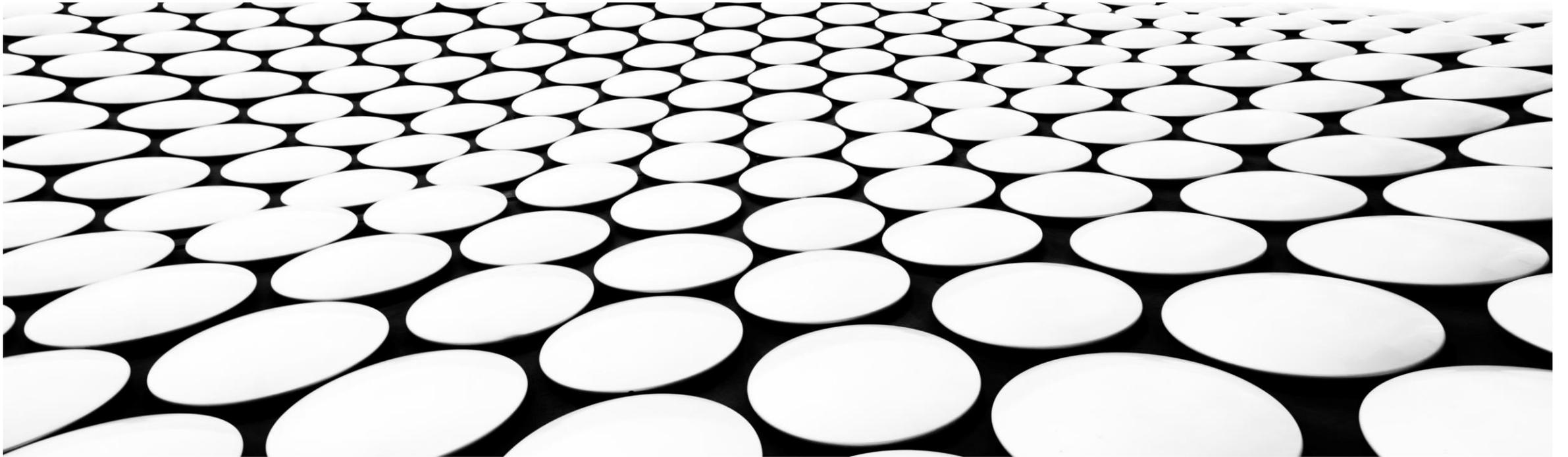

공공부문 비정규직-취약노동자 초기업교섭 사례

정경은/민주노동연구원 연구위원



발표순서

1. 서론 : 연구목적과 필요성, 내용과 방법

2. 자치단체 공무원 노사관계 실태와 초기업 교섭 사례

- 서울시 25개 자치구 통일교섭
- 강원도청과 8개 시-군-공단의 집단교섭

3. 서울지역 대학 시설관리서비스 초기업 교섭 사례

- 서울 12개 대학 17개 하청업체 집단교섭

4. 소결

정부 예산을 투입하는 자치단체와 대학 초기업교섭 사례 검토

- 공공부문 공무원이나 비정규 노동자들에게 초기업 교섭은 임금과 노동조건 개선, 정규직과 차별 해소에 이바지할 수 있는 수단
- 시군단위 자치단체 공무원과 대학 시설관리직은 100명 전후의 소규모 조직화 때문에 초기업 교섭의 유인이 발생
- 대규모 사업장도 아닌 구조적 취약성이 오히려 초기업 교섭을 선택하는 환경 요인
- 지역 수준에서 통일교섭과 집단교섭이 제도화되면 이에 참여하는 사업장 노동자들의 임금과 노동조건을 평준화할 뿐만 아니라 중장기적으로 지역적 구속력을 검토
- 사례 1 : 공공운수노조 자치단체공무원본부 서울지역지부와 서울특별시구청장협의회의 통일교섭
- 사례 2 : 민주일반연맹 민주연합노조 강원경북충북본부와 강원도청과 8개 시·군·공단(강원도, 강릉시, 동해시, 태백시, 속초시, 삼척시, 고성군, 양양군, 속초시설관리공단)의 집단교섭
- 사례 3 : 공공운수노조 서울지역공공서비스지부와 12개 대학에서 시설관리서비스 위탁받은 17개 용역업체의 집단교섭

노동관계 특성(1)

공무직의 정의 : 국무총리 훈령

공공부문에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 노동자와
'기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률' 제2조 제1호에 따른 기간제 노동자

비정규직의 공무원 전환 과정

IMF 외환위기 이후 공무원을 감축한 뒤 상시지속업무를 비정규직 채용
2007년 노무현 정부 공공부문 비정규직 종합대책 : 2년 이상 일하는 기간제를 무기계약직으로 변경
2004년, 2006년, 2008년, 2011년, 2013년, 2014년 처우개선과 무기계약직 전환계획 지속 발표
2017년 7월 문재인 정부가 공공부문 비정규직 근로자의 공무원 전환계획 발표

규모

고용노동부(2018년) 조사결과, 공무직은 48만 2천명, 자치단체 소속은 7만 4천명
민주노총 추정, (자회사로 전환된 노동자 포함할 경우) 최대 60만명

노동관계 특성(2)

공무직 직종

고용노동부에 따르면, 전국 자치단체에 226개 직종(4개 직군 : 기술지원직, 환경관리직, 전문직, 지원직)
자치단체는 직군과 직종을 단일한 틀을 사용하여 분류하지 않기 때문에 직종별 규모를 파악하지 못함

운영규정과 임금 결정요인

자치단체별로 훈령을 통해 정의, 정원, 채용, 보직, 교육훈련, 평가, 보수를 규정
중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 등 소속기관에 따라 임금과 노동조건 차이
자치단체 공무원 임금과 복리후생비 결정 요인은 행정안전부의 기준인건비 지침
공무원과 달리 공무직은 기관별 통일적 인사관리 지침 부재
자치단체별로 공무직 채용과 복무는 조례를 통해 규정하거나 관리규정을 제정
2021년 8월 31일 '공무직 인사관리 가이드라인'과 '임금 및 수당 기준 마련계획 확정
: 실비보전적 금품, 직장어린이집 등 비금전적 처우, 휴가 휴직 등 차별 해소 계획 발표

자치단체공무원 초기업교섭 현황

	노동조합	사용자단체
통일교섭	공공운수노조	서울특별시구청장협의회
집단교섭	공공운수노조	인천지역지방자치단체
	민주연합노조	강원도지사, 강릉시장, 동해시장, 태백시장, 속초시장, 삼척시장, 고성군수, 양양군수 속초시설관리공단이사장
	대전지역공무원노동조합(한)	대전광역시 및 5개 자치구
	공공운수노조, 민주연합노조, 공공연대노조	대구 동구청, 남구청, 서구청, 중구청, 북구청, 수성구청

공공운수노조와 서울시 25개 자치구 통일교섭(1)

서울시 공무원 규모

	2017.6	2018.12	2019.12	2020.12	2021.6
전체	4,955	5,644	6,137	6,271	6,214
서울시청	1,695	1,882	2,229	2,208	2,167
자치구	3,260	3,762	3,908	4,063	4,047

노동조합 현황

공공운수노조 자치단체공무원본부 서울지역지부 조합원 수는 약 3,350명(여성 1689명-남성 1361명)

서울자치구 조합원 수는 1,348명(공무원 대비 33.3%)

25개 자치구 중에서 8개에 복수노조 존재, 3개는 소수노조 상태

1999년 서울시 상용직 노동자들이 노조를 결성한 뒤 자치단체공무원본부로 발전

사용자

서울특별시구청장협의회가 사용자단체이며, 1년마다 대표 사용자가 변경
자치단체 공무원 집단교섭 사례 중에서도 유일하게 사용자단체가 참여

공공운수노조와 서울시 25개 자치구 통일교섭(2)

통일교섭 구조 정착

구청장을 사용자로 임단협을 진행하기에는 구청 소속 노동자들이 5~10명 수준으로 소수라는 한계를 극복
사용자는 상용직노조의 집중타격투쟁을 회피하고 공공부문 특성상 모범사용자(model employer)의 책임을 준수
1999~2007년에 25개 자치구만 참여하다가 2008~2010년에 서울시청이 참여
2011년부터 다시 자치구만의 통일교섭으로 회귀 : 여전히 서울시청 교섭 결과에 영향을 받음

단체협약 주요 내용

단일호봉제 운영 : 하후상박 임금결정

조합원의 호칭은 공무원

공공운수노조가 "집단교섭 등 산별교섭을 요청할시 교섭단을 구성하여 성실히 교섭에 응하여야 한다"고 명시

공무원 인사관리 가이드라인(2021.8.31) 이전에 서울시는 통일협약으로 휴가휴직 등 차별 해소

단체협약 적용대상 확대와 효과

자치구에 근무하는 공무원근로자와 의료급여관리사(2016-18년)

자치구에 근무하는 공무원근로자와 의료급여관리사, 찾동·우리아이·통합(동주민센터 근무) 방문간호사(2019.12.23.)

자치구에 근무하는 무기계약직에게 적용한다. 단, 청원경찰과 환경미화원은 제외(2021.1.1. 시행)

민주연합노조와 강원도 집단교섭(1)

강원도 공무원 규모

	2017.6	2018.12	2019.12	2020.12	2021.6
전체	3,250	4,780	4,879	4,888	4,867
강원도청	355	548	584	587	563
시군	2,895	4,232	4,295	4,301	4,304

노동조합 현황

민주일반연맹 민주연합노조 강원도 조합원 수는 조사 시점에서는 2100명(현재 약 3천명)

19개 자치단체(강원도청+18개 자치시군) 중에서 16개 자치단체 조직화

춘천과 원주는 공공운수노조 자치단체공무원본부, 화천군은 민주일반연맹 중부일반노조 소속

1999년 외주화 반대와 노동조건 승계 투쟁을 벌인 경기도노조가 전신, 경기도노조 집단교섭 사례를 강원도에도 적용

사용자

2020년 현재, 강원도지사, 강릉시장, 동해시장, 태백시장, 속초시장, 삼척시장, 고성군수, 양양군수, 속초시설관리공단이사장 등 9개 도청·시·구·공단

민주연합노조와 강원도 집단교섭(2)

집단교섭 구조

2017년에 집단협약을 체결한 사용자는 강릉시를 비롯하여 6개 시·군·공단, 2020년 9개, 2021년 13개로 확대
집단교섭 참가를 요구하며 집중타격투쟁 전개하면서 참가 사업장 증가
신규 조직화 이후 지자체별 교섭으로 임금수준과 임금체계를 어느 정도 상승시킨 뒤 집단교섭 참가

단체협약 주요 내용

최근 임금인상률은 공무원 보수인상률에서 합의한 뒤 자치단체별로 봉급표 조정, 수당 신설
자율적으로 직무급제 도입하지 않는다고 합의
직장내 괴롭힘 예방과 금지 조항 등

단체협약 적용대상 확대와 효과

집단교섭 합의서를 조직화 수단으로 활용
집단교섭에 참여한 사업장에서 비조합원 포함하여 전체 공무원에게 적용
사업장별 보충교섭 결과도 조합원 뿐만 아니라 비조합원에게도 적용

노동관계 특성(1)

대학의 기업화

'산업'이자 '시장'으로 작동하였고, 운영 방식은 미국식 신자유주의 모델을 따르면서 기업화
기업의 대학 인수 확대 : 삼성, 두산 등
교수부터 시설관리서비스까지 비정규직 확대

특징

사학법인이 지배
국립대와 달리 사립대는 지배구조가 다양하고 학교법인의 성격과 이사회 구성과 운영에 따라 의사결정 형태 다양

규모

전국 대학 수는 2000년에 372개에서 늘어나 2015년 431개로 정점에 오른 뒤 2020년에 429개로 감소
서울은 2000년에 65개에서 2013~2015년에 90개로 늘어났다가 2020년에 88개
서울에 있는 일반대학의 경우 2000년부터 37~39개 수준이었다가 2020년 현재 38개
전문대학의 경우 13개에서 감소하기 시작하여 2020년에 9개로 감소

공공운수노조와 서울지역 12개 대학 집단교섭(1)

노동조합 현황

공공운수노조 서울지역공공서비스지부(서울지부, 옛 서경지부) 전략조직화 사업으로 대학 시설관리 노동자 조직 확대
2020년 현재, 서울지부 조합원 수는 40개 분회 2,800명

사회운동적 조합주의 활동으로 주목

대학 시설관리 노동자들의 조직화 과정에 대학생 단체와 노동·사회단체 등 외부 자원을 결합하여 사회 여론화에 성공
공공운수노조 이외에도 대학노조, 서울일반노조, 한국노총 공공사회산업노조(옛 철산노) 등 노조 다양

간접고용 관계 특성상 하청업체가 원청업체로부터 독립적인 의사결정을 하기 어려워 집단교섭 전략 추진

사용자

본질적 사용자는 대학 법인 이사회

이사회에 위임을 받은 총장이 사용자이며, 총무부서 등 노사관계 업무 담당 부서 책임자가 노사관계 담당자
노조와 사회운동조직의 집중타격투쟁으로 집단교섭 수용한 뒤 노조 회피 전략 구사

사용자는 교수노조, 비정규교수노조, 대학노조, 병원을 운영하는 경우 보건의료노조,
공공운수노조 의료연대본부와 한국노총 의료산업연맹 등 대학 구성원을 조직한 모든 노조의 사용자

공공운수노조와 서울지역 12개 대학 집단교섭(2)

집단교섭 구조

2010년 하반기에 최초로 집단교섭을 요구하며 공동파업에 들어가 집단교섭 시작
 전국적 교섭구조를 구축하기에는 조직화의 편차가 크다고 인식
 서울지부는 10-11월에 다음연도 교섭 준비-졸업식이나 입학식 겨냥하여 압박 투쟁 전개
 사립대 처장단회의가 1년에 1~2차례 열리면서 대노조 교섭과 관련한 정보를 공유하고 대응방안을 논의
 최저임금 16.4% 인상 때 원청업체인 대학이 직접 합의
 단체교섭은 집단교섭에서 합의-임금교섭은 집단교섭에서 합의한 뒤 개별 업체별로 타결하는 구조

단체협약 주요 내용

이명박-박근혜 정부 때 최저임금을 웃도는 임금인상에 합의
 2017년 공정채용, 재해보상, 인권보호에 합의
 구조조정과 코로나19 위기가 커진 2019년에 적정인원 유지와 감염병 대응, 옥외노동자 안전 조항에 합의
 2020년 직장내 괴롭힘 금지 조항 도입

단체협약 적용대상 확대와 효과

용역업체가 집단교섭으로 체결한 단체협약은 사업장 내 비조합원과 협약 결과를 준용하는 대학으로 확장
 서울지부가 소수노조인 복수노조 사업장도 집단교섭 합의 결과 수용

	공공운수노조 자치단체공무직본부 서울지부	민주연합노조 강원경북충북본부	공공운수노조 서울지역공공서비스지부
교섭형태	지역별 통일교섭	지역별 집단교섭	지역별 집단교섭
사용자	구청장협의회	강원도, 속초시, 속초시설관리공단 등 9개 기관 사용자(2020년)	12대 대학 17개 용역업체 (2020년)
협약	임금협약 단체협약	임금협약	단체협약 (임금은 집단교섭에서 다루지만, 협약을 사업장별로 체결)
적용대상	25개 자치구 공무원 (환경미화, 청원경찰은 제외)	집단교섭 참가 사업장 (2017년 5개→2020년 9개)	집단교섭 참가 사업장
보충협약	없음	중요성이 높음	교대제 노동자
협약유형	표준협약	최저기준협약	표준협약
효력	환경미화, 청원경찰 제외 비조합원까지 적용	집단교섭 참가 사업장	집단교섭 참가 사업장+ 타 노조 조합원도 적용
과제	서울시 협약의 영향력 직종간 이해관계 조정 공무직 제도화	참여 사업장 비구조화 참여/불참 사업장 격차 확대 가능성 직종간 이해관계 조정 공무직 제도화 보충교섭 조정	참여 사업장 비구조화 원청의 분권화 전략과 복수노조 갈등 정규직 전환→조합원 감소 무인화 등 구조조정 노조 다원화→협의 필요



감사합니다.