

통신산업 구조조정과 노조 대응

배규식

한국노동연구원 연구원
baekiusik@kli.re.kr

1. 최근의 통신산업 발전

선진국에서 통신서비스산업은 1990년대 들어 눈부시다 할 정도의 변화를 겪어 왔다. 우리나라도 핸드폰의 보급속도와 인터넷 사용자의 증가율을 따지면 이들 나라에 뒤지지 않는다. 통신혁명이라 불리는 급격한 변화는 규제완화, 시장개방, 민영화, 고객 수요의 다양화와 다른 산업에서의 통신수요 폭발 등이 통신기술의 발전과 맞물리면서 일어났다. 통신산업은 과거에는 안보상의 전략적 중요성이 강조되었으나, 이제 한 나라 경제의 바탕을 형성하는 기반산업으로 국가경쟁력의 중요한 원천이다. 이런 전략적 중요성은 19세기 말 20세기 초 철도산업이 차지했던 역할에 비견할 수 있다. 철도산업은 전국에 걸친 물류 네트워크를 갖추어 국지적으로 형성되던 지방시장을 통합하고 전국 시장을 완성함으로써 산업혁명을 심화시키고 완결짓는데 결정적인 역할을 했다. 철도산업은 그 스스로가 엄청난 투자의 대상이 되었을 뿐 아니라 기계산업을 비롯한 다른 산업 발전의 토대가 되었다. 마찬가지로 통신산업은 전 세계에 걸친 통신 네트워크를 갖추어 국가별로 쪼개져 있던 국가별 통신

서비스 시장을 통합하고, 세계 통신시장을 형성함으로써, 소위 신경제(The New Economy)를 태동시키고, 발전시키는 데 결정적인 역할을 했다. 통신서비스산업이 기반산업이기 때문에 최선의 네트워크를 갖추고 효율적으로 운영될 때 이를 기반으로 소위 신경제와 관련된 소프트웨어 산업 등 기술산업, 언론매체산업과 인터넷 등 다른 통신부수산업, 그리고 다른 제조업과 서비스업이 발전할 수 있기 때문이다. 더 나아가 이제 통신서비스, 오락, 언론매체 산업 등이 통합되어 가고 있다.

통신시장의 규제완화와 시장개방은 초기에는 충격으로만 여겨졌으나 이제 당연시되고 있으며, 이제 많은 민영화된 통신기업이나 공공소유의 통신업체들이 개방된 시장 속에서 어떻게 살아남아 강자가 될 수 있는지에 풀물하고 있다. 대다수 나라에서 시장개방, 규제완화 그리고 민영화는 시기와 방법을 달리 하기는 하지만 대세인 듯하다. 심지어 민영화에 대해 반대했던 사회당 정부의 프랑스나 사회민주당 정부의 독일까지도 통신서비스 산업의 민영화를 불가피한 것으로 보고 민영화를 노리기는 하지만 추진하고 있다.

최근 통신서비스 시장에서의 변화의 특징을 간단하게 정리해 보면, 먼저, 새로운 통신기술의 발달과 고객 특히 기업 고객들의 통신서비스에 대한 다양한 요구로 수많은 종류의 통신서비스들이 새

롭게 등장하고 있다. 이제 우리가 쉽게 접하는 팩스, 이메일(e-mail), 인터넷 서비스는 수많은 서비스 가운데 하나일 뿐이다. 둘째, 새로운 통신서비스의 출현으로 통신시장의 지형이 하루가 다르게 달라지고 있다. 과거의 유선에서 무선으로, 음성에서 데이터로, 유선테이터에서 무선테이터로 그 중심이 급격하게 옮아감에 따라 과거 단일서비스의 안정적 공급 체계로부터 무수한 서비스의 유연한 서비스 공급체계로 통신시스템이 바뀌고 있다. 셋째, 통신기술의 발달로 대용량의 음성, 데이터, 영상 메시지를 고속으로 전송하는 것이 가능해짐에 따라 통신서비스의 가격이 크게 하락해 왔다. 아울러 잡음과 끊김이 없어지는 등 고객서비스의 질은 상당히 높아지고 있다. 넷째, 이런 빠른 변화 속에서 통신서비스 업체들의 움직임이 기민해져서 투자, 사업분리, 인수, 합병, 조직개편 등에서 의사결정이 대단히 빠르게 이루어지고 있다. 세계 유수한 통신기업들끼리 다양한 형태의 짹짓기가 이루어져 지는 가운데, 영국 보다폰(Vodafone)은 1998년까지만 해도 영국내 하나의 mobile서비스업체에 불과했으나 신속하고 사의적절한 인수, 합병 결정으로 2000년 초 세계 최대의 다국적 mobile 서비스업체로 발돋움할 수 있었다. 다섯째, 고객층이 계층적으로 분리되어 차별화되면서, 통신서비스 업체간의 경쟁도 단순한 가격경쟁을 넘어, 질적 서비스와 고객 요구 맞춤을 향한 경쟁으로



유선에서 무선으로, 품성에서 데미터로, 유선데이터에서 무선데이터로 그 중심이 급격하게 돌아간에 따라 과거 단일서비스의 안정적 공급 체계로부터 무수한 서비스의 유연한 서비스 공급체계로 통신시스템이 바뀌고 있다.

발전하고 있다. 마지막으로 이에 따라 과거의 독점통신서비스업체 (한국의 경우 한국통신)는 빠른 변신을 요구받고 있으며, 그동안 과거의 통신 독점체로부터 경쟁시장에서의 성공적 민간기업으로 탈바꿈했다고 여겨지던 영국통신(British Telecom)이나 미국의 AT&T마저도 빠른 시장 변화를 따라 잡지 못해, 2000년 들어서만 주식 값이 50% 이상 폭락했다.

2. 한국 통신산업 구조조정 방향

이처럼 변화하는 기술, 시장환경 속에서 한국통신과 같은 기존 통신독점체들은 무엇보다도 기존 조직의 관료적 운영을 탈피하여 수익을 추구하는데 필요한 조직으로 탈바꿈이 요구된다. 기존의 조직체계, 조직관행과 문화는 공급자 중심으로 단일 서비스의 안전한 공급, 국가

안보를 고려한 폐쇄성, 공익 중심의 사고 방식 등에 젖어 있었다. 이와 같은 조직체계, 조직관행과 문화를 경쟁환경에 맞게 바꾸지 않으면, 경쟁력을 갖추기가 어렵게 되어 가고 있다. 기업의 수익성이 도움이 되지 않는 관료적 절차 등을 과감히 개혁되어야 한다. 영국통신은 민영화 이후 7년 만에 조직체계와 조직관행을 과감하게 바꿈으로써 관료주의를 벗어날 수 있었다.

다음으로 고객 중심으로 조직과 사업을 개편해야 한다. 한국통신이 가지고 있는 현재의 지역 중심의 조직체계에 고객별 조직이 부수적으로 접붙여져 있는 형태로는 고객에게 차별적으로 질적 서비스를 제공하기가 어렵게 되어 있다. 고객 맞춤 서비스, 고객관계관리가 낮은 서비스 가격과 더불어 경쟁력의 원천이 되는 통신서비스시장에서 고객 중심으로 조직

을 바꾸고 사업을 추진하지 않으면, 고객이 원하는 다양한 서비스를 고객이 만족스럽게 제대로 제공하기 어렵다.

이와 더불어 고객에게 질적 서비스를 제공하기 위한 부단한 노력이 필요하다. 한국통신의 경우 조직에서 이런 고객맞춤 서비스, 질적 서비스를 제공하기 위한 개혁은 부족한 반면, 고객에게 보다 친절한 서비스를 제공하기 위해 '포커스'라는 프로그램은 여러 부정적인 문제점에도 불구하고 일정한 성공을 거둔 것으로 보인다.

그리고 비용을 절감하려는 노력을 끊임없이 전개해야 한다. 기술혁신은 이미 통신설비의 저렴화와 통신설비의 운용과 수리에 있어 상당한 노동절약 뿐만 아니라 조직과 서비스 생산을 합리화할 수 있는 여지를 열어 놓았다. 시장에서의 경쟁은 낮은 가격의 서비스 제공을 요구하고 있다. 기술발전과 경쟁이 결합하여 전례 없이 서비스 가격이 낮아지면서, 이들 서비스를 생산하는 비용을 줄이도록 강제하고 있다.

마지막으로 통신서비스업체의 구조조정은 수동적으로 이루어질 것이 아니라 적극적, 전진적으로 이루어질 필요가 있다. 한국통신이 적자를 낼 때가 되어서 구조조정을 해서는 이미 너무 늦다. 오히려 현재 흑자를 내더라도 앞서 나가기 위해 구조조정을 서둘러야 한다. 대다수의 외국 통신업체들이 적자를 내서가 아니라 상당한 흑자가 남에도 불구하고 구조

조정을 단행해 왔다. 이와 같은 구조조정의 요구를 수행하기 위해서는 기업의 투자, 소유구조, 재무, R&D, 조달, 마켓팅, 조직, 인사, 노무에 걸쳐 크게 변화해야 한다. 구조조정을 노동자의 숫자를 줄여 비용을 절감하는 것으로 이해하는 것은 경영진의 이기적 보수적 이해를 대변하는 것일 뿐이다. 구조조정은 기업의 전략에서의 변화를 의미하는 훨씬 포괄적이고, 체계적인 개혁을 의미한다.

3. 영국통신의 ' 혁명적' 구조조정

이러한 포괄적인 구조조정의 요구를 얼마나 성공적으로 해결해 나가는가에 통신서비스기업의 성공이 크게 달려 있다. 그러면, 구조조정을 성공적으로 수행한 것으로 평가되는 영국통신(British Telecom)이 이러한 구조조정을 어떻게 해 왔는지를 살펴봄으로써, 한국통신이 무엇을 배울 수 있는지를 생각해 보자.

무엇보다도 먼저 눈에 띠는 것이 1984년 민영화 초기(50.2%의 주식을 매각)에 영국정부가 영국통신의 경영 간섭에서 손을 뗄었다는 점이다. 우리 정부와 정치권은 공기업의 비효율을 비판하면서도, 낙하산인사와 인사개입을 공공연하게 해 왔고, 공기업을 정치적 목적을 위해 이용해 함으로써 비효율의 가장 큰 원인을 제공해 왔다. 정보통신부의 경우, 시티폰(CT-2) 사업 실패로 시티폰 사업자들이 포기한 면허를 한국통신에 떠안

거 막대한 적자를 발생케 했다. 또한 초등학교 인터넷서비스 제공을 한국통신이 하라고 하면서 거기에 발생하는 상당한 비용까지 한국통신이 며말도록 하고 있다. 다음으로 영국통신은 민영화이래 사장을 포함한 전무·상무급 등 회사의 핵심간부들을 IBM, SBC 등 외부 민간기업 출신들로 임명하고 이들이 개혁을 추진하도록 했다. 이들이 조직체계, 조직관행과 문화를 개편하여 조직내부에 남아 있던 관료주의를 몰아내고, 상업적 수익 중심의 조직을 만들어 냈다. 한국통신의 경우, 사장추천위원회에서 선임된 사장도 각종 외부 압력과 청탁 때문에 회사의 전무, 상무 등 고위 간부들을 바꾸기가 어렵게 되어 있다. 기존 공기업의 문화에 익숙한 사람들이 민간기업과 같이 수익을 추구하는 조직으로 개혁을 추진하기에는 적합한지 의문이다.

또한 영국통신의 경우 매우 근본적인 구조조정을 거치면서도 노동조합과의 협력 속에서 이를 성공적으로 이끌어 왔다. 물론 1987년 현장선로 기술직들의 1주일간의 파업, 1997년 런던 선로기술직들의 1일 파업, 1999년 11월 콜센터 직원들의 1일 파업 등 갈등이 없었던 것은 아니다. 그러나 1992년부터 1997년까지 전체 근로자들의 약 1/2을 감원하는 근본적인 구조조정을 했음에도 불구하고 갈등이 크지 않았다는 점을 고려하면, 매우 '협력적' 구조조정을 한 것으로 보인다. 노사간의 신뢰에 기초한 '협력적' 분



한국통신(KT)과 영국통신(BT) 로고

위기가 민영화 이전부터 시작되어 민영화 이후에도 유지되고 있다(경상비 가운데 인건비가 차지하는 비율에서 한국통신은 영국통신과 비교할 때 인력 수준 측면에서는 상당히 효율적으로 운영되어 왔다).

민영화 이전 영국 공기업에서의 노사관계는 공기업이 노사관계에서 모범 역할을 해야 한다는 정부의 방침에 따라 노동조합이 임금, 노동조건, 직제, 직무, 신기술 도입 등에 걸친 광범위한 영역에 걸쳐 참여하고 협상할 권한을 가져 왔으며, 노동조합은 기존의 노동자들의 이해에 반하지 않는 한 회사 경영진의 결정을 존중해 왔다. 이런 노사협력은 단순히 그 협력적 진통뿐만 아니라, 경영진의 기존의 다양한 단체교섭 채널의 존중, 노동조합에게 세세한 정보제공, 노동조합의 통신서비스 시장에 대한 이해 등이 맞물려 유지될 수 있었다. 이에 비해 한국통신 등 한국의 공기업들은 노동조합이 직제·직무문제에 협상을 요

구하는 것을 인사권·경영권 침해라며 노동조합과 갈등을 빚어 왔다.

또한 영국통신 경영진은 노동조합이 급변해 가는 통신시장의 상황, 회사의 경영 전략과 방침, 정책들을 잘 이해할 수 있도록 풍부한 정보를 제공함과 동시에 그 의견을 반영하려는 노력을 기울여 왔다. 회사의 경영진은 기밀서류로 분류된 회사의 새로운 업무계획, 변화계획, 진행 상황 등에 대해서도 자세히 노동조합 지도부에 알려 주었다. 가령 회사 경영진이 1994년초 '브레이크아웃' (Breakout)이라는 대규모 사업과정 재구축을 추진할 때, 경영진은 고위 관리자들에게만 브리핑한 자료를 노동조합 간부들에게도 해 주었다. 지금까지 한국통신이 구조조정 과정에서 노동조합의 이해와 협조를 얻기 위해 어느 정도 성실하게 노동조합 지도부에 고급정보와 업무계획, 추진상황을 설명했는지 의문이다. 영국통신의 경우 노동조합이 구조조정과정에 구체적으로 참여하며 노동조합의 의견을 반영할 기회를 주었다.

신규 사업의 도입 혹은 기존 사업의 변화를 피할 때 사측은 사전에 노조와의 협의를 거쳐 일부 지역에서 시범사업(pilot project)을 운영했다. 그 결과를 놓고 노동조합과 교섭을 통해 노동자들에게 불리한 측면들을 보완하는 단체협약을 체결한 뒤 전국적으로 시행하는 식으로 노동조합의 참여와 협력 속에 구조조정을 해 왔다. 한국통신에서는 노동조합의 반

대가 없었다면, 회사 경영진이 일방적으로 사업을 계획, 추진했을 것이며 노동조합의 의견을 제대로 반영하지 않았을 것이다.

영국통신노조도 통신서비스 시장의 변화 추세, 회사측의 경영방침 등을 이해하고, 협력하려고 노력했고 그러는 가운데 근로자들의 이익을 지키려고 했다. 1992년부터 1997년까지 전체 근로자의 절반 가량을 단계적으로 감원하는데 대해, 노동조합에서는 파업을 통해서 이를 막아야 한다는 강경한 여론이 상당수 노동조합원 사이에서 힘을 얻고 있었다. 하지만, 노동조합 지도부는 감원이 불가피하다는 점을 인정하지 않을 수 없었다. 왜냐하면 영국통신은 네트워크 현대화가 늦고 경영이 비효율적이라 네트워크가 현대화되고, 구조조정으로 경영이 효율화되자, 많은 인력이 남게 되었다는 사실을 그동안 회사가 제공해온 정보 때문에 판단할 수 있었기 때문이다. 노동조합은 사측이 강제로 감원을 할 경우 파업돌입을 불사한다는 배수전을 치고, 감원을 당하는 근로자에게 최대한의 퇴직혜택이 돌아가도록 하는데 역량을 집중했다. 나중에 필자가 노동조합이 너무 대량감원에 무기력하게 대응한 것이 아니냐는 질문을 노조간부들에게 던졌을 때, 한결같이 그 당시에 최선의 선택이었다는 대답이었다.

가장 어려운 감원 문제를 노사간의 심각한 갈등과 투쟁 없이 해결할 수 있었

던 것은 노사간의 상호신뢰 때문에 가능한 것이었다. 이러한 신뢰감은 앞서 말한 노사협력을 위한 상호노력의 결과다. 영국통신 경영진은 노동조합의 내부 문제에 대해서는 일체 간섭을 하지 않고 있었다. 우리나라에서와 같이 회사에서 임금을 지급하는 노동조합 전임제가 있었는데, 500명당 1명의 전임자를 인정한다는 단체협약이 있었지만 실제로는 안전보건, 전국단위, 사업본부 단위, 사업부 단위, 지역 단위의 노사협의 단체 교섭 때문에 조합원 약 300~350명 1명씩의 노조전임자를 확보하고 있었다. 한국통신 경영진이 노조선거에 개입한다는 의혹이 있고, 노조내의 대립을 이용하려 한다는 의혹을 사는 한 이러한 노사협력적인 구조조정을 기대하기는 어려운 것으로 보인다.

이런 상황을 고려할 때, 노동조합 내부에서 모든 구조조정에 대해 무조건 반대를 하는 것도 무책임하게 보인다. 노동조합도 경영진만을 탓할 것이 아니라 배우고, 연구를 해서 구조조정에 대해

건설적인 견해를 가져야 한다. 그래야 인력자르기 구조조정이 아닌 진정하게 회사에 도움되는 구조조정 방안을 제시 할 수 있다. 공사발주, 설비와 자재구 입 및 판공비, 접대비 등에 대해 노동조합은 왜 자료를 모으지 못하고 발언을 하지 못하는가. 노동조합 대표자와 경영진이 어느 날 노사협력 공동선언서를 발표하고 선서를 한다고 해서 이런 분위기가 하루아침에 형성되는 것은 아님을 우리는 경험을 통해 알고 있다. 우리 주변에는 이런 식의 위장된 가짜(pseudo) 노사협력 사례가 자주 보도되지만, 그들이 진정으로 신뢰에 기초한 노사협력을 구축했는가는 전혀 확인된 바 없다. 그리고 대안 없는 강경투쟁을 전개한 노동조합 역시 제 목소리를 거두고 회사 경영진에 '투항' 하기도 했다. 나라 안팎의 경험을 충분히 고려하여 한국통신노사는 영국통신의 '협력적' 구조조정의 사례를 통해 무엇을 배울 것인가를 스스로 물어 볼 필요가 있다. ♦