

| 토론회 지상중계\_ 아시아미래포럼 |

# ‘불평등 해소를 위한 새로운 성장전략: 노사정의 역할과 사회적 대화’ 토론회

손옥이 전문위원

## 토론회 개요

- 일시 및 장소 : 2018. 10. 31(수), 9:30~12:30, 서울드래곤시티호텔 5층(백두 A+B)
- 참석자
  - 개회사 : 문성현 경제사회노동위원회 위원장
  - 좌장 : 한국노동연구원 장지연 부원장
- 프로그램

### 〈세션 1〉 패널발표

패널1	새로운 성장전략과 정부의 역할
	정무권 연세대학교 교수
패널2	새로운 성장전략과 사용자의 역할
	Cathie Jo Martin 미국 Boston대학교 교수
패널3	새로운 성장전략과 노조의 역할
	이정희 한국노동연구원 연구위원
패널4	포용적 코포라티즘의 이상과 현실
	박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원

### 〈세션 1〉 패널발표

토론자	민주노총 정책연구원 <b>박용석</b> 원장	한국노총 중앙연구원 <b>황선자</b> 부원장
	한국경영자총협회 <b>김영완</b> 정책본부장	정책기획위원회 <b>이상호</b> 전문위원
	<b>이덕재</b> 경제사회노동위원회 전문위원	

## ■ 개회사

### 문성현 위원장

지금 우리 노동시장은 주력 사업, 자동차, 조선, 철강 그리고 중소기업의 어려움이나 청년실업, 그리고 격차문제가 대단히 심각해졌습니다.

또한, 4차 산업혁명에 의한, 노동시장과 산업의 불확실성에 대해, 이런 불확실한 미래 때문에 출산율은 최저기록을 경신하고 있습니다. 그뿐만 아니라 여러 금융시장은 우리가 30년 전 겪었던 외환위기의 충격을 되 돌이키는 상황이 되고 있습니다.

저는 최근에 세 가지 단어를 떠올립니다. 과연 대한민국은 자동차 산업을 지속할 수 있는지, 대한민국 국민의 80%가 일하고 있는 중소기업이 가능한지, 청년들의 미래는 있는지에 대해 고민하고 있습니다.

대한민국의 현재는 그리고 미래는 없다는 것이 지금 우리의 명확한 문제입니다. 이를 해결하기 위해서는 새롭게 가야 합니다. 저는 여기서 나온 상상, 상상이 필요한 시대다 저는 그렇게 생각합니다.

우리는 사회적 대화를 해야 합니다. 지금 국민들이 이 경제의 어려움이 최저임금 때문이다, 소득 성장 전략 때문이다, 이걸 가지고 다룰 만큼 도대체 경제가 왜 이렇게 어려워졌냐 하는 이야기를 많이 합니다. 이 문제에 대한 집단적 지성이 필요합니다.

여러분, 오늘 이 세션에서 그러한 우리들이 가능한 토론을 했으면 합니다. 불평등, 이를 놓고 대한민국이 미래가 무엇인지 분명해졌습니다. 구체적이고 실증적인 용어로 바꾸어야 한다고 생각합니다. 이 불평등의 문제에 대해 정말 소중한 토론이 되기를 간절히 바랍니다.



## ■ 세션 1

### 불평등 해소를 위한 새로운 성장전략과 노사정의 역할, 그리고 사회적 대화

#### ■ 발제 1 : “새로운 성장전략과 정부의 역할”

##### 정무권 연세대학교수

저는 ‘포용적 혁신성장’을 핵심주제로 잡았습니다. 이것이 불평등 문제를 해결할 수 있는 거대한 담론, 성장 전략의 동향이라고 생각합니다.

저는 자본주의 관점에서 유럽이나 아시아, 한국의 자본주의 체제 발전과 복지국가 관계를 연구하고 있는데, 현재의 한국을 ‘성공의 위기다’라고 정의하고 싶습니다.

한국의 경제발전을 돌아보면 전 세계에서 유래를 찾아볼 수 없을 것입니다. 그러나 우리는 민주화를 거친 후 다양한 환경변화에 대해 적절하게 대처를 하지 못했습니다. 구체적인 성장전략에 대해 정치적 타협이 없었다는 것입니다. IMF이후 수직화된 산업화·구조화 속에서 각 주체들이 기득권에 함몰되어 장기적인 비전과 개혁을 제시하는 데에는 실패하였다고 봅니다.

그래서 새로운 성장전략이 중요한 이슈라고 생각합니다. 미래성장 구조는 순환경제이고, 4차 산업과 같이 급변하고 있습니다. 성장의 동력은 권력과 자본의 투입인데, 좀 더 포용적이어야 합니다. 신산업·신기술의 성장산업에 초점을 두어야 합니다.

혁신은 좀 더 포용적이어야 하는데 소수의 엘리트나 그 집단에 맡겨뒀서는 안됩니다. 폭넓은 시민사회로 보다 넓은 시민들의 역량을 바탕으로 발휘하고 서로 협력해서 이 다양한 사회



체제와 맞물려 혁신체제를 갖춰야합니다.

여기서 두 가지 조건을 제시합니다. 먼저 혁신주체의 포용성입니다. 국가를 비롯해 시장, 기업, 시민사회 등 다양한 주체들에서 혁신이 나와야 된다는 것입니다. 그리고 이러한 다양한 주체들 간에 개방된 소통과 학습을 할 수 있는 시스템이 구축되어야 합니다.

혁신 성장이 포용적이 되기 위해서는 지식과 기술을 보다 많은 사람들이 평등하게 공유하고 혜택이 고루 분배 될 수 있어야 하고 그렇게 되도록 하는 제도와 정책을 만들어내는 것이 정부의 역할이라고 생각합니다. 그래서 혁신적 메커니즘과 포용성에서 분배의 공평성을 가져오는 방식으로 해야 한다는 거죠.

애플이 스마트폰을 처음 만들 때 미국 시민들의 세금, R&D에 의해서 개발이 완료되었습니다. 정부의 정책은 이러한 혁신을 위한 위험도를 사회화시키고 공동 부담하도록 만들어야 하지만 동시에 그 결과가 모든 기여자들에게 공평하게 분배될 수 있는 시스템을 만들어야 합니다.

국가의 역할은 사회혁신과 사회관계의 변화에 초점을 두어야 한다고 생각합니다. 혁신은 인간사회의 다양한 구성원들의 관계와 권력관계를 변화시키는 중요한 기제가 되고 있습니다. 그래서 우리 시민 모두가 집단 지성적 학습을 할 수 있게 만드는 학교 체제, 교육 체제, 교육 지도훈련체제 등이 만들어져야 된다고 생각합니다.

다음 이렇게 하기 위해서는 다양한 정책영역에서 정부의 적극적인 역할이 필요합니다. 그동안 국가는 직접적 개입자였으나 앞으로의 방식은 사회의 다양한 구성원, 영역, 조직에서 혁신이 나올 수 있는 제도적 기반과 유인정책을 만들어야 합니다. 다양한 이해관계자들의 협력적 거버넌스를 구축하는 유연한 조정자의 역할을 해야 한다는 것입니다.

신자유주의는 산업정책을 부정했으나 최근에 신산업들의 경쟁력이 중요한 국가경쟁력이 됨에 따라 다양한 형태의 산업정책들이 부활하고 있습니다.

적정한 R&D를 통해서 미국의 경우 IT, BT, 우주항공 등 다양한 첨단 분야에 기술의 우위를 점하도록 R&D투자를 통한 산업정책을 주도했습니다. 보다 광범위하고 포괄적인 국가의 개입을 넘어 시스템적 산업정책으로 결합한 사회통합적 산업정책으로 변화해야 합니다.

그리고 두 번째로 숙련형성 정책입니다. 제일 중요한 정책 중 하나라고 생각합니다.

디지털 경제, 지식 경제의 숙련도는 예전의 방식과 달라져야 합니다. 학교에서의 주입식이 아닌 현장에서 일의 경험을 통해서, 팀 협력을 통해서 다양한 지식이 융합되고 결합되는 방식으로 숙련도가 만들어져야 되고, 교육 체제도 그러한 방식으로 바뀌어야 합니다. 또 우리나라의 학교 교육과 직업훈련 교육의 많은 문제점들에 대해 전면적인 개혁이 필요합니다.

다음은 노동시장과 노사관계 개혁입니다. 위원장님이 말씀하셨듯이 이제는 노동조직이 보다 넓은 내적 자원에 대표성을 가지는 것이 필요합니다. 시민사회와의 연대를 통한 사회적인 혁신연대가 중요해졌으며 캐나다 퀘벡 주의 노동조합 사례가 그렇다고 생각합니다.

캐나다의 노동조합은 일찍이 지역사회의 일자리 창출을 위해서 노동자 연대 기금을 만들었습니다. 연대 기금은 노동자들의 복지나 이익을 위한 것이 아니라, 지역사람의 일자리 창출을 위해서 중소기업이나 주요 사회의 펀딩으로 들어가서 다시 노동자가 지역과 시민사회와 연대하는 방식이 앞으로 우리가 추구해야 할 방식이 아닌가 생각합니다.

그 다음에 사회투자 복지국가입니다. 그 방향은 인적 자본의 개발을 중요시하는 사회 투자 기반으로 나아가야 하고 특히 미래의 지식 기반 사회에서는 젊은 친구들이 창업과 벤처를 많이 하게 될 텐데 실패를 하더라도 딛고 일어설 수 있는 사회적 안전망이 갖춰져야 한다는 것입니다. 많은 선진국에서는 복지가 그들을 받쳐주고 있지만 우리나라의 복지수준으로서는 도저히 젊은 층들이 모험, 위험을 감수할 수 없습니다.

이러한 사회적 투자는 국가만 가능한 것은 아닙니다. 시민사회의 역량으로 넘어가야 한다고 생각하고, 특히 퀘벡 주의 사례가 보여주었듯이 국가와 시민 사회의 공동 협력관계가 필요하다고 생각합니다.

마지막으로 제가 강조하고 싶은 것은 사회혁신의 중요성입니다. 이제는 정부의 역량을 증대시키는 것이 필요합니다. 우리 정부는 새로운 제도를 도입하는 것은 굉장히 빠르지만 이를 제대로 집행하는 능력이나 관리능력에서는 많은 문제점을 안고 있습니다. 또한 이것은 경제구조의 문제가 아니라 정치의 문제이기 때문에 우리도 이제는 정치적으로 문제를 해결하지 않으면 앞으로의 위기를 극복하기는 쉽지 않을 것이라고 생각합니다.

## ■ 발제 2 : “새로운 성장전략과 사용자의 역할”

### 캐시 조 마틴 미국 보스턴대학교 정치학 교수

탈산업시대에서의 새로운 성장전략과 사용자의 역할에 대해서 말씀 드리겠습니다.

저는 브루노 팔리에 연구자와 공동으로 이 아젠다에 많은 관심을 가지고 있습니다. 국가성장전략이라는 것은 사회개혁에 어느 정도 선을 긋는 것이라고 저희는 생각합니다. 그래서 성장이 이제 복지 개혁으로 이어지기가 쉽지 않은데 그 이유는 지배적 사용자집단이 있고 이 관계 내에서 주체가 사회적 집단이기 때문입니다.

분류방식이나 분석 기준은 조금씩 다를 겹이지만 결국 동일한 것은 이 사용자 연대가 계속해서 이 프로세스를 촉진하다는 것입니다.

어떤 성장전략이 맞는가에 대해서는 다양한 의견이 존재합니다. 특히 경제체제가 유사한 국가라도 복지체제가 상이할 수도 있고, 복지체제가 제대로 갖춰지지 않기도 합니다.

덴마크와 스웨덴 간 비교를 많이 인용하는데, 스웨덴은 한 때 12개 가문에서 스웨덴 정부를 장악하다시피 했고 12개 기업을 소유하고 있었습니다. 덴마크는 굉장히 작은 기업들이 있는데 이 두 국가는 유사한 방식의 복지체제가 형성되어 있습니다.



그래서 제가 말씀드리고자 하는 것은 노사관계 제도도 같이 고려해야 한다는 것입니다. 이런 모든 요소들이 어떻게 사용자가 사회적으로 선호도를 형성하는지 그리고 어떻게 집단 역량을 확보하는지를 알 수 있는 좋은 기준이 됩니다.

이러한 연대를 더 강화하기 위해서, 또 사용자와 노조의 관계를 보다 증진하기 위해서는 조정력이 필요합니다. 이런 조정력이나 제도적 여건이 마련되어야 국가들이 고부가가치의 산업 군을 창출할 수 있다는 것이 저의 생각입니다. 또한 일부 국가들은 경제구조 재편 시에 높은 수준의 조정력을 활용했습니다.

그러면 먼저 성장전략과 사회정책을 보도록 하겠습니다. 이 두 가지에 대해서 생각을 할 때 여러 가지 다양한 방식으로 경제성장 달성이 가능합니다.

한 가지의 관점이 바로 첨단 기술 제조업의 수출입니다. 이 경우 사실은 저희가 전통적으로 생각하는 작은 규모의 개방 경제가 생산성 높고 조정력을 통해 생산성을 증가하고, 이 때 고속련 노동자인 인적 자본이 필요하고요. 그리고 공급 기반으로 서비스가 이루어집니다.

두 번째는 역동적 서비스 수출을 기반으로 하는 것입니다. 한 가지 예를 들어 보겠습니다. 기업의 생산성은 높습니다. 고속련 노동자가 마찬가지로 필요합니다. 그런데 여기 있는 노동자들은 보통 화이트 컬러의 지식 집약적 부분에 종사합니다. 그래서 일반적 교육을 선호하고요.

세 번째는 케인즈식 공공 재정정책을 기반으로 하는 수요주도성장입니다. 보통 이런 경우에는 낙수효과가 있습니다. 부문의 규모가 클 때인데요. 대규모 공공 서비스를 통해서 유발효과를 누릴 수 있고 수요기반 정책을 통해서 가계 소비 촉진이 가능합니다.

네 번째는 케인즈식 민간정책을 기반으로 하는 수요주도성장입니다. 영국의 사례를 들어보면, 금융위기가 있었고 미국도 영향이 있었죠. 이 경우 주택시장의 규제 완화나 신용 조건 완화, 저축률 저조 등이 부동산 인플레이션으로 이어지고 결국 가계부채로 이어졌습니다. 인플레이션도 높고 부채율도 높습니다.

이것은 마치 언제 터질지 모르는 시한폭탄 같은 것이죠. 그래서 지금 이 표를 보시면, 지금 말씀드렸던 성장전략들, 그러니까 수요 주도 성장일 때 공공민간 소비 촉진 정책이라고 되어 있고 수출주도 성장, 높은 수준의 수출주도 성장, 낮은 수준의 수출주도 성장 등 이런 식으로 다양한 항목들이 나와 있습니다.

그렇다면 사용자 연대의 다양한 유형이 있겠는데요. 이 분석에서 어디에 있는지 보기 위해서 분할선을 나눠봐야 될 것 같습니다. 제조업 쪽인지 서비스업 쪽인지, 수출용인지 내수용인지를 보셔야 될 것 같습니다.

수출 제조 중심 분야의 경우, 그 다음에 저숙련 고용자를 고용하고 내수용으로 만든 기업의 경우, 그 다음에 저숙련 노동자를 고용한 민간 부문의 내수 서비스의 경우, 이렇게 다양한 부분들이 있습니다. 그리고 공공 부문의 내수용 서비스 성장 기업이 있겠고요. 고숙련 노동자를 고용한 수출용 역동적 서비스를 생산하는 기업, 그리고 고숙련 노동자를 고용해 민간내수용으로 서비스를 제공하는 기업 등 6가지 연대 유형이 있습니다.

이 표를 보시면 산업부문별 특징과 성장전략을 제시하고 있습니다. 그래서 일부 기업들은 이제 내수의 비중이 조금 높고 아니면 내수의 서비스가 낮거나 이게 지금 상단에 있는 것들을 설명해드리고 있고요. 하단의 경우에는 수출이 많은지 적은지로 구분하여 수출 비중이 여기에서 잣대가 되고 있습니다. 그런데 국가들은 자동적으로 완전히 여기에 4분위 중 여기 해당한다고 할 수는 없습니다.

서비스 부문이 제조나 기타 핵심 산업 부문을 봤을 때 일부는 복지 체제가 비슷해도 경제 체제가 상이할 수 있다고 말씀 드렸고 경제체제가 유사하더라도 복지체제가 상이할 수 있다고 말씀드렸는데요. 실제로 금융위기 이후 어느 나라가 승자로 부상하고 어느 나라가 패자로 전락했는지 구분하는 데에는 경제 체제만 볼 수 없습니다.

영국을 한 번 보겠습니다. 지금 이 산업 구조는 덴마크와 상당히 유사하지만 덴마크가 훨씬 금융위기에서 빠른 회복력을 보였습니다. 그리고 지금 네덜란드와 이탈리아 이 두 국가는 경제 체제는 상당히 유사합니다. 하지만 네덜란드가 훨씬 빨리 회복되었음을 확인하실 수 있



습니다. 그리고 지금 보시는 표는 복지국가의 소득불평등 증가율인데 국가 체제별로 구분했습니다.

지금 이 체제 간에도 그렇게 크게 유사성은 없습니다. 이 사용자 조직들은 결국에는 경제 성장의 쇠퇴와 관련이 있습니다. 정책목표 추구에 협조적이라고 하는 게 강력하게 조직된 노사의 특징이라고 할 수 있습니다. 덴마크가 대표 사례일 텐데요. 2000년대 긴축을 지향하는 중도 우파 정부의 공격에 맞서서 복지국가 강화를 할 수 있었고 이 과정을 통해서 다양한 역량을 고취시킬 수 있었습니다. 뿐만 아니라 노동자 숙련 유지를 위한 투자를 하면서 인적 투자에 대해서 VET라고 하는 훈련에 대해서도 계속해서 협상을 했습니다.

덴마크도 결국에는 굉장히 흥미로운 녹색 기술, 그 분야에 진입하기 시작했습니다. 금융위기를 기회로 활용했고 친환경적 기업을 도모한 것입니다. 2010년에는 10%였으나 이제는 15%까지 증가한 것입니다. 이러한 산업 성장을 견인했던 굉장히 중요한 부분 중 하나가 바로 이런 그린, 즉 친환경 부문이 된 것이고요.

그래서 결국에 재생 가능 에너지라든지 기타, 다른 쪽으로 눈을 돌리기 시작했습니다. 덴마크는 전체 경제의 15% 정도가 재생 가능한 에너지에 투자가 되고 있습니다. 그렇기 때문에 이러한 금융위기를 겪었을 때, 이것을 그냥 문제라고 인식한 것이 아니고 기회를 한 번 창출해보자고 생각한 것입니다.

한국에도 메시지를 전달할 수 있다고 생각합니다. 그렇기 때문에 이러한 조직적 역량을 통해서 우리가 산업을 보다 더 견인할 수 있고 성장시킬 수 있다고 생각합니다. 이것은 국가뿐만 아니라 사회적 다양한 파트너들과 협력할 기회가 많다고 생각합니다. 그래서 이러한 조정력을 통해서 그 길에 도달할 수 있을 것이라고 생각합니다.

### ■ 발제 3 : “새로운 성장전략과 노동조합의 역할”

이정희 한국노동연구원 노사관계연구본부 부연구위원



노동조합의 역할과, 어제부터 진행된 불평등 완화를 위한 여러 아이디어 중 핵심적으로 제출되는 것이 경제주체 중에서 특히 노동조합의 어떤 강력한 힘, 그리고 불평등을 막아낼 수 있는 시장에서의 조정 메커니즘의 확보가 중요하다는 것이었습니다. 그런 고민의 연장선에서 좀 더 구체적으로 노동조합이 어떤 역할을 했으면 좋겠는지에 대해 말씀드리겠습니다.

노동조합과 노동시장의 측면에서 정이환 교수님은 기업규모나 고용형태, 성별 등이 복합적으로 작용한 결과라고 얘기하시면서도, 가장 부각돼야 할 것은 기업규모별 분절을 어떻게 개선할 건지에 대해 문제를 제기하고 있습니다.

특히 한국처럼 노동조합이 주로 기업단위로 있고, 단체교섭도 기업 단위에서 이루어지고 있는 상황에서는 임금 평준화를 위한 조율기제가 부재하다는 것입니다. 그래서 기업 내부시장을 통해서 내부노동시장의 규제력을 강화하는 방식으로, 조금 더 사회적인 노동시장 체제를 구축하는 방식으로 가야 된다는 것입니다.

단체교섭 측면에서도 조정의 구조, 예를 들어 노동조합의 조직률이 높고, 단체교섭의 조정도가 높을수록 소득불평등은 낮아진다는 점이 여러 연구들에서 확인이 되었습니다. OECD 자료에서도, 중앙 집중적이거나 조율된 단체교섭 체제가 다수의 이익을 위해서 기능할 수 있도록 돕는다고 나타내고 있습니다.

한국의 경우, 이병희 박사의 1987년부터 2016년까지 분석결과를 보면 노동조합이 직접적으로 임금불평등을 야기했는지에 대해 지역별 차이가 있어서 직접적인 원인이라고 할 수는 없지만 임금불평등을 완화하거나 임금평준화를 꾀하기 위한 노력에서는 미진한 측면이 있고, 오

히려 기업 간 임금격차의 확대를 억제하지 못했다는 사실을 보여줍니다.

노동조합에 당면한 도전들을 보겠습니다. 조합원 수는 증가하고 있지만 조직률은 여전히 10%에 머물고 있고, 10%의 조직률 안에서도 누가 노동조합에 가입할 수 있는가라는 점에서도 격차가 상당히 있습니다. 사업적 규모로 보시더라도 300인 미만에서는 2.5%가 조직돼있는 반면 300인 이상에서는 과반이 되죠, 55%정도. 이것을 30인 미만으로 줄여보면 0.6%밖에 되지 않습니다. 더 집단적인 목소리를 낼 필요가 있는 곳에서 말이죠.

또한 기존의 노동조합은 나이가 들어가고 있습니다. 기존 노동조합들에서 이제는 50대 위 원장이 가장 많습니다. 그리고 87년 세대는 노동시장에서 점점 퇴장하고 있는 상황이고, 새롭게 등장하는 새로운 세대들의 일에 대한 생각은 기존 세대와는 많은 차이가 있습니다.

더 이상 공장에서 집단적으로 일을 모아왔던 세대들과는 노동조합에 대한 생각도 다를 수 밖에 없다는 거죠. 그래서 '노동법상 근로자가 누구냐, 사용자가 누구냐, 누가 나한테 업무지시를 하는가?'라는 것도 논란이 되고요. 이에 대해 강성태 교수님은 나이테 형으로 점진적으로 노동보호의 범위를 바꾸어야 하는 것 아니냐는 고민을 하고 있습니다.

그리고 노동시간 측면에서도 내 노동시간이 뭔지 측정할 수 있어야 하는데, 대기시간까지 포함되는 건지, 아니면 정말 이 프로그램을 짜는 시간만 포함되는 건지, 프로그램을 짜기 위해서 공부하는 시간도 포함이 되는 건지 등등 예전의 공장법 체제에서의 개념만 가지고서는 노동시간을 측정하기가 굉장히 어려워졌습니다.

그러다보니까 이들을 조직화하는 것이 고양이 물이라는 얘기가 나올 정도로 굉장히 어려운 일로 얘기되고 있습니다.

그리고 한때 디지털은 노동자들을 조직화하는 가장 주요한 수단이었으나 올 초 프랑스 철도 반대 투쟁 노동자들의 사례들을 보면 노동조합은 일을 멈췄지만 파리 시와 철도공사는 오히려 인터넷, 플랫폼 공간을 활용해서 새로운 수단을 마련합니다. 재택근무를 시켜서 노동조합이 몇 개월 동안 파업했지만 그 효과가 크지 않았고 결국엔 실패했습니다.

우리도 최근 택시 분야와 관련해서 굉장히 재밌는 현상은 카카오에 대항하는 '타다'라는 회사의 앱이 다운되는 수준이 엄청 높았다는 거예요. 그런 식으로 '택시가 없어도 알아서 탈 거야'라는 식의 운동들이 벌어지고 있는 거죠. 이걸 어찌 보면 불가역적인 흐름이라고 볼 수 있습니다.

노동 조건은 노동자와 사용자가 동등한 자리에서 자유의사에 따라 결정하되 인간의 존엄성을 보장하는 방향으로 마련되어야 하는데 현재는 노동조합원으로 한정되어 있습니다. 노동조합에 가입한 사람만 노동조합의 활동의 효과, 대표적으로 단체 협약의 혜택을 볼 수가 있는 거죠. 그래서 현행 노조법 대표범위에 노동자의 역할을 확대해나갈 필요가 있는 것입니다.

표에서처럼 기업 단위 교섭에는 조정기제가 없습니다. 기업 단위가 주도하고 있는 단체교섭 구조를 끌어올려야 합니다. 자기의 비즈니스에 대해서만 정부에 의견을 내는 사업주나 그 단체가 아닌 보다 노사 공동의 이해와 고용 서비스 등을 확보하는 교섭을 하는 주체여야 한다고 봅니다.

더 핵심적인 것은 그 안에서 어떤 기업에서 일을 하든 어떤 직업에서 일을 하든 유사한 수준의 임금을 받는다는 동일 임금의 원리를 실현해내는 것이 굉장히 중요하는 것입니다. 더 중요한 것은 노동자와 사회가 만나야 한다는 것인데, 이 그림은 작년에 전 국민 1000명을 대상으로 조사를 한 것인데 조합원과 노동 개선은 이제 좀 줄이고 사회보장, 사회제도개혁, 비정규직 노동자계층에 더 힘을 써야 한다고 얘기하고 있습니다.

결론적으로 분배의 내용도 중요하지만, 분배의 확장성을 가져오는 것도 굉장히 중요한데 이에 대해서 저는 노동자가 노동정치에 나서야 한다고 생각합니다. 노조 시민권을 확보하면서 임금 인상 이전에 정치를 통해서 사회임금이 더 커질 수 있도록 하고, 그렇게 하기 위해서 기업 단위에서는 노동조합이 목소리를 낼 수 있는 권리를 확보하는 것이 포용과 연대를 위해 가는 길이라는 생각을 합니다.

## ■ 발제 4 : “포용적 코포라티즘의 이상과 현실: 한국적 맥락”

박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원



제 발표 제목은 “포용적 코포라티즘의 이상과 현실”입니다. ‘포용적 코포라티즘’은 사실은 학계에서 검증된 바는 없습니다만 저나 경제사회노동위원회를 꾸려가는 많은 주체들이 굉장히 지향하는 표현입니다.

코포라티즘에 대해 간략히 말씀드리겠습니다. 사실 7·80년대 오일쇼크 공황에서 노조가 양보를 하고 확장시켰던 서유럽의 경험을 통해서 사회적 코포라티즘의 개념화가 이루어졌는데 90년대, 2000년대에는 경쟁적 코포라티즘, 신자유주의 시대인데도 일정하게 고용을 유지하거나 동결시키는 방식이 서구에서 많이 논의가 되었습니다. 경쟁력을 확보한다는 취지였는데 지금은 새로운 문제에 직면해있죠.

많은 신자유주의 나라에서 결국 불평등이라는 부작용을 안게되었고 한국은 특히나 격심한 문제를 가지고 있습니다. 이러한 나라에서 어떻게 전환을 모색할 것인가를 고민하는 실천적 개념으로써 포용적 코포라티즘을 사용합니다. 노동 중심 사회의 지향성에 정확히 담겨 있다고 생각합니다.

포용성은 과정에서의 포용성과 결과에서의 포용성을 같이 말할 수 있습니다. 과정의 포용성은 조직화 된 노사관계나 이런 틀 거리 속에서 기존의 주체들만으로는 이해되고 변화되지 않는 시대라고 합니다. 그런 속에서 사회의 이해대변을 원활히 못 하는 많은 경제 사회 주체들이 포진했고 그들의 참여할 수 있는 기회를 준다는 점에서 포용성이라고 할 수 있습니다.

노사정을 트라이파티즘이라고 하는데 이것을 트라이파티즘 플러스라고도 이야기를 합니다. 중요한 것은 그런 주체들이 참여해서 내놓는 결론이 결국은 결과로서의 포용성, 즉 불평등의 해소로서의 결론이 내려져야 한다는 것이죠. 이것이 포용적 코포라티즘의 핵심적 지향성

이라고 생각합니다.

문제는 과연 한국에서 경제사회노동위원회라는 새로운 체제가 이러한 코포라티즘을 가능하게 하는가입니다. 문제가 핵심적이고 제약 조건이 많다고 하면 어떻게 가능하게 할 것인가를 우리가 머리 맞대고 모색해야 할 것입니다.

보통 코포라티즘 연구에서 하는 방식인데 일단 형식과 틀 측면에서 어떤 연관성이 있는지, 내용적 측면에서 아젠다들이 어떻게 다루어지고 어떤 식의 정치적 교환이 이루어지고 그 모든 과정들이 조율·조정되고 관리되는지, 포용적 코포라티즘의 성패도 여기에서 나올 수 있다고 봅니다.

형식과 틀 측면에서 올해 새롭게 만들어진 게 ‘노사정대표자회의’입니다. 대표자회의가 만들어졌고 그것을 통해서 새로운 사회적 대화 체제를 구축하는 방식으로 올 한 해 9개월 여 동안 사회적 대화가 진행되고 있습니다.

그리고 새로운 사회적 대화 체제로의 변화를 위한 법안이 6월에 발효를 했고 9월에는 시행령까지 완성되어서 이제 경제사회노동위원회 출범을 앞두고 있습니다.

경제사회노동위원회 체제가 이전의 노사정위와 무엇이 다른지 간략히 살펴보겠습니다. 사회적 대화는 중앙 사회적 대화 주체가 독점하는 것이 아니라 다양한 사회적 대화의 여러 단체들이 존재합니다.

현재 만들어진 경제사회노동위원회의 큰 구조는 이렇습니다. 본 위원회가 있고 운영위원회, 의재개발·조정위원회가 있고, 그리고 세부적인 실제 대화가 실제로 이루어지는 의제별 위원회와 업종별위원회, 계층 관련 위원회, 특별위원회가 있습니다. 얼마전 연금개혁 관련 특별위원회가 발족을 했습니다.

계층 관련 위원회는 새로운 사회적 대화의 주체들이 참여하는 그래서 자신들의 이해를 적극적으로 개발해 나가는 그러한 틀이라고 볼 수 있습니다.

이러한 모양새는 4차 노사정대표자회의 때인 사실 상 4월 말에 그려졌습니다. 일단 위원이 18명으로 확대가 되었다는 것이 중요하고 근로자 대표와 사용자 대표가 각각 5명으로 늘어났습니다. 노동 시장에서의 약자들과 생산물 등 소외되었던 양상을 보완하려고 했고, 아젠다도 확대시키는 쪽으로 갔습니다. 복지정책과 기타 경제 정책, 사회 정책 등 확장된 아젠다를 다루려고 기획했습니다.

아젠다로 넘어가겠습니다. 1차 대표자회의 때, 사실 5가지 아젠다가 정립되었습니다. 노사정 모두 합의한 것이 양질의 일자리창출, 사회적 양극화 해소, 노동3권의 실질적 보장, 4차 산업혁명과 저출산·고령화에 대한 대응에서 사회적 대화를 끌고 나가는 것이고 이러한 문제의식은 앞으로도 경제사회노동위원회로 발전되어도 그대로 이어질 것입니다.

여기에 대해서 정부가 어떤 식의 태도를 보이는가에 대해서 정부가 주체적으로 참여하는 방식이 있을 수 있고 그러면 결국 정부주도가 되겠죠. 노동주체 급진개혁, 정부주도 급진개혁, 그리고 점진적 방식으로 여야가 굉장히 천천히 타협해 나가면서 가는 방식 등이 있는데 이 세 가지 방법보다도 가장 중요하고 의미 있는 것은 노동 참여적인 사회적 변화, 점진적이지만 노동이 주체가 되는 방식이 저희가 지향하는 사회적 대화의 주요한 경로가 되지 않을까? 하지만 아시다시피 이러한 여러 가지 경로들이 충돌할 가능성이 있습니다.

지난 최저임금법 관련 국회 주도의 방식, 최근 탄력근로시간제와 관련한 국회 주도의 방식 등이 사회적 대화에서 이탈을 한 것이죠. 그리고 이제 노동조합 내부에서의 미묘한 역학관계 속에서 최근 민주노총의 대의원회의의 결과 등 과정관리 상 쉽지만은 않습니다.

기구가 명목적으로 갖춰졌다고 해서 코포라티즘이 실현되는 것은 아닙니다. 그러나 의미 있는 시도였다는 생각이 듭니다. 그리고 여러 가지 중요한 아젠다들을 봤고 신자유주의 폐해 속에서도 여러 어려운 상황에서 여러 정책적 방향성이 담겨 있는 상태인데 여전히 말씀드린 대로 가시밭길이 예정되어 있습니다. 정부 내에서의 여러 행위자들의 일관적 태도가 결여된 면이 있죠.

하지만 그럼에도 불구하고 이런 방식으로 가는 것이 가장 우리 사회 내의 불평등을 해소

하고 이런 과정과 결과 모두에서 우리가 포용성을 증진시키는 길이라고 봅니다. 그러기 위해서는 행위자들의 성찰과 지향성, 상호 신뢰를 가지고 공식 기구로써 사회적 대화 기구가 권력 자원을 축적 해나가서 그 역량을 발휘하는 것이 이루어져야 된다고 생각합니다.

## ■ 세션 2

### 지정토론

## ■ 토론 1

### 박용석 전국민주노동조합총연맹 정책연구원장

먼저 민주노총은 사회적 대화 및 책임에 대한 강한 의지와 노력을 가지고 있다고 말씀 드리겠습니다.

우리 사회 곳곳에서는 노동에 대한 기피, 혐오증이 만연하다는 사실들을 부인할 수 없을 것 같습니다. 촛불 혁명을 통해서 민주주의가 확대되었지만 사실상 우리 사회가 아직도 노동 조직에 대한 것은 여전히 바뀌지 않았다는 것을 인정해야 될 것 같습니다.



또한 최저 임금 같은 경우가 이 사회적 대화의 틀과는 약간 엇박자가 난 것은 아닌가 생각하며 노동자 임금 소득과 노동권을 보호하고 중소 영세 자영업자의 소득 기회를 확대하면서 사회 복지의 확대는 한국 사회의 불평등과 양극화에 있어서 매우 중요한 것들이라고 생각합니다.

사회개혁 과제를 공론화하기 위해서 여전히 사회적 대화가 필요하고 그 사회적 대화를 위해서 연대를 확산시키고 우리 사



회의 10%에 머물고 있는 노동조합의 조직률과 노동 존중에 대한 기반을 확대하겠다는 그 목표를 여전히 가지고 있다는 말씀을 드리면서 제 토론을 마칩니다. 고맙습니다.

## ■ 토론 2

### 황선자 한국노동조합총연맹 중앙연구원 부원장



가장 중요한 소득 불평등의 원인은 노동과 자본 간의 불평등한 분배가 줄어들고 있고 우리나라의 불평등은 자산, 부동산과 금융자산의 격차가 불평등을 초래를 합니다. 그리고 그 다음이 임금소득입니다. 그러면 이 논의를 할 때, 사회적 대화를 주제로 논의를 할 때 가장 큰 문제는 노사 간의 불균등한 소득 분배가 가장 중요한 과제입니다.

노사가 노사정이 새로운 사회적 대화를 통해 발전적인 미래를 만들어 나가기 위해서는 결국 사용자 단체의 역할이 크다고 봅니다.

노동조합의 입장에서 봤을 때에는 결국은 큰 것, 우리사회의 가장 큰 문제를 건드리지 않고 결국 노사정 관계에 있어서 노동조합이 가장 약한 부분이니까 약한 부분에 너희 성찰하고 너희 노력하고 이런 식의 논의가 이루어진다는 느낌을 받게 됩니다.

향후 논의에 있어서 각 주체가 한국 사회에 있어서 여러 반성과 성찰을 하면서 요구를 해야 한다고 생각합니다.

조직되지 않은 사람들은 어떻게 보호할 것인가 하는 측면에서 노동 취약계층들의 노동권을 강화해야 되고 기업 내에서는 노동자를 경제 주체로 보는게 노사 관계라고 생각을 합니다.

결론적으로는 법적 제도적 기반들을 만들어 가면서 경제주체들의 역할을 요구해나가는

게 중요합니다.

### ■ 토론 3

#### 김영완 한국경영자총협회 노동정책본부장

사회적 대화가 양극화를 해소하기 위해서 가장 핵심적인 것이 일자리 문제입니다. 일자리 문제와 양극화를 떼어낼 수 없는 것 같습니다.

시장의 진입장벽을 낮추는 것, 그리고 유연성을 높이는 것을 통해 노동 시장의 선순환 구조가 이루어져야 우리의 일자리 정책, 사회 양극화가 해결되는 것 아닌가 싶습니다.

두 번째는 사회적 대화의 방식입니다. 정부가 주도하는 방식이 있고 노사대화에 전적으로 두는 방식이 있습니다.

아주 오랜 대화의 관습과 문화가 있는 곳에서는 서로의 양보와 타협이 있겠지만 아직 우리나라는 사회적 대화의 역사가 일천하고 노사 모두 스킬이 부족합니다.

특히나 경제 위기가 오면 노사가 알아서 양보할 수 있지만 평상시에는 양보가 쉽지 않습니다. 이럴 때 정부가 조정자 역할을 하는 것이 필요하지 않을까 생각합니다.

아울러 조금 더 합의에 대한 기술과 인식과 서로의 책임감을 가지고 임하기 위해서 서로 납득할 수 있는 쉬운 주제를 가지고 합의의 습관을 넓히는 것이 좋지 않을까 생각합니다.



## ■ 토론 4

### 이상호 대통령직속 정책기획위원회 전문위원

지난 십 수 년 간의 결과는 중하위 저소득층의 확산이었습니다. 그러나 소득향상대책은 가계 지출 비용삭감이나 이전 산업의 확대를 통한 사회 안정, 복지 지출을 통한 사회적 변론을 확대하는 정책들이었고 잘 추진되지 못하였습니다.

현 정부의 과제는 상대 전략을 보다 체계화하면서 동시적으로 종합적인 패키지로 만들어낼 수 있는 방법을 고민하고 있다는 말씀을 드리고 싶습니다.

불평등을 해소하고 격차사회를 줄이고 노동시장의 이중구조를 타파하기 위해서는 노사의 동의와 협조가 필요합니다.

그런 의미에서 사회적 대화의 조건과 필요성은 모든 이해관계자분들이 동의하고 있다고 생각합니다. 이를 위해 중앙단위 원회인 중앙노총, 실질적인 의제별 업종별 담당자들에 대한 내용들을 만들어 낼 수 있는데 더 힘을 실어야 되지 않을까 생각을 하고 있습니다.



## ■ 토론 5

### 이덕재 경제사회노동위원회 전문위원

우리나라 같은 경우에는 54년 전에 1차 산업 중심의 사회 경제구조를 가지고 있었고 90년에는 제조업이 정점을 찍었습니다. 불과 50년 만에 급격한 구조변동을 하고 있고요.



이 짧은 시기에 산업화, 탈산업화, 서비스화 이게 나타나고 있는 모습들이 지금 한쪽에서는 자동차, 조선, 철강 등의 전통 종합 공업의 구조조정 문제가 있고, 또 한쪽에서는 집배원, 간호사 문제라든지, 유치원 문제라든지, 일자리 세움 기계라든지, 플랫폼 기반 대체 문제라든지 전부 서비스업과 관련된 이러한 쪽에서 문제가 터져 나오고 있습니다.

사실 저희가 그동안에는 노동 안에 대립적인 구도 때문에 사용자들이 사회정책을 일방적으로 지지하지 않을 거라는 생각이 있었습니다.

한국의 사회적 대화와 관련해서는 정말 민주 노동이라고 하는 게 근원적으로 뭔가 고민을 해야 한다고 생각이 듭니다.

물론 민주노동운동의 기초변화를 요구하는 것이 어렵다고 이해는 합니다. 지난 민주노동운동의 10년간은 합법적으로 온몸을 불사르는 과정이었고 그 다음 합법적인 노조운동을 하려고 한 시점에서는 IMF 외환위기가 터졌고, 여전히 노동억압적이고 비극적 상황들이 있기 때문입니다.

그렇지만 결국은 포용적 민주적 코포라티즘이 가장 핵심적인 대안으로, 과감한 결단력이 지금은 진행되어야 하는 게 아닌가 하는 상황입니다. 감사합니다.

그 다음에 한국의 사회적 대화와 관련해서는 정말 민주노동이라고 하는 게 근원적으로 뭔가 고민을 해야 한다고 생각이 듭니다.

민주노동운동이 기본적으로 반민주화와는 대안관계를 가지고 있었죠. 그 대안관계는 분명했습니다. 지난 민주노동운동이라고 하면, 10년간은 합법적으로 온몸을 불사르는 과정이었고 그 다음에 합법적인 노조 운동을 하려고 한 최근에 IMF 외환위기가 터지고, 여전히 노동 억압적이고 비극적 상황들이 있기 때문에 민주 노종 운동이 기초변화를 요구하기가 어렵겠다, 저도 이해가 됩니다.

그렇지만 이게 한국사회가 시급한 게 아닌가 싶은 생각이 들고 결국은 포용적 민주적 코포



라티즘은 가장 핵심적인 주체로, 해외에서 확인이 된 사실입니다. 그래서 뭔가 과감한 결단력이 지금은 진행되어야 하는 게 아닌가 하는 상황입니다. 감사합니다.