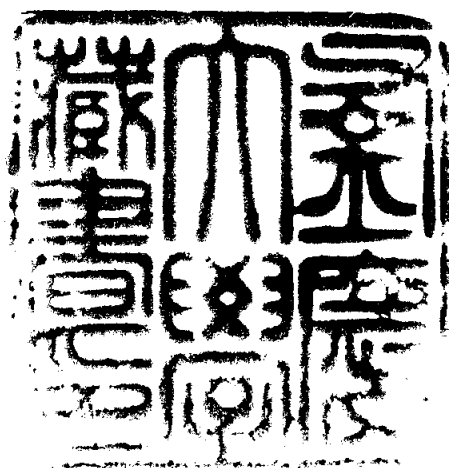


7/1/03
7/8/22
8/2/03
=2

經濟學碩士 學位論文

港灣産業의 雇傭關係 實態와 改善方案에 관한 研究

指導教授 柳 將 秀



2003年 2月

釜慶大學校 經營大學院

經濟學科(勞動關係 專攻)

金 斗 星

金斗星의 經濟學碩士 學位論文을 認准함.

2002年 12月 26日

主 審 經營學博士 尹 榮 三

인

委 員 經營學博士 柳 泰 模



委 員 經濟學博士 柳 將 秀



<목차>

제1장 서론	1
제1절 문제제기 및 연구목적	1
제2절 연구범위 및 방법	3
제3절 분석틀	4
제2장 항만산업의 고용관계를 둘러싼 구조적 환경의 변화	6
제1절 항만산업의 특성과 환경변화	6
1. 항만(하역)산업의 특성	6
2. 항만산업의 대외적/대내적 환경의 변화	9
1) 대외적 환경의 변화	9
2) 대내적 환경의 변화	14
3) 부산항을 둘러싼 환경변화	20
제2절 항만고용관계의 특성과 변화	23
1. 항만고용관계의 역사적 형성과정과 변화	23
2. 항만고용관계의 구도와 변화	25
제3장 신선대컨테이너부두의 고용관계 실태	29
제1절 신선대컨테이너부두의 일반현황 개관	29
제2절 인적자원관리 실태	32
1. 채용 및 인력구조	32
2. 인사관리	36

3. 급여관리	38
4. 교육훈련 및 산업재해	40
제3절 노사관계 실태	43
1. 노사관계 현황과 전망	43
2. 노동조합 조직 현황	45
3. 노동과정 및 근로형태	47
4. 단체교섭 및 노사협의회	49
제4장 신선대컨테이너터부두 고용관계의 문제점 및 개선방안	52
제1절 고용관계의 문제점	52
1. 인적자원관리 측면	52
2. 노사관계 측면	54
제2절 개선방안과 정책적 함의	56
1. 인적자원관리 측면	56
2. 노사관계 측면	58
제5장 결론	61
참고문헌	65

〈표차례〉

〈표1〉	심층 면접조사 대상자 및 주요 내용	4
〈표2〉	전통제조업과 항만하역업의 비교	8
〈표3〉	항만의 발전단계	10
〈표4〉	컨테이너 선박의 대형화 추이	11
〈표5〉	컨테이너 전용부두의 민영화 현황	14
〈표6〉	외국 항만업체의 국내 터미널 투자 현황	16
〈표7〉	항만행정체계의 유형 및 장단점 분석	18
〈표8〉	부산항 주요 컨테이너 터미널 현황	21
〈표9〉	전국컨테이너 물량처리 실적	22
〈표10〉	PECT 주주사 현황	30
〈표11〉	신선대부두 선석현황	31
〈표12〉	PECT의 연도별 신규고용인원, 신규고용율 및 이직율 현황	34
〈표13〉	근무성적에 대한 평정자 현황	37
〈표14〉	PECT의 1인당 연간 급여액 추이	39
〈표15〉	PECT 교육훈련 실적(1999~2001)	40
〈표16〉	사고원인별 재해유형 현황(1998~2002년 상반기)	42
〈표17〉	부산항 항만노동자수의 추이	46
〈표18〉	PECT 노사협의회 개최 현황 및 주요 안건(2000~2002)	50

〈그림차례〉

[그림1]	분석틀	5
[그림2]	항만하역 노사관계 모형	27
[그림3]	항만하역 부문에서의 노사정 공생적 교환관계	27

A Study on the Employment Condition and its Improvement in Port Industry

by Kim, Doo-Sung

Economics(LaborRelations)
Graduate School of
Business Administration
Pukyong National University
Pusan, Korea

On the base of industrial process of the nation-leading for export, in case of Korea obtained industrial development, it is emphasized that competitive harbor is leading to the national competition. Wave of the limitless competition spread out interregional and international competitions. Therefore in the process of the adequate adaptation and innovation for that, it is necessary for harbor employment relations to stabilize. In such context, this paper consists of the basic framework of studies in the following several views.

First, we examined the changes of structural environment surrounded by harbor employment relation. That is why we need to analyze the employment relations of individual company are defined as a change aspect in a macro-view and the structural environment change as international change and domestic aspect respectively.

Second, after examining structural environment change as international, national and regional(surrounded by Pusan's harbor) levels, we specifically comprehended the examples of PECT's employment

relations, which are separated into human resources management and the relations between labor and management we had considered.

Third, we tried to find out the problems on the basis of PECT's employment relation realities and we emphasized on suggestions in search for improvement plans and political implications. It is general view that current pressure of international competitiveness and neoliberalistic management strategies of both nations and private party have conflicts here and there surrounded by the relations between labor and management. Moreover the conflicts will be inevitably bigger and bigger if one party excludes the other party by driving one-sidedly. Therefore we tried to build the base for 'symbiotic employment relations model' rather than past 'labor, management and government symbiosis collusive model'.

Fourth, competitive harbor is influenced largely by employment relations concerning human resources as well as fundamental factors such as location, facilities and operation process. In case of Pasan's harbor, however, because of its relative weakness of facilities, information, operation process and so forth, it is indicated that it takes a lot of expenses and unloading time as well as low of customer's satisfaction degree. In spite of including above all the problems, it has not been yet concretely studied the employment relations in Pasan's harbor.

Therefore this study, unlike other previous studies, by focusing on the level of individual company examined that sharply changing harbor environment has been established which forms, and tried to find out problems resulted from those things and improvement directions.

As a result of that we could figure out the actual employment relations in the harbor field, especially on the basis of understanding both the structural change of harbor environment and the actual employment relation of PECT, we were able to pave the way for 'symbiotic employment relations' model.

Specifically in examining harbor employment relations on the basis of

hiring, labor force's structure, personnel and educational management, and workmen's accident sectors in human resources management aspect, and the prospect and the present PECT conditions of relations between labor and management, we found out problems in the present organization condition of labor union, labor process, labor forms, collective bargaining and a labor and management council and so forth, and suggested improvement directions of those.

Viewing all of the facts, we can say that stably and reasonably hiring relations are not a matter individual company but a matter leading to directly national industrial development.

Also to build democratic 'symbiotic employment relations' model to prepare for newly changing environment, on the basis of a variety of examples in near future, it will be necessary to establish new employment relation model suitable for Korea. In my opinion, we can overcome the limitless harbor competition's barrier only by doing so.

제1장 서론

제1절 문제제기 및 연구목적

최근 항만고용관계¹⁾에 대한 관심이 증폭되고 있다. 세계화에 따른 기업 간 경쟁이 격화되고 있는 경향을 반영하여 항만물류산업에서도 항만간 그리고 국가간 경쟁이 치열하게 전개되고 있다.

국가주도의 수출지향형 산업화과정을 토대로 산업발전을 이룩해온 한국의 경우 항만의 경쟁력은 곧 국가경쟁력으로 직결되는 바 그 중요성이 강조되고 있는 것이다. 무한경쟁의 파고는 지역간 경쟁, 국가간 경쟁을 세계적 차원으로 확산시키고 있으며 이에 대한 적절한 적응 및 혁신과정에서 항만고용관계의 안정화는 필수적이라 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 본 연구는 크게 다음의 세가지 관점을 들어 살펴보고자 한다.

첫째, 항만고용관계를 둘러싼 구조적 환경변화를 살펴보는 것이다. 개별적 기업의 고용관계는 기시적 측면에서의 변화양상에 일차적으로 규정받는다. 구조적 환경의 변화는 대외적(국제적)변화와 대내적(국내적) 측면으로 나누어서 살펴볼 필요가 있다. 항만과 관련된 운송서비스는 세계화의 대상이기도 하지만 세계화의 근본적 원인이기도 하다(Turnbull, 2000). 따라서 항만을 둘러싼 세계화(소위 ‘항만의 세계화’) 현상의 일반적 경향성을 살펴보는 데 일차적인 목적이 있다. 그러나 이러한 국제적 추세가 모든 국가의 항만에 공통적으로 영향을 미치는 것은 아니다. 이는 상이한 국가들의 제도에 의해 배개되기도 하며 특정 국가들의 관행들, 그리고 근로자들 및 경영진들의 전략에 따라 굴절되어 나타나기도 한다. 따라서 항만의 세계화 내용뿐만 아니라 대내적인(국가적 차원 또는 지역적 차원) 대응양상도 동시에 살펴볼 필요가 있다. 그리고 우리나라에서 항만노사관계의 역사적 형성과정과 그 변화양상도 함께 고려될 것이다.

1) 고용관계라는 개념은 노사관계와 인적자원관리 모두를 포괄하는 용어으로써 이들간의 상호연관성이 증가하는 것을 반영하여 점차적으로 많이 사용되는 용어이다. 본 논문에서도 이러한 경향을 감안하여 고용관계라는 개념을 사용한다.

둘째, 위와 같이 구조적 환경변화를 국제적 수준, 국민국가적 수준, 지역적 수준(부산항을 둘러싼 환경변화)으로 살펴본 후 PECT의 고용관계 실태를 구체적으로 파악하고자 한다. 고용관계는 인적자원관리와 노사관계로 나누어서 살펴볼 것이다. 예컨대 소위 기업의 유연화 경영전략이 개별기업의 인적자원관리에 어떠한 영향을 미치면서 진행되는지에 대한 파악과 거시적 환경변화에 따라 노사관계가 어떻게 구축되고 있고 변화되어 가는지를 살펴볼 것이다. PECT 경우 2000년초에 유례없는 대규모 파업이 진행되어 개별기업 차원에서뿐만 아니라 국가적 차원에서도 쟁점이 되었었다. 노사분규의 원인 역시 인적자원관리와 노사관계 영역이 상호연동되어 발생한다는 점에서 이와 관련된 정확한 실태파악은 매우 중요한 연구주제이자 연구목적이 될 것이다.

셋째, PECT의 고용관계 실태를 바탕으로 문제점을 도출해내고 잠정적이거나 개선방안 및 정책적 함의를 제시하고자 한다. 현재 국제경쟁 압력과 국가와 사측의 신자유주의적 경영전략은 고용관계를 둘러싼 갈등의 소지를 곳곳에 안고 있다는 것이 일반적 견해이다. 그러나 새로운 환경변화에 대한 대응과정에서 어느 일방이 주도적으로 추진하면서 상대방을 ‘배제’한다면 그 갈등은 더욱 증폭될 수 밖에 없다. 따라서 기존의 ‘담합주의적 노사정 공생모델’을 넘어 새로운 시대에 걸맞는 ‘공생적 고용관계 모델’을 위한 단초를 마련해보고자 한다.

또한 항만의 경쟁력은 입지, 시설, 운영방식의 기본적 요소뿐만 아니라 인적자원과 관련한 고용관계에서도 크게 영향을 받는데 부산항의 경우 시설, 정보화, 운영방식 등에서 상대적으로 취약하여 비용과 하역시간이 비교적 많이 걸리고 고객만족도가 낮다는 지적이 있다. 그러나 이러한 문제점들을 내장하고 있으면서도 부산항의 고용관계에 대한 구체적 연구는 본격적으로 진행되고 있지 못한 실정이다.

기존 연구중에 주목할 만한 연구들은 항만고용관계의 변화를 요구하는 상황, 혹은 이를 강제하는 구조적 환경변화와 관련된 것들이다. 구체적으로는 민영화(김형태, 1993; 심기섭, 2001), 항만하역의 자동화(최상희, 1998; 1999), 항만물류환경의 변화양상(이태우, 1999), 새로운 항만발전 단계의 특징을 ‘제3세대 항만의 등장’으로 규정짓는 연구(임석민, 1997) 등이 있다.

또한 세계 주요항만에서 이루어진 항만노동개혁에 관한 사례연구들(김범중, 1995; 김학소·김범중, 1994; 김형태, 1995)도 활발히 진행되고 있다. 과거 연구들중 가장 많은 연구가 이루어진 주제는 항만노동공급체계에 관한 것(방희석·서수완, 2000; 김범중, 1995)이다.

그러나 기존 연구들은 대부분 '전통적' 항만고용관계에 국한되어 연구되어지거나 거시적인 측면의 환경변화들을 추적하는데 그쳐 거시적 환경변화가 구체적인 항만고용관계에 대한 어떠한 영향을 미치는지에 대한 개별기업 단위의 사례연구는 거의 전무한 상황이다. 기존 거시적 환경변화에 주목하는 연구들은 총체적 시각과 전체적인 흐름을 간파할 수 있는 장점을 가지지만 다른 한편으로는 구체적 사례에서 어떤 방식으로 재현되는지를 제대로 밝혀줄 수 없다.

특히 국가 및 지역, 항만의 역사와 전통 그리고 문화적 영향에 따라 그 재현방식이 상이할 수 있음을 감안해야 한다. 따라서 본 연구는 기존 연구들과 달리 개별기업수준에 초점을 맞춰 급격히 진행되고 있는 항만환경변화가 어떤 방식으로 관찰되는지를 살펴보고자 한다.

제2절 연구의 범위 및 방법

본 연구는 신선대컨테이너터미널(Pusan East Container Terminal Co. Ltd: PECT)을 대상으로 고용관계의 실태를 살펴보고 문제점에 대한 개선방안 및 정책적 함의를 도출하는데 그 연구의 범위를 두며, 연구의 분석 및 고찰을 뒷받침해 줄 수 있도록 하기 위하여 대내외적 항만환경변화 요인 및 과정을 살펴보는데 역점을 둔다.

또한 항만산업의 고용관계의 실태와 개선방안에 대한 사례분석을 시도하는 본 연구에서는 문헌연구와 비구조화된 심층면접을 주된 연구방법으로 사용한다. 문헌연구는 민·관 연구기관에서 발간된 보고서와 논문들, 그리고 항만 관련 학회 등에 제출된 보고서를 참고한다. 또한 각 신문자료 역시 전체적인 흐름을 파악하는데 중요한 자료로 활용될 것이다. 또한 회사의 미발간 내부자료도 구체적인 상황 및 현안을 파악하는데 주요 자료가

된다. 심층면접의 대상자는 크게 사측 관계자 2인(노무관리팀, 사업전략팀 각 1인), 노동조합 관계자 2인, 현장근로자 3인 등 총 7인을 대상으로 면접조사를 진행하였다. 면접대상자 및 주요 면접조사 내용은 다음 <표1>과 같다.

<표1> 심층 면접조사 대상자 및 주요 내용

면접대상자	직책	주요 면접내용
C1	노무관리 팀 관계자	• 노사관계와 향후 기업환경의 전망 • 현 노사관계에 대한 진단 • 노사협의 운영에 대한 평가 • 교육훈련 시행문제 • 신규채용 및 인력관리 • 항만노사관계에 대한 개인적 견해
C2	사업전략 팀 관계자	• 노사관계와 향후 기업환경의 전망 • 현 노사관계의 안정성 정도 • 외부용역화 전략에 대한 견해 • 회사의 생존전략 및 비전 • 교육훈련 • 신규채용 및 인력관리 • 항만노사관계에 대한 개인적 견해
C3	노동조합 간부	• 노사관계와 향후 기업환경의 전망 • 현 노사관계의 안정성 정도 • 노사협의체계에 대한 평가 • 근로형태 및 노동강도 • 교육훈련 • 신규채용 및 인력관리의 합리성 • 항만노사관계에 대한 개인적 견해
C4	노동조합 간부	• C3와 동일과업 대상자이므로 면접문항이 같음
C5	현장 근로자	• 노사관계와 향후 기업환경의 전망 • 현 노사관계의 안정성 • 불만과 고충처리 문제 • 근로형태 및 노동강도에 대한 만족도 • 교육훈련에 대한 평가 • 신규채용과 인력관리의 합리성 • 단체교섭 및 노사협의 사항에 대한 평가 • 항만노사관계에 대한 개인적 견해
C6	현장 근로자	• C5와 동일과업 대상자이므로 면접문항이 같음
C7	현장 근로자	• C5와 동일과업 대상자이므로 면접문항이 같음

제3절 분석틀

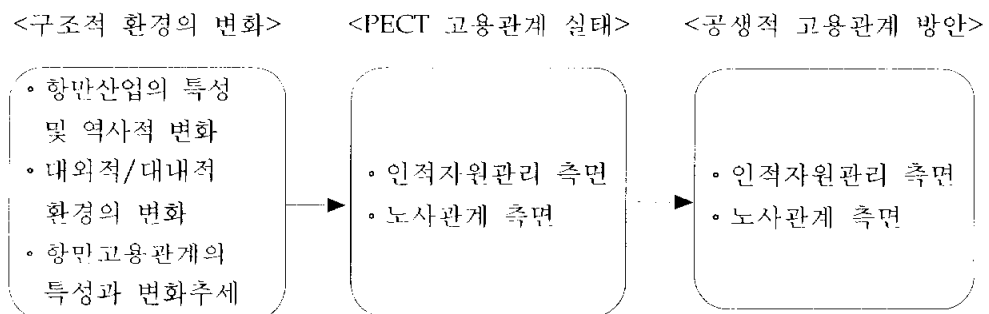
본 연구의 분석틀은 구조적 환경의 변화와 PECT의 고용관계 실태 파악, 이를 바탕으로 한 ‘공생적 고용관계’ 형성을 위한 방안을 도출하기 위한 흐름을 나타낸 것이다. 구조적 환경의 변화를 파악하기 위해서는 항만산업의 특성 및 역사적 변화과정을 살펴보고, 대외적/대내적 환경변화의

양상을 살펴본다.

특히 최근 역동적으로 변화하고 있는 부산항을 둘러싼 환경변화도 PECT의 고용관계를 규정짓는 배경적 요인으로 설정하여 분석할 것이다. 고용관계의 실태파악을 위해서는 인적자원관리측면과 노사관계 측면으로 나누어서 살펴볼 것이며 여기서 제기되는 문제점은 그 범위를 어떻게 확정 지을 것인가에 대한 문제이다.

연구자들에 따라 다양하게 정의되고 있는 경향을 감안하여 본 연구자의 관심분야에 따라 인적자원관리측면은 크게 채용 및 인력구조, 인사관리, 급여관리, 교육훈련 및 산업재해로 나누어서 살펴볼 것이다. 노사관계측면 역시 PECT 노사관계 현황과 전망을 바탕으로 노동조합 조직현황, 노동과정 및 근로형태, 단체교섭 및 노사협의회 등에 국한하여 살펴볼 것이다. 사실 각 분야가 다른 한편의 논문주제가 될 만큼 중요한 사안들이나 실태파악에 우선적 관심을 갖고 전체적인 조망을 해보고자 한다. 분석틀의 간략한 도식화는 다음 [그림1]과 같다.

[그림1] 분석틀



제2장 항만산업의 고용관계를 둘러싼 구조적 환경의 변화

제1절 항만산업의 특성과 환경변화

1. 항만(하역)산업의 특성

항만산업의 특성을 이해하기 위해서는 ‘항만’(港灣, harbor, port)에 관한 정의부터 살펴볼 필요가 있다. 항만이란 “선박의 출입 및 사람이 타고 내리거나 화물을 선박에 싣고 내릴 수 있는 시설이 구비된 곳으로 우리나라 항만법에서 정한 지정항만과 지방항만, 개항질서법에서 정한 개항과 지정항으로 구분하고 있다.

항구 항만은 혼용해서 사용하고 있으나 항로, 박지(泊地), 부두시설, 화물 하역시설 등의 종합적인 부두기능을 포함한다”(김용균, 2002: 375). 즉 현대적 의미로서 항구는 해륙(海陸) 터미널의 중요한 지점에 있으면서 선박이 안전하게 정박하고, 접안에 의한 직접 하역이 가능하며, 화물을 싣고 내리는 일과 화물의 정리 보관 등이 용이하도록 항만시설이 정비되어 있는 곳을 말한다.

항구는 다음의 2가지로 구분되고 있다. 먼저 천연항인 harbor와 인공항인 port가 그것인데, 전자의 경우는 외부가 갑(岬), 섬, 암초 등 천연의 지형에 의하여 성립된 곳이고, 후자의 경우는 방파제, 안벽, 야적장 등 인공구조를 가미한 곳을 말한다. 그러나 최근 항구의 복합적인 성격을 감안하면 천연항과 인공항 성격을 동시에 갖고 있는 곳도 있으며 또한 항만개발이 꾸준하게 이루어지고 있다는 점을 감안한다면 대규모 인공항이 주류를 이루고 있다고 볼 수 있다.

특히 인공항의 경우는 “인공적으로 수륙 연결기능을 갖추어 승객 또는 화물의 하역에 관한 제반 활동이 이루어지는 장소”(김용균, 2002: 375)로 정의할 수 있다. 항만의 기능 역시 과거와 같이 단순한 화물처리 장소로서의 의미를 지니는 것이 아니라 물류기지로서 항만, 산업공간으로서 항만, 국제교류공간으로서 항만, 생활공간으로서 항만은 매우 복합적인 기능을 수행하고 있다.

항만하역과 관련된 산업은 통계청이 사업체가 주로 수행하는 '산업활동을 그 유사성에 따라 체계적으로 유형화(분류)한 '한국표준산업분류'(2000년 1월 제8차 개정고시, 2000년 3월 시행)에서 볼 수 있듯이 매우 광범위한 영역을 포괄하고 있다.

광의의 항만산업을 편의상 항만관련 산업(port-related industry)과 항만의존산업(port-dependent industry)으로 분류하여 살펴보면 전자의 경우는 해상운송업, 해상운송보조업, 항만운송업, 항만운송부대업, 육상운송업, 보관창고업, 조선관련 산업 등이 주를 이루며, 후자의 경우는 컨테이너 회사, 철도운수업, 무역업 등을 들 수 있다. 현대 산업조직이 과거와 달리 복잡성이 증대하고 상호의존성의 증대 경향을 감안하더라도 특히 항만관련 산업은 전체 산업에 미치는 영향이 지대해 공익성을 가지고 있으며, 국가에 의한 체계적인 관리가 이루어져야 하는 영역임은 틀림없다.

따라서 과도한 시장의존성은 항만이 갖는 공공적 성격을 훼손할 우려가 크며, 반대로 불필요하고 지나친 규제는 역으로 산업전체에 경직성을 불러와 급격히 변화하는 세계적 환경에 적극적으로 대응할 수 없게 되는 만큼 적절한 규제 및 통제와 자율성이 합리적으로 고려되어야 한다.

우리나라 항만산업의 특성으로는 다음과 같은 점들이 지적되어 왔다.

첫째, 하역업의 심한 파동성문제이다. 다른 산업에 비해 상대적으로 파동성이 심한 이유로는 육내 생산이 중심인 일반제조업과 달리 항만시설 및 설비가 기상조건을 완전히 통제할 수 없을 뿐만 아니라 많은 화물의 출하기가 계절적인 기복을 보이는 것이 통상적이어서 항만하역작업의 수요는 일반적으로 파동성이 심하다는 것이다. 이러한 파동성은 전세계적으로 하역업의 고용관계가 독특한 형태로 구조화되는 원인으로도 작용하였으나 후술하는 바와 같이 최근에 진행되고 있는 기계화, 컨테이너화의 진전은 파동성과 불확정성을 크게 감소시키는 경향을 보이고 있다.

둘째, 대부분의 하역업체가 영세성을 벗어나지 못하고 있다는 점이다. 2001년 항만하역협회에 따르면 2001년 9월 현재 총 하역업자수는 227개이며 이중 업무의 범위가 제한없는 일반하역업자는 124개업체, 업무의 범위를 한정하여 등록하는 한정하역업자는 103개 업체가 있다. 하역업체의 일반적인 영세성은 물량확보를 위한 과당경쟁, 요금 덤프(dumping)과 리베이트(rebate) 형태의 부조리를 양산하는 역기능이 발생하고 있다.

셋째, 항만하역업의 노동집약적 성격이다. 이러한 영세한 하역업체의 노동집약적 성격은 대규모 투자가 불가능하고 기술혁신이 지연되어 치열한 국제경쟁체제에서 생존하기 어려워지는 악순환이 계속되고 있다. 그러나 이러한 경향 역시 최근 전용부두 건설의 확대, 기계화 등으로 약화되고 있다.

마지막으로 항만(하역)산업은 정부와 밀접한 관계를 맺을 수밖에 없다는 점이다. 최근 변화의 움직임이 보이고 있으나 지금까지 항만의 소유, 관리 책임은 기본적으로 정부에 있었다. 하역요율 또한 정부의 고시가격으로 책정되고 있기 때문이다.

〈표2〉 전통제조업과 항만하역업의 비교

구 분	제조업	일반하역업	컨테이너하역업
생산 시스템	상품기획, 생산·판매의 전 단계 생산	주로 선상이라는 제한 구역내 옥외작업	주로 야드에서의 옥외작업
생산방식	예측생산방식(선생산, 후판매)	주문생산방식	주문생산방식
수주방식	유통시스템을 이용한 판매	경쟁입찰 또는 도급방식	선사유치
생산설비	고정설비에 의한 대량생산	선인 및 운송장비	하역장비 및 야드내 운송장비
생산조직	흐름작업생산이 기본, 부분품 외주	장비기술자와 단순노무자	장비기술자
가격결정	시장원리, 판매가격주의	경쟁입찰 또는 실비보상, 고시하역요율	신고하역요율
수요시장	수요의 완전경쟁성, 일반대중성	주요화주 등 제한성	주요선사 등 제한성
생산제품	단순소비성, 내구성 재화	서비스용역	서비스용역
생산능력	고정성(일정기간)	비고정성(배의 규모, 하태, 기계화수준에 따라 다름)	비고정성(배의 규모에 따라 다름)
유통단계	생산자→도소매자→소비자	생산자와 소비자 직거래	생산자와 소비자 직거래

보다 구체적으로 전통적인 제조업과 항만하역업을 비교해 보면 다음 〈표2〉와 같이 나타낼 수 있다. 먼저 일반제조업과 항만하역업 간의 차이를 살펴보면, 일반제조업의 상품생산 방식 및 작업과정은 선생산, 후판매라는 예측생산방식과 고정설비에 의한 대량생산방식이 주를 이루고 있지만,

항만하역업의 경우 주로 선상이라는 제한 구역 내 옥외작업이 주를 이루고 있다.

또한 상품의 수요시장 측면에서 일반제조업은 완전 경쟁성과 일반대중성, 다양한 수요를 예측하는 반면 항만하역업은 주요 화주나 선사 등 극히 제한적인 형태를 띤다. 이러한 특성은 사업장의 고용관계 부분에서도 나타나는데 일반 제조업은 흐름생산에 따라 부분품은 외주 즉 하도급을 주는 반면 항만하역업은 현장 작업 구성이 장비기술자와 단순노무자를 기본으로 하여 운영되게 되어 전 작업과정이 한곳에 집중되는 형태로 운영되는 것이 특징이다.

다음으로 일반하역업과 컨테이너 하역의 작업조직 및 기술의 차이를 살펴보면(선한승·김장호·박승락, 1995: 63) 일반하역업의 경우 부두 방파제, 선창(quay) 보다는 선상에서 작업이 주로 이루어지며, 작업조직은 대부분 팀작업으로 이루어진다. 작업의 성격도 소규모 범위 내에서의 작업이 중심적이며 작업방식상 요령과 숙달이 가능하나 장비사용에 있어서는 제한적인 장비만을 사용한다. 전통적인 일반하역 노동의 성격은 육체적으로 힘든 노동이며, 관리절차는 별로 필요치 않은 것이 특징이다.

또한 과업은 주야교대로 수행된다. 반면 컨테이너 하역의 경우는 작업이 주로 야드(yard)에서 수행되며, 작업조직은 장비조직원 개인별로 작업이 이루어지는 특징을 가지고 있다. 일반하역업의 제한된 장비사용과 달리 지원장비가 광범위하게 사용되고 있으며, 노동의 성격도 실질적으로 육체적 긴장, 압박 보다는 심리적 긴장이 더 강하며, 비교적 많은 관리적 절차가 필요하다. 그리고 준 또는 완전 연속작업계획에 따라 과업이 수행되는 특성을 가지고 있다.

2. 항만산업의 대외적/대내적 환경의 변화

1) 대외적 환경의 변화

항만산업과 관련된 최근의 변화는 그 내용에 있어 전면적이며 총체적인 양상을 띠고 있다. 세계화, 정보통신기술의 발전, 기계화, 자동화기술의 발전 등에 직접적인 영향을 받은 결과이다. 따라서 과거 항만산업의 특징으

로 지적되었던 일반적인 경향은 이제 더 이상 그 의미를 상실해 가고 있는 것으로 보인다.

예를 들어 기상조건, 화물출하의 계절적 기복, 시설대응의 곤란, 위탁에 의한 파생작업이 많아 예측이 곤란하여 과동성이 강하다는 특성은 기계화, 컨테이너화의 진전에 따라 약화되고 있으며, 노동집약적 성격 또한 컨테이너화와 전용부두화에 따라 자본집약적 성격으로 변하고 있다. 또한 정부와 밀접한 관련성 역시 최근 민영화가 진전됨으로써 그 특징적 성격이 많이 부식되고 있다고 볼 수 있다.

〈표3〉 항만의 발전단계

구분	제1세대 항만	제2세대 항만	제3세대 항만
시기	1960년대 이전	1960년대 이후	1980년대 이후
주요 화물	산물	산물/건화물/액체화물	산물/컨테이너 화물
개발태도 및 전략	- 전통적·보수적 - 다양한 수송수단이 접하는 공간으로 인식	- 항만 확충 - 수송거점 및 상공업의 중심지로 항만을 인식	- 이윤의 원천으로 항만을 인식 - 복합일관운송체계의 중심지 및 국제물류의 거점으로 인식
활동범위	1) 화물의 양적화 및 항행지원 업무 - 하역작업이 메인이고 항만범위가 협소	1) + 2) 품목변화, 선박 관련 상공업 업무 - 항만범위의 확대	1)+2)+ 3) 화물·정보의 중심지, 물류거점 역할 - 터미널 기능 및 항만의 유역기능 확대
특성	- 항만내 활동은 독립적 - 항만과 이용자간의 관계가 유리	- 항만과 이용자의 밀접 - 항만내 제반 활동간의 관계가 유기적이지 않음 - 항만과 지역사회의 관계가 보통	- 항만과 지역사회의 밀접 - 국제무역 및 수송망에서 항만을 조망 - 항만조직 및 기구의 확대
생산함수의 특성	- 화물흐름 - 간단한 개별 하역작업 - 낮은 부가가치	- 화물의 흐름 - 화물의 변형 및 조작 - 복합서비스 제공 - 부가가치 창출이 개선	- 화물 및 정보의 흐름 - 화물 및 정보의 배분 - 패키지 단위의 복합서비스 제공 - 고부가가치의 창출
결정변수	노동/자본	자본	기술 및 노하우

출처: UNCTAD, Port Marketing and the Challenge of the Third Generation Port, Trade and Development Board, Committee on Shipping, Ad hoc Inter-government Group of Port Experts, (TD/B/C. 7/14), 1992. 11. p. 23[한국해양수산개발원(2002) p. 32 재인용]

항만산업은 꾸준한 발전을 거듭하여 현재 항만은 과거와 같이 단순히 '통과지'의 기능뿐만 아니라 물류관련 각종 부가가치 창출기능도 요구되고 있다. 이에 따라 항만의 개념도 변화하여 1980년대 이후에 항만산업은 특징은 소위 '제3세대 항만'(The Third Generation Port)' 출현으로 집약되어 설명될 수 있다.

항만의 개념은 일반적으로 3단계로 구분되고 있는데, 1960년대 산물(Bulk Cargo)을 주로 취급하던 제1단계 항만시대로부터 산물·건화물 및 액체화물을 취급하던 제2세대 항만시대를 경유하여, 1980년대 이후에는 컨테이너 화물이 주종을 이루는 제3세대 항만시대로 접어들었다고 볼 수 있다. 이에 따라 항만의 내용도 변화하여 이제는 항만공간이 고부가가치를 창출하는 종합물류공간으로 바뀌게 되었다.

〈표4〉 컨테이너 선박의 대형화 추이

세대 항목		I	II	III	IV	V	VI
		(본격화)	(대형화, 고속화)	(거대화)	(포스트 파나막스형)	(슈퍼포스트파나막스형)	
		60년대 후반	70년대	80년대 후반	90년대 전반	90년대 후반	90년대 말
적재능력(TEU)		700~1,500	1,500~2,500	2,500~4,400	4,300~5,500	5,500~6,670	6,000~8,700
주요 재원	선장(m)	187.0	263.3	281.6	260.8	318.0	347.0
	선폭(m)	26.0	32.2	32.2	39.4	42.8	42.8
	깊이(m)	15.5	19.6	21.4	23.6	24.1	24.1
	GT(톤)	16,240	37,799	53,800	61,900	81,488	91,560
흘수(m)		10.5	11.5	13.5	13.0~14.0	14.0	14.5

출처: 한국해양수산개발원(2002), p. 187

이러한 변화에 발맞춰 우리나라에서도 현재 부산신항 및 광양항에는 대규모 배후단지가 조성되고 있고 특히 터미널도 배후공간을 얼마나 확보하느냐에 따라 경쟁력이 결정되고 있다고 해도 과언이 아니다.

대외적 환경변화와 관련하여 '제3세대 항만' 출현을 추동한 원인 가운데 가장 큰 요인은 바로 컨테이너화의 진전이다. 기술의 발달에 따라 컨테이너화 선박의 대형화로 현재 8,000TEU 선박이 운항중에 있으며 머지 않아

10,000TEU급 선박도 실용화될 것이라는 전망이 지배적이다. 컨테이너 수송의 혁신과 컨테이너 항만의 네트워크화에 따른 영향, 또한 매우 광범위하다고 할 수 있다.

1960년대 후반과 1970년대 초반 컨테이너와 노동집약적인 하역방식의 도입은 직무안정, 신기술에의 노동자 배정 또는 배치, 하역에 대한 노동자들의 배타적인 관할권을 둘러싸고 광범위하고도 격렬한 파업이 전세계적으로 진행되기도 하였다(Turnbull, 2000). 컨테이너 운영은 제조업에서 대량생산과 동등한 항만운송방법으로 컨테이너 선박들은 규칙성과 매우 빈틈없는 스케줄로 항해하며, 대체로 예상가능한 입항시간, 그리고 노동은 항상 24시간 근무로 배치되었다. 그리고 무엇보다 중요한 변화 중 하나는 자본의 집중이 급속히 진전되고 있다는 것이다(Turnbull, 1994).

다음으로 대외적 환경변화의 양상으로 지적될 수 있는 것은 국제경쟁 압력이 증가했다는 것이다. 1950년대와 1960년대 전세계 자본주의는 최대의 호황국면을 맞이하였다. 특히 전후 선진국가에서 20여년동안 소위 ‘숨막히는 성장의 시대’를 맞이 할 수 있었던 이유는 대공황과 전쟁으로 과잉자본이 폐기되었고 포드주의적 생산방식이 보편화되면서 이윤이 극대화되었기 때문이다. 또한 대량생산체제가 소비재산업으로 확산되면서 유효수요가 창출될 수 있었고 고임금으로 인한 대량소비체제가 확립되었다는 점도 중요한 요인으로 지적될 수 있다.

그외에도 증대된 국가지출이 수요를 증대시킨 점과 투자수준의 증대가 생산 성장률을 계속적으로 증대시켰다는 점도 지적될 수 있다. 그러나 1970년대 들어서면서 자본의 수익성이 크게 압박받기 시작²⁾했고 수익성을 회복하기 위한 국제경쟁이 격화되기 시작하였다(김세균, 1996). 기업들은 ‘포디즘적 축적체제’에서 ‘포스트포디즘적 축적체제’로의 전환을 시도했고 그에 따른 산업구조조정이 광범위하게 진행되었다.

2) 1970년대 수익성이 크게 압박받게 된 이유로는 다음과 같은 점들이 지적되고 있다.

- ① 1970년대 이르러 설비투자가 감소함으로써 기계화가 가져오는 생산성 증가가 둔화
- ② 노동조합의 교섭력 증대로 실질임금의 증대
- ③ 생산라인 속도와 노동유연성을 증대시켜 노동강도를 강화하는 것이 불가능해짐
- ④ 국제경쟁의 압력 증대(비용 상승분을 상품가격에 이전시키는 것이 불가능)
- ⑤ 원료가격과 투자재 가격의 급속한 상승
- ⑥ 복지체제 유지 등을 위한 조세증대가 자본수익성을 압박하기 시작했다는 점이다.

과학기술의 혁명은 이러한 경향을 더욱 가속화시키는 요인으로 작용하였고 국내외 불안정한 시장상황에 적응하기 위한 소위 유연적 생산방식 또는 경영방식을 적극적으로 도입하게 된다. 유연적 경영방식은 노동력의 다기능화를 주요 내용으로 하는 기능적 유연성(functional flexibility)과 노동자수의 자유로운 조정을 내용으로 하는 수적유연성(numerical flexibility)으로 나눌 수 있으며 기업들은 이와 같은 유연성을 확보하기 위한 구체적인 방침을 수립하고 시행하게 된다.

국제경쟁 압력에 대응하기 위해 해운기업들은 글로벌화 전략을 구사하고 있다. 국제복합운송 서비스의 발달과 제조업체들의 로지스틱 서비스의 필요성이 대두, 범세계적 수송망 및 화물유통 거점의 확충, 글로벌 경영 자원 확충을 위한 해운선사의 물류지원서비스 수요증가가 발생하고 있는 상황이다. 이에 따라 서비스 범위 확대와 빈도제고를 위한 선사간 협력, 글로벌 제휴, 인수·합병(M&A)에 의한 거대 선사를 출현하는 한편 선사의 물류지원서비스의 거점으로 중심항만이 부상하고 있고, 선사의 전용터미널 확보 경쟁이 치열하게 진행되고 있다(Sea Land 8개항, Maerek 11개항, 한진해운 6개항, 현대상선 5개항, APL 6개항, Evergreen 7개항). 정기선사의 글로벌 제휴가 확대되고 있고 자국화물 이외의 환적화물 유치경쟁도 날로 치열하게 전개되고 있는 실정이다.

마지막으로 기술발달에 따른 환경변화 역시 중요한 변화양상이며 사실상 다른 변화들을 근본적으로 변화시키는 요인이라고도 볼 수 있다. 제조업체의 수요변화는 선사들에게 선박의 대형화, 고속화압력을 가했고, 다른 한편에서는 정보통신의 발달이 선박이용의 효율성을 극대화시키는 압력으로 작용하고 있다. 제조업체의 시간/비용 동시전략이 선박의 고속화 대형화체제를 초래하고 있으며 고속선/대형선 연계운송체제를 강제하고 있다고 볼 수 있다.

따라서 해운은 대륙간 초대형선/지역내 초고속선의 결합체제로 변화할 것이라는 예상을 할 수 있다. 또한 기술의 눈부신 발전은 모든 하청업체와 판매망을 하나의 시스템으로 통합시키는 공급사슬관리(Supply Chain Management: SCM)를 형성할 것으로 보인다. 운송업체 또는 전문 물류업체들에게 물류를 총괄하는 업무를 부여하게 되었고 그 결과 SCM을 대상으로 하는 물류 또는 국제운송체계가 형성되게 되었다.

2) 대내적 환경의 변화

1990년대 후반 이후 한국 항만의 가장 큰 변화중 하나는 항만민영화가 본격적으로 추진되었다는 것이다. 정부는 1970년대에는 화물별 전용부두 사용제도를 도입하였다³⁾. 부두 민영화는 1990년대부터 전개되기 시작했는데 민영화대상부두는 대부분 컨테이너 전용부두였다. 1991년 개장한 신선대컨테이너부두는 하역회사 75%, 정부가 25%를 보유하는 민관공동기업인 신선대컨테이너터미널(PECT)사에 운영권이 위임되었다. 이것이 제1호 민영화부두라고 할 수 있겠다. 그후 1996년 우암부두가 우암터미널(UTC)사에, 1998년 감만부두가 (주)한진해운, 현대상선(주), 대한통운(주), 조양상선(주)(이후 세방기업) 등에 민영화되었고 1999년 자성대부두는 현대상선에 매각되었으나 2002년 홍콩의 HPH사에 다시 매각되었다. 2002년에도 신감만컨테이너 부두가 동부부산컨테이너터미널(주)에 민영화되었다. 광양항 1단계 컨테이너부두도 1998년 부산항 감만부두와 동일하게 4개 기업에 민영

〈표5〉 컨테이너 전용부두의 민영화 현황

구분	자성대	신선대	감만부두	신감만부두	광양1단계	광양2단계	우암부두
임대시기	78. 9	91.6	98.4	2002.4	98.7	2002.4	96.9
운영회사	한국허치슨	(주)신선대컨테이너 터미널	한진, 허치슨, 세방, 대한통일	동부부산컨테이너터미널(주)	한진, 허치슨, 세방, 대한통운	KIT, 동부건설	우암터미널(주)
하역능력	120만TEU	120만TEU	120만TEU	65만TEU	120만TEU	81만TEU	27만TEU
접안능력	5만톤급 4척, 1만톤급 1척	5만톤급 4척	5만톤급 4척	5만톤급 2척, 5천톤급 1척	5만톤급 4척	5만톤급 2척, 2만톤급 2척	2만톤급 1척, 5천톤급 2척

출처: 한국해양수산개발원(2002), p 29

화되었고, 2단계 컨테이너부두 중 2002년 1개 선석은 (주)동부건설에, 3개 선석은 HPH사를 주축으로 하는 KIT(Korea International Terminal)사에

3) 인천항 석탄부두, 목포항 석탄부두, 목포항 석탄부두, 인천항 양곡부두, 부산항 양곡부두, 부산항 석탄·고철부두 등이 전용사용부두에 해당된다.

각각 민영화되었다. 항만의 민영화는 컨테이너부두 뿐만 아니라 일반부두로까지 확대되었다. 1997년 부산항의 재래부두, 인천항의 선거내 부두를 비롯한 전국항만 중 대표격인 9개 항만의 39개 일반부두 142개 선석을 하역업체에 민영화하였다.

현재 일반부두는 소위 TOC(Terminal Operating Company) 부두로 불리고 있다. 항만민영화는 한국에서 지속적으로 추진되어 왔다. 더구나 정부는 '작은 정부' 정책을 추진중에 있고 항만민영화는 세계적 추세⁴⁾이기도 하기 때문에 향후 민영화추세는 계속될 것으로 보인다. 민영화는 기업간 경쟁을 더욱 격화시킬 것이며 이에 따라 비용절감을 위한 사측의 노력과 근로자의 안정적 일자리 방어라는 사안이 첨예하게 대립될 가능성이 크며, 특히 모는 경영의 초점이 이윤창출구조의 극대화에 맞춰짐으로서 인사관리측면이나 노사관계 측면에서도 급격한 변동이 예상된다.

다음으로 현재 진행되고 있는 변화양상으로는 외국기업의 진출이 본격화되고 있다는 점이다⁵⁾. 외국항만업체의 국내 컨테이너 터미널 투자비용을 살펴보면 부산항은 전체 선석 길이 5,973m중 2,623m로 43.9%, 하역능력 463만TEU로 38.4%를 각각 차지하고 있고, 광양항의 경우도 전체 선석길이 3,700m중 2,300m로 62%, 하역능력 240만TEU중 144만TEU로 60%를

4) 영국의 경우도 1983 BTD의 민영화 이후 연간 10백만달러를 초과하는 거래액과 함께, 영국의 주요 항만들은 Dover와 Milford를 제외하고는 모두 민영화되었다(Turnbull, 1994).

5) 항만부분에서 외국인 투자의 급증은 IMF경제위기 이후 한국의 일반적 경향을 나타내는 것이라 볼수 있다. 한국의 경우 98년 김대중대통령이 ASEM회의 참석시 한국을 '외국인 투자 친국'으로 만들겠다고 천명한 이후 제도적 정비가 본격화되었다. 1998년~2000년까지 순수입된 외국자본의 직·간접투자는 총 620억달러(1995~1997년에는 200억달러 규모였음)에 달하며 이중 직접 투자는 401억달러, 간접투자는 219억달러를 나타내고 있다. 외국인 투자는 전산업적으로 광범위하게 진행되고 있으며 일부 업종의 경우는 거의 독점단계에까지 이르러 심각한 부작용이 예상되기도 한다. 실제로 한국은 1999년 자국기업의 해외매각 실적에서 아르헨티나(192억달러)와 브라질(90억달러)에 이어 3위(80억달러)를 차지했으며 해외매각 기업의 대부분은 매우 수익성이 좋거나 국내에서 독점적인 시장지배력을 보이는 기업들로 국부유출논쟁이 진행되기도 하였다. 특히 다국적 기업들의 경영방식이 소위 '집권적 분산화' 방식의 경영관리를 특징으로 하고 있다는 점은 향후 고용관계에 지대한 영향을 미칠 것으로 보인다.

〈표6〉 외국 항만업체의 국내 터미널 투자 현황

(2002년 1월 현재)

참여업체	항만	참여선석	하역능력	비고
HPH	부산	감만 350m	30만TEU	단독
		자성대 1,447m	100만TEU	단독
	광양	1단계 350m	24만TEU	단독
		2단계 1,950m	120만TEU	현대·한진 20%, HPH 80%
CSXWT	부산신항	1-1단계 2000m	205만TEU	단독 관리운영권
PSA	인천항	남항 900m	110만TEU	PSA 60%, 삼성 25%, 선광 10%, 삼성화재 5%
Evergreen Uniglory	부산	감만 826m	48만TEU	동부 65%, 신영 5%, Evergreen 30%

출처: 월간 ‘해양한국’ (2002), 4월호

차지하고 있다. HPH, P&A Port, CSXWT 등은 대기업집단의 자회사로, 막대한 자금력을 바탕으로 재원조달이 용이하고 금융권으로부터 차입도 유리하여 항만터미널 사업 이외에도 물류사업 쪽으로 진출을 확대하고 있다. “외국 터미널 업체들은 최근 터미널업체들간에 컨소시엄을 구성하여 컨테이너 터미널의 개발 및 운영에 참여하는 경향”이 있으며 “HPH, SSA, ICTSI 등은 컨소시엄을 구성하여 호주 멜버른의 컨테이너 터미널에 진출을 시도하는 등 갈수록 외국 대형 터미널업체의 과점체제가 확대될 것”으로 예상되고 있다.

외국 항만업체들이 국내에 진출하게 된 배경으로는 영업망을 확대하여 고수익을 추구하고, 국내시장의 점유율을 확대하여 글로벌 항만네트워크를 구축하기 위한 것이며 역으로 이들 업체들이 본격적으로 진출을 시도하는 경향은 우리나라가 동북아 중심항만으로 발전가능성이 있다는 것을 인정하고 있는 셈이 된다.

외국항만업체들의 국내로의 본격적 진출에 대한 영향은 긍정적 기능과 부정적 기능이라는 양면성을 가지고 있다. 긍정적 영향으로는 선진터미널 운영업체의 터미널 운영기법과 마케팅 기법을 배울수 있다는점, 외국자본을 활용한 항만시설의 확충, 국내외 기업간 경쟁을 통해 생산성 제고와 서

비스품질 개선, 외국 터미널업체들이 기존 거래 선사를 국내로 유치함으로써 국내의 하역, 보관, 운송 등 국내산업의 활성화, 대형선사와 패키지 서비스 계약을 통한 환적물량 유치, 항만 내 컨테이너 물류의 단순화, 국내항만산업의 세계화 등이 강조되고 있다.

반면 부정적 영향으로는 이윤을 본국으로 송금함으로써 국내의 부가 외국으로 유출, 외국 업체들이 국내 항만시장을 지배하여 시장질서를 좌우할 가능성(독점화), 부두운영보다는 부두 운영권을 매각함으로써 내매차익만을 노리거나 외국업체들이 일시에 빠져나감으로써 국내 항만질서가 혼란에 빠질 가능성, 물류비 상승, 제조업에 비해 고용창출효과도 크지 않으며 국내 진출시 외국산 하역장비를 설치할 경우 국내의 하역장비 관련 산업에 부정적 영향을 미친다는 점, 외국 터미널업체들이 국내시장의 지배력을 확대할 경우 국적 선사 및 국내 터미널업체들이 터미널을 확보할 기회가 상실될 가능성, 외국업체에 대한 세제지원 등에서 국내업체에 대한 역차별, 선사측면에서는 효율이 인상될 염려 등이 지적되고 있다. 따라서 문제는 얼마나 긍정적 기능을 극대화하고 부정적 기능을 최소화하느냐에 따라 향후 한국 항만산업의 미래가 좌우된다고 하겠다.

다음으로 최근 중요한 변화는 항만자치공사의 설립가능성이다. 항만자치의 개념은 “항만행정의 결정·집행과정에서 중앙정부, 지방정부, 민간이 균형있게 참여하여 항만행정 생산성의 극대화를 도모하려는 항만관리운영체제”(최성두, 2001)를 말한다. 대체로 이러한 항만관리운영체제는 항만공사(Port Authority, PA)의 형태를 띤다. 항만공사는 국가, 지방자치단체, 이용자단체의 대표로 의사결정기구가 구성되며 정부로부터의 인사권 독립, 재정적 자립(독립채산제)을 이루는 특수법인으로 ‘항만관리전문기관’이라고 볼 수 있다. 이는 중앙정부와 그 특별지방행정기관(지방해양수산청)에 의한 현재의 항만행정체제와 그리고 항만입지 지방정부가 항만자치권을 가지고 있는 형태의 항만행정체제와 구분된다.

항만행정의 추진체제는 국가이건 지방정부이건 아니면 항만공사이건 간에 나라마다 정치, 경제, 역사, 문화적 환경에 따라 상이하게 나타날 수 있다. 각 항만행정체제의 유형 및 장단점 분석은 <표7> 과 같다.

〈표7〉 항만행정체계의 유형 및 장단점 분석

	국영제 (현체제)	지방자치단체	항만공사제(PA)	민 간
특 성	· 국가에 의한 항만 건설 및 비영리적 운영	· 지방자치단체에 의한 항만건설 및 비영리적 운영	· 항만공사가 공공 보조금,채권발행 등으로 재원확보	· 민간의 항만건설 · 영리적 항만운영 · 기업식 경영을 통한 항만운영의 생산성 향상
장 점	· 국가차원의 항만 개발운영으로 효율적 자원배분	· 항만기능과 도시 기능의 조화가능 · 지방재정 충분시 항만개발 용이	· 항만의 공공성과 기업성 동시확보	· 기업식 경영을 통한 항만운영의 생산성 향상
단 점	· 경직적 항만운영 · 항만기능과 도시 기능의 부조화	· 경쟁적 항만개발시 비효율적 자원배분 · 국토균형발전곤란 · 지방재정부족시 항만개발 낙후	· 비영리적 운영시 항만의 생산성 저하	· 항만의 공공성 확보곤란 · 자원의 비효율적 배분우려
사 례	한국, 인도	일본(고베,동경), 미국(LA항), 독일(함부르크), 내만(카오슝)	싱가폴, 프랑스(르아브르), 미국(뉴욕/뉴저지, 시애틀)	영국(펠릭스토우, 브리스톨항)

출처: 최성두(2001)

한국의 경우는 과거 항만이 국가경제에 미치는 사회간접자본을 국가가 직접 관리해야 한다는 논리가 주를 이루었다. 그러나 최근 국민경제 전반에 걸친 자율과 개방의 추세에 따라 항만행정분야에서 민간부분의 역할이 강조되고, 또한 지방화시대에 부응한 정책변화를 시도하려는 움직임이 부산, 인천, 광양 등 일부 대형항만 도시를 중심으로 제기되고 있는 상황이다.

즉 항만의 개발과 관리 분야에서 중앙정부 주도로 이루어졌던 정책방향을 민간기업, 지역주민, 지방자치단체를 균형있게 참여시키는 형태로 전환해야 한다는 논리가 설득력을 얻고 있다.

2002년 9월 10일 항만공사(PA)법안이 국무회의에 통과됨에 따라 부산항과 인천항의 항만공사 조직구성의 변화가 예상되고 있다. 항만공사제가 도입되게 되면 부산항은 이제 비용, 원가개념이 적용되고 시장원리에 의한 항만시설사용료 결정 등으로 운영수익 제고등이 기대되고 있다. 항만공사

법안은 1999년 3월 항만관리기능의 민간이전을 통해 조직, 인력 축소 등 정부기능의 구조조정 일환으로 도입키로 의결된 뒤 재정자립도가 높은 부산, 인천항을 기업성 원리에 입각해 민간운영체제로 전환해 항만관리의 효율성을 제고하기 위해 마련되었다.

현재 통과된 법안에 따르면 항만공사는 정부가 전액 현물출자해 설립하는 정부투자기관의 성격을 갖게 됨에 따라 ‘정부투자기관 관리기본법’의 적용을 받게 된다. 항만공사는 의결기구로 해양수산부 4인, 지자체 4인, 이용자 3인으로 구성된 항만위원회를 설치하게 되고 항만공사의 재정 건전성 및 항만의 공공성 확보를 위해 해양수산부 장관에게 지도·감독권을 부여하되 항만공사의 항만요율 결정권 및 기채 등 자금조달에 있어 자율성이 보장되며 항만사용요율 억제 등에 따른 손실은 정부재정에서 보조하게 된다. 항만공사가 설립되면 항만관리·운영에 지자체 및 항만이용자가 참여함으로써 정책결정의 민주화를 꾀할 수 있고 투자재원 확보의 다양성과 유연성이 기대되고 있다.

그러나 이러한 이면에는 항만공사가 완전한 재정자립을 달성할 때까지는 방파제, 항로준설 등 비수익성 항만시설에 대한 정부투자가 불가피할 뿐만 아니라 상업원리에 의한 항만운용 시 사용료 인상 등으로 물류비 증가 가능성이 높아지는 등 문제점도 예상되고 있다(부산일보, 2002년 9월 10일자). 항만자치공사가 빠르게 진척된다면 노동조합의 경우도 교섭의 대상이 해양수산부에서 항만공사로 바뀌는 등 새로운 관계정립이 필요한 만큼 적절한 변화가 불가피할 것으로 보인다.

그 외에 부가적으로 몇 가지 지적하자면 컨테이너 하역요율에 대한 규제 완화, 관세자유지역, 보세지역의 지정, On-Dock 서비스 제공을 들 수 있다. 우리나라 하역요율은 시설부족으로 인한 이용자의 항만이용상 불합리함을 보호하기 위해 인가제였다. 그러나 항만시설의 공급증대 및 세계적인 규제완화의 움직임 등을 배경으로 민간기업의 자율적인 경쟁을 촉진하기 위해 해양수산부는 1999년 컨테이너부두, 화주전용부두, 민자유치부두, 신항만의 경우 신고제를 허용하였다. 현재 신고제가 항만하역요율 적용에 있어 본격적인 경쟁을 유발하는 요인으로 작용하고 있지는 않으나 향후 항만환경변화는 하역요율측면에서 각 터미널간 경쟁이 심화될 가능성이 높을 것으로 예상된다.

이는 곧 과당경쟁이 물고 올 파장 즉, 하역덤핑, 고용불안 등의 문제를 야기시키기도 할 것이다. 특히 외자의 국내항만하역업 진입은 이러한 현상을 유발시키는 주요인으로 등장하게 될 것이다. 1999년 제정된 ‘관세자유지역법’에 의해 부산항의 경우 2001년에 신선대부두지역이 관세자유지역으로 지정되었다. 입주기업에 대해서는 관세, 부가가치세 감면, 법인세 감면, 3천 달러 이상 외국투자가 이루어진 외국기업에 대한 우대조치, 임대료 감면 등 인센티브가 주어진다.

현재까지의 성과로는 2001년 LME 지정창고를 유치하였으며 이러한 관세자유지역 지정의 문제가 노사관계에 미치는 영향으로는 필수공익사업장 지정 가능성이 높다는 것이다. 이는 향후 노동조합의 반발로 인해 노사관계 안정성이 위협받을 수도 있다는 것을 암시한다. 마지막으로 고객에 대한 질 높은 서비스를 제공하는 일환으로 On-Dock 서비스가 확대되고 있다.

2001년도 부산항 On Dock 처리실적은 134만TEU로 부산항 전체 물동량의 16.6%를 차지하고 있다. On-Dock 처리비중은 신선대부두 46.5%, 감만부두 32.1%, 자성대부두 8.6% 등이다. 이는 자가 터미널을 보유한 선사의 경우 안정적 물량확보가 가능하여 ON-Dock 서비스를 시행하지 않아도 터미널 운영에 크게 영향을 미치지 않으나 신선대부두의 경우 그렇지 않아 물량 감소를 억제하고 안정적 물량확보를 위해서는 불가피하게 On-Dock 시스템을 가동해야 하는 입장에 있다. 이는 비(非) On-Dock 시스템보다 더 많은 업무절차를 거쳐야 하는 노력을 기울여야 한다는 의미이다.

3) 부산항을 둘러싼 환경변화

부산항의 하역업체 현황은 총 31개 업체가 운영중에 있으며, 이중에서 부두보유회사는 15개 업체이다. 하역회사는 항만하역 이외에 대부분 ODCY운영, 내륙운송 등을 겸업하고 있으며 보세창고에 대한 수출입 화물의 하차, 입고 작업도 수행하고 있다. 부산항의 주요 컨테이너 터미널 현황은 다음 <표8> 과 같다. 부산항의 물동량은 지속적으로 증가추세에 있으며 1978년 자성대부두 개장 이래 컨테이너화 부두가 지속적으로 개발됨으로써 우리나라 컨테이너 화물의 95%이상을 처리하게 되는 등 비약적인 발전을 거듭해왔다.

〈표8〉 부산항 주요 컨테이너 터미널 현황

구 분	신선대부두	우암부두	감만부두	자성대부두	감천부두
회사명	신선대 컨테이너 터미널	우암 컨테이너 터미널	감만 컨테이너 터미널	허치슨부산 컨테이너 터미널(02년)	한진해운
보유업체	부산컨테이너 부두운영공단 (25%) 하역회사들	국보 고려종합운수	세방기업 대한통운 한진해운 현대상선 허치슨	부산컨테이너 부두운영공단 (78년), 현대 상선(99년)	한진해운
개장연도	91년	96년	98년 (01년확장)	78년	98년
처리능력	120만TEU	27만TEU	120만TEU	120만TEU	65만TEU
처리실적	133만TEU	41만TEU	195만TEU	128만TEU	45만TEU
주요보유장비(c/c) 컨테이너크레인	11	4	12	12	4
인원 수	사무·관리	85	37	118	37
	현장직	579	181	699	632
조합원수	485	160	198	585	94(항운28)
비정 규직	임시계약	3	18	-	-
	용역	73	-	34	-
매출액	880(805)억원	190억원	1033억원	730억원	290억원
영업이익	28(23)억원	10억원	51억원	36억원	15억원

출처: 한국해양수산개발원(2002), PECT내부자료를 참고로 재구성

부산항의 항만하역 물동량 추이를 보면, IMF 경제위기 첫해인 1998년 감소를 제외하고는 연 10%정도의 증가를 꾸준히 기록해 왔으며 2001년의 경우도 27.7%의 큰 증가를 보이고 있다. 이러한 물동량은 하역능력을 항상 초과하는 것이어서 부산항은 전체적으로 작업량 확보에 전혀 어려움이 없는 상황이 지속되어 왔다. 전국적 물동량의 증가에 따라 부산항의 물동량 증가도 기복의 차이는 있으나 꾸준히 늘어나고 있다. 그러나 1993년 95.8%를 정점으로 전국비중은 하락추세가 계속되고 있다.

이는 광양항등 신규항만 개발이 이루어졌기 때문이며 신항만 개장이 본격화되면 전국비중도 예전의 비중을 회복할 것으로 보인다. 그러나 부산항 컨테이너부두의 선석 점유율을 살펴보면 1997년 72.2%였던 것이 IMF경

〈표9〉 전국컨테이너 물량처리 실적

(단위: 만TEU)

구 분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
부산 (증가율) (전국비중)	259 (-) (95.6)	275 (6.3) (95.6)	307 (11.6) (95.8)	383 (24.6) (94.8)	450 (17.7) (93.8)	476 (5.7) (91.5)	523 (9.9) (89.9)	575 (9.9) (90.3)	631 (9.7) (85.4)	742 (17.8) (84.0)	791 (6.5) (80.5)
전국 (증가율)	271 (-)	288 (6.2)	320 (11.4)	403 (25.9)	480 (19.0)	520 (8.4)	582 (11.9)	637 (9.5)	739 (16.0)	884 (19.6)	982 (11.1)

출처: 신선대컨테이너터미널 10년사(2001), p. 208

제위기 이후 1998년 45.3%로 급격히 감소해 2001년 현재에도 49.6%로 이전수준을 회복하고 있지 못하다.

부산항 전체적으로도 1997년 72.2%였던 것이 1998년에는 40.2%로 감소하였고 2001년 현재에도 51%에 그치고 있는 실정이다. 향후 부산항의 물동량의 경우 연평균 증가율이 2006년까지 4.5%정도로 지금까지의 10%내외의 증가율보다는 절반이상이 낮아질 것으로 추정되고 있다. 이러한 전망은 국내에서 광양항이 증설되고 국외에서는 상해항이 증설되기 때문이다.

특히 중국환적물량은 2000년도 전체 2,389,956TEU로서 부산항 전체 처리물량 7,540,387TEU의 33%를 차지하고 있으나 상해항 증설시 부산항의 물량축소 경향을 그리 어렵지 않게 예측할 수 있다.

부산시에서는 ‘해양수도(Ocean Capital: OC)21’ 마스터플랜을 세우고 추진중에 있다. 부산신항은 1995~2011년까지 컨테이너부두 30선식, 부지조성 272만평, 총사업비가 무려 7조 9,973억원이 투입되는 대형 프로젝트이다. 2008년 1단계로 컨테이너부두 11선식, 부지 157만평이 조성되며, 2011년 2단계에는 컨테이너 부두 19선식, 부지 115만평이 조성될 계획에 있다. 2001년 현재 정부공사는 8,406억원이 투자되었고, 민자공사는 1,504억원이 투자되었다(부산광역시, 2001). 현재 부산항 컨테이너터미널 총선식이 18선식임을 감안해 볼 때 그 규모의 크기를 짐작해 볼 수 있다.

또한 신항만은 최첨단전산시스템을 갖출 것으로 예상되어 기존 터미널에 비해 훨씬 우위의 경쟁력을 확보할 것으로 보인다. 수요의 증가율보다 공

급의 증가율이 커질 경우 기존 컨테이너부두들 중 일부는 퇴출될 것이라는 예상도 가능하다.

특히 부산신항의 경우 경제특구(2002년 11월 14일 '경제자유구역법'이 국회를 통과)로 지정돼 오는 2004년부터 외국기업 유치가 가능해짐에 따라 신항의 조기 개장에 맞춰 배후지역 개발이 활성화되고, 부산이 '동북아 물류의 중심지'로 거듭난다는 계획이다(부산일보, 2002년 11월 15일자). 부산시는 부산신항만의 당초계획을 앞당겨 2006년 30선석 가운데 3선석을 조기 개장한다는 계획을 가지고 있다.

부산해양청에 따르면 부산신항에는 최첨단 운영시스템이 추진될 예정이고, 이에 따라 드림포트시스템(Dream Port Project: DPP) 전략기획단을 구성하여 DPP 기본전략을 수립중에 있다.

제2절 항만고용관계의 특성과 변화

1. 항만고용관계의 역사적 형성과정과 변화

항만하역노동의 역사적 특수성(선한승, 1994)은 “식민지 말기인 1930년대 일본의 국가총동원령 실시과정에서 나타난 강제집단노동과 한국전쟁과정에서 창출된 거대한 규모의 유희노동력 및 영세하역업체의 난립에 따른 무원칙적 취업관행”에서 찾을 수 있다. 19세기말 개항 이후 부두노동자가 광범위하게 형성되었는데 일본식민지 지배체제가 확대되고 소위 '이식된 자본주의 과정'이 진행됨에 따라 농업부문에서 대규모 몰락농민이 발생하였고 이중 일부가 항만에서의 임금노동자로 유입되었던 것이다.

1907년 이후 일본의 산업자본이 조선에 본격적으로 진출함에 따라 여러 일본의 항만업체가 본격적으로 조선에 진출하게 되었고, 정부의 개입은 점차 사라지고 일본 하역기업의 비호를 받는 자들이 하역노동자 모집을 담당하게 되었다. 이들은 노동공급 거간을 만들었고, 심장제도를 두어 노무감독

을 맡게 하였다.

항만노동자와 심장간에는 수직적 인간관계가 형성되었고 봉건적 성격이 지배적이었다. 해방이후 항만의 고용형태는 항만하역업의 파동성 등의 특수성과 대량의 과잉 유희노동력이 상존하는 사회·경제적 여건 때문에 일제때 고착되었던 중간노동동원체제인 심장제도가 약간의 명칭만 바뀐채 실체는 동일한 모습을 유지하였다. 해방 이후에는 항만노동이 선박의 불규칙적인 입항과 출항에 따라 이루어진다는 특수성 속에서 작업반 단위의 집단적 생활을 초래하였고 도반장은 하역근로자들에 막강한 영향력을 행사하게 된다⁶⁾.

또 하나의 특징으로 ‘심장제’에 기초한 도급노동이라는 점이 지적되는데, 이는 당시 하역노동을 규정하는 요인(선한승, 1994: 92-93)은 다음과 같다.

첫째, 농민층의 분해와 국내산업의 낮은 발전으로 인해 국내 노동시장에 과잉노동력이 풍부하게 상존해 있었다는 점이다.

둘째, 이러한 노동력의 과잉상태는 항만하역노동자들로 하여금 저임금과 열악한 작업환경을 강제적으로 감내하도록 하였으며, 위험한 작업환경 속에서도 기상조건 및 주야에 관계없이 투입되었다.

셋째, 하역업체의 난립으로 인해 과당경쟁이 극심했다는 점이다. 이러한 출현경쟁의 결과는 하역근로자들의 저임금과 열악한 근로조건을 초래하는 결과를 낳았다.

넷째, 하역업체들의 난립과 기업규모의 영세성은 전근대적 노사관계 형성에 한 요인이 되었다. 영세한 기업들은 원래 자신들이 맡아야 할 노무관리, 근로자복지 등을 노동조합에 전가시킴으로써 그들의 책임을 회피하였고, 그 결과 근대적인 노사관계가 형성되지 못하고 비정상적인 노사관계가 형성되게 되었던 것이다.

마지막으로 당시 노동의 특성이 개별노동이 아니라 반(班)중심의 협동노

6) 해방 이후 부두노동조합은 하역작업에 있어 하역업체가 기존 심장과 결탁하여 일방적인 노무공급을 하는 것에 제동을 걸고 노조가 작업권을 행사하는데 성공함에 따라 항만하역의 노무공급을 노동조합의 권한사항으로 현재와 같은 클로즈드 숍(closed shop)제도의 기틀을 마련하였다.

동의 형식과 하청부적 도급제의 고착이 노동조합내 조직분규의 원인이 되었으며 그 결과 봉건제적 관계가 성립되게 되었다.

2. 향만노사관계의 구도와 변화

향만노사관계의 특수성은 다음과 같은 구조적 특성에 기인한 바 크다(선한승, 1994: 88).

첫째 한국의 공업화의 구조적 특성이 저임금을 바탕으로 한 국제경쟁력 도모에 있었기 때문에 수출운송부문에 대한 투자가 상대적으로 적었다는 점이다.

둘째, 풍부한 노동인력을 바탕으로 해서 향만인력이 비교적 용이했으며 셋째, 정부, 하역업체, 향운노동조합, 화주업체의 관계가 비교적 원만하게 유지되어왔으며

넷째, 향만하역노동이 3D업종으로 인식되어 근로자들 역시 낮은 신분적 대우에도 만족해왔다는 점을 지적할 수 있다.

마지막으로, 향운노동조합의 강력한 리더쉽하에서 향만하역 산업의 평화가 무임승차의 결과를 가져오는 관행이 있었기 때문이다. 선한승(1994)은 이러한 특수성을 바탕으로 향만노사관계의 구도를 사회적 합의주의(Social Corporatism)로 이론화한 바 있다.

합의주의의 당사자간 이해관계를 보면 정부는 수출드라이브에 의한 공업화 정책을 추진하는 과정에서 향만하역 노사관계의 안정이 필요했고 이에 따라 정부가 실시한 노사관계 안정화 방법은 당시 일반적인 노동통제 유형이었던 ‘노동배제적 방식’이 아닌 사실상 독점권 부여와 기득권 보호에 대한 원칙이었다. 하역업에서는 면허제 실시를 통해 보호막을 형성하였고, 노동조합의 경우에는 클로즈드숍제 실시와 같은 노무공급제도에 관한 정책이 시행되어 왔다.

향만노사관계가 여타의 업종의 노사관계의 구도와 확연하게 구분되는 것은 노동조합이 노무공급권을 독점해 왔다는 것이다⁷⁾. 한국사회가 1987년

이후 급격한 노동체제의 변동을 겪어오고 있지만 향만노동의 경우는 그 변화의 양상이 비교적 더딘 편이었다.

향운노조는 “기술직이나 중장비 조작요원을 제외한 단순 노무직인 일용노동의 공급독점권을 갖고 근로자의 모집, 작업배치 등 공급기능을 담당”하며 “향운노동조합은 노동조합 고유의 역할 뿐만 아니라 인력공급회사로서의 사용자기능”도 수행하고 있다. 이러한 고용제도는 “물동량의 과동성과 이로 인한 경영의 불안정성에 대처하여 노·사가 위험을 공유하고 분산”시키기 위해 정착된 관행이었다(방희석·서수완, 2000: 182·183).

요약하자면, 노조가 노무공급권을 독점하게 된 배경에 대해 몇 가지로 나눠 볼 수 있다.

첫째, 단순노무직에 대해 임시고용제로부터 야기되는 고용의 불안정이라는 폐단을 최소화하기 위해 고용의 지속성 유지가 무엇보다 중요한 문제로 대두되어 왔다는 점이다.

둘째, 향만노동의 특성이라 할 수 있는 과동성과 불안정성에 대한 탄력적인 대응제도를 강구한 결과에 그 원인적 배경을 찾을 수 있다.

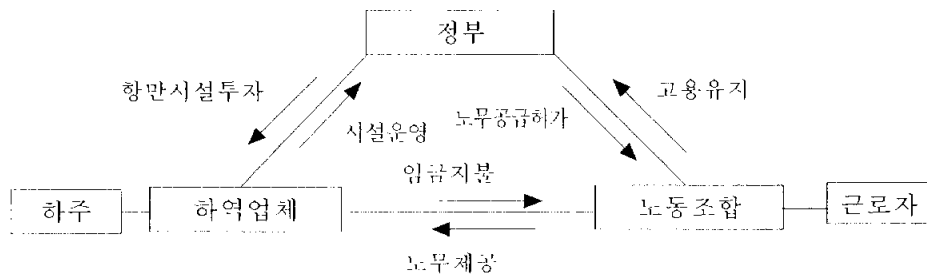
마지막으로 노조의 강력한 조직력과 통제력을 바탕으로 노동력 동원의 용이성이 제고되고 도급적인 보상체계에 의해 하역작업을 효율적으로 수행할 수 있다는 나름대로의 장점이 있었기 때문이다.

따라서 향만운영업자는 최소의 시설 및 기기 그리고 상용노동자만을 보유하고 필요시에 다수의 일용노동력을 사용함으로써 고정비용과 위험부담을 최소화하려는 전략이 있어 왔고 노조의 경우 노동시장의 풍부한 공급에서 권익향상과 고용안정을 위해 클로즈드숍에 의한 강력한 노조의 결성을 통해 대응책을 모색했다는 점을 지적할 수 있다. 위와 같은 특징을 바

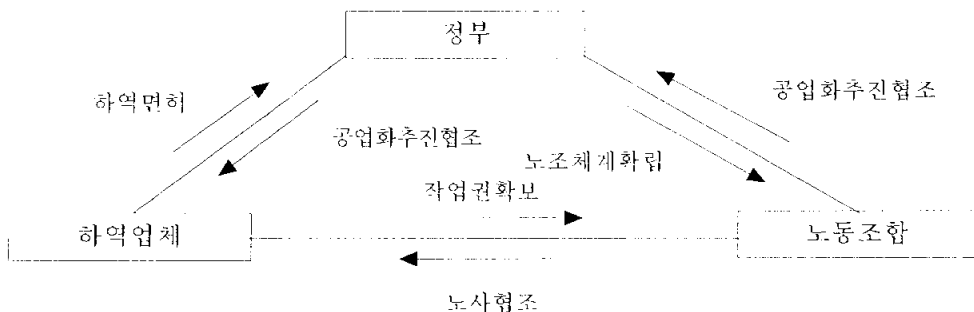
-
- 7) 1969년 노동조합이 법적으로 향만하역 노동공급권을 인정받은 이후 정착된 현행의 고용형태는 쌍방 독점적인 구조라고 규정할 수 있다. 즉 노동조합은 일면 노무공급자의 기능을 수행하면서 동시에 향만하역사업자를 대행하여 향만하역 노무관리를 부분적으로 담당하는 두 가지 역할을 한다. 바꿔 말하면, 향만하역 업체는 하역수요에 따라 필요한 경우 소요되는 노동력을 노동조합에 요청하고, 노동조합은 하역노동자를 하역작업반 단위로 공급, 배치하는 구조이다.

탕으로 ‘전통적 유형’의 향만하역노사관계 모형은 다음과 같은 〈그림2〉, 〈그림3〉으로 도식화 할 수 있다.

[그림2] 향만하역 노사관계 모형



[그림3] 향만하역 부문에서의 노사정 공생적 교환관계



출처: 선한승(1994), p. 90

향만하역 노사관계 모형을 살펴보면 정부는 향만시설에 대한 대규모 투자를 담당하고 하역업체는 그 시설을 운영하게 되었다. 또한 노동조합에 대해서는 노무공급권을 독점적으로 확보해 주었고 노동조합은 안정적인 고용유지를 할 수 있었다. 하역업체와 노동조합 간에는 노동조합은 독점적 노무공급권을 바탕으로 하역업체에 노동력을 공급하고 임금은 하역업체가

지불하는 구도가 정착되었다.

이러한 노사관계는 노사정간에 공생적 교환관계 성립의 토대가 되었는데 주지하다시피 한국의 산업화과정은 강력한 정부주도의 ‘압축적인 산업화’를 경험하였다. 정부는 하역업체에 대해서는 하역면허제를 통해 보호하였고, 노동조합에 대해서는 노조체계확립과 독점적 노무공급권을 확보해 줌으로써 공업화정책에 기여하도록 하였다. 하역업체 역시 노동조합의 독점적 노무공급권을 인정해주고 작업권을 확보해줌으로써 노동조합의 위상을 높게 만들어 주었으며 이에 따라 노동조합은 별 무리없이 노사협조주의를 바탕으로 안정적인 노사관계 형성에 일조하였다.

그러나 전통적인 항만노사관계 모델은 새로운 환경변화에 따라 도전에 직면하고 있다. 국제경쟁력 강화에 대한 압력은 새로운 노사관계 모델을 강제하고 있다. 항만의 경쟁력 제고를 위하여 정부와 하역업체는 최대한 비용을 줄이고 항만의 비효율을 제거함으로써 국가간 수출입 물류경쟁에서 우위를 선점 할 수 있는 경쟁력 강화대책을 강구하고 있다. 이러한 정책방향은 항만노사관계 구조변화를 가져오는 하나의 배경적 요인으로 지적될 수 있다.

특히 하역업체에서는 신규로 개발되는 컨테이너부두와의 경쟁은 물론 기존 부두와의 치열한 물류확보경쟁에서 살아남기 위해 시설투자증대와 부두 자체를 첨단화하려는 노력을 끊임없이 경주 할 것은 자명한 이치이다. 이에 따라 항만하역설비의 기계화, 첨단화를 빠르게 진행될 것이며 전통적인 단순 육체노동의 비중은 감소할 것이다.

새로운 장비 도입에 따른 높은 전문적 기술과 기능이 요구되게 되고, 기술혁신으로 인해 항만노동의 질적변화는 가속화 될 것이다. 이에 따라 항만노동력의 상용화(常用化)문제가 현재 심각하게 제기되고 있는 상황이다. 항만노동이란 “항만에서 화물을 하역하고 하역장비를 운전하며 기타 하역 관련 작업을 수행하는데 소요되는 노동”(방희석·서수완, 2000: 178)을 말하며, 상용화의 개념은 “항만하역작업에 필요한 노동력을 하역업체의 정규직원으로 충당하는 방식으로 항만노동조합의 일용근로자 공급 독점권이 소

별됨과 동시에 모든 항만하역근로자의 인사에 관련된 권리와 의무는 사용자인 항만하역업체에 귀속되는 것”(방희석·서수완, 2000: 186)한다. 즉 “상용화는 단순 노무직까지를 포함한 전 하역근로자를 하역업체에 정규직원으로 상시고용(Enterprise Based Employment)”하는 것이다.

상용화의 정도는 기계화, 자동화, 첨단화 경향과 비례하며 앞으로 그 정도는 더욱 가속화될 것이다. 따라서 전통적인 항만노사관계는 급격한 변동을 겪을 것으로 보인다. 마지막으로 민주화의 진전에 따라 항만하역노동자들의 노동운동에 대한 요구가 높아질 가능성이 크다. 이는 ‘노사정 공생적 교환관계’의 청산을 의미하는 것이며 새로운 ‘타협모델’ 혹은 ‘갈등모델’이 창출될 수 있다는 것을 의미한다.

제3장 신선대컨테이너부두의 고용관계 실태

제1절 신선대컨테이너부두의 일반현황 개관

부산항의 3단계 개발공사의 일환으로 추진된 신선대부두 개발사업은 1985년 12월에 착공하여 1991년 6월 25일에 준공되었다. 당시 신선대부두는 동부산컨테이너터미널(현 신선대컨테이너터미널의 옛 사명)에 의하여 운영이 개시되었다. 당시 총면적은 88만 6,000평방m이었고, 이 가운데 부두면적은 42만 9,800평방m였으며 컨테이너 야드는 45만 6,200평방m였다. 이와 같은 부지 위에 12개의 차량 출입문, 1만5천 평방m의 CFS 및 768개의 냉동컨테이너 장치장 등을 갖추게 되었다. 그리고 안벽길이는 900m로서 5만중량톤급 컨테이너선 3척이 동시에 접안할 수 있는 능력을 갖춘 상태에서 출발하였다.

당시에 부두운영권을 둘러싸고 논란이 있었는데 그 내용을 간략히 살펴

보면 제3단계 개발공사에 의해 준공된 신선대부두는 부산컨테이너부두공사가 운영하는 5, 6부두와 떨어져 그 운영에서 배제되었으며, 이에 따라 운영권을 획득하기 위한 선사들과 하역회사들 사이의 논란은 계속되었다. 특혜시비, 자금능력 등 상당한 문제점으로 인해 한국컨테이너부두공단이 주도하여 신선대부두를 운영할 회사를 설립해 한국컨테이너부두공단(지분 25%)과 부산항 11개의 하역회사(지분 75%)의 합작으로 상법상 주식회사로 설립되는 제3섹터 방식으로 신선대컨테이너터미널(舊 동부산컨테이너터미널)이 설립되어 현재에 이르고 있다. 현재 신선대컨테이너터미널(주)의 주주사 현황은 다음 <표10> 과 같다.

컨테이너부두공단은 정부로부터 신선대부두를 무상대부 받아 1991년 6월 PECT와 전대차 계약을 체결하고, 실질적인 운영을 PECT가 전담토록 하였다. 컨테이너부두공단은 PECT에 부두시설을 유상으로 전대하는 대신 전대사용료를 징수하고 있다. PECT는 <표10> 에서 알 수 있듯 컨테이너

<표10> PECT 주주사 현황

주주명		소유주식(1주: @1만원)	소유비율	납입자본금
합계		470,000	100,000	4,700,000
한국컨테이너부두공단		117,500	25,0000	1,175,000
하 역 회 사	소계	325,500	75,0000	3,525,000
	국제통운(주)	49,194	10,4667	491,940
	고려종합운수	42,352	9,0111	423,520
	대한통운(주)	"	"	"
	(주)동방	"	"	"
	(주)동부고속	"	"	"
	세방기업(주)	"	"	"
	(주)한진	"	"	"
	(주)동진	33,896	7,2119	338,960
우성산업(주)		15,298	3,2548	152,980

출처: PECT 내부자료 참고

부두공단이 25%의 지분을 소유하고 있으며 나머지 75%는 국제통운(주) 등 운송·하역회사들이 소유하고 있다. PECT는 2년 단위로 전대차계약서를 갱신하면서 일정수준의 고정사용료 납부 등을 조건으로 신선대부두를 전용하고 있고, 신선대부두 전용사용료는 270억원이고, 산정방식은 고정요율제를 채택하고 있으며 전용사용료 인상은 2004년 말까지 매년 1+3.2%로 하고 있다.

신선대부두의 기본 시설현황을 살펴보면⁸⁾ 수심의 경우 14~15m로 우암부두(11m), 감천부두(13m)부두에 비해 매우 양호한 조건을 가지고 있으며, 안벽길이 역시 1,200m로 선석당 300m의 안벽을 일직선으로 운영할 수 있

〈표11〉 신선대부두 선석현황

구분		내용					
선석수		4 선석					
선석별 현황	구분	선석명	안벽길이(m)	전면수심(m)	C/C수	연간 하역능력(천TEU)	3년 평균실적(천TEU)
	선석1	91	300	14	3	1,280	400.5
	선석2	92	"	"	2		254.9
	선석3	93	"	"	3		293.1
	선석4	94	"	15	3		376.0

출처: 한국해양수산개발원(2002) p. 46

어 대체로 양호하다는 평가를 받고 있다. 현재 총면적은 103만 8,803㎡(31만 4천평)이며, 컨테이너 장치장(CY) 면적은 총면적의 68.5%에 해당하는 71만 1,747㎡(21만 6천평)이다. 컨테이너화물 조작장(CFS) 면적은 1개동에

8) 신선대부두의 주요 하역장비 현황을 살펴보면, 컨테이너크레인(C/C) 11기(인양능력 40.6톤급), 트랜스퍼크레인(T/C) 32기(인양능력 40.6톤급), 리치스택커(R/S) 9대(45톤급 7기, 40톤급 2기), 포크리프트(F/R) 10대(2톤급 5대, 3.5톤급 4대, 5톤급 1대 등), 탑핸들러 10대(7톤 2대, 7.5톤 8대), 야드트랙터(Y/T) 61대(전장×전폭×전고 4.71m×2.44m×2.85m), 야드 세시 230대 등이다.

9,880㎡(2,989평)이며, CFS 주변 장치장 면적은 21만 9,3230㎡(6만 6,344평)이다. 장치장 TGS는 1만 6,597개로 동시장치능력은 5만 2,872TEU이고 냉동 리셉터클 수는 1,140개로 냉동컨테이너 장치능력은 634VAN를 소유하고 있다. 신선대부두의 선석현황은 <표11> 과 같다.

PECT의 경우 컨테이너 화물처리 실적은 1998년 122만 6천TEU에서 1999년 121만 2천TEU로 약간 줄어들었지만, 2000년에는 131만TEU, 2001년에는 136만TEU를 기록하여 비교적 안정적인 물량확보를 하고 있음을 볼 수 있다. 그러나 향후 전망과 관련해서는 2005년도 중국상해 청도항 등의 터미널 확장과 개장, 일본항의 24시간 FULL타임 서비스 시행 등 외적 요인과 2006년 1월 가덕도 신항만 개장 등으로 물량확보 경쟁이 치열해 질 것이라는 예상은 모든 항만종사자들이 인식하고 있다.

이는 현장인터뷰 결과 “컨테이너터미널간 물량확보경쟁은 이미 예견된 사실이며 대내외적으로 컨테이너터미널들의 개장과 개발 등으로 인하여 물량처리에 있어 수요와 공급의 불일치가 가져오는 하나의 현상으로 볼 수 있으며 상대적으로 경쟁력이 떨어지는 부두는 항만에서 퇴출 될 수 밖에 없는 운명을 맞을 수 있다는 점 등이 부산항 나아가 세계주요항만간의 물량확보경쟁이 치열해 질 것이라는 점을 자연스럽게 예상하는 것이다.”로도 나타난다.⁹⁾

제2절 인적자원관리 실태

1. 채용 및 인력구조

PECT의 채용경로는 통상적으로는 공개채용을 원칙으로 하나 특별한 경우에는 특별전형이 이루어지고 있다. 신규채용시 자격기준은 관리직, 일

9) 본문은 사업전략팀 관계자 S씨와의 인터뷰 내용이며 이외 C1~C7의 인터뷰 모든 당사자들 또한 향후 물량확보 경쟁이 치열해 질 것으로 보고 있었다.

반직, 기술직으로 구분하여 각각의 자격증 소유여부, 경력여부 등을 고려하여 선발하고 있다. 장비직과 관련해서 채용시 가장 중요하게 감안되는 것은 추레라, 크레인, 지게차 자격증 3개 모두를 가진 사람을 채용한다는 것이다. 이는 특정업무의 작업자가 유고시 쉽게 대체 투입할 수 있다는 의도가 포함되어 있으며, 나기능화의 장점을 활용하려는 것이다.

최근 신규채용자들의 경우는 3개월, 6개월, 1년 단위(현장직의 경우)로 계약직을 채용하고 있으나 계약직으로 채용한 일부 일원의 경우는 정규직화를 시키기도 했다. 그럼에도 불구하고 신규채용의 경우는 계약직이 선호되고 있기 때문에 고용구조의 성격에 있어서도 많은 변화가 예상된다고 할 수 있다¹⁰⁾.

2002년 현재 총 인력은 658명으로, 하역작업이 주업무인 회사이기 때문에 각종 하역장비를 조작하는 장비직(324명)과, 장비직 인력의 업무를 보조해주는 업무직(100명), 현업직(88명), 장비를 정비하는 정비직(54명) 인력이 총 566명(88%)로 주류를 이루고 있으며, 장비직, 업무직, 현업직 및 정비직 인원의 비중순서는 컨테이너업체들의 일반적인 인력구조를 반영하고 있다. 직원의 연령별 분포를 보면 40~44세가 가장 많은 34.0%를 점하고 있고, 다음으로 35~39세가 24.8%, 45~49세가 22.9%를 점하여 채용인원중 중·장년층 직원이 81.7%를 차지하고 있다. 중견 연령층(35~49세)의 비중이 81.7%를 차지하는 것은 회사설립 이후 경력사원을 주로 충원해 왔기 때문이다. PECT는 현장근무자의 역할이 중요한 하역회사인데 직원의 연령이 비교적 높은 편에 속하며 특정연령대에 속해 있는 인력비중이 상대적으로 높다는 평가를 내릴 수 있다. 그러나 이러한 특정연령대의 집중화 현상은 향후 노동력의 고령화 현상으로 인한 많은 부작용(우수한 신규인력 확보

10) 인력구조의 비정규직화는 신규인력의 비정규직화는 물론 기존 인력의 비정규직화도 기존 업무의 외부 용역화 등을 진행되는 것이 최근 일반적 경향이다. 따라서 현재까지 PECT에서 비정규직화 문제는 본격적으로 대두되고 있지 않으나 향후 노사간의 쟁점이 될 가능성이 크다.

〈표12〉 PECT의 연도별 신규고용인원, 신규고용율 및 이직율 현황

연도	처리물량(TFU)	신규고용인원	이직인력	총인력	이직율(%)	신규고용율(%)
90		41	1	40	2.5	100
91	269,685	491	11	520	2.1	94.4
92	745,448	22	14	528	2.7	4.2
93	1,005,075	74	10	592	1.7	12.5
94	1,124,008	69	6	655	0.9	10.5
95	1,270,617	35	13	677	1.9	5.2
96	1,318,618	93	12	758	1.6	12.3
97	1,483,523	32	29	761	3.8	4.2
98	1,226,151	11	46	726	6.3	1.5
99	1,196,207	8	61	673	9.1	1.2
00	1,295,164	25	32	666	4.8	3.8
01	1,222,347	5	8	663	1.2	0.8
02	-	1	6	-	-	-

출처: 한국해양수산개발원(2002), P104

, 인건비 증가 등)을 초래할 것으로 보인다¹¹⁾. 연도별 신규 고용인원, 신규 고용율 및 이직율 현황은 〈표12〉와 같다.

신규인력의 채용은 1996년까지 비교적 높은 수치를 나타내다 그 이후에는 지속적으로 하락하고 있음을 볼 수 있다. 2000년 25명의 경우 근무교대제 변경(2조2교대 → 3조2교대)에 따른 신규인력 보강이 약간 이루어졌으며 그 이후에는 신규채용이 거의 이루어지고 있지 못하며, 향후 몇 년간 인력채용의 계획도 뚜렷히 마련되어 있지 않은 실정이다. 1996년까지 PECT의 평균이직율은 비교적 낮은 상태를 유지했는데 그 원인으로는 직

11) 한국사회 주력산업의 전반적인 고령화경향에 대해서는 이우성(2002)을 참고하고, 고령화시대의 노동시장정책에 대해서는 장지연(2002), 허재준(2002), 이철희(2002)를 참조할 것. 고령화 경향에 대해서 사측의 경우는 고비용구조를 해결하기 위해 어떠한 형태로든 구조조정을 불가피하다고 강조하는 반면, 노동조합 및 근로자측에서는 고용안정이 우선적이라는 입장이 충돌할 가능성이 큰 만큼 향후 이에 대한 심도있는 정책적 방안 마련이 요구된다.

종의 특성으로 인해 타산업 및 타기업으로의 전직이 곤란하다는 점과 PECT 내부근로조건이 상대적으로 우위에 있었다는 점이 지적되고 있었다.

IMF경제위기 이후 구조조정 한파 속에서 PECT 역시 예외가 아니었다. 낮은 이직율이 조직구조의 정체화, 승진기회의 적체, 인건비 증가 등 여러 가지 문제에 대응한다는 명분으로 1997년부터 전직 장려제도를 실시하였다. 고령화되는 연령구조를 개선하기 위하여 희망퇴직제도를 도입하였고, 희망퇴직자에게는 1997년 및 1998년도에 퇴직금 이외에 추가로 50%의 퇴직금을 지급하였고, 1999년도에는 퇴직금을 100% 추가지급하는 전직장려 정책을 실시하였다.

또한 1997년에는 식당미화부 소속의 17명이 분사로 인해 희망퇴직하였고, 1998년에는 게이트자동화로 인해 3명이 분사로 희망퇴직, 1999년에는 전산관련 업무를 외부에 위임하는 등의 조치를 취하였으며, 이러한 외부 위탁용역화는 더욱 확대되어 질 것으로 전망된다.

이는 현장인터뷰 결과 “일부업무의 외주(아웃소싱)는 기업경영의 다각화 측면에서 이루어지는 일반화된 현상일 것이다. 우리회사의 경우 인건비 지출비용이 매출액에 32%이상을 상회하고 있다는 점이며 따라서 회사에서는 주요업무분야를 제외한 외주가능 업무분야를 선별하여 외주를 주도록 유도하고 있으며 그 결과 인건비 비용을 다소 낮출 수 있었던 것으로 알고 있다. (우리회사의 아웃소싱은 '97년 12월 IMF 이후 줄곧 이루어졌으며 인원은 약 74명에 이르는 것으로 나타난다) 물론 이로인한 다소의 문제는 수반할 것으로 보지만(고용관계 불안정등의 문제) 회사로서는 한정적 수익성을 현실성(고비용의 문제 해소) 있게 운영해나가야 하는 문제를 고려하지 않을수 없다. 결론적으로 경영다각화 모색을 통한 기업활로를 찾아야 한다는 점에서 본 문제를 긍정적으로 보고 있다.”로도 나타난다.¹²⁾ 그러나 분사 등의 조직개편¹³⁾을 제외하고 순수한 이직인력은 1997년에 12명, 1998년에 43

12) 신선대컨테이너부두 사업전략팀 관계자 S씨와의 인터뷰

13) 그 범위 역시 매우 광범위하게 이루어지고 있다. 주요 부분을 살펴보면, 우선 작업위탁용역은 구내이적(동부산 종합운수), 철도화물 갑반이송(노사운수), 냉동

명, 1999년에 49명, 2000년에는 8명에 불과했다. 따라서 퇴직인력규모는 기존 인력분포에 거의 변화를 주지 못하였다. 총인력구성에 있어서도 1997년 761명을 정점으로 지속적으로 하락하고 있고, 1997년 이후 대규모 이직 이후에는 비교적 안정적인 인원구조를 나타내고 있다.

2. 인사관리

PECT의 인사조직은 1997년 팀제전환을 전후로 나누어 살펴봐야 한다. 이전 연공서열형 인사제도에서는 인사관리를 위한 직급이 직종별로 구분되어 있었다. 즉 직종은 관리직과 장비직·정비직·업무직·전산직 및 기능직으로 각각 구분되어 있었다.

승진은 일정기간 근무 후 평가에 의해 이루어지는 연공서열형 제도에 기반하고 있었다. 보다 구체적으로 관리직은 2급(대리)→2급갑(과장)→1급을(차장)→1급갑(부장)으로, 장비직·정비직·업무직·전산직은 5급(사원)→4급(주임)으로 승진되는 체제였고, 기능직의 경우는 4급→3급→2급→1급으로 승진되는 구조였다. 관리직과 장비직, 업무직, 전산직은 직명이 단순하지만 구분되어 있었으나 기능직의 경우는 직명구분이 없었다.

1997년 이후 도입된 팀제는 인사조직에 상당한 변화를 초래했다. 도입동기는 지속된 조직개편으로 기업규모에 비해 너무 세분화되어 있는 결재단계로 인해 의사결정이 느리고 조직이 경직되는 문제점을 해결하기 위해서였다. 또한 업무책임과 권한이 지나치게 상층부에 집중되어 있어 업무처리

장치장관리(비전), CFS장비 운용위탁(세양), 정보통신관리 업무(KL-NET), 정보통신 유지 보수, GATE 반출입 및 검사(SS컴텍크), 국제CY용역(국제) 등이며, 다음으로 시설임대는 Repair & Cleaning(신선대 R&C), 냉동PTI(용문, 비전), 탱크컨테이너 청소(ISO탱크), 냉동컨테이너 수리(용문, 비전) 등이다. 또한 전산유지보수 업무는 EDI 시스템 유지보수(KL-NET), CCTV 유지보수(SS컴텍크), IBM 장비 유지보수(IBM), 오라클데이터 베이스 유지보수(오라클) 등이다. 기타 소방계약, 오수 정화시설 위탁관리, Port Shuttle 운행 용역계약, 통근버스 관리 및 용역계약, 건축물위생관리 등이 모두 외부 용역화되었다.

속도가 느리고 관리체제가 연공서열식 수직 다단계식이고 능력있는 하급사원의 능력발휘 및 발탁인사가 곤란한 점을 해결하고자하는 의도도 있었다.

사실 조직슬림화 및 결재축소를 통한 의사결정의 신속화를 도모하기 위한 조직개편은 IMF경제위기 이후 거의 전기업에서 시행되었다는 점을 상기할 필요가 있다. 다만 PECT의 경우는 안벽이 종래의 3개 선석에서 4개 선석으로 확장된 시점으로 새로운 인력을 추가로 고용하지 않고 효율적인 운영체계를 구축하려는 의도가 있다는 ‘상황적 논리’가 작용하였다. 팀제로의 개편이후 종래 계장, 대리, 과장, 차장, 부장이었던 5개 보직이 팀장 및 팀원의 2개 직급으로 대폭 축소되었고, 아울러 팀장은 4급이상 중 직급에 관계없이 업무능력에 따라 선임되었다. 또한 다단계, 복잡화되어 있던 결재

〈표13〉 근무성적에 대한 평정자 현황

평정 대상자	평정자		조정
	1차	2차	
관리직 3~5급	팀장	해당본부장	인사위원회
일반/기술직	팀장	해당본부장	

출처: PECT 표준사규집

과정이 단축되었고, 조직운영의 핵심단위가 팀이 되었으며 팀장에게는 실질적 책임과 권한이 부여되었다. 그러나 현재의 인사조직 하에서 승진은 비합리적인 성격을 띠고 있다.

승진은 비정기적으로 이루어지고 있고 PECT의 경우 승진규정이 있긴 하나 이 규정이 충족된다고 해서 누구나 승진이 자동적으로 이루어지고 있는 것은 아니다. 경영진의 의사결정에 따라 승진이 비정기적으로 이루어지고 있다는 점은 객관적인 인사고과의 결여에 따른 필연적 결과라 할 수 있다. 현재 승진과 관련한 규정은 근무성적평정, 경력평정, 포상 등 기타 능력의 실증에 의하여 행하는 것을 원칙으로 하고 있으나 평정기준이 제대로 마련되어 있다고 보기는 힘들다.

또한 일반직, 기술직 사원의 일반승진은 인사위원회에서 승진후보자 서열명부에 의거하여 승진예정인원의 4배수 범위 안에 있는 고 순위자 중 업무수행 능력 및 달성도와 당해 업무 수행에 필요한 자격증 소지여부를 종합 심사하여 인사위원회에서 2배수이내를 선정한 후 사장이 최종 결정한다고 되어 있다. 사원의 근무성적에 대한 평정자 현황은 <표13> 과 같다. 그러나 이는 앞으로 근로자들의 승진제도를 통한 의욕고취 관점에서 인사고과 기준과 평정기준, 승진대상자 선정에 있어 체계적인 토대가 마련되어야 할 것으로 보인다. 이러한 문제는 현장 인터뷰 결과 “우리 현장직원들은 회사에서 승진하는 것을 크게 기대하지 않고 있으며, 인사고과나 승진이 어떻게 이뤄지는지 태반이 모르고 있다고 보면 될 것이다.”로도 나타난다.¹⁴⁾¹⁵⁾

3. 급여관리

현재 PECT의 급여구조는 직급별 호봉제, 연공서열형 임금과 관리직에 한하여 연봉제를 혼합해서 실시하고 있다. 일반직·기술직에 대해서는 6~8급으로 구분하며 호봉에 차이를 설정하고 있으며 기본급은 직급별 호봉제로 1년에 1호봉 자동승급하게 된다.

급여체계는 기본급 + 각종수당 + 인센티브로 구성되며, 기본급은 직급별로 상이하고 1년에 1호봉씩 자동승급된다. 수당은 복지 후생규정에 의해 급식보조비, 가계지원비, 교통비, 차량운영보조금 등으로 구성되어 있으며 상여금의 경우 월 기본급의 750%이다. 관리직의 경우 1997년 이후 종래의 연공서열형 임금구조를 탈피하여 능력을 기준으로 급여를 지급한다는 의도

14) 현장근로자 K씨 및 L씨와의 인터뷰

15) 참고로 인터뷰 대상자의 경우 8급에서 7급으로의 진급은 7년정도가 소요되었다고 했으며 향후 6급으로의 진급전망에 대해서는 어떻게 될지 모른다는 견해를 밝히기도 하였다. 기술직의 경우 9급이 최하직급이고 6급까지 승진할 수 있고, 6급의 직원 중에서 회사측에서 감독자를 선임하게 된다. 이 감독자가 Y/T반장, T/C반장, C/C반장 또는 현업반장이 된다.

하에서 연봉제를 실시하고 있으나 성과를 평가할 수 있는 객관적 기준이 마련되어 있는 것은 아니다.

PECT의 1인당 연간 급여액 추이는 <표14>와 같다. 연간급여액이 전체 매출액에서 점하는 비중은 23%~31.7%정도를 점해 왔으며 생산성이 높았던 연도에는 급여액도 상대적으로 높았고 생산성이 상대적으로 적었던 해에는 급여도 적었다. 이는 특정연도의 매출액 증가분 중 일정비율을 인센티브 형태로 급여에 포함되어 지급되어 왔기 때문이다.

현재 PECT는 급여구조를 제도적으로 안정화시키기 위해 물량연동제, 실적연계의 차등 인센티브 체계의 도입, 연봉제의 확대시행(호봉 승급 분의 차등 인센티브화), 최고호봉제 도입, 기술직 단일 등급제 등을 추진할 계획으로 있다. PECT의 경우 상대적으로 임금이 높은 편이며, 인터뷰 결과 “지금의 임금수준이 낮다고는 생각지 않으며, 향후 회사가 잘되어 좀더 많은 봉급을 받아가도록 회사가 노력했으면 좋겠다.”로¹⁶⁾ 나타난다. 또한 이

<표14> PECT의 1인당 연간 급여액 추이

연도	년간매출액(백만원)	년간급여액(천원)	복리후생비(천원)
1991	10,994	3,135(28.5)	237(2.2)
1992	29,932	8,172(27.3)	750(2.5)
1993	43,736	10,059(23.0)	949(2.2)
1994	52,446	12,619(24.1)	1,405(2.7)
1995	64,384	16,404(25.5)	2,077(3.2)
1996	68,226	19,922(29.2)	2,738(0.4)
1997	79,921	22,962(28.7)	3,782(4.7)
1998	65,747	20,985(31.7)	3,495(5.3)
1999	73,921	19,627(26.6)	4,908(6.6)
2000	80,547	19,227(23.9)	5,547(6.9)
2001	88,027	22,770(25.9)	4,931(5.6)

주1) ()는 매출액에 대한 구성비를 의미함

출처: 한국해양수산개발원(2002), p. 75

16) 현장근로자 K씨 및 L씨와의 인터뷰

직율이 적어 전체적으로 고임금을 유지하고 있다고 볼 수 있다. 성과급 지급과 관련해서는 특별히 정해 놓은 객관적 기준은 존재하지 않으며 사후에 노사협의회를 통해 결정하고 있다. 다만 연초 예상처리물량(목표) 초과분(매출액)에 대해서 각 개인에게 일정 정도를 지급하고 있다. 또한 최초 입사시 경력(특히 동일직종 근무경력 우대)은 호봉에 참조되며 C/C 작업자의 경우는 위험수당 5만원정도가 부가적으로 지급되고 있다.

4. 교육훈련 및 산업재해

교육훈련은 다음과 같은 7가지 내용으로 구분된다.

첫째, 전사 ORT(On The Round Training) 신입사원이 입사하여 해당팀에 배치되기 전에 실시되는 교육으로 회사소개, 조직과 업무분장, 복무규정, 품질시스템 교육, 안전교육, 경영자 훈시(대화) 등의 내용으로 실시된다.

둘째, 부서 OJT(On The Job Training). 신입사원, 직무변경사원, 전보사원 등이 배치된 팀의 담당업무 수행을 효율적으로 수행하기 위한 필수 기술전문 교육을 실시한다.

셋째, 직무보수교육. 기존 직무를 수행하는 사원이 해당 직무의 효율적인 수행과 새로운 업무에 대한 적용과 이해능력을 배양할 수 있도록 하기위하

〈표15〉 PECT 교육훈련 실적(1999~2001)

년도	구분	법정교육(건)	사외교육(건)	총 건수	소요비용(원)
1999	계획	10	18	28	10,840,876
	실적	10	19	29	
2000	계획	11	18	29	160,399,000
	실적	11	23	34	
2001	계획	12	19	31	73,180,133
	실적	12	25	37	

출처: 신선대컨테이너터미널 각년도 결산보고서

여 실시하며, 이에는 자격, 사외(위탁), 사내교육 등을 통해 이루어진다.

넷째, 품질교육. 업무처리 결과 또는 문제점이 발생할 경우에 재발 방지를 위한 시정교육 및 잠재적인 문제점을 제거하기 위한 예방교육. 신규, 전보사원을 대상으로 회사의 품질운영 체계를 교육한다.

다섯째, 법정교육. 법규에 의해 의무적으로 실시하거나 이수해야 하는 교육으로 안전보건, 소방, 환경, 위생, 예비군 및 민방위교육 등을 말한다.

여섯째, 임원교육. 품질시스템의 개요, 유효성 및 이행요구 사항을 교육하고 마지막으로 임시직, 외주, 일용직의 교육은 임시직, 외주, 일용직을 대상으로 업무수행의 신속한 적응을 위해 실시하는 교육한다. 임시직은 전사 ORT교육, 기타직은 최소 업무수행에 필요한 교육을 실시하도록 되어 있다. 최근 3년간 교육훈련 실적을 보면 <표15>와 같다.

그러나 교육훈련과 관련해서는 상당한 문제점을 노정하고 있다. 전사 ORT, 부서 OJT 교육 등은 사내에서 실시하게 되어있으나 실적과 교육내용을 대단히 미흡한 현실이며 체계적 교육프로그램도 거의 전무한 실정이다. 이는 인터뷰 결과 “개인적으로 회사 교육은 1년에 1번 노사관계자들이 노동교육원에서 실시하는 교육이 전부인 것으로 알고 있다. 그나마 나는 노조위원이기 때문에 가능한 것으로 일반 근로자들은 그 교육이 있는지 자체를 모르고 있다. 따라서 실제로 전 직원들이 공감 할 수 있고 교육혜택을 받을 수 있는 방향으로 회사 교육훈련정책이 개발되었으면 하는 것이 바람이다.”¹⁷⁾¹⁸⁾ 나타나고 있으며, 임원교육과 임시직, 외주, 일용직 교육은 임시직에 한하여 간단한 전사 ORT 정도만 실시되고 있는 실정이다.

17) 노동조합관계자 S씨 및 현장근로자 K씨 인터뷰 및 대상자 C1~C7전원이 교육훈련프로그램의 필요성에는 대체로 공감하고 있으나 현재 회사에서 시행중인 교육프로그램의 경우 불만족을 나타내고 있었다.

18) 인적자원의 꾸준한 개발이 중요시되는 최근의 상황을 감안하여 적절한 기업의 경쟁력 강화를 위해서 그리고 근로자들의 자기향상의 기회확대 차원에서도 적극적인 교육훈련 프로그램 마련이 시급하다고 볼 수 있다.

〈표16〉 사고원인별 재해유형 현황(1998~2002년 상반기)

구분 연도별		운전 부주의	재해자 부주의	제3자 과실	화물상 태불량	신호불 량	기타	계
02(상반기)		5(35.7)	2(14.3)	2(14.3)	1(7.1)	-	4(28.6)	14
최근 4년간	98	6	1	-	1	-	1	9
	99	4	1	-	-	-	1	6
	00	10	1	-	1	-	-	12
	01	9	1	1	-	1	2	14
계(%)		34(61.8)	6(10.9)	3(5.5)	3(5.5)	1(1.8)	8(14.5)	55

출처: PECT 총무팀(2002), “2002년도 상반기 재해분석 및 예방대책”

대부분 교육이 실시여부가 불투명하며 교육비의 경우도 표면상 책정된 금액과는 달리 현실적으로는 그 금액마저도 매우 부족한 실정에 있다.

항만하역 근로자들의 작업환경이 타산업에 비해 상대적으로 열악하다는 점은 대체적으로 인정되고 있는 바이다. 이는 옥외에서 주로 작업을 해야 한다는 특성과 거의 24시간 체제로 운영되고 있기 때문이다. 과거에 비해 육체노동에 대한 의존도가 줄어들고 있고, 위험요소 제거를 위한 노력은 인해 재해율은 지속적으로 감소하고 있으나 여전히 다른 산업에 비해 재해도수율 면에서는 약 2배를 보이고 있다는 점에 주의를 기울일 필요가 있다.

PECT의 경우 최근 4년간 재해발생현황을 살펴보면, 98년 9건(인적 1, 물적, 8), 99년 6건(인적 1, 물적 5), 2000년 12건(인적 1, 물적 11), 2001년 14건(인적 1, 물적 13건)으로 99년 이후 꾸준히 늘어나고 있으며, 2002년 상반기까지도 총 14건(인적 1, 물적 13)이 발생하여 발생건수만 놓고 보면 지속적으로 늘고 있는 상황이 계속되고 있다.

사고원인별 재해분석 현황은 〈표16〉과 같다. 사고원인별로 보면 전체 61.8%가 운전부주의로 있다. 이는 기계화에 따른 장비운전 관련 직무가 많아졌기 때문인데 장비별로 보면 최근 Y/T가 36.4%, C/C가 18%로 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 재해가 가장 많이 발생하는 Y/T는 주행거리 및 타 장비와의 마찰위험이 많은 직무의 성격도 반영되어 있으며, 특히 야간

작업시에 시야의 협소함도 그 한 원인으로 지적될 수 있다. 특히 2001년과 2002년을 비교해볼 때 주간시간대 재해발생율은 줄어든 반면 야간시간대 다소 증가했으며 충분한 휴식과 무리한 작업시간 배정은 지양되어야 할 것으로 보인다.

제3절 노사관계 실태

1. 노사관계 현황과 전망

PECT의 노사관계 구도는 항만의 운영주체인 정부 및 PECT 사측, 항운노조 3자간에 교환논리적 공생관계를 철저히 지속시켜 왔으며, 이러한 불합리한 항만노동관행의 존속은 항만의 생산성을 더 이상 기대하기 힘들게 될 정도까지 왔다. 이는 곧 경쟁이 없는 곳에 비용의 상승과 비능률, 부조리가 따른다는 등식으로서 십수년간 지켜온 관행이 하루 아침에 바뀌어 지리라고는 보이지 않는다.

그러나 전근대적 노사관계의 개혁없이는 치열한 국제경쟁에서 살아남기 어렵다는 현실은 노사 모두가 인식해야 할 점이다. 또한 사회 전반적인 민주화의식의 성장은 권리의식으로 이어져 자연 항만노사관계에도 상당한 영향을 미친 것으로 예상된다.

특히 PECT의 경우 2000년초 대규모 파업을 겪은 바가 있어 기존 노사관계의 재편이 어떤 방식으로든 요구되고 있는 시점에 와 있다. 당시 신생노조격인 민주노총 산하 전국운송하역노조 신선대지부는 노동부의 설립인가를 받아 회사측에 수 차례에 걸쳐 단체교섭에 응할 것을 요구했으나 회사는 물론 정부(특히 노동부)의 행정해석은 단위사업장에 같은 직종을 대상으로 하는 복수노동조합은 지금 시점에서 허용할 수 없다는 내용을 들어 운송하역노조를 노사관계의 파트너로 인정하지 않았고 따라서 단체교섭 요구에도 응하지 않았다. 부산항운노동조합 역시 자기 영역에 침입한 이방인

정도로 운송하역노조를 취급하여 적대적으로 대했다. 이러한 결과 PECT는 파업으로 인해 물류대란을 겪었을 뿐만 아니라 지역사회는 물론 사회적인 주요 쟁점으로 대두되기도 했다.

파업의 결과 파업가담자 중 5명은 해고조치 되었고 그외 50여명은 정직, 감봉 등 중징계가 내려졌고, 운송하역노조 산하 신선대 지부 조합원들은 부산항운노조로 거의 가입함으로써 사태는 일단락 되었다. 그러나 불씨는 여전히 남아있어, 복수노조가 허용되는 2006년이 되면 당시 합리적으로 해결되지 못했던 문제들이 수면으로 부상할 것으로 판단된다¹⁹⁾.

이는 비단 PECT만의 문제가 아니라 기존에 고착화되어있던 항운노동조합 중심의 노사관계 틀이 상당한 정도로 흔들릴 것으로 보임에 따라 전 항만의 문제로 대두될 수 있음을 상기해야 한다. 또한 최근 정부의 항만정책, 사측의 대 노동정책도 탈규제화, 민영화, 유연화 등 신자유주의적인 정책기조로 일관하고 있어 향후 노사관계의 불안정성은 증폭되리라는 예상을 할 수 있다. 이는 인터뷰 결과 “현행 항만의 노사관계는 외형적으로는 안정적으로 보이나 내부적으로는 불안정한 상태로 남아 있다. 이는 2000년대 초 신선대, 우암부두노사분규에서 나타났듯이 기존 노조에 대한 반대입장에 있는 운송하역노조의 끊임없는 항만진출 모색과 기존 항운노조의 활로 모색의 정체성등은 항만 노사관계의 불안정화를 가져 올 수 있는 하나의 주 요인으로 보고있기 때문이다.”로도 나타나고 있다.²⁰⁾

특히 정부는 항만의 기계화를 통한 생산성 향상을 강조하고 있고, 이에 따라 현재의 노무공급제도를 상용화해 전면적으로 구조개편을 모색하고 있는 바 향후 항운노동조합의 독점적 권한은 상당한 정도로 부식되어 갈 것이라는 예상이 가능하다. 자본의 전략 또한 어떠한 방식으로든 노사관계의 안정화 혹은 협조적 노사관계 틀을 유지하려고 할 것이고, 다른 한편으로는 상용인력의 비정규직화, 노동비용 절감을 위한 제반조치, 기계화, 자동

19) 신선대, 우암부두의 파업과 관련해서 사건의 발단, 전개과정, 법해석상의 주요 문제들에 대해서는 정재성(2002)을 참조할 것.

20) 노무관리팀 관계자 K씨 및 현장근로자 K씨, L씨와의 인터뷰

화 시스템 구축을 통한 인력재배치 등으로 효율성 제고를 추구할 것이 명백한 바, 이들간의 괴리가 가져오는 새로운 갈등의 소지는 곳곳에서 출현할 가능성이 크다고 하겠다.

2. 노동조합 조직 현황

부산항운노동조합은 지역산별노조형태를 띠고 있으며 노동조합 가입형태는 클로즈드 샵의 형태를 띠고 있다. 일용노동자 파견(공급)은 부산항의 경우 북항부두 중 컨테이너 전용부두의 일부인력을 포함한 일반부두, 감천항의 모든 부두, 해상·시내의 ODCY 및 보세장치장 등 광범위한 영역에 노동력을 공급하고 있으며, 조직은 항만하역을 담당하는 19개 연락소와 비행만분야의 8개 연락소를 두고 있다. 부산 전체 연락원 수는 562명이고 조합원 수는 8,669명이다. 각 연락소는 대개 7~26개 반으로 구성되어 있으며, 1개반은 16명(본선 작업반) 혹은 10명(육상작업반) 내외이다. CY작업반은 사업장 규모에 따라 반원 규모가 상이하나 적은 경우에는 4명, 많은 경우에는 25명 정도로 구성되어 있다.

노조원 배치방식은 전속배치와 순환배치를 혼용하고 있으며, 순환배치제는 부두간 작업장간에 작업량에 따라 신축적으로 노동력을 이동시켜 해당항만내의 모든 부두 및 작업장에서 발생하는 물동량을 취급하도록 하는 방식으로서 현재에는 일반부두 일용직 노조원에 대한 공급방식 형태이다. <표17>에서 볼 수 있듯이 하역업체 소속 노동자들이 항운노조 공급 노조원보다 월등히 많은 수를 점하고 있다.

2001년 현재 하역업체 소속 노동자는 5,566명인 반면 부산항운 공급 노동자는 3,777명에 그치고 있다. 그러나 하역업체 소속일지라도 항운노조 조합원인 경우도 많다. 컨테이너 부두에서 항운노조의 조직현황을 살펴보면 신선대의 경우 연락원수 5명에 조합원수 483명, 감만부두의 경우 연락원수 19명, 조합원 179명, 우암부두는 연락원수 2명에 조합원 160명, 자성대는 연락원수 13명에 조합원 613명, 감천항은 연락원수 2명에 30명의 조합원이

있어 전체적으로 41명의 연락원수에 1,465명의 조합원을 보유하고 있다.

항운노조와 달리 민주노총 산하 전국운송하역노조는 장비운전원을 중심으로 구성되어 있고 부경본부 산하 조합원은 총 1,090명(고려종합운수 283명, 세방 240명, 동방 183명, 국보 102명, 국제통운 100명)에 달하고 있다. 운송하역노조는 조직대상이 항만하역업체 장비기사들로 유사한 직종을 대

〈표17〉 부산항 항만노동자수의 추이

년 도	하역업체				항운노조 공급노조원	합 계
	소계	일반직	기능직	기타		
1988	6,100	1,575	4,525	-	3,825	9,925
1989	5,028	1,250	3,778	-	4,033	9,061
1990	5,451	1,737	3,714	-	4,164	9,615
1991	6,856	2,033	4,823	-	4,234	11,090
1992	6,706	1,977	4,729	-	4,297	11,003
1993	6,451	1,954	4,497	-	4,200	10,651
1994	7,359	2,543	4,816	-	4,103	11,462
1995	6,748	2,550	3,555	643	4,026	10,774
1996	6,935	2,856	3,511	568	4,017	10,952
1997	6,427	2,561	3,452	414	4,031	10,458
1998	4,897	1,891	2,613	393	3,941	8,838
1999	3,946	1,694	2,052	200	3,816	7,765
2000	5,247	2,356	2,767	124	3,765	9,012
2001	5,566	2,274	3,292	-	3,777	9,343

출처: 부산항운노조 활동보고 및 항만하역협회, 항만하역요람 . 2001

상으로 하고 있고 1987년 이후 민주노조운동이 활성화되고 있다는 점을 감안한다면 향후 항만노사관계에 있어 변화를 추동할 핵심적 행위자라고 볼 수 있다. 이에 따른 인터뷰결과도 “지금의 노사관계는 그리 안정적이라 보고 있지 않다. 이유는 비록 노사분규는 끝났지만 기존 노조에 식상해 있는 대다수 근로자들은 신생노조의 등장을 내심 바라고 있기 때문이다. 항운노조도 변화해야 살아 남을 수 있다는 현실을 직시하여야 할 것이고, 우리 근로자는 무엇보다도 우리편에 서서 일을 해 줄 수 있는 노동조합을 갈망

하고 있기 때문이다”로 나타나고 있다.²¹⁾ 이러한 문제가 2000년 신선대 부두파업으로 현실화되기도 했다는 점을 상기할 필요가 있다.

3. 노동과정 및 근로형태

항만의 하역작업체계는 항만시설내의 직접적인 활동과 이를 지원하는 관리활동의 종합적인 업무로 볼 수 있다. 하역회사는 선주 또는 화주로부터 하역작업을 위탁받아 선박이 선석에 도착하면 선박내 화물을 화주가 지정한 장소에 이송하기 위해 장비, 인원 등을 하역회사에서 투입한다.

이는 컨테이너화 부두의 경우로서 일반부두는 하역에 소요되는 노동력을 항운노조에서 직접 공급하는 도급의 형태를 띄고 있다. 또한 하역작업은 동질적인 체계가 아니며 몇 개 부분으로 구성되어 있는데 이들 부분들은 상호 영향을 끼치고 있다. 모든 하역화물은 반드시 선박에 화물을 싣고 내리는 선내작업을 통과하도록 되어있으며 하역작업의 단계는 크게 선내작업, 육상작업, 해상작업으로 분류 할 수 있다.

따라서 컨테이너부두의 선내에서 육상으로 이어지는 전 작업 공정은 다음과 같이 이루어 지고 있다. 하역작업 과정의 메인이라 할 수 있는 C/C(Container Crane)작업으로부터 시작하여 T/C(Transfer Crane)작업, Y/T(Yard Tractor)작업으로 크게 나눌 수 있으며 전체적인 작업공정은 전 분야가 체계적으로 조화를 이루어야 원활하게 돌아 갈 수 있는 시스템을 갖추고 있다²²⁾. C/C 1기당 Y/T 4대가 운영되며, C/C기사의 경우 1시간에

21) 현장근로자 K씨 및 L씨와의 인터뷰

22) 노동과정과 관련한 전환배치문제는 향후 쟁점이 될 가능성이 크다. 입사를 하게 되면 Y/T→T/C→C/C 업무의 경로를 거치게 되면서 배치되게 된다. C/C로의 배치전환은 노사협의회 등에서 현장의 요구가 높을 때 일부만 배치시키는데 (TEST를 통한 경쟁제도이므로 순환근무제는 아님) 이 경우 C/C 근무자들중 실적이 저조한 사람이 Y/T나 T/C로 배치되게 된다. 즉 C/C로 올라가기 위해서는 회사측에서 시행하는 소정의TEST를 통과해야 하지만 인원적체로 C/C로 올

평균 30개의 컨테이너를 처리하며 고기능 보유자의 경우는 그 물량이 더욱 많을 수 있으나 시스템화 되어 있는 노동과정을 감안한다면 어느 한 파트의 고기능이 다른 파트의 고기능으로 바로 전화된다고 보기는 힘들다. 따라서 전체적으로 보면 C/C작업자의 경우 시간당 평균 26-30개 정도의 컨테이너를 처리한다고 보는 것이 적당할 것이다.

근로형태를 보면 PECT의 경우 컨테이너 전용부두의 특성상 24시간 교대근무제를 시행하고 있으며 주간근무는 9시부터 18시까지 야간근무는 19시~익일 8시까지 업무를 수행하고 있다. PECT의 경우 개장 당시에는 3조 2교대였으나 96-97년에는 2조 2교대로 전환하였다가 2000년 파업 이후 현재까지는 3조 2교대로 환원 운영되고 있다. 근무제도 형태는 현장 근로자에게 있어 매우 민감한 사안으로 노사합의에 의해 시행되고 있으며, 교대 근무제의 각 형태는 나름의 장단점이 있으나 경우에 따라서는 인력의 충원 문제를 두고 노사간 팽팽한 의견대립을 보이기도 한다.

현행 근로형태의 경우 97년-98년도 구조조정기간을 거치면서 인력부족 현상이 발생하여 현재 근로시간의 중복(overlap)이 많이 발생하고 있는 실정이다. 이와 같은 현상은 곧 다른 조(팀)에 지원을 하게 되는 경우로 초과 근로시간이 많이 발생하고 있다는 의미로 해석될 수 있다.

근로시간과 관련하여 PECT의 월 총 근로시간은 220시간이며 주간조의 경우 100시간(10시간×10일), 야간조의 경우는 120시간(12시간×10일)으로 주간 평균노동시간은 51.3시간(주간 23.3시간, 야간 28시간)이다. 작업분야별로 승무시간도 상이한데 Y/T의 경우 4시간 50분~5시간, T/C의 경우 3

라가기가 매우 어려운 상황이다. 이와 같은 불만은 현장에 잠재되어 있다. 우선 Y/T, T/C 기사는 C/C 기사보다 승무시간이 상대적으로 길며 C/C 기사에게 지급되는 위험수당 5만원도 지급되지 않는다. 따라서 Y/T, T/C 기사들은 자신들도 크레인 자격증이 있기 때문에 C/C 작업을 하기 원하며 이와 관련하여 순환보직 요구가 실제로 제기되기도 했다. 그러나 사측에서는 실제로 C/C 업무를 완전히 파악하기 위해서(전체적인 운영시스템 포함)는 비교적 긴 시간이 걸리기 때문에 현실적 사정상 어렵다는 판단을 하고 있다. 이 문제는 향후 노동 현장에서 쟁점으로 부각될 가능성이 크다.

시간 50분~4시간, C/C의 경우는 2시간 50분~3시간 정도이다. 주당 평균 노동시간도 비교적 긴편이며 최근에는 개장 이래 물량처리량이 최대를 기록하고 있어 overlap시간이 더욱 길어지고 있는 상황이다.

이는 근로자들의 피로도를 높여 재해의 위험까지 내포하고 있어 적정인원의 확보는 필요하다고 본다. 이는 인터뷰 결과 “물량증가폭에 비해 인원이 너무 적은 것 같다 따라서 작년에 비해 훨씬 더 근무조건이 안좋은 것으로 느끼고 있다 이 문제를 조속히 해결해주도록 회사에 건의하고 싶다.”로 나타나고 있다.²³⁾²⁴⁾

4. 단체교섭 및 노사협의회

임금교섭 시기는 특별히 정해져 있지 않으며, 임금교섭은 년 1회, 단체교섭은 2년에 1회 개최된다. 임금교섭의 경우 새로운 하역요율이 고시된 이후 이루어진다. 교섭방법은 당해 연도에 고시된 항만하역요금에 의거하여 하태 및 품목별로 기본 노임을 협의하고 부산항운노조는 당해 연도의 경제성장률에 예상 소비자 물가 상승률을 합하여 요구하는 것이 일반적이다. 결렬시에는 법적인 중재기간이 없기 때문에 가능한 합의를 위해 노사간 협조체계가 비교적 용이하게 구축되어 있는 편이며, 15차례 이상의 교섭이 이루어진 이후 합의에 이르고 있다. 따라서 합의에 이르는 기간은 대략 3개월정도가 소요된다고 보면 될 것이다.

참고로 최근 몇 년간 임금인상률을 보면 95년 4%, 96년 6%, 97년 4.5%, IMF경제위기 이후인 98년과 99년에는 동결되었으며 5년간 년 평균 임금인상률은 2.9%로 낮은 인상률을 보이고 있다. 임금교섭 및 단체교섭의 당사자는 일반부두는 부산항만하역협회와 부산항운노조간에 시행되지만 컨테이너부두인 PECT의 경우는 부산항운노조와 개별적으로 임금 및 단체협상을

23) 현장근로자 K씨 및 L씨, J씨와의 인터뷰

24) 노동조합관계자, 현장근로자의 경우 물량처리량에 비해 노동강도가 지나치게 강하다는 점을 공통적으로 느끼고 있음

진행하고 있다. 임금 및 단체협상을 제외한 세부적인 노사협의 사항은 노사협의회를 통해 수시로 행해지고 있다. 최근 3년간 노사협의회에서 다룬 주요 안건은 다음 <표18> 과 같다.

<표18> PECT 노사협의회 개최 현황 및 주요 안건(2000~2002)

년도	노사협의회 명	주요 안건
2000	제1차 임시노사협의회(1.10)	• 99년도 성과급 지급에 관한 건 • 생활안정자금 폐지에 관한 건
	제2차 임시노사협의회(1.11)	• 99년도 성과급 지급에 관한 건 • 생활안정자금 폐지에 관한 건
	제3차 임시노사협의회(6.9)	• 종업원 퇴직적립보험 해약에 관한 건
	3/4분기 노사협의회(8.30)	[노] • 추석적려금 지급 건 • 체력단련실 설치에 관한 건 • 명절, 창립기념일 등 실근무자 격려금 인상 건 • 근로조건 개선(2조2교대->3조2교대) [사] 생활안정금 지급 폐지에 관한 건 • 고충처리위원회 위원 위촉 건
	제4차 임시노사협의회(9.19)	• 생활안정금 폐지에 관한 건 • 특별근로관계에 관한 건
	4/4분기 노사협의회(11.28)	• 근로조건 개선(2조2교대->3조2교대) • 미사용 월차 지급 • 사내근로복지기금 출연 • 퇴직적립금 적립
	제5차 임시노사협의회(12.22)	• 성과급 지급 건
2001	1/4분기 노사협의회(3.19)	• 2001년 임금인상에 관한 사항 • 연장근로에 관한 건 • 선물지급에 관한 건 • 97년이후 입사자의 호봉격차 처리에 관한 건 • 구내식당 환경개선에 관한 사항 • 직무평가에 관한 사항 • 차량10부제 운용에 관한 사항
	2/4분기 노사협의회(6.29)	• 학비보조금 개정에 관한 사항 • 94년 입사자 승급에 관한 건 • 동일입사자 호봉격차처리에 관한 사항 • 소외된 part복지향상에 관한 사항
	제1차 임시노사협의회(7.10)	• 94년 입사자 승진에 관한 건 • 동일 입사자 호봉격차 처리에 관한 사항 • 월차에 관한 건
	제2차 임시노사협의회(8.30)	• 야드 정기적인 청소에 관한 건 • 월차휴가 사용에 관한 건 • 야드 연장근로 수당지급에 관한 건 • 기술팀 수당지급에 관한 건
	3/4분기 노사협의회(9)	*회의 안건 및 협의사항 없음. 경영 관련 보고 및 토의 진행
	4/4분기 노사협의회(12.26)	• 년 • 월차 수당지급에 관한 건 • 성과급 지급 및 김장보너스 지급에 관한 건 • 승무시간(근무형태) 조정에 관한 건 • 정비 전문회사 발족에 관한 회사입장표명 건
2002	1/4분기 노사협의회(3.28)	• 인원 수급에 관한 건 • 연장근로에 대한 수당 인상에 관한 건 • 2001년도 성과급에 관한 건 • 복지기금 활성화에 관한 건
	2/4분기 노사협의회(6.28)	• 성과급 지급에 관한 건 • 연장근로에 관한 건 • 현장대기실 모포 교체에 관한 건 • 현장근로자 작업용 면티 구입 요청에 관한 건
	제1차 임시노사협의회(7.16)	• 성과급 지급에 관한 건 • 연장근로에 관한 건
	제2차 임시노사협의회(8)	• 97년 이후 입사자 호봉 조정에 관한 건 • 인원충원에 관한 건

주1) ※ 2000년 1.4분기, 2/4분기 정기노사협의회는 파업관계로 개최하지 못했음
출처: PECT노사협의회 관련 내부자료를 토대로 재정리

현재 단체교섭과 노사협의회 개최에 있어 가장 큰 문제점은 현장 근로자의 의견반영이 제대로 이루어지지 않고 있으며 그 결과 역시 제대로 전달되고 있지 못한 점이다. 사측의 노무담당자(C1)와 노동조합 관계자들은 단체교섭과 노사협의회가 전반적으로 잘 운영되고 있다(C3; C4)고 보는 반면 현장근로자들(C5; C6)은 그 내용을 정확히 알고 있지 못한 실정이다.

이를 좀더 구체적으로 나열하자면 “노사간에 합의된 사항들이 현장에 정확히 알려졌으면 좋겠다...합의된 내용이 잘 전달되지 않고 왜곡되어 그 본질을 잘못 이해하는 경우”가 많으며 “경영참가제도 등은 노조원들 뿐만 아니라 비노조원들도 전문적 지식이 있을 경우 참여시키는 것도 고려”해야 한다(C5). “고충처리문제는 전담부서에서 잘 하고 있는 것으로 알고 있지만 실제로 근로자들의 고충이 잘 해결되어지고 있다고는 보지 않는다. 이유는 동료 직원중에 고충사항을 회사에 접수한 사실이 있으나 몇 개월이 지나도록 별 신통한 답을 받을 수 없던 것으로 알고 있다. 이는 곧 형식적 절차를 중시하는 것으로 이해할 수 밖에 없는 것이 아닌가”(C6).이 표출되고 있다.²⁵⁾²⁶⁾

이는 노동조합이 현장근로자들로부터 상대적으로 ‘자립하여’ 그 이해와 요구를 정확히 반영하고 있지 못한 결과이다. 원활한 노사관계 형성을 위해서는 사측과 노동조합이 현장 근로자들의 의견을 적극적으로 수렴하는 제도적 장치를 마련해야 하며 노동조합도 조직내 민주주의 확보를 보다 진전시켜야 할 것으로 보인다.

25) 현장근로자 K씨 및 J씨, L씨와의 인터뷰

26) 이러한 점은 현장근로자 대부분이 공감하고 있는 것으로 나타남

제4장 신선대컨테이너부두 고용관계의 문제점 및 개선방안

제1절 고용관계의 문제점

1. 인적자원관리 측면

우선 채용과 인력구조 측면에서 살펴보면 현장 근로자들의 고령화문제가 일부 제기되고 있으나 이는 PECT에서만 나타나는 특수한 문제라기 보다 제조업체의 일반적 현상이라 볼 수 있다. 서비스업 산업이 급격히 팽창하면서 그 산업에 젊은 신규인력들이 대규모로 충원되었고 전통적인 제조업 등의 부문에서는 상대적으로 노동인구의 구성이 정체되면서 고령화현상이 진전되고 있는 것이다²⁷⁾.

PECT의 경우 40~44세가 인력구조에서 가장 큰 34.9%를 점하고 있기 때문에 중장기적으로 볼 때 고령화에 따른 문제를 일정부분 완화해 나가야 할 것으로 보여진다. 기계화가 진척되고 있지만 여전히 장비운전의 경우도 육체적 에너지 소비가 큰 노동임을 감안한다면 작업량의 과부하로 이어질 수 있고 결국에는 크고 작은 사고가 발생할 가능성을 배제할 수 있다는 점을 지적할 수 있다.

또한 IMF 경제위기 이후 본격화된 총인력의 감소와 신규인력 채용을 현저한 감소추세는 보다 신중하게 생각할 필요가 있다. 물론 인력구조의 유

27) 이러한 경향은 산업별 평균연령의 변화에서도 뚜렷히 나타나고 있다. 전통제조업의 경우 2000년 현재 평균연령이 적게는 34.7세에서 많게는 39.2세를 보이고 있지만 첨단제조업의 경우는 31.1~31.2세를 나타내고 있다. 서비스업의 경우도 30.7세~34.8세 정도를 나타내고 있다. 또한 1993년에 비해 그 증감폭도 전통적 제조업이 가장 높고 첨단제조업의 경우도 약간 상승한 경향을 보이고 있으나 서비스업의 경우는 오히려 감소하는 경향까지 보이고 있다(이우성, 2002).

연화 전략에 따른 결과라고도 볼 수 있지만 그러나 다른 한편으로 보면 물량이 급증할 경우에 적절한 인력확보가 어려워 결국에는 생산성 향상을 저해하는 역기능이 초래될 수도 있다는 점이다.

다음으로 인사관리 측면에서 보면, 승진제도와 관련된 인사고과제도의 문제점이다. 현재에도 그런 경향이 나타나고 있지만 향후 승진제도의 문제가 본격적으로 제기될 가능성이 있다. 승진의 문제는 근로자들의 근로의욕 고취와 결국 생산성 향상으로 직결될 수도 있다는 점에서 보다 명확한 대책마련이 시급히 요구된다.

그리고 인사고과제도의 기준과 시행방침에 대해서 현장에는 전혀 알려지고 있지 않아 그에 대한 불만이 잠재적으로 누적되어 있는 상황이다. 더 큰 문제는 인사고과에 관련한 객관적 기준이 부재하다는 점이다. 이는 불합리한 인사고과로 이어질 가능성도 있어 조직내 안정성 확보차원에서도 많은 문제점이 제기될 수 있다.

승진 역시 대부분 비정기적으로 실시되고 있어 불확정성이 높고 근로자들 역시 그 신뢰성에 문제제기를 할 수 있는 만큼 이에 대한 적절한 대책이 요구된다.

급여관리 문제에 있어서도 지나치게 비용절감적 요소만을 강조한다면 근로자들의 안정적 노동력 재생산을 저해할 수 있다는 점을 감안해야 한다.

또한 성과급 배분에 대한 명확한 기준이 마련되어 있지 않아 배분액과 배분구조에 대한 투명성 확보가 담보되고 있지 못하다. 투명성이 확보되지 않을 경우 생산성 향상에 따른 인센티브 부여라는 본래적 취지를 반감시킬 가능성이 있는 만큼 이에 대한 적절한 대책마련이 요구된다 하겠다.

마지막으로 교육훈련과 산업재해에 관한 문제이다. 항만수출입 경쟁에서 우위 선점의 관건은 근로자들의 자기개발수준에 따라 좌우된다고 해도 과언이 아니다. 앞서 살펴보았듯이 현행 교육훈련제도는 대부분 형식적 측면에 치우치고 있고 실질적인 자기발전의 기회를 제공하고 있지 못한 실정이다. 그 지원금액에 있어서도 저조한 실정임을 직시해야 한다.

교육훈련에 미흡한 투자는 근로자들의 자기개발에 대한 의욕을 저하시켜

결국 인적자원개발의 둔화로 직결되며 무한경쟁시대에 기업의 경쟁력 저하로 이어질 수 있다는 문제점을 가지고 있다.

산업재해의 문제도 최근 4년간 발생건수로 보면 꾸준히 증가하고 있다는 점을 인식해야 한다. 산업재해는 기업의 인적, 물적 자원의 손실은 물론 근로자들의 심리적 불안감을 조성해 안정된 작업환경을 저해할 수 있다는 것이며, 또한 항만노동이 옥외에서 주로 이루어지고 24시간 노동체제를 유지하고 있는 만큼 그 발생요인들은 곳곳에 산재해 있다고 볼 수 있다²⁸⁾. 특히 물량이 급격히 증가할 경우 피로도가 급격히 증가할 수 있으므로 이에 대한 적절한 대책이 요구된다.

2. 노사관계 측면

우선 노사관계의 향후 전망과 관련해서는 그리 낙관적으로 볼 수만은 없다. 2000년도의 대규모 파업에 의한 상흔이 여전히 잠복해 있으며, 고용조성에 대한 유인이 끊임없이 제기되고 있기도 하다.

최근 전세계적으로 항만, 하역, 운송분야의 파업이 급증하고 있으며, 국제경쟁력 강화에 대한 압박은 비용절감의 효과의 극대화를 강제하고 있다. 또한 정부와 사측의 대노동정책 기조인 신자유주의 정책(탈규제화, 민영화, 유연화)은 그 자체가 근로자들과 이해관계를 달리하는 부분이 상당히 내장하고 있는바 향후 노사관계의 불안정성은 더욱 증폭될 수 있다는 점을 인식해야 한다²⁹⁾.

28) 항만하역산업의 재해 관련 연구에 대해서는 김명우(1994), 박용욱(1993), 송요섭(1998), 이철영·송요섭·고재원·오세돈(1991), 정봉근(1997) 등을 참고할 것.

29) 신선대부두의 사측의 경우 2000년 파업 이전까지 노사정 담합관계의 형태 안에서 노사문제를 크게 인식하지 않고도 노동과 관련된 어떠한 문제도 크게 제기되지 않았던 비교적 평탄한 노사관계 구도 속에 있어 왔다고 볼 수 있다. 따라서 타 산업분야의 노사관계 문제를 직접적으로 체험해보자도 못하였을 뿐 아니라 이에 대한 시각 재정립의 필요성도 크게 제기되지 못했다. 따라서 현재 급변하는 노사관계 구도에 대한 전략적 대응방안이 제대로 마련되어 있지 못하

또한 항만공사의 출범, 신기술도입에 따른 잉여노동의 발생, 외부 용역화를 둘러싼 노사간의 이해관계의 대립, 항운노조 공급노동력에 대한 상용화 문제, 신항만 건설에 따른 기존 부두의 물량확보 어려움 등은 노사관계의 불안정성을 강화시키는 요소들이다.

어느 한 부분에서도 일방적으로 추진할 경우 대규모 노사분규가 발생할 가능성이 높아지는 만큼 이에 대한 체계적 대책수립이 요구되고 있다. 기존 노사관계 모델은 여러 가지 요인으로 인해 새롭게 정립되어야 한다는 요구가 강하게 제기되고 있다.

또한 기존 항운노조의 독점적 권한이 부식되고 새로운 행위자로서 전국 운송하역노조가 대두될 가능성이 크다는 점도 반드시 인식해야 한다. 2006년 복수노조가 허용되면 법적문제가 일정정도 해결되는 만큼 이에 대한 대비책을 강구해야 한다.

또한 전국운송하역노조의 경우 주요 조직대상자가 핵심장비운전 인력임을 감안할 때 일방적 노사관계 형성은 바람직하지 않다. 따라서 과거 과업당시와는 전혀 다른 상황이 출현하는 만큼 이에 대한 적절한 대책이 요구된다. 노동과정 및 근로형태의 부분에서 우선 노동강도 강화의 문제를 합리적으로 해결해야 한다.

현재 현장근로자 대부분이 노동강도가 매우 강하다고 느끼고 있으며 실제로 overlap시간도 처리물량 확대에 따라 늘어나고 있는 만큼 합리적 대책이 마련되어야 할 것으로 보인다. 또한 현재 표면화되고 있지는 않지만 직무순환에 대한 문제도 장기적으로는 고민해야할 문제이다.

장비운전직의 경우 대부분 인원이 C/C 작업을 선호하고 있기 때문에 이 문제가 적절히 해결되지 않으면 시스템적 작업내용을 중시하는 작업공정의 성격상 현장 내 신뢰구조 및 화합구조가 저해될 수도 있다. 단체교섭 및 노사협의회 역시 많은 문제점을 가지고 있다. 가장 큰 문제는 앞서 지적한 대로 사측과 노동조합측의 인식과 현장근로자들간 인식이 괴리되어 있다는 것이다. 조직내 의사소통구조가 왜곡, 굴절될 경우 그 부작용이 즉각적으로

여 현재까지도 그 필요성을 제대로 감지하지 못하고 있는 실정이다.

대두되지는 않을 지라도 잠복해 있다가 특정한 시기에 누적된 불만이 폭발적으로 제기되어 조직내 안정성을 크게 위협할 수 있다.

노사협의 구조 문제에 있어서도 현재 단체교섭의 당사자는 부산항만하역협회와 부산항운노조이며 임금을 제외한 노사협의 사항은 수시로 행해지고 있는 것으로 보인다. 이러한 형태는 외형적으로 부산항만하역협회가 각 하역회사를 대표하여 항만교섭의 단일창구 역할을 하는 것으로 보이나 실상은 그렇지 않다. 이는 각 터미널의 근로조건이나 임금교섭에 관한 사항들이 항운노조와 개별협의(합의)를 통해 이행되며 특히 일용근로자들을 항만에 고용하는 문제는 각 사업장의 상황이나 실정이 각기 다르므로 이를 협의(합의)할 때는 무엇보다 현장 작업상황에 맞는 적절한 인력을 공급해야 하는 문제와 직결된다.

그러나 현행 교섭의 형태로서는 이를 충족시키기 어려울 뿐만 아니라 양 당사자간의 일괄 타결이 각 사업장에 적용되지 못하는 비효율성을 내포하고 있다.

제2절 개선방안과 정책적 함의

1. 인적자원관리 측면

인력구조에서 일부 제기되고 있는 고령화문제에 대해서는 구체적인 정책방안에 대한 논의가 제대로 이루어지고 있지 못한 실정이나 제한적이나마 개선방안 및 정책적 함의를 도출해보자면 직무재배치를 적극적으로 고려할 필요가 있다.

직무수급의 불균형은 곧바로 생산성 저하로 나타난다는 점을 정확히 인식하고 현재 각 직무별 특성 및 연령대별 배치현황을 구체적으로 조사한 후 적절한 직무재배치 대책을 강구해야 한다. 사측의 입장에서보면 일반적으로 고령화문제를 가장 손쉽게 해결할 수 있는 방안으로는 상시적 '퇴출

시스템'(희망퇴직 등)을 가동하여 고령화문제를 해결하는 것이다.

그러나 이러한 방안의 불가피한 측면을 감안하더라도 그에 대한 부작용 또한 만만치 않음을 간과해서는 안될 것이다. 따라서 일방적인 퇴출시스템을 실시하기에 앞서 적절한 직무재배치 방안을 모색하는 것이 보다 합리적 방안으로 제시될 수 있다.

이를 위해서는 직무수급의 문제를 정확히 파악하여 적절한 직무에 적절한 인력을 배치할 수 있도록 하는 방안이 적극적으로 모색되어야 한다. 따라서 빠른 시일내에 광범위한 직무조사가 실시되어야 할 것이다. 신규채용 및 적정인력 확보문제도 보다 체계적인 대응방안이 모색되어야 할 것이다.

항만산업의 특성상 파동성을 완전히 통제할 수 없으므로 지나치게 경직된 인력운영도 문제가 있겠지만 역으로 적정한 인력확보가 되지 않은 상태에서 물량이 갑자기 늘어날 경우 많은 부작용을 초래할 수 있는 만큼 향후 적절한 인력의 산정문제는 중요한 과제이다.

특히 일정한 숙련도가 요구되는 직무일수록 안정적 인력확보의 문제는 장기적으로 보면 파동성이 초래하는 약간의 비용을 넘어 파동성을 적절하게 통제할 수 있는 수단이 될 수도 있다.

인사관리 측면에서는 무엇보다도 객관적 인사고과 기준 설정이 중요하다. 그 기준이 객관적이 되기 위해서는 현장 근로자들이 납득할 수 있도록 그 기준의 마련과정에서부터 근로자들과 적극적으로 협의구조를 만들어 논의해야 한다. 같은 맥락에서 승진문제도 그 경로에 대해 명확한 기준을 설정할 필요가 있다.

따라서 현재 최소 승진근속년수만 규정할 것이 아니라 위로도 근속년수를 제한할 필요가 있다. 이는 승진과 관련한 불확정성을 제거해 근로자들로 하여금 근로의욕을 고취시킬 뿐만 아니라 인센티브 제공을 제도화하는 것으로서 조직에 대한 몰입도를 높일 수 있는 방안이기도 한다.

임금관리와 관련해서는 성과급 배분구조를 보다 합리적으로 명시화(노사 합의를 통해)할 필요가 있다. 그리고 연봉제를 지나치게 추진하면 그 효과도 불투명해질 뿐이 아니라 오히려 내용은 없고 형식만 있어 부작용을 초

래할 수도 있다. 따라서 직무의 성격에 따른 차별적인 임금관리 형태도 고민해야 할 문제이다.

교육훈련과 산업재해 예방과 관련해서는 우선 교육문제는 보다 종합적인 프로그램 마련이 요구된다. 이는 직무상 필요로하는 숙련향상프로그램부터 일상적 삶의 영위를 위한 교양프로그램 그리고 복지차원의 가족 교육프로그램을 포괄하는 광의의 의미에서 접근할 필요가 있다. 특히 숙련향상프로그램은 사실상 임금체계와도 그 맥을 같이 할 수 있다. 즉 일정한 숙련향상교육프로그램을 이수하면 인사고과에 반영할 수도 있고, 승진시 반영할 수도 있을 것이다. 또한 직무의 배치과정에서도 좋은 기준으로 활용될 수 있다.

산업재해와 관련해서는 형식적인 안전교육을 넘어 일상적으로 위험요소들을 통제할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 작업상 위험요소에 대해서는 항상 제안할 수 있도록 보다 개방된 의사소통구조를 만들 필요가 있다. 특히 야간작업의 경우 피로도가 상대적으로 높아질 수 있으므로 적절한 작업량의 배치가 필수적이다. 작업상의 위험요소는 작업자가 가장 빨리, 그리고 일상적으로 느끼는 만큼 이에 대한 수렴과정이 정기적으로 이루어져야 할 것이다.

2. 노사관계 측면

앞서 지적했듯이 노사관계의 불안정을 야기할 수 있는 환경적 요인은 주변에 산재해 있다. 이러한 불안정요인을 극복하고 기업의 새로운 활로를 모색할 수 있는 방안은 그리 쉽게 제출될 성격의 것이 아니다. 왜냐하면 그 변화의 폭이 너무 광범위하고 기본적으로 이해관계가 상충되는 사안이 많기 때문이다. 다만 문제해결 방식에 있어 어느 일방이 상대방을 무시하고 추진해서는 안된다는 점은 강조되어야 한다.

다시 말하면 타협과 상호인정의 문화를 확산시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 고용환경에 직·간접적으로 영향을 미치는 사안에 대해서는 근로자

및 노동조합과 사전적 협의를 충분히 거쳐야 한다. 약간의 시간과 비효율을 야기할 수도 있지만 조직내 신뢰구축을 위해서는 반드시 필요한 절차일 수 있다.

근로자가 합의하게 되면 그 과정이 비록 어렵다고 할지라도, 그 추진과정에 있어서는 더욱 효율적일 수 있기 때문이다. 따라서 근로자의 참여와 의견수렴구조의 제도화, 충분한 협의구조를 일상화시키는 것은 향후 제기될 문제들을 합리적으로 해결할 수 있는 단초를 마련하는 것이다. 대부분의 경우 사전적 협의구조가 사후적 동의획득과정보다 더욱 효율적이라는 점을 인식할 필요가 있다.

다음으로 노동과정 및 근로형태와 관련해서는 현재 대부분 현장 근로자들이 느끼고 있는 노동강도의 강화문제해결에 노력을 경주해야 한다. 그 방안으로는 적정한 인력확보를 위해 신규인력채용을 신중히 고려할 필요도 있다. 이는 근무형태의 변경과도 논의를 같이 할 수 있는 대목이다. 근로자를 단순히 비용으로 생각해서는 효율적인 인적자원관리가 불가능해진다. 기능적 유연화는 새로운 생산방식의 진전에 따라 불가피한 측면이 있지만 수량적 유연화는 자칫 생산성 향상과 조직의 안정성(안정성이 반드시 유연화와 대치되는 것은 아님)을 해칠 수 있다.

따라서 ‘유연적 안정성’ 확보방안을 보다 심도있게 고민해야 할 것이다. C/C, Y/T, T/C 직무간 순환문제도 현장의 의견을 최대한 반영하면서 고려해 보아야 한다. 대부분 인력이 장기간 근속했다는 점을 감안한다는 현재의 구조를 지속하는 것은 또 다른 내부갈등의 소지를 안고 가는 것이다. 조직 내부에서 자신의 발전가능성이 차단되면 그 조직은 효율성뿐만 아니라 내적 응집력 역시 약화될 수밖에 없다.

단체교섭과 노사협의의와 관련해서 가장 우선적으로 취해야할 조치는 현장의 의견을 수렴할 수 있는 의사소통구조를 마련하는 것이다. 이를 위해 노동조합의 경우는 민주적 의사결정구조를 만들어야 하며 또한 사측과의 협의과정, 협의내용, 전망들을 조합원 및 현장근로자에게 제대로 전달해야 한다.

또한 각각의 협의과정은 ‘위로부터 아래로’ 진행되는 것이 아니라 ‘아래로부터 위로’ 진행될 수 있도록 새로운 리더쉽을 발휘해야 할 것이다. 사측 역시 진정한 ‘공생적’ 노사관계 형성을 위해서는 근로자들의 권리와 참여를 민주적으로 보장할 수 있는 노력을 꾸준히 전개해야 할 것이다.

교섭구조의 문제에 있어서는 교섭의 중복을 막기 위해서는 부산항운노조와 부산항만하역협회간 교섭내용과 부산항운노조와 개별기업 간의 교섭내용을 보다 명확히 하여 교섭내용이 중복되는 문제를 해결해야 한다. 즉 부산항운노조와 부산항만하역협회간의 교섭구조는 보다 큰 틀에서 이루어져야하고 각 기업별로 차이가 현저한 문제와 교섭내용은 기업별 교섭구조 틀에서 해결해야 한다. 다시 말하면 산별(부산항운노조의 경우에는 지역산별노조)교섭과 기업별 교섭 내용을 보다 합리적으로 해야 한다는 의미이다.

제5장 결론

본 연구에서는 항만산업의 고용관계 실태와 개선방안을 신선대컨테이너 터미널의 사례를 중심으로 살펴보았다.

우선 최근 항만의 기능은 단순한 화물처리 장소라는 전통적 정의를 벗어나 물류기지로서, 산업공간으로서, 국제교류공간으로서, 생활공간으로서 항만이라는 복합적 기능을 수행하고 있다. 항만하역업은 다른 제조업과 달리 특수한 성격을 가지고 있었으며 특히 일반하역업과 컨테이너 하역업의 특징도 상당히 다르다고 볼 수 있다.

항만산업의 대외적 환경변화의 추세는 그 성격과 변화의 폭에 있어 전면적이고 총체적인 성격을 띠고 있다. 특히 '제3세대 항만'(The Third Generation Port)의 출현은 그 변화양상을 집약적으로 보여주는 개념이라 할 수 있다. 보다 구체적으로 선박의 대형화추세가 빠르게 진전되고 있으며, 컨테이너화에 따른 변화는 과거 제조업에서 포드주의적 생산방식이 가져오는 혁명적 변화에 버금가는 것으로 평가할 수 있다.

또한 국제경쟁 압력의 증가 또한 항만고용관계를 규정하는 핵심적 요인 중 하나로 지적할 수 있다. 이로 인해 기업은 기능적 유연성과 수직 유연성을 특징으로 하는 '유연적 경영방식'을 추진하고 있다.

대내적 환경변화로는 항만민영화가 본격적으로 추진되고 있다는 것이다. 이러한 경향은 작은 정부를 지향하는 신자유주의적 국가정책을 감안한다면 앞으로도 지속적으로 진행될 것으로 보인다.

민영화는 경영의 초점을 이윤창출구조의 합리화 및 극대화에 맞춰짐으로써 향후 고용관계변화에 중요한 변수가 될 것이다. 민영화정책은 곧바로 외국항만업체의 본격적인 국내진출로 이어지고 있다. 이는 세계화 흐름 속에서 불가피한 측면도 있으나 긍정적 기능을 극대화하고 부정적 기능을 최소화하는 지혜를 발휘해야 할 것이다. 즉, 국내 항만하역업체의 경쟁력 제

고를 위한 노력과 외국업체와의 경쟁 상대가 될 수 있는 자생적 능력을 보유 할 때 외자의 항만운영업 유입을 완화시켜 나가도록 하는 유연한 정책적 대안이 필요하다는 것이다.

다음으로 2002년 항만공사법이 통과됨으로써 부산에도 항만공사가 설립될 예정이다. 이는 교섭당사자의 변화 등을 초래한다는 점에서 주의를 기울일 필요가 있다.

그외에도 컨테이너 하역요율에 대한 규제완화, 관세자유지역 및 보세지역 지정, On-Dock 서비스 제공의 일반화 경향을 지적하였다. 부산항의 경우도 이러한 변화에 예외일 수가 없다. 특히 가덕도 신항만 개장과 중국 상해항의 확장개장 등은 새로운 외적 압력으로 작용할 가능성이 크다.

우리나라 항만노사관계의 기원은 개항 이후 일제시대에 형성되었고 그 영향이 해방 이후에도 계속되어 소위 '노사정 공생적 교환관계'를 유지하여왔다. 그러나 국제경쟁 압력에 따른 항만고용관계의 합리화 추세, 기계화, 첨단화, 자동화에 따른 전통적 항만하역노동 개념의 변화, 항만노동력에 대한 상용화에 대한 요구, 민주화에 따른 근로자 의식의 향상은 기존의 '노사정 공생적 교환관계' 모델의 토대를 허물고 있으며 향후 새로운 형태의 항만 노사관계 모델이 창출될 가능성을 예견하고 있다.

PECT의 인적자원관리 실태에서 채용 및 인력구조를 보면 1997년 이후 구조조정을 실시하였고 일부 고령화문제가 제기되고 있기도 하지만 이를 해소하기 위한 일방적인 퇴출시스템 가동은 오히려 조직에 대한 집중성을 약화시킬 우려가 있으므로 보다 신중한 대처가 요구된다고 하겠다.

인사관리측면에서도 현재 객관적 기준이 제대로 정립되어 있지 않고 있으며 현장에는 그 최소한 기준마저 제대로 알려지고 있지 않아 근로자들에게 동기부여시스템이 제대로 작동하고 있지 못하는 결과를 초래하고 있다. 일반 근로자들이 모두 납득할 수 있는 인사고과 제도 및 승진제도의 정착화가 시급히 요구된다.

임금관리 측면에 있어서도 성과급 배분체계의 명확한 기준이 없어 생산성 향상을 위한 내부동기유발체계가 미비한 것으로 보인다. 성과급 배분구

조 역시 매년 즉흥적인 협상이 아니라 보다 제도화시킬 필요가 있다.

교육프로그램은 그 중요성에도 불구하고 거의 전무하다는데 큰 문제를 가지고 있다. 특히 과학적 숙련향상프로그램의 도입은 임금, 인사고과, 승진체계, 직무재배치 등에 지대한 영향을 미칠 수 있으므로 이에 대한 적극적인 관심이 필요하다.

향후 기업의 생존전략 및 경쟁력 강화를 위한 제반 조치를 취하는 과정에서 노사관계가 불안정하게 될 가능성은 매우 크다고 볼 수 있다. 따라서 추진과정에서 갈등을 최소화시키기 위해서는 근로자 및 노동조합과 사전적 협의를 충분히 거쳐야 한다. 이를 위해 근로자의 참여와 의견수렴구조의 제도화, 충분한 협의구조의 정착화가 본격적으로 재논의되어야 할 것이다.

노동강도의 문제에 있어서 대부분 현장근로자들이 매우 힘들다고 지적하고 있는 만큼 적정한 인력확보와 그에 따른 근무형태의 재조정도 고려해 봐야 할 문제이다. 노동강도의 강화는 결국 근로자들의 피로도를 높여 생산성 저하로 직결될 가능성이 크기 때문이다.

단체교섭과 노사협회의 문제에 있어서도 협의과정이 '위로부터 아래로' 진행되는 하향식 의사결정이 아니라 '아래로부터 위로' 진행되는 상향식 의사결정구조를 구축할 필요가 있다. 노동조합 역시 근로자의 의견을 제대로 수렴하고 반영할 수 있는 민주적 리더십이 요구된다고 하겠다. 또한 교섭구조와 교섭내용의 중복에 따른 비효율을 제거하기 위해서 사측과 노측의 적극적인 노력이 필요하다고 본다.

우리나라에서 항만산업의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 따라서 안정적이고 합리적인 고용관계는 개별적인 기업의 문제가 아니라 국가산업발전과 직접적으로 연결되는 문제일 수도 있다.

또한 항만의 고용관계문제는 다양한 관점에서 접근하여 순차적으로 문제를 해결해 나가려는 당사자들의 인식의 변화가 필요하며 이를 주도적으로 이끌어 가야 할 위치에 있는 정부정책 또한 일관성을 가져야 할 것이다. 이러한 일련의 과정들이 조화롭게 맞춰져 갈 때 항만고용관계문제는 자연 해소 될 것으로 보여진다.

따라서 새롭게 변화하는 환경에 적절히 대응할 수 있는 민주적인 ‘공생적 고용관계’ 모델 수립과 이를 위해 향후 보다 풍부한 구체적 사례연구³⁰⁾를 바탕으로 한국적 상황에 맞는 신 고용관계 모델을 추구해 나가야 할 것이다.

30) 본 연구는 현장의 생생한 고용관계실태를 담아 그 실상을 분석하고 그에 따른 개선방안 모색이 주 목적이라 할 수 있었으나, 연구진행과정에서(설문조사) 일부 관련단체(조직)의 비협조적 태도와 기존 연구사례가 진무한 현실에 부딪혀 그 한계를 노출시킨바가 있으나, 본래 연구목적에 충실하기 위하여 현장인터뷰에 초점을 맞춰 최대한 보완하였으나 다소 미흡한 감이 있음을 인정하며, 향후 이러한 미비점에 대한 체계적 보완과 이를 바탕으로 한 다각도의 항만고용관계 연구가 좀더 심도 있게 진행 될 수 있도록 학문적(이론적) 연구체계를 확립시키 나 간 것임.

참고문헌

- 김명우(1994), “항만하역시스템의 재해분석 및 예방대책에 관한 연구”, 동아대학교 산업대학원 석사학위 논문
- 김범중(1995), “세계 주요국들, 항만경쟁력 강화 위해 항만노동공급제도를 개선”, 「해운산업정보」, 제755호
- 김세균(1996), “세계자본주의와 한국”, 「동아시아 신질서의 모색」, 경남대학교 국동문제연구소 편, 도서출판 서울프레스
- 김용균(2002), 「항만용어사전」, 청문각
- 김학소·김범중(1994), 「항만관리운영의 국제비교와 우리나라 항만의 정책 방안」, 해운산업연구원
- 김형태(1993), “주요국 항만민영화 현황과 우리나라 항만의 과제”, 「해양한국」, 8·9월호
- 김형태(1995), “항만노동자 고용제도는 법제화가 선행되어야”, 「해운산업정보」, 제787호
- 박용욱(1993), “항만하역재해의 원인분석 및 예방대책에 관하여”, 한국해양대학교 대학원 석사학위논문
- 망희석·서수완(2000), “한국 항만노동 공급체계 개혁방안”, 「한국항만경제학회지」, 제16집
- 부산광역시(2001), “2002년 주요업무계획”
- 부산항운노조(2001), 「활동보고」
- 선한승(1994), “항만하역 노사관계 형성과 발전방향”, 「해양한국」
- 선한승·김장호·박승락(1995), 「항만하역산업의 구조조정과 정책과제」, 한국노동연구원·숙명여대 경제연구원
- 송요섭(1998), “항만하역 추락재해 방지대책에 관한 연구”, 인하대 산업대학원 석사학위논문
- 신선대컨테이너터미널 총무팀(2002), “2002년도 상반기 재해분석 및 예방대책”
- 신선대컨테이너터미널(1999), 「표준사규집」
- 신선대컨테이너터미널(2001), 「신선대컨테이너터미널 10년사」
- 신선대컨테이너터미널, 2000~2002년 노사협의회 자료
- 신선대컨테이너터미널, 「결산보고서」, 각년도

- 심기섭(2001), “항만민영화의 경향”, 「해양수산」, 제199호
- 이철영·고재원·송요섭·오세돈(1991), “항만하역산업의 재해예방정책”, 「안전보건」, 27
- 이태우(1999), “항만물류환경 변화에 따른 우리나라 컨테이너 터미널의 운영을 위한 새로운 패러다임”, 「해운·항만물류 세미나 자료집」
- 임석민(1997), “제3세대 항만과 항만의 새로운 역할”, 「한국해운학회지」, 제24호
- 정봉민(1997), “항만하역근로자 산업재해 발생실태와 대책”, 「해양수산동향」, 155호
- 정재성(2002), “신선대 컨테이너터미널 사건을 보며”, 「정기대의원대회자료집」, 전국운송하역노동조합
- 최상희(1998), “외국 자동화 컨테이너터미널의 현황와 향후 과제”, 「해양수산 정보」, 제901호
- 최상희(1999), “21세기 첨단항만 개발을 위한 항만하역장비 기술개발 추진”, 「해양수산 동향」, 제928호
- 최성두(2001), “부산항만공사(PA) 설립의 실패원인과 향후전망”, 부산참여자치시민연대 토론회 발표자료
- 한국해양수산개발원(2002), 「PECT 경영진단 및 중장기 발전전략 수립 연구」, 신선대컨테이너터미널 최종용역보고서
- 항만하역협회(2001), 「항만하역요람」
- Turnbull, P.(1994), Capitalist Restructuring and Socialist Strategies for the Port Transport Industry, Capital & Class, 54
- _____(2000), Contesting Globalization on the Waterfront, Politics & Society, 28