

**수도권광역자치단체 (서울, 인천, 경기)
공무원노사관계 사례연구**

노광표·홍주환

<제목 차례>

제1장 들어가는 말	1
제2장 공무원 노사관계의 형성	4
1. 공무원노동조합의 결성과정	4
1) 기관별 직장협의회 설립	4
2) 직장협의회 전국연합체 결성: 전국공무원직장협의회 발전연구회 결성	5
3) 전국공무원직장협의회총연합회와 법외노조의 결성	6
4) 공무원노조법의 제정과 공무원노조의 이원화	6
2. 공무원노동조합의 현황	9
1) 공무원노동조합의 조직률	9
2) 전국단위 공무원노조 현황	12
제3장 수도권 광역자치단체 공무원 노사관계	17
1. 광역자치단체 공무원노사관계의 위상 및 특징	17
1) 광역자치단체의 위상 및 성격	17
2) 광역자치단체 노사관계의 위상 및 성격	19
2. 서울특별시청 공무원노사관계	22
1) 서울특별시청 개요	22
2) 서울특별시청 공무원노동조합 약사	25
3) 공무원노동조합의 조직 및 운영체계	32
4) 단체교섭	46
5) 기타 활동	51
3. 인천광역시청 공무원노사관계	51
1) 인천광역시청 개요	51
2) 인천광역시청 공무원노동조합 약사	54
3) 인천광역시청 공무원노조의 조직 및 운영체계	60
4) 단체교섭 : 인천광역시청노조를 중심으로	71

4. 경기도청 공무원노사관계	74
1) 경기도청 개요	74
2) 경기도청 공무원노동조합 약사	75
3) 전국공무원노동조합 경기도청지부의 조직 및 운영체계	84
4) 경기도청공무원노동조합	89
5) 단체교섭 : 경기도청노조를 중심으로	95
제4장 결론 : 요약 및 함의	103
1. 요약	103
2. 함의	108
[참고 자료]	117

<표 차례>

<표 2-1> 기관별 직장협의회(노조) 조직률 추이 (단위 : %)	5
<표 2-2> 공무원 정원 현황 : 2006년	9
<표 2-3> 일반직 공무원 직급별 현황	10
<표 2-4> 연구 지도직 공무원 직급별 현황	11
<표 2-5> 공무원단체 가입현황	11
<표 2-6> 공무원노동조합 현황	13
<표 3-1> 광역자치단체 기관별 정원	18
<표 3-2> 광역단체와 기초단체의 지위	19
<표 3-3> 지방자치단체 공무원노동조합의 상급단체	21
<표 3-4> 서울특별시 본청 및 사업소 현황	23
<표 3-5> 서울특별시 공무원 직급별 현황	25
<표 3-6> 서울특별시청 본청 직장협의회 연혁	26
<표 3-7> 서울공무원노조 설립까지의 주요 연혁 (2002-2006)	28
<표 3-8> 서울특별시청 직장협의회 합의사항 (2003-2005)	29
<표 3-9> 서울특별시청 공무원노조 현황	33
<표 3-10> 산하 지부 및 대의원 배정	38
<표 3-11> 사무처 각 본부 업무 내용	39
<표 3-12> 2006년 정기 단체교섭위원 명단	47
<표 3-13> 서울시청 공무원노조의 단체교섭요구안 유형별 분류	50
<표 3-14> 인천광역시 공무원 기관별 정원 (2004년 12월 31일 현재, 단위: 명)	53
<표 3-15> 인천광역시 본청 공무원 직급별 현황	53
<표 3-16> 인천광역시 직속기관 및 사업소 현황	53
<표 3-17> 인천시청 직협에서 공무원노조 설립까지의 주요 연혁 (1999-2006)	59
<표 3-18> 인천광역시청 공무원노조 현황	60
<표 3-19> 인천광역노조 가입 현황 (06년 1월 현재)	61
<표 3-20> 사무처 각 본부 업무분장표	65
<표 3-21> 2006년 인천광역노조 주요 사업 방안	71
<표 3-22> 경기도 행정구역현황 ('2006. 1. 1 현재)	75
<표 3-23> 경기도청 직협에서 공무원노조 설립까지의 주요 연혁 (1999-2002)	79

<표 3-24> 경기도청지부 설립 이후 현재까지의 주요 연혁 (2002-2006)	80
<표 3-25> 경기도 공무원노동조합 현황 (2006.10.현재)	84
<표 3-26> 2005년도 하반기 정기협약안건 목록	87
<표 3-27> 경기도청공무원노동조합 결성 과정	89
<표 3-28> 사무처 각 본부 업무분장표	92
<표 3-29> 경기도청노조 조합원 현황	95
<표 3-30> 노사 양측의 단체협상 대표단 명단	96
<표 3-31> 비교섭사항 중 건의사항 주요 내용	101
<표 4-1> 수도권 광역자치단체 공무원노조 조직률 (2005년 말 기준)	103
<표 4-2> 행자부에 2006년 단체교섭을 요청한 공무원노동조합 현황	110

<그림 차례>

<그림 2-1> 공무원노동조합 결성과정 흐름도	8
<그림 3-1> 한국 지방자치단체의 계층구조와 행정구역	17
<그림 3-2> 서울특별시청 조직도	22
<그림 3-3> 서울특별시공무원노동조합 조직표	37
<그림 3-4> 서울시청 공무원노조 조직표	44
<그림 3-5> 인천광역시청 조직도	52
<그림 3-6> 인천광역시청 직장협의회 조직도	56
<그림 3-7> 인천광역시공무원노동조합 조직표	64
<그림 3-8> 경기도청 조직도	75
<그림 3-9> 경기도청지부 조직도	85
<그림 3-10> 경기도청공무원노동조합 조직표	92

제1장 들어가는 말

2006년 1월 28일 『공무원의노동조합설립및운영등에관한법률(법률 제7380호 신규제정 2005. 01. 27, 이하: 공무원노조법)』이 시행됨에 따라 공직에 종사하는 일반직 공무원에게도 노동기본권이 보장되게 되었다. 공무원노동조합의 합법화는 이제까지 민간기업(부문)을 중심으로 형성되었던 한국 노사관계의 지형 변화를 가져올 것이며 그 동안 국가를 중심으로 수직서열화 된 한국의 정치·사회구조에도 커다란 변화의 동력으로 작용할 것으로 예상된다.

그러나 공무원노조법이 발효된 지 1년 가까운 시간이 흘렀으나 공무원노사관계는 법 제정 이전과 마찬가지로 답보 상태에 놓여 있다. 먼저, 공무원노조법 제정에도 불구하고 공무원노조의 ‘설립신고’는 매우 더딘 양상이다. 노동부 발표에 따르면 06년 12월 15일 현재 공무원노조법에 따라 설립신고를 마친 합법노조에 가입 한 공무원은 6만 3,257명으로 전체의 21.8%(가입대상 29만명)에 불과한 상태이다. 또한 공무원노조가 합법화되었으나 노사관계의 가장 중요한 기능인 ‘단체교섭’은 공식 상견례조차 못하고 있는 상황이다. 이에 따라 한국 공무원노사관계는 ‘합법노조와 법외노조’라는 이중적 노사관계가 상당기간 지속될 것으로 보이며, 단체교섭 기능은 마비된 채 ‘거리의 투쟁’만 반복되는 법 제정 이전의 비공식 노사관계가 다시 반복되는 양상이다.

초기 출범과정에서 ‘공무원노조법’을 둘러싸고 갈등관계를 보였던 공무원노사관계는 향후 조직운영 및 활동과정에서 민간부문 못지않게 갈등과 대립이 발생할 가능성이 높은데, 그 이유로는 다음과 같은 3가지 원인을 꼽을 수 있다.

첫째, 공무원노사관계에는 민간부문과는 달리 ‘복수노조’가 허용되어 있어 다양한 조직이 설립되어 노동조합 조직간 경쟁이 심화될 수 있다. 노조의 자유로운 설립은 노동자의 권리지만 ‘이념 및 노선’에 의해 규율되지 않은 노동조합들이 난립할 경우 노조 조직의 역량 훼손 및 노노간 갈등 요인으로 비화될 위험이 높다. 설립 초기인 현재에도 공무원조직들은 ‘직장협의회’, ‘법외노조’, ‘합법노조’ 등 다양한 형태로 유지되고 있으며 조직 구성의 최소 단위인 개별 기관에서는 기능직, 일반직 등 직종별 분열과 노노간 갈등이 나타나고 있다.

둘째, 공무원노사관계 ‘단체교섭’ 구조이다. 단체교섭 구조는 교섭의 수준(level), 적용대상(coverage), 교섭대상(scope)뿐 아니라 통제의 정도, 교섭의 깊이 및 노동조합의 안정성을 포함하는 포괄적 개념으로 노사간 역관계, 단체교섭 결과에도 큰 영향을 미친다. 현행 공무원노조법은 단체교섭 구조를 전국단위의 중앙교섭구조를

기본으로 하면서, 부처(기관)별 교섭을 보충적으로 채택하는 이원적인 구조(two-tier structure model)를 상정하고 있으며, 복수노조의 교섭 시스템은 강제적 창구단일화 방안, 교섭의제는 임금 등 근무조건에 대해서는 교섭대상으로, 정책결정 사항, 임용권의 행사 등 관리운영에 관한 사항은 '비교섭대상'으로 구분하고 있다. 이에 따라 중앙교섭에 참여하는 노조의 대표성 문제, 중앙교섭과 보충교섭의 의제 차별화, 교섭 대상과 비교섭 대상을 둘러싼 치열한 공방이 발생할 것으로 예상된다. '교섭 창구 단일화' 문제는 전국단위 노조들의 대표성이 형성되지 않고 입법상의 미비점으로 법 시행 초기부터 공무원노사관계의 걸림돌이 되고 있다.

셋째, 공무원노사관계를 유지 발전시킬 수 있는 인적, 물적 인프라 부족이다. 공무원노조법이 제정된 지 1년이 지났으나 공직사회는 과거 관료주의적이고 권위주의적인 상명하달식 문화가 지배적이고 아직까지 공무원노조는 공직사회 내에 자기 위상과 역할을 뿌리 내리지 못한 상태이다. 이 결과 공무원노사관계를 둘러싼 갈등과 분쟁이 빈번하게 발생하고 있는데, 이를 해소하기 위해서는 공무원노사관계에서 발생할 수밖에 없는 갈등 요소를 해소할 수 있는 제도적인 정비 방안과 인적 자원을 마련하여야 한다. 그러나 공직사회 내부에는 아직 이러한 인프라가 구축되어 있지 못하다. 공무원 노사관계의 발전을 위해서는 민간기업과 구별되는 공무원노사관계의 성격과 특징을 규명하고 공무원노사관계가 공직사회 제도와 문화를 혁신할 수 있는 순기능으로 작용할 수 있도록 노사간 협조가 마련되어야 하고 노조의 이념이 정착되어야 한다. 또한 노사 양 당사자간 전략적 프로세스와 신뢰회복이 요구되며, 공무원노사관계 담당자들의 역량 강화를 위한 교육훈련이 강화되어야 한다.

본 연구는 공무원노사관계의 형성과 조직운영 그리고 단체교섭 구조를 살펴보기 위해 수도권 광역자치단체 3곳인 서울특별시청, 인천광역시청, 경기도청을 사례조사 대상으로 설정하였다. 광역자치단체 공무원노사관계는 중앙부처, 기초자치단체와는 구별되지만 중앙과 기초자치단체를 매개하는 기관의 성격 그리고 공무원노조의 조직 패턴, 규모, 역할 그리고 파급력에 있어 공무원노사관계의 미래를 예측할 수 있는 준거 집단(reference group)이라 할 수 있다.

이번 연구는 그 동안 공무원노사관계 선행연구에서 다루어졌던 공무원노조의 형성과정, 공무원노조법의 의의 및 한계, 단체교섭 구조, 공무원노사관계의 특성, 갈등구조 해결 방안 등에 대한 연구 결과에 기초하여 구체적으로 '법 제정' 이후 변화된 공무원노사관계의 실태와 현황 그리고 향후 발전 과정을 수도권 광역자치단체 노사관계를 중심으로 파악하는 것을 목적으로 한다.

글의 순서는 다음과 같다. 먼저 2장에서는 공무원노사관계의 출발점인 '직장협의

회'의 설립에서부터 공무원노조 합법화까지의 공무원노사관계 형성과정을 전체적으로 조망한다. 이 논의를 통해 현재 공무원노조의 이념적 분화 및 복수노조의 뿌리를 이해할 수 있다. 3장에서는 '광역자치단체 공무원 노사관계'를 사례조사를 통해 구체적으로 살펴본다. 여기에서는 광역자치단체 공무원노사관계가 갖는 위상 및 역할을 규명하고 이에 기초하여 '서울, 인천, 경기도청'의 공무원노사관계를 비교 분석한다. 각 광역자치단체 공무원노사관계는 각 지역마다, 공무원노조의 약사를 먼저 살펴보고, 조직규모 및 구조 그리고 조직의 강령과 규약을 소개한다. 또한 공무원노사관계의 단체교섭 실태, 갈등 요인 및 분쟁 해결과정도 검토한다. 특히 사례조사 대상 모든 지역에서 발생하고 있는 '복수노조' 문제와 단체교섭의 의제 및 협약안도 검토하는 것으로 한다. 마지막으로 3개 지역을 비교 분석하고 함의를 정리하는 것으로 한다. 4장에서는 수도권 광역자치단체 공무원노사관계를 통해 파악된 특징을 요약하고 이에 기초하여 공무원노사관계를 발전시킬 수 있는 정책대안을 제시하는 것으로 한다.

제2장 공무원 노사관계의 형성

1. 공무원노동조합의 결성과정

공무원노동조합의 출발은 1999년 ‘공무원직장협의회’의 설립과정에서부터 시작된다. 각 기관(부처)별로 공무원직장협의회가 설립되면서 법률적으로 금지되었지만 기관별 직장협의회는 ‘정보 공유 및 공동 대처’를 목적으로 연합체를 결성하였으며, 그 연합체를 기반으로 하여 노동조합을 설립하였다. 이처럼 공무원노동조합의 설립과정은 기관별 직장협의회를 뿌리로 하여 다음과 같은 네 단계로 구분된다. 첫 단계는 1999년부터 개별 직장협의회가 설립되던 시기, 두 번째 단계는 개별 직장협의회들 간의 연합모임이 결성되던 시기, 세 번째 단계는 법외노조이기는 하지만 2개의 전국단위의 공무원노동조합이 결성되던 시기, 네 번째 단계는 공무원노조법 시행 이후로 법내노조와 법외노조로 이원화된 공무원노조의 활동시기이다¹⁾.

1) 기관별 직장협의회 설립

공무원직장협의회는 노사관계의 지형 변화를 가져왔던 1998년 2.6 노사정위원회의 합의 결과였다. 1998년 2월 6일 노사정위원회는 공무원의 단결권 보장을 위해 먼저 직장협의회 제도를 도입하고 이후 국민여론과 관련법규의 정비 등을 고려하여 노동조합을 인정기로 합의하였다. 이에 따라 “공무원직장협의회 설립 및 운영 등에 관한 법률”이 제정되어 1999년 1월부터 시행되었다.

직장협의회 설립이 허용된 후 가장 먼저 공무원직장협의회를 설립한 곳은 중앙부처 소속인 산업자원부(1월 12일)와 농림부(1월 20일)였다. 중앙부처에서 직장협의회 결성이 다른 기관보다 빠르게 추진되었던 이유는 중앙부처의 경우 지자체와는 달리 법 시행과 동시에 별도의 조례 없이 바로 법이 적용되었기 때문이다. 초기 3개월 동안 직장협의회 구성은 속도를 내지 못하다가 4-5월로 접어들면서 공무원직장협의회 결성은 전국적으로 확대되었다. 초기 직장협의회 설립이 더디게 진행된 이유는 직장협의회 설립 및 가입에 따른 하위직공무원들의 불이익 우려 및 상명하복의 수직적이고 소극적인 공무원 사회의 문화도 큰 원인으로 지적된다.

1) 시기별 공무원단체 결성과정은 박준식·박주영(2005)을 중심으로 수정 보완한 것임.

2) 직장협회의 전국연합체 결성: 전국공무원직장협의회 발전연구회 결성

법률적으로 기관별 구성이 강제되었던 ‘직장협의회’ 조직이 법률적 한계를 깨고 전국 조직인 ‘전국공무원직장협의회 발전연구회(이하: 전공연)’으로 발전한 것은 직장협회의 법률적 한계를 공무원 스스로 자각 한 결과이다. 전공연의 전신은 ‘전국공무원직장협의회 대표 간담회’였는데, 이 간담회는 1999년 6월 26일 대구광역시 청직장협회의 제안으로 처음으로 출발하였다. 초기 직협 대표자들의 친목모임 수준이었던 이 모임은 횡수를 거듭하면서 직장협의회 한계를 극복하는 공무원노조의 씨앗으로 발전하였다. 당시 간담회의 주 내용은 크게 ①각 직장협의회 활동 사례, ②협회의 법령 중 가입금지 규정 등 직장협의회 실행관련 문제시되고 있는 조항들, 그리고 ③공무원임용제도, 보수규정, 연금법 등 공무원 사회 전반의 쟁점 등에 대한 것이었다.

초기 간담회가 전국적인 연합회의 성격을 띤 전공연으로 발전 한 시기는 2000년 2월 19일이었다. 전공연을 간담회와 구별 짓는 것은 기존의 간담회가 일정한 체계와 규정을 지닌 실체가 존재하지 않았으나 전공연은 총회, 이사회, 운영위원회, 감사, 사무처 등의 기구와 내부 규정을 지닌 조직으로서 그 실체를 갖추었다는 점이다. 또한 전공연은 회비를 납부하는 회원제로 구성되어 있어 그 소속 여부가 분명해 졌다는 점을 들 수 있다. 전공연은 직협법상 전국 조직을 결성할 수 없도록 되어 있어 ‘발전연구회’라는 형태로 조직되긴 하였지만, 기관 단위의 개별 직장협의회들은 사실상 이를 통해 전국적인 준(準)노동조합의 성격을 갖게 되면서 향후 전국 단위 노동조합의 결성에 있어 중요한 전기를 마련하게 된다.

<표 2-1> 기관별 직장협의회(노조) 조직률 추이 (단위 : %)

		2000.12	2001.1	2002.12	2003.3	2004.2	2005.3
가입율		7.3	13.8	17	21	56.8	65.1
국가	부처	51.7	53.8	51	55	23.3	37.5
	청 및 중앙행정기관의 소속기관	4.2	6.8	7	8		
지방	시도 및 시군구	10.5	21.9	30	37	83.4	82.3
	시도 교육청	3.5	7	8	10	-	18.2

* 자료: 김유선·김인재·노광표(2005)을 수정 보완함

3) 전국공무원직장협의회총연합회와 법외노조의 결성

전공연은 제3차 이사회(2000년 11월 25일)를 기점으로 공무원노조 설립을 위한 준비 작업에 박차를 가하게 된다. 이는 전공연을 전공련으로 전환하는 것이었다. 전공연은 ‘전공연 규정 개정 소위원회’를 구성하고 특별기금 납부를 결의하는 등 공무원노조 준비에 본격적으로 착수한다. 2001년 2월 3일 전공련은 임시총회를 통해 ‘전공연규정개정소위’가 제출한 「전국공무원직장협의회연합규약(안)」을 원안대로 통과시켰으며, 12명의 공동대표체제를 단일대표체제로 변경하였다. 연이어 전공련은 2001년 3월 24일 제1차 대의원대회를 열어 위원장(차봉천)과 수석부위원장(임진규)을 선출하고 공무원노조 건설을 위한 본격적인 활동에 들어갔다.

그러나 2001년 전공연이 전공련으로 조직체계를 전환하면서 공무원직장협의회 조직은 2개로 분화되는 모습을 보이게 된다. 그 시기는 2001년 2월 전공연 임시총회에서 발생하였는데 조직 변경에 반대하였던 직협들은 기존의 전공연에 그대로 잔류하여 이후 다른 직협들과 별도의 연합체를 구성하게 된다. 당시 공무원 직협조직들의 분화 원인은 향후 공무원노조운동의 방향성 및 정부와의 관계 설정, 시도부구성 등을 둘러싼 갈등에서 비롯된 것이었다. 이후 전공련은 ‘전국공무원노동조합’으로 전공연에 잔류하고 있던 직협은 ‘대한민국공무원노동조합총연맹’으로 분열된 채 독자적인 노동조합 건설로 나아가게 된다. 당시 특기할 점은 양 조직 모두 정부의 공무원노조 법제화 이전에 ‘법외노조’로 공무원노조를 설립하였다는 것이다. 대한민국공무원노동조합총연맹(이하: 대공련)은 2002년 3월 16일, 전국공무원노동조합(이하: 전공노)은 2002년 3월 24일 정부의 엄단 방침에도 불구하고 ‘직장협의회’의 틀을 깨고 공무원노동조합을 설립하였다. 이후 대공련은 2004년 4월 21일 설립된 전국국민노동조합총연맹(이하: 전목련)과 2004년 7월 2일 통합하여 ‘공무원노동조합총연맹’을 건설하였다.

4) 공무원노조법의 제정과 공무원노조의 이원화

공무원노조법 제정 이전에 기관별 직장협의회를 토대로 ‘법외노조’ 활동을 전개하였던 공무원노조 조직들은 2005년 1월 27일 ‘공무원노조법’의 입법화를 계기를 큰 변화를 맞이하게 된다. 그것은 ‘공무원노조법’의 수용인가 아니면 거부인가라는 ‘법안’에 대한 태도에 따라 구분된다. 입법안 통과를 둘러싸고 전국 수준의 양대 공무원노조들은 모두 ‘입법안’의 한계를 지적하며 ‘설립 신고’를 거부할 것을 공식 천명하였는데, 양대 조직간 차이점은 전공노가 입법안에 대한 전면반대를 주장한 반면,

공노총은 ‘단체행동권’의 일시 유보는 인정하되, 단결권의 완전 보장에 초점을 맞춘 것이 차이점이라 할 수 있다.

초기 ‘공무원노조법’의 한계를 지적하며 설립신고를 거부하거나 유예하는 태도를 보였던 공무원조직들은 2006년 하반기로 접어들면서 입장 차이를 드러내게 된다. ‘전국공무원노조’는 특별법으로 제정된 공무원노조법의 ‘일반법’으로 재개정을 요구하면서, ‘법외노조’를 고수하고 있는 반면 설립신고를 유보하였던 ‘공무원노동조합총연맹’은 9월 4일 설립신고를 통해 합법성을 획득하였다.

전공노와 달리 공노총이 합법화의 길을 선택한 이유는 다음과 같은 세 가지 요인을 꼽을 수 있다. 첫째, 정부의 불법조직 폐쇄조치에 따른 타협전략의 산물이다. 정부는 2006년 3월 “불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진지침”을 통해 1월 28일부터 공무원노조가 법에 의해 보장되고 있음에도 불구하고 “노조 설립신고를 하지 않고 활동하는 공무원노조를 불법단체로 규정하고 이후 이들 노조와는 일체의 대화 및 교섭을 불허하고 합법노조 전환(자진탈퇴)을 적극 유도하되 이를 거부하거나 불법 집단 행동시 법과 원칙에 따라 단호하게 조치”할 것을 분명히 하면서, 정부방침을 불이행하는 각급기관에 대해서는 범정부 차원의 행·재정적 불이익 조치가 수반될 것을 발표하였다. 이는 공노총 소속 조직의 이탈을 가져왔으며 공노총은 대의원 대회를 통해 설립신고 이후 ‘법개정’ 운동이라는 차선책을 선택한 원인이었다.

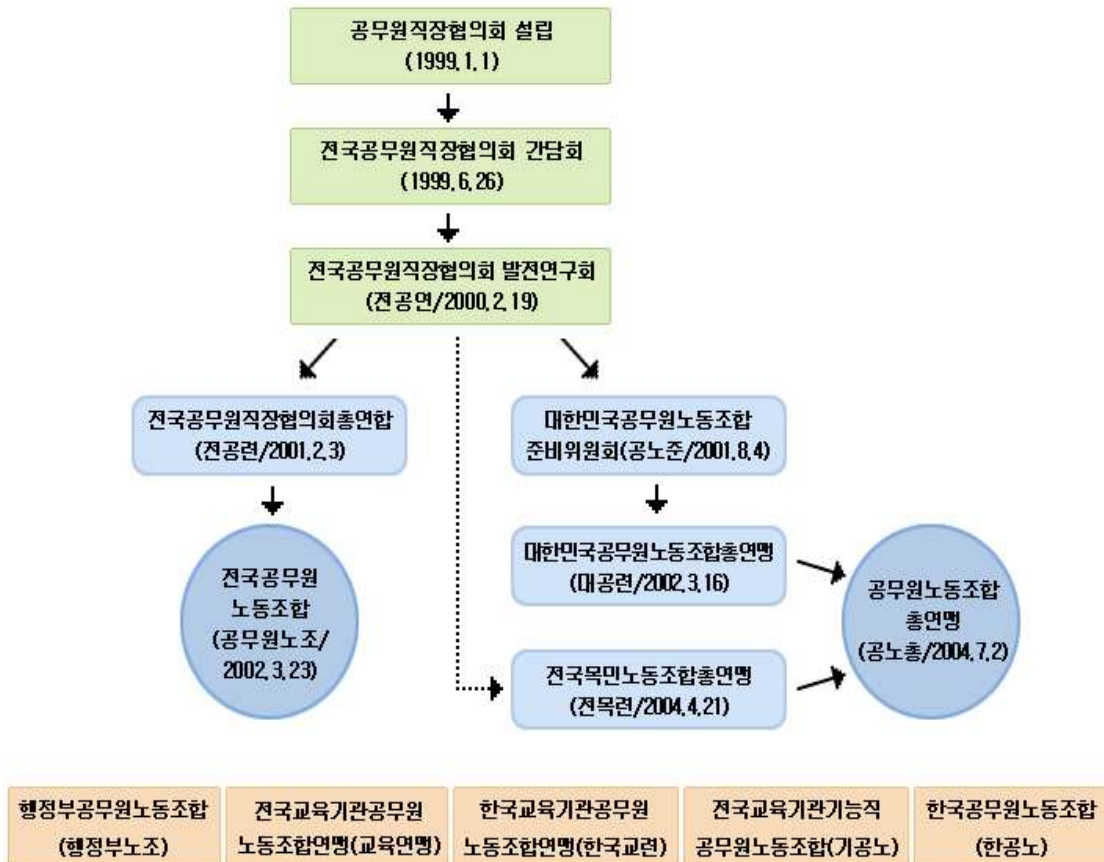
둘째, 복수노조 출현에 따른 ‘공무원노조 조직’의 대표성을 획득하기 위한 전략이다. 공노총이 정부의 탄압과는 별개로 설립신고를 통해 합법화를 선택했던 이유는 각 기관별로 양대 공무원노조에 의해 규율되지 않은 공무원노조들이 설립신고를 하면서 전국 단위노조들의 ‘대표성’을 위협하는 문제가 발생하였기 때문이다. 또한 설립 신고를 하지 않을 경우, 전국 단위에서는 ‘단체교섭’의 참여 배제, 부처(기관)에서는 복수노조 설립에 따른 합법적 지위 상실이라는 문제가 압박 요인으로 제기되었다.

셋째, 공노총의 이념과 노선에 따른 선택이다. 공노총은 공무원노조운동의 기본 방향으로 “순수한 공무원만의 연합체로서 민간기업 노조운동과의 차별화”와 “정치적 중립 및 공무원만의 독자적 노동운동을 견지”할 것을 주장하고 있다. 이는 운동노선에서도 반영되어 합법적이고 실리적인 노동운동으로 표현되고 있다. 공노총의 이상과 같은 운동노선은 현행법을 무시하는 방법보다는 제도적인 틀의 참여를 통한 법률 개정이라는 단계적인 방법으로 표출되었다.

이상과 같은 전국 단위의 공무원조직의 ‘법내’와 ‘법외’라는 이원 구조의 확립과 함께 ‘복수노조’ 허용에 따라 소규모 전국 단위 조직들이 새롭게 탄생하였다. 전국 교육기관공무원노동조합연맹(약칭, 교육연맹), 한국교육기관공무원노동조합연맹(약

청, 한국교련), 행정부공무원노동조합, 한국공무원노동조합 등이 그 예라 할 것이다. <그림 2-1>은 1999년 공무원직장협의회부터 공무원노동조합의 합법화까지의 공무원노동조합의 결성과정을 도표로 나타낸 것이다.

<그림 2-1> 공무원노동조합 결성과정 흐름도



이 밖에도 2006년 하반기부터 ‘전국공무원노동조합’ 내부에도 일정한 조직 변화가 나타나고 있는데 ‘법외노조’ 고수방침에 반발하는 일부 지부들이 ‘설립신고’를 통한 합법화를 결의하고 별도의 노조 건설에 나서고 있다. 그 대표적인 사례로는 부산 및 울산광역시청 및 경남 및 서울지자체 일부 조직들이 본조의 방침과는 별개로 기관별 독자노조 건설을 통해 합법노조로 전환하고 있는 것이다. 이 중 전국공무원노조에 소속되어 있었던 경남지역 11개 공무원노조(경남도청·창원·진주·통영·김해·거제·의령·창녕·하동·고성·합천군)는 ‘경남지역 공무원노동조합 협의회(경공협)’를 구성하여 별도의 조직운동을 추진하고 있다. 전국공무원노조의 합법화 논란은 ‘공무원연금’ 개정 문제로 인해 잠복되어 있지만 이후 조직 내부의 ‘뜨거운 감자(hot potato)’가 될 것으로 판단된다.

2. 공무원노동조합의 현황

1) 공무원노동조합의 조직률

공무원노동조합의 조직자원을 파악하기 위해 공무원 정원 현황을 보면 다음과 같다. 2006년 현재 공무원의 총 수는 931,025명이고, 이 중 국가공무원은 571,892명(교원 328,105명, 공안 123,724명 포함)이며, 지방공무원은 338,470명(시도교육청 64,199명 포함)이다.

이 중 공무원노동조합에 의한 조직대상 가능 공무원 수는 일반직, 기능·고용직을 포함하여 412,931명(행정부 400,666명, 입법부 1,924명, 사법부 8,432명, 기타 헌법기관 1,709명)정도이며, 이 중 기존 노조원(철도, 체신, 국립의료원) 50,464명과 공무원노조가 허용되더라도 가입이 금지되는 공무원(지휘·감독권을 행사하는 공무원, 인사·예산 등 관리·운영업무에 종사하는 공무원) 64,830명을 제외하면 실질 가입 대상 최대 인원수는 약 275,827명에 이를 것으로 파악된다. 가입대상 공무원을 기관별로 구분해 보면 중앙부처 46,689명, 지자체 188,996명(광역 30,109명, 기초 158,887명), 지방교육청 10,238명이다.

<표 2-2> 공무원 정원 현황 : 2006년

전체	행정부			입법부	사법부	헌법기관 (기타)
	소계	국가	지방			
931,025	910,452	571,892	328,105	3,176	14,852	2,545

자료 : 행정자치부 통계연보(2006)

노조 가입대상이 되는 공무원을 직종별(일반직·기능직·고용직), 직급별로 살펴보면 다음과 같다(<표 2-3, 4> 참고). 연구직과 지도직을 제외한 일반직 국가공무원은 총 88,096명이며, 지방공무원은 216,927 명으로 총 305,023 명이다. 이중에 6급 이하의 공무원은 국가공무원중 73,924 명(83.91%)이며, 지방공무원중 197,884 명(91.22%)으로 총 269,808 명이다. 이는 전체 일반직의 88.45%를 차지하는 다수이며, 5급 이상은 11.71%에 불과하다(<표 2-3> 참조).

<표 2-3> 일반직 공무원 직급별 현황

	국가		지방		소계	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
1급	197	0.22	24	0.01	221	0.07
2급	581	0.65	59	0.03	640	0.21
3급	248	0.28	310	0.14	558	0.18
3·4급	585	0.66	3	0.00	588	0.19
4급	2,773	3.15	2,526	1.16	5,299	1.74
4·5급	1,881	2.14	180	0.08	2,061	0.68
5급	10,407	11.81	15,941	7.35	26,348	8.63
5급 이상 소계	14,172	16.09	19,043	8.78	35,715	11.71
6급	22,775	25.85	55,333	25.51	76,108	24.95
7급	19,093	21.67	69,629	32.10	88,722	29.09
8급	19,775	22.45	51,242	23.62	71,017	23.28
9급	12,281	13.94	21,680	9.99	33,961	11.13
6급 이하 소계	73,924	83.91	197,884	91.22	269,808	88.45
총계	88,096	100.00	216,927	100.00	305,023	100.00

주 : 연구직 및 지도직 공무원 제외
 자료 : 행정자치부 통계연보(2006)

일반직에 속하지만, 그 특수성이 인정되고 있는 연구직은 연구관이 743명(19.12%)과 연구사 3,142명(80.88%)이며, 지도직은 지도관이 499명(10.16%)과 지도사가 4,414명(89.84%)이다. 그러므로 공무원노조에 가입이 가능한 6급 이하 공무원 신분인 연구사와 지도사는 총 7,556명으로 연구직과 지도직의 85.88%에 달하고 있다. 한편, 기능직은 국가직 44,235명과 지방직 48,443명이 노동조합 가입대상 공무원에 속한다.

<표 2-4> 연구 지도직 공무원 직급별 현황

		국가		지방		소계	
		인원	비율	인원	비율	인원	비율
연구직	연구관	363	31.48	380	13.76	743	19.12
	연구사	760	68.52	2,382	86.24	3,142	80.88
	소계	1153	100	2,762	100	3,885	100
지도직	지도관	32	45.07	467	9.64	499	10.16
	지도사	39	54.93	4,375	90.36	4,414	89.84
	소계	71	100	4,842	100	4,913	100

주 : 국가공무원 통계는 2004년이고, 지방공무원은 2005년 임
 자료 : 행정자치부 통계연보(2006)

2006년 공무원노조법이 발효되었으나 공무원노조의 조직률을 정확하게 추산하기가 어렵다. 그 이유는 ‘공무원노조법’ 수용을 둘러싸고 공무원단체들의 반발과 법외노조에 대한 탄압이 진행되면서 공무원노조들은 ‘직장협의회’, ‘법외노조’, ‘합법노조’ 등 다양한 형태로 공무원단체 활동을 전개하고 있기 때문이다. 더불어 노동부에 설립신고를 낸 조직들도 결성 초기 최소 인원만 등록하고 있는 상황이어서 정확한 통계는 잡히지 않고 있다.

<표 2-5> 공무원단체 가입현황

연도	합계		중앙부처		광역자치단체		기초자치단체		지방교육청	
	가입 대상	가입자 (가입률)	가입 대상	가입자 (가입률)	가입 대상	가입자 (가입률)	가입 대상	가입자 (가입률)	가입 대상	가입자 (가입률)
2004	277,212	157,569 (56.8%)	71,067	16,562 (23.3%)	21,532	18,526 (86.0%)	148,080	119,671 (80.8%)	36,533	2,810 (7.6%)
2005	264,410	172,190 (65.1%)	49,417	18,511 (37.4%)	28,284	22,696 (80.2%)	150,460	124,382 (82.6%)	36,249	6,601 (18.2%)
2006	275,827	187,647 (68.0%)	46,689	21,842 (46.7%)	30,109	24,296 (80.6%)	158,887	131,271 (82.6%)	40,142	10,238 (25.5%)

자료 : 행정자치부 통계연보(2006)

<표 2-5>은 행정자치부의 통계연보를 기준으로 2004년부터 2006년까지의 공무원 단체(직협과 노조 포함)의 가입 현황을 통해 공무원노조 조직률을 추산한 것이다. 직장협의회 결성 초인 2000년 7.3%에 불과하였던 조직률은 시간이 흐를수록

높아져 2004년 56.8%, 2005년 65.1%, 2006년에는 68.0%에 이르고 있다. 6급 이하 공무원노조 가입 대상 총인원을 275,827명을 기준으로 총 187,647명이 가입하고 있다.

공무원단체 가입율을 소속 기관별로 구분하여 살펴보면 ①기초자치단체(82.6%) > ②광역자치단체(80.6%) > ③중앙부처(46.7%) > ④지방교육청(25.5%)의 순이다. 자치단체 공무원들의 노동조합 가입율이 중앙부처와 비교하면 2배에 달하고 있는 것이 특징이라 할 수 있다. 이렇게 자치단체 공무원들의 높은 조직률은 인사 및 승진, 업무조건 등에 따른 상대적인 박탈감과 중앙부처·광역단체에 비해 투명하지 못한 행정 및 자치단체장의 전횡에 대한 보호 세력으로서의 ‘노조’의 역할이 큰데 따른 것으로 보인다.

이상에서 확인할 수 있듯이, 공무원노조의 조직률은 노조 합법화 1년만에 68%라는 높은 조직률을 보이고 있다. 향후 공무원노동조합의 효과성에 대한 현장 공무원들의 자각이 높아질 경우 노조 조직률은 80% 이상으로 높아질 가능성이 크다. 노동조합의 ‘힘’을 좌우 할 공무원노조의 조합원 수는 약 20-25만에 이를 것으로 예상돼 공무원노동조합은 우리나라 노동조합에서 가장 큰 조직규모를 갖는 조직으로 성장할 것으로 보인다.

2) 전국단위 공무원노조 현황

2006년 10월 말 현재 공무원노동조합의 현황을 보면 <표 2-6>과 같다. 전국 수준의 대표적 공무원노조는 2002년 3월 결성된 ‘전국공무원노동조합’과 ‘공무원노동조합총연맹’을 꼽을 수 있고 이밖에 ‘한국교육기관공무원노동조합연맹’은 교육청의 기능직공무원들이 가입한 조직으로 한국노총을 상급단체로 하고 있다. 또한 전국 조직에 가입하지 않은 다수의 기관별 공무원노동조합이 있다(<표 2-6> 참고). 이 글에서는 전국 단위의 대표적 공무원노동조합인 ‘전국공무원노동조합’과 ‘공무원노동조합총연맹’의 조직 규모 및 운동 방향을 살펴보는 것으로 한다.

<표 2-6> 공무원노동조합 현황

	결성	조합원수	상급단체	조직형태	합법성	활동노선
전국공무원노동조합	02.3.23	12만명 (약200개지부)	민주노총	산별노조	법외	사회개혁
공무원노동조합총연맹	04.7.23	7만여명 (약100개지부)	없음*	연맹체	법내	경제적 실리주의 공무원 독자운동
행정부공무원노동조합	03.7.14	1만여명 (23개 직협)	없음**	협의회	법내	-
한국교육기관공무원 노동조합연맹***	06.12.3	2천 7백여명 (3개 노조)	한국노총	연맹체	법내	경제적 실리주의

주 : * = 공노총은 공무원만의 독자적 노동운동을 표방하며, 제3의 노동조합총연맹을 추진 중임

** = 행정부공무원노조는 06년 11월 공무원노동조합총연맹에 가입함.

*** = 한국교육기관공무원노동조합연맹은 서울교육청기능직공무원노동조합, 충남교육청기능직공무원노동조합, 부산교육청기능직공무원노동조합 등 3개 노조가 가입.

자료 : 김유선·김인재·노광표(2005) 수정 보완

(1) 전국공무원노동조합

‘전국공무원노동조합’은 중앙부처와 지방자치단체 공무원 약 6만명이 가입하여 2002년 3월 23일 설립된 노동조합이다. 1기 차봉천, 2기 김영길을 거쳐 현재 3기 위원장은 권승복이다. 전공노의 노조운동 방향 및 목표는 ‘강령’을 통해 확인할 수 있는데 ‘강령’은 다음과 같다.

<전국공무원노동조합의 강령>

- 우리는 공직사회의 관료주의와 부정부패를 청산하여 국민들에게 신뢰받는 민주적이고 깨끗한 공직사회를 건설한다.
- 우리는 공무원의 노동조건 개선과 정치 경제 사회적 지위향상을 위하여 노력한다.
- 우리는 자주적이고 민주적인 노동조합 운동의 역사와 전통을 계승하고 노동 3권을 쟁취한다.
- 우리는 민주사회 건설과 세계평화를 이룩하기 위하여 국내외 단체들과 연대한다.
- 우리는 분단된 조국의 자주, 민주, 평화 통일을 지향한다.
- 우리는 사회의 불평등 해소와 인간의 존엄성 실현을 지향한다.

전공노는 강령에서 표현하고 있듯이 “공직사회의 관료주의와 부정부패를 청산하여 민주적이고 깨끗한 공직사회 건설”을 모토로 하고 있으며 “자주적이고 민주적인 노동운동의 역사와 전통을 계승하여 노동3권을 완전 쟁취할 것”을 목표로 하고 있다. 이와 같은 조직 방침아래 2002년 행정자치부의 ‘공무원조합법’에 반대하여 집회 및 투쟁을 전개하였고 2003년에는 ‘공무원노동조합법’을 1.5권 보장에 지나지 않는 악법으로 규정하며 노동3권 완전 쟁취를 목표로 총파업투쟁을 전개하였다. 이 과정에서 구속, 파면 및 해임 등 징계를 받은 공무원이 다수 발생하였으며 이를 둘러싸고 기관별 갈등도 연이어 발생하였다.

전공노는 2005년 현재 16개 지역본부와 200여개 지부로 구성되어 있으며, 가입조합원 수는 12만명 수준이며, 실제 조합비를 납부하는 조합원 수는 9만명으로 추산된다. 전국공무원노조 본부의 사무총국 체계는 사무처, 정책실, 조직쟁의실, 교육선전실, 대외협력실 등 1처4실 구조이다. 노동조합의 조직형태는 기업별노동조합을 취하고 있는 공노총과는 달리 산업별 노동조합 조직형태를 띠고 있다. 이에 따라 노동조합의 임원(위원장, 사무총장, 부위원장, 회계감사위원장)은 조합원 직선제로 선출한다. 그러나 실제 조직운영은 기관별 자율성이 높아 산별노조로서의 집중성과 통일성은 취약하다는 평가를 받고 있다.

전공노는 조직 결성 2년 만에 6만 조합원을 10만 규모로 성장시킨, 가장 규모가 큰 공무원노동조합이다. 중앙부처 공무원의 가입 비율이 상대적으로 취약하지만 ‘법외노조’라는 조직 위상을 탈피하면 공무원노동조합의 대표성과 정부로부터 독립된 자주성을 가진 대표 조직으로 교사노동조합의 ‘전교조’와 같이 성장 할 것으로 예상된다. 국제노동단체로는 PSI(국제공공노련)에 가입하여 활동하고 있다.

(2) 공무원노동조합총연맹

‘공무원노동조합총연맹’은 2004년 7월 23일 ‘대한민국공무원노동조합총연맹’과 ‘전국목민노동조합총연맹’이 통합된 조직으로 1999년 6월 개최된 전국공무원직장협의회 회장단 모임을 그 조직적 뿌리로 하고 있다. 대한공노련이 광역자치단체 및 지자체 공무원들을 기반으로 하고 있다면 목민련은 중앙부처 공무원을 가맹 조직원으로 하고 있었으며, 04년 조직을 통합하면서 명칭을 ‘공무원노동조합총연맹’으로 변경하였다. 2006년 9월 ‘공무원노동조합총연맹’은 기존의 설립신고 유보방침을 변경하여 9월 4일 설립신고를 통해 합법성을 획득하였다. 공노총은 전공노와는 달리 각 기관별 공무원 노조(직협)를 가맹단위로 하는 연맹체 조직이다. 이 결과 노조 활동의 중심은 ‘중앙본부’라기 보다는 기관별 단위노조이다. 임원을 제외하고 본부에

서 전임하는 간부는 없으며 채용직 간부 2명이 일하고 있다.

전국공무원노조의 '투쟁 중심적' 노선과 달리 공노총은 '정책대안 중심의 단계별 요구 획득' 투쟁을 전개하고 있다. 이것은 공무원노조 입법안을 둘러싸고 전공노가 대응한 투쟁노선과는 사뭇 대조적이다.

<공무원노동조합총연맹 강령>

우리는 국가와 국민을 위한 공직자이자 공무원노동자로서 공직사회를 개혁하고, 공무원의 권익신장을 통하여 「국민에게 참봉사」를 행동으로 실천하고자 공무원노동조합총연맹을 결성하고 다음과 같이 실행 강령을 제정 선포한다.

- 1.우리는 국내의 민간노동단체를 배제하고, 정치적 중립과 순수한 공무원노동자만의 독자적이고 자주적인 노동운동을 견지한다.
- 2.우리는 헌법상 보장된 공무원의 노동기본권을 조기 회복하여 인간적인 삶을 실현한다.
- 3.우리는 국가와 국민을 위한 공직자, 국민전체에 대한 봉사자임을 인식하고, 노동활동에 있어 공무원의 본분과 그 역할을 성실히 수행한다.
- 4.우리는 상생의 대화와 타협을 통하여 국민과 함께하는 새로운 패러다임의 노사문화를 선도한다.
- 5.우리는 공직사회의 올바른 목소리를 국민과 정부에 전달하여 공무원의 권익과 지위를 향상시키고, 국가정책의 투명성을 제고 하여 국가이익 수호에 기여한다.
- 6.우리는 관료주의 병폐를 과감히 타파하여 대국민서비스를 개선하고, 민주행정을 실현한다.
- 7.우리는 공직사회내부의 각종 차별을 철폐하여 건강하고 생산적인 공직사회를 실현한다.
- 8.우리는 국내·외의 공무원독자노조단체와 연대를 강화하고, 공무원노동조직의 통일을 기원한다.
- 9.우리는 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 참된 민주사회와 통일조국 건설에 기여한다.
- 10.우리는 인간존중의 보편성과 상호주의에 입각하여 세계평화와 번영에 기여한다.

공노총은 조직 결성 이후 꾸준히 공무원 신분의 특수성이 반영된 공무원노조 활동을 추진하고 있다. 전공노와는 달리 공직사회와 구체적인 연관성이 없는 문제에 대해서는 특별한 주장과 논평을 제시하지 않고 있다. 이러한 공노총의 활동은 말없는 다수 공무원들의 견해를 반영한 활동의 결과라고 주장한다. 공노총은 노조 결성 이후 일선공무원의 핵심 요구라 할 수 있는 ‘정년평등화’ 문제를 국가인권위원회에 제소하는 등 사회적으로 여론화시키는 사업을 꾸준히 전개하고 있으며, “공무원 정년 평등화, 6급 근속승진제 실시, 기능직 공무원 처우 대폭개선, 지방 5급 승진제 자율실시, 성과상여금 제도 개선, 연금제도 개악 저지 등의 사업을 추진하고 있다.

공노총의 이러한 실리적, 합법적 활동, 민간노동단체와 연대를 거부하는 독자노선은 한편으로는 조직 구성원의 의식 수준에 부합하는 활동으로 평가되기도 하나, 다른 한편으로는 ‘공무원직장협의회’ 활동과 뚜렷하게 구분되는 활동을 전개하지 못해 현실추수적 활동이라는 비판적 평가도 제기되고 있다. 공노총은 2007년 2월 22일 정기대의원대회에서 2대 위원장이었던 박성철 위원장을 3개 위원장으로 선출하였다.

제3장 수도권 광역자치단체 공무원 노사관계

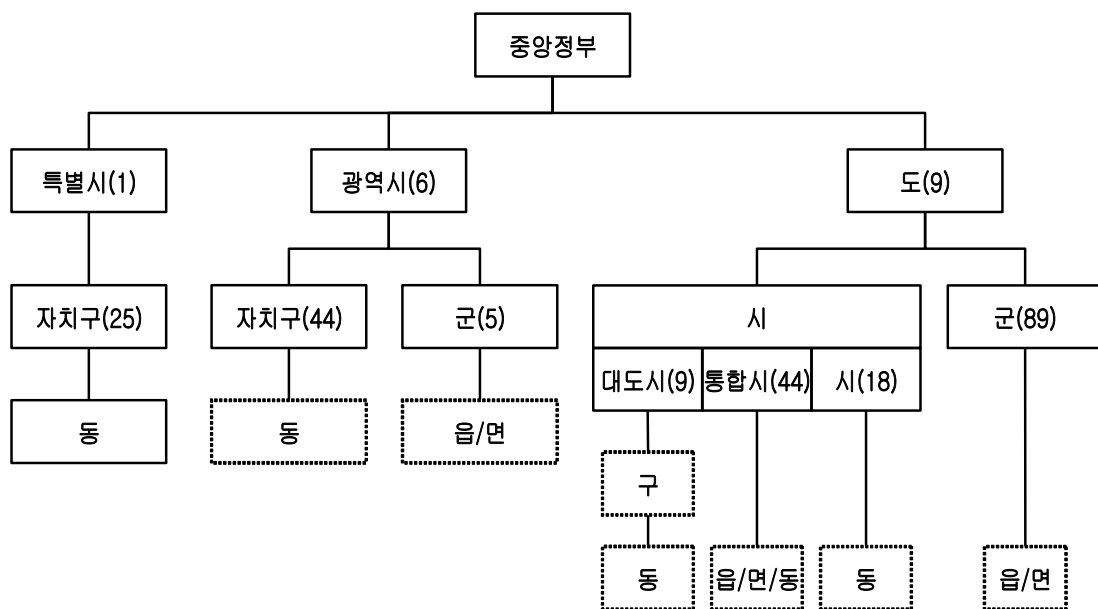
1. 광역자치단체 공무원노사관계의 위상 및 특징

1) 광역자치단체의 위상 및 성격

광역자치단체 공무원노사관계를 살펴보기에 앞서 지방행정체계의 형성 및 개편 과정을 살펴보면 다음과 같다. 우리나라의 지방행정체계는 갑오개혁이후 행정체계가 부분적인 개편과정을 거쳐서 거의 그대로 유지되고 있는 것이 특징이다.

정부 수립과 함께 1948년 11월 17일 법률 8호로서 ‘지방행정에 관한 임시조치법’이 공포되어 시·도·부·군·도의 관할구역이 그대로 승계되었고, 1949년 법률 제32호 ‘지방자치법’이 공포되어 지방자치단체의 계층구조가 도(道)와 특별시, 시·읍·면의 2층제가 되었다. 또한 도의 관할구역 내에 군을, 서울특별시와 인구 50만 이상의 시에 구를, 그리고 시·읍·면과 구에는 동리를 두고, 부를 시로 울릉도를 울릉군으로 개칭하는 이외에는 종전의 행정구역을 그대로 승계하고 있다. 1961년 ‘지방자치법에 관한 임시조치법’에 의해 기초지방자치단체를 읍면 대신에 군(郡)으로 개편하여 현재의 지방행정체계에 관한 기본 골격이 형성되었다(정순관, 2005).

<그림 3-1> 한국 지방자치단체의 계층구조와 행정구역



자료 : 강병수 · 이찬원(2005)

한국은 대도시 행정의 특수성으로 말미암아 특별시와 광역시라는 행정제도를 도입하고 있는데, 광역시제도는 도시 행정의 특수성에 대처하기 위한 일종의 특별행정구역제도이다. 1995년 3월 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 등 5개 직할시를 지방화 시대에 걸맞게 광역시로 이름을 바꾸었고, 1998년에는 울산시가 울산광역시로 승격되었다. 이에 따라 2005년 현재 한국의 행정구역은 시·군·구 253개와 읍면동 3,527개로 구성되어 있으며, 이를 자치단체 단위로 나누어보면 광역자치단체²⁾ 16개(1특별시, 6광역시, 9도)와 기초자치단체 234개(77시, 88군, 69자치구) 211읍, 1,209면, 2,153동으로 구분된다. <그림 3-1>은 한국 지방자치단체의 계층구조와 행정구역을 표시한 것이다.

광역자치단체에 소속되어 있는 공무원 정원은 2005년 12. 31 현재 특별시 16,160명, 광역시 24,285명, 도 32,150명으로 총 73,663명에 달한다. 광역자치단체 공무원의 수는 지자체 공무원 총수인 274,400명(국가직 129명, 지방직 274,271명) 중 73,663명으로 26.8%의 비중을 차지하고 있다(<표 3-1> 참조).

<표 3-1> 광역자치단체 기관별 정원

기 관	구 분	정 원					
		소계	본청	의회	직속기관	사업소	출장소
서울특별시		16,160	3,310	232	6,059	6,559	0
부산광역시		6,283	1,834	94	2,174	2,181	0
대구광역시		4,708	1,308	65	1,532	1,803	0
인천광역시		5,331	1,220	69	2,253	1,500	289
광주광역시		2,787	1,016	58	878	835	0
대전광역시		2,885	980	55	902	948	0
울산광역시		2,291	938	51	698	604	0
경기도		7,846	1,885	142	5,281	538	0
강원도		3,401	997	64	1,896	362	82
충청북도		2,604	952	65	1,294	293	0
충청남도		3,205	1,063	69	1,745	328	0
전라북도		3,147	1,076	76	1,662	333	0
전라남도		3,380	1,134	70	1,898	263	15
경상북도		4,060	1,164	93	2,410	393	0
경상남도		3,855	1,205	78	2,277	295	0
제주도		1,720	735	56	709	220	0
합계		73,663	20,817	1,337	33,668	17,455	386

자료 : 행정자치부(2006), '지방행정조직편람'

2) 일반적으로 '특별시·광역시·도'를 '광역자치단체'라 하는데, 여기서 광역이란 말 그대로 '넓은 지역'이란 뜻인데 지방자치단체의 상층부에 위치한 지방자치단체를 의미한다.

광역자치단체 공무원 수는 전체 지자체 공무원의 26.8%에 불과하지만 그 동안 중앙집권적인 정부운영의 영향으로 기초자치단체보다 광역자치단체가 상대적으로 강한 힘을 행사해온 비대칭적 권력구조가 작용하고 있다. 우리나라에서는 행정기능의 중앙집권적 배분에 따른 중앙정부와 지방정부간 행정권한의 차이 뿐 아니라 지방정부수준에서도 광역자치단체와 기초자치단체간 그 차이는 현격하게 큰 편이다. 단체장은 똑같이 주민직선에 의해 선출되고 있음에도 불구하고 지방자치법은 광역자치단체와 기초자치단체간의 상하 계서(繼序)관계를 설정하고 있기 때문이다(<표 3-2 참조>).

<표 3-2> 광역단체와 기초단체의 지위

	역할 및 지위
광역 단체	<p>①행정처리결과가 2개 이상의 시·군 및 자치구에 미치는 광역적 사무와 시·도 단위로 동일 기준에 따라 처리되어야 할 성질의 사무, 지역적 특성을 살리면서 시·도 단위로 통일성 유지가 필요한 사무 등을 처리하는 자치단체로서의 지위를 갖고 있다(지방자치 제10조, 이하 법).</p> <p>②기초자치단체의 사무에 대한 조언, 권고, 지도할 수 있으며 필요시 자료제출을 요구할 수 있으며, 위임사무에 대해서 지도·감독하고 자치사무에 대해서는 보고받거나 서류, 장부 또는 회계를 감사할 수 있다(법 제155조, 156조, 158조).</p> <p>③관할구역내 기초자치단체에 대해 사무처리상 필요한 경우 재정지원 및 기술지원을 할 수 있다(법 제155조). 관할 구역내 기초자치단체에 대한 재원조정주체로서의 지위에서 광역단체의 세입 중 일정액을 확보하여 관할 구역내 기초단체 상호간의 재원을 조정해야 한다(법 제160조).</p> <p>④지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무에 관하여는 주무부장관의 지도와 감독을 받는다(법 제156조).으며, 이를 위하여 필요할 때는 자료의 제출을 요구할 수 있다(법제 155조). 따라서 광역자치단체는 국가의 하급기관으로서의 지위를 갖는다.</p>
기초 단체	<p>①기초자치단체는 시·도가 처리하는 것으로 되어 있는 사무를 제외한 사무를 처리하는 자치단체로서의 지위를 갖고 있다(법 제10조). 기초자치단체의 사무는 광역단체의 사무 이외의 것으로서 주민생활과 직결되는 사무이다.</p> <p>②기초자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 광역단체의 사무에 관하여는 광역단체장의 지도와 감독을 받고 광역자치단체의 하급행정기관의 지위에 있다(법 제156조).</p>

2) 광역자치단체 노사관계의 위상 및 성격

공무원노사관계는 조직 구성단위로 보면 중앙행정부, 자치단체(광역·기초), 헌법기관, 입법기관, 사법기관 등 다섯 영역으로 구분된다. 이 가운데 공무원노조 가입율 및 활동이 가장 활발한 곳은 자치단체이다.

자치단체 공무원노조가 활성화된 가장 큰 원인은 타 기관(부처)의 공무원들에 비

해 인사 및 승진, 업무조건 등에 따른 상대적 박탈감이 큰 것에 기인한다. 또한 민선 지방자치체가 실시된 지 10여년이 경과하였으나 중앙부처에 비해 투명하지 못한 행정 및 자치단체장의 전횡³⁾에 대한 불만 및 하위직 공무원들의 보호막으로 ‘노동조합’에 대한 요구가 높았던 것에서 그 원인을 찾을 수 있다.

한국의 지방자치단체는 서구와 달리 자치적 지방정부로서의 성격보다는 중앙정부의 지방출장소적 성격이 더 강한 위상을 갖고 있다. 이에 따라 지방정부는 지역주민의 복리증진과 지역개발보다는 중앙정부의 정책을 자신들이 맡고 있는 지역에서 충실히 집행하는 중앙정부의 출장소적 성격이 강하였다. 그 결과 지방정부가 하는 업무의 양도 중앙정부가 위임한 일이 스스로 찾아서 하는 자기 사무보다 훨씬 많은 특징을 보이고 있다. 이상과 같이 중앙정부와 지방자치단체간의 관계는 수평적인 관계가 아닌 수직적 관계로 위상이 결정되어 있으며, 다시 자치단체인 광역과 시·군·구는 ‘중앙과 지방’의 관계처럼 위계적인 위상을 갖고 있다.

이에 따라 한국의 행정 구역은 시도에서 시군구, 그리고 읍면동으로 이어지는 3단계의 행정체계를 갖고 있으며, 자치단체 간 업무가 상당 부분 중복되는 낭비 요소를 갖고 있다는 평가를 받고 있다⁴⁾. 이는 광역과 기초자치단체의 업무가 철저히 업무를 분담하는 미국의 단층제 시스템이나 외형은 다층제지만 역할 분담이 확실한 실질적 단층제를 운영하고 있는 영국이나, 독일, 프랑스와는 구분되는 중앙집권적 위계 서열 구조를 갖는 독특한 지방자치 구조를 갖고 있다고 할 수 있다. 이 결과 ‘광역’과 ‘기초자치단체’의 관계는 차별적인 업무를 중심으로 시스템이 운영되는 것이 아니라, 광역자치단체는 중앙정부가 기초자치단체들에 대한 행정요구를 전달 또는 대변해 주던 역할을 수행해 왔다.

이상과 같이, 자치단체 행정에서 광역자치단체와 기초자치단체가 갖는 조직 위상 및 업무시스템은 공무원노사관계에서 그대로 반영되어 나타난다. ‘광역’과 ‘기초’자치단체가 독립적으로 운영되는 것이 아니라 재정, 인사, 업무 등 제반 행정 관리에

3) 행정자치부가 2005년 발표한 ‘민선 10년 평가 자료’에 의하면 민선 단체장 시대가 열린 1995년 7월부터 2005년 2월까지 142명의 단체장이 검찰에 의해 각종 범법행위로 기소됐다. 뇌물수수 67건, 선거법, 정치자금법 위반 66건 등으로, 불법으로 돈을 받아 챙기거나 선거에 이기기 위해 탈법행위를 저지른 사례가 대부분이었다. 특히 민선 1기(1995년 7월~98년 6월) 때 23건에 불과했던 기소 건수는 2기(1998년 7월~2002년 6월) 때 59건으로 늘어났으며, 3기(2002년 7월~06년 6월)에는 60건을 넘어섰다. 자치단체장이 광역 16명과 기초 234명을 합쳐 모두 250명인 것을 감안하면, 2기와 3기의 경우 단체장 4명 중 1명 꼴로 기소를 당한 셈이다.

4) 잘못된 행정구역에 대한 대안으로 2005년 초 여야의원 40여명은 현행 16개 시도와 234개 시군구를 통폐합해 인구 50만~150만 명의 단층화 된 70여 개 자치단체로 행정구역을 개편하자는 법안을 제출하였다.

있어 광역의 지침을 기초가 수행하는 방식으로 처리하는 수직 서열화된 행정시스템 구조를 갖고 있다. 이에 따라 지방자치를 실시하는 거의 모든 나라가 지방자치단체의 공무원을 각 지방자치 단체가 스스로 만든 공무원 임용규정에 의거하여 충원, 승진, 전보, 면직시킬 수 있도록 하고 있는 반면 한국은 중앙정부의 정원에 기초하여 자치단체의 인력이 운영되고 있으며, 인사관리에 대한 기본방향이 광역자치단체에서 수립되면 각 자치구는 광역자치단체의 인사관리안을 바탕으로 인사운영기본계획을 마련하는 방식으로 운영된다⁵⁾.

이러한 구조에서 자치단체 공무원노사관계는 광역과 기초가 기관별로 자율적으로 운영될 수 없으며, 자치단체의 공무원노사관계의 기본 방향이 중앙정부의 지침을 받아 각 자치구로 하달되는 시스템을 갖게 된다. 그러므로 광역자치단체 공무원노사관계는 중앙정부와 기초자치단체를 매개하는 준거 집단의 성격을 띠게 되며, 광역자치단체의 공무원노사관계가 어떤 형태와 관계를 취하는가가 실제로 자치구 노사관계에 미치는 영향력이 클 수밖에 없다.

<표 3-3> 지방자치단체 공무원노동조합의 상급단체

	광역	기초자치체
서울특별시	공무원노총(복수노조)	전국공무원노조 다수
부산광역시	전국공무원노조*	전국공무원노조 다수
대구광역시	공무원노총	전국공무원노조 다수
인천광역시	공무원노총(복수노조)	전국공무원노조 다수
광주광역시	공무원노총	전국공무원노조 다수
대전광역시	공무원노총	공무원노총/전국공무원노조
울산광역시	전국공무원노조*	전국공무원노조 다수
경기도	상급단체 미가입(복수노조)	전국공무원노조 다수
강원도	상급단체 미가입	전국공무원노조 다수
충청북도	공무원직장협의회	전국공무원노조 다수
충청남도	공무원직장협의회	공무원노총/전국공무원노조
전라북도	공무원노총	공무원노총 다수
전라남도	공무원노총	공노총/전국공무원노조 다수
경상북도	상급단체 미가입	공노총/전국공무원노조
경상남도	전국공무원노조*	전국공무원노조(별도노조설립)
제주도	전국공무원노조	전국공무원노조 다수

주 : * 전국공무원노조 소속이나 별도로 '설립신고'를 하거나 추진 계획이 있음.

5) 전국공무원노조 인천본부의 인천시의 『능력과 성과중심의 인사혁신 운영계획(안)(이하 인사혁신안)』에 대한 반발은 광역자치단체와 기초자치단체 사이의 공무원 인사운영 기본 관계를 잘 설명하고 있다(2007.01.12 『인천시는 공무원 구조조정음모를 즉각 중단하고 공무원 고용안정을 보장하라!』 성명서 참조)

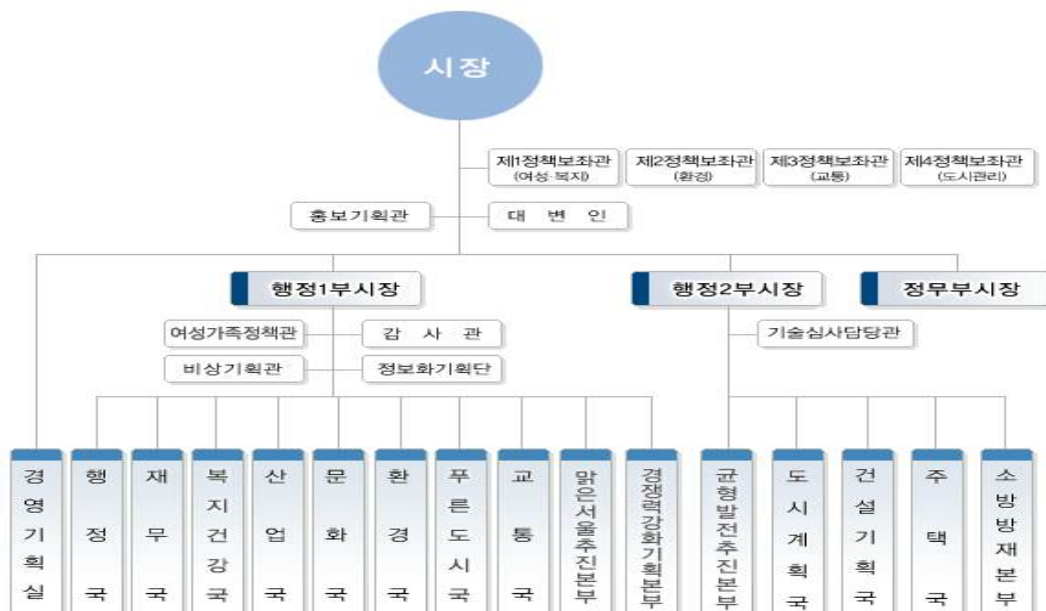
06년 12월 현재 광역자치단체와 기초자치단체 공무원노조는 ‘공노총’과 ‘전공노’ 소속으로 이분화되어 있다. 광역은 공노총이, 기초는 전공노의 조직세가 상대적으로 우세한 특징을 보이고 있다. 이에 따라 광역과 기초자치단체 공무원노조간 협력 및 공동 사업은 취약하다. 부산, 울산, 전북 등 기초와 광역자치단체간 공무원노조의 성향이 일치하는 곳에서는 광역과 기초자치단체간 협조를 통해 제도 개선 사업 및 ‘단체장 간담회’가 추진되는 반면 그렇지 않은 곳은 별도로 사업이 전개되는 특징을 보이고 있다.

2. 서울특별시청 공무원노사관계

1) 서울특별시청 개요

서울특별시는 1946년 9월 28일 서울시청으로 출범해 1949년 8월 15일 서울특별시청으로 승격한 뒤, 2005년 현재 25개 자치구와 522개 행정동을 관할구역으로 하는 행정기관이다. 관할 면적은 605.58km²(전국의 0.6%)이며, 인구는 3,871천 세대 10,297천명이다. 행정 기구는 시장과 3명의 부시장(행정1, 행정2, 정무), 4정책보좌관(복지·여성, 환경, 교통, 도시관리)과 1실, 12국, 9관 65과 3본부(상수도사업본부·건설안전관리본부·지하철건설본부)로 이루어져 있다(<그림 3-2>참조).

<그림 3-2> 서울특별시청 조직도



자료 : www.seoul.go.kr/seoul/guide/admin/cityhall.html

이밖에 서울특별시투자기관인 6공사(지하철공사, 시설관리공단, 강남병원, 농수산물공사, 도시개발공사, 도시철도공사)와 본청과 사업본부 산하 28개 직속기관(서울시립대학, 공무원교육원, 보건환경연구원, 서울종합방재센터, 소방학교, 청와대소방대, 항공대, 소방서 등)이 있다. <표 3-4>는 서울특별시 본청 및 사업소 현황과 소소기관별 공무원 수이다.

<표 3-4> 서울특별시 본청 및 사업소 현황

	명칭	소재지	전체공무원수		
			계	남	여
1	서울특별시청	중구	3,543	2,612	931
2	아동병원	서초구	222	40	182
3	서북병원	은평구	314	73	241
4	강남수도사업소	강남구	172	150	22
5	난지물재생센터	경기 고양	165	157	8
6	성북수도사업소	동대문구	174	150	24
7	서울역사박물관	종로구	89	51	38
8	차량관리사업소	성동구	62	60	2
9	보건환경연구원	서초구	313	193	120
10	체육시설관리사업소	송파구	169	138	31
11	서울시의회	중구	228	145	83
12	한강시민공원관리소	용산구	225	194	31
13	광암정수사업소	경기 하남	53	48	5
14	녹지사업소	동작구	116	94	22
15	중량물재생센터	성동구	187	185	2
16	남산공원관리사업소	중구	71	62	9
17	서부도로사업소	서대문구	125	119	6
18	성동도로사업소	성동구	87	84	3
19	구의정수사업소	광진구	84	80	4
20	서울대공원관리사업소	경기 과천	228	187	41
21	공무원교육원	서초구	119	87	32
22	은평병원	은평구	216	78	138
23	남부도로관리사업소	영등포구	95	91	4
24	강서도로사업소	강서구	101	95	6
25	북부도로사업소	강북구	100	96	4
26	동부도로사업소	강남구	93	88	5
27	월드컵공원관리사업소	마포구	72	59	13

28	서부수도사업소	마포구	163	142	21
29	상수도사업본부		259	226	33
30	중부수도사업소		163	145	18
31	동부수도사업소		173	146	27
32	북부수도사업소		167	148	19
33	은평수도사업소		185	164	21
34	강서수도사업소		156	131	25
35	영등포수도사업소		162	139	23
36	남부수도사업소		179	160	19
37	강동수도사업소		155	121	34
38	뚝도정수사업소		89	84	5
39	영등포정수사업소		90	85	5
40	암사정수사업소		79	77	2
41	강북정수사업소		88	84	4
42	건설안전본부		317	281	36
43	지하철건설본부		198	182	16
44	시립대학교		169	120	49
45	시립미술관		63	34	29
46	서울방재센터		43	41	2
47	데이터센터		78	51	27
48	교통방송본부		149	117	32
49	품질시험소		60	54	6
50	여성보호센터		36	12	24
51	아동보호센터		41	16	25
52	상수도연구소		92	71	21
53	공무원수련원		15	14	1
54	수도자재사업소		60	55	5

자료 : 서울시청 홈페이지(www.seoul.go.kr)

서울특별시에 근무하는 공무원 정원은 서울시청 공무원 16,323명(본청 3,307명, 사업소 12,784명, 시의회 232명)과 자치구 공무원 31,424명 등을 포함해 총 47,747명에 이르고 있다. 한편 1,030만 서울시민의 대의기관인 서울특별시의회에는 104명의 의원이 4년 임기로 활동하고 있다. 시의회는 의장(1인), 부의장(2인), 상임위원회, 특별위원회와 시의회 사무를 보좌하는 사무처로 구성되어 있다.

<표 3-5> 서울특별시 공무원 직급별 현황

	소계	4급이상	5급	6급	7급	8급	9급	10급
일반직	6,418	190	830	2,081	2,229	829	259	-
별정직	181	22	22	70	44	16	7	-
기능직	3,793	-	-	272	313	977	1,485	746
소계	10,392	212	852	2,423	2,586	1,822	1,751	746

주 : 연구직과 교원은 제외함.

자료: 지방행정정보종합시스템(www.laiis.go.kr)

<표 3-5>는 연구직과 교원을 제외한 서울특별시 공무원의 직급별 현황이다. 총 인원 10,392명 중 6급 이하 공무원 총수는 9,328명으로 전체의 89.76%이다. 6급 이하 공무원의 비율을 직종별로 보면 일반직은 5,398명(84.1%), 별정직은 137명(75.69%), 기능직은 3,793명(100%)이다.

2) 서울특별시청 공무원노동조합 역사

서울특별시청에는 2006년 12월 현재 4개의 공무원노동조합이 설립되어 활동하고 있다. 서울특별시청이 포괄하고 있는 공무원 수가 16,000명에 달하고, 본청과 사업소 등 소속기관 및 직종의 다양한 이해관계를 고려한다면 2개 이상의 복수 노동조합 설립은 어찌 보면 당연한 결과라 할 수 있다. 이 중 가장 많은 조합원 수를 포괄하고 있는 공무원노조는 서울시청 직장협의회를 뿌리로 2006년 1월 설립된 ‘서울특별시공무원노동조합(이하: 서울공무원노조)’이다. 여기에서는 서울시 공무원노조들의 실태와 현황을 이해하기 위해 2000년 직장협의회 설립부터 현재까지의 조직 결성 및 활동의 역사적 과정을 살펴보는 것으로 한다.

(1) 서울특별시청(사업소, 산하기관) 공무원직장협의회 설립 및 조직 구성

서울특별시청 공무원조직들의 출발점은 1999년 이후 합법화된 ‘공무원직장협의회’의 설립이었다. 2000년 3월 27일 시청 본청 직협 설립을 계기로 서울시 산하 사업소 및 기관(기관장이 4급 이상 기관)인 아동병원, 서북병원, 난지물재생센터, 체육시설관리사업소, 시립대학교회, 역사박물관, 남부도로관리사업소, 보건환경연구원, 한강시민공원사업소, 중랑물재생센터, 녹지사업소, 서울대공원관리사업소, 남산

공원관리사업소, 차량정비사업소, 동부도로관리사업소, 서부도로관리사업소, 북부도로관리사업소, 강서도로관리사업소, 중부수도사업소, 서부수도사업소, 동부수도사업소, 성북수도사업소, 북부수도사업소, 광암정수사업소, 성동도로사업소, 강남수도사업소, 시립은평병원 등 약 30여개의 ‘직장협의회’ 조직이 설립되었다.

<표 3-6> 서울특별시청 본청 직장협의회 연혁

	대표	임기
제1-2대	이희세	2000.3.27~2002.4.10
제3대	박관수	2002.4.11~2003.4.10
제4대	하재호	2003.4.11~2005.4.10
제5대	임승룡	2005.4.11~현재

자료: 서울특별시청공무원직장협의회 제5차 정기총회 자료집

이들 직장협의회 조직 중 가장 큰 영향력을 갖고 있는 직협의회는 당연 ‘서울시청 직장협의회’였는데, 그것은 회원 규모가 1,500명으로 가장 많았다는 조직 규모뿐 아니라 ‘본청’이라는 조직 위상과 결부된 것이었다. 본청과 산하기관 직장협의회는 기관별 활동이외에도 향후 공무원노조 건설이라는 목표를 추진하기 위한 다양한 활동을 전개하였다. 그러나 서울시 직협들의 공동 활동은 직장협의회 지도부들의 노선에 따라 분리 또는 통합되면서 지속되어 왔다.

서울시 본청 직협의 경우 공무원노조 입법화 논의가 구체화되었던 2003년에서 05년까지의 상황을 보면, 4대 집행부는 ‘전국공무원노조’ 귀속감이 높은 반면, 5대 직협 집행부는 ‘공무원노동조합총연맹’의 노선을 수용하며 활동하였다. 이는 각 사업소에서도 발생하였는데 시립은평병원 직협, 상수도사업본부 직협의 경우 ‘전국공무원노동조합’와의 연대활동을 강화하는 특징을 보인 반면, 그 외 대다수 직협들은 ‘공무원노동조합총연맹’과의 친화성을 확인할 수 있다.

서울시청 직장협의회들은 2005년 공무원노조법 제정이 구체화되면서 노동조합 설립을 위한 준비 작업에 본격 나서게 된다. 그 가시적인 흐름은 2006년 1월 서울시 본청과 28개 직협을 주축으로 설립된 ‘서울특별시공무원노동조합’이다. 여기에서 주목되는 것은 서울시공무원노조가 설립되었음에도 불구하고 ‘서울특별시직장협의회’는 그대로 존속하고 있다는 점이다. 서울시 본청 직협 집행부는 공무원노조 설립에 따라 ‘직협’을 해산하고 그 자산과 회원을 ‘서울시공무원노조’로 전환하려는 규약 개정 투표(2006년 5월 23일)를 실시하였으나 총 투표인원 961명 중, 찬성 463명

(48.1%), 반대 497명(51.7%)로 부결되었다. 이 결과 서울시청 본청을 비롯한 대다수 사업소에는 직협과 공무원노조가 함께 운영되는 특징을 보이고 있다.

물론, ‘공무원노조법’ 시행 이전인 2005년 이전에도 서울시청에는 각 기관별 직장협의회와는 별개로 법외노조로 공무원노조가 2개 설립되어 있었지만, 당시 노조들은 간관만 유지하고 있을 뿐 실제 활동은 미미하였다. 이들 법외노조 중 하나는 2002년 12월 3일 서울시청 본청 및 산하기관 직협과 자치단체 3곳(동대문구청, 서초구청 등)이 결합한 ‘서울특별시공무원노동조합’이며, 다른 하나는 2004년 9월 17일 서울시청 직협이 공무원노조로 조직형태를 변경한 ‘전국공무원노동조합 서울시청지부’(위원장: 하재효)였다. 이 두 조직 모두 실제적으로는 ‘직협’을 토대로 한 활동이 대부분이었고, 노동조합 조직이라는 이름에 걸 맞는 활동을 전개하지는 못했는데 그 원인은 직협 선거에 따른 빈번한 지도부 교체와 단체교섭권 미확보에 따른 ‘직협’과의 차별성을 획득하지 못했기 때문이다.

한편, 2006년 1월 설립된 ‘서울특별시공무원노동조합’과는 별개로 ‘서울특별시청 공무원노동조합(위원장: 이대호)’이 2006년 5월 설립되었는데, 그 주도 세력은 서울특별시공무원노동조합 활동을 함께 추진하였던 부위원장을 포함한 일부 간부들이었다. 이들은 서울특별시공무원노동조합과는 별도로 5월 23일 서울지방노동청남부지청에 “서울특별시청공무원노동조합” 설립신고를 내어 노조설립신고증(2006.5.30)를 획득하면서 서울시청에는 합법노조 2개와 법외노조가 2개 등 4개 조직이 병존하는 노동조합 간 경쟁구도가 형성되게 된다. 서울특별시청공무원노동조합을 주도하였던 간부들이 서울특별시공무원노동조합의 전직 간부들이었다는 점에서 서울시청공무원노조는 설립 초기부터 조직 내분에 휩싸이게 된다⁶⁾. 서울특별시청공무원노동조합은 설립신고증을 받자마자 2006년 6월 2일 시 집행부에 단체교섭안을 제출하여 서울시청 내에서 조직 주도권을 획득하고자 하였다. 이에 따라 합법적으로 가장 먼저 노조를 설립한 서울시공무원노조는 뒤 늦게 노조를 설립한 ‘서울특별시청공무원노조’와 합법 노조간 조직 경쟁에 휘말리게 된다.

6) 서울특별시청공무원노동조합(위원장: 이대호)의 대표 및 주도세력은 서울특별시공무원노동조합의 부위원장 및 지부장 출신으로 조합에 탈퇴서를 제출하지 않고 별도노조를 신고하였기 때문에, 서울특별시공무원노동조합으로부터 제명 조치를 당하였다(서울특별시공무원노조 조합원 징계 자료).

<표 3-7> 서울공무원노조 설립까지의 주요 연혁 (2002-2006)

	주요 내용
2002. 12. 3	서울특별시공무원노동조합 창립 -2002년 7월~2002년 11월 창립준비 -참여지부 : 서울특별시청, 산하 사업소, 동대문구청, 서초구청 -2002년 12월 3일 기습적으로 시청에서 출범
2004. 02.	04년 2월 전국국민노동조합총연맹 결성 -참여: 서울특별시공무원노조, 행자부 등 중앙부처 직협
2004. 07.	04년 7월 전국국민노동조합총연맹과 대한민국공무원노동조합총연맹 통합
2004.09.14	서울특별시청공무원직장협의회 노조 전환 및 상급단체 결정(전공노) -대의원 37명 중 25명 참석(전공노 26표, 공노총 2표, 기권 5표)
2004.09.17	서울특별시청공무원직장협의회가 서울특별시청공무원노동조합으로 전환하여 출범 식
2004.11. 30	서울특별시공무원노동조합(범외노조) 출범(위원장 전석원) -서울특별시청 및 사업소지부 단위노동조합으로 전환하면서 기존 서울특별시공무원노동조합은 연맹으로 전환
2006.01.26	“서울특별시공무원노동조합” 결성 총회 개최 서울특별시청외 7개 사업소 직장협의회와 범외노조 서울특별시공무원노동조합 연합으로 공무원노조법에서 절차에 따라 결성 총회 개최(조합등록 : 33명)
2006.01.31	합법 노동조합으로 등록 신청 -공동위원장 임승룡, 전석원(2006년 11월 까지 한시적으로)
2006.02.02	서울특별시공무원노동조합 설립신고서 교부
2006.04.11-18	서울특별시공무원노동조합 대의원 입후보 등록 및 선출
2006.05.30	서울특별시청공무원노동조합 설립신고증 획득
2006.04.18	서울특별시공무원노동조합 제1회 임시대의원 대회 -창립선언문, 강령, 규약개정, 사업계획(안), 예산(안) 제정 및 심의
2006.10.26	서울특별시공무원노동조합 제2회 대의원 대회
2006.11.13-14	서울특별시공무원노동조합 제2대 임원 선거(위원장: 임승룡)

자료: 서울특별시청공무원직장협의회 홈페이지(www.poas.seoul.kr)

(2) 서울특별시청(사업소, 산하기관) 직장협의회 주요 활동

서울특별시청 직장협의회 활동은 내부 활동과 대외 활동으로 구분된다. 내부 활동은 주로 직협 구성원들의 근무조건 및 복지후생 등 경제적 이익을 확대하려는 활

동과 인사 및 승진의 공정성 확보 등 공직사회 개혁 운동으로 구분되며, 대외적인 활동은 대(對)의회, 언론관계를 통해 공무원의 사회적 지위 향상을 도모하는 것이었다.

내부 활동은 ‘공무원직장협의회’ 법에 보장된 기관장과의 년 2회 협의과정을 통해 수행되었다. 물론 단체교섭권에 의한 합의 성격을 띠지는 못하였지만 협의된 사항들은 기관장과의 ‘신사협정’에 따라 대부분 준수되는 것이 일반적인 관행이었다. 구체적으로는 선택적 복지 예산 증액, 공무원임대아파트 매입 추진, 공정한 인사를 위한 다면평가제의 도입, 기능직 교육기회 확대, 당직수당 50,000원으로 인상, 제2연수원 건립 등으로 구분된다(<표 3-8> 참조). 이밖에도 시청직협 활동 중 특기할 만한 것은 회원들의 ‘시청 간부’에 대한 평가 사업이었다. 설문 조사에 의한 “시청 간부 평가사업”은 평가자의 소속 국장과 담당 과장에 대한 평가방식으로 진행되었는데, 조사 그 자체만으로도 시청 간부들에 대한 보이지 않는 압력 수단으로 작용했다는 평가를 받고 있다.

<표 3-8> 서울특별시청 직장협의회 합의사항 (2003-2005)

	주요 내용
2003 - 2004	<p>1. 직원 임대아파트 매입 “우리시 공무원의 주거안정을 위한 직원 임대아파트의 매입·건립 등은 직원복지개선종합대책에 반영하여 적극 추진한다.”- 2003년 시장과 정기협의 합의사항 ○ 권역별 40세대 총 200세대 규모 : 5년간 연차별 직접 매입하는 것으로 하고 총720억원 예산투입(2005년 80억원 예산편성)</p> <p>2. 제2수련원 추진위원회 추진 참여 “제2수련원 건립시 직원의견이 적극 반영될 수 있도록 세부방안을 수립하여 추진한다”- 2003년 시장과 정기협의 합의사항</p> <p>3. 별관 휴게실의 고품격 휴게실로 개선 “직원들의 편의증진을 위해 별관1,2동 휴게실을 보다 안락하고 품격 있는 휴식공간으로 개선한다”- 2003년 시장과 정기협의 합의사항. 합의 이행을 위해 2005년 예산에 반영하여 추진(4억9천만원 편성)</p> <p>4. 각종 위원회 직협 참여 보장 “직원 의견 수렴을 위해 현재 직장협의회가 참여하고 있는 각종 위원회에 직협 추천위원 2인 이상 참여하도록 노력한다”- 2003년 시장과 정기협의 합의사항</p> <p>5. 시간외근무수당 확인방법 개선 “시간외근무수당 확인방식의 문제점 개선을 위해 노력한다”- 2004년 상반기 시장과 정기협의 합의사항. 지문날인방식을 폐지하는 것을 기본으로, 몇 가지 대안을 갖고 인사과와 협의 중</p> <p>6. 직원 조사(弔事)시 조화(弔花) 제공 “우리시 직원들의 본인과 배우자의 직계존속 조사(弔事)시에 조기와 별도로 조화를 증정하</p>

	<p>여 직원들의 소속감을 고취할 수 있도록 추진 한다”-2004년 상반기 시장과 정기협의 합의 사항- 2004.10.1부터 시행 중</p> <p>7. 사무실 공기정화시설 설치 “현재 제정 중에 있는 <다중이용시설등의실내공기질관리법>기준에 의거 사무실 공기오염을 측정, 미달할 경우 공기정화시설을 설치한다” - 2004년 상반기 시장과 정기협의 합의사항. 지하실, 밀폐된 사무실에 대해 보건환경연구원의 공기질 측정 후 조치한다</p> <p>8. 국외훈련자 선발시 서울시 총재직 기간 중점 반영 ○총진 근무경력 점수 20점 가운데 총 재직기간 10점, 현직급 10점으로 하던 것을 2005년 국외훈련선발시 근무경력점수를 총재직기간으로만 반영(6급 이하)※ 5급이상은 총재직기간 15점, 현직급 5점으로 조정</p> <p>9. 기타 ○6급 이하 장기국외훈련 인원 확대: 2003년 7명에서 16명으로 증원 ○기능직 공무원 전직 제도화: 매년 정기적으로(금년 11월 시행) ○모든 사무실 전화 핸드폰 사용 가능토록 조치</p>
2005	<p>2005년 상반기 서울특별시장과 서울특별시공무원직장협의회간 정기협의 결과 다음과 같이 합의한다.</p> <p>제1조 [협의 체결의무] 서울특별시장(이하 서울시)과 서울특별시공무원직장협의회(이하 직협)은 상호 신의를 바탕으로 성실하게 협의한다는 원칙아래 직원들의 근무조건 및 처우개선을 통한 복리증진을 위하여 본 협의를 체결하고 상호 성실히 준수한다.</p> <p>제2조 [각종 위원회에의 직협 참여 보장 등] ①직협법률 제5조 1항, ‘근무환경개선, 업무효율향상, 제안제도 활성화, 직원간담회 개최, 동호인회 활성화 등’에 의거하여 서울시는 직원들의 의견을 수렴할 필요가 있는 위원회에 최소한 일정비율의 위원을 직협이 추천하는 자로 위촉하여 시행하며, 관련조례 및 규칙 제정시 직협의 의견을 반영하도록 노력한다. ②다면평가심사위원회는 평가의 공정성을 위해 평가대상자를 가급적 5일전에 공개하여 실적확인과 명확한 평가가 이루어질 수 있도록 한다.</p> <p>제3조 [기능직공무원 권익신장 노력] ①기능직 공무원의 업무분장등에서 권익이 신장될 수 있도록 서울시와 직협은 공동노력한다. ②기능직 공무원의 교육기회 확대를 위해 노력한다</p> <p>제4조 [사전협의를 위한 노력] 소속직원을 대상으로 하는 연간교육계획 수립시 사전에 수요조사를 통하여 직원들의 수요에 맞는 교육 및 아이디어 등 직원들의 의견을 적극 수용하여 교육계획을 수립 시행한다.</p> <p>제5조 [복지후생] ①서울시는 서울시공무원임대아파트 사업을 적극 추진한다. ②시청사 증개축시 후생복지시설 및 대체이용시설을 확보하도록 노력한다 ③서울시는 충남서천 제2수련원 건립을 2007년도 하계휴가시 이용 가능하도록 최대한 노력한다.</p>

	<p>④속초수련원의 구조적인 시설물 개보수는 직원들의 이용에 불편함이 없도록 체계적 계획을 수립 실시한다.</p> <p>제6조 [선택적 복지포인트 조정] 서울시와 직협은 직원의 사기 진작 차원에서 선택적 복지포인트를 현재의 900P에서 연차적으로 1,200P로 상향조정을 위하여 공동노력한다.</p> <p>제7조 [주5일 근무 관련] 주40시간 근무제 시행에 따라 직원 근무환경개선을 위해 공동노력하고, 필요한 경우 중앙부처에 개선점을 건의한다.</p> <p>제8조 [당직근무] 서울시와 직협은 당직(일숙직)비를 연차적으로 50,000원으로 상향조정하기 위해 적극 노력한다.</p>
--	--

자료: 서울특별시청공무원직장협의회 홈페이지(www.poas.seoul.kr)

대외 활동은 크게 두 가지로 구분되는데 서울시청 직협 독자의 대(對)의회 및 언론활동과 ‘광역자치단체’ 공동 문제를 해결하기 위한 전국광역자치단체 공무원노조들의 정책 모임인 ‘전국광역연대’ 활동이다. 서울시청 직협은 “시의회가 시정의 감시자 역할을 하듯이 시의회에 대한 감시자로서의 역할, 우리가 맡는다.”는 입장을 선언하며, 과거 서울시청과 의회간의 이루어졌던 잘못된 관행을 바로 잡기 위한 활동을 추진하였다. 직협은 “시의회와의 부적절한 관계를 청산하자”라는 성명서를 통해 다음과 같은 4가지를 요구하였다. “① 현재까지 당연시 되던 찬조금에 대해 시의원 및 전문위원을 통한 직·간접 요구는 물론 어떠한 명목으로도 수수하지 마라. ② 부당 민원에 편승하여 시의원이 공무원에게 압력행사나 편의를 요구하지 못하도록 하라. ③ 공무원에게 시의원이 일체의 개인적인 청탁이나 압력행사를 못하도록 제도적 장치를 마련하라. ④ 일부 전문위원들의 무소불위식 전횡 사례에 대해서는 철저히 조사하고, 재발방지 대책을 세우라”. 또한, 이를 실현하기 위해, “시의회와 시 집행부간 부적절한 관계를 과감하게 끊고 서울시민의 복리증진과 시정발전을 위한 상호 유기적인 협조자로 자리매김하기를 바라는 뜻에서 시의원 관련 부조리한 행태”에 대해서 상설 신고 접수처를 마련하여 지속적인 감시자의 역할도 수행해 나갈 것”을 밝히고 있다.

이 밖에도 서울시청 직협은 오프-라인 “시직협소식지”와 온-라인 형식의 “DM 소식지”를 발간하여 회원과의 긴밀한 소통을 유지하였고, 시당국과의 정기협의 안건을 공개적으로 접수하는 등의 활동을 추진하였다.

그러나 직협을 통해 대내외적인 일련의 성과를 이루어냈음에도 불구하고 이에 대한 비판적인 평가는 동일하게 제기되고 있다. 그것은 직협 활동이 직원들의 관심과

요구에 기초하여 추진되기 보다는 소수 간부 중심의 활동이라는 점이다⁷⁾. 서울 시청을 비롯한 대다수 직협은 조직 대상 구성원의 대다수를 포괄하고 있었지만 실제 회원들의 조직운영 및 활동의 참여도는 취약하였다는 평가를 받고 있다.

3) 공무원노동조합의 조직 및 운영체계

2006년 10월 현재 서울특별시청에는 4개의 공무원노동조합이 존재한다. 이중 조직 규모가 가장 큰 노동조합은 서울특별시공무원노동조합(이하: 서울공무원노조)으로 약 29개 기관에 지부를 두고 있으며 조합원 수는 약 3,400명이다⁸⁾. 두 번째는 서울공무원노조에서 분리된 서울특별시청공무원노동조합이다. 이 두 노동조합은 설립신고를 획득한 합법노조의 신분을 유지하고 있는 반면 전국공무원노동조합 서울시청지부와 상수도지부는 법외노조를 고수하고 있어 그 운영 및 활동은 상대적으로 미약하다. 여기에서는 서울공무원노조와 서울시청지부를 중심으로 조직운영과 활동을 검토하는 것으로 한다.

7) 서울시 직협 회원들의 직협 활동에 대한 평가 및 노조 설립에 대한 인식은 2005년 6월 실시된 “공직사회 개혁을 위한 서울시 직원 정책설문조사” 결과가 잘 보여 주고 있다. 설문조사의 주요 결과를 요약하면 다음과 같다(조사인원 1426명).

먼저, 공무원노조 설립신고 시기를 보면, 공무원노조법 시행령이 마련되어 공포된 이후 설립해야 한다는 응답이 44.8%이고, 공무원노조법이 시행되는 2005년 1월 이후 설립해야 한다는 응답은 31.7% 였다. 둘째, 승진제도에 대한 생각은 긍정적인 인식이 46.2%로, ‘불공정한 편이다’와 ‘매우 불공정하다’는 부정적인 인식이 53.8%로, 현재의 승진 제도에 대해 부정적인 인식이 더 높은 것으로 나타났다. 셋째, 직협 대표자의 시장 주관 확대 간부회의 참여 여부에 대해서는 참석해야한다는 의견이 70.3%로 직협 대표의 간부회의 참석 요구가 높게 나타났다. 넷째, ‘시의회의원 의정활동 Best 의원 선정’ 사업에 대한 의견은 적극 찬성한다는 의견이 53.1%, 평가 방법을 합리적으로 해서 신중히 접근해야 한다는 의견도 32.0%로 나타난다.

8) 특기할 점은 현재 서울시청에는 공무원노동조합과 공무원직장협의회가 병존하여 존재하고 있다는 것이다. 서울시청지부의 경우 직협 가입자는 총 1,500명이고, 이 가운데 서울공무원노조에 가입한 사람은 총 600명이다. 이들은 노조와 직협의 이중 멤버십을 갖고 있다.

<표 3-9> 서울특별시청 공무원노조 현황

명칭	대표자	설립시기	조합원 수	상급단체	조직형태	조합비
서울특별시공무원노동조합	임승룡	06.01.31	3,305	공노총	기관별노조	기본급의 0.8%(상한액은 2만원)
서울특별시청공무원노동조합	이대호	06.05.30	150	서울시목민공무원노조연맹	기관별노조	
전국공무원노동조합 서울시청지부*	김경록	04.09.17	100	전공노	산별노조	8300원
전국공무원노동조합 상수도지부	류채규	04.01.30	-	전공노	산별노조	-
서울시공무원노조 통합준비위원회**	임문규 김민호	06.02	-	-	-	-

주 : * =서울시청지부는 06년부터 “서울시공무원노조통합준비위원회”와 공동으로 사업, 활동을 추진하고 있음.

** =노조통합준비위원회는 노동조합은 아니나 조직 현황에 대한 종합적인 판단을 위해 기록 함

(1) 서울특별시공무원노동조합 (Seoul Government Employees Union)

㉠ 조직 개요

서울공무원노동조합은 서울특별시 본청 직장협의회와 산하 사업소 및 산하기관 29곳을 토대로 설립된 조직으로 상급단체는 서울공무원노동조합연맹(서공연)과 공무원노동조합총연맹이며, 광역자치단체노조들의 협력기구인 ‘광역자치단체노조연합’에 참여하고 있다. 동 노조는 서울특별시청 본청과 소속 기관 및 사업소의 일반직, 기능직, 계약직, 별정직을 조합원으로 하고 있는데, 조합원 수는 3,305명(‘06.10.31 현재)이다. 서울시청 가입대상 공무원 수가 7,600명인 것을 감안하며 가입 대상 공무원 중 과반수에 조금 못 미치는 약 43.5%를 확보하고 있어 서울시청 공무원노조 중 조합원 수가 가장 많은 조직이다⁹⁾.

서울공무원노조는 2006년 1월 31일 설립되었으며, 2월 2일 ‘설립신고증’을 획득하였는데, 그 뿌리는 서울시청 본청과 사업소 및 산하기관 직협이었다. 본격적인 공무원노조 건설 추진은 법 통과가 예정되어 있었던 2005년 하반기였으며, 서울시청 산하 약 30명의 직협대표¹⁰⁾들은 지속적인 토론과 논의 과정을 통해 서울특별시청

9) 서울시청 공무원 총수는 16,323명(본청3,307, 사업소12,784, 시의회232)인데 이 중 노조 가입대상자는 6급 이하로 총 9,000명으로 추산되며, 관리운영 업무 등으로 노조 가입 자격이 되지 않는 공무원을 제외하면 총 7,600명 수준이다.

10) 본청직협의 29개 직협 대표들은 효율적인 직장협의회 활동을 위해 2004년 하반기부터

에 건설될 공무원노조의 기본 방향을 설정하였는데, 그 주요 내용은 2006년 1월 26일 직협대표자 약 30명이 공동 명의로 발표된 “공무원노동조합 출범에 대한 우리의 입장”이라는 성명서에 잘 나타나 있다. 공무원노조 건설에 대한 입장은 다음과 같은 3가지로 요약할 수 있다.

첫째, 서울시청공무원노동조합은 단일한 하나의 조직으로 건설되어야 한다는 단일노조 건설의 입장이다. 공무원노조법에는 복수노조가 허용되어 있지만 “정부와 시장과 사용자측이 분리될 수 없는 하나인 만큼, 서울시청 공무원단체도 반드시 하나”이어야 한다고 조직 건설 원칙을 제시하였다.

둘째, 공무원 신분의 특수성과 국민여론을 감안하여 ‘범외노조’가 아닌 ‘합법노조’를 건설하여 단체교섭권을 실질적으로 확보하여야 한다는 방향이다. “범외노조는 법을 집행하는 공무원들이 스스로 불법행위를 자행하는 모양이 되어 국가통념과 상식에 반하는 행위로 판단되는바, 우리는 합법적 노동문화를 지향하며 서울특별시공무원노동조합을 기반으로 새롭게 출발하고자 하는 것”이다.

셋째, 기존 민간노조운동과는 구분되는 공무원만의 독자노선을 주장하는 공무원노동조합운동의 새로운 이념 및 목표를 제시하고 있다. 이를 위해 향후 건설될 공무원노조는 “작게는 억압받고 통제받는 우리의 노동기본권 회복을 위하고, 크게는 국민과 국가에 희망을 지피는 상생의 노사관계를 펼쳐 나가야 할 것”을 제시하고 있다.

이상과 같은 기본 방향을 토대로 서울시청 직협, 서울시청 사업소 및 산하기관 직협이 중심이 된 “서울특별시공무원노동조합(위원장: 임승룡, 전석원)”은 06년 1월 26일 설립총회를 거쳐 2월 2일 전국에서 가장 먼저 노동조합 신고필증을 획득하여 노동조합의 합법성을 획득하였다. 서울시공무원노조가 상급단체인 ‘공노총’의 기본방침과 다르게 설립신고를 통해 합법성을 쟁취한 이유로는 단체교섭권 획득이 가장 중요한 요인으로 작용하였다. “점진적인 투쟁역량 증진과 타협으로 향후 큰 권한을 가진 서울특별시시장과 대등한 단체교섭의 교두보를 마련해 가면서 시 및 산하직원의 권익과 복지향상을 구현하는 길이 올바르다고 판단되어 법적 테두리 내에서 공무원노조 활동을 하는 것이 바람직하다” (서울공무원노조 소개 자료집)

초기 임원은 한시적 공동대표제로 운영되다가 2006년 11월 13-14일 진행된 2기 집행부 선거에서 선거권자 3,270 명중 2,675명이 투표(참여율 81.8%)에 참여하여 기호2번 임원단(임승룡, 최경남, 이동희, 김명중, 신용수, 김근모)가 1,489표(55.6%)로 기호1번 임원단(오형민, 전석원, 김봉수, 남재강, 황찬성, 이광식)를 1,115표(41.6%) 누르고 당선되었다¹¹⁾.

¹¹⁾ “서울시청산하 직협대표 연합회의” 모임을 통해 직협활동의 공동대응을 추진하여 왔다.

㉞ 운동 방향

서울공무원노조는 ‘공무원노동조합총연맹’ 소속으로 공무원노조운동의 노선으로 다음과 같은 3가지 방향을 제시하고 있다.

첫째, 공무원노동조합의 독자성 강조이다. 이는 공노총이 추진하고 있는 공무원(또는 공공부문)노동조합들의 독자적인 전국조직 건설이라는 조직 방향과 동일하다. 공노총과 그 산하 조직들은 노조 건설이후 꾸준히 공무원 신분의 특수성이 반영된 공무원노조활동을 추진해 왔으며, 민간노동단체와의 연대에는 일정한 선을 긋고 있다. 이 결과 노조운동은 공무원만의 독자적인 연대를 통한 ‘조직의 외연적 확대’를 피하고 있다.

둘째, 공무원운동의 방향으로 노사협조의 상생의 노사문화를 피하고 있다. 이는 기존 노동운동과의 차별성 부각 전략으로 나타나는데, 공무원노조운동은 민간노동운동에서 나타나는 “투쟁중심 문화”가 아닌 “상생의 문화”가 되어야 한다고 주장한다. 이는 공무원노조운동이 국민에 대한 참봉사 실천으로 귀결되어야 한다는 인식의 반영물이다.

셋째, 정치적 중립 노선이다. 강령에서 보듯이 서울공무원노조는 공무원의 정치적 중립을 유지하는 것이 노동운동의 자주성을 지키는 방안으로 판단하고 있다. 이는 전국공무원노조가 ‘민주노동당’ 지지라는 정치적 방침을 갖고 있는데 반해 정치적 연관성이 있는 일체의 활동을 배제하는 것이 서울공무원노조의 기본 방침이다.

서울특별시공무원노동조합 강령

우리는 국가와 국민을 위한 공직자로서 공직사회를 개혁하고 공무원의 권익신장을 통하여 국민에게 참 봉사를 실천하고자 서울특별시공무원노동조합을 결성하고 다음과 같이 실행 강령을 제정한다.

1. 우리는 공무원의 정치적 중립의무를 준수하고, 민간노동단체와 차별화된 공무원만의 자주적 노동운동을 견지한다.
2. 우리는 헌법상 보장된 공무원의 기본노동권을 조기 회복하여 인간적인 삶을 실현한다.
3. 우리는 국가와 국민을 위한 공직자. 국민전체에 대한 봉사자임을 인

11) 2기 선거에서 패배한 기호 1번 진영은 2007년 1월 29일 서울시공무원노조 임원들의 독선적 노조활동을 비판하면서 노조를 탈퇴하여 별도의 공무원노조인 하이서울공무원노조(위원장: 오형민)를 건설하였다(『서울특별시공무원노동조합을 탈퇴하면서』 성명서를 참조할 것)

- 식하고, 노동활동에 있어 공무원의 본분과 그 역할을 성실히 수행한다.
4. 우리는 상생의 대화와 타협을 통하여 국민과 함께하는 새로운 패러다임의 노사문화를 선도한다.
 5. 우리는 공직사회의 올바른 목소리를 국민과 정부에 전달하여 공무원의 권익과 지위를 향상시키고 국가정책의 투명성을 제고하여 국가이익 수호에 기여한다.
 6. 우리는 자기 직무에 긍지를 가지고 근면성실함으로써 국가와 사회에 봉사한다.
 7. 우리는 공직사회 내부의 각종차별과 불합리한 제도의 개선을 통해 건강하고 생산적인 공직사회를 구현한다.
 8. 우리는 국내·외의 노동 단체와 연대를 강화하고 공무원 노동조합 조직의 단일화를 기원한다.
 9. 우리는 국민의 봉사자로서 부정한 이득을 배제하고 정당한 방법으로 성공을 도모하며, 불행한 사람을 동정하고 약한 사람을 도와준다.
 10. 우리는 남을 비판하는데 조심하고 칭찬하는데 인색하지 아니하며 모든 문제를 건설적인 방향으로 추진한다.

[서울특별시공무원노동조합 창립 선언문]

오늘 우리는 공직사회의 문화를 자주적, 민주적으로 선도할 주체로서의 서울특별시공무원노동조합의 창립을 삼가 선언한다. 이로써 우리는 국가와 국민을 위한 공직자로서 비로소 국민에게 참 봉사를 실천하는 시대를 열어갈 것이다. 이를 위하여 우리는 공직사회의 자율성을 개발하며 조직 내의 민주적인 의사결정 체계를 수립하는 조직혁신에 기여하고자 한다.

그동안 우리는 대한민국 정부수립이후 개발독재시대를 포함한 50여년 동안 정권의 변혁기마다 권력의 시녀로서 굴종과 무한 희생을 강요받아왔다. 이 과정에서 우리들은 부정부패의 집단으로 의혹을 받았으며 그들을 대신하는 희생양이 되기도 하여 우리의 국민의 봉사자로서의 정체성 수립은 험난한 길을 걸어왔다.

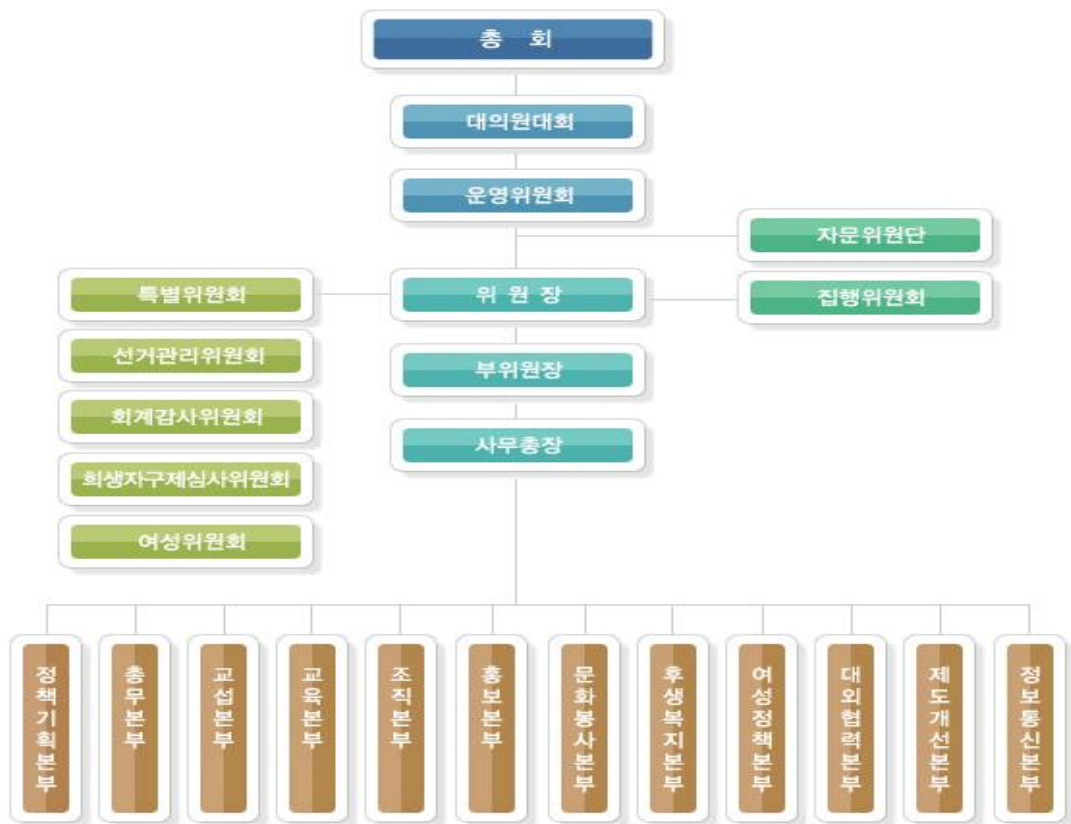
이제 우리 90만 공무원은 참담한 역사를 떨치고 일어나 헌법이 보장한 노동기본권을 회복하고자 하며 민주행정을 실현하여 건강하고 생산적인 공직사회를 이루고자 한다. 우리는 국민의 귀와 눈이 되어 국가정책의 투명성을 높이고 국가이익을 수호하여 대한민국을 세계 속의 일류 국가로 만드는데 에 앞장설 수 있기 위하여 공직사회 내외의 각종차별 철폐와 관료주의의 최소화를 도모할 것이다.

우리는 국내외의 공무원노조 단체와의 연대 및 공무원 노동조직의 통일을 위해 노력 할 것이며 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 세계평화와 번영에 적극적으로 공헌할 것이다. 우리는 이를 위해 조직의 정책역량을 강화하여 서울특별시공무원노동조합의 기치 아래 어떠한 도전과 시련에도 굴하지 않고 상생의 대화와 타협을 통해 새로운 패러다임의 창조적 노사문화 창달을 위하여 앞으로 전진 해 나아갈 것이다.

㉔ 조직 구조

서울시공무원노동조합의 조직 형태는 ‘기관(기업)별 조직’이다. 노조의 조직체계를 보면 위원장과 수석부위원장 4명(1수석부위원장 1명, 2수석부위원장 1명, 3수석부위원장 1명, 상임수석부위원장 1명)과 사무총장 산하에 12개 본부를 두고 있다(<그림 3-3 참조>). 지부 설치는 기관단위로 구성할 수 있는데, 06년 10월 지부의 수는 아동병원 지부 등 총 28곳이다.

<그림 3-3> 서울특별시공무원노동조합 조직표



자료 : www.sgeu.co.kr

먼저 임원을 보면 위원장과 수석부위원장 4인(1수석, 2수석, 3수석, 상임수석)으로 구성되는데, 임원은 사무총장과 함께 6인이 런닝메이트로 전체 조합원의 직접·비밀·무기명 투표¹²⁾로 선출되며 임기는 3년으로 연임할 수 있다. 타 공무원노조와 구별되는 특징은 수석부위원장이 3명이라는 점인데, 이는 서울시 행정 조직이 시장과 3명의 부시장(행정1, 행정2, 정무)으로 구성·운영되는 것에 대응하기 위한 체계이다.

대의 구조를 보면 총회, 대의원회의, 운영위원회가 있다. 총회는 조합의 최고의결기구로서 조합원 전원으로 구성되며, 매년 1회 이상 개최된다. 대의원대회는 총회를 가림할 수 있으며, 대의원은 각 지부별 조합비 납부 조합원수에 의해 배정하되, 그 조합원수가 50명 이하인 경우 대의원 1명, 51명 이상은 50명당 1명, 단수 31명 이상의 경우 1명을 추가로 배정 한다. 각 지부의 지부장은 선출을 통해 대의원 자격을 갖게 되며, 2006년 현재 대의원의 총수는 72명이며, 임기는 2년이다. 정기대의원대회는 3월 중에 개최하는 것으로 되어 있다.

<표 3-10> 산하 지부 및 대의원 배정

	지부	대의원 배정		지부	대의원 배정
1	서울특별시청	8	15	중랑	2
2	아동병원	4	16	남산공원	2
3	서북병원	4	17	서부도로	2
4	강남수도사업소	2	18	구의정수사업소	2
5	난지 지부	4	19	서울대공원사업소	2
6	성북수도사업소	2	20	공무원교육원	
7	서울역사박물관	2	21	은평병원	2
8	차량정비사업소	2	22	남부도로사업소	2
9	보건환경연구원	3	23	강서도로사업소	2
10	체육시설관리사업소	4	24	북부도로사업소	2
11	시의회	2	25	동부도로사업소	2
12	한강시민공원관리사업소	3	26	서부수도사업소	2
13	광암정수사업소	2	27	월드컵공원관리사업소	2
14	녹지사업소	2	28	성동도로	3

자료 : www.sgeu.co.kr

12) 임원은 전 조합원의 과반수이상 투표와 과반수이상 득표자를 당선자로 한다. 만약, 과반수이상 득표자가 없을 경우 차점자와 결선투표를 하되 최다 득표자를 당선자로 한다(규약 제56조).

일상 사업에 대한 심의의결기구로서는 ‘운영위원회’ 제도가 있으며, 그 구성은 위원장, 1, 2, 3수석부위원장, 상임수석부위원장, 부위원장, 지부장, 특별위원장, 사무총장이다.

집행기구를 보면 위원장 직속으로 사무처를 두며, 사무처의 업무를 관장하기 위하여 사무총장이 담당하며, 사무처에는 정책기획본부, 총무본부, 재정본부, 교섭본부, 후생복지본부, 조직본부, 홍보본부, 문화봉사본부, 교육본부, 여성정책본부, 대외협력본부, 제도개선본부, 정보통신본부 등 12개 본부를 두고 있다. 사무처 각 본부의 주요 업무 내용은 <표 3-11>과 같이 구분된다.

<표 3-11> 사무처 각 본부 업무 내용

각 본부	업무내용
정책기획 본부	-활동방침의 기획입안에 관한 사항 - 각종 정책개발에 관한 사항 -연도별 활동계획 수립에 관한 사항 - 활동지침에 관한 사항 -지부조직의 정례보고서 등 수집 및 분석에 관한 사항
총무본부	-관할 부서의 업무를 통할하며 지휘 -각종 회의 준비 및 회의록 작성 -직인의 보관, 문서 수발 업무 및 분류 배부에 관한 사항 -사무처 요원의 인사, 급여 및 보험, 근태에 관한 사항 -기타 회계 처리에 관한 사항 -일반 서무 및 사무처 요원의 연락 및 타부서에 속하지 아니하는 사항
법률본부	-모든 노무자문 및 법률 자문에 관한 사항 -규약 해석에 관한 사항 -조합원의 직장 내 고충 및 이의에 관한 사항 -각부서장의 업무자문에 관한 사항
교섭본부	-교섭(안)의 작성 및 교섭전략·진술 등에 관한 사항 -단체교섭지도에 관한 사항 -단체협약 체결에 관한 사항 -단체교섭권 위임 처리에 관한 사항 -부당노동행위 구제 및 방지대책에 관한 사항
후생복지 본부	-근무 환경 개선에 관한 사항 -직업훈련 및 안전에 관한 사항 -장학사업에 관한 사항 -복지후생에 관한 사항 -고충처리를 위한 실지조사에 관련된 사항
조직본부	-조직확대 및 계획 수립 -각종행사시 조합원 참여에 관한 사항 -각 (특별)위원회에 관한 사항 -산하조직의 쟁의활동 및 투쟁지도에 관한 사항
교육홍보 본부	-문화선전에 관한 사항 -전자문서시스템 등 정보통신 홍보에 관한 사항 -기관지발간, 배부 및 홈페이지관리, 운용에 관한 사항 -교육정책 수립 및 교재출판에 관한 사항 -교육실시 및 강사 배치 등 교육지원 활동 -기타 조합 홍보와 교육에 관한 사항
여성정책 본부	-여성노동권 확보와 권익신장을 위한 장. 단기 사업계획 수립 -여성조합원의 평등, 발전, 개발을 위한 정책활동 -여성과 모성보호를 위한 후생복지 향상을 위한 활동 -여성의 법적 지위향상을 위한 개선활동 -여성조합원의 각종 실태조사 및 연구
대외협력	-관할 부서의 업무를 통할하며 지휘한다.

본부	-대내외 홍보활동에 관한 사항 -국제교류 및 국제회의, 국제노동단체와의 유대강화에 관한 사항 -각 정당 및 정치단체와의 교류에 관한 사항 -조합 당면현안의 정책·입법 반영과 관련한 정치활동에 관한 사항 -각급 시민·사회단체와의 연대·협력사업에 관한 사항
----	---

자료 : 서울공무원노조 '제2-4차 운영위원회 회의자료'

㉔ 조합원 및 재정

서울공무원노동조합이 규약에 정하고 있는 조합원 자격은 “서울시청과 산하 사업소에 근무하는 공무원으로 관계법령의 정하는 바에 따라 조합원이 될 수” 있다고 정하고 있다. 그러므로 조합원 자격을 공무원노조법이 정하는 6급 이하 공무원으로 관리운영 업무를 담당하지 않는 공무원만이 가입할 수 있다. 인천광역노조처럼 법에 의해 가입 대상이 되지 않는 공무원에 대한 별도의 규정, 명예조합원과 같은 규정¹³⁾은 없다.

조합비는 본봉의 1%이며, 상한액은 20,000원으로 하고 있는데, 평균조합비는 약 17,000원이다¹⁴⁾. 현재 공무원노동조합과 직협이 병존하는 상태이므로 조합원의 이중 부담을 고려하여 조합비는 각 지부에서 조합원 1인당 3,000원씩 본부로 납부하는 방식을 사용하고 있다. 이 조합비 중 3,000원은 상급단체(지역연맹 1,000원/공노총 2,000원)의 맴비로 사용되고 있다. 향후, 단체교섭을 통해 체크오프 제도가 도입되면 조합비를 본부 60%, 지부 40%를 사용하는 방식으로 재정을 운영할 계획이다.

㉕ 사무실 및 전임자

서울공무원노조는 설립 초기 ‘직협 사무실’을 노조 사무실과 함께 사용하면서 사용자인 서울시에 별도의 ‘노조 사무실’을 요구하였다. 그 결과 노조 설립 이후 약 1년 만에 07년 1월 시청 서소문 별관 1동 9층에 노조사무실을 확보하고 있다. 노조

13) 인천광역노조는 6급 이하 공무원 중 소방·경찰 등 법령 또는 기타사유로 가입할 수 없을 경우 및 5급 이상 공무원, 조합사무원 등은 명예조합원이 될 수 있다(규약 제8조 3항).

14) 서울공무원노조의 예산안을 보면 수입액은 총 6억 1천2백원이며, 지출항목을 보면 운영비 448,920,000원(73.4%), 사업추진비 161,800,000원(26.4%)로 구성되어 있다. 운영비 중 지부 운영비는 180,000,000원으로 전체 운영비 중 약 40%를 차지하고 있다. 특기할 점은 희생자구제기금으로 조합원 1인당 2,000원을 적립하고 있다.(2006.04.18 제 1차 임시 대의원대회 자료집 중 “06년 상업계획 예산(안)”)

사무실의 기본 비품들은 민간기업과 동일하게 시 집행부가 제공하고 있다. 노조 전임자 문제를 보면 아직, 단체교섭이 마무리되지 않은 상태에서 공식적으로 인정되지 않고 있는 상태이다. 그러나 위원장의 경우 직협과 동일하게 실질적으로 ‘전임’ 활동을 수행하고 있으며, 단체교섭시 교섭위원들에 대해서 회의 참석 및 준비를 위한 시간이 보장되고 있다. 노동조합은 부족한 상근 인력 및 사무실 업무 유지를 위해 노조 재정으로 사무직 직원 2명을 고용하고 있다. 현행 공무원노조법에 따르면 공무원노조 전임자는 ‘사용자의 허가를 얻어 휴직’할 경우 인정되고 있으나, 실제 이러한 법 규정에 따라 노조 전임 활동을 하고 있는 공무원노조 간부들은 없는 상태이다.

(2) 전국공무원노조 서울시청지부¹⁵⁾

㉠ 조직 개요

서울시청지부공무원노조는 ‘전국공무원노동조합’ 소속으로 그 뿌리는 서울시청 직협 4대 집행부에서 출발한다. 4대 서울시청 직협 집행부는 정부의 공무원노조법 제정 흐름에 발맞추어 2004년 9월 17일 서울시청 직협을 ‘공무원노동조합’으로 조직 전환하였다. 그러나 조직 전환에 대한 대의원대회 결정사항에 적법성 논란이 제기되면서 ‘서울시청 직협’과 ‘시청공무원노조’는 분리된 채 별도로 존재하게 된다.

이후 5대 서울시청 직협 선거에서 ‘공무원노동조합총연맹’과 동일한 운동 노선을 갖고 있던 집행부가 들어서면서 서울시청 지부는 서울시청 직협과 완전히 분리되고 2004년 하반기이후 정부의 법외노조 탄압에 따라 조직세가 위축되는 어려움을 겪게 된다. 2005년 서울시청 지부는 새롭게 지도부(지부장: 김경태)를 선출하고 조직을 정비하면서 그 동안의 휴지기를 깨고 본격적인 활동을 추진하고 있다. 서울시청 지부는 ‘전국공무원노조’가 표방하고 있듯이 현행 공무원노조법에 따른 설립신고를 거부하고 있어 시집행부와는 단체교섭권이 박탈되어 있다.

㉡ 운동 방향 및 노선

15) 서울특별시청에는 전국공무원노조 소속노동조합으로 서울지역본부 상수도지부가 있다. 상수도지부는 조직대상이 서울시청지부와 다를 뿐 노조의 조직구조 및 운동노선 등에 있어 거의 유사한 형태를 띠고 있다. 상수도지부는 법외노조로 그 역할은 크게 축소되어 있는 상태이다. 여기에서는 별도로 다루지 않는 것으로 한다.

서울시청 지부는 전국공무원노동조합의 지부로 노동조합의 활동 및 운동노선은 전국공무원노조와 동일하며 차별성이 존재하지 않는다. 전국공무원노동조합의 운동노선은 여타 공무원노조와 뚜렷하게 구분되는데 그 주요 내용 및 특징을 보면 다음과 같다.

첫째, 공무원노조의 역할 및 임무이다. 전공노는 강령에서 표현하고 있듯이 “공직사회의 관료주의와 부정부패를 청산하여 민주적이고 깨끗한 공직사회 건설”을 목표로 하고 있으며 “자주적이고 민주적인 노동운동의 역사와 전통을 계승하여 노동3권을 완전 쟁취할 것”을 목표로 하고 있다. 이에 따라 공무원노동조합총연맹이 공무원(공공부문)노동조합간의 연대에 치중하며 상급단체에 소속되지 않은 반면, 전국공무원노조는 ‘민주노총’에 가입하여 활동하고 있다. 전공노의 이상과 같은 공무원노조의 역할 규정은 서울시청 지부 출범선언문에서도 동일하게 확인된다.

“정권이 바뀔 때마다 권력과 가진 자들에 의하여 흔들려온 공직사회를 곧추 세우고, 오랜 세월 부정과 부패로 얼룩져온 공직사회를 내부로부터 혁신함으로써 올바른 나라, 상식과 정의가 바로서는 나라를 만드는데 주체가 될 것이다.” 서울시청 지부는 이를 실현하기 위해 전공노 서울본부 산하 기초자치단체 지부들과 함께 서울시청의 민주화와 공공서비스 유지 및 민영화 반대 활동¹⁶⁾을 전개하고 있다.

둘째, 사회변혁(개혁)적 운동노선이다. 전국공무원노조는 노조운동의 목표를 단지 공직사회개혁과 공무원의 사회경제적 지위 향상에 국한하지 않고 한국사회가 진보적으로 개혁되어야 한다는 인식을 갖고 있으며 이를 실현하기 위해 진보적 시민사회단체 및 민중운동세력과의 적극적인 연대를 추구하고 있다. 이에 따라 공무원노조는 한국사회의 주요한 사회적 쟁점에 대한 적극적인 의사표출과 실천 활동을 전개해 왔다. “대통령 탄핵 반대”, “이라크파병 반대운동”, “FTA 체결 반대”, “새만금 공사 중단 요구” 등 주요 사회 정치적 이슈에 대한 진보적 의사표출 및 행동을 추진해 왔다. 또한 2004년 17대 국회의원 선거인 4.15총선을 앞두고 “민주노동당” 지지 의사를 대의원대회를 통해 공개적으로 밝힘으로써 형식적으로는 “공무원의 정치적 중립의사”를 위반하였지만, 공무원의 정치적 의사 표출이라는 헌법적 권리를 쟁취하겠다는 의지를 분명히 하고 있다.

이상과 같은 전국공무원노조의 운동방향은 서울시청 공무원노조의 출범선언문에서도 잘 표현되어 있다.

16) “서울시민 식수원 안전위협, 상수도 사업 민영화 즉각 중단하라!”-민영화가 진행된 암사 정수사업소, 응집제 과다유출사고(오니처리과정) 및 기름유출사고 발생에 대한 성명서를 참고 할 것(2005.08.12)

[서울시청 공무원노조 출범선언문]

이제, 깃발을 꽂는다. 그것도 대한민국의 심장부, 수도 서울 한복판에 내리 꽂는다. 역사 앞에 당당한 공무원노동조합의 깃발을……, 오랫동안 잊고 있었고, 한때는 숨죽여왔던 “공무원도 노동자다”라는 구호를 우리 다함께 소리 높여 외친다. 숱한 역경과 고초를 이겨낸 앞선 동지들의 정신을 계승하여 이제 당당히 서울특별시청공무원노조를 건설하기에 이르렀다. 완전한 공무원노동기본권 확보가 과제로 남겨진 엄연한 현실 앞에서 그 어느 때보다도 일치단결하여 힘을 모아야 할 시기임에도 오히려 여러 공무원단체의 난립으로 일부 혼선을 초래해 왔다. 그러나 이제 서울시청안의 이러한 각종 혼선에 대한 책임감과 부담감을 과감히 털어내고, 서울특별시청공무원노동조합 출범을 시작으로 우리는 하나가 됨을 선포한다. 1만여 시청가족들의 단결된 힘을 바탕으로 서울시는 물론 전국적으로도 특별한 역할을 다해 나갈 것이다. 정권이 바뀔 때마다 권력과 가진 자들에 의하여 흔들려온 공직사회를 곧추 세우고, 오랜 세월 부정과 부패로 얼룩져온 공직사회를 내부로부터 혁신함으로써 올바른 나라, 상식과 정의가 바로서는 나라를 만드는데 주체가 될 것이다. 또한, 흔들림 없이 지속가능한 행정서비스를 펼쳐내는 당당한 시청의 주체로서 1천만 서울시민에게 사랑받는 공무원노동조합으로 자리 잡을 것이다. 이제 시청가족들의 염원을 안고 서울의 늘 푸른 미래, 전국적 책임을 바로 아는 서울특별시청공무원노동조합의 깃발을 서울 한복판에 꽂았음을 선언한다.

그러나 이상과 같은 공무원노조의 운동노선은 일선 하위직 공무원으로부터는 노조의 자주성과 투쟁성을 가진 조직으로 뿌리내리는 성과를 얻었지만, 다른 한편으로는 투쟁 중심적인 노선, 민간노조운동과 구분되지 않는 조합원 대중과 유리된 운동 노선이라는 비판도 받고 있다. 이 결과 시청지부의 조직세는 상당히 취약한 상태를 보이고 있다.

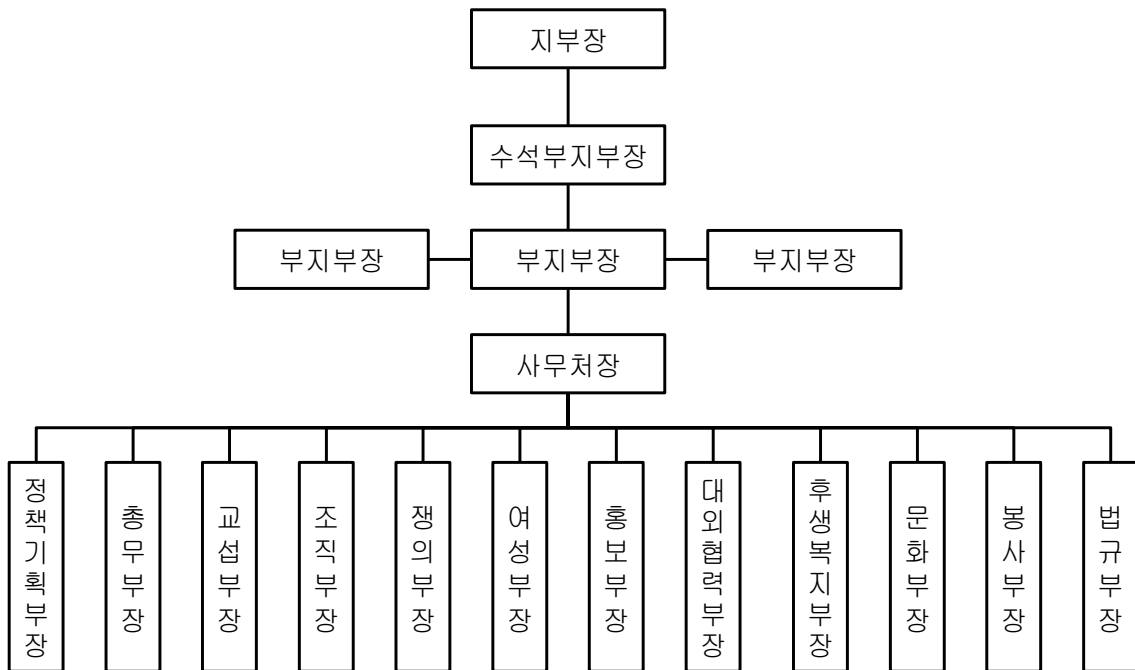
㊤ 조직 구조

서울시청 공무원노조는 ‘기관(기업)별 조직이 아니라 산별(직종별)노조의 지부이다. 그러므로 노조의 조직체계는 ‘본조(전국공무원노조)-본부(서울본부)-지부’의 3단계 구조를 갖고 있다(<그림 3-3> 참조). 지부는 지회를 둘 수 있으나 서울시청

공무원노조에는 존재하지 않는다¹⁷⁾. 시청 지부의 지회가 없다는 것은 현재 시청 지부의 조직 역량을 반영한 것이다. 시청 노조는 공개적으로 조합원 수를 밝히고 있지 않는데 그 원인은 법외노조 위상의 한계, 조합원 공개에 따른 불이익 등을 고려한 것으로 전체 조합원 수는 100명 미만으로 추산되고 있다. 조합원의 다수는 시청 본청에 근무하고 있는 직원들로 구성되어 있으며 사업소에서 가입한 직원들의 수는 독자적으로 지회를 구성할 수 있는 조직 역량을 갖추고 있지 못하다.

먼저 임원의 구성은 “지부장 1명, 수석부지부장 1명, 사무국장 1명, 상설위원회 위원장 1명, 회계감사위원장 1명”으로 구성되며 임기는 2년이다. 지부장의 역할은 지부를 대표하여 제반업무를 통괄하며 각종 회의의 의장 및 단체교섭의 대표자가 되며, 사무국장은 지부의 기본적 사무에 관한 제반 업무를 처리하고 산하 각 부서를 통괄한다. 현재 서울시청 지부의 실제적인 운영은 지부장과 사무국장이 제반 업무를 주도적으로 추진하고 있다.

<그림 3-4> 서울시청 공무원노조 조직표



자료 : www.smgeu.or.kr

대의구조를 보면 총회, 지부대의원대회, 지부운영위원회가 있다. 지부총회는 “① 지부 임원 선출, ②지부 임원의 탄핵, 불신임에 관한 사항, ③조합에서 지부에 위임

17) 반면, 상수도지부는 산하에 강동수도사업소지회, 광암정수사업소지회, 뚝도정수사업소지회, 암사정수사업소지회가 존재한다.

한 단체협약에 관한 사항, ④지부단위의 사업에 관한 사항, ⑤본부대의원대회, 운영 위원회에서 위임한 사항, ⑥지회·분회 설립 또는 지회·분회의 분할·통합에 관한 사항, ⑦사업보고·계획 및 예·결산에 관한 사항, ⑧조합원 징계에 관한 사항, ⑨전국 및 본부 대의원 소환에 관한 사항, ⑩기타 지부운영에 관한 사항” 사항을 심의 의결하며, 년 1회 개최되고 있다. 지부대의원대회가 존재하나 실제적으로 운영되지 않고 있으며 대부분의 사업은 ‘지부운영위원회’을 통해 결의 집행되고 있다. 지부운영위원회는 “지부장이 당연직 의장이 되고 지부 임원 및 각 집행부서장으로 구성된다.

㉔ 재정 및 전임자

시청노조의 조합비는 공무원노조 2006년 정기대의원대회의 변경에 따라 27,000원에서 8,300원으로 하향 조정되었다. 법외노조의 신분으로 조합비가 자동 공제(check-off)되지 않기 때문에 조합비는 조합원 모임을 통해 직접 납부하는 방식을 취하고 있다. 전체 조합원의 수가 100명 이하이므로 조합재정 규모는 대단히 취약하여 독자적인 활동이 위축되어 있는 상태이다.

또한 법외노조의 위상을 갖고 있는 시청지부 노조는 합법적인 단체교섭권뿐만 아니라 노조 활동을 위한 제반 편의시설 및 시간을 보장받지 못하고 있다. 그 결과 노조 사무실은 별도로 존재하지 않으며, 노조 지부장의 활동도 근무시간이 끝난 후 개인적인 활동을 추진할 수 있다.

㉕ 주요 활동

최근 시청지부는 노조의 조직 규모를 확대하기 위하여 “서울시공무원노동조합 통합준비위원회”와의 활동에 박차를 가하고 있으며 대부분의 활동은 통합준비위와 공동으로 추진하고 있다.

최근 시청지부가 추진하고 있는 대표적인 활동으로는 “공무원연금 개혁 반대운동”과 “총액임금제에 따른 공무원 구조조정 반대” 등이다. 특히 공무원구조조정 반대 활동은 “현장시정추진단 운영”과 관련하여 진행되고 있다.

전국공무원노동조합 서울특별시청지부의 성명서(07년 3월 2일)

현장시정추진단으로 발령 난 직원들은 6개월간 담배공초와 무단투기자 단속 등에 투입되며, 결국 업무 부적응시 “불량 공무원”이라는 멍에를 지워 퇴출시킨다고 한다. 우리는 외환위기시 인력풀제와 다르지 않고

무분별한 상시적 구조조정으로 변질 될 수밖에 없는 『현장시정추진단 운영』을 강력히 반대한다.

올해 초 젊은 직원이 업무와 무관하지 않게 스스로 목숨을 끊었고, 서기관이 시의회업무 중에 쓰러져 나갔다. 그런데 이들의 안타까운 죽음에 대해 책임 있는 조치는 없었다. 머리를 짜내는 창의시정 이면에 얼마나 많은 시청가족들이 심각한 건강 위기에 처해 있는지 전수조사하고 대책이 강구되어야 한다. 그런데 정작 책임지고 해야 할 일은 안하고, 일 못하면 담배꽂초나 좁게 만들겠다고 으름장을 놓고 있는 형국이다.

“소수의 놀고먹는 불량 공무원 퇴출”이라는 미명 아래 대다수 공무원들도 언제든 이 같은 구조조정의 틀에 넣을 수 있다는 위협이며, 공무원 퇴출 협박프로그램이 시작된 것이다.

올해 행정자치부에서 내려준 총액인건비 한도액은 신청액보다 적어, 실제 집행과정에서 자원 압박에 시달리게 될 것이라는 얘기가. 결국 그 부족분을 메우기 위해 ‘인력감축 프로그램’ 운용은 불가피하고, 시청가족들은 상시 구조조정이 가능한 테두리로 묶여 고통을 받을 수밖에 없다는 것이다.

끝으로 “...놀고먹는 공무원이 적지 않았다”라는 행정국장의 인터뷰 내용과 관련, 다수의 시청가족을 모욕하는 부적절한 발언이라 지적한다. 이런 기사를 접한 시민들의 눈에는 대다수 시청가족들이 놀고먹는 집단으로 비칠 수 있기 때문이다. 응당 해명과 책임 있는 자세가 뒤따라야 할 것이다.

4) 단체교섭¹⁸⁾

서울시 공무원노조가 전국에서 가장 빨리 설립신고를 통해 합법성을 쟁취했음에도 불구하고 06년 첫 단체교섭은 2007년 2월 현재 그 진척 속도가 대단히 더딘 양상이다. 이렇게 06년 단체교섭이 늦어지게 된 원인은 다음과 같다. 첫째, 06년 5월 자치단체장 선거로 인한 단체장 교체에 따라 상반기에는 사용자측의 대응 및 준비가 부족하였다. 둘째, 서울시공무원노조도 6월에 단체교섭안을 확정하였으나 노조

18) 2007년 1월 현재 서울시 공무원단체교섭은 1차 본교섭을 진행한 후 이제 본격적인 출발 단계에 있다. 이에 따라 공무원노조 합법화 후 첫 단체교섭의 진행과정 및 협약안에 대한 분석은 이 글에서는 다루지 못하는 한계를 갖는다.

집행부 선거를 11월에 앞두고 있었기 때문에 본격적인 단체교섭에 나설 수 없는 상황이었다. 셋째, 서울시공무원노조와 서울시직협이 병존하고 있기 때문에 일상적인 문제는 서울시직협이 시집행부와와의 ‘협약’을 통해 해결할 수 있는 조건이 갖추어져 있기 때문에 공무원노조의 단체교섭은 하반기로 이월될 수 있었다. 마지막으로 복수노조에 따른 교섭위원 단일화 문제¹⁹⁾이다. 현행 공무원노조법은 교섭창구단일화 방안으로 노조의 자율적 조정을 주장하고 있으나 실제 조직문화 및 요구안 그리고 교섭위원 배분 방식 등을 둘러싸고 갈등이 발생할 수밖에 없었다. 2개월의 논의 끝에 서울시 공무원노조 교섭위원은 서울시공무원노조(8명)과 서울특별시청공무원노조(2명)로 9월 마무리되었다.

<표 3-12> 2006년 정기 단체교섭위원 명단

구분		성명	근무부서	비고
노조측 교섭위원	서울특별시 공무원노동조합 (8명)	임 승 룡	본 청	대표교섭위원
		최 경 남	서부수도사업소	
		이 동 희	본 청	
		김 명 중	본 청	간 사
		신 용 수	체육시설관리사업소	
		김 근 모	난지물재생센터	
		박 동 룡	지하철건설본부	
		구 본 홍	본 청	
	서울특별시청 공무원노동조합(2명)	박 종 성	강남수도사업소	
		장 세 중	동부수도사업소	
사용자측 교섭위원	서울특별시	오 세 훈	시장	
	행정국	권 영 규	행정국장	
	조직담당관실	김 태 두	조직담당관	
	예산담당관실	한 문 철	예산담당관	
	법무담당관실	이 정 호	법무담당관	
	여성정책담당관실	이 비 오	여성정책담당관	
	정보화기획담당관실	장 혁 재	정보화기획담당관	
	총무과	박 문 규	총무과장	
	인사과	한 국 영	인사과장	
	인사과	조 광 빈	복지노무과장	

자료 : 서울시청공무원노조 홈페이지(www.sgeu.co.kr)

19) 서울시에서 합법적으로 단체교섭 권한을 행사할 수 있는 노동조합은 ‘서울특별시공무원노동조합’과 ‘서울특별시청공무원노동조합’ 2개이다. 뒤 늦게 설립된 ‘서울특별시청공무원노동조합’이 5월 노조 설립과 함께 기습적으로 ‘단체교섭’을 요청하면서 서울공무원노조도 6월 19일에 단체교섭 요구안을 시에 정식으로 제출하게 된다.

여기에서는 서울공무원노조가 6월 19일에 제출한 ‘요구안’을 중심으로 단체교섭의 주요 내용과 쟁점 사항을 살펴보는 것으로 한다. 서울시공무원노조의 2006년 요구안은 10장 159조, 부칙 7조로 구성되어 있는데 그 주요 내용 및 특징을 보면 다음과 같다.

첫째, 공무원노동조합 설립에 따른 활동 보장 요구이다. 조합원 및 조합에 대한 부당노동행위(노동조합및노동관계조정법 제81조)의 금지, 홍보활동 보장, 분기당 1회의 조합원 교육, 전임 및 비전임간부에 대한 처우 보장, 조합비 일괄공제, 노동조합 발전기금 출연 등이다. 이 중 특징적인 것은 홍보활동 보장(제9조)에서 서울특별시 전자문서 시스템 및 서울특별시 홈페이지에 ‘조합 홈페이지’를 링크시키자는 요구와 제10조 조합 활동과 관련한 단체복(조끼, 리본)착용 가능, 제 22조 노조발전기금(100억)을 5년 동안 단계적 출연 요구 등이다.

둘째, 인사제도의 투명성 확보와 이를 위한 노동조합의 참여 보장 요구이다. 인사제도 문제는 현장 조합원들의 가장 큰 요구이며, 인사승진의 공정성 문제는 직협이래 공무원노조들의 공통적인 요구사항이었다. 인사제도의 투명성과 비합리성을 개선을 위한 요구로, 먼저 제도적인 차별 요인 해소를 위해 ‘기능직공무원의 5급 정원’ 확보를 위한 관련규정 정비, 일반직에는 없는 기능직 10급 폐지를 위해 관련규정 정비, 지방자치단체 복수직급 3·4급, 4·5급 정원책정의 점증적 확대를 위하여 관련규정 정비, 연구직 단일직급제 추진, 5급 이상과 6급 이하의 정년 차별 해소, 승진 인사시 고시 대 비(非)고시 비율의 조정²⁰⁾ 등을 요구안으로 제시하고 있으며 인사의 투명성과 객관성을 높이기 위한 방안으로는 다면평가 비율을 20% 이상 반영, 실적심사예비위원회 총 위원대비 조합 추천인사 30%, 실적심사본위원회 조합 추천인사 20% 참여 보장, 인사위원회 구성시 조합 추천 인사 2인 이상 보장 등을 요구하고 있다.

셋째, 근무조건 개선 및 복지 요구를 보면 다음과 같다. 먼저 근무조건 개선 요구는 토요일 및 법정공휴일 근무에 대해 적정수당이 지급될 수 있도록 예산 확보 요구, ‘근로자의 날’ 휴일 보장, 기관 및 외부기관이 주관하거나 참여하는 각종행사에 조합원을 근무하게 할 경우 조합원의 근무여건 등을 고려하여 사전 협의, 당직근무배정계획을 전산화하여 당직근무 1개월 전에 조합원이 알 수 있게 공지, 적정온도 유지 및 실내 공기질 상태 파악을 전문조사기관에 의뢰하여 그 결과를 통해 실내 공기질이 기준치 이상으로 향상, 조직개편 등의 사항이 발생하여 조례 및 규칙 제·

20) 4급 승진시 고시 대(對) 비고시 비율을 3대7로, 3급 승진시 기관의 조직특성을 감안하여 기획부서, 지원부서, 사업부서등을 균등하게 승진시 고려하고 고시 대(對) 비고시 비율을 4대6으로 확행 실시할 것을 요구하고 있다.

개정시에는 조합과 필히 사전합의를 원칙 등이다.

복지 요구는 조합원의 주거안정을 위하여 서울시내에 100실 정도의 조합원 숙소 설치, 조합원의 본인 또는 배우자와 그 직계 존·비속의 장제(葬制) 지원을 위하여 장제위원회를 설치 운영, 공로연수공무원 연수활동지원비를 300만원에서 500만원으로 현실화, 선택적 복지 포인트를 현재 1,050포인트에서 최고 2,000포인트로 상향조정, 직원상조회에 조합추천인사가 당연직 이사로 참여 보장, 자판기 관리 운영과 연금매점 운영을 조합이 자발적으로 관리 운영, 컴퓨터가 미지급된 조합원 1인당 컴퓨터 1대 설치, 조합원 자녀 방학 중 어학캠프 운영 지원 등이다.

넷째, 교육훈련 분야는, 최소한 3년에 한 번씩 순차적 직무교육을 시행, 매년도 교육훈련비를 인건비의 1%까지 단계적으로 확대, 해외배낭연수 기회를 확대, 장기교육가점 폐지, 국외훈련이수자 외국어 가점기준 점수 상향 등을 요구하고 있다.

다섯째, ‘모성보호’를 위한 별도 요구를 제시하고 있다. 임신 중인 여성조합원의 요구가 있을 때에는 본인의 의사에 따라 경미한 근무부서로 배치 전환, 생후 1년 미만의 영아를 가진 여성조합원에게 1일 2회, 각 30분 이상의 수유시간 보장, 직장보육시설의 설치, 배우자 출산시 남성조합원에게 7일의 유급출산휴가 부여 등이다.

여섯째, 보수는 법(조례) 및 예산과 연동되는 것을 감안하여 ‘시집행부’와 공동 협조하여 관계 법 및 예산 확보를 요구하고 있다. 제7장 ‘보수’에서 조합원의 보수 및 복지후생에 관한 예산을 편성하는 경우 사전에 조합과 충분히 협의, 장기근무 별정직공무원 및 계약직공무원에 대해 일반직공무원의 대우수당에 상응하는 근속수당의 신설, 시간외 근무로 인정받지 못하는 2시간의 기본근무 시간을 1시간으로 단축, 보수인상률 결정은 전년도 물가상승율을 고려하여 공무원보수가 실질 보수로 책정될 수 있도록 매년 예산안 국회상정 전까지 정부교섭대표와 조합이 별도로 합의, 건강악화 및 사망률이 높은 기관 근무형태상 규칙적 야간 근무를 함으로써 교대 근무자에 대해 가칭 ‘건강복지수당’을 신설, 대도시 근무자에 대해 물가 및 지역경제여건 등을 감안하여 실비보상 차원에서 가칭 ‘생계조정수당’ 등의 신설, 출산장려차원에서 부양가족 1인당 5만원으로 상향조정 및 가족수당의 한도 폐지, 육아휴직수당 개선, 기술직공무원 기술업무수당 개선, 승진시 호봉 획정이 직급 차이별로 1~2호봉씩 삭감되는 제도개선, 대학생자녀학비보조수당 지급신설, 위험수당 지급 확대 개선 등을 요구하고 있다.

이상과 같은 2006년 서울공무원노조의 단체교섭 요구안의 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 공무원노조법이 구분하고 있는 ‘교섭의제’와 ‘비교섭대상 의제’가 혼재되어 있다. 현행 법은 “법령 등에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 그 권한으로 행하는

정책결정에 관한 사항, 임용권의 행사 등 그 기관의 관리운영에 관한 사항²¹⁾은 비교섭사항으로 규정하고 있다. 서울시청공무원단체들이 서울시청에 제출한 단체교섭 요구안(요구건 수 342건)을 살펴보면, 노동조합 활동에 관한 사항 64건, 인사 등 제도개선과 관련된 사항 111건, 근무조건 사항 13건, 교육훈련 사항 11건, 여성 모성보호 관련사항 7건, 보수 관련 사항 44건, 후생복지 41건, 정책 제안 사항 9건, 노사협의회 및 단체교섭 사항 12건 및 기타 30건이다. 이를 서울시측에서 지금까지 사전 검토한 사항을 살펴볼 때 이 중에서 정부소관사항(중앙교섭)으로 분류된 62건(인사제도 개선 24, 복무 1, 보수 32, 후생복지 2, 정책제안3)과 비교섭으로 분류한 70건(인사 등 제도개선 56개, 관리운영 12, 복무 1, 기타 1)을 제외하면 실교섭 대상은 210건으로 약 61%이다. 서울특별시공무원노동조합 교섭요구안과 시측에서 실교섭대상안을 유형별로 분류한 사항을 조문별로 비교하면 <표 3-13>와 같다.

<표 3-13> 서울시청 공무원노조의 단체교섭요구안 유형별 분류

구분	계	노조 활동	인사 등 제도개선	근무 조건	교육 훈련	여성모성 보호	보수	후생 복지	정책 제안	노사협의 단체교섭
전체	196	25	52	13	11	7	35	32	9	12
중앙 교섭	58	0	19	2	4	0	29	2	2	0
비교섭	45	0	30	7	2	0	0	0	6	0
교섭	93 (47%)	25 (100%)	3 (6%)	4 (30%)	5 (5%)	7 (100%)	6 (17%)	30 (94%)	1 (1%)	12 (100%)

자료 : 서울시공무원노조 홈페이지(www.sgeu.co.kr)

공무원노조법의 제약 속에서 서울시공무원노조의 ‘비교섭대상’ 의제의 단체교섭 요구는 노사간 갈등으로 비화될 가능성이 높다. 노사 양 당사자간²²⁾ 이를 해결할 수 있도록 단체교섭과는 별도의 ‘정책협의틀’ 을 만드는 방법으로 법의 한계와 운영의 묘를 살려나가는 지혜가 필요하다.

21) 세부 내용은 다음 각호의 사항을 말한다. 1. 정책의 기획 또는 계획의 입안 등 정책결정에 관한 사항, 2. 공무원의 채용·승진·전보 등 임용권의 행사에 관한 사항, 3. 기관의 조직 및 정원에 관한 사항, 4. 예산·기금의 편성 및 집행에 관한 사항, 5. 행정기관이 당사자인 쟁송(불복신청을 포함)에 관한 사항, 6. 기관의 관리운영에 관한 그 밖의 사항

22) 서울특별시장의 공무원 노사담당 업무는 행정국 인사과 산하 공무원복지·노무팀(총 11명)에서 담당하고 있다.

둘째, 교섭의제와 단체교섭 위상의 불일치 문제이다. 단체교섭안에는 본조 교섭의 의제가 아닌 각 사업소 및 산하기관 차원에서 해결되어야 할 요구안이 중복되어 제기되고 있다. 이는 노동조합측에서는 본조와 지부와의 관계 설정을 어떻게 할 것인가의 문제임과 함께 사용자측에서는 ‘본조 교섭’과 ‘지부 교섭’을 별도로 할 것인지 아니면 통합해서 운영할 것인지에 대한 전략적 선택에 따라 그 양상이 결정될 것이다. 예를 들면 ‘기능직’ 전반의 문제는 본 교섭의 의제로 적절하나 특정사업소의 요구안이 ‘본 교섭’의 의제로 제시되는 것은 교섭의 집중성과 책임성의 혼란을 가져올 수 있기 때문이다.

셋째, 타 자치단체와 비교할 때 서울시 교섭(안)의 독특한 특징은 다음과 같다. ① ‘모성 보호’에 관한 요구(안)를 모아 별도의 장(제6장)을 마련하고 있다. ② 대도시 근무자에 대해 물가 및 지역경제 여건 등을 감안하여 실비보상 차원에서 가칭 ‘생계조정수당’을 요구한 점, ③ 직원상조회에 조합추천인사가 당연직 이사로 참여 보장, 노동조합의 자판기 관리 운영 및 연금매점 운영 등이 특징적이다.

5) 기타 활동

서울시청 공무원노조들이 06년 하반기 이후 공통적으로 추진하고 있는 대표적인 활동은 ‘공무원연금’ 개편에 대한 반대운동이다. 서울시청공무원노조는 ‘공노총’과 함께 06년 12월 9일 광화문에서 약 1만여명이 참석한 가운데 ‘연금개약 반대’ 집회를 개최하였으며, 전국공무원노조 서울시청 지부는 ‘공무원연금 개약 저지’를 위한 토론회 등을 진행하였다. 향후 두 조직 모두 공무원 연금이 개약될 경우 ‘투쟁’을 통해 전면 저지하겠다는 입장을 표명하고 있다.

3. 인천광역시청 공무원노사관계

1) 인천광역시청 개요

인천광역시는 1949년 8월 15일 지방자치제 실시에 따라 인천시청으로 발족해 인천직할시청을 거쳐 1995년 1월 1일 현재의 명칭으로 변경된 지방 행정기관이다. 2005년 현재 관할 면적은 992.78km², 관내 인구(2006년 6월 현재)는 264만 4871명이며, 8구 2군과 1읍 19면 119동 4출장소의 행정을 총괄한다. 인천광역시는 2005년도를 ‘인천투자의 해’로 정하고 “Buy Incheon”이라는 캐치플레이즈 하에 지

역경제 활성화사업을 중점적으로 추진하고 있으며 “동북아시아의 관문도시 인천건설”이라는 장기 비전을 실현하기 위해서 핵심전략사업으로 경제자유구역과 지역균형 발전 사업을 추진하고 있다. 시정의 5대 전략은 거버넌스, 펜타포트, 도시재생, 자원봉사, 사회자본의 구축 등이다.

본청 조직은 05년 7월 현재 11실국본부 46과(담당관) 1단 (181담당)으로 구성되어 있으며, 직속기관으로는 보건환경연구원, 농업기술센터, 인천대학교, 공무원교육원, 소방서, 인천전문대 등이 있다.

<그림 3-5> 인천광역시청 조직도



자료 : 인천광역시청 홈페이지(www.incheon.go.kr)

인천시 공무원 정원은 2004년 12.31 현재 11,546명(지방직 11,540, 국가직 6명)으로 공무원 1인당 주민 수는 223명이며, 기관별 공무원 분포 현황을 살펴보면 시 본청 1,129명(9.78%), 시의회사무처 64명(0.55%), 군구 4,758명(41.21%), 읍·면·동에 1,634명(14.15%)으로 일선기관인 군구, 사업소에 89.67%이 배치되어 있다.

인천광역시청의 공무원 수는 구·군을 제외하면 총 5,331명인데 이 중 6급이하로 공무원노조 가입 대상자는 약 3,000명으로 추산된다. <표 3-14>는 기관별 정원이며, <표 3-15>는 인천광역시 본청 공무원의 직급별 현황이다.

<표 3-14> 인천광역시 공무원 기관별 정원 (2004년 12월 31일 현재, 단위: 명)

구분	계	시	구	군	읍면동			
					계	읍	면	동
계	11,546	5,154	3,956	802	1,634	29	323	1,282
(%)	100	44.64	34.26	6.95	14.15	-	-	-

자료 : 인천광역시청(2005) 2005 시정 발자취

<표 3-15> 인천광역시 본청 공무원 직급별 현황

	소계	4급이상	5급	6급	7급	8급	9급
일반직	949	49	174	339	317	67	3
특정직(별정직)	66(16)						
기능직	183						

주 : 연구직과 교원은 제외함.

자료: 2006 인천행정통계

인천광역시청 본청 이외에 직속기관 및 사업소 현황을 보면 <표 3-16>과 같다. 직속기관은 공무원교육원, 보건환경연구원 등 5곳이 있으며, 사업소는 상수도사업본부, 종합건설본부, 도시철도건설본부 등 22곳이다. 특정직을 제외하면 직원 수가 가장 많은 곳은 상수도사업본부(753명), 경제자유구역청(289명), 종합건설본부(150명), 도시철도건설본부(115명), 보건환경연구원(123명)의 순이다.

<표 3-16> 인천광역시 직속기관 및 사업소 현황

구분	기관명	전체공무원수					
		계	별정직	특정직	일반직	기능직	
1	의회사무처	69	8	-	39	22	
2	직속기관	인천대학교	427	11	315	70	31
3		인천전문대학교	266	5	194	49	18
4		공무원교육원	46	-	-	29	16
5		보건환경연구원*	123	-	-	16	23
6		농업기술센터**	29	-	-	1	5
7		출장소	경제자유구역청	289	-	-	268
8	사업소	상수도사업본부	753	6	-	307	421
9		검단개발사업소	29	-	-	27	2
10		도시철도건설본부	115	-	-	108	7
11		종합건설본부	150	-	-	109	41

12	종합문화예술회관	40	9	-	15	16
13	동부공원사업소	45	-	-	28	16
14	여성복지관	39	3	-	25	11
15	가좌환경사업소	57	-	-	11	46
16	승기수질환경사업소	45	-	-	11	34
17	시립도서관	15	-	-	7	8
18	시립박물관***	14	-	-	4	3
19	근로자문화센터	12	3	-	4	5
20	서부공원사업소	19	-	-	15	4
21	청소년회관	17	3	-	9	5
22	송림위생환경사업소	20	-	-	6	14
23	율도위생환경사업소	34	-	-	10	24
24	녹지관리사업소	14	-	-	10	4
25	삼산농수물도매시장관리사무소	21	-	-	16	5
26	운북수질환경사업소	14	-	-	4	10
27	강화수질환경사업소	10	-	-	4	6
28	수산종묘배양연구소****	20	-	-	7	7
29	구월농축산물도매시장관리사무소	17	-	-	13	4
계		2,749	48	509	1,222	829

주 : *, ***, **** 연구사와 연구관은 제외, ** 지도사, 지도관은 제외
 자료 : 인천광역시청 홈페이지(www.incheon.go.kr)

여기에서는 인천광역시청의 공무원노사관계를, 직장협의회 출범부터 현재의 공무원노조가 설립되기까지의 역사적 흐름, 공무원노동조합의 조직과 운영, 단체교섭, 일상 활동 등을 중심으로 살펴보는 것으로 한다.

2) 인천광역시청 공무원노동조합 역사

인천광역시청에는 2006년 10월 현재 2개의 공무원노조가 복수로 존재하고 있다. 하나는 공무원노조총연맹 소속의 인천광역시공무원노동조합(이하: 인천광역시노조)이며, 다른 하나는 전국공무원노조 인천본부 인천시지부 노조(이하: 인천시지부)이다.

두 노조 모두 조직의 뿌리는 ‘공무원직장협의회’에 두고 있다. 직장협의회는 기관별로 조직되어야 하는 반면 공무원노조는 설립의 기초단위만 법률적으로 구속하고 있어 2개 조직은 인천광역시청 소속 공무원을 조직 대상으로 하고 있는 것은 동일하지만 조직 구성원은 일정한 편차를 보이고 있다. 인천광역시노조는 본청과 소속기관 대부분을 아우르고 있는 반면 인천시지부는 상수도사업본부와 산하기관을 중심

으로 조직되어 있는 것이 특징이다.

(1) 직장협의회의 설립 및 조직 구성

인천광역시청 공무원노동조합의 출발은 ‘공무원직장협의회’였다. 공무원직장협의회는 1999년부터 공직사회에서 설립될 수 있었는데 기관장이 4급 이상인 기관별로 하나의 협의회만 설립이 가능하였다. 그러므로 인천광역시청에는 본청과 기관장이 4급 이상인 직속기관 및 사업소에 직장협의회가 구성될 수 있었다. 직장협의회가 설립될 수 있는 단위는 상수도사업본부, 경제자유구역청 등 모두 7개 였다.

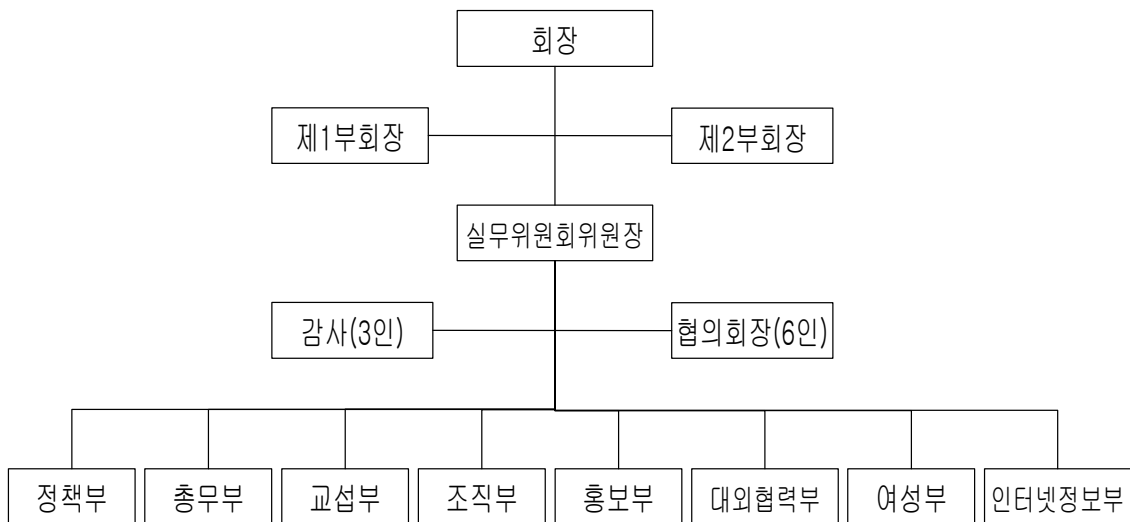
인천광역시청의 공무원직장협의회는 2000년 10월 다른 지자체에 비해 늦게 설립되었다. 그 주된 원인은 직협 설립에 필요한 ‘조례’가 늦게 제정되었던 것과 일선공무원들의 직협에 대한 무관심의 결과였다. 당시 시청의 조례 제정이 다른 지자체에 비해 늦은 이유는 ‘인천시의회’가 집행부가 제안하였던 ‘조례 원안’을 거부하고 모법인 ‘공무원직장협의회설립·운영에관한법률’에서 인정하고 있지 않았던 “직협 임원의 근무시간 내 활동보장”을 조례에 포함하였기 때문이다. 시 집행부는 의장 직권으로 공포한 조례 공포(제3372호)가 모법에 부합하지 않는다는 이유로 1999년 6월 대법원에 “조례안 무효 확인 소송”을 제기하였고, 2000년 7월 22일 조례무효 판결(대법원 99추78)이 나왔다. 조례 제정을 둘러싼 시의회와 집행부 사이의 대립 속에서 ‘직협’ 조례안은 시 집행부의 초안으로 2000년 7월 13일 공포되었고, 이후에 직협 설립이 가능하게 되었다.

조례 제정을 계기로 인천광역시청 본청 및 사업소 공무원들의 직장협의회 설립이 본격화되었다. 본청 직장협의회²³⁾는 10여명의 공무원들의 3개월 동안의 준비과정을 통해 2000년 10월 20일 설립되었는데, 당시 본청 직원들에게 ‘직장협의회’ 조직의 위상은 노동조합의 전(前)단계라는 의미보다는 공무원 조직을 언론 및 의회 등

23) 1대 직협 회장의 다음과 같은 주장은 직협 역할 및 위상에 대한 인식을 잘 표현하고 있다. “우리 공무원사회는 어느 조직사회보다 보수색채가 강하고 수직적인 조직으로 상하관계, 계급관계가 뚜렷한 탓에 태도가 경직되어 있고, 불친절한 행동에 익숙해져 있어 시민들에게 불친절하고 딱딱한 모습을 보이고 있는 것이 사실입니다. 또한 우리 공직사회는 형식주의 권위주의 불요불급한 행사, 보이기 위한 행정 등 구태가 완전히 가지지 않아 시민에게 질 좋은 서비스를 제공할 수가 없었던 것이 현실입니다. 그러나 이제는 우리 공무원 스스로 변화를 통하여 시민에게 진정으로 우리나라의 서비스를 제공할 수 있도록 최선을 다 할 것입니다. 그리고 직원들의 관심사인 올바른 인사제도를 정착시켜 인재가 적재적소에 배치되어 각자의 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 모든 노력을 기울이고 비효율적인 업무를 대폭 개선하여 조직의 생산성을 제고시켜 나가도록 할 것입니다.” (인천광역시청 공무원직장협의회 홈페이지- www.home.inpia.net/inkong)

외부의 부당한 압력으로부터 보호해 주는 조직이라는 인식이 지배적이었다. 1대 직장협의회 의장은 서명현(6급)이었는데, 본청 직협 구성원들의 의사수렴 및 통솔력을 고려하여 6급 고참이 역할을 맡았으며, 가입대상 805명 중 664명이 가입하여 조직률은 83%에 달하였다. 직협 회비는 초기 3,000원에서 2004년부터 5,000원으로 인상되었다. 1기 서명현 회장은 2대 임기를 마치지 않고 중도 사퇴하여 3기 회장은 최진용 회장(2003. 12. 1-2004. 12.31)이 맡았으며 4기 회장(2005.01-06. 12.31)까지 연임하였다.

<그림 3-6> 인천광역시청 직장협의회 조직도



자료 : home.inpia.net/inkong/index.html

(2) 직장협의회 주요 활동

직장협의회 조직은 하위직 공무원의 근무환경 개선·업무능력 향상 및 고충처리를 목적으로 설립되었으나 실제 그 운영과 활동에는 많은 제약이 있었다²⁴⁾. 그러나 인천시청 직장협의회는 다른 지역과 마찬가지로 법률적 한계를 뛰어 넘는 역할을 수행하였는데 대표적인 예는 ①하위직 공무원의 근무환경 개선, ②직장보육시설의 설립 등 복지제도 개선, ③기자실 폐쇄, ④의회관계 개선 등을 꼽을 수 있다.

직장협의회는 요구는 기관측과의 협의과정을 통해 일반적으로 처리되었는데, 이는 노동조합의 단체교섭 방식과는 달리 1회적인 기관장과의 만남을 통해 대부분의

24) 공무원직장협의회법은 협의사항을 4가지(당해 기관 고유의 근무환경 개선에 관한 사항, 업무능력 향상에 관한 사항, 소속 공무원의 공무와 관련된 일반적 고충에 관한 사항, 기타 기관의 발전에 관한 사항)로 한정하고 있다

문제가 처리되는 방식이었다. 직장협회의 요구안은 일반적으로 1주일 이전에 기관측에 제출하면 기관측은 해당 요구에 대한 각 부서별 회의를 거쳐 기관측 입장을 최종 결정하여 ‘협약’하는 방식으로 추진되었다. 보육시설 설치 문제(예산 12억)는 직협의 강력한 요구 끝에 관철된 것이었다. 이상과 같은 근무환경 개선 조치와는 별개로 진행된 것은 ‘기자실 폐쇄’와 ‘의회 관계 정립’ 사업이었다. 이는 당시 직장협회의 설립 목적에 부합하는 것은 아니었으나 인천시청 등 각 지자체에서 공무원들의 적극적인 호응 속에 추진된 대표적 사업이었다.

먼저, ‘기자실 폐쇄’는 ‘전국공무원노동조합’ 산하 지부들이 처음 추진한 사업으로 알려져 있으나 가장 먼저 이 문제가 불거진 것은 ‘광역자치단체’였다. 공무원과 기자들과의 갈등과 대립이 크게 발생한 곳은 기초자치체보다는 광역자치단체였기 때문이다. 인천시청의 경우도 당시 약 100평의 사무실을 사용료 한 푼도 내지 않고 ‘중앙’과 ‘지역’ 언론사 기자들이 무상으로 사용하고 있었으며, 일요일에도 공무원들이 순번제로 기자실에 배치되어 기자들의 잔심부름을 했던 것이 직협 결성 이전까지의 기자실 운영 형태였다. 이상과 같은 기자실 운영에 대한 불만이 직협 결성 이후 ‘공론화’되어 경남, 울산, 인천, 서울 순으로 직협의 ‘기자실 폐쇄’ 요구로 표출되었던 것이다. 당시 인천직협을 비롯한 직장협회가 주장한 것은 기자실을 폐쇄하거나 적정한 사용료를 내고 기자실을 사용하라는 요구였다. 대다수 지자체의 경우 폐쇄적 기자실을 ‘브리핑 룸’으로 바꿔내는 성과를 이뤄냈는데, 이런 가시적 성과보다 더 중요한 것은 과거보다 관행화된 기자들의 전횡이 없어졌다는 것이다. 그 동안 기자실을 운영하면서 공무원들은 기자들의 “밥 사라, 누구 내려와서 보고해라, 술 받아 내라” 등 유무언의 압력에 시달려왔고 이런 불만은 직장협회라는 ‘권익대변체’가 설립되면서 집단적 요구로 나타났다. 기자들도 초기에는 과거의 관행을 주장하며 맞서려고 했으나 이후 공무원직장협회의 요구를 수렴하여 현재는 과거의 부정적 행태가 많이 극복되는 성과로 평가 받고 있다.

또 하나의 역할은 시의원들의 몰상식한 행위를 막는 ‘방패박이’ 역할을 직협이 담당하였다는 것이다. 시 의회의 시 집행부 및 공무원에 대한 ‘비판과 견제’는 본연의 임무로 존중되어야 하나, 실제 의회 운영 및 시의원들의 발언은 공무원들이 수용할 수 없는 ‘인격모욕적’ 발언과 행태가 많았다(예를 들면, 담당공무원에게 ‘그 내용도 모르냐? 이 돌대가리야’ 등). 직협이 존재하지 않았을 때는 공무원 개인이 감수할 문제였지만 직협 설립 후에는 이들 의원들에 대한 시정 요구와 재발 방지를 위한 투쟁을 조직했던 것이 직협이었다²⁵⁾. 직협은 ‘성명서 발표’ 및 ‘1인 시위’를 통해

25) 직협의 의회 감시 내용은 방대하고 무리한 자료요구, 인격모독 및 폭력적 발언, 불필요한 간부공무원 출석요구(비회기중), 각종 이권개입, 인사 청탁, 본질을 벗어난 행정사무

공무원들의 요구를 적극적으로 표출하였다.

이상의 직협 활동들이 기관 집행부와 큰 갈등 없이 추진된 반면 ‘인사 문제’에 대해서는 시 집행부와 직접적인 대립과 갈등을 빚은 경우도 있었다. 하나의 사례를 보면, 2004년 시청과 군·구 공무원의 인사교류에서 발생하였다. 2004년 ‘인사운영 기본계획’에 따르면 시와 군·구의 인사교류는 6급 이상은 1:1 교류, 7급 이하는 전 입(50% 단체장 복수추천, 50%는 시험)이 원칙이나, 군·구에서는 “인사운영기본계획” 자체를 인정하지 않을 뿐 아니라 6. 2 인천지방법원에 4. 27 인사발령취소 소송을 제기하는 등 시장의 인사권을 침해하였으며 시와의 인사교류를 거부하는 사태가 발생하였는데, 이에 대해 시청 집행부가 이 문제의 적극적인 해결에 나서지 않자 인천직협은 04년 6월 8일부터 11일까지 점심시간을 이용하여 회원 200여명이 참석한 가운데 “인사원칙 준수 촉구 결의 집회”를 개최하는 등 반대 활동을 전개하였다.

마지막으로 인천시직협이 추진하였던 사업은 광역자치단체 직협과의 공동사업으로 ‘자치단체 국정 감사’ 중단과 행정자치부로부터의 부당한 인사개입 반대운동이었다. 먼저, ‘자치단체 국정 감사’ 중단 요구는 2000년부터 16개 광역자치단체 직협이 주도가 되어 추진했던 사업으로 “지방자치단체에 대한 국정감사는 현행법²⁶⁾에서도 감사 사무범위와 권한을 넘어선 것이며, 국가권력의 수평적 분권에서도 지방자치단체를 감사하는 것은 자치권을 저해하는 위헌적 행위이므로 완전폐지(전국광역자치단체공무원연대, 2003-2004 성명서)”를 추진한 사업이었다. 광역자치단체공무원연대는 이를 위해 국감장 앞 시위, 성명서 발표 및 기자회견을 추진하였으나 아직 구체적인 해결방안은 마련되지 않고 있다. 한편, 행정자치부로부터의 부당한 인사개입에 대한 반대운동은 일정한 성과를 얻어낸 사업인데, 과거 인천시 지자체에 근무하는 국가공무원의 수는 많을 때는 20명이었으나, 현재는 3명(부시장, 기획관리실장, 소방본부장)으로 축소되었다.

이상과 같은 직협 활동은 직협 구성원들만의 요구가 아닌 지자체 전체 공무원들의 요구를 반영한 사업으로, 시 집행부뿐 아닌 전체 공무원들의 적극적인 호응 아

감사, 사생활 및 도덕성 등이다. 특히 상임위원회 및 본회의 시정질의시 시장이나 간부들에게 인격 모독성 발언과 무리한 자료요구 등을 감시하기 위하여 본회의장 모니터링과 요구 자료를 검토하고 무리한 요구에 대해서는 의원을 직접 방문하여 시정을 요구키로 하였으며, 시민단체와 연대하여 매년 의원들의 의정활동에 대한 평가에도 참여하는 등 그 활동 폭을 점차 확대하였다.

26) 2002. 3월 “국정감사및조사에관한법률(법률 제06857호)”을 참고할 것. 지방자치사무와 고유사무를 국감대상에서 제외시킴. 광역직협들은 부당한 지방자치단체에 대한 국정감사로 지방의회 권한이 침해당하고 있으며 해마다 많은 공무원들이 본연의 업무인 대민행정 서비스 수행에 막대한 지장이 초래 되고 있다고 주장한다.

래 추진된 사업이라는 점에서 ‘직협’이 이른 시간 안에 공직사회에 뿌리내릴 수 있게 만든 주요 사업들이었다.

<표 3-17> 인천시청 직협에서 공무원노조 설립까지의 주요 연혁 (1999-2006)

	주요 내용
1999. 6.1	시의회 직협관련 조례 의결
1999. 6. 15	조례 재의요구- 직협 임원의 근무시간내 활동보장 조항이 상위 법률 위반
1999. 8. 23	조례 공포(제3372호)- 의장 직권공포
1999. 6	인천시장 조례안무효확인 소제기(대법원)
2000. 5. 12	조례무효 판결(대법원 99추78)
2000. 7. 22	조례 공포(조례 제3456호)
2000. 10. 9	설립 공고
2000. 10. 20	창립총회(인가) 및 서면현 회장 취임
2002. 11. 25	2대 서면현 회장 취임(2기 출범)
2003. 12. 16	3대 최진용 회장 취임(3기 출범)
2000. 10. 28	인천광역시 공무원직장협의회 설립 신고(4기)
2005. 11. 28	인천시공무원노조 추진위 구성--노조 가입원서 접수(1,250명 가입)
2006. 1. 16	초대 노조위원장 선거(제1대 : 최진용 위원장 당선) -임기 : 2년(2007년 12월말까지)
2006. 2. 3	창립 대의원 대회 및 출범식 개최(노조 창립)
2006. 2. 16	설립신고 유보 선언 -일단 설립신고를 시기를 유보하고 전국의 상황에 따라 설립시기는 노조 지도부 및 운영위원회에서 결정
2006. 3. 27	운영위원회 개최 설립신고 방침 결정 -정부 조치에 따라 조합원의 동요 및 노조가입에 대한 불안과 조합비 원천징수 금지에 따라 조직보호 차원에서 설립신고 -단체교섭을 통해 연금, 정년평등화 등 공직 현안에 대한 대응 전략 수립
2006. 4. 10	설립신고서 제출(경인노동청)
2006. 4. 12	설립신고서 보완요구(규약의 상위법 위반) : 06. 5. 1까지
2006. 4. 24	임시 대의원 대회(규약 개정)
2006. 9. 14	전국공무원노조 인천시지부 설립
2007. 2. 02	인천시청공무원노조 설립 1주년 기념식

주 : 주요 연혁은 ‘인천시청 직협’을 토대로 작성한 것임.

자료 : 인천광역시청 노동조합(www.inkonghyep.or.kr)

3) 인천광역시청 공무원노조의 조직 및 운영체계

인천광역시청에는 06년 10월 현재 2개의 공무원노조가 설립되어 운영되고 있다. 인천광역시청노조는 ‘공무원노조총연맹’을 상급단체로 하고 있으며 인천광역시청 본청 직협을 토대로 결성된 조직으로 조합원 수는 약 1400명이다. 인천시지부는 ‘전국공무원노조’ 소속이며 2006년 9월 14일 설립되었으며, 법외노조의 상태로 존재하고 있다. 양 조직은 공무원노조운동의 이념 및 조직형태, 규모 등에서 큰 차이를 보이고 있다(<표 3-18> 참고할 것)

<표 3-18> 인천광역시청 공무원노조 현황

명칭	대표자	설립시기	조합원 수	상급단체	조직형태	조합비
인천광역시공무원노동조합 (인천광역시노조)	최진용	06.02.03	1,400명	공노총	기관별노조	정월0.6% (12,000)
전공노 인천지역본부 인천시지부(인천시지부)	김재철	06.09.14	200여명	전공노	산별노조	8,700원

(1) 인천광역시청 (Incheon Metropolitan City Employees' Union)

㉠ 조직 개요

인천광역시청노조는 인천광역시청 직장협의회를 기반으로 2006년 2월 3일 설립된 노동조합으로 상급단체는 공무원노동조합총연맹이며, 광역자치단체노조연합(이하: 전광연)에 가입하여 노동조합 간 연대 및 협력 사업을 추진하고 있다. 동 노조는 인천광역시청 본청과 소속 기관 및 사업소의 일반직, 기능직, 계약직, 별정직을 조합원으로 하고 있는데, 조합원 수는 1400여명 수준이다.

인천광역시청노조는 06년 2월 3일 창립총회를 했으며, 5월 1일 경인청에 설립 신고한 합법노조이다. 창립 총회 이전인 06년 1월 12일 실시된 임원 선거는 경선으로 치러졌는데, 총 선거인수 1,141명 중 투표자 수는 964명(투표율 84.7%)으로, 개표 결과 유효표 959표, 무효표 5표로 후보자별 득표 결과는 기호1번 최진용·정현 후보가 554표(57.4%)로 기호2번 권병대·신우균 후보 405표(42%)를 제치고 위원장에 당선되었다.

인천광역시청노조는 전광연의 설립신고 유보 방침에 따라 06년 3월까지 ‘설립신고’를 하지 않고 ‘법외노조’로 유지되었으나, 06년 4월 21일 대전에서 개최된 전광연

회의에서의 ‘설립신고 유보 선언 철회’에 따라 설립신고를 통해 노동조합의 합법성을 획득하였다. 인천광역시노조가 설립신고를 서두르게 되었던 핵심적 이유는 다음 두 가지로 요약할 수 있다. 먼저, ‘복수노조’ 설립에 따른 조직 난립의 위험성을 방지하기 위함이었다. 복수노조 문제는 서울시청을 비롯한 광역자치단체에서 공통적으로 나타났던 문제로 인천광역시노조에서도 동일하게 고민되었던 문제였다. 직협에 토대를 둔 현 노조가 설립신고를 하지 않고 있을 때 조직의 주도권을 빼앗길 위험이 있기 때문이었다. 두 번째, 재정 확보 문제였다. 06년부터 행자부 지침에 따라 법외노조에게는 조합비 체크 오프(check-off)가 중단되고 조합비를 ‘CMS’로 돌릴 수밖에 없는 상태에서는 조직 운영상 재정 압박이 올 수밖에 없다는 점이었다²⁷⁾.

<표 3-19> 인천광역시노조 가입 현황 (06년 1월 현재)

	실과 사업소	조합원 수		실과 사업소	조합원 수
1	공보관실	13	39	물관리과	15
2	감사관실	10	40	녹지조경과	9
3	국제협력관실	10	41	항만공항지원과	10
4	정책기획관실	20	42	항만공항물류과	2
5	혁신분권담당관실	5	43	수산과	15
6	예산담당관실	7	44	소방방재본부	10
7	법무담당관실	2	45	상수도사업본부	189
8	정보화담당관실	22	46	경제자유구역청	69
9	총무과	16	47	종합건설본부	96
10	자치행정과	32	48	도시철도건설본부	25
11	세정과	29	49	의회사무처	3
12	회계과	19	50	공무원교육원	18
13	사회복지봉사과	12	51	종합예술회관	13
14	가정청소년과	11	52	동부공원사업소	11
15	여성정책과	8	53	보건환경연구원	3
16	보건정책과	9	54	농업기술센터	10
17	위생정책과	11	55	인천대학교	7
18	경제정책과	4	56	인천전문대학	48
19	기업지원과	1	57	검단개발사업소	2
20	과학기술과	10	58	여성복지관	9
21	농정과	11	59	가좌수질환경사업소	28

27) 세부 사항은 인천광역시 공무원노동조합 제2차 대의원 대회 자료집을 참고할 것

22	건설기획과	9	60	승기수질환경사업소	21
23	도시재생과	3	61	운북수질환경사업소	11
24	도로과	7	62	강화수질환경사업소	4
25	교통기획과	21	63	서부공원사업소	1
26	대중교통과	14	64	시립도서관	3
27	교통관리과	8	65	시립박물관	8
28	문화예술과	10	66	근로자문화센터	8
29	관광진흥과	8	67	청소년회관	6
30	체육진흥과	9	68	구월농축산물도매관리사무소	12
31	아시아게임유치단	8	69	삼산농산물도매관리사무소	6
32	도시계획과	3	70	송림위생환경사업소	15
33	개발계획과	3	71	율도위생환경사업소	11
34	주택건축과	19	72	녹지관리사업소 10	10
35	지적과	4	73	수산종묘배양연구소	5
36	환경보전과	16	74	송암미술관	2
37	폐기물자원과	8	75	여성의 광장	9
38	공단환경관리과	5	계		1141

자료 : 인천광역시청 노동조합(www.inkonghyep.or.kr)

<표 3-19>는 가입 조합원의 소속 기관별 현황이다. 가입 대상 조합원 수가 3,000명으로 추산되므로 조직률은 46.7%이며, 인천광역시노조는 본청을 비롯한 다양한 소속기관의 직원들을 조합원으로 포괄하고 있는 것이 특징이다.

㉞ 운동 방향 및 노선

인천광역시노조는 ‘공무원노동조합총연맹’ 소속 조직으로 노조운동의 기본 이념 및 방향은 상급단체의 노선과 유사하다. 이에 따라 인천광역시노조가 공무원노동조합운동의 방향으로 설정하고 있는 것은 앞에서 살펴본 ‘서울시청공무원노조’의 경우와 동일하다고 볼 수 있다.

인천광역시노조는 2006년 2월 3일 창립대의원대회에서 의결된 규약을 통해 노조의 목표를 “본 조합은 조합원이 인간으로서 존엄성을 유지하고 조합원의 권익창출과 근무여건 향상 및 공무원으로서의 자긍심을 갖고 시민에 대한 봉사자로서 소임을 다할 수 있도록 정치, 경제, 사회, 문화적 지위를 향상시켜 공동이익 추구하고 함께 시민의 삶의 질 향상을 위한 공익실현 추구를 목적으로 한다.”로 규정하고 그

목적 실현을 위해 다음과 같은 사업을 추진할 것을 밝히고 있다. ① 조합원의 노동기본권 확립에 관한 사업, ② 조합원의 근로조건 개선, 공동복지 후생, 교육에 관한 사업, ③ 불합리한 행정제도와 관행을 개선하기 위하여 필요한 사업, ④ 조합원의 정치, 경제, 사회, 문화적 지위향상을 위한 사업, ⑤ 조합원의 삶의 질 향상과 시민에 대한 질 높은 서비스 제공을 위한 사업, ⑥ 조직의 강화와 연대에 관한 사업, ⑦ 부정부패 추방과 공직사회의 투명성을 제고하기 위한 자정활동 강화 사업, ⑧ 기타 조합발전과 조합원의 공동이익에 필요한 사업 등이다.

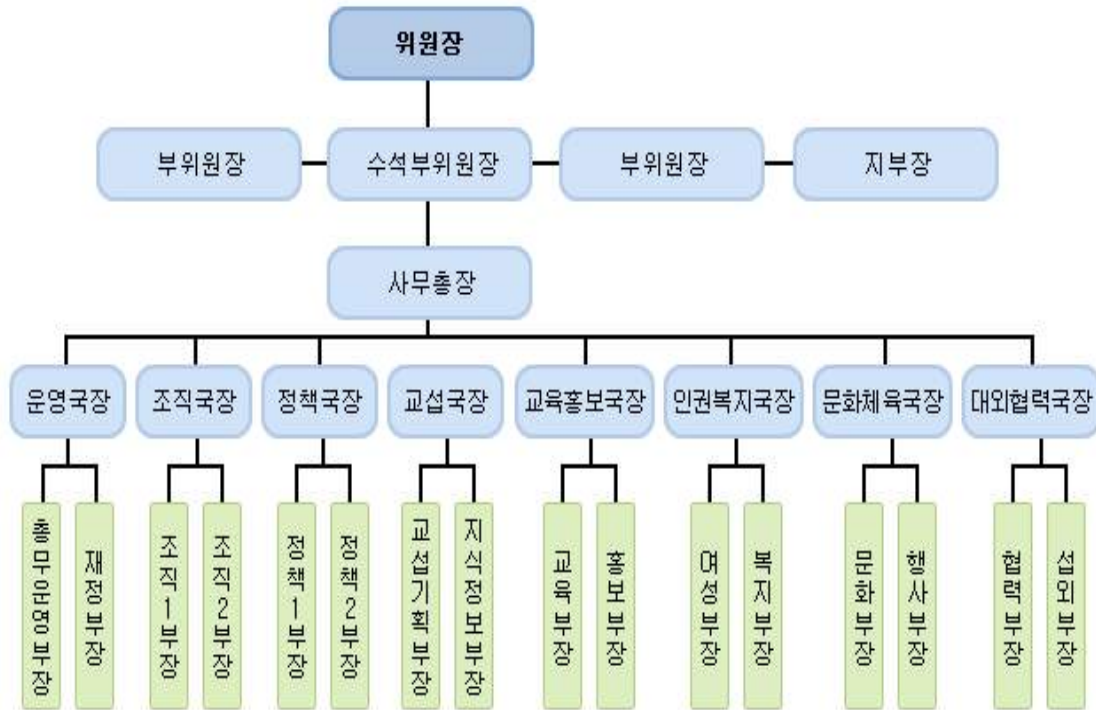
이상에서 확인 할 수 있듯이 인천광역노조는 공무원노조운동의 방향으로 공무원의 경제, 사회적 지위향상과 일반시민에 대한 질 높은 서비스 제공을 위한 공직사회 개혁 사업을 주된 방향으로 제시하고 있다. 이러한 운동 방향은 공무원노조의 역할을 내부 조직 및 기관에 국한 것으로 민간노동운동 단체와는 연대 및 공동대응에는 일정한 한계를 보이고 있다.

또한 요구 관철을 위한 활동도 단계적이고 법적 테두리 내에서의 정책적 활동이 주를 이루고 있다. 이 결과 공무원노조법 개정 활동도 전공노가 ‘집회 및 투쟁’를 통한 방법을 주되게 사용하고 있는 반면 인천광역노조를 포함한 공노총 소속 조직들은 헌법소원심판청구, 국제노동기구(ILO)제소 등 법정투쟁과 병행하여 정부와의 단체교섭을 통한 문제 해결책을 찾는 것이 특징이라고 할 수 있다.

㉔ 조직 구조

인천광역노조의 조직 형태는 기업별(기관별)노조이다. 전국공무원노조 인천시지부가 산별노조의 지부 구조인 반면 인천광역노조는 독립적인 조직구조를 갖고 있다. 노조의 조직체계를 보면 위원장과 부위원장 3인과 사무총장 산하에 8국 16개 부서를 두고 있다. 지부 설치는 조합원수가 100인 이상이 있는 기관 또는 3급 이상 기관장이 있는 기관 단위로 설립할 수 있으며, 지회 설치는 조합원수 20인 이상 소속 기관 또는 4급 이상 기관장이 있는 기관단위로 설치할 수 있다(규약 제6절 산하기구[지부, 지회] 제34, 35조)

<그림 3-7> 인천광역시공무원노동조합 조직표



자료 : www.inkonghyep.or.kr

먼저, 임원을 보면 위원장과 부위원장 3인(단, 여성 1인 포함)으로 구성되는데, 위원장은 수석부위원장²⁸⁾과 함께 런닝메이트로 조합원의 직접·비밀·무기명 투표로 선출하며, 임기는 2년이며 연임할 수 있다. 부위원장과 감사위원은 대의원대회에서 재적대의원 과반수 참석에 다득표 순으로 선출한다.

내부 의사결정 구조를 보면, 총회는 조합의 최고의결기구로 전체 조합원으로 구성되며 매년 1회 이상 정기총회 또는 임시총회를 개최하되, 인터넷 홈페이지를 이용한 전자총회(전자문서 시스템 포함)로 소집할 수 있는 점이 특징적이다.

총회의 기능²⁹⁾은 대의원대회로 갈음할 수 있는데, 대의원은 본청 실과, 의회, 직속기관, 사업소에서 선출한 대의원으로 구성한다. 대의원의 임기는 2년으로 연임할 수 있으며 배정기준은 다음과 같다. ① 대의원은 본청 실과, 의회, 직속기관, 사업소 별 조합비 납부 조합원수에 의해 배정하되, 그 조합원 수가 20명 이하인 경우 대의

28) 위원장이 불신임될 경우 수석부위원장은 자격을 상실한다.

29) 총회의 기능은 다음 각 호와 같다. 1. 위원장의 선출 및 불신임에 관한 사항, 2. 규약의 제정 및 개정에 관한 의결사항 보고, 3. 조합의 사업추진상황 및 활동계획 보고, 4. 조합비 및 기금 등 예산 및 결산 보고, 5. 대의원대회에서 의결한 중요사항에 대한 보고, 6. 제6조의 규정에 의한 가입 및 제49조 제3호의 규정에 의한 조직의 합병·분할·해산 및 조직형태의 변경 등 중요한 의안 등의 의결

원 1명을, 그 이상은 20명 단위로 1명씩 추가 배정 한다. ㉠제1호의 조합비 납부조합원수라 함은 매 대회일 이전 3개월간의 월평균 납부액에 의한 인원수를 말한다. ㉢조합비 총 납부월이 5개월에 미달되는 경우에도 제2호의 규정을 적용한다. ㉡ 대의원의 선출은 제1항의 기준에 따라 본청 실과, 의회, 직속기관, 사업소별로 소속 조합원이 직접·비밀·무기명투표 선출을 원칙으로 하되, 소속 조합원의 합의에 의해 자율적으로 따로 정할 수 있다. ㉢ 인사이동 등으로 인하여 대의원이 궐위시에는 7일 이내에 제2항의 규정을 적용하여 선임한다. ㉣ 제2항 전단에 의한 대의원 선출 절차 등에 관하여는 선거관리규정에 의한다. 이상과 같은 기준에 의해 선출된 대의원의 총 수는 약 90여명에 달한다.

노조의 일상적 업무의 심의·의결기구로는 운영위원회가 있는데, 운영위원회는 “위원장, 수석부위원장, 부위원장, 위원회위원장, 사무총장, 부서장, 지부(회)장”으로 구성되며, 06년 상반기 현재 약 37명으로 구성되어 있다. 노조의 일상적 업무 추진을 위해 위원장 직속으로 사무총국을 두고 있는데, 사무총국에는 운영국, 조직국, 정책국, 교섭국, 교육홍보국, 인권복지국, 문화체육국, 대외협력국 8개국이 있다. 사무총국의 업무 관장은 사무총장이 수행하며 사무총장은 대의원대회의 동의를 얻어 위원장이 임명한다. 사무처 산하 각 국 및 부서의 업무 분장 내용은 <표 3-20>와 같다.

<표 3-20> 사무처 각 본부 업무분장표

국별	부서별	업무분장
운영국	총무 운영부	1. 회의운영 및 회의록 작성관리 2. 규약 및 각종 규정 제·개정 3. 문서의 수발관리 4. 사무실 비품관리 5. 직인관리 6. 상근직원의 복무관리 7. 기타 일반사무 및 타 부에 속하지 않은 사항
	재정부	1. 예산의 편성 및 집행에 관한 사항 2. 회계 및 결산에 관한 사항 3. 상조회 운영(경조사) 4. 조합의 재정사업에 관한 사항
조직국	조직1부	1. 본청 조직의 역량강화 2. 6급이하 전직원 노조가입 추진 3. 조합원의 권리·의무 강화 4. 조직의 활동계획 수립 및 지도 5. 조직간 정보교환 및 연대강화 활동 6.인력동원 계획수립 및 추진
	조직2부	1. 직속기관 및 사업소 조직의 역량강화 2. 투쟁사업 계획수립 및 지도 3. 지부, 지회 관리 4. 산하기관 직장협의회 통합 추진
정책국	정책1부	1. 본청소관 정책에 관한 사항 2. 조합원 기본권 권리침해에 관한 사항 3. 노동정책, 노동동향에 대한 분석과 대책 수립 4. 노동조합의 연도별 사업계획 수립
	정책2부	1. 직속기관, 사업소 소관 정책에 관한 사항 2. 조합 정책연구 및 집행 사항

		3. 당면 투쟁 및 현안사업 기획·조정 4. 집행기획 및 활동보고
교섭국	교섭기획부	1. 단체협약에 관한 사항 2. 조합의 단체교섭에 관한 사항 3. 체결사항에 대한 진행·관리 4. 간담회에 관한 사항
	지식정보부	1. 홈페이지 운영 2. 사이버 대응체제 구축에 관한 사항 3. 기타 홈페이지 관련 사항 4. 노동교실 등 교육프로그램 개발
교육 홍보국	교육선전부	1. 조합원의 교육에 관한 사항 2. 노동교육 관련 기관과의 유대 및 협력 3. 노동교실 등 교육프로그램 개발
	홍보부	1. 대언론 대책 2. 홍보자료 작성 및 배포 3. 보도자료 작성 4. 각종 언론보도 검색 5. 홍보계획 수립 및 홍보활동 6. 노동조합 신문발간 및 편집위원 구성운영
인권 복지국	여성부	1. 여성조합원의 권익신장과 복지에 관한 사항 2. 양성평등 업무 3. 여성위원회 운영 및 지원
	복지부	1. 조합원의 고충 상담 처리 2. 공무원 후생복지에 관한 사항 3. 고충심사처리 운영 4. 희생자 구제업무
문 화 체 육 국	문화부	1. 노조 문화·체육·봉사활동에 관한 사항 2. 문화단체와의 연대활동 사항 3. 기타 조합원의 친목도모
	행사부	1. 각종 행사계획 수립 시행 2. 타 기관행사 협조 및 지원 3. 연대 행사 지원
대외 협력국	섭외부	1. 상급단체 관련 업무 2. 산별노조 협력체 구성 등 3. 기관간 협조 및 지원 4. 부패접수 및 추방운동 전개 5. 기타 부패추방관련 시민단체와의 연계활동
	협력부	1. 조합의 활동과 관련된 대외업무에 대한 사항 2. 전국조직 결성 및 협의체 참여 3. 시민단체 및 대민지원 업무 4. 조합원에 대한 법률 서비스 제공 5. 대정부 기관장의 법적대응에 관한 사항 6. 고문변호사 선임

자료 : 인천광역시노조 '사무총국 운영규정'

㉔ 재정 및 기타 운영

조합비는 정율제로 0.6%를 받고 있는데, 평균 조합비는 12,000원이다. 이에 따라 1년 노조 예산은 약 2억원 규모이다. 이 가운데 조합원 1인당 2,000원이 상급단체인 총연맹의 맴비로 납부된다.

인천광역시노조도 서울시노조와 동일하게 공식적으로 노조 전임자는 존재하지 않으나 실질적으로는 위원장이 전임 활동을 수행하고 있으며, 노조 업무 보조를 위해 사무직 1인을 고용하고 있다. 노조 사무실 및 비품 등은 시 집행부가 직협때와 동일하게 보장하고 있다.

(2) 인천시지부

㉠ 조직 개요

전국공무원노동조합 인천지역본부 인천시지부(이하: 인천시지부)는 인천광역시청에 존재하는 또 하나의 노동조합이다. 인천시지부는 2006년 9월 14일 설립되었으며 전국공무원노동조합 소속이다. 노동조합은 설립되었으나 전국공무원노동조합의 대의원대회 결의 방침에 따라 '설립신고'를 거부하고 '법외노조'의 신분을 유지하고 있다. 조합원은 인천광역시청 산하 상수도사업본부 및 산하기관 소속이 다수를 이루고 있으며 전체 조합원 수는 약 150-200여명으로 추산된다. 2006년 8월 29일 실시된 선거 결과 83%의 투표율과 96%의 지지율로 김재철 지부장이 당선되었다.

인천시 지부의 활동은 2005.11.14 출범한 「인천시지부 준비위」에서부터 출발하는데, 인천광역시노조가 정책적이고 단계적인 입장을 취하고 있는 반면, 인천시지부는 공무원노조의 노동3권 쟁취와 공직사회 개혁을 주된 요구로 활동하고 있다. 인천시지부는 조합원 구성에 있어 본청 조합원의 수가 적고, 사업소 및 산하기관 조합원이 다수라는 점에서 인천광역시노조와의 관계 속에서 소수 노조라는 열위 조건에 놓여 있다. 또한 법외노조라는 위상 때문에 단체교섭의 합법적 틀에서 배제되어 있는 것도 조직이 갖고 있는 한계점이라 할 수 있다.

<인천시지부 출범선언문>

우리는 공직사회의 관료주의와 부정부패를 청산하여 민주적이고 깨끗한 공직사회를 건설하고 50년간 정권의 하수인으로서 국민들에게 질책과 원망의 대상으로 정권 유지의 도구로 살아온 지난 과거를 반성하면서 공무원노동자로서의 새로운 출발을 시작하려한다.

정부는 우리를 불법단체로 몰아붙이고 노동조합 탈퇴와 지부사무실 폐쇄를 강요하는 등 비이성적인 행동을 자행하며 국민의 지탄을 받고 있다. 또한 국민의 삶을 끝장낼 한미FTA를 국민의 반대에도 불구하고 추진하는가 하면 인간에게는 없어서는 안 될 물을 사유화 하기위한 작업을 진행하고 있으며 시민들의 빛으로 만들어질 환경관리공단등의 정책을 시행하려 하고 있다. 이는 인천시의 온갖 잘못된 제도를 견제하며 진정으로 시민들을 위하여 일할 수 있는 우리 인천시지부의 출범을 요청하는 시대의 부름이라 아니할 수 없다.

이미 공무원노조 인천지역본부는 8개 기초단체 4,000여명이 조합원으로 가입하여 활동하고 있지만 아직까지 우리의 이름은 그 자리에 없었다. 그러나 오늘은 인천시청 및 시 산하 공무원 노동자가 더 이상 관료문화에 안주하여 자신의 안위만을 위한 존재가 아니라, 자랑스런 공무원노동자의 이름으로 전국공무원노조와 함께 발맞춰 가기 위한 첫 시작을 알리는 자리다.

정부는 신자유주의 구조조정 정책을 공직사회에 침투시킴으로써 우리의 생존권을 위협하고 우리를 더욱 깊은 침묵과 굴종의 늪 속으로 몰아넣으려 하고 있다. 연금법 개악, 2007년 총액인건비제 전면 시행, 공직내의 많은 차별과 복무조례 개악 등 우리의 노동조건을 후퇴시키는 제도들을 일방적으로 만들어 공직사회에 밀어붙이고 있다.

이는 공무원 사회를 파괴시키는 행위일 뿐만 아니라, 국민을 위한 공무원으로 거듭나기 위하여 노력하는 우리를 이익집단으로 매도하며 결국 파멸의 길로 가는 신자유주의 정책을 공직사회에까지 침투시킴으로써 사회 전반의 공공성을 파괴시켜가려는 정부의 의도다.

국민의 삶을 지키고 정부의 의도를 막아낼 수 있는 유일한 대안은 공무원노조를 중심으로 공무원들이 단결하여 먼저 투쟁해야 한다고 우리는 판단한다. 이를 위해 우리는 공무원노조의 새 일원으로서 힘차게 단결하고 투쟁하면서 정부의 반 노동자적 신자유주의 정책에 맞설 것이다.

이것이 바로 공무원노조 인천시지부의 출범 이유이다. 우리는 이 뜻을 실현하기 위해 끊임없이 연대하고 투쟁해나갈 것이다. 비록 지금의 시작은 미약하나 우리를 지키고 있는 조합원들과 이런 뜻에 공감하는 많은 동지들이 함께할 것을 확신한다. 조금 늦은 출발이지만 당당히 오늘 이 자리에서 공무원노조 인천시지부 출범을 선언한다.

2006. 9. 14.

전국공무원노동조합 인천지역본부 인천시지부 출범식 및 창립총회
참가자 일동

자료 : 인천지부 홈페이지(www.incheonsi.kgeu.org)

인천시지부는 이런 한계에도 불구하고 공무원노조 인천본부와 함께 “상수도 사유화 저지 및 환경시설공단 백지화”라는 요구를 중심으로 조직의 정체성을 부각시키는 활동을 전개하고 있다. 인천시지부 김재철 지부장은 인천본부 민영화저지특별위

원장을 겸임하고 있다. 특징적인 것은 인천광역시청 산하 시군 8개 2군의 공무원 직협 또는 공무원노동조합은 ‘전국공무원노동조합’ 소속이라는 점이다. 향후 인천시 지부의 위상 및 조직 확대 여부는 이들 조직과의 연계성 확보에서 결정될 것으로 판단된다³⁰⁾.

㉠ 조직 구조

인천시 지부는 전국공무원노조 소속으로 기관(기업)별노조가 아니라 산별노조의 지부이다. 그러므로 노조의 조직체계는 서울시청 지부와 거의 유사한 조직구조를 갖고 있다.

2006년 9월 14일 제정된 인천시지부 내규를 통해 조직 구조 및 체계를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 임원은 지부장 1명과 부지부장을 4명(수석부지부장 1명과 여성부지부장을 포함) 이내로 둘 수 있으며, 사무국장 1명, 상설특별위원장, 회계감사위원장 1명으로 구성되며, 임기는 2년이다.

조직의 의결구조는 총회, 대의원대회가 있는데, 정기총회는 매년 9월에 소집되며, 임시총회는 지부장이 필요하다고 인정할 때, 또는 조합원, 지부대원의 1/3 이상이 요구한 때 지부장이 소집한다. 특기할 점은 부칙 제1조(시행)에서 “노조탄압이 극심하여 창립총회가 무산될 시 창립총회에 한하여 대의원대회로 모든 권한을 위임하여 처리한다.”고 규정하고 있다. 이는 법외노조의 설립총회 무산 가능성을 염두에 둔 규정이라고 할 수 있다. 대의원 대회는 총회 다음의 의결기구로써 구성은 실, 과, 사업소 별로 1명씩 두되 조합원 20명당 1명을 원칙으로 20명 이상인 실, 과, 사업소,로 구성하되 각 지부별 20인 이상일 경우 1인을 추가로 둘 수 있으며, 선출된 대의원의 임기는 1년이다.

㉡ 운동 방향 및 노선

인천시지부의 운동 노선은 전국공무원노조의 기본 방향과 동일하며 조직 결성 초기이기 때문에 활동을 평가할 수 있는 독자적인 운동 방향을 제시하고 있지는 못하다. 다만 출범선언문에서도 지적하고 있듯이 “물 사유화 저지” 및 사회적 공공성

30) 전국공무원노동조합 인천지역본부 제5년차 정기대의원대회 회의자료(2006년 4월)에 따르면 향후 인천시지부의 조직 확대를 위해서는 인천본부 차원의 총력적인 지원이 필요하며 인천시로 진출간 조합원들에게 인천시지부 노동조합의 존재를 인지시켜 조합원자격의 연속성을 담보해내는 노력이 필요함을 제기하고 있다.

확보 운동에 적극 나서고 있다. 또한 인천광역시노조가 공무원단체간 연대에 치중하고 있는 반면 인천시지부는 단체교섭이 부정된 상태에서 시민단체 등과 연대하여 ‘공무원노조’의 정체성을 지역 주민에게 뿌리 내릴 수 있게 하는 연대활동에 치중하는 모습을 띠고 있다.

인천시지부의 운동노선을 가름할 수 있는 가장 대표적인 활동으로는 “우리물 지키기 인천시민공동대책위원회” 활동을 꼽을 수 있다. 이 사업은 2006년 7월 14일 인천광역시와 베올리아사와 양해각서를 체결하면서 시작되었는데, 공동대책위원회는 이를 상수도사업의 민영화 추진으로 판단하고 이에 반대하는 활동을 추진하고 있다. 대책위원회에는 진보적 성향의 43개 시민단체가 결합³¹⁾하여 공동으로 사업을 추진하고 있다. 동 단체에 소속되어 있는 단체들 대다수는 인천지역의 대표적인 진보단체들이라 할 수 있다. 여기에서 볼 수 있듯이 시청지부는 전국공무원노조가 주창하고 있는 공무원의 노동3권 쟁취, 공직사회 개혁뿐 아니라 사회적 공공성 유지 및 확대라는 기본 입장을 갖고 있다.

㉔ 재정 및 기타 운영

시청지부는 법외노조 상태에 있으므로 조합비가 체크-오프 되지 않으며 개인별로 조합비를 징수하고 있다. 조합비는 1인당 8,700원인데, 조합원 수가 많지 않아 재정 운영에 많은 어려움을 겪고 있다. 정부의 불법노조 엄단 방침에 따라 노조 사무실은 제공되지 않으며, 노조 지부장의 전임도 인정되지 않고 있다.

31) 가톨릭청년연대, 건강사회를 위한 치과의사회 인천지부, 공공연맹 상용직지부, 공공연맹 인천본부, 공무원노조 인천본부, 노동자교육기관, 노동자의 힘, 다함께 인천지부, 민족예술인총연합 인천지부, 민주개혁을 위한 인천시민연대, 민주노동당 인천시당, 민주노총 인천지역본부, 민주주의민족통일 인천연합, 반미여성회 인천지역본부, 보건의료노조 인천부천본부, 부평노동사목, 사회진보연대 인천지부, 산재의료관리원 인천중앙병원지부, 생명평화 인천기독교연대, 실업극복국민운동본부 인천본부, 에너지노동사회네트워크, 인천녹색연합, 인천녹색소비자연대, 인천도시환경연대회의, 인천민주노동자연대, 인천불교인권위원회, 인천사회복지보건연대, 인천시민문화예술센터, 인천시민정보센터, 인천인천여성의 전화, 인천여성민우회, 인천여성회, 인천작가회의, 인천지역노동조합, 인천통일연대, 인천환경운동연합, 전교조 인천지부, 전국노동자회 인천위원회, 지역복지센터 나눔과함께, 천주교인천교구 노동자센터, 청소년인권센터 내일, 평화와참여로가는 인천연대, 희망사회당, 민주노동당 전현준 부평구의원, 윤호 교수, 서진형 교수

4) 단체교섭 : 인천광역노조를 중심으로

단체교섭은 노동조합의 역할을 수행하는데 있어 가장 중요한 기능이라고 할 수 있다. 그러나 공무원노조법은 설립신고를 통해 합법성을 얻은 노조에게만 ‘단체교섭권’을 보장하기 때문에 인천시청에는 인천광역노조만 배타적인 단체교섭권을 갖고 있다. 여기에서는 인천광역노조를 중심으로 단체교섭의 실태와 현황을 살펴보는 것으로 한다. 인천광역노조의 단체교섭 활동을 살펴보기에 앞서 노조의 2006년 주요 사업 운영 방안을 보면 <표 3-21>와 같다.

<표 3-21> 2006년 인천광역노조 주요 사업 방안

구분	주요 사업 내용
대 중앙정부 활동	-6급(기능직 포함) 근속승진제 도입 , - 5급이상, 6급이하간 정년차별 철폐 -지자체 고유사무 국정감사 폐지, - 부실운용 공무원연금제도 개선
인사관련 등 제도 개선	-승진예정자 사전공개 등 승진임용기준 투명화 -다면평가제도 개선 신뢰성 회복, -직원대표 참관 등 인사위원회 운영 투명화, -승진격차 해소를 위한 균형적 직원 배치 -누적 마일리지 도입 등 업무실적 가점 개선 -인사교류 활성화(상수도 본부 등)
근무환경개선	-직장보육시설 확대 및 영아전담시설 건립 -사무환경 개선(OA 도입 등) -사업소 등 근무환경 개선
업무능률향상 및 고충처리	-행사 참여자 인센티브 확대, -현업부서 수당 및 휴일근무 개선 -선택적 복지 제도 확대 실시, -기능직 공무원 상위직 확대 등 처우 개선 -각종 회의시간 축소 업무 비능률 개선 등

자료 : www.inkonghyep.or.kr

이상의 목표를 실현하기 위해 인천광역노조는 ①민간부문과 차별화된 공공성이 우선시된 독자적 노선, ②투쟁위주의 기존 노동운동에서 탈피하여 투쟁과 타협, 강·온 병행전략, ③부패척결, 정년평등화, 공무원연금공단, 기능직처우개선, 계급제 폐지 등 공직사회 개혁, ④ 공무원단체로서 국민과 국가사회에 대한 봉사자로서 책임과 의무 등을 투쟁 방향성으로 제시하고 있다. 이를 위해 인천광역노조의 단체교섭 및 제도개선 운동은 크게 3가지 방향으로 추진되고 있는데 첫째, 인천광역노조의 상급단체인 ‘공무원노동조합총연맹’과 함께하는 대정부 중앙교섭 추진, 둘째 인천광역시청 단위로 이루어지는 기관별 교섭, 마지막으로 16개 시도 광역자치단체 공무

원노동조합들의 연대체인 ‘전광연’을 통한 제도 개선 활동이다.

여기에서는 인천광역시노조와 인천광역시청 사이의 단체교섭의 실태를 살펴보는 것으로 한다. 먼저, 인천광역시 노동조합의 파트너는 사용자측은 시장을 비롯한 집행부지만 실질적인 업무 추진 담당은 자치행정국 총무과 소속 ‘공무원단체 지원팀’이다. 단체지원팀은 총 5명(5급 팀장 1명과 6급 1명, 계약직 노무사 1명, 8급 1명 등)으로 구성되어 있으며, 인천광역시청과 연관되는 노사관계 업무를 총괄하고 있다. 그러나 단체지원팀의 역할은 공무원노조뿐 아니라 ‘상용직노조(조합원 300명인 민주노총 공공연맹 소속)에 대한 대책활동 및 단체교섭 활동도 병행하고 있다.

인천광역시청 공무원 단체교섭은 06년 5월 인천광역시청 공무원노조 설립이후 올해 처음으로 실시되었으나 중앙차원의 ‘단체교섭’이 난항을 겪으면서 07년 2월 현재 단체교섭이 더디게 진행되고 있다.

2006년 단체교섭은 5월 노조 설립이후 본격화되었는데, 노조 내부의 준비 및 논의 과정을 거쳐 ‘06년 단체교섭안’을 완성하고 9월 1일 사측에 11장 124조의 ‘단체교섭 요구안’을 제출하였다. 9월 중순부터 ‘단체교섭’을 진행하고자 하였으나, 행정자치부의 법외노조 ‘사무실 폐쇄’ 문제가 발생하여 단체교섭 일정이 순연되어 06년 11월 17일 노사간 상견례를 시작으로 단체교섭이 진행 중이다. 공무원 단체교섭 준비 및 과정을 보면, 『① 노동조합의 ‘단체교섭 요구안’ 제출 → ②시 집행부의 ‘단체교섭 요구 사실’ 공고 → ③ 단체교섭노동조합 및 교섭위원 선임요구(복수노조시)→ ④ 단체교섭 실시』 등으로 이루어지고 있다.

2006년 인천광역시노조의 단체교섭의 주요 요구안을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 06년 단체교섭 요구안은 첫 단체교섭으로 인천시청 공무원노사관계의 기본틀을 구성한다는 특징이 있다. 이에 따라 구체적인 요구안의 쟁취도 중요하지만 공무원노동조합의 인정, 활동시간, 교육시간, 전임자 인정 등 공무원노동조합의 실질적 활동 보장에 수반되는 내용들의 명문화가 주를 이룬다.

둘째, 제도 개선 사안 중에는 ‘인사제도’의 투명성과 객관성을 높이려는 요구가 다수를 이루고 있다. 다면평가제의 도입, 실적심사예비위원회 총 위원대비 노동조합 추천인사 30% 배정, 인사위원회 구성시 조합 의견을 대변할 수 있도록 노동조합 추천 인사 2인 이상 보장, 정원확보 및 유지, 상수도본부 인사제도 개선, 지도·연구직 단일직급제 추진, 기능직 처우 개선 등이 그 핵심 내용이다. 이러한 인사제도 요구안은 현행 공무원노조법을 엄격히 적용할 때 비교섭대상에 해당하나 ‘공무원직장협의회’ 운영 시에 각 기관별로 다루었던 내용이어서 향후 단체교섭 상에서 큰 쟁점으로 부각될 것으로 예상된다³²⁾.

32) 인사제도와 관련한 공무원노조와의 갈등은 06년 경남도청공무원노조와 시집행부 사이에

셋째, 공무원의 경제적 지위 및 복지제도 개선 방안을 보면, 일·숙직 수당을 근로기준법에 맞게 인상 지급, 해외배낭연수의 확대, 모성보호 및 직장보육시설 설치(또는 보육수당 지급), 시간외 근무수당 지급, 맞춤형 복지 포인트를 현재 평균 약 700포인트에서 최고 1,000포인트로 상향조정 등이다.

넷째, 노사협의회 구성 및 운영에 관한 요구이다. 먼저 노사협의회를 노사 양당사자 5인씩으로 구성하여, 노사협의회에서 합의된 사항에 대해서는 노사 양 당사자간 성실의무를 갖는다는 요구이다.

2006년 단체교섭이 아직 마무리되지 않았기 때문에 세부적인 평가를 하기에는 시기적으로 빠르지만 몇 가지 부분은 노사 양 당사자들이 공통적으로 인식하고 있는 문제들이다.

먼저, 단체교섭 시기이다. 공무원 노사관계에서 공통적으로 지적되는 문제지만 노사 양당사자 간에 맺은 단체협약이 실효성을 확보하기 위해서는 ‘예산과 조례’ 개정이 필수적이며 이는 의회의 권한이기도 한다. 그러므로 단체교섭 시기가 06년처럼 하반기에 진행될 경우 실제 제도개편이나 예산확보에 큰 문제점이 나타날 가능성이 높다. 이를 해결하기 위해서라도 단체교섭 시기를 상반기 중으로 앞당겨야 할 필요성에 공감하고 있다³³⁾.

둘째, 광역자치단체의 단체교섭 위상이 높지 않다는 것이다. 그것은 시청과의 교섭 의제 대부분이 시장의 권한을 뛰어 넘는 영역이 많으며, 이를 해결하기 위해서는 중앙 단위의 전국 중앙교섭이 원활하게 진행되어야 한다. 더불어 각 광역단체에서 공통적으로 나타나고 있는 ‘비교섭 의제’를 어떻게 논의하고 처리할 것인가에 대한 대안이 모색되어야 한다. 대표적으로 단체교섭을 통해 해결되어야 할 많은 의제들(‘공직사회의 제도 개혁 및 공공서비스 확충’)이 현재의 단체교섭 구조에서는 방향성을 찾지 못하고 있다.

셋째, 시청노조가 당면한 문제는 대부분 ‘인사, 경영’ 사항이다. 현 시장은 민간기업 CEO출신으로 ‘기업 경영’ 마인드를 공무원사회에 불어 넣고자 하고 있으며, 시

서도 발생하였다. 도청노조가 06년 10월 시에 제출한 단체협상 요구안은 “발탁인사(승진) 시 조합과의 협의를 통해 시행하고 노사 동수가 참여하는 인사제도개선위원회 구성을 제안”하고 있으며, 또 “근무평정 제도와 관련, 합리적이고 공정한 평가를 위해 근평위원회 구성”을 요구했다. 이와 함께 인사위원회에 조합이 추천하는 인사 2명 이상을 위촉하도록 하고, 감사실이 운영하는 실수인정심사위원회에 노조 간부나 노조 추천인사를 위촉하도록 하고 있다. 이러한 요구에 대한 경남도는 근평위원회 구성 등 단체장의 고유 인사권을 침해하는 안은 협상 대상이 될 수 없다고 못 박고 협상 단계에서 단체교섭의 비교섭의제는 제외하겠다는 입장을 표명하였다(국제신문, 06.10.23).

33) 일반적으로 시의회 예산심의는 10월에 이루어지며, 차기년도 예산의 기본 골격은 8월이면 대부분 결정된다.

장의 관심은 ‘무사안일한 공무원 고용 문제’에 초점을 맞추고 있다. 예를 들면 시청 인력의 5% 정도는 상시적으로 고용 조정할 수 있는 이른바 “5% 상시퇴출시스템”을 생각하고 있는데, 이것이 정부가 추진하고 있는 “총액인건비제도³⁴⁾나 성과급제도”와 연동하여 시청의 인사정책으로 구체화되면 구조조정과 관련된 분쟁이 현실화 될 것으로 예상 된다³⁵⁾. 결과적으로 현 공무원 단체교섭 제도는 공직사회의 갈등을 예방하고 완화하는 ‘갈등 조정’ 기능을 사실상 상실하는 문제점이 나타나고 있다.

4. 경기도청 공무원노사관계

1) 경기도청 개요

경기도는 한국전쟁 후 휴전선 이북으로 편입된 지역을 제외한 2개시 19개군 8개 읍으로 출발하였다. 1946년 서울시가 특별시로 승격되어 경기도에서 분리되었고, 1967년에는 서울시에 위치하고 있던 경기도청이 현재의 수원시로 이전하여 수원시가 도청소재지가 되었다. 이어 1981년에는 인천시가 직할시로 승격되면서 경기도에서 분리되었다. 따라서 경기도는 한국전쟁 이후 관할지역에서 서울특별시와 인천직할시를 제외한 나머지 지역을 관할하고 있으며, 2006년 현재 31개 시·군, 20개 구, 29개 읍, 113개 면, 390개 동으로 구성되어 있다. 관할 면적은 총 10,183.8km²이며, 인구는 2004년 12월 말 현재 세대수는 총 3,748,325세대이고 인구는 총 10,628,842명이다.

34) 안상수 시장 부임이후 지난 5년 동안 약 900명의 공무원이 새로운 자리로 승진하였는데, 그 결과 2007년부터 ‘총액인건비제도’가 도입되면 인력수요에 대한 고용조정의 필요성이 제기된다. 현재 인천광역시청은 공무원 1인당 평균 5,000만원 정도의 인건비를 기준으로 약 450억원의 일반행정비가 부족한 상태이다.

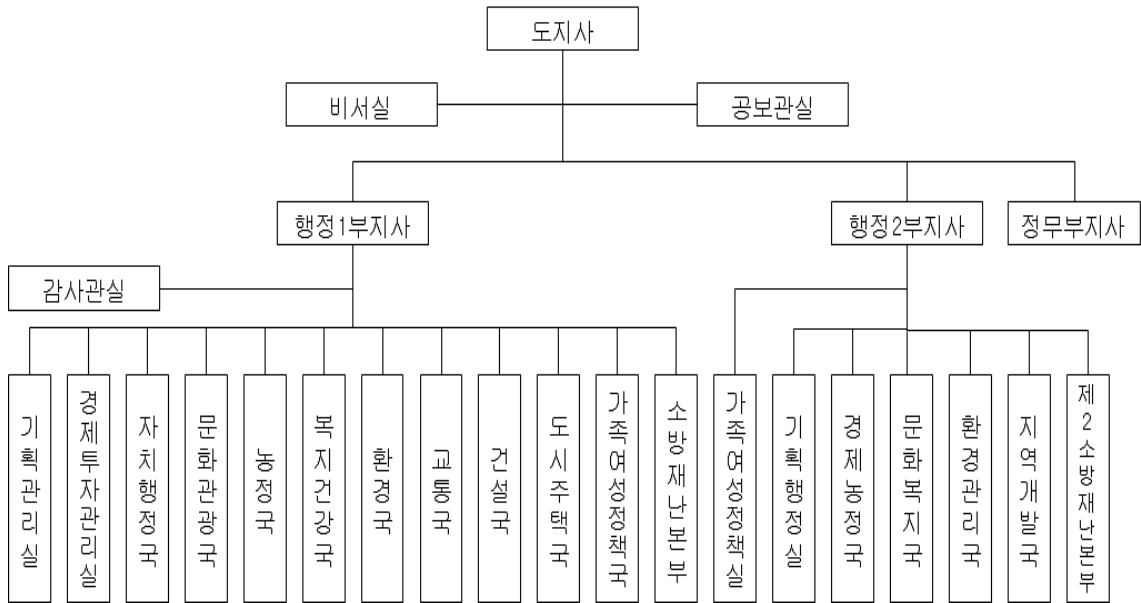
35) 인천광역시청은 2006년 말 능력과 성과중심의 인사혁신 운영계획(안)(이하 인사혁신안)』을 발표하는데, 그 주요 내용은 ①능력과 성과중심의 인사시스템구축, ②실·국·소장에 책임인사, 조직운영권 부여, ③조건부 승진제도 시행, ④희망 보직제 운영, ⑤직위공모제운영, ⑥성과관리 평가시스템 구축, ⑦민간근무 휴식제 도입, ⑧혁신적 조직 인력활용 방안 구축, ⑨시, 군·구 통합인사 운영체계 구축의 내용으로 되어 있으며, 기본방침으로 연공서열을 탈피한 능력과 성과중심의 성과관리 인사체제로 전환, 개인별·부서별 업무추진 성과평가를 위한 객관적이고 공정한 성과관리 평가시스템 구축, 성과평가결과에 따른 승진, 직위미부여 등 엄격한 신상필별 인사운영, 인사·조직운영권한 확대 위임을 통한 실·국장 책임운영 강화, 직원간 선의의 경쟁을 통한 열심히 일하는 근무분위기 조성, 부서별·개인별 직무분석을 통한 행정여건과 특성에 맞는 업무중심의 조직으로 개편을 방침으로 하고 있다.

<표 3-22> 경기도 행정구역현황 ('2006. 1. 1 현재)

구분	시군	구	읍	면	동	시군 출장소	읍면 출장소	통	리	반
계	31	20	29	113	390	4	2	11,595	3,854	87,074
시	27	20	24	80	390	4	1	11,595	3,105	84,272
군	4	-	5	33	-	-	1	-	749	2,802

경기도청은 경기도지사 밑으로 3명의 부시장(행정1부지사, 행정2부지사, 정무부지사), 3실, 1본부, 13국의 실·국·본부와 1실, 3관, 8담당관, 54과, 4단의 실·과·담당관을 두고 있다. 직속기관으로는 농업기술원, 공무원교육원, 보건환경연구원, 소방학교, 소방서 등 34개 개관을 두고 있으며, 그 외에 13개소의 사업소를 두고 있다. 전체 정원은 7,846명(본청 1,885명, 의회 142명, 직속기관 5,281명, 사업소 538명)이다.

<그림 3-8> 경기도청 조직도



2) 경기도청 공무원노동조합 역사

경기도청에는 2006년 10월 현재 2개의 공무원 노동조합이 설립되어 활동하고 있다. 하나는 2002년 6월에 전국공무원노조의 지부로 설립된 전국공무원노동조합 경기도청지부(이하 경기도청지부로 칭함)이다. 다른 하나는 2006년 6월에 설립된 경기도청공무원노동조합(이하 경기도청노조로 칭함)으로서, 경기도청노조는 합법노조

로 출범하였다. 경기도청지부는 1999년도에 설립된 경기도청직장협의회에 뿌리를 두고 있으나, 현재 법외노조로서 사무실 폐쇄를 당하는 등 공식적인 활동에 많은 어려움을 겪고 있으며, 새로 설립된 경기도청노조는 합법노조로 출발하여 도청과 단체교섭을 진행하는 등 활발한 활동을 보이고 있다.

경기도청직장협의회는 1999년 12월 23일 이규주를 초대 회장으로 하여 창립하였다. 2001년 11월 15일 출범한 제2기 집행부(회장 남윤수)는 2001년 4월에 경기도의 직장협의회들을 구성원으로 하여 만들어진 경기도공무원연합회를 모태로 하여 2002년 4월 경기대학교에서 전국공무원노동조합 경기지역분부를 출범(초대본부장 남윤수)시킨다. 이어서 경기도청직장협의회는 2002년 6월 28일 전국공무원노동조합 경기도청지부로 전환하였다. 이후 경기도청지부는 직장협의회를 통해서 도지사와의 정기협의를 진행하였는데, 그 결과 2002년도와 2003년도 두 차례에 걸쳐 ‘노사’간 합의사항을 도출하기도 하였다. 합의사항의 주요 내용은 아래와 같다.

<2002년도 하반기 경기도지사-직협 정기협의 합의사항>

경기도지사와 경기도청직장협의회장간에 2002년도 하반기 정기협의시 합의한 사항은 다음과 같다.

1. 주요보직에 대한 직위공모제는 장기 검토한다.
2. 경기도청 직장협의회 임원에 대하여도 일반적인 인사운영기준은 똑같이 적용하되 직협 활동을 이유로 불이익을 받지 않도록 배려한다.
3. 일반직 여직원 배치시 부서별로 적정 안배 하도록 한다.
4. 5급공무원의 4급공무원 승진시 고시, 비고시 간 차별없이 인사운영 기준에 따른다.
5. 인사운영상 특히 필요한 경우를 제외하고 중앙부처와 인사교류는 1:1 교류를 원칙으로 한다.
6. 인사운영기준에 정한 특별한 경우를 제외하고 동일부서 3년이상 장기 근속자는 정기인사시 순환 전보하도록 노력한다.
7. 시간외근무수당 지급기준에 있어 기존 1일 2시간 공제, 1일 4시간 상한 규정 등을 폐지토록 중앙에 건의한다.
8. 휴일근무명령을 받고 휴일에 근무하는 자는 시간외 근무수당이 아닌 휴일근무수당을 받을 수 있도록 제도개선을 중앙에 건의한다.
9. 도청 직장협의회 사무실을 확장해야 하는데 인식을 같이한다.
10. 정기협의를 통한 합의사항 이행보장에 노력한다.

11. 순수한 직장협의회 관련 유인물 발간시 도청 발간실에서 발간토록 협조한다.
12. 후생복지제도 시행시 직장협의회 의견을 수렴한다.
13. 직장협의회에서 필요한 공문서를 수령할 수 있도록 문서담당실에 문서분류함을 설치한다.
14. 성과상여금 지급제도 폐지 및 일률적인 수당화는 장기 검토한다.
15. 임신 중인 여성공무원의 요구가 있을 경우 인사 관련 법령이 허용하는 범위 내에서 업무량이 적은 부서로의 전보인사를 적극 검토한다.
16. 출산휴가 및 육아휴직시 대체인력 총원 등 업무공백 보완방안을 강구하므로써 출산휴가 및 육아휴직에 대한 부담감 해소에 노력한다.
17. 지방공무원복무규정에서 인정되는 출산휴가, 육아시간, 보건휴가 등 모성보호제도가 적극 시행될 수 있는 분위기 조성에 노력한다.
18. 행사안내 공무원 차출시 남녀 균형을 유지하도록 하고 여직원에게 대한 한복착용은 가급적 금하며 행사 도우미 활용방안을 강구한다.
19. 대기성 근무가 폐지될 수 있도록 간부공무원의 불필요한 사무실 체재를 없애는데 노력한다.
20. 일하는 방식 개선방안을 적극 시행하여 불필요한 보고관행 폐지, 회의시간 및 횟수 축소 등 근무행태를 개선하는데 지속적으로 노력한다.
21. 5급 「계장」의 담당으로의 전환취지와 목적이 달성될 수 있도록 노력한다.
22. 해외유학 대상자 선발시 우수자원의 경우 6급 이하 하위직이라도 적극 선발될 수 있도록 노력한다.
23. 도지사과 일반직원간 수시로 대화시간을 갖도록 노력한다.
24. 자비 해외유학 연수를 희망하는 경우 적극 수용한다.
25. 신문, 잡지, 연감 등을 구독할 때에는 각 실과의 의견을 수렴하여 필요한 만큼만 구독하도록 개선하는데 노력한다.

2002. 12. 20

경기도지사 손 학 규 / 경기도청공무원직장협의회 회장 남 윤 수

< 2003년도 하반기 경기도지사-직협 정기협의 합의사항 >

경기도지사과 경기도청직장협의회회장간에 2003년도 하반기 정기협의시 합의한 사항은 다음과 같다.

1. 도청기자실을 브리핑룸으로 개선하고, 개방된 송고대를 설치한다.
2. 인사기준, 시기, 규모를 포함한 인사운영 사전예고 시스템을 운영한다.
3. 도청직장협의회 임원의 전보 인사시 직협과 사전협의 한다.
4. 내부고발자(whistle-blower) 보호제도 도입을 적극 강구한다.
5. 각종 감사·확인·평가의 중복 등으로 인한 문제점 개선을 중앙에 건의한다.
6. 청내 화장실에 비데를 시범 설치한다.
7. 국내 배낭여행 및 가족단위 테마여행을 실시한다.
8. 공무원교육원 교육과정에 노동법강좌를 편성하고, 직원 집합 교육시 노동법 관련 교육기회를 갖도록 한다.
9. 공무원들이 관행적으로 해오던 난·화분·꽃바구니 전달을 최소화한다.
10. 係制폐지에 따른 조직운영 지침을 재시달하여 5급(담당)도 업무분장이 되도록 권고한다.
11. 기능직 근속승진제 확대 실시, 자녀 학비보조 수당 지급확대, 가족수당 현실화, 직급별 교통보조금 차등지급 철폐를 중앙에 건의한다.
12. 해외 자매결연국가에 교류공무원 파견 및 장기국외훈련 확대 방안을 적극 강구한다.
13. 국정감사자료는 관련법에 정한 범위 내에서 요구하도록 관계기관에 건의 및 협조를 요청한다.

2003년 11월 4일

경기도지사 손 학 규 / 경기도청공무원직장협의회 회장 남 윤 수

<표 3-23> 경기도청 직협에서 공무원노조 설립까지의 주요 연혁 (1999-2002)

1999. 12. 23.	경기도청직장협의회 창립 (초대 이규주 회장)
2000. 01. 11.	도지사와 간담회시 가정의날 및 전사무실 OA화 건의
2000. 02. 12.	연금관련 대토론회 (국회의원 회관)
2000. 02. 14.	불우이웃돕기 성금전달 (7,734천원)
2000. 04. 27.	강원고성산불 농민돕기 성금 (10만원)
2000. 09. 04.	도 본청 구조조정 설명회 참여
2000. 10. 04.	경기도청 공무원 직장협의회 홈페이지 개통
2001. 01. 15.	도청내 직원 전화기 휴대폰 통화 허용 조치
2001. 06. 14.	업무관련 직원폭행 중간관리자 해명요구
2001. 09. 13.	2001년 건설교통위 국감거부 침묵시위
2001. 11. 15.	경기도청공무원직장협의회 제2기 출범 (회장 남윤수)
2001. 12. 13.	중부일보사 항의방문
2002. 02. 06.	경기도공무원연합회 선거부정감시단 발족 (단장 이현호부회장)
2002. 02. 09.	과장, 계장을 대상으로 존경하는 경기인 설문조사
2002. 03. 23.	전국공무원노동조합 출범식 참석 (남윤수 등 임원 4명 연행)
2002. 04. 06.	경기대에서 공무원노조 경기지역본부 출범 (초대본부장 남윤수)
2002. 05. 20.	직원 대상으로 성과상여금 반납투쟁 전개
2002. 05. 25.	5.18 제22주년 계승식 참석
2002. 05. 30.	전국공무원노동조합 허인숙 부위원장 징계저지 투쟁
2002. 06. 17.	경기도 6.17 인사 관련 성명 발표
2002. 06. 28.	전국공무원노동조합 경기도지부 출범식

경기도청직협은 2001년 11월 제2기가 출범하면서 이미 동년 4월에 출범한 경기도공무원연합회와 공조하면서 본격적으로 목소리를 내기 시작하였다. 직협은 그 대표적인 활동으로 지역 언론사의 부당한 행위에 대한 항의, 선거부정감시활동, 직원을 대상으로 한 각종 설문조사 등을 하였다.

2002년 초, 전국의 공무원 조직들이 전국공무원노동조합을 출범시키자 경기도청 직협도 이에 참여하여 출범식에 참석하였으며, 곧이어 경기도에서도 경기지역본부가 출범하였고, 경기도청직협의 회장인 남윤수가 초대본부장을 역임하였다. 이어 2006년 6월 28일 경기도청직협은 사실상 그 조직을 전환하는 방식으로 전국공무원노동조합 경기도청지부를 출범시키게 된다. 출범당시 경기도청지부의 조합원은 459명이었으며, 출범 직후 조합원이 꾸준히 증가하여 후원회원 포함 최대 인원 1,200명까지 육박하기도 하였다. 이는 전체 조직대상(본청) 약 1,500여명의 80%에

해당한다.

경기도청지부는 법내노조로의 전환 문제 등을 둘러싸고 내부적으로 이견을 드러내게 된다. 2006년도 1월 공무원노동조합법이 발효되고, 행자부의 전국공무원노동조합 합법화 압력이 들어오면서 경기도청지부 내에서 합법화 문제에 대한 논의가 이루어지기 시작한다. 2006년도 4월부터 전공노에 대한 압박이 심화되고 경기도청지부 임원들이 징계 위기에 처하게 되면서 이 문제는 더욱 중요한 문제로 제기되었다. 법내노조화를 적극적으로 생각하는 측에서는 조합원의 80~90%가 법내노조를 희망하고 있다고 보았으나 반대 입장에 있는 사람들은 법내노조 문제는 경기도청지부 차원에서 정리할 문제가 아니라 전공노 전체 차원에서 정리되어야 할 문제라고 보고 있었다.

<표 3-24> 경기도청지부 설립 이후 현재까지의 주요 연혁 (2002-2006)

일시	내용
2002. 06. 28.	전국공무원노동조합 경기도청지부 출범식
2002. 07. 12.	공직사회 개혁 및 현안문제에 대한 전직원 대상 설문조사
2002. 08. 14.	손학규 신임지사와 간담회
2002. 08. 19.	행자부방문(경기도조직 확대 요청)
2004. 06. 30.	제2대 경기도청지부 출범 (위원장 남윤수)
2004. 11. 05.	전공노 총파업 참가 (정종현 해고, 윤석희 해고)
2006. 05. 12.	경기도청, 노조사무실 전화 차단
2006. 05. 15.	경기도청, 노조사무실 건기 차단
2006. 05. 22.	경기도청, 노조사무실 인터넷 차단. 경기도청지부 비상대책위 선포식
2006. 05. 25.	경기도청지부, 도청 로비에 항의 농성장 설치
2006. 05. 27.	경기도청, 노조 사무실 폐쇄
2006. 05. 27.	경기도청지부, 도청 앞에 노숙농성장 설치 (~현재까지 진행중)
2006. 06. 16.	경기도청공무원노동조합 출범
2006. 08. 29.	제3대 경기도청지부 임원선거 (지부장 정종현 당선)

마침내 2006년 5월 초, 집행부가 내부의 반발을 무릅쓰고 법내노조화에 대한 조합원 찬반투표를 실시한다. 찬반투표에는 조합원 871명 중 483명이 참여하여 찬성 395표(61%), 반대 186표(39%)라는 투표 결과가 나왔다. 경기도청지부의 규정에 따르면 투표자의 2/3 이상의 찬성이 있어야 안건이 통과되는 것으로 되어 있으나,

이미 찬성 측 입장을 취하고 있던 세력은 과반수만 넘어도 법내노조화를 추진할 생각을 갖고 있었기 때문에 이를 둘러싼 논란이 벌어지게 된다. 결국, 법내노조화를 추진하였던 남윤수 지부장 등 7명의 집행간부들이 전공노를 탈퇴하고 경기도청지부 간부직을 사퇴하게 된다. 법내노조화를 반대하던 나머지 간부들은 5월 17일 비상대책위원회 체제를 선포하고 비상 체제에 들어가게 된다. 그 과정에서 상당수의 일반직 공무원들이 노조를 탈퇴하였다.

한편 2006년 6월 새로운 세력이 등장하여 법내노조를 출범시킨다. 원래 법내노조를 준비하던 세력은 두 개였다. 하나는 기존 경기도청지부에서 탈퇴한 탈퇴파(도청노조설립추진위원회)이고 다른 하나는 경기도청지부와 관계가 없던 세력(중도개혁노조설립추진위원회)이었다. 조합원 및 직원들 사이에서는 법내노조를 준비하는 세력이 양립하는 사태에 대해 우려하는 모습을 보이기도 하고, 전 지부장이었던 남윤수는 법내노조 세력의 단일화를 공개적으로 요구하기도 하였다. 이에 법내노조를 추진하던 두 세력이 통합 문제를 논의하기에 이르렀으나, 경기도청지부에서 임원을 역임한 인사의 배제 등의 문제로 통합논의는 실패로 돌아가고, 마침내 중도개혁노조설립추진위원회 측이 독자적으로 노동조합을 출범하게 된다. 이들은 대의원대회 공고 후 6월 16일 경기도청공무원노동조합을 출범시키고 6월 21일에 설립신고를 마치게 된다.

존경하는 경기도청 직원 여러분 !

지난 2006.1.28 공무원노동조합법이 시행되고 법내노조냐? 법외노조냐? 많은 갈등이 있었으나 노동조합 설립신고 등에 관한 조합원찬반투표에서 61%:39%로 과반수 이상이 합법노조를 선택해 주셨기에 저를 포함한 저와 같이 뜻을 함께 했던 임원들은 법외 노조인 전국공무원노동조합탈퇴는 물론 경기도청지부장 및 임원직을 사퇴하고자 합니다.

경기도청 직원 여러분!

향후 우리 공직사회에 다가올 커다란 변화속에 우리의 것을 지키고 만들어가는 노동조합은 반드시 필요하다고 생각하며, 이제 그 갈등을 끊고 서로의 의견은 존중되어야 한다고 생각합니다. 따라서 법외노조를 원하시는 분들은 그대로 조합원 자격을 가지고 활동하시고, 법내노조를 찬성하시는 분들은 새로 설립되는 노동조합에 가입원서를 제출해 주십시오. 보다 많은 직원 여러분들의 참여 속에 노사가 서로 상생하는 건전한 공무원노조가 만들어지도록 다함께 노력해주실 것을 부탁드립니다.

여러분 건강하시고 행복하십시오.

2006.5.16

공무원노조 경기도청지부 지부장 남윤수, 수석부지부장 이현호, 부지부장 이해원, 정책기획부장 박성중, 복지부장 나경란, 교육부장 허경행, 문화부장 이화영

조합원 여러분! 고생 많았습니다.

다시 힘차게 진군합시다!!

2006.5.10 ~ 5.11(2일간) 특별악법 수용여부에 대한 찬반투표 결과 전 조합원 871명중 483명이 참여하여 찬성295(61%) 반대186(39%)로 3분의2에 미달되어 부결되었습니다. 민주노조 사수에 동참해주신(55%) 조합원 동지들께 감사의 마음을 전합니다. 행자부의 갖은 탄압과 협박에도 굴하지 않고 공무원노조 사수를 위해 흔들리지 않은 많은 조합원이 있었기에 지킬 수 있었습니다.

전국공무원노동조합이 특별법을 거부하고 법외노조로 남겠다고 결의한 것은 삼척동자가 다 아는 사실입니다. 온갖 독소조항과 족쇄로 가득한, 오죽했으면 같은 정부기관인 국가인권위원회에서조차 권고안을 낼 정도의 형편없는 공무원노조특별법은 그야말로 ‘악법’이고, 시쳇말로 독약은 약이 아니라 독이듯이 악법은 법이 아니고 악이기에 공무원노조의 14만 조합원은 온몸으로 이를 거부한 것입니다.

하지만 노동정책에 있어 천박하기 짝이 없는 노무현 정부는 공무원노조의 정당한 목소리를 틀어막기 위하여 행자, 법무, 노동 등 3부 장관을 동원한 합동담화를 발표하고 당장 ‘특별 법망’으로 들어오지 않으면 모든 역량을 총동원하여 노동조합을 탄압하겠다는 엄포를 공공연히 밝혔습니다.

그러나 우리 동지들에게 자해공갈단 수준의 정부의 공갈협박이 통할 리 만무했습니다. 당황한 정부는 공무원노조를 정조준하여 소위 ‘불법단체 합법노조전환(자진탈퇴) 추진지침’을 일선에 시달렸습니다. 더불어 조합원을 상대로 한 ‘탈퇴강요 교육’을 밀어붙이며 노골적으로 공무원노조 파괴행각을 자행하고 있습니다.

공무원노조는 작년 8월 27일 전국대의원대회에서 ‘특별법 거부, 법외노조 고수’를 힘차게 결의했고 올해 4월 1일 전국대의원대회에서 이를 재차 확인하였습니다. 그럼에도 공무원노조 경기도청지부가 조직의 결의에 정면으로 반기를 들면서 반조직적 행위인 설립신고 찬반 조합원 총투표를 강행하였으나 조합원 동지들은 부결로서 공무원노조의 특별법 거부 기조에 화답하였습니다.

이번 도청지부의 조합원 총투표가 부결인 것은 지부운영규정의 상위규범인 규약에 근거합니다. 또한 도청지부 운영위원들이 조합원들에게 설립신고에 대한 찬반을 투표로서 결정하겠다는 지부 결의수준(과반수 출석, 3분의2 찬성)에 근거합니다. 규약, 규정은 설립신고, 규약 변경, 신설, 조직형태 변경에 관한 사항으로서 과반수 출석 또는 투표에 3분의 2 이상의 찬성을 전제하기 때문입니다.

우리는 그간의 갈등과 혼란스런 상황을 수습하고 조합원 의견을 겸허히 수렴하여 더 힘차게 공무원노조를 사수하고 조합원과 함께 할 것입니다.

2006. 5. 11

전국공무원노동조합 경기지역본부 경기도청지부 안충기, 정종현, 윤석희 올림.

중도개혁을 지향하는 새로운 법내 경기도청공무원노동조합 설립추진 준비에 따른
성명서

존경하는 경기도민과 경기도청 직원 여러분!

최근 경기도청지부에서 실시한 법내, 법외노조 찬반 투표에 대다수 직원들은 보다 발전적인 방향으로 노조가 진행되길 바라는 간절한 마음에서 투표에 참여하였다. 투표결과 발표 후 상황은 더욱 악화되어 노조 집행부는 양분되었고 한쪽에서는 법내 노조 설립 추진위원회를 출범시키고 다른 한쪽에서는 법외노조 사수를 위한 경기도청지부 비상대책위원회를 발족시키며 계속적인 투쟁을 전개, 최근에는 삭발농성 돌입 등 투쟁의 수위는 점점 높아 가는데 양측은 조직분열의 책임으로 인한 끝없는 평행선만 달려가고 있다. 아울러, 많은 직원들은 현재 추진중인 법내노조 설립 추진위원회의 순수성에 대하여도 곱지 않은 시선을 보내고 있다. 이러한 상황에서 법내 노조 설립 추진위원회와 경기도청지부 비상대책위원회간의 갈등은 점점 깊어만 가고 있는 가운데, 직원 인사개선 및 후생복지문제 등 직원들의 산적한 관심 사안은 등한시 되어 가고 있다.

이러한 상황에서 다수의 말없는 직원들은 침묵과 방관만으로 일관하는 것은 진정 용기있는 공직자들이 할 행동이 아니라는 것을 깨닫게 되었으며, 이러한 모습이 지속된다면 경기도청의 미래는 없으며, 결국에는 경기도민들에게 아름답지 못한 모습으로 비춰질 것이다. 이에 우리는 법내 노조의 순수성을 가진 참신한 사람이 주축이 되어 중도개혁을 지향하는 새로운 경기도청 공무원노동조합 설립을 준비하고자 하니 경기도민과 경기도청 직원 여러분의 많은 관심과 참여를 부탁드립니다.

【 법내 노조 설립추진 방향 】

1. 새로이 구성될 노조의 이념은 법내에서 중도개혁 성향을 지향 하고자 한다.
2. 중도개혁 노조가 추구하는 목적은 경기도청 직원의 인권 및 인사, 권익, 복리후생 등을 최우선으로 추진해 나가고자 한다. - 특히 인사부분의 불합리한 부분에 대하여는 다수의 직원이 공감 할 수 있도록 개선해 나갈 것이다.
3. 중도개혁 노조의 집행부 구성 및 조직은 참신하고 양식있는 직원 다수가 참여하는 분권형 대의원 및 직속기관, 사업소의 지부, 지회 체제를 활성화 시키고자 한다.
4. 중도개혁 노조 위원장의 임기(2년)는 노조의 권력화를 방지하기 위하여 1회에 한하여 연임 하고자 한다.
5. 중도개혁 노조는 직원들의 인권 및 권익 향상 등을 위해서는 어떤 조직과도 상생, 협력해 나 갈 것이다.
6. 중도개혁 노조와 상위노조와의 관계는 상위 노조가 법내노조로 등록되어 활동하는 노조가 있을시, 노조와 이념 및 설립취지 등이 부합될 경우 조합원 전체의 의견으로 결정하고자한다.
7. 중도개혁 노조의 조합비는 노조 운영에 필요한 최소한의 비용으로 하고자 하며, 이에 대한 결정은 조합원 전체 의견으로 하고자 한다.
8. 중도개혁 노조의 전반적인 운영방법 등은 과거의 틀을 벗어나 보다 민주적이고 투명한 방향으로 운영해 나가고자 한다.

2006. 05. 29

(가칭)중도개혁경기도청공무원노동조합설립추진준비위원회 공동위원장 최문경,김영숙

새 도지사 김문수는 현재 법내 노조인 경기도청노조와는 다양한 방식으로 대화를 진행하고 있으나 경기도청지부에 대해서는 ‘법내노조와 대화할 수밖에 없다. 법내로 들어오라’는 입장을 취하고 있는 상태이다.

2006년 말 현재, 경기도청노조는 도청과 단체교섭을 진행 중인 반면, 경기도청지부는 사무실 폐쇄 후 합법적인 공간을 완전히 박탈당한 상태에서 기존과 같은 활동을 제대로 하지 못하고 있는 상태이다.

<표 3-25> 경기도 공무원노동조합 현황 (2006.10.현재)

명칭	대표자	설립시기	조합원 수(추정)	상급단체	조직형태	조합비
경기도청지부	정종현	2002.6.28.	300여명	전공노	전국단위	1만원
경기도청노조	최문경	2006.6.16.	400여명	공노총(?)	도청단위	전직급1만원

3) 전국공무원노동조합 경기도청지부의 조직 및 운영체계

(1) 조직 개요

경기도청지부는 2002년 6월 28일 경기도청직장협의회가 중심이 되어 전국공무원노동조합 지부를 설립함으로써 만들어졌다. 설립당시 조합원 수는 459명이었으며, 전체 조직대상 약 1,500명 중에서 1/3이 가입하고 있었으나, 점차 그 수가 증가하여 약 1,000여명(후원회원 포함 1,200명)에 이르기도 하였으나, 법내노조화 진통이 있는 이후 2006년 말 현재까지 일반 행정직들이 상당수 탈퇴함으로써 약 300여명의 조합원만 남아 있는 상태이다.

경기도청지부는 지부 설립 이후에도 기존의 직장협의회를 통해서 도지사와 정기 협의를 개최하여 일련의 합의를 이끌어내는 방식으로 노사간 교섭(협의)을 진행하여 왔으나, 2004년도 중반 이후 중앙부처의 전공노에 대한 압력이 강해지면서부터 노사간 교섭(협의)가 중단되었다.

한편 경기도청지부는 전국의 광역자치단체 공무원 대표들로 구성된 전국광역자치단체공무원연대(전광연)를 통한 전국 수준의 활동도 전개하였다. 2004년도에는 전광연 대표들이 행자부를 방문하여 △행정고시 출신자를 시·도에 배분하지 않을 것, △지방5급 승진시험제도의 재검토, △전공노 파업관련 징계수위 조정 및 단순 가담자에 대한 징계 완화 등을 요구하기도 하였다. 전광연은 2005년도에도 회장단회의를 통해서 △국정감사 자료제출 간소화, △복무조례의 통일적인 개정, △공무원 임

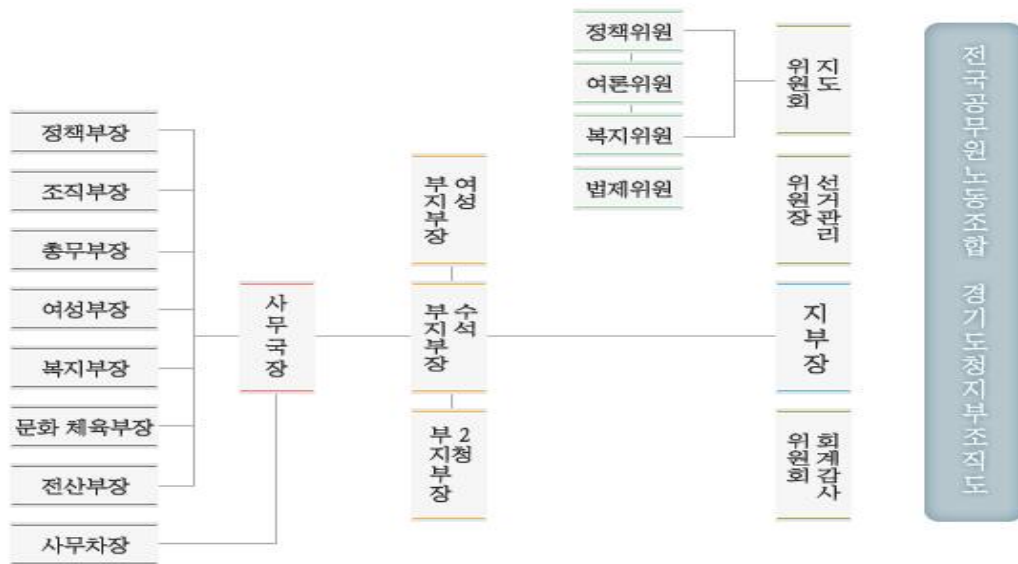
금조정, △공무원연금법 개정 관련 연구팀 구성운영, △총액인건비제 대응, △공무원노조법 관련 시행령 제정 문제, △정년평등화 추진 등에 대해 논의하는 등 대외적인 활동도 활발히 추진하였다.

(2) 조직 구조

지부운영규정을 통해서 경기도청지부의 조직구조를 살펴보면 다음과 같다.

경기도청지부는 지부의 최고 의사결정기구로 지부총회를 두고 있고 그 밑에 지부대의원대회 및 지부운영위원회를 두고 있다. 그 외에 필요시 상설위원회와 비상임고문제도를 두고 있다.

<그림 3-9> 경기도청지부 조직도



지부 대의원은 실·과별 1인을 기준으로 하여 선출하되 30명이 넘는 실·과의 경우에는 2명까지 선출이 가능하도록 되어 있으며, 2003년 12월 현재 25명의 대의원이 선출되어 있다.

집행부 임원은 지부장, 수석부지부장과 부지부장, 사무국장, 상설위원회 위원장, 회계감사위원장을 두고 있으며, 사무국장 밑에 각 집행부서를 설치하고 있다. 지부장과 수석부지부장 및 부지부장, 회계감사위원장은 지부 조합원의 직접·비밀·무기명 투표로 선출된다. 임원의 임기는 2년이다. 집행부서는 정책, 조직, 총무, 여성, 복지, 문화체육, 전산부가 있으며 그 외에 별도로 사무차장직을 두고 있다.

경기도청지부는 전국수준 노동조합인 전국공무원노동조합의 지부로서, 지부의 기능은 △전공노의 결의사항과 지역의 본부대의원대회 및 본부운영위원회의 결의사항을 집행하고, △지부 조합원의 요구와 의견 및 제반 문제점 등 권익신장에 노력하며 이를 본부에 보고하고, △본부 및 산하 지회, 분회와 유기적인 연락체계를 통하여 조합활동의 활성화 및 조직강화에 힘쓰며, △지부 단위의 특수성을 살려야 하는 사업을 수행하는 것으로 되어 있다. 이러한 지부운영규정은 전공노의 지부운영규정을 따르고 있는 것이다.

(3) 주요 활동

경기도청지부는 2006년 5월 사무실이 폐쇄된 이후에도 조직구조를 유지하고 있으나, 일상활동이 제대로 이루어지고 있지는 않다. 우선 조합원 수가 급격히 줄어들었다. 조합원 459명으로 출범한 2002년 6월 이후 최대 조직률이 80%에 가까운 1,200여명이 이르렀으나, 중앙정부의 압력과 법내노조화 진통 이후 일반직공무원을 중심으로 대거 노조를 탈퇴함으로써 현재는 약 300여명이 조합원으로 남아있는 것으로 추정되고 있다. 이는 조직대상자 대비 약 20%의 조직률에 해당한다.

경기도청지부는 2004년도 5월부터 10월까지 총 10차례에 걸쳐서 조합 소식지를 발행하여 조합 운영사항을 조합원들에게 알려왔다. 소식지는 주로 공무원 사회의 부조리한 모습들을 고발하며 개선을 요구하는 내용들로 구성되어 있는데, △시간외 수당 문제, △승진시 1호봉 삭감 문제, △6급 이하와 5급 이상의 정년 차별 문제, △직급별 출장여비 차별 문제, △지방5급 승진시험제도 폐지 문제, △도청기자실의 합리화 문제, △기능직 대상 차별적 인사승진 관행 문제, △정시 출퇴근이 이루어지지 않고 있는 문제, △공무원복무규정개정 문제, △성과상여금을 둘러싼 마찰 문제, △장시간 근로시간 문제, △조합비 현실화 문제, △7급이하 근속승진 연한 단축 및 5-6급 근속승진제 도입 문제, △지방자치단체에 대한 국정감사 폐지 문제, △공무원 연금제도 개혁 문제 등이 주로 다루어진 핵심 이슈들이었다.

경기도청지부는 이상과 같은 이슈들을 조합원들에게 소식지로 알리는 한편 각종 설문조사를 통해서 조합원 및 도청직원들의 의견을 수렴하여 왔다. 예를 들어 지부는 2004년도 7월 초 경기도의회에 대한 집행부 공무원들의 여론을 수렴하여 합리적인 의정활동의 이정표를 마련하고자 하는 취지로 ‘경기도의회의 의정행태에 대한 설문조사’를 실시하였는데, 약 480명이 참여한 설문조사 결과, △의정활동에 대한 불신 또는 불만, △도정질의에 대한 의원들의 자세의 문제점, △의원들의 고압적인 자체에 위축된 공무원들의 태도, △의원들의 과도하거나 불필요한 자료요구 행태,

△경기도의회 의원의 의무 이행 및 도덕적 본분 충실의 미비, △도의원들의 사적인 부탁 행태 등이 고발되기도 하였다.

도의회 의정활동에 대한 평가를 위한 활동과 더불어 지부에서 주안점을 두고 실시한 내용 중의 하나가 국정감사시 국회의원들에 의한 과도한 또는 불필요한 자료조사 제시요구를 시정하기 위한 활동이었다. 이는 공무원들의 일상적인 활동을 마비시킬 정도로 국회의원의 자료요구가 과도하였던 기존의 불합리한 관행을 시정하기 위한 것으로서 도 공무원들의 숙원과제 중의 하나였으며, 2004년도의 경우, 국회로부터 총 1,661건의 자료제출 요구를 받았는데, 이중에서 947건을 제출하고 나머지 건수에 대해서는 미제출합의 또는 일부제출 합의를 이끌어내는 등의 활동을 수행한 바 있다.

2004년도 중반 이후 노동3권을 상당 부분 제약하는 내용을 담고 있는 공무원노동조합의 제정을 둘러싸고 공무원 노동조합들과 정부간 갈등이 증폭되면서 경기도 내에서의 노-정관계도 비정상적으로 전개되기 시작한다. 특히 11월 총파업으로 정중현 당시 회계감사 등이 해고되는 등 사고가 발생하면서 2002년, 2003년 계속되었던 도지사과 직협(사실상 지부) 사이의 정기적인 협의도 2004년도부터는 지속되지 않게 되었고, 도 고위층과의 대화가 제대로 이루어지지 않기 시작하였다. 노동조합으로의 전환 이후 수시로 대화를 하였던 손학규 도지사과의 관계도 2005년 1월부터는 거의 단절된 상태에 돌입하게 된다. 그럼에도 불구하고 노동조합은 2005년도에도 하반기 정기협의안건을 마련하여 상정하는 등의 활동을 수행한다. 당시의 협의 안전을 살펴보면 다음과 같다.

<표 3-26> 2005년도 하반기 정기협의안건 목록

순번	협 의 안 건	관련실과
1	당·숙직비 현실화	총무,예산
2	휴일근무수당 지급 확대	총무,예산
3	도우미방 운영	총무
4	비효율적인 복수직제 단수직으로 정비	조직,인사
5	기피부서로 전락한 여권민원실 여직원 배치 개선안	인사
6	별정직 대우제도 도입 중앙건의	조직,인사
7	기능직 상위(6급) 직급 확대 및 기술업무수당 지급	조직,예산
8	담당 또는 팀장에게 고유사무 업무 분장 이행	정책
9	불필요한 각종 잡지구독을 줄여 예산낭비 방지	자치
10	위험시설(도의회뒤 옹벽난간) 개선요망	회계
11	불우이웃돕기 모금 정례화	회계
12	도청 차량에 GPS 구입 활용	회계
13	관용차량(자가운전) 배차 수요급증	회계
14	주차난 해소책 마련	회계
15	핸디 메일용량 상향 조정	정보통신

2006년도에 5월에 사무실이 폐쇄된 후 경기도청지부는 새로 취임한 김문수 도지사와의 대화를 시도한다. 취임 직후 경기도청지부가 신임 도지사에게 한 건의문은 지부가 기존에 수행하던 주요 활동사항과 관련된 내용을 담고 있고 특히 최소한의 노조활동 보장을 건의하고 있다. 그러나 김문수 도지사는 범외노조와 관계를 이전 상태로 정상화하기가 수월하지 않다는 입장을 표명하면서 법내로 들어오면 언제든 지 대화하겠다는 입장을 노조에 밝혔다. 다음은 경기도청지부가 신임 도지사에게 제출한 건의문이다.

신임 도지사께

취임을 진심으로 축하드리며 직원들이 즐겁고 소신 있게 일할 수 있도록 아래와 같이 건의 드립니다.

1. 공정하고 투명한 인사를 해주시기 바랍니다.
 - 발탁인사는 대다수 직원들이 이해 할 수 있는 선에서 최소화하여 주시기 바랍니다.
 - 직원들의 적성과 자질에 맞는 적재적소에 배치하여 주시기 바랍니다.
 - 윗사람에게 말 잘듣는 사람 끌어가서 내 사람 만들기의 패거리식 인사는 폐지하여 주시기 바랍니다.
 - 예측 가능한 인사로 직원들 간의 불화를 없애 주시기 바랍니다.
2. 휴일근무는 최소화 할 수 있도록 해주시기 바랍니다.
 - 가급적 토요일, 일요일은 가정에서 충분한 휴식을 취하도록 하고 근무하는 날 집중해서 일하는 분위기를 만들어 주시기 바랍니다.
 - 지사 일정을 사전에 공지하여 돌발적인 행사를 위한 근무는 없애주시기 바랍니다.
3. 불필요한 보고서 및 회의를 없애주시기 바랍니다.
 - 내부 행정을 위한 보고서를 줄여주시고 불필요한 회의도 없애주시기 바랍니다.
4. 국. 과장의 권위주의를 최소화하여 소신 있게 일할 수 있는 분위기를 조성해 주시기 바랍니다.
 - 상명하달식 지시행정문화를 개선하여 자발적이고 보람 있게 일할 수 있도록 책임과 권한을 실무자에게 넘겨주시기 바랍니다.
5. 소수직렬, 기능직 등 하위직 직원과의 만남을 통해 어려움을 경청하고 해소하여 주시기 바랍니다.
 - 소수직렬과 기능직 하위직 직원들은 소외의식을 많이 가지고 있습니다. 그들의 어려움을 진정으로 경청하고 해소하는 대책을 마련하여 주시기 바랍니다.
6. 정치적인 보여주기 위한 이벤트성 행사보다는 도민에게 혜택이 가는 일을 할 수 있도록 해주시기 바랍니다.
 - 이벤트성 행사는 꼭 필요할 경우에만 해주시기 바랍니다.
 - 공약사항을 서둘러서 과정을 중시하지 않고 추진하기 보다는 장기적인 차원에서 직원들이 자발적으로 사업에 참여하는 분위기를 만들어 주시기 바랍니다.
7. 총무과에 설치 된 직원감시용 CCTV를 철거해 주시기 바랍니다.
 - 총무과 사무실에 설치된 CCTV는 청사방호 차원이 아닌 복무점검을 위한 것으로 이는 명백한 인권탄압행위라 생각합니다.
 - 총무과가 도민과 직원감시보다는 직원들 간의 신뢰회복과 지원부서로 거듭날 수 있도록 신속히 철거 조치하여 주시기 바랍니다.
8. 청렴결백하고 소신 있는 공무원들이 정당한 대우를 받을 수 있도록 해주시기 바랍니다.
 - 공직사회가 많이 경직되어 있습니다. 청렴결백하고 소신 있는 공무원들이 정당한 대우를 받을 수 있도록 해주시기 바랍니다.
9. 노조사무실의 철판을 철거하고 최소한의 활동을 보장하여 주시기 바랍니다.
 - 공무원노조는 공직사회 개혁과 부정부패 추방을 실현합니다.

- 먼저 노조사무실의 철판을 철거하여 내부조직 보호 행정을 넘어 정의가 실현되어 도민을 위한 소금이 될 수 있도록 최소한의 활동을 보장하여 주시기 바랍니다.

2006. 7. 5

전국공무원노동조합 경기지역본부 경기도청지부

정중현 지부장을 중심으로 제3기 집행부가 출범하였으나, 지부장은 직속기관으로 파견되어 근무하는 상태이고, 사무국장은 정직상태에 있는 등 조직 운영이 매우 어려운 상황에 있다. 300여명의 조합원들이 여전히 CMS를 통하여 조합비를 내고 있으나, 조합의 공식적인 활동에 조합원들이 동원되지 못하고 있다. 지부는 도지사 및 자치행정국장 등과 수시로 면담을 실시하고 있으나 법외 노조의 한계를 이유로 대화의 진전은 없는 상태이다. 지부는 수시로 출근 선전전을 행하고 있으며, 공무원연금 개악 저지를 위한 '1인 시위' 등을 전개하고 있다.

4) 경기도청공무원노동조합

(1) 조직 개요

경기도청공무원노동조합(이하 경기도청노조)은 2006년도 1월 공무원노조법이 시행되면서 경기도청 내에서 법내노조 설립에 대한 움직임이 일던 상황에서 경기도청 지부의 내부 분열 과정에서 중도개혁을 표방하는 세력이 독자적으로 6월 16일 법내노동조합을 설립(위원장 최문경)함으로써 출발하게 되었다. 경기도청공무원노동조합은 초기 노동조합 명칭을 경기도청중도개혁공무원노동조합으로 하였으나, 창립총회를 통해 현재와 같이 경기도청공무원노동조합으로 명칭을 변경하였다. 창립총회와 함께 노동조합은 경인지방노동청(수원지청)에 설립신고서를 제출하였으며, 6월 21일 설립신고필증을 받았다.

<표 3-27> 경기도청공무원노동조합 결성 과정

2006. 1. 28	공무원의 노동조합 설립 및 운영등에 관한 법률 시행
2006. 5. 29	경기도청중도개혁공무원노동조합 설립 추진위원회 구성에 따른 성명서 발표 및 기자회견
2006. 6. 12	창립총회 공고 및 임원 입후보자 모집 공고 (위원장의외 5명)
2006. 6. 16	경기도청 중도개혁 공무원 노동조합 창립 총회 (임원선출 등)

	경기도청공무원노동조합으로 노조명칭 변경 경기도청공무원노동조합 설립신고서 제출(경인지방노동청 수원지청)
2006. 6. 21	경기도청공무원노동조합 설립신고서 수리(경인지방노동청 수원지청)
2006. 6. 27	경기도청공무원노동조합 현판식 거행(생활관 306호)
2006. 6. 30	경기도청공무원노동조합 대의원 입후보자 모집공고

경기도청노조를 추진하는 세력은 기본적으로 공무원노조법이 정하고 있는 법률적 틀 내에서 노동조합활동을 하고자 하는 입장을 취하고 있었으며, 경기도청지부 집행부 내의 ‘노노갈등’과 법내노조화 찬반투표 결과에 대한 수용을 둘러싼 논란과 조직의 양분 등에 대해 매우 비판적인 시각을 갖고 있었다. 특히 법내노조를 추진하는 것에 대해 곱지 않은 시선을 보내고 있는 세력에 대해 매우 비판적인 입장을 취하고 있었다. 경기도청노조 세력은 무엇보다도 기존 경기도청지부가 내부적인 혼란에 휩쓸려있는 동안 도청직원의 인사문제 및 복리후생 문제들은 사실상 방치되고 있었다는 비판적인 문제제기를 하면서 경기도청노조는 이념적으로 법내에서 중도개혁적 입장을 취할 것을 천명하였다. 구체적으로 노조가 추구해야 할 목표로 도청직원의 ‘인권 및 인사, 권익, 복리후생 등’의 개선에 주안점을 두고 있다. 또한 노조는 직원의 인권 및 권익 향상을 위해서 어떤 조직과도 연계하겠다는 입장을 천명하고 있다. 특히 법내노조화를 원칙으로 하여 법내노조의 상위 노조가 있을 경우 이념 및 설립취지를 고려하여 가입할 수 있음을 밝히고 있다. 무엇보다도 경기도청노조는 기존의 경기도청지부의 투쟁적인 노선에서 벗어나서 법내에서 조합원의 권익향상에 주안점을 두는 활동을 전개해나가고자 하는 것이 가장 큰 특징이라고 할 수 있다. 그러한 입장에서 경기도청노조는 법내노조 추진 과정에서 기존 경기도청지부의 임원으로 있던 인사의 노조 결합도 전적으로 배제하여 왔다.

경기도청공무원노동조합 창립선언문

오늘 우리는 조합원의 선택에 의한 경기도청 공무원노동조합을 세우는 역사적인 장을 만들었다.

이제 우리 경기도청공무원노동조합은 전 조합원과 함께 공직사회 개혁을 위해 무엇을 할 것인가를 깊이 생각하고 실행에 옮겨 도민들의 공복이 되고자 하며,

또한 공무원노동자로서 임무를 성실히 수행하고, 공직사회의 잘못된 관행들을 하나 하나 개혁하여 도민들로부터 신뢰받는 공직자 상을 정립해 나가고자 한다.

경기도청공무원노동조합은 경기도민의 발전과 도민의 삶의 질 향상에 기여하고, 공무원노동자로서의 권익향상을 위해 계속 노력해 나갈 것이다.

이제 우리는 과거의 틀을 벗어나 상생과 화합의 창조적 노동문화를 창출하여 자주적 노동운동을 지향하는 경기도청공무원노동조합으로 새롭게 거듭나고자 하며 우리는 이와같은 일을 실현하고자 한다.

오늘 「경기도청공무원노동조합」이 공식적으로 출범하였음을 알리는 바이다.

2006. 6. 16.

경기도청공무원노동조합원 일동

< 경기도청노조 규약 전문 및 총칙 >

우리는 공직자로서 새로운 공직문화를 창출하여 국민에게 신뢰받는 공직사회를 만들고, 인권 보장을 통하여 행복한 삶의 터전을 마련하며, 조합원의 권익 향상과 함께 경기도민에게 봉사를 통해 삶의 질 향상 도모를 위하여 경기도청 공무원노동조합을 결성하고 규약을 제정한다.

< 총칙 >

제1조 (명칭) 본 노동조합은 경기도청 공무원노동조합이라 하며, 약칭은 “경기도청 공무원노조”라 하고...

제2조 (목적) 조합은 전문의 실현을 목적으로 한다.

제3조 (사업) 조합은 제2조의 목적을 실현하기 위하여 다음의 사업을 추진한다.

1. 공직사회 민주화를 위한 불합리한 행정제도의 개선을 위한 사업
2. 노동기본권 신장에 관한 사업
3. 각종 근로조건 개선, 후생복지, 교육에 관한 사업
4. 조합원의 경제적·사회적 지위향상을 위한 사업
5. 노동·시민·사회단체와의 제휴 및 노동운동의 국제적 연대활동에 관한 사업
6. 부정부채 추방과 공직사회의 투명성을 제고하기 위한 자정활동 강화 사업
7. 국가와 경기도 발전 및 조합원의 공동이익에 필요한 사업
8. 기타 조합의 목적달성에 관한 사업

(2) 조직 구조

경기도청노조는 최고의결기구로 조합원 총회를 두고 그 아래 대의원대회, 운영위원회, 집행위원회, 사무총국 및 산하기구(지부, 지회)의 구조를 하고 있다. 그 외 상설·특별위원회, 선거관리위원회, 회계감사위원회, 희생자구제심사위원회, 여성위원회, 자문기구 등을 두고 있다.

<그림 3-10> 경기도청공무원노동조합 조직표



총회는 노동조합의 최고의결기구로서 조합원 전원으로 구성되며, 위원장 등 임원의 선출 및 불신임에 관한 사항을 제외하고는 대의원대회가 총회를 대신할 수 있다. 총회는 매년 1회 이상 정기총회 또는 임시총회로 소집되며, 이에 더해서 경기도청노조는 인터넷 홈페이지를 통한 전자총회를 소집할 수 있도록 하고 있다.

대의원의 임기는 2년이고 도청의 본청 및 제2청의 국별, 의회, 직속기관, 사업소 등을 단위로 조합비 납부조합원수에 비례해서 배정되며, 조합원수가 30인 이하의 경우에는 대의원 1명을, 그 이상은 30명 단위로 1명씩 추가로 배정하고 있다.

사무총국 내에는 정책기획국, 총무국, 재정국, 교섭국, 후생복지국, 조직관리국, 홍보국, 문화봉사국, 교육국, 여성정책국, 대외협력국 등을 두고 있으며 이들 부서는 사무총장이 총괄하도록 되어 있다.

<표 3-28> 사무처 각 본부 업무분장표

국 별	부 별	분 장 업 무
정책기획국	정책기획부	1. 본청 및 제2청 소관 정책에 관한 사항 2. 조합 규약 및 각종 규정 제·개정에 관한 사항 3. 노동정책, 노동동향에 대한 분석과 대책 수립 4. 노동조합의 연도별 사업계획 수립
	정책집행부	1. 직속기관, 사업소 소관 정책에 관한 사항 2. 조합의 정책 연구 및 집행에 관한 사항 3. 당면 투쟁 및 현안사업 기획 조정 4. 집행기획 및 활동보고

총무국	운영부	1. 회의운영 및 회의록 작성관리 2. 임원 등 인사에 관한 사항 3. 회의 및 간담회에 관한 사항
	관리부	1. 노조사무실 비품관리 2. 문서 등 관리 3. 상근직원의 복무관리 4. 기타 일반사무 및 타 부에 속하지 않은 사항
재정국	재정부	1. 예산의 편성 및 집행에 관한 사항 2. 회계 및 결산에 관한 사항 3. 조합의 재정사업에 관한 사항
	상조회부	1. 조합원 상조 운영 관한 사항 2. 경조사 집행계획에 관한 사항
교섭국	교섭기획부	1. 단체 협약에 관한 사항 2. 조합의 단체 교섭에 관한 사항 3. 체결사항에 대한 진행·관리
	지식정보부	1. 홈페이지 운영 2. 사이버 대응체제 구축에 관한 사항 3. 기타 홈페이지 관련 사항
후생복지국	복지부	1. 조합원의 고충 상담 처리 2. 고충심사처리 운영 3. 조합원의 후생복지에 관한 사항 4. 희생자 구제업무
	체육부	1. 노조의 문화 체육활동에 관한 사항 2. 도청 족구대회 운영에 관한 사항
조직관리국	조직기획부	1. 조직의 역량강화 2. 6급이하 및 후원자의 노조가입 추진 3. 조직의 활동계획 수립 및 지도
	조직관리부	1. 직속기관 및 사업소 조직의 역량강화 2. 조합원의 권리 의무 강화 3. 조합원의 관리에 관한 사항
홍보국	대내홍보부	1. 조합 활성화 홍보 대책 수립 2. 각종 사건 보도 자료 작성 및 배포 3. 기타 언론보도에 관한 사항
	대외홍보부	1. 대외 홍보 대책 수립 2. 홍보계획 수립 및 홍보활동 3. 노동조합 신문발간 및 편집위원 구성·운영
문화봉사국	문화부	1. 노조의 문화활동에 관한 사항 2. 문화단체와의 연대활동에 관한 사항 3. 기타 조합원의 친목도모
	봉사부	1. 각종 봉사계획 수립 시행 2. 타 기관행사 협조 및 지원 3. 시민단체 및 대민지원 업무(자매결연단체 등)

조합은 심의의결기구로서 운영위원회를 두고 있는데, 여기에는 위원장, 수석부위원장, 부위원장, 지부장, 상설·특별위원장, 사무총장, 국장 및 부장이 운영위원으로 참여한다. 조합의 일상적인 업무는 대의원대회와 운영위원회의 결정을 받아서 집행위원회에서 처리하는데, 여기에는 운영위원회의 지부장, 상설·특별위원장이 제외된 나머지 간부들이 포함된다. 따라서 실질적으로 운영위원회와 집행위원회는 그 구성원에서 크게 차이를 보이지 않는 셈이다. 운영위원회는 주 1회 이상 개최하도록 하고 있다.

지부는 조합원 100명 이상 있는 기관 또는 3급 이상 기관장이 있는 기관 단위로 설립할 수 있으며, 지회는 30명 이상 소속기관 또는 4급 이상 기관장이 있는 기관 단위로 설립할 수 있도록 하고 있다. 지부장 및 지회장의 임기는 2년이다.

(3) 조직 운영

경기도청노조는 조합비를 직급 구분없이 조합원 일인당 1만원씩 원천징수를 하고 있다. 2006년 12월 현재 원천징수 대상은 약 190명 정도이나, 비공식적으로 조합원 수는 원천징수 대상 조합원을 포함하여 400여명 이하 규모인 것으로 추정된다. 그러나 점차로 조합원 수가 증가하여 2007년 1월 말 현재 조합원 수는 약 800여 명으로 증가하였다.

규약상 운영위원회는 주1회 이상을 원칙으로 하고 있으나 조합은 2006년 하반기부터 운영위원회를 주2회 개최하는 것을 원칙으로 하고 매 회의 결과를 노동조합 홈페이지에 게시하여 조합원들에게 그 내용을 공지하고 있다.

노동조합은 출범 이후 간부들을 충원하고 단체협약을 체결하는 것을 기본 목표로 설정하고 활동을 하였는데, 대체적인 활동 내용은 기존 경기도청지부의 활동 내용과 크게 다르지 않다. 그럼에도 불구하고 경기도청지부의 공식적인 활동이 거의 가로막힌 상황에서 경기도청노조가 그 내용들을 받아서 추진하고 있는 것에 대해 조합원들은 대체적으로 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 나타난다.

<표 3-29> 경기도청노조 조합원 현황

실 국 별	조합원 (후원회원)	실 국 별	조합원 (후원회원)
전체	802 (79)	서울사무소	1
공보관실	24 (3)	경기도박물관	13 (1)
감사관실	8 (8)	축산위생연구소	13 (2)
기획관리실	58 (12)	산림환경연구소	1
경제투자관리실	42 (6)	건설본부	38 (5)
자치행정국	96 (9)	경기도여성회관	10
문화관광국	21 (1)	북부여성회관	8
농정국	33 (7)	경기도여성능력개발센터	10 (1)
보건복지국	24 (3)	공단환경관리사업소	14
환경국	20 (3)	첨단연구단지개발사업단	5
교통국	32 (3)	경기도미술관	1
건설국	43 (2)	경기도의회사무처	54 (4)
도시주택국	66 (5)	제2청사	83 (1)
가족여성정책국	16 (3)	경기도पाल당수질개선본부	20
농업기술원	5	고양관광문화단지개발사업단	1
공무원교육원	1	도로사업소	2
경기도립직업전문학교	26	민물고기연구소	13

5) 단체교섭 : 경기도청노조를 중심으로

경기도청노조는 출범 후 단체협약 체결을 목표로 단체협약안의 마련, 노동조합측 교섭대표의 선정 등을 위한 준비를 시작하였다. 노조는 10월 중순까지 단체협약안에 포함된 내용에 대한 의견을 수렴한 후 11월 초, 노동조합 측 단체협약 최종안(전문 160조, 부칙 7조)을 마련한 후, 10월 27일 공무원노동조합법에 의거하여 단체교섭을 공식적으로 요구하였다. 이에 따라 도청은 이 사실을 10월 30일 도청 내에 공지하여 다른 공무원노동조합들이 단체교섭에 참여할 수 있도록 하였으나 교섭에 참여하고자 하는 다른 단체가 없어 경기도청노조와 경기도청간의 단체교섭이 시작되었다.

<표 3-30> 노사 양측의 단체협상 대표단 명단

	노동조합	경기도청
대표	위원장 최문경	도지사 김문수
위원	수석부위원장 최석현	행정1부지사 정창섭
위원	여성부위원장 김영숙	경제투자관리실장 전태현
위원	사무총장 이철웅	기획관리실장 한석규
위원	홍보국장 정은주	기획행정실장 노승철
위원	총무국장 남준수	자치행정국장 정홍재
위원	정책기획국장 권경현	정책기획관 김동근
위원	교섭국장 임호수	예산담당관 김수만
위원	조직관리국장 김용준	총무과장 김창규
위원	대의원 임대진	행정자치과장 홍승효

노사 양측은 12월 11일 예비교섭을 통해서 단체교섭의 구체적인 진행 방식에 대한 협의를 진행하였다. 그 결과 본교섭위원은 노사 각각 10명으로 하고, 실무교섭위원으로 노사 각각 5명씩을 배정하였다. 또한 본 교섭에서는 실무교섭에서 미합의 사항이 발생하는 경우에만 그 사안을 다루는 것으로 하고 모든 교섭은 실무교섭에서 진행하기로 하였으며 매주 1회 이상 근무시간 내에 개최하기로 하였다.

12월 15일 상견례를 시작으로 단체교섭이 시작되었다. 상견례에서 노조 측은 노조 측 단체협약안의 개요에 대해 설명하였으며, 사용자측은 공무원노조법에서 비교섭 대상으로 설정하고 있는 부분에 대한 이해를 구하는 발언을 하였다. 노사는 2007년 1월 24일까지 모드 7차례에 걸쳐 실무협의를 마치고 2월 7일 마침내 중앙정부 및 지방정부를 통틀어 최초로 단체협약을 체결하고 조인식을 갖게 된다. 실무교섭 차수별 합의 내용은 다음과 같다.

1차 실무교섭 합의사항 (2006.12.20.)

1. 직장내 여성 직원들을 위하여 적정 규모의 모유 수유실 겸 여성 휴게실을 설치하여야 한다.
2. 특별한 사유가 없는한 운전원들의 휴무권이 보장되도록 하여야한다.
3. 적정 온.습도 유지, 실내 공기질 향상을 위해 최대한 노력 하여야 하며, 실내 공기질 상태 파악을 전문 조사기관에 의뢰하여 그 결과를 공개 한다.
4. 화장실 중 설치 가능한 경우 최대한 비데를 설치 할 수 있도록 한다.
5. 불편함이 많은 사무실 공간을 조기에 해소하기 위하여 제3별관 청사를 조기건립 추진한다.

6. 조속한 시일내 주차공간을 추가 확보하기로 노력한다.
7. 업무용 차량이 적정 대수가 배정되도록 노력 한다. 네비게이션을 설치·운영하도록 한다.
8. 산하 사업소 청사 및 관사 환경개선을 위하여 노력 하여야 한다.
9. 각 기관별로 체력단련실등 필요한 시설을 여유 공간을 고려하여 설치하고 관리·운영 할 수 있도록 한다.
10. 원거리 통근자 편의를 위하여 기숙사가 부족 할 경우 적정 규모로 추가 확보 하는데 노력 한다.
11. 제 3별관 건립 후 가능한 후생복지 시설을 도청내 여유 공간을 고려하여 최대한 확대 설치토록 한다.
12. 관용차량 운영지침에 의거 부서단위 이상 행사 및 동호회 활동등과 합법적인 행사에는 차량을 지원한다.
13. 도청 어린이집 원생들이 자유롭게 통학 할수 있도록 차량편의를 제공하여야 한다. 외부 견학 등 차량지원이 필요시 적극지원 하며 이에 수반하는 안전 조치 등을 강구 하여야 한다.
14. 직원들의 불필요한 업무 또는 보고를 폐지하고 행정의 생산성 향상을 위하여 보고 방법을 개선하기로 한다.
15. 불필요한 회의를 자제하고 회의시간을 단축 하도록 한다.
16. 민원실 및 민원이 많은 실과 직원에 대하여 녹음이 가능한 전화기를 설치하기로 합의한다.
17. 행정정보시스템 기본메모리 용량 확대가 꼭 필요한 직원의 경우 신청을 받아서 확인 후 확장 한다.

2차 실무교섭 합의사항 (2006.12.27.)

< 후생복지 분야 >

1. 선택적 복지 포인트 상향 조정
 - 최저 포인트 : 현행 300 → 700포인트로 상향
 - 최고 포인트 : 현행 900 → 1,300포인트로 상향
2. 직장보육 시설을 이용할 수 없는 경우 정부 보육 지원 단가의 50% 보육료를 지급
3. 도청 어린이집 정원을 확대 운영하는 방안 강구
4. 건강진단 내실화 및 희망자에 한하여 독감 접종 편의 제공
5. 직원들의 건강관리를 위하여 각 기관별로 체력단련실 등 필요한 시설을 여유 공간을 고려하여 설치하고 관리·운영 할 수 있도록 한다.

< 교육 분야 >

1. 관련분야의 전문성을 높이기 위하여 해외 배낭 연수기회를 확대한다.

2. 직원의 국내외 대학원 등에 진학 또는 연수 기회를 확대 한다.
3. 직원의 청내·외 어학연수를 위하여 노력한다.

3차 실무교섭 합의사항 (2007.1.3.)

< 인사분야 >

1. 도지사는 발탁인사(승진)시 연공서열과 근무실적을 감안 하여 대다수 직원들이 공감하는 합리적이고 투명한 인사가 되도록 노력한다.
2. 도지사는 지원부서 근무 직원과 사업부서간의 근평 및 인사 시 공평하고 합리적으로 운영 한다.
3. 도지사는 공무원의 정년이 평등화 되도록 노력한다.
4. 정기 인사 외에 수시 인사 요인이 발생 할 시 수시로 인사를 실시하여야 한다.
5. 기능직 직원들이 권익이 향상되도록 지속적으로 노력해 나간다.
6. 사업소에 근무하는 기능직 직원이 본청 및 다른 부서로 전보를 희망 할 시 해당 부서장의 의견을 들어 가능한 의견이 반영 되도록 한다.
7. 도지사는 퇴임식을 개최하도록 하고 감사패, 포상금 지급 관련 예산을 확보 한다.
8. 임신 중인 여성의 요구가 있을 때 본인의 의사에 따라 경미한 부서로 배치 전환토록 노력하며, 임신을 이유로 여성 직원의 의사에 반한 부서 이동을 지양한다.
9. 임신 중인 여성 직원에 대한 승진, 인사고과, 경력, 유급 휴가 등 인사상 불리한 처우를 할 수 없다.

4차 실무교섭 합의사항 (2007.1.11.)

< 총무분야 >

1. 도지사는 업무와 관련된 회의 또는 협의 등을 평일 근무 시간 내에 함을 원칙으로 한다.
2. 도지사는 토요일 및 법정 공휴일 근무에 대해 적정 수당이 지급될 수 있도록 한다.
3. 도지사는 직원이 숙직 근무를 한 경우 그 당직 종료일에 반일 휴무를 실시하도록 한다.
4. 도지사는 당직비를 현재보다 상향 현실화 되도록 한다.
5. 도지사는 재해 또는 재난으로 피해를 입은 공무원과 재난발생지역에서 자원봉사를 하고자 하는 공무원은 5일 이내의 재해 구호 휴가를 실시한다.
6. 도지사는 연 1회 조합과 협의하여 직원 친선 족구대회를 개최한다.
7. 도지사는 매주 수요일을 “가정의 날”로 지정하여 전 직원 정시 퇴근을 적극 권장 한다.

8. 도지사는 생후 1년 미만의 영아를 가진 여성 직원에게 1일 2회 각 30분 이상의 수유시간을 주어야 한다.
9. 도지사는 불필요한 전시성 행사를 억제하고 행사에 직원들을 동원할 경우 자율적으로 참여하게 한다.
10. 도지사는 직원과의 대화의 장을 만들어 하위직의 의견 청취와 도정 협력을 위하여 매분기 도지사와의 대화를 정례화 한다.

5차 실무교섭 합의사항 (2007.1.16.)

< 공무원 단체분야 >

1. 도지사는 근로조건, 후생복지, 권익 및 인권신장 등 직원과 관련된 업무를 추진할 때에는 최대한 조합과 협의하여 추진한다.
2. 도지사는 이미 실시하고 있는 근로조건을 법령, 조례 등에 근거 없이 임의로 저하시키지 아니 한다.
3. 도지사는 합법적인 조합 활동을 방해하거나 조합원에게 노동조합 탈퇴를 강요하지 아니 한다.
4. 도지사는 청사 내 노후 사무기기를 연차적으로 적극 개선하여 사무 능률이 향상되도록 한다.
5. 도지사는 단체 협약의 이행방안, 기타 노사 관심 사항 등의 협의를 위하여 『경기도청공무원노사협의회』를 구성하여 운영 한다.

<부칙>

1. 본 협약은 협약 체결일로부터 효력이 발생하고 유효 기간은 2년으로 한다.
2. 본 협약을 성실히 준수하고 이행하기 위한 이행계획서를 3개월 이내에 작성하고, 이행상황 기타 합리적 이행 방안 등에 대해 도청공무원노사협의회를 통해 협의한다.

6차 실무교섭 합의사항 (2007.1.19.)

< 조직, 감사분야 >

1. 도지사는 기능직 직원의 적정한 업무가 분장되도록 하며 직렬간 부당한 차별이 없도록 한다.
2. 도지사는 총액인건비 제도와 관련하여 경기도가 부당한 불이익이 받지 않도록 적극 노력한다.
3. 도지사는 장기근속자에 대하여 부부동반 해외여행을 확대 실시하도록 한다.
4. 해외유학 파견국 선정 시 벤치마킹의 실효성 있는 대상국 중심으로 적정 인원이 배분되도록 한다.
5. 도지사는 시간외 공제 2시간을 근무시간으로 인정될 수 있도록 공동

노력한다.

6. 도지사는 부패공무원의 상급자에 대하여는 감독소홀 책임을 지도록 제도화 한다.

7. 도지사는 청렴도를 평가하여 하위 기관에 대하여 행,재정적 불이익을 줄 수 있다.

8. 직원 등이 직장 내에서 상사로부터 인권침해 및 부당한 대우, 부패사항에 대하여 조합의 청원이 있을 경우 관련부서로 하여금 조사하게 하여 조치 후 그 결과를 조합에 통보 한다.

7차 실무교섭 합의사항 (2007.1.24.)

< 조직, 인사, 공무원단체 분야 >

1. 도지사는 매년 조합 및 직원들의 의견을 수렴하여 인사기본운영계획을 수립하고 공지한다.

2. 도지사는 특정부서(인사, 감사, 의회)에 특정부서 출신만 계속 배치하는 것을 지양한다.

3. 도지사는 전보인사에 있어 순환 보직을 원칙으로 하며, 부서간 형평성 있는 순환 근무가 이루어지도록 한다.

4. 도지사는 기능직(사무, 조무)의 경우 보유 기능 등을 고려하여 희망부서에서 근무할 수 있도록 배려한다.

5. 도지사는 시·군 및 중앙부처와의 인사 교류에 1:1 인사 교류를 원칙으로 하되, 본인의 의사를 참작하여 시군과 중앙부처에 도의 인적 자원이 적절하게 진출될 수 있도록 노력한다.

6. 도지사는 인사 교류의 대상, 직급 및 인원수 등 사전 공개가 가능한 사항은 개인의 불이익이 없는 한도 내에서 공개한다.

7. 도지사는 구성원의 자연감소 등을 이유로 인원에 결원이 발생하였을 때는 조직운영 및 행정 수요를 감안하여 신속히 총원하도록 한다.

8. 도지사는 일반직과 기술직의 승진 인사시, 부당하게 차별 받지 않도록 한다.

9. 도지사는 법령의 범위 내에서 조합원들의 근무조건 및 복지와 관련된 위원회에 조합의 참여를 보장하되 참여 비율에 대해서는 각 위원회의 성격에 따라 조합과 협의하여 결정 한다.

10. 도지사는 조합이 베스트 공무원을 선발할 시 이를 인사에 참고 할 수 있다.

한편, 노동조합은 단체교섭 과정에서 사측이 비교섭사안으로 취급하여 실무교섭시 논의하지 못한 인사 및 조직 관련 사안을 정책건의 형식으로 접근하여 단체협약 조인식때 인사말을 통해서 건의하고 또한 정식 문서를 통해서 정책에 반영되도록 요구하였다. 단체교섭에서 논의되지 못하고 정책건의 식으로 다루어진 내용은 다음

과 같다.

<표 3-31> 비교섭사항 중 건의사항 주요 내용

<p>【 인사부문 】</p> <p>1. 인사위원회 참여</p> <p>▶ 인사의 투명성과 합리성을 확보하기 위하여 인사위원회에 조합에서 복수로 추천한 외부인사 1명을 인사위원회에 참여할수 있도록 요구</p> <p>2. 고시와 비고시 4급 승진시 내부 규정 마련</p> <p>▶ 고시출신자와 비고시출신자의 4급 승진 인사시 총 근무기간, 현직급 임용일, 하위직급 경력유무, 근무실적 등을 종합적으로 반영하여 합리적이고 투명한 승진인사를 실시 할 수 있도록 별도 내부 규정을 마련하여 조속히 시행하여 줄 것을 요구</p> <p>3. 직위공모 심사위원회 참가</p> <p>▶ 직위공모 심사를 담당하는 직위공모 심사위원회에 조합에서 추천하는 1인을 위원으로 위촉하여 인사의 투명성 제고 요구</p> <p>4. 도전입 지방고시 합리적 배치</p> <p>▶ 현재 도청에는 시군에서 인사교류로 전입온 지방고시 출신자 들이 비상식적으로 도청에 집중(38명중 30명 도청 근무)배치되어 있어 하위직들의 불만이 높은바, 지방고시 출신자들을 합리적으로 재배치가 될 수 있도록 특단의 대책 마련 요구</p> <p>5. 계약직 공무원 공개 채용</p> <p>▶ 계약직 공무원 채용시 전문성이 있는 분야에만 최소 채용하고 반드시 공개 채용 요구</p> <p>※ 계약직 현황 : 총 103명(가급 23명, 나급30명, 다급28명, 라급12명, 마급10명)</p> <p>6. 기능직 공무원 근속승진 년수 단축</p> <p>▶ 기능직 7급이하 직원의 근속승진 년수를 점진적으로 단축해 나갈수 있도록 대책 마련 요구</p> <p>7. 기능직 공무원 전직 기회 제공</p> <p>▶ 기능직 공무원이 일반직 신규채용 요인이 발생할 경우 경기도청에 재직중인 기능직 직원중 자격이 있는 자가 관련법령에 의거 특별임용 될 수 있도록 기회 제공 요구</p>
--

【 조직부문】

8. 기능직 공무원 정원비율 상향

▶ 기능직 총인원 가운데 6급 및 7급 비율이 상대적으로 매우 적어 기능직 공무원의 사기가 저하되고 있으므로 총액인건비 범위내에서 기능직 상위 비율이 확대 시행 될 수 있도록 특단의 대책 마련 요구

※ 현행 : 6급 5%, 7급 8.9%, 8급 15.1%, 9급 31.9%, 10급 39.9%

⇒ 노조측 요구 : 6급 10%, 7급 15%, 8급 25%, 9급 이하 50%

9. 인사과 설치

▶ 인사에 대한 투명성, 전문성 및 합리성을 유지하고 직원들의 권익을 보호하기 위하여 인사과 설치를 요구

이상에서 살펴본 경기도청 노사관계는 중앙정부의 공무원 노사관계에 대한 기본 정책 틀에서 벗어나지 않고 있다. 이러한 사정은 공무원의 노동생활의 질과 밀접한 관계에 있는 사안임에도 불구하고 인사 및 조직 분야에 관한 것이 교섭 대상에서 제외되어 논의가 이루어지지 못한 것에서 확인할 수 있다. 전공노 소속 경기도청지부가 합법화를 거부하고 법외 조직으로 남기로 하는 전략적 선택이 제도적 한계와 정부의 압박을 돌파하지 못하고, 조직력을 상실하여 실질적인 활동을 제대로 하지 못하는 결과로 이어졌던 반면, 경기도청노조가 합법화전략을 선택함으로써 기존에 경기도청지부의 활동을 법·제도적 틀 내에서 추진함으로써 조합원들에게 다양한 방식으로 이익을 가져다주었지만 노사관계의 근본적인 사안인 인사 및 조직 관련 사항에 대해서는 무기력할 수밖에 없었던 것이다.

경기도청에서의 노사간 단체협약 체결은 현행 공무원노조법 하에서 최초의 것이므로 이후 여타 자치단체 단체교섭에 다양한 방식으로 영향을 미칠 것이라고 예상된다. 여러 한계를 안고 있는 것으로 지적되는 공무원노조법 내에서 노동조합의 활동이 부딪히는 딜레마를 잘 보여주고 있다는 점에서 특히 주목할 만한 사례라고 할 수 있다.

제4장 결론 : 요약 및 함의

수도권 광역자치단체 노사관계는 제도적인 기반이 형성되지 않은 초기 상황이다. 공무원노사관계를 규율할 공무원노조법은 시행되고 있지만 ‘공무원노조법’을 둘러싼 ‘찬반’ 논란, 복수노조 설립에 따른 교섭창구 단일화 문제, 중앙교섭과 기관별(기업) 교섭의 중층적 단체교섭 시스템 및 의제 혼란, 본조와 지부의 관계 미정립, 공무원 노동운동의 노선 및 방향, 사용자의 전략적 프로세스의 미정립 등 전체 공무원노사관계의 미성숙 과정이 광역자치단체 공무원노사관계에 그대로 반영되어 나타나고 있다.

여기에서는 수도권 광역자치단체 노사관계 사례조사를 통해 확인된 특징을 요약·분석하고 이를 바탕으로 공무원노사관계의 발전을 위한 정책적 함의를 제시하는 것으로 한다.

1. 요약

첫째, 공공부문 노사관계에서 확인되는 일반적 특징³⁶⁾처럼 수도권 광역자치단체 공무원노동조합들은 높은 조직률을 보이고 있다. 행정자치부 통계연보(2006)에 의하면 공무원노조의 소속 기관별 조직률은 ①기초자치단체(82.6%)> ②광역자치단체(80.6%)> ③중앙부처(46.7%)> ④지방교육청(25.5%)의 순이다. 공무원노조의 조직률은 가입대상 275,827명 중 187,647명이 가입하여 68.0%의 높은 조직률을 보이고 있으며, 자치단체 노조 가입율은 중앙부처의 2배에 달하고 있다.

<표 4-1> 수도권 광역자치단체 공무원노조 조직률 (2007년.01월 기준)

	정원	6급이하 가입대상	가입자	조직률
서울특별시청	16,323명	7,600명	3,800명	49%
인천광역시청	5,154명	3,700명	1,600명	43%
경기도청	7,846명	2,500명	1,200명	48%

주 : 노조 가입자 수는 공무원노조 관계자와의 면담 결과에 기초 함.

36) 2005년 현재 우리나라의 노조 조직률은 10.3%에 불과하지만 공공서비스부문의 조직률은 21.4%에 이르고 있다. 이러한 공공부문의 높은 조직률은 세계적인 추세이다. 미국의 경우 민간부문 노조조직률은 1983년부터 2004년까지 절반이하로 줄어들어 04년 현재 7.9%에 불과한 반면 공공부문은 같은 20년 동안 크게 변동이 없었으며 04년 노조가입률은 36.8%이다. 영국은 1997년 노조조직률은 민간부문은 20%인 반면 공공부문은 61%를 나타내고 있다.

<표 4-1>은 수도권 광역자치단체 노동조합의 조직률을 추산한 것이다. 수도권 광역자치단체 노조조직률은 약 46% 수준인데, 이는 광역자치단체 노조조직률이 80.6%인 것과 비교하면 상대적으로 낮은 비율이다. 이렇게 수도권광역자치단체의 조직률이 전체 광역자치단체에 비해 낮은 이유는 무엇일까? ① 행정자치부의 공무원단체 조직률 통계가 실제 조직률에 비해 확대 해석된 측면이 강하다. 행정자치부의 조직률 추산은 ‘노동조합과 직협’ 등을 합산하여 추계하므로 실제 순수한 공무원노조 가입율보다 높게 나타나고 있다. ② 수도권 광역자치단체 공무원노조운동의 미성숙을 반영하고 있다. 조사 대상 3개 광역지자체의 공무원노조는 ‘공무원노동조합총연맹’ 조직들이 수도권(서울, 인천)을 갖고 있는데 이들 조직들은 ‘전국공무원노조’에 비해 역사가 짧고, 조직 활성화가 더딘 모습을 보이고 있다. 이에 따라 직협과 구분되는 공무원노조의 차별성 및 조직 대표성을 현장에서 아직 구현하지 못한 결과로 판단된다. ③ 적극적인 조직 확대사업이 추진되지 않고 있다. 면접조사에서 공통적으로 확인된 것은 이들 공무원노조의 대표자들이 현재의 시기(노조 합법화 1-2년)를 조직 확대의 시기로 인식하기보다는 ‘조직 안정화’ 단계로 판단하고 있으며, 현재는 이에 주력하고 있는 상황이다. ④ 복수노조 경쟁에 따른 일선 조합원의 방관자 의식과 무임승차(free-rider) 논리도 조직률 확대의 부정적 요인으로 작용하고 있다.

여하튼 수도권 광역자치단체 공무원노조의 조직률은 현재 약 46%로 나타나고 있으나 노조의 적극적인 조직 활동 재개 및 ‘단체교섭’을 통한 ‘노조 위상’ 정립 및 대표성이 확보되는 07년 하반기가 되면 조직률은 70% 수준으로 향상될 것으로 예상된다.

둘째, 복수노조에 따른 조직간 갈등 및 단체교섭시 ‘교섭 창구 단일화’ 문제가 발생하고 있다. 조사 대상 3개 광역지자체(서울은 4개, 인천은 2개, 경기도청은 2개) 모두 공무원노조가 복수로 설립되어 운영되고 있다. 인천과 경기도청의 경우 복수노조가 ‘법외노조’로 존재하므로 단체교섭에서 ‘교섭 창구’ 단일화의 문제가 발생하고 있지 않으나 서울시청의 경우 ‘합법노조’가 2개이므로 ‘단체교섭’시 교섭창구 단일화가 문제로 제기되었다. 서울시청의 경우 복수노조간 2개월 동안의 논의 끝에 교섭위원을 노조 자율적으로 결정하여 ‘단체교섭’이 진행되었으나 교섭창구 단일화의 기준이 마련되지 않아 ‘단체교섭’이 지연되는 문제가 발생하였다.

이후 복수노조 문제는 지속적인 논란꺼리가 될 가능성이 농후하다. 현재 법외노조를 유지하고 있는 ‘전국공무원노조’ 소속 노조들이 합법성을 획득하면 ‘복수노조’에 따른 ‘조직 및 교섭’ 갈등은 광역뿐 아니라 전체 기초자치체로 확대될 것으로 판

단된다.

셋째, 수도권광역자치단체 공무원노조들은 조직형태상 전공노의 ‘산별(직종별)노조’와 공노총의 ‘기관별노조’로 양분되고 있다. 이에 따라 노조 상급조직의 조직 통일성은 전공노 소속 노조들이 강한 반면, 공노총 소속 노조들은 상대적으로 느슨한 모습을 보이고 있다. 이는 조합원들의 상급단체 소속감 및 조합비에서도 차이를 보이고 있다. 전공노 조합원들은 산별노조의 구성원으로 위원장을 직선으로 선출하고 있는 반면, 공노총은 대의원 간선제 방식을 취하고 있다. 조합비를 보면 전공노는 2006년까지 회생자 구제기금을 포함하여 약 2만원의 조합비를 상급단체에 납부하고 있는 반면, 공노총은 조합원 1인당 2,000원(지역연맹 1,000원, 총연맹 1,000원)을 납부하고 있다.

넷째, 수도권공무원노사관계는 안정적인 양상이 뚜렷하다. 물론 경기도청에서 ‘법외노조’를 ‘불법단체’로 단죄하며 행자부 지침에 따라 ‘사무실 폐쇄’ 과정에서 격심한 노사 갈등이 발생한 것을 예외로 하면 수도권광역자치단체 공무원노사관계는 협력적인 양상이 지배적이다. 이러한 협력적 관계는 노사관계 각 행위자(Actor)들의 전략적 선택의 결과로 파악된다. 수도권광역자치단체에서 합법성을 인정받아 주도권을 행사하는 노동조합들의 공통점은 공무원노조운동의 방향으로 민간기업과는 다른 ‘상생의 노사관계’를 주창하는 실리적노동조합운동 노선을 제시하고 있다. 이 결과 노동조합의 주된 활동이 조합원의 경제적 이익 확대 또는 복리 증진에 초점이 맞추어져 있어, 노사간 갈등은 크지 않다. 덧붙여 사용자인 광역자치단체장들도 이들의 요구에 협조하는 적극적인 태도를 보이고 있다.

다섯째, 노사관계의 갈등 영역은 광역자치단체 내부에서 발생되기보다는 중앙정부의 제도 및 정책 등 외부적인 요인이 다수를 이루고 있다. 외환위기 이후 공무원사회에도 민간부문에서 차용된 다양한 경쟁력 강화 전략이 ‘혁신’의 이름으로 추진되고 있다. 이른바 총액인건비제도, 성과관리형 팀제, 성과계약제의 도입, 공무원연금제도 개편 등은 하나, 하나의 사안이 공무원의 인사 및 고용에 미치는 영향력이 대단히 크다. 이에 따라 이들 제도가 갖고 있는 부정적 영향력을 최소화하려는 공무원노조들의 반대 및 저항운동은 지극히 당연하다 할 것이다. 그러나 이들 문제를 둘러싸고 발생하는 공무원노조와 자치단체간의 갈등은 권한없는 사용자와의 대립으로 나타나고 있으며, 결국 노사갈등의 외부화로 치닫고 있다. 대표적인 사례가 06년 하반기-07년 상반기에 나타나고 있는 ‘공무원연금’을 둘러싼 갈등이다. 결론적

으로 공직사회 갈등 조정의 메커니즘으로 공무원노조가 합법화되었으나 공무원노사관계는 정지되고 거리 밖 갈등만 증폭되고 있다.

여섯째, 광역자치단체 사용자의 공무원노동조합에 대한 생각은 여전히 권위주의적 사용자(authoritarian employer)관을 벗어나지 못하고 있으며, 시정 운영에 있어 공무원노사관계의 비중은 대단히 미미하다. 기관장들의 권위주의적 노사관은 수직서열화 된 지난 50여년 동안 정착된 공직문화의 영향이기도 하며, 국민의 공복인 공무원에게 노동조합이 어울리지 않는다는 전(前)근대적 인식의 반영이기도 하다. 공무원노조의 합법화는 “인사조치의 개별화에서 인사조치의 집단화”, “인사정책의 일방적 결정에서, 교섭·타협에 의한 결정”으로의 방향 선회를 의미한다는 점을 고려하면 향후 공무원노사관계의 정상화를 위한 기관장들의 인식전환 및 참여 협력적 노사관계 정립을 위한 주도적인 역할이 관건적이다.

일곱째, 공무원노조운동의 이념 및 노선 분화가 뚜렷하게 나타나고 있다. 수도권 광역자치단체 중 ‘전국공무원노동조합’과 ‘공무원노동조합총연맹’ 소속 노조들은 상급단체의 성격에 의해 운동 노선이 명확히 구분된다. 전공노 소속 노조들은 민주노총과 동일하게 ‘사회개혁(변혁)적 운동’을 주장하며 공무원노조운동의 방향으로 ‘공공서비스의 강화’와 ‘공직사회 개혁’을 모토로 하고 있다. 반면 공노총 소속 노조들은 공무원 신분의 특성에 맞는 노동운동의 지향, 정치적 중립성, 민간노동운동과의 차별성을 주장하며 공직사회의 불합리한 제도 개선을 위한 단계적 실리주의의 모습을 띠고 있다. 이상과 같은 차이는 노조 지도부의 선택에 대부분 의존하고 있지만 현장조합원의 조건 및 의식에 부합하는 노조운동 방향으로 정착하는 모습을 보이고 있다.

여덟째, 수도권 광역자치단체 노조들은 소속 상급단체와 관계없이 2001년 하반기 이후 16개 시도노조들의 협의 기구인 ‘광역자치단체공무원연대’를 구성하여 운영하고 있다. 광역연대는 조직체는 아니지만 광역자치단체 노동조합들의 활동을 교류 촉진하고, 정책적 연계를 통해 대(對)정부 제도개선 활동을 주된 목적으로 하고 있다. 향후 이 조직이 독자적인 ‘연맹’으로 전환할 경우 공무원노동조합의 또 하나의 분화된 모습을 보일 것으로 예상된다. 06년 말부터 광역연대 소속 8개 노동조합들은 “광역자치단체공무원노동조합연맹”의 독자적인 건설 필요성에 공감하고 그 추진을 광역연대 내부 논의과정을 통해 진행할 것으로 알려졌다³⁷⁾. 다만 ‘연맹’ 건설은

37) 광노련은 07년 1월 8개 시도노조 대표자들이 창립발기인 대회를 갖고자 하였으나 ‘광역

공노총에 이미 가입하고 있는 광역자치단체노조(서울, 인천 등)들의 반대가 있어 향후 그 추이를 속단할 수는 없다.

아홉째, 공무원노조 소속 조합원의 조직 호응성(accountability)이 높지 않다³⁸⁾. 노동조합의 힘은 조직이 포괄하는 조직물 및 조합원의 참여도에 의해 결정된다. 노조 활동 참여도를 기관별로 보면 ①기초자치단체> ②시도광역단체> ③중앙부처 순으로 나타나고 있다. 이는 각 기관별로 하위직 공무원들이 차지하는 비율, 인사·승진 및 복리후생에 대한 격차에 따른 요구와 지향의 격차에서 발생하는 것으로 판단된다. 광역자치단체 하위직 공무원의 위상은 중앙부처에 비해 낮지만 기초자치단체

연대' 내부 토론 부족을 이유로 일시 유예하였다. 다음 내용은 당시 준비되었던 설립취지문 초안이다. 『우리 공무원은 광복이후 국가와 국민을 위하여 혼신의 노력으로 현재의 발전된 국가를 이룩하는데 중추적 역할을 해왔다. 오랜 세월 동안 박봉에도 불구하고 불평보다 국가의 발전과 국민의 행복을 우선하여 본연의 업무뿐만 아니라 국가의 재난과 농한기 봉사활동, 각종행사시 인력지원 등 많은 일들을 하여 눈앞에 다가온 1인당 국민소득 2만불 시대를 이루는데 헌신적인 기여를 하였다. 그러나 그동안 우리 공무원은 지금에 이르기까지 노동자로서 제대로 대접을 받아보지 못했다. 다행히도 1999년 「공무원직장협의회설립 및 운영에 관한 법률」이 제정·시행되어 우리 공무원노동자는 노동자로서 가치와 권익을 찾는데 눈을 뜨게 되었고, 노동자로서의 위치와 가치를 뒤늦게 인식하고 진정한 권익을 위하여 투쟁한 바, 2005년 「공무원의 노동조합설립 및 운영에 관한 법률」이 제정·공포되었다. 이는 공무원노동자의 권익을 진정으로 우선 하였다기 보다는 공무원노동자를 탄압하기 위한 도구가 되어 우리의 생존권을 위협하고 있다. 이러한 현실에도 불구하고 우리는 목적이 다른 사람들끼리 규합하여 세 불리기를 우선하기도하고, 공무원노동자로서의 공통된 목적을 가지고 일치단결된 모습으로 하나가 되어 나아가야 함에도 불구하고 한 개인이 공무원단체장이 되기 위하여 분열하여 단체를 설립하는 등 우리의 권익을 위하기보다는 개인의 영달을 위하여 뭉치고 갈라지는 행태를 보이고 있다. 이러한 현실은 국민들을 혼란스럽게 함은 물론 불신을 초래하여 공무원으로서의 정체성을 흐트러지게 하고 있다. 우리는 이를 바로잡고자, 뜻을 같이하는 광역자치단체가 오늘 여기에 모여 같은 목적과 목표를 가지고 우리의 권익보호 및 정체성을 확립할 뿐만 아니라 국민들로부터 신뢰를 받아 거듭나고 국가 발전의 초석이 되고자 규합하기로 하였다. 따라서 이 자리에 참여한 광역자치단체의 가족들은 이러한 취지를 공감하고 앞으로 조직의 완성과 사업을 추진하기 위하여 가칭 “광역자치단체공무원노동조합연맹” 창립을 위한 발기인대회를 갖는 바이다.

38) ○○광역자치단체노조의 성명서에는 다음과 같이 간부 중심 활동의 문제점이 기록되어 있다. “자꾸만 줄어드는 봉급에 반쪽 나는 연금에도 저항하지 못한다면 공무원의 미래는 없습니다. 이제 뭉쳐야 합니다. 이제 일어서야 합니다. 그러나 우리 현실은 어둡습니다. 연금을 지키자고 서명지를 돌려도 남의 일처럼 방관하고 6000명중 1500명을 못 넘기고, 반쪽 나는 연금을 지키겠다고 투쟁기금을 모금하면 2000원, 3000원 짜리가 수두룩하고... 이래가지고 정부가 무단사용한 공무원연금 7조원을 어떻게 돌려받겠습니까? 세상에는 공짜가 없습니다. 희생한 만큼 성과가 있는 것입니다”

에 비해서는 높은데, 이 결과 일선 조합원들의 노조 활동 참여도는 중앙부처와 같이 전반적으로 떨어지고 있다. 또한 16개 광역자치단체들은 3가지 성향³⁹⁾(공노총, 전공노, 중노)으로 구분되는데, 합법적 노조 활동, 정책적 접근, 대화와 협상을 통해 문제해결이라는 온건한 노동조합 운동노선이 지배적이다. 이상과 같은 광역자치단체 성향은 단지 시도부의 노동운동 노선뿐 아니라 일선 조합원의 노조 운동 지향을 반영한 것으로 판단된다.

열 번째, 공무원노조법 시행에도 불구하고 자치단체 노사관계는 ‘직장협의회’ 시절의 관행이 지배적으로 작용하고 있다. 물론 이는 설립신고를 얻은 ‘합법노조’에 해당되는 것이지만, 조사대상 3개 광역자치단체 모두 법에서 금지하고 있는 노조 임원의 실질적 전임이 보장되고 있으며, 단체교섭의 ‘비교섭대상’ 의제로 알려져 있는 관리운영 및 인사 문제에 대해서도 실질적인 협상(협의)이 진행되고 있다.

마지막으로, 직장협의회와 공무원노동조합이 병존하고 있어 양 조직 간 혼선이 나타나고 있다. 3개 광역자치단체 중 직협과 노조가 함께 활동하는 곳은 서울시청이며, 다른 지역도 공식적으로 직협을 해산하지 않고 명목은 유지하고 있다. 이러한 현상은 ‘공무원노조법’이 규정한 대로 직협과 노동조합 간의 역할 차이에 따른 당연한 결과이다. 그러나 실제 공무원노조법의 취약한 위상은 직협의 역할과의 혼란으로 작용할 개연성이 높다. 예컨대 직협과 노동조합의 리더십 및 노선이 일치하는 경우 문제가 발생하지 않지만, 이것이 다를 경우 직협과 노조는 노동 조직간 갈등 요인으로 작용할 수 있다. 보다 중요한 것은 공무원노동조합과 직장협의회와의 역할을 보다 명확히 해야 한다는 점이다. 근로자의 이해를 대변하는 주체가 중복적으로 존재하고, 양자의 관계가 명확하지 않으면 갈등의 분리를 통한 갈등의 조정이라는 공무원노조법의 입법 목표는 달성되기 힘들다.

2. 합의

이상에서 확인할 수 있듯이 수도권공무원노사관계는 공무원노조법 시행 1년을 경과하고 있지만 아직 공직사회에 정착하지 못한 과도기 상태라 할 수 있다. 가장 큰 원인은 ‘직장협의회’와 구분되는 공무원노동조합에 걸 맞는 위상을 확보하지 못한다

39) 07년 1월 현재 공노총 소속(서울, 인천, 대구, 대전)과 전국공무원노조(울산, 경남, 부산), 양 조직에 소속되지 않은 중노그룹(강원, 경기, 충남, 충북 등)으로 구분된다. 전공노 3개 조직은 전공노의 조직 방침과 달리 설립신고를 통해 합법성을 획득하였다.

있다. 공무원노조는 설립되었지만 공공부문노사관계에서 가장 중요한 ‘중앙단체교섭’은 아직 상견례조차 진행하지 못하고 있으며, 각 광역자치 단체교섭도 실속 있는 결과물을 내 놓지 못하고 있다. 이에 따라 현장조합원들은 ‘직장협의회’와 구별되는 ‘공무원노동조합’의 활동을 실감하지 못하고 있다. 이렇게 공무원노사관계가 정상적으로 작동하고 있지 못 한데는 공무원노사관계 양 주체뿐 아니라 실질적 사용자인 중앙정부(행자부)의 정치(精緻)하지 못한 공무원노사관계 정책도 문제점으로 지적되어야 할 것이다.

여기에서는 수도권광역자치단체뿐 아니라 공무원 노사관계의 발전에 걸림돌로 작용하고 있는 다양한 문제점을 지적하고 이를 해결할 수 있는 정책 대안을 제시하고자 한다.

첫째, 공무원노사관계의 핵심이라 할 단체교섭의 실효성을 높이기 위해 ‘교섭 구조’, ‘교섭 수준별 의제 차별화’ 그리고 창구단일화 방안을 시급히 해결하여야 한다. 공무원노조 합법화의 의의는 공직사회의 ‘갈등 요인’을 공식적인 ‘대화과 협력’의 테이블로 끌어 올려 공직사회 경쟁력과 공무원의 직무만족도를 높여 나가는데 있다. 그러나 현재의 공무원노사관계는 ‘공무원노조법’에 따른 범외노조 논란 여부는 예외로 하더라도 ‘단체교섭’의 실질적 작동을 방해하는 여러 제도적인 문제점이 나타나고 있고, 이를 그대로 방치할 경우 ‘단체교섭권’은 실질적으로 작동하지 상황에 빠질 수밖에 없다. 이는 다음과 같은 3가지 영역으로 구분해 볼 수 있다.

① 단체교섭구조(Collective bargaining structure)의 문제이다. 공무원단체교섭에서 주요 의제로 제기될 내용들은 대부분 중앙정부가 권한을 갖고 있거나 정치적인 판단을 요하는 법률 및 조례의 개정을 포함하는 것들이다. 이에 따라 대부분의 공무원노동조합들은 자신들이 기반하고 있는 기초·광역·중앙행정부처 단위의 ‘기관별 교섭’보다는 중앙정부를 상대로 하는 전국 수준의 ‘중앙교섭’을 선호할 수밖에 없다. 그러나 공무원노조들이 계통성 있는 전국 수준의 조직으로 포함되어 있지 않는 한 현행 법률로는 수 십개 노조들의 중앙정부를 상대로 한 ‘단체교섭권’ 요구를 거부할 수 없다. 이 결과 06년 첫 중앙교섭은 조율되지 않는 10여개 공무원노조들의 단체교섭 요구를 조정하지 못해 ‘단체교섭’은 불구화된 상태이다. 이는 ‘복수노조’ 창구단일화의 문제이기도 하지만 ‘단체교섭’ 구조의 비합리적 설계가 가져 온 제도상의 문제이기도 하다. 이를 해결하기 위해서는 단체교섭 제도의 운영을 위한 노사간 인식의 통일이 필요하다고 할 것이다. 먼저 노동조합에서는 중앙과 지부간 의제의 설정이나 역할분담을 사전적으로 확립하여 이른바 ‘조정된 분권화 모델(coordinated decentralization model)’을 실현시킬 필요가 있다(박태주, 2005). 06년 중앙정부에 교섭을 요구한 조직들 중 다수는 사실상 ‘공무원노동조합총연맹’에 소속된 단체임에

도 불구하고 교섭권 위임을 통한 대표권을 확립하지 못한 한계가 있다. 또한 사용자인 정부도 단체교섭의 실질적인 성사를 위한 적극적인 조정 작업을 추진할 필요가 있다.

<표 4-2> 행자부에 2006년 단체교섭을 요청한 공무원노동조합 현황

	노동조합명	대표자	비 고
1	전국교육기관공무원노동조합연맹(약칭.교육연맹)	이철연	연합단체
	서울시교육청공무원노동조합	전종근	교육연맹에 위임
	부산광역시교육청공무원노동조합	이영호	교육연맹에 위임
	대구광역시교육청공무원노동조합	지영근	교육연맹에 위임
	인천광역시교육청공무원노동조합	백성우	교육연맹에 위임
	충청북도교육청공무원노동조합	이정우	교육연맹에 위임
	충청남도교육청공무원노동조합	장진섭	교육연맹에 위임
	전라남도교육청공무원노동조합	조홍석	교육연맹에 위임
	경상북도교육청공무원노동조합	이철연	교육연맹에 위임
	경상남도교육청일반공무원노동조합	황경택	교육연맹에 위임
2	전국교육기관기능직공무원노동조합	전재균	
3	공무원노동조합총연맹(약칭. 공무원노총)	박성철	총연합단체
	서울특별시동대문구공무원노동조합	김진상	공무원노총에 위임
	대구공무원노동조합	정봉주	공무원노총에 위임
	인천광역시공무원노동조합	최진용	공무원노총에 위임
	경기도청공무원노동조합	최문경	공무원노총에 위임
	전라북도공무원노동조합연맹	김찬균	공무원노총에 위임
	전라북도공무원노동조합	엄은걸	공무원노총에 위임
	군산시공무원노동조합	임영진	공무원노총에 위임
	김제시공무원노동조합	이양구	공무원노총에 위임
	진안군청공무원노동조합	김정수	공무원노총에 위임
	완주군공무원노동조합	정권호	공무원노총에 위임
	임실군청공무원노동조합	한선우	공무원노총에 위임
	보성군공무원노동조합	최민주	공무원노총에 위임
	완도군공무원노동조합	허동조	공무원노총에 위임
	경상남도청공무원노동조합	이종해	공무원노총에 위임
	유성구공무원노동조합	김동수	공무원노총에 위임
영광군공무원노동조합	정원준	공무원노총에 위임	
4	충청남도공무원노동조합	이종호	
5	한국공무원노동조합	안치복	
6	대구광역시북구공무원노동조합	김도훈	
7	서울시강서구청공무원노동조합	최승호	
8	혁신서울시교육청공무원노동조합	조채구	
9	한국교육기관공무원노동조합연맹 (약칭. 한국교련)	김종근	연합단체
	서울특별시교육청기능직공무원노동조합	김종근	한국교련에 위임
	부산광역시교육청기능직공무원노동조합	구신호	한국교련에 위임

	인천광역시교육청산하기능직공무원노동조합	고배근	한국교련에 위임
	충청남도교육청기능직공무원노동조합	구춘송	한국교련에 위임
10	행정부공무원노동조합	조호동	

자료: 공무원노동조합총연맹 홈페이지(www.gnch.or.kr)

② 교섭 창구 단일화 방안이다. 공무원노조법에서는 ‘복수노조’를 허용하고 있기 때문에 단체교섭시 복수노조의 창구를 어떤 방법으로 단일화할 것인지를 문제가 발생한다. 현행 공무원노조법에서는 교섭창구 단일화의 대상을 별도로 설정하고 있지 않기 때문에 조직대상이나 조직형태의 동일 여부를 불문하고 노동조합은 교섭창구를 단일화하여야 하는 경우가 발생하게 된다. 이것이 06년 ‘중앙교섭’의 진전을 가로막은 핵심적 문제이다. 현재 ‘창구단일화’ 문제는 중앙교섭 과정에서 집중적으로 표출되었지만, 이후 대부분의 기관에서 문제가 발생할 개연성이 높다. 서울특별시청의 경우 ‘복수노조’ 창구 단일화 문제를 노조 자율적으로 해결하였지만, 단일화의 기준이 없어 자율적 조정에 상당한 기간이 소요되었다. 이후 1-2개의 노조가 더 설립될 경우 ‘10인’의 노조측 ‘교섭위원’을 어떻게 단일화 할 것인가의 문제가 과제로 제기되고 있다.

교원노조법에서는 “조직대상을 같이하는 2 이상의 노동조합이 설립되어 있는 경우에는 노동조합은 교섭창구를 단일화하여 단체교섭을 요구하여야 한다.”고 규정하여(제6조 제3항) 조직대상의 동일성을 창구단일화의 전제로 하고 있으나 공무원노조법에서는 조직대상의 동일 여부를 불문하고 창구단일화의 대상으로 한다는 점, 정부교섭대표의 재량으로 별개교섭을 할 수 있다는 점에서 차이가 있다. 이와 같은 교섭창구의 단일화문제는 노조 단체교섭권 제한문제이기 때문에, 그 단일화 방법은 법률로 규정되어야 한다는 견해가 제기된다(김인재, 2004: 95).

공무원의노동조합 설립 및운영등에관한법률시행령 제8조 (교섭위원의 선임) [일부개정 2006.6.12 대통령령 제19515호]
<p>①교섭노동조합은 제7조제3항의 규정에 따른 공고일부터 20일 이내에 교섭위원을 선임하여 교섭노동조합의 대표자가 각각 서명 또는 날인한 서면으로 정부교섭대표에게 통보하여야 한다. 이 경우 교섭위원의 수는 조직의 규모 등을 고려하여 정하되, 10인 이내가 되도록 하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 따른 교섭위원의 선임에 있어 교섭노동조합이 2 이상인 경우에는 교섭노동조합간의 합의에 따라 교섭위원을 선임하되, 제1항 전단의 규정에 따른 기간 안에 합의하지 못하는 때에는 교섭노동조합의 조합원수에 비례하여 교섭위원을 선임하여야 한다.</p>

이를 해결하기 위해서는, 교섭단 내부의견 조정의 원활화 등의 견지에서, 비례대표제를 취한 교원노조의 경험을 참고한다면 사전적인 조건 충족을 전제로 하면서 발전된 비례대표제 방안을 강구할 수 있다. 즉 조직률의 일정한 비율(예: 5~10%)을 하한선으로 하여 이를 충족할 경우에 교섭단에 참여시키되, 조합원 수의 확인은 체크 오프(check-off) 제도를 활용하는 방안을 강구할 수 있을 것이다. 보다 구체적으로는 노동부가 06년 하반기 국회에 제출한 ‘교원노조법’ 개정(안)⁴⁰⁾을 참고할 필요가 있다. 여기에서는 ‘노동위원회’를 통한 교섭단의 결정을 신청할 수 있도록 하였으며, 일정 규모(전체조합원의 1/100)의 조합원 수를 획득한 노조에게만 단체교섭권을 보장하고 있다.

③ 교섭 수준별 의제 차별화가 필요하며, 비교섭대상은 ‘정책협의’ 틀을 운영하여 ‘법’의 한계를 보완할 수 있도록 운영의 묘를 살려야 한다.

조사대상 3개 광역노조들의 06년 단협요구안을 보면 광역자치단체 기관장의 권한으로 해결할 수 없는 다양한 제도 개선 요구안(기능직 10급 폐지, 5급 이상과 6급이하의 정년 차별 폐지 등)이 포함되어 있다. 물론 이들 요구안을 제시하는 공무원노조의 입장이 “노사간 공동으로 법 제도 개선을 요구한다.”는 명분 획득을 위한 성격이라면 문제가 제기되지 않지만, 단체교섭을 통한 실효성 있는 문제 해결이라는 관점에서 볼 때 ‘단체교섭 수준’에 걸맞지 않는 요구라는 점에서 문제점이 지적된다. 그러므로 향후 공무원노동조합 입장에서는 단체교섭 요구안을 제시할 때 ‘중앙교섭’, ‘기관교섭’, ‘지회교섭’ 등 단체교섭 단위에 적합하도록 의제를 설정하는 노

40) <교원의노동조합설립및운영등에관한법률일부개정법률안> 제6조의4(노동위원회에 의한 교섭단의 결정)

① 제6조의3제2항의 규정에 의한 기간 내에 합의에 의하여 교섭단을 정하지 못하는 경우 교섭을 요구한 노동조합은 노동위원회에 교섭단의 결정을 신청할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 신청이 있는 때에는 노동위원회는 지체없이 관련된 노동조합과 사용자교섭대표에게 통지하고, 조합원 명부 등 관련 서류를 제출토록 하여 필요한 조사를 하여야 한다. 이 경우 조합원 수의 산정방법 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 노동위원회는 제2항의 규정에 의한 조사결과에 따라 조합원수에 비례하여 10인 이내의 교섭위원으로 구성된 교섭단을 결정하여야 한다. 이 경우 각 노동조합별 교섭위원은 관련 노동조합이 제출한 교섭위원 명부의 순위에 따라 정하며, 교섭단의 대표자는 교섭위원의 다수가 포함된(교섭위원이 동수인 경우 조합원수가 더 많은) 노동조합의 추천에 따라 정한다.

④ 노동위원회는 제3항의 규정에 의하여 교섭위원을 배정받지 못하는 노동조합으로서 그 조합원수가 전체 조합원수의 1/100 이상인 노동조합에는 교섭위원 1인씩을 우선 배정하여야 한다. 이 경우 조합원수가 많은 노동조합 순으로 2인까지 배정할 수 있다.

⑤ 노동위원회는 제3항 내지 제4항에 따라 교섭단과 그 대표자를 정한 경우에는 지체없이 이를 관계 당사자에게 통지하여야 한다.

력이 필요하며, 이를 위한 상급단체의 조정 기능이 강화되어야 한다.

또한 현재의 요구안에는 공무원노조법에서 허용하고 있지 않은 ‘비교섭 사항’이 단체교섭의 요구안으로 제출되어 있다. 교원노조의 과거 사례에서도 확인할 수 있듯이 ‘교섭대상’과 ‘비교섭 대상’을 둘러싼 소모적인 논의를 해결하기 위해서라도, 상호 명분 축적식 다툼보다는 ‘교섭의제’는 단체교섭에서 ‘비교섭 사항’은 별도로 ‘정책협의’를 통해 해결하는 방법을 강구하는 것이 필요하다고 할 것이다. 정년 차별, 공무원 연금, 기능직공무원의 일반직 전환, 공무원 정원 문제, 총액인건비제 등은 공무원 정책관련 사안으로 사용자는 ‘비교섭 대상’으로 주장할 수 있으나, 이들 문제들은 공무원단체들이 지난 몇 년 동안 집중적으로 제기하였던 절박한 문제이며 공무원의 고용 및 경제적 지위와 밀접한 관련을 갖고 있다는 점을 고려하면 이를 ‘교섭의 장(field)’에서 해결하는 것이 바람직하다고 할 것이다. 마지막으로 1회적 단체교섭의 틀을 벗어나 각종 갈등 사안 및 제도 개편의 논의 틀은 최근 노사정위원회에서 마련 중에 있는 ‘공무원업종별협의회’를 통해 그 돌파구를 마련할 수 있을 것으로 판단된다.

둘째, 공무원노사관계에서 공무원직장협의회가 갖는 ‘위상’을 재정립하여야 한다. 현행 공무원노조법은 “이 법의 규정은 공무원이 공무원직장협의회설립·운영에 관한 법률에 의하여 공무원직장협의회를 설립·운영하는 것을 방해하지 아니한다.”고 규정하고 있다(공무원노조법안 제17조 제1항). 이에 따라 대부분의 기관에서는 ‘공무원직장협의회’와 ‘공무원노동조합’이 병존하여 운영하는 경우가 많다. 그러나 해당 기관의 공무원노동조합과 ‘공무원직협’의 지도부 및 노선이 동일할 경우에는 큰 문제가 되지 않으나 서울특별시청 본청의 사례처럼 ‘직협’ 선거에서 ‘공무원노조’의 성향과 다른 임원이 선출될 경우 양 조직간 노노간 갈등이 발생할 가능성은 불을 보듯 분명하다. 공무원노조법안은 노조에 가입할 수 없거나 가입하지 않은 공무원의 근무환경의 개선 또는 고충처리를 위하여 공무원직장협의회를 계속 존속시킬 필요가 있다고 본 듯하나, 공무원노조의 설립에도 불구하고 공무원직장협의회를 계속 존속⁴¹⁾시키기 위해서는 현행 공무원직장협의회에 대하여 어정정한 노동조합적 성격을 전제로 한 관련 규정들을 개정하는 등 공무원직장협의회가 행정기관에서 실질적으로 노사협의회의 기능을 수행할 수 있도록 제도 보완이 행해져야 할 것이다.

41) 공무원직장협의회는 1998년 2월 노사정위원회 사회협약에 의하여 공무원의 노동기본권 보장의 전 단계로서 입법화되었으며, 공무원노조법안의 준비과정에서 그 존폐 문제가 쟁점이 되었었다.

셋째, 공무원노사관계의 순기능(eufunction) 확대를 위한 사용자의 적극적 역할이 요구된다. 조사 대상 3개 광역단체 기관장들은 직원의 이해 대변 기구인 공무원노동조합을 시정 발전 및 공직사회 갈등 해소의 파트너로 적극 인식하지 못하고 있다⁴²⁾.

향후 공무원노사관계에서 사용자(정부, 기관장)가 모든 문제를 수렴하여 제도적으로 개선시켜 나간다면 갈등의 조정과 수렴은 가능해지나, 만약 이를 제도적으로 개선하려는 노력이 없을 경우 갈등의 폭과 깊이는 더욱 심각해지며 공무원노사관계의 역기능(dysfunction)이 확대될 가능성이 농후하다. 이런 점에서 Pigors and Myers(1981)가 지적하듯이 “노동조합은 관리의 실패에 따른 소산이 아니라, 단체 결성을 통해 보다 많은 이익을 획득할 수 있다는 노동자의 신념에 의한 산물이기 때문에 현명한 경영자는 노동자를 대표하는 노동조합과 건설적인 관계를 형성해야 한다.”는 견해는 중요하다. 그리고 이를 위해서 경영자는 항상 미래를 준비하고, 협상 테이블에서도 한 발 앞서서 전개시켜 나가는 전향적 자세를 가져야 한다.

이제 기관장(정부)를 비롯한 사용자는 노사관계 선도자로서 자기 역할을 분명히 자각하고 이를 실현하기 위한 의식 전환 및 제도적인 정비를 꾀하여야 한다. 의식의 전환을 보면 공무원노동조합의 탄생을 공직사회 변화와 개혁 그리고 민주주의의 제도화라는 점에서 적극 수용할 필요가 있다. 이러한 점에서 공무원노조와의 단체 교섭은 그것이 공무원노동자의 동의를 통해 변화를 합법화시키는 수단인 것이다. 공공부문의 노사관계를 대립과 갈등이 아니라 동의를 바탕으로 한 참여적 노사관계(participative industrial relations)로 구축하기 위해서도 단체교섭 구조를 통한 집단적 의사소통의 제도화를 꾀하는 것이 중요하다. 이를 통해 하위직공무원의 직장 만족도와 상하위직 상호간의 적극적인 의사소통을 통해 궁극적으로는 공공서비스의 질 향상이라는 전략적 과제를 실현해 나갈 수 있을 것이다. 또한 노동조합과의 갈등을 최소화하기 위해서는 단기적으로는 제도적인 정비와 함께 장기적으로는 공직사회 역할과 임무에 대한 전략적 프로세스와 아젠다(Agenda)를 준비하고 선점해 나가야 한다.

넷째, 공무원노동조합운동의 정체성(identity) 확립이다. 노조 조직의 성격은 대항

42) 공무원노사관계는 단체교섭 시기뿐만 아니라 일상적으로 발생하며 평소의 노무관리 상태가 단체교섭에 중대한 영향을 미치는 경우가 많다. 우리보다 공공부문 노사관계의 역사가 오래된 미국의 경우에도 기관장이 자체 판단에 따라 노사관계전문가를 영입하기도 하고 협력적 노사관계에 영향을 미치는 다양한 규칙들을 직제나 규정에 반영하여 동반적 노사관계를 제도화하고 있는 것을 벤치마킹할 필요가 있다(조경호, 2003; Horowitz, 1994).

권력이라는 정치적 성격과 이해대변 집단이라는 경제적 성격으로 구분된다. 수도권 광역자치단체 공무원노동조합들도 소속 상급단체에 따라 그 유형이 구분되는데, 전 공노는 정치적 성격이 공노총은 이해대변 성격이 더 많이 표출되고 있다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 구분은 기계적이며, 공무원노조들은 이 두 가지 노조 성격을 둘러싸고 치열한 논의의 과정에 직면해 있다고 파악하는 것이 정확할 것이다.

물론, 공무원노조법 시행이후 1년이라는 짧은 시간에 공무원노조에게 분명한 자기 정체성을 요구하는 것은 무리일 수 있다. 그러나 초기 형성된 노동조합의 자기 위상 및 역할은 향후 공무원노사관계의 기본 방향을 설정하는 것이기 때문에 조직의 이념 및 노선은 대단히 중요하다.

이런 점에서 공무원노동조합은 민간기업과는 구별되는 공무원노동조합운동의 특성을 반영하는 노동운동노선을 추구하여야 한다. 공무원노동운동의 기반인 공공부문은 무엇보다도 공공서비스의 제공으로 특징 지워지며, 이러한 특징은 공공서비스 노동운동주의(public service unionism)의 주요한 원천이 된다. 즉 공공부문 노동조합 운동의 의의는 '공공성'에 대한 전사회적 수준에서의 합의를 자신의 동력으로 할 때만 확고해짐을 의미한다(홍주환, 2001). 이에 대해 존스톤(Johnstone, 1994)은 공공부문에서의 단체행동은 노동조합이 ① 스스로의 요구를 '대중의 이익'이라는 틀에서 규정할 수 있는 능력 ② 단체행동의 과정에서 공공서비스의 이용자, 다른 노조, 정치인 등 사회운동과 연대를 형성할 수 있는 능력에 의존한다고 주장하고 있다. 이러한 점을 염두에 둘 때 공무원노동조합운동은 기득권의 수호자가 아니라 '정의의 칼'(sword of justice)이라는 노동조합 고유의 역할을 요구받고 있다. 이 과정에서 노동조합은 사회통합을 위한 수단으로 나타날 것을 요구받는 것이다. 즉 노동조합은 스스로의 경제적 이익은 물론이거니와 이슈의 확대를 통해 사회적 이해관계의 대표자로서 사회복지의 향상과 사회적 통합에 노력하여야 할 것이다.

다른 한편, 공무원노동조합은 단기적이고 투쟁 중심적 활동 기조에서 장기적이고 정책 중심적 활동으로 변화할 필요가 있다. 공직사회에서 해결 할 많은 과제는 한 순간에 해결 될 사안이 아니며 또한 모든 것이 같은 수준에서 해결 될 것도 아니다. 대중조직인 노동조합의 특성에 맞게 조직 구성원 전체의 의사를 수렴하여 장·단기 정책대안을 제시하고 국민의 이해에 기반 한 활동을 전개해 나가야 한다. 마지막으로 공무원 노조는 국민을 의식하지 않을 수 없는 노조조직이다. 행정서비스의 소비자가 곧 국민이기 때문이다. 이러한 점에서 소비자가 제3자인 민간 부문과는 달리 공무원 노사관계는 '국가-노조-국민'이라는 틀 속에서 노조의 활동을 고려할 필요가 있다. 단지 임금과 근로조건만을 중심으로 공무원 노조운동이 전개되는 경우 성공하기 힘든 이유가 바로 민간 부문 노조와는 달리 국민 혹은 시민이 노조할

동의 대상이 되기 때문이다.

다섯째, 각급 수준별 사용자단체간 협의를 통해 장기적으로는 사용자단체를 구성해 나가야 한다. 현재 공무원노사관계에 대한 통합적인 정책 및 운영은 행정자치부 소관으로 추진되고 있으나 중앙부처간 협조 및 공동 대응은 대단히 취약하다. 또한 지방자치단체별 단체교섭 결과는 각 지자체의 재정 여건 및 단체장의 성향에 따라 그 동안 획일적으로 규정되었던 공무원의 복지제도 및 인사운영에 있어 차이가 발생하고 있다. 이후 본격적인 지방분권화 현상을 고려한다면 광역자치단체, 기초자치단체별로 기관장들간의 협의 및 공동대응의 필요성이 높아 질 것으로 판단된다. 이런 점에서 영국의 「National Joint Council」 같은 기구가 필요한데 이는 자치단체별로 분절적인 노사관계가 발생함으로써 발생하는 재정손실 및 지방행정운영의 문제점에 공동대응 하기 위한 기구이다. 우리의 경우 현재 임의기구로 운영되고 있는 ‘전국 시도지사협의회’의 상설화를 통해 그 대안을 모색할 수 있다.

[참고 자료]

- 강병수 · 이찬원, 2005, 광역지방자치단체의 행정구역 개편 방안, 사회과학연구 제 16권, pp. 1-23
- 김영규 · 이종규, 2002. 『지방공무원 단체활동 운영·제도에 관한 해외사례 연구』, 서울시정개발연구원
- 김유선 · 김인재 · 노광표, 2004. 『효율적인 공무원노사관계 발전방안 연구』, 행정자치부
- 김정한 · 박태주 · 김현준 · 김재훈, 2005. 『공무원 노사관계-단체교섭구조를 중심으로』, 한국노동연구원
- 노광표(2002), 「공무원 노조의 나아갈 길」, 『노동사회』 12월호.
- 노광표, 박장현, 인수범(2003), 『외국 공무원노조의 조직과 교섭』, 한국노동사회연구소.
- 박준식 · 박주영, 2005. 『공무원 노동조합의 형성과정과 의식조사를 통해 본 공무원 노사관계의 특성과 정책과제』, 서울: 한국노동연구원
- 박태주(2001), '공공부문 단체교섭구조에 관한 연구', 한국노동사회연구소 편, [노동사회], 8 9월호.
- 박태주, 김정한, 김현준, 박장현 (2001), 공공부문의 노사관계에 관한 연구: 단체교섭 구조를 중심으로, (서울: 산업연구원)
- 백종섭 · 하재룡, 2005. 『공무원 노사관계 성공사례 연구』, 한국인사행정학회
- 신광영 외, 2003 공무원노동조합운동: 조직과 사회적 역할』, 한국노총 중앙연구원
- 이종구 외, 2006 『공무원노조 중장기 발전전략 연구보고서』, 전국공무원노조
- 이철수 외, 2002 『효율적인 공무원단체 교섭모델 운영방안』, 중앙인사위원회
- 인천광역시청, 2005. 『2005 시정 발자취』 인천광역시청
- 전국공무원노동조합, 2005. 『공무원노조 부정부패 척결 활동 백서』, 전국공무원노조
- 정이환 · 임상훈, 2003 『노사정-ILO 공동 노사관계 및 사회적 대화 진단보고서』, 노사정 국제워크숍 자료집
- 정일섭, 1998. 「광역자치단체와 기초자치단체간의 관계에 관한 연구」, 인하대학교 사회과학연구소 논문집 11월 217-232p
- 조경호 외, 2005 『공무원 노사갈등관리시스템 구축방안』, 행정자치부
- 조영민, 2001, 지방행정의 서울시(광역)와 구청(기초자치단체)간 업무조정 및 역할분담에 대한 인식 연구, 고려대학교 석사논문
- 한인근, 1989, 단체교섭활동과 인사제도와의 관계에 관한 연구-미국공무원노조를 중심으로, 사회

과학논집 제7편

홍주환(2003), 「이론적 논의: 공공서비스 노동조합운동에 대한 이론적 검토」, 신광영 외, 『공무원
노동조합운동: 조직과 사회적 역할』, 한국노총 중앙연구원