



토론회

민선 6기 지방정부 출범과 나쁜일자리 해결 방안

2014년 7월 3일(목) 14시 / 국회도서관 421호

주최 비정규직없는세상만들기, 한국비정규노동센터, 공공운수노조연맹

후원 새정치민주연합 국회의원 은수미, 장하나, 정의당 국회의원 심상정

목차

민선6기 지방정부 출범과 나쁜일자리 해결 방안

▶ 발제	1. 지방정부의 나쁜 일자리 현황과 과제	.....	7
	- 남우근(한국비정규센터 정책위원)		
	2. 학교비정규직 주요 현황과 개선과제	.....	53
	- 배동산(전회련 학교비정규직본부 정책국장)		
▶ 토론	1. 지방정부 출범과 나쁜 일자리 해결 방안 토론문	.....	73
	- 오진완(서울시 일자리정책팀장)		
	2. 지방정부 출범과 나쁜 일자리 해결 방안 토론문	.....	74
	- 홍은광(강원도교육청 정책기획담당 서기관)		
	3. 광주도시철도공사 간접고용 비정규직 현황과 문제점	.....	78
	- 김정태(공공운수노조 광주도시철도공사지회장)		
	4. 시민의 안전과 생명을 다룬 업무는 즉각 정규직으로 전환해야 한다	.....	86
	- 황철우(비정규직없는세상만들기 집행위원)		

발 제

- 발제1: 지방정부의 나쁜 일자리 현황과 과제 7
남우근 한국비정규노동센터 편집위원
- 발제2: 학교비정규직 주요 현황과 개선과제 52
배동산 전회련 학교비정규직본부 정책국장

발제1

지방정부 일자리 실태와 과제¹⁾

| 남우근 (한국비정규노동센터 정책위원)

I. 서론

- 6.4 지방 선거가 끝났다. 4.16 세월호 참사로 인해 중앙정부의 무능과 안전·규제의 문제가 선거의 주요한 쟁점으로 등장한 가운데 치러진 지방선거는 여야 누구의 승리라고 할 수 없을 정도로 국민들의 냉정한 표심이 드러난 선거였다. 후보자들이 앞 다투어 안전공약을 내세우는 가운데, 지난 총선과 대선에서 여야를 막론하고 핵심 쟁점으로 부각되었던 비정규직 문제는 지방선거의 주요 화두가 되지 못했다.

- 세월호 침몰의 핵심 원인은 규제 완화, 외주화, 민영화와 함께 비정규직화에 있다. 세월호의 핵심 부서인 갑판부와 기관부 선원 17명 중 기간제 비정규직이 12명(70.5%)이었다. 아래 표에서도 볼 수 있듯이 청해진해운뿐만 아니라 국내에서 운항 중인 내항 여객선 노동자 중 항해사, 기관사, 부원의 비정규직 비율이 모두 70%를 웃돌고 있다. 노동자들의 고용조건으로만 본다면 또 다른 세월호는 언제든지 발생할 수 있다는 것이다. 국민의 안전과 직결되는 공공서비스 분야와 관련하여 정규직 중심의 안정된 일자리가 무엇보다 중요하다는 것을 이번 세월호 참사와 서울메트로 추돌사고가 보여주고 있다.

1) 본 발제문은 「지방정부와 좋은 일자리 위원회」 산하 정책연구팀(남우근, 박점규, 오진호, 최혜인)이 지난 4~5월 동안 진행한 정보공개청구 자료와 6.4 지방선거 후보자들에 대한 공개질의 답변서를 분석한 결과를 토대로 작성되었음.

내항 여객선 노동자의 근무 현황

*2013년 12월31일 기준 (부원은 면허없는 선원)

		항해사	기관사	부원
계 약 직	1년 미만	23	19	32
	1~2년	163	115	68
	2~3년	4	5	2
	3년 이상	68	58	45
정규직	79	77	44	
계약직 비율(%)	76.6	71.9	77.0	

자료: 새누리당 주영순 의원실

- 승객의 안전을 책임지는 핵심적 역할을 하는 노동자들의 고용지위가 매우 취약하다는 것은 결과적으로 자신의 책임을 안정적으로 수행하기 어려운 요인으로 작용하게 되고, 이번 세월호 참사와 같이 언제든지 돌이킬 수 없는 비극으로 결과가 나타날 수 있다는 점에 주목해야 한다. 위험업무 그리고 시민들의 생명과 안전을 책임지는 업무에 대해 외주화 등 비정규화된 인력을 활용한다는 것은 잠재적인 사고를 수반할 수밖에 없다는 점에서 고용원칙을 새롭게 수립해야만 한다.
- 일반적인 상식에 부합하는 고용형태는 상시적 업무에 대해 정규직 고용을 하는 것이다. 이를 기본원칙으로 해야 하고, 위험업무와 안전관련 업무에 대해서는 보다 엄격한 규제를 통해 외주화를 금지해야 한다. 최소한 노동자들의 고용안정이 전제되어야 만이 사고의 예방, 사고 발생시 책임있는 대처를 기대할 수 있을 것이다.
- 하지만 지난 총선과 대선에서 '사회양극화의 핵심은 비정규직 문제'라며 비정규직과 경제민주화를 선거의 핵심으로 삼았던 박근혜 정권은 '일자리 빼앗는 규제는 제약'이라며 일자리를 핵심적인 화두로 삼고 있지만, 일자리의 핵심인 비정규직 문제는 외면하고 있다.
- 따라서 6.4 지방선거를 계기로 비정규직 등 나쁜 일자리를 줄이고 정규직 중심의 좋은 일자리를 어떻게 늘릴 것인가, 지자체 비정규직을 공무원화할 수 없다면 차선책으로 무기계약화를 확대하고 처우보장을 어떻게 할 것인가 등 공공부문 일자리에 대한 점검이 그 어떤 논의보다 중요하다. 지난 4년 지방정부가 정규직 중심의 안정적인 일자리를 늘리려고 노력했는지, 아니면 비정규직과 민간위탁 등 나쁜 일자리를 늘렸는지 4년 동안의 결과를 분석해 이번 지방선거에서 '나쁜 일자리' 문제를 핵심적인 의제로 만들 필요가 있다.
- 이러한 문제의식을 기초로 정보공개청구 자료, 정부 발표 자료 등을 분석해서 16개 광역시도와 산하 공공기관의 일자리 실태에 대해 파악했으며, 서울, 경기, 인천, 부산, 강원 등 주요 광역단체 후보들의 공약과 공개질의서를 통한 노동/일자리 정책에 대해 분석했다. 이를 토대로 지방정부 차원에서 할 수 있는 좋은 일자리 만들기 과제가 무엇인지 제안하고자 한다.

II. 지방정부 일자리 실태 : 정보공개청구 자료 분석

1. 조사 개요

1.1 조사 대상

- 16개 광역시도(본청, 사업소, 직속기관, 본부 포함, 기초단체는 제외)
- 16개 광역시도 산하 공사, 공단

지역	유형	수	기관명
서울	공사	4	서울SH공사, 서울농수산식품공사, 서울도시철도공사, 서울메트로
	공단	1	서울시시설관리공단
부산	공사	3	부산교통공사, 부산시도시공사, 부산관광공사
	공단	3	부산경륜공단, 부산시설관리공단, 부산환경시설공단
대구	공사	2	대구시도시공사, 대구시도시철도공사
	공단	2	대구시시설관리공단, 대구시환경시설공단
인천	공사	2	인천교통공사, 인천시도시개발공사
	공단	2	인천환경공단, 인천시설관리공단
광주	공사	3	광주시도시공사, 광주시도시철도공사, 김대중컨벤션센터
	공단	1	광주시관광공단
대전	공사	3	대전시도시개발공사, 대전시도시철도공사, 대전마케팅공사
	공단	1	대전시시설관리공단
울산	공사	1	울산도시공사
	공단	1	울산시설관리공단
경기	공사	3	경기관광공사, 경기도시공사, 경기평택항만공사
강원	공사	1	강원도시개발공사
충북	공사	1	충북개발공사
충남	공사	1	충남개발공사

전북	공사	1	전북개발공사
전남	공사	1	전남개발공사
경북	공사	2	경북개발공사, 경북관광공사
경남	공사	1	경남개발공사
제주	공사	3	제주관광공사, 제주개발공사, 제주에너지공사
계		43	

* 지방공기업경영정보공개시스템(www.cleaneye.go.kr) 중 지방공기업 현황 참조.

1.2 조사 내용

- 지방정부(16개 광역시도) 및 산하 기관(공단, 공사)의 일자리 실태(정규직, 무기계약직, 기간제, 용역, 파견)와 변화 추이를 조사 분석한다.
- 고용형태별 월평균임금의 지난 5년 동안의 변화를 분석한다.
- 지방정부와 산하 기관의 지난 5년 동안의 무기계약화 실적을 분석한다.
- 지방정부 및 산하 기관의 일자리 실태를 분석하기 위해 2014년 4월에 대한민국정보공개포털(<http://wonmun.open.go.kr>)을 통해 정보공개청구를 해서 확보한 자료와 고용노동부에서 발표한 공공부문 비정규직 실태와 관련된 보도자료(2014. 4. 15.)를 토대로 분석한다.

2.3 정보공개청구 양식

- 아래의 양식으로 16개 광역시도와 산하 기관에 정보공개청구를 했고, 구체적인 기준이나 조사 범위에 대해서는 기관별 담당자와의 통화를 통해 보완했다.

자치단체(광역) 고용형태별 인력 현황 실태조사					
1. 직접고용 인력현황 (매년 12월말기준, 단위: 명)					
고용형태 구분	2010	2011	2012	2013	2014. 4(현재)
① 정규직원					
② 무기계약직					
③ 기간제					
④ 기타 비정규직					
① 정규직원 : 일반직, 기능직, 시간제 등 공무원 신분의 정규직원					
② 무기계약직 : 근로계약시 고용기간을 정하지 않고, 계속 근로가 예정된 근로자					

환경미화원, 공무원 등 공무원 신분이 아닌 상용직과 계약직에서 전환된 근로자 포함

- ③ 기간제 : 근로계약시 일정기간의 근로계약기간을 정하여(구두 또는 묵시적 약속이나 계약도 포함) 근로하는 자로, 계약기간의 장·단, 명칭 등과 관계없음
- ④ 기타 비정규직 : 임시직 등 근로계약기간을 정하지 않았으나, 기관의 사정에 따라 언제든지 근로계약을 종료한다는 조건으로 근로하는 자

2. 간접고용 인력현황 (매년 12월말 기준, 단위: 명)

소속	구분(파견/용역)	업무	2010	2011	2012	2013	2014. 4(현재)
합계							

- 파견 : 민간파견업체 소속이면서 귀 기관에 파견되어 귀 기관의 명령을 받으며 근로하는 형태
 - * 타기관(정부기관, 공공기관 등)에서 파견된 인력(공무원 등) 등은 제외
- 용역 : 용역업체 소속 근로자가 귀 기관의 임무를 대신 수행하는 자로 용역업체의 지휘·명령을 받으며 근로하는 형태. 용역에는 민간위탁, 민간대행도 포함시킴.
 - * 예: 청소원(시설물청소), 경비원, 시설관리원(청소·경비원 제외), 조리원, 환경미화원(가로청소, 생활폐기물 수거 등), 상담원

3. 고용형태별(직접고용) 1인당 월평균임금 (단위: 원)

고용형태 구분	2010	2011	2012	2013	2014. 4(현재)
① 정규직원					
② 무기계약직					
③ 기간제근로자					
④ 기타 비정규직					

- 월 평균임금은 연봉(상여금, 각종 수당 포함)을 12로 나눠서 계산.

4. 연도별 무기계약 전환 규모 (12월말 기준, 연간 누적, 단위: 명)

연도	2010	2011	2012	2013	2014. 4(현재)
무기계약 전환자 수					

2. 광역자치단체 일자리 실태

2.1 고용형태별 인원 현황

2.1.1 전체 인원 현황

- 정보공개청구 자료를 토대로 16개 광역시도의 고용형태별 인원 현황을 살펴보면 다음 표와 같다. 총 고용규모는 88,117명으로 이 중 공무원 신분인 정규직은 72,591명(82.4%)이고, 비정규직(무기계약직, 기간제, 기타 비정규직, 간접고용)은 15,526명(17.6%)을 차지했다.
- 고용형태 구분에 대해서는 정보공개청구 양식의 고용형태 분류 기준을 참조할 것.
- 이 중 간접고용(파견, 용역)에 대해서는 지자체나 기관마다 조사의 성실도에서 차이가 났고, 상당수의 자치단체가 청사 청소 및 경비 인원에 대해서만 간접고용으로 간주해서 정보공개를 했기 때문에 실제 간접고용 인원보다 과소추산 되었다고 볼 수 있다.

<광역자치단체 고용형태별 인원 현황>

(2014. 4. 기준, 단위 : 명, %)

고용형태	인원	비율
정규직	72,591	82.4
무기계약직	8,200	9.3
기간제	4,577	5.2
기타 비정규직	539	0.6
간접고용	2,210	2.5
비정규직 소계	15,526	17.6
계	88,117	100.0

2.1.2 전체 인원 현황 연도별 추이

○ 지난 4년간 비정규직 오히려 증가.

- 자치단체의 고용형태별 인원 변동 추이를 연도별로 살펴보면 자치단체가 일자리를 양질화시키기 위해 어느 정도 노력을 기울였는지 알 수 있다. 이번에 임기가 끝나는 단체장이 재임했던 지난 2010년부터 2014년까지 4년 동안의 고용형태별 비율을 보면 일자리 질이 그리 눈에 띄게 좋아졌다고 할 수 없다. 4년 동안 정규직이 3.5% 증가했고, 무기계약직이 30.4% 증가한 것은 긍정적으로 해석할 수 있으나, 기간제가 23.5% 증가했고, 간접고용이 48.0% 증가한 것은 바람직하지 않다.
- 기간제의 일부를 무기계약화했지만 기간제 비율이 줄어들지 않았다는 것은 기간제를 계속적으로 추가 고용했다는 것을 의미한다. 남용되고 있는 기간제(계약직, 임시직)를 줄여야 한다는 사회적 분위기와 달리 자치단체에서는 여전히 기간제가 줄어들고 있지 않다는 것이다.
- 간접고용 규모 자체가 과소추산되었다는 점을 감안하면 지자체 간접고용이 드러난 수치 이상으로 상당히 증가했다는 것을 알 수 있다. 공공부문 비정규직 문제를 해결하겠다는 정부의 공언이 간접고용에는 전혀 적용되지 않고 있음을 알 수 있다.

<광역자치단체 고용형태별 인원 현황 추이>
(각 년도말 기준, 2014년은 4월 기준, 단위 : 명)

구분	2010(A)	2011	2012	2013	2014(B)	(B)-(A)	증감율(%)
정규직	70,151	71,158	71,158	72,308	72,591	2,440	3.5
무기계약직	6,287	6,269	6,995	7,541	8,200	1,913	30.4
기간제	4,529	4,418	5,440	5,592	4,577	1,063*	23.5*
기타 비정규직	542	562	538	569	539	-3	-0.6
간접고용	1,493	1,570	2,713	2,565	2,210	717	48.0
계	83,002	83,977	86,844	88,575	88,117	5,115	6.2

* 기간제의 경우 계절적 요인이 인원에 영향을 미치므로 (B)-(A)와 증감율은 동일한 조사시점인 2010년과 2013년을 비교한 것임.

2.1.3 자치단체별 비정규직 변화 추이

- 정보공개청구 자료는 지자체별로 동일한 기준에서 비정규직이 추산되었는지 확인하기가 어렵다는 한계가 있다. 특히 간접고용의 경우 범위를 어떻게 설정하느냐에 따라 수치가 매우 달라진다. 따라서 자치단체 간 비정규직 비율을 직접 비교하는 것은 의미를 부여하기가 어렵다. 하지만

하나의 지자체에서 연도별로 인력 현황을 파악한 것은 동일한 기준으로 했기 때문에 그 증감을 살펴보는 것은 의미가 있다.

- 여기서는 무기계약직, 기간제, 간접고용의 지자체별 증감 현황에 대해 살펴보고, 그 의미를 파악해본다.

○ 서울시의 무기계약직 증가율이 351.1%로 단연 높다.

- 무기계약직의 경우 고용안정은 보장되지만 처우를 어떻게 하느냐에 따라 정규직과의 차별을 구조화시킬 수도 있고, 아니면 정규직과 동일하지는 않지만 일정한 노동조건 보장이 가능한 경우도 있다. 아무튼 고용안정을 이뤘다는 점에서 볼 때 무기계약직이 비정규직 유형 중에서는 가장 바람직한 유형이라고 할 수 있다.

- 지자체별 무기계약직이 어떻게 증감되었는지를 살펴보면, 서울시의 경우 지난 4년 동안 1,243명이 증가하여 증가율이 351.1%에 달한다. 3.5배가 늘어난 것이다. 다른 지자체와 비교할 때 단연 돋보인다. 그 외에 경남(64.0%), 전북(28.8%), 전남(24.0%) 등이 무기계약직이 증가한 지자체이다. 반면, 울산(-8.1%), 제주(-2.5%) 등에서 무기계약직이 감소했다.

- 2010년과 2014년 사이에 증가한 무기계약직 인원이 16개 광역시도 모두 합쳐서 1,639명인데, 그 중 서울시가 75.8%에 해당하는 1,243명을 차지하고 있다. 서울시를 제외한 광역시도들의 무기계약화 노력이 매우 저조함을 보여주고 있다. 물론 무기계약화하는 것이 정규직화의 의미를 갖는 것은 아니지만 비정규직 고용형태 중에서 상대적으로 나은 유형이라고 했을 때 보다 적극적인 무기계약화 노력이 필요하다고 하겠다.

<자치단체별 무기계약직 변화 추이>(단위: 명)

구분	2010(A)	2011	2012	2013	2014(B)	(B)-(A)	증감율(%)
서울	354	354	686	1,119	1,597	1,243	351.1
부산	651	654	654	641	641	-10	-1.5
대구	391	389	374	386	397	6	1.5
인천	295	296	290	325	334	39	13.2
광주	321	326	377	380	383	62	19.3
대전	217	211	209	216	219	2	0.9
울산	160	155	150	142	147	-13	-8.1
경기	366	366	396	400	415	49	13.4
강원	299	301	345	349	347	48	16.1
충북	193	193	192	219	218	25	13.0

충남	-	-	274	277	312	38	13.9
전북	139	147	165	179	179	40	28.8
전남	100	107	109	111	124	24	24.0
경북	333	333	338	348	347	14	4.2
경남	200	217	226	245	328	128	64.0
제주	2,268	2,220	2,210	2,204	2,212	-56	-2.5
계	6,287	6,269	6,995	7,541	8,200	1,639	

* 충남의 경우 2010년과 2011년의 무기계약직 규모가 파악되지 않기 때문에 2012년과 2014년 간의 차이를 계산한 것임.

○ 서울, 광주, 인천 등의 기간제가 많이 감소함.

- 기간제 노동자에 대한 비교는 2014. 4월 자료를 제외하고 2010년~2013년까지 연말을 기준으로 파악된 자료를 활용한다. 왜냐하면 기간제의 경우 계절적 요인에 따라 기간제로 채용되는 경우가 있어서 조사시점을 동일하게 놓고 판단할 필요가 있기 때문이다.

- 기간제는 합리적 사유(일자리 속성 상 기간이 정해져 있는 경우 등)가 있을 때를 제외하고는 줄여나가야 한다. 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」에서도 기간제로 2년 이상이 되면 상용직으로 간주하게 되어 있다. 따라서 기간제는 어떤 방법을 사용하든 줄여야 하는 것이 바람직하다.

- 이렇다고 했을 때 서울시의 경우 2010년과 2013년을 기준으로 파악된 기간제 증감추이에서 33.9% 감소한 가장 큰 폭의 감소율을 보여주고 있다. 그 동안 기간제 중 일부를 꾸준히 무기계약직으로 전환한 결과이다. 광주시와 인천시의 경우도 다른 지자체에 비해 기간제 감소폭이 큰 지자체에 속한다. 반면, 충북(110.5%), 전남(41.3%), 울산(39.1%) 등은 기간제가 큰 폭으로 증가했다. 기간제법에 의해서든, 지자체 자체의 노력에 의해서든 꾸준히 기간제의 무기계약화를 하고 있다는 점을 감안할 때 기간제가 줄어든 것이 아니라 오히려 증가했다는 것은 기간제의 일부를 무기계약화하는 것 이상으로 기간제를 추가로 사용했다는 것을 의미한다. 이는 기간제의 남용을 줄이겠다는 공공부문 비정규직 대책에 역행하는 고용관행을 보여주는 것으로 볼 수 있다.

<자치단체별 기간제 변화 추이>(단위: 명)

구분	2010(A)	2011	2012	2013(B)	(B)-(A)	증감율(%)
서울	1,728	1,529	1,188	1,142	-586	-33.9
부산	220	217	232	234	14	6.4
대구	147	153	180	126	-21	-14.3

인천	298	232	255	231	-67	-22.5
광주	105	108	85	76	-29	-27.6
대전	231	267	270	309	78	33.8
울산	64	69	84	89	25	39.1
경기	548	571	578	562	14	2.6
강원	239	251	262	271	32	13.4
충북	76	101	107	160	84	110.5
충남	-	-	350	436	86	24.6
전북	320	350	295	261	-59	-18.4
전남	235	289	323	332	97	41.3
경남	318	281	313	325	7	2.2
제주	-	-	918	1,038	120	13.1

* 충남, 제주의 경우 2010년과 2011년의 기간제 규모가 파악되지 않기 때문에 2012년과 2014년 간의 차이를 계산한 것임.

○ 서울시만 유일하게 간접고용이 감소했음

- 간접고용의 변화 추이를 살펴볼 때 서울시만 유일하게 77.3% 감소했고, 나머지 지자체는 모두 간접고용이 증가했다. 서울시의 경우 청소, 경비, 시설관리 등 용역으로 사용하던 간접고용 인력을 서울시가 직접 고용함으로써 간접고용 규모를 줄인 것이다. 가장 나쁜 유형의 비정규직이라고 할 수 있는 간접고용을 직접고용했다는 점에서 높게 평가할 만하다.
- 서울시를 제외하면 모든 지자체에서 간접고용이 증가했는데, 충남(400.0%), 강원(114.3%), 제주(88.2%) 등의 증가율이 높게 나타났다.

<자치단체별 간접고용 변화 추이>(단위: 명)

구분	2010(A)	2011	2012	2013	2014(B)	(B)-(A)	증감율(%)
서울	-	-	1,052	717	239	-813	-77.3
부산	142	142	142	153	153	11	7.7
대구	181	191	196	239	251	70	38.7
인천	371	419	400	476	502	131	35.3
광주	85	85	85	87	87	2	2.4
대전	78	78	79	79	79	1	1.3
울산	54	56	61	70	77	23	42.6
경기	205	218	239	256	274	69	33.7
강원	21	26	33	44	45	24	114.3
충북	94	91	119	106	104	10	10.6

충남	-	-	14	43	70	56	400.0
전북	70	71	71	77	81	11	15.7
전남	64	64	71	72	72	8	12.5
경북	29	30	30	30	30	1	3.4
경남	99	99	104	109	114	15	15.2
제주	-	-	17	7	32	15	88.2

* 서울, 충남, 제주의 경우는 2010년과 2011년의 간접고용 규모가 파악되지 않기 때문에 2012년과 2014년 간의 차이를 계산한 것임.

○ 정규직 변화 추이

- 참고로, 공무원 신분인 정규직의 변화추이를 살펴보면 다음과 같다. 정규직 인원은 총액인건비 제라는 제한으로 인해 지자체가 쉽게 변화시키기 어려운 측면이 있다. 총액인건비제를 실시하기 이전에는 공무원 정수를 직접 중앙정부가 관리했으나, 총액인건비제를 실시하면서 정수에 대한 결정권을 지자체장에게 이관했지만 총인건비 관리를 통해 간접적으로 정규직 인원을 중앙정부가 통제하고 있다고 할 것이다. 따라서 공무원 신분인 정규직의 증감은 비정규직의 증감과는 무관한 변화이다.

* 총액인건비제

정부는 기존의 표준정원제(정수관리제)가 지역의 다양한 행정수요에 효과적으로 대응할 수 없다는 지적에 따라 인건비로 지출할 수 있는 예산의 총액을 기준으로 자치단체의 책임 하에 기구와 정원을 자율적으로 운영한다는 내용의 '총액인건비제'를 지난 2007년 도입했다.

지방공무원 보수규정[시행 2014.3.5.] [대통령령 제25226호]

제50조(보수 등의 지급방법 등에 관한 특례) ① 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」과 「지방교육행정기관의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 따라 기준인건비제 또는 총액인건비제를 운영하는 지방자치단체와 지방교육행정기관은 그 지방자치단체 또는 지방교육행정기관의 업무특성과 인력운영 상황에 적합한 보수제도를 운영하기 위하여 안전행정부장관 또는 교육부장관이 산정·통보하는 인건비 총액의 범위 안에서 제2항 내지 제4항이 정하는 바에 따라 보수를 자율적으로 결정할 수 있다.

<자치단체별 정규직 변화 추이>(단위: 명, %)

구분	2010(A)	2011	2012	2013	2014(B)	(B)-(A)	증감율
서울시	10,674	10,642	10,643	10,747	10,744	70	0.7
부산시	4,135	4,201	4,175	4,102	4,050	-85	-2.1
대구시	3,187	3,277	3,280	3,295	3,266	79	2.5
인천시	6,039	6,029	6,081	6,289	6,344	305	5.1

광주시	3,098	3,089	3,112	3,213	3,171	73	2.4
대전시	3,221	3,239	3,287	3,295	3,315	94	2.9
울산시	2,342	2,384	2,423	2,499	2,521	179	7.6
경기도	8,721	8,987	9,281	9,575	9,850	1,129	12.9
강원도	4,047	4,075	4,152	4,196	4,199	152	3.8
충북	2,961	2,920	2,964	3,073	3,072	111	3.7
충남	3,688	3,941	3,766	3,875	3,912	224	6.1
전북	1,718	1,742	1,734	1,685	1,649	-69	-4.0
전남	2,053	2,118	2,123	2,144	2,135	82	4.0
경북	4,525	4,768	4,941	5,093	5,027	502	11.1
경남	4,811	4,769	4,212	4,221	4,256	-555	-11.5
제주도	4,931	4,977	4,984	5,006	5,080	149	3.0

■ 사례 - 서울시 공공부문 비정규직의 정규직화 과정²⁾

박원순 서울시장은 취임 후 공공부문 비정규직의 정규직화를 위하여 연구용역을 통해서 정책의 실현방안을 마련하였다. 이를 바탕으로 2012년 3월 22일 「서울시 공공부문 비정규직 정규직 전환 계획」을 1차로 발표하여 서울시 직접고용 비정규직 1,054명을 정규직으로 전환한다고 발표하였다. 또한 서울시는 이 계획을 추진하기 위하여 총 62억 3천 1백만 원의 예산을 추가로 투입하겠다는 계획도 동시에 발표하였다.

「서울시 공공부문 비정규직 정규직 전환 계획」은 ① 상시·지속적 업무 종사자 정규직 전환 ② 호봉제 도입 ③ 전환제외자 처우개선 ④ 관리제도 개선 등을 주요 골자로 하였다. 특히 최대한의 인원을 정규직으로 전환하기 위해 ① 정부지침에 비해 전환기준을 완화하고, ② 임금 및 후생복지 개선 ③ 전환방식 등의 면에서 보다 적극적으로 추진한다는 점을 특징으로 꼽을 수 있다. 정규직으로 전환된 인력에 대해서는 호칭·정원 등 인력관리 제도를 개선해 상용직·상근인력은 공무원(원)으로, 정수는 정원, 단순노무원은 시설관리원으로 호칭을 변경해 근로자들의 사기를 진작시키고 소속감을 높이는 등의 내용도 포함하고 있다.

2) 한국비정규노동센터, '서울시 노동정책 및 비정규직 전환사례', 격월간 「비정규노동」, 통권 105호, 2014. 3월호

○ 서울시 공공부문 비정규직 정규직 전환 대상

구분	비정규직 근로자	전환제의		전환자
		일시·간헐	법·지침 제외	
총계	2,916	926	936	1,054
서울시	1,476	665	487	324
본청	167	-	149	18
직속기관	46	35	8	3
사업소	1,263	630	330	303
투자·출연기관	1,440	261	449	730

* 서울시 비정규대책 발표 보도자료, 2012. 3. 23.

이후 서울시는 제1단계 정규직 전환대상에서 제외된 업무실태를 재조사하고, 무기계약직 직제 및 임금 체계 개편, 간접고용 근로자에 대한 개선책 마련 등을 위한 '서울시 좋은 일자리 만들기 기본방안 연구' 용역을 통해 2012년 12월 5일 「서울시 2차 비정규직 고용개선 대책」을 발표하였다.

서울시 발표의 주요내용은 ① 시 본청·사업소, 투자출연기관에 근무하는 간접고용 비정규직 6,231명을 2013년부터 단계적으로 직접고용·정규직화 ② 상시·지속업무에 종사하는 직접고용 비정규직 234명 추가 정규직 전환한다는 내용이었다. 이러한 계획에 따라 서울시는 청소업무를 시작으로 간접고용 근로자의 단계적 정규직화 사업을 추진하여 우선 민간용역업체와 계약이 종료된 40개 기관 청소근로자 3,312명의 직접고용이 완료되었다.

○ 서울시 공공부문 간접고용 규모

구분	간접고용 근로자 현황(명)				
	계	청소	시설	경비	기타
계	6,231	4,172	731	512	816
본청·직속기관	332	227	79	26	0
사업소	720	275	164	142	139
투자출연기관	5,172	3,670	448	344	677

* 서울시 '좋은 일자리'만들기 기본방안 연구보고서, 2012. 11.

또한 도시철도공사, 서울메트로 등 지방공기업의 경우에는 자회사 설립을 통한 청소근로자의 정규직화를 시도하여 도시철도그린환경(정원 1,673명, 2013년 4월 1일 설립), 서울메트로환경(정원 1,016명, 2013년 6월 1일 설립)이 자회사로 설립 되었다. 청소 근로자 외에 시설·경비 및 기타업무는 2016년까지 직접고용을 하고, 2017년까지는 전체 간접고용 근로자의 정규직화를 마무리한다는 계획이다.

2.2 임금 실태

2.2.1 고용형태별 임금 현황

○ 무기계약직은 정규직 임금의 51.6% 수준임.

- 2014년 4월 기준으로 고용형태별 임금 현황을 살펴보면 아래 표와 같다. 정규직 월평균 임금은 482만원이고, 무기계약직 임금은 249만원(정규직 대비 51.6%), 기간제 임금은 124만원(정규직 대비 25.7%)이다. 기간제에는 시간제 단시간노동도 포함되어 있어서 평균임금이 낮아졌다.

- 무기계약직은 고용안정 이외에 임금 등 노동조건이 향상이 제대로 이뤄지지 않았다는 비판이 제기되고 있는데, 역시나 정규직 대비 임금이 51.6% 수준에 머물러 있는 현실을 보여주고 있다. 통계청 「경제활동인구조사 고용형태별 부가조사」 결과(2013년 8월)를 보면, 전체 임금노동자 중 정규직 임금(284만원) 대비 비정규직 임금(140만원)의 비율이 49.5%에 불과했다. 지자체 무기계약직의 경우도 정규직 임금의 51.6%에 불과하다는 것은 무기계약직이 전체 노동자 중 비정규직 고용형태와 별반 다르지 않다는 것을 의미한다.

<전체 노동자 임금 수준>(통계청, 2013. 8. 기준)

구분	월평균임금(만원)	인원수(명)	비율(%)
정규직	284	9,911,744	100
비정규직	140	8,328,448	49.5
합계	218	18,240,191	

○ 무기계약직의 임금이 낮은 이유의 하나는 “총액인건비제”임.

- 지자체의 경우 앞서 살펴본 총액인건비제가 비정규직의 무기계약직 전환과 공무원 정원이 충돌하는 요인이라는 점도 공공부문이 비정규직의 정규직화 방침에 소극적인 이유다. 기간제를 무기계약직으로 전환하게 되면 총액인건비 대상에 포함되기 때문에 운용할 수 있는 인건비 폭이 좁아질 수밖에 없다.

- 공무원보수규정에 따르면 안전행정부에서 하달되는 총액인건비에 공무원 인건비와 무기계약직 임금이 함께 포함돼 있어 비정규직을 무기계약직으로 전환할 때 드는 비용만큼 공무원 인건비나 무기계약직 임금이 영향을 미친다. 무기계약직 임금을 기존대로 유지하려고 하면 공무원의 인원이 감축되고, 공무원 정원을 유지하려고 하면 무기계약직 임금을 대폭 감축해야 하는 딜레마가 생기는 것이다.³⁾

3) 민중의소리, ‘공공부문 비정규직 정규직화 흐름에 역행하는 총액인건비제…문제는?’, 2013-05-08일자 기사 참조.

○ 무기계약직 임금 수준의 편차가 크다는 것은 그 만큼 불안정한 고용지위임을 의미함.

- 무기계약직의 임금 수준은 자치단체 간에도 큰 차이가 존재하는데, 울산의 경우 정규직 대비 72.7%로 가장 높았고, 부산, 광주, 서울, 경남 등이 상대적으로 높은 편이었다. 반면, 전북의 경우는 정규직 대비 34.4%로 가장 낮았으며, 강원, 전남, 인천 등이 상대적으로 무기계약직의 상대적 임금이 낮은 편이다. 가장 높은 울산과 가장 낮은 전북의 경우는 두 배 이상 차이가 나는데, 그만큼 무기계약직의 처우기준이 자치단체마다 매우 자의적으로 적용되고 있다는 것을 의미한다. 정부는 무기계약직을 정규직으로 분류하여 각종 통계를 내고 있는데, 이처럼 자치단체마다 자의적으로 노동조건을 적용하고 있는 무기계약직을 정규직이라고 보기는 어렵다. 서울시가 '공무직'이라는 직제를 도입하여 무기계약직을 정규직제로 포함시킨 것과 같이 실질적인 노동조건 안정화 조치가 전국적으로 동일하게 취해져야 할 것이다. 특히, 무기계약직의 임금이 정규직 임금의 50%에 미달하는 지자체의 경우는 호봉제 도입, 근속 보상 등 시급하게 무기계약직의 임금수준을 향상시켜야 할 것이다.

<고용형태별 평균임금 및 정규직 대비 비율>(2014. 4. 기준, 단위: 원, %)

구분	정규직(A)	무기계약직(B)	(B)/(A)	기간제(C)	(C)/(A)
서울	4,681,476	2,911,000	62.2	-	-
부산	5,241,370	3,486,960	66.5	1,505,900	28.7
대구	4,682,290	-	-	944,655	20.2
인천	5,236,587	2,259,000	43.1	1,398,652	26.7
광주	4,794,580	3,164,490	66.0	1,302,000	27.2
대전	5,153,530	2,438,390	47.3	598,070	11.6
울산	5,065,320	3,680,253	72.7	1,585,666	31.3
경기	4,488,000	2,296,730	51.2	1,291,010	28.8
강원	5,789,740	2,009,240	34.7	1,315,150	22.7
충남	5,013,960	2,363,080	47.1	1,180,270	23.5
전북	5,390,000	1,853,803	34.4	1,363,916	25.3
전남	4,860,000	2,160,000	44.4	1,240,000	25.5
경북	4,579,120	1,860,060	40.6	1,054,500	23.0
경남	3,603,660	2,169,550	60.2	1,142,640	31.7
제주	3,754,430	2,212,370	58.9	1,400,000	37.3
전체	4,822,271	2,490,352	51.6	1,237,316	25.7

- 경남은 2013년 임금 기준임.
- 충북은 인건비 공개 안함.
- 대구시는 무기계약직 인건비를 공개 안함. 기간제 인건비는 1일 단가를 월급으로 환산한 것임.
- 인천시 무기계약직 임금은 10호봉을 기준으로 한 것임.

2.2.2 고용형태별 임금 증가액 및 증가율

○ 임금상승율은 비슷하지만 임금총액의 격차는 더욱 커지고 있음.

- 2010년과 2014년 간 임금 증가액과 증가율을 고용형태별로 살펴보면 다음 표와 같다. 4년간 정규직은 월평균임금이 85만원 증가했고, 증가율은 22.0%이다. 무기계약직은 4년간 46만원이 증가했고, 증가율은 26.4%이다. 정규직 보다 증가율은 4.4%p 높은 편이나 증가액은 39만원 적다. 기간제가 가장 적은 증가액과 증가율을 보였는데, 지난 4년간 기간제의 월평균임금은 22만원 증가했고, 증가율은 20.7%이다.

- 정규직과 무기계약직, 기간제 간에 임금격차가 큰 상태에서 임금인상율이 20~26% 수준으로 비

숫하다고 했을 때, 결과적으로 임금총액은 격차가 더 커질 수밖에 없다. 임금인상에 있어서 하후상박의 원칙이 적용되어야 하나 그렇지 않음을 보여준다고 하겠다.

<고용형태별 월평균임금 증가액 및 증가율>(2010년과 2014년 간 차이, 단위: 원, %)

구분	정규직		무기계약직		기간제	
	증가액	증가율	증가액	증가율	증가액	증가율
서울	881,496	23.2	79,000	2.8	253,000	18.5
부산	900,350	20.7	866,590	33.1	374,400	33.1
대구	922,000	24.5	-	-	12,601	1.4
인천	1,194,909	29.6	228,000	11.2	246,186	21.4
광주	664,050	16.1	532,410	20.2	263,500	25.4
대전	837,560	19.4	406,050	20.0	61,650	11.5
울산	1,078,140	27.0	576,440	18.6	269,066	20.4
경기	522,000	13.2	705,780	44.4	270,480	26.5
강원	1,081,550	23.0	260,080	14.9	175,180	15.4
충북	-	-	-	-	-	-
충남	-29,550	-0.6	109,410	4.9	136,530	13.1
전북	1,772,000	49.0	333,735	22.0	314,166	29.9
전남	690,000	16.5	310,000	16.8	220,000	21.6
경북	980,310	27.2	841,150	82.6	169,380	19.1
경남	861,130	28.6	756,490	53.5	242,640	27.0
제주	397,050	11.8	432,430	24.3	290,000	26.1
전체 평균	850,200	22.0	459,826	26.4	219,919	20.7

* 충북은 임금산정이 어렵다는 이유로 자료를 공개하지 않았음.

3. 지자체 산하 공공기관 일자리 실태

3.1 전체 인원 현황

- 정보공개청구 자료를 토대로 광역시도 산하 43개 공사/공단의 고용형태별 인원 현황을 분석하면 다음 표와 같다. 43개 기관 총 고용규모는 47,756명으로 이 중 정규직이 31,442명(65.8%)이고,

비정규직(무기계약직, 기간제, 기타 비정규직, 간접고용)은 16,314명(34.2%)이다.

- 광역자치단체의 비정규직 비율이 16.7%인 것을 감안하면 지자체 산하 공공기관의 비정규직 비율은 34.2%로 2배 이상인 것을 알 수 있다. 지자체와 산하 공공기관의 비정규직 비율 차이는 간접고용에서 비롯된다. 지자체의 간접고용 비율은 2.5%인 것에 반해, 공공기관의 간접고용 비율은 21.1%로 8.4배 차이가 난다. 지자체의 간접고용 인원이 과소추계 되었다는 점을 감안하더라도 공공기관의 간접고용 비정규직 비율이 매우 높다고 할 수 있다.

<지자체 산하 공공기관 고용형태별 인원 현황>(2014. 4. 기준)

고용형태	인원(명)	비율(%)
정규직	31,442	65.8
무기계약직	3,226	6.8
기간제	2,620	5.5
기타 비정규직	406	0.9
간접고용	10,062	21.1
비정규 소계	16,314	34.2
계	47,756	100.0

3.2 전체 인원 현황 연도별 추이

○ 지난 4년간 비정규직 비율 증가

- 지자체 산하 공공기관의 일자리 질은 지난 4년 동안 더욱 악화되었다. 비정규직 비율이 2010년 29.3%에서 2014년 34.2%로 4.9% 증가했다. 공공부문 비정규직 문제를 해결해야 한다는 사회적 여론에 역행하는 실태를 보여준다.

<지자체 산하 공공기관 고용형태별 인원 현황 추이>(각 년도말 기준, 2014년은 4월 기준, 단위: 명, %)

구분	2010		2011		2012		2013		2014	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율	인원	비율	인원	비율
정규직	30,683	70.7	30,608	68.7	30,701	65.4	31,291	66.5	31,442	65.8
무기계약직	1,932	4.5	2,178	4.9	2,765	5.9	3,126	6.6	3,226	6.8
기간제	1,766	4.1	1,981	4.4	1,720	3.7	2,278	4.8	2,620	5.5
기타비정규직	212	0.5	214	0.5	295	0.6	301	0.6	406	0.9
간접고용	8,777	20.2	9,569	21.5	11,474	24.4	10,084	21.4	10,062	21.1
비정규 소계	12,687	29.3	13,942	31.3	16,254	34.6	15,789	33.5	16,314	34.2
계	43,370	100.0	44,550	100.0	46,955	100.0	47,080	100.0	47,756	100.0

3.3 공공기관별 인원 현황

- 43개 공공기관의 인원현황을 보면 다음과 같다. 기관별 간접고용 추산이 동일한 기준하에 이뤄졌는지 확인하기가 어려워서 비정규직 비율을 기관 간에 직접 비교하는 것은 신뢰성이 낮다고 할 수 있다. 전반적 현황으로만 참고할 수 있을 것이다.

<지자체 산하 공공기관 고용현황>(2014. 4. 기준, 단위: 명, %)

순	기관명	정규직		무기계약직		기간제		기타 비정규직		간접고용		소계	
1	서울시SI공사	674	78.1	6	0.7	31	3.6	-		152	17.6	863	100.0
2	서울농수산물공사	264	36.7	44	6.1	4	0.6	-		408	56.7	720	100.0
3	서울도시철도공사	6,488	73.6	149	1.7	20	0.2			2,154	24.4	8,811	100.0
4	서울메트로	9,020	72.8	144	1.2	8	0.1	-		3,223	26.0	12,395	100.0
5	서울시시설관리공단	1,059	40.2	889	33.7	659	25.0	14	0.5	14	0.5	2,635	100.0
6	부산교통공사	3,753	71.2	57	1.1	40	0.8	-		1,423	27.0	5,273	100.0
7	부산시도시공사	209	79.2	3	1.1	31	11.7	-		21	8.0	264	100.0
8	부산관광공사	118	84.3	-		15	10.7	7	5.0	0	0.0	140	100.0
9	부산경륜공단	97	35.4	97	35.4	23	8.4			57	20.8	274	100.0
10	부산시시설관리공단	336	36.1	327	35.2	-		-		267	28.7	930	100.0
11	부산환경시설공단	443	76.1	36	6.2	103	17.7	-		0	0.0	582	100.0
12	대구시도시공사	138	91.4	-		4	2.6			9	6.0	151	100.0
13	대구시도시철도공사	1,998	73.5	-		1	0.0			718	26.4	2,717	100.0
14	대구시시설관리공단	214	32.8	61	9.3	338	51.8	19	2.9	21	3.2	653	100.0
15	대구시환경시설공단	342	80.9	48	11.3	27	6.4	-		6	1.4	423	100.0
16	인천교통공사	1,143	54.7	365	17.5	296	14.2	3	0.1	281	13.5	2,088	100.0
17	인천시도시개발공사	370	67.4	4	0.7	39	7.1	-		136	24.8	549	100.0
18	인천시환경공단	432	89.1	3	0.6	36	7.4	-		14	2.9	485	100.0
19	인천시시설관리공단	268	27.7	199	20.6	286	29.5	164	16.9	51	5.3	968	100.0

20	광주시도시공사	219	79.3	4	1.4	14	5.1	-		39	14.1	276	100.0
21	광주시도시철도공사	547	60.4	-		9	1.0	-		349	38.6	905	100.0
22	김대중컨벤션센터	34	30.4	4	3.6	1	0.9	-		73	65.2	112	100.0
23	광주시관광공단	237	53.5	32	7.2	7	1.6	165	37.2	2	0.5	443	100.0
24	대전시도시개발공사	237	26.9	455	51.6	167	19.0		0.0	22	2.5	881	100.0
25	대전시도시철도공사	567	79.5	1	0.1	-		-		145	20.3	713	100.0
26	대전시마케팅공사	91	57.6	1	0.6	2	1.3	-		64	40.5	158	100.0
27	대전시시설관리공단	233	42.5	188	34.3	93	17.0	-		34	6.2	548	100.0
28	울산시도시개발공사	46	100.0	-		-		-		0	0.0	46	100.0
29	울산시시설관리공단	346	69.8		0.0	66	13.3	-		84	16.9	496	100.0
30	경기관광공사	59	55.7	6	5.7	1	0.9	-		40	37.7	106	100.0
31	경기도공사	399	80.8	3	0.6	1	0.2	-		91	18.4	494	100.0
32	경기평택항만공사	20	43.5	4	8.7	1	2.2	-		21	45.7	46	100.0
33	강원도시개발공사	72	76.6	-		7	7.4	-		15	16.0	94	100.0
34	충북개발공사	60	88.2	-		8	11.8	-		0	0.0	68	100.0
35	충남개발공사	63	60.6	-		32	30.8	4	3.8	5	4.8	104	100.0
36	전북개발공사	58	73.4	1	1.3	6	7.6	-		14	17.7	79	100.0
37	전남개발공사	93	66.4	4	2.9	26	18.6	-		17	12.1	140	100.0
38	경북개발공사	75	78.1	-		17	17.7	-		4	4.2	96	100.0
39	경북관광공사	127	50.2	6	2.4	120	47.4	-		0	0.0	253	100.0
40	경남개발공사	75	68.8	-		1	0.9	30	27.5	3	2.8	109	100.0
41	제주관광공사	85	39.2	28	12.9	39	18.0	-		65	30.0	217	100.0
42	제주개발공사	314	73.2	57	13.3	37	8.6	-		21	4.9	429	100.0
43	제주에너지공사	19	79.2		0.0	4	16.7	-		1	4.2	24	100.0
	계	31,442	65.8	3,226	6.8	2,620	5.5	406	0.9	10,064	21.1	47,758	100.0

3.4 국민의 생명과 안전 관련 기관 : 지하철공사

- 5월 2일 200명이 넘는 부상자가 발생한 상왕십리역에서의 지하철 2호선 추돌사고로 인해 시민의 발 역할을 하고 있는 지하철공사에 대한 안전문제가 사회적 관심사가 되고 있다. 기계적 결함 등 기술적인 문제도 중요하지만 무엇보다도 사람이 운영하는 설비라는 점에서 고용된 노동자들의 직무몰입도를 높이기 위해서 안정적 근무환경을 어떻게 보장하느냐가 관건이라고 할 수 있다.

- 전국 7개 지하철공사의 인력현황을 보면 정규직이 71.5%인 23,516명이고, 간접고용이 25.2%인 8,293명이다. 4명 중 1명은 간접고용인 셈이다. 그 동안 정부가 진행한 공공부문 비정규직 실태 조사에서 간접고용이 상당부분 누락되었던 점을 감안하면 지하철공사의 간접고용 비율 또한 실제보다 적게 추산되었다고 볼 수 있다.

<지하철공사 고용현황>(2014. 4. 기준, 단위: 명, %)

기관명	정규직		무기계약직		기간제		간접고용		소계	
서울메트로	9,020	72.8	144	1.2	8	0.1	3,223	26.0	12,395	100.0
서울도시철도공사	6,488	73.6	149	1.7	20	0.2	2,154	24.4	8,811	100.0
부산교통공사	3,753	71.2	57	1.1	40	0.8	1,423	27.0	5,273	100.0
대구도시철도공사	1,998	73.5	-		1	0.0	718	26.4	2,717	100.0
인천교통공사	1,143	54.8	365	17.5	296	14.2	281	13.5	2,085	100.0
광주도시철도공사	547	60.4	-		9	1.0	349	38.6	905	100.0
대전도시철도공사	567	79.5	1	0.1	-		145	20.3	713	100.0
계	23,516	71.5	716	2.2	374	1.1	8,293	25.2	32,899	100.0

- 지하철공사의 어떤 업무들이 간접고용화되어 있는지 살펴보면 과연 이러한 인력운영을 통해 시민들의 안전이 제대로 보장될 수 있을지 의심하지 않을 수 없다. 정보공개청구를 통해 받은 자료 중 서울메트로의 간접고용 현황을 보면 전동차 경정비, 모타카 및 철도장비 취급, PSD(Platform Screen Door) 유지보수 등 지하철을 이용하는 시민들의 안전과 직결되는 업무들이 상당부분 외주화(용역) 되어 있는 것을 알 수 있다.

<서울메트로 간접고용 현황>(단위: 명)

소속	구분	주요업무	2010	2011	2012	2013	2014 4(현재)
	용역	PSD유지보수	13	125	125	125	125
	용역	전동차 경정비	107	107	140	140	140
	용역	모타카 및 철도장비	87	87	87	87	140
	용역	구내운전	78	78	78	78	78
	용역	유실물센터	-	-	85	85	85
	용역	청소	1,530	1,518	1,464	463	463
	용역	시설	133	133	123	123	123
	용역	경비	47	47	55	55	55
합계			4,005	4,106	4,169	3,169	3,223

- 비정규직 비율뿐만 아니라 인건비 현황을 보면 고용형태간 격차가 매우 심하다는 것을 알 수 있다. 서울도시철도공사의 경우 2014년 4월 기준으로 정규직 임금을 100이라고 했을 때 무기계약직은 45.0%, 기간제는 39.2%으로 임금격차가 매우 크다. 지하철을 움직이는 일에 함께 참여하고 있지만 비정규직이 겪고 있는 상시적 고용불안과 함께 정규직과의 큰 임금격차는 지하철의 안전한 운행에 악영향을 미치는 요소라는 것은 명약관화하다.

<서울도시철도공사 1인당 인건비 현황>(단위: 원)

고용형태 구분	2010	2011	2012	2013	2014 3(현재)	
정규직	3,724,830	3,915,700	4,051,650	4,242,180	4,271,620	100%
무기계약직	1,579,240	1,523,600	1,670,540	1,634,540	1,921,980	45.0%
기간제	1,161,370	1,329,400	1,391,380	1,415,440	1,672,940	39.2%

4. 분석 결과 요약

4.1 지난 4년간 지자체 비정규직이 오히려 증가함

- 현 단체장이 재임한 기간인 2010년부터 2014년까지의 16개 광역시도 자치단체의 정규직은 3.5% 증가, 무기계약직은 30.4% 증가했지만, 이와 동시에 기간제가 23.5%, 간접고용이 48.0% 증

가한 것은 전반적으로 지자체의 일자리 질이 하락했다는 것을 보여준다. 정부는 10년 전인 2004년부터 공공부문 비정규직을 줄이겠다고 공언해왔다. 하지만 실제로 비정규직이 줄어든 효과는 크지 않다. 기간제법이 시행된 2008년부터 기간제 노동자 중 일부가 무기계약직으로 전환되었지만 노동조건 개선이 이뤄지지 않았기 때문에 실질적인 대책이라고 보기는 어렵다.

- 자치단체별로 보면 고용형태별 비정규직 인원의 증감에 큰 차이가 존재한다. 서울시의 경우 지난 4년간 기간제와 간접고용이 큰 폭으로 줄어들고 무기계약직이 증가했으나, 대부분의 지자체는 무기계약직이 소폭 증가했지만 기간제 규모가 그대로이거나 오히려 증가하는 경우가 있었고, 특히 간접고용의 경우는 서울시를 제외한 모든 지자체에서 증가했다. 비정규직 문제 해결에 대한 단체장의 의지에 따라 편차가 매우 크다는 것을 알 수 있다. 단체장 개인의 의지에 맡겨 둘 문제가 아니라 중앙정부 차원에서 비정규직 규모 축소를 위한 기준이 수립되어야 한다.

4.2 꾸준한 무기계약화에도 불구하고 기간제 규모가 줄지 않음

- 지난 4년간 16개 광역시도의 무기계약직은 6,287명에서 8,200명으로 30.4% 증가했다. 하지만 무기계약 전환을 통해 기간제 노동자가 줄어야 함에도 불구하고 지난 4년 동안(2010년~2013년) 기간제는 4,529명에서 5,592명으로 23.5% 증가하였다. 기간제는 합리적인 이유가 없는 한 과도기적 고용형태일 뿐이며, 상시지속적 업무는 무기계약으로 고용하는 것이 원칙이다. 이는 기간제법의 입법취지이기도 하다.

- 하지만 지자체의 경우 무기계약 전환을 꾸준히 하고 있음에도 불구하고 기간제 규모가 오히려 증가했다는 것은 여전히 상시지속적 업무에 기간제를 교체사용하거나 신규 채용해서 사용하고 있다는 것을 의미한다.

4.3 정규직과의 임금 격차 확대

- 지자체 정규직(공무원) 임금을 기준으로 볼 때 무기계약직은 51.6%, 기간제는 25.7%에 불과하다. 전체 임금노동자 중 정규직 임금 대비 비정규직 임금이 50% 수준임을 감안할 때 지자체 무기계약직은 일반적인 비정규직이 겪는 임금격차를 동일하게 겪고 있다고 볼 수 있다. 정부의 주장과 달리 무기계약직이 정규직이 아님을 알 수 있는 대목이다.

- 기간제의 경우는 시간제가 포함되어 있기 때문에 정규직 대비 임금 수준이 매우 낮게 나왔는데, 시간제를 제외하고 생각했을 때 기간제와 정규직과의 격차가 매우 크다는 것을 짐작할 수 있다. 지자체의 비정규직 활용이 일자리 특성에서 비롯되기 보다는 저임금 노동을 활용하기 위한 것이라는 점을 알 수 있다.

III. 광역단체장 노동/일자리 공약 분석 결과

1. 정당별 노동/일자리 공약 분석

- 새누리당의 노동-일자리 공약은 자치단체장들이 고용률과 취업자수 등 일자리 목표를 설정하고 기업하기 좋은 환경을 만들겠다는 것이 주요 내용이다. 지방정부가 국민의 세금으로 기업이 일자리를 늘리도록 기반시설을 마련하고 경쟁력을 확보하도록 하자는 것이다.
- 하지만 이렇게 만들어진 일자리가 시간제-비정규직-사내하청 중심의 나쁜 일자리가 아니라 정규직 중심의 좋은 일자리가 되기 위한 계획은 전무하다. 새누리당의 노동-일자리 공약을 요약하면 '묻지마 기업유치', '묻지마 고용률'이다.
- 새정치민주연합의 노동-일자리 공약은 생활임금제 도입 및 상시적 업무 정규직 채용 : 공공부문의 최저임금을 대폭 인상하는 생활임금제를 확대하고, 비정규직의 정규직화와 차별 해소 추진이다.
- 구체적으로는 △최저임금을 대폭 인상하여 서민들의 소득 신장 추진 △지방자치단체의 공공부문 상시적 업무에 종사 비정규직의 '제대로 된' 정규직으로 전환을 우선하여, 전체 비정규직의 고용불안과 차별 해소 △상시적 업무는 정규직 채용 원칙과 관행 확립 △동일가치노동 동일임금 적용으로 비정규직 차별해소 등을 공약으로 내걸었다.
- 하지만 새정치민주연합은 주요 산업단지에서 지방정부의 특혜를 받으면서도 비정규직과 사내하청 등 나쁜 일자리를 만드는 기업들에 대한 규제와 실태조사 등에 대한 계획이 없었다. 정당의 공약과는 달리 후보자들은 기업유치와 일자리 증가 공약만을 나열했다.
- 통합진보당, 정의당, 노동당, 녹색당 등 진보정당은 상시업무 직접고용 정규직화, 간접고용 및 민간위탁의 정규직 전환, 생활임금 보장, 민간기업 실태조사와 감시 등에서 노동친화적인 공약들을 제시했다.

■ 각 정당 노동공약 현황

	새누리당	새정치민주연합	통합진보당	정의당	노동당	녹색당
직접고용 비정규직	없음	-상시업무 정규직화	-무기계약직 전환과 처우개선	-기간제, 무기계약직 차별해소	-정규직전환기금 -비정규직 사용사유 명시	-정규직화 -무기계약직 처우개선
간접고용 비정규직	없음	-용역파견 등 정규직 전환	-청소, 폐기물처리 위탁업무 직영화	-청소, 환경미화 직영 전환	-정규직 전환	-직영화 -청소, 폐기물처리 위탁업무 직영화
저임금 차별 해소	없음	-생활임금 도입 -최저임금을 평균임금 50%로 인상 -동일가치노동 동일임금 적용	-생활임금 도입 -계약준수제 도입	-생활임금 도입 -최저임금 감시단 운영 -공기업 임금격차치수 평가 -아파트 직영전환 지원센터	-생활임금-공기업CEO 임금상한제 연동	-생활임금 도입
노동인권 향상	없음	-65세 이상, 단시간 실업급여 적용 -공무원, 교원 노동기본권 보장	-비정규직 지원센터 설립 -노동자 보호 조례 -청소년 노동인권 조례	-노동복지센터 확대	-청소, 식당노동자에게 휴게공간 제공	-노동인권센터 설립 -노동인권 교육 활성화
노동시간	없음	-1주 52시간 규정	없음	-시간제, 전일제	-노동시간단축	-노동시간단축 기업 지원

단축		4인 이하 사업장 '근로시간' 규정 적용		자유전환제 도입	-휴일영업, 야간영업 규제	
일자리 만들기	-청년창업보육센터 운영 -1인 창조기업 지원 -여성인재아카데미 지원 -제대군인 일자리 5만개 확보	-중장년일자리 확대 -청년 구직촉진수당 도입 -청년허브 건립	-사회서비스지원센터 설립 -청년일자리 20% 지원 -고용영향평가제 도입	-공기업 청년 5% 정규직 고용 -청년 창업지원 플랫폼 -취업알선센터 확대 -공공직업소개소 도입	-사회서비스공단 설립	-녹색일자리, 사회적 기업 육성
기타 노동정책	없음	-특수고용 사회보험 의무적용	-특수고용 산재보험 50% 지원	-공공조달사업 사업적 책임 평가지표 도입 -특수고용 사회보험료 지원	-고용안정기업 우대제	-지자체 노동사회책임 보고서 작성

2. 단체장별 노동/일자리 공약 분석

2.1 후보자 공약 분석 총괄

- 일자리와 비정규직 문제는 한국사회의 핵심 과제다. 안정된 일자리를 창출하고 900만에 이르는 비정규직 문제를 해결해야 한다는 요구는 2012년 총선과 대선에서 가장 크게 분출됐다. 특히 지난 총·대선에서는 사회양극화의 핵심으로 경제민주화와 비정규직 문제가 제기됐다.
- 지난 총선과 대선에서 '사회양극화의 핵심은 비정규직 문제'라며 비정규직과 경제민주화를 선거의 핵심으로 삼았던 박근혜 정권은 '일자리 빼앗는 규제는 죄악'이라며 규제와의 전쟁을 선포했다. 세월호 참사의 원인이 규제완화, 외주화, 비정규직화라는 사실이 확인됐지만 박근혜 정부는 규제완화와 비정규직화 정책을 중단하지 않고 있다.
- 세월호 참사로 인해 6.4 지방선거에 출마한 후보자들은 국민의 안전과 생명을 핵심적인 공약으로 내세우고 있다. 또 모든 후보가 먹고 사는 문제인 일자리 공약을 내세우고 있다.
- 6.4 지방선거에서 다수의 후보들은 기업 유치, 신산업 유치, ○○만개의 일자리 창출 등을 전면으로 내세우고 있다. 청년, 여성, 노인 일자리 창출도 주요 공약이고, 중소기업 육성도 빠지지 않는다. 여야를 막론하고 대부분의 후보들이 일자리 창출, 기업 유치 공약을 내걸었고, 이를 위해 국민의 세금으로 기업을 지원하겠다고 약속했다.
- 그러나 여야의 후보들은 국민의 세금을 지원해 만들어지는 일자리가 비정규직 하청노동자와 같은 나쁜 일자리가 아니라 정규직 중심의 좋은 일자리가 되기 위한 방안은 전혀 제출하지 않았다. 대기업이 국가산업단지에서 입주해 지방정부의 특별기금 지원·세제혜택 등 다양한 특혜를 받으면서 정규직 일자리가 아닌 최저임금을 받는 비정규직·사내하청 일자리를 양산하고 있는 것에 대해 어떠한 대책도 고민하지 않았다.
- 여야의 후보들은 지방정부와 산하 기관에서 일하는 비정규직 노동자, 민간위탁 노동자들의 정규직화와 처우개선에 대한 공약도 대부분 주요 공약으로 제출하지 않았다. 중앙 정부의 정책을 비판하면서 지방정부의 권한으로 충분히 가능한 상시업무의 정규직 전환에 대한 공약을 제시하지 않았다.
- 여야의 후보들이 시민의 안전을 위한 공약을 핵심 공약을 제출했지만 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무의 외주화, 규제완화, 비정규직화와 관련된 공약은 전혀 없었고 생명과 안전을 담당하는 노동자들을 정규직으로 고용하고 만약의 사태에 대비해 충분한 인력을 확보해야 한다는 공약도 찾아보기 힘들었다.
- 여야의 후보들 중에 공공부문에서 좋은 일자리를 만들려고 하는 노력이 엿보이는 공약도 보인

다. 전반적으로 새누리당, 새정치민주연합에 비해 통합진보당과 정의당 후보들의 공약은 좋은 일자리를 만드는데 의미있는 공약들이 많았다.

2.2 공개질의서에 대한 답변 분석 총괄

- <지방정부와 좋은 일자리 위원회>에서 각 후보에게 보낸 '6.4 지방선거 후보에게 보내는 좋은 일자리 창출을 위한 질의서'에 대해 주요 후보들이 충실하게 답변을 해주었지만 일부 후보들은 몇 차례의 요청에도 불구하고 답변을 하지 않았다.
- 지방정부가 국민의 세금으로 기업을 유치해 일자리를 만들 때 중요한 것은 정규직 중심의 안정된 일자리를 만드는 것이다. 그러나 이번 선거에서 대부분의 후보들은 일자리의 양과 숫자에만 집착할 뿐 일자리의 질에 관심을 기울인 후보들은 많지 않았다.
- 지방선거 후보들의 공약과 정책질의서 답변에 대한 분석을 통해 우리는 '묻지마 기업유치'가 양질의 일자리를 만드는 것이 아니라 비정규직, 사내하청의 나쁜 일자리만을 양산하고, 탐욕의 기업에 국민의 세금을 퍼붓는 정책이라는 것을 확인할 수 있었다. 정규직 중심의 안정된 고용 창출을 위한 일자리 정책으로의 전환이 절실하다.
- 이를 위해서는 가장 먼저 지방정부가 모범을 보여야 한다. 이를 위해 지방정부와 산하 기관에서 상시지속적 업무, 국민의 생명과 안전에 관한 업무에 대한 정규직화 원칙을 확립해야 한다. 확산되었던 간접고용, 민간위탁 업무를 직영화해 정규직 전환으로 이어져야 한다.
- 특히 지방정부 관내 주요 사업장에 대한 실태 파악과 관리감독을 통해 국민의 세금으로 정규직 중심의 좋은 일자리가 만들어질 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 지방정부 내에 좋은 일자리를 만들 수 있도록 노동정책을 추진할 수 있는 기구를 만들고 필요한 예산을 책정해야 한다.

2.3 단체장 공약 분석

질의내용	서울 박원순	경기 남경필	인천 유정복	부산 서병수	강원 최문순
상시업무 직접고용 정규직 전환	동의	정규직 양보	답변 없음	법에 근거 정규직화	동의
생명안전업무 정규직 고용	동의, 검토	원칙적 찬성		동의	동의

무기계약직, 기간제 대책	차별해소 노력	처우개선 노력	동일노동 동일임금, 처우개선	생활임금제 동일노동 동일임금
간접고용 비정규직 대책	정규직 전환	직접고용하면 재정적자 확대	실태조사 편법시정	생활임금 상시업무 정규직화
공공부문 민간위탁 대책	위탁기간연장 고용유지 노동권보호	실태파악 노력	실태조사 차별시정	생활임금 상시업무 정규직화
민간기업 일자리 실태조사	노동실태 점검 복지후생시설 설치	실태파악 노력	기업지불능력 이 우선	비정규직 지원 조례
민간기업 나쁜 일자리 대책	적절한 규제	대기업 해외이전고민 중소기업 처우개선	대기업 모범 실천	대기업 사회적 책임

2.3.1 박원순 서울시장

- 박원순 시장의 공약은 1. 창조 전문인력 10만명 양성, 2. 공공형 사회·복지서비스 좋은 일자리 5만 개 창출, 3. 시장 직속 일자리위원회 신설, 4. 중·소기업 지키미 <하도급 호민관제 조례> 제정, 5. 맞춤형 여성일자리 10만개 창출이다.
- 박원순 시장 공약 중 창조 전문인력 10만명이 어떤 노동을 하는지, 정규직 중심의 안정적인 일자리인지 알기 어렵다. 박 시장은 서울시와 산하 기관의 비정규직 노동자, 민간위탁 노동자들의 정규직화와 처우개선 공약을 내지는 않았지만 공개질의서에 대한 답변에서 정규직화와 처우개선을 지속적으로 추진하겠다고 밝혔다.
- 안전한 지하철을 위해 노후차량·노후시설 전면 교체를 내걸었지만 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무의 외주화, 규제완화, 비정규직화와 관련된 공약은 전혀 없었다. 박원순 시장은 질의서에 대한 답변에서 시민의 생명과 안전을 담당하는 업무의 비정규직 비율을 줄이기 위해 다양한 방법을 검토하도록 하겠다고 밝혔다.
- 환자안심병원(보호자 없는 병원) 1,000병상 확대 및 공공노인요양원 30개소 설치, 복지파수꾼 등 50+보람일자리 제공, 찾아가는 복지플래너, 사회복지인력 2배 확충 등은 공공부문에서 좋은

일자리를 만들겠다는 구체적인 공약으로 보인다.

23.2 남경필 경기도지사

- 남경필 도지사는 70만개의 일자리를 만들겠다고 하며 •여성, 청년, 중장년, 어르신 맞춤형 취업 무한지원서비스 10만개 •2030 슈퍼맨 펀드, 경제민주화, 소상공인·중소기업 지원 등 8만개 •의료·문화콘텐츠·소프트웨어·비즈니스서비스 등 지식서비스산업 육성 15만개 •빅·파이 프로젝트 7만개·서해안을 경기도의 신성장거점으로 육성 15만개 •수도권 규제 등 중복규제 합리화를 통한 기업 투자활성화 촉진 10만개 •따복지킴이, 지역사회 공헌 일자리, 사회적 기업과 협동조합 활성화 등 사회적 일자리 5만개 등이다.
- 남 도지사는 이를 위해 규제 합리화로 지역경제 활성화를 공약해 •자연보전권역 입지규제 합리화 •지역별 특성에 맞춘 그린벨트 조정 •경기도 규제 권한 시·군에게 위임 •산업단지 문화 인프라 확충 및 규제합리화로 융·복합 산업단지 조성 등을 약속했다.
- 남경필 도지사가 공약한 70만개의 일자리가 정규직 중심의 좋은 일자리인지 비정규직 하청노동자와 같은 나쁜 일자리인지 알 길이 없다. 또 경기도와 산하 기관의 비정규직 노동자, 민간 위탁 노동자들의 정규직화와 처우개선 공약도 전무하다.
- 남경필 도지사는 상시적 업무 직접고용 정규직 전환에 대한 위원회의 질의에 대해 “직접고용 정규직 전환이 되면 좋을 것입니다. 그렇지만 문제는 ‘소요예산을 어떻게 조달할 것인가?’의 문제”라며 “좋은 방법은 기존의 정규직들이 기득권을 양보하고, 남은 재원으로 비정규직의 정규직화를 추진하는 것”이라고 밝혔다. 경기도와 산하 기관의 상시적 업무에 대한 정규직, 무기계약직 전환조차도 공무원이나 공사 직원들이 양보해야 한다는 입장이었다.
- 남경필 도지사는 특혜받은 대기업이 비정규직 사내하청 일자리를 양산한다는 위원회의 질의에 대해 “과연 대기업이 탐욕에서 비정규직, 사내하청 일자리를 양산하고 있는지 의문이 있다.”며 “왜 대기업들이 생산기지를 외국으로 옮기는지, 성장에도 불구하고 국내고용은 정체 또는 줄어드는지 등이 심도 있게 고민하여야 한다.”고 밝혔다. 정부의 예산으로 특혜를 주더라도 비정규직 사내하청을 양산하는 것은 어쩔 수 없다는 것이다.

23.3 유정복 인천시장

- 유정복 시장은 △「규제개선단」 운영으로 수도권 정비법 등 핵심 규제 완화 추진, △시장 직속 「투자 및 기업유치단」 운영, △산업공단 구조고도화와 신산업 유치, △청년 인턴제 확대 시

행 등을 일자리 공약으로 내걸었다.

- 유정복 시장은 투자와 기업유치, 신산업유치를 통해 만들어진 일자리가 비정규직 하청노동자와 같은 나쁜 일자리가 아니라 정규직 중심의 좋은 일자리가 되기 위한 방안은 전혀 제출하지 않았다. 청년 인턴제를 확대해 또 다른 비정규직을 양산하는 공약을 내놓았다. 인천시와 산하 기관의 비정규직 노동자, 민간위탁 노동자들의 정규직화와 처우개선 공약도 전무하다.
- 유정복 시장의 복지 관련 공약 중 사회복지종사자 건강권 보장 및 처우 개선 로드맵 마련, 예산지원 및 관리체계가 강화된 준공공형 인천 어린이집 확대 등 노동권을 개선하고 공공부문에 서 일자리를 확대할 가능성이 있는 공약이 일부 있었다.
- 유정복 시장은 좋은일자리위원회에서 팩스와 메일을 통해 몇 차례 발송한 '6.4 지방선거 후보에게 보내는 좋은 일자리 창출을 위한 질의서'에 답변하지 않았다.

23.4 서병수 부산시장

- 서병수 시장은 임기 중 20만개의 좋은 일자리 창출을 목표로 ①전략산업분야에 대한 R&D로 연구직/전문직 일자리 2만개, ② 기존제조업의 경쟁력강화 및 기업창업, 기업유치로 인한 일자리 10만개, ③ R&D 파급효과, 금융, 관광·마이스산업 등 서비스 산업 활성화를 통한 일자리 6만개, ④ 중장년 베이비부머세대 세대를 위한 좋은 일자리 1만개, ⑤ 여성 및 서민복지관련 좋은 일자리 1만개를 공약으로 내걸었다.
- 서병수 시장이 공약한 20만개의 일자리가 정규직 중심의 좋은 일자리인지 비정규직 하청노동자와 같은 나쁜 일자리인지 알 길이 없다. 또 부산시와 산하 기관의 비정규직 노동자, 민간위탁 노동자들의 정규직화와 처우개선 공약도 전무하다.
- 서병수 시장은 '6.4 지방선거 후보에게 보내는 좋은 일자리 창출을 위한 질의서'에 대한 답변을 보내 "대기업 일수록 고용에 대한 사회적 책무를 모범적으로 실천해야 함. 부당한 사례는 시정할 것"이라고 밝혔고, 조선업의 사내하청 일자리 양산에 대해 "조선업의 특성상 발생하는 시스템이지만 그 과도한 실태에 대해서는 추후 검토, 대안을 검토할 것"이라고 알려졌다.

23.5 최문순 강원도지사

- 최문순 도지사는 청·장년 일자리 보조금을 지급해 △만 34세 이하 대상으로 한 일자리 연간 1,500여개 창출, △55세~64세 경제활동 인구 대상으로 한 일자리 연간 1,500여개 창출을 통해

도내 일자리 확충과 전국평균 이상의 고용률 달성을 공약했다.

- 최문순 도지사는 도 예산을 통한 보조금 지급으로 만든 일자리가 비정규직 하청노동자와 같은 나쁜 일자리가 아니라 정규직 중심의 좋은 일자리가 되기 위한 방안은 구체적으로 제출하지 않았다. 강원도와 산하 기관의 비정규직 노동자, 민간위탁 노동자들의 정규직화와 처우개선 공약도 전무하다.
- 최문순 도지사는 강원도형 생활임금제로 현 5,210원의 최저임금을 6,000원 수준을 목표로 추진, 주거비, 교통비, 의료비 등 최소한의 생활에 필요한 비용을 고려 적정소득을 보장하는 공약을 제출했다. 공공기관과 민간위탁기관을 우선 추진하고 민간사업장으로 확대하는 방식이다. 이는 생활임금 보장이라는 중소기업사업장, 비정규직 노동자들에게 의미있는 공약이라고 할 수 있다.
- 최문순 도지사는 '6.4 지방선거 후보에게 보내는 좋은 일자리 창출을 위한 질의서'에 대한 답변에서 상시업무 직접고용 정규직 전환 원칙에 동의했고, 공공부분의 비정규직 정규직전환과 차별해소를 적극적으로 실현하겠다고 약속했다.

IV. 정책 제언

1. 상시지속적 업무, 국민의 생명과 안전에 관한 업무에 대한 정규직화 원칙 확립

- 공공부문 비정규직 문제를 해결하기 위한 우선적 과제는 고용원칙을 확립하는 것이다. 고용원칙이 제대로 수립되지 않으면 비정규직의 일부를 줄이더라도 그 이상으로 비정규직을 추가로 활용하게 되는 악순환이 이어질 수밖에 없다. 모범 사용자로서 공공부문이 고용원칙을 수립하고 실질적으로 비정규직을 줄여나갈 때 전반적인 노동시장의 고용관행도 개선시켜나갈 수 있을 것이다.
- 상시지속적 업무에는 정규직 고용을 원칙화해야 한다. 이는 일자리 속성과 고용형태를 일치시키는 것일 뿐만 아니라 사회적 상식에도 부합하는 것이다. 일시간헐적 업무에는 비정규직을 사용하는 것이 불가피한 것과 마찬가지로 상시지속적 업무에는 정규직을 사용하는 것이 누가 보기에든 타당할 것이다.
- 이와 함께 국민의 생명과 안전에 관련된 일자리는 정규직 고용을 원칙화해야 한다. 이번 4월 16일 300명이 넘는 희생자와 실종자를 발생시킨 세월호 침몰사건이나, 5월 2일 200명이 넘는 부상자가 발생한 상왕십리역에서의 지하철 2호선 추돌사고는 원인을 다양하게 찾아볼 수 있지

만, 그 원인 중 하나가 비정규직 고용이나 무분별한 외주화로 인한 것이라는 점을 국민들이 똑똑히 알고 있다. 생명과 안전에 직결되는 업무에 대해서는 이유를 불문하고 정규직 고용을 원칙화해야 한다. 비용 논리에 의해 생명의 가치가 퇴색되어서는 안 된다.

- 이러한 점에서 지자체 일자리 문제에 대한 중앙정부의 책임을 간과하고 넘어가면 안 된다. 앞서 살펴본 총액인건비제로 인해 국민의 생명과 안전에 관련된 필요인원을 적절히 충원하는 것이 제한되어 있을 뿐만 아니라, 지자체가 기간제를 무기계약화하는데 있어서 소극적일 수밖에 없는 토대를 중앙정부가 제공하고 있는 것이다. 지자체의 방만한 운영을 규제해야 하는 것이 중앙정부의 역할이기도 하지만 필요한 조치를 지자체가 취할 수 있도록 인력운영의 자율성을 보장해주는 것 또한 중요하게 고려되어야 한다.

2. 무기계약직의 정규직제화 및 기간제의 실질적 축소

- 자치단체의 비정규직을 줄이기 위해서는 우선 직접고용 비정규직 규모를 축소해야 한다. 이를 위해 우선 기존 기간제 일자리를 2년이 경과하지 않았더라도 무기계약직으로 전환하고 상시지속적 업무에는 처음부터 상용직으로 채용하는 것이 원칙화 되어야 한다. 기간제법 상의 2년 경과규정을 노동자 개인에게 적용하여 2년을 마치 수습기간인 양 활용하거나 2년이 도래했을 때 무기계약화 대신 교체사용을 하는 식으로 인력을 활용하게 되면 지자체의 비정규직 규모는 결코 줄어들지 않을 것이다. 기간이 정해져 있는 일자리 등 예외적인 경우를 제외하고는 애초부터 상용직으로 채용하거나 즉시 상용직화 해야 한다.
- 상용직화(무기계약화) 하더라도 정규직제에 편입되지 못한 채 고용만이 보장되는 방식이면 또 다른 차별구조를 양산하는 왜곡된 결과를 낳을 것이다. 서울시에서 시행한 '공무직화' 방식 등 공무원이 아니더라도 조례 등에 규정된 정규직제를 만들고 이를 통해 근속보상, 호봉제 임금체계 등 안정적인 노동조건이 보장되어야 한다. 이러했을 때 비로소 무기계약직이 '중규직'이라는 비판에서 벗어나서 비로소 정규직화의 의미를 획득할 수 있을 것이다.

3. 간접고용 남용 방지 및 재직영화

- 2004년, 2006년, 2011년 등 그 동안 정부에서 공공부문 비정규직 대책을 발표하면서 남용되고 있는 간접고용을 줄이겠다는 의지를 가지고 정책을 내세운 경우가 없었다. 2006년 대책 발표시 노무현 정부에서는 간접고용 업무를 "핵심업무 / 주변업무"로 구분해서 핵심업무의 경우는 심사를 통해서 재직영화를 하겠다고 했지만, 핵심과 주변이라는 매우 모호한 개념을 도입해서 오

히려 간접고용을 정당화하는 식으로 접근했을 뿐 재직영화한 곳은 찾아보기 어려웠다. 이명박 정부도 2011년 대책 발표를 통해 간접고용의 인건비 기준(시중 노임단가) 설정과 용역회사 교체시 고용승계 노력을 얘기했을 뿐 간접고용을 줄이겠다는 접근은 애초부터 하지 않았다. 뿐만 아니라 정부는 인건비 기준 조차 현장에 적용시키지 못했다.

- IMF 외환위기 전에도 이미 지자체 업무 중 상당수의 업무가 민간위탁, 용역 등으로 외부화 되었으며, 외환위기 당시에도 비용절감, 효율화 등의 명분을 내세워 단순노무 중심의 업무가 간접고용화 되었다. 간접고용을 통한 비용절감은 결과적으로 노동자의 저임금을 토대로 가능한 것이다. 민간위탁이든 용역이든 간접고용을 통해 부가세 10%, 업체 이윤 3~5%, 일반관리비 5% 내외 등 총 용역비의 20% 가까이가 직영할 경우 지출되지 않아도 되는 비용이다. 이러한 비용을 지출하고서도 총비용이 절감된다는 것은 결과적으로 노동자들의 저임금이 얼마나 심각한지를 반증한다고 할 것이다. 민간의 전문성과 사업 기획, 특수 장비를 활용하여 수행할 수밖에 없는 사업의 경우를 제외하고는 원칙적으로 직영을 하는 것이 예산 지출의 공공성, 노동권 보장, 공공서비스 질의 담보를 위해 절대적으로 필요하다.

4. 관내 주요 사업장에 대한 실태 파악 및 관리감독

- 수원, 울산, 포항, 목포, 창원, 안산 등 산업단지나 대기업이 자리잡고 있는 지역의 경우는 지자체가 공공부문 비정규직 등 자신의 고용문제에 대한 관심뿐만 아니라 관내 주요 사업장에 대한 노동실태를 상시적으로 파악해두고 적절한 관리를 해야 한다. 대규모 사업장이나 산업단지 입주 기업의 경우는 지자체로부터 세제혜택, 사회간접자본 지원 등 직간접적으로 지원을 받고 있는 경우가 대부분이다. 혜택과 의무가 균형을 이뤄야하듯이 공공기관으로부터 혜택을 받는 기업은 그 만큼 기업의 사회적 책임을 다해야 한다. 하지만 모범적 사용자로서의 역할을 제대로 하지 못하고, 기업을 둘러싼 다양한 이해당사자들에 대한 배려보다는 주주 가치만을 최우선시 하는 경영을 하는 경우가 많다. 이윤만을 맹목적으로 추구했을 때 비정규직 양산, 산업재해 빈발, 지역사회에 대한 환경보전비용 전가 등 사회적 문제를 일으키는 사례가 빈발하고 있는 것이 사실이다.
- 지방자치단체가 관내의 주요 기업이나 산업단지에 대해 일상적으로 노동실태를 파악해야 하고, 기업의 일탈적 행위가 발생할 경우는 지자체가 활용할 수 있는 모든 수단을 동원해서 감독과 규제를 시행해야 한다. 단지 지방노동청에만 미룰 것이 아니라 필요한 부분은 공조해서 지역의 노동상황을 개선시키기 위한 노력을 펼쳐야 한다.

5. 지자체 내에 노동정책 추진 기구 설치

- 지자체 내에서 노동 문제는 주로 일자리사업과나 지역경제과 등 경제나 고용을 다루는 부서에서 함께 다루는 경우가 대부분이다. 노동정책을 담당하는 부서는 서울시의 노동정책과가 유일하다. 노동문제를 일자리담당과나 지역경제과에서 다룬다는 것은 노동의 문제를 경제의 하위 변수로 간주하는 인식이 반영된 것으로서 제대로 된 노동정책을 기대하기가 어렵다.
- 기존에는 환경문제나 에너지 문제는 지자체의 몫이 아니라 중앙정부의 역할이라고 생각해 온 것이 사실이다. 하지만 근래에는 지자체가 직접 환경 문제, 에너지 문제에 대해 예산을 책정하고 직접적인 행위 주체로서 나서고 있는 것이 당연하고 자연스러운 것으로 받아들여지고 있다. 노동 문제 역시 중앙정부나 지방노동청이 할 수 있는 역할 외에도 지자체가 해야만 하는 역할이 있다는 인식이 절실히 필요하다. 지자체는 자기 자신이 대규모 사업장의 사용자 지위에 있기도 하고, 지역 내 기업들에 대한 지원을 전제로 관리감독을 시행해야 할 주체이기도 하기 때문이다.
- 따라서 스스로가 모범사용자로서 역할하기 위해서 뿐만 아니라 해당 지역이 '기업하기 좋은 지역'과 동시에 '노동하기 좋은 지역'이 될 수 있도록 일관되고 지속적인 노동정책을 추진할 수 있는 기구를 만들고 필요한 예산을 책정해야 한다.

[첨부]

광역지방자치단체 후보 공개질의서에 대한 답변서

■ 박원순 서울시장

1. 귀 후보는 상시적 업무의 직접고용 정규직 전환의 원칙에 대해 어떻게 생각하십니까?

- 서울시장으로 재임시 상시적 업무의 직접고용 정규직으로의 전환을 원칙으로 직접고용 비정규직 1,369명, 간접고용 비정규직 3,631명을 단계적으로 정규직화 했습니다. 또한 상시적 업무에 대한 기준을 9개월로 중앙부처 권고 1년보다 짧게 설정하였고 청소분야 16%, 기타분야 9%의 임금 인상 등 노동조건에 개선을 이루어냈습니다.
- 상시적 업무의 직접고용 정규직 전환은 고용안정과 노동조건 개선, 업무 성과의 보장을 위해 중요한 기틀이라고 생각합니다.

2. 귀 후보는 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무를 반드시 정규직으로 고용해야 한다는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- 노동관계법령은 국민의 생명과 안전에 직결되는 업무는 파견을 제한하는 등의 방안을 두고 있습니다.
- 시민의 생명과 안전을 담당하는 업무의 비정규직 비율을 줄이기 위해 다양한 방법을 검토하도록 하겠습니다.

3. [정규직 전환] 귀 후보는 광역지자체(본청, 사업소, 직속기관, 본부, 소방서 포함)과 산하기관(공사 공단 등)에서 일하고 있는 노동자들 중 공무원 또는 공사 정규직원이 아닌 비정규직 노동자들의 정규직 전환을 위해 어떤 계획을 갖고 계십니까?

- 서울시 재임 기간인 2013년부터 본청, 사업소, 산하기관 등에서 일하고 있는 다양한 고용형태

의 노동자들의 정규직화를 추진 중에 있습니다.

- 재선 후 단계·시기·대상별로 전원 정규직화 계속 추진할 계획입니다.

4. [무기계약직] 저희 위원회에서 발표한 『2014 지방정부 일자리 보고서』에 따르면 무기계약직 노동자들의 처우가 정규직 평균임금의 절반 수준으로 드러났습니다. 귀 후보는 무기계약직 직원들의 정규직 전환 방안과 차별 해소 계획은 무엇입니까?

- 서울시는 이미 직접고용 노동자의 경우 일부 정규직화 하면서 호봉제 도입, 복지포인트 지급 등 공무원과의 차별을 해소하기 위한 정책을 폈습니다.
- 또한 청소, 경비시설 등 간접 고용 노동자들은 정규직화 과정에서 '직무급' 개념을 도입하여 동일노동 동일임금의 원칙을 지키려 노력하고 있습니다.
- 향후 비정규직의 차별 해소를 위해 계속 노력하겠습니다.

5. [기간제] 저희 위원회에서 발표한 『지방정부 일자리 실태와 지방선거에서의 과제』 보고서에 따르면 기간제 노동자들은 일부 무기계약직 전환이 이루어졌지만 숫자는 줄어들지 않았고, 정규직 평균임금의 25% 수준이었습니다. 귀 후보는 기간제 노동자들의 문제에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이 문제를 해결하기 위한 계획은 무엇입니까?

- 지속적으로 정규직 전환 가능업무를 발굴하고 기간제 노동자들의 노동조건을 개선하는 방법을 적극 검토하겠습니다.

6. [간접고용] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관에서 일하고 있는 노동자들 중 파견, 용역, 하청 등 간접고용 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

- 지난 임기 동안 청소, 시설경비, 기타업무(운전, 주차 등) 순으로 간접고용 비정규직을 정규직으로 전환하는 계획을 세웠습니다.
- 2014년 3월 기준으로 이미 3,883명이 직접고용 정규직으로 전환했습니다.

7. [민간위탁] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관이 민간위탁한 사업의 규모와 내용, 노동자의 규모와 처우에 대해 어떻게 알고 계십니까? 민간위탁 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

- 서울시는 민간위탁사업 전반의 공공성을 강화하기 위해 서울연구원을 통해 '민간위탁 종합적 제도 개선' 연구용역을 실시하였고, 이를 바탕으로 최근 '서울형 민간위탁 제도개선' 내용을 밝혔습니다.

- '서울형 민간위탁 제도개선'에서는 수탁기관 종사자 근로여건 개선을 핵심과제 중 하나로 제시하고 있으며, 세부적으로는 고용불안을 덜 수 있도록 위탁 기간을 3년에서 5년으로 연장하고, 표준협약서에 고용 유지 노력의무를 명시하는 방안 등을 담았습니다. 이러한 제도들이 잘 시행될 수 있도록 노력하겠습니다.
- 또한 서울시 노동정책과에서는 350개에 달하는 서울시 민간위탁 사업장에 노동권 보호를 위한 '노무진단 서비스'를 통해 최저임금 위반 등 노동관계법령 위반을 사전점검, 예방하고 있습니다.

8. [민간기업] 귀하는 관내 국가산업단지와 지방산업단지 등 주요 공단에서 일하는 노동자들의 일자리 현황(정규직과 비정규직 비율)과 근로조건(비정규직 임금 현황 등)을 파악하고, 좋은 일자리를 창출하기 위한 지방정부의 역할과 계획이 무엇이라고 생각하십니까?

- 구로, 가산 등 디지털단지와 종로, 성동 등 도시형 제조업 지역의 노동자들의 노동실태를 점검하고 이들을 위한 각종 복리후생 시설 설치를 고려하는 등 다양한 방법을 통해 주요 공단 노동자들의 노동조건을 개선하기 위하여 노력하겠습니다.

9. [민간기업] 귀하는 대기업이 국가산업단지에 입주해 지방정부의 특별기금 지원·세제혜택 등 다양한 특혜를 받으면서 정규직 일자리가 아닌 비정규직·사내하청 일자리를 양산하고 있는 것에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이에 대한 대책은 무엇입니까?

- 기업이 비정규직과 사내하청 일자리를 과도하게 양산하지 않도록 법과 제도, 사회적 규범을 통해 적절한 규제가 필요하다고 생각합니다.
- 서울시는 2012년 지방정부 최초로 노동행정 전담부서인 '노동정책과'를 신설하고 노동권 보호를 위한 다양한 사업을 펼치고 있습니다. 노동관계법령 위반예방 및 교육을 위한 '노무진단 서비스', '서울시 명예노동음부즈만' 등을 진행하고 있습니다.

■ 남경필 경기도지사

1. 귀 후보는 상시적 업무의 직접고용 정규직 전환의 원칙에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변: 직접고용 정규직 전환이 되면 좋을 것입니다. 그렇지만 문제는 '소요예산을 어떻게 조달할 것인가?' 의문제입니다. 특히 공공부문의 경우 정부세금을 통해 대부분의 비용이 지출되는데, 정규직 전환을 위해 세금을 더 거두어야 되는지 의문입니다. 지금, 경기도의 부채는 전국에서 가장 큰 규모이고 부동산 경기 침체, 내수침체 등으로 인해 재정자립도가 빠른 속도로 악화되고 있습니다. 이런 상황에서 정규직 전환에 따른 예산을 마련하기 쉽지 않습니다. 좋은 방법은 기존의 정규직들이 기득권을 양보하고, 남은 재원으로 비정규직의 정규직화를 추진하는 것입니다. 이러한 상황이 마련된다면 경기도도 다른 예산을 절약해서라도 지원을 확대할 것입니다.

2. 귀 후보는 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무를 반드시 정규직으로 고용해야 한다는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

답변: 원칙적으로 찬성하며, 가능한 범위에서 정규직을 활용하도록 할 것입니다.

3. [정규직 전환] 귀 후보는 광역지자체(본청, 사업소, 직속기관, 본부, 소방서 포함)과 산하기관(공사 공단 등)에서 일하고 있는 노동자들 중 공무원 또는 공사 정규직원이 아닌 비정규직 노동자들의 정규직 전환을 위해 어떤 계획을 갖고 계십니까?

답변: 문1.의 답변을 참고하기 바랍니다. 또한 일시적 업무수요가 발생하여 어쩔 수 없이 비정규직을 활용하는 경우도 있습니다. 이러한 경우 모두 정규직으로 채용하게 되면 장기적으로 불필요한 인력을 보유하게 되고 이는 국민들의 부담으로 이어질 것입니다.

4. [무기계약직] 저희 위원회에서 발표한 『2014 지방정부 일자리 보고서』에 따르면 무기계약직 노동자들의 처우가 정규직 평균임금의 절반 수준으로 드러났습니다. 귀 후보는 무기계약직 직원들의 정규직 전환 방안과 차별 해소 계획은 무엇입니까?

답변: 임금수준은 학력, 연령, 근속기간 등의 인적자본량에 의해 결정되는 것입니다. 인적자본, 생산성에 미치는 영향을 모두 감안한 뒤에도 무기계약직 노동자들의 임금이 정규직의 절반 수준 인지 의심스럽습니다. 인적자본량, 생산성을 감안한 뒤에도 발생하는 차별적 임금격차는 당연히 없어야 할 것입니다. 이러한 입장에서 무기계약 직원을 포함한 비정규직 직원의 처우개선을 위해 노력하겠다는 것을 이미 여러 번 밝혔습니다.

5. [기간제] 저희 위원회에서 발표한 「지방정부 일자리 실태와 지방선거에서의 과제」 보고서에 따르면 기간제 노동자들은 일부 무기계약직 전환이 이루어졌지만 숫자는 줄어들지 않았고, 정규직 평균임금의 25% 수준이었습니다. 귀 후보는 기간제 노동자들의 문제에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이 문제를 해결하기 위한 계획은 무엇입니까?

답변: 문4의 답변 참조

6. [간접고용] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관에서 일하고 있는 노동자들 중 파견, 용역, 하청 등 간접고용 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

답변: 문4의 답변 참조. 파견, 용역, 하청 근로자들이 공공부문에서 늘어난 원인의 하나는 정규직 직원의 기득권 지키기라고 생각합니다. 파견, 용역, 하청 근로자들을 모두 직접고용하고 정규직으로 채용한다면 인력운용에서의 어려움만이 아니라 임금비용의 급상승으로 공공기관의 경영난이나 재정적자가 더욱 확대될 것입니다.

이러한 문제는 사회적 분배를 어떻게 가져갈 것인지, 또 세금은 누가 얼마나 부담할 것인지 등 보다 근본적 주제와 관련됩니다. 형평성 있는 사회적 분배는 국가 미래를 위해 매우 중요합니다. 이를 위해 노력하겠습니다.

7. [민간위탁] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관이 민간위탁한 사업의 규모와 내용, 노동자의 규모와 처우에 대해 어떻게 알고 계십니까? 민간위탁 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

답변: 공공부문만이 아니라 민간에서 열악한 처우 아래 노력하는 근로자들이 많이 있습니다. 대표적인 분야가 사회복지분야입니다. 이런 근로자들이 실태파악을 위한 노력(예, 실태조사 등)을 다할 것이며, 그 결과를 바탕으로 합리적인 대안을 제시, 수행하겠습니다.

8. [민간기업] 귀하는 관내 국가산업단지와 지방산업단지 등 주요 공단에서 일하는 노동자들의 일자리 현황(정규직과 비정규직 비율)과 근로조건(비정규직 임금 현황 등)을 파악하고, 좋은 일자리를 창출하기 위한 지방정부의 역할과 계획이 무엇이라고 생각하십니까?

답변: 문7. 의 답변 참조

9. [민간기업] 귀하는 대기업이 국가산업단지에 입주해 지방정부의 특별기금 지원·세제혜택

등 다양한 특혜를 받으면서 정규직 일자리가 아닌 비정규직·사내하청 일자리를 양산하고 있는 것에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이에 대한 대책은 무엇입니까?

답변: 불법적인 대기업의 행위에 대해서는 당연히 정부가 개입하여야 할 것입니다. 대기업과 중소기업의 동반성장 및 대기업의 탐욕적 행태를 제어하기 위한 경제민주화 노력을 국회에서 주도적으로 이끌어 왔습니다.

그러나 과연 대기업이 탐욕에서 비정규직, 사내하청 일자리를 양산하고 있는지 의문이 있습니다. 대기업만이 아니라 중소기업을 포함하여 우리나라 기업들의 어려움이 무엇인지 살펴봐야 합니다. 왜 대기업들이 생산기지를 외국으로 옮기는지, 성장에도 불구하고 국내고용은 정체 또는 줄어드는지 등이 심도 있게 고민하여야 합니다. 일자리 창출의 주체는 기업이고, 경제성장이 일자리 창출의 기반입니다. 또한 대기업의 비정규직 임금수준이나 처우가 영세 중소기업 정규직의 임금이나 처우보다 더 좋다는 점도 감안되어야 합니다. 비정규직의 대부분은 영세 중소기업에 있습니다. 영세 중소기업에 근무하고 있는 근로자의 생산성과 처우를 개선하는 것이 중요하다고 생각합니다.

10. 경기도는 포승국가산업단지에 이어 삼성전자와 LG전자가 들어서는 단지에 막대한 국민 예산을 쏟아 붓고 수백~수천억원대의 용수공급시설 사업비까지 지원하고 있습니다. 그런데 현대모비스와 현대위아의 포승공장 사례처럼 정규직 일자리가 아닌 최저임금 수준의 사내하청 비정규직 일자리가 양산되고 있는데 이에 대한 대책은 무엇입니까?

답변: 이에 대한 구체적 자료를 제시해 주시면 좋겠습니다.

■ 서병수 부산시장

1. 귀 후보는 상시적 업무의 직접고용 정규직 전환의 원칙에 대해 어떻게 생각하십니까?

- 법에 근거해 정규직 전환을 당연히 해야 함

2. 귀 후보는 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무를 반드시 정규직으로 고용해야 한다는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- 안전분야는 정규직이어야하며, 타 분야 이동 없이 고정직화 해야 함

3. [정규직 전환] 귀 후보는 광역지자체(본청, 사업소, 직속기관, 본부, 소방서 포함)과 산하기관(공사 공단 등)에서 일하고 있는 노동자들 중 공무원 또는 공사 정규직원이 아닌 비정규직 노동자들의 정규직 전환을 위해 어떤 계획을 갖고 계십니까?

- 정규직 전환 원칙을 발표했음. 산하기관도 이 원칙을 준수할 것을 지침으로 내릴 것임

단, 부산시 산하기관의 민간위탁은 단순업무로 아웃소싱한 것으로 알고 있으며, 민간위탁업체의 근무자들은 민간위탁업체의 직원이니, 시산하로 포함시키는 것은 어려움이 있음. 다만, 산하기관내 정규직과 동일한 업무를 수행하는 비정규직은 모두 정규직화 하도록 하겠음.

4. [무기계약직] 저희 위원회에서 발표한 「2014 지방정부 일자리 보고서」에 따르면 무기계약직 노동자들의 처우가 정규직 평균임금의 절반 수준으로 드러났습니다. 귀 후보는 무기계약직 직원들의 정규직 전환 방안과 차별 해소 계획은 무엇입니까?

- 무기계약직 정규직 전환은 기존 정규직과 차별을 없앨 것임. 동일노동 동일임금의 원칙이 무기직에 대해 예외로 해서는 안됨

5. [기간제] 저희 위원회에서 발표한 「지방정부 일자리 실태와 지방선거에서의 과제」 보고서에 따르면 기간제 노동자들은 일부 무기계약직 전환이 이루어졌지만 숫자는 줄어들지 않았고, 정규직 평균임금의 25% 수준이었습니다. 귀 후보는 기간제 노동자들의 문제에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이 문제를 해결하기 위한 계획은 무엇입니까?

- 전반적인 실태 조사를 통해 사회통념상 차별과 편법적 사례가 나타나면 시정할 것임

6. [간접고용] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관에서 일하고 있는 노동자들 중 파견, 용역,

하청 등 간접고용 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

- 전반적인 실태 조사를 통해 사회통념상 차별과 편법적 사례가 나타나면 시정할 것임. 공공의 영역에서 모범적 고용 시스템이 선구축돼야 함

7. [민간위탁] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관이 민간위탁한 사업의 규모와 내용, 노동자의 규모와 처우에 대해 어떻게 알고 계십니까? 민간위탁 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

- 전반적 실태 파악은 미흡함. 사회통념상 차별과 편법적 사례가 나타나면 시정할 것임

8. [민간기업] 귀하는 관내 국가산업단지와 지방산업단지 등 주요 공단에서 일하는 노동자들의 일자리 현황(정규직과 비정규직 비율)과 근로조건(비정규직 임금 현황 등)을 파악하고, 좋은 일자리를 창출하기 위한 지방정부의 역할과 계획이 무엇이라고 생각하십니까?

- 산단지역 근로자를 위한 행정, 주거, 문화, 교통시설을 보완, 공단 중심의 생활권 향상 차원의 도시계획을 생각하고 있음.

- 좋은 기업, 산업을 육성, 근로자에 대한 기업의 지불능력을 높이는 것이 우선 과제임, 특히 기업의 연구개발을 위한 적극적 지원을 계획함

9. [민간기업] 귀하는 대기업이 국가산업단지에 입주해 지방정부의 특별기금 지원·세제혜택 등 다양한 특혜를 받으면서 정규직 일자리가 아닌 비정규직·사내하청 일자리를 양산하고 있는 것에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이에 대한 대책은 무엇입니까?

- 대기업 일수록 고용에 대한 사회적 책무를 모범적으로 실천해야 함. 부당한 사례는 시정할 것임

10. 부산시장과 국회의원들이 모여 “한진중공업이 살아야 부산의 조선 경기가 살아나고 일자리도 늘어나면서 부산 경제가 활성화된다”며 한진중공업을 지원하기 위한 추진위원회까지 만들었고 선박 수주가 늘어났지만 한진중공업, 대선조선 등에서는 정규직 일자리가 아닌 사내하청 일자리만 늘어나고 있습니다. 이에 대한 귀하의 대책은 무엇입니까?

- 조선업의 특성상 발생하는 시스템이지만 그 과도한 실태에 대해서는 추후 검토, 대안을 검토할 것임

■ 최문순 강원도지사

1. 귀 후보는 상시적 업무의 직접고용 정규직 전환의 원칙에 대해 어떻게 생각하십니까?

⇒저를 비롯한 새정치민주연합은 상시적업무의 경우 정규직 채용을 원칙으로 하는 것을 공약으로 하고 있습니다.

2. 귀 후보는 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무를 반드시 정규직으로 고용해야 한다는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

⇒ 동의합니다. 이번 세월호 참사에서 확인하였듯이, 사고를 미연에 방지하고 사고 후 신속하게 국민을 구조하는 것이 국가의 가장 큰 책무입니다. 비정규직은 담당 업무에 대한 접근에도 제약이 있고, 고용이 불안정하다 보니 사명감이나 전문성을 갖추기에도 어려움이 있습니다. 국민의 생명과 안전을 담당하는 업무는 정규직 고용을 원칙으로 하는 것에 대해 적극적인 검토가 있어야 합니다.

3. [정규직 전환] 귀 후보는 광역지자체(본청, 사업소, 직속기관, 본부, 소방서 포함)과 산하기관(공사 공단 등)에서 일하고 있는 노동자들 중 공무원 또는 공사 정규직원이 아닌 비정규직 노동자들의 정규직 전환을 위해 어떤 계획을 갖고 계십니까?

⇒저와 새정치민주연합은 지자체와 공공부문 비정규직의 정규직화를 주요 공약으로 내세우고 있으며, 이를 실현하기 위해서 최선을 다할 것입니다.

4. [무기계약직] 저희 위원회에서 발표한 『2014 지방정부 일자리 보고서』에 따르면 무기계약직 노동자들의 처우가 정규직 평균임금의 절반 수준으로 드러났습니다. 귀 후보는 무기계약직 직원들의 정규직 전환 방안과 차별 해소 계획은 무엇입니까?

⇒ 저는 이번 지방선거의 핵심공약으로 '생활임금제' 실현을 도민께 약속드렸습니다. 현재 최저임금(5,210원)은 근로자 평균 임금의 38% 수준에 불과합니다. 소득양극화 해소를 위해 임금수준의 현실화 필요합니다. 박근혜 대통령은 대선 당시 최저임금 인상기준 마련을 약속했지만 사실상 이를 파기하였습니다. 지방정부가 앞장서 저소득 근로자의 임금수준을 향상시킬 수 있는 제도 마련 필요합니다.

현재 5,210원의 최저임금을 6,000원 수준을 목표로 추진, 주거비, 교통비, 의료비 등 최소한의 생활에 필요한 비용을 고려 적정소득을 보장하고, 우선 공공기관부터 시행한 후 민간위탁 기관, 도내 기업체 등으로 확대해 나갈 것입니다.

5. [기간제] 저희 위원회에서 발표한 「지방정부 일자리 실태와 지방선거에서의 과제」 보고서에 따르면 기간제 노동자들은 일부 무기계약직 전환이 이루어졌지만 숫자는 줄어들지 않았고, 정규직 평균임금의 25% 수준이었습니다. 귀 후보는 기간제 노동자들의 문제에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이 문제를 해결하기 위한 계획은 무엇입니까?

⇒저와 새정치민주연합은 '동일가치노동 동일임금' 적용으로 비정규직 차별을 해소하는 것을 이번 선거의 공약으로 하여 국민께 약속을 드렸습니다. 차별시정 신청 주체를 노동조합까지 확대하고, '임금대장신고제' 실시 등을 통해 실질적 시정 장치를 마련하겠습니다.

6. [간접고용] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관에서 일하고 있는 노동자들 중 파견, 용역, 하청 등 간접고용 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

⇒저와 새정치민주연합은 '동일가치노동 동일임금' 적용이라는 원칙과 '생활임금제' 시행을 공약으로 내세우고 있습니다. 우선 도내 공공기관의 간접고용 노동자들에 생활임금제의 혜택이 가도록 하고, 이를 민간위탁 기관 등으로 확대 시행하도록 하겠습니다. 또한, 상시적 업무의 용역·파견·민간위탁 등 간접고용 비정규직 종사자 모두를 정규직으로 전환하겠습니다.

7. [민간위탁] 귀 후보는 광역지자체와 산하기관이 민간위탁한 사업의 규모와 내용, 노동자의 규모와 처우에 대해 어떻게 알고 계십니까? 민간위탁 노동자들에 대해 어떤 대책을 가지고 계십니까?

⇒우선 1단계 시행으로 공공기관 노동자분들에게 시행할 예정인 '생활임금제' 적용 대상을 신속하게 2단계 민간위탁 기관 노동자로 확대하겠습니다. 또한, 상시적 업무에 종사하는 민간위탁 노동자를 정규직으로 전환하겠습니다.

8. [민간기업] 귀하는 관내 국가산업단지와 지방산업단지 등 주요 공단에서 일하는 노동자들의 일자리 현황(정규직과 비정규직 비율)과 근로조건(비정규직 임금 현황 등)을 파악하고, 좋은 일자리를 창출하기 위한 지방정부의 역할과 계획이 무엇이라고 생각하십니까?

⇒비정규직 권리 보호 및 지원을 위한 조례'를 제정하고, 조례에 근거하여 비정규직의 권리보호와 지원을 위한 지자체의 사회적 책임을 강화하고 좋은 일자리를 창출하기 위해 최선을 다하겠습니다.

9. [민간기업] 귀하는 대기업이 국가산업단지에 입주해 지방정부의 특별기금 지원·세제혜택

등 다양한 특혜를 받으면서 정규직 일자리가 아닌 비정규직·사내하청 일자리를 양산하고 있는 것에 대해 어떻게 생각하고 계시며, 이에 대한 대책은 무엇입니까?

⇒ 대기업이 국가산업단지에 입주하면서 다양한 혜택을 받으면서 비정규직 일자리를 양산하고 있는 것은 끊임없이 지적되어 왔으며 개선되어야 할 문제입니다. 산업단지 입주의 혜택을 받고 있는 대기업은 정규직 채용을 원칙으로 해야 합니다. 그것은 대기업의 사회적 책임이라고 생각합니다. 저와 새정치민주연합은 정규직채용 원칙을 계속 주장해 왔으며, 이번 지방선거에서 생활임금제, 상시적 업무 종사자 정규직 전환, 동일가치노동 동일임금 적용 등 비정규직 문제 해결을 위한 다양한 공약을 세웠습니다. 그리고 공약의 실천으로 비정규직 문제 해결을 견인하고, 이를 사회 전반에 확대하겠습니다.

발제2

학교 비정규직 주요 현황과 개선과제

| 배동산 (민주노총 공공운수노조 전회련학교비정규직본부 정책국장)

1. 학교비정규직 주요 현황

가. 학교비정규직 유형

- 국·공·사립 유·초·중·고등학교 및 교육청에서 일하는 정규직(교원, 공무원, 사립학교교직원연금 적용 노동자)이 아닌 노동자
- 학교회계직, 강사직종, 기간제교사, 간접고용(외주·용역·파견) 노동자 등이 있음

○ 학교회계직

- 학교회계로 운영되는 직원이라는 의미로 “학교회계직원”으로 지칭
- 2013년 4월 기준 140,980명. 이 중 무기계약 85,356명(60.8%), 무기미전환 기간제 34,478명(24.5%), 무기전환제의 기간제 20,652명(14.7%)
- 교육부와 시도교육청이 학교비정규직 중 고용안정 및 처우개선을 검토하는 주된 대상
- 학교비정규직 관련 노동조합의 주된 조직 대상(학교회계직원+강사 직종 중 일부, 간접고용)
- 학교회계직원의 주요 직종은 약 30여개이며, 급식관련 직종(영양·조리사, 조리원, 배식보조)이 66,025명(46.8%)으로 비율이 가장 높으며, 다음으로 교무직종 15,298명(10.9%)임
- 학교회계직원 중 주요 12개 직종(교무, 과학, 전산, 사서, 사무(행정), 구육성회직원, 특수교육, 돌봄, 영양사, 조리사, 조리원, 배식보조)이 11만6천여명으로 전체의 약 82% 차지

○ 강사직종 현황

<표> 강사직종 현황

구분	교과교실계 강사	스포츠강사	토요스포츠 강사	영어회화 전문강사	교과/특기적성 방과후강사	시간강사	합계
인원수(명)	5,869	11,947	5,129	6,105	131,722	1,424	162,196

* 2013. 4월. 교육부 자료

- 교육부와 시도교육청, 강사직종에 대한 정확한 실태파악도 되지 못하는 상황임

○ 기간제 교원

- 기간제교원은 2013년 44,970명, 전년대비 유치원 882명(60.4%) 증가, 초등학교 967명(12.2%) 감소, 중학교 1,970명(13.9%) 증가, 고등학교 1,260명(7.8%) 증가됨⁴⁾

<표> 유초중등학교 정규교원 및 기간제 교원 추이

구분	합계	정규 교원						기간제 교원					
		계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	기타	계	유치원	초등학교	중학교	고등학교	기타
2013	482,686	437,716	43,783	174,635	96,548	116,013	6,737	44,970	2,343	6,950	16,142	17,401	2,134
2012	476,065	434,449	40,774	173,518	96,832	116,812	6,513	41,616	1,461	7,917	14,172	16,141	1,925
2011	469,136	430,884	37,748	172,180	97,966	116,491	6,499	38,252	914	8,443	12,692	14,592	1,611
2010	455,907	429,370	35,838	171,587	99,685	115,855	6,405	26,537	623	5,167	9,096	10,568	1,083

주 1) 기타에는 특수학교, 공민학교, 고등공민학교, 고등기술학교, 각종학교가 포함됨

2) 교원에는 휴직교원이 포함되며 퇴직교원 및 시간강사는 제외됨

3) 2010년까지 기간제교원인 교장, 교감은 정규교원으로 분류됨

○ 간접고용 노동자(파견·용역·위탁 등)

- 학교에서 일하는 대표적인 간접고용 노동자는 학교야간당직, 청소 등이고, 초등돌봄교실의 경우 일부 외부 기관(예비사회적 기업)에 위탁운영되고 있음
- 고용노동부의 공공부문비정규직 실태조사(2013년)에 따르면 2013년 전국 17개 시도교육청의 간접고용 노동자는 18,155명임

나. 공공부문 중 가장 비정규직이 많이 사용되는 학교현장

○ 학교비정규직 약 36만6천여명

- 교육부 자료(2013년 4월 기준): 학교회계직원 140,989명, 강사직종 162,196명, 기간제교사

4) 한국교육개발원 교육조사·통계연구본부 교육통계연구센터. “기간제 교원 및 시간강사, 휴직 및 퇴직교원 현황”

44,970명 포함 약 34만8천여명

- 고용노동부 공공부문 비정규직실태조사(2013년): 전국 17개시도교육청 간접고용노동자 18,155명
- 합계 약 36만6천여명, 실태파악이 되지 않는 일용직 등 포함시 40만명에 달할 것으로 추정

<표> 2013년 학교비정규직 현황*

구분	학교회계직	강사직종	기간제교사	간접고용	합계
인원수(명)	140,989	162,196	44,970	18,155	366,310

* 간접고용 고용노동부 2013년 공공부문 비정규직 실태조사 자료 기준. 그 외 자료는 교육부 자료기준

○ 학교비정규직, 전체 교직원(교사, 공무원_사무직원, 학교비정규직) 중 약 42% 차지

- 학교비정규직 약 36만6천여명(42.3%)
- 정규직 : 86만5천여명(57.7%), 정규교원 437,716명(50.5%) + 사무직원 61,471명(7.1%)

○ 학교비정규직, 공공부문 비정규직 중에서도 가장 많음

- 고용노동부의 공공부문 비정규직 실태조사 결과에 따른, 전체 공공부문비정규직(무기계약 제외) 약 35만~36만명(2012년 36만명, 2013년 35만1천명)보다도 학교비정규직이 많음

다. 매년 늘어나는 학교비정규직

○ 학교비정규직 증가추세(연도별 현황이 파악되는 학교회계직만을 대상)

- 2008년과 비교할 때 2012년 63,920명이나 증가(2008년~2012년 4년간 증가률 72.1%)
- 반면, 같은 기간 행정직 공무원 숫자는 오히려 900명 정도 감소

<표> 학교회계직원 연도별 현황 (2013. 4월 기준, 교육부 자료)

연도별	2008	2009	2010	2011	2012	2013
학교회계직원수	88,689	96,937	118,052	130,456	152,609	140,989*

* 2013년도 학교회계직원 감소 사유 : 자원봉사자, 스포츠강사, 운동부코치 등 제외, 2012년과 동일한 기준의 직종을 비교하면 약 4천명 증가

○ 학교비정규직 증가 원인

- 학교의 교육 및 공공서비스는 계속 확대되고 다양화되어(무상급식, 돌봄교실, 학교도서관, 학생 및 학부모 상담, 방과후 학교, 교육방식 다양화, 각종 특기적성 교육 강화 등)되어 교육업무와 관련 지원업무가 증가하였으나, 필요한 인력을 정규직이 아닌 비정규직으로 충원하였기 때문
- 정규 교원의 업무가 비정규직 업무로 전가 : 교원의 교육 외 업무경감 정책 등
- 정부의 질나쁜 일자리 창출 정책의 영향 : 비정규직 양산이 일자리 창출 성과로 왜곡 선전

대표적 사례 : 초등돌봄교실 확대정책으로 인한 비정규직 대량양산 사례

- 박근혜 정부의 준비없는 돌봄교실 확대로 인해 비정규직이 대폭 늘어남
- 2013. 4. 1. 기준 자료 대비 약 3,500명 증가(2013년 7,100명 → 2014년 10,635명)
- 1주 노동시간이 15시간 미만인 초단시간 노동자 급증
 - 2013년 돌봄 초단시간 노동자 1,171명 ⇒ 2014년 약 3,200명 (273% 폭증)
 - 돌봄전담사 중 초단시간 노동자 비율 2013년 16.4% ⇒ 2014년 31.3%
- 단시간 비정규직 대폭 늘어나는 열악한 환경에서 제대로 된 돌봄교실 운영 불가능함
- 돌봄교실의 양적 확대만 추진하는 정책은 결국 질 나쁜 비정규직 일자리만 양산하고 돌봄 교실의 질도 함께 저하시킬 수밖에 없는 실패가 예정된 정책임

2. 학교비정규직 실태와 문제점

가. 고용불안

○ 주요 원인

- 교육부 또는 교육청이 직접 인력관리를 하지 않고, 고용유지 능력이 없는 학교장의 재량에 의해 채용 및 해고 등이 이루어져 상시적인 고용불안 발생
- 정부 또는 지자체, 교육청 정책변화로 인해 고용불안 발생
- 기간제뿐만 아니라 무기계약직의 고용안정성도 낮음 : 무기계약직인 경우에도 업무능력 부족,

업무태만, 직제와 정원 변경, 사업종료, 학급수 및 학생수 감소, 예산 감소 등 광범위하고 포괄적인 사유가 발생하면 해고될 위험에 노출됨

○ 실태

- 학교회계직 중 2013년 2월, 교육부 자료 기준 6,475명 계약해지 됨
- 학교회계직 중 14만여명 중 2만여명(14.7%)은 아예 무기계약 전환대상에서 제외됨
- 강사직종 약 16만여명에 대한 고용안정 대책 사실상 없고, 영어회화전문강사, 스포츠강사 등에 대량해고 발생하는 등 고용불안 심각함

나. 저임금 및 차별적인 임금체계 (학교회계직 중심으로)

○ 최저임금 수준의 낮은 기본급

<표> 학교회계직 일급액 (단위 : 원)

구분	2012년	2013년		2014년	
		일급액	인상액	일급액*	인상액
영양사, 사서	50,800	52,220	1,420	53,120	900원
조리원, 교무 등	45,500	46,770	1,270	47,600	830원

* 2014년 일급액은 월급제 전환에 따른 월기본급액을 일급액으로 환산한 금액임(전년대비 1.7%인상)

- 2014년 기준 조리원 등의 기본급 시급은 5,950원에 불과하여, 최저임금 5,210원보다 740원 높음

○ 2011년~12년 일부 수당이 도입되었으나, 호봉제를 적용하는 정규직(공무원, 교사)과 비교할 때 일을 하면 할수록 임금격차 심화됨

- 국회의결(12/31)이후 장기근무가산금(1년 2만원)이 상향되었으나 정규 공무원/교원의 근속에 따른 임금상승액(8~10만원)의 20% 수준에 불과하여 차별개선효과 미미함

- 학교회계직 2013년 평균연봉 16,053 천원(월급기준 약133만7천원), 평균 근속년수 5.3년, 동일한 근속년수 정규직 연봉 28,924천원, 정규직의 55.5% 수준. 2012년 평균 55.8%에서 오히려 하락한 비율임. 근속에 따른 장기근무가산금이(평균 6,800원) 정규직 호봉 승급분의(평균 58,000원) 1/10 수준이기 때문에 일을 할수록 정규직 대비 임금 비율 하락 → 상

대적 박탈감 증가

- 10년 근무 비정규직 영양사, 조리사, 정규 영양교사 및 조리사 임금 50%대 미만 수준

<표> 2013년 정규직 교원(공무원)과의 월평균 임금 비교 (단위 : 원)

근무 년차	영양사			조리원 (275일 방학중비근무자)		
	영양교사	비정규직	비율	공무원(9급)	비정규직	비율
1	2,584,261	1,752,750	67.8%	1,849,619	1,216,813	65.8%
2	2,643,565	1,752,750	66.3%	1,928,033	1,216,813	63.1%
3	2,707,578	1,752,750	64.7%	2,011,606	1,216,813	60.5%
4	2,771,551	1,802,750	65.0%	2,100,657	1,266,813	60.3%
5	2,837,168	1,802,750	63.5%	2,191,543	1,266,813	57.8%
6	2,995,890	1,812,750	60.5%	2,335,534	1,276,813	54.7%
7	3,106,096	1,812,750	58.4%	2,427,039	1,276,813	52.6%
8	3,217,672	1,822,750	56.6%	2,517,020	1,286,813	51.1%
9	3,330,618	1,822,750	54.7%	2,604,719	1,286,813	49.4%
10	3,444,111	1,832,750	53.2%	2,690,534	1,296,813	48.2%
11	3,573,341	1,832,750	51.3%	2,784,166	1,296,813	46.6%
12	3,673,806	1,842,750	50.2%	2,852,326	1,306,813	45.8%
13	3,783,946	1,842,750	48.7%	2,917,646	1,306,813	44.8%
14	3,884,056	1,852,750	47.7%	2,981,073	1,316,813	44.2%
15	3,995,408	1,852,750	46.4%	3,041,778	1,316,813	43.3%
16	4,125,931	1,862,750	45.1%	3,120,589	1,326,813	42.5%
17	4,236,573	1,862,750	44.0%	3,177,863	1,326,813	41.8%
18	4,347,214	1,872,750	43.1%	3,231,468	1,336,813	41.4%
19	4,458,211	1,872,750	42.0%	3,283,889	1,336,813	40.7%
20	4,573,823	1,882,750	41.2%	3,333,944	1,346,813	40.4%

<국회의원 유기홍, 2013년 국정감사 정책자료집 “학교비정규직 정책변화 분석 및 제안”>

- 학교회계직 월평균 임금 133만원은?

- ⇒ 보건복지부 4인가족 최저생계비 2014년 163만원(2013년 154만원)에도 미달
- ⇒ 공공부문 직접고용 기간제 월평균임금 2013년 179만원(2012년 171만원)에도 미달

○ 차별적 수당체계

- 밥값도 차별받는 비정규직 : 식대 미지급 (정규직 월 13만원)
- 명절이 더 서러운 비정규직 : 명절상여 차별 (정규직 본봉 60%씩/비정규직 10~20만원씩)
- 복지도 차별받는 비정규직 : 맞춤형복지포인트 차별(근속가산, 가족수 가산 차별)
- 함께 일해도 성과는 모두 정규직에게 : 성과상여금 미지급(정규직 평균 190만원)

다. 임금 이외 차별적 처우

○ 비인간적·비인격적 대우

- 교직원 소개 제외, 각종 회식과 스승의날 행사 등 각종 행사 등에서 소외
- 000여사 등 부적절한 호칭
- 떡/과일 배달, 차심부름 등 비인격적 업무지시

○ 유급병가일수 및 휴직제도 차별 (정규직 60일, 비정규직 14일)

<표> 질병휴가 및 휴직제도 비교

구분	정규직(교원/공무원)	학교비정규직
유급병가제도	연간 60일 유급병가	대부분 유급병가 14일 (경기 21일, 전북 60일) 무급병가 60일(유급병가포함)
질병휴직제도	휴직기간 1년+1년(2014.2월) 급여지급 봉급의 70% 지급	휴직기간 6월~1년 무급

○ 교원(공무원)과 다른 근로시간 제도 운영

- 학교 특성 감안 교원 8시간 근무제 실시, 비정규직엔 9시간 근무제 강요

라. 열악한 노동환경

○ 안전하지 못한 학교, 학교에서 일하는 노동자들의 안전과 건강은 심각히 위협받고 있음

- 최근 서울 지역의 모 초등학교 급식실에서 식기 애벌 세척을 위한 끓는 물에 빠져 화상을 입은 후 두 달여의 투병 끝에 2014. 5. 27. 사망한 사고 발생
- 학교급식실 노동자 중 95% 이상이 소위 ‘골병’이라고 불리는 근골격계 질환으로 고통받음(전국의 학교에는 약 6만 5천여명 급식노동자들이 일하고 있음)

노동환경건강연구소의 2012년 조사결과에 의하면, 허리, 손목, 목등 근골격계 통증을 느끼고 있는 학교급식노동자가 95.8%에 달함. 하지만 병원치료를 받거나(51.7%), 휴가를 쓰는 비율(휴가사용경험 없음 67.7%)은 현저하게 낮음. 휴가를 사용하지 못하는 이유는 “학교단위 고용으로 인하여 대체인력이 없거나”(78%), “관리자의 눈치가 보여서”(18%)임⁵⁾

- 급식실 외에도 장애아동을 돌보는 특수직종, 과학실 근무자 등도 잦은 사고와 유해물질에 노출되어 있음
- 최근 세월호 참사 등을 겪으면서 안전을 항상 강조하고 있지만, 정작 교육부와 시도교육청 학교내 유해위험요소에 대한 실태파악도 하지 않고 있고, 재해가 발생에 대비한 대응 체계도 전혀 구축되어 있지 않음
- 병가 및 질병휴직 제도 차별, 대체인력제도 미비 등으로 인해 학교비정규직 노동자들은 다치거나 아파도 제대로 치료받지 못한 실정이고, 복잡한 산재보험제도로 인해 산재처리가 되는 경우도 거의 없는 실정임
- 학교 운영을 사실상 책임지고 있는 학교비정규직 노동자들의 안전과 건강이 위협받는 상황의 개선없이 학생들의 안전과 건강도 보장될 수 없음

○ 휴가/휴직시 대체인력 없어 쉼 권리 보장 안 됨

- 휴가사용시 대체인력 부족으로 인하여 몸이 아파도 휴가를 제대로 쓸 수 없음(민주당 최재성 의원의 2009년 국감 자료에 의하면, 학교 비정규직 노동자들은 1년동안 평균 1.79일밖에 휴가를 사용하지 않는 것으로 나타났음)
- 공공운수노조 전회련학교비정직본부의 문자설문조사결과에 의하면, 최근 1년간 아픈 경험이 있는 비율이 75%나 되지만 아프지만 병가를 사용한 경험이 있는 노동자는 44%에 불과. 병가를 사용하지 못하는 이유는 대체인력이 없거나 불이익을 당할 것이 염려되기 때문(60%)이고, 병가제도가 있는 지조차 모르는 경우도 8%나 됨⁶⁾

5) ‘학교급식 조리 노동자 작업환경 평가와 개선을 위한 연구조사 보고서’ 노동환경건강연구소2012년.

6) 공공운수노조 전회련학교비정규직본부 문자설문조사(조사기간 2013. 8. 28~30. 설문조사 참가인원 3,755명)

○ 교원업무경감 정책은 비정규직에겐 ‘업무폭탄’이라 불리울만큼 업무증가 초래

- 교원업무경감 및 업무통합에 따른 비정규직 업무증가(업무폭탄)
- 업무와 책임은 늘지만 처우는 그대로(2013. 8월 충북지역 과학실무사 자결)
- 업무 증가 또는 변경시 비정규직 의견 무시
- 정규직과 비정규직의 차별심화 및 업무상 위계화 강화
- 기존 고유업무 종사자들의 전문성 부정(특히 과학, 전산직종)
- 충분한 업무연수 및 적응기간 미부여
- 구조조정 수단으로 악용 / 인력충원 부족

마. 노동기본권이 존중받지 못하는 교육 현장

○ 노동자의 신분을 이유로 한 심각한 차별과 위계적 학교문화

- 학교비정규직 노동자들 중에는 교사와 공무원의 정원과 예산관리 제한을 우회하기 위하여 교사와 공무원의 업무를 비정규노동자로 대체하여 채용한 경우가 많고, 사실상 업무의 내용이 교사나 공무원의 업무와 유사하여 그 구별이 어려운 경우가 많음
- 하지만, 우리 학교 현장은 다양한 신분의 노동자들이 존재하고, 그 신분에 따라 적용되는 법제가 다르고 그에 따른 근로조건의 차이도 심각함
- 신분을 이유로 한 심각한 차별행위는 동일가치노동 동일임금의 원칙에 위반될 소지가 있음
- 학교내 신분 피라미드의 최하층인 학교비정규직 노동자들에게 가해지는 각종의 부당한 업무지시, 부적절한 호칭 사용, 교직원으로 사실상 인정하지 않는 문화

○ 시간끝기식 불성실한 단체교섭

- 전국학교비정규직 연대회의는 공동교섭단을 구성하여 2012년 4월부터 교육부 및 17개 시도교육청에 단체교섭을 요구하였음
- 이 중 강원, 전북, 전남, 서울, 광주, 경기 등 6개 지역에서만 단체협약 체결(해당 지역 임금교섭은 계속 진행 중)
- 나머지 교육부와 11개 시도교육청은 단체교섭 요구에 불응하였고, 법원의 판결에 따라서 2013년 상반기부터 단체교섭 시작했음
- 교육부와 11개 시도교육청과 단체교섭이 개시된 지 1년 여가 지났으나 현재까지 단체협약 중 합의된 조항은 사실상 없음
- 특히, 노조의 핵심 요구인 호봉제 도입 등 차별해소 대책과 관련해서는 교육부 차원에서 계획이 수립되지 않았다는 이유로 시도교육청 교섭에서 논의조차 진행되지 못함

○ 근로조건 일방적 변경

- 노사간 교섭이 진행되고 있음에도 교육부 및 시도교육청은 대책 또는 지침의 형태로 일방적으로 근로조건 변경
- 학교별 노사관계에서도 비정규직의 열악한 지위를 악용하여, 마찬가지로 취업규칙 또는 근로계약의 일방적 변경 강요행위 만연

바. 전국 제각각인 고용 및 처우 기준

- 2011년, 2012년부터 전국 공통으로 처우개선 수당이 도입되었으나, 지역별로 지급대상 및 기준, 금액 등 차이 있음
 - 명절상여금 년 20만원 ~ 50만원 (9개 지역 년 40만원)
 - 장기근무가산금 기산일 년 1~2회 (8개 지역 년 2회, 1개 지역 매월)
 - 2013년 대부분의 지역에서 도입된 급식실 종사자 위험수당 지급여부 및 대상 차이
 - 맞춤형 복지제도 지급기준 차이
 - 유급 병가제도 및 평균임금/통상임금 산정기준 등 제각각
 - 재량휴일 유급휴일여부 및 방중근무 임금지급 방식 등 제각각
- 전국 17개 시도교육청 중 13개시도 교육감 직접고용 조례 제정
 - 대부분 교육장(교육지원청) 위임으로 채용, 일부 직종은 학교장 위임으로 채용. 학교장 채용일 경우 기존과 동일하게 고용불안 문제 여전히 존재
 - 교육청별로 직접고용 대상 직종이 다름
 - 무기계약 전환 대상 직종도 전국이 제각각 : 상시·지속적 업무를 무기계약 전환 대상 직종으로 지정하고 있으나, 교육청별로 대상 직종이 다름

3. 정부 학교비정규직 관련 대책 평가와 종합적 대책 수립의 필요성

가. 학교비정규직 대책 진행경과

- 2004. 7월 일당제에서 연봉제 방식으로 변경,
- 2011년 7월 ~ 2012년 9월, 학교회계직 수당 신설(장기근무가산금 등)

- 국가인권위원회, 학교회계직원의 차별적 저임금구조 개선안 마련 및 국·공립학교 학교회계직원의 국가 및 지방자치단체 고용형태로 전환, 정책 권고 시행 (2013. 4. 10)
- 학교비정규직 정규직 전환 법률, 국회(교문위) 계류 중이나 정부 및 여당의 반대로 파행
 - 「교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안」 입법 발의 (2012. 10월 유기홍 의원 등 40인)
- 교육부, 2014. 1월. 학교회계직 고용안정 및 처우개선대책(장기근무가산금 2년에 1만원 → 1년에 2만원, 1년이상 상시지속업무 무기계약전환, 일당제식 연봉제 → 일당제식 월급제 도입 등)

나. 교육부 2014년 대책 평가

학교비정규직 주요 요구안	현재 상황	비교
교육감 직접고용	13개 시도 직접고용조례 제정 직종·업무에 따라 교육감 또는 학교장 채용 직접고용에 맞는 인력관리제도 부재	일부반영
상시·지속적 업무자 무기계약으로 전환 및 채용	1년 이상 상시·지속적 업무자 평가에 의한 무기계약 전환	일부반영
호봉제 도입 (년 3만원, 정규직 50% 수준 도입후 상향)	호봉제 도입 없음 장기근속수당 1년 2만원(상한선 2018년까지)	반영안됨
정규직과 동일한 식비	없음	반영안됨
정규직과 동일한 명절상여금	없음	반영안됨
정규직과 동일한 맞춤형복지포인트	없음	반영안됨
상여금 기본급의 100%	없음	반영안됨
정규직 전환 특별법 제정	없음	반영안됨

- 장기근무수당 1년에 2만원으로는 열악한 저임금 및 정규직과의 임금차별을 해소하기에는 턱없이 부족(저임금의 근속에 따른 임금상승액의 약 20%에 불과함), 더군다나 근속 11년 차부터는 근속수당이 동결됨으로써 장기 근무자에 대한 역차별 발생
- 1년 이상 상시·지속 근무자 무기계약 전환은 2011년 11월, 정부의 「공공부문 비정규직 고용개선 대책」 과 2012년 1월 「상시·지속적 업무 담당자의 무기계약직 전환기준」 등 공공부문 비정규직 고용개선 추진지침을 실행한 것에 불과함

- 고용안정을 위해 교육감 직접고용 추진은 매우 의미가 있으나, 무기계약 전환 대상 직종이 지역별로 다르고, 교육감 직접고용 조례가 시행중인 지역도 지역별로 대상 직종이 다르기 때문에 시도교육청별 조례나 규칙으로는 한계가 있음
- 일당제·임금기준일수 폐지 및 월급제 도입은 의미가 있으나, 방학 중 비근무자의 방학기간 무임금으로 인한 생활안정 대책 마련이 필요함
- 차별적 임금체계를 해소하기 위한 근속반영 임금체계인 호봉제 도입, 정규직과의 동일한 최소한의 수당(정액급식비 13만원, 명절휴가비 120%, 상여금 지급, 맞춤형복지제도 도입) 등 학교비정규직 노동자의 요구가 전혀 반영되지 않음
- 교육감 직접고용이 대세로 형성되고 있으나, 직고용 시대에 맞는 정원관리제도, 선발제도, 임금 및 복지제도, 인사관리 제도, 퇴직관리 및 퇴직(연금)제도 등이 체계적으로 마련되지 못함

다. 문제해결의 필요성

- 학교교직원 중 약 40%에 달하는 비정규직의 처우개선은 공교육의 정상적인 발전에 필수적임
 - 교육현장에서 아이들이 공부하고 뛰어놀 수 있는 여건을 조성하고, 아이들에게 건강하게 자라날 수 있도록 영양가있는 식사를 제공하는 등 학교비정규직 노동자가 하고 있는 모든 일이 교육의 한 부분임
 - 상시적인 고용불안, 생활보장이 되지 않는 낮은 임금수준, 1년차건 10년차건 똑같은 기본급, 학교현장의 정규직과의 심각한 차별행위, 비인격적인 대우를 받는 학교비정규직들의 직무만족도와 몰입도는 당연히 낮을 수밖에 없음
 - 전체 교직원의 40%가 열악한 노동조건과 차별받으며 낙담해 있는 상황에서, 공교육의 질의 개선을 기대할 수 없고, 안전한 교육환경을 기대할 수 없음
 - 비정규직 문제해결이 곧 공교육의 정상적인 발전에 디딤돌이 됨
- 더불어 사는 사회를 건설하기 위해선 교육현장이 먼저 바뀌어야 함
 - 우리 아이들이 학교에서 벌어지는 비정규직에 대한 차별행위와 신분적 질서를 적나라하게 보고 자라고 있음. “직업에 귀천이 있고”이고, “사람을 차별하고 또한 사람이 차별받는 것은 당연한 것”으로 받아들이는 것을 학교에서 먼저 배우고 있는 셈임
 - 다양한 구성원들이 함께 더불어 사는 사회를 만들기 위해서 교육현장에서 발생하고 있는 비정규직 문제를 최우선적으로 해결해야 함

유네스코 헌장 전문(1945. 11. 16.)

이 헌장의 당사국은 교육의 기회가 모든 사람에게 충분하고 평등하게 주어지고 객관적 진리가 구속받지 않고 탐구되며 사상과 지식이 자유로이 교환되어야 함을 확신하면서, 국민들 사이의 소통수단을 발전시키고 증가시키는 동시에, 서로를 이해하고 서로의 생활을 더욱 진실하고 더욱 완전하게 알기 위하여 이 소통수단을 사용할 것을 동의하고 결의한다. 그 결과 당사국은 국민들의 교육·과학·문화상의 관계를 통하여, 국제연합의 설립목적이며 또한 그 헌장이 선언하고 있는 국제평화와 인류공동의 복리라는 목적을 촉진하기 위하여 여기에 국제연합교육과학문화기구(유네스코)를 창설한다.

EBS 2011. 12. 7. 인터뷰 내용 중 학생이 수업시간에 선생님께서 들었다는 말은, “너네 공부 열심히 하지않으면 (학교비정규직처럼) 저런 잡일하게 된다!”

○ 비정규직 문제는 공공부문에서 우선적으로 해결해야 함

- 비정규직의 문제는 더 이상 사회적으로 방치할 수 없는 문제인데, 학교를 포함한 공공부문의 비정규직 문제는 정부의 정책의지로 얼마든지 해결할 수 있는 문제임
- 공공부문 중 가장 많은 수를 차지하는 학교현장의 비정규직 문제를 최우선적으로 해결해야 함
- 정부와 시도교육청이 모범적 사용자로서 역할 수행해야 함(공공부문→민간부문으로 확산)

○ 국가인권위원회 정책권고 (2013. 4. 10)

<학교비정규직 처우개선을 위한 정책권고>

1. 교육과학기술부장관 및 각 시·도교육감에게, 학교비정규직 노동조합을 포함한 관계자들과의 합의를 통해 국·공립학교 학교회계직원의 차별적 저임금구조 개선안을 마련할 것,
2. 교육과학기술부장관과 2013. 3. 21.까지 직접고용 전환을 하지 않은 시·도교육감들에게, 국·공립학교 학교회계직원들에 대하여 현행 학교장 고용형태에서 국가 및 지방자치단체 고용형태로 전환할 것을 권고한다.

○ 법원, “사용자는 교육감” 판결 (2014. 1월 대법원 판결로 확정)

<판결문 주요 내용>

(중략)

국가의 행정관청이 사법상 근로계약을 체결한 경우 그 근로계약관계의 권리·의무는 행정주체인 국가에 귀속되므로, 국가는 그러한 근로계약관계에 있어서 같은 법 제2조 제2호에 정한 사업주로서 단체교섭의 당사자의 지위에 있는 사용자에 해당한다고 할 것이다.

(대법원 2008. 9. 11. 선고 2006다40935 판결 등 참조).

지방자치단체인 원고가 설립한 각급 공립학교의 학교장이 학교회계직원과 사법상 근로계약을 체결하였다고 하더라도 참가인의 이 사건 교섭요구에 따라 그 교섭요구 사실을 공고하고 참가인과 단체교섭을 해야 하는 당사자는 각급 공립학교의 학교장이 아니라 각급 공립학교를 설치·운영하면서 교육에 관한 공극적인 권리·의무 및 책임의 주체가 되는 지방자치단체인 원고라고 봄이 상당하다.

(중략)

지방교육자치에 관한 법률 제3조, 제18조, 제20조, 지방자치법 제105조 등의 규정에 비추어 볼 때 학교회계직원에 대한 임면권은 교육·학예에 관한 사무를 전반적으로 관장하는 집행기관인 교육감에게 부여된 것이나, **채용절차의 편의나 학교운영의 자율성 등을 고려하여 각급 공립학교의 학교장이 근로계약체결사무를 처리하는 것에 불과할 뿐이고 학교회계직원의 채용 등에 따른 종국적인 책임은 해당 지방자치단체가 부담하는 것으로 보인다.** 설령 각급 공립학교의 학교장이 학교회계직원을 채용하면서 자신의 이름으로 근로계약서를 작성하였다고 하더라도 그러한 사정만으로는 지방자치단체에 의하여 설치된 인적·물적 시설의 결합체로서 **영조물에 불과한 개별 공립학교가 노조법상의 교섭단위에 해당한다거나 그 학교장이 단체교섭의 당사자라고 보기는 어렵다.**

4. 새롭게 시작하는 교육감 임기 4년 동안, 비정규직 없는 학교를 완성해야 한다.

- 무기계약직 대책은 상대적인 고용안정이 있을 뿐, 무기계약직은 기간제와 동일한 임금

등 처우를 받고 있어 차별적 처우가 영구화되는 “무기한 비정규직” 양산대책에 불과함

- 학교비정규직의 ‘교육적’ 역할과 ‘공공적’ 역할이 반영된 “교육공무직”이라는 공공부문 비정규직에 대한 새로운 정규직화 모델 도입 필요

교육공무직은?

- 학교비정규직을 교직원 중 하나의 분명한 주체로 법제도적으로 인정
- 교육감 직접고용 방식으로 최초 채용시부터 무기계약으로 고용되는 안정된 고용
- 시도교육청이 직접 정원, 선발 및 퇴직, 임금, 복무, 퇴직금(연금) 등 인력관리가 제도화
- 직무연수 등 직무능력개발 기회 보장
- 차별받지 않는 임금체계 적용 : 임금체계(호봉제), 각종 수당 차별 해소
- 노동조건을 전국적 통일

- 앞으로 4년 동안,

비정규직 차별 해소 및 교육감 직접고용 제도 확립을 위한 종합적인 실행계획 수립 필요함

- 단기적, 부분적 접근방식으론 한계 분명함
- 교육감 직접고용 및 교육공무직제 확립
- 차별해소를 위한 중장기 목표치 설정 필요(정규직 대비 90% 수준까지 상향 필요함)
 - 비정규직 임금수준 중장기적으로 정규직 대비 90% 수준까지 상향 필요함
 - * 2012년, 여야 모두 정규직 대비 80% 수준 임금 상향 약속
 - * 기획재정부 비정규직의 경우, 정규직 대비 제수당 포함 88%수준으로 임금 지급 중

- 중앙정부와 국회의 과제

- 교육공무직법 법제화
- 중앙정부 : 학교비정규직 정규직화에 필요한 종합대책 수립과 재정 지원대책 마련

- 지방 교육 재정 확충을 위한 중앙 및 지방 정부 노력 필요함

- 심각한 학교비정규직 문제 해결을 위해서는 관련 예산을 우선적으로 집행하려는 시도교육청의 의지가 중요함
- 하지만 최근 무상급식 시행, 유·초·중등학교의 유아교육지원, 방과후학교 운영, 다문화가정

자녀 교육지원, 장애학생 지원, 학교도서관 운영 등 다양한 교육 수요가 늘어났음에도 정작 이에 필요한 교육재정 확충 없이 교육재정을 '제로섬(zero-sum) 게임'으로 만들어 버렸기에 중앙정부 및 지방정부가 지방교육 재정에 대한 예산 지원 확대도 함께 진행되어야 함

- 특히, 무상급식, 돌봄교실 등 교육복지적 사업에 대한 중앙정부 및 지자체 지원 확대가 필요하고, 교육재정 OECD 평균수준 확충을 위해 지방교육재정교부금 관련 법률 개정 필요함(현행 내국세 20.27%에서 25%이상으로 확대)

○ 지방교육청의 재정 등 감안 단계적 접근방식 고려 가능

<1단계 : 2014년 하반기까지 목표과제>

- 학교비정규직 정규직화(교육공무직제 도입) 종합적 계획 수립
- 학교비정규직 당사자가 참여하는 참여형 의사결정 구조 마련
- 전국적 근로조건 상향 평준화
- 예산이 소요 되지 않거나 소액 소요되는 사항 우선 개선

■ 교육공무직제 도입 기본 계획 수립

- 교육감 직접고용에 맞는 종합적 인력관리 제도 및 차별해소 종합대책 수립
- 학교비정규직 관련 노동조합이 참여하는 노사공동위원회 구성(관련 전문가 참여)

■ 명칭/호칭 변경 및 교육공무직 조례 제개정

- 학교회계직원(교육실무직원 / 공무원이 아닌 근로자 등) → 교육공무직원 (조례 개정)
- '보조' 명칭 삭제 변경 : 실무사 또는 지도사 명칭 사용
- 호칭을 선생님으로 통일

■ 학교비정규직 관련 교육청 역할 및 체계 강화

- 학교비정규직 관련 전담부서 확대 및 지원청별 전담인력 확보
- 노동조합 참여 TFT 구성 및 연구용역 실시
 - 안전하고 차별없는 학교만들기 TFT 구성
 - 교원행정업무경감 TFT 구성
 - 배치기준 완화를 위한 TFT 구성
- 임금을 학교운영비 또는 사업비가 아닌 인건비로 구분 편성(2015년 예산편성부터)

■ 복무관련 차별해소

- 근무시간 차별해소 : 출퇴근 시간 교직원과 동일적용
- 병가제도 차별해소 : 60일(유급)
- 휴직제도 차별해소 : 질병휴직(1년), 간병휴직(1년), 육아휴직(3년, 공무원과 동일하게)
- 재량휴일 등 유급휴일 보장
- 사적 업무 지시 금지(차 심부름 등)

■ 차별해소를 위한 처우개선 우선 조치

- 전국적 처우기준 상향 평준화 실시
- 장기근무가산금 상한제 폐지
- 명절휴가비 각 기본급 20% 지급, 급식비 지원(급식비 상당액 지원)제도 우선 도입
- 맞춤형복지포인트 정규직과 동일 지급기준 적용
- 노동법위반 사항 시정 : 평균임금/통상임금 관련 범위반 시정 및 시간외근로수당 기본예산 반영(학교별로 시간외근로수당 예산을 반영하지 않아 수당 미지급 사례 다수 발생)
- 학교비정규직 중 공통수당 미지급 직종(강사직종 포함) 수당 및 복지제도 개선책 수립

■ 유해위험 작업환경 실태조사 및 개선계획 수립

- 학교내 유해위험요인 실태조사 실시(근골격계부담작업 조사 포함) 및 안전관련 대책 수립
- 정기적 건강검진 실시(근골격계 진단검사 포함)
- 대체인력 제도 실행 계획 수립

■ 민주적 학교문화 구축 계획 수립

- 교장, 행정실장 등 교직원에 대한 노사관계 및 민주적 학교문화 구축을 위한 교육 실시(이후 학생관련 시민인권교육으로 확대 시행)
- 단체협약 미타결 지역, 성실한 단체교섭으로 2014년 중 단체협약 체결
 - 조합운영과 활동이 보장되도록 노조전임자(유급근로시간면제자), 노조사무실 등 시설편의 제공, 조합활동시간 보장 등을 우선 보장

〈차별해소 중장기 대책 실행: 2015년 ~ 2018년〉

■ 동일 유사 교원 또는 공무원 대비 임금 90% 수준으로 개선

- 호봉제 단계적 실시
 - 2014년 하반기는 장기근속가산금(2만원) 상한선 철폐부터 시작
 - 2015년부터 호봉제(최초 3만원)도입 후 16년 4만원, 17년 5만원, 18년 6만원 상향
- 교육감 임기 중 명절상여금 정규직과 동일 적용(명절 각 60% 지급)
 - 2014년 각 기본급 20%수준 도입 후 15년 30%, 16년 40%, 17년 50%, 2018년 60%로 동일화
- 학교성과급 분배 시 학교비정규직에게도 평균지급률 동일 지급
- 급식비 지원(2014년 급식비 지원제도로 부분 도입 후 2018년까지 월 13만원 동일지급 완료)
- 맞춤형복지포인트 정규직과 동일 적용(2014년부터)
- 방중 비근무자 방중 생계대책 마련 및 상시전일제 근무 전환

〈교육공무직제 및 교육감 직접고용제도 실행 : 2015년 3월부터〉

- 전직종 교육감 직접고용 원칙에 따른 교육공무직제 도입
- 교육감 직접고용제도 수립 시행(입퇴사관리, 임금 및 복지관리, 복무관리, 퇴직금·연금제도 등)
- 단시간 노동자 확산 방지 및 전일제 근무형태 전환 추진
- 파견·용역·외주위탁 등 고용안정 및 처우개선대책과 직접고용 전환 대책 수립
- 영어회화전문강사, 스포츠강사 등 전일제형 강사직종 교육감 직접고용 실시 및 교육공무직화
- 그 외 시간제형 강사직종 인력관리제도 강화 및 교육감 직접고용(또는 관리) 방안 연구 추진
- 기간제교원 정규교원과 차별금지 및 교육청 인력관리 강화(인력풀제도 확대강화)

토 론

- **토론1: 지방정부 출범과 나쁜 일자리 해결 방안 토론문** 73
오진완 서울시 일자리정책팀장
- **토론2: 지방정부 출범과 나쁜 일자리 해결 방안 토론문** 74
홍은광 강원도교육청 정책기획담당 서기관
- **토론3: 광주도시철도공사 간접고용 비정규직 현황과 문제점** 78
김정태 공공운수노조 광주도시철도공사 지회장
- **토론4: 시민의 안전과 생명을 다룬 업무는 즉각 정규직으로 전환해야 한다** ...86
황철우 비정규직없는세상만들기 집행위원

토론1

지방정부 출범과 나쁜 일자리 해결 방안 토론회 토론문

| 오진완 (서울시 일자리정책팀장)

지방정부 나쁜 일자리 해결 방안 토론회 토론문

| 홍은광 (강원도교육청 정책기획담당 서기관)

강원도교육청 교육공무직 관련 성과 현황

○ 교육공무직 고용안정 제도 구축

- 임용권 전환 추진 : 교육감 직고용 조례 등 관련 조례 제·개정(2012.9.)
- 교육감 임용직종 중 일부에 대하여 교육지원청 교육장 또는 기관(학교)장에게 위임하여 관리(2012.9.)

임용권자	교육감(교육장)	학교장	직속기관장	계	비고
비율(%)	81	18	1	100	*교원대체직종, 자원봉사제 제외
인원(명)	5,103	1,153	64	6,320	

- 교육감 임용권 전환에 따른 교육지원청별 업무이관 추진

○ 교육공무직 무기계약 전환 추진

- 국회의원 상임위 분석자료(2013.6.10.) 강원도 94.6%로 전국 최고(전국평균 71.2%)

연도	2010	2012	2013	2014
전환 대상	무기계약 : 2,279명	-상시,지속적 업무관련 무 기계약 직종 기준마련 -30직종 2,557명	2직종 추가 직종통합으로 29직종 5,056명	3직종 추가 33직종 5,370명

○ 인력풀제운영 및 교육공무직 전담부서 설치 및 전임노무사 채용

○ 교육공무직 전문성 신장

- 상시학습제 운영 및 직무연수과정 운영

연도	2011	2012	2013
연수과정수	7	10	14
이수자수(명)	280	400	560

- 교육지원청 단위의 교육공무직연수 별도 추진

○ 교육공무직 처우개선

- 전임경력 확대인정 : 강원도교육감 소속 학교 및 교육기관, 주평균 15시간 이상, 교원대체 직종이외의 경력 인정
 - ⇒ 맞춤형 복지제도와 장기근무가산금 인상효과
- 각종수당 신설 및 확대

연도	2010	2011	2012	2013	2014
내용	- 맞춤형 복지제도 : 3,865명	-맞춤형복지제도 : 4,082명 -장기근속수당 : 2,736명 -명절휴가보전금 : 4,812명	-맞춤형복지제도 : 4,409명 -장기근속수당 : 4,312명 -명절휴가보전금 : 5,578명 -보육수당 : 306명 -임금보전수당 : 2,484명 -제수당 : 4,335명	-맞춤형복지제도 : 4,810명 -장기근속수당 : 4,555명 -명절휴가보전금 : 6,100명 -제수당 : 4,726명	-맞춤형복지제도 : 6,320명 -장기근속수당 : 4,609명 -명절휴가보전금 : 6,320명 -제수당 : 5,919명
비고			*제수당 : 교통보조비 가족수당 자녀학비수당 기술수당 특수업무수당	*임금보전수당 : 2012년도에만 임금 격차해소 를 위해 한시적 으로 지급	*장기근무가산금 상한 21년 210,000원에서 16년 310,000원 상향 맞춤형복지비 근속 상 한 10년>20년으로 상 향

- 강원도교육청 전국학교비정규직연대회의와의 단체협약 체결 :
2013년 4월(전국최초), 2014년 5월
- 명칭개선(‘보조’ 개념 삭제, 호칭 ‘선생님’, ‘주무관’ 으로 통일. 계약제 직원
→교육공무직 : 2013년 조례 개정)
- 잡무부과 및 사적 업무 금지 및 명확한 업무분장, 공문 기안권 부여
- 복무시간 교사, 지방 공무원과 동일 적용(2012년 조례 개정)
- 모두를 위한 교육 2기 출범준비위원회 학교비정규직 노조 지부장 2인 참여

평가

- 교육감 직접고용과 무기계약 전환 추진으로 고용불안을 해소
- 처우개선으로 노동조건 개선
- 상시학습체제 및 직무연수를 통한 전문성 신장
- 인사, 노무, 처우개선 등 세부 규정안 제정으로 효율적인 지원체계를 구축함
- 도교육청 및 교육지원청 전담부서 신설로 체계적인 지원이 이루어짐

향후 과제

- 무기계약 지속 전환 : 상시, 지속 업무 직종 검토를 통한 전환
- 호봉제 도입 : 장기근무 가산금 상한 폐지 및 국가적 차원의 호봉제 도입 필요

- 각종 수당(명절휴가비, 정액급식비 등) 인상을 통한 생활임금 확보
- 방중 비근무 직종의 생활안정 방안 필요
- 복무관련 차별적 기준 해소
- 건강권 보장 : 업무효율화, 배치기준 재조정, 근무환경 실태 조사 등.
- 간접고용 직종의 직접 고용 추진 및 노임단가 인상
- 학교장 위인직종, 교원관련 비정규 인력의 처우개선
- 통합적 인사, 급여, 복무 관리시스템 구축
- 합리적인 인사전보 방안 마련
- 교육공무직 고용안정 및 처우개선을 위한 협의체 구성 운영

중앙정부 차원의 검토 과제

- 1) 교육청 차원에서의 개별적인 처우개선은 결국 한계점에 도달 할 것임. 관련 법 제정을 통한 국가적인 차원의 표준화된 고용, 처우 기준이 적용되어야 하며, 이를 위한 예산 확보(교육재정교부금법 개정) 필요.
- 2) 각종 교육서비스를 확대하면서 이를 위한 물적 기반을 마련하지 않고 있으며, 그 결과 나쁜 일자리를 양산하고 있는 사업 추진 방식의 근절(돌봄, 스포츠 강사, 유아 방과후 등)
- 3) 교원관련 직종(영어회화전문강사, 스포츠 강사)의 경우 노동정책뿐 아니라, 교육정책이라는 측면에서의 접근도 필요하므로 신중한 검토 필요.

광주도시철도공사 간접고용 비정규직 현황과 문제점 - 역무업무 사례를 중심으로

| 김정태 (광주도시철도공사 지회장)

1. 간접고용 비정규직 현황

1) 인력현황 (2010년~ 2014년)

가. 광주도시철도공사

<지자체 산하 공공기관 고용현황 중>(2014. 4. 기준, 단위: 명, %)

기관명	정규직	무기계약직	기간제	기타 비정규직	간접고용	소계					
광주도시철도공사	547	60.4	없음	-	9	1.0	-	349	38.6	905	100.0

<전국 지하철공사 고용현황>(2014. 4. 기준, 단위: 명, %)

기관명	정규직	무기계약직	기간제	간접고용	소계					
서울메트로	9,020	72.8	144	1.2	8	0.1	3,223	26.0	12,395	100.0
서울도시철도공사	6,488	73.6	149	1.7	20	0.2	2,154	24.4	8,811	100.0
부산교통공사	3,753	71.2	57	1.1	40	0.8	1,423	27.0	5,273	100.0
대구도시철도공사	1,998	73.5	-		1	0.0	718	26.4	2,717	100.0
인천교통공사	1,143	54.8	365	17.5	296	14.2	281	13.5	2,085	100.0
광주도시철도공사	547	60.4	-		9	1.0	349	38.6	905	100.0
대전도시철도공사	567	79.5	1	0.1	-		145	20.3	713	100.0
계	23,516	71.5	716	2.2	374	1.1	8,293	25.2	32,899	100.0

- 광주도시철도공사에는 547명의 정규직과 349명의 간접고용 비정규직이 있으며 간접고용의 비율을 38%로 전국의 지하철공사들 중 간접고용비율이 가장 높음.

- 349명의 간접고용 비정규직 구성현황은 아래 표와 같음.

소속	구분(파견/용역)	주요업무	2010	2011	2012	2013	2014.4 (현재)
광주도 시철도 공사	용역	본사시설물유지관리	18	18	18	18	18
	용역	본사방호	4	4	4	4	4
	용역	역사 청소	80	80	80	79	78
	용역	역무운영(17개역)	169	169	169	169	169
	용역	용산차량기지 시설물유지관리	18	18	18	18	18
	용역	전동차 정비	27	27	27	27	27
	용역	전동차 청소	14	14	14	14	14
	용역	무안일로 시설물 경비	3	3	3	3	3
	용역	옥동차량기지 시설물유지관리	9	9	9	9	9
	용역	소방시설관리	4	2	2	2	2
	용역	승강시설관리	3	4	5	5	5
	용역	역사전등관리	4	3	3	2	2
	합 계			353	351	352	350	349

- 광주지하철 1호선은 1호선 1구간(녹동역~상무역)은 2004년 4월 28일, 1호선 2구간(김대중센터역~평동역)은 2008년 4월 11일 개통하여 1호선 전 구간 역무업무를 광주광역시도시철도공사(이하 공사)에서 민간에 위탁하여 운영 중.
- 광주도시철도공사 비정규직은 역무운영이 169명, 역사청소가 80명으로 가장 많은 인원이 민간위탁·외주용역으로 고용되어 있음.
- 역무운영의 경우 19개의 역사 중 소태, 평동역을 제외한 17개역이 민간에 위탁되어 있음. 이 중 역장이 14명이며 각 역에 고용된 역무원은 158명임.
- 역사청소는 1구간 (녹동역~상무역), 2구간(김대중센터역~평동역)으로 나뉘져 각각 다른 업체가 용역 업무를 하고 있음. 공사는 2014년 5월 <민간위탁사업 효율성 제고를 위한 TF팀 운영결과>에 따라 1구간을 38명, 2구간을 37명으로 감축함. 이 때문에 각 역사 청소업무의 노동강도 강화됨.

2) 임금현황

기관	직종	월평균임금 (2014년 현재)
광주도시철도공사	청소용역	132.7만원
	역무관리 민간위탁	151.5만원

- 광주도시철도공사, 광주시청 본청 청소와 역무관리에는 노동조합이 있어 임금실태 파악이 가능하나, 이외의 직종의 경우 위의 임금수치보다 현저히 낮은 임금을 받고 있으며 실태파악이 불가능함.

3) 노동조건

기관	직종	민간위탁·용역 계약기간	근무형태	노동시간
광주도시철도공사	청소용역	1년	오전반 06시-15시 오후반 13시-22시	8시간
	역무관리 민간위탁	2년	3조 2교대	8시간

- 민간위탁·용역업체의 계약기간은 1년~2년이며 매 계약만료 시 고용승계가 위탁·용역계약서에 명시되나 개별노동자들의 근로계약서는 별개작성되므로 해고의 위험과 고용불안이 항시적으로 존재함.
- 도시철도공사 역무업무의 경우, 3조 2교대제로 '주간-주간-야간-야간-비번-휴무' 순서의 6일 주기 순환 근무임.
- 도시철도공사 청소업무의 경우, 기동반은 주간기동반09시부터18시, 야간기동반 22시부터 익일06시까지 상시근무자는 오전반06시부터15시, 상시근무자오후반13시부터22시임.

2. 문제점

가. 시민의 생명과 안전과 관련 기관에 위탁·용역 비정규직 과다채용. 간접고용·운영으로 인한 지하철 안전시스템 부재.

- 전국 7개 지하철공사 고용현황에 따르면 정규직이 71.5%인 23,516명이고, 간접고용이 25.2%인 8,293명, 4명 중 1명은 간접고용인 셈. 광주도시철도공사의 간접고용의 비율을 38%로 전국의 지하철공사

들 중 간접고용 비율이 가장 높음.

<지하철공사 고용현황>(2014. 4. 기준, 단위: 명, %)

기관명	정규직		무기계약직		기간제		간접고용		소계	
서울메트로	9,020	72.8	144	1.2	8	0.1	3,223	26.0	12,395	100.0
서울도시철도공사	6,488	73.6	149	1.7	20	0.2	2,154	24.4	8,811	100.0
부산교통공사	3,753	71.2	57	1.1	40	0.8	1,423	27.0	5,273	100.0
대구도시철도공사	1,998	73.5	-		1	0.0	718	26.4	2,717	100.0
인천교통공사	1,143	54.8	365	17.5	296	14.2	281	13.5	2,085	100.0
광주도시철도공사	547	60.4	-		9	1.0	349	38.6	905	100.0
대전도시철도공사	567	79.5	1	0.1	-		145	20.3	713	100.0
계	23,516	71.5	716	2.2	374	1.1	8,293	25.2	32,899	100.0

○ 운영기관별 역무위탁 현황 (2014. 4월 기준)

구 분	위탁현황			운영인원(명)	
	전체역	위탁역	위탁율	총인원	역당 인원
서울메트로	120	8	6.67%	75	9.4
서울도시철도	157	-	-	-	-
부산교통공사	120	-	-	-	-
대구도시철도	59	16	27.12%	160	10
인천메트로	29	6	20.69%	100	10
광주도시철도	19	17	85%	169	9.9
대전도시철도	22	20	91%	189	9.5

- 시민의 생명과 안전이 보장되어야 하는 지하철에 간접고용의 비중이 매우 높음. 노동자들의 각기 다른 업무지시 경로는 안전사고 시 체계적이고 신속한 대응을 불가능하게 함. 또한 열악한 임금과 불안정한 고용형태는 노동자의 업무 책임성, 직무 몰입도를 저해함.
- 광주지하철의 간접고용 비정규직은 위의 역무업무에 집중되어 있음. 역무업무는 역사 및 전동차 화재 및 안전사고 시 승객보호가 가능한 전문인력으로 구성되는 게 마땅하나, 민간위탁 역장 선발 시 이러한 기준은 부재함. 역장 전체가 역물관리 경험이 없으며 공무원 낙하산·보은인사 관행 일반화.

※ 위탁역장 현황 (2013년 기준/14개역장)

계약기간	경력사항	역장인원
2012. 4. 1.~2014. 3. 31.	광주도시철도(1급)	2명
	광주도시철도(위탁역장)	2명
	민간기업	2명
	광주시4급(공무원)	4명
	광주시5급(공무원)	1명
2011. 4. 1.~2013. 3. 31.	광주도시철도(1급)	1명
	민간기업	1명
	광주시5급(공무원)	1명
합계		14명

- 지하철 운행이 종료된 시간 00:00~04:30 은 지하철 내 안전대책 공백. 역무업무에 대한 공사의 직접적인 책임이 민간에 위탁됨으로써 안전사고 책임성이 모호함. 신속하고 기동적인 사고대응체계가 갖춰있지 않음.

나. 상시지속업무 간접고용 폐해 : 저임금 · 고용불안 · 임금차별

- 저임금 : 평균6~7년 근속처우 불가. 최저생계비수준 저임금.
- 고용불안 : 1~2년 위탁·용역업체 변경 시 개별 근로계약 체결. 고용승계 보장은 시청·도시철도공사에 실질적 책임 없음.
- 임금차별: 도시철도공사 위탁역무원의 경우, 관리역사(소태, 평동역)의 동일업무 역무원과 비교하여 현저한 임금격차, 호봉과 가족·학비지원 등 각종수당에서 차별.
- 인권침해·기본권 박탈 : 식사 · 휴게공간 열악함, 청소용역업체 중간관리자의 고용을 빌미로 한 횡포, 민원발생을 이유로 연차휴가 사용불가.

다. 민간위탁비의 방만한 운영, 시민혈세의 낭비

- 도시철도공사 17개 역사의 각 운영비는 직영역인 평동, 소태역의 운영비보다 월 평균 45만 7000원을 초과하여 지출되고 있음. 또한 운영비 내역은 공공서비스 제공을 위한 목적이 아닌 각종 경조사비용, 발전협의회 회원 개원축하 화분, 역장 결혼 축의금, 사용자단체인 역장협의회 운영비, 지하철 공사 직원 결혼 축의금 등 경조사비 항목으로 지출됨. 또한 민간위탁으로 인해 17개 모든 역에서 '세무기장비'항목으로 매월 11만 원, 노무사기장비, 보증보험료가 추가로 지출.

(사례)

역명	역장	계약기간	운영비기준액(월)
〇〇역	000	12.4.1.~14.3.31.	480,000

월	운영비사용액	지적사항		비고
		항목	금액	
2012. 12.	738,535	세무기장비	110,000	
		보증보험료	40,570	
		00역장자녀결혼	50,000	
		본사000팀장 자녀결혼	50,000	
				년말회식:218,000
		(총계)	250,570	

월	운영비사용액	지적사항	
		항목	금액
2013. 3.	930,300	세무기장비	110,000
		보증보험료	40,570
		역장회비	20,000
		00역장모친상부의	50,000
		00역장모친상조화	100,000
		계	320,570

라. 위탁역장·용역업체 이윤 보존을 위한 예산항목 책정 공공기관 직접고용시 비용절감 항목

- 도시철도공사 위탁역장 월 수익금: 수탁계약자로서 역장은 월320만원 이상의 위탁비를 임금명목으로 받음. 실질적인 역무업무는 역무원이 수행. 14개 역사의 역장임금을 대략 산출하여도 연간 537,600,000원이 민간위탁 시행으로 인한 예산이 지출되고 있음.
- 도시철도공사 역사청소 업체 2014년 업체 이윤항목 :114,932,290원.
- 도시철도공사 역사청소 용역계약 : 재료비, 간접노무비, 일반관리비 과다책정

3. 대책

가. 상시지속업무 · 시민의 생명과 안전에 관한 업무에 대한 비정규직 정규직화 원칙 확립.

o 방안

- 광주시가 공공부문 고용원칙을 수립하고, 상시지속적업무와 시민의 생명과 안전과 관련된 일자리는 단계적으로 정규직으로 전환의 원칙을 확립<안전하고 인간다운 광주 만들기 선언>
- 광주시 차원의 직·간접고용 정규직화 추진 부서를 중심으로 노동조합·시민사회의 의견수렴통로 확보
- 간접고용 노동자 실태파악
- 공공서비스 노동에 대한 시민안전, 노동조건에 대한 체계적인 조사와 중장기적 전환계획 수립.

o 고려지점

- 총액인건비제로 인해 국민의 생명과 안전에 관련된 필요인원을 적절히 충원하는 것이 제한. 중앙정부의 책임성 촉구 및 예산확보를 위한 노력필요
- 간접고용의 경우, 지자체 차원의 실질적인 실태파악이 어려움. 해당 노동조합과 시민사회를 중심으로 간접고용 문제에 대한 체계화된 실태조사 필요

나. 광주지하철의 시민안전 시스템 전면 재구축

o 방안

- 광주지하철 안전위협요인에 대한 체계적인 조사작업 실행
ex) 광주시민지킴이 프로젝트
- 지하철 주요설비 정비의 외주용역 철폐. 공사 직접운영
- 현 주요설비업체 실태파악, 적격심사 입찰제 도입
- 중요업무 정규직 채용 의무화

o 고려 지점

- 광주지하철 수익성 및 예산문제는 현재 지하철 1호선의 설계와 운영과정에서의 발본적 평가가 필요함.
- 민간위탁·외주용역으로 인한 불필요한 예산낭비 항목 철저히 조사할 필요.

다. 각 기관 간접고용 비정규직 정규직화 전환방안

o 방안 : 청소용역 · 역물관리 민간위탁·외주용역 철회, 공사 직접운영

- 2015년 1월, 청소용역 현 위탁계약 만료 이후, 공사 직영화 실행. (1, 2구역 단계적 실행)
- 2014년 위탁역장 선발 및 재계약 무효화, 위탁계약기간 2년에서 1년으로 단축. 위탁역장 수 단계적 감축방안 검토.
- 2014년 광주시, 지역시민사회단위·노동조합·광주도시철도공사 공동 <광주지하철 공공적 운영방안 및 비정규직 없는 지하철 만들기 TFT> 구성과 운영. 광주지하철운영에 대한 현장과 시민사회 의견 수렴 경로창출.
- TFT결과를 토대로 지하철 운영 전반의 공공성 확립 및 위탁·용역 비정규직의 직접고용·정규직 전환방안 단계적 실행.

시민의 안전과 생명을 다루는 업무는 즉각 정규직으로 전환해야 한다.

| 황철우 (비정규직없는세상만들기 집행위원)

1. 지방정부와 시민의 안전

- 5월 2일 서울메트로 추돌 사고에서 보듯이 광역지방자치단체 산하 7개 지하철공사는 국민의 생명과 안전을 책임지고 있는 곳이다. 따라서 안전과 전혀 무관한 일시적·간헐적 업무를 제외한다면 모두 정규직 노동자들로 채워인원을 확보하고 있어야 한다.
- 국민의 생명과 안전을 책임지는 7개 지하철공사의 경우 비정규직 문제가 심각한 수준이다. 공사는 청소, 시설물 유지관리를 넘어 방호, 역무운영, 전동차정비, 구내운전 등 시민의 생명과 안전에 관련된 업무까지 간접고용 비정규직 노동자들에게 떠맡겼다. 서울메트로는 전동차 경정비, 모타카 및 철도장비 취급, PSD(Platform Screen Door) 유지보수 등 지하철을 이용하는 시민들의 안전과 직결되는 업무들이 상당부분 외주화(용역)해서 운영하고 있다.
- 5월 2일 상왕십리역에서 벌어진 지하철 추돌사고 때 평소 승강장에 진입할 때처럼 시속 60킬로미터의 속도로 앞 열차를 받았다면 자동차 추돌 사고처럼 앞 열차가 1500볼트의 직류가 흐르는 공중으로 떠올랐을 수도 있다. 4~5초만 늦었다면 지하철이 탈선되거나 전복되는 상상도 할 수 없는 일이 일어날 수 있었다.
신호기가 고장 났다는 사실을 몰랐던 기관사는 앞차를 발견하고, 온몸을 다해 비상브레이크를 작동시키고, 그보다 더 압력이 높은 보완제동장치까지 작동시켰다. 다행히 열차의 속도는 시속 15킬로미터로 줄었고 대형 인명 사고를 막을 수 있었다.
- 사고 원인은 신호기 고장과 스크린도어(안전문)의 이상 때문이었다. 상왕십리역에 열차가 정차한 경우 정상 상태라면 터널 구간에 있는 신호기 3개가 후속 열차 기준으로 '주의·정지·정지' 순으로 표시돼야 하지만 '진행·진행·정지' 순으로 표시됐다. 신호기가 '진행' 상태여서 열차자동정지장치(ATS)가 작동하지 않았고, 기관사는 정상적으로 운행하다 앞 열차를 발견하고 긴급하게 수동 정지 장치를 가동해 열차의 속도를 줄였지만 추돌을 막지는 못했다.

- 생명과 안전에 중차대한 신호 시스템을 설치 유지하는 일은 서울메트로가 아니라 민간업체로 외주화된 업무였다. 비용을 절감하기 위해 안전과 밀접한 업무를 민간 업체에 외주화하고 있었다. 또 추돌사고를 유발한 열차는 올해로 제작된 지 25년째로 사용 내구 연한을 꼭 채운 낡은 열차였다. 24년 된 열차는 출입문에 문제가 생겨 멈춰서 있었고, 25년 된 열차가 뒤에서 들이받은 것이다.
- 5월 28일 오전 10시 51분, 서울 지하철 3호선 매봉역을 출발해 도곡역으로 진입하던 전동차 안에서 한 승객이 미리 준비한 시너를 뿌리고 불을 질렀다. 전동차 안에 타고 있었던 19년 차 역무원은 누군가 "불이야" 하고 지르는 소리를 들었다. 그는 주위 사람들에게 119에 신고하고 비상벨을 누르라고 한 뒤, 열차 안에 있던 소화기로 불을 껐다. 방화범이 다시 불을 지르자 소화기를 달라고 소리친 후 화재를 진압했다. 그는 승무원과 함께 400여 명의 승객을 무사히 대피시켰다. 역무원과 승무원은 서울메트로에 소속된 숙련된 정규직 노동자였다.
- 시민의 생명과 안전을 담당하는 업무는 즉시 정규직으로 전환하고 충분한 여유인력을 확보해야 한다.

2. 지방정부와 민간기업 일자리

- 고용노동부가 발표한 '2014년 고용형태 공시 결과'에 따르면 공시 기업 2,942곳, 전체 사용노동자 4,364천명 중 정규직 노동자는 62.7%(2,738천명), 기간제 노동자 15.5%(675천명), 기타 노동자 1.7%(73천명)였고, 파견·용역·사내하청 등 간접고용 노동자(정부 용어 : 소속 외 근로자)는 878천명(20.1%)으로 나타났다. 고용노동부는 공시대상 사업주 2,947곳 중 2,942곳이 참여해 공시율이 99.8%라고 발표했다.
- 고용형태 공시를 분석한 결과 기업 규모가 클수록 직접고용 비율이 낮고 간접고용 비율이 높았다. 간접고용 노동자(소속 외 근로자) 비율은 500인 이하 사업장 13.4%, 500~1,000인 사업장은 13.5%로 전체 평균(20.1%보다 낮았다. 그러나 1000인 이상 대기업은 23.0%로 평균보다 높았고, 5000인 이상 대기업에서 일하는 노동자들 중 무려 26.5%가 간접고용 노동자였다. 산업별로 보면 간접고용 노동자(88만)의 64%를 제조업(40만명)과 건설업(16만명)이 차지했고, 제조업 내에서도, 조선업(64.5%), 철강금속(37.8%) 등이 간접고용 비율이 대단히 높았다. 사회적 책임이 가장 커야 할 대기업이 사내하청을 중심으로 한 간접고용 비정규직 노동자들을 양산하는 주범이라는 것이 정부 공시 결과 확인됐다. 법인세 인하, 폐차 지원금, 고환율정책 등 국민의 세금을 대기업에 퍼주었지만 대기업은 좋은 일자리는 늘리지 않고 간접고용 비정규직이라는 나쁜

일자리만 양산해온 것이다.

- 고용노동부의 자료에 따르면 간접고용 비정규직 사용 비율이 가장 높은 기업은 대우조선해양으로 무려 69.9%였다. 산업은행, 즉 정부가 주인인 회사에서 노동자 10명 중 7명이 사내하청 등 간접고용 노동자라는 사실은 바로 정부가 나쁜 일자리 양산의 공범을 넘어 주범이라는 사실을 보여주는 증거다. 2~10위까지의 기업들은 포스코, 현대건설, CJ, 삼성중공업, 현대중공업, 삼성엔지니어링, 대림산업, 삼성물산 등 모두 대기업이었다.
- 가장 많은 수의 간접고용 비정규직 노동자를 사용하는 기업은 현대중공업이었고, 대우조선해양, 대우건설, 삼성전자, 삼성중공업, KT, 현대건설, 포스코, 삼성물산, 현대제철 순이었다. 한국 사회의 빈부격차, 사회양극화의 핵심인 비정규직 나쁜 일자리 양산의 주범은 정부와 대기업이라는 것이 고용공시를 통해 또 다시 확인됐다.
- 좋은 일자리를 늘리는 것은 지방정부의 중요한 역할이다. 지방정부의 직속 기관과 산하 공사, 공단에서 비정규직을 줄이고 정규직을 늘리는 것과 함께 주요 산업단지의 민간기업에서 양질의 정규직 일자리를 양산할 수 있도록 지원하는 것도 중요하다. 그 동안 지방정부는 국민 예산으로 조성되는 국가산업단지에 입주하는 기업들에게 세제 혜택을 넘어 직접적인 지원과 혜택을 지원했고, 기업들은 일자리를 만들겠다고 약속해왔다. 하지만 대부분의 지역에서 정규직 중심의 좋은 일자리가 아닌, 사내하청 중심의 나쁜 일자리만이 양산됐다.
- 군산, 평택, 서산, 수원, 울산, 포항, 목포, 창원, 파주 등 산업단지나 대기업이 자리잡고 있는 지역의 경우는 지자체가 공공부문 비정규직 등 자신의 고용문제에 대한 관심뿐만 아니라 관내 주요 사업장에 대한 노동실태를 상시적으로 파악해두고 적절한 관리를 해야 한다. 국가산업단지와 지방산업단지 등 지방정부 관할 주요 공단에서 일하는 노동자들의 일자리 현황과 근로조건을 파악하고, 좋은 일자리를 창출하기 위한 방안을 마련해야 한다.
- 대규모 사업장이나 산업단지 입주 기업의 경우는 지자체로부터 세제혜택, 사회간접자본 지원 등 직간접적으로 지원을 받고 있는 경우가 대부분이다. 혜택과 의무가 균형을 이뤄야하듯이 공공기관으로부터 혜택을 받는 기업은 그 만큼 기업의 사회적 책임을 다해야 한다. 그러나 대부분의 지방정부는 산업단지 내에 정규직과 비정규직 비율, 근로조건 등 기본적인 일자리 현황조차 파악하지 않고 있고, 실태조사를 위한 계획도 세우지 않았다.
- 기업이 국가산업단지에 입주해 지방정부의 특별기금 지원·세제혜택 등 다양한 특혜를 받았다면 당연히 정규직 중심의 좋은 일자리를 양산해야 한다. 비정규직이라는 나쁜 일자리를 양산하

는 것은 지역 젊은이들의 취업은 물론 지역 경제에도 도움이 되지 않는다. ‘묻지마 기업 유치’로 지역의 산업단지를 비정규직 양성소로 만들어서는 안 된다. 6기 민선 지방장부는 ‘묻지마 기업 유치’를 중단하고 지역의 산업단지가 안정된 정규직 일자리를 만들어내는 방안을 모색해야 한다.

3. 지방정부와 좋은 일자리

- 세월호 대참사 이후 우리 사회는 시민의 안전과 생명을 다루는 업무만큼은 즉각적으로 정규직으로 전환해야 한다는 공감대가 폭넓게 형성되고 있다. 권한과 책임이 없는 비정규직 선장과 알바승무원들의 무능과 무책임을 여실히 확인했기 때문이다. 이윤만을 쫓는 자본의 무한경쟁과 신자유주의의 민낯도 그대로 드러났다. 시민의 안전과 생명보다는 더 중요한 가치는 없다는 것을 온 국민이 확인하고 있다.
- 하지만 중앙정부는 세월호 참사의 원인을 제공한 규제완화와 신자유주의 무한경쟁체제를 포기하지 않으려하고 있다. 특히 지방정부도 중앙정부와 별반 다르지 않다. 야당인 새정치민주연합이 단 한번도 권력을 놓지 않은 광주광역시와 운영주최인 광주지하철의 경우, 2006년 개통 당 시부터 역사전체를 민간위탁으로 전환해서 운영하고 있으며, 군산시의 경우 현대중공업군산조선소에 엄청난 특혜를 제공하면서도 비정규직 비율이 86.51%나 되는 나쁜 일자리만 양산하고 있다.
- 이제는 중앙정부가 하지 못하는 좋은 일자리 양산을 위해 지방정부가 나서야 한다. 특히 세월호 참사를 계기로 지방정부가 운영하는 시민의 안전과 생명을 다루는 업무만큼은 즉각적으로 정규직으로 전환해야 한다. 기업하기 좋은 도시라는 미명하에 자본가들에게 온갖 특혜를 제공했던 것을 거둬 드린다면 충분히 가능하다. 또한 조례제정으로 뒷받침된다면 지속가능한 좋은 일자리를 확보해 나갈 수 있을 것이다. 기업하기 좋은 도시가 아니라 ‘시민의 안전과 생명을 책임지는 도시’, ‘좋은 일자리를 만드는 도시’로 탈바꿈해야 한다.

〈참고〉 지방정부의 대기업 지원 현황

가. 전라북도 · 군산시와 현대중공업

- 2007년 전라북도과 군산시 현대중공업 군산조선소 양해각서 체결
- 2008년 5월 7일 현대중공업 군산조선소 기공식
- 전라북도·군산시 각각 100억씩 200억의 특별지원금 현대중공업 지원
- 군산시 조선소 부지 한 가운데 열십자(十) 모양의 도로 해제, 도크를 위해 해안 순환도로를 폐쇄
- 현대중공업 신규 일자리 11,000개 창출 발표
- 2014년 4월 현재, 군산조선소 3700명 중 정규직 499명, 사내하청 3200명(비정규직 비율이 86.51%)

나. 충청남도 · 서산과 현대차그룹

- 기아차 모닝공장 주변 서산 오토밸리 조성(국내 최대규모인 405만2155㎡)
- 현대파워텍, 현대위아 등 현대차그룹 입주, 현대위아 2015년 터보엔진 양산
- 입주 기업 5~7년간 법인세 면제 및 감면, 취득세 면제, 재산세 감면 등 세제 혜택
- 충청남도 2014년에 중소기업육성자금 5000억 원, 기업이전보조금 지원, 충남기업 SOS센터 운영
- 현대파워텍 사내하청 비율 39.8(2010년 고용노동부 사내하도급 현황 자료)
- 현대위아 전국 4개 공장 정규직 1040명, 사내하청 1850명 사내하청 비율 64%(평택, 안산, 광주 공장 비정규직 공장)

다. 경기도 · 평택시와 삼성전자 LG전자 현대모비스 현대위아

- 평택 고덕국제신도시 2015년 12월 부지 준공(삼성전자 120만평 복합 생산단지 건설)
- 평택 진위2산업단지 2011년 1월 착공(LG전자 30만평 단지 조성)
- 삼성전자는 3만개, LG전자는 5,700개 이상의 일자리 창출 발표
- 경기도 삼성전자에 1,700억원대의 용수공급시설 사업비를 지원 결정
- LG전자 경기도에 114억원 요구
- 평택항 주변 포승국가산업단지 조성, 공유지 무료임대, 세제혜택, 인허가 무료 등
- 현대모비스 포승공장(생산라인 전원 비정규직 사내하청 350명)
- 현대위아 평택공장(생산라인 정규직 60명, 비정규직 사내하청 300명)