

고용노동부 ‘양대 지침’ 그 전후를 생각해 본다



김지형
법무법인 지평 고문변호사(前 대법관)

〈자본주의 4.0〉을 저술한 미국의 저명한 경제평론가 아나톨 칼레츠키(Anatole Kaletsky)에 의하면, 세계경제 패러다임이 2008년 금융위기를 계기로 자본주의 4.0 버전으로 전환됐다고 한다. 3.0 버전인 신자유주의 시대에는 ‘시장’이 경제를 주도했고, 정치에는 시장의 자유를 적극 옹호했다. 그러나 4.0 시대에서는 더 이상 시장경제 이론으로 경제현상을 설명하거나 예측하기 어렵다고 한다. 그래서 4.0 시대에는 ‘유능하고 적극적인 정부’가 시장 부조리를 견제하면서 경제를 이끌어 나가야 한다는 것이다.

만약 칼레츠키의 진단대로 우리 경제가 자본주의 4.0 시대에서 있다면, 경제의 두 축인 자본과 노동의 관계 설정에서 정부의 역할이 중요하다. 칼레츠키가 말하는 정부 역할이란 아마도 자본과 노동시장의 불균형을 사회적 관점에서 해소하는 능력을 적극 발휘해야 한다는 것 아닐까.

법률문제로서의 노동문제는 크게 ‘입법론’과 ‘해석론’으로 구분된다. 입법

론 영역에서는 대체로 정부가 국회의 입법작용에 기대어 노동문제 해결책을 모색하려 든다. 이 경우 노사정 사이에 입법 방향에 대한 견해가 엇갈려 대립과 갈등을 빚을 수 있다. 해석론 영역에서는 기존 노동관계법령 해석을 둘러싸고 노사 간 다툼이 벌어지곤 한다. 이러한 다툼은 주로 개별 쟁송사안에서 법원의 사법작용을 통해 최종 판가를 나지만, 계속해 집단으로 규율을 받는 노동관계의 특성상 쟁점에 따라서는 그 분쟁 양상이 까다롭게 전개되기도 한다.

우리 노동관계법 개정사를 되돌아보면, 많은 경우 그 입법 과정이 순탄치 않았다. 당면하고 있는 노동개혁 4대 입법 논란도 그 어느 때보다도 험난한 격랑에 휩싸여 있다. 다른 한편으로 최근 노동분쟁 흐름에서 두드러진 현상이 하나 있다. 그것은 바로 근로계약상 법적 지위에 관한 해석론상 쟁점이 해를 거듭할수록 더욱 치열하게 제기된다는 점이다. 경영상 해고나 기간제, 파견제, 통상임금, 휴일근로와 관련된 근로시간 문제 등이 연이어 폭발적 이슈로 다뤄지

고 있다. 이러한 문제는 기본적으로는 개별 분쟁에서의 쟁점이지만, 이에 그치지 않고 사회적 공통의제로 삼기에 충분한 것이다. 지난 1월 22일 고용노동부가 내놓은 ‘양대 지침’을 둘러싼 이슈도 그 범주에 속한다. 지침의 공식 명칭은 ‘공정인사 지침’과 ‘취업규칙 해석·운영 지침’이지만, 저성과자 해고와 임금피크제 도입을 위한 취업규칙변경 문제가 핵심 이슈다. 두 가지 모두 개별 근로관계에 적용할 법 규정의 해석 문제가 그 본질이다. 원론적으로 사법부 판단에 맡길 문제인데 정부에 의해 관리되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

■ ‘양대 지침’ 제정 전후 과정에서 눈여겨볼 것은?

양대 지침을 탄생시킨 모태는 지난해 9·15 노사정 합의다. 노동문제 조율을 위해 노사정위원회를 구성·운영해 온 것은 오래 전부터다. 그 자체는 사회적 논의기구로서 매우 긍정적이다. 노사정위를 통해 정부가 노동문제에 적극적

역할을 수행할 수 있는 틀이 짜여졌고 그 사이 종종 상당한 성과도 거뒀기 때문이다.

개인적으로 양대 지침 '내용'이 정말 타당한지 왈가왈부 의견을 내놓고 싶지는 않다. 그보다 더 큰 문제는 다른 데 있다. 무엇보다 고용노동부가 지침의 핵심 이슈를 끌고 가기에 적절한가 하는 점이다. 국민의 눈에 고용노동부는 주로 노동자 권익을 보장하는 업무를 관장하는 행정부처로 인식되고 있다. 물론 '노동자 권리가 어디까지 미치는가'는 '노동자 권리가 어디서 그치는가'와 같은 맥락일 수 있다. 규범적으로는 두 시선이 마주치는 지점에서 노동자 권리는 결정된다. 하지만 같은 말이라도 누가 하느냐에 따라 완전히 다른 얘기가 될 수 있다. 고용노동부가 '노동자 권리는 여기서 그친다'를 앞장서 얘기하는 것은 매우 어색해 보인다.

본래 법의 해석과 적용은 사법부 역할이다. 행정부는 법 집행에 주력해야 한다. 양대 지침에는 해고와 취업규칙에 관한 근로기준법 조항의 해석과 적용 문제가 매우 정치하게 담겨 있다. 내용만 보면 법원이 판결문에서 판시하는 법리로 착각할 정도다. 양대 지침의 제정을 둘러싸고 그것이 삼권분립 원리에 부합하는가라는 비판이 제기되는 이유도 여기에 있다. 이는 개별 문제 사례에 대해 질의응답 형식의 행정해석을 하는 정도를 넘어 법원의 재판규범을 설정하는 것과 유사한 기능을 사실상 수행하는 격이다. 다른 나라에도 이런 예가 있는지 궁금하다.

더욱 의심스러운 게 있다. 이러한 양대 지침이 과연 노동관계 당사자들에게 유익한가 하는 점이다. 행정부 지침에는 근본적 한계가 있다. 같은 문제가 법원 재판에서 쟁점이 될 경우 행정

부 지침은 아무런 효력을 갖지 못한다. "법의 생명은 논리가 아니라 경험이다"라고 한 홈스(Oliver Wendell Holmes) 미국 연방대법관의 말을 인용할 필요도 없다. 법리를 세우기 위한 논리를 아무리 세밀히 세우더라도 그 적용 결과는 구체적 사안에 따라 각양각색일 수 있다. 실제 사안을 다루는 재판에서는 행정부 지침과 달라 보이는 판단이 얼마든지 내려질 수 있다. 벌써부터 많은 노동법 전문가들은 이를 지적하면서 양대 지침이 불러올 혼란을 우려하고 있다. 이러한 점은 통상임금이나 근로시간 등에 관한 노동부 지침에서 이미 확인한 바 있어 더욱 그러하다. 노동자권 사용자권 양대 지침을 믿고 따랐다가 정작 재판에서 낭패를 보게 된다면 이 지침은 진정 누구를 위한 것인가.

끝으로, 방법과 시기가 적절했나를 지적하고 싶다. 지난해 9·15 노사정 합의는 '근로계약 해지 등의 기준과 절차 명확화'와 '임금체계 개편'에 합의하면서 '정부는 일방적으로 시행하지 않으며 노사와 충분한 협의를 거친다'고 명시했다. 그로부터 4개월 만에 양대 지침이 제정됐다. 하지만 그 사이 노사와 충분한 협의를 거쳤는지는 잘 확인되지 않는다. 정도와 관점은 다르지만 노동계와 경영계 모두 양대 지침에 불만을 터뜨리는 것을 보면, 노사의 이해와 협의를 바탕으로 양대 지침을 제정한 것이라 결론짓기는 어려운 것 같다.

■ '양대 지침'이 남긴 사회적 과제는 무엇이고 어떻게 풀어야 할까?

이제 우리 사회에 주어진 숙제는 명확하다. 양대 지침을 둘러싼 대립과 갈등을 어떻게 풀어갈 것인가이다. 가장 먼저 제안하고 싶은 것은 너무 성급하게

생각하지 말자는 것이다. 양대 지침은 노동시장 개혁을 명분으로 내세운 것이다. 하지만 양대 지침이 노동시장 개혁에 얼마나 실효를 거둘지 의문이다. 자본주의 4.0 시대 정부에게 요구되는 역할은 갈등의 확대 재생산이 아니라 갈등 해소를 위한 조정·중재자 역할일 것이다. 이를 통한 사회적 역량의 결집과 강화가 절실하다. 그런 면에서 득보다는 실이 많은 것은 아닌지 냉철히 분석해서 시행착오를 줄여가야 한다. 그 사이 할 수 있는 일은 혼란을 줄이는 것이다. 기업이 양대 지침에 의존해서 저성과자 해고나 근로자 측의 집단적 동의절차 없이 임금피크제 도입을 위한 취업규칙변경을 대량으로 추진해 나갈 가능성이 충분하다. 이 경우 근로자들에 의한 소제기로 쟁송 증가가 예상된다. 사실상 집단소송을 방불케 하는 소송돌이가 뒤따를 것이다. 이 때문에 치러야 할 막대한 사회적 비용에 대해서도 적절한 방식으로 서로 인식을 공유할 필요가 있다.

'해고'와 '임금'은 근로조건의 뿌리고 줄기다. 얼핏 근로관계의 개별 사안인 듯 보이지만, 동시에 사회적으로 중요한 공통 관심사다. 양대 지침에서 다루는 해고와 임금 문제를 둘러싸고 벌어지는 지금의 논란은 노사뿐 아니라 우리 사회 공동체 모두가 얼마나 진지하게 문제 해결을 고민해야 하는지 다시 한 번 일깨워 주고 있다. 노동을 상품이 아니라 인격으로 다뤄야 한다는 기본 원리부터 반추해 봐야 한다. 아무리 목적이 옳더라도 일방적으로 강행하는 것은 수단으로 적합하지 않다. 이럴 경우 후유증은 고스란히 노사 공히, 그리고 우리 사회 모두에게 커다란 손실로 남는다. 문제가 어려울수록 끈기 있는 설득과 더 큰 참을성이 요청되는 이유가 바로 여기에 있다. **노법**