「지방정부연구」 제5권 제4호(2001 겨울) : 185~205

공무원직장협의회의 기능확대에 관한 연구*

A Study on the Functional Expansion of Public Officials' Association in Korea

김 재 기(대구대학교 행정학과)

최근 공무원직장협의회(이하 '직장협의회'라 한다)를 중심으로 공무원노조 조기도입을 주장하며 공무원노조 시기상조론을 고수하고 있는 정부와 맞서고 있다.

본 논문은 공무원노동조합을 둘러싸고 빚어진 정부와 공무원단체간의 이러한 대립과 갈등을 조기에 극복하기 위하여 직장협의회의 기능확대를 통하여 공무원 노동기본권 보장의 일익을 담당할 수 있는 직장협의회로 발전하는 단계적 추진방안을 연구하였다.

직장협의회는 공무원노조 본격도입 전에 공무원 단결권을 부분적으로 인정하여 준 예비노조적 성격의 제도라 할 수 있는바 본 연구는 그동안 2년 반동안 운영해 온 직장협의회에 노사관계시스템을 적용하여 공무원과 시민을 대상으로 설문조사를 실시하고 분석하였다.

분석결과 공무원은 물론 시민도 대다수가 직장협의회의 기능확대에 관한 구체적인 방안을 찬성하였으며 공무원노동조합의 단계적 추진방안을 지지하였다.

주제어 : 공무원노동기본권, 공무원직장협의회, 공무원노동조합, 공무원

Ⅰ. 서 론

우리 나라에 있어서는 소위 '사실상 노무에 종사하는' 극히 일부분의 공무원을 제외한 대부분의 공무원에 대하여 단결권이 인정되지 않고 있다.[1] 우리의 법제상으로는 일반공무원은 노동조합결성권이 전면 부인되고, 사실상 노무에 종사하는 극소수의 공무원에게만 예외적으로 단결권이 허용되는 구도, 즉 사실상 노무에 종사하는지 여부를 기준으로 삼는 구도가 적용되고 있으며 이와 같은 구도는 50년 이상 지속되고 있다. 그러나 국민의 정부에 들어서면서 1998년 2월 6일 노사정위원회의 '노사정대타협'에 따라 1999년 1월 1일부터 공무원직장협의회(이하 '직장협의회'라 한다.)의 설립, 1999년 7월 1일부터는 교원노동조합의 활동을 법인해 주는 획기적인 변화가 있었다.[2] 그에 따라 1998년 2월 24일 법률 제5516호로 제정된 직장협의회

* 이 논문은 2001년도 대구대학교 학술 연구비 지원에 의한 논문임.

1) 현행 헌법 제33조 제1항 참조.

2) 1998년 2월 6일 경제위기 극복을 위한 노사정대타협에서 합의한 내용을 보면 "정부는 1999년 1월부터 직장협의회 설립을 위한 관련 법안을 1998년 2월 임시국회에 제출하여 직장협의회 설립을 1999년 1월

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

설립·운영에관한법률(이하 '직장협의회법'이라 한다)에 의하면 직장협의회의 기능은 근무환경의 개선, 업무능률향상 그리고 고충처리 등으로 한정되고 6급 이하 공무원으로 그 가입범위가 제한되어 있어서 직장협의회는 조직대상의 한정과 기능상·활동상의 제약을 안고 출범하게 되었다.

그런데 근래에 들어서서 공무원연금법 개정과 하위직·기능직·고용직 중심의 구조조정추진 등으로 촉발된 공무원 사회의 변화에 대응하기 위하여 직장협의회연합단체를 중심으로 직장협의회가 안고 있는 법적, 제도적 한계를 넘어서 공무원노조 조기도입을 주장하며 정부의 불허방침에도 불구하고 대규모 공무원대회 개최, 노동단체와의 연대 등을 감행하고 있다.

그러나 이와 같은 공무원단체와 노동계의 주장에 대해서 정부는 우리나라의 현 경제상황과 노사관계 수준을 고려할 때 공무원노조는 시기상조이며 상당수의 국민이 아직도 공무원의 노동운동에 대해서 찬성하지 않고 있다고 보고서 이러한 공무원단체의 집단행위에 대하여 주동자 중징계 및 형사처벌방침으로 강력 대응하고 있다.[3)]

한편 이러한 대응과는 별도로 최근 정부는 공무원노동기본권에 관하여 노사정위원회의 논의에 따라 결정한다는 방침을 정하고 노사정위원회에 행정자치부관계공무원을 참여시키고 있는 바 노사정위원회는 공무원노동기본권 분과위원회를 구성하여 공무원노조도입을 본격의제로 하여 논의를 진행하기에 이르렀다. 그런데 노사정위원회에서의 논의내용을 살펴보건대 직장협의회 발전방안보다는 노사간의 입장차이로 논의에 많은 시일이 소요되는 공무원노조 도입문제에 초점이 있는 것으로 보인다.[4)]

국민의 정부는 출범 초기에 전술한 바와 같이 노사정위원회 합의대로 공무원노조의 전단계로서 직장협의회를 제도적으로 허용했다. 따라서 직장협의회는 공무원노조 본격도입 전에 공무원 단체활동을 부분적이나마 인정하여 준 예비노조적 성격의 제도라 할 수 있다. 그러나 그동안 많은 공무원들이 상당한 기대감을 가지고 참여하였으나 실제 운영해 본 결과 그 기능이 기관 내 근무환경개선, 업무능률향상과 고충처리 등에 한정됨으로써 공무원 대다수가 염원하는 임금, 성과급, 후생복지, 교육훈련, 안전보건, 인사기준 기타 근로조건의 개선 등 공무원의 사회적 경제적 지위 향상을 위한 실질적인 권익을 보장받기에는 한계가 있다는 것을 절감하게 되었다. 이러한 문제점과 한계로 인하여 전술한 공직사회 환경의 변화에 대응하기 위한 공무원노조의 필요성을 더욱 절감하게 되어 직장협의회를 중심으로 공무원노조 조기허용 요구가 강하게 일고 있는 것으로 보인다.

이에 따라 본 연구는 공무원노조를 둘러싸고 발생한 정부와 공무원단체간의 첨예한 대립과 갈등을 조기에 극복하고 공무원노동기본권 보장문제를 단계적으로 해결하기 위한 하나의 추진전략을 모색하게 되었다. 즉 본 연구는 2년 반 동안 운영해 온 직장협의회를 노사관계시스템

부터 허용하고, 공무원의 노동조합 결성권 보장방안은 국민적 여론수렴과 관련 법규의 정비 등을 고려하여 단계적으로 추진하며, 1999년 7월부터 교원의 노동조합결성권이 보장되도록 1998년 정기국회에서 관련법률의 개정을 추진하기로 한다."고 하였다. (노사정위원회, 「경제위기 극복을 위한 사회협약」, 1998. 2. 7.)

3) 전국공무원직장협의회총연합(이하 "전공련"이라 한다)이 주도하는 대규모 집회가 2001년 3월 부산에서, 2001년 4월 창원에서, 2001년 11월 서울 보라매공원에서 잇따라 개최된 바 있으나 정부는 강경하게 대응하고 있다.

4) 노사정위원회는 2001년 7월 공무원노동기본권 분과위원회를 구성하여 이해당사자의 의견청취, 외국의 입법례, 사실확인을 위한 실태조사 등을 진행하여 왔으나 상당한 시일이 지난 현재까지 아무런 합의도 도출된 바 없다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

에 입각하여 공무원노동기본권 보장의 측면에서 우리나라 공무원과 국민의 직장협의회 기능확대에 관한 인식수준을 실증적으로 분석함으로써 공무원노조 본격 도입 이전에 공무원노동기본권보장의 일익을 담당하는 직장협의회의 발전방안 제시를 목적으로 하였다.

Ⅱ. 공무원 노동기본권의 성격과 실태 고찰

1. 공무원 노동기본권과 공무원단체

근로자는 단결권[5] 즉 노동조합결성권을 통하여 근로조건을 유지·개선하고 사회적·경제적 지위의 향상을 도모할 수 있게 된다. 이러한 단결권의 법적 승인은 근로자들이 단결체를 통하여 대(對) 사용자와의 교섭력 균형을 이룩하게 함으로써 사회적·경제적 약자인 근로자를 보호하려는 데에 그 근본취지가 있는 것인바 근로자의 단결권은 오늘날 대부분의 국가에서 헌법상 기본권으로 인정받고 있다[6](권영성, 1999; 김철수, 1999; 신인령, 1987; 菅野和夫, 1995; 外尾健一, 1997; 沼田稻次郎, 1980).

그런데 공무원의 경우 단결권 등 노동기본권의 보호를 받을 수 있는가 하는 문제에 관하여 보건대, 공무원의 경우에도 근로자성(勤勞者性)이 일반적으로 인정되고 있으므로 헌법상 기본권인 노동기본권의 주체로서 당연히 보호받아야 할 것이다.[7]

그럼에도 불구하고 우리나라에 있어서는 소위 '사실상 노무에 종사하는' 극히 일부분의 공무

---

5) 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 즉 노동3권을 노동기본권이라고 하는데 이러한 노동기본권은 근로자의 인간다운 생활의 보장이라는 견지에서 경제적 약자인 근로자에 대해서 실질적 자유와 평등을 확보하기 위한 수단으로 보장된다. 우리 헌법도 제33조 제1항에서 "근로자는 근로조건의 향상을 위해 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다"라고 하여 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 독립한 기본권으로서 보장하고 있다. 여기서 단결권은 근로자가 근로조건을 유지·개선할 것을 주목적으로 하여 일시적 또는 계속적인 단결체를 결성·가입하거나 이를 운영할 수 있는 권리를 말한다. 주로 노동조합의 결성권으로 해석되고 있다. 단결권은 근로자가 단결함으로써 사용자와 대등한 입장에서 단체교섭을 할 수 있도록 하는데 그 취지가 있다. 단체교섭권은 근로자가 근로조건을 유지·개선하기 위하여 노동조합 기타 단결체의 대표자를 선출하여 사용자 또는 사용자단체와 집단적으로 교섭할 수 있는 권리를 말한다. 광의로는 단체교섭의 결과 합의된 사항을 단체협약으로 체결할 권리도 포함한다. 단체행동권이라 함은 근로자가 근로조건 등에 관한 자신의 요구를 관철하기 위하여 동맹하여 행동하는 것을 보장하는 권리이다.(파업, 태업 등) 노동기본권에 관한 상세한 내용은 김재기(2001) 참조.

6) 주요 각국의 공무원노동기본권 보장에 관해서 살펴보건데, 미국에서는 1912년의 Lloyd-LaFollette법에 의하여 공무원의 단결권이 인정되었다. 그러나 공무원단체의 구성은 대체로 직종별·계급별로 다양하고 일반근로자와는 달리 구성률이 높지 못하여 단결권이 강하지 않다. 일반적으로 공무원단체는 사기업노조와의 연합·가맹이 허용되고 있다. 영국은 제2차대전 후 노동당 정부에 의해 1946년 노동쟁의 및 노동조합법이 개정되면서 공무원들에게 노동조합을 결정할 권리를 인정하였고 조합의 가입여부는 각자의 자유의사에 따른다. 조합에는 공인조합과 비 공인조합이 있으며, 노동조합은 직종별로 조직되어 있다. 독일은 독일연방공무원(1953년) 제91조에 공무원이 노동조합이나 직원단체에 가입·활동할 수 있도록 규정하였고, 프랑스는 1946년 제4공화국 헌법과 공무원법에서 공무원의 노동조합 결성권과 가입권을 인정하였다. 일본의 경우 경찰관, 해상보안청 직원, 소방관, 교도관, 자위대원을 제외한 모든 공무원(국가 공무원 및 지방공무원)에 대해서 단결권이 인정된다(일본에서는 노동조합이라는 용어 대신에 직원단체라는 용어를 사용한다).단결권을 인정하는 국가는 대부분 단체교섭권도 인정하나 단체행동권은 인정하지 않고 있다. 각국 제도에 대한 상세한 내용은 김재기(2000) 참조.

7) 공무원도 근로자(노동자)라고 할 수 있는가 즉 공무원의 근로자성에 대해서는 과거 유럽에서 학설대립이 있었으나 오늘날은 공무원의 근로자성을 인정하는 것이 통설이다. 우리나라 대법원의 판결도 동일하다. 상세한 내용은 김재기(2000) 참조.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

원을 제외한 대부분의 공무원에 대하여 노동기본권이 인정되지 않고 있다. 공무원노동기본권의 인정은 공무원노동조합 활동을 합법적으로 허용하는 것을 의미하는 것인바 공무원노동조합이란 '공무원들이 단결권의 주체로서 근로조건의 유지·개선 및 경제적·사회적 지위 향상을 위하여 적극적으로 조직하는 단체 또는 연합체'라고 할 수 있다.

공무원노동조합에 관해서는 공무원은 전체국민에 대한 봉사자임에도 불구하고, 노조가 결성될 경우 공익보다는 집단이익을 위한 무리한 요구를 할 수 있고 특정 정치세력과 야합하여 선거에서 표를 흥정하는 식으로 정치세력화 할 가능성 때문에 공무원의 정치적 중립이 깨질 수 있다는 주장도 있고(Shafritz et al.,1992:330), 노조를 결성하여 정부를 상대로 권익을 주장하고 협상하는 자체가 국민전체에 대한 봉사자의 지위를 유지하기 어렵게 할 수 있다는 주장도 있다. 그러나 우리나라에 있어서는 우리의 고질적인 권위주의적 행정문화도 바로 공무원 노조를 통한 관리층과의 대화와 협상을 통하여 상호이해의 증진과 관리층의 일방적 결정을 통제함으로써만 극복될 수 있을 것이며 과거의 일방적인 의사결정에서 쌍방협상적인 의사결정이 보편적이고 합리적인 방법이 되었기 때문이라고 볼 수 있기 때문에 부정적인 측면보다는 긍정적인 측면에 착안해야 할 것이다(오석홍, 1999).

특히 우리나라에 있어서 공무원노동조합은 그 기능적인 측면에서 매우 긍정적인 역할을 수행할 수 있을 것으로 전망된다. 그 이유는 우리의 고질적인 권위주의적 행정문화는 바로 공무원 노조를 통한 관리층과의 대화와 협상을 통하여 상호이해의 증진과 관리층의 일방적 결정을 통제함으로써만 극복될 수 있을 것이며 과거의 일방적인 의사결정에서 쌍방협상적인 의사결정이 보편적이고 합리적인 방법이 되었기 때문이라고 볼 수 있기 때문이다.

한편 우리나라의 노동환경의 변화 또한 공무원노동조합의 허용에 대한 중요한 흐름으로 작용하고 있다. 1987년 노동법의 개정으로 민간분야와 공기업 분야의 노조의 구성과 활동권한이 대폭 신장된 데 반해 공무원의 경우 단결권도 허용되지 않아 왔다. 이러한 노동권의 부문간 현격한 차이로 인해 공무원 노조결성의 필요성 인식되어 김대중 정부에서 비로소 공무원노조도입의 전 단계로서 공무원직장협의제도가 도입되어 실행되어 오고 있다. 또한 1991년 국제노동기구(ILO)의 가입에 따른 국제협약의 준수의무와 1996년 OECD가입에 의한 노동조건에 대한 국제적 압력이 또 하나의 환경변화이다.

그러나 공무원노동조합에 대한 인정은 공무원이 갖는 신분의 특수성 때문에 어느 정도 한계를 갖게 된다. 이러한 논거로서는 공무원의 지위, 직무의 공공성, 관리상의 비효율성, 그리고 행정문화를 들 수 있다. 우선 공무원은 전체국민에 대한 봉사자임에도 불구하고, 노조가 결성될 경우 공익보다는 집단이익을 위한 무리한 요구를 할 수 있고 특정 정치권의 지원을 받는 대신 다음 선거에서 표를 보장해 주는 식의 정치세력화할 가능성에 의해 공무원의 정치적 중립이 깨질 수 있다(Shafritz et al.,1992:330). 결국 노조를 결성하여 정부를 상대로 권익을 주장하고 협상하는 자체가 국민전체에 대한 봉사자의 지위를 유지하기 어렵게 할 수 있다는 주장이다.

특히 우리나라 행정문화와 같은 권위적 상하계급구조와 통합·집단주의에서는 대등한 지위와 대립적 입장을 요구하는 노사관계가 정착하기에 상당한 부작용이 따를 수 있으며, 문제발생시 법과 같은 공식적 수단보다는 한국의 문화적 특수성인 정적 인간관계를 고려한 비공식적인 대화를 통해 해결하는 고충처리 등의 제도적 장치를 강조하는 입장에서는 현실적인 한계를 지닌다고 주장된다(박영범외,1994:62).

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

2. 공무원 노동기본권에 관한 법규정

공무원의 노동기본권에 관해서는 헌법을 비롯한 다양한 법령에서 규정을 두고 있다. 헌법은 제33조 제2항에서 공무원은 법률이 정하는 자에게만 노동3권이 보장된다고 규정하고 있고, 이를 근거로 관련법령에서는 사실상 노무에 종사하는 일부의 공무원과 교육공무원(교원)에 대해서만 노동3권 또는 단결권·단체교섭권을 보장하고 있다. 이에 따라 대부분의 공무원은 국가공무원법 등에 의해 노동3권 전부가 부인되고 있다. 이하에서는 이러한 현행법규정의 내용과 역사적 변천과정을 간략하게 고찰한 후, 최근에 논의되고 있는 공무원의 노동기본권보장과 관련된 입법논의를 살펴보고자 한다.

공무원의 노동기본권에 관하여는 상당수의 관련법률 규정이 존재한다. 우선 노조법 제5조는 「근로자는 자유로이 노동조합을 조직하거나 이에 가입할 수 있다. 다만, 공무원과 교원에 대하여는 따로 법률로 정한다」라고 하여, 공무원의 노동기본권에 대해서는 별도의 법률에서 정하도록 하고 있다. 이에 따라 일반공무원과 교원인 공무원은 각각 별개의 법률에서 노동기본권에 관하여 규율되고 있다.

먼저 일반공무원의 노동기본권에 관한 기본적인 규정은 국가공무원법 제66조 제1항 및 지방공무원법 제58조 제1항이다(이철수·강성태, 1998:26-27). 양 규정은 공히 "공무원은 노동운동 기타 공무 이외의 일을 위한 집단적행위를 하여서는 아니된다. 다만, 사실상 노무에 종사하는 공무원은 예외로 한다"라고 규정하고 있다. 여기서 '노동운동'이라 함은 노동기본권 보장활동, 즉 '근로조건의 향상을 목적으로 하는 노동조합 결성행위 및 그 활동'을 의미한다고 해석되고 있으므로, 결과적으로 일반공무원에게는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 전부가 부정된다.[8] 교원인 공무원의 노동기본권에 관해서는 1999. 1. 29. 제정된 「교원의노동조합설립및운영등에관한법률」(법률 제5727호: 1997. 7. 1. 시행, 이하 '교원노조법'이라 한다)이 규정하고 있다. 교원노조법은 교육관계법의 특별법이 아니라 노동관계법의 특별법으로서 제정된 것이다.[9] 요컨대 우리의 법체계에서 공무원의 노동기본권은 크게 세 가지로 나누어진다. 일반공무원 중 '사실상 노무에 종사하는 자'에게는 노동3권 전부가 인정되고, 나머지 일반공무원은 노동3권 전부가 부인되며, 교원인 공무원의 경우에는 교원노조법에 의해 단결권과 단체교섭권이 인정되고 있는 것이다.

3. 최근의 논의

'국민의 정부' 출범직전 1998년 1월 15일 노사정위원회가 출범하였고 22일이 지난 1998년 2월 6일 노·사·정 3자의 대타협이 이루어졌다. 특히, 노사정위원회에서 공무원·교원의 노동기본권 보장과 관련하여 정부는 ① 1999년 1월부터 공무원의 직장협의회 설치를 위한 관련법안을 1998년 2월 임시국회에 제출하고, 공무원의 노동조합 결성권 보장방안은 국민적 여론수렴과 관련법규의 정비 등을 고려하여 추진하고, ② 1999년 7월부터 교원의 노동조합 결성

8) 예외적으로 노동기본권이 허용되는 '사실상 노무에 종사하는 공무원'의 범위에 대하여는 '국회규칙, 대법원규칙 또는 대통령령'에 위임하고 있다(국가공무원법 제66조 제2항).

9) 교원노조법 제1조는 "이 법은 국가공무원법 제66조 제1항 및 사립학교법 제55조의 규정에 불구하고 노동조합및노동관계조정법 제5조 단서의 규정에 의하여 교원의 노동조합 설립에 관한 사항을 정하고 교원에 적용할 노동조합및노동관계조정법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다"고 규정하고 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

권이 보장되도록 1998년 정기국회에서 관련법률의 개정을 추진하기로 노·사·정 3자의 합의가 이루어 졌다.

노사정위원회 대타협의 결과로 공무원에 대하여는 1998년 2월 법률 제5516호로 제정된 직장협의회설립·운영에관한법률(이하 '직장협의회법'이라 한다)에 의해 1999년 1월부터 6급이하 공무원에 대하여는 직장협의회를 설립·운영하게 되었으며 또한 교원에 대하여는 1999년 1월 법률 제5727호로 제정된 교원노조법에 의해 1999년 7월 1일부터 교원노조가 합법적으로 출범하게 되었다. 1998년 2월 6일 노사정 대타협의 결과 제정된 직장협의회법(법률제5516호)에 의거 1999년 1월부터 설립이 허용된 직장협의회는 후술하는 바와 같이 가입자격을 일반직 6급이하, 이에 준하는 기능·고용직 공무원으로 제한하고 근무환경개선, 업무능률향상 및 고충처리를 협의할 목적으로 설립토록 되어 있다. 그런데 현행 직장협의회는 협의사항의 한정 등 기능적한계와 가입범위의 제한, 근무시간 중 활동금지, 전임자제도 불인정, 사무실 미지원, 연합체 구성금지 등의 불합리한 법적 제약으로 활동에 많은 어려움을 겪고 출범하였으나 최근 출범 초에 비하여 조직율과 가입율이 점차 증가 추세에 있고 연합체구성금지라는 정부의 방침에도 불구하고 전술한 전공련과 전국직장협의회발전연구회(이하 "전공연"이라한다)등 두 개의 연합조직이 결성되어 공무원대회 개최, 노동단체 연대 등 활발한 활동을 하고 있다. 전술한 바와 같이 최근 정부는 공무원단결권에 관하여 노사정위원회의 논의에 따라 결정한다는 방침을 정하고 노사정위원회에 행정자치부관계공무원을 참여시키고 있는바 노사정위원회는 공무원노동기본권 분과위원회를 구성하여 본격의제로 논의를 진행하기에 이르렀다.[10)]

4. 우리나라 공무원단체(직장협의회)의 운영현황

1) 직장협의회의 목적과 성격

1998년 2월 24일에 제정되어 1999년 1월 1일부터 시행된 직장협의회법은 공무원의 근무환경 개선·업무능률 향상 및 고충처리 등을 위한 직장협의회의 설립 및 운영에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다(제1조). 여기서 '근무환경개선'은 기관단위의 공무원의 업무수행과 관련된 제반 환경개선을 뜻하는 것으로서 이에는 주로 공무원의 업무수행을 위한 시설(업무공간/차량/컴퓨터)의 개선 및 편의의 제공(예를 들면 에어컨 설치/휴게실 설치), 기관의 내부운영과 관련된 공무원의 임용, 전보, 승진, 징계, 해직 등 인사사항에 대한 개선을 일컫는 것으로 해석된다(김상호, 2000). '업무능률 향상'은 민간부문에서의 생산성향상과 같은 의미를 지닌다고 보여지며, '고충처리'는 공무원의 불이익조치에 대한 이의제기와 구제절차를 뜻한다.

그런데 1999년 1월부터 새로이 인정된 직장협의회에 대한 법적성격에 대하여 단결권과 단체교섭권에 근거한 단결체로 보는 견해(이병태.1999)와 일종의 노사협의회라는 견해(김형배, 1999)가 대립되어 있다. 단결체로 보는 견해는 동 법률이 임의적인 설립주의를 채택하고 있고 가입과 탈퇴의 자유를 보장하고 있으며 동법 시행령 제5조에 '자주적이고 민주적인 협의회 운영'을 위하여 협의회 규정을 제정하도록 하고 있는 점으로 미루어 공무원의 권익신장을 위한 단결체를 보장하는 것으로 파악한 반면 일종의 노사협의회라는 견해는 동 법률은 근로자인 공무원의 처우 및 고충처리를 해결하고 기관운영에의 참가를 보장하며, 이 법의 제1조 목적과 제5조 협의회 기능에 근무환경 개선이나 업무능률 향상 및 공무원의 고충처리에 관한 규정이

10) 노사정위원회, 공무원노동기본권 분과위원회 제1차 회의결과 자료(2001.7.19)

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

있는 점으로 미루어 노사협의회제도[11]로 파악하고 있다.

이러한 노사협의제도는 근로자의 경영참가를 통한 노사관계의 근대화기능과 함께 생산성 향상을 중심으로 한 노사공동이익의 증진 및 노사간의 갈등을 완화하는 기능을 가지고 있으며 나아가 사용자의 경영방침·근로조건 기타 기업경영상의 문제들에 대한 결정에 있어 근로자의 참가와 발언권을 확보함으로써 기업의 장에서의 민주주의 즉 '산업민주주의'를 달성하려는 데 있다.

2) 직장협의회의 가입범위

협의회에 가입할 수 있는 공무원의 범위와 관련하여, 동 법은 6급 이하의 일반직 공무원 및 이에 준하는 연구·특수기술직렬의 일반직공무원, 기능·고용직 공무원, 일반직공무원에 상당하는 별정직공무원으로 한정한다(제3조 제1항). 다만 여기서 국가공무원법 제66조 제1항 단서 혹은 지방공무원법 제58조 제1항 단서에 의하여 노동조합설립이 가능한 사실상 노무에 종사하는 공무원과 지휘·감독의 직책이나 인사·예산·경리·물품출납·비서·기밀·보완·경비 또는 자동차운전 기타 이와 유사한 업무에 종사하는 공무원은 협의회에의 가입을 배제시키고 있다(동 조 제2항).

3) 협의사항

협의사항으로는[12] ①당해 기관의 고유한 근무환경 개선에 관한 사항, ②업무능률에 관한 사항, ③소속공무원의 공무와 관련된 일반적 고충에 관한 사항, ④기타 기관의 발전에 관한 사항을 협의하도록 한다(동 법 제5조 제1항).

4) 현행 직장협의회법의 문제점

현행법상 협의회의 기능은 근무환경의 개선, 업무능률향상 그리고 고충처리에만 한정되어 있어서 공무원의 권익보호와는 거리가 있다는 것이다. 또한 인사, 예산 등 직책에 따른 가입자격금지조항으로 많은 공무원이 가입하고 싶어도 할 수 없도록 되어 있다. 근무시간 중 협의회 활동 금지, 전임공무원금지문제라든가 협의결과의 구속력 불인정, 사무실 미지원, 협의회가입 및 활동과 관련한 불이익 처분에 대한 법적 보장 미비 등 공무원의 권익을 보호하고 신장시키는데는 미흡한 실정에 있다고 할 수 있다.

---

11) 노사협의회제도는 1963년에 노동조합법에 노사협의회제도가 처음으로 도입된 이래, 우리 나라 노사관계제도의 한 축으로서 작용하여 왔다. 노사협의제도는 일반적으로 근로자들이 경영에 참가함으로써 근로조건뿐만 아니라 경영 전반에 관해서 사용자와 협의하는 제도 즉, 경영의사 결정에의 근로자참가 제도로서 이해되고 있다. 근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률(이하 조문인용시 법명칭은 생략함)에서는 노사협의회를 「근로자와 사용자가 참여와 협력을 통하여 근로자의 복지증진과 기업의 건전한 발전을 도모함을 목적」(제3조 제1호)으로 하여 구성된 협의기구라고 정의하고 있다.

12) 행정자치부는 적법한 행위로 i) 근무환경 개선에 관한 사항 : 사무실의 조명·청결·안전, 휴게실·흡연실 설치, OA사무실 설치, 통근버스 운영 등 ii) 업무능률 향상에 관한 사항 : 업무와 관련된 전문교육 훈련, 결재과정의 간소화, 불필요한 보고서 폐지, 구비서류의 감축, 업무처리 절차의 간소화, 예산절약의 생활화, 직원 체육대회 개최 등 iii) 소속공무원의 고충에 관한 사항 등이다(행정자치부, 공무원 직장협의회 활동 사례집, 2000. 12, 198-199.)

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

5) 직장협의회 설립 및 가입현황

현재 직장협의회는 엄연히 법적으로 보장되었으면서도 지역별 또는 직장 분위기 상 설립과정에서 상당한 편차를 보이고 있다. 직장협의회의 설립 및 가입 현황을 보면 2000.7월말 현재 전체대상기관 2400여 기관중 153개 기관이 조직되어 조직율 6.4%이었으나 2000.12월말 현재 170개 기관이 조직되어 조직율이 7.6%로 다소 증가하였고, 2001.6월말 현재 230개 기관이 조직되어 조직율 9.4%로 조직율이 점차 증가, 현재 51,837명의 공무원이 가입되어 있다(행정자치부 복무조사관실 자료참조). 그러나 전체 조직율이 아직 10%에도 못 미치는 저조한 상태에 있는바 직장협의회의 기반이 여전히 취약한 실정에 있다고 할 수 있다.

5. 선행연구의 검토

그동안 우리나라에서 공무원단체활동에 대한 연구는 공무원노조 허용을 둘러싸고 일반 공무원들의 인식조사를 주요내용으로 한 연구(서원석, 1990; 백종섭, 1991; 김재기, 2000) 및 향후 공무원노조 허용에 대비하여 정책적 시사점을 얻기 위한 각국 제도 비교 연구(서원석, 1995; 김재기, 2000) 등이 주로 이루어져 왔으며, 직장협의회와 관련하여서는 주로 다른 나라 제도와의 비교론적 접근을 통한 고찰 등이 연구되고 있다(김상호, 2000; 조경호외, 2001).

직장협의회제도와 관련하여서는 제도 시행이 일천하여 아직 실증적인 연구가 미흡한 상황이나 최근 선행연구로 조선일(2001)이 공무원 인식조사를 시도하여 직장협의회운영상 개선방안을 제시하였다. 특히 조경호외(2001)는 공무원노조와 직장협의회는 상호배척관계가 아니라 상호보완관계에 있으므로 직장협의회의 기능상 제약을 대폭 보완하는 제도개선을 통하여 직장협의회의 기능을 활성화시켜 나가면서 동시에 공무원노조의 입법화를 모색하는 전략의 필요성을 제안하였다.

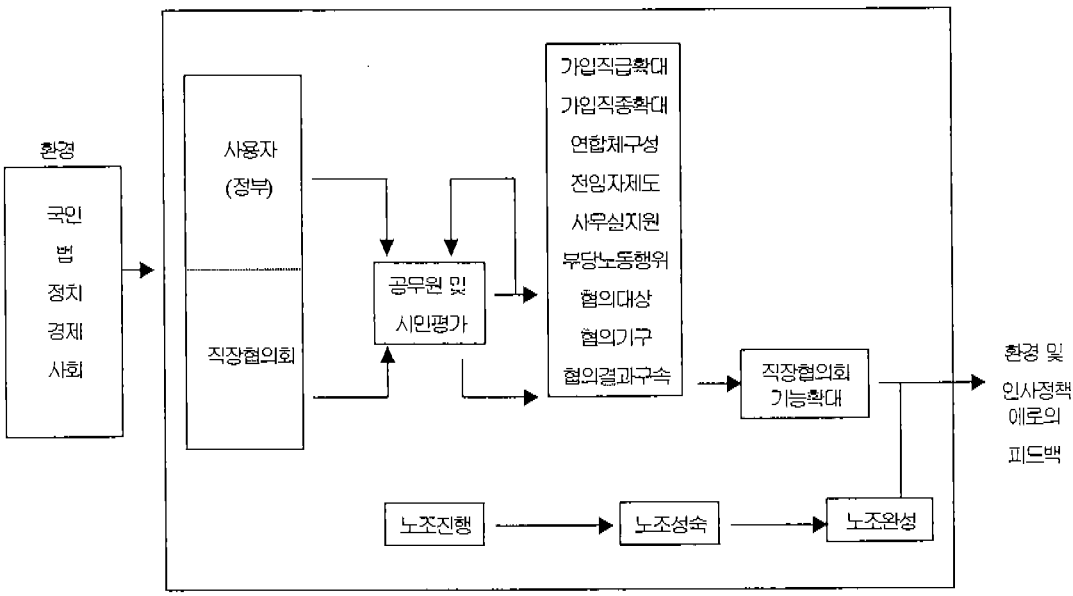
Ⅲ. 직장협의회의 기능확대에 관한 인식조사

1. 분석모형 및 분석기준

본 연구에서는 정치·경제·사회·법률·국민 등 환경적 변수에 많은 영향을 받게되는 공무원 직장협의회의 역할을 분석하고, 기능확대를 연구하기 위한 모형으로 〈그림 1〉와 같은 Singh(1976)이 제시한 노사관계시스템 모형을 근거로 하여 약간 수정·보완한 분석모형을 원용하였다. 본 연구에서는 공무원 노조의 현실적인 어려움 때문에 그 준비단계로 실시하고 있는 직장협의회의 역할을 분석하고 기능확대 방향을 모색한다. 그 동안의 직장협의회의 역할은 공무원의 권익보호라는 기대에 미치지 못한 것으로 보이며, 직장협의회의 기능을 확대하는 방향으로 나가는 것이 바람직해 보인다. 그러기 위해서는 기능확대에 수반하는 여러 가지 제도적 정비가 필수적이다. 연구의 분석기준은 직장협의회 기능을 확대하기 위해서 정비 및 개선해야 할 사항들을 분석기준으로 제시하여 이를 분석하여 보았다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈그림 1〉 분석모형



이러한 분석기준은 가입대상 직급과 직종, 연합체구성, 전임공무원제도, 사무실지원, 부당노동행위, 협의대상, 협의기구, 협의결과구속 등이며, 이들의 강화·보완으로 직장협의회의 기능이 확대되어, 궁극적으로 공무원 노조완성의 토대가 마련될 수 있다고 판단된다.

2. 조사설계 및 응답자의 특성

직장협의회 기능확대에 관한 공무원과 시민의 인식수준을 조사하기 위한 방법으로 공무원 및 시민을 대상으로 한 설문조사방법을 택하였다. 설문지는 선택형 18개 문항으로 구성되었는데 조사내용을 구체적으로 살펴보면, 응답자의 인구통계학적 특성에 대한 질문이 1개(6문), 직장협의회 인식과 관련된 질문이 5개, 직장협의회 조직대상에 대한 문항이 5개, 직장협의회의 조직 및 구성 대한 의견이 5개, 직장협의회의 협의에 관한 문항이 3개 문항으로 구성하였다. 특히 종속변수, 독립변수 결정을 위한 설문에 대한 응답은 Likert의 5점 척도(적극 반대-1점, 반대-2점, 보통-3점, 찬성-4점, 적극 찬성-5점)방식을 이용하였다. 조사대상집단은 공무원 집단과 시민 집단으로 구분하였다. 조사는 공무원인 경우 중앙정부부처소속 국가공무원과 대구경북지역 지방공무원(광역시 · 도 및 자치구 · 시 · 군 소속)을 대상으로 하였고, 시민집단은 대구·경북지역 주민들을 대상으로 추출하였다. 설문조사는 2001년 6월 20일부터 동년 7월 19일까지 한달 간 실시하였다. 설문지는 총 1,500부를 배부하였고, 조사는 직접방문, 면접, 우편조사 등을 통하여 실시하였는데, 회수하여 통계처리에 이용한 설문지는 총 1,211부로 회수율은 80.72%로 다소 높았다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 1〉 전체응답자의 인구 · 통계학적특성

구 분		빈 도	비율(%)	구 분		빈 도	비율(%)
연령	20대	315	26.0	학력	고졸 이하	360	29.7
	30대	429	35.4		전졸	154	12.7
	40대	384	31.7		대졸	607	50.1
	50대 이상	83	6.9		대학원졸	90	7.4
생활 수준	중하이하	484	40.2	성별	남성	914	75.5
	중	671	55.7		여성	297	24.5
	중상이상	50	4.1	분류	공무원	898	74.6
					일반시민	306	26.4

조사에 응한 응답자는 크게 전체집단(시민+공무원 집단)과 공무원 집단으로 구분해 볼 수 있다. 전체 집단의 경우 남성이 75.5%로 여성 24.5%에 비해 많이 응답했는데, 이는 남성공무원의 수가 많았기 때문이다. 연령은 20-50대로 다소 고르게 분포되어 있으나, 30-40대가 다소 많았고, 생활수준면에서는 중간층 혹은 그 이하로 인식하는 자의 응답이 많았다. 학력은 대졸이상이 57.5%로 높으나, 고졸이하도 29.7%를 차지했다. 그리고 공무원이 74.6%로 가장 많았고, 대학(원)생이 10.5%, 일반시민이 26.4%,로 나타났다.

〈표 2〉 공무원응답자의 특성

구 분		빈 도	비율(%)	구 분		빈 도	비율(%)
직종	일반직	529	59.6	가입 여부	가입회원	514	57.6
	기능·고용직	228	25.7		비회원	378	42.4
	경찰·소방직	113	12.7	소속	국가직	443	51.1
	기타	17	1.9		지방직	424	48.9
근무처	국가기관	423	48.0	근무 경력	10년 이하	336	38.0
	광역시·도	195	22.1		11년-20년	401	45.4
	자치구·시·군	264	29.9		21년 이상	147	16.6

공무원 응답자의 경우는 우선 직종별로 일반직이 59.6%로 가장 많았고, 기능·고용직이 25.7%로 그 다음을 차지하고 있다. 이들 직종 중 6급 이하 공무원이 바로 직장협의회 대상이 되는데, 그렇지 않는 경찰·소방직 12.7%와 기타 1.9% 등도 응답의 차이를 보기 위해 대상에 포함시켰다.[13] 그리고 공무원의 소속은 국가직이 51.1%로 지방직보다 약간 많았고, 근무처는 국가기관이 48.0%, 광역시 · 도가 22.1%, 자치구 · 시·군이 29.9%로 나타났고, 근무경력은 11-20년 사이 근무경력자가 가장 많았다. 그리고 직장협의회에 가입한 응답자가 57.6%로 가입하지 않은 공무원 보다 많았다.

13) 전체 일반직 공무원의 직급을 보면 5급 이상이 3.8%(20명), 6급이 23.6%(125명), 7급이 37.6%(199명), 8급이 20.2%(107명), 9급이 14.7%(78명)로 6-7급이 가장 많았다. 기능고용직의 경우는 6급 이상이 5.7%(13명), 7급이 4.8%(11명), 8급이 25.9%(59명), 9급이 59.2%(135명), 10급 이하가 4.4%(10명)로 나타났다. 경찰공무원은 경위이상이 23.5%(15명), 경사가 33.3%(21명), 경장이 23.8%(15명), 순경이 19.0%(12명)이며, 소방공무원은 소방위 이상이 10%(5명), 소방장이 12.0%(6명), 소방교는 30.0%(15명), 소방사는 48.0%(24명)인 것으로 드러났다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

3. 직장협의회에 대한 평가와 과제

직장협의회가 결성된 지 2년 반이 흘렀고, 어려운 여건에서도 나름대로 공무원의 권익보호를 위해 많은 역할을 한 것으로 보이나, 직장협의회의 공무원 권익보호 역할에 대한 평가는 좋지 못한 것으로 보인다. 직장협의회 평가에 대해서 '매우 낮음-1점', '보통-3점', '매우 높음-5점'으로 측정했는데, 공무원 자신은 2.70점, 시민은 2.79점으로 3점(보통)이하로 낮게 평가하고 있다.[14] 그리고 직장협의회에 가입한 회원이 그렇지 못한 회원보다 오히려 역할을 제대로 하지 못한 것으로 나타났는데, 직장협의회 가입자격이 없는 경찰·소방직 보다 일반직이 낮았고, 그 보다도 기능·고용직이 직장협의회의 역할을 매우 낮게 평가하고 있음이 드러났다. 집단간의 차이를 파악하기 위해 t(혹은 f) 검증을 실시한 결과, 가입여부(p<.001)와 직종별(p<.001) 변수가 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다.

〈표 3〉 직장협의회의 역할에 대한 평가(t/f)

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분류	공무원	2.70	1.17	-1.169	.243
	시민	2.79	.86		
가입여부	가입회원	2.50	1.23	-4.914	.000
	비회원	2.88	.98		
직종별	일반직	2.89	1.07	46.212	.000
	기능·고용직	1.97	1.14		
	경찰·소방직	3.05	1.05		
	기타	3.56	1.09		

현재의 공무원의 직장협의회 기능은 근무환경개선, 업무능률향상, 고충처리 등으로 한정되어 있다. 그러나 이를 확대하여 공무원의 노동기본권 등 권익보호를 위한 기능까지 발휘하자는 의견이 많다.[15] 이러한 의견에 대해 '매우 반대-1점', '보통-3점', '매우 찬성-5점'으로 측정했는데, 공무원은 4.27점, 시민은 3.52점으로 공무원의 직장협의회 기능확대에 대한 의견이 매우 높았고, 회원으로 가입한 공무원이 그렇지 못한 공무원 보다 찬성의 정도가 높고, 직종별로는 전체적으로 높으나, 기능·고용직 공무원이 가장 높은 것으로 나타났다. 이는 현재의 직장협의회의 역할에 대해 가장 불만족하는 집단이 바로 기능·고용직 공무원인 것을 단적으로 보여주는 예가 된다.[16] 차이검증결과, 대상집단분류(p<.001), 가입여부(p<.001), 직종별(p<.001)

14) 노진귀(2001) 연구에 의하면 '직장협의회 활동을 부정적으로 생각하는 이유'에 대해 '합법적 연합단체를 둘 수 없어 교섭력 취약'이 45.4%로 가장 많았고, 그 다음이 '가입대상의 제한'이 30.7%로, '직장협의회 활동이 부진하여'가 8.0%의 순이다. 직장협의회의 공무원의 권익보호를 위한 역할에 대한 낮은 평가는 활동부진 측면보다는 협의사항의 가입대상제한, 기관장 불인정, 연합단체 구성금지에 따른 교섭력 약화, 기능의 미약성 등 제도적·외부적 제약을 요인으로 보아야 할 것이다.

15) 우리나라에 있어서 노조의 인정이 시기상조라고 생각하여 유보된 상태라면, 공무원 단결권 보장을 위한 차선책으로 근로조건 유지개선 및 권익향상으로의 기능확대, 연합단체 결성허용, 협의회의 가입대상 범위 확대, 협의사항 확대 등 직장협의회 기능확대를 우선적으로 고려할 수 있다는 것이다.

16) IMF경제위기 이후 정부가 역점을 두고 추진한 공공부문의 구조조정은 인력감축과 후생복지, 그리고 민영화로 특징지워진다. 그러나 이러한 정부의 구조조정은 노동조합의 전투성 증가나 노사간 갈등의 증폭, 구조조정이나 왜곡, 그리고 이에 따른 사회적 비용의 증가 등을 낳았다(박태주, 2001). 이중 인력감축을 위한 구조조정의 대상이 기능·고용직급에 집중되어 있어, 이들의 불만이 가중되었음을 보여주는 예가

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

등이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다.

〈표 4〉 직장협의회의 기능확대에 관한 의견(t/f)

구	분	평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분류	공무원	4.27	.83	13.431	.000
	시민	3.52	.86		
가입여부	가입회원	4.49	.72	10.599	.000
	비회원	3.91	.90		
직종별	일반직	4.19	.82	18.248	.000
	기능·고용직	4.57	.80		
	경찰·소방직	4.09	.81		
	기타	3.53	1.23		

직장협의회의 기능확대와 관련하여 추진해야할 과제가 많이 있을 것으로 판단된다. 그러한 과제를 보면, 공무원은 70.8%, 시민은 40.1%가 '노조에 준하는 직장협의회의 기능확대'를 들었고, 공무원 중 직장협의회 가입회원은 78.8%, 비가입회원은 60.2%가 직장협의회의 기능을 노조에 준하는 수준으로 나아가야 할 것으로 보고 있다. 이러한 견해는 기능·고용직 공무원이 다른 공무원에 비해 더욱 더 강한 것으로 해석된다. 통계치 검증은 〈표 6〉과 같다.

그리고 소수이기는 하지만 '노조보다 노사협의회적 기능을 강화'하자는 의견도 있는데, 이를 검토해볼 필요가 있다. 노사협의회제도는 1963년에 노동조합법에 노사협의회제도가 처음으로 도입된 이래, 우리 나라 노사관계제도의 한 축으로서 작용하여 왔다. 노사협의제도는 일반적으로 근로자들이 경영에 참가함으로써 근로조건뿐만 아니라 경영 전반에 관해서 사용자와 협의하는 제도 즉, 경영의사 결정에의 근로자참가 제도로서 이해되고 있다.

〈표 5〉 직장협의회의 과제(crosstabs)

구 분	노조보다 노사 협의회적 기능강화	노조에 준하는 직장협의 기능확대	기관장의 인식전환	적극적 참여유인책 마련	기 타	합 계	통 계 치
공무원	90(10.0)	635(70.8)	70(7.8)	85(9.5)	17(1.9)	897(74.8)	χ^2=107.616, p=.000
시민	52(17.2)	121(40.1)	35(11.6)	66(21.9)	28(9.3)	302(25.2)	
가입회원	49(9.5)	405(78.8)	20(3.9)	34(6.6)	6(1.2)	514(57.7)	χ^2=44.562, p=.000
비회원	45(11.9)	227(60.2)	47(12.5)	48(12.7)	10(2.7)	377(42.3)	
일반직	67(12.7)	357(67.5)	36(6.8)	54(10.2)	15(2.8)	529(59.7)	χ^2=55.149, p=.000
기능고용직	10(4.4)	189(82.9)	12(5.3)	15(6.6)	2(0.9)	228(25.7)	
경찰소방직	11(9.8)	67(59.8)	22(19.6)	11(9.8)	1(0.9)	112(12.6)	
기타	2(11.8)	9(52.9)	1(5.9)	3(17.6)	2(11.8)	17(1.9)	

된다. 대구광역시의 경우 일반직이 17.0% 감축에 비해 연구·지도직이 31.7%, 고용직이 71.8%, 기능직이 30.6%로 높게 나타났다(전국공무원직장협의회발전연구회, 2001).

구분	계	일반직	연구·지도	소방직	고용직	별정직	기능직
구조조정전	11,789명	6,821	203	1,188	280	365	2,932
감축정원	2,166명	797	33	59	201	73	1,003
감축율	18.4%	11.7	16.3	5.0	71.8	20.0	34.2

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

4. 직장협의회의 조직대상

전술한 바와 같이 현행 직장협의회법에 의하면 가입자격을 6급 이하의 공무원에 한정하고 있다(제3조제1항). 이에 대해 5급 이상의 공무원이라도 기관장이 아닌 경우 가입을 확대하자는 주장에 대한 의견이다. 이를 '매우 반대'-1점, '보통'-3점, '매우 찬성'-5점으로 측정했는데, 공무원인 경우 3.78점, 시민은 3.13점으로 대체로 찬성하나, 그 정도에 있어서는 공무원 집단이 더 높다. 직종별로는 기능·고용직 공무원이 4.33점으로 가장 높으며, 현재 가입자격이 없는 경찰·소방직도 3.27점으로 높은 편이다. 집단간의 차이를 보면, 대상집단분류(p<.001), 직종별(p<.001) 등 통계적으로 유의미한 결과를 나타내고 있다.

〈표 6〉 가입대상의 직급확대의견

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분 류	공무원	3.78	1.12	9.024	.000
	시민	3.13	.94		
직종별	일반직	3.65	1.10	31.399	.000
	기능고용직	4.33	1.04		
	경찰소방직	3.27	1.02		
	기타	3.38	1.20		

가입확대를 하는 경우, 어떤 직급까지 허용하는 것이 적당한가? 이에 대한 응답결과를 교차분석을 통해 보면 분류(p<.001), 직종(p<.001) 등이 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있다. 공무원의 경우는 '직급제한 철폐'하는 주장이 40.0%로 가장 많았고, '5급까지 인정'이 31.5%, '현행유지(6급 이하)'하는 쪽이 17.6%에 불과하다.

시민의 경우도 '직급제한 철폐'가 40.5%로 가장 많았고, '현행대로 유지'가 27.6%로 공무원 집단에 비해서는 다소 높은 편이다. 이를 직종별로 보면, 기능·고용직 공무원들이 '직급제한 철폐'를 70.6%나 찬성을 하였고, 일반직은 39.8%가 '5급까지' 허용하자는 의견이었고, 경찰은 '3급까지' 허용하자는 의견이 가장 많았고, 소방직의 경우 '현행대로 유지'하자는 의견이 46.0%로 많았다.[17]

〈표 7〉 가입 직급의 확대범위

구 분	5급까지	4급까지	3급까지	직급제한 철폐	현행유지(6급이하)	합 계	통 계 치
공무원	279(31.5)	58(6.5)	39(4.4)	354(40.0)	156(17.6)	886(75.0)	χ^2=34.913, p=.000
시민	54((18.2)	14(4.7)	28(9.5)	120(40.5)	80(27.0)	296(25.0)	
일반직	207(39.8)	41(7.9)	15(2.9)	163(32.3)	94(18.1)	520(59.4)	χ^2=246.430, p=.000
기능고용직	34(14.9)	7(3.1)	6(2.6)	161(70.6)	20(8.8)	228(26.1)	
경찰직	15(24.6)	6(9.8)	18(29.5)	11(18.0)	11(18.0)	61(7.0)	
소방직	7(14.0)	2(4.0)	1(2.0)	17(34.0)	23(46.0)	50(5.7)	
기타	0(0.0)	2(12.5)	1(6.3)	6(37.5)	7(43.8)	16(1.8)	

17) 한국노총, 2001.5.3-2001.6.15, 1,088명의 응답자의 공무원노동조합에 대한 여론조사에서 가입허용 직급으로는 3급 이하는 4.6%, 4급 이하는 11.0%, 5급 이하는 56.1%, 6급 이하는 27.1%로 나타났다. 따라서 5급 이하를 찬성하는 응답자는 83.2%라고 할 수 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

현행법에 의하면 가입자격을 6급 이하의 일반직·기술연구직·기능·고용직 및 6급 이하 일반직에 준하는 별정직에 한정하고 있다.[18] 이에 대하여 기타 직종에 속하는 공무원에게도 가입을 확대하자는 의견에 대한 견해이다. 측정은 '매우 반대'-1점, '보통'-3점, '매우 찬성'-5점 등 5점 척도로 하였다. 공무원의 경우는 4.04점이고 시민은 3.33점으로 공무원이 찬성의 정도가 더 강한 것으로 나타났다. 직종별로 보면, 기능·고용직 공무원이 다른 공무원에 비해 가입대상의 직종을 확대해야 한다는데 더 강하게 찬성하고 있다.

그러나 현재 가입자격이 없는 경찰소방직의 경우는 다른 공무원에 비해서는 찬성의 정도가 낮은 것으로 나타났다.

〈표 8〉 가입대상의 직종

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분류	공무원	4.04	.89	11.968	.000
	시민	3.33	.86		
직종별	일반직	3.90	.89	28.841	.000
	기능고용직	4.49	.81		
	경찰소방직	3.83	.88		
	기타	3.60	.91		

가입직종을 확대하는 경우 어떤 직종의 공무원까지 가입을 허용하는 것이 적당한가? 하는 질문에 대해 분류 및 직종별로 교차분석을 실시하였다. 공무원의 경우 '경찰직+소방직 허용'이 52.0%로 가장 많은 것으로 나타났고, 시민은 26.8%로 다소 높은 편이지만, 공무원이 시민보다는 그 정도가 더 높은 것으로 해석된다. 직종별로 보면, '경찰직과 소방직도 허용'하자는 의견이 많은데, 일반직은 43.7%, 기능·고용직은 71.0%로 나타났는데, 실제 그 당사자인 경찰 및 소방직 공무원은 각각 61.9%, 58.0%로 일반직 보다는 높지만, 기능고용직 보다는 낮은 것으로 나타났다.

〈표 9〉 가입직종의 확대범위

구 분	모두불허	모두허용	소방직만	경찰직만	경찰직+소방직	기 타	합 계	통계치
공무원	60(6.7)	71(7.9)	128(14.3)	63(7.9)	467(52.0)	209(12.1)	898(74.6)	χ^2=106.193 p=.000
시민	18(5.9)	21(6.9)	40(13.1)	40(13.1)	82(26.8)	154(50.3)	306(25.4)	
일반직	47(8.9)	46(7.7)	82(15.5)	42(7.9)	231(43.7)	81(15.3)	529(59.6)	χ^2=171.129p=.000
기능고용직	7(3.1)	10(4.4)	20(8.8)	15(6.6)	162(71.0)	14(6.1)	228(25.7)	
경찰직	1(1.6)	8(12.7)	7(11.1)	4(6.3)	39(61.9)	4(6.3)	63(7.1)	
소방직	4(8.0)	5(10.0)	5(10.0)	1(2.0)	29(58.0)	6(12.0)	50(5.6)	
기타	0(0.0)	2(11.8)	3(17.6)	3(17.6)	6(35.5)	3(17.6)	17(1.9)	

18) 국가공무원법 제66조 제1항 단서 혹은 지방공무원법 제58조 제1항 단서에 의하여 노동조합설립이 가능한 사실상 노무에 종사하는 공무원과 지휘·감독의 직책이나 인사·예산·경리·물품출납·비서·기밀·보안·경비 또는 자동차운전 기타 이와 유사한 업무에 종사하는 공무원은 협의회에의 가입을 배제시키고 있다(동 조 제2항). 지방공무원의 경우 직장협의회의 가입이 금지되는 공무원의 범위는 각 지방자치단체 조례에서 정하고 있는데 대체로 동 시행령의 규정과 대동소이하다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

현행법상 인사, 예산, 경리, 비서, 안전, 보안, 기타 특수직책에 종사하는 공무원은 6급 이하라도 가입이 금지되어 있다. 이러한 직책에 따른 가입금지를 폐지하자는 주장에 대해 어떻게 생각하는가? 에 대한 질문을 '매우 반대'-1점, '보통'-3점, '매우 찬성'-5점으로 측정했다. 측정결과를 보면, 공무원은 3.96점으로 시민 3.16점에 비해 높게 나타났고, 직종별로는 기능·고용직이 4.41점으로 가장 높고, 일반직은 3.83점으로 경찰·소방직이 3.53점보다는 찬성의 정도가 높은 것으로 해석된다. 공무원과 시민의 차이를 보건데, 인사, 예산, 경리, 비서, 안전, 보안 기타 특수직책의 공무원은 국가 이익을 위하여 일반공무원과 달리 단체활동이 제한되어야 한다는 관념이 시민쪽에서 강한 것으로 추정된다.

〈표 10〉 직책에 따른 가입금지 폐지의견

구	분	평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분류	공무원	3.96	1.07	11.569	.000
	시민	3.16	.93		
직종별	일반직	3.83	1.09	23.997	.000
	기능·고용직	4.41	.94		
	경찰·소방직	3.53	.93		
	기타	3.59	.87		

5. 직장협의회의 조직 및 구성

직장협의회의 조직 및 구성에 대한 의견을 연합체 구성, 전임공무원제도, 사무실 지원, 부당노동행위에 대처하기 위한 특별위원회 설치 등에 대한 의견을 살펴보고자 한다. 이러한 의견은 직장협의회 기능을 확대하는데 매우 필요한 것으로 판단된다. 각 문항에 대한 척도는 5점으로 '매우 반대'-1점, '보통'-3점, '매우 찬성'-5점으로 측정했다.

우선 현행법상 직장협의회는 각 기관별로 조직하되 연합단체 구성은 금지되어 있다.[19] 이러한 연합체구성 금지를 폐지하자는 의견에 대한 집단간의 차이분석결과, 공무원이 3.97점으로 3.25점인 시민집단보다 찬성의 정도가 높은 것으로 나타났고, 직장협의회에 가입한 공무원이 그렇지 못한 공무원 보다 높은 것으로 분석된다. 만약 정부가 공무원 노조를 허용한다면 우선적으로 전제돼야 할 조치는 기존에 결성되어 있는 직장협의회의 연합체를 인정하는 것이라고 할 수 있다.

〈표 11〉 직장협의회 연합체구성금지를 폐지하자는 의견

구	분	평균(M)	표준편차(SD)	t값	유의확률(p)
분류	공무원	3.97	1.06	10.515	.000
	시민	3.25	.92		
가입여부	가입회원	4.23	1.00	10.163	.000
	비회원	3.54	.99		

19) 직장협의회법은 1998년 2월 24일 제정되었으며 연합체 결성을 금지하는 시행령은 그해 12월 31일에 제정됐다. 그러나 직장협의회는 현재 사실상 전술한 전공련과 전공연의 두 연합체가 조직되어 있다. 또 현재 국회에 직장협의회 연합체 인정을 골자로 하는 공무원 직장협의회법 개정안이 의원입법으로 제출되어 있다. 최근 직장협의회 연합체 구성 허용에 관한 비공식 뉴스가 보도되기도 하였는바 때늦은 감은 있으나 매우 고무적인 뉴스라 하겠다(대한매일신문, 2001.7.28).

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

현행법상 일과시간에 직장협의회 업무에만 전념하도록 하는 직장협의회 전임공무원 제도는 인정되지 않고 있다(직장협의회법률 시행령 제12조). 전임공무원제도는 공무원으로 하여금 직무의 전념 의무를 성실히 이행하기 위한 수단으로 볼 수 있다. 그러나 노조의 전임자제도처럼 직장협의회도 전임공무원을 두어야 한다는 주장이 강하게 제기되는데 이에 대해 공무원과 시민은 어떠한 의견을 가지고 있는지 분석하여 보았다.

집단 간의 차이를 분석한 결과 공무원 집단은 평균 3.89점이고, 시민집단은 3.24점으로 공무원 집단이 시민집단에 비하여 전임공무원제도에 대해 찬성하는 정도가 높은 것으로 분석되었다. 한편 직장협의회에 가입한 회원과 그렇지 않는 회원간에 어떠한 차이가 있는지를 검증하여 보면, 가입회원은 전임공무원제도에 대한 인정정도가 4.20점으로 매우 높으며, 비회원도 3.36점에 전임공무원제도를 찬성하는 것으로 분석되었다.

〈표 12〉 직장협의회 전임공무원제도 인정에 대한 의견

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t값	유의확률(p)
분류	공무원	3.89	1.05	10.589	.000
	시민	3.24	.87		
가입여부	가입회원	4.20	.99	12.875	.000
	비회원	3.36	.93		

현행법상 직장협의회 사무실 지원에 관하여 명문의 규정이 없으나, 협의회 활동의 활성화를 위하여 사무실을 지원하여야 한다는 주장에 대한 의견이다. 공무원 집단의 경우는 4.15점으로 시민집단 3.39점에 비하여 높고, 또 직장협의회 가입한 회원은 4.43점으로, 비회원 3.66점에 비하여 높은 것으로 나타났다. 따라서 직접 업무를 담당하거나 접하는 공무원과 직장협의회에 가입한 공무원이 그렇지 못한 경우보다 사무실 지원이 절실함을 알 수 있다.

〈표 13〉 직장협의회 활동을 위한 사무실 지원에 대한 의견

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t값	유의확률(p)
분류	공무원	4.15	.82	13.740	.000
	시민	3.39	.83		
가입여부	가입회원	4.43	.67	15.552	.000
	비회원	3.66	.82		

직장협의회 가입이나 활동을 이유로 한 불이익 취급행위, 직장협의회의 설립이나 운영에의 지배·개입행위, 협의 거부 등 노조법 상 부당노동행위에 준하는 행위가 발생하는 경우 노조법 상 부당노동행위 관련 규정을 직장협의회에도 준용토록 하되 그 구제절차는 노동위원회에 준하는 특별위원회를 별도로 설치하여 담당하도록 하자는 의견에 대한 질문이다. 이에 대하여 공무원 집단은 4.08점이고, 시민집단은 3.45점으로 공무원 집단의 찬성의 정도가 높다. 그리고 직장협의회에 가입한 공무원은 4.32점으로 매우 높은데 비해, 비회원은 3.68점으로 약간 높다. 따라서 현 직장협의회의 역할을 잘 아는 공무원일수록 이를 대비하기 위한 위원회 등의 설치가 바람직한 것으로 보고 있다.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

〈표 14〉 부당노동행위 방지를 위한 특별위원회에 대한 의견

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t값	유의확률(p)
분류	공무원	4.08	.85	11.875	.000
	시민	3.45	.78		
가입여부	가입회원	4.32	.80	11.827	.000
	비회원	3.68	.78		

6. 노조의 단체교섭에 준하는 직장협의회의 협의에 관한 사항

현행법상 근무환경개선, 업무능률, 고충처리에 대해서만 협의하도록 되어 있으나 협의대상을 노동조합의 단체교섭에 준하여 보수, 근무조건, 교육훈련, 후생복지, 근무조건에 영향을 미치는 인사기준 등으로 확대하자는 의견에 대한 질문이다. 응답결과 공무원은 4.23점으로 매우 높게 찬성하는데 비해, 시민은 3.46점으로 높은 편이나 공무원에 비해서는 낮다. 그리고 직종별로 보면, 전체적으로 협의대상을 확대하는데는 높은 찬성을 보이고 있지만, 그 중에서도 기능·고용직 공무원의 경우 4.56점으로 매우 높게 지지하고 있다.

〈표 15〉 협의대상을 확대하자는 의견

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분류	공무원	4.23	.81	12.684	.000
	시민	3.46	.93		
직종별	일반직	4.10	.84	21.231	.000
	기능·고용직	4.56	.68		
	경찰·소방직	4.09	.69		
	기타	3.82	.81		

직장협의회의 연합체를 허용할 경우, 정부측 협의대표는 누가 적당한가? 에 대한 질문에 교차분석을 통하여 집단간의 차이를 분석하였다. 공무원은 '정부의 특별기구 신설'이 전체 37.6%로 가장 높은데 비해, 시민은 '행정자치부 장관'이 35.0%로 가장 높다. 직장협의회 가입한 회원은 49.9%가 '정부의 특별기구 신설'을 찬성하나 비회원은 31.1%가 '행정자치부 장관'을 26.2%가 '소관부처 장관'을 응답하고 있다. 그리고 직종별로 보면 일반직과 경찰·소방직의 경우 약간의 차이를 보여 우열을 판단하기 어려우나, 기능고용직의 경우는 66.5%가 '정부의 특별기구 신설'에 강한 지지를 보이고 있다. 차이검증결과는 대상집단분류($p<.001$), 가입여부($p<.001$), 직종별($p<.001$) 등이 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 것으로 해석된다.

〈표 16〉 정부측 협의 대표

구 분	국무총리	행정자치부 장관	소관부처 장관	정부의 특별기구신설	합 계	통 계 치
공무원	185(20.9)	223(25.2)	144(16.3)	332(37.6)	884(74.9)	χ^2=31.714, p=.000
시민	36(12.1)	104(35.0)	74(24.9)	83(27.9)	297(25.1)	
가입회원	98(19.3)	106(20.9)	50(9.9)	253(49.9)	507(57.8)	χ^2=94.130, p=.000
비회원	83(22.4)	115(31.1)	97(26.2)	75(20.3)	370(32.2)	
일반직	127(24.6)	148(28.6)	91(17.6)	151(29.2)	517(59.2)	χ^2=125.794, p=.000
기능고용직	20(8.8)	34(15.0)	22(9.7)	151(66.5)	227(26.0)	
경찰소방직	36(31.9)	26(23.0)	22(19.5)	29(25.7)	113(12.9)	
기타	1(5.9)	1(5.9)	9(52.9)	6(35.3)	17(1.9)	

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

기관장과 직장협의회의 협의결과 쌍방이 서명 날인한 합의 문서에 대하여 법적 구속력을 인정하자는 의견에 대하여 어떻게 생각하는가? 에 대한 질문에서 공무원은 4.15점이고, 시민은 3.45점으로 높은 편이나, 공무원이 시민보다 찬성의 정도가 높은 것으로 나타났다. 이를 직종별로 살펴보면, 기능·고용직과 일반직이 경찰·소방직에 비해 협의결과의 구속력에 대해 적극적으로 찬성하고 있음을 엿볼 수 있다.

〈표 17〉 협의결과의 구속력

구 분		평균(M)	표준편차(SD)	t 또는 f값	유의확률(p)
분류	공무원	4.15	.78	12.511	.000
	시민	3.45	.86		
직종별	일반직	4.04	.77	32.230	.000
	기능·고용직	4.53	.72		
	경찰·소방직	3.86	.60		
	기타	3.65	.61		

Ⅳ. 분석결과 요약 및 결론

직장협의회는 공무원노조 본격도입 전에 공무원 단결권을 부분적으로 인정하여 준 예비노조적 성격의 제도라 할 수 있다. 그 동안 많은 공무원들이 상당한 기대감을 가지고 참여하였으나 직접 운영해 본 결과 그 기능에 있어서 기관 내 근무환경개선, 업무능률향상과 고충처리 등에 한정됨으로써 종전의 임의단체인 직장자율회의 기능과 크게 다를 바 없다는 것이다. 공무원 대다수가 염원하는 보수, 성과급, 후생복지, 근로조건 개선 등 공무원의 사회적·경제적 지위 향상을 위한 실질적인 노동기본권을 보장받기에는 제도적·법률적인 한계가 있다. 직장협의회의 설립과 운영에 있어서도 가입대상자의 과다제한, 연합회의 설립금지, 합의사항에 대한 이행 보장 미비, 임원신분의 미보장, 전임공무원의 금지, 근무시간 중 활동금지 등 법률의 제정취지에 반하여 시행령으로 직장협의회의 활동을 제한 또는 규제하기 위한 독소조항을 두고 있어 협의회의 활성화를 저해하고 있는 실정이다. 본 연구는 이러한 문제점의 토대 위에 우리나라 공무원과 국민의 직장협의회 기능확대에 관한 인식수준을 실증적으로 분석하여 보았다.

첫째, 직장협의회의 그 동안의 역할은 기대이하인 것으로 평가되었다. 조사결과 공무원 자신은 2.70점, 시민은 2.79점으로 3점(보통)이하로 만족하고 있지 않았다. 특히 직장협의회에 가입한 공무원의 평가가 낮았는데, 이는 직장협의회가 공무원의 권익보호를 위해 실질적인 역할을 할 것으로 기대 심리가 높았지만, 실제 역할은 그에 미치지 못했음을 보여주는 것이다. 앞으로 직장협의회의 기능은 노조에 준하는 수준으로 확대해야 한다고 응답하고 있다. 공무원 중 기능·고용직 공무원의 경우, 직장협의회의 기능확대를 강하게 주장하고 있는데, 이는 공무원 구조조정 과정에서 다른 직종의 공무원에 비해 신분적인 불안을 더 많이 느끼고 있음을 보여주는 것이 된다.

둘째, 직장협의회 가입대상의 직급 및 직종을 확대하고, 직책에 따른 가입금지를 폐지하는 것에 대해 공무원 집단이 강하게 찬성하고 있다. 또한 가입직급을 철폐하자는 의견이 많았으나 대체로 5급 이하에 인정하자는 의견이었고, 직종은 현재 일반직 및 기능·고용직에서 경찰·소

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

방직까지 인정하자는 쪽이 많았다. 또 현행법상 인사, 예산, 경리, 비서, 안전, 보안, 기타 특수직책에 종사하는 공무원은 6급 이하라도 가입이 금지되어 있는데, 이러한 제한을 철폐하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다.

셋째, 직장협의회의 조직 및 구성에 대한 의견을 연합체 구성, 전임공무원제도, 사무실 지원, 부당노동행위에 대처하기 위한 특별위원회 설치 등에 대한 의견을 살펴보았는데, 분석결과 높은 점수로 찬성하고 있다. 특히 이러한 제도적 장치들을 그대로 인정하는 경우 공무원 직장협의회 기능이 확대되고 공무원의 권익보호 차원에서 큰 실효가 있을 것으로 보인다.

넷째, 현재 직장협의회는 근무환경개선, 업무능률, 고충처리에 대해서만 협의하도록 되어 있으나, 협의대상을 노동조합의 단체교섭에 준하여 보수, 근무조건, 교육훈련, 후생복지, 근무조건에 영향을 미치는 인사기준 등으로 확대하자는 의견이다. 이에 대해 공무원은 4.23점으로 매우 높으나, 시민은 3.46점으로 높은 편이나 공무원에 비해서는 낮다. 이러한 점은 공무원 자신은 많은 불이익을 당하고 있다고 생각하므로 모든 면에서 확대하자는 것이나, 시민의 입장에서는 공무원의 복지의 향상이 다 부담으로 작용하여 찬성의 정도가 낮은 것으로 해석된다. 그리고 협의대상기구를 특별히 신설하는 것을 많이 요구하고 있고, 협의결과에 대한 법적 구속력도 갖게 하자는 데 공무원은 많은 지지를 보내는 것으로 나타났다.

공무원 노동운동에 대한 국민적 여론은 아직도 성숙되지 못하여, 아직도 적지 않은 국민들이 정서적으로는 국민 전체에 대한 봉사자로서의 공무원이 단체활동을 통하여 자신의 권익을 주장하는 것을 용인하지 못하는 입장을 취하면서 공무원 노조결성에 거부감을 갖고 있는 것으로 보여진다.

또한 노사대결보다 노사협조를 지향하는 건전한 노사관계시스템의 기능을 수행하는 제도와 절차가 아직 미비 되어 있으며 민주적이고 평화적인 노사관행이 정착되어 있지 못하고 있는 실정이다. 하지만 공무원도 근로자라고 인식하는 사회적 분위기가 점차 조성되고 있는 점을 감안할 때 당면과제는 앞으로 어떤 절차와 방법을 통하여 공무원 근무관계에 노사관계시스템을 구체화시켜 갈 것인가에 있다. 아무런 준비 없이 갑자기 새로운 제도가 도입되면 그 제도는 형식적으로만 존재하거나 실효성 없는 왜곡된 제도로 변질되어 본래의 기능을 발휘할 수 없을 뿐만 아니라 국가적 혼란과 낭비를 초래할 수도 있다. 선진 각국의 공무원 노동운동도 각국의 여건에 맞는 독자적인 제도화를 이루어 왔음을 고려해 볼 때, 우리나라의 경우도 점진적으로 우리에게 적합한 제도와 관행을 만들어 나가고 토착화해 나가는 단계적인 추진전략이 필요하다. 따라서 공무원 노조 도입을 전제로 하여 공무원노조의 구체적 입법방향에 관해서 시간을 두고 논의해 나가되 이와 병행하여 별도로 공무원노동기본권 보장을 위한 직장협의회의 발전방안은 즉각 추진되어야 할 것이다. 이것은 우리나라 노사관계수준이나 공무원 노사관계의 현실을 고려해 볼 때 보다 적실성있는 그리고 실현이 용이한 추진전략이 될 것이다.

향후 직장협의회의 연합체 구성이 현실화 될 경우 직장협의회 연합체의 영향력은 커질 것으로 예상된다. 또한 현재 상당한 제약 속에서 활동하고 있는 직장협의회소속 공무원도 관리층과의 의사소통이 원활하게 될 것으로 예상되며, 각종 제도개선과 정책결정 과정에 직장협의회 소속공무원들의 참여가 활발하고 공직사회 개혁과 자정운동이 촉진될 것으로 기대된다.

그러나 확대·강화된 직장협의회가 성공적으로 운영되기 위해서는 무엇보다도 결사의 자유가 보장되고 헌법상 노동기본권이 존중되는 자유사회의 기반이 형성되어 있어야 한다. 다음으로 실제적인 운영 면에서 정부와 관리층에서는 직장협의회가 정부활동을 돕고 보완할 수 있다는

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

것을 이해하고 그것을 정부의 목적달성을 위해 창의적으로 활용할 수 있어야 한다. 관리층에서 현실적으로 존재하는 노사관계를 인정하지 않고 직장협의회에 무관심하거나 부정적인 태도를 취하면 직장협의회의 성공적인 운영을 기대할 수 없다. 또한 공무원들도 직장협의회의 필요성을 인식하고 능동적으로 참여하여 자율적으로 활동함으로써 직장협의회에 자생력을 부여할 수 있어야 한다.

그리하여 기능 확대된 직장협의회가 노사관계시스템에 따라 성공적으로 운영되면 공무원에 대한 노동교육과 민주주의 훈련이 동시에 이루어지고 보다 완벽한 노동기본권보장의 단계로 발전되어 나갈 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

강성태. (1994), "근로자의 개념", 서울대학교 대학원 박사학위논문.

권영성. (1999), 「헌법학원론」, 법문사.

김상호. (2000), 「공무원직장협의회법에 관한 비교법적 고찰」, 노총연구원 연구소75, 한국노총중앙연구원.

김유성. (1999), 「노동법Ⅱ」, 법문사.

김재기. (2000), "공무원노동조합법제의 입법방향에 관한 연구", 서울대학교대학원 학사학위논문

김철수. (1999), 「헌법학신론」, 박영사.

김치선. (1980), 「근로자의 단결권」, 서울대출판부.

노사정위원회. (1998), 「경제위기 극복을 위한 사회협약」.

노진귀. (2001), 「직장협의회 및 노동조합에 대한 의식조사」, 공무원 노동기본권 보장에 관한 토론회, 한국노동조합총연맹.

박동서. (1998), 「인사행정론」, 법문사.

박영범 · 이철수 · Sinichi Ago. (1994), 「노동기준과 국제무역」, 한국노동연구원.

백종섭. (1991), "한국공무원단체활동의 영향요인에 관한 연구", 서울대학교 대학원 박사학 위논문.

서원석. (1995), 「ILO 회원국의 공무원단체활동 비교연구」, 한국행정연구원.

———. (1990), "한국공무원의 단체활동에 관한 인식분석적 연구", 연세대학교 대학원 박사학위논문.

———. (1995), 「ILO 회원국의 공무원단체활동 비교연구」, 한국행정연구원.

신인령. (1987), 「노동기본권 연구」, 미래사.

오석홍. (1999), 「인사행정론」, 박영사.

이병태. (1999), 「최신노동법」, 현암사.

이철수 · 강성태. (1998), 「공공부문의 노사관계법」, 한국노동연구원.

J. T. Dunlop, 이규창 역. (1988), 「노사관계론」, 법문사.

전국직장협의회발전연구회. (2001), 공무원 노동기본권 회복방안, 노사관계소위원회제출자료.

조경호 · 김성훈. (2001), 공무원노동기본권 보호의 실효성 확보를 위한 제도적 조건의 탐색: 비교론적 접근, 「행정변화와 지방인사행정의 비전」, 한국인사행정학회 하계학술대회 발표논문집.

조선일. (2001), 공무원직장협의회 제도 운영에 관한 실증적 연구, 「한국행정학보」 제 35권 제4호.

최준섭 · 이수영. (1992), 「ILO와 국제노동기준」, 중앙경제사.

허 영. (1999), 「한국헌법론」, 박영사.

헌법재판소. (1993), 「헌법재판소판례집」.

행정자치부. (2000), 「직장협의회 활동 사례집」.

管野和夫. (1985), 「勞動法」, 弘文堂.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

中山和久. (1990). 「公務員の爭議權」, 勞働法の爭點.

Carter,Luther F. (1989). "Five Great Issues in Public Personnel Administration and Labor Relations," in Rabin, J., W. B. Hildreth and G. J. Miller, *Handbook of Public Administartion*. N. Y.:Marcel Dekker.

ILO. (1988). *Joint Consultation, Negotiating and Collective Bargaining Rights with regard to Determining Pay and Condition of Employment in the Public Service*, 1988.

金在琪: 서울대학교에서 법학박사학위를 취득하고(논문: 공무원노동조합법제의 입법방향에 관한 연구, 2000), 현재 대구대학교 행정학과 교수로 재직중이다. 주요관심분야는 인사행정 및 노동정책·법 등이며 특히 공무원노동조합에 주된 관심을 가지고 연구하고 있다. 저서로 「행정학(제2판)」(2001), 「인사행정론(제2판)」(2002) 등이 있으며, 최근 발표된 주요 논문으로는 "공무원노동조합의 인식에 관한 분석적 연구"(2001), "공무원노동조합법제의 입법방향(단기적 방향을 중심으로)"(2001), "현행 공무원 제안제도에 관한 연구"(1998) 등이 있다. 현재 대구경북행정학회 부회장, 한국인사행정학회 이사, 대구대학교 행정대학 학장 겸 인재양성관장, 대구광역시 수성구청 민원배심위원(판정관)을 맡고 있다. E-mail : jkkim@daegu.ac.kr Tel : (053) 850-6162, Fax : (053) 850-6159.

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.