

| 사회적 대화를 바라보는 다양한 시선들_ 시민사회 편 |

시민단체가 전하는 사회적 대화의 해법

좌담 개요

- **일시** 2019년 8월 8일
- **장소** 경사노위 7층 중회의실1
- **참석** 권오인 경실련 재벌개혁본부 경제정책국장
박준우 함께하는시민행동 사무처장
이승은 참여연대 노동사회위원회 부위원장
- **사회** 손영우 경제사회노동위원회 전문위원
- **배석** 이세종 경제사회노동위원회 협력홍보팀 전문위원
최선영 경제사회노동위원회 주무관

손영우 경사노위가 작년에 출범해서 여러 활동을 진행해 왔고, 지도부의 임기가 8월에 마무리됩니다. 1기를 평가하고 이후에 어떻게 해야 할지 고민하는 시점입니다. 오늘 좌담에서는 노동에 관심을 가지고 있는 시민단체를 모셨습니다. 평소에 가지고 있던 노동, 사회적 대화, 그리고 경사노위에 관한 생각들을 편안하게 말씀해주시면 될 것 같습니다.

오늘 주제는 3가지 정도로 잡았습니다. 하나는 현 정부와 시민사회의 관계에 대해 다뤄보고자 합니다. 현 정부는 정책결정 과정에 시민사회단체가 참여하는 것에 관



심이 많은 정부라고 할 수 있습니다. 공론화위원회 운영이 대표적이데, 각 부처나 정부위원회 운영에 있어 시민사회단체 참여 폭을 넓혔고, 사회적 대화기구를 개편하여 노사가 참여할 수 있는 공간을 혁신하고자 했습니다. 특히, 시민사회단체가 바라보는 노사참여정책, 우리나라 노사의 모습, 그리고 노사가 바뀌어야 하는 지점이나 특수성은 무엇이 있는가 하는 점입니다.

두 번째는 경사노위와 관련한 부분입니다. 노사정위원회라는 20년 역사도 있지만, 작년에 경사노위로 바뀌어 활동하면서 언론에 집중적으로 부각됐죠. 특히 탄력근로제 합의 등과 관련한 논란이 겹치면서 경사노위에 대한 이야기들이 많았습니다. 경사노위의 활동에 대해, 앞으로 사회적 대화의 방향에 대해 이야기를 들어보고 싶어요.

세 번째는 사회적 대화와 관련해서 시민사회단체가 노사정 주체에 전하는 바람을 듣고자 합니다. 물론 이 속에는 경사노위도 포함됩니다.

첫 번째 이야기부터 할까요. 현 정부의 정책결정 과정에 시민사회단체 참여에 대한 평가를 듣고 싶습니다. 현 정부의 여러 위원회에도 참석하시는데, 현 정부와 시민사회단체의 관계는 어떤지, 그리고 간극은 없는지요?

시민사회 참여는 늘었지만, 정부가 준비 안 됐다

권오인 문재인 정부는 확실히 소통을 강조하면서 공론화위원회를 필두로 시민사회 참여 요청도 많았고 실제 참여도 많아진 것 같습니다. 의사결정 과정에서 민주주의, 그리고 시민사회 본연의 정부 감시 등 긍정적 효과는 있다고 보입니다.

다만, 그럼에도 현 정부도 안 바뀌고 있는 것이 있어요. 시민사회는 정부의 들러리나 거수기가 되는 것을 경계하거든요. 시민사회를 거버넌스의 주요 구성원으로 봐야 하는 데, 숫자 맞추기로 보는 게 여전히 많아요. 그러다보니 참여는 이뤄지는데 소수고, 여러 협의 과정에서 사실상 목소리가 반영이 안 되는 경우가 많습니다. 결국 중간에 협의체를 탈퇴하는 경우도 있습니다.

정부마다 어쩔 수 없는 경향이 있다고 보는데, 말 그대로 정책 코드가 맞고 정책 성향이 맞는 단체를 선호한다는 거죠. 폭넓고 다양한 시민사회단체가 들어와야 하는데 여전히 수용이 안 되는 부분은 개선해야 합니다. 이런 부분을 개선하며 발전적 방향으로 서로 노력하면 의미 있는 것들을 이어가지 않을까 싶습니다.

박준우 확실히 참여의 폭이 넓어지긴 했어요. 지난 정부에서는 거의 부르지도 않았고 대화 자체도 안 했지만 불리도 들리리로, 형식적으로 얹혀놓는 것에 가까웠습니다. 그런데 이번 정부에서는 정반대의 문제가 나타나고 있어요. 정권 차원에서 시민들이 참여하는 열린 행정을 강조하니까 각종 위원회니 포럼이니 협의체니 하는 다양한 회의체를 만들지만, 사실 담당 부처에서는 아무런 준비 없이 와서 참석자들에게 뭐든 좀 내놔보라는 것 아닌가 싶을 때가 많습니다. 좋게 말하면 의제 설정 단계부터 개방했다고, 브레인스토밍이라고 하겠지만, 사실 가서 보면 실제로 논의할 준비가 안

돼 있다는 겁니다. 대부분의 회의체들이 어디까지 논의하고 결정할 수 있는지를 정확히 제시하지 못합니다.

이승은 저희 참여연대는 위원회 참여 요청을 이전 정부에서도 많이 받았는데, 현 정부에서 더 많이 받고 있습니다. 예전 정부 때는 참여해서 들러리 설 수 있다는 우려를 가지고 비토를 했다면, 지금은 웬만하면 참석하고 있어요. 각 정부위원회 참석과 그 결과를 평가하기엔 이르다고 봅니다.

개인적 경험을 말하면, 저는 협의체가 아니라 안건을 두고 결정해야 하는 위원회 위원인데요. 공무원들이 의사결정 해서 오고, 시민사회에 대해서는 의견 청취 정도로 인식하는 것 같습니다. 그런데 냉정하게 얘기하면 한국사회는 공무원들이 결정한 사안에 대해 문제를 일으키지 않을 정도의 의견을 받고, 그저 의견 청취하는 정도로만 시민사회를 생각한다고 보입니다. 관을 상대하면서 언제나 느끼는 점은 관이 민을 대등한 관계로 설정하지 않는다는 겁니다.

박준우 시민들이 참여하는 행정을 하려면 기본적으로 대화하는 방식부터 바뀌어야 합니다. 전문가들끼리 대화할 때와 일반 시민들이 참여해서 대화할 때는 대화하는 방법도 달라야 하거든요. 이런 부분에 대한 훈련도 필요하다고 생각합니다.

손영우 공무원은 시민에 대한 서비스 제공자죠. 그런데 우리나라의 경우 정부, 관이 시민들과 논의하는 훈련과 경험이 적은 것이 사실입니다. 여태까지는 결정하는 단위가 국가의 대의제 체계에 있었고, 이외의 목소리는 사적인 이해 요구라고 배격하는 경향까지 있었던 것 같습니다. 그렇기 때문에 시민들의 목소리를 수렴하는 체계도 정확히 존재하지 않았고 배격하는 이미지도 있었던 것이 사실입니다.

이야기를 모아보면 영향력의 문제가 크다고 보입니다. 거수기, 들러리라는 표현은 영향력이 크지 않다는 이야기인데요. 그렇다고 해서 시민단체가 결정기관을 대치하겠다는 생각은 아니라는 것은 누구나 동의하겠지만, 결정기관과 시민사회의 목소리 사이에 괴리가 생기는 것은 현대 대의제 민주주의가 갖는 특징인 것 같아요.

그래서 그 문제를 어떤 방식으로든지 극복하기 위한 노력으로 시민들의 참여, 단체의 참여가 보다 더 효과적이고 영향력이 있으려면 어떤 것이 해결돼야 하는지 이야기를 해보면 좋지 않을까 합니다. 정부에 요구하는 것도 있겠고, 시민단체의 과제, 시민들의 문화도 있지 않을까요?

박준우 기구들마다 성격이나 목표에 따라 시민 참여 방식이 달라서, 하나로 이야기하기는 어려울 것 같습니다. 규제개혁이나 경사노위에서처럼 합의를 이끌어내야 할 경우가 있고, 참여의 폭을 넓혀 아이디어를 넓게 구해야 할 경우가 있겠죠.

손영우 그동안은 정부기관이나 각 부처 위원회의 관행이 결정기관의 내용으로 국민을 설득하는 과정이었다면, 이제는 정책 입안부터 이야기를 들을 수 있는 공간을 만드는 것이 새로운 관행이 되어야 하지 않을까요? 그렇게 된다면 공무원이나 일하는 사람들도 소통하는 능력이 생기지 않을까요? 여태까지처럼 들러리가 되지 않으려면 뭔가 바뀌어야 한다는 의미겠죠.

권오인 한계가 있을 것입니다. 시민사회는 아직까지 직접적인 정치, 혹은 정부에 참여하는 것을 상당히 경계하고 있거든요. 시민사회는 정부 정책이나 정치권을 감시하고 유권자로서 대안을 제시하는 부분에 중점을 두고 있어요. 그것이 본연의 역할이라고 생각하고, 전문성을 바탕으로 지속적으로 해나가는 게 중요하다고 봅니다.

현재 시민사회수석도 있고 위원회도 있어서 충분히 의사전달은 가능하다고 보입니다. 다만 현 정부의 아쉬운 측면은 의견을 수렴하는 창구는 많은데, 그게 정확하게 받아들여지는지에 대해서는 의문이에요. 예를 들어 경제, 재벌문제 등과 관련해서 시민사회수석은 만날 수 있는데, 실질적인 정책을 집행하는 관계부처나 금융위 등에서 잘 만나려고 하지 않아요. 전 정부에서는



권오인 경실련 재벌개혁본부 경제정책국장

찾아오기라도 했어요. 계속 반대하니까. 이런 측면에서는 아쉬움이 있어요.

박준우 일반화할 수 있는 건 아니지만 제 경험을 하나 예로 들어보면 모 부처에서 규제개혁 이슈가 있었는데, 그 규제를 해결하기 위해서는 정부에도 이해관계자들이 여러 부처에 걸쳐 있고 민간에도 규제를 필요로 하는 쪽과 없애려는 쪽이 나뉘어져 있어서 이들의 이해관계를 다 조정해야 했어요. 규제개혁을 담당하는 부처 실무책임자 말씀이 보직을 맡은 이후에 이 문제에 1년 넘게 매달려보니 빅딜 솔루션과 스몰딜 솔루션이 있다, 그런데 빅딜을 하려면 모든 부처의 이해관계를 조정해야 하는데 자기 임기가 6개월 밖에 안 남아서 어렵다, 6개월 후에 다른 사람이 오면 스몰딜조차도 장담 못하니 스몰딜이라도 하자는 거였어요. 그런데 스몰딜은 제가 보기에는 정부 부처의 이해관계는 조정이 되겠지만 민간에서는 찬성 쪽, 반대 쪽 아무도 안 받을 안이었거든요. 시민참여나 사회적 대화 방식으로 문제를 풀려면 프로세스를 길게 가져가야 하는데, 이 경우를 보면서 우리나라 관료 시스템은 기본적으로 순환보직과 부처 간 칸막이가 작동하니까 실질적인 변화를 만들어내는 데 어려움을 낳는 게 아닐까, 그래서 거버넌스 이전에 관료제의 변화가 필요하다는 생각을 해봤습니다.

정해진 답의 틀러리가 될 수는 없다

손영우 정부 부처를 만나서 요구 사항을 주장했을 때, 어떤 반응도 없이 형식적으로 만나고 끝난다는 비판인 것 같습니다. 사실 요구 사항이 즉시 받아들여지지 않다고 하더라도 공식적으로 구체적인 이유를 설명들을 수 있는 것이 중요합니다. 완전히 설득은 안 되지만 역지사지 해보니까 그럴 수 있겠다고 생각된다면 다른 결과를 가져올 수 있거든요. 실제로는 어떻습니까?

이승은 아까 질문을 듣고 나서 우리 사회에서 시민사회의 역할이 뭘까, 시민사회가 어떻게 의견을 모아서 정부와 의사소통을 어떻게 가져가야 할까, 하는 고민이 먼저 들었습니다. 이명박-박근혜 권위주의 정부가 시민들을 통해서 끌어내려지면서, 소통 없이

권위주의적으로만 정책을 끌어갈 수 없다는 전제가 생겼다고 봅니다. 과거 권위주의 정부에게 문제제기를 한 주체 세력은 주로 시민사회였는데, 시민사회단체 또한 내용과 조직, 조직의 민주성과 대표성을 제대로 가지고 있지 못하고 있습니다. 시민사회가 정부를 권위주의적이라고 비판하지만 각 시민사회도 권위주의적인 모습을 보이고 있습니다.

저는 거기다가 세대 간 인식하는 게 다르다는 것을 많이 느끼거든요. 좌담을 준비하면서 잡지에서 이철승 교수가 쓴 86세대에 관한 비판을 봤는데, 86세대는 대화를 하는 세대는 아니에요. 철저하게 가부장적입니다. 저도 86들이 퇴장하지 않은 한 소통이, 거버넌스가 만들어지기 어려울 것 같다고 생각했어요. 이 세대가 정치와 시민사회 영역의 주도세력일 때 소통을 통해 결과를 만들어낼 수 있을까 하는 의문이 듭니다.

손영우 세대 문제를 이야기하셨는데 두 가지 생각이 들었어요. 시민단체 활동을 하시니 더 잘 아실 텐데, 우선 소통에 적합한 세대적 문화를 창출해나가고 있는가라는 문제의식이 들었고, 두 번째로는 86세대는 이런 거야, 어떤 세대는 어떤 성격이야 하고 단정했을 때 소통 가능성이 존재하는가의 문제입니다. 단정하는 순간 소통의 가능성은 단절되니까요.

이승은 논의를 하는 건 차이를 확인하고자 하는 것이 아니라 차이 속에서 합의점을 찾아가는 거잖아요. 합의점을 찾아가려면 각자의 차이를 제대로 알아야 한다고 생각하거든요. 이렇게 대화를 가져가니 합의가 안 된다는 것, 차이가 무엇인지 보여주고, 그렇지만 대화를 계속하니 신뢰가 쌓여서 최소한의 합의점이 찾아지더라는 것을 보여주는 것이 우리가 할 수 있는 최소한의 역할이지 않을까 생각합니다.

권오인 시민사회가 의견을 구체적으로 제시하면서 부처마다 다른 측면이 있고, 피드백이 다르거나 조금은 형식적 답변이 오는 곳도 있다는 걸 느낍니다. 그럴 때는 벽에 대고 이야기하는 느낌도 많습니다. 정책적인 실행이나 그런 것에 대해 전혀 반영이 안 되는 측면이 있죠.

손영우 정부를 상대할 때 설명 자체를 안 해주고 회피하는 경우에는 벽에 대고 이야기한다는 느낌이 드는데, 시민단체에서 그런 것을 꾸준히 요구해야 할 것 같아요. 그런 문화와 관행을 만들어야 발전하지 않을까 생각합니다.

이야기를 좀해서 우리나라의 노사관계와 사회적 대화와 관련해 이야기해보면 좋겠습니다. 우리나라의 노사관계에서 사회적 대화는 외국에서 들어온 것이죠. 주로 사회적 대화는 노사가 진행하는 대화를 의미하고요, 소셜파트너(Social partner), 사회적 동반자를 모티브로 해서 진행한다고 하는 거죠.

우리나라 노사관계는 대부분 기업 수준 중심의 시스템이라고 연구자들은 이야기하죠. 하지만 국가에서는 기업 수준에 갇혀 있는 노사관계뿐 아니라 국가적 수준의 논의, 자문이 필요했기 때문에 98년 위기 극복을 위해 노사정위원회를 만들어서 운영한 역사가 있습니다. 그런데 사회적 대화의 층위가 기업 수준, 지역과 업종 수준, 국가 수준이 있을 때, 협의가 세 영역에서 골고루 잘 발전돼야 사회적 대화가 잘 되는데, 우리나라는 기업 수준에만 있던 것을 정부가 의도적으로 국가 수준으로 올려놔기 때문에 중간 허리가 굉장히 약해서 일선의 노동자들, 대의원들의 목소리가 국가까지 가기 힘들고, 그래서 상층에 있는 사람들이 중앙집권적인 힘을 가지고 결정하거나 협의하는 게 어렵다는 평가를 많이 하고 있습니다. 시민사회가 바라보는 것은 좀 다를 것 같습니다. 노사관계와 사회적 대화를 어떻게 보십니까?

이승은 사회적 대화는 정말 오래된 것이잖아요. 첨예하게 이익이 부딪히는 영역에서 이익집단 대표들이 모여서 합리적인 정책결정을 해보자는 게 사회적 대화라고 알고 있습니다. 저희 참여연대 노동사회위원회에서 이런 사회적 대화기구가 필요하냐는 구체적인 논의를 한 적은 없는데요, 어쨌든 각 이해단체들의 의사소통을 통해서 만들어진 결정이 일방적 의사결정보다 합리적이고 수용 가능한 정책을 만들 것이라는 것을 부인하지 않습니다. 오히려 꼭 필요하다는 것이 저희 입장입니다.

해외 사례를 보면 결국 각 이해단체들이 민주적이고 중앙집권적인 의사결정 구조를 가지고 있고, 각 네트워크 간에 긴밀하게 연결돼 있고, 서로 신뢰가 있을 때 사회적

대화가 이뤄지면서 사회협약이 만들어지잖아요. 사실 우리나라는 노와 사 대표들의 대표성, 의사결정 구조가 중앙집권적이어서 민주적이거나 긴밀하지 않고, 각 단위나 네트워크의 신뢰가 형성되지 않은 상황이지 않아요.

국가나 대기업 위주로만 결정되는 상황에서 사회적 대화의 토양도 없고 해본 적도 없고 어떤 결과물을 제대로 본 적도 없지만 그렇다고 사회적 대화를 포기할 수 없고 이 방향으로 가는 것이 맞다는 정도의 합의만 있는 가운데, 촛불정부라는 문재인 정부가 사회양극화 해소를 위한 사회통합기구로서 경사노위, 기존의 노사정 대표만이 아니라 다양한 이해를 반영하는 경사노위를 통해 노동존중사회를 가져가겠다는 것이죠. 하지만 우리의 토양이 결국은 사회적 대화가 어렵다는 것을 확인하고, 사회적 대화가 힘들다는 것을 보여주는 대표적인 사례가 돼 버린 것 같습니다.

권오인 저희 경실련에서도 지켜보면서 안타까운 측면이 많았습니다. 과거의 노사정위가 노사 위주로 여러 이슈와 의제를 논의한 반면, 지금 경사노위는 거버넌스나 참여 주체를 바꿔서 새롭게 시도하는 측면이 있는데 다양한 참여 주체들이 모여서 논의해본 경험이 적다는 것이죠.

다루는 이슈도 논란이 많은 이슈를 많이 선정해서 그것을 국가 수준으로 논의하다 보니까 노동계 쪽 주장이나 정부 쪽, 기업 쪽 주장이 극명히 갈리는 게 많아 보입니다. 단기간에 성과를 내야겠다는 조급함이 느껴지는 것도 사실입니다. 1기에는 경험이 적은 상황에서 너무 의견이 갈리는 무거운 주제들을 우선순위로 뽑지 않았나 하는 안타까운 측면이 있죠.

경사노위는 차이의 경험을 쌓아가는 공간

손영우 토양 이야기가 나왔으니 본격적으로 경사노위 이야기를 하기 전에 토양 이야기를 먼저 해보죠. 사회적 대화라는 게 민주주의의 한 측면으로 이해관계자들이 참여하는 측면으로 도입됐어요. 서구 같은 경우 근대부터 노조가 조직화 되고 거기에 해당하

는 사용자가 조직됐고, 이 사람들과 논의해서 정치결정 과정에 많이 수용하는 형태지만, 우리나라에서 노조는 배제된 측면이 강하죠. 대의제 민주주의를 보완하는 방식으로 사회적 대화를 이야기 하는데, 토양이 갖춰지려면 어떤 고민을 해야 할까요?

박준우 저희 단체의 활동 분야 중에 참여 예산이라는 게 있어요. 참여 예산이 원래 브라질 포르투 알레그리에서 탄생한 제도잖아요. 이 제도가 도입된 이유에 주목할 필요가 있습니다. 1989년에 시장이 새로 뽑혔는데, 취임해보니 그 전 시장이 돈을 거의 다 써버리고 가서 당선된 시장이 자기 공약을 실천할 돈이 남아 있지 않았어요. 그 때 주민들에게 의사결정을 맡긴 것이죠. 이런 상황인데 어떻게 했으면 좋겠냐? 그랬더니 가장 밑바닥에서부터 주민들이 회의를 해서 의견을 모으고 모아서 부족한 예산을 어떻게 잘 쓸 지를 결정하게 됩니다. 저는 이 과정을 보면서 두 가지 지점에 주목하는데요. 하나는 권한을 부여해줘야 한다, 다른 하나는 여유가 있어서 그걸 나누기 위해 참여하는 것이 아니라 부족하기 때문에 참여를 통해 합의를 만들었다는 거죠.



박준우 함께하는시민행동 사무처장

브라질에서 시작한 참여 예산은 아래에서부터 대화를 해서 올라오는 것인데, 한국에 도입하니까 처음에는 밑에서부터 올라오는 대화가 안 되고, 관이 주도하면서 제안이나 아이디어 위주로 하면서 공모전처럼 돼 버린 거죠. 이 문제를 해결해보기 위해 시도했던 것 중 하나가 동 단위로 원하는 사람들이 모이면 거기에 일정액을 지원해주고 자유롭게 결정하라는 방식이었습니다. 그랬더니 실제로 동 단위에서 논의를 열심히 해서 사업이 만들어집니다. 권한을 위임한 것에서 대화를 활성화시킨 원동력이 나온 겁니다.

또 하나, 서구에서는 산별노조도 그렇고, 로컬에서도 지역별 대화의 경험이 많은데

한국은 내셔널 단위에서 결정을 하려다보니 이익 충돌이 조정이 잘 안됩니다. 반면 옛그제 군산에서 일자리 재창출 공론화 과정이 있었는데, 일자리가 없으니 어떻게 든 일자리를 만들기 위해 지혜를 모읍니다. 당장 대립 중인 이슈보다는 로컬한 단위에서 공통의 과제를 만들고 그 과제를 이루기 위해 할 수 있는 권한을 제공하고 합의하는 과정에서 신뢰가 쌓이지 않을까 합니다. 좀 멀리 돌아가는 길이긴 하지만.

권오인 노동 쪽으로 좁혀본다면, 경사노위도 그렇고 사회적 대화를 한다 했을 때 시민사회 입장에서는 현재 우리 사회가 노동존중, 노동개혁이 된 부분이 거의 없거든요. 정부 주도의 재벌중심 경제성장을 하면서 기업 구조조정에서도 정부나 기업에 비해 노동자가 책임을 져왔고, 희생을 했어요. 양대 노총이라고 해봤자 노조 조직률이 낮은 한계가 있잖아요. 토양이 비옥하게 생길 수 없는 노동 쪽의 시장구조 자체가 어렵지 않은가 생각이 들더라고요.

이승은 현재 정부가 충분히 준비돼 있지 못하고 기본적 이해조차 안 됐고, 마찬가지로 노동제도, 재제도 준비가 돼 있지 않았다고 생각합니다. 사회적 대화기구에 참여하겠다고 한 김명환 민주노총 위원장이 당선됐지만 내부적으로는 어떻게 합의를 가져가고 구체적인 전략과 비전을 가지고 갈지의 계획은 가지고 있지 않으셨던 것으로 보여요. 한국노총도 마찬가지고, 이 사회가 노동존중사회로 가야하고 이것을 전략적 의제로 가져갈지 구체적 고민이 있는 집단이 아닌 걸로 보입니다. 재계는 사회적 대화의 필요성을 전혀 못 느끼는 것으로 보입니다. 대화와 합의라는 것은 자신들의 어떤 걸 내놔야 하는데 내놓고 싶어 하지 않아 보입니다.

어쨌든 일차적 책임은 정부에 있다고 말할 수밖에 없는데, 컨트롤 타워로서는 매우 수동적이고 정책결정 수단으로서 성과를 가져오는 대화기구에서도 성과를 만들어 내기에 급급했어요. 대화가 무엇인지 고민하지 못했던 정부의 치열한 반성이 필요한 지점이라고 생각합니다.

손영우 지역단위 대화의 토대를 지원해야 한다는 것과 노동시장 구조, 경제 구조가 노동을 존중하는 가운데 노동개혁이 요구되어야 한다, 정부를 중심으로 사회적 대화에 대

한 충분한 준비를 해야 한다는 이야기로 받아들이겠습니다.

이제 구체적인 경사노위 논의로 가죠. 노사정위에서 경사노위로 바뀌었습니다만, 핵심은 정부나 국회에서 결정하기 이전에 노사의 의견을 청취하고 협의하는 것이죠. 또 일상적으로 노사가 이야기하고 싶은 부분, 정부에 요청하고 싶은 사안에 대해 의견을 모으고 정부가 청취해서 정책화하는 구조를 만들어보자는 겁니다. 전자가 시사적이고 긴급한 문제라면, 후자는 정책적이고 장기적인 내용입니다. 이런 것까지도 포괄하는 기구로 다루자는 게 핵심적인 변화였습니다.

이 배경에는 우리나라 양극화가 있죠. 우리나라의 양극화가 97년 경제위기 이후 심화되면서 임금 양극화, 고용 양극화에 이어 사회적 양극화까지 확산됐습니다. 이것을 극복하기 위한 방안이 필요한데, 실제 정책결정 과정에서 양극화 피해자인 비정규직이나 사회적 약자의 목소리가 표출되는 공간이 많지 않다는 걸 큰 문제점으로 봤어요. 이 사람들이 조직화되고 목소리를 낼 수 있는 공간이 있어야 양극화 개선이 가능하다는 인식이 있었습니다.

그렇게 해서 경사노위로 바꿨습니다. 본위원회에 노사 대표단체뿐만 아니라 미조직 취약 계층 3인씩을 포함시켜서 이 사람들의 목소리가 표출될 수 있도록 만들어낸다는 게 핵심적 내용 중 하나였습니다. 합의에서 협의기구로 바뀌기 위해서 의제 선정을 포함한 운영까지 노사가 주도해서 이야기 할 수 있는 공간을 마련한다는 것도 핵심적인 목표였습니다.

더불어 추진된 건 의제의 확대입니다. 정부의 필요뿐 아니라 노사가 필요하다면 노동문제는 물론 복지문제, 고용문제까지 확대해서 이야기할 수 있도록 하자는 거였습니다. 그래서 노사의 요구에 의해서 의제별·업종별 위원회를 만들었습니다. 단 하나, 탄력근로제를 논의했던 노동시간개선위원회만 국회에서 요청해 만들어진 위원회였습니다. 이 탄력근로제는 노사단체인 경총, 대한상의, 한국노총이 합의를 했지만 본위원회 노동계층 대표 3인이 참석하지 않음으로 결렬된 상황이었죠. 여기까지 진행된 상황입니다. 현재까지의 진행과정에 대한 평가는 어떠십니까?

박준우 제가 궁금한 것은 분명히 과거와 달리하겠다고 경사노위를 만들었다고 생각하는데 밖에서 보면 실제로 돌아가는 방식이 옛날과 똑같은 말이죠. 그런데 방금 설명하신 것처럼 내부적으로는 여러 가지 일들을 하고 있는데, 본위원회가 열리지 않아서 그런 건지 드러나지 않은 것일 수 있는데 왜 그렇게 달라지지 않은 것으로 보일까요?

손영우 똑같다는 것은 어떤 의미인가요?

박준우 갈등적인 이슈를 놓고 갈등하는 방식이 여전히 보인다는 거죠. 의제와 참여 범위를 넓혀서 다양한 이해관계를 복잡하게 얹히게 만들어서 서로 주고받으면서 큰 그림을 그리자는 것으로 이해했는데 여전히 좁은 현안 가지고만 노사 간에 싸우는 것으로 보이잖아요. 왜 그렇게 보이는 것일까요?

손영우 작년에 산업안전, 사회안전망, 노사제도 관행개선, 디지털 전환과 노동의 미래, 국민연금, 그리고 핵심 이슈가 되는 탄력근로제까지 6개 의제로 논의가 진행됐는데 그중 5개는 잘 운영되고 있고 간간히 합의도 있었고 그것이 본위원회에 인정이 돼서 공표도 됐습니다. 특히 사회안전망 관련해서는 이 합의를 기초로 해서 실업부조를 만드는 안이 마련되기도 했습니다.



이러한 내용은 진행돼도 이해당사자만 관심을 가지고 사회의 관심이 낮은 건 사실입니다. 오히려 탄력근로제는 대상이나 비중에 비해서 너무 많은 관심을 받고 이게 나머지 모든 영역을 잠식해버리면서 본위원회를 마비시킬 정도로 블랙홀 같은 역할을 했죠. 여기서 고민입니다. 사회안전망, 실업부조, 국민연금 문제는 전 국민이 대상인데, 이런 문제조차 탄력근로제 논의가 다 블랙홀처럼 빨아들이고 위원회 전체를 마비시키는 문제를 어떻게 극복할 것인가가 고민인데요. 변한 것은 있는데 보이지 않는 느낌인 거죠.

권오인 의제별 위원회가 꾸러지면서 4차 산업혁명 같은 문제도 다루는 등 폭넓은 노동이슈를 다룬다는 측면에서 긍정적이라고 봅니다. 다만 외부에서 지켜보면 합의가 아닌 협의 방식을 중시하고 자율성을 바탕으로 참여주체 간 조율을 시도해야 하는 데, 일부 노동계에서는 문재인 정부의 노동정책이 후퇴했다고 판단하고 사회적 대화를 거부한 측면이 있다고 봅니다.

제가 보면 이것도 역시 답다운 방식이라는 겁니다. 말은 합의고 자율성을 존중하는데 정부정책, 개혁 과제를 정해 놓고 여기에 관해서 일정부분 성과를 내려는 것 아닌가 그렇게 보이거든요. 위원장도 대통령이 임명하는 구조고 여러 위원들이 자체로 호선하는 건 아니잖아요. 긍정적 부분은 참여주체가 한 발짝 더 나갔다는 것이고, 사회적으로 요구되는 미래 의제까지 다양한 의제가 논의된다는 점입니다. 그럼에도 시민사회에서 보기에는 본질적인 부분이 안 바뀐 측면도 있다고 봅니다.

박준우 의제를 넓히는 것은 다양한 협력이 가능하다는 건데, 가장 작은 이슈에서부터 갈등이 치열하게 나온다는 것은 앞에 말한 협의들이 그다지 신뢰 구축에 도움이 안 됐다는 것이잖아요.

권오인 노사로 봤을 때 양보하는 것들이 있고 협상이 필요한데 그게 가능할까 하는 측면도 있고, 경사노위 법령을 보면 본회의에서 2/3 이상으로 의결하는데 이게 가능한 구조인가 의문점이 많은 것이 사실입니다.

이승은 여태까지 나왔던 경사노위 관련 언론보도는 세 가지였습니다. 먼저 최저임금 산입범위와 관련해서 민주노총이 경사노위에 참여하느냐가 쟁점이 됐죠. 그리고 계층별 위원들이 회의에 불참하게 만든 탄력근로제 확대가 문제가 됐었고요, 마지막으로 ILO 기본협약 관련한 노조법 개정에 관한 공익위원안도 이슈가 됐어요. 그런데 이러한 노사 간 이해관계가 첨예한 이슈는 경사노위에서 반드시 논의돼야 하지만, 선부르게 합의를 하려고 했던 게 아닌가 생각을 했습니다.

경사노위는 합의를 만들고 사회협약을 맺는 성과물을 내놓아야 하는 공간이기도 하지만, 사회 의제를 만들고 여러 당사자들의 의견을 논의하는 공간이고, 차이에 대한 경험을 쌓아가는 공간이자 민주주의를 실험하는 공간이거든요. 그런데 정부가 정치적 의제를 가지고 계속 합의를 가져오라고 경사노위 본회의를 강제하는 것처럼 보였습니다. 제가 보기에 현 정부가 경사노위를 정책결정 수단의 한 과정 정도로 인식했다라고 밖에 평가가 되지 않았습니다.

이런 의제 이외에 복지 관련 이슈는 합의가 이뤄진 것들이 있더라고요. 사회안전망 개선위원회에서 취약계층 소득보전강화 합의, 디지털전환과미래노동위원회에서는 디지털 전환에 대한 노사정 기본인식과 정책과제에 대한 합의, 사회안전망개선위원회에서는 고용안전망 강화를 위한 합의문, 고용보험제도, 실업부조 기반 구축에 대해 합의한 것, 빈곤문제 완화를 위한 방안이나 노사공익의 권고문 같은 게 나왔습니다.

우리나라같이 사회안전망이 취약한 곳에서는 합의가 가능한 지점에서 논의를 시작해야 하는 게 아닌가 싶습니다. 그런 측면에서 계층별 위원 3인에 대한 해촉을 건의하는 것이 바람직한 것인지 의문입니다. 국민들이나 우리가 보기에 사회안전망 같은 의제들을 논의하기 위해서 계층별 위원을 넣어놓더니 계층별 위원 3명을 배제시키겠다고 위원장님께서 기자회견을 하시는 것 같아서 이게 사회적 대화기구의 취지에 맞는 것인지 하는 생각이 들었습니다.

권오인 주52시간, 탄력근로도 모두 비슷한데, 정부정책을 지지하는 역할로 규정하는 것 같

습니다. 협의기구로서의 대화가 아니라 어떻게든 기간을 설정해두고 합의를 이루고 국회로 넘기려는 모습에서 수단적인 느낌이 강하게 듭니다. 그런 것들은 뼈저리게 반성해야 할 부분이 아닌가 합니다.

사회적 대화기구 필요성 가장 큰 쪽이 노동계

손영우 조직 노사와 미조직 취약계층들 간의 간극과 갈등도 있는데, 지난해 9월 탄력근로제 이슈가 터져 나왔을 때 경사노위 내부에서 안을 검토한 적이 있어요. 내부적인 판단은 다루지 않는 것이 좋겠다는 것이었습니다. 너무 대립이 팽팽한 이슈이고 경사노위가 출범하는 단계에 민주노총이 경사노위에 들어올 것인가 말 것인가가 가늠하는 대의원대화가 있었죠.



손영우 경제사회노동위원회 전문위원

문제는 11월에 다시 나왔어요. 국회에서 여야 정청이 모여서 탄력근로제를 연장하기로 합의했죠. 그리고 어떻게 연장할 것인가 문제가 거기서 조율이 안 될 테니 노사의 의견을 의뢰하는 것이었고 국회에서 경사노위로 요청을 했던 것이죠. 물론 국회에서 요청하면 경사노위가 반드시 받아야한다는 법 조항이 있는 것은 아닙니다. 하지만 정부기구로서 국회에서 의뢰한다고 했을 때 공식적인 절차를 밟게 되죠.

그래서 이 문제를 가지고 의제개발·조정위원회에서 노사정이 같이 논의를 했습니다. 당시에는 경사노위가 출범하기 이전이기 때문에 민주노총에서도 참여했었고, 그 주체들이 다루기로 했어요. 여기서 논의하지 않으면 국회에서 신속히 결정할 것이고, 그 결정 내용이 어느 방향으로 갈지 모른다는 점도 있었습니다. 국회 구성분포를 봤을

때 자신들이 의도하지 않은 방향으로 결정될 가능성이 농후하기 때문에 경사노위에서 다루는 것을 노동계에서 반대하지 않았죠.

결과적으로는 정부뿐만 아니라 노사도 이런 목적을 가지고 있었다는 것이죠. 정부의 의사결정과정에 노동의제에 대해 노사가 논의하는 것은 너무도 정당하고 민주적인 것이죠. 문제가 되는 것은 이것을 처음 만들어진 경사노위에서 다루는 게 타당할까를 고민해 볼 필요가 있었다는 겁니다. 그런데 우리나라는 그 단위가 경사노위 말고는 존재하지 않기 때문에 벌어지는 문제였던 것 같고요.

어쨌거나 조직 노동과 사용자 측에서 합의했던 것이죠. 오히려 경사노위 전문위원들은 합의가 어렵다고 봤습니다. 합의되지 않을 경우 그 상태로 정리해서 국회로 보고 하자는 입장이었어요. 결과적으로는 노사가 밤새도록 이야기해서 합의를 했고 경사노위는 공식 보고 절차를 진행했는데, 미조직 취약계층이 반발하면서 본위원회가 마비되는 상황이 된 거죠.

평가는 여러 가지일 수 있어요. 조직 노사가 결정했지만 결국에는 계층별 위원 3인의 불참으로 최종합의가 이루어지지 않은 결과를 볼 때 미조직 취약계층의 목소리가 반영됐다고 평가할 수 있고, 반대로 실질적인 논의 과정에서는 포함되지 않았다고 평가할 수도 있을 것 같습니다. 하지만 세밀하게 들여다보면, 노측 계층별 위원 3인이 본위원회에 불참하면서 노·사·정 사무처와 함께 몇 개월 동안 논의하면서 탄력 근로제 도입으로 발생할 수 있는 과로사를 방지하기 위해 과로사방지법 등 제도개선 논의를 진행하기로 한 점, 향후 취약계층 관련 의제별위원회 신설 시, 계층관련 위원을 위촉하기로 한 점, 운영위원회 위원들의 명시적 반대가 없다면 계층별 위원이 운영위원회에 참관이 가능토록 한 점 등 적지 않은 개선이 진행됐던 것 역시 평가할 수 있는 요소라 할 수 있습니다.

이승은 경사노위 하면 같이 떠오르는 게 민주노총이고 민주노총은 현 정부 하에서는 절대 들어오지 않을 것으로 보이는데 그러면 경사노위가 제대로 운영되지 않을 것이고, 결국 경사노위, 즉 사회적 대화기구가 필요한가 하는 원론적인 고민이 계속 들었습

니다. 국회는 첨예한 이해관계가 있는 부분을 논의할 수 있는 적합한 장은 아니라고 생각을 해요. 국회의원은 당장 표를 인식해서 시류나 여론에 편승하고 국회 의사일정에 따라서 왔다 갔다 하는 곳이기 때문이죠. 그리고 우리처럼 사회양극화가 심하고 사회 불평등이 심한 사회에서 이걸 아무 논의 없이 국회에 던져주는 것은 적절하지 않다고 봐요.

그렇다면 경사노위라는 틀은 꼭 필요하다는 결론에 이르게 되더군요. 그리고 경사노위라는 틀이 꼭 필요한 단위는 어디일까요 고민해 보았습니다. 재계는 아닌 것 같습니다. 재계가 내놓을 게 있어야 하잖아요. 그런데 재계는 내놓고 싶어 하지 않으므로 경사노위를 원하지 않을 겁니다. 결국 안정적인 성장을 위해서는, 발전 가능한 사회를 만들기 위해서는 재계도 내놓아야 하고 타협해야 한다는 의사를 정부는 끌어내야 한다고 생각합니다.

그러면 이 공간이 필요한 곳은 결국은 노동계입니다. 특히 우리처럼 기업별 노조와 재별 위주로 모든 의사결정이 되는 공간에서 계층별 위원이라든지 각 노조 단위의 노동을 사회적 의제로 만들고 논의하고 그걸 국민들에게 설득해 낼 수 있는 유일한 장이 경사노위라는 공간이지 않을까 싶어요. 구체적인 전략과 비전을 가지고 있는 것처럼 보이지 않지만 경사노위가 필요한 것은 양대 노총이라는 거죠.

ILO 기본협약, 최저임금 산입범위 등의 논의는 경사노위에서 정말 논의돼야 하는 이슈죠. 하지만 이 이슈를 정치적 의사일정 때문에 선부르게 합의로 가져가려 하면 안 된다고 생각합니다. 이 땅의 노동자들의 삶을 결정하는 문제를 정부가 일방적으로 또는 국회에서 똑딱똑딱하면 안 되죠. 이걸 경사노위에서 건 충분히 의제화 해야 하고 어떤 식으로든지 간에 공론의 장으로 끌어냈어야 하는 건 게 맞고요.

계층별 위원들 보고 사퇴하라고 하시는데, 비정규직 노동과 청년과 여성이라는 취약계층 목소리를 내야 하는, 어쩌면 가장 필요로 하는 분들이 그분들이라는 거죠. 따라서 그분들의 목소리를 들을 수 있는 통로를 만들고 그분들을 받아 안아야 한다고 생각해요.

손영우 탄력근로제를 좀 더 이야기 하면 계층별 위원들은 탄력근로제를 본위원회에 올리지 않으면 들어와서 이야기 하겠다고 하고 조직 노사는 계속 올리자는 것을 고수했고, 그게 4개월 동안 지속됐죠. 경사노위 사무국에서는 그걸 조정해보려고 여러 가지 시도를 했지만 안 되더라고요. 결국에는 본위원회 해산을 요청하고 다시 구성하자고 결론을 내린 거죠. 물론 5개월, 6개월 더 기다릴 수도 있지 않느냐는 평가도 가능하다고 봅니다. 원래 사회적 대화라는 것이 조정인데, 중간 과정에 조정하면 되지 않겠냐고 할 수도 있습니다. 또 한편에서는 양극화 해소를 위해서 만들어졌는데 거의 하지도 못하고 공전하면 안 된다는 목소리도 있었다는 것이죠. 그래서 해소하고 다시 만들겠다는 것인데요.

그렇다고 해서 2기가 만들어질 때 취약계층의 목소리를 배제하겠다는 결정이 된 바는 없고요. 현재 법률 하에서라면 그대로 또 해야 하는 것이죠. 그런데 1기에서 왜 못했는가에 대한 평가를 하고 2기 때는 극복 방안을 만들어낼 필요가 있다고 봅니다. 단적으로는 1기 때는 취약 계층을 대표할 수 있는 계층별위원회를 만들지 못하고 개인으로 출범했다는 것이 어려움을 더욱 가중시켰던 지점인 것 같아요. 2기가 만들어진다면 계층별위원회를 먼저 만들어서 일선으로부터 힘을 모아서 그 대표들이 활동할 수 있도록 하는 게 하나의 방안이 될 수 있겠죠.

이세종 새 정부가 사회적 대화기구를 새롭게 꾸리면서 과거 노사정위와는 차별적인 체제를 구축했던 것이고, 이 체제는 필연적으로 실험적일 수밖에 없었다고 봅니다. 계층별위원을 확대하는 개편에 대해서 모든 주체가 특별히 반대하지 않았습니다. 조직노동이 전체 노동의 10분의 1밖에 대변을 못하고 보니 당연히 확대해야 한다는 목소리에 힘이 실렸고, 이 정부에서 실현을 했던 것입니다.

다만, 계층별 위원 확대의 취지는 좋았는데, 실제 운영에서는 어려움이 나타났습니다. 과거 사회적 대화에서의 운영 관행과 새로운 시스템 간의 부조화, 우리가 예상하지 못했던 여러 가지 부작용들이 벌어진 결과였죠. 그렇다면 계층별 3인이 잘못된 것이냐? 아니면 사회적 대화기구를 운영하는 사무처의 운전 미숙이냐? 저는 둘 다 아니라고 생각합니다. 단지 사회적 대화가 새로운 체제로 전환되는 데 나타난 일종

의 버그고, 이것은 필연적인 과정일 수도 있다고 생각합니다. 버그를 수정하고 완제품을 만들듯이 사회적 대화도 이런 과정을 거쳐 발전하는 것이라고 봅니다.

다만, 모든 일은 때가 있다고 봅니다. 아시다시피 우리나라의 정치 상황은 5년 단임제를 기본으로 하고 있기 때문에, 모든 개혁조치가 정권 초반부에 이뤄지고 3년 안에 모든 게 시작되지 않으면 힘이 빠지는 상황임을 고려해야 합니다. 사회적 대화는 원칙적으로 노동계를 위한 플랫폼이에요. 재계나 정부가 원하는 체제가 아닙니다. 정부도 정부가 주도해서 성과를 내고 싶지, 사회적 대화 기구에 의제를 던져서 논의를 하는 구조를 그리 탐탁하게 생각하긴 어렵습니다. 그러면 3년 안에 뭔가를 이뤄야 하는데 사회적 대화가 하려고 했던 것이 많아요. 대표적인 게 격차 해소, 지역 일자리 창출, 노동존중사회, 업종별 현안 해소 등 많은 것들이 있는데 탄력근로제 의제가 불쑥 들어오면서 노사 간에 전선이 형성됐고, 이 과정에서 새로운 사회적 대화 체제의 오류가 드러나 버린 것입니다.

한국노총은 노동계의 만형으로서 탄력근로제가 노동에게는 아픈 제도지만 현 시점에서 타협이 필요한 것으로 봤다고 봅니다. 이 의제를 빨리 매듭짓고 정말 중요한 격차 해소로 넘어가지 않으면 사회적 대화가 이번 정부에서 해야 하는 것들을 실기하는 것 아니냐는 판단을 했을 것이라고 저는 생각해요. 그래서 타협을 했는데, 계층별 3인은 생각이 많이 달랐고 위원회 규정을 활용해 의결을 막았습니다. 나름대로 고민도 많았을 것이라 생각을 해요. 하지만 결과적으로 사회적 대화가 이렇게 지연되고 불투명하다보니 득보다 실이 많은 게 아닌가 생각합니다.

최근 ‘경사노위 대표자 6인 회의’를 통해 하던 대화는 이어서 하고, 본위원회 전면 개편을 대통령에게 건의하자고 의견을 모았습니다. 다만, 계층별 3인을 해촉하고 앞으로 다양한 계층의 목소리를 안 듣겠다, 도로 노사정위 아니냐? 하는 목소리도 있어요. 하지만 그런 것은 아닙니다. 3인이 해촉돼도 그 계층을 대표할 다른 분들이 노동계의 추천을 받아 활동하시게 되는 것입니다. 현재 상황에서 사회적 대화를 통해 풀어야 할 시급한 과제들을 논의하기 위해서는 어쩔 수 없는 교육지책으로 노사정 대표들이 결정한 것으로 이해하고 있습니다.

조급함과 성과에 연연하기 보다는 대화를 이어가자

이승은 참여한 노동의제가 합의가 되지 않으면 합의 가능한 의제부터 논의를 가져갔으면 좋겠어요. 중앙차원에서 논의가 쉽지 않으면 산업, 업종, 광역 차원 노사정 협의 틀을 활성화시켰으면 좋겠습니다. 노사정위에서 경사노위로 바꾸자고 합의를 한 것은, 기존 노사정위는 양대 노총과 경총만이 있었고 아무 것도 합의하지 못하고 대화하지 못했습니다. 사회는 양극화가 심해지고, 기존의 산업사회가 아닌 후기 산업사회로 다양한 계층구조로 올라오고 있고 산업 구조도 다양화되고 있어요.

다양한 목소리를 반영하기 위해 계층별 위원들을 참여시켰습니다. 대표권을 줘서 중간에서 견제와 균형에서 합의를 만들어보자는 현실적 필요도 있었고요. 그래서 현재 위원으로 비정규직센터, 청년유니온, 여성노조가 노동계 쪽으로 선임되었고, 중기중앙회, 한국중견기업연합회, 소상공인연합회를 재계 쪽으로 선임되었습니다. 그런 배경에서 경사노위 위원으로 계층별 위원을 선임한 것이라면 계층별 위원을 배제하는 게 아니라 적극적으로 하고 상황을 조정했어야 하지 않나 하는 거죠.

경사노위의 고민이 다양한 목소리 반영해서 사회양극화 해소를 논의 테이블로 가져가서 합의를 끌어내자는 것이라고 봅니다. 경사노위의 목적은 결과물을 가져오는 게 아니라 차이를 인식하고 그것을 논의 테이블에 올리고 사회적으로 공론화하고 차이를 인정하고 사회적 신뢰를 높이고, 아주 작은 부분이라도 합의할 지점이 있다는 것을 알아가는 것이잖아요. 그게 작은 것이라고 생각하지 않습니다. 그것이 우리가 만들어가야 할 경사노위의 역할이고, 이것이 우리 세대가 다음 세대에게 넘겨줄 수 있는 가장 중요한 부분이라고 생각합니다. 과거의 노사정위로 돌아가지 않았으면 좋겠어요. 그냥 형식적 대화기구로 전락하지 않았으면 좋겠다는 겁니다.

권오인 계층별 위원 3인의 목소리가 격차 해소고 양극화 해소인데 이들의 목소리가 반영되지 않는다면 합의를 하더라도 영향력을 줄어든 수밖에 없죠. 물론 탄력근로제도 이 해가는 측면이 국회가 법안을 합의해서 통과하면 골치 아프거든요. 사회적 대화기구를 만들었으면 여기에 힘을 실어줘야 하는데 국회하고 조율이 안 되는 느낌이에

요. 노동이슈를 다루는 시민단체는 정치적 결정에 대한 우려가 크니까 혼란스럽죠. 탄력근로제 관해서도 국회가 어떻게 가버릴지도 모르는 부분이잖아요. 조율과정이 충분하고 상시적으로 진행돼야 할 것 같습니다.

손영우 경사노위 사회적 대화의 의제가 넓어졌습니다. 어떻게 보면 시민사회와 같이 할 수 있는 부분이 마련되기도 한 것 같아요. 경사노위 국민연금개혁특위가 있습니다. 여기 같은 경우 비사업장 가입자를 대표해서 공적연금강화 국민행동이라는 시민단체가 참여합니다. 이렇게 의제가 확대되면서 시민단체들이 참여하는 폭이 열리기도 한다는 것이죠.

보통 서구에서는 사회적 대화(social dialogue), 시민적 대화(civil dialogue) 이렇게 나눠서 사회적 대화는 이해관계자인 노사가 하는 것이라면 시민적 대화는 공론화위원회, 시민단체가 참여하는 것인데요. 서구에서는 노동문제가 고용문제로 확대되면서 노사뿐만 아니라 실업자단체, 시민들이 참여해서 보조적 형태지만 시민의 역할에서 개입하고 의제를 확대하면서 같이 논의하는 영역도 생기는 것 같아요. 국민연금 개혁 같은 것도 노사만의 의제라 보기 어렵죠. 국민 전체 의제인데 노사와 시민들이 같이 논의하는 것이라 봅니다. 시민단체가 사회적 대화, 시민적 대화에 어떻게 결합할 수 있을까요?

권오인 일단 노동이슈 자체가 현재 노동계와 노사만의 이슈는 아니라고 생각합니다. 시민들은 다 노동자고, 노조에 미가입된, 미조직된 단체들이 많기 때문에 이 부분에서는 크게 구분할 필요는 없다고 봅니다. 운영주체에서 책임성이 우려되는데, 과거와 같이 엄매인 주체는 아니고 사회적 대화가 노사를 넘어서 시민으로 가는 부분은 있다고 보입니다. 노사의 쟁점이 많이 걸려있는 이슈에 대해서는 협의 안 되는 부분은 계속 대화를 해나가야 한다고 봅니다. 결과물을 내려고 하지 말고, 특히 민주노총 같은 경우도 대표성이 있기 때문에 참여하는 문제에서 정부가 책임을 가지고 지속적인 대화와 참여를 확산할 필요가 있습니다.

큰 측면에서 핵심과제를 논의하겠지만, 평소에 미래지향적인 노동이슈들을 가져가

야 한다고 봅니다. 경사노위가 초창기에 여러 긍정적 측면도 있지만 2기가 됐을 때 제대로 진영을 갖춰야 한다고 생각합니다. 참여 주체들이 바뀌지는 않겠지만, 방식이 일부 바뀔 수 있다고 보는데, 성과에 집착하지 말고 대화를 이어나간다는 기조로 계속 가는 게 맞지 않을까 합니다. 시민사회도 필요하면 같이 참여해서 노사가 아닌 제3의 목소리를 낼 필요도 있다고 생각합니다.

박준우 저는 조심스럽긴 하지만 노사문제로 풀 수 있는 노동문제가 많지 않다고 생각을 해요. 노동복지체제 차원의 고민이 기본적으로 필요하기도 하고 교육 차원까지도 포괄하는 종합적인 해법이 나와야 하잖아요, 그래서 경사노위의 의제 확대, 구성의 확대가 이뤄진 것이라 보는데 그게 실질적이었으면 좋겠어요. 사회적 대화건 시민참여건 마찬가지로인데 잘 돌아가려면 권한이 필요하죠. 경사노위에 힘이 실리는 것은 노사가 합의하면 상당 부분 그것이 국회에서 받아들여지기 때문인데 경제나 복지 분야의 다른 의제별 위원회들도 그만큼 권한 위임을 받고 있는가 하는 거죠.

의제별 위원회의 합의라는 게 본 위원회에서 노사 간의 공동선언이 도입된다면 정부가 협조하겠다는 정도인지, 실질적 힘을 가지고 있는지 궁금하네요. 예를 들면 연금 개혁을 풀기 위해 서는 다른 사회안전망이 강화되어야 하고, 사회안전망을 강화하려면 증세를 해야 한다, 그리고 증세를 위해서는 노사 간, 계층 간에 조세부담률에 대한 합의가 필요하다면, 서로 다른 세 테이블의 논의가 연계되면서 돌아가야 하는데 어떤 특정 의제위원회에서만 합의를 하고 끝나면 실효성이 있을까 하는 거죠.

그리고 정부 부처들이 참여해주는 것까지는 고마운데, 다른 위원회들의 모습을 보면 대부분 부처에서 온 위원들이 참여는 하지만 권한은 안 가지고 오더라고요. 보통 실무적으로는 부처 과장님들이 참여하는데 권한이 없어요. 그 자리에서 논의하는 게 별로 힘이 없는 위원회가 되면 안 되지 않을까요?

이승은 참여연대 노동사회위원회는 많은 이슈들을 논의를 할 때 저희가 노동자나 사용자가 아니기 때문에 어떤 입장을 가지고 어떤 움직임을 가져야 하느냐에 대한 고민을 많이 합니다. 그리고 언제나 결론은 90%의 미조직 노동자의 입장을 대변해야 한다는 겁니다.

저희는 사회적 대화기구라든지, 노사정 협의기구의 필요성은 많이 느끼고 있고요. 결국 시민단체는 현 상황에서 저희는 계속 질문을 던져야 한다고 생각해요. 노사정이 원하는 사회는 뭐지? 당신들은 어떤 전략과 비전을 가지고 있지? 그래서 구체적으로 어떻게 할 거지? 민주노총은 경사노위 참여하지 않는다는 데 문제인 정권 하반기에 노정관계는 어떻게 가져가려 하지? 그걸 가지고 경사노위를 어떻게 위상을 자리 매김 하고자 하지? 경사노위에 참여하지 않는다면 어떤 방식으로 노사정 논의에 들어가려 하지? 그렇게 각 단체에게 질문을 던지고 일정 정도 압력을 가하는 게 저희의 역할이라고 생각합니다. 그렇게 하고 있고 또 앞으로도 그렇게 하려고 합니다.



이승은 참여연대 노동사회위원회 부위원장

손영우 말씀하신 것처럼 노동문제가 노사만의 문제가 아니라 시민과 함께 해야 하는 의제로 만들어지는 경향이 있죠. 대표적으로 고용문제가 그런데요. 예전에는 고용문제가 노사 중심이었다면 고용의 문제가 이제는 시민 전체, 특히 구직자까지 포함하게 됐습니다. 이런 것에서 사회적 대화와 시민적 대화가 결합하는 실험이 진행되고 있는데, 군산도 그렇고 몇 개 지역에서 지역상생형일자리사업이 펼쳐지면서 노사가 참여하기도 하고 공론화위원회 같은 공론사업을 하더라고요. 그 지역의 시민들이 고용을 어떻게 생각하는지 고용에 관련해서 노사에 무엇을 바라는지 결합되는 장면들이 있는데요. 굉장히 흥미로운 지점인 것 같습니다.

실제 합의를 한다 해도, 노사가 의견을 모은다고 해도 효과적으로 수용이 돼야지 신뢰관계가 형성이 되는 것이겠죠. 시민사회단체들이 바라보는 향후의 사회적 대화 진전, 양극화 해소를 위해서 노사정, 국회, 경사노위에 바라는 것이 있으면 얘기해주셨으면 합니다.

이승은 어쨌든 판을 만들고 세팅하는 것은 정부잖아요. 정부가 컨트롤 타워로 입장을 정하고 세밀하게 각 단위에 접근했으면 좋겠어요. 구체적이고 세밀하게 해서 판을 세팅했으면 좋겠어요. 노동계에는 사회적 의제를 만들고 노동이 존중받는 사회를 어떻게 만들 것이냐에 대해 저희도 질문을 던지겠지만, 경사노위에서 그런 질문 속에 관계를 만들어줬으면 좋겠어요. 재계는 자신들이 양보하지 않으면 공멸한다는 인식을 확산시키는 것도 정부의 역할인 것 같거든요. 결국 노사정위원회로 돌아갈 수 없잖아요. 돌아가서는 안 되는 현실이잖아요. 다양한 계층의 목소리를 반영해서 양극화 해소해서 제대로 된 복지국가, 한국사회를 만드는 것은 정말 쉽지 않은 길인데, 지금까지 애써줬지만 조금 더 애써주셨으면 좋겠습니다. 건투를 빕니다.

권오인 경사노위 쪽에 힘이 많이 안 실리는 구조가 아닌가 해요. 정부의 문제이기도 한데, 경사노위 기구를 새롭게 확대시켰으면 대통령이든 총리든 힘을 실어주는 구조가 필요한데 과거와 같이 노사에게만 맡겨놓고 책임이나 주체에서 정부가 쏙 빠져 있거든요. 현 정부의 역할이 필요하고 촉구해야 한다고 봅니다.

어렵더라도 올린 의제들의 경우에는 대화를 지속적으로 이어나가야 한다고 생각합니다. 어떤 식의 방향을 좁힐 수 있는 수정 보완이 가능하면 계속 이어나가는 게 맞죠. 또 본연의 역할에 맞게 격차 해소나 비전과 목표에 맞는 의제를 경제사회 구조적 의제로 확대돼야 하는데 아직 노사의 전통적 이슈에 매몰돼 있는 것으로 보입니다. 지혜가 필요한 것 같습니다. 투 트랙 전략이 필요하지 않을까요. 2기가 운영되면 이해관계 주체들의 목소리를 답을 수 있는 위원회 구조도 당사자들 의견을 들어줘야 하지 않을까 싶습니다.

박준우 우선 경사노위에서 대해서 고민을 많이 못해서 외롭게 남겨드려 죄송스럽기도 합니다. 다만 경사노위가 현 정부의 임기 내라는 시기에 매몰되지 않았으면 좋겠다는 생각이 있어요. 그게 경사노위의 존재 이유는 아니라고 생각하거든요. 현 정부의 임기 내에 새로운 합의를 이끌어내는 게 존재의 이유라고 생각하지 않아요. 정부와 경사노위를 분리해야 할 것 같아요. 정부는 각 주체들과 협상의 중재자나 당사자로 나서는 액터여야 하고 경사노위는 플랫폼이라고 생각해요. 정부는 새로운 비전이나 새로

운 정책들이 과제일 수 있지만, 경사노위는 논의를 유지하고 참여를 높이는 게 목표여야 한다고 생각하거든요. 그런 차원에서 일회일비하지 않고 접근해야 한다고 생각하고요. 당장 안 돌아간다고 조급해하지 않아도 되지 않을까합니다.

손영우 이야기 잘 들었습니다. 정책결정 과정에 시민사회단체 참여에 관해, 예전에는 정부가 다 하다가 참여하라고 해서 갔더니 아무 것도 준비 안 하고 이야기하면 그것을 취사선택하겠다고 한 것을 집어주신 것에 공감을 많이 하고요. 그렇게 하지 않으려면 평소에 관련 당사자들 간의 일상적인 교류를 많이 만들고 이를 바탕으로 구체적, 단계적으로 계획하는 게 필요하겠다는 생각이 들었고요. 경사노위가 출범하면서도 시민사회와 이야기 하면서 관계를 맺으려 했는데 이제 와서 목소리를 담게 되는 것 같은데 많이 늦었습니다. 시민단체 하고도 이제 시작이라고 생각하고 계속 교감하려고 합니다. 많이 참여해주시고 성원 부탁드립니다. 고생 많으셨습니다. 감사합니다.