

공공기관 비정규직 자회사 전환 간접고용 해법인가?

2019년 6월 3일(월) 오전 10시~12시30분
국회의원회관 8간담회실

좌장 조돈문 교수, 한국비정규노동센터 공동대표

발제 공공기관 비정규직 자회사 전환 실태 분석과 개선 과제
엄진령 전국불안정노동철폐연대 상임집행위원

사례 공공운수노조 자회사 전환 사례
공성식 공공운수노조 정책기획국장

토론 김종진 한국노동사회연구소 부소장
정흥준 한국노동연구원 부연구위원
이용우 변호사, 민변 노동위원회
기획재정부
고용노동부

주최 |

민주노동

전국공공운수노동조합



강병원 국회의원

진행순서

10:00~10:05 ■ 소개

10:05~10:10 ■ 인사말

■ 사회

조돈문(한국비정규노동센터 공동대표)

■ 발제(20분)

공공기관 비정규직 자회사 전환 실태 분석과 개선 과제

- 엄진령(전국불안정노동철폐연대 상임집행위원)

■ 사례발표(10분)

공공운수노조 자회사 전환 사례

10:10~12:30

- 공성식(공공운수노조 정책기획국장)

■ 지정토론(각 10분)

김종진(한국노동사회연구소 부소장)

정흥준(한국노동연구원 부연구위원)

이용우(민변 노동위원회)

임재정(기획재정부 고용노사정책팀장)

권병희(고용노동부 공공기관노사관계과장)

■ 종합토론(30분)



최준식

민주노총

공공운수노조 위원장

안녕하십니까?

민주노총 공공운수노조 위원장 최준식입니다.

공공부문 비정규직 정규직 전환 정책은 문재인 정부의 노동정책 중 가장 기대가 컸고 나름의 성과도 있었습니다. 하지만 동시에 여러 아쉬움과 한계도 있었습니다.

지난 2년간, 그리고 지금도 노·정, 노·사가 가장 뜨겁게 대립하고 있는 쟁점은 바로 공공기관 파견·용역 노동자를 직접고용으로 전환 할 것인가 아니면 자회사로 전환할 것인가에 대한 것입니다.

작년, 한국잡월드를 비롯한 많은 사업장에서 전환 방식을 둘러싼 노사대립이 있었고 비정규직 노동자의 공동 파업도 이어졌습니다.

국가인권위원회가 올해 초 발표한 연구보고서는 “자회사 상용직 방식은 상시적 업무 직접고용 정규직 채용 원칙을 거부하는 방식임에도 예외적으로 허용되는 것이 아니라 간접고용 비정규직의 정규직 전환의 대세로 고착되고 있다”며, “간접고용 비정규직의 정규직 전환 방식으로 자회사 상용직 방식을 한 유형으로 규정하고 있는데, 이 부분이 가이드라인의 가장 심각한 폐해”라고 결론을 내리고 있습니다.

하지만 정부는 여전히 직접고용 전환과 자회사 전환을 병렬하고 각 기관이 자율적으로 알아서 선택하라고 하고 있어 현장에서는 노·사가 전환 방식을 둘러싼 지리한 공방만 지속하고 있습니다. 지금도 국립대병원, 출연연구기관, 한국가스공사, 한국마사회, 강원랜드 등 수 많은 공공기관에서 이 문제로 전환이 지연되고 있습니다.

한편 작년에 자회사로 전환된 사업장에서는 여러 문제가 터져 나오고 있습니다. 미미한 처우개선, 용역회사와 다를 바 없는 원하청 관계와 조직 운영을 보며 차라리 ‘용역회사가 낫다’는 이야기도 나오고 있습니다. 원하청 관계 속에서 자회사 전환 노동자들의 요구가 제대로 반영되지 못하고 노동조합 활동이 보장받지 못하는 경우도 발생하고 있습니다. 자회사로 전환된 사업장은 하나 같이 2019년 임단협을 둘러싼 노·사 대립이 커지고 있습니다.

이런 상황에서 자회사 전환 실태와 문제점을 객관적으로 분석하고 대안을 모색하는 오늘 토론회는 무척 중요합니다. 간접고용의 문제를 해결하고자 했던 이 정책의 초심으로 돌아가 자회사 전환이 그 목표를 달성했는지, 그러지 못했다면 무엇이 문제이고 어떻게 개선해 나갈 것인지 노동조합, 국회, 전문가가 함께 머리를 맞대고 고민하고 실질적인 대안을 도출하는 자리가 되었으면 합니다.

이번 토론회를 공동주최해주신 더불어민주당 강병원 의원실과 사회, 발제, 토론을 맡아 주신 모든 분들께 감사드립니다.

공공운수노조는 공공부문부터 상시지속 비정규직이 사라지고 차별이 없는 평등한 일터로 만들기 위해 1,100만 비정규직과 함께 나아가겠습니다.



강 병 원

국회의원

안녕하세요.

더불어민주당 은평(을) 강병원 국회의원입니다.

오늘 여러분과 함께 <공공기관 비정규직 자회사 전환, 간접고용 해법인가?> 토론회를 진행하게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

고용불안과 차별에 시달리는 비정규직의 정규직 전환은 문재인정부의 주요 국정과제 중 하나입니다. 문재인대통령은 취임 후 인천공항을 방문하고 ‘공공부문 비정규직 제로시대’를 열겠다고 했습니다. 이후 문재인정부의 공공부문 비정규직 정규직화 전환 정책은 꾸준히 시행되어 성과를 내고 있지만, 현장에서의 갈등을 비롯해 해결해야 할 과제들도 적지 않게 남아있습니다.

정규직 전환 방식 중에서도 자회사 전환 방식은 논란이 많았습니다. 간접고용으로 인한 고용불안 해소라는 목표가 실질적으로 달성될 수 있는가라는 의문 때문입니다. 그러나 여러 조건들을 고려했을 때 자회사 전환 역시 현실적으로 선택할 수밖에 없는 방법 중 하나일 것입니다. 남은 과제는 현장의 갈등 조정과 실질적인 정책목표 달성을 위한 보완책 마련일 것입니다.

오늘 토론회는 공공기관 중 자회사 방식으로 정규직화를 진행한 기관들의 전환 전후 계약 관련 자료를 직접 분석한 내용을 바탕으로 준비되었습니다. 아직 전환이 진행 중인 기관도 있지만 해당 기관의 자료를 모두 모아 직접 분석했다는데 의미가 있다고 생각합니다. 그동안 비정규직 정규직화 정책의 과정과 성과를 두고 있었던 논란을 넘어 나아갈 방향에 대한 실질적 논의가 이어질 수 있기를 기대합니다.

오늘 발제와 토론을 맡아주신 모든 분들께 감사드립니다. 토론회 준비에 힘써주신 공공운수노조에도 감사의 말씀을 전합니다. 오늘 토론회를 통해 우리 사회의 큰 갈등인 비정규직, 간접고용 문제를 해결하기 위한 좋은 지혜가 모이길 바랍니다.

감사합니다.

<발제문>

공공기관 자회사 전환실태 분석과 개선과제

엄진령 | 전국불안정노동철폐연대 상임 집행위원

<목차>

1. 공공기관 자회사 개념 및 관련 법률
2. 문재인 정부 비정규직 정규직 전환 정책에 따른 자회사 전환 현황
 - 1) 자회사 전환 현황
 - 2) 전환 인력 규모
 - 3) 전환 직종 현황
3. 자회사 전환으로 인한 고용개선 변화 검토
 - 1) 정규직 전환의 방안으로 제시된 자회사 고용
 - 2) 처우조건의 변화 검토 - 평균임금 변화
 - 3) 처우조건의 변화 검토 - 용역업체 이윤 등 절감재원의 처우개선 활용
 - 4) 고용개선 실태 검토
 - 5) 공동협의회, 사내근로복지기금
 - 6) 소결
4. 신설 자회사 성격
 - 1) 공공부문 자회사의 위상과 현재의 신설 자회사 성격의 충돌
 - 2) 인력공급형에 지나지 않는 신설 자회사
 - 3) 모기관의 책임
5. 이후 과제
 - 1) 현재 자회사 전환이 가지는 일시적 대책으로서의 성격
 - 2) 공공부문 고용구조 개선을 위한 이후 과제
 - (1) 공공부문 운영의 핵심 논리 전환이 필요
 - (2) 개선의 방향 - 자회사 운영을 중심으로
 - (3) 개정안 예시

1. 공공기관 자회사 개념 및 관련 법률

- 기업의 모-자 관계는 상법상의 개념으로 상법 제342조는 특정 회사가 다른 회사의 주식 또는 출자지분의 100분의 50을 초과하여 소유한 경우 해당 관계를 모회사-자회사로 의제한다. 공공기관의 자회사 역시 마찬가지로 모기관이 자회사의 주식 또는 지분의 50%를 초과하여 보유하는 경우 해당 기관의 자회사로 의제된다.
- 공공기관의 출연 및 출자, 다른 법인에의 출연 및 출자에 대해서는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제51조의2에 의해 규율된다. 이에 따르면 공기업 및 준정부기관은 출연·출자기관을 설립하거나 혹은 다른 법인에 출연·출자하고자 하는 경우, 주무기관장 및 기획재정부장관과의 사전 협의 의무가 부여된다.

공공기관의 운영에 관한 법률
제51조의2(출연·출자기관의 설립 등 협의) ① 공기업·준정부기관은 출연·출자기관을 설립하거나 다른 법인에 출연·출자하고자 하는 경우 주무기관의 장 및 기획재정부장관과 사전에 협의를 하여야 한다. 다만, 사전협의를 준하는 절차를 이미 수행하였거나 금융을 다루는 공공기관이 출자하는 경우로서 대통령령으로 구체적으로 정한 경우에는 사전협의 대상에서 제외한다. ② 제1항에 따른 사전협의 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. [본조신설 2016.3.22.]

공공기관의 운영에 관한 법률 시행령
제29조의2(출연·출자에 대한 사전협의) ② 출연·출자기관 설립 또는 다른 법인에 대한 출연·출자에 대하여 공기업·준정부기관 이사회의 심의·의결이 필요한 경우 법 제51조의2에 따른 사전협의를 이사회 심의·의결 전에 이루어져야 한다. ③ 공기업·준정부기관은 법 제51조의2에 따라 출연·출자기관을 설립하거나 다른 법인에 출연·출자하기 위하여 사전협의를 할 경우에는 주무기관의 장 및 기획재정부장관에게 다음 각 호의 사항이 포함된 계획서를 제출하여야 한다. <ol style="list-style-type: none"> 1. 출연·출자의 목적 및 필요성 2. 출연·출자대상 법인의 사업범위 및 내용 3. 출연·출자의 금액 및 시기 4. 출연·출자대상 법인의 최소 5년간의 연도별 재무 계획 5. 정부 또는 공공기관의 출연·출자대상 법인에 대한 예산지원, 채무보증, 손실보전 등의 내용 6. 그 밖에 주무기관의 장 또는 기획재정부장관이 요청하는 자료 [본조신설 2016. 9. 22.]

- 또한 자회사, 출자회사, 재출자회사 등과 관련한 인력교류현황 등의 공시의무가 부여되는데(공운법 제11조)¹⁾, 이에 대한 구체적 사항은 「공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침」 제4조(출자기관 등의 운영)에 명시하고 있다. 이에 따르면 공운법 제51조의2 및 공운법 시행령 제29조의 2에 따라 △출자회사 등의 설립 등에 대해 주무기관의 장 및 기획재정부 장관과 사전 협의 및 타당성 검토 △퇴직임직원이 출자회사 등에 취업하고자 할 경우 외부인사가 참여하는 심사위원회 구성 및 심의·의결 필요 △출자회사 성과 제고를 위해 노력, 출자회사 관리업무를 규정한 내부 지침 마련 △출자회사 관리현황과 경영성과 등을 주무부처와 기재부에 매년 4월말 까지 보고, 경영성과가 부실한 경우 개선·폐지 등을 위해 노력을 해야 한다. 단, 출자회사가 공공기관으로 지정되는 경우 등에는 해당 조항 적용이 제외된다.

해당 지침 규정에 따르면, 출자회사란 공공기관의 이사회 심의·의결 대상으로 공공기관이 30억원 이상 출연하거나 총자본 비율의 10퍼센트 이상 지분을 출자한 다른 법인이라고 정의해 볼 수 있다.

- 알리오 공시 기준은 자회사와 출자회사를 좀 더 구분하고 있는데, 이에 따르면 자회사는 모기관인 공공기관이 50% 이상 지분을 보유하였거나, 30%이상 지분을 보유하고 임원임면권 등 실질상 지배력을 가진 회사, 출자회사는 지분을 보유한 회사 중 자회사가 아닌 회사로 구분한다. 다만 금융형 공공기관은 ‘자회사 전체’와 ‘20% 이상 지분을 소유한 출자회사 또는 출자액 1000억원 이상의 출자회사 중 출자규모 기준으로 상위 15개 회사’를 공시하도록 하고 있다.
- 현 정부의 공공부문 비정규직 정책이 시행되면서 자회사 형태로의 고용이전이 다수 행해지고, 그에 따라 「공기업·준정부기관 계약사무규칙」 및 「기타 공공기관 계약사무 운영규정」을 개정, 비정규직을 자회사로 고용하는 경우 수의계약을 할 수 있도록 개정하였다.

이에서는 자회사를 해당 공기업·준정부기관이 발행주식총수 또는 총출자지분의 100분의 50 이상을 소유하고 있는 법인, 출자회사를 해당 공기업·준정부기관이 소유하고 있는 주식 또는 출자지분과 다른 공기업·준정부기관 또는 한국산업은

1) 제11조(경영공시) ①공공기관은 다음 각 호의 사항을 공시하여야 한다. 다만, 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개 사유에 해당되는 경우 또는 주무기관의 장이 국가안보상 필요하다고 인정하여 기획재정부장관과 협의한 경우에는 해당되는 부분을 공시하지 아니할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2008. 12. 31., 2009. 12. 29., 2016. 3. 22., 2018. 3. 27.>

5. 자회사·출자회사·재출자회사와의 거래내역 및 인력교류 현황(최근 5년간 퇴임하거나 퇴직한 임직원의 자회사·출자회사·재출자회사 취업 현황을 포함한다)

행이 소유하고 있는 주식 또는 출자지분의 합계가 발행주식총수 또는 총출자지분의 100분의 50 이상인 법인으로 보고 있다.²⁾

공기업 · 준정부기관 계약사무규칙

제8조(수의계약) ①기관장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수의계약으로 할 수 있다.

2의2. 고용노동부장관이 고용안정을 위하여 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 기준에 따라 파견근로자 등(공기업 · 준정부기관의 업무를 수행하던 근로자로 한정한다)을 비정규직 근로자(「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에 따른 기간제근로자 또는 단시간근로자를 말한다)가 아닌 근로자로 고용하는 자회사(다른 공공기관의 자회사를 포함한다), 출자회사(다른 공공기관의 출자회사를 포함한다) 또는 공공기관과 해당 파견근로자 등이 수행하는 업무에 관한 계약을 체결하는 경우

[2의2. 신설 2018.7.5.]

기타 공공기관 계약사무 운영규정

제7조 (수의계약으로 할 수 있는 경우) 기관장 또는 계약담당자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 수의계약으로 할 수 있다.

2의2. 고용노동부장관이 고용안정을 위하여 기획재정부장관과 협의하여 고시하는 기준에 따라 파견근로자 등(기타공공기관의 업무를 수행하던 근로자로 한정한다)을 비정규직 근로자(「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에 따른 기간제근로자 또는 단시간근로자를 말한다)가 아닌 근로자로 고용하는 자회사(다른 공공기관의 자회사를 포함한다), 출자회사(다른 공공기관의 출자회사를 포함한다) 또는 공공기관과 해당 파견근로자 등이 수행하는 업무에 관한 계약을 체결하는 경우

[2의2. 신설 2018.7.5.]

- 공공부문 자회사에 대한 직접적인 정의규정이 있다기 보다는 공공기관의 출연 · 출자에 대한 관리적 측면, 공시대상 기준, 경쟁입찰을 배제할 수 있는 요건의 규정 등 필요에 따라 해당 규정을 두고 있는 것이다. 특히 수의계약에 관한 「공기업 · 준정부기관 계약사무규칙」 및 「기타 공공기관 계약사무 운영규정」의 해당 부분은 현 정부 정책 시행에 따른 것으로, 그 신설 이유를 비정규직의 정규직화 추진 등 정부 정책적 배경으로 밝히고 있다.

2) 지방공기업의 경우 「지방공기업법 시행령」 제57조의4(회계처리 등) 제2항 제1호에서 관련 내용을 규정하고 있는데, 이에서는 해당공사의 100% 소유 법인(자회사), 혹은 해당 공사 및 다른 공사 지분의 합계가 100%인 법인(출자회사)로 규정하고 있다.

- 이후 살펴볼 내용은 현 정부 정책에 따라 신설되는 자회사로의 고용이전이 대다수인 만큼 주식의 취득보다는 모기관의 직접적 출연·출자에 의해 자회사가 설립된 경우가 본 주제의 주된 대상이 될 것이다. 신설 자회사는 모두 모기관이 100%의 지분을 보유하고 있기 때문에, 법 규정상의 개념을 엄밀히 따져 구분해야 할 필요는 없을 수 있다. 그러나 공공부문의 자회사를 모기관이 50% 이상의 지분을 보유하였거나, 30% 이상 지분을 보유하고 임원임면권 등 실질상 지배력을 가진 회사(알리오 공시 기준)로 규정하는 등의 개념 표지들은 모기관과 자회사의 지배구조를 드러내는 것이라는 점을 먼저 확인해 두고자 한다.
- 여기서 주목하고자 하는 부분은 첫째, 현재 자회사의 설립이 대부분 모기관의 지분 100% 출자로 이루어지고 있는데, 이를 포함해 업무의 영역 및 운영에 있어서 자회사가 모기관에 가지는 종속성의 정도, 둘째, 자회사로의 고용이전이 고용개선의 방안-정부는 정규직화라고 부른다-으로 간주되고 있는데, 이에 대해 사실상 수의계약이라는 방식으로 유지되는 계약형태와 고용안정성, 셋째, 자회사의 이익 구조 및 목적 사항 등을 살필 때, 공공부문 내에서 독립적으로 공적역할을 수행하는지의 여부 등에 대해서이다. 이는 이에 대응한 모기관의 책임의 문제와도 연관된다.

2. 문재인 정부 비정규직 정규직 전환 정책에 따른 자회사 전환 현황

1) 자회사 전환 현황

- 현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책 시행에서 공공기관들은 상당수 자회사 전환 방식을 채택했다. 현재 자회사 전환을 완료하거나 자회사 수립 후 전환 과정에 있는 기관 총 42개에 대한 자료가 취합되었고, 그 중 전환 전후의 변화를 확인할 수 있는 정도의 자료가 취합된 기관 수는 33개이다.³⁾
- 이를 공공기관 유형에 따라 살펴보면 아래와 같다. 가운데 한국철도공사, 국민체육진흥공단, 국제방송교류재단, 독립기념관을 제외한 나머지 기관들은 모두 정규직 전환을 위해 자회사를 신설하였다.

3) 변화 확인이 어려운 9개 기관 가운데 2019년 자회사 설립 후 자회사의 처우조건이 확정되지 않은 경우와 일부 요청한 내용의 자료가 취합되지 않은 경우가 있다.

<자회사 전환 기관 현황>

공공기관 (339)	공기업 (35)	시장형 (15/9)	인천국제공항공사, 한국공항공사, 한국남동발전(주), 한국남부발전(주), 한국동서발전(주), 한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 한국전력공사, 한국지역난방공사
		준시장형 (20/10)	그랜드코리아레저, 여수광양항만공사, 울산항만공사, 제주국제자유도시개발센터, 한국감정원, 한국도로공사, 한국수자원공사, 한국조폐공사, 한국토지주택공사, 한국철도공사 ,
	준정부기관 (93)	기금관리형 (16/6)	국민체육진흥공단 , 기술보증기금, 사립학교교직원연금공단, 신용보증기금, 중소기업창업진흥공단, 한국자산관리공사
		위탁집행형 (77/11)	국제방송교류재단 , 도로교통공단, 독립기념관 , 연구개발특구진흥재단, 한국전력거래소, 한국관광공사, 한국국제협력단, 한국국토정보공사, 한국농수산물유통공사, 한국전력거래소, 한국청소년활동진흥원
기타 공공기관 (210/9)		중소기업유통센터, 중소기업은행, 한국산업은행, 한국예탁결제원, 한국원자력안전기술원, 한국잡월드, 한국예탁결제원, 한전원자력연료(주)	

* ()안은 2019년 지정 공공기관 수, 2017년 7월 20일 가이드라인과 기관수가 다르지만, 현재 공공기관 내 자회사를 통해 전환된 정도를 확인하기 위해 2019년 기관 수로 기재함.

2) 전환 인력 규모

- 총 42개 기관에서 전환이 결정된 대상은 33,194명이며, 현재까지 전환채용된 노동자들은 19,300명으로 확인된다.⁴⁾ 경쟁채용은 1,003명, 신규채용 인원은 1,259명이다.
- 2017년 10월 25일 정부가 발표한 연차별 전환계획에 따르면, 공공기관 간접고용은 105,000명이다.⁵⁾ 이 가운데 31%가 자회사 고용으로 현재까지 전환되거나 전환이 확정되었고, 전환된 노동자들은 18%에 해당한다.

4) 가운데 전환 인원이 0인 곳은 전환 예정인 기관이다.

5) □ 부문별 공공부문 비정규직 현황 총괄표 (단위: 천명, %)(다음 장)

<자회사 전환 인원 현황>

No.	기관명	자회사명	전환 대상	기존비정규직(A)		신규채용(B)		A+B
				전환 채용	경쟁 채용	신규 직원	신규 임원	
1	(재)국제 방송교류재단	아리랑TV미디어	78	76	0	18	0	94
2	그랜드코리아레저(주)	지케이엘위드(주)	357	341	0	64	0	405
3	기술보증기금	(주)기보메이트	72	59	0	2	1	62
4	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	125	121	4	3	0	128
5	신용보증기금	신보운영관리(주)	202	161	0	30	1	192
6	제주국제자유도시개발센터	제이디씨파트너스(주)	256	211	45	8	1	265
7	한국국제협력단	(주)코웍스	303	273	15	1	1	290
8	한국남부발전	코스포서비스(주)	369	334	0	77	1	412
9	한국서부발전	코웨포서비스(주)	451	424	27	41	0	492
10	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	90	67	10	8	0	85
11	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	103	58	0	1	0	59
12	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	83	80	0	4	1	85
13	한국조폐공사	(주)콤스코시큐리티	125	123	0	16	0	139
		(주)콤스코투게더						
14	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	437	395	0	126	1	522
15	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리	791	705	86	13	1	805
		주식회사엘에이치상담센터	431	356	0	74	1	431
16	울산항만공사	울산항만관리(주)	82	23	42	51	0	116
17	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	89	78	11	3	1	93
18	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	141	141	0	22	1	164
19	한국농수산식품유통공사	에이플주식회사	299	240	0	68	0	308
20	한국도로공사	한국도로공사시설관리(주)	302	298	2	42	0	342
21	독립기념관	(주)한빛씨에스	135	110	28	1	0	139
22	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	226	203	0	32	1	236
23	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	768	753	0	50	1	804
24	한국잡월드	한국잡월드파트너즈(주)	338	309	0	27	1	337
25	한국동서발전(주)	이더블유피서비스(주)	396	396	0	47	0	443

구분	총인원	비정규직			
		총계	기간제	파견·용역	
합계	2,170	416	(19.2)	246	170
중앙부처	514	37	(7.1)	21	16
자치단체	429	84	(19.6)	71	13
공공기관	474	152	(32.0)	47	105
지방공기업	75	18	(24.1)	11	7
교육기관	678	125	(18.5)	96	29

	기관명	자회사명	전환대상	기존비정규직(A)		신규채용(B)		A+B
				전환채용	경쟁채용	신규직원	신규임원	
26	도로교통공단	도로교통안전관리주식회사	165	0	0	0	0	0
27	연구개발특구진흥재단	연구개발특구에프엔에스(주)	60	59	0	3	1	63
28	인천국제공항공사	인천공항시설관리(주)	6845	3095	0	79	6	3180
		인천공항운영서비스(주)						
29	중소기업은행	(주)BK서비스	2035	964	4	9	3	980
30	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	185	185	0	5	1	191
31	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	157	131	26	29	1	187
32	한국공항공사	KAC공항서비스(주)	3849	1108	72	102	3	1285
33	한국관광공사	케이티오프트너스(주)	234	215	19	4	0	238
34	한국남동발전	코엔서비스	500	468	22	92	1	584
35	한국산업은행	KDB비즈(주)	493	0	0	1	0	1
36	한국예탁결제원	(주)케이에스드림	109	105	0	13	2	120
37	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	542	395	0	7	0	412
38	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	232	202	0	22	1	225
		지역난방안전(주)	108	95	0	60	1	156
39	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	96	96	0	2	0	98
40	국민체육진흥공단	한국체육산업개발(주)	미제출					
41	한국전력공사	한전MCS(주)	5200	2630	0	0	0	2632
		한전FMS(주)	95	86	0	2	0	102
42	한국철도공사	코레일유통(주)	-	-	-	-	-	-
		코레일관광개발(주)	212	157	47	-	-	1071
		코레일네트웍스(주)	252	0	0	-	-	1623
		코레일로지스(주)	663	0	0	-	-	117
		코레일테크(주)	4113	2974	543	-	-	4118
합계			33,194	19,300	1,003	1,259	34	24,881

* 국민체육진흥공단은 전환대상 인원 등 미기재, 도로교통공단과 한국산업은행은 향후 전환 예정

3) 전환 직종 현황

- 전환 업무의 대다수는 시설관리, 청소, 경비 업무로, 거의 대다수 기관에서 전환 업무에 해당된다. 이는 시설관리, 청소, 경비, 안내 등의 업무가 상시지속적 업무임에도 불구하고 광범위하게 간접고용으로 활용되어 왔음을 다시금 보여주는 것이기도 하다. 그 외 안내, 고객지원, 조리 등의 업무도 상당수 기관에서 전환 대상 업무에 해당된다. 기관별로 특수한 업무가 일부 존재하나 극소수에 불과했다.

- 자회사 전환 업무 가운데는 안전 업무, 기관의 고유업무에 해당하는 업무도 존재한다. 예컨대 공항이나 항만시설, 발전소 등의 특수경비, 소방 등의 업무나, 한국농수산식품유통공사의 물가조사, 한국잡월드의 전시체험관 운영의 경우에는 안전 업무이거나, 기관의 고유업무에 해당하는 부분이다.

「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」에서 생명·안전업무는 정규직 전환을 원칙으로 하고 있으나, 구체적 판단을 해당 기관별 노사 및 전문가 협의에 넘기면서 생명·안전업무의 범위 확정에서의 쟁점을 일관되게 정비하지는 못하였다. 무엇보다 간접고용의 정규직 전환에서 자회사를 설립·활용하는 방식을 허용하면서, 상당수가 직접고용이 아닌 자회사 방식으로 회피하는 것을 제어할 수 있는 방안이 없었다고 보인다.

<자회사 전환 대상 업무 현황>

	기관명	자회사명	전환 업무
1	(재)국제방송교류재단	아리랑TV미디어	시설관리, 방송파견, 동영상 인코딩
2	그랜드코리아레저(주)	지케이엘위드(주)	카지노사업장(식음/조리/고객수송/시설관리/미화), 모회사 본사(시설관리/미화)
3	기술보증기금	(주)기보메이트	시설관리, 보안, 미화, 고객센터
4	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	시설관리, 미화, 경비 등 회관종합관리, 컨택센터 운영관리
5	신용보증기금	신보운영관리(주)	시설관리, 환경관리, 보안, 고객지원
6	제주국제자유도시개발센터	제이디씨파트너스(주)	시설물운영지원및유지관리, 환경미화, 전산시스템 유지관리, 보안경비, 물류관리 및 판매, 박물관 운영 및 관리
7	한국국제협력단	(주)코웍스	시설관리, 고객응대
8	한국남부발전	코스포서비스(주)	미화, 경비, 소방, 시설관리
9	한국서부발전	코웨포서비스(주)	청소, 시설관리, 경비, 소방방재
10	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	시설관리, 청소, 경비, 서비스운영 및 자료관리
11	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	청소 경비(특경/일반), 운전, 시설관리
12	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	미화, 특수경비, 시설관리
13	한국조폐공사	(주)콤스코시큐리티	특수경비
		(주)콤스코투게더	시설관리, 환경 및 조경관리, 정보시스템 유지보수, 바이오매스시설운영, 콜센터, 박물관안내 및 업무보조
14	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	보안(특수/일반), 시설직, 특정직(환경정리, 청소)
15	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리	시설관리, 경비안내, 취사, 청소
		주식회사엘에이치상담센터	고객상담 및 콜센터
16	울산항만공사	울산항만관리(주)	경비, 보안, 항만시설 관리
17	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	시설관리, 미화, 보안/주차, 현장서비스지원(계산, 고객응대 및 상담, 서비스 관리 등)
18	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	미화, 시설관리, 경비, 콜센터
19	한국농수산식품유통공사	에이플주식회사	사육종합관리, 비축기지 설비 운영, 물가조사

	기관명	자회사명	전환 업무
20	한국도로공사	한국도로공사시설관리(주)	청소, 경비, 시설관리
21	독립기념관	(주)한빛씨에스	시설관리, 경비, 미화, 안내
22	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	환경미화, 시설관리지원
23	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	환경미화, 시설관리, 경비, 상담, 운전, 취사, 홍보
24	한국잡월드	한국잡월드파트너스(주)	경비, 청소, 시설관리, 주차관리, 전시체험관 운영, 콜센터, 전산운영, 비서
25	한국동서발전(주)	이더블유포서비스(주)	경비, 청소, 시설, 홍보관 관리
26	도로교통공단	도로교통안전관리주식회사	(전환대상) 운전면허시험장 차량유도, 정비, 주차관리, 콜센터
27	연구개발특구진흥재단	연구개발특구에프엔에스(주)	시설관리, 경비, 미화, 차량관리, 기타 청소 및 조경
28	인천국제공항공사	인천공항시설관리(주) 인천공항운영서비스(주)	시설유지보수, 시스템 유지보수, 공항운영서비스, 환경미화, 공항시설운영
29	중소기업은행	(주)BK서비스	식당조리원, 시설물청소원, 사무보조원, 주차관리원, 안내
30	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	시설관리, 경비/사감, 미화, 시제품 제작
31	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	특수경비, 시설관리, 해양공원 관리구역, 배후단지 및 공원 통합관리구역, 배후단지 경비, 항만전용도로 관리, 정보시스템 운영, 사옥 시설관리, 광양항 전기 안전유지관리, 연안 및 엑스포여객선터미널 시설관리
32	한국공항공사	KAC공항서비스(주)	미화, 카트, 의전, 안내, 방송, 영접, 유실물, 주차관리, 탑승교운영, 조류퇴치, 토목, 조경, 장비, 정비, 순환버스, 건축, 기계, 플랜트 하이드란트, 오수처리시설, 전력, 통신, 특수경비, 보안검색, 컨택센터
33	한국관광공사	케이티오프너스(주)	서울사옥 및 시설물 관리, 의료관광 아나센터 위탁운영, 관광센터 및 단지 공공시설물 청소관리, 골프장 코스관리 및 청소 등, K-Style Hub 안내구역, 공항관광안내소 위탁운영 용역
34	한국남동발전	코엔서비스	경비, 청소, 시설관리, 홍보관 운영, 소방
35	한국산업은행	KDB비즈(주)	청소, 조경관리, 시설물 관리, 경비, 연수원 시설관리, 전화 교환 및 상담
36	한국에탁결제원	(주)케이에스드림	일반경비, 시설관리, 청소, PC유지보수, 컨택센터
37	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	건물관리(청소, 보안, 시설관리, 조경, 통신 등)
38	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	사옥관리, 경비, 미화, 특수경비, 출입통제
		지역난방안전(주)	열수송관 점검 및 진단, 시스템, 콜센터
39	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	미화, 경비, 시설
40	국민체육진흥공단	한국체육산업개발(주)	올림픽공원 시설물 경비, 청소, 공원 조경 용역 등
41	한국전력공사	한전MCS(주)	검침직종
		한전FMS(주)	기타 경비
42	한국철도공사	코레일유통(주)	-
		코레일관광개발(주)	입·퇴실 관리, 조리, 청소 및 세탁, 영양사
		코레일네트웍스(주)	질서지킴이, 역무
		코레일로지스(주)	-
		코레일테크	역환경, 건축물 유지보수, 건물시설, 건물 경비, 건물 환경

* 한국철도공사는 제출한 자료상 확인이 되는 업무만 기재하였으며, 가운데 코레일네트웍스(주)는 노조를 통해 별도 확인된 사항임.

3. 자회사 전환으로 인한 고용개선 변화 검토

1) 정규직 전환의 방안으로 제시된 자회사 고용

- 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」에서는 수의계약을 통한 고용안정, 그리고 자회사가 실질적 기능을 수행할 수 있는 독자적 조직으로서의 성격을 가져야 함을 언급하고 있다.

모기관과 자회사의 계약에 대해서는 공기업·준정부기관 및 기타공공기관에 대해 계약사무규칙 및 계약사무운영규정에 관련 내용을 신설, 고용안정을 위해 자회사로 고용하는 경우 수의계약이 가능하도록 하였다.

또한 자회사 방식을 택하는 경우 사실상의 용역계약 형태 운영을 지양하고, 서비스 제공 및 전문적 업무수행 조직으로 실질적 기능을 할 수 있어야 함을 언급하고 있다.

- 「바람직한 자회사 설립·운영 모델(안)」에서는 용역업체의 형태를 탈피하여 모회사와 경영적으로 구분되는 “독립적 전문 서비스 조직”이어야 함을 강조하고 있다.

바람직한 자회사 설립·모델 운영(안)

- ① (안정성과 공공성의 확보) 공공성과 종사자 고용안정이 담보되는 지속가능한 조직
 - 자회사 설립·위탁 근거 마련
 - 지속적 수의계약 보장
 - 모회사 100% 출자 원칙
 - 방만한 자회사 설립·운영 지양
- ② (독립성과 책임성의 조화) 자회사 경영의 독립성은 최대한 보장하고, 모회사와의 소통 및 연계성은 강화
 - 자회사 경영 전 과정의 독립성 자율성 보장, 경영협약 등을 통해 자회사 운영 및 서비스를 합리적 수준으로 관리
 - 노사간 협력관계 구축 및 경영 투명성 확보
 - 모·자회사 노사가 참여하는 공동협의회 등 협의체 운영
 - 모회사 사내근로복지기금 공동 활용 등 노동조건 개선 모색
 - 자회사의 산업안전, 예산 등 모회사의 책임을 강화
- ③ (전문성 확보 지향) 종사자에 대한 서비스 역량강화와 합리적 임금 승진체계를 갖춘 조직
 - 교육훈련 등 서비스 역량 강화 노력
 - 합리적 임금·승진체계 설계

- 그러나 세부적인 내용을 통해서는 독립성과 전문성, 안정성 등에 있어서도 모기관
의 상당한 책임이 요구됨을 볼 수 있다. 자회사 설립의 근거를 명시적으로 들
것, 모회사의 인사적체 등을 해소하기 위해 자회사를 설립하는 방안한 설립을 지
양할 것, 모회사의 자회사에 대한 개입은 직접적 지배가 아닌 협약 등을 통한 서
비스 관리 수준에 그칠 것, 자회사는 합리적 임금·승진체계를 갖추고 역량을 강
화하기 위한 노력을 기울일 것 등을 제시하고 있다. 그러나 안정성의 확보는 모회
사와의 수의계약을 보장하는 정책에 따라 이루어지고, 자회사는 모회사의 예산에
종속된다.
- 이하에서는 처우조건의 실질적 개선 여부, 고용개선의 실태 등을 검토하고, 모·
자회사간의 협력과 상생의 개념으로 제시되고 있는 공동협의회 및 사내근로복지기
금 실태 등을 통해 자회사로의 고용이전이 실질적인 고용개선의 효과가 있었는지
를 좀 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

2) 처우조건의 변화 검토 _ 평균임금 변화

- 월 평균임금은 대다수가 인상된 것으로 나타난다. 제주국제자유도시개발센터의
경우 전환 전후의 임금을 동일하게 책정하고 있는 상태이며, 여수항만공사 조경관
리원의 경우에는 임금이 87만원이 삭감되었는데, 해당 기관은 업무축소로 인한 임
금 감소로 설명하고 있다.

<자회사 전환 전후 임금 변화 비교>

	기관명	자회사명	평균임금			인상액
			직종	전	후	
1	(재)국제방송 교류재단	아리랑TV미디어	시설용역	2,355,500	2,523,667	168,167
			파견용역	2,812,167	3,244,583	432,416
2	그랜드코리 아레저(주)	지케이엘워드 (주)	시설	2,531,000	2,954,000	423,000
			식음, 조리, 고객수 송 등	2,534,000	2,768,000	234,000
			미화, 발렛, 경비 등	1,775,000	1,943,000	168,000
3	기술보증기 금	(주)기보메이트	시설관리	2,659,000	2,940,000	281,000
			보안	2,114,000	2,254,000	140,000
			미화, 발렛, 경비 등	1,728,000	1,889,000	161,000
			고객센터	1,873,000	2,148,000	275,000

	기관명	자회사명	평균임금			인상액
			직종	전	후	
4	사립학교공 직원연금공 단	티피에스주식 회사	경비	2,230,000	2,617,000	387,000
			미화	1,991,000	2,382,000	391,000
			상담	2,268,000	2,683,000	415,000
			시설	3,052,000	3,442,000	390,000
			지원	2,215,000	2,531,000	316,000
5	신용보증기 금	신보운영관리 (주)	시설관리	2,162,000	2,183,000	21,000
			환경관리	1,712,000	1,861,000	149,000
			보안업무	1,658,000	1,718,000	60,000
			고객지원	1,846,000	1,904,000	58,000
6	제주국제자 유도시개발 센터	제이디씨파트 너스(주)	고객지원	2,055,000	2,055,000	0
			시설관리	2,577,000	2,577,000	0
			전산관리	2,329,000	2,329,000	0
7	한국남부발 전	코스포서비스 (주)	미화	2,252,000	2,572,000	320,000
			경비	2,353,000	2,672,000	319,000
			소방	2,999,000	3,471,000	472,000
			시설관리	2,314,000	2,720,000	406,000
8	한국서부발 전	코웨이서비스 (주)	경비	2,594,000	2,847,000	253,000
			소방방재	2,796,000	3,448,000	652,000
			시설	2,705,000	3,155,000	450,000
			위생(청소)	2,307,000	2,657,000	350,000
9	한국원자력 안전기술원	(주)킨스파트너 스	시설관리	3,175,667	3,915,000	739,333
			청소	2,432,667	2,976,667	544,000
			경비	2,944,250	3,159,500	215,250
10	한전원자력 연료	케이앤에프파 트너스(주)	특수경비	2,904,000	3,299,000	395,000
			일반경비	2,459,000	2,821,000	362,000
			청소	2,053,000	2,425,000	372,000
			운전	3,147,000	3,538,000	391,000
11	한국전력거 래소	케이피엑스서 비스원(주)	미화	2,442,000	2,475,000	33,000
			특수경비	2,693,000	2,842,000	149,000
			시설관리	3,230,000	3,281,000	51,000
			(주)콤스코시큐 리티	특수경비	2,243,000	2,357,500
12	한국조폐공 사	(주)콤스코투게 더	시설관리	2,579,167	2,693,750	114,583
			환경 및 조경관리	1,848,500	2,010,083	161,583
			정보시스템유지보 수	3,467,167	3,583,833	116,666
			바이오매스시설운 영	2,705,667	2,826,917	121,250
			콜센터 운영	1,831,750	2,000,667	168,917
			박물관 안내	1,845,917	2,057,167	211,250
13	한국중부발 전(주)	중부발전서비 스(주)	보안직	2,750,000	3,050,000	300,000
			시설직	3,250,000	3,583,333	333,333
			특정직(청소)	2,283,333	2,575,000	291,667
14	한국토지주 택공사	주식회사엘에 이치사옥관리	시설관리	2,666,750	2,992,333	325,583
			경비안내	1,938,750	2,204,500	265,750
			취사	1,785,250	2,134,917	349,667
			청소	1,867,833	2,142,750	274,917
		주식회사엘에 이치상담센터	상담	1,759,916	2,153,166	393,250
15	울산항만공 사	울산항만관리 (주)	특수경비	2,400,000	2,680,000	280,000
			일반경비	2,325,000	2,650,000	325,000
			시설관리	3,520,000	3,850,000	330,000
			위생(미화)	2,030,000	2,270,000	240,000

	기관명	자회사명	평균임금			인상액
			직종	전	후	
16	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	시설	2,177,000	2,278,000	101,000
			미화	1,934,000	2,033,000	99,000
			주차/보안	1,957,000	2,058,000	101,000
			고객서비스	2,144,000	2,231,000	87,000
17	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	사무직(콜센터)	1,700,000	1,899,000	199,000
			기술직(미화)	1,727,000	1,762,000	35,000
			기술직(경비)	1,906,000	1,978,000	72,000
			기술직(시설관리)	2,567,000	2,575,000	8,000
18	한국농수산물유통공사	에이플주식회사	경비	2,266,333	2,513,250	246,917
			미화	1,760,500	1,992,417	231,917
			시설관리직	2,558,833	2,994,083	435,250
			주차/보안	2,158,333	2,261,500	103,167
			물가조사직	1,021,583	1,250,667	229,084
			지원직(사무직)	2,088,667	2,142,333	53,666
19	한국도로공사	한국도로공사시설관리(주)	시설관리	2,225,000	2,400,000	175,000
			PC유지보수	2,250,000	2,500,000	250,000
20	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	환경미화	694,000	828,000	134,000
			시설관리지원	2,200,000	2,285,000	85,000
21	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	청소 등	2,086,417	2,192,583	106,166
22	한국잡월드	한국잡월드파트너즈(주)	경비, 청소	1,571,000	1,905,000	334,000
			시설관리	1,813,000	2,050,000	237,000
			주차관리	1,612,000	1,942,000	330,000
			전시체험관운영	1,766,000	1,925,000	159,000
			고객센터(콜센터)	1,911,000	2,024,000	113,000
			전산운영	3,102,000	3,337,000	235,000
			비서(행정)	1,574,000	2,166,000	592,000
23	중소기업은행	(주)IBK서비스	청소	1,771,000	1,968,000	197,000
			주차	1,745,000	1,942,000	197,000
			조리	1,963,000	2,160,000	197,000
			사무	1,882,000	2,079,000	197,000
			안내	2,037,000	2,234,000	197,000
24	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	시설관리	2,196,000	2,383,000	187,000
			경비/사감	1,826,000	2,004,000	178,000
			미화	1,588,000	1,777,000	189,000
			시제품제작	3,021,000	3,166,000	145,000
25	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	경비원	2,190,000	2,710,000	520,000
			관제자료입력원	2,270,000	2,710,000	440,000
			배후단지 청소원	2,050,000	2,360,000	310,000
			사무보조원	3,030,000	3,340,000	310,000
			사옥안내원	1,970,000	2,310,000	340,000
			사옥청소원	1,890,000	2,320,000	430,000
			시설관리원	2,800,000	2,990,000	190,000
			운전사	2,050,000	2,310,000	260,000
			전산유지보수	4,210,000	4,250,000	40,000
			조경관리원*	3,410,000	2,540,000	-870,000
항만 특수경비원	2,820,000	3,240,000	420,000			
26	한국공항공사	KAC공항서비스(주)	김포공항 탑승교 운영 및 조류퇴치	2,325,713	2,340,362	14,649
			김포공항 국내선 기시설 분야	2,813,228	2,896,348	83,120
			김포공항 국제선 기시설 분야	2,845,538	2,899,809	54,271

	기관명	자회사명	평균임금			인상액
			직종	전	후	
27	한국관광공사	케이티오피스너스(주)	경비직	2,241,000	2,585,000	344,000
			미화직	1,976,000	2,344,000	368,000
			사무직	2,107,000	2,514,000	407,000
			상담직	2,154,000	2,392,000	238,000
			시설관리직	2,849,000	3,304,000	455,000
			안내직	2,047,000	2,449,000	402,000
28	한국남동발전	코엔서비스	경비	2,525,000	2,727,000	202,000
			청소	2,049,000	2,542,000	493,000
			시설관리	2,555,000	2,776,000	221,000
			홍보관 운영	2,104,000	2,322,000	218,000
			소방, 점검	2,327,000	2,897,000	570,000
			소방, 방재	2,590,000	3,005,000	415,000
29	한국예탁결제원	(주)케이에스드림	경비	2,209,000	2,588,000	379,000
			시설관리	2,175,000	2,651,000	476,000
			환경미화	1,834,000	2,494,000	660,000
			PC 유지관리	2,456,000	2,600,000	144,000
			컨택센터	1,952,000	2,568,000	616,000
			미화	1,884,000	2,078,000	194,000
30	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	보안	2,268,000	2,404,000	136,000
			시설	2,710,000	2,801,000	91,000
			관리	3,278,000	3,365,000	87,000
			조경·통신	3,193,000	3,235,000	42,000
			청소	1,782,000	2,128,000	346,000
			시설관리	2,512,000	2,859,000	347,000
31	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	안내	1,745,000	2,092,000	347,000
			경비	2,086,000	2,433,000	347,000
			특수경비	2,070,000	2,417,000	347,000
		지역난방안전(주)	콜센터	2,141,000	2,487,000	346,000
			열수송관 감시시스템 유지보수	3,127,000	3,474,000	347,000
			열수송관 점검 및 진단	2,809,000	3,156,000	347,000
32	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	미화직	1,921,000	2,094,000	173,000
			경비직	2,038,000	2,244,000	206,000
			시설직	1,918,000	2,095,000	177,000

○ 32개 기관, 141개 업무군을 단순 평균하면 전환 전 임금 수준은 2,295,797원, 전환 후 임금 수준은 2,547,636원, 그리고 전환 후 임금은 평균 251,839원 인상된 것으로 나타난다. 인상률은 약 10.96%로 나타난다.

○ 시설관리, 청소, 경비(특수경비 제외) 등 대다수 기관에 존재하는 업종에 대해서 더 살펴보면, 먼저 시설관리 직종으로 명시하여 평균임금 전후 비교가 가능한 기관은 29개이다. 시설관리 업무의 평균임금을 기관수로 단순 평균할 경우, 전환 전 임금은 평균 2,595,135원, 전환 후 임금은 평균 2,857,213원으로, 전환에 따른 인상은 평균 262,078원으로 약 10%가 인상된 것으로 나타난다.

<자회사 전환 전후 임금 비교-시설관리 직종>

	기관명	자회사명	평균임금		인상액
			전	후	
1	(재)국제방송교류재단	아리랑TV미디어	2,355,500	2,523,667	168,167
2	그랜드코리아레저(주)	지케이엘위드(주)	2,531,000	2,954,000	423,000
3	기술보증기금	(주)기보메이트	2,659,000	2,940,000	281,000
4	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	3,052,000	3,442,000	390,000
5	신용보증기금	신보운영관리(주)	2,162,000	2,183,000	21,000
6	제주국제자유도시개발센터	제이디씨파트너스(주)	2,577,000	2,577,000	0
7	한국남부발전	코스포서비스(주)	2,314,000	2,720,000	406,000
8	한국서부발전	코웨포서비스(주)	2,705,000	3,155,000	450,000
9	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	3,175,667	3,915,000	739,333
10	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	3,226,000	3,608,000	382,000
11	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	3,230,000	3,281,000	51,000
12	한국조폐공사	(주)콧스코투게더	2,579,167	2,693,750	114,583
13	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	3,250,000	3,583,333	333,333
14	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리	2,666,750	2,992,333	325,583
15	울산항만공사	울산항만관리(주)	3,520,000	3,850,000	330,000
16	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	2,177,000	2,278,000	101,000
17	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	2,567,000	2,575,000	8,000
18	한국농수산식품유통공사	에이플주식회사	2,558,833	2,994,083	435,250
19	한국도로공사	한국도로공사시설관리(주)	2,225,000	2,400,000	175,000
20	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	2,200,000	2,285,000	85,000
21	한국잡월드	한국잡월드파트너스(주)	1,813,000	2,050,000	237,000
22	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	2,196,000	2,383,000	187,000
23	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	2,800,000	2,990,000	190,000
24	한국관광공사	케이티오파트너스(주)	2,849,000	3,304,000	455,000
25	한국남동발전	코엔서비스	2,555,000	2,776,000	221,000
26	한국예탁결제원	(주)케이에스드림	2,175,000	2,651,000	476,000
27	한국자산관리공사	(주)캡코시설관리	2,710,000	2,801,000	91,000
28	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	2,512,000	2,859,000	347,000
29	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	1,918,000	2,095,000	177,000

- 청소 직종에 대해 전환 전후 평균임금 비교가 가능한 기관은 28개 기관(29개 군)으로, 역시 단순 평균할 경우 전환 전 평균임금은 1,904,836원, 전환 후 평균임금은 2,172,293원으로 월 평균 267,456원이 인상된 것으로 나타난다. 인상률은 약 14%이다.

<자회사 전환 전후 임금 비교-청소 직종>

	기관명	자회사명	평균임금		인상액
			전	후	
1	그랜드코리아레저(주)	지케이엘위드(주)	1,775,000	1,943,000	168,000
2	기술보증기금	(주)기보메이트	1,728,000	1,889,000	161,000
3	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	1,991,000	2,382,000	391,000
4	신용보증기금	신보운영관리(주)	1,712,000	1,861,000	149,000
5	한국남부발전	코스포서비스(주)	2,252,000	2,572,000	320,000
6	한국서부발전	코웨포서비스(주)	2,307,000	2,657,000	350,000
7	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	2,432,667	2,976,667	544,000
8	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	2,053,000	2,425,000	372,000
9	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	2,442,000	2,475,000	33,000
10	한국조폐공사	(주)콧스코투게더	1,848,500	2,010,083	161,583
11	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	2,283,333	2,575,000	291,667
12	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리	1,867,833	2,142,750	274,917
13	울산항만공사	울산항만관리(주)	2,030,000	2,270,000	240,000
14	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	1,934,000	2,033,000	99,000
15	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	1,727,000	1,762,000	35,000
16	한국농수산식품유통공사	에이플주식회사	1,760,500	1,992,417	231,917
17	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	694,000	828,000	134,000
18	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	2,086,417	2,192,583	106,166
19	한국잡월드	한국잡월드파트너즈(주)	1,571,000	1,905,000	334,000
20	중소기업은행	(주)BK서비스	1,771,000	1,968,000	197,000
21	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	1,588,000	1,777,000	189,000
22	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	2,050,000	2,360,000	310,000
			1,890,000	2,320,000	430,000
23	한국관광공사	케이티오파트너스(주)	1,976,000	2,344,000	368,000
24	한국남동발전	코엔서비스	2,049,000	2,542,000	493,000
25	한국에탁결제원	(주)케이에스드림	1,834,000	2,494,000	660,000
26	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	1,884,000	2,078,000	194,000
27	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	1,782,000	2,128,000	346,000
28	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	1,921,000	2,094,000	173,000

○ 마지막으로 경비 직종에 대해서 살펴보면,⁶⁾ 경비직종 비교가 가능한 기관은 모두 22개로, 전환 전 평균임금은 2,176,424원, 전환 후 평균임금은 2,439,193원이며, 인상액은 262,769원으로 인상률은 12% 수준으로 나타났다.

6) 경비, 청소 등의 임금이 동일하게 책정된 경우 양쪽에 모두 포함하였으며, 특수경비는 제외, 보안 업무로 표기된 사실상 경비업무로 추정되는 업무는 포함하였다. 또 일부 기관에서 일반경비와 특수 경비를 보안직으로 묶어 제출한 경우에도 일단 경비직 임금 분석에 포함하였다.

<자회사 전환 전후 임금 비교-경비 직종>

	기관명	자회사명	평균임금		인상액
			전	후	
1	그랜드코리아레저(주)	지케이엘워드(주)	1,775,000	1,943,000	168,000
2	기술보증기금	(주)기보메이트	1,728,000	1,889,000	161,000
3	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	2,230,000	2,617,000	387,000
4	신용보증기금	신보운영관리(주)	1,658,000	1,718,000	60,000
5	한국남부발전	코스포서비스(주)	2,353,000	2,672,000	319,000
6	한국서부발전	코웨포서비스(주)	2,594,000	2,847,000	253,000
7	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	2,944,250	3,159,500	215,250
8	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	2,459,000	2,821,000	362,000
9	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	2,750,000	3,050,000	300,000
10	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리	1,938,750	2,204,500	265,750
11	울산항만공사	울산항만관리(주)	2,325,000	2,650,000	325,000
12	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	1,906,000	1,978,000	72,000
13	한국농수산식품유통공사	에이플주식회사	2,266,333	2,513,250	246,917
14	한국잡월드	한국잡월드파트너스(주)	1,571,000	1,905,000	334,000
15	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	1,826,000	2,004,000	178,000
16	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	2,190,000	2,710,000	520,000
17	한국관광공사	케이티오파트너스(주)	2,241,000	2,585,000	344,000
18	한국남동발전	코엔서비스	2,525,000	2,727,000	202,000
19	한국에탁결제원	(주)케이에스드림	2,209,000	2,588,000	379,000
20	한국자산관리공사	(주)캡코시설관리	2,268,000	2,404,000	136,000
21	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	2,086,000	2,433,000	347,000
22	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	2,038,000	2,244,000	206,000

○ 지난 5월 15일 고용노동부는 정규직 전환 이후 만족도 및 처우개선에 대해 조사 결과를 발표했는데, 고용노동부 보도자료에서는 정규직 전환 이후 임금 수준은 (연)평균 2,783만원으로 전환 이전 (연)평균 2,393만원보다 391만원(16.3%) 인상되었고, 기간제의 경우 평균 16.9%, 파견·용역의 경우 평균 15.6% 오른 것으로 나타난다. 이와 비교할 때 전체 임금 수준은 높게 나타나지만 인상률은 약 10% 남짓한 수준으로 더 낮다.⁷⁾ 시설관리, 청소, 경비 등 가장 많은 기관에 존재하는 직종별로 살펴보면, 시설관리와 경비는 고용노동부 자료보다 임금수준은 약간 높게 나타나지만, 인상률은 더 낮게 나타나고, 청소 직종의 경우에는 임금 수준도 더 낮고, 인상율도 낮다.

7) 고용노동부 보도자료, 2019.5.15. “공공부문 정규직 전환으로 처우 개선되고 만족도 올라가”

- 물론, 각 노동자 인원수가 고려되지 않은 단순 평균으로는 정확한 평균임금의 변화를 알기는 어려운 한계가 있다. 또 이에 대해 고용노동부의 보도 내용이 전환의 효과를 과도하게 드러냈다고도 볼 근거는 없다. 오히려 자회사 전환이라는 방식이 직접고용으로의 전환보다 처우개선 효과가 미미한 수준에 그치고 있다는 추측을 가져볼 수는 있을 것이다.⁸⁾

<자회사 전환 전후 임금 개선 수준 비교>

	고용노동부 보도자료	본 자료 (전체)	본 자료 (시설관리)	본 자료 (청소)	본 자료 (경비)
전환 전	1,994,167	2,295,797	2,595,135	1,904,836	2,176,424
전환 후	2,319,167	2,547,636	2,857,213	2,172,293	2,439,193
인상액	325,000	251,839	262,078	267,456	262,769
인상률	16.3%	10.96%	10%	14%	12%

* 고용노동부 자료가 연 평균임금으로 제시되어 있어, 이를 12월로 나누어 산정함.

3) 처우조건의 변화 검토 _ 용역업체 이윤 등 절감재원의 처우개선 활용

- 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」에서는 전환 이후의 임금 체계에 대해 전문가 자문 및 노·사 협의를 통해 마련하되 직종별 동일가치노동-동일임금 취지가 반영될 수 있도록 설계하고, 용역업체 이윤 등 절감재원은 전환 근로자 처우개선에 사용하는 등 근로조건이 개선되도록 하고 있다. 특히, 파견·용역근로자의 정규직 전환시 절감되는 이윤·일반관리비·부가세 등(전체 비용의 10~15%)는 반드시 전환 근로자 처우 개선에 활용하도록 하고 있다.

- 그러나 자회사 전환의 경우 이윤, 일반관리비, 부가세 등이 용역업체 계약과 마찬가지로 책정되고 있고, 이윤을 “0”으로 계약한 자회사는 두 개에 불과했다. 아래는 부가세를 제외한 총액에서 노무비, 경비, 일반관리비, 이윤의 비율만을 정리한 것이다.⁹⁾ 계약내용은 시설관리, 경비, 청소, 안내 등 다수 기관에 존재하는 업

8) 물론 고용노동부 자료가 기간제의 정규직 또는 무기계약 전환, 간접고용의 직접고용 및 자회사 전환을 구분하고 있지 않기에 구체적인 사실은 현재로서는 확인하기 어렵다.

9) 업무의 구분이 있는 경우, 없는 경우 등은 재구성 하지 않고, 각 기관이 제출한 내용 가운데 전환 전후 비교가 가능한 부분을 그대로 반영하였다. 업무별로 세분하여 제출한 기관도 있고, 전환 전에 대해서는 용역계약 총액으로 기재하여 제출한 기관도 있다. 각 계약마다 노무비, 경비, 이윤, 일반관리비 등의 비율이 다르게 책정되고, 자회사 전환에서도 마찬가지다. 또한 용역계약과 자회사 계약

무만을 정리하였다.

- 33개 기관의 계약에서 한국예탁결제원의 컨택센터 계약만이 일반관리비와 이윤율을 0%로 두고 있었고, KAC공항서비스, 캠코시설관리는 이윤율을 0%로 하고 있다. 그 외에는 모두 일반관리비와 이윤율을 일정 비율 두고 있으며, 최소 30개의 계약에서 용역업체 계약시보다 일반관리비 및 이윤율을 합한 비중이 증가한 것으로 나타난다. 물론 부가세 역시 별도로 지급되고 있기 때문에 가이드라인에 따른 처우개선이 제대로 이루어지고 있다고 보기 힘들다.

<자회사 전환 전후 일반관리비 및 이윤 비중 변화>

	기관명	자회사명	계약내용	이전 용역업체 계약				자회사 계약			
				노무비	경비	일반관리비	이윤	노무비	경비	일반관리비	이윤
1	연구개발특구진흥재단	연구개발특구에프엔에스(주)	-	72.2	16.0	5.0	6.8	72.4	11.0	7.5	9.1
				81.8	14.5	2.8	0.9				
2	국제방송교류재단	아리랑TV 미디어	시설관리	81.9	10.0	3.7	4.4	82.6	12.2	2.4	2.8
			경비, 청소	82.3	9.6	3.7	4.4	84.0	10.8	2.4	2.8
3	그랜드코리아레저	지케이엘위드(주)	식음	94.5	0.0	3.6	1.9	68.5	14.0	4.1	4.3
			시설	68.0	14.8	4.1	3.0				
4	기술보증기금	기보메이트	(본점)	76.2	8.6	3.2	3.0	69.7	6.5	14.1	0.6
			(인재개발원)	78.4	8.6	1.9	2.0	69.7	6.5	14.1	0.6
5	독립기념관(이전에도 수익계약)	한빛씨에스	-	76.1	11.3	4.4	8.2	82.2	13.9	2.0	2.0
6	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	회관종합관리	83.4	12.2	4.1	0.3	76.9	13.8	7.4	1.8
7	신용보증기금	신보운영관리(주)	시설관리	83.6	8.8	2.8	4.8	78.8	11.4	5.1	4.8
			청소	81.9	8.8	3.9	5.4	80.3	10.1	4.8	4.8
			경비	86.0	8.8	1.9	3.3	80.0	10.1	5.1	4.8
			고객센터	80.4	10.3	5.0	4.3	80.5	9.6	5.1	4.8
8	울산항만공사	울산항만관리(주)	경비, 보안	76.7	10.0	4.3	9.0	74.0	12.6	4.3	9.0
			시설관리	78.7	13.2	2.5	5.5	77.2	12.9	3.4	6.5
9	인천국제공항공사	인천공항운영서비스(주)	(2018년 합계)	63.5	28.6	2.7	5.3	73.6	18.5	2.8	5.1
		인천공항시설관리(주)						73.6	18.4	2.7	5.3

약이 각 대응되는 것이 아니기도 하다. 이는 전환 전후 이윤과 일반관리비의 비율을 개관하고, 실제 자회사 전환이 이윤, 일반관리비의 처우개선으로의 활용이라는 점에 부합하는지를 확인하기 위한 자료로만 정리하였다.

	기관명	자회사명	계약내용	이전 용역업체 계약				자회사 계약			
				노무비	경비	일반 관리비	이윤	노무비	경비	일반 관리비	이윤
10	제주국제자유 도시개발센터	제이디씨파 트너스(주)	고객센터	73.1	18.7	4.6	3.6	88.4	3.4	4.6	3.6
			시설장비 유지보수	86.9	8.1	2.9	2.1	83.6	11.4	2.9	2.1
			일반용역(CS, 물류, 청소)	80.8	14.4	3.8	1.0	80.9	14.3	3.8	1.0
11	중소기업 유통센터	SBDC종합 관리(주)	시설	86.0	8.3	2.8	2.9	74.9	13.4	7.9	3.8
			미화	84.1	10.5	3.0	2.4				
			주차/보안	86.0	8.3	2.8	2.9				
			서비스(전 화교환)	81.9	10.5	4.6	2.9				
12	중소기업은행	(주)IBK서비 스	-	84.9	9.0	3.0	3.0	79.7	14.6	4.7	1.0
13	중소벤처기업 진흥공단	중진공파트 너스(주)	본사 시설관리	93.4	2.2	2.2	2.2	84.5	6.4	6.6	2.6
			연수원시 설관리	90.4	5.6	2.1	2.0				
14	한국감정원	케이에이비 파트너스주 식회사	미화(본사)	76.9	10.3	4.4	8.4	75.7	8.0	7.2	9.1
			시설(본사)	78.3	8.3	4.3	9.1				
			경비(본사)	80.2	8.7	3.6	7.5				
			콜센터	94.7	1.3	3.4	0.6				
15	한국공항공사	KAC공항서 비스(주)	-	75.6	15.8	2.8	5.8	76.0	16.1	7.9	0.0
16	한국관광공사 (14개월 계약 가운데 금액순으로 3개월 계약만 정리)	케이티오파 트너스(주)	A(서울사 옥 종합건물 관리)	75.0	15.2	5.2	4.5	78.3	8.3	4.3	9.1
			B(사랑채 시설관리)	81.4	9.6	4.6	4.4	78.3	8.3	4.3	9.1
			J(골프장 코스관 리)	75.1	11.8	4.0	9.1	78.3	8.3	4.3	9.1
17	한국국토정보 공사	엘엑스파트 너스(주)	-	82.6	6.9	4.3	6.3	78.5	9.4	3.9	8.2
18	한국남동발전	코엔서비스	경비	79.2	8.1	5.5	7.2	75.6	7.8	7.5	9.1
			청소	76.4	11.0	5.1	7.5	70.9	12.9	7.5	8.7
			시설	72.8	16.2	3.8	7.2	73.1	11.1	7.6	8.2
19	한국남부발전	코스포서비 스(주)	미화	75.0	11.4	4.6	9.0	73.2	13.9	4.4	8.6
			경비	77.8	9.4	4.4	8.4	72.2	12.8	5.5	9.5
			시설관리	72.2	16.4	4.0	7.5	70.9	16.4	4.4	8.3
20	한국농수산식 품유통공사	에이플주식 회사	본사 시설종합 관리	78.9	10.2	5.3	5.6	91.1	2.0	5.7	1.2
			물가조사 용역	81.6	10.0	4.9	3.6				
21	한국도로공사	한국도로공 사 시설관리(주)	시설관리(시설물관 리)	74.1	11.7	5.1	9.1	81.5	12.6	2.4	3.5
22	한국서부발전	코웨포서비 스(주)	청소	74.5	13.6	4.6	7.3	78.7	14.0	2.4	4.8
			시설관리	74.6	13.1	3.8	8.6	76.1	16.9	2.4	4.6

	기관명	자회사명	계약내용	이전 용역업체 계약				자회사 계약			
				노무비	경비	일반 관리비	이윤	노무비	경비	일반 관리비	이윤
23	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	본사시설관리	77.9	16.3	1.9	3.8	82.7	9.6	3.7	4.0
			취사원(파견)	83.9	8.9	3.7	3.5				
24	한국예탁결제원	(주)케이에스드림	일반경비	89.2	3.3	3.7	3.8	88.3	7.1	1.6	2.9
			시설관리	92.5	2.5	2.1	2.9	88.6	6.9	1.6	2.9
			청소	88.6	6.5	2.0	3.0	88.0	7.5	1.6	2.9
			컨택센터	90.1	3.2	3.7	2.9	92.0	8.0	0.0	0.0
25	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	청소	83.0	10.4	2.7	3.8	79.5	8.1	8.8	3.6
			경비	84.5	8.9	2.8	3.8	79.3	8.3	8.8	3.6
			시설	85.5	8.7	2.8	2.9	79.4	8.2	8.8	3.6
26	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	-	74.7	14.4	4.9	6.0	74.2	14.0	11.8	0.0
27	한국잡월드	한국잡월드파트너즈(주)	경비, 청소	74.9	15.2	4.5	5.5	79.5	16.6	2.6	1.2
			시설관리	73.4	15.6	4.5	6.5				
			주차관리	74.6	15.0	4.0	6.5				
			전시체험관	81.8	12.8	2.3	3.1				
			고객센터	73.3	15.8	4.4	6.5				
28	한국중부발전	중부발전서비스(주)	본사청소	75.9	15.1	4.1	4.8	84.6	13.0	2.0	0.4
			보안	79.3	8.9	4.4	7.4	86.0	11.2	2.3	0.4
			냉난방	75.5	12.9	3.8	7.8	88.0	9.7	1.2	1.1
			시설물관리	79.9	8.1	4.9	7.2	87.6	9.6	1.8	1.0
29	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	미화경비	81.3	9.9	4.6	4.3	84.6	6.2	9.1	0.1
			시설	78.6	8.2	4.3	8.9				
30	한국토지주택공사	(주)엘에이치사옥관리	-	86.7	0.0	5.5	7.8	79.9	8.6	5.0	6.5
		(주)엘에이치상담센터	상담	95.2	0.0	2.5	2.3	86.9	1.7	5.0	6.5
31	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	청소	70.2	13.2	7.5	9.1	70.7	13.1	7.5	8.7
			운전	82.5	8.2	4.5	4.8	76.9	8.9	5.1	9.1
			시설관리	74.0	11.5	6.3	8.2	74.7	9.0	7.3	9.1
32	한국전력공사	한전MCS(주)	검침	80.3	12.4	2.6	4.8	71.5	12.6	6.7	9.1
		한전FMS(주)	기타 경비	78.0	8.0	5.1	8.8	78.0	8.0	5.0	9.0
33	한국철도공사		공동사옥시설관리	73.0	19.2	2.6	5.3	73.2	19.0	2.6	5.3

○ 게다가 연구개발특구진흥재단, 인천국제공항공사, 제주국제자유도시개발센터, 한국공항공사, 한국관광공사, 한국남동발전(주), 한국도로공사, 한국지역난방공사, 한국철도공사의 경우 자회사와의 수의계약에도 불구하고 낙찰률을 88% 수준으로 두고 있다. 그 외 여수광양항만공사, 한국남부발전(주), 한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 한전원자력연료 등도 90.22%~97% 정도의 낙찰률을 적용하고 있었다.

- 이상에서 전환 전후의 임금인상률이 고용노동부가 발표한 전체 평균에 미치지 못한다는 점, 일반관리비 및 이윤이 처우개선에 반영되지 않고, 자회사와의 계약에 그대로 온존하며 심지어 확대된 계약이 다수 확인된다는 점, 수의계약을 보장함에도 불구하고 낙찰률 적용으로 다시금 처우개선에 악영향을 미치고 있다는 점 등을 확인할 수 있다.
- 자회사 전환으로 임금액 자체의 상승이 있지만, 이 역시 최저임금이나 물가인상 등을 고려할 때 실질적 인상으로 귀결되었는가에는 의문이 존재한다. 정부는 자회사 고용을 정규직 전환으로 바라보고, 고용안정과 처우개선을 이룰 수 있고, 그렇게 나아가고 있다고 보지만, 여전히 그 실질에 있어서는 용역업체의 형태를 벗어나지 못하고 있다고 볼 수 있다.

4) 고용개선 실태 검토

- 자회사로의 고용이전의 가장 큰 효과로 처우의 개선보다 고용의 안정성을 들 수 있을 것이다. 고용노동부가 발표한 만족도 조사에서도 고용안정 측면의 만족도가 4.34점으로 가장 높게 나타나고 있다. 그러나 이러한 고용안정은 현재로서는 정책에 따른 효과라고 보는 것이 타당할 것 같다. 고용안정 및 정규직 전환이라는 취지에서 관련 규정을 신설, 수의계약을 보장하고 있지만 수의계약을 통한 계약의 유지가 고용안정 그 자체가 될 수는 없다. 최소한 지금의 정책이 유지되는 가운데는 고용이 유지될 수 있겠지만, 모기관과 자회사의 계약 자체에서 고용안정성을 흔들 수 있는 여지는 여전히 존재하고 있다.
- 적극적인 계약의 해지에 관한 조항들을 두고 있는 경우들은 아래와 같이 발견된다. 아래의 사례들은 자회사의 책임 없는 사유, 즉 모기관의 사정 변경으로 인해 계약을 해지할 수 있도록 하는 규정을 두고 있는 사례이다. 신용보증기금의 경우 모든 자회사 계약에 관련 내용이 포함되어 있고, 그 사정에는 예산의 감소나 미확보, 정부 정책의 변화 등도 포함되어 있다. 또 한국원자력안전기술원, 중소기업은행, 중소기업유통센터, 중소기업진흥공단 등은 자회사의 쟁의 등을 이유로 계약을 해지할 수 있는 노동3권에 대한 침해 규정을 두고 있기도 하다.

<자회사 계약에 포함된 계약 해지 조항>

기관	계약	내용
그랜드코리아레저	도급계약 일반조건	제11조(성실 근무 준수) 3. “생”은 도급 업무의 확대, 축소 및 변경 등으로 계약사항의 변동 시 “상”의 요청에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.
신용보증기금	고객지원직/고객센터 용역계약 추가 특수조건	제20조(계약의 해지) ① 1. 조직개편, 경영합리화, 경영여건의 변화 등으로 위탁이 필요없게 된 경우
	경비용역 도급계약	5. 계약내용의 변경 및 해지 가. 신용보증기금의 예산감소, 사업장 축소, 폐지 등 신용보증기금의 사정으로 인하여 계약관계 유지가 더 이상 불가능하다고 판단되는 경우
	고객지원직(서비스데스크) 용역 계약 일반조건	제12조(사정변경에 의한 계약의 해제 또는 해지) … 발주자의 불가피한 사정(예산의 미 확보 등)이 발생한 때 …
	환경관리직 일반용역계약 추가 특수조건	제7조(계약의 해지) 기타 정부의 정책변화 등으로 이 계약 유지를 위한 사정이 변경되는 경우, 신용보증기금은 계약 상대방에게 본 계약해지를 요청할 수 있고,
여수광양항만공사	광양항 항만대로 등 청소용역 과업지시서	제2장 용역 과업 수행방법 9. 계약의 종료 및 변경 9.1 공사는 계약체결 용역수행 중에도 아래의 사정에 의할 때에는 용역계약을 종료 및 변경시킬 수 있다. 가. 정부의 정책적 결정으로 인해 더 이상 용역수행이 불가능한 경우 나. 공사의 기능축소 및 예산삭감 등으로 더 이상 용역수행이 불가능한 경우 다. 관련법규의 제.개정, 시설확장, 개량 및 철거 등으로 계약내용의 변경사유가 발생할 경우 라. 기타 공사 또는 계약자의 사정으로 용역수행이 불가능한 경우
제주국제자유도시 개발센터	면세점 일반(물류, CS, 미화) 용역계약 일반조건	제27조(사정변경에 의한 계약의 해제 또는 해지) …개관적으로 명백한 “동”의 불가피한 사정이 발생한 때에는 계약을 해제 또는 해지할 수 있다.
한국원자력안전기술원	청소용역계약 특기시방서	2. 하. 계약해지 나)계약상대자의 용역인력이 노동쟁의 또는 단체행동으로 업무에 차질을 발생하게 한 경우
중소기업은행	합숙소 취사업무 도급계약서	제8조(계약해지) 제1항 8. 회사 근로자들이 파업 또는 태업을 하여 도급수행이 어려울 때

기관	계약	내용
중소기업유통센터	시설관리·청소·보안·주차·현장서 비스지원 용역 과업지시서	3. 계약의 해제 또는 해지 가. (4) 수급업체의 종업원이 노사분규 등으 로 계약이행을 할 수 없는 경우
중소기업진흥공단	본사(사옥) 및 연수원 시설종합 관리 과업지시서	제22조(계약의 해제 및 해지) ① 4. “파트너 스”의 종업원이 노사분규 등으로 계약이행 을 할 수 없는 경우

- 이러한 계약의 내용을 수정하는 것으로 문제 해소에 접근할 수도 있겠으나, 모기관과 자회사의 용역계약이라는 형태가 기존의 용역업체와의 계약과 실질적으로는 다를 바 없다는 점에 좀 더 주목해 볼 필요가 있다. 용역업체라는 계약상대자가 모기관이 100% 출자한 자회사로 변경되었고, 수의계약이 허용된다는 조건의 변화(물론, 경쟁입찰에 비해서는 상당한 고용안정 기제일 수도 있다)가 있지만, 그럼에도 불구하고 여전히 ‘용역계약’이라는 형태로 연계되는 간접고용의 구조라는 점에서 달라지지 않았다.
- 위의 사항들 뿐만 아니라, 자회사 용역계약 일반조건에서는 일반적인 수급회사의 귀책사유에 따른 계약해제 또는 해지에 대한 조항들을 두고 있다. 그러나 이러한 경우, 자회사는 모기관의 업무만을 수행하고 있으며, 비정규직의 정규직 전환 및 고용안정이라는 정책적 목적으로 수의계약을 허용하고 있다는 점에서, 계약의 해지에 대한 조항이 가지는 의미는 상당히 모호해진다. 계약 해지나 업체 변경시 고용승계 협조 등의 내용을 두고 있기도 한데, 이 역시 같은 이유로 모호할 수밖에 없는 규정이다. 자회사라고 하더라도 모기관과 ‘용역계약’을 체결하고 있는 한, 이러한 계약관계에서의 일반적 책임조항들을 완전히 배제할 수 있는가라는 문제 또한 남는다.
- 이처럼 간접고용 구조로 인한 고용의 불안정성은 여전히 자회사로의 전환에도 불구하고 고용에 내재하게 된다. 직접고용 근로계약과 같이 노동자 개인의 귀책을 묻거나, 공공기관의 운영에서처럼 경영자의 귀책을 묻는 것과는 다르게, 자회사 자체와의 계약을 해지하는 방식으로 책임을 묻는 구조를 유지하고 있다. 일반적인 계약해지에 대한 조항, 업체 변경시(자회사와 계약 해제 또는 해지 시) 고용의 승계 등에 관한 조항 등이 용역 혹은 도급계약이라는 특성상 포함될 수밖에 없는 것이라면, 이는 분명 현재의 정규직 전환이라는 정책 흐름과 충돌되는 부분이다. 자

회사가 고용의 안정성을 보장하는 구조라는 정책적 의지는 계약구조 내에서는 해명되어 나타나지 않는 것이다.

5) 공동협의회, 사내근로복지기금

- 「바람직한 자회사 설립·운영 모델(안)」에서는 모·자회사 공동협의회 등 업무 협력을 위한 협의체 운영 및 모회사의 사내근로복지기금 공동활용 등을 제시하고 있다. 공동의 협의체 운영의 취지는 모·자회사의 노사가 공통의 과제에 대해 소통 및 협의를 할 수 있는 기제를 마련해 상호 협력적 관계를 유지하라는 것으로, 사내근로복지기금 공동 활용은 자회사의 처우를 공동으로 개선하기 위한 노력의 차원에서 제시된 것이다.
- 그러나 42개 기관 가운데 공동협의회가 구성되어 운영되고 있는 기관은 3곳, 운영을 예정하고 있는 기관이 8곳 정도에 그쳤다. 모회사 사내근로복지기금을 자회사 근로조건 개선을 위해 공동사용하는 경우는 전무했다.
- 이에 이유는 다음의 두 가지로 유추해 볼 수 있을 텐데, 첫째는 공동협의회 구성 및 모회사 복지를 공유하도록 하는 정책적 취지가 제대로 전달되지 않았을 경우이다. 관련 내용이 강제사항이 아니기 때문에 도입에 대해 고려하지 않았을 가능성이 있으며, 답변시 문항에 대한 이해 없이 ‘해당이 없음’이라는 방식으로 답변을 제출한 기관이 다수였다. 두 번째는 자회사 고용에 대한 책임회피의 결과로 생각해 볼 수 있다. 자회사 방식은 여전히 직접 고용이 아니기에 계약의 방식으로 관련 비용을 지출했다고 간주하는 원청 모기관이 ‘노동조건, 작업환경, 복지 등 공동이익 증진에 관한 사항’을 협의하는, 일정 노사간 교섭에 준하는 것이라 판단될 수 있는 협의체 구성을 기피한다고 볼 수 있다.

<모·자회사 노사 공동협의체 운영 및 원청 사내복지기금 활용>

	기관명	자회사명	공동협의회	사내복지기금
1	(재)국제방송교류재단	아리랑TV미디어	없음	없음
2	그랜드코리아레저(주)	지케이엘위드(주)	없음	예정(자회사로 추정)
3	기술보증기금	(주)기보메이트	없음	없음
4	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	없음	없음

	기관명	자회사명	공동협의회	사내복지기금
5	신용보증기금	신보운영관리(주)	없음	없음
6	제주국제자유도시개발센터	제이디씨파트너스(주)	(노사전협의체 사항을 기재, 공동협의회 여부 불투명)	없음
7	한국국제협력단	(주)코웍스	운영중	없음
8	한국남부발전	코스포서비스(주)	없음	없음
9	한국서부발전	코웨포서비스(주)	(4월 구성 예정)	없음
10	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	(4월 전환후 구성 예정)	없음
11	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	없음	없음
12	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	없음	없음
13	한국조폐공사	(주)콤스코시큐리티 (주)콤스코투게더	없음	없음
14	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	없음	없음
15	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리 주식회사엘에이치상담센터	없음	없음
16	울산항만공사	울산항만관리(주)	(구성중, 6월 말 구성 완료 예정)	없음
17	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	없음	없음
18	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	(구성준비중)	없음
19	한국농수산물유통공사	에이플주식회사	없음	없음
20	한국도로공사	한국도로공사시설관리(주)	없음	없음
21	독립기념관	(주)한빛씨에스	없음	없음
22	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	없음	없음
23	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	운영중	없음
24	한국잡월드	한국잡월드파트너즈(주)	(유사협의체 검토중)	없음
25	한국동서발전(주)	이더블유피서비스(주)	(구성 검토중)	없음
26	도로교통공단	도로교통안전관리주식회사	없음	없음
27	연구개발특구진흥재단	연구개발특구에프엔에스(주)	없음	없음
28	인천국제공항공사	인천공항시설관리(주) 인천공항운영서비스(주)	(2020.7. 전환 완료 후 조성 추진 예정)	없음
29	중소기업은행	(주)BK서비스	없음	없음
30	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	없음	없음
31	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	없음	없음
32	한국공항공사	KAC공항서비스(주)	운영중	없음
33	한국관광공사	케이티오파트너스(주)	(노사전 협의회 유지하면서 향후 구성 추진 예정)	없음
34	한국남동발전	코엔서비스	없음	없음
35	한국산업은행	KDB비즈(주)	없음	없음
36	한국예탁결제원	(주)케이에스드림	없음	없음
37	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	없음	없음
38	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	없음	없음

	기관명	자회사명	공동협의회	사내복지기금
		지역난방안전(주)		
39	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	없음	없음
40	국민체육진흥공단	한국체육산업개발(주)	답변 미제출	
41	한국전력공사	한전MCS(주)	(향후 필요시 검토)	예정(자회사)
		한전FMS(주)		
42	한국철도공사	코레일유통(주)	없음	(자회사 별도 신설)
		코레일관광개발(주)		(자회사 별도 신설)
		코레일네트웍스(주)		(자회사 별도 신설)
		코레일로지스(주)		-
		코레일테크		(자회사 별도 신설)

6) 소결

- 자회사로의 고용 전환이 용역업체 소속일 때에 비해서 포괄적으로 갖는 고용안정 확대의 의미는 분명 존재할 것이다. 그러나 그 실질에 있어서 현재의 자회사는 원청인 모기관이 사업의 일부를 위탁 운영하면서 자회사 노동자의 처우와 고용을 보호하고, 그 서비스에 대해 궁극적 책임을 지는 양상은 분명 아니다.
- 자회사는 여전히 용역업체의 양태를 벗어나지 못하고 있고, 그것은 계약의 구체적 내용과 계약서상의 문구들을 통해 드러난다. 지금의 자회사 고용이 개선의 효과를 가지는 것은 분명 자회사라는 형태보다는 정부 정책 시행의 과정에서 부수되는 효과로 보는 것이 타당하다.
- 정부는 자회사 고용을 정규직 전환의 일면으로 간주하지만, 여전히도 노동자들은 자회사 고용이 제대로 된 정규직화는 아니라고 말한다. 이는 아직 부족한 처우개선, 여전히 불안정한 고용상태에서 기인하는 것이기도 하지만, 공공부문에서 ‘자회사’가 가지는 위상으로 인한 부분이 크다. 그런 점에서 공공부문 정책 속에서 자회사가 가지는 위상, 그리고 현재의 신설 자회사의 성격을 더 살펴보는 것이 필요하다.

4. 신설 자회사의 성격

1) 공공부문 자회사의 위상과 현재의 신설 자회사 성격의 충돌

- 정책적으로 공공부문의 민영화가 오랜 기간 추진되어 왔다. 공공부문이 민간에 비해 비효율적이라는 논리는 수차례에 걸친 공기업 민영화 정책을 뒷받침했다. 그 가운데 자회사는 가장 우선적으로 민영화 및 통폐합을 통한 정리의 대상이 되었다. 2000년대 초반까지 자회사에 대한 대대적인 민영화 및 통폐합을 통한 구조조정이 진행되었지만, 2004년 이후 다시 출자회사가 확대되고, 2009년 이명박 정부 하에서 다시 공공기관 선진화 정책이 시행되면서 정리를 목적했던 131개 출자회사 중 74개가 정리(67개는 지분매각, 5개는 폐지·청산, 2개는 통폐합) 되었다.¹⁰⁾
- 그 과정에서 자회사에 대한 관리정책이 일면 정비되기도 하였다. 퇴직임직원의 자리를 만들기 위한 자회사 설립이 일정 규제되고, 공공기관의 출연·출자 등에 대해 주무기관장 및 기재부장관 협의 절차를 두고, 협의 대상 범위를 넓히기도 했다. 그러나 공공부문의 자회사가 공공기관의 업무를 위탁 운영하고 있음에도 불구하고 공공성을 보장하는 방향으로의 관리가 이루어졌다고 보이지는 않는다. 방만 경영 등에 대한 규제로써의 자회사에 대한 조치는 오히려 공공부문 민영화라는 큰 정책 흐름 속에서 가장 먼저 민간자본이 들어오고, 완전 민영화의 길을 걷는 1순위로서의 위치로 ‘자회사’를 두고 있는 측면이 컸다.
- 그런 점에서 현재 비정규직의 정규직 전환 및 고용안정을 목적으로 한 자회사의 신설은 이런 그간의 자회사 운용 및 관리의 흐름과는 분명 상반된다. 그런 점에서 노동자들은 자회사 고용에서 완전한 고용안정성을 느끼지 못한다. 현재까지의 신설 자회사 실태를 볼 때 해당 기관들 역시 현재 신설 자회사에 대해 해당 기관의 위탁 업무를 향후 지속적으로 수행해 나갈 기관으로서 인식하지는 않는 듯 하다.
- 이렇게 분명히 충돌하는 성격의 문제를 해소하기 위해서는 공공부문 인력 운영에 대한 정부 정책의 근본적 재검토가 분명 필요하다. 그간 공공부문의 민영화 과정

10) 2008-2010 공공기관 선진화 백서 참조

에서 핵심부문과 비핵심 부문을 나누는 논리는 비핵심 분야로 규정되는 영역을 가장 먼저 외부화하는 방식으로 작동했고, 이는 다시 파견·용역 등의 간접고용 구조의 개선을 논하는 과정에서도 직접고용으로 전환할 부분과 자회사로 전환할 부분을 나누는 데 영향을 미쳐, 핵심업무, 안전업무 등 직접고용과 자회사를 나누는 기준은 상시지속적 업무의 정규직 고용이라는 기준을 배경하면서 작동했다.

- 결국 민영화를 절대선으로 두고 추진해 오던 정책의 선회, 핵심-비핵심 논리가 아니라 공적 성격의 강화가 공공부문 운영의 기준이 되지 않으면, 현재의 비정규직 정규직 전환 정책도 공공부문 고용을 개선해 내는데 제대로 접근하지 못하고 일시적 효과를 낳는데 그칠 뿐이다. 우선적으로 광범위하게 외주화를 허용하는 공공부문의 규정들이 정비될 필요가 있으며, 자회사 운영과 관련해서는 현재의 출자회사 설립 등에 대한 규율에서 더 나아간 규제가 필요하다.

2) 인력공급형에 지나지 않는 신설 자회사

- 신설 자회사의 경우 독립적인 기관으로서의 성격을 확인하기는 어렵다. 대부분 용역업체의 업무내용이 그대로 자회사로 이전되었으며, 사업적 성격이 아닌 대부분이 인력공급형에 해당된다. 모기관이 이윤 및 일반관리비 등을 보장하는 것으로서 자회사의 이윤과 운영이 유지되어, 여전히 간접고용 구조에서의 추가적 비용이 발생하는 셈인 것이다. 간접고용의 직접고용 전환에서 직영화를 통해 오히려 처우 개선과 비용적 효율을 얻을 수 있다는 논리와도 다른 결과다.
- 또한 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」에서는 용역과 민간위탁을 구분하면서, 공공기관에서 인건비를 구체적으로 산정하고 채용해야 할 근로자 수 등을 정하는 경우에는 민간위탁이 아닌 용역계약으로 본다는 기준을 제시한 바 있다. 이런 기준으로 본다면 세부산출내역에서 인건비와 인원에 대한 대부분의 사항을 정하고 있는 자회사와의 계약은 여전히 용역업체와의 계약과 크게 다르지 않다.
- 실질적으로도 필요한 노무만을 제공받는 형태에서 다른 방식의 계약을 상정하는

것은 오히려 계약 총액에 대한 압박과 그로 인한 인원 축소 압박 등이 될 수도 있다. 확인하고자 하는 것은 자회사 계약이 진정한 도급계약이 되어야 한다는 형태적 수정이 아니라, 자회사로의 고용이라는 정책 대안이 용역구조의 대안 형태라는 주장의 모순에 대한 것이다. 자회사가 공공부문의 정규직 고용의 일환이 될 수 있다는 주장을 벗어난다면, 오히려 고용안정을 위한 방안을 도출하는데 보다 수월하게 도달할 수 있을 것이며, 자회사 이후의 지속적인 고용개선에 대해서도 정책적 노력을 기대할 수 있게 될 것이다.

- 그 외, 인원 관리에 모기관이 직접적으로 영향을 미치거나 관리하고 있는 계약상 조항들도 보인다. 모기관이 정원을 직무별로 세분화 하여 정해 두거나, 정원 조정 및 인원 변경, 교체 등의 경우 모기관에 통보, 협의를 넘어 승인을 받도록 한 곳도 있다. 자회사 노동자들의 신원에 대한 증빙을 모기관에 제출하도록 한 경우도 있다. 이 경우 모기관의 특성으로 인한 것이라면, 자회사(라는 외주업체)를 통한 인력활용 자체가 타당한지를 재검토해야 할 일이다.

<모기관의 정원 및 인원관리 개입 내용>

기관	계약	내용
사립학교교직원연금공단	회관종합관리 위탁 특수계약 조건/ 컨택센터 운영관리 위탁 특수계약 조건(제3조 정원)	제5조(정원) ① “수탁자”는 [별첨3. 회관종합관리 위탁 정원]에 따라 인력을 투입하여 회관종합관리 위탁업무를 수행하여야 하며, 적절한 업무수행을 위해 전체 정원 범위 내에서 직무별 정원을 조정 운영할 수 있다. 단, “수탁자”는 직무별 정원을 조정하여 운영할 경우 “위탁자”로부터 사전승인을 받아야 한다.
여수광양항만공사	광양항 항만대로 등 청소용역 과업지시서	제2장 용역 과업 수행방법 5. 근로자 관리 5.1 결원에 따른 종업원 채용 시에는 사전에 인사기록카드를 작성하여 공사에 제출하여야 한다. 5.2 공사는 용역업무 수행에 부적합하다고 인정되는 직원이 있을 경우 계약자에게 교체를 요구할 수 있으며, 계약자는 정당한 사유가 없는 한 이에 대하여 관련법규에 저촉이 되지 않도록 조치하고 그 결과를 지체 없이 공사에 보고하여야 한다.
연구개발특구진흥재단	(대덕테크비즈센터 관리) 과업지시서	제5장 경비·안내 제2조 인력 채용과 결원 충원

기관	계약	내용
		<p>2. “을”은 경비 및 안내 인력을 채용 또는 결원을 보충하고자 할 때에는 “갑”의 승인을 받은 후 투입한다.</p> <p>3. “을”은 인력관리 조직표 및 직원의 인사기록.신상명세서.신원 조회 사항 .근무배치계획서를 작성하여 “갑”에게 제출하여야 하며, 변경 시에도 이와 같다.</p>
한국자산관리공사	「캠코양재타워」건물종합관리 용역 과업지시서	<p>2. 분쟁의 해결</p> <p>라.『공사』는 계약체결 후 인력 투입인원을 조정할 수 있다. (인력투입 인원과 투입일정은 공사에서 조장하며, 관리용역비 기성요청시 산출내역서를 기준으로 정산하여 비용을 지급 함)</p>
	「캠코양재타워」건물종합관리 용역 과업지시서 중 청소관리 시방서	<p>2. 청소원의 배치 및 인사관계 서류</p> <p>나. 전항의 인원배치에 대하여는 사전에 배치 계획서를 『공사』에게 제출하여야 하며, 기 배치된 인원을 『계약상대자』의 사정에 의하여 교체코자 할 때에는 사전에 『공사』의 서면동의를 얻어야 한다.</p> <p>다. 『계약상대자』는 신원이 확보된 자를 청소원으로 채용하여야 하며, 청소원의 채용시 『공사』에게 인사기록부 사본, 주민등록등본 등을 각 1부를 제출하여야 한다.</p>
한국서부발전(주)	(소방)일반시방서	<p>3. 근무자 관리</p> <p>다. 근무자의 근무태도가 불량하거나 불성실할 경우, 발주처는 계약상대자에게 교체를 요구할 수 있으며, 계약상대자는 즉시 이에 응하여야 한다.</p> <p>라. 계약상대자는 근무자 해고 또는 교체시 반드시 최소 10일 전에 발주처에 서면 요청하여 교체 허가를 득한 후 교체할 수 있다.</p>
	(위생)과업지시서	<p>2. 과업수행 시 준수사항</p> <p>나. 근로자 배치</p> <p>2) 계약상대자는 설계 정원 및 [별표2]의 자격요건에 따라 계약인원을 합당하게 운영하여야 하며 인원 배치에 대하여 사전에 배치계획서를 발주자에게 제출하여 승인을 받아야 한다.</p>

- 신설 자회사가 사실상 인력공급형에 지나지 않는다는 점은 알리오에 공시된 현재 신설 자회사의 목적 사항을 보면 보다 분명히 드러난다. 신설 자회사 대부분이 인력공급서비스업, 시설 및 운영 관리, 경영지원 서비스업 등을 주요사업으로 하고 있다. 이러한 사업 목적의 자회사 운영이 바람직한가라는 점은 오히려 그간 민영

화를 주창하면서 자회사를 정리해 왔던 방만경영이라는 지점에서 이야기할 수 있겠다. 기관이 존재하는 한 상시적으로 존재하는 업무에 대해 다만 인력을 공급하기 위한 자회사를 두고, 자회사의 운영을 위한 비용을 추가적으로 지출하는 것이야말로 방만경영이라는 생각이다. 게다가 기존에 자회사가 없던 기관들마저 정부의 비정규직 전환 정책이 자회사 방식을 허용함으로써 오히려 자회사 수를 늘리는 결과가 되었다.

- 또한 기관 상당수가 그 출자의 목적을 정부 정책에 따른 비정규직 근로자 정규직 전환 등으로 공시하고 있다. 정부 정책에 따라 설립된 (자)회사이기 때문이지만, 돌이켜 이것이 일반적으로 공공기관이 출자하여 회사를 설립하는 정상적 요건인가는 의문이다. 이는 기존에 용역업체를 통해 사용하던 인력의 지속적 공급을 위한 자회사의 설립임을 보여주는 측면이라고 생각된다.
- 이러한 사실은 한국철도공사의 코레일테크(주) 사례에서 잘 드러난다. 코레일테크는 철도의 선로 유지 보수 등의 업무를 주되게 수행하는 자회사였다. 알리오를 통해 확인되는 사업목적 역시 ‘철도궤도공사’로 공시되어 있다. 그러나 정규직 전환 과정에서 대부분의 해당 업무의 직영 운영이 결정되었고, 그간 민간 용역업체로 운영되던 시설관리 및 청소 등의 업무를 자회사로 전환하면서 코레일테크(주)로 소속되게 되었다. 그 과정에서 코레일테크(주)는 사실상 주요사업 목적 자체가 변경되는 상태가 되었고, 그 정관에 “청소(건물위생관리사업 등) 용역업”을 신설하게 되었다. 기관 목적에 하나의 사업을 추가한 것이지만, 실제로는 해당 노동자들이 코레일테크(주)의 대다수를 차지하는 인력이 된 것이다. 이러한 경우 자회사는, 그저 모기관으로 인력을 수급하는 통로에 지나지 않는다.

<자회사 주요사업 및 모기관의 투·출자 목적(알리오 공시)>

번호	기관명	자회사명	주요사업	투·출자목적	설립일자	지분율 (%)	해당기관자회사수
1	(재)국제방송교류재단	아리랑TV미디어	통번역 프로그램제작	자본금 출자	2001.3.2	65	1
2	그랜드코리아레저(주)	지케이엘워드(주)	인력공급서비스	공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환을 위한 자회사 설립	2018.10.31	100	1
3	기술보증기금	(주)기보메이트	시설 및 운영 관리	비정규직 정규직 전환	2018.12.19	100	12
4	사립학교교직원 연금공단	티피에스주식회사	미공시	미공시	2019.1.29	100	0
5	신용보증기금	신보운영관리(주)	경영지원 서비스업	비정규직 근로자의 정규직 전환	2018.12.17	100	6
6	제주국제자유도시개발센터	제이디씨파트너스(주)	시설물 관리 운영	소유 시설물 관리 및 운영	2018.6.28	100	2
7	한국국제협력단	(주)코웍스	미공시	미공시	2018.12.27	100	미공시
8	한국남부발전	코스포서비스(주)	시설관리, 보안, 경비	시설관리, 보안, 경비	2018.11.8	100	6
9	한국서부발전	코웨포서비스(주)	사업시설 유지관리	사업시설 보안 유지관리	2018.11.8	100	8
10	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	미공시	미공시	2019.4.1	100	
11	한전원자력연료	케이앤에프파트너스(주)	미공시	미공시	2019.1.25	100	1
12	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	용역제공	간접고용 근로자들의 고용안정 및 처우개선 실행을 위한 출자법인 설립	2018.12.18	100	1
13	한국조폐공사	(주)콤스코시큐리티	특수경비 및 특수현송	비정규직 근로자 정규직 전환	2018.5.1	100	3
		(주)콤스코투게더	사업시설 유지관리 및 잉크 제품 제조	비정규직 근로자 정규직 전환	2018.4.1	100	3
14	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	서비스업	정규직 전환	2018.12.12	100	8
15	한국토지주택공사	주식회사엘에이치사옥관리	건물위상관리업, 시설경비업 등	내사옥관리(시설관리, 청소, 경비·안내, 취사)업무위탁	2018.10.16	100	7
		주식회사엘에이치상담센터	LH 고객상담 및 콜센터	LH고객상담 및 콜센터업무 위탁	2018.10.16	100	7
16	울산항만공사	울산항만관리(주)	항만 보안 및 시설관리	업무 전문성과 효율성 확보, 근로자 고용안정 및 처우개선 실행	2018.12.18	100	1
17	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	사업시설관리	비정규직 정규직 전환 지침	2018.11.30	100	2
18	한국감정원	케이에이비파트너스주식회사	부동산 자료 및 가격조사업 등	자회사 설립 및 양질의 일자리 창출로 비정규직 근로자의 고용안정 및 처우개선	2018.11.1	100	1
19	한국농수산물유통공사	에이플주식회사	사업시설 유지관리 등	시설종합관리 등 업무효율성 확보	2018.12.12	100	3

	기관명	자회사명	주요사업	투·출자목적	설립일자	지분율 (%)	해당기관자회사수
20	한국도로공사	한국도로공사 시설관리(주)	미화, 경비, 시설물 유지관리	공공부문 비정규직 정규직 전환	2018.6.26	100	2
21	독립기념관	(주)한빛씨에스	편의시설 관리 운영	건립목적 사업수행을 지원하기 위한 수익사업 경영	1994.1.18	75	1
22	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	사옥, 건물, 장비, 시설물 유지, 관리, 환경미화 및 위생관리	한국국토정보공사 사업지원	2018.10.30	100	1
23	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	시설 관리 등 운영 위한 노무제공	비정규직의 정규직화를 통한 노동환경 개선	2018.8.21	100	6
24	한국잡월드	한국잡월드파트너스(주)	전시체험관 운영 및 교육프로그램 운영	전시체험관 및 교육프로그램 운영	2018.9.27	100	1
25	한국동서발전(주)	이더블유피서비스(주)	보안, 청소, 시설관리	일자리 창출	2018.11.9	100	7
26	도로교통공단	도로교통안전관리주식회사	미공시	미공시	2019.1.24	100	-
27	연구개발특구진흥재단	연구개발특구에프엔에스(주)	미공시	미공시	2019.1.1	100	-
28	인천국제공항공사	인천공항시설관리(주)	공항시설관리	비정규직의 정규직 전환	2017.9.13	100	3
	인천국제공항공사	인천공항운영서비스(주)	미공시	미공시	2019.1.22.	100	
29	중소기업은행	(주)BK서비스	경비, 위생관리 등 용역서비스업	비정규직 처우개선 및 공공부문 서비스 개선	2018.12.14	100	37
30	중소벤처기업진흥공단	중진공파트너스(주)	시설관리 및 미화	공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환정책'에 따라 중진공 일반용역직에 대한 정규직 채용을 위해 설립된 자회사	2018.6.15	100	4
31	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	항만 보안 및 시설관리	업무 전문성과 효율성 확보, 근로자 고용안정 및 처우개선 실행	2017.12.6	100	1
32	한국공항공사	KAC공항서비스(주)	공항 관리, 영예 관한 서비스 사업	공항 서비스 위탁 운영	2017.12.21	100	1
33	한국관광공사	케이티오퍼트너스(주)	관광안내, 시설관리	용역근로자 정규직 전환을 위한 자회사 설립	2018.11.7	100	2
34	한국남동발전	코엔서비스	시설유지관리	시설유지관리	2018.11.9	100	12
35	한국산업은행	KDB비즈(주)	미공시	미공시	2019.2.28	100	94
36	한국예탁결제원	(주)케이에스드림	경비, 시설관리, 환경미화 등	전담 법인 설립	2018.8.2	100	1
37	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	사업시설 유지관리	비정규직 정규직 전환	2018.12.12	100	57

	기관명	자회사명	주요사업	투·출자목적	설립일자	지분율 (%)	해당기관자회사수
38	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	시설관리(경비, 청소)업	보안·시설유지관리의 업무전문성 및 효율성 확보 비정규직근로자정규직전환	2018.12.21	100	3
	한국지역난방공사	지역난방안전(주)	열수송관 설비 점검, 진단, 감시업	열수송관 설비 유지보수 업무전문성 및 효율성 확보 비정규직근로자정규직전환	2018.12.21	100	3
39	한국청소년활동진흥원	키와파트너스(주)	미화, 경비 등 용역업	자회사 자본금	2018.12.18	100	1
40	국민체육진흥공단(기본사항 정리 없음)	한국체육산업개발(주)	올림픽 시설관리 운영	서울올림픽 유산 및 공단 시설 관리	1990.7.10	100	2
41	한국전력공사	한전MCS(주)	미공시	미공시	2019.3.25	100	42
	한국전력공사	한전FMS(주)	미공시	미공시	2019.3.25	100	42
42	한국철도공사	코레일유통(주)	소매업	배당수익 확보 및 출자지분 가치 상승	2004.12.2	100	6
		코레일관광개발(주)	서비스업	배당수익 확보 및 출자지분 가치 상승	2004.8.11	60.8	
		코레일네트웍스(주)	서비스업	배당수익 확보 및 출자지분 가치 상승	2004.9.21	97.98	
		코레일로지스(주)	철도화물연계수송	배당수익 확보 및 출자지분 가치 상승	2003.12.31	97.23	
		코레일테크(주)	철도궤도공사	배당수익 확보 및 출자지분 가치 상승	2004.12.9	97.98	

○ 특히 일부 자회사의 경우 그 정관에 ‘파견업’ 또는 ‘인력공급업’ 등을 목적 사업으로 명시하고 있었다. 43개 기관 중 34개 기관의 정관이 확인되었고, 9개 기관은 정관을 확인하지 못했다.¹¹⁾ 그 가운데, 12개 자회사 정관에서 이 같은 내용이 확인되었다. 또한 자료를 통해 확인되지는 않았으나 중부발전서비스(주)의 경우, 취업포털 사람인 기업소개 정보에 따르면 업종은 ‘상용인력공급 및 인사관리 서비스업’, 사업 내용에는 ‘근로자 파견’이 포함되어 있음이 확인된다.¹²⁾ 여러 목적사항 중 하나이지만, 공공기관의 출자로 파견업체 또는 인력공급업체를 만들었다는 비난을 면하기는 어려울 것이다.

11) 신용보증기금, 인천국제공항공사, 한국관광공사, 국민체육진흥공단, 한국농수산물유통공사, 한국산업은행, 한국조폐공사, 중소기업은행, 한국중부발전(주)

12) http://www.saramin.co.kr/zf_user/company-info/view?csn=1928701032

<목적에 파견 및 인력공급업을 포함한 자회사>

- * 주식회사 아리랑TV미디어 제2조(목적) 10. 인력공급업 및 파견업
- * 지케이엘워드(주) 정관 제3조(사업) 9. 인력파견업
- * 기보메이트 정관 제2조(목적) 1. 근로자파견업
- * SBDC종합관리(주) 정관 제2조(목적) 4. 근로자 파견업
- * 중진공파트너스(주) 정관 제2조(목적) 1. 근로자 파견업
- * 코스포서비스(주) 정관 제2조(목적) 1. 고용알선 및 인력공급업
- * 코웨이서비스(주) 정관 제2조(목적) 1. 고용알선 및 인력공급업
- * 이더블유피서비스(주) 정관 제2조(목적) 1. 고용알선 및 인력공급업
- * 킨스파트너스(주) 정관 제2조(목적) 7. 고용알선 및 인력공급업
- * 캠프시설관리(주) 정관 제2조(목적) 3. 인력공급업
- * 코레일네트웍스(주) 정관 제2조(목적) 24. 고용알선업, 인력공급업
- * 케이앤에프파트너스(주) 제2조(목적) 4. 사업지원서비스업(고용알선 및 인력공급업, 사무지원 서비스업 포함)

○ 물론, 현재 공공기관에 대한 규율 가운데는 자회사 운용의 목적에 대한 규율은 존재하지 않는다. 다만, 일정 기준에 해당하는 경우 출연·출자회사의 설립 등에 대해 절차를 두고 있는 정도이다. 그러나 자회사의 무분별한 설립 등을 규제하고 안정적 공적 서비스를 제공하는 기관으로 운영하기 위해서는 현재의 규율에서 더 나아가 공공기관의 출연 및 출자를 통한 자회사 설립 목적에 대한 규율이 추가적으로 더 필요하다고 보인다.

○ 자회사의 목적에 대해서는 2009년 이명박 정부의 공공기관 선진화 정책 시행 당시, 자회사를 정리하면서 출자회사 존치목적으로 △해외사업 수행, △중소기업 육성, △모기업 효율화를 위한 분사, △고유업무의 민자유치의 네 가지가 제시된 바 있다. 그러나 이 역시 공공부문의 민영화 정책 하에서 제시된 것으로, 중소기업의 육성이나 고유업무의 민자유치 등은 공공기관 자회사의 목적사항으로 (해당 서비스의 공적 성격을 감안한다면) 유효하다고 보기는 힘들다. 모기업의 효율화를 위한 분사의 경우 역시 무조건적으로 허용될 것이 아니라 다만 저비용의 실현을 위한 것이라면 규제될 필요가 있고, 이러한 목적으로 자회사를 운용하는 경우라도 모기관의 책임성이 강화되어 규제될 필요가 있다.

3) 모기관의 책임

- 원청인 모기관의 책임은 자회사 계약을 통해서는 거의 드러나지 않는다. 자회사 모델(안)에서는 자회사의 안전, 예산 등 모회사의 책임을 보다 강화하는 노력이 필요함을 언급하고 있다. 그러나 오히려 기관들은 계약서상의 문구를 통해 원청의 책임을 회피하고, 자회사의 책임을 강조하고 있다. ‘자회사가 근로조건 및 근로기준법상 일체의 책임을 지며, 노동쟁의에 대한 책임을 지고, 산재보상, 복리후생 등에 대해 모든 책임을 지고 모기관에 피해가 없도록 해야 한다’는 계약상의 문구는 여러 기관에서 발견된다. 근로계약상 사용자로서 자회사의 당연한 책임일 수 있지만, 용역계약을 통해 모기관의 책임을 전적으로 면하려는 의사를 엿볼 수 있는 부분이다. 분명 모기관의 유지 운영을 위해 필요한 업무를 수행하고, 모기관이 제공하는 공적 서비스의 일부를 위탁하고 있음에도 불구하고, 모-자회사의 구분은 고용상 책임을 엄격히 분리하기 위한 경계로 활용되고 있는 것이다.
- 이는 나아가 공적 책임을 분리하는 것이 될 수밖에 없다. 공공기관이 100% 출자한 자회사라고 하더라도 고용의 책임, 위탁한 업무의 종국적 결과에 대한 책임을 회피한다면 해당 서비스의 수준은 담보하기 어렵게 된다. 뿐만 아니라 이러한 책임 분할은 수직적 소통의 단절을 야기한다. 이러한 수직적 단절이 노동자의 안전을 침해하고 공공의 안전을 위협한다는 것을 구의역 참사, 태안화력 김용균의 죽음 등 많은 하청노동자들의 죽음으로 확인해 왔다.
- 자회사로의 전환이 원청인 모기관의 책임을 회피하고, 저비용의 인력구조를 유지하기 위한 수단이 되지 않기 위해서는, 자회사에 대한 규율의 재정비와 함께 모기관의 책임성을 확인할 수 있는 제도적 방안이 필수적이다.

5. 이후 과제

1) 현재 자회사 전환이 가지는 일시적 대책으로서의 성격

- 공공부문에서부터 비정규직 문제를 해소하기 위한 정부의 대책은 그간 수차례 있어 왔다. 그러나 간접고용에 대해 이전 정부까지는 비정규직의 문제로 바라보지 않았고, 다만 처우를 개선하고 용역계약에서 일부 보호를 행하면 되는 것으로 다루어져 왔다. 정부의 공공부문 대책이 기간제 고용에 집중되면서 간접고용으로의 회피가 여러 전문가에 의해 지적되어 오기도 했다. 그런 점에서 현 정부에서 간접고용의 고용개선을 제기한 것이 그만큼 기대를 모을 수밖에 없었으나, 여전히 고용과 사용이 분리된 인력공급형의 자회사 고용을 정규직 전환의 방안으로 간주하고 있다. 공공부문의 간접고용 확대 심화의 문제가 이러한 형태의 자회사 전환 방식으로 규율되고 정비되는 것은 불가능하다.
- 이는 앞서 언급한 공공부문 정책의 전반적인 민영화 흐름에서 기인하는 것이기도 하다. 민영화의 전단계로 활용되고, 정책에 따라 매각, 통폐합 되어왔던 자회사를 고용안정의 수단으로 활용하고자 하는 정책은 현재적 의지와 무관하게 일시적일 수밖에 없고, 또 일시적인 것으로 만들어 버릴 여지가 큰 배경 요소들이 존재한다. 여전히도 포기되지 않는 민영화 정책은 공공부문의 고용구조가 개선의 방향으로 작동하기 어렵게 만들고, 공공부문에 작동하는 효율성의 논리는 저비용 인력의 활용을 지속적으로 강제한다. 그래서 현재의 자회사 방식이 장기적 대안으로 자리잡기는 그만큼 어렵다는 생각이다.
- 그런 점에서 보다 빠르게, 공공부문 고용구조의 개선을 위한 이후 과제를 논의해야 한다. 자회사 방식을 장기적 대안으로 하겠다면 자회사와 관련된 규율의 전반적 재검토가 필요하고, 그 과정에서 다시금 직영화의 방안이 함께 검토되어야 한다.

2) 공공부문 고용구조 개선을 위한 이후 과제

(1) 공공부문 운영의 핵심 논리 전환이 필요

- 지금까지 공공부문에 꾸준히 작동해 왔던 논리의 재검토가 필요하다. 핵심-비핵심을 나누는 논리는 공적 서비스를 해체하고, 비핵심 분야로 규정된 영역의 간접 고용화를 낳았다. 그로 인해 노동자의 고용불안이 야기되고 처우가 열악해 졌으며, 무엇보다 공공서비스의 안정적이고 안전한 제공이 위협을 받아 왔다. 분리를 위해 업무의 중요도를 나누는 것이 아니라, 해당 공공서비스의 안정적인 제공, 안전을 담보하는 운영이 우선적 가치로 제기되어야 한다. 그에 있어서 해당 기관의 유지 운영에 필요한 상시적 업무는 외부로부터의 공급이 아닌 직접고용 · 상시고용으로 운영되는 것이 바람직하다.
- 효율성과 성과가 공공성을 대체해 온 과정에 대해서도 돌아보아야 한다. 공공부문의 최대가치는 수익을 낳는 것이 아니라 공공성을 확보하는 것이다. 모두에게 제공되어야 할 사회적 서비스의 충분한 제공, 안정적 제공이라는 점에서 비용절감과 수익을 우선한 공공기관의 운영은 당연히 재검토 되어야 한다.

(2) 개선의 방향 - 자회사 운영을 중심으로

- 자회사와 관련한 규정의 정비가 다시금 필요하다. 그간 방만경영의 해소, 혹은 선진화라는 명목의 민영화 등의 방향에서 이루어져 왔던 자회사 관련 정책을 공공성과 노동권의 보장이라는 측면에서 재정비하는 것이 필요하다.
- 먼저 출자회사의 목적성을 명확히 규정할 필요가 있다고 생각된다. 이는 다분히 많은 논의와 법규정의 정비가 필요한 문제로 시간이 소요될 수밖에 없지만, 사업의 일정 부분을 위탁 운영하는 것은 서비스 제공의 질 담보 문제, 해당 업무에 종사하는 노동자들의 권리 문제에 미치는 영향이 크기에 무분별한 자회사의 설립은 목적 사항에서부터 규율될 필요가 있다.

- 현재의 신설 자회사들의 경우 당장 설립의 목적 등을 재정비하거나, 기관의 독립성 강화를 이유로 자체 수익을 형성하기 위한 수단을 강구하는 것은 오히려 안정성을 해치는 길일 수 있다.(그럼에도 불구하고 인력파견, 인력공급 등을 목적사항으로 규정한 부분은 삭제되는 것이 바람직하다.) 현재는 수의계약이라는 방식으로 고용과 서비스를 유지하고 있지만, 장기적으로는 자회사의 계약 형태에 대한 안정성을 확보하는 방안이 필요하다. 필요하다면 공공기관으로의 지정이 현재로서 유효한 방안일 수 있을 것이다.
- 인력공급형에 지나지 않는 경우는 시간을 둔 재정비의 과정에서 직영화하여 운영하는 것이 가장 타당하다.

(3) 개정안 예시¹³⁾

① 출자회사 목적성 규제 및 타당성 검토

- 이에 따라 아래와 같이 법률 개정안을 제시할 수 있다. 출자회사의 목적 자체를 특정하는 것은 보다 많은 논의가 필요한 부분으로, 반드시 금지되어야 할 출연·출자의 목적을 아래와 같이 제한하는 것을 우선 제안한다. (공운법 제51조의2 제2항 신설)

공공기관 운영에 관한 법률 개정안 예시	
현행	개정안 예시
제51조의2(출연·출자기관의 설립 등 협의) ① 공기업·준정부기관은 출연·출자기관을 설립하거나 다른 법인에 출연·출자하고자 하는 경우 주무기관의 장 및 기획재정부장관과 사전에 협의를 하여야 한다. 다만, 사전협의를 준하는 절차를 이미 수행하였거나 금융을 다루는 공공기관이 출자하는 경우로서 대통령령으로 구체적으로 정한 경우에는 사전협의 대상에서 제외한다. ② 제1항에 따른 사전협의 등에 관하여 필	제51조의2(출연·출자기관의 설립 등 협의) ① (현행 유지) ② 제1항에 따른 공기업·준정부기관의 출연·출자는 다음 각 호를 목적으로 하여 행해질 수 없다. 1. 생명·안전에 밀접한 업무 및 이의 부수한 업무의 위탁 운영 2. 상시·지속적 업무 수행인력의 외부 공급 및 파견 3. 기타 해당 기관 고유업무의 외부 위탁으

13) 이에서 제시하는 개정안은 필자의 초벌적 고민을 담은 것이다. 공공성 및 노동권 확보를 위한 사회적 노력과 정부 차원의 노력, 그리고 여러 전문가의 지혜가 이후 더해질 수 있기를 바란다.

공공기관 운영에 관한 법률 개정안 예시	
현행	개정안 예시
요한 사항은 대통령령으로 정한다. [본조신설 2016. 3. 22.]	로 인해 서비스의 안정성 하락 및 불완전한 제공이 우려되는 사업으로 사전협의 과정에서 인정되는 경우 ③ 현행 제2항

- 또 출연·출자가 행해진 이후에도 이의 타당성에 대해 재검토 함을 통해 공공기관으로서의 책임 훼손 및 공적 서비스의 목적 상실의 방지를 위한 조치를 취하도록 해야 할 것이다. 이에 대해 현행 「공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침」 제4조(출자기관 등의 운영)에서는 출자기관의 경영성과가 부실한 경우에 대해서 개선·폐지등의 방안을 강구하도록 하고 있는데, 개선 및 폐지 등의 검토가 되는 경영성과는 이윤이나 배당의 창출이 아니라 공적 성격에 부합하는 기준으로 제시될 필요가 있다. 이에 대해서는 「공공기관 운영에 관한 법률」에서 자회사 운영에 대한 점검이 가능하도록 하는 조항을 신설하는 방안(공운법 제51조의3 신설), 「공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침」의 관련 내용을 개정하는 방안을 제시한다.(지침 제4조 제5항 및 제6항 개정)

공공기관 운영에 관한 법률 개정안 예시	
현행	개정안 예시
	제51조의3(출연·출자기관의 운영에 대한 점검) ① 공기업·준정부기관은 출자기관의 관리현황을 주무기관의 장 및 기획재정부 장관에게 다음 각 호의 사항을 매년 4월말까지 보고하여야 한다. 1. 출연·출자의 목적 및 필요성 유지 여부 2. 출연·출자대상 법인의 사업범위 및 내용 변경에 관한 사항 3. 출연·출자 금액 및 지분의 변경에 관한 사항 4. 그 밖에 주무기관의 장 또는 기획재정부 장관이 요청하는 자료 ② 주무기관의 장 및 기획재정부 장관은 제1항의 각호에 대한 검토를 통해, 출연·출자 금액의 회수 및 출연·출자기관 사업의 공공기관으로의 환수를 해당 기관에 권고할 수 있다.

공기업 · 준정부기관의 경영에 관한 지침 개정안 예시	
현행	개정안 예시
<p>제4조(출자기관 등의 운영) ⑤공기업 · 준정부기관은 출자기관의 성과 제고를 위해 노력하여야 하며, 출자기관 관리업무를 규정한 내부 지침을 마련하여야 한다.</p> <p>⑥공기업 · 준정부기관은 출자기관의 관리현황과 경영성과 등을 주무기관의 장 및 기획재정부장관에게 매년 4월말까지 보고하여야 하며, 출자기관의 경영성과가 부실한 경우 개선·폐지 등을 위해 노력하여야 한다.</p>	<p>제4조(출자기관 등의 운영) ⑤공기업 · 준정부기관은 출자기관의 공적 목적성을 평가할 수 있는 기준 및 관리업무를 규정한 내부 지침을 마련하여야 한다.</p> <p>⑥공기업 · 준정부기관은 출자기관의 공적 목적성에 대한 평가 및 관리현황을 매년 4월말까지 보고하여야 하며, 목적성을 상실한 경우 출연 · 출자금의 환수 또는 해당 사업의 환수를 위해 노력하여야 한다.</p>

② 모기관의 책임성 강화

- 자회사를 운영하더라도 모기관의 책임성이 강화되어야 한다. 간접고용에 대한 법적 규율을 회피하기 위해 오히려 수직적 소통을 단절시키는 것은 많은 피해를 낳는다. 모기관이 100% 출자한 자회사를 통해 고용한다는 것은 그만큼의 지배에 따른 책임을 진다는 것을 의미하고, 그것으로부터 자회사 고용이 고용개선이라는 의미를 실현하기 위해서도 모기관의 책임성 강화는 필요하다.
- 근로계약 당사자로서의 책임까지는 아니더라도 지배권을 행사하는 것에 상응하는 책임을 지는 것이 필요하다. 현재의 신설 자회사처럼 실질적인 운영 비용을 모기관에 100% 의존하고 있다면, 자회사 노동자들의 처우에 대해 사용자에게 준하는 책임, 혹은 자회사와 공동의 사용자로서 책임을 지는 것이 필요하다. 이는 실질적인 지배력을 가진 것에 대해 당연히 도출되는 노동법적 책임이기도 하다. 관련하여 노조법상 사용자 책임을 확대하는 방안은 그간 수차례 제안된 바 있기 때문에 여기서는 생략한다.
- 또한 해당 기관의 공적 서비스의 최종적 책임 주체로서도 당연히 모기관은 책임을 부여받는다. 사업 일부의 위탁으로 그 사업에 대한 모든 면책이 주어지는 것이 아니다. 안정적이고 안전한 서비스의 제공을 위해 모기관은 자회사 운영에 대한 책임을 함께 지고, 자회사 노 · 사와의 공동의 협의, 소통을 통해 적절한 서비스가

제공되도록 할 책임을 진다는 점을 인식해야 한다.

- 이러한 구조는 ‘바람직한 자회사 모델’의 제시가 아니라, 안전에 대한 공동 기구, 노동조건 개선에 대한 공동기구, 해당 기관의 고유 사업 수행에 있어서의 중요한 결정에 대한 공동 논의 기구 등의 형태로 제도화 되는 것이 바람직하다. 이에 대해서는 현재 자회사 모델(안)에서 제시된 공동협의회 등의 협의체를 의무화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 「공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침」 제5조에서 기능·업무의 외부위탁에 대해 규정하고 있는데, 이 조항을 정비하면서 관련 내용을 추가하는 방안을 제시한다.(지침 제5조 제5항 신설)

공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침 개정안 예시	
현행	개정안 예시
<p>제5조(기능·업무의 외부위탁) ①공기업·준정부기관은 해당 기관의 기능이나 업무를 외부에 위탁할 경우에는 위탁하는 업무의 내용과 수준, 기존의 성과수준과 소요예산 등에 대하여 철저한 사전분석을 거쳐 이를 실시하여야 한다.</p> <p>②제1항의 규정에 따른 외부 위탁사업에 대한 수탁기관의 선정은 원칙적으로 공모에 의한 일반경쟁을 거치고 수탁기관 선정시의 과정 및 결과를 공개하는 등 투명성과 공정성을 확보하여야 한다.</p> <p>③외부위탁사업의 수탁기관은 수탁기관의 업무수행능력, 수용태세, 노사관계와 재무구조, 위탁 후 종사인력에 대한 처우 수준 등에 대한 충분한 심사를 거쳐 선정함으로써 서비스 중단 등의 문제점을 방지하여야 한다.</p> <p>④각 기관은 업무의 외부위탁을 위한 계약에 원칙적으로 서비스수준 향상 등 구체적인 성과지표를 명시하여야 하며, 외부위탁 후에는 위탁으로 인하여 국민에게 불편과 부담을 주는 사례가 없도록 수탁업체의 업무처리 상황에 대하여 주기적으로 점검하고 필요시 적절한 시정조치를 하여야 한다.</p>	<p>제5조(기능·업무의 외부위탁) ① ~ ④ (현행 유지)</p> <p>⑤ 공기업·준정부기관은 기능이나 업무를 외부위탁하는 경우 수탁기관과 공동협의회 등 협의체 운영을 통해 업무협력 및 노동조건, 작업환경, 복지 등 공동이익 증진을 위해 상호협력해야 한다.</p>

③ 지배에 상응하는 책임을 지는 자세

- 이러한 개정의 방향은 공공기관이 일부 업무를 자회사 등의 형태로 외부위탁 운영하더라도 해당 서비스 제공의 최종 책임자이자, 해당 노동자들에 대해 노동권을 보장해야 할 의무를 최종적으로 지는 원청 기관으로서 책무를 진다는 사실을 전제한다. 현재 자회사 등에 대한 규정에서부터 애초 모기관과 자회사의 관계는 출자에 따른 관리 및 지배권 행사를 전제하고 있기에, 그에 상응한 책임을 부과하는 방안을 모색해야 한다는 것이다.
- 지금까지는 불법파견 혹은 간접고용 법리에 따른 책임을 면탈하기 위한 움직임을 공공부문에서 조차 제어하지 못했다. 정규직 전환에서조차 상당수 기관이 자회사라는 간접고용 형태를 취하게 되는 배경 역시 이에서 벗어나 있지 않다고 본다. 이러한 태도는 해당 노동자들의 권리보장 만이 아니라 공적 서비스의 질에도 악영향을 미치는 요인이 된다. 공공부문이 민간을 선도하는 모범 사용자로서의 역할을 하고자 한다면, 법 개정 이전에 실질적으로 권한을 행사하는 부분에 대해 현행법을 이유로 책임을 회피할 것이 아니라, 앞서서 자회사 노동자들과 모기관의 교섭과 협의를 제안하고 그 형식을 구축해 가는 모습을 보여야 할 것이다. <끝>

<사례 발표>

공공운수노조 자회사 전환 사례

공성식 | 공공운수노조 정책기획국장

1. 중소벤처기업진흥공단 사례

1) 개요

구분	세부내용							
모회사	중소벤처기업진흥공단							
자회사	중진공파트너스(주)							
설립일	2018.7.1.							
인원 현황	전환 대상	기존 비정규직		신규 채용		모회사 파견		현원
		전환 채용	경쟁 채용	신규 직원	신규 임원	파견 직원	파견 임원	
	185	185		5	1			191
전환 업무	본사 및	시설관리	전기, 기계, 방재, 영선, 조경					
	5개	경비/사감	방법, 안전관리, 출입통제, 안내					
	연수원	미화	건물 내·외 환경미화, 위생관리					
	시제품제작		제품 설계 및 측정, 제작					

2) 전환 이후 운영

- 자회사에 대한 수탁 안정성을 보장하는 근거 조항 부재
- 용역계약서와 과업지시서 등으로 확인되는 원-하청 관계는 전환 이전과 이후 동일하며 아무런 차이를 발견하기 어려움
- 계약 해지 조건으로 ““파트너스”의 종업원이 노사분규등으로 계약이행을 할 수 없는 경우”를 명시하는 등 전환 이전 용역계약에 존재하던 독소조항이 그대로 유지
- 현장에서는 자회사지만 용역업체 시절과 동일하게 대우를 받고 있다고 느끼고 있음

3) 전환 이후 처우 개선

(1) 임금 수준 : 최저임금 수준, 용역근로자 보호지침 위반

<표1> 중소기업진흥공단 전환 이전 용역계약 산출내역(2018년 상반기)

직종	기본급	자격· 직책수당	연장· 야간수당	연차수당	고정급	총액
관리소장	2,583,240	181,563	0	113,886	2,764,803	2,878,689
시설주임	2,035,451	44,174	0	89,023	2,079,625	2,168,648
시설기사	1,957,800	3,094	175,099	82,752	1,960,894	2,218,744
경비반장	1,800,592	66,682	0	78,632	1,867,274	1,945,906
경비원	1,628,227	2,711	186,217	69,926	1,630,938	1,887,080
미화반장	1,647,443	46,754	0	71,581	1,694,197	1,765,777
미화원(남)	1,583,384	40,862	0	68,934	1,624,246	1,693,180
미화원	1,573,770	2,616	0	67,548	1,576,386	1,643,933
사감반장	1,672,000	20,862	199,545	69,608	1,692,862	1,962,015
사감	1,659,559	863	184,195	4,978	1,660,422	1,849,595
전체	1,727,223	17,117	76,563	68,312	1,744,340	1,889,215

<표2> 중소기업진흥공단 전환 이후 용역계약 산출내역(2018년 하반기)

*증가율은 전환이전 대비

직종	기본급	자격· 직책수당	상여금	식비	연장· 야간수당	연차수당	고정급 (증가율)	총액 (증가율)
관리소장	2,634,445	191,667	66,667	50,000	0	116,205	2,942,778 (6.4%)	3,058,984 (6.3%)
시설주임	2,133,106	26,393	66,667	50,000	0	88,795	2,276,165 (9.5%)	2,364,961 (9.1%)
시설기사	1,967,555	0	66,667	50,000	176,375	80,903	2,084,222 (6.3%)	2,341,500 (5.5%)
경비반장	1,860,100	33,333	66,667	50,000	0	78,198	2,010,100 (7.6%)	2,088,298 (7.3%)
경비원	1,664,986	0	66,667	50,000	190,421	68,462	1,781,653 (9.2%)	2,040,536 (8.1%)
미화반장	1,697,080	16,667	66,667	50,000	0	70,467	1,830,413 (8.0%)	1,900,880 (7.7%)
미화원(남)	1,682,450	0	66,667	50,000	0	69,180	1,799,117 (10.8%)	1,868,296 (10.3%)
미화원	1,636,470	0	66,667	50,000	0	67,289	1,753,137 (11.2%)	1,820,426 (10.7%)
사감반장	1,797,400	100,000	66,667	50,000	0	78,018	2,014,067 (19.2%)	2,092,085 (6.6%)
사감	1,683,588	0	66,667	50,000	187,131	26,447	1,800,255 (8.4%)	2,013,833 (8.9%)
전체	1,778,337	12,063	66,667	50,000	75,846	68,823	1,907,066 (9.3%)	2,052,735 (8.7%)

<표3> 중소벤처기업진흥공단 용역노동자 전환 이전과 이후 월 평균임금 비교(천원)

*출처 : 사측 작성 자료13

직종	전환 이전 평균임금	전환 이후 평균임금	전환 과정 임금 인상액 (인상율)
시설관리	2,196	2,383	187(8.5%)
경비/사감	1,826	2,004	178(9.7%)
미화	1,588	1,777	189(11.9%)
시제품제작	3,021	3,166	145(4.8%)

- 용역계약서 상의 산출내역 기준으로 임금 수준을 파악해보면 전환 이전과 이후 고정급 대비 9.3%, 총액대비 8.7% 증가. 사측 작성 자료도 이와 유사.
- 식대가 5만원으로 정부 가이드라인도 준수하지 못함.
- 절대적 수준은 여전히 낮는데, 정부 가이드라인에 따라 최저임금에 식대13만원, 명절상여금 80만원, 복지포인트 40만원을 더하면 최소 180만 3,770원이 되어야 함에도 불구하고 미화원, 경비원 모두 정부 가이드라인 미준수.
- 더구나 용역근로자보호지침과 국가계약법에 따라 청소, 경비 등 단순노무용역의 경우 기본급을 제조업 단순노무종사자 임금을 적용해야 함. 2018년 하반기 시중노임단가는 1,876,742원임. 따라서 시중노임단가 적용시 210만 6,741원이 최소임금으로 보장되어야 함. 경비, 미화 직종 임금은 모두 시중노임단가 미만임

*수익계약이므로 예정금액과 계약금액이 차이가 날 이유가 없음.

(2) 복지 수준 : 정규직 대비 13.3% 수준

- 복지포인트 40만원과 용역시절에도 존재했던 명절선물 각 3만원 수준 연 2회 이외에 복지 전무
- 모회사와 자회사 복리후생 차별 심각하며, 모회사 정규직 1인당 복리후생비 연 3,453,000원, 자회사는 460,000원으로 13.3%수준에 불과

<표4> 중소벤처기업진흥공단 모회사 정규직-자회사 복리후생 비교

항목	모회사		자회사	
	지원내용	1인당예산 (2018년 기준)	지원내용	1인당예산 (2019년 기준)
보육비	유치원학자금 (월12만원이내 실 납입액, 24개월한 도)	335,000	없음	-
학자금	고등학교학자금 (19년 서울시 국 공립학교 평균지급 액 한도)	261,000	없음	-
주택자금	7천만원 한도, 이 자 3%, 8년거치 10년 분할상환	-	없음	-
의료비	건강검진지원 (기본형 22만원, 정밀형 40만원)	298,000	없음	-
생활안정자 금	5천만원 한도, 이 자 5%, 1년만기 일시상환	-	없음	-
경조비	경조금(경조사별 10만원~150만원)	179,000	없음	-
선택적복지	복지포인트 지급	1,577,000	40만원	400,000
기념품비	연 3회, 5만원/건 (창립기념일, 근로 자의날, 추석)	151,000	명절선물 2회	60,000
문화여가비	동호회 지원	11,000	없음	-
기타	- 외국어학비 월 15만원 (해외근무자) - 도서구입비 월 14만원	641,000	없음	-
합계		3,453,000,		460,000

(3) 용역사업비 : 인건비보다 일반관리비, 이윤이 크게 증가

- 전환 이전과 이후 용역사업비는 20.4% 증가. 인건비는 10.3% 증가 불과. 일반관
리비와 이윤은 2.5배 가량 크게 증가. 자회사 전환으로 인한 불필요한 관리비 지
출이 늘어 났음.
- 2019년은 인건비 증가율이 1.8%에 불과하여 최저임금 인상분 등을 고려할 때 실
질임금 삭감이 불가피한 수준. 전체 용역비중 인건비 차지하는 비중은 전환 이전
82.3%에서 2019년 70.4%로 크게 하락한 반면, 경비, 일반관리비, 이윤의 비중은
증가.

<표5> 중소벤처기업진흥공단 용역계약비 내역(1인당, 1개월 기준)

구분		총액	인건비	경비	일반 관리비	이윤	부가세
용역비 (천원)	2018년 상 (전환 이전)	2,818	2,321	128	56	57	256
	2018년 하	3,392	2,561	118	197	207	308
	증가율	20.4%	10.3%	-7.2%	249.3%	262.7%	20.4%
	2019년	3,703	2,607	201	226	87	337
	증가율	9.2%	1.8%	69.8%	14.4%	-57.8%	9.2%
비중 (%)	2018년 상	100.0	82.3	4.5	2.0	2.0	9.1
	2018년 하	100.0	75.5	3.5	5.8	6.1	9.1
	2019년	100.0	70.4	5.4	6.1	2.4	9.1

(4) 2019년 임금협상 결과

- 2019년 임금협상은 조정까지 간 결과, 기본급 4.64% 인상, 식대 13만원으로 인상, 명절상여금 100만원 인상, 경력수당 7년 이상 2만원, 14년 이상 4만원 지급, 연수원별 기본급 통일, 임금관련 TF구성에 합의

4) 52시간 상한 준수 위한 인력 축소

- 전환 과정에서 52시간 상한을 준수하기 위해 근무형태를 변경하였음
- 전환 이전에는 연수원 시설팀이 반장 1명이 주간근무를 하고 일반 직원 3명이 주간근무, 주간부터 야간까지 당직근무, 비번 순으로 교대 근무를 진행. 주간에 최소 2명 근무자가 확보되었으나 주52시간 위반
- 전환 이후 52시간을 맞추기 위해 당직근무를 야간근무만으로 전환. 주간-야간-비번으로 근무. 이로 인해 주간 근무자가 2명에서 1명으로 줄어 들어서 노동강도가 강화되었을 뿐 아니라 2인 1조 근무가 필요한 업무가 많음에도 1인 근무를 강요받고 있어 시설의 안전한 관리에도 문제 발생
- 주52시간도 준수와 공공시설의 안전한 운영을 위해서는 1조당 2인 이상의 인력이 운영되어야 함에도 자회사는 용역 계약을 이유로 총원 불가 입장
- 주52시간 상한 도입 이후 공공기관의 인력 총원이 이루어졌고, 최근 공공기관 안전관리 대책이 발표되어 위험근무 2인 1조 위한 인력을 총원하고 있음에도 불구하고 자회사에 대해서는 아무런 인력 총원이 이루어지지 않고 있음

2. 한국잡월드 사례

1) 개요

구분	세부내용							
모회사	한국잡월드							
자회사	한국잡월드파트너즈(주)							
설립일	2018.9.27.							
인원 현황	전환 대상	기존 비정규직		신규 채용		모회사 파견		현원
		전환 채용	경쟁 채용	신규 직원	신규 임원	파견 직원	파견 임원	
		338	309	0	27	1	0	
전환 업무	고객지원(경비) 및 미화(청소)	방문고객 등 출입자 관리, 고객 및 화물 동선 안내, 긴급 상황 초동대응 등/전시체험관 사무실·옥내외 공용구역 청소 등 경비·청소 전반						
	시설관리	건축·토목 분야 유지관리, 기계·전기·통신 등 설비 관리, 소방, 조경·식재 유지관리 등 시설·부지 관리 전반						
	주차관리	정산소 및 무인정산기 운영, 수입금·시재금 관리, 진·출입 안내, 기사대기실 관리, 관제기기 및 기자재 유지관리 등 주차장 관리 전반						
	전시체험관운영	청소년·어린이체험관 프로그램 운영, 직업세계·진로설계관 프로그램 운영, 안내매표·공연장·의무실 등 운영 전반						
	고객센터(콜센터)	인·아웃바운드 전화 문의응대 및 고객안내, 온라인 문의응대 및 예약지원, 제안접수 등 유선민원 상담 전반						
	전산운영	정보화시스템(홈페이지, 전시운영 등) 무중단 운영 관리, 그룹웨어 및 행정통합시스템 관리, 정보보호 등 정보화 업무 지원 전반						
	비서(파견)	이사장 업무 보조 관련 전반(일정관리, 외빈 응대, 전화 응대, 기타 수행 등)						

2) 전환 이후 운영

(1) 수탁 안정성

- 한국잡월드 정관을 개정하여 잡월드의 사업을 “잡월드가 출자하여 설립한 자회사에 위탁할 수 있다”는 규정을 신설하였으나, 잡월드파트너즈의 안정적 수탁권을 보장하지는 않았으므로 언제든지 위탁이 철회될 가능성 존재

(2) 원하청 운영 구조 : 불법파견과 유기적 업무 단절의 딜레마

- 과업지시서 상의 용역업무 범위는 전환 이전과 이후가 거의 동일. “서비스 매뉴얼

작성.교육.관리” 정도만 추가 되었음

- 직업체험 콘텐츠, 시설의 소유권은 원청인 ‘한국잡월드’에게 있으나, 원청이 소유한 콘텐츠와 시설 등을 실제 운영하는 노동자들은 자회사 ‘한국잡월드파트너즈(주)’에 소속. 분리 될 수 없는 업무를 외주화함으로써 인해 한국잡월드는 불법파견의 잠재적 요소와, 이를 회피하기 위한 유기적인 업무 연관 단절과 관리 부실의 딜레마에 직면해 왔음. 자회사 전환 이후에도 실제 업무 관계는 전혀 변하지 않음으로 인해 동일한 딜레마가 지속될 수밖에 없으며, 이는 공공서비스의 질과 안전 문제로 이어질 수밖에 없음.

◎ 청소년체험관 콘텐츠 개선 과정의 업무 분절로 인한 안전 사고 발생

- 2019년 5월 한국잡월드 청소년체험관 생명공학연구소 체험 콘텐츠 리뉴얼 과정에서 강사들은 시나리오 작업에 참여하지 못 함.(불법파견 회피) 모회사에서 일방적으로 변경. 새로운 기기(UV조사기)가 도입되었으나 해당 기기를 보조장비 없이 육안으로 보지 않아야 한다는 기기 업체의 주의사항이 강사들에게 전달이 되지 않아 강사들이 1개월 동안 보조장비 없이 기기를 사용하는 경우 발생. 이로 인해 눈에 피로감을 호소하는 경우가 발생. 체험자 안전 사고 위험에 노출되는 문제 발생.

(3) 자체 수입 확보를 위한 무리한 신규 사업 추구

- 한국잡월드 경영진은 전환 과정에서부터 자회사 수익사업 확대 시사
 - * 이사장, “자회사를 통해 한국잡월드가 더 많은 수익을 올릴 수 있다.”, 경영본부장 “외부에 나가 돈을 벌어 와라”
- 한국잡월드파트너즈는 모회사에서 지급하는 예산이 부족하기 때문에 자회사가 직접 돈을 벌어야 한다며 신사업을 늘리고 있음. 이로 인해 현장 인력 부족과 노동강도 강화와 서비스 질 저하 우려

<그림1> 신사업개발 공개모집 사내 공고

- 수익창출 사업 진출을 위한 -

「신사업개발」 담당직원 사내 공개 모집

한국잡월드파트너즈에서는 수익창출 사업 진출의 일환과 혁신적인 기업으로 발돋움하기 위해 직원 대상으로 「신사업개발」 담당직원 사내 공개 모집"을 다음과 같이 진행하오니 직원 여러분의 많은 관심과 참여 부탁드립니다.

2019년 4월 20일

3) 전환 이후 처우개선

(1) 임금 : 최저임금 수준

- 한국잡월드파트너스 전시체험관 강사 직군 기본급은 1,776,570원에 불과. 2019년 최저임금과 월 31,420원 차이. 식대 13만원, 명절상여금 80만원, 시간외수당 포함 해도 평균임금 192만5천원 수준(사측 작성 자료 기준)
- 전환 과정에서 전시체험관 노동자의 평균 급여는 15만 9천원, 9% 인상, 2018년에서 2019년으로 해가 바뀌었고 최저임금이 인상되었음을 고려하면 실질적인 처우개선은 미미한 수준

<표6> 한국잡월드 용역노동자 전환 이전과 이후 월 평균임금 비교(천원)

*출처 : 사측 작성 자료

직종	전환 이전 평균임금 (2018)	전환 이후 평균임금 (2019)	전환 과정 임금 인상액 (인상율)
경비·청소	1,571	1,905	334(21.3%)
시설관리	1,813	2,050	237(13.1%)
주차관리	1,612	1,942	330(20.5%)
전시체험관운영	1,766	1,925	159(9.0%)
고객센터(콜센터)	1,911	2,024	113(5.9%)
전산운영	3,102	3,337	236(7.6%)
비서(행정)	1,574	2,166	592(37.6%)

(2) 복리후생 : 용역회사보다 후퇴, 모회사와의 차별 지속

- 전시체험관의 경우 용역회사에서 지급되던 회식비(한달 22,000원), 개인 생일축하금, 우수사원 포상제도 등이 폐지되었고 복지포인트도 하향 평준화
- 모회사에 있는 학자금, 의료비 및 건강지원, 행사지원비, 문화여가비가 자회사에는 제공되고 있지 않음. 1인당 연간 복리후생비 예산은 48만2천원으로 모회사 대비 28.6% 수준에 불과
- 탈의실이 없어 여성이 다수인 300여명의 강사 노동자들이 유니폼을 화장실에서 환복
- 휴게실이 전시체험관이 있는 3~4층이 아닌 정규직 사무공간이 있는 1층에만 위치하여 현실적으로 사용 불가능

<표7> 한국잡월드 모회사 정규직-자회사 복리후생 비교

*모회사는 알리오 공시 자료, 자회사는 2019년 용역계약 산출내역서 기준

항목	모회사		자회사	
	지원내용	1인당예산 (2018년 기준)	지원내용	1인당예산 (2019년 기준)
학자금	고등학교 입학금, 수업료, 육성회비	0	없음	-
의료비	건강검진 1회	186,000	없음	-
경조비	10만원 화환	15,000	10만원	20,000
선택적복지	자율70만원 의료비 20만원	988,000	40만원	400,000
기념품비	창립기념일 등	0	없음	-
행사지원비	행사 지원	52,000	없음	-
문화여가비	동호회 지원	5,000	없음	-
기타	차량운영지원비, 휴대전화 지원비, 특근매식비, 피복 비, 포상	440,000	포상, 피복비	61,762
합계		1,686,000		481,762

(3) 용역사업비 : 자회사 전환으로 인한 경비, 일반관리비 부담

- 전환 이전과 이후 1인당 용역계약비 총액은 약 21% 증가. 경비가 가장 많이 증가하였고 일반관리비, 인건비 순으로 증가
- 최저임금 인상을 고려하면 인건비 증가율은 9% 수준에 불과. 식대가 경비에서 인건비로 구분이 바뀐 점을 고려하면, 2019년 인건비 실질 증가율은 16.9%*인데, 전시체험관의 경우 2019년 최저임금 인상으로 인해 전환과 무관하게 7.1%의 기본급은 인상될 수밖에 없었음.
- *전환 이전에는 식대가 경비 항목에 포함되었다가, 전환 이후 인건비 항목으로 변경
- 한국잡월드는 용역계약시 일반관리비 이윤의 비율이 전체 용역비의 5.4%에 불과하여 처우개선 재원이 충분하지 않았고 자회사로 전환되면서 경비, 일반관리비 등이 절감되기는커녕 증가. 자회사 전환으로 그나마 비정규 노동자들의 처우개선에 활용되어야 할 재원이 관리자 인건비, 자회사 운영을 위해 지출
- 전환 이후 공공서비스 질과 직결되는 교육훈련비는 1년에 1인당 5천원 수준으로 매우 낮을 뿐 아니라 전혀 증가하지 않았음

<표8> 한국잡월드 용역계약비 내역(1인당, 1개월 기준)

구분		총액	인건비	경비	일반 관리비	이윤	부가세
용역비 (천원)	2018년 (전환 이전)	3,040	2,212	369	70	95	294
	2019년 (전환 이후)	3,676 (21.0%)	2,656 (20.1%)	556 (50.7%)	88 (27.1%)	42 (-56.2%)	334 (13.7%)
비중 (%)	2018년 (전환 이전)	100.0	72.8	12.1	2.3	3.1	9.7
	2019년 (전환 이후)	100.0	72.2	15.1	2.4	1.1	9.1

4) 노사관계 : 원하청 구조 속 자회사 노동자 조합활동 탄압

(1) 복수노조와 자회사의 교섭 해태

- 자회사 설립 과정에서 기존 노조(공공운수노조 경기지역지부 잡월드분회)외 복수 노조가 설립. 복수노조는 노동조합으로서 실질적인 활동이 전무한 가운데 잡월드 분회의 노조활동을 방해하는 것에만 집중하고 있음
- 한국잡월드 분회가 교섭을 요구하여 진행된 창구단일화 절차 과정에서 제2노조는 당시 한국잡월드파트너즈로 전환되지 않은 강사직군 조합원까지 조합원 수에 포함 하여 조합원 수를 허위로 통보하여 정상적인 교섭 진행을 방해하였으며 아직까지 해결되지 않고 있음.
- 한국잡월드파트너즈는 이를 활용하며 단체교섭을 해태하고 있음. 사측에서 책임감 있는 태도로 해결할 수 있는 문제마저도 책임을 회피. 타임오프 인정, 조합비 공제 등 반드시 단체교섭이 아니더라도 노-사 협의 가능한 모든 사항들에 대해 협조하지 않고 있음. 교섭지체로 인해 시급히 해결되어야 할 임금문제, 복지문제 등에 대한 처우개선이 전혀 진행되지 않고 있음.
- 또한 관련한 분회의 선전물 배포에 대해 ‘회사의 인화단결을 저해하는 행위’로 매도하며 경고 공문을 발송

<표9> 교섭창구 단일화 과정(현재까지 경과)

2018	12월	단체교섭 요구 과정에서 제 2노조(기업노조)는 사측에 조합원 수를 27명으로 통보함. 하지만 제 2노조가 통보한 27명에는 아직 전환되지 않아 자회사 직원이 아닌 용역업체 소속이었던 강사직군(2019. 01 전환)이 포함.
2019	1/8	한국잡월드분회 분회장 & 제2노조 위원장은 통화로 행정착오에 대한 사실 확인
	1/15	한국잡월드파트너즈 사무실에서 한국잡월드파트너즈 부장 및 담당자, 제 2노조 위원장, 한국잡월드 분회장 및 간부 참석 하에 행정착오를 재확인. 그리고 한국잡월드분회가 제 1노조로서 교섭권을 갖는 데에 이의가 없다는 제 2노조 위원장의 입장 모두 확인.
	1/22	제 2노조는 다시 말을 바꿔 과반 노조임을 주장하는 공문을 보내 교섭권이 본인들에게 있음을 주장.
	2/15	한국잡월드분회는 공공운수노조 법률원의 자문을 받아 의견서를 한국잡월드파트너즈, 제 2노조 측으로 발송.
	3/5	한국잡월드분회, 한국잡월드파트너즈와 제 2노조를 상대로 단체교섭 응낙 및 교섭대표 노동조합 지위 확인 가처분 신청 접수.
	4/29	가처분 기각
	5/4	항고장 접수

- 한국잡월드파트너즈(주)는 한국잡월드분회가 제 1노조로서 교섭대표 노조임을 인정하고 단체교섭에 성실히 응해야 하며, 조합비 공제 등 최소한의 노동조합 활동 보장을 위한 조치를 취해야 함.

(2) 원청의 합의서 불이행과 책임 방지

- 2018년 파행적인 노사전협의체 운영으로 촉발된 한국잡월드분회 투쟁이 약 8개월 간 진행. 힘겨운 과정을 거쳐 2018년 11월 30일 원청인 한국잡월드와 공공운수노조 한국잡월드분회는 합의문 작성
- 그러나 합의 이후 약 6개월이 지났음에도 합의문의 어떤 내용도 이행되고 있지 않음
- 직원 간의 화합과 상생발전을 위해 상호 노력하고, 갈등해소 프로그램을 운영하겠다는 약속은 지켜지지 않고 있음
- 상생발전협의회를 2019년 1분기 내로 구성하기로 했으나 구성이 지체되고 있음. 합의주체는 공공운수노조임이 분명함에도 상생발전협의회 노측 위원을 제2노조가

참여하겠다고 주장하고 나서면서 협의회 설치가 지연되고 있음

- 한국잡월드와 한국잡월드파트너즈는 이를 핑계로 현재 분회 측에서 선출한 노측위원을 인정하지 않고 있음. 시간만 보내고 있는 상황이고, 문제 해결에 대한 의지조차 없는 상황. 게다가 이 모든 상황의 원인이 분회 측에 있다고 책임마저 미루고 있는 상황.
- 한국잡월드는 합의서에 따라 공공운수노조 한국잡월드분회가 선출한 노측위원을 인정하고 신속히 상생발전협의회를 정상적으로 운영해야 함

3. 한국조폐공사 사례

1) 개요

구분	세부내용							
모회사	한국조폐공사							
자회사	(주)콤스코시큐리티, (주)콤스코투게더							
설립일	2018.3.21.							
인원 현황	전환 대상	기존 비정규직		신규 채용		모회사 파견		현원
		전환 채용	경쟁 채용	신규 직원	신규 임원	파견 직원	파견 임원	
	125*	123	0	16	0	1	0	140
* 직무기준 전환대상자 125명이며, 123명의 기존 비정규직근로자는 전환채용하고 「가이드라인」 발표시점(2017.7.20.) 이후 입사자 2명은 신규직원으로 채용								
전환 업무	특수경비	공사의 출입통제, 경비순찰, 공용구역 입회·감시, 방호 및 시설 경비 등						
	시설관리	공사사옥과 부대시설의 운전 및 유지·관리(전기·기계·통신 등)						
	환경 및 조경관리	공사사옥 내·외부의 청소 및 조경관리						
	정보시스템 유지·보수	공사 정보시스템(소프트웨어, 하드웨어 등)의 유지·보수 등						
	바이오매스 시설 운영	공사 바이오매스보일러와 부대시설(승강기 등)의 관리·운영 및 보수						
	콜센터 운영	공사 콜센터의 관리·운영, 상담안내 및 민원접수 등						
	박물관안내	공사가 운영하는 화폐박물관 관람객 안내(관람안내·전시설명 등) 및 업무보조 등						

2) 전환 이후 운영

- 앞선 사례와 마찬가지로 한국조폐공사의 자회사는 용역업체를 통합한 새로운 용역 업체에 불과
- 현장 증언에 따르면 자회사 대표이사는 모회사인 조폐공사에서 33년 재직한 자로 자회사가 아닌 조폐공사의 직원과 다를 바 없음. 자회사의 경영지원팀 부장은 1년 계약직으로 실적을 평가하여 이후 정규직 채용을 한다고 하니 자회사의 직원을 위해 일하는 것이 아니라 사실상 인사권을 쥐고 있는 월청 업체의 입장만 대변하고 있음
- 자회사 노동자들이 노동조합을 조직하자 자회사로 파견나와 있던 월청업체 직원이 자회사 역시 용역에 불과하고 업체를 바꿔 버리면 그만이다라는 식으로 협박했다는 증언도 있음. 현장에는 “정부에서 하라니까 어쩔수 없이 했던 것이고, 현 정부가 레임덕이 오면 어떻게 될지 모른다는” 말이 돌고 있다고 함
- 용역업체 시절에도 업체 변경에도 불구하고 고용은 승계되어 왔음. 단지 매년 사직서와 근로계약을 쓰지 않는다는 것 뿐. 현장에서는 정규직 전환이 “빛 좋은 개살구”에 불과하다는 푸념이 나오고 있음.

3) 전환 이후 처우

(1) 임금수준

<표10> 한국조폐공사 용역노동자 전환 이전과 이후 월 평균임금 비교(천원)

*출처 : 사측 작성 자료, 2018년 기준

직종	전환 이전 평균임금	전환 이후 평균임금	전환 과정 임금 인상액 (증가율)
특수경비	2,243	2,358	115(5.1%)
시설관리	2,579	2,694	115(4.4%)
환경 및 조경관리	1,849	2,010	162(8.7%)
정보시스템 유지·보수	3,467	3,584	117(3.4%)
바이오매스 시설 운영	2,706	2,827	121(4.5%)
콜센터 운영	1,832	2,001	169(9.2%)
박물관안내	1,846	2,057	211(11.4%)

- 사측 작성 자료에 따르면 한국조폐공사는 전환 과정에서 3~11% 정도 처우 개선.

하지만 현장에서 체감하는 임금 수준은 훨씬 낮고 전환 과정에서 개선도 없었음.

- 전환 이후 신규 입사자의 세후 급여는 178만원, 기존 대원은 190만원 수준. 용역업체 시절 2015년 이후 임금이 거의 인상되지 않아 대덕연구단지의 다른 특수경비 노동자에 비교하면 형편없이 낮은 임금을 받고 있음. 낮은 임금으로 6월에도 2명의 노동자가 퇴사 예정
- 명절상여금 120만원, 복지포인트 20만원 신설, 교대제 개선(3조 2교대 ⇨ 4조 2교대) 등으로 인해 급여 실 수령액은 감소한 사례도 발생하고 있음

(2) 복리후생

- 2018년 기준 자회사 복지포인트는 20만원으로 가이드라인에 미달, 그 외 복리후생은 경조사 화환 10만원으로 1인당 복리후생비는 20만원을 약간 넘는 수준
*경조사 실제 지출 내역은 확인 불가
- 용역회사 시절에 지급되던 복지항목이 없어지기도 했음. 생일축하비 3만원(2015년 기준), 체력단련비 반기 2만원, 회식비 1년 2~4만원 등이 삭감
- 모회사의 경우 보육비, 학자금, 주택자금, 의료비, 생활안정자금, 경조비, 복지포인트, 행사지원, 문화연가비 등 1인당 1년 193만원의 복리후생비 지출. 모회사 대비 자회사 복리후생은 약 11% 수준
- 휴가 등도 차별. 모회사는 부모상에 7일의 휴가를 주고 있는 반면 용역업체는 휴무일 포함 3일 휴가. 모회사는 조의금 100만원까지 지급되는데 용역회사는 아무것도 없다가 노동조합이 문제제기하자 조화만 보내고 있음

<표11> 한국조폐공사 모회사 정규직-자회사 복리후생 비교(천원)

*모회사는 알리오 공시 자료, 자회사는 사측 작성 자료(2018년 지출 기준)

항목	모회사		자회사	
	지원내용	1인당 지원금액	지원내용	1인당 지원금액
보육비	직장보육시설 지원	89	없음	-
학자금	고등학교 지원 대학교 용자*	230	없음	-
주택자금	주택마련용자(1억 한도)	53	없음	-

항목	모회사		자회사	
	지원내용	1인당 지원금액	지원내용	1인당 지원금액
	주거안정용자(8천만 한도) 사택·합숙지원(5천만 한도)			
의료비	건강검진 단체질병상해보험	543	없음	-
생활안정자금	융자(2천만 한도)	0	없음	-
경조비	축의금 60만원, 조의금 100만원	186	경조사 화환 10만원	?
선택적복지제도	복지포인트	594	복지포인트	200
행사지원비	창립기념 행사 등	157	없음	-
문화여가비	콘도이용관리비	75	없음	-
합계		1,927		200+@

(3) 노동시간

- 코스콤투게더 소속 시설관리 노동자는 주야 교대근무를 하며 사실상 휴게시간이 없음에도 9시간 노동만 인정되고 있음
- 특수경비의 경우 연차휴가를 사용하게 되면 반드시 대근이 필요. 대근시 10시간 근무를 하는데, 연차 사용으로 인한 연차수당 절감보다 대근에 따른 휴일·연장수당 증가가 크다며 연차를 사용하는 노동자의 임금에서 2시간의 대근비를 제외하고 지급하고 있다고 함

(4) 용역사업비 : 인건비에 비해 일반관리비, 이윤 크게 증가

- 사측이 용역사업비 내역을 세부적으로 작성하지 않아 특수경비 업무 관련 내역만 확인해보면 용역사업비 총액은 24.6%로 많이 증가했으나,
- 경비, 일반관리비, 이윤이 크게 증가한 반면 인건비는 11.6%만 증가. 인건비 비중은 76.8%에서 68.8%로 감소. 일반관리비와 이윤이 크게 증가
- 규모가 작은 상황에서 자회사 설립으로 인한 관리직 인건비, 자회사 운영에 상당한 예산이 투입되고 있음

<표14> 한국조폐공사 특수경비업무 용역계약비 내역(1인당, 1개월 기준)

*2018년 기준

구분		총액	인건비	경비	일반 관리비	이윤	부가세
용역비 (천원)	전환 이전	3,085	2,369	308	80	47	280
	전환이후	3,843 (24.6%)	2,645 (11.6%)	410 (33.4%)	271 (237.8%)	167 (252.0%)	350 (24.7%)
비중 (%)	전환 이전	100.0	76.8	10.0	2.6	1.5	9.1
	전환 이후	100.0	68.8	10.7	7.1	4.3	9.1

4. 인천국제공항공사 사례

1) 개요

구분	세부내용							
모회사	인천국제공항공사							
자회사	인천공항시설관리(주), 인천공항운영서비스(주)							
설립일	2017.9.13., 2019.1.22							
인원 현황	전환 대상	기존 비정규직 전환 채용	경쟁 채용	신규 직원	신규 임원	모회사 파견 파견 직원	파견 임원	현원
	6,845	3,095	-	79	6	-	-	3,180
*정부의 '비정규직의 정규직화' 정책에 따라 자회사를 설립하고, 계약종료 또는 해지용역을 단계적으로 자회사로 전환하고 있음(~'20.6.30)								
전환 업무	공항시설 유지보수	셔틀트레인운영 및 유지보수, 자원회수시설 유지관리, 공항소방대 운영, 환경감시시설 운영 및 유지관리, T1수하물처리시설 유지관리, 운항기반시설 유지관리, 전력계통시설 유지관리, 야생동물통제관리, 토목시설 유지관리, T1건축시설 유지관리, T1전력운영시설 유지관리, T1기계시설 및 자동제어시스템 유지관리, 중수도시설 유지관리, 조경시설 유지관리						
	공항시스템 유지보수	교통주차시스템 유지관리						
	공항운영 서비스	여객터미널 운영, 귀빈실 운영, 교통관리운영, 셔틀버스 운영, 자유무역지역 운영, 자료관리, 인재개발원 운영지원						
	환경미화 서비스	탑승동 환경미화						
	공항시설 운영	T1탑승교 운영, 탑승동 탑승교 운영,						

2) 전환 이후 운영

(1) 모회사 직원의 업무 직접지시

- 전환 이후 규정과는 달리 업무 성격상 모회사 직원의 직접적인 업무 지시가 불가피한 사례가 확인되고 있음
- 전력계통시설유지관리용역의 경우 소장이 모회사의 직접 지시를 받지 말라고 직원들에게 공지함. 그러나 소장만을 통해서 업무지시가 이루어졌을 때, 현실적으로 현장 업무가 잘 진행되지 않아 팀장까지 모회사의 직접 지시를 받는 것으로 변경되었다고 함.
- 셔틀트레인운영및유지보수용역의 경우 관제실에는 모회사 정규직이 현장에는 자회사 직원이 근무하고 있음. 원칙적으로 소장을 통해 업무지시가 이루어져야 하나, 장애 발생 시 관제실에 있는 모회사 직원이 현장에 직접지시를 함. 용역업체 때에는 현장 직원 이름을 대놓고 부르면서 지시했다면 지금은 해당 파트에 지시를 내리는 식.
- 모회사 업무 직접 지시에 있어서 A현장처럼 현장 팀장까지 지시를 받거나, B현장처럼 현장 전 직원이 지시를 받거나 하는 상황이 대다수 현장에 나타나고 있음.

(2) 모회사·자회사 이원화된 체계로 인한 업무 증가

- 용역업체 소속 당시 용역수행서에 따라 모회사로 업무보고를 수행함. 그런데 자회사 전환이후 모회사로의 보고 체계가 중단되지 않은 상황에서 자회사에도 보고를 해야 하는 이중 보고체계가 형성됨. 이로 인해 현장 업무가 증가함.
- 업무지시에 있어서도 모회사 감독부서와 자회사가 서로 다른 지시를 하는 경우 존재함. 그리고 모회사에서 지시한 사항과 자회사에서 지시한 사항의 내용이 서로 다르고 기한이 겹칠 때 현장에서는 우선순위를 판단하기 어렵고, 동시에 수행하기 위해 현장 업무가 증가함.
- 본래 용역업체 당시 60개의 용역업체로 나뉘어져 각 업체별로 행정인력이 존재했음. 자회사 전환 이후 각 현장이 통합됨에 따라 동일·유사 분야의 행정인력을 축소하고 현장인력이 증가할 것을 기대했으나, 모회사·자회사 간의 이원화된 체계로 인해 통합에도 불구하고 행정업무가 오히려 증가하여 이 같은 요구가 실현되지 못하고 있음.

(3) 자회사 인력, 업무 감독, 계약에 있어 실질적인 권한은 모회사에 있음

<인천공항 조직도>

경영혁신본부	여객서비스본부	운항서비스본부	시설본부
인사노무처 · 노무후생팀 · 인사팀 · 성과관리팀	여객서비스처 · 운영기획팀 · CS관리팀 · 여객서비스1팀 · 여객서비스2팀 · 여객시설팀 · 입주지원팀	운항지원처 · 운항계획팀 · 계류장운영팀 · 계류장관제팀 · 구조소방팀	터미널시설처 · 터미널건축팀 · 터미널리뉴얼팀 · 시설환경팀
상생경영처 · 정규직전환팀 · 자회사협력팀 · 협력사총괄팀	교통서비스처 · 교통기획팀 · 교통서비스1팀 · 교통서비스2팀 · 교통시설팀	운항시설처 · 운항안전팀 · 항공동화팀 · 비행장시설팀	공항시설처 · 도목시설팀 · 조경팀 · 플랜트시설팀 · 공항건축팀
재무처 · 재무팀 · 회계팀 · 수입총괄팀 · 자산관리팀	상업시설처 · 상업기획팀 · 면세사업팀 · 식음서비스팀	수하물운영처 · 수하물시설팀 · 수하물운영1팀 · 수하물운영2팀	기계시설처 · 기계시설팀 · 송강시설팀 · 셔틀드레인팀 · 자기부상철도팀
경영지원처 · 총무팀 · 계약팀 · 법무팀		항행처 · 계기착륙팀 · 항공등신팀 · 공항레이더팀 · 지상레이더팀	에너지환경처 · 에너지관리팀 · 전력계통팀 · 전력시설팀 · 전력운영팀 · 환경관리팀

- 모회사 상생경영처 : 자회사, 용역업체 인력, 노무 관리 담당 / 모회사 각 감독 부서 : 해당 업무 별 과업내용 관리 감독 / 모회사 경영지원처 : 입찰, 계약, 재정 담당
- 인력부족, 조기출근, 연차 사용 보장, 휴게시간 보장 등의 문제로 자회사에 인력

증원을 요구하고 있으나 모회사에서 승인해주지 않아 이루어지지 않고 있음.

- 20여개의 업체에서 자회사로 통합되었으나 자회사를 통해 통합 관리되는 것이 아닌, 용역업체 때와 마찬가지로 모회사의 각 감독부서가 해당업무 관리감독하고 있음. 본래 60여개 용역업체 관리감독을 위해 증대된 모회사의 감독부서가 자회사 전환 이후에도 그대로 남아있는 상황.
- 근로조건과 관련해서 자회사 노사 간의 합의가 이루어져도 모회사에서 계약을 변경하지 않아 이루어지지 않고 있음. 18년부터 건강검진 비용을 모회사 정규직과 같은 수준으로 진행하기 위해 기존 용역업체 13만원에서 25만원으로 인상 지원하기로 함. 그러나 모회사에서 이에 대한 계약변경을 진행하지 않아 현재까지도 건강검진 비용 13만원이 유지되고 있음.
- 자회사 관리인력 부족에 대해 인원증원을 하는 것이 아니라 모회사 정규직을 파견함. 그런데 파견된 직원은 모회사의 감독부서와 같은 역할을 수행한다고 함. 자회사 업무지원이 아닌 모회사 지배개입의 성격이 강하다는 판단.

3) 전환 이후 처우 개선

(1) 임금 수준 : 3.6% 인상

<표15> 인천국제공항공사 용역노동자 전환 이전과 이후 월 평균임금 비교(천원)

*출처 : 사측 작성 자료, 용역 설계 기준

직종	전환 이전 평균임금	전환 이후 평균임금	전환 과정 임금 인상
전체 평균	3,109	3,224	3.7%

- 전환 재원 중 일반관리비의 절반을 자회사 운영에 사용하며 처우개선 재원 축소
- 비정규직 노동자의 문제제기에도 불구하고 노사전협의체에서 충분한 협의 없이 컨설팅업체가 설계한 안을 인천공항지역지부를 배제하고 일방적으로 합의

(2) 자회사 전환 과정에서 낙찰률 저하

- 위탁사업비에 낙찰률 적용하여 정규직 전환 이후 처우개선 재원 비용이 축소되는 결과

를 낮춤

- 자회사 전환 과정에서 기존 용역업체보다 낮은 낙찰률이 적용되어 계약이 이루어짐.
- 토목시설유지관리용역의 경우 낙찰률 저하 비율도 높고, 급수별 대가기준 차이로 인한 역전현상 문제에 있어서 하위 급수의 단가를 하락하는 방식으로 계약이 변경됨. 이로 인해 용역업체 때보다 연봉이 하락하는 문제 발생함.
- 인건비 설계단가 100% 지급 필요

<표16> 전환 과정에서 낙찰율 하락 현황

용역명	기존 낙찰가		변경 낙찰가		차이
	계약 시기	낙찰율	계약(전환 시기)	낙찰율	
T1탑승교 운영	2017년	86.779	2019년	85.984	-0.795
T1 건축 낙찰율	2014	87.953	2019	85.424	-2.529
T1 전기 시설관리	2014	85.912	2019	85.419	-0.493
수하물 유지보수	2018	86.264	2019	86.02	-0.244
토목시설 유지관리	2018	87.896	2019	85.28	-2.616

(3) 자회사 관리비와 처우개선 재원 통합으로 인한 처우악화

- 모회사는 자회사에서 지출할 전환자의 처우개선 재원과 관리비를 통합하여 운영하고 있음. 이 과정에서 구체 예산안에 대한 정보를 노측에 제공하지 않고 있음. 이로 인해 자회사가 안전문제 미비로 노동청에 과태료 처분을 받으면 이 비용이 관리비에서 나갈지, 처우개선 재원에서 나갈지 알 수 없는 사례도 나타남.
- 과태료 지불에 있어 재원 출처를 연말이 되어야 확인할 수 있다는 인천공항시설관리(주)의 답변이 실린 기사
 “인천공항시설관리(주) 관계자는 “회사 재원에서 지출하는 것은 맞지만 처우개선비에서 지출한다고 하긴 어렵다”며 “어떤 명목의 예산을 늘리고 줄일지는 연말이 돼야 확인할 수 있는 것 아닌가. 위반 사항에 대해서는 노동부와 협의해 개선하고 있다”고 말했다.”
 (<http://www.incheontoday.com/news/articleView.html?idxno=113800>)
- 인천공항운영서비스(주)의 경우 모회사 출자금보다 관리비 사용 예산이 많아 적자(-25억)를 예상하고 있다는데, 자회사의 방만 경영 탓이든, 모회사의 지원 부족이든 추가 필요한 재원이 처우개선 재원에서 충당되지 않을까 하는 우려가 존재함.
- 인건비성 비용(처우개선 재원 포함)과 자회사 관리비를 명확하게 구분하고, 노동자들에게 피해가 돌아가지 않도록 해야 함.

4)인력증원 없는 과업수행 범위 확대에 의한 안전 위협

(1) 문제점

- 용역업체 당시 공개입찰 과정에서 과업내용서가 공개되어 과업수행 범위를 파악할 수 있었음. 자회사 전환 이후에는 오히려 공개되지 않는 상황.
- 자회사에서 용역업체 당시 과업수행 범위를 벗어난 지시를 하더라도 인력 증원 필요성이 드러나지 않도록 모든 정보를 비공개로 하고 있음. 이로 인해 과업수행 범위 확대에 따른 인력 증원 등의 추가 조치를 요구하기 어려워진 상황임. 셔틀트레인운영및유지보수 용역의 경우 궤도 청소차 구입으로 업무 범위 확대되었으나 일방적으로 업무지시가 이루어질 뿐 인력 증원 이루어지지 않음.
- 또한 제2여객터미널 개항, 입국장 면세점 개점, 자유무역지역 시설 증가 등 시설 확대에 의한 업무 범위 확대, 업무 강도 강화에도 불구하고 인력증원이 이루어지지 않고 있음. 17년 확정된 정규직 전환 대상자를 확대하지 않으려다보니 인력운영에 대한 정보공개도 잘 되지 않고 인력증원 요구도 실현되지 않고 있는 상황

※ 시설 확대에 의한 인력증원 요구 사례

- 토목시설유지관리 용역 : 제2여객터미널 개항 후 관리 도로 시설 2만 km 연장됨. 교량구조물 12개, 지하차도 10개 늘어남. 증원 인력은 관리자 2명, 현장직 1명에 불과함. 조당 인력 5인에서 3인으로 줄어 현재 도로 정비 중 안전인력 확보되지 않음. 교통사고 발생 위험
- 탑승교운영용역 : 3개 게이트를 2인이 운영하였으나 t2 개항 이후 3개 게이트를 1인이 운영
- 자유무역지역운영용역 : 관리 건물 수 2개동에서 5개동으로 증가, 연면적 75807m³에서 103086m³로 26.46% 증가. 일부 인력 증원에도 불구하고 2인1조 순찰이 절대불가능한 상황. 건물간 이동거리가 멀어 안전관리 역시 매우 어려운 상황.

(2) 요구

- 승객에게 안전한 공항을 위해 시설물 유지보수와 공항 운영, 보안방재를 책임지는 현장 인력 3200명 총원

※ 2016년 당시 업무용역별 교대자 비율을 현재 총인원에 대하여 적용한 내용으로, 현재의 정확한 교대자 인원은 아님¹⁴⁾.

14) 2017 <공공운수부문 교대제 개선을 통한 노동시간 단축과 좋은 일자리 창출 방안 연구 보고서> 당시 필요인력산출 기준으로 활용한 자료의 교대근무자 비율 적용함.

5. 공공운수노조 요구

1) 간접고용 구조 해결 없는 자회사 전환 중단 및 직접고용

① 간접고용 구조와 차별 해소 없는 자회사 전환을 중단하고 직접고용을 원칙으로 한다.

- 직접고용 우선 원칙 확립 및 자회사 전환 기준 마련하여 예외적인 경우로 최소화
 - 현재 진행 중인 공공기관 파견·용역 전환이 인력공급 용역회사에 불과한 자회사 전환이 되지 않도록 기준 마련, 정부 개입
 - 출자출연기관의 통합자회사, 민간자본이 참여하는 자회사는 제한

② 인력 공급형 자회사 또는 생명·안전과 관련이 있는 업무는 직접고용 한다.

- 자회사의 기능이 인력공급에 지나지 않는 등 간접고용 문제가 지속되면 직영화
 - 비정규직 정규직 전환 관련 모든 공공기관 자회사를 매년 평가하여 간접고용 문제가 지속되고, 국민과 작업자 생명·안전에 위해가 되거나 기관의 고유한 업무와 공공성에 부정적 효과가 있음이 확인되는 경우 직영화
 - 노사전협의 과정에서 기존 자회사에 대한 직영화 합의·권고 등이 있었던 경우(코레일관광개발 등) 즉각 직영화 추진

2) 하청 노동자 중간착취 근절

① 공공부문 하청(자회사, 민간위탁 포함) 노동자의 인건비 중간착취 근절을 위해 건설업에서 시범 실시 중인 적정임금제를 공공부문 전체에 전면 적용한다.

가. 공공부문 도급계약시 인건비는 낙찰율과 무관하게 예정가격대로 노동자에게 지급되도록 법·제도 및 관련 지침 개선

〈건설산업 일자리 개선대책〉 적정임금제 주요 내용

- 다단계 도급과정에서 건설근로자 임금이 삭감되지 않고 당초 공공발주자가 정한 금액대로 지급될 수 있는 적정임금제 도입

<표17> 시범사업 방식 비교

방식	(1안) 노무비 경쟁 방식	(2안) 노무비 비경쟁 방식
입찰 방식	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; margin-bottom: 5px;">재료비</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; margin-bottom: 5px; background-color: #e0e0e0;">노무비</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; margin-bottom: 5px;">경비</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center;">이윤 등</div> </div> <p style="text-align: center;">× 낙찰률 + α</p> <p style="text-align: center;">α : 적정임금 시행에 따른 임금상승분을 낙찰률에 반영</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; margin-bottom: 5px;">재료비</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; margin-bottom: 5px;">경비</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; margin-bottom: 5px;">이윤 등</div> </div> <p style="text-align: center;">× 낙찰률</p> <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; text-align: center; background-color: #e0e0e0; margin-left: auto; margin-right: auto;">노무비</div> <p style="text-align: center;">→ 경쟁제외</p>
공사비	<ul style="list-style-type: none"> • 노무비를 포함한 입찰금액 (입찰 시 확정) 	<ul style="list-style-type: none"> • 노무비를 제외한 입찰금액 + 실제 지급한 노무비(준공시 확정)
노무비 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 비용과 노무비를 함께 관리 (발주자는 노무단가 준수만 확인) 	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 비용과 노무비를 구분관리 (노무비는 업체 청구에 따라 지급)
장 점	<ul style="list-style-type: none"> • 기술경쟁을 통한 공사비 절감가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 노무비의 충분한 확보가 가능하여 근로자 처우개선 효과가 큼
단 점	<ul style="list-style-type: none"> • 건설업체가 인력투입을 줄이고 노동강도를 높일 가능성 	<ul style="list-style-type: none"> • 공사비 증가폭이 크고 건설업체의 노무비 허위청구도 우려
공 통 사 항	<ul style="list-style-type: none"> • 노무비 허위청구 방지, 발주자가 책정한 노무단가 지급여부 확인 등을 위해 전자카드제, 대금지급관리시스템 등을 함께 적용 	

- 시범 사업 우선 추진 : 2019년 10개 소
- 제도화 : 시범사업 성과를 토대로 '20년부터 시행*(건고법 등 개정)
- 시범사업 성과평가('18~'19) → 제도도입을 위한 관계부처 T/F 구축('19.上) → 시행근거 마련을 위한 건고법, 계약법령 등 개정완료('20.上)

3) 노동시간 단축과 좋은 일자리 창출

① 공공부문과 공공부문의 하청 사업장에서 노동강도 강화 없는 주52시간 상한 준수를 위해 충분한 인력이 충원되도록 정원과 예산을 확대한다.

② 교대제 등 근무형태나 노동시간에 대한 정규직-비정규직 차별을 해소한다.

③ 노동시간 단축 과정에서 실질임금이 삭감되지 않도록 <일자리 함께하기 지원 사업>과 같은 공공부문 지원 대책을 마련한다.

- 일자리 함께하기 지원 사업에 공공기관은 지원 제외되고 있음. 실질임금 보전

4) 공공서비스 안전한 운영과 좋은 일자리 창출

① 위험업무 2인 1조 운영, 시설물 설비 점검 및 유지보수 등 시민 안전과 직결된 분야의 현장 인력을 확충한다.

② 공공부문 하청(자회사, 민간위탁 포함) 안전 인력 충원 등을 위해 필요한 예산이 용역사업비에 반영되도록 한다.

5) 원청 사용자 책임 강화

① 공공부문의 모든 하청 노동자의 노동조건 개선을 위한 원·하청 공동교섭을 의무화한다.

② 하청 노동자의 건강과 안전에 대한 원청의 책임을 강화한다.

가. 원-하청 공동 산업안전보건위원회 운영

나. 하청 노동자 작업중지권 실질적 보장

6) 자회사 설립, 운영 관련 법 제도 개선

① 자회사 설립, 운영 관련 법 제도 마련

- 출자회사 목적성 규제 및 타당성 검토, 모회사 책임성 강화를 위한 법 제도 및 지침 마련
 - 인력공급형 자회사 설립 규제
 - 자회사에 대한 점검과 직영화 절차
 - 자회사 지속가능성 위한 자회사 위탁 업무에 대한 법령 또는 정관으로 근거 마련
 - 자회사와의 계약시 인건비에 대한 적정임금 보장과 낙찰율 미적용 규제
 - 모회사-자회사 복리후생 차별 금지 및 새내근로복지기금 자회사 적용
 - 하청 노동자 단체교섭권 보장을 위한 원·하청 공동교섭 등 의무화
 - 안전, 인력에 대한 원청 사용자 책임 강화
- 관련 내용 모기업 경영평가에 반영

<토론문>

공공기관 정규직 전환 방식의 자회사 검토와 과제

김종진 | 한국노동사회연구소 부소장

□ 발제자료 주요 특징과 내용

- 발제문(엄진령)은 문재인 정부 공공부문 비정규직 정규직 전환 과정에서 ‘자회사’ 형태로 전환 실태(전환 현황, 규모 직종)와 문제점 지적(임금, 비용, 협의회, 사내 복지근로기금 등)하면서, 공공기관 자회사 성격 논의와 개선과제를 제시하고 있음.
- 발제자는 주요 개선과제로 △운영 논리 전환 필요성(공공성), △자회사 규정 재정비(출자목적, 설립목적, 독립성강화, 계약 형태 안정성, 인력공급형의 직영화), △모기간의 책임성 강화(공동사용자 책임, 안전 공동기구, 노동조건 개선 기구 등 제도화)를 제시하고 있음.

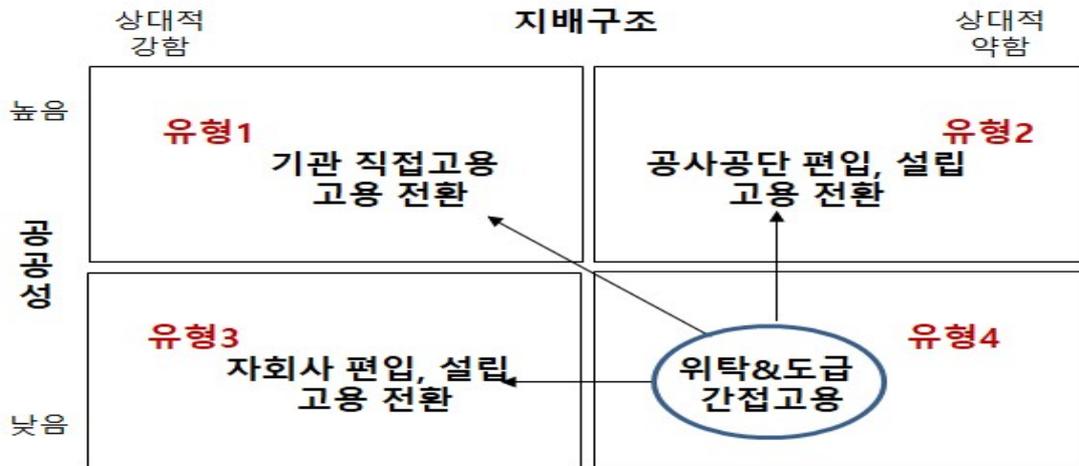
□ 공공부문 비정규직 정규직 전환 방향

- 공공부문 비정규직 정규직 전환 과정은 긍정성과 부정성이 이미 지난 2년 사이 다양한 토론에서 제기된바 있음. 그 과정에서 몇 가지 문제점들이 지적되고 있으며, 보완과 개선 필요성이 지적되고 있었음(김종진, 2017a; 김종진, 2017b, 김종진 2018; 김철, 2018; 남우근, 2017; 박수근, 2018; 배규식, 2018; 유성규, 2017, 황선웅, 2018).
- 기존 논의들은 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책 개선과제로 △법률적 과제(공무직 법제화, 공운위법 개선 등), △제도적 과제(정원·예산 문제, 표준인사관리규정, 자회사 모델 등), △정부 규정·지침 과제(전환심의위원회, 노사·전문가협의체, 표준인사관리·임금모델 등) 등이 제기되고 있었음.
- 문재인 정부 출범 이후 공공부문 비정규직의 정규직화 추진은 해당 각 기관에서 다양한 방식으로 진행되고 있음. 문제는 발제자료에서도 확인되듯 공항(인천국제공항, 공항공사), 항만(여수울산항만), 운송(코레일, 도로공사), 전력(한전, 발전), 직업

훈련기관(잡월드) 등 각 곳곳에서 자회사 설립을 통한 고용전환 진행.

- 발제자료에서는 약 42개 기관 중 33개 자료를 분석했으나, 현재 약 15%의 공공기관에서 비정규직의 직접고용이 아닌 자회사 설립을 통한 정규직화를 추진하고 있는 상황. 특히 애초 공공부문의 직접고용 전환 취지와 달리 전환 형태는 주로 저임금 직종에서 나타나고 있음.

[그림 1] 공공부문 정규직 전환 고용구조 전환 모형



□ 공공기관 자회사 검토 과제

- 첫째, 공공기관 자회사 설립(33개 사례 기준)은 비정규직의 정규직 전환 과정에서 과연 애초 취지와 가이드라인에 부합(고용안정성)하는 방식으로 전환되었나?
 - ① 계약 해지 조항 존치
 - : 각 기관별 계약해지 조항(신보, JDC, 등 명문화)
 - ② 계약 해지 문제점
 - : 헌법 규정(단체행동)에 반하는 계약해지 조항(국정과제 ‘노동존중 사회’ 실현?)
- 둘째, 공공기관 자회사 설립 과정에서 전환 인력은 누구이며, 정부가 제시한 ‘바람직한 자회사’(안전성·공공성, 독립성·책임성, 전문성 지향) 모델로 전환되었나?
 - ① 다수의 자회사 청소경비시설 직군

: 간접고용 파견용역 노동자 업무 다수 자회사 전환 명목(*특수경비 문제 등?)

② 방만 자회사 설립 운영 지양

: 200명 미만 전환 인력을 위해 자회사 설립(8개 기관? 사무실 운영, 임원/감사/비서 등 관리비용이 전환 비용 이상 투여 ⇨ 규모의 경제 실현성도 의문)

* 기술보증, 사립학교교직원, JDC, 국제방송교류단, 조폐공사, 전력거래소, 원자력연료, 원자력안전기술원 등

[표 1] 공공부문 직접고용과 자회사 설립의 '고용의 질'(decent work) 개선 비교

지표		자회사 설립 통한 정규직화	직영 및 별도 기관 설립 통한 정규직화
고용기회		자회사 정규직화	조직 무기계약, 정규직
고용안정		고용안정(△)	고용안정(○)
임금불평등		직무급, 성과연봉제 시행	호봉제, 직무급 등 다양
교육훈련		체계적(△)	체계적(○)
노동 조건	노동시간	정기적(법정근로)	정기적(유연성 가능)
	작업안전	위험위해(小)	위험위해(小)
고용평등(공정처우)		합리적	합리적
일과 삶의 균형		가능(○)	가능(○)
참여발언 의사소통		가능(○) 원활(△)	가능(○), 월할(△)
사회보장		적용	적용

- 셋째, 공공기관 자회사 설립 과정에서 비정규직 노동자들의 임금 및 처우는 과연 좋은 일자리로 전환되었나?

① 저임금(210만원 이하) 일자리 확인

: 신설 자회사 14개 기관(약 29개 업무) 저임금 설정(최저임금 수준 3곳 확인)

[표 2] 공공기관 자회사 설립 사업장의 저임금 구조 전환 기관, 직종

모회사	직종	전환 임금	인상액	모회사	직종	전환 임금	인상액
그랜드코리아 레저	미화, 발렛, 경비 등	1,943,000	168,000	한국국토정보공사	환경미화	828,000	134,000
기술보증기금	미화, 발렛, 경비 등	1,889,000	161,000	한국잡월드	경비, 청소	1,905,000	334,000
신용보증기금	환경관리	1,861,000	149,000		시설관리	2,050,000	237,000
	보안업무	1,718,000	60,000		주차관리	1,942,000	330,000
	고객지원	1,904,000	58,000		전시체험관운영	1,925,000	159,000
제주국제자유도시개발센터	고객지원	2,055,000	0	고객센터(콜센터)	2,024,000	113,000	
한국조폐공사	환경 및 조경 관리	2,010,083	161,583	중소기업은행	청소	1,968,000	197,000
	콜센터 운영	2,000,667	168,917		주차	1,942,000	197,000
	박물관 안내	2,057,167	211,250		사무	2,079,000	197,000
중소기업유통센터	미화	2,033,000	99,000		경비/사감	2,004,000	178,000
	주차/보안	2,058,000	101,000	미화	1,777,000	189,000	
한국감정원	사무직(콜센터)	1,899,000	199,000	한국자산관리공사	미 화	2,078,000	194,000
	기술직(미화)	1,762,000	35,000	한국지역난방공사	안내	2,092,000	347,000
	기술직(경비)	1,978,000	72,000	한국청소년활동진흥원	미화직	2,094,000	173,000
한국농수산식품유통공사	미화	1,992,417	231,917		시설직	2,095,000	177,000
	물가조사직	1,250,667	229,084				

② 자회사 설립 전환 비용으로 처우개선 제약

: 자회사 설립 시 기본 인프라(임직원 채용, 건물 임차비용, 부가세 등) 비용 수반

* 다수의 자회사 임원은 해당 부처나 모회사 간부급 직원이 자리 이동(낙하산)

토론

정흥준 | 한국노동연구원 부연구위원

토론

정흥준 | 한국노동연구원 부연구위원

- 발제문은 자회사 전환의 현황을 잘 보여주고 있는데, 지금까지 자회사 전환의 대략적인 규모이외에 밝혀진 바가 없어 자회사 전환에 대한 평가를 진행하기에 어려움이 있었음
- 발제문에 따르면 42개 기관을 대상으로 전환채용과 경쟁채용의 규모, 전환업무, 임금변화, 자회사의 수의계약 항목별 구성비(노무비, 경비, 일반관리비, 이윤 등), 계약 내용, 모회사와 공동협의회 및 공동 사내복지기금 구성 여부 등을 자세히 분석하고 있음
 - 지난 해 공공부문 비정규직 정규직 전환의 방법으로 자회사 전환을 타당성을 둘러싼 토론이 많았으나 발제문은 진일보하여 자회사의 운영에 대해 다양한 평가를 하고 있어 향후 자회사의 운영에 대한 체계적인 고민의 단초를 제공함
- 전체적으로 발제문의 취지나 내용에 동의하지만 자회사를 용역업체의 형태에서 벗어나지 못했다(p.28)는 단정적인 표현 등에는 동의하기 어려움
- 자회사 전환업무에 대하여
 - 자회사 업무현황을 살펴보면, 콜센터업무와 전산유지보수업무의 자회사 전환이 상당한데, 이는 3단계 민간위탁의 정규직화와 관련되어 있는 사무이기도 함
 - 콜센터의 자회사 전환: 사립학교교직원연금공단, 한국조폐공사, 한국토지주택공사, 한국감정원, 한국잡월드, 도로교통공단, 한국공항공사, 한국예탁결제원, 한국지역난

방공사 등에서 콜센터업무의 자회사 전환이 이루어짐

- 전산유지보수의 자회사 전환: 제주국제자유도시개발센터, 한국조폐공사, 한국잡월드, 인천국제공항공사, 여수광양항만공사, 한국예탁결제원 등에서 전산유지보수 업무의 자회사 전환이 이루어짐
- 3단계 민간위탁으로 콜센터, 전산유지보수 업무의 직접운동을 결정하려는 기관들에 참고가 될 수 있는 중요한 기초자료임

□ 기타 중요 토론지점

- (자회사와의 계약 시 금액구성에 대하여) 자회사도 노무비와 경비 이외에 일반관리비와 이윤이 책정되어 있음. 이 중 이윤의 쓰임에 대해 향후 목적을 명확하게 하는 것이 중요함. 발제문에서 지적한대로 용역을 자회사로 전환하면서 용역회사의 이윤을 줄여 처우개선에 활용하고자 했기 때문에 자회사의 이윤향목을 두어 장기적인 자회사의 미래에 대비하는 것은 바람직하지만 주로 이윤을 모아 일정금액이 모아지면 노동환경이나 처우개선에 쓰는 것이 타당함
- (자회사와의 계약 해지관련) 모회사의 기능축소 등 정책적인 변화는 자회사의 고용에 직접적인 영향을 주게 되므로 지금까지 계약서에 모회사의 기능축소 시 계약을 해지한다는 내용이 아니라 오히려 모회사가 기능을 유지, 확대하여 자회사의 고용안정을 위해 노력해야 한다는 내용이 들어가야 함. 특히, 노사분규 등으로 계약이행을 할 수 없는 계약을 해지한다는 조항(중소기업진흥공단)은 명백한 독소조항으로 삭제되어야 함. 노동3권에 부정으로 그 자체가 위법적인 논란도 존재함
- (모회사-자회사의 공동협의회) 공동협의회만이 아니라 공동노사협의회 등을 통해 자회사의 고충에 대해 모회사와 자회사가 공동으로 책임지도록 하는 것이 바람직함. 이에 대해 추가적인 정책적 검토가 필요함. 다만, 사내복지기금을 공동으로 운영하는 것은 노노갈등 등으로 보아 현실적으로 어려우므로 자회사의 독자적인 사내복지기금을 어떻게 현실화할지를 모회사와 자회사가 공동으로 고민해야 함

□ 자회사의 운영관련

- (자회사의 운영) 발제문의 지적대로 자회사가 용역업체와 다를 바 없이 운영되는 것을 막고 인력파견업체로 귀결되는 것을 막을 필요가 있음. 이를 위해서는 자회사를 정상적인 공공기관으로 운영할 필요가 있음
- 자회사의 안전, 예산, 부정부패, 고충처리 및 노동조건 등을 모회사가 함께 책임지도록 해야 함. 공운법 개정을 통해서도 가능하고 다른 행정조치를 통해서도 가능함

- 장기적으로 모회사와 자회사 간의 복리후생은 80%수준까지 격차를 축소하여 차별을 최소화하는 것이 바람직함
- 자회사의 확대는 비용절감이나 노노갈등의 대안으로가 아니라 자회사의 역할이나 업무의 독립성, 공공성, 전문성 등을 우선 고려해야 함

토론문

이용우 | 민변 노동위원회

1. 자회사 방식의 공공기관 간접고용 노동자 정규직 전환 실태와 평가

- 문재인 정부가 발표한 공공부문 정규직 전환 가이드라인에서 제시한 정규직 전환의 기본 원칙은 상시지속 업무 정규직 전환, 노사협의를 통한 자율 추진, 고용안정, 차별개선, 일자리 질 개선 단계적 추진, 국민 부담 최소화하면서 정규직 연대로 추진, 국민 공감대 형성이 가능한 지속가능 방향 설정임. 여기서 간접고용과 관련성이 있는 정규직 전환 가이드라인 내용을 보면, 상시·지속 업무와 생명·안전 업무의 직접고용 원칙, 파견·용역은 노사 및 전문가 협의를 통해 직접고용·자회사 등 방식, 시기를 결정하도록 한다는 것임.
- 그런데 실제로는 공공부문 간접고용의 정규직 전환의 경우 직접고용은 극히 예외적으로 방식으로만 허용되었고, 대부분은 자회사 방식으로 이루어지고 있는 실정임. 특히, 생명·안전 업무와 관련해서도 해당 여부에 대한 논란 등을 거쳐 직접고용에서 배제되는 경우가 있음.
- 자회사 방식의 정규직 전환의 경우 사실상의 기존 용역회사와 같은 운영을 지양하고 서비스 제공 및 전문적 업무수행 조직으로 기능할 수 있어야 함에도 실질적으로 이와 같은 조직과 운영을 담보하지 못하고 있음.
- 처우개선에 있어 임금 수준이 10% 내외의 상승률을 보이고 있고, 복리후생에 있어서도 일부 개선은 있음. 그러나 동일가치노동-동일임금 원칙의 현실화나 용역업체 이윤 등을 간접고용 노동자 처우개선 재원으로 전환한다는 방침 등의 실현과는 여전히 거리가 있음.

- 자회사를 통한 수의계약 형태로 용역업체와의 계약관계에서 기인하는 고용의 불안정성이 일부 개선될 여지는 있으나 여전히 모·자기관 사이의 계약내용과 방침의 불안정성 등으로 고용불안의 개선 의의는 미미하다고 보임.
- 바람직한 자회사 설립·운영 모델(안)에서 제시된 공동협의회나 사내근로복지기금 등의 대안은 거의 현실화되지 못하고 있음.
- 이와 같은 사정을 종합하면, 자회사 방식의 정규직 전환은 기존 용역업체를 통한 고용과 비교하여 유의미한 개선 정책으로 평가하기 어려움. 고용과 사용의 분리, 권한과 책임의 분리라는 간접고용의 근본적인 폐해는 시정되지 않을 것임. 근본적으로 자회사 방식이 공공부문 간접고용 노동자의 정규직 전환 대책의 일환으로 적절한지에 대한 의문이 있음. 이에 대한 근본적인 평가와 정책 전환을 고려할 시점이라고 판단함.
- 물론 과거 정부와 달리 간접고용 노동자를 공공부문 정규직 전환 대상에 포함시킨 것은 평가할 만함. 그러나 정부가 전환방식을 선택적으로 제시만 하였을 뿐 적절한 방향 유도를 하지 않고 사실상 자회사 방식의 전환을 방기함으로써 정책 구사의 유효성과 긍정적 의미는 상당부분 퇴색하였음.
- 공공부문 간접고용 노동자 중 일부 직접고용이 된 경우도 있으나 이는 불법파견의 개연성이 높아 법적으로 직접고용의무가 불가피하거나 생명·안전 업무 등 정책적으로 직접고용이 불가피한 경우로 한정됨. 심지어 자회사 방식의 전환 정책이 불법파견에 있어 직접고용의무의 회피수단으로 전락할 위험성도 배제할 수 없음.
- 상시·지속적 일자리에 대한 정규직·직접고용 원칙을 확립하고 정착시켜야 함. 또한 불가역적인 정규직 전환을 위한 방안이 마련되어야 함. 이러한 측면에서 자회사 방식의 정규직 전환은 올바른 대책이 될 수 없음. 그럼에도 현실적으로 자회사 방식이 남용되고, 무분별한 자회사 설립을 통한 정규직 전환에 정부가 별다른 대책을 강구하지 않는 것은 심각한 문제임.

2. 토론

- 발제자는 자회사 방식의 공공기관 정규직 전환 대책의 장기적 전망을 위해 자회사와 관련된 규율의 전반적 재검토가 필요하다고 하였음. 이를 위해 자회사 목적 규제, 자회사의 전문성 강화와 독자성 유지, 자회사 노동자의 임금, 고용 및 노동조건의 합리적 설계와 균등 처우, 자회사의 노동이사제 도입, 모자기관의 공동협의회 등이 현재 언급되고 있는데, 과연 이러한 조치 등을 통해 자회사 방식이 공공기관 정규직 전환 대책의 장기적 대안이 될 수 있다고 보는지

- 반대로 공공기관이 직접고용하는 방식으로의 정규직 전환 정책이 어떤 현실적 장애가 있다고 보는지, 현실성을 좀더 높이기 위한 세부적인 방안은 무엇이 있을지, 기존 정규직과의 연대방안은 무엇인지

- 공공부문 간접고용 노동자의 정규직 전환 정책과 관련하여 직접고용과 자회사 방식의 혼용 내지 일률적인 직접고용 방식 등 어떤 방안이 적절하거나 현실성이 있다고 보는지

토론

임재정 | 기획재정부 고용노사정책팀장

(구두 토론)

토론문

권병희 | 고용노동부 공공기관노사관계과장

- 정부는 공공부문 인사관리 정상화와 경영혁신의 첫걸음으로 '17년 이후 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 정책을 추진 중임

- '19.5.24. 기준 공공부문 1단계 정규직 전환 추진 실적을 보면, 18.1만 명을 전환 결정(잠정전환규모 17.5만명의 104.0%)하였고, 13.4만명을 전환 완료(누적 전환목표 16.8만명의 83.1%)
 - 정부 「가이드라인('17.7.20)」상 '파견·용역'의 정규직 전환방식으로 직접고용·자회사, 제3섹터 방식(사회적기업 등)을 제시하였고, 대규모 사업장을 중심으로 자회사가 추진되고 있음
 - 실제 전환을 완료한 공공기관 240개소 중, 40개소(16.6%)가 일부 또는 전부를 자회사 전환하였고, 전환인원으로 보면 52.4%에 해당
 - * 전환 완료기관 240개소(35,786명) 중 40개소(18,746명)가 자회사 전환

- 정부는 자회사 근로자의 고용안정 및 처우개선을 추진하고, 자회사가 전문적 업무수행 조직으로 기능할 수 있도록 바람직한 자회사 설립 및 운영 모델안을 발표('18.12월)
 - 주요내용을 보면, 우선 자회사의 안정성·공공성을 확보하여 종사자의 고용안정과 공공성이 지속 담보되는 조직이 되도록 권고
 - * 세부내용: ▲자회사 설립·위탁 근거 마련 ▲지속적인 수의계약 보장 ▲모회사 100% 출자 원칙 ▲방만한 자회사 설립·운영 지양

- 또한 독립성·책임성의 조화 원칙에 따라 자회사 경영의 독립성은 최대한 보장하고, 모회사와의 소통 및 연계성은 강화하도록 제시
 - * 세부내용: ▲모회사의 권한과 책임의 한계를 명확히 규정하고, 자회사 경영 전 과정 (전략→조직 및 예산→평가→개선)의 독립성과 자율성을 보장 ▲노사협의회 활성화 등 노사간 협력관계 구축 및 경영 투명성 확보 ▲모·자회사 공동협의회 등 업무협력을 위한 협의체 운영 ▲사내근로복지기금 공동 활용 등 공동 근로조건 개선을 위한 조치

- 마지막으로 자회사의 전문성 확보 차원에서 종사자 서비스 역량 강화와 합리적 임금·승진체계를 갖춘 조직을 지향하도록 안내
 - * 세부내용: ▲교육훈련 등 서비스 역량강화 노력 ▲합리적 임금·승진체계 설계

〈자료〉 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책 관련 자회사 전환 방식을 결정한 공공기관의 관련 현황

- 조사 : 강병원 국회의원실
- 조사 시기 : 2019.4~5월
- 조사 양식

1. 기본 현황

1) 개요

기관명	자회사명	자회사 설립일	모회사 출자금 (백만원)	자회사에 대한 모회사 출자비율	모회사 외 자회사 출자 주체 (구분/명칭/비율)

- * '모회사 외 자회사 출자 주체' 작성 방식
- 구분 : 정부 / 타 공공기관 / 민간
 - 명칭 : 법인명 등
 - 비율 : 전체 출자금에 대한 각각의 비율

2) 임·직원 현황(명)

전환대상	기존 비정규직(A)		신규 채용(B)		모회사 파견(C)		현원
	전환채용	경쟁채용	신규직원	신규임원	파견직원	파견임원	

- * 용어설명
- 전환대상 : 노사전협의체에서 결정된 전환 대상 숫자(정원)
 - 전환채용 : 비정규직 정규직 전환 대상자 중 전환채용 절차를 거쳐 입사한 직원
 - 경쟁채용 : 비정규직 정규직 전환 대상자 중 경쟁채용 절차를 거쳐 입사한 직원
 - 신규직원 : 신규로 채용하여 입사한 직원(전환 업무, 사무직 등 신규 업무 모두 포함)
 - 신규임원 : 신규로 채용한 임원
 - 파견직원·임원 : 모회사에서 파견하여 현재 근무 중인 임·직원
- ** 현원은 A, B, C의 합과 일치해야 함

2. 운영 현황

1) 설립·위탁 근거

① 현황

법령	정관	없음	비고

*해당 되는 항목에 체크(중복 가능)

*비고에는 진행 중인 사항 입력 : 예) 법 개정안 발의 중 등

② 구체적인 문구 : 법령, 정관 등 별도 파일로 첨부

2) 위탁 계약 내용

전환업무	계약에 명시된 업무 내용

*전환 업무에 대한 5년간 계약 내용 입력하되 전환 대상 업무가 복수인 경우 별도 표로 나누어 작성

**지난 5년간 용역업체 및 자회사와의 용역(위탁)계약서 별도 파일로 첨부

① 전환 이전 용역업체와의 계약 사항

년도	계약방식 (경쟁/수의)	낙찰률 (계약가격÷ 예정가격)	용역 계약 금액(천원)					
			총액		노무비	경비	일반 관리비	이윤
			적용 전	적용 후				

② 전환 이후 자회사와의 계약 사항

년도	계약방식 (경쟁/수의)	낙찰률 (계약가격÷ 예정가격)	용역 계약 금액(천원)					
			총액		노무비	경비	일반 관리비	이윤
			적용 전	적용 후				

3) 자회사 임원 현황

직위	임기	공직자 경력	모회사 근무 경력	연봉총액(천원)

3. 전환자 처우 관련

1) 전환 대상 직종별 1인당 평균임금 변화

직종	전환 이전 평균임금(천원)	전환 이후 평균임금(천원)	전환 과정 임금 인상액

*물가인상 등에 따른 년도별 임금 인상 반영되지 않도록 유의(동일 년도 내 비교)

2) 모·자회사 공동협의회 구성(해당 없음)

개최 일시	참가 인원(명)				논의 의제
	모회사 사용자	모회사 노동자	자회사 사용자	자회사 노동자	

*모·자회사 공동협의회는 바람직한 자회사 설립·운영 모델(안) 4p. <2-3-3> 항목의 내용 의미

3) 자회사 노동자에게 적용되는 사내근로복지기금 운영 여부와 방식(해당 사항에 체크)

없음	자회사 별도 사내근로복지 기금 신설	기존 모회사 사내근로복지기금 활용	모·자회사 공동사내근로복지기 금 신설

4) 모회사·자회사 1인당 복리후생비 비교(2019년 기준)

항목	모회사		자회사	
	지원내용	1인당 지원금액	지원내용	1인당 지원금액
보육비			해당 없음	-
학자금				-
주택자금				-
의료비 및 건강검진비				-
생활안정자금				-
경조비 및 유족위로금				-
선택적복지제도				-
기념품비				-
행사지원비				-
경로효친비				-
문화여가비				-
재해보상 및 재해부조				-
기타				-

○ 조사 결과

*발제문에 포함된 결과는 생략

1. 기본 개요

	모회사	자회사	설립일	출자금 (백만원)	출자 비율	기타 출자 내역
1	(재)연구개발특구진흥재단	연구개발특구에프엔에스(주)	2019-01-01	300	100%	
2	국제방송교류재단	(주)아리랑TV미디어	2001-03-02	136	65%	민간/(주)트래즈인터내셔널/35%('18년말 기준)
3	그랜드코리아레저(주)	지케이엘위드(주)	2018-10-31	900	100%	
4	기술보증기금	(주)기보메이트	2018-12-19	300	100%	
5	도로교통공단	도로교통안전관리(주)	2019-01-24	250	100%	
6	독립기념관	(주)한빛씨에스	1994-02-15	150	75%	자기주식25%
7	사립학교교직원연금공단	티피에스주식회사	2019-01-29	300	100%	
8	신용보증기금	신보운영관리(주)	2018-12-17	500	100%	
9	여수광양항만공사	여수광양항만관리(주)	2017-12-06	600	100%	
10	울산항만공사	울산항만관리(주)	2018-12-18	700	100%	
11	인천국제공항공사	인천공항시설관리(주)	2017-09-13	1000	100%	
12	인천국제공항공사	인천공항운영서비스(주)	2019-01-22	1000	100%	
13	제주국제자유도시개발센터	제이디씨파트너스(주)	2018-06-28	916	100%	
14	중소기업유통센터	SBDC종합관리(주)	2018-11-30	300	100%	
15	중소기업은행	(주)IBK서비스	2018-12-14	3000	100%	
16	중소기업진흥공단	중진공파트너스(주)	2018-07-01	300	100%	
17	한국감정원	케이에이비파트너스 (주)	2018-11-01	500	100%	
18	한국공항공사	KAC공항서비스(주)	2017-12-21	2000	100%	
19	한국관광공사	케이티오파트너스(주)	2018-11-07	500	100%	
20	한국국제협력단	(주)코웍스	2018-12-27	692	100%	
21	한국국토정보공사	엘엑스파트너스(주)	2018-10-30	500	100%	
22	한국남동발전(주)	(주)코엔서비스	2018-11-09	600	100%	
23	한국남부발전(주)	코스포서비스(주)	2018-11-08	600	100%	
24	한국농수산식품유통공사	에이플주식회사	2017-12-14	400	100%	
25	한국도로공사	한국도로공사시설관리(주)	2018-06-26	700	100%	
26	한국동서발전(주)	이더블유피서비스(주)	2018-11-09	600	100%	
27	한국산업은행	KDB비즈(주)	2019-02-28	1500	100%	

	모회사	자회사	설립일	출자금 (백만원)	출자 비율	기타 출자 내역
28	한국서부발전(주)	코웨이서비스(주)	2018-11-08	600	100%	
29	한국수자원공사	케이워터운영관리(주)	2018-08-21	500	100%	
30	한국예탁결제원	주식회사 케이에스드림	2018-08-02	900	100%	
31	한국원자력안전기술원	(주)킨스파트너스	2019-03-08	300	100%	
32	한국자산관리공사	(주)캠코시설관리	2018-12-12	990	100%	
33	한국잡월드	(주)한국잡월드파트너즈	2018-09-27	300	100%	
34	한국전력거래소	케이피엑스서비스원(주)	2018-12-12	500	100%	
35	한국조폐공사	(주)콤스코시큐리티	2018-03-21	500	100%	
36	한국조폐공사	(주)콤스코투게더	2018-03-21	500	100%	
37	한국중부발전(주)	중부발전서비스(주)	2018-11-06	600	100%	
38	한국지역난방공사	지역난방안전(주)	2018-12-21	400	100%	
39	한국지역난방공사	지역난방플러스(주)	2018-12-21	300	100%	
40	한국청소년활동진흥원	(주)키와파트너스	2018-12-18	100	100%	
41	한국토지주택공사	(주)엘에이치사옥관리	2018-10-16	990	100%	
42	한국토지주택공사	(주)엘에이치상담센터	2018-10-16	700	100%	
43	한전원자력연료주식회사	케이앤에프파트너스(주)	2019-01-25	300	100%	
44	국민체육진흥공단	<주 응답 자료 없음>				
45	한국전력공사	한전MCS(주)	2019-03-25	950	100%	
46	한국전력공사	한전FMS(주)	2019-03-25	500	100%	
47	한국철도공사	코레일관광개발(주)	2004-08-11	2040	51%	민간/롯데관광개발(주)/39.20%, 타공공기관/코레일유통(주)/9.80%
48	한국철도공사	코레일네트웍스(주)	2004-09-21	6400	89.5%	타공공기관/코레일유통(주)/7.72%, 민간/철우회/0.16% 민간/철도새마을금고/0.16%, 민간/케이종합서비스/0.64% 자기주식/1.82%, 기타/0.03%
49	한국철도공사	코레일로지스(주)	2003-12-31	7090	92.1%	타공공기관/코레일네트웍스(주)/3.89%, 민간/케이종합서비스 /2.60%, 타공공기관/코레일유통(주)/1.30%, 민간/철우회/0.13%
50	한국철도공사	코레일테크(주)	2004-12-09	1853	97.3%	타공공기관/코레일네트웍스(주)/0.67%, 민간/케이종합서비스 /1.35%, 민간/철우회/0.67%

2. 설립·위탁 근거

- 자회사의 수탁을 법령, 정관에 안정적으로 명시한 기관은 단 한군데도 없음

3. 자회사 대표이사 현황

- 대표이사 현황을 작성한 46개 기관 대상 집계 결과

총계	모회사 근무 경력	공직 경력	파견·겸임	해당 없음
46	18	5	13	10

- 대표이사 연봉 : 평균 8,923만원(최대 1억 5천만원 최저 6천만원)