

2002-PR-04

# 지방공무원 단체활동 운영·제도에 관한 해외사례 연구

김영우 · 이종규

2002



서울시정개발연구원  
Seoul Development Institute

## 연구진

---

연구책임 김 영 우 • 도시경영연구부 초빙부연구위원  
이 종 규 • 도시경영연구부 연구위원

---

본 보고서의 내용은 연구진의 견해로서  
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 목 차

---

제 1 장 연구의 개요 .....	1
제 1 절 연구의 배경 .....	1
제 2 절 연구목적 .....	1
제 3 절 연구범위 .....	1
제 4 절 연구의 기대효과 .....	1
제 2 장 미국의 지방공무원 단체활동 .....	2
제 1 절 기본체계 .....	2
제 2 절 단결권 .....	2
제 3 절 단체교섭권 .....	4
제 4 절 단체행동권 .....	5
제 5 절 요약 .....	7
제 3 장 일본의 지방공무원 단체활동 .....	8
제 1 절 기본체계 .....	8
제 2 절 단결권 .....	9
제 3 절 단체교섭권 .....	10
제 4 절 단체행동권 .....	13
제 5 절 요약 .....	14

제 4 장 프랑스의 지방공무원 단체활동 .....	16
제 1 절 기본체계 .....	16
제 2 절 단결권 .....	16
제 3 절 단체교섭권 .....	18
제 4 절 단체행동권 .....	20
제 5 절 요약 .....	21
제 5 장 독일의 지방공무원 단체활동 .....	23
제 1 절 기본체계 .....	23
제 2 절 단결권 .....	24
제 3 절 단체교섭권 .....	26
제 4 절 단체행동권 .....	27
제 5 절 요약 .....	29
제 6 장 영국의 지방공무원 단체활동 .....	30
제 1 절 기본체계 .....	30
제 2 절 단결권 .....	31
제 3 절 단체교섭권 .....	32
제 4 절 단체행동권 .....	33
제 5 절 요약 .....	34
제 7 장 요약 및 결론 .....	35
참 고 문 헌 .....	37

# 제 1 장 연구의 개요

## 제 1 절 연구의 배경

- 공무원의 근로자적 성격을 인정하는 것이 세계적인 추세이지만 우리나라는 아직까지 대부분의 공무원에게 노동기본권을 보장하지 않고 있는 실정이다.
- OECD 회원국 중 유일하게 공무원노조를 허용하지 않았던 우리나라는 안으로는 노동단체와 공무원들의 요구가 높아졌고, 밖으로부터는 ILO 등 국제기구의 권고와 압력이 강해져서 공무원 노동기본권 인정을 전향적으로 검토해야 할 상황이다.
- 이에 따라 노사정위원회는 2002년 중 공무원노조의 설립을 허용하는 입법을 하기로 결정하였다.
- 우리나라에 적합한 공무원 단체활동의 모형을 개발하고 건전하고 합리적인 노사관계를 조속하게 정착시킬 수 있는 방안을 모색하기 위한 기초연구로 주요국 지방공무원 단체활동의 특징과 동향에 관한 비교연구가 필요하다.

## 제 2 절 연구목적

- 주요국 지방공무원노조 운영실태와 노동기본권 보장범위에 대하여 비교·분석한다.

## 제 3 절 연구범위

- 미국, 일본, 독일, 프랑스, 영국의 지방공무원 단체활동

## 제 4 절 연구의 기대효과

- 각 국의 지방정부 노사관계의 형태를 결정하는데 영향을 미치는 다양한 요인들을 파악한다.
- 우리나라 지방공무원 단체활동의 보장범위 설정을 위한 기초자료로 활용한다.

## 제 2 장 미국의 지방공무원 단체활동

### 제 1 절 기본체계

#### 1. 개 관

- 근로자의 단결권, 단체교섭권 및 단체행동권에 대하여 헌법에 아무런 규정도 두지 않고 있다. 단지 1935년에 제정된 전국노사관계법(National Labor Relation Act)에 규정되어 있을 뿐이다. 이와 같이 헌법에 명시되어 있지는 않지만 대부분의 노동기본권은 연방대법원의 판례에 의하여 보장받고 있다. 연방대법원 판례는 전국노사관계법 제7조에 규정된 근로자의 단결권과 단체교섭권을 헌법상의 기본권으로 판결하고 있다. 단체행동권이 헌법상의 기본권에 해당하는지에 관하여는 아직까지 긍정 또는 부정하는 판결을 내린바가 없지만, 대다수의 학설은 이를 긍정하고 있다.
- 공공부문 근로자들의 노동3권 중 단결권은 헌법상 권리이고 단체교섭권과 단체행동권은 법률에 의해 보호받고 있다. 연방대법원은 공공부문의 단결권은 민간부문과 마찬가지로 헌법적 보호를 받으나 단체교섭권과 단체행동권은 연방 또는 주정부가 법률에 의하여 허용하는 경우에 한하여 보장되는 법률적 권리에 불과하다고 판결하고 있다.

#### 2. 규율체계

- 연방차원에서는 연방의회가, 각 주 차원에서는 주 의회가 헌법상 인정되는 고유의 입법권에 근거하여 공공부문 근로자들의 노동관계를 규율한다. 주 내에서도 county, city, town, brough 등 지방정부들은 주 헌법이나 법률을 위반하지 않는 범위 내에서 독자적으로 조례를 제정할 권한을 가지고 있다.
- 주 및 지방정부가 고용하고 있는 직원들은 행정기관에 소속된 공무원과 공영기업에서 근무하는 근로자로 구분된다. 주 또는 지방정부가 운영하는 사업으로는 상수도사업, 하수도사업, 전력사업, 운송사업, 가스사업, 공항 등이 있다. 경찰, 소방관, 교사 등도 주정부나 지방정부 소속 공공부문 근로자에 속한다. 다양한 종류의 지방 공공부문 근로자들의 노동관계를 포괄적으로 규율하는 법이 일반적으로 각 주마다 존재하며, 특정부문 공무원들에 대하여 별도의 규정을 두기도 한다.

### 제 2 절 단결권

#### 1. 단결의 자유

- 1950년대 이전에는 공공부문 근로자들의 단결권은 사실상 인정되지 않았다. 하지만 1950년대부터 공공부문의 고용이 급격하게 팽창하면서 조직의 관료화와 비인간화 현상이 심화되었고 공무원들은 그들의 요구를 집단적으로 표출할 수 있는 조직체의 설립을 요구하게 되었다.
- 연방공무원이 노동조합을 결성하고 이에 가입할 수 있는 권리는 1962년 1월 17일 노사협력에 관한 대통령령 제10998호에 의해 인정하게 되었다. 이 명령의 기본정신은 1978년에 제정된 연방인사개혁법(the Civil Service Reform Act)에 잘 나타나 있다. 즉, 연방공무원이 노동단체를 결성하고 가입할 권리를 보장하며, 각 부 또는 기관은 단위조직에 속하는 공무원의 과반수가 비밀투표에 의해 선택한 단체에 대하여 의무적으로 승인하도록 하였다.
- 지방공무원의 노동조합 조직과 가입에 대해서는 각 주마다 다르게 규정하고 있었으나 1969년 연방법원의 판결을 계기로 모든 주에서 단결권을 인정하게 되었다. 연방법원은 *Atkins v. City of Charlotte* 사건에서 행정공무원 또는 소방공무원이 단체협약의 체결을 목적으로 하는 노동조합에 가입하는 것을 금지한 노스캐롤라이나 주 법률이 연방헌법에 보장된 결사의 자유를 제한하기 때문에 위헌이라고 판결하였다. 이에 따라 모든 주에서 노동조합의 조직 또는 가입을 금지하는 규정을 폐기하였다.

## 2. 지방공무원 노동조합

- 공공부문의 근로자 조직은 노조와 협회로 분류할 수 있다. 초기에는 대부분의 협회들은 노조와는 다르게 신용대출, 단체의료, 생명보험의 매개기관 등의 역할을 수행했다. 그러나 점차 노조의 기능을 수행하게 되었고 1970년대 초반부터 노조와 협회의 실질적인 구분이 없어지게 되었다.
- 가장 대표적인 공무원 노동조합은 AFSCME(American Federation of State, County and Municipal Employees)이며 교원과 소방관을 제외한 모든 주 정부·지방정부 소속 공무원이 가입할 수 있다.
- 교원들을 대표하는 조직으로 NEA(National Education Association)와 AFT(American Federation of Teachers)가 있다. NEA는 중소도시와 농촌지역, AFT는 뉴욕, 보스턴 등 대도시가 거점지역이다.
- 경찰과 관련된 전국적인 조직으로 IUPA(International Union of Police Association), FOP(Fraternal Orders of Police), NAPO(National Association of Police Officer) 등이 있고 전국적인 조직에 가맹되지 않은 지방단위의 독립적인 협회도 다수 존재한다.
- 소방관들의 조직율이 공공부문 중 가장 높으며 다수의 조직으로 분산되어 있는 경찰과는 다르게 IAFF(International Association of Fire Fighters)에 대부분 가입하고 있다.

### 제 3 절 단체교섭권

#### 1. 단체교섭권 인정현황

- 1950년대 말까지 모든 주에서 공무원의 단체교섭권을 인정하지 않았으나, 1959년 위스콘신 주에서 최초로 주 공무원의 단체교섭권을 인정하는 법률을 제정한 이래로 많은 주와 지방정부가 이를 따르고 있다. 그러나 그 내용과 방식은 각 지방정부마다 다르게 규정하고 있다.

< 표 1 > 주별 단체교섭권 인정현황

단체교섭권을 인정하는 주	알래스카, 캘리포니아, 코네티컷, 델라웨어, 컬럼비아 지방, 플로리다, 하와이, 일리노이, 아이오와, 갠자스, 메인, 매사추세츠, 미시간, 미네소타, 미주리, 몬태나, 네브라스카, 뉴햄프셔, 뉴저지, 뉴멕시코, 뉴욕, 노스다코타, 오키오, 오리건, 펜실베이니아, 로드아일랜드, 사우스다코타, 버몬트, 워싱턴, 위스콘신
단체교섭권을 부분적으로 인정하는 주	앨라배마(소방관), 조지아(소방관), 아이다호(소방관, 교사), 인디애나(교사), 켄터키(소방관), 메릴랜드(교사), 오클라호마(경찰, 소방관, 공립학교 직원), 테네시(교사, 임시직 근로자), 텍사스(경찰, 소방관), 와이오밍(소방관)
단체교섭권을 인정하지 않는 주	애리조나, 아칸소, 콜로라도, 루이지애나, 미시시피, 노스캐롤라이나, 사우스캐롤라이나, 유타, 버지니아, 웨스트버지니아

#### 1) 단체교섭권을 인정하지 않는 주

- 공공부문 근로자들의 단체교섭권을 공식적으로 인정하지 않는 주는 10개 주인데 이중 6개 주가 남부에 위치하고 있다. 그러나 미시시피주를 제외한 주들은 단체교섭에 대한 부분적인 정책이 있다. 사우스캐롤라이나, 버지니아, 콜로라도주에는 고충처리 절차가 있으며 루이지애나, 오키오, 유타주에서는 check-off가 허용된다.

#### 2) 단체교섭권 또는 협의권을 부분적으로 인정하는 주

- 일부 주에서는 특정 직종의 공공부문 근로자들에게만 단체교섭권을 인정할 뿐 공공부문 근로자 일반에 대하여 단체교섭권을 인정하지 않고 있다. 소방관과 교원이 가장 일반적으로 단체교섭권이 인정되는 근로자들이다. 소방관은 7개 주, 교원은 5개 주에서 단체교섭권을 인정받고 있다. 경찰은 2개 주에서만 단체교섭권을 부여받고 있다.



### 3) 단체교섭권을 공식적으로 인정하는 주

- 30개의 주에서 공공부문 근로자들에게 단체교섭권을 인정하고 있다. 대부분의 주에서 민간부문 근로자에게 적용되는 와그너법(Wagner Act, NIRA: the National Labor Relation Act)의 적용을 통해서 공공부문 근로자들에게 단체교섭권을 허용하고 있다.

## 2. 단체교섭의 성격과 대상

- 공공부문 근로자들에게 인정되는 교섭은 성격에 따라 단체교섭과 협의로 구분될 수 있다. 일반적으로 인정되는 교섭의 형태는 단체교섭이다. 즉 교섭사항에 대해서 구속력을 갖는 단체협약을 체결하는 것을 원칙으로 한다. 따라서 성실하게 교섭하는 것을 거부하거나 합의된 사항을 서면의 협약으로 작성하거나 서명하는 것을 거부하는 행위는 부당노동행위로 취급된다.
- 그러나 미주리 등 일부 주에서는 공공부문 근로자와 사용자 사이의 교섭이 협의차원에 그치고 있다. 협의는 노사간의 합의를 도출하기 위한 과정이 아니기 때문에 협의의 결과로 구속력 있는 협약을 작성하지 않는다.
- 단체교섭을 인정하는 대부분의 주에서 경영권에 관련된 사항들을 제외한 임금과 노동시간 및 기타 근로조건 등을 단체교섭 대상으로 규정하고 있다. 경영권에 포함되는 사항은 직무의 성격 및 직무수행방법을 결정할 권리, 직무수행에 필요한 수단을 결정할 권리, 보직 승진 해고 등 인사관련사항, 기관의 목적을 결정할 권리를 포함한다.
- 단체교섭권은 모든 주에서 유일교섭단체에게만 주어진다. 유일교섭단체는 비밀투표, 다수결의 원칙에 의해 선정되며, 선정된 교섭단체는 교섭단위의 모든 근로자를 대표한다.

## 제 4 절 단체행동권

### 1. 단체행동권 인정현황

- 노동운동의 결과로 민간부문의 근로자에게는 단체행동권이 인정되지만 연방공무원과 대부분의 지방공무원에게는 파업이 금지되고 있다. 파업은 법원의 판결에 또는 법률에 의해서 금지되고 있다.
- 12개 주에서는 공공부문 근로자에게 파업권을 인정하고 있다. 파업권의 인정은 법률에 의하거나 법원의 판결에 의해 이루어진다. 1967년 버몬트 주를 시초로 9개 주에서 파업권을 인정하는 법률 규정을 두고 있고 3개 주는 법원의 판례를 통해서 파업권을 인정하고 있다.
- 알래스카, 하와이, 일리노이, 미네소타, 오하이오, 오리건, 펜실베이니아, 버몬트, 위스콘신 주에서는 공공부문 근로자의 단체행동권을 법률로 보장하고 있다. 이들 주에서 모든 공공부문 근로자들에게

파업권을 인정하는 것은 아니다. 질서유지와 공공서비스 제공의 지속성 확보를 위해서 제한된 범위 내에서 단체행동권을 보장하고 있다.

- 예를 들어 알래스카 주에서는 공공부문 근로자들을 세 가지 그룹으로 분류한 후, 첫 번째 그룹인 필수업무를 담당하는 사람들, 즉 경찰, 교도관, 소방관, 병원직원들에게는 파업을 금지하고 있다. 두 번째 그룹에 속한 공중위생, 제설, 교육업무에 종사하는 사람들은 제한된 기간 동안만 파업이 허용된다. 세 번째 그룹인 공익에 필수적이지 않는 업무를 수행하는 근로자들에게는 노조원 과반수 이상의 찬성을 거쳐 파업이 허용된다.
- 몬태나 주에서는 150마일 이내에서 간호사들이 동시에 파업하는 것을 금지하고 있다. 펜실베이니아 주에서는 교사의 파업으로 인해 학생의 연간 수업일수가 180일을 채우지 못할 경우 교육부장은 파업의 중단을 법원에 신청할 수 있다.
- 몬태나, 아이다호, 캘리포니아 주에서는 법원의 판례에 의해 공공부문 근로자들의 파업권을 인정하고 있다.
- 몬태나 주 대법원은 1974년의 판결을 통해서, 공공부문 근로자에게 집단적 행동이 보장된다고 명시한 주 법률의 규정은 민간부문 근로자들과 마찬가지로 공공부문 근로자들에게도 파업권이 보장된다고 묵시적으로 규정하고 있는 것이라고 해석함으로써 파업권을 인정하고 있다.
- 1978년 아이다호 주 대법원은 서면계약 기간 동안에는 소방공무원은 파업할 수 없다고 주 법률에 규정되어 있으므로 단체협약이 만료된 이후에 행해진 파업은 불법이 아니라고 판결하였다.
- 1985년 캘리포니아 주 대법원은 주 법률이 지방정부에 소속된 직원들의 파업금지를 규정하고 있지 않다면, 공공의 보건이나 안전에 긴박한 위협을 초래하지 않는 한 공공부문 근로자의 파업을 허용해야 한다고 판결하였다.

## 2. 쟁의조정

- 공공부문도 민간부문과 마찬가지로 쟁의조정은 조정, 사실확인 및 중재의 절차를 거쳐 이루어진다. 38개 주에서 쟁의조정제에 대한 입법조치가 이루어져 있다. 33개 주에서 조정과 사실확인, 그리고 30개 주에서 중재에 관한 법을 제정하였다. 공공부문의 쟁의조정절차가 민간부문과 다른 점은 쟁의조정기구의 역할에서 찾을 수 있다. 민간부문에서 쟁의조정기구가 당사자의 주체적인 해결을 조력하는데 그치지만 공공부문에서는 쟁의조정기구가 강제적으로 분쟁을 종결시키는 강제조정절차가 발달하였다.
- 중재의 유형으로는 당사자들이 중재 회부를 합의하여 신청하는 임의중재와 합의가 없어도 중재절차가 개시되는 강제중재로 나눌 수 있다. 공공부문 근로자의 일반적인 노동관계에 대해서는 임의중재절차를 따르고 있으나 경찰과 소방관에 대해서는 강제조정절차를 정해놓고 있다. 경찰과 소방관의 업무는 필수업무로 분류되어 파업을 금지하려는 경향이 강하고, 파업의 대체수단으로 강제중재를 도입하는 경향이 높다. 그러나 텍사스 주에서는 경찰과 소방관의 노동관계도 임의중재절차를

따르도록 정해놓고 있다.

- 중재인이 분쟁사항에 대하여 재정하는 방식에는 절충적 방식과 택일적 방식이 있다. 절충적 방식은 중재인이 노사양측의 주장을 바탕으로 자신의 재량으로 내용을 결정하는 방식이다. 중재재정의 내용은 유연성이 높지만 대개는 양 주장의 중간에 해당하는 결정을 내리게 될 소지가 높아서 노사는 단체교섭 단계부터 중재절차까지 자신의 주장을 양보하기를 꺼려 할 가능성이 높아서, 결국 자주적인 교섭으로 문제를 해결한다는 단체교섭제도의 정신에 위배된다는 단점이 있다.
- 택일적 방식은 당사자들이 최종적으로 제출한 제안들 중에서 어느 한 쪽만을 선택하여 재정내용을 결정하는 방식으로 절충적 방식의 단점을 보완하기 위하여 고안되었다(아이오와, 위스콘신, 코네티컷 주 등).
- 일반적으로 중재인은 양 당사자로부터 독립된 제3자로 구성하지만, 일부 주에서는 중립의 중재위원에 양 당사자를 각각 대표하는 중재위원을 포함시켜 구성하기도 한다(하와이, 아이오와, 메인, 오리건, 펜실베이니아 주).

## 제 5 절 요약

- 각 주와 지방정부의 공공부문 노사관계는 독자적인 정책에 의해 결정된다. 따라서 주에 따라서 매우 다양하다.
- 모든 주에서 공무원의 단결권을 인정하고 있다.
- 대부분의 주에서 단체교섭권 또는 단체협의를권을 인정하고 있다. 공공부문 근로자의 단체교섭권을 전적으로 부인하고 있는 주는 10개 주에 불과하다. 또한 대부분의 주는 주공무원, 지방자치단체 소속 공무원, 경찰, 소방관, 교원 등의 단체교섭권에 대하여 차이를 두지 않고 있다. 단체교섭권을 인정하고 있는 대부분의 주에서 인사와 경영관련 사항을 제외하고 교섭대상에 제한을 두지 않고 있다. 따라서 연방공무원과는 다르게 임금 등의 사항도 교섭대상에 포함시키고 있다.
- 쟁의권은 12개 주에서만 일부 공무원에 한하여 인정하고 있다. 경찰관, 소방관, 교도관의 파업은 예외 없이 금지하고 있다. 5개 주에서는 일부 공공부문 근로자들에게 법원의 승인을 얻어 쟁의행위를 할 권리를 부여하고 있으며, 37개 주는 일부 또는 전체 공공부문 근로자들의 쟁의행위를 금지하고 있다.

## 제 3 장 일본의 지방공무원 단체활동

### 제 1 절 기본체계

#### 1. 개관

- 제2차 세계대전 직후인 1945년 12월에 제정된 구노동조합법은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 근로조건을 유지·개선 기타 경제적 지위의 향상을 도모함을 주된 목적으로 하는 단체로서 노동조합을 인정하였다. 동법의 적용대상이 되는 근로자에 대해서 직업의 종류를 불문하고 임금·급료 기타 이에 준하는 수입에 의해 생활하는 자라고 규정함으로써, 사법상의 근로계약에 의해 채용된 일반근로자에 한정되지 않고 공공부문 근로자들도 포함된다는 점을 명백히 하고 있다.
- 구노동조합법은 국가 또는 지방공공단체에 사용되는 자와 국·공영기업 종사자의 정치활동, 단체교섭, 쟁의행위 등에 대한 규제의 근거를 마련하고 있었으나 별도의 시행령이 없었기 때문에 조합활동에 대해서 아무런 제한이 가해지지 않았다.
- 1946년 11월에 제정·공포된 신헌법에서도 근로자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 보장하고 있다. 또한 제2차 세계대전 이전의 천황제 군국주의 관료제도 하의 관공리가 근로자로 파악되었으며 관공근로자라는 새로운 개념이 형성되었다.
- 그런데 1947년 7월 맥아더 서한에 기초하여 공포된 정령 제201호에 의해 현업 및 비현업을 포함한 모든 공무원의 단체교섭권과 쟁의권이 박탈된다. 그 이후 정령 제201호를 국회가 제정하는 법률로 전환하는 작업이 이루어져서 1948년 11월에 국가공무원법이 개정·공포되고, 1950년 12월에는 지방공무원법이 제정·공포되었다. 이들 법률에 의해 공무원은 노동조합 대신에 직원단체를 조직·가입할 수 있으며, 직원단체에게는 당국과의 교섭은 인정되지만 단체협약의 체결은 부인되며, 공무원 및 직원단체의 쟁의행위가 금지되었다.
- 현업공무원들의 노동관계는 1948년 12월에 제정된 공공기업체노동관계법과 1952년 5월에 제정된 지방공영기업노동관계법의 적용을 받고 있다. 현업공무원들은 비현업공무원들과는 다르게 단체교섭권을 보유하고 있다. 그러나 이들에게도 단체행동권은 허용되지 않는다.

#### 2. 규율체계

- 지방공공단체에 고용되어 있는 공무원을 지방공무원이라고 지칭하며 지방공무원법의 적용을 받는다. 지방공무원은 직무의 종류에 따라 일반직 공무원과 특별직 공무원으로 구분되는데, 특별직 공무원의 범위는 지방공무원법에 열거되어 있다. 지방공무원법은 일반직 공무원에게만 적용되며, 이들을 가리켜 '직원'이라고 부른다(지공법 제4조), 일반직 공무원의 노동관계도 지방공무원법에 의해 규율된다. 일반직 공무원은 직원단체를 결성할 수 있고, 당국과 근무조건에 관하여 교섭할 수

있다. 그러나 파업 등의 단체행동은 금지된다.

- 지방공공단체가 경영하는 지방공영기업에 근무하는 직원은 지방공영기업노동관계법의 적용을 받으며, 지방공영기업의 범위는 다음과 같다.
  - 철도사업
  - 궤도사업
  - 자동차운송사업
  - 전기사업
  - 가스사업
  - 수도사업
  - 공업용 수도사업

## 제 2 절 단결권

### 1. 일반공무원

- 공무원은 자신의 근로조건을 유지·개선을 도모할 목적으로 단체를 조직하거나 가입할 수 있다. 공무원이 조직·가입하는 이러한 단체 또는 그 연합체를 직원단체라고 한다. 그러나 법률상의 용어인 직원단체는 실제로는 거의 사용되지 않는다. 일반적으로 직원단체를 노동조합으로 지칭하고 있으며 실제로도 노동조합으로 기능하고 있다.
- 지방공무원법 제52조는 직원의 범위를 경찰직원 및 소방직원 이외의 직원으로 한정시킴으로써 경찰과 소방공무원의 단결권을 부정하고 있다. 그러나 최근 소방공무원에 대해서는 직원단체의 결성을 허용하려는 움직임을 보이고 있다.
- 이외의 비현업 일반직 지방공무원은 관리직·비관리직을 불문하고 누구든지 직원단체를 결성할 수 있다. 다만 관리직에 종사하는 공무원은 비관리직에 종사하는 공무원과는 별개의 직원단체를 결성해야 한다. 관리직 공무원의 범위는 다음과 같다.
  - 중요한 행정상의 결정을 행하는 직원
  - 중요한 행정상의 결정에 참여하는 관리직 직위에 있는 직원
  - 직원의 임면에 관하여 직접적인 권한을 가지고 감독적 지위에 있는 직원
  - 직원의 임면, 징계 또는 복무, 직원의 급여, 기타 근무조건 또는 직원단체와의 관계에 대한 당국의 계획 및 방침에 관한 기밀사항을 접하고, 이로 인해 그 직무상의 의무와 책임이 직원단체 구성원으로서의 정의와 책임에 직접 저촉된다고 인정되는 감독적 지위에 있는 직원
  - 기타 직원단체와의 관계에서 당국의 입장에서 서서 수행해야 할 직무를 담당하는 직원
- 직원단체에 대해서는 등록제도를 두고 있다. 직원단체는 조례로 정하는 바에 따라 임원의 성명을

기재한 신청서에 규약을 첨부하여 인사위원회에 등록을 신청할 수 있다. 직원단체의 등록여부는 자유이며 비등록단체라도 직원의 단결체로서 적법한 활동을 할 수 있다. 그러나 등록직원단체에게는 당국과 교섭할 자격이 인정되며, 임원전임을 허가받을 수 있고, 법인격을 취득할 수 있는 등 활동상 편익을 보장받는다.

- 등록직원단체가 되기 위해서는 첫째, 규약에 명칭, 목적, 사무소 등이 기재되어야 하고, 둘째, 규약의 작성, 변경, 임원선출 등 주요사항이 평등, 직접, 비밀선거에 의해 행해져야 하고, 셋째, 동일한 지방공공단체에 소속되고 현직에 있는 직원으로 구성되어야 한다.
- 공무원은 직원단체의 가입을 이유로 불이익을 받지 않는다. 이것은 노동조합법의 부당노동행위제도에 규정된 불이익 취급금지와 유사하나 노동위원회에 그 구제를 신청하는 것은 인정되지 않는다. 다만 공무원이 불이익한 처분이나 징계처분을 받고서 그 처분에 불복하는 경우에는 인사위원회에 불복신청을 할 수 있는데, 직원단체의 조직이나 활동을 이유로 한 불이익 취급도 불복신청의 대상이 된다.

## 2. 현업공무원

- 지방공영기업 직원은 자신의 근로조건을 유지·개선을 도모할 목적으로 단결체인 노동조합을 결성하거나 가입할 수 있다. 일반공무원이 직원단체를 조직할 수 있는 것과는 다르게 공영기업 직원들은 노동조합을 결성할 수 있다. 다만 관리직 직원은 노동조합을 조직할 수 없고 일반공무원들처럼 직원단체를 조직할 수 있을 뿐이다. 이는 관리직과 비관리직이 별도의 단체를 결성해야 한다는 것을 의미한다.
- 일반공무원의 직원단체와는 다르게 지방공영기업의 노동조합에 대한 등록제도는 없다. 대신 노동조합법상의 자격심사제도가 적용된다.
- 노동조합의 임원인 직원은 지방공영기업의 허가를 받아서 노동조합의 업무에 전임할 수 있다. 전임이 허가되는 기간에는 제한을 두고 있다. 전임기간은 재직기간을 통산하여 7년 이하의 범위 내에서 단체협약으로 정하는 기간으로 제한된다.

## 제 3 절 단체교섭권

### 1. 일반공무원

- 제2차 세계대전 직후 공공부문의 노동관계는 민간부문과 동일하게 구노조법의 적용을 받았다. 따라서 공무원도 민간근로자의 단체교섭과 동일한 성격의 단체교섭을 할 수 있었다. 그러나 1948년의 맥아더 서간 및 정령 201호에 의해 공무원의 쟁의행위가 금지되고 단체교섭에 있어서도 단체

협약체결권을 인정하지 않게 되었다.

- 현행 지방공무원 단체교섭제도는 민간부문의 단체교섭과는 상당히 다른 구조를 가지고 있다. 근무조건이 노사공동결정 방식의 단체교섭에 의해 결정되지 않고 법률이나 조례에 의해 결정되는 근무조건법정주의를 채택하고 있기 때문에 그 결과로서 단체협약체결권을 인정하지 않는 구조를 가지고 있다. 이러한 점에서 직원단체와 당국간의 교섭은 민간부문의 노동조합과 사용자간에 행하는 단체교섭과는 별개의 제도라고 여겨지며 용어에 있어서도 일반적으로 단체교섭과 구분하여 교섭이라는 용어를 사용한다.
- 지방공무원법은 등록된 직원단체가 적법한 교섭사항에 대하여 교섭을 신청하면 당국은 그 교섭에 응해야 할 지위에 있다고 규정하고 있다. 등록되지 않은 직원단체에 대해서도 당국의 교섭의무가 인정되는지에 대해서는 견해의 대립이 있으나 이를 긍정적으로 인정하는 입장이 지배적이다. 등록되지 않은 직원단체도 지방공무원법에 규정된 요건에 적합하다면 당국은 교섭에 응해야 한다는 견해가 유력하다. 만약 적법한 교섭신청에도 불구하고 당국이 교섭에 응하지 않은 경우에는 재판에 의해 구제 받는 방법 이외에도 쟁의행위에 이르지 않는 범위에서 사회통념상 인정되는 수준의 교섭을 요구하는 언동을 할 수 있다고 해석하고 있다.
- 직원단체와 당국 사이의 교섭대상이 될 수 있는 사항은 급여, 근무시간, 기타 근무조건 및 사교적·후생적 활동을 포함한 적법한 활동에 관계되는 사항이다. 여기에서 기타 근무조건은 승진, 강임, 면직, 휴직, 배치전환, 징계, 안전위생, 재해보상 등이 해당된다.
- 지방공공단체의 사무관리 및 운영에 관한 사항은 교섭의 대상이 될 수 없다. 대표적인 관리운영사항으로 행정기관의 조직에 관한 사항, 행정의 기획, 입안 및 집행에 관한 사항, 직원의 정원수 및 배치에 관한 사항, 인사권의 행사에 관한 사항, 예산의 편성에 관한 사항, 행정기관이 당사자인 불복신청 및 소송에 관한 사항, 공공시설의 취득·관리 및 처분에 관한 사항 등을 들 수 있다. 이러한 사항들은 행정의 조직·운영의 기본적인 사항이기 때문에 교섭대상에서 제외된다고 설명된다. 그러나 관리운영사항에 대해서도 직원단체의 의견을 듣는 것은 당국의 재량에 따라 가능하다.
- 관리운영사항과 직원의 근무조건에 관한 사항은 서로 밀접한 관련이 있는 경우가 많아서 당국이 행하는 집행의 결과로 근무조건에 영향을 미칠 수 있다. 이 경우 교섭의 대상이 될 수 있다. 예를 들어, 승진, 배치전환 등의 개별적이고 구체적인 결정은 임명권의 행사이기 때문에 관리운영사항으로서 교섭대상에서 제외되지만, 이러한 결정의 일반적 기준인 인사기준은 교섭대상이 될 수 있다. 또한 승진 또는 배치전환의 결과가 근무시간의 연장 등 근무조건에 영향을 미쳤다면 교섭의 대상이 될 수 있다.
- 교섭의 절차와 관련해서도 민간부문과는 다르게 특별한 규정을 두고 있다. 교섭의 담당자는 직원단체가 그 임원 중에서 지명한 자 및 당국이 지명한 자이다. 특별한 사정이 있을 경우에만 직원단체는 임원 이외의 자를 지명하는 것이 가능하다. 직원단체와 당국이 지명할 수 있는 교섭위원의 수는 사전에 양자간의 합의에 의해 정해진다.
- 직원단체와 당국은 교섭하기 이전에 의제, 시간, 장소 기타 필요한 사항을 사전에 협의하도록 되

- 어 있는데, 이를 예비교섭이라고 한다. 교섭이 사전합의에 따라 이루어지지 않을 때 또는 다른 직원의 직무수행이나 사무의 정상적인 운영을 저해하는 경우 당국은 교섭을 중단할 수 있다.
- 적법한 교섭은 근무시간 중에 행할 수도 있다. 이 경우 교섭에 참여한 직원은 직무전념의무가 면제되어서 급여가 감액되지 않는다.
  - 직원단체와 당국의 교섭은 원칙적으로 단체협약을 체결할 권리를 포함하지 않는다. 다만 지방공무원법은 직원단체는 법령, 조례, 지방공공단체의 규칙 및 지방공공단체의 기관이 정하는 규정에 저촉되지 않는 범위 내에서 당국과 서면에 의한 협정을 체결할 수 있고, 이 협정은 당국과 직원단체 쌍방이 성의와 책임을 가지고 이행해야 한다고 규정하고 있다. 그러나 이 의무는 도덕적인 의무이며 법률상 구속력을 갖는 의무는 아니다. 다시 말해서, 서면협정을 체결하더라도 그것은 단체협약으로서의 효력을 가지는 것은 아니기 때문에 규범적 효력은 물론이고 직원단체와 지방공공단체간의 계약으로서의 효력도 부정되고, 따라서 협정위반이 있더라도 법원에 제소할 수 없다.

## 2. 현업공무원

- 일반공무원의 직원단체는 단체협약체결권이 없는 교섭만이 가능할 뿐이지만 지방공영기업 직원의 노동조합은 단체협약체결권을 포함한 단체교섭이 인정된다. 단체교섭을 거부하는 것은 부당노동행위로 금지되며 노동위원회에 의한 구제절차가 적용된다. 이와 같이 지방공영기업 직원의 단체교섭은 기본적으로 노동조합법의 원리에 입각하여 행해진다. 그러나 몇 가지 특별 제약을 받고 있다.
- 지방공영기업의 노사관계에서 단체교섭의 대상이 될 수 있는 사항들은 지방공영기업노동관계법에 구체적으로 규정되어 있는데 그 범위가 노동조합법과 거의 동일하다.
  - 임금, 근로시간, 휴일, 휴가에 관한 사항
  - 승진, 강임, 전직, 면직, 휴직 및 징계의 기준에 관한 사항
  - 안전·위생 및 재해보상에 관한 사항
  - 기타 근로조건에 관한 사항
- 그러나 승진, 강임, 전직, 면직, 휴직, 징계 등의 인사문제에 있어서는 그 기준만이 단체교섭의 대상사항이 되며 개별적인 인사는 단체교섭의 대상사항에 포함되지 않는다.
- 또한 관리 및 운영에 관한 사항은 단체교섭의 대상이 될 수 없다고 규정하고 있다. 구체적으로 기업의 조직에 관한 사항, 사업의 기획·입안 및 집행에 관한 사항, 예산의 편성 및 집행에 관한 사항, 직원수의 결정·배치에 관한 사항, 인사권의 행사에 관한 사항, 기업이 당사자가 되는 소송에 관한 사항, 시설의 취득·설치·관리·처분에 관한 사항 등이 해당된다.
- 단체교섭에 의하여 합의가 성립되면 단체협약을 체결할 수 있다. 단체협약을 체결할 수 있다는 점에서 지방공무원의 직원단체가 행하는 교섭과 근본적인 차이가 있다. 단체협약의 효력에 관하여는 원칙적으로 노동조합법이 적용되기 때문에 지방공영기업과 그 노동조합은 단체협약에 구속된다. 단체협약의 불이행에 대해서는 소송을 통한 강제가 가능하다. 그러나 다음과 같은 점에서 민간부문의 단체협약과 차이가 난다.



- 단체협약의 내용이 조례에 위반하는 경우에는 지방공공단체의 장은 협약이 체결된 후 10일 이내에 의회에 대하여 단체협약이 조례에 저촉되지 않기 위해 필요한 조례의 개정 또는 폐지안을 부의하여 그 의결을 얻어야 한다. 의회가 조례의 개정 또는 폐지를 거부하는 경우 단체협약은 무효가 된다.
- 단체협약의 내용이 지방공공단체의 장 또는 기관이 정한 규칙이나 규정에 저촉될 경우에는 지방공공단체의 장 또는 기관은 필요한 규칙이나 규정을 개정 또는 폐지해야 한다.
- 지방공영기업의 예산상 또는 재정상 불가능한 자금의 지출을 내용으로 하는 어떠한 협약도 당해 지방공공단체를 구속하지 않는다. 또한 어떠한 자금도 그러한 협정에 의거하여 지출되지 않는다. 이와 같은 협정을 체결했을 경우에는 당해 지방공공단체의 장은 10일 이내에 사유를 첨부하여 지방의회에 부의하여 승인을 요구하여야 한다.
- 지방공영기업의 예산은 지방공공단체의 장이 편성하여 해당 연도 개시 전에 지방의회의 의결을 거쳐야 한다. 편성한 예산 중 직원의 급여를 다른 경비와 상호 전용하는 경우에는 지방의회의 의결을 다시 거쳐야 하므로 국영기업에 적용되는 급여총액제와 유사한 제약을 받고 있다.

## 제 4 절 단체행동권

### 1. 일반공무원

- 일반공무원에게는 쟁의행위가 전면적으로 금지된다. 일반공무원은 동맹파업, 기타 쟁의행위를 하거나 정부의 활동능률을 저하시키는 태업적 행위를 해서는 안된다. 또 누구도 이와 같은 위법한 행위를 기도하거나 또는 그 수행을 공모·교사·선동해서는 안된다고 지방공무원법에 규정하고 있다.
- 금지되는 쟁의행위의 유형은 동맹파업, 태업, 기타의 쟁의행위로 규정되어 있으나, 정부나 공공단체를 상대로 행해지는 직원단체의 의사에 의한 행위로서 업무의 정상적 운영을 저해하는 일체의 행위를 포함한다고 해석되고 있다. 따라서 쟁의행위의 주체는 등록된 직원단체, 등록하지 않은 직원단체, 직원단체의 요건을 갖추지 않은 직원단체 등도 포함된다.
- 쟁의행위를 공모·교사·선동하거나 이러한 행위를 기도한 자는 3년 이하의 징역 또는 10만엔 이하의 벌금에 처한다. 그러나 쟁의행위 금지규정을 위반하더라도 단순참가자에 대해서는 벌칙규정이 없다.
- 직원으로서 쟁의행위를 기도하거나 공모·교사·선동한자는 법령에 의해 부여된 임명 또는 고용상의 권리를 가지고 대항할 수 없다. 따라서 임용권자는 강입 또는 면직을 시킬 수 있고 징계처분을 내릴 수도 있다.

## 2. 현업공무원

- 지방공영기업의 직원도 일반공무원과 마찬가지로 쟁의행위가 전면적으로 금지된다. 즉 파업, 태업 및 기타 업무의 정상적 운영을 저해하는 일체의 행위가 금지되고 이러한 행위를 공모·교사·선동하는 행위도 금지된다.
- 사용자인 지방공영기업도 직장폐쇄를 하여서는 안된다.
- 일반공무원과 마찬가지로 쟁의행위의 금지를 위반한 경우에는 해고 등 징계처분을 받을 수 있다.
- 지방공영기업의 노사분규를 해결하기 위해 노동위원회에 의한 알선·조정·중재 등의 쟁의조정절차가 진행된다.
- 지방노동위원회는 지방공영기업과 그 직원사이에 발생한 분쟁에 관하여 관계 당사자 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 위원회의 직권에 의해 알선을 행한다. 알선원은 관계 당사자 사이에서 알선하고 쌍방이 주장하는 요점을 확인하여 사건이 해결되도록 노력한다.
- 지방공영기업의 노동쟁의에 대하여 노동위원회는 다음의 경우에 조정을 행한다.
  - 관계 당사자 쌍방이 조정을 신청한 때
  - 관계 당사자 쌍방 또는 일방이 단체협약에 의거하여 조정을 신청한 때
  - 관계 당사자 일방이 조정을 신청하고 노동위원회가 조정을 행할 필요가 있다고 결의한 때
  - 노동위원회가 직권으로 조정을 행할 필요가 있다고 결의한 때
  - 노동장관 또는 都道府縣의 지사가 조정을 청구한 때
- 지방공영기업의 노동쟁의에 대하여 노동위원회는 다음의 경우에 중재를 행한다.
  - 관계 당사자 쌍방이 중재를 신청한 때
  - 관계 당사자 쌍방 또는 일방이 단체협약에 의거하여 중재를 신청한 때
  - 노동위원회가 알선 또는 조정을 행하고 있는 노동쟁의에 관하여 중재를 행할 필요가 있다고 결의한 때
  - 노동위원회가 알선 또는 조정을 개시한 후 2개월이 경과하여도 그 노동쟁의가 해결되지 않고 관계 당사자의 일방이 중재를 신청한 때
  - 노동장관 또는 都道府縣의 지사가 조정을 청구한 때
- 중재는 당사자에게 구속적 효력이 있으므로 민간부문 노동관계에서는 당사자 쌍방의 합의에 의하여 신청되어야 한다는 원칙을 지키고 있으나 지방공영기업의 노동관계에서는 강제중재가 인정되고 있다.

## 제 5 절 요약

- 일본 헌법 제28조는 근로자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 보장하고 있다. 그러나 공무원은 헌법에서 말하는 근로자이기는 하지만 공무원이란 특수성 때문에 노동3권의 행사에 제약을 받는다.
- 일반공무원을 포함한 공공부문 근로자 모두에게 단결권을 허용하고 있다. 다만, 직무의 특성상 경찰, 소방관, 교도소 직원, 자위대원에게 이를 금지하고 있다.
- 단체교섭권이 인정되지만 비현업 일반공무원에 한하여 단체협약체결권은 인정되지 않는다. 이러한 제약에 대한 대상조치로 일반직 공무원의 급여 및 근무조건에 대한 인사원의 국회 및 내각에 대한 권고제도를 두고 있다. 인사원은 사전에 직원단체와 협의와 교섭을 거쳐 권고안을 작성한다.
- 현업과 비현업공무원 모두에게 쟁의행위가 금지된다. 현업공무원의 경우 교섭 결렬시 노동위원회에 의한 쟁의조정 절차가 진행된다.

## 제 4 장 프랑스의 지방공무원 단체활동

### 제 1 절 기본체계

#### 1. 공공부문 근로자의 종류

- 국가행정기관, 지방자치단체, 공공시설, 특수 공법인, 공기업 등 프랑스 공공부문 근로자의 종류는 매우 다양하다. 공공부문 근로자들은 임용방식, 급여형태, 직무내용 등에 따라 여러 가지로 나눌 수 있지만 관할법원에 따라 소송관할이 행정법원에 소속된 자와 일반법원에 소속된 자로 분류한다.
- 협의의 공무원인 국가 및 지방공무원, 공법상의 계약에 의해 행정기관에 고용된 직원, 국·공영기업의 일부 관리직원은 광의의 공무원으로 분류되어 공법상의 법적 지위를 갖는다. 반면에 국·공영기업의 대부분의 직원들은 사법상의 근로자이다.
- 사법상의 법적 지위를 가지고 있는 공공부문 근로자들은 노동관계에 관하여 원칙적으로 민간기업의 근로자와 마찬가지로 일반노동법의 적용을 받는다. 공무원을 포함한 공법상의 직원들은 근로자성이 부인되지 않지만 일반근로자와는 다른 특수한 지위를 가지고 있는 것으로 이해되고 있다. 다시 말해서 일반근로자에게 인정되는 노동3권이 이들에게도 보장되지만 국민에 대한 행정서비스의 제공이라는 업무의 특수성으로 인해 일정한 제한을 받는다.

#### 2. 공무원의 근로자성

- 1946년에 제정된 제4공화국 헌법 전문에서는 모든 국민은 조합활동을 통해 자신의 권리와 이익을 옹호하고 스스로가 선택한 조합에 가입할 수 있다고 규정하고 있다. 조합활동의 주체를 근로자가 아닌 모든 국민으로 규정함으로써 근로자성이 공무원에게도 인정되고 있음을 보여주고 있다.

### 제 2 절 단결권

#### 1. 단결권의 보장

- 프랑스에서 민간부문 노동조합들이 적법성을 인정받은 것은 19세기 후반부터이다. 1884년에 근로자들에게 조합결성권이 보장되었다. 그러나 각종 공무원단체들이 노동조합으로서의 적법성은 1946년 헌법에 의해 인정되었다. 1901년 법률에서 공무원의 결사의 자유를 허용하였지만 이들 단체들은 일반결사가 아닌 것으로 간주되어 노동조합으로서의 적법성은 인정받지 못했다. 20세기 초부터

사실상 존재해온 공무원 노동조합을 적법한 노동조합으로 인정하지 않는 상태가 지속되다가 1946년 헌법 전문에서 공무원을 포함한 모든 국민에게 단결의 자유를 인정함으로써 공무원들에게도 정식으로 단결권이 인정되었다.

- 공무원의 권리와 의무에 관한 법 제8조에서 “공무원은 자유롭게 노동조합을 설립하거나 가입할 수 있고, 노조활동과 관련하여 아무런 불이익을 받지 않는다”고 규정하고 있다. 단결의 자유가 인정되는 공무원의 범위는 거의 제한이 없다. 특히 경찰과 소방관을 포함한 모든 지방공무원들에게 단결의 자유가 인정된다.

## 2. 노동조합의 조직 및 활동

- 전국적으로 대표성을 갖는 노동조합으로 노동총동맹(Confédération Générale du Travail : CGT), 프랑스민주총동맹(Confédération Française Démocratique du Travail : CFDT), 노동자의 힘(Force Ouvrière : FO), 프랑스기독교총동맹(Confédération Française des Travailleurs Chrétiens : CFTC), 관리직총동맹(Confédération Générale des Cadres : CGC), 등 5개의 총동맹과 전국교원연맹(Fédération de l'Education Nationale : FEN)이 있다.
- 지방자치단체의 직원들은 여러 형태의 노동조합 중에서 자유롭게 선택하여 가입할 수 있다.
- 소속 직원의 수가 50명 이상인 지방자치단체는 해당 자치단체에 지부를 결성하고 있는 노동조합들에게 가능하면 별개의 조합사무소를 제공해야 하며, 이것이 곤란한 경우에는 공동으로 사용할 수 있는 조합사무소를 제공하여야 한다.
- 조합사무소는 일반적으로 시 청사 내부에 위치해야 하지만, 사정상 청사 외부에 위치할 수도 있으며, 이 경우 해당 자치단체는 조합사무소의 임차료를 지원한다. 자치단체는 조합사무소의 활동에 필수적인 집기와 사무용품을 제공해야 한다.
- 노동조합은 근무시간 외에 행정기관 건물내부에서 정례회의 또는 보고회를 개최할 수 있다. 근무시간 중에 회의를 개최할 수도 있지만 참석자는 근무 중에 있지 않는 공무원 또는 회의참석을 위한 특별허가를 받은 공무원으로 제한된다. 대표적인 노동조합들은 매달 1시간의 범위 내에서 근무시간 중 월례보고회를 개최할 수 있다.
- 조합의 유인물은 전용게시판에 게시되어야 한다. 게시판이 설치된 건물의 책임자에게는 게시된 유인물의 종류 및 내용에 관한 사항을 통지하거나 유인물의 사본을 제출해야 한다.
- 조합의 유인물은 행정기관 내에서 직원들에게 배포될 수 있지만 어떠한 경우에도 유인물의 배포로 인해 업무의 정상적인 수행이 저해되어서는 아니 되며, 업무시간 중에 배포되는 경우에는 근무 중에 있지 않거나 업무면제를 받은 전임자에 의해서만 배포될 수 있다.
- 조합활동을 보장하기 위해 업무면제제도를 두고 있다. 조합임원이 보수의 상실이 없이 근무시간 중에 조합활동을 수행할 수 있도록 하기 위한 제도이며, 업무면제시간은 자치단체의 직원 수에 따라 월100시간부터 2500시간 사이에서 정해진다.
- 노동조합 총회 또는 임원회의에 참석하는 직원들에게는 보수의 삭감 없이 회의에 참석할 수 있도록

- 특별결근을 허용한다. 노동조합의 전국총회에 참석하는 경우에는 참석자 1인당 연간 10일이 보장된다. 국제총회 또는 임원회의에 참석하는 경우에는 1년에 20일로 기간이 연장된다.
- 협의기구인 지방공무원최고회의, 동수행정위원회, 동수전문위원회 등에서 직원을 대표하는 자격을 갖는 노조대표자에게는 회의준비 및 회의참석을 위한 특별결근이 허용된다.
- 노동조합으로의 파견이 인정된다. 노조임원의 직책을 맡고 있는 공무원은 본인의 신청에 의해 노동조합으로 파견될 수 있다. 노동조합에 파견된 직원의 파견기간 동안의 승진 또는 승급은 원소속 기관에서 동일한 직급을 갖는 공무원들의 평균 승진과 승급을 기준으로 실시한다.

### 제 3 절 단체교섭권

#### 1. 공무원의 단체교섭

- 1946년 헌법 전문은 “모든 근로자는 자신의 대표를 통해서 근로조건을 집단적 결정과 기업의 경영에 참가한다”고 규정하여 단체교섭권을 보장하고 있다. 이 규정은 민간부문과 공기업은 물론 공무원에게도 원칙적으로 적용된다. 공무원법에서도 노동조합은 임금이나 근로조건에 관한 문제들을 정부 또는 행정기관과 교섭할 수 있는 권한이 있다고 규정하고 있다.
- 공무원 노동조합은 설립 후 행정기관에 신고해야 하며 대표성을 갖는 노동조합으로 인정되어야 단체협약을 체결할 수 있는 권리를 갖는다. 대표성을 인정받지 못한 근로자단체는 단체협약 체결권이 부정된다.
- 지방공무원을 포함한 전체 공무원의 보수를 결정하기에 앞서서 중앙정부는 관행적으로 노동조합과 단체교섭을 행하고 교섭의 결과에 대해서 단체협약을 체결한다. 그러나 정부와 노동조합 사이에 체결되는 합의서는 정부를 구속하는 법적 효력을 갖지 않으며 일종의 신사협정의 성격을 띠고 있을 뿐이다. 노동조합과의 사전교섭은 인정되지만 보수의 결정은 정부의 일방적인 권한에 해당하기 때문이다.
- 공무원의 보수는 정부가 각료회의의 결정을 거쳐 보수령을 개정함으로써 이루어진다. 그 결정에 대해서 의회의 승인을 받을 필요는 없으며 다만 예산항목에 급여비가 계상되어 있어서 예산안의 승인이라는 형태로 의회의 관여를 받게된다. 급여의 수준에 대한 정부와 노동조합 사이에 체결된 합의서는 각료회의의 결정을 위한 참고자료에 지나지 않지만 지금까지 정부는 합의내용을 성실히 준수해 왔다.
- 1982년 6월 정부는 유일하게 노동조합과의 합의내용을 준수하지 못했다. 당시 유럽통화제도의 재조정에 의해 프랑이 평가절하 되어서 정부는 인플레이가 발생하는 것을 방지하기 위해 그 해 10월말까지 각종 제품가격과 모든 근로자의 임금을 동결했다. 따라서 공무원의 임금도 그 해 3월의 협정에도 불구하고 동결되었다.

## 2. 공기업 직원의 단체교섭

- 공기업 직원은 단체교섭권에 관하여 사기업 근로자의 경우와 동일한 권리를 행사한다. 그러나 파 리교통공단 등 법령에 의해 특별한 지위가 부여된 공기업의 노동조합은 단체협약 체결권에 관하 여 상당한 제약을 받고 있다. 이들의 근로조건은 법령에 의해 정해지기 때문이다.
- 임금교섭에 있어서도 노사간의 단체교섭에 기초하여 작성된 임금개정안에 대해 행정관청이 최종 적으로 승인하여야 비로소 확정된다. 그러나 실제 운용과정을 보면 노사간에 합의에 의해 결정된 임금수준에 대해 해당 행정관청이 거의 간섭 없이 승인하고 있다.

## 3. 협의기구

- 공무원의 근로조건은 법령에 의해 정해지기 때문에 단체교섭이나 단체협약의 기능이 상당히 제약 되어 있다. 이를 완화시키기 위해서 노사 동수의 협의회를 도입하였다.
- 지방공무원 최고위원회는 지방자치단체측 대표 20명, 노조측 대표 20명 등 총 40명으로 구성된다. 위원회의 임기는 3년이며 연임이 가능하다. 지방공무원 최고위원회는 지방공무원에 대한 일반적인 모든 문제를 취급하며, 특히 지방공무원에 관한 법령의 제정 또는 개정 시 사전심의를 한다. 그리 고 지방공무원의 현황에 대한 연례보고서를 발간한다.
- 동수행정위원회는 직종단별로 설치되며 지방자치단체에 의해 임명된 위원과 공무원에 의해 선출 된 위원이 동수로 구성된다. 위원회의 임기는 3년이며 연임이 가능하다. 공무원의 개인별 신분변화 에 관련된 다음과 같은 사항의 결정은 동수행정위원회의 사전심의를 거쳐야 한다.
  - 수습기간 종료 후 정식임용의 거부
  - 2~4단계 징계처분의 결정
  - 직무수행능력 부족으로 인한 해임
  - 근무성적 평정결과의 조정
  - 호봉승진 기간의 단축 및 연장
  - 승진후보자명부의 작성
  - 거주지의 변경을 수반하는 전보
  - 파견
  - 휴직
  - 노조교육휴가의 거부
  - 노조전임의 거부
- 동수전문위원회는 일반적으로 자치단체별로 설치되며 지방자치단체에 의해 임명된 위원과 공무원 에 의해 선출된 위원이 동수로 구성된다. 위원회의 임기는 3년이며 연임이 가능하다. 동수전문위원 회는 기관의 운영에 관련된 사항에 대해 의견을 제시한다.

- 행정조직에 관한 사항
- 조직운영에 관한 사항
- 업무수행방식의 개선에 관한 사항
- 인사규칙의 제정 또는 개정에 관련된 사항
- 위생과 안전에 관한 사항
- 성과급 지급기준에 관한 사항

## 제 4 절 단체행동권

### 1. 파업권의 인정

- 1864년 5월 15일 법은 공무원을 포함한 공공부문 근로자들의 파업에 대한 형사처벌을 폐지하였다. 그러나 공공부문 근로자들의 파업이 형사책임을 발생시키지 않는다 하더라도 사용자로서의 국가 또는 지방자치단체는 복무규율상의 위반을 이유로 파업참가자를 징계 처분하여 면직시킬 수 있었다. 그 결과 제3공화국까지 공공부문에서의 파업은 전적으로 부인되었다.
- 1946년 제4공화국 헌법 전문에서 단결권과 더불어 쟁의권을 사회적 권리로서 모든 근로자에게 인정하면서 “파업권은 법률이 규율하는 범위 내에서 행사된다”고 규정하였다. 1958년 제5공화국 헌법에서도 쟁의권의 사회적 권리로서의 성격을 재확인하였다. 그리고 1983년 공무원의 권리와 의무에 관한 일반법 제10조에서도 “공무원은 법률이 규율하는 범위 내에서 파업권을 행사한다”고 규정하여 파업권을 명시적으로 인정하고 있다.

### 2. 파업권의 부분적 제한

- 공공서비스의 계속성 보장, 공중의 건강보호 및 국민의 안전보장을 이유로 일부 공무원들의 파업권은 법에 의해 부인되고 파업권이 보장되는 공무원의 경우에도 파업의 절차 및 형태에 대한 일정한 법적 제한이 가해지고 있다.
- 1962년과 1963년의 공공부문을 중심으로 한 일련의 쟁의행위를 계기로 공공부문에서 발생하는 돌발적이거나 과상적인 파업이 미치는 심각한 영향에 대한 우려가 높아졌다. 이에 따라 1963년 7월 31일 파업제한법을 제정하였는데 지방공무원 중 이 법의 적용대상은 인구 1만명 이상의 자치단체 소속 공무원들이다.
- 행정기관의 장은 필수적인 공공서비스의 정상적 운영을 위해 파업을 금지하거나 제한하는 조치를 취할 수 있다. 제한의 대상이 되는 직원의 범위는 공권력 행사에 직접적으로 참여하고 있는 비현업 직원에 한정되는 것이 아니고, 현업직원이라도 그 직무가 정부의 시책수행에 불가결하고 그 직



- 무의 중단이 공공질서의 유지에 중대한 침해를 미칠 수 있는 자는 제한의 대상이 된다.
- 파업의 제한은 해당 공공서비스의 최소한도의 제공을 확보하기 위해 쟁의행위가 금지되는 직원을 지정하는 방식으로 이루어진다. 이 경우 어떤 특정한 직급에 속하는 직원 전체를 공공서비스 제공에 필수적인 자라고 포괄적으로 지정할 수 없으며 직무내용을 고려하여 제한되는 범위를 한정적으로 지정해야 한다. 따라서 파업금지 명령을 받는 직원의 범위를 부당하게 확대하는 것은 위법이 된다.
  - 파업을 개시하려면 5일 전에 파업예고를 해야하며, 이 예고는 전국차원에서 해당 직종 또는 해당 기관에서 가장 대표적인 노동조합이 행한다. 파업예고는 파업의 이유, 장소, 개시일시, 예정된 파업기간, 파업의 유형 등을 명시하여 기관의 장에게 통고하여야 한다. 파업의 이유는 정치적이어서는 안 된다. 이러한 파업예고 기간 중 이해 당사자들은 서로 교섭할 의무를 갖는다.
  - 파업형태에 대한 제한으로 직종, 직무 또는 부서에 따라 파업의 개시 및 종료시간을 달리하여 연쇄적으로 행하는 파상파업이 금지된다. 파상파업은 일반적인 파업과는 다르게 사용자가 임금은 부담하면서 업무상의 혼란이 지속적으로 발생하기 때문에 이러한 형태의 파업은 공공부문에서 특히 유해하므로 이를 금지하고 있다. 다만 공영버스 운전사처럼 업무를 교대로 수행하는 자가 파업을 행하는 경우에는 여기에 해당하지 않는다.
  - 예고의무 및 파상파업 금지를 위반한 파업에 대해서는 법령에 의해 징계처분 등의 제재를 받게 된다. 징계내용이 중징계인 면직과 강등인 경우에는 징계위원회의 징계절차에 의해 이루어지며, 그 외의 징계일 경우에는 징계처분 사실과 이유를 명시한 서류의 전달절차만으로 이루어진다. 면직처분을 받더라도 연금수혜권은 상실하지 않으며 징계 이외의 별도의 형사상의 처벌은 인정되지 않는다.
  - 파업에 참가한 근로자들은 파업기간 동안 임금이 공제된다. 파업기간 동안의 임금공제원칙은 민간 부문과 공공부문에 동일하게 적용되지만 공제방법은 상이하다. 민간부문에서의 임금공제는 파업기간에 비례해서 동일하게 이루어진다. 공공부문에서는 1961년 7월 29일 법에 의해 파업기간이 1일 미만이라도 임금공제는 국가재정상 최소불가분 단위인 1일 단위로 행해야 한다는 1/30원칙을 적용하고 있다.
  - 지방자치단체의 공무원과 직원에 대해서는 예외가 인정되어서 1일 미만의 파업에 대해서 특별한 비례공제가 적용된다.
    - 1시간 미만의 파업인 경우에는 월급여액의 1/160
    - 1시간을 초과하나 1/2 미만의 파업인 경우에는 월급여액의 1/50
    - 1/2일을 초과하나 1일 미만의 파업인 경우에는 월급여액의 1/30

## 제 5 절 요약

- 공공부문 근로자는 공법상의 지위를 지니고 있는 공무원과 사법상의 법적 지위를 가지고 있는 직원으로 구분된다.
- 단결권보장의 보편성으로 인해 공공부문 근로자의 단결권은 가장 폭넓게 인정된다.
- 단체교섭권이 노동조합에게 인정되지만 민간부문과는 달리 행정당국은 교섭결과에 법적으로 구속되지 않으며, 단지 관행적인 제약을 받을 뿐이다. 단체교섭권과는 별도로 협의권이 공무원참여제도의 일환으로 보장된다. 행정계층 마다 협의기구가 설치되어서 공무원의 인사, 교육훈련, 공무원 관련 법령·규칙의 제정 또는 개정, 업무편성 및 운영 등에 대한 협의를 행하고 있다.
- 파업권은 원칙적으로 보장되지만 공익을 고려하여 일정한 제한이 가해지고 있다. 특정 공무원에게는 파업권이 부인되며, 파업이 금지되는 필수업무가 입법 및 행정예 의해 정해지며, 파업의 절차와 형태에 대한 제한이 이루어지고 있다.

## 제 5 장 독일의 지방공무원 단체활동

### 제 1 절 기본체계

#### 1. 공공부문 근로자의 종류

- 독일의 공공부문 근로자들은 연방정부, 주정부, 지방정부 등 정부기관과 공기업, 공법상의 단체, 영조물, 재단에서 근무하는 자를 포함한다. 공공부문 근로자들은 다양한 법적 지위를 지니고 있다. 이들은 공무원(Beamte), 공공직원(Angestellte) 및 현업근로자(Arbeiter)로 구분된다.
- 공무원(Beamte)은 주권의 행사와 관련된 업무 또는 공공생활의 안전을 위하여 사법상의 고용관계에 있는 자들이 담당할 수 없는 업무를 수행하며 공법인 공무원법에 의해 그 지위가 보장되고 근로조건이 법령에 의해 정해진다. 공무원의 비율은 전체 공공부문 인력 중 약 30%이다.
- 근로자(Arbeitnehmer)라고 부르는 공공직원(Angestellte)과 현업근로자(Arbeiter)에게는 공무원법이 적용되지 않고 사법상의 고용계약에 의해 임용되고 일반노동법의 적용을 받는다.
- 공무원(Beamte)과 근로자(Arbeitnehmer)는 노동법상 다음과 같은 차이점이 존재한다. 공공직원(Angestellte)과 현업근로자(Arbeiter)는 노동법상 일반 근로자와 동일하게 취급된다. 이들은 개별적 노사관계법상은 물론 헌법상 및 집단적 노사관계법상으로도 근로자이다. 반면에 공무원(Beamte)은 개별적 노사관계법상 근로자가 아니다. 공무원은 사법상의 계약에 의해 채용되지 않았기 때문이다. 그러나 개별적 노사관계법상 근로자성은 부정된다 할 지라도 헌법상 및 집단적 노사관계법상의 근로자성이 부정되어 근로3권의 주체가 될 수 없는 것은 아니다. 독일에서는 공무원을 헌법상 및 집단적 노사관계법상의 근로자로 인정함으로써 근로3권을 향유할 수 있도록 허용하고 있다.

#### 2. 규율체계

- 연방공무원의 근로조건은 1953년에 제정된 연방공무원법(Bundesbeamtengesetz : BBG)에 의해 정해진다. 이 법의 적용을 받는 연방공무원에는 연방정부를 임용권자로 하는 공무원과 공법상의 연방직할단체 및 영조물 또는 재단을 임용권자로 하는 공무원이 포함된다.
- 주정부와 지방자치단체에 소속된 공무원의 노동관계는 주정부가 제정한 법에 의해 규율한다. 그러나 연방법은 주법에 우선하며, 주정부가 소속공무원의 근로조건에 관한 입법에서 준수해야 할 기준을 설정한 1975년에 제정된 공무원기본법(Beamtenrechtsrahmengesetz)에 따르면 지방공무원의 근로조건은 연방공무원의 근로조건과 거의 동일하다.
- 공무원에게 인정되는 노동기본권의 내용과 범위는 다음과 같다. 우선, 공무원의 단결권은 보장된

다. 그러나 공무원에게 단체협약체결권과 쟁의권을 보장하는 법규정은 없으며, 학설과 판례에 의해 부인되고 있다. 단체협약체결권을 대신하여 노동관계 법규의 제정에 있어서 노동조합이 관여할 권한이 있다. 공무원도 공공직원이나 노무직 근로자와 함께 직원협의회를 조직하며, 이 협의회는 인사에 관하여 인사권자와 협의하는 권한을 갖는다.

- 공공직원(Angestellte)과 현업근로자(Arbeiter)에게는 단결권뿐 아니라 단체협약체결권 및 쟁의권이 인정된다. 이들의 근로조건은 단체협약에 의해 규율되며 공무원법이 아닌 단체협약법이 적용된다. 공공직원과 현업근로자도 공무원과 함께 직원대표법에 의해 직원협의회를 구성한다.

## 제 2 절 단결권

### 1. 단결권의보장

- 우리나라의 헌법에 해당하는 독일 기본법 제9조제3항은 “근로조건과 경제조건의 유지와 개선을 위하여 단결체를 결성할 권리는 누구에게나 그리고 모든 직업에 보장된다” 고 규정하고 있다. 따라서 공공부문 근로자인 공공직원 및 현업근로자는 물론 공무원에게도 단결권이 보장된다.
- 연방공무원법 제91조제1항에서도 “공무원은 결사의 자유에 의거하여 노동조합 또는 직능단체를 결성할 권리를 갖는다” 고 하고 있다. 제2항은 “공무원은 누구든지 자신이 가입한 노동조합 또는 직능단체를 위한 활동을 이유로 직무상 처분을 받거나 불이익한 대우를 받지 않는다” 고 규정하여 단결권을 보장하고 있다. 주법으로는 Nordrhein-Westfalen주 공무원법 제103조가 주공무원의 단결권 보장을 명문화하고 있다. 고위 관리직 공무원에게도 단결권이 인정되며 실제로 고위직 공무원의 노동조합 가입이 활성화되어 있다.
- 공공직원(Angestellte)과 현업근로자(Arbeiter)에 관해서는 기본법상의 조항이외에 별도의 법규정이 없으나 기본법상의 규정만으로 단결권이 보장된다.

### 2. 노동조합의 결성 및 운영

- 독일은 노동조합의 결성 및 운영에 관한 일반법을 가지고 있지 않다. 일반 근로자뿐 아니라 공공부문 근로자들이 가입할 수 있는 노동조합의 형태에 대한 아무런 법적 제한이 없다. 현재 독일의 노동조합은 주로 산업별 또는 직업별 전국조직으로 되어 있으며 다시 전국중앙연맹을 결성하고 있다. 공공부문 근로자들은 그들만의 노동조합을 조직하거나 산업별 또는 직업별로 민간부문의 근로자들과 함께 노동조합을 결성하고 있다.
- 공공부문 근로자가 가입되어 있는 가장 대표적인 노동조합은 독일노동조합연맹(Deutscher Gewerkschaftsbund : DGB)이다. 독일노동조합연맹은 산하에 독일 최대의 단위노조인 IG Metal 이

외에 총17개의 산업별 단위노조로 구성되어 있다. 독일노동조합연맹 산하의 노조들에는 민간부문의 근로자들뿐만이 아니라 공공부문의 공무원, 공공직원, 현업근로자들이 함께 가입해 있다. 공공부문과 밀접한 관련이 있는 산하노조로 공공운송교통노동조합(Gewerkshaft öffentliche Dienste, Transport und Verkehr : ÖTV), 독일채신노조(DPG), 독일철도노조(GDED), 경찰노조(Gewerkshaft der polizei), 교육학술노조(GEW) 등이 있다.

- 독일사무직근로자노동조합(Deutscher Angestellten-Gewerkshaft : DAG)에는 민간부문 및 공공부문의 사무직 근로자가 가입하여 있다. DAG는 8개의 직업집단으로 구성되어 있으며, 그 중 하나가 공공직원집단이다.
- 그러나 2001년 3월 18일 ÖTV와 DAG를 포함한 5개의 노동조합이 서비스노동조합(Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft)으로 통합되었다.
- 독일공무원연맹(Deutscher Beamtenbund : DBB)은 공무원의 이익을 대표하는 단체로 전문직종별로 50개의 조직으로 구성되어 있다.
- 위와 같이 독일의 공공부문 근로자들은 하나의 행정기관이나 공기업에 속한 근로자라 할지라도 하나의 노동조합에 통일적으로 소속되어 있지 않고 DGB, DBB 등 복수의 노동조합에 분산된 형태로 조직되어 있다.
- 공공부문 노동조합의 노조전임자제도가 인정된다. 공무원의 경우 “연방정부는 전항의 사유(요양휴가) 이외의 사유에 의한 휴가를 허용할 수 있으며, 이 기간 중 급여의 지급여부 및 정도에 대하여 결정한다.” 고 규정한 연방공무원법 제89조제2항에 의하여 유급휴가 형태의 노조전임자제도를 허용하고 있다. 공공직원과 현업근로자의 노동조합의 경우 민간부문의 노동조합과 마찬가지로 단체협약에 의해 노조전임을 인정하고 있다.

### 3. 직원협의회의 설치와 구성

- 연방정부의 공공부문 근로자들은 1955년에 제정된 직원대표법의 적용을 받으며 주의 공공부문 근로자들에게는 각 주별로 제정한 직원대표법이 적용된다. 주정부가 제정한 직원대표법은 연방의 공공부문 근로자에게 적용되는 직원대표법과 거의 동일하다.
- 직원협의회는 근무기관별로 설치된다. 민간부문에서 경영협의회가 각 사업장 단위로 설치되는 것과 마찬가지로 연방, 주, 지방자치단체, 기타 공공단체의 개별기관 및 사업소마다 설치된다.
- 직원협의회는 4년 임기로 선출된 위원들로 구성된다. 기관의 장을 포함한 각 기관에서 근무하는 모든 근로자가 선거권을 보유한다. 반면에 피선거권은 인사권의 행사에 관여할 권한을 지닌 자에게는 인정되지 않는다.
- 선거는 공무원, 공공직원, 현업근로자 집단이 별도로 실시한다. 3개 집단에서 선출된 위원들을 통합하여 직원협의회를 구성하지만, 활동에 있어서 각 집단의 구분은 유지된다. 1개 집단에만 관련된 사항은 직원협의회에서 공동으로 협의하지만, 의결은 해당 집단을 대표하는 위원만이 행한다.

- 직원대표위원은 근무면제 청구권을 가지고 있다. 이들에 대한 일반해고는 해고제한법에 의해 금지되고, 비상해고는 직원협의회의 사전동의를 얻어 행할 수 있다.

## 제 3 절 단체교섭권

### 1. 공무원

- 독일 기본법 제9조제3항의 기준을 따르면 공무원도 단결권뿐 아니라 단체교섭권과 단체행동권을 보장받는 것으로 해석할 수 있다. 그러나 현실적으로 공무원 노조에게 단체교섭권은 인정되지 않고 있다. 공무원의 단체교섭권을 제한하는 근거로 공무원의 근무조건은 공무원법에 의해 정해지며 입법사항은 단체협약의 대상이 될 수 없다는 점을 들고 있다.
- 이처럼 공무원 노동조합에게 단체교섭권과 단체협약체결권이 인정되지 않지만 공무원 노조는 근로조건 결정에 대한 참여권을 가지고 있다. 즉, 공무원의 근로조건을 정하는 법령의 입법 단계에서 공무원 노조가 참여할 수 있다. 참여권이 인정되는 노동조합은 해당 노동조합의 상급단체에 한정된다. 일반적으로 DGB와 DBB가 참여하고 있다. 단위 노동조합이 아닌 전국적인 조직을 통해 참여하도록 법제화한 것은 역사적 관행을 따른 결과이다.
- 공무원 노조의 참여는 다음과 같은 방식으로 이루어진다. 먼저 내무부의 고위관리와 노동조합의 대표자가 양측의 요구사항을 협의하기 위해 비공식 회의를 개최한다. 협의사항을 바탕으로 내무부는 재무부와 함께 법률안 초안을 작성한 후 이를 노조측에 제시한다. 노조는 초안을 검토한 후 미비점에 대해 자신들의 요구사항을 주장하고 정당과 토의한다.

### 2. 공공직원과 현업근로자

- 공공직원과 현업근로자는 근로자로서 노동조합을 설립할 수 있고, 이들이 설립한 노동조합은 단체협약체결능력을 가지고 있으며, 사용자와 체결한 단체협약은 민간부문의 단체협약과 동일한 효력을 갖는다. 이들의 근로조건은 법률에 의해 규율되지 않기 때문이다. 연방공무원법 제191조도 “연방정부·주정부·지방자치단체 및 공법상의 단체·영조물·재단에 종사하는 공공직원과 현업근로자의 노동관계는 단체협약에 의해 규율된다.”고 규정함으로써 공무원을 제외한 공공부문 근로자의 단체교섭권을 명시적으로 인정하고 있다.
- 사용자측과 노동조합은 매년 1회 교섭을 한다. 단체교섭 합의유형은 두 가지로 구분된다. 기본합의는 5년 동안 효력이 있고, 직위의 분류와 같은 비경제적인 문제를 다룬다. 보통합의는 대개 1년간 유효하며 임금문제 등 경제적인 문제를 다룬다.
- 1965년부터 공공직원과 현업 근로자의 단체협상은 공무원의 근로조건에 대한 법적 결정보다 먼저

이루어졌다. 따라서 이들의 협상결과가 공무원의 임금결정에 영향을 미쳤다. 그러나 1985년부터 이러한 방식이 바뀌어서 공무원의 임금수준이 결정된 후 공공직원과 현업 근로자의 단체협상이 실시된다.

- 노후연금, 보건, 모성보호, 근로시간, 휴일, 실업수당 등 법률에 의해 규제되는 문제를 제외한 모든 문제가 단체협상의 범위에 속한다.

### 3. 직원협의회의 역할

- 직원협의회는 인사상 개별조치에 대하여 공동결정권을 가진다. 채용, 승진, 강임, 배치전환, 3개월을 초과하는 파견, 주거이동을 수반하는 전보, 겸직 승인의 거부 또는 취소, 파트타임 근로신청의 거부, 휴가신청의 거부, 정년퇴직의 연기 등이 공동결정사항이다.
- 행정기관의 장이 공동결정의무가 있는 사항에 대해 조치를 취할 경우 직원협의회에 이를 통지하고 동의를 요청해야 한다. 양자가 합의에 도달하지 못할 때에는 소정의 절차에 따라 상급 행정기관에 결정을 요청하고, 상급 기관에서도 합의가 이루어지지 아닐 경우에는 최종적으로 중재위원회가 결정한다.
- 행정기관의 조직에 관련된 사항에 대해서 직원협의회는 공동결정권이 아닌 협의권을 보유한다. 즉 조직의 폐지, 축소, 이전, 합병은 직원협의회와 사전협의를 거쳐 해당 기관의 장이 결정한다. 공무원의 징계처분, 시보 공무원의 면직, 조기퇴직에 대해서도 직원협의회는 협의권을 보유하고 있다.

## 제 4 절 단체행동권

### 1. 중재절차

- 공무원의 경우 이익분쟁시 이를 해결할 수 있는 절차가 법적으로 존재하지 않는다. 공공직원과 현업 근로자는 단체협상 과정에서 분쟁이 발생하면 파업에 앞서서 중재절차를 통해 이를 해결하고 있다.
- 지속적인 경제발전이 이루어진 1970년대 초반까지는 공공부문의 노사협상이 원만하게 이루어졌다. 그러나 1974년에 공공부문 파업이 발생한 후, 파업에 대한 사전해결 방안으로 중재제도를 도입하였다.
- 중재위원회는 6명의 사용자 대표와 6명의 노동자 대표 및 투표권을 가진 1명의 의장으로 구성된다. 의장은 노사양측의 합의에 의해 선출되며 임기는 2년이다. 위원회의 결정은 다수결에 의해 이루어진다.
- 사용자 대표는 연방정부, 주정부 및 지방자치단체로부터 각각 2명씩 파견되어 구성된다. 노동자측

대표는 선거에 의해 임명된다. 노사양측의 대표는 일반적으로 중재안의 비중을 높이기 위해서 고위층으로 구성된다.

- 중재위원회의 심의과정은 공개되지 않고 심의결과는 권고의 형태로 문서화된다. 의장은 권고안에 서명하여 2일 이내에 노사양측에 전달하며 18개월 동안 효력을 지니게 된다.
- 중재는 협상의 결렬이 공식적으로 발표된 후에 가능하다. 노사양측은 협상실패의 공식적 발표 이후 6일 이내에 중재절차를 개시할 권리가 있다. 6일 이내에 노사양측 가운데 어느 한쪽이 중재절차를 시작하면 다른 쪽은 이를 받아들여야 한다. 중재 중에는 파업이 허용되지 않는다.
- 중재위원회는 8일 이내에 협상대표에게 권고안을 제출해야 한다. 노사양측이 중재권고안을 기초로 협상을 재개하기를 원한다면 3일 이내에 협상을 개시해야 한다. 이 협상이 다시 결렬되면 파업권은 다시 소생한다.

## 2. 파업행위

- 공무원의 파업권을 제한하는 헌법 조항은 없다. 연방공무원법에서도 쟁의행위에 대해서는 아무런 언급을 하지 않고 있다. Bayern주의 공무원법 제63조제2항과 Rheinland-Pfalz주 공무원법 제64조제2항 등 일부 주공무원법에서 공무원의 쟁의행위를 명시적으로 금지하고 있을 뿐이다. 그러나 공무원의 노동기본권 보장에는 쟁의권까지 포함되는 것은 아니며 쟁의행위가 금지된다고 해석하는 견해가 통설이다. 공무원의 쟁의행위는 공법상의 근무관계, 국가에 대한 충성의 의무와 양립할 수 없고, 공무원의 근로조건은 법률에 의해 정해지며, 입법자를 상대로 한 파업권의 행사는 정치적 파업이 되고, 정치적 파업은 인정되지 않는다는 점을 내세워 쟁의행위의 제한을 정당화시키고 있다.
- 일반적으로 공무원은 쟁의행위에 호소하지 않아 왔지만, 예외적으로 파업과 유사한 단체행동이 발생하는 경우가 있다. 1960년 이후 여러 차례 근로조건을 개선하기 위한 준법투쟁과 파업이 발생하였다. 정부는 공무원의 단체행동이 불법이라고 경고 하지만, 이로 인해 공무원이 징계를 받는 경우는 거의 없다.
- 공공직원과 현업 근로자는 민간부문의 노동자와 마찬가지로 파업권이 인정된다고 해석된다. 이들은 공무원의 신분을 보유하지 않기 때문에 독일 기본법 제33조제4항 및 제5항의 적용을 받지 않으며 근로조건도 법에 의해 정해지지 않기 때문이다. 독일에서는 공익을 이유로 하는 개별적인 쟁의제한 입법이 존재하지 않는다. 다만, 필수적인 공공서비스의 최소한의 제공이라는 관점에서 에너지, 수도, 우편, 방송, 치안 등의 분야에서의 쟁의행위에 대해서는 쟁의제한을 정당화하는 동시에 강제적인 조정도 허용되어야 한다는 주장이 제기되고 있다.
- 공공직원과 현업 근로자의 파업이 발생할 경우 파업 근로자를 대신하여 공무원을 투입하는 것이 허용된다. 실제로 독일 공공부문에서의 파업은 매우 드물다.



## 제 5 절 요약

- 공공부문 근로자들은 주권업무 또는 국가나 공공의 안전을 위하여 사법상의 고용관계에 있는 자가 담당할 수 없는 업무를 수행하는 자로 정의되는 공무원과 공공직원 및 현업 근로자로 구분할 수 있다. 공무원은 지위가 법적으로 보장되지만 노동기본권에 제한을 받는 반면, 공공직원과 현업 근로자는 사법상의 계약에 의해 고용되며 일반 근로자와 동일한 노동기본권을 인정받고 있다.
- 공무원에게 노동조합의 결성은 허용하고 단체교섭권과 쟁의행위권은 인정하지 않는다. 그러나 단체교섭권을 대신하여 근로조건에 관한 규정의 제정에 참여할 수 있는 권리를 인정하고 있다.
- 공공직원과 현업근로자에게는 민간부문 근로자와 동일한 노동관계 법률이 적용되며 단결권, 단체교섭권, 쟁의행위권이 인정된다.

## 제 6 장 영국의 지방공무원 단체활동

### 제 1 절 기본체계

#### 1. 공공부문 근로자의 종류

- 영국의 공공부문 근로자들은 소속 기관에 따라서 다음과 같이 분류한다. 첫째, 중앙정부에 의해 고용된 자로 대부분 공무원의 신분을 지닌다. 이들은 주로 비현업직에 종사한다. 둘째, 지방정부에 의해 고용된 직원들이다. 경찰, 교원, 소방, 사회보장 등 지방정부에 소속된 직원의 범위는 광범위하다. 셋째, 공공의료부문(National Health Service)에 소속된 직원이다. NHS는 지방에 200여 개의 지국을 두고 있다. 넷째, 공기업에 고용된 직원이다. 운송, 통신, 연료, 철강, 조선 등의 산업이 해당된다.

#### 2. 규율체계

- 영국에서는 유럽의 다른 국가와는 다르게 공공부문의 노동관계와 민간부문의 노동관계가 구별되지 않는다. 사기업 부문의 노동관계와 구별하여 공공부문의 노동관계를 규율하는 법규가 존재하지 않기 때문이다. 다만, 민간부문에 비하여 공공부문은 정부의 노동정책에 따른 정책적 또는 정치적 개입의 정도가 크다. 1919년 휘틀리 위원회의 보고서를 계기로 영국의 공공부문 노사관계는 모범적인 사용자(model employer)라는 개념이 지배했기 때문이다. 이 개념은 정부는 공공부문과 민간부문간의 임금의 형평성을 보장하고 고용의 안정성을 제공하는 한편 고용조건에 영향을 미치는 변화에 대하여 근로자의 대표와 교섭한다는 내용을 담고 있다.
- 모범적인 사용자 개념은 공공부문의 사용자인 중앙정부와 지방자치단체가 노사관계에 있어서 민간부문의 사용자에 대해 모범을 보이도록 요구한다. 공공부문이 모범적인 사용자로서 행동하는 것은 법적 개입을 통한 것이 아니다. 주로 정책적 또는 정치적인 형태의 개입에 의해 이루어진다. 이러한 개입에 의해 공공부문 근로자는 민간부문에 비하여 상대적으로 유리한 근로조건을 갖게 되었다.
- 60년 동안 지속되었던 영국의 공공부문 노사관계 모델은 1979년 보수당 정부가 집권하면서 근본적인 변화가 발생하였다. 대처정권 하에서 공공부문과 사기업부문에 대한 법적 개입이 강화되었을 뿐 아니라 노동조합에 비우호적이고 근로자의 욕구를 자제시키는 노동정책을 세우고 공공부문에서 그러한 정책을 모범적으로 실현하도록 개입하여 왔다. 즉, 기존의 노사관계 모델과는 정반대로 공공부문은 민간부문에 반노조적인 경영관행을 정착시킨다는 의미에서 모범적인 사용자의 역할을 수행하게 되었다.
- 이와 같이 영국에서는 공공부문임을 이유로 민간부문과 다른 특별한 규율은 법적으로 이루어지지

않고 있으나, 공공부문 노사관계가 민간부문에 모범이 되도록 정부와 지방자치단체는 정책적 또는 정치적 개입을 하고 있다.

## 제 2 절 단결권

### 1. 단결의 자유

- 19세기 초까지 근로자의 단결은 단결금지법(Combination Act)에 의해 탄압을 받았다. 그후 단결금지법의 폐지법(Combination Laws Repeal Act)과 노동조합법(Trade Union Act)이 제정되어 근로자들의 단결권이 인정되었다.
- 단결의 형태에 대한 법적 제약이 없으며 주로 직업별로 전국적 또는 지역적 차원의 노동조합이 조직되어 왔다. 이러한 단결의 자유는 민간부문과 공공부문의 구별 없이 모든 근로자들에게 보장된다. 군인과 경찰에게 단결권을 인정하지 않는 것을 제외하고 공공부문 근로자의 단결권과 그 조직 형태를 제한하는 특별한 규정은 없다.
- 역사적으로 공공부문 근로자 중 공무원(Civil Servant)의 신분은 보유한 자들에게는 단결권에 제약이 있었다. 1927년의 노동쟁의 및 노동조합법(Trade Disputes and Trade Unions Act)은 공무원과 그 외의 공공부문 근로자들을 포함하는 단체 또는 연합단체에 가입하는 것을 금지하였다. 그러나 이러한 제한은 1946년의 노동조합 및 노동쟁의에 관한 법에 의해 폐지되었고 공무원을 포함한 모든 공공부문 근로자들은 민간부문 근로자들과 동일한 단결권을 보장받게 되었다.

### 2. 공무원단체

- 중앙정부의 직원들은 주로 직무의 종류 및 등급에 따라 여러 가지 형태의 노동조합을 구성하고 있다. CPSA는 서기직 및 비서직, SCPS는 하위직 및 중간관리직, IPCS는 전문직 및 특수직, CSU는 사무보조직, POA는 교도관, NIPSA는 북아일랜드 공무원, FDA는 고위관리직을 중심으로 조직되어 있다.
- 지방정부의 직원들이 가입한 대표적인 노동조합은 다음과 같다. 육체적 노동을 주로 하는 직원들로 조직된 NUPE(The National Union of Public Employees)과 일반노동조합인 TGWU(The Transport and General Workers Union) 및 GMBATU(The General, Municipal, Boilermaker and Allied Trade Union) 등이 있다.
- 공무원단체는 승인단체와 비승인단체로 구분된다. 승인단체는 당국과 협의할 권리, 단체협약 체결의 대표자가 되는 권리, 공무원중재재판소(Civil Service Arbitration Tribunal)에 중재를 요청할 권리를 갖는다. 비승인단체는 당국과의 비공식 교섭당사자로서의 지위만을 갖는다. 승인단체를 인정받기 위해서는 해당 노동조합이 직원들을 대표하는 능력을 지니고 있다는 것을 증명해야 한다. 승

인에 대하여 불만이 있는 경우 노동위원회에 제소할 수 있다.

- 승인단체의 조합원이 교섭준비 회의, 문제검토 회의, 신규채용자에 대한 조합설명, 소청위원회에 조합원을 대표한 출석 등의 사유로 근무면제를 받을 수 있다. 또한 조합회의 출석, 노동조합회의(TUC)에 조합을 대표하여 출석하기 위하여 1년에 25일 한도 내에서 유급휴가가 인정된다.

## 제 3 절 단체교섭권

### 1. 전통적인 교섭구조

- 영국에서 공공부문 단체교섭은 법적인 권리로서 보장되는 것이 아니고 오랜 관행으로 인정되어 오고 있다. 또한 교섭에 의해 합의된 내용은 법적 구속력이 없는 경우가 많지만 사실상 자주적으로 이행되고 있다. 단체교섭은 다양한 방식으로 진행되는데 가장 대표적인 방식이 휘틀리협의회(Whitley Council)방식이다.
- 휘틀리협의회는 1919년에 설립된 정부와 공무원 노동조합 사이의 교섭기구이다. 1916년 당시 하원 의장인 휘틀리를 중심으로 설치된 노사관계에 관한 재건위원회(Reconstruction Committee on Relations between Employers and Employees)의 보고서를 1919년 정부가 승인하였다. 그 결과 각 산업별로 노사 동수의 대표자로 구성되는 산업합동협의회(Joint Industrial Council)가 만들어졌다. 당초 정부는 이 위원회를 민간기업에만 도입하기로 했지만, 민간기업에 모범을 보인다는 차원에서 공공부문에 이 제도를 채택하여 시행하였다.
- 휘틀리협의회는 전국휘틀리협의회, 산업별 휘틀리협의회, 지구 및 사업소별 휘틀리협의회로 구성되어 있다. 휘틀리협의회는 행정기관과 노동조합을 대표하는 위원이 동수로 구성된다.
- 전국휘틀리협의회는 정부측 위원 27명과 노동조합측 위원 27명 등 총54명의 위원으로 구성된다. 이 협의회는 임용, 근무시간, 승진, 복무규율, 보수, 퇴직연금 등 근무조건에 관한 기본원칙, 공무원의 교육훈련, 조직개선에 관하여 협의하는 역할을 수행한다. 노사간의 협정은 다수결이 아니라 노사 양측의 합의에 의해 이루어진다.

### 2. 단체교섭 구조의 변화

- 1979년 보수당 정권이 등장하기 이전까지 공공부문 단체교섭은 고도로 집중된 전국교섭시스템과 전국적으로 단일한 임금구조로 특징 지워진다. 그러나 보수당정권 하에서 공공부문 단체교섭 방식에 중대한 변화가 생겼다. 특히 중앙정부는 조직이 책임운영기관(Executive Agencies)으로 파편화되고 단체교섭의 책임이 개별부처로 위임됨으로써 교섭구조가 고도로 복잡해진다.
- 지방정부의 단체교섭은 분권화 경향을 보인 중앙정부와는 다르게 전국교섭체계가 유지되었을 뿐 아니라 교섭단위가 오히려 확대되었다. 임금 및 근로조건에 관한 주요사항은 여전히 전국수준에

서 교섭이 이루어지고 있으며 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드 및 북아일랜드의 모든 지방정부 직원들에게 적용된다.

- 1997년 150만명이 회원으로 가입한 전국 지방정부 공동평의회(National Joint Council for Local Authority Services)가 출범하면서 전국교섭체제를 강화시켰다. 전국 지방정부 공동평의회는 전국, 지역 그리고 단위 지방정부 단위의 3단계 교섭구조를 갖는다. 전국평의회는 전국차원에서의 지방 공무원 임금 및 노동조건에 관한 협의를 하며 하부단위에서의 분규 해결을 지원하기도 한다. 13개 지역평의회는 지역적인 관심사에 대한 논의기구 역할을 한다.

## 제 4 절 단체행동권

### 1. 중재절차

- 노사관계에 있어서 조정과 중재제도는 오랜 전통을 가지고 있다. 현재 이 문제는 1974년 9월에 설치된 조언·조정·중재부(Advisory, Conciliation and Arbitration Service)가 담당하고 있다.
- 비현업직 직원의 경우 행정당국과 공무원노조 간의 교섭이 결렬되거나 휘틀리협의회에 의한 합의가 불가능할 때 어느 일방이 공무원중재재판소(Civil Service Arbitration Tribunal)에 제소할 수 있다. 이 재판소는 임기가 2년이고 중임이 허용되지 않는 3명의 재판관으로 구성된다.
- 중재재판소의 관할사항은 비현업 직원의 급여, 주간 근무시간, 휴가 등이며 개별직원에 관한 사항은 관여하지 않는다. 연금도 중재의 대상이 되지 않는다. 중재절차는 공개로 진행되며 재판관의 의견이 일치하지 않을 경우에는 재판장이 최종결정을 내린다. 이 결정의 법적 구속력은 없으나 관례상 존중된다. 공무원재판소에 제소는 비현업 공무원에게만 인정되고 있고 현업 직원의 문제는 노조합동협의회(Trade Joint Council)에서 논의된다.

### 2. 파업행위

- 공공부문임을 이유로 파업을 특별히 금지 또는 제한하는 법률이 없다. 공공부문도 민간부문과 마찬가지로 1906년과 1965년의 노동쟁의법에 의해 파업권과 민사·형사상의 면책이 보장된다.
- 1979년에 집권한 보수당 정부는 노동조합에 대한 규제를 강화하기 위해서 일련의 노동관계법들을 개정하였다. 그 중에는 정의행위에 대한 제한도 있다. 1982년의 고용법(Employment Act) 제18조는 해당 사용자가 고용하는 근로자가 참가하지 않거나, 분쟁에 직접 관련되어 있지 않는 사용자를 대상으로 하는 쟁의를 노동쟁의의 범위에서 제외시킴에 따라 노동쟁의의 범위가 대폭 축소되었다. 1984년의 노동조합법 제10조는 파업 개시 이전에 근로자의 비밀투표를 의무화시킴으로써 분쟁절차를 강화하였다.

- 경찰에 대해서는 1919년에 제정된 경찰법(Police Act)에 의해 파업시 형사처벌을 하고 있다. 1964년에 경찰직무의 불이행시에도 형사적 제재를 가하도록 경찰법이 강화되면서 경찰관의 단체행동에 대해 강력하게 규제하고 있다.
- 공공부문에 대한 파업권 제한이 없는 대신에 특정사업부문에 대해서는 파업을 제한하는 별도의 규정이 있다. 1875년의 공모죄 및 재산보호법(Conspiracy and Protection of Property Act)에서는 가스나 수도의 공급이 완전히 또는 대부분 중단되는 것을 알면서도 고의로 고용계약을 위반하는 행위를 금지하고 있다. 이 규정은 1919년의 전기공급법(Electric Supply Act)에 의해 전기사업에도 그대로 적용되고 있다. 이러한 조항은 쟁의행위를 제한하려는 의도가 있다. 그러나 가스, 수도, 전기 공급사업에 종사하는 근로자의 파업이 전면적으로 금지되는 것은 아니다. 다만 공급의 대부분을 고의로 중단시키는 행위를 금지하고 있을 뿐이다. 따라서 근로자들은 일주일 전에 사전예고를 하여 합법적으로 파업에 돌입할 수 있다.
- 1953년의 우편법(Post Office Act)은 우편물의 배달을 고의로 지연시키는 행위를 금지하고 있다. 이 규정은 쟁의행위에 대한 규제를 목적으로 제정된 것은 아니지만 태업이나 파업과 같은 쟁의행위에 대하여 적용될 가능성이 있다.
- 1920년의 긴급권한법(Emergency Power Act)은 파업 등의 쟁의행위가 국민생활에 중대한 영향을 미치는 상황이 발생한 경우 국왕은 1개월의 기간 동안 긴급사태를 선포하고 필요한 조치를 취할 수 있도록 하고 있다.

## 제 5 절 요약

- 공무원은 노동조합을 결성할 권리를 인정받고 있으며 조합의 가입여부는 각자의 자유이다. 조합에는 공인조합과 비공인조합이 있으며 노동조합은 직종별로 조직되어 있다.
- 공무원의 단체교섭권은 법적인 권리로서 적극적으로 보장되는 것이 아니라 오랜 관행으로 인정되어 오고 있다. 또한 교섭의 결과 합의된 내용은 법적 구속력이 없는 경우가 많다.
- 공공부문임을 이유로 파업권을 특별히 금지 또는 제한하는 입법은 없다, 공공부문도 민간부문과 마찬가지로 노동쟁의법에 의해 민사·형사상의 면책이 보장된다. 경찰에 대해서는 쟁의행위가 금지되어 있다.

## 제 7 장 요약 및 결론

- 우리나라 공무원에게는 단결, 단체교섭, 단체행동이 모두 금지된다. 다만, 예외적으로 사실상의 노무에 종사하는 공무원들에 대해서는 노동3권을 보장하고 있다. 공무원의 지위를 갖지 않는 공공부문 근로자들은 노동3권을 가진다. 그러나 공공부문 근로자들의 단체교섭은 정부로부터 직·간접의 간섭을 받고 있으며, 공익사업체인 경우에는 강제중재제도로 인하여 사실상 쟁의행위가 금지된다. 이와 같이 우리나라 공공부문 근로자의 단체활동 보장수준은 경찰이나 군대를 제외한 모든 공공부문 근로자들에게 단결의 자유 및 단체교섭권을 인정하고, 쟁의행위에 있어서도 공무원이나 공공이익에 필수적인 분야에 종사하는 자에 대해서 제한적인 예외만을 둘 것을 요구하고 있는 ILO의 기준에 현저하게 미달하고 있음을 알 수 있다.
- 지방 공무원을 포함한 공공부문 근로자의 단결권은 미국, 일본, 프랑스, 독일, 영국 등 모든 국가에서 인정하고 있다. 다만, 일본에서는 조직형태에 대해서 일정한 제한을 두고 있다.
- 공공부문 근로자들의 단체교섭권은 유럽 국가들뿐만 아니라 미국과 일본도 대체로 인정하고 있다. 교섭의 결과인 합의사항에 대하여 법적 구속력을 부여하지 않는 경우가 많지만, 일반적으로 교섭의 결과를 사실상 존중하고 따르는 관행에 의해 교섭은 실효성을 갖게 된다. 기본적으로 모든 국가에서 공공부문의 근로조건을 사용자인 행정당국이 단독으로 결정하는 것이 아니라 노동조합과의 의견을 교환하여 결정한다는 점에서 공공부문 노동관계에 있어서 민주성이 중요시되고 있음을 알 수 있다.
- 공공부문의 단체교섭의 범위는 민간부문에 비하여 제한되어 있다. 임금 및 임금관련 사항은 중요한 교섭대상이지만 재정상의 지출을 초래하는 협약은 의회의 승인이 필요하기 때문에 교섭에 상당한 제약이 따른다. 미국의 여러 주에서는 임금 및 금전적인 사항은 교섭대상에서 제외하고 있다.
- 공공부문 근로자들의 쟁의행위권 인정여부를 살펴보면, 미국과 일본은 쟁의행위를 금지하고 있다. 다만, 미국의 일부 주에서 쟁의행위를 제한적으로 인정하고 있다. 미국과 일본은 쟁의행위를 금지하는 대신에 중재제도를 적극적으로 활용하고 있다.
- 유럽국가들을 살펴보면, 우선 독일은 공공부문 근로자 중 공무원의 신분을 보유하지 않은 공공직원과 현업근로자에게는 파업권을 인정하고 있다. 영국과 프랑스에서는 공무원을 포함하여 모든 공공부문 근로자들에게 원칙적으로 쟁의행위권을 인정한다. 쟁의행위권을 전면적으로 인정함으로써 발생할 수 있는 공공서비스 제공의 중단을 방지하기 위하여 프랑스에서는 필수적인 공공서비스의 최소한의 제공을 보장하기 위한 조치들이 취해지며, 영국에서는 이를 관행에 맡기고 있다.
- 공익사업의 쟁의행위권을 인정하면서도 강제중재제도를 통하여 결과적으로 쟁의행위를 금지하고 있는 우리나라와는 다르게 미국, 일본, 프랑스, 독일, 영국 등 모든 국가에서 공익성만을 이유로 강제중재를 실시하지 않는다.
- 외국의 사례를 종합해볼 때 공공부문의 노사관계는 다음과 같은 방향으로 개선하는 것이 바람직하다. 공무원들에게 노동3권을 일률적으로 제한하기보다는 단결권과 단체교섭권을 원칙적으로 인정하고

단체협약체결권과 단체행동권은 제반 사항을 고려하여 합리적으로 제한 또는 조정해야 할 것이다.



## 참 고 문 헌

---

- 강수돌, 「독일 공공부문 노사관계의 구조와 동향」, 한국노동연구원, 1997.
- 강순희, 「일본의 공공부문 노사관계」, 한국노동연구원, 1996.
- 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 1999.
- 박덕규, 「유럽선진국의 노동운동」, 민성사, 1991.
- 박영범·이상덕, 「공공부문의 노사관계」, 한국노동연구원, 1990.
- 박영범, 「미국 공공부문의 노사관계와 임금결정방법에 관한 연구」, 한국노동연구원, 1996.
- 박태주, “영국의 공공부문 단체교섭 구조”, 「인사행정」, 제10호, 2002, 봄, 21-28.
- 서원석, 「ILO회원국의 공무원 단체활동 비교연구」, 한국행정연구원, 1995.
- 신인령, 「노동기본권연구」, 미래사, 1987.
- 유성재, “독일의 공무원 단체활동 보장제도”, 「인사행정」, 제10호, 2002, 봄, 29-34.
- 이병태, 「최신노동법」, 현암사, 1997.
- 이상윤, “미국의 공무원 단체활동 보장제도”, 「인사행정」, 제10호, 2002, 봄, 16-20.
- 이승욱, “일본의 공무원 단체활동 보장제도”, 「인사행정」, 제10호, 2002, 봄, 41-51.
- 이용준, 「각국의 노사분쟁 해결제도」, 중앙경제사, 1990.
- 이철수·강성태, 「공공부문의 노사관계법」, 1997.
- 조용만, “프랑스의 공무원 단체활동 보장제도”, 「인사행정」, 제10호, 2002, 봄, 35-40.

시정연 2002-PR-04

지방공무원 단체활동 운영·제도에 관한 해외사례 연구

---

발행인 권원용

발행일 2002년 3월

발행처 서울시정개발연구원

100-250 서울시 중구 예장동 산 4-5

전화: (02)726-1130 팩스: (02)726-1245

---

본 출판물의 판권은 서울시정개발연구원에 속합니다.