2021 한국노동사회연구소 27주년 창립기념 토론회

노동조건 표준화를 위한 노동조합의 과제

■ 일시 : 4월 27일(화) 15:00~18:00

■ 장소 : 서울가든호텔 2층 그랜드볼룸 섹션B(마포대로58)

■ 유튜브 생중계 한국노동사회연구소 채널 https://youtu.be/hCVwq9qMpUM

- 토론회 프로그램 -

| | 개회 및 인사말, 패널소개 |
|------|------------------------------|
| 3:00 | 이원보 한국노동사회연구소 이사장 |
| | 박용철 한국노동사회연구소 소장 |
| | 발제(25분×3인=75분) |
| 2.20 | 최복준 전국보건의료산업노동조합 정책국장 |
| 3:20 | 오기형 전국금속노동조합 조사통계부장 |
| | 박정호 전국학교비정규직노동조합 정책실장 |
| 4:35 | 10분 휴식 |
| 4.00 | 10E 11 4 |
| | 토론(15분×3인=45분) |
| 4.45 | 이정희 한국노동연구원 연구위원 |
| 4:45 | 이창근 민주노총부설 민주노동연구원 상임연구위원 |
| | 황수옥 한국노동사회연구소 연구위원 |
| 5:30 | 종합토론 |
| 0.00 | |
| 5:55 | 폐회 인사 |

목 차

| 발표 1. | 전국보건의료산업노동조합 단체협약과 |
|-------|---|
| | 임금 표준화정책의 성과와 한계 1 |
| | 최 복준 전국보건의료산업노동조합 정책국장 |
| 발표 2. | 단결의 조건형성을 위한 금속노조의 과제 19 |
| | 오기형 전국금속노동조합 조사통계부장 |
| 발표 3. | 노동조건 표준화를 위한 학교비정규직노동조합의 과제 ······· 35 |
| | 박정호 전국학교비정규직노동조합 정책실장 |
| 토론 1. | 이정희 한국노동연구원 연구위원 ········ 59 |
| 토론 2. | 이창근 민주노총부설 민주노동연구원 상임연구위원 ······· 67 |
| 투론 3 | 황수옥 하국노동사회연구소 연구위원 |

발표 1.

전국보건의료산업노동조합 단체협약과 임금 표준화정책의 성과와 한계

최복준 전국보건의료산업노동조합 정책국장

보건의료분야 노동조건 표준화 필요성과 산별체계 강화를 위한 활동



최복준 정책국장

주요 보건의료환경 인구 1,000명 당 총 병원 병상 수(2018년)

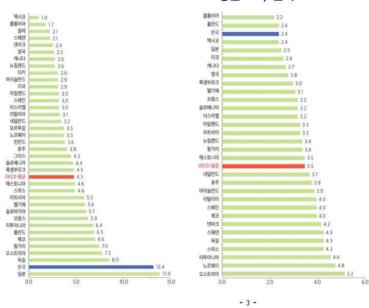
총병원 병상 수 : OECD 평균 4.5, 한국 12.4 <OECD(2020), OECD Health Data>



- 2 -

주요 보건의료환경 인구 1,000명 당 임상 의사 수(한국은 한의사 포함, 2018년)

OECD 평균 3.5, 한국 2.4



주요 보건의료환경 인구 1,000명 당 간호인력(간호사 및 간호조무사, 2018년)

병상대비 크게 부족한 임상의사와 간호인력



- 4 -

주요 보건의료환경 국민 1인당 의사 외래진료 횟수(2018년)

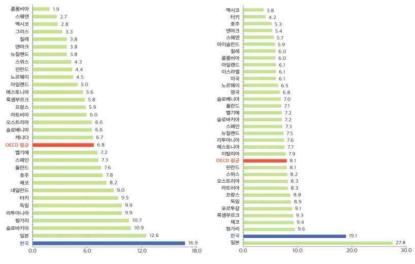
- ✓ 국민 1인당 의사 외래 진료 횟수는 연간 16.9회로 OECD 국가중에서 가장 많음
- ✓ 국민 1인당 의사 외래 진료 횟수는 2013년 14.6회에서 2018년 16.9회로 2.3회 증가함



- 5 -

주요 보건의료환경 환자 1인당 병원 전체 평균재원일수(2018)

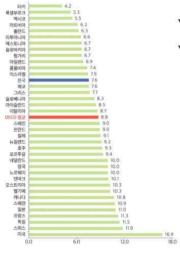
- ✓ 환자 1인당 병원 전체 평균재원일수는 19.1일로 OECD 국가 중에서 두 번째로 긺
- ✓ 환자 1인당 병원 전체 평균재원일수는 2013년 16.5일에서 2018년 19.1일로 2.6일 증가함(OECD 평균 0.1일 감소)



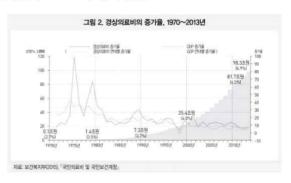
- 6 -

주요 보건의료환경 국내총생산(GDP) 대비 경상의료비

✓ 2018년에 우리나라 국민이 보건의료서비스와 재화의 최종 소비를 위해 지출한 의료비가 GDP에서 차 지하는 비중(GDP 대비 경상의료비)은 7.6%로 OECD 평균 (8.8%)보다 낮음



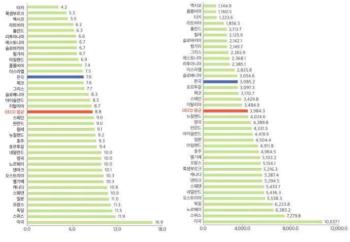
- ✓ 우리나라의 의료비 증가 속도는 OECD 회원국 중에서 가장 빠
- 른 편으로 알려져 있음 최근 5년간 GDP 대비 경상의료비는 1.4%p 증가. OECD 회원 국은 평균적으로 0.1%p 증가하였음



- 7 -

주요 보건의료환경 국민 1인당 경상의료비

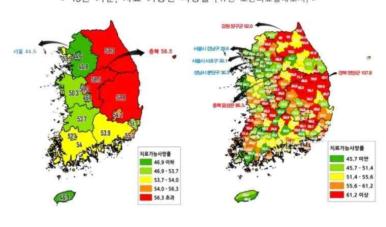
- ✓ OECD 회원국 각각의 물가수준을 반영하여 1인당 의료비 지출 수준을 살펴보면, 우리나라 국민의 1인 당 경상의료비는 3,085.2 US\$ PPP로 OECD 평균(3,984.3US\$ PPP)보다 낮음
- ✓ 국민 1인당 경상의료비가 가장 높은 국가는 미국(10,637.1US\$ PPP)으로, OECD 평균의 2.7배에 달하 는 지출



주요 보건의료환경 치료가능사망률의 지역간 격차

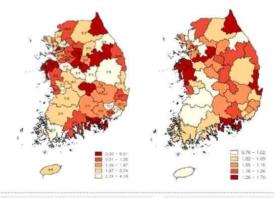
- ✓ 건강 불평등의 주요 지표인 '치료가능사망률'의 지역간 격차가 큼
- ✓ 인구 10만 명 당 치료가능한 사망. 서울 44.6명 vs 충북 58.5명, 서울 강남구 29.6명 vs 경북 영양군 107.8명

< '15년 기준, 치료 가능한 사망률 ['17년 보건의료실태조사] >



주요 보건의료환경 치료가능사망률의 지역간 격차

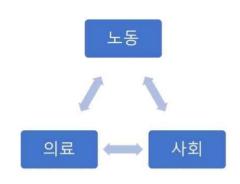
- ✓ 300병상 이상 종합병원의 분포에 따라 지 역별로 사망률과 재입원율이 2배 이상 차이 (건강보험 의료이용지도(KNHI_Atlas) 구축 연구, 2018)
- ✓ 지역 내에 급성기 병상이 많아도 적절한 입원진료를 할 수 있는 일정 규모의 종합병 원이 없으면 의료 질 향상에 도움이 되지 않는 것으로 확인. 의료 질을 높이기 위해 서는 지역의 병상 공급구조와 의료자원의 적절한 분배가 필요



300병상 이상 종합병원 병상(개) 중증도보정 사망비

<건강보험 의료이용지도(KNHI_Atlas) 구축 연구>

주요 보건의료환경 산업정책과 산별노조

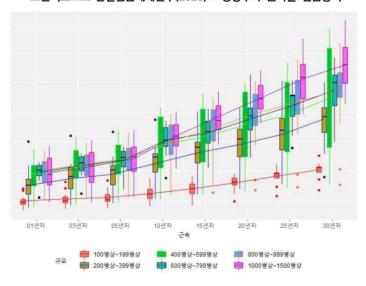


- ✓ 보건의료노조의 경우 절대적으로 사회관계와사회제도의 영향을 크게 주고 받고 있음
- ✓ 의료기관은 지역사회 유지와 발전의 핵심인프라인 것은 물론 특히 코로나19를 계기로 의료의 공공성은 최대화두로 떠올르고 있는 실정
- ✓ 급성기 병원을 비롯한 각 요양기관은 절대적 으로 인력에 의해 유지되고 있음. 그러나 보건 의료노조 임금체계연구와 단체협약연구에서 보 듯 각 병원 현장의 노동조건은 크게 차이를 보이고 있음
- ✓ 근무환경과 임금수준 등 노동조건의 표준화를 비롯한 각종 의료정책에 대한 산별노조의 대 응 정책방향은 국민건강에 크게 영향을 미칠 수밖에 없음

- 11 -

주요 노동조건 병원 규모별 총액임금 수준 현황(2020)

보건의료노조 산별임금체계연구(2020) : 병상수와 근속별 임금총액



- 12 -

주요 노동조건 병원 규모별 총액임금 수준 현황(2020)

- ✓ 보건의료빅테이터개방시스템(건강보험심사평가원) 병상수 기준과 결합결과
- ✓ 100병상~199병상 규모의 임금수준은 다른 규모의 병원에 비해 현저히 낮은 수준을 보이고 있는 것을 알 수 있음. 근속연수가 높아질수록 병원규모별 임금격차는 더 크게 벌어졌음
- ✓ 400병상~599병상 규모에서 집단 내 임금격차가 매우 크게 나타남
- ✓ 400병상~599병상 규모에 민간중소병원, 사립대병원, 특수목적병원 등이 혼재되어 있고, 거기에 민간 중소병원과 사립대병원 간의 임금차이가 큰 것이 원인
- ✓ 국립대병원의 경우, 1000병상~1500병상에 해당하는 대형병원으로 국립대병원의 임금수준이 높은 이유는 병원규모의 요인이 직접적인 영향으로 분석
- ✓ **지방의료원의 경우는 규모에 따른 임금차이**가 크게 나타남. 400병상~599병상의 임금수준이 200병 상~399병상 임금보다 월 평균 약 956천원 많았음. 월 약 100만원 정도의 임금차이라면 임금격차는 크다고 볼 수 있음
- ✓ **사립대병원은 다른 병원특성 그룹에 비해서 규모에 따른 임금수준 차이가 작게 나타남.** 200병상~399 병상의 임금수준은 4,360천원이었고 1000병상~1500병상의 임금수준은 4,870천원으로 510천원 수준 으로 차이가 크지 않았음

- 13 -

주요 노동조건 병원 특성별 직종간 총액임금 수준 비교(일반직기준)

보건의료노조 산별임금체계연구(2018년 12월 기준)

| 구분 | 간호사 | 간호조무사 | 기능직 | 기술직 | 원무직 | 임상병리 |
|------|------|-------|-----|------|-----|------|
| 민간중소 | 100% | 77% | 64% | 91% | 90% | 87% |
| 사립대 | 100% | 84% | 85% | 100% | 95% | 99% |
| 특수목적 | 100% | 79% | 74% | 98% | 94% | 95% |
| 지방의료 | 100% | = | = | 12 | = | = |
| 국립대 | 100% | 83% | 84% | 93% | 83% | 95% |
| 전체 | 100% | 83% | 82% | 96% | 93% | 94% |

- ✓ 동일 직종과 동일 근속구간기준, 1년차 임금수준을 '1'로 기준했을 때, 30년차의 임금수준은 2배 수준
- ✓ 간호사의 경우 민간중소병원의 30년차 임금수준은 1년차 대비 1.7배 수준이고 국립대는 2.6배
- ✓ 전체적으로 보면, 동일 직종을 대상으로 병원특성별 임금격차는 공공부문(국립대, 지방의료원, 특수목적) 병원이 민간부문(민간중소병원, 사립대병원) 병원보다 더 큰 근속연수 효과가 있는 것으로 분석
- ✓ 공공부문 병원의 임금체계가 공무원의 임금체계의 영향을 받기 때문으로 분석

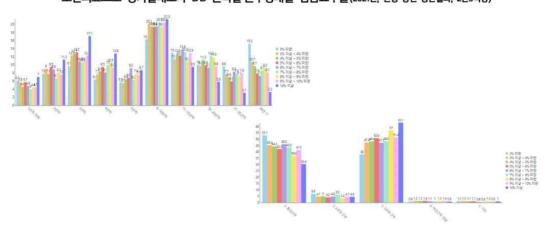
주요 노동조건 수익률과 임금인상률

- ✓ 병원순이익(수익금액에서 의료비용을 뺀 금액)을 계산하여 병원규모와의 상관관계를 분석한 결과
- ✓ 분석결과 상관계수는 16년순이익과 병상수 상관계수는 .684, 17년순이익과 병상수 상관계수는 .621, 18년순이익과 병상수 상관계수는 .636으로 산출
- ✓ 상관관계가 높다는 것은 병상규모가 큰 병원일수록 이익규모도 크다는 것을 의미
- ✓ 수익률과 임금인상률의 상관관계를 보기 위해 2018년 수익률과 임금인상률(총액대비 기본급 인상률)
 의 상관계수 값을 계산한 결과 17년 수익률과 임금인상률의 상관계수는 .034, 18년 수익률과 임금인 상률 상관계수는 .066으로 상관관계가 낮았음
- ✓ 규모가 큰 병원일수록 순이익도 컸지만, 규모가 큰 병원이라고 하더라도 임금인상률도 높지 않은 것으로 추정

- 15 -

주요 노동조건 임금요구율

보건의료노조 정기실태조사 DB 근속별·근무형태별 임금요구율(2021년, 진행 중인 중간결과, 2만5백명)

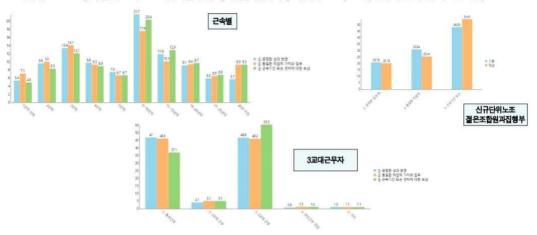


- ✓ 응답자 중 간호직군(간호사·간호조무사)이 71.54%(14,498명)이고, 3교대 근무자는 50.72%(10,469명)
- ✓ 10%이상의 임금요구율은 10년차 이하에서 많이 분포, 26년차 이상은 3% 미만의 요구율이 가장 많음
- ✓ 가장 노동강도가 높은 3교대 근무자의 63.1%가 10% 이상의 임금인상요구를 보이고 있음

- 16 -

주요 노동조건 임금책정기준

보건의료노조 정기실태조사 DB 근속별·근무형태별 임금책정기준선호도(2021년, 진행 중인 중간결과, 2만5백명)



✓ 가장 중요하게 생각하는 임금 책정기준에서 6~10년차가 '공정한 성과를 반영해야한다는 목소리가 가 장 높았지만, 전체 48.29%가 연공급 선호하며 3교대근무자와 신규노조일수록 연공급 선호경향이 큼

- 17 -

주요 노동조건 임금책정기준

- ✓ 임금관련 조합원과 산하 단위노조 간부들의 태도를 종합해 볼 때 '노동강도'에 대한 보상의 욕구가 강한 것으로 해석되고, 병원 사업장과 같이 동일 직군이 넓은 곳에서도 '노동강도'의 차이는 큰 편차를 보이고 있음 예) 대형 상급종합병원 간호사 1년차 사직 후 임금이 낮은 요양병원으로 이직
- ✓ 최근 야간간호료 신설 등 다양한 정책의 투여와 초임 임금의 지속적인 상승에도 불구하고 이직률은 크게 개선되고 있지 않음
- ✓ 이 같은 예는 종합병원 이상의 병원 이직률에서 1~3년차 퇴사자가 66.54% 이르는 극단적 결과로 나타나고 있으며, 병상수를 대폭 조정하거나 관련 인력을 대폭 공급해야 하는 실정

<보건의료노조 2019년 현장지부조사 >

| 전체 간호사수 | 퇴사자수 | 1년차 퇴사자 | 2년차 퇴사자 | 3년차 퇴사자 | 1~3년차 퇴사자 |
|----------|------|---------|---------|---------|-----------|
| 1만 6296명 | 2535 | 942 | 430 | 315 | 1687 |
| 15 02908 | 2535 | 37,15% | 16.96% | 12.42% | 66.54% |

✓ 노조 내부에서도 노동강도가 강한 대형병원의 병원 이직률을 해소하는 과정에서 지방과 수도권, 중소 병원과 대형병원의 인력정책관련 갈등의 양상도 높아지고 있음

주요 노동조건 단위노조 단체협약 병가 현황(보건의료노조 단체협약연구, 2020)

- ✓ 96개 단협을 분석한 결과 77개의 단협에서 업무외 질병에 대한 병가 규정분석
- ✓ 최대기간은 연간 60일(또는 2개월)이 51개 병원으로 가장 많았음
- ✓ 60일 미만에 해당하는 병원은 97개 중 16개였으며 기간은 3일에서~45일 정도에 해당
- ✓ 60일 이상인 경우가 12개 정도였으며 병가의 최대 기간은 1년이었음. 1개 병원의 경우 최대 기간의 정함없이 의사의 진단일수를 그대로 준용하도록 된 경우도 있음
- ✓ 민간중소병원과 사립대가 상대적으로 기간이 짧은 빈도가 높았음

| 조직 조직분류증% | 1달 미만 | 2개월 미만 | 2개월 | 6개월 미만 | 기타 | 없음 |
|---------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Talellei ol | 0 | 0 | 4 | 0 | 1 | 1 |
| 국립대병원 | (0.0%) | (0.0%) | (66.7%) | (0.0%) | (16.7%) | (16.7%) |
| (12) rilet ol | 1 | 2 | 20 | 4 | 1 | 2 |
| 사립대병원 | (3.3%) | (6.7%) | (66.7%) | (13.3%) | (3.3%) | (6.7%) |
| TIHEOLEGI | 1 | 0 | 9 | 0 | 1 | 4 |
| 지방의료원 - | (6.7%) | (0.0%) | (60.0%) | (0.0%) | (6.7%) | (26.7%) |
| EARTITIME | 1 | 0 | 8 | 0 | 0 | 1 |
| 특수목적공공병원 - | (10.0%) | (0.0%) | (80.0%) | (0.0%) | (0.0%) | (10.0%) |
| TJ A I TIL ŠI HILO) | 0 | 0 | 5 | 0 | 0 | 1 |
| 정신재활병원 - | (0.0%) | (0.0%) | (83.3%) | (0.0%) | (0.0%) | (16.7%) |
| DIZIZ A MIO | 6 | 5 | 3 | 3 | 1 | 7 |
| 민간중소병원 | (24.0%) | (20.0%) | (12.0%) | (12.0%) | (4.0%) | (28.0%) |
| 기타 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 1 |
| 714 | (0.0%) | (0.0%) | (50.0%) | (25.0%) | (0.0%) | (25.0%) |
| 합 | 9 | 7 | 51 | 8 | 4 | 17 |
| 전체중% | (9.4%) | (53.1%) | (7.3%) | (8.3%) | (4.2%) | (17,7%) |

<특성별 병가 기간>

- 19 -

주요 노동조건 단위노조 단체협약 병가 현황(보건의료노조 단체협약연구, 2020)

- ✓ 병가 관련 규정이 단협에 명시되어 있는 84개 단협 중 72개 유급으로 명시
- ✓ 병가 없이 휴직을 바로 사용하도록 되어 있는 병원의 경우 보통 정률제로 60~70%를 지급하고 휴직 기간이 6개월 이상 길어지면 할인 폭이 더 증가하여 50%를 지급하는 것으로 되어 있는 경우가 많았음
- ✓ 그러나 질병휴직시 임금 지급과 관련해서 정률의 기준이 되는 임금이 기본급, 통상임금, 평균임금 등 으로 다양한 상황

| 조직 조직분류중% | 100% (기본급) | 100% (통상임금) | 감액 | 기타 | 무급 | 확인불기 |
|--------------|---------------|----------------|---------|---------|---------|---------|
| Taleliu ol | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 5 |
| 국립대병원 | (0.0%) | (0.0%) | (0.0%) | (16.7%) | (0.0%) | (83.3%) |
| a letter of | 0 | 17 | 2 | 1 | 0 | 10 |
| 사립대병원 | (0.0%) | (56.7%) | (6.7%) | (3.3%) | (0.0%) | (33.3%) |
| TIHLOLDIO | 1 | 8 | 0 | 0 | 0 | 6 |
| 지방의료원 | (6.7%) | (53.3%) | (0.0%) | (0.0%) | (0.0%) | (40.0%) |
| EADDODE | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| 특수목적공공병원 - | (10.0%) | (40.0%) | (0.0%) | (0.0%) | (0.0%) | (50.0%) |
| TALL TERMINA | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 | 3 |
| 정신재활병원 | (0.0%) | (16.7%) | (33,3%) | (0.0%) | (33.3%) | (16.7%) |
| 미기조소바이 | 0 | 8 | 3 | 3 | 1 | 10 |
| 민간중소병원 | (0.0%) | (32.0%) | (12.0%) | (12.0%) | (4.0%) | (40.0%) |
| 기타 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 1 |
| 714 | (0.0%) | (0.0%) | (25.0%) | (50.0%) | (75.0%) | (25.0%) |
| 합 | 2 | 38 | 8 | 7 | 1 | 40 |
| 전체중% | (2.1%) | (39.6%) | (8.3%) | (7.3%) | (1.0%) | (41.7%) |

<특성별 병가 급여 지급수준>

산별체계강화 단체협약 표준화를 위한 현장교선요구안

- ✓ 높은 간호사 저연차 이직률은 3교대 근무가 주요인의 하나로 지목
- ✓ 2020년 3교대 근무자의 노동조건 개선과 표준화를 위해 야간근무 누적 5회당 1회의 유급 슬리핑오프 (Sleeping-Off, 수면 휴식 시간) 요구
- ✓ 단위노조 교섭결과 야간근무 5회당 1회의 Off~9회당 1회 Off등의 편차를 보임

[보도자료] 간호사 이직률 실태조사 결과 (2019. 6. 11.)

간호사 이직률 15.55%로 타 직원 이직률의 2.3배

1~3년차가 66.54% 차지 ... 저연차 이직률 매우 높아 경력간호사 줄어들어 환자안전 심각, 대안 마련 절실 이직률 낮추기 대안 마련을 위한 정책협의를 제안한다

○ 간호사의 이직품이 연간 15.55%에 이르고, 이직한 간호사 중 1·3년 재연차 간호사 비중이 66.5%에 달하는 것으로 나타났다. 열악한 근무조건과 노동환경 개선, 신규간호사 교육제도 의 회기적인 개선행 등 간호사 이직품 방지대학이 시급한 것으로 확인됐다.

- 21 -

산별체계강화 임금 및 단체협약 표준화정책 수립경과

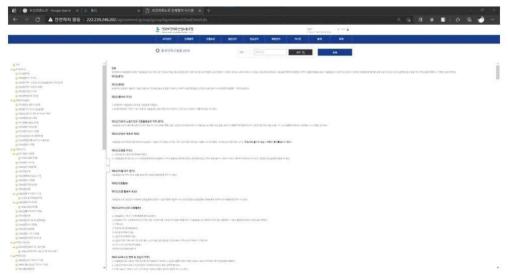
- ✓ 2018년 산별노조 건설 20주년을 맞아, 산별노조 미래발전전략의 구체적 시행의 원년으로 삼고 산별노조가 지향하는 임금정책, 고용정책, 노동조건 개선, 산업정책, 올바른 노사관계 확립을 위한 정책방향마련위한 사업계획을 제출하여 산별교섭 정상화를 위한 정책 활동 강화를 결정
- ✓ 단체협약 데이터베이스 구축 개시(2018년)하여 2018년 전국공통협약서 제외 총 102개 협약서 취합하고 2020. 3월 현재 104개의 단위노조 협약서를 등록
- ✓ 단체협약 연구 및 보건의료산업의 단체협약 강화를 위한 전략과제 마련의 일환으로 2019년 '야간근로 규제 및 야간근로자 보호방안'을 주제로 현행 노동법 및 타 규범과 현장단협을 비교한 시범과제 수행
- ✓ 2020년 본격적으로 보건의료노조 단체협약연구을 시행하여 '임금', '아프면 쉴 권리', '야간노동', '일· 삶 양립을 위한 단체협약', '노동조합활동'에 대한 각 주제별 보고서 제출하고 2021년 2기 연구 진행 예정
- ✓ 한편, 산별임금체계를 마련을 위해 2017년 한 차례 임금연구를 진행하고, 2019~2020년 2개년간 연구를 진행
- ✓ 국립대 병원 4개, 사립대 병원 14개, 지방의료원 7개, 특수목적공공병원 9개, 민간중소병원 7개 등 총 41개 병원이 임금 관련 자료를 제출하여 임금 관련 규정, 설문조사, 임금수준을 분석함

산별체계강화 보건의료노조단협DB(정기실태조사, 2021년 4만명 수준)



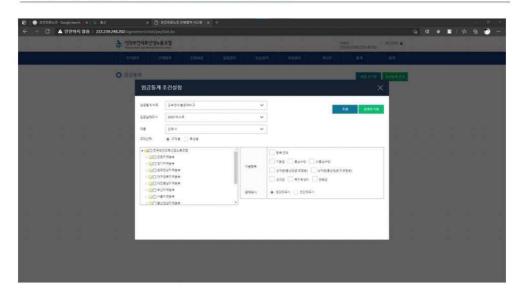
- 23 -

산별체계강화 보건의료노조단협DB(단위노조 단협전문)



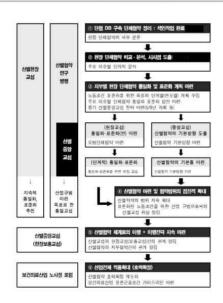
- 24 -

산별체계강화 보건의료노조단협DB(임금통계)



- 25 -

산별체계강화 산별체계 강화를 위한 로드맵과 주요사업



<주요 로드맵>

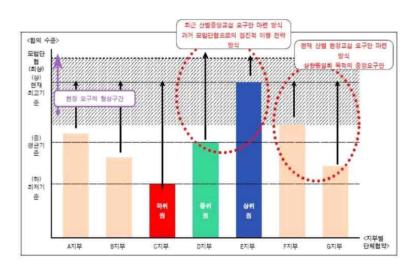
- ① 단협DB 구축과 단체협약 정리
- ② 현장단체협약 비교분석 시사점도출
- ③ 지부별 현장 단체협약 통일화 및 표준화 계획
- ④ 산별협약 마련 및 협약법위의 점진적 확대
- ⑤ 산별협약 체계로의 이행과 이행정략 지속마련
- ⑥ 산업전체 적용확대

<2021년 주요 사업>

- ✓ 단체협약위원회 설치
- ✓ 산별노조발전략위원회 활동
- ✓ 보건의료산업 임금결정제도 개선과 산별임금체 계 구축 연구
- ✓ 2기 보건의료노조 단체협약연구
- ✓ 보건의료노조 임금 및 단체협약 DB 고도화 지속 추진

- 26 -

산별체계강화 단체협약 상향표준화와 모범단협, 산별협약



- 27 -

산별체계강화 산별교섭

| | 교섭형태 | 비고 |
|-----------|--|--------------|
| 1998~2003 | - 최초 산별노조 건설, 초기업교섭 본격 모색 - 병원협회와 중앙교섭 투쟁, 산별교섭 법제화 투쟁 - 현장에서 단체협약 합의(산별교섭 참가) 투쟁 | 산별교섭 미성사 |
| 2004~2008 | - 2004 산별중앙교섭 성사, 산별 5대 협약 체결 - 2007 보건의료산업사용자협의회 창립 - 100여개 사업장 참가(공공, 민간 5개, 특성 전원 참가) | 산별교섭 진행 |
| 2009 | - 산별중앙교섭 결렬 후 산별 대각선교섭으로 전환 - 보건의료산업사용자혐의회 해산 | 산별교섭 재조정기 |
| 2010~2011 | - 산별교섭 전면 중단 - 대정부 투쟁과 특성별 중앙교섭, 산별현장교섭 추진 | 산별교섭 파행 |
| 2012~2015 | - 새로운 산별교섭 방식 모색(중앙, 특성, 현장) - 43개 사업장 참가(공공, 민간중소 등) - 교섭(대화)구조 다각화(정부, 국회, 협회, 사용자) | 시배그셔 보면 붙어. |
| 2016 | - 여소야대 국회, 혐치와 사회적 대화 강조 - 융합적 교섭구조, 3단계 대화(교섭) 체제 추진 - 노사정대화(정부/국회)-산별중앙교섭-현장교섭 | 산별교섭 부분 복원* |
| 2017 | - 산별중앙교섭-특성별 교섭-현장교섭 - '일자리', '산업정책' 사회적 대화 추진 | 산별교섭 정상화 이행기 |
| | | |

주: * 2012년 이후 산별중앙교섭에 지방의료원, 민간중소병원, 특수목적공공병원 등이 참가하면서 산별교섭 점상화의 발판이 마련되었지만 규모와 산업적 파장력이 큰 국립대병원과 사립대병원 등이 산별교섭에 여전히 참여하고 있 지 않은 상태임. 자료: 보건의료노조 내부 자료 및 노사공동포럼(2016) 바탕으로 필자 재구성.

산별체계강화 산별교선의 필요성

<최근 산별교섭추진 과정>

- ✓ 2012년 지방의료원, 특수목적공공병원, 민간중소병원을 중심으로 산별교섭이 부분적으로 복원
- ✓ 사립대병원의 경우 2018~2020 각 병원 행정책임자회의 소집하여 정책협의 진행하였으나 성과 미비
- ✓ 국립대병원의 경우 지방의료원협의회와 같은 국립대학병원협회가 2020년 법인으로 출범
- √ 각 병원 및 기관의 설립주체(민간, 국사립, 공공 등)에 따른 특성별 발전과정의 유사성에 따른 특성별 교섭을 중심으로 특성별 정책대응 강화
- ✓ 의료제도를 매개로 대정부·대사회 교섭 강화를 통한 대사용자 산별교섭 강화 추진

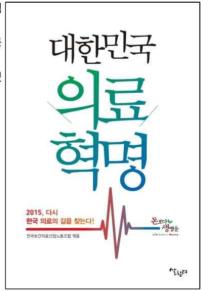
<산별교섭 필요성 증대>

- ✓ 특히 산별노조가 추진하는 보건의료인력 확충, 공공의료 확충 대한 대정부·대사사회 요구안에 대한 당사자 기관별, 지역별, 직종별 정서와 인식, 태도가 지속적으로 벌어지고 있는 상태
- ✓ 병상과 장비 확대 경쟁의 한계에 다다른 성장지체, 지역간 의료자원의 큰 불균형 등에 따라 노동환경과 조건의 격차는 지속적으로 늘어가고 있는 상태
- ✓ 임금 뿐만이 아닌 인력과 단협수준 등 역시 큰 차이가 벌어지고 있어 현 의료제도에 하에서 분배과정에 대한 각 특성별·규모별로 현장의 요구는 크게 늘어 가고 있으나 이를 해소할 사회적·제도적 테이블 부재

- 29 -

산별체계강화 산별노조와 보건의료정책에 대한 현장 이해도 강화

- ✓ 2014년 노조내 의료정책 포럼의 결과로 '대한민국 의료혁명' 출간
- ✓ 전체 의료공급체계를 각 특성별 분야로 세분화하여 의료공 급체제 혁신을 위한 과제를 점검하고 대안을 제시
- ✓ 2021년 의료혁명 개정을 위한 의료세미나를 진행 중에 있음



- 30 -

산별체계강화 2021 산별총파업

✓ 코로나19 및 2020년 의사집단행동 등에서 확인한 의료분야의 핵심점 구조적 문제를 해결하기 위해 2021 하반기 보건의료노조 산별총파업을 상정하였음

<산별총파업 5대요구>

▲감염병 대응체계 구축과 공공의료 확충 ▲보건의료인력 확충 ▲불법의료 근절 ▲교대근무제 개선과 주4일제 시행 ▲비정규직 정규직화 차별처우 개선

★ 품 · 기획복집 · 장간27주년 복집

- 31 -

발표 2.

단결의 조건 형성을 위한 금속노조의 과제

오기형 전국금속노동조합 조사통계부장



단결의 조건 형성을 위한 금속노조의 과제

오기형 금속노조 조사통계부장

논의의 순서

- 표준화와 격차축소 경로
- 이중노동시장 극복을 위한 정책 대상 기술격차의 축소 노동조건 격차의 축소 임금격차의 축소
- 산별협약을 통한 노동조건 통일 성과와 한계, 도전
- 금속노조의 임금전략, 임금현실, 임금문제 심화 원인, 임금정책 과제

- 바로 산별교섭의 의제로 다뤄 표준화를 달성해야 한다는 입장?
- 2008년 금속노조 : 임금인상 요구를 중앙교섭 의제로
 - → 임금을 산별교섭 의제로 먼저 인입한 후 교섭을 통해 표준화를 달성하는 경로는 실패, 준비되지 않은 성급한 시도였다는 평가. 산별교섭 대상이 되기 위한 자격을 갖추지 못했기 때문
- : 표준화는 산별정책 구사의 전제로 고려



무엇을 표준화해야 하는가?

- 격차축소 등 목표 달성을 위해 산별교섭에서 통일적으로 규율해야 할 의제여야
 - 사업장의 자율로 맡겨 두어도 좋은지 통일적으로 규율해야 하는지의 판단?
- 현장에서 파편화, 개별화되어 현재 의제로서의 자격을 갖추지 못하고 있어야
 - 파편화되어 있지 않은 사안의 경우 즉각 의제화 가능 (e.g. 자동차산업의 주야맞교대)
 - 역사적으로 형성된 제도가 없는 경우 즉각 의제화 가능 (e.g. 법 개정 대응(퇴직연금, 정년 등), 노동안전보건 의제 등)

표준화와 격차 축소의 인과성?

- 표준화가 반드시 격차축소로 이어지는 것은 아님
 - 최저 기준만 정하고 나머지 영역을 사업장의 자율로 맡겨 두는 경우, 최저 기준이 지나치게 낮다면 격차축소의 의미 퇴색
- 표준화 딜레마
 - 격차가 큰 부분에서는 표준화 필요성이 높은 반면 표준화가 쉽지 않고,
 - 격차가 작은 부분에서는 표준화 수용성이 높은 반면 표준화가 격차축소로 이어 지지 않을 가능성
- ∴ 표준화 달성 자체가 아니라 표준화 범위를 얼마나 확장할 수 있는지의 문제
 - = 산별정책의 대상에 무엇을 포함시킬 것인가의 문제

전국금속노동조합

이중노동시장 극복을 위한 정책 대상

- 과·독점적 생산물시장의 거울쌍으로서의 노동시장 분절
 - 대-중소기업 간 생산성, 이윤율, 지불능력 격차의 확대
 - 원청대기업 기술 기반 생산 → 기술 종속
 - → 중소기업 기술개발 유인 저하
 - → 교섭력 저하 → CR문제
 - → 생산성 저하의 악순환
- 이중노동시장 극복을 위한 노동조건 개선
 - → 중소기업의 부담 증가, 고용감소 가능성
 - → 누가 비용을 부담해야 하는가?



기술격차의 축소 노력: 산업전환협약 통한 전환 강제 통일 요구 중앙교섭 기후위기대응 요구 금속산업최저임금 업 전 환 지부공동 임금인상 지부별 주요 현안 요구 협 사업장 기존 필수 · 권고 요구 야 + 20년 통일요구 공동요구

2021년 금속노조 산업전환협약 요구안

① 전국민주노동조합총연맹 전국금속노동조합(이하 조합)과 회사는 디지털화자동화전동화 및 기후위기에 따른 산업전환 시기 회사의 지속 가능한 미래 발전과 노동자 고용안정, 양질의 일자리 확보를 위해 투명한 경영전략을 기반으로 책임성 있는 노사 공동결정을 통해 산업전환 대응 계획을 함께 설계한다.

② 조합과 회사는 구체적인 산업전환 대응 계획을 공동 으로 결정·집행·점검할 체계와 운영방안을 2021년말까지 결정해 2022년 상반기부터 가동한다.

전국금속노동조합





노동조건의 격차축소는 노동과정 협약을 통해 달성

노동조건 격차 축소: 산별협약+사업장단협

■ 통일요구

- 모든 교섭단위가 요구
- 산별협약+지부협약+사업장협약 동시 쟁취

■ 중앙교섭요구, 지부집단교섭요구

→ 중앙교섭, 지부집단교섭 참가단위의 패턴교섭을 통한 표준화

■ 사업장협약 필수요구, 권고요구

- → (필수요구) 미쟁취 사업장 전체가 요구
- → (권고요구) 미쟁취 사업장 상황에 맞게 조절 가능한 요구



노동조건 격차 축소: 예시(3개년)

| 년도 | 통일요구 | 사업장 필수요구 | 사업장 권고요구 |
|-------|---|---|--|
| 2021년 | • 산업전환협약 | 교섭주기,교섭시기 통일 유급 간부 교육시간 일터괴롭힘 금지 산재사망유가족 우선채용 노조파괴 대응 노동3권 보장 감염병 대응 | 불법파견 금지 정년퇴직 연장노동 제한 위험성평가 위험의 외주화 금지 조합제공 시설 원상 복귀 |
| 2020년 | • 노조파괴 대응 노동3권 보장 • 감염병 대응 | 교섭주기, 교섭시기 통일 유급 간부 교육시간 일터괴롭힘 금지 | 불법파견 금지 정년퇴직 연장노동 제한 위험성평가 위험의 외주화 금지 조합제공 시설 원상 복귀 |
| 2019년 | 금속산업 노사공동위 원하청 불공정거래 개선 일터괴롭힘 금지 | • 총고용 유지 • 유급 간부 교육시간 | 연장노동 제한SNS 통한 업무지시 금지지진대응 매뉴얼 |

산별협약을 통한 격차 축소

| 년도 | 협의의 노동조건 표준화 | 광의의 노동조건 표준화(인적범위 확대) |
|------|---|--|
| 2003 | 사용자단체 구성 노력, 주5일, 주40시간제 쟁취, 근골격계질환 예방대책, 산재 은폐 방지 | 임시직 3개월 후 정규직 전환, 사내하청 처우개선, 사내하청 산업안전 보건 |
| 2004 | 금속산업 최저임금 쟁취, 손배가압류 금지, 분할·합병·매각·분사시 고용안정 조건 합의, 별도법인 신설시 고용안정 조건 합의 | 비정규직 이주노동자, 금속산업 최저임금 포함 |
| 2005 | 해외공장 신설시 고용안정 조건 합의 | |
| 2006 | 신기계·신기술 도입시 고용안정 조건 합의, 공장이전시 고용안정 조건 합의 | 직접생산공정 사내하청, 퇴직금, 연월차, 생리, 주휴, 법정공휴 차별금 지 |
| 2008 | 산재예방, 포괄임금제 금지 | 간접생산공정 사내하청, 노동법 준수 권고, 3아웃제, 사내하청업체 변경시 3승계 |
| 2010 | 실노동시간 단축방안 마련 | 기간제, 단시간제 우선 채용, 청년 일정비율 채용 |
| 2011 | 발암물질 금지 | 사내하청, 발암물질 금지 동일 적용 |
| 2012 | 주간연속2교대 도입, 교대제 변경시 월급제 원칙 | |
| 2013 | 실노동시간 주 52시간 제한, 유연근로제 일방 실시 금지, 정년 60세 이상 | |
| | | 정 전국금속노동 |

산별협약을 통한 격차 축소

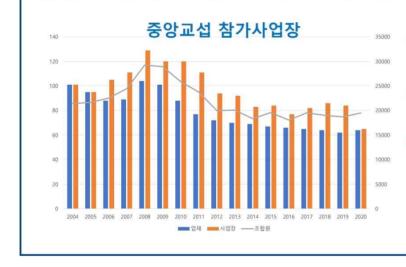
| 년도 | 협의의 노동조건 표준화 | 광의의 노동조건 표준화(인적범위 확대) |
|--------------|---|--|
| 2014 | 교대제 개선방안 노사합의, 변경시 임금보전 노사합의 정기상여금 변동·차등상여금 전환 금지 | |
| 2015 | 위험성 평가 | 사내하청, 금속산업 최저임금 포함 노력 |
| 2016 | 연간 1800시간 목표 | 신규채용에 청년 50% 이상; 사내하청, 금속산업 최저임금 적용 권고; 모든 생산공정 사내하청, 노동시간, 교대제, 퇴직금, 연월차, 생리휴기 주휴, 토요일 유급화 차별금지, 3아웃제 |
| 2017 | 일터 괴롭힘 금지 | |
| 2018 | 성폭력 예방 교육 성희롱 발생 대응 | 생명안전업무 직접고용 원칙 상시지속업무 직접고용 TF |
| 2019 | | 파견-용역-사내하청-특수고용, 일터괴롭힘 금지 포함 |
| 2020 | 감염병으로부터 보호, 노동3권 보장(쌍방중재, 쟁의시 시설이용권, 출입 보장, 쟁의시 신분보장, 불이익 금지, 쟁의시 신규채용 금지, 불이행 책임) | |
| 2021 (요구) | | 외주 협력사 노동자, 금속산업 최저임금 |

산별협약을 통한 격차 축소

| 2007 불공정 하도급거래 금지, 하도급법 준수 2008 표준하도급 기본계약서 작성 2009 중소기업 기반강화를 위한 지원 공동건의 2012 일방적 단가인하 금지, 원가와 물가 연동 우선 고려, 노사감시단 2013 부당한 단가인하, 부당한 발주취소, 부당한 반품행위 금지, 원가 및 물가상승 반영 2019 노동기본권 보장을 하청·하도급 업체 선정기준으로 포함 | 년도 | 간접적 격차 축소 : 원하청 불공정 거래 근절 |
|--|------|---|
| 2009 중소기업 기반강화를 위한 지원 공동건의 2012 일방적 단가인하 금지, 원가와 물가 연동 우선 고려, 노사감시단 2013 부당한 단가인하, 부당한 발주취소, 부당한 반품행위 금지, 원가 및 물가상승 반영 | 2007 | 불공정 하도급거래 금지, 하도급법 준수 |
| 2012 일방적 단가인하 금지, 원가와 물가 연동 우선 고려, 노사감시단 2013 부당한 단가인하, 부당한 발주취소, 부당한 반품행위 금지, 원가 및 물가상승 반영 | 2008 | 표준하도급 기본계약서 작성 |
| 2013 부당한 단가인하, 부당한 발주취소, 부당한 반품행위 금지, 원가 및 물가상승 반영 | 2009 | 중소기업 기반강화를 위한 지원 공동건의 |
| | 2012 | 일방적 단가인하 금지, 원가와 물가 연동 우선 고려, 노사감시단 |
| 2019 노동기본권 보장을 하청·하도급 업체 선정기준으로 포함 | 2013 | 부당한 단가인하, 부당한 발주취소, 부당한 반품행위 금지, 원가 및 물가상승 반영 |
| | 2019 | 노동기본권 보장을 하청·하도급 업체 선정기준으로 포함 |

전국금속노동조합

현실: 중앙교섭의 축소 정체



- 2009년 전면적 노조파 괴 이후 급격한 축소
- 중앙교섭 이탈사업장의 대부분은 구조조정
- 단체협약이 승계되어도 중앙교섭 참가협약까지 승계시키지 못하는 실 력

현실: 중앙교섭 중심 체계에 대한 평가

- 초기업 노조 경험이 전무한 상태에서 기업별 노조에서 산별노조로 전환한 태생 적 한계
- [혁신전략] 초기업단위 산별교섭 추진 전략 (금속노조 39차 대대, 2015)
 - 금속산업 최저임금 이외에 규정력 높은 합의 체결 미진
 - 초기 중앙교섭을 주도했던 중견 사업장에서 직장폐쇄 및 폐업, 매각, 복수노 조, 집단탈퇴 등 위상 축소
 - 미참가 사업장에 대한 중앙교섭 참가투쟁의 유명무실화
- 2006년 완성차노조의 산별전환 이후 산별교섭 체계 편입에 실패하고 기업별 교 섭을 지속함으로써 오히려 기업별 교섭체계 고착화 (이문호, 2018)

전국금속노동조합

도전: 초기업교섭 활성화 전략들

- [혁신전략] 초기업단위 산별교섭 추진 전략 (금속노조 39차 대대, 2015)
 - 완성차 공동투쟁 통한 완성차 공동교섭, 중앙교섭 병행
 - 완성차 교섭과 부품사 중심 중앙교섭 통합, 중층적 업종교섭
 - 업종별 교섭 검증 이후 전체 교섭 통합, 통합산별중앙교섭
- 현대기아 그룹사 공동교섭 (금속노조 41차 대대, 2016)
 - 현대기아차 그룹사 공동교섭을 분리 정립
- 현대기아차 그룹사 공동교섭 우선 전개
- 산별교섭 이행전략 (금속노조 산별노조 발전전략 연구보고서, 2018)
 - 조절된 다양성 전략, 기업지부 교섭 인정 전제 금속노조 단협위가 총괄지휘
 - 실질적 대각선 교섭으로 전환

도전: 초기업교섭 활성화 전략들

■ 민주적 산업전환위원회

✓노사정 및 기타 이해관계가 있는 단체가 모여 정의로운 산업전환 계획을 논의하는 테이블, 산업·업종별/지역별 등 중층적으로 산업전환위원회를 구성.

■ 공동결정제도

✓산업전환 과정에서 고용 및 노동조건 변화에 대해서는 반드시 사전 노사 합의를 하도록 법으로 강제.

✔사업장을 넘어서는 초기업(산업·업종/지역/기업집단) 차원에서 공동결정협약을 체결할 경우 민주적산업전환위원회 및 산업 ·업종별/지역별 위원회가 결정하는 재정지원, 조세감면, 기금 등을 우선 지원.(※ <u>올해 초 개정된 노조법 30조에 산업·지역별 교섭 활</u>성화를 위한 정부 노력 의무가 신설)

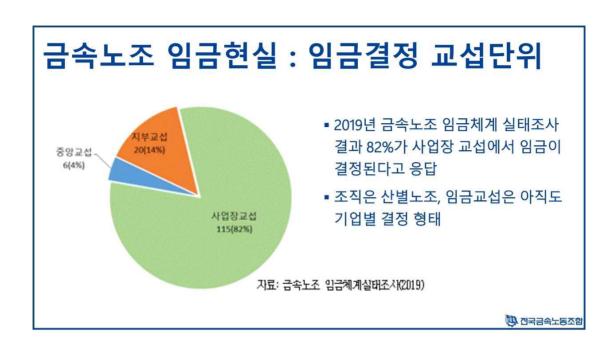
초기업교섭 활성화 + 노정, 노사정 협의체를 통한 실질적 산업정책 개입

임금격차의 축소: 금속노조 임금전략

| 임금 문제 | 임금 목표 |
|---|---|
| 불안정: 낮은 고정급 + 높은 변동급 격차: 노동자 내부 임금격차 확대 최소생활보장: 저임금노동자 확대 경쟁 격화: 기업의 과도한 저임금경쟁 | 임금의 안정성 확보 기업간, 고용형태별, 성별 임금격차 축소 저임금 해소 기업간 임금경쟁 지양 |

이행 전략

- 통상임금 중심의 고정급 확대
- 연대임금 : 하후상박
- 초기업단위 단일임금체계
- 입직임금 현실화 : 산별최저임금 상향재직자임금 = 산별표준임금 체계 구축



금속노조 임금현실 : 임금지급 형태

| | 구분 | 기계 | 완성차 | 자동차 부품 | 전기 전자 | 조선 | 철강 | 기타 제조 | 비제조 | 전체 |
|-----|-------|----|-----|-----------|----------|----|----|----------|-----|-----|
| 생산직 | 시급제 | 12 | 2 | 78 | 6 | | 8 | 10 | 4 | 120 |
| | 일급제 | 2 | 1 | | 1 | | | | | 4 |
| | 월급제 | | 1 | 9 | 2 | 1 | 4 | 2 | | 19 |
| | 연봉제 | | | | | | | 2 | | 2 |
| | 포괄임금제 | | | 1 | | | | | | 1 |
| 사무직 | 시급제 | | | 5 | 1 | | | | | 6 |
| 시구석 | 월급제 | 7 | 3 | 25 | 2 | | 5 | 2 | | 44 |
| | 연봉제 | 5 | | 29 | 2 | 1 | 6 | 8 | 1 | 52 |
| 판매직 | 월급제 | 3 | 2 | 5 | 2 | | | 1 | | 13 |
| 선배역 | 연봉제 | | | 4 | 2 | | 1 | 3 | | 10 |
| | 시급제 | | | 1 | | | | | | 1 |
| 연구직 | 월급제 | 3 | 2 | 8 | 1 | | | 1 | | 15 |
| | 연봉제 | 2 | | 10 | 2 | 1 | 2 | 6 | | 23 |
| | 시급제 | 12 | 2 | 84 | 7 | | 8 | 10 | 4 | 127 |
| 전 체 | 일급제 | 2 | 1 | | 1 | | | | | 4 |
| 선 세 | 월급제 | 13 | 8 | 47 | 7 | 1 | 9 | 6 | | 91 |
| | 연봉제 | 7 | 0 | 43 | 6 | 2 | 9 | 19 | 1 | 87 |

- 조직 내 임금체계의 개 별화
- 업종별, 직군별로 각기 고유한 임금체계를 갖 고 있음

금속노조 임금현실 : 통상시급 계산 방법

| | 내용 |
|----------------------|--|
| (기본급/240)+(제수당/226) | |
| (기본급/240)+(통상수당/226 | |
| 기본급/240hr+통상수당/209 | hr |
| (기본급/근무일수)+(제수당/ | 209*8) |
| (기본급+고정수당+직책수당 | 당+유해수당)+(기본급X/12)+(500/12)+20000 |
| (상여금+통상수당/240)+1시 | 급 |
| (상여금+통상수당/243)+1시 | 급 |
| (시급X30+직급수당+근속수 | 당+건강보건+생장수당+직능수당/209X8(시급X30+직급수당+근속수당+건강보건+생장수당+직능수당/209X8/12X15) |
| (직책+직무+자격+가족+근 | 속)+240X(근속+가족)X365/12 |
| (통상시급)기본급 /240+통상 | 수당/209, (신통상시급)통상시급+(통상시급x65+기본급+통상(수당)x7/12개월 |
| [/기본입금*30일)+제수당]/3(|)일/8H*15 |
| | '족수당 제외)= 통상임금(1) → 2. 통상임금을 12(12개월)로 나누고 *5500%)를 곱한금액(2) → 3.(1)과 (2)의 금액(원 단위 / 209로 나누고 8(하루8시간)을 곱하면 월차 수당이 나옴(3) → 4. 월차수당 나누기 8하면 통상 시급 |
| 48x4345 | |
| 구통상시급:(기본급/240) +(| 통상수당/226), 신통상시급 : (기본급+상여금)/243 |
| 기본급/240+각종수당/209+ | 상여금 700%(단계적 적용)월할 |
| 기본급/240+상여금+근속수 | 당, 복지수당/220 |
| 기본급+제수당+상여금X05 | |
| 기본급+통상수당+개인연금 | |
| 기본일급 | |
| 수당X상여금(600%)6/18/240 | +시급 |
| 연봉의 16% | |
| 일비+제수당+상여금700%/ | 12*차량유지비+휴가비/12 |
| 주40시간+1달174시간+주후 | F35시간 |

- 2019년 임금체계 실태조 사에 따르면 통상시급을 구성하는 방식도 사업장 별로 백태만상
- 일반적으로 주40시간 기 준 209시간인 통상시급 산정기준 시간도 모두 17 개 종류와 방법이 존재

전국금속노동조합

금속노조 임금현실: 임금인식면

- 임금체계의 문제를 기본적으로 임금구성의 문제로 인식하는 경우가 다수 일부 임금지급 형태로 고려 (월급제 전환 국면)
- 내부적 임금격차에 민감하고 외부적 임금격차에 둔감
 - → 내부적 임금 평준화, 외부적 임금 개별화로 현상
 - → 외부적 임금 개별화는 임금에 대한 위계적 서열에 대한 체념, 임금극대화 전략 이외의 대안을 발견하지 못하는 것으로 드러남
- 조합원들이 임금문제를 임금수준 문제로 인식하는 것은 금속노조 임금정책의 효과성에 대한 불신, 만연한 파편화 상황에 대한 체념에 기인한 것.
- 자본의 이중플레이 전술(외곽에서 임금격차를 공격하면서 내부에서 산별교섭 의제화 거부; 대기업에 대해서 임금격차를 공격해 임금인상 억제, 중소기업에 대해서 경쟁격화를 유도해 임금저하 압박)이 결국 임금수준의 문제라는 인식을 기초로 대항적으로 조합원들도 임금수준에 집중하는 것.

임금문제의 심화원인

- (자본측) 재벌과점적 생산물시장의 일반화
- (노동축) 임금전략 방향의 부재, 전술개입 가능성에 대한 조합원들의 불신 등이 조합원들의 선택지를 임금수준극대화 전략으로 고정
- (자본측 요인과 노동측 요인의 결합) 생산물시장의 위계화가 임금수준의 위계화로 이어지는 체계에 대한 체념, 장시간 노동체계에서 생산(노동시간)에 연계한 변동급 비중 확대에 대한 타현
- (객관적 조건) 임금체계의 비탄력성 : 산별전환 이전부터 기업별로 발전해 온 기업별 임금 체계의 고유한 역사성
- (노동시간 단축) 주40시간제 도입 과정, 주간연속 2교대제 도입과정, 52시간제 안착과정에서 반복되는 임금 보전방식의 개별화

전국금속노동조합

시도: 2018년 임금 소위: 산별표준임금제

- (산별표준임금제) 고정상여금을 포함한 통상임금 기준 하후상박, 원청 3% 기준 2차 벤더 8% 인상시 14년, 10% 인상시 10년
- (표준고정급) '표준고정급'은 기본급, 정기상여, 작업환경수당, 근속수당 등 일반화된 수당을 통합. 장기적으로 총액임금의 80-90%까지 확대
- (표준직급제) 산업횡단적 직급체제 설계, 5~7단계로 생산직 직급 구분
- (표준시급) 직급별 표준시급 도입, 사업장별 표준외 시급으로 도입 완충, 장기적 축소
- (성과상여) 사업장별 생산성, 수익성 차이를 반영. 개별성과급이 아닌 집단성과급으로 도입

가능한가?

정 전국금속노동조합

시도: 2019년 연구보고: 금속산별표준임금체계

- (산별기본급 I) 기본급+근속급+기본급 base 정기상여금으로 구성, 변이계수가 낮은 기 본급을 중심으로 표준화하고 근속급을 중심으로 사업장 수용성을 높임
- (산별기본급 Ⅲ) 표준화가 가능한 제수당을 통합. 제수당 base 정기상여금은 여기에 포함. 직무가치(직책수당), 노동강도(컨베이어수당), 노동환경(위험수당), 숙련(직급수당), 생활보조 (가족수당) 등 기본급을 보완하는 수당을 통합해 표준화
- (**사업자 임금영역**) 경영성과금, 법정수당, 특수수당 등 사업장의 특성을 반영하는 임금. 산별정책 대상에서 제외.

가능한가?

전국금속노동조합

평가: 프로크루스테스의 침대

- (임금정책 설계 프로세스) 임금안정성, 임금공정성 등 노동조합의 임금목표로부터 연역 적으로 도출하는 임금체계 개선방식은 현장수용성 없는 관념적 논의가 되기 쉬움. 일망타진 방식으로 획기적인 체계를 제출해 이를 관철시킬 수 있다고 생각하는 것은 주체적 환상. 2019년 표준임금체계는 현장의 임금실태로부터 귀납적으로 구성하려고 한 시도로 기존의 임금정책 생산과 차별되나, 현장이 이를 수용할 동인을 먼저 형성하지 않은 상태에서는 역시 현장과 유리된 논의.
- (표준화 딜레마) 앞서 언급한 바, 수용가능성 중심으로 정책을 설계하면 임금격차 축소라는 목표를 달성하기 어렵고, 목표달성을 중심으로 정책을 설계하면 수용가능성이 낮아짐. 임금정책 대상을 좁히면 그만큼 사업장 영역이 확대되는 것. 수용성과 목표수단성을 동시에 고려하는 정책대상 선정이 중요
- (현장의 반작용) 금속노조는 산별전환부터 지금까지 줄곧 기본급 중심으로 임금정책을 설계해 온 결과 기본급의 격차는 낮은 대신, 기본급 이외의 영역에서 격차가 확대되는 일종의 풍선효과가 발생. 의도적인지는 확인할 수 없으나 강하게 통제되지 않는 영역에서 노사간 타협이 이루어졌을 가능성을 강하게 염두해야 할 것.

정 전국금속노동조합

과제 : 금속노조 임금정책 로드맵

1단계 : 임금영향요인 표준화

2단계 : 임금 정책대상 확정

3단계: 집단화 및 제도통합

- 임금에 영향을 미치는 영향요인에 대한 최소기준설정
- 예를 들어 통상임금산정 기준시간이 가장 중요한 비임금제도
- 연월차, 고정OT 등 노동시 간제도이지만 상당한 정도 로 임금에 영향을 미치는 항목 중 통일적 규율이 필 요한 항목의 표준화
- 산별노조 임금정책 대상 설정
- 기본임금 기준을 정리: 기본급, 고정급, 통상급 등 비교가능성을 염두에 두고 요구기준, 타결기준을 확 정
- 고정상여금 통상급화의 촉 진
- 정책대상인 수당 확정 = 사업장 자율영역 확정
- 기본임금 기준의 사업장 수용, 고정상여금의 통상 급화 진행 정도, 정책 대상 인 수당의 분산도 등을 종 합적으로 고려 표준체계에 편입할 대상 선정
- 접단화 방식:
 선험적으로 업종별, 지역 별, 부문별을 구별하지 않고 임금현실을 바탕으로 집단화 (영향요인에 따른 군집분석 결과를 바탕으로)

한 전국금속노동조합

과제 : 금속노조 임금정책 로드맵

1단계: 임금영향요인 표준화

2단계: 임금 정책대상 확정

3단계: 집단화 및 제도통합

■ (기대 효과)

- 귀납적 표준화 경로는 불필요한 논쟁을 제거할 수 있음. 기존 논의는 임금요구를 어느 교섭 단위에서 다룰 것인지를 중심으로 조직체계와의 일치성 여부, 지부집단교섭의 위상과 효용성 여부, 업종별 소산별로의 전환에 대한 우려, 원청대기업 통제가능 여부 등 논쟁으로 지체.
- 귀납적 표준화 경로는 교섭단위를 미리 결정하지 않고 향후 집단화 수용성, 필요성 등에 따라 상당한 수준의 표준화 작업을 거치고, 금속노조 임금현실이 산별교섭 대상으로서의 자격을 획득한 이후 교섭단위를 결정. 불필요한 우려를 줄일 수 있을 것.
- 구호가 아닌 전술로 접근. 동일가치노동 동일임금에 기초한 연대임금, 하후상박에 기초한 연대임금, 초기업단위 횡단적 산별임금, 산별표준임금, 사회적 기준임금 등 다양한 목표가 구호수준에서 제기되었으나 현실화 방안이 난망했음. 실행계획 부재에 기인한 임금극대화 정책이라는 비판에 대한 대안을 현장으로부터 구성.

한계: 금속노조 임금정책 로드맵

1단계 : 임금영향요인 표준화

2단계 : 임금 정책대상 확정

3단계 : 집단화 및 제도통합

- 영향요인 표준화 단계를 현장이 수용할 수 있는지 불확실. 임금제도와 마찬가지로 노동시간 제도도 역사적인 경로에 의존하는 성향이 매우 강하기 때문. 특히 현장에서 왜 영향요인이 개별화, 파편화되어 있는 것이 임금문제로 정의되는지를 인식하지 못하면 현장을 설득할 수 없을 것. 실현가능한 속도, 동의를 확보할 수 있는 방향, 미래에 도달할 체계에 대한 전망 등이 총체적으로 제기되고 확산되어야 할 것. 이를 위한 인식전환 프로그램이 정책구사의 제1 관건.
- 2021년 고정급 중심으로 요구안을 제출하는 것을 고려했으나 보류함. 대신 고정급 인상효과를 합의서에 병기할 것을 대의원대회에서 결의. 방침에 대한 현장의 우려가 높은 상황. 결과에 면밀한 분석을 토대로 향후 방향과 속도를 결정해야 할 것.
- 임금체계의 변동에서 산업전환 국면, 저성장 국면, 고령화 국면에서의 중숙련 소멸과 그로 인한 추가적 임금격차 확대, 노동시장 분절에 대응할 수 있어야 할 것.

전국금속노동조합

감사합니다



발표 3.

노동조건 표준화를 위한 학교비정규직 역사와 과제

박정호 기전국학교비정규직노동조합 정책실장

T. 서론

전국학교비정규직노동조합이 2011년 4월 2일, 고려대 대강당에서 설립총회를 한지 올해 4월로 꼭 10년이 된다. 10주년 행사를 진행하며 지난 10년을 백서로 정리하고, 앞으로 다가올 10년의 전망을 모색하고 있다. 이번 토론회는 학교비정규직 노동조건 표 준화의 관점에서 지난 노동조합의 역사를 평가하고 그 과제를 찾는 계기가 된다.

학교비정규직노조가 조합원 6만 명에 이르는 한국사회 최대 비정규직 노조로 성장한 지난 과정은 지역적으로, 또는 전국적으로 노동조건을 표준화하기 위한 조직화와 투쟁의 역사라고도 말할 수 있다. 당연히 노동조건 표준화는 비정규직이라는 고용형태에 따른 신분에서 발원한 차별해소에 방향이 맞춰졌다.

먼저, 비정규직 노동조건 향상의 전제는 고용안정이었다. 매년 반복되는 계약해지로 인한 고용불안을 막기 위해 무기계약 전환을 위한 투쟁이 있었다. 다음은 고용계약상 사 용자를 확정해야 했다. 근로계약은 학교장과 체결하더라도 개별 노동법상 사용자가 학교 장이 아니라, 교육감임을 확인받아야 했고, 노조법상 교섭 상대방이 교육감임을 확인받 아야 했다. 지역교육청별 교섭과 전국적 집단임금교섭을 진행하고 공무직위원회 운영을 통해 노동조건의 지역적 표준화를 넘어 전국적 표준화로 향하고 있다.

이하에서는 비정규직 고용안정과 노동관계 당사자 확정의 과정과 과제를 살펴보고, 교섭, 임금 및 처우, 인사복무, 법제도 표준화의 관점에서 성과와 과제를 제출한다.

Ⅱ. 의제별 역사와 과제

1. 학교비정규직 고용안정 투쟁의 역사와 과제

가. 학교는 비정규직 백화점

학교비정규직노동자들의 투쟁 역사는 고용안정과 차별적 처우개선을 위한 역사이다. 2011년 전국학교비정규직노동조합이 출범하기 전 이미 학교는 비정규직 백화점이었다. 기간제, 초단시간, 파견·용역 등 다양한 형태의 비정규직이 공공부문, 특히 학교에서 만연했다. 공공부문의 비정규직은 2000년대 김대중·노무현 신자유주의 정부 들어 급속도로 확대되었다. 노무현 정부 말 2007년 7월 1일 비정규직법¹⁾이 시행되었으나, 비정규

¹⁾ 비정규직법은 2006년 11월 30일 국회에서 통과된 ② '기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률',

직 확산을 막지 못하고 오히려 고용형태에 의한 차별이 사회 양극화의 주범이 되었다.

고용안정 없이 파리 목숨 신분으로 처우를 개선하는 것은 의미 없는 일이기에 노동조합은 출범 직후부터 고용안정 투쟁에 집중했다. 고용안정 투쟁의 방향은 크게 두 가지였다. 하나는 학교회계직원의 교육감 직접고용을 이끌어내고, 다른 한편으로는 정부로부터 학교비정규직을 포함한 공공부문 비정규직 대책을 이끌어 내는 것이었다.

나. 학교비정규직노조 고용안정의 역사적 과정

현재 17개 시도교육청에서 교육감 직접 고용에 대한 조례 또는 규칙 등이 마련되었고, 2014년 대법원으로부터 단체교섭 당사자가 교육감이라는 확정판결을 받았다. 교육당국의 학교비정규직 고용안정 대책은 상시·지속적 업무 종사자의 무기계약 전환 기준을 [2년->1년-> 채용시부터]로 점차 단축하는 과정이었다.

(1) 교육부훈령 및 각 시도교육청별 조례 현황

| 번호 | 지역 | 조례명 | 공포일자 |
|----|---------|---------------------------------|------------|
| 1 | 교육부 | 교육부장관 관할 국립학교 근로자 관리 규정 | 2016.12.29 |
| 2 | 강원도 | 교육감 소속 교육공무직의 임용 등에 관한 조례 | 2014.5.9. |
| 3 | 경기도 | 교육공무직원 채용 및 무기계약직 전환 등에 관한 조례 | 2016.12.16 |
| 4 | 경상남도 | 교육공무직원 채용 등에 관한 조례 | 2015.8.6. |
| 5 | 경상북도 | 교육감 소속 교육실무직원 채용 및 관리 조례 | 2014.6.30. |
| 6 | 광주광역시 | 교육공무직원의 채용 및 관리 조례 | 2015.10.1. |
| 7 | 대구광역시 | 교육공무직원의 채용 및 관리에 관한 조례 | 2015.7.10. |
| 8 | 대전광역시 | 교육공무직원 채용 및 관리 조례 | 2017.12.29 |
| 9 | 부산광역시 | 교육공무직원 채용 및 관리에 관한 조례 | 2017.11.8. |
| 10 | 서울특별시 | 교육공무직원 채용 등에 관한 조례 | 2016.12.29 |
| 11 | 세종특별자치시 | 교육감 소속 교육공무직원의 채용 및 관리 조례 | 2014.9.11. |
| 12 | 울산광역시 | 교육공무직 채용 및 관리 조례 | 2014.6.26. |
| 13 | 인천광역시 | 교육감 소속 근로자의 채용 등에 관한 조례 | 2014.7.28. |
| 14 | 전라남도 | 교육감 소속 교육공무직원 채용 및 운영 등에 관한 조례 | 2017.12.21 |
| 15 | 전라북도 | 교육감 소속 교육공무직원의 보호 및 관리 등에 관한 조례 | 2015.1.30. |
| 16 | 제주특별자치도 | 교육공무직원의 채용 및 관리 조례 | 2014.12.31 |
| 17 | 충청남도 | 교육공무직원 고용 및 관리에 관한 조례 | 2015.6.1. |
| 18 | 충청북도 | 교육공무직원 채용 및 관리 조례 | 2015.3.27. |

^{⊕ &#}x27;파견근로자 보호 등에 관한 법률, ☞ '노동위원회법'을 통칭합니다.

(2) 역대 정부의 공공부문 비정규직 대책/ 학교비정규직 고용안정, 처우개선 대책

○ 이명박 정부

- 2011.11. 정부의 「공공부문 비정규직 고용개선 대책」 '상시·지속적 업무에 2년 이상 계속 근로자에 대해 근무실적, 업무수행능력 등 평가를 거쳐 무기계약 전환'
- 2012.10. 교육과학기술부 학교회계직원 고용안정 계획
- □ 2년 이상 상시·지속적 업무 담당자는 시·도교육청의 자체 전환기준(근무 태도 등)에 따라 원칙상 전원 무기계약직으로 전환 추진
- 기간제법에 따라 학교회계직원 152,609명 중 무기계약직 전환대상자(추정)는 112,903명(74%)임('12.4.1 기준)

O 박근혜 정부

- 2013.7. 「7. 30 학교회계직원 처우개선 및 고용안정 대책」발표 '상시·지속적 업무 종사자의 무기계약 전환기준 완화 (2년 → 1년), 직종 업무 성 격에 따라 교육감 직접고용 조례 또는 규칙 제정'
- 2014.1. 교육부 고용안정 대책
- ▶ 1년 이상 상시·지속 업무 종사자의 무기계약 전환
- ▶ 상시·지속적 업무에 결원이 발생하는 경우 무기계약 근로자 채용 및 무기계약직 전환 업무에 대해 다시 비정규직 사용은 원칙적으로 금지
- ▶ 직종:업무 성격에 따라 교육감 또는 학교장이 채용하도록 조례 또는 규칙 등 마련
 - 「교육부장관 관할 국립학교 근로자 관리규정」제정('14.3월)
 - 2014~2016년 교육부 '학교회계직원 고용안정 및 처우개선 계획' 수립·시행

○ 문재인 정부

- 2017.7.20. [공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진 계획 (관계부처 합동)

- □ 정규직 전환 기준
- 상시/지속적 업무*는 정규직 전환 (상시/지속적 업무 기준 완화 '▶연중 9개월 이상 계속▶향후 2년 이상 예상)
 - 전환 예외 사유*를 두되, 기관 판단으로 전환 추진 가능(불가피한 경우에 한해 예외 인정)
 - * (예외 사유 중 중요 사항) 휴직대체 등 보충적으로 근로하는 경우(기간제 교사), 타 법령에서 기간을 달리 정하는 등 교사·강사 중 특성상 전환이 어려운 경우(학교강사 등), 60세 이상 고령자(학교회계직원)

- '2017.9.11. '교육 분야 비정규직 개선 방안' 발표
- 15시간 미만 근로자, 55~60세 근로자 등(약 12천명)이 새롭게 무기계약직 전환 대상이 되어 시도교육청 정규직 전환심의위원회 예정'
- 영어회화 전문강사, 초등 스포츠강사는 교육부 심의위원회 결과, 무기계약 전환 불가, 고용안정 및 처우개선 방안 권고'
- 2018~2019년 교육부 학교회계직원 처우개선안
- 상시·지속적 업무*에 정규직(무기계약) 채용 원칙 * 연중 9개월 이상 계속, 향후 2년 이상 지속될 것으로 예상되는 업무

(3) 문재인 정부의 공공부문 비정규직 전환 정책 결과

- 촛불 혁명의 결과로 탄생한 문재인 정부가 2017년 7월 공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인을 발표하면서 학교비정규직 고용안정의 종지부를 찍을 수 있다는 기대가 컸다. 그러나, 교육부 정규직 전환심의위원회 결과 초등 스포츠강사, 영어회 화 전문강사 등은 교원 및 예비교사들의 격렬한 반대에 부딪혀 무기계약 전환이 좌 절되었다. 교육청의 전환 대상 직종도 대부분이 상시지속적 업무였음에도 불구하고 기간제법 예외 사유를 이유로 13.3%의 낮은 전환률을 보였다. 다만 청소, 당직, 시 설 등의 직종은 간접고용 노사전문가협의회 결과 24,221명(96.6%전환률)²이 교육감 직접고용으로 전환했다.
- 2020년 현재 전체 17만여 명의 학교비정규직 중 무기계약은 약 80% 수준이다.(단, 교육부는 휴직대체, 고령자(60세 이상), 타법령 적용 강사직종(초등스포츠강사, 영어 회화 전문강사 등)과 사업 기간 확정 직종 등 19,202명을 무기계약 전환대상 제외자로 분류해서 전환대상자의 94%가 무기계약 전환(140,051/149,153명)되었다고 함.)

다. 노동 계약상 당사자 확정 과정

○ 비정규노동자들의 고용안정과 처우개선을 위해서는 첫 관문이 노동계약상 당사자를 확정하는 과정이다. 근로계약서는 학교장과 쓰는 관행 속에 최종 노동법상 사용자와 교섭 당사자는 누구인지가 계속 논란이 되었으나 최종 법원 판결을 통해 교육감이 교육공무직원의 사용자임이 확인되었다.

^{2) 2019.12.31.} 기준 / `17.7월 정부 가이드라인 발표 이후 공공부문 비정규직 정규직 전환 현황(고용노동 부 발표)

○ 학교 내 용역·위탁 직종이 일부 있었으나, 위탁 돌봄교실의 불법파견 인정 판결이 나왔고, 용역업체 소속의 청소, 당직, 시설 직종 종사자에 대한 공공부분 정규직전환 결정으로 교육감 직접고용문제가 정리되었다.

○ 〈참조〉 [관련 주요 판결]

1) 단체교섭 당사자(교육감) 확인 판결

○ 개요

사건명 : 단체교섭 당사자 확인

사건번호 : 서울행정2012구합28346, 서울고등2013누5410, 대법원2013두22666

○ 사실관계

2012.4.4.부터 같은 해 6.14.까지 대구광역시 교육감을 비롯한 6개 지역 교육감들에게 2012년 임금 및 단체협약 체결을 위한 교섭을 요구하였으나 교육감들은 위 단체교섭의 당사자는 각급 공립학교의 학교장이라는 이유로 교섭을 거부하고 교섭요구 사실을 공고하지 않았음.

○ 판결내용

실효성 있는 단체교섭을 보장하기 위해서는 구체적·실질적인 영향력을 가진 자를 사용자로 보아야 하는 바, 학교장이학교회계직원을 채용하여 근로계약을 체결하더라도 그 채용 여부의 결정은 물론이고 임금 및 계약기간 등 세부적인 근로기준의 기본적인 내용은 지방자치단체의 지침에 근거하는 등 개별학교가 근로조건에 관련한 사항에 대하여 독립성을 갖고 있지 않다고 본 점, 일부 공립학교의 학교장과 일부 개별노조 사이에 체결된 단체협약이 있다 하더라도 그 효력이 그 외 근로자들에게 미친다고 볼 수 없는 점 등을 근거로 공립학교의 사용자이자 단체교섭 당사자는 교육감임을확인하였음.

2) 돌봄교실 불법파견 진정

○ 개요

사건명 : 울산 위탁돌봄전담사 불법파견 진정

사건번호 : 울산지청 진정, 울산지법 2018가단66786

○ 사실관계

울산교육청은 초등학교 돌봄교사를 교육공무직(돌봄전담사)으로 전환하면서 인건비 부담 증가와 인력 관리의 탄력성 저하를 우려하여 2014년부터 일부 돌봄교실에 대해 위탁 운영을 시작하였다. 2017년 기준으로, 119개 초등학교에 설치된 239개 돌봄교실 중 89개가 민간위탁 되었다. 민간위탁된 돌봄교실에는 위탁업체가 고용한 돌봄교사가 근무하였으며, 이들은 교육공무직 돌봄전담사와 달리 하루 5시간(방학 중 8시간)을 근무하였다. 위탁업체가 바뀌는 경우에도 특별한 사정이 없으면 계속 근무하였다. 근무의 실질에 있어서도 교육공무직 돌봄전담사와 다르지 않았다. 즉위탁업체의 지휘·감독이 아니라 소속 초등학교의 인적 조직에 편입되어, 돌봄 교실 담당 부장 교사, 교감, 교장 등의 지휘·감독을 받으며 근무를 하였다. 위탁 업체 소속 관리자는 배치되어 있지도 않았다.

○ 진정결과

울산교육청은 돌봄 교실 배치인원, 근무시간, 인건비 등을 포함한 돌봄 교실 운영계획을 수립하여 각 급 학교에 시달하고, 각 급 학교는 이에 따라 돌봄 교실을 운영한 점, 각 급 학교의 업무 분장표에 따라 위탁업체에 소속된 돌봄 교사들의 경우에도 돌봄 교실 담당 부장교사, 교감, 교장으로 이어지는 내부 결재라인을 통해 제반 업무수행에 관하여 지휘·감독한점, 위탁업체 소속 돌봄 교사들의 휴가 등 근대에 관해 승인한 점, 돌봄 교사들의 소정 근로시간(5시간) 및 고정 연장근로시간(방학 중 3시간)은 울산교육청이 직접 정하여 각급 학교에 시달한 점 등을 근거로 울산지청은 위탁돌봄교사와울산교육청간 파견법상 근로자파견관계가 성립한다고 보았고, 사실상 파견업체인 위탁업체가 근로자파견 허가를 받은 바

없으므로 불법파견이 성립한다고 보았다. 위 진정 내용을 근거로 5시간 돌봄전담사가 8시간 전환됨에 따른 임금차액분 지급 민사소송이 현재 중이다.

라. 학교비정규직노조 고용안정 투쟁의 성과와 과제

- 2012년 교육부 통계 자료에서 학교비정규직 중 50%이상이 기간제(152,609명 중 80,656명이 기간제)였으며, 2013년 실태조사³⁾ 결과 한해 6,475명이 계약해지 되었고, 이중 본인의 희망과 무관하게 해고된 인원은 72%에 이르렀다.
- 학교비정규직노조 10년의 역사동안 교육당국은 온갖 핑계를 대며 학교비정규직을 쉽 게 쓰고 쉽게 잘라냈다. 때론 특별교부금이라는 예산을 핑계로, 때론 기간제법 예외 조항에 해당한다는 이유로, 때론 그냥 맘에 들지 않는다는 이유로 계약만료 해고 통 보를 했다.
- 학교비정규직노동자들은 노동조합으로 단결하면서 학교장의 해고 통보에 쉽게 물러서 지 않고 천막농성, 삭발, 단식, 파업으로 투쟁했다. 그 투쟁의 결과가 지금 80% 수 준의 무기계약 전환인 것이다.
- 하지만, 여전히 기간제법의 예외 조항에 묶여 매년 눈치 보며 재계약을 해야 하는 초등 스포츠강사, 영어회화 전문강사, 학교운동부 지도자 등 20%의 기간제 노동자들이 남아 있다.
- 이들은 2017년 정규직전환심의위원회의 무기계약 전환 불가 결정이 족쇄가 되어 여전히 지난한 법적 쟁송과 투쟁을 지속하고 있다. 10년 이상을 무기계약 전환 희망고문 속에 놓여 있는 것이다.
- 상시지속적 업무를 수행함이 분명한 강사직군에 대해 교육공무직으로의 편제와 무기계약 전환 이라는 교육당국의 결단만 있으면 된다. 현재 공무직위원회 교육 분야 실무협의회 요구안으로 올라가 있다.

³⁾ 당시19대 국회 교육과학기술위원회 유기홍 간사와 민주당 노동대책위원회(은수미, 유은혜, 우원식, 한정애, 김기식 의원 등 25명)가 17개 시도교육청 관내 초중고 1만 1천여 개에 재직 중인 학교비정규직 종사자를 대상으로 조사한 것으로, 2013년 1월 25일부터 2월 22일까지 약 한 달간 실시함.

- 〈참조〉 주요 강사 직종 인원 현황
 - 영어회화 전문강사 년도별 인원 현황

| 연도 | 10년 | 11년 | 12년 | 13년 | 14년 | 15년 | 16년 | 17년 | 18년 | 19년 | 20년 | 21년 |
|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 인원 | 4,731 | 6,255 | 6,104 | 6,025 | 5,427 | 4,552 | 3,718 | 3,112 | 2,759 | 2,559 | 2,373 | 2,253 |

- 초등스포츠강사 연도별 인원 현황

| 연도 | 08년 | 09년 | 10년 | 11년 | 12년 | 13년 | 14년 | 15년 | 16년 | 17년 | 18년 | 19년 | 20년 |
|----|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 인원 | 825 | 856 | 1,214 | 1,516 | 2,852 | 3,800 | 2,911 | 2,408 | 2,098 | 2,020 | 1,966 | 1,951 | 2,142 |

2. 학교비정규직 단체교섭의 역사와 과제

가. 학교비정규직노조의 단체교섭 과정과 현황

(1) 1시기: ~ 2013년

- 학비연대회의 구성 이전, 전국여성노조에서 일부 학교와 체결한 단체협약이 있었으나 유효기간만료, 교육청 정책변화 등으로 형해화됨.
- 2012년 4월 학비연대회의, 교육부장관 및 시·도교육감을 교섭당사자로 교섭요구
 - 교육감은 '학교장이 사용자'라며 교섭 거부
 - 지노위, 중노위, 행정법원, 고등법원, 대법원 모두 승소
- 핵심요구 : 근속급·호봉제 도입, 교육감 직접고용 조례 제정
 - (2) 2시기 : 2013년 ~ 2016년
- 2013년, 강원도 교육청과 최초의 임금협약 체결
 - 매년 정규직과의 복리후생적 처우 차별해소

※ 13년 장기근무가산금, 14년 월급제 전환, 15년 급식비 신설, 명절휴가비 인 상, 16년 정기상여금 신설 등

○ 성과

- 진보교육감(강원, 광주 등) 지역에서의 교섭과 처우개선 사항을 타지역으로 확산, 평준화

○ 과제

- 시도별 조례 제정에도 불구하고 전국적으로 규율하는 법적 근거가 미비하여 예산편 성 및 정원관리 등 인사관리의 안정성이 보장되지 않음.
- 사용자측, 시도교육감협의회, 시도교육청 공동관리협의회 등을 통해 단체교섭 공동 대응 및 담합 요구가 강하게 형성됨
- 노동조합측, 지역별 단체협약의 적용직종과 체결 수준, 유효기간(적용시기)이 달라 지역/직종별 원심력과 교섭기간 장기화로 인한 피로도가 높아짐.
- 또한 전국 동일한 의제에 대한 교섭으로 노조 중앙 및 지부의 주요 간부역량이 단체교섭에 집중되어 노사 양측모두 행정력, 조직력 낭비가 제기됨.

(3) 3시기: 2017~현재 집단교섭(임금교섭) 및 지역별 교섭

| | 구분 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|---|---------------|---|---|---|---|
| 1 | 교섭 당사 자 | ○ 노 : 학교비정규직 연대회의 ○ 사 : 교육부, 15개 시·도 교육청 (대구,인천 제외) | ○ 노 : 학교비정규직 연대회의 ○ 사 : 17개 시·도 교육청 | ○ 노 : 학교비정규직연대회의○ 사 : 교육부, 17개시·도 교육청 | ○ 노 : 학교비정규직 연대회의 ○ 사 : 교육부, 17개 시·도 교육청 |
| 2 | 교육 부 참여 | 참여 (정권교체 후 교육부장관 집단교섭 추진) | 참여× (교육청 반대와 유은혜장관 임명동의안 등으로 교육부 빠짐) | 참여 (초기 교육청들의 교육부 참여 거부로 난항) | 참여 (실무교섭 참여 안함) |
| 3 | 교섭 단 구성 | 본교섭 : 담당 과장16명실무교섭 : 사무관급16명 | ○ 본교섭 : 담당 과장 16명 ○ 실무교섭 : 전북, 부산, 대구, 울산, 경기 교육청 담당자 6명 | ○ 본교섭 : 담당 과장 18명 ○ 실무교섭 : 광주,인천, 대전, 경북, 경기 교육청 등 담당자 6명 ○ 보충교섭: 각 직군별 주요 교육청 담당자 | ○ 본교섭 : 담당 과장 18명 실무교섭 : 경남,충남,전남, 대구, 제주교육청 등 담당자 6명 직종교섭: 4개 조별로 노사 직종 교섭 담당자 |
| 4 | 주관 청 | 서울교육청 | 부산교육청 | 광주교육청 | 경남교육청 |
| 5 | 교섭 기간 | ○ 사전협의: 2017. 4 ~ 7월 ○ 본교섭: 2017.8.18. ~ 10.31 | ○ 사전협의 : 2018.6월~ 8월○ 본교섭: 2018.9.17.~ 11.15 | ○ 절차협의: 2019.4월 ~ 6월 ○ 본교섭: 2019.7.16. ~ 10.15 ○ 보충교섭: 2019.10.30.~11.30. | ○ 절차협의: 2020.6월 ~ 9월 ○ 본교섭: 2020.10 ~ 10.15 ○ 직종교섭: 2019.10.30.~11.30. |

| | 구분 | 2017년 | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|---|----------|--|--|--|---|
| 6 | 의제 | 시도별 요구안 의제 중 공통사항 ① 기본급, ② 근속수당 ③ 정기상여금 ④ 명절휴가비 ⑤ 맞춤형복지비 | 시도별 요구안 의제 중 공통사항 ① 기본급 ② 근속수당(가산급) ③ 정기상여금 ④ 명절휴가비 ⑤ 맞춤형복지비 | 기본급(2020년포함),근속 수당,복리후생수당 차별해소, 공정임금 협의기구, 강사·특수운영직군 차별해소 | 기본급 공무원호봉 인상률+∝(0.9+0.6%) 복리후생수당(명절휴가비, 식대,복지포인트) 차별 해소 |
| 7 | 경과 | ○ 14차례 교섭 진행 : 5차 본교섭, 9차 실무교섭 ○ 교육부장관, 교육감 농성장 면담 후(서울,부산,경남,광주 등) 교섭재개 | ○ 12차 교섭진행 : 2차 본교섭, 6차 실무교섭, 4차 중앙노동위원회 조정 | ○ 1차 본교섭(7.16.), 20여차례 실무교섭, 4:4 집중교섭(10.4.~), 7차 보충교섭(10.30.~) ○ 교섭 절차 협의 중앙노동위원회 조정 | ○ 1차 본교섭(10.8.),11차례 실무교섭, 7차직종교섭(11.12.~)○ 수차례 교육감 직접면담으로 수정안 도출 |
| 8 | 주요 투쟁 | 6.29.~30. 2만 총파업, 추석연휴 15일 단식투쟁과 집단삭발 10.25.~26. 2차 총파업 예고 | 6.30, 11.10 2차례 총궐기투쟁 중앙노동위원회, 부산교육청 농성 지부별 직종 투쟁 전면화 | 6월 청와대 100인 집단삭발 7.3~5 공공부문 비정규직 공동파업 10월 15일간 집단단식농성 10.17 2차 총파업 예고 | -지도부 삭발 -돌봄전담사 전국 파업 -지부별 교육청 농성 -연대회의 대표자, -직종대표자 교육감실 점거 |
| 9 | 교섭 타결 | 특별 교섭 재개와 2차 총파업 유보 후 10.27. 최종 합의 | 11.15. 중노위 조정 합의 | 2차 총파업 이틀 전 10.15. 최종 합의/ 교육부장관, 서울교육감 청와대 농성장 간담회 | 일부 직종사항, 유효기간 쟁점으로 해를 넘겨 1월 중순, 교육감실 점거 후 타결 |

○ 학교비정규직연대회의 임금협약 주요내용(2017~2020)

| 항목 | 2017년 | 2018년 | 2019 | 2020 |
|------------|---|--------------|--|------|
| 근속수당 | ① 장기근무가산금 명칭 → 근속수당으로 변경 ② 급간은 현행 2만원 → 3만원으로 인상 ③ 근속수당은 2년차(만1년 근속)부터 지급 ④ 상한은 21년차(만20년 근속, 60만원) ⑤ 적용시기는 체결일이 속한 월부터 적용 ⑥ 최저임금 시간당 1만 원 이상이 되는 연도에 근속수당 급간을 4만원으로 정함. 다만 그 전년도까지 근속수당 인상 금액과 시기는 비정규직 차별해소 방향에서 노사 합의로 정함. | ① 급간 32,500원 | ① 급간 34,000원(~10월) ② 급간 35,000원(2020년 3월~) | - |
| 임금산정시 간 | ① 2018년부터 월 임금산정시간 209시간 ② 2018년에 한해, 월 임금산정시간을 243시간으로 산정할 경우 발생하는 최저임금 미달금액은 보전 | | _ | _ |

| 항목 | 2017년 | 2018년 | 2019 | 2020 |
|------------|---|---|---|--|
| 기본급 | 기본급은 교육부 및 교육청 공통 급여체계를 적용하는 직종에 대하여 2016년 대비 3.5% 인상. 단, 적용시기와 적용제외 직종 인상률은 시도교육청별로 정함 | | ① 2019년 전년대비 1.8%인상 1유형 1,867,150원 2유형 1,672,270원 ② 2020년 전년대비 약 2.8%인상 1유형:2,023,000 원 2유형: 1,823,000원 | 전년대비 1유형,2유형 17,000원 인상 |
| 명절 휴가비 | 연 100만원. 적용 시기는 시도교육청별로 정함 | | _ | 연 120만 원 |
| 정기 상여금 | 연 60만원. 적용 시기는 시도교육청별로 정함. 단, 연 60만 원 이상을 지급하는 시도교육청은 현행 기준 따름 | 연 90만원. 적용 시기는 시·도교육청별로 정함 (단, 연 90만 원 이상을 지급하는 시·도교육청은 현행 기준에 따름) | - | - |
| 맞춤형 복지비 | 맞춤형 복지비는 교육부 및 시도교육청별로 정함 | | 기본급 및 근속가산을 포함하여 최소 연50만 원 | 기본급 및 근속가산을 포함하여 최소 연55만 원 |
| 기타 | | ① 2019년도 임금교섭 시 2020년 기본급 인상안을 같이 교섭 ② 기타 사항은 노사 자율 합의 | 교통비 6만 원→10만원으로 인상한 뒤 기본급에 산입 | 급식비 13만 원-〉14만원 |
| 부칙 | ① 적용대상은 현행 기준 ② 인상되는 임금 등은 예산확보 후 지급 ③ 임금산정시간 변경에 따른 토요일 무급에도 불구하고, 방학중 비근무자가 방학 중 근무하는 경우에 대한 임금지급 기준은 현행대로 함 ④ 국립학교 예산회계상 특수성을 감안하여 교육부는 명절휴가비, 정기상여금의 지급시기를 2018학년도부터 적용. 적용대상은 별도로 정함 | 유효기간은 중노위 조정성립일 ~ 2019.6.30. 집단임금교섭 후 지역별 직종임금교섭 | ① 유효기간 2020년8월31일까 지 ② 공통유형 외 직종 보충교섭 | ① 유효기간 2021년8월31일까 지 ② 공통유형 외 직종임금 동시교섭 |

○ 집단교섭의 성과와 과제

① 중층적 교섭

- 집단교섭은 '임금협약'에 한정, 단체협약 사항은 여전히 지역별 교섭으로 진행됨.
- 기본급, 근속수당, 정기상여금 등 임금 관련 핵심 사항을 결정하고 있다는 점에서 '표준협약'으로서의 역할을 하고 있음.
- 100여 개에 달하는 직종임금교섭을 중앙에서 다루다보니 직종간, 지역간 차별에만 집중하고 정규직과의 차별해소에서는 집중도가 떨어짐.
- 지역별 단체교섭으로 근로조건 및 노사관계에 관한 단체협약 체결
- 공무직위원회를 통한 처우와 인사관리 기준 통일 사항을 단체협약으로 일괄 반영하고 진정한 산별교섭으로 발전하기 위해서는 단체협약 핵심사항은 중앙 공동교섭으로 진행할 필요가 있음.

② 협약의 효력: 전국단위, 표준협약

- 노조 조직률이 60%를 넘고, 대부분 공립학교에는 노조가 조직되어 있다는 점을 감안하면, 교육공무직의 임금표준을 정하는 수준으로 평가된다. 현행 노조법상 지역적 구속력 조항이 적용되는 지역 존재함.

③ 집단교섭의 불안정한 교섭구조

- 노측은 창구단일화를 통해 '학교비정규직연대회의'가 교섭대표노조 역할을 분명히 하고 있으나, 사측은 교육부·17개 시도교육청의 만장일치- 수평적 의사결정 구조 속에 합의점 도출 과정이 느리고, 난항 속에서 노사갈등이 고조됨.
- 전국단위 중앙교섭이 내실화되기 위해서는 한편으로는 교육부와 시·도교육감협의회 등 사용자측의 참여가 제도화되어야함
- 집단교섭 구조의 근본적 변화를 위한 사용자단체 구성이 필요함(교육부와 시도교육 감협의회가 노조법상 사용자단체로 전환하면 됨)
- 중앙교섭과 지역교섭의 의제구분이 분명해져야 함.(예를 들어, 중앙교섭은 임금 공 통사항을 다루고, 지역교섭은 직종별 특이사항을 다루는 방식)

④ 공무직위원회와 단체교섭과의 관계 정리

- 공무직위원회의 진행 속도가 느리고, 처우개선을 위한 실질적 결정사항이 없는 과 정에서, 사용자측은 일부 의제를 공무직위원회 논의로 넘기는 경향이 있음.
- 사측은 비정규직의 지역간·직종간 차별(차이), 형평성 문제만 부각하고, 정작 정규 직과의 차별해소에 대한 논의는 사전에 차단하면서 임금체계 개편을 통한 장기적

과제로 미루고 있음.

- 공무직위원회 교육분야 실무협의회의 단계적 합의점을 교섭 합의점으로 반영하여 법적 구속력을 확보해야 함.

3. 임금 처우의 표준화 과정과 과제

가. 학교비정규직노조 투쟁역사 및 성과

- 2010년 10월~12월 전남지역 학교비정규직노동조합, 광주지역 학교비정규직노동조합 출범
- 2011년 2월 전국학교비정규직노동조합 창립선포대회
- 2011년 2월 역사상 최초로 수당 신설 (명절상여금 년 20만원, 장기근무가산금 3~8 만 위)
- 2011년 4월 전국학교비정규직노동조합 창립총회
- 2011~2014년 17개 시도, 교육감 직접고용 조례 제정
- 2011년 11월 교육부 1개월 농성투쟁, 최초로 교육부 장관 면담, 각종 수당 신설 (교통보조비, 가족수당, 자녀학비보조수당 등, 장기근무가산금 5~13만 원)
- 2012년 5월 교육부·시도교육청 상대로 단체교섭 요구, 6개 진보교육감 지역 교섭 시작
- 2012년 10월 교육공무직법 발의 (유기홍 의원)
- 2012년 11월 학교비정규직 역사상 최초의 전국총파업투쟁 (약 2만 명)
- 2013년 2월 "교육감이 사용자다" 판결 이후 17개 시도교육청 교섭 진행
- 2013년 6월~7월 장기가산금 인상 투쟁 (삭발투쟁, 정부종합청사 단식농성) 국회에서 1년에 2만 원 쟁취!
- 2014년 1월 "교육감이 사용자다" 대법원 판결
- 2014년 11월 급식비 신설 총파업투쟁 (30명 삭발투쟁), 급식비 수당 쟁취!
- 2015년 11월 명절상여금 인상투쟁, 국회에서 2018년까지 연 100만원 쟁취!
- 2016년 6월 상여금 신설 총파업투쟁, 상여금 수당 연 50만원 쟁취!
- 2016년 10월 교육공무직법 발의, 12월 법안철회
- 2017년 9월~10월 역사상 최초로 교육부 및 15개 교육청과 집단교섭 근속수당 4만원까지 단계적 인상, 정기상여금 60만 원으로 인상
- 2018년 9월~11월 두 번째 집단교섭, 근속수당 32,500원 및 정기상여금 90만 원으로 인상
- 2019년 7월 3일~5일 공공부문 비정규직 사상 첫 공동 파업, 10월 15일간 지도부

청와대 노숙 단식 농성, 공무직위원회 법제화, '20년 2.8%수준 기본급 인상, 근속수 당 35,000원, 보수표 외 직종 유형 편입과 전국 공통 임금 인상

○ 2020년: 코로나 19로 인한 개학연기, 온라인 수업 방침 속에 출근 투쟁으로 연간 임 금 보장

초등돌봄전담사 전국적 파업으로 돌봄노동의 중요성 이슈화, 집단교섭에서 복리후생 차별 해소 (명절휴가비 연 120만 원/20만 원 인상, 급식비 공무원 수준 통일(14만 원), 맞춤형 복지비 최소 55만 원 인상 직용)

나. 정규직대비 임금·처우 비교

○ 21년, 교육공무직 기본급 평균인상율 0.9%/ 교사 및 하위직 공무원 호봉인상분 포함 평균 3.3%인상

○ 2021년 정규직대비 임금수준(단위: 천원)

| | 1ନ | ?형(영양사, 사서 | 등) | | | 2유형 | | |
|----|--------|------------|-------|--------|--------|-------|--------|-------|
| | 교사 | 교육 공무직 | 교사대비 | 9급 | 상시전일 | 비율 | 방중비근무 | 비율 |
| 1 | 37,318 | 29,964 | 80.3% | 29,204 | 25,860 | 88.6% | 20,910 | 71.6% |
| 5 | 41,117 | 31,644 | 79.5% | 32,351 | 27,540 | 85.1% | 22,590 | 69.8% |
| 10 | 50,077 | 33,744 | 67.4% | 39,643 | 29,640 | 74.8% | 24,690 | 62.3% |
| 15 | 58,325 | 35,844 | 61.5% | 44,887 | 31,740 | 70.7% | 26,790 | 59.7% |
| 20 | 66,946 | 37,944 | 56.7% | 49,212 | 33,840 | 68.8% | 28,890 | 58.7 |

○ 임금 항목 비교

| 구분 | 정규직 (공무원) | 학교비정규직 |
|--------------|--|---|
| 호봉제 | 평균 6만원 | 근속수당 3만5천원 |
| 정액급식비 | 14만원 | 14만원 |
| 명절상여금 | 기본급 60% X 2회 (9급기준, 연 190만원~350만원) | 연 120만원 |
| 성과상여금 | 평균 약 200만원 | 90만원 |
| 맞춤형 복지포인트 | 기본금 40~70만원, 근속 1-30만원, 가족가산(약 4인가족 25만원 가산) | 기본 50만원, 근속 1~10만원(일부) 및 가족가산 없음. |
| 정근수당 | 기본급의 5~50% 년 2회 | 없음 |
| 정근수당가산금 | 근속 5년이상 월 5만원~13만원 | 없음 |
| 직급보조비 | 14.5만원 | 없음 |
| 특수업무수당 | 2~5만원 (자격증 가산) | 없음 (일부 직종 2만~5만원) |

○ 근무조건 비교

| 구분 | 정규직 (교원) | 학교비정규직 |
|----------|----------------|--------------------------|
| 호봉인정 | 유사교육경력, 타시도 인정 | 해당 시도(일부타시도) 유사직종만 인정 |
| 육아휴직 | 3년, 연장가능 | 3년 (계속근로기간 1년 인정) |
| 방학 중 복무 | 41조 자율연수 | 방학 중 무임금 |
| 유급 병가 | 연간 60일 | 평균 30일 |
| 특별휴가 | 복무규정 | 공무원 준용 |

다. 임금,처우의 차별해소 방향 표준화 과정

- 학교비정규직의 임금 처우를 개선하는 과정은 같은 학교 현장에서 근무하는 공무원· 교원 대비 임금 격차를 줄이는 방향에서, 복리후생수당과 각종 직무수당의 신설·인 상, 공무원 호봉에 상응하는 근속급을 신설·인상하는 과정이었다.
- 노조 초기에는 호봉제 쟁취를 구호로 걸기도 했으나, 이후 장기근무가산금 또는 근속 수당을 신설·인상하는 것으로 근속에 따른 정규직과의 임금 격차를 보완해왔다.
- 지역별 개별 교섭 시기에는 앞서가는 한 지역의 수당 신설을 명분삼아 타 지역이 뒤따르는 패턴 교섭방식으로 각종 수당 항목을 상향평준화하면서, 국회 예산편성시기에는 부대의견을 삽입하는 방식으로 교육청을 강제하여 명절상여금을 전국적으로 인상하기도 했다.
- 2017년 집단교섭을 시작한 후 근속수당을 전국이 동일하게 인상하고, 각종 수당을 상향평준화하거나 직종교섭에서 직종별 직무수당을 신설해 왔다.
- 문재인정부 초기 높은 최저임금 인상률로 저근속자의 통상임금이 최저임금에 못 미치는 현상이 발생하자, 최저임금 보전금이 지급되기도 했다. 그러나 법적으로 최저임금 산입범위가 개악되고, 교통보조비를 기본급에 산입하는데 합의하여 최저임금 미달은 벗어났다.

라. 차별해소 방향의 교육공무직 임금체계 개편 과제

○ 2019년 집단교섭에서 노사는 향후 범정부기구에서 교육공무직의 합리적인 임금체계 개편에 합의한 바 있다.

○ 현재 학교비정규직의 임금체계는 기본급 유형을 달리한 직무급 성격과 연공급수당(근 속수당), 복리후생수당과 일부 직무수당이 결합된 형태이다.

| 기본 | ·급(월) | 근속 | 그시 | 면저 | 상여금 | 직무수당 | CI 초 OH |
|------------|------------|---------|------|---------|----------------|----------------|--------------------|
| 유형1 | 유형2 | 근속 | 급식 | 명절 | (경 어 급 | 7777 | 연총액 |
| 2,040,000원 | 1,840,000원 | 35,000원 | 14만원 | 120만원/연 | 90만원/연 | 2~10만원/ 직종별 | 2,491만원 /1년차 평균 |

○ 직종별 기본급 유형 쟁점

| 유 형 | 유형1 | 유형2 | 유형 외 |
|-------|------------------|--|--|
| 대표 직종 | 영양사, 사서, 전문상담사 등 | 조리사, 조리실무사, 교무실무사, 행정실무사, 초등돌봄전담사 등 | 교육복지사, 임상심리사, 초등스포츠강사, 영어회화 전문강사 등 |

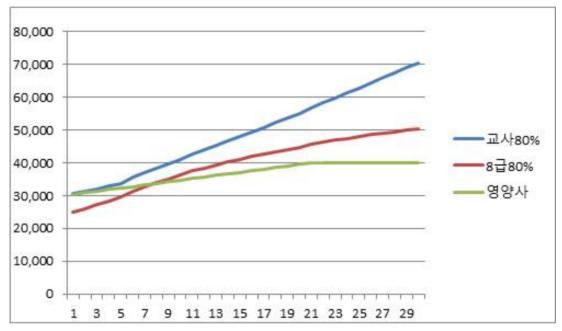
- 학교비정규직 임금설계 초기에 유형① 직종은 교원대체 직종으로 공무원대체 성격의 유형② 직종보다 기본급을 높게 설계했다. 이후 교육복지, 수업보조 등 다양한 영역의 사업이 교육현장에 도입되면서 생겨난 직종의 기본급 수준은 사업 예산과 채용 유인을 위해 유형①, ②에 국한되지 않고 제각각 편성되었다.
- 문제는 기본급 차이를 공정한 직무평가를 통해 설정하지 않았고, 매년 기본급 정률 인상에 따라 유형간 차이가 커지고 있는 것이다. 또한 최근 집단교섭에서는 사용자 측이 유형 외 직종에 대해 일방적으로 유형 편입을 시도하면서 해당 직종의 반발 을 사고 있다.
- 노동조합은 임금수준 결정의 핵심으로 연공급·숙련급 성격의 근속수당을 일정 수준까지 인상하는 것으로 보고 있다. 2017년 집단교섭에서 최저임금 1만 원 시, 근속수당을 4만 원까지 인상하는데 노사가 합의한 바 있으나, 최저임금 인상과 근속수당을 연동하는 것이 합리적 임금수준 설정에 불합리하다는 인식이 커지고 있다. 비교 집단인 교사·공무원과 다르게 근속수당 상한을 21년차까지로 제한하면서 임금 격차가 심화되는 것도 문제이다.
- 4)전체 교육공무직원의 52%에 이르는 방학중 비근무자는 당사자의 의사와 상관없이 노동 계약상 방학 중 노동력 제공이 단절되고, 연간 임금총액의 저하는 물론 방학 중 생활임 금이 보장되지 않아 생계곤란의 어려움을 겪고 있다. 직종별, 지역별로 주먹구구식으로

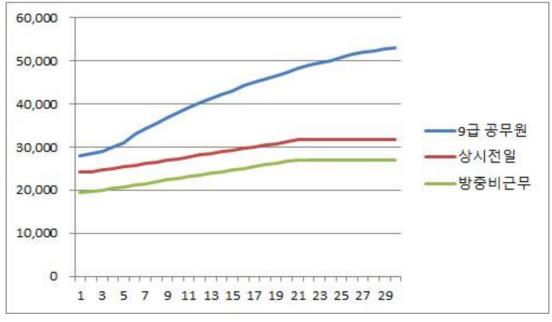
^{4) -2020}년 교육공무직 실태조사 분석 결과/ 교육부 -

[■] 근무형태: 상시근무 80,126명(47.7%), 방학 중 비근무 87,699명(52.3%)

운영되는 방학중 비근무자 근무형태를 없애고, 단계적으로 상시근무자로 전환해야 학교 비정규직 전체 임금수준을 높이게 된다.

- 향후 공무직위원회와 집단교섭에서 진행될 임금체계 개편 논의에서 노조 내부의 수용성 과 사회적 합의가 가능한 교육공무직원의 임금수준을 어떻게 설정할지가 가장 중요한 과 제이다.
- 〈참조〉 교사,9급 공무원 대비 근속에 따른 임금 격차 그래프





4. 인사 복무의 표준화

가. 인사 복무 표준화 과정과 현황

- 교육공무직원의 인사 복부에 대한 표준화는 단체협약의 체결과 갱신, 취업규칙 성격 의 교육청별 인사노무, 처우개선 지침에 따라 지역별 통일을 이루어 왔다.
- 노동조합의 조직화가 빠르게 이루어지면서 교육청별 교육공무직 전담부서(노사협력 과, 교육공무직팀 등)가 생기고, 인사노무 전담인력(변호사, 노무사 등)이 채용되면서 인사관리가 체계화되었다.
- 최근 대다수의 교육청에서 교육공무직원 전보 운영 규정 마련되어 학교간 인사교류 가 이루어지고 있다. 이러한 규정 마련에는 사전에 노사협의가 이뤄지기도 한다.
- 교육청 단위의 교육공무직원 취업규칙을 마련한 지역이 있기도 하나, 일부 지역은 과 거 학교단위 취업규칙과 사안별로 교육청에서 내리는 인사복무 지침에 의거해 인사 관리가 이뤄지고 있다. 교육청 단위 취업규칙을 새로 제정하거나 변경하는 과정에서 노사 협의가 이뤄지나 노동관계법과 단체협약을 준용하는 수준이다.
- 교육공무직원의 인사관리, 복무, 징계(해고) 등 필요한 사항을 심의·의결하기 위하여 교육청, 교육지원청, 각각 학교에 인사위원회가 설치되어 있으며, 노동조합이 그 구성에 참여하기도 한다.
- 대다수 직종에 대한 근무 평가가 이뤄지고 있으나, 교육공무직 직급 승진 체계가 없고, 성과급 성격의 임금 항목이 없다 보니 평가 결과가 당사자의 노동조건에 변경을 주지는 않는다. 다만, 신규 채용 후 3개월의 수습기간 후 평가를 통해 본채용이 거절되기도 한다.
- 교육·연수의 경우, 학교비정규직의 요구가 높고 상대적 박탈감이 큰 요소이다. 학교 비정규직 직종이 다양해지고 전문화되는 반면, 그에 맞는 교육훈련의 기회는 부족하 고 그 체계도 제대로 마련되어 있지 않다. 학교비정규직 업무가 보조적 업무, 쉬운 업무라는 관리자들의 오래된 인식과 교육훈련 제공 또한 예산 지출의 관점에서 사고 하는 경향이 문제이다.

나. 인사 복무 표준화 과제

- 지역별 단체협약과 취업규칙을 통해 학교비정규직의 지역교육청별 인사복무 표준화는 이뤄지고 있으나, 개별 사안에서 지역간 차이가 존재한다. 예를 들어, 지역별 직종 채용 기준이 상이하고, 급식실 정원배치기준(1인당 식수인원)이 100명~180명 사이에서 큰 차이가 있고, 경력산정기준, 방중 비근무자 연차산정일수 등에서도 차이를 보인다.
- 장기적으로는 지역별 단체교섭을 전국적 집단교섭 또는 산별교섭으로 진행하면서 인 사복무의 전국적 표준화를 이룰 필요가 있다. 단기적으로는 공무직위원회가 교육공무 직의 전국적 표준 인사관리안을 마련할 계기가 되고 있다.
- 현재 공무직위원회에서 분야별 협의체로 유일하게 운영되는 교육분야에서 합의한 의제들 중에 단기의제와 장기의제를 구분해 노·사·전문가 합의사항을 도출할 예정이다.
- 교육분야 실무협의회 의제
 - 단기 의제 : 경력산정 기준 통일/ 직종별 교육훈련 방안 마련/ 산업안전 보호/ 교 섭구조 개선/ 합리적 인건비 제도 구축
 - 장기 의제 : 임금체계 개편/ 정원·배치기준·업무분장 등 인력운용 제도 개선/ 합리적 인사관리 제도/ 법제도 개선 등
- 〈참조〉 공무직위원회 교육분야 합의 의제

| - 기본의제 ① 공정하고 합리적인 공무직 보상 및 처우의 기준 정립 - 기본의제 ② 투명하고 체계적인 공무직 인사관리의 기준 정립 | | | |
|---|--------------------------------------|------------------------------------|--|
| 구 | 주요 세부 의제 | | |
| 분 | 발전협의회 의제 | 실무협의회 의제(1.28 협의) | |
| 기 본 의 제 ① | 1. 복리후생 3종 세트 차별 개선 | 복리후생 3종 세트 차별 개선 | |
| | 2. 실비변상 및 법상 지급 의무 수당 개선 | 실비변상 및 법상 지급 의무 수당 개선 | |
| | 3. 편의시설(콘도, 휴게실 등) 이용 등 비금전적 처우차별 해소 | 편의시설(콘도, 휴게실 등) 이용 등 비금전적 처우 차별 해소 | |
| | 4. 합리적인 공무직 직무 및 직급체계 마련 | | |
| | 5. 차별 없고 지속 가능한 임금체계 구축 | 교육공무직에 부합하는 합리적이고 공정한 임금체계개편 | |
| | 6. 임금 및 수당 격차 해소 | 교육공무직에 부합하는 임금 및 수당 격차 해소 | |
| | 7. 성과급 차별 해소 | 교육공무직에 부합하는 성과급 차별 해소 | |

| | 8. 합리적인 공무직 인건비 제도 구축 | 합리적인 교육공무직 인건비 제도 구축 |
|-----------------------|---|---|
| 기 본 의 제 ② | 1. 공무직에 대한 조직 내부 인식 및 문화에서 차별 해소(호칭, 회의 참여 등) | 교육공무직 관련 주요정책에 대한 소통방안 제고 |
| | 2. 경력개발 교육 훈련 기회 차별 해소 | 교육공무직원의 근무형태별 교육훈련 방안 마련 |
| | 3. 공무직의 채용, 경력인정, 휴가, 육아휴직, 전보, 징계, 복무 등에 관한 합리적 인사관리기준 마련 | 교육공무직의 채용, 경력인정, 휴가, 육아휴직, 전보, 징계, 복무, 평가, 근무형태 등에 관한 합리적인 인사관리 기준 마련 |
| | 4. 공무직 성과 평가체계 구축(평가, 승진, 승급 등) | |
| | 5. 공무직 산업안전 보호 | 교육공무직 산업안전 보호 |
| | 6. 정원 및 직제 관리제도 개선* | 정원, 배치기준, 업무분장 등 인력운용 제도 개선 |
| | 7. 공무직의 책임과 권한, 신분보장 등을 위한 법제도 개선 | 교육공무직 관련 법제도 개선 |
| | 8. 공무직 관리체계 정비 | 임금(집단)교섭 구조 개선 방안 |

5. 교육공무직 법제화를 통한 표준화

가. 학교비정규직 법제화 역사

- 노조 초기에는 교육공무직법 제정을 정규직화와 고용안정을 위한 가장 빠르고 확실한 길로 설정했고, 이후 무기계약 전환으로 상당한 고용안정이 이뤄진 이후에는 학교비정규직 법제화는 '교육의 일주체'로 국가적 차원의 법적 근거를 확인받고, 하위 법령에서 그에 맞는 채용, 정원, 복무 등의 규정을 마련하자는 목적이었다.
- 2011년부터 2020년까지 발의된 학교비정규직 법제화 법안은 다음과 같다.
- □ 2011.9. 학교회계직원 및 교육행정기관 소속 무기계약 근로자의 공무원 임용에 관한 특별법안(민주노동당 김선동 의원 외9인)
 □ 2012.10.23. "교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안" (민주당 유기홍 외 40인) 발의
 □ 2016.11. "교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안"(민주당 유은혜 외 75명) 발의
 □ 2019.9. 교육공무직원 법제화를 위한 "초중등교육법 개정안" 발의 (정의당 여영국 외 9인)
 □ 2020.11.15. 10만 국민동의청원 달성을 통해 "초중등교육법, 지방교육자치에 관한 법률 개정안" 발의, 현재 21대 국회 교육위원회 심사 중
- O 2016년 현 유은혜 교육부장관이 의원 시절 대표 발의한 교육공무직 특별법은 공무 원시험, 임용고시 취업준비생들의 항의와 온라인 반대여론에 부딪혀 채 한 달이 안

되어 좌초되기도 했다. 2020년 국회법 개정으로 국민동의청원제도가 신설되고, 조합원의 힘으로 10만 국민동의청원을 달성하여 특별법 형태가 아닌 기존 교육관련법 개정안을 발의하게 되었다.

다. 노동조건 표준화를 위한 법제도의 완성

- 작년 초 코로나 19 상황으로 인한 개학연기와 온라인수업 기간, 방학중 비근무 학교 비정규노동자들은 휴업수당도 못 받고 출근마저 거부당했다. 상시근무자들은 정규교 직원들이 자율연수나 재택근무로 빠진 학교를 지켰다. 학교비정규직에게도 재택근무 를 허용하고, 개학연기 기간 동안 임금을 달라는 요구에 교육청 담당자는 '교육공무 직원에게는 관련 규정이 없다'는 이유로 거부했다.
- 학교비정규직 법제화는 학교 안 '유령신분'을 벗어나고 싶은 목적과 더불어, 학교비 정규직에 대한 통일적 인사관리 표준안을 마련할 법적 근거가 된다. 다시 말해 노동 조건 표준화의 지름길이자, 목적이기도 하다.
- 〈참고〉교육공무직원과 방과후학교·돌봄교실의 법적 근거 마련을 위한 교육관련법 개 정 10만 국민동의청원안

■ 청원의 취지

"교육공무직원과 방과후학교·돌봄교실"에 대한 최소한의 법적근거를 마련해 주세요~~

교육공무직원(약 17만 명)과 방과후강사 등 비정규직강사(약 16만 명)를 포함한 학교비정규직은 전국 2만여 유·초·중·고등학교와 교육기관 등에서 교사 공무원과 함께 일하는 노동자들입니다. 어느덧 전체 교직원의 40% 이상을 차지하는 '교육의 일주체'가 되었습니다.

그럼에도, 아직 국가적 차원에서 법적 근거가 없는 '유령' 같은 존재입니다.

교육공무직원은 급식, 교무행정지원, 시설관리, 돌봄, 교육복지 등 학교의 정상적인 운영을 위해 필수적인 업무를 수행합니다. 그 직종 수만 전국적으로 90여 직종에 이릅니다. 12만 명이 넘는 방과후 학교강사는 올해 법적 근거가 없어, 코로나 19로 인한 무급휴직으로 생계 절벽 상태에 놓였습니다. 전국의 30여만 학생이 돌봄교실을 다니고, 코로나 긴급돌봄으로 그 중요성 더 커졌지만, 정작 학교돌봄교실에 대한 법적 근거는 없습니다.

코로나 19 이후 학교는, 교실 수업을 넘어 급식, 교육복지, 방과후 활동 등 그 기능을 확대할 것을 요구받고 있습니다. 그러나, 현실은 확대되는 영역과 담당 인력에 대한 법적 근거가 전무한 상태입니다.

첫째, 이 청원은 이름 없는 '학교비정규직'에게 '교육공무직'이라는 법적 이름을 부여하고 '자존감있는 노동자'로 일하게 하자는 취지입니다. 둘째, '방과후학교와 돌봄교실'에 대한 최소한의 법적 근거를 마련해 아이들과 학부모들에게 안정적인 서비스를 제공하자는 것입니다.

■ 청원의 내용

1. 「초중등교육법」, 「지방교육자치에 관한 법」 개정으로 교육공무직 법적 신분 명시.

초중등교육법 제19조 제2항을 개정

: 전체 교직원의 상당수를 차지하는 '교육공무직원'의 법적 신분을 보장하고, 대통령령, 조례 등 하위 법령에서 교육공무직원의 범위와 채용, 정원, 배치 기준 등을 정할 수 있는 근거를 마련함.

초중등교육법 제20조 개정

: 교직원의 임무에 "그 밖의 사무"가 아닌 "급식, 교육복지 등의 업무"도 구체화시켜서 교육공무직원의 역할을 명시함.

- : 법령으로 정하지 못한 임무나 법령으로 정해졌으나 업무범위가 불분명한 경우, 우선 "민주적 협의"를 통해 정하도록 하고, 협의해서 정하지 못 하는 경우 관할청이 정하도록 규정함.
- : 구시대적인 교장의 '통할(모두 거느려 다스리다)' 문구를 '총괄'로 개정.

지방교육자치법 제 33조를 개정

- : 교육청 소속 학교와 교육기관 등에 근무하는 공무원이 아닌 직원으로 교육공무직원을 둘 수 있도록 규정하고, 교육공무직원의 정원, 채용, 복무 등에 관한 기준을 마련하도록 함.
- 2. 방과후학교(돌봄교실 포함)의 법적 근거 마련.

초중등교육법 제23조의 2 신설

: 20대 국회와 2020. 5. 19. 정부에서 입법예고 한 개정안대로, 초중등교육법에 방과후학교(돌봄교실 포함)의 법적 근거 조항은 마련해, 방과후학교에 대한 기준과 행정적·재정적 지원 계획을 수립·시행하도록 함

Ⅲ. 과제 정리

- 학교비정규직노동자들은 지난 10년, 학교라는 사회의 작은 축소판 속에서 낮은 처우와 고용불안, 노동조건과 인격적 차별을 극복하기 위해 노동조합 가입으로 그 희망을 찾고자 했다. 노조 초기 간부 활동가들의 헌신적 조직사업과 진보교육감의 대거 당선, 직영 무상급식의 확대라는 외부 조건이 맞물리면서 빠른 조직적 성장을 이뤘다. 현재 전체 17만 교육공무직원 중 학비연대회의 소속노조 조합원이 10만 명에 이르러 60%에 가까운 조직률을 보이고 있다.
- 학비연대회의라는 단일한 교섭, 투쟁 체계를 통해 전국적 집단교섭을 진행하기까지 쉼 없는 파업과 투쟁을 통해 고용안정, 임금 처우 개선, 교육현장 내 비정규직 차별 문화 개선 등 많은 성과를 쟁취했다. 2019년 공공부문 공동파업의 힘으로 출범한 공 무직위원회는 노정교섭의 장이라는 새로운 기회를 주고 있다.
- 전국적 임금교섭을 넘어, 지역별 단체교섭까지 집단교섭의 구조로 전환하고, 사용자 단체 구성으로 집단적 노동관계의 사용자를 확정하면 산별교섭으로 한 단계 발전하 게 될 것이다.
- 단순화·통일화 방향의 임금체계 개편에 노사가 공감하고, 전국적 집단교섭 구조를 가지고 있는 것은 공정한 임금체계 마련에 학교비정규직만의 긍정적 요인이다. 공무직위원회를 통한 차별해소 임금체계 개편안 마련을 촉진하고 그 결과를 집단교섭에서 승인받도록 해야 한다. 내부적으로 노조간,직종간 수용성을 높일 수 있는 단일한 학비연대회의 임금체계 개편안을 준비해야 한다.

- 학교의 기능이 교수·학습을 넘어 급식, 돌봄, 교육복지 등으로 확대되는 과정에서 불 거지는 교육주체들 사이의 갈등을 조정하고, 시험 만능·능력주의 중심의 공정성 프레 임을 극복하는 것이 중요한 정치적 과제로 나선다.
- 이제 노동조합은 '임금체계의 단순화, 학교비정규직 산별교섭 구조의 발전적 전망'을 모색하는 새로운 10년의 문턱에 서 있다. 그 전망이 결실을 맺게 되면 노동조건의 전국적 표준화를 촉진하는 것으로 나타날 것이다. 그리고, 노동조합은 경제를 요구를 넘어 교육현장을 바꾸는 사회적 투쟁을 더욱 본격화할 것이다.

토론 1.

기업별 단체교섭과 노동시장 단체협약의 공적 기능 확장을 위하여

이정희 한국노동연구원 연구위원

- 집단적 근로조건 대등 결정의 원칙
 - "노동이 상품으로 의제된다"는 원리는 "노동은 상품이 아니다"는 원리와 모순
 - '개별적 차원의 종속성'을 '집단적 차원의 대등성'으로!!
 - "노동조건은 <u>노동자와 사용자가 동등한 지위에서 자유의사에 따라</u> 결정하되, 그 <u>기</u> <u>준은 인간의 존엄성을 보장</u>하도록 법률로 정한다."(2018년 발의 헌법 개정안 제33 조4항)
- 노동조합 정의(Webb & Webb, 1894)
 - "고용조건의 유지 또는 개선을 목적으로 하는 임금노동자들의 항상적인 단체"
 - 노조 역할은, 해당 직업이나 지역의 모든 노동자에게 적용되는 임금의 표준율 (standard rate)이나 '동일한 최대 노동시간'과 같은 공동의 규율을 설정하는 것
 - 노동조합을 뜻하는 'trade union'에서 'trade'는 공통된 craft(특수한 기술을 필요로 하는 직업)나 skill(기능, 숙련)을 가진 일군의 노동자를 가리킴(Hyman, 2001).
- '입법자'로서 노동조합(박제성(2013), 『근로자대표제도의 재구성을 위한 법이론적 검 토』)
 - 계약적 관점이란, 노동조합을 조합원들만의 결사로 보아 협약도 조합원들에게만 적용되어야 한다고 생각하는 것이다. 이러한 생각은 노동자의 노동조합 가입이라는 '기여'에 대해서 단체협약의 적용이라는 '보호'를 제공하는, 이른바 '메리토크라시' 즉 '기여 원리'에 근거하고 있다.

반면에 <u>법규범적 관점이란</u>, <u>노동조합을 직업활동에 관한 법규범을 생산하는 '입법 자'로 보아 단체협약은 해당 단위의 모든 노동자들에게 적용되어야 한다고 생각하는 것이다. 단체협약의 보편적 적용성을 강조하는 이러한 생각은, 노동의 상품화를 통해서 노동자의 인격 그 자체에 가해지는 '지배'의 물적 조건을 약화시킴으로써 '탈상품화'의 가능성을 제고한다는 공화주의적 사상에 근거하고 있다. (…) 단체협약이 계약적 성질과 법규적 성질을 동시에 가지고 있다고 할 때에는 조합원들로 구성된 노동조합이 체결한 협약이 비조합원에 대해서도 법규처럼 적용된다는 측면을 의미하는 것이다. (…) 협약의 조합원 적용성은 초기업별 교섭의 확대 현상과 조응하기 어렵다.</u>

○ 노동조합이 불평등에 미친 영향1: 해외 문헌

- "불평등을 축소시키는 발언효과(voice effect)가 이를 확대시키는 독점효과(monopoly effect)보다 커 결과적으로 임금 불평등을 줄인다."(Freeman and Medoff, 1984)

- "조직률이 높고 단체교섭제도가 중앙집중화되어 있을수록 소득불평등이 낮아지고 저임금층의 임금 수준이 높아진다"(Jaumotte & Buitron, 2015)
- "중앙집중적이거나 조율된 단체교섭 체계가 노동시장이 다수의 이익을 위해 기능할 수 있도록 한다. 경제상황이 좋을 때에는 그 이익이 다수에게 골고루 돌아갈 수 있도록 보증하는 한편, 경제상황이 좋지 않을 때에는 임금과 노동시간의 조정을 통해 인력구조조정 위험을 막는다."(OECD, Employment Outlook 2017)

○ 노동조합이 불평등에 미친 영향2: 국내사례 연구

- 3가지 논의
 - 1) 완화론
 - 2) 심화론: 조합원 특성(대기업 공공부문 고임금 정규직 중심, 비정규직 배제)
 - 3) 시기별 차이: IMF 외환위기 기점으로 불평등 확대로 전환
- 노동조합이 임금분배에 미치는 영향(1987-2016년)(이병희, 2017)
 - 1) 지난 30년 동안 노조의 임금평준화 효과가 미미한 시기는 2008-13년에 한 정. 최근 들어 임금분배 개선효과 회복. 조직기반이 고임금 노동자로 이동하고 있지만 노조 임금 효과는 임금 수준에 따라 역U자 형태
 - 2) 2010년대 들어 노조 존재보다 노조 가입이 임금분산 줄이는 효과 큼. 이는 노조가 전체 노동자 대표 역할 잃고 있으며, 노조 포괄성이 높을수록 임금불평등 감소시킬 수 있음을 시사함
 - 3) 노조가 사업체 간 임금분산을 줄이는 효과는 2000년대 중반 이후 사라짐. 노조가 기업간 임금격차 확대 추세를 막지 못하고 있음. 기업별 교섭과 무관치 않음

○ 불평등과 노사관계 - 영국 사례

- 임금 불평등은 1980년대 중반 이후 꾸준히 심화함. 1975-2017년 전체 소득에서 임금 비율은 74.1%에서 66.8%로 하락. 반면 상위 1%의 소득 비중은 16%로 증가.
- 이 시기는 노동조합의 영향력 및 교섭력이 축소한 시기와 거의 정확히 일치. 노조 조직률은 1979년 53.0%(조합원 수 약 1,300만 명)로 정점 찍은 뒤 2017년 23.3%(약 620만 명)으로까지 하락

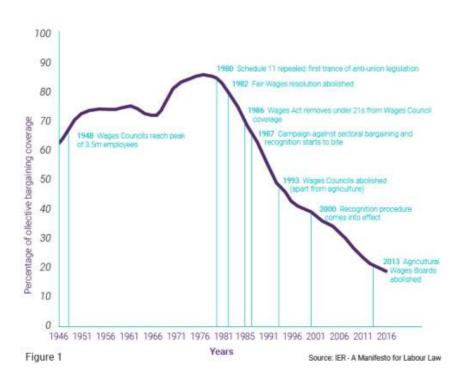
[그림 1] 상위 1% 소득 비중과 노동조합 조합원 수 비교(1970-2012)

Rich have got richer while workers power has declined



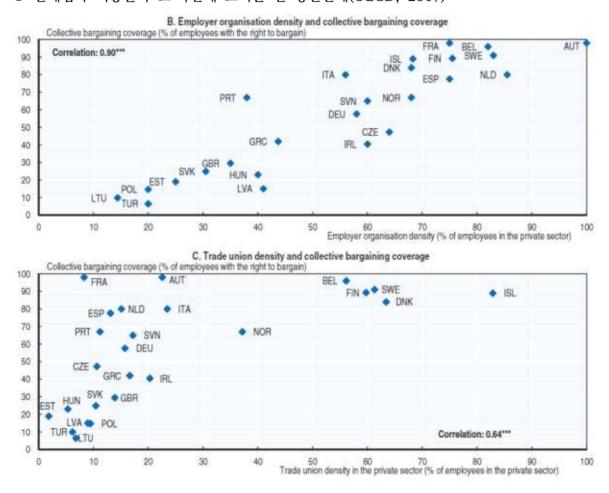
- 조직률 하락과 이에 따른 교섭력의 감소는 영국에서 노동소득 비중 감소의 절반 이상을 초래하는 것으로 분석됨. 자동화나 세계화 등과 같은 요인도 불평등 심화에 영향을 미쳤지만, 집단적인 노동조건 규율에 대한 노동조합 참여의 축소가 이러한 추세를 설명하는 주된 요인인 것으로 해석됨.
- 교섭력의 축소는 기업 단위로 파편화되는 단체교섭 구조 변화와 직결되어 있음

[그림 2] 단체협약 적용률 추이



- 영국은 대륙 유럽과 달리 제도화된 산별교섭 전통이 강하다고 보긴 어려움. 그럼에 도 사용자단체 주도 하에 최저임금, 노동시간 상한 등 노동조건을 설정해 왔음.
- 공공부문에서는 전국 단위 단체교섭과 임금심의위원회(PRB)를 통한 임금 결정, 노동조건에 관한 기본협약(framework agreements) 체결 등을 통해 해당 교섭 단위 내모든 노동자들이 표준화된 임금·노동조건을 적용받을 수 있도록 해왔음. 조직이 어려운 영역에서는 임금위원회(wage council)가 유사한 역할을 해왔음.
- 단체협약 적용률은 1980년 90%에 육박할 정도로 높았고, 임금위원회가 폐지된 1990년대 초반까지도 50%에 육박하는 수준.
- 1979년 보수당 집권한 뒤 노사관계 전반 개혁, 노동조합에 대한 통제, 단체교섭권 박탈, 경영권 재확립 등의 정책을 펴면서 노조는 점차 쇠퇴. 사용자들은 산업·업종 별 교섭에서 탈퇴. 단체협약 적용률은 2011년 이후 30% 이하 수준으로 떨어졌음

○ 단체협약 적용률과 노·사단체 조직률 간 상관관계(OECD, 2017)



- 단체협약 적용범위: 사용자단체 회원사 노동자(조합원+비조합원)

- 단체협약 효력 확장: 사용자단체 회원사 + 해당 산업·업종 내 비회원사 노동자
- 노사관계 관련 몇 가지 통계
 - 노동조합 조직률: 고용노동부 통계
 - 임금교섭 진도율: 고용노동부 통계
 - 파업건수 및 근로손실일수: 고용노동부 통계
 - 단체협약 적용률: 공식 통계 없음
 - 사용자단체 조직률: 공식 통계 없음
- O 노동조합및노동관계조정법을 통해 본 노조 대표성
 - 피대표자: 근로자 vs. 조합원
 - 교섭단위: 사업 또는 사업장 vs. 산업·지역별
 - 교섭권 확보 둘러싼 노-노 갈등
 - 제30조의 실효성?

제1조(목적) 이 법은 헌법에 의한 <u>근로자의</u> 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 보장하여 근로조건의 유지·개선과 <u>근로자의</u> 경제적·사회적 지위의 향상을 도모하고, 노동관계를 공정하게 조정하여 노동쟁의를 예방·해결함으로써 산업평화의 유지와 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제29조(교섭 및 체결권한) ①노동조합의 대표자는 <u>그 노동조합 또는 조합원을 위하여</u> 사용자나 사용자단체와 교섭하고 단체협약을 체결할 권한을 가진다.

제29조의2(교섭창구 단일화 절차) ① <u>하나의 사업 또는 사업장에서</u> 조직형태에 관계없이 근로자가 설립하거나 가입한 노동조합이 2개 이상인 경우 노동조합은 교섭대표노동조합을 정하여 교섭을 요구하여야 한다.

제29조의2(교섭창구 단일화 절차) ③ 제2항에 따른 기한내에 교섭대표노동조합을 정하지 못하고 제1항 단서에 따른 사용자의 동의를 얻지 못한 경우에는 교섭창구 단일화 절차에 <u>참여한 노동조합의 전체 조합원 과반수</u>로 조직된 노동조합이 교섭대표노동조합이 된다.

제30조(교섭등의 원칙) ③ 국가 및 지방자치단체는 기업·산업·지역별 교섭 등 다양한 교섭방식을 노동관계 당사자가 자율적으로 선택할 수 있도록 지원하고 이에 따른 단체교섭이 활성화될 수 있도록 노력하여야 한다. 〈신설 2021. 1. 5.〉

○ 업종별 교섭 복원을 위한 영국의 노력

- 산업·업종별 교섭 약화와 노동시장 불평등 확대가 연결되어 있고, 산업·업종별 교섭(sectoral bargaining)이 1929년 대공황과 뒤이은 1930년대 경기침체로부터 자본주의 세계를 구해낼 수 있는 핵심 장치였던 만큼 이를 복원할 필요가 있다는 인식
- 산업·업종별 교섭은 기업 간 경쟁에 대한 규율(rule)을 마련하는 과정이기 때문에 사용자들에게도 유리할 것이라는 판단. 다수 사용자가 참여하는 교섭에서는 최저임

금률 설정, 평균임금에 대한 기대치 설정, 사용자 간 임금체계 조율, 성별·고용형 대별 임금 격차 조율 등이 이루어질 수 있기 때문에 사용자들 간에 통일적인 기준 설정과 임금에 대한 하향 압력을 방지할 수 있음

- 산업·업종별 교섭을 통한 노동시장 재규제 노력이 구체적으로 제시된 것은 2019 년 총선. 노동당은 불평등 완화 방안 중 하나로 산업·업종별 단체교섭을 포함한 중앙 집권화된 형태의 단체교섭 구조로의 전환을 위해 "산업·업종별 노사 공동위 원회 설치 및 단체협약 적용 확대"를 공약하였음
- 이 공약의 토대가 된 것은 노동권연구소(IER)가 2018년 작성한 '노동법 개정 선언 (Manifesto for Labour Law)'. 이 선언에서 제시하는 산업·업종별 교섭방식과 단체협약 적용범위 확대 방안은 다음과 같음
 - 노동부장관이 각 산업·업종 노사 양측 대표로 구성되는 '00산업 공동위원회'설립
 - 사용자 참여 거부시, 정부는 정부 기관과의 공동조달 계약에 대한 조건, 공공서비스를 공급하는 라이센스 및 프랜차이즈에 대한 조건을 부과하는 방식으로 사용자 대표 참여를 독려
 - 공동위원회에서 노사 대표는 해당 산업에 적용될 최저 노동조건에 대해 교섭
 - 해당 산업 내 모든 사용자(준수 의무)와 노동자들(적용받을 권리)에게 적용
- 스코틀랜드 정부는 코로나19로 타격을 심하게 받은 영역(예컨대 시설돌봄)에서 노 동당이 공약한 '노사 공동위원회'를 시범적으로 운영하는 방안 검토 중
- 단체협약의 공적 기능 확장을 위하여
 - 노조의 대표성 확장: '정당'과 같은 대표성
 - 노조의 임금정책 재편 조합원의 임금극대화와 기업 내부의 임금평준화를 넘어선 표준임금률 정책: "노동자를 경쟁에서 벗어나게 하라" 시장임금에서 사회임금으로: 사회운동으로서의 노조운동 정체성 확립
 - 일터 민주주의, 탈상품화, 기후정의

<끝>

토론 2.

노동조건 표준화를 위한 노동조합의 과제

이창근 민주노총 부설 민주노동연구원 기획실장/연구위원

- □ 본 토론회는 초기업교섭의 본질적 목표라 할 수 있는 '임금·노동조건 표준화'문제를 본격적으로 다루고 있다는 점에서 의미가 크다고 생각한다. 또한, (대)산별교섭을 추진해왔던 금속노조와 보건의료노조뿐만 아니라 최근 역동적으로 초기업교섭을 발전시켜왔던 학교비정규직 사례를 함께 살펴봄으로써, 현장 실태를 더욱 풍부하게 이해할 수 있는 기회를 제공하고 있다. 이번 토론회가 현장의 구체적인 고민을 바탕으로 초기업교섭을 한 단계 진전시킬 수 있는 계기가 되기를 기대한다.
- □ 먼저, 금속·보건·학교비정규직 초기업교섭 사례 발표에서 필자가 느낀 문제 의식을 아래에 간단하게 언급한다.
 - 첫째, 금속노조 사례 발표에서 흥미로운 점은 '정책의 실행가능성'을 중심으로 산별 교섭 전략과 전술을 재구성하고 있다는 점이다. 예를 들어, '임금 정책 로드맵'에서 임금 영향 요인부터 표준화하는 등 단계적 접근, 선험적으로 업종별·지역별·부문별을 구별하지 않고 임금 현실을 바탕으로 집단화하여 교섭단위 조정 등 소위 '귀납적 표준화 경로'는 금속노조 산별교섭을 활성화하는 데 중요한 계기가 될 것으로 기대한다. 역사적으로 금속이 추진해왔던 중앙 대산별교섭 중심의 교섭체계 고수는 역설적으로 기업별 교섭체제를 강화시키는 결과를 낳았다는 평가가 있다. 따라서 발제문에서 언급했듯이, 구체적인 현장의 실태를 반영하여 교섭단위를 조정하고, 최대한 '조정된 교섭'을 통해 임금과 노동조건 격차 해소에 기억하는 방향으로 산별교섭체제를 전환시키는 것이 절실하다고 생각한다. 제조업은 재벌사 중심의 수직적 하청계열화가 어느 부문보다 심화되어 있고, 그에 따라 기업규모 및 업종에 따른 임금노동조건 격차가 심각한 만큼, 당장 표준화 전략을 추진하기 보다는 실행가능한 교섭단위와 교섭의제를 중심으로 먼저 격차해소 전략에서 출발할 필요가 있다.
 - 한편 발제문에서 2008년 임금인상 요구를 중앙교섭 의제로 다루는 것에 대해, "교섭을 통해 표준화를 달성하는 경로는 실패, 준비되지 않은 성급한 시도, 산별 교섭 대상이 되기 위한 자격을 갖추지 못했기 때문"으로 평가하고 있는데, 이는 교섭단위를 대산별에서 현장의 실태를 반영하여 좀 더 좁은 범위로 조정하더라 도 비슷한 문제가 발생할 수 있는 만큼, 협상이 상대적으로 용이한 임금 이외의 노동조건 의제 중심으로 다루는 것에 대한 고려도 필요할 것으로 보인다.
 - 둘째, 보건의료노조 사례 발표에서도 초기업교섭을 통한 노동조건 표준화를 위해 실사구시적이면서 유연하게 접근하고 있다는 점이 시사적이다. 즉 단체협약 DB화 와 단체협약 연구를 수행하여 향후 표준화를 위한 구체적인 준비를 하고 있으며,

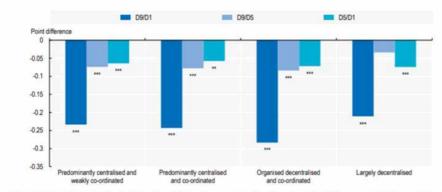
교섭 의제로 '3교대 근무자의 노동조건 개선과 표준화'등 유사성이 높은 사항부터 접근하는 방식을 택하고 있다. 한편 산별임금체계 마련을 위해서 임금실태조사도한 차례 시행했고, 2차 연구를 계획 중인데, 이 분석에 따라 임금 격차 해소를 위해 어떤 경로를 선택할지 논의할 것으로 보인다.

- 한편 발제문에서는 "각 병원 및 기관의 설립주체(민간, 국사립, 공공 등)에 따른 특성별 발전과정의 유사성에 따른 특성별 교섭을 중심으로 특성별 정책대응 강화"를 언급하고 있는데, 이 방향이 중앙 대산별교섭 체제를 의제에 따라 교섭단위를 유연하게 조장하는 것까지 포함하는지, 특히 임금 교섭의 주요 단위에 어떤 영향을 미칠지 궁금하다.
- 셋째, 학교비정규직 사례의 경우 건설노조와 더불어 대표적인 비정규직 초기업노조의 전국단위 임금교섭 사례라는 점에서 매우 시사적이다. 또한, 기업별노조에서 전환한 초기업노조가 아니고, 애초부터 초기업노조로 출발했다는 점, 지역별 집단교섭 → 전국 중앙교섭으로 발전한 사례라는 점, 중앙에서 임금을 다루고, 단체협약은 지역별로 다루는 체계라는 점, 전국시도교육감협의회가 교섭당사자는 아니지만집단교섭을 실무적으로 조정 주관한다는 점 등이 특징이다.
 - 학교비정규직 사례에서 시사적인 부분은 전국단위 임금 교섭구조가 형성되고 초 기업임금교섭이 진행되면서, 직종을 '유형1'과 '유형2'로 구분하여 기본급을 설정 하고, 여기에 '연공급·숙련급 성격의 근속수당'을 도입하는 등 한계가 있지만 초 기 단계의 '업종별 임금체계'를 형성했다는 점이다. 즉, 임금체계 개편 문제는 초 기업교섭구조 형성과 동반되어 기업단위를 넘어서 초기업단위로 논의되고 형성될 때 임금격차 해소에 좀 더 유력하게 기여할 수 있다는 점이다. 개인적으로 기업 단위 수준에서 임금체계를 개편하는 것이 현행 임금불평등 해소에 얼마나 기여 할 수 있을지 회의적이다.
- □ 노동시장 불평등 문제는 우리 사회 최대 화두로 등장한 지 오래다. 그럼에도, 상황은 크게 나아지지 않고 있다. 필자는 노동시장 불평등 문제는 노동시장 정책만으로 해결하기는 역부족이라고 판단한다. 집단적 노사관계를 통한 규율 제고가 필수적으로 동반되어야 한다. 특히 초기업교섭과 단체협약 적용률 제고에 주목할 필요가 있다.

[그림 1] 단체교섭과 임금분포

Figure 3.3. Collective bargaining and wage dispersion

Difference in percentage points with respect to fully decentralised systems



Note: ***, **, **; statistically significant at the 1,5 and 10% levels, respectively. Results are based on OLS regressions including country and year dummies, collective bargaining coverage, log of average years of education, female employment share and institutional variables: tax wedge product market regulation, employment protection legislation (both temporary and permanent), ratio of minimum wage to median wage and gross unemployment benefit replacement rate. Earnings inequality measures are based on gross earnings of full-time wage and salary workers D1, D5 and D9 stand for the first, fifth and ninth decile of the wage distribution.

Source: OECD estimates. Details on sources and definitions can be found in Annex 3.B.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888934027399

출처: : OECD(2019), "Negotiating our way up: Collective Bargaining in a Changing World of Work".

- O OECD(2019) 보고서⁵⁾에 따르면, 1980년부터 2016년까지 35개 OECD 회원국의 노동시장 성과와 단체교섭 시스템에 관한 국가별 통계를 사용하여 분석한 결과, 교 섭 범위가 넓고 잘 조정된 단체교섭 시스템일수록 고용률이 높고, 실업률은 낮으 며, 임금 불평등이 낮은 것으로 나타났다. 단체교섭 시스템 개선이 왜 필요한지를 실증적으로 증명하고 있다.
- □ 우리나라 정부 당국자와 상당수 노동전문가들 사이에서 집단적 노사관계 규율 능력 제고를 통한 불평등 해소는 관심 영역 밖으로 밀려나 있다. 불평등 해소를 위해 초 기업교섭 촉진과 단체협약 적용률 제고가 필요하다는 주장은 '고색창연한'의견 정도로 치부되는 것으로 보인다. 이는 두 가지 요인이 복합적으로 영향을 미쳤을 것으로 추정된다. 첫째, 금속노조, 보건의료노조 등 대표적인 산별노조의 중앙산별교섭이 정체 상태에 빠져 있고, '임금·노동조건 표준화 효과'에 대한 평가가 긍정적이지 않은 것과 관련이 있는 것으로 판단된다. 둘째, 노조 조직률이 10% 초반에 불과한 상황을 고려하면 단체교섭 시스템 개선을 통해 노동시장 전반의 불평등 문제를 해결하기는

⁵⁾ OECD(2019), "Negotiating our way up: Collective Bargaining in a Changing World of Work".

근본적으로 한계가 있을 것이라는 판단이 영향을 미쳤을 것이다.

- □ 이처럼 집단적 노사관계 규율 제고(초기업교섭 촉진과 단체협약 적용률 제고)를 통한 불평등 해소에 부정적인 시각에 대해 비판적으로 검토하면 아래와 같다.
 - 첫째, 기업별 교섭을 강제하는 현행 법·제도의 구조적 한계와 사용자들의 강한 저항력에도 불구하고, 다양한 부문에서 다양한 유형의 초기업단위 교섭이 진행되고 있는데, 특히 저임금·불안정 노동자층이 주요한 적용 대상인 초기업단위 교섭의 발전이 두드러진다. 임금에 대한 초기업단위 교섭의 규율 정도 역시 저임금·불안정 노동자층을 적용대상으로 한 사례들일수록 높다. 타워크레인기사, 형틀목수, 플랜트 공사 기능공, 대학 청소용역 노동자, 대리운전기사 등의 경우, 전국 혹은 지역단위 초기업교섭을 통해 사실상 해당 직종의 '표준임금'이 결정되고 있다. 학교비정규직의 임금도 전국단위 중앙교섭에서 주요 사항이 결정된다(이창근·이정희·허인, 2018). 초기업교섭에 따른 임금 결정이 해당 업종과 직종의 임금 표준화에 얼마나 기여했는지는 실증적 분석이 뒤따라야겠지만, 경험적인 수준에서 임금 표준화 효과는 확인되고 있었다.

[표 1] 다양한 유형의 초기업단위 교섭 사례

| | | 산업 | 업종 | 직종 | 특성 | 동일원청의 하청·계열사 |
|----|----|------------|-----------------------------|----------------|------|-------------------|
| 전국 | 통일 | 금속 보건의료 | | 타워크레인 | | 희망연대노조, 협동조합노조 |
| | 집단 | | 토목건축, 언론(방송), 학교비정규직, 증권 | | 공공연구 | |
| | 통일 | | 플랜트건설 | | | |
| 지역 | 집단 | | 민주택시 | 공공서울지부 대리운전 | | 인천공항정보통신 |

출처: 이창근이정화하인(2018), "초기업단위 교섭 실태와 시사점", 민주노총 총서 2018-02, 민주노총 정책연구원.

[표 2] 초기업단위 임금교섭 유형

| | 기업/지역별 보충교섭 | | | |
|------------|----------------------------------|--------------|--|--|
| | 불허 | 허용 | | |
| 단일임금(표준협약) | 타워크레인, 플랜트건설, 공공운수 서울지부, 대리운전 | 토목건축, 학교비정규직 | | |
| 정률 인상 | 민주택시 | 보건의료, 증권업종 | | |
| 정액 인상 | 희망연대 | | | |
| 가이드라인 | | 협동조합 | | |

| | 기업/지역별 보충교섭 | | |
|-----------|-------------|----|--|
| | 불허 | 허용 | |
| 개별 사업장 단위 | 금속, 공공연구 | | |

^{*}비고: 임금교섭을 진행하지 않은 언론노조와 별도의 유형으로 분류되는 공공운수노조 인천공항지역지부 정보통신지회는 유형화에 포함시 키지 않았음. 금속노조는 그동안 임금 정액인상 요구를 해 왔으나 2018년 교섭에서 대기업-중소기업 간 임금격차 완화를 목표로 대기업 집단과 나머지 사업장의 임금인상 요구율을 5.3-7.4%로 차등하여 요구하였음.

○ 둘째, 노조 조직률이 10% 초반대여서 단체교섭 및 단체협약 적용률 제고를 통해 노동시장 전체 불평등을 해소하는 유력한 정책수단으로 기능하기에는 근본적으로 한계가 있다는 주장도 일면적이다. 노조 조직률과 단체협약 적용률은 완벽하게 연동되어 있지 않다. 노동행정과 관련 법·제도·관행 등에 따라, 단체협약 적용률은 노조 조직률과 독립적으로 움직일 수 있다. 이는 아래 해외 사례에서 확인할 수 있다.

[표 3] 10%대 조직률 OECD 회원국의 협약 적용률 비교(단위: %, 배)

| | 조직률(a) | 단체협약 적용률(b) | 배율(b/a) | |
|---|--------|-------------|---------|--|
| 칠레 | 17.7 | 19.6 | 1.1 | |
| 뉴질랜드 | 17.3 | 15.3 | 0.9 | |
| 일본 | 17.0 | 16.5 | 1.0 | |
| 독일 | 16.5 | 56.0 | 3.4 | |
| 네덜란드 | 16.4 | 77.6 | 4.7 | |
| 포르투갈 | 15.3 | 73.9 | 4.8 | |
| 스위스 | 14.9 | 57.9 | 3.9 | |
| | 14.7 | 60.0 | 4.1 | |
| 멕시코 | 13.8 | 13.8 | 1.0 | |
| 스페인 | 13.6 | 83.6 | 6.1 | |
| 폴란드 | 12.7 | 17.2 | 1.4 | |
| 라트비아 | 11.9 | 13.8 | 1.2 | |
| 체코 | 11.5 | 30.4 | 2.6 | |
| 슬로바키아 | 10.7 | 25.0 | 2.3 | |
| 미국 | 10.1 | 11.6 | 1.1 | |
| 평균(한국 제외) | 14.3 | 38.1 | 2.6 | |
| 한국 | 10.5 | 13.1 | 1.2 | |
| 주리, 이루크/OOAN [미페이 커브 트워킹 주고편기 (H린에커) 미국 트워크이 이스페이퍼 0004 4 | | | | |

출처: 이창근(2021), 「문재인 정부 노동정책 총괄평가」(발행예정), 민주노동연구원 이슈페이퍼, 2021.4. 자료: OECD statistics 이용하여 필자가 작성함. https://stats.oecd.org/

- OECD 회원국 35개국 중 노조 조직률보다 협약 적용률이 2배 이상 높은 국가는 14개국으로 40%에 달한다. 만약 협약 적용률이 조직률보다 1.5배 이상 높은 국가로 확대하면 35개국 중 18개국으로 절반이 넘는다. 한편, 한국과 노조 조직률이 10%대로 유사한 OECD 회원국은 15개국을 따로 떼서 비교하면, 평균 단체

출처: 이창근이정화하인(2018), "초기업단위 교섭 실태와 시사점", 민주노총 총서 2018-02, 민주노총 정책연구원

협약 적용률은 38.1%이며, 조직률 대비 평균 배율은 2.6배에 달한다(이창근, 2021)⁶. 단체협약 효력확장 제도 도입 방안을 마련하고, 노사 간 자율적 노력으로 초기업교섭을 진행하고 있는 사례를 안정화확산시키기 위한 정부 차원의 적극적 지원 대책이 필요함을 시사한다.

□ 임금·노동조건 표준화를 위해, 초기업교섭 촉진과 단체협약 적용률 제고는 매우 유효한 정책수단으로 기능할 수 있다. OECD 보고서에 언급됐듯이, 교섭범위가 넓을수록 (초기업 단위 교섭), 임금 불평등이 낮다. 문재인 정부에게 남은 1년, 초기업교섭 촉진과 단체협약 적용률 제고(효력확장제도 도입 등)에 집중할 필요가 있다(이창근, 2021)가. 초기업교섭 촉진을 위해서는 △ 노사의 자율적 노력으로 진행되고 있는 초기업교섭의 안정 및 확산을 위한 구체적 지원대책 마련 △ 중앙 및 지방정부 산하에 구성되어 있는 각종 정부위원회에 참여하는 소위 '사업자단체'들의 권한-책임 균형에 입각한 사용자 책임 부여 방안 마련8) △ 업종별교섭위원회(이정희 외, 20209)) 또는 중앙노동위원회의 초기업교섭 촉진 역할 강화 등이 필요하다.

⁶⁾ 이창근(2021), 「문재인 정부 노동정책 총괄평가」, 민주노동연구원 이슈페이퍼, 2021.4.

⁷⁾ 이창근(2021), 「소득주도성장특별위원회 공개토론회, "문재인 정부 4년, 고용·임금 동향과 과제" 토론문」, 2021.4.29.

⁸⁾ 소위 '사업자단체'의 사용자단체성에 주목할 필요가 있다. 초기업교섭이 진행되고 있는 상당수 실제 사례에서 사업자단체이면서 사용자단체인 '이중적 성격의 사용자단체'가 교섭 상대방으로 참여하고 있다. 민주노총 건설산업연맹 건설노조(타워크레인분과)와 전국 중앙교섭을 진행하고 있는 타워크레인협동조합,학교비정규직연대회의와의 전국 중앙교섭을 주관하는 전국시·도교육감협의회, 민주노총 공공운수노조 서울지역공무직지부와 지역 교섭을 진행하고 있는 서울특별시구청장협의회, 한국노총 섬유·유통노련 면방부회와 협약을 체결하고 있는 방직협회 등이 대표적이다. 특히 중앙 및 지방정부 산하에 구성되어 있는 각종 정부위원회에 참여하는 소위 '사업자단체'들의 사용자 책임을 본격적으로 공론화할 필요가 있다. 정부 정책에 대한 개입 권한을 행사하면서, 사용자로서의 책임은 다하지 않는다면, 권한-책임 균형 원리에 부합하지 않는다(이창근·이정희·허인, 2018; 이창근·박제성·박주영, 2019)

⁹⁾ 이정희·박제성·손영우·전인(2020), 『사용자단체의 의의와 역할』, 한국노동연구원.

토론 3.

단체협약 지역적 구속력 확장에 대한 해외 사례와 시사점

황수옥 | 한국노동사회연구소 연구위원

I. 들어가며

- 노동시장의 이중구조화 문제로 정규직과 비정규직, 원청 노동자와 하청 노동자간 임 금과 노동조건의 격차가 점점 확대되어 사회적 문제로 대두되고 있음.
- 비정규, 하청, 미조직 노동자에 대한 불평등은 동일가치노동 동일임금 원칙에 위배되며, 열악한 노동조건은 빈번한 산업재해 발생의 원인이 되고 있음.
- 따라서 비정규, 하청, 미조직 노동자에게도 정규직과 같은 적정 수준의 임금과 노동 조건을 보장하기 위해 지역적 단체협약 효력확장제도를 활용하여 노동조합의 조합원 이 아니더라도 단체협약의 적용을 받을 수 있도록 하여 불평등을 줄일 수 있는 방안 을 모색해보고자 함.

II. 지역단위 단체협약 효력확장제도

- 단체협약 효력확장이란 단체협약을 체결한 당사자 및 그 구성원들에게 적용되는 협약을 일정한 요건 하에서 협약 당사자 및 그 구성원 이외의 사용자 및 노동자에게도 적용시킬 수 있도록 하는 제도임.
- 우리나라에서는 〈노동조합 및 노동관계조정법(이하 노조법)〉에서 제35조 '사업장단위 의 일반적 구속력'과 제36조 '지역단위의 일반적 구속력' 두 가지를 규정하고 있음.
- 〈노조법〉제36조에 따르면 "제1항에서 하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 노동 자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용을 받게 된 때에는 행정관청은 당해 단체 협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청에 의하거나 그 직권으로 노동위원회의 의결을 얻어 당해 지역에서 종업하는 다른 동종의 노동자와 그 사용자에 대하여도 당해 단체협약을 적용한다는 결정을 할 수 있다. 제2항에서는 행정관청이 제1항의 규정에 의한 결정을 한 때에는 지체 없이 이를 공고하여야 한다."고 규정함.
- 지역단위 효력확장제도는 일정한 지역에서 지배적인 단체협약을 협약당사자의 구성원 이 아닌 자에게 확장하는 제도임.

- 제도의 취지를 하급심 판결에서는 "사업장단위의 일반적 구속력 제도와는 달리 협약 당사자인 노동조합의 조직을 유지 강화하고 미조직 소수노동자를 보호함에 있다고 하기보다는 오히려 일정 지역 내 모든 동종 사업장의 근로조건을 통일적으로 규제함으로써 사업장 사이의 부당경쟁을 막아 동일가치노동 동일임금의 원칙을 지역적으로 실현하고 이를 위하여 협약체결에 관여하지 아니한 노동조합이나 사업장까지 모두 협약의 효력범위 내로 강제 포섭함으로써 사회적 분쟁의 소지를 미연에 방지하고자하는 것에 그 주안점이 있는 것"이라고 판시하고 있음.
- 지역단위 단체협약 효력확장제도는 산업별·직종별 노조 조직형태를 전제로 하는 것으로서 서구의 많은 국가에서 나타나는 형태로 주로 산업이나 직종을 단위로 하는 것에 비하여 우리나라의 제도는 지역을 단위로 하고 있는 점에 특징이 있음.
- 그러나 기업별교섭이 지배적인 형태로 되어 있던 우리나라에서는 일정 지역 내에서 집단적 교섭 또는 산업별 통일교섭이 행해지는 시내버스 운수사업 등의 경우를 제외하고는 이 제도가 실제로 거의 적용되지 않고 있음.

■ 지역단위 효력확장제도의 요건

- 지역적 구속력 제도의 요건은 "하나의 지역"에서 "종업하는 동종의 노동자 3분의 2 이상"이 "하나의 단체협약의 적용"을 받는 것임.
 - 여기서 말하는 "하나의 지역"의 의미에 대해 학설에서는 행정구역과 일치될 필요가 없으며, ① 단체협약 당사자와 관련이 있는 동일한 경제적 지역, 하나의 노동시장을 형성하고 있는 지역을 가리킨다거나, ② 하나의 지역 여부를 결정하는 데 당해 협약의 대상이 되는 산업의 동질성, 경제적·지리적·사회적 입지조건의 근접성, 기업의 배치상황 등 노사의 경제적 기초의 동일성 내지 유사성이 고려된다거나, ③ 하나의 지역은 근로조건·노사관계·기업경영환경 등 경제적 기초의 유사성이 있어지역단위 일반적 구속력을 적용할만한 가치가 인정되는 지역을 말하고 그 결정은 행정관청의 합리적 재량에 맡겨진다고 판단함.
 - "동종의 노동자" 여부는 사업장단위의 일반적 구속력에서 살펴본 바와 기본적으로 는 동일한 것으로 보며 다만, 지역적 구속력에 있어서 노동자의 동종성 판단은 근로의 내용·형태뿐 아니라 단체협약의 원래 적용대상과 동일한가의 여부도 함께 고려되어야 함

- 요건 중 "하나의 단체협약"이 뜻하는 바에 대해 학설은 일반적으로 기업별교섭을 통하여 체결된 단체협약이 아니라 당해 지역에서 집단교섭 또는 산업별 통일교섭을 통하여 체결된 단체협약 또는 초기업적 협약임.

■ 지역적 구속력의 절차적 요건

- 지역적 구속력의 절차적 요건은 ①단체협약의 당사자의 쌍방 또는 일방의 신청, ②행정관청의 직권, ③노동위원회의 의결, ④행정관청에 의한 지역적 구속력의 결정과 그공고임.
 - 노동위원회의 의결은 〈노동위원회법〉제15조 제3항에 따라 심판담당 공익위원 3인 으로 구성되는 심판위원회가 담당하며 심판위원회의 회의는 구성위원 전원의 출석 으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결함.

III. 지역적 단체협약 효력확장제도에 관한 해외 사례

1. ILO의 단체협약 효력확장에 대한 권고사항

- 상당수의 유럽 국가들은 협약당사자인 노사단체에 가입하고 있지 않은 노동자 및 사용자들에게 단체협약의 적용을 가능하게 하는 제도가 있음.
- ILO는 1949년 제98호 협약(단결권 및 단체교섭권 원칙의 적용에 관한 협약)과 1981년 제154호 협약(단체교섭 촉진에 관한 협약)에서는 단체교섭권을 인정하고 보호할 것을 요구하고 있고, 1951년에 체결된 제91호 권고(단체협약에 관한 권고)는 단체협약의 효력확장(extention of collective agreements)에 대하여 규정하고 있음.
 - 제91호 권고 제5항 제1문에서는 "적절한 경우에는, 이미 확립된 교섭관행을 고려한 후 단체협약의 산업적·지역적 적용범위에 해당하는 모든 사용자와 노동자들에게 그 협약의 전부 또는 일부 규정의 적용을 확장하기 위하여, 국내 법령에 의해결정되고 국내 사정에 적합한 조치를 취하여야 한다"고 규정하고 있음.
 - 또한 제91호 권고 제5항 제2문은 국내 법령이 단체협약의 효력을 확장할 수 있는 요건으로, ① 단체협약이 이미 많은 수의 사용자 또는 노동자들에게 적용되고 있어

서 국내 관계기관이 보기에 충분히 대표적인 것으로 인정되고, ② 협약의 당사자인 노사단체 중 하나 또는 그 이상이 협약의 효력확장을 요구하며, ③ 협약의 효력확 장에 의해 적용을 받게 되는 사용자들과 노동자들에게 효력확정 이전에 자신의 의 견을 제출할 기회를 부여할 것을 규정하고 있음.

2. 유럽 국가 사례

○ 유럽의 대부분 국가에서 노동조합의 조직률이 크게 감소하고 있으나 단체교섭 효력확 장제도를 이용하여 미조직 노동자 및 사용자에게도 단체협약이 적용되고 있음.

〈표 1〉 유럽국가의 단체협약 효력확장제도 적용범위

| 단체협약 효력확장제도 적용범위 | 국가 |
|--|---|
| 매우 광범위하게 적용됨: 대부분의 단체협약의 효력이 확장적용됨 | 벨기에, 핀란드, 프랑스, 그리스, 네덜란드, 룩셈부르크, 포르투갈 |
| 단체협약 효력확장제도와 비슷한 제도가 있어 결과적으로 대부분의 단체협약 효력이 확장적용됨 | 이탈리아, 오스트리아, 스페인 |
| 거의 적용되지 않음: 일부 산업에서만 단체협약 효력이 확장적용됨 | 불가리아, 독일, 리투아니아, 노르웨이, 폴란드, 스위스, 체코, 헝가리 등 |
| 효력확장제도 없음 | 덴마크, 영국, 스웨덴 등 |

3. 독일 사례

- 독일은〈단체협약법〉제5조에 따라 일반적 구속력 선언(Allgemeinverbindlichkeitserklärung)을 통해 노동조합에 가입하지 않은 노동자나 사용자 단체에 가입하지 않은 사용자에게도 단체협약을 적용할 수 있음.
- 산업별 노동조합과 사용자단체의 산업별 교섭을 기본으로 하는 독일의 단체협약은 협약자치를 통해 근로조건을 결정하고 해당 산업분야의 대표성을 인정받으며, 특히〈단체협약법〉제5조에 따른 일반적 구속력 제도는 노동조합에 가입하지 않은 노동자나사용자 단체에 가입하지 않은 사용자에게도 단체협약을 적용할 수 있도록 하고 있음.
- 그러나 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 단체협약의 일반적 구속력은 90년대 초반 이후 로 점점 감소하면서 2006년을 기점으로 다소 증가하기는 하였으나 2012년 이후 다

시 감소하고 있음.10)

(단위:개)

〈그림 1〉 일반적 구속력 단체협약

자료: BMA-Tanfregister(2015). 출처: 국제노동브리프 2015

- 개정 이전의 〈단체협약법〉 제5조 제1항에서는, 협약의 적용을 받는 사용자가 협약의 적용을 받는 노동자의 100분의 50 이상을 고용하고 있고 공공의 이익을 위해 일반적 효력이 요구되는 것으로 판단되는 경우 협약당사자의 신청이 있으면 연방노동사회부는 사용자의 연합단체를 대표하는 자 및 노동자의 연합단체를 대표하는 자, 각 3명으로 구성된 위원회의 동의를 얻어 단체협약의 일반적 구속력을 선언할 수 있었음.
- 연방노동사회부의 조사에 따르면, 2017년 1월 독일의 약 73,000개의 단체협약 중 일반적 구속력이 적용되는 단체협약은 443개에 불과하다는 결과가 나타남.¹¹⁾
- 2014년 개정을 통해 협약 적용 노동자 100 분의 50 이상 고용 요건을 삭제하여 연방노동사회부는 공공의 이익을 위해 일반적 구속력이 필요하다고 보이는 경우, 사용자의 연합단체를 대표하는 자 및 노동자의 연합단체를 대표하는 자 각 3명으로 구성된 위원회의 동의를 얻어 단체협약의 일반적 구속력을 선언할 수 있음.
- 개정된 〈단체협약법〉은 기존 〈단체협약법〉상 일반적 구속력 제도가 저임금 노동자를 충분히 보호하지 못하고 있다는 판단에 따라 이에 대한 대응책으로 마련한 것임.
- 통상적으로 공공의 이익을 위해 일반적 구속력이 필요하다고 보이는 경우는 단체협약

¹⁰⁾ 이승현(2015), 독일단체협약 체계와 단체행동현황, 국제노동브리프, 43면.

¹¹⁾ http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsrecht/Tarifvertraege/allgemeinverbindliche-tarifvert raege.html

- 이 그 적용범위 내에서 근로조건 형성에 관하여 지배적인 의미를 가지게 되었거나, 비정상적인 경제 상황의 결과에 대항하여 협약상 규정의 유효성을 보장하기 위해 일 반적 구속력이 필요한 경우를 말함.
- 일반적 구속력 선언은 공공의 이익에 비추어 필요한 것으로 인정되어야 하며, 이 때 공공의 이익이라 함은 공공복리(Wohl der Allgemeinheit)와 마찬가지로 일반적으로 정의되어 있지 않으며, 대체로 경제 관련 자료와 전체 사회·경제적 관계, 그리고 관련된 분야 및 업종의 성격 등이 고려될 수 있음.
- 실제로 공공의 이익이 긍정된 사례로서, 일반적 구속력 선언이 없다면 단체협약의 공 동화가 우려되는 경우와 모든 노동자에게 최저근로조건이 보장되어야 하는 경우 또 는 입법 정책적 이해관계가 수긍되는 경우 등이 있음.
- 공공의 이익이 긍정될 수 있는 경우에도 일반적 구속력 선언의 결정은 여전히 연방노동사회부장관에게 있어 재량권 행사의 사항으로 일반적 구속력 확장에 대한 미조직자의 이해관계 및 노동시장의 충돌 그리고 경쟁적 이해관계와의 충돌 문제도 고려하여 예를 들어, 미조직 노동자의 근로조건이 비교 가능한 다른 업종 내지 직종 노동자의 평균적 수준에 비하여 현저히 낮고, 그들을 위하여 적정한 사회적 근로조건이 보장되어야 할 필요가 있는 경우에는 공공의 이익이 존재하지만, 단순히 미조직 노동자의 근로조건을 각 구체적인 단체협약의 수준으로 끌어 올리려는 것만으로는 공공의 이익이 인정되기 어려움.
- "공공의 이익"의 개념에 대한 판결에서는 공공이익의 개념을 일반적 구속력 선언의 의미와 목적이 결정한다고 전제하고, 일반적으로 같은 종류의 계속적이며 일반적인 근로조건을 창출할 필요가 있다면 공공이익이 있는 것으로 보았음.
- 일반적 구속력 선언을 위한 결정절차는 협약당사자 일방의 신청이 있어야 개시됨.

IV. 시사점

- 현재 지역적 단체협약 효력확장제도는 법률에 따른 요건을 갖추면 효력확장을 결정할 수 있는 권한이 정부에게 있으나 권한의 성격, 요건과 적용범위에 대한 구체적인 방안의 부재로 적용 사례가 드물어 현실화 되지 못하고 있음.
- 그러나 점점 증가하는 미조직 노동자의 경우, 단체협약 효력확장제도를 통해 임금,

노동시간 등과 같은 노동조건에 대한 적정 수준 보장이 가능해짐.

- 단체협약 효력확장제도에 따라 사용자단체에 가입하지 않은 사용자에게도 단체협약이 적용되므로 사용자의 사용자단체 구성을 촉진할 수 있음.
- 뿐만 아니라 지역단위 단체협약 효력확장제도는 정부에게 주도권이 주어짐으로 산별 교섭에서 사용자단체의 적극적인 참여를 유도할 수 있음.
- 현재〈노조법〉제36조와 관련하여 21대 국회에서는 정의당 강은미 의원 대표발의로 개정안이 제출됨.
 - 주요 내용은 단체협약의 지역적 구속력을 확대하여 산업·지역·업종 단위에서 체결 된 단체협약이 해당 산업·지역·업종의 노동자와 사용자에 대하여도 적용될 수 있도 록 규정함.
 - 또한 노동위원회가 단체협약의 적용을 결정할 때 효력이 확장되는 단체협약 내용의 사회적 공익성을 고려해야 한다고 규정하고 있음.
- 이와 같이 지역단위 단체협약 효력확장제도를 현실에 맞게 개정하여 적용시킨다면 단 체협약의 적용범위를 확대하여 사회·경제적으로 공익목적을 달성할 수 있음.
- 첫째, 단체협약 효력확장제도를 현실에 적용시키기 위해서는 "하나의 지역에 있어서 종업하는 동종의 노동자 3분의 2 이상이 하나의 단체협약의 적용"을 받아야 하는 요 건을 충족시키는 것이 현실적으로 매우 어렵기 때문에 이에 대한 개정이 반드시 필요함. 독일의 경우, 효력확장 요건인 50% 이상 단체협약 적용을 삭제하고 공익을 위해서 결정할 수 있도록 개정함. 우리나라의 경우 효력확장 요건을 최소 50%로 낮추어야 현실적인 적용이 가능함.
- 둘째, 현재 우리나라는 노동위원회에서 공익위원들이 심사를 하고 행정 관청에서 적 용을 결정하고 있지만 독일의 사례와 같이 단체협약 효력확장을 적용하기 위한 절차 에 노사 동수로 구성된 위원회를 구성하여 노사의 적극적인 참여를 유도해야 함.
- 셋째, 우리나라에서 초기업 협약 체결이 어려운 이유 중 하나로 사용자들의 소극적인 대응이 원인이 되는 경우가 많기 때문에 법률에 따라 위원회를 구성하고 참여를 의무화하여 사용자들의 적극적인 대응을 유도할 수 있어야 함.