

# 사회적 대화, 재도약의 발판에 설 것인가?

장 홍 근\*

## ◆ 머리말

오늘날 사회적 대화는 좁은 의미의 국가와 경제, 시민사회의 각 주체들이 개별 영역의 경계를 넘어 공동체의 발전을 위한 사회경제적 쟁점에 대한 해결 방안을 공식·비공식적인 다양한 소통을 통해 모색해 나가는 새로운 거버넌스로 주목받고 있다. 사회구성원 다수의 지지 아래 공동체의 복리를 도모해야 하는 사회경제정책 영역에서 종래 국가 주도의 하향식 정책결정 및 집행 구조나 시장 논리에 좌우되는 정책 거버넌스는 적지 않은 정부실패와 시장실패를 노정하였다. 사회적 대화는 특히 노사정 주체들의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있는 상황에서 정부나 시장 주도의 거버넌스가 현실적합성이 떨어지며 대중적 소구력에도 한계가 드러난 데서 그 필요성이 배태되었다.

근래 사회적 대화는 사회적 협의(social concertation)와 사회협약(social accords, social compacts) 등 다양한 소통기제를 포괄하는 개념으로 진화하였으며, 거시 국가 수준(macro level) 및 중위 지역산업 수준(meso level)에서 노사정 이해당사자들에 의해 전개되고 있다. 한국의 경우에도 1997년 외환위기로 촉발된 국가경제위기 극복을 위한 노사정대타협 과정에서 제1기 ‘노사정위원회’가 출범한 이래로 우여곡절을 거치면서 10년 넘게 사회적 대화가 이어져 오고 있다.

지난 10여 년간 사회적 대화는 척박한 조건하에서 태동기 및 약동기를 거쳐 근래 새로운 국면으로 접어들었다. 이러한 상황에서 10년 만에 재집권한 보수 정부의 출범은 자연스레 사회적 대화가 위축되리라는 우려를 낳았다. 하지만 현 정부 출범 초기에 다소 진통을 겪었지만 사회적 대화는 제도적으로 그리고 실천적으로 이어져 오고 있으며, 부분적으로 기대 이상의 성과를 거두기도 하였다.

현 정부 출범 3년차를 경과하고 있는 시점에서 사회적 대화의 현주소를 점검하고 과제

\* 한국노동연구원 연구위원(changhg@kli.re.kr).

와 발전방향을 찾아보는 것은 우리 사회에서 사회적 대화가 정권의 향배와 관계없이 지속가능한 제도적 장치로 정착할 수 있는지를 가늠해 볼 수 있다는 점에서 의미를 갖는다. 여기서는 네덜란드의 사회적 대화 사례를 동태적으로 분석한 Visser and Hamerijck (1997)의 개념틀<sup>1)</sup>을 약간 변용하여 근래 우리나라에서 진행되어온 사회적 대화의 조직, 그리고 전개과정과 내용을 ① 제도적 안정성, ② 사회적 대화의 생산성, ③ 사회적 영향(파급력)이라고 하는 세 가지 기준을 통해 살펴보고자 한다. 본고에서는 거시 수준 사회적 대화의 제도적 장치인 경제사회발전노사정위원회(이하 ‘노사정위원회’로 줄임)를 중심으로 중위 수준 사회적 대화 장치인 지역노사민정협력파트너십협의체를 아울러 다룰 것이다. 주지하다시피 이 둘은 현재 우리나라의 거시 및 중위 수준에서 작동하는 사회적 대화의 대표적인 제도적인 장치들이다.

#### ◆ 사회적 대화의 제도적 안정성

현 정부 출범 이후 사회적 대화를 위한 제도적 장치의 안정성은 하강 후 상승의 곡선을 그린 것으로 보인다. 새 정부 출범 전후 및 2008년 8월까지의 제도적 안정성의 후퇴기였다. 무엇보다 정부인수위에서 논의되었던 노사정위원회 개편 방안이 사회적 대화의 전향적 발전보다는 방향 선회에 무게중심이 실려 있었다. 뒤이어 새 정부 출범 이후 몇 달 만에 정권교체의 여파로 취임한 지 1년이 안 된 당시 위원장이 사퇴하고 새로 제9대 위원장이 취임하였다. 당시 신임 노사정위원회 위원장 인선은 그가 평소 사회적 대화 장치로서의 노사정위원회에 대해 비판적인 입장을 견지해 왔다는 점에서 의외로 받아들여졌으며 적절성 논란이 제기되기도 하였다. ‘노사정위원회 위원장 임기 중 사퇴’는 앞으로 여야 정당 사이에 정권이 교체되면 노사정위원회 위원장도 교체될 수 있거나 교체되어야 마땅하다는 암묵적인 신호를 주었다는 점에서 정부의 의도와 상관없이 국가 수준 사회적 대화의 제도적 안정성을 훼손한 것으로 해석할 수 있다. 위원장 교체는 자연스럽게 위원회 핵심 요직의 재편으로 이어졌다.

그러나 위원장의 임기 중 교체 및 주요 보직 인사 이외에 노사정위원회 조직이나 활동 전반에 걸친 큰 변화는 일어나지 않았고 기관장 교체로 진통을 겪은 다른 공공기관들과 달리 위원회는 조직적 동요 없이 정상적으로 가동되었다. 기왕 운영 중이던 의제별, 업종별 위원회들 가운데 임금체계위원회, 단체교섭체계개선위원회, 고용보험제도발전위원회가 이전 위원장 재임시에 대부분 소기의 목적을 달성하면서 활동을 종료하였고, 산업안

1) Visser and Hamerijck(1997)은 사회적 대화의 동태적 변화과정을 ① 제도화 수준 및 ② 정치사회적 지지 정도에 따라 개척기, 약동기, 침체기, 해체기의 넷으로 분석하였다(최영기(2008), 「한국의 사회적 대화」, 2008년 아시아 사회적 대화포럼 발표논문 참조).

전보건제도개선위원회, 공공부문위원회는 신임 위원장 취임 이후에 활동을 종료하였다. 비정규직대책위원회, 하역부문위원회는 계속 활동하였으며, 새로이 복수노조노조전임자 임금 문제를 다루기 위해 노사관계선진화위원회가 구성되어 활동을 개시하였다.

2008년 10월 미국 금융위기로 촉발된 글로벌 경제위기는 노사정위원회가 제도적으로 다시 안정화되는 전기가 되었다. 초기의 우려와 달리 위원회의 존재감과 위상이 되살아났고 역사적인 대타협(2009년 2월 23일 “경제위기 극복을 위한 노사민정 합의”)과 의미있는 합의들이 이어졌다. 2010년 9월 제9대 위원장이 나름의 성과를 남기고 임기를 마치면서 퇴임하고, 평소 사회적 대화의 필요성과 효용을 주창해 온 현 위원장이 제10대 위원장으로 취임하면서 사회적 대화의 제도적 안정성은 크게 높아진 것으로 평가된다. 이례적으로 그가 노사 양측으로부터의 지지와 기대 속에서 취임했을 뿐 아니라 정부로부터 두터운 신임을 받고 있다는 점은 이러한 평가를 뒷받침한다.<sup>2)</sup> 그럼에도 불구하고 노사정위원회에 10년 넘게 공식으로 남아 있는 노동계 위원 1명의 자리는 국가 수준 사회적 대화의 제도적 안정성이 여전히 미완의 상태에 있음을 상징적으로 보여주고 있다.

한편 중위 수준인 지역·업종 차원의 사회적 대화를 위한 제도적 안정성은 상당 정도 제고된 것으로 평가된다. 현 정부는 지역노사민정파트너십을 주요 국정 과제의 하나로 설정하고, 지난 몇 년간 거의 활동이 없던 지역노사정협의회를 지역노사민정협의회로 재편하였으며, 이를 통해 지역 차원의 노사협력, 고용 촉진 및 일자리 창출, 인적자원개발 활성화를 도모하였다. 2010년에는 지역노사민정협의회를 법적으로 뒷받침하기 위해 노사관계 발전 지원에 관한 법률을 제정함으로써 제도적 안정성을 한층 높였다. 또한 지역노사민정협력사업을 일자리공시제와 연계함으로써 지자체들이 지역 고용 및 일자리 창출에 보다 적극적으로 나서도록 지원하였다.

#### ◆ 사회적 대화의 생산성

지난 2년여 동안 사회적 대화의 생산성은 거시 수준에서나 중위 수준에서나 이전 시기에 비해 나쁘지 않았다. 가장 두드러진 성과로는 글로벌 경제위기 속에서 노사를 중심으로 경제사회 각 주체들이 2009년 2월 23일 “경제위기 극복을 위한 노사민정 합의”를 이루어내고 확산시켰다는 점을 꼽을 수 있다.<sup>3)</sup> 이 합의는 ① 노사의 고통분담을 통한 일자리

2) 이러한 조건은 현 제10대 위원장이 경영학 교수, 한국노사관계학회 회장, 최저임금위원회 위원장, 노사정위원회 본위원회 공익위원 등 노동 및 사회적 대화와 관련된 중요한 경력을 거치면서 노동문제 전문가로서 사회적 대화의 중요성을 역설하고 균형잡힌 시각을 일관되게 견지해 온 데 따른 것으로 해석된다.

3) 2009. 2. 23 경제위기극복을 위한 노사민정 합의의 경과는 다음과 같다. 글로벌 경제 위기에 대한 불안감이 증폭되는 가운데 2009년 1월 노총과 경총이 ‘노사민정 비상대책위원회’를 제안하였고 정부가 호응하여 2월 3일 시민사회 대표(김세중 전 대한변협 회장)와 경제사회발전노사정위원회 위원장(김

나누기 실천 및 정부 지원 대책, ② 민간의 지지와 참여, ③ 일자리 창출 및 취업촉진, ④ 취약계층실직자를 위한 사회안전망 확충, ⑤ 합의내용의 확산실천방안 등을 주요 내용으로 담고 있으며, 이행점검단을 통해 이행 실태 점검 및 평가가 이어졌다. 동시에 지역 노사민정협의회 등을 통해 지역 차원에서의 합의 도출 및 촉진으로 확산되었다. 2·23 합의와 뒤이은 노력은 경제위기 조기 극복에 일조한 것으로 평가된다.

2008년에는 “고용안정을 위한 임금체계 관련 합의문”(3월), “단체교섭체계 개선을 위한 노사정 합의문”(4월), “고용보험제도 발전을 위한 합의문”(5월), “공공기관 경영 합리화를 위한 기본 합의문”(8월), “산업안전보건제도 개선에 관한 합의문”(10월) 등을 도출하였다.

복수노조노조전임자 문제 등을 주로 다루어 오던 노사관계발전위원회가 존속기한 만료로 해체되자(2008. 10. 18), 계속적인 논의를 위해 ‘노사관계선진화위원회’(2008. 11. 13~2009. 11. 12)를 새로 구성하여 이후 노동조합법 개정(2009년 1월 1일)의 골자가 된 공익위원안(근로시간면제제도 도입, 교섭창구단일화 등)을 마련하였다.

비정규직법 입법 이후의 대책을 다룬 ‘비정규직대책위원회’(2007. 4. 13~2009. 4. 12)는 한 차례 존속기간을 연장하면서까지 비정규직법 제정(2006. 12) 이후 비정규직법의 시행 효과 및 정착방안 등을 논의하였다. 동 위원회는 2009년 4월 “비정규직법 입법효과 평가 체계 구축 관련 합의문”을 채택하였지만, 법제도 보완 관련사항에 대해서는 합의에 이르지 못한 채 각 주체별 의견을 병기하여 정부에 이송함으로써 활동을 마무리하였다.

한편, 철도, 농수산물 시장 등 하역 부문 근로실태 및 문제점을 파악하고 산재보험 적용 방안을 다룬 하역부문위원회(2007. 12. 2~2009. 6. 11)는 “하역근로자의 산재보험 적용을 위한 합의문”을 채택(2009. 6. 10)하고 활동을 종료하였다.

2010년에는 ‘근로시간임금제도 개선위원회’가 근로시간 단축 및 합리적 임금체계 개선을 위한 노사협력과 인프라 구축을 위해 “장시간근로 관행 개선과 근로문화 선진화를 위한 노사정 합의문”(2010. 6. 8)을 채택하고 활동을 종료하였다. 고용서비스발전위원회(2009. 6~2010. 6)도 정부의 고용서비스 인프라 구축을 주된 내용으로 하는 “중앙정부-지자체간 고용서비스 연계협력을 위한 합의문”(2010. 3. 25) 및 고용서비스 강화와 종합인재 서비스업 육성을 주된 내용으로 하는 “공공고용서비스 강화 및 민간고용서비스 활성화 방안 합의문”(2010. 7. 14) 등 두 차례에 걸친 합의를 도출하고 활동을 종료하였다. 노사정위원회에는 현재 베이비붐세대고용대책위원회(2010. 3~2011. 3 예정), 중소기업고용개선위원회(2010. 4~2011. 3 예정), 노사문화선진화위원회(2010. 6~2011. 6 예정) 등의 의제별 위원회가 가동 중이다.

---

대모)을 공동의장으로 각계를 대표하는 24명의 인사를 중심으로 ‘경제위기극복을 위한 노사민정 비상대책회의’가 발족하였고 마침내 2월 23일 ‘경제위기 극복을 위한 노사민정 합의문’이 채택 발표되었다.

중위 수준에서의 사회적 대화는 지역노사민정협의회를 통해 2008년을 기점으로 크게 재활성화되었다. 정부의 강력한 정책의지가 반영된 것이긴 하지만, 기존의 노사정협의회를 대체하여 광역 및 기초지자체 수준에서 지역 노사협력 증진, 고용 및 일자리 창출, 인적자원개발 촉진을 위한 지역노사민정협의회가 재구성되거나 새로 만들어졌고 활동을 전개하였다. 2009년에는 지역 차원에서 경제위기 극복을 위한 각종 합의를 도출하기도 하였다. 사업 내용이 통상적인 노사협력 행사와 같은 전시성 사업의 수준을 넘어 작업장 혁신, 고용 창출, 지역인적자원개발 영역으로 발전해 간 것도 주목할 만한 부분이다. 2010년에는 지방선거와 그에 따른 지방 정치지형의 변화로 말미암아 전년도에 비해 지역노사민정파트너십이 다소 주춤하였다.

이처럼 현 정부 출범시의 우려와 달리 근래 한국의 사회적 대화가 나름대로 활발하게 전개되고 일정한 성과를 거둔 데에는 세 가지 요소가 작용한 것으로 보인다. 첫째, 2008년 10월 미국발 금융위기에서 촉발된 글로벌 경제위기라고 하는 외부 충격파이다. 역사적으로 사회적 대화와 타협은 경제적 호황기보다 위기시에 활성화되어 왔다. 선진국에서의 여러 사례나 우리의 1998년 대타협 역시 그러한 사례이다. 2008년 글로벌 위기 역시 모든 경제사회 주체들에게 10여 년만의 위기감을 촉발하였고, 이는 2009년 2·23 대타협으로 이어졌다. 둘째, 2007년 4월 제4기 경제사회발전노사정위원회가 출범하면서 종래의 특별위원회·소위원회 체계에서 탈피하여, 사회적 현안을 효율적으로 논의하기 위해 한시적으로 운영되는 의제별·업종별 위원회 체계로 개편되었다는 점이다. 기본 1년을 시한으로 특정한 주제 중심으로 의제별·업종별 위원회를 운영함으로써 노사정위원회는 과거에 비해 보다 심층적이고 집중적인 논의를 이끌어 갈 수 있었고 결과물을 산출할 수 있게 되었다. 셋째, 중위 수준에서 지역노사민정협의회가 재정비되고 법적, 제도적으로 뒷받침되었다. 동시에 사업평가 및 성과에 따른 인센티브가 부여됨으로써 지역, 업종 수준에서의 사회적 대화와 협력이 획기적으로 활성화되었다. 이러한 세 가지 요인이 복합적으로 작용하면서 사회적 대화에 그리 우호적이지 않은 보수적 정치 지형하에서 오히려 전반적으로 사회적 대화의 생산성이 높아지는 역설적인 현상이 빚어진 것으로 분석된다.

#### ◆ 사회적 대화의 영향력

최근 3년간 이루어진 사회적 대화의 영향력은 표면적으로 드러난 것에 비해 실질적 파급력은 상당했던 것으로 보인다. 무엇보다 근래 사회적 대화의 두드러진 성과로 꼽히는 2009년 2월 23일 ‘경제위기 극복을 위한 노사민정 합의’는 민주노총까지 참여했던 1998년 대타협에는 미치지 못하지만 두 번째로 닦친 경제위기를 노사민정 주요 경제사회 주체들이 협력하여 극복하도록 추동하였고, 경제위기의 조기극복에 일조한 것으로 평가

된다.

13년간 계속 유예되어 오던 복수노조노조 전임자 급여 문제가 일단락된 것도 노사정 위원회를 중심으로 한 사회적 대화에 의한 것으로 볼 수 있다. 노사정위 산하 의제별 위원회인 노사관계발전위원회와 그 뒤를 이은 노사관계선진화위원회에서 교섭창구단일화를 통한 복수노조 허용과 노조전임자 근로시간 면제한도(타임오프)를 골간으로 하는 공익위원안을 도출하였고 이를 토대로 2010년 1월 1일 노동관계법 개정이 이루어짐으로써, 복수노조전임자 문제라고 하는 노사관계상의 오랜 숙제가 일단 풀리게 되었다. 노조법 개정에 따라 2010년 7월부터 노조전임자 근로시간면제제도(타임오프제도)가 시행되었고, 일각의 우려와 달리 큰 마찰 없이 현장에 뿌리내리고 있는 것으로 평가된다. 2011년 7월부터는 법에 따라 창구단일화를 전제로 복수노조의 설립이 전면적으로 허용되기에 이르렀다.

고용보험제도발전위원회에서의 ‘고용보험제도 발전을 위한 합의’(2008년 5월) 역시 고용보험제도 개선에 일획을 그은 역사적 사건으로 평가된다. 이 합의는 크게 고용보험 운영체계의 전향적 개편 및 고용보험 사업 방향의 개선에 초점을 두었다. 합의문에서 노사정은 고용보험위원회의 신설을 통해 직접적 이해당사자인 노사의 참여를 대폭 강화하기로 하였고, 고용보험사업 평가 및 환류 시스템 강화, 고용보험 재정의 효율성과 안정성을 기하기 위한 효율체계를 마련하기로 하였다. 2008년 정부와 국회는 고용보험제도개선을 위한 노사정 합의 정신을 살려, 노사정 및 공익 대표 동수로 구성되는 고용보험위원회를 신설하여 고용보험법 및 보험료징수법의 시행에 관한 주요 사항을 심의하도록 하는 등 고용보험법을 대폭 개정하여 시행하였다. 항만, 철도, 농수산물 시장 등 하역 부문 근로자의 산재보험 적용과 관련, 하역부문위원회(2007. 12. 2~2009. 6. 11)의 “하역근로자의 산재보험 적용을 위한 합의”는 이후 정부의 관련법 개정으로 이어짐으로써 하역근로자의 산재보험 적용의 길을 열었다. 이 외에도 원론적 혹은 선언적 합의를 제외한 상당수의 합의 내용들이 입법이나 정부 정책에 반영되었다.

이처럼 주요한 합의 및 공익위원 권고안이 입법 등을 통해 경제사회에 대해 실질적 영향력으로 이어질 수 있었던 이유는 다음과 같은 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 중요하면서 시의성 있는 의제를 발굴하는 데 성공하였다. 상시적 의제발굴시스템을 가동하여 경제사회 분야의 주요한 의제를 포착하고 의제별 위원회를 적시에 구성 운영하였다. 둘째, 깊이 있는 협의와 의미 있는 결과물이 산출되었다. 회의체 참여자들의 전문성과 운영위원회의 헌신적 지원을 토대로 진지한 협의와 구체적인 내용을 담은 합의 혹은 권고안을 도출하는 데 성공하였다. 셋째, 이행점검시스템이 효과적으로 작동하였다. 노사정위원회법시행령에 의거, 노사정위 상무위원회 산하에 이행평가위원회를 설치 운영하여 각종 합의 및 권고에 대하여 이행정도를 점검하도록 하는 이행점검시스템을 가동하여 합의의

이행 수준을 높였다.

한편 지역 차원에서 진행된 지역노사민정협의의 결과는 보다 직접적으로 지자체 및 유관 기관단체의 노사협력이나 고용 및 일자리 창출, 그리고 지역인적자원개발과 관련된 각종 사업으로 이어짐으로써 중위 수준 사회적 대화의 실질적 영향력을 담보할 수 있었다.

#### ◆ 재도약의 방향과 과제

앞서 살펴본 괄목할 만한 성과에도 불구하고 한국의 사회적 대화가 만족할 만한 수준에 이르렀다고 보기는 어려우며, 재도약을 하려면 해결해야 할 여러 과제에 직면해 있는 것도 사실이다. 국가 수준 사회적 대화의 당면 과제와 해결 방향은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 참여주체의 대표성 제고 문제이다. 전국적 조직 노동의 양대 축 중의 하나인 민주노총의 불참은 우리나라 사회적 대화의 아킬레스건이다. 국가 수준 사회적 대화의 대표성을 높이기 위해서는, 노사정위원회 참여를 계속 거부하고 있는 민주노총의 입장도 고려하면서 공식, 비공식적인 대화와 정책 협의를 활성화함으로써 상호간의 기본적인 신뢰를 축적하여야 한다. 아울러 더욱 복잡다기하게 변화한 경제 및 노동시장 환경을 감안하여, 양대 노총 이외에 그간 사회적 대화의 틀에서 소외되었던 경제사회 부문의 참여 기회도 확대하여야 할 것이다.

둘째, 의제 발굴 시스템의 효율화이다. 상시적 의제 발굴 시스템을 더욱 효율적으로 운용하여, 시의성 있는 의제가 적기에 발굴되고 논의될 수 있도록, 현행 합의제 의제 선정과정을 좀 더 유연하게 재편하는 방안을 검토할 필요가 있다. 아울러 상대적으로 큰 어려움 없이 합의에 도달하기 용이한 의제 이외에, 합의하기 어렵지만 중요한 거시적 주제들도 적절하게 배합하는 운용의 묘를 발휘할 필요가 있다.

셋째, 사회적 대화 방식의 다변화 및 회의체 운영의 다양화이다. 종래 합의에 치중해 오던 방식을 탈피하여 다양한 형태의 사회적 대화 방식이 개발될 필요가 있다. 사안에 따라서는 합의 방식에 구애받지 않고 협의에 중점을 두는 사회적 대화가 활성화될 수도 있다. 회의체 운영 면에서는 현행 의제별 위원회와 더불어 의제 특성에 따라서는 업종별, 지역별 회의체를 구성 운영하는 방안을 모색할 수 있다. 이를 통해 유관 업종, 지역의 특성을 살린 정책대안들이 도출될 수 있을 것이다.

넷째, 사회적 대화에 대한 대중적 지지 및 인식의 제고이다. 노사정위원회는 위상이나 성과에 비해 대중적 지지나 인지도가 두드러지게 낮은 조직 중의 하나일 것이다. 그간의 중요한 합의내용 및 사회적 파급 효과에 대해 현장의 노사 및 국민들을 대상으로 보다

적극적인 홍보를 펼칠 필요가 있으며, 동시에 노사를 넘어 사회적 대화에 대한 국민 다수의 요구를 수렴하려는 노력도 전개하여야 할 것이다.

다섯째, 합의 이행 수준의 문제이다. 지난 몇 년간 경험은, 이행평가위원회를 통한 체계적인 이행점검시스템은 합의 및 권고 등의 이행 확률을 높일 수 있음을 확인해 주었다. 사회적 대화의 산물이 반드시 법률적 구속력을 갖지 않는다는 점을 감안한다면 합의의 이행 정도는 사회적 대화 기제의 지속가능성을 좌우하는 결정적 요소이다. 십여년 전 민주노총이 정부와 경영계의 합의 불이행을 문제 삼아 노사정위에서 탈퇴한 것은 사회적 대화에서 합의 이행의 중요성을 보여준 단적인 사례이다. 현행 합의 이행 점검시스템을 지속적으로 발전시켜 합의된 사항은 특별히 예외적 경우가 아니라면 반드시 이행된다는 믿음을 심어주는 것이 매우 중요하다.

여섯째, 사회적 대화 층위간의 단절성 문제이다. 경제사회발전노사정위원회법에 지역노사정협의회의 설치 운영 지원이 명시되어 있지만, 현행 지역노사민정파트너십은 중앙정부와 지자체, 그리고 민간 조직인 노사발전재단에 의해 추진되고 있다. 중앙 수준에서의 다양한 경험과 노하우가 지역·업종 수준으로 전파되어 시너지 효과를 거두기 위해서는 노사정위원회를 중심으로 한 국가 수준 사회적 대화와 중위 수준의 사회적 대화기구가 유기적으로 연계될 필요가 있다. 요컨대, 거시 수준 사회적 대화와 중위, 미시 사회적 대화의 중층적 유기적 연계성을 강화할 다양한 방안이 모색되어야 한다.

한편 지역·업종 차원에서의 사회적 대화는 이전에 비해 활성화되었지만 냉정하게 평가한다면 아직 걸음마 수준을 크게 벗어나지 못하고 있다. 근본적인 한계는 작금의 지역 사회적 대화가 아래로부터의 자발성에 기초해서가 아니라 중앙정부의 정책의지에 따라 활성화되고 있다는 점이다. 지역·업종 차원에서의 사회적 대화 역량을 높이고 더 많은 경험을 쌓아야 하며, 성과를 축적할 필요가 있다. 파트너십 사업 역시 일회성 전시성 사업들보다 장기지속적인 작업장 혁신, 고용 및 지역인적자원개발 중심으로 재편되어야 한다. 하지만 그러기 위해서도 일정 기간 중앙정부의 지속적인 노력과 지원은 필수적이다.

#### ◆ 맺음말

서두에서 밝힌 대로 지난 몇 년간 사회적 대화의 전개과정 및 그 결과는 우리나라에서 사회적 대화가 정치지형의 변화에도 불구하고 안정적으로 유지될 수 있는지 여부를 가늠해 볼 수 있는 바로미터였다. 현 정부 출범 이후 일각에서 사회적 대화가 위축되거나 기반 자체가 흔들릴 수 있다는 우려가 있었음에도 불구하고, 현재까지 국가 수준이나 중위 수준에서 사회적 대화는 제도적 안정성이 새 정부 출범 전후에 다소 흔들렸다는 점을 제외하면 안정성이나 생산성, 사회적 영향력 면에서 특별한 문제점을 드러내지 않은 것으



로 보인다. 이는 한국의 사회적 대화가 일정 정도 제도적 안정화 단계에 접어들었으며, 운영체계의 효율화 등을 통해 비교적 생산적으로 작동하고 있고, 경제사회적으로도 상당한 영향력을 행사하고 있음을 의미한다. 특히 그동안 사회적 대화의 사각지대나 다름없던 중위 수준(지역·업종 수준)에서 지역노사민정파트너십협의체를 통해 지역의 노사협력, 고용 및 인적자원개발을 위한 각종 정책 및 사업들이 협력적 거버넌스 방식으로 다루어지기 시작했다는 점은 유의미한 성과로 볼 수 있다.

종합해서 보건대, 현재 한국의 사회적 대화는 10여 년에 걸친 굴곡의 역사를 안고서, 재도약의 발판에 한 발 다가선 것으로 판단된다. 오래 전에 국가 수준의 사회적 대화기구인 노사정위원회가 법적으로 승인된 데 이어 최근에는 지역·업종 수준의 사회적 대화기구인 지역노사민정협의회도 법제도적으로 명실상부하게 승인됨으로써 제도적 안정화의 기반이 마련되었다. 노사정위원회의 수장도 노사정 공익 전문가 모두로부터 두터운 신망과 기대 속에 임기를 시작하였다.

하지만 경제위기의 여파가 남아 있는 상황에서 현상적인 노사관계 안정의 이면에 노정관계나 현장의 노사관계는 질적으로 개선되었다고 보기 어렵다는 시각도 있다. 무엇보다 일자리 부족과 청년실업 문제, 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업간의 격차, 장시간 노동체제와 일하는 삶의 질 개선 문제, 사내하청 및 파견근로자의 고용문제, 불충분한 사회 안전망 등 사회적 대화를 통해 풀어야 할 과제들은 여전히 산적해 있다. 노사정위원회를 필두로 사회적 대화기구들이 당면과제들을 회피하지 않고 능동적이고 지혜롭게 헤쳐나간다면, 한국의 사회적 대화는 새로운 재도약의 길에 들어갈 수 있을 것이다. 이를 위해서는 사회적 대화의 제도적 안정성을 높임과 동시에 운영의 유연성을 확대하여야 한다. 아울러 이러한 노사정 이해당사자들의 노력뿐 아니라 무엇보다 국민 대중 차원에서 사회적 대화의 필요성과 효용에 대한 이해가 증진되어야 하며, 사회 각 부문에 걸쳐 타협과 협상, 상호 존중과 신뢰의 문화가 조성되어야 할 것이다. **KL**