

토 론 문

이용우 변호사
민변 노동위원회

1. 논의의 의미

우리에게는 사회적 합의주의(social corporatism)가 더 익숙하지만 발제에서 확인한 것처럼 사회적 합의주의의 위험성과는 거리를 두면서도 이미 존재하는 사회적 합의를 어떻게 강제하고 그것이 이행되지 않았을 때 어떠한 패널티를 부과할 것인지에 논의의 초점을 맞춘다면, 지난한 투쟁의 산물로 도출된 사회적 합의 그 자체의 이행과 책임을 따지는 논의는 필요하고도 의미가 있다.

수많은 사람들의 피와 눈물과 땀의 결정체일 수 있는 합의가 천박한 사용자의 행태에 의하여 쉽게 무시되는 이러한 행태가 반복되고, 법·제도는 물론 사회가 이를 아무렇지도 않게 받아들일 때 그것은 노동의 문제를 넘어서는 사회 시스템의 부재로 인식되어야 한다.

2. 사회적 합의 파기 사례

-골든브릿지 공동경영약정, 기륭전자 고용보장 합의, 한진중공업 국회 권고에 바탕한 재고용 보장 합의, 쌍용자동차 국정조사 공약, 지엠대우(현 한국지엠) 사내하청노동자 복직 합의 등 다양한 사회적 합의 불이행 등. 합의 자체를 소극적으로 불이행하거나, 적극적으로 파기를 선언하고 분쟁을 조장하거나, 이행의 방법과 내용에 대한 이견으로 이행이 유보되는 등 그 양태는 다양.

-공무원노동조합 법외노조 유지, 전교조 노조 아님 통보, 민주노총 침탈 등 사회적 여론을 무시한 정권 차원의 노동탄압(공안탄압) 등. 지난한 논의 과정을 거쳐 사회적 합의를 이룬 사안에 대하여 정권 차원의 반노동적 행태가 관철되는 양태.

3. 사회적 합의가 도출되거나 파기되는 배경

자율적 해결이 불가능한 상황

소위 말하는 사회적 합의는 장기투쟁 사업장, 대규모 정리해고 사업장, 비정규직 투쟁 사업장, 사회적 파장과 반향을 일으키는 투쟁 사업장 등에서 노사간의 자율적 해결이 더 이상 여의치 않을 때 시민사회세력, 종교세력, 정부와 국회, 정당 등이 결합하여 파국을 막기 위한 협상의 결과물이다.

일방이 타방을 제압하지 못하는 상황

노사간의 역관계에서 일방이 타방을 완전하게 제압했다면 더 이상의 협상의 여지는 없다. 따라서 투쟁이 발생한 사업장에서 노사 누구도 상대방을 완전하게 굴복시킬만한 힘이 존재하지 않는 상황에서, 그렇기에 서로가 양보하는 선에서 합의를 도출하고 다음을 예비한다.

위기의 순간을 모면했다고 판단하는 사용자들

사회적 합의 국면이 조성되는 것은 노동의 입장에서 반드시 불리하지만은 않다. 오히려 힘겨운 투쟁 국면에서 제 사회세력은 물론 자본가로부터 자유롭지 못한 정권과 의회를 문제해결의 장으로 견인한 것 자체가 하나의 성과일 수도 있다. 이런 상황에서 사용자는 더 이상 문제해결을 외면하기만은 부담이 되고, 그런 차원에서 위기 모면용으로 합의가 이루어지는 경우도 존재한다.

합의 이후 더 이상의 관심이 없는 상황

사회적 합의를 도출한 주체들마저도 합의서에 도장이 찍히는 순간 모든 책임을 다한 것으로 이해하는 경향이 있다. 그러나 사회적 합의, 그것에 대한 이행의 경험이 일천한 우리의 경우 지속적인 감시와 대응이 요구될지도 모른다.

사회적 합의의 파기에 둔감한 사회

발제에서도 확인한 것처럼 사회적 합의를 강제하는 가장 큰 힘은 어쩌면 사회적 분위기일지도 모른다. 사업장 울타리를 넘어 여러 단위의 중지를 모은 결과물이 너무나 쉽게 폐기되어 또 다시 사회적 파장을 낳는 분쟁의 늪으로 빠지는 것을 도저히 용납할 수 없다는 상식이 사회 저변에 자리잡았다면 누구도 먼저 합의서를 찢기 어렵다. 이런 점에도 보면 법·제도적 장치를 강구하는 것이 최선은 아닐 수도 있다.

4. 사회적 합의의 이행 강제를 위한 법·제도 방안 모색

-합의 파기를 억제하고, 파기시 이행을 강제할 수 있는 실효성 있는 방안의 모색

가. 현행 법령과 제도 활용

(1) 현행 민·형사법 활용

-고용의무 이행청구소송과 간접강제(민사집행법 제261조, 제262조)

-손해배상청구소송

-현행 형법 규정으로 합의 파기행위 자체를 처벌하기는 어려운 것으로 보임

-단협 위반에 대한 노조법상 처벌 규정 적용 여부

(2) 중재법 활용

(가) 사회적 합의 과정에서 합의문에 중재합의 조항을 명문화하고 중재인의 수와 중재인까지 명시하여 이후 합의 이행을 강제하고, 중재인에 의한 지속적인 사후 감시 시스템을 구축하는 것으로 중재법을 활용

(나) 사회적 합의를 사용자가 일방적으로 파기할 경우 중재인이 즉각적으로 나서 중재판정을 하고 이를 근거로 곧바로 집행할 수 있어 일정한 의미가 있음

(다) 참고-중재법 조문

제1조(목적) 이 법은 중재(仲裁)에 의하여 사법(私法)상의 분쟁을 적정·공평·신속하게 해결함을 목적으로 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "중재"란 당사자 간의 합의로 사법상의 분쟁을 법원의 재판에 의하지 아니하고 중재

인(仲裁人)의 판정에 의하여 해결하는 절차를 말한다.

2. "중재합의"란 계약상의 분쟁인지 여부에 관계없이 일정한 법률관계에 관하여 당사자 간에 이미 발생하였거나 앞으로 발생할 수 있는 분쟁의 전부 또는 일부를 중재에 의하여 해결하도록 하는 당사자 간의 합의를 말한다.

제8조(중재합의의 방식) ③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우는 서면에 의한 중재합의로 본다.

1. 당사자들이 서명한 문서에 중재합의가 포함된 경우

제11조(중재인의 수) ① 중재인의 수는 당사자 간의 합의로 정한다.

② 제1항의 합의가 없으면 중재인의 수는 3명으로 한다.

제12조(중재인의 선정) ② 중재인의 선정절차는 당사자 간의 합의로 정한다.

제22조(중재절차의 개시) ① 당사자 간에 다른 합의가 없는 경우 중재절차는 피신청인이 중재요청서를 받은 날부터 시작된다.

제30조(중재판정부의 의사결정) 당사자 간에 다른 합의가 없는 경우 3명 이상의 중재인으로 구성된 중재판정부의 의사결정은 과반수의 결의에 따른다. 다만, 중재절차는 당사자 간의 합의가 있거나 중재인 전원이 권한을 부여하는 경우에는 절차를 주관하는 중재인이 단독으로 결정할 수 있다.

제35조(중재판정의 효력) 중재판정은 양쪽 당사자 간에 법원의 확정판결과 동일한 효력을 가진다.

(3) 노사정위원회법 개정

경제사회발전노사정위원회법 시행령

제16조(지역노사정협의회회의 구성 및 기능) ③제1항의 규정에 의한 지역노사정협의회회는 다음 각 호의 사항을 협의한다. <개정 2007.4.26>

1. 지역내 노사정협력방안에 관한 사항

2. 지역내 실업 및 고용대책에 관한 사항

3. 그 밖에 지역경제 및 지역 노사관계 발전에 관한 사항

④지역노사정협의회회의 분과협의회, 사무국 등 그 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 당해 지역의 실정에 맞게 지방자치단체의 조례로 정한다. <개정 2007.4.26>

-노사정 서울모델협의회

서울특별시 노사민정협의회 설치 및 운영 조례

제1조(목적) 이 조례는 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제3조 및 같은 법 시행령 제2조에 따라 서울특별시 관할구역의 근로자, 사용자, 주민 및 서울특별시가 협력과 상생의 노사관계 발전을 도모하고, 지역경제의 건전한 발전에 기여하기 위하여 서울특별시 노사민정협의회를 설치하고 운영하는 데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제3조(설치 및 기능) 서울특별시 노사민정협의회(이하 "협의회"라 한다)는 서울특별시에 설치하고 다음 각 호의 사항을 협의한다.

1. 지역 일자리 창출 및 인적자원 개발 등 지역 노동시장 활성화에 관한 사항
2. 지역 노사관계 안정에 관한 사항
3. 지역경제 발전에 관한 사항
4. 그 밖에 지역 노사민정 협력증진에 관한 사항

제10조(성실히 이행 의무) ① 서울특별시, 노동단체 및 사용자단체는 협의회등의 의결사항을 정책 등에 반영하고 성실히 이행하도록 최대한 노력하여야 한다.

② 협의회등의 위원장은 의결사항이 이행되지 아니하거나 지연되면 관계 행정기관, 노동단체 및 사용자단체에 대하여 설명 또는 자료의 제출을 요구하거나 의결사항의 이행을 촉구할 수 있다.

③ 협의회등의 위원장은 서울특별시, 노동단체 및 사용자단체가 협의회등의 의결사항을 성실히 이행하도록 하기 위하여 필요한 경우 의결사항의 이행여부를 점검하고, 그 결과를 공표할 수 있다.

(4) 노동위원회 활용

-현재의 노동위원회 기능 : 심판, 조정, 차별시정 등

-근로자참여및협력증진에 관한 법률

제25조(임의 중재) ① 협의회는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 근로자위원과 사용자위원의 합의로 협의회에 중재기구(仲裁機構)를 두어 해결하거나 노동위원회나 그 밖의 제삼자에 의한 중재를 받을 수 있다.

1. 제21조에 따른 의결 사항에 관하여 협의회가 의결하지 못한 경우
2. 협의회에서 의결된 사항의 해석이나 이행 방법 등에 관하여 의견이 일치하지 아니하는 경우

② 제1항에 따른 중재 결정이 있으면 협의회의 의결을 거친 것으로 보며 근로자와 사용자는 그 결정에 따라야 한다.

-별도의 '사회적 합의'의 불이행에 대한 이행명령신청에 관한 법규정을 신설하거나 노동위원회법의 소관사무 조항에 추가하는 방안 고려

-노동위원회법

제2조의2(노동위원회의 소관 사무) 노동위원회의 소관 사무는 다음 각 호와 같다.

1. 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「근로기준법」, 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」, 「교원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「공무원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률」, 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 및 「파견근로자보호 등에 관한 법률」에 따른 판정·결정·의결·승인·인정 또는 차별시정 등에 관한 업무
2. 「노동조합 및 노동관계조정법」, 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 및 「공무원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률」에 따른 노동쟁의 조정·중재 또는 관계 당사자의 자주적인 노동쟁의 해결지원에 관한 업무
3. 제1호 및 제2호의 업무수행과 관련된 조사·연구·교육 또는 홍보 등에 관한 업무
4. 그 밖에 다른 법률에 따라 노동위원회의 소관으로 규정된 업무

-노동위원회에 합의이행명령신청, 이행명령, 이행명령의 효력 유지, 이행강제금, 확정된 구제명령 불이행시 처벌(근기법, 기간제법) 또는 과태료(기간제법, 파견법) 부과

다. 법 제정 또는 공적기구 신설

-적용범위 설정이 문제 : 사회적 합의기구 신설하여 여기에서 합의된 사안 또는 정리해고 투쟁이나 장기투쟁 사업장, 비정규직 투쟁 사업장 문제 등 특정한 사안 명시하는 방법. 형사처벌의 경우 죄형법정주의 문제. 이를 우회하는 방법으로 합의 불이행에 대한 강제를 노동위원회의 구제명령을 통해 하고 이를 위반할 경우 징벌적 손해배상과 형사처벌을 도입

-합의 이행 강제 : 사회적 합의기구에서 합의 이행 지속 점검, 보고 체계 확립 등

-합의 파기시(또는 이행명령 불이행시) 징벌적 손해배상, 형사처벌 규정 : 참고로, 차별시정명령 불이행시 징벌적 금전보상제 도입하는 내용의 기간제법 개정안 환노위 통

과(2013. 12. 20.)

-즉각적인 집행 가능성 보장(고용의제 등)

다. 국제기준

ILO가 천명한 사회적 대화의 조건

- 1) 사회적 대화에 참여할 필요한 정보와 기술적 역량을 갖춘 노·사의 강력한 독자적 조직
- 2) 모든 참여 당사자의 정치적 의지와 책임감
- 3) 조직의 권리와 단체협상의 권리에 대한 존중
- 4) 적절한 제도적 지원

라. 소결론

-합의는 지켜져야 하는 것이 법원칙이다. 그러기 위해서는 합의 파기에 대한 적절한 패널티가 전제되어야 하고, 그 이행을 실효적으로 강제할 수 있는 방안이 규정되어야 한다.

-현행 민형사 법률 규정만으로는 시간, 비용, 실효성 면에서 한계가 분명하다. 실효성 있는 방안을 마련하는 것이 입법기술상, 논의구도상 쉽지 않은 않다. 또한 사회적 합의의 이행을 강제하는 방안을 일반화하여 법·제도화할 때 노사정위원회로 상징되는 사회적 합의주의 논란이 쟁점화 될 수 있다. 이러한 점을 고려하면서 현행 법률을 개정하거나 새로운 법률을 제정하여 사회적 합의가 이행되는 풍토를 조성하기 위한 지혜를 모아야 한다.

5. 토론을 마치며

사회적 합의를 만들어가는 문제는 토론회 주제와 위상이 다른 문제다. 이미 만들어진 합의의 이행을 강제할 방안과 합의가 파기되었을 경우의 사후 조치에 초점을 맞춰 토론을 전개하였다.

근본적으로는 노자간의 역관계에서 우위에 설 수 있기 위한 노동운동 진영의 모색이 필요하다고 할 수 있지만, 당장에 사회적 합의가 계속적으로 파기되는 상황에 대한 엄중한 경고와 목소리는 필요하다고 본다. 얼마나 힘겹게, 얼마나 많은 사람들이 힘을 모아 만들어낸 합의서인가? 종이 한 장이지만 그것이 가지는 무게감을 사용자는 잊지 말아야 한다. 사회적 합의 주체는 물론 전체 사회가 이러한 문제가 재발되는 것에 대한 엄중한 경고의 메시지를 보내야 한다. 이번 토론회가 이와 같은 문제의 심각성을 인식하고 해결책을 함께 모색하는 계기가 된 것만으로 의미가 크다고 본다.