

공공부문 노동자 운동의 당면 과제

(가) 공공운수노조 건설 준비위원회 중심으로
공공기관 선진화 방안 분쇄하자!

진재연 | 노동위원

2010년 4월 17일, 여의도 문화마당에서 ‘공공운수노조 건설 준비위원회 출범 및 2010년 투쟁 선포식’이 열렸다. (가)공공운수노조 건설 준비위원회(이하 준비위)는 2007년부터 추진되어 온 공공운수부문의 통합 산별노조 건설이 사실상 좌초되면서 일종의 ‘우회로’ 혹은 ‘낮은 단계’의 경로로 제시된 것이다. 준비위는 그간 산업노조가 축적해 온 산별노조운동의 성과를 계승하고 강화·발전시켜 공공운수노조(가) 건설의 토대를 구축해야 하는 임무를 안고 있다. 또한 공공기관 민주노조의 근간을 흔드는 이명박 정권의 공공기관 선진화 공세 속에서 공공부문 민주노조운동의 전략적 대안을 절실하게 고민해야 하는 상황에 직면해 있다. 그러나 상황은 녹록치 않아 보인다. 공공노조, 운수노조, 공공운수연맹 대의원대회에서 준비위(안)이 통과되는 과정에서 볼 수 있듯이 지난 논의과정과 이견으로 인해 여전히 난항을 겪고 있으며, 현장에서부터 조직된 결의가 모아지지 못하고 있다. 이런 상황에서 이명박 정권은 공공부문 노동조합을 무력화하기 위한 전방위적인 탄압을 자행하고 있다. 2010년, 공공부문 노동자운동은 매우 심각한 위기에 직면해 있으며, 또한 그 만큼 위기를 반전시켜 새로운 국면을 열어가길 책임을 부여 받고 있다. 공공운수 산별노조운동의 가치를 재점검하고 공공부문 민주노조 운동을 재건할 것인가, 이명박 정권의 탄

압에 맞서 무너져 버릴 것인가. 그 어느 때보다 결연한 의지로 지혜를 모아 조직력-투쟁력을 복원하고, 공공부문 민주노조 운동의 대안적 전략을 마련해야 한다.

공공부문 노동자들에 대한 전면적 공격, 이명박 정권의 ‘공공기관 선진화 방안’

IMF이후 지난 10여 년 동안 공공기관에 대한 강도 높은 구조조정이 진행되었다. 공기업 2만 8천여 명, 출연위탁기관 1만 3천여 명 인원감축을 시작으로 사유화, 통폐합, 자회사매각 등이 이루어졌다. 이명박 정권의 선진화 프로젝트는 김대중 노무현 정권의 공공부문 구조조정의 연장선에 있을 뿐 아니라, 그 어느 때보다도 강도 높게 진행되고 있다. 공공부문 구조조정을 공약으로 내걸었던 이명박 정권은 집권 초기부터 공공부문 노동자들을 공격했다. 공공기관에 대해 ‘방만한 경영’ ‘도덕적 해이’를 부각시키는 마녀사냥으로 경제위기 책임을 공공부문 노동자들에게 떠넘기는 시도가 지금도 계속되고 있다. 공공부문에 대한 대중적 분노를 자극하는 이데올로기 공세를 강화하고 공공부문 예산삭감으로 재정적자를 대체하려 하고 공공부문 사유화를 통해 국내 독점 재벌과 초국적 자본의 이윤을 보장하려는 것이다. 그리스 재정위기와 공공부문 노동자들의 총파업에서 볼 수 있듯, 정부는 금융위기는 국가재정을 통해, 국가재정 위기는 재정긴축을 통해 해결하려고 시도한다. 특히 그 과정에서 공공부문 노동자에 대한 공격이 가해지고 있는 것이다.

이명박 정권은 2008년 7월 공기업 선진화 추진 원칙을 발표하고, 2008년 8월부터 2009년 3월까지 6차에 걸친 1기 공공기관 선진화 추진계획을 쏟아냈

다. 2009년 하반기부터는 본격적으로 2기 공공기관 선진화를 추진하고 있다. 공공기관 선진화는 ‘보수, 직급과 조직, 사업구조’의 3대 거품을 제거하여 ‘신의 직장’ 논란을 불러온 방안 경영을 견제하고, 임금구조(과도한 임금, 연공서열 호봉제)를 개편한다는 게 목표다. 단협 개악, 연봉제, 경영평가 등을 통해 임금 삭감, 인원감축, 경쟁을 심화시키고 노조무력화를 통해 공공부문 구조조정을 실현하겠다는 것이다.

경영평가, 기관장평가

공공기관에 대한 총체적인 공세는 경영평가라는 강력한 통제기제를 통해 이루어진다. 경영효율회는 물론 노사관계 선진화 추진도 호봉승급분(2009년도 예산지침 1.7%, 2010년도 예산지침 1.6%)을 제외한 임금 동결, 복리후생 축소를 내용으로 하는 예산지침도 모두 경영평가를 통해 공공기관에 강제되고 있다. 또한 공공기관장에 대한 평가를 강화해 성적이 나쁘면 과감하게 중도 해임 시킨다는 것인데, 실제 2009년 4명의 기관장 해임으로까지 이어졌다. 그러나 평가기준을 보면 객관성과 공정성을 찾을 수 없고, 노동조합을 통제하기 위한 수단임을 알 수 있다. 기관장이 해임된 기관 중 하나인 영화진흥위원회의 경우 △정원감축을 완료하지 않았고 △노동조합 전임직원이 많으며 △징계위원회에 노동조합이 참가하고 △청년인턴제도 시행 미흡했다는 것이 대표적인 감점 요인으로 작용했다. 반면, 미국 투자은행 메릴린치 등에 투자했다가 거액의 손실을 본 것으로 알려진 한국투자공사 기관장은 ‘우수’평가를 받았다. 또한 이명박 정부 출범 이후, 공공기관장 인사 상황을 보면 해당분야에 어떤 지식과 전문성도 갖고 있지 않은 이들이 낙하산 인사로 자리를 꿰차고 있음을 알 수

있다. 대표적으로 최근까지 철도노조를 악랄하게 탄압하고 있는 철도공사 사장 허준영은 잘 알려진 바대로 전 경찰청장이었고, 안택수 전 의원이 신용보증기금 이사장으로, 정형근 전 의원이 국민건강보험공단 이사장으로, 과거 현대인맥이었던 주강수가 한국가스공사 사장으로 인사 발령되었다.

결국 공공기관 경영평가와 기관장 평가는 기관 설립에 대한 고유 목적보다 정권의 정책방향 또는 권력핵심과 얼마나 코드를 잘 맞추느냐가 높은 점수를 얻는 기준이 되고 있다. 또한 경영평가는 인력감축, 임금반납, 노사관계 등 공공기관 3대 선진화 과제에 대한 충성경쟁을 유도하는 도구로 악용되고 있다. 이런 식의 경영평가제도가 강화 될수록 공공기관들은 경영평가제도가 요구하는 가치와 기준을 따를 수밖에 없기 때문에 공공서비스를 통해 국민이 누려야 할 기본권리보다 개별공공기관의 이윤을 우선시 할 수밖에 없다.

단협 개악 해지

경영평가, 기관장 평가에서 드러나듯 공공기관 선진화 방안은 노동조합 무력화를 위한 기제다. 특히 단협 개악 해지는 신중노조탄압수단으로 불릴 만큼 강도 높게 진행되고 있다. 2009년 하반기는 노동연구원, 철도, 발전, 가스 등 공공부문 노조에 대한 단체협약 전면개악 및 해지가 줄을 이었다. 철도, 발전, 국민연금 등 입단협을 맞이한 거의 모든 공공기관에서 사측은 단협 개악 요구안을 내놓았다. 노동연구원은 단협 해지가 실제로 자행된 데 이어 직장폐쇄까지 단행해 노조는 이에 맞서 85일간 파업투쟁을 벌였다. 사측의 개악 요구안은 일부 사업장별 특성을 반영하긴 했지만, 대부분 동일한 내용으로 정부의 일관된 지침에 따라 작성되었다. 조합원 범위 축소, 노조 활동 범위 제한, 전임 활동 제

한, 노조의 경영 인사권 참여 제한, 단체교섭 대상 제한 등 노조 활동 전반의 축소와 약화를 요구했으며, 개약안이 관철되지 않을 경우 단협 해지를 통보함으로써 노조탄압 공세를 강화했다. 2009년 단협이 해지 된 후 6개월이 지나면서 2010년 상하반기, 많은 사업장에 단체협약 해지가 예고되고 있다.

노조법 제32조의 단서조항에 의하면, 노사 어느 일방이 단체협약을 해지하고자 할 때에는 6개월 전에 상대방에게 통고함으로써 기존의 단체협약을 해지할 수 있다. 이 조항은 1998년 정리해고법과 함께 만들어진 조항으로 '교섭의 장기화 예방'을 위해 제정되었지만, 그러나 현재는 '노동조합 탄압' 목적으로 이용되고 있는 것이다. 즉, 회사 측이 단체협약 개약을 요구하고 노조에서 이에 응하지 않을 때, 일방적으로 단체협약을 해지 통보함으로써 노조는 무단협 상태가 되고 있다.

단협 해지가 공공기관에서 줄줄이 시작되어 공공과 민간을 가리지 않고 전체 사업장으로 급속히 확산되는 중이다. 2010년에도 끊이지 않고 있는데 국민연금공단은 3월 13일 단협 유효기관이 만료되자 15일부로 단협 해지를 통고했다. 이에 공공노조 사회연대연금지부(국민연금공단)는 투쟁을 준비하고 있다.

또한 공공부문 선진화는 정리해고, 인원 감축 등을 목표로 하고 있어, 공공기관 운영을 총괄하고 있는 기획재정부의 움직임은 더욱 분주해졌다. 당초 2010년까지 순차적으로 진행하기로 했던 정원 감축은 선진화 방침 조기 이행이라는 정부 지침에 따라 사업장별로 2009-2010년 내 추진 완료를 목표로 강제적으로 추진하고 있다. 한국공항공사의 경우 특정 하위 직군에만 집중하여 300여 명을 조기 감축하도록 하였고, 결국 강제적인 희망퇴직과 명예퇴직을 거쳐 2009년 말 정리해고를 단행했다.

공공운수노조 건설 준비위원회 공식 출범

이런 상황에서 출범한 준비위는 공공기관 선진화 공세에 총력 대응하는 투쟁 체계를 만들어가야 한다. 하지만 공공부문 노동운동 진영은 적절한 투쟁을 만들어내지 못하고, 특히 이명박 정권에 의해 조장되는 공공부문 노조의 민주노총 탈퇴흐름에 대해서도 적극적인 대응을 만들어내지 못함으로써 연맹이나 산업노조 모두 조직축소 위기에 직면해 왔다.

통합 산별 노조 건설 방침을 확인하고 건설 준비를 위한 조직체계를 구축했다는 측면에서 준비위는 의미가 있다. 그러나 2007년 이후 진행된 과정에서 볼 수 있듯이 상황이 그리 낙관적이지만은 않다.

통합 산별노조는 지난 2007년 연맹 산하에 공공노조와 운수노조가 출범하면서 함께 추진됐다. 그러나 이후 통합 산별노조 건설 시도가 좌초되거나 지연되면서 많은 진통을 겪어왔다. 공공노조와 운수노조는 모두 강령과 규약에 '통합 산별노조로 가기 위한 과도기적 체제'로 규정해, 원래 계획대로라면 2009년 5월1일 공공운수 통합 산별노조가 출범했어야 했다. 하지만 2008년 운수노조 대의원대회에서 통합 산별 안건이 성원부족으로 처리되지 못해 통합이 무산되고, 이후 통합 산별노조 건설이 지연되면서 비정상적인 '과도기적 조직형태'가 장기간 지속되었다. 2009년 5월 선출된 연맹 집행부는 조직합병을 통한 통합 산별노조 추진 실패를 인정하고, 준비위를 구성하되 통합 산별노조 건설 시기는 추후 준비위 대의원대회에서 결정한다는 방안을 제시했다.

이제까지의 과정은, 일단 (구 공공연맹의) 조직을 유지, 확대할 수 있다는 이유로 공공노조와 운수노조라는 두 개의 산별노조를 건설한 후 상층결의를 통한 공공노조, 운수노조의 조직통합과 이를 통한 기업별노조의 산별노조로

의 전환축진이라는 방식이었다. 산별노조의 성과를 유지, 확대하기 위해 다시 조직통합을 위한 노력이 이루어진다면 이러한 과정에 대한 엄밀한 평가가 병행되어야 한다. 두 개의 산별노조를 건설한 것은 타당했는지, 이 두 조직의 통합을 중심으로 이후 산별노조건설 사업을 진행한 것은 타당했는지, 상층 의결 단위 결정을 중심으로 산별노조 통합을 추진한 것은 적절했는지 등 쟁점에 대한 평가를 통해 앞으로 공공운수노조 건설의 올바른 방향을 수립할 수 있을 것이다.

지난 몇 년 동안 통합 산별 노조 건설에 대한 여러 입장이 개진되었다. 첫째, 통합 산별노조 건설을 재추진하지는 입장인데, 빠른 시일 내 통합 산별노조 출범이 현실적 대안이라는 것이다. 둘째, 통합 산별노조 건설을 실패로 규정하고 기업별노조로 회귀해 연맹을 강화하지는 입장이다. 물론 이같은 입장은 민주노조가 초기업단위의 연대를 모색해야 할 시점에 퇴행적이라고 밖에 볼 수 없을 것이다. 그 밖에도 셋째, 산업노조 독자 생존론으로 산업노조가 연맹을 벗어나 민주노총에 직가입 하지는 입장과 넷째, 업종노조(소산별 노조)를 중심으로 재편하고 연맹을 업종노조의 연합체로 설계하는 입장도 있었다.

공공노조의 경우, 공공기관(전국단위 기업지부), 단위 기업지부, 초업종 지역지부 간의 조건과 입장의 차이로 인해 내부적 조직재편을 둘러싼 논쟁이 불거졌다. 통합 산별노조 건설이 불투명할 경우, 과도조직으로서의 공공노조 또한 존립의 위기에 처할 우려가 크기 때문이다. 공공노조는 산별교섭과 관련해서도 한축으로는 공공기관(전국네트워크 대사업장)의 대정부 교섭이 관건적임에도 불구하고 정부의 교섭거부라는 장벽에 막혀 공동투쟁을 통한 돌파가 어려운 조건에 처해 있다. 다른 한편으로는 지역지부의 경우, 규모의 영세성과 집단교섭의 어려움으로 인해 사업장 교섭에 대부분의 활동력이 투여되고 있

는 상황이다. 공공기관의 경우, 이명박 정권의 공공부문 선진화 계획에 맞서 공동투쟁을 어떻게 형성할 것인가가 관건일 수밖에 없다. 지역지부의 경우, 조직화 과정에서부터 집단교섭을 염두에 두고 조직하거나 현장의 교섭역량을 키워내는 등 다각도로 과도한 교섭의 문제를 해결을 모색해야 한다.

이러한 여러 차원의 논의를 거쳐 2010년 초, 공공노조, 운수노조, 공공운수연맹 대의원대회를 통해 준비위 출범이 결의되었다. 꽤 오랜 시간 논의되고 지체되었던 통합 산별 계획이 한 단계 고비를 넘기고, 산별노조 운동의 현 단계 의미와 가치를 재점검해야 하는 상황에 직면해 있는 것이다. 특히 준비위 결성이 합의된 조직발전 전망에 따른 것이었다기보다는 미봉책으로 추진되었다는 점, 여전히 공공부문과 운수부문이 통합해야 하는 이유에 대해서는 대중적 합의가 부재하다는 점을 놓치지 말아야 할 것이다. 대의원대회에서도 치밀한 토론이 이루어지지 않고 안건이 통과되었기 때문에 이후 준비위가 운영되는 과정에서 실천이 담보되지 못하는 상황이 발생할 우려가 있는 것도 사실이다. 또한 상층에서는 지난한 논의과정에서 쌓여온 피로도가 있지만, 반면 지역-지부에서는 복잡한 체계에 대한 논의지형과 잠복된 쟁점을 다 소화하기란 쉽지 않은 상황이다.

준비위는 이러한 주체적인 조건을 극복하고 공공부문의 통합 산별노조를 건설하기 위한 치밀한 계획을 세워나가야 한다. 공공운수노조 건설 준비위원회를 구성하고 공공노조와 운수노조, 연맹을 통합적으로 운영하는 과정에서 지난 몇 년간의 산별노조 운동의 성과를 계승하고 한계를 극복하기 위한 노력이 중요하다. 많은 한계가 있지만, 지역을 중심으로 사업장을 넘은 연대를 강화하고, 미조직비정규직 노동자를 조직해왔던 산별노조의 성과가 확대될 수 없다면 조직통합의 의미는 크게 훼손될 수밖에 없다.

공공부문 노동자 운동의 과제

결론으로 공공부문 노동자 운동의 과제를 정리해보자. 첫째, 이명박 정권의 ‘공공기관 선진화’에 맞서, 조직력-투쟁력을 복원하고, 현장에서부터 투쟁전선을 구축하자.

지배계급과 보수언론의 악의적인 왜곡을 뛰어넘어 공공기관 선진화를 박살내기 위한 투쟁을 조직해야 한다. 이는 아래로부터, 현장과 지역을 복원하는 속에서만 가능하다. 현장의 투쟁력 조직력을 복원하기 위해서는 지침이나 선언이 아닌 현장, 지역 활동가들의 조직적 활동이 담보되어야 한다.

둘째, 공공기관 민주노조 운동을 재건하고, 대안세력을 구축하기 위한 전략을 마련해야 한다. 공공노조, 운수노조, 공공운수연맹의 위기는 한국노동운동의 위기라는 조건에서 발생하는 것이다. 민주노조의 계급대표성과 투쟁력을 복원하고, 노동자의 단결된 투쟁으로 전국적 투쟁전선을 구축하는 활동이 필요하다. 장기적인 관점에서 민주노조를 재건할 방안들을 토론하고 투쟁해야 한다. 특히 노동운동의 전반적인 수세적 상황에서 방어적 실리주의를 벗어나기 위한 공공부문 노동자운동의 전략 수립이 필요하다. 경제위기 시기, 지배계급은 공공부문 노동자들의 선제적 양보를 강요하고 악의적 마녀사냥을 전면화하고 있다. 공공부문 노동자운동은 이러한 시대착오적인 마녀사냥의 부당성을 전면 폭로하고, 공공부문 노동자운동 스스로도 더 이상 수세적이고 방어적인 대응을 넘어 대안적이고 공세적인 운동 지향을 밝혀 나아가야 한다.

셋째, 공공운수 노조 건설 준비위원회로 단결하고 ‘아래로부터’ 통합 산별노조 건설 추진을 모색하자. 준비위는 공공부문 노동자운동의 새로운 전망을 모색할 조직이 되어야 한다. 지금까지 산별노조운동이 조직 형식에 집중해왔

던 것을 반성적으로 평가하고, 운동의 내용을 만들어 발전적 전망과 이념을 구축해야 한다. 지난 공공운수부문 산별운동에 대한 평가와 발전방향, 공공운수노조 건설의 이행경로, 투쟁 방향을 수립하기 위한 아래로부터의 토론을 강화하고 실질적으로 통합 산별노조를 건설해내기 위한 힘을 추동하자. 이 과정에서 산업노조의 성과를 유지 계승하고 미전환 노조와 함께 하기 위한 노력을 기울여야 한다. 특히 이를 위해 현장투쟁의 지역연대가 강화되어야 하는데, 지역조직 운동을 총연맹 지역본부를 중심으로 전개해나갈 구체적 방안이 마련되어야 한다.

현 시기 공공부문 노동자들의 투쟁은 민주노조운동의 존립을 건 싸움일 수밖에 없다. 그러나 4-5월 철도, 화물, 연금, 건설노조의 투쟁이 준비되고는 있으나 총자본의 공세에 맞선 공동투쟁을 만들기에는 힘이 부친다. 공공부문 노동운동은 민주노조 운동의 중요한 계기마다 중요한 대중적 투쟁들을 만들어 왔다. 이명박 정권의 기만적인 공공기관 선진화 방안에 맞서 민주노조를 사수하고, 준비위를 중심으로 싸워나가야 할 때다. 