

상생과 혁신으로 채우는 노사관계 : 법치를 넘어 협치와 자치로

박 명 준*

보편적으로 한 사회에서 노사관계는 정부와 다양한 층위의 노사 이해당사자들이 만들어 내는 일자리 질서에 대한 공동규율의 관행이며, 그 기저에는 행위자들의 행위공간을 설정한 제도적 구성체(institutional arrangements)가 작동한다. 대체로 정부는 구체적인 관행에 대한 개입을 자제하면서, 제도의 운용을 통해 노사 행위자들의 상호작용이 활성화될 명석을 깔아준다. 노사는 그 위에서 때로는 권투를 하기(boxing)도 하고 때로는 춤을 추기(dancing)도 하면서 상호작용을 전개해 노동시장의 과실을 만들고 분배를 이끌어 간다.

그것이 격해지거나 엇나갈 경우 정부는 재차 심판의 역할을 하며 개입을 해 판을 정돈하여, 노사의 상호작용이 사회경제질서의 정립과 해당 시기에 필요한 변화에 순기능적으로 역할을 하도록 유인할 수 있다. 그러한 식으로 정부와 노사, 제도와 관행, 상호작용과 피드백이 조화를 이루었을 때, 비로소 이상에 가까운 노사관계가 구현될 수 있다.

이러한 관점에서 본다면, 현실의 노사관계는 이념형적으로 일정한 패턴을 형성한다고 볼 수 있다. 그것은 정부의 역할과 노사의 역할의 성패를 놓고 크게 네 가지로 유형화될 수 있다. (i) 정부의 역할이 잘 작동하는 위에서 노사의 역할도 성공적으로 기능하는 경우, 우리는 '협치' 나아가 '자치'가 잘 실현되고 작동한다고 간주할 수 있다. (ii) 정부의 역할이 크게 강조되지만 노사의 역할은 상대적으로 비활성화되는 경우, 그것은 '법치'로 경도된 상태라고 볼 수 있다. (iii) 역으로 공익지향적 정부의 역할과 기능이 무시된 채, 특정 노사의 역할만 춤을 추는 경우라면, 이는 경도된 '담합'의 양태를 띠는 것으로 볼 수 있다. 그리고 (iv) 정부도 노사도 모두 충실히 기능을 하지 못하는 상태라면, '방치'의 상태에 빠진 것이라고 볼 수 있다. 노사관계의 이상은 정돈된 질서 위에서 이루어지는 협치와 자치의 구현에 있지만, 현실은 법치와 담합으로 경도되거나 혹은 방치의 늪으로 침전되기 쉽다.

이러한 인식은 법치만으로는 노사관계의 궁극적 목적이 될 수 없으며, 그것은 어디까지나 자치를 잘 실현하기 위한 수단이자 틀임을 의미한다. 노사관계에서 담합이나 방치의 상태가 지속되면서 그것이 사회문제로 비화된다면 정부가 법치를 들고 나올 수 있는 여지가 충분히 있다.

* 한국노동연구원 선임연구위원(mjnpark@kli.re.kr).

그렇다고 해도 법치는 담합과 방치를 교정해 협치를 구현하려는 수단이지, 그 자체가 노사관계 최고의 가치라고 볼 수는 없다. 어디까지나 노사관계의 알맹이는 시대적 여건에 부합하는 제도적 기반 위에서 역동적으로 상호작용하며 신뢰를 축적해 가는 노사 당사자들인 것이다.

2023년 한국 노사관계의 전개에서 가장 압도적인 프레임은 노사법치주의였다. 법치에 대한 강조는 한국에서 끊임없이 반복되어 온 담론이다. 과거 노무현 정부 시기도 법과 원칙을 강하게 강조했지만, 정책형성과 경제활동의 현장에서 새로운 파트너십과 협치의 관행을 만들어 내는 것으로까지는 온전히 나아가지 못한 바 있다.

현 정부하에서의 지난 1년 반 동안의 경향도 혹시 비슷한 모습이 아닐까? 정부가 전문가들에 의존해 만든 노동개혁안은 사회적 대화의 협치의 배에 태워지지도 못하고 표류하며 한 해를 보냈다. 노동시장 이중구조화 혁파, 중대재해처벌법의 유연한 적용, 노란봉투법의 문제의식을 담은 타당한 제도개혁 등 현실의 가장 첨예한 의제들도 협치의 활성화를 통한 '공감된 해법'의 마련과 실행으로 이어지지 못했다.

그나마 다행스러운 것은 작년 한 해를 보내면서 정부 스스로 그간 사회적 대화의 미작동의 한계를 인식하며 새로운 변화를 도모하려는 듯한 모습이다. 법치만으로는 부족하고 협치가 작동해 궁극에 자치로 이어지게 해야 할 필요성을 새롭게 각인한 것이 아닐까? 그렇다면 과연 어떤 협치가, 무엇을 향해 작동해야 할까?

관건은 두 가지다. 한편으로는 지금이 노동시장의 구조변동과 노사관계의 제도 및 관행이 상호 괴리를 빚고 있는 '이중화의 시대'임을 염두에 두고, 적절한 법개정과 새로운 관행의 창출을 통해 노동시장에 상생의 질서를 각인해 가는 것이다. 다른 한편으로는 복합대전환의 도전에 맞서 새로운 혁신동력과 성장동력을 다양한 산업별로 찾아내면서 해당 일자리 질서의 구조변동을 도모해 균형과 활력의 조화를 형성해 가는 것이다. 사실 이 두 과제는 이미 진보정부, 보수정부를 막론하고 지난 십수 년간 한국 노사관계의 과제로 공히 떠올려 온 시대적 정언명령이다. 허나 지난 1년 반 동안 법치에 대한 강조가 두드러지는 가운데 잠시 우리의 관심을 비껴 있었다.

이번 『노동리뷰』 2024년 1월호 특집은 2023년 노사관계 평가와 2024년 전망이다. 매년 연초에 해왔던 대로 우선 총론적인 분석과 전망의 글을 담았고, 뒤이어 주요 업종별로 작년 한 해 동안의 노사관계를 진단하고 새해의 경향을 전망하는 글로 그 내용을 장식했다. 이번 호 특집 글들이 작년 한 해의 노사관계를 '온고(溫故)하는 성찰의 기회를 제공하고, 동시에 새해를 '지신(知新)의 마음으로 버리는 계기로 독자들에게 읽히기를 기대한다. 무엇보다 2024년은 가능한 선에서 최대한 협치를 활성화하여 국민들이 체감할 수 있는 타당한 노동개혁을 이루어 내고, 그 과정에서 노사관계가 시대적 소명에 부응하도록 기능하는 모습을 한걸음이라도 더 확인할 수 있는 한 해가 되기를 기대한다. **KT**