

# 항만노무공급체제의 개편에 따른 항만운영 효율화 방안

2006. 12

김형태 · 김찬호

□ 보고서 집필 내역

◆ 연구책임자

- 김 형 태 : 제1장~제7장

◆ 연구진

- 김 찬 호 : 제2장

◆ 외부 집필진

- 이 승 욱(이화여대 교수) : 제3장~제4장

□ 산·학·연·정 연구자문위원

◆ 한 규 용 (한국항만물류협회 부장)

◆ 우 수 한 (해양수산부 행정사무관)

\* 연구자문위원은 산·학·연·정 순임

## 머 리 말

2005년 12월 국회에서 「항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법」이 통과되었다. 이 법은 이해당사자인 노·사정 합의를 통해 현재 항운노동조합이 독점하고 있는 일용항만근로자 공급체제를 기업별 고용체제로 전환하도록 하는 내용을 담고 있다. 이 법의 적용을 받아 체제 개편을 가장 먼저 시도하고 있는 부산항에서는 지난 2006년 11월 17일 노·사정 세부협약안에 대한 찬반 투표에서 투표참여 조합원의 77.1% 찬성으로 상용화에 합의하여 역사적인 체제개편을 실시하게 되었다. 또한 인천항과 평택당진항 등에서는 체제개편과정에서 유리한 조건을 확보하기 위해 이해당사자 간에 나름대로의 전략을 수립하고 있는 것으로 알려져 있다.

그런데 체제개편이 이해당사자인 노·사정 간 협의 및 합의를 통해 원활하게 진행되어야 하겠으나, 협의가 지연되거나 합의내용이 불투명할 경우에는 체제개편이 용이하지 않고 체제개편 이후에도 상당한 진통이 예상된다.

따라서 이 법률의 취지를 살리고 체제개편을 원활하게 진행하기 위해서는 개편 초기단계에 개편체제의 안정적 정착 방안을 강구할 필요가 있다. 그러나 항만인력공급체제의 개편은 우리나라 항만역사상 크나큰 변혁이고 처음으로 시도되는 것이기 때문에 이에 대한 면밀한 연구가 전무한 실정이다. 이에 따라 본 연구는 항만인력공급체제의 개편에 따른 예상 문제점을 분석하고 사전대응 방안을 강구하여 항만인력공급체제의 개편에 따른 항만운영효율화 방안을 강구·제시하고자 시도된 것이다.

본 연구는 기존의 항만노동공급체제 관련 법률을 검토하고 현지 관계자들의 인터뷰 및 문헌조사를 통해 실태를 살펴보고자 하였다. 또한 개편지원특별법의 내용을 분석하고 개편에 따라 발생하게 될 부두의 특성별 노임 절감효과 및 생산성 증대효과, 선사의 운항비 절감효과, 항만시설 투자비 절감효과 등을 분

석하고자 노력하였다. 나아가 항만인력공급체제 개편 전후의 항만노동제도를 비교·분석하고 체제 개편이 항만운영효율성에 미치는 긍정적인 영향과 부정적인 영향을 분석한 후 체제개편에 따른 항만운영효율화 방안을 도출하고자 하였다. 본 연구에서 도출한 체제 개편에 따른 항만운영효율화 방안은 성과급제 일부 반영, 파동성 해소를 위한 근로자 상호 융통제도의 도입, 항만산업의 공익사업 지정 등이다.

본 연구는 본 원의 김형태 연구위원이 김찬호 연구원과 공동으로 수행한 것이다. 그러나 본 연구보고서가 간행되기까지는 많은 분들의 도움이 있었다. 특히 이화여자대학교의 이승욱 교수는 이론적 관점에서 많은 자문을 해 주었다. 또한 해양수산부의 우수한 사무관은 항만운영업무를 주관하는 정책실무자의 관점에서 유익한 자문을 해주었으며, 한국항만물류협회의 한규용 부장은 항만노동공급체제 개편에 따른 항만의 운영효율화에 대한 실무적인 조언을 해주었다. 또한 본 원의 임진수 정책동향연구실장과 양창호 기획조정실장은 전체적인 내용과 보고서의 편집에 대해서까지 많은 도움을 주었다. 그리고 본 보고서가 출판되도록 행정 및 편집업무를 수행한 김미정·김란미 연구조원의 역할도 매우 컸다. 위에서 언급하지는 못했지만 이 연구보고서가 출판되기까지 많은 도움을 주신 모든 분들께 이 자리를 빌려 심심한 감사를 표하는 바이다.

2006년 12월

韓國海洋水產開發院  
院長 李 正 煥

---

# 목 차

---

ABSTRACT ..... i

요 약 ..... ii

제1장 서 론 ..... 1

- 1. 연구의 필요성과 목적 ..... 1
- 2. 항만노무공급체제 개편에 관한 선행연구 ..... 3
- 3. 연구범위와 방법 ..... 7

제2장 항만인력공급체제의 개편내용 및 개편효과 분석 ..... 10

- 제1절 기존 항만인력공급체제 관련 법률 검토 ..... 10
  - 1. 항만운송사업법 ..... 10
  - 2. 직업안정법 ..... 11
- 제2절 항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법 검토 ..... 11
  - 1. 항만인력공급체제 개편내용 ..... 12
  - 2. 항운노동조합원에 대한 권익보호 ..... 12
  - 3. 퇴직금의 용자 ..... 13
  - 4. 항만인력에 대한 생계안정지원 ..... 13
  - 5. 항만인력공급체제개편위원회 ..... 13
- 제3절 항만인력공급체제 개편효과 분석 ..... 14
  - 1. 노임절감효과 분석방법 ..... 14

2. 노임절감효과 .....	16
3. 물류비 절감 및 생산성 증대효과 .....	21
4. 선사의 운항비 절감효과 .....	22
5. 화주의 물류비 절감 .....	25
6. 항만시설 투자비 절감효과 .....	26
<b>제3장 항만인력공급체제 개편 전후의 항만노동제도 비교 분석</b> ——	<b>27</b>
제1절 노동시장구조 .....	27
1. 항만근로자 고용방식 .....	27
2. 노동시장구조 .....	29
3. 항만근로자 인사관리방식 .....	30
제2절 인력투입 및 작업방식 .....	32
1. 항만근로자 투입방식 .....	32
2. 항만근로자 작업방식 .....	33
3. 근무방식 .....	34
제3절 임금형태, 수준 및 지급방식 .....	36
1. 항만근로자의 임금형태 .....	36
2. 항만근로자의 임금수준 .....	37
3. 항만근로자의 급여 지급방식 .....	40
제4절 항운노조의 기능 .....	41
1. 현행 .....	41
2. 개편 이후 .....	45
제5절 노조활동, 노사협의 및 노사관계 .....	46
1. 현행 .....	46
2. 체제개편 이후 .....	53

**제4장 체제개편이 항만운영효율성에 미치는 영향분석** ————— 57

제1절 항만인력공급체제와 항만운영효율화 ..... 57

제2절 노동시장구조 변화의 영향분석 ..... 60

    1. 항만노동시장구조 ..... 60

    2. 작업배치 및 감독 ..... 60

    3. 노동력 확보경쟁 ..... 60

제3절 인력투입 및 작업방식 변화의 영향분석 ..... 61

    1. 항만근로자 투입방식 ..... 61

    2. 항만근로자 작업방식 ..... 62

    3. 항만근로자 근무방식 ..... 62

제4절 임금형태, 수준 및 지급방식 변화의 영향분석 ..... 63

    1. 항만근로자의 임금형태 ..... 63

    2. 항만근로자의 임금수준 ..... 64

제5절 항운노조 기능 변화의 영향분석 ..... 65

제6절 노조활동, 노사협의 및 노사관계 변화의 영향분석 ..... 66

    1. 노동조합의 조직력과 조직형태 ..... 66

    2. 노사관계 ..... 67

    3. 노사협의회 ..... 68

**제5장 체제개편이 항만운영효율성에 미치는 문제점** ————— 69

제1절 월급제에 따른 문제점 발생 ..... 69

제2절 인력활용도 저하와 파동성 발생 ..... 70

제3절 임금수준에 대한 인식 차이 ..... 72

제4절 근로방식에 대한 인식 차이 ..... 73

제5절 근로자 간의 차별적 취급 ..... 74

    1. 기존 근로자와 신규 근로자 간의 차별 ..... 74

2. 상용화 직원 간의 임금차별 .....	79
제6절 노조활동 강화 및 쟁의발생 .....	80
1. 노조활동 강화 .....	80
2. 쟁의발생 .....	81
3. 복수노조에 따른 노조간 갈등 심화 .....	83
<b>제6장 체제개편에 따른 항만운영효율화 방안</b> .....	<b>87</b>
제1절 성과급제 일부 반영 .....	87
제2절 인력활용도 제고와 과동성 해소 .....	88
제3절 탄력적 근로제 도입 .....	89
제4절 직원 간 차별취급 해소방안 .....	90
1. 기존 직원과 신규 직원 간 차별해소방안 .....	90
2. 상용화 직원 간 차별해소방안 .....	93
제5절 쟁의발생에 대한 대응방안 .....	94
1. 사전예방조치 강구 .....	94
2. 사후해결조치 강구 .....	96
제6절 노노/노사 갈등 해소방안 .....	97
1. 사전예방조치 강구 .....	97
2. 사후해결조치 강구 .....	99
<b>제7장 결론 및 정책건의</b> .....	<b>101</b>
제1절 결론 .....	101
1. 체제개편은 노조의 사용자적 기능을 약화 .....	101
2. 체제개편은 노조의 조합원 대변기능을 강화 .....	101
3. 체제개편은 하역회사의 비용구조를 변화 .....	102
4. 체제개편은 항만작업효율성 강화 .....	103

5. 체제개편은 향만작업효율성의 일부를 저하 .....	103
제2절 정책대안 .....	105
1. 법·제도 개선 방안 .....	105
2. 성과급제의 활용 .....	107
3. 향만산업을 공익사업으로 지정 .....	107
<b>참고문헌</b> .....	<b>110</b>
<b>부록1. 향만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법</b> .....	<b>111</b>
<b>부록2. 향만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법 시행령</b> .....	<b>115</b>

---

## 표목차

---

<표 2-1> 부산항 및 인천항 항운노조원의 정년시기별 퇴직인원 전망	16
<표 2-2> 부산항 및 인천항 항운노조원의 정년시기별 적정인력규모 전망	18
<표 2-3> 부산항 및 인천항의 노동생산성 증가효과	22
<표 2-4> 항만인력공급체제 개편에 따른 인건비 절감액의 하역회사 귀속분	23
<표 2-5> 하역회사 귀속분의 장비에 대한 재투자시 구입가능 크레인 수	23
<표 2-6> 크레인 수 증가로 인한 선박재항시간 단축효과	24
<표 2-7> 선박의 재항시간 단축의 경제적 효과	24
<표 2-8> 항만시설투자비 절감효과	26
<표 3-1> 항만별 일용 항만근로자의 통상임금월액 추이(2004~2006)	37
<표 4-1> 항만의 효율성에 영향을 미치는 요인	58
<표 4-2> 인력공급체제 개편에 따른 운영효율성에 영향을 주는 요인	59
<표 5-1> 산업별 월평균 통상임금 수준 추이(2002~2005)	76

---

## 그림목차

---

<그림 1-1> 연구흐름도 .....	9
<그림 2-1> 인력공급체제 개편 전후의 인건비 및 수지 곡선 .....	15
<그림 2-2> 항만인력공급체제 개편에 따른 부두별 효과 .....	20
<그림 2-3> 상용화 효과의 연쇄고리 .....	21
<그림 2-4> 화주에 대한 비용인하 효과 .....	25
<그림 3-1> 항만근로자의 급여 지급방식 .....	40
<그림 3-2> 항운노조와 항만하역회사의 노사관계 .....	52

## **ABSTRACT**

### **Methods for Increasing the Efficiencies of Port Operation after the Decasualization of Port Labors**

In December 2005, the Korean government enacted “the Special Supporting Act of Decasualization of Port Laborers”. The Act permitted each stevedoring company to decasualize the Port Labor Union members through a tripartite agreement among unions, private companies and government. As a result of the Act, the Busan Port & Transport Workers Union approved the detailed tripartite agreement on November 17, 2006. Stevedoring companies in Busan Port can thus hire their own labor. In addition to Busan Port, Port of Incheon and Port of Pyeongtaek-Dangjin are involved in negotiations.

However, these kinds of efforts and results were new initiatives in Korea, so many changes are expected before and after the decasualization of port labors. Hence, this study has tried to analyze the expected difficulties resulting from the application of the Act and the adaptation process of the new business environment in order to maximize the efficiencies of port operations. To fulfill the purposes of this study, it has examined the labor laws and it has interviewed experts in port labor. This study has also analyzed the effects of decasualization on labor costs, productivity, operational costs of ships and port construction costs. Furthermore, this study has compared the positive and negative effects caused by decasualization in order to introduce ways of maximizing the efficiency of port operations. In conclusion, this study focuses on the partial incentive system on wages, the introduction of labor sharing system, and the appointment of the port industry as public business.

## 요 약

### 1. 연구의 필요성과 목적

- 연구의 필요성
  - 2005년 12월 현행 항만인력공급체제를 개편하기 위한 역사적 법률인 ‘항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법’이 제정되었음. 그런데 동 법의 규정은 지나치게 포괄적이고 구체성이 미약함. 이에 따라 동 법에 의하여 향후 개편될 새로운 인력공급체제의 내용을 구체적으로 분석할 필요가 있음
  - 항만인력공급체제의 개편은 항만운영효율성에 직간접적인 영향을 미칠 것으로 판단되나, 구체적인 내용은 아직 불투명하기 때문에 이를 구체적으로 분석할 필요가 있음
  - 항만인력공급체제의 개편으로 인한 문제점을 전망하고 사전에 대응방안을 강구하여 새로운 체제의 정착을 통한 항만운영효율성을 극대화시킬 필요가 있음
- 연구의 목적
  - 항만인력공급체제의 개편내용을 분석하고 체제개편이 향후의 항만노동제도 및 항만노사관계에 미치는 영향을 분석함
  - 체제개편과 항만운영효율성과의 관계를 살펴보고, 항만운영효율성에 미치는 긍정적인 효과와 부정적인 효과를 면밀히 검토한 후 체제개편의 목적인 항만운영효율화를 제고시킬 수 있는 방안을 강구·제시하고자 하는 것이 본 연구의 목적임

## 2. 연구범위와 방법

- 연구범위
  - 항만인력공급체제의 개편을 위한 관련법 내용을 분석함
  - 항만인력공급체제의 개편에 따른 항만노동관계 및 노사관계 등을 체제개편 이전과 비교·검토함
  - 체제개편이 항만운영효율성에 미치는 긍정적 및 부정적인 효과를 전망하며 체제개편에 따른 항만운영효율화의 극대화 방안과 이를 실천하기 위한 법·제도의 정비방안을 제시함
- 연구방법
  - 문헌분석, 연구자문위원회 구성 등을 활용함. 특히 항만노동정책 담당자와 이해당사자에 대한 인터뷰를 실시하고 노동관계 전문가의 자문을 활용함

## 제2장 항만인력공급체제의 개편내용 및 개편효과

### 1. 기존 항만인력공급체제 관련 법률 검토

- 항만운송사업법 : 동 법은 항만운송사업자의 등록, 사업범위, 사업장소, 작업범위 등을 규정하고 있으며, 항만인력공급 관련사항은 규정하고 있지 않음
- 직업안정법 : 동 법은 근로자공급사업을 수행하려는 노동조합이 노동부장관의 허가를 받도록 규정하고 있음. 이 법에 의하여 항운노동조합이 항만인력을 공급하는 현행 체제가 형성되었음

### 2. 항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법 검토

- 2005년 12월 23일 공포된 이 법은 항만생산성 향상을 위하여 현행 항

민인력공급체제를 개편하며 향운노조원에게 효과적인 지원조치를 규정하여 체제개편에 따르는 근로자의 우려사항을 해소하고 상용화주체에 대한 지원조치를 규정하고 있음

### 3. 향만인력공급체제 개편내용의 개요

- 향만인력공급체제의 개편은 하역업자에 의한 상용화로의 전환을 의미하기 때문에 향운노조가 향만인력을 고용·공급하는 현행 체제를 무효화시킴
- 그러나 체제개편에 따르는 근로자의 우려사항을 해소하기 위해 상용화인력에게는 고용, 정년 및 임금수준을 보장하고 있음
- 체제개편에 따르는 정부의 지원조치로서 퇴직충당금 용자, 전직희망자에 대한 생계안정지원금이 지급될 예정임
- 체제개편은 향만역사상 획기적인 정책이지만 이해당사자에게는 엄청난 영향을 미치며 일단 체제 개편 이후에는 개편 이전의 상태로 복원이 불가능하기 때문에 이해당사자인 노·사·정 ‘합의’를 바탕으로 추진하도록 하고 있음

### 4. 향만인력공급체제 개편효과 분석

- 체제개편에 따라 ‘자연퇴직효과’가 발생하기 때문에 하역회사의 인건비 비중이 감소하게 됨. 그로 인해 향후 11년 이내에 부산항은 970명, 260억 9,222만 원, 인천항은 496명, 201억 1,278만 원의 노임절감효과가 발생할 것으로 추정됨
- 체제개편은 향후 25년 이내에 311.6%의 생산성 증가효과를 가져오며, 그로 인한 선박의 재항시간 단축으로 말미암아 연간 최소 933억 원에서 최대 2,278억 원의 비용절감효과가 발생할 것으로 추정됨
- 이는 화주에게 물류비 절감과 정부에는 3.58선석의 투자비 절감효과로 나타날 것으로 추정됨

### 제3장 항만인력공급체제 개편 전후의 항만노동제도 비교 분석

#### 1. 노동시장구조

항 목	현 행	개편 이후
항만근로자 고용방식	항운노조가 고용·관리	개별 하역회사가 고용·관리
노동시장 구조	• 항운노조가 독점고용 • 독점시장	• 개별 하역회사가 고용·관리 • 경쟁시장
항만근로자 인사관리	항운노조가 관리	개별 하역회사가 관리

#### 2. 인력투입 및 작업방식

항 목	현 행	개편 이후
항만근로자 투입방식	반장, 신호수, 일반작업원을 항운노조가 투입하고 장비기사는 하역회사가 투입	반장, 신호수, 일반작업원, 장비기사 모두 하역회사가 투입
작업배치주체	항운노조	하역회사
투입인력규모 결정주체	항운노조	개별 하역회사
작업방식	반장, 신호수, 일반작업원, 장비기사의 공동작업	현행과 동일
작업지휘감독	항운노조의 반장	하역회사 포맨
근무방식	기본 8시간. 단, 연장근로실시	작업에 투입될 인력수요의 패턴은 동일, 단, 법정근로시간은 준수

#### 3. 임금형태, 수준 및 지급방식

항 목	현 행	개편 이후
임금형태	도급제(기본노임+할증)	월급제(기본급+수당)
임금수준	• 직종별 무차별 • 연령·근속연수 무차별 • 작업반 및 연락소별 차별	• 직종별 차별 • 연령·근속연수별 차별 • 기업별로 차별 • 수준은 현행과 동일
급여지급방식	하역회사 → 항운노조 → 근로자	하역회사 → 근로자

#### 4. 향운노조의 기능

항 목	현 행	개편 이후
노조기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>•인력공급</li> <li>•이해관계 대변</li> </ul>	이해관계 대변
노조형태	클로즈드숍	오픈숍
가입여부	강제가입	가입자유

#### 5. 노조활동, 노사협의 및 노사관계

항 목	현 행	개편 이후
단체협약	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전국차원 : 전국향운노조 ↔ 향만물류협회</li> <li>• 지방차원 : 향만별 향운노조 ↔ 향만별 향만물류협회</li> </ul>	동일
교섭방법	산별교섭	산별교섭 또는 기업별교섭
노사관계	안정적	불안정적
노조조직력	강화	약화
노조조직규모	강화	축소

### 제4장 체제개편이 향만운영효율화에 미치는 영향분석

#### 1. 향만인력공급체제와 향만운영효율화

- 향만운영효율성이란 ‘산출/투입’ 으로 나타남
- 특정 향만인력공급체제 하에서 각종 시설과 인력 및 서비스 공급방식을 가장 효율적으로 조합하여 서비스를 제공하는 것을 의미하며 인력공급체제 개편은 효율화에 직접적인 영향을 미치게 됨

## 2. 노동시장구조 변화의 영향분석

변화내용	영향내용
노동시장구조변화	경쟁구조 출현 및 근로자에 대한 독점적 보호망의 소멸로 항만운영효율성이 강화
작업배치 및 감독	하역회사가 담당하여 작업강도 강화
노동력 확보 경쟁	경쟁구조로 변모하여 작업강도 강화

## 3. 인력투입 및 작업방식 변화의 영향분석

항 목	현 행
항만근로자 투입방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하역회사가 인력을 직접 배치함으로써 하역작업의 효율화 방안 강구가 가능하며, 최적인력 투입이 가능</li> <li>• 작업방식 개선의 동기가 작용</li> <li>• 기계화의 촉진으로 효율성이 강화</li> </ul>
작업방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하역회사의 일관된 명령체제로 작업효율성이 증대</li> <li>• 작업장이 고정되어 숙련도 증대를 뒷받침</li> </ul>
근무방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연속작업은 사라지고 교대제로 전환</li> <li>• 인력활용도의 저하 및 운영효율성 저해</li> </ul>

## 4. 임금형태, 수준 및 지급방식 변화의 영향분석

항 목	현 행
항만근로자 임금형태	도급제 → 월급제로 전환되어 노동강도 약화
임금수준	직종별 차등화, 연령 및 근속연도별 우대, 장기근무에 대한 신뢰도 증진으로 효율성 증대

## 5. 항운노조 기능변화의 영향분석

항 목	현 행
조직규모	클로즈드숍 해체로 노조 조직규모 약화 및 기업의 조직통제 강화로 효율성 증대
인력정원 관리	기업이 관리하게 되어 효율성 증대

## 6. 노조활동, 노사협의 및 노사관계 변화의 영향분석

항 목	현 행
노조 조직력	조직력 약화 및 기업의 조직력 강화
노사관계	기업별 교섭구조로의 이행 또는 산별교섭 유지로 노조기능이 강화. 노사관계는 불안정하게 되어 운영효율성에 부정적 효과

## 제5장 체제개편이 항만운영효율성에 미치는 문제점

### 1. 월급제에 따른 문제점 발생

- 월급제로의 전환에 따라 생산성 저하가 우려되며 고정인건비 부담증가로 경영악화가 초래될 가능성이 많음

### 2. 인력활용도 저하와 파동성

- 항만별, 부두별 인력배치기준으로부터 기업별 인력배치기준으로 전환되어 인력활용도가 저하될 것임
- 그에 따라 작업 피크시에는 대응이 곤란하며 기업별로는 인력과부족 발생으로 효율성이 악화

### 3. 임금수준에 대한 인식 차이

- 상용화 근로자의 임금수준을 보장하기는 하나, 근로자의 수령금액과 하역회사의 지급금액에 대한 노사의 인식 차이가 발생
- 근로시간 및 근로조건에 대해 하역회사는 개인별 임금의 차별화를 주장하나, 노조는 균등한 노임지급을 주장하여 갈등의 소지로 작용하게 될

### 4. 근로방식에 대한 인식 차이

- 근로자의 근로시간 및 근무조 편성방식에 대한 노사의 인식 차이가 발생
- 노·사의 어떠한 주장으로도 체제개편 이후 하역회사에는 인건비를 상승시켜 경영부담을 증가시킬 가능성이 많음

## 5. 근로자 간 차별적 취급

- 기존 상용 근로자와 신규 상용화 근로자의 노임수준, 근로조건 등이 상이하여 노노간 갈등 발생이 예상됨
- 신규 근로자에 대한 우대조치로 형평성 차원에서 기존 근로자와 기업 간 마찰을 유발할 가능성이 많음. 이는 효율성 저하를 초래하게 됨

## 6. 노조활동 강화 및 쟁의발생

- 기업은 노조가 요구하는 단체교섭의 의무를 지므로 기업에 부담으로 작용함
- 그러나 노조의 사용자적 기능이 해체되고 노조 본연의 기능으로 복귀됨에 따라 노동쟁의의 빈번한 발생이 예상됨
- 더구나 복수노조 허용에 따른 노조간 선명성 경쟁으로 항만운영효율성에 문제로 작용하게 됨

# 제6장 체제개편에 따른 항만운영효율화 방안

## 1. 성과급제 일부 반영

- 월급제로 인한 생산성 저하를 해소하기 위해 성과급제를 일부 반영하는 월급제 및 성과급제의 혼합형태로 급여지급기준을 변경해야 함
  - 이 경우 고정인건비 부담감소로 기업경영 개선이 가능

## 2. 인력활용도 제고와 파동성 해소

- 기업별 인력배치에 따르는 인력활용도 저하 문제를 해소하기 위해 기업별 인력의 상호용통제도를 도입해야 함. 아울러 상호용통이 가능한 법적·제도적 장치를 정비해야 함

- 이와 함께 일용노동자를 하역회사가 공동으로 고용·관리하는 방식도 도입해 나가야 함

### 3. 탄력적 근로제 도입

- 법정근로시간을 준수함과 동시에 하역작업의 파동성을 최소화하기 위해 탄력적 근로시간제의 도입이 필요
- 그러나 탄력적 근로시간제는 근로자 측면에서 근로시간대의 변경 또는 특정시간대의 근로 집중이라는 문제점을 야기하므로 노사간 상호 합의에 의해 도입해 나가야 함

### 4. 직원 간 차별취급 해소방안

- 기존 직원과 신규로 상용화되는 직원 간의 임금, 근로조건 등의 차별은 ‘항만인력공급체제 개편을 위한 지원특별법’의 규정에 따라 당분간 불가피한 현실을 인정하고 점진적인 해결방안을 강구하는 것이 바람직함
- 한편 상용화되는 직원에 대한 직종별, 연령 및 근속연수별 임금격차의 차별을 해소하기 위해 그에 상응하는 일정한 승급기준을 마련하도록 함
- 직원 간의 문제해결을 위한 제도적 장치의 하나로서 공정한 ‘고충처리제도’를 정비하도록 함

### 5. 쟁의발생에 대한 대응방안

- 사전예방조치 : 쟁의가 발생하기 이전의 단계에서는 일상적 차원의 합리적 노무관리를 중시해야 함. 아울러 단체교섭은 평화적인 타결을 유도해야 하며, 이를 위해서는 단체교섭에 대한 철저한 준비와 합리적인 방식으로 교섭을 해 나가야 함

- 사후해결조치 : 쟁의발생 시후의 단계에서는 당사자간에 감정이 악화되므로 악화된 노사간의 감정 감싸기부터 출발해야 할 것임

## 6. 노노/노사 갈등 해소방안

- 사전예방조치 : 상용화 추진단계에서는 원활한 상용화를 위해 하역회사간에 고용해야 할 인력배정기준을 공정하게 결정해야 함. 아울러 근로자들의 이해와 협력을 구하면서 체제개편을 추진해야 하며, 추진과정에서 예상되는 쟁점사항에 사전 대비해 나가야 함. 그리고 상용화 이후의 단계에서는 노사협의회를 활용해 나가야 하며 근로자에 대한 각종 정보 공유 노력도 강화시켜 나가야 함
- 사후해결조치 : 발생하는 노노 갈등에 대해서는 지원 및 지도체제를 강화하되, 어디까지나 자율적 해결을 유도해 나가야 함. 아울러 노사 갈등 해소를 위해서는 단체교섭에 적극적으로 대응하고, 노사협의회를 활성화시켜 나가야 함

## 제7장 결론 및 정책대안

### 1. 결론

- 본 연구의 결과로 다음의 내용을 획득할 수 있었음
  - 첫째, 항만인력공급체제의 개편은 항운노조의 항만인력수급조정기능과 항만인력배치 및 사실상의 작업지휘명령권을 소멸시켜 노조의 사용자적 기능을 약화시키게 됨
  - 둘째, 항만인력공급체제의 개편은 노조의 클로즈드숍 해체를 유도하여 조합원의 조합가입에 대한 강제화를 소멸시키게 됨. 이에 따라 항운노조는 노조본연의 기능으로 복귀하게 될 것임

- 셋째, 항만인력공급체제 개편으로 하역회사는 최소한 현행 임금수준과 근로조건을 보장하고, 복지후생을 증대시킴으로서 기업경영비용이 증대하며, 일용노동력을 직접 확보해야 하고 아울러 퇴직금 산정방식도 변화하기 때문에 기업경영의 비용증가 요인으로 작용하게 됨
- 넷째, 항만인력공급체제의 개편으로 하역회사는 인력배치 및 작업지휘명령권을 확보하고, 인력의 고정 작업장 배치 및 숙련도 강화가 가능하게 됨. 특히 인력확보측면에서 경쟁구조로의 변화 및 기계화 추진의 용이화, 직종별 노임차별 구조로의 전환, 수당지급의 차별화에 따른 노임수준의 차등화, 연령 및 근속연수에 따른 차별급여체제의 도입을 통해 항만운영효율성이 증대될 것으로 판단됨
- 다섯째, 그러나 항만인력공급체제의 개편으로 노임체제가 도급제로부터 월급제로 전환되고, 부두별 또는 항만별 인력배치로부터 기업단위별 작업배치 체제로 전환되기 때문에 항만과동성에 대한 대응이 곤란하며, 기존 직원과 신규 직원 간의 차별대우로 인한 근무의욕 상실 및 복수노조 허용으로 인한 노조간 성명성 경쟁이 발생하여 항만운영효율성이 저하될 것으로 판단되었음

## 2. 정책대안

- 본 연구의 결론으로서 다음의 정책대안을 건의함
  - 첫째, 인력활용도 저하 및 과동성 발생에 대해서는 인력의 상호융통제도를 도입하여 해결해 나가야 함. 이를 위해서는 우선 기업별 과부족 인력을 상호 융통할 수 있는 법적 근거를 마련하고 하역회사가 컨소시엄을 결성하여 Pool 인력을 공동으로 관리하는 방식을 도입할 것을 건의함
  - 둘째, 월급제로 인해 발생하는 비효율성에 대해서는 월급제와 성과급제를 혼합하는 방식으로 대응해 나가야 하며, 월급제와 성과급제의 비율은 7:3 정도가 합리적인 것으로 판단됨
  - 셋째, 항만산업을 공익산업으로 지정할 것을 건의함. 체제개편 이후

발생할 쟁의활동에 대해서는 일정한 제약 요건을 제도화하여 대응해 나갈 필요가 있음. 즉 항만별 업체별 경쟁체제가 정착되어 특정항만에 쟁의가 발생하더라도 여타 항만에 파급되지 않는 성숙한 모습이 실현될 무렵까지는 항만산업을 공익산업으로 지정할 것을 건의함

# 제1장

---

## 서론

### 1. 연구의 필요성과 목적

2005년 12월 국회에서 「항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법」(이하 「지원특별법」이라 한다)이 통과되었다. 이 법은 현재 항운노동조합이 독점하고 있는 일용항만근로자 공급체제를 기업별 고용체제로 전환하도록 하는 내용을 담고 있다. 그리고 항만인력공급체제의 개편은 이해당사자인 노·사·정 합의를 통해 추진하도록 명시하고 있다.

이 법은 특히 부산항과 인천항에 대해 우선적으로 실시하도록 하고 있으며, 그에 따라 법이 시행된 2006년 3월 이후 항만인력공급체제의 개편을 위한 실행단계에 들어가 부산항에서는 2006년 11월 노·사·정 세부협약서가 체결되었고, 인천항과 평택항 등에서는 체제개편을 유리하게 전개해 나가기 위해 이해당사자가 나름대로의 전략을 수립하고 있다.

향후 이해당사자 간 협의 및 합의를 통해 체제개편이 원활하게 진행되어야 하겠으나, 협이가 지연되거나 합의내용에 불투명한 점이 담겨질 경우에는 체제개편 자체가 용이하지 않고 체제개편 이후에도 항만운영 효율화에 부정적인 영향을 미치는 등 상당한 진통이 따를 것으로 예상된다.

이 법률이 의도하는 취지를 실현하기 위해서는 체제개편을 원활하게 진행하고, 개편 초기단계에서 개편체제의 안정적 정착 방안 강구가 필요하다. 체제개편이 원활하게 진행되지 않거나 개편내용이 조기에 정착되지 않을 경우에는 항만운영효율화를 위한 유효한 기회가 사장되어 버릴 것이다. 이에 따라 항만

인력공급체제 개편에 따른 예상 문제점을 분석하고 사전대응방안을 강구할 필요가 있다.

## 1) 연구의 필요성

이 연구를 수행하게 된 필요성을 보다 구체적으로 열거하면 다음과 같다.

### (1) 항만인력공급체제 개편의 구체적인 내용을 분석

지원특별법의 규정은 매우 포괄적이고 구체성이 미약하기 때문에 향후 체제 개편의 내용이 어떻게 정착될 것인가에 대해서는 상당 부분 불투명하다. 이에 따라 항만인력공급체제의 개편이 항만운영효율화에 미치는 영향을 파악하기가 곤란하다. 그리하여 본 연구에서는 항만인력공급체제가 개편될 경우 현행 항만 노동제도, 항만노사관계 등이 어떻게 변화될 것인가를 면밀히 분석하고자 한다.

### (2) 체제개편과 항만운영효율화와의 관계를 분석

항만인력공급체제의 개편은 항만운영효율성에 직간접적인 영향을 미칠 것으로 판단된다. 그러나 그 영향이 구체적으로 어떻게 나타날 것인가에 대해서는 불투명하다. 이에 따라 항만당국 또는 항만하역기업이 항만노무공급체제의 개편 이후 항만운영효율성을 제고하기 위한 정책방안을 수립하기가 용이하지 않다. 항만인력공급체제의 개편을 통한 항만운영효율화를 제고하기 위해서는 먼저 체제개편이 항만운영효율화에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 면밀히 분석할 필요가 있다.

### (3) 체제개편 효과의 극대화 방안 강구가 필요

이해당사자 간의 합의를 통해 체제개편이 이루어진다 하더라도 개편체제가 항만운영효율화에 긍정적인 효과만 주는 것은 아니라고 판단된다. 체제개편에 따른 부정적인 효과도 발생할 것으로 예상되기 때문에 그에 대한 대응방안을 강구하여 체제개편의 효과를 극대화시켜 나가야 한다.

이에 따라 체제 개편 이후의 예상 문제점을 전망하고 사전에 대응방안을 강구해 두어야만 새로운 체제의 정착을 통한 항만운영효율성을 도모할 수 있을 것이다. 그리하여 본 연구에서는 체제개편 이후의 예상 문제점을 분석하고 대응방안을 강구하고자 한다.

## 2) 연구목적

본 연구에서는 항만인력공급체제의 개편 내용을 분석하고 체제개편이 향후의 항만노동제도 및 항만노사관계에 미치는 영향을 분석하며, 체제개편과 항만운영효율성과의 관계를 살펴본 후, 항만운영효율성에 미치는 긍정적 효과와 부정적 효과를 면밀히 분석하며 예상 문제점을 전망하여 항만운영효율화를 제고시킬 수 있는 방안을 강구·제시하는 것에 연구의 목적을 두고자 한다.

## 2. 항만노동공급체제 개편에 관한 선행연구

### 1) Continuity and Change in the British Port Transport Industry

이 연구는<sup>1)</sup> 1989년 영국 항만노동계획(National Dock Labour Scheme)의

---

1) Turnbull, P., Weston, S., *Continuity and Change in the British Port Transport Industry : A Study of the Ports Since Abolition of the national dock Labour Scheme*, Cardiff Business School, 1991. 12.

폐지가 항만물류산업에 미치는 영향 및 변화를 분석할 목적으로 이루어졌다.

이를 위해 이 연구는 전국 30여개 항만의 200여 항만운영업체를 대상으로 설문조사를 실시하여 업체별 상용화 인원, 장래 투자 계획, 고객 요구, 하역 생산성, 임시 고용직 수, 근무여건 등에 대한 현황을 분석하였다. 그리하여 이 연구는 1989년 영국의 항만노동계획 개편 이후 3년간의 항만운영효율성 변화 및 이로 인해 파생된 영국 항만산업 전체의 변화를 최초로 분석한 내용으로 인정 받고 있다.

이 연구에서는 항만노동계획의 폐지가 항만산업에 미친 변화를 크게 세 가지로 구분하고 있다. 첫째는 항만 하역업체 조직의 분사화(decentralization)이다. 즉, 기존 하역업체의 규모는 그대로 유지하나 운영단위를 업무별로 분산시키고 있다는 점이다. 둘째는 기존의 일부 대형 하역업체가 더 이상 항만하역업을 직접 수행하지 않고 상업적인 업무에 관여하면서 하역은 소규모 하역업체에 아웃소싱하고 있다는 것이다. 셋째는 각 항만당국이 더 이상 하역회사를 소유하거나 운영하지 않고 항만 하역산업에 영향력을 행사하는 조정자 역할만 수행하고 있다는 것이다.

이러한 세 가지 변화가 나타난 근본적인 원인은 항만노동계획이 폐지되면서 항만업체간 경쟁이 심화되고 그에 따라 화주가 항만노동계획의 폐지에 따른 인건비 절감분을 하역비 인하로 반영시켜 줄 것을 요구하였기 때문이라고 설명하고 있다.

한편 저자는 하역업체를 대상으로 한 설문조사를 통해 항만노동계획 폐지 이후 설문응답 하역업체의 51%에서 항만노무인력이 감소되었으며, 58%에서 항만하역비용이 감소되었고, 51%에서 항만서비스에 대한 항만이용자의 신뢰성이 증대하였으며, 48%에서 매출액이 증가하였고, 45%에서 하역물량이 증가되는 등 항만노동계획 폐지가 항만산업에 상당한 긍정적인 효과가 있었음을 지적하고 있다. 그러나 설문조사 응답자의 대부분이 항만노동계획 폐지로 인해 발생한 인건비 절감분을 항만시설에 재투자하려는 의사를 보이고 있음에도 불구하고 응답자의 52%가 즉각적인 재투자는 곤란하다고 판단하고 있으며, 실

질적으로도 응답자의 43%가 항만노동계획 폐지 이후 3년간 시설에 대한 재투자는 전혀 없었음을 밝히고 있다. 이는 재투자 금액이 높고 항만산업의 경쟁 심화와 하역업체의 소규모화로 인해 높은 재투자 비용을 마련하기 곤란하기 때문이라고 지적하고 있다.

그런데 이 연구는 영국의 항만노동계획 폐지로 인한 항만산업의 변화에 대하여 설문조사를 통해 현황을 분석하고 있을 뿐 재투자 비용 조달방법 등 항만 운영효율화를 촉진시킬 수 있는 방안은 제시하지 못한 한계점을 가지고 있다.

## 2) The Future for Labour and the Unions

이 연구는<sup>2)</sup> 국제노동기구(ILO)에서 지난 1994년 국제운수노동자연맹(International Transport Workers' Federation: ITF)의 전 세계 지부를 대상으로 항만노동제도의 개편 및 노동구조조정의 실태를 파악하고 제도개편이 항만 노동자 및 노조에 미치는 영향을 분석할 목적으로 이루어졌다.

이를 위해 ILO는 전 세계 55개 ITF 지부를 대상으로 고용형태, 복지수준, 일용직 노동자 비율, 노조의 구조조정 여부, 구조조정에 따른 임금, 교육, 의료, 안전 및 사회보장 등의 변화에 대한 설문조사를 통해 66%의 응답률을 얻었다.

이 연구에 따르면, 1994년 현재 항만산업에 있어서 일용직 근로자의 사용 방식이 전 세계적으로 보편화되어 있음에도 불구하고 응답 지부의 50% 수준이 일용직 노동자에 대해서도 고용의 안정을 보장하고 있으며, 또한 의료보험, 병가, 휴일 수당 등의 후생복지를 확대 적용하고 있는 것으로 나타나고 있다.

그러나 이 연구는 응답 지부의 92%가 항만노동제도의 개편 또는 구조조정의 경험을 가지고 있으며, 이를 통해 응답 지부의 73%에서 노동자 수가 감소하였고 감소된 인원은 평균적으로 노조원의 22% 수준인 것으로 분석하였다.

이러한 항만노동제도 개편 또는 구조조정의 이유에 대해 이 연구는 신규 장

---

2) International Labour Organization, *Reform and Structural Adjustment in the World's Ports: The Future for Labour and the Unions*, Cardiff Business School, 1995.

비 또는 근무제도의 도입에 기인한다고 지적하였다. 또한 항만노동자의 적정인력 규모는 대부분 하역업체가 결정하나, 때때로 중앙정부가 개입하여 과잉 노동자 수를 야기한 것으로 분석하고 있다. 이러한 과잉 노동자의 구조조정을 경험한 지부의 대부분은 국가와 기업이 공동으로 조성한 조기퇴직 자금을 지원 받고 퇴직하는 것으로 나타나고 있다.

한편 대부분의 지부에서 구조조정에 대한 반대가 있었음에도 불구하고 구조조정 절차에서 지부는 배제되고 정부와 기업 간의 직접적인 협의를 통해 구조조정이 수행됨으로서 많은 노사문제를 초래하고 있다고 지적하고 있다.

그런데 이 연구는 노동자 측면에서의 항만노동제도 개편 또는 구조조정의 문제점을 지적하고 있음에도 불구하고 문제점에 대한 대응방안은 제시하지 않고 있다. 또한 항만노동제도의 개편으로 인한 항만운영효율성 제고 방안에 대해서는 전혀 언급하지 않아 항만산업의 발전적 영향을 제시하는 데에는 한계를 가지고 있다.

### 3) 기존연구와의 차별성

본 연구는 위와 같은 기존연구의 성과를 바탕으로 수행하되, 다음과 같은 점에 중점을 두고자 한다.

첫째, 항만인력공급체제의 개편효과를 분석하고자 하였다. 기존의 연구에서는 개편 이후의 효과를 하역업체를 대상으로 한 설문조사를 통하여 분석하고 있다. 그러나 체제 개편으로 인한 효과를 계량화한 연구는 거의 없는 실정이다. 그러나 항만인력공급체제가 항만운영효율화에 미치는 긍정적 효과가 클 것이라는 것이 일반적인 인식이기 때문에 본 연구에서는 종래 상대적으로 연구가 미진했던 노임절감효과, 생산성 증대효과, 선사의 운항비 절감효과, 화주의 물류비 절감효과 및 항만시설 투자비 절감효과 등을 구체적으로 계량화하고자 하였다.

둘째, 항만인력공급체제 개편 전후의 항만노동제도를 비교 분석하고자 한다.

기존의 연구에서는 개편 과정에서 발생한 문제점을 지적하고 있기는 하지만, 개편에 따라 야기된 문제점을 개선하기 위한 개선방안은 제시하지 못하고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 체제 개편 전후의 항만노동제도를 비교 분석하여 체제개편에 따라 항만노동제도가 어떻게 변화될 것인가를 명백히 하고자 한다.

셋째, 체제개편 이후 정부 및 항만하역업체가 항만운영효율화를 제고시키기 위해 필요한 정책방안을 제시하고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 체제 개편으로 예상되는 문제점을 구체적으로 분석하고 이를 개선하여 항만운영효율화를 제고시킬 수 있는 방안을 구체적으로 제시하자 한다.

### 3. 연구범위와 방법

#### 1) 연구범위

위와 같은 연구의 필요성 및 목적을 달성하기 위해 본 연구에서는 다음과 같은 내용을 분석하고자 한다.

제2장에서는 항만인력공급체제의 개편과 관련되는 관련법을 고찰하고자 한다. 특히 지원특별법의 주요내용을 살펴보고자 한다.

제3장에서는 항만인력공급체제의 개편으로 인해 변화하는 항만노동관계, 항만노사관계 등을 체제개편 이전과 비교·검토하고자 한다. 구체적으로는 항만인력 고용방법, 인사관리, 노조활동, 노조의 기능 등과 같은 측면을 살펴보고자 한다.

제4장에서는 항만인력공급체제의 개편과 항만운영효율성과의 관계를 분석하고, 체제 개편이 항만운영효율화에 미치는 긍정적인 효과에 대해 긍정적인 측면을 중심으로 분석하고자 한다.

제5장에서는 항만인력공급체제의 개편으로 인해 항만운영효율화에 미치는 예상 문제점을 분석하고자 한다.

제6장에서는 항만인력공급체제의 개편으로 인한 예상 문제점을 개선하여 체제개편의 목적인 항만운영효율화를 극대화시킬 수 있는 대응방안을 강구·제시한다.

제7장 결론 및 정책건의에서는 연구의 결과를 요약하고 결론을 도출하며 효율적인 정책 추진을 위한 정책건의를 하고자 한다.

## 2) 연구방법

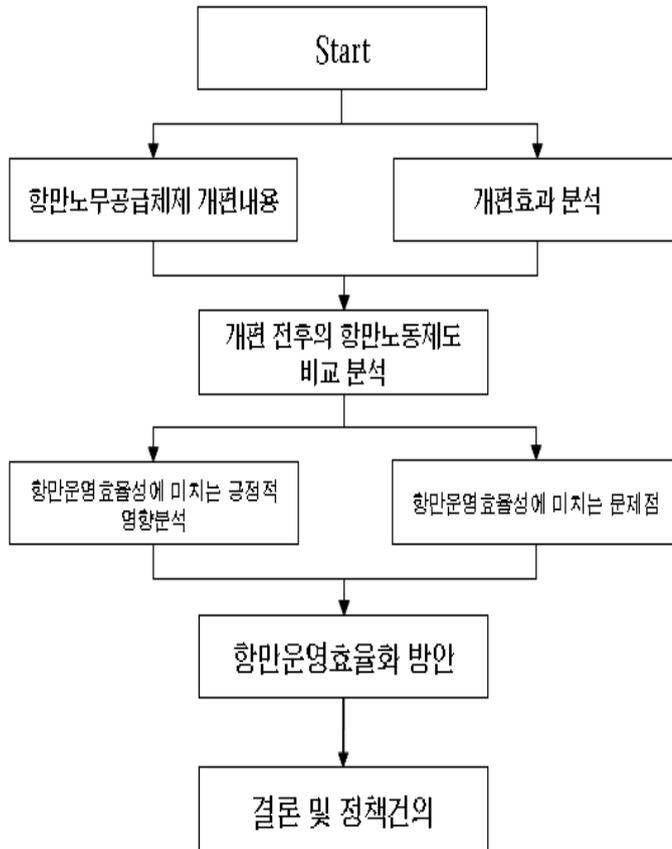
주요 연구방법은 문헌분석, 국내 주요 항만노동공급 관련 판례 분석, 주요 상용화 사례 분석, 연구자문위원회 구성·운영 등을 활용하고자 한다.

우선 문헌분석은 노동부, 해양수산부, 법원 판결 등 각종 자료를 중점적으로 분석하고 신문 및 인터넷 등도 활용하고자 한다. 또한 노동관계 전문가의 관련 논문 및 자료를 수집·분석하고자 한다. 아울러 정부 및 이해당사자의 의견을 수렴하고 이를 반영하고자 한다.

특히 항만노동공급 관련 정책담당자 및 이해당사자 등에 대한 인터뷰 조사를 통하여 연구내용에 대한 조정과 의견수렴 과정을 거치고자 한다.

마지막으로 본 연구를 수행하기 위한 연구 흐름도는 다음의 그림과 같다.

〈그림 1-1〉 연구흐름도



## 제2장

### 항만인력공급체제의 개편내용 및 개편효과 분석

#### 제1절 기존 항만인력공급체제 관련 법률 검토

##### 1. 항만운송사업법

「항만운송사업법」은 항만운송을 영위하는 사업자의 등록과 관련된 내용을 규정하고 있으며, 항만운송관련 근로자의 공급 및 고용에 관한 사항을 규정하고 있지는 않다. 즉 항만운송사업자가 수행하는 사업의 공간적 범위 및 작업범위 등을 규정하고 있다.

이 법은 항만운송사업을 「항만운송사업」과 「항만운송관련사업」으로 구분하고 있으며, 항만운송사업은 다시 항만하역업, 검수업, 감정업으로 구분하고 있다. 그리고 항만운송관련사업은 다시 항만용역업, 물품공급업, 선박급유업, 컨테이너수리업 등으로 구분하고 있다.

항만운송사업자 중 항만하역업자가 수행할 수 있는 공간적 범위로서는 「항만」에 제한하고 있는데 여기에서 「항만」이란 해양수산부 장관이 지정한 육지의 항만구역과 해상의 항만구역 및 지정·고시된 항만시설을 의미한다.

한편 항만하역업자의 작업범위는 항만 내에서 화주로부터의 화물 인수·인도 행위, 선박으로부터의 화물 인수·인도행위, 선박에 대한 화물의 선적·양하, 항만내 부선운송작업, 부선 또는 뗏목의 예항, 항만 내 화물의 창고 또는 하역장 반입·반출 행위 등을 포함한다고 규정하고 있다.

그리고 항만운송관련사업자 중 선박의 화물을 고정하는 업무를 담당하는 사업을 「항만용역업」으로 규정하고 동 사업에 대해서도 등록제로 운영하고 있다.

## 2. 직업안정법

「직업안정법」 제33조는 근로자공급사업을 수행하고자 하는 자로 하여금 노동부장관의 허가를 받도록 규정하고 있다. 그리고 동법 시행령 제33조 2항에는 국내 근로자공급사업의 허가를 받을 수 있는 자를 「노동조합및노동관계조정법」에 의한 노동조합에 제한하고 있다. 이 규정에 의해 국내에서는 유일하게 「항운노동조합」이 근로자공급사업 허가를 받고 있다.

동법 시행령 제3항에는 노동부 장관이 근로자공급사업 허가를 함에 있어서 노동조합의 업무범위와 당해 지역별·직종별 인력수급 상황 및 고용관계 안정 유지 등을 종합적으로 고려하도록 규정하고 있다. 그리고 근로자공급사업 허가의 유효기간은 3년으로 하되, 이를 갱신할 수 있도록 하고 있다. 이 법률에 의하여 현재 항만별로 「○○항운노조」가 항만인력을 독점적으로 공급할 수 있는 허가를 받고 3년마다 갱신하고 있다. 현행 항만인력공급체제는 이 법률에 의하여 성립된 것이라고 할 수 있다.

### 제2절 항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법 검토

이 법률은 2005년 12월 23일 공포되고 2006년 3월 23일부터 시행되었다. 일부에서는 이 법이 시한법률이 아니냐는 우려를 나타내고 있으나 이는 퇴직금 및 생계안정자금 조항에 대해서만 2010년 말까지 시한을 정하고 있으며, 나머지 조항에 대해서는 시한을 정해두고 있지 않다.

이 법은 항만생산성 향상을 위하여 항만인력공급체제를 개편하며, 개편의 촉진을 위하여 항운노동조합원에 대한 효과적인 지원대책을 규정하여 체제개편에 따른 항운노동조합원의 우려를 불식시키고 고용안정 및 복리증진을 도모함과 아울러 상용화 주체인 항만운송사업자에 대한 지원조치를 규정하고 있다.

## 1. 항만인력공급체제 개편내용

이 법이 목적으로 하는 「항만인력공급체제의 개편」은 현재 직업안정법에 의거 「항운노동조합」에게 독점적으로 부여하고 있는 일용항만근로자의 공급방식을 항만운송사업자등이 직접 근로자를 상시 고용하는 방식(상용화)으로 전환하는 것을 규정하고 있다. 즉 기업별 고용체제인 상용화를 체제 개편의 목적으로 설정하고 있다.

항만인력공급체제가 개편될 경우 「직업안정법」 제33조의 규정에 의하여 항운노동조합이 부여받은 근로자공급사업허가는 개편된 범위 안에서 그 효력을 상실하게 된다. 이에 따라 체제개편이 이루어지는 항만에서는 상용화 체제가 형성되나, 체제개편이 이루어지지 않는 항만에서는 현행 체제가 유지되는 것을 상정하고 있다.

## 2. 항운노동조합원에 대한 권익보호

항만인력공급체제의 개편에 따라 항만운송사업자 등에 직접 상시 고용되는 자(이하 「상용화 인력」이라 한다)의 고용안정, 복지증진 등 권익보호를 위해 체제개편 이전의 고용, 정년, 임금수준 등의 근로조건을 보장하도록 규정하고 있다. 이에 따라 체제개편을 하더라도 현행과 같이 고용, 정년 및 임금수준이 보장되어야 한다.

### 3. 퇴직금의 용자

체제개편이 이루어지면 종래 고용주 역할을 담당해 온 향운노조 조직으로부터 일단 퇴직하고 하역회사에 소속된다. 따라서 고용주체의 변화에 따르는 퇴직조치가 동반되는데 현재 퇴직충당금이 충분하지 않기 때문에 이 법은 정부로 하여금 예산의 범위 안에서 그 부족액을 융자할 수 있도록 규정하고 있다.

그리고 정부가 지원한 융자금은 인가받은 항만하역요금을 재원으로 하는 퇴직충당금계정을 유지하여 이를 상환하도록 규정하고 있다.

### 4. 항만인력에 대한 생계안정지원

체제개편에 따라 향운노조를 퇴직하지만, 기업별 소속으로 고용을 희망하지 않는 고령자나 전직희망자가 발생할 수 있다. 체제개편은 향운노조원에게는 종래와는 완전히 다른 새로운 제도를 의미하기 때문에 새로운 제도로의 전환을 염려하는 조합원이 나타날 수 있다. 이러한 조합원에 대해서는 정년까지 근무하지 못함에 따른 소득상실분에 대한 보상차원에서 생계안정지원금을 지급하도록 규정하고 있다.

### 5. 항만인력공급체제개편위원회

체제개편은 우리나라 항만 역사상 최대의 중요 정책으로서 이해당사자에게는 엄청난 영향을 미치는 획기적인 사건이기도 하다. 이에 따라 체제개편이 특정 이해관계자에 의해 주도되거나 일방적인 방식으로 이루어질 경우 다른 이해당사자는 상대적으로 불리한 영향을 받을 수밖에 없다. 뿐만 아니라 체제개편

이 이루어진 이후에는 문제점이 나타나더라도 개편 이전의 상태로 복원이 불가능하기 때문에 체제개편은 공정하게, 이해당사자 간의 이해관계를 조화시키면서 추진되어야 한다.

이러한 여건을 감안하여 이 법은 체제개편을 노·사·정 3자의 협의를 통한 「합의」를 바탕으로 추진하도록 하고 있으며, 「합의」가 도출되지 않는 한 추진은 힘들 것으로 판단된다.

아울러 체제 개편에 대한 총론에서는 「합의」가 이루어진다 하더라도 세부내용에 대해서는 이해관계가 충돌할 수도 있기 때문에 이를 예방하기 위해 지방해양수산청별로 「항만인력공급체제개편위원회」를 두도록 규정하고 있다. 이 위원회는 다음과 같은 업무를 심의하는 것으로 규정하고 있다. ① 항만인력공급체제 개편대상자의 결정에 관한 사항, ② 지원금 지급대상자의 결정에 관한 사항, ③ 지원금의 구체적인 금액산정에 관한 사항, ④ 그 밖에 항만인력공급체제의 개편에 관한 사항

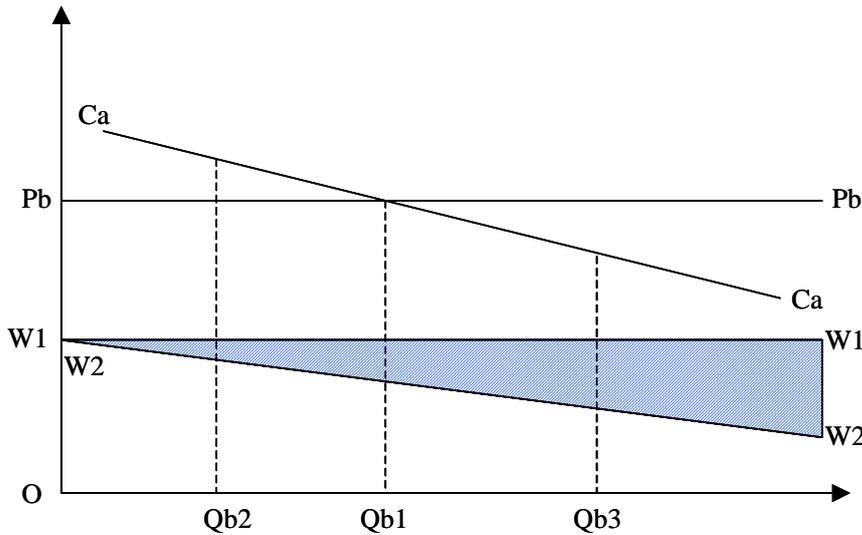
아울러 위원회는 항운노동조합, 항만운송사업자 등, 정부 및 항만이용자를 대표하는 10인 이내의 위원으로 구성하되, 노사 대표는 동수로 규정하고 있다.

### 제3절 항만인력공급체제 개편효과 분석

#### 1. 노임절감효과 분석방법

항만인력공급체제가 개편되고 자연퇴직효과가 나타나기 시작하면 하역회사의 운영비용 중 인건비 비중이 감소하게 된다. 체제개편 이전과 체제개편 이후의 인건비 차이는 다음과 같이 분석할 수 있다.

〈그림 2-1〉 인력공급체제 개편 전후의 인건비 및 수지 곡선



주: Ca(비용), Pb(하역요금), W1(비상용화시의 노임), W2(상용화시의 노임), Qb1, 2, 3(하역물량)  
 자료: 한국해양수산개발원, 「항만물류산업의 클러스터화 및 활성화 방안 연구」, 2006

위의 그래프에서 하역요금 Pb는 시장에서 결정되므로 OPb 직선으로 나타난다. 하역비용을 나타내는 Ca는 하역물량이 증가할수록 감소하기 때문에 우하향하게 된다. 공급체제 개편 이전에 노임은 톤당 하역수입(OPb) 중 일정 부분(OW1)을 항운노조에 배분하는 형태이기 때문에 하역물량이 늘어나도(Qb2→Qb1→Qb3) 하역회사에는 W1Pb만 귀속된다.

그러나 체제개편 이후에는 하역물량에 상관없이 일정 수준의 노임(W2)이 항만근로자에게 지급되기 때문에 전체 하역수입에서 차지하는 인건비 비중은 취급물량의 증가에 따라 감소하게 되므로 그림에서는 우하향하는 곡선으로 나타난다. 즉 인력공급체제 개편 이전과 이후의 인건비 차이가 사선으로 나타나게 된다. 공급체제 개편 이후 하역회사는 규모의 경제 효과를 누릴 수 있는 것이다.

## 2. 노임절감효과

인력공급체계의 개편으로 인해 발생하는 노임절감효과를 구체화시키면 다음과 같다. 본 연구에서는 부산항과 인천항에 국한하여 노임절감효과를 산출해 보기로 한다.

2005년 부산항과 인천항 항운노조원의 연령별 분포는 <표 2-1>과 같다. 이 중 정년예정시기별 인력규모도 표에 나와 있는 바와 같다.

<표 2-1> 부산항 및 인천항 항운노조원의 정년시기별 퇴직인원 전망

구 분	부산항	인천항	합계	정년시기	퇴직인원 누적합계	누적비율(%)
20세 이하	1	1	2	2046	5,390	100.00
21~25세	104	2	106	2045~2041	5,388	99.97
26~30세	390	102	492	2040~2036	5,282	97.99
31~35세	554	220	774	2035~2031	4,790	88.87
36~40세	525	263	788	2030~2026	4,016	74.50
41~45세	632	315	947	2025~2021	3,228	59.88
46~50세	572	296	868	2020~2016	2,281	42.30
51~55세	480	253	733	2015~2011	1,413	26.20
56~60세	303	289	592	2010~2007	680	12.60
60세 이상	4	84	88	2006	88	1.63
합계	3,565	1,825	5,390			

자료: 부산항 항운노조 활동보고(2005) 및 인천항 항운노조 활동보고(2005)를 재정리

한편 인천항의 상용화 인력규모를 산정한 연구에 의하면 상용화에 필요한 적정인력규모는 현 수준의 72.8%인 1,329명으로 전망된다.<sup>3)</sup> 이는 자연퇴직인원을 포함하여 전체 인천항 항운노조원의 27.2%(496명)가 퇴직한다 하더라도 항만의 운영에는 지장이 없다는 것으로 해석될 수 있다. 한편 인천항의 적정상용화 인력비율 72.8%를 부산항에 적용할 경우 부산항의 적정상용화 인력규모는 2,595명이다. 따라서 부산항과 인천항을 합계한 적정상용화 인력규모는

3) 한국해양수산개발원, 「인천항 항만인력 공급체계 개편방안」, 2006.6, pp. 9~44.

3,924명이며, 상용화에서 제외되어도 무방한 인력규모는 1,466명이다.

그런데 향후 11년 이내에 부산항 970명, 인천항 496명, 합계 1,466명이 자연 퇴직하고 재고용되지 않아도 항만의 운영에는 지장이 없을 것으로 판단된다. 만일 항만인력공급체제의 개편으로 11년간 부산항과 인천항에서 1,466명이 퇴직한다면, 인건비 절감액은 부산항이 260억 9,222만 원, 인천항이 201억 1,278만 원으로 합계 462억 500만 원이 된다.

그런데 부두는 작업 방식 측면에서 [인력의존형] 부두와 [장비의존형] 부두로 나누어 질 수 있다. [인력의존형] 부두란 하역 장비보다 인력에 대한 의존도가 높은 부두로 일반적으로 목재, 광석, 산화물, 라왕 및 잡화 등을 취급하는 부두를 의미하며, [장비의존형] 부두란 인력보다는 하역 장비에 대한 의존도가 높은 부두로 일반적으로 컨테이너, 양회 및 곡물류 등을 취급하는 부두를 의미한다.

인천항의 상용화 적정 인력 산정 연구에 의하면, 취급품목별로 실질 투입인원이 상이한데, [인력의존형] 부두에서는 적정상용화 인력규모의 88.8%, [장비의존형] 부두에서는 적정상용화 인력규모의 46.1%가 필요한 것으로 나타났다<sup>4)</sup>.

이를 감안하면 인천항 [인력의존형] 부두에서의 상용화 가능 최대 인력은 1,180명이며, [장비의존형] 부두에서의 상용화 가능 최소 인력은 612명이다. 그리고 부산항의 [인력의존형] 부두에서의 상용화 가능 최대 인력은 2,305명이며, [장비의존형] 부두에서의 상용화 가능 최소 인력은 1,196명이다. 따라서 현재의 인천항 항만노동자수에서 부두의 특성별 적정상용화인력규모를 제외한 나머지 인원이 자연 퇴직하게 될 경우 [인력의존형] 부두는 퇴직인원 645명에 인건비 절감액은 261억 4,188만 원이며, [장비의존형] 부두는 퇴직인원 1,213명에 인건비 절감액은 491억 2,783만 원이 된다.

한편 부산항의 [인력의존형] 부두는 퇴직인원 1,260명에 인건비 절감액은 339억 1,276만 원이며, [장비의존형] 부두는 퇴직인원 2,369명에 인건비 절감

---

4) 한국해양수산개발원, 「인천항 항만인력 공급체계 개편방안」, 2006. 6, pp. 9~44.

액은 637억 3,333만 원이다. 따라서 두 항만의 [인력의존형] 부두에서 퇴직하는 인원은 총 1,906명이며, 인건비 절감액은 600억 5,563만 원에 이른다. 또한 두 항만의 [장비의존형] 부두에서 퇴직하는 인원은 총 3,581명이며, 인건비 절감액은 1,128억 6,116만 원에 이른다.

그런데 두 항만 모두에 [인력의존형] 부두와 [장비의존형] 부두가 혼재되어 있다. 중간 정도를 적용할 경우 인천항에서는 896명이 적정상용화 인력규모로 산출되어 퇴직인력규모는 929명, 인건비 절감액은 376억 3,485만 원이며, 부산항에서는 1,751명이 적정상용화 인력규모로 퇴직인원 1,814명이 발생하여 인건비 절감액은 408억 8,235만 원이 된다.

이상과 같이 상용화에 따른 인력 절감효과는 부두의 특성에 따라 상이함을 알 수 있다.

〈표 2-2〉 부산항 및 인천항 항운노조원의 정년시기별 적정인력규모 전망

구 분	적정인력규모		
	부산항	인천항	합계
현인원	3,565	1,825	5,390
적정상용화인력규모	2,595	1,329	3,924
인력의존형 부두인 경우의 적정상용화 인력규모(A)	2,305	1,180	3,484
장비의존형 부두인 경우의 적정상용화 인력규모(B)	1,196	612	1,809
중간치{(A+B)/2} 적정상용화인력규모(C)	1,751	896	2,647
구 분	퇴직인력규모		
	부산항	인천항	합계
현 인원	-	-	-
적정상용화 인력규모	970	496	1,466
인력의존형 부두인 경우의 적정상용화 인력규모(A)	1,260	645	1,906
장비의존형 부두인 경우의 적정상용화 인력규모(B)	2,369	1,213	3,581
중간치{(A+B)/2} 적정상용화 인력규모(C)	1,814	929	2,743

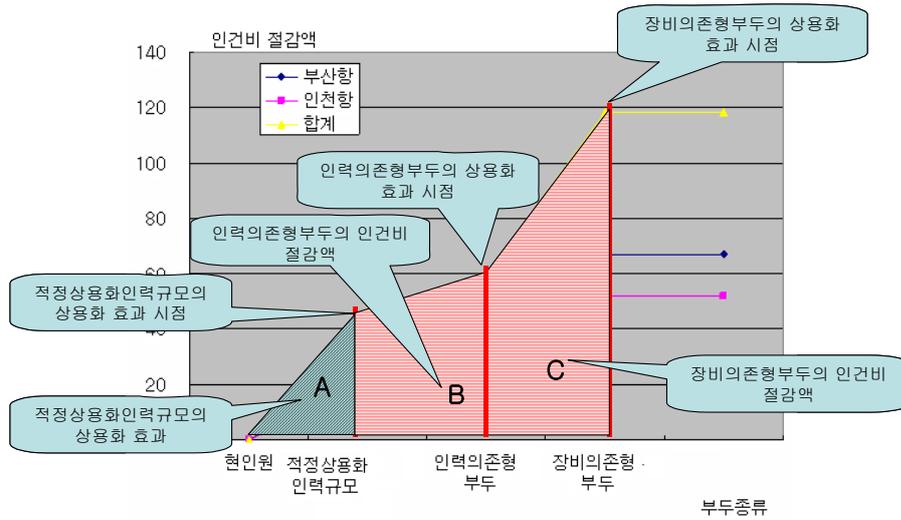
〈표 2-2〉 계속

구 분	인건비절감액		
	부산항	인천항	합 계
현 인원	-	-	-
적정상용화인력규모	26,092,227,014	20,112,777,792	46,205,004,806
인력의존형 부두인 경우의 적정상용화 인력규모(A)	33,913,755,771	26,141,878,711	60,055,634,482
장비의존형 부두인 경우의 적정상용화 인력규모(B)	63,733,334,156	49,127,825,966	112,861,160,123
중간치 $\{(A+B)/2\}$ 적정상용화 인력규모(C)	48,823,544,964	37,634,852,339	86,458,397,303

주: 항만노무자의 2006년도 월평균 임금으로 인천항은 3,376,440원, 부산항은 2,242,340원을 적용

다음으로는 인력절감에 따른 시설의 재투자 또는 기계화 도입효과에 대해 살펴보고자 한다. [인력의존형] 부두에서는 항만노무인력의 자연퇴직 증가로 인해 적정인력규모 이하로 감소할 시점에서 [장비의존형] 부두로 전환될 것이다. 왜냐하면 적정인력규모 이상의 단계에서 보유인력규모가 적정인력규모 이하로 감소하는 시점부터 발생하는 장비 투자가 이루어진다면 이는 하역사의 운영원가를 높이기 때문이다. 따라서 이 시점에서 인건비 절감액은 시설에 대한 재투자로 전환되는 것이다. 이를 그림으로 나타내면 다음과 같다.

〈그림 2-2〉 항만인력공급체계 개편에 따른 부두별 효과



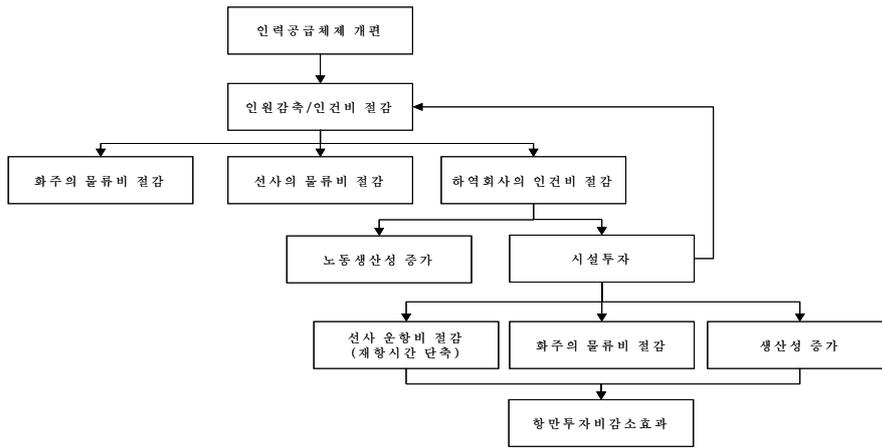
〈그림 2-2〉는 항만인력공급체계 개편에 따른 부두의 특성별 효과를 나타내고 있다. [현 인원]에서 상용화에 따라 일부 인력이 자연 퇴직해도 항만의 운영에는 지장이 없는 [적정상용화 인력규모]에 도달하는 시점까지 발생하는 인건비 절감액이 [A]이다. 그런데 이 절감액은 상용화 이전에 불필요하게 항운노조에게 지불하던 금액으로서 하역장비에 대한 재투자로 전환되지 않는다. 왜냐하면 [적정상용화인력규모]에 도달하기 까지는 인건비 지출이 높기 때문이다.

한편 항만노무인력 적정상용화 인력규모 시점에 도달하게 되면 상용화로 인한 실질적인 인건비 절감액 [B]가 발생하기 시작하나 [인력의존형] 부두의 적정상용화 인력에 이르기 까지는 아직도 인건비 지출이 높기 때문에 장비 재투자는 이루어지지 않는다. 따라서 [인력의존형] 부두의 적정인력규모 이하로 항만노동자수가 감소하기 시작할 때 비로소 인건비 절감액 [C]의 효과가 발생한다. 이 때 발생하는 절감액은 [장비의존형] 부두로 전환하기 위한 장비의 재투자로 활용될 것이다. 그런데 [장비의존형] 부두의 적정인력규모 이하로 항만노동자수가 감소할 경우에는 장비 재투자과 함께 신규 인력의 고용에 절감액이 투자될 것이다.

### 3. 물류비 절감 및 생산성 증대효과

또한 항만인력공급체제의 개편으로 인한 인건비 절감효과는 화주·선사 및 하역회사에 적절히 배분될 것이다. 비용절감효과가 화주 및 선사에게 귀속될 경우에는 물류비 감소로 이어지며, 하역회사에 의한 시설투자로 이어질 경우에는 생산성이 증가하게 된다. 이러한 효과를 그림으로 나타내면 다음과 같다.

〈그림 2-3〉 상용화 효과의 연쇄 고리



항만인력공급체제의 개편으로 투입인원이 감소하게 되면 1인당 생산성은 증가하게 된다. <수식 1>에서 보는 바와 같이 항만노동생산성은 하역물량을 투입인력으로 나눈 것으로 항만근로자의 생산능력, 기술수준의 변화 등의 영향을 받는다.

$$QWFP = \frac{Q}{MP} \dots\dots\dots <수식 1>$$

주 : QWFP(항만노동생산성), MP(노동투입량), Q(하역물량)

정년으로 인한 자연퇴직에 의하더라도 생산성 증대효과는 2006년도에 인천항 4.8%, 부산항 0.1%로 증가할 것으로 예상된다. 그리고 향후 25년간 생산성 증대효과는 다음과 같이 예상된다.

〈표 2-3〉 부산항 및 인천항의 노동생산성 증가효과

구분	2005년 처리실적 (톤)	개편 이전의 노동생산 성	개편이후의 노동생산성						
			2006	2007~2010	2011~2015	2017~2020	2021~2025	2026~2030	
인 천 항	인력의존형부두	128,151,534	70,220 (100)	73,608 (104.8)	88,259 (125.7)	106,882 (152.2)	108,972 (155.2)		
	장비의존형부두						141,918 (202.1)	217,945 (310.4)	227,219 (323.6)
	중간치						143,026 (203.7)		
부 산 항	인력의존형부두	223,452,802	62,680 (100)	62,750 (100.1)	68,586 (109.4)	80,437 (128.3)	96,943 (100)		
	장비의존형부두						101,293 (100)	141,965 (226.5)	186,833 (298.1)
	중간치						127,614 (203.6)		
합 계	인력의존형부두	351,604,336	66,450 (100)	68,179 (102.6)	78,422 (118.0)	93,659 (140.9)	102,958 (154.9)		
	장비의존형부두						121,605 (183.0)	179,955 (270.8)	207,026 (311.6)
	중간치						135,320 (203.6)		

주 : ( )는 개편 이전의 노동생산성을 100으로 하고 개편 이후의 노동생산성 지수를 나타냄

#### 4. 선사의 운항비 절감효과

자연퇴직 인원에 대한 인건비 절감액의 일부가 시설투자로 이어질 경우 생산성이 증대한다. 인력공급체제 개편으로 인해 발생하는 인건비 절감액이 화주, 선사 그리고 하역회사에 균등하게 귀속된다고 가정하면, 하역회사의 귀속분은 다음과 같이 나타난다.

〈표 2-4〉 항만인력공급체제 개편에 따른 인건비 절감액의 하역회사 귀속분

구 분	하역회사 귀속분		
	부산항	인천항	합 계
현인원	-	-	-
적정인력규모	8,697,409,005	6,704,259,264	15,401,668,269
인력의존형 부두	11,304,585,257	8,713,959,570	20,018,544,827
장비의존형 부두	21,244,444,719	16,375,941,989	37,620,386,708
중간치	162,74,514,988	12,544,950,780	28,819,465,768

또한 이 귀속분을 벌크화물 취급 크레인 구입에 재투자한다고 가정할 경우 기존의 크레인과 동일한 생산성을 갖는 크레인을 최소 31기에서 최대 58기 구입할 수 있다.<sup>5)</sup>

〈표 2-5〉 하역회사 귀속분의 장비에 대한 재투자시 구입가능 크레인 수

구 분	구입가능 크레인 수		
	부산항	인천항	합 계
현인원	-	-	-
적정인력규모	17	13	31
인력의존형 부두	23	17	40
장비의존형 부두	42	33	75
중간치	33	25	58

인천항의 경우 잡화, 백컨테이너 및 합판을 하역하는 데 투입되는 크레인은 시간당 50톤을 처리할 수 있으며, 작업반수는 3반으로 시간당 150톤을 처리한다. 인천항 선거 내 부두의 1일 잡화 처리량이 2,400톤이므로 총 16시간의 작업시간이 소요된다. 이 경우 선석점유율은 66.7%에 이른다.

그런데 추가 구입한 크레인을 투입하여 총 4기의 크레인으로 하역작업을 할 경우 총 작업시간은 12시간이 소요되어 작업시간을 4시간 감소시킬 수 있다. 이 경우 선석점유율은 25% 감소시킬 수 있다. 이로 인해 선박의 재항시간이

5) 하역 능력 50톤의 크레인으로 크레인 당 5억 원이 소요됨.

단축되는데 단축시간은 주당 28시간, 연간 1,456시간이 된다. 따라서 인력공급 체제 개편으로 발생하는 인건비로 구입한 크레인을 추가 투입하여 운영할 경우 연간 최소 44,850시간에서 최대 109,551시간의 선박 재항시간을 단축할 수 있다.

〈표 2-6〉 크레인 수 증가로 인한 선박재항시간 단축효과

구 분	선박재항시간 단축 효과		
	부산항	인천항	합 계
현 인원	-	-	-
적정인력규모	25,327	19,523	44,850
인력의존형 부두	32,919	25,375	58,294
장비의존형 부두	61,864	47,687	109,551
중간치	47,391	36,531	83,922

선박의 재항시간 단축은 선사에 대한 물류비 절감효과로 이어진다. 즉, 선사가 5,000톤급 벌크선을 용선할 경우 1일 용선료는 약 5,000달러(500만 원)로 시간당 208달러를 지불하게 된다. 따라서 인력공급체제 개편으로 발생하는 선박운항비 절감액은 최소 933만 달러(933억 원)에서 2,278만 달러(2,278억 원)에 이를 것이다.

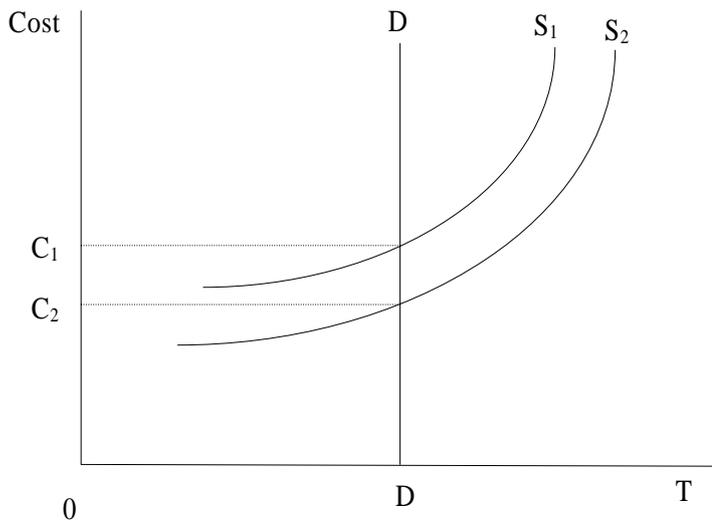
〈표 2-7〉 선박의 재항시간 단축의 경제적 효과

구 분	재항시간 단축의 경제적 효과(\$)		
	부산항	인천항	합 계
현 인원	-	-	-
적정인력규모	5,267,986	4,060,743	9,328,729
인력의존형 부두	6,847,142	5,278,010	12,125,153
장비의존형 부두	12,867,675	9,918,843	22,786,518
중간치	9,857,409	7,598,427	17,455,835

## 5. 화주의 물류비 절감

선박의 재항시간 단축으로 인한 선사들의 운항비 절감은 선사들의 가격경쟁력을 강화시켜 화주의 해상운송비 인하를 촉진하게 된다. 그러나 화주의 해상운송비 인하효과는 선사 간 경쟁에 따라 상이하게 전개되므로 정확하게 예측하기가 곤란하다. 따라서 다음과 같은 그림으로 그 효과를 나타낼 수 있다.

〈그림 2-4〉 화주에 대한 비용인하 효과



자료 : 한국해양수산개발원, 「항만하역장비 현대화 자금 조달 방안 연구」, 2005. 3, p. 49.

화주의 선박서비스 수요는 비탄력적으로 나타난다. 따라서 선박의 운항비용 (S1)이 인력공급체제의 개편으로 S2로 조정되면 화주의 해상운송비는 C1에서 C2로 감소하게 된다. 즉, 공급체제 개편으로 인한 인건비 절감액이 장비투자의 증가로 나타나면 선박재항시간이 단축되고 이는 나아가 화주에 대한 해상운송비 인하효과를 초래하는 것이다.

## 6. 항만시설 투자비 절감효과

크레인 추가 투입에 따른 선박의 재항시간 단축효과는 부두시설의 건설효과를 가진다. 즉, 선박의 재항시간 단축으로 인해 선석점유율이 감소되므로 신규 투자를 지연시키는 효과를 가지는 것이다.

인력공급체제 개편으로 인한 선박재항시간 단축에 따른 선석 개발효과는 최소 3.58개에서 최대 6.70개의 건설효과가 발생한다. 이로 인한 항만건설비용의 절감효과가 발생한다.

〈표 2-8〉 항만시설투자비 절감효과

구 분	건설효과		
	부산항	인천항	합 계
현 인원	-	-	-
적정인력규모	2.02	1.56	3.58
인력의존형 부두	2.63	2.03	4.66
장비의존형 부두	4.96	3.81	8.75
중간치	3.79	2.92	6.70

## 제3장

### 항만인력공급체제 개편 전후의 항만노동제도 비교 분석

#### 제1절 노동시장구조

##### 1. 항만근로자 고용방식

###### 1) 현행

일용항만근로자의 실제 사용지는 하역회사이지만, 이들은 노동조합을 결성하고 있다. 이들이 결성한 노동조합은 클로즈드숍(Closed Shop) 형태로서 「항운노조」이다. 이에 따라 하역회사는 노동조합에 가입되어 있는 조합원만을 사용하는 형태로 일용노동자를 사용하고 있다.

하역회사의 일용항만근로자 사용절차는 다음과 같다. 항만하역회사가 일용노동자를 사용하기 위해서는 작업이 필요한 시점에 앞서 노동조합에 필요인력을 요청한다. 요청받은 노동조합은 필요인력을 선발하여 공급해준다. 물론 이때 노동조합은 요청인력을 선발하는 독자적인 기준을 가지고 있다.

그런데 중요한 것은 항만하역회사가 노동조합이 선발해주는 조합원을 사용할 수밖에 없다는 점이다. 이에 따라 노동조합이 조합원을 모집하는 절차가 바로 일용노동자를 고용하는 절차에 해당한다고 할 수 있다. 따라서 일용노동자의 고용권은 노동조합에 있다고 하겠다.<sup>6)</sup>

6) 이러한 사실에 기인하여 항운노조가 인력공급회사의 성격을 가지고 있음을 부인하기 곤란함.

그런데 노동조합이 조합원을 고용하는 절차나 기준은 공개되어 있지 않다. 일반적으로는 다음과 같은 절차에 의거하여 고용이 이루어지고 있다.

- ① 인력규모가 부족할 경우 반장이 고용희망인력을 소장에게 건의
- ② 소장은 필요인력 고용 여부를 집행부에 건의
- ③ 집행부는 인사위원회를 개최하고 고용규모를 확정
- ④ 인사위원회가 신체 건강한 자, 연령 등을 감안하여 선발
- ⑤ 선발시에는 내부의 추천을 우선으로 하며
- ⑥ 추천이 없을 경우에는 외부 추천자를 선발

## 2) 개편 이후

항만노무공급체제의 개편은 상용화의 형태를 취하게 된다. 따라서 향후에는 개별 하역회사가 직접 인력을 고용하는 체제로 전환하게 된다. 그런데 하역회사별 고용체제로 전환될 때까지의 이행단계에서는 하역회사가 직접 노동시장에서 인력을 고용할 수 없다. 따라서 상용화 체제로의 이행과정에 있어서의 고용방식과 상용화 체제로 전환 이후의 고용방식은 상이해질 수밖에 없다.

### (1) 이행단계의 고용방식

이행단계란 현행 항운노조원을 하역회사의 직원으로 상용화하는 단계를 의미한다. 이 단계에서의 고용방식은 다음의 두 가지 방식으로 이루어질 것으로 전망된다.

첫째는 부산항 등과 같이 연락소가 부두별로 구성되어 있는 경우이다. 이러한 항만에서는 부두별 하역회사가 당해 부두를 관할하는 연락소 조합원 모두를 직접 고용하게 될 것이다. 부두별 운영주체(하역회사)가 단일회사로 구성되어 있는 경우에는 단일 부두운영주체가 상용화의 주체로 되며, 복수의 운영주체가 부두를 운영하는 경우에는 복수의 운영주체가 공동으로 상용화의 주체가 될 것이다.

둘째는 인천항 등과 같이 부두별 연락소가 특정화되어 있지 않은 경우이다. 이러한 항만에서는 항운노조원을 개별 하역회사 또는 부두별 운영주체에 배분하는 방식으로 고용이 이루어질 것이다. 이를 위해서는 전체 조합원을 하역회사 또는 부두별 운영주체에 배분하는 기준의 설정이 필요하다. 이 기준은 하역회사의 경영에 매우 중요한 영향을 미칠 것이기 때문에 상당한 합리성을 갖지 않으면 안 되며, 따라서 하역회사 간의 협의 및 합의를 통해 설정되는 것이 바람직하다.

## (2) 개편체제 정착 단계의 고용방식

체제 개편이 완전히 이루어지고, 상용화가 정착된 이후에는 항운노조가 인력 고용에 대해 개입할 수 없게 된다. 이 단계에서는 모든 인력고용을 하역회사가 자율적으로 판단해서 결정해야 한다. 즉 하역회사는 독자적인 인력고용 정책에 따라 인력을 고용하게 된다.

다만, 공용부두의 존속 여부 및 인력확보방식 여부에 따라 하역회사의 노동자 고용방식에 제약이 가해질 수도 있다. 아울러 컨테이너 부두의 경우도 일부 제약이 가해질 수 있다.

## 2. 노동시장구조

### 1) 현행

일용항만근로자의 공급은 항만별로 설립되어 있는 항운노조에 의해 독점적으로 이루어지고 있다. 따라서 일용항만노동력 시장은 독점구조를 나타내고 있다고 할 수 있다. 이에 따라 하역회사가 일반 노동시장에서 일용항만노동력을 고용할 수 있는 여지는 전혀 없다.

## 2) 개편 이후

개편 이후 이행단계에서는 하역회사가 일용노동력을 일반 노동시장에서 직접 고용할 수 없다. 그 이유는 기존의 인력 100%를 상용화할 경우 하역회사는 과잉노동력을 안게 될 것이기 때문이다. 그리고 인천항과 같이 공용부두의 인력을 별도로 구성하고 공용부두의 인력이 상용화 부두의 인력부족을 해소시키는 수단으로 활용되는 단계에서는 일반 노동시장에서 일용노동자를 고용하는 것이 금지된다. 따라서 이행단계에서의 노동시장은 독점구조라고 할 수 있다.

그러나 상용화가 정착단계에 들어가 상용화 부두의 과잉인력이 해소되고, 또한 공용부두의 인력도 소진되어 상용화 부두의 인력부족을 보충할 수 있는 여건이 되지 않는 단계에서는 노동시장이 자유시장으로 변모하게 된다.

## 3. 항만근로자 인사관리방식

### 1) 현행

일용노동자에 대한 출·퇴근 관리, 작업관리, 급여지급, 직급승진 등은 항만 하역회사에서 수행하지 않는다. 모두 항운노조가 담당하고 있다. 항운노조가 인사관리를 행하는 것은 하역작업을 「도급제」 형식으로 수행하고 있기 때문이다.

항운노조의 조합원 파견방식은 단순히 인력만 알선해주고 알선인력에 대한 수수료를 받는 「근로자파견업체」와는 상이하다. 항운노조는 하역회사와 하역 작업에 대해 「근로계약」을 체결하지는 않지만, 사용자 단체와 단체협상에 의해 인력을 공급하고 있다.

노임은 작업물량에 대한 총 하역비의 일정 비율을 하역회사와 항운노조가 배분하는 형태로 지급된다. 다만, 당일의 작업대가는 당일의 작업물량에 따라

수령하지만, 작업대가는 작업시간에 대한 대가로 지급되지 않고 총 하역비의 일정 비율 중 당일의 작업물량에 대한 일정 비율로 지급된다. 따라서 작업에 투입되는 인력규모는 전체 노임수준에 영향을 주지 않는다.

그러나 개별 조합원에게 지급되는 노임은 투입되는 인력규모의 영향을 받는다. 왜냐하면 1인당 노임은 배분받는 총 노임을 투입인력으로 나누어 산정하기 때문이다. 그리하여 투입인력이 많으면 1인당 노임수준이 떨어지며, 투입인력이 적으면 1인당 노임수준은 높아진다. 이와 같이 투입인력 규모는 개별 조합원의 노임수준에 직접적인 영향을 준다.

이에 따라 투입인력 규모를 노동조합이 결정하고 인사관리 또한 항운노조가 수행하고 있는 실정이다. 다만, 하역회사는 노임을 지급해야 하기 때문에 실제 작업에 투입된 조합원을 확인하고 있을 뿐이다.

## 2) 개편 이후

체제개편 이후에는 항만노동자의 출퇴근 관리, 작업관리, 급여관리, 승진 등은 모두 고용주인 하역회사가 담당하게 된다. 상용체제로 이행하게 되면 이러한 모든 업무는 하역회사가 담당하게 되며, 항운노조는 개입할 수 있는 근거가 소멸되기 때문이다.

## 제2절 인력투입 및 작업방식

### 1. 항만근로자 투입방식

#### 1) 현행

항만하역작업은 「선내하역」과 「육상하역」으로 구분된다. 선내하역이나 육상하역이나에 따라 노무자 투입방식이 상이하다.

「선내하역」의 경우에는 노사협약에 의하여 일용노동자가 투입되어야만 작업이 가능하다. 오늘날의 항만하역작업은 상당 부분 기계화되어 장비의 도움을 받아 작업이 이루어지는 경우가 일반적이나, 그럼에도 불구하고 완전 자동화되어 있는 작업형태는 존재하지 않는다.

컨테이너부두의 경우에도 컨테이너 크레인 기사가 크레인을 작동하지만, 육상과 선상에는 신호수(signalman)가 기능하고 있다. 신호수가 크레인의 이동 여부를 신호해 주어야만 크레인 작업이 가능한 것이다.

일반 부두의 경우에는 인력의 도움이 절대적이다. 재래 정기선 화물의 경우에는 원치맨, 신호수, 크레인에 화물을 걸고 푸는 일반 노동자가 있어야만 작업이 가능하다. 물론 선창에서 화물을 이동시켜주는 지게차, 포크레인, 백도저 등이 기능하고 있어 기력작업이 이루어지는 경우가 많으나, 화물을 크레인의 밧줄에 걸어주고 풀어주는 인력작업은 필수적이다. 이러한 인력작업은 항운노조원이 수행하므로 항운노조원 없이는 작업이 불가능하다.

이에 따라 하역회사는 장비, 기사 및 작업감독(포맨)을 작업현장에 보내고, 항운노조는 조합원인 원치맨, 신호수, 일반 노동자들을 작업현장에 보낸다. 그리하여 모든 인력과 장비가 모여질 경우에 비로소 작업이 이루어진다.

이러한 작업절차에 따라 투입되는 장비의 기사, 감독은 하역회사가 현장에 파견하며, 원치맨, 신호수 및 일반 노동자는 항운노조가 현장에 파견하고 있다.

## 2) 개편 이후

체제개편 이후 항만노동자 투입방식은 개편 이전과 상이해질 수밖에 없다. 상이한 점은 다음과 같다.

첫째, 노동자의 작업현장 배치는 하역회사에 의해 이루어진다. 하역회사가 고용주이기 때문이다.

둘째, 작업장별 투입인력 규모를 하역회사가 판단하고 배치한다. 체제개편 이전에는 과건 인력규모를 항운노조가 판단하여 결정·선발하였다. 그리하여 때로는 과소인력이, 때로는 유휴인력이 발생하는 경우도 있었다. 그러나 하역회사가 인력규모를 판단하고 직접 배치함에 따라 이러한 문제는 상당 부분 해소될 것이다.

## 2. 항만근로자 작업방식

### 1) 현행

항만노동자의 작업방식은 다음의 몇 가지 특성으로 구분된다.

첫째, 항운노조원은 직종별로 작업을 담당한다. 직종이란 대표적으로 원치취급, 신호업무, 줄걸이 및 줄풀기 등으로 구분된다. 이에 따라 각각의 업무를 수행하는 원치맨, 신호수, 일반 작업원이 있다. 원치맨은 선박의 원치를 조작하는 작업원을 의미한다. 신호수는 크레인의 작업을 원치맨과 일반 작업원에게 신호해 주는 역할을 수행한다. 일반작업원은 화물을 크레인의 밧줄에 걸거나 풀어주는 역할을 수행한다.

둘째, 항만노동은 공동작업 형태를 띤다. 원치맨, 신호수, 일반 작업원, 장비기사 모두 하나의 작업반을 형성하여 공동으로 일해야만 작업이 진행될 수 있으며 원활한 작업이 이루어진다. 이러한 작업반원 중 어느 한 사람이라도 팀워크가 맞지 않으면 작업이 원활해질 수가 없다.

셋째, 작업은 기본적으로 2시간 연속작업과 30분 휴식의 형태를 띤다. 이 내용은 법률에 규정되어 있으며, 실제로도 준수되고 있다.

## 2) 개편 이후

항만근로자의 작업방식은 체제개편 이후 큰 변화를 겪게 될 것이다. 왜냐하면 개편 이전에 항만단위로 인력을 공급한 인천항 등의 경우에는 모든 부두가 작업장이었지만, 개편 이후에는 작업장이 특정 하역회사의 부두로 고정되기 때문이다. 이에 따라 작업의 생산성 등에 상당한 변화가 야기될 것이다.

아울러 근로자의 작업지휘권은 경영자에게 복원된다. 그로 인해 종래 항운노조가 사실상 행사해 온 작업지휘 감독은 소멸될 것이다. 이는 하역생산성에 상당한 변화를 불러일으킬 것이다.

그러나 하역작업이 다수 인력에 의한 팀 작업의 성격을 띠는 점에 있어서는 개편 이전과 이후에 아무런 차이가 발생하지 않는다.

## 3. 근무방식

### 1) 현행

항만하역작업은 작업시간이 고정되어 있지 않은 특성을 가지고 있다. 피크(peak) 시와 오프피크(off peak) 시가 발생하기 때문이다. 물량이 없는 오프피크 시기에는 출근하여도 작업을 수행할 수 없으나, 물량이 많은 경우에는 인력이 부족하므로 연속적으로 작업을 수행할 수밖에 없다. 이러한 여건이 감안되어 종래부터 다음과 같은 근무방식이 정착되어 왔다.

첫째, 기본적으로 8시간 근무제도로 작업을 하고 있다. 이는 일반적인 근무형태가 8시간 근무이기 때문이다.

둘째, 기본적으로 2교대제를 취하고 있다. 하역작업은 24시간 연속으로 이루어져야 하기 때문에 2교대로 작업이 이루어진다. 그러나 3교대제는 이루어지지 않고 있다. 3교대제 시행을 위해서는 인력이 많이 소요되고 노임이 많이 지급되어야 하기 때문이다.

셋째, 2교대제를 실시함에도 불구하고 작업이 완료되지 않을 경우에는 심야 작업 등 연속작업이 이루어진다.

넷째, 선박별로 담당 작업반이 할당된다. 작업반은 담당 선박의 작업이 완료될 때까지 연속적으로 작업을 실시한다. 즉 다른 작업반원이 기존의 작업반원에 포함되어 작업이 이루어지는 경우는 거의 없다. 따라서 작업반원수가 적을 경우에는 24시간 작업이 이루어지는 경우도 있다.

다섯째, 작업시간이 불규칙적이다. 선박이 입항 또는 출항할 때에만 선내작업이 발생하므로 선박이 없을 경우에는 작업을 할 수가 없다. 그런데 선박의 입출항 시간은 고정되어 있지 않다. 따라서 작업시간이 불규칙적으로 될 수밖에 없다.

## 2) 개편 이후

체제개편 이후에도 작업에 투입될 인력수요의 패턴은 현행과 크게 차이나지는 않을 것으로 판단된다. 왜냐하면 전술한 바와 같이 항만하역에서는 작업해야 하는 시간 및 시간대가 불규칙적이고, 피크/오프피크가 뚜렷이 발생하는 구조적인 특성을 지니고 있기 때문이다.

그러나 근무방식에는 상당한 변화가 예상된다. 즉, 현재는 작업물류 규모를 감안하여 항운노조가 작업시간을 탄력적으로 운용하고 있으나, 향후 체제개편 이후에는 작업물량에 관계없이 1일 8시간씩 근무하게 될 것이다. 왜냐하면 상용화된 인력은 월급제로 고용되기 때문에 근로기준법에 의거하여 작업시간대가 정해져 있고 하역회사는 이를 준수할 의무가 있고, 상용화되는 근로자도 정규시간 근로방식을 요구할 것이기 때문이다. 따라서 작업해야 하는 시간 및 시

간대가 불규칙하고 피크/오프피크가 분명할지라도 체제개편 이후의 인력은 근로기준법에 의거 법정근로시간을 준수하려고 할 것이기 때문에 근로방식에 따른 인력활용도 저하 및 그로 인한 파동성 발생 등의 문제가 파생될 가능성이 매우 높다.

### 제3절 임금형태, 수준 및 지급방식

#### 1. 항만근로자의 임금형태

##### 1) 현행

현재 항운노조원에게 지급되는 노임은 전술한 바와 같이 일당제로 지급되며, 노임구조는 성과급의 형태로 되어 있다. 이 기본노임에 각종 할증이 추가된다. 할증에는 야간할증, 심야할증, 위험물할증, 혹서할증 등이 포함된다.

##### 2) 개편 이후

체제개편 이후의 임금형태는 기본적으로 월급제이다. 월급제는 근로의 양이나 질과 직접적인 관계없이 1차적으로 근로시간에 의하여 임금이 결정되는 형태이다.<sup>7)</sup> 월급제는 1일 8시간, 1주 40시간 근무를 상정하여 총 40시간의 소정근로를 하는 것을 전제로 하여 기본적으로 매월 일정한 임금을 지급하는 형태이다. 따라서 월급제는 사무직과 같이 근로의 시간과 성과가 반드시 일치하지 않는 직종에서 이용되는 경우가 많다.<sup>8)</sup>

7) 제조업과 같이 근로시간이 적정한 수준의 근로의 양을 확보할 수 있는 생산시스템 하에서 주로 행해지는 임금지급형태라고 할 수 있음.

8) 미국 태평양연안단체협약에서는 항만근로자에 대한 급여가 주급제로 이루어지고 있다. 이는 미국의

일반적으로 월급제를 채택하는 경우 가장 핵심적인 쟁점사항으로 대두되는 점은 적정한 시간급 결정문제이다. 왜냐하면 월급제에서는 실근로시간에 시간급을 곱한 금액으로 급여가 산정되기 때문이다. 그런데 지원특별법 제5조 제2항의 규정<sup>9)</sup>에 따라 체제개편 이후 임금수준은 현행 수준을 하회해서는 안 된다고 되어 있다. 따라서 현행 통상임금 수준에 부합하게 시간급을 결정하기 위해서는 현행 연간통상임금을 연간 소정근로시간수로 나누어야 한다.

## 2. 향만근로자의 임금수준

### 1) 현행

향만근로자에 대한 임금수준은 취급물량규모, 취급품목에 따라 상이하다. 따라서 향만별, 연락소별로 차등이 발생한다. 이러한 노임수준을 향만별, 연락소별로 비교한 것은 다음 표에 나와 있는 바와 같다.

〈표 3-1〉 향만별 일용 향만근로자의 통상임금월액 추이(2004~2006)

노동조합명	2004	2005	2006	연평균증가율	
부산	2,052,260	2,143,690	2,242,340	4.5%	
인천	향만/해사	2,874,390	3,164,320	3,376,440	8.4%
	연안	1,151,180	1,028,620	1,029,500	-5.4%
	영흥	-	823,210	1,572,970	91.1%
평택	-	5,903,130	4,997,860	-15.3%	
충남서	장항	72,540	872,671	915,574	26.5%

일반적인 임금지급관행인 주급제를 반영한 것이라고 할 수 있음. 미국에서 향만근로자에 대한 주급 결정의 지급기준이 되는 것은 시간당 임금률(hourly wage rate)로서 이를 근로시간에 곱하여 주급을 산정한다. 우리나라에서는 주급으로 임금을 지급하는 것은 그다지 일반적인 현상이라고 할 수는 없음.

- 9) 「향만운송사업자 등이 직접 상시 고용한 향만인력에 대해서는 개편 전에 직업안정법 제33조의 규정에 따른 근로자공급사업허가에 따라 향운노동조합과 향만운송사업자 또는 이를 대표하는 단체와의 근로자공급계약에 의해 적용되던 고용, 정년, 임금수준 등의 근로조건은 저하되지 아니 한다」.

부	보령	1,771,910	2,199,558	2,189,074	11.1%
	당진	3,090,210	3,298,976	3,796,465	10.8%
	태안	2,503,570	2,575,981	2,657,781	3.0%
	대산	2,420,220	2,297,080	3,432,835	19.1%
전북 서부(군산)		3,526,990	3,747,830	4,075,332	7.5%
전남 서부(목포)		2,740,490	2,750,650	3,278,920	9.4%
완도		1,081,760	1,002,360	980,090	-4.8%
여수	신항	2,006,090	2,023,430	2,847,430	19.1%
	한진	1,573,770	1,899,290	2,102,200	15.6%
	여천화학	431,100	1,766,210	1,528,280	88.3%
	사포	2,204,290	1,955,020	2,068,360	-3.1%
순천		1,725,390	2,178,930	2314190	15.8%
광양		2,603,240	2,705,510	2948200	6.4%
경남	마산	3,263,690	3,713,346	4,265,220	14.3%
	통영	2,943,780	2,554,523	3,267,720	5.4%
	삼천포	2,804,530	2,901,381	3,196,550	6.8%
	거제	3,973,540	4,342,624	3,881,980	-1.2%
	하동	2,707,120	3,010,673	3,276,190	10.0%
진해		3,217,230	3,117,223	3,232,020	0.2%
울산		4,907,740	4,261,920	4,708,800	-2.0%
경북		4,174,860	4,554,591	4,653,330	5.6%
동해		2,070,340	2,286,310	2,351,770	6.6%
속초		922,140	1,079,170	1,276,670	17.7%
제주	제주	3,410,440	3,761,720	4,119,080	9.9%
	서귀포	1,962,020	2,099,950	1,903,530	-1.5%
평균		2,356,228	2,645,803	2,854,410	10.1%

자료 : 전국항운노조연맹 내부자료(2006).

노임수준에 있어서의 특징은 다음과 같다.

첫째, 신호수, 원치맨, 일반작업원 간에 차등이 전혀 없다. 즉 직종에 따른 차이가 없다는 점이다.

둘째, 연령 및 근속연수에 따른 노임의 차이도 없다. 연소자나 연장자, 근속 연수가 오래되는 노동자나 신규 노동자 모두 동일한 수준이다.

셋째, 항만별로 노임수준이 상이하하다. 위의 표에 나타나 있는 바와 같이 전국 평균을 중심으로 이를 상회하는 항만과 이를 하회하는 항만으로 구분된다.

넷째, 동일항만에서도 작업반, 연락소에 따라 임금수준에 차이가 발생한다. 왜냐하면 작업반 및 연락소에 따라 작업물량과 취급품목에 차이가 있기 때문이다.

다섯째, 반장 등 간부와 일반작업원 간에는 차이가 발생한다. 이는 작업 및 조직관리에 있어서 간부의 역할이 중시되고 있는 데 기인하기 때문이다.

## 2) 개편 이후

임금수준은 일반적으로 지급방식, 노무공급체제의 방식, 노사관계, 노사간의 교섭력 등 다양한 변수에 따라 결정된다. 그러나 체제개편 이후에는 노임수준이 [지원특별법]에 의하여 현행 수준을 유지하는 것으로 되어 있다. 따라서 전체적으로는 현행 수준과 동일하다고 보아야 한다.

그러나 전체 임금수준은 동일해야 하지만, 임금내역은 달라질 가능성이 많다. 예를 들면 현재는 기본급, 수당 등이 전혀 구분되지 않는 단일체제이지만, 체제개편 이후에는 기본급에 각종 수당 등이 포함되는 임금구조로 변화될 것이다. 이에 따라 근로자에 따라서는 임금총액이 달라질 가능성도 없지 않다. 즉 임금수준 총액이 떨어지는 경우도 있을 것이며, 임금수준 총액이 올라가는 경우도 있을 것이다.

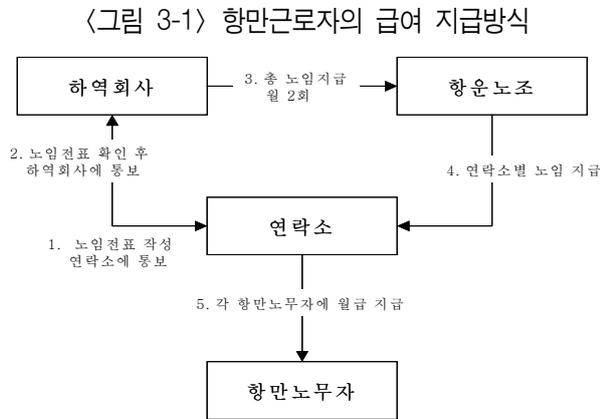
다음으로 임금수준은 직종에 따라 상이하게 나타날 가능성이 매우 높다. 반장과 신호수, 원치맨 등은 일반 작업원에 비해 높은 수준으로 나타날 가능성이 매우 높다.

또한 연령 및 근속연수에 따른 임금수준에 차등이 발생할 가능성도 높다. 체제 개편 이후에는 호봉제가 실시될 것이기 때문에 근속연수에 따른 호봉 개념이 도입될 것이고 이에 따라 근속변수별 또는 연령별 임금수준에 차등이 발생하게 될 것이다.

### 3. 항만근로자의 급여 지급방식

#### 1) 현행

하역회사는 취급물량에 대한 총 노임을 작업에 투입된 노동자수로 나누어 일당 형태로 노임전표를 작성한 후 해당 연락소의 확인을 거쳐 월 한 차례 또는 두 차례 일괄 지급한다. 하역회사로부터 총 노임을 지급받은 항운노조는 노조비를 제외한 나머지를 하역회사별 작업시간 및 취급물량에 따라 반별 인원수로 나누어 해당 반장을 통해 개별 근로자에게 월급 형식으로 지급한다. 이러한 방식은 다음의 그림에 나와 있는 바와 같다.



#### 2) 개편 이후

체제개편 이후 상용화 인력에게는 항운노조를 경유하지 않고 하역회사가 근로자 개인에게 직접 임금을 지급하는 형태로 변화하게 된다.

## 제4절 향운노조의 기능

### 1. 현행

#### 1) 배타적·독점적 노무공급 기능

현재 일용노동력의 공급과 운용을 향운노조가 전권적으로 행사하고 있다. 직업안정법 제33조에 근거한 근로자공급사업의 허가는 향운노조에 대해 향만 근로자의 공급에 대해서만 미치고 있다. 그러나 실제로는 향운노조의 노무공급은 일용직 향만근로자를 공급하는 데 그치는 것이 아니라, 전체 노동력의 규모 결정이나 채용절차, 작업투입 인력규모, 선발방식 및 기준 등 인력운용과 관련되는 거의 모든 사항을 향운노조가 결정하는 데까지 이르고 있다.

그 결과, 「하역업체에서 투입인력규모 및 비용결정이 불가능하여 일용인력 공급제의 장점인 노동시장의 유연성 확보가 제한」되고 비합리적인 작업관행이 지속적으로 유지되는 등 「합리적인 노사관계 유지가 곤란」하며 「클로즈드숍 체제로 인한 비리 개연성이 상존하고 있고, 노조지도부의 인사권 독점으로 구조적인 채용비리가 지속 발생」하고 있으며,<sup>10)</sup> 나아가 향만의 현대화기계화에 대한 장애로 작용하여 생산성이 떨어지고 궁극적으로 향만의 경쟁력을 저하하고 있다는 비판을 받고 있다.<sup>11)</sup>

실제로 2004년 12월부터 시작된 이른바 향운노조채용비리사건은<sup>12)</sup> 단순한 개인적 비리에 지나지 않는 것이 아니라 현행 인력공급시스템에 구조적인 문제가 있다는 것을 단적으로 보여주고 있다.

향운노조의 배타적·독점적 노무공급권으로 인한 특징과 문제점은 노동력 공급의 측면과 노동력 운용의 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다.

10) 해양수산부, 「향만노무공급체제 현황 및 개혁방안」, 2005. 5, p. 8.

11) 자세한 것은 김형태, 「향만노동생산성 향상방안 연구」, 한국해양수산개발원, 1999, pp. 21~43.

12) 국제신문 2004년 12월 13일자 보도.

## 1) 노동력 공급의 측면

일용노동력 공급의 측면에서 볼 때 고용안정성이 극히 취약한 일용노동력임에도 불구하고 지금까지 고용의 안정성과 소득의 안정성이 일정하게 확보될 수 있었던 것은 향만근로자공급사업을 「클로즈드숍」에 기초하여 노동조합이 독점한 것에 기인한다. 클로즈드숍 제도에 근거하여 「조합원 자격」을 통하여 조합원수를 일정하게 유지함으로써 일용향만근로자의 수를 일정한 범위로 유지하였고, 노동력의 배타적 공급권을 허가받음으로써 일용노동력의 공급을 제한하여 일용노동력의 과잉과 염가의 노동력판매경쟁을 억제하였기 때문이다.

이는 일용향만근로자에 대하여 국가에 의한 체계적인 관리와 운용이 없는 상황에서 향운노조가 조합원 자격취득에 근거하여 사실상 일용향만근로자 등록제도를 운영함으로써 고용조정기능을 수행해 왔다는 것을 의미한다. 바꾸어 말하면 향운노조의 일용향만근로자에 대한 배타적·독점적 공급권은 일용향만근로자의 정원을 규제함으로써 과잉노동력 공급을 제한하는 순기능을 수행한 측면이 있다.

또한 향운노조는 일용노동력에 대한 인력정원통제권을 수행하고 있다. 그러나 이는 상용노동력에는 미치지 못하고 있다. 따라서 향만노동력의 고용조정기능을 부분적으로 수행하고 있다.

## 2) 노동력 운용의 측면

둘째는 인력운용의 측면이다. 향운노조는 단순히 일용향만근로자의 공급기능에 머무르지 않고 인력의 구체적인 운용도 영위하고 있다. 향운노조가 향만노동에 대한 지휘명령권을 사실상 행사해왔다. 물론 일용노동력의 지휘명령권만 행사함으로써 향만노동 수요자인 하역업체의 수요(needs)를 정확하게 충족하는 데에는 한계가 있다.

이러한 방식은 향운노조의 노동력 장악력을 극대화하는 데에는 도움이 될 수 있으나, 판례에서 보는 바와 같이,<sup>13)</sup> 구체적인 노무지휘권의 행사를 향운노조가 담당함으로써 하역업체의 「사용자성」을 부정하는 근거로 이용될 수도 있다.

### 3) 향운노조의 기능

향운노조의 기능은 판례가 제시하는 향운노조의 법적 지위에서 잘 드러나고 있다. 개별적 근로관계와 관련하여 판례는 항만근로자가 실제로 근로를 제공하고 있는 하역업체와 항만근로자 간에는 「근로계약」이 존재하지 않기 때문에 개별 하역업체는 근로계약상의 책임을 부담할 필요가 없으며 「근로기준법」을 비롯한 노동관계법이 적용되지 않는다는 입장을 일관적으로 취하고 있다.

하역근로자의 퇴직금 지급에 대해서는 육상하역에 종사하던 근로자가 하역업체에 대하여 퇴직금을 청구한 사건에서 근로자와 사용자 간에 「명시적 또는 묵시적 근로계약」이 체결되지 않았기 때문에 「근로기준법」의 적용 여지가 없다는 이유로 퇴직금 지급을 부정하였다.<sup>14)</sup> 임금채권의 우선변제에 대해서도 하역근로자는 근로기준법상의 근로자가 아니며 작업비는 근로기준법상의 임금에 해당되지 않기 때문에 우선 변제의 대상이 되지 않는다고 판시하고 있다.<sup>15)</sup> 한편 산재보상금의 청구와 관련해서도 하역업체의 사용자성을 부정하고 있다.<sup>16)</sup>

판례의 입장을 요약하면, 하역업체는 하역근로자에 대한 지휘감독을 행사하지 않기 때문에 「사용-종속」 관계가 인정되지 않아 「근로기준법」이나 「산업재해보상보험법」상의 사용자가 아니며, 하역근로자의 개별적 근로관계법상 사용자는 오히려 향운노조라는 것이다.<sup>17)</sup>

13) 대법원 1996.3.8 선고 94누15639 판결; 대법원 1998.1.20. 선고 96다56313 판결 등.

14) 大判 1980.12.9, 79다2149.

15) 大判 1987.2.10, 86다카1949.

16) 大判 1996.3.8, 94누15639.

17) 이와 관련하여 한 판결에서는 「조합이 각 하역업체로부터 정기적으로 노무를 제공한 조합원들에

집단적 노사관계와 관련해서는 향운노조연맹 산하의 단위노동조합이 향만물류협회 소속 개별 하역업체에 대하여 신청한 단체교섭을 하역업체가 거부한 것이 부당노동행위에 해당되는지 여부에 대하여 하역업체와 하역근로자는 「명시적 또는 묵시적 근로계약」을 체결하지 않았기 때문에 하역업체는 근로계약의 당사자가 아니고 따라서 단체교섭의 상대방이 될 수 없다는 판결을 일관하여 내리고 있다.<sup>18)</sup>

요컨대 판례에 따르면 법적으로 볼 때 하역근로자와 향운노조의 관계는 조합원과 노동조합의 관계가 아니라 근로자와 사용자의 관계라는 것이다.

현실적인 측면에서도 향운노조는 일용향만근로자에 대한 채용권, 배치권 등 노무지휘권을 사실상 독점적으로 행사함으로써 「인력공급업」을 영위하는 일정한 사용자로서 기능해 왔다고 할 수 있다.

물론 향운노조가 사용자 기능만을 가진 것은 아니다. 향운노조연맹을 비롯한 향운노조는 사용자단체인 향만물류협회와 임금 등 근로조건에 관하여 단체교섭을 행하는 근로자의 대표기구로서 노동조합 본연의 기능도 동시에 수행해 왔다.

이상과 같은 사항을 종합적으로 볼 때 현행 노무공급체제 하에서 향운노조는 한편으로는 노동력의 배타적·독점적 공급권을 가지는 사업주로서, 다른 한편으로는 향만근로자의 사회경제적 지위 향상을 위한 노동조합으로서 이중적인 기능을 수행하고 있다고 요약할 수 있다.

그 결과 기존의 시스템 하에서 향운노조는 근로자의 권익을 보호하기 위한 이익단체로서의 역할에 일정한 제약을 받을 수밖에 없다. 노동력의 독점적·배타적 공급권을 가진 「업체」로서의 기능을 원활하게 유지하기 위해서는 사용자

---

대한 임금을 일괄 지급받은 다음 그 중에서 조합비 등을 공제한 나머지를 각 조합원들에게 분배하여 왔다면 다른 특별한 사정이 없는 한 위 조합의 조합원은 조합에 가입하거나 등록함으로써 위 조합과의 사이에 조합의 지시 감독 아래 각 하역업체에게 노무를 제공하고 그에 따른 대가를 지급받기로 하는 내용의 근로계약관계를 맺은 근로자에 해당한다」고 명시적으로 이를 지적하고 있음 (大判 1996.3.8, 94누15639; 같은 취지 大判 1998.1.20, 96다56313).

18) 大判 1995.12.22, 95누3565; 1996.3.8, 94누15639; 1996.6.11, 96누1504; 1997.9.5, 97누3644.

측과의 극단적인 대결이나 투쟁 대신에 일정한 양보와 타협을 할 필요가 있기 때문이다. 이는 역설적으로 항만근로의 노사관계 안정화에 기여하는 반사적인 효과를 야기한 측면이 있다.

## 2. 개편 이후

노무공급체제 개편 이후 항운노조의 기능은 본질적으로 변화할 수밖에 없다. 변화내용은 다음과 같다.

첫째, 항운노조는 인력공급업체 기능을 수행하지 못한다는 점이다. 지원특별법이 「항운노동조합이 항만운송사업자들에게 항운노동조합원을 공급하는 방식」(법 제4조 제1항)을 더 이상 유지하지 못하도록 요구하고 있고 더구나 체제개편은 항운노조 소속 인력을 기업소속으로 전환시키는 것을 의미하기 때문이다.

둘째, 클로즈드숍 제도 자체가 2007년 이후에는 해체될 수 있다는 점이다. 복수노조의 병존이 허용되는 2007년 이후에는 클로즈드숍 제도의 유지 자체가 불가능하다.

셋째, 클로즈드숍 제도로 인해 일용근로자의 소요인원수를 통제하는 것이 불가능하게 된다. 클로즈드숍 제도 자체가 해체되기 때문에 이를 근거로 즉, 조합원의 자격 유지를 근거로 하는 일용항만노동력 통제는 이제 유효하지 않게 된다.

넷째, 항운노조의 인력정원통제권이 상용노동력뿐만 아니라 일용노동력에도 미치지 못하게 된다. 여태까지는 항운노조가 소속 일용근로자에 대한 고용조정 기능을 부분적으로 수행해 왔으나, 체제개편 이후에는 이러한 기능을 전혀 수행할 수 없다.

다섯째, 노동력 운용도 불가능해진다. 체제개편으로 인해 노동력은 하역회사가 직접 운용하게 되므로 항운노조가 여태까지 수행해 온 조합원의 선발, 작업 현장 배치, 작업감독 등의 업무도 전혀 수행하지 못하게 된다.

## 제5절 노조활동, 노사협의 및 노사관계

### 1. 현행

#### 1) 항만노사관계의 특수성(노사단체협약)

전국항운노동조합연맹(이하 「항운노조연맹」이라 한다)은 항만·철도·육상의 하역업이나 운송업 등을 영위하는 하역업체에 종사하는 근로자를 조합원으로 하여 구성된 산업별 단위노동조합의 연합단체이다. 하역근로자의 근로조건은 사용자단체인 사단법인 한국항만물류협회와 항운노조연맹 사이의 「단체협약」에 의해 기본적으로 결정되고 있다. 한국항만물류협회는 항만운송사업법에 의한 항만하역업 등록을 한 사업자를 회원으로 하여 구성된 단체로서 동 협회의 정관에 의하면 협회 사업의 하나로 「노사간의 단체교섭과 임금 및 후생에 관한 협약의 체결」을 규정하여 항만산업의 노동법상 사용자단체로 기능하고 있다.

한국항만물류협회와 항운노조연맹은 1981년부터 일종의 기본협약인 「단체협약서」를 체결하여 항만근로자의 근로조건에 관한 기본적인 틀을 규율해 왔다. 구체적인 근로조건은 항운노조연맹 산하의 항만별로 조직되어 있는 산업별 단위노동조합이 항만별 물류협회 또는 개별 하역업체 등과 단체협약을 체결하여 결정하고 있다. 항만운송산업 분야는 우리나라에서는 사실상 유일하게 산업별 단위노동조합과 산업별 사용자단체 사이에 완전한 형태의 산업별 단체협약이 체결되고 있다.

하역업체는 일용근로자인 항운노조원들을 필요시에만 근로계약을 체결함이 없이 항운노조로부터 공급받아 사용하고 있다. 항운노조는 직업안정법 제33조의 규정에 의한 근로자공급사업허가를 받아 근로자 공급사업을 영위하면서 하역업체의 요청이 있으면 그때마다 소속 조합원을 하역업체에 근로하도록 공급

하고 있다. 특히 조합원이 아니면 하역작업에 종사하지 못하도록 하여 「조합원 자격」을 강제하는 이른바 클로즈드숍의 강력한 「조직강제」를 하고 있다. 이 두 가지 법적 장치를 통하여 향운노조는 향만노동시장에서 일용직 노동력을 배타적·독점적으로 공급해 왔다.

따라서 향만작업에 종사하는 일용근로자는 우리나라의 일반적인 고용형태와는 달리 다음과 같은 특수한 형태의 근로관계를 맺고 있다.

첫째, 산업별 사용자단체와 산업별 노동조합이 체결한 산업별 단체협약의 적용을 받고 있다.

둘째, 클로즈드숍이라는 조직 강제가 통용되고 있어 노동조합에 대한 가입·탈퇴의 자유가 사실상 봉쇄되어 있다.

셋째, 노동조합에 의한 근로자공급사업이 사실상 유일하게 이루어지는 분야라는 점이다.

## 2) 클로즈드숍 제도에 근거한 조직 강제

### (1) 조직 강제

클로즈드숍 제도는 단체협약상 클로즈드숍 조항에 근거하여 이루어지는 조직 강제의 가장 강력한 형태이다. 향운노조의 독점적 인력공급권의 법적 기초가 되고 있는 것이 클로즈드숍 제도라고 할 수 있다.

클로즈드숍 조항은, 이미 노동조합에 가입하고 있는 「기존」 조합원이 아니면 고용하지 않는다는 단체협약상의 조항을 말한다. 클로즈드숍 조항은 근로자가 특정한 노동조합의 조합원이 「될」 것을 고용조건으로 하는 유니온숍 조항에 비하여 훨씬 강력한 조직 강제이다. 그러나 종업원을 대상으로 하는 기업별 노동조합이 지배적인 우리나라의 현실에서는 사실상 거의 체결되고 있지 않는 제도이다.

따라서 클로즈드숍의 적법성이 직접적으로 다투어진 예는 없지만, 클로즈드

습과 같은 제한적 조직 강제는 단결선택권을 본질적으로 침해하는 것으로서 일반적으로 무효라고 해석되고 있다.

그런데, 종래부터 산업별 단위노동조합체제를 취하고 있는 항운노조는 클로즈드숍 조항과 유사하거나 동일한 조항을 체결하여 제한적 조직 강제를 실시하고 있다.<sup>19)</sup>

## (2) 판례의 입장

항운노조연맹과 사용자단체 간에 체결된 단체협약의 문언에 대해서, 판례는 다음과 같이 판시하고 있다.

「위 단체협약의 규정이 소외 협회 소속 회원사의 하역작업(荷役作業) 전반에 관한 노동력은 위 조합원만을 활용하여야 하고 회원사가 그 자체 인력 내지 노동력을 통하여 하역회사업을 수행하는 것을 금지하는 취지의 것으로 볼 수 없고, 오히려 회원사가 그 자체 인력 내지 노동력만으로 하역회사업의 수행이 어렵거나 곤란한 사정이 있어 그 사업수행을 위하여 자체 인력이 아닌 외부 인력 내지 노동력을 활용할 필요가 있을 경우 소외 연맹 산하 단위노동조합에 소속된 조합원을 공급받기로 하는 내용의 노무공급계약을 체결함으로써 소외 연맹이나 산하 단위노동조합이 구체적으로 작업권을 갖게 되어 이에 따라 회원사의 사업장에 공급하는 근로자의 채용, 선정, 교체 등의 권한을 근로자를 공급받는 회원사가 아닌 소외 연맹이나 산하 단위노동조합이 갖는다는 취지의 것이고, 아울러 이와 같이 소외 연맹이나 산하 단위노동조합이 구체적인 작업권을 갖게 된 업무에 있어서는 회원사가 소외 연맹의 조합원 외에 다른 근로자를 활용하여 그 작업을 수행함으로써 위 조합원들의 취업기회를 방해하여서는 아니 된다는 취지의 규정에 불과하다 할 것」이기 때문에 「소외 연

19) 항운노조연맹과 한국항만물류협회 간에 체결된 단체협약에 의하면, 「상용 및 일용노동자의 고용권은 ... 회원사가 보유한다. 다만 (항운노조연맹이) 공급하는 근로자에 대하여는 그러하지 아니 한다」고 규정하고(단체협약 제4조 제1항), 「(항운노조연맹)의 작업권에 속하는 업무에 있어서는 (항운노조연맹)의 조합원 외에는 취업기회를 주지 아니 한다」(단체협약 제4조 제2항)고 규정하고 있음.

맹이나 산하 단위노동조합이 위 규정을 근거로 위와 같은 구체적인 노무공급 계약을 체결함이 없이 소외 협회의 회원사에 대하여 그 소속 조합원을 하역작업에 공급할 수 있는 권리를 주장할 수 없다.<sup>20)</sup>

이 사건은 항운노조가 종래 대한통운을 통하여 원고회사 측에 대해 노무를 제공하였으나, 원고회사가 하역업면허를 취득한 후 항만물류협회에 가입하여 항운노조와 직접 노무공급관계를 형성할 수 있게 되었기 때문에 항운노조가 원고회사와 직접적인 노무공급관계를 형성하고자 시도하면서, 원고회사에 대해 항운노조연맹이 단체교섭을 신청하였는데, 원고회사가 이를 거부한 것이 부당노동행위에 해당하는지 여부가 다투어진 것이다.

위 단체협약 문언은 방론으로 다투어진 것이기는 하지만 관례는 「구체적인 노무공급계약을 체결함이 없이 소외 협회의 회원사에 대하여 소속 조합원을 하역작업에 공급할 수 있는 권리를 주장」할 수 없다고 하고 있다. 그런데 만약 구체적인 노무공급계약을 체결하였다면 다르게 볼 여지를 인정하고 있기는 하지만, 하역업체와 항운노조가 구체적인 노무공급계약을 체결한 경우에는 하역업체에 대하여 항운노조가 노동력의 독점적인 공급권을 인정받을 수 있다는 것이다.

실제로 상당수의 항운노조 단체협약에는 이와 같은 의미의 클로즈드숍 조항을 명시적으로 규정하고 있다. 예컨대 부산항운노조와 (주)한진 부산남부지점 간에 체결된 단체협약에 의하면 「갑(한진)의 작업을 위하여 을(부산항운노조)이 노무공급을 하되 이를 성실히 이행하기로 하며, 을의 조합원 외는 취업하지 못 한다」고 규정하여 전형적인 클로즈드숍 조항을 두고 있다.

### (3) 클로즈드숍 조항의 효력

지금까지는 항운노조의 클로즈드숍의 적법성에 대해서는 특별한 논의가 없

---

20) 大判 1995.12.22. 95누3565.

었다. 향운노조의 배타적·독점적 노무공급권은 노사관계의 안정과 일용근로자의 고용안정에 현실적으로 유용하였고 복수노조가 금지된 구노동조합법 하에서 클로즈드숍 조항 자체의 위법성이 다루어질 여지가 현실적으로 없었기 때문이다.

그러나 현행법 하에서는 초기업별 노조인 산별노조 간의 병존에 대해서 복수노조의 설립 제한이 해금되었다는 점에 대해서는 노동부를 포함하여 견해가 일치하고 있다. 따라서 초기업별 단위노조에 해당하는 향운노조에 대해서는 현행법 하에서도 복수노조의 설립이 가능한 상태라고 할 수 있다.

클로즈드숍 조항은 현행 제도 하에서 그 법적 유효성을 인정받기는 어렵다. 향만근로의 특수성과 현실적인 필요성을 고려한다고 하더라도, 법률이 아닌 단체협약에 의해 헌법상 기본권인 단결권을 본질적으로 침해하는 것을 내용으로 하는 클로즈드숍 조항의 합법성이 인정될 수 있는 여지는 거의 없기 때문이다.

#### (4) 클로즈드숍 조항의 기능

그럼에도 불구하고 향만산업에서 클로즈드숍 조항이 특별한 다툼이 없이 유지될 수 있었던 이유는 향만하역부문에서 「노사정의 공생적 교환관계」<sup>21)</sup>에 기인한 바가 크다. 즉 정부는 노조에게 클로즈드숍 제도를 묵인해주고 조합원을 강력한 리더십에 의하여 통제하도록 함으로써 노사관계의 안정을 도모하고자 하였고, 하역회사는 클로즈드숍 제도에 의해 근로자를 안정적으로 공급받고 노조로 하여금 노무관리를 대신하도록 함으로써 효율화를 도모할 수 있었다.

한편 노조의 입장에서는 노동조합의 영향력과 교섭력을 강화할 수 있는 수단이 될 수 있었다. 이러한 3자간 이해관계의 일치로 인하여 클로즈드숍 조항은 세계적으로도 유례없이<sup>22)</sup> 하역산업에서 특별한 문제가 제기되지 않고 유지될 수 있었다.

21) 한국해양수산개발원·청주대학교·한국해양대학교, 「향만노무공급체제 개편방안 연구」, 2002, p. 22.

22) 일부에서는 미국 태평양연안 향만에서 클로즈드숍 제도를 채용하고 있다고 하지만(한국해양수산개발원·청주대학교·한국해양대학교, 「향만노무공급체제 개편방안 연구」, 2002, p. 22), 미국 태평양연안단체협약은 클로즈드숍 조항을 두고 있지 않고 유니온숍 조항을 두고 있음(동 단체협약 제 19조).

### 3) 산별 교섭 및 단체 협약에 의한 안정적 노사관계의 형성

항운노조의 조직은 일반 산업 노조의 조직과는 상당한 차이를 보이고 있다. 항운노동조합 조직은 2003년 9월 현재 「전국항운노동조합연맹」(항운노조연맹) 산하 42개 단위 노동조합으로 구성되어 있으며, 483개소의 지부, 분회 및 연락소가 조직되어 있다.

조합원의 수는 모두 26,083명으로서 남자가 25,012명, 여자가 1,071명인데 이 가운데 항만근로자가 전체의 38%로 가장 많고 나머지는 분야별 하역근로자로 구성되어 있다.<sup>23)</sup> 운영기관은 의결기관인 대의원총회와 그 아래 중앙위원회가 있고 다시 항만분야, 육운분야, 농수산물분야, 시장분야, 상용분야 등 5개 분과위원회로 나뉘어져 있다.<sup>24)</sup> 그 밖에 「회계감사위원회」와 항만 및 철도 퇴직금관리위원회가 있다. 부설로 「한국항만기술연수원」이 설치돼 운영되고 있으며, 연맹산하 단위노조와 사무처가 설치되어 있다.

조직에 있어서는 위원장과 부위원장이 있으며 산하 연락소별로 연락소장, 반장, 조합원으로 구성되어 있다. 연락소장과 반장은 노동조합이 임명하고 있다. 조합원의 가입은 자체 인사위원회나 노사협의체에서 결정하고 있다. 일반 조합과 비교하여 연락소 단위별 구성이 특징이라 할 수 있다.<sup>25)</sup>

각 단위노조에는 여러 개의 연락소가 구성되어 있으며 연락소에는 연락소장과 총무가 있고, 각 연락소는 20여 개의 작업반(Gang)으로 구성되어 있다. 반장의 역할은 하역회사의 지시사항을 각 반원들에게 전달하고 반원들의 의견이나 고충을 사용자와 협의하는 창구역할을 수행하고 있다.<sup>26)</sup>

노사관계는 산업별 차원에서 중층적으로 이루어지고 있다. 즉 항운노조연맹

23) 전국항운노동조합연맹, 「활동보고」, 2003. 9, p. 103.

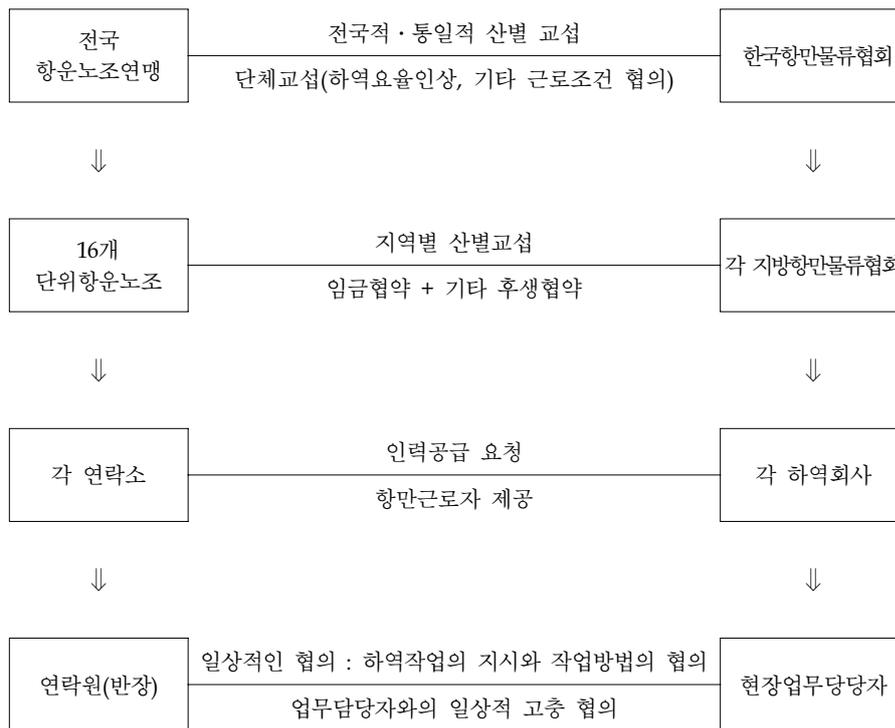
24) 이들 각 분야는 각각 하역노동의 특성이 상이하어 관련되는 법률도 각기 다르다. 하역노동별 적용 법률을 보면, 항만하역분야는 「항만운송사업법」이 철도소운송하역분야는 「철도소운송사업법」이 적용되고, 농수산물도매시장하역의 경우는 「농수산물유통및가격안정에관한법률」이, 창고분야는 「화물유통촉진법」과 「관세법」이 각각 적용되고 있음.

25) 전국항운노동조합연맹, 「활동보고」, 2003. 9, pp. 103~106.

26) 이상의 설명은 김진수, 「하역근로자의 법적 지위에 관한 연구」, 동아대박사논문, 2004 참고.

과 한국물류협회가 중앙차원에서 단체협약을 체결하고, 그 틀 내에서 각 단위 항운노조가 각 항만별 물류협회와 임금협약, 후생협약을 체결하고 있으며, 각 하역회사에 대한 접촉과 협의는 연락소별로 이루어지는 경우가 많다. 일상적인 작업지시는 하역회사의 현장간부(포맨)와 노조의 연락원, 즉 작업반장이 협의 하여 행해지고 있다. 이러한 관계는 다음 그림에 나와 있는 바와 같다.

〈그림 3-2〉 항운노조와 항만하역회사의 노사관계



항만하역이라는 동일한 산업 내에서 일용하역근로자에 대하여 통일된 조건 하에서 근로할 수 있도록 일반법인 단체협약을 산별노조인 항운노조연맹과 사용자단체인 한국항만물류협회가 교섭·체결한다는 점에서 산업별 교섭, 산업

별 협약이라는, 우리나라에서는 극히 드문 형태의 교섭과 협약체결이 이루어지고 있다.

그 틀 아래에서 단위항운노조와 지방항만물류협회 간에 구체적인 근로조건에 관한 지역별·산업별 교섭 및 협약체결이 이루어지고 있고, 구체적인 협약의 일상적인 운용 및 관리와 관련한 사항, 일상적 고충의 해결은 현장 차원에서 이루어지고 있다. 이와 같은 구도는 다른 산업부문과 비교할 때 매우 전향적이고 효율적인 교섭구조라고 평가할 수 있다. 산별교섭 및 협약을 통하여 「동일노동 동일임금」 원칙이 산업 전체에서 일관적으로 적용되고 있으며, 중층적인 대화구조가 확립되어 대규모 노사분쟁을 효율적으로 예방할 수 있기 때문이다.

이와 같은 통일적·중층적 교섭구조와 대화구조로 인해 항만분야에서는 다른 산업분야와 달리 효율적이며 안정적인 노사관계가 구축되었다고 평가할 수 있다.

## 2. 체제개편 이후

### 1) 노동조합의 조직력과 조직형태

#### (1) 조직규모

앞에서 본 바와 같이 공급체제 개편이 이루어지면 현재와 같은 클로즈드숍 제도는 폐지될 수밖에 없다. 그러나 그럼에도 불구하고 항운노조의 조직규모는 현재와 유사한 수준을 유지할 것으로 보인다. 클로즈드숍 제도를 폐지하더라도 항운노조는 항만운송부문에서 산업별 노조로서 유니온숍 제도를 채택할 수 있기 때문에 조직의 규모와 형태는 현 상태를 그대로 유지할 가능성이 오히려 높은 것으로 보인다. 상용화되는 일용노동력에 대해서는 기존의 항운노조가 모두 조합원으로 조직할 것이기 때문에 대상근로자의 2/3 이상을 조직 요건으로

하는 유니온숍 협정의 체결에는 특별한 지장이 없을 것으로 보인다.

유니온숍 협정은 이를 체결한 노동조합(이하 「체결노동조합」이라고 한다)에 가입하지 않거나 탈퇴한 근로자에 대하여 사용자가 해고할 의무를 부담하는 내용의 단체협약 조항이다. 유니온숍 협정이 체결되어 있으면 개별 근로자가 해고를 피하기 위해서는 노동조합에 가입해야 하기 때문에 개별 근로자는 노동조합에 가입하지 않을 자유가 제약 받는다.<sup>27)</sup>

「노동조합법」 제81조 제2호는 근로자가 어느 노동조합에 가입하지 아니할 것 또는 탈퇴할 것을 고용조건으로 하거나 특정한 노동조합의 조합원이 될 것을 고용조건으로 하는 행위를 부당노동행위로 금지하면서, 그 단서에서 「다만, 노동조합이 당해 사업장에 종사하는 근로자의 3분의 2이상을 대표하고 있을 때에는 근로자가 그 노동조합의 조합원이 될 것을 고용조건으로 하는 단체협약의 체결은 예외로 하며, 이 경우 사용자는 근로자가 당해 노동조합에서 제명된 것을 이유로 신분상 불이익한 행위를 할 수 없다」고 규정하여 일정한 요건에 해당하는 유니온숍 협정을 부당노동행위에서 제외하고 있다. 따라서 유니온숍 협정을 체결하게 되면 항운노조는 여전히 체제개편 이후의 노동력에 대하여 조직가입을 강제할 수 있게 되는 것이다. 따라서 항운노조는 노무공급체제의 개편 이후에도 조직의 규모와 조직력을 그대로 유지할 가능성이 많다.

## (2) 조직형태의 변화

체제개편 이후 산업별 단위노동조합으로서 항운노조의 조직형태가 기업별 조직형태로 변화될 것인지의 여부는 현 단계에서는 예측하기 어렵다. 현행 항운노조가 체제개편 이후 항만근로자의 이익을 적절하게 옹호하지 못하는 경우에는 이에 불만을 가지는 근로자가 기업별 노동조합을 설립하여 도전하는 사

27) 클로드숍과 유니온숍 제도의 차이점은 다음과 같음. 즉 클로드숍 협정의 경우에는 이미 조합원이 된 자가 아니면 채용될 수 없으나, 유니온숍 협정의 경우는 채용 당시에는 조합원이 아닌 자도 채용할 수 있지만, 일단 채용된 이후에는 반드시 노동조합에 가입해야 하고 노동조합을 탈퇴할 때에는 해고됨. 즉 채용 이후에는 유니온숍과 클로드숍의 차이점이 없음.

태가 발생할 수도 있다. 그리고 그러한 현상이 보편화되면 현행 향운노조는 기업별 노조의 연합단체로 조직형태가 변화될 것이다. 이 경우에 하역회사에 대한 교섭 및 협약의 체결은 기업별 노조에 의해 이루어지게 될 것이고, 현재의 향운노조는 단순한 연맹체로 그 역할이 대폭 감소하게 될 것이다.

그러나 현재의 향운노조 조직 전체가 기업별 노조체제로 와해될 가능성은 그다지 높지 않을 것으로 보인다. 일부 하역회사 근로자가 별도의 기업별 노동조합 결성 시도를 할 수는 있지만, 이는 매우 제한된 범위에서만 행할 가능성이 크다. 항만운송의 파동성, 하역업체의 영세성, 작업반 단위의 작업형태, 동일한 지역 내에서 본질적으로 유사한 작업내용을 수행하는 항만하역의 특수성을 고려할 때 항만근로자의 이익확보는 초기기업별 단위노동조합을 통해서만 가장 효율적으로 확보될 가능성이 크기 때문이다. 또한 산별노조에 비하여 기업별 노조가 가지는 교섭력의 한계를 극복하기는 어렵기 때문이다.

따라서 향운노조의 조직형태는 노무공급체제의 개편 이후에도 현재와 같이 산업별 단위노동조합으로 남게 될 것으로 전망된다. 다만 일부의 조직은 재편될 가능성도 있을 것으로 보인다. 예컨대 하역회사별로 기업별 지부를 둔다든지 하는 형태로 향운노조의 조직구조가 변화될 가능성은 있다.

## 2) 노사협의회

노무공급체제의 개편이 이루어지면 개별 하역회사는 소속 항만근로자와 함께 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 따른 「노사협의회」<sup>28)</sup>를 설치·운

28) 「노사협의회」란 「근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률」 규정에 의해 근로자와 사용자가 참여와 협력을 통하여 근로자의 복지증진과 기업의 건전한 발전을 도모함을 목적으로 구성하는 협의기구를 말한다. 노사협의회는 근로조건의 결정권이 사업 또는 사업장 단위로 설치하도록 되어 있음. 그리고 노사협의회는 구성은 근로자와 사용자 대표 동수로 하되, 각 3인 이상 10인 이내로 하도록 규정하고 있음. 아울러 노사협의회는 협의사항은 다음과 같음. 1. 생산성 향상과 성과배분, 2. 근로자의 채용·배치 및 교육훈련, 3. 노동쟁의의 예방, 4. 근로자의 고충처리, 5. 안전·보건 기타 작업환경 개선과 근로자의 건강증진, 6. 인사·노무관리의 제도개선, 7. 경영상 또는 기술상의 사정으로 인한 인력의 배치전환·재훈련·해고 등 고용조정의 일반원칙, 8. 작업 및 휴게시간의 운용, 9. 임금의 지불

영해야 한다. 개편 이전에는 하역회사 소속 근로자가 아니기 때문에 이들을 상대로 노사협의회를 운영할 필요가 없으나, 상용화 이후에는 하역회사 소속 근로자로 되기 때문에 노사협의회를 설치해야 한다. 노사협의회는 노사동수로 구성하게 되는데(법 제6조 제1항), 근로자위원은 근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우에는 노동조합이 위촉하는 자가 된다(법 제6조 제2항). 그리고 실제로 노사협의회 근로자위원은 항운노조가 위촉한 자로 구성될 가능성이 많기 때문에 근로자위원은 항운노조의 목소리를 개별 하역회사에 직접 반영하는 통로로 작용하게 될 것이다.

---

방법·체계·구조 등의 제도개선, 10. 신기계·기술의 도입 또는 작업공정의 개선, 11. 작업수칙의 제정 또는 개정, 12. 종업원지주제 기타 근로자의 재산형성에 관한 지원, 12의2. 직무발명등과 관련하여 당해 근로자에 대한 보상에 관한 사항, 13. 근로자의 복지증진, 14. 기타 노사협조에 관한 사항,

한편 사용자는 다음의 사항에 대해 노사협회의 의결을 거치도록 하고 있음. 1. 근로자의 교육 훈련 및 능력개발 기본계획의 수립, 2. 복지시설의 설치와 관리, 3. 사내근로복지기금의 설치, 4. 고충처리위원회에서 의결되지 아니한 사항, 5. 각종 노사공동위원회의 설치 그리고 사용자는 정기회의에 다음의 사항에 대하여 성실하게 보고·설명하도록 하고 있음. 1. 경영계획 전반 및 실적에 관한 사항, 2. 분기별 생산계획과 실적에 관한 사항, 3. 인력계획에 관한 사항, 4. 기업의 경제적·재정적 상황.

## 제4장

### 체제개편이 항만운영효율성에 미치는 영향분석

#### 제1절 항만인력공급체제와 항만운영효율화

일반적으로 항만 「효율화」 또는 항만운영의 「효율성」이란 항만서비스의 공급과 관련하여 투입에 대한 산출의 정도를 의미한다. 이는 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$\text{효율성} = \text{산출/투입}$$

그런데 항만운영 효율성은 항만인력공급체제의 개편에 따라 상이하게 나타나게 된다. 따라서 체제개편 이후의 항만운영 효율성을 체제개편 이전의 효율성과 비교하여 분석해 볼 필요가 있다. 이를 위해서는 항만운영 효율성을 나타내는 지표 또는 요인을 찾아내고, 이 지표 또는 요인이 체제개편의 전후에 어떻게 변화하는지를 측정하여 비교·평가해 보아야 한다.

이 지표 또는 요인은 원래 계량화하여 비교·분석하는 것이 가장 바람직하다. 그러나 현재에는 체제개편이 이루어진 단계가 아니기 때문에 계량화하기가 곤란하다. 그러므로 본 연구에서는 이 지표 또는 요인이 항만운영 효율성에 어떠한 영향을 미칠 것인지 그 방향을 정성적으로 분석해 봄으로써 효율성의 변화내용을 비교해 보고자 한다.

항만인력공급체제의 개편에 따른 항만운영 효율성의 변화를 파악하기 위해서는 효율성지표 또는 요인을 만들 필요가 있다. 일반적으로 효율성이란 전술

한 바와 같이 특정 항만인력공급체제 하에서 최소의 투입(항만서비스 산출요인)으로 최대의 산출(항만서비스)을 발생케 하는 방법을 의미한다.

즉 항만운영의 효율성(효율화)이란 특정 항만인력공급체제 하에서 각종 시설과 인력 및 서비스 공급방식(근로환경에 영향을 미치는 각종 요인)을 가장 효율적으로 조합하여 서비스를 제공하는 것을 의미한다.

Dowd와 Leschine에 의하면 항만의 효율성에 영향을 미치는 요인을 CY, 크레인, Gate, 선석 및 노동 등의 항목으로 구분하고, 각 항목이 효율성에 미치는 메커니즘을 다음과 같이 분류하고 있다.

〈표 4-1〉 항만의 효율성에 영향을 미치는 요인

터미널 운영요인	효율성에 영향을 미치는 요인	운영에 대한 영향력	효율성 지표	측정된 효율성 요인
CY	면적, 형상, 운영방법, 상이한 규격의 컨테이너 혼재율, 장치시간	보관방식	TEU/년/총면적 TEU능력/순수 보관면적	처리실적, 보관물량
크레인	크레인의 특성, 운전사의 숙련도, 화물의 종류, 선박의 종류	취급지연	총 갱시시간당 사이클, 시간당 크레인 사이클	순생산성 총생산성
정문	취급시간, 차선수, 자동화정도, 자료의 기록상태	계량, 조사, 수속검사의 범위	컨테이너/시간/차선, 장비사이클/시간/차선, 트럭회전시간	순생산성 총처리물량
선석	선박스케줄, 선석길이, 크레인수	선석의 활용도	컨테이너선 작업 Shift/년/선석	순이용도
노동	갱규모, 작업안전규칙, 숙련도, 동기정도, 선박특성	작업속도	사이클수/ 人·시간	총노동생산성

자료 : Dowd, T. J. & T. M. Leschine, "Container Terminal Productivity : A Perspective", Ports & Harbors, IAPH, Nov, 1989, p. 16

특히 노동요소와 관련하여 Dowd와 Leschine은 투입인력규모, 작업안전규칙, 숙련도, 동기정도 및 선박의 특성 등을 효율성에 영향을 미치는 요소로 간주하고 있다. Dowd와 Leschine은 이러한 요인들이 근로환경에 직접적인 영향

을 미쳐 궁극적으로 항만운영의 효율성에 영향을 주는 것으로 설명하고 있다.

그러나 항만인력공급체제 개편과 관련해서는 위의 요인 이외에도 다음과 같은 여러 가지 요소가 효율성에 직접적인 영향을 미치는 것으로 판단된다.

〈표 4-2〉 인력공급체제 개편에 따른 운영효율성에 영향을 주는 요인

요 인	세부요인	요인의 구체적 내용
노동시장구조	시장구조	경쟁시장/독점시장
	근로자고용방식	상용/일용
	정년제도 연장	연령제한 여부
인력투입 및 작업방식	투입노동자수	명확/불명확 과다/과소
	작업배치/지휘 방식	경영층 행사/노조 행사
	감독	Tight/느슨
임금형태 및 수준	임금형태	시간급제·월급제/성과급제·도급제
	임금수준	타 산업과의 수준 비교
근로자간 관계	근로자간 대우방식	동일취급/차별취급
	복리후생	동일취급/차별취급
노조기능	인력조정	권한 보유/미보유
	인력운용권	운용권 보유/미보유
	사용자기능	수행/미수행
	노조형태	Closed/Open
노사관계	교섭방식	기업별교섭/산별교섭 노사협의회
	노조활동	조직규모, 조직형태
	노사관계	작업배치권 보유 유무

항만인력공급체제의 개편은 항만운영효율성에 영향을 주는 위의 각 요인에 영향을 미치고, 이러한 요인은 다시 체제개편 이후의 항만운영효율성에 영향을 미친다. 그렇다면 이러한 요인들이 체제개편 이후의 항만운영효율성에 어떠한 영향을 미치는가를 분석하고자 한다.

## 제2절 노동시장구조 변화의 영향분석

### 1. 향만노동시장구조

향만인력공급체제 개편이 완전히 이루어지고, 상용화가 정착된 이후에는 향만노동 시장구조가 완전 자유시장으로 변모한다고 할 수 있다. 향만노동시장구조가 경쟁구조로 변모하게 되면 향만근로자 고용은 고용주가 주도하는 방식으로 변화하게 된다. 이에 따라 노사간의 역학관계는 고용주의 우위로 변모하게 된다. 이렇게 되면 여태까지 독점구조의 보호를 받아왔던 근로자들은 보호망이 사라지게 된다.

### 2. 작업배치 및 감독

향만인력공급체제 개편 이후에는 향만노동자의 출퇴근 관리, 작업관리, 급여 관리, 승진 등은 모두 고용주인 하역회사가 담당하게 된다. 이에 따라 근로자들은 취업을 위하여, 또는 구조조정 대상이 되지 않기 위하여 종래 이상의 노력을 경주할 것이다. 이는 향만운영효율성을 강화하는 요인으로 작용한다.

### 3. 노동력 확보경쟁

한편 종래에는 일용노동력 공급체제의 독점으로 인해 인력확보 측면에서 하역업체는 동일한 구조를 가졌다. 즉 하역업체로서는 인력확보경쟁이 작용하지 않았다. 그러나 체제개편이 이루어지면 고용권을 행사할 수 있게 되어 노동력 확보측면에서도 완전한 경쟁구조로 전환된다.

이러한 환경변화는 여태까지 다소 느슨했던 항만작업 강도의 정상화 또는 강화를 불러일으키고 그 결과는 항만운영의 효율성 강화로 나타날 것이다.

### 제3절 인력투입 및 작업방식 변화의 영향분석

#### 1. 항만근로자 투입방식

체제개편 이후 항만노동자 투입은 하역회사에 의해 이루어진다. 즉 작업장별 투입인력 규모를 하역회사가 판단하고 배치한다. 인력배치를 하역회사가 담당할 경우 하역회사는 하역작업의 효율화 방안을 감안할 가능성이 매우 높다. 왜냐하면 하역회사는 작업의 신속화를 최우선적으로 고려하며, 이를 위해서는 작업의 특성을 감안하여 최적 작업방식과 최적규모의 인력을 투입하려 할 것이기 때문이다. 그런데 최적규모의 인력이란 과잉인력도 과소인력도 아닌 적정인력규모를 의미한다.

한편 작업배치 인력의 숙련도나 작업 난이도에 문제가 발생할 경우에는 작업방식을 개선할 동기가 작용하게 된다. 특히 하역회사는 숙련도 제고 또는 인력의 대체만으로 작업방식의 개선이 힘들 것으로 판단될 경우 인력을 대체하기 위한 기계화를 도입하게 될 것이다.

기계화의 리스크 부담방식 변화도 기계화를 촉진하는 요인으로 작용하게 될 것이다. 체제개편 이전에는 하역수입 중 항운노조에 대한 임금지급 비율이 고정되어 있었기 때문에 기계화를 도입하여도 그 과실을 획득하기가 곤란하였다. 그러나 체제개편 이후에는 임금지급방식이 도급제에서 월급제도 전환되기 때문에 물량처리규모가 많아지면 많아질수록 경영자에게 귀속되는 하역수입 측면에서 규모의 경제효과가 작용하여 기계화의 성과는 하역회사에 귀속되게 된

다. 따라서 이러한 제반요인은 항만운영의 효율화를 높이는 요소로 작용하게 된다.

## 2. 항만근로자 작업방식

항만근로자의 작업방식은 체제개편 전후에 변화가 없으나, 근로자의 작업지시 방식의 차이에 따라 작업효율은 상이하게 될 것이다. 체제개편 이전에 일용근로자에 대한 지휘명령권을 사실상 항운노조가 행사한 반면, 기계조작 근로자에 대해서는 하역회사가 작업명령을 담당하였다. 따라서 동일한 작업을 수행하면서도 작업지휘가 상이한 감독체계로 이루어졌다. 이러한 이중적 지휘명령 체제하에서는 작업효율성을 제고시키기가 곤란하였다.

그러나 체제개편 이후에는 모든 근로자가 하역회사의 지휘명령을 받게 된다. 이와 같이 지휘명령이 단일화됨으로서 이중적인 경우에 비해 작업효율이 높아질 수 있는 것이다.

또한 체제개편 이전에는 일용노동력의 노무 제공 장소와 방법이 매일 달라졌기 때문에 근로자의 숙련도 향상에 장애로 작용하였다. 그러나 체제개편 이후에는 상용화 근로자의 작업장소와 방법이 거의 고정되므로 숙련도를 제고시킬 가능성이 매우 높다. 이는 하역작업의 효율성을 향상시킬 수 있는 것이다.

## 3. 항만근로자 근무방식

전술한 바와 같이 현행 체제개편 이전의 항만근로자의 근무방식은 기본적으로 2교대제 또는 연속작업이다. 즉, 본선이 접안하여 이안할 때까지 하역작업을 연속으로 수행하여 작업을 완료하거나, 1일 2교대로 근무조를 편성하여 근무조별 교대작업이 이루어진다.

그런데 체제개편 이후에는 근로기준법에서 정해진 법정근로시간에 따라 연속 작업은 사실상 사라질 가능성이 높아진다. 왜냐하면 연속작업은 일관성 있는 하역서비스를 제공할 수 있는 장점이 있으나, 근로자의 피로누적으로 인해 하역 생산성은 저하되는 단점이 발생하며, 법정근로시간을 초과한 연속작업이 허용되지 않기 때문이다.

따라서 항만인력공급 체제개편 이후 항만근로자의 근무방식은 4조 3교대, 3조 3교대, 2조 2교대와 같은 방식으로 전환될 것이다.

이러한 근무방식에서의 변화는 작업량의 피크/오프피크가 분명한 하역업에서 인력활용도의 저하 문제를 파생시켜 운영효율성을 저해할 것으로 예상된다.

## 제4절 임금형태, 수준 및 지급방식 변화의 영향분석

### 1. 항만근로자의 임금형태

노무공급체제 개편 이후의 급여형태는 월급제로 전환되는데 월급제는 다음과 같은 장점을 갖고 있다.

첫째, 근로시간에 따라 임금이 결정되기 때문에 체제개편 취지에 부합하는 측면이 있다. 즉 체제개편의 취지가 항만운영의 효율화뿐만 아니라 근로자에게 안정적인 소득 제공에 있기 때문에 월급제 등 근로시간에 상응한 급여체제는 근로자에게 예측 가능하고 안정적인 소득을 담보할 수 있다. 즉 항만근로자의 입장에서는 상대적으로 안정적인 소득을 확보할 수 있고 노동강도가 현재에 비하여 강화되지 않는다는 점에서 장점이 있다고 할 수 있다.

## 2. 항만근로자의 임금수준

체제개편 이후 전체 임금수준은 현행 수준과 동일하게 되지만, 임금의 구성 내역은 달라질 가능성이 많다. 체제개편 이후에는 기본급에 각종 수당 등이 포함되는 임금구조로 변화될 것이다. 이에 따라 근로자에 따라서는 임금총액이 달라질 가능성도 있다. 이는 작업효율성에 영향을 미칠 가능성이 많다.

첫째, 임금수준 총액이 떨어지는 경우이다. 이러한 경우에는 근무 의욕이 떨어질 것이고, 작업효율에 나쁜 영향을 미치게 될 가능성도 있다. 그러나 임금총액이 떨어지는 것은 야간수당, 초과수당 등 수당의 감소에 기인할 것이기 때문에 오히려 야간작업, 초과작업을 촉진시킬 가능성이 있고 이에 따라 효율성을 촉진시킬 가능성이 많다.

둘째, 임금수준 총액이 올라가는 경우이다. 이러한 경우에는 근로의욕이 향상될 것이고, 작업효율에 긍정적인 영향을 미치게 될 가능성이 높다. 임금총액이 높아지는 것은 야간수당, 초과수당 등의 증대에 기인하기 때문에 야간작업, 초과작업을 촉진시킬 가능성이 있고 그에 따라 효율성을 촉진시킬 가능성이 많다.

다음으로 임금수준이 직종에 따라 상이하게 나타날 가능성이 매우 높는데 직종에 따라 임금수준에 차이가 발생하는 것은 직종별 작업의 난이도 및 연공 등이 감안되기 때문이다. 따라서 이러한 임금구조는 직종별로 효율화에 상이한 영향을 미칠 것이다. 일반근로자는 근로의욕이 떨어지는 반면, 반장·신호수·원치맨 등은 근로의욕이 높아지게 될 것이다. 전체적인 작업생산성이 어떻게 나타날 것인가는 불명확하지만, 향상될 가능성이 오히려 높다고 할 수 있다. 왜냐하면 간부들의 근로의욕 향상은 일반 근로자의 근로의욕을 촉진시킬 가능성이 높기 때문이다.

또한 연령 및 근속연수에 따른 임금차이는 장기근무에 대한 신뢰도를 증진시킬 것이다. 그 결과 효율성을 촉진시키는 요소로 작용할 것으로 판단된다.

## 제5절 향운노조 기능 변화의 영향분석

체제개편 이후에는 클로즈드숍 제도가 해체되고 그로 인해 향운노조의 기능 자체가 많은 변화를 겪게 되는데 그로 인한 영향은 다음과 같다.

첫째, 클로즈드숍 제도 자체가 2007년 이후 해체됨에 따른 영향이다. 기업 내 복수노조의 설립이 법에 의해 금지된 종래에는 향운노조의 클로즈드숍 제도에 대한 다른 노동조합의 도전이 현실적으로 있을 수 없었다.<sup>29)</sup> 그러나 복수노조의 병존이 허용되는 2007년 이후에는 클로즈드숍 제도의 유지 자체가 불가능하다. 향만운송산업에 복수의 노동조합이 병존하고, 복수의 노동조합이 근로자공급사업을 허가받을 경우 복수의 노동조합 간에 저렴한 인력공급경쟁이 발생하여 현행 향운노조의 노동력공급독점에 기초한 일용향만근로자의 고용안정성과 수입의 안정성이 뿌리에서부터 흔들릴 수밖에 없다.

둘째, 클로즈드숍 제도에 근거한 조합원 소요인원수를 통제할 수 있는 기반이 무너진다. 그 결과 「조합원자격」 유무에 의하여 노동조합이 일방적으로 소요인원수를 결정해 온 방식은 소멸된다. 그로 인해 채용비리의 온상도 존속할 수 없게 된다. 이에 따라 인력고용은 투명하게 이루어지게 되고, 따라서 향만 운영효율성은 대폭 향상될 수 있는 것이다.

셋째, 향운노조의 인력정원통제권의 소멸에 따른 영향이다. 종래 향운노조가 부분적으로 행사해 온 향만노동력의 고용조정기능은 완전히 소멸된다. 이에 따라 인력고용 및 배치를 둘러싼 모든 의사결정이 하역회사로 넘어가고, 하역회사의 의사결정권이 유효하게 된다. 그 결과 향만운영 효율성은 대폭 증대할 것으로 기대된다.

넷째, 향운노조의 인력운용권도 소멸된다. 그 동안 향운노조는 향만노동에 대한 지휘명령권을 사실상 행사해 왔으나, 이제 그 권한이 완전히 부정되게 된다. 이는 향운노조의 노동력 장악력을 급속히 감소시키는 요인으로 작용할 것이다.

29) 향운노조와 그 조합원의 법률관계에 관하여 자세한 것은 김형배, 「향운노조 조합원과 사용자 사이의 법적 관계」, 무지개출판사, 1996 참조.

다섯째, 체제개편 이후 향운노조가 갖고 있는 이중적인 기능 중 사용자로서의 기능이 법에 의해 제거된다. 이에 따라 근로자 이익을 옹호하는 단체로서의 기능이 현재에 비하여 대폭 강화될 가능성이 많다. 이에 따라 그동안 향만노사관계가 안정적으로 유지되어 온 요인의 하나가 제거됨으로써 노사관계가 다소 복잡한 양상을 보일 것으로 보인다. 우선적으로는 향운노조가 노동조합 본연의 기능을 회복함으로써 장기적으로는 건전한 노사관계가 형성될 가능성이 높다. 그러나 노사관계가 단기적으로는 불안정해질 가능성이 높다. 왜냐하면 노동조합 본연의 기능 강화는 궁극적으로 근로자 이해관계 대변 기능에 초점이 맞추어지기 때문에 그만큼 노사관계는 불안정해지며, 그 결과 향만효율성에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높다.

## 제6절 노조활동, 노사협의 및 노사관계 변화의 영향분석

### 1. 노동조합의 조직력과 조직형태

체제개편 이후 클로즈드숍 제도가 폐지되지만 그렇다고 하여 노동조합의 조직력이 저하되거나 교섭력이 약화될 것으로 전망되지는 않는다.

오히려 개편 이후 향운노조의 기능은 향만근로자의 사회경제적 지위 향상과 근로조건향상에 집중될 것이기 때문에 교섭력이 강화될 가능성이 많다. 현상적으로 볼 때 클로즈드숍 제도는 조합가입을 강제함으로써 조직규모를 확대시키고 따라서 조직력의 강화에 기여하는 것처럼 보이지만, 실질적인 관점에서 보면 반드시 그런 것이라고 단언할 수는 없다. 클로즈드숍 제도 하에서 조합가입은 조합원의 자발적 의사에 근거한 것이 아니기 때문에 조직규모의 확대가 반드시 조직력과 교섭력의 강화로 이어진다고 보기는 어렵기 때문이다. 클로즈드

습 제도가 폐지되고 향운노조가 근로자의 권익향상에 역량을 집중할 경우 오히려 조직력과 교섭력이 더 강화될 여지도 있다.

## 2. 노사관계

체제개편 이후 근로자는 하역회사의 노무지휘 및 작업배치를 직접 받는 방식으로 전환하게 된다. 개별 하역회사에 의해 근로자의 작업이 배치되고, 이들에 의해서만 지휘명령을 받게 될 경우 기존의 교섭시스템은 완전히 와해되고 기업별 교섭의 형태로 변경될 가능성이 있다.

이 경우에는 취급화종, 하역회사의 규모 등 하역회사 간의 개별적인 상황이 근로조건 결정의 핵심으로 되기 때문에 현재와 같은 항만근로조건 통일적인 결정이 이루어지기는 어렵다. 따라서 항만근로자의 사회경제적 지위 향상과 근로조건 확보를 위해 향운노조는 개별 하역회사와의 교섭에 더욱 치중하게 될 수밖에 없다.

이와 함께 항만물류협회의 향운노조가 통일적으로 임금교섭이나 단체교섭을 행하는 기존의 산업별 교섭시스템에서 기업별 교섭시스템으로 교섭구조가 바뀔 가능성이 많다. 하역회사 간의 격차로 인하여 통일적인 임금결정을 하는 것이 거의 불가능해지고 항만근로자의 요구에도 부합할 수 없기 때문이다.

그러나 이 경우에도 교섭구조가 산업별 통일교섭에서 기업별 교섭으로 바뀔 뿐, 산업별 단위노조로서의 향운노조의 조직형태는 변경될 가능성이 그다지 많지 않다. 따라서 개별 하역회사의 입장에서는 거대한 규모를 가지고 있는 단일 조직인 향운노조와 개별적으로 단체교섭을 행하고 단체협약을 체결하게 될 것이다.

노무공급체제의 개편 이전과는 달리 개별 하역회사는 소속 근로자를 대표하는 향운노조에 대하여 직접적인 단체교섭의무를 부담하기 때문에 노동조합이 단체교섭을 요구하면 이에 응하여야 한다.<sup>30)</sup>

개별 하역회사에 대하여 항운노조가 단체교섭을 요구할 경우에는 양자간의 교섭력 격차로 인하여 하역회사가 원하는 수준으로 단체협약을 체결하기는 매우 어렵게 될 가능성이 많다. 노동조합이 막대한 조직력을 배경으로 개별 하역 회사를 압박하기가 용이하기 때문에 하역회사는 노동조합에 비하여 교섭에 있어서 열세에 있을 수밖에 없다. 그 경우 노사관계는 노동조합의 주도 하에서 형성될 것이다.

이러한 체제개편에 따른 노사관계의 변화는 노동조합 자체에 미치는 영향, 기업에 미치는 영향, 정부에 대한 영향 등으로 대별할 수 있을 것이다.

### 3. 노사협의회

체제개편 이후 「노사협의회」가 설치·운영되면 근로자위원은 항운노조가 위촉한 자로 구성될 가능성이 많기 때문에 근로자위원은 항운노조의 목소리를 개별 하역회사에 직접 반영하는 통로로 작용하게 될 것이다.

---

30) 만약 단체교섭을 정당한 이유 없이 거부한 경우에는 부당노동행위가 성립하게 됨(노동조합및노동관계조정법 제81조 제3호).

## 제5장

### 체제개편이 항만운영효율성에 미치는 문제점

#### 제1절 월급제에 따른 문제점 발생

체제개편 이후 실시될 월급제는 다음과 같은 단점을 가지고 있다.

첫째, 항만생산성을 현재에 비하여 저하시킬 우려가 있다. 월급제에서는 급여수준이 실제 근로의 양이나 질과 무관하게 산정되기 때문에 실적과 무관하게 임금이 지급될 가능성이 있다.

둘째, 월급제의 경우에는 항만운송의 파동성을 급여에 반영할 수 없다.

셋째, 월급제의 경우에는 하역회사의 고정인건비 부담이 크게 증가하여 영세한 하역회사의 경영상 어려움을 초래시킬 가능성이 있다. 따라서 월급제 등의 경우 하역회사는 임금과 생산성의 균형을 찾기 위하여 임금을 삭감하거나 노무를 저렴하게 제공할 수 있는 외부의 대체인력을 채용하려고 시도할 가능성이 있다.

그러나 지원특별법 제5조 제2항에 따라 하역회사는 기존의 임금수준과 고용을 보장해야 하기 때문에 항만근로자의 임금수준을 저하시키거나 해고를 통한 고용조정은 할 수 없도록 되어 있다. 따라서 월급제를 채택하게 되면 하역회사의 입장에서는 상당한 고정인건비 부담을 감수할 수밖에 없으면서 생산성 향상을 담보할 수 없는 위험을 부담해야 한다.

## 제2절 인력활용도 저하와 파동성 발생

체제개편 이전에는 노동력공급을 담당하는 항운노조가 항만노동에 대한 지휘명령권을 사실상 행사한 결과 근로자공급의 특징인 고용관계와 사용관계의 분리에서 기인하는 장점이 잘 반영되었다. 즉 항만운송의 파동성 하에서 근로자보유의 부담을 줄이면서도 적격 근로자를 적시에 공급받아 사업주에게 적합한 방법으로 근로를 제공함으로써 사업의 능률을 제고한다는 근로자공급의 특징이 제대로 발휘될 수 있었다.

그러나 체제개편 이후에는 인력활용도가 악화될 수밖에 없다. 체제개편 과정에서 어떤 기준에 의해 인력이 배정되더라도 인천항과 같이 항만인력이 항만단위로 배정된 경우 비기계화부두는 충분한 인력을 배정받을 수 없기 때문에 파동성 문제가 반드시 대두하게 된다. 파동성에 대처하기 위해 기계화부두와 비기계화부두가 혼재되어 있는 항만에서는 하역회사 소속 근로자의 상호이용이 가능한 시스템을 고안할 필요가 있을 것이다.

그런데 문제는 현행 법제도하에서는 근로자 상호파견제도 내지는 융통제도가 허용되고 있지 않다는 점이다. 「파견근로자의 보호 등에 관한 법률」(이하 「근로자파견법」) 제5조 제1항에서는 「근로자파견사업은 제조업의 직접생산 공정업무를 제외하고 전문지식·기술 또는 경험 등을 필요로 하는 업무로서 대통령령이 정하는 업무를 대상으로 한다」고 규정하고 있기 때문에 대통령령에서 정하는 업무가 아니면 파견업을 행할 수 없도록 되어 있다. 이에 따라 근로자파견법 시행령 제2조 제1항에서는 [별표 1]로 근로자 파견대상업무를 26개로 한정하여 정하고 있는데, 항만근로는 여기에 포함되어 있지 않은 상태이다.

근로자파견법 제5조 제2항 제2호에 의해 「하역업무로서 직업안정법 제33조의 규정에 의하여 근로자공급사업 허가를 받은 지역의 업무」에 대해서는 파견이 금지되어 있다. 그런데 상용화로 인해 근로자공급사업허가를 항운노조가 받

을 수 없다고 하여 하역회사가 마음대로 항만근로자를 상호 융통할 수 있는 것은 아니다. 근로자파견법을 개정하거나 새로운 법률을 제정해야 비로소 가능하게 된다.

따라서 그런 법적 정비가 이루어지지 않은 상태에서 하역회사가 근로자 상호융통제도라는 이름으로 근로자파견업을 영위하는 것은 근로자파견법 위반에 해당된다.<sup>31)</sup>

이러한 여건을 감안하여 일본은 「근로자파견법」과의 충돌을 피하고 하역업자간 근로자 상호융통을 가능하도록 하기 위해 근로자 상호융통시스템을 허용하는 특별법으로서 현행 「항만노동법」을 개정하였다. 우리나라도 근로자파견법을 개정하지 않거나 특별법을 제정하지 않는 한, 현 상태에서는 항만근로자 상호융통시스템을 운용하는 것은 힘들 것으로 보인다.

이와 같이 현행법하에서는 하역회사간 근로자 상호융통제도를 활용하는 것이 불가능하기 때문에 일단 하역회사에 인원이 배정되면 각 하역회사는 자기 소속 인원을 그대로 안고 갈 수밖에 없는 구조로 되어 있다. 바꾸어 말하면 인원배정에 관한 어떤 기준을 채택하더라도 기계화부두든 비기계화부두든 모두 상시적으로 인원과부족 현상이 발생할 수밖에 없다. 따라서 하역회사는 지원특별법 제5조 제2항 위반에 해당함에도 불구하고 인원규모를 축소하거나 임금수준을 인하하려고 시도할 가능성이 있다. 이는 노동조합 및 근로자와의 마찰요인이 될 수 있다.

아울러 근로자 파견이 제도적으로 가능하게 된다 하더라도 근로자파견은 매우 합리적인 방법으로 이루어지지 않으면 안 된다. 특히 파견과정이 회사의 일방적인 조치에 의하여 이루어지고 파견된 하역회사로부터 받은 노임 중 일부를 관리비라는 명목으로 공제하는 형식이 이루어질 경우 근로자 파견 내지 공급 사업은 중간착취의 가능성이 발생할 수 있다. 이에 따라 지금까지 중간착취

---

31) 이 경우 파견을 한 하역회사는 근로자파견법 제43조 제1호 위반으로 3년 이하 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처해지게 되고, 파견을 받은 하역회사는 근로자파견법 제44조 제1호 위반으로서 1년 이하 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해짐

의 우려가 없는 노동조합에 대해서만 엄격한 행정관청의 허가가 부여되었으나, 근로자 상호융통이라는 명목으로 하역회사에 이를 허용할 경우 항만근로자의 근로조건 및 작업조건에 직접적인 악영향을 미칠 수 있다.

지원특별법에 의하여 고용보장 및 임금수준을 현재와 같이 유지해야 하기 때문에 고정인건비 부담이 크게 작용한다. 특히 비기계화부두의 경우 파동성에 대처하기가 어렵기 때문에 영세업체의 경영난이 발생할 수도 있다. 이러한 사태를 피하기 위해서 특히 기계화부두와 비기계화부두가 혼재되어 있는 항만에서는 하역회사 소속 근로자의 상호 이용이 가능한 시스템을 고안할 필요가 있을 것이다. 물론 이 경우 지원특별법에 따라 고용보장과 임금수준을 유지하고, 작업조건을 유지해야 한다는 전제가 충족되어야 함은 말할 나위가 없다.

### 제3절 임금수준에 대한 인식 차이

인력공급체제 개편과 관련하여 지원특별법은 개편 이후에도 현행 근로자의 임금, 근로조건이 보장되어야 한다고 규정하고 있다. 그런데 여기에서 임금수준 및 근로조건에 대해 하역회사와 항운노조 간에는 다음과 같은 인식 차이가 발생할 수 있다.

첫째, 하역회사와 항운노조 간에 임금총액을 둘러싼 인식 차이가 발생할 수 있다. 하역회사는 하역회사가 실제로 지급하는 노임, 복리후생비, 산재보험료, 국민건강보험료 등이 모두 포함된 노임이 향후에도 계속 지급되어야 한다는 관점이다. 이에 반해 항운노조는 현재 실제로 수령하는 1인당 지급받는 통상노임 수준이 보장되어야 한다는 관점이다. 그런데 전자와 후자 간에는 금액상의 차이가 발생한다. 항운노조원에게는 현재 세금으로 공제되는 금액이 매우 적도록 노임이 설계되어 있으나, 향후에는 이러한 설계를 할 수 없다. 또한 하역회

사가 실제로 지급하는 금액과 조합원이 수령하는 금액 간에는 기술적인 차이가 발생한다.

둘째, 항운노조원 개인에게 지급되어야 할 급여수준에 대한 인식 차이이다. 하역회사는 통상노임이 조합원 모두에게 균일하게 지급되어서는 곤란하다고 인식할 것이다. 왜냐하면 모든 조합원에게 균등한 급여가 지급된다면 생산성 향상을 위한 동기부여가 작동되지 않는다고 생각하기 때문이다. 이에 반해 항운노조는 조합원 모두에게 균등한 수준이 지급되어야 법의 취지에 부합한다고 생각할 것이다.

셋째, 근로시간 및 근로조건에 관한 노사간의 인식 차이이다. 하역회사는 보장되는 임금수준이 최대의 작업시간과 야간·심야작업 등을 포함하는 조건 하에서 지급되어야 하는 것이라고 인식한다. 이에 반해 항운노조는 보장되는 임금수준이 기본근로시간 근무에 따른 노임이며 연장근로 시간에 대해서는 추가로 할증임금이 지급되어야 한다고 인식할 것이다.

이러한 인식의 차이로 인해 보장되어야 할 급여수준이 다소 높아지게 될 가능성을 배제할 수 없다. 만약 이렇게 될 경우 체제개편이 하역회사에는 경영부담의 증가로 작용할 가능성이 많다.

#### 제4절 근로방식에 대한 인식 차이

인력공급체제 개편과 관련하여 지원특별법은 개편 이후에도 현행 근로자의 임금수준과 함께 근로조건이 보장되어야 한다고 명시하고 있다. 그러나 인력공급체제 개편 과정에서 하역회사와 항운노조 간에는 근로자의 근무조건과 관련하여 다음과 같은 인식 차이가 발생하고 있다.

첫째, 지원특별법이 보장하는 근로자의 근로시간에 대한 노사간의 입장차이이다. 하역회사는 보장되는 임금수준이 야간·심야작업 등을 포함하는 최대 작

업시간 하에서 지급되어야 하는 것이라고 인식한다. 반면, 항운노조는 보장되는 임금수준이 기본근로시간에 대한 노임으로만 인식될 뿐 야간·심야작업에 따른 노임은 추가로 지급되어야 한다는 인식이다.

둘째, 인력공급체제 개편에 따른 근무조 편성방식에 대한 노사간의 입장차이다. 인력공급체제 개편 후 항운노조원은 하역회사에 신규로 고용되기 때문에 기존의 일용직 근로계약체제에서 정규직 고용계약체제로 전환하게 된다. 이에 따라 항운노조원은 하역회사의 기존 일반 근로자와 동일하게 정시 출퇴근 제도 또는 4조 3교대, 3조 3교대 등이 실현될 것으로 인식하고 있다. 이에 반해, 하역회사는 최대한 2조 2교대 제도를 유지하면서 초과 근로를 유도하며 기존의 인력으로 모든 작업을 완료할 수 있는 근로방식으로 전환될 것을 기대하고 있다.

이러한 인식의 차이로 인해 항만인력공급체제 개편에 대한 노사간 세부협약 과정에서 근로방식에 대한 진통이 예상된다. 어떤 형태의 근로방식이 실현되더라도 체제개편이 하역회사에는 인건비를 상승시켜 경영부담을 증가시킬 가능성이 많다.

## 제5절 근로자 간의 차별적 취급

### 1. 기존 근로자와 신규 근로자 간의 차별

#### 1) 임금수준

노무공급체제 개편 이후 항운노조원의 구체적인 임금수준은 급여의 지급형태와 노무공급체제 개편의 구체적인 모습, 그리고 노사간의 협상에 따라 결정될 것이지만, 지원특별법에 따른 최소한의 기준은 현재의 급여수준을 유지해야 한다(법 제5조 제2항).

예컨대 인천항의 경우 2002년 조합원 평균임금은 2,711,960원, 2003년에는 2,874,390원, 2004년에는 3,164,320원, 2005년에는 3,376,440원의 수준이기 때문에 최소한 이 수준을 충족해야 지원특별법상의 규정에 부합하게 된다. 이러한 임금수준은 기존 상용근로자의 평균적인 임금수준보다 높은 편이라고 할 수 있을 것이다.

우리나라 항만근로자의 월평균 통상임금 수준은 타 산업의 근로자보다 높은 수준이다. 통계청 자료에 따르면 2005년 월평균 통상임금이 가장 높은 산업은 전기·가스·수도사업으로 월평균 4,137,981원이며, 그 다음이 금융 및 보험업(3,854,310원), 통신업(3,809,160원), 교육서비스(3,051,581원), 오락·문화·운동 관련서비스업(2,840,626원) 순으로 나타났다. 다음으로 높은 수준을 보이고 있는 것이 바로 항만근로자의 임금수준이다. 그러나 우리나라 전산업의 월평균 통상임금 수준과 비교하면, 항만근로자의 임금수준은 4.8% 정도 높은 것으로 나타난다.

그러나 항만근로자에 대한 특수성이 있기 때문에 평면적인 비교는 곤란할 것이다. 그럼에도 불구하고 외형상 임금수준의 격차가 상당할 것으로 예상되기 때문에 기존 근로자와 신규 근로자 사이에 갈등이 발생할 여지는 있다. 경우에 따라서는 기존 근로자 중 현장감독자의 급여보다 그 지휘를 받아 노무에 종사하는 현장근로자의 급여수준이 더 높은 경우도 발생할 수 있다.

이러한 현상은 항만근로의 작업조직 및 형태가 기존 하역회사의 작업조직에 완전히 유기적으로 통합되기 전까지는 불가피하게 유지될 가능성이 크다. 지원특별법 제5조 제2항에 의하여 기존의 임금수준이 유지되도록 되어 있을 뿐만 아니라, 그러한 법규정이 없다고 하더라도 신규 근로자, 즉 항운노조원에 대해 기존 근로자와의 균등대우라는 명목으로 임금수준을 낮추는 것도 곤란하다. 그 이유는 다음과 같다.

〈표 5-1〉 산업별 월평균 통상임금 수준 추이(2002~2005)

업종	2002	2003	2004	2005
전산업	2,036,207	2,228,491	2,372,612	2,524,917
광업 및 제조업	1,907,641	2,075,352	2,280,822	2,458,506
광업	1,994,291	2,304,099	2,457,373	2,536,947
제조업	1,907,117	2,073,992	2,279,724	2,458,022
전기, 가스 및 수도사업	3,242,966	3,661,193	3,859,758	4,137,981
건설업	2,062,514	2,286,627	2,351,713	2,373,783
도매 및 소매업	1,978,646	2,214,558	2,300,792	2,573,486
숙박 및 음식점업	1,526,530	1,615,258	1,686,106	1,781,119
운수업	1,665,757	1,851,937	1,947,327	2,120,861
통신업	3,544,509	3,665,345	3,742,981	3,809,160
금융 및 보험업	3,027,099	3,395,239	3,646,225	3,854,310
부동산 및 임대업	1,254,296	1,390,900	1,430,515	1,566,248
사업서비스업	2,023,624	2,114,873	2,256,292	2,363,973
교육서비스업	2,596,942	2,849,887	3,053,144	3,051,581
보건 및 사회복지사업	1,944,641	2,078,118	2,191,715	2,403,144
오락, 문화 및 운동 관련서비스업	2,413,737	2,755,797	2,874,512	2,840,626
기타 공공, 수리 및 개인서비스업	1,862,303	2,017,558	2,088,962	2,196,223

자료 : 통계청 산업별 임금 세부자료

첫째, 향운노조원의 임금수준 인하는 취업규칙의 불이익변경에 해당한다. 따라서 이 사항은 대상 근로자 과반수의 동의를 받지 않으면 노동법상 불가능하다.

둘째, 임금격차를 해소하기 위해 단체협약으로 임금수준을 낮추는 것은 금융위기와 같은 비상사태 하에서도 거의 불가능에 가까울 정도로 어렵다. 설령 신규로 채용되는 향운노조원의 작업조직이 완전히 해체되고 하역회사의 기존 노무조직에 편입된다 하더라도 향운노조원의 임금수준을 낮추는 것은 노동법상 상당히 곤란하다.

이로 인해 결국은 신규 근로자의 이직, 사직 또는 정년 등으로 신규 근로자 집단이 자연적으로 감소되어 과반수 미만으로 되기 전까지는 법적인 수단에 의

하여 임금수준을 인하하면서 평준화시키는 것은 상당히 어렵다고 할 수 있다.

그런데 문제는 이러한 임금수준의 격차가 기존 상용근로자의 불만을 야기시켜 하역회사가 이들의 새로운 임금교섭이나 임금인상 요구에 직면하게 될 가능성도 발생할 것이라는 점이다. 그리고 임금수준 격차에 관한 기존 근로자의 불만이 합리적으로 해소되지 않을 경우에는 집단행동의 발생, 근로의욕 저하 등으로 인해 생산성 향상에 지장을 초래할 수 있다. 나아가 앞에서도 지적한 바와 같이 기존 근로자 집단이 항운노조 조직에 편입되어 임금수준의 균등화를 요구하는 일도 발생할 가능성이 있을 것이다.

더구나 종래 항운노조가 기능하고 있었기 때문에 하역회사는 상용직원의 노임수준 인하를 유도하는 수단으로 활용할 수도 있었다는 점을 전혀 부인하기는 곤란할 것이다. 왜냐하면 항만노동의 실태를 보면 하역회사 소속의 상용근로자와 항운노조 소속의 일용근로자가 행하는 업무의 내용은 상이하나 인력운용 측면에서 양자간에 노동비용의 경쟁이 발생할 여지가 있기 때문이다. 즉 하역회사가 소속 상용근로자의 근로조건을 인하한다면 일용근로자의 근로조건에도 영향을 받기 때문에 상용항만근로자와 일용항만근로자의 고용조건은 연동되어 있다.

이러한 점을 종합적으로 고려해보면 궁극적으로 기존 근로자와 신규 근로자 사이의 임금수준 격차는 시간의 경과에 따른 자연해소 또는 임금의 상향평준화 외에는 해소하기가 상당히 곤란할 것으로 보인다.

## 2) 퇴직금 수준

노무공급체제의 개편으로 항만근로자는 하역회사에 직접 상시 고용되기 때문에 하역회사와 근로계약관계를 맺게 된다. 따라서 「근로기준법」이 전면적으로 적용되어, 하역회사는 근로기준법상의 사용자로서 모든 책임을 부담해야 한다. 개편 이전과 가장 차이가 많은 부분은 퇴직금의 지급주체와 지급액수이다.

노무공급체제 개편 이전에 항운노조원의 퇴직금은 항운노조와 한국항만물류

협회 사이의 협정에 근거한 「퇴직충당금규정」에 기하여 지급되고 있다. 항만 근로자의 경우 1978년 4월 이전에는 퇴직금 혜택을 받지 못하고 자신의 임금을 퇴직보험 또는 일부 퇴직금으로 적립하여 오다가 1978년부터 항만과 철도 하역에 있어 하역요금 고시시 정부와 화주단체의 양해 하에 요금인상분 중에서 선내요금의 7%를 퇴직충당금으로 적립하도록 고시함으로써 1978년 4월 1일부로 퇴직충당금제가 시행되었으며 그 재원은 노사가 공동 관리해오고 있다.

그러나 금액은 근로기준법상 퇴직금에 비하여 상당히 적도록 설계되어 있다. 현행 퇴직충당금규정에 의하면 매년 발생하는 퇴직금 1개월치는 그 해마다 정산되고 퇴직시점에서 매년 정산된 금액을 합산하여 퇴직금이 지급되도록 되어 있다. 그러나 노동법상의 퇴직금제도에서는 퇴직 직전의 3개월 동안에 지급된 임금을 퇴직금 산정기준이 되는 평균임금으로 설정하고 있기 때문에 퇴직시점에서 지급받는 퇴직금액은 퇴직충당금에 비해 훨씬 많게 된다. 따라서 퇴직금에 관한 한 기존 근로자에 비하여 항운노조원의 산정방법이 불리하게 되어 있기 때문에 노무공급체제 개편으로 인해 항운노조원이 상대적으로 유리한 대우를 받게 된다.

그런데 현행 퇴직충당금제도는 강행법규인 법정퇴직금 수준에 미치지 못하기 때문에 법적으로는 무효라고 할 수 있다. 설령 조합원의 개별적인 동의를 받았다 하더라도 강행법규 위반으로서 무효이다. 따라서 노무공급체제 개편 이후에는 이러한 방식의 퇴직금제도를 운용하는 것은 불가능하다. 개편 이후에는 기존의 근로자와 마찬가지로 법정퇴직금에 근거하여 퇴직금액을 산정해야 하며, 퇴직금 지급주체는 소속 하역회사가 되기 때문에 이 점에 있어서 기존 근로자와 신규 근로자 사이의 격차 문제는 발생하지 않는다.

노무공급체제 개편 과정에서 대상 근로자의 모든 퇴직금을 정산하지 않을 때에는 소속 하역회사가 항만근로 전체 근속기간에 대해 법정퇴직금제도에 근거하여 퇴직금을 지급해야 하는 경우도 발생할 수 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 이 경우 법정퇴직금 액수는 현행 퇴직충당금제도에 의한 퇴직금과 비교하면 근속기간이 길면 길수록 그 차이가 커지게 될 것이다. 이로 인한 문제를

사전에 예방하기 위해서는 노무공급체제 개편과정에서 전체 항만근로자에 대한 퇴직금을 정산하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

### 3) 복지 수준

사내 복지는 하역회사마다 차이가 있고, 항운노조원의 경우는 단체협약에 의해 항만별로 체결된 후생협정에 의하여 복지수준이 결정되고 있다. 노무공급체제 개편 이후 상용화되더라도 하역회사가 신규 근로자의 복지 수준을 반드시 기존 근로자의 수준으로 인상해야 할 의무는 없다. 노무공급체제 개편이 이루어진다고 하더라도 하역회사는 여전히 후생협정의 적용을 받고 신규 근로자로서 항운노조원 역시 후생협정의 적용을 받기 때문이다. 따라서 하역회사의 입장에서는 양자간 복지수준의 격차를 그대로 유지할 수 있다. 이 경우 노무관리에 있어서 이중적 관리를 해야 하기 때문에 업무의 부담이 가중될 수 있고 신규 근로자의 불만이 발생할 가능성은 있을 것이다.

다만 국민연금, 고용보험, 국민건강보험, 산재보험 등 사회보험은 관련 법률에 따라 기존의 근로자와 동일한 수준으로 보장하여야 한다. 왜냐하면 공급체제 개편 이전과 달리 개편 이후에는 하역회사가 직접 상시 고용하는 근로자가기 때문이다.

## 2. 상용화 직원 간의 임금차별

신규로 상용화되는 인력의 직종에 따라 임금수준에 차이가 발생한다. 이는 직종별 작업의 난이도 및 연공 등이 감안되기 때문인데, 이러한 임금수준의 차이는 효율성에 직접적인 영향을 미친다. 그러나 효율성에 미치는 영향의 정도는 직종별로 상이하다.

일반 근로자는 근로의욕이 낮아지는 반면, 반장·신호수·원치맨 등은 근로

의욕이 향상될 것이다. 전체적인 작업생산성이 어떻게 나타날 것인가는 불명확하나, 종합적으로 고려하면 향상될 가능성이 많다고 할 수 있다.

## 제6절 노조활동 강화 및 쟁의발생

### 1. 노조활동 강화

항만인력공급체제가 개편된다고 하더라도, 기존의 항운노조원은 조합원으로서의 지위에 영향을 받는 것은 아니다. 따라서 신규로 고용되는 항만근로자는 항운노조의 조합원으로 활동할 수 있으며, 이들에 대해서는 기존의 단체협약이 적용된다.

클로즈드숍 제도가 폐지된다 하더라도 노동조합이 유니온숍 협정을 체결할 수 있기 때문에 노동조합의 조직력에는 특별한 변화가 없을 것이다. 개별 하역회사의 입장에서는 종전에는 항운노조를 상대로 직접 임금교섭이나 단체교섭을 할 법적 의무가 없었으나, 개편 이후에는 단체교섭의무를 부담하기 때문에 노사관계에 있어서는 체제 개편 이전보다는 상당한 부담을 안을 수밖에 없다.

이에 반해 항운노조는 오히려 종전보다 근로자의 이익 옹호를 위하여 더욱 적극적으로 활동할 가능성이 있다. 항운노조의 인력공급권이 소멸되기 때문에 항만인력의 공급주체로서 일정한 책임을 분담하던 시기보다는 원활한 항만운송에 대한 책임이 경감되고, 인력공급권을 비롯한 채용권, 배치권이 없어지기 때문에 조합원의 이익옹호에 적극적으로 나서지 않으면 조합의 존립이 위태로워질 수 있기 때문이다. 따라서 항운노조는 노무공급체제 개편 이후 물류협회나 개별 하역회사와의 관계에서 적극적으로 조합활동을 전개할 가능성이 많다.

구체적으로는 일반적인 노사관계에서와 마찬가지로 사업장 내 조합 활동이 가능해지기 때문에 하역회사 내 조합활동의 장이 되는 「조합사무소」 내지 「조

합연락소」의 설치, 조합원에 대한 연락·선전을 위한 조합계시판의 설치, 근무시간 중 조합활동의 허용, 조합총회 시간의 확보, 조합원 교육시간의 확보 등을 요구할 가능성이 있을 것이다.

항운노조의 이러한 적극적인 조합활동의 전개와 함께 기존의 상용근로자도 자신의 이익을 옹호하기 위하여 새로이 기업별 노동조합을 설립하거나 기존의 기업별 노동조합이 있는 곳에서 조합활동을 적극적으로 전개할 가능성이 있다. 왜냐하면 기존의 기업별 노동조합은 항운노조에 비하면 조직력에서 큰 격차가 있기 때문에 조합활동을 적극적으로 하여 조합의 존재 의의를 조합원에게 인식시키지 않으면 조합의 존립이 위태로워질 수 있기 때문이다.

## 2. 쟁의발생

노무공급체제의 개편으로 개별 하역회사가 항운노조 조합원을 상용화하게 되면, 항운노조는 조합원을 위하여 단체교섭을 개별 하역회사에 요구할 수 있다.

체제개편 이후 개별 하역회사에 조합원이 전속되어 개별 하역회사가 인력배치, 채용, 노무지휘를 전담하는 방식이 되기 때문에 개별 하역회사는 항운노조와 직접 단체교섭 및 단체협약체결을 해야 한다. 이 때 항운노조가 집단교섭을 요구하여 동일 항만내의 하역회사가 집단적으로 교섭에 임하는 방식으로 단체교섭이 진행될 수도 있고, 항운노조가 각 하역회사와 개별적으로 단체교섭을 행하는 방식으로 진행될 수도 있다. 전자의 경우, 즉 집단교섭의 방식으로 단체교섭이 진행될 경우 개별 하역회사는 특별한 사정이 없는 한(집단교섭에서 합의한 사항이나 개별 하역회사의 특유한 사항을 제외하고는) 항운노조와 직접 단체교섭을 할 필요는 없을 것이다.

후자의 경우 즉 개별적으로 단체교섭을 진행하는 방식을 취하게 될 경우에는 개별 하역회사와 항운노조 사이에 교섭력의 차이가 매우 크기 때문에 하역

회사가 교섭상 불리한 지위에 서게 될 것이다. 나아가 교섭이 결렬되어 파업에 들어갈 경우 이른바 무노동 무임금 원칙을 적용하여 쟁의기간 중 임금을 지급하지 않는다 하더라도 항운노조는 조합원수가 많아 쟁의기금을 충분히 적립할 수 있기 때문에 상당 기간 파업을 지속할 가능성이 있다. 이 경우 개별 하역회사는 파업으로 인한 업무중단에 의해 상당한 경영상 어려움을 겪게 될 수도 있다.

이와 같이 단체교섭이 원활하게 진행되지 않아 결렬될 경우 쟁의행위가 발생하게 된다. 집단교섭으로 단체교섭이 진행될 경우에는 관련 하역회사 전체를 대상으로 한 전면파업, 일부 하역회사를 대상으로 하는 부분파업이 발생할 수 있고, 개별 교섭으로 진행될 경우에는 당해 하역회사를 대상으로 한 파업이 발생할 수 있다.

그런데 항만운송사업은 노조법상 「공익사업」에도 해당하지 않고 「필수공익사업」에도 해당하지 않기 때문에 일반적인 쟁의절차에 따라 10일 동안의 조정기간을 거치면 쟁의행위에 돌입할 수 있다. 항만운송사업이 우리나라 국민경제에서 차지하는 비중이나 중요성을 감안할 때 항만파업은 가능한 한 회피하는 것이 노사뿐만 아니라 국민경제 전체에 유익하지만, 노무공급체제의 개편이 이루어지면 현재에 비하여 쟁의행위의 발생 가능성은 더 높을 것으로 보인다. 왜냐하면 지금까지 항운노조의 파업권 행사를 묵시적으로 억제할 수 있었던 근로자공급허가제도에 의한 파업권 유보 자체가 제도적으로 불가능해지기 때문이다. 기존의 상용항만근로자로 조직된 기업별 노동조합이 있는 하역회사는 노동조합 간의 선명성 경쟁으로 인한 업무중단이 발생할 여지도 있다.

결론적으로 노무공급체제의 개편으로 인해 쟁의행위의 발생 가능성은 훨씬 높아진다고 할 수 있다.

### 3. 복수노조에 따른 노조간 갈등 심화

복수노조와 관련해서는 2009년 이전과 이후를 분리하여 분석할 필요가 있다.

첫째, 2009년 이전의 경우이다. 현행 노조법은 2006년 말까지 기업 내에서 조직대상을 같이 하는 노동조합을 설립할 수 없도록 하고 있으나, 복수노조 설립금지규정은 2009년부터는 효력을 상실하게 된다.<sup>32)</sup> 따라서 2009년 이후에는 기업 내에서 자유로이 노동조합을 설립하고 운영할 수 있다.

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 2009년 이전에도 사업장 내에서 복수노조의 설립이나 운영이 완전히 금지되는 것은 아니다. 현행 노조법이 금지하는 복수노조는 「조직대상을 같이 하는」 노동조합만을 대상으로 하기 때문에 조직대상이 동일하지 않으면 기업 내에 복수노조를 설립할 수 있고, 실제로 현재에도 국민건강보험공단 등 많은 기업에 복수노조가 존재하고 있다.

향운노조는 법적으로는 산업별 단위노동조합으로서 기업별 노동조합과 조직형태나 조직대상을 달리 하고 있다. 따라서 하역회사에 기존의 기업별 노동조합이 결성되어 있는 경우에도 노무공급체제 개편으로 새로이 신규 근로자가 되는 향운노조원이 반드시 그 노동조합에 가입할 필요는 전혀 없고, 오히려 향운노조의 조합원 지위와 자격을 그대로 유지할 수 있다. 즉 하역회사에는 복수노조가 병존하게 되는 것이다.

이럴 경우 양 노동조합은 조직대상을 달리 할 가능성이 많기 때문에 노동조합 간의 조직경쟁이 이루어질 가능성이 단기적으로는 그다지 많지 않으나, 장기적으로는 조합간의 조직경쟁이 이루어질 수 있다. 기간이 경과하면 할수록 향운노조원 사이에 「조합원」 의식보다는 「종업원」 의식이 강화될 가능성이 있고, 향운노조가 개별 기업의 특유한 사정을 반영하여 개별 하역회사 소속 조합원의 이익을 옹호하지 못한다면 기업별 노동조합이 조직경쟁에서 승리할 가능성도 배제하지 못한다.

32) 2006년 12월 양대 노조인 한국노동자총연맹과 민주노동자총연맹의 입장 차이로 복수노조 허용은 2008년 12월 31일까지 유보하기로 하였음.

이와 반대로, 향운노조가 기존의 기업별 노동조합 조직을 흡수할 가능성도 있다. 향운노조와 기업별 노조는 조직력이나 교섭력에서 큰 차이가 있기 때문에 소속 조합원의 이익을 확보하는 데에는 향운노조가 더 효율적일 수 있고, 그 경우에는 기존의 기업별 노조가 와해될 가능성도 있다. 어떤 과정을 거치든 그 과정에서 상당한 노노간의 갈등이 발생할 수 있다.

둘째, 2009년 이후의 경우이다. 복수노조가 허용되는 2009년 이후에도 기본적으로는 유사한 상황이 발생할 가능성이 많다. 이때에는 기업 내에서 기업별 복수노조가 병존할 수 있기 때문에 산별 노조인 향운노조와, 개별 하역회사 내의 기업별 복수노조 등 3개 이상의 노동조합이 병존하는 사태도 발생할 수 있다. 이 경우에는 조합 간에 치열한 조직 확보경쟁이 발생하여 노노간의 갈등이 심각하게 발생할 여지도 있다.

특히 사업장 내에 복수의 노동조합이 존재하기 때문에 하역회사의 입장에서는 단체교섭을 수차례에 걸쳐서 행해야 하는 교섭부담을 안게 될 수 있다. 이 경우 노조간의 선명성 경쟁으로 인하여 과도한 요구사항이 제기되어 교섭 타결이 상당히 곤란해지는 사태도 발생할 수 있다.

복수의 단체교섭으로 인한 교섭비용의 증가와 혼란을 방지하기 위하여 노조법 부칙 제5조 제3항에서는 「노동부 장관은 2006년 12월 31일까지 제1항의 기한이 경과된 후에 적용될 교섭창구 단일화를 위한 단체교섭의 방법·절차 기타 필요한 사항을 강구하여야 한다」고 규정하여 복수노조 시대에 이른바 「교섭창구 단일화」를 요구하고 있다.

이에 따라 2003년 5월 10일 노동부는 『노사관계제도선진화연구위원회』를 발족하여 우리나라 노사관계 개선은 물론 노동관계법 전반에 걸쳐 개정을 요하는 부분을 정리하도록 하였고, 선진화연구회는 최종적으로 「노사관계 법·제도 선진화 방안」을<sup>33)</sup> 발표하고 노동부 장관에게 보고하였다. 현재 「노사관계 로드맵」으로 불리는 것이 바로 이것이다.

---

33) 노사관계제도선진화연구위원회, 「노사관계법·제도 선진화 방안」, 2003. 8.

이에 따르면 교섭창구 단일화를 위하여 복수노조 간의 자율적 단일화를 우선으로 하되, 단일화가 안 되는 경우에는 법적인 단일화 절차를 진행하도록 제안하고 있다. 즉 관련 노동조합 간에 교섭창구의 자율적 단일화가 이루어지는 경우에는 사용자가 교섭의무를 부담해야 한다. 교섭창구의 단일화가 이루어지는 경우 교섭대표노동조합은 공정대표 의무를 부담하여야 한다.

문제는 노동조합 간에 자율적으로 교섭창구단일화가 이루어지지 않을 경우인데, 이 경우를 대비하여 노사관계 로드맵에서는 두 가지 방안을 제안하고 이중 하나를 선택하여 제도화할 것을 제안하고 있다.

하나는 다수교섭대표제(과반수교섭대표제라고도 한다)이다. 이에 따르면 먼저 노동조합 간에 자율적 단일화를 시도하고, 자율적 단일화가 이루어지지 않으면 조합원 과반수를 조직하고 있는 노조가 교섭대표권을 독점하게 되며, 조합원 과반수를 조직하고 있는 노동조합이 없는 경우에는 종업원 투표를 실시하여 과반수를 득표한 노동조합이 교섭대표가 되도록 하는 방안이다.

다른 하나는 비례교섭대표제이다. 이 안은 노동조합 간에 자율적으로 교섭대표가 선정되지 않을 경우 조합원 수에 비례하여 교섭위원단을 구성하도록 하고, 교섭위원단이 교섭대표가 되도록 하는 방안이다.

양 방안에는 장·단점이 있으나, 비례교섭대표제는 기술적으로 실시가 어려울 뿐만 아니라 복수노조 상태를 영속화하여<sup>34)</sup> 노사간, 노노간의 갈등이 지속될 우려가 있기 때문에 현 단계에서는 다수교섭대표제도가 채택될 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.<sup>35)</sup> 따라서 다수교섭대표제를 전제로 하여 항만하역 분야의 상황을 미리 살펴볼 필요가 있다.

교섭창구단일화제도는 하나의 사업 또는 사업장에 복수의 노동조합이 병존할 수 있지만, 노동조합의 조직대상에 관계없이 전체 종업원 중 노동조합에 소속하고 있는 자의 과반수 지지를 받은 노동조합에 대하여 다른 노동조합을 대

34) 비례교섭대표제와 다수교섭대표제의 장·단점에 대해서는 이승욱, 「기업별 복수노조와 교섭창구의 단일화」, 「노동법학 제21호」, 2005. 12 참조.

35) 다수교섭대표제의 자세한 내용에 대해서는 이승욱, 「다수교섭대표제의 설계와 내용」, 「노동법연구」 제18호, 2005. 6.

표하여 단체교섭권을 배타적으로 부여하는 제도이다. 현행법 하에서 복수노조가 합법인 상황에서는 사용자가 복수의 노동조합에 대하여 각각 단체교섭의무를 부담하여 이중적인 교섭부담이 있지만, 2009년 이후 교섭창구단일화제도가 실시되면 복수의 노동조합이 병존한다고 하더라도 사용자는 조합 소속에 관계없이 전체 조합원의 과반수 지지를 받는 교섭대표노동조합에 대해서만 단체교섭의무를 부담하기 때문에 그 밖의 노동조합에 대해서는 단체교섭의무를 부담하지 않는다. 따라서 사용자의 입장에서는 현행법에 비하여 교섭의무가 경감되어 이중적인 교섭으로 인한 교섭비용의 증가를 막을 수 있는 장점이 있다.

항만인력공급체제 개편이 이루어진 상태에서 과반수 교섭대표제가 시행되면 항운노조나 기존의 기업별 노조에 불만을 품은 근로자가 새로이 노동조합을 설립하여 복수의 노동조합이 난립한다고 하더라도 전체 조합원의 과반수를 대표하는 노동조합만이 교섭권을 가지기 때문에 지금 단계에서는 현재의 항운노조가 교섭대표권을 가지게 될 가능성이 많다고 볼 수 있다. 따라서 2009년 이후에는 단체교섭을 둘러싼 노노간의 갈등, 나아가 노사간의 갈등은 오히려 완화될 가능성이 있다.

이 때 교섭대표 노조가 되는 항운노조는 공정대표 의무를 부담하기 때문에 조합 소속이 다르다는 이유로 특정 노동조합이나 그 조합원을 차별적으로 대우하지 못하도록 되어 있다. 그러나 만약 교섭대표노동조합이 공정대표 의무를 위반하여 소수 노동조합원을 차별대우하는 형태로 단체교섭을 행할 때에는 교섭대표노동조합은 공정대표의무위반으로서, 사용자는 지배개입의 부당노동행위로서 금지된다. 그럼에도 불구하고 교섭대표노조와 사용자가 공정대표의무를 위반한다면 이를 둘러싸고 극심한 노노간, 노사간의 갈등이 발생할 가능성이 있다.

## 제6장

### 체제개편에 따른 항만운영효율화 방안

#### 제1절 성과급제 일부 반영

월급제에서 나타나는 비효율성을 해소하기 위해 월급제와 성과급제를 결합하여 사용하는 급여형태를 강구할 필요가 있다. 이 급여형태는 논리적으로 월급제와 성과급제의 단점을 보완하고 장점을 살릴 수 있는 방법이다. 성과급제의 중요한 단점인 소득의 불안정성을 극복하여 근로자에게 최소한의 기본적 소득을 보장하면서도 월급제의 단점인 생산성 저하의 문제를 보완하여 추가적인 성과급을 통하여 근로자에 대해 생산성 향상을 위한 동기부여가 가능하기 때문이다.

이 방식은 항만운송의 파동성에 근거한 항만근로자의 소득 불안정성을 해결하기 위하여 이미 제시된 바 있는 방법이다. 선한승등(1995)은<sup>36)</sup> 최저 수준의 기본급과 성과급을 병행하는 임금체제의 필요성을 주장한 바 있다. 실제로도 미국태평양항만단체협약에서는 주 36시간에 대해서, 동해안지역 항만에서는 연간 1,900시간에 대해서 임금보장제도(PGP : Pay Guarantee Program)에 의한 기본급보장이 이루어지고 있다.

우리나라에서도 기본급제와 성과급제의 병행은 월급제나 성과급제의 단점을 상당 부분 극복할 가능성이 있다. 임금의 상당 부분에 대해 월급제 등 임금보장이 이루어지기 때문에 100% 월급제에 비하면 고정인건비 부담을 감소시킬

36) 선한승·김장호·박승락, 「항만하역산업의 구조조정과 정책과제」, 1995. 8.

수 있고, 항만근로자의 입장에서는 설령 성과급제가 다소 떨어진다 하더라도 기본급이 보장되므로 임금수준의 안정성을 확보할 수 있다. 물론 성과급이 일부 적용되기 때문에 하역회사별, 시기별, 근로자 개인별 임금에 차이가 나타날 수 있기는 하지만, 성과급제 설정을 통해 동기부여에 따른 대가가 지급된다.

뿐만 아니라 하역회사의 입장에서라도 상당 부분은 기본급으로 고정적으로 지급되는 부담이 발생하지만, 일부분은 성과급제를 반영함으로써 생산성 향상을 도모할 수 있는 것이다.

## 제2절 인력활용도 제고와 파동성 해소

파동성은 체제개편이 이루어진다 하더라도 발생할 수밖에 없는 구조적인 문제이다. 이는 인력배분이 어떠한 기준에 의해 결정되더라도 피할 수 없는 문제이기도 하다. 따라서 파동성에 대처할 수 있는 예방조치가 필요하다. 이를 위한 방안으로서 다음의 몇 가지를 지적할 수 있다.

첫째, 상용화를 희망하지 않는 인력을 활용하는 방안이다. 노무공급체제는 희망자를 대상으로 이루어지는 것이기 때문에 현행 방식을 선호하는 조합원에게는 현행 방식을 유지할 수 있다. 그리고 지원특별법은 체제개편에 참여하는 조합원에 대해서만 정년, 임금수준 및 근로조건의 보장을 규정하고 있다. 이를 역으로 해석하면 체제개편에 참여하지 않는 조합원에 대해서는 이를 보장할 수 없다는 것이기도 하다. 따라서 현행 방식대로 항운노조의 조합원으로 잔류를 희망하는 노동자로 파동성을 해결할 수 있다. 그러나 이러한 잔류인력 규모가 어느 정도 될 것인지 현재로서는 다소 불투명하다.

둘째, 하역회사에 배정된 인력을 상호 융통하는 방안을 강구하는 것이다. 물론 이는 현행 법제도하에서는 곤란하지만, 이를 가능하게 하도록 법 제도를 바

꾸도록 해야 한다. 그리고 이와 관련하여 하역회사 간의 근로자파견 관련 부당 취급, 중간착취가 발생하지 않도록 하는 제도적인 장치를 마련해야 한다. 이를 위해서는 근로자 파견에 관한 규정을 만들고, 파견에 따른 급여, 작업명령, 근태관리 등의 기준을 정비해 나가야 한다.

셋째, 근로자 고용시장을 완전히 자유화시키는 것이다. 체제개편이 종료된 단계에서는 항운노조원의 고용의무가 소멸되기 때문에 하역회사는 고용관련 구속을 받지 않게 된다. 그러나 문제는 항운노조와의 체제개편에 따른 합의내용의 시효 내에 발생하는 파동성에 대한 대처가 필요하다는 점이다.

넷째, 하역회사가 공동으로 일용노동자를 고용·관리하는 제도이다. 이 제도는 하역협회 등이 항만노동자를 공동으로 고용하여 필요로 하는 하역회사에 파견하는 제도이다.

### 제3절 탄력적 근로제 도입

근로기준법에서는 주 5일제 근무제 사업장 근로자의 법적기본근로시간을 1일 8시간, 1주 40시간으로 규정하고 있다. 또한 법적연장근로시간은 1일당 근무시간으로 규정하지 않고, 1주일에 12시간을 초과하지 아니하는 범위안에서 근무할 수 있도록 하고 있다. 이러한 법적기본근로시간, 법적연장근로시간 및 주휴근무시간 등을 포함한 정상실근로시간이 노동부의 최저임금위원회가 규정하는 통상임금기준의 시간당 임금 산정방식의 기초가 된다. 만약 1일 2조 2교대 방식을 취할 경우 주휴근로시간을 포함하여 근로자 1인의 정상실근로시간은 월평균 220시간이 된다. 이러한 220시간에 대한 임금을 월단위로 지급하되 탄력적 근로시간제를 도입하면 하역작업의 파동성을 최소화할 수 있을 것이다.

탄력적 근로시간제는 근로시간이 고정되어 있는 고정 근로시간제와는 달리

일정 기간을 단위로 근로시간을 신축적으로 변경할 수 있는 근로제도를 의미한다. 이 제도는 근로기준법 제50조의 규정에 의하여 사용자와 근로자대표 간 서면합의에 의하여 3개월 이내의 기간을 평균하여 1주간의 근로시간이 법적근로시간을 초과하지 않는 범위에서 도입할 수 있다. 단, 탄력적 근로시간제를 도입할 경우 사업자는 기존의 임금수준이 저하되지 않도록 임금보전 방안을 강구해야 하는 의무를 가진다. 물론 탄력적 근로시간제가 실시되기 위해서는 사용자와 근로자대표 간의 합의가 있어야 하나, 사용자 측면에서는 탄력적 근로시간제를 도입하게 되면 하역작업의 파동성을 최소화할 수 있어 항만운영의 효율성을 증대시킬 수 있다. 그러나 근로자 측면에서는 근로시간대가 변경되거나 특정시간대에 근로가 집중되는 문제점이 발생하므로 부정적인 인식을 가질 수 있다. 근로자의 탄력적 근로시간제에 대한 이러한 부정적인 인식은 노사간의 상호 합의에 의해서만 불식될 수 있을 것이다.

## 제4절 직원 간 차별취급 해소방안

### 1. 기존 직원과 신규 직원 간 차별해소방안

#### 1) 차별대우의 점진적 해소

항만인력공급체제가 개편되는 시점에서는 지원특별법에 의해 새로이 상용화되는 근로자에 대해 기존의 단체협약에 근거한 임금 등 근로조건수준이 저하되지 않도록 해야 하기 때문에 직원 간의 차별취급은 법에 의해 부득이하게 발생할 수밖에 없다. 그런데 이러한 차별대우를 성급하게 해결하는 것은 노사관계의 안정이나 원활한 체제개편에 유용하지 않다. 기존의 근로조건을 저하하

는 수준으로 직원 간 차별대우를 해소하려고 하는 것은 지원특별법 위반이 될 뿐만 아니라 항운노조원의 저항을 불러일으킬 가능성이 있다.

따라서 체제개편 시점에서는 근로자 간의 차별대우는 부득이한 측면이 있다. 장기적으로 근로자 간의 차별적인 대우를 계속 허용한다면 기존 근로자의 불만을 불러일으켜 노무관리에 상당한 지장을 초래하고, 조직융화에도 도움이 되지 않기 때문에 장기적인 관점에서 근로자 간의 균등한 대우가 필요하다. 이를 위해서는 점진적으로 근로조건을 평준화를 도모해 나가야 한다.

## 2) 고충처리제도의 정비

근로자 간 차별취급의 사후적인 해결을 위한 가장 효율적인 방법은 고충처리제도를 정비하고 활성화하는 것이다.

고충처리의 대상이 되는 고충은 근로자의 불만을 말하는 것으로, 승급·승격, 배치전환, 징계처분 등 개인적 처우에 관한 사항, 직장환경이나 인간관계, 작업의 진행방법 등 직무수행에 관한 사항 등이 널리 포함된다.

통계에 의하면 일본에서는 고충처리기관이 있어도 잘 활용되지 않으나, 우리나라는 근로자의 고충 제기가 매우 활발하고 노사협의회의 중요한 기능을 이루고 있다. 일본의 경우, 1989년 노동대신관방정책조사부(労働大臣官房政策調査部) 조사에 의하면, 고충처리제도에서 취급한 고충건수는 1사업소당 연간 13.8건으로 건수는 적은 편이다. 일본에서는 고충의 대부분(73%)이 상사 등 비공식 루트에 의해 처리되고 있다. 조사대상 7,000명의 근로자 중에서 「과거 1년간 회사에 불평불만을 말한 자」는 22.8%로 나타났다. 불평이나 고충을 호소하지 않았던 근로자의 과반수는, 「특별히 불평불만이 없기 때문」이라고 한다. 조사대상 근로자의 1/3은 불만을 가지면서도 그것을 표명하지 않았다. 불만을 가진 근로자가 그것을 표명하지 않는 이유로서는, 「호소하여도 되지 않는다」는 비율이 높다.

그러나 우리나라에서는 1991년 조사에 의하면 근로자들의 고충처리기관 활

용도는 「적극 활용」이 27.0%, 「어느 정도 활용」이 48.2%로서, 합치면 75.2%라는 높은 활용도를 보이고 있고, 고충처리에 대한 만족도 역시 「거의 다 해결」이 근로자 측은 16.7%, 사용자 측은 25%, 「어느 정도 해결」이 근로자 측은 60.5%, 사용자 측이 69.6%로 매우 높게 나타나고 있다. 따라서 일반산업에서 노사협의회의 고충처리기능은 우리나라에서는 어느 정도 정착하고 있다고 평가할 수 있다.

고충처리기능은 장래에 발생할지도 모르는 대규모 분쟁을 예방하는 기능을 한다는 점에서 의미가 있다. 이런 의미에서 고충처리기능이 더욱 활성화되도록 운용되는 것이 바람직하다는 것은 말할 나위가 없다.

고충처리기관이 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」에 의해 설치되든 단체협약에 의해 설치되든, 고충처리위원의 선정과 관련하여 처리의 공정성이 담보될 수 있는 자가 선정되도록 하는 것이 원활한 운영에 바람직할 것이다. 사용자 측 위원은 사용자의 업무분장으로 인해 인사·노무관리담당자가 이를 담당하는 경우가 많을 것이나, 고충처리기능을 활성화한다는 견지에서 보면, 이러한 현상은 바람직하지 않다. 인사담당자는 고충의 대상이 되는 행위를 결정하거나 처분해야 할 지위에 있는 경우가 많기 때문에 인사담당자가 고충처리를 할 때 객관적인 처리가 가능하지 않을 수도 있기 때문이다. 근로자 측 고충처리위원의 경우에도 조합원, 비조합원 등 입장의 차이가 있을 수 있기 때문에 가급적 공정한 처리를 담당할 수 있는 자가 선임될 수 있도록 해야 할 것이다.

고충처리의 대상과 관련해서는 특별히 법에서 규정하고 있지 않기 때문에 근로자의 불만과 관련되는 사항은 원칙적으로 모든 것이 가능하다. 물론 이 불만은 집단적 성격을 가진 노동쟁의와는 구별된 개인적 불만을 말하는 것이기는 하지만, 우리나라 근로자의 가장 큰 고충은 근로조건(22.1%), 복리후생(21.1%), 작업환경(16.6%) 등 단체협약 등에 규율되어 있는 사항이 주된 대상이 되고 있기 때문에, 단체협약이나 취업규칙, 근로계약 등의 해석·적용과 관련하여 발생할 수도 있다. 단체협약상 권리·의무로 인해 발생하는 개별적인 근로자의 불만에 대해서는 고충처리위원이 담당할 수 있지만, 단체협약의 해석에

관한 「협약당사자」 간의 분쟁은 노동위원회에 위임되어 있기 때문에(노동조합 및 노동관계조정법 제34조 참조) 협약상 권리를 둘러싼 집단적 분쟁을 노사협 의회의 고충처리위원이 담당할 수는 없다.

이와 같이 노사협의회는 적극적인 활용을 통하여 근로자 간 대우의 격차로 인한 불만을 해소하고, 제도적으로는 취업규칙의 변경을 통하여 근로자 간의 취업차이를 해소할 필요가 있다. 다만 취업규칙 변경을 할 때에 특정 범주의 근로자에게 불이익하게 하는 방법으로 취업의 차이를 해소할 때에는 그 범주 근로자 과반수의 동의를 받아야 한다는 점에 유의할 필요가 있다(근로기준법 제97조 제1항 단서).

## 2. 상용화 직원 간 차별해소방안

직종별로 임금수준에 차이가 발생하는 문제에 대해서는 직종을 서열화하여 일정 근무연수를 충족시키고 숙련도가 향상되면 자동적으로 상위직종으로 승급이 가능하다는 점을 보임으로써 해소해 나가야 한다. 물론 상위직종은 기술 및 경험이 보다 많이 요구되고 전체 인력에 대한 감독이 요구되는 직종이 되어야 할 것이다. 이를 위해서는 직종별 서열을 결정하고 승급기준과 승급연수를 결정해 나가야 한다.

## 제5절 쟁의발생에 대한 대응방안

### 1. 사전예방조치 강구

쟁의행위를 사전에 예방하기 위해서는 다음의 두 가지 방안이 강구되어야 한다.

첫째, 일상적인 차원에서 합리적인 노무관리를 하는 일이 무엇보다 중요하다. 일상적인 고충해결을 통하여 개인적 불만이 집단적 분쟁으로 이어지는 것을 방지할 수 있기 때문이다.

둘째, 단체교섭을 평화적으로 타결하는 방법이다. 일상적인 고충해결로 해결되지 않는 사항은 단체교섭에서 평화적으로 타결하는 방법을 강구할 수밖에 없다.

아울러 단체교섭이 쟁의행위로 이어지는 경우가 많은데 쟁의행위로 이어지지 않도록 하기 위한 다음의 방안 강구가 필요하다.

첫째, 단체교섭을 철저하게 준비하고 합리적으로 진행해야 한다. 이를 위해서는 노무담당자와 노동조합의 교섭담당자가 단체교섭의 기법을 충분히 숙지하고 확인할 필요가 있다.

둘째, 단체교섭에서 우선 쟁점사항을 먼저 확인하고, 무엇이 쟁점인가가 확정되면 단어의 선택이나 어법, 말에 신중을 다하고, 최대한 자신들의 입장을 관철시킬 수 있는 언어적 기술을 발휘하여 쟁점에 접근하여야 한다.

셋째, 쟁점에 대한 접근방식이 달라야 한다. 쟁점의 성격에 따라 분쟁해결의 방법과 수단이 달라지므로 쟁점에 대한 접근도 달리 고려되어야 한다. 일반적으로 분쟁이 되는 쟁점은 성격상 크게 세력·권라이익 3가지로 분류된다. ① 세력에 관한 분쟁에는 어떤 이슈를 협상의 대상으로 포함할 것인지, 협상에서 당사자로 인정할 것인지 등에 대한 문제가 포함되고, ② 권리에 관한 분쟁에는 어떤 문제를 어떻게 적용하거나 해석하는 데 있어서 누가 옳은지 또는 사실과 일치하는지의 문제가 중심이 되며, ③ 이익에 관한 분쟁에는 누가 얼마나 가질

것인지에 관한 이슈가 중심이 된다.

이러한 쟁점의 성격은 협상 인센티브와 협상 가능영역에 직접적인 영향을 미친다. 따라서 협상영역이 가장 좁은 세력분쟁은 새로운 규칙을 결정하는 문제라는 측면에서 접근해야 한다. 그리고 권리분쟁은 그러한 규칙을 적용하거나 해석하는 측면에서 접근해야 하며, 협상영역이 가장 넓은 이익분쟁은 분쟁당사자들이 가질 몫을 결정하는 측면에서 접근하여야 한다.

특히 이러한 구분방법이 의의를 갖는 이유는 세 가지 분쟁이 상호 긴밀한 연관성을 갖고 있기 때문이다. 그리고 협상과정은 분쟁의 해결이라는 결실을 효율적으로 맺기 위해서는 「세력분쟁」을 「권리분쟁」으로, 「권리분쟁화」 이후에는 다시 「이익분쟁」으로 전환시켜 나가야 한다.

한편 항운노조와 사용자 측의 교섭사항은 금전적 사안과 비금전적 사안으로 양분될 수 있는데, 일반적으로 교섭을 함에 있어 비금전적 사안을 먼저 다루고 임금문제와 같은 금전적 사안은 뒤로 미루는 것이 좋다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 금전적 사안과 같이 노사간의 이해가 첨예하게 대립되는 문제를 뒤로 미루어 다룸으로써 교섭 초기에서 발생할지도 모르는 교섭결렬사태를 방지할 수 있다.

둘째, 비금전적 사안은 일반적으로 어느 일방의 제안에 대하여 상대방이 반대 제안을 제시하는 데 보다 많은 시간이 소요되므로, 추후에 보다 중요한 금전적 문제를 다룰 때 이러한 비금전적 문제가 잠복되었다가 다시 부상될 가능성이 줄어든다.

셋째, 각각의 금전적 사안들은 화폐적 총량의 관점에서 궁극적으로는 다른 금전적 사안들과 상호 연관되어 있으므로, 일괄적으로 처리해야 할 필요가 있기 때문이다.

단체교섭의 효율화는 결국 위험과 반대급부 간에 적절한 균형을 취하는 데 있고, 단체교섭의 효용을 극대화시키는 데 있다. 단체교섭의 효용성을 극대화하기 위해서는 의제의 정확한 비중을 평가하고 자신에게 중요하지 않은 것은 쉽게 양보하고 자신에게 유리한 것은 양보를 받아내는 식으로 교환하여 상호

이익을 극대화해야 할 것이다.

이와 같은 방법으로 집단적 분쟁을 단체교섭에 의하여 평화적으로 해결할 수 있기 때문에 쟁의행위에 대한 효과적인 사전예방조치가 된다.

## 2. 사후해결조치 강구

현행 노조법상 항만산업은 「공익사업」에도 해당하지 않고(노조법 제71조 제1항), 「필수공익사업」에도 해당하지 않는다(노조법 제71조 제2항). 따라서 노조법상 항만산업에서 발생하는 쟁의행위에 대해서는 일반산업과 동일하게 규율하고 있다. 그리하여 항만산업에서의 쟁의행위는 노동위원회에 의한 10일간의 조정기간을 거친 후 이루어지게 된다.

10일간의 쟁의행위조정기간 중 평화적으로 분쟁이 해결되는 경우도 있으나, 그렇지 않을 경우에는 파업 등 쟁의행위를 피할 수 있는 제도적 방법은 존재하지 않는다.

다만, 예컨대 특정 항만에서 전면적인 파업이 이루어지는 경우 「쟁의행위가 공익사업에 관한 것이거나 그 규모가 크거나 그 성질이 특별한 것으로서 현저히 국민경제를 해하거나 국민의 일상생활을 위태롭게 할 위험이 현존하는 때」에 해당되면(노조법 제76조 제1항), 노동부 장관이 긴급조정에 회부할 수 있다. 긴급조정에 회부하게 되면, 관계당사자는 긴급조정의 결정이 공표된 때에 즉시 쟁의행위를 중지해야 하고, 공표일로부터 30일이 경과하지 아니하면 쟁의행위를 재개할 수 없다(노조법 제77조). 이 경우 중앙노동위원회는 조정을 실시하고, 조정이 성립될 가망이 없다고 중앙노동위원회 위원장이 인정한 경우에는 직권으로 중재에 회부할 수 있다(노조법 제79조). 즉 그 경우에는 항만산업에서의 쟁의행위가 제도적으로 금지될 여지도 있다.

쟁의행위가 발발한 뒤의 사후해결조치는 쟁의행위로 인하여 악화된 노사간의 감정을 추스르는 것에서부터 출발할 필요가 있다. 인력공급체제의 개편이

인력의 공동관리 대신 하역업체에 의한 개별관리 방식으로 이루어질 경우 쟁의행위는 전체 항만을 대상으로 이루어지기보다는 개별 하역업체를 대상으로 이루어질 가능성이 많고, 개별 기업에서 쟁의행위가 이루어지면 쟁의행위과정에서 극단적인 감정의 대립이 발생하기 때문이다.

## 제6절 노노/노사 갈등 해소방안

### 1. 사전예방조치 강구

항만노무공급체제의 개편은 노동력을 대상으로 하여 기존의 시스템을 완전히 개혁하는 것을 목적으로 하기 때문에 다음과 같은 사전예방조치의 강구가 요구된다.

첫째, 공정한 인력배정기준의 설정이다. 앞에서 분석한 바와 같이 체제 개편 실시의 초기단계에서 노노간, 노사간의 갈등요인으로 될 가능성이 많은 쟁점은 인원배정기준이다. 투입인원기준, 처리물동량기준, 지급노임 기준 등 어떤 특정기준으로 인원배정을 하게 되면 이해관계가 충돌되는 범주의 근로자나 하역회사가 발생할 수 있다. 따라서 각 기준을 종합적으로 감안하여 각 당사자가 최대한 이해할 수 있는 공통부분을 도출하는 일이 무엇보다 중요하다.

둘째, 체제개편이 원활하게 이루어지기 위해서는 근로자 측의 이해와 협력을 구하는 것이 중요하다. 체제개편 과정에서 기존의 근로조건 및 정년 등 고용보장에 관한 불이익조치가 발생할 경우에는 근로자의 이해와 납득을 얻기가 어렵기 때문에 기득권을 최대한 보장할 수 있는 방법을 강구할 필요가 있을 것이다.

셋째, 예상되는 쟁점사항에 대한 사전대응방안을 강구하는 것이다. 인력배정 기준 및 인력관리시스템에 대한 합의가 이루어져 노무공급체제 개편이 완료된 단계에서는 기존 근로자와 상용화되는 근로자 사이의 직급격차, 융합, 작업조 직형태 등을 둘러싸고 갈등과 불만이 제기될 수 있다. 이러한 문제에 대해서는 전체 근로자를 대상으로 설문조사 등을 통하여 불만과 요구를 파악하고, 특히 근로자들이 가장 가치를 높게 부여하는 문제가 어떤 쟁점인지를 발견하여 우선순위대로 분류하고, 수용 가능한지의 여부를 사전에 점검하는 준비를 해두는 것이 중요하다.

넷째, 노사협의회를 활용하는 방법이다. 노사협의회를 통하여 긴밀한 대화와 협조체제를 일상화하여 분쟁발생의 가능성을 사전에 배제할 수 있도록 할 필요가 있다. 일상적인 고충을 청취하고 해결을 도모하려는 노력이 없으면 사소한 개별적인 불만이나 고충이 집단적인 대규모 분쟁으로 번지기 쉽다. 따라서 이를 방지할 수 있는 제도적 장치가 「노사협의회」이다.

노사협의회는 노사간 커뮤니케이션의 증진, 경영참가, 근로자보호, 생산성 향상, 분쟁 예방 등의 기능을 할 수 있다. 노사협의회를 통한 노사간 커뮤니케이션의 증진기능은 근로자의 집단적 목소리(collective voice)를 제도화시키는 기능을 수행할 수 있는데, 이는 궁극적으로는 노사관계의 안정뿐만 아니라 생산성 향상에도 기여하게 된다.<sup>37)</sup> 따라서 노사협의회를 적극적으로 활용하는 일이야말로 노사 갈등을 사전에 예방할 수 있는 효과적인 방법이다.

다섯째, 노동조합 간 공정한 노무관리가 필요하다. 복수노조에 따른 노노간 갈등 내지 노사간 갈등의 가능성에 대비하기 위해서는 노동조합 간 차별대우를 하지 않도록 공정하고 합리적인 노무관리를 할 필요가 있다. 노동조합 간의 차별적 대우는 생산성 향상에 전혀 도움이 되지 않을 뿐만 아니라 현행법상 지배개입의 부당노동행위가 될 수 있다. 노동조합 간, 조합원 상호간에 대해

---

37) Freeman/Rogers, *Who Speaks for Us? Employee Representation in a Nonunion Labor Market*, Kaufman/Kleiner, *Employee Representation: Alternatives and Future Directions*, Industrial Relations Research Association, 1993, pp. 17~21 참조.

평소의 합리적이고 공정한 대우만이 복수노조로 인한 노노간 분쟁 발생을 줄일 수 있을 것이다.

여섯째, 사전예방조치와 관련하여 특히 중요한 점은 근로자에 대해 적극적으로 정보를 제공하고 공유하려는 노력이 필요하다. 근로자에 대한 정보의 제공은 특히 경영 위기시에 근로자의 동의를 가능하게 하는 기능을 수행할 수도 있을 정도로 노사간의 밀착도를 높여주고 근로자의 이해와 협력을 구하기가 용이하도록 한다.

## 2. 사후해결조치 강구

첫째, 노노간의 갈등에 대해서는 지원 및 지도체제를 강화해 나가야 한다. 노노간의 갈등에 대한 사후해결조치는 궁극적으로는 근로자 간에 자율적으로 해결하도록 지원하고 지도하는 방법밖에는 없다. 선불리 노노 갈등에 사용자가 개입하게 되면 오히려 갈등을 증폭시키거나 잠재적인 갈등유발요인을 키우는 일이 될 가능성이 많고, 경우에 따라서는 노동조합에 대한 지배개입의 부당노동행위가 될 수도 있다.

둘째, 노사간 갈등에 대비해서는 단체교섭을 통해 해결해 나가야 한다. 노사간의 갈등은 다양한 형태로 나타나기 때문에 해결조치 강구가 용이하지 않다. 왜냐하면 갈등의 요인에 따라 해결조치가 달라질 수밖에 없기 때문이다. 근로관계에서의 노사분쟁은 「노동관계에 관한 주장의 불일치」, 즉 근로자의 이익이나 권리를 둘러싸고 노사간에 견해가 대립하고 그것이 현실화되는 것이라고 할 수 있다. 이러한 분쟁에 대하여 현행 노동관계법이 우선적으로 전제하고 있는 제도는 단체교섭이다. 단체교섭은 현실화된 분쟁의 해결을 위하여 이루어지기도 하고(분쟁해결형 단체교섭), 임금교섭의 상황에서와 같이 분쟁은 실제로 존재하지 않지만 노조가 요구를 제기함으로써 분쟁을 현실화하고 그 해결을 위하여 기능하기도 한다(요구제기형 단체교섭).

한편 단체교섭은 「분쟁」의 발생이 예측되는 단계, 즉 현실적인 분쟁이 발생하기 이전에 이루어져 「분쟁」이 발생하지 않은 채 「(예측된)분쟁」이 해결되는 경우도 있을 수 있다. 예컨대 정례적인 인사이동의 시기가 가까워지거나 사용자가 사업의 합병 및 이전을 계획하고 있는 정보를 파악한 경우에 노동조합이 곧바로 사용자와 단체교섭을 하고, 근로자의 불이익으로 연결되지 않도록 하는 합의가 성립함으로써 「분쟁」을 사전에 예방하는 경우도 있을 수 있다(분쟁예방형 단체교섭). 따라서 이 경우 예측된 분쟁은 현실화하지 않는다.

셋째, 노사협의회를 활용하는 방안이다. 분쟁예방적 기능은 단체교섭보다는 노사협의회에서 용이하게 이루어질 수 있다. 노동조합이 단체교섭에 의하여 분쟁을 해결하려고 하면 사용자의 경영권과 충돌문제가 끊임없이 제기되지만, 노사협의회는 사용자의 경영권과 특별한 마찰 없이 법에 의한 각종 제도적 장치에 의해, 예를 들면 경영계획의 사전보고를 통하여 이러한 분쟁예방적 기능을 수행할 수 있다. 따라서 노사협의회가 분쟁예방적 기능을 하는 데에는 더 적합한 기구라고 할 수 있다. 특히 개별적 분쟁해결에 대해서는 현행 법구조상 단체교섭으로 대처하기는 곤란한 점이 있으나, 노사협의회는 고충처리를 통하여 개별적 분쟁을 해결하는 기능을 하고 있다.

이와 같이 부득이하게 노사간의 분쟁이 발생한 경우에는 단체교섭이나 노사협의회 등 기존의 제도화된 절차를 이용하여 합법적이고 합리적으로 대처하는 것이 가장 바람직하다.

## 제7장

### 결론 및 정책건의

#### 제1절 결 론

##### 1. 체제개편은 노조의 사용자적 기능을 약화

항만인력공급체제의 개편은 항운노조가 현재 수행하고 있는 다음의 두 가지 주요기능, 즉 항만인력수급조정기능과 항만인력 배치 및 사실상의 작업지휘 명령권을 소멸시키는 요인으로 작용하게 된다.

이로 인해 항운노조는 더 이상 일용항만노동자를 고용·공급하는 사용자적 기능을 수행하지 못하게 된다. 그리고 조합원의 이해관계를 대변하고 사용자와 단체교섭의 카운트파트가 되는 기능으로 그 역할이 전환될 것이다. 이는 노조 본연의 기능으로 복귀될 것임을 의미하며, 이로 인해 항만하역회사는 인력수급 및 인력배치와 관련되는 업무를 전적으로 담당하게 되어 항만운영효율성을 제고시키는 기반으로 작용할 것으로 판단된다.

##### 2. 체제개편은 노조의 조합원 대변기능을 강화

항만인력공급체제의 개편은 항운노조가 현재 수행하고 있는 조합원의 조합 가입 강제화 기능을 소멸시키게 될 것이다. 왜냐하면 항만인력공급체제가 개편된다는 것은 항만노동자가 기업소속으로 전환되는 것을 의미하기 때문에 클로

즈드숍 형식이 자동적으로 해체되기 때문이다.

문제는 오히려 향후 복수노조 설립이 허용됨에 따라 노조 조직규모의 변화가 예상된다는 점이다. 클로즈드숍의 해체, 복수노조의 설립허용 등으로 인해 노조의 결속력이 약화될 가능성은 많다. 그러나 이는 노조의 결속력 약화를 제어하기 위한 조합원의 결속 관계를 강화하는 요인으로 작용할 것으로 판단된다. 즉, 노조원 간 결속력을 약화시킬 수 있는 환경변화는 오히려 노조조직과 조합원 간 결속력을 강화시키는 대응정책을 불러일으킬 가능성이 많다. 그에 따라 단기적으로는 노조의 조합원 이해관계를 대변하는 역할에 충실해질 가능성이 많다. 그럴 경우 노조의 조합원 대변기능이 활성화되어 노사관계의 불안정 요인으로 작용할 가능성이 있고 이는 항만운영효율성에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높다.

그리고 현재 항만쟁의활동은 허용되고 있는 상태이며, 항만산업은 공익사업이나 필수공익사업으로 지정된 상태가 아니다. 이에 따라 쟁의활동을 제어할 수 있는 방안이 없다.

그런데 체제개편 이후에는 쟁의활동이 본격적으로 나타날 가능성이 매우 높다. 현재에는 항운노조가 일용근로자 공급주체의 기능을 겸하고 있기 때문에 파업권을 자제하고 있으나, 체제개편 이후에는 노동조합 본연의 기능으로 돌아가기 때문에 정상적인 노사관계가 정착될 것이다. 그 결과 노조는 조합원의 이해관계를 대변하기 위해 파업을 불사할 가능성이 많다. 이는 항만운영효율성에 부정적인 효과로 작용하게 될 것으로 보인다.

### 3. 체제개편은 하역회사의 비용구조를 변화

항만인력공급체제의 개편은 하역회사가 현재 부담하고 있는 비용구조의 변화를 초래할 것이다. 우선 체제개편에 따라 최소한 현행 임금수준과 근로조건을 보장해야 하고, 복지후생 수준이 강화됨에 따라 비용이 증대하게 된다. 그리고 일

용노동력을 하역회사가 노동시장에서 직접 확보해야 하므로 이로 인해 인력확보 비용이 추가되며, 퇴직금 산정방식도 변화하게 된다. 현재 항운노조원에게는 당해 연도 통상임금 수준의 1개월분을 퇴직충당금으로 적립하고 있으나, 향후 상용화가 이루어지게 되면 퇴직시점의 급여수준을 기준으로 퇴직금이 지급된다. 이에 따라 퇴직금 전체금액이 증대된다.

이러한 변화는 하역회사의 기업경영 비용을 증가시키는 요인으로 작용하게 된다. 또한 이러한 비용구조의 변화는 하역회사로 하여금 현재보다 타이트한 여건을 감내해야 하는 상황을 의미하기도 한다.

#### 4. 체제개편은 항만작업효율성 강화

항만인력공급체제의 개편은 하역회사로 하여금 항만작업의 효율성을 강화시키는 요인으로 작용할 가능성이 높다. 항만인력공급체제가 항만작업의 효율성 증대에 영향을 주는 요인은 다음과 같이 정리할 수 있다. 1) 하역회사에 대한 인력배치 및 작업지휘명령권 확보, 2) 인력의 고정 장소 배치 및 그로 인한 숙련도 증대, 3) 인력확보가 경쟁구조로 변화함에 따른 하역회사 간의 질 높은 인력확보, 4) 하역회사의 고용권 확보에 따른 노동시장 유연화로 기계화 추진의 용이화, 5) 직종별 노임차별 구조로의 전환, 6) 근로자의 작업효율성에 따른 지급수당의 차등화로 성과 중시의 작업체제 강화, 7) 연령 및 근속연수에 따른 차별급여체제로의 전환 등이다. 항만인력공급체제의 개편은 항만운영효율성을 급속히 증대시키는 요인으로 작용할 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.

#### 5. 체제개편은 항만작업효율성의 일부를 저하

그러나 항만인력공급체제의 개편은 하역회사로 하여금 항만작업의 효율성을

약화시키는 요인으로 작용할 가능성도 있다. 항만의 효율성을 약화시키는 요인은 다음과 같이 정리할 수 있다. 1) 노임체제가 도급제로부터 월급제로 전환됨에 따른 근로의욕 저하, 2) 작업배치 체제가 부두별 또는 항만별 인력배치로부터 기업단위로 전환됨으로 인한 파동성에 대한 대응 곤란, 3) 기존의 상용직원과 신규로 상용화되는 직원 간의 차별대우로 인한 기존 직원의 근무의욕 상실, 4) 복수노조의 허용으로 인한 노조간 갈등관계 발생 및 노사관계 조정 곤란 등이다. 항만인력공급체제의 개편에 따라 변화하는 이러한 요인은 항만운영효율성을 약화시키는 요인으로 작용할 가능성이 있다.

특히 체제개편 과정에서 하역회사의 기존 근로자가 소외될 가능성이 매우 높다. 기존 상용 근로자들은 새로이 고용되는 항운노조원과 유사한 작업을 수행하면서도 낮은 임금수준을 감수할 수밖에 없는 상황에 놓이게 된다. 이로 인해 이들은 기업에 불만을 표출하여 기존의 노조활동을 강화하거나 노조가 없는 경우에는 노조를 신설할 수도 있다. 따라서 이들에 대한 대응방안을 강구할 필요가 있을 것이다.

한편 체제개편이 이루어지고 나면 복수노조도 조만간 허용될 것으로 예상된다. 그런데 복수노조제도는 항만운영효율화에 부정적인 영향을 초래할 것으로 예상된다. 왜냐하면 복수노조가 제도화되면 창구단일화 단계에서 복수노조 간 선명성 경쟁이 발생할 가능성이 높기 때문에 경영자 측으로서는 많은 문제에 봉착할 가능성이 있기 때문이다.

## 제2절 정책대안

### 1. 법·제도 개선 방안

#### 1) 근로자 상호 융통제도의 도입

부두 또는 항만 단위의 작업배치체제로부터 기업 단위의 작업배치체제로 전환됨에 따라 발생하는 인력활용도의 저하 및 파동성 발생에 대해서는 인력의 상호 융통 제도를 강구하여 해결해 나가야 할 것이다. 구체적으로는 다음과 같은 방법으로 대응해 나가야 할 것이다.

##### (1) 기업별 상호 융통

각 기업별 인력을 기업 간에 상호 융통하는 것이다. 이를 위해서는 필요시 기업간 인력상호 융통이 가능한 근거의 확보가 필요하다. 융통이 가능한 근거를 마련하지 않을 경우에는 불법파견이 되기 때문이다.

상호 융통이 이루어지기 위해서는 하역회사가 상호 근로자 파견을 할 수 있도록 「근로자파견법」과 시행령을 개정하여 파견대상 업무에 항만하역업무를 추가하거나 아니면 항만하역회사 상호간에만 인력융통을 허용하는 특별법을 신설해야 한다.

일본의 경우 항만산업에서 근로자상호융통제도는 [근로자파견법]과의 상충으로 인하여 특별법인 「항만노동법」을 개정하여 대응하였다. 항만분야에서 일반적으로 파견업을 허용할 경우 중간착취 등 문제점이 야기될 가능성이 있기 때문에 특별법을 개정하여 대응했던 것이다.

따라서 우리나라도 「근로자파견법」을 개정하여 모든 근로자파견업체에 항만

인력을 공급할 수 있게 하기보다는 항만인력을 항만하역회사만 상호 공급할 수 있도록 제한하는 특별법을 신설하는 것이 바람직할 것이다. 왜냐하면 항만 인력은 팀워크 및 전문성이 요구될 뿐만 아니라 중간착취 등으로부터 근로자를 보호할 필요가 있기 때문이다.

한편 근로자 상호 융통 관련 특별법의 제정과 함께 근로자 파견과정에서 근로자를 보호하기 위한 제도도 정비해야 한다. 구체적으로는 근로자 파견과 관련된 절차, 작업대가 및 수령방식, 작업배치, 근태관리 등의 내용에 대한 자세한 규정을 마련해 나가야 한다.

## (2) 풀(Pool) 노동자 공동관리제도 도입

파동성을 해결하기 위한 특별 인력을 하역회사로부터 분리하여 항만물류협회나 하역회사의 컨소시엄이 공동으로 고용·관리하는 방법이다.<sup>38)</sup> 파동성을 해결하기 위한 인력이란 전체 하역회사의 인력 중 일부의 인력으로서 하역회사의 여건에 따라 인력규모가 상이할 것이다. 이러한 인력을 모두 모아 공동으로 고용·관리하는 것이다.

이를 위해서는 항만물류협회나 하역회사의 컨소시엄이 근로자파견기구로서 합법적인 기능을 수행할 수 있어야 한다. 따라서 「근로자파견법」을 개정하거나 특별법을 신설하여 항만물류협회나 하역회사의 컨소시엄이 풀 인력을 고용·관리·파견할 수 있도록 조치해야 한다. 그리고 풀 노동자 관리주체는 인력관리 및 파견 규정을 마련해야 한다. 이 규정에서는 파견방법, 파견에 따르는 급여 수준, 파견대상, 월 보장임금 확보방법 등을 자세하게 다루어야 한다.

---

38) 이 방식은 공용부두를 하역회사의 컨소시엄이 운영하고 그 인력을 운영하는 방식이기도 함.

## 2. 성과급제의 활용

체제개편 이후 월급제로 인해 발생하는 작업능률의 저하에 대해서는 월급제와 성과급제를 혼합하는 방식으로 대응해 나가야 할 것이다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 체제개편 과정에서 요구되는 현행 임금수준을 보장해야 하기 때문에 월급제의 채택이 필요하다.

둘째, 월급제를 100% 채택하게 되면 생산성 제고가 불가능하게 되는 문제점이 발생한다. 따라서 생산성 향상을 위해 성과급제를 가미시켜 나가야 한다.

문제는 월급제와 성과급제의 혼합비율이다. 월급제의 비중이 높아지면 근로자에게는 유리하나 생산성 향상이 곤란하며, 성과급제의 비중을 높이면 생산성 제고는 가능하나, 근로자 간의 급여차이가 확대된다. 따라서 월급제와 성과급제의 혼합비율이 매우 중요해진다.

월급제와 성과급제의 비율은 7:3 정도가 합리적인 것으로 판단된다. 인천항의 경우 상용직원에 대한 노임 중 초과시간 등 연장근로에 대한 노임비중이 30% 정도를 점유하고 있는 것으로 조사되었기 때문이다. 물론 이는 인천항의 특수성이라고 할 수 있기 때문에 항만별 실정에 따라 조정해 나갈 필요가 있을 것이다.

## 3. 항만산업을 공익사업으로 지정

체제개편 이후 항운노조가 조합 본연의 기능으로 복귀하여 쟁의활동을 빈번히 일으키게 될 경우에는 항만운영효율성이 심각하게 저하될 것이다. 지금까지 항운노조가 항만인력을 공급하는 역할을 수행해 왔기 때문에 쟁의활동을 자제해왔다. 그러나 체제개편 이후에는 쟁의활동을 자제해야 할 이유가 소멸되기 때문에 쟁의활동이 활성화될 가능성을 배제하기 힘들다. 그런데 항만쟁의 활동

이 발생하면 그 영향은 단순히 항만운영효율화에만 부정적인 것이 아니라 국가경제 전체에도 심각한 영향을 미치게 된다. 이에 따라 체제개편 이후 예상되는 쟁의활동에 대해서는 일정한 제한을 가할 필요가 있는 것으로 판단된다. 이를 위해서는 일정 기간 항만산업을 공익사업에 포함시켜 대응해 나가야 할 것이다. 항만산업을 공익사업으로 지정할 필요가 있는 것은 다음에 기인한다.

첫째, 항만은 국내 수출입 물량의 98% 이상을 점한다. 따라서 단 1일이라도 정상적으로 운영되지 않을 경우 국가경제에 막대한 피해가 발생한다.

둘째, 항만물류시설은 대체수단이 거의 없다. 일반 철도운송의 경우에는 쟁의가 발생하여도 도로운송수단 등 대체수단이 있기 때문에 국민의 이동수단이 마비되는 것은 아니다. 그러나 항만의 경우는 이와 상이하다.

그런데 항만산업을 공익사업으로 지정하기 위해서는 「노동조합 및 노동관계조정법」 제71조에서 요구하는 세 가지 요건을 갖추어야 한다. 첫째는 항만노동자를 고용하는 사업주체가 있어야 한다. 둘째는 공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있어야 한다. 셋째는 국민경제에 미치는 영향이 커야 한다.

이 세 가지 요건 중 첫째 요건은 인력공급체제 개편 이후 충족된다. 세 번째 국민경제에 미치는 영향이 커야 한다는 요건도 충족된다. 문제는 두 번째 요건이다. 즉 「공중의 일상생활과 밀접한 관련이 있어야 한다」는 요건이다.

항만사업은 일반적으로 공공성을 가지고 있으나 「공중」의 일상생활과 직결된다고 보기는 힘들다는 견해가 많다. 실제로 위의 법률 규정에 따라 공익사업의 범위에 포함되는 사업으로서는 1) 정기노선여객운수사업 2) 수도·전기·가스·석유정제·석유공급사업 3) 공중위생·의료사업 4) 은행 및 조폐산업 5) 방송 및 통신사업의 5개 사업에 제한되고 있다. 이들 5개 사업은 일반 개개인의 일상생활과 직결되어 있는 사업이라는 특성을 갖는다.

그런데 항만사업도 개개인의 일상생활과 직결되는 특성을 지니고 있다. 수출입의존도가 70% 가량이나 되는 우리나라에서는 항만쟁의로 인해 항만화물이 취급되지 않을 경우 국민의 식생활이 지장을 받게 된다. 물론 비축물량이 많을 경우에는 문제가 되지 않겠으나, 식품의 비축물량이 풍부하지 않고 수입

이 일정 기간 불가능할 경우 시중유통식품의 가격이 폭등하여 국민의 일상생활에 심대한 영향을 줄 수 있다.

이러한 사정을 감안하여 포르투갈과 그리스는 항만사업을 공익사업으로 지정하고 있다. 포르투갈은 부패하기 쉬운 식품의 신속한 처리를 위해, 그리스에서는 모든 식품의 신속한 수입을 위해 항만운송사업을 공익사업에 포함시키고 있다.

이러한 사정을 감안하여 우리나라도 인력공급체제가 개편되고 항만별 업체별 경쟁체제가 정착되어 특정 항만에 쟁의가 발생하더라도 여타 항만에서는 발생하지 않는 성숙된 모습이 실현될 무렵에는 공익사업의 범위에서 제외해도 무방할 것이다. 그러나 항만선택이 다양화되기 힘든 체제개편 초기단계에서는 공익사업 지정이 요구된다. 그렇게 해야만 항만인력공급체제의 개편에 따른 항만운영효율성도 제고시킬 수 있을 것이기 때문이다.

## 참고문헌

### 〈국내문헌〉

- 김진수, 「하역근로자의 법적 지위에 관한 연구」, 동아대 박사논문, 2004.
- 김형배, 「항운노조 조합원과 사용자 사이의 법적 관계」, 무지개출판사, 1996.
- 김형태, 「항만노동생산성 향상방안 연구」, 한국해양수산개발원, 1999.
- 노사관계제도선진화연구위원회, 「노사관계법·제도 선진화 방안」, 2003. 8.
- 선한승·김장호·박승락, 「항만하역산업의 구조조정과 정책과제」, 1995. 8.
- 이승욱, “다수교섭대표제의 설계와 내용”, 「노동법연구」 제18호, 2005. 6.
- 이승욱, “기업별 복수노조와 교섭창구의 단일화”, 「노동법학」, 제21호, 2005. 12.
- 전국항운노동조합연맹, 「활동보고」, 2003. 9.
- 한국해양수산개발원, 「항만하역장비 현대화 자금 조달 방안 연구」, 2005. 3.  
—————, 「항만물류산업의 클러스터화 및 활성화 방안 연구」,  
2006.
- 한국해양수산개발원·청주대학교·한국해양대학교, 「항만노무공급체제 개편방안 연구」, 2002.
- 해양수산부, 「항만노무공급체제 현황 및 개혁방안」, 2005. 5.

### 〈국외문헌〉

- Freeman/Rogers, *Who Speaks for Us? Employee Representation in a Nonunion Labor Market*, Kaufman/Kleiner, *Employee Representation: Alternatives and Future Directions*, *Industrial Relations Research Association*, 1993.
- International Labour Organization, “Reform and Structural Adjustment in the World’s Ports: The Future for Labour and the Unions”, *Cardiff Business School*, 1995.
- Turnbull, P., Weston, S., “Continuity and Change in the British Port Transport Industry : A Study of the Ports Since Abolition of the National Dock Labour Scheme”, *Cardiff Business School*, 1991. 12.

## 부 록 1

### 항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법

(「제정 2005.12.23 법률 제7759호」)

제1조 (목적) 이 법은 항만생산성 향상을 위하여 항만인력공급체제를 개편함에 있어서 항운노동조합원에 대한 효과적인 지원대책을 강구함으로써 항운노동조합원의 고용안정 및 복리증진에 기여함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "항만인력공급체제"라 함은 「항만운송사업법」 제2조제1항의 규정에 따른 항만운송에 인력이 제공되고 사용되는 방식을 말한다.
2. "항운노동조합"이라 함은 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제4호의 규정에 따른 노동조합으로서 「직업안정법」 제33조의 규정에 따른 근로자공급사업허가를 받아 항만운송사업자등에게 항운노동조합원을 공급하는 조합을 말한다.
3. "항만운송사업자등"이라 함은 「항만운송사업법」 제4조의 규정에 따라 항만운송사업의 등록을 한 자와 동법 제26조의3의 규정에 따라 항만운송관련사업의 등록을 한 자를 말한다.

제3조 (적용범위) 이 법의 적용대상이 되는 항만은 「항만운송사업법」 제2조 제3항의 규정에 따른 항만으로 한다.

제4조 (항만인력공급체제의 개편) ① 항만인력공급체제의 개편은 항운노동조합이 항만운송사업자등에게 항운노동조합원을 공급하는 방식에서 항만운송사업자등이 항운노동조합원을 직접 상시 고용하는 방식으로 전환하는 것을 말하며, 항운노동조합, 항만운송사업자등 및 정부 사이의 합의를 통하여 실시한다.  
② 항만인력공급체제가 개편된 경우 「직업안정법」 제33조의 규정에 의하여 항운노동조합이 받은 근로자공급사업허가는 개편된 범위 안에서 그 효력을 상실한다.

제5조 (항운노동조합원에 대한 권익보호) ① 항만운송사업자등은 항만인력공급체제의 개편에 따라 항운노동조합에 소속되어 있던 자 가운데 항만운송사업자등이 직접 상시 고용한 자(이하 "항만인력"이라 한다)의 고용안정 및 복지증진 등의 권익보호에 필요한 조치를 강구하여야 한다.

② 항만인력에 대해서는 개편 전에 항만운송사업자등 또는 이를 대표하는 단체와 항운노동조합과의 근로자공급계약에 의해 적용되던 고용, 정년, 임금 수준 등의 근로조건은 보장된다.

③ 해양수산부 장관은 제1항의 규정에 따른 항만인력의 고용안정과 복지증진 등의 권익보호를 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

④ 정부 또는 「항만공사법」 제4조의 규정에 따른 항만공사는 항만운송사업자등이 제2항의 규정을 이행하지 아니한 경우, 항만시설 임대계약의 해지 등 대통령령이 정하는 필요한 조치를 할 수 있다.

제6조 (퇴직금의 융자) ① 항만인력공급체제의 개편으로 항운노동조합원이 일시에 대규모로 퇴직하게 되어 항운노동조합과 항만운송사업자등이 공동으로 관리하는 퇴직충당금 재원으로 퇴직하는 항운노동조합원에게 사전에 약정된 퇴직금에 해당하는 금액을 지급할 수 없는 경우에는, 정부는 예산의 범위 안에서 그 부족액을 융자할 수 있다.

② 제1항의 규정에 따라 정부가 지원한 융자금은 「항만운송사업법」 제10조제1항의 규정에 따라 인가받은 항만하역사업의 운임 및 요금을 재원으로 하는 퇴직충당금계정을 유지하여 이를 상환하며, 그 밖에 상환에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조 (항만인력에 대한 생계안정지원) ① 정부는 항만인력공급체제를 개편함에 있어 항만운송사업자등에게 고용되지 아니하고 항운노동조합을 탈퇴하여 조합원의 자격을 상실하는 항운노동조합원에 대하여 예산의 범위 안에서 생계안정지원금(이하 "지원금"이라 한다)을 지급할 수 있다.

② 지원금의 지급대상, 지급기준 및 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조 (지원금의 환수) ① 해양수산부 장관은 제7조의 규정에 따라 지원금을 지급받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 지원금의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다.

1. 항만운송사업자등에게 노무를 공급하기 위하여 항운노동조합에 가입한 경우
2. 항만인력공급체제 개편에 참여한 항만운송사업자등에 고용된 경우
3. 지원금을 초과하여 지급받은 경우
4. 지원금의 지급대상이 아닌 자가 지급받은 경우

② 제1항의 규정에 따른 환수대상 지원금은 국세채납처분의 예에 의하여 이를 징수한다.

③ 환수대상 지원금의 구체적인 범위 및 금액에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조 (항만인력공급체제개편위원회) ① 해양수산부 장관은 항만인력공급체제의 효율적인 개편과 항운노동조합원의 복리증진에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방해양수산청별로 항만인력공급체제개편위원회(이하 이 조에서 "위원회"라 한다)를 둘 수 있다.

1. 항만인력공급체제 개편대상자의 결정에 관한 사항
2. 지원금 지급대상자의 결정에 관한 사항
3. 지원금의 구체적인 금액산정에 관한 사항
4. 그 밖에 항만인력공급체제의 개편에 관한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항

② 위원회는 위원장을 포함하여 항운노동조합, 항만운송사업자등, 정부 및 항만이용자를 대표하는 10인 이내의 위원으로 구성한다. 이 경우 항운노동조합을 대표하는 위원과 항만운송사업자등을 대표하는 위원은 같은 수로 한다.

③ 위원회의 구성과 운영에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

부칙 <제07759호, 2005.12.23>

- ①(시행일) 이 법은 공포 후 3월이 경과한 날부터 시행한다.
- ②(유효기간) 제6조 및 제7조의 규정은 2010년 12월 31일까지 그 효력을 가진다.
- ③(우선적용) 제4조의 규정에 따른 항만인력공급체제의 개편은 항만별로 실시하되, 부산항과 인천항에 우선 적용한다.

## 부 록 2

### 항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법 시행령

([제정 2006.6.30 대통령령 제19604호])

제1조 (목적) 이 영은 「항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (항운노동조합원의 근로조건 보장을 위한 조치) ① 「항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법」(이하 "법"이라 한다) 제5조제4항에서 "대통령령이 정하는 필요한 조치"라 함은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

1. 시정권고
2. 항만시설 임대기간의 단축
3. 항만시설 임대계약의 해지
4. 그 밖에 법 제5조제1항에 따른 항만인력(이하 "항만인력"이라 한다)의 근로조건 보장을 위하여 필요하다고 인정되는 조치로서 법 제9조에 따른 항만인력공급체제개편위원회(이하 "위원회"라 한다)의 심의를 거쳐 해양수산부장관이 정하여 고시하는 것

②해양수산부장관 또는 「항만공사법」 제4조에 따른 항만공사(이하 "항만공사"라 한다)는 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하기 전에 필요한 경우 위원회의 의견을 미리 들을 수 있다.

제3조 (정부지원 융자금의 상환) 법 제6조제1항에 따라 정부가 지원한 융자금의 상환 이자율은 「은행법」에 따라 은행업의 인가를 받은 금융기관으로서 서울특별시에 본점을 둔 금융기관의 1년 만기 정기예금 이자율의 평균을 감안하여 해양수산부장관이 정하여 고시하는 이자율로 한다.

제4조 (생계안정지원금의 지급대상 등) ①법 제7조제1항에 따른 생계안정지원금(이하 "지원금"이라 한다)의 지급대상은 항운노동조합원으로서 항만인력 공급체제를 개편함에 있어 항만운송사업자등에게 고용되지 아니하면서 항운노동조합을 탈퇴하여 조합원의 자격을 상실하는 자로 한다.

②지원금의 세부적인 지급기준은 별표 1과 같다.

③제2항에 따른 지원금은 현금으로 일시에 지급하여야 한다.

④제1항 내지 제3항에 따른 지원금의 지급대상, 지급기준 및 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 해양수산부장관이 정하여 고시한다.

제5조 (지원금의 환수 범위 및 금액) 법 제8조제3항에 따른 환수대상 지원금의 범위 및 금액은 별표 2와 같다.

제6조 (위원회의 심의사항) 법 제9조제1항제4호에서 "대통령령이 정하는 사항"이라 함은 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 법 제5조제1항에 따라 항만운송사업자등이 항만인력의 권익보호를 위하여 강구하여야 하는 세부조치에 관한 사항

2. 법 제5조제3항에 따라 해양수산부장관이 항만인력의 권익보호를 위하여 취하여야 하는 세부조치에 관한 사항

3. 그 밖에 항만인력공급체제의 개편 이후 노사관계의 발전방향에 관한 사항

제7조 (위원회의 구성 및 운영) ①위원회의 위원장(이하 "위원장"이라 한다)은 해당지방해양수산청장이 되고, 위원회의 위원은 다음 각 호의 자 중에서 해양수산부장관이 임명하거나 위촉한다.

1. 항운노동조합이 추천하는 자 4인

2. 항만운송사업자등이 추천하는 자 4인

3. 「민법」 제32조에 따라 산업자원부장관의 허가를 받아 설립된 한국무역협회, 「민법」 제32조에 따라 해양수산부장관의 허가를 받아 설립된 한국선주협회 등 항만이용자단체가 추천하는 자 1인

4. 항만공사가 추천하는 자 1인

②제1항에 따른 위원회의 위원구성은 미리 항운노동조합·항만운송사업자등 및 정부 사이의 협의를 거쳐야 한다.

- ③위원회의 위원 중 위촉위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.
- ④위원장은 위원회를 대표하며, 위원회의 업무를 통할한다.
- ⑤위원장이 부득이한 사유로 인하여 그 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.
- ⑥위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의 2의 찬성으로 의결한다.
- ⑦위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1인을 두되, 간사는 지방해양수산청장이 그 소속 공무원 중에서 지명한다.
- ⑧그 밖에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

부칙 <제19604호, 2006.6.30>

이 영은 공포한 날부터 시행한다.

별표1 지원금의세부적인지급기준[제4조제2항관련]

별표2 지원금의환수범위및금액[제5조관련]

[별표 1]

지원금의 세부적인 지급기준(제4조제2항 관련)

지급대상자	지급기준
1. 정년 잔여기간이 5년 이하인 자	항만인력공급체제의 개편당시 항만별 월평균임금액 × 정년 잔여월수 × 1/2
2. 정년 잔여기간이 5년 초과 10년 이하인 자	항만인력공급체제의 개편당시 항만별 월평균임금액 × [60 + (정년 잔여월수 - 60) × 1/2] × 1/2
3. 정년 잔여기간이 10년을 초과하는 자	정년 잔여기간이 10년인 자의 금액과 동일한 금액(10년을 초과하는 정년 잔여기간에 대하여는 지원금을 지급하지 아니한다)

비고 :

1. 지원금 지급대상 항운노동조합원 가운데 근속연수 15년 이상인 자에게는 상기 지급액의 100퍼센트를 지급하고, 근속연수 15년 미만인 자에게는 15년을 기준으로 1년 감소할 때마다 6퍼센트씩 차감하여 지급한다. 이 경우 근속연수의 계산에 있어 1년 미만의 기간은 없는 것으로 본다.
2. "항만별 월평균임금액"이라 함은 지원금의 산정을 위하여 법 제9조제1항제3호에 따라 위원회가 정하는 날 이전 1년간 해당항만별로 항만운송사업자등이 지급한 임금의 총액을 총 조합원수로 나눈 후 다시 12로 나눈 금액을 말한다.
3. 항만별 월평균임금액을 산정함에 있어 항만 내 부두별 임금수준이 현저하게 차이가 나는 경우에는 위원회의 의결에 따라 부두별 월평균임금액으로 대신할 수 있다.
4. 정년 잔여기간의 계산은 위원회가 정하는 날을 기준시점으로 하되, 정년 잔여월수의 계산에 있어서 15일 이상은 1월로 하고 15일 미만은 없는 것으로 본다.

[별표 2]

지원금의 환수 범위 및 금액(제5조 관련)

구 분	환 수 금 액
1. 법 제8조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 생계안정지원금에 다음의 기간(항만인력공급체제의 개편에 따라 항운노동조합을 탈퇴한 날부터 항운노동조합 재가입하거나 항만운송업자등에게 재고용된 날까지를 말한다)에 따른 환수비율을 곱한 금액</li> <li>1년 이하 : 100분의 100</li> <li>1년 초과 2년 이하 : 100분의 80</li> <li>2년 초과 3년 이하 : 100분의 60</li> <li>3년 초과 4년 이하 : 100분의 40</li> <li>4년 초과 5년 이하 : 100분의 20</li> <li>5년 초과 : 100분의 10</li> </ul>
2. 법 제8조제1항제3호 및 제4호에 해당하는 경우	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지원금을 초과하여 지급받은 경우 그 초과분</li> <li>· 지원금 지급대상이 아닌 자가 지급받은 경우 지원금 전액</li> </ul>

항만노무공급체제의 개편에 따른 항만운영 효율화 방안

---

2006年 12月 26日 印刷

2006年 12月 28日 發行

編輯兼 李 正 煥  
發行人

發行處 韓國海洋水産開發院  
서울특별시 서초구 방배3동 1027-4  
수암빌딩

전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800

등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

---

組版·印刷 / 세븐스가든☎ 2263-0066) 정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물관매센터

Tel : 394-0337, 734-6818