

석사학위논문

효율적인 공무원 노사관계
운영방안 연구

- 일반직공무원 노동운동의 역사를 중심으로 -

고려대학교 노동대학원

노사관계학과

한성권

2007년 6월 일

김 동 원 교수지도
석 사 학 위 논 문

효 율 적 인 공 무 원 노 사 관 계
운 영 방 안 연 구

이 논문을 경영학석사 학위논문으로 제출함

2007年 6月 日

고려대학교 노동대학원
노사관계학과
한 성 권

한성권의 경영학석사 학위논문

심사를 완료함

2007년 6월 일

위원장 _____ (인)

위원 _____ (인)

위원 _____ (인)

논문개요

지도교수 : 김 동 원

제 출 자 : 한 성 권

한국의 공무원 노동운동 역사는 정부수립이후 현업직공무원을 중심으로 전개되어 오다가 1999년 1월 1일부터 「공무원 직장협회의 설립·운영에 관한 법률」이 시행됨에 따라 일반직공무원들도 서서히 공무원도 노동자임을 자각하기 시작하면서 법에서 허용하지 않았던 전국연합체를 결성하는 등 공직사회개혁, 부정부패 척결, 노동기본권 회복을 위한 일반직공무원들의 노동운동이 공직사회의 전면에 부상하기 시작했다.

공무원 노사관계는 향후 공공부문 노사관계 뿐 아니라 한국의 노사관계 전반에 걸쳐 시범사례가 된다는 점에서 사용자(정부)측은 물론 경영계에서도 공무원 노사관계가 중요한 변수 가운데 하나로 여길 만큼 중요시하고 있다.

특히, 5년간 범외노조로 활동한 공무원노동조합의 최대조직인 전국공무원노동조합을 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 ‘공무원노조특별법’이라 한다)에 의한 설립신고를 하지 않는다는 이유로 불법단체로 규정하고 조합비 원천징수 차단, 사무실 폐쇄 등의 조치를 함에 따라 선량한 사용자로서의 정부역할이 기대에 못 미치고 있다.

따라서, 본 연구에서는 일반직공무원의 노동기본권 보장을 위한 법제의 변천과정을 살펴보면서, 각 정권의 노동기본권 허용여부에 따른 공무원노동운동이 어떻게 전개되어 왔는지, 그리고 법내노조가 아니라는 이유로 정부와 대립적인 관계를 유지하고 있는 전국공무원노동조합(이하 ‘공무원노조’라 한다)과의 효율적인 공무원노사관계 구축을 위해 현재 공무원노조특별법의 문제점과 해결방안은 무엇인지에 대해서 살펴보았다.

김대중정권 출범 직전인 1998. 2. 6. 노사정위원회는 공무원과 교원의 노동기본권에 관하여 ‘정부가 1999. 1월부터 공무원의 직장협의회 설치를 위한 관련 법안을 1998. 2월 임시국회에 제출하고, 공무원의 노동조합 결성권 보장방안은 국민적 여론수렴과 관련법규의 정비 등을 고려하여 추진하고, 1999. 7월부터 교원의 노동조합 결성권이 보장되도록 1998년 정기국회에서 관련 법률의 개정을 추진’하기로 노사정 3자의 합의를 이끌어냈다.

김대중정권 말기인 2002. 10월 행정자치부 주관으로 공무원조합법을 제정하려다 당시의 공무원노조의 연가투쟁 등으로 정부를 압박한 결과 입법이 무산되었으며, 노무현정권이 출범한 뒤 노동부 주관으로 교원노조 수준의 공무원노조특별법을 마련하였으나 공무원노조의 지속적인 반대로 입법추진이 보류되었다.

2002년 연가투쟁과 2004년 총파업 과정에서 수천 명의 희생자가 양산된 공무원노조의 최대조직인 공무원노조는 법 제정이후 법 절차에 따른 노동조합 설립 신고를 하지 않음으로써 정부와 대립적인 노사관계를 지속하고 있다.

이는 교원노조를 인정하는 과정에서 양 당사자에게 모두 고통과 시련의 시간을 보낸바 있는데 교원노조와 다른 점은 법제화 이후 공무원 노조의 최대조직인 공무원노조가 법내 전환을 하지 않고 있다는 점이다.

공무원노동조합 현황은 최대의 법외노조인 공무원노조, 법내노조인 공노총과 다수의 지자체 단위 노조가 있다.

공무원 단체교섭 구조는 법률적 환경, 임금의 결정원리, 정부가 사용자라는 측면 등에서 민간부문의 그것과 성격을 달리한다. 법적 검토에 의하면 입법형식은 특별법으로 제정하였고, 권리범위는 전교조법과 대동소이하나 가입범위는 더 많은 제약을 하였다.

한국의 일반직공무원들의 노동운동은 직협법 하에서 법외노조를 결성하였고 공무원조합법 분쇄를 위한 2002년 연가파업, 무너진 노조인 공무원노조

특별법 입법 저지를 위한 2004년 총과업을 통하여 공직사회 개혁과 부정부패 척결을 이루고자 했으나 정부는 오히려 불법노조로 매도하여 공무원노사관계를 극한의 대립으로 몰아가고 있다.

21세기 무한경쟁시대에 살아남기 위해서는 민간부문의 노사관계 뿐 아니라 공공부문 노사관계도 지금까지와는 달리 노사 모두 상생의 노사관계를 추구해야 할 것이다. 효율적인 공무원노사관계를 운영하기 위해서 과도하게 제한하고 있는 단결권을 보다 유연하게 확대할 필요가 있고 단체협약체결권의 경우 예산 결정, 법령의 제·개정이 국회에서 결정되고 있는 점을 감안하여 사용자는 단체협약체결 전에 입법부와 사전조율을 거치거나 단체협약체결의 효력을 국회통과한 부분만 인정하는 것으로 현행법을 개정할 필요가 있다.

결론적으로 민간부문에 대한 선도적 역할을 하게 되는 공무원 노동자의 근로조건을 주요부분에 대해서 공무원노조의 참여는 일체 배제한 정부의 일방적인 정책은 전투적인 노사관계를 유발하고 있으며, 정부의 노사관계 정책에 부담만 가중시키는 역기능으로 작용할 뿐이다.

따라서, 노동기본권과 정부의 예산편성권간 조화를 모색하는 방안으로 헌법상 노동 3권은 제헌헌법 수준으로 보장하되 해고부분은 민간수준과 같게 하고 예산과 관련된 부분에 있어서는 단체협약을 제한하는 공무원노조특별법은 폐지하는 대신 정부차원의 중앙노사협의기구를 설치하여 정부의 주요 정책에 대해서는 공무원노동자가 자유롭게 참여를 하고 제시된 의견에 대해서는 조화롭게 정책에 반영되는 시스템을 구축해야 할 것이다.

목 차

I. 서론	1
1. 연구의 목적	1
2. 연구의 방법	3
3. 연구의 내용	3
II. 이론적 배경	5
1. 공무원과 노동기본권	5
1) 공무원의 개념	5
2) 공무원의 노동자성	6
3) 공무원 노동기본권 제한설	8
2. 공무원노사관계의 특징	15
1) 공무원노동조합의 정의	15
2) 공무원노동조합법의 특징	16
3) 공공부문 노사관계의 이론적 특징	19
4) 공무원 단체교섭의 구조적 특징	22
3. 단체교섭구조의 이슈별 검토	34
1) 교섭단위	34
2) 교섭수준	37
3) 교섭주체	39
4) 교섭대상	42
5) 협약의 효력	44
6) 단결권 및 단체행동권	45
7) 분쟁조정 절차	46
III. 한국의 일반직공무원 노동운동사	48
1. 공무원의 종류와 계급	48

1) 공무원의 종류	48
2) 공무원의 계급	51
3) 공무원의 고용현황	54
2. 공무원 노사관계 법제의 연혁과 공무원 노동운동	56
1) 이승만정권	56
2) 박정희정권	58
3) 전두환정권	60
4) 노태우정권	61
5) 김영삼정권	64
6) 김대중정권	66
7) 노무현정권	68
3. 공무원 노동조합 현황	70
1) 공무원노동조합총연맹	75
2) 전국공무원노동조합	79
4. 일반직공무원 노동운동	83
1) 노동운동 잉태기	83
2) 직협법 시절	89
3) 대한공노련의 범외노조 시절	111
4) 공무원노조의 범외노조 시절	112
5) 공무원노조특별법 시행 이후	164
IV. 결론	209
1. 법제적인 측면	210
2. 행정적인 측면	222
3. 공무원노동운동 측면	225
4. 정책대안	235
<참고문헌>	239
<부록목차>	242

표 목 차

<표 2-1> 각 국의 공무원 노동기본권 인정 현황	24
<표 2-2> 총고용에서 차지하는 중앙 및 지방정부의 고용비율	31
<표 3-1> 공무원의 계급 및 직위	53
<표 3-2> 공무원정원 현황	54
<표 3-3> OECD 주요 국가별 국민 1000명당 공무원 수	54
<표 3-4> 정원의 연도별 증가 추세	55
<표 3-5> 연도별 공무원과 전 산업 증감 추이 비교	55
<표 3-6> 노조법에 의한 현업공무원노조 현황	70
<표 3-7> 교원노조법에 의한 교원노조 현황	71
<표 3-8> 공무원 노조 설립신고 현황	72
<표 3-9> 공무원노조 조합원 변동 추이	181

그 립 목 차

<그림 1> 공무원노조특별법 상의 분쟁조정 절차	38
<그림 2> 공무원의 종류	49
<그림 3> 직협법 하에서 공무원노동조합 결성과정 흐름도	73
<그림 4> 공무원노조특별법 하에서 노조설립 신고 현황('07.5월말 현재) 74	
<그림 5> 공무원노총 조직도	78
<그림 6> 공무원노조 조직도	82

I. 서 론

1. 연구의 목적

노사관계의 발전은 시대적인 정치·경제·사회 환경변화에 영향을 받으면서 발전하여 왔다고 할 수 있다. 어느 국가나 자본주의의 초기에는 노동운동을 탄압하였고 노동운동은 지하로 잠적하거나 급진적인 성격을 띠었음을 알 수 있다. 그러나 시간이 지남에 따라 노동법의 개정 등을 통하여 노동운동을 국가와 사용자가 수용하게 되고, 일부 예외는 있지만 대체로 노동운동이 제도권 내로 진입하고 노사관계가 안정되는 공통점을 보이고 있다. 선진 외국의 경우 노동조합이 제도화된 후 노사관계가 안정되는 현상은 비제도 화되고 불안정한 노사관계를 유지하고 있는 우리의 현실에 시사점을 제공하고 있다.

산업화가 먼저 진행된 선진국들의 공통적인 추세를 보면 민간부문 노조가 위축되고, 사용자의 역할과 비노조경영에 대한 관심이 고조되며, 고용의 불안정현상이 심화되고, 비정규직이 급증하는 것에 반해 공공부문 노사관계가 노동운동의 핵심이 되는 경향은 거의 모든 국가에서 경험하는 공통적인 현상이다. 우리나라의 경우 특별한 것은 아니지만 우리나라 고용관계의 특수성이 공공부문 노사관계에도 투영되어 있다. 공공부문 고용관계에서 특히 주목을 받는 것은 경영자와 일반시민의 관심사인 공공성과 직원들의 관심사인 노동기본권간의 충돌이다.

‘06년 9월 필수공익사업장인 발전노조의 파업(9. 4.)과 공무원노조특별법에 따라 설립신고를 하지 않아 불법단체로 규정되어 진 공무원노조의 행정자치부장관과 경남도지사 퇴진을 요구하는 집회(9. 9.)를 보면서 공공부문 노사관계에 대한 전 사회적인 관심과 함께 이해 당사자 간의 합리적인 대처가 절실히 요구된다 할 것이다.

그러나 공공부문 노사관계 당사자들은 유감스럽게도 갈등관리를 해 나가는 과정에서 많은 문제점을 보여주고 있다. 그 이유는 무엇보다 노동운동

역사에 대한 인식부재로 산업화 초기에나 있을 법한 강압전략을 구사하는데 있다고 할 것이다. 이렇듯 최근 공공부문 노사관계에서 나타나고 있는 갈등적인 경향은 향후 한국 노사관계 전체에서 공공부문이 차지하는 영향력을 감안해 볼 때 민간부문에도 적지 않은 영향을 끼칠 것으로 예상된다.

공공부문 노사관계가 산업 전반에 미치는 영향력이 커짐에도 불구하고 상대적으로 연구가 활발하지 못했다. 2006년의 발전노조 파업, 공무원노조 파업 등 공공부문 노사관계가 사회적인 쟁점으로 부각되면서 과거에 비해 다양한 연구들이 이루어지고 있지만 일반직공무원 노사관계에 대한 연구는 활발히 이루어지지 않고 있다. 그러한 의미에서 본 연구에서는 거시적인 노사관계에 대한 이론과 사용자들의 전략을 이해하는 동시에 공공부문의 한축을 이루고 있는 일반직공무원 노사관계에 대해 연구해 보고자 한다.

본 연구는 민간부문 노사관계의 이론과 일반직공무원 노동운동에 대한 사례연구를 그 핵심으로 하고 있다. 일반직공무원의 경우 공무원노조특별법이 '06. 1. 28. 시행됨에 따라 기존의 법외노조가 법내노조로 전환 중에 있으나 공무원노조의 경우 노동기본권 완전보장을 요구하면서 정부와 적대적인 관계를 유지하고 있다.

이는 노동기본권을 너무 제한적으로 보장함에 따라 정부 측의 노사관계에 대한 기본적인 이해 부족으로 불필요한 갈등을 일으켜 당분간 현재와 같은 갈등 국면은 쉽게 해소되지 않을 것으로 예상된다. 즉 현행 법 테두리 안에서는 공무원 노사관계의 갈등이 해소되기는커녕 새로운 갈등을 조장하는 공무원 노사관계의 전형을 보여주는 것이라 하겠다.

따라서, 본 연구에서는 선량한 사용자의 역할을 하는 정부의 노사관계에 대한 기본적인 이해를 돕기 위한 이론들을 정리하고, 향후 효율적인 공무원노사관계를 구축하기 위하여 현행 법제의 문제점과 해결방안을 도출하고, 더 나아가 21세기 국가 간·기업 간의 치열한 경쟁상황하에서 국정의 한 축을 담당하는 공무원노동자들의 올바른 노동운동 방향을 제시하는 것을 그 목적으로 두고 있다.

2. 연구의 방법

본 연구의 연구방법은 기존 문헌연구와 법외노조인 공무원노조, 법내노조인 공무원노동조합총연맹이 '99년 1월 1일부터 '07년 3월 31일까지 걸어난 노동운동 역사가 주를 이루고 있다. 기존 문헌연구와 관련해서는 기본적으로 노사관계 이론과 효율적인 공무원노사관계를 구축할 수 있는 방안들을 노동운동사 관점에서 살펴본다. 사례분석은 공무원 노조의 운동방향을 분석 대상으로 삼았으며, 이는 양대 공무원 노조의 회의자료, 발간책자, 관련 사이트를 참고하였다. 참고자료에 대한 사실적인 관계를 확인하기 위하여 주요기사를 사건별로 검색·정리하였다. 또한 공무원 노조 건설에 직접 참여하였고, 현재도 활동하고 있는 공무원 노조 관련자들에 대한 인터뷰를 통해 역사성을 뒷받침하였다.

3. 연구의 내용

제2장에서는 공공부문 고용관계의 이론적 특징을 살펴보고, 공무원단체교섭의 구조적 특징을 분석하였다. 또한 단체교섭구조에 대한 이슈별 문제점을 외국사례와 비교하였다.

제3장에서는 일반직공무원노동조합 현황과 공무원 노사관계 법제가 어떻게 변천되었는지와 이에 따른 공무원들의 노동운동은 어떤 방식으로 대응하였는지를 검토하였다. 특히 직협법 시행에서 현재의 공무원노조특별법 시행에 이르기까지 정부와 공무원 노조 간의 대립적인 노사관계를 보인 조직과 우호적인 노사관계를 보인 조직 간의 입장이 무엇인지를 살펴보았다. 여기에는 사건별 사용자의 대처방안과 이에 대한 공무원 노조의 대응방식을 인터뷰, 관련회의나 보고자료, 그리고 해당사이트의 자료와 기사 추적 등을 통해 자료를 수집하였다. 언론에서 공무원 노조 관계자들에 대한 인터뷰 내용은 보도내용 그대로 옮겼다.

마지막으로 제4장 결론에서는 본 연구에서 논의된 내용과 또한 현재의 공무원노조특별법으로는 효율적인 노사관계를 구축할 수 없는 여러 가지 환

경에 놓여 있어 이에 대한 해결방안으로 법제적인 측면, 행정적인 측면, 노동운동 측면으로 나누어 문제점 및 시사점과 정책대안으로 정부와 공무원 노조의 나아갈 길을 간략히 정리하였다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 공무원과 노동기본권

1) 공무원의 개념

국가공무원법 및 지방공무원법 제2조의 규정상 공무원이라 함은 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 정의할 수 있으나 광의의 개념으로는 ‘국가 또는 지방자치단체의 일체의 공무담당자’로, 협의의 개념으로는 ‘국가나 지방자치단체와 공법상 근무관계를 맺고 공무를 담당하는 기관구성자’를 의미한다.

이처럼 공무원은 다의적 개념으로서 그 범위가 나라마다 다르며 일반적으로 공무원은 국가 또는 지방자치단체의 공무담당자를 그 기관으로서의 지위를 떠나 파악하는 개념이라 할 수 있다. 이를 구체적으로 최광의, 광의, 협의의 개념으로 나누어 설명하면 다음과 같다.¹⁾

(1) 최광의의 공무원

일반적으로 공무원이라 함은 ‘직접 또는 간접으로 국민에 의하여 선출되어 국가나 공공단체의 공무를 담당하고 있는 자’를 총칭한다. 이러한 의미의 공무원은 사법상 계약, 특히, 사무위임, 법률규정 등에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 기관을 구성하여 한정된 공무를 담당하거나 공무원으로 간주되는 사인(私人)과 국가 또는 지방자치단체와 광의의 공법상 근무관계를 맺고 공무를 담당하는 기관구성자를 포함한다. 따라서 최광의의 공무원이라 함은 ‘국가 또는 지방자치단체의 일체의 공무담당자’를 말한다.

(2) 광의의 공무원

광의의 공무원이라 함은 ‘국가 또는 지방자치단체와 광의의 공법상 근무

1) 박윤훈, 『최신 행정법 강의(하)』, 박영사, 1999, pp.193-204; 진의범, “공무원의 노동기본권에 관한 연구”, 연세대법학대학원, 2001, pp.20-21; 이상준, “한국공무원의 단체 활동에 관한 연구”, 경기대대학원, 2002, pp.20-21에서 참고

관계를 맺고 공무를 담당하는 기관구성자’를 말한다. 이러한 공무원들은 헌법에 직접 규정되어 근무 관계적 기속을 적게 받는 국가의 최고기관구성자(대통령, 국회의원)이거나 기타 선거에 의해 취임하거나 임명에 의해 국회의 동의를 요하는 정무직공무원과 국가·지방자치단체의 기관구성자이면서 근무 관계적 기속을 적게 받는 명예직 공무원(선거관리위원, 교육위원, 지방의회의원) 그리고 국가 및 지방자치단체외 협의의 공법상 근무관계를 맺고 공무를 담당하는 기관 구성자가 포함된다.

(3) 협의의 공무원

협의의 공무원이라 함은 ‘국가 또는 지방자치단체와 특별행정법관계 즉 협의의 공법상 근무관계를 맺고 공무를 담당하는 기관구성자’를 말한다. 협의의 공무원에는 단순한 노무에 종사하는 자나 계약직원 등도 포함하고 있다. 그러나 정무직공무원 등의 특수경력직공무원은 포함되지 않는다.

본 논문에서는 일반직공무원 노사관계에 직접적인 영향을 미치는 공무원을 중심으로 연구하므로 공무원의 개념을 ‘협의의 공무원’의 개념을 사용하고자 한다.

2) 공무원의 노동자성²⁾

그 동안의 논란을 종식하고 공무원노조특별법이 시행(제정 2005. 1. 27. 법률 제7380호, 시행 2006. 1. 28.) 됨에 따라 일반직공무원도 노동자임을 인정하였지만 일반노동자와는 달리 노동기본권을 제한 받고 있다. 공무원노조특별법 시행에도 불구하고 공무원노조는 법내에 들어가지 않아 정부의 탄압을 받고 있는 실정이다. 그렇다면 공무원은 일반노동자와 다른 특별한 노동자인가? 일반노동자와 다르다면 무엇이 다른가? 공무원노동자들이 일반노동자와는 달리 노동기본권을 제한받고 있는데 그 법적근거와 논거는 무엇인가? 공무원노조의 경우 공무원노조특별법에 따라 신고하지 않았다는 이유 하나만으로 불법단체로 매도되고 있는데 과연 불법노조인가?

2) 서원석, 『한국 공무원 노사관계의 발전방안』, 한국행정연구원, 2002, pp. 6-8에서 참고

이러한 의문은 공무원노조 조합원 뿐 아니라 일반국민들도 의아해 하고 있는 실정이다. 다음에서는 공무원의 노동자성 인정여부에 대해 살펴보고자 한다.

공무원의 노동자성에 대한 논의는 1920년대 독일에서 관리(Beamte)의 개념을 노동자로서의 성격을 인정할 수 있느냐 하는데서 출발한다. 공무원의 노동자성을 반대한 학자들은 관리의 노동자성을 부인하면서 관리는 사용자로서의 국가에 대하여 아무런 노동관계가 성립하지 않고 마치 법인의 이사와 같이 국가기관 그 자체라고 주장한다. 공무원의 노동자성을 인정한 학자는 관리의 임명이 일방적 고권행위(高權行爲)에 근거했다라도 종속적인 노동관계로 보지 못할 이유가 없으므로 일반노동자와 공무원간에는 아무런 본질적인 차이가 없다고 보았다.

이러한 노동자성에 대한 찬, 반 양론이 법학적 관점에서 현재에도 대립되고 있다. 즉, 일본과 독일의 일부학자들은 관리의 노무제공의무는 노동자의 경우와는 달리 사적인 계약관계에 기인된 것이 아니라 국가의 주권 발동으로서의 공법상의 임용관계에 근거한 것이라고 보고 관리계약의 특질을 ‘특별한 충성관계와 특별한 보호와 배려’에서 구하고 있다고 한다.

그러나 이러한 노동자성 부정설은 국가지상주의, 관료적 국가이념에 근거한 전통적 독일관리제도의 유산으로써 오늘날의 민주국가에서는 용납될 수 없는 견해라는 비판을 받고 있다. 독일에 있어서도 현실적으로 이미 관리와 노동자를 구별하는 실질적인 기반이 상실되어 감을 볼 때, 노동법의 지도적 원리는 공무원관계에도 그대로 타당하게 적용되어야 할 것이다.

OECD가입 국가 중 공무원에 대한 노동기본권을 자체를 박탈한 국가가 없다는 점과 우리나라 헌법 제33조제2항에서 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 규정함으로써 공무원도 노동자임을 전제하고 있었으며, 공무원노조특별법이 시행(2006. 1. 28.)됨에 따라 공무원에게도 노동자성이 존재한다는 것을 우리나라도 인정하게 되었다. 그러나 공무원의 노동자성을 인정한다는 것이 공무원 관계의 여러 가지 특수성을 부인하고 일반노동자와 공무원노동자를

완전히 동일하게 취급해야 한다는 의미는 아니다. 바로 여기서 공무원의 노동자성은 인정하지만 일반노동자와는 달리 특별한 규제가 있을 수 있는 여지가 있으며, 공무원 노동기본권의 제한에 대한 여러 가지 근거가 제시될 수 있을 것이다.

다음은 일반 공무원에 대한 노동기본권이 제한되어야 한다는 이론적 근거를 살펴보고자 한다.

3) 공무원 노동기본권 제한설³⁾

(1) 국민전체의 봉사자론

공무원은 국민 전체의 봉사자이기 때문에 공무원의 근무관계는 그 자체가 일반근로자의 사적 노동관계와 다르다는 점에서 공무원의 노동기본권은 제한할 수 있다는 이론으로 공무원은 국민 전체의 봉사자로서 국민을 사용자로 하며, 따라서 정부는 그 근무조건을 본래 결정할 수 없다는 점에서 근무관계 자체에 특수성이 있고, 이 특수성에 의해 공무원의 노동기본권 제한이 설명될 수 있다고 한다.

즉, 공무원의 사용자는 일차적으로는 정부이지만 궁극적으로는 국민이고 또 공무원은 국민 전체에 대한 봉사자로서의 근로의 대가를 받는 급료 또는 경제적 이익을 받는 관계만을 중요시할 수 없고 국민의 공복으로서의 수입봉사의 관계를 더욱 중요시하여 공무원의 노동기본권을 제한할 수 있다는 주장이다.

그러나 원래 공무원이 전체의 봉사자라는 의미는 국민의 신탁에 의해 공무를 담당하고 있기 때문에 국민 전체의 이익을 위해 직무를 행하여야 하고, 일부의 국민과 특정의 계층 내지 당파의 이익을 위하여 행동하여서는 안 된다 것이다.

3) 이철수·강성태, 『공공부문의 노사관계법』, 한국노동연구원, 1997, pp. 12-17; 김재훈, ‘공무원의 노동기본권에 관한연구’, 서울대학교 석사학위논문, 1988, pp. 49-99; 김재기, ‘공무원 노동조합법제의 입법방향에 관한 연구’, 서울대학교 박사학위 논문, 2000, pp. 49-55; 김인재, ‘공무원 노동기본권의 회복을 위한 입법방향’, 공무원 단결권 쟁취를 위한 토론회, 2004, pp. 5-7에서 참고

이러한 국민전체의 봉사자라는 개념은 공무원의 직무수행상의 기본적 태도, 즉 공무원이 국민과 주민을 접촉하는 경우에 취하여야 할 자세를 나타낸 것이고, 공무원의 근로관계 즉 노무제공을 주축으로 하는 내부적인 고용의 경우에 문제가 되는 노동 3권과는 직접적인 관계를 갖지 않는 개념이다.

(2) 특별권력관계론

국가와 공무원 사이에 관계를 특별권력관계로 파악하여 노동기본권이 부인될 수 있다는 이론으로 공무원과 국가공무원은 그 자유의사에 의하여 국가와의 특별권력관계에서 포괄적인 지배를 받는 지위에 있으므로 국가와 일반국민 사이의 일반권력관계와는 달리 ‘법률에 의한 기본권 제한의 원칙’이 존중될 필요는 없으므로 공무원의 노동기본권도 부인될 수 있다는 것이다.

이 특별권력관계란 개념은 19C 말경 독일 입헌군주 아래에서 특수한 법률관계를 일방적으로 국가 측에 끌어들여 공권력의 발동관계로 하고, 일반권력관계에서 타당한 법률유보의 원칙을 이에서 배제함으로써 행정부의 입법부에 대한 광범위한 독자활동 영역을 확보하기 위하여 제창된 이론이다. 이 특별권력관계설은 2차 대전 후 그 개념과 내용에 있어서 커다란 변화를 겪었고 현재는 폐지론 또는 부정론이 제기되고 있다.

즉, 오늘날과 같은 민주적인 헌법국가에서 국가의 권력에 단순히 복종만 하는 국민의 관계가 성립될 수 없는 것처럼 명령과 복종에 바탕을 둔 특별권력관계는 존재할 수 없는 것으로 보고 다만, 일반적인 권리의무와는 다른 특별한 신분관계로 보는 것이다. 그러나 공무원관계에 특수성이 있다고 하여 특별권력관계에 있는 것은 아니기 때문에 특별권력관계를 이유로 공무원의 노동기본권을 제한하려는 것은 절대주의 법 이론의 잔재에 불과하다는 비판을 받고 있다.

또한, 우리 헌법상으로는 특별권력관계라는 개념 아래 공무원을 파악하는 규정은 존재하지 않는다. 그럼에도 불구하고 우리나라에서는 공무원의 노

동기본권 제한을 세계에서 유례없을 정도로 제한하고 있으며, 그 근거를 특별권력관계에서 구하는 입장이 강하다. 이것은 우리나라 공무원법이 민주주의적 법제하의 역사가 짧고 우리의 사고방식에 전근대적 관료의식이 뿌리 깊게 잔존하고 있는데 그 원인이 있다는 점을 지적해 주는 것이다.

(3) 공공복리론

공공복리론은 공무원이 가지는 직무의 공공성 때문에 공무원의 쟁의권행사는 정부의 기능을 저해하며 국민생활의 행복과 질서를 해치게 되므로 제한하여야 할 필요가 있다는 이론이다.

즉, 국민의 모든 자유와 권리는 공공복리에 반하지 않는 한 입법 기타 행정상 침해할 수 없지만, 정부의 기능을 저해하고 국민생활의 행복과 질서를 해치는 공공부분 노동자의 쟁의행위는 일반노동자와는 달리 특별한 취급을 받는 것이 당연하므로 ‘질서유지와 공공복리’를 위하여 쟁의권을 제한하기 위한 법률은 필요하다는 것이다.

실제 국가공무원법 제66조 및 지방공무원법 제58조에 대한 위헌소송에서 우리 헌법재판소의 판결은 헌법 제33조 제2항이 공무원의 노동기본권을 제한하면서 노동기본권이 보장되는 주체의 범위를 법률이 정하도록 위임한 것은 「입법권이 국가사회 공동체의 역사·문화에 따라 형성된 공무원 제도의 유지·발전과 공무원제도의 다른 쪽 당사자로서 주권자인 전체국민의 복리를 고려하고, 헌법상 보장된 공무원제도 자체의 기본 틀을 해하지 않는 범위 내에서 그 제도에 관련된 여러 이해관계인이 권익을 서로 조화하면서 공공복리의 목적아래 통합, 조정할 수 있음을 의미하는 것이다」라고 하면서 공공복리성에 입각한 공무원의 노동기본권제한을 인정하고 있다.⁴⁾

그러나 공공의 복리라는 개념은 추상적이고 애매한 것이어서 이 공공복리에 의해서 기본권이 제한될 수 있는 것인지에 대해서는 찬·반 양론이 제기되고 있다. 즉 공공의 복리를 기본권과 대립적인 것으로 취급하면서 인

4) 국가공무원법 제66조 및 지방공무원법 제58조가 현행헌법에 위반되지 않는다는 憲裁 : 1992. 4. 28. 90 헌바 27; 2005. 10. 27. 헌바 50 전원재판부

권의 상위에 두는 견해와 국민 모두가 기본적 인권을 향유하고 있는 상태야 말로 공공의 복리실현이라고 생각하며, 인권 상호간의 모순충돌을 조정하기 위한 실질적 공평의 원리로서 공공의 복리를 파악하는 견해도 있다.

원래 공공복리의 개념은 자본소유권을 중심으로 하는 시민적 자유를 제한하기 위한 개념으로 노동기본권의 보장 그 자체가 공공복리에 부합되는 것이기 때문에 이를 노동기본권 제한의 근거로 하는 것은 모순이고, 공공복리는 사회적 기본권에서는 그 실천목표가 된다.

또한 공무원의 노동기본권을 제한하는 근거로서 공공복리를 따진다면 일반노동자의 경우도 오늘날은 고도의 산업 집중으로 인하여 특정산업노동자의 파업은 전국적으로 전 국민 생활에 커다란 영향을 주게 되어 공공복리를 해치게 되는데 단지 공무원이라고 해서 노동기본권이 부정되고 일반노동자는 가능하다는 주장은 타당성이 없다.

(4) 공공역무론

공공역무론은 공무원은 공법상의 계약에 의해 국가기관에 편입되고 국가의 공권력 하에서 공적 요구를 충족시키기 위해 공공역무에 협조하는 자인바, 공공역무는 계속성과 질적 동일성이 항상 요구되므로 공무원의 단체교섭 특히 쟁의행위는 용납되지 않는다는 이론이다.

그러나 공공역무의 개념은 오늘날 국영사업 내지 공영사업이 현저히 증가됨으로써 그 개념적 내포가 확대되어 결국 '직무의 공공성'으로 대체되었다. 이러한 공공성은 전통적인 공무원이나 공공부문 근로자 일반의 경우뿐만 아니라 일반근로자의 경우에도 존재하며, 더구나 자본집중과 독점기업의 형성은 일반근로자의 직무에서도 공공성이 현저하게 제고되고 있다는 점에 유의할 때, 공공역무 개념에 의한 노동기본권의 제한론 역시 부적절하다고 할 것이다.

또한 사용자라고 하는 것은 근로자를 지휘하기도 하고 근로조건의 결정 기타의 근로관계의 제 문제에 관하여 권한을 갖는 자를 가리키는 것이고,

공무원의 경우에는 정부와 소속기관의 장 등이 이에 해당한다. 이들을 넘어서 ‘공극의 사용자’가 누구인가를 묻는 것은 적어도 노동법상으로는 무의미하다. 국민은 납세자로서 공무원의 급여를 부담하고, 정부와 의회를 선출하기 위하여 한 표를 던지는 권한은 있어도 공무원을 지휘·감독하거나 그 근로조건을 결정하는 권한을 갖지 않기 때문이다.

(5) 근로조건법정주의론

근로조건법정주의론은 공무원의 급여의 재원은 조세에 의해 마련되고, 그 근무조건은 민주국가의 규칙에 따라 결정되는 것으로 사기업과 같이 자유로운 단체교섭에 의한 합의에서 결정되는 것이 아니라, 원칙적으로 의회가 제정한 법률과 예산에 의하여 정해진다는 이론이다.

사용자로서의 정부에 어떤 범위의 결정권을 위임하는가는 의회가 입법권으로 정해야 할 노동정책의 문제라고 본다. 그러나 의회에 의해 결정되는 공무원의 근로조건이 공정하다는 것은 의제적인 것에 불과하다.

공무원과 사용자인 정부 사이에 노사관계가 사실로 존재한다는 것을 긍정하여야 하고 그 관계는 노사의 자주적인 해결을 원칙으로 하여야 하므로 근무조건은 노사의 협약자율을 인정하여 단체교섭에 의해 결정하는 것이 좋을 것이다.

(6) 재정민주주의론

재정민주주의론은 공무원의 근무조건은 국가 자산의 운용·처분과 밀접하게 관계되어 있기 때문에 의회의 의사와 무관하게 노사 간의 단체교섭에 의해 공동 결정하는 것은 헌법상 허락되지 않는다는 이론이다.

재정민주주의를 기본으로 하는 헌법상의 요청으로는 단체교섭에 의한 근로조건에 공동결정은 의회로부터 재정에 관한 일정한 사항을 정부에 위임함에 의해 비로소 인정될 수 있는 것에 불과하다고 본다.

그러나 재정민주주의의 원칙은 행정 권력에 의한 재정처리가 자의적·비

민주적으로 되는 것을 방지하고, 국민의 의사와 이익에 합치하도록 운영되는 것을 목적으로 하여 거기에 의회의 의결이라고 하는 요건을 과한 것이다.

따라서 재정민주주의의 원칙을 적용받는 자는 본래 정부이고 이를 근거로 노동기본권을 부인하는 것은 타당하지 않다. 또한 재정민주주의의 원리는 재정의 대강이 의회의 의결에 의해 정해지는 것을 요구할 뿐이고, 공무원의 근로조건 세부에 이르기까지 법률에 의해 결정될 것까지 요구하는 것은 아니다. 더구나 현대에 들어와 재정의 능률화·합리화란 이름 아래 행정 권력의 강화 내지 비대화가 촉진되고 이에 따라 재정에 대한 의회의 제한·억제가 명목상의 것으로 변하고 있는 점을 고려할 때, 특별히 재정민주주의 원리를 노동기본권 부인의 논거로 삼는 것은 부적절하다.

(7) 시장억제력결여론

민간부문의 노동관계에서 작용하는 시장억제력이 공공부문에서는 작용하지 않기 때문에 공공부문에서는 단체교섭구조를 인정할 수 없다는 이론이다. 민간부문의 노동관계에서는 노사분쟁이 임금인상의 결과 그 사용자가 시장에 매출해 있는 상품의 가격이 상승하면 그 상품의 판매는 줄게 되고, 따라서 노사는 파업권이 있는 단체교섭이라 해도 장래의 매상감소, 사업중단, 파산 등에 관련된 조합원의 해고위험까지 고려하므로 결국 쟁의권이 있다 해도 자기규제력이 작용한다고 본다.

그러나 민간부문의 시장에서도 독점적 대기업의 경우는 기업이 시장자체를 지배하고 있어서 시장의 억제력이 작용하지 않기 때문에 시장억제력의 유무는 일반근로자와 공무원의 노동기본권에 결정적인 차별을 설정하는 표지로 되는 것은 아니다.

또한 공무원의 쟁의행위는 국민 대다수의 공감과 지지를 배경으로 하여야만 사용자에게 대해 강력한 압력으로 될 수 있으므로 국민여론이 강한 억제력으로 작용한다. 더구나 공무원의 급여는 국민경제 전체를 고려하여 결정되는 것이고 그 시대의 임금시세를 도외시하여 결정되는 것은 있을 수 없다.

(8) 정치과정 왜곡론

공무원의 근로조건의 결정과정은 예산분배 및 행정내용 결정에 관한 주권자인 주민의 의사를 존중하여 행해져야 하는 민주적 과정인데, 공무원의 파업권은 이 과정에 있어서 단순한 한 이익집단에게 과도한 힘을 부여하여 위 정치과정의 정상적인 모양을 왜곡하는 것이므로 인정되지 않는다는 이론이다.

공공부문의 단체교섭에는 이윤추구라는 기업목적에 의한 억제가 존재하지 않으며, 또한 과도한 임금인상이 수요의 감소 및 고용의 감소를 초래하는 시장의 억제력이 결여되어 있으며, 공공부문 파업은 대체성이 없는 중요한 서비스를 중단시키는 것으로 당국, 주민에게 비용을 무시한 해결을 강요하는 강력하고도 유효한 무기로 된다는 점에서 힘의 불균형이 존재하기 때문이다.

그러나 이 이론의 전제가 된 시장억제력결여론은 비판을 받으며, 공공부문에 도 시장의 억제력이 있으며, 파업권을 부정하는 것은 오히려 사용자를 강화한다는 비판을 받는다.

(9) 대상조치론

노동자의 노동기본권은 그 자체가 목적이 아니라 근로조건의 유지·개선을 위한 것이므로 다른 제도상의 기술(가령 공무원법상의 각종 특별보호·배려)에 의해 대상조치가 이루어진다면 특별한 제한이 가능하다는 이론이다.

그러나 대상조치만 부여되면 자유로이 공무원의 노동기본권의 제한이 허용된다는 근거는 없다. 노동기본권의 제한이 합리적이고 필요부득이하다고 판단되는 경우에 대상조치가 필요최소한도의 원칙 등에 의해 비로소 최소할 수 있는 논의에 불과하다. 또한 공무원제도의 신분보장에 있어서도 공무원법이나 정원 변경 또는 예산감축에 의해 강등·면직될 수도 있고, 의무반행위로 인하여 징계·면직당할 수도 있다는 점에서 일반근로자와 다를 바 없으므로 공무원법상의 신분보장이나 위법처분에 대한 행정구제 등

도 노동기본권 제한의 충분한 대상조치라고 할 수 없다.

현실적으로 이 주장의 문제점은 대상조치들이 충분히 강구되어 있지 않다는 것에 있으며, 이 조치의 충족성 여부에 대한 판단은 누가 할 것인가도 어려운 과제이다. 또한 근로조건의 유지향상 등의 목적이 충족되어 있다고 하더라도 그 권리 자체를 부인이나 제한한다는 것은 옳지 않고 권리행사의 사실상의 유보라고 보아야 할 것이다.

2. 공무원 노사관계의 특징

1) 공무원노동조합의 정의⁵⁾

공무원노조특별법 규정에는 일반 노조법과는 달리 공무원노동조합이 어떠한 형태의 단체인지에 대하여 정의하고 있지 않다. 다만, 공무원노조특별법 제17조 제2항의 규정에서 공무원에 적용할 노동조합 및 노동관계 조정에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대하여 동법 제3항에서 정하는 경우를 제외하고는 노동조합 및 노동관계조정법(이하 ‘노조법’이라 한다)이 정하는 바에 따른다고 규정하고 있다.

노조법 제2조 제4호의 규정에 의한 공무원노동조합이라 함은 공무원이 주체가 되어 자주적으로 단결하여 공무원의 경제적·사회적 지위향상은 물론 근로조건 유지·개선 등을 도모함을 목적으로 하는 단체 또는 그 연합단체라고 할 수 있다. 다만 다음에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 않는다.

첫째, 기관의 장이거나 공무원에 관한 사항에 대하여 기관의 장을 위하여 행동하는 자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 가입을 허용하는 경우. 둘째, 경비의 주된 부분을 사용자로부터 지원 받은 경우. 셋째, 공제·수양 기타 복리사업만을 목적으로 하는 경우. 넷째, 공무원이 아닌

5) 남경래·남상태·우창수·이주형, 『이해하기 쉬운 공무원·교원노동조합운영 실무』, 2006, (주)중앙경제, pp 26-27에서 참고

자의 가입을 허용하는 경우. 다섯째, 주로 정치운동을 목적으로 하는 경우. 따라서 공무원인 노동자로 조직된 공무원 노조도 민간부문 노조와 같이 노동조합이 되기 위한 적극적 요건과 소극적 요건을 구비하여야 하며, 특히 공무원노조특별법상 보호되는 규정을 누리기 위해서는 형식적 요건까지도 갖추어야 한다.

한편 공무원이 노동자인지 여부에 대하여 논란이 있을 수 있으나 이는 헌법 제33조 제2항에서 노동 3권의 주체라는 점을 분명히 하고 있으므로 공무원이 노동자가 아니라고 할 수는 없다. 우리 헌법 제33조 제1항은 노동 3권의 향유주체를 근로자에 한정하고 있고, 이 점은 1947년의 제헌헌법 이래 우리 헌법의 일관된 태도이다. 그러나 헌법에서는 ‘근로자’에 대한 명확한 정의가 규정되어 있지 않아 각 노동관계법에서 정의를 찾을 수밖에 없다. 그런데 노동관계법에서는 각 법규의 보호대상 또는 규율대상으로서 ‘근로자’를 정의하고 있어 근로자에 대한 정의가 모두 같지는 않다.

또한 지금까지 헌법재판소는 ‘사립학교법 제55조 등에 관한 위헌심판의 결정’(헌재 1991. 7. 22. 89헌가106 결정)에서 이에 관한 판결을 한 바 있는데 여기서 헌법 제33조 상의 근로자 개념은 헌법 제33조 상의 노동 3권의 보장을 구체화하고 실효화하기 위한 기본법이라는 점에서 노조법의 근로자 정의와 동일하게 보고 있다. 이에 따라 노조법 제2조 제1호의 근로자 정의 규정에서 정한 근로자의 요건을 보면, 첫째, 직업의 종류를 불문한다는 것과 둘째, 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활한다는 것이며 이는 공무원의 노동자성 여부를 판단하는 기초가 될 수 있을 것이다.

2) 공무원노동조합법의 특징6)

일반 노조법과는 달리 규율대상, 규율근거 및 규율목적에 비추어볼 때 공무원노조특별법에는 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

(1) 규율대상으로 공무원인 노동자

6) 남경래·남상태·우창수·이주형, 앞의 책, pp 27-30에서 참고

공무원이 노동자인가에 대한 판단은 공무원노조특별법 제17조 제2항에서 공무원에 적용할 노동조합 및 노동관계 조정에 관하여 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대하여 동법 제3항에서 정하는 경우를 제외하고는 노조법이 정하는 바에 따른다고 정하고 있으므로 노조법 제2조 제1호에 따라 정의할 수 있다. 이와 같은 규정은 규율대상에 있어서 공무원인 노동자의 노동관계를 대상으로 한다는 것이다. 즉 노동자인 공무원은 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의하여 생활하는 공무원을 말한다.

(2) 규율근거로서 생존권 보장을 이념

공무원노조특별법은 공무원 노동자의 경제적·사회적 지위 향상 등 생존권 보장을 규정하는 법이다. 헌법 제33조의 노동기본권 즉, 노동 3권의 보장과 관련하여 동법 동조 제1항에서 “근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 정하고 있고, 특별히 근로자 가운데 공무원인 근로자에 대하여 제2항에서 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 규정하고 있으므로 조문의 구조상 공무원인 노동자 또한 근로조건의 향상을 위하여 법률이 정하는 자에 한하여 노동 3권이 보장되어 있다고 할 것이다. 이러한 규정에 따라 공무원노조특별법은 완벽하지는 않지만 공무원인 노동자의 근로조건의 향상이라는 생존권 보장 이념을 구체적으로 실현하기 위하여 입법화된 법률이라고 볼 수 있다.

한편 헌법재판소는 2005. 10. 27 지방공무원법 제58조 제1항에 대한 헌법소원 사건에 대하여 결정하면서 “공무원이란 직접 또는 간접적으로 국민에 의하여 선출 또는 임용되어 국가나 공공단체와 공법상의 근무관계를 맺고 공공적 업무를 담당하고 있는 사람들을 가리킨다고 할 수 있고, 공무원도 각종 노무의 대가로 얻는 수입에 의존하여 생활하는 사람이라는 점에서는 통상적인 의미의 근로자적인 성격을 지니고 있으므로, 헌법 제33조 제2항 역시 공무원의 근로자적 성격을 인정하는 것을 전제로 규정하고 있다” 그리고 “헌법 제33조 제2항에서 근로기본권에 관하여 공무원에 대한 특별규정을 두고 있는데 우리 헌법이 이와 같은 규정을 두게 된 뜻은 바로 위에

서 본 바와 같은 공무원의 지위의 특수성과 직무의 공공성에서 비롯되는 것”이라고 밝히고 있다.⁷⁾

(3) 노조법의 제5조 단서

공무원노조특별법은 헌법 제33조 제2항의 규정에 의한 공무원의 노동기본권을 보장하기 위하여 노조법 제5조 단서의 규정에 따라 공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다고 선언함으로써 노조법 제5조(근로자는 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만 공무원과 교원에 대하여는 법률로 따로 정한다)의 단서조항에서 그 근거를 밝히고 있다.

(4) 규율근거로서 헌법 제33조 제2항

헌법상 공무원노조특별법의 보장근거는 헌법 제33조 제1항이 아니라 헌법 제22조 제2항이라고 볼 수 있다. 헌법 제33조 제2항은 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 규정하고 있다. 이와 같은 헌법 제33조 제2항에 비추어 볼 때 국가공무원법 제66조 제1항과 지방공무원법 제58조 제1항에서 공무원의 노동운동 등 집단운동을 금지한 것이 위헌적 조치인가에 대하여 헌법재판소는 국가공무원법 제66조 제1항이나 지방공무원법 제58조가 현행 헌법에 위반되지 않는다고 일관되게 판시하고 있다(헌재 1992. 4. 28, 90 헌바 27 내지 34, 36 내지 42, 44 내지 46, 92헌바 15(병합) ; 헌재 2005. 10. 27, 2003 헌바 50, 2005 헌바 49(병합)).

(5) 노조법의 특별법

공무원노조특별법은 노조법의 특별법적 지위에 있다고 본다는 점이다. 공무원은 공무를 수행하며, 법률에 의하여 신분을 보장하고 법령·예산에 의하여 근무조건이 결정되는 등 민간부문 노동자와는 노동조건이 다르므로 그 가입범위, 조직형태, 교섭구조, 단체협약 효력, 쟁의행위, 분쟁조정 등에 대하여 노조법과 달리 정하고 있다. 또한 노조법과는 달리 과도하게 업무의 성격을 중심으로 가입자격을 제한하고 있는데 이러한 가입범위 제한은 공

7) 헌재 2005. 10. 27. 2003 헌바 50 전원재판부

무원노조특별법 제6조 제1항에서 가입할 수 있는 범위를 정하고 있고, 동조 제2항과 동법 시행령 제3조에서 가입할 수 있는 범위에 해당한다고 하더라도 사용자와 사용자의 이익대표자 개념에 포함되거나 이러한 범주에 포함되지 않는다 하더라도 업무의 성격상 가입이 금지되어야 하는 공무원을 정하고 있다. 이는 공무원노조특별법 제6조 제1항의 가입범위에는 포함되나 이에 불구하고 가입을 제한시키는 특수한 경우에 해당됨을 의미한다고 할 수 있다.

이상에서 살펴본바와 같이 공무원 노조에 대한 특별법에 의한 제한은 일반 노동조합과의 구별의 근거인 헌법 제33조 제1항과 달리 제2항의 근거를 두고 있는 점과 헌법 제37조 제2항에 의한 헌법상 기본권의 일반유보규정에 비추어 위헌이라고 볼 수는 없을 것으로 보이고, 이러한 근거 외에도 특례규정과 양과 질을 감안할 때 별도의 특별법을 제정하는 것이 국민의 편의나 입법 기술적 측면에서 바람직하다는 것이 노동부의 입장이다.

3) 공공부문 노사관계의 이론적 특징⁸⁾

일반부분의 노사관계보다는 공공부분의 노사관계가 노동운동의 핵심이 되는 경우는 이미 선진국에서 나타나고 있는 현상이므로 우리나라의 경우에도 특별한 것은 아니지만 우리나라 고용관계의 특수성이 공공부문 고용관계에도 반영되어 있다. 일반적으로 공공부문은 민간부문과는 달리 재정 운용이나 시장관계, 조직구성원에 대한 통제와 관리방식 등에서 여러 가지 특수성을 지니고 있다. 따라서 노사관계의 한축을 이루고 있는 공공부분의 노사관계를 민간부분과 비교하여 그 차이점을 알아보려고 한다.

민간부분과는 달리 공공부분의 고용관계는 현저히 다른 네 가지 특징을 가지는데 이들은 다음과 같다.

첫째, 노동조합의 결성과 유지가 상대적으로 용이하다. 공공부분에 있어서는 일단 노동법이 노동조합의 결성을 허용하면 노동조합이 쉽게 결성되고 꾸준히 높은 조직률을 유지하는 경향을 보인다. 이러한 모습은 공무원의 노동조합 결성을 허용한 영국, 독일, 프랑스, 미국, 일본 등 선진국들의 경

8) 강수돌, 『공기업노사관계 및 인적자원관리연구』, 한국노동연구원, 1997. p. 9; 신수식·김동원·이규용, 『현대 고용관계론 제2판』, 박영사, 2005, pp. 474-476에서 참고

우에서 일관되게 관찰된다. 예를 들면, 미국의 경우 공공부문의 노동조합 조직률은 38%에 달하고 있으나, 민간부문은 9%에 불과하여 전체 평균은 11%에 머무르고 있다.

또한 미국의 최대 노동조합은 민간부문의 대표적인 노동조합인 미국자동차노조(UAW)가 아니라 미국교원노조(NEA)인 점도 상징적이다. 공무원의 경우 신분 보장으로 노동조합운동을 자유롭게 할 수 있고, 공공부문의 사용자들도 대체로 선거로 선출되거나(예를 들면 주지사, 시장), 정부로부터 임명이 되었으므로(예를 들면 정부투자기관과 정부출자기관의 사장) 민간기업의 경영자보다는 노동조합에 반대할 만한 적극적인 동기가 적기 때문이다. 또한 공공부문의 경영자는 자신의 재임기간 중 노조와 충돌을 일으키려 하지 않는 경향, 그리고 공공부문 노조가 선거과정에서 미치는 강력한 영향 등도 공공부문의 사용자가 노동조합에 대하여 비교적 우호적인 태도를 보이는 이유들이다.

우리나라의 경우에도 전체 피고용인의 노동조합 조직률은 11.4%에 불과하지만 교원노조의 경우 조직률이 30~40%에 달하고, 노동조합의 결성이 허용된 공기업의 경우 거의 모든 공기업에 노동조합이 결성된 점도 이러한 측면을 보여준다. 공공부문에 있어서는 노동조합이 쉽게 정착하고 안정되는 경향은 공무원노조 합법화 이후 한국의 노동운동을 공공부문이 주도할 것이라는 예측을 가능하게 한다.

둘째, 공공부문의 노사관계의 특수성은 공공부문의 노사관계가 다면적이라는 측면에 기인한다. 즉, 민간기업의 노사관계는 경영자와 직원을 대표하는 노동조합간의 쌍방적인(bi-lateral) 관계이며 직원들의 보수와 근로조건을 향상시키는 부담은 전적으로 경영자가 지게 되므로 당연히 기업의 시장 경쟁력에 따라 직원의 처우가 결정된다. 그러나 공공부문에서는 경영자와 직원을 대표하는 노동조합이 직원들의 보수와 근로조건을 결정하지만 그 부담은 납세자가 지게 되는 경우가 많다. 공무원과 공기업의 경우 직원의 처우를 개선하기 위해서는 법률상 예산상의 제한 등이 있으며, 의사결정의 단계가 복잡하여 형식적인 경영계층과 실질적으로 정책결정을 하는 입법, 행정부의 정책결정자들이 모두 사용자의 역할을 하는 것이다. 따라서 공공

부문의 노사협상은 여러 집단(노, 사, 납세자, 입법부, 행정부)이 당사자가 되는 다면적인(Multi-lateral) 측면을 지니며, 공공부문의 노사협상에서는 반드시 납세자의 입장이 고려되어야 하며 실질적인 정책입안자가 참여하여야 한다는 점을 의미한다.

셋째, 민간부문은 협상당사자로서의 사용자가 명확하지만 공공부문은 사용자가 중첩적으로 복잡하게 구성되어 있다. 즉, 정부투자기관의 경우 노사협상에 대한 사용자 측의 결정권은 외견상으로는 정부투자기관의 사장이 가지는 것 같지만 실제로는 정부해당부처의 장, 국정전반을 조율하는 청와대나 국무총리실, 국회 등의 결정에 따라 함께 결정되게 되는 것이다. 이러한 사용자의 중첩성은 실제로 공공부문의 협상타결을 더욱 어렵게 하는 요인이 되기도 한다.

넷째, 공공부문의 대부분의 서비스는 대체재가 존재하지 않는다. 즉, 기간산업, 일선공무원, 대민행정 등의 경우 노조의 파업시 이들의 서비스를 대신해 줄 기관이 존재하지 않고 그 결과 공공부문 노동조합의 협상력이 아주 커지는 결과를 낳게 된다. 따라서 공무원의 단기간의 파업에도 사용자인 정부가 쉽게 굴복하여 노동조합에게 무리한 수준의 양보를 할 수 밖에 없다는 점이다. 대부분의 국가에서는 이러한 문제를 해결하기 위하여 공공부문 노동조합의 노동 3권을 모두 보장하지 않고 파업권 등을 제한하는 방식으로 해결하고 있다.

그 밖에 예산이 정부나 국회에서 확정된다는 점, 시장의 조절 메커니즘이 전격적으로 작동하지 못한다는 점, 종사자의 신분보장이 상대적으로 안정적이라는 점, 국가나 정부가 사용자의 입장이므로 종사자의 노동 3권이 일정한 제약을 받는다는 점, 단위 기관별 경영의 자율성이나 노사관계의 자율적 조정에 제약이 있는 점, 행정관리부문이나 공공서비스의 경우 직접적으로 국민이 고객인 경우가 많다는 점 등이다.

바로 이와 같은 특징들로 인하여 임금결정이나 노사교섭에 있어 노사당사자들의 행동반경이 상당한 정도로 제약되는 조건에 놓이는 것이 현실이다.

4) 공무원 단체교섭의 구조적 특징⁹⁾

민간부문과 공공부문의 단체교섭은 겉보기의 유사성과는 달리 내면을 흐르는 질서라는 측면에서 공공부문의 단체교섭은 민간부문의 그것과는 질을 달리한다. 이러한 차이는 양 부문이 단체교섭을 둘러싼 법률적 환경을 달리 할뿐 아니라 공공부문의 경우 단체교섭 과정에서 정부가 실질적인 사용자로 나타남으로써 정치적인 성격을 강하게 띠는 점에서 두드러지게 드러난다.

공무원 단체교섭의 구조적 특징은 법률적 환경, 임금의 결정원리, 정부가 사용자라는 측면 등에서 민간부문의 그것과 성격을 달리한다. 이와 더불어 최근 공공부문을 둘러싼 환경의 변화가 나타나고 있다는 사실은 교섭구조의 분권화와 관련하여 관심의 대상이 된다.

(1) 법률적 환경

공공부문의 노사관계는 전통적으로 민간부문의 노사관계와는 법률적으로 환경을 달리한다. 무엇보다도 법률적인 환경의 측면에서 공공부문의 노사관계에서는 일반적으로 노동기본권의 제약이 심한 특징을 드러낸다. 단결권이나 단체행동권에 대한 제약은 물론이거니와 때로는 단체교섭권 자체가 제한되기도 한다. 이는 무엇보다도 공공부문이 필수적인 서비스(essential service)를 포함한 공공서비스를 제공하거나 공무원을 ‘국민 전체에 대한 봉사자’로 보는 사실에 기인한다. 뿐만 아니라 전통적으로 공무원에 대한 정부의 권위주의적인 관계를 반영하는 사실일 수도 있다. 업무자체가 상대적으로 노동집약적이며 대체가 불가능하다는 사실도 주요한 고려요소의 하나이다.

노동기본권에 대한 제약이 상대적으로 심하다는 사실이 공공부문에서 단체교섭의 중요성이 일반적으로 증대되고 있다는 사실을 부정하는 것은 아니다. 특히 공공부문 경영의 패러다임이 ‘옛날의 공공행정(old public administration)’에서 ‘새로운 공공경영(new public management)’으로 바뀌

9) 김정환·박태주·김현준·김재훈, 『공무원노사관계』, 2006, pp. 27-38; 박태주·김정환·김현준·박장현, 『공공부문의 단체교섭 구조에 관한 연구』, 2002, pp. 25-37에서 참고

면서 단체교섭권에 대한 인정범위도 늘어가고 있다. 즉 공공부문에서도 효율성과 서비스의 질이 중시됨에 따라 공공부문에도 민간부문의 경영관행이 광범위하게 도입되면서 공공부문과 민간부문 고용관계에서의 유사성도 증가하고 있는 것이다.

법률적인 측면에서 노동자 측 교섭의 주체인 일반직공무원에게도 노동조합의 결성을 허용한 바 있다. 그러나 공익사업 또는 필수공익사업으로 규정된 부문이나 교원과 일반직공무원들에게는 단체행동이 사실상 불가능하거나 허용되지 않는다. 이는 단체행동권이 단체협약을 강요하는 최후의 수단이라는 점에서 단체교섭이 이루어지더라도 그것은 ‘무늬만 단체교섭’이라는 사실을 의미한다.

국가별로 공무원에게 보장되는 노동기본권의 보장수준은 <표 2-1>과 같다. 각 나라별로 살펴보면 단결권은 보편적으로 인정되는 경향을 가지지만 단체교섭권만 하더라도 상당히 제한적으로 인정되고 있다. 단체행동권은 일부 국가의, 그것도 때로는 특정 직종에만 해당되지만 그 구체적인 행사에서도 많은 제약이 따르는 게 일반적이다.

<표 2-1> 각 국의 공무원 노동기본권 인정 현황

국 가	직 종	단결권	단체교섭권	단체행동권	비 고
미국	연방공무원	○	△(임금제외)	×	임금교섭권은 없음
	지방공무원	○	29개주에서 인정	8개주에서 인정	
영국	일반공무원	○	○	○	중앙정부: 분권화 지방정부: 전국교섭
	교사, 간호사, 의사 등	○	△(임금제외)	○	임금조사기구가 존재
	경찰	단일단체에만 가입가능	×	×	
독일	일반공무원	○	×(협의권)	×	임금은 법령에 의해 결정
	사무직 및 노무직	○	○	○	전국교섭
	경찰	○	×(협의권)	×	
프랑스	일반공무원	○	○	△(파업예고제 및 행정적 제한)	전국교섭
	경찰, 교도관 등	○	○	×	
일본	일반공무원	○	×(협의권)	×	인사원에서 결정
	경찰	×	×	×	

주) ○ : 전면허용, △ : 부분허용, × : 전면 미적용

* 출처 : 김정환·박태주·김현준·김재훈, 앞의 책, p. 29

이러한 단결권의 불허나 단체행동권의 제약은 직접적으로 국제노동기구(ILO) 협약의 정신과 어긋난다는 점에서 국제적인 관심과 비난의 대상이기도 하다. 한국에서는 특히 참여정부에 들어 노사관계법·제도에서 국제노동기준(global standard)의 도입이 강조되어 왔다는 점에서 그러하다.

국제노동기구(ILO)의 협약 중에서 1948년에 제정된 제87호(결사의 자유 및 단결권 보호에 관한 협약)와 이듬해에 제정된 제98호 협약(단결권 및 단체교섭권 원칙 적용에 관한 협약)은 노동자의 단결권과 단체교섭권을 보장하고 있는 기본협약이다.

제87호 협약은 모든 노동자에게 단결권을 보장하도록 하고 있으며 여기에는 공무원도 포함된다. 공무원에게도 자신들의 직업상 이익을 옹호·증진하기 위하여 단체의 결성·가입의 권리가 보장되는 것이다. 또한 상급의 관리직이나 정책결정 책임을 담당하는 공무원이 그렇지 않은 자들을 대표하는 노동조합에 가입하는 것을 금지할 수 있지만, 이들에게는 그들 자신만의 단체를 설립할 수 있는 권한이 인정되어야 한다는 것이 국제노동기구의 견해이다. 단, 군인과 경찰에 대해서는 각국의 법률에 위임하고 있다.

제98호 협약은 단체교섭을 촉진할 의무를 비준 국 전체에 부과하고 있으나 ‘국가 행정에 종사하는 공무원’은 동 협약의 적용범위에서 제외할 수 있도록 하고 있다.

1978년에 성립된 제151호 협약(공공부문의 단결권 보호 및 고용조건의 결정을 위한 절차에 관한 협약)은 제98호 협정과 유사한 내용이 공공부문에 도 적용된다는 사실을 확인하였다. 또한 151호 협약에서는 그 직무가 일반적으로 정책입안이나 관리기능으로 간주되는 상위직 종사자 또는 고도의 기밀유지를 요하는 직종 종사자에 대해서만 단결권을 유보할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 단체교섭을 위해서는 관련 공공기관과 공공부문 노동자 단체 간의 근로조건의 교섭을 위한 절차와 고용조건의 결정에 대한 노동자 대표의 참가를 가능하게 하는 여타 방법의 충분한 발전과 이용을 장려 촉진하기 위하여 필요한 경우에는 국내 사정에 적절한 조치를 취하도록 하고 있다.

같은 해의 159호 권고(공공부문에서의 고용조건 결정 절차에 관한 권고)는 이를 보완하고 있다. 한편 ILO결사의 자유위원회는 단체교섭의 대상사항으로써 고용안정, 조합비 공제 및 징계에 관한 사항이 포함되어야 한다고 보고 있다. 특히 공공기관의 관리·운영과 공공부문 노동자의 근무조건 양자에 모두 관련된 사항에 대해서도 단체교섭 및 단체협약의 체결이 금지되어서는 안 된다는 견해를 제시하고 있다.

한편 국제노동기구는 공무원의 파업권에 대해서는 특별한 문구가 없어 중립적인 자세를 나타내고 있다. 즉 ILO는 단결권과 단체행동권은 별개이며 단결권의 보장이 반드시 파업권의 보장을 포함하는 것은 아니라는 사실에 주의를 환기시키고 있다. 그러나 ILO 전문가위원회 및 결사의 자유위원회는 파업권에 대하여 ‘공공당국의 대리인인 공무원(civil servants acting in their capacity as agent of the public authorities)’이거나 ‘엄격한 의미에서의 필수적인 사업, 즉 당해 사업이 중단되면 생명, 개인의 안전 또는 국민 전체 혹은 일부의 건강을 위태롭게 할 수 있는 사업에 종사하는 자’에 대해서는 파업권의 제한이 허용될 수 있다고 보고 있다. 필수공익사업에는 철도, 항공, 수도, 전기, 가스, 석유정제·공급, 병원, 혈액공급, 한국은행사업이 포함된다. 필수적인 사업에 대해 파업권이 제한될 경우에는 적절한 대상조치가 강구되지 않으면 안 된다. 전형적인 대상조치로는 관계 당사자가 신뢰할 수 있는 조정중재절차가 있다.

(2) 임금의 결정원리

민간부문의 단체교섭은 생산물 시장의 변화에 직접적으로 영향을 받는다. 이러한 생산물 시장은 최근 세계화(globalization)의 결과로써 심화된 경쟁과 급속한 기술혁신에 지배되고 있다. 이처럼 격화된 경쟁은 기업들로 하여금 비용절감의 유인을 높게 하여 상대적으로 협력적 노사관계의 가능성을 줄인다. 이와는 달리 공공부문은 시장 환경적 변화의 영향으로부터 상대적으로 자유롭다. 즉 임금을 제약하여야 할 유인이 적은 것이다. 이는 공공부문의 임금 및 근로조건은 치열한 가격경쟁의 결과인 이윤으로부터 나오는 것이 아니라 예산으로부터 나오기 때문이다. 이러한 사실은 공무원 노사관계에서 ‘노사담합’, 즉 ‘주인(principle)과 대리인(agent) 문제’가 발전

할 소지를 제공한다. 즉 경영책임자는 노측과의 분쟁 없이 원만한 협조관계를 유지하기 위해 노조의 요구에 쉽게 양보할 가능성이 높은 것이다. 그리하여 임금과 고용간의 trade-off 관계도 민간부문에 비해 약한 것이 사실이다. 또한 민간부문과 달리 공공부문은 적자가 발생한다고 해서 작업장을 폐쇄하거나 관련 서비스의 제공을 중단할 수도 있는 것도 아니다.

그런데 민간부문과 마찬가지로 공공부문에서도 교섭이 분권화될수록 trade-off 정도는 강화된다. 이러한 임금결정원리는 노사관계에서 두 가지 의미를 갖는다. 임금이 예산으로부터 결정된다는 사실은 협력적노사관계의 가능성을 말하는 것이라면 임금-고용간의 trade-off 관계의 존재는 노사관계의 대립성이 증대된다는 사실이 그것이다.

실제로 공무원의 경우 대부분의 나라에서 안정적인 고용이 보장되고 있으며 고용조정(redundancies)은 적응 메커니즘으로 고려되지 않는 것이 일반적이다. 이 경우 고용안정(job security)의 보상은 낮은 임금으로 나타나기도 한다. 그러나 최근 들어 정부의 재정압박이 증가하고 공공부문의 효율성이 강조되면서 공무원에 대한 구조조정은 물론 민영화가 공공부문 노동자들에 대한 고용안정을 위협하는 요소로 등장하고 있기도 하다.

최근 신자유주의 정책의 일환으로 민간부문과 공공부문의 단체교섭구조 및 임금의 결정원리가 수렴(convergence)하는 경향을 나타내고 있는 것은 사실이다. 공공부문도 세계화의 시대에 민간부문에 강요되는 효율성의 원칙과 예산절감에 대한 압박 등 동일한 압력에 노출되어 있는 것이다. 이는 특히 1980년대 이래 신자유주의 흐름과 더불어 신공공경영(new public management)으로 나타났으며 그 중심에는 시장경쟁의 원리를 광범위하게 도입하는 것이 자리하고 있다. 구체적으로는 공공/민간부문 경계의 희석화, 단체교섭에 의한 임금결정방식의 소멸내지 교섭구조의 분권화, 노동시장의 유연화, 그리고 공공서비스 윤리(public service ethos)의 쇠퇴 등이 그것이다. 그럼에도 불구하고 각국의 임금결정제도와 단체교섭구조는 커다란 편차를 나타내고 있다. 이는 노동운동의 발전과정과 법·제도적 환경의 차이에 기인한다.

(3) 정치적 상황성

공공부문의 노사관계를 전통적으로 민간부문의 그것과 구별 짓는 또 다른 특성은 사용자로서 정부가 가진 독특한 역할에서 비롯된다. 즉 정치적 상황성(political contingency)이라고 불릴 만큼 공공부문의 단체교섭은 강한 정치적 성격을 띤다. 이는 단체교섭의 주체로서 정부가 교섭과정에 직·간접적으로 개입함으로써 사용자의 개념이 불명확해진다는 점, 단체교섭의 과정에서 다양한 정치적 과정이 전개된다는 점, 단체교섭의 결과가 법률의 형태를 띠거나 정치적 결정의 한계 안에서 이루어진다는 점, 그리고 노동조합의 단체행동 역시 사용자에게 대해 경제적 압력보다는 정치적 압력을 가하는 형태로 이루어진다는 점 등으로 나타난다.

공공부문 노사관계가 갖는 정치적 성격은 시장기구가 없거나 불완전하게 작동한다는 사실과 관련된다. 먼저 공무원의 경우 민간 기업이 갖는 생산물시장이나 노동시장의 제약은 국가의 예산제약으로 대체된다. 그렇다고 공기업이 시장기구로부터 완전히 자유로운 것은 아니다. 공기업의 경우에는 시장의 압력과 정치적인 영향력이 동시에 작용하며 해당부문의 노사관계를 규정짓는다. 이 경우 정부의 간섭정도는 나라에 따라 커다란 편차를 보이지만 공기업의 재정적인 자족성 여부, 서비스의 중단이 사회에 미치는 효과 및 그것의 정치적 민감성, 그리고 경제적 중요성 등에 의존한다. 요컨대 공기업은 생산물 시장의 영향에 크게 노출되어 있는 공공부문이지만 기본적인 노사관계 패턴은 여전히 정치적 고려와 힘에 영향을 받는다는 것을 의미한다.

(4) 정부를 사용자로 하여 공공서비스를 제공

공공부문 노조에 대해 정부는 실질적인 사용자로서 교섭의 직접적인 당사자일 뿐 아니라 단체교섭의 제도적 환경을 결정하는 핵심적인 주체이기도 하다. 더욱이 공공부문은 대중들에게 필수적인 공공서비스를 제공한다는 점에서 공공부문 노동조합에게 정치적인 행동(political action)은 핵심적으로 나타난다. 어떤 의미에서 공공서비스 노사관계의 특징은 경제적인 이윤(profit) 개념이 결여된 빈자리를 정치적 성격이 메우고 있다고 할 수 있다.

단체교섭의 경우 정치적 성격은 사용자의 의사결정과정에서 분명하게 드러난다. 즉 민주주의 사회에서 공공부문의 경영자들은 선출된 엘리트의 정치적 모교에 의해 통제될 수밖에 없기 때문이다. 가령 Story는 “공공부문 경영자의 딜레마는 고유하게 어쩔 수 없이 주어진 방향을 지배하는 가치와 목표의 정치적 성격에서 유래한다”고 말하고 있다.

이러한 사실은 달리 말해 노사의 전략과 행위에서 차지하는 여론지지의 중요성을 말한다. 이와 관련하여 최근 사회 운동적 노동조합주의(social movement unionism)에 대한 관심도 증대되고 있다. 가령 비용절감적인 합리화나 경쟁원리에 바탕을 둔 민영화에 대응하여 ‘공공서비스의 가치(value of public service)’를 주장하는 것은 그 대표적인 예의 하나이다. 여기에서 중요한 전술적인 고려는 다른 시민사회단체와의 연대(coalition)의 형성이 될 것이다.

이와 더불어 정부 서비스 제공자는 소비자 수요에 대응하는 민간부문과는 달리 직접적인 고객(customer) 또는 서비스 수요자뿐 아니라 선출직 관리나 공무원 일반, 그리고 다른 수준의 정부에 반응한다. 그리하여 공공부문의 단체교섭은 그 결과가 노조와 선출직, 이익단체, 그리고 납세자 사이의 정치적인 상호관계에 고도로 의존하는 다수사용자적 성격(multi-participant character)을 띤다. 뿐만 아니라 공공부문 노조가 정부사용자에게 접근하는 수단은 민간부문보다 광범위하다. 가령 공공부문 종사자는 투표나 캠페인 지원 등을 통해 그들의 사용자를 선출하는 것을 도울 수 있다. 즉 피고용자로서뿐 아니라 압력그룹으로서 또는 투표하는 시민으로서 그들의 영향력을 발휘하는 것이다.

다수사용자 교섭(multilateral bargaining)은 교섭의 결과에 영향을 미치는 직간접적인 다수의 참가자로 특징지어진다. Kochan에 따르면 다수사용자 교섭은 네 가지 요소, 즉 사용자들 사이의 목표의 다양성, 경영권의 분산(diffusion), 공개된 경영진의 갈등 그리고 노조의 정치적 영향력과 경영진에 대한 접근 등에 의해 발전한다.

위의 현상이 공공부문이 갖는 구조적인 특성에서 비롯되는 특징이라면 현

상적으로 공무원을 포함한 공공부문은 민간부문에 비해 일반적으로 높은 조직률과 단체협약 적용률을 보인다. 많은 나라에서 단체협약의 구속력 확장은 법률에 의해 이루어지면 공공부문은 이 지점에서도 선도적인 역할을 수행하는 경우가 많다. 공무원의 노조조직이 민간부문에 비해 상대적으로 집중화(centralization)되는 경향을 보이는 것도 앞서 말한 관료기구 자체의 집중성, 공무원들 사이에서 확인되는 동일성, 그리고 정부를 실질적인 사용자로 한다는 사실과 무관하지 않다.

(5) 공공부문을 둘러싼 환경의 변화

각국의 공공부문 노조는 공통된 도전에 직면하고 있다. 그 일부가 전체 노동조합에 공통되는 사항이라면 다른 일부는 공공부문 노조의 특수한 환경변화일 것이다. 예를 들어 신자유주의 세계화의 진전과 노동시장 유연화의 확산, 기술의 혁신, 변화하는 노동시장구조, 산업구조 및 인구구조의 변화 등은 전자에 해당될 것이다. 또한 민영화의 진전, 시장경쟁원리의 광범위한 도입, 복지혜택의 삭감 움직임, 예산 제약의 심화 등은 공공부문 노동조합이 직면하고 있는 대표적인 환경변화에 속한다.

최근 들어 공공부문에서도 효율성(efficiency)을 높이고 비용을 절감하기 위해 노동생산성을 높이고 인건비를 줄이려는 압력이 증대되고 있다. <표 2-2>에서 보듯 많은 나라에서 공무원의 비중이 감소하는 경향을 드러내는 것도 이러한 움직임의 일환이라고 할 수 있다.

<표 2-2> 총고용에서 차지하는 중앙 및 지방정부의 고용비율

(단위 : %)

	1985	1990	1997	1998	1999
캐나다	20.2	20.3	18.5	17.9	17.5
체코	-	-	15.3	15.3	15.4
핀란드	25.3	23.2	25.0	24.3	-
프랑스	20.5	20.4	21.3	-	-
독일	15.5	15.1	12.9	12.6	12.3
그리스	-	-	7.2	6.9	-
헝가리	-	-	22.8	22.7	21.4
아일랜드	20.2	17.4	15.9	14.6	-
아이슬란드	-	14.6	-	-	-
이탈리아	-	-	15.5	15.4	15.2
한국	4.5	4.5	4.4	4.5	-
룩셈부르크	-	8.0	-	-	-
네덜란드	15.1	12.9	12.6	12.4	12.2
포르투갈	12.1	-	15.5	15.2	-
스페인	13.8	14.0	15.7	15.5	15.2
터키	7.7	7.9	9.3	9.1	-
영국	21.6	19.5	12.9	12.7	12.6
미국	14.8	14.9	14.6	14.5	14.6

자료 : OECD(2001)

* 출처 : 김정한 · 박태주 · 김현준 · 김재훈, 앞의 책, p. 35

임금결정시스템의 분권화에 대한 관심도 증대되고 있다. 공공부문 피용자에 대한 임금 및 근로조건의 결정시스템을 지방 또는 단위행정기구로 분권화시킴으로써 효율성을 높이려는 게 그것이다. 이런 점에서 영국은 대표적인 경우라고 할 수 있다. 그러나 모든 나라의 공공부문에서 단체교섭이 분권화 되는 것도 아닐뿐더러 분권화가 임금에 미치는 효과는 민간부문에서의 경우와 마찬가지로 불확실한 실정이다. 나아가 이러한 분권화는 영국 중앙공무원에서와 같이 ‘조정되지 않은 분권화(uncoordinated decentralization)’의 경향도 있지만, 지방정부공무원의 경우에서 보듯 ‘조정된 분권화(coordinated decentralization)’의 경향을 보이기도 한다. 이러한 분권화의 과정에서는 중앙정부와 지방정부의 관계가 결정적인 중요성을 갖는다. 즉

지방정부가 중앙정부로부터 독립적인지, 다시 말해 자율적으로 임금을 결정지을 수 있는지 여부가 분권화의 전제로 나타나는 것이다.

최근 경제전반에 걸쳐 신자유주의의 바람이 확산되면서 공공부문 역시 이러한 흐름으로부터 예외일 수 없다. 즉 공무원을 비롯한 공공부문에도 이른바 신공공경영론(new public management)이 광범위하게 도입되면서 경영환경에서 커다란 변화를 주고 있다. NPM은 능률과 성과, 즉 경제적 효율성의 제고라는 기치아래 시장원리를 공공부문에 도입하는 것을 말한다. 구체적으로는 작은 정부론(정부의 규모와 기능의 감소, 인력 및 노동비용의 감축), 분권화의 추진(자치권의 확대), 그리고 시장중심주의(성과위주의 경쟁과 민간 경영기법의 도입, 고객주의) 등이 그것이다.

신공공경영(NPM)이란 지난 20년간 공공부문의 개혁을 추진해 왔던 전지구적 현상이라고 할 수 있지만 그것이 가장 극단적인 형태로 추진된 나라는 영국이다. 영국에서는 먼저 1987년 보수당 정권이 집권한 이후 공공부문의 효율성이 강조되면서 이는 무엇보다도 경영기능의 강화와 경영권의 하향화로 나타났다. 경영기능의 강화는 ‘경영권’을 확보하여 작업과정에 대한 통제와 경영권위의 재확립을 목표로 한 것이었다. 이를 위해 기존의 협조적인 노사관계 대신 대결적인 관계가 장려되었으며 때로는 그것이 ‘남성적인 경영(macho management)’으로 나타나기도 했다. 또한 경영권의 하향화는 기존의 대규모적이고 중앙 집중적인 조직구조를 개별적인 단위로 분할하고 의사결정 권한과 이에 상응하는 재정적인 책임 역시 이양하는 것을 말한다. 여기에는 재정이나 예산상의 통제나 인사정책에 대한 재량권뿐 아니라 임금 및 근로조건의 결정, 인적자원관리 등과 같은 노사관계 사항도 포함된다. 특히 Politt는 명확한 목표의 설정과 개인성과지표의 개발, 그리고 보수 및 승진에의 연동 등에 주목하여 이러한 경영철학을 ‘신테일러적 경영주의(NEO-Taylorian managerialism)’이라고 부른다.

신공공경영을 특징짓는 두 번째 요소는 시장원리의 도입이다. 이는 기존의 위계에 의한 행정이 계약에 의한 경영으로 바뀔을 의미한다. 경쟁은 한편으로는 공공부문의 민영화에 의한 정부영역의 축소로 나타났으며, 잔여 공공부문에서는 공개경쟁입찰(Compulsory Competitive Tendering: CCT)

이나 시장검정제도(market testing), 내부시장제도(internal market)의 도입으로 나타났다. 한편 영국정부는 공공부문 종사자들에 대해 1981년 유럽의회에서 통과된 ‘기업양도에 따른 고용보호규정(TUPE)’의 적용을 거부함으로써 고용의 불안을 가중시켰다.

한편 노동의 사용에서 유연성은 지난 20여 년간 정부의 고용정책에서 핵심적인 주제였다. 이는 공공서비스정책에서도 예외는 아니었다. 의료와 지방정부 서비스에 대한 CCT는 핵심노동자와 주변노동자를 분명하게 구분시켰으며, 시장검정제도 도입이나 집행부서의 분할, 그리고 분권화된 인적자원관리는 중앙공무원의 유연성 향상에 크게 기여하였다. 1990년대에 들어 강화된 예산상의 제약과 실업의 증대는 공공서비스부문으로 하여금 민간부문에 앞서 고용의 유연성을 증대시키게 만든 핵심적인 요인이었다.

예를 들어, 시간제 노동자의 비중은 1998년 현재 민간부문이 22%인데 비해 공공부문은 30%에 이르고 있으며, 특히 교육(40%)과 의료(44%)부문에서 높은 비율을 보이고 있다.

이러한 공공부문에서 NPM의 도입은 앞서 살펴본 대처정권의 신자유주의적 노동정책과 더불어 공공부문 노사관계에 대해서도 커다란 영향을 미쳤다. 먼저 전문적인 경영기능에 대한 강조와 광범위한 민간경영기법의 차용은 고용관계에서도 기존의 ‘모범 사용자(model employer)’로서의 개념 대신 노조에 대해 비타협적인 경영전권(management prerogatives)에 대한 강조로 나타났다. 경영의 하향화는 단일한 공공조직을 파편화된 독립적인 단위로 분산시킴으로써 정책집행책임을 하향화시켜 교섭구조의 분권화를 초래하였다.

이는 유연성에 대한 경영진의 요구를 실현시키고 성과 및 지역 노동시장에 대한 대응력을 높임으로써 다시 경영기능의 강화로 이어졌다. 한편 시장원리는 기존의 통합된 조직을 상호 경쟁하는 일련의 조직들로 파편화시켰다. 이러한 상황에서 노동조합 역시 ‘최저가격 입찰’이라는 경쟁의 압력 앞에서 노동조건을 방어할 수단을 잃고 약화의 길을 걸을 수밖에 없었다.

3. 단체교섭구조에 대한 이슈별 검토¹⁰⁾

공무원노조특별법이 2006년 1월 28일부터 시행됨에 따라 노동법의 사각지대에 있었던 일반 공무원들에게도 노동기본권이 보장되어 해묵은 과제의 하나였던 공무원 노조에 관한 입법적 토대는 일단 완성되었다. 그러나 이 법률의 입법과정에서 공무원노조가 과업에 돌입하는 등 진통은 상당하였으며 이를 둘러싼 후유증은 앞으로도 지속될 전망이다.

공무원노조특별법에서 규정한 단체교섭구조를 이슈별로 선진국과 비교하고, 비교의 대상은 원칙적으로 단체교섭의 구조문제에 국한할 것이다. 단체교섭 구조(collective bargaining structure)에는 일반적으로 교섭의 수준(level), 적용대상(coverage), 교섭대상(scope)뿐 아니라 통제의 정도(control), 교섭의 깊이(depth) 및 노동조합의 안정성을 포함한다. 그런데 공공부문에 이르면 단체교섭구조는 협약의 효력이 중요한 변수로 등장한다. 민간부문에서와는 달리 공공부문에서는 협약이 최종적인 합의가 되지 못하는 경우가 발생할 수 있기 때문이다.

다음에서는 단체교섭구조와 관련하여 교섭의 단위, 교섭의 주체, 교섭의 수준, 교섭의 대상, 단체협약의 효력 및 적용범위를 비교·검토하고 단체교섭을 둘러싼 환경변수로서 단결권 및 단체행동권, 그리고 분쟁조정절차에 대해 살펴보고자 한다.

1) 교섭단위(bargaining unit)

(1) 현황

교섭단위는 노동조합의 설립단위 및 사용자 측 교섭의 당사자 문제와 밀접한 관련을 갖는다. 먼저 공무원노동조합은 국회·법원·헌법재판소·선거관리위원회·행정부·특별시·광역시·도·시·구 및 특별시·광역시·도의 교육청을 최소단위로 하여 설립할 수 있다. 예상되는 교섭형태는 전국규모의 노조 또는 연합단체가 행정자치부장관을 정부교섭대표로 교섭하

10) 김정한·박태주·김현준·김재훈, 앞의 책, pp. 63-84; 노동부, 『공무원노조법 주요내용 및 쟁점 해설』, 2005, pp.20-46; 박태주·김정한·김현준·박장현, 앞의 책, pp. 393-406에서 참고

는 것이다. 이때 국가·지방공무원의 근무조건에 관하여 행정자치부장관이 중앙부처 대표로 교섭하고 중앙인사위원회 등과 교섭 단을 구성할 수도 있다. 다른 하나는 최소단위별 “단위노조(또는 지부)와 각 교섭대표간의 교섭을 들 수 있다. 이때 국회, 법원, 시도 또는 시군구별로 소속 공무원의 근무조건에 관해 국회사무총장, 자치단체장 등이 권한범위 내에서 교섭하거나 공동교섭도 가능할 것이다.

또한 필요시 정부교섭대표는 공동으로 교섭하거나 다른 정부교섭대표 또는 관계기관의 장에게 교섭권한을 위임할 수 있다. 그리하여 때에 따라서는 전체 공무원을 하나의 교섭단위로 하는 중앙 집중적인 교섭이 가능할 뿐 아니라 때로는 하부단위로 교섭권한을 위임함으로써 ‘조정된 교섭(coordinated bargaining)’이 발생할 수 있는 여지를 남기고 있다.

첫째, 행정부처 단위로는 독자적인 노조설립은 금지되나 독자적인 단체교섭 단위로서의 역할까지 거부되는 것은 아니다. 노조설립의 최소단위가 단체교섭의 최소단위는 아니다. 현재 공무원노조특별법에 따르면 정부 측의 위임조항은 규정되어 있는데 반해 노조 측의 위임여부는 언급이 없다.

그러나 단위노조는 아니라 하더라도 지부나 분회의 설립은 가능하며 이 경우 상급단체의 교섭권 위임에 의해 독자적인 교섭의 단위가 될 수 있다고 보아야 할 것이다.

둘째, 교섭의 단위설정에서 노사갈등이 나타날 경우이다. 우선 사용자(정부)가 ‘스스로 관리하거나 결정할 수 있는 사항’을 처리할 수 있는 적정교섭단위가 어디인가를 둘러싸고 노사 간 갈등이 발생할 수 있다. 이러한 교섭단위를 둘러싼 갈등이 제기되었을 경우 그 해결을 도모할 주체(기구)가 공무원노동관계조정위원회인데 사후적 대처 뿐 아니라 사전적인 예방기능을 담당하는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

셋째, 현재 단결권 뿐 아니라 단체교섭권이 허용되고 있는 현업직 공무원과의 관계이다. 체신노조와 국립의료원 노조가 대표적이지만 폭넓게는 지방자치단체의 상용직공무원도 포함될 수 있다. 이와 더불어 교원도 공무원

이고 별도의 교섭기구를 가지고 있으나 임금이나 주요 근로조건과 같은 전체 공무원에 미치는 사안에 대해서는 거래비용의 절감과 근로조건 통일이라는 점에서 과감하게 교섭단위를 확대하는 것을 고려할 수 있을 것이다.

또한 중장기적으로는 현재 특별법 체계로 되어 있는 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(이하 ‘교원노조법’이라고 한다)과 공무원노조 특별법을 통합하는 방안도 강구할 수 있을 것이다.

(2) 외국사례

교섭단위의 설정과 관련하여 주요 선진국의 예를 보면 다음과 같다. 먼저 독일과 프랑스는 중앙 집중적인 교섭을 수행하는 관계로 교섭단위의 문제가 직접적으로 부각되지는 않는다. 미국의 경우 교섭단위는 연방노동관계 위원회(FLRA)에서 결정한다.

이 경우 적절한 교섭단위(appropriate bargaining)는 배타적 교섭권과 직접적으로 관련되어 있다. 즉 FLRA가 배타적 교섭권을 주장하기에 앞서 적절한 교섭단위를 결정하는 것이다. 이 경우 주요한 판단기준은 종업원이 이익공동체(community of interest)를 공유하고 있는가 하는 점이다.

이익공동체의 존재는 다양한 변수에 의존한다. 보상방법, 노동시간, 고용수당, 감독, 교육훈련, 직무기능과 장소, 계약 및 다른 범주 종업원과의 교체, 작업 기능의 통합, 그리고 교섭의 역사 등이 그것이다.

한편 영국의 경우 적정 교섭단위의 선정에서 핵심적 기준은 해당 단위가 효과적인 경영과 병립할 수 있는지 여부이다. 구체적으로는 사용자와 노동조합의 견해, 전국 또는 지역 교섭기구의 존재, 사업장내에 소규모의 분산된 교섭단위를 피할 필요성, 해당 교섭단위 내 노동자의 특징과 중앙중재위원회(CAC)가 관련이 있다고 판단한 사용자와 종업원의 특성, 그리고 노동자의 근무처가 그것이다. 다시 말해 영국의 교섭단위 결정은 미국의 이익공동체 기준과 비교할 때 사용자에게 훨씬 유리하다고 할 수 있다.

2) 교섭수준(level)

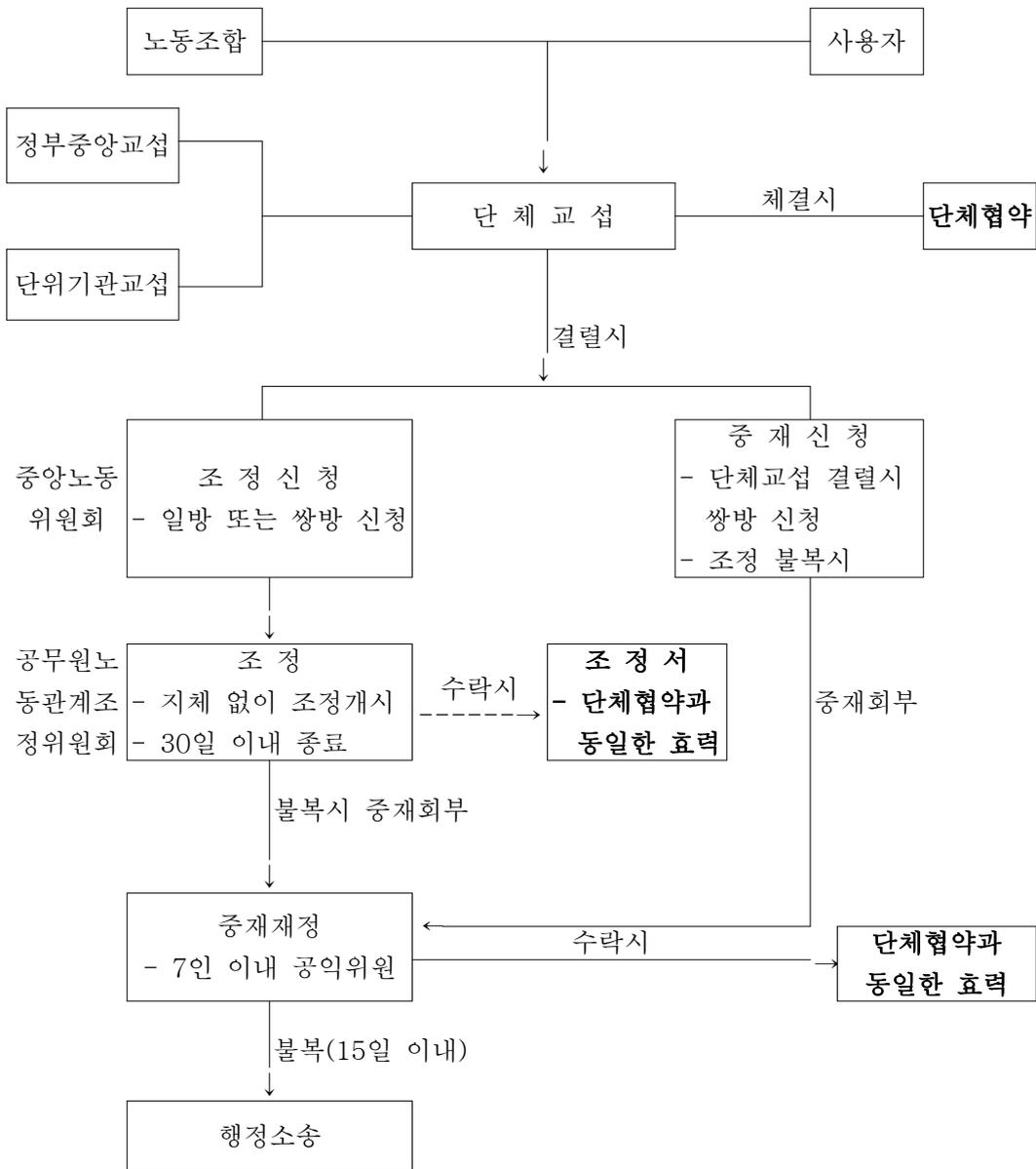
(1) 현황

교섭의 수준이란 단체교섭이 중앙 집중적으로 조직되는가 아니면 하부 차원으로 분산되어 수행되는가를 나타내는 지표이다. 우리나라는 중앙집권적인 국가구조를 갖고 있을 뿐 아니라 공무원의 처우와 근로조건이 사실상 중앙인사위원회에서 결정된다는 점 등을 감안한다면 전국 차원에서 중앙 집중화된 교섭구조는 피하기 어려울 것이다. 이러한 중앙집권적인 교섭구조는 현재의 법률적인 뒷받침만으로 가능한 것은 아니다. 노동조합과 정부의 주체적인 노력이 보태져야 한다. 먼저 정부는 공공부문 노사관계의 핵심적인 당사자로서 교섭구조의 설계에서 상대적으로 자율적인 전략적 선택권을 갖는다.

다시 말해 교섭구조의 확정에서는 정부의 의지가 관건으로 나타나는 것이다. 이와 더불어 노동조합 측면에서는 교섭구조에서 사용자의 집중 성을 달성하기 위해서는 대표성을 확립할 수 있는 조직력과 내부의 통제력을 갖추지 않으면 안 된다. 이러한 상호작용을 통해 교섭구조의 중앙 집중화를 달성할 수 있다 할 것이다.

그런데 주요한 사항이 중앙에서 결정된다 하더라도 지역 특수적이거나 기관이나 부처 특수적인 사항까지 중앙에서 결정하는 것이 효율적인 것은 아니다. 다시 말해 다원적인 교섭모델(multitier bargaining structure model)이 적합한 것으로 보인다. 하부단위의 교섭은 공무원노조특별법에 의해서도 가능하다. 상급단체가 하부단체에 단체교섭을 위임하는 경우 하부단위의 역할을 상급단체가 규정하지 않은 임금 및 근로조건에 관한 사항, 상급단체에서 위임된 사항 그리고 상급협약의 구체와 및 협약의 준수여부를 감시하는 기능을 수행할 것이다. 공무원노조특별법 상의 분쟁조정 절차는 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 공무원노조특별법 상의 분쟁조정 절차



* 출처 : 공무원노조특별법 제8조 내지 제16조에서 참고함

이 경우 중요한 것은 하부 교섭수준의 설정과 더불어 각 교섭수준간의 관계라고 할 수 있다. 중앙교섭과 단위기관 교섭 간 교섭의제나 역할분담, 구

속력의 문제 등에서 사전적인 합의가 필요한 것이다. 이와 관련하여 최근 주목받는 것은 조정된 분권화(coordinated decentralization)라고 할 수 있다.

(2) 외국사례

독일은 최근 들어 중요한 정치적 분권화가 이루어졌음에도 불구하고 단체교섭은 전국 차원에서 이루어진다. 마찬가지로 프랑스에서도 임금교섭은 전국차원에서만 이루어진다. 이에 반해 미국이나 영국의 중앙공무원 교섭구조는 고도로 분권화되어 있는 실정이다. 단, 미국의 연방공무원 노조는 임금교섭권을 갖지 못한다.

3) 교섭주체

(1) 현황

먼저 정부교섭대표는 각 헌법기관의 행정책임자인 국회사무총장, 법원 행정처장, 헌법재판소 사무처장, 중앙선거관리위원회 사무총장, 행정자치부장관 및 각 자치단체의 장인 특별시장, 광역시장, 도지사, 시장, 군수, 구청장, 특별시·광역시·도의 교육감 등이다. 또한 공무원노조특별법은 전국단일교섭의 가능성을 두고 있다. 실제로 중앙정부에서 보수 등 국가·지방 공무원의 주요 근무조건을 관장하고 있는 만큼 행정자치부장관이 중앙정부를 대표하여 국가공무원 및 지방공무원을 대표하는 노조와 교섭하는 것을 예정하고 있다.

첫째, 정부교섭대표가 공동으로 교섭할 경우 정부교섭대표단의 구성에 대한 규정은 없는 실정이다. 만일 교섭권의 상부위임이 발생하여 모든 공무원이 하나의 교섭단위에 속할 경우 정부교섭대표단을 어떻게 구성할 것인지가 문제가 될 것이다. 정부는 전국규모의 노조 또는 연합단체와 행정자치부장관 등과의 교섭형태를 상정하고 있다. 즉 “국가 지방공무원의 근로조건에 관하여 행정자치부장관이 중앙부처 대표로 교섭, 중앙인사위 등과 교섭단 구성 가능”이라는 표현이 그것이다. 그렇게 될 경우 국무총리나 다른 부처가 반드시 교섭단에 참여할 필요는 없을 것이다. 이와 관련하여

공무원노조에서는 “국무총리가 정부교섭위원단의 교섭대표가 되어야 하며 임금과 관련하여서는 중앙인사위원장, 근로조건과 관련하여 행정자치부장관 등 해당 부처의 장이 포함되어야 한다” 주장하고 있다. 그러나 공동으로 교섭할 경우 정부교섭대표(가령 행정자치부장관)는 행정부는 물론 다른 부처나 기관의 장을 대표하는 지위를 갖는다는 점에서 국무총리를 교섭의 대표로 설정하는 것은 과도하다 할 것이다. 외국의 경우에도 관련된 사례는 발견되지 않는다.

둘째, 노조 측 교섭대표로는 노조 대표자와 조합원으로 교섭위원을 구성하여야 한다. 먼저 공무원노조는 공무원이 아닌 자의 가입이 허용되지 않으며 일반 노동조합(공기업 노조 포함)에 공무원의 가입이 허용되지 않는다. 따라서 사실상 공무원(조합원)이 아닌 자의 교섭참가는 원칙적으로 봉쇄된다. 뿐만 아니라 민간부문의 노사당사자는 단체교섭 또는 단체협약 체결에 관한 권한을 제3자에게 위임(노조법 제29조 제2항)할 수 있으나, 공무원의 경우에는 공무원노조특별법 제17조 제3항에서 노조법의 이 규정을 준용하지 않음으로 인해 외부 제3자에의 위임이 금지되는 것으로 해석된다. 외부 제3자에의 위임금지는 단결권에 대한 과도한 규제일 뿐 아니라 공무원 아닌 자의 교섭참가가 봉쇄된다는 사실은 노동조합이 외부의 지원이나 협력을 기대하지 못하게 만든다는 점에서 바람직스럽지 못하다 할 것이다.

한편 각 정부교섭대표에게 교섭을 요구하는 노동조합이 2 이상인 경우에는 대통령령이 정하는 절차에 따라 교섭창구를 단일화 하여 교섭하여야 한다. 또한 정부는 교섭창구가 단일화 될 때까지 교섭을 거부할 수 있도록 하고 있다. 이는 교원노조의 사례를 준용한 것이라고 할 수 있다. 교원노조법의 경우에는 “조직대상을 같이하는 2 이상의 노동조합이 설립되어 있을 때에는 합의에 의하여 교섭위원을 선임하되 합의되지 못하는 때에는 조합원수에 비례하여 교섭위원을 선임한다”고 규정되어 있다.

창구 단일화는 관련된 노동조합이 2 이상인 경우에는 합의에 의하여 교섭위원을 선임하되, 20일 이내의 기간 내에 합의하지 못하는 때에는 노동조합의 조합원수에 비례하여 교섭위원을 선임하여야 한다(공무원노조특별법 시행령 제7조). 이 경우 교섭위원의 수는 노동조합의 조직규모 등을 고려

하여 10인 이내가 되도록 하여야 한다(공무원노조특별법시행령 제7조 제1항).

한편 비례대표제는 현재 교원노조의 교섭대표단의 구성에서 적용되는 방안이다. 이는 소수노조의 교섭권을 보호한다는 장점이 있는 반면, 공동교섭단의 구성에 어려움이 있고 이로 인해 교섭 자체가 지연되는가 하면 노노 갈등이 존재한다는 문제점을 지닌다. 뿐만 아니라 노조의 난립이나 조합원수의 확인과정에서 어려움이 나타날 수도 있다.

(2) 외국사례

미국이나 영국의 경우 노조가 단체교섭의 대리인으로서 종업원을 대표하기 위해서는 사용자로부터 인정(recognition)을 받아야 한다. 미국의 경우 배타적 교섭권(exclusive bargaining representation status)은 공공부문에서는 전국노동관계위원회(National Labor Relations Board : NLRB)가 관장한다. 배타적 교섭권을 획득하기 위해서는 먼저 교섭단위가 적절하여야 하며, 그 단위 내 종업원 다수에 의해 선택되어야 한다. 만일 노동조합이 사용자에게 인정을 신청하여 거부될 경우에는 종업원 30%의 동의를 얻어 NLRB에 대표권 결정을 청원할 수 있다. 대표권 결정은 주로 투표로 이루어지는데 여기에서 노동조합이 이기면 배타적인 교섭권이 부여된다.

영국의 경우 인정을 받기 위해서는 인정하는 것이 도움이 될 것이라든지 단체행동을 위협함으로써 자발적으로 사용자로 하여금 노조를 인정하게 하는 방법이 있다. 그렇지 않으면 법률을 통한 강제인정조항을 활용하여야 한다. 미국의 경우에는 이러한 인정과정은 교섭창구의 단일화 과정이기도 하나 영국에서는 반드시 그런 것은 아니다.

프랑스의 노동조합은 역사적 유산으로 고도로 파편화되어 있다. 그럼에도 불구하고 임금교섭에서는 7개의 대표노조가 단일교섭팀을 구성하여 교섭에 임한다. 이와는 달리 독일의 공무원들은 사실상 서비스연합노조로 단일노조체제를 형성하고 있다. 그리하여 봉급소득자와 임금소득자의 단체교섭은 서비스연합노조와 독일 사용자 협의회 사이에서 이루어진다. 즉 노동조합

이 대표성이라는 점에서 독일은 문제가 되지 않는다. 독일의 공무원들은 노동조합에 가입할 수 있는 권한이 있다. 그들은 한편으로는 독일공무원협회(Deutsche Beamtenschaft : DBB)에 의해, 다른 한편으로는 독일노총인 DGB에 의해 대표된다. DBB와 DGB는 독일 연방정부(내무부장관)와 독일노총 내의 특별단위(Bundesvorstand fuer Beamte)에서 공무원들의 임금 및 근로조건에 대해 협의한다.

4) 교섭대상

(1) 현황

공무원노조특별법 제8조 제1항의 규정에 의하면 “노동조합의 대표자는 노동조합에 관한 사항 또는 조합원의 보수·복지 그 밖의 조건에 관한 사항에 대하여 정부교섭대표와 각각 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다. 다만, 법령 등에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 그 권한으로 행하는 정책결정에 관한 사항, 임용권의 행사 등 그 기관의 관리·운영에 관한 사항으로써 근무조건과 직접 관련되지 아니하는 사항은 교섭의 대상이 될 수 없다”고 규정되어 있다.

또한 “정부교섭대표는 법령 등에 의하여 스스로 관리하거나 결정할 수 있는 권한을 가진 사항에 대하여 노동조합의 교섭요구가 있는 때에는 정당한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다”고 규정하고 있다(동법 제8조 제2항). 이를 요약하면 공무원노조특별법에서의 교섭대상은 정부교섭대표가 법령 등에 의하여 스스로 관리하거나 결정할 수 있는 권한을 가진 사항으로써 조합원의 보수·복지·그 밖의 근무조건에 관한 사항에 제한된다.

공무원노조특별법시행령 제4조의 규정에 의한 비교섭 사항은 정책의 기회 또는 계획의 입안 등 정책결정에 관한 사항, 공무원의 채용·승진 및 전보 등 임용권의 행사에 관한 사항, 기관의 조직 및 정원에 관한 사항, 예산·기금의 편성 및 집행에 관한 사항, 행정기관이 당사자인 쟁송(불복신청을 포함한다)에 관한 사항, 기관의 관리·운영에 관한 그 밖의 사항이며, 이성과 같은 사항으로는 교섭을 할 수가 없다.

(2) 외국사례

교섭대상에 대한 이러한 제한은 구체적인 교섭의 진행과정상 끊임없이 노사 간 갈등의 소지를 제공할 가능성을 높인다 할 것이다. 주요 선진국의 경우 공무원의 단체교섭대상은 대부분이 '임금·노동시간 및 주요 근로조건'에 한정되어 있다. 미국에서는 교섭의 대상을 세 가지로 분류한다. 즉 의무적인 교섭사항, 임의적인 교섭사항 및 교섭이 불법적인 것이 그것이다. 또한 일본의 경우 교섭사항은 급료, 근로시간, 기타 근로조건, 사교적·후생적 활동을 포함한 적법한 활동에 관련된 사항에 한정되며 관리운영사항은 제외된다. 기타 근무조건에는 승진, 강등, 면직, 휴직, 선임권 및 징계의 기준, 근로에 관한 안전, 위생 및 재해보상 등이 해당된다. 그러나 국가 또는 지방공공단체의 사무관리 및 운영에 관한 사항은 교섭대상으로 할 수 없다. 이에 관한 대표적인 것으로서는 통상 행정기관의 조직에 관한 사항, 행정의 기획·입안 및 집행에 관한 사항, 직원의 정원수 및 그 배치에 관한 사항, 인사권의 행사에 관한 사항, 예산의 편성에 관한 사항, 행정기관이 당사자인 불복신청 및 소송에 관한 사항, 공공시설의 취득·관리 및 처분에 관한 사항 등을 들 수 있다.

교섭에 따른 사전적 갈등 예방을 위해서는 교섭의 진행과정에서 미국의 FLRA가 그러하듯이 교섭의 단위와 더불어 교섭가능여부를 사전적으로 제3의 기구가 판단하게끔 하는 방안도 있다. 이는 현행의 공무원노동관계조정위원회가 사후적 조정분쟁 기능을 담당하는 데서 벗어나 사전적 갈등예방 및 조정시스템의 역할을 하는 것도 방안의 하나가 될 것이다. 유럽의 공무원 노동관계를 조망할 경우 중요하게 나타나는 경향은 단체교섭제도의 도입 및 확산과 노동자의 경영참가의 증대라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때 단체교섭의 범위가 제한적이긴 하나 이를 최대한 확대 해석할 필요가 있다 할 것이다. 즉 경영권에 속하는 사안이라 하더라도 근로조건과 밀접한 관련이 있는 경우에는 단체교섭의 대상이 될 수 있는 것이다. 인사원칙이나 배치전환 기준 등 인사기준의 설정요구가 그 예라 할 것이다. 또한 엄밀한 의미에서 인사 경영과 관련된 비교섭 사항에 대해 노동자의 경영참가를 확대시킬 수 있는 방안을 마련하는 것은 참가의 확대뿐 아니라 단체교섭기구의 안정화에도 기여할 것이다.

5) 협약의 효력

(1) 현황

공무원노조특별법 제10조의 규정에 의하면 단체협약의 내용 중 법령·조례 또는 예산에 의하여 규정되는 내용은 단체협약으로서의 효력을 인정하지 아니하고 이 경우 정부 측 교섭대표에 대하여 단체협약의 이행을 위하여 성실히 노력할 의무를 부과하였다. 본래 단체협약은 범규범적 성질을 가지고 있으므로 법령과 단체협약의 법적 효력간의 충돌문제가 발생하게 된다. 단체협약과 법령의 내용이 상치하는 경우 법령의 상위적인 효력을 인정하는 것이 일반적이다.

(2) 외국사례

단체협약의 효력문제는 단체교섭의 시기와 맞물린다. 미국의 경우 대부분의 주나 지방정부에서는 모든 단체교섭이 가능한 한 빠르게 마무리되고, 특히 예산이 입법단위에 가기 전에 마무리되도록 강제하고 있다. 뉴햄프셔 주나 매사추세츠 주는 단체교섭은 예산이 확정되기 이전인 특정시기에 시작하여야 한다고 규정짓고 있는가 하면 하와이 주와 아이오와 주는 특정시점까지 단체협약이 체결되지 않으면 자동적으로 노사분쟁(impasse)을 선언하도록 규정하고 있다. 그럼에도 불구하고 예산과 단체협약을 조화시키려는 것은 여전히 문제로 남아 왔다. 많은 주에서는 여전히 협약체결이 최종적인 예산처리 일을 넘기는 경우가 일반적이다. 이는 단체협약을 지키기 위해 정부 측 사용자가 최선을 다한다는 의미이지 단체협약이 법령보다 상위개념에 위치한다는 의미는 아닌 것으로 보인다.

프랑스의 경우 임금협약은 도덕적·정치적 구속력만 갖는다. 정부와 노동조합 간 단체협약이 체결되지 않으면 임금이 인상되지 않는 독일과는 달리 프랑스에서는 정부가 일방적으로 결정한다. 영국은 일반적으로 예산 확정 이후에 교섭이 이루어진다. 영국은 민간부문을 포함하여 그 자체로 단체협약이 법적인 구속력을 갖지 않는다. 미국은 앞서 살펴본 대로 법령이 상위적인 규정을 갖는다.

일본 공기업의 경우는 비록 공무원은 아니지만 공공부문의 단체협약의 효력은 공공기업체 등 노동관계법에 따른다. 즉 “공공기업체 등의 예산상 또는 자금상 불가능한 자금의 지출을 내용으로 하는 어떠한 협정도 정부를 구속하는 것은 아니다. 또 국회에 의해 소정의 행위가 행해지기 전까지는 그러한 협정에 기초해서 어떠한 자금이라도 지출해서는 안 된다”고 규정하고 있다. 또한 “전항의 협정을 하면 정부는 체결 후 10일 이내에 사유를 첨부하여 이를 국회에 부의해서 승인을 구하여야 한다. 다만 국회가 폐회 중인 때에 국회 소집 후 5일 이내에 부의하여야 한다. 국회에 의한 승인을 받은 때에는 이 협정은 그에 기재된 일자에 소급해서 효력을 발생하는 것으로 한다”고 규정되어 있다.

6) 단결권 및 단체행동권

(1) 현황

노동조합에 가입할 수 있는 공무원의 범위는 6급 이하의 일반직공무원(연구 또는 특수기술직렬 포함), 특정직공무원 중 6급 이하의 일반직공무원에 상당하는 외무행정·외교정보관리직 공무원, 기능직공무원, 고용직공무원, 6급 이하의 일반직공무원에 상당하는 별정직공무원 및 계약직공무원으로 하되, 지휘·감독 직책의 공무원, 인사·보수 등 노동조합과의 관계에서 행정기관의 입장에서 업무를 수행하는 공무원, 교정·수사 및 이와 유사한 업무에 종사하는 공무원, 업무의 주된 내용이 노동조합의 조합원으로서의 지위를 가지고 수행하기 적절하지 아니한 업무에 종사하는 공무원은 가입이 제한된다.

공무원의 단체행동권을 제한한 것은 교원노조법을 준용한 측면도 있지만 기본적으로는 ‘국민전체에 대한 봉사자’(헌법 제7조)라는 공무원의 지위와 직무의 특수성, 그리고 단체행동에 대한 정부 규제력의 제한(직장폐쇄의 불가능성) 등이 고려된 것으로 보인다. 이와 아울러 중요하게는 공무원에 대한 국민적 인식을 반영한 것으로 보인다. 비록 단체행동은 노사관계 내에서 단체교섭의 주요한 부분의 하나지만 사회적으로는 경제적, 사회정치적 통제의 대상이 되는 것이다.

(2) 외국사례

단결권은 단체교섭권의 기초가 된다는 점에서 외국사례를 보았을 때 한 가지 특징적인 사실은 비록 단체교섭권이나 단체행동권에서의 제약을 따르더라도 공무원의 단결권은 일반적으로 예외 없이 인정한다는 사실이다. 다시 말해 직무의 성질상 단체교섭권이나 단체행동권을 제한하더라도 단결권은 보편적으로 인정하는 것이다.

‘결사의 자유’를 표현하는 한 형태로서 노동자의 단결권을 불가침의 기본권으로 인정한다는 사실은 특히 독일의 헌법에 잘 나타나 있다. 독일 헌법에 따르면 “모든 독일인은 조합이나 단체를 설립할 권리를 가진다”(제9조 제1항) 뿐만 아니라 “노동조건 및 경제조건을 유지하고 향상시키기 위하여 단체를 결성하려는 모든 사람, 모든 직업은 보장된다. 이 권리를 제한하거나 저지하려는 약정은 무효이며 이를 위하여 취해지는 조치는 위법이다”(제9조 제3항)고 규정하고 있다. 공무원의 단결권에 대한 광범위한 보장은 독일 이외에도 미국이나 영국, 프랑스에서도 공통적으로 보이는 사실이다. 일본에서도 단결권은 광범위하게 보장된다. 뿐만 아니라 공무원 노조의 구성을 공무원으로 제한하는 것은 비공무원 노동자(비정규직 등)를 조합원의 가입범위에서 배제한다는 점에서 재고의 여지가 있다 할 것이다.

7) 분쟁조정 절차

(1) 현황

공무원노동조합과 그 조합원은 다른 법령에서 금지하고 있는 정치활동을 할 수 없으며, 파업·태업 등 업무의 정상적인 운영을 저해하는 일체의 행동을 할 수 없다. 또한 공무원노동관계를 조정·중재하기 위하여 중앙노동위원회에 공무원노동관계조정위원회를 둔다. 위원회는 7인 이내의 공익위원으로 구성되는데 중앙노동위원장의 추천과 노동부장관의 제청으로 대통령이 위촉한다. 그런데 조정은 당사자 일방 또는 쌍방이 중앙노동위원회에 신청할 수 있게 되어 자칫 단체교섭이 무력화될 소지를 안고 있다.

따라서 조정의 요건을 보다 엄격히 규제할 필요가 있다 할 것이다. 다시 말해 이른바 마취효과(narcotic effect)를 불러일으켜 단체교섭의 당사자가 습관적으로 조정 및 중재에 의존하는 경우가 발생할 수 있는 것이다. 다만 직권중재가 이루어질 경우 단체협약과 동일한 효력을 가진다.

(2) 외국사례

파업이 금지된 가운데 공무원 노사 간 분쟁조정절차로서는 미국의 경우가 가장 체계적이다. 미국에서는 조정(mediation)과 진상조사(fact-finding), 그리고 중재가 대표적인 분쟁해결방식으로 활용된다. 먼저 조정은 연방조정알선국(FMCS)에서 담당하는데 전반적으로는 성공적이라는 평가를 받고 있다. 이 경우 조정은 양 당사자 중 어느 일방이 요구하면 이루어진다.

최근에는 조정과 중재(arbitration)를 결합하는 경향도 증가하고 있다. 즉 조정을 담당하는 자가 조정이 실패하면 물러나는 것이 아니라 중재까지도 담당하는 것이다.

진상조사(fact-finding)는 한국에서는 낯선 개념이라고 할 수 있다. 이는 공공부문 분쟁해결방식의 하나로 주요하게 사용되는 방식인데 진상 조사시에 노사는 준사법기구의 성격을 갖는 청문회를 통해 자신의 입장을 제3자에게 발표한다. 청문회의 마지막 단계에서 진상조사자는 보고서를 발표하며 일반적으로 각 사안에 대해 공정하다고 판단되는 추천 안을 제시한다. 그러나 이 추천 안이 구속력을 갖는 결정은 중재과정에서 내려진다.

Ⅲ. 한국의 일반직공무원 노동운동사

1. 공무원의 종류와 계급¹¹⁾

1) 공무원의 종류

공무원은 국가공무원법 제2조를 근거로 임용자격, 담당직무의 성격, 신분보장, 보수 등에 따라 구분하는데 크게 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 분류된다.

먼저 경력직공무원이란 실적과 자격에 의하여 임용되고 그 신분이 보장되며 공무원으로 평생토록 공무원으로 근무할 것이 예정되는 공무원을 말한다. 특수경력직공무원은 경력직공무원외의 공무원으로서 임용시 실적과 자격을 반드시 요하지는 않으며 신분도 보장되지 않는다. 또한 법률에 특별한 규정이 없는 한 법 제33조(결격사유), 제5장 보수, 제6장 능률, 제7장 복무, 제69조(당연 퇴직)를 제외하고는 국가공무원법이 적용되지 않으며 단, 정무직공무원에게는 제33조, 제69조가 적용되지 않는다. 그 세부 분류는 다음 <그림 2>과 같다.

11) 박주영, “공무원 노동조합결성과 환경요인에 관한 연구”, 고려대노동대학원, 2003. pp. 29-30에서 참고

<그림 2> 공무원의 종류

구분기준	○임용자격, 담당직무의 성격, 신분보장, 보수 등에 따라 구분
근 거	○국가공무원법 제2조
공무원의 종류	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 20px;">공무원</div> <div style="border-left: 1px solid black; padding-left: 10px;"> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">일반직 공무원</div> : 기술, 연구 또는 행정일반에 대한 업무를 담당하며 직군·직렬별로 분류되는 공무원 예시) 행정, 공안, 기술, 연구, 지도직공무원 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">경력직 공무원</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">특정직 공무원</div> : 법관, 검사, 경찰 등 담당업무가 특수하여 자격·신분보장·복무 등에서 특별법이 우선 적용되는 공무원 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">기능직 공무원</div> : 정보통신현업, 교환, 운전, 타자, 방호 등 기능적인 업무를 담당하는 공무원 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">정무직 공무원</div> : 선거, 국회동의를 의해 임용되는 공무원, 고도의 정책결정업무를 담당하거나 이를 보조하는 공무원 예시) 국무총리, 각 부의 장·차관(청장)등 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">특수경력직 공무원</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">별정직 공무원</div> : 특정업무를 담당하기 위하여 별도의 자격 기준에 의해 임용되는 공무원 예시) 국회수석전문위원, 감사원 사무차장, 노동위원회상임위원, 비서관·비서 등 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">계약직 공무원</div> : 국가와 채용계약에 의하여 일정기간 전문 지식·기술이 요구되거나 임용에 있어서 신축성이 요구되는 업무에 종사하는 공무원 예시) 일반계약직, 전문계약직, 시간제계약직 등 </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-right: 5px;">고용직 공무원</div> : 단순한 노무에 종사하는 공무원 </div> </div> </div>

* 출처 : 중앙인사위원회, 「국가공무원 인사실무」, 2005, p. 571

(1) 경력직공무원¹²⁾

① 일반직공무원

우리가 흔히 통상적으로 말하는 공무원으로 기술적인 업무, 연구, 농어촌 지도업무 그리고 행정일반에 관한 업무를 담당한다. 국민들의 일상생활과 가장 밀접하게 연결되는 공무원으로 1급에서 9급까지의 계급으로 분류한다. 다만, 고위공무원단¹³⁾에 속하는 공무원의 경우에는 그러하지 아니하다.

일반 관공서(중앙관서, 도청, 시군구청, 동사무소)에서 근무하는 공무원이 이에 해당한다. 연구직, 지도직공무원은 연구관 및 연구사, 지도관 및 지도사의 2계급으로 분류되며 역시 일반직공무원에 속한다.

② 특정직공무원

법관·검사·외무공무원·경찰공무원·소방공무원·교육공무원·군인·군무원·헌법재판소 헌법연구관 및 국가정보원의 직원과 특수 분야의 업무를 담당하는 공무원으로서 다른 법률이 특정직공무원으로 지정하는 공무원을 말한다. 여기서, 특정직이란 일반직과 다른 “특수한 신분”이라는 뜻이 아니고 업무가 특수한 영역에 속한다는 뜻이다.

③ 기능직공무원

12) 이하는 「2006 고위공무원단 인사관계 법령」, 중앙인사위원회, 2006, pp. 3-6; 「국가공무원인사실무」, 중앙인사위원회, 2005, pp. 3-22에서 참고

13) 국가공무원법 제2조의 2(고위공무원단) ①국가의 고위공무원을 범정부적 차원에서 효율적으로 인사관리 함으로써 정부의 경쟁력을 제고하기 위하여 고위공무원단을 구성한다. ②“고위공무원단”이라 함은 직무의 곤란성과 책임도가 높은 다음 각 호의 직위(이하 “고위공무원단 직위”라 한다)에 임용되어 재직 중이거나 파견·휴직 등으로 인사관리 되고 있는 일반직공무원·별정직공무원·계약직공무원 및 특정직공무원(특정직공무원의 경우 다른 법률에서 고위공무원단에 속하는 공무원으로 임용할 수 있도록 규정하고 있는 경우에 한한다)의 군을 말한다. 1. 「정부조직법」 제2조의 규정에 의한 중앙행정기관의 실장·국장 및 이에 상당하는 보좌기관 2. 행정부 각급기관(감사원을 제외한다)의 직위 중 제1호의 직위에 상당하는 직위 3. 「지방자치법」 제101조 제2항·제103조 제4항 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제35조 제2항의 규정에 의하여 국가공무원으로 보하는 지방자치단체 및 지방교육행정기관의 직위 중 제1호의 직위에 상당하는 직위 4. 그 밖의 다른 법령에서 고위공무원단에 속하는 공무원으로 임용할 수 있도록 정한 직위 ③중앙인사위원회는 고위공무원단에 속하는 공무원이 갖추어야 할 능력과 자질을 설정하고 이를 기준으로 고위공무원단 직위에 임용하고자 하는 자를 평가하여 신규채용·승진임용 등 인사관리에 활용할 수 있다. ④제2항의 규정에 의한 인사관리의 구체적인 범위, 제3항의 규정에 의한 능력과 자질의 내용, 평가대상자의 범위, 평가방법 및 평가결과의 활용 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.[본조신설 2005.12.29.]

국가기술자격법에 의해 기능 자격증을 취득하고 사무보조원이나 정보통신 현업, 교환, 운전, 타자, 방호 등 기능적인업무를 담당하는 공무원을 말한다. 일반적으로 계급구분이 1등급에서 10등급까지로 구분된다.

(2) 특수경력직공무원

① 정무직공무원

선거, 국회동의를 의하여 임용되는 공무원, 고도의 정책결정업무를 담당하거나 이를 보조하는 공무원을 말한다. 이에 해당하는 공무원은 신분보장이 되지 않으며 임용권자가 언제라도 교체할 수 있다. 정무직공무원은 다음과 같다.

- 감사원장·감사위원 및 사무총장, 국회 사무총장·차장·도서관장 및 의정연수원장, 헌법재판소 재판관·사무처장 및 사무차장, 중앙선거관리위원회 상임위원·사무총장 및 차장
- 국무총리, 국무위원, 처의 처장, 각 부의 차관, 청장(경찰청장과 해양경찰청장은 특정직), 국무조정실장, 차관급 상당 이상의 보수를 받는 비서관(대통령수석비서관, 국무총리비서실장, 대법원장비서실장, 국회의장비서실장)
- 국가정보원장 및 차장, 중앙인사위원회위원장 등

② 별정직공무원

주로 업무내용상 일반직공무원으로 채우기 곤란한 경우 특별한 자격요건을 갖춘 자를 임용하는 경우를 말하는데 이는 법적인 신분보장을 받지 못한다. 엄격히 말하면 계급구분이 없고 보수지급의 기준으로 일반직 상당계급 개념으로 운영되고 승진, 전보, 전직, 강임 등의 개념이 없고 임용 및 징계절차는 일반직에 준한다. 별정직공무원은 다음과 같다.

- 국회수석전문위원
- 감사원 사무차장 및 특별시·광역시·도 선거관리위원의 상임위원
- 국가정보원 기획조정실장, 각급 노동위원회 상임위원, 해난심판원장 및 심판관
- 비서관·비서 기타 법령에서 별정직으로 지정하는 공무원(소청심사위원 등)

③ 계약직공무원

국가와 채용계약에 의하여 일정기간동안 전문지식·기술이 요구되거나 임용에 있어서 신축성 등이 요구되는 업무에 종사하는 공무원을 말한다. 계약직공무원에는 일반계약직공무원, 전문계약직공무원, 시간제계약직공무원으로 분류한다. 일반계약직공무원은 개방형직위 및 책임운영기관의 장의 직위에 채용되는 자와 경력직 또는 별정직의 정원을 대체하여 채용되는 자를 말한다. 전문계약직공무원은 특수 분야에 대한 전문적 지식이나 기술 등이 요구되는 직위의 업무를 수행하기 위하여 채용되는 자이거나 경력·자격 등에 따라 5단계(가~마)로 구분한다. 시간제계약직공무원은 국가공무원법 제26조2의 규정에 의하여 통상적인 근무시간보다 짧게 근무하는 자를 말한다.

④ 고용직공무원

단순한 노무에 종사하는 공무원으로 경노무직(사환)을 제외한 고용직은 기능직공무원으로 신분전환이 이루어져 현재의 고용직공무원이라 함은 종전의 경노무직과 공무원임용령 개정('89. 5. 10.)이후 신규 채용된 자만을 의미한다.

2) 공무원의 계급

공무원의 계급은 국가공무원법 제4조, 공무원임용령 제3조, 그리고 연구직 및 지도직규정 제3조를 근거로 '공무원의 일반적인 자격, 능력, 곤란성 및 책임 도를 기준으로 계층을 만들어 인력을 행정수요에 맞게 효율적으로 운영'(중앙인사위원회 2005, 572)하고 있다.

이에 따른 각 해당부처의 세부 계급은 다음 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 공무원의 계급 및 직위

직급	직명	해 당 부 처			
		정 부	서울특별시	광역시	지방 시·도
장관급	장관, 대통령비서실장, 국가정보원장, 중앙인사위원회위원장, 국가과학기술자문회의위원장, 국가청렴위원회위원장, 국민고충처리위원회위원장, 국무조정실장·공정거래위원회위원장·금융감독위원회위원장·중앙노동위원회위원장·국가인권위원회위원장		시장	-	-
차관급	차관, 감사위원, 감사원사무총장, 국가정보원차장, 청장, 국무총리비서실장, 국무조정실 기획수석조정관, 국무조정실 사회수석조정관, 비상기획위원회위원장, 청소년위원회위원장, 공정거래위원회부위원장, 금융감독위원회부위원장, 외교안보연구원장, 중앙공무원교육원장, 소청심사위원회위원장, 경찰위원회상임위원, 국사편찬위원회위원장		부시장	시장	도지사, 교육감
1급	관리관	고위공무원단 (차관보, 실장, 본부장, 단장, 국장 등)	기획관리실장, 종합건설본부장, 공무원교육원장, 50만이상 구청장	부시장	부지사, 시도부교육감
2급	이사관		공보관, 감사관, 국장, 구청장	실장	인구 25만이상 시장
3급	부이사관		부구청장	공보관, 교육원장, 국장, 실장, 구청장, 부구청장	실장, 인구 25만 이상 시부시장, 이하 시장
3급	부이사관		과장, 담당관, 팀장, 경무관		
4급	서기관	과장, 담당관, 팀장, 총경	담당관, 과장, 구청국장	국장, 담당관, 과장, 구청국과장, 교육원장, 부구청장	시도국장, 교육원장, 인구 25만 이상 시부시장, 구청장
5급	사무관	계장, 경정	계장, 구청과장, 동장	과장, 담당관, 계장, 동장, 구청과장	시도과장, 부군수, 구청과장, 면장
6급	주사	주무관, 경감, 경위	동사무장	계장, 구청계장	시도 계장
7급	주사보	주무관, 경사	동계장, 주임	동계장, 주임	읍면 계장
8급	서기	실무관, 경장	행정실무자	행정실무자	행정실무자
9급	서기보	실무관, 순경	행정실무자	행정실무자	행정실무자

* 출처 : 「공무원 보수 규정(2007. 1. 9 대통령령 제19831호)」, 「공무원 수당 등에 관한 규정(2007. 1. 9 대통령령 제19832호)」에서 재구성

3) 공무원의 고용현황¹⁴⁾

2005년 말 현재 전체 공무원 수는 약 93만 명에 달하며, 그 자세한 현황은 다음 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 공무원정원 현황

(단위 : 명)

총 계	행 정 부			입법부	사법부	헌법기관 (기타)
	소계	국가	지방			
931,025	910,452	571,982	338,470	3,176	14,852	2,545

* 출처 : 행정자치부, 행정자치통계연보, 2006. p. 76에서 재구성

즉 전체공무원 중 국가공무원이 약 57만 명으로 가장 많으며 다음으로 지방공무원이 약 34만 명, 그리고 사법부 공무원이 약 1만4천 명이며, 입법부 공무원이 약 3천 명, 헌법기관 등 기타 공무원이 2천여 명이다. 이는 전년에 비해 약 $\Delta 0.6\%$ 감소하였다. 감소사유는 철도청의 공사화 때문이다. 우리나라 국민 1000명당 공무원 수는 OECD국가 중 최하위를 기록하고 있다. 2002년 기준 OECD 주요 국가별 국민 1000명당 공무원 수 현황은 다음 <표 3-3>과 같다.

<표 3-3> OECD 주요 국가별 국민 1000명당 공무원 수

(단위 : 명)

미국	독일	프랑스	이탈리아	일본	뉴질랜드	노르웨이	한국
70.4	52.9	71.7	53.8	31.2	49.2	24.7	18.5

* 출처 : OECD 「Highlights of Public Sector Pay and Employment Trend」 (2002)

다음으로 공무원의 매년 증감추이를 살펴보면 다음 <표 3-4>와 같다.

14) 박주영, “공무원 노동조합결성과 환경요인에 관한 연구”, 고려대노동대학원, 2003. pp. 99-101에서 참고

<표 3-4> 정원의 연도별 증가 추세

(단위 : 명)

연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
총계	935,759	888,334	875,672	869,676	868,120	889,993	915,945	936,387	931,025
증감	9965	-47,425	-12,662	-5,996	-1,556	21,873	25,952	20,442	-5,362
증가율	1.1%	-5.1%	-1.4%	-0.7%	-0.2%	2.5%	2.8%	2.8%	-0.6%

* 출처 : 행정자치부, 『행정자치통계연보』, 2006. p. 77에서 재구성

연도별 공무원 증감 추이를 살펴보면 '97년 말 IMF 사태 이후 1998년부터 2001년까지 약 6만 7천여 명이 감소하였다. 이는 외환위기 극복을 위한 공공부문 개혁의 일환으로 실시한 공무원 정년단축과 구조조정의 결과였다. 물론 같은 시기에 사회전반에 걸친 구조조정의 흐름을 타고 전 산업에 걸쳐 많은 노동자들이 직업을 잃었지만 한 가지 주목할 것은 다음 <표 3-5>에서 보는 바와 같이 1999년 한 해 동안 전 산업에 걸쳐 급격한 감소가 있었으나 1999년부터는 더디게 증가하는 추세를 보이고 있는 반면 공무원의 경우에는 4년간 그 감소세가 계속해서 유지되었다는 점이다.

<표 3-5> 연도별 공무원과 전 산업 증감 추이 비교

(단위 : %)

연 도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
공무원	1.1	-5.1	-1.4	-0.7	-0.2	2.5	2.8	2.8	-0.6
전 산업*	1.7	-6.0	1.8	4.3	2.0	2.8	-0.1	1.9	1.3

* 출처 : 한국노동연구원, 『2006 KLI 노동통계』에서 재구성

2. 공무원 노사관계 법제의 연혁과 공무원 노동운동¹⁵⁾

1) 이승만정권 : 공무원 노동기본권의 원칙적 허용 시기 (1948년 제헌헌법~1962년 헌법개정)

(1) 법제 연혁

1948년 7월 17일 대한민국헌법이 공포되자 한국의 노동운동과 노동법사에 있어서는 새로운 전환점이 마련되었다. 즉 헌법 제17조에 의하여 근로조건 의 기준을 법률로 정하도록 한 점이다. 그러나 최초로 노동입법이 행하여진 것은 헌법이 제정된 지 5년이 경과한 후의 일이다. 즉 1953년 3월 8일 동시에 공포·시행하게 된 노동조합법(법률 제280호)·노동쟁의조정법(법률 제279호)·노동위원회법(법률 제281호)과 1953년 5월 10일자로 공포되어 공포일로부터 90일 후에 시행하게 된 근로기준법(법률 제286호)의 탄생이 그것이다.

1948년의 제헌헌법, 1953년에 제정된 노동조합법과 노동쟁의조정법에서는 일부 공무원을 제외하고는 이승만정권의 정치적 속성과 당시의 국제적 역학관계로 인해 기본적으로 공무원의 노동기본권을 보장하는 법체계를 갖추고 있었다. 제헌헌법 제18조 제1항의 규정에 의하면 “근로자의 단결·단체교섭과 단체행동의 자유는 법률의 범위 내에서 인정된다”고 규정함으로써 공무원의 노동기본권에 대한 별다른 제한 규정을 두지 않았다.

다만, 1953년에 제정된 노동조합법 제6조 단서에서는 공무원 중 현역군인, 군속, 경찰관리, 형부관리와 소방관리의 노조결성을 금지하였고, 같은 해에 제정된 노동쟁의조정법 제5조의 단서에서는 단순한 노무에 종사하는 자 이외의 공무원의 경우 단체행동권을 금지하였다. 그리고 1949년에 제정된 국

15) 이하는 김형배, 『노동법, 신판 제2판』, 박영사, 2006, pp. 71-117; 김정한·박태주·김현준·김재훈, 『공무원 노사관계 - 단체교섭구조를 중심으로』, 한국노동연구원, 2006, pp. 9-23; 조용만·문무기, 『공무원 노동기본권 입법방향』, 한국노동연구원, 2003, pp. 10-15; 민주사회를 위한 변호사모임 노동위원회 편, 『변호사가 풀어주는 노동법 II - 노동조합 및 노동관계법 등』, 민변, 2000, pp. 358-360; 신인령, 『노동기본권연구』, 미래사, 1985, pp. 62-91; 신인령, 『노동인권과 노동법』, 서울, 녹두, 1996, p. 213; 이철수·강성태, 앞의 책, p. 26; 전공련, 「공무원노동기본권 보장을 위한 정책토론회 자료」, 2001, p. 35; 서원석, 앞의 책, pp. 37-42에서 참고

가공무원법 제37조에서도 “공무원은 정치운동에 참여하지 못하며, 공무 이외의 일을 위한 집단적 행동을 하여서는 아니 된다”고 규정하였을 뿐 특별한 제한조치를 명시적으로 규정하지 않았다.

당시 공무원 노동관계 법제의 특징은 노동기본권의 보장에 있어서 일반노동자와 공무원을 특별히 구분하지 않고 원칙적으로 동일하게 취급하려고 하였다는 점이다. 다만, 현역군인 등 특수한 직종의 공무원에 대해서는 노동 3권을 인정하지 않고 단순한 노무에 종사하는 자 이외의 공무원에 대해서는 단체행동권을 부정하는 법률적 제한조치를 취하였던 것이다. 이처럼 노동기본권을 폭넓게 인정하려고 한 것은 그 당시 우리 사회의 현실에 비추어 볼 때 다소 이상적인 측면이 있었지만 보편적인 노동기준에 가급적 부합되게 하려는 노동관계법제 입안자의 의지가 반영된 결과라고 할 수 있다. 뿐만 아니라 1920년대 이래 우리나라 노동자들의 축적된 운동적 성과 및 그 당시 노동자들의 요구에 어느 정도 반영한 결과임을 무시할 수 없는 측면도 있다.

그러나 현실적으로는 실정법 해석상 심각한 혼란이 초래되었다. 즉 공무원의 단결권을 부인하는 방향으로 정부당국이 유권해석을 하여 그 당시 정부가 법률해석의 공정성을 기하지 아니하고 자의적인 노동정책을 반영한 것으로 비판되었다.

(2) 노동운동

1948년 정부수립 이후 법 내용과는 상관없이 공무원들의 노조는 기존의 철도노조와 더불어 1954년 6월 전매청의 청주, 전주 등 연초공장 노조가 결성되고, 1958년 3월 24일 체신노조가 결성되어 현업공무원 중심으로 노조가 결성되었다.

한편, 교원의 경우 노동조합 결성이 금지되어 있지 않았는데도 이승만과 자유당의 독재체제 때문에 4·19이전까지는 노조결성을 하지 못했다. 하지만 1959년 3월 16일 법무부와 보사부의 공동명의로 순수한 노무종사자 이외의 어떤 공무원도 노동조합에 가입할 수 없도록 조치를 취한 정부의

태도에도 불구하고 4·19이후 교원노조가 결성되었다. 이에 허정 과도정부는 국무회의의 결정과 법무부의 견해에 따라 교원의 노조결성이 국가공무원법 및 교육공무원법을 위반했다는 이유로 5월 29일까지 해체명령을 받고 특히, 1961년 5월 16일 이후 교원노조는 해체되었다.

2) 박정희정권 : 공무원 노동기본권 원칙적 금지 및 예외적 허용시기(1962년 헌법개정~1987년 헌법개정)

(1) 법제연혁

1953년 3월과 5월을 기하여 노동조합법, 근로기준법 등 노동관계제법이 제정·실시된 이래 노동입법은 약 10년 동안 아무런 개정 없이 집행되어 왔다. 1961년 5월 16일 군사쿠데타가 발생하자 5월 22일 포고령 제6호에 의하여 노동 4법은 그 효력이 일시에 정지되었으며, 1961년 8월 20일자로 법령 제672호에 의하여 「근로자의 단체 활동에 관한 임시조치법」이 공포되었다. 군사정권은 노동정책의 중요성을 재인식하고, 특히 장기경제계획의 성안과 더불어 경제발전을 위해서는 노동문제를 일사분란하게 관리하려는 정책을 추진하게 되었다.

공무원의 노동기본권에 대한 별다른 제한 규정을 두지 않았던 초기 법제의 기본 틀은 경제발전 최우선 과제로 삼은 박정희정권에 의해 근본적으로 변화하기 시작했다. 헌법 개정에 앞서 국회가 해산된 가운데 입법권을 행사한 국가재건최고회의는 1961년 9월 18일 국가공무원법 제37조를 개정하여 “공무원은 정치운동에 참여하지 못하며 노동운동 기타 공무 이외의 일을 위한 집단적 행동을 하여서는 아니 된다”라고 하였고, 1962년 법 개정에서는 “단, 사실상 노무에 종사하는 공무원¹⁶⁾의 노동운동은 예외로 한다”는 단서조항을 제37조에 신설하였다.

국가공무원법을 개정한 후 박정희정권은 1962년 12월 26일 헌법 전면개정

16) ‘사실상 노무에 종사하는 공무원’은 현업기관의 작업현장에서 근무하는 자로 서무, 인사, 물품출납, 경리, 기밀 또는 노무자의 감독 사무에 종사하는 사람은 제외시켰다. 그런데 그 당시 노무공무원을 교통부, 체신부, 전매청 및 국립의료원 소속 공무원으로 한정하여 다른 부처에 종사하는 단순노무자의 경우는 전혀 노동기본권이 인정되지 않는 모순을 지니게 되었다.

을 통해 “공무원인 근로자는 법률로 인정된 자를 제외하고는 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권을 가질 수 없다”(제29조 제2항)라고 규정하여 현업 공무원 외에는 노동기본권을 전면적으로 제한하게 되었다. 이에 따라 1963년 4월 17일 다시 국가공무원법, 노동조합법 및 노동쟁의조정법을 개정하여 공무원관계법에서 공무원의 노동기본권을 일률적으로 규율토록 하였다. 즉, 국가공무원법 전문개정시 제66조(집단행위의 금지)에서 “공무원은 노동운동 기타 공무 이외의 일을 위한 집단적 행위를 하여서는 아니 된다. 다만, 각 영으로 정하는 사실상 노무에 종사하는 공무원은 예외로 한다”라고 규정하였다. 동시에 개정 노동조합법에서는 군인·경찰 등에 대한 노조가입·결성의 제한규정을 삭제하는 대신, “공무원에 대하여는 따로 법률로 정한다”(동 제8조의 단서)고 규정하였다. 또한 노동쟁의조정법의 개정을 통해 일반 공무원에 대한 쟁의행위금지규정을 삭제함으로써 공무원법에서 일률적으로 공무원노동자의 노동 3권을 규율하게 되었다.

당시 공무원 노동관계 법제의 특징은 공무원을 일반노동자와 완전히 구별하여 이들에 대한 노동기본권을 원칙적으로 금지하고, 다만 공무원관계법이 허용하는 범위, 즉 ‘사실상 노무에 종사하는 공무원’에 한해서만 노동기본권을 예외적으로 인정하는 입법 태도로 전환하였다. 즉 이 시기는 ‘공무원 노동기본권의 원칙적 금지, 예외적 인정’을 그 특징으로 하고 있다. 이러한 입법 태도의 변화는 종래 노동운동의 정치적 색채를 불식함과 동시에 경제개발을 통한 국가발전의 중추세력이 되어야 하는 공무원들의 일사불란한 조직체계가 필요했던 정책적인 필요성이 반영된 결과라고 볼 수 있다.

(2) 노동운동

이 시기의 공무원 노조는 철도노조, 체신노조, 전매노조 3개 현업공무원노조와 1963년 3월 28일 결성된 국립의료원노조 이외에는 존재하지 않았다. 이들 현업공무원노조는 조합원들의 처우 개선활동을 함에 있어 공통적인 어려움을 함께 극복하고 당면과제를 해결하기 위한 방안으로 1966년 1월 26일 공무원노조협의회(공노협)를 결성하였다.

철도, 체신 및 전매노조가 공노협을 결성한 이유로는 대 정부교섭에서 공

무원이라는 신분의 벽에 의해 일반민간기업의 노동자와는 달리 각종 공무원관계법의 적용을 받아 노동운동을 전개하는 데 제약을 받아 왔을 뿐 아니라, 임금인상이나 근로조건 개선 등 각종 노사교섭에 있어 노사 당사자 간의 합의로 해결할 수 있는 범위가 극히 제약되어 있고 대부분의 경우 총무처나 경제기획원의 심의 또는 협의를 거쳐야 하기 때문에 당사자 간의 자율적인 노사협회가 사실상 불가능하였기 때문이었다.

공노협을 결성하기 이전에도 1964년 11월 13일 체신노조와 전매노조가 합동으로 '쟁의종결협정관철공동투쟁위원회'를 구성하여 공동투쟁을 전개하였으며, 1965년 6월 22일에는 국가공무원법 및 임용령 개정 시 공동으로 건의하는 등 현업공무원노조간의 연대가 이루어졌다. 1965년 8월 9일에는 3개 현업노조가 공무원의 월급 50% 인상을 요구하는 등 연대활동이 전개되었다.

3) 전두환정권 : 공무원 노동기본권의 회복을 지향하는 시기(1980년 헌법개정~1987년 헌법개정)

(1) 법제연혁

1980년 10월 22일 국민투표에 의하여 개정된 제5공화국 헌법은 과거의 유신체제를 버리고 사회적 폐습과 불의를 타파하며 자유민주주의적 기본질서를 확고히 하여 각인(各人)의 기회를 균등히 하고 능력을 최대한도로 발휘하게 하며 국민생활의 균등한 향상을 기할 것을 다짐하면서 같은 해 10월 25일 공포·시행되었다. 이러한 정신에 입각하여 노동기본권은 헌법 제30조 및 제31조에 구체화 되었다.

헌법 제31조는 노동자를 위하여 노동 3권을 보장하고 단체행동권의 행사는 법률이 정하는 바에 의하도록 하였으며(제1항), 제3항에서는 「국가·지방자치단체·국공영기업체·방위산업체·공익사업체 또는 국민경제에 중대한 영향을 미치는 사업체에 종사하는 노동자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다」고 하여 개정전의 조항을 그대로 두면서 방위산업체를 추가하였다.

당시 공무원 노동관계 법제의 특징은 박정희정권 말기와 차이가 없었다. 하지만 4공화국에 비해 국공영기업체, 방위산업체에 근무하는 노동자들의 노동기본권은 오히려 제약을 받게 되었다.

전두환정권말기에 해당하는 1987년 이른바 민주화(6·29선언)의 흐름 속에 종래의 법제는 커다란 변화를 맞게 된다.

(2) 노동운동

1982년 1월 1일 한국전기통신공사(현재의 KT)가 발족되면서 체신노조의 전신업무에 종사하던 조합원 과반수가 공사의 사원으로 전환됨으로써 체신노조의 조합원 수는 약 반으로 격감하였다. 체신노조는 기존의 체신노조와 전기통신공사노조로 양분된 다음 양 노조는 체성회노조, 체신복지회노조와 더불어 전국우정통신노동조합연맹을 결성하였다. 그러나 체신노조와 전기통신공사노조 간의 갈등으로 인해 체신노조는 1987년 12월 18일 우정통신노련에서 탈퇴하였다가 1988년 2월 한국노총 가맹조합으로 다시 복귀하였다.

1987년 4월 1일 전매청의 공사화로 인해 ‘사실상 노무에 종사하는 공무원’이 체신부 및 철도청 소속의 현업기관과 국립의료원의 작업현장에서 일하는 기능직·고용직 공무원으로 변경되었다. 이후 공익사업의 경우 쟁의발생시 냉각·알선기간을 연장하여 노동운동을 한층 제약하였다. 또한 이 당시 공공부문 노동조합은 노동자들의 이익대변자로서의 역할을 제대로 수행하지 못하였다. 예를 들어 정부가 물가안정을 위하여 공무원을 포함한 공공부문 노동자의 임금인상을 억제하였으나 공공부문 노조는 이 조치를 수용할 수밖에 없었다.

4) 노태우정권 : 공무원 노동기본권을 거부당한 시기(1987년 헌법개정~1989년 대통령 거부권 행사)

(1) 법제연혁

1987년 6월 29일의 이른바 「민주화 선언」은 정치적·사회적 제도의 개

혁뿐만 아니라 경제적 분배제도의 민주화에 대해서도 많은 영향을 미쳤다. 이로 인하여 노사관계제도의 개혁과 임금을 포함한 각종 근로조건의 개선을 위한 노사분규가 폭발적으로 발생되어 경제가 마비상태에 이르게 되었으며, 노동관계법규 및 기타 관련 법규가 전혀 무시되는 가운데 노동쟁의는 과격화 양상을 나타냈다.

따라서, 6·29선언 이후 노동관계법에 대한 개정논의가 활발히 전개되었으며, 제9차 헌법 개정안이 10월 27일에 시행된 국민투표에서 확정됨에 따라 근로기준법, 노동조합법, 노동쟁의조정법 등이 개정되었다.

공무원의 노동기본권을 엄격히 제한하였던 종래의 법제는 1987년 개정된 헌법 제33조 제1항에서 “근로자는 근로조건의 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”라고 규정하여 단체행동권의 행사에 관한 개별적 유보조항을 삭제함으로써 이른바 노동 3권을 크게 신장시켰고, 동조 제2항에서는 공무원에 대하여도 일부 긍정하는 형태로 바꾸어 “공무원인 근로자는 법률이 정하는 자에 한하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다”고 개정하였으며, 제3항에서 단체행동권의 제한내지 금지 대상자를 대폭 축소시켜 국가·지방자치단체에 종사하는 노동자를 제외시키고 “법률이 정하는 주요 방위산업체에 종사하는 근로자의 단체행동권은 법률이 정하는 바에 의하여 이를 제한하거나 인정하지 아니할 수 있다”고 규정하여 그 대상을 법정 주요 방위산업체 종사자에게 국한시킴으로써 개정 전의 규정과 비교할 때에 그 제한 폭을 완화하였다.

그리고 여소야대의 정국 하에 성립된 1989년 3월 임시국회에서 여야만장 일치로 공무원의 단결권을 회복시키는 노동법 일부 개정안을 통과시켰다. 당시 노동조합법 개정안 제8조 제1항은 “6급 이하의 공무원을 포함한 모든 근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있고 단체교섭을 할 수 있다. 다만 현역군인, 경찰공무원, 교정공무원, 소방공무원은 그러하지 아니하다”고 규정한 것으로써 이는 1953년 노동조합법 규정과 거의 같은 수준의 공무원 단결권의 회복을 의미한다. 그러나 이 법안은 당시 노태우대통령의 거부권 행사로 인해 폐기되고 말았다.

(2) 노동운동

1987년 6·29선언 이후 우리 사회의 각 부문에 걸쳐 민주화가 진행되었다. 이에 따라 노동운동도 민주노조 건설과 함께 공공부문 노동운동도 급격히 신장되었다. 특히 노동운동의 무풍지대였던 지방공기업, 정부출연기관, 특수법인·재단법인·사단법인 등에 상당수의 노동조합이 결성되었다.

정부수립이후 현업공무원에게만 주어졌던 노동 3권이 일반 공무원에게도 주어지는 노동조합법 개정안이 국회를 통과하였다. 그 당시 일반 공무원들은 정권의 하수인으로 권력과 자본으로부터 시키면 시키는 대로 했고, 주면 주는 대로 받아왔다. 예를 들면 노태우씨가 대통령에 당선되자 공무원들에게 10만원씩 하사금을 주었는데 어느 누구도 거부했다는 소식을 듣지 못했다. 너무 오랜 세월동안 지시와 명령에 익숙해져 있었고 통제와 감시에 길들여져 자신을 망각한 채 관료사회의 부속품으로 살아왔다.

일반 공무원들은 정권의 하수인요, 부정부패의 장본인으로 원망과 질책의 대상이었고 정권은 정권대로 정권유지의 도구로 이용해 온 결과 노동자의 식은 전무하다시피 했다. 그 결과 국회를 통과한 노동조합법 개정안이 대통령의 거부권 행사로 폐기되는 실정에 이르렀지만 어느 누구도 대통령의 거부권 행사를 막아내지 못하였다.

한편 공공부문에 한정된 것은 아니지만 교육직 공무원을 포함한 일부 중·고등학교 교원들이 「참교육」을 표방하며, 1989년 5월 28일 발기인 2만 3천여 명으로 「전국교원노동조합협의회」(전교조)를 결성하고, 전교조 합법화 및 공무원의 노동기본권 보장을 요구하였다. 그러나 이러한 활동이 공무원의 집단행동금지 규정에 해당되어 많은 수의 교사들이 희생되기도 하였다.¹⁷⁾

17) 전교조 결성과 관련하여 해직된 교사는 1990년 7월 당시 1,522명이었다. 그러나 그 이후에도 1990년 교사시국선언, 1991년 해직교사원상복직 요구 성명 등으로 끊임없이 해직이 발생하였으며, 1994년 3월 정부의 전교조 관련 해직교사에 대한 복직조치로 1,326명이 신규특별채용 형식으로 교단에 복귀하였다.

5) 김영삼정권(1993. 2. 25. ~1998. 2. 24.) : 공무원 노동 기본권 허용 논의 시기(민간대통령 당선~노사관계개혁위원회 합의)

(1) 법제연혁

1992년 선거에 의하여 30여년 만에 민간인 출신이 대통령으로 당선되면서 문민정부가 탄생하였다. 문민정부가 들어서면서 그동안 미루어 왔던 각종 노동관계법 개정이 본격화되었다.

1993년 3월 11일 헌법재판소는 노동쟁의조정법 제12조 제2항에 대한 헌법소원 사건을 마무리 짓고, 노동쟁의조정법 제12조 제2항(1963. 4. 17. 법률 제1327호 제정, 1987. 11. 28. 법률 제2968호 개정)가운데 “국가·지방자치단체에 종사하는 근로자”에 관한 부분은 헌법에 합치하지 아니한다고 하면서 위 법률조항 부분은 1995년 12월 말을 시한으로 입법자가 개정할 때까지 그 효력을 지속한다고 결정하였다. 따라서 그간 문제되어 온 노동쟁의조정법을 개정할 법적인 계기가 마련되었다.

또한, 1996년 한국정부는 OECD에 가입할 당시 공무원과 교원의 노동권 인정을 포함하여 노동 법제를 국제수준에 맞게 개선하겠다고 약속했다. 이에 따라 1997년 노사관계개혁위원회(노개위)의 공무원단결권 보장 방안에서는 6급이 하의 일반직공무원을 가입대상으로 하고 비서직, 안기부 등 특수기관 종사자, 현역군인, 경찰·교정·소방 등 특수직종 종사자 등은 가입대상에서 제외하는 방안을 마련하였으나 입법으로는 이어지지 않았다.

결국 이 시기는 민주화의 흐름 속에서 종전 개발경제 시대의 노동기본권에 대한 지나친 제한을 수정·탈피하는 차원에서 공무원에 대해서도 최소한의 노동기본권을 허용하여야 한다는 각계의 의견을 수렴하는 노력이 시작되었다. 그러나 몇 차례의 관계 법률에 대한 개정 시도에도 불구하고 종전법제의 기본적인 틀은 그대로 유지되었고 이에 따른 ILO, OECD 등 국제기구와 국제노동단체, 국내외 노동단체 및 노동법학계의 비판이 이어졌다.

이러한 상황 속에서 공무원의 노동기본권을 단계적으로 허용하기로 하는 사회적 합의가 1998년 2월에 성립하게 된다.

1997년 말 외환위기 이후 1998년 1월 15일에 발족된 노사정위원회는 동년 2월 6일 공무원노동기본권의 단계적 허용을 내용으로 하는 이른바 “2·6 사회협약”을 도출함으로써 공무원 노동기본권의 회복을 지향하는 계기를 마련하게 된다. 그 내용을 보면 정부는 공무원직장협의회 설치를 위한 관련 법안을 1998년 2월 임시국회에 제출하고, 공무원의 노동조합 결성권 보장방안은 국민적 여론수렴과 관련법규의 정비 등을 고려하여 추진한다는 것이었다. 보다 구체적으로 살펴보면, 제1단계로 공무원에 대하여 직장협의회를 먼저 허용(1999년 1월 1일 시행)하고, 제2단계로 노동조합을 허용하기로 함으로써 공무원의 노동기본권이 단계별로 추진될 수 있도록 하였다.

또한 공무원 노동조합의 구성을 국가공무원은 전국 단위, 지방공무원은 광역시·도 단위로 구별하도록 하였고, 공무원 노동조합의 기능에 있어서는 보수 기타 근무조건에 관한 단체교섭은 허용하되, 단체협약체결권 및 단체행동권은 인정하지 않기로 하였다. 아울러 그 시행시기에 있어서는 국민여론 수렴 및 관련법규의 정비 등을 고려하여 시행하기로 하였다.

이러한 노사정 합의에 따라 우선 노동조합의 설립이 금지되는 공무원에 대하여 소속기관의 장과 근무환경 개선·업무능률 향상·고충처리 등을 협의할 수 있도록 하고, 그 성실한 이행을 보장함으로써 공무원의 복무상 권익을 보호하고 국민에 대한 봉사자로서의 자긍심을 고취시키기 위한 직장협의회를 설립·운영할 수 있도록 하기 위하여 1998년 2월 24일 「공무원 직장협의회 설립·운영에 관한 법률」(법률 제5516호, 1999년 1월 1일부터 시행)이 제정되기에 이른다.

(2) 노동운동

이 시기의 공무원 노조는 1987년 4월 전매청의 공사화로 1999년 7월 1일 교원노조가 합법화되기 이전에는 체신노조, 철도노조, 그리고 국립의료원노조 3개의 현업공무원노조만이 존재하였다. 철도노조의 경우 1994년 6월 23

일 법외노조인 전국기관사협의회(전기협)소속 기관들에 의한 철도파업이 있었다. 동 파업은 최초 처우개선 등을 요구하며 벌인 농성장에 경찰이 투입되면서 시작되었는데 파업에 대한 여론의 집중적인 비난을 받고 9일 만에 조합원총회에서 직장복귀를 결정함으로써 수습되었다.

6) 김대중정권(1998. 2. 25. ~ 2003. 2. 24.) : 공무원 노동 기본권 쟁취를 위한 투쟁시기(직장협의회법~공무원조합법)

(1) 법제연혁

경제위기를 극복하기 위하여 근로기준법을 비롯한 노동법제는 기업의 구조조정의 원활화를 기하기 위하여 노동시장의 유연성을 제고하고, 이로 인하여 발생하는 사태에 대처하기 위하여 김영삼정권 말기에 노동관계법을 개정 및 제정한 바 있으나, 이 시기에 공무원노동기본권과 관련된 근로기준법, 노동조합법 등의 노동법제는 큰 변화가 없었다.

공무원노동기본권과 관련된 법제를 살펴보면 우선 노동조합의 설립이 금지되는 공무원에 대하여 1998년 2월 24일 공무원직장협의회법을 제정하였고, 그리고 교원의 노동기본권을 보장함으로써 보편화된 국제노동기준을 준수하고 노사정위원회에서 합의한 교원의 노동기본권 보장방안을 존중하여 그 보장범위와 단체교섭의 구조 등을 정하기 위하여 1999년 1월 29일 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」(법률 제5727호, 1999년 7월 1일부터 시행)이 제정되었다.

한편 “2·6 사회협약”에 따라 공무원 노동조합을 허용하기 위한 노사정위원회에서의 논의가 지속되었으나 구체적 이슈(노동조합 명칭 사용 여부, 노동 3권 보장 범위, 허용 시기 등)에 관한 이견대립으로 합의 도달에 실패하게 되고, 결국 행정자치부가 공무원조합법(안)을 마련하여 2002년 10월 18일 국회에 제출하게 된다.

그리고 10월 24일에는 공무원도 노조법의 적용을 받도록 하는 의원발의(이부영·신계륜 의원 공동발의)의 노조법 개정안이 국회에 제출되었고, 2002년 12월 4일에는 의원발의(이호웅의원을 대표로 한 국회의원 22인 공

동발의)의 공무원노조특별법(안)이 국회에 제출되었으나 국회 임기만료로 법안은 자동 폐기되었다.

(2) 노동운동

김영삼정권의 말기인 1997년 초반부터 대기업들의 부도사태 등으로 심각해진 경제적 위기상황은 급기야 우리 경제주체들의 자체 노력만으로는 극복될 수 없는 상태에 도달하였다. 따라서 우리 정부는 이러한 위기를 해소하기 위하여 1997년 11월 21일 국제통화기금에 구제금융지원을 요청하게 되었으며, 동년 12월 3일 우리 정부와 IMF간에 구제금융지원조건에 대한 합의가 이루어짐으로써 우리 경제에 대한 IMF관리체제가 시작되었다.

IMF측은 구제 금융을 지원해 주는 대가로 금융 산업을 비롯한 전체산업에 대한 구조조정 등을 요구하고, 노동부문에서는 노동시장의 유연성 제고 및 고용보험제도의 강화를 요구하였다. 이와 같은 배경 하에서 당면한 경제위기의 타파를 위한 방안을 모색하기 위하여 노사정위원회가 구성되었으며 위원회에서 합의한 “2·6 사회협약”의 후속조치로 1998년 2월 14일 노동관계법의 개정 및 제정이 이루어졌다. 이러한 노동관계법의 개정 및 제정의 취지는 한마디로 기업의 구조조정의 원활화를 기하기 위하여 노동시장의 유연성을 제고하고, 이로 인하여 발생하는 사태에 대처하려는 것이었다.

IMF위기 상황 하에서 정권을 인수하게 된 김대중정권은 공무원에 대한 구조조정을 실시하기 위해 그동안 사문화되어 있던 국가공무원법 제70조 제1항 제3호18)의 직권면직 규정을 들어 ‘99년 IMF체제하에서 예산 삭감에 따라 3년에 걸쳐 6만 여명을 구조 조정하였다.

2002년의 경우 철도, 체신, 국립의료원 노조로 구성된 공노협19)과 정부에

18) 직제와 정원의 개폐 또는 예산의 감소 등에 의하여 폐직 또는 과원이 되었을 때 임용권자는 직권에 의하여 면직시킬 수 있다.

19) 2002년 중앙노사간담회에는 공노협 측에서 3개 노조대표와 간사 등 총 6명이 참석하였으며, 정부 측에서는 행정자치부 차관, 인사국장, 인사과장, 복무과장, 조직정책과장, 그리고 중앙인사위원회, 기획예산처, 정보통신부, 건설교통부, 보건복지부, 노동부, 철도청에서 각각 과장이나 계장급 1인이

서 총 18명이 참여한 중앙노사관계간담회에서는 협업기관 인력확보, 근무환경 개선, 6급 이하 기능직 공무원정년 연장, 공무원노조 ‘중앙노사협의회’ 기구 설치, 공무원 보수 인상, 수당 현실화, 주 5일제 근무실시 등 해당 공무원의 근로조건 개선과 관련한 사안과 함께 현업기관 6급 이하 일반직공무원의 노동 3권 보장, 철도민영화 추진정책 제고, 국립의료원 경영정상화 지원 등도 건의하였다. 그리고 이러한 매년 공식적인 중앙노사관계간담회 외에도 비공식적으로 행정자치부 등 관련기관과 만나 요구사항을 건의하였다.

한편, 개별노조차원에서는 IMF이후 전 산업에 걸친 대대적인 구조조정에 따라 해당 기관들 역시 인력감축, 유연화, 근로조건 저하로 이어지는 대대적인 구조조정이 실시되면서 그 과정에서 노조의 거센 저항이 이어졌다. 특히 철도의 경우 철도구조조정에 대한 노조의 저항이 거세었으며 교원노조 역시 정부의 NEIS시행과 관련하여 교원단체, 교육부, 학부모단체 등의 갈등이 이어졌다.

이 시기 일반직공무원들의 직협활동 및 노조활동은 III-4에서 후술하고자 한다.

7) 노무현정권(2003. 2. 25. ~ 현재) : 공무원노조 탄압시기(공무원노조특별법 제정~범외노조 탄압)

(1) 법제연혁

1996. 12. 김영삼 정부 당시 한국이 OECD에 가입하면서 국제사회에 ‘공무원 노동기본권 보장 등 노동권 관련 법체계를 국제기준에 맞게 개정하겠다’라고 약속을 한데 이어, 1997년 대선에서 김대중 후보는 공무원 노조 허용을 공약으로 내걸었고, 김대중 정부가 출범한 이후 1998. 2. 6. 제1기 노사정위원회에서는 “제1단계로 공무원직장협의회 구성을 허용하고, 제2단계로 ‘국민적 여론수렴과 관련법규의 정비 등을 고려’하여 공무원 노조를 허용한다”라는 내용의 ‘2·6 노사정 대화의’를 통해 사실상 공무원 노조의 설

참석하여 총 12명이 참석하였다. (공노협, 「2002 사업보고」 참고)

립에 대한 사회적 합의가 성립하게 되었다.

그리고, 위 2·6 노사정 대합의에 따라 공무원 노조 설립의 전단계로서 1998. 2. 24. 「공무원직장협의회설치·운영에 관한 법률」(이하 ‘공직협법’이라 한다)이 제정되었다.

위 공직협법에 근거하여 전국 각급 단위로 공무원직장협의회가 설립되었고, 2001. 3. 24. 전국의 각급 공무원직장협의회가 결집하여 전국공무원직장협의회총연합(이하 ‘전공련’이라 한다)을 구성하였고, 위 전공련을 모태로 하여 2002. 3. 23. ‘공직사회 개혁, 부정부패 척결, 공무원 기본권 보장²⁰⁾’의 기치를 내걸고 공무원노조가 결성되었다.

하지만, 2002년 당시 공무원노조관계법 주무부처였던 행정자치부가 노동조합이 아니라 단순한 ‘공무원조합’이라는 명칭을 사용한 『공무원조합의 설립 및 운영 등에 관한 법률안』을 국회에 제출하는 등 소극적으로 일관함에 따라 공무원 노조 합법화 논의는 담보상태에 머물렀다.

이후 2003. 2. 노무현 대통령이 취임한 후 같은 해 3. 주무부처가 노동부로 이관되고 같은 해 4. 김두관 행정자치부장관과 권기홍 노동부장관이 공무원노조 차봉천 1기 위원장과 면담을 하는 자리에서 “내용은 둘째 문제고 충분한 의견 수렴을 거쳐서 법안을 마련하겠다”라고 약속하는 등 급진전양상을 띠게 되었다.

하지만, 같은 해 5. 노동부는 약속을 어기고 정부가 일방적으로 마련한 『공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률안』을 국회에 상정하겠다고 발표하였다가 같은 해 11. 노무현 대통령의 지시로 위 법안 상정은 유보되었다.

20) 이는 공무원이 ‘국민 전체의 봉사자로서의 지위’와 ‘근로자로서의 지위’라는 이중적 지위를 갖고 있기 때문에 발생하는 현실적인 문제라고 할 수 있는바, 공무원노조가 공직사회의 부정부패와 부조리를 개혁하는데 앞장서지 않고 단순히 근로조건 개선에만 집중할 경우 국민들로부터 비난만 받을 것이기 때문이며, 한편으로는 국가권력 내의 민주주의의 문제라고도 할 수 있을 것이고, 또한 지방자치가 확대되는 과정에서 일부 자치단체장들에 의해 낙하산 인사, 밀실 행정, 선심 행정, 전시 행정, 뇌물 상납 등의 문제가 발생하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

이후 2004. 6. 개원한 제17대 국회에서는 2004. 9. 14. 『노동조합 및 노동관계조정법』 제5조 단서를 삭제하여 공무원 역시 완전한 노동 3권을 보장하는 내용의 단병호 의원안, 같은 해 10. 28. ‘단체행동권 박탈 등’을 주된 내용으로 하는 『공무원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률안』(정부안)과 ‘노동 3권을 보장하되 쟁의행위 시에는 반드시 긴급조정을 거치도록’ 하는 내용의 배일도 의원안이 각 국회에 제출되었고, 2004. 12. 31. 본회의 결과 정부안이 일부 자구만 수정되고 거의 원안대로 가결되었으며, 위 정부안은 2005. 1. 27. 공포되어 2006. 1. 28.부터 시행되게 되었다.

(2) 노동운동

2005년 1월 철도청의 공사화 현업노조는 체신노조와 국립의료원노조만 존재하고, 그 외 노조로는 교원노조법에 의한 교원노조와 공무원노조특별법에 의한 다수의 공무원 노조가 있다. 이 시기 일반직공무원들의 직협활동 및 노조활동은 III-4에서 후술하고자 한다.

3. 공무원 노동조합 현황²¹⁾

공무원 노조는 크게 노조법에 의해 노동 3권이 보장된 현업기관 공무원노조, 교원노조법에 의해 노동 1.5권이 보장된 교원노조, 공무원노조특별법에 의해 노동 0.5권이 보장된 일반직공무원노조로 구분된다. 먼저 현업공무원노조는 체신노조와 국립의료원노조 뿐인데 현황은 <표 3-6>과 같다. 2005년 12월말 현재 조합원수는 전국체신노조 24,307명, 국립의료원노조 188명으로 두 조직을 합해도 25,000명 수준이다.

<표 3-6> 노조법에 의한 현업공무원노조 현황

	결성시기	조합원수	상급단체	조직형태	활동노선
전국체신노조	'58. 3.	24,307	한국노총	산별	경제적실리
국립의료원노조	'63. 3.	188	한국노총	기업별	경제적실리

* 출처 : 노동부, 『2005년 전국노동조합조직현황』, 2006, p.9, p. 55 참고

21) 김정한·박태주·김현준·김재훈, 앞의 책, pp. 17-23에서 참고

교원노조에는 전교직원노동조합(이하 '전교조'라 한다), 한국교원노동조합(이하 '한교조'라 한다)과 자유교원조합(이하 '자유교조'라 한다)이 있으며 현황은 <표 3-7>과 같다. 2006년 12월말 조직규모를 보면 전교조 86,918명 수준이지만 2005년 12월 말 한교조는 15,226명 수준이며, 2006년 5월에 출범한 자유교조는 150명 수준이다.

<표 3-7> 교원노조법에 의한 교원노조 현황

	결성시기	조합원수	상급단체	조직형태	활동노선
전교조	'97. 7.	86,918 ²²⁾	민주노총	산별	사회개혁
한교조	'99. 5.	15,226	-	산별	경제적실리
자유교조 ²³⁾	'06. 5. 4.	150	-	산별	반전교조

* 출처 : 노동부, 2005년 전국노동조합조직현황, p.52, p. 66 참고

2006년 말 현재 일반직공무원노동조합으로는 법외노조와 법내노조로 나뉘어져 있다. 2002년 3월 결성된 전국단위 노조와 중앙부처공무원으로 구성된 행정부공무원노동조합, 지자체 노조가 존재하고 있다.

일반직공무원들의 노동조합 결성은 공무원직장협의회가 설립되어 활동하면서 직협법 내에서는 공직사회개혁을 이룰 수 없다는 공감대에서 비롯되었다. 그 당시 위법행위인 연합체 결성을 하고 서서히 공무원도 노동자임을 인식하게 되면서 신분상의 위험을 감수하면서 노동조합을 설립하게 되었다. 공무원노동조합 설립과정은 크게 네 단계로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 단위 기관별 직장협의회가 설립되던 시기, 둘째, 전국 연합체가 결성되던 시기, 셋째, 법외노조가 설립되던 시기, 넷째, 법내노조 설립신고 시기로 구분할 수 있다.

직협법 하에서 공무원노동조합 결성과정은 <그림 3>, 공무원노조특별법

22) 동아일보, 2007. 2. 21일자에서 “제52차 전교조 전국대의원대회 자료집에 실린 ‘조합원 증감현황’에 따르면 전교조 조합원은 2005년 12월 9만857명에서 2006년 12월 8만6918명으로 3939명이 줄어들었다”고 밝혔다.

23) 조선일보 2006. 1. 10일자에서 최재규(잠실중) 교사는 “8개 지역 대표와 150명의 교사로 추진위를 구성했다”며 “3000명의 교사가 가입 의사를 밝히는 등 올해 안에 3만명으로 회원을 늘리겠다”고 말했다.

하에서 노조 설립신고 현황은 <표 3-8>과 같으며, 조직별 노조 설립현황은 <그림 4>와 같다.

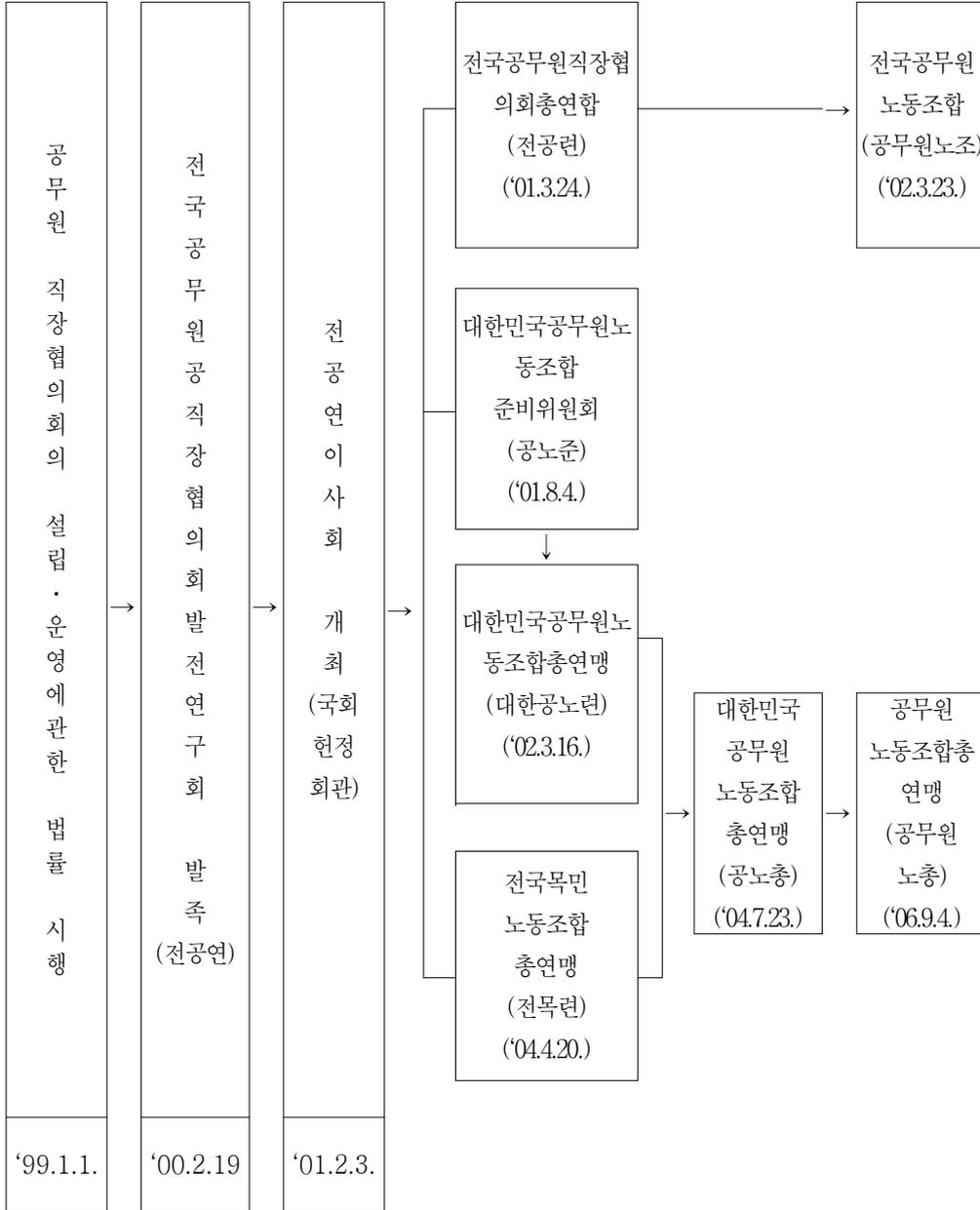
<표 3-8> 공무원 노조 설립신고 현황

합계		연합		전국		행정부		지 자 체						교육청	
조합 수	조합원 수	조합 수	조합원 수	조합 수	조합원 수	조합 수	조합원 수	소계		시·도		시군수		조합 수	조합원 수
								조합 수	조합원 수	조합 수	조합원 수	조합 수	조합원 수		
95	84,803	6		2	4,650	1	17,991	64	38,672	18	17,054	48	21,618	20	23,490

* 출처 : 노동부, 공무원 노조 설립신고 현황(2007. 6. 7. 현재)

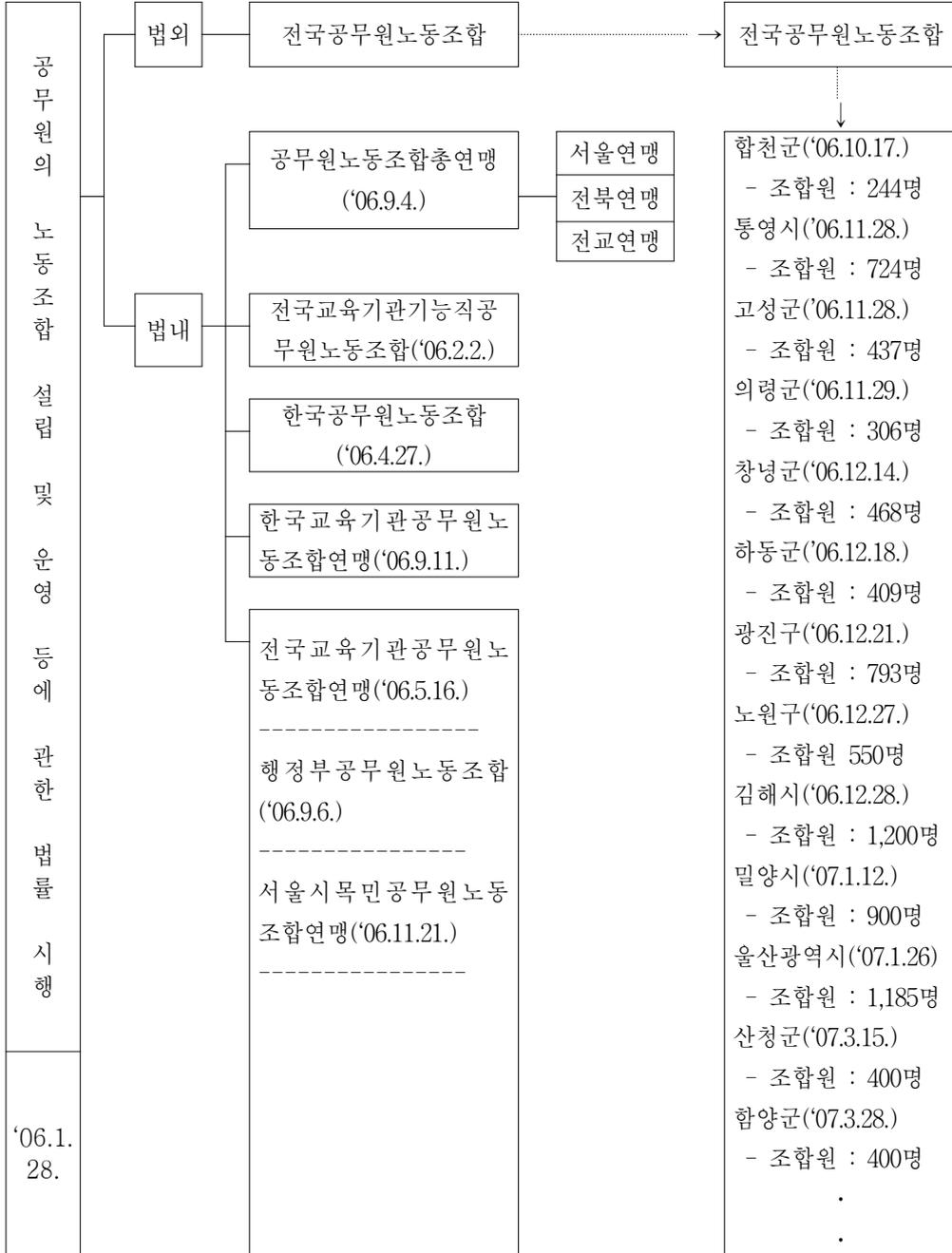
이하에서는 범외노조를 고수하면서 정부와 대립적인 노사관계를 유지하고 있는 공무원노조의 설립에서부터 현재까지의 발자취와 범외를 주장하다가 법내 전환을 한 공무원노동조합총연맹과 그 외 단위기관별 노동조합의 실태를 살펴보고자 한다.

<그림 3> 직협법 하에서 공무원노동조합 결성과정 흐름도



* 출처 : 전국공무원노동조합(www.kgeu.org), 공무원노동조합총연맹(www.gnch.or.kr),
 행정부공무원노동조합(www.clunion.org) 홈페이지 연혁에서 재구성

<그림 4> 공무원노조특별법 하에서 노조설립 신고 현황('07. 5월말 현재)



* 출처 : 전국공무원노동조합, 공무원노동조합총연맹, 행정부공무원노동조합 홈페이지 연혁, 노동부 자료에서 재구성

1) 공무원노동조합총연맹

공무원노조(2002. 3. 23. 출범) 보다 일주일 먼저 노동조합을 출범시킨 대한민국공무원노동조합총연맹(2002. 3. 16. 출범)은 그동안의 이합집산을 끝내고 공무원노동운동의 한 축을 담당하고 있다. 즉, 전공연→공노준→대한공노련(대공련+서공노연맹)→전목련과 통합→공노총 발족→법내전환을 거치면서 조직을 완성하였다. 공무원노조와는 달리 연맹체제이며, 위원장을 직선으로 선출하지 않고 대의원대회에서 위원장을 선출하고 있는 실정이다.

2002. 2. 3. 전공연 대의원대회에서 전공연은 집단지도체제에서 단일지도체제로 전환하고 공무원노조 결성을 결의했으나, 이에 반대한 세력(산자부직협, 건교부직협, 대구광역시직협, 전북도청직협)들이 전공연 잔류를 선언하였다. 전공연 잔류를 선언한 직장협의회는 공무원 노조 결성과 관련하여 시기상조라는 입장을 취해 왔으나, 2001년 8월 4일 대한민국공무원노동조합준비위원회(공노준)를 결성한 후 2003년 3월 16일 공무원노조보다 일주일 먼저 서울 양재동 교육문화회관 앞 버스 속에서 대한공노련을 출범시켰다.

공무원노조와 대한공노련에 가입하지 않았던 행정자치부직협을 중심으로 한 중앙부처 직장협의회 일부가 2004년 4월 20일 전국목민노동조합총연맹(전목련)을 결성하였다. 이 중 산자부직협과 건교부직협은 대한공노련과 전목련에 각각 가입하여 활동한 관계로 두 조직은 비슷한 성향을 지니게 되어 마침내 2004년 7월 23일 공무원노동조합총연맹을 결성하였다.

공노총은 양대 조직(대한공노련, 전목련)을 통합하면서 통합강령을 마련하였다. 활동방향으로 ① 창조적 파괴를 통한 새로운 대한민국 건설, ② 국민참봉사 실천, 창조적 노사문화 선도 ③ 공직내부 개혁과 신노동문화 창조를 선정하였다. 강령으로는 ① 국내의 민간노동단체를 배제하고 정치적 중립과 순수한 공무원노동자만의 독자적이고 자주적인 노동운동을 견지한다. ② 헌법상 보장된 공무원의 노동기본권을 조기 회복하여 인간적인 삶을 실현한다. ③ 국가와 국민을 위한 공직자, 국민전체에 대한 봉사자임을 인식

하고, 노동활동에 있어 공무원의 본분과 그 역할을 성실히 수행한다. ④ 상생의 대화와 타협을 통하여 국민과 함께하는 새로운 패러다임의 노사문화를 선도한다. ⑤ 공직사회의 올바른 목소리를 국민과 정부에 전달하여 공무원의 권익과 지위를 향상시키고, 국가정책의 투명성을 제고하여 국가이익 수호에 기여한다. ⑥ 관료주의 병폐를 과감히 타파하여 대국민서비스를 개선하고, 민주행정을 실현한다. ⑦ 공직사회내부의 각종 차별을 철폐하여 건강하고 생산적인 공직사회를 실현한다. ⑧ 국내외의 공무원독자노조단체와 연대를 강화하고, 공무원노동조직의 통일을 기원한다. ⑨ 인간의 존엄성과 평등을 보장하는 참된 민주사회와 통일조국 건설에 기여한다. ⑩ 인간 존중의 보편성과 상호주의에 입각하여 세계평화와 번영에 기여한다.

공노총은 공무원노조와는 달리 각 기관별 노조를 가맹단위로 하는 연맹체 조직이다. 이에 따라 노조활동의 중심은 중앙조합이 아니라 기관별 단위노조에서 이루어지고 있다. 공무원노조는 입법, 사법, 행정, 선관위, 광역, 지자체의 공무원을 주요 조직대상으로 하고 있는 반면에 공노총은 대구광역시청, 전남북도청 공무원과 산자부, 건교부 등 중앙부처 일부 기관을 조직하고 있다.

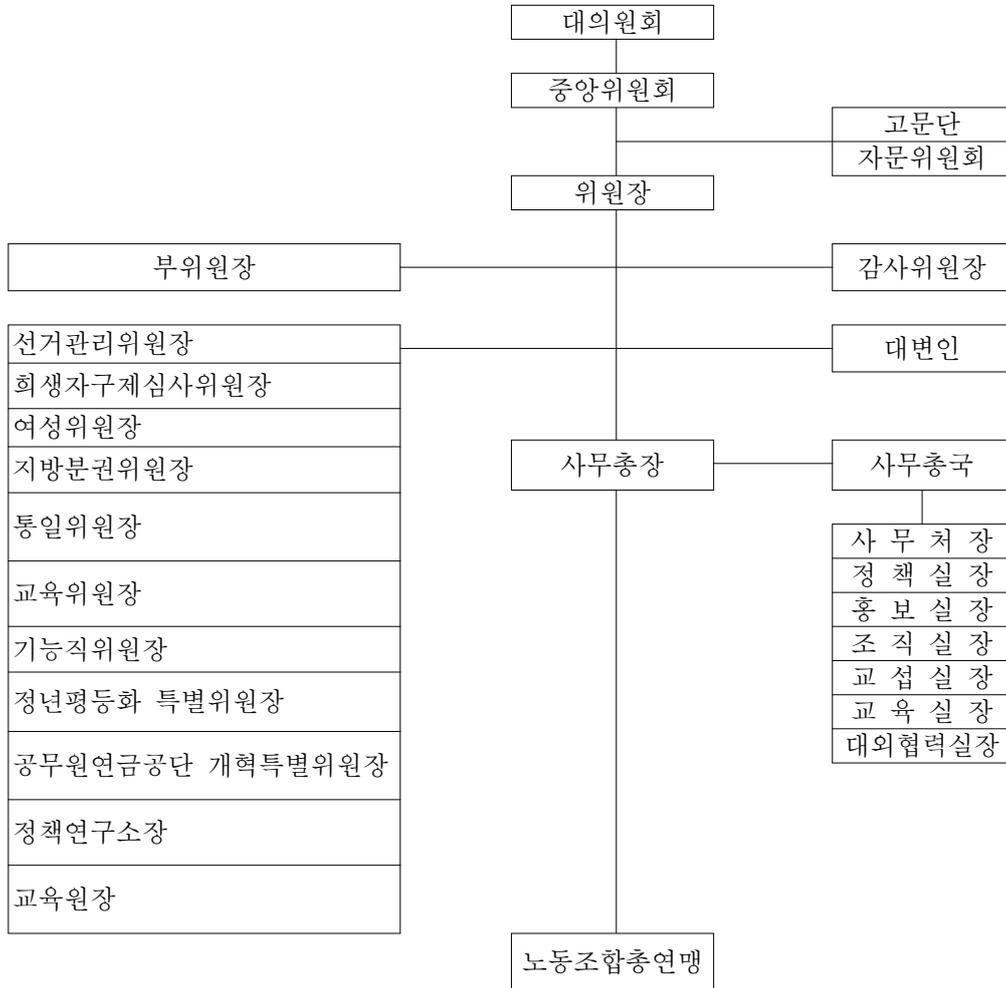
조합비는 1인당 1만원 수준이며 연맹에 의무금으로 1,000원을 납부하고 있다.

공노총은 통합강령에서 “국내의 민간노동단체를 배제하고 정치적 중립과 순수한 공무원노동자만의 독자적이고 자주적인 노동운동을 견지 한다”고 하였다가 어느 날 갑자기 “국내외의 다른 노동단체와 연대할 수 있다”로 강령을 바꾸어 2005년 11월 말 한국교원노동조합(한교조), 전국지방공기업노동조합연맹과 함께 새로운 노동조합총연맹 창립준비위원회를 구성하여 제3노총을 건설할 예정이라고 발표하였으나 지금은 진척상황은 알 수가 없다.

공노총은 노동조합의 기본이라 할 수 있는 연대성을 무시한 점을 스스로 깨닫고 연대의 필요성을 강령에 반영시킴으로써 노동계로부터 어용단체라는 비난에서 어느 정도 벗어났다고 볼 수 있다.

공노총은 공무원노조특별법이 시행(2006. 1. 28.)되자 공무원노조와 같이 법내전환을 반대하여 오다가 2006년 9월 4일 법내로 설립신고를 마쳤다. 전목련의 조직 구성원이었던 중앙부처 직협들은 공노총과 통합(2004. 7. 23.)한 뒤 공무원노조특별법이 시행되자 행정부공무원노동조합을 출범(2006. 7. 7.)시켰고 2006년 9월 6일 법내로 설립신고를 하였다. 공무원노동조합총연맹의 조직도는 <그림 5>과 같다.

<그림 5> 공무원노총 조직도



중앙부처노동조합연맹	광주광역시공무원노동조합연맹	충청북도공무원노동조합연맹	경상북도공무원노동조합연맹
서울특별시공무원노동조합연맹	대전광역시공무원노동조합연맹	충청남도공무원노동조합연맹	경상남도공무원노동조합연맹
부산광역시공무원노동조합연맹	울산광역시공무원노동조합연맹	제주도공무원노동조합연맹	교육행정공무원노동조합연맹
대구광역시공무원노동조합연맹	경기도공무원노동조합연맹	전라북도공무원노동조합연맹	
인천광역시공무원노동조합연맹	강원도공무원노동조합연맹	전라남도공무원노동조합연맹	

* 출처 : 공무원노동조합총연맹, 「2005년 상반기 활동평가 워크숍」, 2005, p. 26

2) 전국공무원노동조합

공무원이 노동조합을 건설한다는 것은 시기상조라고 하던 대한공노련이 한국노총의 지원 아래 2002년 3월 16일 노조출범을 선언하자 전공련은 일주일 뒤인 3월 23일 고려대학교 강당에서 노조창립대의원대회를 개최하고 공무원노조를 출범시켰다.

그날의 긴박한 상황은 다음과 같은 전공련의 자유게시판에서도 알 수 있다.

3월 23일 오후 4시, 대의원 과반수를 훨씬 넘긴 300여명의 공무원노조 대의원들이 경찰의 갑호 비상경계망을 뚫고 고려대학교 진입에 성공했다. 오후 4시 54분 현재 지역별 대의원 숫자 확인 후 고려대학교 대강당에서 공무원노조 출범식을 진행하고 있다. 대회장인 고려대학교 주위에는 이제 막 경찰들이 도착하여 학교를 에워싸기 시작했다. 지방의 조합원들은 버스를 타고 고려대학교로 이동하고 있고, 서울 수도권 조합원들도 고려대학교로 속속 집결하고 있다.

경찰의 원천봉쇄를 뚫고 공무원노조는 강령과 출범선언문 낭독에 이어 위원장을 선출을 위하여 투표를 하는 과정에서 경찰이 대회장을 침탈하여 200여명의 대의원들을 연행하였다.

공무원노조의 강령은 다음과 같다. ① 공직사회의 관료주의와 부정부패를 청산하여 국민들에게 신뢰받는 민주적이고 깨끗한 공직사회를 건설한다. ② 공무원의 노동조건 개선과 정치·경제·사회적 지위향상을 위하여 노력한다. ③ 자주적이고 민주적인 노동조합운동의 역사와 전통을 계승하고 노동 3권을 쟁취한다. ④ 민주사회 건설과 세계평화를 이룩하기 위하여 국내외 단체들과 연대한다. ⑤ 분단된 조국의 자주·민주·평화통일을 지향한다. ⑥ 사회의 불평등해소와 인간의 존엄성 실현을 지향한다.

이날 출범선언문은 당시 서울지역본부 유정국(서울 성동구청 소속) 수석부본부장이 다음과 같이 낭독하였다.

「아! 이 얼마나 애타게 기다리던 순간인가. 오늘, 우리는 기나긴 어둠의 터널을 지나 밝은 세상으로 첫발을 내딛는 엄숙한 순간을 맞이하였

다. 돌이켜 보면, 우리 공무원들은 지난 50여 년간 권력과 자본이 시키면 시키는 대로 할 수밖에 없었으며, 주면 주는 대로 받아왔다.

국민들로부터는 정권의 하수인이요, 부정부패의 장본인으로 원망과 질책의 대상이었고, 정권은 정권대로 정권유지의 도구로 이용했다. 정권이 바뀔 때면 어김없이 정권의 정통성 확보를 위한 희생양으로 우리들에게 사정의 칼날을 들이대는 악순환을 당해 왔다.

세상의 모든 사람들이 제각각 인간임을 선언하고 제몫 찾기에 열을 올릴 때도 우리는 특별권력관계라는 두꺼운 껍질 속에서 복종과 침묵으로만 일관하였다. 하지만, 이제 우리도 더 이상 굴종의 역사 속에서 머물러 있을 수만은 없다.

오늘 온갖 방해와 탄압에도 불구하고 엄숙하게 출범하는 공무원노조는 지난날 군사정권에 의해 빼앗긴 노동자라는 이름을 되찾는 것이며, 민주노동운동에 당당하게 노동자로서 참여하여 역사발전에 기여하는 첫걸음이 될 것이다.

권력과 가진 자들에 의하여 흔들려온 공직사회를 곧추세우고, 오랜 세월 부정과 부패로 얼룩져온 공직사회를 내부로부터 혁신함으로써 올바른 나라, 상식과 정의가 바로서는 나라를 만드는 데 주체가 될 것이다.

이제 90만 공무원노동자의 이름으로 만천하에 선포한다. 세상을 바로잡고, 나라를 바로 세우는 공무원노조가 설립되었음을…….」

조직현황을 보면 15개 시·도 본부와 5개 직능본부 및 270개 지부(중앙행정기관, 광역시, 시·군·구)로 조직되어 있다. 공무원노조의 조직형태는 공노총의 연맹체와는 달리 단일노조 형태를 고수하고 있다. 지부에 납부하는 조합비는 지부마다 다르며 대부분 본봉의 1~2% 수준이다. 또한, 투쟁과정에서 희생된 동지들을 구제하기 위하여 희생자구제기금을 모으고 있고 2004년 총과업 기금으로 100억을 모았으나 희생자가 너무 많아 2년간 조합원 1인당 2만원씩 특별회비를 내기도 했다.

제16차 임시전국대의원대회('06. 11. 25.)에서 2007년부터 중앙조합에 납부하는 1인당 조합비는 7천원으로 결정하였다.

공무원노조는 2002년 11월 무늬만 노조인 정부(행정자치부)의 공무원조합법을 무산시키기 위하여 연가파업을 벌였으며, 2003년에는 노동부의 공무원노동조합법에 반대하는 총파업 쟁의행위 찬반투표를 하였으나 정부의 투표원천 봉쇄로 파업은 부결되고 말았다. 쟁의행위 찬반투표 부결로 공무원노조의 조직이 약화된 듯 하였으나 투쟁위원회에서 조직을 복원하였고, 2004년부터 시작된 제2기 지도부(김영길위원장)에서 정부의 예상과는 달리 2004년 11월에 공무원 노동 3권과 대정부교섭 쟁취를 위한 총파업을 전개하였다. 이 과정에서 약 2,500여명의 희생자가 발생하여 징계를 둘러싸고 행정자치부와 시·군·구간의 갈등과 함께 조직내부에서 조차 균열이 발생하였다.

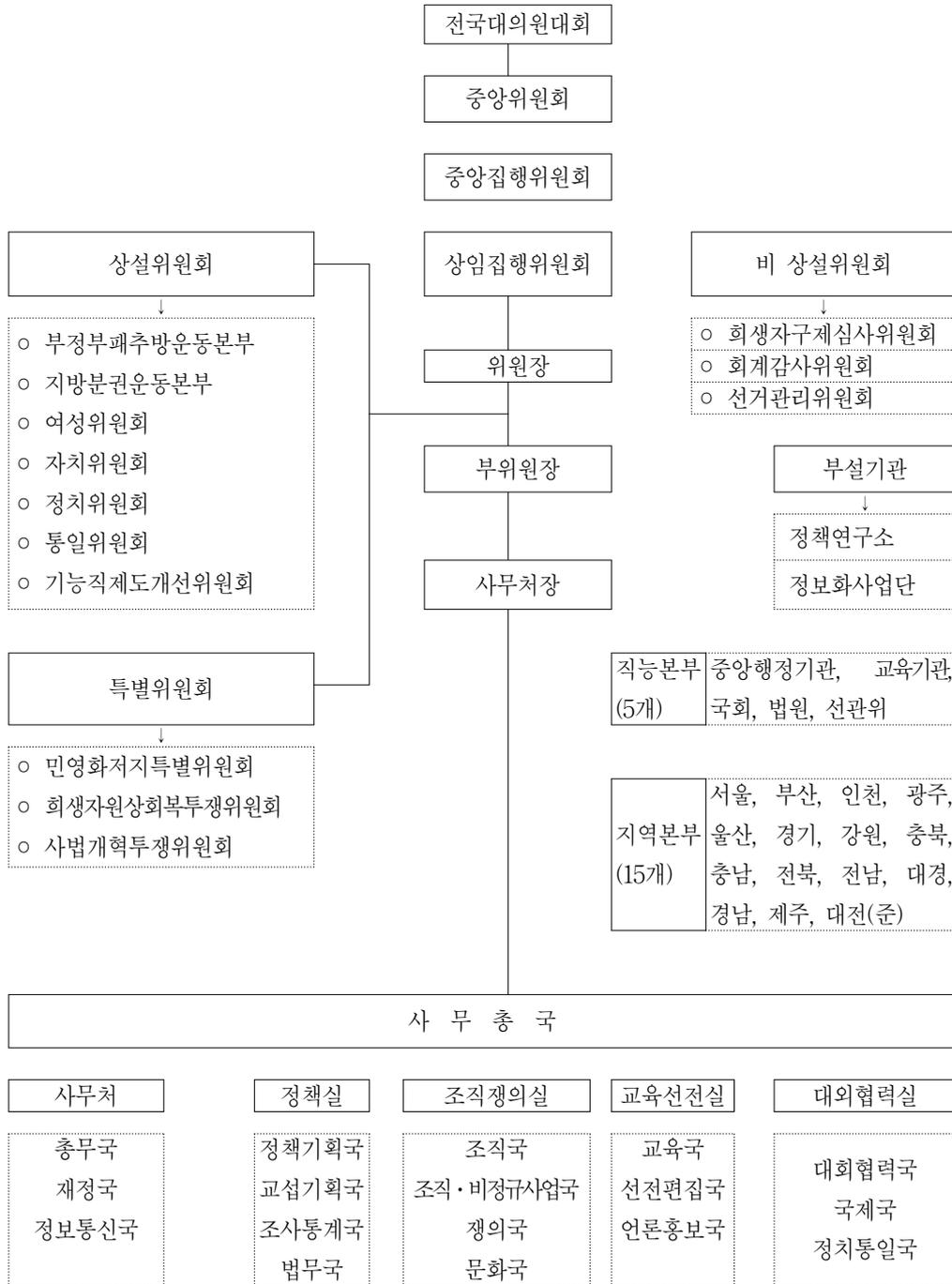
공무원노조는 공직사회개혁, 부정부패 척결, 정치자유화 선언, 노동기본권 회복 투쟁과 아울러 진보정당인 민주노동당지지, 진보적인 시민단체와 연대하여 평택미군기지 이전반대, 국가보안법 폐지, WTO반대, 새만금사업 반대, 이라크 파병 반대, 대통령탄핵 반대 등과 같은 한국 사회의 주요 쟁점에 대한 적극적인 의사표시와 행동을 실천하고 있다.

이는 노동조합의 설립 목적인 조합원의 경제적·사회적 지위향상에 국한시키지 않고 민주사회 건설, 자주·민주·평화통일과 사회의 불평등 해소에 보다 적극적인 관심을 두어 인간의 존엄성 실현을 지향하고 있다고 볼 수 있다.

공무원노조는 강령에도 있듯이 공직사회개혁, 부정부패 척결, 노동 3권 쟁취를 지향하고 있으나 공무원노조특별법 시행 이후 정부의 악랄한 탄압으로 노동 3권 쟁취는 회석되고 있으며, 이로 인해 조직사수가 힘든 지부들이 속속 법내로 전환하고 있다. 또한 '07년 2월 24일 대의원대회를 계기로 조직은 법내파와 법외파로 양분되어 최대의 위기를 맞이하고 있다.

공무원노조의 조직도는 <그림 6>과 같다.

<그림 6> 공무원노조 조직도



* 출처 : <http://www.kgeu.org/intro/intro04.html>

4. 일반직공무원 노동운동²⁴⁾

우리나라의 근간을 뒤흔들었던 충격적인 사건은 바로 IMF 사태였다. IMF체제는 공직사회에도 커다란 변화를 가져왔다. 명문 규정에 불과하던 국가공무원법 제70조인 직권면직 조항이 김대중정부에서 실행되어 6만여 명이 철밥통이라던 공직사회를 떠나는 아픔을 겪었고 국가적인 위기에 공무원들이 술선수범해야 한다는 명분으로 월급이 10% 삭감되는 아픔을 겪었다. 일반국민이 알고 있던 공무원은 철밥통이라는 사실이 하루아침에 깨져버리는 사건을 직접 경험한 공무원들은 동요하기 시작했으며, 이러한 조짐은 온라인 조직과 오프라인 조직을 결성하는 것으로 나타났다.

1) 노동운동 잉태기(1999. 1. 1. 이전)

(1) On - Line 노동운동의 모태 다산방

정보화가 진행되면서 90년대 초반부터 공무원들에게도 컴퓨터가 보급되기 시작되었고 IT산업의 눈부신 발전으로 90년대 중반에는 천리안 등 PC통신을 하는 시대가 도래되었다. 공무원들 또한 직협 홈페이지나 정부의 홈페이지를 통해 불합리한 관행 고발, 정책건의, 공직사회의 구조적인 모순을 해결하기 위한 요구 등도 하게 되었다.

이러한 일상적인 공직생활에서 공직사회에 일대변혁을 몰고 온 것은 역대 정부마다 집권 초반기에 하는 국정쇄신, 부패척결, 서정쇄신을 빌미로 하여 부패공무원을 색출하는 것이 아니라 직업의 안정성이 무너지고 소득에 대한 상대적 박탈감에 살아 왔지만 궁지하나로 살아온 공무원들에게 구조조정이라는 칼날이 현실이 되고 무려 10%나 되는 봉급삭감이라는 IMF체제였다.

그동안 직협 활동을 통해 조직내부의 문제는 어느 정도 해소되었지만 지자체장이 해결할 수 없는 문제(공무원연금법 개악, 구조조정, 봉급 삭감 등)들에 대해서는 해결할 길이 막막 하자 일부공무원들은 말없는 다수의

24) 전국공무원노동조합(www.kgeu.org) 홈페이지, 공무원노동조합총연맹(www.gnch.or.kr) 홈페이지 참고

공무원들을 대표하여 행정자치부 열린마당에 불만을 게시하기 시작했으며, 이에 부담을 느낀 행정자치부는 1999년 5월 1~2일에 걸쳐 열린마당의 글쓰기를 없애버렸다.

이에 많은 공무원들은 행정자치부 홈페이지에서 서성거리며 안타까워하는 것을 마지막 글의 조회 수를 보고 “주기”라는 ID를 가진 공무원이 다산방을 개설하였다. 다산방 개설에 따른 다산방 홈페이지(<http://dasan.new21.org>) 모임 안내 글(개설취지에 대하여, 공무원모임의 역사)은 다음과 같다.²⁵⁾

가. 개설취지에 대해(‘99. 5월 어느 날 작성)

“이 방은 정확히 1999년 5월 3일에 탄생하였습니다. 이방이 개설된 이유는 다음과 같습니다. 5월 1일~2일에 걸쳐 행정자치부의 열린마당이 글쓰기를 없었습니다. 저는 많은 공무원들이 행정자치부 마당에서 서성거리며 안타까워하는 것을 마지막 글의 조회 수를 보고 알 수 있었습니다. 그래서 이방을 만들게 되었습니다. 행정자치부 사이트가 문을 닫을 때 우리가 갈 수 있는 곳이 없어서는 안 되겠다. 우리 스스로 모일 수 있는 공간이 있어야겠다는 것이 최초 생각이었고……. 조악하지만 여기에 「정부미를 먹고 사는 촌놈들의 좋은 세상 만들기」라는 이름으로 공간을 차리게 된 것입니다.

우리는 청렴결백한 공무원이 되고 싶습니다. 우리는 정치중립을 지키는 공무원이 되고 싶습니다. 우리는 정당한 보수를 받고堂堂하게 사는 공무원이 되고 싶습니다. 비굴하게 돈 몇 푼에 양심을 파는 공무원이 되지 않겠습니다. 우리는 소신 있는 공무원이 되고 싶습니다. 깨끗하고 맑은 사회를 구현하는데 앞장서는 공무원이 되고 싶습니다. 대한민국 공무원으로서 하늘을 우러러 한 점 부끄럼 없이 살았노라고, 떳떳하게 사는 공무원이 되고 싶습니다. 우리는 부강한 나라를 이루기 위해 뼈가 부스러지게 일하는 공무원이 되고 싶습니다. 우리는 남의 어려움을 아파하고 돌봐주는 공무원이 되고 싶습니다. 우리는 조국이 어려울 때 최전방에서 나라를 지키는 공

25) 이하는 다산방 홈페이지에 게재된 다산방 모임안내 글임. 현재 다산방 홈페이지는 폐쇄되었으며, 다산방에서 발간한 책(1권 : 하하하 나라님 흑흑흑 머슴님, 2권 : 작은 새들의 비상)중 작은 새들의 비상, pp. 489-491에서 인용

무원이 되고 싶습니다. 우리는 진실로 원합니다. 깨끗하게 명예롭게 자랑스러운 공무원이 되고 싶습니다. 우리의 소원은 이와 같습니다. 이러한 자랑스러운 공무원이 되기 위해 우리들이 나서고자 합니다. 나라님과 윗분들의 잘못된 결정에 대해 따끔하게 충고하고 우리의 고칠 점을 찾기 위해 국민들의 비판을 겸허히 수용하고 또 잘하는 공무원이 있으면 서로 칭찬하면서 정말 좋은 공무원이 되기 위해 우리 스스로가 일어서서 말하고자 합니다. 김민기의 '친구'라는 노래가 생각나는군요. "홀로 일어나 아니라고 말할 사람 누가 있겠소?" 그렇습니다. 조직에 매여서 상관의 눈치를 봐야하는 공무원들이 어느 누가 홀로 일어서서 아니라고 말하겠습니까? 이제 우리들도 아닌 것은 아니라고 말하고 싶습니다. 잘한 것은 잘했다고 말하고 못한 것은 못했다고 말하렵니다.<주기>

나. 공무원모임의 역사

① 네띠앙 시절('99. 5. 3. ~ 6. 8.)

공무원모임은 '99. 5. 3일 네띠앙(<http://my.netian.com/~kong001>)에 「정부미를 먹고 사는 촌놈들의 좋은 세상 만들기」라는 이름으로 등지를 틀었습니다. 그러나 '99. 6. 8일 공무원모임은 네띠앙으로부터 홈페이지 임시폐쇄를 당하게 되었습니다. 그 폐쇄이유는 불법복제프로그램이 있는 사이트를 링크시켜 두었다는 이유인데 그것도 게시판의 게시글 중 1개가 그런 내용이 있었기 때문이었습니다.

② 지오시티 시절('99. 6. 8. ~ 8. 15.)

네띠앙의 홈페이지가 폐쇄됨으로써 국내 사이트에서 활동하는데 어려움을 느끼고 공무원모임은 무료로 홈페이지 계정을 주는 미국의 지오시티(<http://www.geocities.com>)로 이사하게 됩니다. 지오시티에서 공무원모임은 비약적 발전을 하게 되었습니다. 여러 가지 에피소드들이 많이 있습니다만, 평균 조회 수 3,000을 기록하였고, 한 달 만에 히트 수 10만을 주파하는 대기록을 보이게 되었습니다.

③ 다산시절('99. 8. 15. ~ '03. 3. 1.)

네띠앙의 홈페이지가 폐쇄되었을 때 느낀 집 없는 설움, 지오시티의 주소명이 길어서 공무원 및 일반인들이 찾아오기 힘들다는 점 등등 독자 서버

구축의 필요성을 느끼고서 바로 이곳에 다산 정약용 선생님의 호를 딴 다산을 개설하여 오늘에 이르게 된 것입니다. 작년 9월에는 다산의 첫 작품 “하하하 나리님, 흑흑흑 머슴님”을 발간하여 많은 공무원들의 호응을 받았 습니다. <충견>”

다. 노동운동의 학습장 다산방

다산방은 이용자의 수요에 맞게 콘텐츠를 개발하여 하위직공무원들의 요구를 수용하였다. 전국의 수많은 공무원들의 바람을 분출하는 ‘자유게시판’, 게시판 글 중에 가치가 있는 글만 모은 ‘좋은 글 모음’, 공무원들의 요구를 정리하여 정부, 국회의원, 언론사 등에 배달 메시지를 나르는 ‘짜장배달’ 공무원들의 문학적인 심성을 엿볼 수 있는 ‘문학동네’ 등 공무원들의 다양한 욕구를 수렴하였다.

그중에서 사이버노동운동의 대표적인 사건은 바로 짜장배달이었는데 배달 메시지는 1호에서 125호까지 발령되었으며, 그 기간은 2001년 1월 8일부터 2003년 5월 24일까지 지속되었다. 그동안 배달방장 제도를 두어 방장이 배달 메시지를 선정하고 적합여부를 배달단들로부터 의견을 수렴한 뒤 배달 명령을 내리는 시스템을 가지고 있었다.

제1호 메시지는 2001년 1월 8일 발령된 것이다. 배달방장 소담은 “행정자치부의 직장협의회에 대한 법률적 해석과 시각을 잘 나타낸 글로 여기에 해석한 대로라면 직장협의회 존재가 필요 없다고 보이며, 이외의 활동이 또한 불법이라면 하위직 공무원전체가 불법을 원하고 있음을 반증하는 결과가 될 것입니다.

만약에 직장협의회 활동이 여기에 국한된다면 유명무실해 질것이 명약관화하다 할 것입니다. 과연 정부의 공무원에 대한 처우개선과 국민의 기본권을 향유할 수 있게 할 의지가 있다면 손 가리고 아웅 하는 식으로 시류에 영합해도 될 사안이 아님을 천명하는 바입니다.

책임 있는 부서의 책임 있는 분들에게 공무원들과 직장협의회에 대한 기본적인 인식의 대전환을 촉구하는 바입니다”라는 배달이유를 설명하고 배달

단에게 배달 메시지 제1호²⁶⁾의 배달을 명령했다.

다산방에서 글을 쓴 필사들이나 다산방을 찾는 공무원들은 다산방에서 이루어지는 토론의 결과를 지켜보면서 의식수준이 점차 직협수준에서 노동조합 수준으로 향상되고 있었다. 이러한 결과를 증명하는 것으로는 필사 출신 중에 다수가 직협간부를 거쳐 공무원노조의 간부가 되었다는 사실이다. 다산방은 공무원노조 간부들을 양성해내는데 큰 역할을 하였으며 지금도 다산방 필사 출신들이 공무원노조의 중추적인 역할을 하고 있다.

또한 다산방은 전국의 모든 직협홈피, 노조홈피와 링크되어 있었으며, 다산방 개설멤버와 다산방을 사랑하는 모임(이하 “다사모”라 한다) 회원간의 노선분쟁으로 다산방이 폐쇄될 때까지 중요한 역할을 하였다.

그동안 다산방에 게시되었던 글들을 모아 두 권의 책을 발행했다. 첫 번째 책의 제목은 “하하하 나리님, 후후후 머슴님”, 두 번째 책의 제목은 “작은 새들의 비상”이다. 1권은 2000년 8월 12일 전공연 2차 이사회에서 다산방의 책을 전공연과 공동발간하기로 결정하여 배급하였고, 2권은 2001년 발간하여 온라인상의 노동운동을 기록하였다.

라. 다산방 폐쇄(2004. 3. 1.)

On - line 노동운동의 산실인 다산방도 노선 갈등으로 두개의 방으로 나뉘고 말았다. 2003년 4월 18일 노조지향적인 다사모 회원을 중심으로 한 다산방과 개설취지 대로 온 라인 상에서만 희로애락을 주고받자는 ‘밥타령’을 중심으로 한 다산방으로 나뉘지게 되었다.

양측 간의 동거는 오래가지 못하고 다사모 회원들은 독자적인 파랑새 홈페이지(<http://www.gongmoowon.org>)를 구축하여 분가를 하였고, 다사모 회원들이 빠져나간 다산방은 더 이상 방문자와 게시판에 글이 올라오지 않아 침체를 거듭하다가 결국 다산방의 문지기인 충견이 2004년 2월 16일 폐쇄공고²⁷⁾를 하였다.

26) 부록 1 참고(배달메시지 제1호)

마. 파랑새 홈페이지 개설(2003. 12. 12. ~ 현재)

다산방이 폐쇄되자 다사모 회원들을 중심으로 파랑새²⁸⁾라는 홈페이지를 만들었다. 파랑새 홈페이지가 개설되자 전국의 공무원노조 홈페이지는 다산방 홈페이지 대신에 파랑새 홈페이지를 링크하게 되었고, 다산방 시절 못지않은 온라인상의 노동운동을 전개해 나갔다. 하지만 파랑새 홈페이지도 2004년 11월 공무원노조 총파업과 2005년 공무원노조 제3기 임원선거를 치르면서 홈페이지관리자의 파면 등으로 인하여 사이버 노동운동은 제 역할을 하지 못하고 침체국면에 접어들고 있다.

(2) Off - Line 노동운동²⁹⁾

평소 사회문제에 관심이 많았던 이승찬(당시 서울 용산구청 주택계장)씨는 1996년 문민정부 시절 국제사회에 OECD 가입을 전제로 한 공무원의 노동기본권 보장 약속을 지켜보면서 공무원노동기본권 회복에 대한 준비를 시작하였다고 한다. 뜻을 같이하는 몇 명의 공무원들과 민주노총 사무실에서 모임을 갖기도 하고 수도권 일선 시군 직원들과 몇 차례의 토론회도 하였다고 한다. 민주노총 허영구씨의 주선으로 정범구씨가 사회를 보고 신인영 교수가 공직사회 개혁 방안에 대하여 발제하기도 하였다.

1997년에는 이승찬씨의 주도로 전국공무원노조건설 준비모임(공노준)을 결성하였고, '98년 IMF 당시 정부가 공무원의 월급 10%를 일률적으로 삭감하자 “하위직 삭감 률은 낮추고 4급 이상 고위 공무원 삭감 률은 높이라”는 내용의 성명을 발표하였다. 결국 공무원이 집단행동을 하였다는 이유로 해임처분을 받은 그는 2년에 걸친 법정싸움을 통해 2002년 4월 12일 부당 해임이라는 판결(승소판결)과 함께 복직한 바가 있다.³⁰⁾

공노준은 1998. 3. 22. 이승찬씨와 전남 목포세무서 총무과 세원관리계 김동일씨가 공동대표에 취임하였고, ‘함께 가는 길’이라는 소식지를 공동발행

27) 부록 2 참고(다산방 폐쇄공고)

28) 부록 3 참고(파랑새 모임 안내 글)

29) 서울행정법원 2000. 3. 15, 선고 99구7615 판결, 이승찬과 인터뷰(2007. 2. 8.)한 내용을 참고

30) 오마이뉴스 2002. 12. 13일자

인 자격으로 발행하였으며, 1998. 4. 12. 총 19명이 참석하여 이철의 사회로 ‘공무원 직장협회의 역할과 방향’이라는 주제로 토론회를 개최하기도 하였다. 공노준 회원은 공무원직장협회에 관심을 가지고 있던 전·현직 공무원 20여명이었다.

2) 직협법 시절(1999. 1. 1. ~ 2002. 3. 22.)

(1) 전국공무원직장협의회발전연구회 창립³¹⁾

직협법 시행 첫해의 노동운동은 직협설립과 더불어 직협 대표자 간담회를 개최하여 조직화를 한 점이다. 직협법에서 정부는 어용 화되기 쉬운 기업별노조처럼 기관별로 직협을 설립하게 하고 연합체 구성을 못하게 하였으나 공무원들은 단위기관 내에서 기관장과의 협의로는 구조조정에 따른 고용불안을 해소가 불가능 하였으며, 공무원조직 내부의 갈등해결 수단이 되지 않을 뿐 더러 공무원의 노동기본권 회복과는 거리가 멀다는 것을 깨닫고 조직화를 꾀하게 되었다.

1999년 6월 26일 전국의 13개 직협 임원 35명이 대구에 모여 전국 공무원 직장협의회 대표자 간담회를 갖고 전국모임을 개최하기로 잠정합의 하였다. 직협 대표자 간담회는 9차례 개최되었으며, 2000년 1월 22일 6차 간담회에서 직협법에서 연합체를 구성 못하게 한 점을 피하기 위해 전국공무원 직장협의회 발전연구회(이하 ‘전공연’이라 한다) 발족을 위한 규정을 검토하였고, 2000년 2월 19일 7차 간담회에서 전공연을 창립을 의결함과 동시에 전공연 1차 총회를 개최하여 조직형태³²⁾를 갖추었다.

2000년 총선을 불과 20여일 앞두고 3월 18일 개최된 8차 간담회에서 ‘공직사회 민주화 촉진방안’이라는 주제발표에서 발제자 박성철(당시 대구시청 직장협의회 회장)씨는 “공무원도 근로자의 한사람인 만큼 노동기본권을 보장하지 않은 채 희생과 봉사만 강요하는 것은 설득력이 없다”며 공무원 노조설립을 허용할 것을 주장했다.

31) <http://www.kgeu.org/intro/intro03.html>; 전공연, 「제 1차 이사회 자료집」, 2000.

32) 경상북도 공무원교육원 대강당에서 개최된 전공연 1차 총회에서는 153개 직장협의회에서 260여명의 대표가 참가하여 전공연 규정을 의결하고 규정에 따라 전공연 공동대표 12인을 선출했다.

그 당시 8차 간담회가 총선 전에 개최되는 만큼 각 당의 대표를 초청하여 공무원들의 요구사항인 ‘봉급인상’과 ‘공무원 노조 결성 허용’ 등을 전달할 예정이었으나, 2월 26일 행정자치부는 “공무원들이 공동으로 대외적인 의사표시를 하는 등 집단적, 정치적 활동으로 비취질 수 있는 행위를 자제해 달라”는 공문을 보내 결국 내부행사에 그치게 했다는 것이다. 이때 까지만 해도 공무원들은 정부의 공문서 한 장에 불합리한 점을 개선하기 위해서는 어떠한 행동도 못하는 암울한 시대를 보내고 있었다.

2000년 4월 22일 9차 직협 대표자 간담회(100여개 직협 임원 250여명 참석)와 전공연 2차 총회가 광주시 상록회관에서 개최되었는데 간담회에서는 공무원 표준정원 산정방식 불합리성, 공무원연금제도 개정방향 어디로 가야 하나?, 구조조정관련 지방공무원 초과현원 처리방안을 논의하였고, 전공연 2차 총회에서는 이사회·운영위원회·특별위원회·사무처 구성은 공동대표에게 위임하기로 하고, 후원금은 5월부터 평 회원 2만원, 이사 3만원, 운영위원 4만원, 공동대표 5만원을 받기로 결정하였다.

직협대표자들이 전공연을 통하여 공직사회 개혁과 노동기본권 회복을 위해 조직화를 꾀하고 있을 때 전국의 직협 회원들은 각 직협 홈페이지를 통하여 공직사회 내부의 문제 제기나 요구 등이 활발히 토론되었고, 구조조정과 맞물린 공무원연금법 개정과 관련하여서는 격렬한 토론이 벌어졌다.

2월까지만 해도 상명하복이라는 조직문화에 길들여졌던 공무원들이 전공연을 조직한 후부터 정부의 시책에 반기를 들기 시작했다. 구조조정과 맞물린 연금법 개정은 전체 공무원들을 공분에 휩싸이게 하였고, 그 결과 정부의 연금법 개정설명을 위한 지역별 간담회가 계획대로 추진되지 못 하였다.

2000년 5월 30일 서울지역 간담회가 무산된 데 이어 6월 5일에는 울산, 부산, 경남지역 간담회가 무산되었으며, 이 과정에서 부산 해운대구 공무원 직장협의회 부회장이 경찰에 긴급 체포되자 이 사건이 전국적으로 알려져 다른 직장협의회에서 즉각 석방을 촉구하며 이와 관련된 모금운동이 전개 되기도 하였다.³³⁾

전공연 제3차 이사회 자료에 따르면 2000년 7월 26일자로 행정자치부가 내린 ‘지방자치단체 초과현원 해소 추가지침’을 인해 지방자치단체의 경우 추가 구조조정 계획으로 직원들의 면직이 예상(총 3,605명 면직 예상 : 일반직 281명, 별정직 225명, 기능직 1,957명, 고용직 1,142명으로 주로 기능직과 고용직 중심으로 면직이 예상)됨에 따라 이에 대한 공동대응도 하였다. 뿐만 아니라 지역적으로 부산의 경우 서구지부 소속 고용직 공무원 6명이 2000년 11월 3일 오전 10시 부산 서구청 광장에서 삭발, 단식 농성에 돌입하기도 했다.³⁴⁾ 인천의 경우 2000년 11월 11일 오후 2시경 인천시청 앞에서 집회를 갖고 불합리한 공무원 구조조정 반대를 외쳤다.³⁵⁾

이와 같이 전공연은 2000년 한 해 동안 삭발, 단식농성, 대중 집회를 개최하여 노동조합에 버금가는 직접적인 투쟁을 전개하였고 2000년 11월 25일 제3차 이사회에서는 전공연 규정 개정소위원회 구성의 건³⁶⁾, 공무원노조 도입 안 확정, 자치단체 구조조정 대응 방안 논의, 전공연 특별기금 납부 등을 결의 했다.

(2) 전국공무원직장협의회총연합(전공련) 태동³⁷⁾

공무원들이 노동기본권 회복을 위하여 투쟁의 길을 접어들 때 쯤 2000년 6월 9일 개최된 노사정 소위 제16차 회의에서 한국노총은 공무원노동기본권 보장을 의제로 채택할 것을 요구하였고, 노사정은 이에 대한 논의를 시작했다. 하지만 정부의 시각은 공무원들의 노동조합 허용은 안 된다 기조를 유지하였고 전공연의 노동조합 출범 움직임에 촉각을 곤두세우기 시작하였다.

2001년 1월 9일³⁸⁾ 전공연의 임시총회 개최와 관련하여 행정자치부는 전

33) 연합뉴스. 2000. 7. 6일자

34) 연합뉴스, 2000. 11. 11일자

35) 연합뉴스, 2000. 11. 3일자

36) 규정개정 소위원회는 공동대표를 제외하고 지역별·기관별 협의회(중공연, 사공연, 서공연, 미공연, 달공연, 경공연, 부공연, 국공립대학) 추천대표 8인과 인천·경기지역, 강원지역, 충청지역 추천대표 3인 등 총 11인으로 구성

37) <http://www.kgeu.org/intro/intro03.html>에서 참고

공연을 불법단체로 규정하고 지자체에 전공연 총회불참 협조문³⁹⁾을 보내자 전공연은 ‘처벌규정 근거 없다’며 총회를 강행하였다.

행정자치부가 2000년 말 공무원직장협의회 활동을 제한하는 공문을 각 지자체에 보낸데 이어 전국공무원직장협의회(이하 전공연)를 불법단체로 규정, 다음달 3일 열리는 총회에 불참할 것을 유도하는 ‘협조문’을 또 다시 보냈다.

서신형식을 빌린 협조문은 행정자치부 복무조사담당관실 남효채(48·2급 이사관) 국장이 직접 작성한 것으로 전국의 각 일선 자치단체 국·과장급에게 최근 전달됐다.

협조문은 “일부 공직협 대표 등을 중심으로 ‘발전연구모임’의 이름아래 정부에 대한 불만여론을 조성하면서 위법한 전국단체모임을 기획하는 등 심상치 않은 행보를 보이고 있다”고 전제한 뒤 “전공연 총회를 갖고 단체행동을 위한 전국 조직 체계를 도입할 움직임을 보이고 있는데 이는 연합협의회 금지규정과 공무원의 집단행위 금지규정에 위배되는 것으로 행정 및 사법조치 대상이 된다”고 밝혔다.

협조문은 또 “최근 대통령께서 각종 불법집단행동을 엄단토록 강조한 이후, 이는 공무원에 의한 첫 불법모임으로 인정돼 강력히 처벌될 우려가 있음을 주지시켜 주길 바란다”며 “국·과장들이 나서서 소속기관의 공직협 대표들이 참여하지 않도록 해줄 것”을 당부했다.

협조문은 특히 ‘위법한 전국단체모임’ ‘불법집단행동’ ‘엄중처벌’ 등 강도 높은 어구를 사용, 전공연의 향후 움직임에 대해 행정·사법 조치할 의지를 갖고 있음을 시사했다.

행정자치부 복무조사담당관실의 한 관계자는 이 같은 협조문을 각 지자체

38) 노동일보, 2001. 1. 9일자

39) 부록 4 참고(전공노 총회불참 협조문)

및 기관에 통보된 것과 관련 처음에는 “사실이 아니다”며 완강히 부인했으나 재차 반복, 전공연에 대한 강경한 대응 태도를 밝혔다. 공무원단체를 조사 담당한다는 한 관계자는 ‘현행 법테두리 내 활동’과 ‘공무원 집단이기주의’를 내세우며 “현행 설립운영시행령에 충실히 따라야 한다”고 말했다. 징계업무를 맡고 있는 또 다른 관계자는 “전공연 총회를 통해 연합회를 결성할시 의법 조치할 수밖에 없다”고 강경한 입장을 밝혔다.

이와 관련 전공연 한 관계자는 “상위법이 없는 가운데서 단지 설립운영시행령만으로 처벌규정 지을 수 있느냐”며 반발하였다. 이 관계자는 “공직협단체 총회 그 자체까지 처벌 운운하는 행정자치부는 공무원을 능동적인 개혁의 파트너로서 인정하지 못하고 여전히 지배와 복속의 존재로 가두려는 구태다”며 총회 강행 의사를 밝혔다.

이와 같은 행정자치부의 공문으로 인해 총회 참석은 지자체에서 강한 회유와 협박으로 지방에서 30% 가량 저지되었으며, 공무원노조를 열망하는 직협 대의원들은 회유와 협박에도 불구하고 총회장에 참석하였고 감시가 소홀한 중앙부처 일부 직협 대의원들이 총회에 참석한 관계로 참석률이 저조(65.6%)하였던 것이다. 하지만 그날 국회정문을 통과하여 헌정회관 회의장으로 들어가는 동안 경찰의 제지는 없었다.

2001년 2월 3일 전공연은 국회 헌정기념회관 대강당에서 임시총회를 개최하여 전공련⁴⁰⁾을 출범 시켰다. 전공련은 노동조합으로 가기 위한 조직체계를 변경하는 것으로 공무원 노조 역사에 큰 획을 긋는 사건이 되고 말았다.

이 날 전공연은 임시총회를 통하여 규정개정소위가 제출한 전국공무원직장협의회총연합규약을 원안대로 통과 시켰다. 주요 내용으로 임원은 위원장 1인, 수석부위원장 1인, 부위원장 10인 이내, 사무총장 1인, 회계감사 3

40) 당시 전공련의 결성에 대하여 정부는 “아직 공무원노조에 대한 국민적 공감대가 형성되지 않았고 내년 지방선거와 대통령선거를 앞둔 상황에서 사실상의 공무원노조 결성은 시기상조”라고 판단, 공무원법에 따라 엄중 대처한다는 입장을 피력하였다. 또 공무원노조는 노사정위원회 공식안건으로 상정돼 있는 만큼 정부와 한국노총, 민주노총 등과의 협의를 거치는 등 수순을 밟아야 한다는 게 정부 입장이라고 하였다.(연합뉴스, 2001. 2. 4.)

인으로 변경하고, 조직체계에서 대의원대회는 최고의결기관으로 대의원 수는 단위 직협 회원 수에 따라 250명 당 1인으로 하였다. 중앙위원회는 대의원대회 다음의 의결기관으로 각 지역 및 직능연합에 1인을 원칙으로 하고 지역연합별로 회원 수에 비례하여 배정하였다. 또한 3월 중 대의원대회를 통하여 전공련의 대표를 선출하기로 하였다.

이 날 참석한 대의원은 재적 132명 중 84명이 참석, 이 가운데 79명이 투표에 참여하여 찬성 55, 반대 17, 기권이 7명이었다. 비록 재적인원 과반수 이상이 참석하였지만 사실상 50%에 못 미치는 지지를 얻었다. 찬반 토론 과정에서 일부 중앙부처 대의원과 도·광역시 대의원은 단일지도체제에 반대하는 발언을 하였으며, 도·광역시 대의원이 속한 직협은 결국 노선의 차이로 분열을 하게 되는 총회가 되고 말았다.

다음은 총회에 참석하고 느낀 점을 다산방 자유게시판에 게재한 다산방 필사 다사랑⁴¹⁾의 글을 살펴보면 그날의 회의진행 상황을 잘 알 수가 있다.

전공련 총회는 정확히 2001. 2. 3. 16:15 개최되었고, 민중의례를 마치고 16:31 소위결과를 보고한 뒤 16:32 토론이 시작되었다. 두 시간 여의 토론 끝에 표결시작, 압도적으로 통과 되었다.

그날 총회에 참석한 회장님(대의원)들의 발언에 대해 개인적인 소감은 다음과 같다. 첫째, 총회에 왜 온지도 모르는 직협회장(대의원)이 여럿이 있었다. 공무원노조 건설을 위한 개정규정을 위한 총회였음에도 불구하고 규정개정을 왜하느냐 식의 질문도 있었다. 둘째, 핸드폰 벨 소리는 5분 간격으로 울렸다. 회의장 안에서 핸드폰은 끄는 것은 기본임에도 여기저기서 핸드폰이 울려 회의 분위기가 산만했다. 셋째, 대의원 숫자와 회원당 분담금 200원을 가지고 따졌다. 분담금은 회원 1인당 내는 것이므로 회원 수와는 상관없으며, 대의원수도 회원 수에 따른 것이므로 회의 본질과는 아무 상관없는데 일부 대의원은 상황판단이 안 되어 있었다. 넷째, 회의 중 자리를 박차고 나가는 회장(대의원)도 있었다. 자신의 뜻과 맞지 않다고 회의장

41) 다사랑은 당시 농림부직협 회원이었으며, 대의원 자격이 아닌 참관인 자격으로 참석하였음

을 나가는 것이 소속회원들의 의사인지 알 수가 없었다. 다섯째, 투표에 기권하는 회장(대의원)도 있었다. 차라리 반대표를 던지지…….기권도 권리다. 하지만 개인 의사인지 회원전체의 의사인지 묻고 싶었다. 여섯째, 3명의 중앙부처 회장(대의원)들의 발목 잡기 식 발언에 유감스러웠다. 중앙부처 직협회원들은 절대로 이번 임시총회 투표에 반대하라고, 발목 잡으라고, 기득권 유지하라고 보낸 적은 없을 것이다. 일곱째, 행정자치부 직원 퇴장 결정은 너무 성급했다. 그동안 행정자치부의 행태로 보면 있어서는 안 될 일이지만 어차피 우리의 파트너임에는 틀림없다. 행정자치부 직원이 행사장에 있든 없든 그날의 일은 말 한마디 놓치지 않고 상부에 보고되었겠지만, 객관적인 입장에서 본 느낌은 너그러이 용서해 주었더라면 하는 것이 개인적인 생각이다. 여덟째, 조직이 양분될 가능성이 있었다. 선생님들도 노조를 만들 때 어용이 있었다. 지금도 마찬가지다. 분열이 예상되는 것은 바로 행정부, 사법부, 입법부로 삼분하여 전국단위 직장협의회를 만들려는 움직임을 박성철회장의 발언에 다분히 담겨져 있음을 느꼈다.

2001년 2월 4일⁴²⁾ 예상대로 박성철회장은 전공련 반대파와 전공연 잔류파를 규합하여 새로운 조직을 건설하겠다고 밝혀 향후 일정에 또 다른 변수로 등장하였다.

대구시청 공직협 박성철 회장은 지난 3일 전공연 총회 직후 “전국공무원직장협의회총연합에 가입하지 않을 것이다”며 “현재 전공연이 보여주고 있는 모습은 정부권력의 개입을 만들어주는 빌미를 제공하고 있어 부적절하다”고 밝혔다.

박회장은 이날 “현실을 타개하는 방법론상에서 큰 차이를 보이고 있다”며 “전공연은 정부와의 정면충돌을 스스로 자초하고 있다”고 주장했다. 박회장은 “일부 공직협과의 토론을 거쳐 ‘제2의 전공연’을 만들 계획이다”고 말했다.

2001년 2월 5일⁴³⁾ 당시 일부 개혁성향의 신문은 사설을 통해 ‘공무원노

42) 노동일보, 2001. 2. 15일자

43) 한겨레신문, 2001. 2. 5일자, 부록 5 참고

조'를 인정하는 쪽으로 나가야 한다며 공무원노조를 대화의 상대로 인정하라고 하였다. 하지만 전공연의 2. 3 임시총회와 관련하여 일부 언론⁴⁴⁾은 공무원 직장협의회가 노조변신을 선언함에 따라 현행법에 정면 배치된다면서 부정적인 입장을 나타내었다.

(3) 전공련 출범(2001. 3. 24.)

2001년 3월 24일 2. 3 전공연 임시총회의 결의에 따라 전공련은 서울대학교에서 제1차 대의원대회를 개최하여 위원장을 선출하는 등 조직을 정비함에 따라 공무원노조 건설을 위한 결집된 힘을 발휘할 수 있게 되었다.

전공련 출범은 현행법에 정면으로 배치되는 행위로서 이승찬 사건이후 공무원들에 대한 사법처리의 서막을 알리는 대회였다. 출범식과 관련한 현장의 생생한 모습은 출범식에 참석한 어느 대의원이 다음날 그날 행사의 의미를 다산방 게시판⁴⁵⁾에 '어둠속의 촛불의 의미'라는 글에서 공무원들은 권력의 시녀가 아닌 국민의 봉사자로 거듭 태어나기를 주장하고 있었다.

2001년 3월 22일⁴⁶⁾ 민주노동당은 성명을 통해 전공련 출범을 지지하였다. "지난 2월 3일 전국공무원직장협의회가 전공련을 발족시키고, 전국공무원노조 출범을 결정한 것에 대해 정부가 전공연 결성 주도자들을 문책·경고 조치할 것이라고 밝혔다. 또한 공직협 소속조직이 전공연에 가입하지 못하도록 지침을 내려 보내 전공연의 무력화에 안간힘을 쓰고 있다. 민주국가에서는 있을 수 없는 일이 일어나고 있는 것이다.

민주노동당은 공무원들이 자신의 권리를 찾기 위해 노조를 결성하는 것은 당연한 것이며, 이를 탄압하는 김대중 정부를 강력히 규탄하는 바이다. 공무원 노조 불인정은 헌법에 명시한 노동기본권에도 어긋난 것이다. 국제노동기구 ILO 175개 가입국 중 한국과 대만만이 공무원 노조를 인정하지 않는 현실이다. 또한, OECD와 ILO, 국제공공노련은 우리 정부에 공무원 노

44) 동아일보, 2001. 2. 5일자. 부록 6 참고

45) 공무원모임 다산 편저, 『작은 새들의 비상』, 2001, pp.427-433, 내용은 부록 7 참고

46) 민주노동당 성명, 2001. 3. 22일자

조 설립보장을 요구하며 항의하지 않았는가.

정부는 행정차질을 이유로 노조 결성을 반대하고 있지만, 오히려 공직협이 밝힌바와 같이 공무원 노조가 생길 경우 '비민주적 의사결정 과정의 해소로 정책결정의 투명성을 높일 수 있으며 부정부패 해소에 기여할 수 있다'는 점에서 긍정적인 효과를 기대할 만하다.

또한, 이미 정부는 98년 2월 노사정위원회에서 1단계로 공무원직장협의회를 허용하고, 이후 국민적 공감대 형성을 통해 공무원노동조합을 허용한다고 합의한 바 있다. 정부는 아직 사회적으로 공감대가 형성되지 않았다고 주장하고 있는데 이는 말이 안 되는 소리다. 그로부터 3년의 시간이 경과하였으며 서울과 대구·경북 지역의 여론조사에 따르면 공무원의 81.5%, 시민의 42.6%가 공무원노조 필요성을 긍정하였다고 한다. 이런 결과를 볼 때 정부의 시기상조론은 어떻게든 공무원 노조의 설립을 막으려는 시도로밖에 볼 수 없다.

다시 한 번 촉구하거니와, 정부는 공무원의 노동 3권을 보장하고 공무원 노조를 인정하라. 민주노동당은 공무원 노조가 제대로 결성될 수 있도록 그 힘을 다해 연대할 것이다. 아울러 노조라면 무조건 질색하는 정부 관료들에게 구시대·반노동적 사고를 하루빨리 깎아내릴 것을 강력히 촉구하는 바이다”

이러한 공무원들의 열망에도 불구하고 행정자치부는 연세대에 장소 사용을 불허하도록 압력을 넣었고 이에 전공련은 대의원대회가 끝난 후 국제사회의 도움을 청하게 된다.

2002년 3월 23일⁴⁷⁾ 연세대에서 열릴 예정인 전공련 대의원대회를 앞두고 최인기 행정자치부장관이 사용허가를 받은 집회장소 사용을 불허하도록 대학 총장에게 압력을 행사하는 등 직접 대회 방해에 나서자 노동계가 장관 사퇴를 요구하는 등 강력 반발하였다. 행정자치부는 21일 장관명의로 연세대

47) 오마이뉴스, 2001. 3. 23일자

총장에게 공문을 보내 대회장소 사용을 불허할 것을 요청한 것으로 밝혀졌다.

행정자치부는 공문을 통해 "일부 공무원들이 법령에서 금지하고 있는 단체를 조직하여 공무원노조 도입 주장 등 위법적인 집단 움직임을 보이고 있다"면서 학교 측에 "시설사용 불허 및 관계자 출입 통제 등에 적극 협조해 달라"고 요구했다.

전공련은 이 같은 압력사실이 알려지자 23일 '행정자치부는 전공련 대의원대회 방해책동을 즉각 중단하라'는 제목의 성명서에서 "공무원들의 자주적이 조직을 위법모임으로 규정짓고 정식절차를 통해 허가 받은 장소를 불허하도록 압력을 행사하는 것은 군사정권시절에나 있을 법한 구시대적이고 반민주적인 작태"라고 반발하면서 "담당부처 장관이 직접 나서서 탄압을 자행하는 것은 행정자치부 수장으로서 자질이 의심스러운 일이다"며 비난의 목소리를 높였다.

민주노총도 23일 성명서에서 "전공련 임원을 선출하는 제1차 대의원대회는 공무원의 노동기본권 확보와 부정부패 척결을 결의하는 중요한 대회이다"면서 "집시법에 따라 실내행사는 신고 없이 자유롭게 개최할 권리가 있으며 연세대와 협의해 정식으로 허가 받은 대회를 시설사용 불허와 출입통제를 요구한 것은 집회시위 자유를 탄압하는 행위"라며 최인기 행정자치부 장관의 사퇴를 요구하고 나섰다.

전공련 관계자는 23일 "행정자치부장관이 장소사용 불허 압력은 물론 각 광역단체장에게 직접 전화를 걸어 공무원 참여를 막도록 지시하고 있다"면서 "정부의 불법사례를 수집한 뒤 PSI와 연대해 반인권적인 한국정부를 ILO, UN인권위원회에 제소하는 등 강력 대처할 것이다"고 밝혔다.

전공련은 정부의 대의원대회 방해에도 연세대에서의 대의원대회를 강행한다는 방침이며 민주노총은 대의원대회를 막을 경우 모든 조직력을 동원해 강력 대응한다는 입장을 표시하고 있어 정부와 노동계와의 충돌이 우려되고 있다.

3월 24일 전공련은 정부의 원천봉쇄로 대회장소를 연세대에서 서울대 대강당으로 옮겨 개최하고 단독 입후보한 차봉천(국회사무처공직협대표), 임진규(과기부 공직협대표) 씨를 전공련 초대위원장·수석부위원장으로 선출하였다.

이밖에 부위원장에 입후보한 노명우(서울·송파구청 공직협대표), 김상완(경기·부천시청공직협 대표), 고재용(강원·평창군청 공직협대표), 김상걸(충청·청원군청공직협대표), 설남술(호남·광주북구청공직협대표), 한석우(부산·부산시청공직협대표), 김판식(경남·의령군청공직협대표), 이식규(국·공립대-전북대공직협대표) 등 10명을 초대집행부 임원으로 선출하였다.

한편 OECD가입 당시 약속한 결사단체권 개정 등 노동법 개정 약속이행 촉구와 전공련 대의원대회 참석차 한국을 방문중인 PSI(국제공공노련) 한스 사무총장의 행정자치부·노동부장관과의 공식 면담요청을 국제사회로부터 비난을 감수하면서 관계부처가 면담을 회피하였다.

행정자치부의 이러한 사전조치에 부담을 느껴 대의원대회에서 수석부위원장으로 당선된 과기부 공직협회장(임진규)이 바로 사퇴를 함에 따라 중앙부처 합의하에 수석부위원장을 맡는 것으로 의결하였고, 그해 6월경 중앙부처직협회장 모임에서 공정거래위원회 직협회장인 정용천씨를 추천함에 따라 정용천씨가 수석부위원장을 맡게 되었다.

이러한 행정자치부의 행사 저지 노력에도 불구하고 전공련은 2. 3 임시총회와 3. 24 전공련 출범 대의원대회를 치르고 공무원노조의 초석을 놓게 되었다.

2001년 3월 30일 행정자치부는 장관명의로 2월 총회와 3월 대의원대회는 현행법 위반이라고 규정하고 전공련의 주동자들에 대한 징계방침을 정하여 검찰에 사법처리를 요청하였다. 행정자치부는 서울지검과 전국공무원직장협의회 소속기관에 공문을 보내 관계규정에 따라 전공련의 모임을 주도해 온 대표와 대의원에 대해 필요한 조치를 해달라는 공문을 발송하였다. 이에 따라 서울지검의 지휘를 받은 영등포 경찰서가 차봉천 위원장 등 3명에

게 소환장을 발부하는 등 전국 일선 경찰서에서 전공련 지도부 11명을 소환하였다.⁴⁸⁾

2001년 4월 21일 전공련은 한신대학교 유사 홀에서 제1차 중앙위원회를 개최하여 2001년 사업계획을 승인하면서 전국공무원대회 개최, 행정자치부 규탄 결의문 채택, 9월로 예정된 국회에서의 공무원노동조합 설립을 위한 입법청원 등 세부계획을 확정하였다. 이후 공직사회의 개혁과 공무원노동기본권 회복을 위한 노조결성 사업이 시작됨에 따라 이에 대한 정부의 탄압이 노골화되자 노동·시민·사회단체⁴⁹⁾들을 중심으로 2001년 5월 7일 공직사회개혁과 공무원 노동기본권 회복을 위한 공동대책위원회를 결성⁵⁰⁾하였다.

(4) 6·9 전국공무원노동자대회(창원)

전공련 제1차 중앙위원회의 개최결과에 따라 공무원노조 사상 첫 대규모 집회를 개최하게 된다. 나라경제가 어려운 시절 공무원들이 거리에 나와 집회를 한다는 사실하나만으로도 큰 사건이었으며, 각종 언론에서 전국을 뜨겁게 달구었던 사건이었다. 이날 공무원노동자들은 노동기본권 보장 요구를 위해 “공무원도 노동자다! 노동기본권 보장하라!”라는 구체화된 표현을 하였다.

2001년 6월 8일⁵¹⁾ 창원대회 전날 언론은 전국교직원노동조합에 이은 전국 단위의 공무원 노조가 탄생할 수 있을지에 주목하였다.

2001년 6월 9일⁵²⁾ 6급 이하 공무원들의 모임인 전공련의 노조설립 움직임

48) 연합뉴스 2001. 4. 9일자

49) 민주노총, 민주사회를 위한 변호사 모임, 경실련 등 48개 단체가 참여

50) 공무원노조공대위의 결성에 즈음하여 행정자치부 복무감사관실은 2001년 5월 7일 공무원노조 공동대책위원회에 참가하는 8개 시민단체에 서한을 보내 “공무원 노조는 시기상조”라는 입장을 밝혔다. 행정자치부는 서한에서 “대민행정을 수행하는 일반 공무원에게 노동조합을 허용할 경우 노조가 보수인상 등 권익만을 주장하고 국민이 행정서비스를 제대로 받지 못하는 불상사가 생길 수 있어 공무원노조는 원만한 협의를 거쳐 도입해야 한다”고 주장했다.(연합뉴스, 2001. 5. 8.)

51) 무등일보, 2001. 6. 8일자, 부록 8 참고

52) 영남일보, 2001. 6. 9일자, 부록 9 참고

을 가속화하자 정부는 창원집회에 참석하는 공무원들을 엄중 처벌한다는 방침을 정했다.

2001년 6월 11일⁵³⁾ 전공련이 지난 9일 경남 창원에서 연 전국공무원결의대회를 놓고 정부가 심각한 고민에 빠졌다. 행정자치부의 파면 등 강력한 징계 경고로 기껏해야 1,000명 남짓 집회에 나갈 것이란 정부 예상을 깨고 무려 5,000여명(주최 측 7,000여명)의 공무원이 대회에 참여했기 때문이다.

전공련 차봉천 위원장은 이날 “공무원노조가 공직개혁의 유일한 대안”이라며 “내달 공무원 노조 준비기획단을 발족하고 내년 초 노조를 출범시키겠다”고 밝혔다. 전공련은 공무원노조가 합법화되지 않을 경우 1989년 전국교직원노동조합과 같이 범외노조 결성을 추진하겠다고 공식 선언했다.

전공련에 대한 정부의 고민은 복잡적이다. 공무원 집단행동은 분명 불법이지만 정부가 단호하게 처리하지 못하는 데엔 배경이 있다. 우선 공무원 노조 설립이 김대중(金大中) 대통령의 공약사항이라는 점이다.

또 경제협력개발기구(OECD), 국제노동기구(ILO) 등이 공무원 노조 인정을 권고하고 있고, 노사정위원회에서도 공무원 노조 허용의 전단계로 직장협의회를 도입했다.

그리고 지난 2월 전공련 출범시 주동자 12명에 대한 징계도 마무리하지 못하고 있다. 검찰은 전공련 주동자 12명에게 3차례나 소환장을 보냈으나 이들은 이에 응하지 않고 있다. 검찰은 강제구인을 검토하고 있지만 노동계의 반발을 우려하는 눈치다.

정부는 일단 여론에 호소한다는 생각이다. 행정자치부 관계자는 “극심한 가뭄에 공무원이 노조를 만든다고 나서는 것을 국민이 어떻게 생각하겠느냐”고 여론에 기대려는 눈치다. 여론이 정부에 우호적으로 돌아서면 대대적인 사법처리 및 징계가 뒤따를 가능성도 배제할 수 없다.

53) 경향신문, 2001. 6. 11일자

이상에서 보는 바와 같이 공무원들은 공무원노조가 공직사회개혁의 유일한 대안이라 주장하고 있으며, 정부는 집회에 참석한 공무원들을 사법처리하겠다고 공언하였다. 이날 집회에 참석한 공무원이 다산방 게시판에 6·9 대회의 진실⁵⁴⁾을 국민에게 알렸다.

공무원노동자들의 공직사회 개혁, 일방적인 구조조정 중단, 공무원노동기본권 쟁취라는 바람에도 불구하고 정부는 6월 23일 전공련 지도부 5인에 대한 파면 또는 해임에 해당하는 중징계를 해당기관에 요청하였다. 이러한 요청과 더불어 정부는 드디어 7월 9일 전공련 지도부 4인에 대한 체포영장⁵⁵⁾을 발부하였다. 이에 지도부 4인은 산곡성당에서 농성에 돌입하고, 농성장에서 지도부는 전공련 탄압 규탄 전국공무원결의대회를 부산역 광장에서 하기로 결정하였다.

(5) 7·28 제2차 공무원대회(부산)

6·9창원대회에서 하위직 공무원들은 지금까지 정부와의 오랜 밀월관계를 청산하고 정부의 부당한 지시와 강요를 떨쳐내겠다고 선언했다. 하지만 6·9대회를 빌미로 하여 행정자치부가 전공련에 대한 탄압수위를 높여나가자 전공련은 전국규모의 집회를 계획하였다. 이날 공무원노동자들은 노동기본권 보장 요구를 위해 “전공련 탄압 철회하고 노동 3권 보장하라!”라는 구체화된 표현을 하였다. 7·28 부산역 공무원대회에 앞서 공무원들이 왜 이렇게 나설 수밖에 없는 이유를 다산방 게시판에 “7월 28일은 아마 부산역사가 무너질 것”이라고 주장⁵⁶⁾하였다.

2001년 7월 11일⁵⁷⁾ 검찰이 창원 공무원대회를 주도한 전공련 지도부에 대

54) 공무원모임 다산 편저, 『작은 새들의 비상』, 2001, pp. 433-436, 부록 10 참고

55) 민주노총과 한국노총은 2001년 7월 10일 전공련 지도부 4명에 대한 검찰의 체포영장 청구와 관련, 성명을 내고 검거령 철회와 공무원 기본권 보장 등을 촉구했다. 민주노총은 성명서에서 “검찰이 전공련 지도부에 대해 체포영장을 청구한 것은 공무원 노동자들의 정당한 단결권 행사를 가로막는 것”이라고 주장했다. 한국노총도 성명서를 통해 “정부는 노사정위원회 합의대로 공무원의 노동기본권을 즉각 보장하고 공무원노조를 통한 공직사회 개혁에 적극 협력할 것”을 요구했다.(연합뉴스, 2001. 7. 10.)

56) 공무원모임 다산 편저, 『작은 새들의 비상』, 2001, pp. 440-442, 부록 11 참고

한 체포영장을 발부받아 검거에 나선 데 항의해 차봉천(당시 54세) 전공련 위원장이 명동성당에서 농성에 들어가고, 부산·경남지역 공무원들이 집단 휴가를 내는 등 크게 반발하였다.

차 위원장은 11일 명동성당에서 기자회견을 열어 “정부는 전공련 지도부에 대한 사법 처리 방침을 철회하라”고 촉구하고 단병호 민주노총 위원장과 함께 천막농성에 들어갔다.

2001년 7월 18일⁵⁸⁾ 정부의 탄압이 계속되자 전공련은 7월 21일 개최 예정이었던 부산·경남지역 공무원 결의대회를 취소하는 대신 7월 28일 오후 3시 부산역에서 전공련 소속전국 공무원들이 대거 참여하는 ‘공무원 전국대회’를 개최기로 18일 결정했다. 공무원 전국대회 개최 건은 지난 17일 각 지역별 공무원 연합 집행간부들이 참석한 가운데 서울 명동성당에서 열린 비상대책위원회에서 결정하였다.

부산공무원직장협의회 총연합(부공련) 관계자는 “공무원 전국대회는 전공련이 사회, 노동, 시민단체와 공동 구성한 ‘공직사회개혁과 공무원 기본노동권 쟁취 공동대책위원회(공대위)’ 주도로 개최되며 부공련 소속 1만여 명을 비롯해 전국 공무원들이 일과시간이후 대거 참석하는 대규모 집회가 될 것”이라고 밝혔다.

부공련 관계자는 “부산 공무원 전국대회에 이어 전공련 간부들에 대한 체포령이 철회될 때까지 인천 등 전국 각지로 장소를 옮겨가며 제3, 제4의 공무원 집회를 개최할 계획”이라고 밝혔다.

제3, 제4의 공무원 대회 일정은 각 지역별 공무원연합과 단위 공무원직장협의회 추인 후 결정될 것으로 알려졌다.

한편 지난 11일 명동성당 등 전국 4개 성당에서 농성에 들어간 전공련 간부 4명은 전공련 내부에서 제기됐던 자진출두방안을 일축하고 무기한 농성

57) 한겨레신문, 2001. 7. 11일자

58) 한겨레신문, 2001. 7. 18일자

에 돌입기로 했다.

2001년 7월 26일⁵⁹⁾ 전공련이 부산역 광장에서 제2의 전국규모 공무원집회를 결정하자 정부는 지금까지의 태도와는 달리 노사정위원회가 공무원 노동기본권 분과위를 만들고 공무원 노조 관련 주무부처인 행정자치부가 이 분과위에 본격적으로 참여하겠다고 밝혀 그동안 별 진전이 없던 공무원 노조 문제 논의가 급물살을 탔다.

행정자치부는 지금까지 공무원 노조 허용여부와 관련 “노사정위의 결정을 따르겠다”는 다소 소극적인 입장이었으나 27일 처음 열리는 노사정위 공무원 노동기본권 분과위에 담당 국·과장을 정식 위원으로 참여시키고 공무원 직장협의회 관계자들도 위원으로 받아들일겠다고 26일 밝혀 적극적인 자세로 선회했다.

행정자치부의 이 같은 태도 변화는 이날 “연내에 공무원 직장협의회 연합단체를 허용하는 쪽으로 노사정위원회의 의견이 모아지고 있다”는 한 정부 고위당국자의 발언에 비해 다소 뒤처지지만 비슷한 방향이다.

이 때문에 정부 고위층이 이미 공무원 노조 조기 허용 논란과 관련 긍정적인 쪽으로 가닥을 잡은 것이 아니냐는 일각의 추측도 나오고 있다.

△정부 발표 = 청와대와 행정자치부는 이날 "연내에 공무원 노조 설립이 허용된다"는 일부 신문의 보도를 일단 부인했지만 전체적으로는 공무원 노조와 관련한 긍정적인 조치들을 발표했다. 이날 △공무원 직장협의회 연합단체를 연내 허용하는 쪽으로 노사정위의 의견이 모아지고 있다고 고위 당국자가 밝히고 △노사정위가 공무원 노동기본권 분과위를 지난 19일 만들었으며 △행정자치부가 이 분과위에 적극 참여하겠다는 입장을 밝히는 등 전체적으로는 공무원 노조 관련 논의가 가속화되는 움직임이 일고 있다. 정부가 공무원 노조를 허용한다면 우선적으로 전제돼야 할 조치는 기존에 결성돼 있는 직장협의회 연합체를 인정하는 것이다.

59) 연합뉴스, 2001. 7. 26일자

그리고 그 이후에 단결권과 단체교섭권, 단체행동권 등을 단계적으로 인정하는 것이 대체적인 수순이다.

△직장협의회 연합체 인정 = 직장협의회는 정부가 '98년 2월6일 열린 제1기 노사정위원회에서 공무원 노조를 단계적으로 허용키로 방침을 정하고 우선 도입키로 합의한 과도기적 단체. 행정자치부는 그동안 전공련이나 전국 공무원 직장협의회 발전연구회(전공연) 등 직장협의 연합체를 인정하지 않았다.

그러나 노사정위 분과위에 공무원 직장협 대표들을 참여시킬 경우 행정자치부가 전국 기관에 산재돼 있는 직장협의회중 어느 특정 직장협을 임의로 선정해 대표를 보내라고 할 수도 없는 상황이기 때문에 어차피 직장협의 연합단체를 인정할 수밖에 없다는 해석이 가능하다.

또 현재 국회에 직장협 연합체 인정을 골자로 하는 공무원 직장협의회법 개정안이 의원입법으로 제출돼 있는 것도 연내 연합체 인정이라는 전망의 설득력을 더해 주고 있다.

△직장협의회 현황 및 활동 = 6급 이하 공무원들의 단체인 직장협의회는 현재 행정기관 221개, 입법. 사법기관 등 16개로 모두 237개가 만들어져 있으며 이중 150여개 직장협이 전공련에 가입하고 60~70개 직장협이 전공연에 가입한 것으로 알려졌다. 나머지는 어느 쪽에도 가입하지 않고 있다.

공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률은 98년2월24일 제정됐으며 연합체 결성을 금지하는 시행령은 그해 12월31일에 제정됐다. 설립 목적은 근무환경 개선과 업무능률 향상, 고충처리 등이다.

전공련은 지난달 9일 창원에서 공무원 노조설립 등을 요구하며 1차 집회를 가졌으며 이후 일부 간부들이 검찰에 체포되거나 수배를 받고 있음에도 불구하고 28일 오후 3시 부산역에서 전공련 소속 전국 공무원들이 대거 참여하는 '공무원 전국대회'를 다시 개최할 예정이다.

또 행정자치부, 건설교통부, 서울시청 등 16개 중앙부처 및 지방자치단체 공무원직장협의회는 26일 공무원노조준비위원회(가칭)를 결성키로 했다면서 "앞으로 공무원노조준비위원회는 전공련과 전공연을 한데 아우르는 조직으로 발전시켜 나갈 것"이라고 말했다.

△전망 = 공무원 노조 문제는 과거에도 논의된 바 있으나 정부 차원에서 이처럼 적극적인 논의가 시작된 것은 이번이 처음이다. 공무원 노조 허용 법안은 지난 89년3월 여소야대 정국때 국회를 통과했으나 당시 노태우 대통령이 거부권을 행사해 폐기된 바 있으며 이후 김대중 대통령이 97년대선에서 공무원 노조 허용을 공약으로 내걸었다.

이번 정부 들어서도 관련 부처인 행정자치부가 "공무원 노조 허용은 시기상조"라는 입장을 누차 밝히며 소극적인 태도로 일관했으나 노사정위 분과위에 본격적으로 참여하기로 함으로써 이제부터 공무원 노조 허용의 수순 밟기에 들어간 것이 아니냐는 분석을 낳았다.

그러나 사회 일각의 반대여론도 만만치 않아 정부로서는 일단 직장협의회 연합체를 인정하고 일정한 기간이 지난 후 단체행동권을 배제하고 우선 단결권과 단체교섭권을 이 연합체에 단계적으로 부여할 가능성이 높다는 것이 전문가들의 전망이다.

2001년 7월 28일⁶⁰⁾ 전공련은 오후 2시30분 부산 동구 초량동 부산역 광장에서 회원 5천여 명이 모인 가운데 '공직사회 개혁, 공무원 노동기본권 쟁취, 전공련 탄압 규탄 결의대회'를 열었다. 이날 전공련 참석자들은 "공직사회 개혁과 공무원의 노동기본권 보장은 시대적 사명"이라고 선언하고 △국민에게 신뢰받고 봉사하는 깨끗한 공직사회 건설 △국민들의 지지 속에 올해 안에 헌법이 보장한 노동기본권 쟁취 △전공련에 대한 부당한 탄압 거부 등 3개항의 결의문을 채택했다.

국제공무원노련 대표 자격으로 참석한 일본 국공총련 마루야마 겐조 위원장은 "한국 공무원들의 노동기본권 쟁취 투쟁을 적극 지지하며 오는 10월

60) 한겨레신문, 2001. 7. 29일자

세계집행위원회와 아시아태평양총회를 서울에서 열어 전공련을 지원하겠다”고 밝혔다.

30도를 넘는 무더위 속에 집회를 마친 참석자들은 중구 중앙동 부산본부 세관 앞까지 2km 구간에서 거리행진을 한 뒤 오후 6시30분께 자진해산했으며, 경찰은 전경 20개 중대를 배치했으나 별다른 마찰은 없었다. 그러나 행정자치부는 공무원 연합단체를 연내 허용하기로 한 정부 방침과는 별도로 이날 대회를 불법으로 규정해 주동자를 처벌하기로 했다.

이 당시 전공련의 공무원노조 결성선언과 교수노조의 출범에 대하여 행정자치부와 교육인적자원부는 각 행정기관과 각 대학에 “노조결성 움직임은 실정법 위반”이라고 하며 자제와 징계 위협 내지 철저한 복무관리를 지시하는 공문을 시달하였다.

이에 노동단체들은 정부의 이와 같은 조치에 대하여 강력히 대응한다는 입장을 피력하였고 공무원과 교수들의 노조결성 움직임이 가시화된 이후에도 정부의 태도는 시기상조를 주장하며 부정적인 태도로 전공련을 압박하는데 온 힘을 쏟았다.

다만, 노사정위원회 노사관계소위원회에서는 2001년 초부터 교수와 공무원의 노동기본권 보장문제를 다루기 시작하여, 교육인적자원부, 교수노조추진기획단, 사학법인연합회 및 공무원단체의 의견을 청취하고, 4월 20일 「공무원과 교수의 노동기본권 보장방안」을 2001년 주요 의제의 하나로 채택하였다.

그 후 노사정위원회에서도 논의가 부진하다가, 전공련 소속 회원들이 6월 9일 공무원대회를 성공적으로 개최하고 7월 28일 공무원 대회를 또다시 개최하려고 하자 정부는 7월 5일 공무원 노조 허용 시사발언과 함께 행정자치부가 노사정위원회의 논의에 참여하기로 하고, 노사정위원회 노사관계소위원회에 ‘공무원노동기본권 분과위원회’를 운영하기로 결정하였다.

한편 6월 9일 창원 공무원대회를 성공적으로 개최한 전공련은 지도부의

체포영장 발부에 따른 산곡성당에서의 농성을 계속하는 가운데 7월 28일 부산 공무원대회까지 마친 후 2001년 10월 31일 국제공공노련(PSI)에 가입하고, 그해 11월 4일 보라매공원에서 전국공무원가족 한마당행사를 개최하여 공무원노조 결성을 위한 세 결집을 한층 더 강화해 나갔다.

(6) 공무원노동조합 출범 준비

2001년 10월 14일 공무원노동조합 출범을 선언한 전공련은 충북 괴산 보람원에서 대의원 176명 중 114명이 참석한 가운데 2차 전국대의원대회를 개최하였다. 결의사항으로 안건 1 : 공무원 노조 입법방향과 입법형식의 건, 안건 2 : 공무원노조 도입 추진일정의 건, 안건 3 : 전공련 규약개정건의 건을 의결하였다.

구체적으로 살펴보면 안건 1의 경우 교원노조법과 같이 별도의 특별법제정이 아니라 현행 노조법, 국가공무원법, 지방공무원법의 해당 조항을 개정·신설하여 공무원 노동 3권을 인정하는 것으로 하고, 노조의 조직형태는 단일노조로 하는 입법방향을 주요 골자로 하며, 그 외 세부사항은 민변, 민교협 등의 자문을 통하여 세부사항을 확정하는 것으로 결정하였다.

안건 2의 경우 12월 대의원대회에서 노동조합 창립총회 일정을 확정하자는 안(제1안)과 제출된 원안대로 2002년 3월 24일에 노동조합을 창립하자는 것으로 결정하자는 안(제2안)으로 표결한 결과 제1안 27명 찬성, 제2안 69명 찬성, 기권 18명으로 2002년 3월 24일에 노동조합을 결성하는 것으로 결정되었다.

그해 11월 4일에는 전국노동자대회와 연계하여 전공련도 보라매공원에서 전국공무원가족 한마당 대회를 개최하였다. 11월 29일에는 전공련, 교수노조, 자치노조, 전교조 등 4개 단체가 공무원·교원의 노동기본권 회복을 위한 노조법과 국가공무원법 등 개정을 청원하면서 공무원, 시민단체 등 약 3만 5천명의 서명을 받아 국회에 전달하였다.

이러한 공무원들의 열망에도 불구하고 정부는 한편으로는 공무원 노조 도

입을 말하고 한편으로는 입법이 되기 전까지는 불법이라며 2001년 12월 26일 전공련 차봉천 위원장을 체포하여 구금하였으나 이틀 뒤 구속영장 기각으로 석방되었다.

2002년 1월 25일 전공련은 참여연대와 공익제보 지원 공동 캠페인을 시작하면서 부정부패추방운동본부를 출범시켰다. 이때부터 공무원들의 부정부패 감시와 부정부패 척결을 위한 공무원들의 실질적인 행동이 시작되었다. 한편 노사정위원회는 2002년 1월 29일 공무원 노조 도입 논의를 원점에서 다시 검토하기로 함에 따라 2월 5일 관계부처 국장급, 노동계·경영계 본부장급으로 실무협의회를 구성하여 실무협상을 다시 시작하였다.

전공련은 2월 4일 선거부정감시고발센터를 출범시켜 공무원노조공대위와 선거부정 감시 캠페인을 진행하였고, 2월 24일 3차 전국대의원대회를 개최하여 공무원노조 규약 안을 확정하였다. 전공련의 일관된 일반법에 의한 공무원노동기본권 회복투쟁이 있자 정부(행정자치부)는 2월 27일 공무원노동기본권 관련 정부 실무 안을 노사정위에 제출하였다. 내용을 살펴보면 노동조합 명칭 사용불가, 별도 입법, 단체협약 체결권 부인, 벌칙조항 규정, 3~5년의 시행 유예를 주요 골자로 하고 있었다.

이러한 법을 받을 수 없는 전공련 측은 정부가 3월 7일 공무원노조특별법 공청회를 추진하자 공청회 저지 투쟁에 나서게 되었다. 공청회 개최도시 중 박성철씨가 소속된 대구시청 직협이 있는 대구지역만 예정대로 실시되었고 서울·광주·부산지역 등은 전공련 소속 공무원들의 저지로 무산되었다.

전공련 측은 단일노조 출범을 위하여 직협을 상대로 가입원을 받은 결과 3월 14일 1차 마감한 조합원 수는 65,715명 이었다. 공무원 노조 도입과 관련된 정부의 탄압에 대하여 3월 15일 국제노동기구(ILO) 결사의 자유위원회 37차 보고서에서 대 한국정부에 권고안을 보내왔다. 그 내용은 공무원노동기본권 보장을 위한 조치를 시급히 취할 것과 전공련의 활동에 대한 탄압을 중단할 것을 권고하였다.

이처럼 2000년 2월부터 2002년 3월까지 1년간 전공련은 정부의 탄압에도 굴하지 않고 공직사회개혁, 부정부패 척결을 위해 공무원노조를 준비하고 있을 때 3월 16일 서울 양재동 교육문화회관에서 서공노와 전북도청을 비롯한 전북지역 직협을 중심으로 연맹체를 만들어 대한공노련(위원장 이정천)을 출범시켰다. 같은 날 전공련은 공무원 노동기본권 보장방안과 공직사회 개혁과제 토론회를 개최하였고, 3월 20일은 공무원·교수의 노동기본권 보장을 촉구하는 시민·사회·노동 단체 및 각계 인사 선언 발표 기자회견을 가졌다.

대한공노련이 3월 16일 공무원노조보다 일주일 먼저 노조 출범을 선언하자 정부는 다음날(3월 17일) 사회관계 장관회의(행정자치부장관 주재, 법무, 노동, 보건복지, 문광, 기획예산처 장관 등 참석)를 개최하여 공무원들이 불법노조를 출범시키는 등 국가공무원법상 금지된 단체행동을 할 경우 법에 따라 엄정 대처하기로 하고, 법을 어기고 공무원노조 출범을 강행할 경우 관련자 전원을 형사처벌 하는 등 강력히 대처할 방침이라고 밝혔다.

3월 19일 국무회의 석상에서 이근식 행정자치부장관은 “일부 공무원이 불법노조를 감행하는 것에 대해 단호히 막겠다”고 밝혔다. 아울러 오는 24일로 예정된 전공련의 공무원노조 출범을 불법으로 간주, 모든 행정력을 동원해 강력 저지하기로 했다. 행정자치부 복무12140-152(2003. 3. 19.)호를 통해 기관장들로 하여금 실정법을 위반하고 공직기강을 문란케 하는 불법 집회 참가자에 대한 엄정한 조치를 위하는 한편, 3.24불법집회에 대한 책임 부서와 담당자를 지정하고 3.25까지 일일상황을 행정자치부로 통보할 것을 지시하였다.

3월 21일 이한동 국무총리는 ‘공무원 불법노조 출범 기도에 관한 긴급 특별지시’를 통해 “공무원노조 결성에 참여하는 공무원들에 대해 사법처리 및 징계 등 엄정한 조치를 취하겠다”고 노조결성을 추진 중인 공무원들에게 즉각 중단 할 것을 촉구하는 한편, “공무원의 불법집단행동은 결코 용납할 수 없다. 불법 행위자들은 법에 따라 엄정히 처리할 것과 현행법상 허용되지 않는 불법행동을 계속할 경우 징계, 사법처리 등 법에 따라 엄정 처리키로 하고 공무원의 단결권을 보장하기 위해 연내 입법을 추진하는 상

황에서 노조결성을 기도하는 것은 실정법 위반으로 국민들을 불안하게 하고 있다”고 밝혔다.

3월 21일 공무원노조 임원진 선거유세에 참석한 공무원에 대해 강원도청 감사실에서 근무상황카드 복사와 함께 사유서 제출을 강요하고 삼척시에 징계를 지시하였다.

3월 22일 행정자치부는 “대의원대회가 열리는 서울대학교 주변에 경찰을 투입해 원천봉쇄하겠다”고 하였으며, “노동 3권 인정을 요구하는 노조는 노동운동 등 집단행동을 금지하고 있는 국가공무원법 제66조 등에 저촉되는 불법행위”라며, “공권력을 투입해서라도 행사를 봉쇄하고, 주동자들을 형사고발하고 단순 가담자들도 징계위원회에 회부하겠다”고 밝혔다.

같은 날 구로구청 강당에서 오후 7시부터 열릴 예정이던 선거 유세가 경찰 30개 중대 1,200여 명이 투입되어 원천 봉쇄되었으며, 대의원 및 조합원 소속 부서 간부 공무원을 동원 출범식 불참 회유와 협박하였다. 구청에서는 계장 등 간부 공무원으로 구성된 회유 조를 편성하여 일대일로 밀착 감시를 지시하고 심지어는 같이 잠을 잘 것도 지시하였다. 또한 전공련의 임원선거 지역 유세도 단속 대상임은 물론 근무시간 중 집회 준비, 근무지 이탈, 집회참가 독려, 플래카드 부착 등도 적극 예방할 것을 각 기관에 지시하였다.

3월 23일 이근식 행정자치부장관은 전공련의 노조출범과 관련하여 “공권력을 투입해 노조출범식을 원천봉쇄할 것” 이라고 밝혔다.

3) 대한공노련의 범외노조 시절(2002. 3. 16. ~ 2006. 1. 27.)

전공련이 노조출범을 위하여 정부로부터 많은 탄압과 희생을 치르고 있을 동안 공무원 노조 도입은 시기상조라고 하던 전공련 잔류세력인 대한민국 공무원노동조합준비위원회(공노준)는 3월 16일 오후 서울 양재동 교육문화회관에서 공무원과 한국노총 관계자 등 100여명이 참석한 가운데 대한민국 공무원노동조합총연맹(대한공노련) 출범식을 가졌다. 연맹은 이날 이정천

전북공무원직장협의회회장을 초대 위원장으로 선출했다.

공노준은 이날 경찰 2천500여명이 행사장을 원천봉쇄함에 따라 교육문화회관 주차장의 버스 안에서 이남순 한국노총 위원장 등이 참석한 가운데 대의원대회를 열고 연맹을 출범시킨 뒤 초대 위원장을 선출했다. 행사 참가자중 한명은 이날 경찰과 몸싸움을 벌이다 부상을 입고 인근병원에서 치료를 받았다.

연맹은 4월말까지 16개 광역시·도 단위의 노동조합 결성식을 마치기로 하는 등 본격적인 사업에 착수할 예정이다. 이정천 초대위원장은 “국민이 우려하는 것처럼 정부와 마찰을 빚고 단체행동이나 일삼는 단체가 되지는 않을 것이며 공직사회 내부의 부정부패와 관료주의를 타파하는데 주력할 것”이라고 말했다.

행정자치부는 “공무원들의 이날 행위는 공무원법에 명시된 단체행동위반이고 허가받지 않은 불법집회였기 때문에 징계, 형사고발 등 법에 따라 강력히 조치할 계획”이라고 밝혔다.⁶¹⁾

하지만 정부는 정부에 우호적이던 대한공노련에 대해서는 대의원들을 한 명도 연행하지 않은 반면에 일주일 뒤 공무원노조 출범 시에는 대회장소 원천봉쇄로 대회장을 옮긴 고려대에 전경을 투입하여 대의원을 연행하는 이중성을 보였다.

4) 공무원노조의 범외노조 시절(2002. 3. 23. ~ 2006. 1. 27.)

(1) 2002년 공무원노조 출범과 연가파업

① 공무원노조 출범(3. 23.)

전공련은 3월 23일 전야제를 하고 3월 24일에 계획되었던 노조출범식을 정부의 탄압으로 인해 하루 앞당겨 3월 23일 토요일 서울대학교에서 거행하기로 하였으나 행정자치부장관의 발표대로 서울대에 경찰을 투입하여 노조출범식을 원천봉쇄했다. 이에 전공련은 대회장소를 고려대 강당으로 옮

61) 한겨레신문, 2002. 3. 16일자

겨 출범식을 거행하였다. 그러나 초대위원장 선출을 위한 대의원 투표도중 경찰이 투입돼 위원장을 선출하지 못하는 바람에 정용천 전공련 수석부위원장을 비상대책위원장에 임명, 공무원노조를 이끌도록 결정했다. 시간대별 대의원대회 내용은 다음과 같다.

- 16:10 대의원들 고려대 진입
- 16:45 창립대의원 456명 중 268명 참석으로 대의원대회 성사, 전경 8개 중대 고려대 정문 배치 확인
- 17:00 공무원노조 강령 및 규약, 제 규정, 출범 선언문, 투쟁 결의문 채택, 비상대책위원회(위원장 정용천) 구성
- 17:15 경찰 학내 진입
- 17:30 경찰 강당 문을 부수며 대의원대회장 침탈
- 18:00 경찰 대의원대회 강제 해산, 대의원 178명 연행

2002년 3월 25일 대의원대회에서 연행한 조합원 중 지도부 2인을 구속하였다. 구속된 조합원은 설남술(전 전공련 부위원장), 김병진(서공련 대표)씨였다. 이에 공무원노조는 공무원노조 탄압 규탄 공대위 대표단 기자회견을 개최하였다.

3월 26일 전 전공련 지도부 3인에 대해 체포영장이 발부되었다. 체포영장이 발부된 조합원은 차봉천(전 전공련 위원장), 정용천(비대위 위원장, 전 전공련 수석부위원장), 노명우(전 전공련 부위원장 겸 노조추진단장) 씨였다.

공무원노조 출범과 관련한 지도부 구속 및 체포가 시작되자 3월 27일 공무원노조는 노조 탄압 규탄 집회 및 공대위 대표단의 행정자치부 항의 방문을 하였다.

3월 27일 노사정위원회 실무회의에서 향후 공무원단체 당사자의 의견을 청취하기로 결정하여 4월 3일 노사정위원회 실무협의회에 참석차 노사정위를 방문한 노명우 전 노조추진단장이 경찰서로 연행된 후 구속되었다.

3월 28일 지도부 2인 추가 체포령이 내려진 가운데 정상적으로 근무에 복

귀한 고광식(비대위 부위원장, 전 전공련 사무총장)씨가 체포되고 김영길(경남공무원직장협의회연합 대표)씨에 대해서는 체포령이 내려졌다.

3월 29일 공무원노조 탄압 규탄 및 공무원 노동기본권 보장 촉구 시민사회단체 기자회견을 개최하였다. 시민단체 요구는 다음과 같다.

- 정부는 공무원노조를 인정하고 공무원의 노동기본권을 보장하라.
- 평화적인 공무원노조 창립 대의원대회를 무력으로 진압한 경찰 책임자를 엄중 문책하라.
- 김병진, 설남술, 고광식 등 구속된 공무원 노동자들을 석방하고, 지도부에 대한 수배를 해제하라.

이날 공무원노조는 △ 공무원노조에 대한 과잉진압과 무리한 탄압에 대한 대정부 항의 방문 △ 공직사회개혁과 공무원 노동기본권 보장을 위한 범국민 공동대책기구 구성과 각 지역별 공동대책기구 조직 △ 공무원노조의 정당성을 국민들에게 알리기 위한 대대적인 홍보선전활동을 하는 것으로 향후 활동계획을 밝혔다.

3월 30일 공무원노조 탄압 규탄과 공무원 노동기본권 보장 촉구 결의대회를 개최하여 정부를 압박하였으나 지도부의 구속은 계속되었다.

공무원노조(비상대책위원회 위원장 정용천)은 정부의 탄압이 극심하여 임원선거를 제대로 치를 수 없게 되자 4월 3일 전국적으로 대의원들의 투표를 통하여 초대임원을 구성하였다. 초대임원 투표결과는 대의원 456명 중 361명(79%)이 투표에 참여하였다. 위원장·사무총장 개표 결과 기호1 김영길 위원장 후보와 김원근 사무총장 후보 : 160표 득표 (44.3%), 기호2 차봉천 위원장 후보와 이용한 사무총장 후보 : 199표 득표 (55.1%), 무효 2표로 기호2 차봉천 후보가 위원장에 이용한 후보가 사무총장에 당선되었다.

4월 4일 차봉천 위원장은 노동 3권 보장을 촉구하는 담화문⁶²⁾을, 농성지도부는 정부탄압에 맞서는 투쟁결의문⁶³⁾을 발표하였다.

62) 부록 12 참고(공무원노조 위원장 담화문)

63) 부록 13 참고(농성지도부 투쟁결의문)

② 연가과업 준비

2002년 2월 27일 행정자치부가 무늬만 노조인 공무원조합법안을 마련하지 이를 저지하기 위한 공무원들의 투쟁이 시작되었다. 법안 제출이 있던 후 전공련은 3월 23일 노조출범을 하였고 이 과정에서 대의원 연행, 전 전공련 간부 구속 등 정부의 탄압이 있었다. 그동안 노사정위원회는 3월 27일 실무회의에서 향후 공무원단체 당사자의 의견을 청취하기로 결정하였고 4월 3일 실무위원회에 참석한 공무원노조 수석부위원장 노명우씨가 구속되는 사건이 발생하였다. 5월 16일 노사정 상무위원회에서 노사정의 차관급이 참여하는 상무위원회 간사회의를 통해 공무원노동기본권에 대해 집중 논의하기로 결정하였다. 5월 26일부터 6월 26일까지 노사정 상무위원회는 4차례에 걸쳐 명칭 등 5개 이견사항에 대해 집중논의(명칭, 허용시기, 노동권 인정범위, 노조전임자, 분쟁조정기구)를 하지만 정부와 노동계간에 핵심쟁점인 명칭에 대해 의견이 좁혀지지 않아 논의를 종결하고 논의결과를 상무위원회에 보고하게 된다.

7월 5일 노사정 상무위원회에서 명칭 등에 대한 의견이 좁혀지지 않음에 따라 그동안 논의결과를 본회의에 보고하게 된다. 7월 22일 노사정 본회의에서도 명칭 등에 대한 합의가 이루어지지 않자 그동안 논의결과를 정부에 이송키로 결정하고 7월 31일 행정자치부에 그 결과를 이송하였다.

10월 18일 행정자치부는 공무원의 단결권·단체교섭권(협약체결권 없음)만 인정하고 2006년 시행 등을 주요내용으로 하는 「공무원조합의 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제정 안을 국회에 제출하였다.

공무원노조의 사업 일환으로 정부안과는 달리 이부영·신계륜의원(대표발의)은 공무원의 노동 3권 보장, 공포일로부터 시행 등을 주요내용으로 하는 「노동조합 및 노동관계 조정법」 개정안을 국회에 제출하였다.

이러한 일련의 과정 속에 공무원노조가 정부의 탄압에 맞서 투쟁한 2002년 공무원노조 역사는 다음과 같다.⁶⁴⁾

2002년 3월 23일 공무원노조 출범이후 계속되는 정부의 탄압국면 속에서도 공무원노조는 천막농성 돌입을 통해 투쟁거점을 확보하면서 4월 24일 제1차 중앙위원회를 개최하여 2002년 상반기 사업기조를 결의하였다.

사업기조는 첫째, 출범에 따른 노동조합 조직체계의 안정적 구축과 노동조합 활동의 전면화로 공감대 형성 및 조합원 결합 강화(조직정비 및 노조 안착화), 둘째, 지도부 탄압에 대한 전면적 저지투쟁과 안정적 지도체계 구축을 통한 노조사수(탄압저지 및 공무원노조 사수 투쟁), 셋째, 공직사회 민주화를 통한 국민적 공감대 형성(공직사회 개혁운동 전개), 넷째, 노동 3권 쟁취와 공무원노조 합법화 전개 투쟁(정치적 타협을 통한 기만적인 노동기본권 논의 무력화, 대국민·대국회 투쟁을 통한 직접적 노정교섭 요구)이었다.

이러한 사업기조에 따라 공무원노조는 노사정위 밀실야합 분쇄, 공무원노조 사수 및 본부, 지부 구성을 통한 조직을 정비하면서 4월 27일 전국동시다발규탄 집회를 열었고, 5월 26일에는 전국집중투쟁 등을 통해 정권의 탄압을 정면으로 돌파하였다.

하반기 사업기조를 결정하기까지 차 위원장은 산곡성당에서 명동성당으로 농성장소를 옮겼고 체포영장이 발부된 상황에서 차 위원장은 2002년 9월 1일 충북보은 속리산에서 개최된 제2차 대의원대회에 참석하였으나 정부의 대의원들에 대한 밀착감시와 폭우 등으로 성원이 미달되어 무산되었다.

2002년 하반기 투쟁계획은 정세판단, 민주적 의사결정에 대한 지도부·지역본부 간의 이견으로 사업을 확정하기까지 치열한 지역별 논쟁과 논의를 촉발하였으며, 제3차 대의원대회(2002. 9. 15.)까지 시기를 소모함으로써 결정사항 이행에 대한 일정상의 촉박함을 불러왔다.

그러나 치열한 논의와 토론을 통한 하반기 사업계획 확정은 긴장감을 가지고 파업투쟁을 준비할 수 있는 사업집중의 결과를 가져왔다.

64) 공무원노조, 「2003년 제4차 정기전국대의원대회 자료」, pp. 84-97에서 참고

2002년 9월 15일 개최된 제3차 대의원대회에서 결정된 하반기 총력투쟁 목표는 다음과 같다.

첫째, 정부단독 입법안 저지, 공무원노조 합법화

둘째, 집중적인 노·정 직접교섭실현 쟁취 투쟁을 통한 노동조건 개선

셋째, 투쟁을 통한 조직역량 강화를 목적으로 정부의 공무원조합법안 상임위 상정 시 쟁의행위 찬반투표를 진행하고 이후 중앙위원회에서 쟁의시기 및 수위 등을 결정, 파업에 준하는 투쟁을 실시

특히, 제2차 대대(2002. 9. 1.)무산 이후 제3차 대대에서 재 작성되어 제출된 핵심기조를 성사시키기 위한 ‘10월말~11월초에 조합원 총궐기 대회개최’ 총력투쟁계획이 ‘정부입법안이 국회상임위 상정 시 쟁의행위 찬반투표를 진행하고 이후 중앙위원회에서 쟁의시기 및 수위 등을 결정, 파업에 준하는 투쟁을 실시한다’로 수정된 것은 정부의 반 노동자적이고 기만적인 공무원조합법 저지와 공무원 노동 3권 쟁취의 의지를 명확히 한 결정이었다.

따라서 파업에 대한 논쟁이 촉발되기 시작하면서 제4차 상집위(명동성당)에서 상반기 사업평가 결과 하반기 공세적 투쟁의 공감대를 형성해가야 한다는 기조를 바탕으로 각 본부별 간담회, 정책기획담당자 회의, 조직담당자 회의 등을 통하여 지부 및 본부 간부들을 중심으로 한 투쟁사업 준비가 진행되었다. 이후 경고파업 실행을 위한 대의원대회 결의, 지역별 결의대회, 전 조합원 쟁의행위 찬반투표 등 민주적 절차를 밟아 결행하기에 이른다.

정부입법안 저지를 위한 하반기 세부사업계획안을 확정하기 위한 제10차 상집위(9. 26.)에서는 시기별·단계별 사업계획 수립 안을 확정하고 제3차 중앙위원회(9. 29.)에서 논의를 통해 결정하였다.

또한 제3차 중앙위원회에서는 상집위가 제출한 세부투쟁 계획과 관련하여 ‘전국지부장단 상경투쟁 결의대회’에서 중앙교섭위원 구속결단식을 지부장까지 확대하여 진행하고 전 간부 상경 투쟁 시 중앙지도부 삭발 및 강력한 투쟁 전개를 결의하고 지역별 전 조합원 결의대회 개최 시 본부장과 지부장은 삭발투쟁을 전개한다고 결정하였다.

③ 쟁의행위 찬반투표

공무원노조는 제11차 상집위(10. 22.)를 통해 하반기 총력투쟁 경과를 점검하고 지역별 결의대회 진행상황 및 쟁의행위 찬반투표 준비상황 점검, 노동 3권 보장 의원입법발의에 대한 추진을 결의하였다. 숨 가쁘게 투쟁해 온 공무원노조는 정권과의 한판 승부를 벌일 쟁의행위 찬반투표를 앞두고 제12차 상집위(10. 27.)를 개최하여 최종점검 및 31일 긴급중앙위에서 결정할 파업수위와 방식에 대한 계획안을 다음과 같이 검토·확정 하였다.

첫째, 전국공무원노동자대회를 11월 4~5일 개최하여 실질적인 파업에 돌입

둘째, 4~5일 이틀을 전 조합원 연가로 조직

셋째, 민원업무 최소 인력제외 부분을 전 조합원 상경투쟁으로 상정한다
로 수정 결의

넷째, 쟁의행위 찬반투표와 관련하여 투표방식과 총 투표인수 69,548명을 확정하였다.

연가파업을 위한 쟁의행위 찬반투표는 10월 28일에서 10월 30일까지 실시되었고 재직조합원 69,548명 중 81%인 56,411명이 투표하여 89%의 압도적인 찬성으로 쟁의행위 돌입이 가결되었다. 쟁의행위 찬반투표는 ‘정부입법안 저지, 공직사회개혁을 위한 대정부 교섭 쟁취를 위한 쟁의행위 찬반투표’로 조합원들의 노동 3권 보장의 의지를 직접 확인하는 과정이었으며, 향후 공무원노조가 자주적이고 민주적인 조직운영의 한 사례를 남기는 역사적인 투표였다.

2002년 10월 28일⁶⁵⁾ 공무원노조(위원장 차봉천)는 28일부터 사흘간 정부의 공무원조합법안 반대와 대정부 직접교섭 쟁취를 위한 파업찬반투표에 들어갔다. 10월 30일 오후 6시 투표내용을 개표한 뒤 31일 중앙위원회에서 파업수위와 시기를 결정한다. 공무원노조는 파업수위와 시기를 국회 상임위에 계류 중인 정부 공무원조합법안의 처리상황에 따라 결정한다는 방침이지만 최악의 경우 평일 집단연가, 업무거부 등 사실상 파업도 불사한다는

65) 한겨레신문, 2002. 10. 28일자

각오였다. 공무원노조는 우선 정부 공무원조합법안의 국회본회의 상정을 저지하기 위해 오는 11월 4~5일 전국 7만여 조합원들이 집단연가를 내고 서울로 올라와 경고성 파업에 들어갈 계획이었다.

이에 대해 행정자치부는 "아직 공무원조합 관련 법안이 만들어지지 않은 상황에서 공무원들이 정부를 상대로 직접 교섭을 요구하는 것은 합당하지 않다"며 "파업찬반투표에 참여하는 공무원들은 법에 따라 엄하게 처벌하겠다"고 밝혔다.

그러나, 쟁의행위 찬반투표의 압도적 가결과 10월 31일 긴급중앙위 결의에 의한 공무원노조 연가파업돌입 방침은 여론의 집중적인 관심을 불러 일으켰다. 기자회견은 많은 언론사의 참여 속에 성공적으로 치러졌으나 이후 정부는 경찰병력을 동원하여 중앙조합사무실을 완전히 봉쇄한 채 기자회견 참석 지도부에 대한 체포영장 발부와 노조사무실 압수수색이라는 사상초유의 강경탄압으로 일관하였다.

11월 1일 저녁 최종적으로 노명우 수석부위원장만이 탈출에 성공하고 이 용한 사무총장은 현장에서 연행되었으며, 11월 2일 오전 경찰은 법원으로부터 압수수색영장을 발부받아 건물 내로 진입하였으며 이 과정에서 중앙조합 지도부가 연행되었다.

④ 연가파업(2002. 11. 4.~ 5)돌입

중앙조합 지도부가 연행된 가운데 참석 조합원들의 연행을 불사하고 대응할 것을 지침으로 내렸으며, 한양대에서 3천여 조합원들이 참가한 가운데 경고파업 전야제가 개최되었다.

그러나 전야제에 참가한 3천여 조합원 중 775명은 경찰에 의해 강제 연행되어 서울 26개 경찰서에 유치되었고, 연행되지 않은 조합원은 건국대로 집결하여 마무리 집회를 진행하였다.

11월 5일 영등포로 집결하라는 상황실의 지침으로 조합원들은 민주노총 파업집회 금속사전대회 장소인 영등포로 집결하고 국회 앞 본 대회 전 사전대회에 전국공무원노동자대회를 배치하여 전국공무원노동자대회를 성사

시켰다.

또한 차봉천 위원장이 공무원 노동 3권 보장 및 공무원노조와 대화 촉구를 요구로 옥중 단식농성에 돌입하였다는 소식이 전하여졌다. 이로써 11. 4~5 경고파업은 정리되었으며 수도권 조합원들을 중심으로 민주노총 파업 집회에 끝까지 함께 하였다.

공무원조합법 저지를 위한 중앙상경 경고파업이 조합원의 적극적인 투쟁의 의지로 성사되자 당황한 행정자치부는 공무원노조 활동을 위축시키고자 11. 4~5 대회 연행자 및 연가를 내고 투쟁에 참여한 조합원을 대상으로 징계에 착수했다.

행정자치부의 징계방침은 행정자치부에서 징계의 대상과 양형을 결정하여 지자체에 내리는 사실상 지자체의 인사권을 부정하는 방향으로 진행되었으며 지자체에서는 조직개편과 교부세 등의 불이익을 받지 않기 위하여 행정자치부의 방침대로 징계를 강행하였다.

연가파업이 있기 까지 전국지부장단 결의대회(10. 4)를 통하여 지부장단 구속결단식 → 전 간부 상경투쟁(10. 17) → 지역별 결의대회(10. 26) → 정의행위 찬반투표(10. 28~30) → 긴급 중앙위(10. 31) → 정의행위 돌입 기자회견(11. 1) → 경고파업 돌입(11. 4~5)으로 이어지는 투쟁의 흐름 속에서 간부대오의 투쟁력 결집과 최종적으로 전 조합원들의 투쟁참여를 이끌어 내기 위한 단계별 상승투쟁은 행정자치부장관실 점거농성이라는 선도적 결사투쟁을 통해 사회적 여론과 조직 내 투쟁력을 촉발시키는 결과를 가져왔다.

이러한 투쟁은 결과적으로 공무원노조의 경고파업 성사의 시금석이 되었으며 정부탄압에 대한 투쟁을 통한 자신감 회복과 정부와의 전면전을 수행할 수 있는 간부대오의 결집 및 투쟁력을 이끌어내는 중요한 계기가 되었다.

하지만 연가파업이 끝나고 행정자치부의 징계가 시작되자 공무원노조는 제13차 상집위와 제14차 상집위를 통하여 징계저지투쟁의 지침을 내렸으나 적극적으로 조직화하는데 성과를 내지 못했으며 12월 20일 울산본부 징계

저지투쟁을 기점으로 중앙위원회 울산소집, 전국 집회 울산개최 등 징계투쟁을 전국적으로 모아가려고 하였으나 1회성 투쟁으로 머물렀다.

그 반면에 각 지역본부에서는 본부별로 천막농성, 자치단체장 퇴진운동, 징계저지 집회 등을 통해 징계저지투쟁 전선을 조합원까지 참여하는 투쟁으로 확대시켜냈으며 많은 지부에서 조합원의 힘으로 징계저지 투쟁을 진행하였다. 그러나 공권력의 벽을 넘어 징계를 저지시켜내지는 못했다.

하지만 사상초유의 공무원노조 연가파업은 국민들과 공직사회에 많은 충격을 주었으며 향후 공무원노조의 투쟁방향에 큰 영향을 미치게 되었다. 이러한 연가파업이 있는 후 이호웅의원은 공무원의 단결권과 단체교섭권은 인정(법령·예산관련 단협 효력은 제한)하고 2003년 7월 시행 등을 주요 골자로 하는 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제정안을 국회에 제출했다.

공무원노조 파업이 정부의 저지노력에도 불구하고 공무원들의 공무원조합법에 대한 거부 의사가 분명하게 나타나자 이에 당황한 정부는 파업에 참가한 공무원에 대한 강도 높은 처벌을 시작하였다.

2002년 11월 11일⁶⁶⁾ 행정자치부는 11. 4~5일 집단 연가를 내고 한양대 집회에 참가했던 공무원 노조원 591명에 대해 징계를 요구했다. 행정자치부는 또 집회 참가자가 많은 시도나 소속공무원들의 연가를 기관장이 허가해준 지방자치단체 8개에 대해 '기관경고' 하고 각종 재정지원금 지원 때 불이익을 주기로 했다. 이번 징계는 지난 89년 전교조 결성당시 1천500여명의 교사가 무더기 해임된 이후 2번째 공무원 대량징계로 공무원노조가 반발하고 있는 가운데 지방자치단체에서 징계요구를 받아들이지 않을 경우 또 다른 파장을 예고하였다.

11일 오후 이근식 행정자치부장관 주재로 광역시·도 행정부시장·부지사 회의를 주재하고 집단연가 후 불법집회에 참가했던 12개 기관 공무원 591명 전원을 가담정도를 가려 징계할 것을 요구했다. 특히 이들 중 파업 핵

66) 한겨레신문, 2002. 11. 11일자

심주동자 22명에 대해서는 파면·해임 등 배제징계를 하도록 요구했고, 2회 이상 불법행위에 상습 참가하거나 적극 가담한 35명에 대해서는 정직이상 파면·해임 등 중징계해줄 것을 요구했다.

아울러 집회에 단순 참가한 534명에 대해서는 감봉·견책 등을 요구했다. 시도별 징계규모는 △경남도가 배제징계 2명, 중징계 4명, 경징계 186명 △강원도가 배제징계 2명, 중징계 6명, 경징계 106명 △전남이 배제징계 1명, 중징계 1명, 경징계 70명 △울산이 배제징계 1명, 중징계 5명, 경징계 43명 등이다.

이와 함께 경남 진해시, 거제시, 진주시, 강원 동해시, 춘천시, 울산 동구·북구, 전남 순천시 등 8개 기관의 기관장에 대해서는 소속 공무원의 복무관리를 소홀히 한 책임을 물어 기관경고하고 재정지원액을 삭감하는 등 불이익을 주기로 했다.

그러나 행정자치부의 징계요구에도 불구하고 지방공무원에 대한 최종 징계권은 중징계의 경우 시·도지사에게, 경징계의 경우 시·군·구 자치단체장에게 있기 때문에 실제 징계가 얼마나 이뤄질지는 불투명하다. 또 징계처분을 받고도 소청이나 행정소송을 제기할 수 있기 때문에 최종 징계규모는 달라질 수 있다.

한편 공무원노조는 최근까지 노조활동과 관련해 차봉천 위원장을 비롯해 14명이 구속된 가운데 이날 발표된 행정자치부의 대규모 징계요구에 대해 "징계권자인 자치단체장의 처리과정을 지켜보면서 법적대응을 하겠다"고 입장을 밝혔다.

⑤ 성과상여금 폐지투쟁⁶⁷⁾

2001년도 전교조의 370억 원 반납투쟁과 교섭투쟁으로 2002년도 2월 전교조는 교원연수비로 전환하면서 반납금액은 모두 조합원에게 반환하기로 결정한바 있다. 이에 공무원노조의 전신인 전공련은 2001년 11월 14일 상집

67) 한겨레신문, 2003. 1. 24일자

위에서 성과상여금 반납투쟁을 전국화하기로 하고 반납금에 대한 처리는 성과급예산의 봉급 기본급화, 성과급 예산의 사회복지 등 예산전환을 통한 국민적 지지형성, 성과급 예산의 국고환수를 통한 국민세금 절감운동 전개 등을 결의하였다.

2003년 1월 24일 오전 공무원노조(위원장 차봉천)는 서울 마포구 서교동 노조사무실에서 기자회견을 갖고 성과상여금 177억여 원을 정부에 반납한다고 밝혔다. 이날 기자회견에서 “성과상여금 제도는 공직사회에 심각한 갈등과 위화감을 조성해 무한 경쟁을 유도하는 신자유주의적인 정책”이라며 “정부는 성과상여금을 폐지하고 수당으로 전환하라”고 촉구했다.

성과급 반납 투쟁에는 100개 지부 조합원 2만3천830명이 참가, 133억 원은 중앙조합에 직접 반납했고 44억7천만 원은 지방자치단체 소속 조합원들이 수령을 거부하는 등 총 177억여 원이 반납되었다.

이날 기자회견 후 조합원들이 직접 반납한 133억 원을 통장에 담아 중앙인사위원회에 전달하려 했으나 경찰의 저지와 중앙인사위 측의 수령 거부로 실제 반납은 하지 못했다.

공무원 성과상여금 제도는 2001년 도입돼 모든 공무원에게 적용되고 있으나 교원은 2001년 전교조가 성과상여금을 반납한데 이어 지난해는 성과상여금을 폐지하고 교원연수비로 전환하는 단체협약을 교육인적자원부와 체결해 사실상 성과상여금 적용 대상에서 제외, 일반 공무원과의 형평성에 문제가 있는 제도이다.

공무원노조는 “그동안 성과상여금 제도를 완전 폐지하고 수당으로 전환할 것을 수차례에 걸쳐 요구하고 노·정이 함께 참여하는 제도개선위원회 구성을 제안했으나 정부는 무반응으로 일관해 왔으며 새 정부가 들어서려는 지금도 성과상여금 제도를 강행하려 한다”고 주장했다. 이에 대해 중앙인사위는 “성과상여금 반납은 전혀 받아들일 수 없으며 수당전환도 현재로서는 검토한 바 없다”고 밝혔다. 결국 성과상여금 폐지투쟁은 중앙인사위원회의 방침에 따라 정부에 반납을 하지 못한 채 1월 30일 반납된 성과상여

금을 조합원에게 반환을 마무리하지만 반납투쟁을 계속된다.

(2) 2003년 참여정부 출범과 공무원노조

① 참여정부 출범과 공무원노조

2003년 2월 23일⁶⁸⁾ 공무원노조는 경주에서 제4차 대의원대회를 개최하여 2003년도 사업계획을 확정하였다. 2003년도 사업목표는 첫째, 공무원 노동 3권 쟁취를 통한 공무원노조 합법화, 둘째, 공직사회 개혁·민중연대투쟁을 통한 사회민주화 기여 및 국민적 공감대 형성, 셋째, 공무원노동자들의 노동조건 개선을 위한 제도개선 투쟁, 넷째, 단일노조로서의 조직 강화사업 및 미 가입 지역·직능의 조직화 사업이다.

사업방향은 첫째, 노·정 직접교섭을 통하여 공무원 노동 3권 보장 입법화를 이루기 위하여 정부(인수위)와의 공식테이블을 구성하고 2003년 상반기 사회적 합의를 쟁취한다. 둘째, 노동 3권 보장요구를 분명히 하고 김대중 정권의 “공무원조합법” 재 시도나 공무원 노동기본권을 부정하는 보수수구 세력에 대한 강력한 투쟁을 전개한다. 셋째, 노동 3권 강화와 노동탄압 중단을 위해 공무원 노동 3권 보장 투쟁 뿐 아니라 교수·교원의 노동 3권 보장, 공공성 강화와 구속·수배 해제 및 원직복직을 위한 공무원·공공부문 연대 기구를 통해 투쟁력과 대정부 교섭력을 강화한다. 넷째, 공직사회 개혁을 실행하기 위해 시민사회 단체 연석회의를 통한 공직사회 개혁과제 도출 및 연대 사업실행, 정부 내 부패청산기구의 공무원노조 공식참여를 통한 부정부패 척결주체로서 공무원노조의 사회적 역할과 위상을 강화한다. 다섯째, 2002년 수립한 단체협약 요구안을 구체화시키고 대정부 직접교섭을 통한 노동조건을 개선하며, 동시에 공직사회 내 부조리한 제도 및 법령개선 투쟁을 전개함으로써 조합원들의 노동조건 개선 및 공직사회 민주화에 기여한다. 여섯째, 20만 조합원 확보를 위한 미 가입 지역·직능의 조직화 사업을 강화하고 단일노조로서 조직 내 민주적 의결절차 및 책임 있는 집행체계를 갖추기 위한 조직정비를 통해 노조를 강화한다.

2003년은 친 노동자 정권이라고 생각한 노무현정권이 출범한 해였다. 공

68) 공무원노조, 2003년 제4차 정기전국대의원대회 자료, pp. 105-106에서 참고

무원노조 또한 이러한 기대감으로 사업계획을 수립하였고 조합원들은 친노동자정권이 그동안의 탄압을 멈추고 공무원노조와 대화를 통한 문제를 해결할 것이라고 생각하였다. 이러한 안이한 생각이 2003년에 일어난 사건들을 제대로 처리하지 못하고 위기의 공무원노조가 되는 빌미를 제공하고 말았다.

1월 24일 공무원노조는 그동안 전개해 온 상여금 반납 투쟁을 사실상 마무리하는 기자회견을 가지고 중앙인사위원회에 성과급 171억을 반납하지만 성사시키지 못하고 물러났다.

1월 25일 충북괴산 보람원에서 전국지부장 및 간부 수련회를 개최하여 공무원의 노동 3권 확보 결의를 다지고 사회민주화 기여를 통한 민주노조로서의 역량을 강화하는데 노력하기로 하였다.

2월 23일 경주에서 전국대의원대회를 개최하여 2003년도 사업계획을 확정하였고 2월 25일 노무현 참여정부가 출범하자 3월 17일 김두관 행정자치부장관은 그동안 불법단체와는 어떠한 대화도 할 수 없다는 원칙을 깨고 공무원단체와의 면담을 추진하였다.

3월 23일⁶⁹⁾ 지난해 3월 23일 고려대에서 공식출범한 지 1주년을 맞아 서울 종묘공원에서 '노동 3권 완전쟁취를 위한 전국공무원결의대회'를 가졌다. 이날 결의대회에서 공무원노조는 △노동법에 근거한 노동 3권 쟁취 △실질적 노동조건 개선 △파면·해임 등 징계자 원상회복 △공직사회개혁, 부정부패 척결 등 대정부 요구안을 채택했다.

이날 집회는 당초 전 조합원이 참석하는 대정부 투쟁의 장이 될 예정이었으나 참가대상이 지부 간부 3천명 선으로 축소됐다. 공무원노조는 또 다음달 10일로 계획했던 쟁의행위 돌입 찬·반투표도 사실상 유보했다. 이는 새 정부가 인수위 시절부터 공무원노조 합법화를 지지했고 김두관 행정자치부장관도 같은 입장을 보임에 따라 공무원노조측이 투쟁일변도였던 대정

69) 한겨레신문, 2003. 3. 23일자

부 관계를 재설정하고 있기 때문인 것이다.

실제로 공무원노조는 내달 초로 예정된 노·정간 정례모임을 계기로 본격적인 합법화 입법에 총력을 기울일 방침을 정하고 노동부장관과 면담도 추진하는 등 활동 반경을 넓힐 계획이다. 특히 공무원노조는 공무원노조를 인정하지 않고 있는 정부입법안이 아직도 국회에 계류 중인 것과 관련, 정부입법안의 폐기를 확약 받고 노·정간 대화를 통한 새로운 법안을 만들기 위한 실무협의체 구성을 제안할 계획이다.

아울러 공무원노조 문제를 담당할 주무부처도 현재의 행정자치부에서 노동부로 변경해줄 것을 요구하는 방안도 추진되고 있다. 이와 관련, 노무현 대통령도 “공무원노조의 주무부처를 재고할 필요가 있다”는 입장을 밝힌 바 있다.

김정수 공무원노조 대변인은 “총리실 관계관이 주재하는 가운데 행정자치부, 노동부 등 관계부처와 노조 측이 참여하는 형태로 실무협의체를 만들 것을 제안할 방침”이라고 밝혔다. 그는 또 “하반기부터는 총선분위기에 접어드는 만큼 상반기 중 노동 3권 보장을 위한 입법안 확정에 총력을 기울이기로 했다”고 말했다.

4월 16일⁷⁰⁾ 김두관 행정자치부장관은 지난 달 17일 이후 두 번째로 공무원노조 측과 면담을 가졌다. 이날 공무원노조 차봉천 위원장은 행정자치부와 노동부로 이원화되어 있는 정부 측 창구를 총리실 주관 하에 행정자치부, 노동부가 참여하는 형태로 단일화 해 줄 것과 오는 6월 30일까지 정부안을 확정짓지 않으면 적절한 입장 표명이 있을 것이라며 법안의 조속한 제정을 촉구하고, 정부와 노조 간 실무협의회 구성을 제안하였다. 또 성과상여금 제도 폐지, 승진적체 해소, 직급별로 다른 정년 평등화, 지방고용직에 대한 직권면직 철회 등도 요구했다.

이에 대해 김두관장관은 정부 내에서 주무부처를 행정자치부로 할지 노동

70) 한겨레신문, 2003. 4. 16일자

부로 할지를 노동부와 긴밀히 협의해 결정하겠다고 하였으며, 또 이미 국회에 제출되어 있는 정부입법안을 폐기할지 보완할지 등을 결정해 가능한 올 상반기 중 정부입장을 정리하고 늦어도 연말까지 입법이 되도록 노력하겠다고 말했다.

김장관은 실무협의회 구성에 대해서는 법이 제정되어 있지 않은 상태에서는 어렵다는 입장을 전달하고 다만 면담과 대화를 통해 의견을 교환하자고 말했다.

4월 29일 ~ 5월 15일 사이 공무원노조와 노동부장관 면담 및 실무협의를 있었다. 공무원노조는 노동 3권 보장 등 입장을 전달했다.

5월 1일 서울대학로에서 개최된 전국노동자대회에 공무원노조가 참가했으며 이날 중앙부처에서는 처음으로 야외(한국농촌공사 운동장)에서 농림부 직협이 공무원노조 중앙행정기관본부 농림부지부로 전환하는 출범식을 가졌다. 출범식에는 전국노동자대회를 마친 공무원노조 소속(경남본부, 부산본부, 제주본부, 강원본부, 대경본부 등) 조합원 약 200여명이 농림부지부 출범식에 참석하였다.

5월 12일 2003년 공무원노조 단체교섭 요구안 공문을 정부에 발송하고 공공부문 연대회의 기자회견을 하였다. 5월 16일 2차 교섭 공문을 발송했다.

5월 17일 공무원노조는 5·18 광주순례의 일환으로 망월묘지를 참배한 자리에서 노무현대통령이 도착하자 대통령과의 면담을 요구하다가 경찰과 몸싸움을 하는 사건이 발생하였다.

2002년 한해는 공무원노조로서는 엄청난 시련의 한해였다. 하지만 친노동자적인 정권이라고 생각하는 노무현 정권이 출범하는 과정에서 공무원노조는 공무원노동기본권 관련 요구사항을 여러 경로를 통해 전달하였다. 참여정부 출범 전후 공무원노조의 노동운동은 다음과 같다.⁷¹⁾

71) 공무원노조, 「2003년 공무원노조 요구안 해설」, 2003, pp. 4-5에서 참고

2002년 3월 23일 공무원노조 출범과 11월 4일 연가과업 투쟁으로 김대중 정권의 “공무원조합법”입법기도를 저지시키고 노무현대통령 후보로부터 공무원노조 명칭 허용과 단체교섭권 보장이라는 공약을 견인 했다. 이어 대통령직 인수위와의 두 차례 면담에서 전문위원은 노무현대통령의 공무원노동기본권 보장과 관련한 입장은 전교조 수준의 특별법 형식의 합법화임을 단정적으로 밝히면서 한국사회의 정치적 지형에서는 어쩔 수 없는 한계라는 것을 받아들이고 2월중 입법이 되도록 협조를 구했다.

그러나 이호응의원 안을 2월 국회에 일방적으로 입법추진하려는 인수위 측 입장에 대해 반대의사를 분명히 함으로써 인수위 측은 2월 중 입법화 기도는 포기되었고 새 정부가 출범하고 새로운 협상 파트너를 대상으로 노동직접 교섭이 필요하다는 것을 상호 공유하였다.

공무원노조는 새 정부의 부처장관에 대한 인선이 마무리됨에 따라 청와대, 노동부, 행정자치부장관과의 면담을 요청하였다. 이에 따라 먼저 3월 17일 행정자치부장관과의 면담을 시작으로 3월 28일 청와대 노동정책 행정관, 4월 16일 행정자치부장관 2차 간담회, 4월 26일 청와대 민정수석, 4월 29일 노동부장관에 이르기까지 대화가 진행되었다.

이 과정에서 정부 측의 일관된 자세는 6월 입법, 2004년 시행을 목표로 단체교섭권(예산·법령·조례에 관한 사항은 단체협약의 효력을 제한한다)까지 보장하는 전교조 형태의 특별법에 의한 합법화를 제시하면서 공무원노조 측에 대해 수용할 것을 설득하는데 집착하였다.

한편 공무원노조는 2월 23일 대의원대회 결의사항과 4월 21일 중앙위원회 결의사항인 일반법에 의한 노동 3권 보장과 4대 공무원노조 현안사항인 성과상여금 폐지 및 균등수당화, 승진적체 해소, 정년회복을 통한 계급간 평등화 추진, 직권면직 철회 및 직제전환 등을 요구했으며, 이 같은 요구사항에 대한 교섭을 위해 총리를 대표로 하고 노동부장관, 행정자치부장관 및 관련 부처장관으로 하는 정부 측 교섭단을 4월 30일 까지 구성하고 교섭에 응할 것을 강력하게 요구하였다.

또한 이와 같은 요구사항에 응하지 않을 경우 5월 1일 대정부 교섭요구 투쟁선포식을 시작으로 5월 22일부터 쟁의행위 찬반투표를 거쳐 총파업에 돌입하겠다는 의지를 분명하게 밝혔다.

② 쟁의행위 찬반투표

5월 20일⁷²⁾ 노동부는 공무원의 노동기본권 보장과 관련하여 교원노조법 수준의 입법방안 및 일정을 언론 브리핑을 통해 밝혔다. 정부가 마련한 공무원노동조합법안은 노동 3권 중 단체행동권을 금지하고 단체교섭권을 제한적으로 허용하는 한편, 노조 가입대상을 6급 이하로 하는 등 이는 당사자인 공무원노조의 주장을 전혀 반영하지 않는 입법안이어서 정부와 공무원노조간의 마찰은 피할 수 없게 되었다.

이날 공무원노조는 22~23일 파업 찬반투표 강행의지를 밝혀 정부가 각 시·도에 공무원의 복무관리를 강화하고 투표참가자들을 문책할 것을 요청하고 나서 긴장이 고조되었다. 공무원노동조합법안의 주요 내용을 둘러싼 대립이 해결되지 않을 경우 6월 중순께 또 한 차례 공무원들의 집단 연가 투쟁 등이 예상돼 행정공백이나 정부와 노조 측의 마찰이 예견되었다. 공무원노조의 연가투쟁은 지난해 11월 4일 대규모 연가투쟁 이후 두 번째로, 5.18기념식 불법시위 이후 정부가 불법단체행동에 대한 강경대응 방침을 밝힌 바 있어 해결방식이 주목되었다.

공무원노조는 △단체행동권을 포함한 노동 3권 전면보장 △직급 제한 없는 전체 공무원 노조 가입 △특별법 형식이 아닌 일반 노동조합법 개정을 통한 입법 등을 요구하고 있다. 공무원노조의 파업찬반투표에는 전국 180개 지부의 조합원 8만5천여 명이 참가하며 23일 오후 7시께 결과가 나오면 26일 중앙위원회를 통해 파업돌입시기와 파업방식 등을 논의한다.

공무원노조는 차봉천 위원장이 삭발투쟁 중인 가운데 이번 찬반투표를 집행부 신임 투표로 삼고 있으며, 파업이 가결되면 6월 중순께 연가투쟁 형식으로 파업을 강행할 계획이다. 이런 가운데 행정자치부는 20일 오후

72) 한겨레신문, 2003. 5. 20일자

시·도 부지사회의를 긴급 소집, 지방자치단체 소속 공무원들이 파업찬반 투표에 참여하지 않도록 복무관리를 강화하는 한편 공무원법과 복무규정을 위반하는 집단행동은 엄중 문책해줄 것을 요청했다.

행정자치부는 아직까지는 공무원노조가 범외노조인 만큼 파업찬반투표에 참여하는 행위 자체도 집단행동을 금지하고 있는 공무원법 위반이라고 밝혔다. 이에 따라 자치단체 청사내 투표소를 설치하거나 투표에 참가하기 위한 연가, 외출 등을 불허하고 지역별 집회 참가도 적극 억제해줄 것을 요청했으며 필요하면 검·경을 포함하는 관계기관 협의체를 구성해 대책을 마련하라고 요청했다.

행정자치부는 지난해 11월 4일 공무원노조의 집단상경 연가투쟁 당시 참가자 중 588명에 대해 징계를 요구, 지자체들은 이 가운데 파면 1명, 해임 14명, 정직 7명, 감봉 12명, 견책 48명, 불문경고 424명 등 총 506명에 대해 징계를 결정했다.

5월 21일⁷³⁾ 공무원노조는 이날 서울 영등포구 민주노총 사무실에서 기자회견을 열고 계획대로 오는 22~23일 쟁의행위 찬반투표를 강행한다고 밝혔다. 공무원노조는 회견문에서 노동 3권 가운데 단체행동권을 금지한 정부의 공무원노조 법률안에 대해 “공무원노동자들의 공직사회 개혁과 노동 3권 보장 기대를 저버렸다”며 정부가 일방적으로 입법을 추진할 경우 총파업 등 총력투쟁으로 맞서겠다고 선언했다.

이와 반대로 5월 21일 서울신문과 인터뷰한 자료에 의하면 대한공노련 이정천 위원장은 “이호웅의원 입법안에 대해 이미 대의원총회에서 결의한 바 있는데 이번 수정안은 이 의원의 입법안과 비슷하기 때문에 찬성한다”고 환영했다. 대한공노련은 공무원노조특별법의 조속한 시행을 촉구하면서 법률상 가입대상에서 제외된 공무원들이 포함될 수 있도록 요구한다는 계획이다. 대한공노련과 비슷한 성향을 지닌 행정자치부 공직협 박용식 회장은 “공무원노조의 노동 3권 완전보장은 사회적 합의를 필요로 하며, 국민정서

73) 한겨레신문, 2003. 5. 21일자

와 일치해야하기 때문에 수정안에 대해 만족한다”고 말했다.

5월 21일⁷⁴⁾ 김두관 행정자치부 장관은 공직사회 개혁과 노조 입법문제는 대화를 통해 풀어야 한다는 기자회견문을 발표하였다.

5월 22일과 23일에 실시된 공무원노조의 쟁의행위 찬반투표에서 재적조합원 8만5천685명 중 65.46%인 5만6천87명이 투표한 가운데 찬성이 71.27%인 3만9천978명이었으나 재적조합원 대비 찬성률은 46.65%에 불과, 재적조합원 대비 과반수를 넘지 못해 쟁의행위가 부결됐다. 공무원노조 집행부는 찬성률이 과반수를 넘지 못한 것은 조합원수가 많은 서울·경기지역에서 투표방해가 극심했기 때문이라며 중앙위원회로 최종 결정을 미뤘다.

5월 26일⁷⁵⁾ 공무원노조 중앙위원회가 지난 23일 부결된 쟁의행위 찬반투표 결과를 인정하기로 결정했다. 이날 오후 민주노총 사무실에서 가진 중앙위원회에는 중앙위원 98명중 79명이 참석하고 78명이 투표(1명 기권), 찬반투표 결과를 인정하자는 의견이 62표, 인정할 수 없다는 의견이 16표로 찬반투표 부결을 그대로 인정했다. 이에 따라 공무원노조는 정부, 지자체의 방해가 극심했기 때문에 찬반투표 결과를 인정할 수 없다는 일각의 주장에도 불구하고, 앞으로 집단연가 등 강경투쟁방침을 고수하기는 어려울 것으로 보여 정부의 공무원노동조합법 입법 작업에 속도가 붙게 됐다.

공무원노조 차봉천 위원장과 이용한 사무총장은 이날 사퇴했으며, 부위원장 5명도 사의를 표명했으나 집행부 공백을 우려한 중앙위원들의 만류로 사퇴는 보류했으며 당분간 노명우 수석부위원장의 위원장 직무대행체제로 집행부를 운영하기로 하는 등 신임집행부 구성과 투쟁노선 등을 놓고 상당한 내용이 예상되었다.

노명우 위원장 직무대행은 “27일 오전 새 집행부와 앞으로의 투쟁방향 등을 밝힐 예정”이라며 “노동 1.5권을 반대하고 노동 3권을 보장받아야 한다는 기본방향은 변화가 없지만 투쟁 수위에는 변화가 있을 수 있다”고 말했다.

74) 행정자치부 브리핑지 제6호, 2003. 5. 27. 부록 14 참고

75) 한겨레신문, 2003. 5. 26일자

다. 전체 조합원 투표와 중앙위원회에서 잇따라 쟁의행위 부결이 결정되고 지도부 공백이 빚어지고 있는 공무원노조가 정부와의 공무원노조특별법 협상에서 강경 입장을 고수하기는 어려울 것으로 보였다. 실제로 이날 공무원노조 홈페이지에는 여전히 강경투쟁원칙을 고수해야한다는 의견도 있었지만 집행부가 무리하게 찬반투표를 강행했다는 비난도 쏟아졌다.

공무원노조가 쟁의찬반 투표 부결로 자중지란에 빠지자 최기문(崔圻文) 경찰청장은 공무원노조의 쟁의행위 찬반투표와 관련, “부결 등의 결과와 상관없이 법과 원칙에 따라 불법행위 주동자에 대해선 사법처리 하겠다”고 말했다. 경찰청은 이번 쟁의행위 찬반투표와 관련, 지난 23일부터 차봉천 위원장을 포함, 주동자 18명에 대해 국가공무원법 및 지방공무원법 위반 혐의로 모두 3차례에 걸쳐 출석 요구서를 발송했고, 마지막 출석기한인 26일 오후 6시까지 나오지 않을 경우 체포영장을 발부받아 검거에 나설 방침이다. 경찰청은 또 주동자에 공무원노조 광주본부장 1명을 추가로 포함하여 출석 요구서를 발송했다고 밝혔다.

5월 23일, 5월 28일 노동부는 중앙부처직협, 대한공노련 등과 면담하는 자리에서 당정협의를 거쳐 행자위에 계류 중인 공무원조합법(행정자치부 안)을 철회하고 노동부가 재 입법을 추진키로 하였다고 설명하자 대한공노련은 법안의 내용과 관계없이 조속한 입법을 요구하였다.

5월 27일⁷⁶⁾ 정부는 공무원노조측이 5월 26일 비상중앙위원회를 열고 지난 5. 22~23일 양일간에 실시된 쟁의행위 찬반투표에 따른 부결결과를 완전 수용키로 결정한 것에 대해 매우 다행스럽게 생각한다는 뜻을 밝혔다.

정부는 또한 공무원들의 찬반투표 행위에 대해 국민들이 큰 불안과 우려를 가졌다고 지적하면서 이번을 계기로 공직자 본연의 자세로 돌아와 국민들이 안심할 수 있도록 업무에 충실해 줄 것을 당부했다.

한편 정부는 전공노 측이 부결 결과를 전면 수용키로 함에 따라 공무원노

76) 행정자치부 보도자료, 2003. 5. 27일자

동기본권 보장을 위한 입법을 조속히 추진해 나가기로 하였다. 또한 공무원 근무조건 개선 등을 위해 직장협의회 및 공무원단체의 의견을 폭넓게 수렴하는 방안을 적극적으로 강구해 나갈 방침임을 밝혔다.

③ 쟁의행위 찬반투표 부결 이후

쟁의행위찬반 투표 부결이 가져다 준 결과는 조직사수에 큰 영향을 가져다준다는 것을 경험했다. 위원장과 사무총장이 사퇴를 함에 따라 조직은 비상대책위원회 체제로 돌입했으며 위축된 조직 복원과 특별법 저지 투쟁에 총력을 기울이는 2003년 하반기가 되었다.

6월 5일 한국노동연구원 주관으로 공무원 노동기본권 보장 관련 공개토론회를 개최하였으며 6월 12일에는 노동부가 공무원노조특별법안의 관계부처 협의를 6월 12일에서 6월 22일까지 실시하였다.

6월 8일 제2차 임시 전국대의원대회를 대전에서 개최하여 중앙조직을 투쟁위원회로 전환하고 노명우 수석부위원장이 투쟁위원장, 상집위원이 투쟁위원으로의 조직 전환을 하였다.

6월 23일 노동부는 관계부처 협의가 끝나자 공무원노조특별법을 입법예고했다. 입법예고기간은 6월 23일에서 7월 13일 즉 10일간만 했다. 정부의 일방적인 입법예고가 시행되자 공무원노조는 6월 25일 공무원노조 총력결의대회를 서울 종묘공원에서 개최하였다.

7월 23일에서 8월 20일 사이 공무원노조특별법안이 중앙인사위원회에서 원안 의결되었으며, 7월 23일에서 10월 6일 사이 법제처의 법제심사를 완료하였으나 공무원단체의 입법반대 및 조직형태 등 부처 간 이견으로 차관회의 상정을 보류하였다.

7월 25일 공무원노조는 전국지부장 역량강화 수련대회를 충주에서 개최하여 특별법 입법저지 투쟁 의지를 다졌으며, 8월 13일 '공무원노조특별법 반대!', '노조탄압 중단!', '공직사회 개혁 촉구'를 위한 시민·사회단체 1만인 서명 기자회견을 가졌다.

8월 26일 국회헌정회관에서 ‘노동기본권 보장과 전망에 관한 공무원·교수 정책토론회’를 개최하였고, 10월 2일에는 공무원노조특별법 반대 거리 선전 및 100만인 서명운동을 10월 24일까지 진행하였다.

10월 6일 공무원노조특별법 반대 전국 릴레이 대행진을 10월 18일까지 하였으며, 릴레이 마지막 날인 10월 18일 서울종묘공원에서 공무원노조 전국 간부 결의대회를 개최하여 다시 한 번 특별법 저지를 위한 의지를 밝혔다. 노동부는 부처 간 쟁점이 해소되지 않고 일부 공무원단체가 정부안에 계속 해서 반대하는 점을 감안 ‘03년도 중에는 공무원노조특별법 입법추진을 보류한다고 밝혔다.

11월 8일 전국노동자대회와 때를 맞추어 전국공무원노동자 대회를 서울시 청과 보라매공원에서 개최하여 특별법 입법 저지 성공에 대한 ‘03년도 사업을 마무리 하였다.

12월 4일 공무원노조 사무실을 영등포로 이전하였다. 영등포에 소재한 대영빌딩에는 민주노총과 전교조 등 민주노총 소속 조합들이 입주에 있으며 공무원노조가 그동안 기자회견만 열어도 침탈당했던 마포구 서교동 사무실에서 영등포 대영빌딩으로 이전하여 10만 조직의 위상에 걸 맞는 안정적인 사무실을 확보하게 되었다.

12월 21일 서울보라매공원 내 민방위교육장에서 2003년 제3차 임시공무원노조 전국대의원대회를 개최하여 특별법 저지 투쟁위원회를 해소하고, 2004년 제2기 임원선거 일정 건을 확정하였다.

(3) 2004년 공무원노조의 정치적 실험과 총파업

2003년 10월 정부의 일방적인 공무원노조특별법 입법추진이 보류되자 정부와 공무원노조 사이에 대화의 장이 마련되기 시작하였다. 2004년 들어와서 공무원노조는 1월 13일 중앙인사위원회와 행정자치부를 상대로 공무원노동조건 개선을 위한 1차 실무교섭을 가졌다.

1월 29일 용산 시민회관에서 열린 공무원노조 2기 임원 선거를 위한 후보자 1차 토론회에서 양 후보(기호 1 : 김영길·안병순/기호 2 : 고광식·나상문)는 민주노동당지지 선언을 하였다.

2월 6일 공무원노조는 고 임영덕 열사 1주년 추모대회를 진해시청 광장에서 개최하였으며, 같은 날 양산시청에서 제2기 조합임원선거 후보 합동토론회를 개최하였다. 정부는 한편으로는 대화를 하면서 한편으로는 합동토론회 장을 원천봉쇄하기 위해 경찰을 양산시청 주위에 배치하기도 하여 2004년 한해도 순탄하지 않을 것임을 보여 주었다.

① 제2기 임원선거

2월 12일~13일 사이에 치러진 공무원노조 제2기 임원선거에서 기호 1번인 김영길·안병순 후보가 당선되었다. 13일 밤 최종개표결과 총 조합원 101,739명 중 85.9%인 87,390명의 조합원이 투표해 그 중 기호 1번 김영길·안병순 후보가 50,276표(57.5%)를, 기호 2번 고광식·나상문 후보는 35,847표(41.0%)를 얻는데 그쳤다. 결국 과반을 훨씬 넘긴 김영길·안병순 후보가 공무원노조 2기 위원장과 사무총장으로 각각 당선되었다. 이날 개표결과 팽팽한 접전이 예상될 것이라는 예측이 빗나갔다.

이날 당선이 확정된 후 인사를 한 김영길 위원장 당선자는 “그동안 새 지도부 건설에 쏟아 부었던 열정을 이제 공직개혁과 부정부패 척결, 노동 3권 완전 쟁취투쟁으로 총집결시켜 승리하는 2004년을 장식하겠다”며, “노동자에게 불패의 힘은 단결에서 나온다. 공무원노조의 소중한 자산인 고광식, 나상문 동지와의 대통합으로 강력한 집행부 구성에 박차를 가하겠다”고 밝혔다. 아쉽게 석패한 고광식 후보도 “이번 선거결과에 깨끗이 승복하며, 앞으로도 주어진 자리에서 공무원노조를 위해 열심히 일 하겠다”고 밝혔다.

2월 15일 영등포 구민회관에서 임시 대의원대회를 개최하여 부위원장단과 회계감사위원장을 선출했다. 이날 총 대의원수 654명 중 참석대 의원은 520명이었다. 투표결과는 총 514명이 투표하여 397표를 득표한 정용천후보가

수석부위원장에 당선되었으며, 민점기, 김상걸, 반명자, 김정수, 김일수 후보가 부위원장에 당선되었다. 회계감사위원장에는 박준복 후보가 당선되었다.

3월 2일 철도웨딩홀에서 공무원노조 제2기 지도부 출범식이 있었다. 이날 민주노조 진영의 노동자들이 공무원노조 2기 출범식을 축하해 주었다.

3월 23일⁷⁷⁾ 청주에서 2004년 제1차 대의원대회를 개최하여 2004년도 사업계획을 확정하였다. 2004년도 사업목표는 첫째, 정부의 일방적인 특별입법 저지와 일반법에 의한 공무원노동기본권 쟁취, 둘째, 7대 노동조건개선 요구 쟁취를 통한 실질적인 노동조건 개선, 셋째, 단일노조로서의 정체성을 강화한 실질적인 교섭투쟁, 넷째, 조합선거과정에서 나타난 대중적 요구를 사업으로 배치, 현실화, 다섯째, 민주적 의사결집구조 강화(대의원 의사결정 실질화)를 통한 사업의 집중성·실천성 담보, 여섯째, 미조직 사업장의 조직화와 통합 추진을 통한 조직의 확대 강화, 일곱째, 현장 대중간부 양성을 통한 조직 안정화, 사업 내실화, 여덟째, 대중조합원의 정치역량 강화를 위한 교양사업 및 노동자의식 고양 교육 배치, 아홉째, 공공부문의 신자유주의 세계화 침투저지 및 사회공공성 강화, 열 번째, 공무원노조의 연대 사업 강화를 통한 우호역량 확대 강화이다.

사업방향은 첫째, 노동기본권 회복투쟁의 가속화와 노동탄압 분쇄, 둘째, 조합원과 함께하는 노동조건 개선 투쟁, 셋째, 2004년을 진보진영 도약의 해로 추동, 넷째, 대중적 참여와 검증을 통해 사업으로 혁신하는 조직기풍 정립, 다섯째, 단결과 통합의 기치 전면화, 여섯째, 연대를 통한 사회공공성 강화, 일곱째, 민중과 함께하는 반전평화, 민족이 공조하는 통일사업 전개이다.

② 민주노동당 지지 선언⁷⁸⁾

김영길 위원장은 후보시절 선거공약 7번째에 공무원의 정치적 자유 확보

77) 공무원노조, 「2004년 제1차 정기전국대의원대회 자료」, 2004, pp. 140-142에서 참고

78) 공무원노조, 「2004년 제1차 정기전국대의원대회 자료」, 2004, pp. 140-142; 공무원노조, 「전국 대의원대회자료, 2005. 2. 28」. pp. 334-344에서 참고

를 위한 기반조성을 하겠다고 하였다. 3월 2일 취임이후 3월 10일 제1차 전국 정책국장단 회의를 개최하여 2004년 사업계획 및 4.15총선 계획을 논의하였다. 3월 11일 제1차 상임집행위원회의를 개최하여 2004년 사업계획, 4.15총선대응 계획, 정치위원회 설치 및 정치위원회 사업계획 확정, 민주노동당 지지를 결의하였다.

3월 12일 대통령 탄핵 사태에 따른 입장을 정리하여 공무원노조는 성명서(국민의 안위를 외면하는 정치권을 규탄한다)를 발표하였다.

3월 23일 정기 대의원대회를 열어 기존 정당들의 부패와 반민주적 작태를 비판하고, 부패의 청산 및 공무원노동자의 정치활동의 자유 회복 및 민주노동당 지지를 선언하는 특별결의문을 채택했다. 공무원노조는 이 결의문을 통해 공무원노조 조합원들은 직무에 있어서는 엄격한 중립을 지킬 것이지만, 공무원이라는 신분으로 인해 정치활동에 있어서 차별받을 수는 없음을 밝혔다.

3월 24일 행정자치부 보도 자료에 의하면 행정자치부는 2004. 3. 23 법에 의하여 설립되지 않은 공무원단체(자칭 「전공노」)가 자체 대의원 대회에서 특정정당을 지지하는 등의 행위는 공무원의 집단행동 금지 및 정치운동 금지를 규정하고 있는 국가공무원법 제65조 및 제66조(지방공무원법은 제57조 및 제58조)에 위반될 뿐만 아니라 공직선거 및 선거부정방지법 제9조에 규정된 공무원의 정치적 중립의무에도 위반되는 것으로 보고 엄정대처할 방침이라고 밝혔다.

이에 따라 행정자치부는 소위 「전공노」의 불법행위와 관련하여 집단행동 및 정치운동에 주도적으로 참여한 책임 있는 집행간부에 대하여 해당 소속기관에 중징계를 요구하고, 수사기관에는 사법조치를 요구하는 한편, 각 부처, 지방자치단체 및 시·도 기관장에 대하여도 이번 불법행위와 관련하여 소속공무원 및 공무원단체의 활동 중 위법여부가 확인될 경우에는 법과 원칙에 따라 관계자 문책 및 검·경고발 등 엄정 조치토록 요구하였다. 참고로 행정자치부에서는 지난 3.20일 공무원단체의 불법행위에 엄정 대처토록 각 부처 및 지방자치단체·교육청에 관련 지침을

이미 시달한 바 있다.

3월 25일 영등포 경찰서에서 김영길 위원장 등 노조간부에게 출석 요구서를 발부하였다.

3월 26일 행정자치부는 ‘공무원노조가 민주노동당을 지지하는 등의 정치 활동을 벌인 것과 관련 지도부 9명 외에 단순가담자에 대해서는 사법조치 하지 않을 방침’이라고 밝혔다.

3월 30일 공무원노조는 기자회견을 열고 공무원노동자들은 사회 민주화라는 역사적 책무를 다할 것임을 선언하고, 이를 위해 공무원노조는 △지역구 후보 및 정당투표 민주노동당 지지 △공무원노동자의 정치적 자유에 대한 사회적 의제 설정 본격화 및 저해세력에 대한 강력 투쟁 △총선후보자 정책 질의 △조합원 대상 정치 교양과 조직사업 강화 등의 실천과제를 발표했다. 당시 정부는 노조사무실 주변에 경찰 1개 중대병력이 배치하고 사복경찰관을 사무실 건물 인근에 배치하였다. 정부의 기자회견 참석 지도부 체포방침 결정에 따라 지도부가 피신하였다.

4월 1일 허성관 행정자치부장관은 공무원노조의 민주노동당지지 선언을 “국가 권력에 대한 용납할 수 없는 중대한 도전”이라 규정하고 “핵심 주동자들에 대한 징계와 사법처리”와 “단순가담자들에 대해서도 엄중 조치할 것”을 밝혔다. 한국정부는 다음 날(4월 2일) 위원장과 부위원장단, 사무총장을 포함, 공무원노조 9명의 지도부에 대해 체포영장을 발부했다. 또한 자치단체에 중징계(파면·해임 등 배제징계)를 요청했으며, 3월 23일 대의원대회에 참석한 수백 명의 대의원 전원에 대해서도 징계를 요구하였다.

4월 3일 공무원노조는 성명을 통해 1) 군사독재시절의 낡은 유물인 공무원노조에 대한 탄압과 정치활동 억압을 즉각 중단할 것, 2) 지도부 체포영장을 즉각 철회할 것, 3) 소속 기관에 대한 중징계 요구는 노동조합의 자주적 의사 결정에 대한 직접적인 도전으로, 건강한 노사관계의 수립을 위해 즉각 철회할 것 등을 요구했다. 공무원노조는 또한 이러한 요구들에 대해 정부의 즉각적인 대책을 강하게 요청했으며, 13만 조합원들의 강력한 투쟁에 직면할 것임을 정부에 경고했다.

한편 공무원노조의 김정수 부위원장이 4월 3일 체포되었으며, 4월 4일 아침, 이에 항의하며 경찰서 앞에서 기자회견을 갖고 체포된 김정수 부위원장에 대한 면회를 요청하던 공무원노조 조합원 18명이 강제 연행되었다. 또한 민주노총 법률원 소속 변호사 2명도 함께 연행되었다.

이 과정에서 한 조합원이 경찰의 폭력에 부상을 입고 병원에 실려 가기도 했다. 이어 4월 6일에는 김일수 부위원장이, 4월 7일에는 반명자 부위원장이 경찰에 체포, 구속되었다. 또한 경찰은 조합원들의 가족에 대한 불법적인 감시·미행과 영장도 없는 가택 수색을 자행하는 등 불법적이고 폭력적인 작태를 서슴지 않았다.

정치활동의 자유 선언으로 인해 공무원노조 김영길 위원장을 비롯하여 10명이 체포되었으며, 10개월 이상(공무원법 위반 4-6개월, 선거법 위반 6-8개월)의 징역형과 2년의 집행유예를 선고받았다. 체포된 이들은 2004년 6월 8일까지 모두 석방되었다.

4.15총선 결과 열린우리당은 과반수를 확보함으로써 제1당으로서 위치를 점하게 되었으며, 한나라당은 개헌저지선인 100석 이상을 확보하여 제2당 그리고 민주노동당은 지역 2인 비례대표 8인 등 10인의 의원을 확보함으로써 진보진영의 의회 진출이라는 대역사를 이룩하였다.

50여년을 억눌려왔던 공무원노동자의 정치적 자유선언이 민주노동당 지지란 형태로 표출되므로 이 나라 진보진영은 물론 수구보수 진영까지 관심의 촉각을 놓지 못하는 사회적 담론을 형성하는 계기가 되었다. 또한 모든 사회 일각에서 공무원노조를 주시하였으며 무엇보다 방송과 언론들의 관심의 정도는 총선이란 민감한 시기와 맞물려 공무원의 정치적 자유를 주제로 한 토론 프로그램의 잦은 편성에서 볼 수 있었다.

학계에는 공무원의 정치적 중립이 아닌 공무원의 정치적 자유에 관한 논문을 준비하게 하기도 했다. 이것은 지난 3월 23일에서 4월 25일 까지 중앙일간지 260건, 경제일간지 103건, 인터넷신문 127건, 지방일간지 350건, TV방송뉴스 32건의 보도가 있었음에서 볼 수 있듯이 엄청난 사회적 반향

을 불렀으며 공무원노조가 그동안 해왔던 어떠한 홍보보다 더 크고 충격적이며 지속적인 홍보 효과를 보았을 뿐만 아니라 공무원노조의 실제적 진실을 전 국민들에게 확실히 각인 시키는 중대한 계기가 되었다.

③ 2004년 대정부 단체교섭 요구

5월 12일 오후 2시 공무원노조는 2004년 노동조건개선 7대과제 쟁취! 공무원복무규정 개악 저지! 구속동지 석방을 위한 전국 지부장 결의대회를 개최하기 위하여 광화문 교보빌딩 앞에 집결했다.

이날 경찰은 집회가 시작되기도 전에 공무원의 집회를 불법으로 규정하면서 집회장소를 겹겹이 에워쌌다. 이에 300여 전국의 공무원노조 산하 지부장들은 노동조합의 정당한 단체교섭 요구에 대한 경찰의 집회불허에 항의하며 당초 집회 장소였던 정보통신부 앞으로 이동하자 경찰은 참가자들을 마구잡이로 폭력 연행하였으며 이 과정에서 중앙의 사무처장 등 66명이 불법적으로 연행되었으며 다수가 부상당했다.

3시 30분경 남은 대오는 재집결, 예정되어 있던 공공연대 투쟁 결의대회에 결합했다. 공무원노조를 포함, 공공연맹, 교수노조, 대학노조, 보건의료노조, 전교조 등 6개 단체가 소속되어 있는 공공연대는 이날 집회에서 “사회공공성 강화·예산확충·공공부문 노동 3권 쟁취·대정부 교섭”을 촉구했다.

공무원노조 정용천 위원장 직무대행은 이 집회에서 “경찰의 폭압은 공무원노조가 공공부문의 노동자들과 연대하는 것을 두려워한 나머지 공공부문의 노동자들과 공무원노조를 분리시키려는 정부의 비이성적인 획책”이라며, “공공연대의 대정부교섭투쟁에 공무원노조가 최선두에 서겠다”고 힘차게 결의했다.

이날 연행과정에서 경찰은 “공무원노조만 잡아넣어”라고 소리치며 “개새끼”, “씨발놈들” 등의 폭언과 함께 방패로 참가자들을 찍고 팔을 비틀며 폭행했다. 이로 인해 거창군지부 손철상 지부장은 발목인대가 늘어나는 부상을 입었으며, 부산시지부 이근영 부지부장은 손가락 골절상과 무릎타박

상을 입은 것으로 파악됐다.

연행된 공무원들은 총 66명에 이르며 서울시내 10개 경찰서에 분산 수용되어 조사를 받았으며, 연행 33시간 만인 13일 밤에야 석방되었다. 한편, 공무원노조 중앙교섭위원은 행정자치부를 방문하여 경찰의 불법적 연행에 항의하며 연행자 즉각 석방과 공무원노동자들의 노동조건 개선을 위한 단체교섭요청 공문을 전달했다.

④ 하반기 투쟁계획 수립

8월 21일 전국대의원대회를 열고 하반기 총력투쟁을 결의했다. 전국 각지에서 500명이 넘는 대의원들이 참석한 가운데 열린 이번 대의원대회는 정부의 공무원노조 불인정과 탄압 및 교섭 거부, 그리고 노동기본권을 제한하고 노조활동 억압을 그 성격으로 하고 있는 공무원노조특별법 입법 기도에 맞서 총과업을 포함한 총력투쟁을 힘 있게 결의하는 자리였다. 노동조건 개선 7대 과제 쟁취와 일반법에 의한 노동 3권 쟁취를 목표로 하여 제출된 하반기 총력투쟁 계획안을 참석한 대의원들은 만장일치로 결의했다.

김영길 위원장은 그 동안 여러 차례에 걸친 공무원노조의 대화 제의에도 불구하고 일언반구 답변조차 없이 공무원노조 부정과 탄압으로만 일관하고 있는 정부의 태도를 강력 비판하며, 올해 하반기 13만 조합원들이 하나가 되는 총력 투쟁을 통해 돌파할 것임을 역설했다.

국제공공노련과 북유럽공무원노동조합협의회, 국제공공노련 일본가맹조직협의회 등에서는 연대 메시지를 보내 공무원노조의 총력투쟁에 연대와 지지를 아끼지 않을 것임을 밝히기도 했다. 또한 이날 대의원대회에는 양대노총 위원장이 모두 참석하여 공무원노동자들의 노동 3권 쟁취 투쟁이 비단 공무원노동자들만의 투쟁이 아니라 전 노동자들의 투쟁이며, 공직사회를 개혁하고 이 사회를 바꿔내는 투쟁이라고 말했다.

대의원들은 특별결의문을 채택하고 13만 조합원의 일치단결된 힘으로 노동조건 개선 7대 과제와 일반법에 의한 노동 3권 쟁취 투쟁을 승리로 이끌 것임을 결의했다. 그 어떠한 탄압이 몰아치고 고난이 닥칠 지라도 조합원 모두의 단결로 돌파해나갈 것임을 결의했다.

⑤ 문예패 경연대회 및 전국간부결의대회

공무원노조의 '노동조건 개선 7대 과제와 일반법에 의한 노동 3권 쟁취를 위한 문예패 경연대회 및 전 간부 결의대회'가 10월 9일과 10일 양일 간 서울의 건국대학교에서 개최되었다. 정부와 경찰은 이미 이번 집회를 원천 봉쇄하고 참가자 전원을 사법처리한다는 방침을 밝히고 집회 저지에 나섰다.

9일 낮부터 집회 장소로 예상되는 서울 시내 주요 대학에는 전투경찰 병력이 배치되었으며, 공무원노조 조합원들의 집회 참여 저지에 총력을 기울였다. 이런 가운데, 서울 시내 곳곳에서 분산하고 있던 1,500명의 공무원노조 조합원들은 저녁 9시 경 건국대학교 인근 전철역에 집결하여 학교 진입을 시도했다. 경찰은 역시 폭력적인 강제 진압으로 대응하였다. 이 과정에서 10여명의 공무원노조 조합원들이 부상을 당했으며, 40여명이 연행되었다. 연행자들은 약 20시간만인 10일 저녁 석방되었다.

경찰의 무차별적 폭력 행사에도 불구하고 1,000여명의 공무원노조 조합원들이 경찰 저지선을 뚫고 건국대학교에 진입하였다. 진입한 조합원들은 10일 새벽 0시 30분부터 문화제를 시작했다. 당초 18개 팀이 참여할 예정이었던 문예패 경연대회는 경찰의 봉쇄로 인한 조합원 연행 등으로 8개 팀만 참여하여 진행되었다.

김영길 위원장은 “정부는 공무원노조특별법이라는 이름으로 오히려 공무원을 억압하고 통제하는 법안을 추진하고 있다”며, “공무원노동자들은 이법을 절대로 받아들일 수 없음을 분명히 하고, 11월 총파업을 향한 간부들의 결의를 다지기 위한 의미에서 이번 행사가 개최되었다”고 밝혔다. 또한 정부의 이날 행사 원천봉쇄는 “휴무일인 토요일에 문화제를 개최하는 것을 가지고 행정자치부장관이 직접 나서서 불법이라며 사법처리와 원천봉쇄를 운운하는 것은 한심한 일”이라고 비판했다. 마지막으로 김 위원장은 “정부의 계속적인 공무원노조 불법 매도와 탄압은 공무원노동자들의 더욱 커다란 저항에 직면할 것”이라고 밝혔다.

9일 밤을 건국대에서 지새운 공무원노조는 10일 오전 10시 전국간부결의대회를 갖고 11월 총파업을 향한 강력한 투쟁의 결의를 확인했다. 참가자들은 탄압은 더욱 거센 저항만을 부를 뿐이라며 정부의 탄압에 결코 굴하지 않을 것이며, 노동 3권 완전 쟁취의 그날까지 흔들림 없이 투쟁할 것임을 결의했다.

한편 정부는 공무원노조에 대한 탄압과 강경 대응 방침을 확인했다. 지난 9월 21일 국무회의에서 이해찬 국무총리는 ‘공무원노조가 불법단체임에도 불구하고 노동조합이라는 명칭을 쓰고 있다’며 국정기강 확립 차원의 엄정 대처 의사를 밝혔다. 행정자치부는 또한 공무원노조의 투쟁기금 모금 저지, 불법집회 참가자와 주동자에 대한 사법처리 등 엄단 방침을 밝혔다.

행정자치부는 9월 9일 각급 지자체 및 정부부처에 보낸 공문(복무과-878)을 통해 공무원노조의 투쟁기금 조성을 불법이라 규정하고 ‘불법기금 모집 행위에 대해 핵심 주동자에 대한 엄중 조치와 함께 (이를 용인하는) 해당 기관에 대하여도 상응한 조치를 취할 방침’이라 밝혔다. 또한 13일에는 역시 공문(복무과-909)을 통해 불법단체인 공무원노조에서 원천징수를 통해 조합비를 매월 걷는 행위에 대해서도 엄중 조치할 것을 지시했다.

또한 허성관 행정자치부장관은 8일 최기문 경찰청장과 공동 기자회견을 갖고 공무원노조의 불법집회와 관련 참석자를 모두 사법처리하는 등 강경 대응하겠다고 밝혔다. 일체의 공무원노조 집회 및 시위를 불허하고, 집회 주동자와 참석자를 전원 체증, 사법처리하는 것은 물론 해당기관에도 통보, 징계 등 행정적 조치도 병행할 것이라고 강조했다. 허 장관은 특히 ‘최근 테러 위협이 고조되고, 유가 급등 등으로 민생 불안이 우려되는 상황에서 공무원들이 스스로의 권익 확대를 위해 불법 집단행동을 자행하는 것은 용납될 수 없다’고 주장하기도 했다. 또한 일부 지자체에서 공무원노조와 단체협상에 나서는가 하면 단체협약을 체결하기도 한 사실에 대해서는 해당 지자체에 책임을 물을 것이며, 심지어는 지방교부금도 교부하지 않는다면 지방자치제와 민주주의의 근본취지를 정면으로 무시하는 태도를 보이기도 했다.

공무원노조특별법안의 당사자인 노동부 역시 이러한 태도와 크게 다르지 않다. 노동부는 작년에도 이 법안을 추진했으며, 공무원노조의 강력 반발로 입법화가 유보된 바 있었다. 하지만 올해 법안 역시 작년의 법안에서 전혀 달라지지 않았다. 단체행동권을 부정하는 것은 물론이요, 단체협약의 효력을 제한하고, 단결의 형식과 범주마저 일방적으로 제한하고 있다.

정부의 주장은 오직 “국민에 대한 봉사자인 공무원이 파업할 경우 행정서비스 중단과 국가기능 마비 등으로 인해 국민에게 직접적인 피해를 줄 우려가 크다”는 주장만 되풀이할 뿐이었다. 입법안에 대한 공무원노조의 강력 반발에 겨우 마련된 노동부장관과의 9월 18일 대화 자리에서 김대환 노동부장관은 “노동부가 만든 공무원노조특별법안은 전혀 문제가 없다. 대화할 필요 없다”며 면담 10분 만에 자리를 박차고 나가 버렸다.

⑥ 공공연대 총력투쟁 결의대회

10월 31일 공무원노조도 참여하고 있는 공공부문노동조합연대회의의 결의대회가 서울에서 열렸다. 이 날 집회는 공무원·교수·교원의 노동 3권 쟁취와 공공서비스시장 개방 저지, 교육·의료 공공성 쟁취, 비정규직 및 파견법 철폐를 위한 공공부문 노동자들의 총력투쟁 결의대회였다. 공무원노동자를 포함하여 약 1만 명에 이르는 공공부문 노동자들이 이날 집회에 참석했다. 그러나 6천명 이상의 전경들이 집회장을 봉쇄하고 집회에 참석하려는 공무원노동자들을 검문했다. 44명의 공무원노동자들이 연행되었다. 경찰의 불법적인 검문에 저항하던 한 공공연맹 조합원이 경찰들에게 폭행을 당하기도 했다. 연행자들은 27시간 후 석방되었다. 국제공공노련(PSI)의 한스 앵겔베르츠 사무총장과 북유럽공무원노조협의회의 엔스 안드레손 위원장이 다른 해외 노동조합 관계자들과 함께 이 집회에 참석했다.

11월 4일 행정자치부 허성관 장관과 법무부의 김승규 장관은 공동기자회견을 갖고 공무원노조의 총파업과 관련한 담화문을 발표했다. 담화문에서 이들은 “국가와 국민에 대한 봉사자로서 공무원들의 파업은 정부와 국민에 대한 도전이며, 결코 용납될 수 없다”고 밝혔다. 또한 “공무원노조의 파업은 필수 국가 기능의 마비로 국민들에게 막대한 피해와 불편을 초래함은 물론, 공직 기강 및 국법질서 훼손으로 사회불안을 야기할 것”이라 강조했다

다. 그리고 정부는 어떠한 대가를 치르더라도 국법질서를 확립할 것이라고 덧붙였다. 또한 이들은 파업과 관련하여 찬반투표를 포함한 일체의 집단행동은 공무원법상 형사처벌의 대상이 되는 범죄행위라고 주장하고, 주동한 공무원은 공직에서 배제하고, 가담한 공무원들에 대해서는 엄중 문책할 뿐만 아니라 사법처리할 것이라 밝혔다. 아울러 “공무원노조의 파업과 관련하여 정부방침에 소극적으로 대처하여 국민에게 피해와 불편을 초래한 자치단체에 대해서는 특별교부세 지원 중단, 정부시책사업 배제 등 행정적, 재정적 불이익 조치를 취할 것”이라 경고했다.

또한 최기문 경찰청장은 4일 전국지방경찰청장회의를 갖고 공무원노조의 ‘불법적인 집단행동’에 대한 지침을 시달했다. 최 청장은 “공무원노조가 계획하고 있는 찬반투표, 집회, 파업 등은 실정법을 위반한 불법적인 집단행동”이라 밝히고, 구체적으로 “찬반투표 전 공무원노조 지도부 검거, 해당 부처와 지자체의 요청에 따른 공무원노조 찬반투표 원천봉쇄, 불법 집회와 시위 참여자 검거 등”을 지시했다.

⑦ 쟁의행위 찬반투표

11월 6일 공무원노조는 민주노총 및 여타 조직들과 함께 공무원노동자 노동 3권 완전보장과 특별법 저지를 위한 전 지부별 결의대회를 동시다발적으로 개최할 예정이었다. 또한 공무원노조의 각 본부와 지부에서는 11월 9일과 10일로 예정된 쟁의행위찬반투표에 앞서 부재자투표를 진행하고 있는 상황이었다. 그러나 정부와 경찰은 공무원노조와 그 활동을 파괴하기 위해 무력행사로 맞섰다.

11월 6일 아침 10시 경 부재자투표를 독려하던 공무원노조 전남본부 곡성군지부 조합원 4명이 체포되었다. 곡성군 당국은 이들이 부재자투표를 조직하고 있음을 경찰에 보고했고, 경찰은 이들을 곧바로 연행했으며, 이미 투표한 40명의 투표용지가 든 투표함을 탈취했다.

같은 날 11시 경에는 제주본부 서귀포시지부 조합원 한명이 부재자투표와 관련하여 임의동행 형식으로 경찰서에서 조사를 받았다. 형사들은 임의동행으로 조사에 응하지 않으면 체포될 수 있다고 경고하기도 했다. 김진성

동지는 4시간 후 석방되었다.

전국적으로 공무원노조와 민주노총 등의 집회는 모두 전경들에 의해 원천 봉쇄되었으며, 경찰들은 참가자들에 대해 무차별적으로 검문을 실시하고 집회에 참석하는 공무원노조 조합원들을 색출하려 했다. 심지어는 ‘불법적인 집단행위’에 참석하리라 예상되는 공무원노동자들을 불법적으로 구금하기까지 했다. 또한 전역에서, 집회장소로 향하는 것으로 판단되는 공무원노조 조합원들의 차량을 강제로 정차시키기도 했다. 공무원노조 각 본부는 다른 장소로 옮겨 집회를 진행하려 했지만 경찰은 이 역시 침탈하고 강제 해산을 시도했다. 이 과정에서 107명의 공무원노조 조합원들이 체포되었고, 8일 모두 석방되었다.

6일 이래 수많은 공무원노조 지부들이 경찰의 압수수색영장 집행을 당했으며, 노조 간부들이 소환당하고 쟁의행위찬반투표를 격려하고 참여했다는 이유로 체포되었다. 경찰은 또한 투표용지와 투표함을 비롯하여 자신들이 생각하기에 투표와 관계있다고 생각되는 모든 물품을 압수했다. 전투경찰 병력이 공무원노조 지부 사무실 주위에 배치되어 있고, 그 어떤 ‘불법적인 집단행위’에도 곧바로 침탈하겠다고 위협했다. 또한 전투경찰 병력이 공무원노조 사무실 주위에 배치되었다. 정부는 공무원노조의 투표를 저지하고 노조 자체를 무력화, 파괴하려는 것으로 보였다.

정부는 국법질서를 지키기 위한 그 의지와 힘을 분명히 드러냈다. 다시 말해 공무원노동자들의 그 어떤 ‘불법적인 집단행위’도 근절하고, 이미 14만 조합원을 포괄하고 있는 공무원노조를 박멸시키는 것이다. 사실 아직 파업을 시작되지도 않은 시점이었다. 공무원노조는 파업을 할 것인지 말 것인지를 조합원들에게 묻고 있다. 공무원노조의 활동을 제약할 뿐만 아니라, 파업권의 부정을 포함하여 공무원노동자들의 노동기본권을 제한하는 정부의 특별 법안에 대해 파업을 할 것인지, 말 것인지 이다.

정부는 전국적으로 수만 명의 전투경찰 병력을 동원했다. 거의 모든 공무원노조 지부들이 봉쇄당하고 경찰의 침탈을 당했다. 공무원노조 지부에서 투표소를 설치하거나 투표를 시작하자마자, 경찰 병력이 노조 사무실과 투

표소를 침탈했다. 투표에 참여한 공무원노조 조합원들을 체포한 것은 물론이다. 경찰은 때로 노조 사무실에 난입하면서 영장을 제시하지도 않았다. 체포된 사람들은 그저 현행범으로 범죄현장에서 붙잡힌 것일 뿐이었다. 민주노총 조합원들과 민주노동당 당원을 포함한 연대단위 구성원들과 공무원노조 조합원 208명이 11월 9일 투표 첫날 체포되었다. 그 중 133명은 투표에 관여한 공무원노조 조합원들이었다.

11월 9일과 10일 진행될 예정이었던 공무원노조의 쟁의행위찬반투표는 강제로 중단되었다. 공무원노조는 노조 활동을 제약할 뿐만 아니라, 파업권의 부정, 단체교섭권의 심각한 침해 등 공무원노동자들의 노동기본권을 제한하는 정부의 특별 법안에 대한 파업 여부를 묻는 쟁의행위찬반투표를 자주적이고 민주적인 절차에 따라 진행할 계획이었다.

그러나 정부는 초강경 자세를 굽히지 않았다. 정부는 공무원노조가 불법조직이고, 따라서 노조와의 대화는 있을 수 없으며 공무원노조의 모든 활동은 처벌받아야 하는 불법행위라고 밝혔다.

투표가 시작되기 전 이미 정부는 경찰을 동원하여 나라 전역에서 공무원노조의 사무실을 침탈하였다. 전국적으로 공무원노조 지부들에서 투표가 시작되자마자 전경병력이 공무원노조의 사무실을 침탈하였으며, 투표인명부와 투표용지, 투표함 등 관련된 모든 노조 물품을 압수하였다. 물론 수백명의 공무원노조 조합원들이 체포되었다. 그저 투표에 참여하려 했다는 이유 때문이었다.

9일, 35개 지부 사무실이 경찰에 침탈되었다. 99개 지부 사무실이 경찰과 관리직들에 의해 봉쇄되고 점거되었다. 38개 지부에서 투표용지와 투표함이 침탈되었다. 207개 공무원노조 지부 중 172개 지부(83.1%)가 투표를 진행하지 못하였으며, 114,229명의 등록 투표인 중 101,408명이 투표에 참여할 수 없었다. 214명이 체포되었으며, 이 중 136명은 공무원노조 조합원들이었고, 민주노총과 민주노동당 등 연대단위 회원도 상당수였다. 대부분은 현행범으로 체포되었다. 경찰은 체포된 이들 중 상당수에 대해 구속영장 발부를 요청했다.

⑧ 총파업

11월 10일 공무원노조는 기자회견을 열고 투표 중단과 파업 돌입 결정을 선언하였다. 지난 9월 20일 열린 공무원노조 16차 중앙위원회는 만약 정부의 탄압으로 인해 20%이상의 지부와 조합원들이 정상적으로 투표를 진행할 수 없는 상황일 경우 투표를 중단하고 8월 21일 8차 대의원대회에서 만장일치로 결의된 파업에 돌입하는 것으로 결정한 바 있다. 이미 9일에만 공무원노조 207개 지부 중 172개 지부가 투표를 강제로 중단 당했으며, 재직 조합원 114,229명 중 88.8%에 달하는 101,408명이 탄압으로 인해 투표에 참여할 수 없었다.

11월 15일 공무원노조는 정부가 대화 의지를 보이지 않은 채 탄압만을 격화시키면서 계획했던 대로 파업에 돌입하였다. 정부의 지속적인 위협과 경찰의 봉쇄에도 불구하고 수천 명의 공무원노조 조합원들이 14일 서울에서 6만 명의 노동자들이 운집한 가운데 열린 노동자대회에 참석했다. 집회 도중에 수배중인 공무원노조의 김영길 위원장이 연단에 올라 15일 09:00 부 공무원노조 파업 돌입을 선언⁷⁹⁾했다.

노동자대회에서의 총파업이 선언된 후, 공무원노조 조합원들은 집회장을 빠져나가 수 시간 후 서울의 연세대학교에 재집결했다. 공무원노조 및 연대단위 소속 약 5천여 명이 연세대에 진입하였으며, 총파업 결의대회를 열었다. 그러나 경찰 침탈이 예상되면서, 공무원노조 조합원들은 다시 산개하였으며, 15일 아침 9시 또 다른 대학에 집결하여 파업 집회를 가졌다. 그러나 대학을 빠져나오면서, 25명의 조합원들이 체포되었다.

15일 9시 현재 전국적으로 공무원노조 77개 지부가 파업에 들어갔으며, 4만 5천명의 공무원노동자들이 파업에 동참했다. 정부는 공무원노조의 불법적인 집단행위에 참여하는 모든 공무원노동자들은 공직에서 완전 배제될 것이며, 해고된 공무원노동자는 결단코 복직되지 않을 것이라고 말했다. 또한 대량 해고로 빈자리는 신속하게 새로 충원할 것이라고 밝혔다. 1만 6천여 명의 경찰 병력이 전국 239개 관공서 주변에 배치되었다. 정부와 경찰

79) 부록 15 참고(김영길 위원장 공무원노조 파업돌입 선언문)

은 허가 없이 일자리를 이탈하거나 조기 퇴근하는 모든 공무원들은 현행법으로 체포될 것이라고 밝혔다. 15일 현재 110명 이상의 공무원노조 조합원들이 체포되었다.

⑨ 반인권적 공무원노조 탄압

민주노동당 단병호 의원실에서 입수한 자료에 따르면 행정자치부는 ‘전공노 총파업 관련 징계업무 처리 지침’을 각 지자체와 정부부서에 내려 보낸 것으로 드러났다.

이 지침은 모든 정부부서와 지자체들에 공무원노조의 파업에 대해 어떤 수단을 동원해서라도 강력히 대처하도록 요구하고 있다. 행정자치부는 심지어 지자체들에 적극적으로 불법단체행동에 참여하고 그럴 것으로 예상되는 이들의 블랙리스트를 작성하고, 휴대전화 기록을 추적하여 위치를 파악하는 한편, 친구와 주변동료들에게 탐문하여 채증 자료를 확보하도록 하는 등의 반인권적 조치들까지 취하도록 지시하고 있다. 불법단체행동에 대한 증거를 확보한다는 명목으로 특별전담반을 구성하여, 공무원노조의 활동에 참여하는 이들을 사진과 비디오로 찍을 것을 지시하기도 했다. 심지어는 불법행동에 대해 묵과하거나 방조하는 이들에 대해서도 처벌할 것이며, 징계책임을 맡고 있는 자가 해태할 경우도 역시 징계할 것이라고 위협하고 있다.

이것은 정부가 의도적으로 공무원노조를 무력화하려 하고 있다는 명백한 증거이며, 행정자치부가 공무원노조 탄압을 위해 지방자치체에 역행하는 직권 남용을 저지르고 있다는 증거이기도 하다. 또한 과거의 군부독재 시절을 떠올리는 정부의 시대착오적인 반노조적 행태를 보여주는 것이기도 하다.

공무원노조의 파업은 일단 중지되었지만, 투쟁은 계속되고 있다. 공무원노조는 11월 29일 국회 앞에서 정부의 무차별적인 공무원노조 탄압 규탄과 노동법에 근거한 공무원 노동기본권 완전 보장을 요구하는 결의대회를 연 단체들과 함께 개최했다. 집회를 마치고는 바로 그 자리에서 정기국회 마지막 날인 12월 9일까지 이어질 노숙 농성에 돌입했다. 그러나 여느 때

와 마찬가지로 바로 그 다음 날 전투경찰 병력이 공무원노조와 연대단체들의 평화적인 농성 대오를 침탈하고 십여 명의 참가자들을 체포했다. 전경들은 “공무원만 체포해”라고 외치며 폭력적이고 공격적으로 대오를 침탈했다. 이 때문에 상당수의 참가자들이 심각한 부상을 입기도 했다. 연행된 연대단체 회원들은 수 시간 후 석방되었지만, 3명의 공무원노조 조합원들은 하루에서 이틀까지 구금되었다. 이들은 현행범으로 체포된 것이었다.

이미 한 달 이상 수배 상태에 있는 공무원노조 지도부는 정부의 일방적인 공무원노조특별법 입법화 시도와 공무원노조 조합원들에 대한 대량 징계에 항의하며 공무원노조 사무실에서 단식 농성에 들어갔다.

12월 3일에는 4명의 공무원노조 조합원이 국회에 있는 국무총리 이해찬 의원의 사무실을 항의 방문했다. 이들은 국무총리에게 공무원노조 탄압 즉각 중단과 일방적인 공무원노조특별법 입법화 시도 중단, 공무원노동자의 노동조합 권리 완전 보장 등을 요구했다. 30분 만에 이들은 사무실에서 끌려나오고, 이들 중 3명은 구속되었다.

정부의 공무원노조 일상적인 탄압은 훨씬 더 악화되고 있다. 행정자치부가 이 탄압의 선봉에 서있다. 정부부서와 지방자체단체에 어떤 수단을 써서라도 공무원노조의 파업에 대처할 것을 지시한 ‘전공노 총파업 관련 징계업무 처리 지침’에 더하여, 행정자치부는 정부부서와 지자체들에 불법 공무원노조와 관련된 불법행위 시정 지시를 내렸다. 행정자치부의 공문(복무과-1396, 2004. 11. 26)을 인용한 서울시의 한 공문(인사과-22622, 2004. 11. 29)은 각 구청과 서울시 산하 기관에, 단체협약 체결, 노조 전임자, 조합비 원천징수 등 불법적인 공무원노조와 관련된 불법행위 시정조치 현황을 파악하여 보고할 것을 지시하고 있다. 강원도에서도 역시 도청과 행정자치부의 지시에 따라 여러 시·군에서 공무원노조 지부와 맺은 단체협약을 일방적으로 파기했다. 지금까지 수십 개의 공무원노조 지부에서 지자체와 단체협약을 체결한 바 있다. 그러나 이제 거의 모든 협약은 지자체에 의해 일방적으로 파기되었다.

한 예로, 강원도 원주시에서는 시청에서 공무원노조 원주시지부에 2003년

10월 25일 체결한 단체협약의 파기를 통보해왔다(자치 13060-12116, 2004. 11. 8). 그리고 나서 또 다른 공문(자치행정과-12189, 2004. 11. 16)을 통해 시청은 단체협약 파기에 따른 후속조치 시행을 공표했다. 그 후속조치는 공무원노조 원주시지부 명칭 사용 금지, 전 직원 노조 활동 금지, 노조 활동을 위한 시설 사용 금지, 시에서 제공한 노조 집기 및 장비 회수, 공무원 노조 홍보물 및 게시물 금지, 조합비 원천 공제 불허, 공무원노조 조끼 착용 및 비치 금지, 노조 사무실 폐쇄, 회의 교육 등 노조 행사 금지, 시 홈페이지 노조 관련 사이트 제거 등이다. 그리고 나서 곧 노조 사무실의 전화는 끊겼다. 같은 날 원주시는 공무원노조의 파업에 참여한 것으로 파악된 395명의 공무원을 직위해제했다(자치행정과-12184). 12월 8일, 원주시는 두 개의 공문을 모든 시 기관과 동에 내려 보냈다. 하나는 공무원노조 탈퇴 현황 보고 요청 공문이었다(자치행정과-12984, 2004. 12. 8). 이 공문은 탈퇴 대상은 공무원노조 파업 참여 여부에 관계없이 원주시 전 직원을 대상으로 한다고 밝히고 있다. 다른 하나는 공무원노조 불인정에 따른 특별지시를 알리는 것이다(자치행정과-12998, 2004. 12. 8). 특별지시는 회의나 교육, 집회와 같은 공무원노조 활동에 동참하지 않도록 하며, 공무원노조 조합비 원천징수나 노조 활동을 명목으로 한 투쟁기금 등의 모금을 금지한다는 것이다. 이들은 공무원이 소위 공무원노조에 가입할 수 없기 때문이라고 말하고 있다.

(4) 2005년 공무원노조특별법 통과와 총 파업 후유증

① 공무원노조특별법 통과⁸⁰⁾

새해를 2분 앞둔 2004년 12월 31일 밤 23:58, 국회는 참석의원 259명 중 198명 찬성, 48명 반대, 18명 기권으로 「공무원의 노동조합설립 및 운영 등에 관한 법률」을 통과시켰다.

이 법은 2004년 8월 25일 정부의 입법예고안에서 거의 바뀌지 않았다. 입법예고 때부터, 심지어는 그 훨씬 이전부터 노동조합과 많은 시민사회단체들은 지속적으로 이 법과 정부의 태도를 비판했으며, 정부에 이미 14만 공무원노동자를 대표하는 조직으로 실제로 존재하고 있는 공무원노조와 같은

80) 공무원노조, 전국대의원대회자료(2005. 2. 28). pp. 344-345에서 참고

핵심당사자와의 대화에 나설 것을 촉구했다.

이 법은 한국의 헌법을 명백히 위반하고 있다. 헌법은 “자주적인 단결권, 단체교섭권, 단체행동권”을 보장하고, 노동 3권을 가지는 공무원의 범위를 법률로 정하라고 하였을 뿐, 노동기본권을 제한하는 법의 제정을 예정하고 있지 않다.

정부가 주장하는 바 이 법의 외견상의 취지와는 달리, 이 법은 공무원노동자의 노동기본권을 보장하기 위한 것이 아니다.

노동조합은 자주적인 조직이다. 그러나 이 법은 노동조합을 결성하고 가입할 수 있는 공무원의 범위와 노동조합의 형태 및 조직 단위를 자의적으로 규정하고 있다. 이러한 것들은 공무원노동자가 자주적으로 결정할 문제이다. 단결권은 노동자의 자주적 권리로서, 그 단결의 형태와 선택은 자주적 단결권의 중요한 내용이다.

노동조합 전임자와 관련한 조항 역시 독소조항일 뿐이다. 노조 전임자를 인정할 것인지 여부나, 노조 전임자 대우를 어떻게 할 것인지는 기본적으로 단체교섭을 통해 노동자와 사용자가 자주적으로 결정할 문제이지, 법으로 강제할 수 있는 것이 아니다. 이것은 국제노동기구(ILO)와 여타 국제단체에서 수년 동안이나 한국정부에 개선을 권고하고 있는 노동법상의 조항인 것이다. 노조 전임자를 휴직명령을 받은 것으로 본다거나, 임금 지급을 금지한다는 것은 그 설정 자체가 부당한 것이다.

이 법은 분명하게 “노동조합 활동의 보장과 한계”를 규정하고 있다. 이 법은 “공무원은 노동조합의 활동을 함에 있어서 다른 법령이 규정하는 공무원의 의무에 반하는 행위를 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있으며, 더 나아가 “노동조합과 그 조합원은 정치활동을 하여서는 안 된다”고 금지하고 있다. 물론 단결권은 전면적으로 금지된다. 또한 노동조합과 그 조합원은 파업·태업 그 밖에 업무의 정상적인 운영을 저해하는 일체의 행위를 하여서는 아니 된다. 이 법에 따르면 대부분의 노조 활동은 심각히 제한되며, 이 법에 따른 합법적인 노조 활동의 범위는 정부의 처분에 맡겨지게

된다.

이 법은 의심할 여지도 없이, 헌법과 노동법 상의 노동기본권의 취지를 침해하는 것이며, 뿐만 아니라, 국제노동기구의 규약과 선언, 협약들에 구현된 결사의 자유를 침해하는 것이다.

2005년 1월 1일, 공무원노조는 법통과에 대한 성명을 발표했다. 공무원노조는 이 법의 통과가 민주화의 역사적 퇴보이며, 노동자의 권익과 민주화의 완성을 향한 민중의 열망을 무시한 노무현 정부와 집권 열린우리당의 협잡에 다름 아니라고 밝혔다.

공무원노조는 헌법에 위배되는 이 법률이 무효임을 주장하고, 14만 공무원노동자의 이름으로 이 법을 거부할 것임을 선언했다.

또한 공무원노조는 무엇보다도 이 법이 헌법의 취지와 민중의 기본권 회복을 방기하고 있다고 주장했다. 두 번째로 이 법의 통과는 역사 발전에 거역하는 것으로써 엄청난 사회적 비용을 치르게 될 것임을 경고했다. 1980년 대 말의 민주화 운동과 전교조의 합법화 이래, 수년 동안의 민주화의 성과는 한국정부에게 그 어떤 의미도 없었으며, 공무원의 노동기본권을 제한하는 방향으로 상황은 바뀌었다. 세 번째, 이 법은 사용자인 정부의 입장과 이익만을 일방적이고 배타적으로 옹호하는 법률이다. 노동자의 요구는 모두 무시되었다. 이것이 바로 노무현 대통령의 소위 참여정부가 공무원의 노동관계를 입법화하는 방식인 것이다.

2005년 1월 6일, 공무원노조는 서울에서 임시 대의원대회를 열었다. 대의원들은 조합비 인상을 통해 노동조합이 해고자와 징계 자들의 생계를 전적으로 책임질 것임을 결의했다. 1월 4일 현재 해고자는 397명이며, 이중 연금 보전도 되지 않는 파면자는 196명이다. 정직은 636명, 감봉은 342명, 견책은 76명에 이른다. 대의원대회는 또한 특별결의문을 채택하고 희생자 원상회복을 위한 투쟁과, 공무원 노동기본권 완전 쟁취의 그날까지 끝까지 투쟁할 것임을 선언했다.

대의원대회가 끝난 후 1월 7일 2004년 1월부터 수배상태에 있었던 공무원 노조 부위원장 단이 기자회견을 갖고 경찰에 자진 출두했다. 수석부위원장 정용천, 부위원장 민점기, 반명자, 김정수, 김일수 등이다. 검찰은 이들에 대해 구속영장 발부를 신청했으며, 1월 10일 이들은 모두 구속되었다.

1월 12일 재판에서 김형철 정치위원장은 징역 6월의 실형을 선고받았다. “개전의 정이 없으며, 재범 우려가 확실하다”는 것이 판결 이유였다.

② 징계저지 투쟁으로 한 해를 보낸 공무원노조

3월 28일⁸¹⁾ 지난해 총파업 등과 관련, 징계를 받은 직원들의 요구로 이뤄진 경남도 소청심사장인 경남도청 주변은 경찰과 전공노 해직자들이 하루 종일 대치하는 등 어수선한 분위기였다.

지난해 파업과 관련해 해직된 300여명은 이날 오후 창원 용지공원에서 집회를 열고 징계를 받은 공무원들에 대한 공정한 소청심사와 징계철회를 촉구했다. 공무원노조 경남본부를 비롯해 전국 16개 본부가 참석한 집회에서 “총파업에 단순 가담했다는 이유만으로 징계를 받은 것은 납득할 수 없다”며 징계철회와 원직 복직을 요구했다.

또한 “진행되고 있는 소청심사가 단순한 행정자치부의 지침과 도지사의 의견에 지나지 않는 의례적인 행사가 돼서는 안 된다”며 소청심사위에 “정확한 법리 정신에 입각한 공정한 심사를 할 것”을 촉구했다.

이들은 이후 경남도청까지 가두행진을 한 뒤 도지사 면담을 요구하며 도청 진입을 시도하다 경찰에 의해 제지됐다.

정용천 수석부위원장과 박기한 희생자원상회복투쟁위원장, 이병하 경남본부장 등 노조 대표 5명은 김태호 지사와의 면담을 요구했으나 김 지사가 공무로 자리를 비우자 김채용 행정부지사를 만나 도지사의 단체협약 약속 이행 요구와 징계철회 등을 요구했다.

81) 한겨레신문, 2005. 3. 28일자

특히 “공무원노조 파업과 관련, 도 인사위원회에서 징계를 당해 소청심사를 의뢰한 조합원 대부분이 심사 결과에 불복, 행정소송으로 갈 가능성이 높다”며 “도도 소송 답변서를 제출할 때 법과 정의에 따라 정확한 자료 제출을 해 달라”고 말했다.

이에 대해 김 부지사는 “공무원노조특별법 시행을 앞두고 성급하게 파업을 강행하는 바람에 이같이 불행한 사태를 접하게 돼 안타깝다”며 “노조법이 시행되면 새로운 각오로 국민에게 봉사하는 계기로 삼기 바란다”고 말했다.

4월 8일⁸²⁾ 서울 영등포경찰서는 공무원 불법파업을 주도한 혐의(지방공무원법 위반)로 공무원노조 김영길(47) 위원장을 붙잡아 조사하였다. 김 위원장은 지난해 11월 공무원 노동 3권 보장을 요구하며 총파업 투쟁을 주도한 혐의로 경찰의 수배를 받아왔다.

공무원노조 파업과 관련한 마지막 수배자였던 김 위원장이 체포됨에 따라, 지난해 총파업과 민주노동당 지지 공개선언 등을 하면서 체포영장이 발부된 공무원노조 중앙 간부 44명이 모두 붙잡히거나 자수했다.

공무원노조 관계자 30여명은 이날 오후 영등포경찰서 앞에서 기자회견을 열어 김 위원장의 강제연행을 규탄하며 대량징계와 구속 등 공무원 노조에 대한 탄압 중지를 요구했다. 이들은 성명서에서 “정부는 지금이라도 14만 명의 공무원노동자들의 공직사회 개혁과 부정부패 척결을 위한 노력에 동참해야 할 것”이라며 공무원노조와 대화에 나서라고 주장했다.

공무원노조는 당분간 정용천 수석부위원장을 중심으로 해고자 복직투쟁에 주력하게 되었다.

6월 14일⁸³⁾ 춘천지법 행정부는 지난해 말 공무원 노조 파업으로 해임된

82) 한겨레신문, 2005. 4. 8일자

83) 한겨레신문, 2005. 6. 14일자

박아무개(41·원주시청 7급)씨가 제기한 징계처분 집행정지 가처분 신청에 대해 지난 8일 집행 정지를 결정했다고 밝혔다.

재판부는 결정문에서 “징계처분 집행이 신청인에게 회복하기 어려운 손해를 끼치고 있어 긴급한 예방 조치가 필요하다”며 “2004년 12월29일 집행된 신청인에 대한 해임 처분은 징계 처분 취소 청구소송 선고 시까지 집행을 정지한다”고 밝혔다.

이에 따라 박씨는 춘천지법에 제기한 공무원 징계처분 취소청구 소송에 대한 판결이 날 때까지 복직돼 근무할 수 있게 됐다. 이번 법원의 결정으로 강원도는 물론 전국적인 공무원 노조 징계사태에 영향을 줄 것으로 보였다.

이와 관련해 원주시는 14일 춘천지검의 지휘를 받아 대법원에 항고키로 했으며 법원의 결정에 따라 일단 박씨를 복직시키기로 했다.

공무원노조 원주시지부 관계자는 “이번 법원의 결정은 공무원 노조원에 대한 징계가 무리였다는 사실을 입증해준 것” 이라고 밝혔다.

11월 24일⁸⁴⁾ 지난해 11월 공무원노조 파업에 참여한 소속 공무원들의 징계를 거부한 민주노동당 소속 이갑용 울산 동구청장과 이상범 북구청장이 직무유기 혐의로 금고 이상의 형을 받아 나란히 직무가 정지됐다.

울산지법 형사1단독 유길중 부장판사는 24일 이갑용 동구청장은 징역 8월에 집행유예 2년, 이상범 북구 청장은 징역 4월에 집행유예 2년을 선고했다. 유 부장판사는 판결문에서 “지방공무원법 제69조 1항 등에서 징계 사유가 발생한 공무원은 시 인사위원회에 징계 의결을 요구하여야 할 의무가 있고 징계 여부 및 징계 내용의 결정 권한은 임용권자가 아닌 시 인사위에 부여하고 있다”며 “두 구청장이 시 인사위에 징계 의결을 요구하지 않은 것은 직무유기에 해당한다”고 밝혔다.

84) 한겨레신문, 2005. 11. 24일자

이에 따라 두 구청장은 “금고 이상의 형을 받으면 직무가 정지된다”는 지방자치법(101조)에 따라 이날부터 직무가 정지됐다. 공백이 생긴 구청장 업무는 부구청장이 직무를 대행한다. 두 구청장은 대법원의 확정판결이 나기 전까지는 공무원 신분과 피선거권은 유지되지만 선고 직후 두 구청장은 “지방자치제도가 거꾸로 돌아가는 느낌이며, 재판부가 법리적 잣대로만 판단을 내려 아쉽다”며 “항소하겠다”고 밝혔다.

두 구청장은 지난해 11월 공무원노조 파업에 참여한 소속 공무원 525명에 대한 울산시의 징계 요구를 거부했으며, 같은 해 12월 박재택 전 울산시 행정부시장은 직무유기 혐의로 두 구청장을 고발했다.

시 인사위는 지난해 공무원노조 파업에 동참한 공무원 1,152명 가운데 동·북구청 소속 공무원 525명을 뺀 627명을 징계한 바 있다.

12월 22일⁸⁵⁾ 인천지법 행정2단독 박상기 판사는 19일 지난해 11월 공무원노조 파업과 관련해 인천 연수구지부장 최아무개(47·연수구 건축과)씨 등 파면(3명)되거나 해임(1명), 또는 정직 3개월(2명)을 받은 연수구 공무원 6명 모두에 대해 징계처분을 취소하라고 선고했다. 박 판사는 판결문에서 “하루 무단결근했다는 이유로 파면 등 중징계 처분을 한 것은 너무 가혹한 결정으로 부당하다”고 밝혔다.

이에 따라 지난해 공무원노조 총파업과 관련해 인천시에 행정소송을 낸 82명(파면 29명, 해임 22명, 정직 31명) 가운데 1심 선고가 끝난 7명 모두에게 징계처분을 취소하라는 판결이 내려졌다.

③ 공무원의 정치적 자유를 위한 몸부림

6월 23일 공무원노조는 공무원노동자의 정치활동의 자유의 억압은 천부인권을 제약하는 몰상식한 행위임을 천명하는 성명서⁸⁶⁾를 발표 하였다.

85) 한겨레신문, 2005. 12. 12일자

86) <http://www.kgeu.org/news/>, 성명서, 2005. 6. 23일자, 부록 16 참고

9월 6일⁸⁷⁾ 노동부 근로감독관이었던 공군자씨의 부당징계 철회를 요구하는 청와대 앞 1인 시위가 50일째 되는 6일 오후 2시, ‘공무원 정치자유 쟁취와 부당징계 철회를 위한 규탄대회’가 100여명이 운집한 가운데 광화문 동화 면세점 앞에서 열렸다.

공무원노조, 전국민중연대, 민주노동당이 공동 주최한 이번 대회는 이명박 서울시장의 부당징계를 규탄하는 사전집회에 이어 공군자씨의 투쟁사, 공무원노조 강북지부 김상호 사무처장(당시 공직 파면 상태)의 탄압 경과보고, 민주노동당 서울시당 정종권 위원장의 연대 정치연설로 이어지는 본집회로 진행됐다.

집회 직후 작은 상자를 옥죄고 있는 철망을 펜치로 끊어 상자 안에 들어 있던 ‘정치자유’ 깃발을 높이 꺼내 드는 퍼포먼스도 이어졌다.

전국민중연대 정광훈 상임대표는 “4계절 부정부패한 놈들, 심사한 뒤 잘라내야 할 놈들은 따로 있다”며 “이명박 시장은 당에서 일 하면서, 공무원 노조원들은 민주노동당 가입했다고 못 살게 구는 이유가 뭐냐”고 꼬집었다.

“민주노동당 당우 가입을 이유로 파면당한 공무원들 중 두 번째 파면자”라고 자신을 밝힌 공무원노조 강북지부 김상호 사무처장은 “8살 어린이도 있는 자유가 40살이 넘은 8급 공무원은 공무원 복무규정에 묶여 정치적 자유가 없다”고 주장했다.

연대 발언에 나선 민주노동당 서울시당 정종권 위원장은 “엄연히 공무원 신분인 국립대 교수들은 국회의원 등 정치활동을 하고 있는데, 하급 공무원들은 민주노동당에 5천원 내지 1만원 내는 당우로 가입했다는 사실만으로 징계할 수는 없는 일”이라며 “공무원의 정치자유와 특별법을 돌파하는 날까지 공무원노조의 투쟁에 민주노동당이 함께 할 것”이라고 성토했다.

87) 민중의 소리, 2005. 9. 6일자

결의문 낭독을 한 공무원노조 김형철 정치위원장은 공직 파면 상태인 김상호씨, 해임 상태인 공군자씨와 함께 철망 속에 갇힌 ‘정치자유’ 깃발을 꺼내드는 퍼포먼스를 보여줬다.

④ 공무원 근로3권 제한 합헌

10월 28일⁸⁸⁾ 공무원노조 수석부위원장이었던 노명우씨 등은 총 파업 관련 집회를 개최한 혐의 등으로 기소돼 1, 2심에서 유죄판결을 받자 지방공무원법에 대해 위헌신청을 했으며 법원에서 기각된 뒤 헌법소원을 낸 것에 대해 헌법재판소 전원재판부(주심 전효숙 재판관)는 공무원의 노동운동 등 공무 이외의 일을 위한 집단행동을 금지하는 지방공무원법 58조 1항과 2항에 대해 합헌 5대 위헌 4로 합헌 결정을 내렸다고 밝혔다.

재판부는 “우리 헌법 33조 2항은 근로3권이 보장되는 공무원의 범위를 법률로 제한할 수 있게 하고 있고, 이는 입법자의 재량권 범위 내에 있다”며 “공무원에게 금지되는 ‘집단행동’의 의미도 공익에 반하는 행위로 제한적으로 해석되므로 이 법률 조항이 공무원의 기본권을 과도하게 침해한다고 볼 수 없다”고 밝혔다.

재판부는 “청구인들은 이 법률 조항이 국제인권규약 등 국제법규에 위배된다고 주장하지만 국제인권규약들도 권리의 본질을 침해하지 않는 한 법률에 의한 근로기본권의 제한은 용인하고 있다”며 “그밖에 근로기본권에 관한 국제법규는 우리나라에서 비준한 바 없거나 권고적 효력만 갖고 있다”고 덧붙였다.

반면 송인준, 주선희, 전효숙, 조대현 재판관은 “기본권을 제한할 때는 본질적 내용을 침해해서는 안 되며 제한범위도 최소화해야 하는데 이 법률은 공무원의 근로기본권을 제한할 때 사실상 노무에 종사하는 공무원인지 여부 외에 다른 요소를 전혀 고려하지 않아 근로기본권의 본질을 침해했다”며 위헌의견을 냈다.

88) 한겨레신문, 2005. 10. 28일자

다만 송인준, 주선회 두 재판관은 “공무원의 단체행동권을 무제한 허용하면 공무원 직무의 공익성과 정치적 중립성 등이 침해될 우려가 있다”며 “이 법률에 대해 단순위헌을 선언하기보다 헌법불합치 결정을 선고해 입법자가 적절한 개선입법을 하도록 하는 것이 타당하다”고 밝혔다.

(5) 2006년 시련의 공무원노조 제3기 출범

1월 2일 공무원노조는 제3기 임원선거를 앞두고 민주노총 가입결의를 위한 후보자 공동 기자회견을 열고 후보자 공동 기자회견문⁸⁹⁾을 발표하였다.

1월 5일⁹⁰⁾ 민주노총 가입과 3기 임원 선출을 위한 공무원노조 총투표가 25일부터 이틀간 예정된 가운데 정부가 총투표 저지방침을 밝히고 나서 주목된다. 이에 대해 노조는 예정대로 투표를 강행한다는 방침이다.

행정자치부는 지난달 24일 지방자치단체에 긴급지침을 통해 공무원노조의 불법투표행위를 원천봉쇄하고 관련자들은 엄중 문책할 것을 지시했다. 또 투표 저지를 위한 긴급대응 방안을 마련할 것을 지시했다. 정부는 각 기관 내 투표소 설치 차단 및 설치된 투표소 봉쇄, 근무시간 중 투표행위 금지, 투표행위를 위한 연가 및 외출 등 불허, 기관 내 투표선동행위 차단 등을 지침으로 내렸다.

이에 대해 공무원노조는 공식입장을 발표하지 않았으며, 투표는 예정대로 진행한다는 방침이다. 공무원노조 관계자는 “정부나 지자체에서 투표를 원천봉쇄한다 하더라도 예정대로 투표를 강행할 것”이라고 말해 자칫, 지난 2004년 10월 총파업 찬반투표처럼 물리적 충돌이 우려되고 있다.

최근 공무원노조 찬반투표 지원을 위해 현장 순회 등에 나선 민주노총은 성명서를 내 정부를 강하게 규탄했으며, 대응방안 방침을 각 지역본부에 내렸다.

89) <http://www.kgeu.org/news/view> 기자회견문, 2006. 1. 2일자, 부록 17 참고

90) 레이버투데이, 2006. 1. 5일자

민주노총은 각 지역본부를 중심으로 공무원노조 총투표 지원팀을 구성하고 해당 공무원노조 조직화 협의체를 구성하기로 했다. 또 지원팀 구성 시에는 민주노동당, 민중연대, 전농 등과 연대하도록 했으며, 투표용지 탈취 대비책을 마련토록 했다. 특히 기존 장소에서 투표가 불가능할 경우에는 제3의 장소에서 투표를 할 수 있도록 대책을 세우기로 했다.

민주노총은 만약 25일 선거가 파행으로 갈 경우 26일 오전 중앙 차원의 대책을 만들어 기자회견을 열 예정이다. 민주노총은 “지키지도 못할 법을 만들어 사회적 갈등만 부추기고, 헌법에 보장되어 있는 권리를 인정해 달라는 공무원노조를 불법단체로 몰아가면서 민주적 권리인 선거까지도 봉쇄하는 현 정부는 군부독재정권과 다를 바가 없다”고 주장했다.

공무원노조의 제3기 임원 선거는 지난해 27일 위원장 등 지도부 입후보 등록을 마감하면서 이미 시작됐다. 1달여에 걸친 선거운동이 진행된 뒤 25~26일 양일 간 투표가 실시되었다.

25~26일 치러진 투표에서 최다득표자가 투표자 대비 과반수의 찬성표를 얻지 못해 2월 3일 최다득표자와 차점득표자 간의 결선투표가 열렸고 여기서 최다득표를 한 후보가 제3기 지도부 위원장으로 선출되었다.

이번 선거에는 권승복-김정수(기호1번), 김영길-김원근(기호2번), 정용천-왕준연(기호3번) 등 3개조의 위원장-사무총장 후보가 출마했다. 이밖에 여성할당 2명을 포함해 모두 6명을 뽑는 부위원장 선거에는 13명이 입후보했다.

위원장에 출마한 기호 1번 권승복(강원 원주) 후보는 초대 부위원장과 2기 지도부의 부정부패추방운동본부장을 지냈고, 2002년 연가투쟁과 지난해 총파업으로 구속된 경험이 있다. 김정수(서울 송파) 사무총장 후보는 초대 대변인과 2기 지도부 부위원장을 지냈다.

기호 2번 김영길(경남도청) 위원장 후보는 초대 경남본부장과 2기 위원장

을 지냈다. 특히 김 후보는 2기 위원장 재직 당시 열린 4·13 총선 때 민주노동당 후보를 지지하는 선언을 해 공무원의 정치활동이 정당하냐는 논란에 불을 지폈고, 공무원노조특별법 저지를 위한 총파업을 성사시키는 등 공무원 노조의 존재를 사회적으로 부각시키는 데 기여했으며, 그 과정에서 4차례 구속됐다. 김원근 사무총장 후보는 오산지부장과 경기지역본부장을 지냈고, 지난해 총파업으로 구속됐다.

기호3번 정용천(공정거래위원회) 위원장 후보는 중앙행정기관본부장과 2기 수석부위원장을 지냈고, 연가투쟁과 총파업 등에 주도적으로 참가했다가 세 차례 구속됐다. 왕준연(경북 상주) 사무총장 후보는 상주시지부장과 대구경북본부 부분부장을 역임했다.

6명(일반 4명, 여성 2명)을 뽑는 부위원장 선거에는 이태기(교육기관본부장), 안치복(자치위원장), 오영택(해남지부장), 한석우(부산본부장), 박기환(희생자원상회복투쟁위원장), 김갑수(울산본부장), 김영관(화천지부장), 한근석(음성지부장), 윤용호(통일위원장)(이상 일반), 이연숙(여성위원장), 이말숙(울산동구지부장), 천정아(하남시지부 조직부장)(이상 여성) 후보가 출마했다.

이번 투표는 제3기 임원 선출을 위한 투표와 함께 민주노총 가입 여부를 묻는 총투표도 치러졌다. 민주노총 가입을 위해서는 재직 대비 과반수의 투표 참가와 투표자 중 과반수의 찬성이 있어야 한다.

제3기 임원 선거에 나온 3개조의 입후보자들 모두 민주노총 가입에 찬성하는 입장인 만큼 이번 위원장 선거운동 기간에 민주노총 가입을 둘러싼 의견충돌은 없을 것이다. 약 14만 명을 조합원으로 거느리고 있는 공무원노조가 민주노총에 가입하게 될 경우 민주노총의 세력판도에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다.

양일간 치러진 제3기 임원 선출 및 민주노총 가입 찬반투표는 247개 지부에서 진행되었다. 위원장 투표결과 과반 득표자가 없어 2월 3일 결선투표에 들어가게 되었으며, 민주노총 가입은 70.36%가 찬성하였다.

2월 3일 위원장 결선투표 상황⁹¹⁾은 권승복 전국공무원노조 부정부패추방 운동본부장이 3일 공무원노조의 제3기 위원장으로 선출됐다. 권 위원장의 러닝메이트로 출마한 김정수 부위원장은 사무총장으로 선출됐다. 공무원노조가 3기 지도부 구성을 마무리 지음에 따라 공무원노조를 불법단체로 규정하고 있는 정부와의 갈등이 본격화될 것으로 보인다.

2~3일 이틀 간 치러진 임원 선출을 위한 결선투표 결과 권승복 후보는 2기 위원장으로 이번 선거에 출마한 김영길 후보를 누르고 위원장으로 당선됐다. 공무원노조에 따르면, 투표인수 11만1163명 중 7만8278명(70.42%)이 참여한 이날 결선투표에서 기호 1번 권승복-김정수(위원장, 사무총장 순) 후보 조는 3만9509표(50.47%)를 얻어 3만7460표(47.86%)를 얻은 기호 2번 김영길-김원근 후보를 2000여 표차로 따돌렸다.

3기 위원장으로 당선된 권승복 씨는 1976년 강원도 원주에서 공직생활을 시작했고 2002년부터 2004년까지 1기 공무원노조 부위원장을 지냈다. 그 후 그는 2004년부터 현재까지 2기 노조 부정부패추방운동본부장으로 활동했다. 사무총장으로 선출된 김정수 씨는 1987년 서울 송파구에서 공직에 입문해 1기 공무원노조에서 대변인으로 활동한 뒤 2기 공무원노조에서 부위원장으로 활동했다.

권승복 씨와 김정수 씨는 둘 다 2004년 총파업과 17대 총선 때의 민주노동당 지지 선언 등으로 구속 수감됐었고, 현재는 해직 공무원 신분이다. 이번 선거 결과는 다소 이례적인 것으로 받아들여지고 있다. 당초 2기 위원장이었던 김영길 후보조가 우세한 것으로 점쳐졌으나, 권승복 후보조가 1차 투표에서의 열세를 극복하고 결선투표에서 김 후보 조를 앞질렀기 때문이다. 1차 투표에서는 김영길 후보조가 38.25%를 득표한 반면, 권승복 후보 조는 35.83%만 득표하는 데 그쳤다. 또한 공무원노조의 핵심 활동가들 중 절반 이상이 범NL 계열인데도 좌파 계열인 권승복 후보조가 조직적 열세를 극복했다는 점도 주목되는 부분이다.

91) 프레시안, 2006. 2. 6일자

한편 공무원노조는 새 지도부를 선출함에 따라 조직을 정비하고 본격적인 대정부 투쟁에 나설 것으로 전망된다. 특히 이 노조는 지난 1월 28일 발효된 공무원노조특별법을 거부하고 범외노조로 남겠다는 입장을 수차례 강조했던 만큼 정부와의 갈등이 불가피해 보인다.

공무원노조는 공무원노조특별법이 노동 3권을 보장하고 있지 않을 뿐 아니라 노조활동을 근본적으로 제약하고 있다고 주장하면서 범외노조로 남겠다는 입장을 고수하고 있다. 이와 함께 공무원노조는 또 다른 공무원 조직인 공무원노동조합총연맹(위원장 박성철)과 함께 공무원노조특별법 무력화 투쟁에 나설 계획이다.

반면 행정자치부는 오는 8일 노동부, 법무부와 함께 공무원노조 활동에 대한 정부의 대처 방침을 담은 정부 합동 담화문을 발표할 예정이다.

3기 지도부 선출이 종료되면서 범외노조로 남겠다는 공무원노조와 공무원노조를 불법단체로 규정하고 있는 정부 사이에 갈등의 막이 오르고 있는 셈이다.

5) 공무원노조특별법 시행 이후(2006. 1. 28. ~ 현재)

(1) 공무원노조특별법 시행⁹²⁾

2006년 1월 24일 정부는 국무회의를 열어 '6급 이하 공무원의' 노조결성 및 단체협상을 허용하되, 파업 등 쟁의 행위를 금지하는 내용의 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률(공무원노조특별법) 시행령」 제정안을 의결했다.

법이 시행되는 순간 공무원들이 만들어놓은 모든 노동조합이 합법단체로 인정받는 것은 아니다. 28일 이후부터 노동부장관에게 설립신고서를 제출하고 설립 신고증을 받아야 하는 절차를 밟아야 한다. 설립 신고증을 교부받지 않는 공무원노조는 단결권과 단체교섭권이 허용되지 않는다.

92) 프라임 경제, 2006. 1. 25일자

그러면, 공무원들이 만든 노동조합은 앞으로 불행 끝, 행복 시작일까? 하지만 그건 아닌 것 같다. 그 원인은 이번에 확정된 ‘공무원노조특별법’에 노동 3권 가운데 하나인 ‘단체행동권’이 쏙 빠져있다는 점에서 기인한다. 우리나라 헌법은 단체행동권을 단결권·단체교섭권과 함께 근로기본권으로 보장하고 있는데(33조)도 ‘공무원’들 만큼은 절대 안 된다는 것이 그 이유다.

이 때문에 노동관계법이 엄연히 존재하고 있는데도 별도의 ‘특별법’을 제정하려는 그 동안의 정부 측 움직임에 대해 ‘공무원노동자의 노동기본권을 제약하기 위한 알팍한 꼼수’라는 목소리가 지배해왔다.

어쨌든 공무원 노동조합은 앞으로 사안에 따라 행정자치부장관, 또는 각 노조 소속기관의 장에 대해 단체교섭을 벌일 수 있으나, 그 어떠한 쟁의행위도 할 수 없게 됐다.

결국, 지난 1년간의 유예기간 동안 정부와 각 지자체의 탄압을 받으면서도 노동 3권 보장을 줄기차게 요구해왔던 공무원노조는 특별법 시행에도 불구하고 법외노조로 남기로 결정했다. 여기에는 또 다른 공무원 노동조합 단체인 공노총도 가세했다. 물론 노조활동을 크게 제한하고 있다는 판단에서다.

일부 중앙부처, 입법, 사법 및 시·군·구 지방자치단체 소속 공무원을 중심으로 구성돼 있으며 자체 추산 14만의 회원을 갖고 있는 ‘전공노’와, 일부 중앙부처 및 광역자치단체 소속 공무원을 중심으로 자체 추산 11만 명의 공무원을 보유한 ‘공노총’은 말 그대로 공무원 노조운동을 이끌어가는 양대 산맥이다.

이 양대 산맥이 “가입 못 하겠다”고 반발하자 이해찬 총리가 발끈했다. 이 총리는 24일 정부 중앙청사에서 국무회의를 열어 “공무원노조의 합법화의 길이 열렸음에도 불구하고 참여하지 않는 것은 명백한 불법행위”라고 말했다. 다시 말해 법외노조로 남을 경우 불법단체로 규정하겠다는 것이다.

또 “단체교섭권이나 협약권이 인정될 수 없는 만큼 지자체나 산하단체가 단체협약을 체결하면 특별교부세 삭감이나 정부사업을 배제하는 등 강력한 제재를 할 것”이라고 ‘협박 아닌 협박’을 했다. 시행령을 따르지 않는 공무원 노동조합과는 그 어떤 협상도 하지 말라는 초강수를 쓴 것이다.

이해찬 국무총리는 지난 2004년에도 “공무원은 근로조건 중 가장 중요한 신분과 정년이 보장된 직업인”이라면서, “불법행위를 하는 것을 용서하지 않는다”고 발언하는 등 공무원 노동단체의 일거일동에 거부반응을 보여 왔던 인물. 정부의 거센 압박 국면에도 불구하고 공무원 노동단체들이 특별법을 수용하지 않는 이유는 이렇다.

특별법이 공무원노동자의 기본권을 부정한다는 것. 특히 단체교섭권, 단체행동권 등 노동 3권이 모두 ‘형식적’인데 이 때문에 온전한 노동기본권이 보장될 때까지 특별법 수용을 거부하겠다는 의사를 밝히고 있다. 노동 3권은 ‘보편적 인권’이기 때문에 민간 사업장 노동자와 차별 없이 공무원 노동자에게도 보장하라는 게 공무원 노동단체의 주장인 셈이다.

공무원노조의 경우, 특별법을 통해 파업 등 단체행동권을 허용하지 않는 것은 노조의 활동을 크게 제약하는 것이라며 단체행동권의 인정을 주장하고 있다. 필수적 업무에 대한 단체행동권을 부분적으로 제한하는 방식이라면 몰라도, 아예 쟁의 행위를 차단하는 것은 공무원들의 노조활동을 원칙적으로 금지하겠다는 의도라는 것이다.

또 특별법은 공무원 노동조합에 단체교섭권을 부여했지만, 예산·법령·조례·기관운영·정책결정 등 ‘노른자위에 가까운’ 핵심 사항은 다룰 수 없도록 해, 향후 교섭에 나서게 될 공무원 노동자들의 손과 발을 꼬박 묶어 놨다.

헌법 제33조는 노동자의 기본권에 대해 명확히 단결권, 단체교섭권과 단체행동권을 가진다고 명시하고 있으며, 제37조에서도 국민의 자유와 권리를 제한하는 경우에도 본질적인 내용은 침해하지 못하도록 돼 있다. 즉, 공무원 노동자의 기본권에 대해 정부나 정당 그리고 국회 그 어느 누구도 이를 명분 없이 법률로 제한해서는 안 된다는 것이 헌법정신임에도 정부가

이를 철저히 무시한 꼴이다.

이처럼 △단체행동권에 대한 금지와 △단체교섭 내용에 대한 제한으로 노동 3권이 아니라 노동 1권만 보장받고 있다고 주장하고 있는 공무원 노동단체가 반발하는 또 다른 이유는 특별법이 노조의 핵심조합원인 '6급 공무원'의 노조 가입 자격을 제한하고 있기 때문이다. 이는 '단결권' 제약에 대한 분노다.

정부는 시행령에서 6급 공무원 가운데 지휘감독 권한 및 인사·예산·감사 등의 부서 근무자는 노조 가입을 금지키로 했다. 이는 공무원 조직에서 5급인 '관(사무관)'과 지휘감독 권한을 갖고 있는 사람들은 노동자보다는 사용자성이 강하다는 정부의 판단 때문이다.

이에 따라 전체 공무원 92만 명 중 교원노조법과 일반 노조법 적용대상자 36만 명과 경찰·소방 등 특정직 14만 명 그리고 5급 이상 정무직 4만 명, 가입이 금지된 6급 이하 공무원 9만 명을 제외한 29만 명에게만 노조가입이 허용됐다.

민주노총 한 관계자는 이에 대해 "92만 명 공무원을 이런저런 이유로 노조활동을 금지시켜 겨우 29만 명만 노조에 가입할 수 있으며 단체교섭권의 80%이상, 단체행동권의 모두를 제한해버렸는데 정부는 공권력으로 아예 국민의 기본권을 말살하는 악법을 만든 셈"이라고 지적했다.

발등에 당장 불이 떨어진 조직은 공무원노조다. 공무원노조 측은 "법에 따를 경우 기존 조합원 14만 명 가운데 6만 명이 자격이 없어져 조직이 와해될 것"이라고 말했다.

결국 공무원들을 여전히 '권력의 하수인'으로 두고자 노동법이 아닌 특별법이라는, 말 그대로 허울뿐인 법안으로 공무원 노조를 반쪽짜리 노조로 만들고 있다는 게 노동단체의 한결같은 목소리다.

이는 역으로 특별법이 '사용자로서의 지위만을 위한 일방적 법률'이라는

주장으로도 해석되고 있다. 공무원노조 한 관계자는 “특별법을 제정하면서 노동자의 입장은 전혀 반영하지 않은 채 사용자의 입장만 들어 입법화됐다”면서 “이것은 대화와 타협, 힘의 균형을 이뤄 사회통합을 이루겠다고 호언장담 했던 참여정부와 열린우리당이 취할 입법방식이 아니다”라고 말했다.

공무원 노동자들의 노동조합 합법화 문제를 여반장(如反掌) 행정쯤으로 생각했던 정부 측의 안일한 태도 때문에 전공노와 공노총의 반발은 생각보다 무척 거세다. 공무원노조는 26일 집행부선거 종료를 기점으로 특별법 무력화를 위한 대정부 투쟁을 예고하고 있다. 공노총과 연대투쟁도 구상 중인 것으로 전해지고 있다. 오는 5월 지방자치단체장 선거에 적극 참여해 낙선운동을 전개하는 등 영향력을 키워나가겠다는 입장이다.

공무원 노조에 아직 가입을 하지 않은 ‘직장협의회 소속’ 공무원들의 반발도 높다. 성남시직장협의회 등 경기지역 7개 직장협의회는 지난 19일 공무원노조특별법 수용 거부 의사를 공개적으로 밝혔다.

이에 노동계에서는 “1년의 유예기간 동안 첩예한 대립과 반목, 갈등 구조를 드러낸 점, 그리고 공무원노조가 현재 투쟁 기조를 지속시킬 것이라는 점을 감안할 때 향후 엄청난 사회적 비용을 치르게 될 것이 분명하다”고 지적하고 있다.

공무원노조와 정부와의 정면충돌은 사실상 이미 시작됐다. 행정자치부와 서울시가 25일부터 실시되는 공무원노조 임원선거와 민주노총가입을 위한 조합원 총투표가 ‘공무원법에 위배된다’면서 투표를 할 수 없도록 원천봉쇄하라는 지침을 관련기관에 통보했기 때문이다.

24일 민주노총과 공무원노조에 따르면, 25일 실시되는 공무원노조 임원선거는 두 번째 이뤄지는 연례적인 것임에도 불구하고 검·경의 협조 하에 기관 내에 투표소 설치를 차단하고 설치된 투표소를 봉쇄하는가 하면 근무시간 중 투표 행위를 금지하고 있다는 것이다.

민주노총은 24일 성명을 통해 “14만 조합원의 의견을 민주주의적 절차에 의해 묻는 것은 두말할 필요도 없다”면서 “그런데 공권력으로 선거와 투표 행위를 원천적으로 막는다는 것은 현 정부의 야만성을 드러내는 것”이라고 지적했다.

또 “지키지도 못할 법은 만들어 사회적 갈등만 부추기고 헌법에 보장되어 있는 권리를 인정해 달라는 정당한 요구를 하는 공무원노조를 불법단체로 몰아가면서 민주적 권리인 선거까지도 봉쇄하는 현 정부는 군부독재정권과 다를 바가 없다”고 지적했다.

민주노총은 정부가 공무원노조의 임원선거와 민주노총 가입찬반투표가 원만하게 이루어질 수 있도록 지원하지 않고 선거의 과행을 유도할 경우, 대정부 투쟁을 전개할 것이라고 으름장을 놓고 있어 특별법 발효 시점부터 노동계와 정부의 본격적인 힘겨루기가 예상된다.

민주사회를 위한 변호사 모임(민변)도 같은 날 성명을 내고 “정부가 ‘공무원노조의 민주노총 가입 여부 찬반투표’를 문제 삼는다면 이는 정부 스스로 강변했던 공무원노조특별법마저 부정하겠다는 말도 안 되는 논리를 펴는 것으로써 부당하다”며 즉각적인 철회를 촉구했다.

이런 논란에도 불구하고 공무원노조 입후보자들인 정용천, 권승복, 권영길 후보 모두 민주노총 가입을 공약으로 내걸은 까닭에 누가 당선이 되더라도 전공노는 집행부 선거 직후 민주노총에 가입할 방침이어서 정부와 재계는 잔뜩 긴장하는 눈치다.

이는 노동계의 지각변동을 예고하는 것이기 때문이다. 14만 명의 조합원을 자랑하고 있는 전공노가 상급단체를 66만 명의 민주노총으로 결정할 경우, 78만 명은 한국노총을 제치고 국내 최대 규모의 노동단체로 급부상하게 되고 이로 인해 노동운동의 흐름이 변화될 것이라는 의견이 지배적이다.

또한 공무원노조의 경우 지난 2004년에 공무원의 정치자유 보장을 촉구하

며 노동자 정당인 민주노동당 지지 선언을 한 상태라 ‘공무원들의 정치세력화’ 문제도 본격적으로 수면 위로 떠오를 가능성이 높아졌다.

재계는 이미 공무원 노조의 정치활동을 확대하는 내용의 인권위 권고안에 대해 위헌 소지가 있다며 위기감을 드러내고 있다.

특히 특별법 반대에 이어 연금법 개악, 정년단일화 보장, 구조조정 저지를 위한 투쟁을 전공노가 공노총과 연대할 경우, 그 파괴력은 상상을 초월할 것으로 보인다.

문제는 여론전. 지난 2004년 11월 강행된 공무원노조의 파업은 ‘철밥통’이라는 국민들의 비난과 정부의 초강경대응으로 하루 만에 종결됐다. 국민의 여론을 얻지 못했기 때문이다. 매일 국민과 마주치는 공무원이라는 직업의 특수성을 감안할 때, 향후 전개될 노사갈등에는 비용부담자인 국민(여론)을 어떻게 설득할지가 중요한 변수로 작용될 전망이다.

특별법이 시행되는 28일. 이날은 공무원 노동기본권 보장을 둘러싼 논란과 대립의 종착역이 아니라 새로운 갈등의 시작을 알리는 날이 될 것이라고 노동계는 관측하고 있다.

2월 8일 공무원노조와 공노총이 특별법 하에서는 설립신고를 하지 않겠다고 하자 정부는 “공무원단체 불법행위 엄정대응”이라는 정부담화문⁹³⁾을 발표하였다.

법무·행자·노동부장관 등 공무원단체 업무와 연관된 3개 부처장관은 2. 8. 10:00, 정부중앙청사 5층 브리핑 룸에서 공무원단체의 불법행위와 관련한 담화문을 발표하고 향후 소위 전공노 등 불법공무원단체의 불법행위에 범정부차원에서 엄정대응 할 것임을 천명하였다.

이날 담화문발표는 지난 1월 28일 공무원노조특별법이 시행됨에 따라, 각

93) 행정자치부, 정부담화문, 2006. 2. 8일자, 부록 18 참고

공무원단체가 적법한 노조 설립신고 후 공무원노조로서 합법적으로 활동할 수 있는 권리를 보장받게 됨에도 불구하고,

일부 불법단체가 단체행동권이 보장되지 않고 시군구 6급 공무원의 노조 가입이 일부 제한된다는 등의 이유로 노조 설립신고를 하지 않고 대정부 투쟁을 계속하겠다는 입장에 따라 공무원단체와 관련된 각 부처가 공조하여 범정부 차원에서 불법단체의 자진탈퇴를 유도하고, 불법행위에 대한 엄정대처 방침을 밝히고자 이루어진 것이다.

담화문의 주된 내용을 보면 법 시행 이후 노조설립신고를 하지 않고 노조 활동을 하는 불법단체와의 단체교섭 및 단체협약 체결은 일체 불허하고, 불법단체에 대해서는 노동조합 전임자 인정, 조합비 일괄공제, 사무실 제공 및 기타 편의제공을 일체 불허하며, 불법단체에 가입하여 활동하는 지도부 및 공무원은 모두 자진 탈퇴토록하고, 불법집단행위시 의법 조치하되 다만, 현재의 불법단체가 합법노조 전환을 추진할 경우, 이를 위해 적극 협조할 것이며, 또한 오는 5월 31일 지방선거를 앞두고 정부방침을 위배하여 불법단체와 단체교섭을 하거나 단체협약을 체결하는 등 불법행위를 묵인 또는 방조하는 자치단체에 대해서는 특별고부세 삭감과 각종 국책사업 선정 배제 등 범정부적인 차원의 행·재정적인 불이익 조치를 취할 것임을 밝혔다.

한편 행정자치부는 이날 담화문 발표에 이어 바로 각 시·도 부단체장회의를 개최하여, 담화문 발표에 따른 각 자치단체의 이행사항으로 불법단체 가입공무원 자진탈퇴 유도, 미신고 불법단체와의 단체교섭·협약금지, 불법행위에 대한 엄정대처, 공무원단체업무 관련지침 준수 및 전담조직 설치 등을 당부하고, 3월중 각종 이행사항 준수여부를 점검할 계획이라고 밝혔다.

(2) 불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진지침⁹⁴⁾

3월 28일 행정자치부는 불법단체 합법노조 전환 촉구 및 가입공무원 자진탈퇴 지침을 시달하였다. 행정자치부는 지난 2. 8일 불법공무원단체 대응

94) 행정자치부, 보도자료, 2006. 3. 28일자, 부록 19 참고

과 관련한 3개 부처 장관의 담화문 발표에 따른 후속조치로서 소위 전공노(공무원노조) 등 불법단체의 조속한 합법노조 전환 촉구와 함께 불법단체 가입공무원에 대해 자진탈퇴를 명령하고 불응 시 시도부 전원에 대하여 배제징계를 추진하는 것을 주된 내용으로 하는 『불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진지침』(3.22)을 각 부처 및 지방자치단체에 시달하였다.

행정자치부는 이와 같은 지침을 시달한 이유를 1월 28일 공무원노조특별법 시행으로 법에 따라 설립신고만 하면 공무원노조로서 합법적 활동이 보장됨에도 불구하고, 전공노 등 일부 공무원단체에서 이를 거부하고 지속적으로 불법단체로의 존속 및 향후 정부와의 지속적 투쟁계획을 밝힘에 따라 우선 합법노조 전환 및 자진탈퇴를 유도하되 이를 거부 시에는 법과 원칙에 따라 단호하게 대처하여 법 시행 초기단계에 건전하고 모범적인 노사관계를 정착시키기 위한 것이라고 밝혔다.

행정자치부가 마련한 단계별 조치방안에 따르면 1단계는 설득단계로서 우선 전공노등 불법단체 및 그 소속 공무원에 대해 조속히 합법노조전환을 촉구하는 한편 불법단체에서 자진탈퇴토록 명령하고 불법단체가 조직된 기관의 간부공무원과 불법단체 시도부간 1:1로 『설득전담반』을 편성하여, 본인 및 가족을 대상으로 설득 책임을 부여하였다.

행정자치부 국장급이상 간부도 중앙부처 및 시도를 1~2개 씩 맡아 추진 상황을 관리하고 독려할 책임을 지게 된다. 아울러 정부방침에 대한 홍보 및 교육 강화를 위해 각급 기관장으로 하여금 서한문이나 이메일을 가족이나 친지 등에 발송토록 하는 한편, 전 직원 대상 교육을 강화하고 지역 언론이나 시민단체 등의 협조도 받도록 하였다.

또한, 불법적 노사관행을 시정하기 위하여 사실상 전공노 등에 가입하여 불법단체 활동을 하는 직장협의회에 대해서는 회비 원천공제 금지와 노조 전임자를 즉시 업무복귀토록 하고 불법집단행동에 대해서는 시도부에 대한 중징계 및 사법조치 요구와 함께 일반 가입자에 대해서도 징계 조치하고, 특히 5.31 지방선거와 관련, 특정정당이나 후보자를 지지하는 등 정치행위에 대해서도 엄단한다는 방침이다.

2단계는 자진 탈퇴명령 불응 시 제재단계로서 일정기간이 경과 후에도 탈퇴명령에 계속 불응하는 지도부에 대해서는 전원 배제징계를 추진하는 한편, 불법단체 사무실 폐쇄 등 강력 대응하고 자진탈퇴 실적이 미흡한 기관은 명단을 언론에 공개하는 한편 기관 평가 시 페널티 부여 등 행·재정적 불이익 조치를 취할 계획이다.

또한 행정자치부는 정부 방침에 대한 실효성을 확보하기 위하여 4월 중 각급 기관의 자진탈퇴 추진현황 및 회비 원천공제 금지 등 지침 이행실태를 현장 확인을 통해 일제히 점검하고 또한, 행정자치부장관 주재 하에 『공무원노사관계 대책회의』를 개최하여 정부방침 불이행기관에 대한 범정부적 차원의 행·재정적 불이익 조치방안을 논의하는 등 불법단체에 대해서 강력히 조치해 나간다는 방침이다.

(3) 정부의 탄압에 흔들리는 공무원노조⁹⁵⁾

2006년 3월 2일 용산구민회관에서 공무원노조 제3기 출범식을 가졌다. 이 자리에서 민주노총 가입과 범외 고수를 재천명하여 3기 지도부 또한 정부와의 마찰은 피할 수 없게 되었다. 3기 집행부가 출범하여 2006년 사업을 시작하면서 일반적인 국/내외 상황과 민주노조운동이 직면하고 있는 정세와 더불어 공무원노조가 맞이고 있는 몇 가지 정세의 특징을 짚은 적이 있다.

첫째는 2004년 공무원노조가 총파업까지 감행하면서 저지하고자 하였던 “공무원노조 특별악법”이 공포되고 1년간의 유예를 끝으로 1월 28일을 기해 효력이 발생하기 시작했다는 것이었다.

둘째는 공무원노조가 민주노총가입을 결의하고 민주노총 가입 원년을 맞이한다는 사실이었다.

셋째는 노동조합의 존립 형태가 2005년 8월 27일 대의원대회 결의에 따라 범외노조로의 원칙이 유효한 상태에서 사업을 출발하였다는 것이다.

95) 공무원노조, 「제17차 전국대의원대회 2006년도 사업평가」, 2007. 2. 24, pp. 3-25에서 참고

넷째는 정부가 2007년부터 전면 시행을 기도하고 있는 총액인건비제를 통한 구조조정에 대한 준비와 연금개약 기도, 물 사유화/국립대 법인화 등 신자유주의 정책이 전면화 될 것으로 예상되었다.

이러한 정세전망에 따라 2006년 중점 사업으로 민주노조사수와 노동기본권 쟁취투쟁, 총액인건비제를 필두로 한 신자유주의 분쇄투쟁 및 행정의 시장화 반대를 위한 사회공공성 강화 투쟁, 연금개약 저지투쟁, 민주노총을 중심으로 한 연대투쟁 강화, 그리고 공무원노동조합의 설립 정신인 부정부패추방과 공직사회 개혁, 민중연대 투쟁에 복무 등을 설정하였다.

이러한 사업을 물질화시키기 위한 전술과 방침으로 전국적인 투쟁원칙을 설정하여 단일하게 대응하고, 민주노총 지역본부와 결합하여 지역투쟁으로 만들어 내며, “현장투쟁기획단” 과 “공무원노동인권탄압진상조사단”을 설치 운영하고 ILO 등 국제기구와 연대를 강화하여 대정부 압박을 높여 가는 것으로 사업을 수립하였다.

또한 사업을 조합원 속에 구체화시키기 위한 방안으로 지도부의 정기 전국순회, 쟁점별 교육의 강화 및 현장교육을 위한 강사단의 양성, 주요현안에 대한 설문조사, 각 지부에 대한 실태조사 및 대응책 수립, 민주노총을 비롯한 제반 민중운동진영과 연대투쟁 강화 등이 설정되었다.

민주노조사수 투쟁은 2006년 1년을 관통하며 대정부투쟁과 더불어 현장에서 항상적으로 집행부와 접전을 벌이며 진행되었다. 정부가 1월 28일 특별악법 발효와 동시에 전면적으로 시작하여 9월 22일 “행정대집행”을 통한 전국 지부사무실을 폐쇄하기 까지 탄압은 그 규모와 내용에 있어 과거와는 다른 몇 가지 성격을 지니고 있었다.

전례 없는 정권의 폭압적 탄압으로 공무원노조가 일정정도 조직적 타격을 입은 것은 사실이다. 129개에 달하는 지부 사무실이 폐쇄되었고, 80여개의 지부에서 천막과 컨테이너, 로비점거 농성을 전개하며 힘든 투쟁을 전개하고 있다. 각 지부의 투쟁동력 편차에도 불구하고 2006년도 정권에 의해서 자행된 탄압의 성격을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 중앙정부가 노조와해 자체를 노리고 탄압을 진행하였다. 2006년 공무원노조에 대한 탄압은 중앙정부가 직접적으로 지방자치단체에 통제와 개입을 노골화하고, 그 내용도 소위 “합법노조 전환 추진지침”이라는 문서를 통하여 조합탈퇴, 원천징수금지, 사무실 폐쇄 등 노동조합 자체의 와해 공작을 전국적으로 시도하였다. 또한 그동안 공무원노조활동에 대하여 부분적 탄압으로 일관하던 지자체는 중앙정부의 특별교부세 불이익 조치 등 압력이 가중되자 전격적인 탄압으로 전환 하였으며 이는 노조 와해를 노리고 진행되었다. 동시에 보수언론을 포함하여 수구세력들도 공무원노조에 대한 총공세를 통하여 무력화시키기 위한 전력 공세를 취하였다.

둘째, 5.31 지방선거 전 집중탄압, 9월 22일 전면탄압을 자행하였다. 행정자치부는 5.31 동시 지방선거를 앞두고 지방자치단체의 권력이 이완된 시기를 이용하여 자신들의 행정적 지침을 관철하기 용이한 부기관장들을 통하여 탄압을 전면화하고자 하였다. 이 시기 탄압은 정부입장에서 시기적 유효성과 더불어 부기관장을 통한 탄압을 극대화할 수 있었다는 측면에서 자행하였다. 5월에 이어 지속적인 탄압을 시도한 정부는 이에 대응한 공무원노조의 저항이 만만치 않고 성과가 미미하자 9월 22일 전면적인 탄압을 감행하였다.

2007년 총액인건비제 전면실시와 연금개약을 기도하고 있던 정부로서는 더 이상 공무원노조의 투쟁력과 조직력을 허용해서는 곤란하다는 판단 하에 전면 공세로 전환한 것으로 판단된다.

셋째, 공무원조직 내부의 노/노 분열을 조장하였다. 정부는 법외노조를 선택한 공무원노조에 대해서는 일체의 대표성과 대화를 인정하지 않고 무단의 탄압을 자행하면서도 다른 한편에서는 공노총을 비롯한 미조직 단위들에 대하여는 법내노조로의 전환을 동시에 추진하면서 분열을 획책하였다. 이는 겉으로는 법내, 법외로 구분하는 단순한 조직형식의 문제로 보이지만 본질적으로는 민주노조와 개량적인 노조로의 분립, 나아가 정부의 신자유주의 로드맵을 관철시키기 위한 노/노 분열공작에 다름 아니었다.

이러한 정부의 의도적 탄압은 2006년 9월을 기점으로 공노총, 행공노 등 약 60여개의 법내노조가 생겨나면서 일정 성과를 거둔 것으로 보인다. 정부는 이러한 성과를 바탕으로 연금법을 비롯한 여타 정책에서 공무원노조를 배제시키며 법내노조들을 대화의 파트너로 삼으려 하고 있다.

하지만 단체교섭과 관련한 특별법 독소조항으로 인하여 여전히 법내노조와의 교섭은 담보상태에 있으며 개량적 대안이 마련되지 않는 한 일정기간 소강상태를 유지 할 것으로 판단된다. 법내를 지향하고 있는 법내노조들도 연금법과 총액인건비제 등 조합원들의 생존권과 고용문제에 관련된 사항에 대해서 야합하기란 그렇게 쉽지 않을 것이며, 야합하는 순간 조합원들에게 그 본질을 그대로 드러내게 될 것이다.

2006년 사업계획을 수립하면서 노동 3권 쟁취투쟁은 중장기적인 목표로 설정한 바가 있다. 노동 3권 쟁취투쟁은 특별악법에 맞서서 총과업까지 감행한 공무원노조의 전략적 목표이자 정권의 반 노동자성을 드러내게 하는 기폭제이기도 했기 때문이다. 공공연대를 통한 공동투쟁, 민주노총과 함께한 노사정대표자회의 의제 선정투쟁 등 여러 가지 측면에서 노동 3권 쟁취투쟁이 전개되었다.

또한 11월 25일 대의원대회 결정을 통한 대정부 교섭도 진행하였다. 하지만 비정규직 개악 안이 12월 국회에서 일방적으로 처리되면서 민주노총은 교섭보다는 투쟁의 기조를 가지고 있었고, 1월 민주노총 5기 지도부 선거가 겹쳐지면서 민주노총 차원의 책임 있는 교섭임원을 요청하기가 어려운 상황이었다.

대정부 교섭은 비공식적 만남 정도에 머무르고 있는 현실이다. 하지만 그간 일체의 대화가 단절되었던 상황에 비추어 대화의 통로와 자리가 마련되고 있다는 점은 일정 긍정적으로 평가할 수 있을 것으로 판단한다. 여러 가지 정황을 감안할 때 대정부 교섭에서 얼마나 성과를 내었는지가 현실에서 평가의 기준이 될 수는 없다고 판단한다. 다만 비공식적 만남의 결과를 토대로 공개적인 교섭요구로 전환하지 못한 점, 그리고 실제적인 투쟁력을 담보한 교섭요구로 이어지지 못한 점은 한계로 보아야 할 것이다. 현재 민

주노총 5기 집행부가 출범한 만큼, 대정부 교섭과 현장방문을 통한 교섭력 담보를 위한 토론과 제안을 해 나갈 것이다.

정부의 총액인건비제 도입과 관련하여 총액인건비제의 본질과 그 결과가 가져올 위험성에 대하여 조합원들에게 일정의 공감대를 형성하였다. 특히 4월 27일 전주에서의 토론회에 행정자치부와 이를 설계한 교수를 참여시켜 토론을 진행함으로써 총액인건비제 도입이 정부의 주장대로 지방분권의 강화가 아니라 궁극적으로 공직사회 전반에 대한 통제에 있음을 폭로하는 성과를 거두었다. 또한 12월 13일 2007년 시행될 총액인건비제의 내용을 구체적으로 분석하여 전국적인 교육을 진행함으로써 그 허구성과 구조조정으로 귀결 될 수밖에 없는 내용들을 알려내었다.

하지만 총액인건비제와 동시에 현장에 도입되고 있는 성과시스템(사업별 예산제도, BSC, 성과급확대, 팀제 도입 등)과 관련한 각론들에 대한 해설이 내려갔음에도 현장투쟁의 집중 점들이 부재함으로써 현장에서 구체적인 투쟁으로 만들어 가지는 못하였다. 또한 각 지자체 별로 총액인건비제와 더불어 진행할 신인사제도의 내용들이 수집되거나 아직 분석되고 있지 못하므로 인하여 전국적, 시기적 투쟁이 단일하게 수립되고 있지 못하고 있다. 2007년 사업을 통하여 시급히 전국적으로 단일하고 통일된 투쟁계획이 정립되어야 할 것이다.

신자유주의 침투와 관련하여 공무원연금법 개악에 대한 교육, 선전, 선동으로 일선 조합원들의 공분을 이끌어 내고, 사무실 강제 폐쇄 이후, 새로운 현장 동력 재건의 단초를 만들어 냈다. 동시에 그간 정책연구소를 중심으로 대책위를 구성하여 지속적으로 연구한 결과 정부의 기도에 신속하게 대응하였으며, “연금개악저지 투쟁기획단”의 설치와 긴밀한 운영으로 내용적 분석과 함께 대중적인 투쟁들이 조직되는 성과를 거두었다.

공무원연금법 개악과 관련하여 역시 조합원들의 공분을 모아내고 긴급한 투쟁들은 조직되고 있으나 조합원들이 실제 투쟁에 참여할 공간과 방안들이 다각도로 제시되지 못하고 있다. 연금법 개악저지와 관련하여 조합원들의 동력을 이끌어 내는 것은 현 시기 현장의 동력을 회복해가는 과정과 같은 연장선상에 서있다고 할 것이다.

동시에 국민연금 개악저지 투쟁은 공무원연금 개악저지를 위한 대 국민적 설득을 위해서도 매우 중요하다. 이에 따라 모든 선전과 선동에 국민연금을 우선적으로 배치하고 투쟁하였으나 국민연금관련자들에 대한 폭 넓은 설득이 부족한 상태에 놓여 있다. 이를 위해 국민연금 대상자들에 대한 인식전환을 위해 민주노총 등과 긴밀한 정책협의를 필요하다고 판단한다.

그러므로 낮은 차원(연금법 개악저지 등반, 체육대회 등)에서부터 높은 차원(개악저지 실천투쟁)까지 조합원들을 견인하는 다양한 전술들이 개발되어야 할 것으로 판단하며, 궁극적으로는 우리가 목표로 하는 총력투쟁의 상까지 조합원들의 동력을 끌어 올려야 할 과제가 놓여있다.

노동자의 정치세력화라는 대의를 가지고 공무원노조는 지난 5.31 지방선거에 민주노동당 후보로 6명의 공무원노조 후보를 출마시켰다. 이들의 후보를 통하여 민중적 대의를 선전하고 공무원노조의 정당성을 알려내며 후보를 중심으로 각 지역은 선거투쟁을 전개하였다. 지방선거를 지휘할 정치위원장이 선거투쟁을 앞두고 농진청 투쟁을 전개하다 구속되는 어려움도 있었으나 공무원노조 후보들은 정치세력화의 대의를 위해 끝까지 고군분투 하였다.

6명의 후보 중 2명이 광역, 기초의회에 진출하는 성과를 거두었다. 동시에 당락을 떠나 각 후보들은 공무원노조의 대의를 높이 들고 선전하였으며, 2명의 의회 진출로 새로운 의회정치를 실현하고, 공무원노조의 정당성을 알릴 수 있는 교두보를 확보한 것은 성과로 평가될 수 있다.

동시에 민주노동당과 정책공조 속에서 우리의 내용을 민주노동당 후보들의 공약으로 채택하게 함으로써 공무원노조의 대의를 널리 알려내는 계기가 되었으며, 각 본부와 지부는 정책질의를 통한 각 후보에 대한 공감을 형성하고 공무원노조 인정에 대한 서약을 일정 이끌어 냄으로써 공무원노조의 정당성을 확보하는 성과도 거두었다.

하지만 각 후보의 선거가 후보들이 출마한 지역으로 한정된 선거운동이 전개되고, 정치세력화에 대한 기층 조합원들의 열기를 형성하지 못하는 한계를

노정하였다. 또한 재정적, 조직적 지원들이 적극적으로 뒷받침 되지 못하므로 인하여 후보들에 대한 조직적인 책임성을 다하지 못하는 결과를 초래한 것은 심각히 반성되어야 할 지점이다.

정치세력화에 대한 내부적인 인식을 제고하는 것, 민주노동당과 정책 공조를 보다 강화하여 공약을 보다 현실화하고 구체화 하는 것, 그리고 공무원노조 후보들에 대한 조직적 책임성을 높여내는 것은 향후 극복되어야 할 과제로 판단된다.

5.31 선거 이후 공무원후보 당선자들은 공무원노조탄압 현장에서 함께 투쟁을 전개하며 고군분투하고 있다. 공무원노조 당선자들이 개별화 되지 않고, 조직적 관계 속에서 정책을 개발하고 정치세력화의 내용을 채워가도록 정기적 간담회 조직 등 긴밀한 정책공조가 필요할 것으로 판단한다.

(4) 정부탄압에 분열되는 공무원노조(법내/법외 논쟁)

2007년 2월 24일⁹⁶⁾ 공무원노조는 안양시 민방위교육장에서 비공개로 제 17차 정기대의원대회를 개최하였다. 14시 30분부터 진행된 대의원대회는 조직진로를 묻는 총투표 실시의 건이 특별안건⁹⁷⁾으로 상정되어 표결 직전 20시 20분경 법외파의 단상점거로 몸싸움이 났으며 더 이상 회의 진행이 어렵다고 판단한 권승복 위원장이 대의원대회 유회를 선언하였다.

96) 공무원노조, 「제17차 정기 전국대의원대회 자료」, 2007. 2. 24.

97) 2006년 11월 25일 제16차 대의원대회 이후 수정안 제출과정. 2007. 1. 31 : 조직사수를 위한 본부장회의를 부산에서 개최하고 조직사수를 위한 의견 개진, 2007. 2. 9 : 서울, 부산본부장과 김상걸 전부위원장이 권승복위원장을 면담하고 조직사수를 위해 중집위에서 중집위원들의 의견을 좁히도록 모두가 노력할 것을 결정. 2007. 2. 9 : 중집위에 조직진로에 대한 인천본부장, 부산본부장이 개별안건을 제출하였고 논의결과 안건을 병합하여 본부장토론회(2. 15)를 통해 허심탄회한 의견을 개진한 후 그 결과를 2. 22일 중집위에 보고한 후 집중 논의함으로써 이견 해소 및 책임지는 자세를 견지. 2007. 2. 15 본부장 토론회의시 18개 본부장이 참석하여 총투표 찬성 10개 본부(서울, 부산, 광주, 울산, 중앙, 선관위, 경기, 경남, 전남, 제주), 총투표 반대 7개 본부(대경, 인천, 강원, 전북, 충남, 법원, 교육기관), 중립 1개 본부(충북)로 조직 사수에 대한 고민은 동일하나 총 투표 실시에는 참여한 의견 대립 재확인. 2007. 2. 22 : 본부장 토론회 이견 접점이 없어 회의 개최가 무산됨. 2007. 2. 23 : 총투표 실시 찬성 중집위원 서명을 받아 대의원대회 총 투표실시안 제출(부위원장 4명 : 한석우, 오영택, 윤용호, 천정아, 본부장 12명 : 서울, 부산, 광주, 울산, 경기, 경남, 충북, 제주, 중앙, 선관위, 국회)

이날 특별안건으로 채택된 「조직 진로를 묻는 총투표 실시건」의 내용은 다음과 같다. 이 문안의 대표발의자는 오봉섭대의원이다.

제안이유로는 첫째, 조합(중앙, 본부, 지부)의 내외부 환경을 직시해야 한다는 것이다. 그 이유로는 중요한 의사결정은 총회나 총투표로 결정해야 조직의 분열을 막을 수 있다. 대정부 교섭력이 전무한 현실에서 주도적, 공세적 투쟁은 불가능 하다. 연금개약 추진일정도 유동적이고 연금개약을 전면에 내세우더라도 동력추동이 어렵다. 정부교섭, 연금개약 저지 투쟁에서 공노총에 주도권을 상실했다는 분위기가 팽배하다, 지난 3년간 지부의 실질적인 교섭이 거의 없어 조합원들의 불만이 고조되었다. 현 상황에서 법률 개정은 거의 불가능하다는 것을 스스로 인정해야 한다는 것이다.

둘째, 조합원 감소와 찬반투표 도미노 현상을 차단할 방도가 없다는 것이다. 그 이유로는 2007년 1월 말 현재 조합원 66,236명은 총파업 직전인 2004년 10월 조합원 117,379명 대비 56.4% 수준이며, 총파업 이후 새로 가입한 선관위 본부나 교육청 등 조합원 5000여명을 제외한 수치이므로 실제 감소율은 훨씬 더 심각한 실정이다.

집단적인 조직이탈(경남본부), 직협 전환(교육기관본부 중 대학), 그 외 많은 지부의 독자적인 결정에 대한 조합이 대책을 강구하지 못해 계속 확산되는 추세이다. 특별법 찬반투표 및 설립신고 지부가 급격히 늘어나고 있어 자칫 기업별 노조의 고착화가 우려된다. 조합원 급감으로 본부 기능이 거의 마비된 본부가 증가하고 있다는 것이다. 2004년 총파업 당시 조합원과 2007년 1월 현재 조합원 변동 추이는 <표 3-9>과 같다.

<표 3-9> 공무원노조 조합원 변동 추이

구 분	①'04.10월 말	②'07. 1월 현재 6개월 평균	③비율 (②÷①)%	'04.10월 이후 신규가입 지부
강원본부	8,686	4,292	49.4	
경기본부	13,571	5,840	43.0	이천시지부
경남본부	15,230	7,969	52.3	
광주본부	2,849	2,336	81.9	
교육기관본부	4,393	1,855	42.2	교육청지부
대구경북본부	11,023	6,539	59.3	김천시지부
부산본부	9,252	6,922	74.8	
서울본부	19,154	9,426	49.2	
울산본부	3,349	1,226	36.6	
인천본부	3,653	2,465	67.4	인천시청지부
전남본부	10,163	4,779	47.0	
전북본부	3,330	2,909	87.3	
제주본부	1,580	1,010	63.9	
충남본부	2,872	2,660	92.6	
충북본부	5,884	2,367	40.2	
국회, 중앙, 법원	2,390	2,020	84.5	농관원지부 등
선관위본부	0	1,621	-	본부 신규가입
총 계	117,379	66,236	56.4	

셋째, 공무원노조가 기초지방자치단체 노조로 전략할 지경에 처해 있다는 것이다. 그 이유로 여러 본부가 2월 대대를 조직 진로 결정의 마지노선으로 보고 있고 중앙행정기관본부, 선관위본부, 국회본부, 부산광역시지부의 이탈시 기초자치단체노조로 전략할 수밖에 없다는 것이다.

넷째, 설립신고를 한 노동조합의 증가는 법 개정, 정부교섭에서 공무원노조의 고립화로 이어진다는 것이다. 그 이유로 공노총 등 10개 노조가 단체교섭을 요구하였고 행정부공무원노동조합이 독자적으로 행정자치부와 교섭을 진행 중에 있다는 것이다.

다섯째, 복직자 반환금, 적립금도 향후 2년 후면 완전 고갈되어 심각한 재정난에 직면한다는 것이다.

여섯째, 조직 동원력이 한계에 직면해 있다는 것이다. 그 이유로는 2006년과 2007년 초 서울 집중 집회에 200명 이상 동원 가능한 본부는 2~5개에 그쳐 생존권을 건 연금개약 투쟁도 대규모 동원이 불가능하다는 것을 인식해야하고, 전국적인 집회에 1명이상 참여지부가 150~160지부인 점을 감안하면 100여개 지부가 실제적인 사고지부임을 알 수 있다는 것이다.

제안내용은 ILO가 제시한 국제기준 권고에 따라 민주노총 공익사업장에 적용되는 일반법에 의한 노동 3권 쟁취 투쟁목표는 장기적과제로 남겨두고 조직진로에 대한 침해한 갈등과 반목을 해소하기 위해 2007년 3월에 노동조합 설립신고와 법외노조 고수에 대한 조합원의 선택을 묻는 총 투표를 실시한다는 것이다.

이에 반해 법외고수파인 민주노조 사수를 위한 공무원노동자들은 다음과 같은 내용의 유인물을 대의원들에게 배부하고 특별법을 거부하고 탄압에 맞서 단결·투쟁하자고 호소하였다.

우리는 2006년 11월 25일 대의원대회에서 노무현 정부의 특별법 강요에 맞서 노동 3권 쟁취를 위해 법외노조로 남아 싸울 것을 결의했다. 다수의 대의원들이 “정부의 탄압이 두려워 백기 투항하느니, 조합원들을 믿고 투쟁 하겠다”는 의지를 분명히 한 것이다.

또한 정부의 무자비한 탄압이 ‘공무원연금 개약’과 ‘총액인건비제’를 앞두고 전국공무원노조의 저항을 무력화하기 위한 것임을 우리는 똑똑히 알고 있다. 그런데 유감스럽게도 일부 동지들이 또 다시 ‘특별법 수용 여부를 묻는 조합원 총 투표(이하 수정안)를 제안하고 나섰다.

그러나 동지들! 지금은 단결하여 투쟁할 때다. 민주적 결정을 무시한 채 또 다시 조직을 혼란에 빠트려서 투쟁력을 분산하고, 조합원들에게 굴복을 강요하는 이 시도는 당장 중단되어야 한다. 우리가 정부에 무릎 꿇을지를 투표로 결정해야 하는가! 이 수정안은 철회되어야 마땅하며, 만약 표결에 들어간다면 압도적 표차로 거부되어야 한다.

특별법을 받아들이고자 주장하는 동지들의 수정안은 심각한 문제점을 가지고 있다.

첫째, 수정안은 수차례 민주적 토론을 거쳐 결정된 ‘특별법 거부 노동 3권 쟁취’요구의 정당성을 훼손했다. 공무원노조 현 지도부는 ‘특별법 거부, 노동 3권 쟁취’를 공약으로 내세워 조합원 직접투표로 당선됐다. 뿐만 아니라 당시 출마한 모든 후보가 마찬가지로 특별법 거부를 공약으로 내걸었다. 2004년 파업, 2005년 징계저지 투쟁, 2006년 노조사무실 폐쇄에 맞선 투쟁 같은 투쟁의 전통 속에 확립된 것이기도 하다.

뒤이은 혹독한 탄압에도 물러서지 않고 지켜온 이 같은 원칙은 지난 연말 대의원대회에서도 다수의 지지로써 다시 한 번 확인된 바 있다. 그럼에도 틈만 나면 ‘노동 3권 쟁취’ 입장을 반복하려는 일부세력의 시도는 산적한 투쟁과제를 앞둔 공무원노조의 발목을 잡아 활동가들의 사기를 떨어트리는 반조직적인 행위이다.

둘째, 특별법 수용 수정안을 발의한 동지들은 “특별법을 거부하고 법외 노조를 고수하면 조합원 이탈을 막을 수 없다”며 조직 보전을 위해 어쩔 수 없다고 주장한다. 그러나 이는 사실이 아니다. 과거에도 탄압의 여파로 일시적인 조합원 감소가 있었지만 결국 남아있는 대오의 단결과 투쟁에 기초한 조직적 세력의 영향을 받아 다시 증가했다.

2004년 파업 당시 조합원은 11만3천2백6명이었는데 파업참여자 징계와 조합비 원천징수 금지 같은 탄압으로 2005년 2월 9만7천2백2십8명으로 줄어들기도 했다. 그러나 당시 우리는 정부의 탄압에 굴복하지 않고 굳건히 징계저지 투쟁을 펼쳤고, 그 결과 2006년 1월이 되자 다시 회복하여 조합원 수는 11만 명으로 복원되었다. 물론 2006년 특별법 시행이후 이뤄진 사무실 폐쇄와 징계는 2004년 이후 가장 혹독한 탄압이었다. 이 때문에 조합원 수가 2006년 11월 7만3천8백1명으로 줄어들었다. 하지만 이 같은 감소는 우리가 탄압에 맞서 강력한 대오를 유지하고 정부를 압박한다면 얼마든지 뒤바뀔 수 있다. 민주노총의 역사가 이를 보여주지 않았는가!

사실 조직보존의 가장 효과적인 방법은 공무원연금 개악과 총액인건비제에 맞서 투쟁을 건설하는 것이다. 몇몇 지방본부의 사례는 투쟁력이 살아 있을수록 조합원 감소가 적었음은 물론 오히려 증가한 곳도 있음을 보여준다. 조합원 감소가 경남(56퍼센트), 서울(37퍼센트), 전남(42퍼센트)에서 두드러진 것은 정부의 집중적인 탄압이 직접적인 원인이지만 탄압에 대한 수세적인 대응 때문이기도 하다. 경남본부는 작년 9월 이후 탄압에 투쟁으로 맞서기보다는 특별법 수용이라는 수세적 대응을 택했다.

그러나 조합원 총 투표를 거쳐 특별법을 수용한 지부에서 조합원 규모가 줄면 줄었지 결코 늘어나지 않았다는 사실을 봐야 한다. 반면 대경본부와 전북본부 소속 몇 지부는 탄압에 맞서 강력히 투쟁한 결과 조합원 숫자가 오히려 늘어났다. 결국 조합원 이탈을 막고 조직을 보존하는 가장 효과적인 방법은 특별법 수용이 아니라 정부 탄압에 맞서 투쟁을 조직하는 것이다.

셋째, 특별법 수정안을 낸 동지들은 ‘특별법을 받아들여 일단 조직을 추스르고 협상력을 키우자’고 주장한다. 협상력을 키우면 실리를 쟁취할 수 있는데 강경파가 법외노조를 고수하는 것 때문에 조직만 축소되고 실리도 얻지 못하고 있다는 것이다.

그러나 특별법 수용이 우리에게 이익이라면 정부는 왜 이토록 야만적인 탄압으로 밀어 붙이며 특별법을 강요하는가? 정부가 갑자기 공무원노조 편이라도 된 것인가! 그 이유는 자명하다. 연금개악과 총액인건비제도 도입 같은 신자유주의 공격의 칼을 뽑아든 정부에게 파업권이 제거된 온순한 노조가 훨씬 수월하기 때문이다. 설령 특별법 수용으로 탈퇴자가 잠시 줄어든다 해도 정작 중요한 것은 특별법 이면에 있는 정부의 신자유주의적 공무원 구조조정에 어떻게 맞설 것인가이다.

파업권이 배제되고 독소조항으로 가득 한 특별법을 받아들인 다음 고분고분 협상테이블에 참여하면 저절로 협상력이 커지는가! 결코 그렇지 않다. 협상력은 노동자들의 단체행동의 힘에서 비롯하는 법이다. 우리

의 요구를 받아들이지 않으면 투쟁할 수 있는 힘. 즉 투쟁력이 협상력의 원천이다. 파업권이 원천 봉쇄된 법을 따르겠다고 고개 숙이고 들어가면 협상력은 지금보다 감소할 것이 뻔하다.

따라서 특별법을 받아들이면 자동으로 협상력을 키울 수 있다는 생각은 몽상일 뿐이다. 협상력은 정부의 당당한 요구와 탄압에 맞서 투쟁할 때 커지는 것이다.

넷째, 특별법 수용을 주장하는 동지들은 조합원 총 투표가 노동조합의 분열을 막고 조합원 대중에 기반을 둔 사업을 펴는 길이라고 주장한다. 지금처럼 정부가 어떠한 협상조치 하지 않고 탄압으로 일관하는 마당에 우리의 손발을 묶는 악법을 수용할지 묻는 투표를 해서는 안 된다. 동지들! ‘독이 든 술을 마실지 투표로 정하자’는 제안은 부결돼야 한다. 투표는 답이 불분명할 때 대중의 지혜를 모으는 수단이지 항복을 강요하는 수단이어서는 안 된다.

우리는 지난 대의원대회에서 ‘특별법 거부 노동 3권 쟁취’만을 결정하지 않았다. 올해부터 본격화 될 총액인건비제와 연금법개약에 맞서 투쟁을 결의한 바 있다. 노무현 정부가 특별법 거부를 핑계로 무자비한 탄압을 한 것도 총액인건비제와 연금법개약을 밀어 붙이기 위함이었다. 이번 대의원대회는 조합원들의 영원인 연금법개약저지, 총액인건비제 폐기, 구조조정 분쇄와 같은 생존권 사수 투쟁에 올인 할 것을 결의하는 자리가 되어야 할 것이다.

대의원동지 여러분!

특별법 수용은 아무런 실리도 보장되지 않은 채 향후 투쟁의 손발을 스스로 묶는 길이다. 굴욕적인 항복을 강요하는 특별법의 수용 찬반투표안을 부결하자! 그리고 정부의 공격에 맞서 단결하여 투쟁을 건설하자!

2007년 2월 27일⁹⁸⁾ 권승복 공무원노조위원장은 지난 24일 대의원대회에서 법내파와 법외파가 충돌하며 파행사태를 겪은 것에 대해 입장을 밝혔

98) 매일노동뉴스. 2007. 3. 2일자

다. ‘대의원대회 유회와 관련하여’라는 제목의 담화문을 통해 “정기대의원대회에서 조직방향과 관련한 대의원들 간의 심각한 의견대립이 있었다”면서 “조직을 책임지고 있는 위원장으로서 이런 상황을 사전에 예방하지 못하고, 대의원들의 견해를 하나로 모아 대의원대회를 진행시키지 못한 점에 대해 조합원 여러분께 죄송한 마음을 전한다”고 밝혔다.

또한 권승복 위원장은 ‘법외파’와 ‘법내파’의 지나친 대립을 경계해야 한다고 밝혔다. 권위원장은 “조직진로와 관련해 법외를 주장하는 동지들이나 법내를 주장하는 동지들이나 공무원노조에 대한 애정과 헌신은 믿어 의심치 않는다”면서 “그간의 역사를 돌아보면 동지간의 입장차이가 있어도 함께 구속과 징계를 두려워하지 않고 투쟁해 왔다”고 말했다.

또한 권 위원장은 “이번 사태로 인해 노조에 대한 지나친 우려와 실망으로 경도되지 않기를 바란다”면서 “빠른 시일 내에 대의원대회를 소집하여 조합원 동지들의 우려를 불식할 것”이라고 밝혔다.

한편 지난 24일 대의원대회 파행이후 공무원노조는 극심한 내홍을 겪고 있다. 광주본부 등에서는 ‘대회파행 반조직적 행위의 책임을 묻겠다’며 단상을 점거했던 법외파를 맹비난하고 있다. 반면 강원, 대구경북본부 등에서는 ‘백기투항은 있을 수 없다’며 법내파를 비난하고 있다.

2007년 3월 5일 권승복 위원장은 특별담화문을 발표하였다. 특별담화문은 ‘법외고수’, ‘합의 도출 전까지 대의원대회를 개최하지 않을 것’, ‘법내 진입 산하조직에 대한 징계’ 등 강경한 입장을 내 놓았다. 임기동안 권승복 위원장이 보인 지난 행보는 ‘소신형’이었다기보다 ‘통합형’에 가까웠다. 그런 권위원장이 강경한 입장을 담은 담화문을 발표한 것은 정황으로 보나 평소 모습으로 보나 이례적인 일이었다.

이에 대한 법내파의 입장은 확고했다. 대의원 서명을 통해 3월 17일 대의원대회 소집을 요구했다. 노조규약에 따르면 3분의 1이상의 대의원 서명으로 대의원대회 소집을 요구할 수 있게 돼 있고, 이번에 서명한 대의원은 3분의 1을 넘겼다.

권승복 위원장은 “합의할 수 있는 안이 나오기 이전까지 대의원대회를 여는 것은 무의미하다”며 담화문에서 밝힌 입장에 변화가 없음을 밝혔다. 또한 권 위원장은 “이제 인내하기보다 입장을 분명히 할 때”라며 강경한 입장을 고수할 것을 분명히 했다.

권승복 위원장은 ‘법내파’, ‘법외파’라는 표현보다는 “특별법 수용”과 “특별법 거부”로 표현해 주길 원했다. 사실 이 단어선택 자체가 논란지점이다. 그러나 권승복 위원장은 “논란을 피하고 싶지 않다”는 입장이다. 다음은 매일노동뉴스와 권승복 위원장 간의 인터뷰 내용이다.⁹⁹⁾

문) 대의원대회를 당분간 열지 않을 뜻을 밝혔다. 의결기관이 마비되면서 조직이 파행 운영되고 있다는 우려도 있다.

합의할 수 있는 방안이 마련된다면 당연히 대의원대회를 열 생각이다. 합의만 된다면 하루라도 빨리 열 것이다. 하지만 지난해 11월과 얼마 전 2월 대의원대회를 거치면서 조직의 위기가 확인됐다. 조직 내 합의가 이뤄지지 않은 것이 확인된 마당에 같은 안건을 또 올리는 건 있을 수 없는 일이다. 내 생각은 그렇다. 올해 연말이 되면 다시 선거 국면이 오게 된다. 특별법 수용을 주장하던 거부를 주장하던 선거투쟁을 통해 조합원들에게 확인을 받으면 되는 것이다. 그게 가장 좋은 방법이라고 본다. 지금처럼 탄압에 밀려서 들어가는 건 옳지 않다고 본다.

문) 대의원 서명에 의한 대의원대회 개최가 요구된 만큼 규약을 지키지 않는다는 비난을 받을 것으로 보이는데

다시 말하지만 현 상태에서 대의원대회를 그냥 여는 것은 무의미하다. 탄핵도 불사할 것이다. 민주노조를 지키기 위해 투쟁하다가 탄핵된 위원장으로 남더라도 소신을 지킬 것이다.

문) 특별법을 수용한 산하 조직에 대한 강경한 입장을 밝혔다.

나는 특별법 거부를 공약으로 내걸고 당선되었다. 지난 1년 동안 특별법 거부를 항상 주장해 왔다. 또한 지난 11월 대의원대회에서 특별법

99) 매일노동뉴스, 2007. 3. 13일자

거부로 이미 조직의 입장이 확인됐다. 그에 따라 처리할 것이다. 결정된 사항을 지키지 않는 쪽에 대한 정리를 해 나갈 생각이다. 방침을 어기고 법내로 들어갔거나, 조합비를 내지 않고 있는 곳에 대한 권한을 정지시키고, 결정된 방침을 확인해 나갈 것이다. 지금 공무원 퇴출 프로그램이 전국적으로 확대되고 있고, 총액인건비제 문제도 서둘러 대응해야 할 시기다. 공무원연금 문제도 서둘러 동력을 조직하고 싸워야 한다. 이 시기에 조직 내 문제로 시간을 보낼 수 없다. 행정자치부가 최근 사무실 재 폐쇄 지침을 내린 것도 우리가 힘을 모으지 못하고 있는 상황을 반증하는 것이다. 힘든 시기지만 더 투쟁하고 더 동력을 만들어 나갈 것이다.

문) 최근 상황은 조직의 분열이 극심한 시기에 위원장이 조율에 나서기보다 자기입장을 분명히 한 셈이다. 자칫 분열을 더할 것이라는 우려도 있다.

그동안 하고 싶은 말이 열 가지면 한 가지만 말하고 많이 들으려고 했다. 일 년 동안 그랬다. 그 결과가 이것밖에 안되는 것이 안타깝다. 인내할 만큼 인내했고 이제 입장을 분명히 하고 나설 때가 된 것이다. 그냥 수습하고 봉합하는 게 어려운 상황이다. 대결 국면을 정리하고 조직의 안정을 도모하기 위해 위원장의 권한을 적극적으로 활용할 것이다. 이제 개별적인 주장을 접고 조직의 결정에 따라야 한다. 임원들도 사무총국 간부들도 조직의 기조에 따라야 한다.

문) 돌파구가 잘 보이지 않는 것도 사실이다.

물론 정부가 ILO 등 국제기준에 맞게 공무원노사관계를 재정립할 의지를 보인다면 상황은 달라질 수 있다. 특별법을 수용한 노조조차 1년 넘게 단체협상조차 못하고 있는 특별법의 구조적 문제를 해결하려 한다면 다르게 생각할 수 있다. 지난 공무원 노동자들의 민주노조 투쟁 과정에서 징계 받고, 해고되고, 사법적 피해를 받은 수많은 공무원 노동자들의 문제를 해결할 의지를 보인다면 전향적인 입장을 보일 수도 있다. 하지만 그 이전까지는 민주노조를 사수하고 법외노조를 유지하는 게 옳다고 본다.

문) 아직 지난해 사업의 평가와 결산, 올해 사업계획과 예산안에 대한 승인도 받지 못했다. 법내-법외 문제를 떠나서 서둘러 대의원대회를 열어야 될 상황이 아닌가?

위원장이 기일을 정한다고 될 일이 아니다. 함께 고민하고 책임 있게 행동하면 해결될 것이다. 당장은 불여불급한 예산만 집행하고 있다. 또한 월별 사업계획에 따른 사업만 진행하고 있다. 새로운 사업이나 예산집행은 시기 조절 중이다. 인준되지 않은 예산집행은 추후 승인에 문제는 없을 것으로 본다.

문) 현재 공무원 구조조정 움직임은 세부분에서 집중되고 있다. ‘부적격 공무원 퇴출’과 국립대 법인화를 기점으로 한 공무원 신분변화다. 또한 교육기관 기능직이 외주화 움직임이 진행되고 있다. 그러나 광역단위와 교육기관 모두(시군구 기초 지자체 중심으로 하는) 공무원노조의 세력이 약한 곳이다.

부정하지 않겠다. 하지만 지금이라도 조직하고 힘을 모아 싸워야 한다. 퇴출 프로그램만 봐도 오는 10월 총액인건비제 시행을 앞두고 조직을 경량화하려는 움직임이다. 국립대 법인화는 당장 국립대학 등록금 1천만 원 시대를 불러올 것이다. 우리가 열심히 싸워야겠지만 우리 힘만으로는 한계가 있다. 총연맹과 민중 진영이 함께할 문제다.

문) 종합해서 물겠다. 공무원 노동자의 고용조건을 바꿀 쟁점들이 연이어 터지고 있다. 투쟁에 꼭짓점에 공무원노조가 있어야 할 시기인데 내부 문제로 아무 일도 못하고 있다.

우리가 지난 시기에 지켜온 ‘정통방식’이 가장 올바른 방식이다. 가장 확실하고 선명한 방식이다. 2002년 노조 결성 때부터 지켜온 우리의 원칙이 있다. 그 판단이 옳았고 그 기조는 변한 것이 없다. 우리가 정부의 신자유주의 구조조정 투쟁의 꼭짓점에 있다. 무엇을 지키고 무엇을 버릴지 판단해야 한다. 살인지 고름인지 판단할 것이다. 고름이라고 판단되면 과감히 제거할 것이다.

2007년 3월 7일¹⁰⁰⁾ 행정자치부가 합법노조 설립을 거부하고 있는 공무원 노조를 압박하기 위해, 행정대집행 이후 조합원들이 임시 사무실로 이용하고 있는 청사내 천막, 컨테이너 등도 폐쇄토록 일선 자치단체에 지시하였다.

또한 지난해 9월 행정대집행에 의해 폐쇄된 사무실이 아니더라도 청사 내 다른 사무실을 사용하는 경우에도 재폐쇄 대상으로 분류, 이달 말까지 철거 후 보고토록 해 전공노의 거센 반발이 예상된다.

행정자치부는 '공직기강 확립과 건전한 노사문화 정착'을 위해 지난 7일 일선 구청 등 지자체에 이 같은 내용을 골자로 하는 '불법공무원단체 합법 전환 추진지침'을 통보했다고 9일 밝혔다.

행정자치부는 지침을 통해 지난해 강제 폐쇄한 사무실을 전공노가 다시 사용하고 있거나, 청사 내 다른 사무실을 사용하고 있을 경우 단체장의 책임 하에 이달 말까지 재폐쇄 조치토록 통보했다.

지침에 따라 일선 지자체들은 오는 14일까지 재폐쇄 대상에 대한 실태조사를 벌인 뒤 사무실 재폐쇄 조치계획을 오는 15일까지, 폐쇄조치 결과는 오는 30일까지 행정자치부에 보고해야 한다.

행정자치부는 이와 함께 지난해 행정대집행 이후 일부 전공노 소속 조합원들이 천막이나 컨테이너 등을 이용해 청사 내에 설치한 농성장 혹은 임시 사무실의 경우에도 자체실정에 맞게 시한을 정해 철거토록 통보했다.

지침은 또 소송 등을 통해 복직한 직원이 다시 전공노에 가입할 경우 판결사유가 절차하자 혹은 징계과중(재량권 남용, 일탈)인 경우에는 재 징계 조치를 하고, 이들의 '위법사항'을 추적 관리해 노조활동을 최대한 제한하도록 했다.

100) 뉴시스(www.newsis.com). 2007. 3. 9일자

행정자치부는 이밖에 전공노를 탈퇴한 노조의 경우 전공노 중앙에 대한 조합비 자동이체를 해지토록 유도하고, 전공노를 탈퇴하지 않은 조합원들에 대해서는 탈퇴기한을 제시해 자진 탈퇴토록 촉구하라고 요구했다.

행정자치부는 이 같은 지침을 하달한 뒤 “추후 감사부서와 합동으로 현지 점검을 통해 이행에 미온적인 자치단체에 대하여는 행·재정적 불이익조치를 취할 계획”이라고 경고했다.

행정자치부 관계자는 이와 관련 “전공노가 반발은 하겠지만 불법을 허용할 수는 없는 것”이라며 “불법단체의 합법 전환은 각 지자체별로 책임지고 처리해야 할 일”이라고 강조했다.

공무원노조 최낙삼 대변인은 이에 대해 “민주노조의 씨를 말리겠다는 것이 행정자치부의 방침”이라며 “설령 경찰력을 투입해서 재폐쇄를 단행한다 해도 조합원들은 강력히 투쟁할 것”이라고 밝혔다.

2007년 3월 13일¹⁰¹⁾ 권승복 위원장은 이미 특별법에 의한 노동조합 설립 신고를 내고 법대로 들어간 지부¹⁰²⁾와 특별법에 의한 노동조합 설립을 위해 위원장 선거를 완료한 지부¹⁰³⁾에 대해 지부 권한정지라는 결정을 내렸다. 이는 법내 진입과 법외 고수를 두고 대립하고 있는 공무원노조의 내부 갈등이 더욱 심화되고 있다는 증거이다.

2월 대의원대회가 유회된 이후 공무원노조의 내부갈등 양상이 점입가경이다. 진로를 둘러싼 논쟁을 넘어 규약에 대한 해석문제로까지 확산된 공무원노조의 내부 갈등을 알아보기 위해 오봉섭 부산본부장에게 법내 진입을 주장하는 쪽에서는 현 상황을 어떻게 보고 있는지를 물었다. 매일노동뉴스와 오봉섭 본부장과의 인터뷰는 ‘본부장’ 위치가 아닌 대의원대회 개최를 요구하며 서명한 202명의 대의원의 뜻을 대표한다고 자임했기에 진행되었

101) <http://www.kgeu.org/news/view.html?page=2&number=30877&npart=A&text=&ID=Nquick>

102) 경남합천, 고성, 통영, 의령, 하동, 김해, 창원, 창녕, 서울노원, 광진, 광주교육청, 울산시, 충북보은지부

103) 경남산청, 진해, 거창, 인천중구지부

다. 또한 이번 인터뷰는 ‘총 투표’를 추진하는 쪽의 요청으로 이루어졌다.¹⁰⁴⁾

문) 총 투표를 실시하자는 말과 법내로 들어가자는 말은 현실적으로 같은 말이다. 현 시점이 법내로 들어가는 수순을 밟을 때라고 판단하는 근거는?

조직을 사수하는 게 가장 중요하다. 지난 2004년에 비해 조합원이 40% 가량 줄었다. 또한 지난해 11월 대의원대회 이후 3개월 만에 또 40%가 줄었다. 이대로 가면 올해 상반기를 넘기기 어렵다는 생각이 든다. 이제 조직사수를 우선해야 할 시기가 됐다. 법내로 들어가던 들어가지 않던 조합원들의 조직력과 투쟁력이 담보되는 것이 중요하다. 당장 법을 바꾸긴 어렵다. 조직의 사수를 위해선 불가피하게 전술을 바꿀 수밖에 없는 상황이다. 이제 진로문제를 결정해야 할 때다. 그를 위한 조합원의 뜻을 물어야 한다.

문) 지난해 11월에 이미 법외고수로 결정이 난 쟁점을 3개월 만에 다시 대의원대회 안건으로 제기하는 것이 맞지 않다는 의견도 있다.

3개월 전인 지난해 11월 대의원대회에 올라간 안건은 총 투표 실시 이후에 로드맵까지 밝힌 안건이었다. 논란의 지점이 있었다. 그러나 지난 2월에 올라간 안건은 총 투표 여부만 묻자고 한 것이다. 안건의 내용이 다르며 같은 안건을 다시 올린 게 아니다. 현재의 위기상황을 타개하기 위해선 총 투표 말고는 다른 대안이 없다.

문) 표결에 가기에 앞서 내부적 합의를 이루는데 더 힘을 쏟았어야 되는 건 아닐지?

조합의 뜻을 묻자는 것이다. 합의라는 말 자체가 맞지 않다. 합의하거나 타협할 문제가 아니다.

104) 매일노동뉴스, 2007. 3. 14일자

문) 권승복 위원장은 올 연말에 공무원노조 선거 과정에서 법내와 법외 문제에 대한 조합원의 판단을 묻는 게 올바른 방향이라고 제시했다.

11월 대의원대회 이후 계속 나오는 말이다. 만약 당시의 조직력이 그대로 유지되고 이탈하는 산하조직이 없다면 우리 모두 선거를 통한 판단에 동의 할 것이다. 하지만 지금은 조합원들이 떠나고 있다. 상반기를 넘기기 어렵다는 말까지 나온다. 더 이상 고집을 피우는 것은 무책임하고 무의미한 일이다.

문) 13일 권승복 위원장은 이미 법내로 들어간 지부에 대한 ‘권한정지’ 결정을 내렸다. 연이어 강경한 행보를 보이고 있다.

조합원에 대한 상벌은 진상조사 이후 중앙위원회가 판단하게 되어 있다. 공무원노조 규약상의 상벌규정 말고 조합원을 징계할 방법은 없다. 이번 ‘권한정지’결정은 위원장이 규약을 자의적으로 해석한 것이다. 맞지 않다. 위원장이 규약과 규정을 위반하고 있다.

문) 지난 해 11월 대의원대회의 결정을 비롯해 의결기구에서 결정한 ‘법외고수’방침을 어긴 건 맞지 않은가?

현 상황은 위원장이 양쪽의 의견을 절충할 의지를 버린 것으로 본다. 권승복 위원장이 <매일노동뉴스>와 한 인터뷰를 보니, ‘살과 고름’이라는 표현을 썼던데 대단히 위험한 발상이다. 심한 우려를 하고 있다. 사실 조직의 방침을 어기고 법내로 들어간 산하조직에 대한 징계문제는 지난 해 11월 대의원대회 전에 이미 거론됐다. 당시에 권승복 위원장 자신이 나중에 대의원대회 이후에 처리하자고 했다. 당시에 조직방침을 어긴 것을 놔두는 바람에 설립신고를 묻는 찬반투표가 전국적으로 확대됐다.

당시 위원장이 초동대처 미흡이 현재의 상태를 불러오는 결정적인 원인이었다. 그리고 지금에 와서 규약과 규정을 어기고 자의적인 권한정지를 내렸다. 지금과 그때(지난 해 11월 대의원대회 이전)가 달라진 것이 있는 건가? 입장이 바뀔 이유가 없다. 앞뒤가 맞지 않는 것이다.

문) 만약 권승복 위원장이 대의원 서명에 의한 대의원대회 요청을 계속 거부하면 어떤 방식으로 대응할 것인가?

공무원노조 규약에 보면 위원장이 대의원대회를 소집하게 돼 있지만 대의원 3분의 1 이상의 서명으로도 대의원대회를 열 수 있게 돼 있다. 강제규정이다. 202명의 대의원이 대의원대회 소집에 서명했다. 규약 규정에 근거해 응해야 한다. 이 규정을 위원장이 고의적으로 해태할 경우 조합원 대중의 힘으로 조직을 매고 가야 할 것이다.

문) 조합원 대중의 힘으로 추진하겠다는 것은 무슨 의미나?

총 투표를 하는 대신 조합원 연대서명을 추진할 생각이다.

문) 권승복 위원장은 ‘탄핵’을 언급했다. 탄핵을 추진할 생각도 있는 것이나?

아직 검토해본 바 없다. 지난 대의원대회에서 일부 대의원들이 ‘위원장의 무능’을 질책하며 탄핵을 언급한 바 있는 것도 사실이다. 하지만 아직 총 투표를 주장하는 쪽에서 탄핵 추진을 검토한 적은 없다.

문) 지난 2월 대의원대회에서 권승복 위원장의 회의운영은 정상적이었다. 강경한 입장을 담은 특별담화문이 나오기까지도 열흘이 걸렸다. 법내파-법외파 모두 지나치게 강경한 행동을 함으로써 위원장의 지도력을 손상시킨 것은 아닌지? 그 한축의 지도자로서 책임감을 가져야 할 상황은 아닌지?

특별법 수용 여부를 따지기 전에 규약부터 지켜야 한다. 이미 조합원들의 절대다수의 의견이 모아진 상태다. 대의원의 70% 이상이 총 투표를 바라고 있다. 민주노조에서 의견대립은 있을 수 있다. 절충이 되면 좋겠지만 안 되면 규약과 규정에 따른 표결을 해야 한다. 민주노조에서 어떤 안건도 요건을 갖추면 상정하고 의결할 수 있는 것이다. 하지만 자신의 뜻과 다르다고 단상을 점거하고 폭력을 쓰는 상황이 벌어졌다.

파행운영으로 인해 2006년 사업평가와 결산, 회계감사, 2007년 사업 계획과 예산안도 처리되지 않고 있다. 이 상황에서 위원장이 일방적으로 소수파의 편에 서는 것은 정말 유감스런 일이다. 더 이상 대의원대회 개최를 미루는 건 조합원 대중이 좌시하지 않을 것이다. 의결기구의 권위와 다수결의 원칙이 깨졌다. 막가파식 코미디가 벌어지고 있다.

문) 현재 상황으로는 202명 대의원들이 요구한 17일에 대의원대회를 열기 어려울 것으로 보이는데?

17일 대의원대회를 요구했다. 소집권자가 준비기간을 고려해 일시를 조정할 순 있다고 본다. 대략 요구일 부터 보름에서 20일 사이에 결정해서 대의원대회를 연다면 상식선에서 판단을 내린 것으로 생각할 수 있다.

문) 이 난맥을 어떻게 풀어야 한다고 보는가?

위원장님께서 어려운 처지에 놓은 것은 인정한다. 하지만 현재의 순리대로 난국을 풀 수 있는 사람은 조직의 수장인 위원장님뿐이다. 법내를 주장하던 법외를 주장하던 밖에서 토론하면 조직에 상처만 더할 뿐이다. 중앙집행위원회와 대의원대회를 서둘러 열어야 한다. 그 자리에서 토론하고 의견을 모아야 한다. 권승복위원장이 특단의 조치를 결단해야 할 시기다.

2007년 3월 23일¹⁰⁵⁾ 공무원노조 결성 5주년 기념행사 자리에서 권승복 공무원노조 위원장은 기념사를 통해 폭탄발언을 쏟아 냈다. 우선 노조결성이 후 5년간 지켜온 ‘공무원노조특별법 거부 방침’을 철회할 뜻을 밝힌 것이다. 권승복 위원장은 “법 형식에 구애됨이 없이 공무원노조특별법 독소조항의 개정과 해고자 복직문제 해결을 선결요건으로 설립신고를 하겠다”면서 “다만 파업권 보장에 대한 요구는 유보하겠다”고 밝혔다.

이는 공무원노조가 특별법이 아닌 일반법에 의한 노동 3권 쟁취를 요구했

105) 매일노동뉴스, 2007. 3. 26일자

던 방침을 전면 수정한 것이다. 또한 권 위원장은 “정부 측에 공무원노동 기본권 보장과 관련하여 전향적 방향으로 노정간 직접 교섭을 정식으로 요구한다”고 밝혔다.

권 위원장은 “많은 희생자를 내면서 특별법을 거부하기 위해 총파업까지 단행한 공무원노조가 이제 와서 특별법 독소조항 한글자도 바꾸지 못한 채, 그리고 455명의 해고자와 2,622명의 징계자, 150여명의 사범희생자들의 원상회복도 없이 무조건 특별악법을 수용하고 법내로 들어갈 수는 없는 것”이라고 밝혔다. 법내로 들어갈 명분을 정부 쪽에 요구한 셈이다.

또한 권 위원장은 지난 2월 법내파와 법외파의 갈등으로 파행된 대의원대회를 속개할 뜻을 밝혔다. 대의원대회 파행 이후 권승복 위원장은 ‘법내 진입을 결정하기 위한 대의원대회를 열수 없다’고 버티고 있었고, 법내파 쪽에선 대의원 서명을 통해 대의원대회 속개를 요구해 왔다. 권 위원장은 대회를 통해 “유회된 대의원대회는 물론 모든 회의체계를 조속히 정상화하여 현안사업 집행에 전 조직적으로 집중하도록 하겠다”고 밝혔다.

공무원노조 핵심관계자는 “서둘러 중앙집행위원회를 열고 대의원대회 개최 날짜와 안건을 조율할 것”이라면서 “개최시기는 29일 행정자치부장관 면담 직후가 될 것으로 예상된다”고 말했다. 또한 권승복 위원장은 자신의 임기를 단축하는 한편, 차기 위원장 선거에 불출마 할 뜻을 밝혔다.

권 위원장은 “교섭이 성사되던 그렇지 않던 본인의 임기를 단축하여 금년 11월 말 경 ‘제4기 임원 조기선거’를 실시하여 조직을 조속히 안정화 하겠다”면서 “조기선거로 진행되는 제4기 임원에는 출마하지 않을 것이며, 11월 말까지 생존권 사수투쟁과 노조탄압 분쇄투쟁, 노동기본권 보장을 위해 서만 3기 위원장으로서 책임을 지고 철저히 복무하겠다”고 밝혔다.

권승복 위원장은 “위원장의 충심어린 결단에 대해 깊이 있게 이해하시고 모든 간부 및 조합원은 조직진로와 관련된 모든 일체의 논의와 일정을 이 시간부로 중단해 주실 것을 권고한다”면서 “당면 주요현안인 조합원들의 생존권 사수투쟁과 노조탄압 분쇄투쟁에 총 단결로 맞서 주실 것을 부탁드립니다

린다”고 밝혔다. 이번 기념사에서 과격적인 입장을 밝힌 것이 조직 내 분열을 잠재우기 위한 것임을 분명히 한 것이다.

그러나 권승복 위원장의 ‘승부수’에도 불구하고 공무원노조 내 갈등양상이 쉽게 진화될지는 미지수다. 법내파 쪽의 핵심관계자는 “위원장의 의사가 아니라 공식적인 의사결정 구조 안에서 조직적 입장을 정해야 한다”며 강경한 입장을 굽히지 않았다.

이 관계자는 “특별법 수용은 위원장의 개인적인 의사표현일 뿐”이라면서 “공식적인 의사결정 구조 안에서 공식적인 교섭에 임해야 한다”고 반박했다. 또한 이 관계자는 “회의체계 정상화라는 것은 15인의 중집위원들이 요구한 4가지 선결조건을 해결하는 것”이라고 말했다.

4가지 선결조건은 대의원대회 조속히 소집, 권승복 위원장의 대의원대회 거부 및 징계방침을 담은 특별담화문 철회, 2월 대의원대회 폭력사태 처벌 및 파행으로 인해 경제적 손실 책임 등이다. 또한 이 관계자는 “조기선거 및 권승복 위원장의 불출마 선언은 최근 사태와 무관한 일”이라고 말했다. 사실상 법내파 쪽에선 권승복 위원장의 이번 기념사가 만족스럽지 않다는 입장을 보인 것이다.

그러나 공방은 계속 이어지더라도 “갈등은 정면충돌이 아닌 다른 국면에서 진행될 것으로 본다”고 말했다. 권승복 위원장이 ‘범외고수’에서 ‘법내진입’으로 결단을 내린 것이기 때문이다.

2007년 3월 27일¹⁰⁶⁾ 법내파와 범외파의 갈등으로 위기에 처한 공무원노조의 내부갈등이 새 국면에 들어갔다. 범외노조 고수를 강경하게 주장해 온 권승복 위원장이 ‘공무원노조특별법 수용 방침’을 밝혔지만 법내파 쪽에선 ‘(가칭)공무원노조 정상화와 대통합 준비추진위원회’(이하 대통합 추진위)를 구성하고 세몰이에 들어갔다. 법내와 범외로 나뉘서 갈등하던 양상이 내부 주도권 다툼 양상으로 번져간 것이다.

106) 매일노동뉴스. 2007. 3. 27일자

대통합 추진위에는 12개 광역본부 임원과 4명의 부위원장이 참여하고 있다. 오봉섭 부산본부장이 준비 위원장을 맡았고 정형택 광주본부장이 집행 위원장을 맡았다. 강원, 충남 등 법외 주장이 강한 곳을 제외한 다수 지역 본부 쪽이 대통합 추진위에 참여한 셈이다.

대통합 추진위는 “조직의 정상화와 대통합을 위한 본격적인 활동에 나설 것”이라면서 “4월중으로 전국의 대부분 지역이 참여하는 ‘조직의 진로를 묻는 조합원 총 투표’를 조직하겠다”면서 대변인과 정책팀, 선전홍보팀 등 자체 집행체계를 갖출 것이라고 밝혔다. 공무원노조 내에 자체 집행력을 가진 별도조직이 생긴 것이다.

이 같은 움직임은 지난 23일 권승복 위원장이 5주년 기념식에서 ‘특별법 수용’ 및 ‘회의체계 정상화’방침을 밝히며 “조직진로와 관련된 모든 일체의 논의와 일정을 이 시간부로 중단해 달라”고 권고한 것을 정면으로 반박하고 있는 것이다.

대통합 추진위 관계자는 “이미 권승복 위원장이 노조의 규약과 규정을 무시하고 개인 판단으로 모든 것을 처리하고 있는 중”이라면서 “비상한 시국에 특단의 대책을 강구하기 위해선 자체 집행기구가 필요하다”고 밝혔다.

그러나 대통합 추진위가 현 지도부에 대한 불신임을 밝히지 않는 만큼 조직분리, 탈퇴 등의 극단적인 결론은 나지 않을 것으로 보인다. 한편에선 공무원노조 지도부의 움직임도 분주하다. 공무원노조는 오는 30일 중앙집행 위원회를 열어 파행으로 치달았던 지난 2월 대의원대회 속개시기와 안건을 조율할 예정이다.

대통합 추진위가 주장하고 있는 ‘조합원 총 투표안’이 사실상 법내 진입을 의미하고 있고 권승복 위원장이 주장하는 ‘특별법 수용’방침 역시 법내 진입을 의미하고 있는 만큼 오는 30일 공무원노조 중집에서 대의원대회 개최 시기 및 안건조율이 ‘내용적’으론 어렵지 않을 것으로 보인다.

그러나 한 노조관계자 말처럼 “양쪽의 불신이 지나치게 커졌고 정상적인

의사조율이 가능할 진 아직 미지수”로 보인다.

2007년 3월 27일¹⁰⁷⁾ 울산시공무원노조가 법내로 전환했다. 얼마 전 부산시가 법내로 들어간 것에 이어 공무원노조의 법외고수 방침이 바닥부터 흔들리고 있다. 27일 울산시공무원노조는 울산시의회 대회의실에서 박맹우 울산시장 등과 조합원 1천여 명이 참석한 가운데 노조 출범식을 가졌다. 공무원노조 소속 5개 지부 중의 하나인 울산시지부가 설립신고를 내고 법내노조 활동을 시작한 것이다.

공무원노조의 한 관계자는 “이미 법내진입을 결정했거나 길을 달리한 곳들이 법내 진입을 하고 있지만 새로 이탈하는 모습은 감지되지 않고 있다”면서 “법내로 들어간 곳 중에서도 조직 내 입장이 정리되면 얼마든지 함께 할 수 있는 곳도 있다”고 말했다.

하지만 다른 관계자는 “법내로 퇴각할 때 가장 중요한 것이 조직적 퇴각인데 지도부가 입장을 서둘러 정리하지 못하면서 조직력의 손상이 불가피해졌다”고 말했다.

2007년 3월 29일¹⁰⁸⁾ 과천정부청사 중앙부처를 중심으로 한 ‘중앙행정기관 공무원노동조합’이 출범하면서 공무원노동조합들의 새로운 판도가 형성되기 시작했다. 이날 출범식을 가진 중앙행정기관공무원노조에는 주로 과천청사에 소재해 있는 공정거래위원회, 과학기술부, 국립농산물품질관리원, 노동부, 농림부, 보건복지부, 재정경제부, 통계청, 환경부 등 모두 9개 중앙부처에서 참가하고 있다. 조합원 대상은 전체 1만 명 가량으로 현재 조합비를 내는 조합원수는 3천52명이다.

이날 노조는 초대 위원장에 민주노조 건설, 교섭과 투쟁 병행, 민주행정 실현, 공공성 강화를 위한 정책대안 마련, 조합원 의식함양 등의 공약을 내건 공정거래위의 홍성호(43)씨가 당선됐다. 수석부위원장에는 이언구씨(국

107) 매일노동뉴스. 2007. 3. 28일자

108) 매일노동뉴스. 2007. 3. 30일자

립농산물품질관리원), 사무총장에는 황보우씨(통계청), 부위원장은 송은동씨(과기부), 안명수씨(복지부)가 각각 선출됐다. 초대임원 임기는 1년이다.

이날 중앙행정기관공무원노조 출범식에 최양식 행정자치부차관이 축사를 하였고 이용득 한국노총위원장, 민주노총 전영옥 수석부위원장, 민주노동당 이해삼 최고위원이 격려사, 이강천 법원공무원노조위원장이 연대사를 하였다. 또한 법내파와 법외파로 갈등을 겪고 있는 공무원노조 측에서는 반명자 수석부위원장, 이정수 미조직 담당국장 등이 참석하여 노조출범행사를 지켜봤다.

노조는 올해 사업계획 3대 목표로 △조합원을 중심으로 △사회적 약자와 함께 △공직사회 구조조정 저지 △노동기본권 쟁취 △조직강화 △근무환경 개선 및 복지향상을 각각 제시했다.

이날 중앙행정기관공무원노조가 출범함에 따라 공무원노조들간 새로운 질서가 형성될 것으로 보인다. 당초 이 노조에 가입한 조직들은 공무원노조 소속이었으나 합법노조 여부를 둘러싼 논쟁 속에서 합법노조로 가야 한다는 입장을 가진 조직들이 따로 떨어져 나온 것이다. 그러면서도 이미 구성돼있는 세종로청사 중앙부처 중심의 행정부공무원노조와는 입장차를 가지고 있어 통합하지 않고 독자적 조직을 건설하게 된 것이다.

홍성호 초대위원장은 “중앙부처 조직은 조직력과 투쟁력이 약하다는 지적을 받고 있어 반드시 조직력을 갖추는 게 중요하다”며 “또한 잘못된 정책의 입장과 집행은 국민들에게 피해가 가는 만큼 올바른 목소리를 내도록 할 것”이라고 밝혔다. 특히 홍 위원장은 “이를 위해서는 조합원 의식이 중요하다”며 “관료들에게 밀려서 일하는 게 아니라 주체적으로 사회를 바라보고 공무를 시행할 수 있도록 의식함양에 힘쓸 것”이라고 강조했다.

한편 노동부는 현재 노동부공무원노조(준)가 있으나 법외노조로 남아있으며, 이와는 별도로 이번에 출범한 중앙행정기관공무원노조에 30여명의 조합원이 가입한 것으로 나타났다. 또 직업상담원노조는 앞으로 공무원 전환

뒤 중앙행정공무원노조로의 가입을 추진하는 것으로 알려졌다.

2007년 3월 29일¹⁰⁹⁾ 이석행 민주노총 위원장은 박명재 행정자치부장관을 만나 공무원노조와 행정자치부의 면담을 주선했으나, 박명재 장관은 “법 테두리로 들어오는 것이 먼저”라며 만남을 거부했다. 또한 박명재 장관은 ‘공무원노사관계 노정 T/F팀 구성 및 추진’, ‘공공부문 비정규직 해결을 위한 논의 틀 마련’ 등 민주노총의 요구사항에 대해 “검토해 보겠다”는 답변만 내 놓았다. 이는 이석행 위원장이 보건복지부, 건설교통부, 기획예산처 장관을 면담한 자리에서 바로 논의 틀 마련이 합의된 것과 다른 양상이었다.

(5) 법내를 선택한 공노총

2006년 2월 8일 정부가 담화문을 발표하기 전 까지만 하더라도 공무원노총은 공무원노조와 함께 범외를 고수하기로 하였으나 3부장관의 담화문과 행정자치부의 탈퇴지침이 발표되자 공노총은 5월 11일 임시대의원대회를 개최하여 탄압을 이겨낼 만한 투쟁력이 없어 법내로 전환하기로 결정하였다. 공노총은 2006년 9월 4일 노동조합 설립 신고증을 받아 법내 노동조합이 되었다.

2006년 9월 13일¹¹⁰⁾ 법내노조인 공노총이 행정자치부에 ‘2006년 대정부 단체교섭 요구서’를 냈다. 공노총은 교섭과제로 △필수공익사업장 수준의 단체행동권 및 대국회 교섭권 보장 △경찰·소방 공무원의 공무원직장협의회 가입 허용 △공무원 정년 60세로 단일화 △직급별 호봉상한제 폐지 △총액인건비제 및 성과계약제 실시 보류 △근속승진 6급까지 확대 등 모두 185건을 제시하였다.

또 비교섭과제로는 △고시제 폐지 △KBS 시청료 폐지 △유류세 및 근로소득세 인하 △휴대전화 사용료 대폭 인하 △국정감사를 국정조사로 대체 △기초자치단체 선거에 정당공천제 폐지 △중국에 간도 땅 반환요구 등 33

109) 매일노동뉴스, 2007. 3. 30일자

110) 서울신문, 2006. 9. 14일자

건을 내 놓았다. 행정자치부 관계자는 “오는 17일까지 추가로 교섭신청을 받은 뒤 18일 교섭참여 노조를 확정·공고할 계획”이라면서 “사실상 첫 교섭인 예비교섭은 노조들이 단일 협상단을 구성하는 이달 말이나 새달 초쯤 가능할 것”이라고 말했다.

12월 21일 공노총은 노동부의 유권해석¹¹¹⁾을 받아 조속한 단체교섭을 요구하는 성명서¹¹²⁾를 발표하였다. 이러한 성명서 발표 배경에는 복수노조의 단점인 단체교섭 창구 일원화가 되지 않음에 따른 문제이다.

2007년 1월 5일¹¹³⁾ 행정부공무원노동조합은 행정자치부장관이 단체교섭을 거부한다는 이유로 서울지방노동위원회에 부당노동행위구제신청을 하였다. 행정부노조는 정부가 법과 원칙에 따른 합리적 노사관계를 구축하겠다고 한 것은 구호에 불과하다고 밝혔다.

1월 26일¹¹⁴⁾ 공노총은 행정자치부장관(박명재)이 주최한 간담회에 참석하여 6가지 당면현안에 대한 개선을 요구하였다. 당면현안(공무원연금 발전방향, 공무원 정년 평등화 실현, 공무원노총과의 단체교섭 조속 개시, 행정부공무원노조와의 단체교섭 조속 개시, 합법노동조합 존중 예우, 각급학교 행정공무원 근무시간 개선)은 다음과 같다.

첫째, 공무원연금 발전방향 수립과정에서의 당사자 참여. 지금까지 경과는 행정자치부에서 지난 해 7월 연금제도발전위원회를 구성하고, 연금 개정을 착수 지난 10일 연금제도발전위원회에서 연금개정 건의안을 발표하였다.

이에 대한 문제점으로는 직접적 이해 당사자인 공무원단체와 협의 없이 연금개정 작업을 하였고, 공무원연금 특혜시비, 공무원을 국민의 질시대상

111) 부록 20 참고(노동부 유권해석)

112) http://www.gnch.or.kr/ibbs/viewbody.php?code=05_01_04&page=1&number=25&keyfield=&key=&category=, 부록 21 참고(공노총 성명서)

113) http://www.gnch.or.kr/ibbs/viewbody.php?code=02_02&page=1&number=80&keyfield=&key=&category=, 부록 22 참고(행공노 성명서)

114) http://www.gnch.or.kr/ibbs/list.php?code=02_02 속보/알림

으로 여론몰이 하였으며, 연금개정시안은 정부의 과소부담 책임을 공무원들에게 전가하고 공직 특성 불인정, 신규공무원 차별, 재정불안 초래 등 수용 불가능한 방안으로 채워져 있다는 것이다.

요구사항으로는 연금재정의 장기 전망, 수익비, 소득대체율 등 기초자료 검증, 그리고 정부의 과소부담금 상환 책임 전제하에 연금개정 필요성을 판단할 것과 연금에서 퇴직금을 분리하되, 공적연금의 특성은 계속 유지하고 연금혜택의 불평등 부분을 개혁(소득재분배 구조)하는 동시에 정부와 공무원 제 단체가 참여하는 가칭 “연금제도발전협의회”설치할 것을 요구하였다.

이에 대해 박명재 행정자치부장관은 “연금개혁 필요성은 공감하나, 시기에 쫓기어 졸속 추진은 않겠다. 국민, 여론의 동의를 얻는 게 중요하며, 연금제도발전위원회(안)에 대하여 항목별로 의견 수렴 중이다. 공무원노조차원에서 통틀린 의견 제출 필요하며, 이해당사자에 대하여 충분히 의견 수렴하고, 협조를 구할 예정”이라고 답했다.

둘째, 공무원 정년 평등화 실현. 정년현황은 직급, 직종으로 차별 (5급 이상 60세, 6급 이하 57세)하고 있으며(‘98년 IMF 당시 6급 이하 정년 1년 단축, 3년 연장 신청제 폐지) 전 세계에서 유일하게 한국만 불평등정년제 채택하고 있다.

지금까지 경과는 2001년 8월 10일 행정자치부와 간담회시 문제 제기하였고 2003년 12월 제16대 국회에서 의원 42명이 정년개정 법률안을 발의하였으며 2005년 3월 22일 국가인권위원회에서 “인권차별”을 결정하였다.

또한 2005년 3월 제17대 국회에서 배일도, 김재홍, 서병수 의원이 각각 정년개정 법률안 발의한 바 있다. 요구사항으로는 참여정부에서 6급 이하에 대한 정년차별 철폐 용단을 내려 달라는 것이다.

이에 대해 박명재 행정자치부장관은 “실현되어야 할 과제로 인식하며, 인사위원회 등 관계기관과 협의 전향적으로 검토하겠다”고 답변했다.

셋째, 공무원노총과의 단체교섭 조속히 개시. 지금까지 경과는 2006년 9월 공무원노총 등 10개 노동조합에서 단체교섭 요구하였으나 공무원노조특별

법 시행령 제8조1항 규정에 의한 교섭 노동조합 간 합의 교섭단 구성에 실패하였고 동법 시행령 제8조2항 규정에 근거하여 조합원 수 비례 교섭단을 구성하기로 하고, 이에 동의한 공무원노총, 행정부노조, 교육연맹 등 3개 노동조합이 협의하여 교섭위원을 선임하고, 2006년 12월 20일 행정자치부에 통보하였다.

문제점으로는 현행 공무원노조특별법은 복수노조에 대한 단체교섭 규정이 미비함에도 불구하고 법령 미비사항에 대한 책임을 교섭 노동조합에 전가함으로써 4개월이 넘도록 단체교섭을 개시하지 않고 있다. 특히, 지난 해 12월 20일 법적 절차를 거쳐 교섭단을 선임, 통보하였음에도 한 달이 넘도록 교섭여부조차 결정하지 않고 있다는 것이다.

요구사항으로는 공무원노총 등 3개 노동조합에서 선임한 교섭단과 조속한 시일내 교섭을 개시할 것과 정부의 결단이 지연될 경우, 1월 중 중앙노동위원회 제소할 것이다.

이에 대해 박명재 행정자치부장관은 “참여단체간 교섭창구단일화가 관건이며, 필요시 노동부관련부서 등과 구체적인 방안을 논의 하겠다”고 말했다.

넷째, 행정부공무원노조와의 단체교섭 조속히 개시. 지금까지 경과는 중앙행정기관내 유일 합법노조인 행정부공무원노동조합에서 대정부교섭요구를 '06년 9월 18일에 하였으나 정부 대표인 행정자치부에서 4개월째 단체교섭을 기피함에 따라 '07년 1월 5일 서울지방노동위원회에 부당노동행위 구제신청을 하였다.

문제점으로는 공무원노조특별법의 자의적 법률해석 및 단체교섭의무를 위반하고 교섭범위 및 사항이 차별됨에도 대정부 중앙교섭 후 교섭시기를 지연시키는 것은 이미 단체협약을 체결한 기타 공무원단체와 비교할 때 형평성이 없다는 것이다.

교섭개시 촉구('06. 12. 1) 및 재촉구 ('06. 12. 23)를 하였음에도 회신 불응으로 정당한 사유 없이 교섭의무를 이행치 않고 있다.

요구사항으로는 행정부노조의 단체교섭권 인정하고 조속한 시일 내 교섭을 개시해 달라는 것이다.

이에 대해 박명재 행정자치부장은 “실무국장 등과 수시로 만나 해결책을 모색할 것이며, 공무원노조에 거는 국민의 기대를 고려하여 대정부교섭이 진행되면 가능한 것”이라고 답했다.

다섯째, 합법노동조합 실체 인정. 행정자치부에서는 현행 공무원노조특별법을 정착시키기 위해 기존 법외 노동조합에 설립신고 촉구, 신고 노동조합에 대해서는 성실한 교섭, 각종 인센티브 제공 약속한 바 있다. 공무원노총은 2006년 5월 10일 전국대의원대회에서 설립신고를 결정하고, 타 노동조합도 상당수 동조하여 9월 초까지 대다수 신고를 완료한 바 있다.

문제점으로는 공무원노총, 행정부노조, 교육연맹, 단위노조 등 설립신고 노조에 대해 인센티브는 고사하고 사무실도 제공하지 않고 있다. 노동조합의 기본적 권리인 단체교섭 요구에 대해서도 응하지 않는 등 오리발 내밀 기식으로 합법노조를 물 먹이고 있는 실정이다. 요구사항으로는 당초 행정자치부에서 공표한 바 있는 사무실 및 인센티브 제공, 성실한 단체교섭을 약속대로 이행하라는 것이다.

이에 대해 박명재 행정자치부장은 “합법노조에 대한 사무실 제공을 검토하고 행정부노조와의 별도 면담을 추진할 것”이라고 말했다.

여섯째, 각 급 학교 행정공무원 근무시간 개선. 초·중·고 각 급 학교에서는 교원과 행정공무원의 근무시간이 다르다. 교원은 08:00 ~ 17:00, 근거는 총무처 시행 공문 (1985. 2. 6 복무 01136-140)이다. 행정공무원 근무시간은 08:00 ~ 18:00이다. 문제점으로는 동일한 환경에서 교원은 1일 8시간, 행정공무원은 9시간 근무한다는 것이다. 요구사항은 각 급 학교 근무 행정공무원에 대해서는 별도 복무지침 마련 또는 복무규정에 예외규정을 마련해 달라는 것이다.

2007년 2월 22일¹¹⁵⁾ 공무원노총 위원장 선거를 실시하였다. 공무원노총 대의원대회에서 박성철-전종근 위원장-사무총장 후보 조는 김찬균-임승룡 후보 조를 간발의 차이로 따돌리고, 5대 임원선거에서 위원장-사무총장으로

115) 매일노동뉴스, 2007. 2. 26일자

로 당선됐다. 1차 선거에서 박성철-전종근 후보 조는 86표를 얻어 84표에 그친 김찬균-임승룡 후보 조와 2표차이로 1등을 했다. 그러나 무효표가 22표에 달해 과반수 득표에 성공하지 못했다. 선거는 다수득표자에 대한 찬반투표로 넘어갔고 박성철-전종근 후보는 55.4% 찬성으로 당선을 확정지었다.

박성철위원장은 “지난해 펼쳐둔 사업 즉, 공무원연금법 문제, 정년평등 문제, 단체교섭 문제 등을 차질 없이 마무리 할 것”이라면서 “조합원들의 기대에 부응하도록 노력하겠다”고 밝혔다. 한편 이날 임원선거에서 채길성 후보가 수석부위원장으로 당선되었으며 임영진, 이연월, 이인수, 백성우, 장진섭, 구분홍 후보가 부위원장으로 선출되었다.

2007년 3월 15일¹¹⁶⁾ 행정부공무원노조가 행정자치부와 단체교섭을 시작하였다. 창구단일화에 걸려 대정부 공무원 노사교섭이 난항을 겪고 있는 가운데 행정부 단위의 첫 노사교섭이 개최된 것이다. 행정부공무원노조와 행정자치부는 정부 공동교섭에 다룰 의제를 제외한 각 부처차원의 노동조건에 대한 쟁점을 우선 논의하기로 했다. 첫 교섭에는 정부측을 대표해서 박찬우 윤리복지정책관(교섭대표, 행정자치부장관 위임)과 관계부서 과장급으로 이뤄진 교섭위원이 나왔으며, 노조 측은 조호동 행정부노조 위원장 등 10여명의 교섭위원이 나왔다.

이날 첫 교섭에서는 행정부공무원노조 지부가 설치된 17개 중앙행정기관별로 다룰 사항에 대해선 지부교섭을 하도록 위임했다. 공무원노조특별법에 따르면 중앙부처의 경우 하나의 행정부 단위로만 노조 결성이 가능하며 행정자치부장관을 행정부 대표로 해서 교섭을 하도록 돼 있다. 또한 행정자치부장관의 위임으로 각 부처별 교섭이 가능하도록 돼 있다. 그동안 행정부 단위의 공무원 단체교섭은 대정부 공동교섭이 지연됨에 따라 행정자치부가 우선 교섭하기 어렵다는 입장으로 보임으로써 지연돼 왔다.

그러나 올해 초 행정자치부와 행정부노조가 각 부처별 사항을 우선 교섭

116) 매일노동뉴스, 2007. 3. 19일자

하고 대정부 교섭 체결이후 행정부 단위의 교섭을 진행하는 것으로 합의를 보았다. 지난 15일 첫 교섭이후 각 부처별로 공무원노조는 노조활동 보장, 사무실 제공 등 기본적인 사항을 주로 다룰 것으로 보인다.

2007년 3월 16일¹¹⁷⁾ 공무원노총은 서울 국립중앙박물관에서 임시대의원대회를 개최하여 공동위원장 제도를 도입하는 규약개정안을 처리하고 김찬균-임승룡 후보를 공동위원장과 공동사무총장으로 선출했다. 이로써 지난달 22일 임원선거 직후 겪었던 조직 내 내홍을 수습하게 됐다. 지난달 22일 공무원노총 임원선거에서 미세한 차이로 낙선한 김찬균 후보는 공무원노총 선관위에 이의를 제기했으며 선관위를 상대로 행정소송(위원장 등 직무정지 가처분)을 제기했다. 이번 공동위원장 선출을 계기로 김찬균 후보 측은 행정소송을 취하였다.

2007년 3월 27일¹¹⁸⁾ 서울시가 3% 강제퇴출제를 시행하고 있는 가운데 공무원노총 공동위원장이 단식에 돌입하는 등 공무원노총이 강력하게 반발하고 있다. 공무원노총은 27일 ‘공무원노총 1차 선정 서울시 퇴출후보 공무원 명단’ 30명을 발표했다. 이 명단에는 오세훈 서울시장을 비롯해 오홍권 행정1부시장, 권영규 행정국장 등 시 주요 집행부를 비롯해 “무능간부, 위법지시 이행, 부하직원 인권유린 및 명예훼손”등을 이유로 20여명의 주요간부의 이름을 올렸다.

공무원노총은 27일부터 29일까지 서울시청 앞에서 항의 단식농성에 돌입하며 청와대, 행정자치부, 중앙인사위원회에 퇴출제 중단을 요구할 방침이다. 또한 29일에는 한나라당사 항의방문을 하며, 총궐기 규탄대회도 계획하고 있다. 또한 30일에는 서울시를 항의 방문할 계획이다.

또한 공무원노총은 강제퇴출제의 부당함과 위법성을 조목조목 비판했다. 공무원노총은 강제퇴출제가 △서울시공무원노동조합과 합의과정 없이 추진하는 부당노동행위를 저질렀으며 △직업공무원제에 위배되는 인사제도를

117) 매일노동뉴스, 2007. 3. 19일자

118) 매일노동뉴스, 2007. 3. 28일자

시행하고 △‘현장추진단’이라는 이름으로 군사독재정권시절의 삼청교육대와 같은 초법적 수용소를 설치한 것이라며 강력히 비판했다.

아울러 공무원노총은 △퇴출후보자 강제할당의 개관적 기준 및 합리성이 없고 △5급 이하 하위직만 대상으로 함으로써 직급·신분 차별이 벌어지고 있으며 △정당한 징계절차 없이 퇴출후보자로 낙인찍음으로써 인권침해가 벌어지고 있다고 비판했다.

VI. 결 론

본 연구에서는 선량한 사용자의 역할을 하는 정부의 노사관계에 대한 기본적인 이해를 돕기 위한 이론들과 향후 효율적인 공무원노사관계를 구축하기 위한 현행 법제의 문제점과 해결방안을 도출하고, 더 나아가 21세기 국가 간·기업 간의 치열한 경쟁상황 하에서 국정의 한축을 담당하는 공무원노동자들의 노동운동 방향을 살펴보았다.

이 과정을 통하여 역대 정권의 공무원노사관계 법제의 변천에 따라 공무원노동운동 방향에 어떠한 영향을 끼쳤는지, 그리고 정부의 대응에 따라 노동운동이 어떻게 변화했는지를 살펴보았다.

이승만정권은 공무원 노동기본권이 원칙적으로 허용된 시기로 현업공무원 중심으로 노조가 결성되었다. 박정희정권은 공무원 노동기본권이 원칙적으로 금지되었거나 예외적으로 허용된 시기로 철도노조, 체신노조, 전매노조, 국립의료원노조가 조합원들의 처우 개선활동을 함에 있어 공통적인 어려움을 함께 극복하고 당면과제를 해결하기 위한 방안으로 공노협을 결성하여 활동하였다. 전두환정권 초기에는 공공부문 노동자들의 노동기본권을 박정권에 비해 더 제약하였지만 1987년 이른바 민주화의 흐름 속에 공무원 노동기본권의 회복을 지향하는 시기를 맞이하였다. 노태우정권은 여야 만장일치로 제정한 공무원의 노동기본권을 거부한 시기로 교사들은 전교조를 결성하여 활동한 반면 일반직공무원들은 노동자의식이 전무하였다. 김영삼정권은 공무원 노동기본권 허용을 논의한 시기로 일반직공무원들의 노동자의식이 싹트기 시작했다. 김대중정권은 공무원의 노동기본권 보장을 위해 직장협의회법을 시행한 반면 일반직공무원들은 공무원 노동기본권 쟁취를 위해 조직화하고 연가과업을 시도하였다. 노무현정권 초기 일반직공무원노동조합 입법을 위해 공무원노동자들의 의사를 어느 정도 수렴하는 듯하다 중반이후 일방적인 법제정과 법 시행이후 기존의 노조를 불법단체로 규정하여 탄압하기 시작했다. 이에 공노총은 정부의 탄압이 두려운 나머지 법내로 전환하였고 공무원노조는 조합비 원천징수 차단, 사무실폐쇄 등의 탄압으로 조직사수가 어려운 지부에서 법내로 전환하는 사태가 발생하였다.

2002년 공무원노조 결성과정에서 희생당한 조합원과 2003년 이후 공무원 노조특별법 입법과정에서 희생당한 공무원이 2천여 명에 달하는 상황에서 공무원노조는 2007년 들어 법외고수와 법내전환 주장으로 내홍을 겪고 있다. 공무원노조가 법외로 남든 법내로 전환하든 공직사회개혁과 부정부패 척결을 완수하기 위해서는 출범당시의 정신으로 돌아가 국가의 원손으로서의 역할을 다하여야 할 것이다.

2007년 3월 이후 공무원노조가 법내전환을 할지도 모르는 상황이지만 지금까지 정부와 극한대립으로 일관해 온 노동운동을 상생의 노사관계 추구를 위해 정부와 공무원노조가 함께 노력해야 할 시점이다. 이를 위해서 정부 측에서 해야 할 일과 공무원노조 측에서 해야 할 일이 있다.

이하에서는 현재 공무원노조와 정부와의 대립적인 노사관계를 형성하고 있는 문제점에 대한 시사점을 법제적인 측면, 행정적인 측면, 공무원노동운동적인 측면에서 살펴보고 정책대안을 제시하고자 한다.

1. 법제적인 측면¹¹⁹⁾

공무원 노동관계 법제의 연혁은 제 3장에서 역대 정권별로 살펴본 바 있으나 이 장에서는 공무원노조특별법의 제정 배경에 대해 보다 구체적으로 살펴보고자 한다. 노동조합의 설립목적이 조합원들의 경제적·사회적 지위 향상에 있고 단체교섭이 최종 목적인만큼 효율적인 공무원 노사관계의 기본 틀은 단체교섭 구조에 있다 할 것이다. 현행 공무원노조특별법의 단결권에서부터 단체교섭, 단체행동 이후에 이르기까지 상생의 노사관계를 유지할 수 없는 원인을 살펴보고 효율적인 공무원 노사관계를 위해 그 해결 방안을 제시하고자 한다.

또한, 입법당시 공무원단체의 의견을 무시한 채 정부의 일방적인 입법으로 인해 아직까지 대립적인 노사관계를 유지하고 있는 공무원노조의 주장과 조속한 입법을 주장한 공노총의 입장을 비교 검토하고자 한다.

119) 공무원노조, 「헌법소원청구서」, 2005. 10. 15.; 노동부, 앞의 책. pp. 96-128에서 참고

1) 가입범위의 제한

공무원노조특별법 제6조는 6급 이하 공무원만 노동조합에 가입할 수 있도록 하는 것을 원칙으로 하되, 다시 ‘지휘·감독권 행사자’, ‘업무 총괄자’, ‘인사·보수 등 행정기관의 입장에 서는 자’, ‘노동관계의 조정·감독 등 업무 종사자’ 등의 가입을 금지하고 있다.

그런데, 2004년 정부가 국회에 제출한 법안 검토보고서에 따르면 2004. 10. 현재 군인을 제외한 전체공무원 정원은 931,531명이고, 일반 노조법이 적용되는 4만여 명과 교원노조법이 적용되는 29만여 명, 그리고 업무특성을 고려하여 교정·수사 업무 종사자 12만여 명에 대해 공무원노조특별법을 적용하지 않는 것은 합리적인 사유가 인정될 수 있다고 하더라도, 93만 공무원 중 위 약 46만 명을 제외한 나머지 47만 명 중에서 다시 5급과 6급을 포함한 10만 여명의 노조 가입이 금지됨으로써, 결국 공무원노조특별법에 의해 노동조합 가입이 허용되는 공무원의 숫자는 33만~36만 여명으로 추산되는 실정이다. 이렇게 되면 단결권을 제한하고 있는 미국과 비슷한 수준(‘03년 37.2%)의 노조 조직률이 될 것으로 예상되나 단결권을 제한하고 있지 않는 일본의 2000년 61.7%, 독일의 75%에 비해 조직률이 낮을 것으로 전망된다.

단결권과 관련하여 공무원노조의 경우 가입범위 제한 규정을 삭제하고 사용자성이 인정되는 자 외에는 원칙적으로 전 공무원 가입을 허용하라고 주장한 반면, 공노총은 5급이 하의 모든 공무원을 가입대상으로 하되 현역군인과 관리직 공무원만 제외할 것을 주장하였다.

2) ‘항상 사용자의 이익을 위하여 행동하는 자’와 관련

특정 사업장의 근로자 중에서 어느 범위까지 노동조합 가입을 허용할 것인가의 문제는 노조가 규약을 통해 자율적으로 규율하는 것이 원칙이며, 하기에 교원노조법에서도 이러한 제한은 두고 있지 않다.

노조의 자율성 보장을 위해 사용자가 노조를 부당하게 지배·개입할 소지를 봉쇄할 필요성이 있다고 하더라도 노조법 상 일반원칙인 ‘항상 사용자

의 이익을 대표하여 행동하는 자'(동법 제2조 제4호 가목)에 한정하여 조합원 자격을 부정하는 방식으로 충분하다고 할 것이다.

이 때 '항상 사용자의 이익을 대표하여 행동하는 자'의 범위는 직급에 따라 확일적으로 결정할 수 있는 것이 아니라 해당자의 주된 업무 내용 및 결정권한의 존부 등을 고려하여 결정하여야 할 것이고, 이와 관련 대법원 판례는 '근로자에 대한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자'에 해당하는지의 여부는 그가 근로자에 관한 어떤 사항에 대하여 사업주로부터 일정한 권한과 책임을 부여받고 있었는지의 여부에 따라 결정되는 것"이라고 판시하고 있다(대법원 1989. 11. 14. 선고 88누6924 판결 등).

3) 5급·6급에 따른 확일적 차별의 부당성

5급 공무원이 '항상 사용자의 이익을 위하여 행동하는 자'라고 볼 수 있는 객관적 사유는 인정되지 않는다. 중앙부처의 경우 5급 공무원(5급까지 초과근무수당 지급)들 중 상당수가 실무자인 현실을 감안할 때 구체적인 권한과 책임을 고려하지 않은 채 단지 '5급'이라는 직급을 이유로 노조 가입 권한을 박탈하는 것은 최소 침해의 원칙에 반한다고 할 것이다.

나아가 공무원노조특별법 제6조 제2항 제1호의 '지휘·감독권 행사자' 개념과 '업무 총괄자' 개념을 보면, 최근 팀제의 확대에 따라 6급 공무원 상당수(7급 일부 포함)가 팀장을 맡고 있는 추세인 점을 감안할 때, 대다수 6급 공무원은 위 조항에 저촉되어 노동조합 가입이 금지되었다.

이와 관련 국가인권위원회의 2004년도 인권상황실태조사 보고서인 "경제·사회·문화적 권리 국가인권정책기본계획 수립을 위한 노동권(집단적 노사관계 : 노동 3권) 기초현황조사 보고서"는 오늘날 부이사관 및 사무관에 해당하는 공무원들도 업무관계에 있어서 중간관리자에 해당할 뿐 하급 공무원에 대한 관리책임의 위치에 있지 않은 경우가 많다……. 공무원의 종류에 따라 가입대상을 제한하거나 5급 이상의 공무원들을 확일적으로 가입대상에서 제외하는 것은 바람직하지 않다"라는 의견을 제시한 바 있다.

또한, ‘노조에 대한 사용자의 부당한 지배·개입을 방지하기 위한 목적’의 정당성이 인정되고, 그 수단으로 일정한 사람들의 노조 가입을 금지시키는 수단의 적합성이 인정된다 하더라도, 5급 공무원의 노조 가입을 획일적으로 금지하고, 나아가 위 목적에 적합하지 않은 ‘지휘·감독권 행사자’ 개념과 ‘업무 총괄자’ 개념을 사용하는 것은 ‘침해의 최소성’에 반하여 헌법 제 37조 제2항 과잉금지원칙에 위배된다고 할 것이다.

공무원노조특별법이 합리적 이유 없이 5급 이상 공무원의 노조 가입을 금지하고, 나아가 ‘항상 사용자의 이익을 대표하여 행동하는 자’의 범위를 확장하여 ‘지휘·감독권 행사자’, ‘업무 총괄자’, ‘인사·보수 등 행정기관의 입장에 서는 자’, ‘노동관계의 조정·감독 등 업무 종사자’ 등의 가입을 금지함으로써 사실상 대부분의 6급 공무원의 노조 가입을 금지하는 것은 노동조합 결성과 관련한 근로자의 단결권을 과도하게 제약하여 헌법 제37조 제2항 과잉금지원칙에 위배되는 것이고, 5급 및 6급 공무원을 합리적 이유 없이 7급 이하 공무원들과 차별하여 평등권을 침해한다고 할 것이다.

4) 단체행동권

공무원노조특별법 제11조가 공무원의 쟁의행위를 금지시키는 것은 ‘필수 행정 서비스가 중단될 수 있는 위험’을 사전에 봉쇄하기 위한 목적에서 비롯된 것으로 보인다.

그런데 외국의 경우 공무원 노동조합의 쟁의행위 자체를 금지하는 국가는 독일, 일본 등에 국한되며(독일의 경우에도 학설과 판례에서 부정적으로 해석하고 있는 것일 뿐 법령에서 명문으로 금지하고 있는 것은 아니다) 영국, 프랑스를 비롯한 OECD 가입국 대부분과 일부 제3세계 국가들조차도 ‘주체, 시기, 절차 등’에 따른 제약을 가할지라도 원칙적으로 단체행동권 자체를 박탈하고 있지는 않고 있다.¹²⁰⁾

한편, 노조법은 필수공익사업 종사 근로자들의 경우에도 일정 범위에서

120) ILO는 ‘최소유지업무’, ‘업무복귀명령’ 등의 개념으로 공무원의 파업권과 공익 사이의 조화를 도모할 것을 권고하고 있음

단체행동권을 제한하고 있을 뿐 단체행동권 자체를 박탈하고 있지는 않고 있는바, 업무의 공공적 성질에 비추어 필수공익사업 종사 근로자들과 공무원 근로자들 사이에는 질적인 차이가 없음에도 불구하고, 공무원 근로자들의 단체행동권을 온전히 박탈하는 것은 형평성에도 반한다고 할 것이다.

또한, 노조법 제91조 제1호가 중재회부 기간 동안의 파업(제63조)에 대해 '1년 이하 벌금 1,000만 원 이하'로, 동법 제90조가 긴급조정시의 파업(제77조)에 대해 '2년 이하 벌금 2,000만 원 이하'로 처벌하고 있는 점, 종전의 지방공무원법 제82조, 제58조 제1항 위반의 법정형이 '1년 이하 벌금 1,000만 원 이하'인 점, 공무원은 집행유예만 확정되어도 당연 퇴직되는 점(지공법 제61조, 제31조 제4호) 등을 고려할 때 정의행위 금지를 위반할 경우 '5년 이하의 징역 또는 5천만 원 이하의 벌금'에 처하도록 하고 있는 이 사건 법률 제18조는 형벌권을 과도하게 남용한 조항이라고 할 것이다.

즉, '공공복리'와의 비교형량을 위해 정의행위의 제한이 불가피하다고 할지라도 파업 예고제, 최소유지업무, 업무복귀명령제 등 공공복리와 공무원의 단체행동권 사이의 법익 균형을 규범 조화적으로 맞출 수 있는 수단이 충분히 있음에도 불구하고 일률적으로 단체행동권 자체를 박탈하고 이를 어길 경우 형사처벌까지 하는 것은 헌법 제37조 제2항 과잉금지의 원칙 중 '수단의 적합성', '침해의 최소성', '법익의 균형성'에 반하는 위헌적인 제한이라고 할 이다.

단체행동권과 관련하여 공무원노조는 노동 3권 완전보장을 주장한 반면에 공노총은 점진적인 인정을 주장하였다. 외국의 경우 단체행동권에 대해서 명문규정이 없는 경우(영국, 독일, 미국 등)가 있으며, 미국은 대부분의 주에서 금지하나 10개 주는 파업권을 인정하고 있다.

프랑스의 경우는 경찰, 군인 등을 제외하고는 파업권을 인정하고 있으나, 일본의 경우는 대부분 파업권을 불인정하나 근무시간 중 1~2시간 침묵시위, 전국 집회 등을 실시하고 있다.

5) 단체교섭권

공무원노조특별법 제8조 제1항 단서는 ‘법령 등에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 그 권한으로 행하는 정책결정에 관한 사항, 임용권의 행사 등 그 기관의 관리·운영에 관한 사항으로써 근무조건과 직접 관련되지 아니하는 사항’에 대해서는 단체교섭을 할 수 없도록 명문으로 규정하고 있다.

종래 노동법 학계에서는 단체교섭의 대상을 의무교섭대상, 임의교섭대상, 금지교섭대상으로 구분하고, 노사자율의 원칙 상 금지교섭대상은 ‘특정 종교의 강제, 노동조합에 대한 지배·개입, 임금 또는 소득의 허위신고 등’ 선량한 사회 풍속 및 강행법규에 반하는 내용에 한하여 인정하고 있다.¹²¹⁾

그리고, 일반 사업장의 경우 인사·경리·영업·해고자 복직·노조전임문제 등 소위 경영에 관한 사항이라고 하더라도 사용자의 처분 권한에 속하는 사항이므로 의무교섭대상이라고 보는 견해, 경영에 관한 사항 중 근로조건에 영향을 미치는 사항의 경우에 한하여 의무교섭대상으로 보는 견해, 경영에 관한 사항은 임의적 교섭대상이라고 보는 견해들로 나뉘고 있는 바, 어떠한 견해에 의하더라도 ‘법령 등에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 그 권한으로 행하는 정책결정에 관한 사항, 임용권의 행사 등 그 기관의 관리·운영에 관한 사항으로써 근무조건과 직접 관련되지 아니하는 사항’이라고 하더라도 일단은 단체교섭의 대상이 될 수 있는 것이다.

결국 위 사항에 대해서 구체적으로 단체협약을 체결할 것인지 여부는 구체적인 case by case로 판단하여 결정할 수 있는 것이고, 더구나 통상 공무원노조특별법과 비교되는 교원노조법에서조차도 위와 같은 규정은 규율하고 있지 않고 있음에도 불구하고 공무원노조특별법이 원천적으로 금지교섭대상을 규정하는 것은 노사자율원칙 및 단체교섭권에 대한 심각한 제약이라고 하지 않을 수 없다.

실제, 행정자치부 통계에 따르면 2002년 3월 공무원노조가 출범한 이래 지난 3년 여간 전국적으로 30여개 시·군·구에서 단체협약이 체결되었는

121) 이상윤, 『노동법』, 법문사, 2003. p. 644에서 참고

바, 그 내용 중에는 ‘기관장의 업무추진비 내역 공개, 인사제도의 투명성 제고, 민간업체 수주시 수의계약 지양 및 객관적 입찰제도 강화 등’ 공직사회에 만연되어 있는 부정부패를 추방하기 위한 제도적 장치를 마련하기 위한 협의 사항들이 담겨 있다.

이는 공무원이 ‘근로자로서의 지위’와 ‘국민 전체의 봉사자로서의 지위’를 겸유하고 있다는 점에서, 공무원노조의 활동이 ‘공무원 근로자들의 임금·근로조건 등의 개선’뿐만 아니라 ‘공직사회의 내부감시자’로서의 기능을 수행해야 한다는 헌법적 요청과 공직사회 내의 부정부패 척결은 외부 시민단체의 감시, 상급기관의 감사뿐만 아니라 공무원들 스스로의 자정노력과 내부적 감시체제의 구축이 종합적으로 이루어질 때야 비로소 가능할 것이라는 역사적 반성으로부터 비롯한 현상이라고 할 수 있을 것이다.

그런데, 기관장들은 위 제8조 제1항 단서를 이유로 ‘기관장의 업무추진비 내역 공개, 인사제도의 투명성 제고, 민간업체 수주시 수의계약 지양 및 객관적 입찰제도 강화 등’과 같은 ‘공직사회 개혁 및 부정부패 척결’과 관련된 사항에 대해서는 노조의 단체교섭 요구를 거부할 것이 명약관화하다고 할 것인바, 이는 ‘공직사회 개혁, 부정부패 척결’이라는 국민적 여망을 외면하는 것이고, 지방자치단체들의 기나긴 자정 노력을 통해 조금이나마 전진시켜 온 역사의 수레바퀴를 거꾸로 돌리게 할 수 있는 결과를 초래하게 될 것이다.

따라서, 공무원노조특별법 제8조 제1항 단서는 헌법이 보장하는 공무원 근로자의 단체교섭권에 대한 과도한 침해로서 헌법 제37조 제2항 과잉금지 원칙 중 최소 침해의 원칙에 반하며, 나아가 ‘공무원은 국민 전체의 봉사자’라고 규정하고 있는 헌법 제7조 제1항의 정신에도 반한다고 할 것이다.

단체교섭권과 관련하여 공무원노조는 단체교섭 제한대상을 염두에 두지 않고 단체협약에서 정한 근로조건이 법률 또는 조례의 위임을 받아 정해진 기준보다 유리한 경우 단체협약을 우선 적용할 것을 주장하였고, 공노총은 교섭대상범위를 임금·근무조건·후생복지 등 조합원의 지위향상 건에 적용할 것을 주장하였다.

6) 창구단일화

2010. 1. 1.부터 일반 노조의 경우에도 복수노조가 허용됨에 따라 현재 노동법 학계에서는 복수노조의 교섭형태와 관련한 소위 창구단일화 논의가 진행 중에 있다.

그리고, 창구단일화 논의의 근본 취지로는 통상 ‘근로조건 결정권이 있는 사업 또는 사업장 단위에서 복수노조와 사용자 사이의 교섭절차(방식) 및 협약 체결을 일원화하여 안정적이고 효율적인 교섭체계를 구축하고, 소속 노조가 어디든 관계없이 직업적 이해관계를 같이 하는 조합원들의 근로조건을 통일¹²²⁾화’시키는 것이라고 할 수 있다. 그리고 그 배경에는 결국 교섭과 관련된 사회적 비용을 최소화시켜야 한다는 사용자 측의 이해관계가 작용하고 있다고 할 수 있다.

한편, 교섭창구단일화의 구체적 방안과 관련하여 학계에서는 노사자율로 결정할 문제라는 견해, 노사 간에 개별교섭을 합의한 경우 창구단일화의 적용을 배제하여야 한다는 견해, 다수대표노조가 배타적 교섭권한을 갖도록 하자는 견해, 조합원 수에 비례하여 비례대표단을 구성하도록 하자는 견해¹²³⁾ 등이 제출되고 있다. 이 때 위 견해들의 공통적인 관심사는 복수노조가 설립되어 있는 상황에서 단체교섭을 어떻게 효율적으로 진행시킬 것인가에 있는 것이지, 사용자가 어떻게 단체교섭요구를 거부할 것인가에 있는 것은 아니라고 할 것이다.

그런데, 공무원노조특별법 제9조 제4항은 구체적인 교섭창구단일화의 방식에 대해서는 생략한 채 사용자의 교섭거부 권한만을 명시함으로써, 단체교섭을 회피하고자 하는 사용자의 속성 상 사용자로 하여금 소위 ‘노·노간의 갈등’을 부추겨 창구단일화에 어려움을 겪게 하여 종국적으로 사용자의 교섭의무를 회피하게끔 할 수 있는 여지만 만들고 있다고 할 수 있다.

122) 조용만, ‘비례교섭대표제도의 내용과 설계’, 국제노동법연구원·서울대학교노동법연구회 2005년도 춘계정책토론회 “교섭창구단일화 방안” 자료집 참고

123) 조용만, 위의 “교섭창구단일화 방안” 자료집 참고

따라서, 공무원노조특별법 제9조 제4항 역시 근로자의 단체교섭권에 대한 과도한 침해로서 헌법 제37조 제2항 과잉금지원칙 중 최소 침해의 원칙에 반한다고 할 것이다.

창구단일화와 관련하여 공무원노조는 과반수 대표로 교섭창구를 단일화하거나 복수교섭을 주장하였으나 공노총은 의견을 개진하지 않았다.

7) 단체협약의 관계

공무원의 임용 및 해고 등 신분, 급여·수당·복무 등 임금 및 근로조건에 관한 대부분의 사항은 국가공무원법·국가공무원복무규정·공무원수당 등에 관한 규정/지방공무원법·지방공무원복무규정 및 지방공무원복무조례·지방공무원수당 등에 관한 규정 등 ‘법령·조례와 예산 그리고 법령·조례와 예산의 위임을 받은 하위 규정(이하 ‘법령·조례·예산 및 하위 규정’이라 한다)’들에 의해 규율되고 있다.

따라서, 기존의 ‘법령·조례·예산 및 하위 규정’들보다 상위하는 내용으로 단체협약이 체결되더라도 이 사건 법률 제10조 제1항에 따라 그 단체협약은 효력을 발생하지 않게 되고, 이는 결국 단체협약 체결을 위한 노·사간의 노력을 물거품으로 만들게 할 것입니다.

한편, 비록 법 제10조 제2항에서는 “정부교섭대표는 제1항의 규정에 따라 단체협약으로서의 효력을 가지지 아니하는 내용에 대하여는 그 내용이 이행될 수 있도록 성실히 노력하여야 한다”라고 하여 정부교섭대표의 성실히 행 노력의무를 규정하고 있기는 하지만 이는 훈시규정에 불과하다고 할 것이고, 행정자치부가 발간한 ‘공무원단체 업무매뉴얼’에서는 ‘조례에 의한 위임을 받아 규정하는 내용을 가진 규칙’조차 ‘단체협약대상으로 될 수 없다’라고 해석하고, ‘시행령 등 정부교섭대표가 적법하게 관리·결정할 수 있는 사항인 경우에도 합의한 후 정부교섭대표가 이를 이행하지 아니한 때에는 도의적·정치적 책임을 부담할 뿐 법적 책임을 부담하는 것은 아니¹²⁴⁾’라

124) 행정자치부, 공무원단체 업무매뉴얼, 2004, pp. 240-241에서 참고

고 서술하고 있으며, 이에 따라 정부에서는 위 제10조 제1항을 이유로 ‘법령·조례 또는 예산 등에 관한 사항’에 대해서는 아예 단체교섭 자체를 거부할 것이 명약관화한 상황이다.

이 때 ‘단체협약의 효력을 구체적으로 어떻게 보장할 것인가’라는 문제는 국회의 입법 재량권의 문제라고 할 수 있을 것이다. 그런데, 노조법 제33조 제1항은 ‘단체협약에 정한 근로조건 기타 근로자의 대우에 관한 기준에 위반하는 취업규칙 또는 근로계약의 부분은 무효로 한다.’라고 규정하여 취업규칙보다 단체협약에 우선 효를 부여하고 있으며, 한편 ‘법령·조례·예산 및 하위 규정’은 사용자인 정부가 일방적으로 정하는 규범이라는 점에서 그 성질 상 ‘취업규칙’에 준하는 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 따라서 단체협약의 효력보다 ‘법령·조례·예산 및 하위 규정’의 효력을 우선하는 공무원노조특별법 제10조 제1항은 노동법 일반 원칙에 반한다고 할 것이다.

3권 분립 원칙에 따라 국회 및 지방의회의 권한을 존중해야 한다고 할지라도 단체협약의 효력을 무조건 무효로 만들 것이 아니라, “정부에게 단체협약의 결과를 반영하여 법률개정안·조례개정안·추가경정예산 안을 제출하도록 법적인 의무를 부여”한다거나 혹은 “단체협약의 효력을 의회의 승인을 조건으로 제한적으로 인정”한다거나 하는 방식으로 교섭의 결과를 법률·조례 또는 예산에 반영할 수 있는 길을 구체적으로 터놓는 것이 조화적인 해결방안이라고 할 수 있을 것이다.

나아가 ‘대통령령’ 및 ‘법령 또는 조례에 의한 위임을 받아 규정되는 내용’은 제정 및 개정 권한이 국가·지방자치단체에게 유보되어 있다는 점에서 3권 분립 논리와는 관계가 없는 영역임에도 불구하고, 특별법 제10조가 이 부분에 저촉되는 단체협약의 효력까지 부인하는 것은 너무도 과도한 입법 방식이라고 할 것이며, 위임입법 한계를 벗어나지 않는 한 위 규정보다 단체협약에 우선 효를 부여하는 방식 혹은 국가·지방자치단체에게 위 규정을 개정할 법적인 의무를 부과하는 방식이 단체협약의 효력을 존중하는 올바른 입법 방식이라고 할 것이다.

‘대통령령’ 및 ‘법령 또는 조례에 의한 위임을 받아 규정되는 내용’ 등 정부교섭대표가 적법하게 관리·결정할 수 있는 사항에 관하여 2006년도에 단체협약을 체결하더라도 2005년도에 이미 정부교섭대표가 일방적으로 규정했던 ‘대통령령’ 및 ‘법령 또는 조례에 의한 위임을 받아 규정되는 내용’에 반한다는 이유로 그 단체협약의 효력을 부인한다는 것은 신의성실의 원칙에 반하기 때문이다.¹²⁵⁾

따라서 ‘법률·예산·조례 사항’을 제외한 ‘대통령령 및 법령 또는 조례에 의한 위임을 받아 규정되는 내용’에 대해서는 단체협약의 무조건적 우선효를 부여하는 방식 혹은 국가·지방자치단체에게 위 관련 규정을 일정 기간 내에 개정하도록 법적인 의무를 부과함으로써 단체협약에 조건적 우선효를 부여하는 방식이 헌법 및 노동법 일반 원리에 부합한다고 할 것이고, 결국 법률 제10조 제1항은 국회의 입법 재량권의 한계를 일탈한 것이라 할 것이다.

단체협약효력과 관련하여 공무원노조는 현행 공무원노조특별법 대로 한다면 협약체결을 할 것이 없다고 판단하고 법의 폐지 또는 개정을 주장하였고, 공노총은 조속한 입법을 주장하였다.

8) 부당노동행위

사용자의 단체교섭 거부 및 단체협약 불이행에 대해 부당노동행위로 규율하여 노동위원회의 구제명령 및 형사처벌을 부과하는 일반 노동법과 달리 공무원노조특별법 제17조는 노조법 상 노동위원회의 구제명령 절차(노조법 제81조 내지 제86조)만 준용할 뿐 사용자의 단체교섭 거부, 단체협약 불이행 및 구제명령 불이행에 대한 형사처벌 조항의 적용은 배제하고 있다.

따라서, 사용자가 단체교섭을 거부하거나 단체협약을 이행하지 않아 공무원노조가 노동위원회에 구제신청을 하여 노동위원회가 구제명령을 내린 경우 사용자가 이를 이행하지 않더라도 전혀 법적인 문제가 발생하지 않게

125) 실제 정부는 2006년 공무원노조특별법 시행을 앞두고 국가공무원복무규정 및 지방공무원복무규정 상 연가·특별휴가를 축소하는 등 공무원의 근로조건 관련 규정을 종전보다 낮은 수준으로 개정하였다.

된다.

결국 노조에게 파업권이 보장되어 있지 않은 특별법 체계 하에서 정부교섭대표가 단체교섭을 거부하거나 단체협약을 이행하지 않는 등 악의적으로 부당노동행위를 행하더라도 공무원노조로서는 합법적으로 대응할 수 있는 수단이 없게 되는 것이고, 이는 곧 단체교섭권의 형해 화를 초래할 수밖에 없게 될 것이다.

물론, 부당노동행위에 대한 제재를 어떻게 할 것인가 역시 중국적으로는 국회의 입법재량권 문제라고 할 것이다. 그런데, 법을 집행하는 정부교섭대표라는 이유만으로 부당노동행위라는 명백한 불법행위가 발생하더라도 이에 대한 형사책임을 면책시킨다는 것은 합리적 근거가 결여된 발상이라고 할 것이고, 우리 사회 전반의 노사 관계 안정을 강화시켜야 할 책무가 있는 정부교섭대표에게는 오히려 부당노동행위에 대한 책임(형사책임을 포함하여) 역시 강하게 부여하는 것이 합리적이라고 할 것이다.

따라서, 합리적 이유 없이 정부교섭대표의 부당노동행위에 대한 책임을 면책시킨 공무원노조특별법 제17조는 헌법 및 노동법 일반 원칙에 반하여 공무원노조의 단체교섭권에 대한 보호를 방기한 것이라고 할 것이고, 나아가 사용자의 부당노동행위로 피해를 입은 일반 노동조합에 비하여 공무원노조를 합리적 이유 없이 차별함으로써 헌법 제11조 평등의 원칙에 반하는 조항으로서 위헌이라고 할 것이고 이에 대한 다른 대상조치들이 강구되지 않는 한 국회의 입법재량권의 한계를 일탈한 것이라고 할 것이다.

한편, 이와 유사한 전교조의 경우 2000년 체결된 단체협약을 교육부가 이행하지 않음에 따라 달리 이를 강제할 수 있는 법적 권리를 보장받지 못한 교사들은 연가파업으로 대응할 수밖에 없었고, 그 결과 전교조 집행부는 교원노조법 징의금지 위반 등으로 유죄판결을 받고 당연 퇴직되는 사태가 발생한 바 있다. 이와 같은 제도적 미비로 인한 불합리한 사태가 공무원노조에서도 반복될 것으로 충분히 예측된다고 할 것인바, 이러한 우려를 다시는 반복하지 않도록 제도적 장치를 마련해야 할 것이다.

2. 행정적인 측면

1) 사용자의 역할

정부조직법 제34조에 따라 행정자치부는 공무원의 연금과 복무에 관한 사무를 관장하고, 공무원노조특별법 제8조에 따라 행정자치부는 국가·지방 공무원의 근무조건에 관하여 중앙부처 교섭대표로 사용자 측 교섭당사자이다. 또한 정부조직법 제41조에 따라 노동부는 노동조건 기준에 관한 사무를 관장한다.

이에 따라 노동부는 공무원노조특별법 제·개정을 담당하고 있고, 행정자치부는 공무원의 복무를 책임지고 있다는 이유와 사용자 측 교섭당사자라는 이유로 공무원노조특별법 집행을 맡고 있다.

정부 조직 중 가장 보수적인 집단이며, 조직개편 시 마다 폐지해야 한다는 부처 중의 하나인 행정자치부가 공무원단체를 관리함에 있어 너무 경직되게 운용하는 관계로 공무원단체와 끊임없는 마찰을 일으키고 있는 실정이다.

지난 2002년 공무원 노동기본권 보장과 관련한 입법시 행정자치부는 명칭에 '노동'이라는 단어를 넣지 않은 「공무원조합의 설립 및 운영 등에 관한 법률」을 발의하였다가 공무원노조의 입법저지 투쟁(연가투쟁)에 직면하여 폐기되는 쓰라린 경험을 가지고 있다.

2003년 진보성향의 노무현 정권은 행정자치부의 이러한 보수적인 태도에 제동을 걸면서 입법제안 부처를 노동부로 변경하였다.

이러한 경험 때문인지 행정자치부는 공무원노조특별법을 운용함에 있어 극단적인 방법을 취하고 있다. 2006년 2월 8일 3부장관 「담화문」과 3월 28일 「불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진지침」을 발표 한 뒤 법내 전환을 하지 않는다는 이유로 공무원노조를 불법단체로 규정하고 무자비한 탄압을 자행하였다. 군사독재시절에 있었던 노조파괴 방법을 고스란히 답습하면서 공무원노사관계는 대립적이고 전투적인 노사관계가 유지되고 있

는 실정이다.

노동법이론을 살펴보다라도 노동조합의 실질적·소극적·형식적 요건 가운데 어느 하나라도 문제가 있는 조합을 ‘무자격조합’ 또는 ‘법외조합’이라고 하지 ‘불법조합’ 또는 ‘불법단체’라고는 하지 않는다. 그러나 어떤 노동조합이 실질적 요건을 갖추고서도 형식적 요건을 갖추지 않아 무자격한 노동조합으로 보아야 하는지에 대해 이견이 없지 않다. 한편 무자격조합은 일정한 불이익을 받게 된다. 즉, 노조법 제7조는 ‘이 법에 의해 설립된 노동조합이 아니면 노동위원회에 노동쟁의의 조정 및 부당노동행위의 구제를 신청할 수 없다’라고 규정하고 있다. 그뿐 아니라 노동위원회의 근로자위원을 추천할 수 없으며, 단체협약의 효력확장적용을 신청할 수 없다.¹²⁶⁾

그렇다고 그 단체가 노동조합으로서의 활동을 할 수 있는 자격이 전혀 없는 것은 아니다. 왜냐하면 이러한 사회적 실체로서의 근로자의 단체는 헌법상의 노동기본권의 보호대상이 되기 때문이다. 그러므로 이러한 노동조합은 근로자의 단체에 대하여 헌법이 보장한 이익의 향유를 방해받지 않는다. 왜냐하면 노동조합의 개념과 노동조합에 대한 법적 보호가 구체적으로는 노동조합법에 의하여 정하여진다 하더라도 이와 같은 법률상의 개념과 보호는 궁극적으로 헌법의 근로 3권의 내용과 일치해야 하기 때문이다. 따라서 근로자의 단체가 자주성과 사단으로서의 조직성을 구비하고 있으면, 단체협약체결 능력 뿐 아니라 정당한 쟁의 행위 시 민·형사상 면책의 이익을 받을 수 있다.¹²⁷⁾

또한, 법조인의 학교인 사법연수원 교재에 의하면 「어떠한 근로자단체가 "법"에 의하여 설립된 법내노조가 아니라 하더라도 헌법 제33조 제1항의 해석 및 "법" 제2조 제4호 본문의 규정에 의해 근로자단체로서의 '주체성' '자주성' '목적성' '단체성'을 갖추고 있다면(이런 단체를 법외조합, 협법상 단결체 등으로 표현하나 일반적으로 법외노조로 많이 사용), 그 자체로서

126) 신수식·김동원이규용, 앞의 책, p.134; 김형배, 앞의 책, p. 711에서 참고

127) 노동법상 단체교섭에 관한 규정(노조 및 조정법 제29조 이하)과 쟁의행위에 대한 민·형사상의 면책규정(노조 및 조정법 제3조, 제4조)은 헌법상의 노동기본권을 구체적으로 확인한 당연한 규정이라고 할 수 있기 때문이다.

헌법상 단결권 등 근로3권의 보장에 의한 법적 보호를 받게 되므로, 개별적인 하위 법률규정의 유무에 불구하고 그러한 근로자단체의 정당한 결성·활동 등의 권리를 행사할 수 있고, 그러한 권리 행사에 대하여는 민, 형사상 면책효과가 생기며, 그 권리에 대한 침해는 위법성이 있는 불법행위를 구성하여 사법적인 구제대상이 된다 할 것이다.(통설, 대법원 1997. 2. 11. 선고 96누2125 판결도 간접적 긍정)」라고 예비 법조인들을 교육하고 있다. 이러한 실정임에도 불구하고 정부는 2006년 3월 28일 「불법전환 합법노조 전환 촉구 및 가입공무원 자진탈퇴 지침」을 시달하고 집행하였다.

2) 상생의 노사관계

공무원노사관계는 향후 공공부문 노사관계 뿐 아니라 한국의 노사관계 전반에 걸쳐 시범사례가 된다는 점에서 행정자치부는 교섭대표 이상의 역할은 하지 말아야 할 것이다.

유감스럽게도 행정자치부는 노사갈등관리를 해 나가는 과정에서 많은 문제점을 보여주고 있다. 그 이유는 무엇보다 노동운동 역사에 대한 인식부재로 산업화 초기에나 있을 법한 탄압 일변도의 강압전략을 구사하는데 있다 할 것이다.

어느 국가나 자본주의 초기에는 노동운동을 탄압하였고 노동운동은 지하로 잠적하거나 급진적인 성격을 띠었음을 알 수 있었다. 그러나 산업화가 진전되고 민주화가 진행됨에 따라 노동법의 개정 등을 통하여 노동운동을 국가와 사용자가 수용하게 되고, 일부 예외는 있지만 대체로 노동운동이 제도권 내로 진입하고 노사관계가 안정되는 공통점을 보였다.

행정자치부는 외국의 공무원 노사관계 역사를 살펴 선진 노사문화가 정착되도록 힘써야 할 것이다. 공무원 노사관계를 복무차원에서만 다룰 것이 아니라 효율적인 정부, 대국민 서비스 향상, 공직사회 개혁, 부정부패 척결의 차원에서 전향적인 자세변화 만이 현재의 대립적이고 투쟁적인 공무원 노사관계를 상생의 노사관계로 전환될 것이다.

3. 공무원노동운동 측면

1) 조합원과 함께 하는 노동운동

(1) 민간노조의 영향

민간노동운동을 대표하는 한국노총과 민주노총, 일반직공무원들의 노동운동을 대표하는 공무원노총과 공무원노조를 비교해 보면 비슷한 점이 발견된다. 한국노총의 태동에서 현재에 이르기까지의 역정을 두고 민주노총은 한국노총을 어용이라고 부르고 한국노총은 민주노총을 대안 없는 투쟁만 일삼는 희망 없는 노조라고 부른다.

공무원노총 또한 전신인 대한공노련은 한국노총의 지원 아래 공무원노조보다 일주일 먼저 법외노조를 출범 시켰고 공무원노조는 민주노총의 지원 아래 일주일 뒤인 2002. 3. 23. 법외노조로 출범하였다. 일반직공무원들이 노조를 알기까지 양대 노총의 역할이 컸으며, 그 학습효과 또한 오늘 날까지 영향을 미치고 있다.

일반직공무원들이 노동조합이 뭔지도 모를 때 '87년 민주노조의 희생을 밑거름으로 하여 일반법에 의한 공무원들의 노동기본권을 보장받은 바 있으나 당시 노태우대통령의 거부권행사로 무산 된 경험이 있다. 또한 '98년 민간인들의 정리해고 조항과 공무원들에 대한 노동기본권 보장을 맞바꾼 전례도 있다. 이러한 민간인들의 희생 하에서 공무원들의 노동기본권이 그나마 보장되었는데 어느 것 하나 소홀히 할 수 없는 민주노조 정통성을 공무원노조가 실천하지 않는다면 역사에 죄를 짓는 일일 것이다.

공무원들이 직협 마인드에서 노조마인드로 전환될 때 공무원노조의 상근동지들은 대부분 민주노조에서 활동한 전력이 있으며, 이들이 백지상태에 있는 공무원노동운동가들을 학습시킨 결과가 오늘 날 투쟁일변도의 노동운동을 지속시키는 원인이기도 하다.

(2) 일반직공무원들의 자각

공무원노조의 창립선언문에서 보듯 50여 년간 공무원들은 권력의 하수인으로 관료사회의 부속품으로 살아 왔다. 부정선거에 동원되어도 그 부당함을 말할 수 없었으며, 노태우씨가 대통령 당선 축하 금으로 10만원씩 지급했을 때도 그것을 받고도 부끄러운 줄 몰랐다. 선생님들이 노조를 한다고 했을 때 정부의 일방적인 홍보만 믿고 빨갱이인줄 알았으며, 친척 중에 전교조 교사가 있으면 현재 행정자치부가 추진하고 있는 지침처럼 전화로 설득도 하였다. 그러나 그때는 일반직공무원들이 무슨 짓을 하고 있는지 아는 공무원은 없었다.

일반직공무원들은 '87년 민주화 대투쟁과 '97년 민주노조 건설과정을 보면서 '악법은 어겨서 깨야 한다'는 법칙을 깨닫기 시작하였고, 직협법 하에서 '공무원도 노동자다'라는 구호로 '01. 6. 9. 창원에서 공무원노동자 대회를 개최하였으며, 드디어 '공무원은 노동자다'라는 인식이 확산되어 대한공노련이 출범하고 공무원노조가 탄생하게 된 것이다.

특히 공무원노조가 탄생하는 과정에서 정부는 대한공노련의 출범과는 달리 탄압은 극에 달했으나, 그 어떤 탄압에도 굴하지 않고 공무원노조는 2002년 11월 연가파업, 2004년 11월 총파업을 단행하게 된 것이다. 그동안 공직사회의 민주노조 건설과 특별악법 입법저지 투쟁과정에서 1400여명의 희생자가 있는 실정이다.

(3) 공무원노조의 정파 싸움

공무원노총은 특별법 입법과정에서 내용상의 문제점보다는 조속한 입법을 요구하였고, 공무원노조는 총 파업도 불사하였다. 법이 시행되자 공무원노총은 법내신고를 하지 않겠다고 공무원노조와 같은 입장을 보이다가 정부의 탄압이 시작되자 법내로 전환하는 결정하였다.

정부의 지침대로 ILO아태총회 기간('06. 8. 29.~9. 1.) 중에도 공무원노조 경남본부 사무실 폐쇄가 이루어졌으며, 전국의 본부·지부사무실은 사무실 사수·탈환 투쟁을 해야만 하는 시련을 겪었다. 이러한 상황이 지속되자

몇몇 공무원노조 지부 간부들을 중심으로 법내전환 주장이 대두하기 시작했고, 공무원노조 제16차 임시대의원대회('06. 11. 25.)에서 법내전환을 공론화한 정유근 경남본부장을 제명처분하였다. 또한 노동기본권 투쟁 방향에 대한 수정안(법내 전환을 위한 조합원 총투표)도 부결되고 말았다.

이러한 결과는 두 번의 파업을 통해 얻어진 경험의 결과라 할 수 있다. 2002년 연가파업은 1기 차봉천 위원장 시절이었고, 2004년 총파업은 2기 김영길 위원장 시절의 파업이었으나 2002년 파업은 성공적이었지만 2004년 파업은 실패작이었다. 그 당시 가장 희생이 많았던 조합원들은 강원본부와 울산본부 소속의 조합원들이었다.

현재의 3기 권승복 위원장은 강원본부 소속이며, 공무원노조 지부 중에서 가장 많은 탄압을 받으면서도 조직을 굳건히 지켜낸 원주시지부 출신이다. 이번 대의원대회에서 수정안을 낸 쪽은 김영길 전위원장 그룹(NL128)이었고 수정안을 부결시킨 쪽은 현 권승복 위원장 그룹(PD129)이다. 대대 회의 진행 중 권 위원장은 “3기에서는 임기 내 법내 전환은 있을 수 없다”며 직을 걸고 부결을 호소하였다고 한다.

이 둘은 3기 임원선거에서 위원장 후보로 서로 경쟁했던 사이이다. 중앙조합¹³⁰⁾은 공무원노조에 정파가 존재한다는 것을 인정하고 있지 않지만 제3기 임원선거와 민주노총에 가입 투표를 거치면서 공무원노조에도 정파가 있음을 느꼈고, 정파를 극복하지 못하는 이상 그 해악은 모두 조합원들에게 돌아 갈 것이라고 한다.

PD계열은 투쟁력이 없는 조직은 공무원노조를 떠나도 좋다는 인식을 갖고 있으며, 1만 명이 남아도 민주노조의 정신을 계승하고 공무원노조의 출범정신을 사수한다는 이념을 가지고 있다. 하지만 현재의 모든 어려움을

128) NL(National Liberation)이란 자주민주, 민족해방, 주사파로 불리며, 조국통일을 위해서는 반미투쟁을 해야 한다고 주장하며 자주와 반미를 외침

129) PD(People Democracy)란 민중민주로 불리며, 자본가와 노동자의 계급모순을 타파하여 사회주의 혁명을 완수해야 한다고 주장함. 마르크스-레닌 사상을 신봉함. 노동자의 힘이라는 세력이 있음

130) 공무원노조의 임원이 있는 사무총국을 말함. 노동계에서는 본조라고도 함

해결하기 위해서는 조합원 전체가 공무원노조 건설 초기의 초심으로 돌아가 대중의 지혜를 모아 단결력을 높이고 일선 지부의 전선을 강화하여 투쟁하는 전선확대를 통해 해결해야 한다.

법외노조 유지의 전술적인 판단에 대한 논란은 정파의 논리에 휩쓸릴 것이 아니라 전체 조합원의 뜻을 물어 결정해야 한다. 노조는 항상 민주적인 절차에 의해 조직의 향방이 결정되어야 한다.

노조지도부의 열 걸음보다 전 조합원의 한 걸음이 더 소중하듯 지도부만을 위한 노동운동이 아니라 조합원을 위한 노동운동이 되어야 할 것이다. 조합원과 함께하는 노동운동만이 국민들로부터도 지지를 받을 것이다.

(4) 법내전환 무산에 따른 판단 착오 경계

노동부의 공무원노조 설립신고 현황('07. 1. 15. 현재)에 따르면 79개의 노조가 설립신고를 하였으며, 공무원노총을 상급단체로 신고한 노조로는 전국교육기관공무원노동조합연맹(단위노조 11개), 전라북도공무원노동조합연맹(단위노조 8개), 서울특별시공무원노동조합연맹(단위노조 3개)이 있고, 나머지는 상급단체가 없는 단위노조(53개)들로 구성되어 있다.

상급단체가 없는 단위노조 53개 중 13개 노조는 공무원노조 소속지부 중에서 법내로 전환한 것으로 파악된다. 대부분 경남본부 소속이며, 법내전환을 하게 된 원인으로 제16차 대대에서 수정안이 부결되었고 법내를 주장한 경남본부장이 제명되자 공무원노조와는 뜻을 같이 할 수 없다는 정서가 그 원인의 한 가지였다. 그 저변에는 행정자치부의 불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진지침('06. 3. 28.)에 따라 탄압에 견디지 못한 일부지부에서 이 상태로 지속하다가 공무원노조의 존립자체가 불투명하여 중앙지도부의 투쟁일변도 전략을 수정하기 위한 차선이라고 평가하기도 한다.

제17차 대의원대회('07. 2. 25 안양시 민방위교육장)에서 투쟁전략 수정(법내 전환)이 또 다시 무산됨에 따라 공무원노조는 법내파와 법외파로 양분될 것이고, 법내파 중에는 광역파(시·도 연합)와 중앙파(중앙행정기관)로

분열될 것이다.

사용자의 입장에서 보면 공무원노조의 분열 작전이 성공했다고도 볼 수 있으나 향후 노사관계는 더 복잡해 질 것이다. 현행의 공무원노조특별법에 따라 단체교섭은 어려울 전망이다. 이와 관련된 공무원노동단체의 법내과 중 강경노선을 지향하는 노조에 의해 사용자의 입지가 좁아질지도 모르는 상황이 발생할 것이다.

(5) 투쟁보다는 대화와 타협

21세기는 지식을 기반으로 한 정보화, 개방화, 세계화의 시대이다. 선진국들은 이미 미래를 열어가기 위한 올바른 이념과 노선 그리고 새로운 기풍으로 노사협력의 시대를 열어가고 있는데 반해 우리나라는 일부 대기업 노사관계는 물론 공무원 노사관계조차도 20세기에 머물러 있다.

우리는 대화와 타협이 없는 산업현장을 수없이 보아 왔다. 이들은 IMF를 거치는 동안 공멸했으며, 어느 날 출근할 직장이 없는 아침을 맞이했을 때 투쟁일변도의 노사관계를 후회해도 소용이 없었다.

공무원 노사관계 또한 마찬가지이다. 지금까지 공직사회개혁과 부정부패 척결을 완수하여 권력의 하수인이 아닌 국민들의 손발이 되어 국민들로부터 사랑받는 조직이 되고자 희생을 감수하고 투쟁해 온 아픈 기억은 잠시 접어야 할 시점이다.

극단적인 대립과 투쟁에 기반 한 노사관계의 원인은 제도의 문제도 있지만 노사 간의 상호불신이 갈등과 대립적인 노사관계를 형성했다. 이러한 원인은 사용자의 책임이 크다고 할 수 있다. 따라서 바람직한 노사관계를 정립하기 위해서는 노사대립에 대한 인식의 전환과 노사관계 발전을 위한 공동의 노력이 절실히 필요하다.

이제라도 정부는 공무원노동조합의 효용가치를 인정하고 공무원노조는 그들만의 권익을 주장할 것이 아니라 국민전체의 봉사자라는 점을 분명히 인

식하여 본분을 잃지 않는 자기 규제능력을 발휘하여야 할 것이다.

또한 정부와 공무원노조는 공동운명체임을 다시 한 번 자각하여 상호간 독선과 아집을 버리고 상생의 노사문화를 조성하여 모든 문제를 해결하도록 노력하여야 한다. 따라서 정부는 공무원노조를 대등한 지위에서 행정의 협력자로 보고 노동조합의 역할이 올바른 방향으로 활성화되도록 지원을 하여야 할 것이다.

2) 국민과 함께하는 노동운동

노사관계에 있어 당사자 간의 이해관계가 불일치 할 경우 실행행사를 하게 되는데 대표적인 쟁의행위가 파업이다. 파업은 노동자가 할 수 있는 최대의 무기이므로 함부로 사용해서도 안 될 것이며, 국민의 지지나 여론의 지지 없이 한 파업은 성공하지 못하였다. 지금까지 공무원노조가 실시한 단체행동 중 국민의 지지를 받은 것보다 여론의 질타로 실패한 투쟁이 더 많았다.

여론의 못매를 맞고 실패한 투쟁으로는 2004년 10월부터 시작한 점심시간 휴무 준법 투쟁과 그 연장선상에서 한 2004년의 11월 총파업, 2006년 8월의 을지연습 폐지 성명서 발표 등을 들 수가 있다. 2004년 10월 18일부터 시작된 점심시간 민원처리 거부는 다음 달 총파업에 결정적인 악 영향을 끼쳤으며, 2006년 8월의 을지연습 폐지 성명은 김태호 경남도지사로 하여금 공무원노조 경남본부 사무실 폐쇄에 결정적인 빌미를 제공하였고, 김지사의 소속당인 한나라당으로부터 격려와 칭찬을 받은 사실이 있다.

2004년 GS칼텍스 파업, 2005년 대한항공 조종사 파업 등은 동종의 노동자나 내부 직원들로부터도 지지를 받지 못했으며, 신문이나 방송 등에서 파업의 부당성을 부각시키는 바람에 국민의 지지는커녕 비난을 받고 파업이 실패로 끝난 사례라 할 수 있다. '87년 민주화 투쟁과 함께한 민주노동운동이나 '97년 민주화 투쟁을 제외하고 우리나라에서 국민의 지지나 언론의 지원 아래 파업을 성공시킬 수 있는 환경은 이제 없다고 해도 과언이 아니다.

그러나, 언론에 크게 보도되지는 않았지만 지역 주민들로부터 호응을 받은 것은 부정부패 척결을 위한 명절 떡 값 안받기 운동, 계도지 구독 폐지, 지자체 기자실 폐쇄운동 등이 있다.

공무원노동운동은 출발점부터 국민의 지지를 받거나 여론의 지원을 받은 것이 아니다. 노조하면 극한파업이 연상되고 노조의 빨간 띠와 빨간 조끼는 빨갱이라는 이미지가 연상되어 노조 그 자체만으로도 국민들로부터 긍정적인 여론의 지지를 받을 수 없다는 것이 공무원노조의 생각이다. 하지만 공무원노총의 생각은 공무원노조와 시각의 차이를 보이고 있다. 공무원노총의 강령에 의하면 민간노총과는 연대하지 않고 특정정당 지지하지 않고 투쟁위주의 기존노동운동에서 탈피하고 노동 3권 쟁취에 집착하지 않고 국민과 국가사회에 대한 봉사자로서의 책임과 의무를 다한다고 한다.

또한 공무원노총은 공무원노조의 강경노선 때문에 공무원 노동운동 그 자체가 국민의 지지나 여론의 지지를 받지 못한다고 불만을 표시하고 있는 실정이다.

(1) 복지정책 결정에 참여

공무원노동조합의 설립목적은 조합원의 경제적·사회적 지위향상에 있지만 이에 국한되지 않고 민주사회 건설, 자주·민주·평화통일과 사회의 불평등 해소에 보다 적극적인 관심을 두어 인간의 존엄성 실현을 지향하는데 있다고 볼 수 있다. 근로조건 개선과 임금협상은 노동조합 활동의 기본적인 요소이지만 현실적으로 반드시 뛰어넘어야 할 벽이기도 하다. 공무원노동조합은 “공직사회를 개혁하고 부정부패를 척결하여 국민으로부터 사랑받는 조직으로 거듭나자!”라는 구호로 성장해야 한다.

공무원노조의 조합원들은 6급 이하의 하위직으로서 오랜 기간 국가경영을 맡아온 핵심 전문가집단이다. 국정경험과 행정경험을 두루 겸비한 이들은 헌신적이고 공공복리를 위해 최선을 다하는 집단이다. 시대와 정권이 바뀌더라도 다수의 국민을 위해 공공성을 지키며 봉사할 수 있는 조직인 것이

다. 공무원노조는 정책입안 과정에서 잘못된 정책을 걸러내고 정책집행 과정에서 비효율적인 점을 찾아내어 개선할 수 있는 국가의 원손이다. 그리고 지방자치 발전을 위해서 시민참여에 의한 주민자치를 이끌어 낼 수도 있다.

민선이 되고나서 자치단체장들의 일방적인 선심성 정책으로 많은 예산이 낭비되고 있는 현실에서 공무원노조가 시민단체와 손잡고 언론을 통해 직접 시민에게 호소하거나 정치권을 설득시켜 주민복지 향상을 위한 정책을 입안하고 집행한다면 지금까지 공무원노조에 대한 막연한 불만을 해소할 수 있을 것이다.

(2) 실감나는 공직사회 개혁

지난 세월 공무원조직은 국민을 위한 조직이 아니라 정권의 하수인이요 부정부패의 장본인으로 원망과 질책의 대상이었고 정권은 정권대로 정권유지의 도구로 이용했다. 국민들은 그 동안 공무원들이 권력에 빌붙어 국민 위에 군림하고 복지부동하면서 자리만을 유지하여 왔으므로 노동기본권마저 인정한다면 공무원들의 '철밥통'만 강화시키는 결과를 초래하는 것이 아닌가 하는 우려를 하였다.

하지만 국민들이 공무원도 노동자가 아닌 공무원은 당연히 노동자라는 노동자성을 기본으로 하여 결국 조합원들의 인간다운 삶을 회복하기 위한 노동조건 개선과 권익향상이 근간을 이룰 수밖에 없다고 판단하겠지만 공무원노조는 노동운동 일반이 갖는 역사발전과 사회발전에 대한 긍정적인 역할을 간과해서는 안 된다.

공무원노조가 노동 3권 쟁취와 공무원들의 편의만을 앞세운 활동에 치중하게 될 경우 국민들은 공무원노조를 집단이기주의에 사로잡힌 단체로 여기고 공무원노조의 활동에 대해 부정적인 평가를 하게 될 것이므로 공무원노조가 국민의 지지를 받기 위해서는 공무원들의 근로조건 향상에만 몰두할 것이 아니라 공직사회를 개혁하고 대민 서비스를 강화하는 국민의 편의를 위해 솔선수범하는 모습을 보여야 할 것이다.

역대정권마다 서정쇄신, 행정개혁, 혁신 등의 이름으로 변화된 공직사회를 바라고 있는데 그 과정에서 공무원들이 걸림돌로 작용했다면 앞으로 공무원노조는 개혁의 걸림돌로 작용하지 않고 주체적인 역할을 맡아 나아가야 한다. 이러한 주체적인 활동을 통해 권력과 가진 자들에 의하여 흔들려온 공직사회를 곧추 세우고, 공직사회를 내부로부터 혁신함으로써 올바른 나라, 상식과 정의가 바로서는 나라를 만드는데 앞장선다면 국민들의 전폭적인 지지를 받을 수 있으며 지금까지의 부정적인 시각도 말끔히 해소할 수 있을 것이다.

(3) 지속적인 부정부패 척결운동¹³¹⁾

공무원노조의 부정부패 척결운동은 '사회적 공공성'을 갖고 있다는 것을 분명히 하는 것으로 경제적 지위향상이라는 좁은 울타리를 넘어 공직사회 개혁과 부정부패 척결을 통한 사회의 공공성 확대에 충실한 모습을 보여주고 있다는 점에서 긍정적이며, 권력을 이용한 각종 부패에 대해서 불침번을 자임하고 부정과 비리에 대한 호루라기를 부는 역할을 맡아야 할 시대적 사명과 사회적 역할을 다하고자 부단히 노력하고 있다고 평가 할 수 있다.

공직사회의 부정부패가 많이 줄어든 것은 사실이지만 아직까지도 국민대다수는 공직사회의 부패가 심각하다고 인식하고 있다. 단적으로 2005년 국가청렴위원회 인식조사에서 국민의 60.8%가 공직사회가 부패한 것으로 조사된 반면, 공무원노조가 지난 2002년 9월 26일부터 28일까지 한길리서치를 통해 소속 조합원 31,76명과 전국의 만 20세 이상 남녀 1,000명을 대상으로 실시한 여론조사에서도 조합원들의 28.1%가 공직사회 부정부패가 심각하다고 인식한 반면, 국민은 88.6%가 심각하다고 답하고 있는 결과에서도 알 수 있듯이 공무원과 국민과는 상당한 인식차가 존재하고 있다.

이 조사에서 국민들은 공무원노동조합이 공직사회 개혁과 관련하여 역점을 두고 해결해야 할 과제로 공직사회 부정부패 척결(39.5%)을 가장 많이

131) 공무원노조, 「공무원노조 부정부패 척결 활동백서」, 2005, pp. 211-213에서 참고

든 것과, 공무원노조의 부정부패 추방운동이 공직사회 개혁에 기여할 것(37.8%)이라는 응답이 기여하지 못할 것(22.8%)이라는 응답보다 많은 것을 통해 보면 국민은 공무원노조가 부정부패 척결에 앞장설 것이라는 기대감을 갖고 있는 것으로 이해할 수 있다.

이러한 현실에서 공무원노조는 자치단체장 및 고위공직자에 대한 내부비리 고발 뿐 아니라 보다 엄격한 자기혁신과 내부 개혁을 바탕으로 추진해 나가야 할 것이다. 여기에 공무원노조가 아래로부터의 반부패 운동을 통해서 역대 부도덕한 정권에 의해서 주도됨으로써 되풀이 되었던 부정부패의 악순환의 고리를 과감하게 끊을 수 있을 것이다.

그동안 공직사회 내부의 문제는 몇 명의 양심적인 고발자에 의해 세상에 알려졌으나 결국에 고발자가 처벌받거나 공직에서 배제됨으로써 내부고발을 위축시키는 악순환을 거듭해 왔던 것도 사실이다.

그러나 이제는 공무원노조에 이러한 사회적 역할의 소명이 부여되어 있다는 것을 다시 한 번 깊이 인식하고 보다 철저한 자정을 통한 부정부패 척결이라는 국민과의 약속에 충실해야 할 것이다. 부정부패 척결운동이 성패는 여타 사업보다 국민 대중의 직접적인 신뢰 또는 불신을 갖고 온다는 점에서 공무원노조의 위상을 정립하고 강화하는데 핵심적인 사업으로 이 사업이 제대로 실천되지 못할 때는 공무원노조의 향후 조직발전 및 확대 전망은 불투명해질 수밖에 없다는 고민을 바탕으로 구호가 아닌 행동하는 공무원노조가 됨으로써 국민의 전폭적인 신뢰를 얻을 수 있어야 할 것이다.

(4) 시민사회와 연대¹³²⁾

공무원노조의 일상 활동에서 가장 먼저 고민되어야 할 지점은 ‘공직사회 개혁과 부정부패 척결’에 대한 조직 내의 통일적 인식을 확보하는 작업이다. 조합원 다수가 노조를 협소한 경제적 기구로 이해하는 조건위에서 노조발전을 기대할 수 없기 때문이다. 이런 문제의식 이외에 공직사회와 직접적인 연관이 없는 여러 가지 시민적 과제들로 확장되어야 한다. 환경·

132) 공무원노조, 「공무원노조 중장기 발전전략」, 2006, p.307, p.357에서 참고

여성·인권·평화, 지역공동체 및 각종 시민사회운동의 의제들에 공무원노조는 일상적으로 호응해야 하며, 그것이 공공행정과 연계된 측면에 대해서는 적극적이고 주도적인 대응에 나서야 할 것이다.

공무원들이 국민적 기대에 부응하여 공무수행 과정에서 시민사회의 공익과 공공선을 적극적으로 추진하고 나아가 시민사회의 일원으로서 다양한 사회문제 해결을 위한 시민들의 활동에 적극적으로 연대한다면 공무원들에 대한 국민적인 이미지는 긍정적인 방향으로 급격히 전환될 것이다.

특히 공무원들은 공무수행과 관련된 다양한 정부들에 보다 쉽게 접근할 수 있으므로 공익과 공공선에 반하는 정책들에 대한 비판과 견제를 할 수 있으며, 시민사회의 다양한 갈등을 조정하는 역할을 할 수 있다. 공무원들이 권력의 하수인이라는 과거의 이미지에서 벗어나 공공정책의 문제점들을 적극적으로 비판하고 견제하는 역할을 할 때 공무원들은 시민사회의 일원으로서 풀뿌리 민주주의의 주체가 될 수 있을 것이다. 그러므로 공무원노조는 공무원들의 권익향상을 위해서는 시민사회의 공익과 공공선을 추구하려는 노력이 필수적이라는 점을 인식할 필요가 있으며, 이를 위해 사회적 연대에 적극적으로 나서야 한다.

4. 정책대안

21세기 무한경쟁시대에 살아남기 위해서는 민간부문의 노사관계 뿐 아니라 공공부문 노사관계도 지금까지와는 달리 노사 모두 상생의 노사관계를 추구해야 할 것이다. 효율적인 공무원노사관계를 운영하기 위해서 과도하게 제한하고 있는 단결권을 보다 유연하게 확대할 필요가 있고 단체협약체결권의 경우 예산 결정, 법령의 제·개정이 국회에서 결정되고 있는 점을 감안하여 사용자는 단체협약체결 전에 입법부와 사전조율을 거치거나 단체협약체결의 효력을 국회통과한 부분만 인정하는 것으로 현행법을 개정할 필요가 있다.

민간부문에 대한 선도적 역할을 하게 되는 공무원 노동자의 근로조건의 주요부분에 대해서 공무원노조의 참여는 일체 배제한 정부의 일방적인 정책은 전투적인 노사관계를 유발하고 있으며, 정부의 노사관계 정책에 부담만 가중시키는 역기능으로 작용할 뿐이다.

따라서, 정부는 향후 노동기본권과 정부의 예산편성권간 조화를 모색하는 방안으로 헌법상 노동 3권은 제헌헌법 수준으로 보장하되 해고부분은 민간 수준과 같게 하고, 예산과 관련된 부분에 있어서는 단체협약을 제한하는 공무원노조특별법은 폐지하고 정부차원의 중앙노사협의기구를 설치하여 정부의 주요정책에 대해서는 공무원노동자가 자유롭게 참여를 하고 제시된 의견에 대해서는 조화롭게 정책에 반영되는 시스템을 구축해야 할 것이다.

공무원노조 또한 공직사회 개혁, 부정부패 척결, 노동 3권 쟁취라는 구호에만 집착할 것이 아니라 구체적인 과제를 가지고 공직사회를 리드해 나갈 때만이 공무원은 물론 국민들로부터 지지를 받을 것이다.

그러기 위해서는 첫째, 사회 공공성 확보에 앞장서야 한다. 이를 위해서는 정부주도의 정책 허구성만을 지적할 것이 아니라 공공부분 파괴에 따른 부정적인 요소를 구체적으로 밝혀 일반노동자는 물론 서민들의 삶에 어떠한 연관성이 있는지 적극 알려나가야 할 것이다.

둘째, 법내 논쟁을 하루빨리 종식시켜야 한다. 진보는 분열해서 망하고 보수는 부패해서 망한다는 설이 있다. 공무원노조를 조직할 당시 공무원노조 특별법이 시행되고 나면 분열이 될 것이라는 것이 예상된 일이라는 하지만 14만 조직이 3만 수준으로 분열된 상황은 어느 누구에게도 도움 되는 일이 아니다. '07년 3월 현재 상황으로는 조합원을 위한 노조인지 노조간부를 위한 노조인지 정파를 위한 노조인지 알 수가 없다. 법내 논쟁을 하루빨리 종식시키고 14만 조직을 복원하고 20만 조합원 시대를 열어 공공부문 노사관계를 선도해야 할 것이다.

또한, 공무원노총과의 연대를 통해 공무원노조특별법 폐지투쟁(개정투쟁)을 함께 하면서 공직사회 전체 문제를 하나로 결집하여 정부와 교섭해 나간다면 노노갈등 해소는 물론 산별노조 건설에도 긍정적인 요소로 작용할

것이다.

셋째, 대안을 제시하는 공세적인 조직으로 거듭나야 한다. 법외노조의 한계로 인하여 정부와 정상적인 교섭을 할 수 없는 상황이지만 형식적인 교섭의 틀만 고집할 것이 아니라 요구안을 어떻게 사회적·정치적인 쟁점으로 각인 시킬 것인가를 심각하게 고민해야 한다. 2007년 12월 대선을 앞두고 각 후보마다 작은 정부, 효율적인 정부를 내세우며 구조조정을 하려 들 것임에 틀림없다. 공무원 수를 OECD 국가들과 비교하면 인구 1000명당 우리나라 공무원 수가 18.5명으로 OECD 국가 중 가장 적다. 2002년 자료에 의하면 미국은 70.4명, 독일 52.9명, 프랑스 71.7명, 이탈리아 53.8명, 일본 31.2명, 뉴질랜드 49.2명, 노르웨이 24.7명에 비해 훨씬 적은 숫자이다. 그러나 단순한 비교만으로는 국민들을 설득할 수가 없다. 공무원 스스로 자기혁신과 얼마나 효율적인 조직인가를 고민해야 한다. 그동안 공무원노조가 부정부패 척결을 위한 활동이나 진보세력과 함께한 각종 투쟁이 있었지만 국민들로부터의 지지부족은 과거 공무원들의 관료적이고 부패집단으로 세금만 축내는 조직이라는 인식이 있기 때문이다. 이러한 인식을 바꿔 내지 못한다면 어느 누구도 공무원노조의 주장에 관심을 기울이지 않는다는 사실을 명심해야 할 것이다.

넷째, 역사성을 가진 노동운동이 필요하다. 민주노조 건설이 하루아침에 이루어지지 않듯 공무원노조특별법 또한 하루아침에 폐지되거나 개정되지 않을 것이다. 법외노조의 길을 걸으면서 민간노조에 버금가는 정부탄압과 보수언론의 반노조 기조, 노조에 대한 국민들의 거부감, 비조합원들의 무관심, 조직과 조합원들 간의 의식 차이, 법내파와 법외파 간의 갈등 등 어느 것 하나 해결하기 쉬운 문제들이 아니다.

그러나 공무원노조가 역사성을 가진 정통 민주노조의 길을 걷는데 특별한 방법이 있는 것은 아니다. 노동조합의 4대 원칙(자주성, 민주성, 연대성, 계급성)을 노조활동 속에서 얼마나 조합원 마음속으로 다가가느냐에 달려 있을 뿐이다.

노조간부를 위한 노조활동을 한다거나 단위지부의 이익에 함몰된 활동을 한다거나 정파의 논리에 노조활동을 하는 것이 아니라 조합원이 주체가 되

고 주인이 되는 활동을 하여야 하며, 조직 내 민주성을 확립하기 위한 치열한 토론과 그 과정에서 결정된 사항에 대해서는 전체가 책임지는 기풍을 확립하여야 할 것이다.

민간노동운동을 보더라도 자주성과 민주성이 없는 노조는 어용의 길을 걷거나 소멸되는 역사를 보아왔다. 노동운동의 발전은 탄압의 역사 속에서 불가능한 일을 현실로 실현하는 힘든 과정이었다. 이제 일반직공무원들에게 주어진 공무원노조 역할을 권력과 정권의 하수인이 아닌 대 국민을 위해 활동하여야 할 것이다. 그렇게 하기 위해서는 누구의 요구도 아닌 공무원노조 스스로의 통렬한 반성과 세상을 바로잡고 나라를 바로 세우는 공직사회의 주체가 되기 위한 제2의 출범을 선언하는 것이다.

참 고 문 헌

<국내문헌>

- 강수돌, 『공기업노사관계 및 인적자원관리연구』, 한국노동연구원, 1997.
- 김정한·박태주·김현준·김재훈, 『공무원노사관계』, 한국노동연구원, 2006.
- 김형배, 『노동법, 신판 제2판』, 박영사, 2006
- 공무원노동조합총연맹, 「2005년 상반기 활동평가 워크숍」, 2005
- 공무원모임 다산 편저, 『하하하 나리님 흑흑흑 머슴님』, 한세 M&B, 2000.
- , 『작은 새들의 비상』, 한세 M&B, 2001.
- 남경래·남상태·우창수·이주형, 『이해하기 쉬운 공무원·교원노동조합운영 실무』, (주)중앙경제, 2006.
- 노동부, 『공무원노조법 주요내용 및 쟁점해설』, 2005.
- , 『2005년 전국노동조합조직현황』, 2006.
- 민주사회를 위한 변호사 모임 노동위원회 편, 『변호사가 풀어주는 노동법 II - 노동조합 및 노동관계법 등』, 민변, 2000.
- 박윤훈, 『최신 행정법 강의(하)』, 박영사, 1999.
- 박주영, “공무원 노동조합결성과 환경요인에 관한 연구”, 고려대노동대학원, 2003.
- 박태주·김정한·김현준·박장현, 『공공부문의 단체교섭구조에 관한 연구』, 산업연구원, 2002.
- 서원석, 『한국 공무원 노사관계의 발전방안』, 한국행정연구원, 2002.
- 신수식·김동원·이규용, 『현대 고용관계론 제2판』, 박영사, 2005.
- 신인령, 『노동기본권연구』, 미래사, 1985
- , 『노동인권과 노동법』, 서울, 녹두, 1996.
- 이상윤, 『노동법』, 법문사, 2003.
- 이상준, “한국공무원의 단체활동에 관한 연구”, 경기대 대학원, 2002.
- 이철수·강성태, 『공공부문의 노사관계법』, 한국노동연구원, 1997.
- 중앙인사위원회, 「국가공무원 인사실무」, 2005.
- , 「2006 고위공무원단 인사관계 법령」, 2006.
- , 「공무원 보수 규정(2007. 1. 9 대통령령 제19831호)」
- , 「공무원 수당 등에 관한 규정(2007. 1. 9 대통령령 제19832호)」

전공연, 「제 1차 이사회 자료집」, 2000.
 전공련, 「공무원노동기본권 보장을 위한 정책토론회 자료」, 2001
 공무원노조, 「2003년 제4차 정기전국대의원대회 자료」, 2003.
 -----, 「2003년 공무원노조 요구안 해설」, 2003.
 -----, 「2004년 제1차 정기전국대의원대회 자료」, 2004.
 -----, 「전국대의원대회 자료」, 2005.
 -----, 「공무원노조 부정부패 척결 활동백서」, 2005.
 -----, 「공무원노조 중장기 발전전략」, 2006.
 -----, 「제17차 전국대의원대회 2006년도 사업평가」, 2007.
 -----, 「제17차 전국대의원대회 자료」, 2007.
 조용만·문무기, 『공무원 노동기본권 입법방향』, 한국노동연구원, 2003
 조용만, “비례교섭대표제도의 내용과 설계”, 국제노동법연구원, 2005.
 진의범, “공무원의 노동기본권에 관한 연구”, 연세대법학대학원, 2001.
 한국노동연구원, 『2006 KLI 노동통계』, 2006.
 행정자치부, 『행정자치통계연보』, 2006.

<참고 웹사이트>

중앙인사위원회<<http://www.csc.go.kr/>>
 행정자치부<<http://www.mogaha.go.kr/>>
 노동부<<http://www.molab.go.kr/>>
 법제처<<http://www.moleg.go.kr/>>
 한국노동연구원<<http://www.kli.re.kr/>>
 공무원노조<<http://www.kgeu.org/>>
 공무원노동조합총연맹<<http://www.gnch.or.kr/>>
 행정부공무원노동조합<<http://www.clunion.org/>>
 공무원노조농림부지부<<http://www.nongrim.org/>>
 연합뉴스<<http://www.yonhapnews.co.kr/>>
 한겨레신문<<http://www.hani.co.kr/>>
 매일노동뉴스<<http://www.labortoday.co.kr/>>
 동아일보<<http://www.donga.com/>>
 조선일보<<http://www.chosun.com/>>

오마이뉴스<<http://www.ohmynews.com/>>
노동일보<<http://www.nodongilbo.com>>
민주노동당<<http://www.kdnp.org/>>
전국민주노동조합총연맹(민주노총)<<http://www.nodong.org/>>
무등일보<<http://www.moodeungilbo.co.kr/>>
영남일보<<http://www.yeongnam.com/>>
경향신문<<http://www.khan.co.kr/>>
민중의 소리<<http://www.voiceofpeople.org/>>
프레스리안<<http://www.pressian.com/>>
프라임 경제<<http://www.pbj.co.kr/>>
뉴시스<<http://www.newsis.com/>>
서울신문<<http://www.seoul.co.kr/>>
기타 개별 공무원노동조합 지부, 각 언론사, 연구기관, 정부기관 홈페이지
다수

<부 록 목 차>

【부록 1】 다산방 배달메세지 제1호	243
【부록 2】 다산방 폐쇄 공고	246
【부록 3】 파랑새 모임 안내	247
【부록 4】 지방자치단체장에게 보낸 협조문	248
【부록 5】 한겨레신문 사설(2001. 2. 5일자)	250
【부록 6】 동아일보 사설(2001. 2. 5일자)	251
【부록 7】 어둠속의 촛불의 의미	252
【부록 8】 무등일보(2001. 6. 8일자)	256
【부록 9】 영남일보(2001. 6. 9일자)	257
【부록 10】 6·9대회의 진실(공무원을 말한다)	259
【부록 11】 7월 28일은 아마 부산역사가 무너질 거야	262
【부록 12】 공무원노조위원장 담화문	264
【부록 13】 투쟁결의문	266
【부록 14】 김두관 행정자치부장관 기자회견문	268
【부록 15】 김영길 위원장 파업 돌입 선언문	270
【부록 16】 공무원의 정치적 자유 보장 요구 성명서	272
【부록 17】 후보자 공동기자 회견문	274
【부록 18】 정부담화문(일부 공무원단체의 불법행위와 관련하여)	276
【부록 19】 불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진 지침	278
【부록 20】 노동부 유권 해석	285
【부록 21】 공무원노총 성명서	286
【부록 22】 행정부노조 성명서	287
【부록 23】 공무원노조 노동운동 약사	288

【부록 1】 다산방 배달메세지 제1호

행정자치부는 복조 12140-1736(2000. 12. 29.)호로 그동안 수차례 직장협의회 건전 운영을 촉구한 바 있는데도 불구하고 최근 일부 직장협의회가 관계 법률에 금지하고 있는 공무원 노동조합 도입을 위한 집단움직임, 정부의 정책에 반대하는 공무원대회 개최, 기관장의 인사조치에 대한 집단 항의방문, 정부방침에 반대하는 서명운동 등을 전개하고 또한 공무원 불복종운동 전개, 다른 단체 등이 주관하는 행사, 집단 시위 등에 참가하는 행위에 대하여, 이와 같은 행위는 직장협의회 활동범위(법 제5조)와 연합회 금지 규정에 위배 될 뿐 아니라 특히 집단행위금지 규정에 위반되므로 각급 기관장은 이들에 대한 적절한 조치를 취한 후 행정자치부로 보고하라는 공문을 행정자치부는 전국 각 행정기관에 시달 하였다.

이의 주요 내용은 직협의 적법한 행위(공무원 직장협의회 설립·운영에 관한 법률 제5조제1항)는 근무환경 개선에 관한 사항, 사무실의 조명·청결·안전, 휴게실흡연실 설치, OA사무실 설치, 통근버스 운영 등 업무능률 향상에 관한 사항, 업무와 관련된 전문교육 훈련, 결재과정의 간소화, 불필요한 보고서 폐지, 구비서류의 감축, 업무처리 절차의 간소화, 예산절약의 생활화, 직원 체육대회 개최 등과, 소속공무원의 고충에 관한 사항으로 당직부담의 경감, 불필요한 대기성 근무 지양, 경조사비용 합리화, 복장 자율화 등과 기타 기관의 발전에 관한 사항으로 제안제도의 활성화, 직원간담회 수시 개최, 동호인회 활성화 등을 들었다.

이와 반대로 협의대상이 아닌 사항으로 기관장의 고유권한에 속하는 인사에 관한 사항, 법령의 개정을 수반하는 사항, 기관장의 직무범위를 벗어난 사항, 사회 상규에 어긋나는 사항, 동일한 사안에 대하여 이미 합의한 사항 등을 들었다.

권장·활성화 되어야 할 사항으로 관계법령상 직장협의회 운영원칙에 따라 기관장과 협의회가 상호 협력하여 신뢰와 대화를 통해 문제를 해결하고 발전해 나가는 풍토를 조성하고, 직장내 부조리·불합리한 사항에 대한 자정·개선 운동함은 물론 연합협의회 및 집단행위금지 규정 등 관련법령에

대한 정확한 이해를 통한 정상적인 운영 유도 등을 하는 것이라 명시 했으며, 위법적인 행위로서는

<국공법 제66조 및 지공법 제58조(집단행위 금지)위반>

- 1년이하의 징역 또는 300만원 이하의 벌금
- 연구회를 명목으로 노동계 등과 연대하여 노동조합 도입 등 공무이외의 사안에 대한 연찬·토론행사를 할 경우 정부시책에 대한 반대성명 등을 기자회견이나 방송사와의 인터뷰, 신문기재 등을 통해 표명, 정부정책에 반하는 집단서명을 하고 대외적으로 표명한 경우, 공무이외의 사안을 가지고 집회·시위를 하는 행위

※ 어떠한 집회·시위를 목적으로 집회신고를 하는 경우 연구목적을 빌미로 한 토론·간담회장에서 정부정책을 비방하거나 저지를 위한 결의문 채택행위, 노동계 인사를 초청하여 토론 등을 하는 행위, 국정감사시 청사입구에 도열하여 검은 리본을 패용하고 프랑카드, 피켓 등을 들고 의원들을 환영하는 척하면서 실제로는 연금·구조조정 등에 대한 반대의사를 표명하는 행위 노동단체 등이 주관하는 집회에 가담하여 가두행진이나 결의문을 채택하는 행위, 청사 전면에 정부시책에 반대하는 내용의 현수막 게첨 행위, 연금법 개정 등 투쟁상황실 설치, 개소식 개최 등 협의회 활동범위를 벗어난 각종건의나 청원 요구행위, 특정회사제품 불매운동이나 사용안하기 운동 전개 성명서 발표 등

<기부금품모집규제법 제4조(기부금품 모집허가) 위반>

- 3년 이하의 징역 또는 3,000만원 이하의 벌금
- 직장협의회원 등 전국공무원으로부터 투쟁기금 모금 행위

<형법 제136조(공무집행방해) 위반>

- 5년 이하의 징역 또는 1,000만원 이하의 벌금
- 각종 공공행사장에 프랑카드 제거 및 기물파손 행위 각종 소란행위 등으로 행사를 저지하는 행위

<국공법 제57조 및 지공법 제49조(복종의 의무) 위반>

- 공무원징계양정 등에 관한 규칙('81.7.14 총리령 제251호)에 따라 징계 - 기관장의 인사조치에 대한 불복종 행위나 타기관의 인사조치에 대한 항의 방문 행위(집단행위에도 포함) 감사·조사부서에서 위법행위에 대한 확인서나 문답서 징구시 불응하는 행위

<국공법 제58조 및 지공법 제50조(직장이탈 금지) 위반>

- 공무원징계양정 등에 관한 규칙('81.7.14 총리령 제251호)에 따라 징계 - 근무시간 중에 출장이나 연가 등의 조치를 취하지 않고 직장협의회 활동관련으로 수련대회에 참석하거나, 타기관이나 노동단체·국회 등에 참석하는 행위

<국공법 제64조 및 지공법 제56조(영리업무 및 겸직금지) 위반>

- 공무원징계양정 등에 관한 규칙('81.7.14 총리령 제251호)에 따라 징계 - 영리를 목적으로 수익사업 등을 하는 행위

<국공법 제63조 및 지공법 제55조(품위유지 의무) 위반>

- 공무원징계양정 등에 관한 규칙('81.7.14 총리령 제251호)에 따라 징계 - 근거 없이 남을 비방·모함하는 내용을 인터넷 등에 게재하는 경우를 들었다.

【부록 2】 다산방 폐쇄 공고

모두가 숨죽여 말 못하던 시절 소리없는 아우성, 가슴속 응어리진 하소연, 시원한 대리만족과 카타르시스를 통한가슴속의 울분들…….그러한 공간을 제공해온 공간 그것이 다산방이었습니다.

그리고 오늘날 직협과 공무원노조로 우뚝 섰던 모태가 되어 왔다고 자부합니다. 이제 말할 공간이 각 직협 지부별로 활성화 되어있고, 노조도 출범했습니다. 다산방이 더 이상 과거의 다산방일 수 없습니다. 그래서 폐쇄해야 합니다.

저를 비롯한 몇 분들은 그러겠지요! 또 다른 방향설정을 해서 또 다른 목표점을 만들어 한 단계 업그레이드된 멋진 공간이 필요치 않겠냐고 하겠지만 지금 다산방의 모습으로는 계속 이어지는 형태가 되어서는 안 됩니다. 일단 다산방은 더 이상 거미줄치고 더 이상 황폐해져 가는 모습보다는 화려했던 추억을 흑백사진으로 영원히 남기기 위해서라도 문을 닫아야 합니다.

지난번 한 지붕 두 가족을 이룰 때 문을 닫았으면 좋았을 걸……. 항상 적시가 있는 법인데……. 늦었지만 지금이라도 문을 닫아야 합니다. 이래도 좋고 저래도 좋은 흐르는 대로라는 표현으로 남기고 싶겠지만, 더 이상은 아닙니다. 다시 말해 더 이상의 존재의 이유는 없어졌습니다.

2004. 03. 01. 삼일절 날을 이곳이 폐쇄 되는 날로 정했습니다. 이제 2월 22일까지만 일반인의 글쓰기가 가능합니다. 이후로는 폐쇄 안내문과 그간의 자료들을 일정부분 정리하고 흑백사진의 한 장면처럼 3월 1일을 기하여 이곳의 모든 기능이 정지합니다. 추억의 앨범처럼 볼 수만 있도록 할 겁니다. 삼가……. 문지기 충견 멍멍!! ^^

【부록 3】 파랑새 모임 안내

파랑새는 실제로 존재하는 새가 아닙니다. 파랑새는 마음속의 민중의 희망을 의미합니다. 따라서 파랑새는 정부미를 먹고사는 가슴이 답답한 공무원들의 희망이 되겠습니다.

파랑새는 흠운영을 위한 관리자만 있을 뿐 주인은 방문자 모두입니다. 파랑새는 정부미를 먹고사는 미관말직 공무원들의恨을 대변 하겠습니다. 파랑새는 방문자 스스로 만들어가는 사이버 공간입니다. 파랑새 열린 공간은 건전한 정책을 토로하는 그러한 광장입니다. 파랑새는 가슴이 답답한 공무원들이 그저 쉬어가는 공간입니다. 파랑새의 관리자들은 그 어떤 특정단체와도 연대하지 않겠습니다.

파랑새는 어느 특정인들을 위한 향유의 공간이 아닌 공무원뿐만 아니라 4천만 국민들의 목마름과 갈증을 씨줄과 날줄로 엮는 대화의 광장입니다.

파랑새 관리자는 선량한 관리자의 책무만 다할 뿐 권리를 주장하지 않겠습니다. 파랑새 관리자는 그 어떠한 목적도 억압된 강요와 주장도 하지 않겠습니다. 파랑새 열린 공간은 공중의 예의에 어긋남이 없는 글, 바탕에 최소한 예의와 겸손이 깔린 글, 주의 주장을 퍼더라도 그 반대의견을 가진 사람도 얼마든지 있을 수 있다는 것을 인정하면서 쓴 글, 공익을 해치지 않는 글, 약자(弱者)의 입장을 잘 대변하는 글, 공개 게시판에 올리지 않으면 안 되는 어떤 절실함이 느껴지는 글, 과장이나 가식이 없이 진솔한 메시지를 담고 있는 글, 어느 한쪽에도 치우치지 않는 보편성과 보통사람의 건전한 상식에서 벗어나지 않는 글 등 유용한 글들로 자리매김하기를 바랍니다.

파랑새는 사이버상의 열린 대화의 광장에 충실하기 위해서 최대한 참여자의 익명성을 보장하고자 합니다. 파랑새는 모든 게시판은 ip어드레스를 저장하지 않겠으며 접속기록 화일인 log화일은 글게시와 함께 동시에 지워지도록 설계되어 있습니다. 방문자 하셔서 좋은 글을 남겨주시기 바랍니다.

【부록 4】 지방자치단체장에게 보낸 협조문

여러 가지 어려운 행정여건 속에서도 직장협회의 건전 운영 발전을 위해 다각도로 노력해 주신데 대하여 고맙게 생각합니다.

잘 아시다시피 그 동안 직장협회는 기관내 의사를 수렴·해결함으로써 행정의 효율과 민주화를 촉진해 온 것으로 평가되고 있습니다.

그러나 최근 들어 일부 직장협회대표 등을 중심으로 "발전연구모임"의 이름아래 정부에 대한 불만여론을 조성하면서 위법한 전국단체모임을 기획하는 등 심상치 않은 행보를 보이고 있습니다.

특히, 오는 2월초 국회의원회관에서 전국직장협회대표 등이 모여 [전공연총회]를 갖고 전국·지역단위로 연합회를 만들어 단체행동을 위한 전국조직 체제를 도입할 움직임마저 보이고 있습니다.

이는 직장협회 연합협회 금지규정과 공무원의 집단행위 금지규정에 위배되는 것으로써 행정 및 사법조치 대상이 됩니다.

아울러, 최근 대통령께서 각종 불법집단행동을 엄단하도록 수차에 걸쳐 강조한 바 있는 시점에서 크게 사회적 문제의 소지가 있습니다.

이러한 행위로 인해 일부 직장협회대표는 엄중하게 처벌될 수밖에 없는 상황이며 대통령 말씀 이후 공무원에 의한 첫 불법모임으로 인정되어 강력히 처벌될 우려가 있음을 주지시켜 주시기 바랍니다.

따라서 직장협회를 운영·관리하고 있는 국·과장께서는 직접 나서서 오는 2월초 전국직장협회 총회 모임에 소속기관의 직장협대표등이 참여하지 않도록 하여주시고 이러한 위법적인 활동에 대하여는 의법 조치 할 수밖에 없다는 점도 확실히 통보하여 주시기 바랍니다.

반면에 대다수 직장협회대표들은 일부대표들의 불법움직임에 반대하면서 건전한 활동을 주장하고 있음을 감안하여 산하직장협회대표 스스로는 물

론, 대표들 상호간에 불법모임에 참여하지 않도록 권유하는 분위기를 조성해 나가도록 유도하여 주시기 바랍니다.

이러한 내용을 시·군 및 소속기관의 간부에게 반드시 알려 주시어 직장협의회 관리에 차질이 없도록 하여주시고 앞으로 직장협의회가 기관발전의 중추로서 건전하게 육성되도록 각별한 관심을 가져주시기 바랍니다.
금년 한해도 행운이 함께 하시길 바랍니다.

2001. 1.

행정자치부 복무감사관

【부록 5】한겨레신문 사설(2001. 2. 5일자)

공무원 직장협의회가 전국단위의 연합체 조직을 결성함으로써 공무원 노조 문제가 현안으로 떠오르고 있다. 정부 중앙부처와 지방자치단체 단위의 132개 협의회에 6급 이하 공무원 7만 여명이 가입해 있는 직장협의회는 그동안 발전연구회라는 느슨한 협의기구 형태로 연계 활동을 벌여왔다. 그러던 중 공무원 구조조정과 연금 개정에 자극받아 '전국공무원직장협의회 총연합(전공련)'이란 명칭의 노조 형태 전국단위 체제로 전환한 것이다.

결론적으로 말해, 우리는 정부가 더 이상 공무원이란 신분을 근거로 헌법상의 결사의 자유와 노동 기본권을 박탈할 정당성이 없다고 본다. 국제노동기구 175개 회원국 가운데 공무원노조를 인정하지 않는 나라는 우리나라와 대만뿐이다. 더구나 공무원의 신분이 보장되던 과거와 달리 이제는 정부의 구조조정이 합법화됐기 때문에 공무원 스스로 권익을 보호할 수 있는 법적 권한을 가져야 마땅하다. 공무원 노조는 권익보호 뿐 아니라 정책결정의 투명성을 높이고 부정부패를 해소에 기여할 수 있다. 정부는 행정차질을 노조 결성 반대의 이유로 들고 있으나, 공무원노조라 해서 정당한 행정력 집행을 방해할 하등의 이유가 없다고 본다. 정부가 하위직 공무원들과 대화보다는 일방적 지시·복종 관계를 유지하려는 것이 반대의 속내인 것으로 생각된다.

정부는 올해 중 노사정위원회에서 공무원노조 허용문제를 주요 의제 가운데 하나로 협의기로 예정돼 있다. 따라서 공무원협의회의 연합체 결성이 실정법 위반이라며 속 좁게 물고 늘어지기보다는 공무원노조 인정이 시대적 대세임을 인정하는 바탕 위에서 문제를 풀어야 한다고 본다. 즉, 노사정위에서 공무원노조 허용 원칙에 일단 합의해 놓고, 공직사회 충격 완화에 필요한 과도기간을 거친 뒤 시행하는 쪽으로 제도를 개선하는 것이 바람직하다고 본다. 노조 출범 전까지는 당연히 연합체인 전공련을 대화상대로 인정해야 할 것이다.

【부록 6】 동아일보 사설(2001. 2. 5일자)

전국 132개 공무원직장협의회 모임인 ‘전국 공무원직장협의회 발전연구회’(전공련)가 공무원의 노조결성을 금지하고 있는 현행법을 어기고 전국 단위의 공무원노동조합을 출범시키기로 해 파문이 일고 있다.

전공련은 3일 국회 헌정기념관에서 전국의 공무원직장협의회장 132명 중 79명이 참가한 가운데 임시총회를 열고 단체의 명칭을 ‘전국공무원직장협의회 총연합’으로 바꾸고 현재 12명인 공동대표 체제를 1인 대표 체제로 변경하는 등 규약을 개정키로 했다.

전공련은 또 △노동기본권 회복을 통한 공무원 복지 증진 △조직 및 역량 확대 △협의회간 연락, 정보교환 등을 통해 사실상 전국 단위 공무원 노조의 형태를 갖추기로 했다.

전공련은 다음달 초 위원장과 임원을 선출한 뒤 올 사업계획을 확정할 예정이다.

전공련 관계자는 “올해는 공무원 노조설립을 위한 서명운동과 입법청원을 하는 등 국민적 신뢰확보에 주력할 것”이라며 “국제규약이나 헌법 정신에 비춰 공무원이 법 테두리 내에서 집단행동을 하지 못할 이유가 없다”고 말했다.

그러나 이번 규정 개정은 공무원 집단행동을 금지하는 국가공무원법과 직장협의회 연합체 구성을 금지한 공무원직장협의회 설립운영에 관한 법률에 정면으로 배치되는데다 정부가 검찰과 경찰 각 행정기관 등을 동원해 엄중 대처하겠다는 입장인 만큼 큰 마찰이 예상된다.

전국적으로 7만여 명(전체 공무원의 8%)이 가입해 있는 전공련은 공무원 구조조정과 공무원연금법 개정 등에 자극받아 이번에 조직을 개편키로 한 것으로 알려졌다.

【부록 7】 어둠속의 촛불의 의미

올해 들어 직협일로 여러 번 서울방향으로 가야 했습니다. 지난 2월 3일도 그러했지만 이번에는 유달리 가족들을 불안하게 하고 동료, 후배들의 걱정을 유발토록 하는 이 정부의 갖가지 개인의 인권을 유린하는 만행에도 불구하고 많은 걱정 부담감과 자괴감을 뒤로 한 채 누구나 쉽게 가지 못하는 길로 향했습니다. 물론 집사람에게는 만에 하나 기도를 부탁했죠. 혹시 잘못 되더라도…….

서울역에 도착하니 의료재정 과탄을 규탄하는 노동운동가들이 김대중정권 퇴진하라는 구호아래 광장집회의 핑음이 또 한번 나의 가슴을 뜨겁게 달구더군요. 예전에는 이러한 것을 막아야 했던 입장에서 서있던 공무원이 이제는 소위 그런 대열에 앞장서 있는 모습에는 분명 이유가 있지 않겠습니까?

나는 노동운동을 배운 적도 없고 또한 그런 것에 관심조차 없었던 여러분들과 다른 것이 하나도 없었던 평범한 직장인에 불과 했습니다. 언젠가 나도 모르게 여기에 우리의 미래가 확실히 있음을 알기 시작한 것은 우리 공무원사회가 변하지 않고는 개혁은 전부 공염불에 그치고 말 것이라는 것을 느끼기 시작했을 때부터입니다. 다시 말해 정치권력으로부터 중립에 서있지 못하는 우리조직은 늘 그들의 하수인 놀음에 놀아나는가 하면 통치수단이라는 미명하에 국민들로부터 개돼지처럼 지탄의 대상이 되는 뼈아픈 현실을 알리 시작한때부터입니다.

당초 전공련의 행사는 연세대에서 하기로 했으나 아시다시피 옥내에서 정식으로 허가받은 장소를 압력에 의해 개최가 불가하여 부득이 서울대학교 자연과학대학 26동으로 급작스럽게 장소가 변경되고……. 그러나 한 치의 흐트림없이 속속 남도에서부터 서울까지 힘들고 고통스런 그런 시간은 언제 갔는지 없고 우리들은 모두 서울대에 무사히 도착하여 대회를 시작할 수 있었습니다.

헌데 이게 웬일입니까? 행사시작하고 5분쯤 지났을 때 갑자기 불이 나가 버렸습니다. 칠흑같이 어두워져 버렸습니다. 갑자기 가슴이 끓어오르는 분

노와 뒤섞여 대의원과 참관인 전부는 “광야에서”를 불렀습니다. 저는 가슴이 떨리고 눈물을 흘려야 했습니다.

이어서 서울대학교 총학생회장이 직접 연단에 나와 정부의 압력에 의해 전기가 나갔음을 공표하고 서울대총학생회에도 학교 측은 물론 정부 측에 전공련과 연대하여 투쟁할 것을 다짐하더군요.

그리고 그들의 도움으로 촛불과 라이터로 무사히 차봉천 위원장을 선출하고 한국사의 큰 축이 될만한 발걸음으로 획을 그었던 것입니다.

훗날 역사가 이러한 사실을 말해 줄 것임은 물론이고 우리의 기억 속에 자리 잡을 것입니다. 임원들의 가족에게까지 전화질을 해대도록 하여 심적 부담감을 주더니 장소를 사용치 못하도록 하는가하면 전기까지 차단하는 파렴치한 작태를 저질러 놓고도 이 정부가 인권을 지향하는 나라이고 국민의 정부라고 하는 것이 부끄럽지 않다고 말 할 수 있는지 비난하지 않을 수 없습니다.

유신시절 때나 있을법한 짓을 하고도 이 정부가 국제적인 망신을 당하지 않을 재간이 있을까요? 그러니 이젠 국민의 정부가 아니고 오직 권력을 가진 자 자기들의 논리에 순응토록 길들여진 공무원이 그들의 논리에 반하는 것이라고 하며 불법이니 해대면서 그 짓을 하였던 것 아닙니까? “관료들의 정부”임을 또 한번 느끼게 하더군요.

아시다시피 김대통령은 민주화를 위해 깊은 바닷속에 수장되었다가 살아난 분입니다. 그는 그런 연유로 노벨상까지 탔던 분입니다. 그리고 세계에서 가장 우리나라가 인권이 앞선 나라로 만들겠다고 하였지만 그를 보좌하는 정치 관료들이 국민의 소리는 들으려 하지 않고 그들의 논리대로 통치수단이란 이름으로 빠져나가고 지금 현재도(의료재정 바닥난 문제만 봐도) 책임은 모두 공무원들에게 돌리는 이 뼈아픈 현실을 깊이 직시해야만 합니다. 이것이 오늘의 현실이기 때문입니다.

직협활동은 불법이 아니고 연합은 불법이다 하는 논리가 바로 저러한 통치

논리 때문이지요. 소크라테스는 악법도 법이니 지키라고 하였습니다만 그러나 지금시대는 소크라테스가 살던 시대가 아니고 헌법에서는 물론이지만 천부적으로 가져야 할 권리를 직장협의회법이라고 만들어 그것이 역시 법을 위반한 것이고 예전에 공무원에게도 노동 3권을 부여하고 있던 것을 위정자들이 자기들의 통치논리대로 없앴으니 우리들이 되찾겠다고 하는 것이며, 또한 잘못된 법은 고쳐야하는 하는 것이 오늘을 사는 우리들의 가치관인 것입니다. 그러니 대안이 뭐겠습니까?

차봉천 위원장도 4가지 공약을 하더군요. 첫째, 관료사회 민주화. 둘째, 공무원노동기본권 회복. 셋째, 국민에게 사랑받은 공무원상 정립. 넷째, 공무원 권익향상. 이것이 바로 대안입니다. 이러한 대안이 있으니 행사가 성공적으로 마쳐질 수밖에 없었습니다. 혹시라도 노동조합하면 무조건 빨갱이들 내지는 적색분자들이나 하는 것이라는 편협된 사고에서 깨어나시기 바랍니다.

노동조합이 도입되면 그것이 곧 우리조직의 안전망인 동시에 부패와 불법에 대한 감시역할을 다하게 되고 국민들로부터 사랑받는 공익정신을 정립하여 바로 세울 수 있으며, 정치와 관료로부터 우리들은 직업으로써의 신분과 권익을 되찾을 수 있다는 말입니다.

그러니 여러분.....

지금부터라도 우리들은 준비를 해야 합니다. 모든 부정과 부패와 잘못된 관행에서 손을 떼고 새로이 시작해야만 합니다.

우리 스스로가 고치고 바로 설 때 살맛나는 일할 맛 나는 직장이 될 것입니다. 후배들과 자식들에게도 부끄럽지 않은 공직 생활을 했노라고 뽐뽐이 말할 수 있을 것입니다. 이것이 우리 공무원이 가져야 할 근본적인 이데올로기가 되어야 합니다. 이러한 목적에 부합된 조직으로 더욱더 발전을 하려면 어떠한 해야 하겠습니까? 소위 요직에 있는 우리 동료들 스스로가 마음의 문을 더 열고 새로운 사고에 적응하며 또한 리드해야만 합니다. 직협따로 부서마다 따로 요직은 요직이라서 따로..... 아무것도 아닌 그 자리에 연연하고 직협활동 자체를 터부시한다면 결국 투쟁과 불협화음만 생산할 것입니다.

“거울”얘기를 하고 마칠까 합니다.

직협활동이 전부다 옳을 수는 없습니다. 다만 잘하면 잘한다는 “거울”로 잘못된다면 잘못하니 서로 지적해주는 “거울”, 마주서면 보이는 “거울”이 되자는 것입니다. 윗분 일수록 더욱 바른 방향으로 이끌어 갑시다. 사심은 버리고…….

우리는 뜻을 같이하는 직협이라는 단체의 회원입니다. 일반적인 모임의 단체는 아닙니다. 나와 뜻이 맞지 않는다 해도 약간의 수고로움을 더하기를 다짐합니다. 아직도 직협사무실에 한번 방문해보시지 않은 회원이 있다면 이제 더 이상의 방관은 중지해야 합니다. 누가 주인인지를 바로 아시기 바랍니다. 임원진이 주인이라고 생각하신다면 우리는 민주주의시대에 살고 있는 공무원이라 할 수 없을 것입니다. 민주사회란 우리 스스로가 만들어 가는 것이므로 우리는 이제 우리의 의식을 가꾸어 가야하지 않겠습니까?

어제가 있기까지 취한 태도로 보아 이제 자의든 타의든 이 정부는 국제적으로 우사를 당하게 될 것이며, “한스”국제공공노련 총장 및 축하해줄려고 오신이 전부가 촛불 속에서 축사를 원고 없이 하는 영광을 주심에 그분들이 무엇을 느끼고 돌아 가셨겠나요? 그분들 모두가 이 행사는 성공했다고 하더군요.

훗날 판검사들이, 경찰들이 노동조합 도입을 부르짖을 때 우리들이 도와야 할 것입니다. 어제 우리가 경실련, 민교협, 전교조, 민주노총, 한국노총, 서울대총학생회 등으로부터 도움을 받았듯이 말입니다. 그러니 우리도 준비를 해야 한다는 것입니다.

그동안 물심양면으로 걱정해주신 여러분께 고마움을 드리고 싶고 특히 나의 가족에게도 고마움을 전합니다. 나도 세 아이의 아버지로서 적지 않은 부담이 있었지만 누가 해도 해야 된다는 의식을 꺾지 못했기 때문에……. 같이 행동으로 실천하여주신 동지들께도 애정을 느낍니다. 두서없는 글 끝까지 읽어 주셔서 감사합니다.<랍비, 마산시청직협>

【부록 8】 무등일보(2001. 6. 8일자)

전국공무원직장협의회총연합(전공련)은 전교조 등 전국 48개 단체주관으로 오는 9일 창원에서 ‘공직사회 개혁과 공무원 노동기본권 쟁취를 위한 집회’를 개최할 예정이다.

특히 광주·전남·북 지역 공무원직장협의회 소속 공무원들이 창원집회에서 논의를 거쳐 오는 6월말께 공무원 노조의 전 단계인 (가칭)호남공무원연합(호공련)을 출범시킨 뒤 호남지역 시민·사회단체가 참여하는 ‘공무원노동기본권 회복을 위한 공동대책위원회’(공대위)를 구성할 계획이다.

또 직장협의회 소속 공무원들이 호공련을 출범시킨 뒤 오는 12월말께나 내년 초께 공무원노조 출범을 선언할 예정이나 공무원 노조가 공식 출범하기까지 곳곳에 암초가 도사리고 있어 난항이 예상된다.

우선 행정자치부는 창원집회 참석 자체를 불법 행위로 규정하고 집회 참가 공무원들에 대해 파면이나 검찰 고발 등 강력 대응할 방침을 밝히고 있어 직장협의회 소속 공무원들과 충돌이 우려되고 있는 실정이다.

행정자치부는 “6급 이하 중·하위직 공무원 모임인 전공련이 사회단체와 연대해 개최하는 집회는 국가공무원법과 직장협의회법을 위반한 행위로 집회 참가 공무원 전원을 징계할 방침”이라고 말했다.

전공련 관계자는 이에 대해 “사회단체가 주최하는 집회에 업무시간이 끝난 뒤 일반 시민의 자격으로 참가하기 때문에 공무원법을 적용하는 것은 무리”라면서 “창원집회에서 대의원들과 충분한 논의를 거친 뒤 올 연말이나 내년 초께 공무원노조 출범을 공식 선언할 예정”이라고 밝혔다.

【부록 9】 영남일보(2001. 6. 9일자)

정부는 8일 열린 사회관계장관회의에서 전공련과 48개 사회단체로 구성된 '공직사회개혁과 공무원 노동기본권 쟁취를 위한 공동대책위'가 주최하는 9일 창원집회에 참석하는 공무원들을 엄중 처벌한다는 방침을 정했다.

정부는 이 집회에서 공무원의 노동기본권 회복 등 공무원 노조설립 문제가 요구사항으로 나올 것으로 보고, 이미 각 시·도 기관장에게 공무원들의 집회참석을 불허하라고 지시했고, 집회 참석 공무원들을 '집단행위 금지와 명령복종 의무'를 규정한 공무원법령에 따라 처벌하는 것이 불가피하다는 입장이다.

그러나 문제는 정부가 드러내놓고 '공무원 노조설립은 안된다'고 말할 수 있는 상황이 아니며 그렇다고 노조설립 움직임을 좌시할 수도 없다는 데 있다.

정부는 우선 공무원 노조 허용이 1997년 대선공약 사항이고 98년 2월 노사정위에서 공무원노조를 단계적으로 도입하겠다고 결정하고 전단계인 직장협의회 설립을 허용한 바 있으며 세계에서 공무원 노조가 없는 나라는 대만, 싱가포르 등 몇 나라밖에 되지 않으며 OECD가 한국을 회원국으로 받아들일 때 공무원 노조설립을 권고했다는 등의 사실 때문에 공무원 노조설립에 근본적으로는 반대하지 않는다는 입장이다.

이근식(李根植) 행정자치부장관도 최근 기자회견에서 "개인적으로는 공무원노조 설립에 반대하지 않는다"고 전제하면서도 "노사정위에서 이 문제를 논의하고 있으므로 위원회 합의와 국민여론 수렴 등 절차를 밟아 노조설립 문제에 대한 정부 입장을 결정을 하겠다"고 말해 신중한 입장을 밝혔다.

정부는 상황이 불가피하다고 노조설립 움직임을 방관할 경우 보수 기득권층의 반발과 거대 공무원노조의 정치세력화 등 부작용이 발생할 것을 염려하지 않을 수 없는 처지여서 노조설립 움직임을 최대한 억제하고 있는 것이다.

정부는 노사정위 실무위원회가 이미 지난달 말부터 공무원노조 문제를 논의하기 시작했다면서 위원회의 입장이 나오기 전까지는 확실한 방침을 정할 수 없다고 밝히고 있지만 전공련 측은 노사정위원회를 신뢰할 수 없다는 입장이다.

이런 상황에서 정부는 일단 공무원노조 설립에 주도적으로 관여하고 있는 12명의 위법사실을 검찰에 통보했으며 이들이 검찰의 3차 소환에도 불응할 경우 검찰의 강제구인에 협력하겠다는 강경방침을 정했다.

전공련은 이 같은 정부 입장에 대해 과거의 전교조처럼 범외노조 결성도 불사하겠다고 천명했다. 차봉천 전공련 위원장은 "정부가 오는 가을 국회에 공무원노조특별법안을 제출하지 않는다면 과거 전교조와 같이 범외노조를 결성할 계획"이라며 "이제는 시대가 바뀐 만큼 과거의 구태의연한 생각에서 벗어나 과감하게 공무원노조를 허용할 때"라고 말했다.

이처럼 정부와 전공련 간에 견해차가 커지면서 창원 집회를 계기로 양측의 긴장은 고조되고 있다.

전공련은 이번 집회에서 공직사회 개혁과 일방적인 구조조정 중단, 공무원 연금법 제·개정, 성과상여금제 폐지, 공무원 노조 설립의 당위성 등을 선포할 예정이지만 정부는 이 집회 참석을 공무원 집단행동으로 보고 소속 기관장들의 책임 하에 참석자들을 밝혀내 징계할 예정이다.

그러나 정부가 예정대로 참석자들에 대한 징계를 단행할 경우 전공련과 노동계의 반발이 거세질 가능성이 높기 때문에 정부의 참석자 처벌도 그리 쉽지만은 않을 전망이다.

【부록 10】 6·9대회의 진실(공무원을 말한다)

창원 용지공원!

6월 9일 그날의 함성!

그 진실을 여러분들은 알아야 합니다.

지금까지 많은 각종 언론매체에서는 공무원들의 모든 행동에 대하여 집단 이기라고 매도하여 왔습니다. 당연히 정부나 행정자치부 쪽에서는 더할 나위 없이 집단이기라고 앞장서서 선동했으며, 그 앞에는 늘 시기상조니, 어려운 경제여건이니 가뭄……. IMF……. 고통분담……. 등의 국민들의 어려운 현실이라는 것을 내세워 공무원들이 마치 현실을 외면한 채 많은 것을 요구하는 사람들로 매도했습니다.

“할 일이나 잘해!”, “아직도 배고픈 자들은 많아!”, “그 봉급이 뭐가 작다고 아우성이야!”, “놀고먹는 공무원들이 태반이야!”

그러나 여러분!

여러분들은 진실을 말해야 하고 진실을 알아야 합니다. 또한 우리는 우리의 진실을 설득력 있게 보여줘야 하지요. 우리는 단순히 봉급을 올려달라고 집단행동을 하는 것이 아니지요. 우리의 몫을 달라고 아우성 하는 게 아닙니다. 우리 하위직 공무원들은 사실상 노동자입니다.

공무원이라 하면 적어도 정책을 결정하고 의사결정에 참여하는 범위가 되며, 다수가 공무원이라 느끼며 부조리와 어떤 불합리한 제도에 관한 비판을 가할 때는 적어도 정치권 중심의 사람들입니다.

우리는 그동안 국민들의 공복이 아니라 하수인이었지요. 담당자의 권한은 없고 책임만 가중되어 왔으며, 늘 부당한 압력이 위로부터 있어왔고, 지시 일변도의 업무에 특별권력 관계라는 미명하에 무조건적인 복종을 강요해 왔으며, 그들의 잘못된 정책에 대한 희생양으로 국민들의 매조차도 대신 맞아야 했지요.

여러분들은 알아야 합니다.

우리는 우리의 권리를 주장하는데 있어 그동안 하수인으로서의 역할이 아닌 진정한 공무원으로서의 역할로 거듭나기 위한 주장이며, 의무 또한 강요된 복종이 아닌 신성한 우리들의 의무를 다하고자 이렇게 나선 것이지요.

우리가 연금 올려달라고 주장했나요?

우리연금을 정치권에서 사용하고 없다고 하여 그것에 대한 사용처 및 낙하산 인사로 우리보다 더 많은 봉급과 복리후생을 누린 연금공단에 대한 책임을 물은 것인데 그것을 마치 국민들의 세금을 더 달라는 것으로 매도당하고 있습니다.

누구를 위한 공무원이 될 것인가! 우리는 그것을 찾고자 합니다. 그들이 공무원노조에 대하여 무엇을 두려워하는지 알고 계시는지…….

이제 맘대로 부릴 종들이 없어진 것에 대한 두려움…….

정책결정에 대한 매질을 대신할 사람이 없다는 것에 대한 두려움…….

더 이상 실패한 정책에 대한 책임을 하위직 몇 사람으로 뺄 수 없는 두려움…….

정책실패 대응으로 그동안 두들겨 대던 사정이 대상이 없어진다는 것에 대한 두려움…….

전시적인 효과로 몇 구조조정 시키고 하위직 대상으로 몇 가지 표본으로 북어처럼 두들기고 그것을 대충 실패한 정책 어물쩍 넘어가지 못하는 것에 대한 두려움…….

모든 잘못된 책임을 전가할 대상이 없다는 것에 대한 두려움…….

그동안 모든 정책부재와 어려운 일이 있을 때마다 이용되어온 하위직 공무원…….

공무원노조는 바로 그 모든 사항이 위로부터 차단되고 그 결과는 국민들에게 맑고 투명한 행정주체로서 다가가는 것인데도 많은 사람들은 공무원들의 단순 집단이기라고 말하고 있습니다. 그것은 공무원들의 집단이기가 아닌 정책결정론자들의 이기를 깨는 역할입니다. 그들이 자신들의 치부를 가리는 대응으로 사용하던 하위직 공무원들의 참다운 공직사회 건설을 가로막는 온갖 헐박을 가하여 지속적으로 정치권력의 하수인으로 부리기 위하

여 그들은 오늘도 언론을 통한 하위직 공무원 죽이기와 국민들의 눈 가리기에 열을 올리고 있습니다.

우리는 알려야 합니다.

왜 소리 높여 공무원 노조도입을 주장하는지…….

주장의 당위성을 알려야 합니다. 정치와 공무원은 분리되어야 합니다. 이제 더 이상 정치의 방패가 아닌 진정한 참 공무원으로 거듭나기 위한 우리의 노력을 알려야 합니다.

6월 9일 창원용지공원!

그날의 함성은 충분히 우리들이 거듭날 수 있는 공무원이 될 수 있음을 확인하는 날입니다. 아직도 가슴 안에 뭉클하고 뭉클하고 남아 있습니다.

여러분!

공무원이든, 국민이든, 언론이든…….

우리가 원하는 공무원 노조도입의 방향과 이유를 알아야 합니다. 왜 그러는지……. 정당성을 말해야 합니다. 밝고 건강한 공직사회를 위하여!<천사>

【부록 11】 7월 28일은 아마 부산역사가 무너질 거야

6·9대회를 기화로 행정자치부는 무자비하게 전공련 탄압의 강도를 높이고 있다. 하지만 그깟 행정자치부가 쓰고 있는 단수에 넘어갈 요즘 공무원들이 어디에 있는가? 일부 지자체장들이야 그들이 닭대가리가 되어서 그에 편승되어 춤출지는 모르지만 말이다.

정부가 요즘 지자체 장에게 말의 씨알이 잘 안 먹히니까 임명제를 하니 마니 하면서 호시탐탐 지자체 장들의 목을 노리고 있는데 지금 그들이 과연 어디에 붙어야 자신들의 목숨을 부지해 나갈까?

비록 다 떨어진 하위직 공무원들이지만 우리는 단결만 하면 가히 상상할 수 없는 폭발력을 지니고 있다. 공무원노동기본권 회복은 시대의 대세이다. 앞으로 하위직 공무원들의 정당한 목소리는 점점 높아만 갈 것이다. 바르고자 하는 길에 그 누가 감히 아니라고 말할 수 있겠는가! 공무원들이 직접 나서서 이것을 잘못된 행정이니 그렇게 못하겠다. 양심이 시키는 일을 하겠다. 선언하고 나오는데 국민들이 이를 반대할까?

위정자들은 앞으로 똑바로 하지 않으면 살아남질 못한다. 여태껏 국민의 눈과 귀를 막고 맘 내키는 대로 국민을 호도하고 끌고 다녔지만 이제는 다르다. 공무원은 정책담당자들의 감시의 눈이 될 것을 자처한다. 더 이상 정부의 하수인 노릇을 거부한다.

그래서 우리는 7·28대회를 가진다. 공직사회에 만연하는 부패 고리를 끊고 더불어 인간이면 기본적으로 누리도록 보장되어 있는 우리의 권익을 되찾기 위함이다. 따라서 전국의 지자체 장들은 정부의 하수인이 되어 하위직 공무원을 탄압하는데 선봉에 서지 말아야 할 것이다.

위에서 시킨다고 그대로 따르는 우를 범해서는 안 될 것이다. 그로인해 지자체 장들은 견잡을 수 없는 사태에 직면하게 될지 아무도 모른다. 우리는 많은 양심선언 부대를 가지고 있다. 우리는 부패의 고리를 알고 있다. 공무원 노조의 폭발력은 여기에 있다. 정부가 무서워하는 이유도 바로 여기에 있다.

정부는 이러한 대세를 억지로 가로막으려면 항상 무리수가 따른다. 정부가 약속하고 공언하고 공무원들에게 희망을 심어준 말들을, 신뢰를 한방에 날릴 수야 없지 않은가!

우리는 정부가 공무원들에게 한 약속이행을 촉구하기 위해서 7.28일 부산역 광장에서 대대적인 행사를 한다. 전국에 양심 있는 하위직 공무원들이여! 오는 7.28 부산역 광장에서 우리의 의지를 불살라보자. 우리의 염원을 부산역사가 무너지도록 쫓쫓대는 표호를 내질러 보자. 6.9대회는 시범게임이었음을 탄압 자들에게 보여주자.<언년이>

【부록 12】 공무원노조위원장 담화문

지난 반세기 정권의 하수인으로서, 때로는 권력의 도구로 이용되어 왔던 공무원들이 지난 3월 23일 공무원노조 출범을 계기로 공직사회 개혁의 주체로, 국민에게 희망이 되는 당당한 노동자임을 선포하였습니다.

그러나 김대중 정부는 진리의 상징이자 상아탑인 대학을 군화발로 짓밟으며, 90만 공무원노동자들의 희망을 안고 창립대의원대회에 참석한 전국대의원들을 전원 연행하는 폭거를 자행하였습니다. 공무원노조는 경찰의 폭력 때문에 지도부 선출을 하지 못한 채 비상대책위원회를 구성하고 7만 조합원이 일치단결하여 굳건히 노동조합의 깃발을 지켜왔습니다.

전국의 90만 공무원동지 여러분!!

공무원노조 전국대의원들은 정부의 탄압을 뚫고 자주적이고 민주적인 절차에 따라 위원장 본인을 비롯한 6인의 부위원장단 등 공식적인 중앙지도부를 구성하였습니다.

이제 위원장을 비롯한 지도부는 7만여 조합원들과 함께 공무원노조에 대한 정부의 탄압을 이겨내고 반드시 공무원 노동 3권 쟁취를 통한 공무원노조 합법화 투쟁에 매진할 것입니다.

또한 공직사회 개혁의 주체로서, 정권유지의 도구가 아닌 국민에게 희망이 되는 공무원노동조합으로 성장할 것을 약속드립니다.

이를 위해 위원장 본인은 다음과 같은 입장 및 단기지침을 밝히는 바입니다.

첫째, 공무원노조에게 가해지는 폭력적인 정권의 탄압에 맞서 공직사회 개혁의 주체로서 공무원노동 3권 보장을 촉구하기 위해 위원장 본인은 오늘부로 부평산곡성당에서 무기한 농성을 전개한다.

둘째, 공무원노조 소속 전 지역·직능 및 기관은 4월 중순까지 본부·지부를 신속히 구성하여 조직을 재정비한다.

셋째, 정부의 폭압적 탄압에 맞서 전 지역·직능 및 기관은 공무원노조 사수를 위한 비상상황실을 운영하고 정부의 징계방침에 단호히 대처한다.

넷째, 빠른 시일 내에 비상 중앙상임집행위원회를 구성하여 지도부를 중심으로 일치단결하여 투쟁한다.

다섯째, 부정부패추방운동본부를 본격 가동하고 지역공대위와 적극 연대하여 공무원노조 탄압저지와 공직사회 개혁운동을 적극 전개한다.

90만 공무원 동지 여러분!!

여러분이 있기에 저는 죽기를 각오하고 싸울 수 있습니다.

공무원노조 동지들, 공무원노조 깃발 아래 일치단결하여 공무원 노동기본권을 쟁취하고 국민에게 희망이 되는 공무원 노동조합이 될 수 있도록 끝까지 투쟁하여 주실 것을 부탁드립니다.

2002년 4월 4일

공무원노조 위원장 차 봉 천

【부록 13】 투쟁결의문

지난 3월 23일, 90만 공무원의 염원을 안고 고려대 강당에서 공무원노조가 탄생하였다. 이제 우리 공무원들은 50년 굴종의 사슬을 끊어 내고 당당한 노동자로 선 것이다.

그러나 이 역사적이고 엄숙한 창립대의원대회장이 경찰의 무자비한 공권력 투입으로 인하여 중단되고, 200여명에 가까운 대의원들이 경찰에 의거 무차별 연행되는 사태가 발생하였다.

행정자치부는 모든 행정력과 경찰력을 동원하여 공무원노조 출범을 저지하는데 총력을 기울여 왔다. 그러나 우리 대의원들은 90만 공무원의 열망을 안고 공권력의 탄압을 물리치고 고려대 대강당에 진입하여 공무원노조를 당당히 출범시켰다.

또한 경찰의 침탈로 유예된 초대임원선거를, 4월 3일 359명의 대의원들이 참가한 가운데 전 전공련위원장 차봉천 동지를 위원장으로, 이용한 사무총장을 비롯한 6명의 부위원장을 선출함으로써 이제 명실상부한 노동조합으로서의 면모를 갖췄다.

이번 전국공무원노조 출범식에서의 경찰의 폭압적 탄압은 90만 공무원과 대다수 국민들이 갈망하는 공무원노동조합을 저지하려는 반민주적 시대착오적 사고가 아닐 수 없다.

공무원노동조합 허용은 김대중 대통령의 공약사항이었으며 대한민국이 OECD 가입국 중 공무원노조가 없는 유일한 나라라는 것을 보더라도 공무원노동조합 건설은 이미 거스를 수 없는 시대적 대세인 것이다.

공권력을 동원하여 헌법에 보장되어 있는 기본적인 결사의 자유조차 무참히 짓밟아 버리는 정권의 폭압적인 탄압을 분쇄하고 공무원노조 사수투쟁을 가열차게 전개할 것을 다짐하며 다음과 같이 결의한다.

1. 우리는 구속된 김병진, 설남술, 고광식, 노명우 동지의 즉각 석방과, 4명의 지도부에게 발부된 체포영장을 즉각 취소할 것을 촉구하며, 모든 방법을 총동원하여 우리의 동지들을 구출해 낼 것을 결의한다.

1. 우리는 정권의 폭력적인 공무원노조 탄압을 분쇄하고 공무원노조를 사수하기 위해 총력 투쟁할 것을 결의한다.

1. 우리는 진정한 공직사회 개혁을 위해 내부적 혁신을 도모하고 온갖 부정부패가 완전히 추방할 때까지 끝까지 투쟁할 것을 결의한다.

1. 우리는 노동자는 하나임을 깊이 인식하고 모든 인간이 인간답게 살 수 있는 세상을 건설하기 위해 전체 노동자·민중운동 진영과 연대투쟁할 것을 결의한다.

2002년 4월 4일

공무원노조 탄압중단과 공무원노동기본권 쟁취를 위한 농성 지도부 일동

【부록 14】 김두관 행정자치부장관 기자회견문

현재 정부는 주무부처인 노동부를 중심으로 노조 명칭사용을 허용하고 시대적 변화와 국민정서에 맞는 법률을 제정하기 위해 절차를 밟고 있습니다. 공무원 노조를 허용하겠다는 참여정부의 원칙에는 변화가 없습니다.

하지만 공무원은, 일반노동자와 다릅니다. 국민이 낸 세금으로 국민에게 서비스를 제공하는 공익적인 일을 합니다. 따라서 공무원 노조는 국민들의 정서와 여론을 가장 중요한 지침으로 삼아 활동해야 할 것이라는 점을 먼저, 강조하고 싶습니다. 국민들은 공무원 노조의 노동 3권을 전면적으로 허용하는 문제에 대해서는 흔쾌히 동의하지 않고 있습니다. 오히려 공무원들이 민간 수준의 경쟁력을 갖추고, 공직사회 개혁과 지방분권에 적극 나서 주기를 강력하게 요구하고 있습니다. 이런 상황에서 공무원 노조가 무리한 요구를 하고 불법적인 행동을 한다면, 공직사회 개혁은 팽개치고 자기 밥그릇 챙기기에만 열중한다는 국민들의 따가운 시선을 피할 수 없을 것입니다.

현재 정부는 노조 명칭 허용, 단체협약 체결권 인정을 비롯해 공무원의 노동기본권을 보장하는 법률을 금년 안에 제정하는 것을 목표로, 노조와 대화도 하고 각계의 여론도 듣고 있습니다. 5월 20일 노동부는 공무원 노조 입법에 대한 정부방침과 내용을 발표했습니다.

정부는 노력하고 있습니다.

공무원 노조는 이런 정부의 노력이 결실을 맺도록 대화 분위기를 조성하고 국민의 지지를 받기 위해 노력해 주시기 바랍니다. 관련법이 제정되기도 전에 단체교섭을 요구하고, 노동 3권 보장 등 선진국 수준에서도 받아들이기 어려운 요구를 하고, 파업 찬반투표 등 불법행위를 한다면, 노조 스스로 국민에게 버림받는 결과를 초래하게 될 것입니다.

누구보다 법을 지켜야 할 공무원의 불법행위에 대해서는 국민이 용납하지 않을 것이며, 정부도 법에 따라 단호하게 대처할 것입니다. 공무원 노조는 쟁의행위 찬반투표와 같은 일체의 불법집단행동 계획을 중단하고, 정부와 대화를 통해 문제를 풀어나가기를 바랍니다. 정부는 적법한 절차를 통한

요구는 언제든지 만나 대화를 하겠습니다.

공무원의 사용주는 국민입니다. 정부를 상대로 파업을 할 것이 아니라 국민과 함께 공직사회 개혁에 동참해 주기 바랍니다. 이렇게 해서 국민의 신뢰를 회복한 뒤에, 더 많은 권리를 요구하는 것이 순서일 것입니다. 정부는 공무원들의 근무조건 개선과 권익신장을 위해 우리 현실에 적합한 입법이 빠른 시일 내에 이루어지도록 최선을 다하겠습니다.

【부록 15】 김영길 위원장의 파업 돌입 선언문

국민여러분!

우리의 총파업은 50년 굴종과 침묵의 사슬을 끊고 공직사회의 오랜 부정부패와 비민주적 관행을 척결하기 위한 첫걸음입니다. 이제 우리 공무원노동자는 온전한 노동기본권 쟁취를 통해 국민으로부터 신뢰받고 사랑받는 공직사회를 만들어야 한다는 절박한 심정으로 총파업의 깃발을 높이 들려고 합니다. 공무원노동자의 총파업은 진심으로 가슴 아프고 안타까운 선택이었습니다. 하지만 오늘의 작은 불편이 내일에는 몇 백배의 알찬 봉사로 국민여러분께 다가갈 것이라는 약속을 드립니다.

노동형제 여러분!

동지들이 이 땅의 민주화를 위해 권력과 자본에 맞서 목숨 바쳐 싸울 때 권력의 하수인으로 복무한 과거의 잘못을 참회하고 이제 그 빛을 조금이나마 갚으려 합니다. 신자유주의 분쇄, 한미FTA반대, 비정규직 차별철폐, 자주 민주 통일을 위한 역사적 책무에 14만 조합원이 복무할 것이며, 그 투쟁의 현장에 언제나 공무원노조의 깃발은 어김없이 휘날릴 것입니다. 노동자, 농민, 서민 이 땅의 민중들이 주인 되는 그 날까지 우리 공무원노조는 언제나 함께 할 것임을 다시 한번 맹세합니다.

끝으로 사랑하는 조합원 동지 여러분!

정부와 경찰의 무자비한 탄압에도 불구하고 우리는 여기 모여 총파업 돌입을 선언합니다. 우리의 온전한 노동 3권 요구는 너무도 정당합니다. 공직사회 개혁과 부정부패 척결을 위한 우리의 소명을 다하기 위한 유일한 무기이기 때문입니다. 간부공무원들은 탄압의 소나기가 몰아치기 때문에 자제하는 것이 좋다고 이야기합니다. 그러나 아무리 억수같이 퍼붓는 소나기라 할지라도 그 소나기를 조합원 동지 여러분 모두가 함께 맞는다면 그것은 아마 여름날 더위를 식혀주는 시원한 물줄기가 되겠지만, 몇 사람만 맞게 된다면 그 소나기는 거대한 홍수가 되어 그 몇 사람을 우리 곁에서 영원히 쓸어가고 말 것입니다. 우리는 이제 더 이상 물러 설 곳이 없으며, 더 이상 물러서서도 안 됩니다. 14만 조합원 동지들의 결연한 의지로 역사의 후퇴를 막아내는 승리의 역사를 써 나갑시다. 오만에 빠진 정권을 향한 우리의

선택은 총파업 밖에 없습니다. 역사를 되돌릴 수 없기에, 다시는 정권의 하수인으로 부끄러운 과거로 되돌아 갈 수 없기에 어쩔 수 없는 선택입니다. 역사의 진보를 확신하면서 2004년 11월 15일 09시부터 공무원노조 14만 조합원은 총파업에 돌입함을 선언합니다.

【부록 16】 공무원의 정치적 자유 보장 요구 성명서

노동부가 지난 4월 1일 징계위원회를 열어 민주노동당에 당우에 가입했다는 이유로 노동부 소속 공무원노동자인 공군자씨를 해임결정하는데 이어 오늘 중앙인사위원회 소청심사위원회는 동일사건의 소청을 기각 결정하였다.

이 결정은 명백한 위헌임을 밝힌다. 공무원노동자만을 대상으로 한 정치활동자유 침해는 우리나라 헌법11조에서 밝히고 있듯이 “모든 국민은 누구든지 사회적 신분에 의하여 정치적 영역에서 차별 받지 않는다”라는 규정을 정면으로 위배하고 있을 뿐만 아니라, 헌법37조의 규정인 “국민의 자유와 권리를 제한하는 경우에도 본질적인 내용을 침해 할 수 없다”라고 규정한 헌법규정을 전면적으로 위반하는 행위이다.

이러한 헌법규정을 전면적으로 위반하면서까지 유난히 공무원노동자의 인권을 침해하는 것은 우리나라 정치수준의 후진성을 여실히 증명하고 있다 할 것이며, 모든 공무원에 대한 정치활동의 자유를 보장하는 국제적인 추세와 기준을 정면으로 배치시키는 일로 비판받아 마땅할 것이다.

정부는 지금 또 어떠한가. 민주주의 발전에 따라 군사정권시절의 억압의 도구로 사용되었던 독소법률과 제도를 개선하고, 국민들의 정당한 권리를 보장해야함에도 오히려 노동자의 정당한 기본권리인 정치활동의 자유를 억압할 궁리만 하고 있다.

정부는 지난해 4. 15 총선을 기점으로 하여 지난 50년 동안 빼앗겼던 공무원노동자의 정치활동 자유선언을 계기로 공론화된 공무원의 정치활동 자유의 문제를 “공무원노조특별법”, “징계양정규칙”, “지방공무원복무규정”의 개악을 통해 오히려 역사의 시계바늘을 거꾸로 돌리는 행태를 계속하고 있다.

특히, 현재 국회 정개특위에 논의 중인 사안을 보면 노동조합의 정치자유와 관련하여 교사, 공무원을 제외시키려는 것도 모자라, 정개협(안)에서도 보장하고자 하는 농·축협노동조합과 사회보험노동조합마저 보수정당인 한

나라당과 열린우리당이 협작하여 제외시키려는 음모를 진행하고 있다는 소식에 경악을 금할 수 없다.

이러한 전근대적 사고 뒤에는 부정부패로 얼룩진 자신들만의 특권을 그대로 유지하고자하는 유치한 발상이 존재하는 것이기에, 이러한 정치권을 대대적으로 청산해야만 한다는 막중한 역사적 책무를 부여받고 있다.

공무원노조(위원장 직무대행 정용천)는 이 같은 현 정부의 공무원노동자에 대한 기본권 탄압에 다름 아닌 노동부와 중앙인사위원회의 몰지각한 결정에 분노를 느끼면서, 이러한 구시대적 발상에 의존하여 전근대적 행태로 일관하고 있는 정치권에 맞서 정치활동자유의 회복을 위한 전면적인 투쟁을 선언한다.

공무원노조는 부당한 징계 및 소청 결과에 대하여 행정소송을 비롯한 모든 법적 조치들을 취해 나갈 것이며, 정치활동의 자유를 침해당하고 있는 모든 노동자와 양심적인 제 시민단체들과 연대하여 대 국민 서명운동을 전개함은 물론 대대적인 투쟁에 나설 것임을 밝힌다.

하위직공무원이 정당가입을 이유로 잘려나가는 지금 이 순간에도 고위직 공무원들은 아무런 제약 없이 정치활동(정당활동)을 벌이고 있으며, 국민의 이익보다는 자신의 이익을 앞세우는 정치적 판단으로 국민의 삶을 파탄으로 몰아가고 있다.

공무원노동자의 정치활동자유선언은 친일과 숭미 그리고 군사독재에 편승하여 온갖 부정부패를 저지르고 있는 정치권의 행태를 갈아엎고, 진정으로 민중이 주인 되는 세상을 만들어 내려는 공무원노동자의 충심어린 결단이라는 점을 다시 한번 강조하고자 한다.

【부록 17】 후보자 공동기자 회견문

정권과 권력의 하수인임을 거부하고 굴종과 오욕의 50년 역사를 청산하고, 노동자로 당당하게 태어난 공무원노동자의 역사가 이제 어느덧 제3기 임원선거를 앞두고 있으며, 14만 조합원의 직선에 의하여 지도부를 선출해내는 자랑스러운 전통을 세우기 위한 2번째 역사의 길목에 돌입해 있다.

오늘 제3기 임원 선거에 출마하는 6인의 자랑스러운 공무원노조 (위원장 권한대행 김일수, 이하 공무원노조) 후보자 동지들은 지난 세월 근로기준법을 준수하라고 외치며 쓰러져간 청년 전태일의 절규를 끝내 외면했던 공무원들의 뼈아픈 역사를 온 가슴으로 느끼면서 반드시 민주노조의 길을 가겠노라는 엄숙한 다짐과 함께 이 자리에 섰다.

우리 공무원노조는 그 짧은 역사 속에서도 노동자임을 선언했다는 이유 하나만으로 정권의 무자비한 탄압을 받으며 파면과 구속을 무수히도 겪었지만, 어김없이 다시 일어났고 당당히 싸워왔다고 자부한다.

그러나 공무원노조가 걸어온 길 어귀마다에는 선배노동자들과 민주노총의 헌신적인 성원과 지지라는 디딤돌이 있었다는 것을 우리 모두는 잘 알고 있다.

또한 제3기 지도부는 정부의 신공공관리론을 앞세운 공직사회 구조조정 의 칼날을 저지해야 하며, 허울뿐인 공무원노조특별법이라는 악법을 만들어 공무원노동자의 손발을 묶으려 하는 정부의 음모를 분쇄하여야 하는 시기라는 점에 동의하면서 공무원노조의 모든 역량을 다하여 이를 분쇄해 나갈 것을 결의하고자 한다.

이러한 정부의 음모는 단지 공무원노동자만을 대상으로 진행되는 것이 아니라 노동자·농민을 벼랑 끝으로 내몰고 있는 신자유주의 정책에서 기인한다는 점이며, 이러한 신자유주의 정책에 대한 투쟁은 그 어느 때 보다도 노동형제들과 의 강고한 단결을 필요로 하고 있다는 점에서 전혀 이견이 있을 수 없다.

이러한 점에서 제3기 임원선거에 출마하는 후보자 모두는 공무원노조의 민주노총 가입이 이제 더 이상 늦출 수도 없으며, 늦춰서도 안 된다는 명제에 기꺼이 동의하면서 선거운동 기간 만나는 조합원들에게 민주노총 가입을 위한 홍보를 병행해 나갈 것을 결의한다.

공무원노조와 민주노총의 강령이 이미 일치하고 있으며, 투쟁의 대상과 요구가 일치하고 있기에, 또한 단결을 생명으로 하는 우리는 노동자이기에 하루 빨리 하나가 되어야 하는 것은 너무나 당연한 일이다.

특히 제3기 임원선거와 같이 진행되는 민주노총 가입을 위한 조합원 총투표를 성사시키는 역사적 행위는 역사가 우리들에게 부여한 사명이라는 것을 다시 가슴에 새기면서 민주노총 가입 성사를 위한 모든 노력을 함께 기울여 나갈 것이다.

공무원노조는 어떠한 경우에도 자본과 권력의 수탈에 고통 받는 노동자들을 외면하지 않을 것이며, 힘을 합치고 지혜를 나누어 단결된 노동자의 새로운 역사, 승리의 역사를 기필코 써나갈 것이다.

군사독재의 총칼이 지배하던 엄혹한 시절 수많은 선배 노동자들이 목숨을 걸고 올려 세운 민주노총의 자랑찬 깃발아래 공무원노조는 새로운 노동운동의 지평을 열어 가고자 한다.

노동자는 단결이 생명이며, 단결하면 그 무엇도 두려울 것이 없다.

선배 열사들의 피와 땀으로 일군 역사 속에 자라난 공무원노조는 자주적이고 민주적인 한국사회 노동운동의 전통을 계승, 혁신, 발전시키는 그 길에 한 치의 주저함이 없을 것이다.

【부록 18】 정부담화문(일부 공무원단체의 불법행위와 관련하여)

존경하는 국민 여러분 그리고 공무원 여러분 !

정부는 공무원의 권익을 신장하고 노동 기본권을 보장하기 위하여 시기상조라는 일부의 우려에도 불구하고 ‘공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률’을 제정하여 지난 1.28부터 시행하고 있습니다.

이에 따라 각 공무원단체는 적법한 요건을 갖추어 노조 설립신고를 하면 공무원노조로서 활동을 할 수 있는 권리를 보장받게 되었습니다.

그러나 공무원노조특별법 제정·시행에도 불구하고 소위 공무원노조(전공노)와 공무원노동조합총연맹(공노총)은 공무원으로서의 신분과 국민에 대한 봉사자로서의 사명을 망각한 채, 단체행동권이 보장되지 않고 시군구 6급 공무원의 노조가입이 일부 제한된다는 등 불합리한 주장과 이유를 제시하면서, 법을 거부하고 노조 설립신고를 하지 않은 채 대정부 투쟁을 계속하겠다는 입장을 밝히고 있어 매우 안타깝고 유감스럽게 생각합니다.

특히, 소위 전공노는 ‘04. 11. 15 불법 집단행동으로 이미 징계파면 또는 해임되어 공무원노조 대표자가 될 수 없는 자를 선거를 통하여 위원장으로 선출하는 한편, 앞으로도 법 준수를 거부하고 불법단체로 남아 강도 높은 투쟁을 전개해 나갈 것임을 공공연히 밝히는 등 국민을 불안하게 하고 있습니다.

존경하는 국민 여러분 그리고 공무원 여러분 !

정부는 그 동안 공무원노사관계에 대해서 항상 일관된 원칙을 견지해 왔으며 앞으로도 이러한 기본 원칙에는 변함이 없을 것입니다.

합법적으로 설립된 노조의 정당한 요구에 대해서는 성실히 교섭에 임하고 대화와 타협을 통해 원만히 문제를 해결해 나갈 것입니다만, 법에 의해 설립신고를 하지 않고 활동하는 불법단체는 물론, 합법적으로 설립된 노조나 직장협의회라 하더라도 불법행위를 할 경우 법과 원칙에 따라 단호하게 대처할 것임을 분명히 밝혀 두고자 합니다.

첫째, 법 시행 이후 노조 설립신고를 하지 않고 노조활동을 하는 모든 단

체는 불법단체로 규정하고 이러한 불법단체와의 단체교섭 및 단체협약 체결은 일체 불허할 것입니다.

둘째, 불법단체에 대해서는 노동조합 전임자 인정, 조합비 일괄공제, 사무실 제공 및 기타 편의제공을 일체 불허할 것입니다.

셋째, 불법단체에 가입하여 활동하는 지도부 및 공무원은 모두 자진 탈퇴토록 유도하고 만약 이를 거부하면서 불법 집단행동을 하는 경우에는 법과 원칙에 따라 엄정 대처하겠습니다.

특히, 오는 5.31 지방선거를 앞두고 불법단체 입지확대를 위하여 특정정당 또는 후보자를 지지 또는 반대하는 등 공무원의 정치적 중립을 훼손하는 일체의 행위를 금지하고 위반 시 의법 조치하겠습니다.

다만, 현재의 불법단체가 법에 정해진 절차에 따라 합법노조 전환을 추진할 경우, 정부도 이를 위해 적극 협조하고 필요한 지원을 아끼지 않을 것입니다.

넷째, 정부방침에 위배하여 불법단체와 단체교섭을 하거나 단체협약을 체결하는 등 불법행위를 묵인 또는 방조하는 자치단체에 대해서는 특별교부세 삭감과 각종 국책사업 선정배제 등 범정부적인 차원의 행·재정적 불이익 조치를 취할 것입니다.

존경하는 국민 여러분 !

지난 2004년 소위 전공노의 불법집단행동에 이어 또다시 공무원노조 문제로 심려를 끼쳐드려 대단히 송구스럽게 생각하며, 정부는 공무원노조특별법 시행 초기에 어떠한 희생이 따르더라도 불법적 관행을 바로잡고 모범적인 공무원 노사관계를 조기에 정착시켜 나가겠습니다.

나아가 건전한 노사관계를 통하여 투명하고 깨끗한 공직사회를 구현하고 국민여러분께 진정으로 봉사하는 공무원상을 만들어 나가겠습니다.

국민 여러분의 많은 이해와 협조를 당부 드립니다.

감사합니다.

2006년 2월 8일

법무부장관 천정배, 행정자치부장관 오영교, 노동부장관 김대환

【부록 19】 불법단체 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진 지침

I. 목 적

- 공무원노조특별법 시행('06. 1.28)을 계기로 미설립신고 불법 공무원단체의 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진을 통하여
- 건전하고 모범적인 공무원 노사관계를 구축하려는 것임

II. 기본방향

- 불법 공무원단체의 합법노조 전환(자진탈퇴) 설득
 - 소위 공무원노조(전공노), 공무원노동조합총연맹(공노총) 등 불법 공무원단체에 대해 합법노조전환 촉구와 함께 자진탈퇴 명령
 - 지도부 중심 합법노조 전환(자진탈퇴) 설득 및 교육·홍보 강화
- 합법노조 전환(자진탈퇴) 거부 및 불법집단행동시 엄중조치
 - 노조 설립신고를 하지 않고 활동하는 불법단체에 대해서는 일체의 대화 및 교섭 불허
 - 합법노조 전환(자진탈퇴)을 적극 유도하되 이를 거부하거나 불법집단행동시 법과 원칙에 따라 단호하게 조치
- 범정부적 차원에서 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진
 - 관계부처 및 검·경 등 유관기관 간 긴밀한 공조체제 유지
 - 정부방침을 불이행하는 각급기관에 대해서는 범정부 차원의 행·재정적 불이익조치 확행

Ⅲ. 세부추진지침

- 전공노, 공노총 등 불법 공무원단체 및 가입 공무원에 대하여 **합법노조 전환 촉구와 함께 자진탈퇴토록 명령**
 - 명령 불응시 **지도부 전원 배제징계 등 추진**
- 지도부 책임설득제 실시 등 설득·교육을 강화하는 동시에 회비 원천공제 금지 등 **불법적 노사관행 시정 조치 즉시 추진**

1단계 : 설득단계

가. 합법노조 전환(자진탈퇴) 명령

□ 대상단체 및 대상공무원 : 전공노, 공노총 및 가입공무원

- 공무원노조특별법상 신고된 노조가 아니면서 노조명칭(지부·분회 포함)을 사용하여거나 사실상 노조 활동을 하는 단체 및 가입 공무원
 - 공무원이 아닌 자나 공무원노조특별법상 가입 제한되는 자가 가입하고 있어 노조설립 신고 시 반려될 것이 확실시되는 단체 및 가입 공무원
- ※ 전공노, 공노총에 속하지 않은 단독노조는 조속 설립신고토록 유도

□ 추진방식

- **각급 중앙행정기관장 및 자치단체장은** 본 지침 접수 즉시 소속 공무원 및 사실상 불법단체로서 활동을 하는 직장협의회에 대하여 조속히 **합법노조로 전환토록 촉구**하는 한편 **불법단체에서 자진탈퇴토록 직무명령**을 공문을 통해 시달
- ※ 명령 불응시 징계 등 불이익조치 내용 구체적으로 명시

□ 합법노조 전환(자진탈퇴) 확인방법 (예시)

객관적 사실을 통하여 명백히 확인되는 경우 자진탈퇴로 간주
※ 기타 자진탈퇴 인정여부에 의문이 있을시에는 행정자치부로 문의

① 각 기관별 불법단체가 총회, 대의원대회 등을 통해 자진탈퇴 또는 합법노조 전환을 결의한 경우

- 총회 의결 등 명백한 의사표시가 있는 경우 불법상태가 해소된 것으로 간주 (개별 회원의 자진 탈퇴원 징구 불필요)
- 총회 의결 등 내용을 대외에 공개

② 각 기관별 불법단체의 지도부가 사퇴한 경우

- 각 기관별 지도부 전원 총 사퇴시 불법단체 소속 전원이 탈퇴한 것으로 간주 (개별 회원의 자진 탈퇴원 징구 불필요)
 - 사퇴간부 전원의 탈퇴원 징구, 합법적 활동 적극 설득
 - 일부만 탈퇴시 해당 간부에 대해서만 제재조치 면제
- 지도부의 범위는 각 단체별 규약상의 근거를 토대로 결정

③ 개별 탈퇴원을 제출한 경우

- 상기한 ①, ②의 방식으로 자진탈퇴가 이루어지지 않을 경우 개별적으로 탈퇴원을 제출토록 추진
- 가입자 명단은 사전에 각 기관에서 자체적으로 확보
 - 각 기관별로 부서장(과장 등)이 책임관리자로서 가입자 파악

나. 설득 및 교육·홍보 강화

□ 지도부 『설득전담반』 편성, 책임설득제 실시

- 불법단체가 조직된 기관별로 부기관장 책임하에 간부공무원과 불법단체 지도부간 1:1로 『설득전담반』 편성, 설득책임 부여
 - ※ 기관별 설득전담반 편성 방법(예시)
 - 부기관장 - 단체 대표, 00국장 - 단체 부대표, 00국장 - 사무총(처)장 등

- 지정된 간부공무원은 설득대상 지도부 공무원 개별(공동) 면담, 가정 방문, 전화 등을 통하여 **본인 및 가족 설득**
 - ※ 명령 불응에 따른 징계와 함께 불법적 노조명칭 사용에 따른 벌금형 (단체 및 대표자) 등 불이익조치를 받을 것임을 적극 주지

□ 기관 『책임담당관』 지정, 추진상황 관리

- 행정자치부 국장급 이상 간부를 **중앙부처 및 시·도 『책임담당관』** 으로 지정하여 추진상황 관리·독려 책임 부여 (붙임 참조)
 - ※ 중앙부처 소속(산하)기관은 당해부처에서 책임 관리
- 시·도는 국(과)장급으로 시·군·구 『책임담당관』 적의 지정

□ 정부방침 홍보·교육 강화

- 각급 기관장 서한문 및 이메일을 **가족(배우자)·친지 등에 발송**
- 전 직원 대상 교육 강화 및 **지역 언론, 시민단체 등 협조**
- 대국민 홍보를 위해 **기관장 언론 브리핑, TV 토론회 출연 등**

다. 불법적 노사관행 시정조치(본 지침 접수 즉시 추진)

- 사실상 불법단체 활동을 하는 직협(전공노, 공노총 등 가입)에 대하여 **회비 원천공제 금지 조치(3월 보수 지급시 확행)**
- 직협 및 불법단체 전임 공무원에 대하여 직무전념(업무복귀)토록 기관장이 공문을 통해 명령하고, 불응 시는 **중징계 추진**
 - 사실상 전임활동을 방조·묵인하는 **감독공무원에 대해서는 감독소홀 책임을 물어 문책**
- 공무원단체(불법단체, 순수 직협 포함)의 상근자 보수를 기관 예산으로 지원하는 행위 금지

라. 불법집단행위 엄정 대응

- 정부방침 반대 집회 등 **불법집단행동 시**
 - 지도부 : **중징계(배제징계), 사법조치 요구**
 - 일반가입자 : 참여 정도에 따라 **징계 등 엄중조치**
- 5.31 지방선거와 관련, 특정 정당 또는 후보자에 대한 지지 또는 반대

등 공무원단체의 정치행위 엄단

- ※ 기타 불법사례 지속적으로 체증 누적 관리(향후 2단계 지도부 징계 추진시 활용)
- 각종 불법 활동·행위 유형은 ‘공무원단체 업무관련 지침’(행정자치부 공무원단체복무팀-321, ‘06. 2. 1) 참조

2단계 : 제재단계(명령 불응시)

가. 불법단체에 대한 조치

□ 지도부 전원 중징계(배제징계) 추진

- 자진탈퇴 명령에 대하여 일정기간 경과 후에도 계속 불응하는 경우 지도부 전원 배제징계 등 강력 조치
- ※ 조치 시기 등 구체적 징계처리지침은 추후 마련 통보

□ 불법단체 사무실 폐쇄 등 강력 대응

- 기존 모든 합의사항 파기 및 일체의 협의·지원 금지
- 사무실 폐쇄, 차량지원 중단, 현판 철거 등(필요시 경찰 협조)

나. 실적미흡 기관 조치

- 불법단체의 합법노조 전환 또는 회원의 자진탈퇴가 이루어지지 않는 경우 해당 기관의 명단을 언론에 공개하는 한편
- 자진탈퇴 실적이 미흡한 기관에 대해서는 기관평가지 폐널티 부여 등 행·재정적 불이익 조치

IV. 향후 추진계획

□ 공무원 노사관계 실태 일제점검(4월)

- 불법단체(전공노, 공노총)가 조직된 중앙부처 및 자치단체 대상
- 행정자치부 공무원단체복무팀 주관하에 행정자치부 지방·감사부서 합동 실시(필요시 경찰 협조)
- 점검사항(예시)

- 본 지침 이행 실태(자진탈퇴 명령, 설득·교육 실적)
 - 불법적 노사관행 시정 실태(회비 원천공제 금지, 전임자 인정 여부)
 - 기타 불법단체 지원 실태(사무실 제공, 상근자 임금 지원) 등
- ※ 점검 시기, 점검반 편성 등 세부점검계획은 추후 통보

□ 행정자치부장관 주제 공무원노사관계대책회의 개최(4월)

- 행정자치부장관(주재) 및 유관부처 차관급으로 구성
- 주요내용
 - 정부방침 불이행 기관에 대한 **범정부적 차원의 행·재정적 불이익조치 방안** 등 부처별 협조사항 논의
 - ※ 각 부처별 불이익 조치수단은 국조실과 협의, 취합
 - 행정부 교섭요구 대비, 정부 대응방안 검토 등

V. 협조사항

가. 단체교섭 준비 철저(각 부처 및 자치단체)

- 합법노조의 단체교섭 요구시 합법노조에 대한 정부의 지원의지 표명 차원에서 **적극적이고 성실하게 대응**
- 단체교섭 예상쟁점 대응안 사전 마련 및 유관기관간 정보 공유 및 유기적 협조체제 유지

나. 불법단체 지도부 명단 제출(본 지침 접수 후 1주일 이내)

- 제출체계 : 중앙부처 및 시·도(시·군·구 취합) → 행정자치부
- 지도부 범위 : 단체별 규약 등에서 정하고 있는 임원
- 제출서식

단체명	단체에서의 직위	직급	성명	비고
				※ 파면, 해임자의 경우 표기

다. 합법노조 전환(자진탈퇴) 추진실적 통보(수시)

- 통보체계 : 중앙부처 및 시·도(시·군·구 취합) → 행정자치부

□ **통보내용**

○ **합법노조 전환(자진탈퇴) 실태**

- 불법단체 개요(명칭, 대표자, 회원수 등), 명령 이행 유형(총회의결 등 단체전환, 지도부 전원·일부탈퇴, 일반가입자 개별탈퇴) 등
- 불법집단행동, 전임활동 중단 직무명령 불이행, 정치행위 등 사유로 징계(요구) 추진실적

[붙임]

행정자치부 기관 『책임담당관』 지정

□ **중앙부처 : 제1차관 전담**

중앙부처	책임담당관	중앙부처	책임담당관
공정거래위원회	정부혁신본부장	산업자원부	혁신기획관
재정경제부	전자정부본부장	보건복지부	의정관
교육인적자원부	지방행정본부장	통 계 청	홍보관리관
농 립 부	지방재정세제본부장	농업진흥청	조직혁신단장

※ 기타 전공노, 공노총에 가입된 과학기술부, 문화관광부, 환경부, 건설교통부 등에 대해서는 공무원단체복무팀에서 별도 관리

□ **시·도 : 제2차관 전담**

시·도	책임담당관	시·도	책임담당관
서울	혁신기획관	충 북	자치경찰추진단장
부산	지방분권지원단장	충 남	안전정책관
대구	정부혁신본부장	전 북	지방재정세제본부장
인천	국제협력관	전 남	홍보관리관
광주	청사관리소장	경 북	의정관
울산	전자정부본부장	경 남	조직혁신단장
경기	균형발전지원관	제주	지방행정혁신관
강원	지방행정본부장		

【부록 20】 노동부 유권 해석

수신자 : 공무원노동조합총연맹위원장

제목 : 질의회시

1. 공무원노총 - 167(2006. 11. 15)호로 질의하신 교섭창구 단일화 관련사항에 대한 회시입니다.

2. 공무원노조특별법 시행령 제8조제1항에 교섭창구 단일화와 관련 교섭노동조합 공고일로부터 20일 이내에 10인 이내의 교섭위원을 선임하여 교섭 노동조합의 대표자가 각각 서명 또는 날인한 서면으로 정부교섭대표에게 통보하도록 규정하고 있고, 동조 제2항에는 교섭위원 선임과 관련하여 교섭 노동조합간의 자율적인 합의에 의한 교섭위원 선임(이하 ‘교섭단’으로 함)이 어려운 경우에 한하여 각 노동조합의 조합원 수에 비례하여 교섭단을 구성하도록 규정하고 있습니다.

3. 귀 질의의 경우와 같이 교섭 노동조합간에 자율적인 창구단일화가 이루어지지 않을 경우 위에서 규정한 바와 같이 조합원 수에 비례하여 단체교섭단을 구성하여야 할 것입니다.

그러나 교섭단 구성에 참여하고자 하는 노동조합이 교섭단 구성을 위해 다양한 노력을 했음에도 불구하고, 일부 노조가 조합원 수 확인에 필요한 자료제시를 거부하는 등 합리적인 이유 없이 창구단일화 절차에 협조하지 않아 교섭단 구성이 사실상 불가능하게 되어 장기간 교섭이 이루어지지 못할 경우, 관련 노동조합은 조합원 수와 관련된 객관적인 자료를 근거로 교섭단을 구성하고 조합원수 확인에 필요한 관련 자료 등을 첨부하여 정부교섭대표에게 통보할 수 있다고 보아야 할 것입니다.

이 경우, 정부교섭대표는 창구단일화가 노노간에 자율적인 합의에 의해 이루어져야 함에도 불구하고, 부득이 교섭을 희망하는 관련 노동조합의 요청에 의하여 조합원 수 확인의 필요성 및 관련 노동조합이 제출한 조합원 수 관련 자료 등을 확인·검토하고 합리성이 있다고 인정하는 경우, 교섭단 구성에 동의하지 않은 노조에 그 사실을 통보하고, 일정기간 소명의 기회를 부여할 수 있을 것입니다. 만일, 소명의 기회를 부여했음에도 불구하고 합리적인 이유 없이 소명을 하지 않을 경우, 교섭단 구성을 요청한 노동조합의 교섭단과 교섭을 할 수 있을 것으로 사료됩니다. 끝

【부록 21】 공무원노총 성명서

지난 9월초 정부에 10개 노동조합이 단체교섭을 요구한 바 있으나 복수노조 구조에 맞는 법령이 미비한 관계로 3개월이 넘도록 개시조차 못하고 있는 실정이다.

1차적으로 공무원노조특별법 시행령 제8조제1항의 규정에 근거하여 10개 교섭노동조합간 자율적인 합의에 의한 교섭단 구성¹³³⁾을 추진하였으나 일부 노동조합이 조합원 규모를 고려하지 않고 노동조합별 1명 배분을 고집함에 따라 실패한 바 있다.

이에 따라 2차적으로 공무원노조특별법 시행령 제8조제2항의 규정에 근거하여 10개 교섭노동조합의 조합원 수에 비례한 교섭단 구성을 추진하게 되었다. 노동부의 유권해석을 받아 각 교섭노동조합에 제안서를 송부한바 10개 교섭노동조합 중 공무원노동조합총연맹, 행정부공무원노동조합, 전국교육기관공무원노동조합연맹 3개 노동조합이 동의함에 따라 2006. 12. 20 대정부 교섭단을 구성¹³⁴⁾, 행정자치부에 통보하였다.

이번 교섭단 구성은 복수노조시대에 법령미비로 말미암아 겪고 있는 고통의 한 단면으로써 이에 대한 책임은 전적으로 정부에 있음을 지적하며 조속한 시일 내에 교섭이 개시될 수 있도록 특단의 조치를 요구하는 바이다.

133) 당초 교섭요구 10개 노동조합은 공무원노동조합총연맹(박성철), 행정부공무원노동조합(조호동), 전국교육기관공무원노동조합연맹(이철연), 충청남도공무원노동조합(이종호), 서울시강서구청공무원노동조합(최승호), 대구광역시북구공무원노동조합(김도훈), 한국공무원노동조합(안치복), 한국교육기관기능직공무원노동조합(김종근), 전국교육기관기능직공무원노동조합(전재권), 혁신서울시교육청공무원노동조합(조채구)이다.

134) 변경된 교섭단은 공무원노동조합총연맹(위원장, 사무총장, 서울시노조위원장, 전북연맹위원장), 행정부공무원노동조합(위원장, 부위원장 2), 전국교육기관공무원노동조합연맹(위원장, 부위원장 2) 등 10명이다.

【부록 22】 행정부노조 성명서

행정부공무원노동조합(이하“행정부노조”, 위원장 조호동)은 단체교섭을 거부하고 있는 박명재 행정자치부장관을 상대로 노조법 제81조 제3항의 규정에 따라 서울지방노동위원회에 부당노동행위구제신청을 하였다.

행정부노조는, 건설교통부 등 16개 중앙부처가 참여하여 2006. 9. 6자로 설립신고를 마친 중앙부처 내 유일한 공무원합법단체로서, “공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률” 제8조의 규정에 따라 '06. 10. 16 행정자치부장관에게 최소설립단위 노조차원의 단체교섭을 요구하였다.

당초 정부는 공무원노조특별법의 결함 때문에 설립신고를 거부하고 있던 공무원노조에 대하여 설립신고를 하면 적극 대화에 나서 합리적인 신노사문화를 정착시키겠노라고 국민과 공무원들에게 약속하였다. 그러나 행정자치부장관은 행정부노조가 단체교섭요구를 한지 3개월이 다 되도록 법률검토 중이라는 변명만 되풀이 하면서 공무원노조특별법 제8조의 규정에 따른 교섭의무를 위반한 채 단체교섭을 거부하고 있다.

이처럼 행정자치부가 기회 있을 때마다 ‘법과 원칙에 의한 노사관계’를 운운하면서도 실제로는 합법화된 공무원노조와의 단체교섭을 거부하고 있고, 또한 앞장서서 법을 위반하며 약속을 헌신짝처럼 내팽개치며 약자를 괴롭히는 행태를 보이고 있는데 대하여, 이것이 정부가 말하는 소위 ‘새로운 노사관계 정착’이며 ‘법과 원칙에 의한 노사관계’인 것인지 엄중히 묻지 않을 수 없다.

행정부노조는 헌법과 법률에서 보장하고 있는 노동 3권 중 핵심적인 권리인 단체교섭권을 부당하게 침해당하고 있는데 대해 분노를 금치 못하면서, 행정자치부는 반성하고 이러한 부당노동행위를 즉각 시정할 것을 강력히 촉구한다.

【부록 23】 공무원노조 노동운동 역사

년도	월일	활 동 상 황
1948	7.17	제헌헌법 제정
1950	6.25	한국전쟁 발발
1952	8.13	근로기준법 국회통과
1953	1.31	노동쟁의조정법 국회통과
	3.8	노동조합법, 노동쟁의조정법, 노동위원회법 공포
	5.10	근로기준법 공포(공포일로부터 90일 후 시행)
	7.27	휴전협정
1958	3.24	전국체신노조 결성대회
1959	3.16	교원노조 결성
1960	4.19	4.19혁명
	4.26	이승만대통령 하야, 자유당 정권 붕괴
	5.22	대한교원노조연합회 결성(위원장 조일문)
	6.22	문교부장관 교원노조 해체 지시
	8.15	1만 교원 총사직서 제출
	9.29	대구 시내 7개 중·고교생 14,000명 교직원노조 지지 쫓기 데모
1961	5.16	군사쿠데타
	5.22	군부, 포고령 제6호에 의해 노동 4법 효력 정지
	8.20	군부, 근로자의 단체활동에 관한 임시조치법 시행
	9.18	군부, 국가공무원법 제37조 개정
1962	12.26	박정희정권, 헌법 개정
1963	3.28	국립의료원노조 결성
	4.17	박정희정권, 국가공무원법, 노동조합법, 노동쟁의조정법 개정
	10.15	제5대 대통령 선거(박정희 후보당선)
	12.17	제3공화국 출범(박정희 대통령 취임)
1964	11.13	쟁의종결협정관철공동투쟁위원회 구성(체신노조, 전매노조)
1965	6.22	국가공무원법 및 임용령 개정
	8.9	체신, 전매, 철도노조 공무원 월급 50%인상 요구
1966	1.26	공무원노조협의회(공노협) 결성
	3.22	정부, ILO가입 보류
1967	5.3	제6대 대통령선거(박정희 후보당선)
1969	7.25	박대통령, 3선 개헌과 국민의 신임을 묻는 특별담화 발표
	8.6	한국노총 '7.25 특별담화를 지지 환영한다'는 공개성명 발표
1970	11.13	서울 평화시장 종업원 전태일 근로조건 개선요구 분신자살
1971	4.27	제7대 대통령 선거(박정희 후보당선)
1972	10.17	10월 유신 발표(국회해산, 전국 비상계엄 선포)
	11.21	유신헌법 안 확정
1979	10.26	김재규 중앙정보부장 박대통령 살해. 전국에 비상계엄

1980	8.27	전두환 국보위상임위원장 통일주체국민회의에서 제11대 대통령 당선
	10.22	전두환정권, 국민투표에 의해 5공화국 헌법 탄생(10.25시행)
1981	2.25	대통령 선거인단 제12대 대통령에 전두환 선출
1982	1.1	한국전기통신공사 노조 출범
1987	4.1	전매청 공사화
	6.29	노태우 민정당 대표 '6.29 선언' 발표
	10.27	국민투표에 의해 6공화국 헌법 탄생 -근로기준법, 노동조합법, 노동쟁의조정법 등 개정
	12.16	제13대 대통령 선거 실시(노태우 후보당선)
1988	2.25	노태우정권 출범
1989	3.9	근로기준법, 노동조합법, 노동쟁의조정법 국회통과(공무원단결권, 단체교섭권, 방위산업체 파업권 인정)
	3.22	노태우대통령 노동조합법, 노동쟁의조정법, 국민의료보험법, 지방자치제법 등 4개 법안 거부권 행사
	5.28	전국교직원노동조합(전교조) 결성
	7.26	서울시교육위원회 전교조 가입 공립 초·중·고 교사 485명을 8월 1일자로 직위해제
	8.5	전교조 부당징계 저지 및 전교조 사수를 위한 범국민대회(명동성당)
	9.24	전교조 탄압저지와 노동악법, 교육악법 철폐를 위한 제2차 국민대회(연세대)
1991	12.9	정부, 국제노동기구(ILO)가입(151번째 회원국)
1992	12.18	제14대 대통령선거(김영삼 민자당 후보당선)
1993	2.25	제14대 김영삼정권 출범
	11.16	국제노동기구(ILO), 한국정부에 노동법개정 촉구 2차 권고안 채택, 자주적 단결권 완전보장 재촉구
1994	3.1	전교조 선 탈퇴·후 복직 조건으로 해직교사 1,249명 복직
	3.16	전국지하철노조협의회 창립
	6.23	철도노조, 전국기관사협의회(범외노조) 소속 조합원 파업
	12.16	국회, WTO가입 비준동의안 통과
1995	11.11	전국민주노동조합총연맹 출범
1996	5.26	전교조, 교사의 노동기본권 확보와 교원지위 향상을 위한 전국 교사대회(보라매공원, 8천여 명)
	6.20	ILO, 3자 개입 금지 철폐, 민주노총과 전교조 합법화 요구
	10.11	OECD, 한국29번째 회원국 가입 결정
	12.31	노동조합법, 노동쟁의 조정법 폐지
1997	3.13	노동조합 및 노동관계조정법 제정
	6.20	ILO, 민주노총 합법화 권고안 채택

- 1997 11.21 국제통화기금 구제금융지원 요청
 12.3 국제통화기금 구제금융지원 합의(IMF체제)
 12.17 제15대 대통령 선거(김대중 후보당선)
-
- 1998 1.14 한국노총, 민주노총, 국민회의, 노사정협의회 구성 합의
 1.15 노사정위원회 발족
 2.6 노사정 합의를 통해 공무원노동기본권 보장관련, 직장협의회 및 노동조합 허용에 대해 합의
 2.14 노동부, 노동관계법 개정 및 제정
 2.24 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」 제정
 2.25 제15대 김대중정권 출범
 3.22 전국공무원노조건설 준비모임(공노준) 결성, 이승찬/김동일 공동대표
 4.12 이승찬 공노준 공동대표, 해임 승소 판결로 복직
 10.31 노사정위, 전교조 법제화 합의
 11.21 전국교사 2만5천여 명 전국교육자 총궐기대회 개최
 12.31 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」 시행령 제정
-
- 1999 1.1 「공무원직장협의회 설립·운영에 관한 법률」 시행
 1.12 산업자원부 공무원직장협의회 설립
 1.20 농림부 공무원직장협의회 설립
 1.29 「교원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」 제정
 5.3 공무원모임(on-line)다산방 탄생
 5.30 체신노조, 여의도 문화마당에서 인력감축 철회 및 생존권 사수 궐기대회 개최(2만여 명 참가)
 6.26 전국공무원직장협의회 대표자 1차 간담회(전국모임 개최 잠정합의, 활동방향 설정)
 7.31 전국공무원직장협의회 대표자 2차 간담회(가입금지 규정 집중토론 후 중앙에 건의, 연금법 등 연구검토 후 차기 논의)
 8.31 한국교원노조 설립
 9.11 전국공무원직장협의회 대표자 3차 간담회(고려대 강수돌교수 특강, 직장협의회법 개정 건의)
 10.30 전국공무원직장협의회 대표자 4차 간담회(공무원계급제 폐지 주제 발표, 행정개혁시민연합 신대균 사무총장 초청강연)
 12.11 전국공무원직장협의회 대표자 5차 간담회(직협활동방향 토론, 가칭 공무원직장협의회발전연구회 설립 제의)
-
- 2000 1.14 행자부, 최인기 장관 취임(임기 2000.1.14~2001.3.25)
 1.22 전국공무원직장협의회 대표자 6차 간담회(공직사회 자정운동 선언문 채택, 공직사회개혁 어떻게 할 것인가 주제발표, 공무원 직장협의회발전연구회 규정안 제안 후 토론)
 2.19 전국공무원직장협의회 대표자 7차 간담회(전공연 창립)

- 2000 2.19 전국공무원직장협의회 발전연구회 1차 총회(전공연 규정 의결)
 3.18 전국공무원직장협의회 대표자 8차 간담회(서울시립대)
 4.22 전국공무원직장협의회 대표자 9차 간담회
 4.22 전국공무원직장협의회 발전연구회 2차 총회
 5.30 행자부, 연금법 개정 서울지역 간담회 개최 무산
 6.5 행자부, 연금법 개정 울산·부산·경남지역 간담회 개최 무산
 6.9 노사정 소위 제16차 회의에서 한국노총의 요구에 따라 공무원노동기본권 보장을 의제로 채택, 논의 시작
 6.10 전공연 1차 이사회(전공연 사무실 설치 등)
 7.15 전공연 1차 운영위원회(연금법 개정에 따른 전공연 입장 확정)
 7.26 행자부, '지방자치단체 초과현원 해소 추가 지침'시달
 8.12 전공연 2차 이사회(다산방 책 공동 발간)
 11.3 전공연, 부산서구 고용직 공무원 6명 삭발·단식농성 돌입
 11.11 전공연, 인천지역 공무원 구조조정 반대 시위
 11.25 전공연 3차 이사회(전공연 규정개정 소위원회 구성)
-
- 2001 1.9 행자부, 전공연 총회 불참 유도 공문 발송
 2.3 전공연, 임시총회(1인 체제, 전공련으로 명칭변경)
 2.4 대구시청 공직협 박성철회장, 전공연 잔류 선언
 2.24 전공연, 공무원 노동기본권 보장을 위한 정책토론회 개최
 3.21 행자부, 최인기 장관 전공련 출범 장소 사용불허 요청(연세대)
 3.24 전공련, 출범 대의원대회 개최(서울대, 차봉천 위원장 선출 등)
 3.26 행자부, 이근식 장관 취임(임기 2001.3.26~2003.3.26)
 3.30 행자부, 장관명의로 전공련 출범 주동자 사법처리 요청(검찰)
 4.21 전공련, 1차 중앙위원회 개최(사무총장 인준 등)
 5.7 전공련, 공직사회개혁과 공무원노동기본권 쟁취를 위한 공동대책위원회 출범
 5.21 철도노조, 직선제 위원장 선거에서 민주철도투본 김재길후보 당선
 6.8 행자부, 사회관계장관회의 개최(창원집회 참가자 엄정처벌)
 6.9 전공련, 공무원결의대회(1차)개최(창원 용지공원)
 6.23 행자부, 전공련 지도부 5인에 대한 파면 등 중징계 요구
 6.30 전공련, 2차 중앙위원회 개최
 7.5 노사정, 노사관계소위 43차 회의에서 공무원노동기본권 논의를 위한 분과위원회 설치
 7.9 행자부, 전공련 지도부 4인 체포영장 발부, 지도부 4인 농성
 7.11 전공련, 차봉천 위원장 명동성당에서 천막농성 시작
 7.12 전공련, 긴급 중앙위원회 개최(지도부 농성투쟁 방침 결정 등)
 7.27 노사정, 공무원기본권 분과위 개최
 7.28 전공련, 공무원결의대회(2차)개최(부산역 광장)

- 2001 8.4 전공연, 대한민국공무원노동조합준비위원회(공노준) 출범
 9.1 전공련 4차 중앙위원회 개최(서명운동 결의 등)
 10.10 전교조, 전국 16개 시도지부 집단조퇴 조합원들 ‘교육주체결의대회’ 개최
 10.14 전공련 2차 대의원대회 개최(충북 괴산 보람원)
 10.18 전교조, 18일까지 전국 62,484명 230억원 성과급 반납 발표
 10.31 전공련, 국제공공노련(PSI)가입
 11.4 전공련, 전국공무원가족 한마당 대회 개최(보라매공원)
 11.29 전공련, 노조법 개정 청원 서명(3만5천여 명)을 국회에 전달
 12.26 전공련, 차봉천 위원장 체포되었으나 이틀 뒤 석방
-
- 2002 1.12 전교조, 참교육실천 보고대회 개최(대전 목원대, 2,490명 참석)
 1.25 전공련, 부정부패추방운동본부 출범
 1.29 노사정, 공무원노조 도입논의 원점에서 재검토
 2.5 노사정, 관계부처 국장급, 노동계·경영계 본부장 급으로 실무협의회 구성
 2.24 전공련, 전국대의원대회 개최(노동조합규약안 확정)
 2.25 철도노조, 발전산업노조, 가스공사노조 파업 돌입
 2.27 행자부, 공무원노조법 단일안을 노사정위에 제출
 3.6 발전노조, 가족대책위원회 1천여 명 훈련원공원에서 ‘발전노조 가족 투쟁 결의대회’개최
 3.7 행자부, 공무원조합법 공청회 개최, 대구지역만 개최하고 나머지 지역은 전공련 소속 공무원의 저지로 무산
 3.14 전공련, 공무원노조 가입원 1차 마감 : 65,715명 가입원 제출
 3.15 ILO, 결사의 자유위원회에서 공무원노동기본권 보장 권고
 3.16 대한민국공무원노동조합총연맹 출범(교육문화회관)
 전공련, 공무원노동기본권 보장방안과 공직사회개혁 과제 토론
 3.17 행자부, 사회관계 장관회의 개최(노조출범 관련자 엄정 처벌)
 3.19 행자부, 불법집회 참가자 엄정조치 시달
 3.21 이한동국무총리, ‘공무원노조 결성 참여 공무원 엄정조치’ 시달
 3.22 행자부, 대의원대회 장소 원천봉쇄, 주동자 형사처벌 방침
 3.23 행자부, 이근식장관 ‘노조출범식 원천봉쇄’ 지시
 전국공무원노동조합 출범(서울대 원천봉쇄로 고려대에서 출범)
 3.25 공무원노조, 지도부 2인 구속(설남술, 김병진)
 3.26 검찰, 공무원노조 차봉천, 정용천, 노명우 체포영장 발부
 3.27 노사정, 실무회의에서 향후 공무원단체 당사자의 의견을 청취하기로 결정
 공무원노조, 노조탄압 규탄 집회 및 공대위 행자부 항의 방문
 3.28 검찰, 공무원노조 고광식, 김영길 체포영장 발부
 3.30 공무원노조, 공무원노동기본권 보장 촉구 결의대회 개최

- 2002 4.3 공무원노조, 대의원대회(임원선출: 차봉천 위원장으로 당선)
 노사정실무협의, 공무원노조 노명우 노사정위 참석 후 체포됨
- 4.4 공무원노조, 지도부 농성돌입(차봉천, 이용한, 정용천, 김영길)
- 4.8 공무원노조, 경남도청 기자회견장에서 김영길 강제연행
- 4.12 중앙징계위원회, 공무원노조 비상대책위원장 정용천 파면 결정
- 4.19 공무원노조, ILO 제소(공무원노조 출범 관련 정부 탄압)
- 4.24 공무원노조, 중앙위원회 개최
- 4.27 공무원노조, 전국 동시다발 규탄집회(공무원조합법 분쇄)
- 5.16 노사정, 상무위원회에서 4차례에 걸쳐 명칭 등 5개 사항에 대해
 집중논의(6.26까지)
- 7.5 노사정 상무위원회, 명칭 등에 대한 의견이 좁혀지지 않아 본회의에
 보고하기로 결정
- 7.22 노사정 본회의, 논의결과를 정부 측에 이송(7.31)
- 9.1 공무원노조, 전국대의원대회(충북 보은) 무산
- 9.25 공무원노조, 전국대의원대회 개최
- 9.26 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 10.18 행자부, 「공무원조합의 설립 및 운영 등에 관한 법률」 국회에
 제출
- 10.24 이부영·신계륜의원, 공무원 노동 3권 보장 등을 위한 「노동
 조합 및 노동관계조정법」 개정안 발의
- 10.27 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 10.28 공무원노조, 쟁의행위 찬반투표 실시(10.28~10.30),
- 10.30 공무원노조, 파업찬성 89%
- 10.31 공무원노조, 긴급중앙위원회 개최(파업결정)
- 11.1 공무원노조, 연가파업 기자회견
- 11.2 공무원노조, 경찰이 조합사무실 침탈(지도부 연행)
- 11.4 공무원노조, 연가파업 투쟁(11.4~11.5), 한양대 전야제, 조합원
 775명 강제연행 당함
- 11.5 공무원노조, 파업참가 조합원 국회 앞 공무원노동자대회 성사
- 11.11 행자부, 이근식장관 연가파업 참가자 591명에 대해 징계 요구
- 12.4 이호웅의원, 「공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률」
 제정안 발의, 국회 임기만료로 폐기
- 12.15 공무원노조, 전국공무원가족한마당 대회 개최
- 12.19 제16대 대통령 선거(노무현 후보당선)
- 12.30 전교조, 내년 임금 5.47% 인상 등 단체협약 조인식
-
- 2003 1.24 공무원노조, 성과상여금 171억 반납
- 1.25 공무원노조, 전국 지부장 및 간부수련회(충북 괴산 : 1.26까지)
- 2.23 공무원노조, 대의원대회 개최(경주, 2003년도 사업계획 확정)
- 2.25 제16대 노무현정권 출범

- 2003 2.27 행자부, 김두관장관 취임(임기 : 2003.2.27~2003.9.18)
- 3월 노동부, 대통령 업무보고 시 노동부주관으로 공무원노조특별법입법
지시
- 3.17 행자부, 김두관장관 공무원단체와 면담
- 3.23 공무원노조, 노동기본권 완전쟁취를 위한 공무원결의대회(서울
종묘공원, 노조출범 1주년 기념)
- 4.16 행자부, 김두관장관 공무원노조 측과 면담
- 4.29 공무원노조, 노동부장관 면담 및 실무협의를(5.15까지), 노동 3권 보
장 등 입장 전달
- 5.1 공무원노조, 공무원노동자대회 개최(서울 대학로), 대정부 교섭요구
투쟁선포식
농림부지부 출범식(현 한국농촌공사 운동장)
- 5.12 공무원노조, 단체교섭 요구안 정부에 발송
- 5.17 공무원노조, 5.18 광주순례 망월묘지 참배(5.18까지)
- 5.20 노동부, 공무원 노동기본권 보장 입법 방침 발표
- 5.21 행자부, 김두관장관 기자회견(노조입법 문제 대화로 풀어야)
- 5.22 공무원노조, 쟁의행위 찬반투표 실시(5.23까지)
- 5.23 공무원노조, 쟁의행위 찬반투표 부결(재적조합원수 대비 찬성
46.65%)
노동부, 공노총, 중앙부처 직협과 면담 및 협의, 조속입법 추진 등
입장 전달(5.29까지)
- 5.26 공무원노조, 비상중앙위원회에서 쟁의행위 찬반투표 부결 인정
공무원노조, 차봉천 위원장, 이용한 사무총장 사퇴
- 5.27 공무원노조, 노명우 위원장대행체제 출범
- 5.28 행자부, 전공노의 '찬반투표 부결 수용'관련 정부입장 발표
- 6.5 한국노동연구원, 공무원노동기본권 보장 관련 공개토론회 개최
- 6.8 공무원노조, 임시 전국대의원대회 개최(투쟁위원회로 전환)
- 6.12 노동부, 공무원노조특별법 관계부처 협의(6.12~6.22)
- 6.23 노동부, 공무원노조특별법 입법 예고(6.23~7.13)
- 6.25 공무원노조, 총력 결의대회 개최(14:00, 서울종묘공원)
- 7.23 노동부, 공무원노조특별법 법제처 심사(7.23~10.6)
- 7.25 공무원노조, 전국지부장 역량강화 수련회(충주, 7.26까지)
- 8.13 공무원노조, 공무원노조특별법 반대 시민·사회단체 1만인 선언
기자회견
- 8.26 공무원노조, 노동기본권 보장과 전망에 관한 공무원·교수 정책
토론회 개최(국회 헌정회관)
- 9.19 행자부, 허성관장관 취임(임기 : 2003.9.19~2005.1.4)
- 10.2 공무원노조, 공무원노조특별법 반대 거리선전 및 100만 명 서명
운동(10.2~10.24)

- 2003 10.6 공무원노조, 특별법 반대 전국 릴레이 대행진(10.6~10.18)
 10월 노동부, 부처간 쟁점이 해소되지 않고 일부 공무원단체가 정부안에 대해 계속 반대하는 점을 감안 '03년도 중 공무원노조특별법 입법 추진 보류
 11.8 공무원노조, 전국공무원노동자대회 개최(서울시청, 보라매공원)
 12.4 공무원노조, 마포구 서교동에서 영등포 대영빌딩으로 이전
 12.12 공무원모임(on-line) 파랑새 개설
 12.21 공무원노조, 임시 전국대의원대회 개최(투쟁위원회 해소, 2기 임선 선거 일정 확정)
-
- 2004 1.5 공무원노조, 안서초등학교 고상순행정실장 부당징계 철회투쟁
 1.8 공무원노조, 10차 상임집행위원회 개최
 1.9 공무원노조, 대정부 교섭단 1차 회의
 1.11 공무원노조, 2기 임원선거를 위한 선거관리위원회 교육(부여)
 1.13 공무원노조, 공무원 노동조건 개선 1차 실무교섭(중앙인사위, 행자부)
 1.28 공무원노조, 정책기획단 회의
 1.29 공무원노조, 2기 임원선거를 위한 후보 토론회
 2.3 공무원노조, 2기 조합 임원선거 합동토론회(광주북구청)
 2.4 공무원노조, 2기 조합 임원선거 합동토론회(제주)
 2.6 공무원노조, 고 임영덕 열사 1주기 추모대회(진해시청)
 공무원노조, 2기 조합 임원선거 합동토론회(양산시청)
 2.12 공무원노조, 2기 조합 임원선거(2.13까지)
 - 김영길/안병순 후보당선(57.5% 득표)
 2.15 공무원노조, 임시대의원대회(회계감사위원장:박준복, 부위원장: 정용천<수석>, 민점기, 김상걸, 반명자, 김정수, 김일수)
 2.24 공무원노조, 대정부 실무교섭단 회의
 2.26 공무원노조, PSI-JC 실무대표단 방한 간담회
 3.1 공무원모임 다산방 폐쇄
 3.2 공무원노조, 2기 지도부 출범(철도웨딩홀)
 공무원노조, 노무현대통령 탄핵 반대 성명 발표
 3.4 노동부, 대통령 업무보고 시 부처간 협의를 거쳐 17대 국회에 공무원노조특별법 제출기로 함
 3.10 공무원노조, PSI-KC 대표자 회의
 3.11 공무원노조, 상임집행위원회의 개최
 3.16 공무원노조, 중앙위원회 개최(대전근로자복지회관)
 3.17 공무원노조, 노동문화상 심사
 3.20 행자부, '공무원단체 불법행위 엄정대처' 지침 시달
 3.23 공무원노조, 출범 3주년, 전국대의원대회 개최(청주시민회관), 민주노동당 지지선언, 정치자유 선언

- 2004 3.24 행자부, 공무원단체의 특정정당지지 등에 엄정조치
- 3.25 영등포경찰서, 공무원노조 김영길 위원장 등 출석요구서 발부
- 3.27 공무원노조, 결의대회 개최(열사정신계승, 파견법 개악저지, 비정규직 철폐)
 - 4.1 행자부, 허성관장관 민주노동당 지지선언 핵심간부 사법처리
 - 4.2 공무원노조, 공무원의 정치적 중립과 정치활동 보장 정책 토론회 (프레스 센터)
 - 4.10 공무원노조·전교조 공안탄압 분쇄 및 정치활동 자유 보장 촉구 결의대회 개최
 - 4.13 공무원노조, 공공연대 정책단 회의
 - 4.15 총선결과 민주노동당 지역 2석, 비례대표 8석 확보
 - 4.20 노동부, 공무원노조특별법과 관련 7차에 걸쳐 관계 장관 및 외부 전문가 간담회 개최
 - 4.20 전국목민노동조합총연맹(전목련)출범
 - 5.4 공무원노조, 대정부교섭요구 공공연대 기자회견
 - 5.6 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 - 5.10 전교조, 파행적 보충·자율학습 근절을 촉구하는 기자회견
 - 5.12 공무원노조, 공공연대 집회 및 공무원노조 사전 결의대회
 - 공무원노조 조합원 66명 연행, 5.13일 밤 석방
 - 5.27 공무원노조, 신생·지부장 교육(양평, 5.28까지)
 - 6.3 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 - 6.4 공무원노조, 노동 3권 보장 입법 쟁취 결의대회(여의도)
 - 7.1 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 - 7.12 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 - 7.23 대한공노련과 전목련을 통합하여 공노총 탄생
 - 7.24 공무원노조, 총력투쟁 결의대회(서울 대학로)
 - 8.5 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 - 8.9 공무원노조, 임시 중앙위원회 개최(전북 무주)
 - 8.21 공무원노조, 임시 전국대의원대회 개최(충북)
 - 8.23 노동부, 고위당정협의를 거쳐 공무원노조특별법 정부안 확정
 - 8.25 노동부, 공무원노조특별법 재입법 예고(8.25~9.1)
 - 9.2 노동부, 공무원노조특별법 법제처 심사(9.2~9.14)
 - 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 - 9.9 공무원노조, 추석절 부정부패 특별감시활동 기자회견
 - 행자부, 공무원노조 투쟁기금 모금 핵심주동자 엄중 조치
 - 9.14 단병호 의원안 제출(노조법 제5조 단서 삭제)
 - 9.17 노동부, 공무원노조특별법에 대한 입장 전달
 - 공무원노조는 특별법 입법 반대
 - 공노총은 조속한 입법 요구

- 2004 9.18 노동부, 가입범위 이견으로 특별법 차관회의 의결 보류
 9.21 국무회의, 이해찬국무총리 ‘공무원노조 불법단체 엄정대처’지시
 10.7 노동부, 공무원노조특별법 차관회의 통과
 공무원노조, 1차 총력투쟁위원회 개최
 10.9 공무원노조, 전 간부 결의대회 및 문예패 경연대회(건국대)
 10.11 공무원노조, 언론노조 지도부와 간담회
 10.12 공무원노조, 행자부 출입기자와 간담회
 10.13 공무원노조, MBC노조와 간담회
 10.14 공무원노조, 총파업 선언
 10.15 공무원노조, 노동부 출입기자와 간담회
 10.18 공무원노조, 국회 출입기자와 간담회
 10.19 노동부, 공무원노조특별법 국무회의 의결
 공무원노조, 공무원노조특별법 국무회의 통과 규탄 기자회견
 공무원노조, 2차 긴급총력투쟁위원회 개최
 10.26 공무원노조, 총파업 투쟁기금 초과달성 및 대정부 교섭 촉구 기자회견
 10.28 노동부, 공무원노조특별법 국회 제출
 10.29 공무원노조, 추석절 부정부패 특별감시활동 결과 발표
 10.30 공무원노조, 노동 3권 완전보장을 위한 국제심포지엄
 10.31 공무원노조, 공공노동자 총력투쟁 결의대회, 조합원 44명 연행
 11.2 공무원노조, 3차 총력투쟁위원회 개최
 11.3 노동부, 공무원노조특별법 환경노동위원회 회부
 11.4 행자부-법무부 담화문, 전공노 총파업과 관련하여
 경찰청, 최기문경찰청장 공무원노조 불법행위 엄정 처벌
 11.6 양대노총, 공무원 노동 3권 쟁취 결의대회
 11.9 공무원노조, 총파업 정의행위 찬반 투표(11.10까지)
 -207개 지부 중 172개 지부 투표 강제 중단
 11.10 행자부차관 기자회견, 전공노 11.15 총파업 강행방침과 관련
 11.14 공무원노조, 김영길 위원장 15일 09:00부터 파업돌입 선언
 11.15 공무원노조, 총파업 돌입(77개 지부 45,000명)
 행자부, 전공노 총파업 관련 징계혐의자 조치 지침 시달
 11.16 양대 노총, 공무원 노동 3권 보장 결의 대회
 11.19 행자부, 시·도 행정부시장·부지사 긴급소집(파업참가가 징계·
 사법처리 조속히 마무리 지시)
 11.29 공무원노조, 국회 앞 상경노숙 투쟁(12.9까지)
 노동부, 공무원노조특별법 환경노동위원회 전체회의 상정
 12.3 공무원노조, 이해찬(국무총리)의원실 점거 농성
 12.6 공무원노조, 공무원노조특별법 공청회 개최
 12.8 노동부, 공무원노조특별법 환경노동위원회 법안심사소위원회 심
 의(7차)(12.24까지)

- 2004 12.14 공무원노조, 전국단식농성대표단 단식에 따른 기자회견
 12.24 노동부, 공무원노조특별법 환경노동위원회 수정 의결
 12.28 노동부, 공무원노조특별법 법제심사위원회 상정
 공무원노조, 공무원노조특별법 강행처리 반대 서한 전달
 12.30 노동부, 공무원노조특별법 법제심사위원회 의결
 공무원노조, 공무원노조특별법 결사저지 결의대회
 12.31 노동부, 공무원노조특별법 국회 본회의 의결(23:58)
 - 재적 298명 중 259명 투표, 찬성 193, 반대 48, 기권 18
-
- 2005 1.1 공무원노조, 공무원노조특별법 거부 선언
 1.5 행사부, 오염교장관 취임(임기 : 2005.1.5~2006.3.21)
 1.6 공무원노조, 임시 전국대의원대회 개최(조합비 인상)
 1.7 공무원노조, 수배상태 간부 자진출두(1월 10일 모두 구속)
 1.15 노동부, 공무원노조특별법 국무회의 의결
 1.21 공무원노조, 공무원노조 사수를 위한 결의대회(원주시)
 1.27 노동부, 공무원노조특별법 공포(2006. 1. 28시행)
 2.18 공무원노조, 공무원노조특별법 공포에 따른 대응방안 토론
 3.3 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 3.9 공무원노조, 노조탄압분쇄 전국공무원노동조합 결의대회(청주)
 3.14 공무원노조, 노조 탄압중단과 희생자원상회복 결의대회(서울)
 3.21 공무원노조, 노조탄압 규탄 및 강원본부 소청대응 투쟁(춘천)
 3.23 공무원노조, 출범 3주년 기념식(고려대)
 공무원노조, 중앙위원회 개최
 3.28 공무원노조, 공정한 소청심사촉구 및 노조탄압 분쇄 결의대회
 4.6 공무원노조, 비리단체장 규탄·공정한 소청심사 촉구 결의대회
 4.7 공무원노조, 공무원연금관리공단 비리규탄 및 이사장 퇴진요구
 기자회견
 공무원노조, 공정한 소청심사 촉구 및 노조탄압분쇄 결의대회
 4.8 공무원노조, 김영길 위원장 구속
 4.13 공무원노조, 노조탄압 자행하는 진천군수 규탄 및 공무원노조 사수
 결의대회
 4.25 공무원노조, 울산광역시 공정한 소청심사 촉구 및 노조탄압 분쇄
 결의대회
 5.1 공무원노조, 공직사회 개혁, 부당징계 철회, 비정규직 철폐, 공무
 원노동자 결의대회(서울)
 5.3 공무원노조, 노조탄압 주범 완도군수 규탄대회(완도)
 5.6 공무원노조, 상임집행위원회 개최
 5.14 공무원노조, 5.18민중항쟁 25주년 정신계승 광주순례(5.15까지)
 5.30 공무원노조, 소청결과에 대한 입장발표 및 공무원노조 총과업
 희생자 원상회복 촉구! 기자회견(광화문)

- 2005 6.8 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 6.13 공무원노조, 북녘어린이 영양빵 공장 후원사업 발표 기자회견
- 6.14 공무원노조, 라디오방송 “깨끗한 세상 만들기”시작
- 6.16 공무원노조, 노조탄압 중단! 구속동지 석방! 촉구 기자회견
- 공무원노조, 노조탄압 중단! 단체교섭 쟁취! 노숙투쟁(6.28까지)
- 6.23 공무원노조, 공무원노동자 정치활동 자유 선언 기자회견
- 7.19 공무원노조, 노조발전전략 수립을 위한 지부장단 대 토론회
- 8.1 공무원노조, 상임집행위원회 개최(여주)
- 8.12 공무원노조, 공무원의 정치자유 쟁취와 보복징계 분쇄를 위한 규탄대회(강북구청)
- 8.14 공무원노조, 자주평화통일 결의대회 및 자주평화통일을 위한 결의의 밤(연세대)
- 8.17 공무원노조, 임시중앙위원회 개최(상주)
- 8.27 공무원노조, 임시 전국대의원대회 개최(용산)
- 9.6 공무원노조, 공무원의 정치자유 보장과 부당징계철폐를 위한 결의 대회(광화문)
- 9.8 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 9.26 공무원노조, 정기 중앙위원회 개최
- 9.27 공무원노조, 전 영동부군수 성희롱사건 조속한 해결을 위한 결의 대회(충북도청)
- 10.5 공무원노조, 하반기 투쟁선포식(서울역)
- 10.6 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 10.18 공무원노조, 공무원정치자유 관련 토론회(국회 헌정회관)
- 10.19 공무원노조, 시민단체가 제안하는 공무원노조의 반부패 활동과제 정책토론회 개최(홍사단 강당)
- 10.25 공무원노조, 시민사회단체가 바라 본 공무원노조의 사회적 역할 토론회 개최(홍사단 강당)
- 11.3 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 11.12 공무원노조, 전국공무원노동자 한마당 개최
- 11.22 공무원노조, 임시 상임집행위원회 개최
- 11.23 공무원노조, 민주노총 가입을 위한 현장교육역량 강화 교육
- 12.1 공무원노조, 상임집행위원회 개최
- 12.4 공무원노조, 공무원노동자 총궐기 투쟁(대학로)

- 2006 1.2 공무원노조, 민주노총 가입결의를 위한 3기 임원선거 후보자 공동 기자회견
- 1.24 국무회의, 공무원노조특별법 시행령 의결
- 1.25 공무원노조, 3기 임원 선출 및 민주노총 가입 찬반 투표
- 247개 지부, 70.42% 투표, 민주노총 가입 찬성 70.36%
- 1.28 공무원노조특별법 시행

- 2006 2.1 법내신고, 전국교육기관기능직공무원노동조합
- 2.3 공무원노조, 제3기 위원장 결선 투표(권승복/김정수 당선)
- 2.4 공무원노조, 전국대의원대회 개최(용산)
- 2.8 법무-노동-행자부, ‘공무원단체 불법행위 엄정대응’ 정부 담화문 발표
- 3.2 공무원노조, 3기 출범(용산구민회관)
- 3.21 행자부, 이용섭장관 취임(임기 : 2006.3.21~2006.12.4)
- 3.23 공무원노조, 출범 4주년
- 3.28 행자부, ‘불법단체 합법노조 전환 촉구 및 가입공무원 자진탈퇴’ 지침 시달
- 4.20 공무원노조, 임시중앙위원회 개최
- 4.25 행자부, ‘공무원 선거 개입 시 중징계’ 서한문 발송
- 4.27 법내신고, 한국공무원노동조합
- 5.1 공무원노조, 공무원노동자 결의대회(서울)
- 5.2 공무원노조, 중앙집행위원회 개최
- 5.11 공노총, 임시대의원대회 개최(법내전환 결정)
- 5.16 공무원노조, 행자부의 ‘소위 합법노조 전환 지침’에 대한 국가인권위원회 진정 기자회견(국가인권위원회)
- 5.25 공무원노조, 전국공무원노동자 결의대회(농진청)
- 5.29 공무원노조, 중앙집행위원회 개최
- 6.2 공무원노조, 신생/신임지부장 교육(6.3까지)
- 6.15 공무원노조, 임시중앙집행위원회 개최
- 7.5 공무원노조, 임시중앙집행위원회 개최
- 7.7 행정부공무원노동조합 출범(중앙청사)
- 7.18 공무원노조, 범조비리 규탄 및 민주적사법개혁 촉구 기자회견
- 7.27 ILO-민주노총, 공무원노동기본권 토론회
- 8.10 공무원노조, 상임집행위원회 개최
노사정, ‘공무원·교사·교수의 노동기본권’ 문제는 양대 노총 및 노동부, 노사정위원회가 참여하는 4자 회의체 구성하여 논의
- 8.17 공무원노조, 임시중앙집행위원회 개최
- 8.18 공무원노조, 지부/본부/중앙 간부수련회(충북 괴산)
- 8.24 한국노동탄압 국제진상조사단, ‘공무원노조 탄압’ 조사 실시
공무원노조, 중앙집행위원회 개최
- 8.26 행자부, ‘을지훈련폐지’ 주장한 전공노에 대해 수사의뢰
노사정, ‘공무원·교사·교수의 노동기본권 보장방안’은 민주노총의 의견대로 여건이 조성될 때까지 논의 유보
- 8.28 공무원노조, 중앙위원회 개최(부산 벅스코 앞)
- 8.29 ILO아태총회, 14차(부산 벅스코, 8.29~9.1)회의
- 9.2 공무원노조, 임시 전국대의원대회(무주)

- 2006 9.4 행자부, 이용섭장관 시·도행정부지사·부지사 회의 개최
- 불법공무원단체의 불법행위에 적극 대응 지시
공노총, 법내신고, 공무원노총으로 명칭 변경
- 9.6 공무원노조, 중앙집행위원회
법내신고, 행정부공무원노동조합(위원장 조호동)
- 9.7 행자부, '9.9창원 불법집회 엄정대응' 보도자료
- 9.9 공무원노조, 노조탄압중단! 행자부장관 퇴진 촉구 공무원노동자
결의대회(창원 용지공원)
- 9.11 공무원노조, 행자부장관 퇴진 촉구를 위한 대국민 서명운동
행자부, '9.9창원집회 주동자 전원 사법처리' 보도자료
행자부, 단체교섭 요구사실 및 교섭참여 공고(공노총)
법내신고, 한국교육기관공무원노동조합연맹
- 9.12 공무원노조, 위원장 단식농성 돌입(광화문)
- 9.13 공노총, 대정부 교섭요구서 제출 등 8개 노조 추가교섭 참여 요구
- 9.18 민주노동당, 국회의원단 행자부장관 항의 면담
- 9.22 행자부, '전공노의 불법점용 사무실 일제 폐쇄' 보도자료
- 9.23 공무원노조, 사무실 강제폐쇄 규탄 기자회견(광화문)
- 9.25 공무원노조, 공무원노조 사무실 폐쇄 규탄 및 공무원노조 사수
기자회견(광화문)
- 9.26 공무원노조, 중앙집행위원회 개최
- 9.27 행자부, 교섭노동조합 및 교섭위원 선임요구 공고
- 9.28 공무원노조, 행자부의 불법적 공무원노조사무실 폐쇄에 대한 고소·
고발 기자회견(서울중앙지검 앞)
- 9.29 공무원노조, 공무원노조 탄압 중단 요구 인권단체 기자회견
- 10.4 국무조정실, '불법단체 합법전환 및 단체교섭, 범정부적 차원 대응
- 10.10 공무원노조, 노조사무실 강제폐쇄 중 발생한 성폭행 규탄 및 재발
방지대책 마련 촉구 기자회견(광화문)
- 10.20 공무원노조, 전국 지부장단 회의(충주)
- 11.1 공무원노조, 총력투쟁 찬반투표 실시(11.2까지)
- 11.2 공무원노조, 임시중앙집행위원회 개최
- 11.8 공무원노조, 임시중앙회 개최
- 11.11 공무원노조, 2006 전국노동자 대회 전야제
- 11.12 공무원노조, 전국공무원노동자 1만인 총궐기 대회(서울역)
- 11.21 법내신고, 서울시목민공무원노동조합
- 11.22 전교조, 연가과업 투쟁 결합(서울시청)
- 11.25 공무원노조, 임시 전국대의원대회(구미)
- 11.30 공무원노조, 중앙집행위원회 개최
- 12.5 행자부, 박명재장관 취임(임기 : 2006.12.5~)
- 12.7 공무원노조, 중앙집행위원회 개최(충북본부)

2006	12.21	공노총, 교섭단 선임통보(조합원수 비례 동의 노조 : 공노총, 행공노, 교육연맹)
2007	1.3	공무원노조, 중앙집행위원회 개최
	1.13	공무원노조, 투쟁결의 문화제 개최(광화문)
	1.17	공무원노조, 임시 중앙집행위원회 개최
	1.26	공노총, 행자부 박명재장관과 간담회 개최
	2.22	공노총, 위원장 선거 실시(박성철 당선)
	2.24	공무원노조, 대의원대회 개최(안양), 법내·법외 논쟁으로 파행
	3.15	행공노, 행자부와 단체교섭 시작
	3.16	공노총, 임시대의원대회 개최(공동위원장 도입)
	3.23	공무원노조, 출범 5주년 기념식
	3.27	공무원노조, 법내파 ‘대통합 추진위’ 발족 공노총, ‘서울시 3% 강제퇴출제 반대’ 공동위원장 단식 돌입
	3.29	과천청사 중심 ‘중앙행정기관노동조합’ 출범(위원장 홍성호) 행자부, 박명재장관은 이석행 민주노총 위원장 면담 시 공무원노조와 면담을 거부
	4.23	공노총, 공동교섭위원 선임계 제출
	5.3	행자부-공노총 등 1차 예비교섭
	5.23	공노총, 교섭공동요구사항 통보(9개 노조 명의)
	5.29	공무원노조, 4대요구 쟁취를 위한 지도부 단식 돌입 기자회견
	6.7	행자부-공노총 등 5차 예비교섭
	6.14	ILO, 결사의자유위원회에서 5급 이상 공무원에게 가입권 보장, 공무원 노조 사무실 폐쇄 등 과도한 간섭을 중단할 것을 한국정부에 권고
	6.22	공무원노조 과천시지부, ‘전국공무원노동조합’ 명칭으로 법내 신고
	6.23	공무원노조, 4대 요구 쟁취 전 조합원 총 쫓기대회(서울역) 공무원노조 비대위, 공무원노조 법내파(97개 지부)가 ‘전국민주공무원 노동조합’으로 출범(서울 88체육관)
	6.25	공무원노조, 조직적 결정없이 신고한 “전국공무원노동조합” 철회 및 해산 명령

Abstract

A Study on the Effective Establishment of the Relations between Governmental Workers and the Administration

Han, Sung Kwon

Department of Industrial Relations

Graduate School of Labor Studies

Korea University

Since 1948 when Korea established its modern administration, the in-service governmental employees have made efforts to assert their rights in workplace. Enforcement of the Act on the Establishment and Operations of Public Officials Workplace Associations (AEOPOWAs) has helped governmental employees realize that they have the same status as that of workers in private sectors. The Act also accelerated the effort of governmental workers to seek for their basic labor rights, reform the work environment and stamp out irregularities and corruption in the governmental sector.

The Relation between Governmental Workers and the Administration serves as an exemplary model of the labor-management relations which can be applied to any other sectors. Despite that fact, the Labor Union of the Korean Governmental Officials (LUKGOs) which has been an illegal labor union for five years was hindered in workplace in regular activities such as deducting membership fee from income at

source simply because the establishment of the labor union was not reported based on the Act on the Establishment and Operations of Labor Unions of Public Officials (AEOLUPOs).

This study shows the changes in the Acts which secure the basic labor rights of general public officials and the changes in labor movements against different governmental policies at different times. This study also analyzes what are the issues and solutions for effective relations between the administration and LUKGOs which is still an illegal union.

Before the launch of the Kim Administration, Korea Tripartite Commission drafted the Act on the basic labor rights of general public officials and teachers in February 1998, and the government drafted the Act on the Establishment of Public Officials Workplace Associations for passing of National Assembly. Labor, business and the government reached an agreement to amend the bill to guarantee the right of organizing Teacher's Union in July 1999.

The Ministry of Government and Home Affairs tried to enact the Act on the Labor Union of Public Officials, but failed due to the strike of the Labor Union of the Korean Governmental Officials at the end of the Kim Administration. After the Roh Administration was launched, the Ministry of Labor prepared the draft of the Act on the Labor Union of Public Officials, but reserved the plan to present it because of continuous opposition.

In comparison with private sectors, the collective bargaining of governmental workers has a different structure in terms of the

legal statute and process of deciding wages. Moreover, the employer with whom governmental workers have to negotiate is the administration. AEOLUPOs was designed in the form of a special law which has much more constraints compared with the Act on the Establishment and Operations of Labor Unions of Teachers and Education Workers.

The recent labor movement of general public officials in Korea experienced many constraints in the process of securing the complete basic labor rights for governmental workers. From the beginning of the movement, the union has struggled to obtain the same legal status as that of private sector. Such difference on labor union shown over the past five years resulted in extreme tensions between both parties.

The age of limitless competition requires efficiency of labor-management relations in public sector as well as private sector. To guarantee effective relations between the unions and the administration, the right of association, that has been severely suppressed, should be expanded, and the right of collective bargaining is needed to be revised in cooperation with the National Assembly which is authorized to deliberate on budgets and bills related to the AEOLUPOs. Moreover, the government-led policies create more tense situations between both parties and make labor-management relations worse, especially when governmental workers are excluded from the process of the policy-making.

In conclusion, major three rights based on the Constitution have to be guaranteed at any cost at the level of the First

Constitution in light of the harmonization with the basic labor rights and budget compilation rights of the government. Although the criteria for governmental workers dismissal may be revised to be the same as private sector, the AEOLUPOs which restricts many rights of workers including the right of collective agreement should be abolished. Moreover, the government should establish a consultation body where governmental workers freely express their views on important governmental policies.