

# 한국통신 사태를 통해 본 공공부문 노사관계

이 민 영(한국노동사회연구소 연구위원)

한국통신 사태는 군 출신 사장의 취임과 노동조합측의 새로운 교섭위원단 구성으로 새로운 국면을 맞이하는 듯했다. 그러나 회사측은 정부의 3% 임금 가이드라인을 고수하고 있고 노동조합측은 이에 맞서 쟁의발생 신고를 하는 등 투쟁을 기약하고 있어서 노사분쟁은 장기화되고 있다.

한국통신노동조합은 작년 6월 1일 직선제를 통해 새로운 집행부를 구성하면서부터 노동계의 관심을 끌었다. 한국통신노동조합은 우리 나라 최대 규모일 뿐만 아니라 국가의 기간산업을 담당하고 있어서 한국통신노동조합의 변화는 공공부문노동조합대표자회의의 출범과 더불어 향후 공공부문 노동조합운동, 더 나아가서는 노동운동 전반에 새로운 바람을 일으킬 것으로 예상되었기 때문이다. 이후 한국통신노동조합의 활동은 사소한 것까지 주목을 받았고 올해 들어서는 임투의 초점으로 부각되기에 이르렀다.

한편 정부의 입장에서는 통신시장 개방과 통신산업 구조조정, 민영화를 앞두고 있는 상황에서 이러한 한국통신노동조합의 변화와 공공부문노동조합대표자회의의 출범 등의 움직임이 고을 리 없었다. 정부는 『공공부문노사화합지원협의회』, 『공부문노사관계연구팀』을 구성하는 등 대책에 부심하다가 결국 강경 대응 쪽으로 방향을 잡고 대대적인 탄압에 나섰다. 그러나 정부의 일방적인 탄압은 노동자들과 여론의 반발을 샀고 한국통신 사태는 김영삼 정부 노동정책의 본질과 한계점을 뚜렷이 드러내는 계기가 되었다.

이 글에서는 한국통신을 중심으로 공공부문 노사관계의 현황을 파악하고, 주요한 쟁점을 정리해 보고자 한다. 물론 한국통신노동조합의 활동과 임투에 대한 평가와 더불어 공공부문 노동조합운동의 현황을 면밀히 분석하고 향후 과제를 끌어내는 것은 중요

한 일이다. 하지만 이것은 이 글의 범위를 뛰어넘는 작업이며 이후의 과제로 남겨 두  
고자 한다.

## 1. 한국통신의 노사관계

### 1) 개요

한국전기통신공사(한국통신)는 정부의 전기통신사업 공영화 방침에 따라 1982년 1월  
에 설립되었다. 한국통신은 이후 급속한 성장을 거듭하여 94년 말 현재 종업원 6만 1  
천5백 명, 총매출액 5조 5천 3백 96억 원, 순이익 6천 2백 70억 원을 기록한 거대 기업  
으로 성장하였다.

한국통신은 정부투자기관으로 93-94년에 걸쳐 20%의 주식을 매각하여 현재 정부 지  
분은 80%이다. 정부는 효율성 제고를 구실로 민영화 정책을 적극 추진하고 있으며  
1998년까지 정부 지분을 0-7%로 줄일 계획이다.

<표 1> 한국통신의 인원 추이

(단위 : 명)

구분	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
임원	10	9	8	9	9	10	11	11	11	11
집행간부			10	10	9	8	7	7	9	11
일반직	33,549	38,022	40,037	42,386	44,795	46,299	46,851	48,287	49,926	51,217
연구직	2	13	106	183	268	331	411	502	694	785
별정직	30	82	111	142	160	173	188	176	204	230
기능직	2,297	2,538	2,555	2,481	2,548	2,659	2,699	2,775	2,991	3,101
용원			59	319	690	1,230	1,227	1,275	1,434	1,481
계	35,888	40,664	42,886	45,530	48,479	50,710	51,394	53,033	55,199	56,836

\*자료 : 한국통신, 『한국통신 10년사』, 1992.

<표 2> 한국통신의 주요 경영 지표

(단위 : 십억 원)

구분	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
자산	3,162	3,886	4,724	5,107	5,594	6,102	6,609	7,156	7,776	8,450
매출액	962	1,141	1,388	1,606	1,839	2,216	2,598	2,905	3,445	4,120
당기순이익	133	106	132	65	233	245	355	311	345	476

\*자료 : 한국통신, 앞의 책.

한편 한국통신노동조합은 한국전기통신공사의 발족과 더불어 1982년 1월 결성되었다. 한국통신노동조합은 전국 최대의 노동조합으로 조합원 수가 5만 3천명에 이른다. 노동조합 가입 형태가 유니온숍제로 되어 있어서 80%가 넘는 높은 조직률을 기록하고 있다. 한국통신노동조합의 조직 구조는 중앙본부, 서울·부산·경기·충남·전남·대구·전북·강원·통신망·본사·국제통신·충북 등 12개 지방본부, 각 전화국에 설치된 327개 지부로 구성되어 있다.

위원장의 임기는 3년으로 그간 '전국 대의원 대회'에서 선출하였으나 1991년 조합 대표자 직선제가 전국대의원대회에서 결의됨에 따라 1994년부터 직선제를 채택하였다. 한국통신노동조합 최초로 조합원 직선에 의해 선출된 유덕상 위원장은 5대 집행부를 이끌고 있다.

<표 3> 한국통신노동조합 조합원 수 추이

(단위: 명)

구 분	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
전체 인원	35,888	40,664	42,886	45,530	48,479	50,710	51,394	53,033	55,199	56,836
조합원 수	29,278	34,210	35,009	37,161	40,333	41,491	42,960	44,091	45,144	46,668

\*자료 : 한국통신, 앞의 책.

## 2) 한국통신 노동자의 임금 및 노동조건

한국통신의 임금수준은 매우 열악한 형편이다. 말단적인 6급 1호봉의 경우 기본급은 약 27만원으로 정부가 설정한 최저임금을 약간 웃도는 수준이다. 그리고 동종 업종의

경쟁사와 임금수준을 비교하더라도 한국통신의 임금은 형편없이 낮은 수준이다. 정부의 지시로 구성된 경영진단팀은 임금수준의 열악성이 갖는 문제점을 다음과 같이 지적하고 있다.

“한국통신의 전반적인 임금수준은 경쟁사에 비해 상대적으로 열악한 실정으로 이는 현재의 사업 및 향후 추진해야 할 고도통신부문 등의 사업을 선도해 갈 핵심 전문인력의 확보에 장애 요인이 되고 있다. 이와 함께 현재 보유하고 있는 내부의 유능한 전문인력조차도 경쟁사로 유출되고 있어 경쟁력 확보에 위협이 되고 있다. 특히 대졸 초임의 격차는 더욱 커 신규 인력의 확보에 어려움을 가중시키고 있다.”<sup>1)</sup>

<표 4> 한국통신과 경쟁사간의 임금지수 비교

구 분	4급 1호봉	4급 6호봉	3급 11호봉	2급 16호봉	1급 21호봉
한국통신	100	100	100	100	100
한국이동통신	133	130	125	127	124
DACOM	178	197	173	164	162
신세기	223	201	174	158	167
포항제철	142	134	141	140	133

\*자료 : 한국통신 경영진단 컨소시엄, 『한국통신 경영진단 종합보고서』, 1994.

\*주 : 지수는 수당 및 상여금을 포함한 월 평균 임금총액을 기준으로 한 것이다.

또한 기본급이 전체 임금에서 차지하는 비중은 38.3%로 임금구조의 왜곡도 심한 편이다. 물론 이에 근거하여 기본급은 작지만 기타 수당이나 상여금을 포함하면 임금수준이 꽤 높을 것으로 판단할 수도 있지만 94년 말 현재 한국통신 조합원의 평균 가구 수는 4.2인, 월 평균임금은 약 1백 32만원으로, 민주노총(준)이나 한국노총의 4인 가구 최저생계비 각 약1백 60만원, 약1백 56만원에 훨씬 못 미치며 공공부문노동조합대표자회의의 4인 가구 표준생계비 약 2백 20만원의 60%도 안 되는 수준이다. 이러한 조건에서 노동조합이 기본급 8만원 인상, 초과근무수당 기본급화를 요구한 것은 너무도 당연한 일이라고 할 수밖에 없다.

노동조건과 관련해서는 작년 10월 구덕회씨가 교차로 안전지대에서 케이블 점검작업

1) 한국통신 경영진단 컨소시엄, 『한국통신 경영진단 종합보고서』, 1994, III-80쪽.

을 하던 중 과속 승용차에 치어 사망한 사건이 발생하였는데, 한국통신의 경우 매년 교통사고와 감전사고, 납중독 등의 산재로 인한 사망자가 10명, 부상자가 100명에 이르고 있다.

<표 5> 한국통신 산재 발생 현황

(단위 : 명)

구분	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	평균	계
부상	69	61	103	64	86	111	99	155	107	102	95.7	957
사망		2	13	13	14	10	13	13	9	5	9.6	96
계	73	63	116	77	100	121	113	168	116	107	105.3	1,053

\*자료 : 한국통신, 앞의 책.

### 3) 민영화와 노사관계

한국통신 경영진단 종합보고서<sup>2)</sup>는 경쟁력 제고의 주된 방법으로 민영화를 내세우면서 그 필요성을 경영상의 비효율, 세계적인 민영화 추세, 통신산업의 환경 변화 등에서 찾고 있다. 한 마디로 말하면 공기업은 주인이 없는 기업이어서 비효율적이고, 통신시장이 개방되고 경쟁이 격화되는 조건에서는 민영화만이 효율성을 높일 수 있는 유일한 방안이라는 것이다. 이것은 정부의 정책 논리를 그대로 대변한 것이라 할 수 있으나, 그간 정부의 민영화 정책에 대해서는 민영화가 곧 효율성 증대를 보장해 주지는 않는다는 점, 민영화 추진 방식이 재벌 위주라는 점, 노동자들의 참여가 배제되고 있다는 점 등 많은 비판이 제기된 바 있다.<sup>3)</sup>

한편 이 경영진단 종합보고서는 민영화 뿐만 아니라 “한국통신의 인사혁신을 위해서는 능력주의 개념을 도입한 인사시스템을 통해 조직 구성원들의 의식 전환 및 내부 효율성 제고를 도모할 수 있도록 보다 감도 높은 처방이 추진되어야 한다. 또한 혁신적 인사시스템을 도입하는 데 장애가 되는 요인은 과감히 제거해야 한다. 즉 직무 적합성이 떨어지는 인력에 대한 획일적 관리에 의해 발생하고 있는 직렬간 갈등 및 인건비 부담의 심화를 해소하기 위해서는 인력의 차별적 분리 운영이 요구된다.”<sup>4)</sup>면서 능력주

2) 한국통신 경영진단 권소사업, 앞의 책, 1994.

3) 김대환, 「한국 민영화 정책의 비판적 검토」, 1995.

4) 한국통신 경영진단 권소사업, 앞의 책, IV-102쪽.

의적 인사관리의 필요성을 강력하게 주장하고 있다. 또한 이 보고서는 직원 신분 보장 조항의 삭제, 명예퇴직제와 희망퇴직제의 활성화 등 한국통신 노동자들의 고용 안정을 위협할 수 있는 방침들도 내놓고 있다. 한편 민영화와 더불어 한국통신 분할도 심도 깊게 검토되고 있어서 노동조합의 우려를 깊게 하고 있다.

한국통신노동조합은 이러한 민영화 정책이 통신의 공적 서비스 기능을 저하시키며, 국민의 공적 자산을 재벌의 사유재산화하고, 한국통신을 분할하여 노동조합을 무력화 하려는 것이라고 강력한 반대 의사를 표명하고 있어서<sup>5)</sup>, 정부의 일방적인 민영화 정책은 한국통신 노사분쟁의 주요한 원인이 되고 있다.

## 2. 한국통신 사태와 노동정책

### 1) 노사교섭 석상에 뛰어난 정부

김영삼 대통령은 지난 5월 19일 한국통신 사태에 대해 “국가전복 저의가 있지 않고서는 생각할 수 없는 일이며 노사분규 차원이 아닌 국가의 안전을 위협하는 사태로 보기 때문에 법에 따라 엄중하게 처리할 것”이라는 초강경방침을 밝혔다. 당시는 4월 25일 정보통신부가 한국통신노동조합 간부 35명을 업무방해 등의 혐의로 고소·고발하였고, 공사측도 64명의 노동조합 간부를 같은 혐의로 고소·고발하였으며, 5월 16일에는 공사측이 60여 명의 노조 간부를 파면 등 중징계 하겠다는 방침을 밝혔다. 이에 따라 노사교섭은 전면 중단된 상태였다. 이후의 사태는 노동조합측의 파업 불사 선언, 검찰의 구속영장 발부, 명동성당·조계사 농성, 성당과 사찰에 대한 공권력 투입으로 이어졌다.

정보통신부와 공사측의 고소·고발은 장관실 복도 및 청사내 농성, 순직사원 분양소 설치, 청사내 향의시위 및 스프레이 살포, 이사회 개최 방해, 현수막 철거에 대한 장관실 향의방문 등을 근거로 한 것이었다. 그러나 이 사안들은 대부분 94년에 일어난 일로 이미 노동조합의 요구가 받아들여져 노사간에 합의가 이루어진 것들이었다. 따라서 정부와 공사측은 “파업이 예상되며 이는 통신대란을 불러올 것”이라는 점을 집중 홍보하면서 이를 강경 대응의 구실로 삼았다.

이 당시 노사간의 교섭은 네 차례에 걸쳐 진행되어 임금 및 단체교섭에 관한 사항은 한 건도 논의되지 않았으며, 교섭절차에 대해서만 노사간에 합의가 된 상태였다. 또한

5) 한국통신노동조합 민영화특위, 『한국통신 민영화와 노조의 대응』, 1995.

쟁의발생결의나 쟁의행위를 예비하는 어떠한 단체행동도 없었음은 물론이다. 더욱이 한국통신노동조합은 정부의 강경한 탄압에도 불구하고 리본 달기, 단체복 입기, 정시 출퇴근, 규탄집회 외에 이른바 통신대란을 가져올 만한 활동을 전혀 하지 않았다. 이러한 노동조합의 대응은 전술적 유연성의 발휘라고 평가될 수도 있지만 또 한편으로는 주체역량의 한계를 드러낸 것이기도 하다. 결국 정부의 '통신대란', '국가전복 저지' 주장은 의도적으로 과대 포장된 것일 뿐이다.

그러면 왜 정부는 한국통신 노사분쟁을 부각시키고 강경 대응으로 일관했는가? 정부가 종교계의 반발과 여론 악화를 감수하면서 강공을 펼 때는 여러 가지 이유가 있겠으나 일단 "정부는 걸으로는 파업 예방을 내세우고 있으나 도리어 노조 간부에 대한 징계와 구속조치를 통해 파업을 조장하고 있으며, 정부가 노리는 바는 민주노조운동의 역량 약화 및 통신개방과 민영화를 겨냥한 한국통신노동조합의 무력화, 민주노총(준) 차원의 공동투쟁과 민주노총 출범 저지, 지자체를 대비한 공안정국 조성 등"<sup>6)</sup>이 정부가 노리는 바였다는 민주노총(준)의 분석은 나름의 설득력을 갖고 있다고 판단된다. 여기에 한 가지를 덧붙인다면, 공공부문 노사관계의 안정이라는 정책 목표 실현을 들 수 있을 것이다. 정부의 입장에서서는 한국통신과 같은 거대 공기업의 노사분쟁이 이후 다른 공공기업체에 파급되는 것은 두려운 일이 아닐 수 없으며, 결국 정부는 이를 막기 위해서 무리를 하더라도 한국통신노동조합을 '진압'한다는 방침을 세운 듯하다.

## 2) 파탄에 이른 정부의 노동정책

올해 정부의 노사관계정책은 실패로 끝났다. 먼저 "갈등과 대립"의 노사관계를 「협력과 생산적 관계」로 승화·발전시킨다는 정부의 정책목표는 허구임이 드러났으며, 정부는 노사교섭에 뛰어 들어 일방적인 탄압을 자행함으로써 오히려 정부가 파업을 유도하고 있다는 비난을 샀을 뿐이다. 결국 정부는 갈등과 대립의 노사관계를 대립과 투쟁의 노정관계로 바꾸어 놓았을 뿐이다.

더욱이 정부는 한국통신노동조합 '진압'에 성공하지 못했을 뿐아니라, 종교계와 여론의 강력한 반발을 샀고, 민자당의 분석에 따르면 한국통신 사태에 대한 정부의 대응은 지자체 선거의 주요한 패인 가운데 하나였다. 또한 민주노총(준)은 한국통신노조에 대한 지지와 연대활동을 통해 자연스럽게 언론에 부각되었고, 노동대중의 권익을 수호하기 위해 싸우는, 한국노총과는 구별되는 전국조직으로서 자신의 지위를 확립하는 데 성공하였다.

6) 민주노총(준), 당면 노동상황에 대한 각계각층 설명회, 1995.5.23

한편 정부는 93년, 94년의 노총·경총합의가 노동자들의 강력한 반발을 살 뿐 실효를 거두지 못하자, 올 3월에는 중립성을 표방한 「임금연구회」의 '적정임금인상률'을 수용하는 방식으로 평균 7.1%, 임금수준에 따라 5.6%-8.6%라는 임금 가이드라인을 설정하였다. 하지만 이 가이드라인은 단위 노조의 교섭석상에서 철저히 무력화되었다. 이것은 한국통신, 현대자동차 사태가 노사분쟁의 쟁점으로 부각되면서 다른 노동조합들의 경우 상대적으로 용이하게 요구를 관철할 수 있었기 때문인 듯하다. 민주노총(준)에 따르면 7월 5일 현재 타결 노동조합의 임금인상률은 평균 11.7%이고, 타결 노조 가운데 인상률이 8.7% 이상인 경우가 82.6%에 이르고 있다. 한국노총 산하조직의 경우에도 상황이 크게 다르지 않아 평균 임금인상률은 약 12% 정도이다.

### 3. 변화를 요구하는 공공부문 노사관계

#### 1) 공공부문 노동조합의 현황과 특징

91년 말 현재 한국의 공공부문에는 125만 3천명의 노동자가 고용되어 있으며, 노동조합은 183개 기관, 29만 6천명의 조합원을 조직하고 있다. 공공부문의 조합원 수는 우리나라 전체 조합원의 약 20%를 차지한다. 그리고 노동조합 조직이 가능한 경우는 거의 대부분 조직되어 있는 상황이어서 노동조합 조직률은 92.3%에 이르고 있다. 이처럼 공공부문이 민간부문에 비해 조직률이 높은 것은 공공부문의 경우 대부분 대기업이며 노동력 구성이 상대적으로 동질적인 데서 기인하는 것으로 판단된다.

한편 공공부문 노동조합의 활동은 다음과 같은 특징을 가지고 있으며, 이는 한국통신노동조합의 올해 임투에서도 여실히 드러난 바 있다.

“공공부문 노동조합의 투쟁은 사용자인 정부를 직접 상대하기 때문에 그 자체가 정치적인 성격을 띠고 있다. 그리고 공공부문 노동조합의 투쟁에 대한 정부의 태도는 노동정책의 향방을 가늠하는 나침반 구실을 하게 된다. 공공부문 노동조합의 투쟁은 사회의 민주주의적 발전의 척도 구실을 하게 되는 셈이다.

또한 공공부문 노동조합의 투쟁에서는 전술이 다양하게 나타난다. 법률적 계약과 더불어 공공성 때문에 파업이 장기간 지속될 수 없고, 작은 투쟁이라도 직접적으로 국민 생활에 영향을 미치기 때문에 파업이나 태업 같은 투쟁전술을 선택하기가 쉽다.

그리고 공공부문 노동조합의 투쟁은 여론의 표적이 된다. 공공부문 노동조합의 경우 어용화된 언론의 화살을 받아 가면서 투쟁을 전개해야 하는 부담을 안고 있는 것이다.



마지막으로 공공부문 노동조합의 투쟁 성과는 곧 법과 제도의 개선을 가져오며 공공 서비스의 개선을 초래해 국민 생활향상을 앞당기게 된다. 노동조합의 투쟁이 공익성을 대변하고 있는 셈이다.”<sup>7)</sup>

<표 6> 공공부문의 고용과 노동조합 조직 현황

(단위 : 천명, %)

기 관	1987			1991		
	인원	조합원 수	조직률	인원	조합원 수	조직률
정부기관	705	57	-	854	70	96.7
공기업	-	116	-	308	184	86.0
· 정부투자기관	-	107	-	213	137	98.7
· 정부출자기관	-	7	-	39	9	26.5
· 재투자기관	-	2	-	39	27	91.2
· 지방공기업	-	0	-	17	11	84.2
정부출연기관	-	1	-	41	18	75.8
특수·재단·사단법인	-	0	-	50	25	69.2
계	-	174	-	1,253	297	92.3

\*자료 : 박영범, 「공기업 노사관계의 구조적 안정을 위한 제언」, 1994. 김성우, 「공공부문 노사관계의 실태와 전망」, 1994에서 재인용.

## 2) 공공부문 노사관계의 주요 쟁점

한국통신과 같은 초우량기업의 임금수준이 경쟁 기업의 50-70% 수준 밖에 안 되는 배경에는 왜곡된 임금결정구조와 임금억제정책, 전근대적인 노사관계제도가 자리잡고 있다.

먼저 임금수준 결정과 관련해서는 공무원의 경우 총무처가 공무원의 임금이나 근로 조건의 결정을 포함한 인사문제 전반에 대하여 총괄하고 있다. 교섭권이 없는 공무원의 임금은 정부에 의해 일방적으로 결정된다. 매년 가을 정기국회 전에 총무처가 재정경제원과 협의하여 다음 연도의 공무원 임금인상률을 결정하여 국회에 상정한다. 노조

7) 공공부문노동조합대표자회의, 『공공부문노동조합대표자회의 결성식 및 수련회 자료집』, 1994, 29쪽.

원인 공무원의 임금도 정부에 의해 일반적으로 결정되는 것이 일반적이다.

정부출연기관과 정부투자기관의 경우 예산은 재정경제원의 예산편성지침에 따라야 하며, 다음 해의 임금인상액은 미리 결정된다. 대부분의 지방공기업의 예산도 재정경제원에 의해 결정된다. 더욱이 각 공공기관은 어떠한 인사관리상의 중요한 결정을 하기 전에 반드시 해당 부처 공무원 1인을 포함한 이사회에 승인을 얻어야 한다. 결국 각 공공기관 경영진의 자율적인 결정권은 거의 없으며, 정부가 예산, 인원, 조직 등 경영에 관한 모든 사안에 관해 절대적인 영향력을 행사하고 있다.

또한 정부는 공공부문에 대해 민간부문보다 가혹한 임금억제정책을 펴 왔으며, 93년-94년에는 3% 억제정책, 올해의 경우 기본급 3% 인상을 전제로 정부투자기관은 총액 기준 5.2%(4.7-5.7%), 출연기관은 6.0%의 임금가이드라인을 마련하였다.

<표 7> 공공부문 노동 3권에 대한 ILO의 입장

단결권	<p>결사의 자유위원회 결정 제213항은 다음과 같이 공공부문의 단결권을 인정하고 있다.</p> <p>“협약 제87호에 규정된 제기준(단결권)은 모든 노동자에게 차별 없이 적용된다. 따라서 국가 종사자에게도 적용된다.”</p> <p>다만 군인과 경찰에 대해서는 조약 87호 9조 1항에 국내 법령에서 결정되어야 한다고 규정하고 있다.</p>
단체교섭권	<p>결사의 자유위원회 결정 597항은 다음과 같이 국가행정에 종사하는 공무원을 제외한 공공부문의 단체교섭권을 인정하고 있다.</p> <p>“제98호 협약, 특히 단체교섭의 지원 및 촉진에 관한 동 협약 제4조는 민간부문 및 국영기업, 공공기관 모두에 적용된다. 국가행정에 종사하는 공무원을 이러한 적용에서 제외시키는 것은 가능하다.”</p>
단체행동권	<p>ILO의 입장은 1990년 5월-6월 회의에서 다음과 같이 제시되었다.</p> <p>“본 위원회는 파업권은 공공서비스(공공당국의 대리인으로서 행동하는 자인 공공피용인)나 용어의 엄격한 의미에서의 필수서비스(즉, 중단되면 주민 전체 혹은 일부의 생명과 신체적 안전, 또는 건강을 위협하는 서비스)에 한하여 제한 또는 금지할 수 있다는 점을 상기한다.”</p>

자료 : 이원희·이상덕, 『공공부문 노사관계 관련 ILO 결사의 자유위원회 판정 사례집』, 1994.

그리고 공공부문 노동자의 노동3권 역시 철저히 제약되고 있다. 먼저 '사실상 노무에

종사하는 자'를 제외한 공무원과 교사의 단결권이 금지되고 있다. 단결권이 보장되고 있는 공무원이나 정부투자기관, 출연기관의 경우에도 임금수준을 정부가 일방적으로 결정하기 때문에 단체교섭권은 유명무실한 상태이다. 또한 공무원의 단체행동은 금지되어 있다. 그 외 정부투자기관이나 출연기관의 경우 단체행동이 금지되어 있지는 않으나, 한국통신을 비롯한 대다수 공기업은 공익사업장이기 때문에 직권중재제도에 의해 단체행동권이 사실상 박탈되고 있는 형편이다. 이런 우리 나라 노사관계제도가 ILO가 정한 국제기준에 훨씬 못미치는 것이라는 점은 이미 여러 차례 지적된 바 있다.

### 3) 변화하는 공공부문 노동조합

현재 공공부문 노동조합들은 임금 가이드라인 철폐, 노동 3권 보장, 일방적인 민영화 추진 반대 등의 요구를 강화하는 한편, 조직의 민주화와 조직형태의 발전을 통한 주체적 역량 강화를 모색하고 있다.

먼저 공공부문 노동조합들의 변화를 주도하고 있는 것은 1994년 11월 4일 임금 가이드라인 철폐, 임금 결정 구조의 개선과 노동 3권 보장을 내걸고 출범한 '공공부문노동조합대표자회의'(공노대)이다. 공노대는 현재 80여 개 조합, 18만 조합원을 포괄하고 있으며, 민주노총(준) 뿐만 아니라 한국노총 소속 조직들도 광범위하게 참여하고 있다. 공공부문노동조합대표자회의는 그간의 성과를 모아 이후 조직발전 전망을 구체적으로 논의할 것으로 보이며, 이에 따라 공공부문 노동조합들의 활동도 더욱 활기를 띠 것으로 보인다.

한편 공공부문 노동조합들의 경우 민간부문에 비해 정부의 통제가 강한 만큼 그 집적력도 높은 편이며, 현재 기업별 노동조합의 산업별 조직형태 전환을 주도하고 있다. 먼저 서울지하철노동조합, 부산교통공단노동조합, 전국기판차협회 등 공공부문 노동자들은 1994년 3월 운수산업노동조합을 장기적인 목표로 삼고 전국지하철노동조합협회의 결성하였다. 전문노련 산하 과학기술계 정부출연기관 노동조합들은 1994년 4월 15일에 기업별 노동조합을 해산하고 '전국과학기술노동조합'을 결성한 데 이어 지역의료보험 노동조합들도 1994년 11월 3일 '전국의료보험노동조합'을 결성하였다. 또한 인문사회계 정부출연기관 노동조합들을 중심으로 7월 21일 '전국연구전문노동조합'이 창립될 예정이며, 방송사 노동조합들의 경우에도 '방송사통합노조 준비위원회'를 결성하여 활동하고 있고, 조만간 산업별 노동조합을 건설할 계획이다.

공공부문 노동조합들의 이러한 노력은 "민주노조진영에 산별노조 건설의 분위기를 고양하고 현행 노동법 아래서 기업별 노조의 산별노조로의 전환을 용이하게 만들었다

는 점에서, 현 단계 한국사회 민주노조운동의 발전을 가로막고 있는 기업별 노조의 의식과 관행들을 조금씩 털어 내면서 더 높은 단결의 내용과 증폭된 힘을 만들어 내고 있다는 점<sup>8)</sup>에서 우리 나라 노동조합운동에 커다란 활력소가 되고 있다.

#### 4. 새로운 정책 방향이 모색되어야

한 나라의 노사관계제도는 그 나라의 사회·경제적 조건과 노사관계 당사자인 노·사·정의 특성과 상호 역관계에 의해 결정된다. 따라서 시대가 변화하고 노사관계 주체, 특히 노동자들의 요구와 지향이 변화함에 따라 노사관계제도는 개선되지 않으면 안된다. 우리 나라 노사관계제도도 어디까지나 이러한 주·객관적인 요인의 산물이다. 사실 우리 나라의 노사관계제도의 기본 틀은 노동자들이 생산의 도구, 수출의 도구로 취급되던 군사독재시대의 산물이며, 노동자들이 각성하여 조직을 확대·강화하면서 사회개혁의 주체로 등장한 현 시기에 걸맞는 것은 아니다. 국제경쟁이 치열하게 진행되는 조건에서 노동자들의 적극적인 동의와 참여 없이는 경쟁력 강화도 불가능하다는 것을 고려할 때, 비합리적인 노사관계제도, 정부의 억압적인 노동정책은 국민경제적인 입장에서 보더라도 우려할 만한 일이 아닐 수 없다.

특히 공공부문 노사관계는 정부가 실제적인 사용자 역할을 맡고 있어서 노동정책의 시험대가 되며, 민간부문 노사관계의 준거가 된다는 점에서 제도 개혁과 정책 전환의 필요성은 더욱 절실하다고 할 것이다. 이러한 변화가 이루어지지 않을 때 그 귀결은 제2의 한국통신 사태, 더 나아가서는 노·정간의 전면적인 대립·투쟁일 수밖에 없다. 이런 점에서 공무원의 단결권 인정, 공공부문의 실질적인 단체교섭권 보장, 필수서비스를 제외한 부문의 단체행동권 인정 등의 개혁 조치는 더 이상 미룰 일이 아니다. 또한 일방적으로 추진되고 있는 민영화 정책은 재검토되지 않으면 안된다. 민영화에 따른 경제력 집중과 노동문제에 대한 대안이 마련되어야 하고, 해당 사업장 노동자들의 참여가 보장되어야 한다.

중요한 것은 개혁을 추진하고자 하는 정부 당국의 의지이며 이를 강제할 수 있는 노동조합의 주체적인 역량이다. 조직확대와 조직형태 발전을 위한 집중적인 노력만이 "진정한 사회개혁은 정부 스스로 공공부문에 대한 그릇된 정책부터 개혁하는 것이다. 임금 가이드라인을 철폐하고 노동 3권의 완전한 보장과 제3자 개입금지 조항 철폐 등과 같은 자유로운 조합활동을 위한 법적·제도적 장치를 마련해야 할 것이다. 이는 국

8) 전국과학기술노동조합, 『전국과학기술노동조합 활동보고서』, 1994, 25쪽.

제사회의 시대적 조류임을 인식해야 한다. 우리 앞을 막고 서 있는 노동 3권의 제약이라는 방벽도 우리의 단결된 힘 앞에 무너질 것이다. 우리는 일천만 노동자의 단결과 대의를 위해 전진할 것이다. 또한 우리는 국제 공공부문 노동형제들과 함께 할 것이다.”<sup>9)</sup> 라는 공공부문 노동자들의 염원이 실현되는 날을 앞당길 수 있을 것이다. □

---

9) 공공부문노동조합대표자회의 창립선언문, 1994. 11. 4.

◆ 참고문헌 ◆

- 공공부문노동조합대표자회의, 『공공부문노동조합대표자회의 결성식 및 수련회 자료집』, 1994.
- 김대환, 「한국 민영화 정책의 비판적 검토」, 『경제와 사회』 제25호, 1995.
- 김상곤, 「통신시장 개방과 한국통신 민영화 무엇이 문제인가?」, 통신개방과 한국통신 민영화에 대한 공청회, 1995.
- 김성우, 「공공부문 노사관계 실태와 전망」, 『한국노동연구원 노사정 정책토론회 자료집』, 1994.
- 박승두, 「공공부문 노사관계에 대한 발전론적 고찰」, 『공공부문 노사관계 재정립을 위한 토론회 자료집』, 1993.
- 박영범·이상덕, 『공공부문의 노사관계』, 한국노동연구원, 1990.
- 박영범·카멜로 노리엘 편, 이원희 역, 『공공부문 노사관계의 국제적 추세와 한국의 과제』, 한국노동연구원, 1994.
- 이원희·이원덕, 『공공부문 노사관계 관련 ILO 결사의 자유위원회 판정 사례집』, 한국노동연구원, 1994.
- 전국과학기술노동조합, 『전국과학기술노동조합 활동보고서』, 1994.
- 전국민주노동조합총연맹 준비위원회·공공부문노동조합대표자회의, 『직권중재제도의 문제점과 개선방안』, 1995.
- 정원호, 「공공부문 노사관계의 정립방향」, 『공공부문 노사관계 재정립을 위한 토론회 자료집』, 1993.
- (주) 미디어리서치, 『1994년도 한국통신 사원의식 조사보고서』, 1994.
- 한국통신, 『한국통신 10년사』, 1992.
- 한국통신 경영진단 컨소시엄, 『한국통신 경영진단 종합보고서』, 1994.
- 한국통신노동조합, 『'94임투 자료집』, 1994.
- 한국통신노동조합 민영화특위, 「한국통신 민영화와 노조의 대응」, 1995.
- 후리드리히 에베르트 재단·산업사회연구소, 『한국의 노동조합 기본권』, 1995.