

2019

1+2 월
통권 7호

사회적 The Social Dialogue 대화

사회적 대화

권두언

경사노위, 노동존중사회와 사회적 대화의 최후의 보루 008

박명준 본지 편집위원장

01) 탄력적 근로시간제 합의

탄력적 근로시간제 제도개선 극적 합의문 도출 016

이세종 전문위원

02) 신년 기획대담

노동존중사회 정책 곳곳이 추진되어야 한다 026

이병훈 중앙대 사회학과 교수, 이주희 이화여대 사회학과 교수, 조영철 고려대 경제학과 초빙교수,

김종진 한국노동사회연구소 부소장, 박명준 수석전문위원,

[사회] 우태현 기획위원

03) 사회적 대화 논란_ 위험의 외주화와 외주화의 위험

산업안전보건법 전부 개정안의 의의와 문제점 054

유성규 노무법인 참터 노무사

사업장 내 위험전가 메커니즘과 노사관계의 과제 063

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

[풍경으로의 여행]

남녘 끝 섬마을로 떠나는 봄 마중, 거제도 074

정철훈 여행작가

04) 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 국회 편

| | |
|---|-----|
| 사회적 대화와 타협은 입법 반영의 보증서 | 084 |
| 정영훈 국회미래연구원 연구위원, 조선옥 한정에 의원(더불어민주당 환경노동위원회 간사) 보좌관, 최태욱 한림국제대학원대학교 교수, 손영우 경사노위 전문위원, [사회] 오영하 경사노위 대외협력실장 | |

05) 기획취재

| | |
|--|-----|
| 지역단위 사회적 대화, 내실을 갖추는 게 우선이다 | 112 |
| 이종화 충주시노사민정협의회 사무국장 인터뷰 박석모 <참여와혁신> 기획이사 / 이세중 전문위원 | |

06) 사회적 대화 현장

| | |
|---------------------------------|-----|
| 광주형 일자리, 천신만고 끝에 극적 타결 | 120 |
| 이동희 <참여와혁신> 취재기자 | |
| 사무금융노조, 비정규직과의 사회연대에 한 발 더 다가서다 | 123 |
| 강은영 <참여와혁신> 취재기자 | |
| 변화하는 산업 환경, 택시 VS. 카풀로 격돌 | 127 |
| 박종훈 <참여와혁신> 취재팀장 | |
| 자동차산업 노사정 포럼 출범 | 132 |
| 이동희 <참여와혁신> 취재기자 | |

사회적 대화

| | |
|--|-----|
| 민주노총 경사노위 참여 다시 무산 이동희 <참여와혁신> 취재기자 | 134 |
|--|-----|

07) 전문위원 정책 스케치

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 경제사회 양극화 현상과 조정능력의 문제 이덕재 전문위원 | 138 |
|-----------------------------------|-----|

08) 사회적 대화 국제 동향

| | |
|---------------------------------------|-----|
| 유럽 주요국의 노동동향(2018년 3/4분기) 손옥이 전문위원 | 144 |
|---------------------------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| 고령자의 사회적 보호: 2017-2019 정책동향 및 통계 손옥이 전문위원 | 155 |
|--|-----|

09) 위원회 동정

| | |
|--|-----|
| ILO 기본협약 비준을 위한 공약위원 합의안 도출 이후 후속과제 논의 김미영 전문위원 | 166 |
|--|-----|

| | |
|---|-----|
| '디지털 전환을 위한 노사정의 정책과제 기본 합의문' 도출 노력 강금봉 전문위원 | 168 |
|---|-----|

| | |
|--|-----|
| ‘과로사 없는 사회’를 위한 첫 걸음, 과로사방지법 도입 논의 설문수 전문위원 | 171 |
| 한국형 실업부조 제도, 노사정 합의 본격 추진 송해순 전문위원 | 174 |
| ‘더 나은 미래, 함께 지는 국민연금’ 논의 박차 송해순 전문위원 | 177 |
| 의료공공성 강화를 위한 건강보험제도 개선 논의 이지은 전문위원 | 182 |
| 해운산업 재건 위한 제도개선 및 고용 연계 방안 모색 손영우 전문위원 | 185 |
| 금융산업 장시간 노동 해결 위해 실태조사 추진키로 이덕재 전문위원 | 187 |
| 격월간 〈사회적 대화〉 호별 주요내용 | 190 |

| 권두언 |

경사노위, 노동존중사회와 사회적 대화의 최후의 보루

사회학자인 필자는 언제부터인가 늘 ‘사회적 분위기(social mood)’라는 것을 과학적으로 연구해 보고 싶은 마음을 가져 왔다. 사회란 존재는 늘 끊임없이 운동하고 있고 그것이 모여져 일종의 사회적 분위기를 형성한다. 그것을 이데올로기(ideology)나 프레이밍(framing)이라는 이름으로 칭하고 말기엔 무언가 미흡하다.

정치행위는 사회적 분위기에 영향을 끼치면서 동시에 그에 크게 규정받는다. 정치가들의 발언은 사회적 분위기를 바꾸려는 지향을 갖지만, 사회적 분위기의 무거운 기류는 때로는 그것을 용납하기도 하고, 때로는 인정하지 않기도 한다. 최근 일고 있는 80년 5월 당시 대한민국 국가가 자행한 시민학살과 그에 맞선 시민들의 항쟁의 경험을 일부 정치가들이 왜곡시키고 폄하시키는 발언들, 그리고 그것이 불러일으키는 정치적 역풍과 진실을 염원하는 국민 대다수의 망언비판은 정치행위와 사회적 분위기의 관계를 드러내는 대표적인 사례라고 볼 수 있다.

정책과 정치가 불가분의 관계에 있을진대, 정책의 기초 역시 그러한 흐름과 분위기, 무드에 영향을 주고 또 받는다. 사회적 대화도 마찬가지다. 사회적 대화는 한편으로 그 자체로 하나의 정부정책의 대상이기도 하고, 다른 한편으로 그러한 정책에 영향을 끼치는 사회적 분위기를 형성하는 일련의 사회적 행위의 집합체이기도 하다. 정부가 아무리 사회적 대화를 강조해도 사회구성원들이 일정한 흐름을 능동적으로 만들어 내지 못하고 성과를 내지 못한다면 그러한 정책은 효과를 보지 못하는 거다.



박명준
본지 편집위원장

문재인 정부의 노동정책이 그야말로 격동의 물살을 타고 있다. 이러한 조짐의 한가운데에서 우리는 이번 1월과 2월 사회적 대화의 미래와 관련한 세 가지의 굵직한 사건들을 경험하였다. 하나는 1월 28일 민주노총 정기대의원대회에서 집행부가 제출한 안에 대한 의결이 이루어지지 못하고 회의가 산회한 것이다. 그 결과 민주노총이 경사노위에 참가하는 일은 재차 오리무중에 처하게 되었다. 심지어 시간이 갈수록 참여의 기회는 더욱 더 흐려질 태세다.

또 하나는 이른바 ‘광주형 일자리’의 실현에 결정적인 계기가 될 신규법인 투자협약서를 광주시와 현대자동차가 체결한 것이다. 1월 31일 당일 협약식 행사에는 문재인 대통령과 정부의 핵심 고위 인사들이 대거 참여하여 크게 주목을 끌었다. 지난 2014년부터 도모되기 시작한 광주형 일자리 창출모델 프로젝트가 약 5년 만에 그 구체화를 향한 획기적 지반 위에 올라서게 된 것이다.

마지막은 주52시간 시대를 맞이하여, 기존의 탄력적 근로시간제도의 개혁을 도모하기 위한 방안을 2월 19일 노사정 간의 합의를 통해 마련한 것이다. 문재인 정부 출범 이후 노사 간 참여한 이해대립이 있는 사안에 대해 최초의 합의가 이루어진, 사회적 대화기구의 입장에서 일종의 ‘진성 사회협약’의 성격을 갖는 쾌거를 이룬 셈이다. 반면 그 내용과 과정에 대해 각각 노사 양측의 이해를 주창하는 세력들은 일각에서 ‘미흡하다’, ‘우려된다’는 입장들을 표출하고 있는 상황이다. 이는 모든 사회적 합의가 겪어야 하는 숙명이기도 할 것이다.

주지하듯이 현 정부는 2018년 말에 개각을 단행하면서 경제정책의 기초를 ‘혁신’과 경기부양을 강조하는 쪽으로 전환했다. 고용지표의 상태가 계속적으로 좋지 않은 상황에서 정부정책에 대한 사회적 불신이 조금씩 커지는 분위기를 쇄신시키는 것이 필요했을 것이다. 그것을 위해 정부가 할 수 있는 수단을 강구하기 위해 포용보다는 혁신을 더욱 강조하게 된 상황이라고 해석된다. 이 역시 서두에서 언급하였듯이 정책과 사회적 분위기의 상관관계를 나타내는 모양새이기도 하다.

이러한 속에서 필자도 그렇고 주변의 사람들도 그렇고 ‘노동존중사회의 실현을 향한 사회적 대화의 길이 앞으로 더 험난하겠구나’라는 판단을 했다. 그와 동시에 그러하기에 향후 경사노위는 노동존중사회와 사회적 대화의 최후의 보루로서 그 역할을 뚜벅뚜벅 수행해가야 한다는 결론을 잠정적으로 내리기도 했다.

말하자면 새로운 기초 하에서 자칫 사회적 대화의 공간이 협소해질 수 있다는 우려를 한 것이었다. 우려가 현실이 되듯 1월 말 민주노총 대의원대회에서의 경사노위 참여 결정 안건이 제대로 결론을 보지 못한 채 끝나 버리고 말았고, 이는 그러한 기류를 더욱 공고히 하는 것이 아닌가 싶은 판단을 자아냈다.

그러나 그 다음 주에 있던 광주형 일자리 투자협약 합의는 그러한 분위기에 반전을 기하는 사건이었다. 그것은 당사자들이 참여하는 사회적 대화를 통해 새로운 산업 및 일자리 질서

쇄신의 기회를 능동적으로 만들어낼 수 있다는 자신감을 우리 사회에 표출시키고 공유시켰다. 설 명절 직전에 이루어진 이러한 성취는 사회적 대화와 일자리 정책을 둘러싼 사회적 분위기 쇄신에 적지 않은 역할을 했다.

뒤이어 탄력근로제라고 하는 미묘한 사안에 대해 사회적 이해를 대변하는 정상단체들과 정부의 핵심부처가 참여한 ‘압축적 숙의(compressed deliberation)’의 과정을 거쳐, 또다시 사회적 타협과 합의를 도출해낼 수 있다는 자신감을 고취시켰다. 1월 말을 전환점으로 하여 이렇게 사회적 대화의 분위기는 쇄신 쪽으로 기울기 시작한 느낌이다.

공교롭게도 광주형 일자리와 탄력근로제 합의 모두에서 한국노총의 결단이 적지 않은 역할을 했다. 분명 이러한 결단은 우리 사회에서 쉽지 않은, 관계의 혁신을 향한 선택임에 틀림없다. 그러나 다른 한편으로 한국노총은 대화를, 민주노총은 투쟁을 선택했던 지난날의 노사관계와 노동정치의 양상으로 재차 회귀하는 것이 아닌가 싶은 우려를 자아내기도 한다.

대화와 투쟁을 둘러싼 무수한 소모적 논쟁의 늪에 다시 빠져 들어선 안 된다. 관건은 합의의 과정이 얼마나 공정했고, 합의의 결과가 얼마나 공평한 것인가, 그리고 궁극에 그것이 우리 사회를 통합하고 진보시키는 것에 전체적으로 어떠한 효과를 발휘했는가를 객관적이고 넓게 볼 수 있느냐에 있다.

사회적 대화는 유기체적 속성을 지니고 있기에, 연말연초의 부정적 기운은 이제 새롭게 전환될 수 있을 것 같다. 모처럼 나타난 사회적 대화에 우호적인 사회분위기를 불씨로 삼아, 그 자체가 아직 미흡할지라도 향후 전개될 수많은 경제사회노동정책상의 다양한 현안들 및 중장기적인 체질개선을 위한 과제들을 감내해 감에 있어 사회적 대화가 보다 더 신뢰를 주는 역할을 감당해 나가야 할 것이다.

이번 호는 현 시기의 미묘한 국면적 성격을 반영하여 사회적 대화의 전환과 쇄신의 교차점에서의 여러 현상과 의견들을 담고 있다. 기획대담에서부터 ‘노동존중사회 정책 곳곳이 추진되어야 한다’는 내용을 주제로 전문가들이 의견을 나누었다. 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선을 다룬 좌담은 ‘입법부와 사회적 대화기구의 바람직한 관계’를 놓고 입법부를 기반으로 활동하는 관계자들의 의견을 모아보는 시간을 가졌다.

연초의 노동정치를 달군 또 하나의 중요한 이슈인 故 김용균 씨 사망사건이 우리 사회에 던져주는 의미와 관련해 ‘위험의 외주화와 외주화의 위험’에 대한 전문가들의 고견도 모아 보았다. 지역 사회적 대화의 활성화를 위한 현장의 목소리로 이번에는 충주시노사민정협의회회의 이야기에 귀를 기울이기로 했다. 전문위원 정책스케치 코너에서는 경제사회의 양극화 현상을 다루는 조정능력의 중요성에 대한 날카로운 메시지를 게재하였다.

그 밖에 탄력근로제 합의와 광주형 일자리 투자합의를 포함하여 우리 사회 일각에서 전개되고 있는 다양한 사회적 대화의 소식들과, 정식으로 출범한 경사노위 회의체들의 이모저모를 소개하였다.

새로운 공식적 기구에 담긴 사회적 대화. 첫술에 배부를 수 없지만 이제 1~2월을 거치며 첫술은 확실히 떴다. 향후 경제사회노동위원회를 중심으로 한 사회적 대화의 실천이 우리 사회의 탁한 기운을 정돈하고 삶의 자리를 윤택하고 공정하게 만드는 데에 실질적으로 기여하기를 바란다.

2019년 2월



01 > 탄력적 근로시간제 합의

- 탄력적 근로시간제 제도개선 극적 합의문 도출

이세종 전문위원

| 탄력적 근로시간제 합의 |

탄력적 근로시간제 제도개선 극적 합의문 도출

경사노위 공식 출범 후, 첫 사회적 대화 결실 맺어
문 대통령 “사회적 대화에 자신감을 심어줘”

이세종 전문위원





경제사회노동위원회(이하 경사노위)는 2.19.(화) 17:00, 위원회 대회의실에서 ‘노동시간제도 개선위원회(위원장 이철수 서울대 법학전문대학원 교수, 이하 위원회)’ 제9차 전체회의를 개최하고 ‘탄력적 근로시간제’ 제도 개선 관련 최종 합의를 도출했다.

경사노위는 이번 합의로 주52시간 근무제의 조속한 연착륙에 기여하는 한편, 경제·사회적 갈등과 격차 해소 등 시대적 과제를 해결하는 우리사회의 ‘발전공식’으로 자리매김하는 계기가 됐다는 평가를 받게 됐다.

탄력적 근로시간제도의 의제 채택은 ‘장시간 노동 국가’라는 오명을 벗기 위해 이번 정부에서 추진한 ‘주52시간 근무제’의 시행에서 시작됐다. 노동시간 단축에 미처 준비하지 못한 중소기업과 업종의 특성상 제도 도입이 불가능한 일부 업종에서는 즉각 어려움을 호소했다. 이를 감안해 지난해 말 여야는 탄력적 근로시간제의 제도개선에 뜻을 모으고, 세부 개선 방안 마련을 경사노위에 요청했다. 논의 끝에 경사노위는 11.22. 1차 본위원회를 개최하여 탄력적 근로시간제 의제를 채택하기에 이른다.



12.20. 위원회 발족 이후 합의에 이르는 길은 쉽지 않았다. 탄력적 근로시간제 단위기간 확대와 제도 시행의 요건 완화 그리고 노동자의 건강권과 오남용 방지를 위한 임금보전 방안 등을 놓고 노사가 첨예하게 대립했기 때문이다.

그럼에도 위원회는 2개월이라는 짧은 기간 동안 9차례의 전체회의 개최 등 쟁점 조율을 위해 배전의 노력을 했다. 특히 협상 막바지에는 김주영 한국노총 위원장, 김용근 한국경총 부회장, 임서정 고용노동부 차관, 문성현 경사노위 위원장 등이 참여하는 고위급 협상 틀까지 가동됐다. 1박 2일에 걸친 마라톤 협상은 각 주체들의 합의 의지와 경제 현실을 고려한 결단에 힘입어 극적인 합의로 끝을 맺었다.

이번 합의는 경제사회노동위원회의 공식적 출범 이후 첫 합의라는 데 의미가 있다. 또한 노사 간 갈등이 그 어느 때보다 첨예했던 현안을 사회적 대화와 타협으로 해결함으로써 국민들에게 희망을 줄 수 있는 노사의 의기투합이었다는 점에서 무게감이 남달랐다.

이철수 위원장은 “노사가 국민 모두의 바람인 합의를 위해 의미 있는 결단을 내려준 데 대

해 매우 감사하다”며, “국회가 이번 합의의 정신을 존중하여 입법과정에 잘 반영해 주기를 바란다”고 말했다.

문재인 대통령도 이번 합의를 높게 평가했다. 문 대통령은 20일 오후 “경사노위의 탄력근로제 합의는 매우 큰 의미를 지니고 있다”며, “사회적 합의를 통해서만 해결할 수 있는 과제들이 많은 데 앞으로도 이런 사회적 합의를 통해서 해결할 수 있다는 자신감을 주었다”고 치하했다.

한편, 위원회는 이번 9차 전체회의를 끝으로 탄력적 근로시간제를 포함한 논의를 종결하고, 합의문은 본위원회 등을 거쳐 국회에 전달할 예정이다.

탄력근로제 개선을 위한 경사노위 노사정 합의문

노사정은 주 최대 52시간제도의 현장 안착을 위해 다음과 같이 합의한다.

1. 탄력적 근로시간제의 단위기간을 최대 6개월로 한다.
2. 3개월을 초과하는 탄력적 근로시간제 도입으로 우려되는 노동자의 과로를 방지하고 건강을 보호하기 위하여 근로일 간 11시간 연속 휴식시간을 의무화함을 원칙으로 하되, 불가피한 경우 근로자대표와의 서면합의가 있는 경우에는 이에 따른다.
 - 아울러, 노사정은 노동자의 과로를 방지하기 위한 대책을 마련한다.
3. 탄력적 근로시간제는 근로자대표와의 서면합의를 통해 도입한다. 이 경우, 3개월을 초과하는 탄력적 근로시간제에 대해서는 근로일별 근로시간을 사전에 확정하는데 애로가 있음을 고려하여 주별로 근로시간을 정하고, 최소 2주 전에 근로일별 근로시간을 노동자에 통보하여야 한다.

○ 다만, 서면합의 시 사용자가 예측하지 못한 천재지변, 기계고장, 업무량 급증 등 불가피한 사정이 발생한 경우, 정해진 단위기간 내 1주 평균 근로시간을 유지하면서, 근로자 대표와의 협의를 거쳐 주별 근로시간을 변경할 수 있다. 다만, 이 경우에도 사전에 근로일별 근로시간을 노동자에게 통보하여야 한다.

4. 3개월을 초과하는 탄력적 근로시간제의 오남용을 방지하기 위해 사용자는 임금저하 방지를 위한 보전수당, 할증 등 임금보전 방안을 마련하여 이를 고용노동부장관에게 신고하고, 신고하지 않은 경우에는 과태료를 부과한다.

○ 다만, 근로자대표와의 서면합의로 임금보전방안을 마련한 경우에는 예외로 한다.

5. 위 2부터 4까지의 내용은 3개월을 초과하는 탄력적 근로시간제 적용에 있어 그 단위기간 전체에 대하여 적용한다.

6. 위의 사항들은 주 최대 52시간제 시행에 맞춰 단계적으로 적용한다.

7. 정부는 3개월을 초과하는 탄력적 근로시간제의 도입과 운영 실태를 향후 3년간 면밀히 분석하고 그 문제점을 파악하며 제도운영에 관한 상담 및 지원을 제공한다. 이를 위하여 고용노동부에 전담기구를 설치한다.

2019. 2. 19.

노동시간제도개선위원장 **이철수**
한국노동조합총연맹 사무총장 **이성경**
한국경영자총협회 상근부회장 **김용근**
고용노동부 차관 **임서정**
경제사회노동위원회 상임위원 **박태주**

다음은 이번 합의 관련 기자브리핑 내용이다.

이철수 위원장

탄력적 근로시간제 관련 밤샘 협상을 거쳐 합의에 도달해 기자분들과 국민들께 죄송하지 않게 된 것 같습니다. 오늘 합의는 노사 양 당사자들의 헌신적인 노력과 대승적인 양보와 타협이 있었기에 가능했다는 말씀을 드립니다. (합의문 낭독) 특히 오늘 여기 지금 각 기관 대표 등이 저희 합의를 축하해주기 위해 참석했습니다.



김주영 한국노총 위원장

‘가보지 않은 길’을 함께 가자는 데 합의했습니다. 어려운 여건 속에서 노사가 조금씩 양보해서 합의를 했습니다. 오늘 이전까지 8차례 회의 있었고 저희가 그동안 주장해온 임금보전 건강권 이런 문제에 대해 집중 논의했습니다. 그 부분에 대해 사용자가 양보했고, 저희도 그 부분이 보장된다면 6개월 연장하는 데 동의했습니다. ‘가보지 않은 길’이기 때문에 오남용되지 않도록 하는 것이 매우 중요하다 봅니다. 국회가 합의 정신을 훼손하지 않도록 해주시기를 요청합니다.

국회에서 근로기준법 관련 문제를 제·개정하는 과정에서 노동자 목소리가 제대로 반영되지 않고 일방 처리되는 데 대한 참담함이 이러한 결단을 하게 된 배경이 되었습니다. 이번 합의로 인해 조직화되지 못한 노동자들의 노동시간이 늘어나거나, 이 제도가 오남용되지 않도록 하는 데 최선을 다할 것입니다.



한국노총은 책임 있는 조직으로 사회적 난제를 풀어가는

데 나서고 있습니다. 사회적 대화는 투쟁보다도 훨씬 어려운 과정입니다. 앞으로 법 제정 과정 그리고 법 시행 이후 문제점을 최소화하는 데 힘을 모으겠습니다. 감사합니다.

손경식 한국경영자총협회 회장

저는 원래 노사 문제가 노사 간의 타협 의해서 해결돼야 한다고 생각하는 사람입니다. 이번에도 어려운 문제를 대타협으로 해결했지만, 이것이 한 번으로 끝나서는 안 되고 지속돼야 한다고 봅니다. 그런 의미에서 오늘 타협이 이뤄진 것은 매우 중요한 의미를 가진다고 생각합니다.



이 타협은 어디까지나 신의성실의 원칙에 입각해 이뤄지는 것입니다. 한국경총은 한국노총과 더불어 신의와 성실의 기반 위에서 대화하고 타협을 만들어내려고 노력할 것입니다. 김주영 한국노총 위원장도 많은 고민과 부담을 지고 있다고 생각합니다. 저희도 같습니다.

앞으로 노사문제가 발전적으로 진보해 나갈 것임을 분명히 말씀드립니다. 조율에 힘을 써준 경제사회노동위원회 위원장과 고용노동부 관계자 등 많은 분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

이재갑 고용노동부 장관

오늘 합의는 경사노위에서 그동안 많은 논의도 있었지만, 노사 간 이해관계가 첨예 대립되는 사실상 첫 번째 사회적 합의라는 점에서 의미가 큼니다. 경사노위 중심으로 우리나라에서 사회적 대화가 더욱 활성화될 수 있는 출발점이 되리라 기대합니다.



탄력적 근로시간제도를 보완한 것은 작년부터 진행하고 있는 주52시간제를 현장에 안착시키기 위한 방안이었습니다. 또한 이 제도를 도입할 때 노동시간 유연성과 노동자 건강권 보호 및 임금감소 방지 방안을 균형 있게 다뤄야 했는데, 다행히 오늘 합의문에 이것들이 담겼습니다.

앞으로 노사 합의를 바탕으로 국회에서 조속이 법제화될 수 있도록 더욱 노력하겠습니다.

문성현 경제사회노동위원회 위원장

지난해 11.22. 경사노위가 공식 출범하고 실제로 저희들의 첫 작품입니다. 첫 옥동자를 받아 본 셈인데, 쉽지 않았습니다. 참여하게 입장이 달랐습니다. 68시간에서 52시간으로 노동시간이 줄면서 경영계는 ‘급하다. 탄력적 근로제도 단위기간을 확대해 달라’ 요구했습니다. 이에 반해 노동계는 ‘제도가 잉크도 안 말랐는데 왜 필요한가? 좋다. 탄근제를 인정한다. 다만 건강권과 임금보전은 돼야 하는 것 아니냐. 원칙은 이래야 한다’ 등 수차례 협상이 오고가는 치열한 과정이었습니다. 이런 과정을 통해 이번 합의가 탄생했고, 아마 우리나라 사회적 대화에서도, 세계적으로도 이번 합의만큼 구체적 사안이 명시된 합의는 없었을 것이라고 자부합니다.



김주영 위원장이나 손경식 회장께서 너무 많은 애를 쓰셨다는 것을 국민들이 인정해 주셨으면 합니다. 국민들 노사가 대립·갈등만 하지 말고, 대화와 타협으로 합의하는 것을 진정 원하고 있습니다. 이번 합의를 통해 국민들에게 경제 문제들을 하나하나 해결하는 희망의 신호탄을 쏘았다고 국민들께 말씀드릴 수 있을 것 같습니다. 고용부 관계자들도 애를 많이 쓰셨고, 우리 모두 다함께 희망을 만들어갑시다.

한정애 환경노동위원회 여당 간사

두 달이 넘는 동안의 진통이라고 할 수 있겠는데 진통 끝에 노사가 큰 결단을 내려 합의해준 만큼, 입법부인 국회가 그 뜻을 그대로 받아 잘 마무리 하는 게 숙제로 남은 것 같습니다. 노사정이 마음을 모아 만든 합의안인 만큼 모쪼록 조속히 입법하겠다는 말씀을 드리고 싶습니다. 참여 단체 대표들과 위원회를 이끌어 주신 이철수 위원장과 강성태 교수님 비롯한 모든 관계자 분들에게 감사의 말씀을 전합니다.



노동시간제도개선위원회 위원 명단

| 구분 | 이름 | 소속 | 직책 |
|--------|-----|-------------|---------|
| 위원장 | 이철수 | 서울대 법학전문대학원 | 교수 |
| 노동계 위원 | 정문주 | 한국노동조합총연맹 | 정책본부장 |
| | 유정엽 | 한국노동조합총연맹 | 정책실장 |
| 경영계 위원 | 김용근 | 한국경영자총협회 | 부회장 |
| | 박재근 | 대한상공회의소 | 상무이사 |
| 정부 위원 | 김경선 | 고용노동부 | 근로기준정책관 |
| 공익 위원 | 김강식 | 한국항공대 경영학부 | 교수 |
| | 강성태 | 한양대 법학전문대학원 | 교수 |
| | 김성희 | 고려대 노동문제연구소 | 연구교수 |
| 간사 | 손동희 | 경제사회노동위원회 | 전문위원 |

02 > 신년 기획대담

• 노동존중사회 정책 곳곳이 추진되어야 한다

이병훈 중앙대 사회학과 교수

이주희 이화여대 사회학과 교수

조영철 고려대 경제학과 초빙교수

김종진 한국노동사회연구소 부소장

박명준 경사노위 수석전문위원

[사회] 우태현 경사노위 기획위원

| 신년 기획대담 |

노동존중사회 정책 곳곳이 추진되어야 한다

새로운 사회적 대화, 노동존중사회 실현할 핵심 수단

- **일시** 2019년 2월 1일 오후 1시 30분
- **장소** 경사노위 7층 중회의실
- **사회** 우태현 경제사회노동위원회 기획위원
- **참석** 이병훈 중앙대 사회학과 교수 김종진 한국노동사회연구소 부소장
이주희 이화여대 사회학과 교수 박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원
조영철 고려대 경제학과 초빙교수
- **배석** 이세종 경제사회노동위원회 전문위원
최선영 경제사회노동위원회 주무관

지난 2017년 5월 '노동존중사회 실현'을 모토로 내건 문재인 정부가 출범한 이후, 사회적 대화 복원을 위한 노력이 이어졌다. 지난 한 해 동안 지속적으로 이어진 사회적 대화 복원을 위한 노력은 마침내 새로운 사회적 대화기구인 '경제사회노동위원회'의 공식 출범으로 이어졌다. 격월간 <사회적 대화>는 신년을 맞아 사회적 대화를 복원하기 위한 노력을 경주했던 지난 한 해를 돌아보고, 노동존중사회 실현을 위해 올 한 해 어떤 노력을 기울여야 하는지 논의하는 자리를 마련했다. 신년 기획대담은 지난 2월 1일 오후 경제사회노동위원회 중회의실에서 진행됐다.



이병훈 중앙대 사회학과 교수
공공상생연대기금재단 이사장
전 고용노동행정개혁위원회 위원장



이주희 이화여대 사회학과 교수
비판사회학회 회장
서울시근로자권익보호위원회 위원장



조영철 고려대 경제학과 초빙교수
정책기획위원회 위원
전 국회예산정책처 사업평가국장



김종진 한국노동사회연구소 부소장
서울시근로자권익보호위원회 부위원장



박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원



우태현 경제사회노동위원회 기획위원



경제 패러다임이 변했다

우태현 지난 1년간 경사노위에서는 많은 활동이 있었습니다만 외부에서 보는 것은 꼭 그렇지 않은 것 같습니다. 오늘은 2018년도의 사회적 대화를 평가하고 2019년을 어떻게 운영해 나가야 할지 논의하고자 합니다.

먼저 박명준 경사노위 수석전문위원이 2019년 사회적 대화 운영에 관해 발제를 하고, 토론거리에 대해서 의견을 받겠습니다. 한 가지 부탁드릴 말씀은 논의를 할 때, 원론과 외국 사례보다 우리 사회적 대화의 현실 정치적 측면을 고려해서 말씀해주시면 좋겠습니다.

박명준 사회적 대화를 어떻게 할 것인가는 노동존중사회를 어떻게 실현할 것인가의 문제입니다. 한국형 사회적 대화를 통해 노동존중사회 기본계획을 마련한다는 것이 국정 과제에서 부여받은 기조인데, 그 기조를 2019년 새로운 조건 하에서 어떻게 이뤄나

가면 좋을지에 대해 의견을 나누었으면 합니다.

우태현 2017 대선에서 문재인 후보가 '사회적 대화를 통한 노동존중사회 기본계획 마련'이라는 공약을 제시했습니다. 정부가 출범한 이후 7월 국정자문기획위원회에서 관련된 노동정책의 열개를 꾸렸습니다. 9월에는 한국노총을 비롯한 노동계에서 사회적 대화를 즉시 시작해야 한다는 이야기가 나왔습니다.

많은 과제를 두고 오랫동안 논의가 있었습시다만, 효율적으로 진행되진 않았습시다. 2월 초에 5개 의제별위원회에서 결과를 내놓겠다고 하는데 그 결과는 아직 정해지지 않았습시다. 청년, 여성, 비정규직, 소상공인 위원회를 꾸리겠다고 하는 것이 문재인 정부 사회적 대화의 중요한 특징이었습시다만, 아직 안 꾸려졌습시다. 2월 중에 가시적인 성과를 볼 수 있으리라 예측되는데 아직 많은 문제점들이 놓여 있습니다.

한국노총과 민주노총이 13개 업종별위원회를 제안했습시다. 그 중에 금융산업, 해운산업, 버스운수산업만 운영되고 있고, 민주노총과 함께 제안했던 공공, 자동차, 조선, 철강, 서비스 모든 것이 민주노총 불참으로 중지됐습시다. 보건의료와 공공기관위원회는 대표자회의의 승인을 받았음에도 불구하고 진행이 안 되고 있습니다.

2018년 최저임금 문제 등 여러 가지 문제 때문에 사회적 대화가 부침을 겪었습시다. 노동계, 경영계, 정부 모두 문제점이 있다고 보는데, 이런 문제와 관련해서 2018년 사회적 대화가 가지고 있는 문제가 뭔지 먼저 짚고 넘어갔으면 좋겠습시다.

조영철 문재인 정부의 경제 정책은 소득주도성장, 공정경제, 혁신성장으로 구성되어 있습니다. 소득주도성장의 정책을 들여다보면 최저임금, 사회복지 확대, 자영업자 카드 지원, 도시재생 등 여러 가지가 있는데, 노동존중사회 실현과 사회복지 확대가 핵심입니다.

2017년 5월에 문재인 정부가 출범해서 7월에 최저임금이 통과됐는데, 결과적으로 무리한 최저임금 인상이었습시다만, 모든 대통령 후보가 최저임금 1만 원 공약을 내

건 상황에서, 집권한 지 2개월 만에 최저임금 같은 중요한 대선 공약을 초반부터 지키지 않는 정치적 결정을 내릴 수 없었을 겁니다.

16.4% 인상이 무리한 결정이었다고 하는데 정책 결정을 하는 사람들의 입장에서 봤을 때는 그럴 수 있었다고 저는 이해합니다. 최저임금을 결정한 7월 즈음 시기가 지금 돌이켜보니 경기 고점으로 경기가 매우 좋았습니다. 실제로 2017년 경제성장률이 3.1%로 당초 성장목표 3%를 넘어설 정도로 경제가 좋았습니다.

2018년에는 3% 경제 성장률에 32만 명 취업자 수 증가를 정책 목표로 내세웠습니다. KDI, 한국은행에서 3% 경제 성장을 전망했고, 3% 성장하면 과거의 경우에 비추어 32만 명 정도의 취업자 수가 증가할 거라고 예상했습니다.

상당히 낙관적 전망을 했는데 최저임금 부작용이 나타나기 시작했습니다. 경제가 예상보다 나빠서 3% 성장 유지와 고용 목표 달성이 안 되겠다는 것을 2/4분기 가서 정부가 깨닫기 시작합니다. 보수 언론에서 최저임금 때문에 고용위기가 발생한다는 논리가 시중에서 먹히기 시작했고 민주당 쪽에서도 상당히 흔들리기 시작했고요. 그래서 노동존중사회 정책에 대해서 조금씩 후퇴하는 조치들이 나타나기 시작합니다.

이런 여파로 최저임금 산입범위 조정, 탄력근로제라든지, 최저임금 결정체계, 지역별·산업별 차등화 정책까지 논의됩니다. 노동계 입장에서는 수용하기 어려운 문제입니다. 소득주도성장 정책이 경제를 활성화시킬 것이라는 정부의 소신이 흔들리기 시작했고, 이것이 노동존중사회 정책의 후퇴로 나타나면서 노동 간의 갈등을 심화시키는 계기가 됐습니다.

그러면 경제가 그렇게 나쁜 상황이나 하면, 제가 볼 땐 2.7% 성장을 했으면 그렇게 나쁜 성장은 아닙니다. 우리가 잠재성장률 정도를 2.7~2.8% 수준으로 보고 있기 때문에 사실 정상 성장을 한 것입니다. 그리고 최저임금 대상이 되는 15~24세 취업자 수가 감소한 것은 사실이지만 전체 고용률이 악화된 건 아닙니다. 15~64세 고용률은 그대로입니다. 고용위기 상황도 아닌데 정부가 위축되면서 기업 쪽이나 보수 언

론 쪽의 의견을 수용하고, 노동존중사회 정책과 관련해서 후퇴하면서 경사노위의 정책적 활동범위가 상당히 좁아졌다고 생각합니다.

이주희 덧붙이자면 고용 참사가 포인트인데, 물론 취업자 증가 수가 이전보다 줄었습니다. 그런데 생산가능인구가 몇 만 명 줄어들었으니 당연히 증가 수도 줄어들 수밖에 없었겠지요. 그런 만큼 고용률에는 큰 변화가 없습니다.

저는 정부가 일자리를 몇 개 만들겠다는 프레임으로 가서는 안 된다고 생각합니다. 인구가 줄어들고 있는 만큼 지난 고성장 시대의 마인드를 대체할 수 있는 새로운 전략과 정책을 가지고 정부가 중심을 잡아야 합니다.

현재 우리가 필요로 하는 것은 경제 패러다임의 진정한 변화입니다. 인구가 한 번도 줄어든 적은 없습니다. 물론 생산가능인구 전체는 늘어났지만 보편적 기준에 의한 은퇴연령 이후의 고령자가 늘어났기 때문입니다. 일할 수 있는 연령대의 인구가 줄어들기 시작한 이 변화된 패러다임을 완벽히 이해하고 관료들을 움직일 수 있을 만한 리더십이 부재했다는 게 안타깝습니다. 그 와중에 경사노위는 정부 내 정책 조율이 잘 안 된 상태에서 사회적 대화를 하겠다고 한 것인데, 이렇게 된다면 당연히 성공하기 어려운 구도였다고 생각합니다.

조영철 KDI나 한국은행 거시경제 분석가들의 책임도 큼니다. 정부가 고용 목표를 제시할 때 KDI나 한국은행의 고용 전망 자료를 토대로 할 수밖에 없습니다. 물론 목표가 달성되지 못하면 정부가 그 책임을 질 수밖에 없지만, 생산가능인구 감소 등 인구구조 변화의 영향을 제대로 분석하지 않고 엉터리 고용 전망을 한 KDI와 한국은행의



이주희 이화여대 사회학과 교수

생산가능인구가 줄어든 만큼
고성장 시대의 마인드 대체할
새로운 전략과 정책으로
정부가 중심을 잡아야 한다

책임도 크다고 봅니다. 그리고 2, 3월에 고용증가 전망이 예상과 다르게 진행된다는 것을 알았으면 KDI나 한국은행이 상황을 정확히 파악해서 빨리 수정된 고용 전망을 제시했어야 합니다. 제가 볼 때 KDI의 태도는 굉장히 소극적이었고, 보수 언론의 고용 참사 관련 무차별적인 공격을 수수방관 하는 듯한 모습을 보였습니다. KDI가 생산가능인구 감소 등 고용 증가 둔화 원인을 신속하게 자료로 제공했으면 청와대가 보수언론의 고용 참사 공격에 좀 더 유연하게 대응할 수 있었지 않았을까 하는 아쉬움이 있습니다.

최저임금 인상과 관련해서 정부가 비판을 많이 받았지만, 2018년을 총체적으로 봤을 때 노동존중사회 정책에서 긍정적인 측면이 많습니다. 2016년, 2017년에 비해서 2018년 도시가구소득이 아주 큰 폭으로 증가했습니다. 그 이유는 근로자가구소득이 대폭 증가했기 때문입니다. 그리고 1분위, 2분위 소득이 감소했는데 그 이유는 근로자가구소득 감소가 아니라 근로자 외 가구소득이 감소했기 때문입니다. 즉, 자영업자소득이 정체 상태에 있고, 실업자 내지는 비경제활동인구의 가구소득이 감소했기 때문입니다.

엄밀하게 이야기해서 최저임금이 가구소득을 감소시키는 부정적 영향을 미쳤다는 증거는 뚜렷하지 않습니다. 실질임금이든 시간당 임금이든 2015년, 2016년 상승률에 비해서 2018년 상승률이 이전보다 월등히 높았고, 가구소득도 크게 증가했습니다. 한국은행 발표에 따르면 민간소비증가율이 그 이전에 비해서 2.8%로 높은 수준이었고, 건설경기가 성장률을 무려 0.7%p 하락시키는 부정적인 영향을 미쳤음에도 불구하고 2.7% 경제 성장을 달성할 수 있었던 것은 민간소비가 성장을 견인했기



조영철 고려대 경제학과 초빙교수

KDI나 한국은행이
상황을 정확히 파악하고
수정된 고용 전망을 제시했다면
언론의 공격에 유연하게
대응했을 것

때문입니다. 민간소비증가율이 경제성장률을 넘어선 것은 2005년 이후 처음입니다. 이는 소득주도성장이 성공하고 있었다는 것을 의미하는 것입니다.

소득주도성장, 포기할 때 아니다

이병훈 노동존중사회는 큰 패러다임에서 소위 시장주도나 기업주도성장의 한계가 드러났기 때문에 아래로 부터 소득을 끌어 올리는 정책이 한 흐름이었습니다. 그게 왜 이렇게 뒤틀리게 되었는지를 보려면 현재가 어떤 상태인가를 따져보는 것이 중요합니다. 지난해 상징적으로 소득주도성장은 접혀진 상태고, 노동존중사회는 언급도 안 되면서 11월, 12월에는 경제 활력이 화두가 됩니다. 소득주도성과 노동존중은 거의 뒷전에 둔 상황까지 왔습니다.

조영철 소득주도성장 정책은 원래는 임금주도성장입니다. 홍장표 전 경제수석이 자영업자 비율이 24% 정도 되니까 이름을 소득주도성장 정책으로 바꾼 겁니다. 그런데 자영업자에서 문제가 발생합니다. 자영업자의 소득통계를 보면 정체 상태입니다. 자영업자가 감소하고 있고요. 자영업자들의 불만이 고조되는 것에 대해서 정부 입장에서는 위축될 수밖에 없었을 겁니다.

이런 점에서 일반 국민들이 소득주도성장이 당초 예상했던 것보다 성공적이지 못하다는 판단을 할 수는 있습니다. 저는 정부가 노동존중사회 정책에서 후퇴한 것이 적절했나에 대해서 동의하지 않지만 왜 그럴 수밖에 없는지 이해는 합니다. 우리가 주목할 것은 최저임금 정책이 부정적 측면도 있지만, 실질임금 상승이나 근로자 가구 소득 증가나 민간소비 증가 측면에서 봤을 때 긍정적 효과가 분명히 있다는 사실입니다. 2018년 최종적으로 나온 한국은행 GDP 결과를 봤을 때 소득주도성장 정책이 실패하고 있다고 보기 어렵습니다. 소득주도성장을 다시 한 번 밀어붙여야 하는 시점이라고 생각합니다.

김종진 여러 지표들을 살펴보면 EU나 OECD 국가들처럼 일정정도 제도화된 나라들에서는



2.5% 전후가 기본 경제성장률인데 이걸 더 인상시키는 것이 어려운 조건입니다. 그럼에도 과도하게 경제가 더 성장할 것 같다는 식으로 말하는 것이 년센스인 것 같습니다.

정부의 국정과제 63번이 노동존중사회 실현, 64번이 차별 없는 일터 실현이고, 71번이 일과 삶의 균형에 관련된 것입니다. 또 그 사이에 여성 관련 다양한 정책들이 있는데, 이와 관련해서 현 정부에서 제도화된 것들이 거의 없습니다. 故 김용균 씨 문제로 산안법이 통과됐지만, 비정규직 감축을 위한 기간제법의 경우 지난 2년 동안 정부나 여당에서 입법 발의를 하나도 못했습니다. 노동시간 단축도 2020년까지 1,800시간대로 단축하겠다는 예전 노사정위 공익위원 합의안이 있지만 정부에서 어떻게 하겠다는 말도 없습니다.

유일하게 촛불 이후에 기대를 받았던 최저임금과 관련해서 룰 세팅(Rule Setting)을 정부가 일방통행으로 해버린 것입니다. 최저임금 산입범위 문제를 들고 나오면서

현장에서 노동존중사회를 신뢰하기 어렵게 되었는데, 노동조합에서 볼 때 사회적 대화에 참여하기 쉽지 않은 구조가 된 것입니다. 최저임금은 약 41가지 법률에 영향을 미칩니다. 또 최저임금은 정부가 예산을 책정하는 기준이 됩니다. 그런데 이런 중요한 문제에 대한 홍보를 너무 간과한 것 아닌가 싶습니다. 최저임금 인상 장애요인인 자영업 문제에 대해 동면의 양면처럼 정부가 “이렇게 준비했다”고 말할 수 있을 정도로 정책을 같이 준비했어야 했는데, 그런 것들이 결여되니 자영업자들이 반발할 수밖에 없는 상황입니다.

또 하나는 최저임금 산입범위와 상여금이 바뀐다고 하면 그냥 그렇게만 되는 줄 알고 있습니다. 그러나 기업은 법이 결정된 순간 임금체계를 다 바꿔버립니다. 기업별 구조로 운영되는 우리나라 노사관계 시스템에서, 이 문제는 3개월 후에 현장에 곧장 닥칩니다. 탄력적 근로시간제도 마찬가지입니다. 현 정부의 노동정책이 현장 노동자들한테는 최저임금은 임금체계 개편으로 나타나고, 탄력적 근로시간제는 불이익을 주는 정책으로 다가오니 다수의 조직된 노동자들은 이 두 정책에 동의하기가 굉장히 힘듭니다. 2019년 다시 사회적 대화를 논의하려면 ‘물 세팅’을 정부가 일방적으로 하면 안 됩니다.

우태현 네 분의 말씀을 요약해보면, 문재인 정부가 정책기조 전환의 위기를 겪고 있다. 경제 지표들은 그렇게 나쁜 편이 아닌데, 보수언론의 담론 정치에 발목이 잡혀 있고, 정부 역시도 소득주도성장을 최저임금으로만 풀려고 했기 때문에 최저임금의 진폭에 따라 정치기조가 변화하면서 소득주도성장론, 노동존중사회가 실종 위기에 처해 있다는 것입니다. 보수의 담론 정치는 물론 정치를 풀어나가는 여당 엘리트들의 리더십이나 역량에 상당한 문제가 있다는 말씀이었습니다. 소득주도성장론 역시 지금 포기할 때는 아니라는 것도 공통적인 의견인 것 같습니다.

조영철 최저임금 정책의 부작용이 발생했을 때 그 부작용을 해결하는 현 정부의 접근방식은 최저임금 산입범위를 조정한다든가, 최저임금을 어떻게 고친다거나, 노동의 비용 상승 부분을 낮춘다거나, 일자리안정자금 지원 같은 방식입니다. 오히려 더 크게 주고받기 식 대응을 했어야 했는데 말입니다. 예를 들어 사회복지를 강화하거나 노동

존중사회의 부작용을 완화하기 위해서 하층에 대한 선별적 복지를 원래 계획보다 신속하게 확대한다든지 하는 식의 다양한 방식이 있었는데, 너무 최저임금 부작용에 대한 직접적 대응만 하는 경향이 있었습니다.

이주희 자영업자가 힘든 것도 당연히 예측 가능했고, 도울 수 있는 대책을 마련했어야 한다고 생각합니다. 그런데, 자영업자가 힘든니까 일자리안정자금을 줘서 몇 년 어떻게 살게 해준다는 건 아닌 것 같습니다. 이 문제는 불가피하게 구조조정과 연관되죠. 존속 가능성이 없는 저임금 저부가가치 자영업은 일부 정리가 필요할 수도 있습니다. 다시 시작할 수 있도록 준비하는 기간 동안의 생계보전과 재훈련 지원 등을 통해 제대로 된 일자리에서 임금노동자로 살 수 있는 기회를 마련하는 작업이 보다 세밀하게 이루어졌었다면 좋겠다는 생각입니다.

그리고 자꾸 임금 때문에 일자리가 줄어들었다고 이야기합니다만, 그렇다면 제2차 세계대전 이후 자본주의의 황금기에 가장 가파르게 임금이 상승한 것은 설명이 되지 않습니다. 임금부담이 높아지면 합리적으로 생각해서 임금 외의 경쟁력을 높여야 합니다. 기술혁신도 하고, 마케팅전략도 새로 짜고, 가진 인적자원의 역량을 제고하고 등등. 임금 때문에 힘들다고 하면 갑자기 지원해주는 것은 이런 혁신을 시도할 기회조차 뺏어버리는 단기적인 전략으로 최저임금 인상이 가져올 수 있는 긍정적인 변화를 충분히 활용하지 못하는 것이라 생각합니다.

조영철 최저임금이 구조조정 효과가 있는 건 명확합니다. 최저임금 대상 노동자들의 고용 감소 효과가 있을 수 있지만, 임금소득 증가, 소득 증가에 따른 소비 활성화, 구조조정에 의한 노동효율성 증가 등 최저임금의 긍정적 효과가 있습니다. 이런 것들을 전체적으로 봤을 때 고용 전체에 부정적인 영향을 미치지 않는 경우도 꽤 많습니다. 최저임금을 대폭 인상하면 한국 사회에서 구조조정 효과가 있을 것이고, 그것이 예상됐다면 일자리안정자금만으로 흡수할 수 없었고 그에 대응할 수 있는 충분한 내수 활성화라든지 사회복지 완충장치가 있어야 했는데, 그런 것이 미비했던 것입니다.

또 한 가지는 내수 활성화를 위해서 아주 강력한 확장재정정책을 써야 했는데 예상

치 못한 초과세수로 긴축으로 갔습니다. 긴축재정은 내수에 타격을 주었습니다. 부동산 가격도 상승했습니다. 우리나라 가구의 44%가 집 없는 전월세 가구인데, 부동산 가격 상승에 따른 전월세 상승으로 생계비까지 올리는 타격을 준 것입니다. 정책적 실수가 컸습니다.

이병훈 정부 정책이 실종되거나 정부 정책 기조가 후퇴되는 가운데, 다들 소득주도성장이 맞다, 내지는 노동존중사회 정책을 추진해야 한다고 했습니다. 왜 여전히 필요하다고 얘기하는 것인지, 그 당위성이나 필요성을 다시 한 번 확인해야 할 것 같습니다. 이걸 실현하기 위해선 어떻게 정책을 펴야 할지 이야기했으면 합니다.

사회적 대화, 노사를 중심으로 운영되어야 한다

박명준 하나만 더 말씀드리면, 처방과 관련해서 정책적 차원의 실수라고 표현했습니다. 아까 말씀하셨던 룰 세팅(rule setting)문제도 그렇고, 청와대의 컨트롤타워 문제도 말씀하셨습니다. 그런 측면의 보완책을 논의했으면 합니다.

이주희 사회적 대화가 그렇게 쉬운 게 아닙니다. 실패라고 생각하지 않았으면 좋겠습니다. 사회적 대화가 되려면 적어도 노동계가 산별체계는 가지고 있어야 하고, 산별이 아니라면 조율할 수 있는 기제라도 있어야 합니다. 그런데 노동조합은, 특히 이번 민주노총 대의원대회에서 보드시피, 굉장히 다원주의적 민주주의 원칙에 의거해서 표를 던져 결정했습니다. 반면에 보통 해외에서는 노동조합 지도부가 우리는 사회적 대화를 하겠다고 하면 따라오는 구조입니다. 조합주의적인 구조인 것이죠. 그래서 일단 굉장히 어려운 노동계 차원의 문제가 있었습니다.

두 번째는 전반적인 노동존중사회 후퇴와 관련해서, 그럼에도 불구하고 대통령과 경사노위는 민주노총이 사회적 대화에 들어오는 것을 원했다고 생각합니다. 그런데 관료 중에서 민주노총이 사회적 대화에 들어오는 것을 좋아하는, 혹은 관심이 있었던 관료가 있었는지 매우 의심됩니다. 저는 없었다고 생각합니다.

사회적 대화는 노동과 자본이라는 기능에 따른 이해대표를 추구합니다. 그런데 ‘와서 대화를 해라’, 그런 다음에 1월 말까지, 2월 말까지 안 되면 국회에서 처리하겠다고 합니다. 사회적 대화의 기능을 인정한다면, 사회적 대화를 통해 처음부터 논의해서 대안을 내놓으라고 시간을 줘야 합니다. 만약 국회에서 통과시킬 수밖에 없는 일이라면 국회에서 하는 게 맞습니다. 여기서 얘기를 해보다가 안 되면 국회로 가겠다고 하는 게 오히려 사회적 대화 참여자들의 갈등만 고조시키고, 사회적 대화의 주된 기능을 비롯한 다른 부수적으로 유용한 기능도 와해시킬 수 있습니다.

세 번째로는 보통 사회적 대화가 되려면, 경제위기 상황이 있어야 합니다. 그런데 보시다시피 아직은 경제위기가 아닙니다. 현재 우리나라 상황에서 위기 상황이라고 얘기할 수 있는 것은 양극화뿐입니다. 저임금 미조직 노동자에 대해 어떻게 해줘야 할까, 이것은 거의 위기 상황인데, 사회적 대화의 모든 파트너가 심각한 문제의식을 가지고 있는지는 의문입니다.

향후에 어떻게 해야 할지 얘기할 때, 저는 노동조합이 주체로 와서 의제도 던지고 이끌어내셨으면 좋겠습니다. 그동안 왜곡되었던 노동법과 제도가 노동조합이 그런 활동을 할 수 있을 만큼 잘 크지 못하게 만들어 놨던 것도 사실이긴 하지만, 그럼에도 불구하고 이제 이런 활동을 해야 할 사회적 요구가 만들어지고 있습니다. 정부는 노동문제에 대해서 정치력과 전문성을 키워야 한다고 생각합니다. 아직도 노동을 경제에 딸린 맹장처럼 취급하는 것 같습니다. 노동과 경제, 어떤 걸 포기할 상황이 아니라 둘 다 중요합니다. 또 재계는 집합적 자본으로서의 합리성을 결여하고 있습니다. 경제 전체를 보는 눈, 장기적으로 집합적 자본의 이득이 극대화되려면 노동을 파트너로 삼아 그들의 역량 역시 제고해야 한다는 관점을 갖춰야 합니다. 생산성을 높이기 위해서라도 지금과 같은 노동의 양극화를 방치해서는 안 됩니다. 그런데도 이런 걸 풀려는 의지가 없다는 게 지금 우리의 현실입니다. 사회적 파트너들이 갑자기 조율력을 향상할 수 없습니다. 그럼 정부라도 바뀌어야 합니다.

이병훈 사회적 대화는 늘 있었습니다. 그런데 경제사회노동위원회라고 틀도 바꾸고 한국형 사회적 대화를 국정과제로 했을 때는 변화가 있어야 합니다. 과거의 사회적 대화라

는 것은 정부의 들러리 내지는 정책 결정 절차의 요식행위였습니다. 이제 이런 것을 벗어나서 노사중심주의, 노사가 정말 현안에 대해 논의하고 타협하고 그래서 문제를 풀어나갈 수 있는 정책 협의와 타협의 장으로 탈바꿈하는 식의 변화가 나타나길 바랍니다.

문재인 정부 20여 개월을 지나면서 처음에는 뭔가 할 것처럼 큰 화두를 던졌는데, 진행하면서는 과거로 돌아가는 모습이 보여 안타깝습니다. 경제사회노동위원회로 틀을 바꾼 지금 우리가 노동존중사회를 다시 꺼낸 이유가 촛불 당시의 아우성을 새기기 위해서입니다. 당시의 치열한 함성들을 하나로 모아낸 개념이 노동존중사회라고 생각합니다. 노동존중사회가 여전히 우리의 시대적인 과제이자, 우리나라를 과거로 후퇴되는 것이 아니라 우리 세대와 다음 세대를 위해 좀 더 희망차고 행복한 상태로 나아가는 길이 노동존중사회입니다.

지금의 경제 상태가 어렵다고 체감되는 측면을 무시할 수는 없다고 생각합니다. 전환의 위기에서 정부가 일자리 정부다, 뭐다 한 것은 정부의 지나친 과욕이었거나, 사실 그런 위기를 키워왔다고 생각합니다. 이런 위기를 풀기 위해서는 정부뿐만 아니라 노사가 주체가 되어 사회적 대화를 통해 협조하고 같이 협의할 수 있는 프로세스를 만들어야 한다고 생각합니다. 다시 노동존중사회를 묻기 위해서라도 경사노위라는 고유명사가 아니라 확장된 노사가 같이 사회적 대화의 필요를 느끼고, 정부의 틀에 의해서 좌지우지 되는 것이 아니라 참여하는 주체들이 협의하고 합의를 끌어낼 수 있는 거버넌스의 틀을 만드는 것이 필요하다고 생각합니다.



이병훈 중앙대 사회학과 교수

경제 위기를 풀기 위해선
일자리 정부라는 네이밍이 아니라
사회적 대화를 통해
협의할 수 있는
프로세스 만들어야

김종진 제가 최근에 젊은 청년들을 만나다 보면 노동을 바라보는 '시각'과 '문법'이 다릅니다. 사회적 대화의 지향도 다릅니다. 조직된 노동은 이해관계를 명확히 하고 있죠. A노동단체는 여기 들어와서 타임오프제를 풀어야 하고, B노동단체는 다른 방식으로 교섭을 하려고 하는데, 청년들이 원하는 것은 지금 학교를 졸업한 후에, 그들이 무엇을 해야 하는지 방향조차 못 찾는 것을 풀어주기를 사회적 대화에서 바라고 있습니다.



김종진 한국노동사회연구소 부소장

사회적 대화에서는
우리 사회가 지향해야 할
노동의 방향을 논의함으로써
주체가 참여할 공간
만들어야 한다

사회적 대화에서 무엇을 할 것인가 고민하고 있는데요. 연구자들은 상층의 사회적 대화가 안 되니, 중범위 수준의 사회적 대화를 많이 이야기합니다. 업종별로 이렇게 하자는 식이죠. 문제는 업종별 사회적 대화가 어떤 의미인지도 요구하는 사람들에 따라 접근방법과 방향성이 조금 다른 것 같습니다. 왜 네이버 직원들이 노조를 만들었겠습니까. 2030세대 회사 직원들이 자기계발도 가능하고, 임금수준도 낮지 않고, 정규직 고용인데, 불가능할 것 같던 IT 업계에서 선도적으로 노조를 만들었습니다. 물론 여러 이유가 있지만 최근에 억압된 직장 내에서 '갑질문화' 등으로 표현되는 것들이 직장에 만연해 있고, 청년들은 사회적 대화로 그 문제들이 해결되기를 바라고 있습니다.

그런데 업종별 위원회만으로 그걸 해소해줄 수 있을지 잘 와 닿지 않습니다. 민주노총이 최저임금과 탄력근로제라는 쟁점만이 아닌, 더 큰 수준에서 우리 사회가 지향해야 할 '노동의 방향'이 논의 되어야 합니다. 그럴 때 노동 조직에 대한 사회적 지지도 넓어지고, 사회적 대화에 참여해야 한다는 의견에 안 갈 수도 없을 겁니다. 경사노위 참가에 찬성하지 않는 대의원이라 하더라도, 사회적 대화에 민주노총이 들어가서 다른 미조직 90% 노동자를 대변한다는 당위성을 부여하는 역할을 경사노위라는 공간이 만들어 주어야 합니다. 여러 방향에서 조직된 노동

이 고민을 할 필요가 있고, 사회적 대화 참여도 지지를 받을 수 있지 않을까 생각합니다.

타협할 수 있는 과제부터 신뢰 쌓아야 한다

우태현 민주노총은 사회적 대화 참여 문제를 가지고 시간을 끌고 있고, 한국노총은 사회적 대화가 지연되고 있다고 불만입니다. 여기에 지난 5월에 이어 정부가 제기한 최저임금 문제와 탄력근로제 문제 때문에 사회적 대화가 흔들리고 있습니다. 또한 누적되어온 양극화와 당면한 경제 위기를 사회적 대화로 극복해야 한다는 사회적, 공공적 가치에 대한 공감대가 확고하게 형성되어 있지 않다는 생각이 듭니다.

이주희 노동계의 경우 사회적 대화에, 예를 들어서 스웨덴에 LO같은 노총이 참여하는 것은 그들이 주도적으로 만든 사민주의 정당, 정권의 지지와 함께 하는 것입니다. 사회적 대화를 하면 그게 다 정책으로 곧바로 이어집니다. 그런데 우리나라는 그런 상태가 아닙니다. 노동조합이 잘한다, 잘 못한다 얘기를 해서 갑자기 바뀔 수 있는 그런 상황이 아니고, 바뀌면 좋겠지만 시간이 걸릴 것입니다.

사회적 대화를 위해 바뀔 수 있는 가능성이 제일 큰 곳은 재계나 노동계가 아닌 정부입니다. 경사노위를 만들었을 때 정부는 뭘 주고 뭘 가져와야겠다고 생각했을까를 가끔 생각합니다. 가장 큰 문제는 왜곡된 경제 구조인데, 이 문제는 경사노위로만 해결될 수 있는 것은 아닙니다. 적어도 사회적 임금을 충분히 확충하여, 양극화를 초래하는 다양한 요인들, 임금체계나 기업 복지 불균형 등의 문제에 대해 노동계도 논의할 수 있도록 큰 이슈를 던지고 들어오도록 유도했어야 합니다. 그런데, 노동계가 민감하게 받아들이는 이슈들만 사회적 대화의 주제로 요구했던 것은 그 자체로 문제가 있지 않나 싶습니다.

이병훈 저는 구체적인 내용에 있어서 의견을 달리 합니다. 경제사회노동위원회가 대한민국에서 첫 사회적 대화기구로 만들어진 게 아닙니다. 벌써 20년 가까운 세월이 있었습

니다. 그런데 앞서 얘기했지만 사회적 대화도 겉만 바뀌었지 실제 돌아가는 것들은 변화가 그리 크지 않았다는 게 솔직한 현실 진단이 될 것 같습니다. 그런데 여기에 사회적 대화에 대해서 정말 마음을 졸이면서 하려는 사람은 사실 경사노위 외에는 없는 것 아닌가 생각합니다. 나머지는 마지못해 끌려오는 거죠.

경영계는 시장에 맡기면 되는 거고, 관료들은 협의한다고 이 테이블에서 얘기하는 게 못마땅하고 사회적 대화가 번거롭다고 보는 겁니다. 이런 구조 속에서 그나마 도와 줄 존재가 노동계인데, 민주노총이 참여하지 못해 엇박자가 나고 있죠. 정부에 대한 실망, 반발이 대의원대회에서 불참으로 귀결된 측면도 있지만, 좀 더 전략적으로 노동계가 주체적으로 노동존중사회든 뭔가 만들어가야 한다는 점에서는 지난 민주노총 대의원대회에서의 불참 결정이 굉장히 아쉬운 거죠.

이런 조합 속에 서있다 보니까 집권 세력의 의지와 전략적인 판짜기가 중요하고, 그것을 미션으로 받아서 풀어가는 사람들의 역할이 사회적 대화를 채우는 데 중요합니다. 그나마 대통령이 의지를 신고, 노동존중사회 실현의 로드맵을 경사노위에서



마련하겠다는 제스처를 계속 하니까 유지되는 거라고 봅니다.

처음 5개월, 10개월 동안에는 촛불에서부터 되어 왔던 개혁의 여망 때문에 아마 경영계가 굉장히 숨죽이고 있었을 겁니다. 지금 상황은 여러 가지 균열이 생겼다 보니 까 관료는 관료대로, 경영계는 경영계대로 자기주장을 하는 거죠. 그만큼 우리 사회에서 사회적 대화는 서구에서처럼 제도화가 안 되어 있습니다.

그러다 보니 정부가 사회적 대화를 가지고 어떻게 바꾸겠다, 개혁을 하겠다, 사회적 대화를 어떻게 끝어나가겠다는 능력과 의지가 중요한데, 그런 측면에서 많이 흔들리고 있습니다. 그래서 사회적 대화를 풀어나가기는 간단치 않습니다.

경제사회노동위원회 홈페이지를 보면 합의한 게 무척 많아요. 그런데 힘 있게 한 게 사실 없어요. 노사가 전폭적으로 합의를 이끌어내고, 국회나 국민들이 이걸 해야 하는 것으로 만들어내면 그만큼 힘 있게 되는 것인데, 그 동안의 과정은 정국의 흐름과 맞물리면서 주체들이 원심적으로 움직이는 판짜기가 됐습니다. 그래서 경제사회노동위원회에 계신 분들이 새로운 흐름으로 만들어내기 위한 실력이 필요한 때라고 봅니다.

이주희 민주노총이 지난해 초에는 분위기가 좋았잖아요. 최저임금 산입범위 문제가 나타나기 전까지. 그때 들어왔더라면 많은 사람들이 지금쯤 나갔을 것이라고 얘기를 하더라고요. 이 문제는 어떤 면에서 노사정의 실력이자 역량이었다고 볼 수 있습니다. 그게 단시간에 바뀔 것 같진 않아요. 노동계가 못 바뀌는 것처럼 관료도 하루아침에 바뀔 일도 없죠. 그래서 사회적대화가 더 중요하다고 생각합니다.

그러니 여기에다가 너무 부담을 주지 말아야 한다고 봅니다. 마치 민주노총이 안 들어와서 끝장이 난 것처럼 생각할 필요도 없고, 타협을 못하는 것도 큰 문제라고 생각할 필요가 없는 것 같아요. 단지, 노사정이 모여서 타협 가능한 것들을 한두 개라도 해내고, 그 과정에서 서로 신뢰가 조금이라도 쌓이고, 다른 문제를 얘기해도 되겠다는 생각이 들면 좋은 시작이라고 봅니다.

김종진 사회적 대화는 주고받을 수밖에 없는 운동장인데, 이득이 있어야만 참여하는 거잖아요. 그런데 조직노동에 크게 이득이 없어도 논의할 수 있는 의제가 사회안전망 같은 주제입니다. 사실 노동조직이 지분을 가지고 있는 의제가 있습니다. 대표적으로 고용보험은 사회보험료 납입 주체로서 노동조직이 약 50%의 지분을 가지고 있는 의제입니다. 그렇기에 양대 노총이 사회적 안전망 중 사회보험에 개입하면 어떨까요. 예를 들어 청년들은 취업을 하더라도 적성이나 전망 그리고 노동조건 불일치 등으로 1년 미만에 퇴사하는 비율이 높습니다. 문제는 자발적 이직은 실업급여를 받지 못 하잖아요. 그래서 양대 노총이 청년 노동시장에 개입하여, 자발적 이직자까지 실업급여를 확대하는 사회적 안전망 주요 의제를 올리면서 논의 범위를 넓혔으면 하는 생각입니다.

또 하나는 민주노총에 아쉬운 게 있습니다. 조직 내 사회적 대화가 부족하더라고요. 노동조합은 내부 토론 문화가 민주주의 핵심인데, 예전에 비해 많이 성숙된 측면도 있지만 아직 미흡한 부분도 있는 것 같습니다. 사회적 대화 참여 안전과 같이 중요한 사안은 충분한 내부토론의 과정이 필요 했던 것은 아닌가 생각해봅니다. 지난 민주노총 대의원대회에서 보면, 대의원들의 안전에 대한 충분한 이해와 조직 내 토론이 부족했던 것 같아요. 당일 처음 참석한 한 대의원은 사회적 대화 논쟁의 맥락을 잘 모르시고 오신 분도 있었습니다. 대의원 대회에서 상호 다른 사고와 생각을 설득하고 국민들 동의를 이끌어내는 사회적 대화의 방향성을 잡는 것이 필요한 것 같습니다.

새로운 상상력을 반영한 사회적 대화가 필요하다

우태현 지금까지 2018년에 대한 평가가 어느 정도 이루어진 것 같습니다. 이제 2019년 사회적 대화에 대해 얘기했으면 합니다.

조영철 노사정이 참여하는 사회적 대화의 현실적 한계가 드러났다고 봅니다. 단기적으로 현실 과제를 처리하는 것이 어렵다는 것이 드러난 거죠. 그러면, 정부가 경사노위에 대

해서 무엇을 기대하는지를 명확하게 할 필요가 있다고 봅니다. 경사노위는 주고받기 식 타협을 할 수밖에 없는 것이고, 중장기 과제로는 뭐가 있는지를 정밀하게 판단해서 경사노위한테 맡겨야 한다고 생각합니다.

경사노위는 결국 총자본하고 총노동이 타협을 하는 것 아니겠습니까. 그런데 한국 사회에서 총자본을 구현할 수 있는 것이 아무 것도 없는 거죠. 총노동도 마찬가지고. 특히 총자본을 대표하는 것이 한국 사회에는 정말 없습니다. 외국 같은 경우엔 최소한 보수 언론이 총자본을 대변해주기라도 하는데, 한국의 언론은 그러지 못해 굉장히 어려운 상황이에요.

그럼에도 불구하고 경사노위는 나름대로 총자본과 총노동의 협의를 만들어낼 수 있는 형식적 틀이고, 중장기 과제와 관련해서 역할을 했으면 좋겠습니다. 사회안전망이나 실업구조, 기업 규모 간 임금 격차 완화 같은 과제, 문재인 정부가 아닌 다른 정부도 현실적으로 해결해야 할 과제일 수밖에 없는 것들이 과연 무엇인지 한 번 검토할 필요가 있다고 생각합니다.

이병훈 경사노위가 최소한 정부 정책에 들러리 서는 건 하지 말았으면 좋겠어요. 지금 탄력 근로제 같은 주요한 현안이 있잖아요. 정부나 국회가 부담되는 것을 사회적 대화로 포장하려고 하는 일들이 되풀이되는 것은 분명히 선을 그었으면 좋겠습니다.

외국에서도 제대로 작동되는 사회적 대화기구, 노사가 자기 필요에 의해서 타협하고 그걸 정부나 의회에 보내서 정책화하는 식으로 진행됐습니다. 우리는 아직까지 노사의 불신이 크고 자기 것만 챙기려 할 뿐 타협할 줄 모릅니다. 그런 태도로 여기에서 뭔가 이뤄내기는 힘든 조건이에요. 여기서 생산적인 일을 하기 어려운 측면이 있습니다.

중장기적 과제를 말씀하셨는데, 오히려 가려져 있는 부분을 챙기는 게 많은 의미가 있다고 봅니다. 그리고 노사 간의 대립에 대해서 합의를 끌어내기 쉽지 않지만, 사각지대나 누구도 이론을 제기하기 어려운 것들을 합의하고 그걸 정부에게 요구해 정책

화한다면 실효성 있게 성취할 수 있을 것 같습니다. 그런 점에서 청년, 여성, 비정규 직위원회에서는 중장기적인 로드맵을 만들 수도 있을 것 같습니다. 여기 계신 분들이 주가 되어서 그런 주체를 끌어 모으고 일들을 하면 좋을 것 같아요.

교환의 정치를 말씀하셨는데, 중대 현안에 정부 여당의 들러리가 아니라 여러 가지 상황을 바로잡고, 조정 능력을 발휘하는 역할도 할 수 있지 않을까 하는 생각도 듭니다. 너무 교과서적으로 사안을 원만하게 풀어갈 수 있는 조건은 아니지 않을까 싶습니다. 오히려 나름대로 의미 있는 성과들이 만들어진다면 색다른 제안도 기대할 수 있을 것 같습니다.

이주희 우리나라는 서구와 달리 구조적인 여건도 갖추지 못했고, 아직도 미치 복지국가를 잘 만들지도 못했지만, 고령화 때문에 복지국가의 위기도 함께 맞고 있습니다. 그런 의미에서 사회적 대화의 기능과 의의가 충분히 있다고 생각해요. 아까 주고받기 말씀을 하셨는데 저는 사회적 대화를 주고받기로 생각하지 않았으면 좋을 거 같아요. 노사 모두 얻는 게 있는 논의주제도 있거든요. 미국 위스콘신 지역 노사정 훈련 파트너십처럼 사측도 이득을 볼 수 있고, 노측도 이득을 볼 수도 있는 일이 있어요.

그런데, 이런 대화에 영향력을 미칠 수 있는 빅 비즈니스는 인센티브가 없다고 생각할 것입니다. 로비하거나 국회를 통하면 될 테니까요. 사측이 그래도 들어왔으면 좋겠다는 인센티브를 만들어줘야 한다고 생각하는데, 그게 제가 볼 때는 임금구조 개편이 아닌가 싶어요. 사측 마음대로 월급 잘 안 오르는 형태의 직무급으로 개편하자는 게 아니고, 사회적 임금과 형평성 있는 임금체계 개편을 노사가 충분히 협의하자는 겁니다. 타결이 안 돼도 그에 대한 사측의 의견, 노측의 의견 다 듣고 앞으로 나아갈 방향이 뭔지 정리하는 것만 해도 의의가 있다고 보입니다.

노동계에 대해서는 정부가 도와줘야 하다고 생각합니다. 노동계가 원하는 걸 정부가 들어주라는 뜻이 아니고요. 노동계가 정책역량이 부족합니다. 노동계가 상황을 객관적으로 보고 스스로 모은 데이터를 분석해서 전체 노동자의 이해를 대변할 수 있는 역량도 키우고 의제도 만들 수 있게 하는 일을 사회적 대화기구가 도와준다면 그

걸로 충분합니다.

사회적 대화 의지가 이만큼이라도 있는 정부는 거의 처음이라고 해도 과언이 아닙니다. 이 사회적 대화기구에 탄력근로제 합의해라, ILO 합의해라, 이런 부담을 정부가 줘서는 안 된다고 생각합니다. 우리 노사관계의 큰 문제점은 임금에 모든 과부하가 걸려 있다는 것이거든요. 꼭 타결이 아니더라도 사회적 임금 같은 문제를 진지하게 고민하는 것도 충분한 의의가 있다고 봅니다. 타결이 될 수 있으면 더 좋겠지요.

박명준 사회적 대화기구 개편을 고민하면서 협의기구냐 합의기구냐 이런 고민을 하다가 흐지부지 됐는데, 어떤 전문가 분은 합의는 예외적인 것이라고 강조를 하시더라고요. 특히나 민주노총이 안 들어오는 상황에서 더 많이 와 닿았습니다.

이주희 선생님 말씀에 공감하는 것은 노동존중사회를 지향하는 사회적 대화가 제로섬게임은 아니라는 거죠. 노동존중사회가 되면 자본에게도 얻을 수 있는 것이 있다는 겁니다. 경영계 분들과고 자리를 가졌어요. 사회적 안전망이 강화되면 개별기업들이 기업복지로 지출하는 부담을 줄일 수 있고 거기서 비용절감의 효과가 있다고 강조했더니 공감하더라고요. 그런 포지티브섬(positive sum) 게임이 될 수 있는 영역들을 같이 만들어 나갈 수 있을 것 같습니다.

국회와 행정부가 합의하라고 주는 것들이 아니라, 협의기구로서 충분한 전문성을 배양하면서도 주체들을 키워주는 센터로서 역할과 기능을 강화하는 것이 필요하다



박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원

노동존중사회는
제로섬게임이 아니라
노동과 자본이 함께 이익 얻는
포지티브섬 게임

는 것으로 정리하면 되겠네요.

이병훈 민주노총이 들어오지 않아도 소상공인위원회에서 그런 의제는 논의할 수 있겠죠.

우태현 우리 대기업 노동자들의 임금 및 복지 수준은 스웨덴 수준 이상이잖아요. 의료비, 학비, 주거비 다 기업에서 지원합니다. 사회적 임금으로 보편적으로 보장해주면 다 필요 없는데, 사측은 정부에 대해서 뭔가 전략적으로 요구한다는 것을 두려워하는 것 같아요.



우태현 경제사회노동위원회 기획위원

이주희 그런 콘셉트 자체가 없는 거예요. 그래서 여기서 그런 콘셉트를 넣어줄 필요가 있는 거죠.

박명준 조영철 교수님이 초반에 KDI나 우리나라 주요 경제학자들이 만들어낸 담론이 현실의 어느 한 방향을 부추기고 있다고 비판하셨는데, 그에 대한 대응도 필요하겠지만 사실은 사회과학자들이 새로운 상상력, 정책적 상상력을 불어넣어주실 수도 있겠습니다.

사회적 대화에서
정부의 역할이 중요한데
관료들을 통제하지 못하고
이끌어 나가지 못한다

우태현 노사정 사회적 대화의 정의를 보면 공식, 비공식 대화를 통한 정보교환이라고 포괄적으로 정의하고 있지 않습니까? 정부의 역할이 중요하다고 보는데 우리나라에서는 정부의 역할이 거의 없어요. 노사정이라고 할 때 정부는 정권과 관료가 엮여 있지 않습니까? 지금은 사회적 대화에 관료들이 나오고 있어요. 안 나오고 해태하는 경우도 많고요. 정권의 역할이 중요한데, 관료들이 주도적으로 나가려 하는 걸 정권을 쥐고 있는 사람들이 잘 모르고, 통제도 못하고, 이끌고 나가지 못하는 거죠. 그런 것들이 어떻게 가능할까요?

이병훈 그 얘기는 어제 오늘의 이슈는 아닙니다. 이 정부를 끌어가는 사람들이 이 기구에 어떤 의미를 부여하고 무게를 실어주는가에 따라서 참석하는 관료의 수준이 달라지는 거죠. 국장에서 과장, 과장에서 사무관이 나오는 것은 그만큼 경사노위에서 다루는 안에 무게가 실려지지 않다는 것이고, 갈 이유를 못 찾는 거죠. 만약 경사노위 위원장이 국무회의 때나 아니면 별도로 대통령에게 직접 보고하거나 대통령이 직접 이런 자리에 거듭 나오면 각 부처도 경사노위를 무시하지 못하겠죠.

전체적인 분위기가 지금은 사회적 대화보다는 기재부 중심의 경제 살리기라는 흐름이 주류가 되다 보니까, 관료들도 경사노위에 신경을 쓰거나 노동계에게 시달리기도 하는 비켜서겠다고 하는 얘기가 되는 거죠. 노사는 물론 관료까지 주체들에게 사회적 대화가 하나의 DNA처럼 인식돼 있다면 이렇게까지는 안 될 겁니다. 그런 정도까지 이르기에는 한참 먼 상태이니 상층의 의지를 끌어내고 계속 움직여나갈 수 있도록 하는 노력과 정치가 중요하다는 거죠.

이주희 대통령이 여기 열 번 나오더라도, 이미 관료들한테 혁신성장을 하겠다는 의지의 메시지가 충분히 갔기 때문에 크게 소용이 없을 것 같아요. 그래서 그 메시지를 바꾸는 것이 중요할 듯합니다. 또 경사노위에 성실하게 임하지 않는 공무원들에 대해서는 평가에 반영시킬 수 있을 것 같습니다. 그런 점에서는 결국 대통령이 할 수밖에 없는 일이기도 하네요.

박명준 2019년을 맞이하면서 긴 호흡으로 바라봐야지, 올해 큰 성과를 보겠다거나 거기에 집착하면 쉽지 않을 것 같아요. 그런 측면에서 이주희 교수께서 말씀하신 것도 사실 비슷한 것 같아요. 지금과 같은 방식의 사회적 대화라면 쉽지 않을 것 같고, 다른 방식, 예컨대 청년 세대들이라든지 이런 쪽을 염두에 둔 사회적 대화, 새로운 상상력이나 요구들을 반영한 사회적 대화를 적극적으로 모색해야 할 때가 아닌가 싶습니다.

김종진 양대 노총이 몇 가지 사회적 대화의 전제조건을 이야기하잖아요. 사회적 협의인지, 합의인지 논란도 있겠지만, 기능적으로 어렵게 출범한 경사노위에 등가성의 원리,

즉 노동계에서 부위원장이나 나오면 정부에서는 적어도 실장급 이상 나온다는 조건이라든가, 물적·인적 자원의 대등성도 필요하다고 봅니다. 세상을 바꾼다는 경사노위 인데 작년 예산이 고작 40억 원밖에 안 됩니다.

결과론이지만 민주노총이 들어와서 현 정부의 노동정책이 후퇴하는 것을 제어할 수 있는 가능성 또는 시점을 놓친 것도 있고요. 다시 사회적 대화 논의가 시작된다면, 기술적이지만 그런 사회적 대화기구의 운영의 몇 가지 전제조건 등도 명확히 하는 것도 중요할 것 같아요. 목적이나 의제뿐만 아니라, 기능적 문제도 양대 노총이 명확히 요구하는 것이 필요할 것 같습니다.

조영철 노동정책이 후퇴했다고 표현했는데, 좀 더 정확하게 표현한다면 지금까지 추진한 노동존중사회 정책이 대선 공약에서 목표한 것에는 못 미친다는 것이 정확한 표현이죠. 사회복지 확대에도 불구하고 양극화 문제가 기대와 달리 악화되고 있고, 이 추세가 감소하지 않고 있다는 것은 명백한 사실이고, 자영업자 소득도 개선되지 않고 정체 상태에 있죠. 그러나 문재인 정부가 노동존중사회 정책을 펴고 난 이후, 그 이전 정부에 비해서 근로소득 증가, 임금 증가, 비정규직 감소, 임금격차 감소 등 성과가 뚜렷합니다.

이런 것들은 분명히 그 이전 정부에서보다 현격한 증가고 이런 것들은 높이 평가해야 합니다. 그리고 이런 부분에 대해서 민주노총과 한국노총도 문재인 정부에 대해서 정당한 평가를 해야 한다고 생각합니다. 문재인 정부한테 빚진 것도 있죠. 임금 소득 증가 이런 게 민주노총과 한국노총의 단결력에 의해서 쟁취된 것은 아니지 않습니까. 그렇다면 문재인 정부를 비난만 하지 말고 협조하는 것도 있어야 한다고 생각합니다. 노동존중사회가 기대만큼 나가지는 못했지만, 박근혜 정부나 이명박 정부에 비해서 상당히 진척되고 있다는 긍정적 측면을 다시 한 번 확인했으면 좋겠습니다.

사회적 대화는 물론 해야죠. 실업부조제도에 대해서는 지난번 공익위원회에서 안을 냈지 않습니까? 경사노위에서 합의해서 정책 건의를 해야겠죠. 그리고 국민연금의



경우에는 이번에 국회에서 법안이 논의되겠지만, 이 문제는 계속해서 논의해야 할 과제라고 생각해요.

우태현 이런 기회가 자주 있어야 할 것 같습니다. 문재인 정부가 전환기를 맞고 있는 것처럼 사회적 대화도 전환기를 맞게 될 것 같습니다. 사회적 대화에 관심과 기대를 가져주시기를 부탁드립니다. 더 깊은 이야기를 나눌 기회를 다시 마련하기로 하고 오늘 기획대담은 이것으로 마무리할까 합니다. 정말 수고 많으셨습니다.



03



사회적 대화 논단

위험의 외주화와 외주화의 위험

- 산업안전보건법 전부 개정안의 의의와 문제점

유성규 노무법인 참터 노무사

- 사업장 내 위험전가 메커니즘과 노사관계의 과제

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

| 사회적 대화 논단_ 위험의 외주화와 외주화의 위험 |

산업안전보건법 전부 개정안의 의의와 문제점

유성규 노무법인 참터 노무사

- 현 경제사회노동위원회 산업안전보건위원회 공익위원
- 현 서울시 안전전문가 위원
- 전 서울시 안전도시 서울플랜 기획위원회 위원



1. 들어가며

산업안전보건법이 작년 말 우여곡절 끝에 개정되었다. 개정 산업안전보건법(이하 ‘개정법’이라 함)은 변화된 산업 구조 및 고용 구조를 반영해 법의 보호 범위를 확대하고 도급인의 책임을 강화했다는 점, 산업재해를 야기한 사업주에 대한 처벌 수위를 높였다는 점, 물질안전보건자료(MSDS)에 대한 노동자의 알 권리 확대 요구를 일부나마 반영했다는 점 등에서 긍정적으로 평가될 수 있다. 그러나 개정법이 현실에서 의미 있는 변화로 이어질지는 의문인 상황이다.

중요한 개정 사항 중 많은 부분이 구체적인 내용은 없이 원칙만 정해 놓거나, 구체적인 적용 범위, 조치 사항 등은 시행령, 시행규칙 등으로 위임되어 있거나, 위임 규정도 없이 이를 어디서 어떻게 규정할 것인지 모호한 경우가 있기 때문이다. 심지어 일부 규정에서는 노동자 생명, 건강권 보호 측면에서 현행 산업안전보건법(이하 ‘현행법’)보다 후퇴한 내용도 발견되는 상황이다.

지면의 한계 상 본고에서 개정법 내용 전부를 살펴보기는 어렵다. 이에, 본고에서는 2018. 12. 27. 국회 본회의를 통과해 2019. 1. 15. 공포된 산업안전보건법 전부 개정안에서 주요 개

정 내용으로 소개되었던 부분을 중심으로, 개정법의 의의와 문제점을 검토해 보도록 한다.

2. 현행 산업안전보건법 체제의 한계¹⁾

산업안전보건법은 1981년에 제정된 법률이다. 산업안전보건법이 제정될 당시 우리나라의 산업 구조 및 고용 구조는 현재와 매우 상이했다. 종신고용이 일반화된 고용 구조였고 도급, 사내 하청과 같은 간접고용은 극히 예외적인 형태였다. 또 당시는 경공업에서 중화학공업으로 산업 구조조정이 한창 진행되던 시기였다. 서비스업, IT산업, 반도체산업 등 현재의 주력 산업이 전체 산업에서 차지하는 비중이 작았다.

산업안전보건법이 제정되고 38년이 흐르면서 고용 구조 및 형태가 크게 변화했다. 간접고용이 크게 증가했고 노동자와 자영업자 간 경계선에 놓여 있는 특수고용노동자의 규모 역시 크게 증가했다. 우리나라 고용 구조의 대표적 특징 중 하나로 평가되던 종신고용 구조 역시 기간제 노동자 등 비정규직 노동자의 증가로 인해 빠르게 허물어지고 있는 상황이다.

고용 구조 및 형태의 변화로 인해, 사용자가 자신이 직접 고용하지 않은 노동자에게 지시·명령하거나, 단기간에 수많은 노동자가 입사와 퇴사를 반복하는 현상이 일반화되고 있다. 그러나 현행법은 이 같은 변화를 제대로 담아내지 못하고 있다. 1981년 제정 당시 산업안전보건법 그대로 사용자 책임을 해당 노동자를 직접 고용한 사용자에게 집중시키고 있을 뿐이다.

산업 구조 역시 1981년과 비교하면 크게 변화했다. 서비스업 등 3차 산업이 지배적인 산업으로 완전히 자리 잡았고 1차 산업의 비중은 급격히 작아졌다. 1981년에는 존재하지 않았던

1) 개정법은 2019. 1. 15. 공포되었으나 2020. 1. 16. 부터 시행된다. 다만, 제14조 및 제175조제4항 제2호의 개정규정은 2021. 1. 1. 부터 시행되고, 제35조 제5호, 제110조부터 제116조까지, 제162조 제9호 및 제10호, 제163조 제1항 제3호 및 제2항(제112조제8항에 관한 부분에 한정한다), 제165조 제2항 제25호부터 제27호까지, 제166조 제1항 제9호, 제175조 제5항 제3호(제114조 제1항에 관한 부분에 한정한다) 및 제5호부터 제12호까지, 같은 조 제6항 제2호(제35조 제5호에 관한 부분에 한정한다) 및 제9호부터 제11호까지의 개정규정은 2021. 1. 16. 부터 시행된다. 따라서 2020. 1. 15.까지는 현행법 체제가 그대로 유지된다.

새로운 화학물질과 작업 공정이 출현했고, 그 변화 속도는 점점 빨라지고 있는 상황이다.

산업 구조의 급격한 변화, 새로운 화학물질과 작업 공정의 등장에도 불구하고, 현행법은 1981년 제정 당시 단순 제조업 중심의 규율 체제에서 크게 벗어나지 못한 상황이다. 더욱이, 고용노동부가 법 적용을 위한 법 해석에 있어서 문구 중심의 경직적 해석을 고수하면서, 법률을 변화된 현실에 유연하게 적용하는 것도 어렵다.

현실과 괴리된 산업안전보건법이 현실에서 어떤 참혹한 결과를 낳았는지는 그동안 대한민국이 여실히 보여주었다. 2011년 대형마트 냉동창고에서 질식사한 22살 노동자, 2016년 지하철 스크린도어를 수리하다 전동열차에 치어 사망한 19살 노동자, 작년 8월 택배 물류 창고에서 감전사한 23살 노동자, 작년 말 전 국민을 울렸던 고(故) 김용균 씨. 이들의 죽음은 마치 하나의 사건처럼 너무 닮아 있다. 이들은 간접고용 하청노동자였고, 미숙련 청년노동자였다.

3. 개정 산업안전보건법의 의의와 문제점

그렇다면, 개정법은 현행법 체제가 안고 있는 한계와 문제점을 극복하기 위한 내용들을 제대로 담고 있을까? 2018. 12. 27. 국회 본회의를 통과한 『산업안전보건법 전부 개정법률안(대안)』에서 주요 개정 내용으로 소개되었던 부분을 중심으로, 어떤 내용이 어떻게 개정되었고, 그 개정 내용의 의의와 문제점은 무엇인지 정리해 보도록 한다.

가. 법의 보호 대상 확대 측면에서²⁾

개정법은 변화된 고용 구조 및 형태를 반영해 법의 보호 대상을 기존 “근로기준법상 근로자”에서 “노무를 제공하는 자”로 확대했다. 구체적으로는 특수고용노동자로부터 노무를 제공 받는 자는 특수고용노동자에 대하여 안전 조치 및 보건 조치를 취하도록 했다. 또 최근 배달

2) 개정법 제1조, 제77조부터 제79조까지 등

어플리케이션 등을 활용해 물건의 수거·배달 등을 중개하는 자도 자신을 위해 노무를 제공하는 자에게 안전 조치 및 보건 조치를 취하도록 했다. 이뿐만 아니라, 프랜차이즈 가맹본부는 가맹점 사업자와 그 소속 노동자의 산업재해 예방을 위해 가맹점의 안전 및 보건에 관한 프로그램을 마련·시행하도록 하는 등 일정한 조치를 취하도록 했다.

과거 법의 보호 범위 바깥에 있던 특수고용노동자, 배달종사자, 프랜차이즈 가맹점 사업자와 그 소속 노동자 등에게 산업안전보건법이 적용되는 것은 유의미한 변화다. 그러나 사용자가 아닌 자의 노동자가 아닌 자에 대한 법률적 의무를 부여하는 과정이므로, 이와 관련한 법적 논란과 분쟁이 예견되는 것이 사실이다.

이에, 개정법은 법적 논란과 분쟁에 대비해 더 정교하고 치밀하게 구성되었어야 했다. 하지만 개정법에는 이들에 대한 안전 및 보건 조치의 구체적 내용이 없다. 이를 어디서 어떻게 정할지에 대한 위임 규정도 없다. 더욱이, 이를 위반한 자에 대해 형사 처벌이 아닌 과태료만 부과하도록 함으로써 그 실효성도 의문인 상황이다.

한편, 종래 산업안전보건법의 사각지대에 놓여 있던 특수고용노동자에 대한 안전보건교육을 의무화한 것은 환영할 만한 변화가 분명하다. 그러나 특수고용노동자가 아님에도 불구하고 산업안전보건법의 적용 제외 규정으로 인해 안전보건교육을 받지 못하는 수많은 노동자들이 있다는 사실은 전혀 고려되지 않았다. 이 역시 법적 형평성을 둘러싼 논란이 예견되는 부분이다.

나. 작업중지권 부여와 실효성 확보 수단 마련 측면에서³⁾

개정안은 산업 재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 노동자가 작업을 중지하고 대피할 수 있음을 명확히 규정하였다고 소개하고 있다. 그러나 실제 내용을 들여다보면, 문구와 체계가 정리된 것 외에는 현행법과 개정법 간에 내용적인 차이를 확인하기 어렵다.

3) 개정법 제52조

| 현행법 | 개정법 |
|--|---|
| <p>제26조(작업중지 등) ① 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때 또는 중대재해가 발생하였을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소로부터 대피시키는 등 필요한 안전보건상의 조치를 한 후 작업을 다시 시작하여야 한다.</p> <p>② 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험으로 인하여 작업을 중지하고 대피하였을 때에는 지체 없이 그 사실을 바로 위 상급자에게 보고하고, 바로 위 상급자는 이에 대한 적절한 조치를 하여야 한다.</p> <p>③ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 믿을 만한 합리적인 근거가 있을 때에는 제2항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 이를 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.</p> <p>〈이하 생략〉</p> | <p>제51조(사업주의 작업중지) 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있을 때에는 즉시 작업을 중지시키고 근로자를 작업장소에서 대피시키는 등 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>제52조(근로자의 작업중지) ① 근로자는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있는 경우에는 작업을 중지하고 대피할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자는 지체 없이 그 사실을 관리감독자 또는 그 밖에 부서의 장(이하 “관리감독자 등”이라 한다)에게 보고하여야 한다.</p> <p>③ 관리감독자 등은 제2항에 따른 보고를 받으면 안전 및 보건에 관하여 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 사업주는 산업재해가 발생할 급박한 위험이 있다고 근로자가 믿을 만한 합리적인 이유가 있을 때에는 제1항에 따라 작업을 중지하고 대피한 근로자에 대하여 해고나 그 밖의 불리한 처우를 해서는 아니 된다.</p> |

노동자들이 위험한 상황임에도 작업을 멈출 수 없는 이유는 법 조항이 없어서가 아니다. 작업중지 후에 가해질 수 있는 사업주의 불이익이 두려워서다. 그러나 현행법에는 사업주가 작업중지를 행한 노동자에게 불이익을 가하더라도 이를 제어할 법률적 장치가 없다. 개정법에서도 사업주가 작업을 중지한 노동자에게 불이익을 가하더라도 형사 처벌은 물론 과태료 등 제재가 전혀 없다. 법이 개정되었음에도 불구하고, 앞으로 노동자들이 위험한 상황에서 당당하게 작업을 중지할 수 있을지는 여전히 의문이다.

다. 유해·위험한 작업의 도급 금지 측면에서⁴⁾

현행법에서는 사업주가 자신의 사업장에서 도급 작업 등 유해·위험성이 매우 높은 작업을 고용노동부 장관의 인가를 받으면 도급을 줄 수 있었다. 그러나 개정법에 따르면, 사업주는 자신의 사업장에서 그 작업에 대한 도급을 원칙적으로 줄 수 없다. 다만, 일시·간헐적으로 작업

4) 개정법 제58조

을 하는 등의 경우에는 도급을 줄 수 있다.

도급 금지 범위는 이번 개정 과정에서 가장 핵심적인 이슈였다. 개정법이 김용균법이라고 불리게 된 이유도 무분별한 위험의 외주화를 근절해야 한다는 사회적 요구를 반영한 법안이 었기 때문이다. 그러나 개정법의 도급 금지 범위는 개정 전과 사실상 달라진 내용이 없다. 고(故) 김용균 씨가 담당하던 업무조차도 도급 금지 범위에 포함되지 않았다.

일부 내용에서는 개정 전에 비해 심각한 후퇴가 확인되고 있다. 우선, 현행법은 모든 도급 금지 업무에 대하여 고용노동부 장관의 인가를 거쳐야만 도급을 줄 수 있도록 했으나, 개정법에서는 일시·간헐적이라는 이유만 있으면 사업주가 고용노동부 장관의 인가 없이도 자의적 판단으로 도급을 줄 수 있도록 변경되었다⁵⁾. 현행 파견근로자 보호 등에 관한 법률이 직접 생산 공정에 파견을 금지하면서도 일시·간헐적 업무에 대해 파견을 허용함으로써 결과적으로 불법 파견이 양산되었던 최악의 전례가 떠오르는 상황이다.

다음으로, 도급 금지를 어긴 사업주에 대한 처벌이 약화되었다. 현행법에서 도급 금지를 위반한 자에 대해 5년 이하 징역 또는 5천만 원 이하 벌금의 형사 처벌이 가해졌다. 그러나 개정법에서는 형사 처벌 조항은 없어지고 10억 원 이하의 과징금이 신설되었다. 이는 처벌의 수준 및 방법의 명백한 후퇴로 볼 수 있다.

라. 도급인의 책임 강화 측면에서⁶⁾

개정법은 도급인이 관계수급인⁷⁾ 소속 노동자에 대해 안전 조치 및 보건 조치를 해야 하는

5) 【개정법 제58조 제2항】 사업주는 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항 각 호에 따른 작업을 도급하여 자신의 사업장에서 수급인의 근로자가 그 작업을 하도록 할 수 있다.

1. 일시·간헐적으로 하는 작업을 도급하는 경우
2. 수급인이 보유한 기술이 전문적이고 사업주(수급인에게 도급을 한 도급인으로서의 사업주를 말한다)의 사업 운영에 필수 불가결한 경우로서 고용노동부장관의 승인을 받은 경우

6) 개정법 제63조 및 제65조 제4항

7) 개정법에 따르면, 관계수급인이란 도급이 여러 단계에 걸쳐 체결된 경우에 각 단계별로 도급받은 사업주 전부를 말한다.

장소를 도급인의 사업장뿐만 아니라 도급인이 제공하거나 지정한 장소로 확대했다. 또 도급인이 고용노동부령으로 정하는 설비를 개조, 분해, 해체, 철거하는 작업 등을 수행하는 수급인에게 이와 관련된 안전 및 보건에 관한 정보를 제공하지 않는 경우, 수급인이 해당 도급 작업을 하지 않을 수 있고, 계약 이행 지체에 따른 책임을 지지 않도록 했다.

개정법에서 도급인의 책임을 과거보다 확대, 강화하려고 시도했다는 점은 인정된다. 또 도급인의 책임 범위를 관계수급인 소속 노동자에게 확대한 점도 큰 진전으로 평가될 수 있다. 그러나 이 역시 도급인에 대해 새로운 법적 책임과 의무를 부여하는 과정이므로 앞으로 치열한 법적 논란과 분쟁이 예견된다. 그럼에도 불구하고, 개정법은 도급인이 책임져야 할 안전 및 보건 조치의 내용이 무엇인지 구체적으로 정하지 않고 있다. 이를 어디서 어떻게 정할지 위임 규정도 없다. 자칫, 의미 있는 법 개정이 그 시행 과정에서 상징적인 선언으로 전락할 가능성도 있는 상황이다.

건설 공사, 전기 공사, 정보 통신 공사 등 건설업에서 발주자를 도급인의 범위에서 제외시킨 것은 명백한 후퇴다. 개정 전에도 발주자가 산업안전보건법상 도급인의 범위에 속하는지 여부에 대해 법적 논란이 있었던 것이 사실이다. 그러나 고용노동부가 플랜트 노동자에 대한 발주자의 도급인 지위를 인정하는 등 긍정적인 법 해석 및 집행으로 나아가고 있는 상황이었다. 개정법은 이러한 유의미한 변화의 흐름에 역행하는 후퇴로 평가될 수 있다.

마. 물질안전보건자료(MSDS)에 대한 노동자의 알 권리 측면에서⁸⁾

현행법은 화학물질 및 이를 함유한 혼합물을 양도하거나 제공하는 자가 이를 양도받거나 제공받는 자에게 물질안전보건자료를 작성, 제공하도록 정하고 있다. 그러나 개정법은 해당 화학물질 등을 제조하거나 수입하는 자가 물질안전보건자료를 해당 물질을 양도받거나 제공받는 자뿐만 아니라 고용노동부 장관에게도 제출하도록 함으로써 정부의 화학물질에 대한 관리를 강화했다.

8) 개정법 제110조 및 제112조 등

또 현행법은 화학물질 등을 양도하거나 제공하는 자가 영업비밀로서 보호할 가치가 있다고 인정되는 화학물질 등에 대해서는 물질안전보건자료에 이를 적지 않을 수 있도록 했다. 그러나 개정법은 영업비밀과 관련되어 화학물질의 명칭 및 함유량을 적지 않으려는 자는 고용노동부장관의 승인을 받아 그 화학 물질의 명칭 및 함유량을 대체할 수 있는 자료를 적도록 했다.

물질안전보건자료는 노동자들이 자신이 다루는 물질의 유해·위험성과 노출 시 응급조치 요령 등을 사전에 숙지할 수 있도록 마련된 중요한 제도다. 이에, 물질안전보건자료는 산업안전보건법상 노동자의 알 권리와 관련된 핵심적 사항이라고 해도 과언이 아니다. 그러나 기업들은 그 동안 영업비밀이라는 이유로 정보를 은폐하기도 했고, 심지어 직업병 인정을 위해 자료를 요청하는 경우에도 공개를 거부하는 경우도 있었다.

개정법은 기업이 영업비밀을 포함한 물질안전보건자료를 고용노동부에 제출하도록 함으로써, 정보를 은폐하려는 기업의 행태에 제동을 걸었다는 데 의미가 있다. 그러나 앞으로 개정법으로 인해 노동자들의 알 권리가 확대될 것인지는 의문이다. 법이 개정되었음에도, 기업이 영업비밀이라는 이유로 정보를 은폐할 때, 노동자가 취할 수 있는 조치는 개정 전과 동일하게 거의 없다. 기업은 노동자의 정당한 정보 공개 요구를 거부하더라도 500만 원 이하의 과태료만 부담하면 되는 상황이다.

바. 처벌 강화 측면에서⁹⁾

현행법은 안전 조치 또는 보건 조치 의무를 위반하여 노동자를 사망하게 한 자에 대하여 7년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금에 처하도록 정하고 있다. 개정법은 이에 더해 그 형이 확정된 후 5년 이내에 다시 같은 죄를 범한 자는 그 형의 2분의 1까지 가중 처벌을 할 수 있도록 했다.

처벌의 상한선이 상향 조정된 것은 사실이지만, 개정 전에도 처벌 상한선이 낮아서 솜방

9) 개정법 제167조 등

망이 처벌이 이뤄진 것이 아니다. 처벌 상한선을 높인다고 실제 처벌 수준이 높아지지 않음은 누구나 알고 있는 사실이다. 우리나라에서는 처벌의 상한선을 100년 이하로 높이는 것보다 처벌의 하한선을 1년 이상으로 정하는 것이 훨씬 유의미한 법 개정일 수 있다.

산업재해를 야기한 사업주에 대한 처벌은 그 사업주에 대한 징벌을 위해서만 필요한 것이 아니다. 산업재해를 야기한 1명의 사업주를 처벌함으로써 다른 사업주들이 자발적으로 산업재해 예방에 나서도록 촉구할 수 있다. 이 때 처벌은 일종의 긍정적 시그널로 기능한다. 이와 반대로, 산업재해를 야기한 사업주가 부당하게 처벌을 피해가거나 미약한 처벌을 받게 된다면, 이는 다른 사업주들에게 산업재해 예방을 방기해도 된다는 시그널로 작용한다. 이 때 처벌은 부정적 시그널로 기능한다. 현재 대한민국에서는 부정적 시그널들이 난무하고 있다.

처벌 강화는 긍정적 시그널을 늘리고 부정적 시그널을 줄이기 위한 시도들을 의미한다. 이를 위해서는 첫째, 형식적인 사용자 책임을 넘어 실질적인 사용자 책임을 지는 도급인 등 실질적 권한을 보유한 기업이 처벌되어야 한다. 둘째, 산업재해를 야기한 기업에 실질적인 압력이 되는 처벌 방법, 유형이 마련되어야 한다. 셋째, 행위자가 아니어도 실질적인 의사결정권자, 최고경영자 등이 처벌될 수 있는 법적 장치가 필요하다. 개정법은 위 세 가지 문제의식 중 그 어떤 것도 제대로 담아내지 못했다.

4. 결론을 대신해

앞서 살펴보았듯이, 개정법은 완성된 법률이 아니다. 아직 채워야 할 공백이 너무 많은 미완의 법률이다. 그 공백을 어떻게 채우는가에 따라 현행법의 문제점과 한계를 보완하고 극복하는 법률이 될 수도 있고, 현행법보다 더 많은 문제점을 낳는 법률로 전락할 수도 있다. 정치권을 비롯한 일부 언론은 작년 말 산업안전보건법 개정으로 모든 문제가 해결된 것처럼 평가하고 있는 듯하다. 지금은 이런 근거 없는 낙관적 평가에 빠져있을 때가 아니다. 시행령과 시행규칙에 어떤 내용을 어떻게 채워야 할지, 추가적인 개정이 필요한 사항과 보완 지점은 무엇인지, 개정법을 현실에서 제대로 작동시키기 위해 감독 행정력을 어떻게 강화하고 개편할 것인지, 더 구체적이고 더 현실적인 고민을 해야 할 때다.

| 사회적 대화 논단_ 위험의 외주화와 외주화의 위험 |

사업장 내 위험전가 메커니즘과 노사관계의 과제

박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원

- 사회학 박사

- 전 산업안전보건연구원 위촉연구원



1. 제도의 지체와 산업안전보건 취약부문의 등장

한국에서 노동자들이 작업 중 불의의 사고나 질병으로 인해 생명을 잃거나 신체적인 손실을 입은 피해에 대한 '보상' 제도는 1964년 산재보험제도의 도입으로, 노동자들의 안전 및 보건 기준을 통한 산재 '예방' 노력은 1981년 산업안전보건법 제정으로 구체화되었다. 이후 노동자들의 산업재해 '예방'과 '보상'이라는 형식적 틀을 갖추게 되었으며, 지금까지 산업재해에 대한 대응방식에 있어서 예방과 보상이라는 큰 틀이 유지되고 있다. 그러나 이와 같은 노동자들이 안전하게 일할 권리를 보장하기 위한 노력은 산업구조 및 노동시장의 변화, 나아가 산업재해에 대한 시민들의 인식이 성숙해지면서¹⁾ 기존의 산재 예방 및 보상 체계에서 포함되지 못하는 노동자들이 필연적으로 나타날 수밖에 없다. 또는 '제도의 지체'로 인해서 일시적으로 기존 제도에 포괄되지 않는 노동자(최근에는 개인사업자)들에게 '재해위험의 전가(transfer of

1) 산업재해에 대한 사회적인 인식이 확대하면서 과거에는 산업재해라고 생각하지 않았으나 최근에 산업재해로 인정받는 대표적인 사례로 감정노동, 출퇴근 교통사고 등을 꼽을 수 있다.

occupational risk)’ 현상이 발생할 수 있으며, 이로 인해 산업재해 취약부문이 필연적으로 존재하게 된다. 이러한 점에서 산업안전보건제도는 시대의 변화를 반영하여 계속 보완해가면서 산재 취약부문을 가급적 최소화해야 할 것이다. 한국에서도 1981년 산업안전보건법 제정 이후 1990년에 첫 번째 산업안전보건법 전부개정이 있었으며, 2018년 12월에 두 번째 전부개정이 이루어졌다. 두 번에 걸친 산안법 전부개정에서 공통적으로 유해·위험작업의 (하)도급 금지, 즉 위험의 외주화(outsourcing)를 통한 재해위험의 전가 가능성을 가급적 줄이려고 하고 있다는 점이다.

2000년대 이후 제조업 사내하청 및 파견노동의 확산과 서비스 부문의 독자적인 산업화와 함께 아웃소싱이 일반화되고 있다. 그런데 문제는 제조업 사내하청업체나 서비스부문의 청소 경비업체 등이 자체적으로 전문성을 보유하고 이를 바탕으로 사업을 전개한 것이 아니라, 한국에서의 거의 대부분 원청업체 또는 도급사업주의 인원감축 및 비용절감 수단으로 사내하청과 아웃소싱이 확산되었다. 그 결과 실질적인 사용자가 누구인지 모호한 파견 및 도급업체 소속 노동자들은 기본적으로 저임금과 고용불안에 노출되고, 또한 위험한 작업을 담당하는 경우에는 산업재해의 위험을 고스란히 떠안게 되는 사례들이 종종 발생하고 있다. 그 결과 원하청관계나 산업 내 가치사슬 구조에서 하청부문에 포함된 사업장의 노동자들이나, 고용형태가 불안정한 노동자들의 산업재해 위험이 증대되는 사례들이 보고되기도 하였다. 대표적으로 2000년대 이후 조선업 산재사망사고 피해자의 대부분이 사내협력업체 노동자들이거나, 발전소에서 사무직 또는 엔지니어들의 낮은 재해율과 달리 외주화된 시설관리 파트 노동자들에게 산업재해가 집중되는 사례 등이 보고되고 있다.

특히 2016년 서울지하철 구의역 스크린도어 사고, 2017년 삼성중공업 크레인 붕괴사고 등이 연이어 발생하였고, 문재인 대통령은 2017년 7월 산업안전 보건의 날 기념식 축사에서 “그 어떤 것도 노동자의 생명과 안전보다 우선될 수 없다”면서 “생명과 안전에 대한 책임을 외주화하는 일은 절대 없도록 하겠다”고 약속하였지만, 태안의 석탄화력발전소에서 발전정비 하청업체 소속으로 일하던 고(故) 김용균 씨가 또다시 작업 중 목숨을 잃으면서, ‘위험의 외주화’에 대한 사회적인 우려가 점차 커지고 있다.

사실 사업영역의 외주화/아웃소싱이 반드시 재해위험을 전가시킨다고 할 수는 없겠지만,

또한 재해위험을 전가시킬 개연성도 무시할 수 없는 상황이다. 이러한 점에서 1990년 산안법 전부개정 이후에 본격적으로 전개된 한국 사회의 변화, 특히 그 중에서도 산업구조와 노동시장의 변화로 인해 새롭게 등장하고 있는 산재취약 부문들을 제도적 보호의 틀 안으로 끌어들이기 위한 적극적인 노력이 필요한 시점이다. 이를 위해서 1990년대 이후 한국의 산업구조 및 노동시장의 변화를 간략히 검토하고, 사업장 내에서 산업안전보건 위험에 대한 대응방식들을 검토한 이후 이와 같은 위험을 최소화하기 위한 핵심적인 두 주체인 노사의 산업안전보건 대응과정에서의 문제점과 향후 과제를 살펴보고 글을 마무리하고자 한다.

2. 1990년대 이후 산업구조 변화 : 원·하청관계의 심화

우선 1990년대 이후 한국 사회에서 전개된 산업구조의 변화의 특징으로는 산업 전반에서 원·하청관계의 확대 심화, 연동하여 비핵심부문의 외부화를 통한 서비스업 노동자수 증가 등을 지적할 수 있다. 하청거래의 경우 민법상 보다 포괄적으로 도급거래라고 할 수 있는데, 이와 같은 도급거래는 전(前) 자본주의 시기 하청방식의 고전이라고 할 수 있는 '선대제(putting-out)' 생산방식에서 연원을 찾을 수 있다. 사업주가 생산에 필요한 원자재와 설비를 대여해주는 선대제 생산방식에서는 노동에 대한 통제의 어려움과 장인(기술자) 중심의 생산방식으로 노동자의 게으름에 대한 통제나 기술자의 장난(예를 들면 원자재 낭비나 착복 등)을 막아낼 수 없는 한계가 있었다. 이에 대한 사측의 대응의 필요성과 아울러 자본주의의 폭발적인 성장에 따라서 대량생산의 필요성이 증가하였다. 이를 위해서 자본주의적인 '공장'이 등장하게 되고, 장인들을 숙련 노동자로 전환하여 노동과정에 대한 관리자들의 직접적인 통제가 가능해졌다. 나아가 조직규모가 커지면서 관료제적인 '위계(hierarchy)'를 통해 생산과정을 보다 효율적으로 통제할 수 있었다. 여기에 20세기 초반 테일러의 '과학적 관리론(scientific management)'이 결합하게 되면서 포드주의적 대량생산이 가능해졌으며, 이로 인해 생산력은 비약적으로 발전하였다.

하지만 위기에 대한 대응 차원에서 고용규모의 경직성으로 인한 비용증대에 대한 대응의 필요성이 증가하고 있는 가운데, 1970년대 이후 정보통신기술이 빠르게 발전하면서 이를 기반한 새로운 관리/통제 시스템이 개발되고 조직관리 능력이 향상되기 시작하였다. 이러한 과

정에서 전자본주의 시기의 하청생산방식이 외주화/아웃소싱/조직슬림화 등등의 명칭으로 재 등장하였는데, 이를 통해 기업들은 주로 경직적인 고정비 지출 축소 및 인력운용의 유연성을 추구하였다. 한국의 재벌대기업들은 1990년대 이후 직접고용 규모를 확대하기보다는 업무나 공정의 분사화 또는 도급·용역화 방식을 선호하기 시작하였다. 이러한 흐름은 크게 ‘수평적인 네트워크’와 ‘수직적인 원·하청’으로 구분할 수 있는데, 한국의 재벌대기업들은 대체로 수직적인 원·하청 구조를 선호하였다. 특히 1990년대 이후 한국의 제조대기업의 사업장 내에서는 사내하청의 확대, 사업장 밖으로는 파견용역 노동을 점차 활용하면서 원·하청관계가 사회 전반으로 확대되었다고 할 수 있다. 중소기업중앙회에서 1970년대부터 조사하고 있는 위·수탁기업 현황 자료를 살펴보면 1980년대 후반 중소기업들 중에서 위·수탁기업(소위 하청업체)의 비중이 50%를 넘어 1990년대 중반에는 70%를 넘기도 하였다. 그런데 위계적인 하청계열화를 통해서 원청은 보다 많은 노동력을 자신들의 통제 하에 두면서도, 고용에 대한 책임은 지고 있지 않다. 이러한 점에서 원·하청관계의 확산으로 인한 기존 산업안전보건제도의 공백, 즉 산업안전보건 취약집단이 등장할 가능성을 내포하고 있다고 할 수 있다.

흥미로운 점은 첫 번째 산안법 전부개정을 통해 한국에서 처음 유해위험작업의 (하)도급금지가 법으로 명문화된 1990년까지만 하더라도 제조업에서 재벌 대기업을 정점으로 한 하청계열화된 생산방식이 본격적으로 시작되지 않은 상태였고, 서비스부문에서도 아웃소싱이 사회적으로 확산되기 전이었다. 소위 사내하청도 IMF 외환위기 후에 본격적으로 증가하기 시작하였으며, 청소경비시설관리 등의 아웃소싱도 1990년대 중반 이후에 사회적으로 나타난 현상이다. 이런 점에서 1990년 전부개정에서 도입된 하도급금지 조항은 당시로서는 매우 선진적이었지만, 오히려 현실에서 부합하는 사례를 찾지 못하여 법안 내용이 빈약할 수밖에 없었다고 평가할 수 있다.

3. 1990년대 이후 노동시장 변화 : 불안정고용의 확대

다음으로 1990년대 이후 노동시장 변화의 특징으로는 불안정-비정규 고용의 확대와 ‘위장된 고용/종속적 개인사업자’의 증가 등을 대표적으로 지적할 수 있다. 1980년대까지 한국의 노동시장은 사실상 단층노동시장이라고 할 수 있다. 즉, 정규직과 비정규직의 구분 자체가 사

실상 의미가 없었으며, 대기업과 중소기업의 임금격차도 크지 않았다. 즉 한국의 임금 노동자들은 업종, 규모, 종사상지위 등과 상관없이 전반적으로 저임금-장시간 노동을 하고 있었다는 점에서 경쟁적 단층노동시장이었다고 할 수 있다.

1987년 한국사회 민주화의 진전은 작업장으로도 확산되면서 1987년 이후 노동조합이 대거 등장하였으며, 그 결과 많은 노동자들이 개별 기업 노동조합의 조합원이 되어 한국의 노조 조직률은 20%에 육박하였다. 이와 같은 노동조합운동의 활성화의 결과 이후 한국에서도 공공부문과 대기업 사업장을 중심으로 소위 ‘기업내부노동시장’이 형성되었다. 기업내부노동시장 형성의 일반적인 특성으로 해당기업에 고유한 기업특수적 숙련(firm-specific skill)과 이와 같은 숙련형성에 필수적인 현장학습(OJT)을 진행하는 것을 지적하고 있다. 이를 통해 형성된 해당 기업에서 필수적인 숙련기술 노동자들을 확보하기 위해서 상대적인 고임금과 고용안정을 보장하면서 기업내부노동시장이 형성되었다는 것이 일반적인 설명이다. 그런데 한국에서는 짧은 기간 동안 사측의 필요가 아닌 노동조합 주도로 기업내부노동시장이 형성되고 상대적인 고임금과 고용안정을 달성할 수 있었지만, 이에 대해서 회사에서는 1990년대 초반부터 다양한 형식의 불안정-비정규 고용을 활용하기 시작하였다.

이와 같은 내부노동시장의 형성은 곧 차별적인 외부노동시장도 함께 등장하면서 한국의 노동시장 전반의 이중성(dualism)이 점차 심화되어져 가고 있다고 할 수 있다. 이와 같은 노동시장의 변화 - 이중성의 심화 - 는 앞서 설명한 원-하청관계와 맞물리면서 파견, 용역, 사내 하청 등이 점차 확대되었다. 그런데 앞으로 이와 같은 고용의 외부화/아웃소싱, 비정규직 증가 경향은 계속될 가능성이 크다. 즉, 기존 정규직 노동자들은 기업내부노동시장으로 계속 보호되겠지만 나머지 필요한 인력들은 다양한 형태의 비정규직들을 통해서 계속 확산될 가능성이 크다. 이는 비단 한국뿐 아니라 일본 및 유럽의 사용자들도 세계경제(시장)의 불확실성이 증대, 표준화된 생산으로 인한 제품의 평준화로 인한 경쟁의 심화를 지적하면서 더 많은 ‘노동의 유연화’를 요구하고 있는 것이 현실이다.

한국 사회에서 노동시장의 유연성을 추구하면서 불안정 고용이 확산되는 과정은 단일한 양태로 나타나는 것이 아니기에 사회학적 개념의 산물인 ‘불안정 노동(precarious work)’의 모호하지만 다양한 의미에 주목할 필요가 있다. 기본적으로 불안정 노동은 전통적인 표

준적인(standard) 고용관계를 지탱해 온 여러 규정들이 점차 약화되면서 노동자들을 더욱 더 불안하게 만드는 것으로 일반적으로 정의하고 있다. ILO에서 2016년 발행한 보고서²⁾에서는 비표준/비정규(non-standard) 고용을 크게 4가지로 구분하고 있는데 이는 1) 임시고용(temporary employment), 2) 파트타임과 호출노동(part-time and on-call work), 3) 다층적/중층적 고용관계(multi-party employment relationship), 4) 위장된 고용/종속적 자영업자(disguised employment/dependent self-employment)이다.

사실 산안법에서 정규고용과 비정규고용을 구분하고서 별도의 법적용을 하지는 않기 때문에 비정규 고용 그 자체만으로 산업안전보건의 취약계층이라고 할 수는 없다. 하지만 작업장 내의 다양한 사회적 관계 하에서 제도의 틀 내부에 있음에도 불구하고, 즉 (5인 이상 사업장의) 모든 노동자들에게 산안법이 적용되지만 제도의 적용과정에서 불안정고용 노동자들이 종종 배제되는 문제점들이 나타나기 때문에 산재 취약부문이라고 할 수 있다.

4. 1990년대 이후 노사관계 변화와 재해위험의 전가

1990년대 대기업 사업장을 중심으로 내부노동시장이 형성된 이후 노-사는 각자의 이해관계를 반영하기 위한 활동들을 전개해 나갔다. 이러한 과정에서 원·하청관계 및 불안정 노동의 확산에 대해서는 기업내부노동시장의 외부화 및 이중화의 효과를 통해서 설명할 수 있을 것이다. 즉, 사업주 입장에서는 노동자들에게 직접 지급하는 인건비뿐 아니라, 인력관리비용까지도 줄일 수 있는 효과가 있다. 이는 다른 한 편으로 대기업 정규직 노조의 임금인상 및 고용안정 요구에 대한 회사 측의 대응으로서 ‘기업내부노동시장’이 형성되었던 과정을 통해 설명할 수 있다. 기업내부노동시장의 형성은 사업주의 입장에서는 숙련인력 확보라는 점에서 거래비용의 감소전략에 의한 것일 수도 있지만, 다른 한편으로 노동자들 스스로가 노조를 통해 고용 안정이나 임금, 승진 등을 요구해 왔기 때문이기도 하다. 정규직 노조의 고용안정 요구, 노동조건 개선과 기업복지 향상, 나아가 경영참여 등의 요구는 사업주의 입장에서 보면 (거

2) ILO, 2016, 『NON-STANDARD EMPLOYMENT AROUND THE WORLD : Understanding challenges, shaping prospects.』

래)비용을 증대시키는 요구들이다. 그 결과 기업의 대응전략은 정리해고와 같은 구조조정의 권리를 법적으로 보장받고 노동조합의 세력을 약화시키는 것과 함께, 고용의 불안정성으로 인해 노조의 결성과 조직이 상대적으로 어려울 수밖에 없는 불안정 고용을 선호하게 된다. 이러한 점에서 비정규직, 특히 한 사업장 내에서 사내하도급 노동의 확산은 원청 사업주와 정규직 노동조합의 (암묵적인) 담합(collusion), 또는 상호 간의 동의(consent) 과정으로 해석할 수가 있다.

이러한 점에서 불안정고용의 증대를 통해서 산업재해가 중층적인 도급관계 하에서 전가될 가능성이 점차 커지고 있다고 추론할 수 있다. 산업안전보건 및 산업재해 관리 방식에서 가장 기본적인 것은 위험의 발생빈도를 감소시키거나 피해와 손실의 규모를 줄이는 예방 전략이다. 그러나 위험을 사전에 차단하겠다는 예방 전략은 가장 바람직하기는 하지만 모든 위험을 사전에 예방할 수 없기 때문에, 사업장 내에서 존재하고 있는 위험들을 적절하게 통제하기 위한 전략들이 추진한다. 이러한 위험에 대한 통제 전략으로는 일반적으로 1) 위험 회피/제거(avoidance) 2) 위험 전가(transfer) 3) 위험의 (능동적) 보유로 구분할 수 있다(이경용·오지영, 2008: 104-107). ‘위험의 회피’는 위험이 있다는 사실을 알았을 경우 해당 위험에 직접 대면하는 상황을 피하는 전략을 말한다. 다음 ‘위험의 전가’는 보험을 통해 위험을 제도적으로 이전시키는 방식과 제3자에게 위험을 이전시키는 전략으로 구분할 수 있다. 이는 가능한 위험의 회피와 제거가 불가능할 경우에 채택하는 전략인데, 보험을 통한 제도적인 위험의 전가는 가장 과학적인 방법이지만 모든 위험이 보험을 통해 전가되지 않는 한계가 있다. 마지막으로 ‘위험의 능동적 보유’는 발생할 가능성이 있는 위험으로 인한 피해와 손실을 스스로 부담하기 위해 준비금 적립 등의 적절한 대응수단을 마련하는 것을 의미한다.

위험의 회피/제거가 최선이지만, 위험 회피가 현실적으로 불가능한 경우가 많다. 예를 들어 오늘날 건설공사현장에서 크레인이 위험요인이라고 해서 크레인을 사용하지 않고서 공사를 진행할 수는 없을 것이다. 이러한 점에서 가능하다면 위험을 능동적으로 보유하고 적극적으로 관리를 하는 것도 중요하다. 이런 점에서 사업장 내 위험성 평가와 관리체계 향상이 매우 중요하다. 그리고 원·하청구조나 고용형태를 이용한 위험의 전가는 사업장 내 위험요인을 제대로 파악하여 적절한 관리를 어렵게 한다는 점에서 바람직하지 않다. 한국에서는 산업안전보건 및 산업재해에 대한 관리전략에서 지금까지 위험의 회피나 능동적인 보유 보다는 원·

하도급 관계라는 구조적 속성을 활용하여 산업안전보건 및 산업재해 발생의 위험을 전가하는 방식을 주로 채택하였다고 할 수 있다. 특히 동일 사업장 내에서는 업체 소속이 다른 사내하도급 노동자들에게 재해위험을 전가하는 전략이 일반적으로 채택되고 있다. 이와 같은 위험의 전가 방식을 주로 채택한 이유는 비용이 가장 적게 들기 때문이다.

원청 노사의 담합이 처음부터 '위험의 전가'를 목적으로 진행된 것은 아니지만, 불안정-하청 노동을 활용하게 되면서 '의도하지 않게' 제3자인 불안정-하청으로 유해·위험작업들이 전가되는 현상이 나타날 수 있다. 원청 직영 노동자들이 꺼리는 유해·위험 작업들이 불안정-하청 부문으로 전가되면서 원청 노사 양측은 자신의 입장에서 이익을 취하게 된다. 원청 노동자들의 입장에서는 힘들고 위험한 일을 피할 수 있다는 장점이 있으며, 회사의 입장에서는 결과적으로 힘든 일에 대한 재해위험이 낮아지면서 사업장 내 재해율을 낮출 수 있는 장점이 있다. 그 결과 한 사업장 내에서 원청과 하청 노동이 함께 일을 작업장에서 산업재해 위험에서의 '차이'가 '전가'로 치환된다. 즉, 힘들고 어려운 일들을 불안정-하청 노동자들이 담당하면서 사업장 내 재해위험의 전가, 또는 집중으로 자연스럽게 이어질 것으로 추론할 수 있다.

5. 위험의 전가를 넘어서기 위한 과제

산업안전보건 관리체계는 기본적으로 제도의 설계 및 관리자로서의 정부, 사업장 내에서 제도를 운영하고 적용하는 사업주와 노동자, 그리고 산업안전보건관리 수준의 향상을 위한 산업안전보건전문가, 4주체를 통해서 형성된다고 할 수 있다. 이 중 모든 노동자들이 안전하고 건강한 노동환경 속에서 안심하고 일하기 위해서는 일상의 산업안전보건활동에서 노사가 주체가 되어 작업장의 유해인자에 대한 위험성 평가를 실시하고 동시에 지속적인 개선활동을 해 나가야 한다. 다만 원-하청관계의 심화와 사용자가 모호한 중층적 고용관계가 확산되면서 노동자의 적극적인 참여에 있어서 제약이 있을 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다.

한국의 산업화 과정에서, 작업장에서 수많은 이들의 희생이 있었다. 혹자는 한국의 안전보건관리체계가 총체적으로 부실하다고 비판하는 경우들이 종종 있는데, 사실 한국의 사업장 산업안전보건관리 수준은 상당히 개선되었다는 점도 분명하다. 여전히 산재사망비율이 국

제비교에서도 높기는 하지만, 그 동안 산업공학 및 보건의로 전문가들의 노력의 결과로 산재 사망자수가 감소하였다는 점을 굳이 부정할 필요는 없다. 그렇다고 마냥 한국의 산업안전보건관리수준의 향상을 긍정하고 있을 수만도 없다. 한국에서는 21세기가 시작된 지 20년이 되어 가는데도 여전히 건설현장과 조선소에서는 추락·폭발·충돌 등의 재래형 산업재해로 노동자들이 사망하고 있고, 심지어 메탄올·수은 중독과 같이 익히 알려진 독성물질에 의한 직업병이 재등장하고 있기 때문이다. 산업공학 및 보건의로 전문가들의 노력과 개선에도 불구하고 다소 어이없는 산업재해의 피해자들이 발생하고 있는 원인은 산업안전보건제도 그 자체의 검토만으로 한계가 있기 때문은 아닌지 이제는 재검토해볼 필요가 있을 것이다. 오늘날 기업들은 ‘하청’, ‘비정규고용’을 통제하면서 활용 하지만 국가는 ‘하청’, ‘비정규고용’을 통제/규제할 수 없게 되면서 산재 취약부문이 계속 온존하고 있는 것은 아닌지도 한 번 성찰해볼 필요가 있다. 산업재해를 줄일 수만 있다면 전통적인 산재예방 대책뿐 아니라 상상력을 발휘하여 과거에 해보지 않았던 새로운 산재예방 방식들을 시도해볼 수도 있을 것이다.

아울러 이를 위해서는 현장에서의 사업주와 노동자의 참여가 중요한 요소이다. 최근까지 사업장 단위의 의사결정에서 노동자들의 참여는 노동자들의 고용형태에 따라서 배제되었거나 낮은 수준의 권리만 누릴 수 있는 경우가 많았다. 노동자 혹은 노동자 대표의 참여, 특히 작업장 차원에서 노동자들의 참여는 작업장의 유해위험 요인들을 신속하게 제거하고 지속적인 개선활동을 해 나가는 활동을 통해서 산업안전보건 수준의 증진을 기대할 수 있을 것이다. 이러한 점에서 사업장 내 위험성 평가에서부터 원청뿐만 아니라 하청부문의 노동자들도 의견을 개진하고 참여할 수 있는 제도적인 경로들을 모색해야 할 것이다. 이와 같은 사업장 전체 수준에서 안전보건수준 향상을 위한 방안을 모색하는 과정에서 적어도 산업안전보건 문제에 있어서는 불안정-하청부문의 ‘배제’와 불안정-하청부문의 ‘전기’와 같은 암묵적인 담합구조를 극복할 필요가 있다.

| 풍경으로의 여행 |

남녘 끝 섬마을로 떠나는 봄 마중, 거제도

글·사진 정철훈 여행작가

서울예전 사진과를 졸업했다.

사진이 좋아 여행을 시작했고 여행이 좋아 여행작가로 살아간다.

- 2017~2018년 한국관광공사 <추천 가볼 만한 곳> 선정위원
- 2013~2014년 코리아 실�크로드 탐험대 역사기록팀(오아시스로, 해양로 탐험)
- 2014년 문화체육관광부 장관 표창
- 2005년 (사)한국사진작가협회 선정 <2030 청년작가 10인>



봄이다. 입춘과 우수가 지났으니 절기상으로는 분명 봄이다. 한데 동장군의 심통은 여전하다. 아침저녁으로 제법 한기가 느껴질 정도니 말이다. 그래서 남녘 끝, 거제도로 간다. 봄을 만나고 또 그 속을 걸어보고 싶은 마음에서다. 지심도에서 동백꽃을 만나고, 북병산에 올라 황금빛으로 곱게 물든 남해를 품어볼 생각이다.

겨울과 봄을 잇는 처연한 붉은 빛, 지심도

거제 장승포 선착장을 떠난 배는 20여 분만에 지심도에 닿는다. 육지와 가까워 더 애뜻한 섬, 지심도는 예로부터 동백나무가 많아 동백섬이라 불렸다. 실제로 지심도 숲의 70%를 동백나무가 차지한다. 동백꽃이 개화하는 12월부터 이듬해 4월까지 지심도는 피고 지는 동백꽃으로 온통 붉은 빛으로 물든다. 지심도는 아름다운 풍광만큼 아픈 역사를 간직한 곳이기도 하다. 일제강점기 말, 대동아전쟁에 혈안이 된 일본이 해안방어를 위해 섬 곳곳에 군사시설을 만들어 놓은 것. 포진지와 탄약고, 서치라이트 보관소, 일본기 게양대, 활주로 등이 그 상처



지심도 동백 숲 산책로

의 흔적들이다. 이처럼 아름다운 섬에서 아픈 과거와 마주하는 것이 유쾌한 일은 아니지만 어찌겠는가? 그 아픔도 우리가 보듬어야 할 우리의 역사인 것을.

동백 숲은 지심도에서 가장 높은 곳에 있는 활주로를 지나면 모습을 드러낸다. 동백터널로 들어서면 더 이상 하늘도 바다도 보이지 않는다. 아니, 뻑뻑이 들어선 동백나무는 햇빛이 스미는 것조차 쉬이 허락하지 않는다. 먹지 위에 뿌려진 흰 물감처럼, 길 위에 듽성듬성 내려앉은 빛의 조각들은 동백꽃과 어우러져 몽환적인 분위기를 연출한다. 동백 숲을 벗어나 갈림길에 다다르면 이제 섬의 끝도 멀지 않았다. 우측으로 방향을



지심도 동백꽃



탄약고



포진지

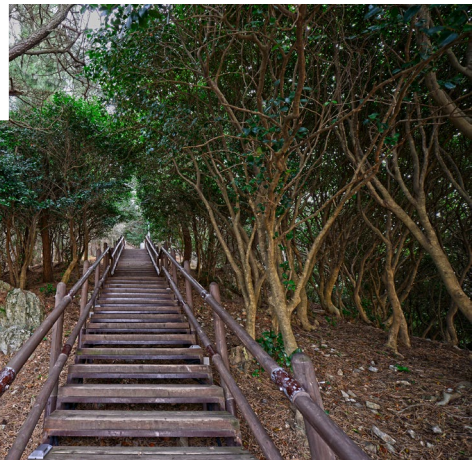




바람의 언덕



바람의 언덕에 있는 이국적인 풍차



바람의 언덕 동백 숲 가는 길

잡아 300m 정도만 가면 섬의 북쪽 끝인 망루가 나오고, 망루를 지나 짧은 목재 계단을 내려 서면 길이 끝난다. 길의 끝에서 만난 광활한 바다는 여행자의 아쉬움을 아는지 모르는지 여전히 시리도록 푸르다.

거제가 품은 천혜의 비경, 바람의 언덕·신선대

바다를 향해 불거진 지형을 꽃이라 부른다. 포항의 호미곶과 울산의 간절곶, 제주의 섭지코지(곶) 등이 그렇다. 우리나라에서 두 번째로 큰 섬, 거제도에도 예쁜 곶이 있다. 거제 남동쪽 해안에 거북이 목처럼 길게 뻗은 갈곶이 주인공이다. 거제의 대표 여행지인 바람의 언덕과 신선대가 이곳에 있다. 바람의 언덕은 갈곶 도장포마을 북쪽 해안에 봉긋 솟았다. 이곳을 왜 바람의 언덕이라 부르는지는 언덕 정수리에 올라보면 금방 이해가 된다. 하지만 세차게 불어대는 바람만큼 두 눈 가득 밀려오는 옥빛 바다의 그림 같은 풍경이야 말로 바람의 언덕이 여





전망대에서 본 신선대

행자에게 건네는 최고의 선물이다. 이국적인 모습의 풍차와 아담한 동백 숲도 바람의 언덕에선 빼놓을 수 없는 특급 조연들이다.

갈곳 북쪽에 바람의 언덕이 있다면 신선대는 그 반대편에 있다. 거리로 따지면 700m나 될까? 하지만 분위기는 완전히 다르다. 천연 방파제 역할을 하는 바람의 언덕이 북쪽에서 불어오는 뒤편 바람을 온몸으로 막아주니, 바람도 파도도 잔잔하다. 호수처럼 여유로운 신선대 풍경은 바람의 언덕에 적잖이 빛을 지고 있는 셈이다. 짧은 경사로를 따라 신선대에 오르면, 다포도, 대병대도, 매물도 등 남해의 보석 같은 섬들이 반짝이는 물비늘 뒤로 아련히 비친다. 거제 8경 가운데 첫 손에 꼽히는 신선대의 명성은 거제 얻어진 게 아니다. 신선대에서 해금강 선착장 방향으로 500m쯤 가면 신선대 전망대가 있다. 완만하나마 경사



신선대 전망대



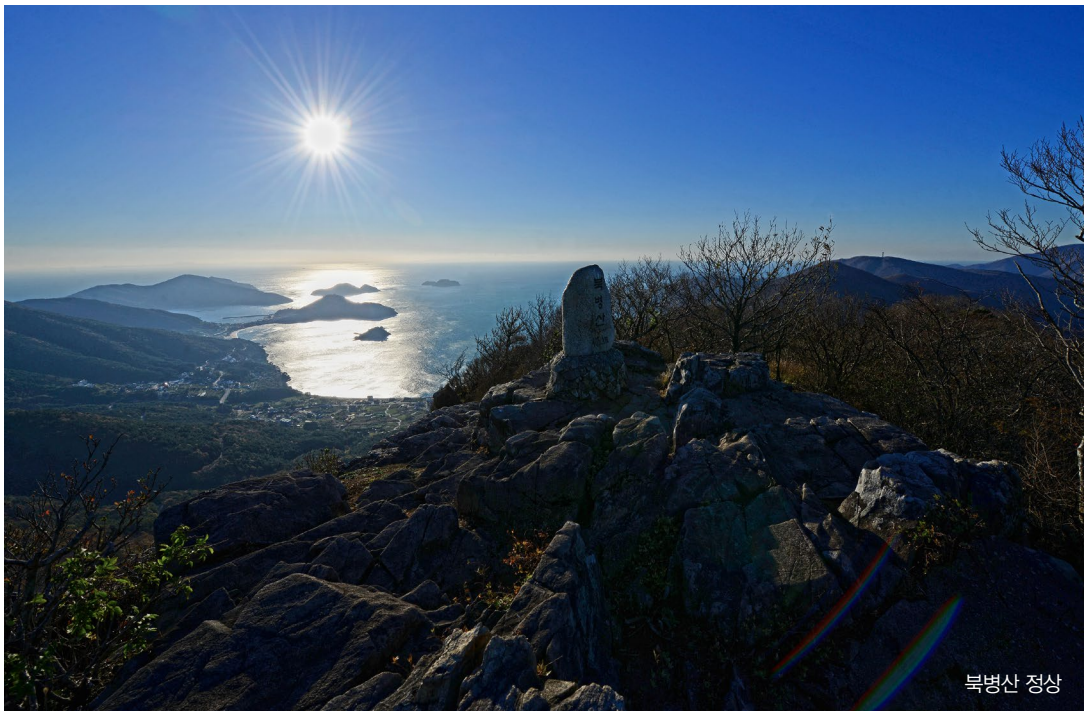
신선대 전망대에서 바라본 거제 앞바다

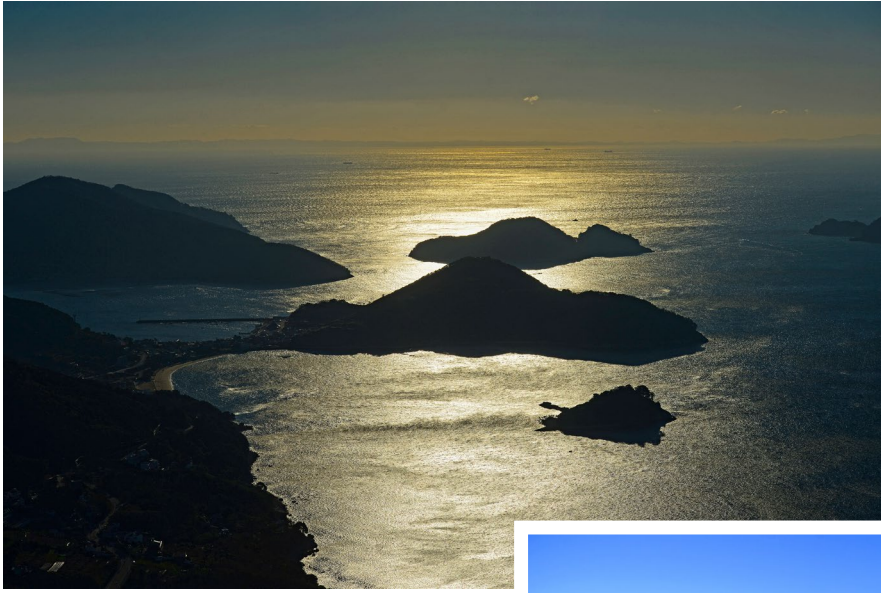
로를 걸어 내려가야 하는 신선대와 달리 전망대는 도로변에 위치해 누구나 편하게 신선대의 아름다움을 감상할 수 있다.

한려수도를 품은 황제의 산, 북병산

북병산(465.4m)은 거제의 남동쪽 해안을 병풍처럼 감싸고 있다. 그다지 높은 산은 아니지만 정상에서 바라보는 해안 풍경이 장관이다. 한려해상국립공원에 속한 북병산 일대는 황제의 길이라고도 불린다. 한국전쟁 파병으로 인연을 맺은 에티오피아의 마지막 황제 셀라시예가 1968년 이곳을 지나며 감탄을 연발해 생긴 애칭이다. 황제의 길은 북병산 등산로가 있는 망치고개에서 학동몽돌해변을 지나 거제해금강에 이르는 해안길을 가리킨다.

심원사를 들머리로 하는 북병산 등산은 크게 두 코스로 나뉜다. 심원사에서 정상을 거쳐





황금빛으로 물든 바다



북병산은 거제 10대 명산 가운데 하나다

망치정수장으로 내려오는 구간이 1코스, 심원사에서 대피소를 거쳐 동구 구천리 망골로 이어지는 구간이 2코스다. 2코스는 '북병산 웰빙테마탐방로'라는 이름으로도 불린다. 북병산의 산허리를 따라가는 2코스는 북병산의 둘레길인 셈이다.

북병산 정상은 거대한 바위로 이뤄졌다. 철제계단을 타고 올라야 할 정도로 가파르다. 정상까지 오면서 나무 사이로 보이는 조각 풍경이 못내 아쉬웠는데, 정상에 서면 그에 대한 보상이라도 하듯 시원스런 바다 풍경이 성큼 다가선다. 해발 500m가 채 안 되는 산정에서 마주한 풍경이라고는 믿기지 않을 정도로 장관하다. 북병산은 거제에서 손꼽히는 일출 명소이기도 하다. 때문에 조금 서둘러 산정에 선다면 수평선 위로 솟는 은빛 태양이 푸른 바다를 황금



빛으로 물들이는 장관을 만날 수 있다. 북병산 정상에서는 구조라해수욕장을 포함한 거제도 동부 해안일대가 한눈에 담긴다.

푸른 거제 바다가 선물하는 풍성한 먹거리

35년 전통을 자랑하는 '백만석'은 명게비빔밥 전문점이다. 거제에서 생산된 명게를 4~6월 경 구입해 잘게 다져 양념한 뒤 저온 숙성시켜 보관한다. 네모 모양으로 얼린 명게는 김가루와 깨소금 위에 참기름 조금 뿌린 뒤 공기밥을 비벼 먹는다. 처음에는 명게 특유의 맛이 돌지만 씹을수록 담백하고 고소하다. 명게비빔밥과 함께 나오는 대구 맑은탕도 일품이다.

거제 옥포조선소 인근에 위치한 '싱싱게장'은 거제도 주민사이에서 유명한 식당이다. 게장 정식 단일 품목으로 승부하는 진정한 맛집. 게장 정식에는 양념게장, 간장게장, 갈치찌개, 꽃게된장찌개 등 풍성한 밑반찬이 함께 나온다. 게장은 무한리필 해준다. 최근에는 활전복장과

새우장을 추가 메뉴로 내고 있다.

중화요리 전문식당인 '천화원'은 3대 60년을 이어온 노포다. 거제도에 갔다가 천화원을 가는 것이 아니라 천화원에 가기 위해 거제도에 간다는 말이 있을 정도로 거제를 대표하는 맛집. 생 돼지고기로 튀긴 탕수육, 각종 해산물이 들어간 유산슬 등 다양한 메뉴를 내지만 중화요리의 기본은 역시 자장면. 쫄깃한 면발과 달콤한 소스가 어우러진 자장면은 어릴 적 먹던 그 맛 그대로다. '수요미식회'에 소개되면서 더욱 유명세를 타고 있다.

바다 좋은 거제에 와서 싱싱한 활어회 한 점 맛보지 않을 수 없다. '평화횃집'은 같은 장소에서 2대째 50년 동안 자리를 지켜온 활어회 전문 식당이다. 남해 청정해역에서 잡은 자연산 활어만을 고집할 뿐 아니라 고추장도 직접 담근 것만 사용한다. 두툼하게 썰어낸 광어와 고들고들 씹히는 맛이 일품인 우럭 회는 평화횃집의 대표 메뉴. 새콤달콤 육수 맛이 일품인 도다리 물회와 겨울철 별미 생대구탕도 이 집의 자랑이다.



천화원



평화횃집



백만석멍게비빔밥



상상계장



04

> 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들

국회 편

• 사회적 대화와 타협은 입법 반영의 보증서

정영훈 국회미래연구원 연구위원

조선옥 한정에 의원(더불어민주당 환경노동위원회 간사) 보좌관

최태욱 한림국제대학원대학교 교수

손영우 경사노위 전문위원

[사회] 오영하 경사노위 대외협력실장

| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선_ 국회편 |

사회적 대화와 타협은 입법 반영의 보증서

이제는 사회적 대화를 통한 입법 경로가 정착될 때

- **일시** 2019년 2월 13일 17시
- **장소** 여의도 인근 식당
- **사회** 오영하 경사노위 대외협력실장
- **참석** 정영훈 국회미래연구원 연구위원
조선옥 한정애 의원(더불어민주당 환경노동위원회 간사) 보좌관
최태욱 한림국제대학원대학교 교수
손영우 경사노위 전문위원
- **배석** 이세종 경사노위 전문위원
최선영 경사노위 주무관

사회적 대화를 통해 논의하고 결론에 도달한 사안들은 최종적으로 국회에서의 입법을 통해 마무리되는 과정을 거친다. 따라서 사회적 대화기구 및 참여주체들과 국회의 관계를 설정하는 문제도 사회적 대화를 제도화하는 데 있어서 중요한 요소라고 할 수 있다. 이번 호 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들 코너에서는 사회적 대화와 입법기관인 국회의와의 관계를 살펴보는 자리로 마련했다.



사회적 대화, 입법의 도구인가, 입법의 과정인가

이세종 경사노위에서 작년 1월부터 격월간 <사회적 대화>라는 기관지를 만들기 시작했습니다. 오늘 좌담은 이 기관지에 실기 위해서 기획한 것이고, 이번호 주제는 국회가 바라보는 사회적 대화입니다. 국회라는 입법기관과 사회적 대화의 관계를 어떻게 바라봐야 하는지, 그리고 어떻게 바람직한 방향으로 관계를 가져가야 하는지에 대한 것을 주제로 폭넓게 이야기하려고 합니다.

환경노동위원회 여당 간사인 한정애 의원실 조선옥 보좌관 오셨고, 국회미래연구원의 정영훈 연구위원님이 나와 주셨습니다. 한림국제대학원 정치학과 최태욱 교수님이 오셨고, 경사노위 손영우 전문위원님이 오셨습니다. 사회는 경사노위 오영하 대외협력실장님이 맡아주시겠습니다. 저는 경사노위에서 홍보를 맡고 있는 이세종 전문위원이고, 대외협력 업무를 맡고 있는 최선영 주무관이 같이 왔습니다. 실장님께서 사회를 맡으셔서 앞으로 진행하시겠습니다.

오영하 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들 국회 편을 잡은 것은 사회적 대화의 귀결이 보통 국회에서 일어나죠. 현재 한창 논의하고 있는 노동시간제도개선위원회도 그렇고, 노사관계제도관행개선위원회 같은 경우 한정애 의원님께서 연말에 노조법 개정을 발의하셨습니다. 앞으로 개선과제도 입법과정이 어떻게 전개될지 장담할 수는 없지만 그 결과물대로 갈 거라고 봅니다.

입법과정이 사회적 대화와 연결되는 부분들에 대해서는 충분히 중요성이 공감이 되는 상황이고, 국회에서 사회적 대화를 어떻게 바라보는지도 궁금합니다. 그리고 어떻게 사회적 대화를 끌어갔을 때 입법과정에서 조금 더 사회적 대화가 의미 있는 위치로 자리 잡을 수 있을 것인지도 고민을 해야 하겠다는 생각에서 이번 좌담이 기획된 겁니다.

일단 사회적 대화와 국회와의 바람직한 관계라고 색션을 잡았는데, 사회적 대화가 입법과정에서 어디쯤에 존재하고 있는지, 원활한 입법을 위한 도구인지 아니면 사회적 대화 자체를 입법과정의 일부로 볼 수 있는지 먼저 질문을 드리겠습니다.

최태욱 질문이 재미있네요. 도구냐, 입법과정 그 자체냐. 제가 보기에 우리나라는 도구로 가끔씩 쓰이는 것 같아요. 진보, 보수 정권에 관계없이 필요할 때 도구로 쓰려고 시도하는 거 같아요. 사회적 합의주의가 제도로서 정착된 나라들은 사실 입법과정 그 자체죠. 여기에 기반하여 입법과정이 이루어지는 거니까요. 그런데 우리는 안 그렇잖아요. 우리는 경사노위에서 노력은 해왔지만 사실상 입법과정 일부라고는 누구도 인정하지 않는 것 같아요. 필요할 때마다 타개책으로서 그냥 사회적 협약 만듭시다 하는 거죠.

그런데 제 입장에서는 입법과정의 일부여야 한다고 얘기하고 싶어요. 그렇지 않으면 입법과정의 효력 문제부터 생기잖아요. 사회구성원들이 수용하면 작동이 잘되는 거고 수용을 못하면 작동이 안 되는 거니까 정답은 없지만, 사회정책, 경제정책, 노동정책, 복지정책 이런 문제들을 입법으로만 결정해버리면 수용여부는 관계없는 것이잖아요. 사회구성원들이 수용해서 사회적 구속력이 작동할 수 있는 장치가 사회적

합의과정을 거쳐서 그 결과물을 가지고 입법부에서 법으로 만들어 가면 제일 부드럽기 때문에 입법과정의 일부여야 한다고 저는 생각하는데, 우리나라는 아직 가끔 도구로 쓰이는 정도에 불과한 것 같습니다.

정영훈 어쨌든 경사노위라는 것이 행정부 쪽에 있는 것인데, 사회적 대화 과정을 거쳐서 정부에서 입법안을 넘겨주는 것이죠. 지금 경사노위가 어쨌든 행정부 중심으로 꾸려졌다는 표현은 말이 좀 이상하긴 하지만, 그렇다 하더라도 경사노위의 대표성 문제를 보면 의회에 넘어와서 입법과정이 작동할 때는 경사노위에서 한 번 거쳐 왔던 문제죠.

정당민주주의를 표방하고 있는 대의제 국가에서 정당들이 다시 한 번 사회적인 의견을 모으는 과정들을 분리해보면 너무도 낭비적인 것 같긴 합니다. 그런데 어느 정도 상임위 역할을 인정하지 않는다면 경사노위는 뭐냐 생각이 들기도 하고요. 정당민주주의가 가지고 있는 그런 관점에서 뭔가 보완하는 게 있을 수 있을까 하는 생각이 들기도 합니다. 이걸 정부 입법안이라고 생각하는데 의원들이 입법할 때 또 어떡할 건지 하는 생각이 좀 들긴 하더라고요. 우리나라 정당이 계급정당을 표방하지 않잖아요. 그러면 정당에서 이해대립이 심한 입법을 할 때 사회적 대화란 무엇인가 이런 생각이 들기도 하고, 정당에서 일단 올리면 상임위에선 뭘 해야 하는가 하는 생각이 들기도 합니다. 또 경사노위와의 관계는 어떻게 가져야 할 것인가, 이런 생각이 들긴 합니다.

최저임금 논란이 있을 때 법을 개정해서 국회가 최저임금을 정하겠다는 얘기를 하는데 잘 할 수 있을까 하는 생각도 들어요. 최저임금위원회도 일종의 사회적 합의 기구로서 위상이 있는데, 국회로 그걸 가져오면 국회는 어떻게 사회적 합의를 할 수 있을까 하는 거죠. 정당민주주의에서 의원들 개개인이 경사노위와 같은 사회적 합의의 대표로서 성격을 갖는지도 정리되지 않은 부분인 것 같아요.

조선옥 정당을 통해서 국민의 선택을 받은 국회의원들의 집합체인 국회는 사회적 대화기구가 아닌가요? 일부인 거예요. 다양한 사회적 대화기구가 있는 거고, 경사노위뿐만

아니라 최저임금위원회도 사회적 대화기구이고, 고용보험위원회나 산업안전위원회 같은 다양한 사회적대화기구가 있다고 봅니다.



조선옥 한정에 의원(더불어민주당
환경노동위원회 간사) 보좌관

국회에서의 법안 처리 과정을 보면, 특히 환경노동위원회는 당사자 간의 의견이 가장 첨예하게 충돌하다 보니까 사회적 대화기구와의 관계가 더 부각되는 것 같습니다. 법안이 들어오면 진보, 보수 의견이 다르고 경영계를 대변하는 당과 노동계를 대변하는 당이 다릅니다. 상대적으로 사회적 약자인 노동자를 대변하려 하지만 여당이 갖는, 전체 국가 경제를 생각해야 하는 처지이기도 하고요. 그러다 보니 의견 조율 과정이 복잡해요.

그래서 도구냐 아니냐의 문제보다 효율성의 측면도 고민이 필요한 것 같습니다. 우리 의원실에서 제출한 법안 중에 최저임금도 일부에서는 사회적 대화에 위반된다 말하지만 사실은 최저임금위원회에서 공익위원들이 충분히 논의하였기에 여야 의원들이 합의 처리할 수 있었던 명분을 가졌던 것 같습니다. 그런 과정이 없었다면 다시 논쟁이 벌어지고 합의점 찾기가 어려웠을 겁니다. 이런 단계를 거침으로써 국회에서 소모적인 것들을 단축하는 실효적인 측면이 있습니다. 도구냐 입법과정이나 애써 구별하기 보단 사회적 갈등을 줄이는데 의미가 있다고 봅니다.

그럼 합의할 때까지 기다려야 하느냐, 이 문제가 언제나 딜레마입니다. 노사, 공익이 합의안까지 갖고 오면 좋지만, 우리나라는 사실 IMF 땀 말고는 그런 적이 없다 보니까, 공론화했다는 것 자체만으로도 사회적 대화가 의미 있는 거라는 생각이 들어요. 입법할 때 반대하는 쪽에선 이용당했다고 할 수도 있겠지만, 국회에서 보면 사회적 낭비를 축소시키고 신속하게 입법발의를 했던 건 전 단계로서 사회적 대화기구에서 당사자들 간의 입장과 이견이 뭔지를 확인했기 때문에 국회에서 어떻게 조율해 나갈 건지 합의점을 찾아갔던 것 같아요.

근데 사회적 대화란 게 일상적으로 이루어져야 하는데 그게 안 되고 있는 게 더 큰 문제인 것 같아요. 국민들이 우리 사회가 어떻게 갈 거냐에 대한 것도 같이 고민 할 수 있어야 할 거 같아요. 노사가 일상적으로 대화를 하면서 신뢰를 쌓아나가는 부분이 시간이 좀 더 필요한 것 같아요. 그야말로 사회적 자본을 축적해나가야 하지 않나 싶습니다.

최태욱 경사노위가 중앙에만 있는 게 아니라 지역마다 있고, 기업과 중위 수준, 즉 산업 수준까지 일상화되면 입법과정이 훨씬 부드러울 것 같아요. 국회는 그야말로 입법만 하면 되는 겁니다. 합의는 만들어졌으니까 흑여 정답은 아닐지라도 갈등 주체들이 마음으로 수용할 수 있잖아요.

조선옥 어느 정도 반발하는지도 알 수 있고 사회적 갈등관리도 가능하겠죠.

중층적 사회적 대화의 활성화가 원활한 입법의 조건

손영우 보좌관님께서 사회적 대화가 이루어지면 입법과정이 수월하게 될 수 있다고 말씀하셨는데, 정당에서도 입법기능이 원활하게 되기 위해서 공청회나 여러 여론을 수렴하는 과정이 있지 않습니까. 공론화 과정도 있을 수 있고요.

그렇다면 어떤 주제에 대한 당사자들의 사회적 합의가 실제 입법과정에서 어떤 의미를 갖는지 혹은 가질 수 있는지를 들어보고 싶어요. 이해관계자들의 요구가 어떤 의미를 주는 걸까요?

조선옥 노동법 같은 경우 그런 과정이 필요하다는 게, 사회구성원들의 수용성 측면이죠. 노동법에 대해서는 왜 이렇게 위법이 많은지 보면, 사회적 대화, 협의가 불충분하거나 해서 현장에 적용이 잘 안 되는 측면도 일부 있는 듯합니다. 이해관계자들의 대표를 통해 그들의 입장과 의견들이 반영되면 현장에서 더 잘 수용될 수 있지 않을까 생각

합니다.

손영우 노동 문제는 이해관계자들의 명확한 입장이 있는데 노사 이해당사자가 합의하면 수용성이 높아질 수 있다는 말씀이신가요?

조선옥 그런 측면도 있다고 봅니다. 한편으로는 합의 정도가 아니더라도 사회적 대화라는 공론화 과정을 거치면 법안처리가 수월한 측면이 있습니다.

특히 노동법안은 노사가 팽팽하게 긴장하니까 노사가 상호 견제하는 형국이라 노사 일방이 반대하면 통과하기가 어려운 실정입니다. 그런데 환경법안의 경우 달라요. 2013년 4월 한정애 의원이 대표발의하여 5월 본회의에서 통과된 화학물질등록법은 전부개정안인데도 발의에서 통과까지 한달 남짓, 암튼 굉장히 신속하게 처리되었어요. 사실 기업에 꽤 부담을 주는 것인데도 환노위에서 만장일치로 통과가 되었습니다. 나중에 법사위에서 경영계가 한나라당을 통해 세계 반대해서 일부 내용이 약화되었지만. 환경법안은 경영계의 감시가 적어 수월했던 거죠.

노동법안은 발의에서 통과까지 노사의 상호 견제, 국회에 압박, 설득이 워낙 강하다 보니 통과되기 위해선 노동계, 경영계간 균형지점이 필요하고 사회적 대화는 주요한 통로가 되어 왔습니다. 노동법안 처리에 있어서 사회적대화란, 도구이면서도 실질적 입법과정이 되는 거죠.

최태욱 교과서적 얘긴데요, 정답은 없습니다. 사물의 불확실성과 인간의 불완전성을 피차 인정한다면 갈등을 해결하는 제일 좋은 방법은 갈등 주체들이 서로의 의견을 주고 받고 절충해서 승복하기, 그리고 공식적으로 약속하기라는 거잖아요. 객관적으로 진리이기 때문이 아니라 서로 합의했으니 그 내용에 그냥 승복하기로 약속하는 거지요. 그래서 갈등주체가 대화의 주체가 되고 합의 주체가 되는 게 가장 좋다는 겁니다. 집단지성을 발동시키고 공론화를 시키자면 갈등주체가 들어오는 게 정말 중요한 거 같아요.

손영우 지금까지는 입법과정의 도구로도 제대로 사용되지 못하고 있는 게 현실입니다. 사실 외국에서 입법과정의 일부가 되는 경우, 또는 도구로 사용되는 나라도 있는데 우리나라는 도구로도 사용되지 못하는 거죠. 이렇게 차이가 나는 배경은 노사관계 측면의 문제가 있을 거 같고, 또 정치구조적인 측면에서도 문제가 있을 것 같습니다. 우리나라에서는 왜 서구와 다르게 입법과정의 일부도 되지 못하고 도구로도 사용되지 못하는지 정치적 구조와 연관시켜서 보면 어떤 게 있을까요?

최태욱 노사정위원회가 1998년이잖아요. 동아시아 최초의 사회협약체계라고 해요. 그러니까 정말 의미 있는 거죠 역사적으로도. 그런데 사실 알다시피 작동 1년 만에 깨진 거잖아요. 그 후 지금까지 한국에서는 사회적 합의주의가 제도화 되지 않았죠. 그럼에도 불구하고 필요하면 어느 정권이건 간에 사회적 합의를 체결하자고 그랬는데, 그게 될 리가 있겠어요? 한시적인 도구로도 작동이 잘 안 됐어요.

여러 가지 이유가 있죠. 산별노조가 아닌 기업별노조라는 점도 있지만 정치구조에와 관련해서도 생각해봐야 할 문제가 많아요. 우선 이것부터 볼까요? 사회적 합의는 사회적 합의일 뿐 그 자체로 법적 효력은 없는 거죠. 입법과정을 통과해야 의미 있는 법제도 정책이 되는 건데 그게 안 되면 그저 사회적 합의에 그칠 뿐이죠. 사회적 대화 테이블에서는 주고받기가 잘 이뤄졌을지라도 국회에 가서는 법이 안 될 수도 있어요. 결국은 정치 문제라는 거죠.

노사정위원회가 98년에 합의한 내용도 위기상황에서 노사가 상호간에 정말 적절히 양보와 타협을 잘해준 거거든요. 지금 봐도 놀라운 것들을 주고받았잖아요. 그런데 입법과정에서 통과된 건 대개가 사측에게 유리한 거였죠. 결국 노동시장 유연화만 됐지 복지 강화나 노조의 정치권 강화, 이런 건 안 됐잖아요.

저는 민주노총이 이번에 불참한 게 어찌 보면 당연하다고 봐요. 제도 논리로만 따지면 들어갈 이유가 별로 없다는 거죠. 들어가 봐야 사회적 합의를 위해서 테이블에서 얘기해도 민주노총이 바랐던 게 법적으로 의미 있는 효과를 낼 가능성은 낮아요.

경사노위에서 뭔가 결정해서 올린다 할지라도, 즉 노조가 사회적 대화를 통해 어렵사리 얻어낸 결과물들이 국회로 보내진다 할지라도, 그것을 효과적으로 백업해줄 정치세력이나 대리인이 없잖아요. 민주당이 비교적 노동을 중시하지만 비교적으로 그렇다는 거고 민주당을 노동대표정당이라고 볼 순 없죠. 정의당이 유력한 노동대표정당도 아니고, 노동의 입장에서 보면 자신들이 얻어낸 결과물을 법적 제도적으로 의미 있게 만들어줄 정치 세력은 국회에도 없고 행정부에도 없으니까 완전히 개인기로 돌파해야 한다는 거예요. 불가능한 건 아닐지 몰라도 매우 어려운 얘가지요. 그렇다면 지금 한국의 정치 구조로 봤을 때는 참여 안 하는 민주노총이 오히려 합리적이죠.



최태욱 한림국제대학원대학교 교수

사회적 대화가 정치적 결과물을 만들어낼 가능성이 낮은 상태에서 사회적 대화가 제도화되기를 바라는 건 무리죠. 아주 심각한 위기, 예컨대, IMF 체제를 겪었던 때 처럼 그 정도 위기가 오면 단기적으로는 아마 사회협약 체계가 작동할 수 있을 거예요. 이해관계자들이 다 위기라고 느끼면 아마 그렇게 될 수 있겠죠. 그렇지만 그게 아니라 일상적으로 입법의 일부로서 사회적 합의주의가 작동하고 그게 제도화되길 기대하는 건 무리라고 생각합니다.

민주노총의 불참, 아쉬움 남는다

오영하 사회적 대화가 입법과정의 일부면 국회가 심사함에 있어서 구속을 받을 수 있죠.

조선옥 그게 법제화할 수 있는 겁니까? 그거는 신뢰의 문제 아닌가요?

손영우 프랑스 노동법 1조에는 노동 관련된 법안을 만들 땐 반드시 사회적 협의를 거쳐야 된다는 내용이 있습니다.

최태욱 네덜란드 같은 경우도 실질적으로 그래요. SER을 안 거치면 아예 올라오지 못하잖아요.

조선욱 법에 그렇게 되어 있습니까?

손영우 협의가 합의는 아니죠. 협의를 거쳐야 되는 거니까 정부에서 노사의 의견을 일단 들어서 입법안을 내잖습니까?

조선욱 산업안전보건법도 산업안전보건위원회에서 안전 올리고 고용보험법도 고용보험위원회라는 노사와 전문가가 참여하는 위원회를 두고 있습니다. 꼭 경사노위가 아니더라도 있지만 전체 틀 속에서 협의할 수 있는 데는 경사노위인 거 같아요.

문재인 정부 같은 경우는 노동친화적인 정부로 인정받고 싶어 하고 가급적이면 노동친화적인 정책을 하려고 하는데, 그렇다면 민주노총을 비롯한 노동계는 전략적인 판단을 해야 하는 거 아니냐 생각합니다. 노동친화적 정부 세워질 때까지 투쟁만 할 게 아니라면 전략적이든 전술적이든 정부와 협조할 수도 있는 자세가 필요한 거죠. 기존의 정부에 대한 태도와 똑같은 민주노총의 태도는 책임이 없는 것 아니겠습니까?

최태욱 민주노총이 누구한테 책임을 져요? 노조원한테만 책임지면 되죠.

조선욱 총연맹이 갖고 있는 강령을 보면 정치 사회발전을 위한다는 내용이 있지 않아요? 강령을 보면 아쉽고 안타깝습니다.

손영우 근본적인 한계는 있다고 봅니다. 말씀하신 것처럼 서구와 다른 근본적인 한계, 우리나라 정치구조가 대통령제이고, 정부가 합의한다고 해도 의회통과를 보장해주지 못

하는 정치구조라는 게 있죠. 또 현재 의회의 구성상 친노동 정당이 큰 세력을 차지하지 못하고 있기 때문에 노동으로서는 합의해도 보장받지 못하기 때문에 한계가 있습니다.

그런데 다른 측면에서 보면 저는 그렇기 때문에 참가해야 하는 동인이 생긴다고 봅니다. 의회에 강력한 친노동정당이 존재하지 않는 정치적 상황 속에서 어떻게 친노동적 입법은 끌어낼 것인가 문제인데요. 의회 밖에서, 정부기구 밖에서 그것을 하기에는 더욱 한계가 있다는 거죠. 밖에서 노조가 요구하더라도 결국엔 정부정책이나 입법으로 귀결될 텐데, 가능하다면 결정과정에 가까이 접근할수록 노조에게 유리하게 됩니다.

의회에서 친노동정당의 힘이 취약하다면 경사노위 같은 곳이 최대한 구체적으로 법안을 만들어내고 그 영향력을 행사할 수 있는 하나의 조건이 된다는 거죠. 의회에선 친노동정당이 10%의 의석을 점하기 힘들지만 경사노위에서는 최소 3분의 1이라는 위치를 점하고 있기 때문에, 통과된다는 보장은 약하더라도 정부가 약속하고 의회가 우호적 조건을 형성한다면 노동조합에서도 참여할 동인이 생긴다고 생각합니다. 물론 한계는 존재하겠죠.

최태욱 그러니까 민주노총이든 한국노총이든 지도부는 이런 문제 때문에 고민할 거예요. 이런 생각도 있고 저런 생각도 있지만, 정치구조상으로도만 본다면 민주노총이 합리적이라고 보는 거거든요. 그런데 이렇게 말씀하실 수도 있죠. 투쟁수단이 뭐냐 할 때 노조원들 사이에서 갈리는 거 같아요. 국민들은 싫어하지만 길거리 투쟁을 통해 선거 정치공학을 이용하는 게 현실적이라고 하는 노조원들이 꽤 됩니다. 굳이 경사노위 가봐야 뭐 얻을 것도 없이 양보만 해주는 거 아니냐? 어떻게 노조원들을 설득할 거냐. 이런 문제들로 항상 싸우더라고요. 제가 볼 때는 그냥 정치구조상으로도만 얘기하면 충분히 이해할 만 하다는 거예요.

조선옥 그렇다면 정치구조를 바꿔야 될 거 아니에요. 예를 들면 개입주의가 좋다고 본다면 정치적인 의제도 논의해 달라는 겁니다. 연동형 비례대표제도 의제화해서 논의하면

하나의 기준이 되는 거고, 안 되더라도 개입을 할 수 있는 거 아니에요. 이렇게 계속 개입해서 바꾸면서 조금씩 나가는 노력이 필요하고, 이거를 지도부가 설득해야 한다고 생각합니다.

최태욱 비판을 못하겠어요. 안 들어가는 것에 대하여. 들어가서 해보시라 말은 쉽죠.

조선옥 과거에 노동운동하기 힘들 때는 옥상에 올라가가지고 목숨 걸고 유인물 뿌렸잖아요. 그런데 주장할 수 있는 장이 열린 모든 곳에 가서 해야 하지 않나요.

최태욱 장이 열렸다고 보는 사람도 있지만 기만이 난무하는 장이라고 볼 수도 있는 거죠. 실질적으로 보장이 되어야 하는 거죠. 제도적으로 보장이 되지 않는데 협의의 장에 들어가면 양보만 할 수도 있잖은가라고 생각을 할 수 있어요. 그게 잘못된 생각은 아니잖아요.

조선옥 유럽에서는 노동계가 사회적 대화를 원하잖아요. 우리는 애초에 정부가 국가정책적 판단에 의해서 하다보니까 일종의 트라우마 비슷한 게 생긴 거죠.

손영우 원래 98년 이전에는 민주노총에서 먼저 제안했던 걸로 알고 있습니다.

조선옥 이거는 고정불변이 아니라 상황이나 경제적 여건이나 정권 성격에 따라서 바꿀 수 있는 건데, 이걸 보더라도 민주노총이 와서 바꿔내고 요구하고 이렇게 하면서 국민들한테 자기들의 생각을 어필하는 게 실효성이 큰 게 아닌가 생각합니다.

노동자 이익 대변할 정당 미약

오영하 우리 입법과정을 볼 때 입법과정이 더디고, 입법과정에서 정치적인 현상이 과잉되고 왜곡이 벌어지는 것들은 다 이해관계 주체가 뚜렷할 때, 그리고 공공정책을 결정하는 과정에서 분배의 문제에 부딪힐 때인 것 같습니다. 특히나 대상 법률이 근로조건

에 관한 주요 노동법일 때는 어김없이 이런 문제가 반복됩니다. 사회적 대화가 입법과정의 일부가 되면 확실히 그 구속력을 받을 것인가 하는 것도 사실은 의심은 됩니다. 사회적 대화과정에서의 커뮤니케이션이 있고 입법부로 넘어와서도 입법과정에서 갈등이 발생합니다. 정당이 개입하니까 그런 거라고 저는 생각하거든요.

지금까지 정치구조와 사회적 대화에 관한 부분을 많이 말씀하셨는데, 사회적 대화기구의 방향성이라든가 아니면 사회적 대화기구의 합의 사항이 국회에서 영향력을 가질 수 있기 위해서는 어떤 조건들이 형성이 되거나 필요한지에 대해 말씀해 주십시오.



오영하 경사노위 대외협력실장

최태욱 사회합의주의의 기본원리는 갈등하는 주체들이 서로 승복할 수 있도록 합의하게 하고, 거기에 기반해서 법을 만들자는 겁니다. 갈등주체들이 테이블에 마주앉아 절충과 타협을 해나가는 게 사회적 대화라면, 그 갈등주체들을 정치적으로 대리하는 자들이 의회에 모여서 입법과정을 맡아주는 건 결국 사회적 대화의 연장이라는 거죠. 사회정책과 경제정책 관련 법률은 그렇게 만들어져야 실효성과 안정성이 제대로 보장됩니다.

우리나라에서 사회적 합의주의가 작동이 안 되는 이유는 한마디로 갈등주체를 대표하는 유력한 정치적 대리인이 없기 때문입니다. 현재 가장 중요한 한국의 갈등주체는 크게 셋인 거 같아요. 비정규직 노동자, 소상공인, 청년이 그들입니다. 이들은 몸집은 큰데 힘은 약하니 약대집단이라고 부를 수 있지요. 근데 이 3대 약대집단을 다 합치면 국민 대다수예요. 그들의 가족까지 치면 국민의 80%에 이르는데, 이 거대한 집단의 구성원이 거의 다 정치적 대리인이 없이 산다는 거잖아요. 이게 우리 문제의 핵심이지 않은가 싶어요.

우리나라의 주요 정당들을 보십시오. 이념이나 계급보다는 인물이나 지역기반 정당들 아닙니까. 우리 사회의 주요 갈등주체 가운데 누구를 대표하는지 명확한 정당이 없잖아요. 민주당이나 자유한국당의 지역기반이 주로 호남이나 영남인 것은 인정하냐, 그들이 대표하는 계층이나 부문이 누군지는 알기 어려워요. 그런 점에서 보자면, 둘 다 중산층과 서민을 위한다고 주장하는 선거전문 정당이죠. 정체성이 불분명한 그런 선거전문 정당이 양대 정당 체제를 이루는데, 노동자의 이익, 소상공인의 이익은 누가 대변하느냐는 거예요. 없어요.

조선옥 그러면 결과적으로는 이제 구성의 기준을 바꿔야 합니다. 그래서 사회적 대화기구 구성원들이 노동문제뿐만 아니라 정치·사회 이슈도 다뤄야 한다고 봅니다. 의제를 넓혔으면 민주노총이 들어와서 정치·사회 이슈도 논의하는 식으로 당사자들이 그렇게 하면 비례구성이 넓어지면서 다양하게 올 수 있는 통로가 생긴 거잖아요.

정영훈 지난번에 근로시간 단축도 굉장히 오래된 이슈였기도 하고 경사노위에서 논의를 하기도 했는데, 어느 순간 법안을 개정했잖아요. 그때 탄력적 근로시간제도 세트로 같이 했어야 한다는 아쉬움을 돌아보면, 결국은 사회적 대화 논의 기구에서 왜 제대로 되지 않았을까 싶습니다. 결국 그 이후에 여파가 밀려오고 그것 때문에 지금 상황이 벌어지고 있으니까요.

사실 5년 단임제가 더 큰 문제이지 않겠는가 싶긴 하지만, 사회적 대화의 의미에 맞게 좀 더 공론의 장도 같이 열어나가는 사회적 대화라면 불가능했을까 하는 생각을 해요. 그렇지 않다면 국회로 넘어가도 의원들이나 정당마다 이해관계가 있을 것이잖아요.

그게 아니면 사회적 대화기구 자체가 빅이슈를 다루는 것을 그만 하든지 본격적 차원에서 다뤄야 한다고 봅니다. 경사노위에서 굉장히 많은 이슈들을 다루고 있지만, 아젠다를 제기하고 논의하는 정도의 역할에 그치는 모습들도 있지 않았나 하는 생각이 듭니다. 어쨌든 정부가 입법안을 내면 정책을 심의하는 기능도 가지는 것이 어떨겠는가 생각해요.

그렇게 하다보면 민주노총도 들어오지 않을까 생각해요. 큰 이슈들마다 합의하려고 하니깐 안 들어오는 곳도 많은 거 같은데, 지금 몇 개 특위는 논의만 하고 있는 것 같아요. 예를 들어 노동 4.0 같은 대화를 주도한다든지, 그런 걸 바라긴 했어요. 하지만 국회에서는 누구도 그걸 바라지 않더군요. 결국 지난한 사회적 대화과정을 거쳐서 뭔가 나와야 의회도 거기에 구속 받으려 하고, 그걸 통해서 정치적 정당성을 얻으려고 하는 게 생기지 않을까 생각합니다.

손영우 말씀대로 사회적 대화의 당사자들끼리 이해와 요구를 교환하는 영역이 있고, 정부나 입법과정에 자문 역할을 해주는 영역이 있잖아요. 두 가지 기능 모두가 필요합니다. 그런데 국회에서 정치적으로 조명 받는 위원회는 ILO 비준 관련된 노동법 개정이나 탄력적 근로시간제 개편이나 이런 위원회가 집중 조명을 받는 거죠.

그런 교환들이 정치적 조건이나 상황에 따라서 쉽지 않다면, 노사가 정부에게 정책이나 입법안에 대해서 지속적으로 자문해주면서 혹은 지역이나 업종 차원에서 논의와 교류를 활성화하면서 신뢰를 만들어나가는 것도 중요한 작업이 될 수 있을 거 같아요.

정영훈 주고받을 필요성이나 뭘 주고받을 것인가, 정말 주고받을 정도로 중요한 문제인가가 아랫단위에서 일상적으로 논의되고 위에서도 내려가려면 아무래도 시간이 걸리겠죠. 그런 걸 조직하기도 하지만 어려운 작업입니다. 결국 그런 모습들이 있어야 중앙차원에서 논의가 정착되지 않겠나 생각이 듭니다.

아니면 프랑스는 노동법 1조에 있지만 스페인은 헌법 자체에 있는데 그런 의미를 부여하든가, 스스로 발전시키려면 결국 아래에서부터 사회적 대화의 문화라는 게 중요하죠.

사회적 대화에 국회의 지속적이고 일상적 관심 필요

손영우 사회적 대화의 문화를 만들어가는 과정이 중요하고 장기적으로 할 필요가 있다는 말씀이신데, 교환과 관련해서 경사노위에서 핵심적 이슈로 ILO 문제와 탄력적 근로시간제, 두 가지를 다루고 있어요. 탄력적 근로시간제는 국회에서 여야가 같이 경사노위에 논의를 의뢰한 의제이죠. 그래서 논의를 하기 시작했습니다. 노사에게 혹은 사회적으로 중요한 이슈여서 노사에 협의를 요구한다는 건데, 논의가 공전되고 있고 어려움이 있는 게 사실입니다.

앞서 언급한 대로 우리나라 정치적 구조의 특성이나 국회에서 이행의 신뢰가 낮아서, 노사가 합의에 도달하는데 어려움을 겪는다면, 국회에서 대화기구에 넘겨놓고 기다리는 것이 아니라 더 적극적으로 참여하거나 관여할 수 있는 방법은 없을까 하는 고민이 듭니다.

사실 98년도에는 노사정위원회 안에 여야 원내대표가 참여했었죠. 그래서 합의를 하는 데 큰 역할을 했던 거죠. 원내대표가 참여하니까 노조나 사용자는 합의를 하면 국회를 통과하겠다는 확신을 가진 거죠. 대통령제 정치구조에서 기다려주는 게 미덕인지 아니면 좀 더 결합할 수 있는 방법은 없는지 고민입니다. 물론 결과적으로 98년에 원내대표가 참여했어도 이행에 대해 노조는 불만을 표명했듯이 이행 보장이 되지 않았습니다. 또한 국회의원이 정식 위원으로 오는 것은 문제를 더 어렵게 만들 수 있다는 의견도 있습니다. 국회에서도 공전되고 합의가 안 돼서 여기로 넘긴 문제인데, 노사에 여야까지 더해지면 합의가 더 어려운 것 아니냐는 거죠.



손영우 경사노위 전문위원

조선욱 글썬요. 저는 모르겠어요. 문재인 정부 이후에 20대 국회에서 경사노위나 노사 당사

자가 협의해서 합의한 안에 반대할 정치세력이 있을까요? 국회는 이해관계자가 아니니까, 이해관계자들끼리 협의해서 가져와, 그럼 우리가 해줄게, 우리는 심판이고 중재자이지 뛰는 선수가 아니다. 이런 분위기인 듯한데요.

최태욱 ‘해줄게’가 아니고 ‘볼게’ 이거죠. 그래서 다시 시작하는 거예요.

조선옥 그 정도면 반영은 많이 돼요. 그런데 진정으로 합의한 것이냐는 거죠. 최저임금도 마찬가지로잖아요. 당사자들이 자기주장만 하다가 나가버리니까 공익위원들이 안을 가져온 거잖아요. 이게 우리나라 사회적 대화기구의 현 수준이 아닐까요? 그래서 신뢰가 좀 더 쌓이면서 의견들 내면서 올라오고 가야 하는데, 서로 상대의 의견을 안 들으려 하잖아요.

손영우 실제 경사노위법이 있지 않습니까. 경사노위법은 노사정 합의를 통해 국회에서 제정한 법입니다. 노사정이 협의해서 아주 신속하게 작년 6월에 통과됐죠. 그게 첫 번째 사례고요. 두 번째 사례는 ILO 법안입니다. 물론 그것은 노사정 합의안은 아니었고 공익위원 합의안이어서 그것을 받아들이는 정도가 다를 것 같은데요, 공익위원 합의안이 국회로 넘어오면서 1차 입법이 됐죠.

한정에 의원이 대표 발의한 건데 노조에서는 문제제기를 했죠. 노동계 요구 사항을 제대로 수용하지 않았다는 것이죠. 노조 전임자 임금지급이나 타임오프 문제에 관해 민주노총뿐만 아니라 한국노총도 문제제기를 했었습니다.

조선옥 이게 공익들도 원칙적인 것이지만, 타임오프 문제를 예로 들면 과거처럼 전임자 문제를 노사자율로 맡겨 놓기에는 2009년 이후 10년 동안 타임오프에 어느 정도 현상이 순응된 것을 살리면서, 그 대신 전임자 임금을 주면 처벌하는 조항을 삭제하는 등 최대한 합의를 반영하려고 했어요.

손영우 노사정 합의를 했으면 달랐을 겁니다. 공익위원 안이기 때문에 그렇게 바뀐 걸 텐데, 실제 내용을 보면 공익위원은 노사가 추천해서 구성된 전문가들이거든요. ILO

관련 내용이 노측도 그렇고 사측도 그렇고 합의하기 상당히 어려운 내용이에요. 그런 사정이 있기 때문에 공익위원 간의 대리전의 성격도 있었다고 생각합니다. 그런 공익위원 안이 전달 됐을 때 국회의원실에서는 어떤 느낌이었을지 궁금합니다.

조선옥 공익위원 안을 가지고 만든 법안으로 받았습니다. 그것을 법제실을 통해서 체계화한 거죠. 공익위원들하고 한다고 하시면서. 한국노총이 반대하는 것은 또 뭐였어요?

최태욱 한정애 의원의 입법안 취지가 기업별노조를 현실로 인정하자는 걸로 읽힌다는 점인데, 시간은 좀 걸릴지라도 산별노조로 가고 해야 하지 않느냐는 거죠. 산별노조의 활동이 좀 더 촉진될 수 있는 쪽으로 말해줘야 하는데, 한 의원님 입법안을 보면 기업에 고용된 사람이어야 자유롭게 활동할 수 있고, 해당 기업의 종사자가 아닌 자, 예컨대 실업자나 산별노조 소속원은 기업에서 허락을 받아야 노조 관련 활동을 할 수 있게 돼 있어요.

조선옥 두 조항에 대해 노동계 의견이 상충되는 듯한데. 해고자인 사람을 노동조합 못하게 하는 게 지금 기업별노조잖아요? 그런데 이번 개정안에는 해고자라 하더라도 노동조합원이 될 수 있도록 했어요. 그랬는데 사업주들이 꺼리는 것이 자기 직원이 아닌 사람이 임원이 되어 교섭위원으로 마주해야 한다는 겁니다. 그래서 공익위원들이 해고자든 누구든 조합원이 될 수 있으나 기업별노조의 임원은 소속 직원인 조합원이 하도록 조항을 넣었는데, 민주노총이 거기에 대해서 문제제기를 하더라고요.

최태욱 한국노총도 문제제기해요.

조선옥 기업별노조에서 해고자가 굳이 노조 위원장이나 임원을 해야 한다면 해당 노조 형태를 산별노조로 바꿔버리면 해고자든 누구든 위원장이 될 수 있습니다. 이게 산별노조 촉진이 아닌가요? 민주노총은 산별노조로 가야 한다고 주장하면서 이 조항은 또 반대하는데 이해가 안갑니다.

손영우 그 사람들이 기업에 들어올 때는 사용자의 허락을 받아야 한다는 조항이 있습니다.



조선옥 그건 다음 문제예요. 이제 직원인 조합원이 있고 직원이 아닌 조합원이 있는 것 아닙니까. 지금도 일반인이 회사에 출입하면 기록을 남기고 신분증을 맡기잖아요. 이런 경우에 지금은 정당한 노조활동이더라도 회사가 시설관리권을 들어 통과를 안 시켜주면 못 들어가잖아요. 그래서 정당한 노조활동을 보장하는 조항으로 들어간 것이예요. 종사자가 아닌 조합원이 신분과 목적을 밝히면 사업주는 정당한 노조활동을 보장해야 한다는 겁니다.

그게 없을 때, 외부인은 출입이 안 된다 하면 종사자가 아니니까 구제 받을 길이 없습니다.

최태욱 오히려 출입을 자유롭게 하기 위해서 일부러 넣어주었다는 건가요?

조선옥 그런 측면으로 이해하고 있습니다.

최태욱 해석이 많이 다르네요.

조선옥 그건 대법원 판례에 나와 있는 게 조항으로 들어간 거예요. 예를 들어 A회사에서 직원이 아닌 조합원은 임원까지 못 간다 할 때 해고자가 임원이 되려면 산별로 바꿔버리는 것 아니냐 하는데, 그건 넘어갔어요. 그런데 사업장 출입을 지금은 어떻게 합니까. 무단출입이 가능합니까? 아니잖아요. 어떻게 하느냐고 하니까 사규에 따라 이렇게 적고 들어간다는 거예요. 사규에 따라 못 들어가게 한다면 본인들은 어떤 법적 권리를 가지고 싸우는 거냐는 거죠. 정당한 노조활동 보장에 대한 내용이 없어서 그 법적 근거를 넣은 것이고, 기업에서 하지 않을 경우에는 구제를 받을 수 있는 조항입니다. 그것에 대해 반대가 강하다는데 사실 납득이 되지 않습니다.

또한 노사관계에서 법이란 단체협약보다 낮은 단위잖아요. 단체협약을 통해 좀더 자유로운 출입을 확보할 수도 있다고 봅니다.

오영하 손 박사님께서 말씀하신 건 논의와 입법의 정합성이 떨어진다는 말씀을 하신 것이고, 보좌관님이 말씀하신 건 보좌관으로서 고충을 말씀하신 것 같습니다.

조선옥 대법원 판례는 이렇고, ILO 조항은 이렇다고 이야기한 겁니다. 솔직히 산별노조라 하면서도 기업별 단위에서 노조 활동이 이루어지고, 이중교섭 구조도 외국과는 다른 노동조합 활동이죠.

오영하 심사 과정에서 국회에서 공청회를 한다든가, 노동계나 경영계의 의견을 들을 거예요.

조선옥 소위차원에서 하지 않을까요?

오영하 만약 노사합의안이 나온다면 어떤가요?

조선옥 노사합의안이 나올 수 있습니까? 나오기만 하면 국회도도 그게 제일 좋죠. 어느 국회의원이 한쪽에서 반대하는 법안을 내고 싶겠습니까?

포용성을 바탕으로 대화와 타협을 만들어내는 것이 제일 중요

오영하 사실은 노사 간의 의견이 팽팽하게 대립된 사안일 때 공익위원 안이 나오죠.

조선옥 현재 공익위원들의 면모를 보면 노동계가 추천한 사람들이예요, 사회적 대화는 신뢰를 기반으로 서로의 입장을 조율해나가는 거 아닙니까? 그런데 내 주장만 다 담아야 된다고 하면 애초 합의가 불가능한 거 아닌가요? 그럴 때 중재자, 심판자 역할을 하는 게 국회일수도 있는 거죠.

정영훈 공익위원들이 노사가 대립하는 상황에서 조정하고 중재하는 역할을 하는 건지는 잘 모르겠습니다. 노사가 전문가의 의견 정도로 생각한다면, 누가 중재하고 조정할 것이냐 하는 문제가 있는데, 국회 환노위에서 논의를 제도적으로 하는 게 낫지 않겠나 싶은 생각도 있습니다.



정영훈 국회미래연구원 연구위원

조선옥 어차피 합의할 수 없는 걸 안다면, 양쪽 의견을 참조해서 들어보고 우리가 하겠다는 건 나쁘지는 않다고 봅니다, 어쩔 수 없는 한계인 것 같아요. ILO 문제는 협약 비준 문제일 뿐 아니라, 한-EU FTA에서 약속 이행의 문제잖아요. 그러면 누군가는 국익 차원에서라도 결정을 해야 한다는 생각을 갖는 건 자연스러운 것 같습니다.

손영우 환노위에서 경사노위에 논의를 요청하고 나서 한 번도 참여하거나 참관을 온 적이 없는데, 관심이 필요하지 않은가요?

조선옥 국회의원이 회의 가서 참관하면 더 부담스럽지 않을까요?

손영우 부담스러울 수도 있지만 신뢰가 만들어질 수도 있는 것 같습니다.

정영훈 ILO 문제는 조직노동자들 외에는 일반 국민이 관심을 가지는 사항이 아니잖아요. 자기들 끼리 출입하는 문제를 가지고 왜 싸울까 생각하는 거죠. 노사관계를 큰 틀에서 재편하는 과급력을 가진 것처럼 보이지도 않죠. 이게 사회적 대화의 의제로 올라가 있긴 하지만, 사실 근로시간 관련 쟁점이 훨씬 더 중요한 의제라고 볼 겁니다.

조선옥 그런데 국가적으로 보면 EU가 4월까지 답을 달라고 했어요. 만약 무역 분쟁으로 가면 그때 이걸 왜 안 했느냐고 화들짝 놀라겠죠.

정영훈 한-EU FTA에는 협정 불이행에 대한 조정조항이 없어요. 환태평양동반자협정에 이행하지 않으면 어디에 가져가서 유권해석을 받겠다는 조항을 넣었을 뿐이죠.

조선옥 야당에서는 국익 문제라고 해도 안 해주고 싶다는 겁니다. 경사노위가 정치, 경제, 사회, 모든 의제를 다룬다면 국익의 관점에서 바라볼 필요가 있다고 생각합니다.

정영훈 처음부터 각 정당들이 자기의 안을 가지고 있어야 하는데 무책임해 보이기도 해요. 논의 결과를 가져오면 안을 만들려고 하죠. 각 정당들도 논의할 수 있는 뭔가 필요하지 않을까 생각합니다. 경사노위를 바라보는 정부의 입장은 뭘니까? 대통령은 한번 논의해 보세요 이런 건가요?

손영우 대통령은 얼마 전 경사노위 1차 회의 때 자문기관이 아니라 의결기관으로 생각하고 논의에 임하라고 언급한 적이 있습니다.

조선옥 대통령께서는 관심도 많이 보이시고 하실 수 있는 만큼 다 한 거죠.

정영훈 경사노위의 논의과정이 참여하게 엇갈리면 시간만 더 소비되고 비효율적인 것 아닌가요?

- 조선옥** 국회도 그만큼 사회적 대화가 안 되고 있어요. 2월 국회가 안 열리고 있잖아요.
- 손영우** 우리나라 정치적 조건에서 사회적 대화가 요청되는 이유는, 여소야대 정부가 구성되면 정부가 하려고 해도 의회에서 법안을 통과시키기 어렵다는 거죠. 그래서 의회에 대한 압력기관으로서 사회적 대화기구가 필요하다고 정부가 생각한 것이긴 하죠.
- 정영훈** 타협하고 조정해야 하는데, 그냥 내버려두다 시간이 다급해지면 법안 내는 행태를 반복하는 것 같아요.
- 조선옥** 처음에는 합의를 해 달라고 하다가 나중에는 논의라도 해 달라고 하고 결국에는 의견이라도 달라는 식으로 기대치가 낮아져요. 그러니 끝나고 나면 다들 지치거나 기대를 안 하게 되고, 축적되는 것 없이 사회적 대화기구도 반짝하고 마는 거죠.
- 오영하** 지금 상황이 여소야대인 건 맞지만, 과거정부는 그렇지 않았음에도 불구하고 사회적 대화를 그렇게 사용해 왔잖아요.
- 조선옥** 과거 한나라당은 노사정위 폐지법안도 냈어요. 사회적 대화는 낭비이고, 힘으로 빨리 하면 된다고 생각한 겁니다. 하지만 지금 정부는 사회적 대화기구를 통해 갈등 비용을 줄이려는 정부잖아요. 그런 면에서 민주노총이 불참한 게 더 아쉬운 거죠.
- 오영하** 입법부는 정당정치가 운영의 핵심기제로 작용하고 있는 것이고, 기관의 본질상 사회적 대화기구에서 이루어지는 사회적 대화를 바라볼 수밖에 없기는 하지만, 입법부에서 지금까지의 과정을 반복한다면 사회적 대화의 신뢰성을 떨어뜨리는 것 같아요. 반대로 사회적 대화기구에 참여하는 주체들은 입법부가 합의나 논의 결과를 존중해 줄 것인지 의문을 가지고 있죠.
- 조선옥** 저는 존중했다고 생각해요. 산안법 개정안도 김용균 씨의 죽음이 기폭제가 됐지만, 산업안전보건위원회에서 일정 정도 논의한 결과물이 있었기에 논의하기 쉬웠던 것 같고, 최저임금 결정체계를 이원화하겠다는 것도 작년에 최저임금위원회가 전문가

TF를 꾸려서 의결한 결론이잖아요. 환노위는 가급적 사회적 대화를 존중하려고 합니다.

오영하 지금까지 귀담아 들을 말씀들을 많이 주셨는데, 다음 주제인 의제 중 국회 입법 예정사항에 대해서도 대략 말씀을 하셨어요. 혹시 이슈에 대해 더 하실 말씀이 있으신가요?

최태욱 제가 보기엔 ILO와 관련해서는 합의가 안 될 것 같아요. 오해인지는 몰라도 어쨌든 양대 노총은 이거는 안 하려는 것 같아요. 게다가 이걸 예, 아니오의 문제라 결정하기가 쉽지 않을 겁니다. 그에 비해선 탄력적 노동시간제도는 범위를 정하는 문제니까 잘하면 될 수도 있지 않을까 싶기도 합니다.

어쨌든 사회적 합의가 늘 일어나는 국가가 되어야 사회통합이 유지될 것 같습니다. 그러자면 경사노위가 중선관위 정도의 위상까지 가야 하지 않을까 생각합니다. 경사



노위는 사회를 이루고 있는 부분이익들이 만나는 장이잖아요. 서로 양보하고 대화와 타협을 통해서 합의안을 만들어내는 포용성이 제일 중요한 것 같은데, 포용성은 결국 정치적 중립성입니다. 이념으로부터의 중립성을 어떻게 확보할 것인지 고민하려면 결국 헌법적, 법률적 지위를 차지해야 할 것 같아요.

진정 한국이 사회합의주의 국가로 발전하길 원해서 경사노위를 만든 것이라면 정치를 개혁하라는 요구를 했으면 좋겠어요. 경사노위가 그런 요청을 한다면 굉장한 파장이 있을 거라고 봅니다. 정말 포용국가로 가겠다고 하면 경사노위가 굉장히 중요한 역할을 해야 할 것이고, 경사노위 입장에서 사회합의주의가 발전할 수 있는 정치적 조건에 대한 제언을 하면 어떨까 싶어요. 지금의 정치적 환경과 구조에선 경사노위에서 사회적 합의가 이루어져도 국회에서 통과가 안 되니 다당제와 연립정부가 제도화될 수 있도록 정치개혁을 하라고 요구하는 거죠. 다당제와 연립정부로 가면 합의제 민주주의로 갈 수 있으니까 희망을 줄 수 있는 거 아니겠습니까?

정영훈 경사노위의 위상이 범국가적 의미였으면 좋겠다는 생각이 듭니다. 경사노위가 논의된 아젠다를 국민들과 적극적으로 소통하고 함께 모어나갈 수 있는 적극적 역할을 해야 한다는 겁니다. ILO 협약 비준이 왜 필요한지도 이야기하고 탄력적 근로시간제 같은 의제를 경사노위가 적극적으로 이끌어다가서 노사 합의가 안 되더라도 공론의 장을 만들어낼 수 있잖습니까. 노사가 반대할 수도 있겠지만, 경사노위가 공론의 장을 좀 더 열어나가면 어떨까 생각합니다. 국회는 너무 현안 중심으로 생각하는 것 같아요. 정부는 원전정책과 관련해서 공론화위원회를 거치면서 참 좋은 모습이었는데, 노동문제는 왜 못했을까 싶기도 합니다.

조선옥 경사노위에서 합의를 못하는 게 상호 신뢰가 부족해서인 것 같은데, 신뢰를 쌓는 과정들을 좀 많이 만들어내야 할 것 같아요. 서로의 입장에 커다란 간극이 있는 것 같은데, 참여하시는 분들이 신뢰를 쌓을 수 있게 해주셨으면 좋겠습니다. 민주노총도 꼭 들어왔으면 하고요.

오영하 귀한 시간 내주셔서 감사합니다. 경사노위의 방향성을 정한다든지 국회와 소통할

때 오늘 말씀해주신 대로 그렇게 될 수 있도록 노력하겠습니다. 긴 시간 수고하셨습니다.



05 > 기획취재

- 지역단위 사회적 대화, 내실을 갖추는 게 우선이다

이종화 총주시노사민정협의회 사무국장 인터뷰

박석모 <참여와혁신> 기획이사 / 이세종 전문위원

| 기획취재 |

지역단위 사회적 대화, 내실을 갖추는 게 우선이다

이종화 충주시노사민정협의회 사무국장 인터뷰

박석모 <참여와혁신> 기획이사 이세종 전문위원



충주는 우리나라의 중심부에 위치해 예로부터 '중원'이라고 불렸던 지역이다. 삼국시대부터 고구려와 백제, 신라가 쟁탈전을 벌였던 지역이었던 만큼, 삼국의 문화가 서로 만나 어우러져 '중원문화권'이라는 독특한 문화권이 형성된 지역이다. 서로 다른 문화가 만나 배척하지 않고 포용하며 새로운 문화를 만들어냈던 전통이 오늘에 이어져, 충주지역 노사는 서로 대화를 통해 공동이익을 모색해 가는 상생의 노사문화를 만들어가고 있다. 그러한 상생의 노사문화를 형성하는 데에는 충주시노사민정협의회가 큰 역할을 담당했다. 이종화 사무국장으로부터 그동안의 과정과 나아갈 바를 들었다.

전국의 많은 지방자치단체들이 지역노사민정협의회 등 사회적 대화기구를 운영하고 있지만, 활성화된 지역은 그렇게 많지 않습니다. 충주의 대표적인 사업들을 소개해 주십시오.

“충주에서는 ‘3색 talk 사업’이나 ‘100 대 100 프로젝트’ 같은 브랜드 네이밍을 많이 했습니다. 충주에서는 취업 연령대가 되면 타 지역으로 나가는 비율이 높는데, 이런 mismatching에 대해서 사전에 이야기하고, 고용노동 관련 내용을 교육하는 게 3색 talk 사업으로, 특성화고 학생들을 대상으로 진행했습니다.

충주에 기업도시가 조성되면서 대기업들이 유치되고 지원이 집중되다 보니까 소외감을 느끼는 토착기업이 많았습니다. 또 충주지역 토착기업들은 상대적으로 저임금이었는데 새로 들어온 대기업이 임금을 많이 주다 보니까 중소기업 인력이 빠져나가기도 했죠. 100인 이하 중소기업은 인사노무만 전담하는 담당자를 두기 어려웠고, 그러다 보니 재정지원을 받을 수 있는 정보에도 어두웠죠. 그래서 그런 정보나 정부정책을 안내하고, 인사노무 상담을 진행한 게 100 대 100 프로젝트입니다.

그리고 경력단절 여성이 재취업한 이후에 근무환경에 어려운 점은 없는지 노사민정협의회가 충주YWCA와 공동으로 체크를 해드립니다. 소소하지만 이 분들과 현장에 계신 분들이 친해지도록 다과회를 준비해서 진행하기도 했고요. 작년에는 이런 것을 포함해 5가지 중점사업을 진행했습니다.”

충주시에서 노사민정협의회가 활발하게 활동하고 노사민정 협력이 원활히 이루어지는 원동력은 어디에 있다고 보시는지요?

“노사민정 각 구성원 간의 공감각이 원동력인 것 같아요. 충주지역이 잘 돼야 한다는 공감대가 협의체를 통해서 나타나고 있다고 봅니다. 충주시노사민정협의회 본협의회에는 15개 기관 대표들이 들어와 있고, 그 분들은 올바른 결정을 할 수 있도록 실무협의회를 매월 1번 이상 진행합니다. 안건이 없어도 서로 만나 얼굴을 익히고 스킨십을 할 수 있게 진행합니다. 자연스럽게 만나서 소통하다 보니 어느 순간 의제 발굴도 되더군요. 실무협의회에서 교류하니까 서로를 이해할 수 있는 공감능력이 생기더라고요. 그런 과정을 거쳐 나름대로 소통이 되는 협의체가 되지 않았나 생각합니다.”

지난 2005년에는 당시 한국노총 충주음성지역지부 김태환 의장이 안타깝게 사망하여 노사관계가 극도로 악화된 적도 있습니다. 15년이 흐른 지금, 노사관계 좋아진 계기가 있는지요?

“그 당시 정부부처에서 기업도시 실사를 하러 왔는데 노동계가 시청 앞에서 집회를 하고 있으니 실사단 분위기가 매우 안 좋았죠. 그 와중에 충주지역 사회단체들이 ‘한국노총 사태 해결을 위한 시민토론회’를 개최했어요. 아마도 이게 공식적인 노사민정협의회의 시초가 아닐까 생각합니다.

김태환 열사 사고 이후에 극단적인 상황이었기 때문에 오히려 노사가 서로 조심스럽게 접근했습니다. 그러다가 서로를 이해하는 창구가 필요하다는 점을 공감하게 되었고요, 그런 창구의 개념으로 노사민정협의회를 통한 교류가 활성화된 거죠. 그 전까지만 해도 노동단체 대표와 상공회의소 회장이 만나서 차 한 잔 나누는 건 꿈도 못 꿴죠. 그런데 노사민정협의회를 플랫폼으로 교류하고, 서로 이해의 폭이 넓어지고, 상대방의 주장을 귀담아 듣게 된 거죠. 이게 학습효과가 됐고, 노사민정협의회 사업을 통해서 노사민정이 함께 공동의 이익을 얻을 수 있는 사업을 진행하면서 활성화된 겁니다.”

충주에는 100인 전후의 중소기업이 많아 인사노무 담당자를 따로 둘 수 없고 정보를 얻는 데 어려움을 겪고 있다고 말씀하셨습니다. 이런 어려움을 어떻게 극복하셨습니까?

“일단 찾아가서 얼굴을 보고 대화한 게 통했다고 생각합니다. 문서 하나 보내서 세미나 혹은 워크숍이 있으니 참여해 주세요, 하면 오실 분들이 거의 없거든요. 취지 설명을 위해 현장에서 뛰는 사람이 필요한 거죠. 저는 직접 부딪치면서 설득했습니다. 처음에는 요령이 없어서 일방적으로 찾아가서 부딪쳤는데, 나중에 알고 보니 중간관리자협회가 있더라고요. 그래서 협회장님을 만나 뵙고 이런 취지로 노사민정 협력을 활성화하는 세미나나 워크숍을 진행하는데 참여해 주십시오, 이렇게 부탁말씀을 드렸습니다. 노사민정협의회 실무협의회에도 중간관리자협회장님이 실무위원으로 위촉돼 있습니다.”



충주시노사민정협의회는 조직구성은 어떻게 되어 있는지 소개해 주십시오.

“충주시노사민정협의회는 2009년에 사업을 시작했는데 처음에는 13개 기관이 참여했습니다. 현재는 15개 기관이 참여하고 있고, 본협의회에는 시장님을 비롯한 기관 대표자 15명이 참여합니다. 실무협의회는 15개 기관 중간관리자급이 진행하고 있습니다. 실무협의회는 4개 분과로 나뉘어 있는데, 일자리 창출 분과, 노사평화위원회 분과, 업종별 협의회 분과, 기업협력지원단 분과가 있습니다.

일자리 창출 분과는 노사민정협의회에 참여하고 있는 일자리 관련 기관들과의 협력사업을 진행하고 있습니다. 지역에서 일어나고 있는 일자리 관련 현안에 대해 논의하고, 함께 문제를 풀어나가는 거죠. 또 일자리 박람회에도 참여해 노사민정 사업을 진행하고 있습니다.

노사평화위원회는 임단협 기간에 노측과 사측 사이에서 완충지대 역할을 하는 거예요. 양쪽의 이야기를 다 들어보고 서로 전달사항도 전해 드리고 충돌을 방지하는 역할을 노사평화위원회가 하고 있습니다. 작년에는 8개 기업에 들어가서 활동을 진행했습니다.

최근에 문제가 됐던 카풀 앱이 문제가 됐잖아요. 충주에도 7개 택시회사가 있는데, 노조

대표자들을 만나 현안 문제를 논의하는 등 업종별로 당면한 현안 문제를 풀어나가는 방식으로 업종별 위원회를 진행했습니다.

한편 각 지자체별로 시장들이 기업을 방문할 텐데, 그 때 단순히 방문만 하는 게 아니라 상담이나 기업이 필요로 하는 부분을 연계해서 진행하는 협의체가 기업활력지원단입니다.

충주시노사민정협의회는 지난 2015년에 충주와 비슷한 구조를 가지고 있는 음성군과 제천시로 노사민정 사업을 확대하면서 대통령상을 받았습니다. 수상 후에 시장님의 지시로 독립사무국을 만들었고, 시가 사무국 운영을 전폭적으로 지원하고 있습니다. 지금까지 진행했던 사업에서 어느 정도 성과를 냈고, 시는 이를 높게 평가해 전폭적으로 지원하고 있는 것이죠.”



충북 북부지역의 시군과 함께하는 협력사업을 소개해 주십시오.

“충북 북부권의 음성군이나 제천시는 충주시와 유사한 구조를 가지고 있습니다. 청소년들이 경기도권으로 취업을 하는 경우가 많은데, 원인을 분석하니까 저임금 문제뿐만 아니라 아르바이트를 하면서도 최저임금도 못 받는다든지 노동자로서 대우를 못 받고 부당노동행위를 당하는 등 불합리한 부분이 많이 발생하고 있었던 거죠. 이런 부분에 대한 교육을 하면서 노사민정협의회를 확산하는 사업을 병행하는 게 좋겠다고 생각한 겁니다.

그래서 먼저 한 게 담당 공무원 간담회였어요. 공무원들이 움직여야 일이 되겠더라고요. 담당 공무원들을 초청해서 노사민정 사업과 그 효과를 설명했죠. 그렇게 제천시에서 노사민정협의회 사무국이 생겼고, 음성군에서는 노사민정협의회 본협의회가 구성돼 정기적으로 회

의를 하고 있습니다. 2017년에는 충북지역 전체로 확산하기 위해 충청북도, 충주시, 청주시, 제천시, 음성군까지 5개 도시·군 노사민정 협력 활성화 공동선언을 했습니다. 그것을 바탕으로 지역 간 경쟁이 아니라 서로의 사업을 공유하고 있습니다.”

지역단위 사회적 대화가 협의에 머물지 않고 지역의 일자리와 격차해소를 위해 기능할 수 있도록 경제사회노동위원회에서는 지역과 협력하고자 합니다.

“저도 그런 움직임을 들어서 알고 있습니다. 서울과 울산에서 명칭도 바꾸고 개편하려고 하는 것 같습니다. 그런데 명칭을 바꾸는 것도 중요하지만 문제는 내실을 얼마나 바꿀 수 있느냐가 중요한 것 같습니다. 만약 그런 내용을 충주에 적용하려고 할 때, 인구 22만 명의 작은 도시인 충주시는 서울이나 울산 같은 대도시와는 상황이 다릅니다. 대도시는 인프라가 그만큼 갖춰져 있고 새로운 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 기반이 되어 있는데, 충주는 새롭게 변경하려 해도 동일한 사람이 다시 모인다는 거죠. 그렇기 때문에 내실의 문제가 생기는 겁니다.

현재 충주지역에는 현대 수소차 부품업체가 8곳이 들어와 있습니다. 광주지역 일자리 모델처럼 충주지역도 현장의 일자리 모델로 발전하기 위한 기반을 찾는다면 수소차 부품단지과 같은 것을 상정해 볼 수 있지만, 그보다 먼저 생각해야 할 것은 지역노사정과의 대화와 공감대 형성이라고 생각합니다.

내실을 키우기 위해서는 지역단위 노사에 대한 교육이 중요하다고 봅니다. 특히 사회적으로 인지능력을 높이기 위한 교육이 더 필요한 것 같아요. 지역단위에서 사회적 대화를 왜 해야 하고 왜 변화해야 하는지 교육이 더 필요합니다. 변화가 안 되는 지역도 있을 텐데, 교육을 통해서 변화할 수 있게 역량을 끌어올리는 부분이 뒷받침되어야 하지 않을까 생각합니다. 교육대상은 일차적으로 노사민정 구성원이겠죠. 그렇게 진행되는 게 현장에서 뛰는 입장에서는 좀 더 현실성이 있지 않을까 생각합니다. 간판 바꾸고 옷 갈아입는 것도 중요하지만 실질적으로 움직일 수 없는 지역을 감안해서 중앙단위에서 고민하는 게 필요하지 않을까 생각합니다.”



06

> 사회적 대화 현장

- **광주형 일자리, 우여곡절 끝에 타결**

이동희 <참여와혁신> 취재기자

- **사무금융노조, 비정규직과의 사회연대에 한 발 더 다가서다**

강은영 <참여와혁신> 취재기자

- **변화하는 산업 환경, 택시 VS. 카풀로 격돌**

박종훈 <참여와혁신> 취재팀장

- **자동차산업 노사정 포럼 출범**

이동희 <참여와혁신> 취재기자

- **민주노총 경사노위 참여 다시 무산**

이동희 <참여와혁신> 취재기자

| 사회적 대화 현장 |

광주형 일자리, 천신만고 끝에 극적 타결

1월 31일 광주시 – 현대차 투자협약 체결

이동희 <참여와혁신> 취재기자

지난 31일 오후 2시 광주광역시청에서 광주시와 현대자동차의 광주형 일자리 투자 유치 협약식이 진행됐다. 이날 협약식에는 문재인 대통령을 비롯한 각계 인사 400여 명이 참석했다.

논란됐던 “35만 대 달성까지 노조임단협 유예” 유지

광주형 일자리는 지난 2014년 윤장현 전 광주시장이 ‘광주형 좋은 일자리 1만 개 창출’을 공약으로 내세우면서 처음 등장했다. ▲적정임금 ▲적정노동시간 ▲노사책임경영 ▲원하청관계 개선을 광주형 일자리 4대 원칙으로 설정하고, 광주시가 투자자들과 합작법인을 설립해 자동차 산업기지(빛그린산단)를 조성하는 것이 골자다.

지난해 6월 현대자동차가 광주형 일자리에 투자의향을 밝힌 것을 시작으로, 지난해 12월 광주시와 현대자동차 간에 투자를 위한 잠정합의안까지 도출했지만 광주지역 노동계의 반발로 한 차례 무산됐다.

당시 광주지역 노동계가 독소조항이라며 반발한 투자협상(안) 조항에는 ‘누적 생산목표대



수 35만 대 달성까지 노조 설립과 임금 및 단체협약을 유예한다'는 내용이 담겼다. 노동계는 이 조항이 상생의 노사관계를 강조하는 광주형 일자리 정신을 훼손한 것이라며 반대했다.

이후에도 광주시와 광주지역 노동계는 협의를 지속했다. 그 결과 지난 1월 30일, 광주시노사민정협의회는 상생협의회 결정사항의 유효기간을 비롯해 '지역경제 활성화 및 일자리 지속 창출을 위한 노사상생발전협정서(안)'에 합의했다. 광주시는 노사민정협의회에서 의결된 내용을 바탕으로 현대자동차와 마무리 협상에 성공했다.

논란이 됐던 '누적 생산목표대수 35만 대 달성까지 노조 설립과 임금 및 단체협약을 유예' 조항은 그대로 유지하기로 했지만, 이 조항이 노동권 침해를 의미하는 것은 아니라는 부속 조항을 추가해 논란을 잠재웠다.

윤종해 한국노총 광주지역본부 의장은 “부속 조항을 통해 논란이 됐던 문제를 어느 정도 해소했다”며 “광주형 일자리라는 아무도 가지 않은 길에서 성공할 수 있음을 광주지역 노동계에서 보여주겠다”고 밝혔다.

광주형 일자리 모델, 일자리 창출 넘어서 격차해소로 가는 길

금속노조 현대차지부와 기아차지부는 1월 31일 확대간부 파업을 벌이고 투자협약식이 개최되는 광주시청 앞에서 항의 집회를 열었다. 앞서 현대차지부는 현대자동차가 광주형 일자리에 투자한다면 총파업도 불사하겠다는 입장을 밝히기도 했다.

현대차지부는 “지역형 일자리는 지역별 임금격차라는 새로운 문제와 지역별 저임금 기업유치 경쟁으로 기존 노동시장 질서 붕괴와 임금의 하양평준화를 불러올 것”이라고 목소리를 높였다.

지난해 6월 이후 몇 차례에 걸쳐 합의가 무산되는 등 천신만고 끝에 타결됐다. 광주형 일자리가 지역수준의 일자리 창출 모델을 넘어서 격차를 해소할 수 있는 획기적 모델이 될 수 있다는 차원에서 의미가 크다는 평가다.

특히, 2000년대 들어 처음으로 국내에 자동차 공장이 신설되는 만큼, 그 의미가 작지 않다. 또한 새로운 형태의 산업모델과 노사관계를 구축해가는 과정이라는 점에서 귀추가 주목된다.

| 사회적 대화 현장 |

사무금융노조, 비정규직과의 사회연대에 한 발 더 다가서다

정기대의원대회서 정규직 전환 시 임금 동결 결의

강은영 <참여와혁신> 취재기자

문재인 대통령은 취임 첫 외부 일정으로 지난 2017년 5월 인천국제공항을 찾아 '비정규직 제로 시대'를 만들겠다고 선언했다. 이에 따라 정부는 공공부문 비정규직을 정규직으로 전환하겠다는 방침을 세웠다. 하지만, 여전히 비정규직 문제는 갈등의 불씨가 되고 있다.



사무금융노조, 직장 올타리를 넘어서다

비정규직은 그동안 공공부문과 민간부문을 가리지 않고 남용되어 왔다. 공공부문 비정규직은 정부의 정책에 따라 정규직 전환의 가능성이 높아졌지만, 민간부문 비정규직은 정부의 정책만으로는 정규직으로 전환될 가능성이 낮다. 그나마 정부가 세운 정규직 전환 계획도 그 과정에서 많은 문제점들을 드러내고 있다. 정규직 전환 대상자를 선별한다면서 대부분의 비정규직을 탈락시키거나, 당사자 및 노조와의 대화 없이 일방적으로 밀어붙이는 행태가 나타나고 있으며, 직접고용 대신 자회사를 통한 간접고용이 유지되기도 한다. 그 속도도 지지부진하다.

이런 가운데 ‘우분투재단’ 설립 등을 통해 늘 사회연대에 앞장섰던 전국사무금융서비스노동조합(위원장 김현정, 이하 사무금융노조)이 다시 한 번 사회연대를 위한 행동에 나선다. 사무금융노조는 지난 1월 29일 정기대의원대회를 열고 2019년 사업계획을 의결했다. 이날 의결된 사업계획에는 2019년 임단투 지침이 포함되어 있다.

사무금융노조는 올해 임금교섭에서 물가상승률 1.7%, 경제성장률 2.7%를 더해 4.4% 이상의 임금인상을 요구할 계획이다. 다만 사업장 내에서 기간제 노동자, 파견 노동자, 도급 노동자 등 비정규직을 정규직으로 전환하라는 노조의 요구를 사측이 수용하는 경우에는 임금을 동결하겠다는 내용이 포함되어 있다. 외주화된 사업부문을 모회사로 편입하는 경우에도 마찬가지로 임금을 동결할 계획이다.

사무금융노조는 이와 같은 비정규직의 정규직 전환이나 인소싱이 이루어질 경우, 4.4%의 임금인상 요구안 중 물가상승률에 해당하는 1.7%를 제외한 부분을 양보한다는 방침이다. 이러한 양보를 통해 재원을 조성하여 비정규직의 정규직 전환과 인소싱에 소요되는 비용으로 활용할 수 있게 한다는 것이다.

사무금융노조는 또 시설관리 노동자나 콜센터 노동자 등 사업장 내의 간접고용 노동자를 위한 별도의 임금인상 요구안도 제시했다. 이들에 대해서는 기본급을 기준으로 2019년 최저임금 인상률에 해당하는 10.9% 또는 월정액 172,000원의 인상을 요구하기로 했다.



김현정 사무금융노조 위원장은 이날 정기대의원대회에서 “말로만 비정규직의 정규직화를 외치지 않겠다”며 “진정한 정규직화를 위한 실천을 통해서 사회 변혁을 이루는 마중물 역할을 가열차게 전개해 나갈 것”이라고 강조했다.

사무금융노조는 2019년 슬로건을 “직장을 넘어 사회연대로! 10만 산별노조 시대를 열자!”로 정하고, 조직 확대를 위한 사업계획도 의결했다. 미조직·비정규 조직화를 통한 10만 산별노조를 목표로 콜센터·IT·사무직 등 간접고용 노동자들에 대한 조직화에 박차를 가한다는 계획이다.

이 외에도 산별노조의 존재이유에 걸맞게 법·제도 개선을 위한 투쟁으로 노정교섭의 기틀을 만들고, 이를 통해 올해엔 노정교섭이 뒷받침되는 산별중앙교섭을 실현하는 것도 사업계획에 포함됐다.

김현정 위원장은 “무엇보다도 정책 전문성을 강화하고 노정교섭에 밀리지 않는 노조의 실력을 키우겠다”며 “실력 있는 산별노조를 통해 직장이라는 울타리에 갇힌 존재가 아니라 사회와 연대하고 사회를 개혁하는 주체가 될 것”이라고 포부를 밝혔다.

사무금융우분투재단, 올해 더 탄력 받을 것

이날 사무금융노조 정기대의원대회에는 이정미 정의당 대표, 민병두 국회 정무위원장, 박홍근·김병욱·박용진 더불어민주당 국회의원, 추혜선 정의당 국회의원, 조희연 서울특별시 교육감과 김성중 사무금융우분투재단 이사장, 이수호 전태일재단 이사장 등이 참석했다. 이들은 축사를 통해 2018년 사무금융노조의 가장 큰 성과를 ‘우분투재단’ 설립이라고 평가했다.

사무금융노조는 지난 2018년 정기대의원대회를 통해 불평등·양극화 해소를 위한 기금 조성을 결의한 후, 지난해 4월 사회연대기금 선포식을 열고 본격적 활동에 들어갔다. 지난해 11월 18일 사무금융우분투재단 발기인대회에 이어, 지난 1월 11일 금융위원회로부터 설립허가를 받았다. 2019년 정기대의원대회 전날인 1월 28일 법인등기를 완료했고, 기획재정부로부터 지정기부금단체로 지정받는 절차만 남겨두고 있다.

재단 선포 이후 지금까지 총 7개 노사(KB증권·KB카드·에쿠온저축은행·교보증권·신한생명·하나카드·BC카드)가 사회연대기금 출연 조인식을 진행했다. 우분투재단은 올해도 더 많은 노사와 사회연대기금을 출연해 불평등·양극화 해소를 위해 힘을 쏟을 예정이다.

우분투재단의 초대 이사장을 맡은 김성중 전 노사정위원장은 축사를 통해 “비정규직 입법에 많은 노력을 기울이고 있지만, 법과 제도가 만들어진다고 해도 이를 제대로 운용하지 못한다면 제대로 된 효과를 발휘하지 못한다”며 “노사가 함께 힘을 모으는 데 우분투재단을 통해 조금이나마 힘을 보태고 싶었다”고 이사장직을 수락한 동기를 설명했다.

이어서 “우분투재단은 사무금융노조 조합원들의 것”이라며 “좋은 아이디어를 전해주고 의논을 통해 좋은 의견을 반영해 실천할 수 있도록 노력하겠다”고 조합원들의 참여를 독려했다.

우분투재단은 ‘내가 있어 내가 있다’는 뜻이 담긴 아프리카 반투어 표현인 ‘우분투’를 따서 만든 재단이다. 재단은 2018년부터 2020년까지 매년 200억 원씩, 총 600억 원의 기금을 모아 불평등·양극화 해소의 마중물 역할을 하는 것을 목표로 하고 있다.

| 사회적 대화 현장 |

변화하는 산업 환경, 택시 VS. 카풀로 격돌

공유경제 미래는? ... 당사자 사회적 합의 시도

박종훈 <참여와혁신> 취재팀장



'카풀 서비스'를 시작하겠다는 한 기업의 발표에 택시산업이 들썩이고 있다. 다름 아니라, 콜택시 앱으로 대중들은 물론 택시 기사들에게까지 널리 알려졌던 '카카오'에서. 특히 3명의 택시기사가 카풀 서비스 시행에 항의하며 분신까지 시도했던 터라 문제해결은 더 쉽지 않아 보인다.

문제를 어떻게 풀어나가야 할까? 기술의 발달로 변화하는 환경 속에서 과연 이와 같은 이해당사자들의 갈등은 택시산업만의 일일까?

'출퇴근 때'를 둘러싼 논쟁

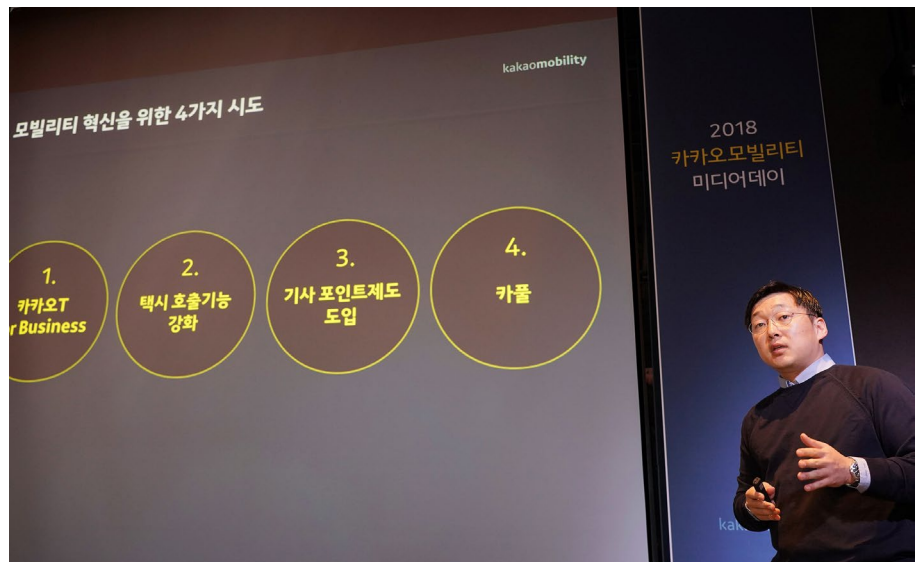
카카오의 자회사 카카오모빌리티는 카풀 서비스를 시작하겠다고며 이번 논란에 불을 붙인다. 카카오모빌리티는 이미 3년 전부터 서비스를 시작한 택시 호출 서비스로 유명하다. 지난 9월 말 기준 전국의 택시기사 중 83%인 224,838명이 해당 서비스를 이용하고 있다.

현행 여객자동차 운수사업법에서는 자가용 자동차의 유상운송을 금지하고 있다. 다만 예외로 두는 것이 '출퇴근 때 승용자동차를 함께 타는 경우'이다. 바로 이 예외조항을 갖고 카풀 서비스를 운영하겠다는 것이 카카오모빌리티의 주장이다.

하지만 택시 노사는 이런 예외조항 역시 완전 삭제를 주장하고 있다. 현행 카풀 서비스들이 출퇴근 시간대를 자의적으로 해석하여 서비스를 제공하고 있는 것은 불법이라는 주장이다. 또한 택시산업은 1913년 이래로 100년이 넘는 기간 동안 면허제 등 각종 규제를 받아온 산업인데, 이와 같은 엄격한 기준은 운송사업에 대한 보호보다는 이용하는 국민의 안전을 담보하기 위한 최소한의 장치라고 말한다.

서비스 질과 낮은 임금의 사이

한국노총 전국택시노동조합연맹(위원장 강신표), 민주노총 전국민주택시노동조합연맹(위원장 구수영), 전국택시운송사업조합연합회(회장 박복규), 전국개인택시운송사업조합연합회(회



장 박권수) 등 택시 4단체는 ‘카풀 문제’에 대해 공동 대응하고 있다. 기자회견이나 집회 등도 함께 주최하고 있는데, 여론이 택시업계에 호의적이지만은 않다.

특히 승차거부나 불친절 등에 대한 경험은 카풀 서비스 저지를 위한 택시 노사의 행보를 백안시하게 만든다. 서울시에 따르면 지난해 택시 민원 신고는 2만 2,420건에 달했다. 불친절 7,567건, 승차거부 6,906건, 부당요금징수 4,703건 등의 순이다. 2016년과 2015년에도 각각 2만 4,008건(불친절 8,364건, 승차거부 7,340건), 2만 5,104건(불친절 8,638건, 승차거부 7,760건)의 민원이 서울시에 접수됐다.

한국표준협회의 서울 등 5개 도시 택시의 전체 서비스 품질 점수 평균은 56.1점으로, 도시철도(74.5점), 고속버스(75.2점) 등의 조사대상 업종과 비교해 시민들의 만족도가 낮다.

노동계는 택시의 서비스 질 향상을 위해 택시기사들의 임금 등 노동조건 개선이 필요하다고 말한다. 이미 법 개정으로 전액관리제로 대체된 ‘사납금 제도’가 존재하는 가운데, 법인택시 기사들은 장시간노동, 저임금에 시름한다.

그런 가운데, 이번 카풀 문제에 대응하는 택시 4단체 중 법인택시 사용자를 대표하는 전국택시운송사업조합연합회는 기사들이 매일 의무적으로 회사에 납부해야 하는 14만 원~18만 원 가량의 사납금 폐지를 반길 이유가 없다. 공동 대응을 하면서도 속내는 차이가 있다.

글로벌 공통 '공유경제' 기업

택시 업계와 카풀 서비스의 갈등이 부각되면서 공유경제에 대한 관심도 수면으로 부상했다. 공유경제(sharing economy)는 지난 2008년 미국 하버드대 로런스 레식 교수가 처음 사용했으며, 한번 생산된 제품을 여럿이 공유해 쓰는 협력소비를 기본으로 한 경제 방식을 말한다. 대량생산과 대량소비가 특징인 20세기 자본주의 경제에 대비해 생겨났다. 즉, 물품은 물론, 생산설비나 서비스 등을 개인이 소유할 필요 없이 필요한 만큼 빌려 쓰고, 자신이 필요 없는 경우 다른 사람에게 빌려 주는 공유소비의 의미를 담고 있다. 최근에는 경기침체와 환경오염에 대한 대안을 모색하는 사회운동으로 확대돼 쓰이고 있다.

카카오모빌리티의 카풀 서비스와 유사한 '우버'는 내년 초 상장을 추진하고 있는데, 골드만삭스와 모건스탠리가 보낸 기업가치평가 제안서에 따르면 우버의 기업가치는 1,200억 달러, 우리 돈으로 약 135조 원에 달한다. 이는 미국의 3대 완성차 업체인 GM, 포드, 피아트크라이슬러의 시가 총액을 합친 것보다 높다. 한편 우버와 마찬가지로 차량공유 서비스를 제공하는 '그랩'은 동남아 시장을 장악하고 있다.

주로 여행객들을 대상으로 숙박 공간을 제공하는 '에어비앤비'는 2008년 창업해 현재 기업가치가 310억 달러(약 34조 원)에 달한다. 마찬가지로 사무공간을 나누는 '위워크'의 경우 450억 달러(약 50조 원)의 기업가치라고 평가 받는다.

이들 기업의 사례가 아니더라도, 공유경제의 개념을 주변에서 찾아보는 건 어렵지 않다. 가령 특히 한국에서 인기를 끌었던 PC방 역시 공유경제 사례로 보아야 한다든지, 도서관이야 말로 가장 오래된 공유경제 사례라는 주장이 있는 것처럼 말이다.

최근의 공유경제 서비스들의 특징은 인터넷을 통한 연결이 핵심이다. 과거 에너지(증기기관), 교통(철도), 통신(전화)이 혁명적인 사회변화를 이끌었던 것처럼 말이다.

미래는 장밋빛일까?

택시와 카풀 서비스가 벌이고 있는 한판 승부에서 논란의 지점은 다시 한 번 정리하자면 ▲법 규정 위반과 관련한 문제 ▲사납금 제도를 비롯해 택시 기사들의 저소득 문제 ▲소비자들의 택시 서비스 불만족 문제 등을 꼽을 수 있다. 또 다른 논란거리를 찾아보자면 앞서 이야기한 공유경제 활성화를 위한 정책적인 규제 완화와 관련한 부분이다.

경영계를 비롯해 일각에서는 세계적으로 유명세를 타고 있는 공유경제 기업 등을 본보기로 삼아 우리도 규제 완화를 통해 이를 가능하게 해야 한다고 주장한다. 일부 근거가 있는 이야기다.

하지만 택시 업계와 갈등을 빚고 있는 ‘카카오’의 경우만 보더라도, 카풀 스타트업인 ‘럭시’ 인수를 통해 사업을 준비하고 있다. 또한 차량 공유를 위한 플랫폼 개발 이후에는 부가적인 운용이나 관리비용이 적어 거의 ‘앉아서 돈 버는’ 사업이라고 말한다. 대기업의 규모를 앞세운 이와 같은 사업진출이 과연 공유경제라는 본래 취지에 온당하냐는 비판도 나온다.

여야를 비롯해 정치권에서도 이 문제와 관련해 움직이고 있으며, 이해당사자가 모인 TF에서 사회적대타협을 통해 해결의 실마리를 찾아나갈 수 있을 거라고 기대된다.

하지만 다가올 미래, 특히 소득이 적고, 일하는 환경이 열악하며, 고령화에 대한 우려도 심해지고 있는 산업부터 갈등이 발생하기 시작할지 모른다는 점은 생각할 여지를 남긴다. 과거와는 다른 양상의 노동소외가 견잡을 수 없는 현실로 밀려들기 전 무엇을 대비해야 할지 고민이 필요한 시점이다.

| 사회적 대화 현장 |

자동차산업 노사정 포럼 출범

노사정이 함께 자동차산업 경쟁력 강화 및 미래비전 논의

이동희 <참여와혁신> 취재기자

자동차산업 위기를 극복하고 지속가능한 자동차산업 방안을 모색하기 위해 노사정이 머리를 맞댔다. 지난 1월 24일 자동차산업 분야 노동계, 산업계, 정부, 연구기관을 아우르는 8개 기관이 참여하는 '자동차산업 노사정 포럼'이 공식 출범했다.

포럼에 참여하는 8개 기관은 민주노총 전국금속노동조합, 한국노총 전국금속노동조합연맹, 한국자동차산업협회, 한국자동차산업협동조합, 산업통상자원부, 고용노동부, 산업연구원, 한국노동연구원이다.



포럼에서는 ▲ 국내 자동차산업 경쟁력 제고를 중심으로 ▲ 4차 산업혁명 등 미래 자동차 산업 환경변화가 고용에 미치는 영향 ▲ 글로벌 자동차시장 동향과 전망 ▲ 노사정 관계의 미래지향적 발전 방향 등을 논의해 나갈 계획이다.

포럼은 각 기관별 임원과 간부들로 구성·운영되며, 월 1~2회 정기적인 포럼 외에도 기관별 세미나, 회의 등을 통해 정보와 의견을 교류할 예정이다.

자동차산업 노사정 포럼 운영방향

전국금속노동조합, 전국금속노동조합연맹(이하 노동계), 한국자동차산업협회, 한국자동차산업협동조합(이하 산업계), 산업통상자원부, 고용노동부(이하 정부)는 자동차산업의 중장기적 경쟁력 강화와 노동계·산업계·정부(이하 '당사자'라고 한다) 간 상호협력을 위하여 동 포럼을 운영하기로 한다.

가. 당사자들은 「자동차산업 노사정 포럼」(이하 포럼)을 구성하여, 국내외 자동차산업 동향 및 전망, 우리 자동차산업의 경쟁력 강화문제, 미래 환경변화가 자동차산업 생태계 및 고용에 미치는 영향 등에 대하여 논의한다.

나. 당사자들은 노사관계의 소모적인 갈등을 지양하고, 생산적인 관계로 전환할 수 있는 방안 등에 대하여 논의한다.

다. 포럼에는 정부출연연구기관인 산업연구원과 한국노동연구원이 참여하여 전문적인 지식을 바탕으로 당사자들의 논의를 지원하며, 필요시 외부 전문가 초청 세미나, 국내외 현장 방문 등을 진행한다.

라. 포럼은 1년 간 운영하기로 한다. 다만, 필요시 연장할 수 있다.

마. 동 운영(안)은 당사자 간 상호 협력의사를 확인하는 것으로 어떠한 법적인 구속력도 가지지 아니한다.

| 사회적 대화 현장 |

민주노총 경사노위 참여 다시 무산

정기대대서도 결국 결론 못내

이동희 <참여와혁신> 취재기자

전국민주노동조합연맹(위원장 김명환)의 경제사회노동위원회(경사노위) 참여가 또다시 무산됐다.

민주노총은 1월 28일 서울 강서구 KBS스포츠월드 아레나홀에서 열린 정기대의원대회(정기대대)에서 장시간 마라톤 토론을 이어갔음에도 경사노위 참여 건을 통과시키지 못했다. 김명환 위원장은 “새로운 사업계획을 만들어 임시대의원대회를 소집하겠다”고 밝혔다.

이날 민주노총 정기대대에서는 ▲2018년 사업평가 및 결산 건 ▲2019년 사업계획 및 예산 승인 건 ▲2015년 총파업 투쟁기금의 희생자기금 전환 사용의 건 ▲정부위원회 회의비 등 사용 관련 특별회계 설치의 건 ▲결의문 채택 건을 두고 토론이 이루어졌다. 가장 치열한 공방이 벌어진 안건은 단연 2019년 사업계획 중 하나인 ‘경사노위 참여 건’이었다.

정기대대가 열리기에 앞서 김명환 민주노총 위원장은 “촛불 이후 하지 못했던 사회대개혁을 사회적 대화를 통해서 실현해 나가겠다”면서 경사노위 참여 의지를 수차례 피력해왔다. 민주노총은 ‘경사노위 참여 건’을 안건으로 상정하고 “한국사회에 만연한 사회 양극화 및 불평등 구조를 극복하고 노동기본권 및 사회안전망을 확대하기 위해 경사노위에 참여하고 주도할 것”을 밝혔다.

이날 정기대대에는 경사노위 참여 건을 두고 3개의 수정안이 제출됐다. 수정안 1안은 경사노위 불참을 내용으로 하고, 수정안 2안은 ▲탄력적근로시간제 개악 철회 ▲최저임금제도 개악 철회 ▲노조법 개악 철회 및 ILO 핵심협약 정부비준 ▲노정교섭 정례화 요구 등 4대 조치가 선행되지 않는 한 경사노위에 참여하지 않는다는 조건부 불참안이다. 수정안 3안은 조건부 참여안으로 지속가능한 노정교섭·산별교섭(공공 대정부교섭 포함)의 틀로 경사노위를 전략적으로 활용해야 한다는 단서조항을 달아 참여하되, 정부가 탄력근로제와 최저임금제를 개악하여 국회 강행 처리 시 경사노위를 즉시 탈퇴하고, 문재인 정부에 맞서 즉각 총파업 투쟁에 돌입한다는 내용을 담고 있다.

안건 토론 결과 3개의 수정안은 찬반토론 및 표결 결과 모두 부결됐다. 이후 집행부가 제출한 원안 역시, 김명환 위원장이 “수정안 논의 과정 속에서 집행부에서 제출한 원안을 고집하지 않겠다고 밝혔기 때문에 경사노위 참여 건은 더 이상 다루지 않겠다”고 선언하면서 다루어지지 않았다. 이로써 민주노총의 경사노위 참여는 정기대대에서도 결론을 내리지 못했다.

민주노총은 새로운 사업계획을 수립해 임시대의원대회를 열 계획이지만, 경사노위 참여 안건은 새로운 사업계획에 포함되지 않을 것으로 보인다. 결국 민주노총은 극적인 상황변화가 이루어지지 않는 한 당분간 경사노위에는 참여하지 않을 것으로 전망된다. 경사노위는 민주노총의 이러한 결정에 흔들림 없이 사회적 대화를 지속해 나간다는 방침이다.





07



전문위원 정책 스케치

- 경제사회 양극화 현상과 조정능력의 문제

이덕재 전문위원

| 전문위원 정책스케치 |

경제사회 양극화 현상과 조정능력의 문제

이덕재 전문위원

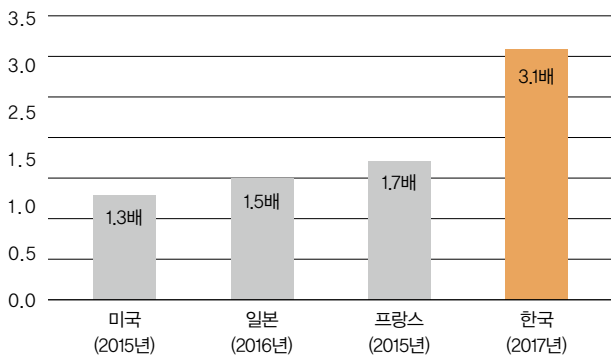
한국사회의 최대 현안 중의 하나는 ‘양극화(polarization)’ 현상이다. 예컨대 소득 양극화를 비롯하여 노동시장, 자산, 성별, 건강, 교육, 디지털, 금융, 소비, 지역 등 관련 양극화 현상에 대한 사회적 논의는 가히 전 방위적이다. 그리고 이 양극화는 곧 ‘불평등’ 문제로 치환되면서 공동체의 존재 이유와 지속가능성에 대한 의문, 즉 사회질서 원리에 대한 가치판단 문제로 곧바로 확장된다.

2018년 1월 제1차 노사정대표자회의에서 “노·사·정 대표자들은 사회적 대화를 복원하여 양질의 일자리 창출, 사회양극화 해소(중략) 등 시대적 과제를 시급히 해결해야 한다는 데 인식을 같이 하였다”(18.1.31., 제1차 노사정대표자회의)고 천명한 것도 이러한 절박성이 자리하고 있다. 문재인 정부가 노동존중사회를 표방하면서 소득주도성장과 공정경제를 축으로 포용적 성장을 국정철학으로 제안한 것 역시 이러한 시대적 상황인식 때문이었음은 주지의 사실이다.

그런데 이러한 다양한 형태의 양극화 현상을 지배하는 보편적 기제는 무엇인가. 역시 노동시장의 이중구조화에서 찾지 않을 수 없을 것이다. 오늘날 사람들의 삶의 대부분은 근로소득을 중심으로 구조화되어 있기 때문이다. 작년 11월 27일 경제사회노동위원회가 주최한 정책토론회(‘양극화 해소와 양질의 일자리 창출’)에서 노민선 박사는 우리나라 5인 미만 기업 대비 500인 이상 대기업의 종업원 1인당 월 평균 임금이 미국의 1.3배(2015년), 일본의 1.5배(2016년), 프랑스의 1.7배(2015년)보다 훨씬 큰 3.1배로 기업규모 간 임금격차가 심각함을 보여 주

면서 세간의 이목을 끌었다. 최근 중소기업중앙회가 발간한 《2018년 중소기업 위상지표》 역시 제조업 분야 중소기업 임금이 대기업의 절반 수준인 56.2%에 지나지 않음을 다시 확인시켜 주었다.

[그림 1] 5인 미만 기업 대비 500인 이상 대기업의 1인당 평균임금



이러한 기업규모 간 임금격차는 고용형태, 성별, 노동조합 유무, 근속기간 등 다양한 형태의 임금격차로 이어지는데, 왜냐하면 대체로 대기업-정규직-유노동조합-장기근속-고속런 등의 회로와 중소기업-비정규직-무노동조합-단기근속-저속런 등의 회로가 이중의 트랙으로 양립하고 있기 때문이다.

물론, 그렇다고 기업규모 간 임금격차가 양극화의 원인이라고 단정 지을 수는 없다. 이들 간의 상관관계를 말할 뿐이지 인과관계는 여전히 논쟁적이기 때문이다. 다만, 이러한 양극화 현상을 지배하는 논리구조는 어느 정도 제안되어 있다. 무엇보다 양극화를 초래하는 가장 중요한 요소는 국민소득 중 자본소득 몫에 비해 노동소득 분배 몫이 지속적으로 줄어드는 현상과 관련되어 있다.

예컨대 OECD(2012)는 1990년대 초와 최근 2000년대 사이에 노동소득 분배 몫이 평균 5% 포인트 정도 하락했음을 밝힌 바 있는데, 이러한 추세적 하락은 그동안 폭넓게 수용되어 왔던 가설 즉, 국민소득 중 노동과 자본으로 분배되는 몫이 대체로 일정(약 2/3)하다는 칼도의 “정형화된 사실(stylised facts)”이 붕괴되기 시작했다는 점에서 커다란 구조변화를 내포하고 있다. 일정한 노동-소득 분배 몫의 변화는 단순히 노동과 자본 간의 관계 변화뿐만 아니

라 노동 내부의 관계변화도 추동하는 것이었다. 전 세계적으로 나타나는 노동의 양극화는 이러한 노동과 자본의 관계변화라는 구조변화 속에서 체계화되고 있는 것이다.

그렇다면 이러한 거대한 구조변화를 추동하는 동력은 무엇인가. 많은 사람들은 기술혁신에 의한 생산성 문제와 치열해진 국제경쟁을 주로 언급한다. 기술혁신의 충격에 대해서는 거의 이견이 없는데 특히 디지털로 무장된 새로운 형태의 기술혁신은 노동시장의 이중구조화에 큰 위협으로 다가오고 있다. 디지털 혁신이 생산성 증대의 핵심 동력이지만, 동시에 고속런 근로자의 노동수요를 크게 증가시켜 소득 양극화 및 불평등을 심화시키는 일종의 ‘생산성 역설(productivity paradox)’을 낳는다는 것이다.

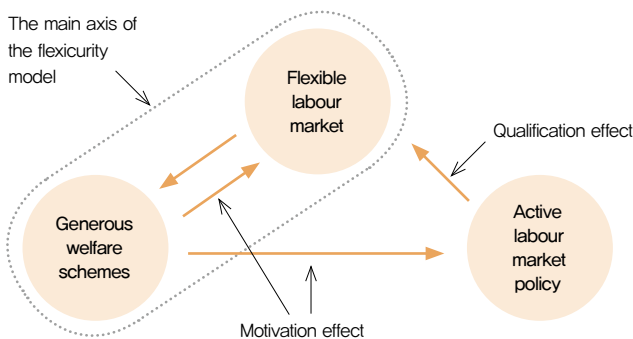
그렇다면, 양극화 극복을 통한 좋은 일자리 창출과 지속가능한 경제시스템은 어떻게 가능할 것인가. 오늘날 양극화로 표현되는 경제현상 이면의 상황은 매우 복잡하다. 따라서 양극화 극복은 어느 한두 가지의 정책수단으로 해결될 수 없을 것임은 자명하다. 다만, 양극화를 초래하는 주된 동력이 기술변화, 특히 디지털에 의한 기술혁명과 치열한 국제경쟁임은 분명해 보인다. 따라서 이에 대한 대응의 방향은 명확하다.

첫째, 기술변화에 대한 체계적인 생애 맞춤형 직업훈련체계, 좀 더 크게 보면 적극적 노동시장정책이 작동되어야 한다. 체계적인 고속런 기술교육 및 직업훈련을 통한 노동생산성 제고가 실질임금 향상으로 이어져 궁극적으로 소득격차를 줄이도록 해야 하는 것이다. 둘째, 기술변화가 초래하는 미래의 불확실성에 대비한 탄탄한 사회안전망이 확보되어야 한다는 점이다. 노동자들의 과감한 숙련개발투자는 궁극적으로 기업의 경쟁력의 원천인데, 이는 든든한 사회안전망에서 가능할 것이다. 최근 신년사에서 박용만 대한상공회의소 회장과 박성택 중소기업중앙회 회장 등 경영계 수장들이 “노동유연성을 높이면서 동시에 사회안전망을 강화하는 사회적 대타협”을 강조한 것은 이런 면에서 검토될 만하다.

사실 세계가 부러워하는 덴마크의 ‘유연안정성(flexicurity)’은 바로 이러한 적극적 노동시장정책을 매개로 노동시장의 유연성과 사회안전망이 강력하게 결합된 데서 가능한 것이었음은 주지의 사실이다. 덴마크와 같이 수출에 의존하는 작은 나라가 치열한 국제경쟁에서 살아남는 것은 우수한 인적자원을 바탕으로 변화하는 환경변화에 빠르게 적응하는 것이었다. 경

쟁력이 없는 사양산업을 빨리 도태시키고 새로운 경쟁력을 갖춘 산업으로 인적자원을 빨리 이동시켜야 하는 것이다. 이를 위해서 작동하는 것이 유연안정성 모델인 것이다. 강력한 사회 안전망과 유연한 노동시장을 통해 경쟁력 없는 산업의 구조조정을 원활하게 작동하도록 하고, 동시에 적극적 노동시장정책에 의한 유망산업 육성을 지지하고 있는 것이다.

[그림 2] 덴마크의 유연안정성 모델



우리나라는 2017년 GDP 대비 R&D 투자 비중에서 4.55%로 일본의 3.14%, 독일의 2.93%를 제치고 세계 1위를 차지하였다. 투자규모에 있어서도 697억 달러로 세계 5위에 달하고 표준특허 보유 건수도 세계 5위에 이른다. 그런데 ‘코리안 패러독스’라는 말의 유행처럼 정작 신산업은 없다는 비판을 받고 있고, 그래서 모든 집권정부들이 늘 ‘혁신’을 강조해왔다. 많은 사람들이 지적하듯이 자신 있게 실패하고 그 축적된 실패의 경험에서 혁신이 발생한다는 기본적인 사실을 실천하지 못하기 때문이다.

결국 문제는 조정능력(coordination)의 여부다. 이 분야의 전 세계 주요 석학들은 빠르게 변화하는 경제사회구조변화 속에서 각국들이 겪고 있는 조정능력의 어려움을 공통적으로 지적하고 있다. 특히, 가속화하는 기술혁신과 치열한 국제경쟁은 복잡한 경제의 서비스화 현상과 함께 이러한 조정능력의 어려움을 가중시키고 있다. 즉 이들은 경제의 서비스화 현상 속에서 각국들은 정책우선순위 세 가지(재정건전성, 평등, 일자리성장)를 동시에 다 달성할 수 없다는 트릴레마(Trilemma)에 직면한다고 주장하는 것이다. 우리나라는 과연 우리는 어떤 조정능력을 확보할 수 있을까. 한 사회의 조정기제 여부가 향후 사회양극화의 방향을 결정할 것은 분명해 보인다.



08



사회적 대화 국제 동향

- 유럽 주요국의 노동동향(2018년 3/4분기)

손옥이 전문위원

- 고령자의 사회적 보호: 2017-2019

정책동향 및 통계

손옥이 전문위원

| 사회적 대화 국제 동향 |

유럽 주요국의 노동동향

(2018년 3/4분기)

손옥이 전문위원

1. 네덜란드

네덜란드 동향은 파트너를 위한 육아휴가 연장에 관한 새로운 법률에 대한 소개와, 연구하거나 일하기를 원하는 장애인을 좀 더 나은 방향으로 지원하기 위한 새로운 조치 및 근로조건에 대한 일련의 파업이 주요 주제입니다. 이 보고서는 네덜란드의 2018년 3/4분기 근로환경에 대한 최근 동향입니다.

신생아 부모의 육아 휴가 기간이 더 늘어날 것

10월 2일 네덜란드 의회는 신생아 부모를 위한 육아휴가 기간을 변경하기로 했습니다. 현재는 정규직이든 파트타임이든 상관없이 신생아 부모에게는 2일간의 휴가가 제공되고 있습니다. 휴가 조건은 부문별 단체 노동 협약에 따라 다르지만 고용주는 이 휴가를 제공합니다.

새 법률에 따르면 2019년 1월 1일부터 2020년 7월 1일까지 태어난 신생아 부모의 경우 5일간의 휴가를 사용할 수 있습니다. 휴가기간 동안은 급여의 70%만 지급이 됩니다. 이 신규법의 목적은 육아휴가 기간을 확보하고 부모들을 위한 규칙을 세우도록 하기 위한 것입니다.

장애인을 위한 일자리와는 무관한 경제성장

네덜란드 경제가 회복되자 노동시장과 구직자들도 이에 따른 경제적 이익을 얻고 있습니다. 일부 부문과 기업들은 너무 많은 일자리가 생겨나고 있으나 이에 적절한 구직자를 찾을 수 없는 상황에 직면해 있습니다. 2019년도에는 네덜란드 가구의 약 96%가 구매력의 향상을 볼 것으로 예상하고 있습니다. 하지만 노인, 이주민, 장애인 등의 취약계층은 상황이 더 열악해질 것이고 정책 지원이 필요할 것으로 예상됩니다.

2018년에는 장애인 관련 이슈가 정치적 논쟁의 대상이 되었습니다. 2015년에 사회보장 및 고용 보조금을 더 용이하게 제공하기 위해 시행된 참여법(Participation Act)의 도입에도 불구하고 장애가 있는 사람들을 고용하는 데에는 여전히 행정적인 모호함과 왜곡된 인센티브가 제공되고 있는 것으로 나타났습니다.

2018년 9월 현재 장애를 가진 사람들 중 일할 의지가 있는 사람들의 약 절반은 일자리를 얻지 못했습니다. 이를 해결하기 위해 Tamara van Ark 사회고용부 장관은 향후 장애인을 위한 고용 기회를 개선하기 위해 정부가 앞으로 나아갈 새로운 일련의 조치를 발표했습니다.

이러한 조치에는 고용주와 직원 간의 일자리 매칭에 대한 더 많은 지원, 장애인에게 제공해야 하는 일자리 수를 둘러싼 회사에 대한 간단한 규칙, 장애를 가진 젊은이들이 일하고 공부하기를 원하는 경우에 보다 논리적이고 직접적인 규칙 적용 등이 포함됩니다. 이러한 조치는 타깃 그룹을 더 잘 지원하기 위해 사회적 파트너, 고객 기관, 지방자치단체 등의 전문가와의 자문을 기반으로 개발되었습니다.

장애가 있는 젊은이들을 위한 특정 조치들이 제시되었습니다. 현재 노인들은 일이나 공부를 시작하면 장애 보조금을 받지 못합니다. 제안된 조치에서는 일하거나 공부하기로 선택한 경우 청년들이 재정적으로 이익을 얻도록 하고, 직장을 잃으면 장기간 장애 보조금을 받고, 일자리를 찾을 수 있도록 더 나은 지원을 제공하며, 고등교육을 받고 싶다면 장애인 보조금을 유지할 수 있게 합니다.

여름 파업

2018년 여름에는 대중교통 노동자, 우편서비스 노동자, 초등학교 교사, 경찰 직원 및 조종사의 대규모 파업이 있었습니다. 업종별 파업의 정확한 이유는 다양하겠지만, 전반적인 불만은 노동의 강도가 보상수준보다 높아 근로조건이 위태로워졌기 때문입니다. 근로자는 각자의 노동시장 협약에 명시된 근로조건에 대한 검토를 요구했습니다.

총평

네덜란드의 3/4 분기에는 장애인 및 고용 관련 정치 및 정책에 대한 논의가 있었습니다. 사회고용부는 고용주와 장애인, 특히 젊은이들 모두가 더 수월하고 수익성을 높이는 일을 할 수 있도록 하는 일련의 조치를 제안했습니다. 앞으로 몇 달 동안 사회적 파트너, 이해관계자, 공공 당국 및 정치인들은 이러한 법안의 효력이 발생할 수 있도록 하는 지지를 끌어낼 것입니다.

3분기의 또 다른 특징은 공공부문에서의 파업이 많았다는 점입니다. 이 직업에서 노동강도 수준이나 자금 투입에 대한 변화가 없다면 가까운 장래에 이러한 노동쟁의가 해결될 것 같지는 않습니다.

2. 스페인

2018년 6월에 임명된 새 정부는 협상을 위한 몇 개의 삼자 협상 테이블을 만드는 데 착수하고, 양질의 일자리를 위한 계획에 서명하는 등 사회적 대화를 새롭게 추진하고자 했습니다. 이 계획의 중요한 내용은 근로감독을 강화하는 것, 즉 노동조합이 산업재해 증가와 싸우는 데 핵심적인 역할을 담당하도록 하는 것입니다. 신규 집행부의 사회적 대화에 대한 의지는 의회에 제안을 하기 전 사회적 파트너와 연금개혁에 대해 협상을 하고자 하는 시도에서 찾을 수 있습니다.

새로운 정부 하에서 추진력을 얻고 있는 사회적 대화와 양질의 일자리 계획

2018년 6월 초, 의회는 불신임 투표에서 승리한 P. Sanchez를 새 총리로 임명했습니다. 다음 10일간 집행위원장은 새로운 사회적 대화를 시작하기 위한 2차례의 삼자 회담을 열고 양질의 일자리를 위한 계획을 포함하여 여러 이슈를 안건으로 협상하기 시작했습니다. 이 회의를 통해 새 정부는 사회적 파트너들에게 2015년 이후 활력을 되찾은 사회적 대화에 각각 힘을 실어달라는 요청을 했습니다.

사회적 대화의 첫 번째 결과는 7월 27일, 양질의 일자리를 위한 계획을 승인한 것입니다. 이 계획의 목적은 불안정한 노동에 맞서 싸우고 새 정부의 우선순위 이슈인 고용 및 근무환경의 질을 개선하는 것입니다. 노동부에 따르면 양질의 일자리는 '적절한 임금, 공정한 조건, 남성과 여성 간의 평등, 사회적 보호 보장 및 직업 위험 예방에 대한 것'입니다. 이 계획은 자치 지역사회, 사회적 파트너 및 자영업 단체와 사전 합의를 바탕으로 이루어졌습니다.

이 계획은 또한 거짓 임시계약, 파트타임 계약의 남용 및 사기, 남성과 여성 간의 임금격차 해소, 산업재해 감소 및 고용주가 근로자를 강요하여 거짓 자영업자가 되도록 하는 것을 방지하기 위해 근로 감독관의 인적 및 물적 자원을 강화하는 것을 목표로 합니다. 이 계획에는 75가지 조치가 포함되어 있는데 그중 55가지가 특정 감독 조치이며, 20가지는 조직적인 조치와 임시고용 사기 및 불규칙적인 비정규직 고용에 대한 것을 포함하고 있습니다. 이 조치는 2018년 8월 1일에 이행될 것입니다.

연금 재평가 협정

9월 26일, 의회에 소속된 모든 정당(카탈루냐 좌파 민족주의자 Esquerra Republicana 제외)은 물가에 연동한 연금인상에 대해 합의했습니다. 톨레도 협약(Toledo Pact)*은 1995년에 체결되었으며 스페인의 연금제도가 직면한 구조적 문제와 모든 정치적, 사회적 행위자의 참여를 통해 그 문제를 해결할 필요성에 대한 공감대를 반영합니다. 9월 말에 체결된 협약에 따르면, 연금 인상 결정 시 다른 요소들도 고려될 수 있지만, 연금 수령자가 구매력을 유지할 수 있도록 하는 물가지수가 주요 요소가 될 것입니다. 2011년까지는 톨레도 협약 위원회

(Toledo Pact Commission)가 권고한 내용과 일치하였지만, 2012년 이후에는 연금 수령액이 물가 인상률보다 더 낮은 수치의 재평가 지수가 도입되었습니다. 톨레도 협약 위원회에 따르면 ‘현 연금 재평가 지수(IRP)는 충분한 정치적, 사회적 합의로 이루어지지 않고 있다’고 밝혔습니다. 사실, 연금 수령자는 올해에 여러 번 이에 대해 시위를 한바 있습니다.

* 톨레도 협약(Toledo Pact): '95년 4월 노사정 및 정치인들이 연금개혁 등 스페인 사회보장제도의 미래를 보장하기 위해 체결한 국가개혁 프로그램

제안서는 시스템의 지속 가능성을 보장하기 위해 톨레도 협약 초안을 작성하는 조치의 일부가 될 것이며, 이는 추후 의회에서 토론과 투표를 해야 합니다. 정부는 이미 의회에 제안서를 제출하기 전에 사회적 파트너를 참여시킬 의향을 분명히 했습니다. 이러한 협상을 통해 톨레도 협약의 권고 사항을 어떻게 물가 지수에 반영할 것인지를 결정하는 역할을 하게 될 것입니다.

근무 중 사망자 증가에 대한 노조의 경고

최근 몇 주 동안 노동조합은 마드리드의 리츠 호텔에서 사망한 건설노동자와 중상을 입은 노동자들의 최근 사례를 포함하여 산업재해 및 사망의 증가에 대해 경고했습니다. 노동조합은 이러한 사례의 증가에 대한 우려를 나타냈습니다. 공식 통계에 따르면 2018년 1월부터 7월까지의 기간 동안 2017년도의 총 사고 건수보다 3.5% 높은 351,796건의 산업재해가 있었습니다. 또한 동기간에는 282건의 산재사망건수가 등록되었습니다. 이는 2017년도의 총 286건의 산재사망등록건수와 비교 시, 다소 높은 수치입니다. 노동조합에 따르면, 위기 이후 건설 부문의 성장과 이 분야의 아웃소싱 관행, 높은 임시 고용률 등 여러 요인들로 인해 수치가 증가하였다고 합니다.

총평

새로운 정부의 출범은 불안정한 고용과 사회적 대화의 활성화를 위한 몇 가지 이니셔티브를 시작하게 했습니다. 이러한 이니셔티브는 위기 동안 침식된 사회 및 노동권의 회복을 통합

하는 것을 목표로 합니다. 의회 다수파의 약점을 고려해볼 때, 정부가 이 야심 찬 개혁 계획을 이행할 수 있을지 여부는 아직 밝혀지지 않았습니다.

3. 덴마크

2018년의 단순화된 휴일법(Holiday Act)과 작업환경에 관한 백서 발간이 주요 주제입니다. 이 보고서는 덴마크의 2018년 3/4분기 근로환경에 대한 최근 동향을 제공합니다.

직원들이 더 쉽게 휴일을 사용할 수 있도록 하는 새로운 법

2018년 1월, 의회는 2017년 10월 사회적 파트너들이 준비한 새로운 휴가법에 대한 정치적 합의에 관한 법안을 통과시켰습니다. 이 법안은 소위 말하는 ‘휴가기간 변경’을 수정하고 새로 일자리를 얻은 사람들에게 취업 첫 해에 유급휴가를 제공합니다. 유급휴가를 얻는 기간과 사용할 수 있는 기간은 시차가 있습니다. 직원들은 1월 1일부터 12월 31일까지 유급휴가를 얻지만 이듬해 5월 1일 이후부터 이 휴일을 사용할 수 있습니다. 즉 직원들은 유급휴가를 얻은 시점으로부터 최대 16개월 후에 휴가를 사용할 수 있습니다.

새로운 휴가법(Holiday Act)으로 직원들은 현재 진행 중인 월 2.08일간의 유급휴가를 계속 받을 수 있지만 같은 12개월(9월 1일부터 다음 해 8월 31일까지) 동안에 휴가일수를 얻고 사용할 수 있습니다. 이 법안은 2020년 9월 1일에 발효될 예정입니다.

이 법안은 2015년 정부가 설립한 위원회 포럼에서 사회적 파트너가 제안하여 작성하였습니다. 당시 덴마크 노동조합인 덴마크사무직·공무원 노조연합(FTF)은 공공부문을, 덴마크 공공부문노조(FOA)는 신입사원의 상황 개선을 위해 이를 지지했습니다. 덴마크 경총(DA) 또한 이 법안을 지지하고 새로운 휴일법안이 민간 부문의 고용주를 위한 관리비용을 덜어줄 것이라고 보도자료에서 언급했습니다.

전문가위원회 근로환경에 대한 백서 발간

작년에 Tronelson Toulels 고용부 장관은 근로환경에 대한 전문가위원회를 설립했습니다. 위원회의 역할은 덴마크의 근로환경(산업 보건 및 안전) 시스템을 재고하는 것이었습니다.

위원회는 4명의 연구원, 4명의 사회적 파트너 대표, 정부가 임명한 위원장으로 구성됩니다. 덴마크에는 근로환경 문제에 대해 삼자 간 대화를 하는 것이 오랜 전통으로 남아 있습니다.

위원회가 설립된 이후, 위원회는 몇 가지 보고서를 발간했으며 근로환경국 (Working Environment Authority)은 위원회를 대신하여 다양한 분석을 하였습니다.

최신 위원회의 보고서는 2018년 9월에 발간된 백서입니다. 백서는 기존 연구 및 새로운 연구를 기반으로 2012년에서 2018년까지의 근로환경 변화를 분석합니다. 이 분석에는 네 가지 주요 영역에서 보다 나은 근로환경을 위한 18가지 정책 권고가 뒤따릅니다.

- 작업장 차원에서 국가 감축 목표(심리사회적 산업보건 및 안전, 근골격계 장애 및 작업장 재해의 감소)가 측정 가능해야 합니다.
- 근로감독 분야의 당국의 목표(규제 준수를 하지 않는 작업장 대상)를 위한 노력과 사용자와 당국 간 더 많은 대화가 이루어져야 합니다.
- 특히 심리사회적 산업보건 및 안전과 관련하여 더 우수하고 투명한 규정이 있어야 합니다.
- 연구, 지식 생산 및 의사소통은 새로운 국가 전략을 수립하여 작업 환경과 연계되어야 합니다.

권고사항은 공공 및 민간부문의 주요 조직인 위원회에서 대표되는 사회적 파트너에 의해 지원되었습니다. 공공부문 노조는 덴마크 사무직·공무원 노조 연합(FTF)이, 민간부문 노조는 덴마크 노동조합총연맹(LO)이, 공공부문 사용자는 덴마크 지방자치단체연합(KL)이, 민간부문 사용자는 덴마크 경총(DA)이 대변했습니다.

사회적 파트너는 일반적으로 권장사항에 만족했지만 농친 부분에 대한 의견도 제시했습

니다. LO는 권고사항이 올바른 방향을 제시했음에도 불구하고 10년 동안 근로환경 당국의 예산 삭감을 메울 수는 없다고 밝혔습니다. '우리가 당국의 효율성을 원한다면, 매년 당국에 1억 DKK(약 1340만 유로, 2018년 10월 22일자 기준)를 지급해야한다'고 Morten Skov Christiansen, LO부위원장은 성명서에서 언급했습니다.

DA의 부회장인 Pernille Knudsen은 자신의 조직을 대표하여 다음과 같이 말했습니다. '권고사항은 사업장의 현실과 필요에 더욱 중점을 두어 덴마크의 산업안전보건 노력을 강화하기 위한 좋은 출발점을 제공합니다.' DA는 또한 덴마크 작업장에서의 근로환경이 일반적으로 높은 기준임을 염두에 두는 것이 중요하다고 밝혔습니다.

총평

전문가위원회의 권고사항은 일반적으로 근로환경 시스템이 현재 작동하는 방식과 일치하므로 기존 구조 내에서 이행될 수 있습니다. 권고사항은 시스템을 재설계하는 것이 아니라 일련의 조정작업입니다. 이것은 일부 사람들에게는 실망스러울지 모르지만 (그 작업이 시스템을 다시 고려하는 것이었으므로) 권고사항은 사회적 파트너와 정부가 지지하고 있으므로 곧 구현될 것입니다.

4. 아일랜드

Ryanair와 조종사 간의 오랫동안 지속되는 분쟁 해결, 국가 최저임금 인상 권고사항 및 새로운 공공서비스 근로자를 위한 임금균등 협약이 주요 주제입니다. 이 보고서는 아일랜드의 2018년 3/4분기 근로환경에 대한 최근 동향을 제공합니다.

Ryanair와 조종사 간 분쟁 해결

8월에는 아일랜드에 본사를 둔 항공기와 조종사 간의 연공서열, 기지 이전 및 기타 문제에 관한 분쟁을 종식시키기 위해 Ryanair와 Forsa(Irish Airline Pilots Association(IALPA))

지사) 간의 합의가 이루어졌습니다. 약 25%의 아일랜드에 거주하는 조종사들로 구성된 4일간의 파업 이후 Kieran Mulvey의 중재로 이 협약은 체결되었습니다.

이 협약은 아일랜드 공화국만의 근거를 다루고 있지만 부록은 Ryanair가 다른 국가의 관할권을 포괄하기 위해 유사한 계약을 노조와 협상 중임을 설명합니다. 이러한 관할지역의 조종사에게 더 유리한 조건이 주어져야 한다면(예: 연차 휴가, 기지 이전 및 승진 관련) 당사자들이 본 협약의 적용을 받는 조종사에 대한 적용 가능성을 언급하기 위해 재소집할 것이고, 다른 관할구역의 국가 법령의 기능의 차이를 인식하게 될 것입니다. 양 당사자는 분쟁의 잠재적인 문제를 어떤 형태의 산업적 행동을 취하지 않고 Mulvey에게 위임할 것을 요청받았습니다.

Forsa에 따르면 '조종사의 100%는 이 제안이 Ryanair 조종사에게 투명성과 공정성을 제공하는 첫 걸음이 될 것이며 향후 Ryanair의 조종사 모집 및 유지에 도움이 될 것으로 믿을 것입니다'라고 말합니다. 노동조합은 IALPA와 Ryanair 사이의 관계가 과거에는 어려웠다고 인정하며 다음과 같이 덧붙여 말했습니다. "IALPA는 연공서열에 대한 초기 단체협약에서 시작해서 상호 존중 및 공동의 미래에 기초를 두어 Ryanair와 건설적인 관계를 유지하는데 노력할 것입니다."

라이언 에어(Ryanair)의 수석 인사담당관 에디 윌슨(Edin Wilson)은 항공사가 노조를 인정하기 위해 노력하고 있으며 저비용 모델이 변경되지 않는 한 우려를 해결하기 위해 노력할 것이라고 밝혔습니다.

Ryanair는 Forsa와 직접 고용된 기내 승무원을 위해 별도의 단체 협약서에 서명했습니다. 이 협약은 아일랜드에서 노조를 '유일하고 독점적인 대표단체'로 인정한 사례입니다.

국가 최저임금 인상을 지지하는 위원회

최저임금위원회는 만장일치로 2.6%가 인상된 시간당 9.80유로의 새로운 국가 최저임금을 지지했습니다. 7월에 발표된 2018년 연례 보고서에서 위원회는 그 결정에 영향을 미치는 주

요 요인을 설명했습니다.

- 고용통계수치가 현저하게 상승했고, 경제적 예측에 따르면 아일랜드는 2019년에 완전고용에 도달할 것으로 나타났습니다.
- 조사에 따르면 위원회가 권고한 이전 최저임금 인상률은 임금 불평등을 줄였으며 최저임금 인상률이 취업에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 나타났습니다.
- 아일랜드 경제는 내수 및 개인소비 증가를 비롯한 강력한 회복세를 경험하였습니다.
- 초기에는 더블린에 초점을 맞춘 성장이 전국으로 퍼지기 시작했습니다.
- Brexit(영국이 거래 없이 또는 세계무역기구 관세 하에 EU를 떠나는 경우) 또는 과도기적 문제(현상 유지가 계속 적용되는 경우)의 가능성은 간과할 수 없습니다.
- 평균 주당 및 시간당 수입은 2017년 대부분의 부문에서 증가했습니다.
- 주택, 보육 및 운송비용은 최저임금 및 저임금 근로자에게 지속적으로 중요한 이슈이지만, 이 상황은 국가 최저임금 상승만으로는 해결될 수 없습니다.
- 인플레이션은 여전히 낮습니다.

공공 서비스 근로자를 위한 협약 및 권고

9월에는 2011년부터 채용된 신규 공무원 6만 명에 대한 공공서비스노조와 정부 간의 임금균등화 협약이 체결되었습니다. 이 협약은 2020년에 시행될 예정입니다.

재정, 공공지출 및 개혁부 Paschal Donohoe 장관은 이 협상이 임금균등화 문제를 해결할 수 있는 '신뢰할 수 있는 통로'를 제공하고 6만 명의 직원에게 '공정하고 합리적인 결과'라고 말했습니다. 수혜자 그룹은 16,000명의 교사, 약 5,000명의 특수교육 보조원과 약 10,000명의 간호사를 포함합니다.

공공서비스 지불위원회(Public Service Pay Commission)는 공공서비스 부문의 구인 및 인력관리 문제에 대한 포괄적인 조사를 실시하기 위한 노력의 일환으로 9월에 보고서를 발표했습니다. 위원회는 간호 및 조산사와 관련하여 일반적인 채용 및 인력관리의 문제는 없지만 특정 분야의 인력 요구사항을 충족시키는 데는 어려움이 있음에 동의했습니다. 보고서에 따

르면 현행 임금요율은 간호사, 산파 및 의사가 해외근무를 신청하는 수에 과도하게 영향을 미치지 않는 것으로 보이지만 위원회는 약 2천만 유로에 달하는 수당 인상과 같은 일부 조치를 지지했습니다.

임금 인상을 위해 오랫동안 운동을 해온 아일랜드 간호사와 조산사기구(INMO)는 보건 서비스의 구인 및 인력관리의 어려움에 대한 공공서비스 지불위원회의 권고사항을 포함한 제안, 정부의 임금균등화에 투표할 것이라고 말했습니다. INMO Phil NI Sheaghdha 사무총장은 신입 간호사는 정부의 임금균등화 제안에 따라, 수혜를 받기까지는 4년간 기다려야 한다고 언급했습니다. 그녀는 수석간호사 등급에 대한 수당 증가와 더 빠른 승진을 포함한 위원회의 권고는, 간호사 구인 및 인력관리의 어려움을 해결하지 못했다고 덧붙였습니다.

| 사회적 대화 국제 동향 |

고령자의 사회적 보호: 2017-2019 정책동향 및 통계

ILO 사회보장정책 보고서
(Social Protection Policy Papers) (2018.9.26.)

손옥이 전문위원

지속가능개발목표 및 고령자 소득보장

고령자를 위한 연금은 세계에서 가장 널리 퍼져 있는 사회적 보호의 한 형태이며 지속가능개발목표(SDG) 1.3의 주요 요소이다. SDG 1.3은 고령자에게 소득안정성을 제공하는 최저선 등 국가단위에서 모든 사람들을 위한 적절한 사회적 보호 시스템 및 조치를 마련할 것을 명시적으로 요구한다. 사회적 보호, 특히 고령자를 위한 소득안정성은 SDG 1뿐만 아니라 SDG 5(남녀평등 및 여성권리신장 지원), SDG 10(국가 간·국가 내 불평등 해소)에도 상당부분 기여한다.

연금제도의 유형

대부분의 국가(정보수집 가능한 192개국 중 186개국)에서 연금은 하나의 제도 또는 대부분 서로 다른 유형의 기여형·비기여형 제도의 결합을 통해 정기적인 현금수당의 형태로 제공된다. 나머지 6개국은 연금을 정기적으로 제공하지 않는다. 일부는 준비기금이나 그와 비슷

한 프로그램을 통해 일시불로 제공한다.

72개국(39%)에는 기여형 제도만 존재하며, 이 중 대부분은 주로 근로자와 자영업자들에게 적용되는 사회보험제도 하에서 연금을 운영한다. 연구대상 192개국 중 12개국은 비기여형 연금만 운영하며, 이 중 대부분은 보편적인 연금보장을 제공한다.

기여형과 비기여형의 결합 형태가 세계적으로 가장 지배적인(102개국) 연금제도 유형이다. 이들 국가의 비기여형 제도는 서로 다른 형태를 가지고 있다. 14개국은 특정 연령 이상의 모든 고령자에게 보편적인 혜택을 제공하고 있고, 24개국은 다른 연금을 받지 않는 고령자들에게 연금조사 결과에 따라 혜택을 제공하며, 64개국은 특정 소득수준 이하의 고령자에게 자산조사 결과에 따라 혜택을 제공한다.

법적보장

연금제도의 법적·효과적 보장 범위가 전 세계적으로 점차 확대되는 추세에 있으나 세계 인구의 대부분은 고령자 소득안정성에 대한 권리를 보장받지 못하고 있으며 상당한 불평등이 지속되고 있다. 세계적으로 생산가능인구의 67.6%가 의무적 기여형·비기여형 제도 하에서 현행법의 적용을 받는다. 생산가능인구의 17.7%가 의무연금 외에 자발적 기여를 할 수도 있지만 이 선택권을 사용하는 사람들은 거의 없다.

여성에 대한 법적보장범위는 64.1%로서 전체 인구 대비 다소 낮은 편이다. 이는 대체로 자영업자, 무급가족노동자(특히 농업), 가사근로자 또는 현행법의 적용을 받지 않는 직업·직종에 종사하는 근로자 중 여성의 비율이 높은 현상과 여성의 낮은 노동시장참여율이 반영된 것이다.

효과적인 보장: 고령자를 위한 SDG 지표 1.3.1. 모니터링

‘효과적 보장’이란 법적인 틀을 효과적으로 집행하는 것이다. 수혜자 보장률(beneficiary

coverage ratio)은 법적 수급연령 이상의 고령자 중 기여형 또는 비기여형 연금을 받는 사람들의 비율이다. 이 지표는 SDG 1.3.1. 모니터링에 활용된다.

세계적으로 은퇴연령 이상 인구의 68%가 기여형 또는 비기여형 연금을 받는다. 고령자 소득보호에 있어서 지역적 격차는 매우 크다. 고소득 국가의 보장률은 100%에 가깝지만 사하라 사막 이남 아프리카는 22.7%, 남아시아는 23.6%에 불과하다.

기여자 보장률(contributor coverage ratio)은 현재의 기여도를 고려할 때 미래에 기여형 연금에 대한 접근권을 가지는 생산가능인구 (또는 노동인구)의 비율이다. 이 척도는 기여형 연금제도의 혜택 수준이 일반적으로 비기여형보다 높다는 점을 고려함으로써 미래의 보장수준에 관한 중요한 신호를 제공한다. 전 세계적으로 대략 생산가능인구의 1/4(24.9%)이 연금제도에 기여하고 있으며, 지역별 격차는 사하라 사막 이남 아프리카의 6.3%부터 북미의 76.2%까지 매우 크다.

일반적으로 저소득 국가에서는, 정식 고용계약을 체결하며, 따라서 기여형 연금의 혜택을 비교적 쉽게 받을 수 있는 임금근로자의 비율이 매우 낮다. 비공식성, 기여 회피, 취약한 거버넌스(법 집행 보장능력의 부족 등) 등의 문제도 저소득 국가에 더 널리 퍼져 있다. 실체는 노동시장 구조, 법 집행, 거버넌스가 효과적 보장에 중대한 영향을 미치지만, 전술한 이유들로 인해 한 국가의 소득수준과 효과적 보장이 매우 강력하게 연관되어 있는 것처럼 보이기도 한다.

전 세계 연금 보장 동향: 모든 고령자를 위한 보편적 사회적 보호 달성

여전히 개선될 여지는 있지만 상당히 많은 수의 국가가 최근 효과적인 연금보장 측면에서 상당한 진전을 이루었다. 2000년 법적 수급연령 이상 인구의 90% 이상이 효과적인 보장을 받는 국가가 34개국이었으나, 2015-2017년 이 숫자는 53개국으로 늘어났다. 또한 고령자의 20% 미만이 연금을 받는 국가의 수가 2000년 73개국에서, 가능한 가장 최근 자료에 의하면 51개국으로 줄어들었다.

고령자의 사회적 보호를 위한 지출

국가단위 공공연금지출 수준은 인구구조, 보장의 효과성, 혜택의 적정성, GDP 대비 규모, 연금 및 사회서비스를 위한 공공과 민간 공급 간 정책조합의 다양성 등 많은 요인에 의해 영향을 받는다. 연금 및 그 밖의 건강보험 외 혜택을 위한 공공사회보장지출 중 고령자를 위해 배정된 지출액은 전 세계 평균 GDP의 6.9% 수준이다.

고령자를 위한 건강보험 외 공공사회보장 지출은 북·서·남유럽이 GDP의 10.7%로 가장 높다. 이 지역은 총 인구 대비 고령자 비율이 19.6%로 가장 높다는 점에 주목할 필요가 있다. 중앙·서아시아와 중남미 지역은 GDP 대비 지출이 평균 6.8%와 6.0%로 비교적 높은 수준이며, 이들 지역의 인구대비 고령자 비율은 각각 7.7%와 7.5%로 비교적 낮다. 흥미로운 것은 북미 지역의 인구대비 고령자 비율이 중앙·서아시아의 거의 두 배에 가까움에도 불구하고 지출은 이 지역과 동일한 6.8%라는 점이다.

고령자의 소득안정성 접근권에 있어서의 지속적인 남녀격차 및 불평등

남성보다 여성의 빈곤위험이 더 높은 경향이 있다는 사실은 널리 알려져 있다. 이러한 현상이 고령자의 경우에도 동일하게 적용되는 데는 여러 가지 근본적인 이유가 있다. 우선, 여성의 수명이 더 길기 때문에 지원 및 생활수준이 낮은 고령일수록 여성의 비율이 높다(UNFPA and HelpAge International, 2012; UNRISD, 2010). 여성과 남성의 필요를 동등하게 만족시키는 데 성공한 연금제도는 많지 않으며, 여성의 경우 기여형 연금보장이 남성보다 월등히 낮은 수준이고, 여성이 받는 평균 연금도 남성보다 낮은 경향이 있다(Razavi et al., 2012).

연금제도의 성차별적인 설계(예, 여성에게 낮은 수급연령 적용)가 불평등으로 이어질 수 있다. 그러나 노동시장 환경에서 초래된 차이를 보완하지 않고 때때로 오히려 증폭시키는 방향으로 설계된 연금제도도 문제지만, 종종 노동시장에서의 여성 차별에서 더 중대한 남녀불평등의 동인(動因)을 발견한다(Behrendt and Woodall, 2015). 여성이 남성보다 조직적으로 적게 벌고(ILO, 2014b), 이로 인해 연금제도에 대한 여성의 기여도도 낮다. 여성이 더 많은 가족부양의무를 지는 경향이 있기 때문에 여성의 취업경력이 짧아지거나 단절되기 더 쉽고, 불

안정하고 비공식적인 일자리에 종사할 위험이 더 높다. 이러한 요인들이 연금수급권을 축적할 능력에 영향을 미친다. 연금혜택은 소득에 연동하여 계산되기 때문에, 성불평등을 보완하기 위한 효과적인 조치들이 도입되지 않는 한 이러한 요인들은 낮은 연금혜택으로 이어진다.

최소한의 기본적 수준의 연금에 여성들이 접근할 수 있도록 보장하는 데 있어서 비기여형 연금이 중요한 역할을 할 수 있다. 그러나 비기여형 연금은 혜택 수준이 종종 낮은 편이고, 여성들의 필요를 충족시키는 데 충분하지 못하며, 기여형 보장의 부족을 완전히 메우지는 못한다. 기여형 제도에 대한 여성의 참여를 확대하기 위한 더 많은 노력이 필요하다(ILO, 2016).

고령자에게 진정한 소득안정성을 제공하기 위한 연금의 적정성

영국은 최근 저소득자 연금의 적정성을 향상시키기 위해 공공연금제도를 개혁하였다. 이 개혁으로 두 단계의 혜택구조(정률기본연금과 소득기준 부가연금)가 정률기본연금으로 통합될 것이며, 새로운 정률연금으로 인해 연금혜택의 최저수준이 인상될 것이다. 참여자들은 외부임의연금을 통해 소득기준 부가연금을 받을 수 있다.

2014년 한국은 연금 최저액을 정하기 위한 새로운 공식을 도입하였으며, 이로 인해 최저액이 예전 수준의 거의 두 배로 인상되었다.

스페인에서는 새로운 연금수급자들의 기대수명이 증가하는 데 대응하기 위해 2019년부터 새로운 연금혜택을 자동으로 조정하기 위한 지속가능 조정인자를 도입하였다. 핀란드의 공공연금제도와 비슷한 조정조치가 이미 도입되었으며, 이로 인해 2060년까지 연금혜택이 21% 줄어들 것으로 예상된다(OECD, 2015).

시간에 따른 연금가치의 하락 방지: 정기적 조정 보장

연금의 적정성에 있어서의 중대한 고려사항은 연금의 구매력 및 실질가치 유지능력 문제이다. 연금제도 설계의 좋은 사례는 퇴직 시점의 초기 소득대체율을 설정하고 퇴직자에 대하여 평생 동안 이 소득수준을 보존하는 것이다.

과거에는 임금연동방식이 많이 사용되었으나 최근에는 생활비 상승에 따른 조정 정도만 보장하는 제도가 점점 많아지고 있다. 연동방식 선택이 단지 기술적 사항으로 보일 수 있지만, 이 방식은 연금 수준에 중대한 영향을 미칠 수 있으며 결과적으로 연금에 소요되는 지출에도 영향을 미친다. 임금상승이 물가상승보다 더 빠른 경우, 임금기반 연동방식에서 물가기반 연동방식으로의 변화는 연금지출의 상당한 감소를 의미하며, 또한 연금수급자들의 생활수준과 취업인구의 생활수준이 분리되는 현상으로 이어진다.

특히 인플레이션 환경에서는 대부분의 연금수급자들이 결국 제한적인 빈곤감소 효과를 가진 명목연금만 받는 결과가 초래된다. 연금이 실질임금이나 총생활비와 관련된 여타 척도들의 인상에 맞추어 조정되지 않는다면 고령자들의 생활수준이 악화될 것이며 결과적으로 빈곤상태로 밀려날 수 있다.

재정건전화 및 긴축정책 맥락에서 연금제도 개혁

재정적인 압박 상황에서 많은 국가가 연금제도의 적정성에 영향을 미치는 일련의 조정 조치들을 도입하였다. 좀 더 정확히 말하자면, 조기퇴직 벌금을 인상하고, 법적 수급연령을 높이고, 수급연령을 기대수명에 연동시키는 등의 조정조치들은 수급조건에 영향을 미치고 연금 수급시점을 연기시켰다.

약 105개 국가(60개 개발도상국, 45개 고소득 국가)가 사용자 기여율 감축, 가입자격 유지기간 확대, 은퇴연령 연장, 혜택 감축 등 연금제도의 변화를 논의하고 있으며, 일부 기여형 사회보장연금의 구조적인 개혁까지 논의 중이다. 결과적으로 미래의 연금수급자들은 더 낮은 수준의 혜택을 받을 것으로 보인다. ILO 추산에 따르면 적어도 14개 유럽국가에서 미래 노령 연금 수급자들은 현재보다 더 낮은 수준의 연금을 받을 것이며, 일부 유럽국가의 법원은 이러한 감축이 위헌이라는 판결을 내렸다(ILO, 2014 and 2017).

최근의 추세를 볼 때 연금개혁으로 인하여 점점 많은 근로자들이 그들이 고령이 되었을 때 세금으로 운영되는 사회부조나 최저소득보장제도에 의지해야 할 것으로 보인다. 연금제도 개혁을 추진하는 국가들은 연금제도의 목적을 달성하기 위하여 지속가능성이라는 목표와 적

정성 등의 퇴직규정 사이에서 적절한 균형을 찾을 필요가 있다.

연금민영화 되돌리기

30여 년에 걸친 연금 민영화 경험

1990년대 이후 많은 국가들이 확정급여형(DB) 공공연금 모델에서 확정기여형(DC) 개인계좌 및 민간운영 모델로 변경하기 위한 연금제도 구조개혁을 추진하였다. 구조개혁은 일정 기여금을 민간이 관리·투자하는 연금 구조를 수립하고, 사람들의 저축액을 자본시장에 투자하는 작업으로 이어졌다. 이러한 구조개혁은 책임과 재정적 부담을 공공부문에서 민간으로 이동시키고 노령연금을 바라보는 시각을 변화시켰다(Mesa-Lago, 2014). 자금조달 모델과 국가의 역할을 변화시킨 가장 근본적이고 광범위한 연금개혁은 1990년대 남미, 동유럽, 중앙아시아에서 일어났다.

1981년과 2018년 사이 30개국에 부분적 또는 전체적인 민영화를 도입하는 연금개혁에 착수하였다. 그러나 민간시스템이 실적 등 기대치를 만족시키는 데 어려움을 겪으면서 일부 국가는 점진적으로 연금개혁을 되돌리는 작업을 하고 있으며, 다른 국가들은 재(再)개혁을 위한 논의를 계속하고 있다.

이들 국가들이 개혁을 추진할 때 기대치가 높았으며, 연금제도와 전반적인 경제성과가 동시에 향상될 것을 기대하였다. 그러나 실제 연금민영화는 기대하던 결과를 가져다주지 못하였다. 보장률은 정체 또는 감소하였고, 연금혜택은 감소하였으며, 성불평등과 소득불평등이 증가하면서 연금개혁에 대한 평가가 매우 나빠졌다. 금융시장의 변동 위험이 개인들에게 전가되었다. 행정비용이 더 증가하여 연금혜택이 감소되었다. 연금관리에 대한 근로자 참여가 없어졌다. 종종 과소평가되는 이전비용이 높아지면서 높은 재정적 부담을 초래하였다. 연금기금을 민간이 운영하면서 거버넌스가 향상될 것으로 기대하였으나, 많은 경우에 연금기금 관리 책임을 가진 경제집단이 규제·감독 기능을 수행함으로써 심각한 이해충돌을 야기하여 거버넌스는 오히려 약해졌다. 또한 중요한 점은 연금개혁이 금융시장 및 성장에 제한적인 영향만 미쳤다

는 점이다.

공공연금으로의 회귀

민영화된 시스템이 초래한 재정적 압박이 연금민영화를 되돌리는 주된 이유가 되었다. 연금민영화를 되돌리려는 움직임은 2008년 경제위기와 동시에 일어났다. 연금민영화는 이미 외부의 재정적 압박에 대응하고 있는 국가들에 대해 압력을 가중시켰다. 또한, 유로존 가입을 희망하던 국가들은 부채 및 재정적자와 관련된 마스트리히트 기준을 맞추어야 했다. 충족되지 않는 기대치와 재정적 압박으로 인해 많은 국가들이 1990년대 추진된 정책적 조치를 되돌리는 방안을 추진하였다.

총 18개국(13개 동유럽·구소련 국가, 5개 남미국가)이 민영화를 되돌렸으며, 이는 연금을 민영화한 국가의 2/3가 민영화 작업을 취소하고 공공시스템으로 되돌아가기 시작했다는 의미이다.

고령자를 위한 소득안정성 보장: 지속적인 도전

전 세계적으로 고령자를 위한 법적·효과적 보장을 확대하는 데 있어서 많은 진전이 있었다. 그러나 대부분의 개발도상국에 대규모의 연금보장 사각지대가 존재하는 등 국가별·지역별로 큰 격차를 보인다. 고령자를 위한 보장범위를 확대하는 데 있어서의 중대한 장애물은 다음을 포함한다: ① 정치적 의지 부족(정치적 의지는 잘 작동하는 연금제도를 발전시키는 데 반드시 필요), ② 연금시스템을 위한 자금을 조달하고, 고령자의 사회적 보호 조치에 필요한 지출에 장기적 우선순위를 두기 위한 재정적 여력의 부족, ③ 높은 수준의 비공식성(특히, 저소득·중간소득 국가), ④ 기여자와 수급자 간 신뢰 구축의 어려움.

개발도상국에서의 긍정적인 추세는 비기여형 연금제도의 확산이다. 그러나 제도의 적용대상이 종종 지나치게 한정적이어서 많은 사람들이 보호받지 못한 채로 남아있다. 이 국가들의 도전과제는 모든 고령자들을 위하여 소득안정성의 최저선을 보장하기 위해 제도를 보편적인

것으로 바꾸는 일이다.

대부분 개발도상국의 관심사항은 적용범위 확대인 반면, 고소득·중상위소득 국가들의 관심은 연금의 적정성 이슈와 재정적 지속가능성, 제도 유지방안 등이다. 고령화된 인구구조와 정착된 연금제도를 가지고 있는 대부분 선진국의 주요 도전과제는 연금의 적정성과 지속가능성 간 균형을 유지하는 것이다. 최근 경향은 재정목표 하에서 퇴직연령을 높이고, 연금공식을 개편하고, 전반적인 혜택의 수준을 낮추고, 고령자 소득안정성을 위한 재정지원의 출처를 다양화함으로써 비용절감 개혁을 추진하는 경우가 지배적이다. 재정건전성 확보 정책이 사회적 보호 시스템에 대한 논의를 지배하면서 사회적 협약과 사회보장제도의 설립 원칙을 위협하고 있다.

1990년대 동부·중부 유럽과 남미의 연금 민영화는 높은 수준의 혜택, 보장범위 확대, 낮은 재정비용 등 많은 것을 약속하였다. 그러나 이러한 기대는 충족되지 않았고 민영화된 제도는 대체적으로 성과를 내지 못했으며 종종 보장범위와 혜택의 적정성 감소로 이어짐으로써, 2000년대에는 연금민영화를 되돌려 확정급여 개념에 기초한 공공연금제도를 재도입하거나 강화하는 작업이 진행되었다.

전 세계적으로 연금제도가 직면한 많은 도전과제에도 불구하고, 보장범위 확대 등 고령자의 소득안정성에 있어서 많은 진전이 있었다. SDGs 달성을 위하여 혜택의 적정성을 향상시키는 동시에 국가들은 가장 취약한 고령자들에게 적용되는 사회적 보호 최저선 구축 등 연금의 보장범위 확대 노력을 배가해야 한다.



09

위원회 동정

- ILO 기본협약 비준을 위한 공익위원 합의안
도출 이후 후속과제 논의

김미영 전문위원

- ‘디지털 전환을 위한 노사정의 정책과제 기본 합의문’
도출 노력

강금봉 전문위원

- ‘과로사 없는 사회’를 위한 첫 걸음,
과로사방지법 도입 논의

설문수 전문위원

- 한국형 실업부조 제도, 노사정 합의 본격 추진

송해순 전문위원

- ‘더 나은 미래, 함께 지는 국민연금’ 논의 박차

송해순 전문위원

- 의료공공성 강화를 위한 건강보험제도 개선 논의

이지은 전문위원

- 해운산업 재건 위한 제도개선 및 고용 연계
방안 모색

손영우 전문위원

- 금융산업 장시간 노동 해결 위해 실태조사 추진키로

이덕재 전문위원

| 위원회 동정_ 노사관계 제도·관행개선위원회 |

ILO 기본협약 기준을 위한 공익위원 합의안 도출 이후 후속과제 논의

김미영 전문위원

노사관계 제도·관행개선위원회(이하, 위원회)는 합리적인 노사관계 제도와 관행 개선은 물론, 노동기본권의 실질적 보장 방안 마련을 위해 '18.7.20. 출범했다. 위원회는 지난해 1차 과제였던 'ILO 기본협약 기준을 위한 단결권 확대'에 대한 공익위원 전체 합의안을 도출했다. 공익위원 합의안은 언론브리핑과 기자간담회 등 공론화를 거쳐 국회에 전달됐다. 그 결과 민주당 한정애 의원은 이를 존중하여 '18.12.28. 「노동조합및노동관계조정법 일부개정안」을 대표 발의하는 성과로 이어졌다.

2019년 1월부터는 단체교섭과 쟁의행위, 부당노동행위 범주에서 의제를 선정하고 노사관계 제도 및 관행을 개선하는 것에 목적을 두고 논의를 진행해왔다. 의제는 노사가 제시한 많은 것들 중에서 성격상 ILO 기본협약 기준을 위해 직접적 필요성은 낮지만 간접적으로 연관성이 강한 것을 기준으로 선정하기로 하였다. 그 결과, 노동계와 경영계는 각각 주요의제 5개씩을 선정하여, 4차례에 걸쳐서 개선의 원칙과 구체적인 입장을 중심으로 각자의 요구안을 발제하였다. 이에 대하여, 노동법 전문가로 구성된 공익위원들은 노사의 요구안을 법체계 및 공익의 관점에서 수정·보완한 검토안을 작성하는 방식으로 10여 차례가 넘는 발제와 집중토론을 진행했다. 이러한 과정은 합의 가능성을 떠나서 가능한 모든 대안을 펼쳐 놓고 탐색할 수 있는 기초단계라는 점에서 의미가 있다.



그간 전체회의를 진행 하던 중에 예상치 못한 일도 발생하였다. 노동계 위원이 퇴장하는 갑작스러운 사건에 이어, 토론 자료로 제출된 특정 공익위원의 발제문이 공익위원 전체 합의 안으로 외부에 알려지면서 큰 혼란을 겪었다. 특히, 전체회의 진행 과정을 잘못 오해한 일부 단체가 노사관계제도관행개선위원회뿐 아니라 개인을 특정하여 비난하는 사태로 인해서 많은 공익위원들이 심적으로 어려움을 겪어야 했다. 어느 노동단체의 회의장에서 특정 공익위원의 실명까지 거론되었고, 공식적인 확인 절차도 없이 개인의 거취 문제가 언론에 공개되고 말았다. 이로 인해서 결국 2명의 공익위원이 공식적·비공식적으로 사퇴의사를 표명하고 이후 회의에 불참하고 있는 상태이다.

이 같은 어려움 속에서도 노동계, 경영계, 정부 그리고 다른 공익위원들은 깊은 사회적 책임감과 소명의식으로 그간의 노력이 허사가 되지 않도록 최선을 다하고 있다. 단체교섭 및 쟁의행위, 부당노동행위 영역에서 선정된 의제를 다룬 2단계 논의가 거의 마무리될 시점이기 때문이다. 그간 진행한 논의 과정을 재점검하고 회의체 운영상의 실수와 문제를 교정하기 위한 노력과 함께 현 단계 의제와 관련하여 노사정 합의를 목표로 하는 협의도 지속하고 있다.

발족취지: 노동존중사회 실현의 주체인 노사 당사자가 상호 존중과 협의를 이룰 수 있는 구체적인 노사관계 제도관행 개선 방안 마련 및 대등하고 자치적인 노사관계 구축을 위한 노동기본권의 실질적 보장 방안과 제도 개선안 마련을 위해 '18.7.20. 발족

| 위원회 동정_ 디지털 전환과 노동의 미래위원회 |

‘디지털 전환을 위한 노사정의 정책과제 기본합의문’ 도출 노력

강금봉 전문위원

‘디지털 전환과 노동의 미래위원회’(이하, 위원회)는 지난해까지 디지털 전환의 실태와 디지털 전환이 노동에 미치는 영향, 디지털 전환에 대응하기 위한 노사정의 주요 과제를 집중적으로 논의하였다.

제12차 전체회의(‘19.1.11.)에서는 2019년에 논의기로 한 공유경제와 플랫폼 노동, 노사협력적 일터혁신의 주요 쟁점과 논의 방향에 대해 집중적으로 논의하였다. 백승렬 위원은 ‘모빌리티, 공유경제와 사회적 대화’란 주제로 발표하여 디지털 기반 공유경제의 출현은 기존 산업 간 갈등을 일으킬 수 있으므로 사회적 대화를 통한 상생적 전환을 강조하였다. 이승렬 위원은 ‘플랫폼 노동을 둘러싼 쟁점과 과제’를 주제로 발표하여 기존의 법과 제도는 새롭게 등장하는 플랫폼 노동자들의 노동권리와 사회안전망을 포함하지 못함에 따라 중장기적인 대안 마련의 필요성을 지적했다. 아울러 이문호 위원은 ‘스마트공장과 노사협력적 방안’에 관한 주제로 발제하여 경쟁력 제고와 노동의 인간화가 결합한 노사참여형 일터혁신의 필요성과 주요 과제에 대해 발제하였다.

한편, 2019년 상반기 ‘디지털 전환과 노동의 미래위원회’(이하, 위원회)의 핵심 의제인 플랫폼 경제와 노동*이 1.25. 13차 전체회의에서 폭넓게 논의됐다.

* 플랫폼 노동: 공유경제, O2O 산업, 킥이코노미, P2P, 협력적 소비, 온디맨드(On-demand) 등 다양한 용



어로 표현되며 대리운전업, 배달대행업 등 디지털 플랫폼을 기반으로 일하는 노동을 뜻한다.

특히 이날 회의에서는 최근 카풀로 논란이 되는 모빌리티 등의 공유경제와 디지털 플랫폼 경제가 논의되어 관심을 모았다.

차두원 한국과학기술기획평가원 정책위원은 ‘공유경제와 모빌리티’를 주제로 발표하여 경제위기에 따른 소비감소, 인터넷과 SNS 확대에 의한 낮은 거래 비용과 관리 비용으로 인해 디지털 기반의 공유경제와 P2P(Peer to Peer) 플랫폼이 출현하고 있고, 이로 인해 공유경제의 개념적 혼란, 기존 산업과의 제도적 역차별, 특정 대형 플랫폼 기업의 독점, 불법업체 단속 등의 문제가 제기되고 있다고 하였다.

특히 국내는 카풀의 갈등에서 나타난 것처럼 기업의 미숙한 대응과 정부의 관련 정책 부재로 인해 디지털 공유경제가 출현할 경우 기존 산업과의 갈등이 유발될 수 있음을 지적하였다.

코리아스타트업포럼 최성진 대표는 ‘디지털 경제와 플랫폼’에 초점을 맞췄다. 최 대표는 국내에 상륙해 있는 디지털 경제 플랫폼 기업의 영역에는 E-커머스, 콘텐츠, 핀테크, 교육, 음식/배달, 헬스케어, 광고, 레저, 게임, 분석, 공유경제, 패션, 하드웨어, SW/유틸리티, 홈서비스 영역이 있다고 말했다.

특히 최성진 대표는 플랫폼 노동은 근로환경 개선, 차별 완화(평가 시스템 등), 작업 통제권 강화, 근로 유연성 및 삶의 균형 제고, 일 경험, 직업기술 향상 및 축적의 장점이 있으나, 소득의 불안정성, 장시간 노동, 노동자 건강 및 안전 위협, 사회보장시스템 배제, 노동자 권리 약화의 함정에 빠질 수도 있으므로 사회적 논의를 통해 적절한 보호 장치가 마련되어야 한다고 말했다.

한편, 위원회는 디지털 전환의 방향과 과제, 디지털 전환을 둘러싼 노사정의 인식 차이와 대응 과제, 노사정 공동의 정책과제 등의 내용을 담은 ‘디지털 전환을 위한 노사정 기본 인식과 정책과제에 관한 기본 합의문(안)’을 도출하기 위해 노력해왔다.

위원회는 14차 전체회의에 합의문(안)을 상정해 논의하는 것을 목표로 간사단회의 등 긴밀한 대화의 노력을 이어갈 예정이다.

발족취지: 디지털 전환이 경제사회에 미치는 영향과 기회 및 위험 요인을 진단, 일자리의 질을 저하시키는 포용적 혁신성장으로 이어질 수 있도록 노사정의 역할 제고와 공동 대응 방안 마련을 위해 '18.7.20. 발족

| 위원회 동정_ 안전하고 건강한 일터를 위한 산업안전보건위원회 |

‘과로사 없는 사회’를 위한 첫 걸음 과로사방지법 도입 논의

설문수 전문위원

‘산업재해 공화국’이라는 오명을 벗고 안전보건 이슈에 선제적으로 대응할 필요가 있다는 요구를 기반으로 '18.7.17에 출범한 산업안전보건위원회는 그간 장시간 노동과 안전보건의 문제 해결을 위한 국내 실태와 해외 사례 등에 관한 논의에 초점을 맞추고 과로사방지법의 도입에 대한 검토를 해왔다.

지난 12.27. 제10차 전체회의에서도 이에 대한 논의를 지속했다. 특히 최근 탄력근로제 단위기간 조정에 대한 사회적 논의가 있는 상황에서 장시간 노동으로 인한 노동자의 안전보건 확보를 위해서는 일본 수준의 과로사방지법 제정을 권고할 필요가 있다는 데 대해 위원들이 대체적으로 공감했다. 반면, 일부 위원은 과로사방지법 권고를 위해선 정부 등 각계의 의견을 더 들어볼 필요가 있다는 의견을 제시했다. 이에 과로사방지법 제정 권고와 논의지속 여부는 다음 회의에서 추가로 논의하기로 했다.

또한 산업안전보건 감독행정 체계 개선과 관련하여 박두용 위원장은 미국의 사례에 대해 소개했다. 미국의 산업안전보건제도, 안전보건 감독행정 체계 및 현황 등에 대한 정보 및 시사점을 공유하고, 향후 우리나라 안전보건 감독행정 체계 개선 방안 마련을 위한 국외자료 조사·연구 시 미국 사례를 포함하여 추진하는 것을 검토하기로 의견을 모았다.



한편, 박두용 위원장은 최근 이슈가 되고 있는 태안화력 사망사고(故 김용균 씨)와 관련하여 안전보건 작동체계에 문제가 없었는지 등을 살펴보기 위해 시민단체 등 각계의 의견을 들어볼 것을 긴급 안건으로 제안했다. 이에 대해 현장의 안전보건 작동체계 등의 문제점을 파악하기 위해 논의가 필요하다는 의견과 사고조사가 진행 중인 상황에서 위원회 차원에서 공론화하는 것은 적절치 않다는 의견이 병존해 일단 유보하기로 하였다. 다만, 동종 사고방지를 위한 제도개선 필요성 등을 살펴보기 위해 최종 사고조사 결과가 발표되면 그 결과를 전체위원들이 공유하고 검토하는 시간을 갖기로 하였다.

지난 1월 29일 개최된 제12차 전체회의에서는 장시간 노동으로 인한 과로사 등의 건강장해 예방을 위한 합의(안)에 대한 각계의 입장을 듣고 논의하는 시간을 가졌다. 노동계와 경영계는 최근 사회적 문제로 부각되고 있는 장시간 노동으로 인한 건강장해를 예방하고 과로사 등을 방지하기 위하여 대책 마련이 필요하다는데 인식을 같이하고 있으나, 그 이행 방법에 대해서는 의견을 달리하였다. 노동계는 정부와 국회가 일하는 사람들의 과로사 등을 예방토록

하는 법률 제·개정을 하도록 권고할 필요가 있다는 의견을 제시하였고, 경영계는 정부가 일하는 사람들의 과중한 근로로 인한 과로사 등을 방지하기 위하여 조사·연구, 교육, 홍보 및 지원 사업 등을 포함한 범정부적인 대책을 수립하도록 권고하자는 의견을 제시하였다. 그리고 정부는 본 위원회가 과로사방지를 위하여 합의한 사항에 대해서는 정책에 반영하는 등 과로사방지를 위해 적극적으로 노력하겠다는 입장을 표명하였다.

2월 26일(화) 개최 예정인 제13차 전체회의에서는 노동자의 건강권 보호방안으로 논의 중인 과로사방지 대책과 관련한 각계의 의견을 최대한 조율하여 합리적인 합의안이 도출될 수 있도록 할 예정이다.

발족취지: 산업재해의 심각성과 급격한 노동환경의 변화로 인해 새로이 발생하는 안전보건 이슈에 선제적으로 대응할 필요가 있다는 차원에서 '18.7.17. 발족

| 위원회 동정_ 사회안전망개선위원회 |

한국형 실업부조 제도 노사정 합의 본격 추진

송해순 전문위원

노동존중사회로 가기 위한 주요과제로서 지난해 7.12. 발족한 사회안전망위원회는 짧은 논의기간에도 불구하고 '18.8.21. '취약계층 소득보장 및 사회서비스 강화를 위한 합의문'을 도출하는 성과를 거둔 바 있다.

제10차~12차에서는 상기 합의의 구체화 논의로서 소상공인·자영업자의 소득보장 방안을 논의했다. 우선 이동주 중소기업연구원 수석연구위원이 통계를 중심으로 한 자영업자 실태와 사회안전망 현황에 대해 설명하고 토론하는 시간을 가졌다.

이 위원에 따르면 2018년 9월 현재 자영업자(무급종사자 포함)는 총 6,711천 명으로 집계됐다. 또한 사회안전망은 '자영업자 고용보험'과 '노란우산 공제'가 있지만, 폐업 자영업자를 위한 취업이나 생계지원은 부족한 상황으로 사실상 사회안전망의 사각지대에 놓여 있다고 지적했다.

정원석 소상공인연합회 정책홍보본부장도 이어진 발제에서 소상공인정책이 중소기업정책 일부 시책으로 포함되어 있어 현실에 맞지 않으므로, '소상공인 기본법' 제정을 통해 소상공인 기본소득보장 등 사회안전망의 법적 근거와 제도를 마련해야 한다고 주장했다.

'18.12.21. 제11차 회의에서는 합의 구체화 논의 두 번째로 사회서비스 강화와 기초생활보장제도에 대한 발제와 논의가 있었다.

보건복지부는 사회서비스와 관련, 344개소 공립 장기요양기관을 2022년까지 신축하는 것을 목표로 추진하고 있으며, 국공립어린이집은 영유아보육법 개정을 통해 500세대 이상 공동주택에 설치 의무화를 통해 2019년부터 매년 국공립어린이집 550개소 이상 확충을 추진하겠다고 했다. 또한 사회서비스원은 양질의 일자리를 제공과 이용자에 대한 질 높은 사회서비스 제공이라는 목적에 맞게 설립·운영하겠다고 밝혔다.

올해 1.18. 제12차 회의에서는 건강보험제도개선기획단 활동 중간보고와 작년 합의에 이은 2차 합의 관련 공익위원(안)을 중심으로 논의했다. 김윤 건강보험제도개선기획단장은 보고에서 문재인 케어 이후 건강보험 보장성 강화 로드맵, 건강보험과 민간보험의 실태조사 및 관계설정, 건강보험 정책결정 거버넌스 개편, 공공보건의료 인프라 확대 등에 대해 설명했다. 후속 합의 공익위원(안)은 고용안전망 강화를 위한 합의문(안)과 빈곤문제 해결을 위한 복지정책 강화 방안 합의문(안)으로 구분하여 마련하고, 고용안전망 강화 방안으로는 고용보험제도 개



혁, 실업부조 도입, 고용서비스 인프라 확충 등을, 빈곤대책으로는 기초생활보장제도 개편, 청년주거대책, 근로장려세제 개편, 노인빈곤 문제 해결을 위한 중장기 대책 마련 등이 포함됐다.

'19.2.1. 위원회에서는 지난 회의에서의 사회서비스 강화와 기초생활보장제도에 대한 발제와 논의 후속으로, 정부의 '사회서비스 정책 추진 현황' 발제를 듣고 논의하였다.

임아람 보건복지부 사회서비스정책과 사무관은 우리나라 사회서비스가 좋아지고 있지만, 국제적으로는 낮은 수준을 보이고 있다며, 정책 방향을 제시했다. 임 사무관은 우리나라의 경우 2000년 이후 투자 확대로 보육·양육 등 주요 사회서비스와 일자리를 확충하였으나 국제 비교 시 여전히 투자 수준이 낮으며, 민간-시장 형성 위주의 공급 확대 전략으로 서비스의 책임성·신뢰도가 부족하기 때문에 민간-공공 간 역할 및 비중을 균형 있게 조정·형성할 필요가 있다고 진단했다. 또한 확충된 사회서비스와 일자리는 돌봄·건강·교육·주거·문화 등 분야를 포괄하고 있으나, 분절적 정책 추진으로 사업·지역에 따른 사각지대·격차 및 중복이 존재한다고 지적했다.

임 사무관은 향후 사회서비스의 정책 추진 방향으로 ① 분야별·생애주기별 국민의 사회서비스 욕구 충족 보장, ② 서비스 공급에 대한 책임성 강화와 서비스 질 향상, ③ 지역별 사회서비스 제공체계 구축방안을 제시하였다.

위원회는 사회서비스 안건의 핵심은 민간과 공공의 역할 비중에 관한 부분이라는데 동의하면서, 추후 위원회에서 관련 내용을 정리하는 것도 중요한 의미가 될 것이라는데 대체로 공감하였다. 이를 바탕으로 위원회는 제14차 전체회의('19.2.22.)에서 지난 8월 합의한 '취약계층 소득보장 및 사회서비스 강화를 위한 합의문' 관련 후속 합의 논의를 본격적으로 추진하기로 했다.

발족취자: 고용형태의 다양화와 사회보험 사각지대의 확대 등에 따라 현행 사회보험제도의 확대와 대안적 급여제도 검토 등 지속가능한 사회보장 시스템 마련을 위해 '18.7.12. 발족

| 위원회 동정_ 국민연금개혁과 노후소득보장 특별위원회 |

‘더 나은 미래, 함께 지는 국민연금’ 논의 박차

송해순 전문위원

국민연금을 개혁하고 국민의 노후소득을 보장하기 위해 지난 '18.10.30. 발족한 국민연금 개혁과 노후소득보장 특별위원회(이하 연금개혁특위)는 최근 논의에서 정부의 '4차 국민연금 종합운영계획'에 대해 보고받는 한편, 합의의 방식과 특위 운영일정 및 조사·연구 계획(안) 등에 대한 의견을 교환했다.

우선 보건복지부는 대국민 공식발표에 앞서 '18.12.14. 6차 전체회의에서 '4차 국민연금 종합운영계획'을 보고했다. 정부(안)은 4가지 방안으로 구성됐다. 1안은 현행 유지다. 2안은 기초연금 강화방안으로 30만 원에서 40만 원으로 인상하는 것이 핵심이다. 3안과 4안은 모두 노후소득을 전반적으로 강화한다는 것이 핵심이지만, 3안은 보험료를 '31년까지 12%로 인상하고 소득대체율을 45%로 하는 데 비해, 4안의 경우는 보험료를 같은 기간 13%로 인상하고 소득대체율은 50%에 맞춘다는 내용을 담았다.

이에 대해 노동계는 정부안이 먼저 특위에 공개된 점을 높게 평가하고 정부안을 잘 소화해 특위의 논의결과를 반영해야 한다고 말했다. 경영계 역시 노동계 의견에 공감하고, 무엇보다 조급성을 버리고 충분한 토의를 거쳐 내용을 만들어야 한다고 말했다.

'18.12.28. 7차 전체회의에서는 합의 방식과 실무협의회 구성에 대한 의견 교환이 있었다.

특위가 합의를 도출한다는 가정 하에 기본원칙 또는 우선과제에 대한 1차 합의를 도출한 후에 최종합의를 가져가야 한다는 의견이 노동계와 청년 등으로부터 제기됐지만 일부 위원들의 이견도 있어 결론을 내지 못했다. 운영방식 관련하여서는 전체회의에서 제대로 논의되지 못한 부분까지 더욱 풍부하게 논의하자는 차원에서 실무협의회를 구성하기로 했다.

'19.1.11. 8차 회의에서는 조사·연구가 현 시점에서 대부분 부정적이라는 제1차 실무협의회 의 결론을 존중하여 추진하기 않기로 결정했다.

위원회는 '19.1.25. 제9차 회의부터 기초연금 수준, 국민연금의 소득대체율 및 보험료율에 대한 논의를 본격적으로 진행했다.

노동계는 국민연금 소득대체율은 2018년 명목소득대체율 수준 45%로 고정하고, 2019년도부터 0.5%씩 다시 상향하여 2028년부터 50% 확보가 필요하다고 주장했다. 보험료율은 2020년부터 1%p 인상하고 10년간 0.2%p씩 단계적으로 인상하는 1안과 2020년부터 20년간 0.2%p씩 단계적으로 인상하는 2안을 제시했다. 기초연금 급여액은 2021년까지 30만 원(A값* 12% 수준)으로 인상될 예정이나 이를 A값 15% 수준까지 인상해야 하며, 지급대상은 소득하위 70%에서 80% 이상으로 확대해야 한다고 했다.

*A값: 국민연금가입자의 3년 평균 소득액

이에 비해 경영계는 국가의 노후소득 보장제도의 지속가능성을 더 강조했다. 국민연금과 기초연금 등 공적연금은 국민 노후의 최소 보장수준을 담당하고, 추가 노후소득은 사적 연금이 보완하는 방식을 통해 적정 노후소득과 공적연금 지속가능성을 동시에 확보하는 것이 바람직하다고 했다. 특히 기업들은 국민연금과 법정 퇴직금으로 12.83%(국민 4.5%+퇴직 8.33%)를 '근로자 사회안전망 구축 비용'으로 부담하고 있기 때문에 기초연금 및 국민연금에 대해 현행유지안을 제시했다.

한편 청년 단체와 비사업장 가입자들의 의견도 다양하게 제시되었다.

청년유니온은 현 국민연금 제도는 후세대에 부담이 가중되고 있는 방식으로 설계되어 있

다며 현 세대부터 부담을 같이 나누는 개편이 필요하다고 했다. 동시에 최소한의 노후소득 보장을 위한 소득대체율 설정 및 보험료율 부담의 현실적 고려를 함께 판단해야 하므로, 소득대체율은 45%, 보험료율은 단기적으로 5%이내 인상 검토가 필요하다고 했다. 기초연금은 40만원으로 인상하고, 국민연금 가입기간 연계 기초연금 감액 폐지, 기초연금 급여수준 소득 연동 방식으로 개편, 지급대상 확대 등을 제안했다.



복지국가청년네트워크는 국민연금은 모든 국민의 품위 있는 노후생활 보장과 노인빈곤에 대한 예방적 기능을 위해 최소 45% 이상의 소득대체율을 통해 적정급여를 보장해야 한다고 했다. 또한 기초연금은 적정 노후소득보장을 위해 낮아진 국민연금 소득대체율에 대한 보완을 위해 30만 원 조기 인상을 주장했다.

소상공인연합회는 지역가입자로 분류되는 대부분의 소상공인들의 노후소득보장은 제도적으로 보장되어 있지 않으며, 지역가입자의 보험료는 기여금(4.5%)과 부담금(4.5%)을 합하여



산정되므로 소득대체율을 45~50%로 높이되, 납입보험료는 장기적으로 18%로 인상하고 소상공인 부담금은 점진적으로 면제하는 방안이 필요하다고 했다.

대한은퇴자협회는 기초연금은 국민연금의 가입유인을 저해하지 않는 범위 내에서 개선하고 기초연금액을 30만원으로 조속히 인상해야 한다고 했다. 국민연금의 소득대체율 삭감은 중단하고 단계적으로 50%이상으로 상향하며, 소득대체율 삭감 중단 및 상향에 부담하는 연금보험료율은 1년에 0.2%p씩, 15년간 33%로 점진적으로 인상해야 한다고 했다.

한국여성단체연합은 현 세대에게 지나치게 유리하게 설계되어 있는 점을 개선해야 한다고 했다. 따라서 소득대체율은 45% 유지 및 단계적으로 50%로 상향하되, 보험료율은 현행 9%에서 매년 1%p씩 인상하여 최대 20%까지 고려해야 한다고 했다. 기초연금은 기여에 따른 수급이 아니라 보편적 복지로서 소득과 연동한 일정 수준의 급여(40만 원)를 모든 국민에게 일괄적으로 지급할 필요가 있다고 말했다.

공적연금강화국민행동은 국민연금 가입기간 40년이 비현실적이고 앞으로도 상당 기간 평

균 25년을 넘기 힘들다는 점을 감안하면 국민연금 실질 소득대체율이 30~35% 이상이 되기 위해서는 2028년까지 40%로 인하 예정인 국민연금 소득대체율을 45%로 유지 또는 50%가 되도록 인상해야 한다고 주장했다. 국민연금 소득대체율 인상에 따른 점진적 보험료율 인상에 동의하며, 단, 5년마다 단계적 1%p 인상은 인상 시점에서의 충격이 적지 않으므로 매년 점진적이고 지속적인 방식(소득대체율 45% 시 보험료율 12%, 소득대체율 50% 시 보험료율 13.5%)으로 올리는 것이 바람직하다고 했다. 또한 기초연금은 현재 국민연금 평균 급여수준과 재원 문제 등을 고려할 때 추가 인상 논의는 이르다고 말했다.

이날 회의는 국민연금의 소득대체율 및 보험료율, 기초연금 수준 등에 대해 위원들의 기본 입장을 확인하는 회의였으며, 제10차 전체회의('19.2.8.)에서는 이를 바탕으로 각자 논의(조정) 가능한 의견을 가지고 계속하여 논의하기로 했다.

발족취지: 국민연금 등 노후소득보장은 세대 간계층 간 연대를 통해서 해결해 나가야할 전사회적 과제로, 이해당사자들이 참여하여 논의하는 사회적 대화를 통해서 해답을 찾아가고자 '18.10.30. 발족

| 위원회 동정_ 건강보험제도개선기획단 |

의료공공성 강화를 위한 건강보험제도 개선 논의

이지은 전문위원

건강보험제도 개혁을 위해 사회안전망위원회 산하 기획단으로 별도 운영 중인 건강보험제도개선기획단은 '18.11.28. 1차 회의 이후, 현재까지 총 5차례 회의를 진행했다.

제3차 회의('19.1.9.)에서는 정기택 경희대 교수가 '민영건강보험의 실태조사 및 공사건강보험의 관계설정'을 주제로 한 발표를 통해서 문재인 케어의 보장성 강화정책으로 공·사보험 간



중복부분이 발생하는 등의 문제를 제기했고, 공·사보험의 역할 재정립을 위해 연계를 통한 효율적 의료보장체계 구축, 반사이익 환원 방안, 보험자의 합리적 구매기능 강화의 필요성을 강조했다.

이후 신현웅 연구위원이 ‘건강보험의 지출합리화 및 재원조달’을 주제로 발표하여 급속한 고령화와 건강보험의 보장성 확대로 보험료율의 법적상한(8%) 도달이라는 예정된 문제를 대비하여 지출합리화 대책 및 재원조달 방안 마련이 필요하다는 의견을 제시했다. 기획단은 이번 회의에서 논의한 두 가지 쟁점에 대한 의견을 바탕으로 추가 논의 및 검토를 거쳐 정리안을 마련할 예정이다.

제4차 회의(19.1.23.)에서는 ‘건강보험 정책결정 거버넌스와 ‘국민과 효과적인 소통체계 구축에 대한 논의가 있었다.

김진현 서울대 교수는 건강보험의 재정건전성이 중요해진 상황에서 국민의료이용 및 비용 부담에 직접적 영향을 미치는 건강보험 정책결정구조(거버넌스) 개편이 필요함을 강조했다. 이어서 거버넌스 조직별 문제점, 주요 쟁점을 제시하고, 외국의 사례를 통해 각 위원회별 개편방안을 제시했다.

이후 발제에서는 김윤 단장이 독일의 사례를 들며, 건강보험정책심의회위원회의 강화를 위해 의료기술평가 관련 위원회 통합 구성, 사무국 설치, 위원 구성안 등의 개편안을 제시했다.

종합토론에서 노사는 현재 체제에서 가입자 결정권한 및 역할 강화와 구체적이고 투명한 정보공개 필요성에 한 목소리를 냈고, 정부는 거버넌스 개편과 관련해 단계적으로 연구, 검토할 의지가 있음을 밝혔다.

후자의 논의는 정기택 교수가 제안한 소수의견으로 건강보험관련 소통체계가 보다 효율적이고 원활하게 이루어질 수 있는 방안에 대한 고민이 필요하며, 챗봇 등 디지털 시대에 맞는 홍보대책 마련에 힘써야 한다는 내용을 담아 발제했고, 노사정 모두 동의를 표하면서 4차 회의를 마무리 했다.

제5차 회의('19.2.7.)에서는 임준 서울시립대 교수가 발제를 통해 공공보건의료 강화를 위한 건강보험 정책과제로써 필수의료 질 격차 해소를 위한 기금 조성 방안, 필수의료 접근성 보장을 위한 건강보험 수가 및 지불제도 개편방안, 건강보험 직영병원 확충과 의료 공공성 강화 방안을 제시했다.

이후 토론에서는 공공보건의료분야에서 건강보험의 역할이나 논의 범위에 대해 참석자별로 이견이 있었기 때문에 추가 논의를 통해 쟁점 정리가 필요한 상황이다.

현재 기획단은 5차 회의까지 전체 쟁점을 한 번씩 다뤘고, 향후 2~3차례 회의를 진행하여 기획단의 의견 협의안 작성 및 검토 단계를 거쳐 사회안전망개선위원회에 보고할 예정이다.

| 위원회 동정_ 해운산업위원회 |

해운산업 재건 위한 제도개선 및 고용 연계 방안 모색

손영우 전문위원

해운산업의 경쟁력 강화와 좋은 일자리를 만들기 위해 '18.11.23. 발족한 해운산업위원회는 '19.1.15.에 제3차 전체회의를 진행한 바 있다.

제1차 회의(11.23.)에서 '해운재건 5개년 계획과 좋은 일자리의 연계 방안'을 해운산업위원회 주요 의제로 선정하고 논의를 진행 중이다.

제2차 회의(12.10.)에선 준비위 시기 논의된 바 있던 '국가필수해운제도와 일자리 연계 방안'에 대해 논의했으며, 국가필수해운제도 관련 법안(비상사태 등에 대비하기 위한 해운 및 항만기능유지에 관한 법률)이 '18.12.27. 국회 본회의를 통과함에 따라 향후 '선원의 인력충원과 양성계획'을 중심으로 본 법률의 시행령 포함 건의 사항을 노·사·정 협의를 통해 마련할 예정이다.

또한 제3차 회의부터 '선박확보와 고용 연계 방안' 의제를 가지고 2~3차례 회의를 진행했으며, 제3차 회의에서 해운재건 5개년 계획에 포함하고 있는 선박확보 정책에 대해 공유하였다.

해당 의제에 대해 해양수산개발원의 황진희 위원은 “해운산업은 ‘고용 없는 성장’의 대표적 산업으로 국제적 경쟁에 직면하여 일부 선주들은 선원의 인건비를 최소화하는 정책을 추구하



고 있다며, 이와 같은 저임금 추구 경향이 안전사고와 선박 사고 등의 사회적 비용을 증가시키는 효과를 가져 올수도 있다”고 경고했다. 또한 선원 인력은 선박 운항에 필수적인 인적자원이며 선박 안전의 핵심적인 역할을 수행하고 있다는 측면에서 해운기업의 고용 정책 변화를 주문했다.

지난 제5차 회의(19.2.8.)에서 해당 의제에 대해 선원노련은 정부지원 정책금융에 따른 신규선박의 경우, 해당 선원에 대해 전원 정규직 선원으로 고용을 의무화하는 방안을 요구했으며, 선주협회에서는 이와 같은 요구는 신규 선박에 대해 적취율 향상 보장과 이에 대한 화주의 동참이 있을 때 현실화될 수 있다는 입장을 제시했다.

향후 ‘선박확보와 고용 연계 방안’ 의제에 이어 3, 4월에는 ‘화물확보와 고용 연계 방안’에 대해 논의할 예정이다. 더불어 또 다른 축으로 ‘선원의 인력충원과 양성계획’을 중심으로 국가 필수해운제도 관련 법률의 시행령과 시행세칙에 포함 건의 사항에 대해서도 논의할 예정이다.

발족취자: 해운산업의 새로운 국제 질서재편에 따른 ‘공생적 산업생태계’ 구축과 좋은 일자리 창출 및 유지를 위한 노사정의 공동 방안 수립을 위해 '18.11.23. 발족

| 위원회 동정_ 금융산업위원회 |

금융산업 장시간 노동 해결 위해 실태조사 추진키로

이덕재 전문위원

금융산업위원회는 노사정대표자회의에서 구성·운영키로 합의한 이후, 금융산업노조와 사무금융노조가 설치를 공식 제안('18.5.10.)함에 따라 '18.11.19. 출범하였다. 첫 회의에서는 회의체 명칭과 '금융산업발전과 좋은 일자리 관련'이라는 주제로 논의의제를 포괄적으로 정리한 바 있다.



제2차 전체회의('18.12.4.)에서는 한국금융연구원의 이병운 위원이 '우리나라 금융산업 현황과 전망: 은행산업을 중심으로'라는 제목으로 발표를 하였고, 노동계와 경영계가 바라보는 금융산업의 현황과 쟁점을 논의하였다.

세 번째 논의('18.12.19.)에서는 지난 2차 회의에서 노동계가 긴급현안 안건으로 제안한 카드수수료 인하 정책과 관련한 논의가 진행되었다. 긴급현안 의제의 특성에 따라 카드수수료를 담당하고 있는 흥성기 금융위원회 중소기업과장이 직접 출석하여 관련 현안에 대한 보고가 있었다.



올해 1.17. 개최된 제4차 회의에서는 세부 논의의제 채택에 대한 논의가 있었다. 노동계는 ‘노동존중사회의 실현’이라는 기조 하에 ‘노동시간 단축을 통한 고용안정’과 ‘금융권의 과도한 경쟁문화 개선’을 제안했고, 경영계는 ‘금융산업 발전’의 기조 하에 ‘임금체계 개선’과 ‘산별교섭 효율화’를 각각 제안하였고 논의 끝에 각 과제가 세부 논의의제로 확정되었다.

제5차 전체회의(19.1.30.)에서는 지난 제4차 회의에서 세부논의 의제로 선정된 노동계 제안의제(“노동시간 단축을 통한 고용안정”, “금융권의 과도한 경쟁문화 개선”)를 논의하였다. 이날 회의에서 노동계는 “은행권 노동자 장시간 노동 실태 및 개선 방안”이라는 제목 하에 2018년도 금융노조 전 조합원 대상 설문조사 결과를 중심으로 발표하였다.

노동계는 금융노조 조합원들이 1주일 평균 노동시간이 52.4시간으로 연간 644시간(약 3.7개월) 이상 초과노동을 하고 있으며 과로사 위험이 높은 주 60시간 초과 조합원 비중도 7.4%에 달할 정도로 장시간 노동이 심각하다고 주장하였다. 또한 기업고객 대면업무 담당직원의 경우 8시 이후 퇴근이 27.9%로 장시간 노동이 가장 심각하며 이러한 장시간 노동문제를 해결하기 위해서는 약 29,000명의 신규 채용이 필요하다고 주장하였다.

이러한 발표에 대해 위원들은 장시간 노동이 범위반의 문제인지 제도운영의 문제인지, 그리고 직급 및 직무별로 정확한 구분이 필요하다는 등 보다 엄밀한 실태조사의 필요성을 지적하였고 이에 전체 위원들이 크게 공감하면서 향후 실태조사를 추진하는 것으로 의견을 모았다.

또한 이날 회의에서는 권현지 위원이 “금융업의 디지털 기술 변동과 고용관계”라는 주제로 디지털과 금융부문 고용의 주요 동향과 의미를 설명하였다.

제6차 회의(19.2.20.)에서는 경영계가 제안한 임금체계 실태와 개선방안에 대한 발표 및 논의를 할 예정이다.

발족취지: 4차 산업혁명 등 급격한 금융시장 환경 변화에 직면, 금융산업의 발전과 좋은 일자리 유지를 위한 다각적인 방안 마련을 위해 '18.11.19. 발족

격월간 <사회적 대화> 호별 주요내용

■ 창간호 2018년 1+2월

| 코너 | 제목 | 필자 |
|----------------|--|--|
| 창간사 | 사회적 대화와 노동존중사회라는 시대정신을 담겠습니다 | 문성현 경제사회발전노사정위원회 위원장 |
| 권두언 | 사회적 대화 담론의 새 장을 열며 | 박명준 편집위원장 |
| 격려사 | | 김주영 한국노총 위원장 박병원 한국경총 회장 박용만 대한상의 회장 홍영표 환경노동위원장 김영주 고용노동부 장관 최금숙 여성단체협의회회장 이남신 비정규센터 활동가 김민수 청년유니온 위원장 박성택 중소기업중앙회장 최승재 소상공인연합회장 |
| 창간기획대담 | 한국형 사회적 대화의 길을 묻다 | 박명준 수석전문위원(좌장) 노중기 한신대 교수 손영우 시립대 연구위원 이주희 이화여대 교수 |
| 사회적 대화 논단 | 노동존중사회와 사회적 대화 조선산업 업그레이드를 위한 업종 차원 사회적 대화 제안 | 신광영 중앙대 교수 박종식 연세대 전문연구원 |
| 현장에서 듣는 사회적 대화 | | |
| 중앙단위 사회적 대화 | 노사정대표자회의 개최, 새 정부 사회적 대화 첫발 인터뷰: 노사정대표자회의, 노사 중심으로 운영한다 첨부: 제1차 노사정대표자회의 결과 및 모두발언 | 이세종 전문위원 우태현 기획위원 |
| 지역단위 사회적 대화 | 인터뷰: 사회적 대화 성공하려면 서두르지 말라 | 박병규 광주광역시 부시장 |
| 업종단위 사회적 대화 | 인터뷰: 성과연봉제 폐기 발판 삼아 사회적 연대 실천 | 이병훈 공공상생연대기금 이사장 |
| 기업단위 사회적 대화 | 사회적 대화 확산, 지역·업종 넘어 개별기업으로 | 박종훈 <참여와혁신> 취재팀장 |
| 국제 고용노동 동향 | 2018 세계 고용과 사회전망 보고서 요약 | 손옥이 전문위원 |
| 위원회 동정 | 2017 임금연구회: 숙련과 원·하도급 기업 형태로 보는 임금격차 위원회 새 청사 이전 | 강금봉 전문위원 이세종 전문위원 |

■ 2호 2018년 3+4월

| 코너 | 제목 | 필자 |
|---------------------------|---|--|
| 권두언 | 시동 걸린 새로운 사회적 대화의 순항을 바라며 | 박명준 편집위원장 |
| 노사정대표자회의 | | |
| 2차 노사정대표자회의 | 새 사회적 대화기구 명칭 '경제사회노동위원회'로 | 이세종 전문위원 |
| 경과와 전망 | 새로운 사회적 대화체제 수립을 위한 산고의 현장 | 박명준 수석전문위원 |
| 기고 | "노사정대표자회의, 진정한 의미의 역사적인 사회적 대화 마당" | 장홍근 한국노동연구원 선임연구위원 |
| 기획대담 | 노동시간 단축과 사회적 대화: 법이 포괄하지 못하는 목소리, 사회적 대화에 담아라 | 배규식 한국노동연구원장(좌장) 유정엽 한국노총 정책실장 김영완 한국경총 노동정책본부장 강성태 한양대 법학전문대학원 교수 김영옥 한국여성정책연구원 선임연구위원 |
| 사회적 대화 논단 | | |
| 1주제 | 4차 산업혁명, 노동 4.0 그리고 사회적 대화 | 이창곤 한겨레경제사회연구원 원장 |
| 2주제 | 사회안전망과 사회적 대화 | 오건호 내가 만드는 복지국가 공동운영위원장 |
| 3주제 | 지역단위 사회적 대화, 한 단계 도약을 위한 조건과 과제 | 황한식 부산대 명예교수 |
| 4주제 | 업종별 사회적 대화, 왜 필요한가? | 조성재 한국노동연구원 노사관계연구본부장 |
| 풍경으로의 여행 | 질게 뻗은 봄 향기 속 초록세상, 고창 청보리밭 축제 | 정철훈 여행작가 |
| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 청년편 | 청년의, 청년에 의한, 청년을 위한 사회적 대화, 발상을 바꾸자 | 박명준 수석전문위원(좌장) 김병철 청년유니온 위원장 백경훈 청년이 여는 미래 대표 홍진아 진저티 프로젝트 매니저 김민아 노무사 최태섭 문화평론가 황세원 희망제작소 연구원 |
| 토론회 지상중계 | | |
| 포용적 노동체제 토론회 | 「포용적 노동체제의 비전과 새로운 사회적 대화: 노사정위원회 20년을 넘어」 공개 토론회 | 이세종 전문위원 |
| 노동존중사회 토론회 | 「노동존중사회: 21세기 한국의 노동과 사회발전」 공개 토론회 | 송해순 전문위원 |

| 코너 | 제목 | 필자 | |
|----------------|----------------------------|------------------------------------|---------------------------|
| 구조조정과 사회적 대화 | 기고 | 위기를 기회로: 한국지엠사태의 평가와 대응 | 김현철 군산대 교수 |
| | 인터뷰 | 한국지엠사태, 사회적 대화 구축의 기회로 | 이호근 전북지역 노사민정네트워크포럼 좌장 |
| 현장에서 듣는 사회적 대화 | 기업단위 | 소통과 대화, 상생의 디딤돌 놓다 | 박종훈 월간 <참여와혁신> 취재팀장 |
| | 전문위원 정책 스케치 | | |
| | 주요 선진국의 사회적 대화기구 운영 사례 | 네덜란드 사회적 대화기구 사회경제협의회(SER) | 조규식 전문위원 |
| 사회적 대화 국제 동향 | 각국의 사회적 대화 현황 | 유럽 주요국의 근로생활 동향(2017년 4분기) | 손옥이 전문위원 |
| | Eurofound 고용노동 분석 보고서 요약 | 사회적 대화를 통한 디지털화와 기술변화에의 대응 | 손옥이 전문위원 |
| | European Commission 보고서 요약 | '17년 EU의 양성 평등에 관한 보고서 | 손옥이 전문위원 |
| 위원회 주요 동정 | 2017 임금연구회 | 임금격차의 실태 분석: 조선산업과 분위별 임금 수준을 중심으로 | 강금봉 전문위원 |
| | 노동존중사회연구회 | '노동존중사회' 논의를 위한 기초를 정리하다 | 송해순 전문위원 |
| | 국제노사정기구연합 워크숍 | 디지털 혁명이 일자리에 미치는 영향에 주목 | 손옥이 전문위원 |

■ 3호 2018년 5+6월

| 코너 | 제목 | 필자 |
|----------------------------|---|--|
| 권두언 | 미우나 고우나, 그래도 담은 사회적 대화에서 | 박명준 편집위원장 |
| 노사정대표자회의 | | |
| 3차 노사정대표자회의 | 노사정대표자, '사회적 대화기구 개편방안' 도출 | 이세종 전문위원 |
| 노사정이 바라본 합의의 의미 | 또다시 맞이한 사회적 대화의 위기, 결자해지가 해법이다 | 정문주 한국노총 정책본부장 |
| 노사정이 바라본 합의의 의미 | 사회적 대화, 희생과 책임의 자세로 임해야 | 김영완 한국경영자총협회 노동정책본부장 |
| 노사정이 바라본 합의의 의미 | 역사적 합의, 구체적 성과로 이어지길 | 박재근 대한상공회의소 기업환경조사본부 본부장/사무이사 |
| 노사정이 바라본 합의의 의미 | 4.23. 노사정대표자 합의의 의미와 노사정의 과제 | 김민석 고용노동부 노사협력정책관 |
| 경제사회발전노사정위원회법 전부개정법률안 입법과정 | 경제사회노동위원회로 '간판'을 바꿔 달다 | 오영하 대외협력실장 |
| 경제사회노동위원회법 해제 | 경제사회발전노사정위원회법 무엇을, 왜 바꾸려 하나? 어떤 효과를 기대하나? | 박명준 수석전문위원 |
| 새로운 사회적 대화의 시작과 의미 국회 토론회 | 새로운 사회적 대화, 잘해야 하고 잘할 수밖에 없다 | 이세종 전문위원 |
| 간급대담 | 사회적 대화, 왜 중단됐나? 대화 복원을 위한 노사정의 책무 | 박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원(좌장) 강진구 경향신문 탐사보도팀장 노광표 한국노동사회연구소 소장 이승윤 이화여대 교수 한석호 전 민주노총 사회연대위원장 |
| 사회적 대화 논단 | | |
| 1주제 | 노동관계 법·제도의 개선방안과 사회적 대화 | 박수근 한양대 법학전문대학원 교수 |
| 2주제 | 4차 산업혁명에 대한 대응전략과 고용변화: 현대모비스의 사례를 중심으로 | 백승렬 공학박사 / 기술사 |
| 3주제 | 지역 거버넌스 성과와 한계: 부천시역노사민정협의회 사례 | 고현주 부천시역노사민정협의회 사무국장 |
| 풍경으로의 여행 | 미완의 땅 철원에서 꿈꾸는 하나 된 세상, 철원 DMZ 생태평화공원 | 정철훈 여행작가 |

| 코너 | 제목 | 필자 |
|----------------------------|--|--|
| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 여성편 | 여성의제 따로 있지 않아, 모든 의제를 젠더(gender)적 관점으로 바라보자 | 장지연 한국노동연구원 부원장(좌장) 김영순 한국여성단체연합 공동대표 나지현 전국여성노동조합 위원장 황현숙 서울여성노동자회 부회장 박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원 손영우 경제사회노동위원회 전문위원 |
| 사회적 대화 현장 | | |
| 사무금융노동자 우분투 프로젝트 | 우분투 프로젝트, 함께 행복한 내일을 만들어간다 | 박석모 월간 <참여와혁신> 기획팀장 |
| 인터뷰_ 김현정 전국사무금융서비스노동조합 위원장 | 전태일 열사의 풀뿌리정신 확산하는 게 우분투 프로젝트다 | |
| 하후상박 연대임금 | 하후상박 연대임금으로 격차 해소에 나서다 | 박석모 월간 <참여와혁신> 기획팀장 |
| 토론회 지상중계 | | |
| 하도급 거래 질서 토론회 | 「하도급 거래 질서 확립과 연대임금 실현: 자동차 산업에서 새 길을 찾다」 공개 토론회 | 강금봉 전문위원 |
| 전문위원 정책 스케치 | 포르투갈의 사회적 대화기구: 경제사회위원회(CES)와 사회협약상임위원회(CPCS) | 손영우 전문위원 |
| 사회적 대화 국제 동향 | 유럽 주요국의 노사관계와 사회적 대화 동향 | 손옥이 전문위원 |

■ 4호 2018년 7+8월

| 코너 | 제목 | 필자 |
|-----------|--|---|
| 권두언 | 진통을 딛고 다시 일으켜 세우는 사회적 대화 | 박명준 편집위원장 |
| 노사정대표자회의 | | |
| 기자간담회 | 문성현 위원장, “지금이야 말로 갈등을 사회적 대화로 풀어야 할 때” | 이세종 전문위원 |
| 4개 의제별위원회 | 노사관계 제도·관행 개선위원회 | 김미영 전문위원 |
| 4개 의제별위원회 | 디지털 전환과 노동의 미래 위원회 | 강금봉 전문위원 |
| 4개 의제별위원회 | 사회안전망개선위원회 | 송해순 전문위원 |
| 4개 의제별위원회 | 안전하고 건강한 일터를 위한 산업안전보건위원회 | 설문수 전문위원 |
| 의제별위원회 | 의제별위원회는 무엇인가? | 손영우 전문위원 |
| 특별기고 | 문재인 정부의 새로운 사회적 대화 쟁점과 전망 | 노중기 한신대 교수 |
| 기획대담 | ILO 노동기본권이 보여주는 '사회적 대화'의 가치 | 김인재 인하대 법학전문대학원 교수 박수근 한양대 법학전문대학원 교수 이승욱 이화여대 법학전문대학원 교수 김근주 한국노동연구원 부연구위원 김미영 경제사회노동위원회 전문위원 (사회) |
| 사회적 대화 논단 | | |
| 1주제 | 혁신성장과 사회적 대화 | 조영철 고려대학교 초빙교수 |
| 2주제 | 최저임금 인상을 둘러싼 갈등과 사회적 대화 | 김남근 변호사 |
| 3주제 | 근로장려세제(EITC)의 어제, 오늘, 그리고 내일 | 김재진 조세재정연구원 부원장 |
| 풍경으로의 여행 | 동화 속으로 떠나는 환상여행 인천 송월동 동화마을 | 정철훈 여행작가 |

| 코너 | 제목 | 필자 |
|--|--|---|
| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 계층별위원회 좌담 | 계층별위원회, 절박한 이들의 대화 통로 왜야 | 오영하 경제사회노동위원회 대외협력실장(사회) 김병철 청년유니온 위원장(청년) 나지현 전국여성노동조합 위원장(여성) 배진경 한국여성노동자회 공동대표(여성) 이남신 한국비정규노동센터 소장(비정규직) 주수정 복지국가청년네트워크 이사(청년) 김양수 경제사회노동위원회 협력홍보팀장 손영우 경제사회노동위원회 전문위원 |
| 사회적 대화 현장 | | |
| KB증권 사회연대기금 출연 | ‘내가 있어, 내가 있다’ 나눔의 ‘우분투’ 첫 결실 | 박종훈 월간 <참여와혁신> 취재팀장 |
| 버스업계 5.31 노사정 선언 | 버스업계 노사정, 노동시간 단축 위한 합의 이끌어내다 | 박석모 월간 <참여와혁신> 기획팀장 |
| 최저임금위원회 논의 과정 | 2019 최저임금 시급 8,350원 결정 과정 | 박종훈 월간 <참여와혁신> 취재팀장 |
| 토론회 지상중계 | | |
| 국제노동공공관계학회 (LERA) 특별세션 | “포스트 신자유주의 시대 사회적 협의의 미래: 네덜란드, 이탈리아, 한국 비교” | 전문위원실 |
| 사회적 대화 국제 동향 | 유럽 주요국의 노동동향 | 손옥이 전문위원 |
| 서평 - 손영우, 『사회적 대화 : 노동은 어떻게 프랑스 사회를 운영하는 주체가 됐나』 - | 혁명과 예술과 축구 그리고 노동 | 박제성 한국노동연구원 연구위원 |

■ 5호 2018년 9+10월

| 코너 | 제목 | 필자 |
|-------------------------------------|---|--|
| 권두언 | 과도기의 문턱, 그 끝자락에 선 사회적 대화체제 | 박명준 편집위원장 |
| 노사정대표자회의 | 4차 노사정대표자회의의 '국민연금 개혁방안' 다루기로 합의 | 이세종 전문위원 |
| | 사회안전망개선험, 취약계층 소득보장 관련 합의 도출 | 송해순 전문위원 |
| 기획대담 | 소득주도성장, 사회적 대화를 통해 추진해야 한다 | 김호균 명지대 교수 정승국 중앙승가대 교수 이상호 정책기획위원회 전문위원 박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원(사회) 이덕재 경제사회노동위원회 전문위원 |
| 사회적 대화 논란 | 국민연금 개혁, 어떻게 풀어야 하나? | |
| | 사회적 대화와 연금개혁, 의미 있는 '소타협부터 시작해보자' | 김연명 중앙대 사회복지학과 교수 |
| | 노후소득보장과 격차 해소, 그리고 사회적 대화 | 오건호 내가만드는복지국가 운영위원장 |
| | 노후빈곤의 극복, 신뢰의 정치, 그리고 사회적 대화 | 주은선 경기대 사회복지학과 교수 |
| 풍경으로의 여행 | 남한강 물길 따라가는 원주 폐사지 여행 | 정철훈 여행작가 |
| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들 _ 불안정 노동 | 불안정 노동, 사회적 대화로 목소리를 내야 한다 | 박정훈 라이더유니온 위원장 이윤정 언론노조 방송작가지부 부지부장 구슬아 대학원생노조 위원장 김강호 경기청년유니온 위원장 김세진 한국비정규노동센터 연구실장 김종진 한국노동사회연구소 부소장(사회) |
| 기획취재 | 지역의 특성에 맞는 사회적 대화 이뤄져야 한다 이원복 노무사(충청남도 일자리노동정책과) 인터뷰 | 박석모 <참여와혁신> 기획이사 이세종 전문위원 |
| 국제노사정기구연합 파리 총회를 가다 | 문성현 위원장, 국제노사정기구연합 총회 참석 | 손옥이 전문위원 |

| 코너 | 제목 | 필자 |
|--------------|--|------------------|
| 사회적 대화 현장 | 쌍용차 해고자 119명, 다시 일터로 | 박종훈 <참여와혁신> 취재팀장 |
| | 일자리 창출, 정부와 지역이 함께 나선다 | 박종훈 <참여와혁신> 취재팀장 |
| | 노사정, 건설산업 대원칙에 합의 | 박종훈 <참여와혁신> 취재팀장 |
| | 대학 강사, 교원 신분 부여된다 | 박석모 <참여와혁신> 기획이사 |
| | 민주당 이해찬 대표, “사회적 대화로 전환기 극복하자” | 박석모 <참여와혁신> 기획이사 |
| 토론회 지상중계 | 「조선산업의 지속가능한 경쟁력과 구조조정 패러다임 전환 모색」 공개토론회 | 손동희 전문위원 |
| 전문위원 정책 스케치 | 고용친화적 구조조정과 유연안정성(flexicurity) | 손동희 전문위원 |
| | 디지털과 산업안전보건 패러다임의 전망 | 설문수 전문위원 |
| 사회적 대화 국제 동향 | EU와 국가 차원의 사회적 대화 간 연계성 연구 요약 | 손옥이 전문위원 |
| | 유럽 주요국의 노동동향(2018년 1/4분기) | 손옥이 전문위원 |
| 위원회 동정 | 디지털 전환과 노동의 미래 위원회 | 강금봉 전문위원 |
| | 안전하고 건강한 일터를 위한 산업안전보건위원회 | 설문수 전문위원 |
| | 노사관계 제도·관행 개선위원회 | 김미영 전문위원 |

| 코너 | 제목 | 필자 | |
|--|-------------------------------------|--|--|
| 권두언 희망과 우려가 교차하는 가운데 출범한 경제사회노동위원회 시대 본위원회 | 희망과 우려가 교차하는 가운데 출범한 경제사회노동위원회 시대 | 박명준 편집위원장 | |
| | 새로운 시대 새로운 사회적 대화기구 경제사회노동위원회 공식 출범 | 이세종 전문위원 | |
| | 경사노위 출범 의미와 주체들의 역할 | 김주영 한국노총 위원장 손경식 한국경총 회장 박용만 상공회의소 회장 이재갑 고용노동부장관 김병철 청년유니온 위원장 나지현 전국여성노조 위원장 이남신 비정규노동센터 상임활동가 박성택 중소기업중앙회 회장 강호갑 한국중견기업연합회 회장 최승재 소상공인연합회 회장 | |
| | 특별위원회 소개 | 국민연금개혁과 노후소득보장특별위원회_ 관심 집중된 국민연금 개혁, 사회적 대화로 방안 마련 | 송해순 전문위원 |
| | 의제별위원회 소개 | 사회안전망개선위원회_ 취약계층 소득보장 방안 구체화 논의 주력 디지털전환과노동의미래위원회_ 기술변화 대응 | 송해순 전문위원 강금봉 전문위원 |
| | | 산업안전보건위원회_ 안전하고 건강한 일터를 목표로 논의에 박차 | 설문수 전문위원 |
| | | 노사관계제도관행개선위원회_ ILO 기본협약 비준 및 노동법 개선·노동기본권 다룬다 | 김미영 전문위원 |
| | | 노동시간제도개선위원회_ 노동시간 단축에 따라 탄력적 근로시간제 등 제도개선 논의 | 손동희 전문위원 |
| | 업종별위원회 소개 | 금융산업위원회_ 4차 산업혁명 맞아 경쟁력 강화 및 양질의 일자리 유지 방안 논의 해운산업위원회_ 함께 잘 사는 정의로운 한국 해운, “해운 재건과 좋은 일자리를 위한 닻을 올려” 특별기고_ 해운산업위원회 발족에 즈음하여 | 이택재 전문위원 손영우 전문위원 성우린 해운산업위원회 공익위원 |

| 코너 | 제목 | 필자 |
|-------------------------------|---|--|
| 계층별위원회 | 공공기관위원회_ 미래지향적이고 합리적인 공공기관 개혁 방안 마련해야 | 구미현 전문위원 |
| | 보건의료업종위원회_ 노동시간 단축·산별교섭·의료환경 논의 예정 | 손동희 전문위원 |
| | 업종별위원회란 무엇인가? | 손영우 전문위원 |
| | 계층별위원회 추진 현황과 전망_ “계층별위원회, 대변되지 못한 현장의 목소리 수렴되는 연결고리” | 이길모 전문위원 |
| 8문 8답 | 경제사회노동위원회 무엇이 달라졌나 | 이세종 전문위원 |
| 사회적 대화 3대 핫이슈 | ILO 기본협약을 위한 사회적 대화, 왜 뜨거운가? | 김미영 전문위원 |
| ILO 기본협약 비준 | ILO 기본협약 비준을 위한 공익위원 합의안 도출 | 김미영 전문위원 |
| | ILO 기본협약 비준을 위한 공익위원안 설명회 | 이세종 전문위원 |
| | [박수근 위원장 인터뷰] 균형 잡힌 법·제도 만들겠다 | 박석모 <참여와혁신> 기획이사 이세종 전문위원 |
| 국민연금개혁과 노후소득 보장 | 연금개혁특위, 어떻게 진행되어 왔나 | 송해순 전문위원 |
| 탄력적 근로시간제 | 노동시간제도개선위원회와 탄력적 근로시간제, 어떻게 가나? | 손동희 전문위원 |
| 기획대담 | 취약계층 단체교섭력 강화시키는 방향 필요 | 이철승 서강대 사회학과 교수 이호창 노사발전재단 일터혁신본부장 조영철 정책기획위원회 위원 황세원 LAB2050 연구실장 박명준 수석전문위원 [사회] 이택재 전문위원 |
| 풍경으로의 여행 | 두 발로 만나는 투명한 겨울! | 정철훈 여행작가 |
| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 新 경영계 편 | 중앙단위 노사뿐 아니라 다양한 주체 목소리 반영해야 | 최희문 한국중견기업연합회 상무이사 정원석 소상공인연합회 정책홍보 본부장 이재원 중소기업중앙회 경제정책 본부장 노민선 중소기업연구원 연구위원 박명준 수석전문위원 [사회] 송해순 전문위원 |

| 코너 | 제목 | 필자 |
|--------------|--|------------------------------|
| 기획취재 | 산업수도 울산의 위기, '화백회의' 통해 대응한다 정창윤 울산광역시 노사정화백회의 정책보좌관 인터뷰 | 박석모 <참여와혁신> 기획이사 이세중 전문위원 |
| 사회적 대화 현장 | 노동조합, 사회연대를 위해 한 걸음 나서다 | 박종훈 <참여와혁신> 취재팀장 |
| 토론회 지상중계 | 「양극화 해소와 양질의 일자리 창출 어떻게 함께 이룰 것인가?」 토론회 | 이덕재 전문위원 |
| | 「불평등 해소를 위한 새로운 성장전략: 노사정의 역할과 사회적 대화」 토론회 | 손옥이 전문위원 |
| | 지역을 잘 아는 지역 노사의 사회적 대화 참여 절실 | 김진구 실무관 |
| 전문위원 정책 스케치 | ILO 기본협약(1998)을 활용하는 미국의 대외 무역정책 | 김미영 전문위원 |
| 사회적 대화 국제 동향 | 유럽 주요국의 노동동향(2018년 2/4분기) | 손옥이 전문위원 |

격월간 <사회적 대화> 통권 7호

편집위원회

- 편집위원장** 박명준 경제사회노동위원회 수석전문위원
- 편집위원** 권혜원 동덕여대 경영학과 교수
김종진 한국노동사회연구소 부소장
박종식 연세대 사회발전연구소 전문연구원
윤자영 충남대 경제학과 교수
황세원 LAB2050 연구실장(이상 가나다 순)
김양수 경제사회노동위원회 협력홍보팀장
손영우 경제사회노동위원회 전문위원
이세종 경제사회노동위원회 국내홍보 전문위원(간사)

- 발행인** 문성현
편집인 박태주
발행처 경제사회노동위원회
주소 서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 7~8층
전화 (02)721-7100
팩스 (02)721-7173
홈페이지 www.eslc.go.kr
편집 (주)레이버플러스
인쇄 갑우문화사
발행일 2019년 2월 28일

구독을 원하시는 개인 및 단체는 경제사회노동위원회
협력홍보팀(02-721-7132~5)으로 신청하여 주시기 바랍니다.