

# KLSI

## ISSUE PAPER

www.klsi.org

### 국회 청소용역 직접고용 전환 사례 검토 - 공공부문 간접고용 비정규직 문제의 해법에 주는 시사점 -

김종진·박용철 | 한국노동사회연구소 연구위원

#### [목차]

1. 머리말
2. 공공부문 및 국회 청소용역 직접고용 전환 문제
3. 공공부문 및 국회 청소업무 운영 및 노동조건 실태
4. 국회 청소용역 직접고용 전환 내용과 시사점
5. 맺음말 - 공공부문 비정규직 해결방향

#### 한국노동사회연구소

서울시 서대문구 충정로50(충정로3가, 골든브릿지빌딩) 3층

전화 02) 393-1457

팩스 02) 393-4449

WWW.facebook.com/klsiedit

**<요약>**

- **첫째**, 2017년부터 시작되는 국회 청소용역 업무의 직영 전환은 공공부문 간접고용 비정규직 해법의 시사점을 준 사례임. 국회 청소용역 직접고용은 총 207명(현장직 203명, 사무관리직 4명) 모두 예외 없이 상시·지속 원칙을 기준으로 전환되었음. 기간제 2년 과정 후 무기계약직으로 전환이 이루어지도록 했고, 60세 ‘정년’ 이후 65세까지 ‘고용보장’되며, 일부 정년 초과자는 3년 동안 더 근속하도록 보장했음.
- **둘째**, 국회 청소용역 직영 전환 시 고용안정과 함께 임금 및 처우의 개선도 진행되었음. 이는 기존 민간위탁 비용이 인건비 항목으로 전환되었기에 가능했음. 기존 복지비용을 제외하더라도 약 5억원 정도가 절감되어, 1인당 월평균 20만원의 처우 개선 비용 사용이 가능했음(\*2017년 5.5% 임금인상, 136만원 내외 복지제도 혜택). 국회 청소용역 업무 직영 전환 시 향후 5년간 소요 예산을 추계해보면, 최소 1억5천만원에서 최대 5억1천만원(13%)이 절감될 수 있는 것으로 나타남.
- **셋째**, 국회 청소용역 직접고용 전환 이후 고용안정 이외에 차별해소 및 인사제도 설계 여부에 따라 정규직화의 효과성을 높일 수 있음. 국회 청소용역 업무 직영화 이후 직장생활 만족도 향상을 위해 △업무분장과 근로시간 명료화, △복지제도 및 작업도구 개선, △적정 인력 검토, △임금제도 및 임금수준 향상, △내부 인사 및 평가제도 수립, △교육훈련 시스템 마련, △노사협의회 운영 등이 점진적으로 개선될 필요가 있음.
- **넷째**, 현재 우리나라 공공부문 청소업무는 직영운영(직접고용), 공공위탁(직접고용, 자회사), 민간위탁(용역근로) 3가지 형태로 구분됨. 청소업무 운영과 고용구조 전환모델은 직접고용 △전환 유형1(서울시, 광주시)과 △전환 유형2(인천시 모델), △간접고용 유형(기타 공공부문)으로 구분 가능함. 공공부문 청소 운영형태와 고용구조 및 고용형태 전환과 맞물린 고용의 질은 서울시와 광주시와 같은 ‘직영 직접고용’ 유형이 긍정적 효과가 가장 높은 것으로 확인됨.
- **다섯째**, 국회 및 서울시와 광주시 사례 분석 결과 공공부문 간접고용 비정규직의 정규직 전환을 통한 경제적·정책적 효과성이 확인되었음. 따라서 정부는 공공부문에서부터 비정규직 문제해결을 위한 실효적인 대책을 마련할 필요가 있음. 특히 정부가 모범 사용자 역할을 다하는 것이 민간부문에 직간접적인 영향을 미친다는 것을 고려할 때, 공공부문 비정규직 문제 해결은 차기 정부와 20대 국회가 추진해야 할 우선과제로 판단됨.

# 국회 청소용역 직접고용 전환 사례 검토\*

— 공공부문 간접고용 비정규직 문제의 해법에 주는 시사점 —

김종진·박용철 | 한국노동사회연구소 연구위원

## 1. 머리말

### □ 국회 청소용역 직접고용 문제

- 2017년 1월 2일 국회 청소용역 비정규직의 직접고용 전환이 언론에 기사화된 바 있음. 국회 청소용역 직영 전환은 노동전문 언론사(매일노동뉴스)에서 주최하는 ‘2016년 10대 뉴스 선정’ 중 16위에 꼽히기도 했음. 국회 청소용역 노동자 207명이 작년 연말 국회 사무처와 근로계약을 체결하고 2017년 1월 1일 첫 출근을 할 수 있기까지는 많은 시간이 걸렸음. 지난 1981년부터 국회 청소업무가 민간위탁 형태로 도급계약으로 맡겨진 후 35년이 걸린 셈임.
- 최근 고용 및 일자리 문제가 주요 화두가 되고 있고, ‘비정규직의 정규직화’ 문제가 전 사회적으로 중요하게 인식되고 있음. 여기에는 정부가 보편적 인권의 향유의 관점에서 노동인권을 보장해야 한다는 취지가 반영돼 있음. 특히 정부가 모범 사용자로서 공공부문에서부터 ‘좋은 일자리’를 창출해야 한다는 의견이 제기되고 있음.
- 2011년부터 정부는 <공공부문 비정규직 종합대책>을 수립하고 비정규직의 무기계약 전환을 진행하고 있음. 그러나 우리나라 공공부문 비정규직 규모가 30만5천명(직접고용 비정규직 24만1천명, 간접고용 비정규직 11만5천명)임에도 불구하고, 지난 4년간 832곳의 공공부문 무기계약 전환 인원은 95,852명 정도에 불과한 실정임. 그 이유는 약 85%의 비정규직이 무기계약 전환 대상 제외자(일시·간헐, 간접고용 등)로 분류되고 있기 때문임.

\* 이 글은 한국노동사회연구소가 국회 사무처에서 의뢰한 『국회 청소용역 직영화 전환 실행방안 연구』(김종진, 박용철 외, 2016)의 보고서를 수정요약 발췌한 것임. 본 글에서 분석된 자료는 국회 및 지자체 7개 기관(서울, 광주, 인천, 대전, 경기, 부산, 세종) 자료(국회 이용득 의원실 해당 기관 요청 원자료), 국회 청소용역 설문조사(2016년 9월 13일~23일까지, 203명 중 195명 수거) 및 면접조사(21명), 간담회(노동조합 2곳, 을지로위원회) 내용을 정리한 것임.

- 한편 최근 몇몇 지자체(서울시, 인천시, 광주시)에서 민간위탁으로 맡겨진 하도급 청소용역 업무의 직영화가 진행되었음. 국회에서도 청소용역 비정규직의 직접고용 전환이 이뤄지기 전까지 5년의 시간이 걸린 것임. 국회에서는 지난 18대와 19대 국회 때 청소용역 업무의 직영화 문제가 사회적 논쟁이 된 바 있음. 이와 관련하여 국회의원 연구단체인 '복지노동포럼' 주최로 토론회(2013.12.12.)가 진행된 바 있음.

□ 국회 청소용역 직접고용 전환 논의 과정

- 지난 18대 국회 의장과 사무총장은 국회 비정규직 문제 해결을 위해 국회 운영위원회 입장표명(2회)과 직제 개정안 등을 통과시켰음(2011.8.27.). 실제로 국회는 지난 2009년부터 2013년까지 상·하반기 업무 기간제 노동자 약 60명(9명 퇴직)을 무기계약직으로 전환했음. 19대 국회 때인 2013년에는 운영위원회(2013.6.14.)에서 청소노동자 직접고용 문제를 검토하겠다고 밝힌 바 있으나 실행되지 않았음.

[표1] 국회 청소용역 비정규직 직영화 전환 진행 경과

<p>□ 18대 국회, 국회 비정규직 전환계획 발표</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2011.06.09._18대 국회 박희태 의장, 취임 1주년 기자회견 국회 청소 근로자 정규직 전환 약속</li> <li>○ 2011.06.22._권오을 사무총장, 국회 운영위원회에서 용역기간 끝나면 청소 근로자 직접고용하기로 결정 답변(2회)</li> <li>○ 2011.08.27._국회 운영위원회, 국회 비정규직의 정규직 전환을 위한 직제개정안 등 통과(국회 청소용역을 제외한 다른 민간근로자 정규직 전환)</li> </ul> <p>*18대 국회 : 국회 비정규직의 정규직화 대상 검토안(계약직 112명과 청소용역 165명이 전환 대상자로 분류)</p>
<p>□ 19대 국회, 국회 청소용역 전환 촉구 진행</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2013.06.14._정진석 사무총장, 운영위원회에서 청소 근로자 직접고용 문제 검토하겠다고 답변</li> <li>○ 2013.10._국회 청소노동조합, 직접고용 호소 서명 각 운영위원회 여·야 위원들에게 전달(조합원 199명 서명)</li> <li>○ 2013.10.10._민주당 을지로위원회, 국회 청소, 시설근로자 노동실태와 직접고용 촉구하는 기자회견 진행</li> <li>○ 2013.10.24._민주당 이목희 의원, 국회 청소노동자 직접고용지지 의원 서명 국회 의장실 전달(여·야 의원 103명)</li> <li>○ 2013.11.06._정진석 사무총장, 국회사무처 국정감사에서 청소용역 직접고용 문제 여·야간 논의해달라고 답변</li> <li>○ 2013.12.02._국회 청소노동조합, 직접고용 촉구하고 교섭요구 기자회견 진행</li> </ul>
<p>□ 20대 국회, 국회 청소용역 전환 발표와 과정</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2016.06.6._민주당 을지로위원회의 정세균 국회의장 면담 국회 청소용역 직접고용 전환 건의</li> <li>○ 2016.06.15._정세균 국회의장 취임 기자회견 후 국회 환경미화원 직접고용 방안 모색 발표</li> <li>○ 2016.08.6._국회 사무처, 청소용역 직영화 전환 실행방안 연구용역 진행(한국노동사회연구소)</li> <li>○ 2016.10.8._국회 사무처, 을지로위원회, 국회 예결위 및 환노위, 노동조합, 연구진 중간보고 간담회</li> <li>○ 2016.12.3._국회 제346회 정기회 제16차 본회의 '2017년 예산안 및 기금 운용계획안 수정안' 의결 [*국회 소관 예산 중 청소용역 예산 59억 6,300만원, 직접 고용예산 수정 의결]</li> <li>○ 2017.01.02._국회 청소용역 직영 전환 첫 출근 및 사원증 수령</li> </ul>

- 국회 청소용역 직접고용 전환이 가능했던 계기는 2016년 4·13 총선 이후 정세균 국회의장 취임 기자회견(2016.6.15.)에서 국회 환경미화원 직접고용 방안을 모색하겠다고 발표하면서 부터임. 국회 사무처는 6월 이후 청소 업무 직영화 전환 TF를 구성하고 직영 전환 실행방안 연구를 외부전문기관(한국노동사회연구소)에 의뢰했고, 연구 결과를 토대로 국회 청

소용역 직접고용이 진행되었음.

- 이 글은 공공부문 비정규직 해법 모색 가능성을 탐색하기 위해, 간접고용에서 직접고용으로 전환된 국회 청소용역 업무 직영 전환 사례를 검토했음. 이를 위해 공공부문 내 기존 청소용역 업무를 직접고용으로 전환 한 곳(서울, 인천, 광주)과 국회처럼 민간위탁으로 운영하고 있는 곳(경기, 부산, 대전, 세종)의 운영 및 노동조건 실태를 비교 분석했음.

## 2. 공공부문 및 국회 청소용역 직접고용 전환 문제

### □ 공공부문 비정규직 종합대책 및 직접고용 전환 유형

- 지난 몇 년간 정부의 공공부문 비정규직 종합개선 대책이 발표(1단계: '12~'15, 2단계: '16~'17)되었음. 공공부문 비정규직 종합정책 흐름은 관계부처 합동으로 진행된 (1)'공공부문 비정규직 종합대책'에 근거하여, △고용안정(상시·지속 업무 무기계약 전환), △처우개선(차별해소, 복지포인트, 교육훈련 등 제공)이라는 두 가지 방향에서 진행되었음. 또한 (2)국가인권위원회(2014)의 공공부문 간접고용 비정규직의 직접고용 전환 권고와 (3)정부의 공공부문 비정규직 보호방안(2014~2015)이 발표되었음. 최근 4년간 우리나라 832개 공공부문 비정규직의 정규직(무기계약) 전환 규모는 95,852명으로 파악되고 있음.

[그림1] 공공부문 비정규직 고용구조 전환 모델 3가지 유형



- 정부의 공공부문 비정규직의 정규직 전환 대상은 대부분 직접고용 비정규직(기간제)이며, 파견용역과 같은 간접고용 비정규직은 거의 포함되지 못한 상황임. 다만 공공부문 내 간접고용 비정규직의 무기계약 전환은 일부 광역 지자체(서울시, 인천시, 광주시)와 기초 지자체(서울 성북, 노원, 경기 성남, 광주 광산 등)에서만 진행된 실정임. 현재 공공부문에서 민간위탁을



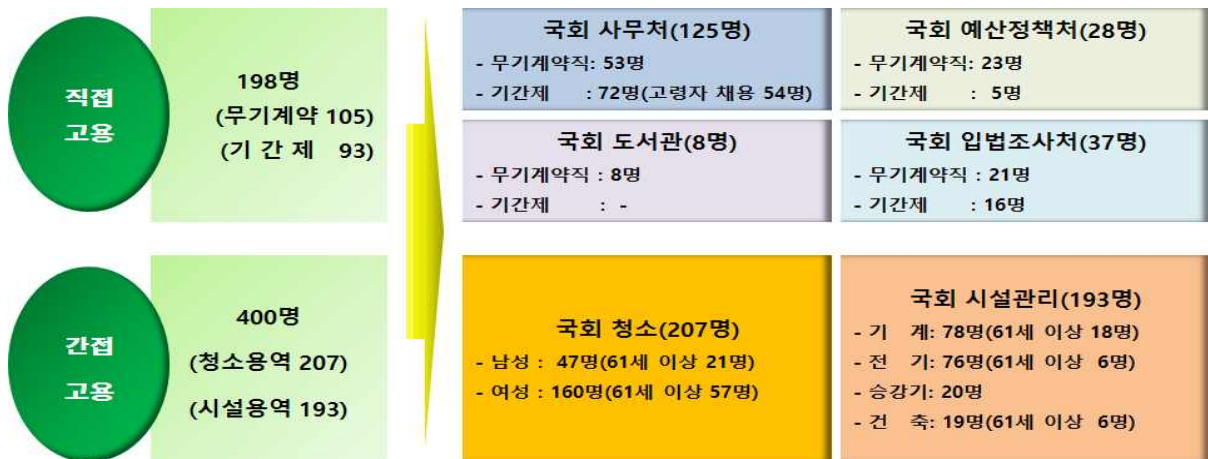
직영화한 모델은 △직영 전환 ‘무기계약 모델’(서울시), △직영 전환 ‘과도기적 모델’(광주시), △직영 전환 ‘공공기관 위탁 모델’(인천시) 3가지 형태로 구분 가능함.

## 2. 국회 인력구조 및 청소용역 비정규직 현황

### □ 국회 인력 및 고용구조

- 국회 인력구조는 ‘공무원’과 ‘비공무원’으로 구분할 수 있음. 공무원 관련 법률을 적용받는 공무원과 달리 근로기준법 등을 적용받는 비공무원 신분인 근로자는 ‘정규직(무기계약직 포함)’과 ‘비정규직’으로 구분됨. 국회 비정규직은 국회와 근로계약을 맺는 직접고용 비정규직(기간제 계약직)과 제3의 민간업체와 계약을 맺고 국회 업무를 위임받아 수행하는 민간업체 소속 간접고용 비정규직(용역직)으로 구분됨.
- 2016년 하반기 기준 국회 소속 노동자는 총 598명이며, 이 중 정규직은 105명(17.6%)이고 비정규직은 493명(82.4%)임. 국회 직접고용 비정규직(기간제 계약직)은 93명(15.5%)이고, 간접고용 비정규직(용역근로)은 400명(66.8%)임. 청소용역 비정규직은 전체 인력(598명)의 34.6%를 차지하고 있고, 시설관리직이 193명(32.4%)임. 국회 간접고용 비정규직 청소용역 노동자는 여성이 77.3%(160명)였고, 남성은 22.7%(47명)였음.

[그림2] 국회 고용구조와 업무별 인력 현황(2016.9)



\* 주 : 2016년 9월 기준 국회 비공무원 신분 고용 현황(국회 사무처 내부자료 재구성)

[표2] 국회 청소용역 인력 연도별 변화 추이

연도	본관	의원회관	의정관	도서관	헌정기념관	계
2011	76	36	30	18	5	165
2012	76	66	30	18	5	195
2013	79	75	23	20	7	204
2014	79	75	23	20	7	204
2015	81	75	24	20	7	207
2016	81	75	24	20	7	207
증감	+5	+39	-6	+2	+2	+42

※ 청소용역 근로자 증가 사유 : 청사 관리 면적 증가(제2의원회관 신축 등)에 따른 인원 증원 '12년(30명) '13년(9명)

□ 국회 청소용역 직영화 전환 쟁점

조직 외적 쟁점	조직 내적 쟁점
국회 기존 예산 항목 변경 문제 - 기획재정부와 국회 논의 사항 -	국회 청소용역 정년 보장 문제 - 노사간 합의와 수용성 -
① 현 민간위탁사업비(청소) - 상용인건비로 예산 항목 전환 승인 필요 ② 단기적 국회 예산 절감 효과 - 현 민간위탁 비용보다 직영화 전환(고용안정, 처우 보장)시 예산 절감 ⇨ 고용구조 전환 타당성 존재 : 사회적, 정책적, 경제적, 조직적 타당성	① 현 공공기관 정년(60세) 이후 61세부터 정년보장 문제 - 기존 사례와 단체협약 규정 논쟁 ② 직영 전환 후 계약기간 근속기간(1~2년) 설정 문제 ⇨ 비정규직 '고용불안' 해결 후 '처우개선'은 점진적 개선 방향 설정

주 : 1) 기존 서울·인천·광주는 61~65세까지 축탁계약직 형태로 정년보장  
 2) 국회 민간위탁업체와 노동조합 단체협약 정년 68세 규정

- 국회 청소용역 직영 전환 쟁점은 조직 내부와 외부 쟁점으로 구분할 수 있음. 첫째, 조직 외적 쟁점은 기획재정부와의 논의 과정에서 국회 민간위탁 청소업무 사업비를 상용인건비로 전환하는 절차적 문제였음. 국회 청소노동자는 기간제 계약직 신분이 아닌 도급계약 형태의 용역근로 신분이기 때문임. 국회사무처는 서울시처럼 2016년 국회 청소업무 직영 전환 시 기존 민간위탁 사업비보다 예산 절감이 되는 방향을 제시했음. 이는 비정규직의 고용안정과 재정 절감이라는 사회적·정책적·경제적 타당성이 확보될 수 있기 때문임. 또한 직영 전환으로 소속감과 직장생활 만족도 개선 등으로 조직적 타당성도 확보될 수 있음.

- 둘째, 조직 내적으로는 국회 청소용역 직영 전환 시 정년(60세)과 60세 이후 고용보장 연령 문제가 핵심 쟁점이 되었음. 청소·경비 업무는 대표적인 고령자 업무이기에 서울시나 광주시에서도 직접고용 전환 시 연령대를 고려하여 청소 노동자의 고용보장(축탁 계약직 형태)을 65세로 설정했음. 국회 정년보장의 연령 문제는 기존 민간위탁 사업체와의 정년이 노사 간 단체협약으로 68세까지 보장되어 있었던 것이 직접고용 전환과정에서 주요 쟁점이 됐음.<sup>1)</sup>

1) 국회 청소 업무 직영 전환 시 '정년규정'과 '고용보장'은 공공기관 정년(60세)에 맞추는 것이 기본 준거였음. 다만 기존 서울, 광주, 인천시처럼 61세 이후는 축탁 계약직 형태로 일정 기간(65세) 고용보장

문제 해결은 기존 지자체의 직접고용 전환 모델(서울, 광주, 인천)을 기준으로 실행하는 것으로 논의되었음.

### 3. 공공부문 및 국회 청소 업무 운영 및 노동조건 실태

#### □ 국회 및 지자체 청소업무 운영 및 노동조건 현황

- 국회 및 7개 광역 지자체(서울, 광주, 인천, 경기, 부산, 대전, 세종) 중 청소 업무의 민간위탁 계약기간은 대체로 20개월에서 23개월 사이였음. 한편 청소 업무 정년은 직영과 위탁기관에 따라 차이가 있으나 직영 기관은 '60세(정년) + 65세(보장)' 유형을, 위탁기관은 '60세~70세(정년)' 유형을 보임.
- 조사대상 지자체 청소 업무 인력은 평균 48.2명(국회 제외)이었고, 여성(74.6%)이 남성(25.4%)보다 3배 정도 많은 상황이었음. 청소업무 직영 전환 3곳(서울시, 인천시, 광주시)은 기간제 2년을 경과 후 무기계약직으로 전환하는 경로를 설정하고 있음. 지난 5년 사이 조사대상 공공부문 청소 인력은 공간이 확장된 곳(국회, 세종)을 제외하면 비슷한 규모를 유지하고 있었음.

[표3] 국회 및 지자체 청사 청소 운영 및 기초 현황 비교(2016.6)

기관	운영형태		수탁운영 업체		정년 및 평균 연령(년)			연차휴가('15)		
	직영	위탁도급	위탁기간(개월)	위탁금액(연간)	통상	축탁계약직	평균연령	계	여	남
국회		○	34	5,682	68	70	59	14.6	14.6	14.7
서울시	○				60	65	57	7	7	7
광주시	○				60	65	58	4.7	4.5	5.8
인천시		○	12	1446	60	65	59	3.7	1.7	8.4
부산시		○	36	2,443	60		55	4.3	4.2	4.5
세종시		○	32	3,490			55	6.2	3.2	3.0
대전시		○	12	830	63			5.4	9.3	1.6
	계	○	12	1,231			59	1.5	1.5	1.5
경기도	A	○	12	373	없음	없음		3.0	3.0	3.0
	B	○	12	858	없음	없음		0	0	0
평균(국회 포함)	2곳	8곳	23.5	2,520	61.3	64.6		5.9	5.7	5.8
평균(국회 제외)	2곳	7곳	20	1,888	60.6	63.6	57	4.7	4.9	4.5

주 : 1)국회 청소 용역 연령 : 50세 미만 11.4%, 51-54세 12.4%, 56-60세 38.1%, 61-65세 23.8%, 66세 이상 14.4%  
 2)직영 기관 청소 연령 : 50세 미만 7.5%, 51-54세 25.4%, 56-60세 45.1%, 61-65세 22%, 66세 이상 0%  
 2)용역 기관 청소 연령 : 50세 미만 12.1%, 51-54세 33.1%, 56-60세 45.2%, 61-65세 9.7%, 66세 이상 0%

하되, 국회는 3년 정도 추가로 고용보장 기간을 연장하는 경과 규정을 설정했음.



- 청소업무 수행 노동자 평균 연령은 57세(국회 제외)이며, 여성(56세: 최소 43세 ↔ 최고 64세)보다 남성(57세: 최소 34세 ↔ 최고 65세)이 다소 많은 상황임. 국회를 제외한 주요 청소노동자 연령대는 56세~60세(42.4세)가 가장 많았고, 청소 업무 운영 형태별 평균 연령은 민간위탁 사업체 소속 노동자는 56세였고, 공공기관 직영 운영 소속 노동자는 57세였음.
- 현재 서울, 광주, 인천은 청소용역 노동자가 직접고용으로 전환될 경우 60세 이하는 무기계약 정년 규정(60세)을 적용받고 있고, 61세부터 65세까지는 촉탁계약직 정년 규정(65세)을 적용 받고 있음. 그런데 2016년 기준 국회 청소용역 노동자 중 66세 이상 연령대가 13.8%(29명)나 되었음. 국회 청소용역 노사 단체협약상 정년은 68세였기에 직접고용 전환 시 정년보장 연령이 쟁점이 되었던 것임.
- 2016년 국회 청소용역 노동자 대상 설문조사 결과 직영 전환 시 정년보장 연령을 대부분 68세(23.3%)에서 70세(63.9%)를 희망하고 있었음. 이는 기존 국회 청소용역 노사 간에 맺은 단체협약에 규정된 정년 68세가 직접고용 전환 시 정년보장 기준으로 인식되고 있는 것이 반영된 것임.

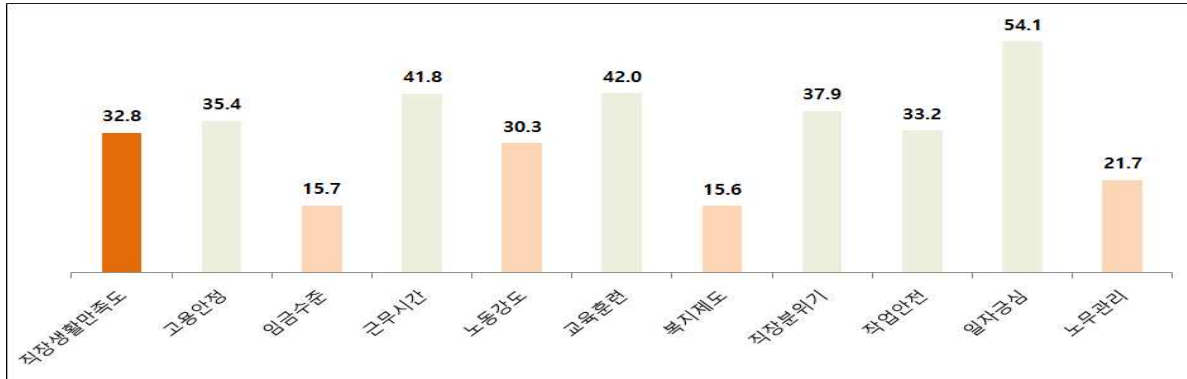
[표4] 국회 및 지자체 청사청소 인력 및 고용형태 현황 비교(2016.6)

	인력(인원, 명)			고용형태			
	총원	여성 (%)	남성 (%)	정규직		직접고용	간접고용 용역
				정규직	무기계약직	계약직	
<b>국회</b>	207	160 (77.3)	47 (22.7)				207
서울시	116	88 (75.9)	28 (24.1)		94	22	
광주시	32	28 (85.8)	4 (14.2)			32	
인천시	25	20 (75.0)	5 (25.0)		15	10	
부산시	74	51 (69.0)	23 (31.0)				74
세종시	14	10 (71.4)	4 (28.6)				14
대전시	41	30 (73.1)	11 (22.9)				41
경기도	계	36	25 (69.4)	11 (30.5)			36
	A	25	16	9			25
	B	11	9	2			11
평균(국회 포함)	68.1	51.5 (75.6)	48.5 (24.4)		54.5	21.3	58.2
평균(국회 제외)	48.2	36.0 (74.6)	44.0 (25.4)		54.5	21.3	33.5

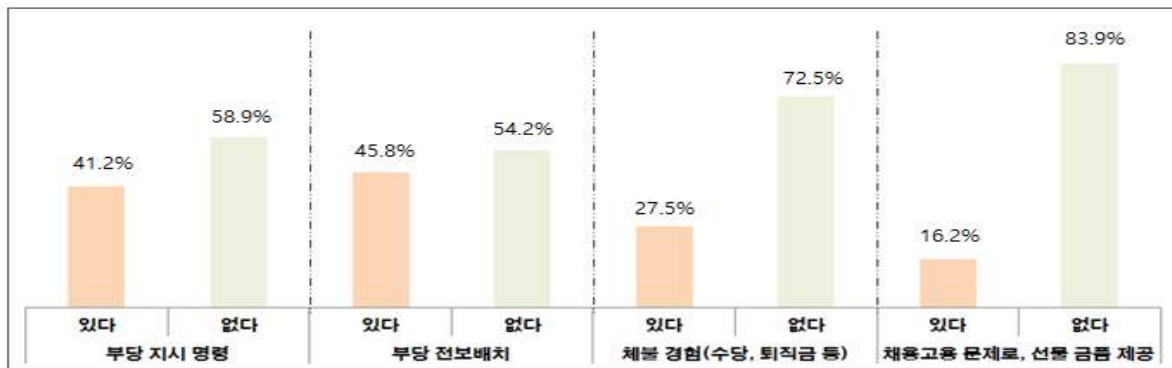
□ 국회 및 지자체 청소 노동자 직장생활 및 노동조건

- 2016년 설문조사 결과 국회 청소용역 노동자의 직장생활 만족도(32.8점)는 낮은 편임. 만족도가 상대적으로 낮은 항목은 복지제도(15.6점), 임금수준(15.7점), 노무관리(21.7점), 노동강도(30.3점) 순임. 한편 국회 청소용역 노동자들이 부당한 대우경험을 조사한 결과, 관리자로부터 업무상 부당경험은 41%였고, 부당한 전보(건물이동) 경험은 46.3%였음.

[그림3] 국회 청소용역 노동자 직장생활 만족도(단위: 0점~100점)

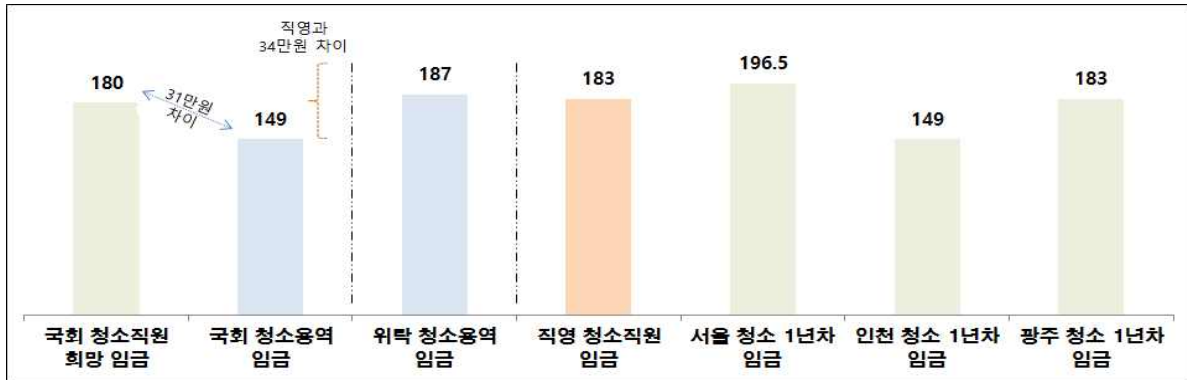


[그림4] 국회 청소용역 노동자의 업체 관리자로부터 받은 부당 대우 유경험 의견



- 국회 청소용역 노동자들의 입사 후 업체 및 관리자로부터 법률적 위반 경험을 조사한 결과, 임금, 수당, 퇴직금 등 체불 경험은 27.8%였고, 채용 및 고용 문제로 선물이나 금품 제공 경험은 16.3%로 나타났다. 결국 국회 청소업무가 민간위탁으로 운영되는 과정에서 법률 위반이나 부당 대우들이 발생했던 것임.
- 국회 청소용역 노동자 작업환경 만족도는 물품 및 비품 만족도 29.3점, 휴게실 만족도 25.3점, 샤워실 만족도 18.3점 순으로 나타났다. 이를 반영하듯 국회 청소용역 노동자들은 청소차량, 이동카, 비품, 물품 교체 의견이 84%나 되었음. 그간 민간위탁 과정에서 노후화된 청소물품 등이 개선되지 못한 것을 반영한 결과임. 2017년 국회 청소업무 직영 전환 이후 물품이나 작업환경 개선비용이 책정(약 1억5천만원)되어 개선될 예정임.
- 설문조사 결과 국회 청소용역 노동자들은 직영 전환 시 임금개선 수준을 약 30만원 정도 인상되기를 기대하고 있음. 2016년 기준 월평균 임금 총액은 149만원 수준인 상황인데, 설문조사에서는 기대 임금으로 180만원을 희망하고 있었음. 이 금액은 직영으로 운영되고 있는 청소 노동자의 임금(183만원)과 비슷한 수치임.

[그림5] 국회 청소용역 희망 임금 및 유사 임금 비교(단위: 만원, 2016년)



[표5] 국회 및 지자체 청소 노동자 노동조건 및 임금실태 비교(2016.6)

	노동조건		현장 청소 노동자(관리직 제외) 임금 및 부가급여							
	호봉제 적용	'15년 퇴사율	전체 직원 월 평균 임금				1년차 직원 월 평균 임금			
			총액 임금	기본급	상여금	복지 포인트	총액 임금	기본급	상여금	복지 포인트
국회	×	2.9%	146.0	126.2	15.7	0.0	146.0	126.2	15.7	0.0
(남)	×	2.9%	150.0	126.2	15.7	8.0	150.0	126.2	15.7	8.0
(여)	×	2.9%	142.0	126.2	15.7	0	142.0	126.2	15.7	0
서울시	적용	2.5%	203.4	159.8	13.3	10.3	196.5	157.9	13.3	10.3
광주시	적용	0.0%	187.0	138.0	23.0	2.5	183.0	134.0	22.0	2.5
인천시	×	0.0%	165.0	125.0	1.0	39.0	149.0	125.8	1.0	39.0
부산시	×	20.0%	188.8	188.8	0	0	188.8	188.8	0.0	0
세종시	×	0.0%	186.5	146.4	24.0	0	186.0	146.4	24.0	0
대전시	×	10.0%	194.8	137.3	0	0	194.8	137.3	0	0
경기도	계	×	188.5	150.0	24.5	0	188.5	150.0	24.9	0
	A	×	187.0	151.0	25.0	0	187.0	151.0	25.0	0
	B	×	190.0	149.0	24.9	0	190.0	149.0	24.9	0
평균(국회 포함)	2곳	4.43%	175.2	146.4	12.7	6	181.1	145.7	12.6	6
평균(국회 제외)	2곳	4.6%	187.7	149.3	12.3	7.4	186.1	148.5	12.2	7

자료 : 국회 및 각 지자체 기관별 운영 현황 제출 자료 재구성

- 청소업무 직영 전환 노동자와 위탁업체 소속 노동자 여부에 따라 임금수준이나 임금체계 차이가 확인됨. 첫째, 직영 전환 지자체 청소 노동자 임금 총액은 217만원(기본급 158만8천원)이었으나, 민간위탁 4곳(경기, 부산, 대전, 세종 청소)의 노동자 임금 총액은 187만원(기본급 147만9천원)으로 30만원 정도 적은 편임. 직영으로 전환된 3곳(서울, 광주, 인천) 중 서울과 인천은 '호봉제'를 적용하고 있는 반면, 인천은 호봉제를 적용하지는 않고 있음. 또한 직영 전환 3곳은 노동자들에게 복지포인트를 지급하고 있으나, 민간위탁으로 운영하고 있는 4곳은 복지포인트를 지급하지 않고 있었음.
- 둘째, 청소업무 임금실태 특징은 직접고용 '전환 유형 I'(무기계약 공무원)인 서울시 임금 수준이 가장 높은 편임. 서울시는 무기계약 전환 이후의 용역에 비해 496만원(26%), 직접고용(기간제)에 비해 342만원(16%) 인상되었음. 직접고용 '전환 유형 II'(무기계약 전환 이전 과

도기 기간제)인 광주시는 서울시에 비해 다소 임금이 낮은 편임. 이는 사후적으로 발생하는 시간외근로수당과 연차수당 등이 제외된 것이라서 향후 제수당이 반영되고 2년 경과 후 무기계약으로 전환될 경우 서울시와 비슷한 수준이 될 것으로 보임.

- 직접고용 '전환 유형 III'(지자체 시설공단 직접고용)인 인천시는 상대적으로 직접고용 모델 중 가장 낮은 임금수준을 보이고 있음. 이는 청소 노동자 고용 주체가 공공기관(지방공기업)인 시설공단 소속으로, 임금수준이 기존 공단 무기계약 기준에 맞추어졌기 때문임. 또한 공공기관 경영평가와 예산(총인건비) 상황이 고려되어 임금 향상에 제약을 받았기 때문임.
- '간접고용 유형 IV'(민간위탁 도급용역) 중에서도 지자체별로 임금 수준의 차이가 있으나 이것은 연장근로수당이나 연차수당 등 제수당 포함 여부에 따른 것임. 즉, 기본급과 통상임금만이 아니라, 실제 개별 노동자들의 연장 및 휴일근로 수당 등이 별도로 구분되어야 임금수준의 판단이 가능한 조건임.

[표6] 국회 및 주요 지자체 청소 노동자 임금실태(단위: 원)

구분	전환유형 I 무기계약	전환유형 II 기간제	전환유형 III 공공기관 위탁	간접고용 유형 IV (민간위탁)					
	서울시	광주시	인천시	경기 본청	경기 북부	부산시	세종시	국회	
인원	116명	32명	25명	25명(※)	11명	74명	14명	207명(※)	
기본급	1,603,830	1,385,400	1,258,180	1,498,293	1,513,000	1,454,461	1,481,961	1,287,750	
수당	기본*	-	258,000	268,000	80,000	-	100,000	73,500	73,734
	시간외**	274,340	발생시	23,494	58,376	90,817	205,123	85,090	34,457
	기타***	-	발생시	52,948	72,033	89,653	74,376	25,810	-
	소계	274,340	258,000	344,442	210,409	180,470	379,499	184,400	108,191
상여금****	228,960	230,898	249,714	249,714	252,160	33,333	246,999	160,960	
기타(근로자의날)	-	-	-	-	-	12,500	-	-	
<b>월 합계*****</b>	<b>2,011,820</b>	<b>1,874,298</b>	<b>1,602,622</b>	<b>1,958,416</b>	<b>1,944,780</b>	<b>1,879,793</b>	<b>1,913,359</b>	<b>1,556,901</b>	
<b>연간 합계*****</b>	<b>24,141,940</b>	<b>22,491,576</b>	<b>19,231,464</b>	<b>23,500,992</b>	<b>23,337,360</b>	<b>22,557,516</b>	<b>22,960,308</b>	<b>18,682,812</b>	
복지포인트(연간)	1,240,000	300,000	393,000	-	-	-	-	-	
건강검진(연간)	-	-	250,000	-	-	-	-	-	
<b>연간 총 지급액</b>	<b>25,381,940</b>	<b>22,791,576</b>	<b>19,874,464</b>	<b>23,500,992</b>	<b>23,337,360</b>	<b>22,557,516</b>	<b>22,960,308</b>	<b>18,682,812</b>	

자료: 각 기관 내부 원자료 재구성(2016)

\* 기본수당: 식대, 교통비, 근속수당, 직책수당, 직무수당

\*\*\* 기타수당: 연차수당, 기타

\*\*\*\*\* 월 합계, 연간 합계: 복지포인트, 건강검진 제외

경기본청 25명(※): 전체 용역직 25명 중, 반장 1명 제외.

국회 207명(※): 전체 용역직 207명 중, 사무직 관리자 4명 제외.

\*\* 시간외수당: 연장, 야간, 휴일근로수당

\*\*\*\* 상여금: 정기상여금, 명절휴가비, 하계휴가비

- 2016년 당시 민간위탁 형태로 운영되었던 국회 청소용역 노동자 임금은 주요 지자체 노동자와 비교할 때 가장 낮은 수준이었음. 국회 청소용역 노동자 기본급은 최저임금 수준에서 책정되었고, 간접고용 지자체 청소노동자와 비해서도 낮은 수준이었음. 또한 복지후생적 성격의 복지포인트나 건강검진 등의 제공도 직접고용 전환 유형 I와 II에서만 있기에 직접고용 전환

으로 치우개선의 효과는 매우 큼.

[표7] 국회 및 지자체 청소 용역 연간 예산 비교(단위: 원)

구분	경기도 본청	경기도 북부	부산시	세종시	국회	비고
인원	25명	11명	74명	14명	207명	
인건비	714,949,442	326,144,940	1,795,987,618	361,504,188	4,141,848,223	
경비	복리후생비	-	-	-	538,009,619	
	기타경비	-	-	-	355,791,900	
	소계	96,862,562	33,159,840	307,178,135	76,067,772	893,801,519
(a) 순용역비 합계	811,812,004	359,304,780	2,103,165,753	437,571,960	5,035,649,742	인건비+경비
(인당 평균 비용)	32,472,480	32,664,071	28,421,159	31,255,140	24,326,810	
(b) 일반관리비*	32,472,480	10,779,144	52,579,143	21,878,592	74,925,752	(a)×○%
(c) 이윤**	50,805,663	14,803,356	65,401,786	42,333,336	55,769,735	(b)×○%
(d) 용역원가	895,090,147	384,887,280	2,221,146,682	501,783,888	5,166,345,229	(a)+(b)+(c)
(인당 평균 비용)	35,803,606	34,989,753	30,015,496	35,841,706	24,958,190	
(e) 부가가치세***	89,509,015	38,488,728	222,114,668	50,178,384	516,634,523	(d)×○%
(f) 총계	984,599,162	423,376,008	2,443,261,350	551,962,272	5,682,979,752	(d)+(e)
(인당 평균 비용)	39,383,966	38,488,728	33,017,045	39,425,877	27,454,008	
(f) - (a)	172,787,158	64,071,228	340,095,597	114,390,312	647,330,010	최대 보전액
절감가용비율	(21.3%)	(17.8%)	(16.2%)	(26.1%)	(12.9%)	
(f) - {(a) + (b)}	140,314,678	53,292,084	287,516,454	92,511,720	572,404,258	최소 보전액
절감가용비율	(16.6%)	(14.4%)	(13.3%)	(20.1%)	(11.2%)	

자료: 각 기관 내부자료 재구성(2016)

\* 일반관리비: (인건비+경비)×○%, 순서대로 1) 4%, 2) 3%, 3) 2.5%, 4)4.36%, 5)1.5%.

\*\* 이윤: (인건비+경비+일반관리비)×○%, 순서대로 1) 6%, 2) 4%, 3) 3.08%, 4) 8.44%, 5) 1.1%.

\*\*\* 부가가치세: 용역원가×○%, 순서대로 1) 10%, 2) 10%, 3) 10%, 4) 10%, 5) 10%.

가용비율: 순용역비 또는, (순용역비+일반관리비) 대비 가용(전용) 비율.

### □ 국회 및 지자체 청소용역 직접고용 전환 시 예산 문제

- 2016년 기준 청소업무 위탁 지자체 용역 비용 비교 결과, 각 기관별로 용역비 총액이나 1인당 비용이 차이가 확인됨. 조사대상 각 기관별 1인당 순용역비 비교 결과 세종시(3천1백만원)와 경기본청(3천1백만원) 및 북부청(3천2백만원), 부산시청(2천 8백만원)에 비해 국회는 2천4백만원으로 17% 정도의 용역비용 격차가 있음. 청소업무 1인당 비용 차이는 용역원가와 용역총액에서 더욱 커짐.
- 청소업무 민간위탁 순용역비 총액은 각 항목별 구성 비율(일반관리비, 이윤, 부가가치)에 따라 달라짐. 통상 위탁용역비 중 일반관리비는 각 기관별로 순용역비의 최소 1.5%에서 최대 4.4%였고, 이윤은 일반관리비의 최소 1.1%에서 최대 8.4%였으며, 부가가치세는 모두 10%였음. 청소업무 1인당 총 용역비 규모는 세종시와 경기본청과 북부청 3천8백만원~9백만원, 부산시청 3천3백만원, 국회 2천7백만원 순이었음.

- [표7]에서 제시된 바와 같이 청소업무 민간위탁 비용 총액 중 일반관리비, 이윤, 부가가치세를 직영 전환비용으로 가용할 경우 1인당 평균 11%(국회)에서 26%(세종시)까지 처우개선이 가능함. 국회 청소용역 민간위탁을 직영 전환 시 임금 및 처우개선 가용 비용을 금액으로 환산하면, 사회 보험료 등 법정복지비를 제외하고, 순수하게 임금인상으로 반영할 수 있는 금액은 1인당 월평균 20만원 수준임. 국회 청소용역 업무의 직영 전환은 임금수준 향상 및 고용안정성이 확보될 수 있는 경제적 사회적 타당성이 있음.

\* 용역 위탁비 3개 : 세종시 26%, 경기도 18%~21%, 부산시 16%, 세종시 26%, 국회 13%  
 ⇨ 용역 위탁비 2개(일반관리비 제외) : 최소 11%에서 최대 17% 전용

- 국회 직접고용 전환 이후 임금 및 다양한 노동조건 개선 비용이 추가될 수 있음. 그러나 서울시 사례에서 참고할 수 있듯이, 직접고용으로 전환되면 고용안정 및 임금수준, 복지수준 등이 개선됨. 게다가 서울시나 광주시 사례에서 알려지듯 직접고용 전환으로 직장생활 만족도와 동기부여 그리고 서비스 향상 등이 수반될 수 있기에 고용정책의 긍정적 효과도 고려할 필요가 있음.

#### 4. 국회 청소용역 직접고용 전환 내용과 과제

##### □ 국회 청소용역 직영화 전환 내용

- 2017년부터 국회 청소 업무가 민간위탁에서 직영으로 전환되면서 고용 및 노동조건 변화 양상은 다음의 세 가지로 요약할 수 있음. 첫째, 국회 기존 청소용역 노동자 207명(사무행정 4명 포함) 모두 직접고용으로 전환되었음. 상시·지속이라는 기본 원칙을 기준으로 예외 사유(공공기관 채용 결격사유)가 해당되지 않으면 모두 전환 대상에 포함되었음.
- 둘째, 국회 청소용역 노동자의 직접고용 전환 과정은 기존의 공공부문 비정규직 종합대책(기간제 2년)의 기준을 준용했음. 이는 서울, 광주, 인천 등 기존 전환 기관의 경로를 그대로 준용한 것임. 국회 청소 업무 직영 전환 시 ‘정년규정’과 ‘고용보장’은 공공기관 정년(60세)에 맞추는 것으로 했음. 또한 기존 지자체(서울, 광주, 인천)처럼 61세 이후는 축탁계약직 형태로 일정 기간(지자체 65세 ↔ 국회 68세)까지 고용을 보장했음.



[표8] 국회 청소용역 직접고용 전환 연간 예산 추계(단위: 원)

구분	기존 민간위탁 용역 예산	전환 시 절감 예산안	전환 시 증가 예산안1	전환 시 증가 예산안2
인원기준	203명	203명	203명	203명
인당 연평균임금	19,714,812	21,878,280	22,658,280	23,198,280
매년 가용예산(절감액)	507,637,652	507,637,652	507,637,652	507,637,652
2017년	4,002,106,836	4,441,290,840	4,599,630,840	4,709,250,840
2018년	4,002,106,836	4,453,470,840	4,611,810,840	4,721,430,840
2019년	4,002,106,836	4,465,650,840	4,623,990,840	4,733,610,840
2020년	4,002,106,836	4,477,830,840	4,636,170,840	4,745,790,840
2021년	4,002,106,836	4,490,010,840	4,648,350,840	4,757,970,840
5년 합계	20,010,534,180	22,328,254,200	23,119,954,200	23,668,054,200
추가 소요예산	0	- 220,468,240	571,231,760	1,119,331,760

[표9] 국회 청소용역 직접고용 전환 이후 임금실태 검토안(단위: 원)

구분	2016년 용역업체 소속 임금(사무관직 4인 제외)			2017년 전환 이후 임금(안)	비고	
	평균	여성	남성			
기본급	1,287,750	1,287,750	1,287,750	1,352,230	2017년 최저임금 기준	
수당	직무(작업)	73,734	-	80,000	50,000	인천: 50,000원
	시간외**	34,457	50,000	50,000	50,000	평균 수준
	연차	-	-	-	-	5일: 25,000원 10일: 50,000원
	가족	-	-	-	20,000	서울: 40,000원
	근속	-	-	-	10,000	인천: 48,000원
	교통비	-	-	-	100,000	인천/광주: 100,000원
	식비*	56,000*	56,000*	56,000*	80,000	부산, 인천, 광주, 경기 : 58,000~100,000원
	초과*	30,000*	30,000*	30,000*	-	국회 사무처 별도 지급
소계	194,191	136,000	216,000	310,000		
상여금****	160,960	160,960	160,960	160,960	서울, 부산, 인천 : 8,330~133,650원	
기타(근로자의날)	-	-	-	-	부산: 74,376원	
월 합계*****	1,642,901	1,584,710	1,664,710	1,823,190		
연간 합계*****	19,714,812	19,016,520	19,976,520	21,878,280		
복지포인트(연간)	-	-	-	-	서울, 인천, 광주 : 300,000~1,240,000원	
건강검진(연간)	-	-	-	-	인천: 250,000	
연간 총 지급액	18,682,812	19,016,520	19,976,520	21,878,280		

자료: 국회사무처 및 민간위탁 업체 내부자료 재구성(2016)

- 셋째, 국회 청소 노동자 임금 및 처우개선 비용은 기존 위탁예산을 인건비 등으로 전환하면서 예산 가능 범위에서 정해졌음. 2016년 국회 청소용역 민간위탁 용역비 예산 규모 내 임금 인상 가능액은 국회 민간위탁 총용역비에서 순수용역비를 차감한 647,330천원에서 복리비 등을 제외한 507,638천원이었고, 이는 1인당 월평균 204,360원임.<sup>2)</sup> 그럼에도 국회 청소용역 업무

2) 국회 청소용역 위탁비 총액에서 일반관리비와 이윤, 부가가치세 등을 제외한 순용역비이며, 순용역비에서도 법정복리비와 퇴직 충당금 등을 제외한 금액이 해당됨.

직영 전환 시 향후 5년간 소요 예산을 최소화할 경우, 최소 1억5천만원에서 최대 5억1천만원 까지 예산이 절감될 수 있음.<sup>3)</sup>

- 실제 2017년 국회 청소 노동자는 5.5%(8만5천원) 인상되었고, 공무원과 동일하게 포인트 지급(평균 69만원, 최소 50만원), 특별건강검진 포인트 배정(연간 15만원 상당), 각종 경조사시 경조금 지급(축의금 10만원, 조의금 20만원), 장례식 소모용품 지원(약 12만원), 휴양시설 이용(1인당 연간 2박 3일 이내, 회원가 9~11만원 콘도 이용) 등의 현금성과 비현금성 복지제도를 혜택(약 136만원)적용 받게 됨.

#### □ 청소용역 직영화 전환 시 개선 과제

- 국회 청소용역 업무의 직영 전환 이후 개선과제는 (1)청소 업무분장과 근로시간 명료화, (2) 후생복지와 업무도구 개선, (3)적정 인력 검토 및 충원 필요, (4)임금제도 개선 및 임금수준 향상, (5)내부 인사 및 평가제도 수립, (6)교육훈련 시스템 마련, (7)노사협의회 운영 등을 꼽을 수 있음. 무엇보다 국회 청소 업무의 직영 전환 시 고용불안 해소가 1차적 과제이나 전환 이후 2차적 과제는 다양한 인사정책 설계를 통해 전환 효과성을 높일 수 있음.

3) 2016년 인원을 그대로 유지할 경우를 가정한 상태에서 예산규모가 추계되었고, 임금 인상률과 용역비 인상 비율도 비슷한 수준으로 인상될 것으로 예상하여 단순 연간 예산 산정했음.

[표10] 국회 청소용역 직접고용 전환 시 각 영역별 개선방향 및 과제

		현재	방향	쟁점	비고
임금	임금수준	총 액 149.8 기본급 128.7	최대 20만원 가용 가능	점진적 개선	2017년 5% 인상
	호봉제	無	근속 반영 설계	호봉적 임금 테이블	서울시 준용
복지	복지1	복지포인트 無	복지포인트 제공	내부 규정 준용	작업복 교체 지급
	복지2	조식 無	조식 식권 제공	월 6만 내외	
근로 조건	휴일휴가	15일 사용	10일 정도 사용	노사 동의	내부 권고
	인력충원	병가/연차 대체자 부재	관리자 대체 업무 대행	적정 인력 검토 必	
	건강안전	질병재해 29.5% 입원 수준 21.7%	고령자 적합 건강검진 추가	예산 반영	프리젠테즘 46.6%
정년	정년규정	68세	60세		기존 정년 선호 68.8%
	정년보장	70세(촉탁)	65세 (3년 경과규정)	촉탁 2년 문제	68세 23.3% 70세 63.9%
인사	인사승진	無	내부 승진사다리	직책 부여 수당 지급	교육훈련 반영
	업무배치	2년	선호 ↔ 비선호 구역별 순환제	노조 협조	업무 규정 수립
	교육훈련	無	직무훈련교육 인문교양 교육	예산 반영	업무, 리더십 교육
작업 환경	물품비품	내구년 경과	단계적 물품 교체 必	예산 반영 (1억5천)	교체의견 83.8%
	휴게실/샤워실	공급자 중심 설계	수요자 중심 시설 제고	예산 반영 (점진 개선)	휴게실 만족 25.3 샤워실 만족 18.3
노사 관계	노동조합 활동	복수노조	단체협약 체결 기준 단합 승계	소수 노조	
	노사협의회	無	근감법상 적용 (분기별 운영)		1,2노조 참여

주 : 다만 국회 청소 업무 수행 정년 보장 연령을 서울시처럼 65세로 하되, 직접고용 전환 시점인 2017년부터 65세 이상 연령 대상자는 경과 규정을 넓게 두어 노동자 대부분이 직접고용 혜택을 다년간 경험할 수 있도록 했음. 경과 규정 대상자 연령분 또는 66-69세는 70세까지, 65-66세는 69세까지, 63-64세는 68세까지, 61-62세는 67세까지, 59-60세는 66세까지 정년 보장을 했음.

## 5. 맺음말 - 공공부문 비정규직의 해법 모색

- 이 글은 국회 청소용역 및 서울시와 광주시 등 직접고용 전환 사례 검토를 통해 공공부문 간접고용 비정규직 문제의 해법을 찾고자 했음. 이를 위해 국회 청소용역 업무와 비교 가능한 공공부문 청소업무 운영 및 노동조건 실태는 어떤지 검토했음. 구체적으로 국회처럼 청소업무를 직접고용으로 전환한 지자체(서울, 광주, 인천)와 민간위탁으로 운영되고 있는 지자체(경기, 부산, 대전, 세종)를 국회와 함께 비교 검토했음.
- 공공부문 청소업무는 운영형태에 따라 직영운영(직접고용), 공공위탁(산하기관, 자회사), 민간위탁(도급용역) 3가지 형태로 구분됨. 청소업무 운영형태에 따라 △'직접고용 전환 유형1'(서울시 모델, 광주시)과 △'직접고용 전환 유형2'(인천시), '간접고용 유형'으로 구분 가능했음. 공공부문 청소운영 형태와 고용구조 전환과 맞물린 고용의 질 향상은 서울시와 광주시처럼

‘직영 직접고용’ 형태가 가장 효과성이 높은 것으로 확인됨.

- 주요 사례 검토 결과 공공부문 간접고용 비정규직의 정규직 전환이 왜 필요한지 직간접적으로 확인할 수 있었음. 우리 사회의 비정규직 문제를 해결하기 위해서라도 정부가 공공부문에 서부터 실효적인 대책을 마련할 필요가 있음. 정부가 모범 사용자 역할을 다하는 것이 민간부문에 직간접적인 영향을 미친다는 것을 고려할 때, 차기 정부와 20대 국회가 시행해야 할 우선과제로 판단됨. 한편 공공부문 비정규직 해결의 종합적인 과제는 다음의 네 가지 정도로 요약 가능함.
- 첫째, 공공부문 비정규직의 정규직 전환 방향은 ①전환대상·임금 및 후생복지·전환방식·시기 등에 대해 정부가 모범사용자로서 역할 강화, ②전환기준 충족 시 예외 없이 전환하고, 실행 가능 분야를 추진함으로써 정부의 전향적 의지 구현(모니터링, 대상 확대·추가 발굴), ③미전환 대상이었던 간접고용(파견용역)과 사내하도급 성격의 민간위탁(국·시비 매칭 보조사업 등)을 포함하는 중장기 종합대책 마련이 논의될 필요성이 있음.
- 둘째, 공공부문 비정규직 종합대책의 ‘상시·지속적 업무’의 판단기준을 확대가 필요함. 보다 구체적으로 ①업무 수행기간(상시·지속 업무 기준 범위 확립), ②근로 계약기간(9개월 이상, 주 35시간, 1일 7시간), ③전환 연령기준(정년 60세 이상, 고령 직무 65세), ④고용시기(기간제 근로기간 만료 후 정규직 혹은 무기계약 전환) ⑤고용대상(특별한 사유 없는 한 전환 대상자 고용승계·전환) 등의 영역에서 현행 기준들이 개선되어야 함.
- 셋째, 현 시기 공공부문 현황과 실태 통계 방식을 전면 재검토하고, 공공부문 고용의 질(고용 안정, 차별해소, 산업안전)을 강화하는 방향으로 개선할 필요가 있음. 이를 위해서는 보편적인 기준의 정책과 발표만이 아니라 ①경영평가 및 예산지침 구속력 강화(모범 기관 매칭 제도 → 정규직 및 무기계약 전환 기관 차기년도 정원·예산 증원), ②다수 비정규직 활용 공공기관 및 지자체 집중관리제도 도입, ③차별개선 및 직무 중심 실태조사 등 종합적인 개선대책이 수립 필요할 것으로 판단됨.
- 넷째, 이를 위해 현재 공공부문의 △기관·경영평가 고용의 질 개선 항목 대폭 강화(조직 관리 효율성보다 비정규직 정규직화 가점 향상), △개별 기관의 숨겨진 아웃소싱(민간위탁 보고 → 파견용역 인력 통제 제외) 업무·직무를 포착할 수 있는 모니터링과 포괄적인 비정규직 실태조사 실시, △무기계약직 인사승진 및 차별 및 처우개선, △공공행정 필수 공익사업장과 안전·생명 업무의 직영화(가점) 및 외주화 규제(감점) 등 보다 향상된 종합대책을 수립하는 것이 필요함.

<부표1> 국회 청소용역 노동자 설문조사 표본 현황(전체 N=195)

		빈도 (응답 수)	비율 (%)			빈도 (응답 수)	비율 (%)
노조 형태	1노조	165	84.6	혼인 상태	기혼	169	87.1
	2노조	30	15.4		미혼	7	3.6
					사별 등 기타	18	9.3
성별	여성	150	77.7	연령대	50세 이하	23	11.8
	남성	43	22.3		51-55세 이하	22	11.3
국회 청소 업무 기간 (평균 7년)	3년 미만	27	14.0		56-60세 이하	77	39.5
	3-6년 미만	79	40.9		61-65세 이하	45	23.1
	6-9년 미만	34	17.6		66-70세 이하	28	14.4
	9-12년 미만	33	17.1	경제활동	맞벌이	83	43.2
	12년 이상	20	10.4		혼자 벌이	109	56.8

주 : 1) 국회 청소노동자 부양 가족 수 2.8명(자녀 수 1.7명), 평소 출근 5시17분, 퇴근 오후 3시39분  
 2) 1일 평균 휴게시간 78.9분(식사시간 25.7분 별도), 새벽 출근으로 아침 먹지 못하는 횟수 4.6회

<부표2> 국회 직접고용 청소노동자 임금 수준(2017.1)

구분	반장	미화원(남)	미화원(여)
기본급	1,457,200	1,457,200	1,457,200
특별작업수당	80,000	80,000	-
반장수당	200,000	-	-
명절상여금	72,860	72,860	72,860
교통비	60,000	60,000	60,000
계	1,870,060	1,670,060	1,590,060

자료 : 국회 사무처 내부자료(국회 환노위 이용득 의원실 요청 자료 재구성)  
 주 : 2017년 청소 노동자 임금은 전년 대비 임금인상률 5.5%(월 평균 약 8만 5천원) 증가.