


서울 일자리 대장정 노동조건 개선 토론회

일시 : 2015. 10. 8 (목) 10:00 ~ 11:30

장소 : 프란치스코 교육회관 1층 성당

공동주최 :  서울특별시 매일노동뉴스

식 순

시 간	내 용	진 행
10:00~10:05 (5')	식전 안내 및 개회	◦ 사회자 : 박승흡 서울시일자리위원회 공동위원장
10:05~10:20 (15')	주제 발표	◦ 발제 : 이병훈 교수 - 노동시간 단축과 일자리 나누기 방향
10:20~10:55 (35')	지정토론	◦ 패널(5명) : 김현상, 이수진 신윤정, 김태균, 김종진
10:55~11:05 (10')	대화	◦ 박원순 시장 ◦ 패널(5명) : 김현상, 이수진 신윤정, 김태균, 김종진 ◦ 사회자
11:05~11:15 (10')	시장 답변	◦ 박원순 시장
11:15~11:30 (15')	자유토론	◦ 패널(6명) : 이병훈, 김현상, 이수진 신윤정, 김태균, 김종진 ◦ 사회자
11:30~11:35 (5')	총평 및 폐회	◦ 사회자

목 차

<주제 발표>

- 서울시 노동시간 단축과 일자리 나누기 ----- 1
- 전략적 제언
- 이병훈 중앙대 사회학과 교수

<종합 발표>

- 서울시 청년 일자리 창출에 대한 제언 ----- 7
- 공공기관 일자리 확대를 중심으로
- 김현상 서울지하철노조 위원장

- 근로시간 단축을 통한 일자리 창출 가능성과 제안 ----- 12
- 여성, 의료 인력을 중심으로
- 이수진 전국의료산업노동조합연맹 위원장
(연세의료원노동조합 위원장)

- 시대적 과제가 된 청년 일자리, 무엇이 문제이고 어떻게 풀 것인가 ----- 별지 참조
- 신윤정 서울시청년허브 기획실장

- 서울의 노동조건 개선 노력에 대한 기대 ----- 23
- 김태균 노사발전재단 시간선택제 일자리TF팀장

- 어떤 노동시장 구조개혁이 필요한가? ----- 26
- 서울시 노동시간 단축과 일자리 나누기 방향 찾기
- 김종진 한국노동사회연구소 연구위원

서울시 노동시간 단축과 일자리 나누기 : 전략적 제언

이병훈 중앙대학교 사회학과 교수

1. 서울시 일자리 종합대책과 그 성과



민선6기 일자리 지원 목표 : 1,182,268개

	민선 5기	민선 6기	증가
일자리 창출	783,375개	1,182,268개	398,893개(50.9%증)
공공일자리	357,421개	536,642개	179,221개(50.1%증)
민간일자리	425,954개	645,626개	219,672개(51.6%증)
일자리예산	15,632억원	24,752억원	9,120억원(58.3%증)

● 최근 3년 일자리 목표/실적

- 2013년 : 209.1천개 / 246천개 (117% 초과달성)
- 2014년 : 228.2천개
- 2015년 : 254.2천개

일자리 질은?

2. 하지만, 서울시 일자리 여전히 심각!

● 2014년 명목 실업률 4.5%, 실질 실업률 16% (94.3만명) <서울노동권익센터>

- 서울 청년 명목실업률 10.4%, 실질실업률 31.8% (40.7만명)

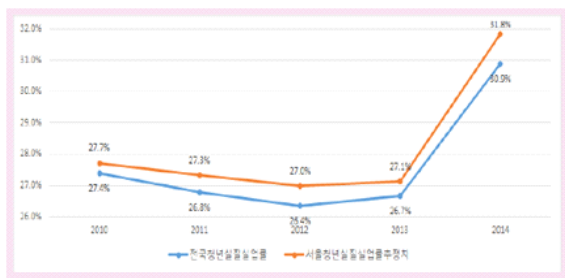
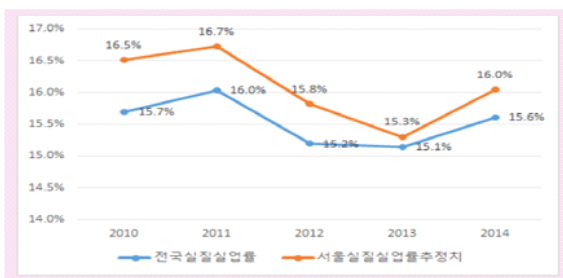
* 실질실업 = 명목실업 + 취업준비자 + 쉬었음 & 구직단념자

◇ 2014년 서울시 '사회 밖 청년' 51.3만명(35.7%)

(니트 19.6만명, 불안정노동 23.4만명, 졸업유예 8.3만명) <청년유니온>

◇ 서울 청년층 취업난, 전국적으로 가장 심각한 편

☞ 청년인구 유입 & 에코세대 집중 <서연>



● 서울시 일자리 질의 취약성

- 서울 비정규직 규모 : 180.2만명 (전체 45.2%) * 정부추계 : 128.9만명
- 청년층 & 중고령층의 절대 다수(90% 내외), 월 200만원 미만의 임금수준
- 2013년 서울의 괜찮은 일자리, 전체 35.1%(161만개)
 - ☞ 괜찮지 못한 일자리 64.9%?

3. 좋은 일자리 창출 해법, 노동시간 단축

● 더 많은, 더 좋은 일자리 만들기를 위한 해결책으로 노동시간 단축

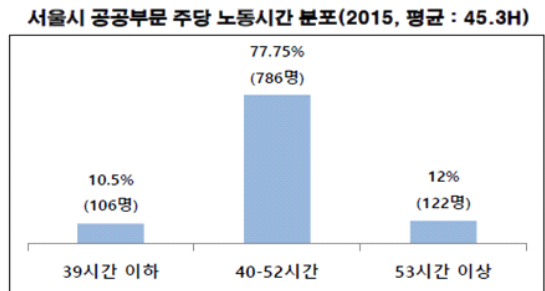
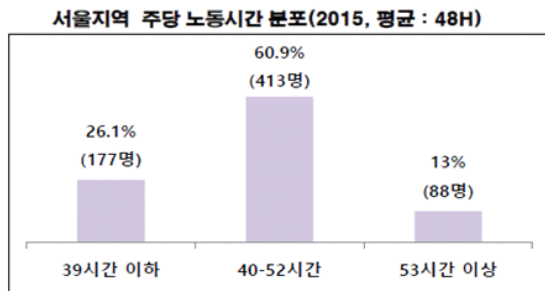
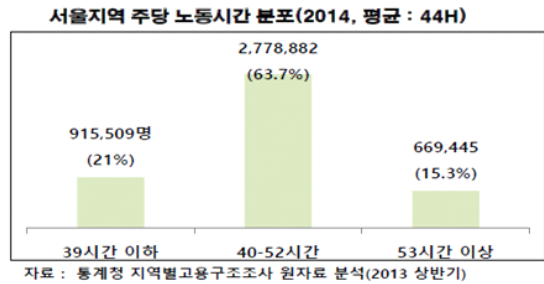
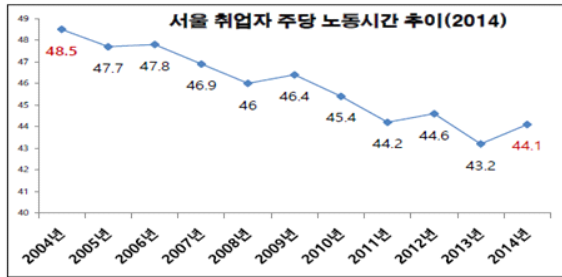
- KLI(안주엽, 2015) : 주 52시간으로 단축 ☞ 11.2만~19.3만개; 주 52시간 & 특례업종 축소 ☞ 15.7만~27.2만개
- 한국노동사회연구소(김유선, 2015) : 주 52시간으로 단축 ☞ 62만개 (서울, 13.7만개)
- 고용노동부 : 14만~15만개

● 노동시간 단축의 사회적 공감

◆ 장시간 노동 탈피 & 일-삶/가정 균형(WLB), 일자리 나누기, 고성과 생산 & 노동 삶 질 개선 및 산재-직업병 감축

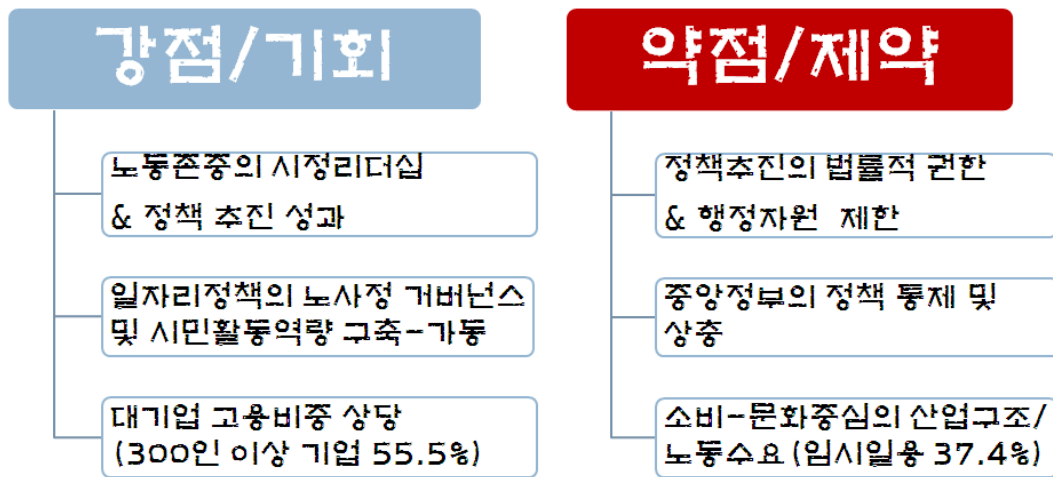
- 2015. 9 노사정 합의 : “2020년까지 전 산업 근로자의 연평균 실근로시간을 1,800시간대로 단축될 수 있도록 적극 협력”
 - ※ 2010. 6 「근로시간·임금제도개선위원회」 노사정 합의 도출
- 서울시 노동정책 기본계획 핵심과제 : 서울형 노동시간 단축 모델 개발 (2016년 모델 개발, 2017년 시범모델 적용, 2018~2019년 확산)

4. 서울시 노동시간 현황



서울 주 52시간 초과비율 12~15.3% 👉 일자리 나누기 가능성

5. 서울시 노동시간단축의 SWOT 검토



노동존중 일자리정책의 선도모델 창출 & 전국적 파급효과 기대

(예 : 비정규직 전환대책과 생활임금)

6. 서울시 일자리 나누기 노동시간 단축의 전략적 접근

● 추진주체 : 민관 공조 & 노사민정의 일자리 연대

- 일자리기획단의 개방적 정책 개발-주관 & 일자리위원회 및 노동-시민단체의 실질적 참여/역할 수행
- 일자리 위기 극복을 위한 노-사의 사회적 책무의식 & 적극적 동참
- ◆ 노동시간 단축 추진 T/F 및 W/R 구성-가동

● 추진방식 : 서울시 차원의 사회적 협약 & 공동 집행체제

- 서울시 노동시간 단축 로드맵 수립 (2014년 2,293시간 ⇒ 2020년 1,800시간)
- 공공부문 대상(투자-출자/연-민간위탁 포함) 노동시간 단축 연계 일자리 창출의 선도역할 및 경영목표 부과 & 여건 보장
- 민간 기업의 노동시간 단축 & 일자리 나누기 위한 다양한 인센티브 개발-적용 (예: CSR Labeling 및 시민-소비자캠페인, 조달가/감점, 시차원의 노동시간공시제 & 장시간 노동 부담금 조례)
- ◆ 기업 & 공공기관 대상의 근로시간 단축/교대제 개편 지원 컨설팅 및 노사교육 & 탈법적 장시간 노동관행 감독-시정조치 강화

7. 맺음의 당부

● 고용위기 극복을 위한 노사민정의 사회연대적 책임의식 공유-실천

- 공공기관/대기업 노사 주체의 적극적 선도 역할
- 일자리정책 입안-집행에 있어 노사민의 참여 보장 & 시행정의 규범설정·지도감독·수용촉진·모범사용자 다중 역할 수행

● 노동존중과 경제활력의 균형발전

- 노동시간 단축-일자리 나누기-생산성 향상/소비증진-산재예방의 호혜적 고성과 생산체제 확립 & 노동시간-고용-임금 및 생활복지의 발전적 재편/재구성 추진

- 저녁 있는 시민생활/일-삶 균형의 서울 만들기
- ※ 노동시간 단축에 따른 취약노동자들의 소득하락 보전책 마련
(☞ 생활임금 확대) & 서울 노동시장/산업 실태파악 요망

“서울發 노동존중 일자리 나눔 모델의 창출-확산 소망”

서울시 청년 일자리 창출 정책에 대한 제언

- 공공기관 일자리 확대를 중심으로

서울지하철노동조합 위원장 김현상

□ 「임금피크제 연계 청년 일자리 정책」의 허구와 총체적 실패

- 임금피크제 정책은 ‘청년 일자리 창출효과와는 무관하거나 실효가 없고 중장년 노동자의 임금삭감으로만 귀결’되는 것으로 사실상 청년고용 대책을 포기했음을 의미함.
 - 민간기업은 물론 공공기관의 경우도 ‘T/O 확대와 총액인건비 증액 없는 청년고용 대책’은 일자리 연계 효과를 기대할 수 없음

- 금번 ‘노사정 대타협’은 노동기본권과 노사자치주의를 송두리째 부정하는 정부의 강행방침을 승인해 준 것으로 이후 노사정 간 충돌과 대립을 더욱 고조시키고 있음
 - (노조가 있는) 개별 사업장에서 대립과 분란을 가중시킬 뿐 아니라, 절대 다수의 노조 없는 사업장에서는 사용자 측의 일방 계약에 길을 터 주게 됨

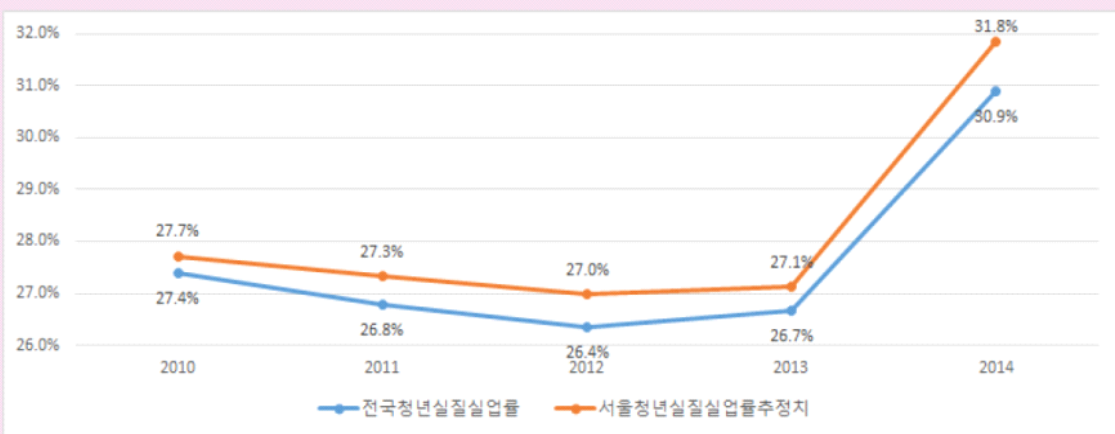
- “청년고용 촉진에 효과 없을 것 55.0%” (리얼미터 정부 노동개혁 관련 국민여론조사 '15. 9. 2)
“청년실업 해결에 도움되지 않을 것 59.2%” “취업규칙 임의변경 우려 81%”(한길리서치 노사정 합의 관련 긴급 여론조사 '15. 9. 23)
“지난 2005년부터 임금피크제를 시행한 주요 금융기업의 경우 임금피크제 적용 대상이 2배 가량 늘어나는 동안 정규직 신입직원은 오히려 25% 정도 줄어든 것으로 나타났다.” ('15. 10. 5 경향신문)

- ⇒ 진정성 없는 청년고용 대책과 사회적 대화, 노동기본권을 무시한 일방주의 정책은 청년세대의 절망과 노동기본권 후퇴, 노사 간 극심한 갈등만 초래

□ 서울형 청년 일자리 창출 정책 왜 필요한가?

- 청년 실업률은 전체 실업률보다 두 배 이상 높음
 - 2014년 전국의 청년 실질실업률 추정치는 30.9%, 서울의 청년실질실업률도 31.8%로 40만7천명으로 추정됨
 - 2014년 서울시 전체 실질실업률이 16%이므로 거의 두 배에 이름
 - 2010년 이후 청년 실질실업률이 지속 증가하면서 고용상태 계속 악화

▣ 청년실질실업률과 서울 청년실질실업률 추정치 ▣




출처 : 서울노동권익센터(「2015, 통계로 본 서울의 노동」)

- 청년들은 좋은 일자리(정규직)를 얻기 위해 1:129의 경쟁률을 뚫어야 함
 - 올해 청년경제 활동인구는 12만 9천명이 늘어났지만 정규직은 1,000명 늘어나는데 그쳤음. 정규직 일자리는 점점 줄어드는데 취업지망생은 계속 증가하면서 청년 실업률뿐만 아니라 나쁜 일자리도 늘어나고 있음
 - 서울시의 고용(일자리) 정책은 타 지방정부와 비교해 나쁜 일자리를 줄이고, 좋은 일자리를 늘리는 등 진일보한 면모를 보이고 있음. 특히 '서울형 뉴딜 일자리 정책'은 청년고용 정책으로 의미 있는 주목을 받고 있으나, 심각할 대로 심각해진 청년실업 문제를 해소할 수 있는 지속가능한 대책으로서는 미흡함
- ⇒ 서울시 산하 공공기관 고용 확대를 통해 양질의 일자리 창출 정책으로 전환
- ⇒ 청년 일자리 창출 및 상생의 노동정책 수립을 위한 사회적 대화·합의 추진

□ ‘서울형 일자리 창출’ 방향은 어떻게?

- 정부와는 다른 ‘노동개혁(일자리)’ 구상을 서울시가 선도적으로 제시하길 기대
- ‘묻지마식 양적 고용확대’는 전시행정에 불과, 시 산하 공공기관이 선도하는 양질의 일자리 확대 정책 전환 필요
- 당면 정년연장 및 임금피크제 도입 등 쟁점·대립 현안은 노사정 간 청년 일자리 창출 그랜드 플랜(Grand Plan) 속에서 사회적 합의 도출 추진

 중앙정부	방향	 서울시
<ul style="list-style-type: none"> •공공기관 64% 청년인턴 중 단 한 명도 정규직 전환하지 않음 → 나쁜 일자리 증가, 청년세대 박탈감 	공공부문 고용정책	<ul style="list-style-type: none"> •공공기관 선도 양질의 일자리 확대 → 좋은 일자리 확대, 지역경제 성장 선순환
<ul style="list-style-type: none"> •정년연장 임금피크제 연계 → 일방 임금 삭감, 세대갈등 부채질 	정년연장 및 임금피크제	<ul style="list-style-type: none"> •노동시간 단축, 일자리 확대 연계 → 고령화/청년고용 대책 포괄적 접근, 노사정 간 창의적 정책 협의와 합의 도출 추진
<ul style="list-style-type: none"> •임금피크제 도입 절감분 연계 → 실효 없음 	신규채용	<ul style="list-style-type: none"> •적극적 고용창출 정책으로 신규채용 확대 → 가시적인 효과와 지역 일자리 정책 활성화 기여
<ul style="list-style-type: none"> •일방 강행 압박, 노동조합 배제, 당사자(청년) 배제 → 사회적 갈등 심화, 노사정 대립, 충돌 야기 	노사정 논의	<ul style="list-style-type: none"> •각 주체의 자율적 합의 도출 →노사 자치·자율 협의, 협치 중시, 선제적 갈등 해결, 범사용자(지방정부) 위상 강화
<ul style="list-style-type: none"> •장년층 임금 삭감=임금피크제 	핵심 정책	<ul style="list-style-type: none"> •공공 일자리 확대, 노동시간 단축, 안전업무(상시·지속업무) 정규직화
<ul style="list-style-type: none"> •노사갈등 · 세대갈등 심화 청년 일자리 악화 	효과	<ul style="list-style-type: none"> •현 정부와는 획기적으로 다른 일자리 정책 · 노동 정책 모범 선도

□ 공공기관 일자리 확대로부터 ‘청년일자리 창출 서울형 브랜드’로 만들자

- 서울시 지하철 양 공사 현황을 중심으로 본 일자리 확대 방안
- 공공부문의 정규직 청년고용 확대는 (지역)경제 활성화를 견인할 수 있음
 - 민간기업의 정규직 고용이 부진한 상황에서 공공부문이 정규직 청년고용 확대를 통해서 경제 활성화를 견인할 필요가 있음
 - 정규직 청년고용 확대 → 가처분 소득증가 → 내수확대 → 경제성장 견인 등 선순환 구조를 공공부문에서 먼저 주도할 필요 있음
- 서울시가 추진하고 있는 양대 지하철공사 통합과 시 산하 공기업의 인력변동 현황은 청년 일자리 정책을 적극적으로 표방할 수 있는 기회가 되고 있음
 - 서울메트로, 서울도시철도공사의 경우 2016년 통합을 앞두고 조직·인력 재설계 과정에 있음
 - 서울시 산하 주요 5대 공기업의 경우 2020년까지 3,500명에 달하는 인력이 순차적으로 정년퇴직을 맞이하게 됨

<서울시 5대 지방공기업의 향후 5년간 퇴직(예정)자 현황> (단위 : 명)

구분	정원	56년생	57년생	58년생	59년생	60년생	합계
서울메트로	9,150	365	452	485	492	505	2,299
도시철도공사	6,524	93	127	147	174	168	709
시설관리공단	2,133	81	66	74	59	69	349
농수산식품공사	298	3	11	11	9	9	43
SH공사	711	16	16	11	25	27	95
합계	18,816	558	672	728	759	778	3,495

- 서울시 지하철 양 공사 통합 이후 4년 내 최소 3천여 명의 정규직 청년고용이 필요하며 신규 사원 초임이 장년 노동자(근속연수 20년차 이상) 임금의 1/2에 그치는 만큼 추가 채용 여력 가능
- 퇴직자 대비 단순 (자연)채용이 아닌, 상시 안전업무 직고용, 공공서비스 확대, 노동자 건강권 보호대책, 비정규직 고용개선책을 종합적으로 고려할 경우 더욱 적극적인 고용확대 가능

예시)

- 노동시간 단축(지하교대 근무자 근무형태 개선 등) : 추가 2,000여명
- PSD 유지관리, 신호설비 유지보수 등 안전업무 직영화 : 추가 200여명
- 도시철도공사 1인승무 → 2인승무 전환 900여명

「서울지하철 통합을 위한 조직·인사 분야 설계용역 주요 사항 검토 보고서 중 발췌」

- 서울시 양대 지하철공사는 2008년 이후 20%에 달하는 안전(유지·보수)인력 감축과 외주화가 진행되었음. 상기 인력 확대 방안은 최소한의 정원 회복 조치(적정 안전인력 확충)에 상응하는 수준임
- 「서울시 지하철 통합 혁신」추진 과정에서 청년고용 의제를 특화하여 다룰 필요가 있으며, 이를 서울형 청년고용 대책(뉴딜 일자리 정책) 구상으로 노사정이 논의할 필요 있음
- 이 같은 정책방향은 지하철뿐 아니라 공공의료, 보육 등 공공사회서비스 부문 전반의 고용정책 방향으로 확산시켜 나가야 하며, 공공기관 청년고용의무할당제 준수 등으로 제도화해야 함

근로시간 단축을 통한 일자리 창출 가능성과 제안 - 여성, 의료 인력을 중심으로

전국의료산업노동조합연맹 위원장 이 수 진
(연세의료원노동조합 위원장)

1. 장시간 노동 현황과 문제

0. 현장 중심의 의견

의료산업이라는 굉장히 특수한 영역에서의 인력 현황을 바탕으로 일자리 창출 가능성을 찾고자 함.

현장에서 발생하고 있는 의료산업노동자들의 근로관행과 문제점을 중심에 두고 의견을 제출하고자 함.

특히 의료영역에서 장시간 근로가 만성화 되어있으며, 여성인력 편중구조인 점을 감안해 정책 방향을 모색함.

1-1 여성 중심 사업특성 반영 3가지 고비

병원 사업장의 경우 약 70% 이상이 여성노동자이며, 이러한 인적 구성에 따라 독특한 조직문화, 근무환경, 근무상 문제점을 가지고 있음.

익히 알려진 바와 같이 입사 초기 이직비율이 매우 높으며, 직종 중 다수를 차지하고 있는 간호사의 경우 전문직임에도 불구하고 미취업 인력이 매우 많음.

이전 통계에 따르면 휴면면허가 약 40%에 이르며, 간호인력 관리가 이루어지고 있지 않은 상황임.

다음과 같은 대표적 사례와 특징을 나타냄

1) 3교대 여성의 경우 결혼과 함께 직장 포기

앞서 지적한 바와 같이 입사초기 사직 비율이 매우 높는데, 이는 결혼 등 개인적

생활이 영향을 준다고 보여짐.

3교대를 비롯해 일반적인 근무형태(9시 출근, 6시 퇴근)가 아닌 직업의 경우 개인의 사회활동이 제약을 받는다는 것은 알려진 바와 같음. 예컨대, 백화점 매장 직원, 학원 강사 등 야간, 휴일 근무가 많은 경우 사적 친분관계를 유지하기 어려운 조건이 형성되며, 이에 따른 직장 불만족이 높은 것으로 조사됨.

의료산업노동자의 경우도 위와 같은 유사한 문제가 발생하며, 특히 입사 초기 강도 높은 노동에 대한 적응 실패와 협소해지는 인간관계로 인해 직장 만족도가 떨어짐.

여성의 경우 우리나라의 여성노동에 대한 인식 등의 영향으로 결혼 후 사직하는 병원노동자들이 종종 발견됨.

2) 출산을 전후한 퇴사

출산과 육아 문제로 사직하는 경우가 발생되고 있음.

여성에게 육아 책임이 전가되는 현실조건에서 3교대 근무와 장시간 노동은 많은 문제를 야기함.

일반적인 어린이집 등 육아시설을 통해서 3교대 근무자들을 육아문제가 해결하지 못하는 실정임.

24시간 직장 어린이집을 운영한 병원 사례가 있으나, 정작 우리나라 교육 풍토상, 장시간 당사자들이 아이를 홀로 육아시설에 맡기길 꺼려하여 실효성이 떨어짐.

3) 만 50세를 전후한 퇴사

정부는 임금피크제 등으로 고용창출 효과를 기대하고 있으나, 이는 병원 사업장의 경우 거의 효과를 거두지 못할 것으로 예측됨.

종합병원급 이상의 많은 병원에서는 정년 58~60세를 채택하고 있음. 인력을 최소화해 운영하고 있으며, 특히 야간근무에는 인력을 줄이는 것으로 보여짐.

문제는 야간에도 평상시와 거의 동일한 노동강도로 업무가 진행되며, 야간이라는 특성, 야간근무 후 휴식시간 보장 미비로 병원노동자들이 어려움을 겪고 있음.

의료산업노동자 중 특히 간호사의 경우 야간근무 기피현상이 두드러지며, 강도 높은 노동으로 정년을 채우는 경우가 극히 드물게 나타남.

1-2 의료인력의 근로관행 형태

병원 사업장에서 공통되게 나타나는 주요 근로관행과 노동자들이 호소하는 어려움은 매우 유사함.

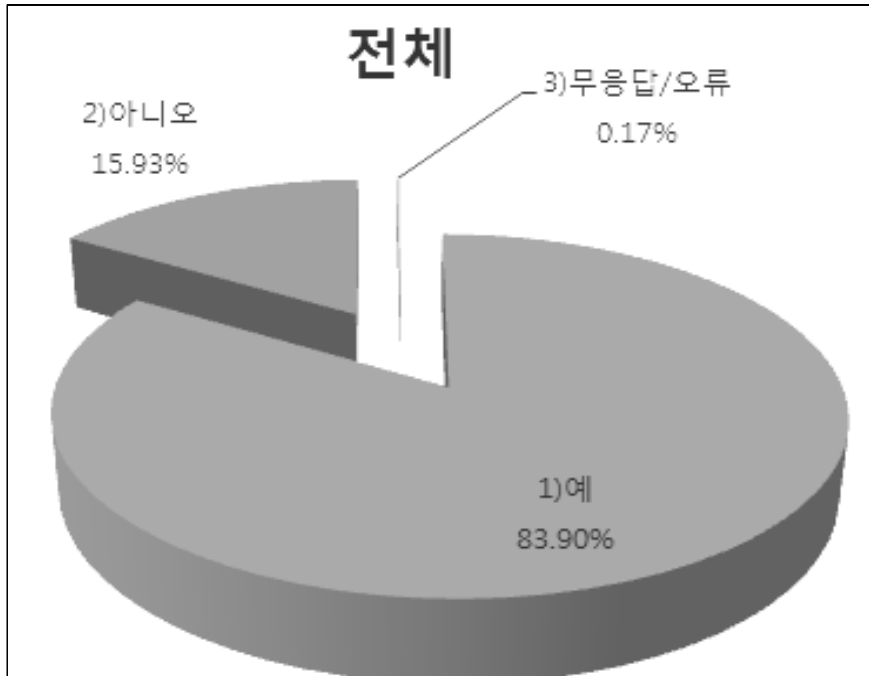
단순히 문화, 업무하중으로 표현되지 않는 성격의 지표들이 나타난다고 보여짐.

1) 만성적 장시간 근로

병원사업장의 경우 장시간 노동이 일상적으로 일어나고 있음.

교대근무자의 경우 업무 준비시간을 제외하고도, 업무시작 전과 후, 앞뒤 인계와 인수를 위해 최소 각각 30분 이상의 시간이 소요되는 경우가 보통임.

일상적으로 1시간 이상이 연장근무가 발생하며, 상황에 따라서는 3~4시간의 연장근무를 당연하게 받아들이는 실정임.



연장근무가 발생하고 있는지? 약 83%가 연장근무가 발생하고 있다고 응답했으며, 1주 평균 연장근무 시간에 대해 3시간 이상(하루 30분 이상) 발생하고 있다고 응답한 비율이 74%에 이르렀다. 12시간을 초과해 연장근무가 발생하는 비율도 5%에 달한다. 보건의료노조(12년) 통계에는 1주 평균 근무시간이 46.6시간으로 조사됐는데, 이와 비슷한 수치로 확인된다.

* 의료산업노련 소속 A병원 간호사 1,100명을 대상으로 조사함.

2) 야간근무에 대한 피로도

의료산업노동자들의 가장 큰 고충은 야간근무임. 병상을 운영하고 있는 병원에서는 3교대 24시간 근무는 불가피함.

해외와 비교해 야간근무에 대한 피로를 호소하는 이유는 휴식시간이 보장되지 않는 문제가 있음.

나라마다 편차가 있으나 OECD 국가 대다수는 야간근무 중에도 수면, 휴식시간이 보장되며, 이를 위해 인력을 투입하고 있음.

우리나라에서도 이러한 문제를 해결하기 위해 야간전담간호사제도 등이 논의되었으나, 시도한 사례가 많지 않으며 뚜렷한 효과 역시 확인되지 않음.

3) 장시간 노동을 나타내는 주요 지표

장시간 노동이 만성화되었음은 여러 지표를 통해서 확인할 수 있음.

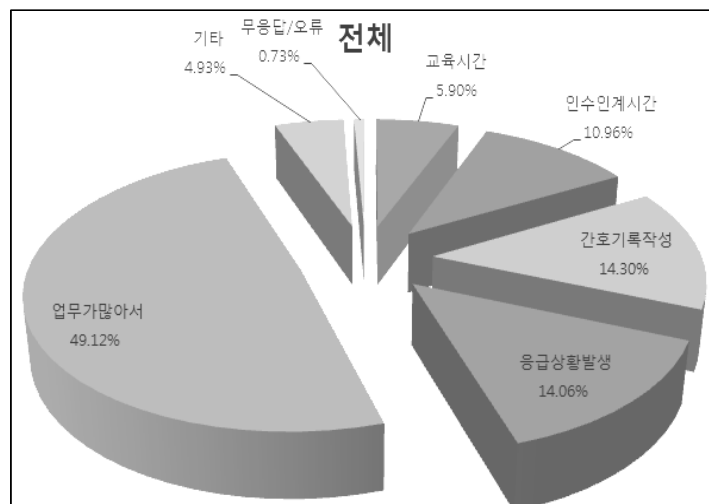
○ **식사시간 관련** : 보건의료노조 2014년 통계에 따르면 △1일 평균 식사시간 21.5분 △일주일 평균 결식횟수 2.3일임.

○ **휴가 사용률** : 2013년 의료산업노련 소속 A병원 설문조사에 따르면 휴가사용률은 평균 46%정임.

○ **원치 않는 휴가 사용** : 문제는 휴가사용 중 64% 이상이 원하지 않는 휴가를 사용한 바 있다고 응답했는데, 이는 환자수 변동에 따른 갑작스러운 관리자의 휴가 요청에 의한 것임. 이러한 형태의 휴가 사용은 대다수 병원에서 활용되고 있음.

4) 장시간 노동, 연장근무에 따른 부수적 지표

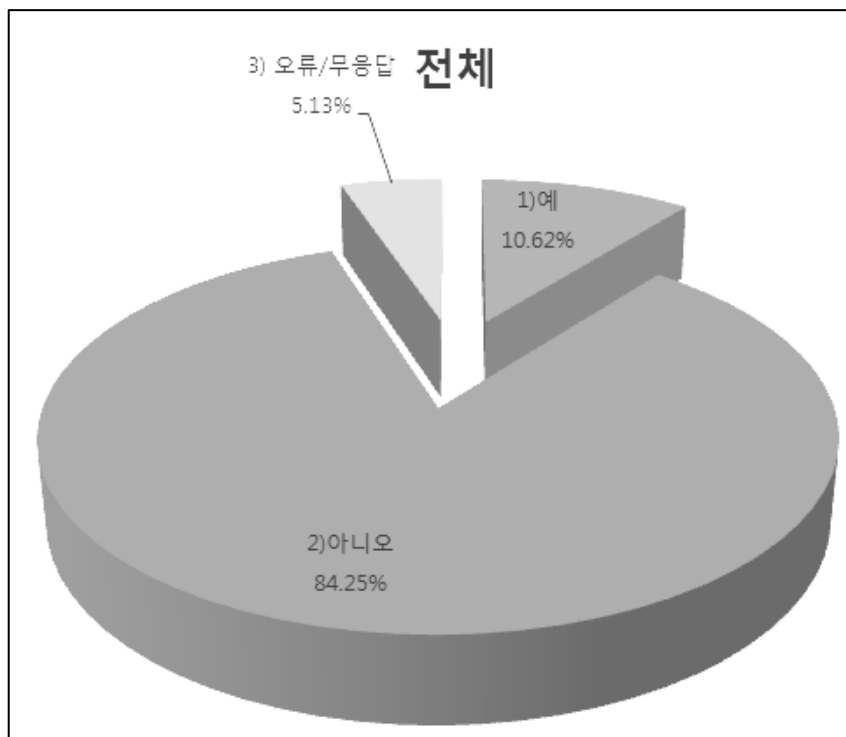
○ 연장근무의 주된 원인



연장근무가 발생하는 주된 원인은 무엇이라고 생각하는지? 연장근무의 주된 원인을 묻자 업무가 많아서(49.12%)라고 응답했다. 교육시간, 응급상황발생을 제외하고 간호기록 작성, 인수인계시간 역시 일상적으로 발생하는 업무임을 감안하면 약 70%가 일상적 업무 하중으로 연장근무가 발생하고 있다고 응답한 셈이다.

* 의료산업노련 소속 A병원 간호사 1,100명을 대상으로 조사 함.

○ 연장근무수당 신청 여부



연장근무가 발생하는 경우 연장근무수당 등을 신청하는지? 연장근무 발생 여부와 함께 연장근무수당 신청 여부를 묻는 질문에 84% 정도가 신청하지 않는다고 답했다.

사유 역시 다양하였으나, 중요한 것은 연장근무수당을 신청하지 않는 경우가 많아 사업장 내 자체 통계에 의한 실근로시간은 정확치 않은 것을 확인할 수 있다.

* 의료산업노련 소속 A병원 간호사 1,100명을 대상으로 조사함.

2. 일자리 창출 가능성

노동시간에 상응하는 인력의 투입을 통한 일자리 창출이 가능함. 더욱이 병원 사업장의 경우 장시간 노동의 근본적 원인이 인력 부족에 있으므로 일자리 창출 가능성이 매우 높다고 보여짐.

또한 의료 공공성과 의료의 질 개선을 위해서도 인력증원은 필수적 요소임. 다음과 같은 몇 가지 특성에서 노동시간 단축을 통한 양질의 일자리 창출 가능성을 확인할 수 있음.

2-1 인력 수급의 불균형

의료산업인력 부족현상은 심각하게 두드러지고 있으며, 지역병원의 경우 특히 간호사 부족현상이 심각함.

환자 쏠림 현상과 맞물려 지역병원은 경영상 어려움을 호소하는 경우가 종종 발생하고 있어, 비정규직 채용을 통한 인건비 절감의 방식으로 인력운영방향을 선회하고 있음.

반대로 강도 높은 노동에 따라 입사 후 5년이 되지 못한 저년차 퇴사율이 높으며, 퇴사를 감안한 채용 후 발령을 미루는 것으로 보임.

인력 수급의 불균형이 나타나는 대표적 지표로 유휴 간호사 비율이 지적됨.

현재 간호사 면허 등록자 32만 명 중 15만 명만이 활동하고 있어 활동 간호사 비율이 45% 수준에 불과함. 언론에 따르면 20~40대 인원이 6만2,000명에 이른다고 하며, 이 중 상당수가 재취업을 희망하지만 의료기술 발전, 업무 부적응 등의 우려로 재취업을 꺼린다고 함.

상당수 인력이 재취업을 희망할 가능성은 높다고 예측되나, 원인에 있어서는 의료기술 발전에 따른 업무 부적응이라는 언론의 분석과는 달리, 상대적으로 낮은 지역병원의 임금수준, 비정규직으로 제한된 일자리 등이 원인으로 보임. 수도권 중심의 대형병원의 경우 퇴직 당시 원인이었던 높은 노동강도가 주된 원인으로 예상됨.

2-2 첨예한 경쟁의 의료환경과 환자 쏠림 현상

우리나라 의료정책의 문제로 계속 지적되고 있는 환자 쏠림 현상은 병원들의 인력정책에도 막대한 영향을 주고 있음.

의료기관 간 경쟁이 첨예해짐에 따라 시설, 장비에 투자가 집중되었으며, 병상증설이 경쟁적으로 이루어져, 매머드급 대형병원들의 규모가 더욱 커지고 있음.

환자 쏠림 현상 자체가 우리나라 의료공급체계 측면에서 다루어져야 함은 물론이나, 노동시간 단축과 일자리 창출 면에서도 검토되어야 함.

병원들은 경쟁에서 살아남기 위해 시설, 환경개선에 투자를 집중하고 인건비를 절감하는 길을 선택했으며, 이는 반복해서 지적하고 있는 장시간 노동, 만성인력 부족이라는 구조를 만들어 냈음.

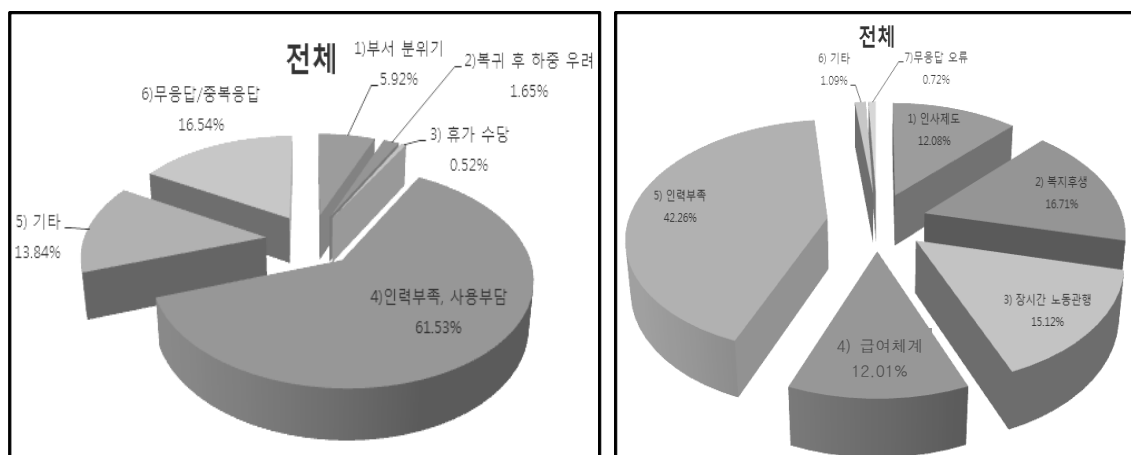
다양한 연구와 대안이 제시되고 있는 가운데 일자리 창출 면에서도 의료 정책이 검토되어야 하며 개선 가능성이 충분하다는 점을 강조하고자 함.

2-3 장시간 근로의 원인은 인력부족

장시간 근로의 주된 원인은 인력부족에서 기인함.

대표적으로 휴가사용률이 낮은 주된 이유, 휴가를 사용하지 않은 이유에 대해 복합적으로 응답하였으나, **60%가 인력부족으로 사용하기 부담스럽다고** 응답하였음.

병원의 **이직률 개선과제로 42%가 인력부족, 15%가 장시간 노동관행**을 지적하고 있음.

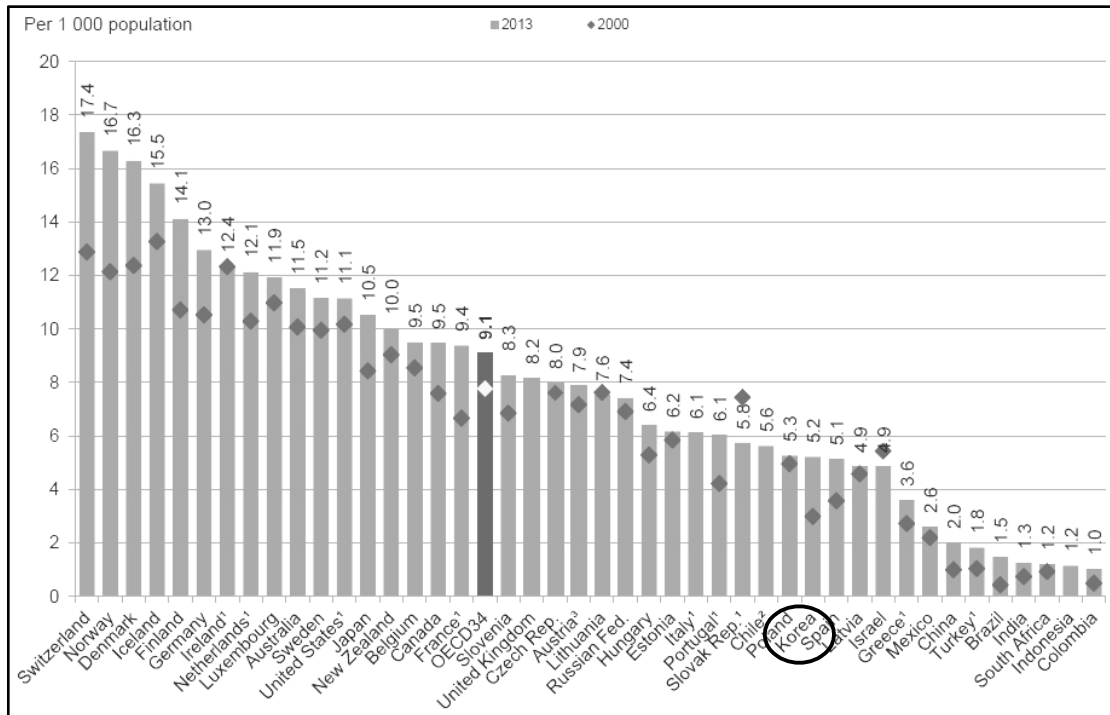


* 의료산업노련 소속 A병원 2013년 설문조사 통계

OECD 국가 간 간호사 인력수준을 비교해 보면 우리나라 인력부족 상황을 더욱 확실히 이해할 수 있음.

OECD 통계에서 인구 1,000명당 간호사 수가 우리나라는 매우 낮은 수준임을 확인할 수 있음. OECD 평균 9.1명, 가장 많은 스위스의 경우 17.4명인 반면에 우리나라는 평균의 절반 수준인 5.2명이며, 스위스의 1/3 수준에 불과해 간호사 인력이 매우 적은 것을 확인할 수 있음.

의료서비스의 질 제고라는 면에서도 의료인력 증원은 중요하며 먼저 이직률을 낮추고, 유희간호사 인력의 재취업이 가능토록 노동환경을 개선해야 함. 일자리 창출로 이어진다는 것은 재론의 여지가 없을 것임.



2-4 청년, 여성, 전문 인력의 수요라는 장점

의료산업 인력문제의 해결은 일자리 창출 특히 청년, 여성의 일자리 창출이라는 면에서 장점이 있음.

병원 종사 노동자들의 다수는 면허 등을 소지하고 있는 전문인력으로서 양질의 일자리 창출에 기여할 것으로 기대됨.

앞선 통계에 비추어 보면 의료산업인력의 70% 가량이 여성이며 현재 20~40대에 유희인력 상당수가 몰려 있음. 취업 및 재취업자들의 상당수가 청년일 것으로 예상됨.

업무 특성상 전문직 종사자들이 많아 노동시장에서 발생하는 여러가지 문제를 해결하는 데 도움이 될 것으로 전망됨.

3. 정책제안

의료산업 노동자들에게 나서는 문제점을 현장 사례 중심으로 살펴보면 대부분 인력 부족에서 기인함. 인력부족은 잦은 이직, 높은 퇴사율, 장시간 근로, 휴게시간 부족 등으로 표출됨. 많은 경우 열악한 노동환경에서 발생하는 부정적 현상이므로 이를 해결하는 방향에서 몇가지 안을 제시하고자 함.

1) 포괄간호서비스제도의 확산과 지원

메르스 사태로 인해 감염관리에 대한 인식이 확산되며, 포괄간호서비스제의 필요성이 강조됨. 포괄간호서비스제도는 우리나라의 간병시스템에 대한 보완책으로 보호자 없는 병원 등으로 불리며 시범운영 과정을 거쳐 점차 확산되는 추세임.

메르스 사태로 인해 포괄간호서비스제도 도입 필요성이 더욱 강조되며, 지원을 통해 병원들에서 긍정적인 평가를 받는 것으로 확인되고 있음.

포괄간호서비스제도의 전제는 인력증원이며, 간호인력 간 업무의 명확성과 효율적 운영이라 판단됨.

포괄간호서비스제도가 공공병원을 중심으로 정착되고 있고, 환자 보호자는 물론 인력정책, 노동자들의 노동환경 개선에도 긍정적으로 평가되고 있는 만큼 지원확대를 모색해야 함.

2) 병상당 간호인력 통제를 통한 일자리 창출

의료법 시행규칙에서는 정원을 규정하고 있으나, 기준 자체가 매우 낮음. 또 실제로 인력 현황을 통제하고 있는지 여부도 확인되지 않음.

적정인력을 위해 정원기준을 조정할 필요가 있다고 생각되며, 통제 관리해 의료환경 개선에 활용되어야 할 것이라고 판단됨.

구분	종합병원	병원	치과병원	한방병원	요양병원	의원	치과 의원	한의원
간호사 (치과 의료기 관의 경우에 는 치 과위생 사 또 는 간 호사)	연평균 1일 입원 환자를 2.5명으로 나누는 수 (이 경우 소수점은 올림). 외래환자 12명은 입원환자 1명으로 환산함	종합병원 과 같음	종합병원 과 같음	연평균 1일 입원환자를 5명으로 나누는 수(이 경우 소수점은 올림). 외래환자 12명은 입원환자 1명으로 환산함	연평균 1일 입원환자 6명마다 1명을 기준으로 함(다만, 간호조무사는 간호사 정원의 3분의 2 범위 내에서 둘 수 있음). 외래환자 12명은 입원환자 1명으로 환산함	종합병원 과 같음	종합병원 과 같음	한방병원 과 같음

입원환자를 기준으로 대략 산정해 보아도 간호사 1명이 돌봐야 할 환자 수는 최소 8명 정도이며, 간호 경영 등 지원업무와 수술실 등 인력을 감안하여 간호사 1명이 입원환자 간호에 투입되는 수는 고려되지 않고 있음.

최소 인구당 간호사수가 OECD 평균 수준을 상회할 수 있도록 법·제도적으로 강제하고, 지속적으로 관리해야 한다고 보여짐.

3) 야간간호 휴식제도 도입

의료산업노동자들 다수가 3교대 제도에 대한 부담감을 나타내고 있음. 업무 특성상

불가피한 야간근무이지만, 노동강도를 낮출 수는 있음.

야간에는 업무가 준다는 이유로 인력을 줄이거나, 낮 시간대 인력수준을 유지하는 경우가 대부분임. 그러나 의료업무의 특성상 긴장상태가 계속 유지되고, 인수인계 의무기록 입력 등 시간을 소요하는 업무에는 변동이 없음.

무엇보다 월평균 야간근무 일수가 병동, 중환자실, 응급실에 따라 조금씩 차이는 있으나 6, 7일 내외로 높은 편으로 확인됨>(* 병원 간호사 근로실태 2013, 대한간호협회)

야간업무가 건강에 악영향을 끼치고 있음이 과학적으로 입증되고 있는 만큼 야간업무의 강도를 줄이고, 휴식 수면시간을 보장하기 위한 제도를 연구해야 함.

야간에 추가 인력을 투입하거나, 수면시간 보장을 위한 인력정책을 마련해야 함. 야간업무 후 충분한 휴식시간을 보장할 수 있도록 인력정책을 운영하여, 교대패턴, 야간근무 후 휴일 보장을 제도화할 필요가 있음.

4) 남녀 육아휴직 의무화, 지원정책 도입

유급 육아휴직제도가 시작된 후, 대상 범위, 자녀의 범위, 육아휴직 기간 등 적용대상과 범위가 점차적으로 확대되고 있음. 이러한 추세는 경제활동에서 여성이 차지하는 비율이 높아진 반면, 맞벌이 부부의 육아 문제가 여성 경제활동에 큰 장애가 되고 있기 때문이라 보여짐.

저출산 문제를 해결하기 위해서도, 육아문제 해결은 사회적 지원이 절실한 상황인기에, 육아휴직제도가 단계적으로 확대되었음.

다자녀 여성의 경우 육아휴직을 이론상 2년 이상 사용할 수 있으나 경력단절 문제를 우려하는 경우가 많고, 복직 후 부서이동, 승진 등을 고려해 육아휴직을 사용하지 못하는 사례도 많음. 또 남성의 육아휴직 사용 사례가 늘어나고 있음에도 극히 적어 실효성이 제기되고 있음.

육아에 대한 지원 대책이 마련되고 있는 가운데, 남성육아휴직 의무화 제도인 ‘파파쿼터제’는 유의미하다고 판단됨. 문제는 사용 가능성인데, 실사용률을 높이기 위해 의무화하는 방안을 포함해 지원 정책을 마련해야 할 것으로 보임.

4. 결론

서울시가 선도적으로 노동중심, 노동친화적인 노동정책을 생산해 내고 있는 가운데 양질의 일자리 창출을 위한 다양한 노력은 큰 의미가 있다고 생각 됨.

특히 의료기관의 경우 전체 의료정책에 큰 영향을 끼치는 이른바 대형병원들이 서울에 밀집해 있는 점을 감안하면 효과가 더욱 클 것이라 예상됨.

포괄간호서비스제도가 정착화되는 과정에 견주어 볼 때 장시간 노동관행 개선, 인력증원을 위한 서울지역 공공의료기관에 대한 지원은 중요함.

인력증원은 곧 의료서비스 질을 의미하며, 공공의료기관의 발전은 전체 민간병원들

정책 개선에 긍정적 영향을 미치게 될 것임.

선차적으로 인력증원을 위한 지원정책, 인력 정원의 현실화 및 통제관리를 시행하며, 문제로 지적되고 있는 야간근무 문제를 해결하기 위한 인력 투입에 강제성을 부여해야 할 것임.

만성적인 연장근로를 해결하는 노동시간 단축이라는 측면과 함께 여성 다수 사업장의 특수성을 감안한 육아휴직, 출산휴가, 연차휴가 사용률을 높여 연간 노동시간을 줄이는 방식도 검토해야 할 것임.

부수적으로는 육아휴직에 대한 지원, 3교대 특수성을 염두한 육아시설, 서비스 개발도 일자리 창출에 도움이 될 것이라 보이며, 이는 병원 사업장 외 야간근무가 많은 다수의 직종에도 유효한 정책이라 생각됨.

서울의 노동조건 개선 노력에 대한 기대

김 태 균 팀장(노사발전재단)

□ 문제의식

- 양질의 일자리 창출이라는 큰 주제로 일자리 대장정에 나선 서울지역 노사민정을 응원.
 - 특히 정책 수행 과정을 제도 도입과 성과 평가로 한정시키지 않고, 각계각층과의 현장 만남과 주제를 통해 현실화한다는 점에 주목.
- 서울발 '노동존중 일자리 창출 나눔 모델'이 중앙정부 및 다른 지역의 성과와 한계에 기초해 구축될 필요가 있음.
 - 장시간 근로/교대제 개편 컨설팅 및 시간선택제 일자리 전환 지원 등 관련 수년간의 경험 속에서 시사점 발굴 가능.
 - 노동존중특별시 서울 조성은 결국 그 지향목표와 지역거버넌스의 문제임. 고용.노동.훈련.복지의 통합거버넌스 지향과 사무국 설치, 지속가능한 파트너십 촉진. 지원 체계 마련 등의 과제 인식 필요.

□ 실근로시간 단축을 위한 노사정의 노력과 시사점 (1)

- 근로시간 단축과 일자리 나누기의 연계는 그동안 교대제 전환 컨설팅과 지원금 제도를 통해 상당한 성과와 경험을 축적해 옴.
 - 특히 교대제 전환 지원사업의 경우 신규 일자리 창출과 더불어 근로시간 단축을 통해 양질의 일자리로 개선되는 경우도 적지 않음.
 - ※ 노사발전재단의 컨설팅 받은 기업('14년)을 대상으로 모니터링한 결과 교대제 개편 도입 등으로 178개소의 1인당 주 평균 실근로시간이 54.03시간 → 48.29시간으로 단축되고, 104개 사업장에서 1,788명의 고용창출 성과가 나타남.
 - 근로시간 단축에 따른 임금보전 문제도 현장에서 다양한 방식으로 해결
- 정부의 정책상 강조점이 장시간 근로 → 시간선택제 → 일가양득(일家兩得) 등 고용문화개선으로 확대됨.
 - 장시간 근로문화 개선과 시간선택제 도입 등이 병행되어 추진, 점차 전환형 시간선택제 확산 등 일가양득 고용문화 개선으로 수렴.
- 양질의 일자리는 여러 가지로 표현되고 있음. 최근 디센트 워크(Decent Work)나

괜찮은 일자리, 일가양득 일자리 모두 같은 표현일 수 있음.

- 근로시간은 임금체계와 함께 일자리 창출과 양질의 일자리 모두에 영향을 주는 요소임. 발제문은, 다소 노동시간 단축을 일자리 나누기 측면에서 다루고 있음.
- 문제는 노동시장에서 근로시간 단축은 노동유연화와 상당부분 연계되어 있음. 따라서 일부 입장처럼 노동시간단축 → 일자리 나누기 → 고성과/복지향상 형태로 추진되기까지 많은 입장차이가 조율되어야 함.
- 시간선택제에 대한 인식도 많이 개선되었으나, 정부는 근로자가 원하는 근로시간 비례 이상의 임금.복지, 사회보험 가입 등 양질의 일자리를 추구하는 데 비해, 노동계의 인식은 일반적인 파트타임으로 보는 현상이 많았음.
- 중요한 것은 모범적인 사례 발굴과 확산임. 컨설팅을 지원받거나 지원금을 수혜 받는 것은 한계가 있을 수밖에 없음. 실제 실근로시간단축과 함께 현장에서 노사공동 일터혁신을 통해 노동조건 개선과 생산성 향상에 기초한 질 좋은 일자리를 확산시키는 과정임.
- 근로시간 단축을 일자리 나누기의 측면과 양질의 일자리 개선/일가양득으로 볼 것인지, 양 측면을 다 고려해야 할지는 정책과 진전단계에 따라 다양한 방식이 있을 수 있음.
 - 다만, 이제까지의 추세는 일자리 창출에 덧붙여 고용문화 개선을 강조하는 흐름임.

□ 실노동시간 단축을 위한 노사정의 노력과 시사점 (2)

- 노동시간 단축과 일자리 나누기란 주제는 시간선택제 혹은 교대제 등이 이슈가 되는데, 이는 근로시간과 임금 등 노동조건과 밀접하게 연관. 따라서 서로의 입장차이를 무시하고 추상적이고 이상적인 모델로서는 구체화하기 어려움.
 - 근로시간과 일자리 창출은 처음엔 제도와 지원금의 문제로 보이나 결국 현장 노사정이 공유하는 고용문화, 공감대가 핵심으로 드러남.
 - 서로가 공유했던 가치와 기준을 현실변화 속에서 어떻게 조율하고 합의를 통해 파트너십을 복원하느냐의 문제임.
- 9.15 노사정 합의문 내용 중 근로시간 관련 내용
 - 주요 주제는 노동유연성과 고용안정성, 이중구조 개선.
 - 장시간 근로 개선의 과정에는 근로시간제도 개선, 탄력적 근로시간제, 재량근로 시간제 등 제도의 적용 문제도 포함됨.
- 일자리 창출과 양극화 해소는 우리 사회의 가장 큰 화두임. 단순히 질 좋은 일자리를 근로시간 나눔으로 만들어 해결한다는 결의에 그치는 정도로서는 어려움.
 - 가장 일반적으로 추진되고 있는 법.제도 수립 이외에 이해관계자들이 서로를 존중하고 협업하는 관계망 형성이 더욱 중요한 요소임. 경험에 따르면 그 관계망은 적지 않은 시행착오와 크고 작은 협력경험 속에서 형성됨.

- 서울의 일자리위원회-근로자권익보호위원회가 설립 초기인 만큼 성과보다 과정을 좀 더 중요시할 필요가 있음.
- 그간 지역거버넌스의 경험을 보면 창의적이고 효과적인 현장 성과는 전문가로부터 나오지 않고 각 이해관계자의 협업을 통해 나왔다는 것에 주목.
- 발제내용 중에 일자리 나누기의 가능성을 서울지역 52시간 초과 비율 12~13%로 두는 것은 통계적 의미 정도. 오히려 실제 서울지역 모델의 현실가능성은 민관 공조와 사회연대적 책임의식을 공유하는 추진주체에 있을 수 있음.
- 중앙정부에서도 추진 중인 노동시간 단축 로드맵, 공공부문 근로시간 단축제도 도입 독려, 민간기업에 대한 인센티브, 컨설팅과 노사교육, 시정조치 강화 등은 서울에서 충분히 활용하고 보완해 활성화시킬 수 있는 정책이지만 새로울 바는 없음.
- 교대제/근로시간 단축에 따른 임금보전 문제, 시간선택제 도입에 따른 근로조건 변화 등은 사례 전파와 현장 적용 과정에서 해소되곤 함. 지역 차원에서 노사간의 인식 확산과 체화된 경험은 대단히 중요한 요소임.
- 발제에서 강조하고 있는 바대로 추진주체를 형성하고 이를 현장의 노사 파트너십까지 확산시키는 것이 가장 중요할 것임. 이 과정에서 정책을 입안하고 의사결정과 집행하는 추진주체 이외에 현장의 노사 파트너십을 촉진하고 지원하는 촉진기능이 고려되어야 함(퍼실리테이터).

□ 맺음말

- 대장정이란 말의 유래를 살펴보면, 그 결과뿐만 아니라 그 과정에서 어떤 의미가 부여되고 남겨졌는지, 그리하여 향후 어떻게 다시 활성화해 갔는지를 상기하게 됨.
- 우리나라가 겪고 있는 좋은 일자리 부족, 양극화 등은 우리 사회만의 문제는 아니나, 결국 풀어 가야 할 주체는 각 지역의 노사민정과 우리나라 국민일 수밖에 없을 것임.
- 좋은 취지의 명분과 목표 그 자체보다 실제 차선책이라도 현실화할 수 있는지, 수많은 이해관계자의 합의와 협력 속에서 추진 가능한지가 더욱 중요시되어야 하는 시기가 되었음.
- 서울 일자리 대장정과 서울 노사민정에 대해 크게 기대할 수 있는 근거는 ‘과정’과 ‘현장’, 살아있는 ‘각 주체’와 ‘현실성’에 있음.

어떤 노동시장 구조개혁이 필요한가?

- 서울시 노동시간 단축과 일자리 나누기 방향 찾기 -

김 중 진(한국노동사회연구소 연구위원)*

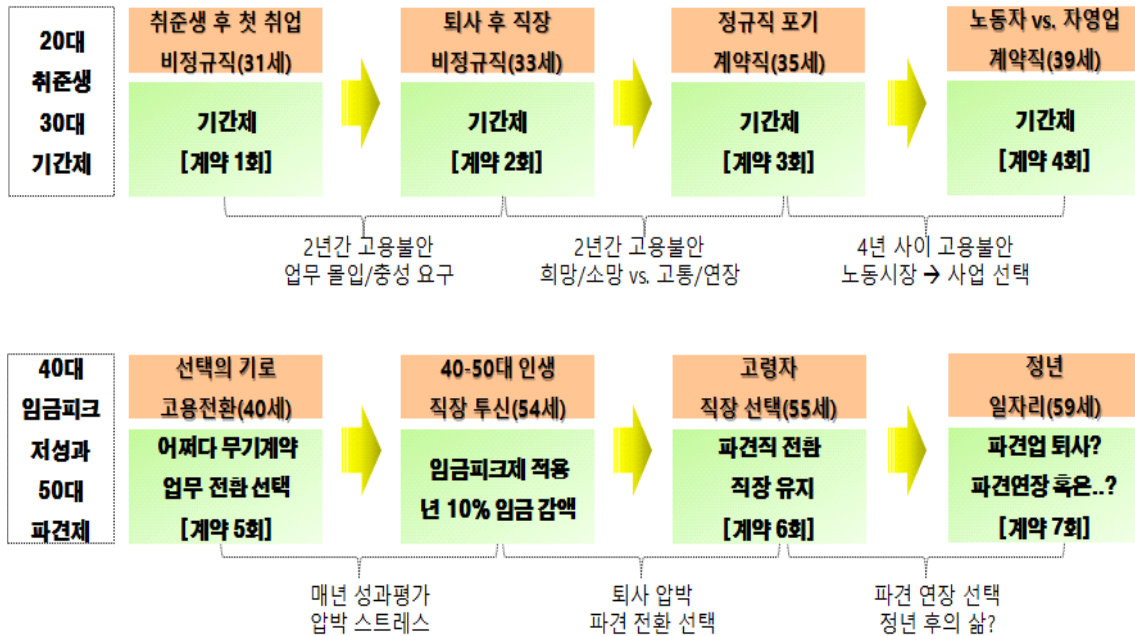
1. 문제의식 - 정부의 노동시장 구조개혁 이후 청년의 삶..?

- 현 정부가 노동개혁이라는 이름으로 진행하고 있는 노동시장 구조개혁은 본질적인 노동시장의 유연성(수량적, 기능적, 임금, 외부화)과 불안정성을 높이는 방향으로 고착화 되는 것으로 봐야 함. 무엇보다 ‘저성과자 해고’(일반해고), ‘취업규칙 불이익 변경’와 같은 고용문제를 법제화(근로기준법, 행정규정: 지침, 가이드라인)할 경우 우리 사회의 수량적 유연성(자본과 기업 중심적인 일방적 해고: 권고사직, 희망/명예퇴직, 일반해고)은 더 가속화될 것임.¹⁾
- 물론 정부와 경영계가 이야기하는 극히 소수 혹은 하위 그룹 개별 당사자로 지칭되고 있는 ‘저성과자’의 교육훈련과 업무 재배치(기능적 유연성) 후에도 조직적 적응이나 성과를 내지 못하는 사회적 기준을 제시하고 있고, 노동자 대표조직(노조, 기구) 혹은 개별 당사자의 협의라는 것은 ‘절차적 정당성’ 뒷받침해 주기 위한 과정에 불과함. 실제로 과거와 현재에도 드러나고 있는 개별 기업의 퇴출프로그램(KT, 현대중공업, HMC투자증권, 대신증권 등 다수 금융 및 유통업)의 사전적 과정의 하나에 불과함.
- 더불어 청년고용을 빌미로 한 임금피크제 시행 역시 노동시장의 임금유연화(연봉제, 성과급제, 임금피크제)의 한 수단으로, 우리 사회의 소득불평등과 양극화(가계소득과 부채)를 초래하는 요인이 될 수밖에 없음. 사실상 임금피크제가 다양한 유형과 설계(정년

* 본 자료는 서울시 노동 일자리 토론회(2015. 10. 8) 토론편 작성을 위해 필자의 기존 발표(서울시 정책박람회, 2015. 9. 11) 및 토론편자료(정의당 청년 노동 토론편, 2015. 9. 23)를 토대로 추가적으로 작성한 것임을 밝힘.

보장 전체 : 임금 보전형, 임금 단축형, 노동시장 단축&임금 단축형)가 가능함에도 현재는 기계적(예: 삼성 56세 이상 매년 10% 기계적 감축) 설계를 당연시하는 프레임워크를 구축하고 있음.

[그림1] 2015년 9.13 노사정 합의 이후 청년의 노동시장 삶 생애주기 모형 시나리오



□ 현 정부의 노동시장 개편 방안은 소위 ‘노동시장 이중구조화’(1차 및 2차 노동시장, 중소기업과 대기업)의 본질인 원하청 문제와 간접고용 문제는 거의 개선하지 못하고 오히려 확대하는 정책을 펼친다고 봐야 함. 예를 들면 현재 여당인 새누리당과 정부에서 논의되고 있는 ‘파견법 적용 대상 확대’의 주요 내용을 보면 그간의 32개 업종에서 탈피하여 △연령(고령자 55세 이상 확대) △산업(제조업) △직군(사무관리, 전문직)으로 확대하려는 것임.

- 특히 정부의 기간제 계약직의 기간연장 논의(현행 2년 → 4년: 34세 이상)는 우리 사회 노동시장의 활력을 통한 청년 고용 안정과 기회 및 확대가 아니라, 경직성을 초래할 수 있음. 예를 들면 ‘기간제 기간연장’은 대학을 졸업한 예비노동자를 기준으로 할 경우, 실망 실업자(discouraged workers) 양산까지 부가적으로 발생시키는 결과를 양산할 개연성이 높음. 이는 결국 우리나라 고용과 노동시장 정책이 ‘보다 많고 나은 일자리’(more and better jobs) 창출뿐 아니라 일자리 질(quality of employment)을 함께 포착해야 한다는 이유가 되는 것임.

- 그런데 오히려 현 정부나 자본/기업이 이야기하는 일명 ‘비정규직 보호법’ 제정으로 인한 부정적 결과로 제시하는 소위 미생의 ‘장그래 현상’(계약 만료 → 정규직 전환 실패)은 국가의 정책이 실효성 있게 작동하지 못하는 현상의 일부에 불과함. 특히 이 문제는 자본의 법규제 회피 때문에 발생하는 것이지, 상시 지속 업무의 정규직 고용과 비정규직 전환(근로계약의 기간이 없는 계약 체결 → 무기계약)과 무관한 문제이며, 개별 현장에서 정부의 강력한 규제력과 사회적 신호를 보내는 과정에서 발생할 수밖에 없는 우리 사회의 ‘지체된 적응(lagged adaptation)’ 중 하나에 불과함.

□ 결국 이번 9.13 노사정 합의는 ‘질주하는 자본주의’에 포섭 혹은 조용한 보수정부의 선택으로 봐야 함. 아마도 2016년 총선 이후 현 정부는 마지막 카드(개별적 근로관계 : 미국식 화이트 이그잰션 → 일정 소득 이상자의 초과 수당 미지급, 유급 휴일휴가제도 손질, 집단적 노사관계 : 어용적 노동조합 파트너십 구축&활용, 타임오프나 복수노조제도 등을 통한 민주적 노동조합 활동 억제 강화)를 귀결점으로 목표를 세울 것임.

- 이런 상황에서 아마도 정부는 일부 시혜적 차원의 선물(취약계층 근로조건 개선)을 던져 주겠지만, 공공부문 간접고용 직접고용 전환이나 청년고용 의무할당제 확대와 같은 고용정책, 노동자성 확대, 손배 가압류 및 직장폐쇄(lock out) 개선 그리고 단체협약 효력확장제도, 교원 및 공무원의 노동 3권 개선 같은 노동정책은 물론 기업의 사내유보금 및 법인세 개선과 같은 경제민주화 정책은 고려하지 않을 것임.

□ 현 시점에서 시민사회진영과 노동단체 그리고 지방정부가 노동정책의 역할을 다시 재구성하는 것이 필요한 시점이 아닌가 생각됨. 과연 현재의 개별 조직과 단위에서 무엇을 시작해야 하는지 하나하나 재논의할 시점임. 전통적 프레임에 갇혀서는 사회 구성원을 설득하기도 어려운 현실이며, 내부 동원화의 기제도 미약하거나 소진된 상태임. 그렇다고 해서 현재의 상황을 새롭게 모색하기 위한 방안(전략)을 포기할 수는 없기에 몇 가지 제한적 수준에서 제시하거나 함께 고민할 수는 있음.

- 지난 2015년 9월 13일 노사정 합의(노동개혁=노동시장 개혁?)에서 다루어진 내용이 ‘향후 청년 및 사회 구성원들에게 어떤 부정적 혹은 파국을 초래할 것인가’에 대한 객관적이고 합리적인 자료와 대안을 사회 구성원들에게 공유하는 작업(영상, 매체)이 필요한 상황인 듯함. 이는 기존 정당과 지방정부는 물론 노동 및 시민사회단체와 같은 조직된 단위에서는 해당 구성원들에게 교육과 회의 등의 자리를 통해서 공유하고 토의가

필요하며, 학계와 연구단체들은 보다 나은 삶을 위한 대안을 희망이 담긴 현실 가능한 구체적인 모델을 제시하는 것임.

□ 이는 다양한 이해관계 집단과 개별 구성원들이 함께 고민하고 해안을 갖고 새로운 대안을 고민할 때 가능한 것임. 물론 그 무엇보다 ‘우리나라 기존 노동법률 준수와 확장’과 같은 문제를 통해 취약계층의 청년 노동시장(일명 ‘열정페이’ 인턴 노동시장, 일명 ‘알바’ 노동시장)을 개선하는 것도 동시에 검토해야 할 필요성이 있음. 이를 위해서는 우리나라 현 노동시장 구조개혁이라는 정부의 목소리보다는 노동이 상식이 되는 법 준수부터 필요한 것은 아닌지 반문해 봐야 함.

- 특히 최근 몇 년 동안 청소년 및 청년 아르바이트 노동 법률 위반 문제가 사회적 쟁점으로 부각되고 있음. 청년유니온(열정페이, 과도기 노동: 인턴, 2015. 3. 18), 알바노조(아르바이트 상담 사례 토론회, 2015. 4. 1)와 같은 단체에서도 청년 노동 문제로 토론회가 진행된 바 있음. 정부에서는 이러한 문제점을 지속적으로 해결하기 위한 다양한 활동(법률 개정, 사업, 캠페인, 협약식, 수시 근로감독)을 진행하고 있으나 크게 개선되지 못하고 있다는 의견들이 많음.

- 2014년 고용노동부의 ‘청소년 아르바이트 고용사업장 실태조사’ 자료를 보면, 전체 6,721개 사업장의 1/3에 이르는 2,386개 사업장에서 ‘근로계약 미체결’ 1,333건, ‘최저임금 미만 지급’ 280건 등 모두 4,938건의 노동법 위반 사항이 고용노동부 감독 결과 적발되었음. 고용노동부 조치는 단순 시정건수가 4,750건이고, 과태료가 143건이었고, 사법처리는 45건에 불과했음.

- 더불어 기존 청년인턴의 실태 및 정부의 청년인턴 정책 효과를 평가한 연구들에 따르면 정부지원 청년인턴 제도는 청년층을 위한 일시적인 일자리 제공에는 유용하지만, 청년 실업 문제를 근본적으로 해소하기에는 여러 한계가 있다는 것이 중론임. 게다가 최근 청년인턴을 둘러싸고 청년 노동자의 부당한 노동조건에 대한 문제가 심각하게 제기되고 있음. 2015년 ‘고용노동부의 인턴 다수 고용 사업장(151개) 수시감독’에서도 법률 위반이 확인(2015. 7. 23)된 바 있음.²⁾

2) 청년인턴 다수고용 조사대상 151개 업체 중 103개의 업체에서 236건의 ‘최저임금 미달 지급’, ‘퇴직자 임금미지급’ 등 노동법 위반이 있었음. 이들 법 위반업체는 소규모 사업장이 아니라 현대호텔 경주, 그랜드 하얏트 호텔, 흥국생명보험, 푸르덴셜생명보험 등 누구나 알만 한 대기업 사업장도 있었음.

* (금품위반) 최저임금법 위반은 45개소(1,041명)이며 차액 1,110백만원, 주휴·연장 수당은 50개소(1,090명)에

□ 중앙정부의 노동시장 정책 비판과 대안적 정책 제시

- ① 비현실적인 최저임금이 아닌 대안으로서의 생활임금과 기본소득
 - 매년 상반기 최저임금 현실화, 하반기 생활임금제 강화 정책 제시
- ② 비정규직 기간연장이 아닌 간접고용까지 정규직 전환
 - 공공부문과 대학 및 병원 등 공공적 성격 사업장의 모범 사용자 역할 강화 제시
- ③ 업무 저성과자 해고가 아닌 교육훈련 통한 직무 재설계
 - 적극적 노동시장 정책 추구, 재취업 교육훈련과 퇴직지원 고령자 사회안정 제시
- ④ 실업급여 10% 확대(50%→60%) 정도가 아닌 사회적 안전망 확대 강화
 - 고용유연성만이 아닌 안정성 요구(소득 80%, 기간 최소 1년) 필요성 제시

[표1] 중앙정부와 지방정부(서울시) 청년일자리 정책 주요 영역 비교

중앙정부 청년일자리 정책 주요 영역	서울시 청년일자리 정책 주요 영역				
1. 공공고용서비스·행정	1. 고용서비스 : 일자리 플러스센터				
2. 훈련 <table border="1" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>직업훈련</td> <td>능력개발 : 기술교육원</td> </tr> <tr> <td>연수 및 인턴</td> <td>각 기관 인턴</td> </tr> </table>	직업훈련	능력개발 : 기술교육원	연수 및 인턴	각 기관 인턴	2. 훈련
직업훈련	능력개발 : 기술교육원				
연수 및 인턴	각 기관 인턴				
3. 일자리 나누기	3. ? (노동시간 단축형 & 임금피크제형)				
4. 고용인센티브	4. 고용장려금 : 중소기업인턴십 지원				
5. 직접 일자리 창출	5. 직접 일자리 창출 : 뉴딜일자리 사업				
6. 창업지원	6. 창업지원 : 챌린지 1000프로젝트				
7. 실직자 소득보장	7. 유스 개런티(서울형 청년보장) 예정(2016)				

□ 서울시라는 지방정부의 차별적 대안적 정책 설계 모색

- ① 임금피크제만이 아닌 서울형 노동시간 단축을 통한 청년 일자리 창출
 - 대한민국의 시간은 누구 편인가? 주 40시간이 아닌 35시간 노동체제로 전환 → 서울시 현재 52시간 이상 장시간 노동자 약 15% 규제, 연월차 사용률 43.2%의 사용 촉진 해당 비용 약 최소 100억에서 최대 150억 내외 추정 예산 신규 청년 창출 활용³⁾

서 389백만원, 연차 미사용수당은 32개소(785명)에서 136백만원 미지급
 * (서면근로계약 위반) 인턴 등을 기간제 근로자로 사용하면서 서면근로계약을 미작성한 19개소에 대하여 312백만원의 과태료 부과
 3) 서울시 지방공기업 5곳(서울메트로, 도시철도공사, 시설관리공단, 농수산식품공사, SH공사)의 경우 향후 5년간 임금피크제 적용 대상(56년생~60년생) 인력은 약 3,621명 정도

② 청년희망펀드가 아닌 청년의무고용 의무할당 5% 확대

- 지속 가능한 청년고용촉진특별법 확대 강화, 임금피크제 시행 사업장의 청년고용 의무 매칭제도 실현, 서울시 및 산하기관 그리고 민간위탁(353개) 시설 5%에서 10% 청년고용할당 통한 일자리 창출 정책

③ 청년 구직수당과 자영업자 재취업 교육훈련 수당

- 서울형 지자체 청년구직 정책(유스 개런티)과 고용안정 및 일자리서비스 확대 강화, 10인 이하 영세 자영업자의 사업체 폐쇄 시 재취업 교육훈련 수당을 통한 지자체 사회안전망 구축

④ ‘무게가 없는 상품과 서비스’ 제공하는 감정노동자 인권보호

- 서울시 감정노동 조례 및 정책으로 노동인권 실현과 노동안전 및 건강보호를 위한 사전적 예방과 사후적 관리체계 구축

2. 서울형 노동시간 단축과 일자리 정책 모색 논의 찾아보기

1) 도시의 노동시간, 서울의 노동시간 단축과 일자리 정책

- 앞에서 언급된 현재의 중앙정부 노동시장 및 일자리 사업은 고용의 질을 악화시키는 방향으로 나아갈 가능성이 높음. 따라서 서울시의 일자리는 고용의 질을 향상시키는 일자리의 노동정책으로 방향이 잡혀야 할 필요성이 있음. 무엇보다 서울시 노동 및 고용 정책은 노동정책기본계획(2015. 4. 29)과 일자리종합계획(2015. 8. 12 일자리대장정 초안)에서 확인할 수 있음. 2015년 4월29일 발표된 <서울시 노동정책기본계획>의 주요 내용은 2대 정책 목표, 4개 정책과제, 16개 분야별 61개 단위과제로 제시되어 있음.

- 서울시 노동정책은 향후 선도적인 11대 핵심 과제⁴⁾ 중 서울시 일자리위원회 실무위원

이며, 정년퇴직 예상자는 4,476명 정도임. 결국 서울시 지방공기업만 하더라도 해당 인력만큼 향후 단계적으로 자연 감소 인력의 신규 일자리가 창출되는 상황이며, 임금피크제를 도입하더라도 약 850명 내외의 신규 창출이 가능한 상황임. 현재 서울시 지방공기업 신규 채용 직원의 인건비는 평균 2천5백만원에서 3천1백만원 내외이며, 임금피크제 적용 대상자 인건비는 5천만원에서 7천만원 내외임.

- 4) 서울시 노동정책 11개 핵심 과제는 ①노동교육, 상담, 모니터링, 홍보 확대 내실화 ②적극적

회 노동 좋은 일자리 분과(2015. 9. 9)에서는 일자리 주요 사업으로 ‘노동시간 단축’ 문제가 핵심적 사업으로 다루어져야 할 필요성이 제기되었음. 이는 ‘보다 많고 나은 일자리’ (more and better jobs) 창출뿐 아니라 일자리 질(quality of employment)이 중요하기 때문임.

- 서울시 노동과 좋은 일자리 영역에서 노동시간 단축 문제는 꽤 많은 노동시간으로서 일과 삶의 균형(WLB)은 물론 산업안전과 건강 차원에서도 필요하다는 문제의식이 제기되었음. 더불어 최근 논의되고 있는 청년고용 문제와 연동하여 노동시간 단축은 일자리 나누기와 연동되어 고민될 필요가 있다는 의견이 제시된 바 있으며, 학계나 노동단체에서도 현재의 우리나라 노동정책 중 노동시간 단축 문제는 노동자 건강과 일과 삶의 균형 그리고 일자리 창출 차원에서 공통적으로 필요성에 공감대가 형성된 상황임.

□ 국제노동기구(ILO 2007)에서는 꽤 많은 노동시간(decent working time)으로 ① 노동자의 건강을 촉진하는 건강한 노동시간 ② 가족친화적인 노동시간 ③ 양성평등을 촉진하는 노동시간 ④ 기업 생산성과 경쟁력을 향상시키는 생산적 노동시간 ⑤ 노동자의 선택권과 영향력을 촉진하는 노동시간 5가지를 규정하고 있음. 특히 국제노동기구(1999)는 양질의 노동시간 측정지표로 주 52시간을 초과하는 노동시간, 과소고용 비율을 꼽고 있음.

- 결국 서울시의 좋은 일자리(decent work)는 국제적 기준(ILO, OECD, EU 등)에 부합하는 주요 노동지표 중 고용(정규직화)과 소득(생활임금) 문제가 진행 중인 상황에서 향후 노동의 좋은 일자리 사업은 노동시간 문제가 핵심적 사업으로 검토될 필요성이 있음. 특히 서울시의 고용 및 청년 일자리 정책 중 중앙정부와의 차이점은 ‘일자리 나누기’ 사업이 없다는 것임. 결국 서울시는 노동시간 단축이라는 꽤 많은 노동시간 만들기를 통한 고용의 질을 높이는 한편, 청년 고용 창출과 같은 문제 일자리 나누기를 모색해야 함.

인 취약계층 보호(특수고용, 감정노동) ③고용안정(정규직화) ④적정임금 보장(생활임금) ⑤살의 질 개선(노동시간 단축) ⑥안전한 노동환경 조성(건설 안전, 청소환경 개선) ⑦노사 존중(참여형 노사관계 모델) ⑧민간거버넌스 구축(노동권익센터·복지센터, 근로자권익보호위원회) ⑨정책 네트워크 강화(25개 자치구 상호협력, 중앙정부 협업) ⑩노동존중 인식 확산(근로자보호가이드라인, 노동종합 포털 구축) ⑪노동정책 추진행정 기반 강화(노동정책 전담 조직, 이행 점검 평가 체계, 의제 발굴)임

□ ‘지역시간정책’ 혹은 ‘시간의 정치’ 실현 - 괜찮은 노동시간 만들기 프로젝트

- 지역시간정책(local time policy) 혹은 시간의 정치(Zeipolitik) 는 직장의 근무시간과 일상생활의 시간대가 맞지 않아 발생하는 시간의 갈등을 당사자(지역사회 주민)들이 참여·조정하여 일과 삶의 조화를 높이는 활동을 의미함. 유럽에서는 이와 같은 시간의 갈등을 당사자들이 참여하여 조정하기 위해 1980년 중반 이후 지자체에서 시간의 정치가 발전했음. 과거에는 공간 중심의 도시 설계와 작업장과 일터의 노동시간이었다면, 이제는 공간과 시간의 조화를 통한 노동시간의 재설계를 의미하는 것이며, 노동의 차원에서 보면 괜찮은 노동시간 만들기로 볼 수 있음.

주요 유럽 지자체 차원의 지역시간정책(local time policy) 혹은 시간의 정치(Zeipolitik) 통한 일과 삶의 균형(WLB) 추구하고 노동시간 단축

이탈리아 보첸(Bozen)



도나우 시의 시간의 정치 워크샵 참가자(가족과 양육 부분)

- 시간구조 파악, 유연한 시간
- 인간중심적 시간문화- 시간계획 가이드라인
- ① 10분 안에 어디든지
- ② 아침에는 도시를 학생들에게
- ③ 시민 목요일, 시간정치 대학, 타임코드(보첸의 시간들)
- ④ 시간관측소/시간관리센터 설치

독일 브레멘-베게삭(Bremen-Vegesack)



독일 베를린 인근 할레(Halle)시 Saale구 '시간의 정치' 로고

- 시간과 도시의 질, 프로젝트
- 시민친화적 구청 운영 '시간관리실'
- 일상 친화적 배식 만들기 포럼(협력 네트워크)
- ① 서비스 모임 : 근무시간 협상조정 '시민의 날'
- ② 교통 모임 : 쾌적하고 원활한 교통체계
- ③ 양육 모임 : 아이를 마음 놓고 맡기기
- '네트워킹, 협력, 참여 및 소통' 4가지 활동

- 흥미로운 것은 노동시간이 일상의 시간과 연계되어 이루어져 실질적인 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 한다는 것임. 즉 유통 상점의 영업시간, 병원의 진료시간 또는 관공서, 은행 등의 창구는 거기에 종사하는 노동자 입장뿐만 아니라, 다른 주민들의 직장 및 일상의 조화를 위한 관점에서도 논의된다는 것임. 지금까지는 사회적 시간이 주로 이를 제공하는 사람들에 의해 규정되었다면, 이제는 점차로 클라이언트들의 시간논리와 함께 중요하게 인식되고 있음을 말해 줌.

- 1980년대 중반은 노동시간이 단축되면서 본격적으로 유연화가 일어나는 시점이라 할

수 있는데, 이때 여성운동을 중심으로 이탈리아에서 시간의 정치 발전에 선구자적 역할을 했음. 당시 여성운동 단체들은 노동조합과 지자체의 남녀평등위원 및 지식인들과 손을 잡고, 특히 직장여성들이 겪는 시간의 부족과 갈등의 문제를 사회적으로 이슈화하면서 직장 생활의 시간을 조정하여 일과 삶의 조화를 이루도록 노력했음. 유럽 주요 진보적 지자체의 ‘지역시간정책’ 혹은 ‘시간의 정치’는 1990년대 초 이탈리아 (TEMPI DELLA CITTA, Bozen)에서 시작해서 독일, 프랑스, 스페인, 아일랜드 등으로 확산.

2) 서울시 노동시간과 청년고용 일자리 창출 가능 검토

□ 그렇다면 도시 서울의 노동시간은 어떤 상황인가. 현재 서울의 노동자들은 일상에서 ‘시간 갈등’을 겪고 있음. 서울의 시민(노동자)들은 가족과의 시간, 친구와의 만남, 친척 방문, 여행, 취미 또는 종교, 돌봄, 지역활동 등 각종 사회생활은 이미 직장의 노동시간에 종속되어 있음. 현재 민간부문과 공공부문 모두 직장에서의 나쁜 노동시간(길이와 형태)에 의해 시간 부족과 갈등을 겪고 있고, 장시간 노동과 심야노동은 건강과 삶의 질에 부정적 영향을 초래하고 있음.

[그림2] 우리나라 노동시간 문제점과 대안적 노동시간 논의 정리

시간 갈등, 장시간 노동

- ✓ 한국 노동시간 OECD보다 장시간(2,090시간 → OECD 평균 1,765 보다 325시간 더 일함)
- ✓ 시간빈곤, 갈등 초래 → 일과 삶의 균형(WLB), 건강과 산재, 일자리 창출/나누기 효과성 찾기

노동시간 단축, 일자리 창출

- ✓ 장시간 노동 : 노동집약적 생산체제 → 고능률 생산체제 전환 지체 요인
- ✓ 일자리 문제 : 고용의 질에 부정적 영향 → 좋은 일자리와 일자리 나누기(job sharing)

시간의 사회적 재구성

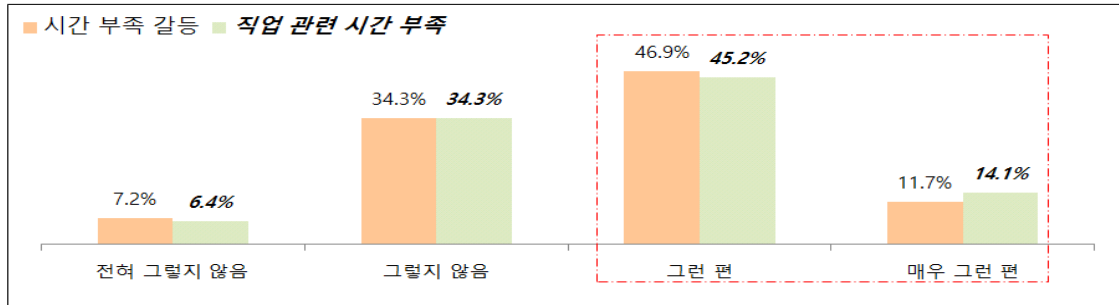
- ✓ 서울이라는 도시 그리고 지역사회 ‘시간의 재구성’ → 시간빈곤, 시간갈등 해결
- ✓ 노동시간이 일상의 시간과 연계 → 실질적인 삶의 질 향상 기여 → 노동생활세계 전환

- 2014년 기준으로 서울의 주당 노동시간은 평균 44시간 내외의 수준으로 확인됨. 하지만 통계청 조사나 일부 실태조사(survey)는 임금과 달리 출퇴근과 휴게시간 그리고 초과근로와 같은 노동으로부터 구속된 은폐된 노동시간을 포착하지 못하는 한계가 있음. 이런 이유로 서울시는 공공과 민간의 노동시간 조사를 통해 법정근로시간을 초과(주 52시간)하는 노동시간을 포착하고, 노동시간을 단축을 통한 삶의 질 개선과 일자리 나누기 사업을 전개할 필요가 있음.

[그림3] 서울지역 노동자의 시간부족과 시간갈등 의견(2015. 8)

[질문1] 일상생활에서 시간부족으로 인한 갈등을 느끼십니까? 58.6%

[질문2] 직업(일)관련으로 인해 시간부족을 느끼십니까? 59.3%

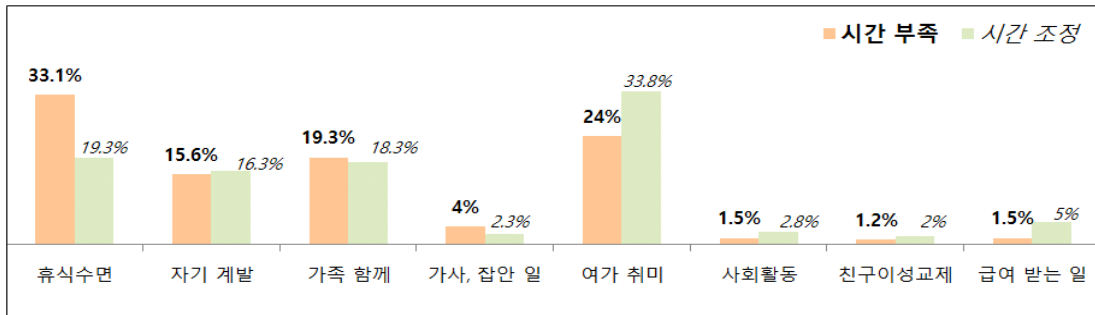


* 자료 : 김종진(2015), 「서울의 시간은 누구 편인가? 괜찮은 노동시간 만들기 프로젝트」, 『서울시민의 시간과 삶의 질』, 서울시 제3회 정책박람회 서울함께포럼 자료집, 서울연구원 (2015. 9. 11)

[그림4] 서울지역 노동자의 시간부족 이유와 시간조정 의견(2015. 8)

[질문1] (시간부족 응답) 어떤 활동을 위한 시간부족을 가장 크게 느끼십니까? 휴식수면 33.1%

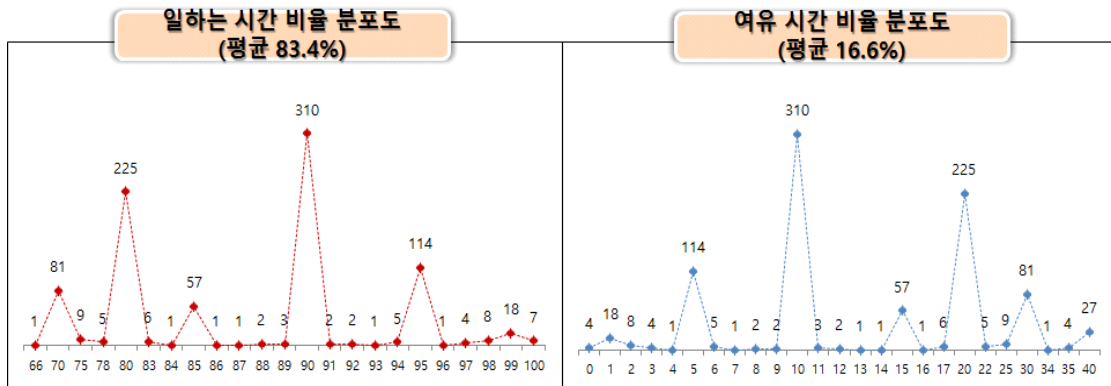
[질문2] (사용시간 조정 가능) 어떤 활동에 더 많은 시간을 사용하고 싶습니다? 여가 취미 33.8%



[그림5] 서울시 산하 노동자의 노동시간 단축 및 활용 관련 의견(2015. 7·8)



[그림6] 서울시 공공부문 종사자의 '일하는 시간'과 '여유시간' 비율 분포도(단위 : 명)



·자료 : 서울시 공공부문 종사자 1,105명 설문조사(2015년 4월2일 ~ 2015년 4월24일)

- 2015년 제3회 서울시정책박람회(2015. 9. 11) '서울함께포럼' 조사자료를 분석한 결과 서울지역 노동자들의 시간부족(58.6%)과 시간갈등(59.3%)을 경험하고 있는 것으로 나타남. 서울지역 노동자 시간부족 경험 시간대는 ① PM 18시~22시 사이(42.2%) ② AM 6시~9시 사이(24%) 순이었으며, 서울지역 노동자 시간부족 경험 이유로 ① 직업(일) 관련 활동(44.5%) 학업&자기개발(19.5%)을 꼽았음([그림3], [그림4]).
- 실제로 서울시 주요 노동자 면접조사 결과 노동자들은 장시간 노동 및 업무량 과다로 노동시간 단축 필요성을 느꼈고, 시간이 주어질 경우 삶의 질 개선(휴식, 여행, 교육, 운동 등)을 위해 활용하고 싶다는 의견이 있었음([그림5]). 현재 서울시 공공부문 노동자들은 1일 일터에서 일을 하면서 보내는 시간이 약 83.4% 정도였고, 잠시 여유나 짬 휴식은 16.6% 정도에 불과 했음([그림6]).

3. 서울시 노동시간 단축 통한 일자리 나누기 방향과 사업들

□ 서울시 노동시간 단축과 일자리 나누기 방향 및 사업은 △서울지역 노사민정 노동시간 단축 협약과 같은 사회적 대화 전략(방향 1)과 △서울시 공공부문 노동시간 단축 모델 만들기 전략(방향 2) 두 가지 경로로 진행될 필요가 있음. 전자는 서울시 노동시간 단축의 사회적 논의를 촉진하는 동시에 민간영역의 노동시간 개선 접근이며, 후자는 서울시 공공부문 내 실제적/실효적인 노동시간 개선 접근임.⁵⁾ 특히 서울시 내 장시간 조직

5) 노동시간 단축 모델 사회적 확산은 서울시 행정조직 의지만으로는 한계가 있음. 때문에 서울시 공공부문(광역, 자치구)은 물론 민간위탁과 서울지역의 민간부문 확산을 위한 노사정 주체(actor)들의 공동 선언과 협약 그리고 업종별 혹은 개별 기업조직과의 협약 등

과 사업장, 장시간 직무, 고용형태를 파악해 효과적인 노동시간 단축 모델을 제시하는 것이 필요함.

- 물론 서울이라는 도시의 노동시간을 재사회화 하는 데 있어 노동시간 단축이 곧장 신규 일자리 창출로 연결되지 않거나 효과가 작을 수도 있음. 또는 이해당사자(노사정)의 사전 논의와 협의과정/동의 수준이 낮을 경우 확대나 실현이 어려울 수도 있음. 게다가 노동시간 단축과 일자리 나누기는 현실 소득 보전 문제/감소 논쟁과 연동되기 때문에 내부 논쟁이 발생하기도 함. 특히 노동시간 단축 적합 조직/직무를 발굴하거나 조직운영형태 변경이 여의치 않을 수도 있음.

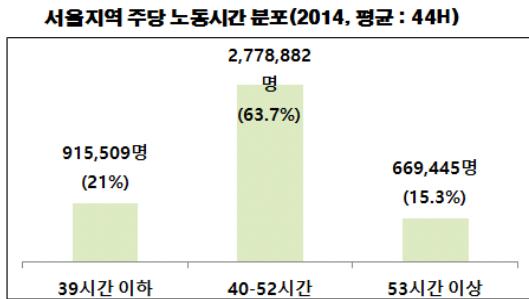


□ [그림6]에서 알 수 있듯이, 2014년 기준 서울지역 임금노동자의 주 52시간 초과 노동 비율은 15.3%(669,445명) 정도이며, 서울시 공공부문(본청·사업소·직속기관, 서울시 산하기관 및 자회사, 서울시 민간위탁시설) 임금노동자의 주 52시간 초과 노동비율은 12% 정도로 확인됨. 다른 조건을 고려하지 않고 단순 추계로 서울역 노동시간을 분석하면, 근로시간 특례 등 각종 예외조항을 없애고 법정 근로시간 한도(주 52시간)를 준수한 상황에서 서울지역 새로운 일자리를 약 13만7천개 정도 창출할 수 있음(*단순 추정).

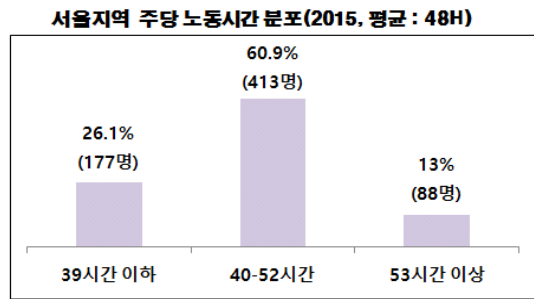
- 2014년 현재 서울지역의 주 52시간 초과 노동자는 66만9천명(669,445명)이며, 주52시간 초과 노동시간 모두 합치면 713만3천 시간(7,133,703시간)이고, 이를 주 52시간으로 나누면 새로운 일자리 13만7천개 정도가 창출 가능한 것임. 물론 개별 사업장의 노동시간이라는 것이 단순 추계가 불가능하고, 근로시간 특례 업종 및 휴일근로의 연장시간 여부 문제 등이 있다는 것은 고려하지 않은 것임.

을 통한 점진적 확산 노력이 필요함. 예를 들면 서울시가 추진 중인 주요 거점도시 클러스트나 단지 등에 신규 입주기업의 노동시간 단축과 관련된 인센티브제(공공조달계약, 자원 제공 등) 등을 모색해 보는 것도 의미가 있음.

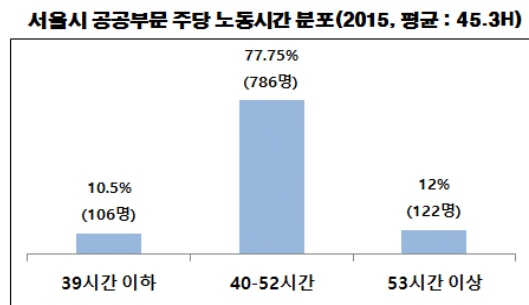
[그림6] 서울지역 및 서울시 공공부문 노동시간 현황



자료 : 통계청 지역별고용구조조사 원자료 분석(2013 상반기)



자료 : 서울연구원 설문조사 임노동자 원자료 재분석(2015.8)



자료 : 서울시의회 설문조사 원자료 분석(2015.6)

52시간 연장근로 한도 적용 시, 창출 가능한 일자리 수 추정

	노동자 수 (천명)	상한선 초과 노동시간 합계 (천시간)	일자리 수 (개)
전국 주 52시간 초과	3,567	32,372	624,466
서울지역 주 52시간 초과	669	7,133	137,186

자료: 1) 전국: 통계청, 경제활동인구조사, 2014년 원자료계산(김유선, 2015)
2) 서울: 통계청 지역별고용구조조사, 2014년 상반기 원자료 계산(김종진, 2015)

* 자료 : 김종진(2015), 「서울의 시간은 누구 편인가? 괜찮은 노동시간 만들기 프로젝트」, 『서울시민의 시간과 삶의 질』, 서울시 제3회 정책박람회 서울함께포럼 자료집, 서울연구원(2015.9.11.)

[표2] 서울시 공공부문 종사자 장시간 노동과 삶(2015. 4)

장시간 근로 여부	일과 삶(%)		2015년 노동생활 세계					2014년 연차휴가 실태		
	일하는 시간 비율	여유 시간 비율	휴게 시간 (분)	식사 시간 (분)	초과 근무 횟수	월 휴일 근무 횟수	평일 수면 소요 시간	연차 보유일	연사 사용일	연차 소진율
52시간 미만 근로	85.6	15.3	37.6	48.1	1.1	1.8	39.7	15.3	6.5	44.3%
52시간 이상 근로	88.5	12.4	38.2	45.6	3.3	2.5	41.1	18.5	7.8	43.6%

[표3] 서울시 공공부문 52시간 이상 장시간 근로 각 속성별 현황(2015. 4)

52시간 이상 근로	성별		혼인		고용관계			
	여성	남성	기혼	미혼	공무원	정규직	무기계약 공무직	비정규직
빈도	31	94	108	15	77	30	8	8
%	3.1%	9.5%	11.0%	1.5%	8.0%	3.1%	.8%	.8%
52시간 이상 근로	근무 형태		서울시 조직					
	비교대제 (통근무)	교대제	본청	직속기관	사업소	산하기관	위탁기관	
빈도	98	28	47	6	30	42	1	
%	9.7%	.28%	4.7%	.6%	3.0%	4.2%	.1%	

□ 서울시 노동시간 단축 통한 일자리 창출 가능 추계 규모 - 2,732명

· 노동시간 단축형 강화 모델(1,040명) + 청년고용의무 확대 강화 모델(최대 1,692명 / 최소 884명)

① 서울시 공공부문 노동시간 단축 통한 일자리 창출 규모 추정

- 서울시가 포괄적으로 사용자 및 계약자의 지휘에서 고용 및 일자리 창출에 직간접적인 영향력을 미칠 수 있는 곳은 △市 행정조직(본청, 사업소, 직속기관) △市 산하기관(공사공단, 자회사) △市 민간위탁기관 3가지 유형으로 구분 가능하며, 현재 서울시 3개 행정조직, 산하기관 및 회사, 민간위탁 시설 고용 규모는 총 51,480명 정도로 추산됨.
- 현재 서울시의 52시간 이상 장시간 노동(12%) 집단에서 행자부 정원 규정을 통제받는 공무원 조직을 제외하면 대략 최소 3%에서 최대 10% 남짓 추정 가능함. 이럴 경우 공무원 인력(16,806명)을 제외한 서울시 공공부문 인력을 34,674명으로 추정하고, 해당 인력의 주 52시간 장시간 노동 규모를 최소(5%)했을 경우, 최대(10%)했을 경우 신규 인력 창출을 추정하면, 최소 1,040명(최대 3,467명) 정도 가능함(* 단순 추계, 간접노동비 등 예산 소요 추계 필요)
- 물론 노동시간 단축 모델은 일시적, 보편적으로 진행하기 어렵다는 점을 고려하면 현재 서울시 △주요 52시간 이상 장시간 근로 다수 집단/사업장 △교대제 사업장(365일 24시간 운영 사업장) △간접고용의 직접고용 전환 직무/직종 △신규 창출/건설 운영 사업장(신설 재단, 자회사, 민간위탁)에서 연구검토 및 시범 운영부터 실행하는 방법을 모색해 볼 수 있음.
- 현재의 서울시 주요 교대제 사업장 중 실근로시간이 1일 1시간 이상 초과하는 사회서비스 분야(의료기관, 병원) 사업장의 경우 노동시간 단축을 통한 일자리 신규 창출이 가능하며, 기존 8시간 근로 사업장에서도 과도한 노동강도와 1년 365일 운영(24시간)되는 사업체의 경우 일과 삶의 균형(WLB)이 어려운 직무의 경우 합리적 논의를 통해 1일 7시간 근무체제로 전환(주 35시간제)을 모색하는 것을 검토할 수 있음.⁶⁾

6) 스웨덴에서는 2014년부터 1일 6시간 근로 실험이 진보적 지차체(고텐버그, 예테보리)에

[그림7] 서울시 공공부문 교대제 사업장의 노동생활세계 사례

서울시 산하 A병원 간호사 노동생활
365일 3교대 사업장

[출근]	[병원 직장 내 노동생활 시간]			[퇴근]	[생활]	[수면 소요시간]		[준비]
06:36	06:40~16:30 [약 9시간50분 직장생활]			16:38	17:15-22:15	22:45~05:00 [6시간46분]		
소요 시간	실 근무 시간	식사 시간	휴게 시간	소요 시간	개인 활용	준비 시간	실 수면시간	기상 준비
31.5분	9시간12분	21.3분	15.4분	32.6분	5시간	38분	6시간18분	?

서울시 B위탁기관 노동자 노동생활
365일 3교대 사업장

[출근]	[기관 직장 내 노동생활 시간]			[퇴근]	[생활]	[수면 소요시간]		[준비]
07:46	07:50~17:00 [약 10시간50분 직장생활]			17:10	17:40-22:25	22:55~06:10 [7시간11분]		
소요 시간	실 근무 시간	식사 시간	휴게 시간	소요 시간	개인 활용	준비 시간	실 수면시간	기상 준비
21.6분	8시간10분	57.4분	44.4분	23.7분	4.5시간	61.2분	6시간1분	?

[표4] 서울시 공공부문 종사자 노동생활 세계 - 노동시간, 초과근무, 휴일근로

	1주일 노동생활				1주일 노동생활		월 휴일근무 횟수
	1주일 근로 시간	초과근 무횟수	월평균 휴일근 무횟수		1주일 근로 시간	초과 근무 횟수	
전체	45.3	1.3	1.9	공무원	53.2	3.3	2.5
여성	43.6	1.0	1.8	정규직	44.8	1.3	1.6
남성	47.3	1.7	2.0	무기계약	42.3	.6	1.8
통상근무	45.8	1.6	1.6	비정규직	42.6	.6	1.7
교대근무	44.4	.7	2.4	20대	44.9	1.4	1.6
본청	52.3	3.1	2.2	30대	45.1	1.5	1.8
직속기관	47.3	2.3	2.5	40대	45.7	1.3	1.8
사업소	46.2	1.6	2.2	50대	45.6	1.0	2.3
산하기관	44.6	1.1	1.6	60대	44.0	1.0	2.1
위탁기관	40.8	.2	2.2				

· 자료 : 서울시 공공부문 종사자 1,105명 설문조사(2015년 4월 02일 ~ 2015년 4월 24일)

서 시작되고 있으며, 공공부문 중 사회서비스 부문에서 실험이 시작되고 있음. 스웨덴 고텐버그토포야타 서비스센터는 14년 전부터 1일 6시간 근로근무제를 시행하고 있으며, 이로 인해 이직률이 감소로 인한 숙련향상 등으로 매출 25% 향상된 것으로 보고됨. 예테보리(Goteborg) 지역의 Hisingen 요양기관(60명)에서는 기존 8시간에서 6시간 근로로 새로 14명 더 고용하는 창출 효과가 있다고 보고되고 있음. (* 출처 : The Local, 2014년 8월 22일자, 'Swedish city all set for six-hour workday trial' The Local, 2015년 2월3일자, 'Six hour work day gets off to 'great' start').

[표5] 서울시 공공부문 종사자 노동생활 세계2 - 일과 여유 시간 비율, 연차휴가

	1일 노동 (100% 기준)		2014년 연차휴가 사용실태				1일 노동 배분(100%)		2014년 연차휴가 사용 실태		
	일 시간	여유 시간	연차 보유 일	연차 사용 일	연차 소진율		일 시간	여유 시간	연차 보유 일	연차 사용	연차 소진율
합계	83.4	16.6	15.7	6.6	43.2	공무원	87.5	13.1	19.9	8.2	41.2
여성	83.4	16.6	14.8	6.4	44.5	정규직	87.5	13.7	16.1	6.4	42.2
남성	83.4	16.6	16.5	6.9	42.9	무기계약	83.1	17.3	13.7	4.6	32.4
통상근무	83.6	16.4	15.7	7.0	45.6	비정규직	84.7	16.3	12.2	9.3	76.5
교대근무	83.2	16.9	15.1	5.8	39.3	20대	82.8	17.2	12.1	6.7	53.7
본청	85.4	14.6	18.3	8.0	45.4	30대	84.0	16.1	15.7	7.6	50.3
직속기관	86.6	13.5	15.6	5.2	43.3	40대	84.3	15.8	17.3	6.8	41.1
사업소	83.6	16.4	16.9	7.3	43.3	50대	82.5	17.5	15.5	5.1	32.5
산하기관	83.6	16.5	15.1	5.9	39.4	60대	81.0	19.0	15.0	5.5	37.0
위탁기관	80.4	19.8	12.9	7.8	63.0						

② 서울시 청년고용의무할당 준수 및 확대 통한 일자리 창출 규모 추정

- 현재 서울시 △市 행정조직(본청, 사업소, 직속기관) △市 산하기관(공사공단, 자회사) △市 민간위탁기관 3가지 유형을 청년고용 의무할당과 확대(3%→5%)를 통한 신규 청년 일자리 창출 규모를 추계할 경우(퇴직자 자연소모 신규 인력 충원 제외) 최소 884명(유형1 조직 29명 + 유형2 조직 47명 + 유형3 조직 808명)에서, 최대 1,692명이 가능할 수 있음.

[유형1] 서울시 청년고용 준수, 모색 검토 가능 사업장(N=10,126, 공무원 1,516명)

청년고용 준수, 모색 사업장	현 인원	청년고용 준수, 모색 사업장	현 인원
본청	4,363	은평병원	206
사업소/직속기관	5,763	아동복지센터	36
도시기반시설본부	337	농업기술센터	33
상수도사업본부	1,880	서울시립미술관	80
인재개발원	124	품질시험소	56
서울시립대학교	138	서울역사박물관	136
6개 도로사업소	450	동부/중부/서부공원녹지사업소	268
공무원수련원	14	서울대공원	196
체육시설관리사업소	136	차량정비센터	42
데이터센터	60	서울종합방재센터	45
서울도서관	36	교통방송	165
보건환경연구원	275	한강사업본부	236
서울역사편찬원	13	중랑물/난지물재생센터	251
서북병원	280	소방방재본부산하기관	29

[참조] 서울시 기준인건비 대비 인력(정현원) 규모 현황(2014 기준, 단위: 천원)

2014	전체 인력	공무원	기타직			무기계약직		
			소계	청원경찰	기타	소계	환경미화	기타
정원	18,346	17,125	551	551	-	670	52	618
현원	18,565	16,806	1,117	481	636	642	39	603

* 주 : 2014년 기준인건비 기준으로 서울시 현원 인력대비 공무원 97억6천만원, 기타직 33억 5천만원, 무기계약직 12억 9천만원 정도 예산이 애초 기준/예산/집행액 대비 남은 것으로 확인.

- [청년고용 창출 유형1] 첫째, 서울시 본청 및 사업소 그리고 직속 기관중 무기계약직(공무직) 현원 1,516명 중 사무지원 업무(74명), 청원경찰(505명) 등은 고령자 일자리가 아니므로, 향후 비정규직의 무기계약 전환 완료 후 신규 입사 인력은 청년고용 할당제 검토가 가능하며, 만약 3% 청년고용 할당(5%)을 할 경우 신규 일자리는 약 29명 정도 가능함.

[유형2] 서울시 청년고용의무(3%) 준수 확대(5%) 검토 가능 사업장

청년고용 의무 3% 준수 5% 확대 검토 사업장		현 인원	청년고용 의무 5% 확대 검토 사업장		현 인원
서울시 지방공기업 평가기관		18,719	서울시 비지방공기업 평가기관		2,372
공사 공단	서울메트로	9,113	출연 출자 기관	서울의료원	1,031
	도시철도공사	6,519		서울연구원	97
				서울산업진흥원	197
	시설관리공단	2,098		서울신용보증재단	293
				세종문화회관	265
농수산식품공사	284	서울여성가족재단		36	
		서울시복지재단		89	
SH공사	705	서울문화재단		68	
		서울시립교향악단		130	
		디자인재단		98	
		자원봉사센터		23	
		장학재단		5	
				서울관광마케팅	40

- [청년고용 창출 유형2] 둘째, 현재 서울시 공사공단의 청년고용의무 할당 3% 준수(*현재 서울시 산하 지방공기업 중 서울메트로는 청년고용의무 미준수 기관으로 정부 조사 결과 확인)를 전제로, 만약 청년고용의무제를 5%(현행 3% + 2%)로 확대할 경우 신규 추가 일자리 창출은 약 374명 정도임. 또한 현재 서울시 출연출자기관의 청년고용의무 할당 3% 준수(100%)를 전제로, 만약 청년고용의무제를 5%로 확대(현행 3% + 2%)할 경우 신규 일자리 창출은 약 47명 정도임.

[유형3] 서울시 공공부문 청년고용 창출(5% 혹은 10%) 검토 가능 사업장

청년고용 10% 추가 창출 검토 가능 사업장		현 원	청년고용 10% 추가 창출 검토 가능 사업장		현 원
市 산하기관 자회사 4곳		4,090	市 민간위탁 시설/기관		16,164
공사 공단 자회사	(주)도시철도엔지니어링	465	민간 위탁	353개	
	(주)도시철도그린환경	1,677		사무위탁(102개)	
	(주)서울메트로환경	1,481		시설위탁(216개)	
	(주)서울농수산물시장관리	476		수익형위탁(35개)	

- [청년고용 창출 유형3] 셋째, 현재 서울시 산하기관의 4개 자회사의 청년고용 할당과 무관하게 청년고용 할당을 10% 적용할 경우 일자리 창출은 약 45명 정도임.(* 단, 타 사업체와 달리 10% 적용한 것은 (주)도시철도그린환경, (주)메트로환경, (주)농수산물시장관리 등 대다수 인력은 청소, 경비 등 약 3,600여명은 고령자 직종으로 규모 산출에서 제외하였기에, 기존 청년고용 비율 5%에서 추가(5%) 적용했으며, 이럴 경우 약 456명을 대상으로 신규 일자리 창출 인력을 추정한 것임). 특히, 현재 서울시 산하 민간위탁 353개(16,164명)의 청년고용 의무제로 5% 적용할 경우 신규 일자리 창출은 약 808명(10%일 경우 1,616명) 정도임.

* 시대적 과제가 된 청년 일자리, 무엇이 문제이고 어떻게 풀 것인가 --- 별지 참조