# 공공부문 노동조합 운동의 현황과 과제

박 태 주(공공부문노동조합대표자회의 공동대표)

## 1. 들어가는 말

이제 공공부문 노사관계에 대한 관심은 새로운 화젯거리가 아니다. 공공부문의 노사관계 안정 없이 전반적인 노사관계 안정을 기대하기 힘들다는 정부의 인식과, 최일선에서 정부의 탄압에 맞서고 있는 공공부문 노동조합의 동력 없이는 전체 노동운동을 앞으로 밀고 나간다는 게 어렵다는 노동계의 인식이 서로 다른 관심의 방향과는 별개로 만나고 있기 때문이다.

굳이 전지협이나 한국통신노조의 투쟁을 들지 않더라도 90년대에 들어서면서 공공부문 노동조합의 투쟁은 공공부문이 더 이상 정부의 안마당이거나 투쟁의 무풍지대가 아님을 여실히 보여왔다. 이는 또한 정부의 자신만만한 밀어붙이기가 낳은 필연이기도 했다. 87년 이후 공공부문에도 거의 예외 없이 노조가 결성되면서 민주노조의 바람이 스며들고 있었다는 사실을 경시한 탓이기도 했다. 그 바탕에는 무엇보다도 문민정부의 개혁바람이 노동계만은 비껴갔다는 사실이 자리하고 있다. 더욱이 공공부문노동조합대표자회의(공노대)까지 결성된 마당임에랴.

공공부문 노사관계가 많은 문제점을 안고 있음은 이제 누구나 알고 있다. 지배엘리트의 주력이 군부에서 재벌로 바뀌는 문민시대가 되었어도 노동자들은 여전히 소외된 계급에 지나지 않았다. 노동자들의 요구는 언제나 잊혀진 약속이었다. 오히려 탄압의 회오리만이 턱에 닿을 만큼 가쁜 숨을 몰아쉬며 노사관계를 지배해왔을 뿐이다. 3월23일 공노대가 '노조탄압 분쇄 및 '96 임단투 완전승리를 위한 공공부문 노동자 결의대회'를 개최하면서 내건 구호만도 무려 13개에 이르고 있다는 사실이 이를 상징적으로 보여준다.

<표 1>공공부문 노동조합의 조직현황(1995년 말 현재)

| 전국조직 | 연맹 | 노동조합수 | 조합원수 | 비 고 |
|---|---|---|---|---|
| 민주노총 | 건설노련 | 3 | 582 | |
| | 병원노련 | 37 | 7,956 | |
| | 사무노련 | 16 | 3,700 | |
| | 언론노련 | 13 | 6,870 | |
| | 전문노련 | 44 | 15,128 | |
| | - | 6 | 31,173 | |
| | 전교조 | 1 | 15,000 | |
| | **소계** | **119** | **80,409** | **25.6%** |
| 한국노총 | 관광노련 | 1 | 700 | |
| | 광산노련 | 1 | 5,344 | |
| | 금융노련 | 15 | 49,394 | |
| | 담배인삼노조 | 2 | 10,300 | |
| | 연합노련 | 21 | 8,620 | |
| | 전력노조 | 1 | 25,870 | |
| | 철도연맹 | 2 | 28,347 | |
| | 체신노조 | 1 | 25,513 | |
| | 통신노련 | 6 | 3,280 | |
| | **소계** | **50** | **157,368** | **50.0%** |
| - | 정투노련 | 6 | 13,041 | |
| | - | 15 | 63,904 | |
| | **소계** | **21** | **76,945** | **24.4%** |
| **총계** | | **191** | **314,722** | **100.0%** |

공공부문 노사관계는 바뀌어야 한다. 공공부문 노동조합도 이제 새로운 발전방향을 찾아 나서야 한다. 이 글은 이러한 문제의식에서 출발하였다.

## 2. 공공부문의 노동조합 조직현황

공공부문을 어떻게 정의할지는 논자에 따라 천차만별이다. 그러나 실천적인 관점에서는 무엇보다도 전일본자치단체노조(자치노)가 내리고 있는 정의가 관심을 끈다. 즉, ① 공무원 ② 법률적으로는 민간노동자이나 정부나 지방자치단체가 출자·관여하는 공적기관의 종사자 ③ 이들 조직의 정규직원이 아닌 임시직·비상근직원 ④ 민간에게 위탁되었거나 민영화된 공적 서비스에 종사하는 직원이 그것이다. 이 가운데 ①, ②의 규정이 한국에서도 흔히 이야기되는 좁은 의미의 공공부문이라면 ③ 및 ④는 공공부문 개념의 외연적 확대에 속한다. 특히 ④의 정의는 기능적 개념으로서 공공서비스(public services)를 공공부문에 포함시켜 포괄적으로 파악하는 개념이기도 하다. 좁은 의미로 공공부문을 정부기관, 정부투자 및 재투자기관, 정부출연기관, 출자기관, 지방공기업 및 특수법인으로 규정할 때 95년 말 현재 공공부문에는 191개 노조, 31만 여명이 조직되어 있다(과기노조 1개 노조, 22개 지부, 2개 분회포함). 이 가운데 115개 노조, 약 14만 5천 여 명의 조합원이 공노대에 참가하고 있다.

공공부문 노동조합은 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

△ 높은 조직률을 보이고 있다. 1991년 말 현재 조직된 노동자수는 29만 6천명으로 조직률은 무려 92.3%에 이른다(1991년 말 현재 전국 평균 조직률은 19.8%). 이는 우리나라 전체 조직노동자의 16.4%에 해당된다.[1)]

△ 한국노총(50.0%)과 민주노총(25.6%)으로 나뉘어져 있을 뿐 아니라 독립노조의 비중이 24.4%로 높다. 공무원 노조는 모두 한국노총에 가입하고 있으며 민주노총에는 87년 이후 신규로 결성된 노조가 몰려있다. 이에 비해 투자기관 노조의 상당수는 독립노조로 머물고 있다.

△ 기업별노조가 공공부문에서도 여전히 주조를 이루는 가운데 전력노조와 체신, 담배인삼 및 전교조는 산업별노조의 형태를 띠고 있다. 94년부터 비롯된 소산별노조의 흐름도 공공부문에서 주도적으로 나타나고 있으며 어느 부문보다도 다양한 연대의 흐름이 있어 왔던 곳이 공공부문이기도 하다. 연맹단위로 보더라도 총 27개 연맹 가운데 16

1) 박영범(1994), 「한국 공공부문 노사관계의 현황과 정책과제」, 『공공부문 노사관계의 국제적 추세와 한국의 과제』, 한국노동연구원, pp. 8-9.

개 연맹에 걸쳐 있다.

△ 다양한 업종에 걸쳐 있으며 직종도 생산직에서 사무 전문직에 이르기까지 폭넓게 존재한다.

△ 합법연맹과 더불어 두 개의 법외연맹(전교조, 정투연맹)이 포함되어 있다. 이는 공무원·교사의 단결권 불인정과 복수노조 금지조항에 의한 것으로 단결권에 대한 중대한 침해이다.

이러한 이질성을 안고 공공부문노동조합대표자회의가 존재하고 있다. 공노대 역시 민주노총, 한국노총 및 독립노조로 구성되어 있다.

## 3. 공공부문을 둘러싼 법·제도

### 1) 노동 3권상의 각종 제약들

우리는 노동기본권이 국제적으로는 인권(Human Rights)의 개념으로 통용되는 사회에 살고 있다. 예를 들어 국제노동기구(ILO)의 단결권 보장기구는 명칭이 "결사의 자유위원회"(Committee on Freedom of Association)이며 국제연합(UN) 인권위원회는 노동조합법상의 제3자 개입금지를 '표현의 자유에 대한 침해'로 규정짓고 있을 정도이다. 그런데도 '세계화'를 내세우는 정부의 행태는 차라리 문민이란 말이 무색할 지경이다. 한국의 노동법 개정은 ILO, UN 뿐 아니라 경제협력개발기구 노조 자문위원회(OECD TUAC) 등에서도 강력히 요구하고 있으며 세계무역기구(WTO)체제의 본격출범에 따라 그 압력은 더욱 거세지고 있다.

공무원·교사의 단결권이 부정되고 있다. 그런데 여기에서 강조하고 싶은 것은 공무원·교사의 단결권 보장이라는 당위적인 일에도 힘을 모아야 하겠지만 '마침내' 그것도 멀지 않은 시기에 건설되고야 말 공무원노조의 단결형태에도 관심을 가져야 한다는 점이다. 일본의 노사관계에 대한 한국정부의 관심은 타의 추종을 불허할 정도이다. 정부가 임금교섭권과 단체행동권의 봉쇄를 주요 내용으로 하는 '공공부문 노사관계법'의 제정은 물론이거니와 공무원 노조의 조직형태에 있어서도 일본식의 기업별 형태를 강제하려 들 것은 불을 보듯 명확하다. 일본의 공무원노조는 국가공무원은 부처별로, 지방공무원은 지자체 단위별로 조직되어 있다. 예를 들어 지방공무원을 조직대상으로 삼고 있는 자치노는 100만명 이상의 조합원이 무려 4,280개의 단위노조와 47개의 지역본부로

구성되어 있다. 노조는 임금교섭권이나 단체행동권도 보장받지 못하고 있다.

공공부문에서 단체교섭권은 외형적인 보장에도 불구하고 심각하게 침해받고 있다. 임금교섭권은 정부의 임금가이드라인정책에 의해 속빈 강정으로 바뀐지 오래이며 인사 및 경영참가는 노동조합의 경영참가 불허로 그림의 떡에 머무르고 있다. 게다가 노사간 체결된 단협마저 이사회를 통과해야만 효력을 발휘하는 데다 이사회마저 정부가 주무르는 기가 막힌 현실을 경험하고 있기도 하다. 최근에는 경영합리화의 움직임이 가시화되면서 단협사항인 전임자의 축소마저 강제하는 등 단체교섭권은 갈수록 빈 껍데기가 되어가고 있다. 여기에 대법원마저 한술 더 떠 조합활동 관련사항은 쟁의대상이 될 수 없다고 판결을 내려 정부의 손을 들어주고 있다.

공공부문의 경우 공익사업장 지정은 또 다른 칼날로 다가든다. 공익사업장 지정에다 긴급조정조항마저 시퍼렇게 살아있어 단체행동권은 이중잠금장치로 묶여있는 실정이다. 실제로 우리나라 전체노조의 1/3이 공익사업으로 지정되어 있는 가운데 정부투자기관은 19개 기관 중 10개 기관이 공익사업으로 지정되어 있다.

<표 2> 공익사업체 노동조합수 및 노동조합원의 비중

| | 전 체 | 공익사업체 | 비율 |
|---|---|---|---|
| 단위노동조합수 | 7,147개 | 2,232개 | 31.2% |
| 조합원수 | 1,667,373명 | 531,511명 | 31.8% |

자료: 민주노총(준) · 공노대 주최,「직권중재제도의 문제점과 개혁방안」, 1995.5

한편 지난 연말에는 국내외의 엄청난 압력에도 굴하지 않고 정부는 조폐공사법을 개정하여 조폐사업도 공익사업에 추가하는 '역사 거꾸로 돌리기'를 저지르기도 하였다. 국제노동기구(ILO)는 조폐사업은 물론이거니와 은행, 정유, 방송, 운송 등은 공익사업(필수적 서비스)이 아니라고 규정짓고 있으며 한국에 대해서는 두 차례(93년 3월, 94년 6월)에 걸쳐 노동법 개정을 촉구한 바가 있다. 미국과의 통상압력에서는 재빨리 꼬리를 내리다가도 노동문제에 대해서 만큼은 주체성이 뚜렷한 한국정부의 속성이 유감없이 발휘된 한판이기도 하였다.

2) 임금가이드라인 문제

국가공무원법 제46조는 공무원의 보수는 일반의 표준생계비, 민간의 임금, 기타 사정을 고려하여 직무의 곤란성 및 책임의 정도에 적응하도록 계급별로 정한다"고 분명하게 못박고 있다. 이로 미루어볼 때 공공부문 노동자의 임금결정에서는 ① '동일직무에 대한 동일임금 지급'이라는 대원칙을 구현하기 위하여 동일한 능력과 자격을 갖춘 민간부문 종사자의 임금을 보수결정의 준거기준으로 활용하는 '대외적 균형의 원칙', ② 고용주로서 정부가 피고용인을 생계를 책임져야 한다는 '생계비 보장의 원칙', ③ 직위간 책임도, 난이도를 반영한 직무급이나 실제 수행한 업무의 양과 질에 따라 보수를 달리 지급한다는 '합리적 보수차별화의 원칙'이 먼저 고려되어야 한다. 그러나 현실은 어떠한가. 임금가이드라인 정책이 가장 기본적인 임금원칙조차 난도질하고 말았다면 지나친 표현일까?

<표 3> '90년대 공공부문 임금가이드라인

(단위: %)

| 연도 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---|---|---|---|---|---|
| 공무원 임금인상률 | 12.7 | 9.8 | 3.0 | 6.2 | 6.8 |
| 정부투자기관 보수지침 | 5.0-7.0 | 5.0 | 3.0 | 3.0 | 3.0-5.0 |
| 비농전산업 임금인상률 | 17.5 | 15.2 | 12.2 | 12.7 | |

일찍이 공공부문에 대한 임금가이드라인 정책은 민간의 임금억제를 겨냥한 것이었다. 그러나 시간이 지남에 따라 공공부문을 희생양으로 한 민간부문에 대한 물귀신작전은 효과가 없음이 현실적으로 드러나기 시작하였다. 민간부문의 임금에 대한 공공부문의 규정성이 급속히 약화된 채 양부문의 임금격차가 가윗날처럼 벌어지고 만 것이다. 이런 마당에 그 효과가 역으로 나타날 것은 자명한 일이었다. 이러한 임금격차는 공공부문 종사자의 사기를 저하시킬 뿐 아니라 노사관계마저 불안정하게 만들어 생산성을 저해하는 결과로 나타나고 말았다. 그런데도 정부가 공공부문에 대해 가이드라인 정책을 고수하는 이유는 무엇인가? 공공기관의 독점이윤이 임금으로 전화되어서는 안된다는 논리가 그 하나라면 공공기관의 기관장이 사실상의 임금인상을 막지 못할 것이라는 불신(거창하게 이야기하면 대리인문제)이 다른 하나의 근거를 이루고 있다. 민간부문의 독점을 예로 들지 않더라도 임금은 사회적으로 결정된다는 이치를 무시한 발상인 것이다.

정부의 가이드라인 정책은 특히 올해 들어 새로운 의도를 노골적으로 드러내고 있다.

임금인상을 경영합리화의 도구로 활용하겠다는 것이 그것이다. 예를 들어 96년도 정부투자기관의 임금가이드라인에서는 인원절감과 생산성향상이 특히 강조되고 있다. 즉 ① 정원감축으로 인한 인건비 절감분의 50% 임금전용 ② 생산성 향상에 따른 3% 범위에서의 추가 임금인상 허용과 더불어 ③ 인센티브 상여금의 차등폭까지 확대시켰다(최저 165%, 최고 365%에서 각각 125%, 425%로). 이는 지난 연말 정부가 경영합리화를 빌미로 투자기관에 대해 전임자 축소를 지시한 것과 맥락을 같이 하는 것이기도 하다.

공공부문의 임금수준은 <표 4>에서 보듯이 생계비에도 크게 미달하고 있을 뿐 아니라 민간부문이나 공무원에 대해서도 임금우위는 사실상 사라져 버린 상태이다. 특히 연령층이 높아질수록 생계비 부족분이 심화되고 있는 것은 임금이 교육비 등의 생계비 상승요인을 제대로 반영하지 못하고 있을 뿐 아니라, 현실적으로 승진의 적체로 인해 승진에 의한 임금보상마저 제대로 이루어지지 않기 때문이다. 임금구조에서도 기본급의 비중이 투자기관의 경우 39.2%에 그치고 있는 등 임금구조에서도 임금가이드라인은 예외 없이 위력을 발휘하여 왔다. 합리적인 기준도 없는 주먹구구식의 임금가이드라인 정책이, 미친 말 마냥 임금수준과 구조를 짓밟고 다닌 결과인 것이다.

<표 4> 정부투자기관 평균임금의 생계비 충족 현황

| | 1인가구 (만 29세) | 2인가구 (만 30세) | 3인가구 (만 32세) | 4인가구 1 (만 36세) | 4인가구 2 (만 42세) | 4인가구 3 (만 47세) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 민주노총 표준생계비 | 893,980 | 1,348,132 | 1,775,229 | 2,359,930 | 2,612,647 | 2,936,368 |
| 정부투자기관 평균임금 | 1,227,074 | 1,253,849 | 1,346,819 | 1,564,886 | 1,827,348 | 2,110,443 |
| 생계비 충족 정도(%) | 137.3 | 93.0 | 75.9 | 66.3 | 69.9 | 71.9 |

자료: 한국노동사회연구소, 「정투노련 임금제도 연구보고서」, 미발간 자료

임금가이드라인은 어떠한 명목을 붙이더라도 폐지되어야 한다. 그 자체가 임금교섭권을 무력화시키고 있을 뿐 아니라 임금수준의 저하나 임금구조의 왜곡을 조장하고, 나아가 기업의 자율경영·책임경영을 가로막는 주범이 되고 있기 때문이다. 그러면 임금가이드라인이 없는 공간은 무엇으로 채워야 할까? 즉 바람직한 임금교섭방식은 어떤

것일까?

그것은 한마디로 대정부 직접·공동교섭이다. 일부 노조에서는 바람직한 임금교섭형태로 자율교섭을 주장하고 있기도 하다. 그러나 공공부문의 경우 정부가 사실상의 사용자로 분명한 자기 위상을 가지고 있는 상황이기 때문에 자율교섭은 한계를 갖기 마련이다. 자율교섭은 그 매력적인 이름에도 불구하고 우선 임금격차를 확대시킬 가능성이 크다. 기업간 지불능력의 격차(독점기업과 비독점기업, 성장산업과 사양산업 등)가 있을 뿐 아니라 교섭력의 격차(공익사업장과 일반사업장, 노조 이념의 차이 등)도 현실적으로 존재하기 때문이다. 또한 자율교섭은 노조의 연대를 저하시켜 각개격파의 우려가 크며 기관간의 눈치보기로 임금교섭이 장기화될 가능성도 크다. 그러나 무엇보다도 기관장이 사실상의 단체교섭권자가 될 수 없다는 점에서 결정적인 한계를 지니고 있는 제도이다.

그 대안은 대정부 직접교섭이라고 말할 수 있다. 독일이나 스웨덴을 포함한 유럽의 공공노조가 일반적으로 택하고 있는 교섭방식이기도 하다. 물론 우리에게 이러한 교섭방식을 곧바로 적용하기란 쉽지 않을 것이다. 정부가 사용자임을 완강히 부정하고 있을 뿐 아니라 노조의 조직형태 또한 이를 수용할 만한 여건을 갖추고 있지 못하기 때문이다. 그러나 장기적인 관점에서 이러한 발상이 조직발전전망의 출발점이 되어야 하기 때문에 대정부 직접교섭의 중요성은 결코 지나칠 수 없을 것이다.

### 3) 전임자 축소

지난 해 한국통신노조의 열풍이 전국을 휩쓸 때 노조현황을 보고 받은 김영삼 대통령은 대노하고 말았다. "아니, 노조에서 놀고먹는 사람이 89명이나 된단 말인가" 노동부 장관 역시 그 밥에 그 나물이었다. 노조 전임자란 "생산보다는 투쟁이나 하려는 사람"이며 따라서 "기업경영에 전혀 도움이 되지 않는 사람"이라는 것이다. 강제된 기업별 체제에다 종업원 대표로서의 위상까지 지니는 노조의 역할은 의도적으로 도외시한 '제 논에 물대기' 내지 '사용자 논에 물대기'식의 발상이었다.

공공부문에서 임금가이드라인이 해묵은 과제라면 전임자 축소는 '비교적 최근'에 돌출된 가시이다. 물론 전임자 문제도 거슬러 올라가면 무노동 무임금에까지 맥락이 닿아 있다. 그러나 가까이는 지난 해 12월 재정경제원이 투자기관 본부장단 회의를 열어 전임자 축소를 강력하게 지시하면서부터 본격화되었다고 할 수 있다. 정부의 이러한 전임

자 축소의지는 민간부문의 전임자 축소뿐 아니라 '경영합리화의 효과적인 실행' 그리고 '공공부문 노사관계법'의 개정을 위한 사전 걸림돌을 제거하려는 측면이 강하다는 사실을 지적할 수 있다.

정부의 전임자 축소조치는 한국통신노조에 대한 직권중재가 일정한 '성과'를 거두면서 가시화되기 시작하였다고 볼 수 있다. 그리고 우선적으로 민주노조와는 거리가 있는 노조를 대상으로 그 성과를 축적해가기 시작하였다. 한국전력노조를 비롯하여 도로공사·석탄공사노조 등이 임금인상을 반대급부로 정부의 시책에 호응하고 나섰다. 이러한 호응은 투자기관에 그치지 않았다. 출연기관인 근로복지공단에 이어 현대중공업 등 민간부문에까지 그 영향력을 넓혀가고 있다. 임금인상의 대가로 팔아 넘긴 전임자가 이제는 부메랑이 되어 경영합리화(인원감축)로 이어질 지도 모르는 상황을 자초하고 있는 셈이다.

<표 5> 정부의 전임자 축소조정 기준

| 노조원수 | 전임자 조정기준 |
|---|---|
| 100명 미만 | 반전임 1명 |
| 101-300 | 전임자 1명 |
| 301-1,000 | 2명 |
| 1,001-10.000 | 2명 + 1,000명당 1인 |
| 10,001이상 | 11명 + 1,500명당 1인 |

한편 전임자 축소에 대한 노동조합의 대응은 한마디로 노조 조직의 분열이 가져오는 실상을 정확하게 반영하는 것이었다. 한국노총이나 민주노총은 물론이거니와 공노대는 공노대대로, 정부투자기관노조들은 또 나름대로 독자적인 대응을 서둘러 모색하고 나섰다. 공노대가 제안한 범노동계 차원의 대책기구 제안도 결국은 허공의 메아리로 바뀌고 말았다. 3월 23일로 예정된 공노대 차원의 노조탄압분쇄대회가 유일한 대중투쟁으로 자리잡고 있을 정도이다. 1월 12일에는 한국전력노조 한일병원 지부위원장이 분신하는 사태마저 있었다.

### 4) 경영쇄신의 움직임

이른바 문민정부는 출범 초부터 공기업의 경영혁신에 커다란 관심을 보여왔다. 93년 10월에 나온 공기업 경영혁신책은 이른바 최초의 정부방침 표시였다고 할 수 있다. 최근 들어 정부의 조치는 그간의 부진을 씻어보려는 듯 다시금 목소리를 높여가고 있다. 특히 이번 총선이 끝나는 대로 정부의 공기업혁신책은 더욱 기승을 떨칠 것으로 보인다. 즉 노조 전임자와 복지후생제도의 강제축소에 이어 정부는 국가경쟁력의 강화와 서비스 질의 개선이라는 명목으로 하반기에는 본격적인 '경영합리화'를 추진할 것이다.

이 '경영합리화'의 내용으로는 규제완화와 기관 및 기구 통·폐합, 민영화에 따른 인원의 축소, 능력주의 원칙에 따른 임금 및 인사체계의 개편이 주요 내용이 될 것이다. 규제완화가 민영화의 한 내용이라면 과학기술계 연구기관을 중심으로 도입되고 있는 PBS(Project Based System; 총연구원가 시스템)는 성과급이 어디까지 갈 수 있는가를 보여주는 대표적인 사례이다. 그러나 어느 형태를 취하건 그것이 노리는 바는 인원축소와 노동강도의 증대이며 이것이야말로 경영합리화의 진면목인 것이다. 이에 따라 금년 하반기 공공부문의 노사관계는 정부의 경영혁신과 이에 대한 노조의 대응으로 특징지워질 것이다.

사실 공기업의 방만한 경영이나 낮은 생산성, 질 낮은 서비스에 대한 여론의 질타가 심한 상황에서 노조로서도 어느 정도의 희생을 감수하더라도 사업개혁에 나서지 않으면 안된다. 노사가 편의적으로 같이 지내다가 여론의 비판 앞에서 노조가 사회적으로 고립무원한 상태에 빠져버릴 수도 있기 때문이다. 일찍이 아사히 신문은 집단이기주의에 빠져 사회적으로 고립되어버린 노조를 일러 '최대의 사회적 소수파'라고 불렀다던가. 그러나 이런 경우에도 한가지 분명히 해야 할 일은 있다. 고용은 절대적으로 보장해야 한다는 점이다. 일본의 국철이 1986년 민영화될 때 신사업체의 적정인원수는 18만 3청명이었다. 27만 7천명 가운데 무려 9만 4천명이 잉여인원으로 분류된 것이다. 그러나 한 가지 중요한 것은 이 경우에도 해고는 없었다는 점이다.

## 4. 결 : 공공부문 노동조합의 발전방향

공공부문 노동조합에서 96년 임단투는 무엇보다도 전임자 축소나 일방적인 경영합리화에 따른 조합원의 희생강요에 대한 대응과 더불어 임금가이드라인의 철폐와 생계비의 확보에 모아질 것이다. 실제로 이는 공노대의 '96 임단투 목표를 보더라도 명확하다. 즉 공노대는 '96 임단투의 목표로 △ 공공부문 노동조합 탄압저지 △ 노동법 및 제반

악법의 철폐 △ 임금구조개선 및 임금가이드라인의 분쇄 △ 모범 단협안의 관철 및 공기업 경영혁신을 들고 있다. 특히 이를 위해 공노대는 투쟁시기의 집중전술을 택하고 있다. 즉 총선 이전에 교섭을 개시하여 교섭개시 시기를 통일한다는 방침과 더불어 5월 말 임단투 승리를 위한 전체 공공부문 노동조합원 총회를 개최하며 미타결 사업장은 5월 말, 6월 초에 쟁의발생결의를 집중한다는 방침을 세워놓고 있다.

그러나 다른 한편 이러한 탄압의 물결에 맞서 나름의 역할을 담당해야 할 공노대는 급조된 토성(土城)에 지나지 않는다. 시간이 걸리더라도 탄탄한 석성(石城)을 축조해야 하는 과제를 안고 있기도 하다. 물론 이러한 석성이 지향하는 바는 저들의 탄압을 물리칠 뿐 아니라 정부를 직접 상대하고 나아가 직접적인 교섭까지 가능한 구조이다. 기업별로 갈가리 찢겨 허수아비나 로봇 같은 사용자를 상대하는 구조는 벗어 던져야 하는 것이다. 이를 위해서는 조직대상과 시기, 경로, 조직형태뿐 아니라 민주노총과의 관계정립도 주요한 과제의 하나가 될 것이다. 물론 투쟁을 통해 그 구체적인 내용을 채워가야 하기 때문에 올해의 임단투는 이러한 점에서도 의미를 지닐 것이다. 이와 관련하여 외국의 공공부문 노조에서 나타나는 몇 가지의 흐름이나 사실은 우리에게도 시사적일 것이다.

△ 1993년 7월 영국의 의료서비스노조(The Conference of Health Service Employees), 공공부문 종사자 노조(The National Union of Public Employees), 정부공무원 노조(The National and Local government Officers' Association) 등 세 개 공공부문 노조가 통합하여 UNISON(공공부문 연합노조)을 결성하였다. UNISON은 1995년 1월 현재 조합원이 140만명을 육박하는 영국최대의 노조이다.

△ 지난 해 가을 덴마크 일반노조간부들이 한국을 방문하였다. 덴마크 일반노조는 건설, 제조업, 원예·농업·임업그룹뿐 아니라 운수부문까지 포괄하는 네 개의 부문조직으로 나누어져 있다. 덴마크 노조간부들이 당시 서울지하철노조를 방문한 것은 당연한 사실이었다.

△ 독일의 대표적인 공공노조는 독일공공서비스·운수·교통노조(ÖTV)이다. 210만명의 조합원을 대표하고 있는 독일공공부문노조는 공공서비스뿐 아니라 운수·교통부문(철도는 별개노조) 수도/가스/통신부문 및 보건/병원부문 그리고 일정한 민간서비스부문을 조직대상으로 삼고 있다.

△ 일본노조의 정치활동 참가는 빛과 그림자의 양면을 지닌다. 그러나 일본 자치노의 경우 1993년 12월 중의원 12명, 참의원 14명, 자치단체장 25명, 도도부현(都道府縣) 의원 97명, 정령시(政令市) 의원 31명, 동경 23구 및 시정촌(市町村) 의원 389명 등 568명의 후보를 당선시켰으며 이들 의원들로 자치노 정치연맹을 결성하여 있다. 얼마 전까지 일본 총리를 지냈던 무라야마(村山)의원도 자치노 출신이다.

△ 프랑스 공공부문 노동자들이 지난 해 11월에서 12월에 걸쳐 총파업에 돌입하였다. 공무원 연금제도의 개악과 국철의 개혁 등 공공서비스 분야에 대한 신자유주의적 공격에 대한 노조의 저항이었다. 이 파업은 47년 이후 분열된 프랑스노동총동맹(CGT)과 노동자의 힘(FO)이 주도하였으며 민주노동총연맹(CFDT) 등 다섯 개 주요 노조가 연대하였다.