



유럽의 지역노사정파트너십에 기초한 ‘변화 조율 메커니즘’ - 핀란드, 아일랜드, 덴마크를 중심으로

임상훈(한국노동연구원 연구위원)

유럽통합은 지난 1980년대 후반 마스트리히트 협약 이후 급격하게 진전하고 있다. 특히 유로화의 도입과 유럽중앙은행의 설립으로 대변되는 단일 시장의 형성은 유럽 제국들로 하여금 국가 경계 내에서 만들어진 기존의 제도와 관행을 변화시키도록 하였다. 그러나 유럽통합이 초래한 변화는 여러 가지 부작용과 저항에도 직면하곤 하였다. 따라서 유럽 각국의 변화는 평탄한 기울기의 발전 궤도를 그리면서 이루어지기보다 울퉁불퉁한 요철을 그리며 진행되고 있다.

핀란드, 아일랜드, 그리고 덴마크 3개국도 이러한 현상의 예외가 아니다. 이들 나라는 우리나라가 현재 사회적 기치로 내세운 ‘1인당 국민소득 2만달러 시대’를 훌쩍 뛰어넘어 3만달러 시대를 맞고 있다. 개인별 소득이 2만7천달러로 가장 낮은 핀란드도 이미 1990년대 초에 2만달러를 넘어섰다. 그러나 이러한 사회적 부의 많고 적음이 변화를 안정화하는 것은 아니다. 경제 성장의 측면에서 볼 때 덴마크나 아일랜드는 1980년대 중반까지 높은 실업률과 저성장의 어려움을 겪기도 하였고, 핀란드는 1990년대 초반 경제위기를 맞기도 하였다. 또한 노사관계의 분권화나 중앙집중성이 변화의 우여곡절을 완전히 배제하는 것도 아니다. 영미식 분권형 노사관계의 틀을 지니고 있었던 아일랜드나 중앙집권형 노사관계의 모델인 핀란드 역시 경제적 어려움을 겪어야 했다. 또한 중앙집권성이 중간 정도였던 덴마크 역시 급속한 경제 변동을 경험하였다.

여러 우여곡절에도 불구하고 이들 세 나라는 유럽통합의 변화에 성공적으로 대응한 나라로 평가되고 있다. 아일랜드는 1980년대 중반 이후 급속한 경제발전을 통해 1인당 국민소득이 3배 증가하여 3만달러를 넘어서고 있다. 덴마크는 ‘유연안정성(flexicurity) 모델’을 기반으로 물가상승 없이 경제성장과 고용증대를 이루어 현재 1인당 3만5천달러의 고소득 사회를 유지하고 있다. 핀란드 역시 1990년대 초반의 경제위기를 극복하고 3만달러 시대에 진입하기 직전에 놓여 있다.

이 세 나라가 변화에 성공적으로 대응할 수 있었던 데에는 각국의 여러 가지 특수성이 장점으로 작용한 것도 있지만, 성공적인 대응에 공통적으로 나타나는 점으로 변화

를 조율하는 메커니즘을 노사정이 공동으로 마련하였다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 아일랜드의 경우 노사정 사이에 지속적으로 이루어진 사회협약이 급속한 경제성장의 밑받침이었음은 주지의 사실이다. 덴마크 역시 유연안정성 모델을 정착하기 위해 노사정간 협력이 필수적이었다. 핀란드의 경우도 노사정간 협력이 경제위기를 극복하기 위한 밑거름이었다. 즉, 이들 세 나라에서 노사정은 변화의 지향에 대하여 공감대를 형성하고 그 변화의 속도와 단계를 조절하는 메커니즘을 유지하고 발전하여 왔던 것이다. 이러한 공동의 노력은 유효하고 현실적인 대응방안을 마련한다는 장점을 가지고 있다. 그러나 이러한 장점에 못지않게 중요한 것은 노사정이 변화의 과정에서 나타나는 불확실성을 최소화하면서 변화를 만드는 데 참여하고 그 책임을 함께 한다는 점이다.

2000년대 이후 핀란드, 아일랜드, 덴마크 모두 또 다시 경제적 어려움을 맞이하여 변화를 조정하는 과정에서 나타나는 우여곡절을 경험하고 있다. 아일랜드의 경우 주택가격의 급증을 포함한 물가상승, 교통난 등 더딘 사회 인프라 구축, 세금감면으로 인한 공공재정의 감소와 공공서비스의 후퇴가 노사정의 고민거리로 등장하였다. 덴마크의 경우 노동시장 참여 확대를 위한 대책을 마련 중이며 핀란드의 경우 공공부문 구조조정 등 국가경쟁력 강화를 위한 조치를 논의하고 있다.

도래한 어려움에 대한 해결책을 모색하고 변화를 만들어 가는 데 있어, 세 나라는 새로운 접근방식을 취하고 있다. 중앙의 노사정간 협력과 이들 중앙 주체의 지도력에 기반한 대응 대신에 지역의 노사정간 협력과 지역사회 주체의 자발적 참여에 기반한 대응이 마련되고 있다. 이는 지역혁신 역량을 강화하고 지역의 사회적 파트너십을 구축하는 길이기도 하다. 아일랜드의 경우 중앙에서 의제를 선정하고 구성원을 지정한 지역고용센터의 활동이 어려움에 처하였다. 이에 노사를 비롯한 시민단체 등 지역의 사회 주체는 지역에 맞는 사회적 의제를 다루고 스스로 구성원이 되어 지역고용센터를 책임지기로 하였다. 덴마크의 경우 그동안 중앙정부가 가지고 있던 노동시장 정책 기획 및 평가 권한을 지역의 노사정으로 구성된 지역고용위원회가 가지도록 하는 동시에 지역정부가 지니고 있던 사회안전망 관련 정책을 함께 다루도록 하였다. 핀란드의 경우엔 지역에서의 노사정 협력과 노동시장정책과 지역산업 발전 정책간 정책조율의 효율성을 제고하기 위해 중앙정부의 지역사무소를 하나로 통합하기에 이르렀다.

지역노사정파트너십에 기반한 새로운 변화 조율 메커니즘은 점차 가시적인 성과와 더불어 뚜렷한 경향으로 나타날 전망이다. 물론 그 전개 양상은 국가별로 다양하게 나타날 것이다. 아일랜드의 경우 중앙 주도적인 성격이 강할 것인 반면, 핀란드의 경우는 보다 지역 주도적인 성격을 보일 것이다. 한편, 덴마크는 중도우파의 급속한 지방분권화 추진 방침 속에 중앙 노사단체가 속도 조절에 나설 것으로 보인다. 그러나 이러한 다양성 속에서도 유럽통합의 진전 속에서 지역노사정파트너십에 근거한 '지역혁신 역량 강화'와 '변화 조율 메커니즘'의 확산은 피할 수 없는 현상임은 부정할 수 없다.