



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 기구를 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 깊어보면 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. 노사정위가 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 핵심점인 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 공감감이 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 노사 관계 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 졸속처리로 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 꾸려지고 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 삼아서 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 않았나. 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. 철저히 노사 중심으로 가겠다. 대표자회의 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 철저히 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.