

勞 動 經 濟 論 集
第19卷(1), 1996. 7. pp.293~302
© 韓 國 勞 動 經 濟 學 會

公共部門의 勞使關係 爭點과 課題*

李 銑**

< 目 次 >

I. 머리말	IV. 公共部門 勞使關係의 生産性 提高
II. 賃金調整 準據의 合理化	V. 1996年 公共部門 勞使關係의 課題
III. 交渉構造의 發展	

I. 머리말

전통적으로 공공부문의 임금과 근로조건은 정부에 의하여 일방적으로 결정되었다. 또한 공공부문 근로자는 임금이 상대적으로 높았고 고용안정이 제도적으로 보장되는 등 근로조건이 우수하였으므로 노사간의 분규의 여지가 적었다. 서구 선진국의 경우도 공공부문의 노사관계가 부상되기 시작한 것은 1950년대 및 1960년대 이후 공공부문에 노조조직이 확산되고 협의와 교섭 등 노사쌍방적으로 고용조건을 결정하는 방식이 널리 수용되면서부터이다.¹⁾

사회보장시설의 운영, 국가기간산업에의 참여 등으로 공공의 역할이 커지자 정부서비스와 민간서비스를 구분하는 질적인 차이도 소멸되어 왔다. 또한 산업화에 따라 민간부문의 고용조건이 개선되어가며 ‘선량한 고용주’(good employer)의 모범이었던 정부의 지위도 퇴

* 본 논문은 한국노동경제학회 주최 1996년 춘계정책토론회에서 주제발표한 것이다.

** 한국노동연구원 부원장

1) Yemin(1993), Treu(1987) 참조

색하게 되었다. 더욱이 1970년대 후반 이후에는 심화되어가는 국제경쟁과 인플레이션에 대처하기 위하여 각국에서 긴축재정을 운영하고 소득정책을 채택하게 되자 공공부문의 임금 및 근로조건은 민간부문에 비하여 상대적으로 떨어지게 되었다. 이러한 노사관계의 민주화와 공공서비스의 다양화, 공공부문 근로조건의 상대적 저하 등 노사관계 여건의 취약화는 공공부문 노사관계의 중요도를 갈수록 높여 왔다.

아직도 공공부문은 노동쟁의가 법·제도적으로 규제되므로 쟁의의 빈도는 상대적으로 낮다. 그러나 공공부문의 노사분규는 증가되어 왔으며 미국, 영국, 이탈리아, 일본 등 일부 선진국은 공공부문의 노사관계가 노사관계의 불안의 주도하는 요인으로 부상하기도 하였다. 최근 들어 국제경쟁이 격화되면서 민간부문의 노사관계는 노사 공존의 협력관계로 자리잡혀 가고 있으나 공공부문 노사관계는 서구 선진국의 경우도 여전히 구조개편의 진통을 겪고 있는 부문이다.

노사관계의 민주적 전환이 1987년을 기점으로 시작된 우리나라는 짧은 기간에 서구 선진국의 경험을 되풀이하여 왔다. 1987년 이후 수년간 폭발적으로 분출하였던 노사분규는 1990년대 들어 지속적으로 줄어들어 왔으며 최근 들어 많은 사업장에서 「참여·협력적」 노사관계를 구축하기 위한 노력이 진전되어가고 있다. 그러나 공공부문의 경우는 1987년 이후 일부 공기업과 출연기관에서 간헐적으로 분출되어 온 노사분규와 노사갈등이 최근까지 확산되는 추세를 보여 왔다. 지난해에는 한국통신, 서울지하철, 조폐공사, 한국전력기술(주)과 한국전력 등 공공부문의 노사갈등이 노사관계의 핵심적 변수로 대두된 바 있다. 1994년 11월에 결성된 공공부문 노동조합대표자회의(공노대)를 중심으로 각급 노조조직이 확충되어 나갈 것이며 공공부문 노사관계 구조개편을 위한 시련은 불원간 지속되리라 예상된다.²⁾

공공부문이 조직화되고 임금과 근로조건 결정에 노조의 참여가 늘어나는 것은 산업민주화에 따른 불가피한 귀결이다. 이러한 산업민주화에 부응하고 아울러 사회경제적 생산성을 높이는 데 기여하는 바람직한 참여·협력적 시스템을 구축하는 것이 과제라 할 수 있다. 공공부문 노사관계의 바람직한 구조개편은 우리나라의 전체적인 노사관계 안정을 위한 요건일 뿐만 아니라 적정한 임금상승을 견인하는 등 국민경제의 안정적 발전을 이끌고 국가 생산성을 제고하기 위해서도 중요한 과제이다.

2) 1991년 현재 공공부문의 노조원수는 296천명, 근로자수는 1,293천명이었으므로 근로자수를 기준으로 한 노조조직률은 23.7%였다(Park, 1993) 서구 선진국의 경우 공공부문의 노조조직률은 민간부문의 노조조직률을 크게 상회하는 것이 일반적인 현상이다(예 : 일본의 경우 1990년 노조조직률이 25.2%, 공공부문 노조조직률은 53.3%였음.). 1996년 현재 공공부문 노조는 203개(투자기관 19개, 출연기관 43개), 조합원수는 313천명(투자기관 125.6천명, 출연기관 8.5천명), 조직률은 노조 가입대상자를 기준으로 하여 92.3%로 추정된다(재경원 내부자료).

공공부문 노사관계를 논의할 때의 공공부문의 범위는 정부가 사용자로서 역할을 하는데 기준을 두고 설정하는 경우가 많다. 그러나 외국의 경우 정부가 주인인 기관도 경쟁 시장에서 산업활동을 하는 공기업은 일반 노사관계법이 적용되므로 공공부문 노사관계에서 다루지 않는 것이 일반적이다. 우리나라는 정부기관의 공무원에 한정하여 일반 노사관계법의 적용이 배제되므로 노사관계법 체계상으로는 공공부문의 범위가 좁다.³⁾ 그러나 우리나라의 경우는 정부가 실질적으로 사용자 역할을 하는 정부투자·출자기관, 재투자기관, 지방공기업, 정부출연기관 및 공공법인체를 공공부문의 범주에 포함시키는 것이 노사관계의 관행이다. 공공부문 노사관계의 대부분의 현안문제도 이러한 공기업 노사관계에 관련된 문제이다.

이 글은 공기업의 노사관계를 포괄하여 공공부문의 구조조정을 위한 과제를 쟁점별로 살펴보고자 한다. 중장기 과제로서 임금조정준거의 합리화, 교섭구조의 발전, 공공부문 노사관계의 생산성의 제고를 별장으로 논의하였다. 1996년의 당면과제는 마지막 장에서 개관하였다.

II. 賃金調整 準據의 合理化

우리나라는 지금까지 주로 경제정책적·재정정책적 고려에 의하여 공공부문의 임금인상 수준을 결정하여 왔다. 1980년대 초·중반에는 공무원 봉급의 인상을 억제하여 민간부문의 임금안정을 유도하고자 하였으며 1980년대 말부터는 임금가이드라인을 설정하여 공기업, 출연기관 등의 임금안정 시책을 강력히 추진한 바 있다. 이처럼 공공부문 임금을 정부의 정책적 고려로 조정하여 온 것은 무엇보다도 공공부문 임금조정을 위한 합리적 준거가 미흡하였다는 데 기인된다. 민간부문 임금은 궁극적으로 지불능력에 제약을 받을 수밖에 없으며, 각종 경영지표를 통하여 노동생산성을 측정할 수 있으므로 임금조정을 위한 객관적인 준거기준을 산출할 수 있다.⁴⁾ 그러나 공공부문은 산업활동을 하는 공기업의 경우에도

3) 사립학교법(제55조)에 의하여 국·공립학교 교원의 복무규정이 준용되는 사립학교 교원이 예외라 할 수 있다. 산업활동을 하는 공기업은 물론 공공업무를 대행하는 공공단체에게도 일반 노사관계법을 적용하므로 우리나라의 노동법체계는 공공부문에 국제기준을 상회하는 자율권을 부여하고 있다고 볼 수 있다. 공공부문 노사관계를 규제하는 공공부문 노사관계법을 제정하여야 한다는 주장은 이러한 논거에서이다. 그러나 ILO의 협약과 권고(1978년 제151회 협약 등)는 노동권이 제약되는 공공부문 근로자를 엄격히 제한시키고 있다(이철수, 1996).

4) 다만 독과점 기업의 임금조정에는 기업단위 지불능력과 노동생산성지표의 합리적 적용의 어렵다. 전후

독점성과 공공성으로 인해서 수익지표를 임금조정의 준거로 하기는 어렵다.

공공부문의 임금가이드라인 정책에 대한 노조의 반발은 크다(공노대, 1996). 소득정책적 차원에서 공공부문의 임금을 지속적으로 억제하는 것은 또한 공공부문 근로자의 사기와 자질을 떨어뜨려 공공부문의 생산성을 저하시키는 요인이 될 수 있다. 공공부문의 임금조정을 합리화하는 것은 공공부문 노사관계의 대립구도를 탈피하고 조직관리의 효율성을 제고시켜 나가기 위한 중요한 요건이다.

그러나 공기업에 대한 임금가이드라인을 철폐하고 임금조정을 기업단위의 자율적 임금교섭에 맡기는 것은 바람직한 대안으로 보기는 어렵다. 전술한 대로 공기업의 수익지표는 공기업의 공공성·독점성으로 인해서 적절한 임금조정지표가 될 수 없을 뿐만 아니라 기업관리자(agent)와 근로자간의 자율적인 교섭은 노사간의 담합에 의하여 지나치게 높은 임금인상을 초래할 우려가 크기 때문이다. 이는 민간부문의 임금인상을 선도하여 경제의 안정을 저해하는 요인이 될 것이다.

따라서 정부의 임금가이드라인 정책은 유지하되, 소득정책적 차원에서의 임금안정을 지향하는 것이 아니라 국민경제적 차원에서의 적절한 임금상승을 유도하는 데 목적을 두도록 정책방향을 전환하여 나가야 한다고 본다. 정부의 임금가이드라인에 대한 근로자들의 반발은 임금가이드라인이 지속적으로 임금안정을 지향하여 왔다는 데에 기인되는 바 크다. 1980년대 이후 소득정책을 통하여 공공부문의 상대적 임금을 더 이상 낮추어가는 것이 바람직스럽지 못하다는 점도 적절한 임금인상을 이끄는 방향으로 임금가이드라인을 개편하여야 할 중요한 이유이다. 금년 공공부문에 대한 정부의 임금가이드라인이 8% 이내의 범위로 높아진 것은 이러한 인식을 반영한 것이었다고 이해된다.

공공부문의 적절한 임금상승을 유도하는 임금조정 준거로서는 국민경제 노동생산성증가율, 물가상승률 등 거시적 경제지표와 민간부문과의 비교임금(comparable wage) 등이 고려될 수 있다. 기업별 수익지표는 임금조정에 보완적인 성과배분지표로 활용될 수 있을 것이다. 궁극적으로는 많은 선진국에서와 같이 비교임금을 기준지표로 하고⁵⁾ 거시적 경제지표, 기업단위 성과지표를 보조적인 준거로 고려하는 임금조정이 바람직하다고 본다. 비교임금논리는 노동시장요인에 따라 결정되는 민간임금을 기준으로 하므로 공공부문 임금결정의 객관성을 높이고 공공부문과 민간부문간의 임금의 형평성을 확보하게 한다. 또한 민간부문 임금이 공공부문 임금을 선도하므로 공공부문 임금조정이 민간부문 임금인상을 유도하는 파급효과를 고려하여야 하는 부담을 줄일 수 있다.

방 가격전가를 통하여 임금인상을 흡수할 수 있기 때문이다.

5) 미국, 일본, 영국(1970년대) 등이 비교임금을 공공부문 임금조정의 준거로 삼는 대표적인 예이다.

그러나 비교임금논리를 적용하는 경우 많은 기술적인 문제점이 대두되리라 예상할 수 있다. 비교대상이 되는 기업성격(기업규모, 업종구분 등), 통제하여야 하는 인적 속성(학력, 근속년수 등)을 선정하기가 쉽지 않을 것이며, 임금 이외의 여러 가지 부가급여(fringe benefit)를 비교하는 데 따른 어려움도 클 것이다. 고용안정이나 업무의 난이도 등 비임금적인 근로조건을 감안한다면 공공부문과 민간부문 임금이 어느 정도 격차가 있는 것이 공정한가를 판단하기도 어렵다.⁶⁾ 이러한 기술적인 문제점을 해결하는 것이 비교임금논리를 적용할 수 있는 선결과제이다. 각계의 논의와 관련연구가 축적되어 가야 할 것이다.

비교임금의 준거를 도입하기 전에 공공부문 임금조정의 기준지표가 될 수 있는 것은 국민경제 노동생산성지표(경상가격 기준)라 할 수 있다. 이는 1995년부터 민간부문 임금조정 준거지표로서 정부가 임금정책으로 채택한 바 있으며 학계에서 어느 정도 공감대가 형성되어 온 적정한 임금인상률을 산출하는 기준지표이기도 하다.⁷⁾ 특히 과거 임금수준이 상대적으로 높았던 공기업의 최근 민간기업의 임금수준 범위 내에 머물게 되었고 공무원 봉급 수준은 현실화되어 왔으므로 공공부문과 민간부문의 임금인상의 준거를 상응하게 할 수 있는 여건은 어느 정도 조성되어 있다고 본다.

Ⅲ. 交渉構造의 發展

우리나라는 공무원의 봉급과 근로조건은 중앙정부에 의하여 결정되고, 공기업의 임금·근로조건은 중앙정부의 지침의 범위 내에서 기업단위교섭에 의하여 결정되어진다. 이처럼 공기업의 경우도 중앙정부가 임금·근로조건의 결정에 미치는 영향력이 크므로 노동조합은 정부가 교섭의 주체가 되는 중앙교섭(또는 협의)이 이루어져야 한다고 지속적으로 주장하여 왔다. 공노대가 결성되고 과기노조가 설립되는 등 노조의 통합 조직화가 진전되고 있으므로 교섭구조를 중앙화하는 노조의 요구는 커질 것으로 예상된다.

중앙교섭 또는 공동교섭 등 통합교섭은 기관간 임금과 근로조건의 형평을 제고하고 다

6) 일본의 인사원은 1991년에 100인 이상 기업에서 500인 이상 기업의 임금 수준으로 비교기준을 조정하였으며 연령, 성, 학력 등을 고려한 라스파이레스 공식으로 비교지표를 산정하고 있다. 노조는 1,000인 이상 기업을 비교대상으로 하고 근속년수를 고려하여야 한다고 주장하여 왔다(Koshiro, 1993)

7) 국민경제 노동생산성증가율(비농전산업 경상가격 GDP증가율 - 취업자증가율 : 예상치)은 1995년은 '95년도 임금연구회], 1996년은 중앙노사협의회의 공익위원이 정부에 건의한 적정임금상승률 준거기준이었다.

발적인 분규를 억제한다는 장점이 있다.⁸⁾ 그러나 중앙교섭이나 공동교섭을 수용하기에는 노사관계 여건이 지나치게 취약한 것이 현실이다.

먼저 노사교섭의 주체로서 노사단체의 조직화와 대응능력이 미흡하다는 점을 들 수 있다. 또한 공공부문의 임금 및 근로조건의 현황분석이 미흡하고 임금결정논리 등에 대한 노사간 이견이 커서 교섭을 통하여 합리적인 대화가 이루어지기를 기대하기는 어려운 실정이다. 통합교섭화는 기업단위에서 풀기 어려운 노사간의 쟁점을 해결하기보다는 노사간의 갈등을 심화시키고 노사분규의 규모를 확대시킬 우려가 크다. 따라서 정부가 임금·근로조건의 결정에 미치는 영향력이 크므로 통합교섭화는 산업민주화에 부응하는 길이지만, 중앙교섭이나 공동교섭을 지나치게 조급하게 서두르는 것은 바람직하지 못하다. 교섭의 기능을 기업상부에 분점시키는 방향으로 교섭구조의 다원화를 단계적으로 추진하는 것이 현실적인 대안이 될 것이다.

상급레벨에서 교섭기능을 분점하는 방안으로는 상급레벨에서 노조의 의견을 단순히 수렴하는 방식과 비공식·공식 노사협의방식 등을 들 수 있다. 먼저 노조의 주장을 수렴할 수 있는 메커니즘을 구축하여 나가고⁹⁾ 여건이 성숙되면 중앙단위와 업종별(기관의 형태별) 비공식·공식적 노사협의 채널을 구축하는 등으로 단계적으로 발전시켜 나가는 것이 바람직할 것이다.

우리나라는 사실상 노무에 종사하는 현업공무원에 대하여 노조결성권과 단체교섭권을 인정하고 있다. 현업공무원의 쟁의행위는 금지되었으나(노동쟁의조정법 제12조 제2항) 헌법재판소의 헌법불일치 판정(1993. 3. 11.)에 의하여 금년부터 쟁의행위가 가능하게 되었다. 그러나 공익사업장에 대하여는 직권중재가 가능하므로 현행법제 아래서 현업공무원의 노동쟁의가 실현될 가능성은 크지 않다.

기타 공무원은 노조결성이 금지(국가공무원법 제66조, 지방공무원법 제58조 및 교육공무원법 제53조)되고 있다. 이는 ILO기본협약(제87호)에 위배되는 것으로 세계화를 위하여 풀

8) 분권화된 노조조직, 교섭구조는 고용조정·임금결정 등에 노조의 관여를 완화시키는 등으로 공공부문의 구조개편을 원활하게 하는 장점이 있을 수 있다. 영국의 보수당 정부는 1980년대 이후 공기업의 민영화, 탄력적 임금제도의 도입을 위해서 노조조직과 교섭구조를 분권화하여 온 바 있다. 그러나 분권화는 빈번한 노사분규를 야기하는 원인이 되기도 한다. 노조조직과 교섭구조가 중앙집중화된 독일, 스웨덴의 경우 공공부문의 쟁의가 널리 인정되지만 노사분규는 극히 미미한 반면 일본, 미국 등의 공공부문은 제도적으로 노동쟁의를 억제하지만 노사분규(불법분규 포함)의 빈도가 상대적으로 높았다.

9) 노조와 사용자, 전문가가 참여한 독립적인 전문연구단의 설립을 예시할 수 있다. 이는 정부와 노조간의 직접적인 교섭·협의의 부담을 덜고 정부정책에 대한 노조의 이해기반을 넓히고 노조의 의견을 적절히 수렴하여 정책에 반영하는 방안이다. 또한 취약한 공공부문 노사관계의 하부구조를 공동연구로 구축하여 나감으로써 공공부문 노사관계의 구조개편을 촉진할 수 있다.

어야 할 향후의 과제이기도 하다. 공무원의 노동권을 국제기준에 따라 부여하여도 단체교섭권을 보장하여야 한다는 것은 아니다. 공무원의 직원단체 결성권과 협의권을 부여하고 있는 일본의 경우가 참고되리라 본다. 노사협회의 주체로서 공무원의 조직화는 고충을 줄이는 등 조직관리의 효율성을 제고할 수 있다. 특히 우리나라의 경우 공무원의 임금 및 근로조건이 중앙집중적으로 결정되므로 공무원의 근로조건을 둘러싼 분규의 소지는 크지 않으리라 예상된다.

IV. 公共部門 勞使關係의 生産性 提高

공공부문의 조직화가 신장되고 노사 쌍방적(hilateral)인 임금 및 근로조건 결정이 확산되는 등 공공부문 노사관계가 민주화된다는 것이 공공부문 조직관리의 경직성을 초래할 수 있을 것이다. 지금까지 우리나라의 노동운동은 임금 및 직급체계의 연공적 요소를 심화시키고 조직개편, 인원재배치의 유연성을 저하시키는 요인이었음을 부인하기 어렵다. 그러나 합리적이고 협조적인 노조는 근로자의 자율적 참여, 창의력의 제고를 이끌어 공공서비스의 질을 높여 갈 수도 있다. 우리나라의 노사관계가 지향하는 바람직한 참여·협력적 노사관계가 공공부문에도 구현될 수 있도록 노사 각계의 노력이 경주되어야 한다.

노사관계의 생산성을 높이기 위해서는 임금 및 근로조건 결정에 노조의 참여를 높이는 노사관계의 민주화와 더불어 임금 및 근로조건 결정이 생산성의 제고를 유도할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 개별성과급의 점진적 도입을 통하여 연봉제의 개념을 확충하고 임금결정에 직무·직능요소를 강화하는 임금체계의 개선은 공공부문 근로자의 경력발전과 아울러 공공부문의 생산성을 제고하는 방식으로 예시될 수 있다. 또한 근로자의 능력개발, 근무방식의 개선을 노사협의를 통하여 노사협력적으로 추진하는 것도 노사관계의 순기능을 높이는 길이다. 공공부문에는 단체교섭이나 노동쟁의가 어느 정도 제약되는 것은 당연하지만 근로자참여나 합리적인 노사협회는 지속적으로 확충되어 나가야 한다. 많은 인사·경영관련 사항에 대한 노사대립적 교섭차원의 논의는 조직관리의 유연성을 저해하지만 노사간의 참여·협력적 대응은 조직의 생산성을 높일 수 있다. 근로자참여를 위한 다양한 참여프로그램의 개발에 공공부문은 민간부문의 추종자의 위치에서 벗어나 경쟁하는 위치에 서야 할 것이다.

V. 1996年 公共部門 勞使關係의 課題

정부투자기관과 출연기관에 대하여 1995년 12월 20일 시달된 1996년의 임금지침의 요지는 다음과 같다.

- 정부투자기관

- 기본급 5%, 생산성향상 조건부 0~3% 등 총액기준 5~8% 범위에서 임금을 인상한다.
- 인건비 절감분의 50%를 추가 임금인상 재원으로 활용할 수 있다.
- 인센티브 상여금 지급률의 차등폭을 125~425%로 확대한다.

- 정부출연기관

- 총액기준으로 6%(저임기관은 7%)의 범위 내에서 임금을 인상한다.
- 자체수입 또는 예비재원이 확보되면 인건비 2% 범위 내의 추가 능률성과급을 지급할 수 있다.

정부가 정부투자기관과 출연기관에 일률적인 임금가이드라인을 설정하였다는 점에서는 예년과 같지만 1996년의 임금가이드라인은 내용면에서 크게 변화된 것이다. 무엇보다도 임금인상 수준을 5~8% 범위로 제시함으로써 민간부문에 대한 정부의 임금가이드라인(5.1~8.1%)에 상당한 수준으로 임금인상 수준을 높였다는 점이 주목된다. 이는 소득정책의 선도적 대상을 공공부문으로 하여 공공부문의 임금인상을 억제시켜 온 데서 벗어나 공공부문의 적절한 임금인상을 유도하는 방향으로 공공부문의 임금정책기조를 전환한 것이라고 이해할 수 있을 것이다. 또다른 특징은 총액기준 내에서 기관의 자율성을 높이고 기관성과배분의 폭을 넓히는 등 임금의 탄력성을 높이고자 하였다는 점이다. 기관의 생산성, 개인의 능력 등에 따른 임금의 탄력화는 중요한 임금정책적 과제이다.

임금준거기준을 이처럼 개선하고 저임기업에 대한 구조조정을 추진함으로써 금년도 공공부문의 임금교섭에 따른 진통은 어느 정도 완화될 것으로 기대된다. 그러나 노사대립적인 임금교섭의 기조는 여전히 지속될 것이다. 이미 공노대는 자체 조사한 표준생계비의 80%를 확보한다는 논거에서 $12.2\% + \alpha$ 의 임금인상률을 교섭안으로 요구한 바 있다. 아울러

러 기본급 비중을 70%로 상향조정한다는 임금구조 개선방향과 상여금지급기준을 기본급으로 하는 경우 통상임금으로 상향조정한다는 요구안을 병행하여 제시하였다.

한편 노조활동, 인사경영사항 등 단체협약사항을 둘러싼 노사간의 갈등은 늘어가고 있다. 「공노대」는 금년 단체협약을 위한 지침으로 전임자 축소 반대, 조합비 Check-Off제도 유지, 인사경영권 참여확대, 투자·출연기관의 자율경영 보장, 주 40시간 근로 확보와 직권 중재규정의 폐지 등을 제시하고 있다.

특히 노조전임자 조정은 최대의 쟁점사항이다. 정부는 지난 연말 유급 노조 전임자수를 다음과 같은 기준으로 감축하도록 시달한 바 있다.

- 노조원 100명 이내 : 반전임 1명
- 노조원 101~300명 : 전임자 1명
- 노조원 301~1,000명 : 전임자 2명
- 노조원 1,001~10,000명 : 전임자 2명+1,000명 당 1명
- 노조원 10,001명 이상 : 전임자 11명+1,500명 당 1명

정부지침의 전임자수 기준은 독일의 직장평의회(works council)에서 인정하는 유급전임자수 기준과 거의 같다.¹⁰⁾ 노조의 전임자를 유급으로 하는 것은 우리나라가 갖는 특수한 관행이라 할 수 있다. 정부에서 유급전임자를 인정한 것은 우리나라의 기업별 노조가 교섭의 주체이며 동시에 노사협회의와 근로자참여의 주체가 된다는 점을 고려하고 아울러 우리나라 노사관계의 관행을 존중한 결과라고 보여진다.

공공부문 노사관계의 구조개편, 나아가서는 참여·협력적 노사관계의 구축은 일시에 이루어지기는 어렵다. 구조개편을 단계적으로 추진하며 동시에 노사관계의 생산성을 높여가는 노력이 병행하여 이루어져야 할 것이다.

원활한 구조개편을 위해서는 무엇보다도 거시적 레벨에서 노사관계 제도개선, 기본방향 설정 등을 위한 노사간의 협조적 대응이 제고되어 나가야 한다. 거시적 레벨에서 노사 대화의 기회를 늘려가고 노조의 의견을 수렴하는 폭을 넓혀갈 수 있도록 각종 간담회 등 비공식·공식적 협의채널을 확충하여 나가야 할 것이다. 아울러 노사의 공동연구, 전문가의 참여 등을 통하여 임금 등 노사관계의 쟁점에 과학적으로 접근하여 나가는 토대를 구축하여 나가야 한다. 이는 노사간의 이해기반을 넓히고 노사간 쟁점을 합리적으로 해결할 수 있는 폭을 넓히는 길이다.

10) 독일의 works council의 유급전임자 기준은 근로자수 300~600인에 1명, 601~1,000인에 2명, 1,001~2,000인에 3명,9,001~10,000인에 11명 등이다.

사업장단위에서 노사 공영을 위한 참여·협력적 프로그램을 개발하여 나가는 것도 시급한 과제이다. 교육훈련, 산업안전 등에 노조의 참가를 확대하고 나아가서는 작업방식의 개선, 직무배치, 임금·직급체계 개편 등을 노사협조적으로 추진하여 나감으로써 근로자의 경력발전을 이끌고 동시에 기업의 생산성을 높여나가는 전략이 추진되어야 한다. 민영화를 비롯한 인사·경영관련 노사의 쟁점도 노사협의, 근로자참여 차원에서 접근함으로써 바람직한 해결책을 모색할 수 있다. 이러한 노사협력구도를 이끌 수 있으려면 노사관계 및 인사관리의 발전에 많은 시간적·물질 자원이 투입되어야 한다. 공공부문 노사관계의 여건은 어려운 실정이나 인사관리에 대한 노력은 상대적으로 소홀한 경우가 많았다. 기업단위 인사관리 전문가의 육성, 공기업간의 인사노무관련 정보교류의 증진, 관련 외부전문가의 활용 등으로 인사노무관리체제를 지속적으로 발전시켜 나가야 한다.

노사관계의 구조개편을 향한 노동운동의 전향적 대응도 중요한 과제이다. 국민의 성원이 뒷받침되지 못한 공공부문 노동운동의 지속적 발전은 기대하기 어렵다. 근로자의 경력개발과 기업의 생산성 제고를 함께 이룩하는 참여·협력적 노동운동이 추구되어야 할 것이다.

參 考 文 獻

박영범·이상덕, 『공공부문의 노사관계』, 한국노동연구원, 1990.

이철수, 『공공부문의 노동관계법(Ⅰ)』, 한국노동연구원(미발간 자료), 1996.

공공부문노동조합대표자회의, 『'95 활동보고 및 '96 사업계획』, 1996.

Koshiro, Kazutoshi, *Public Sector Industrial Relations in Japan : Historical Lessons and Incumbent Problems*, KLI, 1993, pp. 95~150.

Park, Young-bum, *Public Sector Industrial Relations in Korea : Recent Developments and Policy Option*, KLI, 1993, pp. 5~38.

Treu, Tiziano et., *Public Service Labour Relations : Recent Trends and Future Prospects*, ILO, 1987.

Yemin, Edward, *Industrial Relation in Public Sector in Industrialized Countries*, KLI, 1993, pp. 225~254.