

02-56
ESe.b.9

98서울국제민중회의

IMF에 도전하는 민중
- 신자유주의, IMF 그리고 국제연대 -

신자유주의와 민영화

일시 : 1998년 9월 9일 오후 6시 30분

장소 : 서울대학교 경영관

전국공공노동조합연맹 / 전국노동단체연합
노동조합기업경영연구소 / 민주와 진보를 위한 지식인연대

98서울국제민중회의

IMF에 도전하는 민중
- 신자유주의, IMF 그리고 국제연대 -

신자유주의와 민영화

일 시 : 1998년 9월 9일 오후 6시 30분

장 소 : 서울대학교 경영관

전국공공노동조합연맹 / 전국노동단체연합
노동조합기업경영연구소 / 민주와 진보를 위한 지식인연대

서문

80년대부터 세계 각국에서 "경쟁력 강화" 담론이 유행처럼 번지기 시작했다. 당시 대처와 레이건 정부로 대표되는 이른바 신보수주의, 신자유주의 경향의 대두는 70년대 후반까지 비교적 상대적 안정기를 누려왔던 유럽을 비롯한 선진자본주의 국가의 노자간 협력시스템을 뒤흔들기 시작했다. 2차대전 이후 유럽과 북미를 중심으로 보편화되기 누달적·케인즈주의적 경제정책 전반에 공개적인 폐기가 이들 정권을 필두로 각국의 정부와 자본에 의해 구체화되기 시작했다.

현재 전세계적 차원에서 진행되는 독점자본의 급속한 팽창과 과도적 금융 투기자본화 양상은 그동안 유럽 등 선진자본주의 국가에서 일국적으로 형성되었던 노자간 협력체계(이른바 '생산성연합'에 기초한 코포라티즘)의 해체를 의미하며, 전면적인 '고용파괴'를 수반하고 있다. 이는 70년대 중반을 넘어서면서 본격화되기 시작한 과학·산업 기술의 급속한 발전으로 인한 대량 생산양식의 극대화, 이로 인한 생산의 과잉 확대와 자본간 경쟁격화가 그 경제적 배경을 이루고 있었다. 극소전자혁명을 매개로 진행된 컴퓨터와 정보통신 기술의 급속한 발전은 전사회적·전산업적 자동화와 '디지털화'를 수반하며 노동시장, 자본시장 전반을 재편하는 계기로 작용하기 시작했다. 민간 독점자본을 중심으로 생산과 경영 전반에 대한 "자동화 시스템" 도입이 일반화되면서 대대적인 경영혁신(이른바 '합리화')과 감원공세가 활발하게 진행되기 시작했고, 이러한 여파는 급속히 전산업으로 확대되어 갔다.

이른바 "비효율성 제거와 경쟁력 제고"를 중심으로 진행된 자본의 공세는 고용 및 노동조건을 악화시키는 요인으로 자리잡았고, 이러한 사적 독점자본의 요구에 각국의 정권은 노골적인 편들기에 나서기 시작했다. "망국병 퇴치!", "국제경쟁력 강화!"의 슬로건을 전면에서 내세우며 노동조건과 사회복지제도 전반을 악화·후퇴시키는 정책을 입안하는 한편, 역으로 자본에 대한 각종의 규제책들을 폐지하면서 "사적 자본"에 대한 자유로운 활동을 보장하는 조치들을 확대하였다.

한편 그 동안 각국의 정부는 경제위기의 책임이 노동자의 '게으름'과 사회복지정책 탓으로 돌리면서, 그 동안 국가적 차원에서 유지·관리해 왔던 기간산업과 공공서비스 분야에 대한 구조조정의 불가피성을 제기하며 "민영화" 정책을 대대적으로 추진하여 왔다. 그

러나 이러한 "민영화" 정책의 대부분은 고부가가치와 독점적 이윤을 보장하는 산업에 초점을 맞추어 사적 독점자본에게 "황금알을 낳는 거위"를 선사하는 특혜를 보장하는 것이다.

이는 과거 "시장주의"의 폐단으로 야기되었던 위기의 탈출의 자본주의적 방안으로써 실시했던 "국가개입에 의한 사회적 공공성 영역의 확대"의 문제를 다시 "시장주의"로 극복한다는 역사적·논리적으로도 모순된 의미를 내포하고 있다. 오히려 "시장주의"의 이름으로 진행되는 민영화 정책은, 국가권력 자체가 노골적인 독점자본의 파트너쉽으로 작용하면서 정치적 시너지역할이 더욱 강화되고 있음을 의미하는 것이다.

이번 <신자유주의와 민영화> 워크샵은 80년대부터 줄기차게 진행되어온 "신자유주의적 민영화"에 대한 노동자 계급의 저항사례와 올바른 노동자계급의 대안을 수립하기 위해 마련되었다. 현재 제1세계로부터 제3세계국가 전반에 걸쳐 거대한 띠를 이루고 진행되고 있는 "민영화정책"은 소수 독점자본의 무한정한 탐욕을 보장하기 위해 전세계 노동자·민중의 삶을 파괴하는 책략에 불과하다. 이에 대한 전 세계 노동자계급의 저항과 투쟁은, "시장주의"에 맞서는 생산에 대한 사회적 통제, 사회적 공공성의 유지·확대를 중심으로 한 대안의 수립을 요청받고 있다. 우리 노동자계급에게 필요한 것은 사적 자본의 탐욕에 갇힌 "이윤"과 "경쟁력"이 아니라, 안정된 일자리와 삶, 사회적 평등에 기초한 연대성의 확보에 있다.

이를 위해선 전세계 노동자계급이 과거의 일국적 노사정 협조주의(코포라티즘)와 민족주의적 대응들을 과감히 깨고, 초국적 자본과 자국의 제국주의적·파시즘적 국가권력에 공동으로 맞서 싸우며 사회적 공공성을 유지·확대해 갈 수 있는 연대와 실천이 요구된다.

이번 워크샵은 그동안 각국에서 진행된 민영화에 대한 투쟁사례를 중심으로 진행된다. 그동안 각국 차원에서 진행된 '투쟁의 경험'을 공유하고 토론하는 것은 새로운 실천과 효과적인 연대방안을 수립하는데 소중한 자산이 될 것으로 기대된다.

비록 이번 워크샵이 부족한 점은 많지만, 현재 전세계적으로 진행되고 있는 민영화에 대한 총체적인 투쟁과 그 대안을 마련하는데 있어 소중한 첫 발로 기억되길 바란다.

자료차례

- 서문
- 정부의 공기업 구조조정과 공공연맹의 투쟁 / 1
전국공공노동조합연맹 사무처장
KOREAN FEDERATION OF PUBLIC SERVICE LABOR UNIONS
- 공공기업과 공공서비스 / 10
마이클 워혼(Mike Waghorne)
PSI본부 사무차장
- 민영화라는 전염병 / 55
페르디난드 R. 게이트 (Ferdinand R. Gaito.)
COURAGE 전국 의장

정부의 공기업 구조조정과 공공연맹의 투쟁

박 철 건 (전국공공노동조합연맹 사무처장)
KOREAN FEDERATION OF PUBLIC SERVICE LABOR UNIONS

1. 정부의 공기업 민영화 및 구조조정 현황

1) 정부의 공기업 구조조정 개요

▶97년 11월 IMF차관도입으로 한국경제 전반에 대한 강제적 구조조정을 동반하게 되었다. 이는 그동안 역대정권에서 몇차례 추진되었던 공기업에 대한 구조조정과 달리 외환위기를 초래한 재벌 및 금융권에 대한 구조조정과 함께 새로운 양상을 띄게 되었음을 의미한다.

▶김대중 정부는 97년 12월 18일 대통령 선거가 끝나자 '대통령직 인수위원회'를 구성하고 신정부 100대 국정과제의 하나로 공기업 민영화와 공공부문에 대한 인원감축, 임금삭감을 시작하였다. 그리고 이후 정부 출범과 더불어 '기획예산위원회'를 신설하고 공기업 민영화 및 구조조정 방안을 추진하고 있다.

▶정부에서 추진하고 있는 공기업 구조조정의 방향은 다음과 같은 네가지 기본원칙에 의거해 추진하여 왔다. 첫째, 공기업으로 존재해야 할 정당한 이유가 결여되어 있는 공기업의 민영화. 둘째, 공익성이 강해 공기업으로 존속하는 공기업은 구조조정 등을 통해 내부비효율을 제거하여 경영효율화를 추진. 셋째, 기업성이 강한 사업부문은 매각, 민간위탁 추진. 넷째, 경제·사회적 여건 변화로 설립 당시의 기능이나 필요성이 현저히 감소 또는 소멸된 공기업의 폐지 등이다.

2) 정부의 공기업 민영화 및 구조조정 추진 현황

① 주요공기업 민영화 및 구조조정 추진계획 (1차 발표~ 2차 발표)

▶주요공기업 민영화 및 구조조정 추진계획의 기본틀은 크게 두가지로 나누어져 있다. 첫째는¹⁾ 수익성이 있는 공기업의 민영화인데, 이는 즉각적 민영화 대상과 단계적 민영화 대상으로 나뉜다. 즉각적 민영화 대상은 5개사업장으로 포함종합제철, 한국중공업, 한국종합화학, 한국종합기술금융, 국정교과서이고 단계적 민영화 대상은 6개사업장으로 한국전기통신공사, 담배인삼공사, 한국가스공사, 한국전력공사, 대한송유관공사, 한국지역난방공사이다.²⁾

▶이들 민영화 대상인 11개 공기업(21개 자회사 포함)은 전체공기업 108개(모기업 26개, 자회사 82개)에서 차지하는 비중은 기관수로는 30%이지만 직원수나 매출액으로는 70% 수준에 이른다. 그리고 민영화하는 대부분의 공기업들은 정부가 해외매각을 염두에 두고 있다는 점에서 사회적으로 상당한 파장이 예상되고 있다.

▶둘째는³⁾ 공기업의 강도높은 구조조정이다. 이는 1차 민영화 대상 공기업중에서 단계적 민영화 대상인 6개 공기업을 포함한 19개 공기업과 그 자회사 55개를 대상으로 하고 있다. 민영화에서 제외된 구조조정 대상 13개 공기업은 한국조폐공사, 농수산물유통공사, 한국감정원 등 자회사 24개를 포함한다.

② 3차 공기업 구조조정 계획 (3차 발표)⁴⁾

3차 공기업 구조조정은 정부산하 유관단체(비연구출연기관, 위탁기관, 보조연구기관)을 대상으로 한다. 정부산하 유관단체는 모두 18개 부처에 324개로, 이 가운데 출연기관 50개와 위탁기관 68개, 보조연구기관 15개 등 133개 기관이 구조조정 대상에 올랐다.⁵⁾ 기획예산위원회는 이들의 조직·인력·예산을 정비한 후 내년 예산에 경상비 20% 삭감원칙을 적용할 방침이어서 이것이 관철된다면 인원과 조직이 최소 30%가량 줄어들 전망이다. 특히 중복된 기능이 다른 곳으로 이관되는 기관의 경우는 50%까지 줄어들게 된다.

1) 「1차 공기업 민영화 계획」, 기획예산위원회, 98. 7. 4
 2) 단계적 민영화는 강도높은 구조조정을 거쳐 민영화를 추진하는 내용을 포함하고 있다.
 3) 「2차 공기업 민영화 및 경영혁신 계획」, 기획예산위원회, 98. 8. 4
 4) 「정부출연·위탁기관 경영혁신 추진계획(안)」, 기획예산위원회, 98. 8. 11
 5) 이들 324개 기관의 총인원은 93,000명이며 98년 예산은 국고지원 4조4천억원을 포함해 34조2천억원에 달한다.

<정부의 공기업 구조조정 방안>

정부의 구조조정 방안		대상공기업	발표범위
민영화	즉각적	<ul style="list-style-type: none"> 포함종합제철, 한국중공업, 한국종합화학, 한국종합기술금융, 국정교과서 	1차 발표 대상
	단계적	<ul style="list-style-type: none"> 한국전기통신공사, 담배인삼공사, 한국가스공사, 한국전력공사, 한국지역난방공사, 대한송유관공사, 	
구조조정 대상 (민영화에서 제외)		<ul style="list-style-type: none"> 한국조폐공사, 한국관광공사, 농어촌진흥공사, 농수산물유통공사, 대한광업진흥공사, 대한석탄공사, 대한무역투자진흥공사, 한국석유개발공사, 대한주택공사, 한국토지공사, 한국수자원공사, 한국감정원, 한국도로공사 	2차 발표 대상
<ul style="list-style-type: none"> ▶폐지 또는 통합 ▶민영화 또는 민간위탁 ▶경쟁체제 도입 등 제도개선 ▶부담금폐지, 수수료인하, 등 		<ul style="list-style-type: none"> 출연기관 (50개) : 예산의 전부 또는 일부 출연금 지원 위탁기관 (68개) : 정부업무 위탁받아 공공목적기능 수행 보조연구기관 (15개) : 보조금 지원으로 정책연구기능 수행 	3차 발표 대상

2. 정부의 공기업 구조조정 방안의 문제점

1) 공기업의 목적성이 심각히 훼손되고 있음

▶현 정부의 구조조정 방향은 공기업 존재의 목적성을 외면하고 외환위기 극복을 위한 외자유치와 이윤확대만을 그 기준으로 삼고 있다.

▶자본주의 사회의 사적 소유는 이윤추구를 그 목적으로 함에 따라 부와 소득의 불평등을 누적, 확대시키고 결국 구매력의 차이에 의해 자원의 비합리적 배분을 심화시킨다. 따라서 공기업은 이윤추구를 '필요의 생산'으로 대치함으로써 소득재분배와 산업소유의 평등을 실현시킬 수 있어야 한다.

▶정부는 공기업을 완전 가격경쟁에 의한 시장조절에 맡김으로써 그 체질을 강화하겠다고 주장하고 있으나 이러한 주장은 시장기구 그 자체의 내재적 결함을 간과하는 것이다.

2) 무분별한 민영화와 해외매각으로 경제파탄을 자초하고 있음

▶현 정부는 공기업의 목적성을 외면한 채 거의 모든 공기업을 무분별하게 민영화하려고 하고 있고 더욱 심각한 것은 국가의 기간산업 경영권을 외국자본에게 팔아 넘기려 하고 있다는 것이다.

▶한국통신, 한국전력, 한국철도 등 국내 기간산업을 외국 자본에 매각했을 때, 단기적으로는 외자유치를 기대할 수 있겠지만, 중·장기적으로는 기간산업에서의 기자재 국산화가 가로막히고, 기술 개발이 중단되며, 각종 연관산업이 파산할 뿐만 아니라 이후 국가간 경쟁력을 완전히 상실하게 될 것이다.

▶이는 IMF가 요구하는 완전개방, 즉 초국적 자본의 국내산업 지배를 그대로 방치하는 것이며, 결국 공기업이 추구해온 공익성은 물론이고 지금까지 취해온 자국산업의 육성과 대외경쟁력 향상을 하루아침에 무위로 돌리는 조치가 될 것이다.

▶정부는 주요 공기업을 외국에 매각하며 '가격통제권 행사'를 통해 충격을 완화할 수 있다고 주장하고 있으나, 이는 전혀 실효성 없는 주장임. 외국자본이 이를 수용하지도 않을 것이며, 설사 수용한다 해도 한시적인 조치에 불과할 것이다.

▶결국 민영화와 공기업 매각은 경제위기를 빌미로 한 IMF측의 강압에 굴복하여 한국경제를 영원히 소생불가능한 상태로 만드는 결과가 될 것이다.

3) 공공부문 구조조정이 졸속적, 일방적으로 추진되고 있음

▶현정부는 단기적 성과에 매몰된 나머지 공공부문이 우리나라 경제에서 차지하고 있는 역할에 대한 충분한 연구검토 없이 졸속으로 구조조정을 추진하고 있음.

▶현재 구조조정을 추진하고 있는 주체인 '기획예산위원회'는 과거 공공부문 개혁의 가장 큰 걸림돌이었던 재정경제원 관료 출신들로 구성되어 있고, 각 부문의 특수성을 무시한 채 공기업 민영화, 외국자본으로의 매각이라는 짜맞추기식 정책으로 일관하고 있다.

▶이는 현정부가 공공부문 구조조정에 대한 충분한 연구검토가 결여된 상태에서 단기적 성과에 치중한 결과이며, 나아가 공기업 개혁의 중요한 한 주체인 노동조합의 의견을 무시하고 일방적으로 추진할 때부터 필연적으로 내재된 결과임.

4) 현정부의 구조조정은 노동자들의 일방적 희생을 요구하고 있음

▶공공부문 노동자들은 현정부가 추진하고 있는 공공부문의 구조조정이 역대 독재정권과 마찬가지로 인원감축, 경비절감, 고용유연화를 통한 노동자들의 일방적 희생을 요구하고

있다는 점에 심한 분노를 갖고 있다.

▶그동안 공공부문에 대한 지속적인 임금억제 정책의 결과 공기업 노동자들은 민간대기업 노동자들 보다 훨씬 낮은 임금을 받고 있으며, 불합리한 예산 배분으로 필요 인력을 확보하지 못해 노동강도가 가중되고 있다.

▶김대중 정부에서 추진하고 있는 공기업의 민영화와 구조조정은 사적 소유와 시장경쟁만이 공기업의 비효율, 책임경영 결여, 관료주의와 부패를 해결할 수 있는 유일한 대안이라는 명제를 갖고 있다. 이는 그러나 사적 소유자가 될 재벌들을 볼 때 이러한 기대는 허구에 불과한 것이다.

3. 공공연맹의 대응과 과제

1) 98년 상반기 민주노총의 총파업 투쟁

▶민주노총의 반대에도 불구하고 임시국회에서 강행 처리된 개정 노동법은 1기 노사정위원회에서 논의된 조건보다도 후퇴하여 정리해고와 근로자파견을 제도화함으로써 노사정 합의의 정신마저도 희석시켰다는 비난을 받았다.

▶김대중 정권은 노동자의 참여를 유도하여 노사정합의를 이끌어낸 것은 김영삼 정권부터 시도되었던, 노사관계개혁위원회를 통한 노동법 개정 논의의 후속작업이었다고 볼 수 있다. 김영삼 정권 시절의 노사관계개혁위원회에서 다루어진 노사정 협의의 결과물들이 노동법 날치기로 인하여 전국민적 비난을 받고 사문화되었다고 한다면, 김대중 정권의 노사정 위원회에서는 개악노동법에 노사정 합의라는 명분을 씌워 국민적 동의를 얻은 것인 양 치장한 셈이다.

▶민주노총은 제8차 중앙위원회(4.16)와 제9차 중앙위원회(5.14)를 거쳐 상반기 투쟁의 기초와 방침을 정리하였고, 5월 20일 제11차 대의원대회를 통해 방침을 최종 확정했다. 민주노총의 투쟁기조와 목표의 주된 내용은 '①5대 요구안의 정식화(정리해고제·근로자파견제 철폐 및 부당노동행위 근절, 고용안정과 생존권 보장, 고용·실업자대책 마련, 재벌해체 및 노동3권 보장 등, IMF재협상), ②대정부 직접협상 추진, ③전국적 중앙집중투쟁 전개, ④투쟁 시기(5월 27·28일 1차 총파업 / 6월 10일 2차 총파업)'로, 고용안정과 생존권 사수를 전면에 내걸고 민주노총 차원의 전국적 총파업투쟁을 전개하며, 대정부 직접 협상을 통해 요구를 관철한다는 투쟁기조를 반영하는 것이었다.

▶민주노총의 투쟁지침에 따라 5월 27일 오후 1시부터 시작되어 28일까지 계속된 1차 시한부 총파업 대오에는 민주노총 산하 132개 노동조합, 12만3천416명이 참가하였다. [일방

적 구조조정 저지를 위한 민주노총 공공부문 공동투쟁위원회(위원장: 유덕상 민주노총 수석부위원장, 약칭 '구조조정 공투위', 8개 연맹 230여 개 단위노조 참가)에 참가한 공공연맹 역시 간부 합동수련회를 비롯, 5월 23일의 공공노동자 총력결의대회를 개최하는 등 총력투쟁의 프로그램을 진행시켜나갔으며 전국의보노동조합을 필두로 한 총파업투쟁에 나섰다.

▶정부협상단은 5월 31일 다시 협상테이블로 나왔다. 정부는 이전의 태도를 바꾸어 민주노총의 5대 요구안에 대한 정부 측의 안을 제시하기 시작하였다. 6월1일과 2일에 걸쳐 계속된 대정부 협상은 6월 3일 민주노총이 정부측 협상안을 전격 수용하는 것으로 해서 2차 총파업을 철회하고 2기 노사정위원회의 참가로 귀결되었다.

2) 공공연맹의 하반기 시한부 총파업투쟁

▶제2기 노사정위원회 출범의 전제조건이었던 기아자동차, 삼미특수강 등 부당노동행위 및 현안문제는 여전히 해결될 기미가 전혀 보이지 않는 가운데 정부는 기획예산위를 통해 6월 18일, 55개 민간부문 퇴출기업을 발표하였다. 그리고 6월 29일에는 5개 퇴출은행을 전격 발표하였으며 7월 3일에는 제1차 공기업 민영화 및 구조조정 계획을 일방적으로 발표하였다.

▶이로 인해 노사정위원회 공공특위는 민주노총측의 퇴장으로 인해 중단되었고 7월 10일에는 민주노총과 한국노총의 노사정위원회 불참선언과 퇴장을 초래하였다. 이는 노정간 협상이 기획예산위를 앞세운 정부의 일방적인 구조조정 앞에서는 무기력하다는 것이 증명된 것이다.

▶정부는 퇴출 발표로 인해 노동자들의 거센 반발에 부딪칠 수밖에 없었다. 퇴출은행 노조들은 매일저녁 명동성당에서 집회투쟁을 계속하였으며 부당노동행위 사업장 노조들 역시 철야농성투쟁을 전개하였다.

▶총파업이 닥쳐오자 노사정위 위원장을 비롯한 5개 장관은 7월 12일 '최근 노동계 현안에 대한 입장'을 발표하여 노사정위원회 참가를 촉구하였다. 그러나 이미 여러 차례에 걸친 일방적 구조조정 발표와 노사정위의 기만은 더 이상 총파업의 불길을 잠재울 수는 없었다.

▶공공연맹은 제5차 중앙집행위에서 정부의 공공부문 민영화 및 구조조정에 대한 투쟁방향과 총파업을 비롯한 총력투쟁방안을 확정하였다. 곧이어 공공연맹은 '공기업의 올바른 구조조정과 민영화를 위하여'라는 제하의 공청회를 개최하였고 정부의 일방적인 공기업 구조조정 기도에 맞서 제6차 중앙집행위에서 전면 총파업을 포함한 7월 투쟁계획을 확정하였다.

▶제1차 공기업 민영화 및 구조조정 계획이 7월 3일 오전에 발표되자마자 공공연맹은 즉각 간부결의대회를 개최하여 정부의 일방적 구조조정 분쇄를 다짐하였으며 7-8일 양일간 정부의 일방적 구조조정안에 대한 조합원 찬반투표를 실시함으로써 87.5%에 이르는 조합원들의 정부안 반대의사를 확인하였다.

▶7월 12일 공공연맹은 양노총 주최의 전국노동자 총력투쟁 결의대회에 앞서 3만5천 여명의 조합원들이 모인 가운데 힘차게 '총파업 결의대회'를 개최하였고 공공연맹 소속 조합원들은 정부의 일방적인 공기업 민영화 저지투쟁 의지를 밝혔다. 7월 13일 명동성당에 지도부 농성 돌입을 시작으로 공공연맹은 7월 15일 시한부 경고성 총파업에 돌입하게 되었다.

▶공공연맹의 15일 총파업은 사실상 13일 지도부의 명동성당 농성과 14일의 조합원 야간총회의 조직으로부터 시작되었다. 공공연맹은 명동성당과 민주노총에 상황실을 설치하고 대전, 대구에 간부들을 파견하여 각각을 중심으로 산하 노조 지본, 지부 등의 조합원들이 모일 수 있도록 지도하였다.

▶한국통신, 전국의보, 공항, 감정원, 조폐, 산업단지 노조 등 각 지방지역본부 및 지부들의 참여로 서울대, 충남대, 경북대 등지에서 야간총회가 개최되었다. 전국에 걸쳐 서울 4,000명, 대전 3,500명, 대구 3,500명 등 11,000여명의 공공연맹 조합원들이 야간총회에 참가하였다.

▶15일 새벽에 하달된 연맹 투쟁지침 2호에 따라 연맹은 시한부 총파업에 돌입하였다. 전면 파업에 들어간 노동조합은 한국통신, 전국의보, 한국공항공단, 조폐공사, 한국감정원 등 5개 노조였으며 신공항, 고속철도, 산업단지 등 3개 노조는 총회투쟁을 하고 명동성당에 결합하였다. 이날 명동성당의 대오는 최고 시점에 10,000명에 육박하였으며 명동성당 안까지도 가득하였다.

▶서울, 대전, 대구 3곳에서 오후 15:00시 경 공공연맹 총파업 결의대회가 개최되었으며 종묘공원에서 민주노총 주최로 열린 '구조조정 저지와 고용안정 쟁취를 위한 총파업투쟁 결의대회'를 마친 노동자들이 명동성당에 이동, 공공연맹과 함께 1만 6천명이 운집하여 마무리 집회를 개최하였다.

▲ 7.27 노·정 10개 합의사항	
<p>1. 금융·공공부문 구조조정:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 노사정위원회에서 성실히 협의 - 노사정위원회에서 논의에 필요한 시간과 절차에 적극 협력. <p>2. 청문회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대통령에게 건의 <p>3. 부당노동행위 처벌</p> <ul style="list-style-type: none"> - 월별 부당노동행위 사업주 사법처리 결과 발표 - 사업처리 사업장에 대한 조기에 가시적인 조치 <p>4. 금융퇴출</p> <ul style="list-style-type: none"> - 금융산업발전특위의 최우선 과제화 - 고용승계대상은 노사협의로 선정 <p>5. 55개 퇴출기업</p> <ul style="list-style-type: none"> - 노사정위 고용대책소위에서 고용·생계대책 논의 	<p>6. 장기 미결사업장</p> <ul style="list-style-type: none"> - 삼미특수강: 포철계열사에 취업, 본인 원할 시 창원특수강으로 취업 <p>7. 수배, 구속노동자관련</p> <ul style="list-style-type: none"> - 사법처리 범위 최소화 건의 <p>8. 노사정위원회 위상강화</p> <ul style="list-style-type: none"> - 노사정위원회법 제정 추진 <p>9. 실업대책 마련</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조합적 고용안정 및 실업대책 마련 <p>10. 정리해고 문제</p> <ul style="list-style-type: none"> - 현대자동차등 정리해고 사업장의 노동시간 단축, 재교육 등 모색

3) 향후 과제

▶공공연맹은 상반기 중 정부의 일방적 구조조정에 맞서 시한부 총파업 등 총력투쟁을 전개하는 한편 노사정위원회 공공부문특별위원회를 통해 대정부 교섭을 전개하였다. 노동조합의 주요한 요구는 '공공부문 구조개혁을 위한 노·정 위원회'를 설치하고 국민적 합의에 기초한 공기업의 구조개혁이었다.

▶그러나 정부는 노사정위원회를 구성하여 논의를 진행하였지만 공기업의 민영화와 구조조정은 노사정위원회의 논의와는 별개로 진행되므로 노동조합은 노사정위원회를 기만적 기구로 규정하게 되었다. 따라서 공공연맹은 필수공익사업장으로 쟁의에 제약을 받고 있음에도 불구하고 정부의 일방적 구조조정이 가져올 위험성 때문에 정치파업까지 수행했던 것이다.

▶공공연맹의 파업투쟁은 정부측으로 하여금 구조조정과 관련한 노조와의 협상 필요성을 인식하는 계기가 되었지만 결국은 정부의 일방적 구조조정을 저지하지는 못했다. 따라서 1998년 하반기는 기획예산위원회에서 기초한 구조조정 방침이 정부 각 부처를 통해 해당 사업장에 강제적으로 시행되면서 사업장별로 고용불안과 임금 및 복지부문의 삭감이 가시화 될 전망이다.

▶한편 공공연맹은 출범이후 3개 공기업이 추가로 가입하는 등 조직확대의 성과가 나타났으며, 총파업 투쟁을 통해 조합원들의 결속도 강화되었다. 그러나 여전히 현재의 조직력과 규모로는 정부와 힘있는 투쟁과 교섭을 해내기가 쉽지 않으며, 정부의 일방적인 공기업 민영화 및 구조조정에 대한 저지투쟁은 장기적인 투쟁이 불가피한 것으로 판단하고 있다. 결국 이러한 판단은 공공연맹의 조직강화, 확대와 함께 전체 공공부문 통합연맹 건설의 필요성으로 과제로 제기하고 있다.

-끝-

공공기업과 공공서비스

마이크 워혼(Mike Waghorne)
PSI본부 사무차장

공공서비스와 공공서비스 노동조합에 대한 정의

PSI(국제공공부문노조)는 다음과 같은 분야의 노동조합으로 구성된다. - 중앙 및 지방 정부, 가스, 전기, 수도의 생산 및 공급, 보건, 환경 및 사회사업, 교육, 문화 및 휴양 서비스(recreational services), 기타 공중에게 서비스를 제공하는 기능을 하는 조직.

PSI에는 또한 UN 산하기구와 같은 국제기구에서 일하는 노동자들이 포함되어 있다. 우리는 사용자가 중앙 및 지방 정부, 혹은 민간 하청업자(private contractor), 혹은 민영화된 서비스의 소유자라고 해도, 위와 같은 부문에서 일하는 노동자들을 조직한다.

민간 부문과 비교할 때 공공서비스 및 공익사업과 같은 분야와 관계가 깊은 듯한 공공서비스의 정신에 대해 살펴보기로 하자. 그런다음 '더 많은 시장'을 지향하는 공기업 내에서 공공서비스의 개념을 강화하기 위한 우리의 전략을 살펴보자.

1997년에 발행된 세계은행의 세계 개발보고서(World Development Report) '변화하는 세계내의 국가(The state in a changing world)'에 대해서도, 그 주제에 관해 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

(세계은행 - IBRD, 1944년 브레튼우즈 협정에 의해 IMF와 함께 발족되었다. 처음에는 유럽의 경제 개발을 위한 장기융자를 그 임무로 하였으나 그후 동서원조경쟁의 격화에 따라 개발도상국에 중장기의 융자를 평균금리 6-7%로 하는 상업은행으로서의 성격을 갖추게 되었다(1996년 현재 수권자본 1,823억 달러). 세계은행의 차관공여 조건이 지나치게 엄격하므로 제2 세계은행이 1960년 발족되어 무이자(수수료 연 0.75%)로 거치기간 10년, 변제기간 40년의 호조건으로 개발융자를 하고있다(수권자본 10억달러). 이 기관들에 대한 미국의 투표권은 25-26%로, IMF와 함께 미국의 달러지배체제를 보완하는 기구이다. 옮긴이)

집단적이고 협동적인 가치

PSI는 공공서비스와 노동조합주의라는 개념 속에 뿌리박은 집단적 가치를 지지한다. 동시에 PSI는, 우리는 현실의 세계 속에 존재한다는 것, 그리고 경제적 사회적 정치적 환경적 현실을 감안하여 이러한 집단주의와 협동의 원칙을 실천하는 과정에서 더 큰 이익을 위해 타협해야 하고 사회의 변화를 고려해야 한다는 걸 인정한다.

작금의 시장 경제는 공동체적인 목적보다는 개인을, 서비스(봉사)보다는 이익을 강조하고 있다. 세계 개발보고서 작성팀의 책임자 아제이 치버(Ajay Chhibber)는, 1997년 9월, 제네바의 WTO(세계무역기구)에서 브리핑하는 자리에서, 세계은행의 '더많은 시장'(more market) 정책이 세계은행의 지나친 보수화를 초래했다고 과감하게 지적했다. 자유시장의 가치는 특히 공공부문의 역할에 대한, 그리고 노동자들의 생활수준과 권리, 노동조합의 역할에 대한 PSI의 정신과 대립한다. PSI는, 대화와 타협을 통해, 공통의 이익을 기반으로 그러한 차이를 극복하는 것이 매우 중요하다고 믿는다.

시장 경제는 강하고 효율적인 공공 부문과 강한 노동조합을 필요로 한다. 그리고 공공부문 노동자는 고용기회를 제공해주는 강한 경제와, 웬만한(decent) 생활 수준, 그리고 사회 구성원 전부에 대한 사회적 정의를 요구한다. 공공부문과 민간부문 사이의 협력에 기반한 경제는 우리가 추구하는 목표를 이루는데서 가장 성공적이라는 것이 증명되어 왔다.

강하고 포괄적인 공공부문

PSI는 누구나 폭넓은 서비스를 이용할 수 있게 해주는 강하고 포괄적인 공공부문을 지지한다. 우리는 이러한 모든 서비스와 재화(goods)를 반드시 정부가 제공해야 한다고 생각지는 않는다. 오히려 정부는 재원을 조달(전액 혹은 대부분을)하는 형태로 이러한 공공서비스의 제공에 책임져야 한다고 생각한다. 우리가 말하는 공공서비스는 다음과 같다:

* 사회 기반시설: 수송, 에너지, 통신, 상하수도, 주택공급 및 기타 그러한 공공서비스;

- * 전 범위의 공중보건 서비스;
- * 교육 및 직업훈련 서비스;
- * 필요시 모든 시민에게 제공되는 충분하고 포괄적인 사회보장;
- * 지속가능한 개발이라는 원칙과 일치하는, 환경보호를 위한 기구;
- * 경찰, 도로 안전, 국가방위, 소방활동을 포함하는 방위수단 제공
- * 공정하고 독립적인 사법체계;
- * 고용 및 노동시장 서비스;
- * 경제 및 사회 정책의 자문 서비스;
- * 방송, 공원 및 국립공원을 포함하는, 문화 및 휴양(recreational) 서비스;
- * 국제 관계 및 외국 무역을 위한 기구;
- * 금융 및 보험 서비스;
- * 사업 및 상거래의 조정과 지원을 위한 구조;
- * 농업에 대한 자문 및 지원 서비스;
- * 조세제도 및 서비스

이들 서비스 가운데 많은 수가 모든 나라에서 '공적인' 서비스로 인식될 것이다. 용어에 대한 정의가 어떻든 말이다. 몇몇은 일부 나라에서는 상업적인 서비스로, 그러나 다른 나라에서는 정부 부처와 똑같은, 순수하게 공적인 서비스로 인식될 것이다. 많은 나라에서 민영화에 관한 논쟁의 대부분은 사실 소유권에 관한 것이 아니라 자금과 경영 관리의 면에서 투명하게 운영되는, 독립적인 존재로서의 특별한 단체가 설립되어있는가 그렇지 않은가에 관한 것이다. 그러한 독립적인 조직들은 모든 시민에게 필수적인 기능이나 서비스(예를 들면, 우편배달, 수도공급, 전신전화 및 전기 등)를 제공하고 국가로부터 보조금을 지급받을 수도 있다.

이러한 문제와 관련해서, OECD가 대단히 커다란 개혁 프로그램의 첫 단계를 막 완료한 것에 주목해보자. 한가지 논점은 보편적 서비스(universal service - 누구나 다 이용할 수 있는 서비스. 옮긴이)의 개념이었다. OECD는 시장이 보편적 서비스를 제공하지 못한다면 (그리고 OECD의 일부 신자유주의자들은 시장은 거의 모든 종류의 서비스를 다 제공할 수 있다고 굳게 믿고 있다), 민간에서 제공하지 못하는 상업성이 없는 서비스의 제공을 국가에서 담당해야한다고(그것은, 주로, 자금 지원을 통해) 믿는다 - 그 점에 관해서는 아래에서 다시 논할 것이다.

(OECD - 경제협력개발기구. 1961년 9월에 발족한 선진자본주의제국 상호간의 국제협력을 위한 기구. 최근 멕시코, 한국 등이 가입 회원국은 29개국이었다.)

OECD는 가맹국간의 경제정책의 조정, 저개발국 원조, 무역관계의 조정을 목표로 하고있으며 완전고용, 통화의 안정, 국제수지의 균형, 지속적인 경제성장 등의 목표 달성을 위한 정책을 조정하고 전체로서 고도의 경제발전을 가능하게 하는 것이 가맹국 정부의 제1의 의무로 되어있다. 개발원조는 선진공업국의 저개발지역원조를 가장 효과적인 것으로 하기 위하여 각국의 원조계획을 조정하는 것에 주안점을 두고 있다. OECD 그 자체는 WTO, IMF와 같이 강제력을 갖지않으며 선진국클럽으로 불리우고 선진국간의 대화의 장이 되고 있다. 옮긴이)

보건 의료와 같은 서비스가, 위와 같은 의미의 재화인지 아닌지는 종종 시끄러운 논쟁을 불러일으키는 문제이지만, 영국과 뉴질랜드같은 나라에서는, 이러한 서비스를 사실상 상업적으로 취급하는 법적 근거를 가지고있다. 1996년 선출된 뉴질랜드 연립정부는 이러한 조치를 철회하고 보건 의료 시스템에 돈을 더 투자하고 중앙정부가 책임을 지겠다고 재천명해야만 했다. '순수한 시장'이라는 해결책에서 정치적으로 혼란을 불러일으킨 공공정책의 실패작이 무수히 양산되었다. 믿기 어렵겠지만, 지난 몇 년 동안 뉴질랜드에는 공공병원이 없었다. 공공병원을 대신해서 '크라운 보건 기업'이 들어섰는데 여기서는 투자에 대해 10%의 이익을 내야만 했다. 이로 인해 야기된 모든 추문과 고통을 겪은 지금, 뉴질랜드 정부는 보통의 공공병원으로 돌아가야했다.

민주적 사회

우리는 또한 어떻게 공공 서비스를 제공받을 것인가를 결정할 수 있는 지역사회의 민주적 권리를 옹호한다. 지난 10년에서 15년 동안 많은 앵글로색슨 국가들에서는 중앙 정부가 지방 자치단체에게, 지역민의 바램과는 관계없이 특정 서비스를 민영화하거나 하청(contract out)줄 것을 요구하는 경향이 있었다. 지역민들이 이러한 서비스에 대해 다른 지역사회로부터 지원받으려하는 것이 아니라면, 지역민들 스스로가 가치판단을 하고 그것에 근거하여 가장 효율적이고 효과적인 기반시설을 구축하는 것을 막을 이유는 없다.

이러한 점에서, '세계 개발보고서'는 지나친 지역분권화에 대한 우려를 표명했다. 아마 브라질이 표명했을 이러한 우려는, 자유스러운 지방정부가 국제적 금융 거래를 하고 있고 중앙정부는 이를 결국 존중해야한다는 점에 관한 것이다. (...)

지금 우리의 논의에 등장하는 공공서비스는 사람들이 웬만큼의 생활 수준을 유지하고 사회 참여를 하는데 있어서 대단히 중요하다. 그러한 서비스를 국가가 제공하든 민간 경영자가 제공하든, 사람들은 그것을 이용해야만 하고 - 지역 수준에서는 그러한 서비스가 독점적으로 공급되는 경우도 많다. 이것은 사실상, 누가 그것을 공급하든 간에, 이러한 서비스는 '과세된' 서비스라는 것을 의미한다. 만약 우리가 효율성에 대해 판단할 때 협소한 상업적 기준을 사용한다면, 우리가 사회적 목표를 무시한다면, 그리고 우리가 이익이 안나는 공공서비스에 대한 보조금을 중단시킨다면, 그러면 서비스의 제공자들은 이익을 내기 위해, 세금과 똑같이 국내 소비자 가격을 인상시킬 것이고 그 과정에 민주적 책임성이란 없을 것이다. Lyonnaise des Eaux가 다부문에서의 기업 활동에 대해 보조금을 지급받고 그것이 그 효율성의 증거로 비치는 것 또한 우스운 일이다.

민주적이고, 유연하며 효율적인 공공부문

PSI는 공공부문 서비스와 공익기업이 다음과 같아야한다고 생각한다:

- * 차별이나 치우침없이 모두에게 열려있을 것
- * 선거를 통해 선출된 정부 대표의 정치적 의지에 반응할 것
- * 고객 및 사용자들의 개별적 요구를 이해하고 그에 반응할 것
- * 양질의 서비스와 효율성
- * 대중으로부터의 '정보의 자유' 요구에 부응할 것
- * 불필요한 형식주의나 지체가 없을 것
- * 최대의 비용효과

공기업은 서비스 이용자와의 직접 대화를 통해 이용자들이 어떤 서비스를 원하고 그것을 어떻게 전달받기를 원하는지, 그리고 이용자들이 겪는 문제는 무엇인지를 규명해야 한다. 대중과 서비스가 만나는 지점에서 공공서비스의 제공에 일상적으로 참여할 수 있는 더 많은 민주주의가 필요한 것이다. 그러나 이것은, 효율성에 대한 요구를 회피하기 위한 구실이 아니다. 이용자들이 무엇을 요구하는지, 목표가 무엇인지, 국가 및 지역사회가 재정적으로 얼마를 부담할 수 있는지를 일단 알게되면, 이러한 기준을 토대로 효율적인 성과경영체계(performance management system)가 만들어져야 한다.

이 체계에는 노동자들이 자신의 노동에 대한 보다 직접적인 발언권을 갖는 구조

가 있어야한다. 노동자의 폭넓은 참여를 촉진하는 것은 수평적인 조직 구조인데, 이를 위해서는 감독 단계를 줄이고 노동현장에서의 자율권을 확대해야 한다.

강한 경제 내의 공정한 일터

모든 공공부문 노동자들은 노동조합을 조직하여 임금과 모든 고용 및 근무 조건에 대해 단체로 교섭할 수 있는 권리를 가져야한다. 모든 공공부문에서의 산업 민주주의를 통해 노동자들은 권리를 갖게될 뿐 아니라 소속 조직체의 효율적인 운영에 효과적으로 참여할 수 있게된다.

PSI는 모든 나라에서 일자리를 찾는 모든 사람들에게 유익하고 생산적인 고용을 제공하기 위해 강한 경제가 필요하다는 것을 인정한다. 완전 고용을 달성하는 것은 경제 정책의 중심 과제가 되어야하고 노동조합 운동에서의 일차적인 목표가 되어야한다.

민간부문과 공공부문

공공 관리와 공익기업이라는 주제를 다루는 많은 저자들이 민간부문의 속성 혹은 특징과 비교하여 공공부문의 속성 혹은 특징에 관해 언급하는 일이 많다. 그것은 두 부문을 똑같이 놓고 비교할 수 있다는 인상을 준다. 이데올로기적으로 정 반대 입장에 있는 저자들이 이렇게 하는 경우가 많다. 그것은 박식한 독자들의 '의혹 수준'을 높이는 경향이 있어서 선의의 분석도 오해당하거나 심지어는 거부당하는 결과를 빚을 수 있는데 왜냐하면 독자들은 그러한 분석이 모종의 의도를 숨기고 있다고 의심하기 때문이다.

예를 들면, OECD는 공공관리(public management)에 대한 관리방안으로서 표준 설정(benchmarking)에 열중하고 있다. OECD 회원국의 PSI 지부들은, 근본주의 정치인과 정책 입안자가 완전히 다른 분석적 문제를 제기하고 직업, 임금, 노동조건 등에서 사람들을 희생시키는 정책을 정당화하기 위한 표준을 사용할 거라는 느낌을 가지고 있다. 이것은 성과관리, 표준 설정, 효율성 프로그램, 서비스의 질 등에 대한 활발한 토론을 원하는 PSI와 같은 조직에 대해서도 어려움이 된다. 우리 지부들 가운데 많은 수가, 그러한 토론에 대한 문호를 개방하려할 경우 부도덕한 신자유주의자가 "봐라, 공공부문 노동조합조차도 우리가 옳다는 걸 인정한다!"고 선전

하여 우리의 개방적인 자세에 찬물을 끼얹을 우려가 있다고 믿는다.

표준 설정에서는 공공부문과 민간부문을 직접 비교하는 것인지를 구체적으로 밝히는 것이 중요하다. (...)

우리는 공공 부문의 운영과 민간 부문의 운영을 비교할 때 우리가 의도하는 바에 대해 아주 분명해야한다. 즉, 우리가 사용하는 기준은 무엇인지, 비교의 폭은 어떠한지, 우리가 같은 종류를 비교하고 있는지, 공공부문과 민간부문 양자의 운영에 드는 비용과 가격이 완전하고 공평하게 계산된 것인지, 비교과정에서 공공부문 서비스의 의무와 법적 책임을 고려하고 있는지, (...), 공공정책의 목표가 집단 혹은 지역사회를 충족시키는데 있다고 할 때, 공공서비스는 고객을 서비스를 '구매'하는 분산된 개인으로 대할 수 있는지?

공공부문의 운영과 민간부문의 운영 비교는, 비상시에 혹은 민간 하청업자와의 계약에 구체적으로 명시하지 않은 예상치 못한 상황에 대처하기 위해 국가가 잔여 자원을 보유하고 있어야 할 필요성을 고려한 것인가? 혹은 국가가 공공부문에 대한 법적 책임이 있고 그래서 국가가 공공 서비스를 제공하지 않는다고 해도 인력 비용(staffing cost)을 부담해야한다는 것을 고려한 것인가? 하도급을 주기 전에 이러한 비용이 밝혀지면 도급으로 비용을 낮출 수 있다는 기대가 약해질 것이다. 미국에서는, 현재 비용에 대해 10% 이하의 감축을 제시한 입찰자의 경우는 비용 절감이 전혀 없는 것과 같다고 추정하고 있다.

사설 감옥과 공공 감옥을 비교하는 근거는 무엇인가? 각각의 운영 비용, 각각의 재범율, 사설감옥이 있는 지역과 공공 감옥이 있는 지역에서의 일반 범죄율인가?

그러한 비교에서, 환경 비용과 같은 비용은 어디에 들어가는가? 별도의 환경부에서 오염정화 비용을 지출하는 나라인 경우, 민간 운영자에게 하청을 주면 환경부는 확대되어야 한다. 이러한 경우 오염을 정화하는데 지출되는 비용은 그러한 비교의 어디에 속하는가?

공공부문 운영과 민간부문 운영의 비교는 효율성의 원칙을 근거로 한 것인가, 아니면 관련된 사회에서 임금 및 노동 조건 혹은 심지어 고용 수준을 낮추려는 시도에서 비롯된 것인가?

정치인들이 '시민 현장'과 같은 개념을 들먹이면서도 시민현장이 공공서비스의 정신, 공익의 원칙에 기초한 것인지 혹은 상품 서비스 원칙의 단순한 적용인지에 대해 개의치 않을 때, 위와 같은 질문은 커다란 중요성을 띠게된다. 맥도널드 햄버거를 하나 사는 것과 실직자 대열에 서있는 것 사이에는 엄청난 차이가 있다.

OECD내의 많은 출판물 - 공공관리서비스(PUMA)에서 나온 것과 같은 것들인데, 나는 이것을 여러분에게 권한다 - 은 PSI의 전망에서 나온 위와 같은 질문들을 많이 다루고있다. PSI는 PUMA의 '경제살리기?(Serving economy better?)'의 내용 대부분에 쉽게 동의할 수 있다는 얘기를 우리는 자주 해왔다. 문제는 PSI의 연구를 탈취해간 신자유주의자들이 정부에 자문을 할 때 그 내용을 잘못 전달한다는 점이다.

공공서비스 정신을 고취하기 위한 우리의 전략

공공서비스와 공익기업에 대해서는 누군가 비용을 지불해야만 하고, 공공부문 노동조합은 무능한 경영과 부패한 조직이 공공서비스 구조조정 근거로 이용되는 것을 볼 때 당연히 매우 분노한다. 그러한 구조조정은, 영국 수도 회사의 경우에서도 보여지듯, 노동자들의 일자리 상실과 먼저 우리를 그러한 늪으로 이끌었던 바로 그 사람들의 엄청난 급여 인상으로 귀결되는 경우가 많다.

대부분의 국가에서 공공서비스는 사람들의 요구에 더욱 유연하게 반응하고 바른 경영의 토대를 다지기 위해 끊임없이 재편될 필요가 있다. 불행히도, 공공서비스의 재편을 위해서는 시간이 필요한데 왜냐하면 그것은 민주적 절차에 따라 진행되어야 하기 때문이다. 특히 지난 15-20년간, 강한 정치 권력이 국민을 위한 공공 서비스의 기본 구조를 와해시키려했던 경우에는 더욱 그렇다.

공공부문 노동자들은 국민 복지에 기여하기를 원한다. 공공부문 노동자들은 적절치못하게 기업화 혹은 민영화된 공기업 내에서 기반이 약해진 공공 서비스를 완전히 뿌리뽑는 대신, 공공서비스의 이념을 보존하고 강화하고 싶어한다. 우리는 미래 사회의 모습에 대한 전망과 그것을 이루는 방법에 대한 전략을 가지고 있다. 정부는 선택해야만 한다. 노동자 및 노동조합을 현재 문제 해결 과정의 일부로 인정하느냐 그렇지 않느냐. 논쟁이 되는 것은 사실 어떤 해결책을 택할 것인가가 아니라 그 과정 - 정부가 노동자들을 문제 해결 과정의 일부로 인정하느냐 여부에 관한 것일 경우가 많다. 어떤 해결책을 택할 것인가의 문제가 부상하는 경우 불행히도

논쟁 전체는 결길로 새버리고 만다.

PSI는 '공공부문의 대안적 전략:PSI의 전망'이라는 책을 발간했다. 그 책은 우리의 전망을 요약하고 있다. 또한 현재의 신자유주의 정책에서 우리가 틀렸다고 생각하는 내용을 지적하고 있다. 그리고 공공부문 노동조합의 궁극적인 대안을 제시하고 있다. 다음에서, 나는 공공부문이 제시하는 대안에서 공공부문의 효율성과 관련된 요소들에 중점을 두어 설명하겠다. 왜냐하면 우리는 공공서비스의 정신은 또한 효율적인 방식으로 전달되어야 한다고 믿기 때문이다.

정부와 정부들간의 협력이 있어야 한다

글로벌화(세계화)란 말은 다소 낡은 감이 있다. 그러나 그것은 현실적인 힘이고, 긍정적인 지속 가능한 개발을 이끌 수 있는 힘이 되는데, 그것은 민간 및 공공부문 기업과 서비스 모두에게 활발한 현대화를 요구하기도 한다. 현대화하지 않으면, 경쟁에서 살아남을 수 없다. 세계화의 부정적 효과를 상쇄하기 위해 정부와 정부들이 상호 협력하는 것이 필수적인 분야가 있다. 아다시피, 유럽에서는 엄청난 수의 공공기업이 개별국가 경제의 경계를 넘어서 운영된다. 가스, 전기, 수도, 전신 전화, 수송 및 기타 많은 것들이 국경을 넘어서 운영되어야 한다. 많은 공공 서비스는 공공기업에서 제공하는 사기업에서 제공하는 효율적인 국제기구와 이를 위한 법규를 필요로 한다. 국제 무역 - 상품, 서비스, 돈 - 에 대한 규정은 남과 북의 형평을 고려해서, 또한 국경을 초월하는 개발 및 환경상의 요구를 반영해서 변화해야만 한다. 개발 및 환경상의 문제를 협소한 상업적 기준으로 생각해서는 안된다. 그러나 이러한 생각이 공공부문에서의 흐릿한 사고와 효율적이지 못한 체계를 용인하는 구실로 이용되어서는 안된다. 공공부문 노동조합은 이러한 목표가 효율적으로 달성되고 있는지 여부를 드러내줄 예민한 도구를 필요로 하고 있다.

물론, 지난 15개월 동안 글로벌화, 국가간 협력, 그리고 국제적 조정을 실천하지 못한 부정적 결과가 그토록 명확해진 상태에서, 글로벌화의 중요성에 대해 말하는 것은 사실 우스운 일이다.

국가와 국제 기구들에 대한 자금 지원

건전한 거시경제 정책에 대한 노동조합의 신념은 국가적, 국제적 정책에 반영되

어야 하고, 그래서 국가는 사회와 국민에게 투자하는데서 좀더 적극적인 역할을 수행할 수 있어야 한다. 일부 국가와 신자유주의자는 이것을 노동조합이 방만한 재정 관리로 돌아가자고 요구하는 것으로 생각한다. 그렇지 않다. 위에서 적은 것처럼, 우리는 빌린 돈으로 영원히 살 수는 없다. 미국의 전직 노동장관은, 경상비용, 기반시설 및 공공 프로젝트 투자 등의 서로 다른 항목을 구분하기 위하여 국가 회계를 재편해야한다고 말한 적이 있다. 기반시설 및 공공 프로젝트를 위해 미래 세대에게 빚을 지우는 것은 적법하지만, 경상비용을 위해 그렇게 할 수는 없다. 예산을 편성할 때, 정부 및 공공서비스는 효율성의 문제는 물론 어느 세대가 비용을 지불하는 것이 적합한가의 문제를 고려해야만 한다.

더 많은 일자리, 더 나은 일자리, 더 나은 서비스

안정된 고용의 창출은 필수적이다. 교육, 직업 훈련, 전직 프로그램은 사람들의 평생의 권리가 되어야하고 그래서 사회는 모든 시민들의 생산적 능력을 활용할 수 있어야 한다. 많은 민영화된 혹은 기업화된 공공서비스의 경영에 대해 우리가 문제로 지적하는 것의 하나는, 결산 때에 이익을 내려는 의도에서, 많은 경영자들이 훈련 비용을 없애거나 기회 평등 프로그램과 사회적 책임 프로그램을 줄인다는 것이다. 결산보고서는 빛이 나겠지만 사회로 보아서는 효율적이지 않다.

이것이 저 '경제성 없는' 사회적 요구를 충족시키는데 추가로 드는 비용을 숨겨야한다는 의미는 아니다. 1980년대에 뉴질랜드 노동당 정부가 국영기업을 민영화시켰을 때의 일이다. 뉴질랜드 정부는 사회적 혹은 형평상의 이유로 정부가 필요로 하는 특정 재화/서비스가 경제성이 없어져 이익을 내지 못하게 될 경우에, 경영자는 이러한 서비스에 대한 예산 지원을 요구할 수 있다는 내용의 법을 만들었다. 그러나 2년 안에 그러한 정부 예산의 지출은 중단되었다.

정부, 사용자, 노동조합은 상호 협력하여 지속가능한 개발의 원칙에 근거하여 산업 및 지역 개발을 위한 정책을 수립해야만 한다. 그리고 지속 가능한 개발에서 핵심이 되는 부분은 민간 및 공공부문 서비스의 원칙이 되어야 한다. 공공부문 활동을 상업적 기준에 맞춰야하는 것에 우리는 점점 염증을 느끼게되었다. 민간부문을 지속가능한 21세기의 가치에 맞출 수 있는 권리가 보장된 영역이 있는 것이다.

노동시장의 유연성 문제에 관해 사용자와 정부는 많은 대화를 했다. 그러나 연금

과 퇴직금의 문제를 생각해 보라. 구조조정이 있을 때 노동자들은 연금에 대한 권리를 보유할 수 있다는 걸 알면 기꺼이 이 일에서 저 일로, 심지어는 이 나라에서 저 나라로 옮기려 할 것이다. 그러나 많은 나라에서, 사용자들은 그러한 권리를 옮기는 것이 경제 전체로 보아서 더 효율적이라고 해도 반대한다. 목표가 사실상 효율적인지 아니면 어떤 다른 것인지 노동자들이 가끔씩 의심하는 것도 놀라운 일은 아니다. (노동자들이 이직을 하거나 퇴직을 할 경우 연금이나 퇴직금에서 손해를 입게 되고, 그래서 노동자들은 이직을 꺼려 노동시장은 경화된다. 그러나 직장이나 직종을 옮길 경우에도 수당이나 퇴직금에서 손해보지 않는 제도를 마련한다면 노동시장은 훨씬 유연해질 터인데 사용자들은 이를 반대하고 있다는 의미이다. 옮긴이)

공공부문 노동조합과 세계은행의 최근 '세계 개발 보고서'

어느 공공부문 노동조합도 1997년 세계은행의 세계개발보고서, '변화하는 세계내의 국가'에 동의하지 않을 것이다. 시장 메커니즘이 공공 재화 및 서비스를 전달하는 집단적 방식보다 우월하다는 그 맹목적 믿음과, 노동조합 및 단체교섭의 역할에 대한 몰이해로 인해 그것은 치명적 흠을 가진 문서가 되었다. (...)

제대로만 쓰이면, 이 보고서는 많은 정부들을 - 특히 세계은행이 하라고 한다고 해서 오랫동안 반노동자, 반노동조합, 민영화 지지정책을 펴온 나라들을 - 수세로 모는 근거가 될 수 있다. 세계은행이 제시하는 수많은 사례 - 즉, 공공부문이 효율적으로 될 수 있는 방법, 유능하고 개방적이고 참여민주주의적인 정부에 대한 요구, 국민을 위한 국민의 서비스에 대한 필요, 국가 기능을 충족시킬 수 있는 정부의 충분한 자원 필요성, 부패와 권위주의를 뿌리뽑을 필요, 시장 메커니즘이 사람들의 요구를 민주적이고 지속가능한 방법으로 충족시키는데 명백히 실패한 일 등은 공공부문 노동조합이 온갖 종류의 정부에 대항할 수 있는 강력한 무기를 제공한다. 즉, 세계은행조차도 우리 노동조합에서 수십년간 제시해온 요구와 방침을 많은 부분 공유하고 있다.

'세계개발 보고서'는 탄탄한 공공부문에 필요한 기관을 설립하는 방법, 그리고 부패 및 전제적 국가 행동을 억제하는 방법(여기서는 더 나은 급여와 참여민주주의적 계획과정이 강한 특징을 이룬다)을 제시한다. 그리고 국가가 국민들과 더 가까워질 필요성을 강조하면서, 다른 한편으로, 나라와 나라간의 국제적 집단 행동을 고취할 필요성을 강조한다. 또한 변화에 대한 장애물이 무엇인지 밝히고 국가 개혁을 시작

하고 이끌어가는 방법을 제시하며, 변화를 추진하는 일정을 지역별로 내놓는다.

예를 들어보는 건 어떨까? 다음을 보자: 채용 및 승진에서 경력 및 능력을 중시하고 더 나은 급여를 제공하는 관료조직이 좀더 유능하다는 것이 여러나라의 경험에서 증명되었다. 연고주의, 정부지원금을 받는 일자리(pork-barrel jobs), 임금에서의 상후하박은 더 이상 없어야 한다. 세계은행이 공공부문의 고급 경영자들은 지금보다 더 많은 급여를 받아야 한다고 믿는 이상 세계은행은 평등의 편에 서있지 않다.

공공부문을 성공적으로 개혁하기 위한 세계은행의 처방이 다음과 같으리라고 누가 생각했겠는가? - 그리고 노동자들이 변화를 반대하여 안정을 찾기보다는 변화 속에서 안정을 구할 수 있도록 노동조합과 협력하여 해야 하며.

물론, 나중에는, 노동조합을 공공부문 개혁의 반대자 노릇을 하는 '후견인' 정치인들과 나란히, 연금사업 민영화(pension privatization)의 중요한 반대세력이자 공기업 노동자와 경영인에 대한 주된 반대세력으로 규정한다. 정말이지 공공부문 개혁의 선봉에 서있는 스칸디나비아와 독일 PSI 지부에게는 천천벽력과 같은 소리일 것이다. 그러나 물론, 일부 나라의 공공부문 노조가 공공부문 개혁에 반대해온 것은 인정해야만 할 것인데 - 어떤 경우에는 그 '개혁'이 순수한 이데올로기 공세 때문이기도 했지만 세계은행의 시각대로 노동조합이 자신의 기득권을 지키는 강력한 내부세력이기 때문이었던 경우도 있다.

세계은행이 단체교섭 과정의 계속성을 이해하지 못했다는 것은, 세계은행이 공공부문 개혁의 일반적 방법이나 개별 기관 및 서비스에 관한 구체적 내용의 면에서 노동조합과 협의할 필요성 - 갈등에 대한 해법 - 을 각 나라의 정부들에게 인식시키지 못했다는 것을 의미한다. 이 보고서의 일부 조항은 노동조합과의 토론을 통해 세계은행이 이러한 문제에 대한 시각을 바꾸기 시작했다는 것을 나타내고 있다. 그러나 이러한 변화는 세계은행이 사고의 전 과정에서 노동조합의 견해를 받아들일 만큼 충분한 것은 아니다.

공무원 급여에 대한 세계은행의 입장에는 명백히 말도 안되는 부분이 있다. 세계은행이 지속적으로 주장하는 것중의 한가지가 고급 간부에게는 많은, 더 많은 급여를 지불해야 한다는 것이다. 낮은 급여가 사하라 이남 아프리카와 중유럽 및 동유럽

에서 긴급한 사안이라는 것은 분명하다. 낮은 급여는 부패와 낮은 사기에도 일조를 한다. 그러나 초기의 세계은행 보고서는 아랫쪽의 임금을 깎아서 윗쪽의 급여 인상에 충당하라고 요구했다 - 이것은 PSI가 강하게 반대했던 것이다. 세계은행은 이러한 주장을 철회했지만 '지나치게 많은 인력'을 줄여서 고급 경영자의 급여 인상 비용을 충당하기를 희망하고 있다.

세계은행은 너무도 많은 나라에서, 한동안 공공부문의 고용이 안정되어 있었더라도, 공공부문의 급여는 민간부문의 급여에 훨씬 못미치고 지난 10여년간 공공부문과 민간부문의 임금 격차가 더욱 커졌다는 것에 주목한다. 세계은행은 이것이 긴급한 문제라는 것을 인정한다.

보고서에서는 과거의 바우처(voucher) 제도와 조절되지않는 시장 메커니즘에 대한 신자유주의적 처방에 대해 확신하고 있지 않다. 칠레의 교육 바우처계획(공공기관이 사립학교에 대해 수업료지불을 보증하는 증서를 발행함으로써 경제적으로 공립과 사립 어느 것이든 선택할 수 있도록 하는 제도. 옴긴이) 실험에 주목하면서도, 보고서에서는 이것이 평등으로 가는 길이라고 확신하는 것은 너무 이르다고 한다. 만약 효율적인 조절 능력이 없다면, 시장 메커니즘은 똑같은 위험을 안고 있다는 것이다. 그리고 하도급을 주는 것도 마찬가지이다. 그렇다, 세계은행은 아주 특수한 상황에서만 그것은 성공할 수 있을 거라고 생각한다. PSI가 보내준 어느 AFSCME의 사례 덕분에, 세계은행의 보고서는 아리조나, 피닉스의 공공사업부서에서 노사협조를 통해 개혁 전략이 수립되었고, 1984년에서 1988년 사이, 몇몇 프로젝트에서는 공공사업부서가 민간 하청업자를 능가했다는 사실을 적고있다. PSI가 제공한 아르헨티나 산타페의 UPCN 발의에 대한 비슷한 찬사는, 노동조합이 문제해결의 일부가 될 수 있다는 메시지를 함축하고 있다. 보고서에서는 근거는 밝히지않고, 동아시아 경제의 성공의 일부가 노동조합을 합동자문회의(joint consultative council)로 끌어들이기 때문이라는 일반적 평가를 내리고있다. 그 점에 관해서 여러분은 내 발언의 말미에 진술하고 싶을지도 모르겠다.

세계개발 보고서는 직원들의 사기와 책임감이 공공부문 개혁의 성공에 필수적이라는 사실을 인정하면서, 성공한 나라들의 경험을 통해서, 책임의식 고취, 동기부여, 유능한 인재를 끌어들이기 위한 장기적 경력 보상, 충분한 급여, 그리고 노사간의 탄탄한 협력관계 등을 통해 집단정신을 고취하는 메커니즘이 필요하다는 것을 알 수 있다고 주장한다. 보고서에선 정부당국은 총체적 인센티브 환경으로 고객과 직

접 접촉하는 일선의 노동자들을 충분히 지원하도록 노력해야 한다고 쓰고 있다.

조합의 단결과 힘을 유지하기 위해 노동조합이 민영화 캠페인에서 점검해야 할 사항

나는 이제 이러한 사안에 관해 노동조합이 해야만 하는 일에 관한 실질적인 고려 사항에 대해 말하고싶다. 민영화 및 관련 사안에 관한 운동을 전개하기 전에, 노동조합은 보다 효율적인 활동을 위한 점검표를 만들어야한다. 다음의 표는 1989년 PSI 출판물에서 편집한 것이다. 여러분은 민영화에 관한 혹은 공공부문 개혁에 관한 운동이 보다 효율적이고 현실적으로 이루어지도록, 동아시아에서 이 표를 수정해야 하는지에 대해 토론하고 싶을지도 모르겠다.

1. 동아시아에서의 민영화와 공공부문 개혁을 특수한 것으로 만드는 국가적, 경제적, 문화적, 역사적 요소가 있는가?
2. 민영화 경험에서 다른 나라와 공통된 요소들은 무엇인가?
3. PSI나 다른 지부들에서 지도, 지원, 사례 및 운동에 필요한 자료를 얻을 수 있는가?
4. 여러분의 나라에서 다른 노조들은 어떤 역할을 수행할 수 있는가?
5. 여러분은 여러분의 조합, 대학, 연구기관, 혹은 국내 및 국제 노동운동에서, 연구의 틀을 짜고 필요한 조사를 하는데 도움을 줄 연구원이나 조사요원들을 지원받을 수 있는가?
6. 민영화와 공공부문 개혁에 있어서 현실적으로 부닥치게 될 문제는 무엇인가 - 일자리, 이데올로기, 혹은 공공서비스나 어떤 다른 것의 상실인가?
7. 위의 연구를 토대로 하여, 운동을 시작하기 위해선 어떤 전략이 필요한가? 이 전략에서 교육은 어떤 역할을 하는가?
8. 그러한 전략에 필요한 자원은 가지고 있는가? 그렇지 않다면, 다른 노동조합이나 PSI로부터 자금, 인력, 운동에 필요한 자료를 지원받는 것이 가능하다. PSI 지부들은 대부분 여러분이 자신들의 자료를 운동에 이용할 경우 그것을 뿌듯하게 느낄 거라는 점을 기억하라 - 그들은 여러분에게 '사용료'를 청구하지 않을 것이다. 중요한 것은 운동 전략을 여러분이 제공할 수 있는 자원에 맞게 축소하는 것이다.
9. 공공부문에 대해 여러분이 바라는 것은 무엇인가, 즉 공공부문에 대한 여러분의 전망은 어떤 것인가? 그저 민영화 반대만을 외치는 것이 아니라 - 공공서

비스에 대한 노동조합의 전망을 밝혀야한다.

민영화 문제를 대하는데서 조합의 효율성 높이기

PSI는 이데올로기에 근거한 모든 민영화 이론에 무조건적으로 반대한다. 다음에서 '민영화'는 그러한 이데올로기적 민영화를 의미하는 것으로 이해되어서는 안된다.

그러나, 다른 나라의 PSI지부나 다른 부문에서 해당 사회의 문화적, 역사적, 정치적, 혹은 구조적 특징을 반영하여 공공부문을 장려하거나 민영화에 반대하는 운동을 하는 것, 혹은 이전의 민영화 투쟁의 결과에 전략적으로 적응하는 것은 받아들일 수 있다.

PSI는 공공 소유, 공적 책임과 조정의 필요성을 고취하고, 지역사회와의 민주적 대화를 거친 연후에 국가의 중심적 역할이 각 사회에서 확고하게 자리잡아야 한다는 개념을 강조한다. 적당한 곳에서, PSI 지부는 정부를 이러한 문제에 대한 대화와 타협으로 끌어들이기 위해 노력해야 한다.

민주주의의 핵심 가운데 하나는, 책임있는 기업이 지역사회에 서비스와 재화를 전달할 때, 그 기업의 노동조합은 국가 형태에 관한 논의 과정에서 자유롭고 민주적인 파트너가 되어야한다는 점이다. 더 나아가, 노동조합을 동등한 파트너로 대우하는 민주적 구조는, 중앙 및 지방 정부의 모든 수준에까지 관철되는 것이 필수적이다.

민영화 혹은 하도급은 공공기업/서비스에 대한 중앙 및 지방 정부의 정치적 공격이고, 그래서 전통적인 노동조합의 방법을 동원해서는 싸우기 힘들다.

간단한 답은 없다. 관련된 문제의 복잡성을 감안하여, 노동조합은 여러 가지 다른 대안을 조사하는데 시간과 에너지를 투자해야 한다. 노동조합은 올바른 전략을 선택하기 위해, 필요한 기술과 정보를 가진 우호적인 연구자들에게 지원을 요구해야 한다.

현재의 공공서비스는 정부 정책의 문제로 인해 불완전한 것이 되었을 가능성이

많다. 그러한 상황에서 현재의 서비스를 옹호하는 것으로서, 혹은 방어적인 전술을 선택함으로써 싸우기는 힘들 것이다. 방어적 전술은, 공공서비스를 확대 발전시키고 민영화에 반대하기 위한 역공세 전략의 일부가 되어야한다.

지속적인 교육과 홍보는 민영화의 불합리성과 위험을 폭로하고 공공서비스 및 공공기업에 대한 일반의 지지를 확보하기 위해 필요하다.

또한 노동조합의 시각에 대해 분명하게 밝히는 것도 중요하다. 우리는 현재의 모든 공공서비스와 공공기업에 대한 모든 형태의 민영화에 반대하는가? 국가가 더 이상 적절한 역할을 못하고 있다고 판단되는 공공 서비스는 없는가? 국가가 아직은 적극적인 역할을 못하지만 국가의 적극적인 역할이 필요한 분야는 없는가? 우리는 국가에 대한 '고정된' 시각을 지지하는가 아니면 역동적인 국가상을 지지하는가?

우리는 운동의 기초를 든든히 다지기 위해 우리가 갖고있는 모든 정보는 물론 우리가 아직 갖고있지 못한 정보에 대해서도 잘 이해해야 한다. 예를 들면, 민영화에 대한 혹은 공공부문 개혁에 대한 다음과 같은 질문에 여러분은 답할 수 있는가?

1. 장단기적으로, 납세자와 이용자에게 명백하고 증명된 이득이 발생하는가?
2. 고용 수준을 포함하는, 직원들의 고용 조건이 악화되는가, 유지되는가, 혹은 나아질 것인가?
3. 중앙 정부 혹은 지방정부가 공공부문에 지고있는 현재의 책임관계에 어떤 변화가 생길 때 그것은 납세자와 이용자들에게 가시적인 이득을 주는가?
4. 국민은 민영화 혹은 공공부문 개혁에 드는 진정한 비용이 장기적 이익보다 적다는 정보의 허실을 완전히 알고있는가? 예를 들면, 그러한 비용에는 민영화나 공공부문 개혁으로 인한 실업 비용, 모든 삭감 및 과잉으로 인한 비용, 그 결과 생기는 독점에 대한 비용이 포함되어야 한다.
5. 민영화 혹은 공공부문 개혁은 현장의 조직화 수준을 증가 혹은 유지시킬 것인가 아니면 비조직 노동자를 늘리게 될 것인가?
6. 모든 시민들이 동등한 조건으로 현재의 서비스를 받을 권리가 지켜질 것인가? 사기업일지라도 법이 보장한 국민의 권리는 지켜야한다.
7. 전기, 전신전화, 수송과 같은 서비스는 현재 공급되는 지역에 계속 공급될 것인가?

8. 사기업 경영자가 어떤 실수를 범했을 때 사람들은 보호받을 수 있는지? 사기업 경영자의 책임은 현재 정부가 지고있는 책임과 같아야한다.
9. 독점적 사기업이 가격을 좌우하는 것에 대비한 믿을만한 보호장치는 있는가?
10. 사기업이 모든 책임을 다하지 못할 것으로 예상될 때(그 장기적 비용을 포함하여) 정부가 떠맡게 될 책임은 어느 만큼인가?
11. 사기업의 업무 수행을 감시하기 위한 시스템(보건 및 안전 검사와 같은)을 마련하는데 드는 비용은 어느 정도인가?
12. 실직이나 금전적 보상으로 노동자들이 급여, 휴가, 근속년수, 혹은 기타 자격을 잃는 일이 없도록 보장하고 있는가?
13. 민영화 혹은 공공부문 개혁의 시간표가, 노동자나 조합, 해당 지역사회나 기타 단체에 대한 과도한 압박없이 필요한 모든 협의와 조사, 협상을 할 수 있을 정도로 충분한가?
14. 국민들이 민영화 정책을 이해하고 지지한다는 것을 보여주는 증거가 있는가?
15. 국가의 서비스 제공에 대한 요구가 있는가?
16. 공공 기관에 축적된 지식과 기술을 상실할 염려는?
17. 만약 투쟁에 '패배'한다면, 새로운 상황을 감시하는 것 - 새 소유자 혹은 하도급업자의 서비스 제공을 현상태와 비교하는 것이 중요하다. 이렇게 해서, 장래에 소유권 혹은 하도급계약을 공공부문으로 되가져올 수 있다. 새로운 상황을 감시하는데 필요한 것은 무엇인가? 이러한 문제에 관한 PSI 국제 데이터베이스에 있는 정보의 가치에 대해 얼마나 알고 있는가?

요약 및 결론

많은 나라에서, 공공부문 - 특히 공기업 부문 - 은 각 나라와 국민들의 요구에 맞게 재편되어야 한다. 다음 원칙들은 공공 및 민간 서비스 제공자에게 동등하게 적용되어야 한다.

- * 노동자들과 협의하고 노동자를 포함시킬 것
- * 민주주의와 책임성
- * 분산화(decentralisation)
- * 기회 균등
- * 양질의 고용

- * 민간부문의 최고와 맞먹는 성과관리(performance management)
- * 민간부문의 적절한 개입
- * 적당한 환경에서 공공서비스에 대한 보상
- * 경제에서 공공부문의 역할을 최대로 활용할 것
- * 공적 책임의 범위와 한계를 분명히 할 것

이러한 목표는, 공공서비스와 공공기업이 공공부문 노동자들을 포함하는 모든 국민의 이익을 위해 효율적으로 운영되어야한다는 사회의 당연한 요구에 근거한 것이다.

<별첨자료> 1. PSI 수정된 1998~2002년 행동프로그램

A. 중심적인 활동

1. 일반적인 공공부문활동

이 활동분야는 PSI의 공공부문활동의 두 개의 측면을 다룬다. 즉 전반적인 정책, 전략, 개발활동 및 교육/연구/홍보자료에 관한 활동과, 국가·지방자치체의 서비스·행정분야에서 PSI와 가맹조합이 벌이는 구체적인 전략과 행동에 관한 활동이다.

국가의 역할, 국가부문의 개혁과 합리화, 민영화·민간위탁관련 등 PSI의 모든 활동을 카바하고, 구조조정활동과 연계시킨다(활동 6).

공공부문 노동자의 권리와 노동조합권을 옹호·촉진하면서, 이용자에 대한 양질의 서비스를 촉진한다는 두 가지 사항에 초점을 둔다.

우선순위 : 불가결한 활동

1. 목표

가맹조합이 솔선하여 민주적, 효율적, 효과적이며 응당 그러해야 할 자금을 충당한 공공서비스를 촉진시킬 것. 그와 같은 공공서비스는 필요로 하는 모든 사람들이 이용할 수 있으며, 직원이 양호한 급여와 양호한 노동조건 및 전면적인 노동조합권을 누리고, 국민이 감시할 수 있다. 선거에서 뽑힌 정부와 국민이 책임을 지고, 수요의 변화와 모든 사람들의 타당한 개인적 취향에 따를 수 있는 유연성을 갖는다. 책임과 영향력과 끊임없는 기능향상을 이루는 작업구조를 가능케 하는 조직구조를 구축하며, 이때 직원의 기능과 경험을 고려한 결과 생긴 질높은 공공서비스이다.

지방분권과 국민으로의 권한이양을 최대화하는 방법으로 권한과 재원의 관리를 지방/市町村/지역에 이관하는 데에 초점을 맞춘다.

이 활동은 정보, 원조, 교재, 기타 자원을 개개의 가맹조합에 제공할 것과, 가맹조합이 지역적이고도 국제적인 행동을 할 수 있는 메커니즘을 제공할 것을 목적으로 한다. 관민어느쪽이 공급하든지 공무원서비스에 영향을 미치는 汚職이 하나의 초점이 된다. 또 하나의 초점은 리서치를 늘리고, 전략적 캠페인을 조정할 능력을 개발함으로써 다국적기업과의 관계를 해나간다는 것이다.

2. 기한

차기 전기간

3. 예산

차기예산 공공부문활동항목 참조

4. 평가

각지역기관은 이 활동을 모니터하여, 지역이나 소지역의 수요와 우선사항에 비추어 그 초점을 다시 정의한다. PSI의 모든 레벨에서의 활동을, 필요에 따라 케도수정할 수 있도록, 가맹조합은 이 분야에서의 그들의 활동에 가장 적절한 우선사항을 분명히 한다.

- 1998년 초, 이번 기 연차활동 프로그램 개요를 결정했다. 공공부문작업부회가 지역에서 실행할 지역·소지역활동만이 아니라, 지역에서 나오는 활동중에 이미 지역·소지역기관에 제출된 것에 대해서도 서포트하기 위한 것이다.
- 1998년중에 PSI의 출판물시리즈 [공공부문문제에 관한 토론용 메모]의 발행부수를 늘리도록 노력한다. 이중에는 공공부문작업부회의 활동프로그램 중에서 이미 합의된 것도 포함된다.
- 1993년 초기의 활동은, 1998년 12월에 개최되는 공무원서비스에서의 인재개발에 관한 ILO부문별 회의에 참가하기 위한 준비작업에 초점을 맞춘다. 이것은 구조조정이라는 전환점에 서있다는 점에서 의의를 갖는다. PSI는 ILO와 협력하여 관련 데이터와 보고서를 작성한다. 이 데이터와 보고서는 회의에서 토론의 기반이 될 것이며, PSI가 이끌고 있는 노동측 그룹의 준비회의에서도 사용될 것이다. 이것은 공공부문에서의 노동시간의 문제를 다룰 기회를 제공할 것이다. 공공부문 개혁에 대한 대응을 돕는 더욱 광범한 기술을 조합원이 배울 수 있도록 가맹조합을 장려·원조하는 활동과 관련해서는, 활동 14와 중복된다.
- PSI는 가맹조합과 더불어, 1998년 말경 출판되는 PSI와 브렌든·마틴 공동제작 2권째 책의 유통과 이용을 촉진시키기 위한 프로그램과 캠페인을 책정할 것이다.
- PSI는 전략적인 기반에 기초하여, 1998년 10월에 실행될 유럽인을 위한 공공서비스에 관한 ETUC회의 등 다양한 이벤트를 이용하여, 이 활동에 밀접하게 관계하고 있는 다른 우호단체, TUAC나 ICFTU, EI 및 ITF 등 기관과 연대를 넓혀 나간다.
- PSI는, OECD나 세계은행에 공공부문 문제에 관해 국제적인 대표/캠페인/로비 활동의 역할을 계속 추진할 것이다. 세계은행과는 1997년의 계약을 철저히 이행할 것이다. 여기에는 공공부문문제에 관한 세계은행 경제개발연구소와의 활동프로그램을 PSI에 유리한 조건으로 책정하도록 노력하는 것도 포함된다. 이 작업에 관해서는 활동6과 13에서의 활동과 조정한다. 이 작업에는 공무원서비스에 관한 대

회 제13호 결의 관련 캠페인 실시도 포함시킬 필요가 있을 것이다.

- 7. 가맹조합 내지는 지역내에서, 활동 2, 3, 6, 7, 13 및 14에 관한 활동과 관련된 다국적기업에 관한 캠페인·서포트활동을 늘린다. 중복되는 활동이 있을 수 있는데, 이런 경우에 실질적 작업은 공공부문작업부회의 관여보다는 활동 2, 3, 6, 7, 13 및 14 아래 실시되는 것을 상정하고 있다. 이 활동에는 대회 제13호, 17호 및 19호 결의와 관련하여 캠페인 실시를 포함시킬 필요가 있을 것이다.
- 8. 이 활동은 노동조합권 활동이나 공공부문노동자의 조직화와 적극적으로 연계시킨다.
- 9. 재정정책에 관한 집행위원회 성명을 추진하는데 관해서는, 다른 ITS나 NGO 및 관계 전문가와 함께 작업을 할 필요가 있다. 이 자료를 최종적인 정책성명으로 완성시켜서, 1998년이나 1999년 집행위원회에서 채택되도록 할 예정이다. 재정문제는 종종 지역적 요소가 강력히 개입되므로, 이 활동에 지역위원회를 관련지을 필요가 있다. 대회에서의 발언을 보면, 간접과세보다는 직접과세를 촉진시킬 필요가 있다는 점, 노동에 대한 세금보다도 에너지 기타 자원 사용에 대한 세금을 늘릴 필요가 있다는 점, 그리고 부자나 기업에 대한 이 이상의 감세에 반대할 필요가 있다는 점 등이 강조되고 있다.
- 10. 중앙·동유럽의 공공부문조합에 대한 도전에 관한 집행위원회 성명에는 공공부문활동 전반과 관계되는 요소가 몇가지 있다.

2. 보건 및 사회서비스

최근의 PSI활동에서는 각각 독립되어 있으나 중복되는 일이 많은 탓에 보건서비스와 사회서비스를 함께 다루어왔다. 두 서비스는 모두 대부분의 나라에서 자금, 직원 수, 민영화 등의 면에서 공격을 받고 있다. 이 활동의 초점은 서비스의 질, 노동조건, 및 서비스 발전에 이용자와 커뮤니티를 참가시키는 방법이다. 마지막 사항은 그 자체가 민주적인 목적이 되는데, 동시에 서비스와 노동조건을 옹호하기 위하여 커뮤니티와 노동조합의 강력한 제휴관계를 쌓기 위한 전략이기도 하다. 헬스케어부문에서의 민간의 이윤추구기업을 억제하는데에도 초점을 둔다.

우선순위 : 불가결한 활동

전반적인 목적은, 활동1과 같다. 구체적으로는, 보건사회서비스가 상업적 서비스가 아니라 공공서비스로서 다루어지도록 그 필요성을 촉진시키기 위해 애쓰며, 이용자가 서비스를 쉽게 이용할 수 있고 노동자가 양호한 노동조건을 누릴 수 있도록 정부는 이들 서비스에 재원을 충당할 필요성을 마주하고 있다. PSI는 가맹조합이 대규모 헬스케어기업의 신장에 대처하기 쉽게 하기 위해, 이것이 그들의 공공보건사업으로 침입하는것에 저항하고, 이미 침입했을 경우에는 그들에게 대처하기 위한 캠페인을 벌인다.

보건서비스로 인한 성과를 평가할 수 있게, 노동자측의 적절한 노동조건과 기능 향상이 서비스의 질, 나아가 국민의 건강과 생산성에 미치는 효과를 분명하게 보이는 형태로 나타낼 수 있는 새로운 방법을 개발해야 한다.

하나의 목적은, 보건사회서비스가 치료적 역할이 아니라 더욱 예방적인 역할을 할 수 있도록 제도수정하는 것이다.

유엔 사회개발서미트의 행동계획에 비추어 특히 여성의 건강과 생식에 관한 서비스의 개선을 통하여 보건사회서비스를 사회개발의 기반으로 하도록 PSI는 캠페인을 한다.

2. 기한 차기 전기간

3. 예산 차기예산의 보건 및 사회서비스 항목을 보시오

4. 평가

성공의 하나의 척도는 PSI가맹인원수의 증가이다. 대부분의 보건사회서비스노동자는 조직화되어있지 않든가, 단순한 직업단체에 가입하고 있는데 지나지 않다.

- 1. 1998년 초기의 활동은, 1998년 9월에 개최될 보건부문개혁의 고용조건과 노동조건에 관한 ILO부문별 회의에의 PSI의 참가준비가 초점이 된다. ILO와 협력하여 관련 데이터와 보고서를 작성하는데, 이것은 회의 토론의 기반이 되며 PSI가 이끄는 노동측 그룹의 준비회의에서도 사용된다. 이것은 실업을 다루는 활동 14에서도 다루어지고 있는데, 보건서비스에서의 노동시간의 문제를 취급할 기회이기도 하다.
- 2. 사회서비스 작업반에 의한 사회서비스의 문제, 특히 사회서비스노동자의 임금노동조건을 가맹조합이 다룰 때의 최적 실천 가이드라인을 책정하는 작업은 가능한한 빨리 종료시킨다.

3. 1996년 초기에 적절한 메카니즘을 이용하여, 집행위원회에 승인받아 사회서비스정책 문서를 실시한다.
4. 특히 사회서비스에 관한 활동은, 사회임금정책과 프로그램의 설정개발을 지향하는 것으로 된다. 이와같은 프로그램이 결여되어 있는 동아시아에서 최근에 계속되고 있는 위기를 생각할 때, APREC에는 이 문제를 우선사항으로 검토하는 것이 요청된다
5. PSI는 양호한 임금노동조건과 사회서비스의 질 사이의 관련성에 관한 리서치를 위탁한다.
6. 노동시간의 문제는, 보건사회서비스에서, 특히 베테랑이 아닌 의료간호직원이 불합리한 시간대에 일할 것을 기대하는 대부분의 보건서비스에서는, 특정한 활동분야가 된다.
7. 지역차는 있지만, 보건직원의 노동 가동성은 차별이나 공통자격 등등의 문제를 포함하여 이 분야 활동중의 하나가 된다.
8. 이용자와 직원의 사회서비스의 기회균등을 확립하는 것이 이 활동의 초점중의 하나이다.
9. 보건 및 사회서비스의 발전만이 아니라 노동자의 임금노동조건 면에서도 대고령자서비스와 정책 개선에 특히 중점이 놓인다.
10. 헬스케어에 관한 대회 제18호 결의를 다룰 때,
 - . PSI는 가맹조합 중에서 헬스케어의 민영화가 진행되는데 반대하고, 이것을 추적하여 밝혀내도록 노력한다.
 - . PSI는 특히 타국에서 헬스케어의 컨설팅, 용자 및 공급서포트를 제공하고 있는 미국의 기업을 추적한다.
 - . PSI는 표적이 되고 있는 나라들에서, 이들 기업의 근본적인 목표와 국민보건제도에 미치는 악영향에 대한 인식을 높이는 캠페인을 한다.
11. 글로벌기업 캠페인에 관한 대회 제19호 결의, 특히 보건서비스에 관련되는 부분을 다룰 때에는,
 - . 다국적기업의 정책에 대신할 좋은 대안이 있다는 것을 시민들에게 보여주기 위하여, 공공서비스의 질적 향상을 목표로 하는 지역적 이니셔티브 개발 노력을 확대한다.
 - . 이들 전세계를 무대로 활동하는 약탈기업에 반대하는 캠페인에서 가맹조합을 원조하기 위한 리서치와 정보를 수집하고, 전파하기 위한 노력을 확대한다.
 - . 기업과 정치가가 좋은 공공서비스를 요구하는 노사합동의 개혁노력에 반대할 경우 에는, PSI는 필요한 전문지식, 원조 및 협조에 의해 그와같은 기업이나 기

타 약탈기업에 반대하는 캠페인을 시작한다.

. PSI 가맹조합이 공공서비스의 질적 향상을 추구하는 지역적인 이티셔티브를 선언하고, 약탈자에 대한 글로벌기업 캠페인을 실행하기 위해, 최신·최선의 실천을 목적으로 하는 PSI 가맹조합의 능력구축 지원 교육프로그램을 개발한다.

. 노사합동 개혁이니셔티브에 반대하는 기업이나 정책에 대한 가맹조합의 캠페인 경험을 널리 전한다.

12. 사회.보건서비스분야에서의 PSI활동에서는, 다른 ITS나 직업단체, NGO, WHO와 더욱 긴밀히 협력할 가능성을 찾는다.
13. 전문적 직업에 대한 관심사(인가, 등록, 훈련, 윤리, 기타)를 노동조합의 활동과 관련시키는 구체적인 출판물을 개발한다. 이것은 높은 우선순위를 가져야할 것이다.
14. 쿠폰제도(서비스를 받을 필요성/권리가 있다고 평가받은 개인에 대해, [쿠폰]이 전달되고, 그 쿠폰을 사용하여 자유로이 공급자를 골라 서비스를 구입할 수 있는 제도) 등 제도에 관한 활동을 해야만 한다. 이와같은 제도에 의해 종종 공공부문의 고용과 서비스가 희생이 된다.

3. 공익사업

모든 공익사업은 이 활동분야에서 카바할 수 있다. 여기에는 물, 가스, 전력의 생산, 처리, 배급 및 감독사업, 도로와 건물, 폐기물(하수와 배수사업도 포함), 공공수송 및 일부 공공주택/건설 혹은 메인テナンス사업에 관한 활동이 포함된다.

우선순위 : 불가결한 활동

1. 목표

이 활동은 앞서의 활동 1과 2의 목표와 마찬가지로, 공급자가 관민 어느쪽이든지 이들 서비스에 대한 공적책임을 지속할 것, 공익사업에서 증대하는 다국적기업의 역할에 대처할 것, 그리고 노동자의 권리와 조건을 옹호·촉진할 것을 목표로 한다.

1998/99년의 공영사업회의는 이들 문제에 관한 캠페인의 구체적인 전략을 작성할 것을 목적으로 한다.

2. 기한

차기 전기간을 통하여

3. 예산

차기예산의 공익사업 항목을 보시오

4 평가

모든 캠페인의 목표와 실시시기, 예산은 [최선의 실천]가이드라인을 개량하기 위해 모니터된다.

1. 글로벌기업 캠페인에 관한 대회 제19호 결의를 다룰 때에, 공익사업에 관한 부분에 관해서 PSI는,
 - . 다국적기업의 정책에 대신할 보다 좋은 대안이 있음을 시민들에게 보이기 위해, 공공서비스의 질적 향상을 지향하는 지역적인 이니셔티브를 개발하는 노력을 확대한다.
 - . 이들 전세계를 활동무대로 하는 약탈기업에 반대하는 캠페인에서 가맹조합을 원조하기 위한 리서치와 정보를 수집하고, 전파하는 노력을 확대한다.
 - . 기업과 정치가가 보다 좋은 공공서비스를 요구하는 노사합동의 개혁노력에 반대할 때에는, PSI는 필요한 전문지식, 원조 및 협조에 의해 그와같은 기업이나 기타 약탈기업에 반대하는 캠페인을 시작한다.
 - . PSI 가맹조합에 의한 공공서비스의 질적 향상을 요구하는 지역적인 이니셔티브를 선언하고, 약탈자에 대한 전지구적인 기업캠페인을 실행하기 위해 최선, 최선의 실천을 할 것을 목적으로 한다. 또한 이러한 PSI 가맹조합의 능력구축지원 교육프로그램을 개발한다.
 - . 노사합동 개혁 이니셔티브에 반대하는 기업 및 정책에 대한 가맹조합의 캠페인 경험을 널리 전한다.
2. 물, 폐기물 및 에너지와 같은 공익부문과 특정 다국적기업에서 일하는 노동자를 대상으로 하여, 지역구조 및 국제적인 구조와 절차를 확립하기 위한 활동을 추진한다.
3. 다국적기업과 그들이 카바하는 공익사업부문에 관한 PSI/EPS 데이터베이스를 확산시키기 위해, 공공서비스 민영화 리서치, 유니트(영국)나 공공부문 리서치 센터 (호주)와 같은 조직과 함께 활동한다.
4. 대회에서 몇몇 발언자는 청소사업을 이 활동 영역에 추가할 것을 요구했다. 그러나 집행위원회는 일부 나라들에서는 이들 서비스의 일부가 이미 민간부문에 의해 제공되고 있으며, 또한 대부분의 나라들에서는 이들 서비스의 조업자는 압도적으로 소규모업자로서 다국적기업은 아니라는 데에 유의했다.

4. 여성의 임파워먼트

PSI 여성위원회의 위임권한은 규약 안에 기술되어 있다. 그러나, 여성과 여성의 관심사에 관한 활동의 태반은 PSI의 모든 차원의 타활동에 통합되어 있으며, 앞으로도 그렇게 계속되어야 한다. 이 분야에서의 활동은 조합원으로서 또 시민으로서의 일하는 여성과 관련하여 PSI 여러 기관이 실행하는 모든 활동을 카바한다. 공정한 사회에서는 남녀는 사회적으로 평등하다. 이를 위한 전제조건은 여성과 남성 모두가 교육, 유상노동에 의한 금전적 자립 및 노동생활과 가정생활을 양립가능케 하는 것과 관련하여 동일한 권리를 가지는 것이다. 대부분의 분야에서 여성들이 처한 조건이 향상되는 데에는 남성의 적극적인 관여가 필요하므로, 이 활동에는 남성이 함께 하도록 하는 것이 요구된다.

우선순위 : 불가결한 활동

1. 목표

이 분야의 활동의 목표는, 여성에게 힘을 부여하여 남녀가 더불어 인간의 발전에 충분히 공헌할 수 있는 세계에서 여성이 남성과 같은 권리, 책임 및 자격을 향수할 수 있도록 하는 것이다.

PSI와 가맹조합의 성격으로 보아, 이들 목표는 직장이나 가맹조합의 우선사항이나 활동에 의해 대략 결정되는데, 거기서는 여성이 모든 레벨에서 충분하고도 평등한 역할을 다할 수 있도록 해야만 한다.

구체적인 하나의 목표는 각지역과 PSI 전체용으로 만들어진 Affirmative Action 계획의 달성이다. 이것들은 모니터되어야만 한다.

중요한 목적은 동가치노동에 대한 남녀동일임금, 여성이 직장을 가질 권리, 보다 높은 교육이나 생애학습의 추구, 승진, 캐리어와 가정생활의 양립 가능성을 높일 것, 평등한 연금계획, 여성에 대한 모든 형태의 차별에 대한 대책이다.

진짜 남녀기회균등을 달성하기 위해서는, PSI와 가맹조합이 성차별, 성희롱, 포르노, 매춘 등 여성에 대한 굴욕과 관련된 상황과 싸울 자세를 확고히 하는 것도 중요하다.

2. 기한

이 활동은 차기 기간중 계속된다.

3. 예산

차기예산의 여성활동 항목을 보시오

4. 평가

본질적인 척도로는, 여성이 공정하게 대해지고, 모든 경우에 모든 레벨에서 활동에 공헌하고 있는지, 여성의 관심사가 단체교섭이나 기타조합활동에 반영되고 있는지 등이 포함되는데, 양적인 척도도 중요하다

1. 정보의 흐름을 좋게 하기 위해, 국가나 소지역레벨에서 여성 연락망과 여성을 위한 PSI기구를 더욱 개발할 필요가 있다.
2. PSI는, PSI World-Wide Website에 여성관련자료를 게재하고, 여성관련자료를 지닌 다른 website와의 연결을 추진하여, 여성에 의한 여성을 위한 인터넷 이용을 확대한다.
3. PSI는, 2000년에 최종적인 것이 될 새로운 ILO 모성보호조약에 관한 캠페인을 계속한다.
4. PSI의 지역위원회 및 집행위원회 정위원의 50%를 여성으로 하려는 목표 달성을 위해 가맹조합에 권유하는 한편 지원을 계속한다. 집행위원회는 이 목표를 향한 진척상황을 감시하고, 가맹조합이 행동계획을 작성, 최선을 다해 실천하도록 장려한다. PSI의 모든 기관에서 남녀의 구성에 대해서는 집행위원회에 정기적으로 보고서를 제출해야만 한다.
5. PSI는 포르노, 성희롱 및 매춘을 폭로하고, 박멸하기 위해 캠페인을 실시한다.
6. PSI는, 파트타임노동이나 기타 유연한 노동형태, 동가치노동 동일임금, 캐리어형성과 캐리어 중단제도, 성희롱, 여성에 대한 폭력, 불필요한 언어제한이나 연령제한, 문화적 편견이 있는 복장규정, 퇴직방침, 채용방침 등의 문제와 관련하여 의식적인 혹은 무의식의 차별을 없애기 위한 단체협약 교섭에서 가맹조합을 지원하기 위한 자료를 제공한다.
7. 특히 NGO 쪽이 노동조합보다도 활발한 분야에서는 NGO와의 제휴활동을 강화한다.
8. 1998년의 여성위원회의 최초의 활동은, 여성위원회와 실행프로그램과의 관계, 아동노동(특히 아동노동반대 global match에 대한 지지), 및 정기적인 여성 네트워크 뉴스레터의 창간 등에 초점을 둔다.

5. 노동조합권과 기타 인권

이 분야에서의 활동은, 노동자와 노동조합의 권리를 실제로 행사할 수 있도록 적극

적으로 촉진하는 것과, 노동조합권의 침해를 폭로하고 싸우는 것, 이렇게 두가지 이다.

우선순위 : 불가결한 활동

1. 목표

목표는, PSI에 가맹한 각 공공부문 노동자가 국제적으로 승인된 노동자의 권리를 모두 누릴 수 있는 것이다.

이들 권리를 부정당하고 있는 노동자에 대해서는, 현재 그들이 직면하고 있는 구체적인 침해와 제한을 극복하는 것이 목표이다.

특히 활동 6에서 서술하고 있듯이, 지역 및 국제적인 무역협정 안에 노동자의 권리를 담는 것이 목표이다.

초기의 특별한 초점은, 다른 공공부문 노동자가 이미 가지고 있는 노동조합권을 행정직원도 획득하는 것이다.

더하여, 보다 많은 정부에 중핵적 ILO조약을 비준, 실시시키는 것은, 지역의 우선 사항으로서 구체적인 목표로 두어야만 한다.

2. 기한

이 활동은 차기 전기간을 통하여 계속할 필요가 있으나, 상황에 따라 그 정도를 변화시킨다.

3. 예산

차기예산의 노동조합권과 인권 항목을 보시오.

4. 평가

개개의 긴급행동 캠페인에 대하여 목적을 달성했는지를 보는 것은 가능하다.

ILO기준의 비준과 존중의 확산은 간접적인 척도이다.

1. 특히 노동자의 노동권·노동조합권의 행사에 불가결한 조약에 관하여, ILO기준감시 기구를 강화하기 위해 활동한다. 정부가 사회서미트의 코미트먼트를 존중하지 않는데 관한 대회에서의 집행위원회의 성명에 따라, [사회조항]요구의 일부를 이루는 기본적 ILO조약을 비준하고, 존중하도록 정부에 대한 작업을 계속한다. [사회조항]에 관한 활동은 대부분이 활동 6 아래 실시되지만, 노동조합권의 장벽으로서의 수출가공(비과세구라든가 특별무역구 등 여러 가지 명칭이 있다)는 매우 중요하다. 따라서 공공부문조합은 할 수 있는 한, 노동조합권 캠페인에 이들 수출가공

구를 넣는다.

2. PSI는, 다른 노동조합조직(ICFTU와 ITS)과 함께, 노동조합권을 설명하고, 그것을 존중하게 하기 위한 기존 및 신규 캠페인과 교재를 노동조합, 시민단체 및 NGO에 널리 전한다.
3. 적절한 PSI의 각지역에 노동조합권 네트워크를 설치하고, Ferney-Voltaire로부터 서포트/서비스를 제공한다. 연대지원을 요청하는 많은 조합을 격려하기 위한 활동을 하며, 그 결과에 대해 보고해야만 한다.
4. 아동노동에 관해서는, PSI는 세계의 노동조합운동과 더불어 인권과 노동조합의 자유에 관련된 기본적 유엔 및 ILO조약의 침해에 대응한다. 아동노동 근절 노력을 확대·강화하는 캠페인 가운데, PSI는 단체교섭조합에 무역·용자협정을 포함시키도록 운동하고, 그와같은 상황에서 생산되는 제품에 반대하는 행동을 취하며, 국내 법과 그 시행을 촉진한다. 모든 정부에 대해 고용최저연령에 관한 ILO 제138호 조약을 비준, 적용할 것을 강력히 요구, 국제금융·무역기관에 대하여 아동의 상업적 착취를 낳는 사회적·경제적 요인과 싸운다. 국제거래에서 아동노동에 의한 생산물을 배제하는 조치를 취하도록 작업할 것이다. PSI는 소녀의 통학을 돕기 위한 자금과 조직적 지원을 제공하는 타이의 공공부문조합에 의한 프로그램 등을 선전한다.
5. PSI는, 용인하기 어려운 아동노동의 박멸을 돕고, 정책입안에 도움될 수 있는 노동감독관의 네트워크를 만들 가능성을 찾을 것이다. 만약에 이것이 실현 가능하다면, PSI는 이와 같은 사람들을 위해 어떤 종류의 공식적인 신분을 만들어야만 할 것이다.
6. PSI는, 유엔과 유엔전문기관 등에서 일하는 국제공무원의 노동조합권을 요구하면서 캠페인할 것이다. 이 캠페인의 요소에는 국제공무원에 관한 대회간급결의 중에서 거론된 사항들이 포함된다. PSI는 [유엔 세계인권선언] 50주년을 이용하여, 이들 및 다른 공무원 노동자의 권리를 촉진해야만 한다.
7. 중앙·동유럽 공공부문조합의 도전에 관한 집행위원회 성명에는 노동조합권에 관련된 요소가 있다.
8. 인도네시아의 노동조합권 문제와 거기에 관련된 동티모르의 자주권 결여에 관하여, PSI는 동티모르의 자유에 관한 대회 제 19호 결의에 구체적으로 쓰여있는 캠페인활동을 한다.
9. PSI는 노동조합권이나 다른 인권을 완전히 부인당하고 있는 노동자를 위해 그들의 권리를 위한 캠페인에 나서야만 한다.

Public Enterprises, Public Services and Globalisation: a Trade Union View

A Presentation by Mike Waghorne
Assistant General Secretary
Public Services International
to a KCTU Conference, Seoul
9-12 September 1998

Defining public services and public service unions

PSI consists of trade unions of workers employed in: national, regional and local government; the production and supply of gas, electricity and water; health, environmental and social services; educational, cultural and recreational services; and other bodies whose function is to provide services to the public. It also includes workers in international agencies such as the United Nations organisations. We organise workers in these sectors whether their direct employer is the central state, local government or a private contractor or owner of a privatised service.

I want to spend some time in looking at the public service ethos as we see it in the light of the globalisation of our economies and as it might relate to public services and utilities compared to the private sector. I will then look at our strategy for promoting the concept of public service within more market-oriented public enterprises. The publication in 1997 of the World Bank's World Development Report called *The state in a changing world* calls also for some detailed comments related to the topic.

Collective and Co-operative Values

PSI espouses the collective values inherent in the notion of public service and trade unionism. The prevailing market economy emphasises individual rather than communitywide goals; and profit rather than service a factor which Ajay Chhibber, the WDR writing team leader went out of his way to note, in commenting that the Bank's own endorsement of the 'more market' philosophy had probably seen it go too far to the right. The free market's values frequently are in conflict with those implied by the PSI ethos, particularly on the role of the public sector, on living standards and rights for workers, and on the role of trade unions.

The market economy needs a strong and effective public sector and strong trade unions; and public sector workers need a strong economy to provide employment opportunities, decent living standards, and social justice for all in society. Economies based on co-operation between the public and private sectors have often proved to be the most successful in achieving the goals which we pursue.

A Strong and Comprehensive Public Sector

PSI believes in a strong and comprehensive public sector which guarantees universal access to a wide range of public goods, services, institutions and infrastructures. We do not believe that **all** of these must necessarily be **provided** by the public authorities but rather that the public authorities are responsible for ensuring their provision and, in many cases, for funding much or all of the provision.

A number of those services will be understood in all societies to be 'public' utilities, services or enterprises by any definition of the term. Others will be treated as utilities in the more commercial sense in some societies but as pure public services operating as departments of state in others. Much of the debate over privatisation in many countries is not really a debate over

ownership but over whether or not to set particular bodies up as stand-alone entities which operate on more or less transparent bases as far as funding and operational management are concerned. They may still receive subsidies from the state for particular essential functions or services: the postal service, water supply, telecommunications and electricity, for example.

What is disturbing about recent developments at the WTO and within the proposed MAI text is the extent to which the ability of the national state to be responsible and accountable for these goods and services, even if delivered by others, is increasingly being compromised.

In this regard, it is interesting to note that the OECD has just completed the first stage of a very large programme of work on regulatory reform. One issue in debate was the concept of universal service. If the market cannot deliver a universal service the OECD believes that the state should explicitly contract for (that is, largely, fund) the provision of such services where the operator cannot deliver them on normal commercial bases - a point to which I will return below.

Whether some services, such as the health services, are seen as utilities in the above sense is often a noisy debatable issue but, certainly in countries such as the United Kingdom and New Zealand, these services have sometimes been established on a legal basis which effectively treats them as commercial utilities operating an internal market. It is worth noting here that the New Zealand coalition government elected in 1996 has had to backtrack on these measures and inject more money into the system and reassert some central government control and responsibility. Too many politically embarrassing public policy disasters were emerging from a purely market solution. You may find it hard to believe, but for the last few years New Zealand has had no public hospitals: instead we had Crown Health

Enterprises which had to make a 10% return on investment. Now, after all the scandals and misery which this provoked, the government has had to revert to ordinary public hospitals.

A Democratic Society

We also support the democratic rights of communities to decide for themselves how they want their own local utility and other public services provided. The tendency in many Anglo-Saxon countries over the last ten-to-fifteen years has been for central government to require municipalities to privatise or contract out particular services, no matter the wishes of the local people. If the local people are not seeking support from other communities for these services, there is no reason to stop them deciding the values which they want to account for and letting them build the most effective and efficient infrastructure to achieve that. Yet forced contracting out (and other privatisation) would allow transnational companies entry in even more public services and utilities - and MAI and WTO texts encourage this.

In this regard, the WDR, to which I will come back, was cautious about too much decentralisation - the fear, as supposedly represented by Brazil, was that footloose and fancy-free provincial governments were making international financial commitments that the central state would potentially have to honour. Funny how strict financial regulation and central control is okay when it suits the interests of treasuries.

Many of the utilities we are talking of in these discussions are quite central to the ability of people to have a decent standard of life and to participate in their society. Whether they are provided by the state or by a private operator, people have to use them - often from a monopoly at the local level. This means that, effectively, these are 'taxed' services, no matter who

provides them. If we use narrow commercial criteria in determining efficiency, if we ignore social objectives and if we stop cross subsidies among user groups or utilities, then the end result is that providers will raise prices to domestic consumers, equivalent to taxes, to show a profit and yet there will have been no democratic accountability in the process. Again, it's funny to see that Lyonnaise des Eaux is allowed to cross subsidise its multi-sectoral activities and that is 'evidence' of its efficiency.

A Democratic, Responsive and Effective Public Sector

PSI believes that public sector services and utilities must be:

- available and open to all without discrimination or favour;
- responsive to the expressed will of elected public representatives;
- responsive and comprehensible to the needs of clients and users;
- of high quality and effectiveness;
- open to "freedom of information" requests from the public;
- free from unnecessary red tape or delay;
- costeffective and efficient.

PSI believes that it is essential that public enterprise structures give more direct say to users on what services they want and how they want them delivered and have processes to identify the problems which the users experience: more democracy and participation on a daytoday basis in the provision of public services at the point of contact between the public and the service provided. This is not, however an excuse to avoid the requirement to be efficient. Once we know what the users want, what the objectives are and what the national and local community is prepared to pay for, then those criteria must be built into an effective performance management system to deliver the results.

A Fair Workplace in a Strong Economy

PSI supports the right of all public employees to organise in trade unions and to bargain collectively on their pay and all conditions of employment and service. Industrial democracy in all public sector employment is taken both a worker right but also the most effective way of committing workers to the effective operation of the entity for which they work.

PSI recognises that a strong economy is necessary in all countries to provide useful and productive employment for all who seek work. Achieving full employment must be a central objective of economic policy and will remain a priority goal for the trade union movement.

The private and public sectors: chalk and cheese or cheddar and Cheshire?

The OECD is keen on benchmarking as a check on public management. There is a feeling among some PSI affiliates in some OECD member states that fundamentalist politicians and policy-makers will use an entirely innocuous comparator or benchmark to justify a policy which addresses an entirely different analytical problem and costs people jobs, pay, working conditions, etc. This leads to difficulties for an organisation such as PSI which wants to encourage discussions about performance management, benchmarking, effectiveness programmes, service quality, etc. Many of our affiliates believe that they cannot even open the door to these discussions without the risk that some unprincipled neo-liberal will leap on that willingness to have an open mind by declaring: *See, even the public sector trade unions acknowledge that we are right!*

We have to be very clear about just what we mean when we compare public and private operations; what criteria are we using; how wide is the comparison meant to be; are we comparing like with like; are full and equal costs and prices being applied to both operations; are the public sector service obligations and legal requirements a factor in the comparisons; are all externalities faced by the state the same as those faced by the private sector; can public services afford to treat their clients as atomised individuals 'purchasing' services when so much of public policy is actually aimed at satisfying the needs of groups or communities?

What is the basis of comparing a private prison with a public one: - the costs of operation, the recidivism rates of each of them, the general crime rate in neighbourhoods with different systems or the kind of inmate which each receives?

In the comparisons, where are externalities such as the environment costed? If the state picks up pollution clean-up costs in a separate Conservation Ministry which has to be expanded when a contract is awarded to a private operator, where do those costs appear in the comparison?

Are comparisons being made on efficiency grounds or on attempts to reduce wages, conditions or employment levels?

It is as if, at times, there is no difference between buying a Big Mac and being processed in an unemployment queue.

Our strategy for promoting and protecting the public service ethos

Public services and utilities must be paid for from somewhere and public sector unions get justifiably very angry when they see incompetent

management and corrupt practices used as a reason for restructuring the public services. Too often, such restructuring results, as in the case of the British water companies, in the loss of jobs and conditions for workers and enormous salary packages for the very people who led us into the swamp in the first place.

In most countries public services will need to be redesigned constantly in order to respond better to the needs of the people and to be able to put themselves on a more properly managed basis. Unfortunately, this redesign can take time because it has to be part of a democratic process. This is more especially the case in countries where, over the last 15 - 20 years, strong political forces have tried to dismantle even the basic structure of public services for the people.

Public sector workers who want to contribute to the well-being of their people prefer to restore, preserve and strengthen the idea of public services instead of having it destroyed, undermined or weakened in inappropriately corporatised or privatised public enterprises. We have a vision of what society should be like and a strategy for how to achieve it. Governments have to choose: either they want workers and their unions as part of the solution to current problems or they don't. Very often, the arguments are not really over the solution adopted but over process - whether governments want to include workers as part of that solution. The whole debate gets side-tracked as if it were about the particular recipe chosen.

PSI has produced a publication, *A Public Sector Alternative Strategy: the PSI vision*. It briefly describes our vision; it identifies what we see as wrong with current neo-liberal policies; and it outlines what public sector trade unions propose as a positive alternative. In what follows, I have focused only on some elements in that strategy.

Governments must co-operate

Globalisation is a bit of a buzz-word at present. But it is a real force, can be a force for positive sustainable development but will also require active modernisation of both private and public enterprises and services. If you don't modernise, you're dead. There are some areas where it is essential that governments co-operate as a counterweight to the negative effects of globalisation. Domestic action needs to be coupled with international co-ordination. In Europe, many public utilities can no longer operate as if there are isolated national economies: gas, electricity, water, telecommunications, transport and many others must be operated across frontiers. Many public utilities need international institutions and rules for this to happen, whether they operate as public or private enterprises.

Rules for international trade - in goods, services and money - must change to grant equity between North and South but also to reflect developmental and environmental needs and problems - which do not respect national borders. These latter will not be taken account of by narrow commercial criteria. But our view should not be used as an excuse for allowing or re-introducing woolly thinking and inefficient methods in the public sector.

Public sector trade unions have a vested interest in having sharp measures by which we can determine whether these goals are being achieved efficiently and effectively.

Of course, it is silly really to be talking about globalisation, intergovernmental co-operation and international regulation in this part of the world where the negative consequences of not doing these things has been so obvious to you all over the last 15 months.

Funding the state and international institutions

Trade union notions of sound macro-economic policies should be incorporated into national and international policy-setting so that governments play a more active role in investing in society and its people. Some governments and neo-liberals see this as a union demand to go back to soft and sloppy fiscal management. Not so. As noted above, we cannot live on borrowed funds forever. Robert Reich, the former US Labour Secretary, once noted that we have to redesign national accounting to distinguish among the different accounts for current expenditure, social infrastructure and public project investments. It is legitimate to go into debt to future generations for the latter two, but not for the former. Balancing budgets, for governments and public services, must involve questions of efficiency as well as questions of which generation we are legitimately going to bill for the costs.

More jobs, better jobs, better services

The creation of secure employment is essential. Education, job training and transition programmes should be lifelong rights for people so that society benefits from the full productive capacity of all of its citizens. One of the complaints we have had about the new management in many privatised or corporatised utilities is that, in an attempt to massage the bottom line results, many managers have cut out training or have cut back on equal opportunities programmes and social responsibility programmes. Good for the annual reports but not efficient for society.

Governments, employers and trade unions in co-operation must map out policies for industry and regional development consistent with sustainable development. And externalities which are central to sustainable development must be built into private and public sector utilities. We get a bit sick and tired of having to adapt public sector activities to commercial criteria: there are some areas where we have a legitimate right to get the private sector to

adapt to the values of a sustainable twenty-first century.

There is much talk among employers and governments about labour market flexibility. Yet look at the issue of pensions and superannuation. Workers would be much more willing to move from job to job, even from country to country, as restructuring occurs if they knew that they could carry their pension rights with them. Yet in so many countries, employers oppose such portability even although it would be more efficient for the economy as a whole. No wonder that workers are sometimes cynical about whether efficiency is really the goal or whether it is a tool for a more nefarious agenda.

Public sector trade unions and the latest World Bank World Development Report

No public sector trade union would ever write or endorse *The state in a changing world*, the World Bank's 1997 *World Development Report*. Its blind faith in the inherent superiority of market mechanisms over collective means of delivering public goods and services in almost all cases and its failure to understand the full role of trade unions and collective bargaining leave it a deeply flawed document. On the other hand, it is hard to imagine a publication so supportive of the need for a strong, effective and agile state coming out of the Bank over the previous couple of decades.

In the right hands, this report could be the basis for putting many governments on the defensive - especially those which have for years been defending their anti-worker, anti-union and pro-privatisation policies on the basis that this is what the Bank advises them to do. The huge number of examples which the Bank provides of how the public sector can be effective, the calls for a capable, open and participatory state, the need for services to

be designed by and with the people wherever possible, the need for adequate resources for the state to be able to fulfil its functions, the need for rooting out corruption and authoritarianism, the obvious failures of market mechanisms to meet the full needs of people in a democratic and sustainable manner - these things give public sector trade unions a powerful weapon to go to governments in all kinds of countries and say: *Even the World Bank shares many of the demands and prescriptions which we as unions have been putting to you for decades.*

The WDR suggests ways in which the institutions needed for a capable public sector can be built and how to restrain corruption and arbitrary state action (better pay and more participatory planning feature strongly here). It stresses the need to bring the state closer to people and, at the other end of the spectrum, the need to facilitate international collective action by governments. It identifies the obstacles to change and outlines ways of initiating and sustaining state reforms and then, region by region, lays out an agenda for change.

Some examples. *Cross-country evidence reveals that bureaucracies with more competitive, merit-based recruitment and promotion practices and better pay are more capable.* No more cronyism, pork-barrel jobs, favouritism for the top positions and low pay for the rest. The Bank is not for equality, since it believes that senior public sector managers should be paid much more than at present.

Who would have expected to see, in a World Bank prescription for successful ways of making public sector reform occur: *and working with labor unions on programs that will enable workers to seek security in change rather than seek security against change?*

This has to be put against a later identification of trade unions as key

opponents of pension privatisation and of employees and managers of public enterprises as allies of 'patronage' politicians in being opposed to public sector reform. It has to be accepted, however, that public sector unions in some countries **have** opposed public sector reform - sometimes because the 'reform' is purely ideological but in other cases for reasons which fit the Bank's views of unions as powerful insiders protecting their interests.

It needs to be noted as well that the Bank's failure to understand the continuity of the collective bargaining process means that it has never impressed on governments the need to consult with trade unions on both the general approach to public sector reform or the detail for individual agencies and services - a recipe for conflict. Some language in the report indicates that discussions with trade unions over this report and the 1995 report on the world of work have begun to change their views on these matters. But this has not permeated to the extent that unions are built into the whole process in Bank thinking.

A trade union privatisation campaign for maintaining the unity and strength of the union

I want now to turn to some practical considerations of what unions must do on these issues. Experience teaches us that, before starting a campaign on privatisation and related matters, unions should draw up a checklist which can help us be more effective. The following checklist has been edited from a 1989 PSI publication. You might want to discuss this list to determine whether in East Asia you need to revise it in the light of IMF proposals.

- 1) Are there national, economic, cultural and historical factors which make privatisation and public sector reform in East Asia unique?
- 2) What are the factors which you share with privatisation experiences in other countries?

- 3) Can Eastern Asian unions get guidance, assistance, facts, campaign material from PSI or other affiliates?
- 4) What role can private sector unions in play in these struggles?
- 5) Are there research/resource people in your union, in universities, in research institutes or in the national/international union movement who can help you frame your enquiries and do the research?
- 6) What are you actually facing with privatisation and public sector reform - is it jobs, wages, ideology, loss of public services or something else?
- 7) On the basis of the above enquiries, what strategies seem to be required in order to mount your campaign? What role does education play in this strategy?
- 8) Do you have the resources for such a strategy package? If not, is it possible to get money, people, campaign material from other unions or the ICFTU/ITSs - remember most PSI affiliates feel that it is a tribute to them if you use their material as a basis for your campaign; they won't "charge" you for it. It is important to cut your campaign strategy back to what you know you can afford.
- 9) Do you know what you want for the public sector - your vision of the public sector? This will not just amount to stating opposition to privatisation - be clear about your vision for the services.

Building union effectiveness in handling privatisation.

PSI is opposed without reservation to any and all privatisation proposals rooted in ideology. Where not otherwise specified in what follows, "privatisation" should be understood to mean such ideological privatisation.

However, it is accepted that PSI affiliates in different countries or different sectors will conduct campaigns to promote the public sector or oppose privatisation in a manner which reflects the cultural, historical, political or

structural features of their society or may adapt strategically to the outcomes of previous privatisation struggles.

PSI and its affiliates should promote the concept that the need for public ownership, responsibility, accountability or control and a central role for the state should be established in each society after democratic dialogue with the community. Unions should try to engage their governments in discussions and negotiations on these matters.

Essential elements in a democracy include that democratically accountable services and enterprises deliver services and products to the community through workers whose trade unions are free and democratic social partners in the negotiations over the shape of the state. Further, it is essential that this democratic structure in society permeate all levels of government, central, regional and local.

There are no simple answers. Experience has shown that to come to terms with the complexities of the issues involved, unions will have to spend time and energy investigating different options.

It cannot be fought by simply defending existing services, often made inadequate by government policy or by the IMF and the Bank, or by adopting defensive tactics. We must have a strategy to improve and expand public services and to act as a counter-offensive against privatisation.

It is also important to be quite clear about **what** unions believe. Are we against **all** forms of privatisation for **all** current public services and enterprises? Are there some public services where the State no longer has a legitimate role? Are there some activities in which the State is not yet active but should be? Do we believe in a "frozen" view of the State or a dynamic

State?

We must have a much better grasp of all the information which we have as well as the information which we do not yet have in order for our campaign to be well-grounded.

Summary and conclusions

In many countries, the public sector - and especially its enterprise sector - must be redesigned to suit the needs of each nation and people. This should include the following principles, applied equally to both public and private providers of the service:

- Consulting and involving the workforce
- Democracy and accountability
- Decentralisation
- Equal opportunities and choice
- Quality employment
- Performance management which competes with the best in the private sector
- The appropriate involvement of the private sector
- Paying for public services in appropriate circumstances
- The public sector role in the economy to be optimised
- The extent and limits of public responsibility to be communicated clearly.

Achieving these objectives should help to meet the very legitimate requirement of society that its public services and enterprises be managed efficiently and effectively in the interests of all, including the interests of its workers.

민영화라는 전염병

페르디난드 R. 게이트 (Ferdinand R. Gaité, COURAGE 전국 의장)

* 이 문서는 필리핀의 '민영화 반대 공공서비스 노동자 연합'(Alliance of Public Service Workers Against Privatization, ASAP)의 기본 문건(Primer)이다.

민영화는 80년대초에 시작된 전 세계적 현상이다. 이제는 전략적 기업들, 공공재들, 그리고 심지어는 기본적인 사회 서비스들마저 민영화되고 있다. 이는 라틴 아메리카, 아프리카, 아시아의 저개발국들과 이전 소련권에서뿐만 아니라 제 1세계 국가들에서도 실행되고 있다. 이들 나라중 대부분은 과잉 생산과 제국주의 자본, 해외 독점 자본가들을 위해 자신들의 기반을 텅평하고 있다. 경제는 무너지고 민중 대다수는 비참한 빈곤 상태에서 살고 있는데, 국가는 이제 단지 자본의 즐개에 불과한 형편이다.

1980년과 1992년 사이에 민영화된 정부 소유-통제 기업들의 총수는 세계적으로 6832개에 이르렀다. 이들중 대다수는 저개발 국가들에 속해 있다.

이 새로운 현상은 무엇인가? 이는 어디에 뿌리박고 있는가? 이는 어떻게 실행되고 있는가? 그 실제 결과는 무엇인가? 실제로 이득을 보고 있는 것은 누구인가? 그리고 누가 해를 입고 있는가?

우리가 입수한 정보와 통계—즉, 민영화된 기구들의 실제 경험, 노동자들과 국민들에 대한 그것의 영향—에 입각해 민영화를 연구, 분석해보자.

이 발표문의 목적은, 1) 전 세계, 그리고 특히 필리핀의 민영화와 관련해서 우리의 시각과 이해를 통합하고, 2) 만국의 민중들 사이에서 민간부문 노동자들과 공공부문의 노동자들 사이의 단결을 보다 광범하고 굳건하게 강화시키며, 3) 전 세계에서 민영화 및 이것과 밀접히 연관된 자유화, 규제완화 정책들에 반대하여 노동자들의 저항을 증대시킬 구체적 행동 계획을 개발하려는 것이다.

1. 민영화란 무엇인가?

민영화란 정부 자산들을 민간 기업에 팔아치우고/거나 정부 활동 및 기초 사회 서비스들을 민간 기업에 이전하는 것이다. 여기에는 정부 소유-통제 기업들(government-owned and controlled corporations, GOCC)에 의해 소유되는 부동산, 공공재들, 공공서비스 기관들(즉, 병원, 학교, 사회보장 등등), 그리고 인프라스트럭처 프로젝트들(즉, 에너지, 상수도, 도로 건설, 항만 등등)이 포함된다. 고급 행정, 일선 행정, 경찰 기능 같은 중요한 전국적, 지역적 정부 기능들도 이제는 이에 포함된다.

2. 민영화의 기원은 무엇인가?

80년대에 전 지구적 경제 위기가 한층 심각해지면서 국가 개입 정책(케인즈주의 정책)으로는 더 이상 독점자본주의 체제의 과잉생산 및 과잉자본 위기가 재발하는 것을 막을 수 없게 되었다. 이는 지난 50년간(1930-1970)에는 가능했던 정책이었다. 하지만 상황의 악화를 막기 위해서는 경제 정책상의 변화가 필요하다는 게 위기를 통해서 입증되었다. "자유 경쟁"(아담 스미스의 자유방임)이 18, 19세기와는 다른 현대에 새로운 신앙으로 부활했다. 이제 식민주의는 낡은 것이 되었고 기술은 급격히 발전하게 됐다.

이것의 기본 내용은 '관세 및 무역에 관한 일반 협정'(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 같은 전 지구적, 지역적 협정들 속에 포함되어 있으며, 이러한 협정들은 세계무역기구(World Trade Organization, WTO), 유럽연합(European Union, EU), 북아메리카자유무역협정(North American Free Trade, NAFTA), 아시아태평양경제협력기구(Asia Pacific Economic Cooperation, APEC) 등등에 의해 관리되고 있다. 이들 협정은 수입품들에 부과되던 관세나 조세, 해외 자본 규제 같은 무역 및 금융에 대한 모든 장벽들을 제거하는 데 길을 열어주었다. 이들의 목적은, 민간 기업들에 의해 운영될 수 있는 공공서비스들 및 여타 경제활동에 대한 정부의 독점을 포함하여 경쟁을 제한하는 모든 장벽들을 제거하려는 것이다. 실제로 국영 기업들, 서비스들은 해외 독점 자본의 입장에서는 막대한 이윤을 뽑아내는 풍부한 시장이다.

현재 지구화는 경쟁 및 만국의 통합을 확대하려는 세계적 노력을 의미하는 용어이다. 지구화라는 말이 이런 지위를 차지하게 된 것은 선진국의 초국적 기업들(TNCs)이 이제 전 세계를 지배하고 있기 때문이다. 현재 이들 초국적 기업들은 엄청난 이윤을 뽑아내기 위해 '자유 경쟁'의 기치하에 모든 장벽을 철폐하면서 자신들의 과잉 생산, 자본을 처분하는 과정에서 대혼란을 낳고 있다.

그러나 이러한 종류의 경쟁에서 승리가 보장된 이들은 초국적 기업들이 근거를 두고 있고 세계 무역을 통제하고 있는 선진 산업 국가들뿐이다. 특히 자본주의의 세 중심, 즉 미국, 일본, 유럽연합 말이다. 필리핀 같이 이전에 식민종주국들에 의해 후진화된 전(前) 식민지들은 수출 지향적이고 수입 의존적이며 외채 주도적인 경제로는 결코 공평히 경쟁할 수 없다.

지역적, 국제적 무역 협정들은 IMF-WB(World Bank, 세계은행) 같은 다자간 채권 은행들이 신자유주의의 교조를 수행하는 과정에서 훌륭한 도구가 되어준다. 이들 채권 은행은 위기로부터 회생하는 것을 돕는다는 미명 아래 이러한 협정들을 채무국들과 구조조정 프로그램(Structural Adjustment Programs, SAPs)하의 나라들의 필수 이행조항으로 만들며 또한 이들 나라가 새로이 빛지는 것을 보장하기 위해서도 이를 활용한다. 구조조정 프로그램은 채무국들이 정부 지출의 삭감과 정부 자산 및 활동의 민영화에 의한 수입 창출을 통해 외채를 상환할 수 있도록 보장해준다. 또한 구조조정 프로그램은 자유화와 규제완화를 통해 외국 상품과 자본의 유입을 가능하게 만든다.

IMF-WB에 따르면 민영화의 목적은, 1) 효율성을 강화하고, 2) 정부 기금 및 자본을 증대시키며, 3) 기업의 소유를 확대하고, 4) 자본 시장을 창조하며, 5) 정부 자체의 막대한 회생을 통해 정부의 수입을 창출하는 것이다.

하지만 이 모든 목적들은 필리핀을 포함한 전 세계 많은 나라들의 실제 민영화 경험과 사례들을 통해 쉽게 부인될 수 있다.

3. 필리핀에서 민영화는 어떻게 수행되고 있는가?

필리핀은 민영화를 추구한 최초의 나라들중 하나이다. IMF-WB는 필리핀 경제를 쇠약하게 만든 1983년-1985년의 위기를, 새로운 채무의 대가로 필리핀을 구조조정 프로그램하에 두는 기회로 활용했다.

전(前) 대통령 페르디난드 마르코스에 의해 반포된 대통령령 2030호를 통해 민영화 정책이 수립되었다. 그러나 민영화가 실제로 시작된 것은 코라손 아키노 대통령 때에 이르러서였다. 정부 소유-통제 기업들을 포함한 정부 자산들의 민영화를 감독하기 위해 자산민영화위탁회사(Asset Privatization Trust)와 민영화위원회(Committee on Privatization)가 출범했다(1986년 12월 9일의 포고령 50호).

첫번째로 민영화된 것은 적자 기업들이나 정부에 의해 대출을 보장받았던 마르코스 일당의 부실 자산들이었다. 이들 자산의 구입자들을 구슬리기 위해 필리핀 정부는

우선 국고로부터 돈을 충당하여 채무를 탕감해주거나 적어도 그것을 보장해주어야 했다.

1987년-1990년 사이에 총 2백5십억 필리핀 페소에 상당하는 399개의 NPAs와 백8십억 필리핀 페소에 상당하는 122개의 정부 소유-통제 기업들이 민영화의 타겟이 되었다. 기록에 따르면 실제로 230개 기관이 민영화되었다. 이중 18개는 농업 관련 기관들이었고 124개는 제조업, 9개는 광업, 27개는 서비스, 3개는 무역, 33개는 공공재, 16개는 정부 산하 회사들이었다. 이들의 매각을 통해 2백4십억 필리핀 페소가 거두어들여졌지만 정부는 민영화로 인해 초래된 6백6십억 필리핀 페소 상당의 채무를 상환해야 했기 때문에 실제로는 4백2십억 필리핀 페소를 잃었다.

다름아닌 이 정부 자산 및 기업들의 완전 매각을 통해 민간 부문이 인프라스트럭처 프로젝트들에 진출할 수 있게 되었다. 정부는 '필리핀 지원 다자간 프로그램'(Multilateral Philippine Assistance Program, PAP)에 굴종하여 공화국 법령 6957호('민간부문에 의한 인프라스트럭처 프로젝트의 재정운용, 건설, 운영, 보수 승인 및 여타의 건에 관한 법령')를 입법화했다. 이는 현재 '건설, 운영 및 이전에 관한 (Build-Operate-and-Transfer) 법'으로 불리고 있다.

라모스 행정부는 민영화를 추구하는 데 더욱 적극적이었다. 외채 상환을 촉진하려는 목적에서 정부 수입을 늘리기 위해 민영화의 범위를 확대하는 행정명령 37호가 1992년 12월에 공포되었다. 정부는 중요한 인프라스트럭처 프로그램들에 민간 기업들의 무제한적 참여를 허용했고 여기에 그외의 새로운 계획들을 더했다. '건설, 임대차 및 이전(Build-Lease-and-Transfer, BLT)에 관한 계획', '건설, 운영 및 소유(Build-Operate-and-Own, BOO)에 관한 계획', '건설, 이전 및 운영(Build-Transfer-and-Operate, BTO)에 관한 계획', '계약, 추가 및 운영(Contract-Add-and-Operate)에 관한 계획', '개발, 운영 및 이전(Develop-Operate-and-Transfer)에 관한 계획', '재건, 운영 및 이전(Rehabilitate-Operate-and-Transfer)에 관한 계획', '재건, 소유 및 운영(Rehabilitate-Own-and-Operate)에 관한 계획' 등이 그것이다. 이는 공화국 법령 7718호('공화국 법령 6975호 일부 조항의 정정에 관한 법령')를 통해 실행되었다. 이 법은 국민적 전통과 유산에 대한 모독이었다. 흑자 기업들마저 매각되었다. 이들 민영화된 기업중에는 마닐라 호텔, 보니파치오 기지(Fort Bonifacio), 알라방(Alabang) 목장, PETRON(필리핀 석유 회사) 등이 포함되어 있었다. 정부는 1994년 PETRON을 '아랍-아메리카 석유회사(Arab-American Oil Company)에 매각하여 2백5십억 필리핀 페소를 벌어들였고 보니파치오 기지를 '메트로 패시픽 합작업체'(Metro Pacific Consortium)에 팔아 3백9십2억 필리핀 페소를 벌어들였다.

최근에 민영화된 기관들은 가장 논란의 여지가 많은 공공재들과 공공 사회서비스

들이다.

수도 마닐라의 상수도 서비스의 핵심을 이루며 아시아 최대인 '마닐라 특별시 상수도 체계'(Metro Manila Waterworks and Sewerage System, MWSS)가 새로이 민영화되었다. MWSS 민영화의 근거는 1995년 6월에 제정된 '상수도 위기에 관한 법령'(공화국 법령 8041호)였다. 이 법에 대한 정부의 정당화 근거에는 상수도 공급 위기, 상수도 서비스의 문제점들, 누수, 수돗물 불법 사용 등이 포함되어 있었다. 1997년 3월에 MWSS는 영업권자들에게, 즉 각각 초국적 기업들과 손잡은 거대 상인자본가 가문인 아얌라가(Ayala's)와 로페즈가(Lopez's)에게 넘겨졌다. '건설, 운영 및 이전(BOT)에 관한 계획'으로 포장된, 정부와 '매닐라드 상수도서비스 회사'(Maynilad Water Services Inc, MWSI) 사이의 서부지역 상수도 부문 장기 임대 계약과 정부와 '마닐라 상수도회사'(Manila Water Company, MWC) 사이의 동부지역 상수도 부문 장기 임대 계약이 거래의 내역이었다. MWC사에서 아얌라 그룹의 동업자는 '노스웨스트 상수도'(Northwest Water, 영국계 기업)와 '베취텔 해외건설 회사'(Bechtel Overseas Corporation, 미국계 기업)였다. 다른 한편, 로페즈 가문의 MWSI의 벤프레스(Benpres) 지주회사에는 Lyonnaise des Eaux SA(프랑스계 기업)가 참여했다. Lyonnaise와 노스웨스트 상수도는 최근 지구 곳곳에서 민영화된 상수도 서비스 독점체들을 소유하고 있다. 다른 한편, 베취텔은 국제적으로 대규모 인프라스트럭처 사업에 참여하고 있는 초국적 기업이다.

관세국(Bureau of Customs, BOC)의 상품 계산 및 평가 같은 여타의 정부 활동도 점차 민영화되고 있다. 이는 또다른 IMF-WB 필수 이행조항인 'BOC 11 개혁 프로그램'에 따른 것이다. 이러한 구조조정을 통해 이득을 얻게 될 이들중 하나는 스위스의 제네바에 근거를 둔 초국적 기업인 Societe Generale de Surveillance(SGS)이다. SGS는 4십억 필리핀 페소를 벌어들였다. 반면 이전에 이들 서비스를 제공했던 국영 기업 노동자들은 이미 피해를 입고 있다.

라모스 행정부 후반에는 IMF-WB의 '경제 및 금융 정책 각서'(Memorandum of Economic and Financial Policy)하에 십4억 달러의 새로운 외채가 도입되었다. 이는 1997년 7월 이래 필리핀 페소화의 지속적인 평가절하를 낳았던 경제 위기 악화를 완화시키기 위해서라며 도입된 예비 신용이었다. 하지만 이 채무로 인해 자유화와 규제 완화, 민영화를 더욱 진전시키기 위한 또다른 일련의 조치들이 강제되었다. 주요 이행 조건들중 하나는 NAPOCOR의 민영화를 완수하는 것을 내용으로 하는 법('전력 위기에 관한 법령'과 함께)의 통과였다. 전력 산업 민영화는 1998년 에스트라다 행정부의 '전력 산업 전반에 관한 법령'(상원 의안 609호와 643호)에 의해 다시 보충되었다.

에스트라다 행정부는 100개 이상의 공공 기구들과 자산들의 민영화를 선언했다. 이는, 1999년도에 9백억 필리핀 페소에 달할 수도 있는 국가 예산 적자를 완화하기 위해 꼭 필요한 재정 수입을 창출하려는 주요 전략이라 한다. 그러나 이전의 아키노, 라모스 행정부에서도 똑같은 논거가 활용되었지만, 정부의 파산 상태는 요즘들어 더욱 악화되어가고만 있는 것이다.

보건서비스의 민영화

민영화는 피델 라모스 행정부의 "막대 구부리기 전략"하에서 주요한 역할을 했고 현 에스트라다 대통령하에서도 지속적으로 추구하고 있다. 몇 개의 다른 병원들과 함께 네 개의 정부 산하 특수 병원들, 즉 필리핀 아시아 심장 센터, 필리핀 폐 센터, 국립 신장 이식원, 필리핀 어린이 의료 센터 등을 민영화하려는 목적에서 필리핀을 동북아의 의료 중심으로 만들겠다는 환상이 고취되고 있다.

이 계획은 공공-민간 공동 운영(public-private partnership) 혹은 공동 시설소유(co-location)라는 개념 아래 은폐되었는데, 왜냐하면 최근 대통령이 병원의 민영화 계획에 대해 부정적인 견해를 제시해왔기 때문이다. 소위 공공-민간 공동 운영 아래서는 소유가 점차 민간부문으로 이전되게 되어 있다. 이는 국영 병원들의 재정운용 및 운영에 민간부문이 진출하면서 시작될 것이다. 다음 단계로 인사권이 민간부문으로 이전되면 정부는 최종적으로 소유 및 통제권을 상실하게 될 것이다.

소위 공동 시설소유의 경우에는 민간 병원이 국영 병원 구내에 자기 시설을 건설하게 되어 있다. 민간 병원은 비거나 예약이 안된 병상 같은 정부 산하 병원의 시설들을 공유하게 될 것이다. 이런 방식으로 공공 보건서비스는 계속 제한되어간다. 폐 센터에서 시작되고 있는 공동 시설소유와 BOT 계획은 말레이시아의 랜드마크 베르하드(Landmarks Berhad)사의 진출을 의도하는 것이다.

보건부문에서의 민영화의 또다른 형태는 병원 토지를 민간 기업의 상업적 목적을 용도로 완전 매각하는 것이다. 마닐라 특별시 외곽 지역인 리잘로 이전할 예정인 국립 정신 보건 센터의 경우가 이에 해당한다. 이전의 4500개 병상은 600개로 제한될 예정이다. 이로 인해서 환자들중 대다수가 완치 여부와는 상관없이 집으로 돌려보내지게 될 것이다. 이는, 역시 다른 지역으로 이전하게 되어 있는 출산 병원인 파벨라(Fabella) 의료 센터의 경우에도 마찬가지이다.

이는 한국의 사마리아 국제 재단(Samaria Foundation International)이 인수한 탈라(Tala) 나요양원의 최근 상황이기도 하다. 나병으로 고통받는 환자들에게 할당된 130 헥타르의 부동산은 "양도가 가능하며 처분가능하다"고 선언된 바 있다. 환자들은 이

전에 지급받던 식량 배급, 의료 서비스, 약 등 대신에 10000 필리핀 페소(약 250 달러)를 지불받고 있다. 결국에 가서 나요양원은 나환자 특수 병원으로 바뀌고 요양원 기능 자체는 폐지될 것이다.

1997년의 필리핀 종합병원(PGH) 현대화 법령하에서 국영 병원은 재정적, 행정적 감독을 받게 될 것이다. 이는 병원 기금과 보조금의 축소를 낳게 될 것이다. 이들 병원은 현재 자급자족하면서 동시에 병원 지출의 모든 비용을 포괄하도록 요구받고 있다. 그 결과, 생존하는 병원들도 가난한 이들에게 감당할 수 없는 요금을 물리고 무료 시약 관행을 중단하지 않을 수 없게 될 것이다.

간호사 및 실험실 인력의 서비스들을 의주하청하는 관행으로 인해 비용 절감이 이루어지기 시작했다. 1996년 7월 이래 필리핀 종합병원에서는 최소 228명의 보건 노동자들이 계약직 노동자로 바뀌었다.

전국적인 국영 병원들의 지방 정부로의 이양 혹은 이전을 통해 이들 병원의 민영화 추진되었다. 지방 정부측의 예산 지원 미비로 말미암아 이들 병원의 민영화의 정당성이 강화되었던 것이다. 이것이 바로 누에바 에치하(Nueva Ecija)의 산 안토니오 지역 병원에 생긴 일이었다. 탈락(Tarlac) 주립 병원은 그 주의 다른 세 병원들과 함께 병원 기금의 실질적 결핍으로 인해 고통받았다. 바탕가스(Batangas)에서도 재원의 부족으로 인해 10개의 병원들이 문을 닫았다고 보고되었다.

교육의 민영화

교육 재정 부족에 대한 정부의 대답은 교육의 민영화이다.

'필리핀 2000'(Philippines 2000)이라는 이름을 내건 라모스 행정부의 교육 프로그램하에서 교육의 최우선 목표는 외국인 투자자들을 유혹할 값싸고 고분고분한 노동력을 창출하는 것이었다. 이로 인해서 교육의 강조점은 대학의 공식 교육이 아니라 단기간의 직업 혹은 기술 과정들, 그리고 노동력 가치를 염두에 둔(values) 교육들에 두어졌다. 학생들에게는 영어를 읽고 쓰며 이해하고 말하는 것, 그리고 노동력 가치를 위해 적절한 것들을 배우는 것만이 중요하게 되었다. 이들에게는 국립 훈련 기관인 '기술교육 및 숙련개발국'(Technical Education and Skill Development Authority, TESDA)에 의해 제공되는 류의 일부 기술을 배우는 것으로 충분한 것이다. 이러한 교육과정들은 민간 산업에 긴밀히 통합되어 있다. 이런 방식으로 정부는 기금을 절감하고 노동자들은 보다 높은 임금을 얻으리라는 기대를 포기하게 되는 것이다. 그리고 이들은 자신들이 지닌 양질의 노동력 가치[즉, 교육을 통해 얻은 숙련주의] 덕분에 초국적 기업들에게 불평을 늘어놓지 않게 될 것이고 따라서 아무 문제도

야기하지 않게 될 것이다.

정부는 또한 국립 단과대학 및 종합대학들(SCUs)의 '재정 자율성' 정책을 통해 예산을 절감하게 될 것이다. 이들 기구는 자신들의 활동을 보조하기 위해 스스로 수입원을 찾아 살림을 꾸려가도록 방치되고 있다. 그 사례들은 다음과 같다. '수업료의 사회화'라는 미명 아래 수업료가 연중 내내 인상되었던 것, 학교 부동산을 민간부문에 임대한 것(구체적 사례는 제 일 국립 종합대학인 필리핀 대학의 '단체 자산 개발 프로그램'[Commonwealth Property Development Program]의 계획이다), 학생식당, 기숙사 같은 학교 시설들에 대한 보조금이 철폐되고 그것이 민간 영업권자로 이전된 것, 초국적 기업들이 국립 대학들이 수행하는 연구 서비스들로부터 이득을 얻고 대학에 대한 지원금을 대가로 학부생 신분의 공장 실습생들과 훈련생들을 활용할 수 있도록 허용하는 것 등등.

"국립 대학들을 합리화한다"는 계획 아래, '지구화된' 경제에 조응하지 않는 과목들과 과정들, 다른 말로 하면 해외 독점 자본의 이해에 봉사하지 않는 과목들과 과정들은 폐지되게 되어 있다. 구체적인 사례는 또다른 국립 대학인 필리핀 종합기술대학에서의 사회과학 및 예술 학부의 폐지이다.

'재정적 자율성'이라는 말 안에는 또한 재정 지출의 긴축도 포함되어 있다. 청소 및 경비 서비스의 민간 외주하청이 이미 민영화의 또하나의 방식으로 활용되고 있다. 심지어는 교사들의 서비스조차도 보건서비스 노동자들의 경우와 마찬가지로 계약직화되어가고 있다.

금융, 보험, 사회보장, 전략적 산업들, 사회적 서비스들의, 그리고 심지어는 국민적 유산이라고 간주되고 있는 부문들의 또다른 정부 기관들조차도 현재 고가의 민간 입찰자들에게 개방되고 있다. 에스트라다 행정부는 기회 있을 때마다 라모스 정권에 의해 제기된 "모든 과업들을 존중"할 것이라고 천명하곤 했다. 여기에는 민영화 정책의 연속화도 포함되어 있다. 현 정부는 지금까지 즐곤, 필리핀 항공, Petron, 마닐라 전력회사, 필리핀 국립은행 등등 같은 국가 통제 기업들의 정부 보유 주식의 처분을 완결할 것이라고 천명해왔다. IMF-WB가 제시한 조건을 충족시키기 위해 정부는 NAPOCOR의 민영화를 제기했는데, 이것의 입법화는 1998년말까지는 끝나기로 예정되어 있다.

현 정권에게 민영화는, 다른 아시아 나라들과 함께 필리핀을 엄습하고 있는 최근의 위기에 대한 단기적 해결책이다. 정부는 선행자들의 오류로부터 분명히 아무것도 배우지 못한 것이다.

따라서 이것이, 소위 "현대화", "발전", "위기", 그리고 "재정적 자율성" 등을 주장하는 법안들과 훈령안들에 대해 정확한 분석을 가하고 투쟁하는 데 중요한 지점이다.

경험에 의거해보건대, 이러한 '해결책들'은 노동자들과 민중들에게는 더 커다란 위기를 낳을 뿐이며 새로운 혹은 현대적인 얼굴을 한 해외 독점 자본과 국가의 착취를 의미할 뿐이다. 실제로 이것들은 독점자본가들과 그들의 파트너인 관료자본가들에게만 "발전"을 의미하며, '[재정적] 자율성' 역시 실제로는 민중들 대다수를 더욱 빈곤화시키는 자유를 의미할 뿐이다.

4. 민영화의 결과는 무엇인가?

누가 얻는가?

A. 외국의 독점자본가들

민영화의 최대의 수혜자는 외국 독점자본가들이다. 그들은 정부가 민영화한 자산을 통해 거대한 이익을 손쉽게 획득한다. 이전 라모스 정권은 IMF-WB와 여타 다자간 대출기관들(수입을 올리려고 필사의 노력을 다하는)의 명령에 극단적으로 추종하는 가운데 심지어 수익이 나는 국영기업들마저도 손해를 보면서 팔아버렸다. Petron, Fort Bonifacio, Alabang Stock Farm, Manila Hotel 그리고 마닐라만 간척지(이제는 악명높은 필리핀 토지관련 기관인 PEA-Amari의 땅 사기로 유명해진) 등이 이에 포함된다. 심지어 일본 도쿄에 있는 정부재산마저도 거의 매각대상에 포함되었다.

초국적기업들로 대표되는 독점자본은 새로운 자본을 들여오지 않고서도 막대한 이익을 보장받는다. MWSS의 사례와 같이, [그들이 산] 시설들은 사기 전부터 존재하고 운영되고 있으며, 수익도 올리고 있다. 물과 같이 민중들이 기본적으로 필요로 하는 공공시설마저도 사적 독점물이 되었다. 이것은 NAPOCOR가 팔려고 내놓은 것도 마찬가지다. 현재, 이 회사는 또하나의 생활필수품인 전기의 발전과 송전을 담당하는 사기업이다.

실제로 외국 투자자들이 이 나라의 경제로 끌고 들어오는 실질적인 자본은 없다. 그들은 일반적으로 해당 지역의 은행들의 신용기관들을 이용해서 자본을 얻는다. 심지어 정부는 이러한 대출에 보증까지 서고 있는 실정이다. 이것은 또한 기반시설과 관련된 사업의 경우에도 마찬가지로 적용되는 관행이다. 그들을 그들 호주머니에서 한 푼도 꺼내지 않은 채로 이런 사업들에서 앞서서 막대한 이익을 챙기는 것이다.

“제 비계에 튀겨진다”라는 이 나라 속담이 제대로 맞아들어간다.

정부는 또한 외국자본가들에게 막대한 이익까지 보장한다. 그들에게는 자연자원과 국유재산의 이용, 대출보증, 이익의 100% 소유와 제한없는 본국송금(RA8179나 1991년 외국투자법의 수정안에 따라), 공식적인 개발원조(ODA)의 사용, 면세 등 등의 혜택들이 주어진다.

민영화 과정에서, 인간자원뿐 아니라 자연자원의 제한없는 이용은 환경파괴를 제촉하게 될 것이다.

이는 소수 외국 독점자본가들에게 부가 더 많이 집중되는 결과를 낳을 것이다. 민영화는 따라서 지구위에 군림하고 지구를 착취하는데 유용한 도구가 될 것이다.

B. 세계통화기금-세계은행

IMF-WB도 민영화에서 승리자이다. 그들이 매각과정을 통해 대출금의 회수를 보장받게 되었기 때문만이 아니라, 민영화가 정부로 하여금 새롭게 대출할 수 있는 기회를 열어놓았기 때문이다.(1997년 3월 기준으로 필리핀의 총외채는 426억달러이었는데, 1997년 7월이 되자 외채는 14억이나 증가하였다.) 실제로 IMF-WB는 필리핀이 외채순환의 고리를 깨뜨리기를 원치 않는다. 왜냐하면 이것이 채무국의 정치, 경제에 대해 자신들의 의지를 부과할 수 있는 하나의 주요한 길이기 때문이다. 이 이상으로 IMF-WB는 향후 우리의 경제를 독점자본에 속박시키게 될 구조조정프로그램(SAP)의 모든 처방들—즉 자유화, 규제완화 그리고 민영화—을 명령할 수 있다.

C. 국내의 대자본가들

민영화로 인해 또하나의 수혜자는 국내의 거대자본가들이다. 이들은 정치관료들과 함께 외국자본가들과 사업상의 협력자로 일하게 된다. 이러한 협력관계는 국내의 자본가들에게 유리한데, 왜냐하면 그들은 그러한 관계를 통해 자신들의 사업을 확장하고 팽창시킬 수 있기 때문이다. 부는 점차로 소수의 손아귀에 집중되는 반면, 가난한 이들의 삶의 질은 황폐해진다. 국내 자본가들의 정치적 지배력은 더욱더 공고해진다.

D. 관료와 정치인들

민영화는 또한 정부의 부패심화로 이어지는 길을 열게 된다. 특히 기반시설사업과 관련된 대규모 거래에서는 더욱 그러하다. 우선 정치인과 관료들, 그리고 심지어 그들의 친인척들은 그러한 매각과정에서 리베이트 등을 통해 이익을 챙긴다. 이것이 필리핀에서는 PETRON 매각과 PEA-Amari의 토지거래에서 구체적으로 드러났다.

부패는 민영화과정에서 훨씬 분명하게 나타난다. 그래서 심지어 Lyonnaise des Eaux사는 자국 프랑스에서도 뇌물죄에 연루되었다. 이 회사는 그레노블시의 시장에 2,100만프랑의 돈을 주었는데, 그 대가는 수도사업권을 따는 것이었다. 그리고 나서 이 회사는 6년동안 수도요금을 무려 6배나 올림으로써 “투자”비용을 고스란히 회수했다.

누가 잃는가?

A. 공무원들과 노동자들에게 가져올 결과

반대로, 민영화는 대량의 정리해고와 정부의 피고용인들과 노동자들의 고용안정성 상실을 가져온다.

영국에서는 7만명 이상의 지방정부 종사자들이 일자리를 잃었다. 아르헨티나의 정부노동조합은 약 20만명이 민영화의 결과로 해고당했다고 추산했다. 국제노동기구(ILO)에 따르면, 대략 150만명의 정부고용 노동자들이 민영화 수행 5년 안에 해고당했다. 민영화된 130개의 기업들을 대상으로 한 폴란드 정부의 통계조사에 따르면, 대상기업의 고용은 첫째해에 15% 감소했고, 이듬해에는 25%가 감소했다. 구 체코슬로바키아 정부가 572개 민영화 기업들을 조사한 결과에서도 고용수준은 극적으로 감소했다. 헝가리에서는 심지어 전기회사인 Tungsram이 미국의 제네럴 일렉트릭사에 매각되기 이전에 공무원의 절반이 해고당했다(35,000명에서 17,640명으로). 이 숫자는 다시 1993년이 되자 9,500명으로 감소하였다.

필리핀에서는 정부의 통계에서 보더라도 실업자의 수는 점차로 증가하고 있다. 그래서 1998년 7월을 기준으로 보면 실업률과 불안전취업률은 각각 13%, 25%를 기록하고 있다. 이 통계는 수치산출과정에서 사용되는 방법 때문에 대단히 과소평가된 것으로 드러났다. 그리고 이로 인해 노동자들에 대한 착취는 점차 증가하고 있다.

필리핀의 몇몇 국영병원과 국립대학(SCU)들의 운영과 관리가 현재 민영화되었다. 이전의 정규직 노동자들은 해고되지는 않았지만 이제는 민간기업의 계약직 노동자가 되었다. 심지어 간호사, 약사, 의료기사, 엑스선 기사, 물리치료사와 교사들과 같은 전문직종들조차도 급속하게 계약직화되었다.

마닐라시 상하수도체제(MWSS)도 적절한 예증의 하나이다. 이 기관의 단속부문에 오직 2백명의 직원만이 남았다. 인원감축 이전에 경영진은 2,100명의 노동자들에게 조기퇴직계획(ERP)을 부추겼다. 그들 대부분은 고위직 종사자였고, 상대적으로 임금도 높았다. 그들은 자신들의 운명을 새로운 민간 소유주들에게 맡기는 대신 정년까지의 기간 1년당 1개월치의 월급을 받는 유리한 조건을 따냈다. 처음에 자리를 유지했던 5,300명의 공무원들은 MWSI와 MWC라는 민간기업에서 6개월동안 견습지위(그들은 대개 10-20년동안 근무한 정규직 노동자였다)로 남았다. 그러나 6개월의 기간이 끝나기도 전에 수천명이 퇴직을 했다. 이들의 퇴직은 이들 민간기업이 제시한 다양한 조건과 요구사항(건강조건, 직무수행 평가와 필기시험까지)들 때문이었으며, 일부는 회사측이 낮은 임금과 어울리지 않는 지위를 제시함으로써 사실상 퇴직을 강요했다. 그러나, 인원감축은 아직 끝나지 않았다. 왜냐하면 민간사업자들이 지금도 매 세달마다 정기적인 평가를 요구하기 때문이다. 만약 우리가 Aguas Argentina의 경험을 본다면, 그들이 더 많은 일자리를 잃게 될 것이라는 사실을 예상할 수 있다.

Aguas Argentine는 아르헨티나의 부에노스 아이레스에 상수도 사업권을 따낸 콘소시엄이다. 이 콘소시엄을 주도하고 있는 것은 초국적기업의 하나로서 MWSS를 운영하고 있기도 한 Lyonnaise des Eaux이다. 20개월동안 운영하고서도 이 회사는 1994년에 무려 250만달러의 이익을 거두었다. 이것은 노동력과 인사비용의 감축의 결과이다. 대략 3,830명의 노동자—이는 전 직원의 50%정도인데—가 민간기업이 운영을 시작한지 3개월만에 해고당했다.

그러므로 MWSI와 MWC의 노동자들에게 요구하는 모든 과정은 비단 쇼에 불과할 뿐이다. 경영자들은 이러한 과정을 돕으로서 다운사이징과 임시직화가 가져올 반발을 최소화하려 하는 것이다. 그들이 이미 노동자들의 행동의 단결성과 전투성을 보아왔기 때문이다. 그들이 이제 그것을 피해가려 하는 것이다.

자본가들을 움직이게 하는 유일하고 실질적인 동기는 이윤이다. 그리고 이것은 오직 비용의 감축을 통해서만 달성될 수 있다. 노동비용은 그중에 하나이다.

MWSS에서 일어나는 것이 NAPOCOR나 국영병원, 국립대학들 그리고 민영화 일정이 잡힌 다른 기관들에서 벌어질 일과 결코 다르지 않다. 똑같은 운명이 이들 기관들의 노동자들과 직원들을 기다리고 있는 것이다.

독점자본이 지배하는 경제에서 노동조건이 형편없다는 것은 자명한 것이다. 심지어 영국에서도 병원노동자들이 집으로 가는 봉급은 50%가량 감소했다. 많은 노동자들이 이제는 임시고용된 처지가 되고 있다. 노동시간과 연차의 길이는 감소했다. 시간외근무에 대한 대가는 사라졌다. 일본에서는 간호사들에게 시간외근무를 요구하는 바람에 그들 자신의 건강상태가 악화되는 결과를 낳았다.

이윤이 민간자본의 숨겨진 동기이기 때문이 민영화된 기관들에서 노동조건이 억압적이 되리라는 것을 예상할 수 있다. 정규적인 혜택등에 대한 비용지불을 줄이고 노동자들의 조합활동을 방해하기 위해 노동에 대해서만 계약하는 것(labor-only contracting: 계약직화)이 현저히 확산되고 있다. 그러나 심지어 정규직 노동자들도 임금이 감소하고 생계비용은 증가하고 있음을 경험할 것이다(마닐라시에서는 1997년 12월 기준으로 6인가족의 하루생계비로는 적어도 447.28필리핀페소(PhP)가 필요하며, 한달 생계비로는 13,418.40PhP, 미화로는 312달러가 든다). 잔업수당이나 야간수당 등은 없어질 것이다. 노동자들의 단결권, 조합결성권, 단체교섭권은 점차 억압받을 것이다. 제한적인 노동법이나 이미 점차 무익해지고 있다. 이런 법들은 향후 노동자의 착취를 합법화하는 방향으로 변화할 것이다. 이것은 필리핀 정부가 외국투자자들에게 제공하는 부수적인 혜택인 셈이다.

B. 민중에게 가져올 결과

민영화의 습격에 이미 민중들은 패배자이다. 필리핀의 경우에 660억 PhP에 달하는 민영화된 기업들의 대출금이 국가의 금고에서 나온 자금으로 지불되었다. 이것은 민중들의 돈이다. 그들이 내는 세금은 병원을 짓고 무료의 의료서비스를 제공하며, 교육을 위해 학교를 짓고, 도로를 내도록 쓰임으로써 정부가 외채를 빌어오거나 이러한 돈을 민간기업에게 넘겨주어서는 안된다.

기반시설사업에 대한 민간기업의 참여는 영국이나 오스트레일리아와 같은 다른 나라들에서 일어난 것처럼 서비스의 가격의 상승만을 가져올 뿐이다. 이것은 고속도로 통행료나 다른 서비스에 대한 비용 등 결국 민중들이 지불해야 하는 비용의 상승을 의미한다. 민중들의 부담만 증가하는 셈이다.

더욱이 정부는 점차 외채라는 덩어리에 빠져들고 있다. 왜냐하면 기반시설사업에 대한 외국 투자자들의 대출금에 상응하는 자금을 마련하거나 대출금에 보증을 서기 위해 결국 돈을 필요로 하기 때문이다. 정부의 대출금은 점차 다음 세대의 민중들에게 빚이 되고 있다.

대부분 상수도와 전력같은 공공시설의 민영화는 민중들에게 막대한 손해를 초래한다. 이런 것들은 매일매일 기본적으로 필요한 생활필수품이다. 그런데 이제 그리고 앞으로 필리핀의 이러한 시설들이 민간독점이 될 것이기 때문에, 가격 상승을 가로막는 장애물은 존재하지 않는다. MWSS가 민영화 된지 채 1년도 되지 않은 1998년 7월경 필리핀 정부는 수도요금의 30% 인상안을 승인했다.(상수도사업자가 제시한 인상의 이유는 현재의 경제위기와 엘리트현상의 영향때문이었다.)

서비스가 민영화 되면 좋아진다는 것은 사실이 아니다. 우리가 기대할 수 있는 것은 오직 더 높아진 서비스 가격일 뿐이다. 아르헨티나에서도 수도요금은 올라갔지만 서비스는 악화되었다. 아르헨티나 제 2의 도시인 로사리오에서는 소비잔류수돗물 공급 지연 때문에 고통당하고 있다. 계약위반이라는 이유로 Aguas Argentina사에 대한 소송이 제기되었다. 이 회사는 결코 운영 첫 해에 주요 수도관과 하수시설을 건설해야 한다는 요구사항을 지키지 못했다. 결국 이 회사는 단지 10만달러의 벌금을 무는데 그쳤다. 우리는 이러한 경미한 제재에 결코 놀랄 이유가 없다. 왜냐하면 Lyonnaise des Eaux라는 선도적인 초국적 기업이 이 콘소시엄에 참여하고 있기 때문이다.

병원이나 기타 다른 서비스들의 민영화에서 민중들은 고통당하고 있다. 민영화의 결과 서비스는 점차 사업지향적인 성격을 갖게 되며, 외국의 독점자본가들과 그들의 국내 파트너들을 위해 막대한 이윤을 창출하는, 방해받지 않는 원천이 되고 있다. 그 결과 의료서비스 비용은 점차 증가하고 있다. 동시에 이에 대해 대중들이 개입할 수 있는 여지는 점차 줄고 있다. 그러므로, 건강조건은 악화될 것이다. 필리핀 가구의 질병발병률과 사망률은 높아갈 것이다.

의료서비스를 민영화한 다른 나라들의 경험역시도 참담했다. 영국에서는 병원들이 하청운영되면서 위생상태가 악화되었다. 일본의 의료보장제도는 더 이상 노인들이나 장기치료를 요하는 질병을 가진 이들에게 결코 유리하지 않다. 민영화된 병원에서는 이제 입원기간에 제한이 생겼다.

정부의 부동산에 대한 매각의 물결속에서(이것은 도시 빈곤층의 주거를 심각하게 파괴할 것이다), 많은 사회적 약자들은 점차 자신들의 보금자리를 잃고 있다. 그들은 이제 정부소유 주택의 높은 비용을 지불할 수 없으며, 그러면서 이 주택들도 민영화되고 있다.

학생들과 그들의 부모들도 학교와 대학의 민영화에 영향을 받고 있다. 민영화가 수업료의 급등을 초래할 것이다. 마찬가지로, 식당과 기술사 등의 상업화로 인해 다른 서비스들도 비용은 상승하고 품질은 나빠질 것이다. 그 결과 이러한 기관들은 교육시설로서 이바지하지 못하게 될 것이다. 오히려 필리핀대학과 PUP에서 일어나는 것처럼 상업적인 기관, 아파트 등등에 교육시설로서 사람들이 몰리게 될 것이다.

이것은 필리핀 민중들에게 추가적인 부담만을 의미하는 것은 아니다. 보다 중요하게는 세계화라는 구호 아래서 약해질 기색도 없이 하나의 껍지처럼 다가오고 있는 자유화, 탈규제, 그리고 민영화라는 체제 속에서, 필리핀 경제가 외국독점자본의 통제와 착취에 완벽하게 취약해지고 있다는 것이다. 우리가 정신차리고 똑바로 대응하지 못한다면 경제는 앞으로 계속 흔들리게 될 뿐만 아니라 아예 완전하게 붕괴하는 결과를 낳을 것이다.

5. 민영화문제에 대한 민중들의 대응은 어떠한가?

전세계의 민중들은 민영화에 반대하는 대열에 합류하고 있다.

푸에토리코에서는 10만명이 넘는 시민들이 푸에토리코전화회사(PRTC)를 비롯한 공기업의 민영화에 저항하기 위해 1997년 10월 1일 24시간 동안의 전국적인 파업에 동참했다.

캐나다 공공노조(CUPE)가 민영화와 탈규제에 반대하면서 벌인 투쟁역시 계속되고 있다. 또한 오스트레일리아의 지역 및 공공부문 노동조합(CPSU)도 투쟁에 결합했다.

남아프리카공화국에서는 남아프리카 시공무원노련(SAMWU)가 이끄는 1만 5천명에 달하는 공공부문 노동자들이 민영화에 반대하는 파업을 벌였다.

필리핀에서는 MWSS 민영화에 반대하는 노동자 민중조직들의 결의에 찬 투쟁들을 목격했다. 이 파업은 며칠간 지속되었다. 우리는 또한 정부의 강경전술과 다른 여러 가지의 탄압을 통해 정부가 얼마나 필사적인지 보게 되었다.

한편, 행진, 피켓팅, 심지어 파업 등의 여러 가지 대중행동이 국립대학들, 병원들, 전력회사들의 노동자들에 의해 수행되었다. 이 대열에는 Tala leprosarium, 필리핀 폐센터, UP-PGH, 국립 정신건강센터, UP Diliman, NAPOCOR 등도 포함되었다. 정부에 고용된 노동자들 뿐만 아니라, 이러한 대중행동에는 환자, 학생, 교사, 여성 그리고 다른 부문의 조직들까지 함께 참여했다.

6. 우리는 무엇을 해야 하는가?

우리는 집단적으로 이 문제를 연구하고 분석해서 민영화정책이 가진 반노동자적 성격과 그 근원에는 외국독점자본의 신자유주의가 도사리고 있음을 이해하고 올바른 관점에 따라 우리의 대열을 단결시켜야 한다.

우리의 조직들의 폭을 넓히고, 우리의 대열을 강화함으로써 민영화와 그것에 수반하는 대량 정리해고, 임금삭감, 고용불안, 노동조합 권리에 대한 탄압에 반대하는 보다 더 큰 운동과 전투적인 행동을 시작할 수 있어야 한다.

민영화의 문제가 다른 사회의 병폐들과 분리될 수 없기 때문에, 우리는 우리의 대열을 대다수의 민중들과 맞출 필요가 있다. 마찬가지로 착취받는 민간기업의 노동자들, 땅을 빼앗긴 농민들, 진정한 공공 서비스와 존엄한 삶에 대한 자신들의 권리를 유린당한 다른 모든 민중들이 바로 그들이다. 우리모두는 US-Estrada체제의 민영화, 탈규제, 그리고 자유화라는 반민중적 정책의 희생자들이다.

그리고 민영화가 세계적인 차원의 문제이기 때문에, 우리는 민영화에 영향을 받는 전세계의 민중들과 어깨를 걸 필요가 있다. 우리는 집단적으로 우리의 권리와 복지에 대한 우리의 투쟁을 발전시켜 나아가야 한다. 동시에 우리는 외국 독점자본의 신자유주의적 정책을 무너뜨려야 할 것이다.

참고문헌

1. People's Policy and Advocacy Studies Special Release. IBON Phils., Inc. July 1997.
2. IBON Facts and Figures. IBON Phils. Inc, April 30, 1991; May 31, 1996, Oct. 30, 1997.
3. Pulso ng Bayan. Official Publication of Health Alliance for Democracy (HEAD), January March 1998.
4. Analysis on Privatization. COURAGE Position Paper.
5. International Trade Agreements and Trade Unions, Briefing Notes on Public Sector Issues. Public Services International.
6. The Roots of Privatization, Briefing Notes for Current Debates on Public Sector Issues. Public Services International.
7. Privatization in Transition Economies, Briefing Notes for Current Debates on Public Sector Issues. Public Services International.
8. Mga Tanong at Sagot Hinggil sa Pribatisasyon. February 1998.
9. IBON Year End Economic and Political Briefing. "The Economy in 1997: The Final Crunch?" IBON Bird Talk, January 1997. _
10. Praymer sa Debalwasyon. Institute for Political Economy, July 1997.
11. Praymer Hinggil sa Panibagong Pagsambulat ng Krisis sa Pilipinas. Institute for Political Economy, January 1997.
12. "The Privatization of the Utilities Sector." Freedom From Debt Coalition, PSLinkages, July September 1997.
13. "People's Right to Health Care," Letter to the Editor, Phil. Daily Inquirer. February 10, 1998.
14. Workers News. The Magazine of the South African Municipal Workers union (SAMWU), SAMWU Media Cape Town, South Africa, September 1997.
15. "Puerto Ricans March Against Privatization", Public Sector Update, Official Newsletter of COURAGE, Quezon City, November December 1997.
16. Praymer sa Pribatisasyon ng Serbisyong Panlipunan. Health Alliance for Democracy (HEAD), May 1997.
17. "RP Commits 4 Laws to IMF", Today. April 6, 1998.

The Plague of Privatization

(A paper delivered by Ferdinand R. Gaité, National President of COURAGE Philippines, to the People's International Conference from Sept. 9-12, 1998, Seoul, Korea. This is a translation of the Primer for the Alliance of Public Service Workers Against Privatization or ASAP.)

Privatization is a worldwide phenomenon that started in the early 80s. Strategic corporations, public utilities and even basic social services are now being privatized. This is being implemented not only in undeveloped countries in Latin America, Africa, Asia, and former Soviet states but also in first world countries. Most of these countries are dumping grounds for excess production and capital of imperialists or foreign monopoly capitalists. These are client states now with failing economies and with the majority of its people living in abject poverty.

From 1980-1992, the total number of privatized government-owned and controlled corporations had reached 6,832 in the world. A large portion of these were from the undeveloped states.

What is this new phenomenon? Where is it rooted? How is this implemented? What are its real effects? Who actually benefits? And who become disadvantaged?

Let us study and analyze privatization based on: the information and statistics we have gathered; actual experiences of privatized institutions; and its effects on the workers and the people of these countries.

The aim of this presentation is: 1) to unify our views and understanding

regarding privatization in the world and the Philippines, in particular; 2) to consolidate the broadest and strongest unity of workers both in the public and private sector, including the peoples of all nations; and 3) to develop a concrete action plan to address the increasing challenge of protesting workers and peoples in the whole world against privatization together with its umbilically-connected policies of liberalization and deregulation.

1. What is Privatization?

Privatization is the selling-off of government assets and/or transfer of its operations and basic social services to private businesses.

This includes the real estate owned by government-owned and controlled corporations (GOCCs), public utilities, institutions for public services (i.e., hospitals, schools, social security, etc.), and infrastructure projects (i.e., energy, water, road construction, ports, etc.). Critical functions of the national and local government, such as in the administrative, executive and police functions are now even included.

2. What are the Roots of Privatization?

During the escalation of the global economic crisis in the 80s, the policy of state intervention (Keynesian policy) could not anymore support the recurring crisis of overproduction and excess capital of the monopoly capitalist system. This was possible for 5 decades (1930-70s). However, the crisis had proven that a change in economic policies were in order to prevent the worsening of the situation. There was a return of "free competition" (Adam Smith's *laissez faire*) with a new face in a different time. In this age colonialism has become outmoded and technology had greatly advanced.

This is essentially contained in the global and regional agreements on capital, trade and finance such as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) which is administered by the world Trade Organization (WTO), the European Union (EU), the North American Free Trade (NAFTA), and the Asia Pacific Economic Cooperation (APEC) to name a few. These agreements paved the way for the removal of all forms of barriers to trade and finance such as tariffs or taxes imposed on imported products and regulation on foreign capital. Their objective is to abolish all obstacles for unrestricted competition, including government monopoly on public services and other operations which can be run by private businesses. In reality, state corporations and services are expansive markets to reap gargantuan profit for foreign monopoly capital.

Globalization is now the term to refer to the world effort to expand competition and integration of all countries. Globalization, which is apt, since the transnational corporations (TNCs) of industrialized states now dominate the entire world. The same TNCs which are now creating havoc by disposing of their excess production and capital without any restriction in the spirit of 'free competition' and to reap super profits.

But in this kind of competition, the only sure winners are the advanced and industrialized nations where the TNCs are based and who control world trade specifically the three centers of capitalism: the United States (US), Japan, and the European Union (EU). Former colonies made backward by the former colonizers, such as the Philippines, with export-oriented, imported-dependent and foreign debt-driven economies cannot fairly compete.

The regional and international trade agreements are instrumental for multilateral creditor banks such as the IMF-WB in implementing the neo-liberal doctrine. These creditor banks make these as requisites for

indebted client states and those under **Structural Adjustment Programs (SAPs)** to allegedly help them survive the crisis and also as a guarantee for fresh loans. The SAPs ensure that the debtor countries are able to service their debts through the reduction of government expenditures and generation of revenue through the privatization of government assets and operations. The SAPs also allow the entry of foreign goods and capital through liberalization and deregulation.

According to the IMF-WB, the objectives of privatization are to: 1) enhance efficiency; 2) increase funds or capital; 3) broaden the ownership of the enterprise; 4) create capital markets; and 5) generate revenue for the government for its primary expenses.

However, all these objectives can be easily refuted by the actual experiences and events on privatization in many countries in the world, including the Philippines.

3. How is Privatization Implemented in the Philippines?

The Philippines is one of the first countries which pursued privatization. The IMF-WB took advantage of the debilitating economic crisis from 1983-85 to place the Philippines under the SAP, in exchange for new loans.

Presidential Decree No. 2030, issued by the former dictator Ferdinand Marcos, set the policy of privatization. But it was only during President Corazon Aquino's term that privatization was actually started. The Asset Privatization Trust (APT) and the Committee on Privatization (COP) was created (under Proclamation No. 50 in December 9, 1986) to oversee the privatization of the assets of governments including GOCCs.

The first to be privatized were the failing corporations or non-performing assets (NPAs) of the Marcos cronies whose loans were guaranteed by the government. To entice buyers, the Philippine government first had to pay off or assume the loans using funds from the national coffers.

There were 399 NPAs, with a total worth of PhP25 B, and 122 GOCCs, worth PhP18 B that were targeted for privatization from 1987-90. The record shows that 230 agencies were actually privatized: 18 in agriculture, 124 in manufacturing, 9 in mining, 27 in services, 3 in trading, 33 in utilities, and 16 government firms. Despite the PhP24 B that was collected, the government actually lost PhP 42 B since it had to pay off incurred loans in the amount of PhP 66 B.

Other than the outright sale of the assets and corporations of government, the private sector has been allowed to enter infrastructure projects. In compliance to the Multilateral Philippine Assistance Program (PAP), Republic Act 6957 was made into law (An Act Authorizing the Financing, Construction, Operation, and Maintenance of Infrastructure Projects by the Private Sector and other Purposes) which is now known as the Build-Operate-and-Transfer (BOT) Law.

The Ramos Administration was more active in pursuing privatization. To increase revenues to service maturing foreign debts, the scope of privatization was widened through Executive Order No 37, in December 1992. The government allowed unrestricted participation of private businesses in important infrastructure programs and added other new schemes: Build-Lease-and-Transfer (BLT), Build-Operate-and-Own (BOO), Build-Transfer-and-Operate (BTO), Contract-Add-and-Operate (CAO), Develop-Operate-and-Transfer (DOT), Rehabilitate-Operate-and-Transfer (ROT) and Rehabilitate-Own-and-Operate (ROO). This was implemented through RA 7718 (An Act Amending Certain Sections

of RA 6975). This law disregarded the national heritage and patrimony. Earning corporations were also sold. Some of those privatized were the Manila Hotel, Fort Bonifacio, Alabang Stock Farm, and the PETRON (Philippine oil company). The government collected PhP 25B for the sale of PETRON to Arab-American Oil Company (ARAMCO) in 1994 and PhP39.2B for Fort Bonifacio to Metro Pacific Consortium.

The recently privatized agencies are the most troubling the public utilities and public social services.

Newly privatized was the premier water service in the capital and the largest in Asia the Metro Manila Waterworks and Sewerage System (MWSS). The basis for privatizing the MWSS was the Water Crisis Act (RA 8041) enacted on June 1995. The government's justification for this law included the water crisis, poor water services, wastage and pilferage. On March 1997, the MWSS was turned over to the concessionaires, namely, the big merchant capitalist families of the Ayala's and the Lopez's together with their TNC partners. The transaction was a long-term lease packaged as a BOT between the government and the Maynilad Water Services Inc. (MWSI) for the western service sector and the Manila Water Company (MWC) in the east sector. The Ayala Corporation's business partner in the MWC were the Northwest Water (a British Corporation) and Bechtel Overseas Corporation (a US corporation). On the other hand, the Benpres Holding Corporation of the Lopez's MWSI had Lyonnaise des Eaux SA (a French corporation). Lyonnaise and Northwest Water currently have monopolies of privatized water services in different parts of the globe. Bechtel, meanwhile, is a TNC with large infrastructure interests internationally.

Slowly, other operations are being privatized such as the appraisal and valuation of goods by the Bureau of Customs (BOC). This is according to the

BOC 11 Reform Program, another IMF-WB requisite. One of those who will benefit from this arrangement is the *Societe Generale de Surveillance (SGS)*, a TNC based in Geneva, Switzerland. The SGS is paid PhP4 B. Meanwhile, the state workers who formerly provided these services have already been affected.

Towards the end of the Ramos Administration, a new loan of US\$1.4 was signed under the with the IMF-WB under the Memorandum of Economic and Financial Policy. This was a standby credit supposedly to ease the worsening economic crisis which caused the continuing devaluation of the Philippine Peso since July 1997. However, this loan clinched another set of measures to further liberalize, deregulate and privatize. One main condition was the passing of the law (aside from the Electric Power Crisis Act), that would complete the privatization of the NAPOCOR. The Omnibus Electric Power Industry Act of 1998 (Senate Bills 609 and 643) were re-filed under the Estrada Administration.

The Estrada Administration has declared the privatization of more than 100 public institutions and assets. It is being considered a major strategy to generate the much needed revenue in order to ease the national budget deficit which can run to PhP90 B in 1999. However, the same reasoning was used by the previous administration of Aquino and Ramos, yet the government is currently in a worse state of bankruptcy.

Privatization of Health Services

Privatization played a major role under the "pole vaulting strategy" of the Fidel Ramos Administration and is still being persistently pursued under the incumbent Joseph Estrada presidency. Together with promoting the illusion to make the Philippines as the medical center in East Asia is the order to privatize the four specialty government hospitals the Philippine Heart Center

for Asia, Lung Center of the Philippines, National Kidney and Transplant Institute and the Philippine Children's Medical Center, along with several others.

This scheme is being concealed under the concept of public-private partnership or co-location more so that the recent presidential pronouncements indicate a negative view for their privatization. In public-private partnership, ownership is slowly transferred to the private sector. It will be started with the entry of the private sector in financing and managing of the state hospitals. Next will be the personnel until the government finally loses ownership and control.

In co-location, the private hospital will construct facilities within the premises of the state hospital. The private hospital will share with the facilities of the government hospital, such as the vacant or unoccupied beds, etc. In this manner, public health services are further constricted. Co-location and BOT schemes are being started at the Lung Center which is aiming for the entry of the Landmarks Berhad of Malaysia.

Another form of privatization in the health sector is the outright sale of the hospital lands to be used for commercial purposes by the private businesses. This is the case of the National Center for Mental Health which will be transferred to Rizal, an outlying province outside Metro Manila. The former 4,500-bed capacity will be reduced to 600. Because of this most of the patients, cured or uncured, will be sent home. This will also happen to the Fabella Medical Center, a childbirth hospital which is also targeted for transfer to another site.

This is also the current state of the Tala Leprosarium which the Samaria Foundation International of South Korea is taking over. The 130-hectare

property, allocated for patients suffering from leprosy, has been declared "alienable and disposable". Patients are being paid PhP10,000 (approximately US\$250) in exchange for their rationed food, medical services, medicines and others. Eventually, the leprosarium will be phased out as a special hospital for lepers.

Under the 1997 Philippine General Hospital (PGH) Modernization Act, this state-run hospital will have fiscal and administrative authority. This will result to the decrease in funds and subsidy to this institution. They will now be required to be self-sufficient and at the same time cover all expensed for operating the hospital. Therefore, the hospital to survive will be forced to exact unaffordable fees and stop the practice of giving away free medicine to the needy.

The practice of contracting out the services of nurses and laboratory personnel has been started to reduce costs. Since July 1996, at least 228 health workers at the PGH have become contractual employees at the PGH.

The devolution or the transfer of nation state hospitals to the local government hastened their privatization. Due to the lack of budgetary support from the local governments, the justification for their privatization was strengthened. This occurred to the San Antonio District Hospital in Nueva Ecija. The Tarlac Provincial Hospital including three others from this province suffered acute lack of funds. In Batangas, there was a report of the closure of 10 hospitals also due to insufficient resources.

Privatization of Education

The government's answer to the lack of money is privatization of education.

Under the Ramos Administration's education program under the Philippines 2000, the primary aim of education is to create cheap and docile labor force to entice foreign investments. Because of this, emphasis was given not to formal education in college but short vocational or technical courses together with values education. It only becomes important for the students to learn how to read, write, count, speak English and proper values. This is enough for them to be taught some skills such as that offered by the Technical Education and Skills Development Authority (TESDA), a state training institute. Their courses are closely integrated to the private industry. In this manner, the government saves on funds and the labor force will not get high ambitions to obtain higher wages. And because of good values, they will not cause problems for the TNCs because they will not complain.

The government will also save on its budget through the policy of 'fiscal autonomy' for state colleges and universities (SCUs). These institutions are left to fend for themselves to look for sources of income to support their operations. An example is the perennial raising of tuition fees which is hidden under the pretext of 'socialized tuition fees'; rent out the real estate property of the schools to private sector (a concrete example is the planned Commonwealth Property Development Program of the University of the Philippines, a premier state university); removal of subsidies for the school facilities such as canteens, dormitories, and its transfer to private concessionaires; allow the entry of TNCs to take advantage of the research services conducted by the SCUs and to exploit apprentices and in-plant trainees from the studentry in exchange for grants to the universities.

Under the plan to "rationalize the SCUs", there will be a phasing out of subjects and courses not in line with 'globalized' economy or in other words, those which do not serve the interest of the foreign monopoly capital. A

concrete example is the phasing-out of social science and arts at another state university, the Polytechnic University of the Philippines.

'Fiscal autonomy' also includes the scrimping on expenses. The sub-contracting of janitorial and security services from private agencies is already one manner. Even the services of teachers are becoming contractual in nature similar to the workers in the health services.

Other government agencies in finance, insurance, social security, strategic industries, social services and even those considered as the national patrimony are now being offered to the highest private bidder. The Estrada administration has time and again stated that they will "honor all commitments" made by Ramos.. This includes the perpetuation of the policy of privatization. It has so far declared to complete the unloading of government shares in partially controlled enterprises such as the Philippine Airlines, Petron, Manila Electric Corporation, Philippine National Bank to name a few. As a conditionality of the IMF-WB, it has made the privatization of NAPOCOR a priority legislation targeted to be finished by the end of 1998.

To the current regime, privatization is a quick solution for the current crisis besetting the Philippines as well as other Asian countries. It has definitely not learned from the mistakes of its predecessor.

It is essential therefore, for correct analysis and militance in guarding these proposed laws and directives which allegedly address "modernization", "development", "crisis" and "fiscal autonomy". Based on experience, these 'solutions' result to greater crisis to the workers and the people new or modern faces of exploitation of foreign monopoly capital and the state. These are actually "development" for the monopoly capitalists and their counterpart bureaucrat capitalists, while "autonomy" is actually freedom to further

impoverish the greater majority of the people.

4. What are the Effects of Privatization?

Who wins?

A. Foreign Monopoly Capitalists

The primary beneficiaries of privatization are the foreign monopoly capitalists. Large profits are easily obtained from the privatized assets of the government. In the extreme subservience to comply with the dictates of the IMF-WB and other multilateral lending agencies (including the desperation to raise revenues) the former Ramos Administration sold at a loss earning state corporations. These include the Petron, Fort Bonifacio, Alabang Stock Farm, Manila Hotel and the reclamation site at Manila Bay (which has now become known as the infamous Philippine Estates Authority-Amari land scam). Even government properties in Tokyo were almost included.

Monopoly capital, represented by the TNCs, are assured of super profits even if no fresh capital is introduced. As in the case of the MWSS, the facilities are already existing, operating and earning. A public utility which is a basic need of the people such as water has now become a private monopoly. This is also what is in store for the NAPOCOR. Currently, this is a public owned enterprise in the generation and transmission of electricity, another basic need.

Actually, there is no real capital infused into the local economy by the foreign investors. They normally utilize the credit facilities of the local banks to obtain capital. The government even goes to the extent of guaranteeing these loans. This has also been the practice in infrastructure projects. They

virtually profit from these projects with little or no funds coming from their own pockets. There is truism in the local saying that "we are being fried in our own lard".

The government also assures the foreign capitalists of gargantuan profits. They are provided incentives such as the exploitation of the natural resources and national patrimony, loan guarantees, 100% ownership and unrestricted repatriation of profits (RA8179 or the Amendments to the 1991 Foreign Investment Act), the use of the official Development Assistance (ODA), tax exemptions, etc.

In privatization, the denigration of the environment will be hastened with the unrestricted exploitation of the natural as well as human resources.

This will also lead to the higher concentration of wealth of the few foreign monopoly capitalists. Privatization will become an effective tool in reigning over and in exploiting the globe.

B. IMF-WB

The IMF-WB is also a winner in privatization. Not only because they are assured of the repayment of loans from the proceeds of the sale, but this also opens the opportunity for the government to obtain new loans. (On March 1997, the Philippine foreign debt totaled US\$42.6B. An additional US\$1.4B was added on July 1997.) In reality, the IMF-WB does not want the Philippines to break away from the debt cycle, since this is one effective way of imposing their will on the politics and economics of an indebted country. More than this, the IMF-WB is able to dictate all prescriptions of the SAP that further bind our economy to monopoly capital, namely: liberalization, deregulation and privatization.

C. Big Local Capitalists

Another beneficiary of privatization is the big local capitalist, together with some political bureaucrats who serve as the partners in business with the foreign capitalists. This partnership is advantageous for the local capitalists since they are able to easily increase and expand their business in such an arrangement. Wealth is further concentrated into the hands of a few while the quality of life of the poor continues to deteriorate. The political stranglehold of local capitalists becomes more established.

Even the Marcos crony capitalists benefit from privatization. After the government retires the loans of the government institutions by using public funds, these cronies are able to cheaply buy back these assets.

D. Bureaucrats and Politicians

Privatization also paves the way for further corruption in government, especially in large transactions involving infrastructure projects. Primarily, politicians and bureaucrats and their relatives benefit through kickbacks and payoffs in the sale. This was the concrete experience of the Philippines in the sale of PETRON and the PEA-Amari land deal.

Corruption is much evident in privatization that even in its own country of France, the Lyonnaise des Eaux was involved in the crime of bribery. This company paid the Mayor of Grenoble City 21M francs in exchange for obtaining the contract for the sale of its water services. The same company recovered this "investment" by increasing the price of water three times within a span of 6 years.

Who loses?

A. Effects on the Employees and Workers

On the other hand, privatization has led to the mass lay-off and loss of security of tenure of government employees and workers.

In the United Kingdom, more than 70,000 local government employees lost their jobs. The government union in Argentina estimated that 200,000 were terminated as a result of privatization. According to the International Labor organization (ILO), approximately 1.5 million workers in government enterprises were retrenched within 5 years of the implementation of privatization. Based on government surveys in Poland, of the 130 privatized corporations, employment was reduced by 15% in the first year and 25% on the next. Employment was also drastically reduced in the former Czechoslovakia, according to government studies in 572 privatized companies. In Hungary, even before the sale of Tungsram, its electric company, to General Electric the state employees were cut in half (from 35,000 to 17,640). Again, this was reduced in 1993 to a mere 9,500 workers.

In the Philippines, the total number of the unemployed according to the government is continuously rising 13% and 25% unemployment and underemployment rate, respectively, as of July 1998. This statistic has been exposed as extremely understated due to methods used in computation. And also because of this, exploitation of the workers is increasing.

In some state hospitals and SCUs in the Philippines, operations and maintenance are now privatized. Former regular employees, if not removed, are now becoming contractual workers of private agencies. Even professionals such as nurses, pharmacists, medical and x-ray technicians, physical therapists and teachers are fast becoming contractuales.

The MWSS is also a case in point. Only 200 employees were retained under the regulatory body of the agency. Before the retrenchment, management enticed 2,100 workers to avail of the early retirement plan (EREP). Most of them occupied high level positions and received relatively high salaries. They grabbed the incentive to receive 1-monthly salary for every year of service instead of risking their fate to the new private owners. The 5,300 employees who were initially retained underwent a 6-month probationary status (most were regular workers for 10-20 years) in the private MWSI and MWC. But before the end of the 6-month period, thousands were separated from service. These were due to various conditions or requirements set by the private concessionaires (health conditions, performance evaluations and written examinations) or some were forced to resign due to the low wages and positions offered. The retrenchment is still not finished since the concessionaires now require regular 3-month evaluations. If we will look at the experience of Aguas Argentina, we can expect more to lose their jobs.

The Aguas Argentina is a consortium which was able to get the water service contract for Buenos Aires, Argentina. This was led by Lyonnaise des Eaux, one of the TNCs operating the MWSS. Within only 20 months of operation, this company profited by \$25M in 1994. This was a result of the reduction of the workforce and personnel costs. About 3,830 workers or 50% of the total personnel were removed in the first 3 months of its operations.

All the processes being required on the workers and employees of the MWSI and MWC are simply for show. The management is using this to minimize the adverse effects of downsizing and contractualization. They have already seen the unity and militancy of action of the workers. They are now trying to avoid this.

The real and only motive of capitalists is profit. And this can only be

achieved by reduction of costs labor costs is one of these.

What has happened to the MWSS shall not be far from what will happen to the NAPOCOR, to the government hospitals, SCUs and other state agencies scheduled for privatization. The same fate awaits the employees and workers of these agencies.

In an economy dominated by monopoly capital, the sorry working conditions is always evident. Even in the United Kingdom, the take home pay of health workers has gone down by 50%. Many workers are now casual employees. The length of working hours and yearly vacations has been reduced. Overtime work is now uncompensated. In Japan, nurses are required to render overtime which is causing the deterioration of their own health conditions.

Since profit is the ulterior motive of private capital, it is expected that there will be oppressive conditions of works in the privatized agencies. Labor-only contracting shall become predominant to avoid paying regular benefits and also to thwart unionism by the workers. But even the regular workers will experience lowering of wages and salaries, while the cost of living increases (in Metro Manila as of December 1997, a family of six requires at least PhP447.28 a day or PhP13,418.40 a month or US\$312). Overtime pay, night differential and benefits will now disappear. The right to organize, unionize and collective bargaining will be further oppressed. Already restrictive labor laws will become more inutile. These laws will be changed to further legalize the exploitation of workers. This is an additional benefits offered by the government to foreign investors.

B. Effects on the People

At the onset of privatization, the people are already losers. In the case of the Philippines, the loans of the privatized corporations amounting to PhP66B was first paid through funds from the national coffers. This is the people's money. Taxes paid by them which should have been used for their benefit for the construction of hospitals, free medicines and health services, for building schools for education, paving of roads so that the government does not have to take out foreign loans or pass this on to the private sector.

The participation of the private sector in infrastructure projects is only causing the increase in prices of these services, as what is also happening to other countries such as the UK and Australia. Their fees also increase as in the toll fees in highways and other services. The people have to increase their burden.

Moreover, the government further sinks in the debt trap due to increasing counterpart funds and guarantees on loans of the foreign investors for the infrastructure projects. The loan of government becomes the debt of the people for generations to come.

Mostly, privatization of public utilities such as water and electricity is a great loss to the people. This is a basic daily requirement. And since there is now or will be a private monopoly in these utilities in the Philippines, there will be no hindrance in raising its prices. Around July 1998, less than a year since the MWSS was privatized, the government had approved a 30% water rate increase. (The reasons made by the water concessionaires were the current economic crisis and the effects of the El Nio phenomenon.)

It is not true that privatized services are better. We can only expect higher rates for these services. In Argentina, the water rates increased but services deteriorated. In Rosario, Argentina, the second largest city, the consumers

suffered from prolonged water service interruptions. A case was also filed against Aguas Argentina, SA for contract violations. It did not comply with the requirement to construct the major pipes and sewerage in the first year of operations. Eventually, it was only fined a mere \$0.1M. We should not be surprised with the light penalty. Lyonnaise des Eaux is one of the lead TNCs in this consortium.

In the privatization of hospitals or some of their services, the people suffer. In privatization, services become business-oriented and a source of unbridled super profits for foreign monopoly capitalists and their local counterparts. Health service expenses will therefore increase. The more this will become unreachable for the masses. Health conditions will thus worsen. Illnesses and deaths in Filipino families will increase.

The experiences of other countries in the privatization of health services has also been dismal. In the UK, the sanitation of hospitals have deteriorated when these were contracted out. In Japan, the health care system is not anymore favorable to the elderly and those with lingering illnesses. In privatized hospitals, there is now a limit for an in-patient's stay.

In the rush for the sale of government real estate (which has led to bloody demolitions of urban poor dwellings), many of the underprivileged are further displaced. They are unable to afford the high cost of government housing, more so that these are now privatized housing programs.

Students and their parents are also affected by privatization of schools and universities. This will lead to the hike of tuition fees. Correspondingly, other services will increase in cost and deteriorate in quality due to commercialization of canteens, dormitories, etc. These institutions will not anymore be conducive for learning since commercial establishments,

condominiums and others will crowd out the education facilities, as what is happening to the University of the Philippines and the PUP.

These will not only be the additional burden to the Filipino people. Most important, in the regime of unabated liberalization, deregulation and privatization packaged under globalization, the Philippine economy becomes totally vulnerable to the control and exploitation of foreign monopoly capital. The economy will not only be stunted further but also result to its complete collapse that is if we are not conscientized and fail to act.

5. What is the Answer of the People on the Issue of Privatization?

Peoples of the world have rallied against privatization.

In Puerto Rico, more than 100,000 citizens joined the 24-hour national work stoppage on October 1, 1997, to protest the privatization of the Puerto Rico Telephone Company (PRTC) and other operations of government.

A continuous struggle is being waged by the Canadian Union of Public Employees (CUPE) against privatization and deregulation. Similarly, the Community and Public Sector Unions (CPSU) of Australia is engaged in battle.

In South Africa, public sector workers numbering about 15, 000 led by the South African Municipal Workers Union (SAMWU), staged a strike against privatization.

In the Philippines, we saw the resolute struggle of workers and people's organizations against the privatization of the MWSS. The strike lasted for