

**광주광역시 공공부문 비정규직
고용 및 처우개선 세부실행방안 연구
[요약보고서]**

2015. 7.

(사)한국노동사회연구소

광주광역시 공공부문 비정규직 고용 및 처우개선 세부실행방안 연구용역 [요약보고서]

2015. 7.

연구기관 : (사)한국노동사회연구소

책임연구원 김유선(한국노동사회연구소 선임연구위원)

공동연구원 김종진(한국노동사회연구소 연구위원)

박용철(한국노동사회연구소 연구위원)

채준호(전북대학교 경영학부 교수)

곽상신(워크인연구소 연구실장)

이주환(한국노동사회연구소 연구위원)

홍관희(광주노동자교육센터 노동상담소장)

전명훈(한국노동사회연구소 위촉연구원)

〈요 약〉

1. 연구목적 및 필요성

□ 중앙정부 공공부문 비정규직 대책

- IMF 구제금융 이후 비정규직의 증가로 노동시장 양극화 현상이 발생했기에, 정부와 노동사정 이해당사자들은 고용 및 일자리 문제의 해법을 비정규직 문제로 인식하고 있음. 특히 우리 사회에서 비정규직 문제 해결의 주체로서 공공부문 역할이 중요하게 인식되고 있음. 무엇보다 비정규직 문제 해결은 중앙정부나 지자체가 모범사용자로서 ‘좋은 일자리’ (decent work)를 창출해야 한다는 것이 중론임.
- 이런 이유로 최근 정부에서도 공공부문 비정규직 종합대책을 5차례 발표했고, 주된 내용은 비정규직의 무기계약직 전환과 처우개선이며, 2012년부터 2015년까지 각 기관별로 비정규직 실태 및 무기계약직 전환 계획(상·하반기)을 수립·실천할 것을 관계부처 합동으로 밝힌 바 있음. 최근에는 2014년 12월 비정규직 종합대책과 2015년 6월 공공부문 비정규직 보호방안(2단계: 2016-2017년까지 진행)을 발표했다.
- 한편 국가인권위원회는 간접고용 노동자의 직접고용 전환 “모범 사용자로서 사회적 책무를 다해야 할 정부(중앙, 지방)의 역할” 을 강조한 것으로 해석되며, 광주광역시 또한 지방정부로서 사회적인 이슈인 비정규직 문제 관련 포괄적인 종합대책 방향을 설정하고, 구체적인 세부 이행계획(로드맵, 실행계획)을 마련하는 것이 중요한 상황임.

2014년 11월 10일 국가인권위원회 공공부문 비정규직 관련 권고

- 1) 공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환대상범위를 넓히기 위해 상시지속근로에 대한 기준을 완화하고 전환예외의 사유를 축소하도록 무기계약직 전환 지침을 개정할 것과,
- 2) 상시 지속적 업무에 종사하는 간접고용 근로자도 원칙적으로 정규직 전환대상에 포함시킬 것을 각 권고한다.”

2015년 6월 17일 관계부처합동 ‘공공부문 비정규직 보호방안 강구’ 발표

- (2단계 전환) 상시지속적인 업무 종사자의 비정규직의 정규직 전환계획 수립('15 하반기)
- * 공공부문 정규직(무기계약직) 전환 계획 1단계('13-' 15), 2단계('16년-17년)
- 상시 지속적이고 정원 내 정규직과 동일한 직무를 수행하는 비정규직(무기계약직 포함)을 정원 내 정규직 전환 추진
- (비정규직 규모 관리) 일정 비율 이하로 관리: (공공기관) '16년부터 정원의 5%, (지방공기업) 8%, (출연 研) ' 17년까지 20~30% 내 감축 등
- (용역근로자 보호) 용역계약 가이드라인 이행강화를 위하여 공공부문(5월), 대학(9월) 대상 실태점검 및 이행지도

□ **광주광역시 비정규직 고용구조 전환 및 처우개선 필요성**

- 특히 최근 몇몇 지자체 비정규직 관련 대책은 고용·일자리(고용구조: 직접고용, 간접고용 및 민간위탁 직접고용 추진 등), 근로조건(임금/처우: 생활임금, 간접고용 노임단가 반영 등), 노동환경(근무시간, 근무형태: 일과 삶의 균형, 휴게공간, 감정노동 등) 등의 영역으로 까지 확대되고 있는 상황임.
- 따라서 ‘광주광역시 공공부문 비정규직 고용 및 처우개선 세부실행방안 연구’ 는 위의 공공부문 비정규직 관련 정책의 흐름을 반영하면서도, 광주광역시의 종합적인 고용, 일자리, 노동정책 방향(좋은 일자리 만들기)과 세부 실행계획(비정규직 고용 전환, 예산 추계 및 임금체계, 인사관리 제도 수립 등)을 마련하는 정책자료 의미를 가짐.
- 물론 연구과제의 주요 고려사항은 우리 사회의 비정규직이라는 노동문제의 보편성을 고려함과 동시에 광주광역시의 특수성을 반영한 정책 방안을 마련하는 것임. 이를 위해서는 광주광역시 비정규직 관련 이해당사자(광주시, 의회, 노동 및 사회단체, 노사당사자, 전문가)들의 의견을 최대한 반영하여 사회적 합의를 이뤄내는 것이 필수적임.

□ **광주광역시 비정규직 연구내용 및 방법**

- 광주광역시 연구조사는 첫째, 정확하고 구체적인 실태조사(본청, 사업소, 직속기관, 투자기관, 출연기관, 민간위탁)를 토대로 진행되었음. 둘째, 객관적인 조사결과에 기반하

여 고용구조 및 고용관계를 분석하고, 직접고용 전환 대상 유형과 구분(상시지속 업무)을 제시했음. 셋째, 정규직(무기계약) 전환 대상 주요 업무와 관련해서는 해당 직종의 임금 및 인사관리 방안을 제시했음.

□ 광주광역시 공공부문 각 부서별 일반 현황 자료 검토

가. 각 조직/부서별 계약 현황자료 분석 검토(공통 자료)

나. 도급, 파견, 위탁 자료 분석 검토(아래 <표> 참조)

구분	자료	자료 형식	담당 조직
조직 자료	1)조직도	한글	기관
	2)정현원 현황(고용형태별)	엑셀	조직담당, 공기업담당, 각 부서
	3)복무규정 자료	한글	조직과
	4)관련 조례, 지침자료	한글	관련 기관 및 부서, 의회
	5)계약 관련 서류(용역)	한글	재무 담당
	6)설계내역서	엑셀	재무 담당
	7)업무 규정(과업지시서)	한글	관련 기관 및 부서, 의회
	8)경영평가 자료	한글	조직과
	9)임금테이블	엑셀	관련 기관 및 부서
	10)도급, 위수탁 업무협약서	한글	재무 담당
검토 자료	1)지자체 비정규 실태조사 자료	한글	각 부서 제출 자료 종합
	2)민간위탁 관련 자료	한글	각 부서 제출 자료 종합
	3)임금명세서(내역)	한글/엑셀	개별 근로자 급여
	4)업무 현황 추이 자료 요약	엑셀	관련 기관 및 부서
	5)고용의 질 지표 비교 검토	한글	연구진 문헌 검토
	6)기타 현안 자료 및 보고서	한글	노조 체결 기관

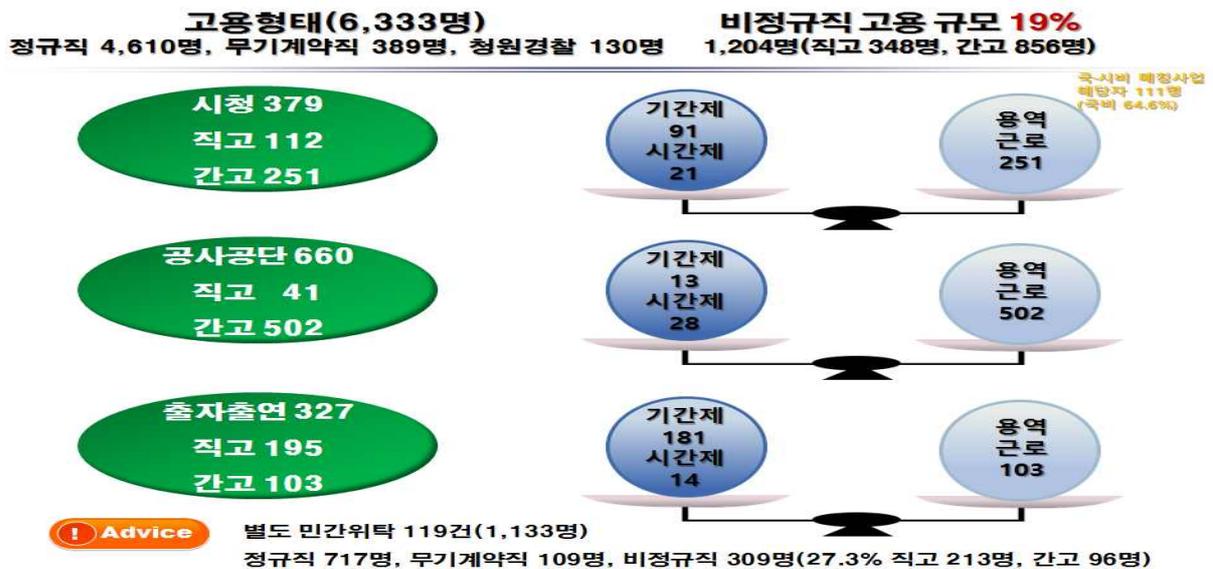
- 광주광역시 공공부문 비정규직 고용구조 전환 보고서는 총 9개의 장으로 구성되어 있음. 보고서 2장은 정부정책과 공공부문 비정규직 실태를 다루었으며, 3장은 광주광역시 비정규직 실태(조사표 분석)를 분석했음. 4장(직접고용 비정규직), 5장(간접고용 비정규직), 6장(민간위탁 비정규직)은 광주광역시 비정규직 사례를 분석했으며, 7장(고용구조 전환)과 8장(예산 및 임금체계)은 비정규직의 직접고용 전환을 내용을 검토했음. 9장은 광주광역시 좋은 일자리 만들기 방향을 다루었음.

2. 광주광역시 공공부문 고용 및 비정규직 현황

□ 광주지역 지자체 공공부문 비정규직 현황

- 2015년 3월 기준 광주광역시 공공부문(학교 제외) 종사자는 6,333명임. 고용형태별로는 전체 종사자 대비 정규직 81%(공무원 등 정규직 4,610명, 무기계약직 389명, 청원경찰 130명), 비정규직 19%(1,204명)였음. 한편 광주광역시 비정규직 중 민간위탁(사무, 시설 119건) 전체 종사자는 1,133명(정규직 717명, 무기계약직 109명, 비정규직 309명)이며 비정규직은 약 27.3%(직접고용 비정규직 213명, 간접고용 비정규직 96명)였음.1) 광주광역시 민간위탁이 5개 기관이 전체 민간위탁 비정규직의 약 3분의 2 정도(182명) 차지하고 있음.

[그림1] 광주광역시 공공부문 고용형태별 종사자 규모(2015.3)



- 1) 광주광역시 민간위탁 종사자의 고용안정화 및 고용의 질 개선 원칙은 기존 광주광역시 비정규직 대책과 연동하여 진행할 필요가 있음. 현재 광주광역시 비정규직 대책은 공공부문 비정규직 종합대책 기본 원칙(상시 지속 업무, 처우 및 고용 관리 지침)과 서울시 민간위탁 개선 대책을 준수하여 검토할 수 있음. 서울시는 2014년 3월 민간위탁 제도개선 핵심과제로 5가지(①민간위탁 적정성 판단 기준을 마련해 사전 검토 의무화, ②위탁기간 연장 등 수탁기관 종사자 근로여건을 개선해 안정적 서비스 제공, ③사회적경제기업 진입장벽 완화, 가산점 부여, 전환지원 등으로 참여 기회 확대, ④민간위탁 정보공개 확대 및 회계시스템 개선 등 투명성 강화, 지도점검 내실화, ⑤시의회와 협의로 관련 조례 개정, 시행규칙 및 관련 지침 개정) 방안을 발표했다.

- 2015년 3월 광주광역시 비정규직 개인별 실태조사(집계표, 미응답 기관 제외) 기준 비정규직 1,109명(비정규직 비율 17.8%) 가운데 기간제 등 직접고용 비정규직은 5%(309명)이고, 용역 등 간접고용 비정규직은 12.8%(800명). 광주광역시 공공부문 비정규직 1,110명 가운데 남성은 52.3%, 여성은 47.7%이었으며, 평균 연령은 47.1세로 연령계층별로는 30대 초반부터 60대 초반까지 골고루 분포해 있는데, 특히 50대 후반(13.9%)과 60대 초반(13.9%)에 가장 많음.
- 2015년 광주광역시 비정규직 종합실태조사 자료에서 비정규직 고용형태별 현황을 보면, 용역근로가 717명(64.6%)으로 가장 많고, 다음으로 기간제가 287명(25.9%)임. 소속기관별로는 지방공사공단이 522명(47.0%), 시청 172명(15.5%), 출연기관 170명(15.3%), 사업소 114명(10.3%), 직속기관 64명(5.8%), 교통약자이동지원센터 56명(5.0%) 순임. 직종별로는 청소원(시설물청소)이 295명으로 가장 많고, 역무원 155명, 일반행정사무보조원 100명, CCTV 89명, 시설관리원(청소경비원 제외) 87명, 경비원 65명, 운전 50명 순임.²⁾

〈표1〉 광주광역시 공공부문 비정규직 소속기관 및 고용형태별 현황(2015.3)

		기간제	단시간	일용	파견	용역	특고	전체
수(명)	시청	69			1	102		172
	의회사무처	4						4
	직속기관	17		2		45		64
	사업소	4	21			50	39	114
	지방공사공단	13	2	26		481		522
	출자	2				6		8
	출연	122	2	13		33		170
	교통약자이동지원센터	56						56
	전체	287	25	41	1	717	39	1110
비율(%)	시청	6.2			0.1	9.2		15.5
	의회사무처	0.4						0.4
	직속기관	1.5		0.2		4.1		5.8
	사업소	0.4	1.9			4.5	3.5	10.3
	지방공사공단	1.2	0.2	2.3		43.3		47.0
	출자	0.2				0.5		0.7
	출연	11.0	0.2	1.2		3.0		15.3
	교통약자이동지원센터	5.0						5.0
	전체	25.9	2.3	3.7	0.1	64.6	3.5	100.0

2) 광주광역시 조직 중 비정규직을 가장 많이 사용하는 기관은 도시철도공사(347명)임. 도시철도공사는 기간제 5명(유도부)을 제외한 전원이 용역업체 소속임. 이들을 직종별로 살펴보면 역무 167명, 청소 90명, 시설관리 45명, 전동차정비 27명, 기타 13명임.

〈표2〉 광주광역시 민간위탁 소관기관·부서별 민간위탁업체의 고용 및 비정규직 현황

		수(명)										비정규직 비율 (%)	
		전체	정규직	무기계약	비정규직								
					소계	기간제	시간제	일용	파견	용역	특고		
소관 기관	시청	1041	678	97	268	129	36	7	3	53	40	25.7	
	사업소	92	39	12	41	11	30					44.6	
수탁 기관	순수민간부문	1009	642	86	283	120	66	5	3	49	40	28.0	
	공사출연기관	124	75	23	26	20		2		4		21.0	
전체		1133	717	109	309	140	66	7	3	53	40	27.3	

- 광주광역시 공공부문 비정규직의 월평균 임금은 174만원(중위값 168만원)이고, 최소 33만원에서 최대 638만원으로 편차가 크며, 시간당 임금 평균은 9,950원이고, 최소 2,331원에서 최대 36,732원으로 역시 편차가 큼. 광주광역시 공공부문 비정규직의 근속년수 평균은 3.0년임. 비정규직 1,109명 가운데 근속년수가 2년 이상인 사람은 426명(38.4%)이며, 고용형태별로는 용역근로 330명(46.0%), 기간제 53명(18.5%), 특수고용 31명(79.5%) 순임. 한편 광주광역시 비정규직 중 주52간 이상 장시간 일하는 사람은 90명으로 나타남.
- 광주광역시가 발주한 민간위탁 업체에서 일하는 사람은 모두 1,133명이며, 이 가운데 정규직은 717명, 무기계약직은 109명, 비정규직은 309명(비정규직 비율 27.3%)임. 민간위탁 업체 내 비정규직 고용형태는 기간제 140명, 시간제 66명, 용역 53명, 특고 40명, 일용 7명, 파견 3명 순임.

〈표3〉 광주광역시 비정규직 주 52시간 초과 근무자 현황(단위: 수,명)

	고용형태			직종							전체
	무기계약	기간제	용역	행정사무보조	경비	시설관리	조리보조	운전	소방		
동부소방서		1							1	1	
북부소방서		2	2				2		2	4	
광산소방서		4	2				2		4	6	
도시공사			6		6					6	
도시철도공사			15		3	12				15	
수완에너지			3		3					3	
과학기술교류협력센터			3			3				3	
교통약자이동지원센터	43	9		20				32		52	
전체	43	16	31	20	12	15	4	32	7	90	

□ 광주광역시 공공부문 직접고용 비정규직 고용실태

- 2015년 3월 광주광역시 공공부문 비정규직 실태조사 당시 직접고용 비정규직은 348명이며, 기간제 285명(81.9%), 시간제 23명(6.6%), 일용직 40명(11.5%)이었음. 광주광역시 기간제 근로자 중 본청 및 산하기관 소속 근로자는 상시·지속업무와 일시·간헐적 업무의 영역이 비교적 뚜렷하게 구분되는데, 상시·지속업무는 공무원직형 종사자가 해당되고, 일시·간헐적 업무는 대체인력형, 공공근로형, 파트타임형이 해당됨.

[그림2] 광주광역시 공공부문 직접고용 비정규직 및 전환 대상 유형 업무 내용

유형	업무 내용	사례	
일시 간헐 대체 매칭 업무	I. 공공근로형	사회적 취약계층 일자리 제공 목적으로 정부 또는 공공기관이 3개월 단위로 근로계약을 체결하는 형태임	환경관리 공단의 풀베기 작업 등
	II. 국고사업형	중앙정부와 지방정부가 공동으로 수행하는 사업을 수행하기 위해 고용된 형태	본청 사유림 경영정보 DB구축 사업 등
	III. 대체업무형	출산휴가, 병가, 휴직 등 기존 직원의 업무 공백을 대체하기 위해 일시적으로 고용하는 형태	소방서 기간제
정부 검토 직종	IV. 단시간형	근로시간이 1일 8시간 미만에 해당하는 기간제	상수도사업본부 식당 조리원 환경관리공단 청소원
	V. 전문업무형	해당 분야의 전문지식이나 기술을 보유한 전문가로 채용된 기간제	(재)광주테크노파크, (재)광주발전연구원 등의 연구원
상시 지속 업무	VI. 업무보조형	행정사무를 보조하는 업무에 종사하는 기간제	(재)광주신용보증재단의 행정사무보조원
	VII. 공무원직형	공무직과 유사한 업무에 종사하는 기간제	운전, 경비, 시설관리, 조경관리, 상수도 생수공장 종사자 등

- 광주광역시 출연기관 기간제 근로자는 두 가지 형태로 요약 가능함. 첫째, 공모사업 또는 정부지원 사업 수행으로 사업기간에 대한 불확실성이 매우 높다는 점과 둘째, 사업이 확대되어 정규직 충원이 필요한데도 상급기관인 광주광역시가 정원을 관리하고 있어 정규직을 채용하지 못하고 기간제 근로자로 충원하고 있다는 점임.
- 특히 공모사업 혹은 프로젝트 사업은 기간이 정해져 있어 인력관리의 불안정성을 일으키는 원인이 되고 있는 것은 사실이나, 그렇다고 해서 기간제로 계속 채용하는 것은 나쁜 고용 관행을 만드는 것이어서 바람직하지 않음. 따라서 기관은 정부의 위탁사업 또는 공모사업을 수행하는 데 필요한 인력은 정규직 채용을 원칙으로 하되, 부득이한 사정으로 제한해서 기간제를 사용할 수 있도록 하는 것이 타당함.

□ 광주광역시 공공부문 직접고용 비정규직 개선방안

- 광주광역시 공공부문 기간제로 직접고용 근로자는 ①업무 수행기간: 향후 2년 이상 계속될 상시·지속 업무, ②근로계약기간: 9개월 이상(주 35시간, 1일 7시간 근로 기준), ③전환 연령대: 59세 이하(단, 청소, 경비 등 고령 직종의 경우 65세까지 연장) 기준으로 정규직으로 전환 등 3가지 기준을 바탕으로 분석해 정규직으로 전환하는 것이 바람직 할 것으로 사료됨. 비정규직 고용구조 전환 원칙과 방향 3가지 기준을 모두 충족할 경우는 무기계약직 전환, 3가지 중 일부만을 충족할 경우는 사업의 추진경과 후 재검토, 3가지 조건을 모두 충족하지 않을 경우는 현행유지로 정규직 전환의 기준을 만들 필요가 있음.
- 광주광역시 직접고용 비정규직 실태조사 이후, 각 기관에서 다시 제출한 고용규모 결과 2016년 6월 기준 기간제 391명으로 파악됐으며, 이 중 정규직 전환대상 판단 인원은 264명(67.5%)이고, 미전환대상은 86명(22%), 재검토대상은 41명(10.5%)으로 분류하였음. 미전환 대상은 대체인력이거나 파트타임, 공공근로(환경재단 하천변 청소) 등 단시간으로 근무하는 경우이며, 출연기관의 경우 사업이 종료가 확정된 경우와 문화재단의 아리랑축제와 같이 행사 때마다 준비하는 인원이 바뀌는 경우임.
- 현행 기간제법은 기간제 근로자의 사용기간을 2년으로 제한하고 있으면서도 18가지 예외조항을 두어 사실상 기간제가 남용되고 있음. 따라서 광주광역시는 기간제 사용을 엄격히 제한하는 기준을 정하여 ‘좋은 일자리 모델’을 모범적으로 만들어 나갈 필요가 있음. 기간제 사용이 가능한 경우를 ①근로자의 휴직 등으로 대체인력이 필요한 경우, ②주말 파트타임/점심조리원 등 15시간 미만의 단시간 일자리, ③사업기간이 2년 이하로 정해진 한시적 일자리, ④6개월 이내 일시적으로 필요한 일자리, ⑤일자리 나누기 차원의 공공근로성 일자리 등 5가지 사유로 엄격히 제한할 필요가 있음.

□ 광주광역시 공공부문 간접고용 비정규직 고용실태

- 2015년 6월 광주광역시 간접고용 비정규직 실지조사 결과 전체 규모는 총 856명이며, 남성 52.1%(446명), 여성 47.9%(410명)로 나타났음. 전체 간접고용 비정규직 평균 연령

은 54세이며, 평균 임금은 149.2만원, 1일 근로시간은 평균 7.8시간, 1주일 평균 근로시간은 39.8시간, 근로계약 갱신횟수는 평균 3.1회, 평균 근속기간은 33.3개월로 나타남.

- 광주광역시 간접고용 비정규직은 주로 청소, 경비, 역무, CCTV관제업무, 골프장백대기, 운전, 주차, 취사, 검침, 하우스메니저 업무 등에 종사하고 있으며, 본청·사업소·직속기관 그룹, 공사·공단 그룹, 출자·출연기관 그룹으로 분류할 수 있음. 본청·사업소·직속기관 간접고용 인원은 전체 29.3%, 출자·출연기관은 12%, 공사·공단은 58.6%를 차지하고 있어, 공사·공단이 가장 큰 부분을 차지하고 있음. 따라서 광주광역시 공사·공단 간접고용 비정규직의 고용 및 처우개선이 비정규직 문제 해결에 있어 가장 핵심적인 부분임.
- 광주광역시 산하기관의 모든 업무는 직접고용 전환기준(①업무 수행기간은 향후 2년 이상 지속될 상시·지속업무이고, ②근로계약기간은 9개월 이상(주 35시간 이상, 1일 7시간 근로기준)으로 제시)을 충족하는 업무이므로, 기본적으로 직접고용 전환기준 대상 업무로 판단할 수 있음. 이 중 광주광역시 고용구조 전환방안 결정에 따라 전환이 이루어져야 할 직무들(전환대상 I 그룹)은 경비(보안), 사무보조, 시설관리, 주차, 청소(조경) 등의 업무이며, 인원은 총 443명으로써 전환 방법은 4가지 전환 방법(① 현재 기관 내 고용구조 전환, ② 기존 공사·공단 기능재편, ③ 별도 기관신설, ④ 공단기능 담당 조직신설) 중 하나의 방법을 선택할 수 있을 것으로 판단됨.
- 이와 별개로 해당 업무가 각 기관에서 차지하는 비중, 전속성, 핵심업무 여부, 위법성(위장도급 및 불법파견) 등을 종합적으로 검토해 본 결과 각 기관 혹은 사업장에서 직접고용 하는 것(4가지 전환 방법 중 제1방안)이 바람직한 업무에 종사하는 근로자(전환대상 II 그룹)는 총 413명으로 분석됨.

□ 광주광역시 용역업체 인사관리 실태

- 광주광역시 공공부문 용역계약 과업지시서(29개) 표집하여 분석한 결과, 각 과업지시서당 ‘부당·불공정 조항’으로 분류할 수 있는 조항들이 평균적으로 4.4개가 발견됨. 부당·불공정 조항은 발주기관이 용역업체와 그 소속 근로자에 대해 △인사경영권 침해,

△부당한 업무지시, △노동3권 제약, △과도한 복무규율 등을 행할 수 있는 근거가 되는 조항임. 만일 발주기관이 이 조항에 근거해 행동할 경우, 해당 용역계약관계는 위장도급·불법파견 관계로 판단될 수 있음.

(그림3) 광주광역시 공공부문 간접고용 도급업체의 법률 및 노동조건 문제

용역업체	직무	과업지시서상 부당·불공정 조항 평균 개수					용역업체의 실질적 지휘명령 여부			
		경영·인사권 침해	부당한 업무지시	노동3권 제약	과도한 복무규율	합계	현장관리자 직급부여	현장관리자 교육훈련	독립적 업무보고	독립적 업무평가
1	청소	1	4	0	0	5	○	○	○	
	안내	1	3	0	0	4				
2	청소	3	5	0	2	10	○		○	○
3	청소	2	1	1	2	6	○	○		
4	청소	3	3	3	3	12				
5	청소	2	4	1	3	10				
	경비	3	1	1	2	7				
6	경비	2	1	1	1	5				
	청소	2	1	2	2	7	○	○	○	○
	주차	5	1	1	2	9				
7	시설	5	6	6	1	18	○		○	
8	청소	0	0	0	0	0	○	○	○	○
	방역	0	0	0	0	0				
9	시설	0	0	0	0	0				
	청소	0	1	0	0	1	○			
	주차	0	0	0	0	0				
10	시설	1	1	1	1	4				
	청소	0	1	0	0	1	○		○	
	경비	0	0	0	1	1				
11	정비	0	0	0	0	0	○	○	○	
12	청소	0	0	1	1	2	○	○	○	
13	시설	1	2	0	0	3	○	○	○	
14	경비	1	2	0	0	3				
	청소	0	0	0	1	1	○	○	○	
15	청소	1	2	0	2	5				
16	시설	4	4	3	2	13				
	청소	3	4	0	1	8				
	안내	3	3	1	2	9				
17	관계	1	1	0	0	2				

* 주 : 1)표 안의 숫자는 과업지시서상 부당·불공정 조항 개수를 의미
 2)표 안의 ○ 표기는 해당 업체의 4가지 항목(관리자 직급, 교육훈련, 업무, 평가) 운영 가능성이며, ○가 있을 수록 경영 독립성이 가능한 업체 임을 의미

- 광주광역시 공공부문 용역계약 과업지시서 분석 결과, 조사대상의 75% 이상이 정부가 제시한 ‘근로조건 보호 조항(△간접고용 노동자들에 대한 적정임금 보장, △근로기준법 등 노동관계법령의 준수, △기준 고용의 승계 및 고용규모 유지)’ 들을 모두 포함하고 있었음. 하지만 면접조사 결과, 간접고용 비정규직은 법에서 보장된 근로조건을 제대로 보장받지 못하고 있는 것으로 나타났는데, 주로 면접대상자 대부분이 연차유급

휴가의 자율적 사용, 고충처리기구를 통한 소통, 임금 외 복지 혜택 등에 있어 제약을 받고 있었음.

(그림4) 광주광역시 공공부문 간접고용 도급업체의 직종별, 업체별 법률 준수 현황

조항	청소										경비			시설관리			주차/안내			기타			계
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	
적정임금 보장																							2
노동관계 법 준수																							2
고용승계 고용유지																							2
용역업체 조항내용	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	1	1	14	1	16	1						
적정임금 보장																							2
노동관계 법 준수																							2
고용승계 고용유지																							2

* 주 : 표 안의 ○ 표기된 곳은 각 항목별로 업체와 직종별 법률 위반 가능성이 높거나 많은 것을 의미.

(표4) 광주광역시 공공부문 간접고용 비정규직 고용 현황³⁾

	기관명	사업장/분야	용역업체	직무	총원	평균 연령	근속 기간	
본청	정보화담당관실	CCTV통합관제센터	(주)대림안전시스템	관제 (안내포함)	89	41	20	
	자치행정과	빛고을120콜센터	주식회사 코믹스	콜센터	13	38.3	35	
직속기관	보건환경연구원	보건환경연구원	(주)우리관리공사	시설관리	2	53.5	39	
				청소	4	58	48	
				안내	1	37	26	
	소방본부	동부소방서		(주)신세계환경	청소	1	57	21
				주식회사클린어스	취사	5	56	45
		서부소방서		(주)동광산업	청소	1	47	9
				동광개발(주)	취사	7	53	9
남부소방서			반도기업	청소	1	55	12	
			동광개발(주)	취사	5	58.2	11.6	

3) 간접고용 현황자료 1차적으로 광주광역시 사회통합추진단에서 각 기관들로부터 송부 받아 취합 하였던 2015. 2. 임금조사표에 근거하고 있음. 해당 임금조사표를 기초로 하여 이후 연구팀의 기관 면접조사과정에서 입수한 임금명세서 등의 자료를 검토 후 추가되거나 수정된 사항을 반영한 자료로서 2015. 5. 현재 광주광역시 간접고용노동자 규모로서는 가장 최근의 자료임. 다만, 기관 측에서 미기재한 데이터는 그대로 두었으며 데이터 검토과정에서 다른 자료로 보완할 수 있는 데이터만 추가 및 수정하였음을 밝힘.

	북부소방서	(유)태두에스엔지	청소	1	42	11	
		주식회사 비와이에이치	취사	8	54.5	12	
	광산소방서	남동기업	청소	1	58	11	
		현대아미스주식회사	취사	8	50	9	
사업소	시립도서관	무등/사직/산수도서관	주식회사 퍼스트기획관리	청소	6	67.1	-
	시립미술관	본관/상록/중외공원	(유)삼정기업	청소	11	62	50.3
				전시안내	5	42	55
	시립민속박물관	시립민속박물관	(주)케이디	청소	2	61	12
	문화예술회관	문화예술회관	(주)국성관리공사	하우스매니저	2	33.5	27
				(주)신나는세상	청소	6	59.6
	서부농수산물관리사무소	서부농수산물관리사무소	(유)태두에스엔지	청소	2	56	36.5
	5·18기념문화센터	5·18기념문화센터/5·18자유공원	(주)크린광주	청소	3	59	21
	여성발전센터	여성발전센터	브이원건설주식회사	청소	2	68.5	150
	푸른도시사업소(구 광주공원관리사무소)	광주/사직/아시아다문화커뮤니티공원	(주)대림안전	청소	4	61	11
	우치공원관리사무소	우치공원관리사무소	온세계환경주식회사	청소	4	65	-
	김치타운관리사무소	김치타운관리사무소	(주)두라	청소	2	58.4	2
	상수도사업본부		동부사업소	(유)유일	검침	9	48.5
서부사업소			(유)성훈	검침	10	48.6	115.9
남부사업소			(유)남부	검침	9	51	118.1
북부사업소			(유)북부상수도공사	검침	16	-	167.6
	광산사업소	(유)계량산업	검침	11	45.2	120.7	
공사공단	빛고을고객센터		금호산업주식회사	경비	4	63	12
				청소	13	58	12
	빛고을골프장		(유)태두에스엔지	안내	5	24	12
				청소및락카	6	62	12
				코스관리	5	45	11
				백대기	2	62	12
	영락공원		(주)성지 (주)아미스	청소	2	65	15
				청소(야외)	1	70	12
				안내	2	43	12
	체육시설4개소	대광실업	청소	9	60	12	
	전일빌딩	(주)명울	경비	2	71	6	
			청소	2	71	6	
	지하도상가		샘서비스/(주)하람	경비(보안)	17	61	12
				청소	11	67	12
				주차	3	61	12
				사무보조	2	53	12
	진곡화물차고지	(주)시원	경비	3	43	12	
청소			2	57	12		
김대중컨벤션센터	시설관리	순일기업/동아환경개발	시설관리	31	36	35.8	
	미화	한국개발/세모환경개발	청소(미화)	22	55.7	33.5	
	보안	한국PMC/(주)대상	경비(보안)	13	59	42	
	주차/안내	씨앤엔건설	주차	5	49	32.8	
안내			2	28	7		
광주도시철도공사	1호선역사 청소및방역	(주)대중종합관리/삼보환경개발주식회사	청소	76	57	12	
	본사사옥시설물유지관리	온세계환경주식회사	시설관리	9	42	62	
			청소(조경)	7	59	66	
			주차	2	66	124	
본사사옥특수경비	(명)한국특경공사	특수경비	4	38	39		
용산차량기지시설관리	대한민국상이군경회	시설관리	9	40	70		

출 연 기 관				청소	5	56	15
				조경	1	50	12
				경비	3	51	14.3
		옥동차량기지시설관리	(주)에스엔씨태산	시설관리	4	53.2	34.7
				청소	1	56	20
				조경	1	63	36
		소방시설유지관리	세기소방주식회사	시설관리	2	51	11
				역사전등전열설비 유지관리	주식회사 영흠	시설관리	2
		전동차정비	(주)에스디엠케이	전동차정비	27	39.5	57
		전동차청소및방역	(주)대광기업	청소	15	58.7	79.2
	역사민간위탁	12개사업자	역무	167	42	99	
	(재)빛고을노인복지재단	효령노인복지타운	(주)케이티텍	경비	2	-	-
			(주)국성관리공사	청소	4	-	-
		빛고을노인건강타운	보훈이엔지	청소	9	-	-
	(재)광주디자인센터	광주디자인센터	다우엠에스 주식회사	시설관리	4	-	-
				경비	2	-	-
				청소(조경)	5	-	-
				운전	1	-	-
	(재)광주테크노파크	광주테크노파크단지	(주)대림안전	경비	3	-	-
(주)우주환경			청소	8	-	-	
(주)대기산업			시설관리	4	-	-	
가전로봇센터		(주)세종종합관리	시설관리	2	-	-	
(재)광주경제고용진흥원	광주경제고용진흥원	한국그린환경	청소	4	61.7	12	
			경비	2	78	12	
			주차관리	1	46	12	
(재)과학기술교류협력센터	과학기술교류협력센터	(유)해광	청소	3	62.3	-	
			경비	1	58	-	
			시설관리	3	47.3	-	
(재)광주문화재단	빛고을시민문화관	현대환경개발(주)	청소	7	52.5	12	
			경비	5	64	12	
	전통문화관	(주)대상	청소	3	58.6	12	
			경비	3	63.3	12	
(재)광주비엔날레	광주비엔날레	(주)수상건설	청소	1	54	-	
(재)광주정보문화 산업진흥원	광주 콘텐츠 산업 지원센 터	현대산업관리(주)	청소	1	-	-	
			경비	2	-	-	
	창업보육센터		청소	1	-	-	
	광주영상복합문화관		청소	1	-	-	
			경비	1	-	-	
	광주CGI센터		현대산업관리(주)	시설관리	4	-	-
세계광엑스포주제관	(주)에스엠경호	경비	1	-	-		
수완에너지(주)	수완에너지	(주)대덕개발	청소	3	56	33.3	
			경비	3	64.6	57	
전체				856	54	33.3	

3. 광주광역시 비정규직 고용구조 및 인사관리 정책방향

□ 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 필요성 및 방향과 원칙

- 광주광역시 비정규직의 정규직 전환의 필요성은 우선 ①공공부문 비정규직 종합대책(상시지속 업무 직접고용 전환)의 적극적 이행과 ②주요 광역 지자체의 포괄적인 직접고용 전환 사례 존재(서울시, 인천시 등) 등의 외적요인이 있으며, ①법제도적 위반 해소(법률 위반, 노동조건 등 기존 위탁/도급방식 해소 미흡)의 필요성, ②비정규직 해소·차별개선, 공공행정서비스 구축, 좋은 일자리 구축이라는 광주광역시의 정책방향 등 내적요인이 있음.
- 광주광역시 직접고용 무기계약직 전환대상은 ‘상시·지속 업무’(주 35시간, 1일 7시간, 연간 9개월) 전환 원칙에 따라, 해당기준을 충족하는 기간제 및 간접고용(파견, 용역)에 대해서는 무기계약직(본청·직속기관·사업소)과 정규직(산하기관)으로 전환하는 것을 원칙으로 하여 고용안정 및 처우개선을 보장할 필요가 있음. 각 기관에서 기간제 및 간접고용을 사용하는 표면적인 사유는 업무처리 인력이 부족하기 때문이거나, 정부의 공공부문 선진화/합리화 정책 방향(위탁 전환, 효율화, 작은 정부)으로 인한 비용 및 관리 편의성 때문이었음.
- 무기계약직 및 정규직 추진방향은 ①전환대상·임금 및 후생복지·전환방식·시기 등에 대해 적극적·선제적으로 대응하여 모범사용주(good employer)로서 市 역할 강화, ②전환기준 충족 시 예외 없이 전환하고, 실행가능 분야를 조기 추진함으로써 비정규직에 대한 市의 전향적 의지 구현(1단계), ③미전환 비정규직 및 민간위탁 등에 대한 관리절차, 법준수, 처우 개선을 통한 차별 해소와 같은 비정규직 중장기 종합대책 마련(2단계), ④자치구, 노동조합, 전문가 등 다방면의 의견수렴을 통해 추진방법과 절차에 대한 공감대 형성 및 유관부서와의 적극적 협업을 통한 추진동력 확보, ⑤향후에도 상시지속업무에 대해서는 정규직 채용을 원칙으로 추진 등을 고려해야 할 것임.

〈표5〉 광주시, 서울시, 중앙정부 기준 비교검토

구 분	광주시	서울시	정부 지침
상시 지속 업무 판단 기준	서울시와 동일 기준 적용	연중 계속되는 업무로서 향후 2년 이상 행정수요가 지속될 것으로 예상되는 업무	연중 계속되는 업무로서 과거 2년 이상 계속되어 왔고, 향후에도 계속 지속될 것으로 예상되는 업무
		연간 9~11개월은 기간제 노동자가 담당하고, 1~3개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주	연간 10~11개월은 기간제 노동자가 담당하고, 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주
전환 제외	서울시와 동일 기준 적용 *정년 연령 서울시보다 상향 조정 준공무직 65세(서울시 65세)	- 기간제법상 고령자(55세 이상) 예외사유 조항의 완화 : 만 55세~59세 까지의 기간제노동자는 무기계약직 전환 대상자격에 포함.	기간제법상 기간제 사용기간 예외사유자(20개 항목)
전환 방식	서울시와 동일 기준 적용 *전환방법 및 절차(안) 별첨 참조	- 대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 - 직무수행능력 평가 (근무성적·태도 등이 극히 불량한 자에 한해 필요최소한의 평가(네거티브 방식) ※소명기회 부여, 장기근속자 우대	- 대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 - 대상자에 대해 실적·직무능력·태도 등에 대해 개인별 평가
전환 제외자 처우 개선	대상	서울시와 동일 기준 적용	6개월 미만 근무자를 포함한 전환제외자 전원 처우개선
	내용	전환대상 제외자 광주시 생활임금 도입 통해 임금보전 기타 복지포인트, 처우개선 반영	1년 이상 근무한 기간제·시간제와 '6개월~1년 미만 근무한 기간제·시간제' 차등 처우개선 1년 이상 근무한 기간제·시간제 : 기본 복지포인트 30만원 및 상여금 연 평균 80~100만원 지급 ※ '6개월~1년 미만 근무한 기간제·시간제'는 '근무기간, 시간, 직종 등 고려 지급'

*주 : 서울시(2012), 중앙정부 관계부처합동, '상시·지속적 업무 담당자의 무기계약직 전환기준' 등 공공부문 비정규직 고용개선 추진지침(2012) 참조하여 재구성

- 광주광역시 직접고용 전환의 기준과 원칙은 상시·지속적 업무 판단기준(연간 업무 수행 기간 9개월)에 부합할 경우라면 기간제 사용기간 예외사유인 고령자(55세 이상)도 전환 대상에 포함하여 상시지속업무 종사자를 예외 없이 무기계약직으로 전환하는 것임. 이때 판단 기준은 ①업무 수행기간: 향후 2년 이상 지속될 상시·지속 업무, ②근로계약

기간: 9개월 이상(주 35시간 이상, 1일 7시간 근로 기준), ③전환 연령대: 정년 60세(고령 직무 65세 준공무직 고용 연장), ④고용시기: 기간제 근로기간 만료 후 정규직 혹은 무기계약 전환, ⑤고용대상: 특별한 사유 없는 한 전환 대상자(간접고용 → 기간제) 전원 고용승계 등의 내용을 포함해야할 것임.

□ 광주광역시 고용구조 전환 대상 인력 규모

① 전체 비정규직 중 전환 대상 규모 - 1,117명

- 기간제 중 무기계약 전환 대상 : 261명 [***市 기준인건비 적용대상 261명**]
- 간접고용 중 무기계약 전환 대상 : 856명 [***市 기준인건비 적용 II 그룹 413명**]

② 직접고용 기간제 중 무기계약 전환 대상 규모 - 261명

- 본청·사업소·직속기관 전환 대상: 96명
- 市 공사공단, 출연기관 전환 대상 : 139명

③ 간접고용 파견용역 중 무기계약 전환 대상 인력 규모 - 856명

- 전환 대상 직무 I 그룹 : 443명
[경비(보안), 사무보조, 시설관리, 주차, 청소(조경) 등]
- 전환 대상 직무 II 그룹 : 413명
[검침교체, 콜센터, CCTV, 역무, 안내전시, 코스관리 등]

〈표6〉 광주광역시 직접고용 기간제의 정규직(무기계약) 전환대상 인원

구분	인원(명)	정규직 전환 여부 판단 인원		
		전환대상 (정규직 전환)	미전환대상 (기간제 유지)	재검토대상
본청	77	74	3	
사업소	19		19	
시의회				
직속기관	19	2	17	
공사공단	42	10	31	1
출연기관	235	165	15	38
전체	392	261	91	39

〈표7〉 광주광역시 간접고용의 직접고용 전환대상 I 그룹의 직무별 인원

업무/직무	인원(명)
경비(보안)	70
사무보조	2
시설관리	76
주차	11
청소(조경)	284
합계	443

* 주 : 전환대상 I 그룹은 1-1안부터 2-2안까지 시 내부 논의에서 4가지 다양한 방안 선택 고려.

〈표8〉 광주광역시 간접고용의 직접고용 전환대상 II 그룹의 직무별 인원

업무/직무(기관)	인원(명)	전속성	핵심여부	위법성(불법파견)
검침	55	상	중	상
관제(CCTV 관제센터)	89	상	상	하
백대기(도시공사 빙고골프장)	2	상	하	중
안내(전시안내포함)	15	상	중	상
역무(도시철도공사)	167	상	중	상
운전(디자인센터)	1	상	하	상
전동차정비(도시철도공사)	27	상	상	하
취사(5개소방서)	33	하	하	중
코스관리(도시공사 빙고골프장)	5	상	하	중
콜센터(120빙고콜센터)	13	상	상	하
하우스매니저(문화예술회관)	2	상	중	상
특수경비(도시철도공사)	4	상	중	중
합계	413			

* 주 : 1) 전환대상 II 그룹은 1-1안을 원칙적으로 제시하며, 다만 시 내부 논의에서 일부 업무 1-2안도 고려.
 2) 전환대상 II 그룹은 규모, 전속성, 핵심업무 여부, 위법성(불법파견) 등을 지표로 하여 각 기관 혹은 사업장에서 직접 고용하는 것이 바람직한 직무(전환대상 II 그룹) 검토

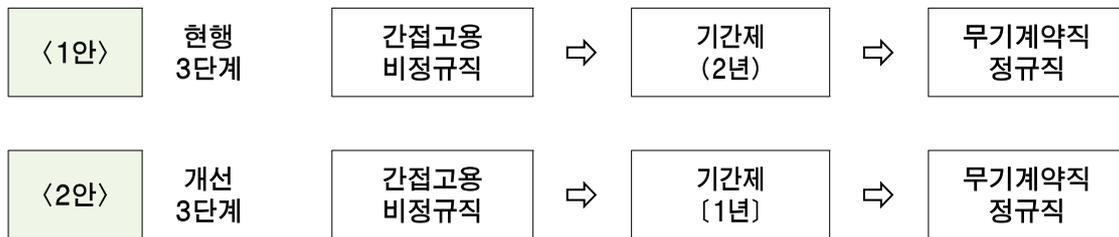
□ 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 방식

- 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 방식은 크게 현재 비정규직 노동자가 근무하고 있는 해당 기관으로의 직접고용 전환(무기계약·정규직) 방식, 다른 하나는 광주광역시의 산하 기관(공사공단, 재단) 혹은 별도 조직으로의 직접고용 전환(출자회사) 방식으로 검토 가능함. 두 방법 모두 간접고용에서 직접고용으로 전환 시 기존의 기간제 전환(2년) 이후 해당 기관의 정규직(무기계약직: 1-1안, 1-2안, 2-1안)으로 전환 방식 검토 할 수 있음. 다만, 예외적으로 고용구조 전환 과정에서 기간제 전환 과정을 생략(2-2안)하거나 기간제 전환 단계(2년 → 1년)를 축소(1년 → 무기계약직)할 수도 있음.

〈표9〉 광주광역시 비정규직 고용구조 개선 방향과 타당성 검토

구분	광주광역시 내부 현재 근무하고 있는 각 조직·기관으로의 직접고용	광주광역시 산하 공사공단·재단 혹은 별도 조직으로의 직접고용
사회적 타당성	* 상시 지속 업무 직접고용 전환 취지 부합 ☞ 비교 준거 집단(광역시자체: 서울, 인천)의 유사 업무 직접고용 전환 사례	* 상시 지속 업무 직접고용 전환 취지 고려 ☞ 공공부문 '좋은 일자리' 추구
정책적 타당성	* 공공부문 비정규직 대책과 적극 확대 추구 * 광주광역시 기존 비정규직 종합대책(무기계약 전환) 연속성과 정책 부응	* 비정규직의 직접고용 전환 효과성 추구 * 고용안정과 및 노동조건 적극 처우 개선
경제적 타당성	* 직접고용 비정규직 : 기존 공무원 수준의 처우 개선으로 예산 추가 소요 * 간접고용 비정규직 : 단기 비용 절감(민간위탁 업체 이윤, 뭉 전환 비용처리 가능)	* 1안과 동일(단, 출자회사 및 자회사 설립 전환 시, 예산 감소 효과 미흡(관리비, 부가가치, 이 윤))
	* 고용안정과 고용의 질 개선으로 비물질적 효과 가능 (서비스 질 개선, 직접고용으로 인권 침해적 요소 제거(6장 참조))	

〈그림5〉 광주광역시 비정규직의 고용구조 단계별 전환 방식



* 주 : 공공부문 중 교육기관의 학교 비정규직은 기간제 1년 후 무기계약 전환

- 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 방식은 ①현재 소속 조직 직접고용 [*현 직접고용 기간제 비정규직, 간접고용 비정규직], ②현재 市 기존 공사공단 기능재편 직접고용 [* 현 간접고용 비정규직], ③별도 市 산하 조직 신설 직접고용 [* 현 간접고용 비정규직], ④市 산하 별도 출자회사 신설 직접고용 [* 현 간접고용 비정규직] 등 4가지로 검토할 수 있음
- 광주광역시 비정규직의 고용구조 전환 방안 중 제1-1안과 제1-2안의 경우는 기존 공무원 전환 방식을 선택하는 것이며, 제2-1안과 제2-2안은 새로운 조직 신설이나 기존 조직 개편 시 고려할 수 있는 방식임. 다만, 현재 검토되고 있는 고용구조 전환 방식 중 일부 직종의 경우 해당 기관에 직접고용 정규직(1안 무기계약)으로 추진할 수 있거나 해야만 하지만, 현실적 조건을 고려하여 기존 공사공단의 조직 기능재편을 통한 직접고용 방식 검토 가능함. 즉, 제1-1안, 또는 제1-2안을 적극적으로 검토해야할 것임.

〈표10〉 광주광역시 비정규직 고용구조 개편 방향 - 4가지 검토 유형별 장단점 비교

구분	제 1-1안 현재 기관 내 고용구조 전환	제 1-2안 기존 공사·공단 기능재편	제 2-1안 별도 기관신설 (공사공단, all)	제 2-2안 기능 담당 조직신설 (출자회사, part)
장점	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회적, 정책적 개선 효과성 높고, 고용의 질 개선 가능 ■ 전환절차 간소화(신규 제정 필요 없어 방침 수립 후 즉시 시행 가능) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 공단체제 활용 → 각 사업본부 개설, 즉시 전환 가능(전원(공단 정규직 직군) ■ 노사 및 당사자 의견 수용 폭 넓게 수용 가능(기존 위탁비용 처우개선 반영) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 독립적 좋은 일자리 모델 설계 가능 → 새로운 조직 인사관리제도 설계 ■ 시 공공행정서비스 → 통합적 운영과 고용개선 효과 동시 구축 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 광주광역시 지원업무 통합 서비스 조직 설립(업무 연계 효율성) ■ 위탁업체의 위법·탈법·편법적 문제 제거, 고용조건 일부 개선
단점	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기준인건비제 한계, 향후 행자부 전환 인력 승인 필요(정원확보 어려움 단계적 전환) ■ 기존 공무원 임금 적용 시 향후 추가 예산 소요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 의회 및 시 동의, 기관 규정 정비 필요 ■ 기존 조직 체계 조정 필요 → 직군별 임금 테이블 별도 수립 ■ 기존 조직의 동의 수준 낮아 장애극복 필요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 신규 조직 설립절차 복잡, 예산 소요 → 행자부 및 시의회 동의 필요(조례 제정) ■ 설립 기간 소요(최소2년) → 정부/시 정책 변화 가능성 노조 수용성 제약 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 신규 조직 설립절차 시 의회 동의 필요 ■ 설립 기간 소요(최소6개월) ■ 시민사회&노조 기대치 낮아 → 수용도 낮음 ■ 예산 절감 제약(기존 위탁 관리비 소요)
검토 사항	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기준인건비 제약 → 가능 인력/직종과 단계적 전환 기준 마련 ■ 기존 공무원 이외에 → 간접고용 전환 공무원 직무/직종별 세분화 임금 테이블 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사무행정직, 시설관리직, 서비스직 등 직무 특성별 구분 ■ 공무원 직무/직종별 세분화 임금 테이블 ■ 각 기관 대행업무 조정 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직설립, 조직체계, 인사관리 등 제반 검토 구체적 검토 필요 ■ 각 기관 대행업무 조정 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조직설립, 조직체계, 인사관리 등 제반 검토 구체적 검토 필요 ■ 각 기관 대행업무 조정

〈표11〉 광주광역시 비정규직 고용구조 개편 방향 - 4가지 검토 유형별 사안별 비교

구분	제 1-1안 현재 기관 내 고용구조 전환	제 1-2안 기존 공사·공단 기능재편	제 2-1안 별도 기관신설 (공사공단, all)	제 2-2안 기능 담당 조직신설 (출자회사, part)
정책 효과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 긍정요인 : 비정규직 해소 원칙 충실 ■ 조직 몰입과 서비스 향상 ■ 부정요인 : 예산·정원 범위 제약 ■ 모든 비정규 전환 한계 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 긍정요인 : 현실 가능한 최적 방안 ■ 조직 몰입과 서비스 향상 ■ 부정요인 : 기존 조직 내부 동의미약 ■ 전환 후 관리조정 검토 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 긍정요인 : 통합적 행정서비스 가능 ■ 좋은 일자리 모델 구축 ■ 부정요인 : 설립 제약 및 복잡성 ■ 기간 소요, 실현성 낮음 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 긍정요인 : 지원업무 서비스 효율성 ■ 위법·탈법적 요소제거 ■ 부정요인 : 조직·고용불안 잔존 ■ 처우개선 제한적
고용관계	<ul style="list-style-type: none"> ■ 본청·사업소·직속 : 무기계약직(공무원) ■ 산하기관 : 무기계약직 or 정규직 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 공사공단 조직 : 정규직 or 무기계약직 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 일괄 혹은 전부 : 정규직 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 일괄 혹은 전부 : 정규직
연령정년	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정년 이내 : 60세(공무원) ■ 정년 이후 : 고령 직종(청소·경비 등) ■ 65세(준공무원) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정년 이내 : 60세(공무원) ■ 정년 이후 : 고령 직종(청소·경비 등) ■ 65세(준공무원) 	1-2안과 동일	1-2안과 동일
직군	<ul style="list-style-type: none"> ■ 상시지속 검토대상 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 상시지속 검토대상 	1-2안과 동일	1-2안과 동일

직종	<ul style="list-style-type: none"> ■ 미전환 기간제, 간접고용 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 간접고용 		
임금 처우	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기간제 : 기존 공무원 동일 ■ 간접고용 : 별도 임금 테이블 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 간접고용 : 별도 임금 테이블 	1-2안과 동일	1-2안과 동일
예산 비용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 직접고용 전환자 : 기존 공무원 수준 예산 추가 소요 ■ 간접고용 전환자 : 처우개선 비용 → 기존 위탁 금액(약 15%) 전환 비용 상쇄 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 간접고용 전환자 : 처우개선 비용 → 기존 위탁 금액(약 15%) 중 부가가치세, 관리비 등 동일 소요 (*규모 경제 효과로 일부 예산활용) ■ 공사공단 복지비용 검토 고려 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 간접고용 전환자 : 처우개선 비용 → 위탁 금액(약 15%) 중 부가가치세, 관리비 등 동일 소요 [*규모 경제 효과로 일부 예산활용] ■ 신설 공사공단 복지비용 검토 필요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 간접고용 전환자 : 기존 위탁 금액(약 15%) 중 부가가치세, 관리비 등 동일 소요 → 예산 절약 제약(기존 위탁 비용 수준 소요)
기타 사항	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 인건비 포함 전환 대상 인력 : 해당 여유 인력 공무원 전환(기존 공무원 유사 업무 중심 기간제, 간고 일부 직종) ■ 시 향후 인력 계획과 예산 객관적 자료 제출·검토 필요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 인건비 미포함 전환 대상 인력 : 해당 인력 공사공단 정규직 혹은 무기계약직 전환(간접고용 대상) ■ 기능재편 조직의 효과적 운영 모색 위한 조직진단과 설계 필요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기존 인건비 미포함 전환 대상 인력 : 해당 인력 공사공단 정규직 전환(간접고용 대상) ■ 시 공공행정전문 업무 대행 기관 조직 역할 수립 필요 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 시 간접고용 인력 전원 출자회사 혹은 자회사 전환 : 해당 인력 정규직 전환(간접고용 대상) ■ 지속가능한 경영 모델 연계방식 모색 필요

- 광주광역시 비정규직의 무기계약(공무직, 정규직) 전환은 전환 업무가 결정될 경우, 개인별 근무실적, 직무수행 능력과 태도 등을 종합적으로 평가하여, 보편적 기준에 미달하는 일부 소수를 제외하고는 전환을 원칙(기존 인력 고용승계 원칙 적용)으로 진행하여야 할 것임. 따라서 광주광역시의 경우 전환 과정 절차와 평가에 있어서 특정 집단이나 대상자가 배제되지 않도록 하는 것이 중요함. 이를 위해서는 (가칭) ‘무기계약 전환심사 절차위원회’ 와 같은 임시 위원회를 꾸려야 하고, 이 위원회에 본청 시 담당 부서와 학계, 시민사회단체의 공익위원이 참여할 필요가 있음.

□ 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 이후 조직운영

- 광주광역시의 직접고용 및 간접고용 비정규직의 고용구조 전환 이후, 조직운영과 복지(복지제도, 휴일휴가), 인사평가제도 등이 함께 검토되어야 함. 광주광역시 고용구조 전환 인력의 향후 인력관리 방안에 대해 몇 가지 방향이 검토될 수 있음. 무엇보다 광주광역시는 비정규직의 정규직(무기계약직 전환) 과정에서 행정 운영의 업무 서비스 개선과 맞물린 정책이 필요함.

- [그림]처럼 기존의 광주광역시 공공행정 서비스업무가 △단순·대량서비스, △낮은 노동가치(반복 작업, 낮은 재량권)였다면, 비정규직의 직접고용 정규직(무기계약직) 전환 이후에는 직무교육과 인사승진제도 등을 통해 △맞춤형·전문 서비스, △높은 노동가치(자율성, 시민과 상호작용) 중심으로 재편할 필요가 있음. 특히 간접고용 비정규직의 직접고용 전환 이후 행정서비스 개선은 인사관리(승진직급, 교육훈련 등) 여부에 따라 큰 차이가 있음.

(그림6) 광주광역시 고용구조 전환과 연동된 공공행정 서비스 운영 개선방향



* 주 : PCR(M)(Policy Customer Relationship Management)은 ‘공공고객관리’ 모형으로 민간기업과 달리 공공기관 상위 목적은 수익성 극대화가 아닌 행정 서비스 품질 제고이며, 주요 가치 측면에서도 형평성, 효율성, 대응성을 통해 시민들에게 양질의 행정 서비스를 제공하고 시민 만족도를 향상하는데 주안점을 둔다는 것 의미. 현재 우리나라 중앙행정기관에서도 국민들에게 보다 세분화된 정책정보를 제공하기 위해 PCR(M) 서비스(메일링 서비스, 정책메일 등)를 실시하고 있는 상태임.

- 광주광역시 공공부문의 서비스는 공공행정 서비스(PCR(M)) 모델을 착용하여, 행정 서비스 품질 제고할 수 있도록 직무와 운영을 재편할 필요가 있음. 예를 들면 시청 및 산하기관이 고용안정과 고용의 질 개선을 통해 시민들에게 양질의 행정 서비스를 제공하고 시민 만족도를 향상하는데 주안점을 두도록 하는 것임. 광주광역시 모든 영역에서 공공고객관리 모형이 제도화되기는 어려울 수 있으나, 고용구조와 공공행정 업무 서비스 개선을 연동할 필요가 있음.

□ 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 시, 임금체계 및 예산

- 2015년 3월 기준 광주광역시 비정규직의 평균임금은 시설직종이 가장 높은 2,052천원, 역무원이 1,807천원, 120센터가 1,700천원 순이며, 전시용역이 1,039천원, 취사가 1,276천원, 주차가 1,312천원 순으로 낮은 분포를 보였으며, 전반적으로도 낮은 수준을 보임. 광주광역시 비정규직의 임금특성은 부문별, 기관별 임금수준 다양하며, 동일직종, 유사직무 간 임금 및 처우의 격차 존재하고 있는데, 현재의 용역비용으로도 일정 수준의 근로자 처우 개선 가능한 것으로 분석됨.
- 광주광역시 비정규직의 고용안정성을 최대한 확보할 수 있는 방향으로의 고용형태 전환이 필요하며, 현재의 용역비용 범위 내에서 근로자 처우를 우선적으로 고려하되, 향후 동일 직종과 유사 업무간의 격차를 축소하는 정책을 지향해야 할 것임. 임금은 기본급, 상여금, 복지수당, 기타수당 등 임금구조를 최대한 간소화하고, 동일직종 내 통일된 방향으로 발전시켜 나가야 할 것이며, 공공기관, 공기업에 대한 불합리한 제도(기준인건비, 예산항목 전환, 정원문제, 채용문제 등)를 합리적이고 효과적으로 개선해 나갈 필요가 있음.

광주 임금체계 설계 원칙

- ① 기존 임금수준 저하 방지
- ② 동일 직종내 임금격차 모색 : 2-3개 직렬(L1, L2, L3)
- ③ 기본급 체계: 본청 체계 기준 직종별·직렬별 기본급 격차 차별화
- ④ 상여금: 해당 직렬 탄력적 적용
- ⑤ 수당 : 간소화 통합(수당+식대, 교통+직무·자격수당)

광주 임금 설계 고려사항

- ① 각 기관 상황 고려: 기관 특성, 지불능력 등
- ② 각 기관 업무 고유 특성, 동일 직종 업무 내용 차이 고려
- ③ “동일노동 동일임금” 가치 실현 위한 원칙, 격차 해소
- ④ 전환방식 차이 면밀한 검토 병행
- ⑤ 고용안정, 임금수준 보장 관계 고려: 적정 임금수준 보장 일자리 확보

구분	주요 내용	특성/장단점	비고
제1방향	<ul style="list-style-type: none"> • 각 직종별 동일 임금수준 보장 • 동일직종 동일임금 구현 궁극적 목표 	<ul style="list-style-type: none"> • 동일 직종 불합리한 임금격차 해소 • 기관별 다양한 임금 → 단기간 실현 애로사항(비용부담 존재) 	<ul style="list-style-type: none"> • 임금보장 기준 필요 • 현재 본청기준 적합 • 타 지자체(서울, 인천) 고려
제2방향	<ul style="list-style-type: none"> • 현 소속기관 임금수준 용역비 고려 설계 • 직종 3-4개 수준별 임금테이블 설계 	<ul style="list-style-type: none"> • 기관별 예산규모 반영 → 현실적 유리 • 동일 기관 다른 임금수준 존재 	<ul style="list-style-type: none"> • 동일직종 상대적 저 임금수준 → 상대적 인상 폭 높게 고려
실행 방안	<ul style="list-style-type: none"> • 제 1방향 궁극적 목표 • 현실적 어려움 고려 단계적 실현 [제2방향 → 제1방향] 	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계(제2방향 실행): 소속기관 등 기간제 고용전환 시 적용 • 2단계(제1방향 실행): 무기계약직 확정 시 적용 ✓ 최대한 빠른 기간 내 제1방향으로 전환: 예산, 인원, 조직 등 정비 필요 	

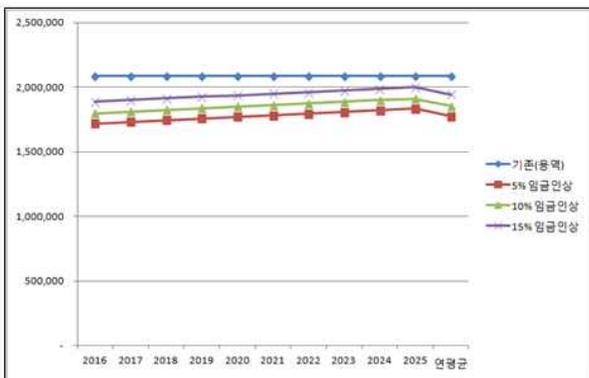
- 무엇보다 동일 직종내의 임금격차에 대한 대안이 필요한데, 중장기적으로 동일직종 동일임금의 원칙을 지향해야겠지만 단기적으로는 각 직종별, 기관별 차이를 고려하여 2~3개 임금수준(L1, L2, L3 등)을 달리하여 시행할 필요가 있을 것으로 판단됨. 궁극적으로 동일노동 동일임금의 원칙을 실현하기 위하여 본청의 기간제 전환 근로자 수준을 목표로 하되, 현실적으로는 각 기관별로 동일 직종이라 하더라도 임금분포가 다양한 만큼, 현 소속 기관의 예산(용역비)을 고려하여 중장기 전략과 단기 전략을 함께 설계할 필요가 있음.

□ 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 시 임금인상 가능액

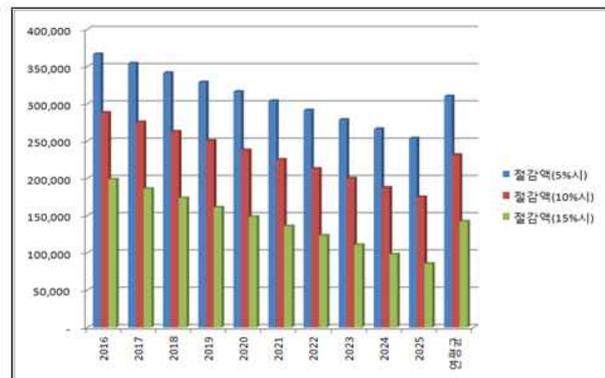
- 광주광역시가 향후 고용형태 전환을 할 경우 현재 용역비 범위 내에서 예산을 소화할 경우를 감안할 경우, 직접고용 시에는 이윤율과 부가세 비중만큼, 공단이나 자회사(부가세 납부)로 흡수할 경우에는 이윤율 비중만큼 임금인상 등의 비용에 활용할 수 있음. 고용형태 전환시 임금향상 등에 활용할 수 있는 이윤과 부가세 항목은 직종별로 약간의 차이는 있지만, 12.5~14.0% 가량을 예상할 수 있음.
- 광주광역시 비정규직 고용구조 전환 시 각 직종별로 활용가능 예산을 볼 때, 전체 기관의 경우와 마찬가지로 기관의 평균이윤이 4.6%, 부가세가 9.1%를 차지하고 있으므로 산술적으로 직접고용 시에는 최소 13.7% 내외(12.5~14.5%), 공단이나 자회사 전환 시에는 4.6% 내외(3.5~5.0%)를 임금인상 등 근로조건 향상에 활용할 수 있을 것으로 판단됨. 예산 추계 기준으로 순수 활용 가능한 금액이 있다 하더라도, 직접고용과 공단이나 자회사 전환 여부, 그리고 호봉제 도입 여부 등에 따라 활용 가능한 금액은 달라질 수 있음.
- 광주광역시 비정규직의 직접고용 전환 시 임금체제로 호봉급제를 도입할 경우, 현재 용역금액 범위 내에서 고려할 때, 직접고용 시에는 5~10% 가량, 공단이나 자회사 전환 시에는 별 다른 인상효과가 없을 것으로 보임. 임금체제로 호봉급제를 도입하지 않고 고정급적인 직무급이나 최소한의 근속수당 정도만 지급하는 경우, 현재 용역금액 범위 내에서 고려할 때, 직접고용 시에는 10% 내외(7~15%), 공단이나 자회사 전환 시에는 3~4% 가량의 인상효과가 있을 것으로 보임.

- 광주광역시 현재의 비정규직 직종별, 기관별 분석 결과를 볼 때, 전반적으로 각 직종 내에서도 임금격차가 다소 존재하기 때문에 임금인상 시에도 그 격차가 그대로 반영됨을 알 수 있는데, 동일직종인 경우에 직무내용이 크게 다르지 않은 이상, 동일한 임금을 지급하는 것이 바람직한 방향이라 판단됨. 현재 예산상황을 고려할 때, 일시에 각 기관별, 직종별 임금격차 해소가 어렵기 때문에 앞에서 제시한 바와 같이 고용형태가 기간제 → 무기계약직 전환에 따라 기간제 시기에는 해당기관의 예산상황에 맞는 급여를, 무기계약직 전환 시에는 최대한 동일임금을 지급할 수 있는 방향으로 제도를 추진해야 할 것임.
- 광주광역시 비정규직의 해당 직무에 동일하거나 유사한 직무를 수행하는 정규직 인력이 있거나 핵심업무인 경우에는 해당 정규직 인력의 근로조건을 적용하는 것을 원칙으로 해야 함. 전반적으로 볼 때, 고용형태 전환 시에 1차적으로는 예산범위 내에서의 근로조건 향상이 이루어져야 하며, 2차적으로는 보다 전향적인 예산투입과 근로조건 향상이 필요할 것으로 판단됨.
- 연구조사 주요 분석대상 기관이었던 광주도시철도공사와 김대중컨벤션센터 등 2개 기관을 예시하여 소요예산을 분석한 결과, 대부분의 다른 기관의 경우에도 유사한 결과가 나올 것으로 예상됨. 두 기관의 경우, 직접고용 시 현재보다 10~15%의 임금인상이 가능한 것으로 나타났으며, 용역업체의 관리비와 이윤, 부가가치세 등 비용구조와 비중이 유사하기 때문에 다른 기관의 경우에도 유사한 결과가 예상됨.

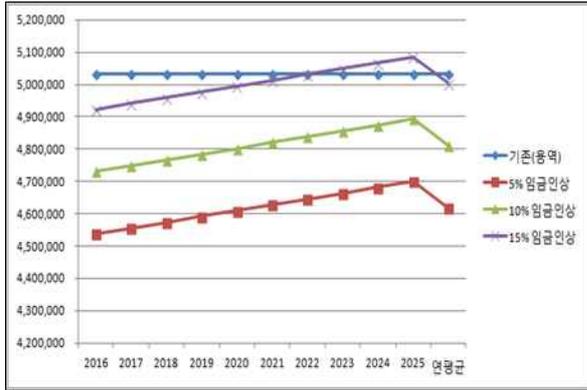
컨벤션 연간 소요비용 추이



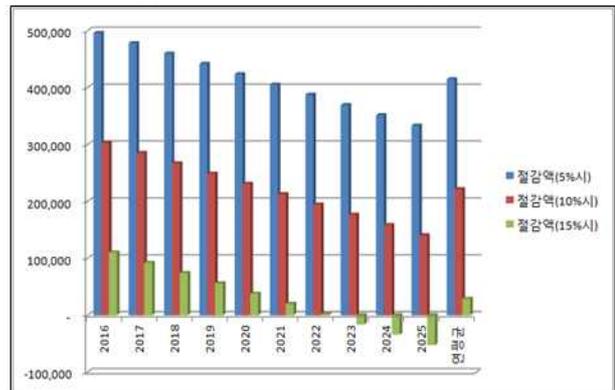
컨벤션 연간 소요비용 절감액



도철 연간 소요비용 추이(역무, 정비 제외)



도철 연간 소요비용 절감액(역무 정비 제외)



□ 광주광역시 간접고용의 직접고용 전환 시의 예산 분석

- 광주광역시 산하 25개 기관(경비, 시설관리, 안내주차, 청소조경) 도급위탁 업무수행 50개 업체 소속(495명 간접고용 비정규직 대상) 예산 분석 결과, 50개 업체 원가계산서상 예정가격 총액(재료비, 노무비, 경비, 일반관리비 및 이윤, 부가가치세)을 활용할 경우 월 13억 2,243만원의 비용이 시에서 가용 가능한 금액이며, 직접고용 전환 시 임금 체계에 맞게 소요될 인건비 총액은 월 9억 9,997만 원임.
- 광주광역시 50개 업체 원가계산서 총 예정가격의 순원가 항목 중(재료비, 노무비, 경비) 임금성 부분(직·간접 노무비, 보험 및 연금, 복리후생비)을 분리하여, 직접고용 전환 급여 금액 도출한 결과, 월 총액 9억9,997만원 중에서 기본급 8억3,043만 원(83%), 상여금 2,776만원(3%), 법정수당 5,179만원(5%), 범정의 수당 426만원(0.4%), 퇴직충당금 3,353만원(3%), 복리후생비 2,102만원(2%), 보험료 3,091만원(3%)임.
- 광주광역시 각 기관이 간접고용 비정규직을 직접고용으로 전환할 경우 예정가격상 인건비를 모두 활용한다고 고려하면, 가용 급여 총액은 9억9,997만원임. 이 총액에 낙찰률(0.875배)을 곱한 금액인 8억7,476만원과 이전 급여 총액(7억2,618만원) 및 현재 급여 총액(7억4,679만원)을 비교하여 보면, 이전 급여보다 총 1억4,859만원, 현 급여보다 총 1억2,797만원을 종사자들에게 임금 및 처우개선에 활용할 수 있음.
- 현재 간접고용 예산에는 업체 일반관리비와 이윤이 포함되지 아니한 것으로, 만약 광

주광역시에서 직접고용 전환으로 인해 용역업체 일반관리비와 이윤이 포함될 경우 임금 및 처우개선 여력은 더 가능할 수 있음. 물론 광주광역시 비정규직의 임금체계(기본급 설정)와 수준(레벨 1, 2, 3, 임금상승 5%~20%)에 따라 예산은 다를 수 있음.

[참조] 광주광역시 간접고용 비정규직의 직접고용 전환 시 임금 검토1

직종	평균임금	5% 인상	10% 인상	15% 인상	20% 인상	본청기준
청소미화	1,416,873	1,487,717	1,558,560	1,629,404	1,700,248	1,830,550
(본청대비 비율)	77.4	81.3	85.1	89.0	92.9	
(참고대비 비율)	89.9	94.4	98.9	103.4	107.9	
보안경비	1,608,199	1,688,609	1,769,019	1,849,429	1,929,839	1,862,533
(본청대비 비율)	86.3	90.7	95.0	99.3	103.6	
(참고대비 비율)	103.1	108.2	113.4	118.6	123.7	
시설관리	2,051,521	2,154,097	2,256,673	2,359,249	2,461,825	2,493,629
(본청대비 비율)	82.3	86.4	90.5	94.6	98.7	
(참고대비 비율)	124.3	130.6	136.8	143.0	149.2	
주차안내	1,312,489	1,378,113	1,443,738	1,509,362	1,574,987	1,807,217
(본청대비 비율)	72.6	76.3	79.9	83.5	87.1	
안내/프론트	1,474,877	1,548,621	1,622,365	1,696,109	1,769,852	1,807,217
(본청대비 비율)	81.6	85.7	89.8	93.9	97.9	

[참조] 광주광역시 간접고용 비정규직의 직접고용 전환 시 임금 검토 2

직종	평균임금	5% 인상	10% 인상	15% 인상	20% 인상	본청기준
취사용역	1,276,294	1,340,109	1,403,923	1,467,738	1,531,553	2,005,417
(본청대비 비율)	63.6	66.8	70.0	73.2	76.4	
조리원	1,500,198	1,575,208	1,650,218	1,725,228	1,800,238	2,005,417
(본청대비 비율)	74.8	78.5	82.3	86.0	89.8	
120센터	1,700,051	1,785,054	1,870,056	1,955,059	2,040,061	2,005,417
(본청대비 비율)	84.8	89.0	93.3	97.5	101.7	
CCTV관제	1,518,539	1,594,466	1,670,393	1,746,320	1,822,247	2,005,417
(본청대비 비율)	75.7	79.5	83.3	87.1	90.9	
하우스매니저	1,518,520	1,594,446	1,670,372	1,746,298	1,822,224	2,005,417
(본청대비 비율)	75.7	79.5	83.3	87.1	90.9	
전사용역	1,038,699	1,090,634	1,142,569	1,194,504	1,246,439	2,005,417
(본청대비 비율)	51.8	54.4	57.0	59.6	62.2	
역무원	1,806,800	1,897,140	1,987,480	2,077,820	2,168,160	2,005,417
(본청대비 비율)	90.1	94.6	99.1	103.6	108.1	
전동차정비	1,476,790	1,550,630	1,624,469	1,698,309	1,772,148	2,005,417
(본청대비 비율)	73.6	77.3	81.0	84.7	88.4	
사무보조	1,647,193	1,729,553	1,811,912	1,894,272	1,976,632	2,005,417
(본청대비 비율)	82.1	86.2	90.4	94.5	98.6	
전산보조	1,632,646	1,714,278	1,795,911	1,877,543	1,959,175	2,005,417
(본청대비 비율)	81.4	85.5	89.6	93.6	97.7	
합계(평균)	1,586,019	1,665,320	1,744,621	1,823,922	1,903,223	2,005,417
(본청대비 비율)	79.1	83.0	87.0	90.9	94.9	(공무직多)

4. 광주광역시 좋은 일자리 만들기 및 노동정책 추진방향

□ 광주광역시 공공부문의 독립적인 노사정 협의회 구성

- 공공부문 비정규직 좋은 일자리 만들기와는 별개로 광주광역시 내 노동정책 추진방향과 관련해 우선, 광주광역시 시청, 공사/공단, 출연기관의 노사가 공공부문 내 노동정책을 논의하고 새로운 노사문화와 협의문화를 정착시키기 위한 협의회를 구성하는 방안을 검토할 수 있음. 이를 통해 향후 지역 내 공공부문 정책(고용정책, 중앙정부 정책 대응 방안, 노사관계 정책 등)을 공동 설계하는 모델로 발전시킬 수 있을 것임.
- 2000년 8월 발족된 서울시 노사정 서울모델협의회의 사례를 광주형으로 전환해 운영할 수 있을 것임(아래 박스 참고). 서울시 노사정 서울모델협의회는 공공부문에서의 비교적 구체적이고 현실적인 합의구조를 실천한다는 점에서 유의미한 시사점을 가짐. 단, 서울모델협의회가 참여 공공기관의 노동조합과 사용자 위주로 운영되다보니 비정규직, 청년, 여성 등 노동시장의 공급자 측면에서 취약계층의 이해가 제대로 대변되지 못하는 한계가 있으므로 보다 다양한 이해당사자들의 참여를 폭넓게 보장할 필요가 있을 것으로 판단됨.

서울시 서울모델협의회 사례

- 서울모델협의회는 서울시 노사정협의회 산하의 특별위원회 형태로 구성되어 있으며, 서울시노사정협의회 설치 및 운영조례에 의해 2000년 설립됨. 하지만 실질적인 운영에 있어서는 서울시노사정협의회의 직접적인 통제나 연관성 속에서 운영되기 보다는 독자적인 구성과 운영구조를 가지고 있음.
- 서울모델협의회는 서울시투자기관노조협의회와 서울시투자기관사장단협의회, 공익위원, 운영을 총괄하는 위원장, 지원부서인 사무처 등의 조직으로 구성됨.
 - 서울모델협의회는 위원장을 포함해 18명의 위원으로 구성되는데, 위원들은 크게 노사대표위원과 공익위원으로 나뉨.
 - ① 노사양측을 대표하는 위원은 서울시투자기관노조협의회(서노협)의 구성사업장 노동조합 대표 6인, 서울시투자기관사장단협의회(서사협)의 구성사업장 사용자대표 6인, ② 공익위원으로서 서노협, 서사협에서 추천하는 공익위원 각 2명, 서울시 노사정협의회에서 추천하는 공익위원 1명(위원장), 서울시에서 추천하는 공익위원 1명 등으로 구성.
- 주요활동과 협의대상은 상당히 포괄적으로 규정되어 있는데, 노사 간의 분쟁해결 지원(예: 서울도시철도공사, 서울지하철공사, 서울시시설관리공단, 서울농수산물공사, 서울도시개발공사 노사분쟁 조

정 등), 정부정책에 대응하는 정책개발(예: 퇴직금누진제 폐지관련 정책), 새로운 노사관계 대안 모색(예: 공공부문 내 노동조합의 경영참여 정책 연구) 등의 성과를 보여주고 있음.

□ 서울모델협의회의 특징과 역할은 크게 집단적 교섭구조로서의 역할, 분쟁조정기구로서의 역할, 공공정책 참여기체로서의 역할 등이 있음.

① 집단적 교섭구조로서의 역할

: 서울모델협의회는 서울시 공공부문 내에서 구성사업장 노사대표들이 서노협과 서사협을 구성하고 그 대표성을 통해 집단적으로 교섭하는 구조를 가지고 있음.

② 분쟁조정기구로서의 역할

: 서울시투자기관 노사 간의 분쟁에 대해 조정/중재하는 기능을 가지고 있으며, 지금까지 가장 두드러진 역할이라 할 수 있음.

③ 공공정책 참여기체로서의 역할

: 서울모델협의회가 서울시 투자기관들을 구성사업체로 하고 있다는 점에서 공공정책 참여기체로서의 기능을 수행. 서울모델협의회의 정책참여가능으로서의 특징은 때로는 직접적으로 정책제안을 내기도 하지만 대부분 노사분쟁을 조정하는 과정에서 정부나 지자체 정책의 개선과 문제해결점을 찾아가고 있다는 점임. 즉, 노사분쟁과 안전에 대한 조정은 정부의 지침과 기준을 벗어나지 않는 범위 내에서 진행을 하되, 객관적으로 불합리하거나 부족한 정부지침에 대해서는 조정안 자체가 자연스럽게 정책제안을 하는 역할을 하여 정부지침의 기준 등의 개선을 유도해 나가고 있음

□ 광주지역 고용노동거버넌스 구축 - 노사민정협의회 활성화

- 지역고용정책의 분권화는 그동안 고용정책의 기획과 집행과정으로 부터 배제되어 왔던 다양한 지역주체들이 지역고용관련 정책수립과 사업에 참여할 수 있는 기회 확대로 이어졌으나 광주 지역에서는 이러한 기회를 제대로 활용하지 못하고 있는 실정임. 부천시나 수원시의 사례를 보더라도 지역 노사민정협의회 활성화를 통해 노사관계 안정화, 좋은 일자리 창출이 가능함을 확인할 수 있음.

- 광주광역시의 경우 2010년 11월에 관련조례를 제정해 노사민정협의회를 운영하고 있으며, 별도의 전담인력이 있으나 사용자단체의 직원이 관련 사업을 수행하면서 겸직하고 있는 상태이기 때문에 순수한 의미의 전담인력으로 보기는 어려운 상황임. 광주광역시 노사민정협의회는 실무협의회와 고용노사발전위원회로 구성되어 있으며, 고용·인적자원개발, 사회적 책임, 지역특화, 노사관계 및 일터 혁신, 협의회운영 등 5가지

주요 안건을 주로 협의하고 있음. 하지만 광주지역 노사민정협의회는 낮은 사무국 역량과 낮은 고용 및 인적자원개발사업 비중으로 그 역할을 제대로 하지 못하고 있는 것으로 평가받고 있으며 지역 내 위상강화와 역할 확대의 과제를 안고 있음.

- 광주광역시 노사민정협의회 활성화 방안으로는 지역고용포럼을 포함하여 분산된 고용관련 네트워크와의 상호 연계 강화를 통해 시너지효과를 낼 필요가 있음. 특히 광주 지역고용포럼의 경우 지역노사민정협의회와 참여인원이나 기능적 중복이 나타나고 있기 때문에 두 조직체간 연계 및 조정을 강화할 필요할 것으로 판단됨. 또 다른 노사민정협의회 활성화 방안으로는 협의회에 참여하는 지역주체들의 대표성을 제고하는 문제임. 현재 협의회 내 노동계의 대표로서는 한국노총 광주지역본부 의장만이 참가하고 있는 반면 사용자 측의 대표로서 광주경영자총협회 회장, 광주상공회의소 회장 및 개별기업의 대표자 등이 참여하고 있어서 숫자에 있어서 노사 간 균형이 이루어지고 있지 않음. 최근 노동계의 참여를 확대하고 있으나 여전히 민주노총의 참여가 이루어지지 않아 대표성에 있어서 여전히 문제로 남아 있음.

부천시지역노사민정협의회 모델

- 부천시지역은 1999년 5월 우리나라 최초로 지역노사정협의회를 구성했으며 지금까지 지역수준에서 사회통합적 거버넌스 기구의 활성화의 모범적인 사례로 널리 알려져 있음.
 - 2009년 지역노사민정협의회를 중심으로 ‘민관 공동 일자리 희망본부 사업’ 및 ‘직업훈련 네트워크’를 구축하여 ‘노사 공동직업훈련 사업’ 등의 사업을 추진하였고, 노사민정파트너십 체계를 중층적으로 구성·운영하여 노사민정 네트워크를 통한 업종 발전 등 지역경제 발전을 도모했다는 점에서 2009년 지역노사민정협력 우수사례 대통령 표창을 수상.
 - 이후 2013년에는 생활임금 추진과 다양한 업종별, 의제별 협의회 운영, 지식산업단지 HRD 복합지원센터를 설립해 금형산업 관련 훈련과 테크노파크 근로자 훈련 등 지역 실정에 맞는 다양한 사업을 통해 지역경제 발전과 일자리 창출에 기여한 공로로, 2014년에는 지역 내 업종별·의제별 협의회를 구성, 노사상생 협력 및 교류를 통해 약 10여 년 동안 안정적 노사관계에 기여한 공이 인정돼 대통령상을 수상.
- 부천의 노사민정협의회는 노동계가 주도해 성공한 사례로 평가되고 있음. 한국노총 부천시부는 1994년 지방선거에서 정책연대를 통해 지방정부의 노동정책(노사관계, 노동교육, 안전망확충 등)에 개입하려고 시도했고, 1998년 부천노사민정위원회를 설립, 좀 더 구체적이고 적극적인 지방정부의 노동정책 변화를 모색했음.
- 부천에서 시도된 다양한 사업들이 모두 성공적인 결과로 귀결된 것은 아니었으며, 다양한 사업 제안과 실행 시도에도 불구하고 성과를 낸 것 보다는 지방정부 권한의 제한, 지자체장, 공무원의 의

지와 인식 차이에서 오는 한계 또한 함께 경험해 온 과정의 연속이었음.

- 하지만 부천의 사례는 현존하는 다양한 한계에도 불구하고 취업 알선 및 직업훈련 사업, 생활임금제 도입, 비정규지원센터 설립, 비정규직 정규직화 시행 등 다양한 사업들의 성과를 통해 지역차원에서의 노동정책 변화의 가능성을 확인시켜주고 있음. 부천의 사례는 노동조합의 요구에서 출발하였으나 이후 노동정책의 변화의 필요성을 인식한 지자체장의 의지가 결합되고, 지역 내 다른 경제주체들의 협력, 지역 정치세력들의 지원을 통해 지역차원에서의 작은 변화를 만들어 내고 있음.
- 이러한 변화의 가능성은 다른 지역에까지 그 영향을 미쳐 부천 이후 수원, 충남, 서울 등 다수의 지역에서 지방정부 차원의 노동정책의 변화가 목격되고 있으며 그 변화의 결과가 실질적인 시민들의 생활의 변화로 이어지고 있다는 점에서 높게 평가할 수 있음.
- 부천지역의 노사민정협의회 활성화의 주요 요인으로 주체 간의 위기의식 공유와 다양한 의제 개발, 협의구조의 다각화, 노사의 참여의지, 다양한 네트워크의 활성화에서 찾을 수 있음.

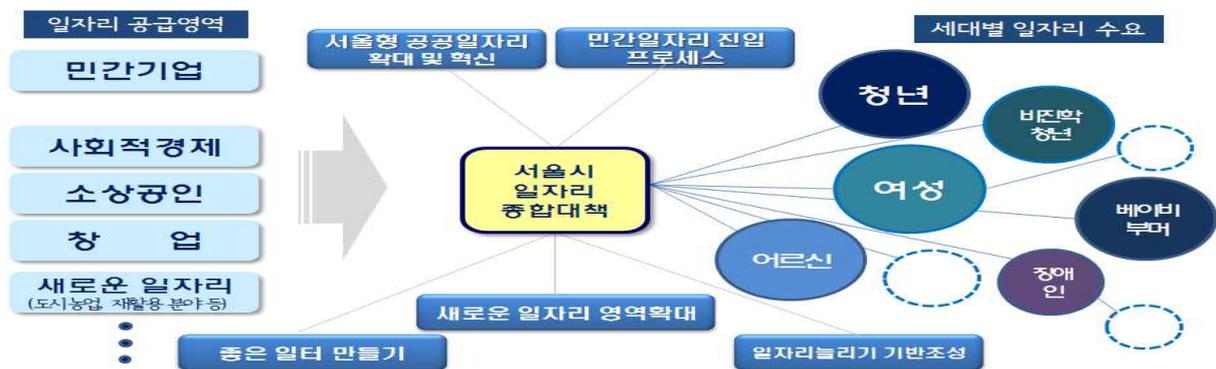
- 광주광역시 역시 현재의 노사민정협의회 한계를 극복하고 무언가 실질적인 노동이슈를 선점하고 이를 성과로 이어가기 위해서는 우선 노사민정 참여주체들의 적극적인 의지가 필요해 보임. 지금까지와 같이 형식적인 참여가 아니라 지역 내 노동문제에 대한 보다 적극적인 자세로 우선 공감대가 형성된 사업들과 저항이 크지 않는, 지역 특성에 맞는 창의적 사업들부터 찾고 논의하고 시행하는 과정과 경험이 쌓일 필요가 있음. 이러한 면에서 현재 진행 중인 ‘광주형 일자리’ 사업⁴⁾은 지역 내 고용창출이라는 명분을 바탕으로 노사민정 간 큰 이견 없이 진행할 수 있는 사업 중 하나일 것임.
- 노사정 중에서도 자치단체 및 단체장의 인식과 활성화를 위한 노력 정도는 가장 중요한 성공요인임이 분명함. 지역차원에서 선진적 노동정책, 노동감수성이 뛰어난 경제·사회·문화정책을 펼치기 위해서는 반드시 지방정부 스스로 모범사용자로서의 역할을 충실히 해야 할 것임. 현재 광주광역시에서 추진 중에 있는 생활임금, 공공부문 내 비정규직의 정규직전환, 노동시장 내 차별해소를 위한 노력 등은 이러한 모범사용자로서의 변화의 가능성을 보여주고 있다는 측면에서는 긍정적으로 평가할 수 있음. 하지만 현재 추진 중인 모범사용자로서의 변화노력들은 그 혜택이 일부 공공부문 노동자들에 게만 돌아간다는 측면에서 노동시장 전체에 영향력을 미치고 확대해야할 과제를 안고

4) ‘광주형 일자리’는 ‘혁신’에 기반한 자동차산업의 신규투자유치 도모 및 그것이 가능토록 하는 차별화된 전략적 ‘연대’의 활성화를 통하여, 광주지역에 새롭게 일자리를 창출함과 동시에 사회통합을 증진시키는 방향으로 노동시장의 구조화된 왜곡을 개혁하기 위한 시도임.

있으며, 이러한 점을 고려해서라도 ‘광주형 일자리’ 사업을 지역 내 노사민정 주체 간의 핵심 의제로 발전시키고 지역 내 공감대를 형성해 나가는 노력을 경주해야 할 필요가 있음

- 노사민정협의회의 활성화를 위해서는 또한 단체장의 리더십, 참여를 촉진하기 위한 유인책, 재정지원, 교육 등 참여를 지원하는 환경요인이 매우 중요하다는 점을 기억할 필요가 있음. 특히 노사정의 참여가 보장된 이후로는 자치단체는 협의회의 성과를 객관적으로 평가하고 이를 참여주체들에게 피드백함으로써 향후 노사민정협의회가 나아가야 할 방향을 공동으로 결정할 필요가 있음. 다수의 지역에서 노사의 적극적인 요구에도 불구하고 노사민정협의회가 활성화되지 못하는 이유가 바로 지자체의 비적극성에서 찾을 수 있다는 점은 기억할 필요가 있음.
- 한편, 지역노사민정협의회 활성화를 위해서는 노사의 역량구축이 우선시되어야 할 것임. 부천의 사례에서도 볼 수 있듯이 노사의 정책역량을 높이기 위해서는 스스로의 노력뿐 아니라 지자체의 적극적인 지원이 요구됨. 부천의 경우 협의회 초기 다양한 토론회, 해외사례 연구, 이슈별 연구용역 수행 등을 통해 참여주체들은 다양한 학습의 기회를 가졌으며, 지자체 역시 전담인력 확보, 사무국 지원, 재정 충원 및 전략적 배분, 학습위원 양성, 효과적 협력 네트워크 구축 등에 지원을 아끼지 않았음. 예를 들어 광주지역에서는 내 (가칭)고용노동아카데미 운영을 통해 노사민정의 정책역량을 제고하고 참여 주체 간의 네트워크를 강화하는 방식을 고민해 볼 수 있을 것임.

[참조] 서울특별시 일자리종합계획 주요 내용 모형(2013.2.26)



* 주 : 2013년 2월 26일 발표한 <서울시 일자리정책 종합계획>에 근거하여, ①서울형 공공 일자리(뉴딜일자리) 신설, ②민간일자리 진입 프로세스 제시, ③새로운 일자리 영역 확대, ④좋은 일터 만들기, ⑤일자리 늘리기 기반조성 등 5대 전략과제, 12개 핵심사업 과제.(2015.7 일자리위원회 발족)

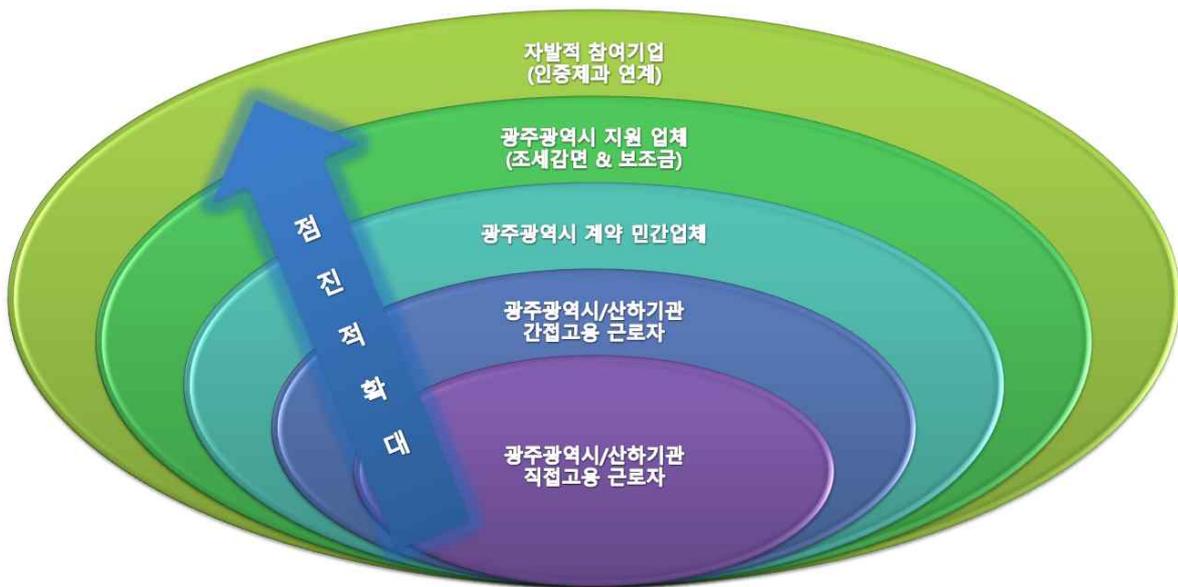
□ 광주광역시 임금정책 제도화 및 확대 적용 모색 - 생활임금

- 우리사회의 저임금 노동자 문제와 이들의 생활안정 문제가 불거지면서 이를 극복하기 위한 대안의 하나로써 생활임금제도에 대한 논의가 활발해지고 있음. 생활임금이란 최저임금제의 한계를 극복할 수 있는 수단으로서 노동자와 그들 가족에게 인간다운 삶을 보장할 수 있게 하는 기초적인 적정소득을 의미하며, 최저임금제와 별개로 물가인상률과 노동자 상황을 고려해 실질적인 최저생계비를 보장해주는 사회적 개념의 임금임. 국내에서는 광역(서울, 광주, 경기), 기초(서울 성북, 노원, 경기 부천, 광주 광산 등) 등 28개 지방자치단체에서 시행 중임.
- 광주광역시는 2015년 5월 “광주광역시에서 일하는 근로자들의 적절한 생활임금 기준을 정하여 근로자들의 생활안정과 교육·문화·주거 등 각 분야에서의 실질적인 삶의 질 향상에 기여하고, 소득불평등과 사회양극화 해소 및 일자리 창출을 도모하는 등 시민의 복지 증진과 더불어 광주광역시 경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로” 생활임금 조례를 제정했으며, 7월부터 시행할 것을 발표했다.⁵⁾ 조례안의 주된 내용을 보면 적용대상은 광주광역시 및 시 산하 출자·출연기관 소속 근로자와 시로부터 사무를 위탁받거나 시에 공사, 용역 등을 제공하는 기관에 속한 근로자와 그 하수급인이 직접 고용한 근로자 중 생활임금위원회 심의를 거쳐 결정하고 매년 9월까지 다음연도 적용 생활임금액을 결정하도록 했음.
- 광주광역시의 생활임금 시행은 저임금문제, 소득불평등, 사회양극화 해소에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상돼 환영할 일이지만 생활임금의 도입과정에서 이해당사자들의 목소리를 담아내는 노력이 부족했고 경영계, 노동계, 시민사회 역시 생활임금에 대한 관심이 그리 크지 않았던 것으로 평가됨. 지금이라고 생활임금의 도입의 필요성, 적정수준, 적용범위와 산정기준, 나아가 향후 민간부분으로의 확대 방안 등에 대해서 지역 내 노사민정이 머리를 맞대고 고민하는 장이 마련돼야 할 것임.

5) 2015년 7월 1일부터 시행되는 광주광역시 생활임금은 7,254원(최저임금 대비 약 130%, 월 환산액 150만6,080원(월 209시간 근로자 기준)이며, 1차 적용대상 직접고용 근로자는 474명인 것으로 발표했다.

- 생활임금의 대상자 역시 공공부문 내의 노동자로 하고 있고 그 혜택이 공공부문에만 돌아가는 제도이기에 이를 민간부문까지 확대하는 방안을 고민할 필요가 있음. 2015년 생활임금 초기도입단계에서는 광주광역시청 및 시 산하 출자·출연기관 소속 기간제 근로자 중 생활임금 이하의 임금을 받고 있는 자들을 대상으로 우선적으로 적용한 이후 생활임금제도의 효과와 철저한 평가를 통해 생활임금을 광주광역시 산하기관 근로자, 간접고용(파견, 용역직) 근로자, 광주광역시시와 계약을 맺고 있는 민간기업, 광주광역시로부터 조세감면이나 보조금을 받는 민간기업, 자발적 생활임금 참여기업 등으로 확대 적용하는 방안을 고민할 필요가 있음.
- 생활임금 요구의 기본 개념은 기업이 공공계약이나 보조금, 감세 등을 통해 지역납세자가 내는 세금으로부터 이익을 얻고자 한다면, 그 회사는 종업원에게 괜찮은 임금(decent wage)을 지불하도록 하는 요구를 받아들여야 한다는 것. 지자체는 공공계약을 낙찰받은 민간기업에게 공공기금 사용에 따른 책임을 부가함으로써 공공서비스의 질을 확보하고 모범사용자로서 민간부문의 노동조건을 선도할 수 있음.

[그림7] 광주광역시 생활임금 활성화 방안(안)



영국 런던 생활임금 확대적용 방안

□ 런던올림픽 당시 런던시의 생활임금 적용 확대방안 등을 참고한다면 ‘광주형 생활임금 활성화 방

안' 을 마련할 수 있을 것으로 기대됨. 2012년 런던 올림픽조직위원회는 후원업체 등 계약을 맺은 1천개 이상 기업에게 런던시의 생활임금을 적용하도록 한 경험이 있음

- 이는 올림픽이 개최되는 곳에서 생기는 모든 새로운 일자리에 대해 생활임금 지급함으로써, 투자의 혜택을 런던의 근로빈곤층에게도 주고자 하는 목적이었음
- 조직위원회와 계약을 맺은 1000여 개 이상의 민간업체 사용자는 '사회적 책임 계약 헌장(Charter for Socially Responsible Contracting)' 에 서명, 이에 따라 모든 직접 고용 또는 계약 직원에게 생활임금 지급, 20일의 유급휴가와 법정 휴일부여, 노조에 대한 자유롭고 제한없는 접근이 보장되었음. 이에 따라 올림픽 관련업체들은 고용한 노동자의 임금수준과 노동조건에 관해 상세한 모니터링 보고서를 작성해 올림픽조직위원회에 제출하였음

□ 장기적으로 생활임금의 확대 적용 시 광주광역시가 계약을 맺은 파견용역업체에서의 생활임금의 실효성 확보를 위한 이행 강제 수단의 마련이 필수

- 생활임금의 이행을 보장하는 수단으로써 생활임금 위반 시 배상과 계약의 중도 해지, 공공계약입찰 금지, 대금의 지불 보류와 같은 적당한 제재 방안들이 강구되어야 할 것임

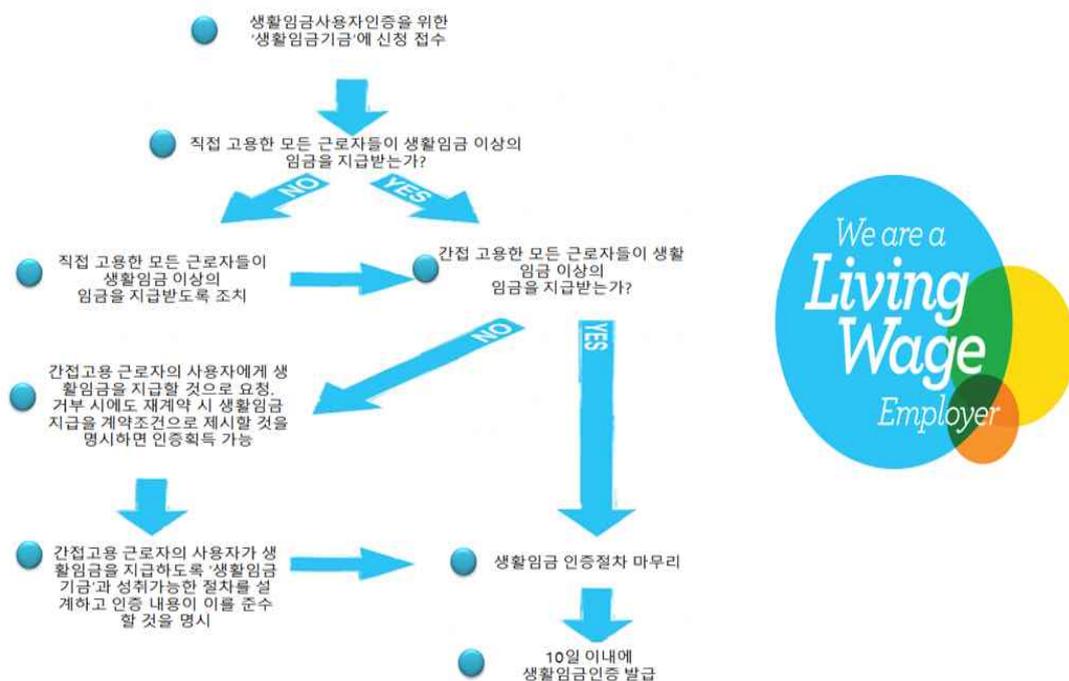
□ 장기적으로는 자발적으로 생활임금제를 해당 사업장 근로자들에게 제공하는 사업주에게 광주광역시 생활임금위원회에서 인증마크를 제공해 기업의 브랜드가치를 높일 수 있는 방안을 검토

□ 이미 영국에서는 생활임금 인증제도를 실시하고 있으며, 800개 이상의 기업이 생활임금 인증마크를 부여받음

- 일반 대중들 역시 생활임금 인증 기업의 서비스나 제품을 소비할 의사가 있는 것으로 분석됨. 생활임금 인증제를 통해 지역 내에서 일종의 '개념소비' 를 촉진토록 하는 캠페인을 노동계 및 시민사회단체, 시가 함께 추진할 필요성을 검토

□ 영국노총은 시민단체인 '시티즌스유케이(Citizens UK)' 와의 공동캠페인을 통해 생활임금의 중요성을 홍보하고 있으며, 2011년 '생활임금기금(Living Wage Foundation, LWF)' 을 출범시켜 현재 생활임금을 제공하는 기관을 인증(Living Wage Accreditation)하는 제도를 운영

▶ 영국 생활임금사용자 인증절차 및 인증마크



자료: Living Wage Foundation 홈페이지(2015)

- 2013년 11월 생활임금주간(Living Wage Week) 행사 이후 생활임금 인증 사용자가 폭발적으로 증가
 - 2013년 11월부터 2014년 9월 사이 400개의 회사에서 생활임금 도입을 결정하고 인증을 획득해 2014년 10월 현재 총 835개 사업장에서 생활임금을 실시 중에 있음. 835개 사업장 중 공공부문은 146곳, 민간부문은 373곳, 제3섹터는 306곳에서 생활임금 실시
- 최근 연구결과에 의하면 생활임금을 도입한 사용자들 모두 생활임금 도입으로 고용유지, 조직문화, 직원사지, 생산성 등에 매우 긍정적인 결과를 가져온 것으로 분석
 - 최근 전국단위에서 실시된 설문조사 결과 응답자의 85%가 사용자가 가능하다면 직원들에게 생활임금 이상을 지급해야한다고 답했으며, 54%의 응답자는 생활임금을 제공하는 회사의 재화나 서비스를 구매할 의사가 있음을 밝힘

□ 광주지역 맞춤형 노동정책 로드맵 구상

- 광주지역 내 고용문제, 일자리의 질 문제, 노동시장의 분절화 문제, 특히 대기업 원청과 하청 간 격차문제 등 고용·노동관련 산적한 이슈들을 해결하기 위해서는 지역 내 노사민정이 협력해 중장기적인 노동정책 로드맵을 구상할 필요가 있음. 2015년 4월 서울시는 ‘노동’이 존중받는 지역을 만들기 위한 변화의 시작으로 5개년 「서울시 노동정책기본계획」을 수립하여 시행한다고 밝혔는데 향후 광주지역 노동정책 로드맵 구상에 있어서도 유의미한 시사점을 가질 것으로 사료됨.
- 서울시 정책은 지방정부 차원에서 ‘노동행정’이라는 개념을 도입해 수립한 전국 지자체 최초의 계획이며, 근로감독권·노사분쟁조정권이 없는 등 극히 제한적인 권한여건 등을 감안한 선택과 집중으로 ‘서울형 노동정책 모델’을 만들어 나간다는 것이 특징. 「노동존중특별시 서울」을 비전으로 「근로자권익보호」와 「모범적 사용자 역할정립」의 2대 정책목표, 61개 단위과제로 구성.
- 서울시의 계획은 다양한 당사자간에 이해관계가 밀접하게 연관되어 있는 노동정책의 특성을 고려하여 노사민정이 함께 장기간(2년반) 노력하여 탄생한 결과물임. 민주노총·한국노총 등 양대노총, 여성·청년 등 각 분야를 대표하는 노동단체와 사용자단체의 목소리를 반영하고 시의회, 학계, 연구기관, 중앙정부(서울지방고용노동청) 등의 의견을 수렴하였으며, 노동 전문가 자문 TF 운영(8회), 노동단체 등 현장의견 수렴(15회), 정책토론회, 근로자권익보호위원회 및 전문가 간담회 개최 등 끊임없고 진정성 있는 소통을 진행함.

서울시 「노동정책 기본계획」 주요내용

① 노동문제 근본 원인 치유를 위한 첫걸음인 「노동교육·상담」에 시정 역량 집중

- 서울시의 첫 번째 선택은 노동문제에 있어 가장 기본이 되고 반드시 필요한 노동교육·상담사업
 - 우선 시산하 교육기관인 인재개발원에 노동교육과정을 신설하는 등 일반 공무원에 대한 노동교육을 대폭 강화하고 일반시민 및 사업장 등으로 직접 찾아가는 ‘희망노동아카데미’를 통해 현장중심형 노동교육 실시.
 - 또한 노동현장에서 발생할 수 있는 노동권리침해, 부당노동행위 등의 문제를 유형별·문답형 등으로 종합정리한 (가칭)서울노동권리장전을 책자로 발간하고, 모바일앱, SNS를 통한 접근성을 보장하며 매년 사례 및 법령 개정사항 등을 업데이트.
 - 노동교육·상담사업도 대폭 확대. 청소년, 여성, 어르신 등 취약계층 교육상담을 실시하며, 지난 2월 개소한 서울노동권익센터 및 기존 4개 자치구 노동복지센터, 시민명예노동음부즈만을 통한 상담도 확대 운영

② 여성, 청소년, 감정노동자, 특수고용형태 노동자 등 취약계층 대책 마련에 중점

- 서울은 서비스업종의 비율이 71%(전국평균56%)로 다른지역에 비해 높고 영세사업장(5인미만)이 전체 81%를 차지하고 있어 여성, 청소년, 감정노동자 등 취약계층이 많으며, 최근 택배, 대리기사 등 특수고용형태 종사자 역시 급증하고 있어 서울시는 이들을 위한 대책 마련에 중점
 - 우선 돌봄종사자, 방문판매원, 보험설계사 등 여성이동근로자들이 이동하는 중간에 활용할 수 있는 쉼터 확대, 아르바이트 청(소)년 권리보호센터(5개소)를 통해 이들의 권리보호를 도모.
 - ‘감정노동자 가이드라인’을 마련하고, ‘감정노동자 인권보호를 위한 기업 MOU체결’ 확대.
 - 대리기사 등 특수고용형태종사자들의 근로여건 개선을 위해 ‘24시간 운영 쉼터’를 시범 운영(1개소)한 후 확대할 계획

③ 고용안정·적정임금·근로시간 등 5대 노동현안, 모범적 사용자 모델 시범도입

- 서울시는 고용안정, 적정임금, 근로시간, 노사협력, 직장내 괴롭힘 등 5대 노동현안에 대하여 모범적 사용자로서 역할을 하기 위한 선도적 모델을 개발하고 시범도입 후 민간확산을 유도할 계획

④ 시민 생명과 직결되는 노동안전 문제에도 관심 및 중앙정부와 개선방안 도모

- 공사장 안전 등 노동안전 문제는 시민의 생명과 직결되고 노동정책에서 매우 중요한 부분인 점을 감안하여 서울시는 본격적으로 노동안전에 관심을 갖고 다양한 개선 방안을 마련.
 - 먼저 서울시가 발주하는 공사장 근로자 및 관리자를 대상으로 전문 심리상담사를 활용, 2019년까지 9,000명 심리상담을 추진하여 안전사고를 사전예방하고 위험을 최소화
 - 이와 별도로 서울시는 건설현장에서 일하는 외국인근로자들이 언어와 생활환경에 익숙지 않은 현실을 감안하여 찾아가는 안전교육을 2019년까지 총 1,850명에게 실시

⑤ 실질적 노사민정 협력체계 구축 및 행정기반 마련

- 마지막으로, 서울시는 이번에 발표하는 노동정책 기본계획의 실행력을 담보하고, 지속적인 수정·보완·발전을 기하기 위한 제도적 기반도 마련
 - 먼저, 현재 양대노동 및 여성, 청소년 노동단체 대표·사용자·서울시의원·학계·전문가·서울지방고용노동청 등이 참여하여 실질적인 노사민정협의회 기능을 수행중인 ‘근로자권익보호위원회’ 개편을 정례화하여 본계획을 정기적으로 점검·평가하고 이를 바탕으로 수정·보완·발전시켜 나갈 것이다.
 - 또한, 노동권익센터 및 4개 자치구 노동복지센터 간 유기적 협업체계를 구축하고, 노동 분야 최고

전문가로 구성된 (가칭) ‘서울노동포럼’ (매년 4월 개최 예정)을 통해 서울시 노동정책의 방향을 설정.

- 이와 더불어 서울시 구청장협의회, 부구청장 회의 등에 노동안건을 수시로 상정하여 논의하는 등 서울시·25개 자치구 간 상호협력체계를 구축하고, 중앙정부(서울지방고용노동청)와도 정례모임(월1회)으로 노동현안 사안별 공조체계를 유지하며, 서울시 교육청과도 전문강사풀(공인노무사) 교류 등을 통해 체계적인 청소년 노동인권교육을 추진하는 등 유관기관과의 네트워킹을 대폭 강화
- 끝으로, 본 계획의 실무를 담당할 노동행정조직도 보강한다. 먼저 시와 노사간 노동정책의 효율적인 조정 등을 담당하게 될 ‘노동특보’를 임명할 예정이며, 중앙정부(행정자치부)와도 협의하여 노동전담부서인 ‘고용노동국’ 설치를 추진하고 자치구에도 팀 단위 이상 노동업무 전담부서 신설을 권고할 방침

[참조] 광역 지자체 노동정책 기본방향 비전체계 논의 제시(안)

정책 목표 (2개)	정책 분야 (8개 대상)		정책 과제 (8개 과제)	
고용의 질 향상과 취약계층 보호	1.중소 영세	5.청년	1양질의 일자리 창출	5노동조건 개선과 작업안전
	2.서비스	6.고령자	2고용불안 해소 및 안정	6고용평등 확대와 차별해소
	3.비정규	7.저학력	3직업훈련 및 경력개발	7의사소통과 참여구조 확대
	4.여성	8.소수자 (장애,이주)	4저임금 해소 및 소득 향상	8사회보험 사각지대 해소
모범 사용자 역할 강화	노동 기본권 실현과 향상	노동권의 보호	노동인권 사각지대 해소	
		사회적 대화	권익, 구제, 상담, 교육, 홍보, 모니터링	
	노동 인지적 행정과 문화	포괄적 노동행정 구축과 제도개선	노사민정협의회 제도화 및 정책협약	
		공공과 민간부문의 유기적 연계 사업	노동 거버넌스 활성화 및 확대	
			노동행정 역량 강화와 제도 개선	
			조율된 노동정책 시스템과 사업	
			공공부문 선도적 이행(공공부문)	
			민간부문 확산 유도 및 참여(민간부문)	

* 자료 : 김종진(2015), 「지방정부의 노동정책 논의 필요성과 정책방향 모색: 지자체 노동정책 방향과 검토 과제, 조건」, 「지방정부 노동정책」, 충남고용포럼.