

사회적 대화

발 간 등 록 번 호
12-B551921-000001-06

2018 1 + 2 월
창간호

사회적 대화
The Social Dialogue

사회적 대화
The Social Dialogue

창간호
1 + 2 월
2018

창간기획대담

한국형 사회적 대화의 길을 묻다

•박명준 •노종기 •손영우 •이주희

사회적 대화 논단

노동존중사회와 사회적 대화

신광영 중앙대 교수

조선산업 업그레이드를 위한 업종 차원 사회적 대화 제안

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

현장에서 듣는 사회적 대화

중앙단위 사회적 대화

노사정 대표자회의 개최, 새 정부 사회적 대화 첫발

지역단위 사회적 대화

사회적 대화 성공하려면 서두르지 말라

•[인터뷰] 박병규 광주광역시 경제부시장

업종단위 사회적 대화

성과연봉제 폐기 발판 삼아 사회적 연대 실천

•[인터뷰] 이병훈 재단법인 공공상생연대기금 이사장

대통령소속 경제사회발전노사정위원회



대통령 소속
경제사회발전노사정위원회
Economic and Social Development Commission

2018

1 + 2_월
창간호

사회적 The Social Dialogue 대화



대통령 소속
경제사회발전노사정위원회
Economic and Social Development Commission

대통령소속
경제사회발전노사정위원회

사회적 대화

006 창간사

사회적 대화와 노동존중사회라는 시대정신을 담겠습니다
문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장

008 권두언

사회적 대화 담론의 새 장을 열며
박명준 편집위원장 / 경제사회발전노사정위원회 수석전문위원

011 격려사

김주영 한국노총 위원장
박병원 한국경영자총협회 회장
박용만 대한상공회의소 회장
홍영표 국회 환경노동위원회 위원장
김영주 고용노동부 장관
최금숙 여성단체협의회 회장
이남신 한국비정규노동센터 상임활동가
김민수 청년유니온 위원장
박성택 중소기업중앙회 회장
최승재 소상공인연합회 회장

019 창간기획대담

한국형 사회적 대화의 길을 묻다
사회 : 박명준 노사정위원회 수석전문위원
대담 : 노중기 한신대 교수
손영우 서울시립대 EU센터 연구위원
이주희 이화여대 교수

사회적 대화 논란

067 논란

노동존중사회와 사회적 대화
신광영 중앙대 교수

081 논란

조선산업 업그레이드를 위한 업종 차원 사회적 대화 제안
박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

현장에서 듣는 사회적 대화

101 중앙단위 사회적 대화

노사정 대표자회의 개최, 새 정부 사회적 대화 첫발
이세종 대외협력실

104 인터뷰

노사정 대표자회의, 노사 중심으로 운영한다
우태현 경제사회발전노사정위원회 기획위원

115 첨부

제1차 노사정 대표자회의 결과
노사정 대표자회의 모두발언
문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장
김주영 한국노총 위원장
박병원 한국경영자총협회 회장
김명환 민주노총 위원장
박용만 대한상공회의소 회장
김영주 고용노동부 장관

지역단위 사회적 대화

128 인터뷰

사회적 대화 성공하려면 서두르지 말라
박병규 광주광역시 경제부시장

업종단위 사회적 대화

141 인터뷰

성과연봉제 폐기 발판 삼아 사회적 연대 실천
이병훈 재단법인 공공상생연대기금 이사장

155 기업단위 사회적 대화

사회적 대화 확산, 지역·업종 넘어 개별기업으로
박종훈 월간 〈참여와혁신〉 취재팀장

161 국제 고용노동 동향

2018 세계고용과 사회전망 보고서 요약
손옥이 운영국

위원회 동정

173 2017 임금연구회

숙련과 원·하도급 기업 형태로 보는 임금격차
강금봉 전문위원실

176 위원회 새 청사 이전

이세종 대외협력실

| 창간사 |



사회적 대화와 노동존중사회라는 시대정신을 담겠습니다

굳게 닫혀있던 사회적 대화의 문이 마침내 열렸습니다. 1999년 탈퇴한 민주노총과 2016년 노사정위원회 불참을 선언했던 한국노총까지 참여한 노사정대표자회의가 새해 1월 마지막 날 개최됨으로써 막혀있던 대화의 물길이 다시 흐르기 시작했습니다. 여기까지 오는데 쉽지 않은 길이었고, 넘어 온 산과 건너 온 들판이 높고도 멀었습니다. 지난해 겨울을 뜨겁게 달구었던 광장의 촛불이 없었다면 결코 불가능한 일이었을 것입니다. 위대한 시민들의 촛불혁명이 만든 문재인 정부가 아니었다면 사회적 대화는 지금도 차가운 얼음에 갇힌 화석처럼 굳어 있었을 것입니다.

97년 외환위기 이후 20년이 지나는 동안 사회 양극화와 격차의 확대는 감내할 수 없는 수준에 이르렀습니다. 비정규직 문제는 구조화 되었고, 차별사회란 인식이 국민의식 속에 널리 고착되었습니다. 청년들은 자조 속에서 희망을 꿈꿀 수 없었습니다.

그 끝에서 촛불이 타올랐던 것입니다. 촛불의 근원적 힘은 누구나 일할 수 있어야 하고, 차별받지 않겠다는 국민적 여망이 모아진 것입니다. 새 정부는 무엇보다 좋은 일자리, 차별받지 않으면서 일할 수 있는 사회, 노동존중사회를 만들겠다는 청사진을 밝혔습니다. 지금까지의 이윤주도 성장 패러다임에서 전환하여 소득이 뒷받침 되는 포용적 성장을 정책방향으로 삼아 변화를 이끌고 있습니다. 노동시장은 물론 사회 전체의 근간을 바꾸게 될 4차 산업혁명 시대를 맞아 일자리의 다양성과 일의 방식은 어떻게 달라질 것인지, 로봇(AI)과 인간의 공존은 어떻게 가져갈 것인지

등에 대한 전반적인 검토와 대책도 마련해야 합니다.

패러다임의 대전환에 따른 산적한 과제들의 해결은 정부의 정책만으로는 할 수 없습니다. 노동이 곧 경제인 시대에 대한 근본적인 인식 변화와 함께 각 경제 주체들이 힘을 모아야만 합니다. 촛불은 우리 노와 사, 정부가 대립과 갈등을 넘어 머리를 맞대고 문제를 해결하라고 준엄하게 요구하고 있습니다. 그 방법은 기업별 노사관계의 틀을 넘어서 사회적 의제들을 논의하고 사회적 책임과 역할을 나눌 수 있는 길, 바로 사회적 대화의 길입니다.

그러나 과거 노사정위원회가 걸어 온 역사적 경험에 대한 성찰과 반성의 토대 위에서 새로운 사회적 대화의 길로 나아가야 합니다. 그동안의 사회적 대화가 정부 정책을 정당화하는 수단으로 활용되지 않았는지, 충실한 협의 보다 무리한 합의를 강행함으로써 빈번한 파행을 겪지 않았는지, 비판과 지적을 겸허히 받아들여야 합니다. 최근 앞으로의 사회적 대화는 정부 주도가 아닌 노사가 중심이 된 사회적 대화, 무리한 합의 보다는 충분한 협의와 소통을 통해 신뢰를 쌓고 합의의 수준을 높여 나가야 한데 노사정이 공감하고 있는 것은 다행한 일입니다.

새롭게 태어날 사회적 대화기구도 공정하고 균형 있는 대화의 장이 될 것입니다. 경청하고 존중하며, 더 넓고 깊은 대화의 광장이 되어야 합니다. 이를 위해 위원 구성과 의제, 운영방식은 물론 심지어 명칭까지도 개편할 준비가 되어 있습니다. 지난 1월에는 출입이 자유롭지 못했던 정부청사에서 나와 언제든 누구와도 소통이 가능한 열린 공간으로 이전도 하였습니다. 새로운 사회적 대화의 시작에 맞춰 지상(紙上)에서 이루어지는 대화의 플랫폼도 마련했습니다. 이번에 창간하는 격월간 『사회적 대화』에서는 전문성을 중심으로 현장성을 지향하면서, 산별과 업종, 지역 등에서 다양하게 진행되는 대화의 사례들을 찾아 〈사회적 대화와 노동존중사회〉라는 시대정신을 담아내려고 합니다.

올해로 노사정위원회라는 이름으로 사회적 대화를 시작한 지 20년이 되었습니다. 이제 국민들로부터 인정받는 사회적 대화 20년을 새롭게 시작하고자 합니다. 그 길은 초원의 곱게 난 길이 아님을 모두는 익히 알고 있습니다. 그러나 아무리 험로라 해도 대화의 끈을 놓지 않으려는 의지, 진정성 있는 소통과 대화, 사회적 책임과 역할을 다하려는 노사정과 시민사회의 노력이 있다면 새로운 공동체의 희망을 꿈꾸는 것이 결코 헛된 일은 아닐 것입니다.

이번에 발간하는 『사회적 대화』가 그 길을 함께 가는 이들의 길목과 갈림길 마다 올바른 방향으로 안내하는 작은 표지목이 되기를 진심으로 바랍니다.

경제사회발전노사정위원회 위원장
문 성 현

| 권두언 |



박명준

본지 편집위원장

경제사회발전노사정위원회 수석전문위원

사회적 대화 담론의 새 장을 열며

지난 2018년 1월 31일 신년벽두 우리 사회 사회적 대화의 핵심 주체들 모두가 참석한 사회적 대화인 노사정 대표자회의가 개최되었다. 국민들은 이번 대표자회의의 소집을 계기로 우리 사회의 노동문제를 풀어 줄 사이да 같은 대안이 나와 주기를 기대하기 시작했다. 노사정 대표 5자와 그들의 명을 받아 노사정위원회의 헌집을 허물고 새 집을 짓기를 기대하고 있는 노사정위원회도 한껏 부풀어 있다.

새로운 대화의 술을 새 부대에 담아야 할 불가피성을 예감한 노사정위원회는 작년 말 일찌감치 작은 변화를 결행했다. 그간 위원회 활동의 홍보 역할을 맡아 온 기관지 월간 <노사정>을 폐간기로 하고, 대신 새롭게 격월간 <사회적 대화>의 창간을 결정한 것이다.

월간 <노사정>이 주로 위원회의 회의체 활동들을 소개하는 것을 중심으로 한 소극적 홍보지였다면, 격월간 <사회적 대화>는 그 목표와 위상이 사뭇 다르다. 우리 사회에 사회적 대화의 필요성과 의미를 확산시키고, 곳곳에서 크고 작게 이루어지는 사회적 대화들을 담아내고 공유하는 ‘인식의 그릇’ 역할을 해 보겠다는 기특한 포부가 그 안에 숨어 있다. 위원회의 수석전문위원 본인이 직접 편집위원장을 맡았고, 권혜원, 김미영, 김종진, 박종식, 손영우, 윤자영 등 외부에서 한창 활발한 활동을 전개하고 있는 노동 연구자들을 편집위원진으로 전격 초빙했다. 예산도 대폭

늘리고 발행부수도 증가시키기로 했다.

월간 <노사정>의 주어가 어디까지나 노사정위원회였다면, 격월간 <사회적 대화>의 주어는 바로 사회적 대화 일반이다. 여기에서 노사정위원회는 장소를 나타내는 여러 부사어들 가운데 하나일 뿐이다. 물론 현실적으로는 지금의 대표자회의는 물론이고 향후 새롭게 출범할 사회적 대화 기구가 그 중에서도 여전히 가장 중심에서 역할을 하고, 가장 자주 등장하면서 무겁게 다루어질 부사어일 것이다.

현실이 그러할 지라도 우리 창간주체들은 노사정위원회든 그 후속 기구든 적어도 중앙 사회적 대화기구에서 개최되는 것만 사회적 대화라고 간주되어선 안 된다는 생각이 강하다. 사회적 대화라고 하는 보편적인 정치사회적 행위가 우리 사회에서도 보다 쉽고 친숙하며 상식적인 것으로 자리 잡고 확산되어야 한다는 것이다.

창간호는 특별히 문성현 현 노사정위원회 위원장이자 본지 발간인의 [창간사]를 담았다. 이어서 기존의 노사정은 물론이고 그들을 넘어 보다 분화된 사회경제적 이해실현의 주체로 활동하고 있는 여러 기관장들로부터 짧고 굵은 [창간 격려사]를 받아 실었다.

[기획대담]에서는 새로운 사회적 대화의 시작과 본지의 창간을 맞이하여 3인의 사회적 대화 전문가들(노중기, 이주희, 손영우)을 모셔 필자와 함께 “사회적 대화의 길을 묻다”라고 하는 주제로 수행한 긴 토론의 결과를 지상(紙上)에 옮겼다. 사회적 대화에 대한 원론적 이해와 우리 사회에서 그간 그것이 잘 되지 못한 이유에 대한 진단, 앞으로 그것의 발전을 위해 필요한 바에 대한 전문가들의 흥미로운 견해들이 돋보인다.

[사회적 대화 논단] 코너에는 두 사람의 사회학자들의 사회적 대화에 대한 옥고를 받아 게재했다. 신광영은 향후 사회적 대화의 주제로 부상할 대주제(grand theme)이자 현 정부의 국정과제로 표방되고 있는 ‘노동존중사회의 의미’에 대한 실천적, 이론적 통찰을 제시해 주었다. 박종식은 2018년이 조선업종의 사회적 대화를 활성화시킬 적기라고 하는 주장을 다양한 분석을 담아 역설하고 있다.

[현장에서 듣는 사회적 대화]라고 하는 코너도 야심차게 마련했다. 먼저 올해 1월 31일에 개최된 역사적인 노사정 대표자회의를 조명하면서, 지난 과정마다 숨은 일꾼으로 역할을 한 우태현 노사정위 기획위원을 인터뷰해 그 소회를 들어 보았다. 지역수준의 의미 있는 사회적 대화로 ‘뜨고 있는’ 광주형 일자리 창출모델에 대해 그 주역인 광주시 박병규 경제부시장을 만나 의견을 들어 보았다. 업종수준 사회적 대화의 대표적 시도로는 ‘공공부문 상생연대 기금’의 실천기획

및 전망을 놓고 이병훈 이사장의 이야기를 들었다. 그 밖에도 지역, 업종, 기업, 외국에서의 사회적 대화의 다양한 단신들을 소개해 독자들의 입맛을 돋우고자 했다.

경제사회주체들이 각자 자신들의 이해를 자유롭게 추구할 것을 보장받으면서도 자신들과 다른 이해를 추구하는 주체들에 대해 상호인정과 역지사지의 정신을 갖고 소통해 가는 문화의 확산과 정착은 사회적 대화의 뿌리내림을 위한 비료와 같다. 격월간 <사회적 대화>는 이러한 목표와 지향을 품고 이렇게 태어나 점차 성장해 갈 것이다. 첫술에 배부를 수는 없겠지만, 이번 창간호는 분명 의미 있는 첫걸음이 될 것이다. 앞으로 사회적 대화의 모국으로 간주되는 네덜란드 못지않게 아시아를 대표하는 ‘논의경제(concertation economy)’이자 ‘노동존중사회’로 대한민국이 탈바꿈해 가는 날까지, 이 매체가 작은 역할을 해 가길 꿈꿔본다.

창간호에 직접 등장하며 다양하게 기여해 주신 분들은 물론이고, 연말 연초 바쁜 가운데에서도 두 차례의 편집회의를 통해 창간의 틀을 잡아 준 편집위원들, 여러 말들과 글들을 수집해 하나의 책으로 묶어 내는 ‘구체화’ 작업을 도맡아 준 <참여와혁신>의 임직원들, 그리고 전체적인 조율과 함께 세세하고 귀찮은 일들을 사명감을 갖고 챙겨 준 노사정위원회 대외협력실 홍보팀 관계자들에게 특별히 감사의 뜻을 전하며, 앞으로 독자들의 많은 애정과 격려, 나아가 비판과 참여를 기대한다.

2018년 2월 광화문에서

| 격려사 |



노사정 모두에게 ‘넛지’ 역할 해주길

김주영 한국노총 위원장

한국노총이 지난해 9월 ‘새로운 사회적 대화’를 제안한 이후 해를 넘겨 비로소 사회적 대화기구 개편을 위한 첫 노사정대표자회의가 열렸습니다. 이와 함께 지면을 통해 새로운 사회적 대화를 성장시킬 ‘격월간 「사회적 대화」’ 창간 소식을 들었습니다. 노동계가 정말 어렵게 다시 ‘사회적 대화’의 장에 복귀한 만큼, 지금까지와는 다른 성숙한 ‘사회적 대화’가 펼쳐지길 기대합니다. 그 과정에서 ‘격월간 「사회적 대화」’가 노사정 모두에게 넛지(nudge, 타인의 선택을 유도하는 부드러운 개입)와 같은 역할을 해 주기를 또한 기대합니다.

한국노총은 지난 해 ‘새로운 사회적 대화’를 제안하면서 ‘2019년 4월 선언’을 함께 제시했습니다. 2019년 4월은 1919년 4월 13일 임시정부 수립이후 건국 100주년, 1919년 4월 11일 ILO 창립 100주년이 되는 날입니다. 과거 100년을 성찰하고, ‘노동존중사회 실현과 한국사회 대전환을 위한 새로운 100년’을 준비하자는 의미입니다. 노사정 모두 함께 노력합시다.

지면을 통한 노사정 소통의 장

박병원 한국경영자총협회 회장



‘격월간 「사회적 대화」’의 창간을 진심으로 축하드립니다. 아울러 회의체뿐만 아니라 지면을 통해서도 노사정 소통의 장을 모색하려는 경제사회발전노사정위원회의 노력에 감사드립니다.

‘격월간 「사회적 대화」’는 위원회의 소식뿐 아니라 향후 사회적 대화의 방향과 과제에 대한 각계의 심도 있는 의견을 담을 것으로 보입니다. 또한 이번 창간이 노사정이 회의체에서 미처 나누지 못한 심층적인 의견을 보충하는 기회가 될 수 있을 것 같아 더욱더 반갑습니다. 앞으로 ‘사회적 대화’가 학계뿐 아니라 산업현장의 목소리를 균형 있게 다뤄 단순한 기관지에 머물지 않고 노사정의 공감대 형성을 앞당기는 역할을 해주길 바랍니다.

창간을 위해 애써주신 위원회 관계자 여러분의 열의와 노고에 격려와 감사를 보내며 노사정 모두로부터 사랑받는 기관지로 성장하기를 기원합니다.

노사정 간 가교 역할을 담당해주길

박용만 대한상공회의소 회장



‘격월간 「사회적 대화」’ 창간을 축하드립니다. 사회적 대화가 복원된 시점에 지상(紙上)에서도 경제주체 간 소통의 장이 마련돼 기쁘게 생각합니다.

경제사회발전노사정위원회는 지난 20여 년 간 노사정 파트너십 구축에 많은 노력을 해왔습니다. 이번 ‘격월간 「사회적 대화」’ 창간은 이런 노력에 더 큰 힘을 실어줄 것으로 생각합니다.

앞으로 ‘격월간 「사회적 대화」’가 노사정 간 가교 역할을 담당하는 대표적인 기관지로 발전하기를 기원합니다. 노사정 간의 합리적 대안을 도출하는 데 많은 역할을 해주길 바랍니다.

다시 한 번 창간을 축하드립니다. 감사합니다.



효율적 소통의 마중물 역할 기대

홍영표 국회 환경노동위원회 위원장

안녕하십니까? 국회 환경노동위원장 홍영표 의원입니다.

경제사회발전노사정위원회 기관지 ‘격월간 「사회적 대화」’ 창간을 진심으로 축하드립니다.

노사정위원회는 사회적 대화와 타협을 통해 양질의 일자리 창출과 노동이 존중받는 사회를 실현하고자 노력을 지속해왔습니다.

이의 연장선상으로 노사정간 보다 더 원활한 대화의 장을 모색하기 위해 기관지를 창간하였습니다. 앞으로 ‘격월간 「사회적 대화」’가 노사정간 효율적 소통의 마중물 역할을 잘 해주리라 기대하겠습니다. 무술년 새해, 노사정위원회 직원 여러분 가정에 행복한 일만 가득하시길 바랍니다. 감사합니다.



다양한 목소리 담아 노사정 논의에 일조할 수 있기를

김영주 고용노동부 장관

경제사회발전노사정위원회의 「사회적 대화」 창간을 진심으로 축하드립니다. 사회적 대화의 장을 마련하기 위해 늘 애써주시는 문성현 노사정위원장님께 깊이 감사드립니다. 사회적 대화가 중단된 지 8년 만인 지난 1월, 양대 노총과 경영계가 모두 참석하는 노사정 대표자회의가 개최되었습니다. 청년 실업 문제, 장시간 노동, 비정규직 및 노조 가입이 어려운 노동자들의 권익보호와 같이 노·사·정이 머리를 맞대고 풀어가야 할 현안이 한두 가지가 아닙니다. 심각한 경제양극화와 산적한 노동현안 해결을 위한 첫 단추가 잘 꿰어진 만큼 앞으로 활발한 사회적 논의를 기대합니다. 그 과정에서 「사회적 대화」가 노사정 논의를 적극 지원하고 다양한 사회적 요구를 담아내는 장(場)이 되었으면 하는 바람입니다. 특히, 청년, 여성, 비정규직, 중소기업, 소상공인, 학계·전문가 등 각계각층의 목소리를 담아, 노사정이 머리를 맞대고 함께 논의하는 데 일조할 수 있으리라 생각합니다. 한쪽의 물꼬를 트기 위해서는 또 다른 한쪽의 동의가 필요하듯이, 노동현안에 대해 자유롭게 토론하고, 서로를 이해해 가는 과정이 바로 노동존중 사회를 만들어 가는 시작이라고 봅니다. 「사회적 대화」 창간이 그 단초가 되어 주시기를 희망하며, 정부에서도 사회적 대화로 국민들이 체감할 수 있는 결실을 맺을 수 있도록 적극 돕겠습니다. 감사합니다.

「사회적 대화」 창간을 진심으로 축하드립니다.

최금숙 여성단체협의회 회장



「사회적 대화」 창간을 진심으로 축하드립니다. 그동안 중대한 시기마다 대한민국의 경제발전과 지속가능하고 균형 있는 발전을 위해 진력해 온 노사정위원회가 새로운 사회적 대화의 장을 열어 나가기를 기원합니다. 글로벌 경제위기를 맞은 지금, 소통과 협력을 통한 갈등 해소와 사회통합이 그 어느 때 보다 중대한 시기입니다. 노사정위원회가 국민들의 목소리를 듣고 대화와 타협의 시대를 만들기 위해 앞장서 주시기를 바랍니다. 이번 창간이 경제 참여에 있어 어려움을 겪고 있는 여성들을 돕는 계기가 되리라 생각합니다. 특히 남녀임금격차, 여성의 비정규직 문제 등이 해소되기를 바랍니다. 여성이 여성이라는 이유로 어떠한 차별도 받지 않고 동등한 조건에서 자신의 역량을 펼칠 수 있는 양성평등 사회를 만드는 일에 함께 해주시기를 바랍니다. 감사합니다.

소통과 교감의 터미널이 되어주세요

이남신 한국비정규노동센터 상임활동가



‘격월간 『사회적 대화』’ 발간을 진심으로 축하드립니다. 촛불시민혁명에 힘입어 출범한 문재인 정부가 표방한 노동 존중 사회가 실현되려면 무엇보다 계급·계층 간 이해관계를 합리적으로 조정할 사회적 대화가 관건입니다. 민주노총이 노사정대표자회의에 참여하면서 실마리가 풀리긴 했지만 술한 난관이 첩첩산중입니다. 오랜 숙원이었던 사회적 대화가 결실을 맺으려면 상호신뢰를 바탕으로 서두르지 않고 차근차근 길을 만들어가야 합니다. 이런 중요한 때 ‘격월간 『사회적 대화』’가 소통과 교감의 터미널로 제몫을 잘 할 거라 믿고 기대합니다. 한국비정규노동센터도 사회적 대화가 올바른 방향으로 진전될 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.



대변되지 못한 사각지대 조명해 주길

김민수 청년유니온 위원장

‘격월간 『사회적 대화』’의 발간을 진심으로 축하드립니다. 청년은 일터의 균열이 뚜렷해지고 고용의 형태가 분화되는 노동시장의 변화에 가장 민감하게 영향을 받는 사회집단입니다. 청년유니온은 여러 사업장에 다양한 양상으로 흩어져 있는 청년 노동자들의 이해를 대변하기 위해 사회적 대화 내지는 사회적 교섭으로 불리는 전략을 채택하여 운용해왔습니다.

새롭게 등장한 청년 노동운동의 궤적은 빠른 속도로 변화하는 현대 사회에 있어 사회적 대화가 가지는 중요성을 경험적으로 보여준다고 생각합니다. ‘격월간 『사회적 대화』’가 한국의 노사관계 발전에 관한 담론 지평을 튼튼히 열어나가길 기대합니다. 특히 한국 사회에서 충실하게 대변되지 못하고 있는 사회집단에 대한 애정 어린 조명을 당부 드립니다.



가진 것을 먼저 내려놓는 용기 필요

박성택 중소기업중앙회 회장

‘격월간 「사회적 대화」’ 창간을 진심으로 축하드립니다.

봄과 함께 오랫동안 얼어붙어 있던 노사정 대화도 조금씩 풀리고 있습니다. 30년만의 호황이라는 세계 경제의 성장세에 발맞춰 우리나라도 한 단계 도약하기 위해서는 성공적인 사회적 타협이 절실합니다.

“노동개혁이 성공하기 위해서는 경제를 살리겠다는 강한 의지와 함께 지지층을 잃을 수 있는 용기가 필요하다.” ‘하르츠 개혁’을 이끈 페터 하르츠 전 독일 노동시장개혁특위 위원장의 조언입니다.

국가경쟁력 평가에서 번번이 낙제점을 받을 정도로 대립과 갈등의 모습만 보여 온 우리 노사정이 사회적 대화를 시작하기에 앞서 갖춰야 할 것은 가진 것을 먼저 내려놓는 용기가 아닐까 합니다.

소수의 대표자들이 얻을 것만 얻고 빠지는 것이 아닌, 보다 다양한 경제주체가 참여해서 노동개혁의 모든 의제를 함께 올려놓고 양보와 타협으로 길을 찾는 새로운 사회적 대화기구의 모습을 기대합니다.

소상공인을 비롯한 노사정간 소통의 역할 다해주길

최승재 소상공인연합회 회장



새로이 창간된 ‘격월간 「사회적 대화」’가 노사정 및 전문가 등이 참여하는 사회적 대화기구인 노사정위원회의 위상과 역할을 더욱 제고하고, 전문적인 의견 교환과 깊이 있는 분석으로 노사정간 소통의 역할을 다해 주실 것을 믿어 의심치 않습니다.

노사정 위원회는 IMF 외환위기 등 우리 경제의 고비 때마다 사회적 대타협을 이끌며 우리나라의 경제 및 사회, 정치 발전의 원동력을 제공해 왔습니다. 특히, 문성현 위원장님 취임 이후 노사정을 아우르는 적극적인 관심과 행보를 통해 사회적 협의의 기운을 높이고 계시어 사회적 기대가 모아지는 이때에 창간되는 ‘격월간 「사회적 대화」’를 통해 소중한 결실이 맺어질 것을 기대하는 바입니다.

모쪼록, 여타 경제주체에 비해 상대적으로 소외당하며 제 목소리를 낼 수 없었던 700만에 달하는 소상공인들의 목소리가 경제적, 사회적 정책에 올곧게 반영되어 현실에 기반을 둔 노사정 협의가 이뤄지는데 ‘격월간 「사회적 대화」’가 역할을 다해주시기를 당부 드리는 바입니다.

다시 한 번 ‘격월간 「사회적 대화」’의 창간을 축하드리며, 앞으로의 발전을 기원합니다. 감사합니다.



01



기획대담

한국형 사회적 대화의 길을 묻다

사회 : 박명준 노사정위원회 수석전문위원

대담 : 노종기 한신대 교수, 손영우 서울시립대 EU센터 연구위원,
이주희 이화여대 교수

-
- 달라진 사회적·정치적 지형
... 참여해서 문제 풀어야
 - 사회적 대화, 조건에 따라 의미 달랐다
 - 위기 극복과정에서 등장한
서구의 사회적 대화
 - 한국의 사회적 대화, 대화를 위한 제도가
미비했다
 - 노동운동, 잘못 있지만 구조 속에서 평가해야
 - 약자들이 목소리를 낼 수 있어야 한다

| 기획대담 |

한국형 사회적 대화의 길을 묻다

달라진 사회적·정치적 지형 ... 참여해서 문제 풀어야

사회 : 박명준 노사정위원회 수석전문위원

대담 : 노중기 한신대 교수, 손영우 서울시립대 EU센터 연구위원,
이주희 이화여대 교수

문재인 정부가 들어선 이후 노사정 간의 사회적 대화에 탄력이 붙고 있다. 지난 1월 31일 열린 노사정 대표자회의에는 양대 노총 대표자들이 모두 참석해 사회적 대화의 복원 전망을 밝게 하고 있다. 지난 정부 시절 정부가 합의를 파기했다며 노사정위원회 불참을 선언한 한국노총은 물론, 초기 노사정위원회의 합의 이후 탈퇴해 불참해 왔던 민주노총도 노사정 대표자회의에 참가함으로써 그 어느 때보다 사회적 대화의 복원 가능성이 높은 시기이다.

촛불 정국 이후 사회적 대화를 둘러싼 지형이 바뀐 것도 사회적 대화의 복원 가능성을 높이고 있다. 그동안 노동배제적인 정책을 펴왔던 역대 정부와는 달리 노동존중사회 실현을 국정목표로 내건 문재인 정부에 대한 기대감이 고조되고 있는 지금이야말로 한국 사회의 패러다임을 전환할 적기라는 주장도 제기되고 있다.

이 같은 시점에서 격월간 〈사회적 대화〉 창간호에서는 그동안 노사관계와 노동문제를 연구해 왔던 전문가들과 함께 한국형 사회적 대화의 길을 모색하는 기획대담을 마련했다. 해외 여러 나라들의 사회적 대화의 경험을 살펴보고, 그동안 우리 사회에서 진행됐던 사회적 대화의 공과를 성찰하면서 앞으로 나아갈 방향을 모색하는 자리로 마련된 기획대담을 지면으로 중계한다.



박명준 노사정위원회 수석전문위원



노중기 한신대 교수



손영우 서울시립대 EU센터 연구위원



이주희 이화여대 교수

사회적 대화, 조건에 따라 의미 달랐다

박명준: 격월간 〈사회적 대화〉 창간호 기획대답을 나눠보겠다. 모두 노사관계, 노동정책 전문가들이시고 그동안 사회적 대화에 대해서 여러 방면으로 논평, 연구를 해오셨는데, 지금 새롭게 노사정 대표자회의 소집을 앞둔 상황이고, 사회적 대화기구 개편이 눈앞에 있다. 그동안 한국 사회 전체적인 패러다임의 전환까지도 생각하면서 새로운 의미를 부여할 수 있는 시기라고 볼 수 있다.

이 시점에서 원론적으로 사회적 대화란 무엇인가부터 점검하고, 우리보다 앞서 사회적 대화를 발전시킨 나라들을 지켜보면서 그 의미와 교훈을 정리한 후에 우리나라에서 전개될 사회적 대화에 대해서 성찰하고 공과를 논하고, 미래지향적으로 시작할 사회적 대화의 목표, 가능성을 정리한 후에, 마지막으로 새로운 사회적 대화가 잘 되기 위한 여러 가지 진행과정의 조건을 어떻게 갖춰 나갈지 제언을 해주시면 될 것 같다.

사회적 대화란 무엇인가. 막막한 얘기다. 굳이 격월간 〈사회적 대화〉를 창간한 이유는 향후 제대로 된 사회적 대화를 우리 사회에 정착시키고, 확산시키는 데에 기여하는 매체로 키워보자는 취지였다. 전제가 될 사회적 대화란 무엇인지에 대한 질문을 던져보겠다.

손영우: 일단 사회적 대화라는 말은 우리나라에서 만들어진 건 아니고 외국에서 만들어졌다. 국제노동기구인 ILO에서 규정하고 있다. 그렇기 때문에 이것을 어떻게 해석 할지 학자들이 이야기할 수는 있지만, 국제노동기구 ILO에서 권위를 가지고 개념 규정을 해놨기 때문에 여지가 많지는 않을 것 같다.

ILO가 규정한 사회적 대화란 노사정 대표 간에 사회·경제정책에 대해서 공동 이해사안이 있는 경우, 노사정 세 주체 혹은 두 주체가 진행하는 교섭, 자문, 정보교환 등 모든 대화를 포함하는 말이다. 상당히 포괄적인 개념인데, 이에 대해 제가 생각하는 건 3가지다. 일단은 노사정이 진행된다는 것이다. 노사가 될 수도 있고, 노사정이 될 수도 있고, 나라마다 제도 특성이나 주제에 따라 달라질 수 있다. 둘째로는, 국가 단위뿐만 아니라 산업, 지역, 기업 차원에서 벌어지는 대화도 모두 포함한다는 점이다. 가령 기업에서 펼쳐지는 노사협의회나 산업안전보건협의회에서 이야기하는 내용도 포괄하는 것이다. 세 번째는 ‘노사’라고 하면 흔히 교섭만 생각할 수 있는데, 교섭뿐만 아니라 일반적으로 벌어지는 협의나 정부에서, 특정 기관에서, 사측에서 요구하는 자문, 단순 정보교환까지

도 사회적 대화의 범위에 포함시키고 있다는 점이다.

박명준: 원론적인 말씀을 해주셨다. 이런 질문을 드려보면 어떨까 싶다. 사회적 대화란 진보적인가?

이주희: 그에 대한 답은 각기 다를 것 같다. 실제로 90년대의 사회적 대화는 보수정부도 했다. 딱히 진보냐 보수냐를 나눌 계제는 아닌 것 같다.

손영우: 개념규정으로 들어가면, 이런 질문도 할 수 있다. 예를 들어 대통령 자문기구 중에 국민경제자문회의가 있다. 이것도 사회적 대화 기구인가?

이주희: 광의로는 최저임금위원회도 사회적 대화기구라고 본다.

손영우: 그러니까 ILO의 개념 규정은, 노사정을 중심으로 한 개념이란 것이다. 예를 들어 최저임금위원회에서 노사정의 핵심 주체들이 논의했다면 사회적 대화라고 할 수 있지만, 국민경제자문위는 전문가들이 참여하는 자문기구이고 그 안에서 대화라는 게 펼쳐지기는 하지만 아직까지 우리나라에서는 노사정이 중심이 되어 자문하는 기구는 아니다. 그래서 사회적 대화라고 규정하기 어렵지 않은가 한다.

가령 프랑스의 경우 경제사회환경위원회에 노사가 참여하고 다른 시민단체도 참여하는데, 일부 프랑스 사람들은 그것을 국가자문기구이지 사회적 대화기구라고 생각하지 않더라. 물론 그에 대한 논쟁의 여지는 있지만, 어쨌든 노사가 중심이 아니면 사회적 대화기구로 부르지 않는 경향이 있는 것 같다. 'civil dialogue'라고 해서 시민 대화, 공론 민주주의로 보는 것 같다. 사회적 대화는 그보다는 이해관계자들이 모여서 합의하고 결정하고 토론하고 대화하는 것이다.

박명준: 자본주의 사회에서 크게 분화된 두 주체인 노와 사, 거기에 정부가 모여서 교섭이든 자문이든 협의든 대화를 진행하는 것이 사회적 대화라 할 수 있겠다. 그리고 그렇게 본다면, 명명을 노사정위와 같이 협소하게 하지 않더라도 정책 협의들이 그런 방식으로 이루어지는 영역이라면 다 사회적 대화의 한 모습이라고 볼 수 있겠다.

이주희: 사회적 대화라고도 하고 트라이파티즘(Tripartism)이라고도 한다. 삼자협의주의 혹은 합의주의다. ILO에서 사회적 대화에 대해서 그렇게 이야기했지만, 학자마다 이에 대한 의견이 다르다. 조합주의와 혼용해서 쓰는 학자도 있고, 제가 보기에는 ‘약한 형태의 자유주의적 특성을 가진 조합주의’ 정도의 정의가 맞을 것 같다. 국가, 자본, 노동, 좀 더 현실적으로 표현하면 정부, 경영계, 노동운동이 거시적 차원에서의 경제정책, 노동정책에 대해서 논의해서 일반적인 가이드라인을 합의하는 것인데, 이것이 우리가 기존에 알던 엄격한 의미에서의 조합주의에 비해서는 각 사회적 파트너가 합의 내용을 이행해야 된다는 의무가 상대적으로 약하다. 미시, 혹은 중간 단계에서 이행이 완전히 담보되느냐 이에 대해서는 조금 어려울 수 있다.

그럼 왜 이런 것을 하는가. 예전에는 노사타협이 이것과 다른 방식으로 진행이 됐다. 예를 들어 국가의 복지제공에 따라 임금인상을 자제한다거나 하는 식이다. 그런데 경제세계화가 되면서 노사 타협을 이루는 데 국가가 제공할 수 있는 재정 여력이 굉장히 줄어들었기 때문에, 사회적 파트너의 협력을 얻기 위해, 정책의 이관과 결정 과정에 그들을 초대해서 협력을 얻어내려는 시도 하에 만들어졌다.

그런 점에서 저는 사회적 대화를 특정한 기구라고 생각하지 않고 전체적인 사회적 시스템의 일부로 표현하고 있다. 그런데 노동운동이 아주 약한 경우에는 정부가 이런 시도를 할 필요가 없다. 미국이 대표적이다. 무엇 때문에 노동운동을 초대해서 하겠는가. 정부가 그냥 하면 되는 것이다. 노동운동의 영향이 조금 약한 경우에는, 이것은 박근혜 정부가 예가 되겠는데, 일방적으로 정부가 주도를 하게 된다. ‘양대 지침’ 같은 것이 대표적 사례다. 하지만 노조가 매우 약하지 않은 한 일반적으로 정부는 복지효과 재구조화, 규제 신설, 배제 이런 과정에서 사회 협약을 맺는 것을 선호하고 노조의 협력을 구한다.

노동운동의 경우 사회적 대화를 통해서 양보를 해야 할 내용도 있기 때문에 제도적으로 강한 경우에는 거부할 수도 있다. 그런데 노조도 마찬가지로 매우 강한 힘을 가지고 자기 혼자 다 할 수 있는, 그런 경우는 극히 드물기 때문에 정치적으로 강한 노조는 이런 문제를 정부나 사측에 맡겨두기보다는 참여하려고 노력하는 경향이 있다. 그리고 정치적으로 약한 노조는 그들의 정치적 영향력을 높일 기회라고 생각해서 참여한다. 노동조합에게도 좋은 기회가 되기 때문이다. 통일된 요구를 하고 이를 통해 교섭력과 사회적 인정도 얻을 수 있다.

경영계는 상황이 좀 다르다. 국가 차원의 대화에 관심을 가질만한 유인을 찾기 어렵다.

보통 사업장이나 기업 차원에서 협력을 얻으면 그뿐이고, 이들이 실업이나 선거, 정치에 미칠 영향을 고려할 입장은 아니라 관심이 없다.

그럼 어떤 경우에 사회적 대화를 하는가. 국가 간 비교를 통해서 보면 역사적으로 수출 주도의 소국들이, 작고 약하고 대국보다 세계시장 경쟁에 취약한 경우 경쟁력 향상을 위한 사회 협약에 더 많은 참여하는 경향이 있었다. 대표적으로 스웨덴이나 90년대의 사회 협약으로 보면 아일랜드가 있었다.

박명준: 네덜란드도 있다.

노중기: 우리 사회에서 사회적 대화라고 하면서, 지금 이 잡지 이름도 <사회적 대화>고, 노사정위에서도 사회적 대화를 이야기하고 있는데, 과거에는 협의라는 말도 썼고 사회적 합의라는 말도 썼고 사회 협약이란 말도 썼고, 이 교수님 말씀하신 조합주의적 체제라는 말도 썼다. 이게 중첩되어 있고 역사적 산물이자 소산이다 보니, 시기마다 조건마다 나라마다 같은 개념이라도 서로 함축하는 바가 다른 그런 문제에서 완전히 빠져나오기 어려운 부분이 있다. 결국은 ILO가 사회적 대화에 대해 오래 전에 표방해둔 개념을 우리사회에서 구체적으로 어떻게 만들 것인가 하는 점에서 열려 있는 개념이 아닐까 한다.

그리고 사회적 대화가 왜 필요한가, 누가 하는가 등을 두고 시기마다 상황마다 조건마다 그 필요성과 내용, 주도 주체가 조금씩 달라질 수밖에 없었다. 원래 ILO라는 기구 자체도 그렇지만, 20세기 초반에 세계



노중기 한신대 교수

“기본적 주체가 노사라는 것을 강조하고 싶다. 노사가 제도, 법률 등으로 풀어내지 못하는 문제를 풀어내는 시도라고 할 수 있고, 정은 그것을 법률, 재정으로 뒷받침하는 존재”

자본주의가 위기 속에 있을 때 이를 타개하기 위한 제도적 장치의 하나로 쓰였다. 전승국들의 주도로 만들어진 것이다. 그런 맥락에 있다는 점을 감안해야 할 것 같다.

두 번째로 말씀 드리고 싶은 것은 현대사회가 매우 복잡해지고, 특히나 21세기로 넘어오면서 정보가 엄청나게 쏟아지면서 정보 자체가 사회를 끌고 가는 힘이 되기도 한다. 한편에서는 정보가 풍요롭다고 하는 것이 사회적 문제를 푸는 데 도움을 줄 수도 있지만 반대로 작용할 수도 있다. 그런 점에서 소통의 어려움이란 게 있다. 개인 간의 소통의 어려움도 있지만 사회 집단이나 계층, 계급, 사회 부문 간에 의사소통이 수평적으로 어렵다.

수직적으로 보면, 전통적인 자본주의, 자유민주주의 체계라는 것이 사회 집단들 간의 이해관계를 조정하거나 해결하는 시스템이란 시민들의 대표인 제도 정치의 의회였다. 그런데 자본주의 사회의 의회가 오랜 기간의 계급 대립이나 대표 과정에서의 관료성 등 때문에 제대로 대표성을 갖지 못하는, 정당들이 시민사회의 이익을 제대로 대표하지 못하는 딜레마가 여러 사회적 조건에서 극단화되는 것이다.

수직적으로 보면, 사실은 의회에서 결정하면 될 일이거나, 혹은 법률의 구속을 받는 교섭, 협의 등 법률 장치로 결정하면 될 일이지만, 그것이 현실적으로는 여러 가지 어려움 속에 있고, 의사소통도 안 될 뿐만 아니라 권력관계의 높은 벽을 극복할 수 없는 조건에서 사회가 문제를 풀어내지 못할 때 사회는 나름의 탈출구를 찾아 왔다.

20세기 역사에서 보면 몇몇 유력한 사례에서 확인할 수 있다. 의회라고 하는 공식적이고 합법적인 제도적 장치를 넘어서는 의사소통이란 것이 상당히 유용성이 높았다. 이런 지점에서 기본적인 의의가 있다. 다들 인용하는 바와 같이 스웨덴에서 1938년에 살트셰바덴(Saltsjöbaden) 협약이 있었고, 1982년에 네덜란드에서 바세나르(Wassenaar) 협약이 있었고 90년대에도 여러 가지 협약이 있었다. 각각의 내용이나 성과, 한계는 다르지만 그 필요성에 대해서 서구 선진국 사회에서 역사적으로 검증받은 바가 있었다.

그래서 사회적 조건에 대해서 말하면, 아까 정보에 대해서 말씀 드렸는데, 정보보다 노사 간에 더 중요한 문제는 현대 자본주의의 복잡성, 글로벌자본주의, 금융자본주의의 복잡성, 복잡성이라 할 수 있다. 짧게는 2008년, 길게는 20세기 말까지의 동아시아 경제, 금융위기가 있었는데, 이른바 신자유주의에 대한 대안이 없다는 점을 고려할 때 사회적 대화의 필요성이 있다고 본다.

다만 노사정 3주체라고 했을 때 기본적 주체가 노사라는 것을 강조하고 싶다. 세 주체가 하는 것이 원칙이지만 내용적으로 보면 노사가 중심이다. 그렇다면 정은 뭘 하는가.

주체들이 결정을 하면 그 이행이라는 과제를 최대한 뒷받침하는 전제조건으로서 정이 오랫동안 존재해왔다. 물론 그것도 시기마다 사례마다 다르다. 객관적 3자나, 중재자나, 어느 한 쪽에 힘을 실어주는 주체나에 따라 평가는 다를 수 있다. 다만 일반적으로 보면 노사가 제도, 법률 등으로 풀어내지 못하는 문제를 풀어내려는 시도라고 할 수 있고 정은 그것을 법률, 제정으로 뒷받침하는 존재가 아닐까 한다.

박명준: 정리를 하면 노 교수님 말씀은 ILO가 정의한 큰 틀에서의 원리는 있지만 그것이 시기마다 조건마다 나라마다 상이한 의미를 지니면서 존재하는 것이고 그만큼 다이내믹해질 수 있는 개념이고, 그럼에도 원론적으로는 현대사회에서 의회를 중심으로 한 대의민주주의가 한계에 봉착했을 때 문제를 해결할 수 있는 수단이 될 수 있다는 것이다. 그리고 현대 사회의 복잡성을 고려할 때 이해의 조정이나 문제 해결의 여지가 있기 때문에 그런 점에서 사회적 대화라는 수단이 기능을 할 여지가 있다고 볼 수 있겠다. 다만 손 연구위원님은 노사정이라는 3자의 틀을 강조하신 반면 노 교수님은 노사가 좀 더 주도를 해야 하는 것이고 정은 서포트나 이행에 있어서의 도움을 주는 주체 역할을 하는 게 타당하다고 이해해도 괜찮은가.

이주희: 물론 쟁점이 있을 수 있다. 저는 정부가 강요하지 않아야 한다고 본다. 특히 우리나라처럼 사회적 파트너가 약한 경우에는 정부의 역할과 리더십이 매우 중요하다고 생각하기 때문이다.

손영우: 자연스럽게 사회적 대화의 층위가 국가 수준으로 집중되는 것 같다. 일단 원론적으로 다시 돌아와서, 층위가 국가, 산별, 지역 등으로 나뉘다면 주체나 역할도 달라질 수 있다. 지역이나 기업에서는 노사가 중심이 될 수 있고 정(중앙정부)이 개입할 여지가 많지는 않다. 그러나 국가 차원으로 넘어오면, 사실 국가 수준에서 사회적 대화가 발전한 나라는 노사가 각자 힘도 있고 균형이 있었지만 국가 주도로 테이블이 만들어진 경우가 많다. 특히 우리나라 같은 경우 노사정위는 국가가 필요에 의해서 만든 국가기구 형태다. 그런 점에서 국가 수준으로 집중하면 사회적 대화가 발달한 나라는 나름의 특징을 갖는다.

위기 극복과정에서 등장한 서구의 사회적 대화

박명준: 자연스럽게 두 번째로 넘어가자. 사회적 대화가 발달한 나라들은 그것을 어떻게 발달하게 됐는가. 이 교수님은 노동운동이 가진 힘의 기능을 말씀하셨고, 또 정부가 강요하고 간섭하지는 않되, 주도력을 줘야 한다는 조건을 말씀해주셨다. 그렇다면 노동운동이 어느 정도 정치적 영향력이 있고 정부가 주도성을 발휘한 나라에서는 사회적 대화가 발달했다고 볼 수 있을까.

손영우: 국가 차원의 사회적 대화라는 점에서 다시 짚어볼 필요가 있다. 예를 들어 기업 차원의 사회적 대화나 산별, 지역 차원에서는 오히려 국가가 개입하지 않은 상황에서 발전한 경우가 많다. 영국이나 미국 같은 나라가 그렇다. 국가 차원에서 이야기를 전제해야 명쾌하지 않을까.

박명준: 포괄해서 말씀 부탁드립니다.

이주희: 사회적 대화를 확대 해석해서 조합주의까지 확대한다면, 전후 시기부터 70년대 초반까지는 사회민주주의 정부를 가진, 노동운동의 조직력이 매우 강한 북유럽과 서유럽의 조정시장경제 국가들에서 많이 실시되었고 케인즈 식의 수요관리 차원에서 시작되었다. 그리고 노조가 말하는 핵심 내용은 임금인상을 자제하는 대신 복지제공과 완전고용을 약속하는 것, 이것이 일반적인 형태였다. 그래서 노사 모두 조합주의적인 조직구조를 가진 나라에서 가능했던 것 같다. 일정한 조직력과 중앙집중화된 교섭구조를 가지는 것이 선결조건이었다. 그래서 이 사회적 대화에서 주목할 만한 점은 강력한 조직노동자가 최대치로 그들의 이해대변을 하지 않았다는 점이다. 이들이 최대치로 이해대변을 하면 예를 들어 조직되지 못한 노동자, 실업자와 같은 사람들을 희생하여 이득을 볼 수도 있기 때문에 과다한 인플레이션은 피하는 수준에서 임금인상을 자제했는데, 이는 오히려 노동운동이 약했기 때문이 아니라 굉장히 노동운동이 강했기 때문에 할 수 있었던 것이다. 노동운동이 사회민주당이나 노동당과의 강한 연계를 통한 강력한 권력 자원의 기반 하에 사측이 임금인상 자제를 통해 남기게 된 현재의 이윤을 미래의 임금인상을 위해 투자할 수 있을 것이라는 확신을 가질 수 있었기 때문이다. 정치적으로 사측의 행위

에 제동을 걸 수 있었던 것이다. 다시 말해 노동운동의 정치적 동원력이 선결조건이었기 때문에 시작된 일이었다.

그런데 이게 80년대부터 무너지기 시작한다. 대처리즘, 레이거노믹스 등 우리가 아는 신 자유주의가 본격화되는 시기이고, 공급 중심 정책이 등장했고 서구 여러 나라에서 완전 고용을 포기했다. 이게 노동운동이 임금인상을 자제했던 이유이기도 한데. 그리고 국가 부채도 매우 증가했고 세계화, 극소전자 기술의 발전 때문에 대량생산 방식에 의한 성장이 멈췄다. 그래서 타협이나 대화의 조건이 무너지기 시작했다.

왜 그렇게 되었는가. 가장 중요한 것은 일단 정부가 일관성 있는 재정정책을 펼 수가 없게 되었다. 재정정책을 펴야 복지국가 예산도 늘릴 수 있는데 그게 금융이동 자유화가 시작되면서 불가능해졌다. 노동운동도 굳이 임금인상을 자제할 이유가 없어졌고, 국가에 대한 교섭력도 자본의 힘이 세짐에 따라서 상실되어 갔다. 흥미로운 것은 학자들이 코포라티즘은 죽었다는 예측을 많이 했는데, 오히려 경쟁이 격화되면서 고령화와 같은 새로운 사회적 위험도 증가했고 연금개혁과 같은 복지국가 개혁이 필수적으로 등장했다. 그래서 사회적 파트너의 협력이 중요해졌고 정부가 그들의 협력을 구하기 시작했다. 이런 맥락 하에 90년대에 다시 조합주의적 타협, 사회적 대화가 국가 경쟁력과 사회통합을 증진시키기 위한 목적으로 등장했다.

여기서 특징적인 것은 이전의 독일, 스웨덴, 네덜란드와 같이 조합주의적 전통이 매우 강했던 나라가 아니라, 실제로 노조 조직력도 높지도 않고 중앙집중화도 잘 되지 않았던 이탈리아나 아일랜드 같은 나라에서 사회적 대화가 등장하기 시작했고 그러면서 노사정의 전략도 변하기 시작했다. 이 단계에서는 노사가 잘 조직되어 있어야 한다거나 교섭구조가 집중화되어 있어야 한다는 게 별로 중요하게 등장하지 않는 대신, 정책 안전의 상정과 개발, 정책결정 참여과정에서 노사가 어느 정도 기능적 역할을 하느냐가 성패에 굉장히 중요한 변수로 등장한 것이다. 90년대 사회적 대화의 특징은 시민주의 정부뿐 아니라 보수 정부도 협약을 하기도 했고, 이 협약이 조합주의적 구조, 흔히 조합주의 국가에서 보았던 노사의 조직적 구조 없이도 가능했다. 이탈리아, 아일랜드의 사례가 대표적이다. 그렇기 때문에 이 90년대 사례를 보면 우리나라는 조합주의 구조를 가진 나라가 아니니 시사점이 있다 하겠다.

박명준: 큰 틀에서 두 가지 흐름을 말씀하셨다. 이전 70년대에 조합주의 구조를 가진 나라에서

이뤄졌던 대화는 이익집단, 특히 노동조합이 가졌던 권력을 극대화하기보다는 상대적으로 자제하는 방식을 통해서 보편적 이해를 추구했다고 볼 수 있고.

이주희: 사회적 임금을 높이는 방향으로 그런 것이다. 복지국가도 그렇게 복지를 제공해줄 수 있을만한 지불능력이 있었다.

박명준: 당장 조합원의 이해만이 아니라 그런 역할을 했던 시기가 있었고, 그 다음에는 세계화가 되면서 이전과 같이 정부가 재정정책을 타이트하게 가져가기 어렵고 금융이동이 굉장히 자유로운 조건 속에서 조합주의적인 조건을 갖추고 있지 않음에도 불구하고 실질적인 정책 형성의 프로세스 상에서의 기능성을 가지고 이런 사회적 대화가 활성화되는 기회도 마련한 시기, 크게는 이렇게 두 시기가 있었던 것이다.

이주희: 복지국가가 이제 그런 것들을 제공해줄 수 없으니까 정책 과정에서의 협의 과정에 초대함으로써, 그걸 반대급부로 협력하라, 타협하라고 했던 것으로 볼 수 있다.

박명준: 그렇다면 지금은 어떻게겠는가. 그 두 번째 시기가 끝난 것인가 아니면 연장된 것인가.

이주희: 끝났다고 보기도, 연장되었다고 보기도 어렵다. 없지는 않지만 90년대처럼 매년 아일랜드의 사회적 대화가 성과를 내고 있다는 증거가 없다. 그때는 위기로 인한 필요성 때문에, 경제 위기가 심각했기 때문에 요청이 있었다. 이건 70년대까지 이어졌던 전후 조합주



이주희 이화여대 교수

"독일, 스웨덴, 네덜란드와 같이
조합주의적 전통이
매우 강했던 나라가 아니라,
실제로 노조 조직력도 높지 않고
중앙집중화도 잘 되지 않았던
이탈리아나 아일랜드 같은 나라에서
사회적 대화가 등장하기 시작했다"

의적 타협하고는 다르다.

사회적 대화의 70년대의 특징과 90년대의 특징을 비교하여 요약하면 다음과 같다. 70년대까지는 정치적 교환에, 90년대에는 경쟁력 강화에 초점이 맞추어졌다. 이전에 중요했던 중앙집중화된 교섭구조, 위계적 구조는 90년대에는 중요하지 않았고 오히려 조정력을 갖춘 분권화된 구조가 필요했다. 적어도 최소한의 기초적 조정력은 있어야 대화의 의미가 있지, 중앙에서 대화를 하고 아래로 하나도 내려가지 못하면 아무 효과가 없기 때문이다.

70년대까지는 임금인상 자제와 완전고용, 복지국가와의 교환이었다면, 90년대는 급한 문제 불끄기, 연금개혁 등이 나타났다. 이전에는 노동자 계급이 굉장히 동질적이었고 거기에서 파워가 나왔지만 90년대 이후 아시다시피 노동시장이 분화되고 다양한 노동자 간 이해의 조율 문제가 중요해졌다. 예전에는 좌파 정당과의 연계가 굉장히 중요했지만 90년대부터 지금까지는 정당과의 관계가 핵심적인 조건은 아니다.

박명준: 소위 말해 신자유주의의 흐름 속에서 조합주의와 사회적 대화의 쇠퇴가 있을 것이라는 예측이 있었지만 다른 논리를 가지고 나타났다고 볼 수 있다. 그런데 신자유주의 자체가, 서구에서는 2008년 글로벌 금융 위기를 전후로 관찰할 수 있는 것이, OECD는 당 연하고 IMF까지도 새로운 포용적인 방식의 정책이 필요하다는 이야기가 나온다. 불평등이 너무 심화된 것이 오히려 성장동력을 갉아먹기 때문에, 이전에 신자유주의의 유연성을 강조하지 않는 새로운 흐름이 만들어졌다고 생각한다. 그렇다면 이러한 새로운 흐름에 어떤 질적 차이가 있을지, 그리고 아직은 다른 나라를 경험적으로 보기 어렵지만 사회적 대화나 사회 협약의 새로운 가능성의 여지가 있을지. 지금이 두 번째 시기의 연장 이 아니라 세 번째 시기일 가능성이 있지 않을까.

손영우: 컬페퍼(P. Culpepper) 교수가 얘기를 하는데, 2008년 자본주의 위기에서 유럽을 보니까 사회적 협약이 많이 사라졌더라는 것이다. 아일랜드, 이탈리아, 스페인도 그렇고. 그런 상황을 이야기했는데, 컬페퍼가 얘기한 건 두 가지였는데 그 중 한 가지는 노동자의 힘의 문제다. 정부가 개혁을 할 때 노동자가 비토권을 행사할 만한 힘을 가졌느냐 하는 것이다. 또 하나는 당시 위기의 내용이 주로 재정위기였는데, 그 위기 속에서 정부가 노조에 요구하는 사항을 해결할 만큼의 동원력을 지니고 있느냐는 것이다. 두 가지 문제에서 강했던 나

라에서는 여전히 살아남았고, 그렇지 않았던 나라에서는 노사정 협의가 사라졌다. 남유럽은 대부분 노사정 협의를 거의 찾아볼 수 없게 됐다. 아일랜드나 네덜란드도 약화됐다. 다만 프랑스는 노조가 강하고, 개혁에 합의할 사안이 많아 오히려 사회적 대화가 발전한 경우라 할 수 있다. 그 나라의 위기, 의제가 무엇이나, 노조가 힘이 있느냐의 문제가 새로운 경제위기의 시기에 변수가 된다.

박명준: 위기의 절박성과 노조의 비토권 행사력 등의 그 사회의 구조 속에서의 여지가 관건인가.

손영우: 절박성이라기보다는 의제가 노조와 연관이 있느냐가 문제다. 재정의 문제이고, 복지 축소의 문제인데 이 복지 운영에 노조가 깊숙이 참여하는 나라의 경우 당연히 노조가 반대하면 개혁이 어려울 것이다. 하지만 노조가 운영에 깊숙이 관여하지 않는 나라에서는 노조의 동의 없이도 정부가 일방적으로 할 수도 있는 것이다.

박명준: 남유럽에서의 소멸을 노조의 소외, 관여가 깊지 않아서 쇠퇴했다고 볼 수 있나.

노중기: 이 교수님과 손 연구위원님이 아주 거시적인 것부터 구별을 해주셨는데, 우리나라에서 네덜란드 모델 논의가 본격화된 게 2003~2004년 노무현 정부 초반이었다. 물론 연구자들은 그 전부터 봤지만 그 시기가 정치, 사회적으로 부각이 된 시기다. 또한 2008~2009년 넘어가면서는 아일랜드, 이탈리아 위주였다.

어떤 나라에서 사회적 대화가 가능하고 성과를 낼 수 있느냐는 쉬운 질문은 아니라고 생각한다. 우리가 이렇게 될 수 있다든지, 우리가 이런 조건이 있으니 가능성이 있다든지 그런 것은 정치적으로는 표현할 수 있겠지만 연구자로서는 매우 조심스럽다.

지금 논의는 대개 대국이든 소국이든 서구 선진국, OECD 회원국을 중심으로 이야기하고 있고, 그 문제에 관한 보고도 많고 활동도 많았지만 주목하지 않았던 것은 제3세계에서 어떤 일이 벌어졌는가이다. 그런 점을 반면교사로 삼을 때 서구의 경험을 좀 더 객관적으로 이해할 수 있을지도 모른다.

아일랜드와 이탈리아에서 협의를 하는 시점, 혹은 그보다 조금 더 빠른 시점에 동유럽에서 사회적 대화, 혹은 그보다 더 정확히 이야기하면 사회 협약이 있었다. 일회적이거나, 몇 년에 걸친, 안정적이지 않은 것이었다. 이는 당시 시대 상황을 생각해보면 알 수

있는데, 90년대 전반기에 동유럽이 계획경제로부터 시장경제로 돌아섰다. 체제는 무너졌지만 중요한 사회적 권력은 여전히 시민사회에 조직되어 있는, 국가가 만든 노동조합이 있었다. 그 힘이 있었기 때문에, 새로 들어선 자본주의 정책을 실현하는 정부가 노동의 동의를 얻지 않고서는 어떤 경제정책도 펴기가 쉽지 않았다. 더구나 경제는 위기 국면이었기 때문에, 동유럽의 많은 나라에서 사회 협약 실험이 있었다.

서구에서 그 협약을 연구한 많은 학자들은, 그게 서구적 의미에서 전통적인 이해로서 코포라티즘 사회적 협의, 즉 계급 타협과는 전혀 다르다고 보았다. 위기를 넘어서기 위해서 정부가 강압으로만 시민사회와 시장의 행위자를 누를 수가 없기 때문에 시장의 행위자를 제어하거나 통제하기 위해 만들어진 정치적 장치라고 했다.

내용도 서구와는 매우 다르다. 서구는 국가와 시민사회의 관계가, 아무리 국가가 정치적 목표, 정책적 목표를 갖고 접근한다고 하더라도 대화를 할 때에는 최소한 상대방을 인정하는 것이 기본 아닌가. 대화를 한다고 하고 뒤돌아서, 비유하자면 화장실 갈 때 두드려 패고 나오면 다시 좋은 말로 이야기하는 그런 것은 대화라고 부를 수가 없다. 상대방에 대한 최소한의 인정은 자유민주주의적인 시민적 질서가 정치적으로든 사회적으로든 확대되는 것을 전제로 한다. 그러나 제3세계에서는 그러한 경우가 굉장히 많고 겉모양은 대화하기로 하고 뒤로 돌아서서 두드려 패는 그런 형태가, 동유럽뿐 아니라 제3세계에도 많았다.

그런 관점에서 보면 사회적 합의, 사회적 대화로 하는 것이 굉장히 폭이 넓고, 그 의제도 다양할 수 있다. 막연한 직관이지만 동유럽이나 제3세계 국가의 경우에는 사회적 대화가 안정적으로 계속 발생하지는 않겠지만 역사적 계기마다 발생할 가능성이 있다. 그 사회들에서는 노동과 관련된 시민권이 여전히 많이 제약되어 있다는 지적이 있다. 우리 사회도 비슷한 문제를 갖고 있다. 그런 것을 풀기 위해서는 사회적 대화를 할 필요성이 노동 측에도 있을 것이고 그걸 반대급부로 해서 국가는 재정정책이나 다른 정책 목표를 위해서도 그 창구를 쓸 가능성이 있다.

그래서 이번 주제는 전통적인 서구 코포라티즘을 목표로 삼는 것이 아닐 것이고, 사회적 대화는 국가든 노동이든 자본이든 당사자의 필요에 의해서 계속 만들어질 가능성이 있고, 2008년 이후의 포용적 코포라티즘을 어떻게 보느냐의 문제는 좀 열려 있는 것이라고 보고 싶다. 우리 사회가 그렇게 가지 못할 이유가 논리적으로 있는 건 아니다. 그러나 현대 사회 조건에서 그런 코포라티즘, 사회적 대화의 틀을 제도적으로 설정하기 위해서는 우리가 가야 할 길이 아직 남아 있는 것 같다.

예를 들면 우리가 부딪힌 문제는 노동권, 시민권, 기본권을 회복하는 개혁 차원에서의 사회적 합의라는 과제와, 사회자께서 말씀하신 신자유주의의 여러 가지 폐해를 극복해 내는 개혁적 요소로서의 합의, 협의의 필요성 등이 중첩된 것으로 이해하고 있다. 둘 다 사회적 대화를 불러올 것이다. 문제인 정부가 들어서면서 20년 동안 들어오지 않던 민주노총이 들어올 가능성이 생겼다. 제가 보기에는 정부가 요청해서 들어온다기보다는 민주노총의 더 의지가 많았다고 보는데, 그럴 수밖에 없는 이유가 앞서 말한 것에 있다. 기본권도, 신자유주의 개혁도, 이 두 가지가 다 걸려있는 것이다.

한 말씀만 더 드리면, 사회적 대화가 발전하면 코포라티즘이 되고 안 되면 일회성 협약이 되거나 일회성 대화로 남을 수도 있다. 서구의 첫 코포라티즘이 온 것은 전후 계급 타협의 과정이었다고 본다. 1938년에 시작했지만, 2차 세계대전이 끝나고 사회민주주의 체제가 들어서는 것 자체가 아주 넓은 의미에서 사회적 틀을 만드는 과정이었다고 볼 수 있고, 이걸 결국 노동 측이 이니셔티브를 쥐고 이전의 시장 자유주의 하에서 전쟁을 경험하고 자본주의의 위기를 넘어서면서 제도화된 대화였다. 90년대 이후의 사회적 대화는 자본이 이니셔티브를 쥐고 이뤄진 협약이다. 아일랜드나 이탈리아는 한국에서 보면 뭔가 굉장히 바람직한 합의가 있었던 것 같지만 금방 첫 번째 합의를 한 뒤 무너졌다. 노동 입장에서 사실 얻을 수 있는 것이 별로 없는, 자본에 의해서 동원된 그런 협약의 가능성이 좀 더 크다는 것이다.

좋게 표현하면 그래도 연금개혁이든 시장개혁이든 규제를 어떻게 하든 과거와 다르게 국가가 일방적으로 하는 것이 아니라 노동의 의견을 듣고, 지나친 것은 좀 줄이고, 반대급부도 줄 수 있는 것은 최대한 쥐가면서 진행하는 것이 바람직하지 않겠냐는 그 말도 옳다. 그러나 역사적으로 큰 틀에서 보면 90년대 이후에는 자본이 이니셔티브를 쥐고 사회적 대화라는 창구를 매개로 해서 노동을 끌어들이는 합의라는 측면이 컸다. 그리고 그것이 한계에 이르렀다는 것이 평소 지론이고, 사회적 대화에는 동의하지만 그것이 과연 어디로 갈 것이냐의 문제는 열려 있다고 본다.

박명준: 한국 이야기로 넘어가기 전에 마지막으로 일반론적인 얘기를 더 해보겠다.

손명우: 말씀하신 것 중 하나는 역사와 관련된 것이고, 하나는 국가의 조건과 관련된 것이다. 국가의 조건과 관련해 발전된 나라가 어딘지 보자면 국가 수준의 사회적 대화는 제도적으

로 민주주의와 상당한 연관을 갖고 있다. 민주주의가 발전되지 않은 나라, 노 교수님의 말씀대로 기본권인 결사의 자유나 노동권이 보장되지 않은 나라에서는 사회적 대화가 존재하기 어렵다. 국가 코포라티즘의 형태는 만들어질 수 있겠지만 온전한 사회적 대화는 어렵다. 서유럽에서 사회적 대화가 발전한 이유는 경제적 특성도 있지만 민주주의 측면도 있지 않은가 한다. 물론 동유럽에서도 민주화가 진전되면 진전될수록 사회적 대화가 발전될 여지가 있지만, 과거 공산주의권에서 사회적 대화를 기대하기 어렵지 않은가. 민주주의가 발전하면서 더불어 발전할 수 있을 것이다.

두 번째는 역사적인 문제인데, 노 교수님 말씀처럼 실제 사회적 대화가 시작된 것은 2차 대전 이후 국가 재건 과정에 노사 주체들이 참여하면서였다. 국가가 중심이 되어 파시즘에 저항했던 노동계의 공로를 인정하고 재건에 참여하도록 한 역사가 있는 것이다. 우리나라 같은 경우 재건 과정에 왜 노조가 참여하지 못했는가. 우리나라는 반공주의가 강했고, 노조가 탄압받아 초청받지 못했다. 물론 레토릭으로는 산업역군이라고 했지만, 공식적으로 발전 과정에 정식 주체로 노조가 인정받지는 못했다. 그 다음에 신자유주의 문제도 유럽의 경제발전 과정에서 나타난 굴곡을 지니고 있다. 다만 우리나라에도 그대로 적용될 거냐의 문제가 있다. 물론 영향이 있겠지만 우리나라는 나름대로 특성이 있다고 본다. 우리나라 이야기를 할 때는 서구의 영향을 포함하되 약간 거리를 두는 게 필요하지 않을까.

이주희: 우리나라 부분에서 저도 의견이 비슷한데, 우리나라는 정말 서구와도 비슷하지 않고 동구, 남미와도 비슷하지 않다. 특수성이 있다. 굳이 비교하자면 아일랜드와 비슷한 점은 있다. 식민지 경험 등. 어쨌든 그런 특수성에 대해서는 동의한다.

우리나라의 특수한 면은, 복지국가로서 완전히 발전하지 못했음에도, 그래서 복지국가를 발전시켜야 하는 동시에, 서구는 보다 시간을 두고 대안을 마련하면서 천천히 겪었던 급속한 고령화 같은 문제를 함께 겪고 있다는 점이다. 또한 신자유주의의 나쁜 점들이 우리가 아직 청산하지 못한 봉건적 관행과 연동되어 파괴적으로 노동자 내부를 분화시키고 있다. 그 문제도 해결해야 하는 한편, 말씀하신 포용적인 차원에서의 거시적 대안에 대해서도 고려해야 한다. 대여섯 개의 중차대한 문제를 사회적 대화로 한꺼번에 해결하려고 한다면 사회적 대화가 실패할 것이라고 본다. 이 문제를 다 해결하기란 어려운 것이다.

그리고 포용적 코포라티즘에 대한 바람은 저도 가지고 있으나 지금의 노사정이, 예를 들어 전체 노동인구의 10%를 가진 노동운동이 어느 정도의 대표성을 가지고 어느 수준의 합의를 할 수 있을까는 예단하기 어려운 주제라고 생각한다.

한국의 사회적 대화, 대화를 위한 제도가 미비했다

박명준: 지금까지는 격한 논쟁은 없었다. 우리나라를 얘기하면 의견이 달라질 수 있지 않을까 기대된다. 한국의 포용적 코포라티즘 얘기는 결국 할 수밖에 없지만, 한국의 지난 시간에 대해 성찰해 봤으면 한다. 87년 노동체제 하에서 이슈가 됐던 거고, 90년대에 한국적 유연안정성을 추구했던, 하지만 안정성이라 이야기하기에는 너무나 기본적인 민주적 권리를 놓고 사회적 대화가 전개됐고, 그것이 외환위기를 겪으면서 잠시 증폭되는 듯하다가 쇠퇴하지 않았다. 그리고 최근 보수정부 하에서는 오히려 왜곡된 방식으로 표출되지 않았나 생각한다. 시기 구분을 하셔도 좋고, 한국이라는 제도적 조건에서 안 될 수밖에 없다고 얘기하실 수도 있고 테크니컬하게 하실 수도 있을 것 같다. 지난 4만세기 정도 된다.

노중기: 이전 노사정위에서는 사회적 대화라고 부를 만한 일이 있었던 것에 대해서 10년, 20년 지나서 평가하는 그런 일을 해왔다. 그 평가에 대해서는 연구자들의 의견도 다양하지만 그게 묻혀지지는 않았다. 저는 그 중에서 조금 강하고 원칙적인 주장을 해왔던 셈인데, 최근 8~9년간은 사회적 대화에 관한 글을 써본 적도 이야기해본 적도 없다. 최근 8~9년은 그런 이야기를 할 상황이 아니라고 봤다.

우리나라에서 사회적 대화의 시작이라고 할 만한 것으로 1994년 김영삼 정부 하에서 노·경총 사회적 임금합의란 것이 있었다. 그때 노총대표로 민주노총이 없을 때니 한국노총, 그리고 경총을 불러서 노태우 정부 말기에 정부가 당시 임금인상이 굉장히 가팔랐는데 이것을 잡기 위해서 총액임금제니 한 자릿수 임금제니 하는 과거 방식으로 국가 권력, 행정력을 동원해서 누르려고 했지만 실질적으로 별 효력이 없고 저항만 많이 불러왔다. 이걸 넘어서기 위해서 합의를 통해서 푼다고 한 것인데, 결국 정부 입장에서는 참담한 실패로 끝났다. 임금 통제는 되지 않았고 민주노조만 많이 만들어주고 한국노총은 결국 조직력을 잃는 결과를 가져와서 2년 만에 끝났다.

그 이후 이런 시도를 하다가 안 되니 김영삼 정부가 아시다시피 96년 노사관계 개혁이라는 의제를 꺼냈다. 내용을 보면 아까 말씀드린 대로 바세나르 협약을 비롯해서 90년대 초반 여기저기서 시작되었던 유럽 국가들의 경제위기에 대응한 장치를 우리도 불러왔다. 그러나 그쪽 맥락과 우리 맥락은 전혀 달랐다. 우리 맥락은 노동이 요구했던 것과 자본이 요구했던 노동 유연화를 맞바꾸는 형태로 한 것이었다. 결국 실패했는데, 다 이야기할 필요는 없겠다.

그간 사회적 대화가 잘 안 된 이유가 무엇인가 묻는다면 저는 일반적으로 서구 연구에서 나온 이론적 증거를 가지고 말씀드릴 수 있겠다. 앞서 말씀해주신 것들을 보면 중앙집중적인 노조조직이 필요하고 하부를 통제할 수 있어야 한다. 그리고 그것에 걸맞은 사용자조직이 있어야 한다. 사용자도 역시 통제할 수 있어야 한다. 그리고 정치 수준에서는 약속을 지킬만한 정치적 신뢰성, 이것은 노동 측 편을 드는, 서구에서는 계급정당인데, 정부가 좌파일 수도 우파일 수도 있는데 정부가 약속한 것을 지키지 않을 때 정치적으로 이것을 견인하거나 제제할 수 있는 정치적 권력이 있는가. 우리는 이런 걸 다 안 갖고 있다. 없는 정도가 아니라 90년대 초반 시점에서 보면 바닥의 바닥이다. 지금이야 제도 진보정당이라도 있지만 그때는 제도 진보정당 만든다고 하면 국정원에서 조사를 해서 잡아갔던 시절이다. 그런 조건에서 민주노동도 여전히 인정받지 못했다. 노조라고 인정도 하지 않으면서 사회적 합의의 틀을 이끌고 왔다고 하는 근본적, 구조적 한계가 있다.

그럼에도 불구하고 1998년의 노사정위 합의는 그런 한계와 별개로 구체적 합의의 진행과정에서의 한계가 또 있었다. 노동기본권과 노동유연화 제도 장치를 교환한다고 하는 것이 합의가 안 되는 사안은 아니라고 본다. 그 정도의 합의는 있을 수 있다고 보는데 문제는 그 합의조차도 지킬 수 없게 만드는 사회적, 정치적 조건들이 있었다. 98년 2월 6일에 했던 합의 중에 자본이 요구했던 사안들은 2월 14일인가, 일주일도 안 되어 국회에서 통과했다. 노동이 요구했던 핵심적인 사안 중에서는 수로 따지면 대부분은 지켜지지 않았고, 핵심적인 사안들조차도 정부가 이런저런 핑계를 대면서 지키지 않았던 현실이 있다.

그런 약속 불이행 상태가 민주정부 10년 동안 계속 되었기 때문에 우리는 구조적인 조건으로만 차치하기도 힘들다. 전통적인 서구의 의미에서의 변수 외에 한국사회의 특수한 변수들이다. 사실 정부가 그런 걸 mam 먹고 무시하는 것을 용인하는 그런 사회적 조건이 있다. 분단체제라든지 노동자들에 대한 사회적인 불인정이나 그런 것들이 강력히 작용한 것이다. 꼭 정부 책임이라고 말하기는 어려울 것이다. 어쨌든 그런 지점들이 있어서

잘 안 됐다고 본다. 그것이 잘 안 된 것의 상징 중 하나가 불행하게도 오늘 우리가 토론하고 있는 모순적인 제도적 장치, 바로 노사정위였다. 그 역사적 짐을 노사정위가 지고 있는 것이다.

말하자면 이런 방식이다. 참여와 협력, 노사관계 개혁, 노동 민주화 이런 이름으로 총연합단체 대표를 불러놓고 합의를 했는데 자본이 요구한 것은 곧바로 제도화되었다. 노동이 요구한 것을 약속 이행하라고 하면 실컷 두드려 패고 다시 돌아와서 ‘합의하자’고 하는 그런 양상으로 이어졌다는 것이다. 아주 심하게 극단적으로 말하면, 국가폭력, 자본폭력을 참여와 협력으로 정당화하는 것이다. 표면에서는 노사정위가 있고 참여와 협력이 있는데 뒤에서 노동운동 활동가들은 과거의 통제방식으로, 폭력적으로 통제되는 아이러니한 상황이었다. 그런 내용이 노사정위라는 제도를 매개로 진행되었기 때문에 그동안 이른바 민주노조운동에서 노사정위를 굉장히 적대시했던 이유가 걸려 있다.

따라서 앞으로 포용적 코포라티즘을 이야기하려면 그런 역사적 경험을 되풀이하지 않는 것은 물론이고 그것에서 한 걸음 더 나갈 수 있는 준비가 필요하지 않나 싶다.

박명준: 굉장히 익숙한 말씀이고 사실도 그렇다고 보지만 이런 이야기도 생각해볼 수 있다. 늘 느끼지만 노 교수님께서 전략적 선택을 강조하시다 보니 제가 느끼는 긴장이 있다. 국가란 것이 과연 단일한가. 특히나 DJP 연대라는 상황도 있었고, 보수세력이 여전히 강한 상황에서 갓 집권한 진보정권이 이 문제를, 커다란 패러다임 전환을 힘 있게 끌고 갈 능력이 없었던 게 아닌가. 실업자의 노조 가입은 법무부에서 반대했었고, 전교조는 교육부에서 반대하거나 교총이나 교장단에서 시위를 벌이는 식의 반대급부가 있다 보니, 이 문제를 사회 협약에서 정권이 관철시키고 싶은 대로 못 한 측면이 있지 않나. 모든 것이 계산되고 그렇게 하려고 의도했다기보다는 힘이 달려서, 민주적 통치성의 취약점이 발현된 게 아닌가 하는 것이다.

이주희: 지적하는 바와 같이 구조적인 문제들이 크다. 노측의 조직력이 약했다. 또 경영계에도 문제가 있었다. 전경련과 경총은 진지한 파트너라기보다 마지못한 방관자에 불과했다. 이 당시 정부가 핵심적인 존재였고 결론적으로 보면 말씀하신 대로 약속을 지키기에 역부족이었다는 것인데, 하지만 저는 굳이 따지자면 노 교수님께 한 표를 드리고 싶다. 정부의 경우 무능도 죄이기 때문이다.

예를 들어 저는 김대중 대통령의 의도는 좋았다고 본다. 약속도 안 지키고 뒤로 그러려고 한 건 아니라고 본다. 권력 핵심의 생각은 올바른 것이었다. 그리고 김대중 정부가 아니라 보수정부가 되었다면 90년대 말 경제위기로 인해 우리 국민이 더 큰 어려움을 겪었을 것이다. 그때 실업대책에 김대중 정부가 돈을 많이 썼다. 사후 가정으로 생각해 보면 그래도 보수정부가 된 것보다 김대중 정부가 되어서 미흡하게나마 나왔다는 정도에 동의한다.

노사정위는 제도적 기반 자체가 취약하다. 노사정위원회법을 보면 협의자문기구이지 합의기구가 아니다. 그러면서 합의를 하려고 한다. 그래서 이행이 문제다. 정부는 노력을 하겠다고 사회협약에 틀만 나면 언급을 하는데, 부처 간 이견이 있을 때 합의 내용을 이행할 방법이 없다. 이전 경우에는 합의했으면서도 국회에 법안조차 상정하지 못한 경우도 많았다. 당시 집권세력은 온갖 부처들이 다 반대했을 때, 그걸 설득하고자 노력하는 성의도 보이지 않았다. 무능과 무성의에 대해서는 심각하게 비판하고 싶다. 거기에서 교훈을 얻어야 한다.

일단은 지금은 이전 상황보다는 진보한 것 같다. 지금 시간이 많이 지났는데, 우리가 노사정 위원회의 실패의 교훈을 잘 들여다보아야 할 것이고 그걸 통해 새로운 사회적 대화를 잘 이끌어 나가야 할 것이다.

노중기: 박 전문위원께서 말씀하신 것에 대해서 답하고 싶다. 제가 너무 사후적 해석을 하고, 또 그분들도 현실정치를 하는 사람들이고 전지전능하겠느냐는 그런 비판이나, 혹은 상황이 어려웠다는 그런 의견도 받아들일 수 있다. 거기에 대해서는 다른 의견이 아니다. 저는 밥 제습(Bob Jessop)의 <구조와 전략의 변증법> 이론, 그리고 국가론 수준에서는 풀란차스(Nicos Poulantzas)의 <국가론>을 원용하였다. 밥 제습의 <구조와 전략의 변증법>에서의 기본 개념은 전략이라고 할 때 그것은 베버적인 의미에서 주체가 목적의식을 가지고 설정하는 전략이 아니다. 말씀하신 대로 국가는 '일궈얌'이 아니다, 한 덩어리가 아니라는 것은 너무나 당연하다. 그것은 풀란차스든 제습이든 네오 마르크시스트 이론의 기본이다. 그래서 지배블록이란 말도 생기고 해계모니란 말도 생기는 것이다.

제가 쓰는 전략 개념은 사후적으로 해석된 전략 개념이다. 주체들이야 그런 의도는 아니었을 것이다. 처음부터 노동을 배신하려고 기획했겠나? 그렇지만 집권한 세력이 차지하고 있었던 복잡한 정치적 조건에서, 예컨대 외환위기, 카드대란, 탄핵, 부동산가격 상승, 수구세력의 저항 등 정치적 조건들 속에서 노동이 밀려났다. 그리고 그런 구조적인 조건

에서 진행된 지배블록의 정치적 실천, 이것을 사후적인 전략으로서 해석한 것이다. 그럼에도 불구하고 그것은 전략이다. 왜냐하면 계급으로서, 특정 계급분파로서 특정한 정치적 기획을 결과적으로 보면 이렇게 추진했었다는 이론적 해석이 충분히 가능하다. 나름대로 이런 차원에서 이론적으로 해명하였으나 오해도 많았다.

표현이 좀 그렇지만 노사정위가 좀 막 나갈 때가 있었다. 당시 비판적 연구자 그룹 중에서도 여러 분들이 그런 노사정위도 정치적으로 뒷받침해야 한다고 이야기했다. 그에 반대했다. 그 문제의 중차대함을 누구보다 잘 알고 있을 것 같은 연구자들이 참가가 옳다고 지지하는 것은 문제가 있었다.

노무현 대통령이 무슨 활동을 했었는지, 그 이후의 길도 우리가 다 잘 알고 있지만 굉장히 훌륭한 분이다. 그런데 그 분이 선거 때 ‘비정규직 눈물을 닦아 주겠다’고 하고 6개월 만에 돌아섰다. 어떤 의미에서는 노동에 더 가혹하였다. 이런 부분에 대해서는 비판을 받아야 한다는 생각이다. 결과적으로는 그때 우리가 노무현 대통령을 제대로 비판하지 못했기 때문에 현 정부까지 그 책임을 지고 있는 것이다. 비판적 연구자라면 그것을 좀 더 날카롭게 지적했어야 한다고 본다.

박명준: 제가 한 가지만 덧붙이자면, 제습의 사후적인 전략 해석 개념은 학술적으로 충분히 흥미롭게 적용할 수 있다고 본다. 그런데 실제 정치적 주체 입장에서는, 이를테면 나의 미흡함을 두고 남이 그것을 ‘전략’으로 해석한다면 스스로 부당하다고 느낄 수 있을 것 같다. 그러다 보면 이런 식의 전략 개념으로 충분히 학술적인 장에서는 어떤 논의든 할 수 있지만, 실천의 장에서는, 특히 노동운동의 주체들이 받아들이는 것은, 실천적 차원에서 사전적인 전략과, 학문에서의 사후적인 전략을 구분 못 할 거라고 본다. 그러다 보니 이것도 사전에 뭔가 계산된 방식의 표리부동한 것으로 이해할 수 있을 수 있다. 그래서 자꾸 끌어내려고 한다, 계속 들러리 세우려고 한다는 해석을 하면서 노사정위 자체가 터부시되는 것 같다. 그래서 지금까지 사회적 대화는 필요하지만 노사정위는 아니라는 식의 태도가 있는 것 같다.

노중기: 노사정위가 국가 통제의 제도적 장치라고 쓰면 처음부터 의도적으로 기획해서 만들고 노동을 억압하는 수단으로 사용했다고 이해할 수도 있을 것이다. 그리고 그 때문에 아직 까지도 좌파 활동가 일부에서 참가는 절대 안 된다는 의견이 있다. 저는 그런 입장은 아

니라고 여러 번 밝혔다. 그런 이해에는 이해할 수 있는 지점이 없는 것이 아니지만 저의 사후적 전략의 개념에도 정당한 지점이 있다고 생각한다.

예를 들면 96년의 노개위 협약에 우여곡절이 있었지만 12월 말에 당시 신한국당과 정부가 손바닥 뒤집듯 뒤집지 않았다. 정말 중요한, 민주노총도 참여한 합의 과정이 그렇게 처참한 실패로 끝났다. 우리 사회에서 노동과 자본이 합의를 한다고 하는 것이 어떤 정치적 조건에서 어떤 정치적 무게를 가지고 어떤 결과를 낳을 가능성이 있는지를 처음부터 적나라하게 보여주고 있다고 생각한다.

그리고 햇수도 많이 지나지도 않아 1년 뒤 2월 6일에 합의를 한다. 당시 김대중 정부의 입장도 조금은 이해된다. 노동도 별 대책이 없는 상황이고 정부도 별 대책이 없는 상황이었다. 월가에서는 이걸 안하면 500억 달러 안주겠다는 식이었으니 해야 했다. 그런데 할 수 있는 것과 할 수 없는 것을 구분해서 해야 했다. 예컨대 반대급부 중 그렇게 비중이 크지 않은 것이 실업자의 노조 가입이었다. 그때 국정원과 법무부, 내무부가 다 반대했다. 노동운동을 통제하는 부처의 기능이 사라지니까 반대할 게 필연적이었다. 이런 진행이 예상되면 정권 내 개혁파는 적어도 싸우는 시늉이라도 해야 하는데 합의한 이후에는 나 몰라라 하고 모른 체 했다.

1999년에 민주노총이 탈퇴하고 2001년 1월에 김대중 대통령이 기자회견을 통해 ‘강한 정부론’을 펼친다. 그리고 곧바로 민주노총 지도부와 산하 노조들을 억압했다. 이것은 민



손영우 서울시립대 EU센터 연구위원

"우리나라가 사회적 대화에
우호적인 제도인가 아닌가.
노사정위가 처음 만들어진
96년에 이런 문제가 제기됐어야 했는데
안 된 거 같다.
우리나라는 대통령제이기 때문에
여소야대일 때 노사정이 참여해서
합의를 했더라도 의회에서
이행을 보증할 수 없다는 것이다"

주정부라고 할 수 없을 정도다. 60년대 박정희 정권 때부터 노동운동은 김대중을 지지하거나 연대했는데, 일종의 배신이었다. 그러나 어떤 분들은 어쩔 수 없었고 의도는 그렇지 않았다고 변호한다. 선한 의도가 나쁜 결과를 정당화할 순 없단 말씀을 드리고 싶다. 그리고 더불어민주당의 현 정부를 결국 자유주의 보수정당이라고 할 수밖에 없다. 이 모든 것을 포함한 사후적 해석인데, 노동자들에게는 이 실상을 정확히 전달하는 것이 더 맞다. 그 선한 의도를 강조하는 것이 연구자의 자세는 아니라고 생각한다.

손영우: 그럼에도 불구하고, 즉, 실패 경험 혹은 ‘배반’의 경험에도 불구하고 노동조합이 참여하고 활동했던 이유는 무엇이라 할 수 있을까.

노중기: 아까 이 교수님이 말씀하셨는데, 1990년대 후반이 되면 한국의 사회적 조건이란 것이, GDP기준으로 자본주의가 고도화된 사회였다. 그런데 여전히 교원들의 노조 가입은 반대하는 그런 사회적 조건이었다. 옆 사업장 가서 연대하면 제3자 개입금지가 된다. 그걸 바꾸기 위해서 전노협이 87년부터 97년까지 싸웠다. 그런데 이것을 개혁하겠다는 약속이 첫 번째 노개위였으나 곧 부정되었다.

곧바로 97년 말 엄청난 정리해고 사태가 벌어졌다. 노동자든 사용자든 이게 뭘 의미하는지 몰랐다. 추상적으로는 뭔가 먹구름이 몰려오고 있으나 그것이 무엇인지 정확히 알 수 없었다. 그런 정치·사회적 조건 속에서 들어갈 수밖에 없었던 것인데, 결과가 매우 나빴다. 그 이후에도 들어가느냐 마느냐 줄다리기가 민주노총에서 이어졌고, 한국노총도 사정은 크게 다르지 않았다. 저는 지난 번 박근혜 정부 때 한국노총이 참여한 노동개혁 노사정합의, 이른바 9.15대타협은 사회적 합의가 아니라고 본다.

민주노총이 지금까지 어려운 게 바로 거기에서 출발한다. 사회적 대화, 노사정위 참여 문제로 조직 내부가 심하게 균열된 것이 위기의 주요한 원인들 중 하나였다. 꼭 그런 의도로 합의기구를 만들지는 않았겠지만 결과적으로 그런 일이 모든 계기에서 되풀이되었음을 부인하기 힘들다. 그 경험들의 축적이 지금 정파로 굳어 있다. 그래서 자기 이해를 위해서 참여하자는 세력도 있지만 참여를 반대하는 사람들 입장에서 보면 각개격파 당하고 분할지배 당한 과거의 기억이 압도하는 것이다.

손영우: 전 좀 다르게 보고 싶다. 반대하는 건 아니다. 초반에 노 교수님 말씀처럼 사회적 대화

라는 게 근대 의회체제가 영토를 기반으로 구성된 한계로 인해 경제 이해관계자들이 참여하는 것이 사회적 대화라고 했다. 우리나라 민주주의의 역사에서 87년도가 민주주의가 시작된 시기라면 그 전까지는 대규모의 노동자 요구가 집합되는 역사가 크지 않았기 때문에 87년 제도화 과정에 노조의 목소리를 낼 수 있는 제도적 장치가 없었다고 본다. 87년 민주화는 되지만 정책결정 과정에 노동자가 결합할 공간은 찾아보기 어려웠다. 그것이 처음 이루어진 과정이, 노 교수님 말씀대로, 93년도 이후에 제도적으로 결과를 본 게 노사정위라고 본다. 우리나라 전후 최초의 역사 아닌가. 민주화 이후에 노사가 결정 과정에 영향을 미칠 수 있는 제도를 둔 것은 민주주의 역사에서 중요한 것이고 하나의 단계라고 본다. 이것은 민주주의 성숙의 과정으로 볼 수 있다.

물론 그 과정에서 제도의 한계, 주체의 한계를 볼 수도 있다. 그 후 20년이 지났는데 그 중 10년은 민주노총이 99년에 빠지면서 외발로 진행되었고, 나머지 10년은 공전하게 됐다. 그리고 2016년에는 한국노총까지 탈퇴하는 상황으로 노조 측이 모두 빠진 상황이 됐다. 그런데 이번에 촛불혁명으로 신정부가 들어서서 사회적 대화의 요구가 커지고 있다. 그렇다면 민주주의의 역사에서 보듯, 다시금 실패를 되풀이 않기 위해 어떠한 조건과 한계를 뛰어넘기 위한 과정으로 봐야 하지 않을까.

그리고 지금까지 정부라든지 주로 주체에 대한 비판을 하셨는데, 저는 우리나라의 제도적 문제에 대해 얘기해 보고 싶다. 우리나라가 사회적 대화에 우호적인 제도인가 아닌가. 정치학을 전공한 입장에서 정치 제도적 측면에서 이야기해보고 싶다. 노사정위가 처음 만들어진 98년도에 이런 문제가 제기됐어야 했는데 안 된 거 같다. 그것은 우리가 대통령제를 갖고 있다는 것이다. 서구의 학자들이 코포라티즘의 조건으로 이야기하지 않은 내용이다. 그 사람들은 이야기할 필요가 없었기 때문이라고 본다. 우리나라는 대통령제이기 때문에 여소야대일 때 노사정이 참여해서 합의를 했더라도 의회에서의 이행을 보증할 수 없다는 것이다. 코포라티즘의 가장 중요한 조건이 사회적 신뢰, 정치적 신뢰 등인데, 신뢰라는 것은 관계의 측면도 있지만 그것을 보증하는 제도가 있어야 하는 것이다. 그런 점에서 우리나라는 상당히 미진하다고 본다. 그래서 정부가 합의를 해도 여소야대의 국면에서 국회에서의 통과를 보증하기 어려운 조건이다.

박명준: 현재도 마찬가지다.

손영우: 우리나라에서 노사 합의를 시행하는 이유가 의회에서 여소야대일 때 야당의 동의를 구하기 위한 하나의 전략으로, 합의를 더욱 더 용이하게 하려는 방안이기 되기도 한다.

박명준: 의회에서의 열쇠를 마련하기 위한 수단으로 집권당이 사용할 수 있다는 말씀이신가.

손영우: 그렇다. 그렇기 때문에 사회적 합의와 대통령제가 패러독스를 갖는다는 것이다. 여소야대에서 혼자 못 하기 때문에 사회적 협의를 필요로 하는 계기가 되기도 하지만, 역으로 그것이 배반의 계기가 되기도 한다. 이것을 서유럽에서는 왜 말하지 않는가. 거기는 대통령제를 채택하는 나라를 찾아보기 어렵다. 모두가 의회제, 혼합적 대통령제로서 의원집정부제도 있지만, 그 나라도 정부는 의회의 다수당에 의해 구성되기 때문에 기본적으로 의원내각제 질서를 갖고 있다.

박명준: 요는, 사회적 대화의 존재 방식에 한국적 특수성이 있고, 그렇다면 그것을 활용하는 방식, 정치적 민감함이 세심하게 동반돼야 하는 상황이라고 말씀하고 싶으신 것인가.

손영우: 그렇다. 노 교수님 말씀대로 합의를 했으나 그것이 특정 종류에 따라 집행되는 것도 있고 그렇지 못하고 왜곡되고 지지부진한 것도 있었다는 게 물론 주체의 한계, 힘의 관계로 볼 수도 있지만, 그것을 보장하지 못한 제도적 측면도 있었다. 이후에 우리가 98년의 전철을 밟지 않기 위해 새로운 사회적 대화를 한다고 하면 이것을 고려해야 한다. 그래서 사회적 합의가 의회나 정부의 법안 채택 과정에서, 합의를 최대한 존중할 수 있도록 하는 제도나 노력이 필요하지 않나.

노동운동, 잘못 있지만 구조 속에서 평가해야

박명준: 주체로서 국가, 제도 등을 이야기했는데, 또 다른 주체는 사실 노동조합이다. 그동안 노동조합은 과연 착하기만 했는지, 무오류의, 비판 받을 여지가 없는 주체였는지 돌아볼 필요가 있을 것 같다. 이 질문을 덧붙이는 이유는, 애초에 우리는 조합주의적 구조가 선결조건인 것처럼 생각했지만, 아닐 수도 있다. 한국의 경우는 94년 합의도 그랬고, 결국

은 리더십과 조합원인 대중 간의 수직적 소통이 얼마나 숙의성을 지니느냐는 것이다. 이탈리아에서는 구조적 조건의 취약함에도 불구하고 사회적 대화가 일정하게 진행된 측면에서, 내부적인 숙의 민주주의가 발달하면서 내부적인 선거 민주주의를 통해서 풀어나갔다. 94년 한국노총의 실패나 96년의 민주노총 지도부는 끝까지 합의 안 했고 아래로부터의 타격은 그렇게 강하지 않았다. 그런데 98년에야 합의했는데, 그 과정을 보면 내적 숙의주의가 굉장히 결여됐던 상황이었다. 당시 배석범 직무대행이 임시적 성격이었고, 내부 논의가 깊지 못했던 급박한 상황이었다. 그리고 2005년 노사정위 복귀 문제에서도 마찬가지로 내부적 소통의 측면이 미진한 상황에서 대의원대회 표결로 풀어내려다 역풍을 맞은 결과가 아닌가 한다. 이런 측면이 우리 경험에서 교훈이 될 수 있지 않을까.

이주희: 어려운 질문이다. 노동 쪽 이야기를 하다 보면 힘들다. 왜 숙의를 못하는가 하면, 노동조합의 숙의를 못하도록 온갖 악법으로 수십 년간 이상한 구조를 만들게 해놓고 왜 그렇게 못 하냐, 왜 스웨덴처럼 노동운동 못하냐고 하면 안 된다.

박명준: 그러나 그것이 현재도 지속되고 있다.

이주희: 맞다. 그렇다면 노조는 책임이 없고, 구조적으로 이렇게 되었으니 이렇게 살 수밖에 없다고 말할 순 없는 것이다. 이런 구조적 상황에서 노조는 잘한 게 있느냐 없느냐를 굳이 따질 게 아니다. 물론 잘못이 있지만 정부의 잘못이 더 크다. 여기에서 그걸 두고 다룰 필요는 없을 것 같다. 다음 주제와 연결해서 이야기하면, 저는 이번에는 노측도 정부도 너무 큰 기대를 하지 말고 시작했으면 한다. 왜냐하면 기대가 크면 실망도 크고 나가고 또 싸우게 될 것이다. 정부는 사회적 대화를 만병통치약처럼 여기지 않았으면 한다. 정부가 정책을 가지고, 국회 법안 통과가 없더라도 노동부에서 지금 가지고 있는 제도로 충분히 개선할 수 있는 게 많은데 이걸 굳이 사회적 대화 안건으로 만들어서 다시 싸우게 만드는 일은 없었으면 한다.

박명준: 정부가 스스로 할 수 있는 일은 스스로 해야 한다?

이주희: 정부가 스스로 할 수 있는 일은 스스로 하고, 또 합의가 안 되었는데 밀어붙이는 일도

하지 말고, 정부, 노조 모두 사소하다고 하더라도 타결 가능성이 높은 것들부터 해서 성공 경험을 축적해 나가는 게 좋겠다. 그래야 노동의 신뢰도 얻게 되고 그래야 아까 말한 노동조합의 문제도 극복이 가능할 것 같다.

노동계로 돌아오면, 노동계 입장에서 참여를 할까 말까를 고민했는데, 저는 이제 참여를 당연시하고 참여해서 뭘 얻을까 고민하는 게 중요하다고 본다. 그 문제와 관련해서 어떤 형태의 사회적 대화에서도 노조가 최소한의 조정력을 안 갖추면 별 의미가 없을 수 있다. 지금까지 보면, 열심히 한국노총이 합의를 해준 것 같은데, 반대급부로 일자리를 만들겠다는 것도 있었는데 일자리가 만들어졌나? 아무런 조정능력이 없기 때문에 그렇게 된 것이고 상징적인 일만 한 것이다.

제가 노동계가 이번에 큰 성과를 못 얻더라도 참여하는 게 좋다고 하는 이유는, 이걸 통해서 아까 이야기한 노동계 내부의 골을 봉합하는 기회로 삼으면 좋겠다는 생각이 있기 때문이다. 최소한의 조율능력은 노동조합이 교섭력을 갖고 사회적 인정을 받고, 노동조합의 지위나 조직력, 힘, 정치적 지지를 확보하는 데에도 중요한 계기가 될 수 있는 것이다. 그래서 노동조합이 이 과정을 통해서 산별 조직화의 문제의식을 가지고, 내부적으로 조직구조의 집중화를 고민했으면 한다. 다만 이 조직구조 집중화에 대해서도 너무 완벽하게 독일식으로 하겠다고 안 가셨으면 한다. 우리 산업이나 노동조합은 그런 구조가 아니고 단순히 2~3년간 노력하는 것으로 그렇게 갈수도 없다. 그러니 최소한도의 내부적인 조정력을 갖추는 데 초점을 맞추는 것이 좋을 것 같다. 이런 합의를 이룰 수만 있어도 좋을 것 같다.

그리고 조직화된 노동자가 10%라는 것도 현실이다. 미조직 사업장의 조직화에 노력을 더 들일 수도 있다. 저는 극단적으로 말해, 물론 그렇지 않지만, 이번 기회에서 아무것도 타협이 안 되고 아무것도 못 얻는다고 하더라도 노동운동이 참여해서 의견 개진도 하고 전체 노동을 대변하는 역할도 해보고 내부적 단합도 이루는 그런 기회로 삼는다면 좋을 것 같다. 상대와의 타협에 너무 무게를 두지 말고 내부 조직정비에 오히려 무게를 싣는 것이다.

박명준: 노조 스스로 참여를 통해서 자기의 역량 증진, 내적 통합 증진, 보다 우호적인 조직화 조건 마련 측면에서 얻을 게 있는 거라고 보시는 것 같다. 한 가지 질문을 드리자면, 아까 손 박사님이 말씀하신 문제와도 같은데...

손영우: 그 전에 한 말씀만 덧붙이겠다. 주체에 대한 얘기를 할 때 주체의 문제점을 주체에 대한 공격 수단으로 사용한다는 게 문제라고 본다. 가령 토론 민주주의 수준이 노조에서 성숙했냐는 점을 지적했는데, 당장 노조에서는 그 말을 들으면 이렇게 반발할 것이다. 만약 정부에서 했다면 당신들은 내부에서 토론 민주주의 수준을 갖추고 있느냐, 그 이야기를 의회에서 했다면 국회의원들은 합의와 토론 능력을 갖췄느냐고 할 것이다. 서구의 논의 수준과 우리는 문화적 수준의 비교에는 나름의 특성을 볼 필요가 있는 것이다. 어느 것이 좋다, 나쁘다고 하기 전에 장단점이 있다는 것을 보면 좋을 것 같다.

조직화 이야기도 마찬가지다. 우리나라가 노동조합이 10% 밖에 조직화되지 않았다고 하는데 이걸 제도적 산물이라고 본다. 이 결과가 누구의 잘못이라기보다는 우리 역사가 갖고 있는 체계의 산물이라는 것이다. 그러니 우리 체계의 장단점을 진단하고, 이걸 만약 높여야 한다면 그 개선방안이 어떻게 돼야 하는지를 생각해서 접근해야 한다. 가령 너희는 토론 안 되니까 그거 고쳐라, 혹은 10%밖에 안 되었으니 20~30% 갖추고 하라는 건 어불성설이라고 본다.

박명준: 제 말은 그런 공격 의도는 아니다. 더 나은 개선의 길은 무엇일까 고민하다가 이런 부분을 제기한 것이다. 기왕 말씀을 하셨으니 조금 선정적으로 질문을 던져 보면, 왜 노동계가, 특히나 민주노총이 사회적 대화에 적극적이지 않았는가는, 정부쪽을 보니 판이 이미 글러져, 혹은 내적으로 찢어진 게 아파서, 이런 측면이 있다고 보고 중요한 요인이라고 본다.

한편으로는 지난 2000년대 이후 노조 조직률은 10%에서 정체돼 왔다. 노동자 내부에서 계층화는 심화됐다. 기업별 교섭 관행이 여전히 지배적이고, 특히 대기업 노조는 일정하게 자신들의 모빌라이제이션의 효과를 물질적으로 누리는 방식으로, 그리고 어느 정도 담합적 성격까지 있다. 그러니 기업 밖 세계와 구조적으로 차단된 측면이 있고 거기에서 나름대로 성과는 얻었지만 사회적으로는 양극화를 심화시키는 방향으로 갔다. 그리고 국가 정책이, 상황이 이미 글렀으니 우리가 할 건 이것밖에 없다는 식으로 자원이 투입된 게 사실이라고 본다. 많은 노동조합 리더들이 이것을 극복하려고 했지만 현실적으로 그러지 못했다. 이런 상황에 대해서 노동운동 내에서 조합원 논리에 편승하면서 넓은 대중정치를 향한 주체의 노력, 상황과 상대의 미진함을 이유로, 구실 삼았던 측면이 있지 않나 생각한다.

노중기: 지금 논의는 노동조합운동이 지난 20년간 반성할 지점이 없겠는가 하는 문제제기로 보인다. 그런데 박 전문위원 말씀대로 문제 의식이 노동운동 내부에 있기는 있지만 현실적으로 이를 변화시킬 수 없는 그런 측면이 있다. 그리고 그것은 노동운동의 힘을 보여주는 중요한 지표라고 생각한다.

그러나 현재 노동운동 내부에 이른바 전투적 경제주의라고 하는, 언론용어로는 집단 이기주의라고 하는 판단이 우리 사회에 많이 퍼져있다. 저는 그것이 과연 진실에 가까울까 하는 의문이 있다. 두 가지 지점이다.

하나는 현실보다 훨씬 과장되어 있다는 것이다. 물론 박 전문위원 말씀대로 과거 대기업 노조들이 할 수 있는 것들의 선택지 속에서 그런 선택을 해왔던 것도 사실이다. 그러나 그 문제는 궁극적으로 노동조합이란 어떤 조직이냐는 문제와 관련이 있다. 노동조합은 오페(Claus Offe)가 이야기했던 대로 2차적 조직 아닌가. 그 일을 벌여

놓은 것은 노동조합이 아니다. 그 일을 제도적으로 만들어 놓은 것이 비정규직을 늘리는 노사정위의 합의였다. 또 정리해고를 만들고 유연화정책 10년을 지속한 국가가 있다. 그 결과 각 사업장에서는 정규직의 비정규직 대체나 외주화 등 온갖 편법이 일반화된 것이다. 이를 기업별 노조 구조에서 나름대로 노조가 방어하려고 노력했지만 결국 실패한 것이었다. 그런 상황에서 대기업노조가 집단적 이기주의로 전락했다고 말하는 것은 매정이나 조선일보의 선동에 동의하는 것과 같다. 그리고 그런 방식의 이해는 냉정한 분석이 아니라고 말하고 싶다.

두 번째로 노사정위의 사회적 합의와 관련해서 노동운동은 잘못된 것이 없는가 하는 점



노중기 한신대 교수

"노동조합은 오페가 이야기했던 대로
2차적 조직 아닌가.
그 일을 벌여 놓은 것은
노동조합이 아니다.
그 일을 제도적으로 만들어 놓은 것이
비정규직을 늘리는
노사정위의 합의였다"

이다. 당연히 있을 것이다. 저는 반대했지만 참여를 주장하는 분들도 많았다. 그런데 불참 결정의 최종적인 결산을 하면 어떻겠는가? 저는 민주노총이 잘못된 것보다 잘한 것이 많다고 판단한다. 예를 들어 지도부가 참여하자는 입장에 있었을 때도 있었지만 99년 이후 민주노총은 사회적 대화에 조직적 참여를 결정한 바가 없다. 대표자회의는 몇 번 들락날락했지만, 큰 틀에서 보면 민주노총은 참여를 거부했다. 그 결과 조직률도 낮아지고 내부가 분열되었던 것은 우리가 잘 알고 있다. 그러나 많은 것을 잃었으나 노동조합의 가장 기본적인 원리인 자주성을 지킨 중요한 성과도 있었다고 본다.

민주노조운동이 대기업 지부에서 여러 문제도 일으켰고 이기주의적 실천도 많았다. 그러나 지난 10년간 이명박, 박근혜 적폐에 대해서 사회에서 가장 힘 있게 싸웠던 조직이 민주노총이다. 변함없는 사실이다. 제도정치권이나 개혁 언론, 시민단체가 아니었다는 것이다. 쌍용차로부터 시작해서 철도파업, 지금 감옥에 있는 한상균 전 위원장까지 엄연한 사실이라고 본다. 또 세월호 학부모들이 3년을 버텼다. 그 힘은 민주노총 전국조직의 일관된 지원에 의해 유지된 것이었다. 부모님들이 움직이면 여러 인적 물적 지원을 마다하지 않았다. 촛불집회도 출발할 때 민주노총이 전국 조직을 동원하여 시작되었다. 저는 냉정하게 보면 현 더불어민주당 정부는 민주노총 혹은 민주노조운동의 투쟁과 희생 위에서 권력을 잡은 것이라고 본다.

더 결정적으로는 비정규직 문제다. 민주노총은 대기업에서 비정규직을 차별한다고 엄청나게 공격받았다. 그러나 실질적으로 지난 20년간 비정규직 노동자들의 실질적 이익을 위해서 싸우고 제도개선을 위해 노력했던 유일한 사회세력은 민주노조운동이었다. 사실 제도권 정당이나 여타 시민사회세력은 별로 한 게 없었다. 또 비정규직 제도를 만든 것은 노무현 정부 때이다. 보호하려고 만들었다고 지금도 주장하고 있는데 결과는 그렇지 못했다. 선한 의도가 나쁜 결과를 정당화하지 않는다. 이명박, 박근혜 정부 들어와서 케이불방송이든 학교비정규직이든 비정규직 문제가 끊임없이 터졌다. 이 때 총연합단체에 가맹한 산별노조나 개별 지부들의 실천에는 한계가 있었다. 그러나 그들은 재정과 조직으로 기여했다. 부족하였지만 총연맹을 중심으로 한 비정규직 연대투쟁은 지금도 지속되고 있다.

사물에는 여러 측면이 있다. 민주노총이란 곳이 한 덩어리 바위가 아니다. 그 안에는 비정규직을 차별하고 무시하며 양극화를 야기하는 부분이 있다. 그러나 다른 한편 비정규직 문제를 진지하게 주목하는 부분도 있다. 조중동은 물론 심지어 개혁적 언론도 비정규

직 문제를 꺼낼 때는 민주노총을 공격하는 것처럼 보인다. 마치 자신들이 비정규직 문제를 진정하게 고민하고 있는 것처럼... 현실과 맞지 않는 이런 여론, 정치적 환경은 신자유주의 대동맹세력의 헤게모니 지배가 야기한 구조적 효과일 것이다.

저는 우리사회 노동문제 연구에서 정치사회학적 연구가 크게 부족하다고 본다. 많은 연구자들은 노동시장에 대한 구조론 분석이나 운동주체들의 실천 그 자체에만 주목한다. 그리고 그 결과를 (노동운동)주체의 책임과 연결 짓는다. 결과적으로 그렇게 되었으니 네가 책임져야 하는 것 아니냐는 것인데, 이런 이야기는 별로 도움이 되는 이야기는 아니다.

박명준: 이어서, 그동안 자주성을 지킨다는 차원에서 참여하지 않은 것이 잘한 것이다, 점수를 주고 싶다고 보셨고, 이 교수님은 뭐든 간에 수확이 엄청나지 않더라도 참여가 긍정적인 일 수 있다고 하셨는데 노 교수님은 어떻게 보시나.

손영우: 그 전에, 사회적 대화가 98년 이후에 민주노총이 참여하지 않아서 공전됐다, 이렇게 평가하는 건 국가적 차원에서만 평가한 거라고 본다. 예를 들어 사회적 대화를 더 크게 본다면 많은 진전은 있었다고 본다. 국가적 차원에서도 노사가 참여하는 정치적 기구가 만들어졌다. 최저임금 결정할 때, 그리고 국가 복지 운용 등에 노사가 참여하는 방식이 늘었다. 98년 이후에 상당히 많은 수가 만들어졌다. 그리고 지역, 산별 차원에서 물론 한계는 있지만 산별 노조가 몇 개의 그룹에서 진전을 보였다고 본다.

노중기: 손 연구위원님의 말에 더해, 저도 정확하게 제 이야기를 전달하고 싶다. 이것이 앞선 이야기를 뒤집는 것처럼 보일지 모르겠지만, 노사정위가 완전히 노동운동을 통제하기 위한 장치에 불과했다고 말한 것은 아니었다. 제 글의 문맥을 보면 노사정위라는 장치를 통해서 민주노총이 사회적 시민권을 얻었고 법률적 시민권도 얻었던 부분이 있었다. 또 합법화를 전환점으로 최저임금위원회나 지역의 노동위에 민주노총 대표가 다 참여하고 있다. 민주노총의 산하 가맹조직에서는 여러 방식으로 3자 기구에 참여하고 있는 것이 사실이다. 사회적 시민권을 포함해서 여러 가지 얻은 것도 있을 것이다.

노사정위라는 제도적 장치가 노동을 통제하고 분할 지배하는 효과만 있는 것은 아니라는 것은 상식이다. 다만 플러스 마이너스해서 순이익을 계산해야 한다는 것이다. 저는 노사정위에 민주노총이 참여했다면 매경이나 한경이 바라는 대로 더 자본에 순응적인 노조조직

이 되었을 것이라고 본다. 이러면 통제가 쉽다. 단기적으로는 그게 조직물을 유지하거나 어떤 성과를 내는 데에 도움이 될지 모르지만 장기적으로 우리사회 노사관계에서 가장 중요한 문제인 국가와 자본의 포섭장치가 작동하게 되는 것이다. 이 문제에는 과거 70년의 역사가 있다. 다시 그렇게 되지 않기 위해서 독립적인 노조를 유지하는 것은 매우 중요하다. 그것은 사실 코포라티즘나 사회적 대화의 전제 조건이다. 대화는 사용자나 국가로부터 영향을 받지 않을 수 있는 노조 조직이 존재해야만 가능하다. 그런 측면에서 네트(net) 계산을 했을 때 노사정위에 참여하지 않은 것이 결과적으로 나온 것이었다고 보는 것이지 노사정위에 참여하는 과정에서 얻은 것이 전혀 없다는 말씀은 아니다.

사실 노사정위원장이 간판도 새로 달 수 있다고 말한, 그런 이야기가 나온 배경이 있다. 민주노총이 분할지배와 포섭의 힘든 기간을 버텼기 때문이라고 해석할 수 있는 것이다. 현재 그대로의 노사정위에 노조가 들어와서 주고받으면서 합의기구가 작동할 수도 있다. 그러나 그것은 잘못된 사회적 대화의 가능성이 너무 크다. 예컨대 박근혜정부의 2015년 9.15합의는 말이 노동개혁이지 개혁인가? 완전히 반노동적인 '사회적 대타협'이었다. 지금 노사정위가 새로운 동력을 얻을 수 있는 기반, 포용적 코포라티즘이라고 하는 전망을 노사정위가 기획해볼 수 있는 기반은 아이러니하게도 민주노조운동의 독립성에 있다. 민주노총이 이명박, 박근혜 정부 때 버틴 것은 그런 점에서 큰 의미가 있다는 생각이다.

박명준: 저는 네트로 계산했을 때 플러스 마이너스로 남는 장사거나 의미가 있었다, 새 출발을 위한 힘이었다는 평가에 대해 크게 반대하고 싶지는 않은데, 그 몫이 얼마나 클 거냐에 관해서는 조금 부족하다고 평가한다. 무엇보다도 내셔널센터로서 손 박사님 말씀하신 대로 여러 장들에서 노동자의 이해를 대변할 수 있는 기회들이 제도적으로 보장됐는데, 자세히 들여다보면 과연 그 조건을 얼마나 잘 활용했는가. 제가 개인적으로 연구한 적이 있는데 노동조합의 정책 역량을 봤을 때 사회 정책과 관련해서 이것은 서구의 노동조합에서는 굉장히 중요한 주제인데, 한국에서는 사회복지학 석사 정도를 한 한 명의 담당관이 관련된 모든 위원회에 참석하고, 정책 참가와 피드백으로 새로운 내용을 만들고 다시 깊은 이해 확산의 내용을 만드는 선순환이 다시 노조의 정책 역량을 증진시키고 그게 노동정치에 담기는, 그러한 소프트 폴리틱스 차원의 자원을 축적해 내지 못한 측면이 있다고 본다. 그런 부분은 안타까운데, 둘 다 잘했으면 한다는 건 물론 욕심일 것이다.

손영우: 노 교수님의 변호에도 불구하고, 그 동안 민주노조운동에 대한 여론이 악화됐다고 확인할 순 없겠지만 나아지지 않았다는 것은 분명하다. 결과적으로 그것이 노조의 책임이든 한계든 간에 노동시장 이중화 문제는 더 심해졌고, 이후 합의 과정에 노조가 참여하지 않았더라도 사회적 문제는 더 악화한 것이 분명한 사실이다. 거기에는 정부의 문제도 있고 사측의 문제도 있겠지만 노조도 운영의 주체라는 측면에서 자유로울 것이냐의 문제는 여전히 남는다고 생각한다. 그런데 여론이 안 좋은 것이 단지 보수신문 등의 악선동에 의해 과장된 걸 시민들이 믿기 때문만은 아니라고 본다. 노동시장 문제가 악화된 데 대해 노조에서도 어느 정도 책임이 있다고 생각한다는 것도 받아들여야 하지 않을까.

노중기: 그것을 받아들이는데, 그래서 말씀드린 것이 과장해선 안 된다는 것이다. 특히 연구자들이 더 그러하다. 예를 들어 70년대 후반, 80년대 시점에서 전태일을 이야기하고 다니면 ‘빨갱이’ 취급 받았다. 그게 대중 전체의 인식이었다. 그런 점이 있기 때문에 연구자일수록 그 문제를 냉정하게 봐야 한다. 그래서 저는 사용자, 자본이 양극화를 만든 주동력이라고 하는 것이다.

예를 들면 2006년 비정규직법 쟁점 중 사용사유제한, 민주노총은 사실 그것 하나 때문에 노정위에 참가할 수 없었다. 당시 민주노총 지도부는 사용사유제한을 넣으면 노사정위에 들어가고 했다. 민주노동당을 매개로 해서 끊임없이 전달했던 건데 정부는 그건 절대 안 된다고 했다. 그래서 결국 못 들어가고 민주노총이 빠진 채로 됐다. 이후 비정규직은 크게 늘어났고 2017년 대선에서 사용사유제한은 문제인 후보의 핵심 공약이 되었다. 이런 걸 생각해야 한다는 것이다. 저도 대기업 노조들의 문제가 심각함을 모르는 것이 아니다. 예컨대 기아차사태 같은 것이 아무런 문제없이 조직에서 묵인되는 현실은 심각하다.

노조조직에 대한 적절한 비판은 조직이 발전하기 위한 동력이 된다. 그런데 사회에 유포되는 이야기가 너무 과장되어 있고 자본의 이해를 시민들이 자기도 모르게 되풀이하고 있는 현실을 지적하고 싶다. 나아가 연구자들 중에서도 이런 경향이 있다는 비판적 인식이다.

이주희: 이야기를 듣다 보니 저도 한 마디 끼고 싶다. 오페의 논문 〈Two Logics of Collective Action〉은 노동이란 일단 사용자가 1차적으로 조직한 집단이기 때문에, 죽은 노동, 즉

자본을 조직화하는 사용자에 비해, 모래알처럼 분산되어 각각 다른 이해와 욕구를 가지고 있는 살아있는 노동을 조직하는 어려움이 훨씬 크다는 점을 말하고 있다. 우리는 사용자에 의해 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직으로 분절된 노동을 지금 이야기하고 있다. 자본은 기계적이고 단선적인 동원으로 충분하지만, 노동은 끊임없는 대화를 통해 이해를 합쳐내려는 노력이 필요하다. 게다가 노동자의 경우 문화적 지배의 헤게모니적 효과를 중화시켜야 진정한 계급으로서의 이해 파악이 가능할 수 있다.

저는 그러지 않아도 조직 자체를 유지하기도 다른 조직보다 훨씬 어려운 노동운동에 특별하게 이런 비판이 가해지는 것, 어떤 면에서 민주노조운동의 숙명이라고 생각한다. 테크니컬한 차원에서 노중기 교수님의 진단에 동의한다. 전투적 경제주의를 추구할 수밖에 없었던 수십 년간의 심각한 탄압이 있었다. 그런데 왜 우리는 여타의 이익집단이 자신들의 이익을 추구할 때의 잣대와 노동조합이 자신의 이익을 추구할 때의 잣대를 다르게 가져가는가? 노동운동은 왜 그런 행위를 하면 안 되는가? 사회의 모든 조직이 다 그렇게, 이기적으로 행위하고 있지 않는가? 그럴 때마다 노동조합만 꼬집어내어 비난하는 건 부당하다. 그래서 저는 연구자들이 그것을 이기주의라고 하는 것에 동의하지 않는다. 우리 사회 모두가 그렇게 행위하고 있으므로.

그러나 제가 그것을 노동운동의 숙명이라고 말씀드린 것은, 우리에게 노동조합은 전문가 집단이나 이익집단과는 다른 남다른 의미를 가지고 있기 때문이다. 개인적으로 왜 이런



이주희 이화여대 교수

"노동운동에 특별하게
이런 비판이 가해지는 것,
어떤 면에서 민주노조운동의
숙명이라고 생각한다.
왜 우리는 여타의 이익집단이
자신들의 이익을 추구할 때의 잣대와
노동조합이 자신의 이익을 추구할 때의
잣대를 다르게 가져가는가?"

게 노동조합만 두고 뭐라고 하는지 생각이 들기도 하지만, 그럼에도 불구하고 노동조합이 그런 숙명을 갖고 있는 것 역시 사실인 만큼 연구자들의 그런 애정과 안타까움에 대해서는 노동운동이 그것을 자산으로 생각하면 좋을 것 같다. 그것보다는 좀 더 나은 역할을 기대하는 것이다. 그래서 보수 언론의 비난은 자제하도록 해야 하는 한편, 노동조합이 과거에 생각했던 조금 더 광범위하고 사회 전체에 이익이 되는 행위를 하기 위해서 이번 사회적 대화를, 굳이 이 주제로 돌아온다면, 이번 사회적 대화를 그것을 발휘할 수 있는 기회로 활용했으면 한다.

약자들이 목소리를 낼 수 있어야 한다

박명준: 자연스럽게 이번 사회적 대화를 지금까지와 달리 어떻게 해야 성공할 수 있을지, 발전과 의미를 찾을 수 있을지를 마지막으로 이야기했으면 한다.

노중기: 2008년 이후에 신자유주의에 대한 전 세계적인 반성이 있었다. 합의된 답은 없고 논란이 많다. 어쨌든 우리 사회는 촛불혁명을 매개로 해서 지난 20년간의 사회적 양극화에 대한 사회적 반성의 기운이 충분히 모였다고 본다. 이전 98년, 96년과도 다르고 특히 2003~2004년과도 다르다. 지금 사회적 조건은 과거와 다르다는 점을 강조하고 싶다. 첫째로는 신자유주의의 경제사회정책의 결과가 누적되어 있고 대중들의 불만이나 피로도 혹은 모순이 심화되어 있다. 이 조건이 이전과 매우 다르다. 아이도 안 낳겠다고 하고, '헬조선'이라고 하는 그런 이야기다.

둘째로는 정치적 조건이 과거와는 완전히 다르다. 예를 들어 직접적으로 2003~2004년, 98년, 96년을 두고 보면 과거와 달리 지금 정세에는 보수가 분열되어 있다. 보수 중에서도 자유주의 세력, 개혁적 세력이 나라를 바꾸겠다고 약속했고 그것으로 집권하였다. 이런 정치지형이 과거와는 전혀 다르다. 사실 2004년 탄핵국면과 총선승리 이후 노무현 정부는 4대 개혁을 하겠다고 했다. 국보법 폐지, 사립학교법 개정을 포함한다. 당시에 박근혜가 천막당사를 치고 강하게 버텼다. 정부는 수구세력의 저항에 순응하고 개혁을 포기했다. 그리고 2005년부터 한미FTA, 동북아 금융허브, '노동개혁' 하겠다고 하면서 신자유주의 쪽으로 강하게 던졌다.

그때는 턴을 할 수 있었다. 탄핵사태도 이번 촛불혁명만큼의 정치사회적 변동은 아니었고 여전히 외환위기의 여파로 국가경제 위기에 대한 불안감이 컸다. 그런데 이제는 그 턴이 올 것 같지 않다. 집권 전후 문재인 대통령이 말했던 것, 이것이 나라가 아니다, 새로운 나라를 만들겠다는 되풀이된 국정과제 언명이 있었다. 이걸 뒤집고 수구세력의 반대가 세서 못 하겠다고 하는 건 불가능하다. 그때와는 상황이 다르다.

요컨대 현재의 사회경제적 모순, 정치경제적 지형이 전혀 다르다는 점, 이 두 가지에서 민주노총이 참여하지 않는 것은 바람직하지 않다. 다만 전략적으로 참여하는 것은 조금 이상하다, 지킬 쪽도 전혀 준비가 안 되어 있고 우리 쪽도 전혀 준비가 안 되어 있는데, 이걸 노동운동의 장기적 투쟁방침으로 가져간다는 것은 여전히 선부르다. 무슨 일이 어떻게 될지 모르기 때문이다. 그러나 전술적으로 정치적 지형이 열리고 상대방이 노동운동의 요구에 걸맞은 의제를 가져온다면 참여할 수 있는 것이다. 그러니 무조건 참여가 안 된다고 말하는 것은 과도한 원칙론이다. 이것은 2000년 노동운동발전전략위원회 이후 변화하지 않은 제 입장이다. 2003년의 노무현 정부 초기에도 저는 노사정위에 반대한 적 없다. 다만 2004년 이후 정부의 태도가 급변했으므로 참여할 조건이 사라졌던 것이다.

이명박, 박근혜 정부 때 참여하자는 이야기는 말도 안 되는 일이라고 생각했다. 전술적 차원에서도 정치적 지형이 전혀 없는데, 또 참여하면 ‘코 꿰는 것’인데 그걸 왜 참여하겠나.

박명준: 말하자면 노무현 정부 때는 전략적으로는 반대하지만 전술적으로 참여할 여지가 있고, 이명박, 박근혜 정부 때는 전략, 전술의 여지가 모두 없고, 지금은 전략적으로 참석해야 하고 전술적으로는 상황에 따라 다를 수 있다?

노중기: 지금도 전략적으로는 여전히 한계가 있다. 노사정위도 지금 정치 환경이 어떻게 바뀔지 모르지 않은가. 예를 들어 한국정치에 무슨 일이 있을지 모른다. 대통령 지지율이 갑자기 뚝 떨어져서 10%, 20% 왔다 갔다 하면, 다음 선거를 위해서 완전 보수 홍준표하고 손을 잡진 못하더라도 유승민하고 손을 잡는다고 하면 노사정위 개혁을 할 수 있겠는가. 저는 안 된다고 본다.

박명준: 오히려 지난 시기에 대한 반성과 연결되는데, 보다 노동운동에 우호적 정치세력이 집권

했을 때 최대한 거기에 연합을 해서 그렇지 않은 세력의 득세를 막아내는 데 노동운동이 더 적극적으로 활용을 할 수 있지 않을까. 기회주의적으로 보지 않고.

손영우: 저도 하나 질문을 드리면, 전략적 측면에서 항상 반대이신데, 전략적으로 우리나라에 사회적 대화가 안착되기 위해서는 무엇이 필요한가.

노중기: 장기간 시간이 더 필요하다. 예를 들어 전략적으로 참여할 수 있으려면 문재인 정부가 주춤거리거나 2004년처럼 던하려고 할 때, 민주노총이 제어할 수 있는 힘이 있어야 한다. 지금은 타격을 줄 수 있는 힘이 없다. 그것이 없다면 정부가 돌아설 때 닭 쫓던 개 지붕 쳐다보는 격이 되고 노동운동은 무너질 수가 있다. 미래는 불투명하므로 힘을 갖추고 자기중심을 유지할 수 있어야 한다. 자칫하면 과도한 전략적 참여로 완전히 무너지는, 98년의 되풀이가 될 것이다. 전술적 참여는 상황이 바뀌면 언제든지 돌아설 수 있는 참여를 말한다.

98년에 민주노총 내부에서 사회적 조합주의로 전략적으로 참가하자는 논의가 있었다. 제가 거기 반대했던 이유가 그것이다. 우리가 그럴 힘이 없는데 그렇게 몸을 실으면 노동운동이 망하는 길로 갈 수 있다. 전술적 참여와 전략적 참여를 구별해야 하는 이유는 문재인 정부를 못 믿어서가 아니라 우리가 그런 역량이 없는 것을 우려해서 그런 것이다.

박명준: 오늘 이론적으로도 얘기했고, 과거도 돌아봤다. 마지막으로 사회적 대화를 기왕에 하는 것 성공해야 하지 않겠나. 성공과 발전의 의미에 대해서도 각기 해석이 다를 것이다. 이번만큼은 무엇이 달라야 할까. 성공의 키워드로서 어떤 것들을 쥐고서 나아가야 할까. 이것은 마찬가지로 노사정 모두에게 일정한 태도가 필요할 것 같다. 제도적인 한계도 얘기했고 여전히 그런 제약조건, 노동 조직력의 한계도 여전히 있다. 내부 소통의 한계도 존재한다. 이 교수님은 신뢰 축적의 노력, 여기에 너무 한방에 걸지 말자고 하셨는데, 일각에서는 이런 말도 있다. 촛불의 열기를 받아서 이 시점에서 많은 노력을 해서 진전을 시켜놔야지 망설이고 주춤거리고 그래서 안 된다는 것이다. '불임의 사회적 대화'라고도 하고, 이런 식은 오히려 촛불 정신을 제대로 지키는 게 아니라는 말도 있다. 이런 측면을 종합적으로 고려해서 포용적 코포라티즘이 가능할지 아닐지는 열어놓고 계셨는데, 혹시 가능하다면 어떤 식이 될까.

손영우: 쉽지 않은 지점이다. 노 교수님 말씀 들으면서 보니 그런 한계가 있는 것 같다. 노조는 항상 수동적인 주체여야만 하는가의 문제다. 최근 노사단체의 대표성에 대한 문제제기가 높아지고 있다. 10%밖에 안 되는 사람들이 어떻게 대표인지 지적하는 것이다. 물론 변해도 할 수 있다. 제도의 산물, 정부의 탄압 등. 하지만 해결은 주체가 나서야 한다. 노동조합이 좀 더 나가서 대표성의 방안이 뭐가 있다고 얘기해야 한다. 대표성 제고에 어떤 방안이 있고 뭐가 방해물인지 장기적 계획을 한국노총이든 민주노총이든 내놓지 못하고 있다. 산별노조 건설을 말하는데 산별노조가 건설되면 조직률이 확 올라가느냐, 그리고 조직률을 올리는 것이 대표성을 발전시키는 방안인가. 대표성을 정부로부터 인정받는 게 아니라 실제 대표하고 있음을 시민에게 이야기할 수 있는 방식을 찾아야 한다고 본다. 거기에 정부의 도움을 받을 게 있으면 이야기해야 한다. 사측도 마찬가지고, 양극화의 문제도 마찬가지다. 좀 더 납득할 수 있는 방법을 이야기해야 시민들이 거기에 지지할 수 있다고 본다. 지금까지는 그런 것이 뚜렷하지 않은 가운데 현실 상황에 대한 책임 주체 중 하나로서 계속 비판받는 거라고 본다.

노사정위도 마찬가지다. 촛불혁명 이후에 새로운 정부가 등장해 개혁 의지가 어느 때보다 강하다. 또 하나는 98년 이후에 사회 다방면에서 실제로 사회적 대화가 발전해 온 경험도 있다는 것이다. 그럼 이번에는 어떤 목적과 방향으로 사회적 대화가 진행돼야 할지 이야기할 수 있어야 한다. 하지만 지금까지는 단순히 참여 여부에 국한되고 있다. 물론 그 방향을 제시하는 것은 정부일 수도 있고, 노조도 할 수 있다. 우리나라 사회적 대화가 전술적 장이 열릴 때 사용하느냐 마느냐의 문제가 아니라 우리나라 민주주의의 성숙도를 위해서 사회적 대화가 장기적으로 안정돼야 할지에 대한 노동조합의 나름의 입장을 제시해야 한다. 그래야 시민의 지지를 얻을 수 있을 것이다.

박명준: 노조로 국한하셨지만 사실 노조만의 문제는 아니다. 지금 사회적 대화를 둘러싼 논쟁이나 사고, 기획 등이 거친 수준에 머물러 있다. 현재로서는, 거기에 노동조합은 이에 대해 반응의 차원에서만 머무른다는 게 문제이고, 보다 정교한 기획과 능동적인 차원에서 조직력 확대 등 노동정치의 중장기적인 플랫폼 형성에 대한 구체적 전망이 있어야 한다.

손영우: 그렇다. 사회적 대화에 대한 장기적 전망, 그리고 노동존중사회에 대한 것이다. 노동존중

사회를 이야기한 건 노동 측에서 먼저 제기했다. 그럼 그걸 만들기 위한 나름의 계획이 있어야 한다.

박명준: 우리가 새로운 사회적 대화를 얘기하지만, 성공을 쉽게 점치지 못하는 제약 조건으로 느낄 수 있는 것이다.

이주희: 질문을 하자면, 아까 말씀하신 한방에 한다는 것은 무엇인가.

박명준: 현재 사회적 대화를 새로 시작하는 마당에 이 공간에서 채울 수 있는 의제 중 굵은 과제가 뭐냐 하면 하나는 정상국가화를 위한 노동기본권의 보장이다.

이주희: 그런데 기본권은 국가가 그냥 해줘야 하는 거 아닌가? 이걸 왜 굳이 사회적 대화를 통해서 하겠다고 하는 것인지 의문이다.

박명준: 두 번째는 양극화의 해소일 것이다. 세 번째는 미래 산업질서의 변화 속에서 대두하는 고용질서 변화에 대한 능동적 대응이다. 이 세 가지를 사회적 대화와 노동존중사회의 굵은 의제로 삼는다면 여기서 많은 걸 얻을 수 있다고 생각하시는 것이다. 그 분들은.

이주희: 제가 너무 많은 기대를 하지 말자고 한 것은, 우려가 있기 때문이다. ‘한방’들이 나오면 좋은데, 어차피 해야 될 일들을 사회적 대화를 통해 한 것처럼, 복잡하게 만들지 않았으면 한다. 기본권은 특히 그렇다. 정부가 해줘야 하는데 안 해줬던 것이다. 그냥 하는 것



손영우 서울시립대 EU센터 연구위원

"조직률을 올리는 것이
대표성을 발전시키는 방안인가.
대표성을 정부로부터
인정받는 게 아니라
실제 대표하고 있음을
시민에게 이야기할 수 있는 방식을
찾아야 한다고 본다"

이 맞지 사회적 대화를 통해서 인심을 쓰는 것처럼 하지 않았으면 한다.

박명준: 덧붙이자면 아까 말씀드린 대로 여소야대 상황에서, 인풋 요인은 있는데, 이를 통해 힘을 실어줄 여지가 있다는 것이다. 정치 제도의 모순성도 이야기했지만 정부 의지만으로 모든 게 풀려나가는 게 아니란 걸 경험했던 거 같다. 특히나 지금도, 지뢰밭으로 느껴지는 게 근기법 문제, 최저임금 산입범위 문제 등….

이주희: 정부가 국회를 필요로 하지 않는 선에서 할 수 있는 것은 해줘야 한다. 그것이 사회적 대화가 시작될 수 있는 기본 조건이 될 수 있을 것이다. 노사정위에서는 국가적 차원의 대화에 집중하시겠지만, 교섭구조가 분권화되는 이 세계적 추세 하에서는 국가적 차원의 합의의 중요성이 상대적으로 떨어지는 면도 있다. 산업, 업종차원에서 일자리 창출 등 미세한 조정이 이뤄질 수 있는 단위가 있으니 이런 점에서 중간 수준에서의 제도 마련에도 신경을 써야 한다. 여러 가지 논란이 있긴 하지만 그럼에도 국가가, 노동이나 자본보다는, 사회적 대화에 노동운동과 경영계를 초대한 국가가 이니셔티브를 줬 거 아닌가. 이전의 경험에서 교훈을 얻어서 올바른 리더십을 발휘해줬으면 한다. 뭔가를 밀어붙이거나 몰아가기보다는 노사 양측의 의견을 잘 들어 합의까지 이르는 절차적 정당성에 신경을 써줬으면 한다.

노측에는, 사회적 대화의 장에 들어온 이상, 불가피하게 타협과 양보가 있을 수 있다는 이야기를 하고 싶다. 지금 조직 노동자가 소수고, 다수의 비정규 장기실업노동자가 외부자로 있기 때문에, 사측에 대한 양보나 정부에 대한 양보라기보다는, 장기적으로는 노동운동의 세력을 확대하는 점에서 긍정적으로 볼 수 있는 그런 사안이라면, 예를 들어, 모든 것을 얻을 수는 없잖나. 그 안에서 우선순위를 정해서 먼저 해결할 것은 해결하고 그때 양보했던 걸 나중에 찾아오는 한이 있더라도 지금 필요한 유연성을 발휘했으면 한다.

사측에 대해서는 할 말이 별로 없다. 사회적 대화에 관심은 없겠지만 방해를 위한 반대를 하지는 말았으면 한다.

박명준: 사측이 얻을 건 없을까.

이주희: 있을 것이다. 예를 들어 임금구조 개편의 경우 사측이 원하는 방식까지는 아니더라도 개편의 여지는 있을 것이다. 사측 입장에서는 심대하게 고민해본 적이 없다.

박명준: 제가 포용적 코포라티즘이라는 말, 특히 한국을 바라보면서 필요하다고 생각하는 게, 저는 양극화된 상태에서 사회 세력은 크게 Large C와 small c, Large L과 small l이 있다고 생각한다. 조직화된 10%의 안에, 그중에서도 대기업과 공공부문 노동조합 쪽(L)이 있고, 여기에는 대기업 집단(C)이 존재한다. 그리고 중소기업, 단순히 중소기업이 아니라 지배관계 속에 있는 여러 협력업체, 산하업체들까지 포함하는 c와, 거기에 종사하는 굉장히 저대변된 l들이 있는 구도다. 4자 구도가 존재하는데, 여기에서 이해 조정이 크게는 많은 정치적 권력, 자원을 가진 C의 변화가 불가피할 거라 보지만, 그것이 이제 는 너희가 희생하라고만 얘기하기에는 정당성 차원에서 미흡한 게 아닌가 싶고, 당신들도 얻을 게 있다, 예를 들어 협력업체와의 관계 속에서 보다 역량 있는 업체가 키워지면 산업 생태계 혁신 기반과 경쟁력 증진도 만들어낼 여지가 있다고 생각한다.

그리고 무엇보다도 l들이 그동안 노동기본권 혜택에서 벗어나 있었고, 의도치 않게 L들의 자기이해 중심적 행위 속에 격차가 벌어진 부분이 있는데 L과 l이 통합을 하면서 답을 찾을 수 있지 않을까. 이런 구도 속에 사회적 대화의 과제가 있는 게 아닌가 한다. 궁극에는 c와 l이 강화돼야 포용적 코포라티즘이 될 수 있다고 생각하고, 줄곧 참여주체 확대를 말하지 않나. 이들이 참여할 수 있는 기회가 열려야 한다.

이주희: 저도 동의한다. L에 원청 대기업들, 그리고 프랜차이즈 본사, 가맹점주를 두고 본다면, 예전에는 그냥 노동과 자본이라고 생각을 했는데, 이제는 자본도 굉장히 분화된 상태다. 그들의 이해관계 조율을 위해서도 참여대상의 확대는 고민해봐야 한다.

손영우: 결국 그게 대표성의 문제다. 대기업 쪽이 각기 노사를 대표하고 있는데, 그게 10% 정도이고 나머지 90%를 어떻게 대변할 것인가. 대표성을 어떻게 보완할 것인지 노동계, 아니면 사측, 정부 측면에서 이 문제를 해결해야 한다고 본다. 내버려둔다면 시민들이 이 주체들을 수용하기 어려워진다. 그래서 신뢰도를 계속 떨어뜨리고, 박 전문위원께서 이를 새로운 주체의 확대로 얘기하셨지만, 조직화 되지 않은 주체를 어떻게 포함할 것인지의 문제도 쉽지 않다고 본다. 사회적 대화가 진행되기 위해서는 대표성 문제를 하나의 과제

로 보고 이 문제에 답을 안 하면 사회적 대화가 진전되기 어렵다고 본다. 그 문제가 사회적 대화에 가장 중요한 부분이다. 단기적으로 해결할 문제도 있고, 장기적으로 해결할 문제도 있다고 본다.

또 하나는 장기적 측면에서 사회적 대화가 국가적 수준에서만 진행되는 게 아니라 이 국가적 수준의 힘은 기업, 산별 차원에서 공조했을 때 실제로 갖게 된다. 그런데 실제 우리나라는 산별, 지역 차원이 아니라 기업에 존재하는 대기업 노조의 질서가 곧바로 국가 수준에 반영되기 때문에 사회적 대화가 불안하고 허약한 결과가 초래되는 것이다. 따라서 산별, 지역, 업종을 어떻게 발달, 지원할 것인지, 제도화의 문제나, 산별협약 효력확장 문제가 당면 과제라고 생각한다.

또 하나는 기업 차원이다. 우리나라에서 학계든 현장 노동운동에서든 노조만 집중되어 있고 실제 협의기구인 노사협의회는 조명 받지 못하고 있다고 본다. 노동 현장에 노조보다도 더 많이 건설되어 있는 것은 노사협의회다. 노사협의회의 협의를 어떻게 발전시켜 낼지도 중요한 과제다. 이러한 문제를 발전시키면서 사회적 대화의 장기적 토대가 마련될 수 있을 것이다.

박명준: 중층적 차원에서의 주체와 사회적 대화의 발전이 필요하단 말씀이신가.

손영우: 그렇다. 두 번째는 노사정위를 말씀드리고 싶다. 노사정의 논의가 기술적으로 좀 정교해질 필요가 있다. 여기에서 논의할 문제는 법 개정 문제가 있고, 정부 추진 사항이 있고, 노사 협조 사항이 있을 것이다. 이 세 가지를 구분해서 논의해야 한다. 예를 들어 정부 추진 사항은 노사정위에서 합의하면 정부에서 추진할 가능성이 크다. 합의가 이뤄질 만한 정치적 신뢰가 있는 영역이다. 하지만 법 개선 문제는 의회 통과 문제가 남아 있어서 여기에서 아무리 노사가 합의하고 구체적으로 낸다고 해도 법 개정이 남는다. 여기에 너무 합의를 강요하면 합의도 얻기도 어렵고, 합의가 돼도 실현이 어려운 구조다. 의제의 성격을 감안해서 사회적 논의가 보다 정교해질 필요가 있다.

노중기: 포용적 코포라티즘의 한국형, 어려운 문제다. 포용적 코포라티즘이 무엇인지도 모르겠는데 거기에 한국형이라니. 과거 노사정 사회적 대화와 뭐가 다른가 보면, 구조적 배경은 앞서 말씀드린 바와 같다. 구체적으로 보면 국가가 예전에는 국가 경쟁력을 위해서 노

동시장 유연화를 해야겠는데 민주노총이 끊임없이 파업을 하니 그걸 어떻게 넘어설지, 그것이 바로 과거 노사정위의 정책 목표였다고 본다.

결과적으로 해석하면, 재벌과 손잡고 선진화하지 않으려는 민주노총을 길들이기 위한 객관적 제도 역할을 할 수밖에 없었다. 지금은 정부로 대표되는 집권 세력의 정책적 정치적 목표가 포용적 성장, 또는 소득주도 성장 등으로 되어 있다. 그리고 지난 촛불을 지나오면서 촛불의 핵심적 스캔들이란, 권력과 재벌이 손을 잡았다는 것이다. 재벌이 98년 이후 어느 때보다도 정치적으로든 사회적으로든 수세에 몰려있다. 98년에는 돈이 없었는데 지금은 곳곳에 돈은 잔뜩 쌓아놓고 있다.

그런 지형이 다르고, 그런 점에서 노사정위의 새로운 변화는 노동에 있어서나 자본에 있어서나 새로운 의미가 될 것이다. 이 사회라는 것이 상대방을 인정하는 안정된 계급 역학 관계가 아니다. 선거에서는 들쭉날쭉 하더라도, 예를 들어 적어도 “노동이 집권해도 돼, 다음에 우리가 집권하지” 이럴 정도의 사회가 전혀 아니지 않나. 한쪽에서는 여전히 민주노총을 김정은과 같은 세력이라고 주장하는 세력들이 돌아다니고 있다.

코포라티즘 일반, 사회적 대화 일반에서는 노동과 자본이 일반적이라는 건 이론적 수준에서 그렇다는 것이고, 정치적 과정에서는 당연히 노동과 자본은 합의점이 없지 않나. 현대자동차는 용역강패 동원해서 1차 벤더에 민주노총 조직을 파괴하기 위해서 끊임없이 폭력을 사주하고 있는 그런 사회다.

그러니 국가 정책의 역할이 크고 노사정위가 중요한 것이다. 그런데 세팅이 과거와 달리 자본과 손잡고 노동시장을 유연화하려는 위원회가 아니고 노동과 손잡고 자본을 압박하는 국면이다. 이것은 기본적으로 헤게모니를 쥐고 돈을 쥐고 권력을 쥐고 있는 Large C를 말하는 것이다. 이를 압박해서 Large C와 small c를 바로 잡는 것도 돈 문제다. 원-하청 관계를 풀면 하청 쪽에는 제대로 된 이윤을 보장해야 하는 것이고 그게 비정규문제 해결책이기도 하다.

이것을 압박해서 이제는 과거와 같이 용역강패를 동원해서 노동문제를 해결하는 시대는 끝났다는 것을 기본권 개혁으로 보여줘야 하고, 그런 점에서 국가의 역할이 중요하다. 노동과 자본을 바라보는 관점이 기존 노사정 위원회와는 다르다는 점에서, 노사정위 지도부는 물론이고 국가의 전략방침이 가장 중요하다.

노동을 하루아침에 바꿀 수 있는 것도 아니고, 탈법에 익숙해져 있는 자본을 교육해서 될 문제인가? 결국 이는 정치적 해결밖에 없다. 이번 노사정위 대화의 세팅은 자본이 양

보할 정치지형이다. 물론 장기적으로 보면 그것이 한국의 대자본을 합리화하고 혁신하는 것이고 선진적인 자본으로 만드는 과정이기도 하다.

박명준: 문명화하는 것이다.

노중기: 단기적으로 자본이 그것을 인정하지 않겠지만 국민을 설득하고 그런 비전을 줘야 한다. 국민적 자본개혁 요구를 받아 안아서 제대로 개혁하라, 총수가 끊임없이 비자금 빼돌려서 불법 투자하는 자본은 세계적인 자본을 이길 수 없다는 식으로 압박을 가해야 한다. 그런 정책 세팅은 다 만들어졌다. 그런데 국가가 사회적 대화의 걸림돌이 민주노총이라는 식으로 생각하면 상황은 크게 어려워질 것이다.

아까 말씀하신 것이, 민주노총이 다 잘했다고는 생각지 않는다. 최근에 쓴 글에서 저는 현 민주노총 상황이 이념적으로나 정치적으로나 심각한 문제를 안고 있다고 보았다. 많은 것을 바꿔야 한다.

Large L, small l을 이야기했지만 사회적 대화로 정규직 조직노동, 현대차나 기아차 조합원들을 위한 정책을 펼 순 없는 것 아닌가. 어떤 정책이든 포용적 성장, 소득주도 성장을 한다고 한다면 ‘중소영세사업장, 비정규노동자’를 위한 정책을 만들 수밖에 없다. 그 정책기조 하에서, 그럼 민주노총은 딜레마에 빠진다. 이념적으로는 민주노총은 여전히 비정규직 연대주의를 버리지 않고 있다. 조직기반의 중심은 아직도 3:7 정도로, 비정규가 30% 정도까지는 늘어나 있는데 70% 정규직 위주로 움직일 수밖에 없는 조건이다. 이념적인 현실과 조직적인 현실 속에서 민주노총이 딜레마에 서는 것이다.

현재에도 민주노총 지도부, 활동가 집단은 건강하다고 본다. 다만 현장에 있는 대사업장 조합원들의 반발을 어떻게 돌파할 것인가가 딜레마다. 사회적 대화를 매개로 이 문제에 도전해야 한다. 그동안 못했던 사회연대전략도 하고 전략조직화사업도 정규직이 돈 내서 하도록 제도화하는 것이다. 그게 일종의 산별인데, 산별은 정규직 노조가 비정규직 노조 사업을 자기 일로 할 수밖에 없는 조직구조를 말한다. 그래서 민주노총의 정규, 비정규, 내부의 큰 L과 작은 l 사이의 딜레마를 노사정위가 풀어줄 수 있는 것이고 민주노총 지도부에 설득할 수 있을 것이라 본다.

그 다음 정책 관련 부분인데, 제일 취약한 부분 중 하나가 정책이라고 생각한다. 이런 기회가 민주노총으로서는 아까 이야기하신 사회복지 문제나 사회연대전략 문제나 국가

정책 수준에서의 여러 가지 제도 문제 등을 민주노총이 고민할 수 있도록 만드는 계기라고 본다.

자본은 사실 별로 받을 만한 것이 없다. 지난 20년간 많이 받았다. 지금은 기본적으로 내놓아야 하는 시점이라고 본다. 사실 자본이 노동만 착취한 것은 아니다. ‘헬조선’, ‘이게 나라냐’ ‘자살률’ ‘삼포세대’ 이게 다 어디서 나온 것인가. 자본이 비정규 노동만 착취하는 것이 아니라 전 사회를 착취하고 있다. 중소기업 착취하는 데에 거기 고용의 80%가 걸려있다. 그리고 서비스산업 진출해서 빵가게까지 다 빼앗았다. 새로운 사업, 통신 같은 것을 독차지해서 1년에 몇 조 원씩 남기고 있다. 이런 것을 우리 사회가 20년간 용인해왔다. 이것을 반납할 때가 온 것이다. 이젠 자본을 설득할 문제가 아니라고 본다.

기본적으로, 이번 노사정위는 과거와 반대의 세팅이다. 국가가 원래 약속대로 노동하고 손을 잡고 자본을 개혁하고 사회를 정상궤도에 올려놓는 것이다. 자본은 내려와야 하는 것인데, 그럼에도 불구하고 자본도 하나의 주체로서 토론 상대로 만들어 주고, 그런 점에서는 유연하게 전략을 펴야 할 필요도 있다. 다만 기본권 같은 것은 전혀 양보의 여지가 없다. 자본도 이득이 있다. 민주노총이 들어오면 자본도 얻는 것이 있다.

예컨대 대자본은 정규직 노동자들의 임금 문제에 이해관계가 많다. 통상임금 문제 등. 대자본 정규직 노동자들의 임금이나 특권적 지위를 장기적으로 해체하거나 풀어나가는 그런 결정을 해야 한다. 그걸로 자본을 설득하는 것이다. 자본은 끊임없이 반발할 거라 본다. 조중동 동원할 것이고, 한편으로는 설득하고 한편으로는 압박하는 수밖에 없다.

이주희: 이번 사회적 대화에서 정부가 조심해야 할 것은 노사정위에서 무슨 합의를 하든 그게 밑으로 내려가면 또 어떻게 이상하게 바뀔지 모른다는 것이다. 노동계의 지속적인 참여를 위해, 어떤 작은 약속이나 합의라 하더라도, 그 취지가 제대로 반영되었는지 끝까지 확인하기 바란다.

박명준: 그 점은 마찬가지로 한국적 조건에서 중요한 지점이다. 지금까지 짧은 다섯 가지 질문을 놓고 3시간을 이야기 했다. 그동안의 문제의식과 희망을 담아 이야기를 해주신 세 분께 감사드린다.



02

> 사회적 대화 논단

-
- 노동존중사회와 사회적 대화

신광영 중앙대 사회학과 교수

- 조선산업 업그레이드를 위한
업종 차원 사회적 대화 제안

2018년은 조선산업 사회적 대화의 적기

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

| 논단 |

노동존중사회와 사회적 대화

신광영 중앙대 사회학과 교수

1. 체감도 낮은 민주주의의 문제

1987년 이후 진행된 민주화 이행 30여 년은 ‘사회정의가 결핍된 민주주의’로 특징지어진다. 1997년 외환위기를 겪었음에도 불구하고 2000년대 들어서 경제가 회복되어 성장 기조를 지속하고 있다. 그러나 1997년 외환위기를 극복하기 위해 기업구조 조정과 노동시장 규제완화가 대대적으로 이루어지면서, 노동자들의 노동권과 근로조건이 전반적으로 악화되었다. 그 결과, 불안정 고용의 급증으로 근로빈곤층이 증가하고, 임금소득 격차가 확대되기 시작했다.

1987년 시작된 민주화 이행에서 선거를 통한 대통령 선출과 정치권력 개편에만 관심이 집중되었을 뿐, ‘어떤 민주주의’가 되어야 하는가에 대한 관심은 매우 적었다. 군부가 병영으로 물러간 이후에도, 정치권에서는 사회가 어떻게 바뀌어야 하는지에 대해서는 큰 관심을 기울이지 않았다. 그러므로 민주주의가 시민들의 삶의 질과 권익을 증진시키는 제도로 기능하지 못했다. 시민들은 민주주의의 효능을 일상생활에서 체감하지 못했다. 오히려, 이 기간 동안 불평등이 심화되고, 빈부격차가 확대되었다. 시장규제의 완화와 피고용자 보호가 약화되면서, 더 낮은 임금과

더 열악한 노동조건을 추구하는 ‘바닥을 향한 경쟁’을 촉발시켜 대다수 일하는 사람들의 ‘삶의 질’ 악화를 가져왔다.

지속되고 있는 사회양극화와 근로빈곤층의 확대는 외환위기 이후 형성된 새로운 노동체제의 산물이다. 사회정의가 고려되지 않은 채, 시장에 대한 규제만 완화되었을 때, 많은 시민들은 정치적 주권자로서 권리를 행사하고 존중받는 것이 아니라, 저임금과 낮은 사회적 보호를 특징으로 하는 소셜 덤핑(social dumping)의 희생자가 된다. 정치적 주권자로서의 국민은 사라지고, 경제적으로 경쟁력을 높이기 위한 도구로만 인식되게 된다.

사회정의는 민주주의와 자본주의를 튼튼하게 만드는 핵심적인 요소이다. 오늘날 유럽 전역에서 발흥하는 극우 포퓰리즘은 ‘사회정의 없는 신자유주의적 세계화’에 대한 대중적 반발이다 (Mudde, 2007; Rydgren ed. 2013). 2000년대 들어서 신자유주의의 희생자와 패자들이 전통적인 사회적 약자들(이민자, 여성, 소수인종 등)을 대상으로 불만을 투사하는 정치사회적 흐름이 서구에서나 비서구에서 두드러지게 대두되고 있다. 동유럽과 동남아시아의 신흥 민주주의 국가들에서도 ‘사회정의 없는 민주주의’는 민주주의 제도 자체에 대한 불신을 낳고, 민주주의를 거부하는 극우주의를 촉진시켰다.

탈규제와 규제완화를 만병통치약으로 내세운 신자유주의 경제정책은 소수의 대기업과 대기업 종사자들만이 경제성장의 과실을 독점하고, 대다수 자영업자와 비정규직 노동자들이 패자가 되는 승자독식 사회를 만들어냈다. 20 대 80 사회, 1 대 99 사회 등으로 불리는 극단적으로 불평등한 사회가 21세기에 등장하기 시작하였다. 프란시스 후쿠야마가 주장한 ‘역사의 종언’이 아니라 ‘과거로의 역진’이 이루어지면서, 많은 나라들에서 ‘민주주의의 위기’가 대두되었다. 한국에서도 형식적인 민주주의가 아니라 실질적인 민주주의를 요구하는 목소리가 대두되면서, 보다 균형적인 사회로의 변화가 갈구되고 있다.

II. 노동 배제와 균형사회

1. 불평등과 사회해체

20세기 산업화 과정에서 한국의 노동자들은 권위주의 국가에 의한 통제와 억압을 받아 왔다. 수출주도형 산업화를 추구하는 군사정권은 노동3권을 인정하지 않았고, 공안기관과 행정력을 동원하여, 노동운동을 탄압하였다. 국가의 비호 아래, 기업들은 노동자들의 권리 추구를 막고,

저임금 장시간노동을 이용하여 급속하게 성장할 수 있었다(구해근, 2002; 이원보, 2013).

권위주의 국가에 의한 노동통제는 1997년 외환위기 이후 시장에 의한 통제로 바뀌었다. 1997년까지 권위주의 시대에 만들어진 법과 제도들이 그대로 유지되었고, 외환위기로 인한 경제위기를 극복하기 위한 수단으로 새로운 노동법이 도입되었다. 그것은 집단적 노사관계의 제도화와 노동시장 유연화를 맞바꾼 결과물이었다. 다양한 형태의 비정규직 고용이 합법화되어 노동시장 유연화가 이루어졌다. 그리하여, 노동조합의 영향력이 커졌음에도 불구하고, 1997년 이후 노동체제의 변화로 '불평등이 심화되는 역설'이 나타나게 되었다.

1987년 노동자 대투쟁 이후 이루어진 1997년 이후의 변화는 신자유주의적 개혁이었다. 한국 정부는 외환위기 극복을 위한 구제금융을 지원한 IMF의 요구를 받아들여야 했다. 그리하여 이루어진 '노동시장 유연화', '공기업 민영화', '재벌기업 거버넌스 개혁', '시장개방'은 외환위기에서 벗어나는 데는 기여를 하였지만, 피고용자로 살아가는 국민 대다수에게는 커다란 불안을 가져다주었다. 노동시장 유연화로 인하여 대량해고가 발생하고, 다양한 형태의 비정규직이 등장하였으며, 비정규 임금은 지속적으로 하락하였다.

고용형태와 고용상의 지위를 차등화 하는 다양한 제도의 도입으로 노동시장 내의 불평등은 급증하였다. 조기 퇴직이 일반화되면서, 퇴직 이후의 소득 하락으로 노후의 삶이 위협받는 상황이 도래하였다. 소득이 없거나 낮은 한국 노인들은 빈곤에서 벗어나기 힘들어 2015년 퇴직 연령 가구의 빈곤율은 49%로 OECD 최고 수준에 달했다(OECD, 2015: 140). 수명은 더 길어지는 반면, 장년기와 노년기 삶은 더 위협을 받고 있다. 더 나아가 경제적 불안정으로 인한 가족의 해체와 노인 자살률의 급증은 외환위기 이후 새롭게 나타난 한국사회의 어두운 그림자이다. 불평등 심화와 빈곤 확대는 외환위기를 극복하기 위한 경제개혁이 낳은 부정적인 사회적 결과이자 심화되고 있는 사회 해체의 주요 원인이다.

노동시장의 유연화에 따른 고용불안정과 소득불안정은 점차 청년층으로 확대되어 청년들의 생애과정에서 충격적 변화를 야기하고 있다. 청년들의 취업난과 소득불안정은 청년들의 결혼 기피나 출산 기피로 이어져 인구위기를 촉진시키고 있다. 산아제한 정책과 더불어 외환위기 이후 이루어진 노동시장의 변화가 인구위기의 주된 요인이라는 점에서 단기간에 이루어진 신자유주의적 경제개혁은 장기적으로 한국사회의 지속가능성을 약화시키고 있다.

사회해체의 징후는 자살 증가에서 극단적으로 잘 나타나고 있다. 신생아가 감소하는 하는 것뿐만 아니라, 태어난 사람들의 자살로 인하여 인구가 줄어들고 있다. 2016년 1만 3,092명이 자살하여, 하루 평균 38명이 자살했다. 2016년 인구 10만 명 당 자살자가 28.7명으로 OECD에서

가장 높은 자살률을 보여주었으며, OECD 평균의 2.3배를 넘었다. 노인 자살률은 OECD 평균의 5배를 넘고 있다. 한국의 자살은 한국 사회 해체 경향을 가장 잘 드러내는 사회병리의 징후이다(OECD, 2017).

2. 대립적 상호의존성

자본주의 사회에서의 노사관계는 세 가지 속성을 지닌다; 상호의존성, 대립적 이해관계와 비대칭적 권력관계. 노사는 이해관계가 서로 상호의존적이다. 자본가는 노동을 활용하지 않고는 이윤을 창출할 수 없다. 노동자가 역병으로 인하여 한꺼번에 사라지는 경우나 파업을 하는 경우, 곧바로 자본가가 누릴 수 있는 경제적인 이익도 사라진다. 자본가의 이익이 유지되거나 증대되기 위해서는 노동자들의 존재가 절대적으로 필요하다. 피고용자로서의 노동자들 또한 고용주로서의 자본가를 필요로 한다. 만약, 노동자가 일할 기회를 얻지 못하면, 임금 소득도 얻을 수 없다. 그러므로 일을 하는 것이 실업상태보다 훨씬 더 피고용자들에게 경제적으로 유리하다는 것은 두말할 나위가 없다. 그리고 실업은 노동자 개인뿐만 아니라 가족의 생계에도 영향을 미친다는 점에서, 때로 해고는 죽음을 의미할 수 있다.

자본주의 경제체제에서 노동과 자본의 이해관계는 서로 상충한다는 점에서 대립적이다. 모든 조건이 동일한 경우, 이윤의 증가는 임금의 하락을 가져오고, 임금의 증가는 이윤의 감소를 가져온다. 자본가의 이익은 피고용자인 노동자의 임금과 역의 관계를 보인다. 그리고 노동과정에서도 고용주는 주어진 임금 수준 내에서 더 많은 일의 성과를 요구하고, 노동자들은 자신들이 받는 임금 수준에 적절한 양의 일을 하고자 한다.

노사관계는 비대칭적 권력관계를 기반으로 하고 있다. 고용주는 일을 하려는 다수의 사람들 가운데 선택하여 일부를 채용할 수 있다. 임금과 노동의 교환에서 고용주가 피고용자의 임금을 결정하고 고용 지속 여부도 결정할 수 있다. 이러한 구조적인 비대칭적 권력관계를 보완하기 위하여 집단적 노사관계법이 발전되었다.

자본가(고용주)와 노동자(피고용자) 간의 대립적인 관계는 영합게임(zero-sum game)의 속성을 지닐 수도 있고, 정합게임(positive-sum)의 속성을 지닐 수도 있다. 영합게임은 한 쪽이 더 많이 가져가면, 다른 쪽은 그 만큼 덜 가져가는 관계를 의미한다. 이러한 경우, 자신의 몫을 증가시키기 위하여, 상대방의 몫을 줄여야 한다. 그러나 자본과 노동이 동시에 이익을 증진시키는 관계도 가능하다. 전체 이익의 크기를 증대시켜, 서로 차지하는 몫의 절대량을 증대시키는 경우이다. 이것은 전형적인 정합게임(positive-sum game)이 이루어지는 경우이다. 노동과 자본 간

의 이해 대립을 서로 인정하고, 그 대신에 타협과 협력을 통하여 전체 이익을 증대시켜, 각자의 몫을 증대시키는 경우이다. 개별 노동자들의 집단화가 초기에는 자본가들의 이익에 부정적인 효과를 미치지만, 집단화가 더 이루어지게 되면, 자본가들과 타협과 협력을 하는 것이 노동자들에게 더 이익이 되는 계급타협에 이를 수 있게 된다. 이른바 유럽 국가들에서 나타난 ‘사회적 조합주의’는 노사 간의 ‘대립적 상호의존성’을 인정하고, 이해관계를 조정하여, 계급타협을 이루어내는 제도를 만들어냄으로써 가능했다(Putnam, 2002; Streek, 2006; Wright 2000).

과거 권위주의 체제 하에서는 기업 우위의 영합게임을 제도화하였다. 국가가 노동을 억압하고 배제하는 정책을 통해서 영합게임에서 노동은 자본의 이익에 반하는 행위를 할 수가 없었다. 국가가 기업을 경제성장의 하위 파트너로 간주하여 기업을 지원하면서, 공권력을 동원하여 저임금과 열악한 노동조건에 대한 노동자들의 불만을 억눌렀다. 국가가 억압적인 노동정책을 통해서 자본 중심의 영합게임을 유지시켰고, 이를 통하여 기업은 초과 이윤을 누릴 수 있었다.

민주화 이후, 권위주의 정권이 강요하는 형태의 영합게임은 더 이상 유효하지 않았지만, 탈규제와 노동시장 유연화를 통해서 시장의 동학에 직접 영향을 받는 새로운 시장 중심 영합게임이 형성되었다. 민주화로 과거와 같은 정경유착에 기반을 둔 노동배제는 더 이상 가능하지 않았지만, 시장에서 우위를 점하는 자본가의 권력이 국가 권력을 대신하여 노동자들의 삶에 직접 영향력을 행사하기 시작한 것이다. 국가에서 시장으로의 권력 이동으로 참정권은 얻었지만, 삶의 안정성을 잃은 프레카리아트가 대거 등장하였다. 노동자들은 자신들의 정치적 이해에 기초하여 투표권을 행사할 수 있지만, 승자독식의 게임원리가 경제를 지배하게 되면서, 고용불안과 소득 불안정으로 고통을 받게 되었다.

한국 사회가 보여주고 있는 병리적인 현상들은 대립적 상호의존적인 노사관계에서 균형이 이루어지지 못하기 때문에 발생한다. 노사문제는 노동시장과 작업장 문제로 그치는 것이 아니라 사회 전체의 문제로 파급된다는 점에서 전형적인 산업사회의 사회문제이다. 그러므로 19세기 유럽에서 등장한 노동문제는 현대 유럽의 정치체제와 경제체제를 규정하는 사회문제였다.

3. 포용성장의 대두

1980년대 전후로 시작된 신자유주의적 전환은 2008년 글로벌 금융위기를 계기로 퇴조하기 시작했다. ‘시장이 모두를 자유롭게 하고, 풍요롭게 할 것’이라는 믿음은 더 이상 유지되기 힘들게 되었다. 그 대신, 규제 없는 무한경쟁을 통한 승자독식이 아니라, 국민 모두가 함께 살아가고, 모두가 안정된 삶을 영위할 수 있는 협력과 공생의 가치가 대두되기 시작했다. 최근 새로운 경

제정책 이념으로 제시되는 포용성장(inclusive growth)에 관한 논의들도 주로 도구적인 차원에서만 이루어지고 있지만, 신자유주의 이후의 변화된 경제 패러다임을 보여주고 있다. 신자유주의를 내세웠던 초국적 기구들인 EU, OECD, World Bank, IMF, WEF 등도 최근 포용성장을 새로운 정책 원리로 내세우고 있다(Kireyev and Chen, 2017; OECD, 2016; WEF, 2017). 대표적으로, 신자유주의 전도사였던 IMF조차 포용성장이 신자유주의의 폐해를 극복할 정책이라고 주장하고 있다(Loungani, 2017). 포용성장은 노동시장의 통합, 경제성장의 혜택 공유, 기업 거버넌스 참여, 재정적 통합, 미래 세대와의 통합 등을 포함한다는 점에서 경제침체를 극복하기 위한 정책수단 차원을 넘어서 어느 정도 무한경쟁과 승자독식을 내세운 신자유주의 이념을 넘어서려는 새로운 비전을 대변한다고 볼 수 있다.

그렇다면, 오늘날 새로운 시대정신으로 부상한 포용성장의 주체와 객체는 누구인가? 누가 누구를 어떻게 포용하는가? 포용의 주체와 관련하여 많은 논의들은 암묵적으로 국가 혹은 정부를 포용성장의 주된 주체로 간주한다. 국가를 포용의 주체로 간주할 때, 포용은 새로운 시대정신이 아니라 이미 한국의 헌법에 명시된 헌법정신이다. 대한민국 헌법 전문은 다음과 같은 내용을 포함하고 있다. 전문은 “정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고, 능력을 최고도로 발휘하게 하며, 자유와 권리에 따르는 책임과 의무를 완수하게 하여, 안으로는 국민생활의 균등한 향상을 기하고, … 우리들과 우리들의 자손의 안전과 자유와 행복을 영원히 확보할 것”을 강조하고 있다. 그리고 국민의 권리와 의무를 다루고 있는 헌법 제10조는 “모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다”는 점을 명시하고 있다.

핵심적인 문제는 포용의 주체가 국가라고 할 경우, 국가는 어떻게 포용을 하여 경제성장을 이룩할 수 있는 것인가 하는 것이다. 시장 자본주의 사회에서 경제 영역의 핵심적인 주체는 국가가 아니라 사기업이다. 국가가 고용주가 되는 공공부문의 경우에는 국가가 포용적 성장을 직접 주도할 수 있지만, 민간 부문의 경우에는 국가가 포용의 주체가 아니라 포용적 성장을 촉진시키거나 유도할 수 있는 정책수단만을 가지고 있다는 점에서 간접적인 주체이다. 그러므로 사기업이 포용적 성장을 적극적으로 받아들이고, 그것을 경영의 주요 원리로 삼지 않을 때, 국가 주도 포용성장은 성공을 거둘 수 없다.

이러한 한계에도 불구하고, 국가는 세 가지 접근을 통하여 기업이 포용성장에 적극적으로 동의하고, 포용성장을 실현하기 위한 구체적인 행동(고용정책, 임금정책과 노사관계 등)을 취할 수 있다. 첫째는 근로기준 강화하여, 노동자들의 존엄과 행복을 적정 수준에서 보장하는 법을 통

한 ‘법적 접근’이다. 노동조건에 대한 규제를 통해서 노동환경, 노동시장, 임금 등의 기준을 설정하여, 노동자들을 보호하는 것이다. 이것은 산업재해 방지나 위반 시 처벌을 하고, 최저임금제도의 위반과 임금체불에 대한 처벌 등과 같은 노동행정을 통해서 이루어진다. 한국의 경우, 국가의 법적 개입은 집권 정당의 성격에 따라서 크게 달라졌다. 외환위기 이후 한국의 노동시장과 노동조건에 대한 규제완화가 계속 이루어지면서, 전반적으로 근로기준의 약화가 나타났지만, 보수 정권하에서 노동자들의 근로조건이 더 크게 약화되었다.

두 번째는 기업이나 고용주 수준의 ‘경영적 접근’이다. 기업이 경제적인 이익을 추구하기 위하여 다른 사람들을 고용하지만, 경영 주체의 인식과 행동은 나라마다 대단히 큰 편차를 보이고 있다. 홀과 소스키스(Peter A. Hall and David Sockice, 2001)가 자본주의 다양성론에서 주장한 것처럼, 독일이나 스웨덴의 기업들과 같이, 다양한 이해 당사자들의 이익을 고려하면서 또한 노동자들과 같이 경영상의 주요 이슈들을 함께 결정하는 경우가 있는가 하면, 미국과 영국의 기업들과 같이, 주주들의 이익 극대화를 가장 중요한 경영 목표로 설정하는 경우도 있다. 구체적으로 작업장에서 이루어지는 경영과 노동과의 관계는 노동에 대한 경영의 인식과 태도에 따라 크게 달라진다. 최근 한국에서 문제가 된 ‘갑질’은 피고용자에 대한 경영자들의 왜곡된 인식과 행태의 단면을 보여준다.

마지막으로 노동자들 스스로 자신들의 노동조건을 향상할 수 있도록 하는 제도적 장치로 노동조합의 결성과 활동에 바탕을 둔 ‘노사관계 접근’이다. 노동자들의 권리와 이익을 증진시키기 위한 제도적 장치로서의 근로기준법이나 노동조합법은 상대적으로 약자인 노동자들의 이익을 집단적으로 보장하는 제도이다. 노동자들의 자발적인 조직과 단체행동을 통해서 자신들의 노동조건을 개선한다는 점에서 이러한 접근은 ‘행위적 접근’이라고도 볼 수 있다. 이러한 행위적 접근도 기본적으로 법과 정책에 의해서 영향을 받는다. 한국에서 보수적인 정권들은 지속적으로 노동조합의 조직력과 영향력을 약화시키고자 시도하였다. 노사자율주의를 포기하고 공권력을 동원하여 노동조합의 활동을 억압하기도 하였다. 노동자들이 스스로 조직하여 자신들의 노동조건을 향상할 수 있는 상황을 막고자 한 것이다.

민주주의 사회는 개별적 차원과 집단적 차원에서의 노동권 보장을 전제로 한다. 개별 노동자들의 근로조건에 대한 기준의 제시와 보장뿐만 아니라 노동자들 스스로가 집단적으로 자신들의 권익을 증진시킬 수 있는 조직과 활동을 보장하는 법과 제도가 민주주의의 시금석이다. 민주주의 사회는 단결권, 단체교섭권과 파업권과 같은 노동과 관련된 법적 권리뿐만 아니라 복지와 관련된 사회권적 시민권도 강화시킨다. 시민으로서 요구할 수 있는 기본적인 생활권으로서의 사

회권적 기본권도 시민으로서의 노동자들의 삶을 보호하는 중요한 요소이다.

4. 디지털 혁명과 노동의 다양성

21세기 노동은 지속적으로 과학과 기술 혁신의 영향을 받고 있다. 특히 최근 디지털 혁명 혹은 인공지능(AI) 혁명은 노동의 성격을 근본적으로 변화시키고 있다. 자동화와 디지털화를 넘어서 현재 진행되고 있는 인공지능 혁명은 플랫폼 노동이라는 새로운 형태의 노동을 촉진시키고 있다. 서비스업뿐만 아니라 제조업에서도 고정된 고용주-피고용자 관계가 더 이상 적용될 수 없는 플랫폼 노동이 앞으로 더욱 더 확대될 것을 전망된다(Kagermann, H., W. Wahlster and J. Helbig, eds., 2013).

자동화와 디지털화는 모든 산업부문에서 일자리 양극화를 낳고 있다. 그리고 이는 과학기술 혁명에 적응하고 더 나아가 적극적으로 활용할 수 있는 집단과 그렇지 못한 집단 간 소득격차를 더 크게 할 수 있다. 현재 디지털 혁명으로 인하여 고용 기회가 사라지고, 고용의 안정성이 약화되고 있지만, 디지털 혁명을 통한 재화와 서비스의 생산은 더 효율적으로 또 더 대량으로 이루어지고 있다. 그렇지만, 현재와 같은 제도 하에서는 많은 사람들이 디지털 혁명의 성과를 공유하지 못하고 있다. 그 결과, 노동시장에서의 고용양극화가 소득의양극화로 이어지고 있다.

디지털 혁명은 새로운 ‘포용적 노동정책’의 필요성을 증대시키고 있다. ‘고용형태의 다원화’가 이루어지면서, 전통적인 ‘표준적 노동’의 역할과 형태가 급격히 변하고 있고, 전통적인 노사관계의 틀도 약화되고 있다. 이러한 노동시장의 불확실성을 해소할 수 있는 국가의 새로운 대응이 요구되고 있다. 예를 들어, 국가가 직무 강화(job enrichment)와 동시에 직무 재교육(job re-skilling) 등을 통하여, 공유경제, 사회적 경제, 가치경제 등을 촉진시키는 새로운 역할을 하도록 요구받고 있다.¹⁾

1) 대표적으로 ‘기술편향적 과학기술의 변화(Skill biased technological change)’ 논의는 고학력자는 디지털화와 컴퓨터화에 적응을 쉽게 하지만, 저학력자는 적응하지 못하여 뒤처지게 되고, 이는 학력에 따른 소득격차의 확대로 나타난다고 본다(Acemoglu, 2002; Card and NiNardo, 2002). 이러한 관점은 과학기술(technology)과 기술(skill) 간의 조응을 통해서 고학력자가 더 혜택을 누리게 된다고 본다.

III. 노동존중 사회와 사회적 대화

1. 노동존중 사회

과학기술의 발달과 무한 시장경쟁에 따른 소셜 덩핑에서 벗어나 모든 사회 구성원들이 주권자로 제대로 대접받기 위해서는 무엇보다도 노동을 하는 사람들이 중시되고, 노동이 사회적으로 가치 있는 활동으로 간주되어야 한다. 노동이 생산요소의 일부분이 아니라, 사회의 존립과 유지에 근간이 되는 집합적 활동이라는 인식이 우선적으로 필요하다. 오늘날 노동은 집합으로 이루어지며, 복잡한 분업체계 속에서 상호의존적으로 이루어지는 노동을 통하여 우리의 삶이 유지된다. 그러나 노동이 사회를 구성하는 근간임에도 불구하고, 신자유주의 세계화 속에서 노동은 소셜 덩핑의 대상이 되어, 근로빈곤층이 증가하고, 불평등이 심화되었다.

노동이 존중되는 사회는 세 가지 차원으로 구성된다. 첫 번째는 물질적 차원으로 일에 대한 적절한 보상(reward)이다. 이것은 노동을 통한 생산물의 분배와 관련된다. 노동의 대가가 차별적으로 주어지거나 혹은 낮은 수준에서 지불되는 경우, 노동의 가치와 기여는 평가절하된다. 그러므로 노동존중 사회가 되기 위해서는 저임금이나 근로빈곤의 해결이 무엇보다도 중요하다.

두 번째 차원은 사회문화적 차원으로 일을 하는 사람이 인격적 존재로 대우를 받는 인정(recognition)이다. 일을 하는 사람들이 고용주로부터 인격적으로 멸시 당하고, 홀대를 받는 경우, '갑질이 만연된 사회'가 된다. 이러한 사회에서 노동은 경시되고, 기피의 대상이 된다. 이러한 경우, 비록 노동자가 민주주의 제도에서 투표권을 갖는 유권자이지만, 일터에서는 머슴이나 하인처럼 취급된다. 그러므로 그들에게 투표권은 실질적인 의미를 지니지 못한다.

세 번째 차원은 권력적 차원으로 일을 하는 사람들이 자신의 일과 관련하여 능동적으로 의견을 개진하고 일과 관련된 결정에 참여(participation)하는 것이다. 고용주의 명령과 지시에 따라서 일하는 종속적이고 수동적인 존재가 아니라 스스로 일을 결정하고 수행하는 적극적 행위자가 되어야 한다. 1976년 도입된 독일의 공동결정제도(Mitbestimmung)와 1976년 도입된 스웨덴의 노동자 경영참여제도(MBL)는 노동자들의 경영참여를 통한 책임과 권력의 분점을 실현하기 위해서 도입되었다. 그것은 일을 통해서 타인으로부터 인정을 받을 뿐만 아니라 자기를 실현하는 삶을 강화하는 제도인 동시에, 작업장의 민주화라는 관점에서 민주주의의 심화를 목적으로 한 것이다(Meidner, 1997; Sandberg et al., 1992).

산업사회에서 세 가지 차원의 노동존중의 의미는 서로 달랐지만, 어느 정도 순차적인 역사적 과정을 거쳐서 다양하게 제도화되었다. 민주주의에 대한 인식의 변화와 더불어, 조직 내의 노

사관계와 ‘경영권과 노동권’에 대한 인식도 달라졌다. 구체적으로 20세기 등장한 최저임금제, 근로기준법, 차별금지법, 양성평등법, 근로기준 옴부즈맨 제도, 직장위원회, 노동조합, 단체교섭, 공동결정제도 등은 모두 ‘일하는 사람들’이 존중되는 사회를 만들기 위해서 도입된 제도들이다. 21세기 노동존중 사회는 양적인 ‘경제성장’을 넘어서 국민의 삶의 질을 제고하는 ‘사회성장’을 이루기 위해서 한국사회가 이루어야 할 과제이다. 그것은 20세기 후반 신자유주의 세계화로 인한 무한 시장경쟁, 승자독식, 각자도생의 분열적인 사회를 극복하기 위한 대안이기도 하다. 한국의 경우, 노동자들의 권리를 보장하는 법과 제도는 대단히 뒤늦게 제도화되었다. 20세기 말 민주화와 더불어 제도화가 시작되었지만, 외환위기 이후 신자유주의적 경제개혁을 통해서 제도화는 중단되거나 포기되었다. 그런 점에서 노동을 존중하는 사회는 신자유주의 세계화가 낳은 부정적인 사회정치적 변화를 막고, 포용과 안정, 상생과 통합을 통하여 국민 모두가 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 하자는 목표이기도 하다.

그리고 노동존중 사회는 지속가능한 사회체제를 구현하기 위한 필요조건이다. 노동경시 사회는 노동에 대한 보상과 근로조건의 악화를 야기하여 불평등 심화와 빈곤 확대를 낳는다. 이것은 거시경제 차원에서 내수부족에 의한 경제침체를 초래했다. 단적으로, 비정규직의 확대와 비정규직 임금 차별의 결과는 노동 분배율의 하락을 야기하여 총수요 하락을 낳았다(Piketty 2015).

2. 누가 노동존중 사회를 구현하는가?

노동존중 사회는 국가 프로젝트만은 아니다. 노동이 존중되는 사회는 다양한 사회경제적 주체들의 집합적 노력으로만 가능하다. 노동이 개인과 사회의 존속에서 핵심적인 요소인 만큼, 노동의 성격과 노동체제를 바꾸는 것도 다양한 이해 주체들의 적극적인 참여를 필요로 한다. 핵심적인 주체는 국가, 기업과 노동조합이다.

노동존중 사회를 구현하는 첫 번째 주체는 국가이다. 국가는 정치권력을 이용하여 법과 제도를 통해서 그리고 재정과 행정력을 동원하여 노동존중 사회를 구현할 수 있는 제도적인 환경을 만들 수 있다. 노동행정을 담당하는 고용노동부뿐만 아니라 기업의 활동에 영향을 미칠 수 있는 다양한 국가기관들은 정책을 통해서 개인과 기업의 경제활동과 경영에 영향을 미칠 수 있다. 또한 공공기관이나 공기업은 고용주체로서 직접적으로 노동존중 사회를 공공부문에서 실현시킬 수도 있다.

노동존중 사회를 구현하는 두 번째 주체는 기업이다. 대기업과 같은 시장 권력을 가지고 있는

주체는 두 가지 차원에서 노동존중 사회를 실현하는 데 핵심적인 역할을 담당한다. 먼저 대기업은 고용을 하는 주체로서 피고용자의 고용조건이나 노동 상황에 직접 영향을 미칠 수 있다. 또한 대기업은 다른 중소기업들과의 원·하청관계를 통해서 하청기업의 고용상황에 간접적으로 영향을 미칠 수 있다. 대기업과 중소기업과의 관계가 협력적 상생관계를 갖는 경우, 중소기업 내 고용주와 피고용자 관계 또한 협력적 상생관계를 갖게 될 가능성이 높다. 반면에 그 관계가 종속적이고 약탈적인 관계인 경우, 중소기업 내 고용관계는 더 열악한 이중적 '갑을관계'를 지닐 수 있다. 복합적 갑을관계에 처한 노동자들은 더욱 열악한 임금수준과 근로조건을 피하기 힘들다는 점에서 '다중적 사회적 배제'를 경험하고 있다고 볼 수 있다.

노동존중 사회를 구현하는 세 번째 주체는 노동자와 노동조합이다. 역사적으로 모든 산업사회에서 노동자들은 투쟁을 통해서 노동권을 확보하고, 노사관계 제도를 만들었다. 대체로 기업이 자발적으로 노동자들의 권익을 옹호하고 노동권을 법적으로 보장하기보다는 노동자들의 집합적인 운동을 통해서 노동자들의 경제적 지위가 향상되었다. 그리고 노동자들의 운동이나 정당에 의한 법적, 제도적 개혁을 통해서 오늘날의 개별 노동자들의 노동권과 집단적인 권리가 확보되었다. 이는 노동계급 정당운동으로도 확대되어, 서구 산업사회에서 노동계급을 대변하는 정당들이 조직되어서 오늘날 서구 정치체제의 핵심을 이루고 있다. 그러나 한국의 경우, 노동자들은 1998년에 이르러서야 노동법 개정을 통하여 제한적이나마 집단적 권리를 확보할 수 있었다. 집단적 권리는 노동자들의 결사의 자유와 단체교섭과 파업과 같은 단체행동권의 확보를 포함한다.

IV. 노동존중 사회의 과제와 사회적 대화

노동존중 사회의 실현은 지속적인 제도적 변화와 인식의 변화를 동시에 요구한다. 생각과 행동의 변화는 제도적인 차원의 변화뿐만 아니라 습관화된 '아비투스(habitus)'의 형성을 통해서 이루어질 수 있다. 아비투스는 자연스럽게 여기는 내면화된 생각의 습관을 의미한다. 오랜 경험을 통해서 획득되는 감정, 정서, 취향, 성향 등은 법과 제도의 변화를 통해서 단기간에 만들어질 수 없다는 점에서 노동존중 사회의 실현은 장기적으로 제도변화와 행태변화가 수반되어야 한다.

무엇보다도 개인 수준과 집단 수준에서 노동에 대한 인식을 제고할 필요가 있다. 사람들은 일상생활과 교육을 통해서 어떤 활동이나 사건의 중요성과 가치를 인식하게 된다. 공공교육, 초·중·고 교육에서 노동과 노동의 가치에 대한 교육을 통해서 노동을 새롭게 인식하는 것이 필요하다.

다. 노동은 모든 사람들이 수행한다. 자본가, 자영업자, 노동자, 주부와 퇴직자 모두 노동을 한다. 노동을 통해서 경제적인 이익을 추구하는 할 뿐만 아니라 가사노동과 같이 경제적인 보상을 추구하지 않는 경우도 있다. 또한 서로 다른 사람들이 노동을 통해서 유기적인 관계를 맺게 되는 분업체계 속에서 살고 있다. 사회 분위기가 노동을 폄하하거나 멸시하는 환경 속에서 노동존중은 이루어지기 힘들다는 점에서, 노동존중은 법적, 제도적 차원뿐만 아니라 태도와 행태에서의 변화를 필요로 한다.

노동존중 사회의 실현에서 가장 우선시 되는 것은 노동을 하는 동안 사람들의 생명을 안전하게 유지하는 일이다. 산업안전은 노동자 인권의 가장 핵심적인 요소이다(Spieler, 2003: 79~80). 노동자가 일을 하는 도중에 재해로 인하여 사망하거나 다치는 일은 가장 심각한 노동자 인권의 침해 사례이다. 2001년부터 2010년까지 한국에서 2만 2,897명이 작업 중 사고로 사망했다. 최근에도 하루 평균 5명 정도가 일을 하다가 발생한 사고로 사망하고 있다. 한국의 산재 사망률은 일본의 3배, 덴마크의 6배, 스웨덴의 9배, 영국의 14배에 달하고 있고, 선진국 중 산재 사망률이 가장 높은 미국보다도 2.5배 더 높다. 산업재해는 노동자 개인의 생명과 더불어 가족의 삶을 파괴한다는 점에서 노동존중 사회의 출발점은 안전하게 일을 할 수 있는 노동환경을 마련하는 것이다.

최근 산재 사망의 주요 원인은 비용절감, 비정규직 고용, 하도급 업체 노동 등이다. 그러므로 사회적 약자들이 산재로 사망할 가능성이 훨씬 높다. 비용을 줄이기 위하여, 시간을 단축하기 위하여, 노동자들의 안전을 무시하는 경우가 많아지면서, 산재 사망자가 끊임없이 발생하고 있다. 줄어들지 않는 산업재해는 고용주나 노동자 스스로 노동과정에서의 안전을 경시하기 때문에 발생하는 경우가 많다는 점에서 노동 경시의 산물이다.

산업자본주의 하에서 이루어지는 고용계약은 대립적인 상호의존성을 바탕으로 하고 있다는 점에서 ‘대립적인 속성’과 ‘상호의존적인 속성’을 동시에 고려하는 사회적 대화를 제도화할 필요가 있다. 대립적 상호의존성을 인정하는 동시에, 정합게임의 가능성을 극대화하는 노사정(시민사회)협의체를 구축하여, 이해의 조정과 충돌을 피하면서 노와 사의 이익을 제고하는 것이 노사정(시민사회)협의체이다. 구체적으로 임금뿐만 아니라 근로환경, 정규직/비정규직 고용, 노동자 경영참여 등 다양한 이슈를 포함한 쟁점들을 중심으로 이익을 서로 교환하는 개별 기업 수준의 단체교섭뿐만 아니라 사회 전체 수준의 거시적인 노사정(시민사회)합의가 필요하다. 사회적 대화는 한국과 같이 기업별 노조 체제하에서 더욱 필요한 제도적 장치이다. 개별 노조가 기업의 이익이나 조건을 고려하기 때문에, 공적인 이익은 중요하게 고려되지 않는다. 사회적 대화는

노동의 조직적 한계를 넘어서는 제도로 기능할 수 있다.

노동존중 사회의 구현의 또 다른 필요조건은 연령, 성, 인종, 국적 등에 따른 차별 배제이다. 노동존중 사회의 실현은 남성과 여성 간의 평등한 대우와 인정을 전제로 한다. 성, 인종, 국적, 연령 등에 기초하여 차별과 배제가 일상화된다면, 차별과 배제를 당하는 노동자들의 존중은 원천적으로 부정된다. 여성들의 경제활동 참가가 지속적으로 증가하고 있고, 외국인 노동자들이 증가하고 있는 현실에서 성과 인종이나 국적에 따른 차별의 금지는 노동존중 작업장을 만들기 위한 필수불가결한 요소가 되었다.

현대의 노동은 농업사회의 노동과는 달리 기술의 향상과 일을 행하는 방식의 변화를 지속적으로 동반하고 있다. 디지털화와 4차 산업혁명과 같은 새로운 변화는 일의 성격과 생활세계 자체를 변화시키고 있다. 이러한 변화에 대응하여 지속적인 학습과 숙련이 가능하도록 하는 숙련과 재교육 시스템 구축이 중요해졌다. 교육이 학교 교육으로 그치지 않고, 평생교육으로 이어지는 주된 이유는 과학기술과 개인의 손기술의 변화가 지속적으로 이루어지기 때문이다. 교육은 존중을 받을 수 있는 노동자를 육성하는 과정이다. 보다 높은 단계의 노동존중은 존중을 받을 수 있는 노동자들을 교육과 훈련을 통해서 배출하는 것이다. 이는 지속적인 기술 습득과 기술 갱신의 제도화를 통해서만 가능하다.

위와 같은 변화는 다양한 이해 당사자들 간의 갈등을 내포하고 있다. 한국 사회의 변화와 관련하여 전국적인 수준에서 이해의 충돌을 조정하고 타협을 이루어내기 위해서는 사회적 대화가 필수적으로 요구된다. 거시적인 제도와 노동체제의 변화가 일방적으로 이루어지는 경우, 그것의 결과를 둘러싼 이해 대립은 사회적 대화가 없다면, 조정이 불가능하다. 정합계임을 이루어내기 위해 선진 산업사회들에서 도입된 제도적인 해결책은 단체교섭과 노사정(시민사회)위원회의 도입이었다. 단체교섭이 주로 작업장 이슈를 다룬다면, 노사정위원회는 작업장 밖의 전국적인 이슈를 다룬다. 민주주의 사회에서 노사 간의 이해 충돌을 통합적이고 생산적으로 전환시킬 수 있는 유일한 방법은 사회적 대화이다.

[참고문헌]

- 구해근. 2002. 한국 노동계급의 형성, 창비.
- 이원보. 2013. 한국 노동운동 100년의 기록, 한국노동사회연구소.
- Acemoglu, D. 2002, "Technical Change, Inequality and the Labor Market" *Journal of Economic Literature* 40: 7~72.
- Card, David and John E. NiNardo, 2002, "Skill-Biased Technological Change and Rising Wage Inequality: Some Problems and Puzzles," *Journal of Labor Economics* 20(4): 733~782.
- Gross James A. ed, 2003, *Workers' Rights as Human Rights*, Ithaca: Cornell University Press.
- Hall, Peter A. and David Soskice, 2001, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford: Oxford University Press.
- Kagermann, H., W. Wahlster and J. Helbig, eds., 2013, *Recommendations for implementing the strategic initiative Industrie 4.0: Final report of the Industrie 4.0 Working Group*.
- Kireyev, Alexei and Jingyang Chen, 2017, *Inclusive Growth Framework*, IMF Working Paper WP/17/127.
- Loungani, Prakash, 2017, "The Power of Two: Inclusive Growth and the IMF," *Intereconomics* 52(2): 92~99.
- Meidner, Rudolf, 1997, "The Swedish Model in an Era of Mass Unemployment," *Economic and Industrial Democracy* 18(1): 87~97.
- Mudde, Cas, 2007, *Populist radical right parties in Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rydgren, Jens ed, 2013, *Class Politics and the Radical Right*, London: Routledge.
- OECD, 2015, *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, Paris: OECD.
- _____. 2016, *The Governance of Inclusive Growth*, Paris: OECD.
- _____. 2017, *Society at a Glance*, Paris: OECD.
- O'Neill, Deirdre and Mike Wayne ed, 2018, *Considering Class: Theory, Culture, the Media in the 21st Century*, Leiden: Brill.
- Piketty, Thomas, 2015, *The Economics of Inequality*, Mass.: Harvard University Press.
- Samans, Richard, Jennifer Blanke, Gemma Corrigan, Margareta Drzeniek Hanouz, 2017, *The Inclusive Growth and Development Report*, World Economic Forum.
- Sandberg, Åke, Gunnar Brom, Arne Grip, Lars Sundstrom, Jesper Steen, and Peter Ullmak, 1992, *Technical Change and Co-determination in Sweden*, Philadelphia: Temple University Press.
- Spieler, Emila A. 2003, "Risks and Rights: The Case for Occupational Safety and Health as a Core Worker Rights," 78~117.
- Streek, Wolfgang, 2006, "The study of organized interests: before 'The Century' and after" Colin Crouch and Wolfgang Streek ed, *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflicts*, Northampton: Edward Elgar, pp. 3~45.
- Wright, Erik Olin, 2000, *Working Class Power, Capitalist-Class Interests, Class Compromise*, *American Journal of Sociology* 105(4): 957~2002.

| 논단 |

조선산업 업그레이드를 위한 업종 차원 사회적 대화 제안

2018년은 조선산업 사회적 대화의 적기

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

1. 문제제기

2009년 이후 한국 조선산업의 위기는 여전히 현재 진행형이다. 그리고 이러한 위기는 살을 도려내는 아픔을 동반하여 한국 조선산업의 설비와 인력을 대폭 축소시켰다. 한국 조선해양산업의 설비와 인력은 크게 축소되고 있는 가운데, 2009년 이후 중소형 조선업체들은 대거 폐업하였고, 2014년 이후 현대중공업, 대우조선해양, 삼성중공업 대형 3사(소위 조선업 빅3)는 누적 10조원이 넘는 천문학적인 적자를 기록하면서 한국은 '사양 산업'인 조선산업에서 손을 떼야 한다는 사회적인 여론이 득세하고 있다. 하지만 조선산업 사양산업론은 이번이 처음은 아니다. 1990년 이전에 이미 두 차례나 제기되었던 조선산업 사양산업론은 1990년대 중반 이후 한국 조선산업이 본격적으로 성장하고, 특히 2000년대 초중반 한국 조선산업이 세계패권을 차지하면서 높은 수출기여도와 고용창출효과가 나타나는 동안에는 잠잠했었다. 2010년 이후 세계 조선산업의 위기가 지속되고 한국 조선산업도 위기에서 벗어나지 못하자 '조선산업 사양산업론'은 다시 득세하고 있다.

조선산업은 수주산업이면서 동시에 제품제작 기간이 긴 제품 특성상 향후 전망에 따라서 호황과 불황이 주기적으로 반복되고, 선박시장은 일종의 '선물시장'(futures market)으로서 투기적인 속성이 내재되어 있다. 이와 같은 산업특성 때문인지 '조선산업 사양산업론'은 조선산업 종사자들이 감내해야만 하는 마치 숙명처럼 느껴진다. 하지만 장기적인 관점에서 바라보면 조선산업은 고정적인 수요(연근해 및 어업용 선박을 제외하고 국가 간 해상교역에 사용되는 5만GT 이상 20~25년 수명의 상선 2만 5천 척 전후)와 공급이 균형점을 찾아가면서 세계경제의 일정한 성장에 따른 교역량의 증가와 함께 안정적으로 성장하는 산업이다. 또한 전방산업인 해운산업의 최근 추세 -선박의 대형화, 고효율 친환경선박 중심-에 따라서 기술집약적인 산업으로 진화하고 있다. 상품의 국가 간 해상교역 자체가 사라지지 않는 이상 전방산업인 해운업과 선박공급 역할을 하는 조선산업은 설령 침체기는 있을지언정, 사양산업은 될 수가 없다. 이러한 점에서 근시안적이고 반복적인 조선산업에 대한 '사양산업론'은 전혀 생산적이지 못하다. 오히려 1.5~3년 정도의 장기적인 제품생산기간으로 인한 불확실성을 어떻게 최대한 줄여서 예측가능성을 높일 것인가를 고민하는 것이 바람직하다.

이 글에서는 먼저 한국 조선산업이 전 세계 단일시장으로서의 '선박건조시장'에 본격적으로 뛰어든 1970년대 이후 조선(해양)산업의 성장의 궤적을 3시기로 구분해서 살펴볼 것이다. 그리고 지난 10년 중 한국의 선박 건조량이 최저가 될 것이 거의 확실한 2018년에는 조선산업 종사자들의 어려움이 예상된다. 하지만 2018년 위기 이후 업황 개선 또한 예상되고 있는 상황에서 어떻게 보면 2018년은 향후 조선산업 호황에 대비하고, 장기적인 전망을 모색하기에 가장 적절한 때이다. 따라서 2018년에는 한국 조선산업이 성장하는 동안 나타났던 문제점들을 개선하면서, 한국 조선산업의 산업생태계 회복과 지속적인 성장과 일자리를 위해 업종 차원에서 당사자들이 함께 지혜를 모아 큰 그림(Big Picture)을 그리는 사회적 대화를 제안하고자 한다.

2. 한국 조선해양산업의 궤적 : 노동이 배재된 업종 거버넌스

한국 조선(해양)산업의 성장과정을 어떻게 시기구분하고 평가할 것인지에 대해서는 이해관계자마다 다양한 의견이 있을 수 있다. 이 글에서는 1970년대 이후 한국 조선해양산업의 성장과정을 국가-기업의 관계에서 누가 주도하였는가를 중심으로 1) 국가주도의 조선산업 발전 전략과 지원 하에서 빅3를 중심으로 중·대기업 조선소들이 세계적인 경쟁력을 확보한 시기

(1970~1993), 2) 한국 조선업체들의 성장과 유럽-일본 조선산업의 쇠퇴가 맞물리면서 한국 정부의 조선소 지원에 대한 감시와 견제가 심해지고, 또한 한국이 OECD에 가입을 준비하면서 정부는 한 발 물러서고, 대신 설비투자를 단행하고 숙련 기능공을 확보하고 생산관리능력을 향상시켜 경쟁력을 확보한 한국 조선업체들이 자체적으로 성장하면서 세계 조선산업의 패권을 차지한 시기(1994~2008) 3) 2009년 이후 구조조정 시기(2009~2018)로 구분해서 살펴보고자 한다. 그리고 국가주도의 1)시기, 기업주도의 2) 시기와 달리, 위기의 3)시기 이후에는 정부나 기업 한 쪽이 일방적으로 주도하는 것이 아니라 조선산업 노사정이 함께 공동의 미래전망을 설계해야 할 필요성을 지적할 것이다.

국가주도의 조선산업 성장기(1970년대~1993년)

한국은 과거에도 중소형 조선소들이 선박을 건조했지만, 연근해 내수용 선박이 대부분으로 전 세계 단일경쟁시장으로서의 세계 조선산업과는 거리가 있었다. 그러다가 한국 조선산업이 본격적으로 세계시장에 편입을 하게 된 계기는 1973년 포항제철이 생산을 개시하는 시점에 맞춰서 진행된 현대, 삼성 등의 재벌기업들이 조선산업 진출이었다. 당시 박정희 정부는 조선소 설립에 난색을 표하던 재벌 총수들을 거의 반강제적으로 설득하여 신규 조선소 건설 및 기존 조선소 인수를 독려하였다는 것들이 대부분의 문헌들에서 나타나고 있다(김주환, 2008: 257-264; 이경묵·박승엽, 2013: 26-33; 73-87). 초기 재벌기업들은 자발적인 조선산업 진출이 아니었으므로, 정부 차원에서 조선산업 보호·육성을 위한 노력들이 한국 조선산업에서 가장 중요하였으며, 이후에도 다방면에서 정부의 조선산업 육성정책이 전개되었다.¹⁾

그 중에서도 막대한 초기 설비투자비용, 수주계약에서부터 대금결제까지 장기간이 소요된다는 점, 해운업을 비롯한 국내 전방산업의 미발달로 인하여 처음부터 세계시장을 대상으로 해야 하는 수출산업이라는 조선산업의 특성상 초기 육성에서 금융지원은 필수적이었다. 이에 정부는 1976년 선박수출금융을 전담해서 지원하는 기관으로 '수출입은행'을 설립하여 재벌계열 조선소들의 자금유동성 문제를 해결해주었을 뿐만 아니라, 조선소들의 해외차관에 대한 보증인 역할을 수행하였다. 그리고 현대, 대우, 삼성 등 재벌기업들의 조선업 진입이 마무리되던 1970년대

1) 1950년대 이후 1980년대까지 시기별 정부의 다양한 조선산업 지원정책들과 내용은 홍석범·박종식·엄재연, 2013, 『조선산업 구조조정과 노동조합의 노동시장 개입전략』, 전국금속노동조합의 2장을 참고.

후반에는 정부 주도로 사용자단체들이 조직되었다. 1977년 7월에는 ‘한국조선공업협회’가 법정 단체로서 창립되었으며, 1979년 1월에는 조선소 납품업체들이 ‘한국조선관련공업협의회’를 설립하였고, 1980년 5월 ‘한국조선기자재공업협동조합’으로 이름을 바꾸었다. 이러한 과정을 거치면서 정부 주도로 조선산업에 대한 초기 거버넌스가 노동은 배제된 채 정부와 기업을 중심으로 형성되었다.²⁾

1970년대 말에 접어들면서 한국 조선산업 성장을 위한 산업 차원에서 큰 틀을 마련하는데 일정한 성과를 거두었으나, 정부의 지원만 믿고서 뛰어든 재벌기업들의 중복과잉 투자 문제가 불거지기 시작하였다. 더욱이 1979년 제2차 오일쇼크 이후 서구 선진국들의 신보호주의 공세와 원화절상 압력에 시달리면서 한국 조선산업의 대외환경 또한 악화되었다. 이에 정부는 중화학공업 부문의 중복과잉투자 문제를 해소하기 위해서 직접 시장에 개입하여 1978~79년 2차에 걸쳐서 ‘중화학공업투자조정조치’를 단행하였다. 이러한 점에서 1970년대까지 조선산업을 포함한 초기 중화학공업화는 정부가 제안하고, 거시적 발전 방향도 제시하고, 나아가 문제점이 발생하면 이를 해결하기 위한 노력도 정부가 주도했다는 점에서 사실상 국가주도의 산업화라고 평가할 수도 있을 것이다.

하지만 정부가 계속 나서서 재벌기업들에게 일방적으로 특혜를 제공하면서 중화학공업화를 추진할 수만은 없었다. 따라서 정부주도로 산업화의 토대를 마련한 이후로는 민간 차원의 자체적인 성장을 염두에 둔, 즉 중화학 기업들의 자체적인 성장의 여건을 마련하기 위한 정책들이 등장하였다. 이러한 흐름들을 가장 잘 보여주는 사례로는 1986년 「공업발전법」의 제정을 꼽을 수 있다.³⁾ 종전의 국가주도 공업화 추진기능을 최소화하고 시장기능을 촉진하기 위해 제정된 「공업발전법」이기에 자연스럽게 ‘민간자율’과 ‘산업합리화’가 핵심 축을 이루고 있다. 선별적 지원정책인 산업별 지원법들의 폐지에 따라서 정부의 개입은 최소한, 한시적, 기능적인 것으로 제한하고 그 대상도 유망유치산업과 구조적 불황산업으로 한정하였다. 나머지 대부분의 산업에 대해서는

2) 하지만 박정희 정권 시절 산업화는 ‘노동배제적’이었기 때문에 이와 같은 조선산업 관련 이해당사자들의 조직 형성 및 거버넌스에서 노동부문의 대표체는 그 형태를 찾아볼 수 없다. 1980년대 후반 이후 대부분의 중대형 조선소들에 노동조합들이 등장하였지만, 조선산업의 산업적 수준에서 노동배제적 특성은 여전히 지속되고 있다고 해도 과언이 아니다.

3) 1970년대까지 정부주도의 산업화에서 1980년대 이후 이와 같은 민간주도 경제질서 확립으로 경제정책 흐름의 변화는 1970년대 미국 유학을 다녀온 경제 관료들이 주도하였는데, 이들은 당시 미국에서 주류로 자리매김해가고 있던 하이에크식의 신자유주의 경제학 흐름들을 수용하면서 정부개입의 축소와 국영부문의 민영화를 지향하였다.

규제완화를 포괄적으로 시행하여 자율적인 구조조정을 추구하고자 했다. 조선산업 또한 「조선공업진흥법」이 폐지되면서 조선산업만을 위한 기존의 각종 지원제도들은 폐지되었지만 한편으로는 국가개입의 축소로 이후 조선업계의 자율성이 점차 강화되었다(김용복, 2005).

그리고 1987년 이후 세계 조선경기가 다소 회복되면서 조선업체들의 경영상태도 점차 개선되었지만, 1980년대 장기 불황의 여파로 일부 조선업체들은 차입금에 의한 대규모 시설투자와 운영자금의 차입 확대 등으로 인해 재무구조가 악화되었다. 결국 정부는 1989년 「공업발전법」에 근거해서 ‘조선산업합리화조치’를 시행했다. 이는 정부차원에서 조선산업에 대한 사실상 마지막 지원 조치라고 평가할 수 있는데, 당시 대우조선, 인천조선, 조선공사 3개의 조선소가 합리화지정을 신청하였고 각종 금융지원의 혜택을 받았다. 대신 정부는 ‘합리화’라는 목적 달성을 위하여 1993년 말까지 조선업체의 신·증설을 일체 금지하고, ‘선박수출 추천제도’를 통해 저가수주 및 과당경쟁을 방지하고자 하였다. ‘선박수출 추천제도’는 1993년 7월 1일 폐지되면서 이후 선박수출 영역은 업체들의 자율적인 경쟁에 맡겨졌으며, 정부 차원의 조선산업 지원정책들은 사실상 사라지게 된다.

요약하면 1993년까지 한국 조선산업은 정부의 강력한 지원을 바탕으로 몇 차례의 일시적인 위기를 극복하였다. 이러한 과정에서 빅3와 중형 조선업체들은 숙련 기능 인력들을 확보하고, 기술력 및 관리능력을 향상시키면서 세계 조선산업에서 주요한 행위자로 등장할 수 있었다. 이와 같이 정부 주도로 한국 조선업체들이 경쟁력을 확보해가는 시기 동안 유럽과 일본 조선산업이 설비 및 인력 축소 구조조정을 추진하면서 한국 조선업체들이 반사효과를 일정정도 누린 점도 있다. 그 결과 세계 조선시장에서 한국 조선산업이 차지하는 비중이 1/4수준으로 높아졌다. 하지만 1980년대 후반 이후 미국, 유럽 등 선진국들은 한국 정부 차원의 조선업체들에 대한 지원을 중단하라고 본격적인 압력을 행사하였다. 그 결과 1989년 ‘합리화조치’ 이후 더 이상 정부 주도의 조선산업 성장전략을 추진할 수 없는 외부적인 환경이 만들어지고 있었다.

1994년 이후 정부개입 후퇴와 기업주도 조선업 세계시장 석권

앞서 확인한 것과 같이 1980년대 중반까지 정부는 중화학공업화 과정에서 조선산업을 전략산업의 하나로 선정하고 적극적인 지원뿐만 아니라 강력한 규제도 행사하면서 산업화를 주도해왔다. 하지만 1980년대 중반 이후 국가의 산업정책 패러다임이 국가주도에서 민간주도로 변화하는 과정에서, 1990년대에는 조선산업에 대한 정부의 적극적인 지원정책 및 행정규제 또한 대거 사라졌다. 1990년대 정부 차원에서 조선산업에 대한 지원 내용들을 찾아보면 선박해양공학연

구센터(구 한국선박연구소)를 통한 고부가가치선 개발, 설계생산자동화시스템 도입 등 조선산업 기술연구 및 기술개발자금 지원 정도이며, 내용 또한 기업에 대한 직접적인 지원은 사라지고, 산업 차원에서 기술개발 지원이다.

이와 같이 국가 차원의 조선산업에 대한 직접적인 지원정책을 중단해야만 했던 이유는 대외환경 변화의 영향이 컸다. 1980년대 이후 한국 조선산업이 세계에서 차지하는 비중이 점차 커지면서 기존 조선산업의 강국이었던 미국, 유럽 및 일본에서 자국 조선업체들의 항의와 견제로 인해 불공정성 시비가 벌어지면서 더 이상 적극적으로 지원하기 어려운 상황에 처하게 되었다. 이러한 맥락에서 한국 조선산업은 국제 적인 차원에서 상호협력의 필요성이 증대되면서 1990년 10월 OECD내 조선작업반인 WP6(working party 6)에 회원국으로 정식 가입하였다. WP6 회원국 가입을 통해 조선산업은 우리나라 산업 중에서는 처음으로 선진국과의 공식 회의에 참여하였다(한국조선해양플랜트협회 홈페이지(www.koshipa.or.kr)의 한국조선산업발전사 참고).

이와 같은 대외환경 요인으로 인한 직접적인 지원에 대한 외부감시의 눈초리가 강화되면서 이후 정부의 조선산업에 대한 직접적인 지원은 사실상 불가능해졌다고 할 수 있다. 특히 한국은 1993년 엔화 강세 영향에 힘입어 일본을 제치고 사상 최대의 수주 실적을 올리면서 유럽과 일본의 한국 조선산업에 대한 감시와 견제는 더욱 심해졌다. 한국 조선산업은 1993년도에 수주량 기준으로 세계시장 점유율 37.8%를 기록하여 일본의 점유율 32.3%를 추월하며 처음으로 1위의 자리로 올라섰다. 이후 한국 정부는 조선산업 관련하여 <수출입은행>과 <무역보험공사>를 통해 간접적인 금융 지원 이외에 별도의 지원 전략은 모색하지 않고 있었다.⁴⁾

그리고 정부는 1993년 말 민간주도의 신호탄이라고 할 수 있는 조선산업의 '설비투자 금지'를 해제하자, 삼성중공업을 필두로 조선산업의 호황기를 대비하여 설비투자를 단행하였으며, 현대와 대우에 비해서 상대적으로 생산능력이 뒤쳐졌던 삼성도 세계적인 조선업체로 성장할 수 있는 발판을 마련하였다. 이후 한국 조선산업은 이웃 일본의 조선산업 쇠퇴와는 반대의 길을 걸어갔다. 2000년대 이후 세계 해운업계의 대형화 추세를 빅3가 주도하면서 한국이 세계 조선산업의 변화와 발전을 견인하였다고 해도 과언이 아니다. 특히 2000년대 조선산업의 호황기에 선박주문이 급증하여 생산시설이 주문을 따라가지 못하던 시기에 한국에서는 기존의 블록건조

4) 한국 조선산업의 1단계 시기의 마지막 해를 1993년으로 한 것은 선박수출 추천제도의 폐지로 정부의 직접적인 지원책은 공식적으로 사라진 것과 설비투자 금지 해제조치, 그리고 첫 번째 수주량 1위 등극 등의 사례로 봤을 때 한국 조선산업의 분기점이라고 판단했기 때문이다.

공법의 규모를 더욱 대형화하여 메가(mega) 블록 또는 테라(tera) 블록 공법을 통해서 밀러드는 선박주문에 대응하면서, 한국에서 선박 건조 공법들이 크게 발전하였다. 이러한 과정에서 빅3업체들의 과감한 설비투자⁵⁾와 노동자들의 헌신적인 노력으로 한국은 2000년대 이후 일본을 제치고 세계 최고 조선산업 국가로 등극할 수 있었다.

한국 조선산업의 2단계는 1단계 국면에서 정부의 보호 아래에서 성장한 조선업체들이 이후 공세적인 설비투자를 단행하고, 기능 인력을 대거 확충하면서 한국 조선산업의 성장을 주도하고, 나아가 2000년대 이후 한국 빅3가 세계 조선산업의 성장을 주도한 1994~2008년이라고 할 수 있다. 산업 차원에서의 성장전략이나 전략적인 장기전망이 없었음에도 불구하고, 선박수요의 급증에 따라서 기업(민간) 주도로 다양한 선박건조기술의 개발과 축적을 통해서 세계 조선산업의 호황을 주도할 수 있었다. 하지만 이 시기를 고용 및 노동의 관점에서 보자면 수주량이 증가에 대해 사내하청을 대거 동원한 성장전략이 본격적으로 적용되었던 시기, 즉, 한국 조선산업에서 '사내하청 중심의 생산체제가 구축된 시기'이기도 하다.

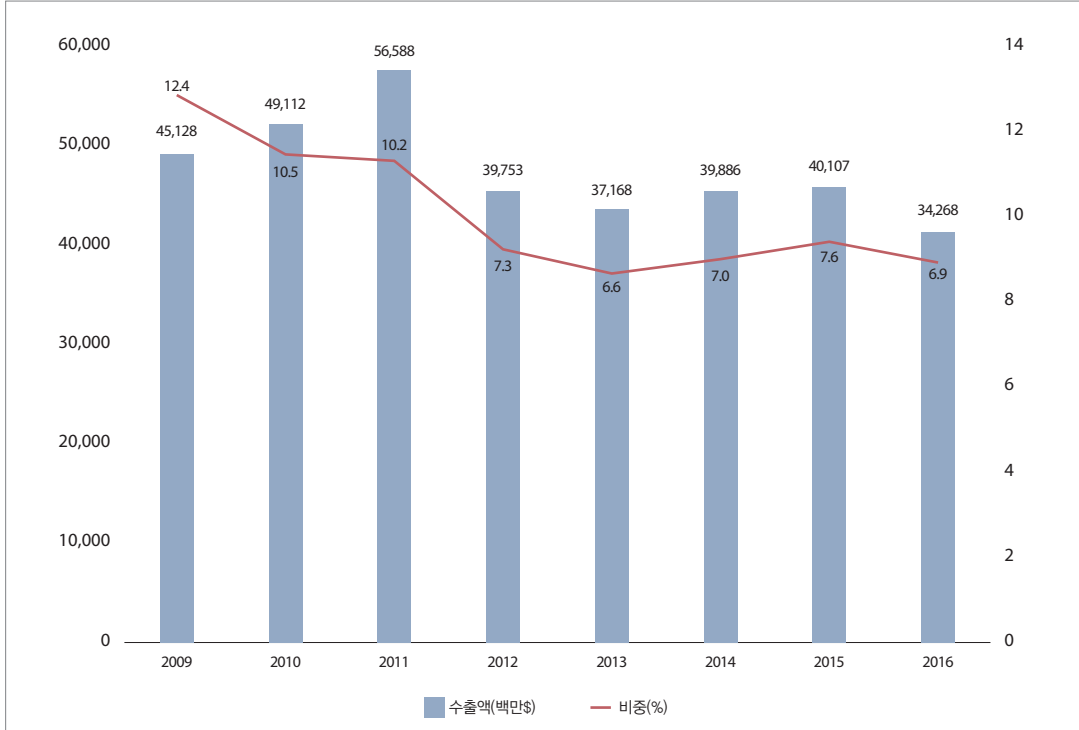
2009년 이후 글로벌 금융위기 이후 위기돌파 시도와 생산능력 축소

2008년 9월 리먼 브라더스(Lehman Brothers Holdings)의 부도로 촉발된 글로벌 금융위기(global finance crisis)는 2009년 이후 세계 경제의 침체로 이어지고, 또한 2010년대 이후 중국 경제가 2000년대와 같이 연평균 10% 이상의 고도성장을 더 이상 하지 못하면서 물동량 증가율도 둔화되어 전방산업인 해운업의 침체가 나타났고, 이는 곧 조선산업의 침체로 이어졌다. 한국 조선산업의 총생산액은 2011년을 정점으로 하락 추세를 나타나고 있다. 조선산업의 위기가 2009년부터 곧장 시작되지 않았던 이유는 상품제작 기간이 1.5~3년 정도 소요되고, 수주산업이라는 조선산업의 특성이 반영되었기 때문이다.⁶⁾ 수출액과 비중을 중심으로 조선업의 위축을 살펴보면 2011년 이후로 한국의 총 수출액 중에서 조선산업의 수출액 비중과 절대적인 수출액이 동시에 감소 추세를 보이고 있음을 확인할 수 있다.

5) 1994년 삼성의 설비투자에 대해서는 당시 국내 뿐 아니라 해외 조선업계에서도 비판이 많았으나, 결과적으로는 2000년대 호황을 대비한 성공적인 투자결정이었다고 할 수 있다.

6) 이후 중소형 조선업체들 중심의 1차위기와 2014년 이후 빅3 중심의 2차위기의 전개과정과 원인에 대한 구체적인 검토는 이 글에서는 하지 않으며, 박종식(2016) "한국 조선산업의 현황과 과제"(전국금속노동조합 <조선산업 위기극복을 위한 균형 발전전략과 노동친화적 정책과제>의 2장)를 참고할 것.

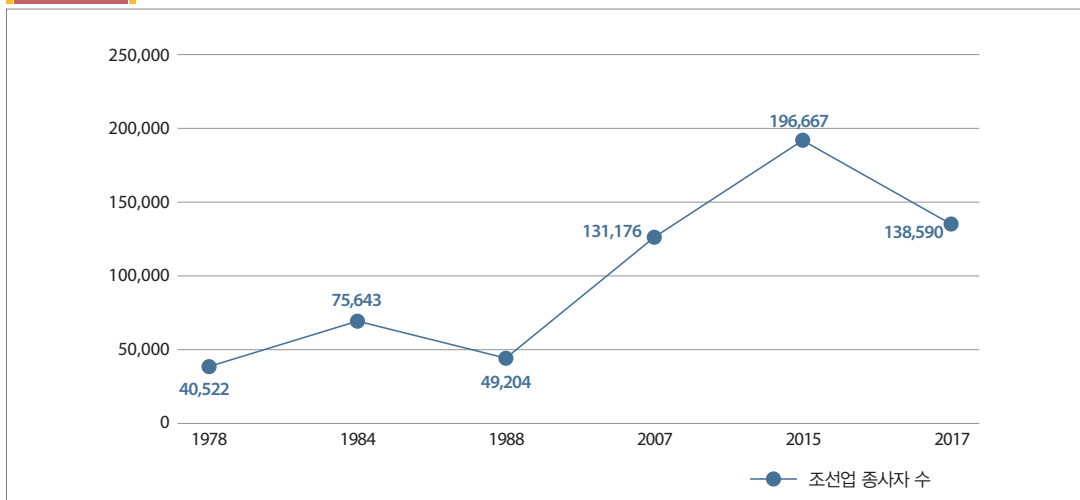
그림 01 2009년 이후 조선산업 수출액 및 수출 비중



* 비중(%)은 한국의 전체 수출액 중 '선박해양구조물 및 부품' 수출액

그런데 이처럼 조선산업의 위기가 진행되는 동안에도 위기 초기 뿐 아니라 상당히 진행된 이후에도 조선산업 종사자수는 오히려 증가했다. 중소형 조선업체들이 대거 몰락하면서 일자리들이 사라졌으나 2000년대 후반 빅3의 위기들과 전락과 유가가 100달러는 넘는 고공행진이 맞물려 해양플랜트 부문의 수주가 급증하면서 신규 인력수요가 급증하여 2015년까지도 조선산업 종사자수는 지속적으로 증가했다. 하지만 2014년 이후 상선에 이어 해양플랜트 분야마저도 저유가로 인해 어려움에 직면하게 되었다. 그 결과 해양플랜트 부문을 주도한 빅3의 위기가 본격적으로 외화되고 있는 2016년 이후에는 조선산업 종사자수가 급감하고 있다. 2016년 초 이후로 국내 주요 조선소에서 일하던 노동자들은 2년 동안 7만 명 이상 줄어들었는데, 이들 대부분은 사내하청 노동자들이며, 일부 원청 사무직 노동자들과 중형조선소의 기능직 노동자들도 포함되어 있다.

그림 02 한국조선해양플랜트협회 파악 조선업 종사자수(1978~2017년 4월)



* 출처 : 한국조선해양플랜트협회

그리고 조선산업의 위기 이후로 조선산업 종사자뿐만 아니라 생산능력도 크게 축소되었는데, 한국 조선산업의 건조능력을 살펴보면(아래의 <표 1> 참고) 2012년 16.9백만CGT를 정점으로 이후 지속적으로 하락하여 2018년에는 11.0백만CGT 수준으로 떨어질 것으로 클락슨(Clarkson)에서 예상하고 있다.

표 01 한중일 3국의 건조능력 변화 추이(단위 : 백만 CGT)

연말기준	한국	중국	일본
2012	16.9	25.8	10.7
2013	16.0	22.6	9.1
2014	14.8	19.4	8.9
2015	14.8	16.6	8.4
2016	15.2	15.7	8.4
2017	13.1	15.3	8.4
2018	11.0	14.0	8.0
2019	10.8	12.7	7.2
2020	11.0	13.0	7.3
2021	11.3	13.3	7.5
2022	12.4	14.0	8.0

* 출처 : 클락슨 모니터링(2017년 3월 발표). 2017년 이후는 전망치.

결과적으로 한국 조선산업은 2009년 위기 이후 설비와 인력이 1/3 이상 축소되었음을 확인할 수 있다. 이와 같은 생산설비와 인력의 축소는 어느 정도는 피할 수가 없는 상황이었다. 2008년 이전 호황기에 실제 필요선박 이상으로 투기적인 과잉발주가 있었고, 이후 세계경제의 성장세가 둔화되었기에 과잉발주에 맞춰서 증가한 생산설비와 인력은 어느 정도 구조조정을 통해서 줄여야만 했었다고 할 수 있다. 특히 2010년 이후 2007~2008년 투기적인 발주물량들이 과잉 공급되면서 선박운임 단가가 하락하자, 이후 해운회사들이 적자를 이유로 선박발주를 자제하면서 조선산업의 위기는 쉽사리 사라지지 않고 있다. 이로 인해 비단 한국 뿐 아니라 중국과 일본의 선박건조 능력도 함께 줄어들고 있음을 <표 1>에서 확인할 수 있다.

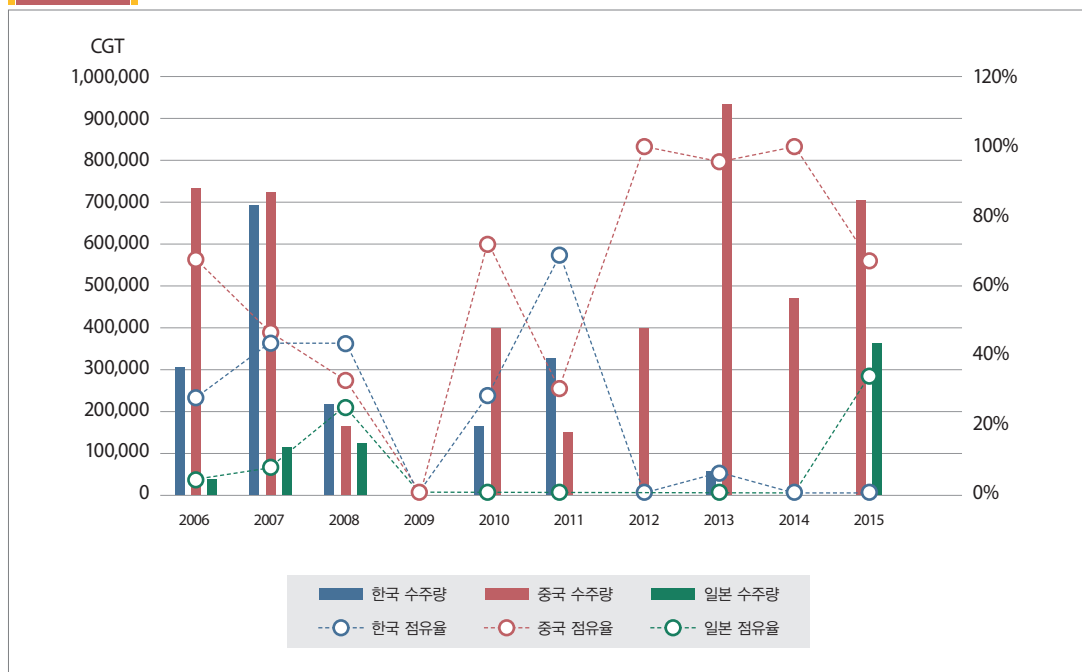
3. 위기 이후 한국의 조선산업 : 산업생태계 파괴 및 회복의 과제

이제 위기 이후 한국 조선산업의 변화에 대해서 검토해 보자. 먼저 위기 이후 지난 몇 년 동안 설비 및 인력이 대폭 줄어드는 구조조정이 전개되었는데, 이와 같은 구조조정의 성격에 대해서 살펴 보도록 하자. 위기 이후 한국 조선산업의 설비 및 인력 축소 구조조정은 금융주도(finance-led)로 전개되면서 한국 조선산업의 경쟁력이 저하되었다는 점을 지적할 필요가 있다. ‘구조조정’이란 체질개선을 통한 경쟁력의 회복이 목적이라고 할 수 있다. 하지만 살아남기 위해서 조선업체들은 채권단에서 요구하는 설비축소와 고용조건 악화와 인원 감축까지 대부분 요구사항들을 수용했다. 하지만 구조조정을 경과하면서 버티고 살아남은 업체들보다 사라진 업체들이 더 많아 조선산업의 구조조정은 경쟁력 강화를 위한 구조조정이 아니라 설비와 인력 축소, 조선업체 퇴출을 목적으로 한 구조조정이라고 평가할 수 있으며, 또한 체질개선을 통한 경쟁력 향상이라는 가시적인 성과는 찾아볼 수 없다.

이와 같은 금융주도 구조조정을 통한 중소형 조선업체들의 대거 퇴출은 한국 조선산업의 산업생태계에도 악영향을 미치고, 나아가 한국 조선산업의 미래를 어둡게 하고 있다. 이러한 예로 컨테이너선 시장을 둘러싼 변화를 살펴보도록 하자. [그림 3]을 통해서 한국 중형 조선업체들이 대거 사라지면서 중형 컨테이너선 시장을 2012년 이후에는 중국이 사실상 독차지하고 있음을 알 수 있다. 그리고 중국은 컨테이너선 건조경험을 쌓으면서 big3가 주도해온 초대형 컨테이너선 건조시장에도 중국 업체들이 문을 두드리고 있다. 2017년 9월 프랑스 CMA-CGM사에서 발주한 22,000TEU급 초대형 컨테이너선 9척을 중국의 후동중화조선 및 상해외고교조선이 수주하면서

한국 조선업체들은 충격을 받았다. 그리고 중국의 거센 추격을 말하면서 한국이 초대형 컨테이너선 시장도 중국에 내주는 것이 아닌가라고 언론에서는 호들갑을 떨었다. 중국 조선업체들이 현대중공업보다 저가입찰을 해서 수주한 측면도 있지만, 중국이 컨테이너선에 대한 건조경험을 축적하여 성장하고 있다는 점을 부인할 수 없다. 이러한 점에서 오히려 중국의 메가 컨테이너선 9척 수주 소식에 대해서 또다시 '조선업 사양산업론'을 들먹일 것이 아니라 오히려 이제 남은 중형조선소들이라도 지원을 통한 체질강화를 통해서 중국의 추격을 차단할 방안을 모색할 필요가 있다. 즉 한국의 중형조선업체들이 대거 사라지면서 순망치한(唇亡齒寒)의 고사성어와 같이 한국 조선산업의 산업생태계가 파괴되어, 중소형→기자재→대형의 순서로 차례대로 중국에 시장을 내주고, 한국에서 조선산업이 아예 사라질 수 있다. 또한 중형조선소들이 대거 사라지면서 한국 조선기자재 업체들은 수요처 부족으로 생존의 어려움 가중되면서 조선산업 생태계는 악순환에 빠지게 된다는 점에서 조선산업을 둘러싼 산업생태계 회복에 대한 고민이 필요한 시점이다.

그림 03 중형 컨테이너선의 한중일 점유율 추이



* 출처 : 양종서·김창록(2016), 『한중일 조선업 경쟁력 분석 및 전남 중형조선산업 지속발전 전략』, 한국은행 목포본부.

경쟁력 있는 한국의 중형 조선업체들이 대거 사라지면서 중국 조선업체들은 여러 선종에서 중소형에서 중대형으로 건조선박 종류를 확대하고 있다. 중형탱커 부문에서는 현대미포, STX, 성동조선 등이 강점을 보이고 있지만, SPP조선이나 신아SB가 사라지면서 이미 중국 조선업체들이 중형 탱커 시장에서 추격하고 있다. 2017년 빅3는 초대형 탱커(VLCC)들을 대거 수주하면서 수주 절벽에서 다소 벗어날 수 있었는데, 만약 중형 탱커 시장마저 중국에 내주면 초대형 탱커시장도 장담할 수 없을 것이다.

조선산업 업무 현황개선을 목전에 둔 2018년, 이제는 조선산업 구조조정보다는 <대형 조선업체-중소형 조선업체-조선기자재 업체>가 상호작용을 통해 시너지 효과를 발휘하면서 성장해가는 방안을 모색해야 하는 시점이다.⁷⁾ 즉, 한국 조선산업이 건전한 산업생태계를 형성해서 ‘따로 또 같이’, 함께 성장하는 모습이 한국 조선업계가 가야 할 길이다. 이를 위해서 조선산업에 대한 중장기적인 전망에 근거하여 조선산업의 양질의 노동력을 유지 및 확대 방안의 모색이 필요한 시점이다.

4. 향후 조선업 전망 : 업황 개선에 대한 기대와 2018년 버티기

영국 조선·해양 분석기관 클락슨에 따르면 현재 전세계 해상에서 떠다니는 선박 9만4543척 가운데 선령 20년(1997년 이전 건조) 이상인 선박은 3만9266척으로 41.5%를 차지하고 있다. 최근 선박 운영기간이 과거보다 단축되어⁸⁾ 20년 전후로 폐선한다는 점을 고려하면 잠재된 선박발주량이 많다. 2010년 이후 일시적으로 선박발주가 나아지기도 했지만 전체적으로 발주량이 줄어들었기에 노후선박 교체수요가 꾸준히 누적되어 왔다고 할 수 있다.

또한 2020년 강화된 환경규제의 발효를 앞둔 시점에서 노후선박에 대한 교체 필요성은 더욱 커지고 있다. 특히 황산화물(SOx) 배출규제 강화가 2020년 1월부터 발효(2016년 10월 IMO 결정사안)되는데, 이는 신규 선박 뿐 아니라 기존 선박에도 적용된다는 점에서 매우 강력한 규제라고 할 수 있다. 황산화물 규제강화에 대한 대안은 탈황연료 사용, 탈황설비 장착, 황산화물이 거의

7) 중국 조선산업도 그 동안 정부주도로 강력한 구조조정을 진행하였는데, 작년 말 이후 조선업황 회복을 예상하고서 부실 조선업체 퇴출속도를 다소 늦추고 있는 상황이다.

8) 선박의 품질상의 문제로 폐선기간이 단축된 것이 아니라, 최근 고연비/고효율 선박들이 나오면서 운영유지비가 많이 드는 노후선박은 조기 폐선하는 것이 오히려 선주에게 유리하다.

없는 LNG추진선박으로 개조하는 것이다. 선주사가 지불해야 하는 비용은 ‘LNG개조 > 탈황설비 > 탈황유’의 순서이고, 연료비는 반대로 ‘LNG < 벙커유 < 탈황유’의 순서라고 한다. 따라서 미래의 유가 전망 등을 고려하면서 선주사들이 어떠한 선택을 할 것인지, 시장의 대세는 어떻게 전개될 것인지를 선주사들이 서로 눈치보면서 신규선박 발주 타이밍을 다소 늦추고 있기는 하지만 2020년 전, 아니 2018년 상반기에는 SOx규제 대응방안을 결정하고 신규선박을 발주해야 한다. 이 뿐 아니라 2024년까지는 모든 선박에 해상생태계 훼손방지를 위해서 평형수(ballast water) 처리장치를 의무적으로 설치해야 하는데, 이 또한 노후선박의 경우에는 조기 폐선을 유도하는 요인이 될 수 있다.⁹⁾

이와 같은 환경규제요인 등을 종합적으로 고려해서 클락슨에서는 그 동안 향후 전망을 지속적으로 어둡게 전망하다가, 2017년 9월 발표에서는 기존 추세와 달리 향후 선박발주 회복의 폭을 다소 상향조정 하였으며, 특히 2021년에는 과거 평균 수준의 발주 수준을 회복해서 정상화될 것으로 예상하고 있다.¹⁰⁾ 다만 당분간 2000년대 중후반과 같은 폭발적인 조선산업의 성장은 기대하기는 힘들 것이며, 그러한 투기적인 상황에 기댄 성장은 이후 필연적으로 고통을 동반한다는 점에서 바람직하지도 않다. 이러한 점에서 조선산업의 당면한 위기 이후 적절한 규모의 선박발주 회복에 대한 예상 속에서 업황 개선 시기를 준비할 필요성을 확인할 수 있다.

표 02 클락슨의 향후 선박발주량 전망치 변화 추이(단위 : 만CGT)

발표시점	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
2016.09	2,050	2,950	3,490	3,750	3,630
2017.03	2,140	2,560	3,170	3,440	3,520
2017.09	2,320	2,780	3,220	3,470	3,840

* 출처 : Clarkson forecast club(언론의 보도내용들을 필자가 정리.)

9) 아울러 현재 부진을 면치 못하는 해양플랜트 부문의 경우 현재 50달러 수준의 유가수준을 고려하면 드릴십과 FPSO 등의 석유시추 부문은 앞으로도 계속 부진이 예상된다. 하지만 석탄 및 석유의 환경오염(미세먼지) 문제로 인해 천연가스에 대한 수요가 (중국발로) 급증하면서 심해 천연가스 생산설비인 FLNG는 발주가 회복할 것으로 예상하고 있다.

10) 한국 조선산업은 전세계 3,500만 CGT전후의 발주량에서 1/3가량, 연간 1,200만 CGT, 월 1백만 CGT정도의 선박수주를 적정수준으로 미래를 준비할 필요가 있다.

다만 2018년 이후 조선산업의 수주물량 회복은 예상되지만 현재의 수주잔량과 2016년의 수주 부진을 고려하면, 단기적으로 2018년에는 건조량이 일시적으로 급감하여 2000년대 초반 수준의 건조가 이루어질 것이다. 실제 대우조선해양을 제외한 거의 모든 조선업체들이 최소 2018년 상반기에는 생산설비의 완전가동이 불가능한 상황이다. 따라서 2018년에는 업황 개선으로 설령 수주는 개선되더라도 건조량 감소로 인해 여전히 위기 대응 국면이라고 할 수 있다. 따라서 2018년에는 단기적으로 조선산업 노동자들의 순환휴직과 노동시간 단축 등을 통한 기존 숙련인력의 일자리 유지 전략이 필요하다. 아울러 향후 업황 개선에 대비해서 한국 조선산업의 체질 강화를 위한 노력이 필요한 시점이다. 특히 구조조정으로 인한 어수선한 분위기에서 핵심 숙련인력들이 타 산업으로 이탈하거나 중국 등 경쟁국으로의 이전(특히 엔지니어들)하여 한국 조선산업의 경쟁력 저하를 경계할 필요가 있다. 예정된 2018년의 생산량 감소에 대한 대응에서 미래에 대한 별다른 구상 없이 인력을 줄이는 경우에, 1980년대 이후 일본 조선업이 쇠락한 길을 우리도 걸어갈 수 있음을 유념할 필요가 있다.

5. 한국 조선산업 회생을 위한 업종차원의 대응 : 사회적 대화의 필요성

지난 10여 년 동안 조선산업 위기와 구조조정 국면에서 한국의 조선산업은 대외적인 환경의 압박 뿐 아니라 대내적으로도 어려운 과정에서 사회적으로 지지를 받지 못하는 신세였다. 그럼에도 불구하고, 이제는 전체 한국 조선산업의 회생을 위한 고민들이 필요한 상황이며, 또한 지난 한국 조선산업의 성장과정에서 나타났던 문제점들을 개선하면서 보다 나은 미래를 준비해야 할 때이다. 과거 1980년대까지 정부주도, 1990년대 중반 이후 기업주도의 한국 조선산업 성장전략을 이 시점에서 재검토하면서, 기존의 노동배제 거버넌스에서 앞으로는 노동도 일주체로 참여하는 조선산업 성장전략/발전전략을 모색할 필요가 있다. 즉, 한국 조선산업의 3번째 국면에서는 노사정 모두가 함께할 필요가 있다. 이는 또한 한국사회의 지속적인 성장과 불평등해소/완화와 같은 사회 문제 해결을 위해서도 필수적이다.

먼저 조선산업 업종별 사회적 대화에서는 그간 금융주도/금융관점 구조조정의 문제점들을 지적하고, 산업의 논리를 반영한 업그레йд 전략으로서의 구조조정 논의를 할 필요가 있다. 조선산업에 대해 금융 전문가의 시각이 내부의 고질적인 문제점들을 해소하는데 도움이 되는 측면이 있을 수도 있다. 하지만 금융주도/금융관점의 구조조정은 오로지 '기존의 부실을 털어내고/향후 발

생활 부실을 차단' 목적만 있을 뿐이지, 세계 1위의 경쟁력을 바탕으로 시장점유율 확대와 같은 고민은 전혀 없다는 점에서 산업 특성에 대한 고려가 없다. 하지만 한국에서는 산업 특성에 대한 이해가 사장된 금융주도 구조조정 강행되었는데, 따라서 설령 내부 문제 해결을 위해서 구조조정을 하더라도 조선산업 전후방 연계효과(가치사슬)와 고용을 고려한 산업을 포괄하는 차원에서 구조조정을 진행하고, 또한 장기적인 전망을 바탕 하에서 전개되어야 할 것이다.

그리고 조선산업 사회적 대화 의제로는 전통적인 상선건조 부문으로서 조선산업에 대한 고민과 함께 육상에너지 고갈 이후 기댈 곳은 바다뿐이라는 점에서 해양플랜트산업의 재추진과, 나아가 subsea industry에 대한 고민까지도 장기적인 조선산업의 발전방안에 대한 논의와 인력 및 일자리 문제를 병행해야 할 것이다. 특히 2014년 이후 빅3의 엄청난 적자의 주범으로 지목된 해양사업에 대해 일시적인 적자를 이유로 중단할 것이 아니라 오히려 그동안 값비싼 수업료를 지불한 해양(offshore)부문에 대한 설비 및 기술투자와 인력양성의 방안을 논의해야 할 것이다.

이러한 인식을 바탕으로 특히 노-사는 인력과 설비 감축보다는 고용구조의 구조조정/업그레이드를 고민할 필요가 있다. 한국 조선산업이 장기적으로 성장동력을 확보하기 위해서 설비투자 및 연구개발도 필요하겠지만, 현장 기능직 인력에 대한 투자도 필요한 시점이다. 이를 통해 <고품질/고부가가치 제품 생산→고속련 기능직 정당한 보상>의 선순환 모델을 구축할 필요가 있으며, 보다 근본적으로는 2000년대 이후 확립된 사내하청 중심의 생산시스템에 대한 근본적인 재검토 필요가 필요하다. 이제는 주요 핵심 및 안전관련 공정 대한 숙련 직영 기능인력을 확보하고, 사내하청이 남용되고 있는 공정에서는 재직영화를 통해서 생산관리 능력 향상과 품질관리비용 절감 방안을 모색해야 한다. 기능직 노동자들의 '생산기술'도 중요하지만, 작업장 내 설비 및 장비에 대한 운용능력, 관리능력이 결합된 '관리기술'은 해당사업장에서 장기간 근무하면서 축적가능하다는 점을 염두에 두고 고품질 선박건조를 위해서는 적정 직영인력 확보가 필수적이다. 아울러 사내하청을 일거에 해소할 수는 없겠지만, 다단계 사내하청 폐지 및 하청업체 대형화를 통한 전문성 향상에 대한 조선산업 차원의 고민도 필요하다.

종합하면 당면한 조선산업 위기를 기회로 바꾸기 위해서 고속련(노)-고품질(사) 전략에 대한 지혜를 모을 필요가 있다. 만약 아무런 준비없이 그냥 2018년을 지나면, 회복 이후 다시 2010년 이후 사내하청 남용으로 인한 품질 및 기술문제를 반복할 것이 자명하다. 이러한 점에서 생산물량이 저점을 기록할 2018년이 고용구조의 구조조정의 적기라고 할 수 있다.

그 동안 정부와 사용자들은 조선산업 노동자/노동조합들을 구조조정 및 고용조정을 둘러싼 협의 당사자로 인정하지 않았다. 2013년 고용위기 지역 선정이나, 2016년 고용위기 업종 선정 과정에

서 노동자와 노동조합을 주체로 인정하기 보다는 시혜의 대상 정도로만 간주하였다. 하지만 산업 내 당면한 문제해결을 위해서는 당사자들이 주체로 참여하면서 대화를 진행하는 것은 필수적이다. 이는 이해관계 당사자들 간의 상호협회의 중요성이 점차 증대하는 오늘날의 시대정신에 비추어 봐도 노사정 주체들이 함께 산업적 차원에서 공동대응을 해나갈 필요가 있다. 아울러 노동자 뿐 아니라 그 가족들에게까지도 영향을 미치는 사안에 대해서 이들을 배제한 논의들과 대책들은 정당성이 떨어지고, 실효성도 떨어질 수밖에 없다.

한국 조선산업의 지속가능한(sustainable) 발전과 조선업종 노동자들의 일자리 유지/창출을 위해서 산업-고용 관점에서 노사를 아우르는 위기대응 위원회 구성과 대응방안 모색이 필요한 상황이다. 한국 조선산업의 미래가 결정될지도 모를 2018년에 일차적으로 고용과 산업을 아우르는 사회적 대화를 위한 협의기구 구성이 절실하다. 여기에는 기본적으로 정부 관련부처들과 조선산업 사용자단체(조선해양플랜트협회 및 기자재협동조합 등), 노동조합, 그리고 사내하청업체 협의회와 사내하청 노조 등이 참여하여 사회적 대화를 시작할 필요가 있다. 여기서 조선산업의 향후 전망과 당면한 문제점, 그리고 극복방안 등에 대해서 폭넓고 다양한 논의하면서 이러한 과정에서 한국 조선산업의 혁신과 업그레이드를 통한 한국 조선산업의 미래상이 그려져야 할 것이다. 그리고 이러한 과정에서 일정 수준에서 당사자 간 조정과 타협은 필수적이다.

한국에서 업종별 차원에서 사회적 대화의 경험은 전무하다고 해도 과언이 아니다. 전례가 없다는 이유로 당사자들 스스로가 업종차원의 사회적 대화 참여에 주저할 수도 있지만, 어떤 업종에서든 이제 시작하지 않을 수 없다. 위기에 대한 대응 차원에서 한국사회에서 아무도 가지 않았던 길을 가장 먼저 간다는 자부심으로 조선산업 노사정 사회적 대화가 2018년에 시작되기를 기대한다.



03



현장에서 듣는 사회적 대화

-
- 중앙단위 사회적 대화
 - 지역단위 사회적 대화
 - 업종단위 사회적 대화
 - 기업단위 사회적 대화
 - 국제 고용 노동 동향

| 중앙단위 사회적 대화 |

노사정대표자회의 개최
새 정부 사회적 대화 복원 첫발

이세종 대외협력실

[인터뷰] 노사정 대표자회의,
노사 중심으로 운영한다

우태현 경제사회발전노사정위원회 기획위원

[첨부] 노사정 대표자회의 모두발언

문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장 / 김주영 한국노총 위원장

박병원 한국경영자총협회 회장 / 김명환 민주노총 위원장

박용만 대한상공회의소 회장 / 김영주 고용노동부 장관

노사정대표자회의 개최 새 정부 사회적 대화 복원 첫발

문성현 위원장

“진정한 대화의 장 함께 만드는 계기 되길”

이세종 대외협력실

한국노총 김주영 위원장, 민주노총 김명환 위원장, 한국경총 박병원 회장, 대한상공회의소 박용성 회장, 고용노동부 김영주 장관, 그리고 문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장 6자 노사정 대표는 1.31.(수) 13:00 위원회 대회의실(서울 종로구 새문안로 82 에스타워 7층)에서 노사정 대표자회의를 가졌다.

노사정 대표자는 회의에서는 사회적 대화의 복원을 원점에서 논의하자는 데 공감대를 갖고, ▲양질의 일자리 창출 ▲사회 양극화 해소 ▲노동3권 보장 ▲4차 산업혁명 대응 ▲저출산 고령화 문제 해결 등 시대적 과제를 시급히 해결해야 한다는 데 인식을 같이했다.

대표자들은 이를 토대로 사회적 대화기구에서 논의할 의제의 선정, 업종별 협의회의 설치·운영에 관한 사항, 그 밖에 노·사·정 대표자가 결정하는 사항을 대표자 회의에서 논의하기로 했다.

문성현 위원장은 인사말에서 “위원회 출범 20년이 되는 해에 사회적 대화가 재개되어 감회가 새롭다”며, “어려운 여건 속에서도 책임 있는 경제·사회 주체로서 회의에 참석해 준 노사정 대표들에게 경의를 표한다”고 감사의 뜻을 전했다.

이어, 문 위원장은 “이번 대표자회의가 사회적 대화 기구의 개편을 통해 진정한 대화의 장을 함께 만들어 나가는 계기가 되길 바란다”며, “우리가 해야 할 과제가 엄중한 만큼 사회적 대화가 어떤

노사정대표자 회의

2018. 1. 31.(수) 경제사회발전노사정위원회 대회의실



난관에도 흔들림 없이 지속되어야 한다”고 말했다.

한국노총 김주영 위원장은 포스코 협력업체를 사례로 들며, “비정규직의 문제, 장시간 노동의 문제, 양극화의 문제, 원·하청의 문제, 위험의 외주화 문제 등 노동자가 처한 현실은 매우 열악하다”고 말했다. 이어 “이러한 문제를 사회적 대화로 풀어야 한다는 데 노동계가 적극 나설 것”이라며, “모처럼 열리는 사회적 대화에 국회와 정부가 찬물을 끼얹는 일을 해서는 안된다”고 말했다.

민주노총 김명환 위원장도 “지난 해 촛불 혁명이 요구하는 시대정신은 양극화 해소와 노동3권의 보장, 양질의 일자리를 만들어 내는 것”이라며, “정부와 국회가 이런 바람에 역행하지 않기를 바란다”고 말했다.

박용성 대한상의 회장은 “과거에 대화를 해보면 보람도 있었지만 아쉬운 점도 많았다”며, “기업을 대변해야 한다는 책임감이 무겁게 짓누른다”고 말했다.

박병원 한국경총 회장은 “어떤 형태의 대화기구이든 일자리 창출을 우선과제로 논의하자”며, “일자리가 없는 청년들을 취업시키는 게 소득주도 성장의 효과가 제일 크다”고 덧붙였다.

김영주 고용노동부 장관은 “정부는 우리 경제사회 발전의 패러다임을 노동존중사회 실현을 통한 소득주도 성장으로 전환하는 데 전력을 다하고자 한다”며, “앞으로 노사 중심의 논의를 적극 지원하기위해 정부 차원의 독단적인 제안은 하지 않을 것”이라고 말했다.

이번 노사정대표자회의는 민주노총이 참여한 지난 2009년 11월 개최이후 11년 2개월 만이며, 한국노총의 2016년 2월 불참 선언 이후 1년 11개월만에 이뤄진 노사정 대표 간 만남으로 의미가 컸다.

앞으로 노사정 대표자 회의는 부대표급 회의인 운영위원회와 산하 실무위원회의 논의결과에 따라 상호 협의 하에 언제든 개최가 가능할 것으로 보인다.

문성현 위원장은 대표자 회의 이후 기자회견과의 간담회에서 “조급하게 서두르지 않겠지만, 노사정 대표자 회의는 본격적인 사회적 대화를 위한 임시 기구이므로 오래 동안 논의하지는 않은 것”이라고 말했다.



우태현 경제사회발전노사정위원회 기획위원

노사정 대표자회의, 노사 중심으로 운영한다

정(政)은 의제도 안 낼 것 ... 정책인프라 지원에 집중
대표자회의 논의 과정은 '숙의(熟議)민주주의'의 모델 될 것

지난 1월 31일, 우여곡절 끝에 노사정 대표자회의가 열렸다. 과거 19년 동안 노사정위원회에 참여하지 않았던 민주노총도 이날 대표자회의에 참여했다. 2009년 복수노조 시행 및 전임자 임금지급 금지 문제를 논의하기 위한 6자 대표자회의 이후, 민주노총을 포함한 노사정 대표자들이 한 자리에 모인 건 이번이 처음이다.

노사정 대표자회의에서는 한국형 사회적 대화기구를 어떻게 구성할 것인지를 논의한다. '사회적 대화 기구'를 위한 사회적 대화'가 시작된 셈이다. 노사정위원회 우태현 기획위원을 통해 이번 노사정 대표자회의의 의의와 향후 방향을 가늠해본다.

지금까지의 사회적 대화기구와는 다르다



지난 1월 31일 민주노총이 참여한 가운데 노사정 대표자회의가 열렸다. 의의를 설명해 달라.

우태현: 민주노총 김명환 위원장이 대표자회의에 참석해서 19년 만에 노사정 대표자들이 한 자리에 모였다고 했다. 2004년과 2009년에도 대표자회의라는 이름으로 만났고, 민주노총 사무실에서도 회의를 했었지만, 이전 대표자 회의는 진정한 사회적 대화라고 생각하지는 않는다는 의미로 읽혔다. 민주노총 위원장의 말처럼 19년 전에 민주노총이 노사정위를 탈퇴한 이후에 다시 모였는데, 완전한 형식을 갖춘 사회적 대화기구는 아니지만 '사회적 대화기구 복원 또는 정상화를 위한 사회적 대화'가 시작이 됐다는 것이 의의라고 할 수 있다.

중요한 건 과거 정권과는 달리, 문재인 정부는 후보시절부터 한국형 사회적 대화기구를 공약으로 내세웠다는 거다. 직접 참석 하겠다고도 했다. 난마처럼 얽힌 노사관계뿐만 아니고 양극화 등 경제사회 문제를 해결하기 위한 대타협기구이자, 다양한 주체가 참여해 심도 있는 협의와 합의를 하고 합의에 대해 책임지고 집행까지 할 수 있는 기구를 만들기 위해 3자가 모였다. 그리고 집권자가 그것에 대해 보장을 하겠다고 하고 있다. 정치적인 배경도 크지만, 문제를 해결하기 위해서 노사정 3자가 모였다는 것이 의의라고 할 수 있다.

게다가 이 자리에서 다양한 의제 확장이 이루어질 수 있다. 예를 들어 양극화 해결을 위해서는 노사문제뿐만 아니라 다양한 의제가 복잡하게 얽혀있다. 노사정위원회법에 의제와 관련된 규정을 보면 ‘노사관계 및 노동자 삶에 영향을 미치는 의제’라고 한 줄이 들어가 있지만, 그 자체가 엄청난 의제를 포함하고 있지 않다. 한국노총 김주영 위원장이 지난 9월 26일 ‘8자 회의’를 제안할 때 단순한 노사관계뿐만이 아니라 교육, 주거, 복지, 사회안전망까지 모든 것을 포함하는 사회적 대화가 필요하다고 주장했다. 이제 그런 이야기를 할 때가 된 것 같다. 아니 턱밑까지 꼭 차서 사회적 대화가 아니면 양극화 등 많은 시대적 과제를 풀어나갈 수 없다는 사회적 공감대가 형성됐다는 반증이 이번 노사정 대표자 회의다.



사회적 대화 분위기가 급물살을 타고 있다. 하지만 대표자회의가 열리는 과정이 쉽지는 않았을 것 같다. 어떤 점이 원동력이 됐나?

우태현: 대표자회의가 열리게 된 데에는 우선 집권자의 의지가 적지 않은 원동력이 됐다. 사실 사회적 대화기구가 대통령 중심제 국가에서는 굉장히 드물다. 주로 북유럽처럼 의원내각제인 권력구조에서 집권 정당이 사회적 대화 기구에서 나오는 합의결과를 이행하는 것이 보장돼 있는, 사회적 대화를 통한 합의를 굉장히 무겁게 받아들이고 합의결과를 굉장히 존중하는 나라에서 지속적으로 운영돼 왔다.

좀 더 구체적으로 짚어보면 사회적 대화기구 패턴은 크게 두 개로 나뉜다. 대화가 지속적으로 이루어진 북유럽형 아니면 네덜란드, 아일랜드 등과 같은 위기 탈출형이다. 경제 위기가 왔을 때 너 나 없이 임금과 고용안정을 교환하면서 풀어나가는 경우가 있고, 지속적으로 노동자들의 정치적 역량과 사용자들의 대타협을 통해서 복지 국가를 건설하는 북구형, 계급타협형이 있는데 그 모두가 집권 정당이 보장했을 때 가능하다. 노사정 위가 지금까지 불신을 받아왔던 것은 노사정위 합의 결과를 의회가 받아들이지 않았기 때문이다. 제1기 노사정위원회 때 초기업단위 노조가입, 노동자 정치활동 자유, 전교조 합법화 등을 정리해고법, 파견법과 교환을 했는데, 당시 집권 여당인 한나라당이 노동자에게 유리한 법안은 받아들이지 않았다. 사용자 측이 요구하는 것은 일사천리로 통과가 됐지만 예컨대 전교조 합법화가 이루어지는 데에도 2년이나 걸렸다. 사회적 합의 결과가

국회에서 이행되지 않았기 때문에 무용론까지 있었던 것이다.

두 번째는 주로 보수정당에서 이 사회적 대화기구라는 통로 자체를 버퍼존(완충지대)으로 사용했다. 정부에서 통과하고 싶은 법안들이 있으면, 그걸 의제로 제시해서 논의해 달라고 하는데, 합의수준까지 다 정해놓고 제시한다. 그마저도 논의가 오래가면 정부가 입법을 해버린다. 그러니 합의를 버퍼존으로 생각하면서 일사천리로 몰아붙이는 거다. 빨리 합의를 하라는 협박용으로 쓰기도 했다.

비정규직 문제, 근로시간 단축 문제처럼 엄청난 사회적 갈등을 가지고 있는 의제들은 갈등과 모순이 심화됐음에도 불구하고 의제화 시키지 않았다. 대통령 선거 때 집권자가 이 건 풀어야 된다고 했을 때 의제가 됐다.

더군다나 시장에 영향을 준다는 미명 아래 노조나 시민사회가 원했던 제도의 모습과는 전혀 다른 디자인이 돼서 의제로 제출됐다. 지금까지의 그런 과정들이 많은 불신을 받았고, 그렇기 때문에 양대 노총은 한 목소리로 새로운 사회적 대화기구를 주장하고 기존의 노사정위원회는 안 된다고 하는 것이다. 그런 점에서 이번 정부는 진정한 사회적 대화를 바랬고, 필요한 조치를 취했다. 그리고 사회적 대화를 위한 노사중심의 협의를 약속했다. 그런 점에서 집권자의 의지는 매우 중요한 요인이었다.

양대 노총의 의지도 결코 가볍지 않았다. 한국노총은 이번 정부와 정책 협약의 당사자였고 사회적 대화를 전략적인 수준으로 생각했다. 왜냐하면 김주영 위원장의 ‘8자 회의’ 제안을 보면 한국 사회 대전환을 이야기했고, 그 전환의 핵심적인 의제로 신자유주의적인 정책 기조에서 벗어나, 복지, 조세, 주거, 노후문제까지 논의하자고 했다. 그러면서 8자 회의를 주장했다.

민주노총의 경우에는 사회적 대화에 대한 불신이 더 컸다. 민주노총은 집행부 선거를 앞두고 있었다. 게다가 당시 민주노총 위원장이 실형을 살고 있는 상태에서 이 문제를 처리하기 굉장히 어려운 상황이었다. 그런데 정부도, 한국노총도 민주노총 들어올 때까지 기다리자는 게 공통적인 생각이었다. 민주노총 들어오기 전이라도 빨리 꾸려야 한다는 의견도 있었지만 기다리자는 의견이 우세했다. 그래서 시간이 더 필요했다.

민주노총 집행부 선거 과정에서 사회적 대화가 핵심적인 쟁점이었음에도 불구하고 사회적 대화 기구, 노사정위에 대한 불신이 있었기 때문에 참여 결정까지 시간이 많이 걸렸다. 하지만 집행부가 1월 2일에 출범했는데 대표자회의는 1월 31일에 열리지 않았다. 민주노총의 새로운 집행부도 지금까지의 사회적 대화 기구와는 다를 수 있다는 판단을 했

다고 본다. 그리고 이것이 기회라고 생각하는 것 같고, 그 점에 대해서 한국노총과 민주노총이 상당한 공감성이 있었던 것 같다.

당시 김주영 위원장이 ‘대외적으로도 노사 중심으로 가되, 노동조합이 역할을 할 때다. 사회적 대화기구가 노동조합이 역할을 할 수 있는 최적의 기구가 아닌가. 이게 닫힌다면 한국 사회 대전환을 위한 기회를 잃어버리는 것과 다름없다’는 이야기를 했다. 그래서 이렇게 열릴 수 있었지 않았나 생각한다. 그리고 민주노총도 선거 과정에 사회적 대화에 참여해야 한다는 사람들이 지배적이었고, 물론 편차는 있었지만 특히 산별에서 사회적 대화를 통해서 이 문제를 풀어야 한다는 요구들이 많았던 것으로 알고 있었다. 그것이 이번 집행부가 대표자회의에 참여하게 된 동인이 아니었나 생각한다.

사회적 대화기구 재편과 의제 확대 논의한다



향후에 대표자회의는 어떻게 운영이 되나?

우태현: 대표자회의에서 지금 다뤄야 할 가장 큰 문제가 새로운 사회적 대화기구를 어떻게 재편할 것인지가 중심이 될 것이다. 양대 노총의 요구도 있었고, 대통령 선거 때 한국형 사회적 대화기구 이야기가 있지 않았나. 대화기구의 재편 문제는 참여주체 확대를 포함한다. 예를 들어 지금 대표성을 가지고 있지 못한 비정규, 청년, 여성, 장애인이나 노령층 등의 요구를 반영해낼 수 있는 시스템을 마련하는 문제가 하나 있을 것이다.

또 주거, 복지 등과 같이 노사관계로만 풀 수 없었던 의제가 있는데, 이 같은 의제 확대를 어떻게 시스템으로 온전히 옮겨 갈지를 기구 재편과 엮어서 논의하는 게 대표자회의의 첫 번째 목표가 되지 않겠나.

한국형 사회적 대화기구를 재편하려면 기존 노사정위원회법 개정이 필요한 것으로 보인다. 한국형 사회적 대화기구가 기존의 경제사회발전노사정위원회가 아닌 다른 무엇인가가 될 텐데, 구조를 어떻게 하고 어떤 의제를 다룰지 빨리 법안을 만들어서 입법을 추진해야 한다. 그래서 법이 통과되어야 임시가 아닌 공식적 사회적 대화기구가 만들어지는 것이다. 그 때는 대표자회의가 아닌 사회적 대화기구에서 논의하는 체제로 가게 될 거



다. 그러면 사회적 대화기구의 정상화라는 이름을 붙일 수도 있을 것이다.

두 번째는 의제 확대와 관련하여 어떤 의제를 어떤 식으로 논의할 것인지. 그리고 어느 수준까지 만들어낼 것인지를 결정해야 한다. 우리가 하려고 하는 것이 과거에는 합의기구라는 강박이 있었다. 합의를 해야 하고 합의 결과를 내놓아야 했다. 이전 정부는 강박증에 빠져 있었다. 어떤 때는 노동조합 팔을 비틀어서 합의를 강제하지 않았다. 새로운 사회적 대화기구는 그거 안 하겠다는 거다. 협의기구다. 다만 필요한 경우에는 합의를 지향하는 협의기구다.

협의에도 여러 수준이 있다. 문제제기 수준의 협의가 있을 수 있고, 그 의제가 가지고 있는 다양한 하부 의제에 대해 공감대와 공통점을 찾아가는 것까지, 합의 수준이 있을 것이다. 또한 그걸 점검하는 한편, 입법권은 국회에 있으니 입법은 입법대로, 정부의 시행

령은 시행령대로 계속 촘촘하게 만들어 나가야 한다. 그러기 위해서 미리 시스템을 준비하고 의제 세팅을 하는 것이 임무가 될 것이다.

대표자회의 자체가, 대표자회의에서 문제를 해결하는 과정 자체가 다음에 사회적 대화기구에 참여하는 모든 사람들의 모델이 될 수 있고 그렇게 돼야 한다고 본다. 그렇게 될 거다. 일종의 ‘숙의(熟議) 민주주의’라고 할 수 있고 이게 핵심이다. 오랫동안 숙의하는 과정 속에서 많은 문제들이 해결될 것이라고 본다. 그동안에는 단기간에 해결하려다 보니 나온 결과가 엉성했고 부작용들이 엄청나게 많았다. 갈등이 더 커진 것도 있었다. 2년 동안 논의 할 문제를 2개월 만에 만들어내니 그게 얼마나 엉성하겠나. 필요한 만큼 논의하면 과거

의 문제도 드러날 거고 해결방법이 나왔을 텐데, 노사정 모두, 특히 정부는 ‘조급증’에 빠져선 안된다.

지난번 신고리 5, 6호기 가동과 관련한 결정에 대해 일각에서는 2~3개월 동안 올 스톱 시켜서 6천억 원 손해 봤다고 하는데, 그 결과는 앞으로의 갈등비용, 매몰비용을 6조 원 이상 줄여 손해를 충분히 상쇄하고도 남는 좋은 사례였다고 본다. 앞으로 사회적 대화기구의 문제해결 방법도 그렇게 되어야 하지 않을까 생각한다. 협의 자체도 숙의 과정이다. 협의과정에서 굉장히 좋은 결과가 나올 수 있다고 본다. 그리고 분명한 것 한 가지는 주체들이 내 의지와 내 이익을 관철하기 위해 참여한다면 대화는 더욱 가시밭길이 될 것이란 점이다.

지금까지 노사정위원회에서는 정부가 나서서 신자유주의적인 정책 아젠다, 정책 설계를 강요했고, 노사정위원

회가 사회적 대화라는 명목 하에 정책 추진의 통로가 됐다. 결국 노사정 대화가 아니고 노정 교섭이었다. 재계 쪽에서는 정부의 의지에 맡기면 됐었는지도 모르겠다.

지금은 그렇게 돼서는 안 된다. 지금 대한상의나 경총에서도 굉장히 많은 고민을 하고 있다고 알고 있다. 예를 들어 시장을 중시하되, 시장 중심의 관점에서만 경제를 풀어나가면 안된다. 시장은 있는데 물건 사는 사람이 없어지면, 내수를 진작하겠는가? 사람들이 물건을 사러 시장 갈수가 없다. 내수 진작 없이 기업이, 대한민국이 살 수 있을 것인가? 불가능하다고 본다. 재계 쪽에서 사회적 대화에 적극성을 보이고 있는 것은 그런 측면 때문

“

설계도는

노사가 만들어야 한다.

철저하게 노사 중심으로 가겠다.

다만 정책 전문성이

노사 독자적으로는

한계가 있다.

대표자회의라는

협의체의 사무국으로

역할을 하면서 정책지원이나

인프라 지원을 하겠다는 거다.

”

이 아닌가 생각한다. 그런 의지들이 모여야, 내가 싫다, 내가 당장 손해 보는데 뭐 하러 참여하느냐, 탈퇴! 이런 것이 없어질 것이다.



지금까지 노사정 대표자회의가 두 번 있었다고. 이전의 과정과 지금의 노사정 대표자회의 사이에는 어떤 차이가 있나?

우태현: 의제의 범위가 다르다. 그 전의 대표자회의는 특별한 사안이 발생했을 때, 대표자들이 모여서 사안을 해결하기 위한 임시적인 협의체로 크게 2번 있었다. 2004년도에는 노사관계 선진화 방안과 노사정위 개편문제를 얘기했다. 2009년에는 노조전임자, 복수노조 문제 해결을 위해 지금처럼 6자가 모였었다.

현재 노사정 대표자회의는 의제 범위가 완전히 다르다. 과거에는 한두 개 의제만 가지고 모였다면 지금은 의제 선정부터 모든 걸 새롭게 확장해 보자는 거다. 의제도 전략적으로 세팅하고 법적인 기반 하에서 앞으로 장기적으로 합의를 지향하는 협의기구로 자리매김 해서 가기 위한 준비를 하는 것이 대표자회의다. 임시적으로 자기 이익을 관철하기 위해서 또는 특별한 사안의 해결을 위해서 모인 과거의 대표자 회의가 아니다. 지금은 장기적이고 전략적이고 오래가는, 그래서 근로자들의 삶에 영향을 미치는 모든 문제들을 대화하고 협의하는 기구다. 한국노총 김주영 위원장의 표현에 따르면 한국 사회 대전환을 위한 준비기구로서 대표자회의다.

현안 연동해 보이콧하면 불참하는 쪽이 손해



현재 근로시간 단축 문제, 최저임금 산입범위 문제, 공공부문 비정규직 정규직화 문제 등 노사관계와 노정관계를 둘러싼 지형이 만만치 않다. 이게 노사정 대표자회의에 어떤 영향을 미칠 것으로 보는가?

우태현: 영향을 주겠지만, 노사정 대표들이 분명 합리적인 판단을 할 것으로 기대한다. 양대 노

총 모두 대표자회의 전에 최저임금 산입범위와 근기법 개정안 줄속처리로 모처럼 모인 대표자회의에 찬물을 끼얹지 말라고 경고했다. 그동안 노조는 이해관계를 관철하는 지렛대로 노사정위를 활용한 측면도 있었다. 노조 쪽에서는 그런 전술을 선택하는 것이 충분히 이해가 되는 부분이 있었다. 다만, 그러한 전술의 이면에는 노사정위원회를 사회적 대화기구가 아닌 정부 기구로 보는 측면이 있었다. 그리고 그 빌미는 정권들이 제공했다. 정부가 정하는 의제만 논의해라, 합의 수준은 이 정도다, 다른 의제 가지고 오지 말라 하는 식으로 지난 10년 동안 강압의 채널로 노사정위원회를 사용하다보니, 노사정위 보이콧이 전술이 됐다.

하지만 이제 노사정위는 정부가 아니다. 더군다나 새로 시작되는 사회적 대화기구를 보이콧하면 노동조합이 엄청난 손해를 볼 수 있다고 생각한다. 새로 선정될 의제들은 숙의가 필요한 의제들이 매우 많을 것이다. 일하는 사람이 존중받는 ‘노동존중사회’ 기본계획만 하더라도 그 안에는 사회안전망을 비롯해서 주거, 복지, 교육 등 많은 것들이 포함될 수 있다. 그건 노조가 주장하고 의제를 제기해야 된다.

예를 들어 고용보험료를 노사가 같이 올려서 실업급여 소득대체율을 높이자는 것을 의제로 삼아 논의해야 하는 데, 근기법 개정안이 국회에서 논의된다고 노사정 대표자회의를 보이콧하면 누가 손해인지 자명하다. 사회적 대화기구가 새로 꾸러지고 수많은 의제들, 양대 노총 산하의 산별들이 요구하고 있는 것들을 담아내야 한다. 유럽에서도 보면 파리에서 큰 파업이 벌어졌어도 경제사회위원회의 회의는 지속된다. 그게 전략적인 판단이다.

한국노총은 장기적으로 보고 있는 것 같다. 민주노총도 대표자회의에 참여할 때 내부에서 상당한 반대와 비판이 있었지만 참가했다는 것은 앞으로 펼쳐질 판을 알고 있고, 노조가 그 판을 주도해야 한다고 생각하기 때문이라고 본다.

만일 앞으로 그런 일이 벌어진다고 해도 이 문제를 분리시켜서 가야지 전술적인 문제를 해결하기 위해서 지렛대로 삼아서는 안 된다고 본다. 양대 노총도 그렇게 하리라 믿는다. 현 노사정위원회는 3단계의 어려움이 있다. 사회적 대화가 잘 안 풀리면 정부로 넘어간다. 1단계 어려움이다. 과거에 비정규직 문제도 노사정위원회에서 이야기하다가 결론 못내고 정부로 이송해버렸다. 정부로 이송하면 그때 노사가 또 싸운다. 2단계 갈등이다. 국회로 넘어가면 입법 과정에서 또 싸우는 3단계 어려움이 있다. 결국 갈등의 총량만 엄청 늘어나는 거다.

근로시간 단축도 그런 과정상의 문제가 있지 않았다. 다만, 입법권은 국회의 고유 권한

이기 때문에 노사정위원회가 다시 가져오라고는 못 한다. 최저임금 산입범위 문제는 최저임금위원회가 노사정 체제로 되어 있으니 거기서 해결해야 할 문제라고 본다. 당분간 갈등의 상황보다는 사회적 대화기구가 기구개편, 의제세팅 등 큰 틀을 짜는 사업들을 가져가야 하지 않나 생각한다.

특히 현안도 중요하지만 향후 4차 산업혁명 안에서 노동 4.0을 어떻게 꾸릴 것인가 하는 의제들이 더 중요하다는 점을 알아야 한다. 현 노사정이 미래지향적으로 머리를 맞대야 하는 것은 할증률의 문제보다는, 노동4.0 시대의 근로시간의 문제다. 이런 문제에 대해 새로운 사회적 대화기구에서 논의를 해야 한다. 지금 당장의 갈등이 오래 가지는 않을 거라고 생각한다. 노동 4.0과 같은 의제는 현안과 분리할 거라고 생각하고, 새로 개편된 사회적 대화기구에서 장기적으로 전략적으로 논의될 수 있을 거고 그래야 한다.

대표자회의 논의의 중심은 노사



향후에 노사정위원회의 개편 방향을 어떻게 예상하는가?

우태현: 설계도를 만들고 있는데 그 설계도는 노사가 만들어야 한다. 철저하게 노사 중심으로 가겠다. 대표자회의의 모두발언에서 문성현 노사정위원장이나 김영주 장관이 우리는 의제 절대 안 내놓겠다고, 노사 중심으로 가겠다고 이야기했다. 김영주 장관은 지원하고 후원하겠다고 이야기했다. 그리고 실제로 그렇게 되고 있다.

지금 대표자회의는 실무협의회, 운영위원회, 대표자회의의 3단계 구조다. 실무협의회에서 많은 것을 논의하고 운영위원회에서는 대표자회의에서 마지막으로 논의될 수 있는 최종 안건을 처리한다. 대표자회의는 말 그대로 단체 수장들끼리 최종 타협할 수밖에 없는 내용을 다룬다. 이 과정에서 과거 정부 대표들이 매우 강압적으로 압력을 행사해온 것을 이제는 안 하겠다는 것이다.

두 번째는 철저하게 노사 중심으로 가겠다는 거고, 서로가 의제를 내놓고 합의하라. 사회적 대화기구 개편조차도 여러분들이 의견을 가지고 와서 여러분들이 결정하라는 거다. 다만 정책 전문성이 노사 독자적으로는 한계가 있다. 우리나라 노사관계 취약한 이

유 중에 하나인데, 이런 문제들에 대해서는 현재의 노사정위원회가 개편되기 전까지 사무국으로서 역할을 하겠다는 거다. 대표자회의라는 협의체의 사무국으로 역할을 하면서 정책지원이나 인프라 지원을 하겠다는 거다. 그렇게 풀어나가겠다. 또한 정부도 과거와는 달리 지원체제로 가겠다는 거다. 정부의 역할에 대해 덧붙이면 업종별 협의체 운영에 적극 참여해야 한다. 특히 공공부문에서는 정부기구가 책임성을 가지고 나와야 한다. 앞으로 노사정 대표자회의 그리고 새로운 사회적 대화기구의 구성에 국민들의 많은 관심과 지지를 바란다.

첨부 1 제1차 노사정대표자회의 결과

〈1차 노사정대표자회의 결과〉

2018년 1월 31일, 한국노동조합총연맹 김주영 위원장, 전국민주노동조합총연맹 김명환 위원장, 한국경영자총협회 박병원 회장, 대한상공회의소 박용만 회장, 고용노동부 김영주 장관, 그리고 경제사회발전노사정위원회 문성현 위원장은 노사정위원회에서 노사정대표자회의를 개최하였다.

노·사·정 대표자들은 사회적 대화를 복원하여 양질의 일자리 창출, 사회양극화 해소, 헌법에 보장된 노동 3권 보장, 4차 산업혁명과 저출산·고령화 등 시대적 과제를 시급히 해결해야 한다는데 인식을 같이 하였다.

노사정대표자회의에서는 사회적 대화기구 개편 방안, 사회적 대화기구에서 논의할 의제의 선정, 업종별 협의회의 설치 운영에 관한 사항, 그 밖에 노·사·정 대표자가 결정하는 사항을 논의하기로 하였다. 노사정대표자회의의 효율적 운영을 위하여 노·사·정의 부대표급으로 운영위원회를 구성하고, 실무협의회를 통해 실무와 정책 지원을 담당하기로 하였다. 노사정대표자회의는 필요에 따라 수시로 개최하되, 운영기간이나 개최시기는 상호 협의하여 결정할 예정이다.

2018년 1월 31일
노사정대표자회의



첨부 2 제1차 노사정대표자회의 모두발언록

[문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장]



존경하는 한국노총 김주영 위원장님, 민주노총 김명환 위원장님, 경총 박병원 회장님, 대한상의 박용만 회장님, 그리고 오늘 정부를 대표해서 이 자리까지 배석해 주신 김영주 장관님, 정말 반갑습니다.

쉽지 않은 길이었고 저희들이 넘어온 산과 건너온 강이 높고도, 깊었습니다. 세월로 치면 87년 이후 30년, 경제위기 이후 20년의 세월, 저희들에게 많은 일들이 있었습니다. 나름 최선을 다하고자 했지만 부족함이 더 많았습니다. 그래서 우리 모두가 성찰하고 또 성찰해야 합니다.

지나온 세월의 아쉬움은 성찰하고 저는 미래의 희망과 다짐을 말씀드리고자 합니다.

국민 소득 3만 불, 4인 가족 10만 불, 1억이 넘는 시대입니다. 그만큼 양극화는 심화되었고, 또 구조화되어 있습니다. 우리의 미래인 청년들이 갈만한 일자리가 없습니다. 4차 산업혁명의 도전이 날로 거세게 몰아치고 있습니다. 이런 문제를 해결해야 될 1차적 책임이 노사의 두 어깨에 달려

있습니다. 그런데 안타깝게도 우리는 기업별 노사관계 울타리에 갇혀서 사회적 책임과 역할을 제대로 하고 있지 못합니다. 그래서 사회적 대화입니다.

우리 모두는 촛불혁명을 이룬 위대한 국민들을 모시고 있습니다. 저는 감히 말씀드리고자 합니다. 촛불은 우리 노와 사, 정부가 대립과 갈등을 넘어 머리를 맞대고 어깨를 같이 걸고 문제를 해결해 달라고 준엄하고 요구하고 있습니다. 어떤 의제들은 여전히 대립각의 위치에 있겠지만 그것 때문에 공동의 사회적 책임과 역할이 흔들리면 안 됩니다.

오늘 이 자리는 기존의 대통령 소속 경제사회발전노사정위원회가 아닌 새로운 사회적 대화 기구 개편을 위한 '노사정 대표자 회의'입니다. 새롭게 만들어야 합니다.

노사가, 특히 노조가 중심에 서야 합니다. 노사가 함께 사회적 책임과 역할을 할 수 있어야 됩니다. 노사가 주인이 되는 열린 사회적 대화기구를 바라는 마음으로 논의의 장을 정부청사에서 광화문 광장으로 옮겼습니다. 매일이라도 모여서 가급적 빠른 시간에 새로운 사회적 대화기구를 정상화시키기 바랍니다.

[김주영 한국노총 위원장]

사실 저는 오늘 이 자리에 오는데 굉장히 마음이 무거웠습니다. 어제 포항의 현장을 다녀왔습니다. 지난 25일 포스코 협력업체에서 안전사고로 네 분이 돌아가셨습니다. TCC 한진이라는 곳의 조합원 네 분이 돌아가셨는데 유족들을 만나고 왔습니다. 유족들이 저한테 이런 말씀을 하셨습니다. 뼈 빠지게 일하고 제대로 된 대우도 못 받으면서 영문도 모른 채 우리 아들이 억울하게 죽었다, 젊디젊은 내 새끼가 왜 죽었는지 정확한 원인 규명과 함께 다시는 이런 사고가 일어나지 않도록 한국노총이 적극적으로 나서달라는 그런 요청을 하면서 절규를 했습니다. 또 여섯 살 된 아이는 우리 아빠가 어떻게 됐는지도 모르고 그렇게 울고 있는 모습들을 봤습니다.



이번 사고는 비정규직의 문제, 장시간 노동의 문제, 양극화 문제, 대기업의 횡포와 원·하청 문제, 위험의 외주화 등 우리 사회와 노동자들의 현주소들을 잘 보여주는 그런 사례라고 생각합니다.

정부 차원의 합동조사위가 철저한 원인 규명을 하고 유족에게 소상히 알려야 하며 그리고 포스코 측의 진심 어린 사과가 필요합니다.

정부와 국회는 위험의 외주화 금지 그리고 재발방지 대책을 수립해 주시기를 요청합니다.

노동 존중사회 실현은 산재 없는 안전한 일터가 보장 될 때 비로소 가능할 것입니다. 아마 이 자리에 계신 노사정 모두가 함께 풀어야 될 숙제이기도 합니다. 한국노총은 지난 9월 한국사회 대전환을 위한 사회적 대화를 제안한 바 있습니다. 해를 넘겨 오늘에야 비로소 사회적 대화의 향배가 시작되었습니다. 사회적 대화는 민주주의가 발달한 국가의 핵심장치이고 대화 과정에서 상당한 고통이 따를 수 있다고 생각합니다.

그러나 이 고통은 지속 가능한 발전을 위해 넘어야 될 '성장통'이라고 생각합니다. 사회적 대화의 성패는 정부와 국회의 역할에 달려 있다고 봅니다. 역대 정부를 보더라도 사회적 대화의 가장 소극적인 집단은 정부였습니다. 특히 국회 여야 정치권이 합의되지 않은 사실을 왜곡하거나 합의 결과를 무력화시킨 사례가 있었습니다. 사회적 대화는 단기성과 도출에 매달리기보다는 끊임없이 서로 소통하고 인내하는 자세가 필요할 것입니다.

노사정대표자회의는 그동안 급박한 상황이나 비상시기에 운영되었던 경험이 있습니다. 사회적 대화를 하루빨리 정상화시키기 위해서는 노사정 대표자 회의 체계를 오래 끌고 갈 필요는 없다고 생각합니다. 3월 말까지 정도로 논의시한을 정해서 하면 어떨까 싶습니다. 노사정 3자가 뒤늦게 사회적 대화를 시작한 만큼 집중 논의하고 결과를 도출하는 것이 국민 여러분의 기대에 부응하는 것이고 경제사회 주체로서의 책임 있는 자세라고 저는 생각합니다.

논의 의제는 사회적 대화기구 개편과 의제, 업종별위원회 설치 운영, 그리고 사회 안전망 확충, 노사관계 발전, 산업재해 예방 등 한국사회 대전환 과제 중 의미 있는 것을 먼저 논의하는 것이 필요하다고 생각합니다.

끝으로 오늘 많은 언론들이 관심을 가지고 계시기에 한 말씀 더 드릴까 합니다. 2월 국회에서 노동계가 반대하는 근로기준법 개정안을 강행 처리한다는 얘기가 들려오고 있습니다. 정부가 최저임금 산입 범위를 확대하려 한다는 얘기도 들리고 있습니다. 모처럼 열리게 될 사회적 대화에 우리 국회와 정부가 찬물을 끼얹는 일은 하지 말아주셨으면 좋겠습니다.

시작이 반이라는 말이 있습니다. 오늘 노사정대표자회의가 노동존중 사회 실현과 한국사회 대전환으로 이어지기를 기대합니다.

우리 한국노총은 경제사회의 한 주체로서 책임 있는 역할을 다하겠습니다.

[박병원 한국경영자총협회 회장]



노사정 대화를 복원이라고 해야 할지, 새로이 시작했다고 해야 될지 모르겠습니다만 그동안 문성현 위원장님 고생 너무 많이 하셨고, 또 여러 가지 어려운 여건 속에서도 우리 김주영 위원장님과 김명환 위원장님 적극적으로 참여해 주신 데 대해서 감사말씀을 드립니다.

지금 김주영 위원장님이 우리 앞에 놓여 있는 여러 가지 과제를 말씀해 주셨습니다.

그런데 저는 노사정위가 됐든 아니면 사회적 대화기구가 됐든, 새로운 사회적 대화기구가 됐든 간에 일단은 일자리 창출에 전력을 집중

했으면 좋겠습니다. 제가 2001년부터 변함없이 우리 경제정책의 초점을 일자리 창출에 맞추어야 된다고 주장해 왔습니다마는 최근에 그 사이에 별 성과가 없어서 최근에 기업 상황이 점점 더 어려워지고 있습니다.

정부가 소득 주도의 성장을 한다고 할 때, 소득 주도의 성장 효과가 제일 높은 것은 일자리 없는 젊은이들을 취직시키는 것입니다. 내수진작 효과가 제일 큼니다.

그리고 우리 사회가 가지고 있는 저출산 고령화 문제나, 양극화 문제들도 청년일자리가 많이 만들어지는 상황이 되면 대부분이 해소가 되거나 아니면 해결하기가 훨씬 쉬워집니다. 청년일자리 창출이 부진한 상황에서는 모든 것이 훨씬 더 어려워지고 시간이 더 걸리고 부작용이 많이 나타나게 됩니다.

그래서 저는 우리가 대화를 시작하면, 물론 김 위원장님이 말씀하신 많은 다른 과제들도 우리가 다루어야 되겠지만, 일단은 너무 늦었다고 생각되는 일자리 창출에 초점을 맞추어서 거기서 어느 정도 좋은 성과를 내고 그다음에 다른 문제를 다루면 우리가 국민의 기대에 더 부응할 수 있지 않을까, 그렇게 생각합니다.

[김명환 민주노총 위원장]



김영주 장관님, 문성현 위원장님, 그리고 박용만 대한상의 회장님, 박병원 한국경총 회장님, 만나 뵙게 되어서 반갑습니다. 또한 이러한 자리를 마련하기까지의 실무를 책임지고 정말 고비 고비마다 함께 지혜를 모아주셨던 박태주 상임위원님께도 감사의 말씀을 전합니다.

또한 함께 하는 동지로서 김주영 위원장님의 좋은 말씀이 있었기에 민주노총이 이 자리에 함께 하고 있다는 말씀을 먼저 드리겠습니다.

민주노총이 이 자리에 오기까지 어렵고 긴 시간들이 지나쳐 왔습니다. 그리고 지난 19일 문재인 대통령과 민주노총의 만남은 11년 만에 회동이라고 회자되었습니다.

19년 만에 양대노총이 모두 참여하는 사회적 대화라고 합니다. 이것은 단순히 복원의 의미가 아니라, 전혀 새로운 만남이 될 수밖에 없습니다. 그 긴 시간 동안 이 노동현장은 이른바 반노동 정책 그리고 반민주적인 지난 시기의 오욕의 역사를 통해서 깊은 고통과 많은 분노로 차 있었습니다. 바로 이것을 해결하기 위한 노사정 대화에 대한 부분들이 물꼬를 트는 자리가 됐으면 좋겠다는 바람입니다.

또한 그간에 한국사회에서의 노사정 대화기구가 정부 정책을 수행하는 들러리 역할이나 이런 것을 위해서 존재했다고 하는 것 또한 부정하기 어려울 것이라고 봅니다.

그래서 민주노총은 이제 긴 시간을 돌아서 이렇게 대화에 나섰고 또한 수차례 밝혔지만 당당하게 교섭을 하고 진정성 있게 대화하겠다는 의지를 분명히 밝히면서 여러 대표자분들께 몇 가지 부탁말씀을 드리고자 합니다.

첫 번째는 아까 노사정위원장께서 말씀하셨던 촛불혁명이 요구하고 있는 시대적 요구와 시대정신입니다. 사회 양극화와 차별을 해소하는 것, 또 우리 헌법에 보장된 정말 노동3권이 실질적으로 보장되는 것, 박병원 회장님이 말씀하셨던 바로 그 양질의 일자리를 만들어내는 것, 그리고

또한 일터의 민주주의가 지금 너무도 절박하게 요구되는 시대입니다.

따라서 이런 것들을 해결하는 실질적인 사회적 대화기구가 바로 만들어져야 될 것이라고 저희들은 보고 있습니다.

그렇게 하려면 무엇보다도 지난 시기에 이러한 의견을 많이 내고 또한 온몸으로 실천해 왔었던 노동계의 의견을 충분히 반영하는 의제선정, 추진, 운영체계를 갖추는 것이 또한 저희들의 바람입니다.

무리한 합의보다는 협의와 소통을 통해서 낮을지라도 성과를 만들면서 합의의 수준의 높여가는 방향으로 가야 하지 않을까 생각됩니다.

두 번째로는 사회적 대화는 교섭 구조입니다. 바로 그 노사정대표자회의와 함께 노사정계에 새로운 사회적 물꼬를 트는 큰 마중물이라고 저희들은 생각합니다.

노사가 희망하는 분야를 우선으로 해서 산업과 업종의 지역별협의체를 적극적으로 추진해서 바로 초기업단위의 교섭들을 활성화하는 그런 것들을 적극 지원하는 노사정대표가 되어야 하지 않을까 생각됩니다.

마지막으로 노사정이 함께 논의해야 될 과제가 산적해 있는 만큼 오늘을 시작으로 해서 대표자 회의에서 저는 자주 봤으면 좋겠습니다. 월 1회 이상 정례화하는 것도 바람직한 논의라고 생각합니다.

또한 나아가서 노사정이 3주제입니다. 그렇다면 저희 노동계도 이러한 대표자회의를 책임지고 준비하는, 함께 이 회의를 준비하고 그리고 또한 집행을 담당하는 그러한 적극성을 높여갔으면 하는 바람입니다.

마지막으로 2월은 남북이 하나 되는 평화올림픽을 앞두고 있습니다. 노사정 대표자가 사회 양극화 해소, 노동존중 사회 실현을 위한 사회적 대화를 시작하면서 2천만 노동자들, 8천만 남북 국민들 모두에게 희망을 주는 2월이 되기를 진심으로 바랍니다. 이러한 바람들에 역행하는 정부와 국회의 움직임이 되지 않았으면 좋겠다는 말씀을 다시 한 번 강조 드립니다.

노동시간 단축, 최저임금과 관련된 문제들이 어렵게 시작한 노사정 대화의 원활한 진행에 걸림돌이 되지 않을 것이라는 점을 정말 기대하겠습니다.

아무쪼록 노사정의 이런 대화가 충돌보다는, 위기의 2월이라기보다는 기회의 2월, 그리고 우리 노동자들과 국민들에게 희망을 주는 그런 평화의 2월이 되기를 진심으로 바라면서 오늘의 대화를 이제 시작해 보려고 합니다.

[박용만 대한상공회의소 회장]



노사정이 다 같이 모인 자리에 오랜만에 나왔습니다. 특히 민주노총 위원장께서 나오신 자리는 처음입니다. 처음 시작하는 대화라는 생각으로 임하도록 하겠습니다.

오늘 자리에 와 보니 현안 해결에 물꼬를 틀 수 있겠다는 기대감도 드는 한편 또 기업들마다 처한 상황이나 현실 이해를 달리 하기 때문에 그 기업들을 대변해야 한다는 책임감이 상당히 무겁게 짓누르는 것도 사실입니다.

과거 노사정 대화에 참여해 보면 운영 과정이나 또는 결과에 대해서 보람을 갖게 된 점도 있었지만 또 아쉬운 점도 많이 있었습니다. 이러한 생각들을 다 논의하고 녹여내서 효율적인 사회적 대화의 틀이 될 수 있도록 대한상의도 최대한의 노력을 하도록 하겠습니다.

[김영주 고용노동부 장관]

사람 중심의 정의로운 대한민국, 노동이 존중받는 문재인 정부를 만들어가는 고용노동부장관 김영주입니다.

오늘 1월31일은 참 역사적인 날이라고 생각합니다. 문재인 정부가 출범한 지 만 8개월이 지나서 오늘 이런 자리를 만들었는데 참석해 주신 김주영 위원장님, 김명환 위원장님, 박용만 회장님, 박병원 회장님, 문성현 노사정 위원장님, 참 어렵게 모인 자리면 앞으로 좋은 일을 많이 풀어갈 수 있다고 생각합니다. 현재 대한민국은 정말 어렵습니다. 3만 불 시대이자 경제대국 10위 안에 들었는데, 대한민국 국민들은 행복하지 않습니다. 전체 노동자들의 23.5%가 저임금 노동자입니다. 이러한 양극화를 해결하기 위해서도 사회적 합의가 필요합니다. 한쪽의 물꼬를 트기 위해서는 또 한쪽의 동의가 있어야 되듯이 노사가 모여서 문재인 정부의 노동이 존중받는 사회를 만들어주셨으면 좋겠습니다.

앞서 김주영 위원장께서 포항의 포스코 얘기를 해주셨습니다. 다행히 오늘 아침 유족들과 원만히 합의가 되어서 잘 진행이 될 것 같습니다. 저는 현장을 중시합니다. 앞서 우려하시는 대로 얼렁뚱땅 넘어가지 않고 왜 이런 일이 발생했으며, 여기에 대한 책임은 누가 질 것이고, 앞으로 어떻게 해결할 것인가, 이런 방향의 행정을 하겠습니다. 그런 것도 저는 이 노사정대표자회의에서 충분히 다룰 수 있다고 생각합니다.



그리고 우리 현안에 비조직화된 비정규직 노조라든가 노조에 가입이 안 된 노동자들 문제도 저는 이 노사정 테이블에서 충분히 논의될 수 있다고 봅니다.

김명환 위원장님, 김주영 위원장님, 사실 김주영 위원장님께서 많이 기다려주셨습니다. 또한 민주노총 선거가 끝날 때까지 기다렸기 때문에 이번 대표자 회의에서 ‘옥동자’가 탄생할 것이라고 저는 생각합니다.

저는 장관으로서 여러분들의 심부름을 하겠습니다. 갈등을 조정하고 현안에 머리를 맞대는 데 집중하겠습니다. 정부는 어떤 결과를 미리 내놓지 않겠습니다. 그리고 여기서 어떤 것을 합의해 달라고 안전을 정부가 미리 내놓는 일이 없도록 하겠습니다. 여러분들께서 현안에 맞는 안전, 그리고 우리가 양극화를 해소할 수 있는, 그리고 경제를 회복할 수 있는, 골고루 아랫목에 있는 온기가 윗목까지 함께 갈 수 있는 그런 좋은 안을 만들 수 있도록 저는 뒤에서 열심히 심부름하고 뒷바라지 하도록 하겠습니다.

| 지역단위 사회적 대화 |

경기 지역 : 체불임금 해소 지원체계 마련과 이행점검

충남 지역 : 충남형 산업 안전 모델 구축 논의

수원 지역 : 착한 세상 만들기 프로젝트 사례

부천 지역 : 섹터 특화형 훈련 모델 추진 사례

김진구 대외협력실

[인터뷰] 사회적 대화 성공하려면 서두르지 말라

박병규 광주광역시 경제부시장

경기 지역 체불임금 해소 지원체계 마련과 이행점검

경기 지역에서 최근 주목할 만한 사회적 대화 관련 사례는 2017년 3월 이랜드 임금체불사건을 계기로 경기도청·고용노동부·한국노총·경기경총 등이 합동으로 추진한 ‘체불임금 해소 등 근로권익보호 지원체계 구축방안’에 관한 논의 및 활동이다.

이 논의는 '17년 첫 노사민정협의회 본회의에 제출된 의제로 임금체불에 대해 고용노동부의 기존 역할 외에도 개별 기업 노사가 협력을 통해 임금체불 상담지원센터와 임금체불 ZERO 지원 절차의 프로세스를 명확히 하고 기관과 단체 간의 협업을 강화해 노사관계를 안정시키겠다는 점을 목표로 삼았다.

경기 지역 노사민정은 이를 실현하기 위해 본회의 이후 6차례의 실무협의회를 통해 실행과제를 도출하고 실천에 옮겼다. 우선 도내 31개 시군 노사민정협의회-한국노총-경기경총을 연계, 체불임금 신고 상담 및 지원네트워크를 설치·운영하였다. 또한 사업주 인식 개선 사전 교육을 실시했고, 경기경총의 노사지원센터와 한국노총 경기지역본부의 7개 상담센터를 중심으로 관련 상담이 진행했다.

경기도 사례는 근로자의 삶의 직접적인 관련이 깊은 임금체불에 대해 지역 노사민정이 사회적 대화의 의제로 선정해, 실행과제를 도출하고 특히 이행을 평가해 피드백하는 지역 거버넌스의 바람직한 일련의 과정을 소화했다는 데 적지 않은 의미가 있다고 볼 수 있다.

충남 지역 충남형 산업 안전 모델 구축 논의







충청남도 노사민정협의회에는 지역의 산업안전에 대해서 사회적 대화가 활발히 진행되고 있는 지역이다. 3년 전부터 노사민정은 ‘안전하고 행복한 일터’를 만들고자 공동으로 노력해왔다. 충남지역은 '17.1.29 ‘안전충남비전 2050’ 및 ‘노동정책시행계획’을 발표하고, 지역사회의 관심 제고와 노사민정의 협력강화를 위해 '17.4.20 노사민정협의회에서 ‘안전하고 행복한 일터 정착을 위한 공동선언 및 협약’을 체결하고 시행하였다.

- 안전하고 행복한 일터 정착을 위한 -
「충청남도 노·사·민·정」공동선언문

「충청남도 노·사·민·정」은 건강하고 안전한 일자리 창출과 노동인권 실현을 위해서 산업재해·안전사고 없는 일터 정착에 적극 협력해 나갈 것을 다짐하면서, 다음과 같이 선언한다.

1. 우리는, 건강하고 안전한 일터에서 일하는 것이 근로자들이 가진 보편적인 권리이며 지속가능한 산업발전의 토대임을 인식하고, 선진적 산업안전보건 활동이 정착될 수 있도록 협력적 파트너십을 공고히 한다.
2. 우리는, 하청(협력)업체 근로자 및 감정노동자를 포함, 지역 근로자들의 안전한 노동환경 구축을 위해 노력한다. 이를 위해 각종 캠페인을 실시하고 산업안전보건 기술 자료를 배포하며, 산업안전보건교육 프로그램과 노·사·민·정의 공동노력을 지원하는 등 적극적인 활동을 펼친다.
3. 우리는, 안전한 일터 정착의 실효성 확보를 위해 노력한다. 이를 위해 산업안전보건 교육 및 안전점검을 강화하고 관련 정책 발굴 및 법·제도 개선을 위한 연구조사를 실시하며, 충남 근로자 건강관리체계 구축과 감정노동가이드라인 등을 마련, 사업장 안전보건 협업체계 구축을 위한 업무협약 및 우수기업 인센티브 제공 등을 실시한다.
4. 우리는, 안전한 일터 정착을 위한 오늘의 공동선언이 구체적인 실천으로 이루어질 수 있도록 실무기구 및 이행점검단을 구성하여 이를 이행하고 점검하는 데 최선을 다한다.

2017. 4. 20

 충청남도지사	안 회 정
 대전지방고용노동청장	오 복 수
 한국노총 충청지역본부 의장	고 석 회
 충남북부상공회의소 회장	한 형 기
 안전보건공단 충남지사장	김 덕 일
 천안YWCA 회장	문 진 숙

특히 이번 선언에서는 참여기관의 측정 가능한 목표 및 기관별 실천사업을 설정하였는데, 한국노총은 산업안전 활동지침 시달 및 산업안전 보건 교육 실시, 상공회의소는 산업안전 중시 경영 교육 및 기업체 산업안전 홍보, 충청남도청은 산업안전 실천협약 체결 및 감정노동 가이드라인 마련을 그 각각의 실천사업으로 정했다.

또한 노사민정협회의는 실천사항의 점검을 위해 이행점검단을 구성·운영하여 ‘충남형 산업안전 모델’ 구현을 통해 개별 사업장 단위 및 현장에 산업안전의 중요성 인식확산을 위해 힘을 모았다.

수원 지역 착한 세상 만들기 프로젝트 사례

수원시는 노사민정과 함께하는 착한세상 만들기 프로젝트를 통해 비정규직, 아르바이트생, 감시단속노동자 등의 노동자 권익보호를 위해 노력하는 중이다. 우선 지역 노동시장구조와 노동현안 실태조사 분석 결과를 기초하여 수원시 맞춤형 비정규직 권익보호 사업을 계획하고, 특히 서비스업에 종사하는 비정규직 노동자들의 권익보호를 위한 ‘수원형 비정규직 권익보호 사업’을 추진하였다.

우선 ‘수원시 일자리 착한가게’로 인증사업을 추진했다. 비정규직 노동자 권익보호에 기본이 되는 3대 기초고용질서 준수사업장을 선정해 인증서를 발급함으로써 사업장의 자발적인 기초고용질서 준수를 제고에 기여토록 했다. '17년 말 기준으로 총 82개의 사업장을 인증했다.

또한 관내 청년 대상 공공부문 일자리 소개 및 노동관련 고충상담을 위해 ‘수원 착한 알바웹서비스’를 운영하고, 관내 아파트 감시·단속근로자의 휴게시설 개선 및 고용안정을 위한 ‘수원 착한 아파트’ 사업 등을 추진하여 열악한 위치에 있는 노동자의 권익보호에 힘썼다.

부천 지역 섹터 특화형 훈련 모델 추진 사례

부천은 지역의 노사민정이 협력하여 일자리 창출모델 발굴을 위해 노력하고 있다. 부천지역노사민정협의회 특별위원회인 부천지역노사발전협의회를 통해 지역 전략산업 기능인력 양성, 50인 미만 영세기업 훈련담당자 네트워크 활성화, 취약계층 취업훈련 지원 강화 등 특화된 사업 섹터별 노사공동훈련인 ‘섹터 특화형 노사상생 훈련 모델’을 추진하였다. 그리고 노사파트너십을 기반으로 한 훈련거버넌스 구축을 통해 장기실업청년, 중고령자, 이주민 등 취업취약계층을 지원, 지역산업과 연계한 훈련공급, 취업지원 미스매치 해소 등을 통해 ‘부천형 일자리’창출 모델을 발굴했다.

또한 부천노사민정협의회는 업종별위원회로 택시업종협의회 3회, 공공부문협의회 4회, 테크노파크발전협의회 3회, 제조업협의회 3회를 개최하고, 그 외에도 의제별 위원회로 노사포럼, 차별개선네트워크, 지역고용네트워크 등을 운영하여, 다른 어느 지역보다 활발하고 실질적인 지역 사회적 대화를 전개하고 있다.



박병규 광주광역시 경제부시장

사회적 대화 성공하려면 서두르지 말라

충분한 소통으로 당사자 간 신뢰 구축이 우선
다화를 하려면 대화할 조건부터 마련해야

문재인 대통령이 '광주형 일자리의 확산'을 이야기하고, 현 정부의 국정과제에 포함되면서 광주형 일자리에 대한 관심이 높아지고 있다. 각 지자체마다 광주형 일자리 모델을 벤치마킹하는가 하면, 광주형 일자리 모델이 어떤 것인지에 대한 논의도 진행되고 있다.

광주형 일자리 모델은 단순히 일자리를 몇 개 만드는 방안이 아니다. 이해당사자들의 참여와 협치를 통해 일자리와 노동 문제에 대한 해법을 모색하는 데서 그 의의를 찾을 수 있다. 이는 지역 차원의 사회적 대화를 통해 지역의 문제를 해결해 나가는 사례라고 할 만하다.

〈사회적 대화〉에서는 광주형 일자리를 추진하기 위해 설치된 광주광역시 사회통합추진단의 초대 단장을 맡아, 광주형 일자리의 개념 정립은 물론 지역의 이해당사자들을 소통의 장으로 이끄는 데 큰 역할을 했던 광주광역시 박병규 경제부시장으로부터 광주형 일자리의 문제의식과 그동안의 추진 과정에 대한 이야기를 듣는 자리를 마련했다.

광주형 일자리는 시대정신이다



광주형 일자리를 제기하게 된 배경과 핵심적인 문제의식을 들려 달라.

박병규: 어떤 정책이든 그 시대를 반영하는 게 중요하다. 광주형 일자리에 대해 시대적 과제, 시대정신이라고 말한다. 일자리보다 더 큰 어젠다가 한국 사회에 별로 없기 때문이다. 우리나라만 그런 것이 아니라 세계적인 문제이기도 하다. 예전처럼 고성장시대가 아니고 저성장이 고착화되는 것 같다. 성장률이 낮아 새로운 일자리도 만들어지지 않고 있다.

더 큰 문제가 두 가지 있는데, 하나는 성장이 안 되고 고용이 안 되는 상황에서 새로운 성장 동력이 한국 사회에 준비되어 있느냐는 것이다. 대부분의 세계 경제, 문화, 과학 기술 등을 미국 등의 선진국이 이끌고 있고, 우리는 새로운 성장 동력을 발굴해내지 못하고 있다.

또 하나는 기존의 일자리가 너무나 불평등하게 되어 있다는 것이다. 격차 문제가 너무나 심각하다. 같은 일을 하는데, 혹은 더 힘든 일을 하고 더 많은 시간을 일하면서도 어떤 사람은 2~3천만 원 받고 어떤 사람은 7~8천만 원 넘게 받는 것을 방치하는 것이 과연 맞느냐는 이야기다. 여기서부터 사회갈등이 시작된다.

최근에 사회갈등해소센터가 한국 사회의 갈등 조사를 했는데, 2년 연속으로 노사갈등이 한국 사회의 가장 심한 갈등으로 나타나고 있다. 4~5년 전에 삼성경제연구소에서 한국 사회 갈등을 조사했는데, 한국 사회 갈등 비용이 240조 원 정도라고 한다. 어마어마한 액수다. 그 갈등 비용을 반으로만 줄여도 100조 원 이상의 돈이 생긴다. 그런 점에서 불평등한 일자리 문제는 심각한 사안이라고 본다.

왜 일자리가 만들어지지 않는냐는 문제는 이런 현실과 무관하지 않다. 많은 기업들이 그동안 일자리를 만들어 왔지만 해외에 많이 만들었다. 재벌 대기업을 중심으로 근 20년 동안 만든 일자리들이 국내가 아니라 해외투자를 중심으로 만들어졌다. 국내 일자리도 만들기는 했지만 대부분 비정규직이나 외국인 노동자 일자리, 또는 궁극에는 기계로 대체되는 일자리로 만들었다. 우리 청년 세대가 장기적으로 일할 수 있는 그런 일자리를 만든 것이 아니라 누구나 하기 싫어하고, 하기 어려운 일자리만 만들었다. 결국 기계나 로봇으로 대체되거나, 외국인 노동자로 대체될 수 있는 일자리다. 이렇게 일자리 문제가 시대정신이자 한국 사회 가장 중요한 의제라는 점에서 광주형 일자리를 생각하게 된 것이다.



광주형 일자리에서 적정 임금, 적정 노동시간, 원·하청 관계개선, 노사 책임경영을 슬로건으로 내 걸었지만 일부에서는 ‘반값 일자리’라고 부정적으로 묘사하기도 하고, 또 다른 일부에서는 경영권 침해라고 인식하기도 한다. 이러한 인식을 바꾸기 위해 어떤 노력이 필요한가?

박병규: 연구자들이 이야기하는 다양한 문제들이 있지만, 광주형 일자리가 추구하는 것이 무엇인지 분명히 전달하기 위해 임금, 노동시간, 원·하청 관계, 노동자 경영참여 문제가 우선적인 핵심이라 보고, 그 네 가지를 슬로건으로 제시했다. 그런 오해는 언제든지 있을 수 있으므로 네 가지 슬로건이 놓치고 있는 것은 없는지 꼼꼼히 살펴볼 것이다.

‘반값 임금’에 대해 이야기해보자면, 2015년에 한국노동연구원에서 연구용역을 진행할 때 광주형 일자리의 임금을 어느 정도로 하는 것이 적정할 것이냐는 이야기가 나왔다. 현재 부품사 임금이나 지역 평균임금보다 높으면서 완성차 공장 임금보다는 낮은 수준으로 고려했다.

또 지역 4년제 대학 졸업자들에게 희망하는 임금 수준이 어느 정도인지 물어보면 대기업 3천 5백만 원 정도를 이야기한다. 그러면 4천만 원 정도면 적정이라고 보았다. 거기

에, 주거, 교육, 보육, 의료 제공이 뒷받침된다면 4천만 원 이상의 효과가 있을 것이라 보았다. 그래서 적정임금 4천만 원 이야기가 나온 것이다. 사회 안전망이 취약하고 임금 구조, 노사관계가 왜곡되면서 돈이 많은지 적은지가 좋은 일자리의 유일한 기준이 되어 버렸다. 그렇지 않다. 돈을 좀 더 받더라도 하루하루 일하는 것이 지옥 같을 수도 있다. 1~2억 원 받는 사람들 중에서도 극단적인 선택을 하는 분들 있을 수 있다. 왜 그런 일이 벌어지겠는가. 조선업의 경우 고임금이 많은데도 불구하고 많은 사람들이 죽어간다. 3시간마다 사람이 죽어나가는 것이 대한민국의 일터다.

1~2억 원을 받는 것보다도 내가 건강하고 안전하고 내 꿈과 희망, 비전이 실현될 수 있는 일터가 좋은 일터고 그것이 사회 전체의 발전으로 연결될 수 있는 것인데, 우리나라엔 그런 기준이 없고 오직 돈뿐이다. 그래서 광주형 일자리에 대해서 임금만을 두고 이야기하는 것은 부당하다고 생각한다. 원·하청관계 문제, 기업이 얼마나 투명한 지배 경영 구조를 갖고 있는냐를 두고 이야기하기보다 오직 돈이 기준이 되었기 때문에 그런 이야기가 나왔던 것이라고 본다.

또 자동차 회사를 중심으로 이야기하다 보니 원래는 1억 원 받는데 4~5천만 원 받으면 반값이라는 이야기가 나오는 것 같다. 이런 오해를 풀기 위해 정책을 추진하는 과정에서 우리가 가진 문제의식들을 확산시킬 계획이고 또 그렇게 하고 있다.

눈에 보이는 성과보다 신뢰를 쌓아가는 과정에 주목하라



광주형 일자리의 다른 이름은 지역 노사민정이 함께 만드는 사회통합형 일자리다. 광주형 일자리 모델을 실현하기 위해서는 노사민정 각 주체들과의 소통이 가장 중요할 텐데, 그동안 지역에서 진행된 노사민정 주체들과의 소통 과정과 이를 통한 성과를 설명해 달라.

박병규: 과정을 설명하면 사람들은 눈에 보이는 것에 대한 요구를 많이 한다. 기업이 얼마나 유치되었는가, 일자리는 몇 개 만들어졌는가, 이런 식으로 이야기하는데, 광주형 일자리라는 것은 예전의 방식으로 기업 몇 개 유치하고, 일자리 몇 개 더 만들자는 이야기가 아니다. 이것은 광주가 노·사·민·정과 함께 지역사회를 혁신하는 운동이다.

이를 오해하고 우리를 평가하고 심판하려는 분들이 있다. 평론하고, 얼마나 되었느냐고 성과를 묻는다. 그러나 우리는 같이 해보자는 것이다. ‘우리 동네를 깨끗하게 해봅시다, 싸우지 말고 협력하는 마을을 만들어 봅시다’라고 시가 제안하고 있는 것이다. 여기에 대해서 ‘싫다, 싸우고 싶다’거나, ‘너나 깨끗하게 살라’는 식으로 말한다면 차라리 상관없을지도 모르겠다. 광주시의 정책에 대해서 동의하지 않는다고 말할 수는 있다. 그런데 정책과 생각이 다르다고 말하는 것이 아니라 다른 이야기를 한다. 임의대로 해석하고 다른 잣대를 들이대니 복잡한 문제가 된다. 노사관계 문제지만 핵심은 지역사회의 신뢰 구축이다. 신뢰를 보여주자는 것이다. 신뢰 구축은 정량적으로 보여

“
과정을 설명하면 사람들은
눈에 보이는 것에 대한
요구를 많이 한다.
광주형 일자리라는 것은
예전의 방식으로
기업 몇 개 유치하고,
일자리 몇 개 더 만들자는
이야기가 아니다. 이것은 광주가
노·사·민·정과 함께
지역사회를 혁신하는 운동이다.”

주기 힘든 것이다. 신뢰 구축을 위해서 지난 3년 6개월간 많은 노력을 해왔다. 이것이 성과라고 본다. 그 과정에서 표면적으로 드러난 성과라면, 비정규직의 정규직화라고 할 수 있겠다. 노·사·민·정의 대화를 통해서 만들어졌다. 또 생활임금을 시행하고 정착시킨 것, 청소년 인권 보호 사업을 동반 시행한 것, 광주시 노동 정책을 함께 점검하는 과정을 추진한 것 등이 있다. 이전에는 행정 영역이 노동을 문제로 끄집어내고 의제화 했던 사례가 많지 않다. 이것을 시도하는 데에 도전과 용기가 필요했다. 노동에 대한 인식이 워낙 좋지 않기 때문이다. 이런 행정으로서의 시도가 있었고 이전과 달리 노동계의 적극적인 협조가 많이 동반되었다. 노조의 경우에도 늘 행정을 보는 눈이 기업 편이라는 인식이다. 한국 사회

노동자들이 안고 있는 많은 문제들에 대해서 행정이 관심도 없는데, 딱 행정이 관심을 표하는 것은 파업할 때뿐이라는 것이다. 파업에 따른 손실이 크니 이에 제동을 거는 이야기만 한다고 여기니 늘 노동이 볼 때는 행정은 기업 편이었던 것이다. 이런 문제를 개선하는 것이 큰 성과였다고 본다.

민간 부문에서는 2015년에 버스노조가 당시 월요일 0시부터 파업에 돌입하는데, 시청 대중교통과에서 이 문제를 다루고 있었다. 시에서는 버스조합과 노조의 협상이니 그저 발만 동동 구르는 상태고 직접적으로 개입하지 못하고 있더라. 제가 일요일에

가서 파업 돌입 전 노사 양측의 대화에 개입해 파업에 들어가지 않고 원만하게 일이 끝난 적이 있다. 그렇게 시민 불편을 해소했다. 이런 점에서 사회적 비용의 절감이 있었다.

진곡 산업단지에 ‘위아’라는 기아차 협력사가 있다. 거기 노조가 만들어져 파업이 결정되었는데, 우리가 가서 중재 조정한 일도 있다. 이런 이야기는 잘 안 알려졌는데 이런 것들이 수백억 원의 사회적 비용 절감일 수 있다. 행정이 이런 개입을 하는 사례가 좀처럼 없다 보니, 그 해결을 하고 나니까 바로 위아 사장, 기아차 광주 공장장, 기아차 총괄 부회장이 와서 시장님에게 감사 인사를 하고 갔다.

앞서 언급한 노조와의 충분한 소통을 통한 업무 추진이 노조의 신뢰를 얻기 위한 과정이었다면, 이런 중재 사례는 기업으로부터 노조 때문에 뭘 못하겠다는 그런 부정적 인식을 행정이 조정 역할을 함으로써 해결하는 과정이었다. 광주시의 이미지가 그런 점에서 많이 바뀌고 투자 유인이 되는 등의 효과가 있다고 본다. 이런 신뢰를 구축하는 과정이 그동안 지속적으로 이행되어 왔다. 이것은 타 시도와 비교할 수 없는 경쟁력이라고 생각한다. 단순한 흥내 내기로는 안 된다. 3천만 원, 4천만 원 이하로 임금 낮추겠다는 이야기를 하는 것보다 더 중요한 것은 신뢰 구축과 같은 조정 과정이다. 그 과정을 거쳐 우리는 일하는 분들, 기업하는 분들 모두에게 매력적인 환경을 만들었다고 본다.

한 번에 모든 문제 풀 수는 없다



광주형 일자리를 추진하는 과정은 지역의 노사정이 사회적 대화를 이룬 과정이라고 볼 수도 있을 것 같다. 중앙 차원의 사회적 대화도 분위기가 무르익고 있는데, 사회적 대화가 이뤄지기 위한 조건은 무엇이라고 보는가?

박병규: 노사정위가 해야 할 일이 많을 것 같다. 사회적 대화가 되려면 그 사회가 대화를 할 만한 준비가 되어 있어야 한다. 나는 늘 코포라티즘에 대해서 부정적으로 이야기했던 사람이었다. 십 몇 년 전까지만 해도 노조가 없기 때문에 성립되기 어렵다고 보았다. 협상이



란 것은 서로 조건이 비슷하게 맞아야 가능한 것이다. 주는 사람과 받는 사람의 조건이 어느 정도는 맞아야 하는데 대한민국에서는 힘의 균형이 맞춰지지 않는다. 노조가 강한 힘을 갖지 못하면 협상이 불가능한 것이다.

이런 이야기를 하면 대부분 의아해한다. 노조 때문에 기업이 이렇게 힘든데 무슨 노조가 힘이 없느냐는 이야기다. 실제 노조가 힘이 없다. 대한민국 노조 조직률을 보면 10%다. 100명 중 10명의 노동자가 노조에 가입했을 뿐인데, 그나마도 한국노총과 민주노총으로 나뉘어져 있다. 국민들이 한국의 노조에 대해서 이야기할 때 주된 대상은 사실 현대와 기아의 노조다. 현대나 기아는 1명 정도라 할 수 있다. 대한민국 노동자 100명 중에 국민들이 생각하는 노조라는 것은 1명을 두고 이야기하고 있는 셈이다. 나머지는 대부분 노조에 가입되지도 않았다. 대표성이란 것이 없는 것이다. 자격도 없

는 사람이 어떻게 대표가 되겠는가. 그런 점에서 사회적 대화를 할 만한 준비나 조건이 안 되어 있다는 것이 저의 생각이었다.

그럼에도 불구하고 해야 된다고 생각하기 때문에 그 방법을 찾고 있는 것이다. 지금도 사회적 대화의 조건이 부족하다고 본다. 대통령도 말씀하셨지만, 노조 조직률을 획기적으로 높이지 못하면 사회적 대화는 실패할 가능성이 높다. 대표가 만들어져야 한다. 균형이 맞아야 시소를 탈 수 있는 것이지, 한쪽은 100kg인데 한쪽이 초등학생이면 그게 되겠는가. 노조 조직률을 획기적으로 높여서 대표성을 찾아야 한다. 공무원노조 이야기도 그렇고, 노조 할 권리를 더 보장해야 한다. 최저임금도 중요하고 비정규직 보호 정책도 중요하지만 이것이 가장 중요하다.

태도와 관련해서 말하자면, 태도 형성은 하루아침에 되는 것이 아니다. 사회적 대화를 한다고 하면, 로또 당첨을 바라는 식으로 요행을 바라고 여기에서 무언가를 얻으려는 태도로는 사회적 대화는 성공하기 어렵다. 서로가 기다려줘야 하고 배려하고 양보해야 한다. 상당한 시간이 걸릴 수밖에 없다. 코포라티즘, 사회적 대화가 외국에서 잘 된다고 해서 우리도 잘 해낼 수 있는 것은 아니지 않나. 정치, 경제, 역사, 문화가 우리와 다를 뿐 아니라 부단한 노력의 과정이 있었던 것이다. 그 과정을 보아야 한다.

그 속에서 사람도 죽고 얼마나 많은 이들의 희생이 뒤따랐나. 이를테면 8시간 노동시간 쟁취를 위해서 얼마나 많은 사람이 죽어야 했나. 우리가 사회적 대화를 한다고 해서 바로 그 효과가 이어질 수 없다. 사회적 대화가 무엇인지 진지하게 생각하고 접근해야 한다. 특히 네덜란드 모델을 많이 이야기하는데, 교육만 봐도 네덜란드, 프랑스, 독일 등과 우리는 많이 다르다. 예를 들어 네덜란드의 경우 상인 교육을 많이 받는다고 들었다. 어릴 때부터 상인 교육을 받는다는 것은, 장사를 하게 된다면 고객을 보면서 생각해야 하고 상대를 생각해야 하는 것이므로, 그런 생각을 하지 않을 수 없게 되는 것이다.

“

지자체가 사업을 하고
예산을 편성할 때
중앙정부에서
표준화, 획일화시키지
말아야 한다.

우리 시 상황과 다름에도
이에 맞춰가야 한다.
맞추지 않으면 예산을 주지 않기
때문에 중앙에서 원하는 것을
만들어야 한다.

”

한국행정연수원(옛 한국노동교육원)에서 15~20년 전부터 독일의 초등교육 교과서를 펴낸 적이 있는데, 그 초등학교 교과서를 보면서도 놀랐다. 대한민국에서 대학 나온 이들도 답 못할 내용들이 초등학교 교과서에 담겨 있다. 프랑스나 독일에서 초등학교들의 수업 교재가 우리나라 서울대생들도 못 풀만한 문제들을 담고 있다.

기아자동차 대졸 신입사원들 교육을 자주 가는데, 대부분이 소위 'SKY' 출신들이다. 질문을 3개 정도만 해도 다 답을 못한다. 그게 우리 대학교육의 수준이다. 예를 들어 문제가 이런 식이다. 집에 화재가 났다고 하자. 옆집에는 장애인이 살고, 내 앞에는 나의 반려견이 있다. 둘 다 구하면 좋지만 그럴 수 없는 상황이다. 여기에서 어느 쪽을 구하겠느냐고 묻는다. 이에 대한 답은 다를 수 있다. 누구는 자기 강아지가 남보다 중요하다고 말할 수도 있고, 다른 누군가는 이웃을 구하는 것이 중요하다고 말할 수 있다. 이런 것이 초등학교들의 토론 교재에 나오는 것이다. 그 사회가 이렇게 끊임없이 토론하는 것이다. 우리나라 같으면 선생님이 가진 정답을 두고 'OX 퀴즈'가 될 것이다. 토론의 가능성 대신 어느 쪽이든 준비된 정답이 있다. 그러나 프랑스는 맞고 틀림이 아니라 생각의 다름을 두고 끊임없이 토론하는 것이다. 중등교육으로 가면 모의교섭 수업도 한다. 이런 교육을 통해서, 노동자는 사용자에 대한 이해가 있고, 사용자는 노동자에 대한 이해가 있기 때문에 사회적 대화가 되는 것이다.

우리나라 법관들은 노동법에 대한 이해가 부족하다. 없다. 노동사건 판결을 알지도 못하고 판결한다. 왜냐하면 노동법 공부하는 법관은 어리석은 법관이기 때문이다. 시험 보는 데에 비중도 없고 양도 적고, 그 공부를 할 필요성이 없다. 스스로 노동법에 관심을 가져야겠다고 마음먹는 법관을 제외하고는 시험에 도움이 되지 않으니 공부하지 않는다. 한국 사회에서는 노동에 대한 인식이 부족할 수밖에 없는 이유가 이렇게 산재해 있다.

너무 자기중심으로 이해하고 고집을 부리거나, 조급하게 단기간에 성과를 내려고 하는 것은 우연히 얻어낼 수도 있겠지만 결국에는 실패한다. 광주형 일자리나 대통령께서 말씀하시는 사회적 대화를 통한 해법 등도 성과를 단박에 가져가려 하면 반드시 실패할 것이다. 그래서 성과보다는 과정을 중시해야 한다고 본다.

노사정위와 관련해서도 같은 생각이다. 노사정위가 최근에 좀 바뀌었는데, 최초부터 사회적 대화를 풀어갈 기구이지 않다. 그런데 지역, 업종, 사안별로 접근하는 태도가 중요하다. 중앙 단위에서 한 날 한 시에 성과를 내려고 해서는 안 된다. 큰 틀은 필요

하다고 생각하지만, 예를 들어 성과나 사례 등은 광주형 일자리를 통해 광주에서의 성과, 조선업종에서의 사회적 대화를 통한 성과 등을 구체적인 사례로 만드는 것이 중요하다고 본다. 노사정위 문성현 위원장이나 박태주 상임위원, 박명준 수석전문위원 께도 끊임없이 드렸던 말씀이다.

자치와 분권의 시대, 표준화의 함정에서 벗어나야



지자체 차원에서 일자리 정책을 추진하려고 하면 재정 자립도나 권한 등에 한계도 분명히 있을 텐데, 경제 부시장의 위치에서 이런 문제를 어떻게 풀어나갈 생각인가?

박병규: 부족한 역량으로 할 수 있는 일이 많지는 않겠지만, 정권이 바뀌고 분권과 자치 이야기가 나오는 시점에서 우리 시의 경우 분권, 자치의 필요성에 있어서 타 시도보다 그 요구가 강하다고 본다. 민주인권평화도시 광주가 하는, 시민시장을 자치하는 시장이 하는 것에 대한 이야기가 많다. 그 이야기가 틀렸다는 것이 아니라, 너무 현실과 떨어진 이야기라 생각한다.

광주시는 재정적으로 매우 열악하다. 서울시나 성남시와 비교해서는 안 된다. 그걸 감안해서 비교해야 한다. 광주시의 재정자립도는 올해 39% 수준인데, 서울시는 80%가 넘는다. 우리 시의 두 배다. 작년을 기준으로 지원금을 다 포함하더라도 42% 수준의 재정자립도이니 특별·광역시 중 꼴찌다. 그런 반면에 우리 시의 복지 예산은 최고 높은 수준인 37~38%다. 특별·광역시 평균보다 5%p 정도는 더 지불한다. 예산은 없지만 사회적 약자를 위해서 더 많은 지출을 하고 있다. 그 남은 예산을 가지고 뭔가 해보는 것인데, 중앙정부가 업무 중심으로 예산을 편성할 필요도 있다고 본다. 사업을 하고 예산을 편성할 때 중앙정부에서 표준화, 획일화시키지 말아야 한다. 그 때문에 지자체가 여러 문제를 안게 된다. 표준화, 획일화 때문에 우리 시 상황과 다름에도 이에 맞춰가야 한다. 맞추지 않으면 예산을 주지 않기 때문에 중앙에서 원하는 것을 만들어야 한다. 광주시의 특수한 상황이 그대로 반영된 예산 편성과 정책이 필요한데 그 정책을 그대로 들고 가면 예산 배정을 받기 어려운 경우가 많이 생긴다. 중앙에서 원하는 것이 있기 때문이다. 그래

서 사업을 평가해서 예산을 조정하는 것이 중요하다고 본다.

이런 문제를 제가 바로 해결할 수는 없겠지만 결국은 이쪽의 조건을 잘 만들어야 사업하기 좋다고 생각한다. 그 조건을 만들기 위한 것 중 하나가 노동조합 문제이다. 노동조합들이 행정이나 기업에 대한 새로운 시각이나 관점, 태도를 갖게 되는 환경이라면 아무래도 이 어려운 조건에서도 사업을 할 수 있는 사업들이 많이 생길 것이다. 그게 안 된다면 예전처럼 할 수 있는 것이 많지 않을 것이다.



지상 사회적 대화의 장으로서 격월간 <사회적 대화>가 새롭게 창간됐다. 당부나 격려의 말씀 부탁드립니다.

박병규: 이 매체도 홍보나 교육의 수단으로서 역할을 할 것이라고 본다. 쇄신하고 진전한 내용을 만들기 위한 새로운 시도는 좋다고 생각한다. 다만 이것은 꼭 임혀져야 한다. 너무 어려운 이야기보다는 시민들의 눈높이에 맞춰서 만들어져야 한다. 물론 예산이 한정되어 있겠지만, 많은 이야기가 들어가 있어야 한다. 모든 계층이 다 읽어야겠지만 특히 청년이나 학생들이 많이 읽게 되었으면 한다. 단순히 고용노동부로 몇 부 가고 청와대로 몇 부 가고 관계자들 몇 사람들이 보고 노동조합 몇 군데에 던져 놓는 그런 매체가 아니었으면 좋겠다. 장관실에 한 부 놓고 차관실에 한 부 놓는 그런 책이 되지 않길 바란다. 그 분들은 안 봐도 다 보고서 보지 않나. 학교 교재로도 쓸 수 있고 젊은이들이 곳곳에서 볼 수 있도록 잘 타깃팅하여 만들어졌으면 한다.

마지막으로 덧붙이자면, 교육이 바뀌고 동네가 바뀌어야 사회가 바뀐다. 우리 시의 훌륭한 정책으로 자평하는 것이 마을 사업이다. 민주주의의 근간을 이루는 게 분권, 자치, 협업, 소통 아닌가. 민선 6기가 굉장히 주력한 것이 그것이다. 설사 마을에서 분권을 한다고 하더라도 자치 동력이 없으면 안 되는 것 아닌가. 스스로 하기 싫으니 통제해 달라고 할 수도 있지 않겠나. 그런 자치 동력을 형성할 수 있도록 주력했다.

최근 4차 산업혁명 관련해서 이야기가 많고 특히 독일 이야기가 많다. 산업 4.0만이 아니라 이제 노동 4.0을 봐야 한다는 이야기를 하는데, 노동 4.0이 무엇이라는 질문도 있지만 그보다 독일에서 이를 어떻게 하고 있는지 볼 필요가 있다. 독일에서 이를 조사하고 공부하신 분 이야기를 들었는데, 거기에서 동네마다 하고 있는 게 4차 산업혁명에 대

한 이야기라는 것이다.

동네마다 마을마다 작은 단위로 4차 산업혁명이 무엇인지 이야기하는 그런 나라와 우리를 비교해보자. 우리는 이런 토론회도 많지 않다. 예를 들어 프리드리히 에버트 재단하고 한국노동연구원이 간담회를 여는 정도의 수준이다. 아주 폼 나게 장관 와서 인사말하는 토론회 몇 개가 전부다. 이건 비교가 안 된다. 연구자와 정부가 하는 토론회인데, 저 같은 관심 있는 사람이나 가서 좀 들어보는 것이지 국민들이 누가 아냐. 관심도 없다. 우리가 4차 산업혁명에 제대로 대응하는 방법은 마을마다 그런 것들을 잘 조직해서 준비를 하는 것이다.

| 업종단위 사회적 대화 |

[인터뷰] 성과연봉제 폐기 발판 삼아 사회적 연대 실천

이병훈 재단법인 공공상생연대기금 이사장



이병훈 재단법인 공공상생연대기금 이사장

성과연봉제 폐기 발판 삼아 사회적 연대 실천

공공부문에서 시작하지만 얼마든지 확대 가능하다
사회적 대화, 과거 성찰하고 문화까지 바꿔라

지난해 12월 재단법인 공공상생연대기금이 공식 출범했다. 지난 정부가 강제로 성과연봉제를 도입하기 위해 당근으로 제시했던 인센티브를 기금으로 출연해 사회적으로 의미 있는 일을 하자는 취지다. 지난 정부에서 성과연봉제 반대 투쟁에 앞장섰던 양대 노총 공공부문 공대위가 이 같이 결의했고, 그에 따라 공공상생연대기금을 설립했다.

오랫동안 노사관계와 노동문제를 연구하고 목소리를 내면서 노동운동의 사회적 연대를 주장해왔던 중앙대 이병훈 교수가 재단법인 공공상생연대기금의 이사장으로 함께했다. 양대 노총 공대위의 결의가 자신의 주장과 맞아떨어졌기 때문에 선뜻 요청을 수락했다.

재단 사무실에서 이병훈 이사장으로부터 재단 출범의 의의와 활동방향을 들었다. 아울러 현재 분위기가 무르익고 있는 사회적 대화의 복원 가능성에 대한 이야기도 들었다. 이병훈 이사장은 근로시간 단축과 최저임금 산입범위 조정이라는 두 가지 이슈에 대한 합의가 쉽지 않은 만큼 그에 대한 대비가 필요하다고 강조했다.

연대와 상생의 물길을 열었다



재단이 출범하게 된 직접적인 계기를 설명해 달라.

이병훈: 기금으로 모아지는 돈은 성과연봉제 인센티브다. 지난 박근혜 정부가 성과연봉제를 일방적으로 추진하면서 노동계에서 많은 반발을 샀는데, 성과연봉제에 대한 당근으로 준 인센티브가 1,600억 원 가까이 됐다. 정부가 바뀌고 노동계의 요구를 받아들여 성과연봉제 폐기 의사를 밝혔고, 인센티브를 어떻게 처리할 것인가 하는 논의가 마련됐다. 성과연봉제 폐기를 요구했던 양대 노총 공대위에서는 그냥 받은 돈이니까 조합원들이 자기 돈으로 사용하게 할 수도 있을 것이고, 아예 잘못된 정책으로 폐기된 만큼 국고로 환수할 수도 있었다. 하지만 그 두 가지가 아니라 기금으로 조성해서 사회공헌활동을 하는 데 활용하면 좋겠다는 데 의견이 모아지고 결의를 해서 이 사업이 진행됐

다. 정부도 노동조합의 숙원사업이었던 성과연봉제를 폐기했고 이 기금에 대해서 노동조합의 의사를 존중해 이 과정까지 왔다.



공공부문 노조나 대기업 노조가 비판받고 있는 부분 중 하나가 연대의식이 없다는 것이다. 이런 시점에서 재단 설립의 의의는?

이병훈: 2000년대 초반에 <위기의 노동>이라는 책에서 제가 맡은 부분이 노동운동의 문제 진단이었다. 그 때 글을 쓰면서 화두로 꺼낸 표현이 노동조합 운동의 연대성이었다. 외환위기를 겪으면서 우리 사회에 현재 가장 고질적인 문제라고 볼 수 있는 것이 노동시장 이중구조, 그 당시 썼던 표현으로는 노동 양극화였다. 대기업 정규직과 비정규직이나 영세사업장 노동자들 사이에 노동시장이이 분단되어 있고 대기업 노동조합은 그 문제를 방조했다.

신자유적인 정부 방침이나 재벌대기업의 독식구조 하에서 비정규직을 많이 사용하고, 원·하청 거래에서 원청이 이윤을 독식하는 구조가 큰 이유이긴 하다. 그러나 노동조합은 약자들이 뭉쳐서 약자들의 권익을 지키고자 만들어진 것인데, 기득권 조직처럼 변질되면서 사회에 나타나는 비정규직 문제라든가 중소기업장의 격차 문제에 대해 제대로 힘 있게 싸우지 못한다고 지적하면서 연대성 위기라고 지칭했다. 그 이후에도 노동계가 연대하지 못하고, 오히려 자기 조합원들의 기득권이나 이익 지키기에 매몰되어 있는 것이 문제라는 지적도 많이 했다.

공공상생연대기금 조성을 준비하면서 양대 노총 공대위에서 기금 설립을 준비했던 분들이 자기 사업장 내 조합원들의 권익을 위해서 기금을 사용하고자 했다면 내가 나설 이유가 없었다. 그런데 노조 스스로 연대성을 실천하겠다는 움직임을 좋게 판단했고, 좋은 취지를 잘 실천할 수 있는 데 나도 힘을 보태겠다고 해서 참여하게 된 것이다.

이 일이 그동안 노동시장 이중구조, 양극화를 다 해결할 수 있는 것은 아니더라도 노동운동이 그동안 보여 온 모습에서 벗어나서 연대를 실천하고, 재단의 이름으로 연대와 상생이라는 가치를 이뤄나가는 데 나름대로 새로운 물길을 열어간다는 의미가 크다고 본다.

기반은 조합원들의 참여와 자발성



성과연봉제 폐기에 따른 인센티브를 기금으로 활용한다고 했는데 이미 지급된 인센티브를 환수하는 방식은?

이병훈: 공대위에 102개의 노동조합이 참여하고 있는데 문제의식을 가지고 있는 노동조합이 주축이 되어 서로 협의해서 재단을 꾸리자고 결의하면서 설립이 진행됐다. 현재 14개 기관이 출연을 했고 앞으로 많은 공공기관이 동참해 사업에 지속적으로 기여할 수 있기를 바란다.

노동조합이 주도하고 있긴 하지만 앞으로 사업 진행은 자발성에 기초한다. 정부가 방침으로 어떻게 하라고 하면 기금의 취지가 퇴색되고 오래갈 수 없다. 공대위에 참여했던 많은 노동조합이 이 사업에 공감하고 자발적으로 참여할 때 초기 기금 조성뿐만 아니라 앞으로 사업도 지속 가능하게 키워나갈 수가 있을 것이다.

그런 점에서 양대 노총 공대위에 소속돼 있다고 해도 강제적으로 하라고 얘기할 수 있는 건 아니다. 이후에 많은 자발적인 동참과 관심, 협조를 바라고 있다.



노동조합 차원에서는 사회적인 대의를 보고 참여할 수 있겠지만 조합원들 개인은 어떤가?

이병훈: 그게 쉽지는 않다. 연대, 대의를 재단까지 형성되긴 했지만, 조합원들은 자기의 개인적인 이익을 우선시할 수 있다. 또 그동안 우리 사회가 각자도생을 강요해왔고, 과거에 기득권 운동의 방식도 그런 우리 사회의 흐름 속에서 조합원의 이익을 우선시할 수밖에 없는 상황에 몰려 있는 것이다.

그래서 공공기관이 사회공헌활동을 할 때 독자적으로 할 수도 있지만 기금에 출연해서, 우리가 갖춘 사업을 통해서 사회공헌활동을 할 수 있는 방식의 사업 모델을 개발한다든가, 파트너십을 맺는 방식으로 자발성을 끌어낼 수 있는 사업 아이টে를 만들어 나가는 것도 중요하다고 생각된다. 그런 기반에서 노조 지도부가 조합원들에게 인센티브 받은 것을 출연하자고 설득할 수 있을 것이고, 앞으로 사회공헌활동 일부를 공

공상생연대기금에 출연하는 방식으로 하자고 할 수 있는 길이 있지 않을까 판단한다. 그 모든 것의 기반은 조합원들의 참여고 자발성이다.

많은 고민이 있는데 하나는 기금을 잘 조성하는 것, 더 많은 기금을 조성하는 것이고, 두 번째는 잘 모아진 착한 돈으로 어떤 착한 활동을 할 것인가, 사업 아이템들을 찾는 것이다. 공공상생연대기금에 기부했더니 훌륭한 일을 한다는 것, 우리 사회에서 가치 있다 인정될 만한 일들을 해서 성과를 만들고 조합원들에게 충분히 의미 있는 일을 한다는 것이 보이면 이후에 계속 동참할 수 있을 거라고 생각한다. 현재 조합원들이 잘 모르니까 사업을 통해 알리는 것이 중요하다.

공대위 차원에서는 위원장들의 결의사항이고 조합원들까지는 공유가 안 돼서 기금 조성이 아직은 걸음마 단계다. 현재는 14개 기관에서 142억 원 정도가 모아졌다. 이 돈이 정말 소중하고 고마운 돈이다. 조합원들이 성과연봉제 인센티브로 받은 것을 흔쾌히 출연한 것은 굉장히 소중한 연대의 불씨라고 생각한다. 그런 것들을 늘 생각하면서 값어치 있게 활용을 하고 가치 있는 성과를 만들어서 더 많은 분들이 더 동참할 수 있게 하는 것은 우리의 몫이다.

공공상생연대기금의 동력은 노동조합이다. 우리 사업이 만들어지기까지 노동조합이 의결을 했듯이, 이후에도 많은 사업을 할 수 있도록 노동조합이 각 기관에서 우리 사업을 알리고 조합원들에게 동참의 필요성을 전달할 때 공공상생연대기금이 계속 성장할 수 있지 않을까 기대한다.



구체적으로 확정된 사용처가 있나?

이병훈: 정관에서 사용하는 것이 몇 개 있기는 한데, 그것만으로 판단하지는 말아 달라. 방금 말씀드린 것처럼 좋은 사업을 찾고 실천할 때 재단의 의의와 명분을 현장까지 알리고 더 많은 참여를 끌어낼 수 있기 때문에, 굉장히 고심하고 있는 게 좋은 사업을 찾는 것이다. 아직까지 공공상생연대기금이 이런 사업을 한다고 가시적으로 말씀드리기는 이르지만, 2월 중에 워크숍과 이사회를 거쳐 대략적인 사업계획의 윤곽이 잡힐 것이다.

현재는 모색하는 과정인데, 사회 약자들, 취업난을 겪고 있는 청년들이나 비정규직들,

그리고 고령화 사회에서 은퇴하시는 분들, 경력단절 여성들 등을 위한 사업에 우선적으로 사용하려고 생각하고 있다. 사업을 구상하면서 염두에 두는 것은 4가지 키워드이다. 재단의 이름에 공공성, 상생, 연대라는 키워드가 들어간다. 또 이런 가치를 실현할 주체가 될 뿐만 아니라 앞으로 계속 키워나갈 주체가 노동이다. 이렇게 4가지 키워드를 가지고 해서 사업의 영역을 찾겠다.

이런 가치를 우선적으로 적용할 수 있는 곳으로 사회적 취약계층인 타깃 그룹을 설정했다. 그러면서 이야기되는 게 공공적인 소셜 벤처다. 우리가 제3섹터에 자리를 잡은 것이니까, 1섹터인 시장이나 2섹터인 정부가 하는 일의 빈 공간을 찾을 것이다. 그런 차원에

서 공공부문의 소셜 벤처를 하는 청년들을 도울 수 있는 일을 검토하고 있다.

노동자들을 위한 운동단체를 육성할 수도 있지 않을까. 비정규직센터가 많지만 최근에는 지역에서 민간위탁사업을 하면서 근근이 유지되고 있는데, 재단이 한 편으로는 공공적인 영역에서의 벤처를 키워나갈 수 있고, 다른 한편으로는 활동가들이 지역이나 업종의 약자들을 위해서 운동할 수 있는 근거지나 공동체를 만들어가는 데에 도움이 될 수도 있다.

또 확정되지는 않았지만 신중년들이 일자리를 찾아 나가는 사업에 매칭해서 도움을 줄 수도 있다. 이런 것들이 현재 검토하는 사업 아이템이다. 집행위원들과 교수나 박사 등의 전문가들이 함께 까지 조사한 내용을 깊이 있게 검토하면서 사업방향을 잡을 것이

다. 어느 정도 논의가 이어지면 이사회 때 구체화시키는 방식으로 발표가 되지 않을까 생각한다.

우리가 단출하게 시작하니까 직접 사업을 다 기획하고 꾸려나가는 방식이 아니라, 소셜 벤처 인큐베이팅하는 다양한 재단이나 단체들이 1차 인큐베이팅한 것을 레벨업 시키는 데 좀 더 규모 있게 지원하고 투자하는 방식도 생각하고 있다. 예컨대 신중년 사업을 하는 다양한 단체들이 더욱더 성장할 수 있게 투자하는 사업방식도 고려될 수 있을 것이다.

“

많은 고민이 있는데
하나는 기금을 잘 조성하는 것,
더 많은 기금을
조성하는 것이고,
둘째는 잘 모아진 착한 돈으로
어떤 착한 활동을 할 것인가,
사업 아이템들을
찾는 것이다.

”

재단을 통해 사회공헌활동 할 수 있는 길 모색



공공상생연대기금이 정규직 노동시장, 비정규직 노동시장의 격차를 줄여나가는 것도 큰 의미가 있을 거라고 생각한다.

이병훈: 일단 기금 구성이 공대위, 그리고 정부가 출자하거나 정부의 공공금융정책에 관할되는 영역들이다. 비정규 사업도 현재 정관상으로는 공공기관의 범위가 설정되어 있다. 현재는 공공부문 정규직이라는 제한이 있지만, 길게 보아 우리가 바라는 대로 사업이 잘 돼서 기금이 모아지면, 공공에서 시작해서 민간까지 확대되고, 해외의 세계적 약자들에게 보탬이 될 수 있는 그런 활동도 가능할 것이다. 공공에서 출발하지만 그만큼 성과를 만들어 내면서 기금이 모아지고 사업을 더 키울 수 있다면 민간까지 확대해 나갈 수 있지 않을까.

현재 정관 상 비정규직은 공공부문 비정규직이 대상으로 되어 있고 청년은 그런 제한이 없다. 우리 재단의 설립취지를 감안할 때 민간벤처까지 다 도울 수 있는 건 아니어서 공공부문을, 그래서 소셜 벤처를 관심 있게 보고 있다. 비정규직과 관련해서도 이미 정부가 비정규직 제로시대를 내세웠으니까 공공부문에 속한 특고라든가 지금 정책에서 적용이 되지 않는 빈틈이나 적용의 밖에 있는 사람들을 우선적으로 도울 수 있다. 신중년의 경우도 이미 은퇴한 공공기관 종사자들이나 은퇴예정의 조합원들에 대해 그분들이 은퇴 이후에 사회적으로 좋은 활동을 하거나 보람 있는 활동을 찾을 수 있도록 할 수 있을 것이다. 그런 식으로 여러 사업을 검토하고 있다.



이사회는 어떻게 구성되나?

이병훈: 이사회는 노, 사, 공익으로 구성된다. 정부는 빠진 상태에서 공대위 5개 조직의 다섯 분의 산별조직 위원장이 대표자로 참여하고, 사용자는 추천을 받아서 5개 공공기관의 이사장이나 최고 경영자가 참여한다. 거기에 정부 또는 공공기관 출신의 공익위원 3인과 노동조합이 추천한 공익위원 3인으로 해서 여섯 사람의 공익이사까지 16명이



이사진으로 구성됐다.

이사회에 밑에 위치하는 집행위원회에는 공대위 5개 조직을 대표해서 정책 본부장이거나 실장 등 실무적인 책임자가 참여한다. 사측에서는 5개 기관 또는 기업의 대표들이 추천한 실무 임원들이 집행위원으로 참여하고, 공익에서는 추천을 받은 분들이 비슷한 수의 집행위원으로 구성돼서, 1차적인 실무 준비를 하고 이사회에 올라가서 최종 결정을 하는 그런 구조로 운영체계를 갖추고 있다.



기금을 가지고 사업을 하다 보면 소진될 수 있다. 그 이후에는 어떻게 하는가?

이병훈: 기금 구성과 관련해서는 두 가지를 논의하고 있다. 하나는 1,600억 원 인센티브를 받

은 공공부문 노동자들에게 잘 알려져 자발적으로 동참할 수 있도록 하는 것이다. 그렇게 초기 기금 조성이 될 텐데, 돈이 소진된다면 지속가능성이 없는 것이다. 그래서 추가적인 기부 내지는 출연을 할 수 있도록 운영하는 방안을 논의하고 있다. 공대위 뿐만 아니라 취지에 공감하는 노동조합에서도 추가로 출연할 수 있게 하는 것이다. 관련 연구를 진행한 적이 있는데, 1년에 전체 공공기관이 사회공헌기금으로 사용하는 예산이 2,000억 원 넘는 것으로 알려져 있다. 그 일부라도 매년 출연해줄 수 있다면 그것이 사업비로 확보되지 않을까 하는 기대와 바람이 있다. 초기 기금은 기금대로 기본자산으로 잘 유지하고 매년 수익구조를 마련하는 방안을 마련하려고 한다. 우리가 사업을 잘 해서 공공기관 노사가 사회공헌활동의 일부를 우리에게 일부를 맡겼을 때 잘 한다는 평판이 만들어져 널리 알려지면 매년 일정 수준 이상의 사업비를 확보할 수 있고, 현재 조성된 기금은 자산으로 유지할 수 있을 것이다. 중요한 건 좋은 사업을 만들어서 착한 돈이 계속 모일 수 있게끔 하는 것이다. 그 선순환 구조를 어떻게 만드는가는 우리 역량에 달려 있다.

사회적 대화 분위기는 좋지만 이슈는 우려



우리 사회에서 지금까지 당사자들이 참여해서 의사를 결정하는 것이 원활하게 이루어진 것은 아니었다. 이유는 무엇이라고 보는가?

이병훈: 우리 사회를 갈등 국가라고 할 만큼 많은 일들을 대화로 풀지 못하고 분쟁이나 갈등으로 표출하는 게 되풀이됐다. 갈등 문제는 소위 갑들이 다른 주체를 대등한 입장으로 대하고 대화하면서 그 안에서 입장차이, 이해관계 차이를 합리적으로 조율해서 접점을 만들지 못해 발생한다. 약자들은 그런 생각을 하지만 그걸 힘으로 강제할 수 없는 반면에, 강자나 갑들은 대화와 협상을 자신의 이익을 위해 수단시하고 들러리로 운영한다.

진정한 의미에서 다른 주체들과 이해당사자들을 참여시켜서 그 안에서 하나의 파트너로서 더불어 풀어가는 사회적 대화를 도모하거나 만들지 못했다. 갑이라고 할 수 있

는 정부나 사측이 자기들의 바라는 바를 관철시키거나 밀어붙이기 위한 절차, 들러리로 대화를 내세우다 보니, 그 과정에서 그런 걸 뻔히 아는 사람들은 참여하지 않고 반발했다. 억지로 참여한다고 해도 실제 사회적 대화를 뿌리내리지 못하고 쌓아가지 못한 상태에서 계속 만들어지고 지나면 뒤집어지곤 했다. 사회적 대화기구가 현주소에서도 그런 것들을 찾아볼 수 있다.

새 정부가 한국형 사회적 대화기구를 새롭게 구성하고 전반적인 논의의 틀을 바꿔보겠다고 하는데, 너무 서두르면 과거의 문제를 답습할 수 있다는 점에 유의해야 할 것이다. 해외사례를 연구하다 보면 대등한 기회와 참여, 그 안에서 성숙된 노동정치의 모습을 보여주는 것에 비해서 우리는 그렇지 못했다는 반성을 하게 된다.

이런 협의나 대화는 중앙 차원뿐만 아니라 기업 수준에서도 우리 노사정 관계의 후진성을 보여 왔다고 생각한다. 특히 주도권을 쥔 그룹이 너무 개발주의 방식으로 언제까지 뭘 이룬다는 방식으로 풀어나가는 것, 조율이나 조정이라는 프로세스의 관점이라기보다는 자기가 가지고 있는 이해관계, 목표를 어떻게든 관철시키고 힘으로 누르는 방식으로 이루어지다 보니 우리 노사관계가 현재의 모습으로 드러나고 있는 것이라고 본다.

현 정부의 새로운 시도라고 해도 그동안 왜 안 됐는지를 성찰하고, 노사 주체의 인식이나 의식, 규범이나 문화가 바뀌는 것까지 해나가면서 함께 풀어나갈 수 있는 일들이 필요하다. 그런데 새 정부에서 이미 길러 이슈라고 할 만한 근로시간 단축, 최저임금 산입범위 문제를 제기했는데, 이런 난제를 사회적 대화로 어떻게 풀어나갈 수 있을지 다소 걱정 된다.



우리 사회에서 사회적 대화를 위해서 꼭 짚고 넘어가야 할 것이 있다면 어떤 점인가?

이병훈: 새 정부가 내건 국정과제가 노동존중사회다. 당장 대선 이후에 노동계로부터 나름 신뢰받을만한 정책을 추진하다 보니까 노동계의 분위기는 상당히 우호적이고, 대통령과 양대 노총 대표자들과의 순차적인 간담회나 오찬 자리에서도 확인된다.

걱정은 아까 말씀드린 길러 이슈 두 가지와 비정규직의 정규직 전환인데, 하나하나가 간단치 않다. 근로시간 단축 법제화 문제는 정부가 국정과제로 제시하기도 했지만 위

낙 노사 간 이견이 크고, 최저임금 산입범위에 관한 쟁점도 만만치 않다. 두 개의 킬러 이슈, 그리고 비정규직 문제가 올해 상반기에 현장에서 큰 문제없이 풀릴 수 있을지, 아니면 또 다른 문젯거리로 대두될지가 사회적 대화의 큰 걸림돌로 작용될 수 있는 상태다.

지금 상황은 만만치 않다. 물론 분위기는 나쁘지 않지만 쉽게 정리될 수 있는 사안은 아니다. 당장 킬러 이슈 두 가지부터 노사정 대표자들이 뭔가 합의점을 만들어서 도장을 찍고 정말 노사정 합의가 된다면 국회에서 입법이라든가 여러 가지 제도개선을 순조롭게 진행할 수 있을 것이다. 반면에 노동계에서, 지도부는 타협 의사가 있다 하더라도 현장의 조합원은 금전적 이해관계가 걸려 있어서 쉽게 동의할 수 있는 사안이 아니다 보니까, 정리가 안 되고 정부와 노동계의 거리가 멀어지거나 이를 둘러싼 노동계의 반발이 터져 나온다면, 한동안 사회적 대화라는 것들이 미뤄질 수밖에 없지 않을까 걱정된다. 올 상반기 상황이 만만치 않다. 갈등을 표출된다 하더라도 어떻게 잘 수습할 수 있을지 등과 같이 만만치 않은 과제에 당면해 있다고 생각한다.

사회적 대화를 새롭게 전환한다면 쉬운 이슈부터 성과를 만들어내고 그걸 기반으로 점차 어려운 문제를 논의하는 식으로 가는 것이 우리의 실력을 갖추거나 여건을 성숙시켜 나가는 과정일 것이다. 그러기엔 사회적 대화의 새로운 판도 잘 짜야 할 뿐만 아니라 쉽게 타협할 수 없는 이슈가 걸림돌로 놓여 있기 때문에, 이를 잘 풀어갈 전략과 실력이 요구되는 국면이다.

현장에서부터 존중받는 풍토를 만들자



정부가 내세우고 있는 노동존중사회 구현을 위한 실마리를 어디서부터 풀어야 할까?

이병훈: 노동존중사회에는 많은 일들이 포함될 수 있다. 노동존중이라고 하면 노사관계 측면도 있고, 또 노동시장에서 사람으로서의 가치를 어떻게 구현할 것인가 등 많은 과제들을 다룰 수 있다. 그런 것에 대해서 단기적인 과제도 있겠지만 중기적인 로드맵을 갖고 여러 과제를 잘 풀어나가야 한다.

그중에서도 시급한 것 두 가지를 이야기한다면, 정부가 노동존중사회라고 내세운 것은 그동안의 그렇지 못한 것을 성찰하겠다는 선언이기도 하다. 현재 고용노동행정개혁위원회 위원장도 맡고 있는데, 그동안 고용노동행정이 일하는 국민들을 위해서 그들의 어렵거나 절박한 문제를 풀기에는 제대로 하지 못한 점이 많았다. 오히려 엉뚱하게 고용노동부가 힘센 부처나 권력기관, 그리고 경제권력을 갖고 있는 대기업들의 눈치를 보거나 거기에 맞추는 식이 많았다. 고용노동행정이 일하는 국민들을 받들고 그들을 위해서 행정을 바꿔 체계를 갖춰나가는 것이 중요하지 않을까 생각한다.

다른 하나는 제도개선 얘기를 많이 하지만 있는 법이라도 먼저 지키자는 거다. 사각지대가 많다. 법을 지키지 않는 것 못지않게 그 안에서 온갖 갑질들이 일어나고 있다. 기울어진 운동장은 중앙의 노사정 정책뿐만 아니라 일상 곳곳에 있다. 노동존중은 일상에서 노동자의 인권이나 노동권이 존중될 수 있는 직장 풍토나 직장의 여건이 보장되도록 바뀌어야 한다는 것이고, 법이 제대로 지켜져야 한다는 거다. 비정규직법의 사각지대라든가 근로감독 행정의 사각지대라든가 또는 직장에서 갑질이 성적인 문제를 비롯해 온갖 횡포를 부린다는가 하는 일들을 변화시켜 나가는 것이 법을 지키는 것 못지않게 중요하다. 많은 제도나 틀의 개편도 중요하지만, 일상의 현장에서 노동이 존중받지 못하는 풍토를 바꿔나가도록 하자. 그러려면 우선 그런 것들을 지켜줄 수 있는 고용노동행정의 잘못된 점, 비어있는 점, 왜곡된 점을 바로잡는 변화가 같이 맞물려야 한다.



격월간 <사회적 대화>가 창간된다. 격려 내지는 당부 한 말씀 부탁드립니다.

이병훈: 새로 나오는 <사회적 대화>의 창간 첫 호에 우리 재단을 알릴 수 있는 기회를 갖게 돼서 감사드립니다. 이게 지금 진행되고 있는 사회적 대화랑 다 엮여 있는데, 노사정이 신뢰하고 동참해서 우리 사회의 현안들을 풀어낼 수 있는 장으로 반듯하게 서게 되면 관련된 매체도 사람들의 관심과 참여를 더 이끌어낼 수 있지 않을까. <사회적 대화>가 전문가 중심으로 여러 정책적 현안들을 다루는 것에 그치지 말고 새로운 판의 사회적 대화로 발돋움할 수 있도록 노사정 간에 소통하고 국민들의 민의를 대변할 수 있는 매체로 역할을 할 수 있기를 바란다.

사회적 대화가 꼭 중앙만의 대화를 의미하지는 않는다고 생각한다. 소통에는 여러 층위가 있다. 산업현장에 일하고 있는 조합원들이나 일선 노동자들이 이해하고 공감하고 신뢰할 때 노사정 대표의 논의도 그만큼 잘 될 것이다. 중앙이 있고 업종이나 지역이 있고 사업장과 기업이 있는데 현장에서 부실할 때 위에서 잘 할 수가 없는 것 아닌가. 대표성을 제대로 확보할 때 책임질 수 있는 협상도 되는 것이라는 점에서 매체에 서도 받쳐줘야 한다.

그리고 있는 실상을 제대로 보여줘야 어떻게 바꾸자는 공감을 이끌어낼 수 있다. 억지로 강요하는 방식이 아니라, 사람들에게 올림을 줄 때 아래로부터의 인식이나 문화가 바뀌면서 차차 상층까지 달라질 수 있지 않을까 생각한다. 그런 좋은 기획들이 많이 나왔으면 좋겠다. 다양한 산업현장에서 일하고 있는 이들이 현장 갑질의 실태, 일터의 여러 답답한 문제들을 내보이면서 과제를 던지고, 현장의 사람들도 사회적 대화가 필요하고 사회적 대화를 통해 문제를 해결할 수 있다고 생각할 수 있게 해주는 매체로 자리매김 되면 좋겠다.

| 기업단위 사회적 대화 |

사회적 대화 확산, 지역·업종 넘어 개별 기업으로
SK이노베이션 노사, 기본급 1% 사회연대 위해 기부

사회적 대화 확산, 지역·업종 넘어 개별 기업으로

SK이노베이션 노사, 기본급 1% 사회연대 위해 기부

박종훈 월간 〈참여와혁신〉 취재팀장

‘상생相生’이란 표현이 이제 진부하게 느껴질 정도로 우리 사회 곳곳에서는 이를 강조해 왔다. 그만큼 차이로 인한 갈등이 크다는 의미일 것이다. 하지만 널리 이야기된 만큼 ‘상생’하는 사회로 바뀌었는지에 대해서는 여전히 물음표다.

넓게는 국가 전체의 차원에서, 혹은 산업이나 지역 단위의 차원에서, 좁게는 개별 기업의 차원에서 상생을 위한 노력들이 조금씩 계속되고 있다. 이 과정에서 노-사-정이 꾸준한 대화와 소통을 위해 노력해야 한다는 점은 두말할 나위 없이 중요하다.

공공부문, 상생연대기금 재단 설립

최근 가장 화제가 되었던 것은 공공부문에서의 움직임이다. 새 정부는 비정규직 문제를 포함한 우리 사회의 격차 해소를 공공부문부터 우선하겠다는 입장을 밝힌 바 있다.

지난 박근혜 정부와 이명박 정부 기간 동안, 공공부문 노동계는 정부와 대립각을 세웠다. ‘선진화’, ‘정상화’ 등의 이름을 붙인 공공기관 정책에 대해 노동계는 노동조건의 심각한 후퇴라고 규정하고 맞서왔다.

2016년에는 성과연봉제를 비롯해 공공기관에 성과주의 문화 도입을 본격적으로 추진하려 했고, 이는 노동계와의 본격적인 마찰을 빚는다. 공공부문 노동계는 민주노총 공공운수노조, 보건의료노조, 한국노총 공공노련, 공공연맹, 금융노조 등 상급단체를 달리하는 5개 산별 조직



▲ 2017년 12월 21일 청와대는 재단법인 공공상생연대기금 대표자들과 공공부문 노조대표자들을 초대해 격려했다.

을 중심으로 양대 노총 공공부문노동조합 공동대책 위원회(공대위)를 구성하고 이에 대응한다. 철도노조 74일 총파업, 금융노조 9.23 총파업, 기재부 앞 68일 노숙투쟁 등이 진행됐다.

당시 정부는 노동조합의 동의 없이 이사회 의결만 거쳐도 성과연봉제를 도입한 것으로 간주하고 그에 따른 인센티브를 지급했다.

박근혜 대통령 탄핵과 조기 대선 이후 새로 출범한 문재인 정부는 공공부문 성과연봉제 폐기를 선언했다. 그에 따라 공대위를 중심으로 이미 지급된 1,600억 원 규모의 성과연봉제 도입 인센티브를 반납해 사회연대를 위한 기금으로 활용하자는 논의가 본격화된다.

지난해 12월 공식 출범한 ‘재단법인 공공상생연대기금’은 향후 ▲비정규직·저임금 노동자 및 자녀 장학사업 등 사회적 격차 해소 사업, ▲일자리 매칭과 비정규직 제도개선 연구 등 사회적 책임과 연대 사업 ▲지역사회 소통 및 무료 상담 등 사회공공성 강화 사업을 수행하게 된다.

2018년 2월 현재 기금 출연은 15개 기관에서 150억 원 규모이다. 구체적인 출연기관은 [표 01]과 같다.

표 01 공공상생연대기금 출연 기관

공공상생연대기금 출연 기관
국민연금공단
국토정보공사
기업은행
산업은행
한국가스공사
한국고용정보원
한국공항공사
한국소방산업기술원
한국수자원공사
한국자산관리공사
한국장애인고용공단
한국조폐공사
한국지역난방공사

표 02 주요 대기업 협력사 상생안

고용확대	
현대기아차	2, 3차 협력사 최저임금 인산 대비 500억 원 규모 상생협력기금
두산	협력사 직원 1인당 월 10만 원씩 연 120만 원 지원
삼성전자	협력사 임직원 교육 및 협력사 채용 한마당 개최
경영안정	
삼성전자	5,000억 원 규모 물대펀드로 1→2차 협력사 현금결제
삼성디스플레이	2,000억 원대 물대펀드로 1→2차 협력사 현금결제
현대기아차	1,000억 원 규모 2, 3차 협력사 전용자금 대출 프로그램
SK하이닉스	1,000억 원 규모 현금결제지원 펀드, 600억 원 상당 '원-원' 펀드
LG디스플레이	기술협력자금 1,000억 원으로 무이자 대출
KT	중소, 벤처 협력사 위한 1,000억 원 규모 상생협력펀드
포스코	5,500억 원 규모 상생협력기금으로 2차 협력사도 지원
복지확대	
SK	2019년까지 150여 개 협력사 직원 자녀 학자금 지원
SK하이닉스	사내 부속병원 2, 3차 협력사 직원들에게 개방
LG디스플레이	1년 이상 근무 2, 3차 협력사 직원 차별 없는 의료복지
두산	협력사 직원 명절 선물, 건강검진, 장례서비스 지원
두산 인프라코어	협력사 직원 고교생 자녀 학자금 및 사내 어린이집 이용 지원

공공부문을 넘어 민간으로 확대

격차를 줄이고 상생을 위한 움직임은 비단 공공부문에서만 추진되는 게 아니다. 대기업들 중심으로 민간부문에서도 이와 같은 분위기가 확산되고 있는 추세다. 특히 기존에는 대기업들이 핵심 1차 협력사를 중심으로 지원을 해왔던 것에 반해, 최근에는 2, 3차 협력사들까지 지원 폭을 확대하고 있다. 이는 정부가 발표한 국정기조와도 부합한다.

개별 기업 중 노사가 사회연대를 위해 함께 손을 맞잡고 지속적인 노력을 기울이고 있는 사례 중 잘 알려진 것은 SK이노베이션의 경우다.

SK이노베이션 노사는 2017년 임단협에서 기본급 1%를 사회적 상생을 위해 기부하기로 합의했다. 회사의 발전이 구성원뿐 아니라 협력사를 비롯해 사회의 발전에도 기여해야 한다는 의미를 살린 결과다.

그동안 SK이노베이션의 전 구성원은 지난 2007년부터 자발적으로 ‘1인 1후원계좌’ 기부문화를 추진해오고 있었다. 이번 임단협 결과는 이와 같은 내용을 제도화하기로 합의한 것이다. 회사의 구성원이 기본급 1%를 자발적으로 기부하면, 회사도 그만큼을 매칭해 기부금으로 적립해 가는 방식이다.

이 기금은 협력사 구성원들의 복지를 향상시키고, 기존에 후원계좌 기부를 통해 지원해 오고 있던 소외계층을 위한 사회공헌으로 활용될 계획이다.

이정목 SK이노베이션노조 위원장은 “조합원들의 자긍심을 높이고, 대기업 노조가 사회에 기여할 수 있는 방안을 깊이 고민한 결과”라며 “노동조합은 앞으로도 회사의 성장이 구성원 및 사회의 행복과 직결되도록 하기 위해 노력할 것”이라고 밝혔다.

SK이노베이션 역시 “선례가 없는 혁신적이고 미래지향적인 노사관계”라며 “찬반투표에 조합원 90% 이상이 참여해 73,57%라는 높은 찬성률을 보인 것은 회사와 구성원, 그리고 사회가 함께 발전해야 한다는 새로운 미래상을 보여준 것”이라고 평가했다.

SK이노베이션 노사는 2018년 2월 5일 울산에서 문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장과 오규택 울산광역시 경제부시장을 비롯해, 협력사 임직원 400여 명이 참석한 가운데 ‘2018 SK





이노베이션 협력사 상생기금 전달식을 갖기도 했다. 총 43억 원의 기부금을 조성했으며, 이중 절반인 21억 5천만 원을 68개 협력사에 전달했다.

대상이 되는 협력사는 설비, 생산 등 직접 연관이 있는 회사를 비롯해, 식당, 청소, 경비, 어린이집 보육교사 등 SK이노베이션과 함께 하는 전 분야의 협력사가 포함됐다.

무엇을 할 것인가?

그동안 우리 사회에서 거론된 '사회적 대화'는 중앙 단위의 논의에 국한되는 좁은 의미에 갇혀 있었는지도 모른다. 또 특정 일방에게 양보가 강요되는 것으로 오해를 사 왔다. 급속한 경제발전으로 인한 한국 사회의 부조리가 곳곳에서 사회 갈등으로 표출되고 있는 시점에서 이를 조율하고 문제를 풀어나가기 위한 사회적 대화에 대한 의미가 좀 더 폭 넓게 자리 잡을 필요가 있다는 점은 각계각층에서 대두되고 있다.

산업과 지역, 개별 사업장 차원에서도 다양한 사안과 의제를 두고 이해 당사자들이 참여하는 사회적 대화의 확대가 본격적으로 요구되는 시점이다.

국제 고용 노동 동향

ILO발간 보고서

OECD발간 보고서

Eurofound 발간 보고서

손옥이 운영국

국제 고용 노동 동향

손욱이 운영국

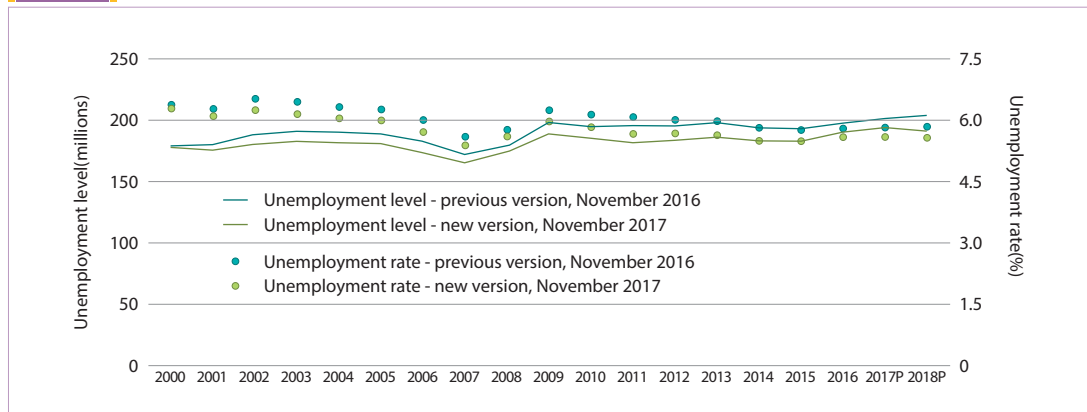
ILO발간 보고서

2018 세계고용과 사회전망 보고서 요약

(세계 경제성장률은 반등, 향후 안정적이지만 낮은 성장률 유지) 2017년 세계 경제성장률은 3.6%로 2010년 이후 7년 만에 반등했다. 2018년 이후 중기 경제 성장률 전망은 상대적 물가 안정과 주요 경제의 성장 안정화, 고정투자의 안정화 등으로 3.7%를 기록할 것으로 예측된다.

(2018년 세계 실업자 수는 1억 9천만 명 이상이 될 것) ILO의 최근 세계 실업률 추산 자료에 따르면, 2017년도 세계 실업률은 5.6%를 기록하였고 2018년도의 세계 실업률은 5.5%, 총 실업자 수는 1억 9천2백만 명 이상이 될 것으로 추산된다.

표 1 2016년, 2017년 실업률 및 실업자 수



(취약한 일자리의 증가) 2017년 전 세계 노동자의 약 42%가 취약한 형태(자립 노동자 및 기여 가족 종사자 등)의 일자리에 고용되었으며 특히 개발도상국(76%)과 신흥국가(46%)에서 높은 것으로 나타났다. 취약한 일자리는 2019년까지 약 3억 5천만 개가 더 늘어날 것이다.

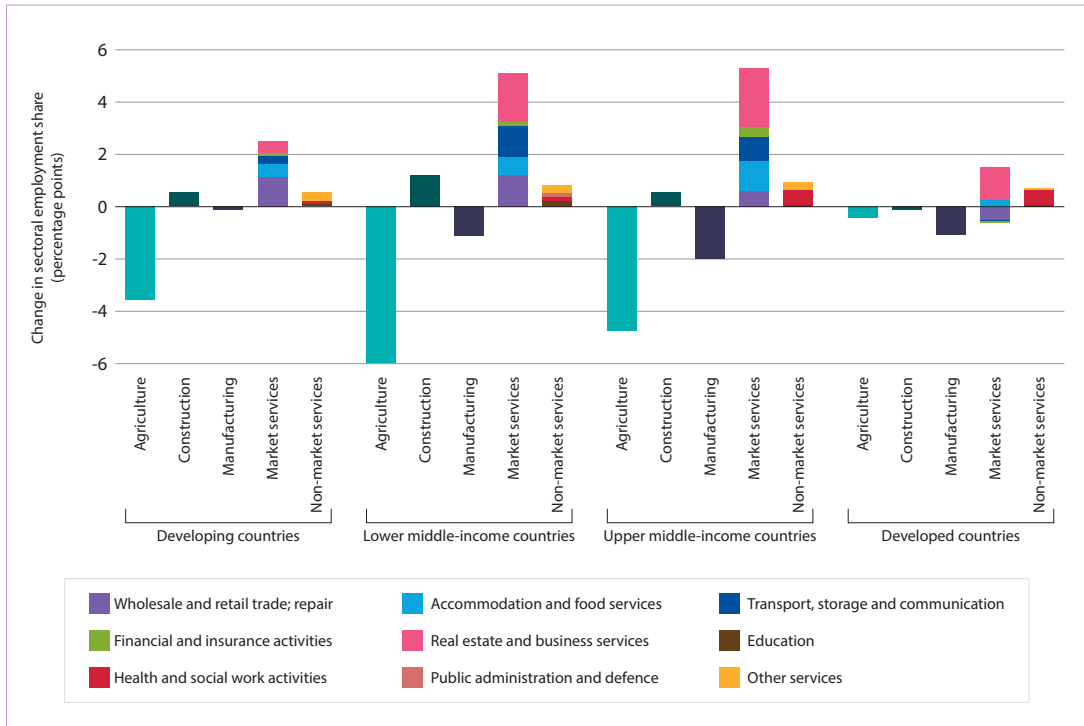
(근로빈곤층 감소 속도는 느릴 것) 2017년 극심한 근로빈곤자는 증가하여 신흥국가와 개발도상국에서 하루 1.90달러 미만의 소득을 버는 인구는 3억 명 이상이었다. 개도국의 근로빈곤층 감소 속도 둔화로 2018년에는 1억 1천 4백만 명 즉 총 고용의 40%가 극심한 근로빈곤층이 될 것으로 예상된다.

(지역과 국가별 고용 격차는 존재할 것) 선진국의 실업률은 6년 연속 감소하여, 2018년도에는 5.5%로 감소할 것으로 예측된다. 신흥국은 2014~2017년에 실업률이 증가하였으나 2018년의 실업률은 5.5%를 기록할 것으로 예상된다. 개발도상국의 2018년 실업률은 5.3%로 2018~2019년에는 매년 50만 명의 실업자가 증가할 것으로 추산된다. 개발도상국과 신흥국가들은 지속되는 낮은 질의 일자리와 근로빈곤으로 인해 도전과제에 직면하게 될 것이다.

(노동시장에서 불평등은 지속될 것) 불평등은 국가별로 상이하게 나타나지만 성적 역할 관련 문제, 사회경제학적 또는 사회문화적 요소로 인한 여성의 노동시장 참여에 대한 불평등 격차가 대두될 것이다. 특히 북아프리카와 아랍 국가의 여성은 실업에 노출될 가능성이 남성보다 2배 이상 높다. 2017년 개발도상국에서 취약한 형태의 일자리에 고용된 남성은 72%이나, 여성은 82%를 기록하였다. 청년(25세 이하)의 고용기회 부족도 주요한 세계적 도전과제이다. 전 세계 청년 실업률은 13%로 성인(4.3%)보다 3배 높다. 이러한 현상은 특히 북아프리카 지역에서 두드러지며, 청년의 30%가 노동시장에서 일자리를 얻지 못하고 있다. 성별 격차는 청년층에서 더 심화되어 성별 격차 감소 해결에 장애물이 될 것이다.

(서비스 분야로의 구조적인 변화와 양질의 일자리) 기술적 진보, 자본축적, 세계화, 인구통계학적 요소, 정부 정책 등과 같은 내부적 또는 외부적인 요소는 고용의 재분배를 촉진할 것이다. 모든 소득층 전반에서 점점 더 많은 노동자가 서비스 분야에 고용될 것으로 예상되며 농업 분야에서의 고용은 점점 하향추세를 기록할 것으로 전망된다. 중상위 소득층에서와 선진국에서 제조업 분야의 고용은 감소할 것이나 중하위 소득층에서 제조업 분야의 고용은 소폭 상승할 것이다. 선진국에서 서비스분야의 고용증가는 파트타임 고용 증대로 이어질 것이고 구조적 변화로 인한 근무환경 개선 제약의 문제로 이어질 가능성이 있다.

표 02 분야별 고용분담률 변화



(고령화 인구증가와 미래 노동시장) 기대수명이 늘어나고 출산율이 감소함에 따라 향후 세계 인구증가는 둔화할 것이다. 퇴직자의 급격한 증가는 연금 시스템과 노동시장 전체에 부담을 가중시킬 것이다. 선진국의 고령화는 더 가속화될 것이며 2030년에는 10명당 65세 이상 인구는 약 5명(2017년 3.5명)이 될 것이다. 노동시장에서 글로벌 평균 연령은 2017년 약 40세였고, 2030년에는 41세가 될 것으로 예상된다. 고령자의 빈곤을 해결하고 모두를 위한 적절한 노동 시장 기회를 제공하는 것이 중요하며 평생 학습교육이 고용기회를 확대해 줄 것이다.

출처: World Employment and Social Outlook Trends 2018, ILO (2018.1.22.)

OECD발간 보고서

경제 금융 고용 동향 보고서 요약

(고용부문) 최근 OECD 국가의 노동시장은 개선되고 있으나, 국가별 진행 양상이 다르고 고용증가에도 불구하고 여전히 노동시장의 여유 공급능력이 커서 임금소득이 증가하는 뚜렷한 징후가 없었다.

OECD 회원국의 실업률은 2017년 8월 5.8% 수준으로 안정적이거나 실업자 수는 위기 직전보다 여전히 3억 5천만 명이 많은 상황이다. 실업률이 4% 미만인 국가는 체코, 독일, 아이슬란드, 일본, 한국, 멕시코이고, 10% 이상인 국가는 그리스, 이탈리아, 스페인, 터키 등이다.

OECD 국가 고용률은 2017년 2/4분기에 67.6%로 상승하여 위기 이전 최고치보다 약간 높은 수준으로 회복되었으나 임금상승은 여전히 억제되고 있다.

OECD 국가 청년(15-24세)실업률은 2017년 8월 11.9%로 위기이전보다 0.4%가 낮으나 유로존의 경우 7월 18.9%로 위기 직전과 비교하면 여전히 3.6%p 높다.

최근 디지털화로 인해 직무능력 격차가 확대될 우려가 있으며 일자리 창출 및 생산성 향상을 저해할 수 있으므로 변화하는 역량 수요에 대한 신속하고 충분한 정보공유, 교육 및 훈련 시스템 마련 등의 대책이 필요하다. 특히, 변화하는 역량 수요를 위해 평생학습 기회 확대는 필수적이며 저숙련 노동자를 위해 중요하다.

OECD에서는 국제성인역량조사(PIAAC)를 통해 직무능력에 대한 조사를 추진하여 역량 미스매

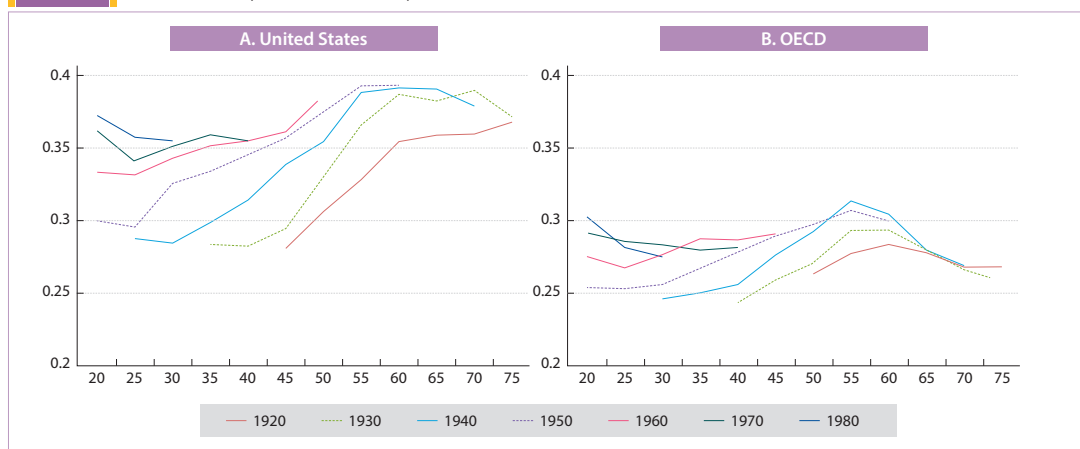
치, 역량 격차, 이를 개선하기 위한 사업주의 전략 등을 평가하고 주요 정책 이슈를 도출할 예정이다.

출처: OECD대한민국 정책본부 (2018.1.22.)

고령화와 고용정책 보고서 요약

2016년 미국의 55-64세 고령자들의 취업률은 62%로 OECD평균(59%)보다 다소 높은 편이나 세대 간 격차가 심하고 취약계층에서 광범위한 조기퇴직이 발생하고 있으며 65세 이상 노인 빈곤률도 OECD평균(13%)보다 높은 20%로 학력격차에 따른 양극화가 나타나고 있다.

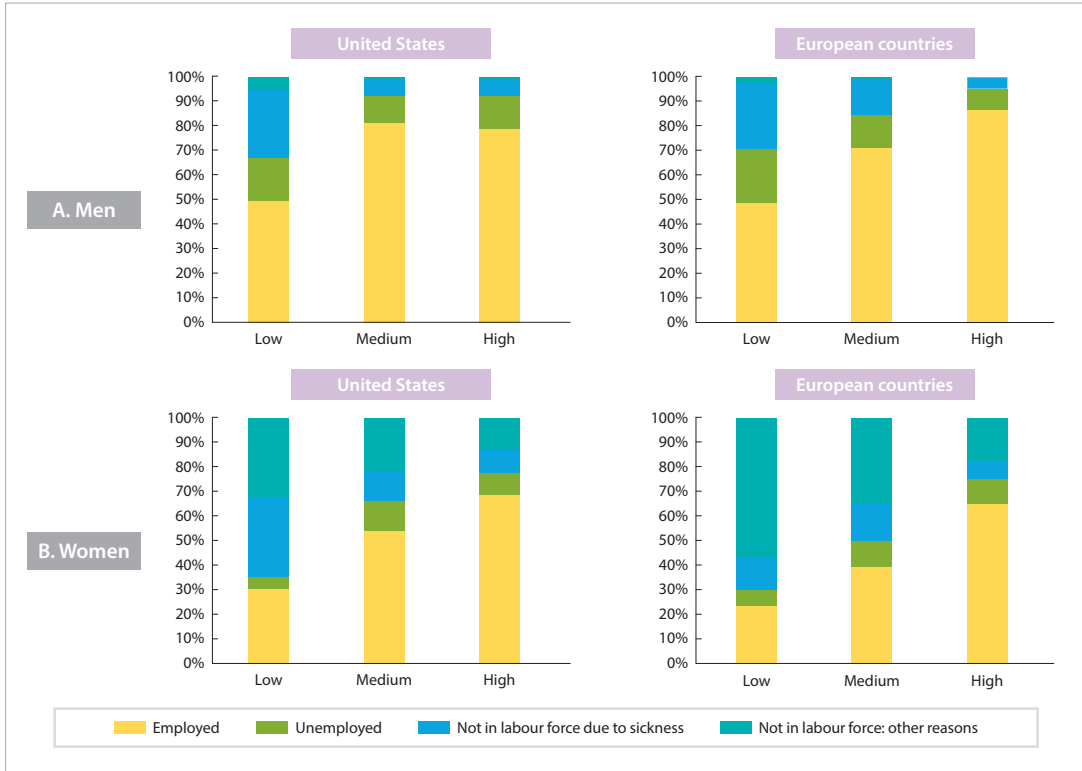
표 01 세대간 격차(미국 VS OECD)



고령 노동자의 조기은퇴를 막기 위해서는 근로소득이 있다는 이유로 연금을 낮추는 현행 연금제도를 개선하고 지금보다 더 유연한 노동시장을 만들 필요가 있다.

교육을 덜 받은 고령자는 교육을 더 많이 받은 고령자에 비해 조기에 퇴직하고, 장기실업에 노출되며, 건강상의 문제로 일을 계속하기 어려운 경향을 나타냈다.

표 02 교육을 덜 받은 사람들의 실업과 고용비교



노인 빈곤을 해결하기 위한 방안으로는 국가 연금 재정에 안정성을 보장하면서 모든 사회경제 그룹을 위한 장기적인 노동환경을 조성하는 것이 중요하다.

또한, 퇴직연금 수령 연령을 기대수명과 연계하는 방안, 연금수령 자격 연령에 해당하는 고령자에게 이해하기 쉬운 정보 제공, 노인 빈곤 수준을 감소하기 위한 사회보장 제도 보완, 연금 보장을 통해 저숙련 노동자를 위한 직업적 기회 제공, 특별 훈련 과정 개설, 모든 노동자들을 위한 보건증진 등이 방안이 될 것이다.

기업차원에서는 고용보호정책을 줄이고 고령자 고용과 근속을 도모하며, 정부차원에서는 건강보험 제도를 개선하고 고령자도 자신의 숙련도를 바탕으로 새로운 교육과 훈련에 임한다면 양질의 일자리를 통한 고용기회는 증대될 것이다.

출처: Aging and Employment Policies: United States 2018, OECD(2018.1.22.)

국제 고용 노동 동향

손옥이 운영국

Eurofound 발간 보고서

경제위기 동안의 유럽의 노동이동성 보고서 요약

경제위기(Great Recession)는 유럽 노동시장의 고용수준과 구조에 지속적인 영향을 미쳤다. 고용률의 급격한 하락으로 인해 위기 이전 수준의 고용률로 회복되기까지에는 상당한 시간이 소요되었고, 아직도 몇몇 국가는 위기 이전 수준을 회복하지 못하였다.

위기의 시기에 일자리를 잃은 노동자들은 어떻게 되었을까? 여전히 실업 상태일까 또는 다른 일자리를 찾았을까? 만약 일자리를 얻게 되었다면 어떤 일자리일까? 위기로 인해 직업 이동상승의 기회가 있었을까?

Eurofound에서는 상당 수준의 이동 패턴이 예측되는 다른 경제 사회구조를 지닌 6개 유럽국가(프랑스, 이탈리아, 폴란드, 스페인, 스웨덴, 영국)를 대상으로 위기 이전(2006년-2007년), 위기 직후(2009년-2010년), 위기 동안(2012년-2013년)의 고용이동 패턴과 직업이동을 조사했다.

그 결과, 국가별 사회 시스템이 다름에도 불구하고 유사한 수준의 직업이동이 발견되었다. 조사에서는 일자리의 질과 노동 이동성을 고려하고 소득 5분위 배율*로 구분 지어 직업 이동을 평가하였다.

* 소득 5분위배율: 5분위계층(소득최상위20%)의 평균소득을 1분위계층(소득최하위20%)의 평균소득으로 나눈 값, 국민소득의 분배 상태를 대표적으로 나타내는 지표

그 결과 노동시장에서 직업이동은 다음과 같은 3가지로 분류되었다.

첫째, 위기 시 스웨덴과 영국에서는 직업이동이 높았으며 실업자들은 낮은 수준의 임금을 지급하는 일자리로의 이동이 잦았다.

둘째, 위기 시 프랑스와 이탈리아에서는 상대적으로 낮은 직업이동을 나타냈으며 일자리와 고용 상태 간에 제한된 이동을 나타냈다.

셋째, 위기 시 폴란드와 스페인에서는 실업자들이 낮은 수준의 임금을 지급하는 일자리로 이동함에 따라 낮은 수준의 임금을 지급하는 일자리에서 근무하는 노동자들은 높은 실업의 위험에 직면하게 되는 경향을 나타냈다.

유럽에서 폴란드와 스페인은 임시고용 비중이 가장 높은 국가들이고 프랑스와 이탈리아는 상대적으로 덜 역동적인 노동시장이라는 특징이 있으나 스웨덴과 영국에서 유사한 직업이동을 나타냈다는 점은 다소 의외이다.

스웨덴과 영국의 결과를 좀 더 자세히 살펴보면, 위기 시 직업이동이 높았다는 점은 일반적인 경제 상황이나 다른 국가보다 더 나았다는 점을 반영하고 있다. 또한, 실업과 고용 간 이동뿐만 아니라 다른 범주의 일자리와 급여수준 간에서도 높은 이동성을 나타냈다. 실업에서 고용으로의 이동은 높은 임금을 지급하는 일자리보다 낮은 임금을 지급하는 일자리로의 이동을 나타내지만 낮은 임금을 지급하는 일자리에서 실업으로 이동이 없다는 사실은 영국과 스웨덴에서 낮은 임금을 지급하는 일자리가 더 나은 일자리로 도약할 가능성의 기회를 제공하고 있다는 점을 시사한다.

이러한 유사성에도 불구하고 이동의 흐름은 다른 사회경제적 모델의 결과로도 달라질 수 있는데, 예를 들면 영국에서 출산은 여성 고용에 부정적인 영향을 미치나 스웨덴에서는 사회 시스템이 여성 고용에 매우 협조적이므로 큰 문제가 되지 않는다.

결론적으로, 스웨덴과 영국과 같이 위기의 시기 동안 높은 이동성을 나타낸 국가의 경우 역동적인 노동시장을 유지하였고, 스페인처럼 위기에 큰 타격을 입은 경우 중간소득층에까지 실업의 위험성이 영향을 미쳤다는 점을 시사한다.

표 01 스웨덴의 직업 이동을

		2006-2007							2009-2010							2012-2013						
		Status current year (%)							Status current year (%)							Status current year (%)						
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	U	I	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	U	I	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	U	I
Status 1 year ago	Q1	77.08	3.80	4.66	3.53	1.87	3.32	5.75	78.82	4.20	2.63	4.66	1.46	2.62	5.60	78.77	6.03	2.42	3.28	0.66	3.46	5.37
	Q2	4.13	73.21	11.65	3.72	1.97	1.62	3.71	4.10	72.10	6.65	6.15	2.66	4.31	4.03	3.68	68.45	11.05	4.42	3.89	3.23	5.27
	Q3	3.71	7.50	71.91	7.02	5.02	1.21	3.63	3.53	7.93	74.74	5.39	3.91	2.43	2.08	2.11	10.54	70.16	3.85	9.34	2.18	1.81
	Q4	3.05	2.89	5.57	74.62	9.22	1.29	3.36	4.05	6.26	3.03	71.57	10.37	1.73	2.99	1.23	3.93	3.06	80.77	7.13	0.97	2.91
	Q5	1.20	1.02	6.16	10.35	78.41	0.72	2.15	1.02	3.79	2.54	11.44	78.08	1.22	1.90	0.89	4.21	9.62	7.55	75.85	0.56	1.30
	U	17.07	8.26	9.89	4.62	6.09	28.97	25.09	14.37	10.32	3.69	6.01	3.53	43.25	18.82	17.01	12.67	6.23	2.69	1.71	43.57	16.13
	I	8.46	4.42	3.96	4.19	2.81	6.34	69.82	6.66	4.37	2.23	3.17	2.19	8.50	72.88	6.33	5.29	2.70	4.16	1.80	8.57	71.15

표 02 영국의 직업 이동을

		2006-2007							2009-2010							2012-2013						
		Status current year (%)							Status current year (%)							Status current year (%)						
		Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	U	I	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	U	I	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	U	I
Status 1 year ago	Q1	83.80	2.64	1.64	1.25	1.06	1.20	8.42	78.41	4.16	1.67	3.71	1.01	2.31	8.74	77.02	4.35	2.78	2.69	2.65	2.27	8.24
	Q2	2.21	84.39	1.93	1.89	2.69	1.90	4.98	4.49	73.53	3.85	5.55	3.64	2.47	6.46	5.04	76.48	6.54	2.68	2.16	2.89	4.21
	Q3	2.24	1.98	88.06	1.02	1.87	0.93	3.90	2.34	5.43	77.00	2.76	5.11	3.04	4.31	2.68	6.50	72.18	5.15	6.84	1.55	5.10
	Q4	1.69	1.20	0.64	87.86	3.57	0.54	4.48	3.91	5.29	2.03	76.19	5.91	1.44	5.23	3.70	2.11	5.59	77.38	6.93	0.73	3.56
	Q5	0.82	1.95	1.25	2.74	89.41	0.44	3.39	1.94	3.89	4.84	7.55	76.35	1.44	4.00	2.50	2.20	6.37	6.04	77.35	1.41	4.13
	U	14.18	11.52	6.57	5.61	3.62	32.15	26.35	13.86	8.40	4.52	2.65	2.11	35.90	32.56	9.56	13.07	5.33	3.68	3.04	42.42	22.89
	I	8.38	3.07	1.21	3.25	1.01	3.06	80.01	6.81	2.96	1.25	2.96	1.17	5.19	79.66	6.81	3.26	2.36	1.71	1.88	5.82	78.16

출처: Labor Mobility in Europe during the Great Recession, Eurofound (2018.1.24.)



04



위원회 동정

-
- 숙련과 원하도급 기업 형태로 보는 임금격차
2017 임금연구회 제7차 전체회의 결과 요약

강금봉 전문위원실

- 위원회 새청사 이전

이세종 대외협력실

| 위원회 동정 |

숙련과 원·하도급 기업 형태로 보는 임금격차

2017 임금연구회 제7차 전체회의 결과 요약

강금봉 전문위원실

2014년도부터 경제사회발전노사정위원회에서는 미래지향적 임금정책 수립의 기반을 마련하기 위해 임금연구회를 운영하고 있다.

4기 임금연구회는 기업규모 간 임금격차 실태 분석 및 관련 정책 방안을 검토하기 위해 2017년 8월 발족하여 사회학·경제학·경영학 관련 전문가 총 11명으로 구성하여 현재 운영 중이다.

임금연구회는 제7차 전체회의를 2017년 11월 24일에 개최하였다. 이날 반가운 박사(한국직업능력개발원)는 ‘한국의 스킬과 노동시장 성과: 대기업과 중소기업 비교분석을 중심으로’를 주제로 발제를 하였다. 반가운 박사는 OECD의 국제성인역량조사(Program for International Assessment of Adult Competences; 이하 PIAAC)를 통해 같은 스킬 수준이라도 대·중소기업 근로자 간 임금격차는 OECD 평균에 비해 큰 것으로 분석하였다. 특히, 스킬활용 지수, 전문직 비율, 사업주지원 교육 참여 참여율, 실제 경력, 직무 만족률은 중소기업이 대기업에 비해 낮은 것으로 분석하였다.

이 같은 현상의 주요 원인으로는 대기업에서는 역량 향상에 따른 임금보상이 크게 반영되나, 중소기업에서는 그에 맞는 적절한 임금보상이 이루어지지 않는다는 점이 지적되었다. 즉, 임금격차는 개인의 역량이 충분히 보상되지 못하고, 인적자원 활용과 개발이 낮은 중소기업의 특성에 의한 것일 수도 있음이 제시되었다.

발제 후 토론과정에서, 중소기업이 일터를 ‘고성과 작업장’으로 혁신할 수 있도록 원·하청 시스템의 근본적인 합리화가 필요함이 제기되었다. 이는 공급사슬 전반을 관리하는 대기업의 경영전략에 하청기업의 숙련수요가 결정적인 영향을 받을 수 있기 때문으로, 이러한 구조개혁이 없이는 교육훈련 확대로 중소기업 근로자의 숙련이 향상되더라도 근로조건 개선을 기대하기는 한계를 가진다는 점이 지적되었다.

임금연구회는 제8차 전체회의를 2017년 12월 8일에 개최하였다. 이날 장우현 박사(한국조세재정연구원 부연구위원)는 ‘기업규모별 고용과 임금분포: 경제총조사 분위분석을 중심으로’ 주제로 발제하였다.

장우현 박사는 통계청 경제총조사 자료와 국민경제자문회의 자료를 연계하여 원청 대기업과 하청 중소기업체의 임금격차를 분석한 결과 기업의 연간 평균 인당 지급액은 원청 3천9백만원, 하청 2천8백만원, 비하청 2천2백5십만원으로 원청과 하청의 연봉격차는 1,100만원, 하청업체와 비하청 업체의 연봉격차는 550만원의 차이가 있다고 발표하였다.

또한, 원청 대기업의 임금 수준이 하청 중소기업체의 임금에 미친 영향을 분석하면 대기업 연봉이 100만 원 높을 때 하청업체 연봉은 단 6,700원 높은 수준으로 나타나, 대기업 근로자가 하청 사업체 근로자와 이익과 손실을 공유하지는 않음을 확인하였다고 분석하였다. 특히, 2013~2014년 한국기업정보(KIS) 데이터와 국민경제자문회의 조사 데이터를 연계하여 분석한 결과 원청업체의 영업이익이 늘어날 때 하청의 영업이익은 오히려 감소하고, 원청의 영업이익이 감소할 때 하청의 영업이익은 변화 없는 것으로 나타났고, 중소기업 지원정책의 효과가 의도하지 않게 대기업으로 흘러들어 가는 ‘빨대효과*’도 발생하는 것으로도 발표하였다.

* 빨대효과(Straw Effect)는 하청 중소기업에게 지원하는 중소기업지원 정책의 혜택이 원청 대기업으로 흘러들어 가는 효과

논의를 통해 ‘중소기업의 생산성 개선’과 효과적인 ‘승강 사다리’를 구축하는 것이 중요한 과제가 제시되었다. 이를 위해서는 중소기업을 지원하는 원가보조, 예산사업, 인력보조, 조달사업, 공정

거래, 조세감면 등의 정책 효율성 강화와 기업 간 원·하청 수직관계를 고려한 중소기업 정책 지원이 필요함이 논의되었다. 이외 원청의 횡포차단을 위한 공정거래 강화와 하청 노동자의 근로조건 개선을 위한 원·하청 기업 노조 간의 연대와 협력 등이 중요함이 제시되었다.

임금연구회 위원 명단

위원장 이인재(인천대 경제학과 교수)

전문가 권현지(서울대 사회학과 교수), 김주영(산업연구원 연구위원), 노민선(중소기업연구원 연구위원), 박윤수(한국개발연구원 부연구위원), 박진희(한국고용정보원 인력수급전망팀 연구위원), 이정현(명지대 경영학과 교수), 이지만(연세대 경영학과 교수), 전현배(서강대 경제학부 교수), 정진호(한국노동연구원 고용영향평가센터소장), 조동훈(한림대 경제학과 교수)

| 위원회 동정 |

위원회 새 청사 이전

소통 강화 위해 정부청사 나와 S타워에 새 둥지

이세종 대외협력실

위원회는 1월22일 정부 서울청사 시대를 마감하고, 종로구 새문안로에 위치한 S타워(아래 주소 참조)에 새로운 둥지를 틀었다.

정부 서울청사의 경우 참여주체들의 출입 절차가 복잡하고 까다로워, 출입이 자유롭지 못하다는 의견이 있어왔다. 또한 정부청사 입주가 사회적 대화 기구인 위원회의 성격에 부합하지 않는다는 지적이 있었다. 이를 위원회가 수용해 문성현 위원장 취임 이후 전격 이전을 진행하게 됐다.

새로 이전한 S타워에는 7층과 8층에 자





리를 잡았다. 노사정 최고위 회의인 본위원회 등이 개최되는 대회의실은 7층에 위치하고, 8층에는 중회의실 2개와 소회의실, 그리고 회의체 운영 등을 지원하는 사무국이 입주했다.

문성현 위원장은 “노사가 주인이 되는 열린 사회적 대화기구를 바라는 마음으로 논의의 장을 정부청사에서 광화문 광장으로 옮겼다”며, “위원회가 새 청사 이전을 계기로 참여주체와의 소통을 더욱 활성화하고, 국민에게 ‘더 가까이’ 다가가는 기구가 되는 데 최선의 노력을 다하겠다”고 포부를 밝혔다.



주소: 서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 7~8층

격월간 <사회적 대화> 통권 1호

편집위원회

편집위원장 박명준 경제사회발전노사정위원회 수석전문위원

편 집 위 원 권혜원 동덕여대 경영학과 교수
김미영 경기대 법학연구소 연구위원
김종진 한국노동사회연구소 부소장
박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원
손영우 서울시립대 EU센터 연구위원
윤자영 충남대 경제학과 교수(이상 가나다 순)
김양수 노사정위 협력홍보팀장
송해순 노사정위 전문위원
이세종 노사정위 국내홍보 전문위원(간사)

발 행 인 문성현

편 집 인 박태주

발 행 처 대통령소속 경제사회발전노사정위원회

주 소 서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 7~8층

전 화 (02)721-7100

팩 스 (02)721-7173

홈페이지 www.esdc.go.kr

편 집 (주)레이버플러스

인 쇄 내일북문화인쇄

발 행 일 2018년 2월 22일