


Ⅰ 제5회 서울노동권익센터 노동권익포럼 Ⅰ

# 서울, 숨어있는 위험을 보다.

서울시 주요산업 노동자의 건강과 안전을 중심으로



일시 : 2016년 8월 31일(수) 16:00 ~ 18:00

장소 : 프란치스코 교육회관 430호

  
서울노동권익센터

I · SEŌUL · U



# 프로그램

시 간	주 요 내 용
16:00~16:10	개회 및 인사말씀 문종찬 (서울노동권익센터 소장)
	사회 : 문종찬 (서울노동권익센터 소장)
	(요약발표)
	서울, 숨어있는 위험을 보다. - 서울시 주요산업 노동자의 건강과 안전을 중심으로
16:10~16:50	1) 구의역 사고와 진상규명위원회 대책 (이남신, 한국비정규노동센터 소장/구의역사고 진상규명위원회 전문가 위원) 2) 유통분야 감정노동과 건강안전 (이성중, 전국서비스산업노동조합연맹 정책실장) 3) 철도 경정비 분야의 산업재해 (이영수, 사회공공연구원 연구위원) 4) 삼성전자 서비스 노동자의 산업재해 (조대환, 삼성노동인권지킴리 사무국장) 5) 봉제산업 노동자의 산업안전과 건강 (이 철, 서울노동권익센터 정책연구팀장)
16:50~17:20	발표자 상호간 좌담회
17:20~17:50	객석 토론, 질의/응답
17:50~	폐회



## 목 차

I. 구의역 사고 진상규명위원회 조사보고서 요약 (이남신) .....	9
II. 유통서비스노동자 건강권과 휴식권 (이성종) .....	25
III. 서울지하철 전동차 정비 외주화의 문제점과 개선방향 (이영수) .....	29
IV. 삼성전자 서비스 노동자의 산업재해 (조대환) .....	35
V. 서울시 봉제산업 노동자의 건강과 작업환경 (이철) .....	39



Ⅰ 제5회 서울노동권익센터 노동권익포럼 Ⅰ

Seoul  
Labor  
Center

## 서울, 숨어있는 위험을 보다.

서울시 주요산업 노동자의 건강과 안전을 중심으로



일시 : 2016년 8월 31일(수) 16:00 ~ 18:00

장소 : 프란치스코 교육회관 430호

  
서울노동권익센터

I·SEOUL·U



# [구의역 사고 진상규명위원회 조사보고서 요약]

이남신(한국비정규노동센터 소장, 구의역사고 진상규명위원회 전문가 위원)

- \* 7월 28일 구의역 사고 진상규명위원회는 시민보고회에서 조사보고서를 발표했다. 서울시가 시의회 및 감사위원회와 함께 시민 대표와 전문가들을 선임해 구성한 진상규명위원회는 구의역 안전문 사고가 발생한 구조적 요인에 주목해 안전관리 소위원회와 외주화 소위원회, 노동 소위원회를 구성해 근본적이고 종합적인 대책을 마련하기 위해 힘기울였다. 조사보고서는 위원들이 직접 집필한 총설과 서울시 감사위원회 조사반이 작성한 상설로 구성됐는데, 이 중 이번 결과 보고의 핵심적인 문제의식을 담은 총설 요약본을 소개한다.

## [구의역 사고 진상규명위원회 위원 명단(14명)]

위원장 : 김지형 전 대법관

위원 : [시민 대표] 김덕진 전주교 인권위원회 사무국장, 김 진 법무법인 지향 변호사, 이병훈 중앙대학교 사회학과 교수, 임윤옥 한국여성노동자회 대표, 정미경 서울메트로 고객센터 패널

[전문가 대표] 김병석 전 한국수력원자력 상임감사위원, 김종진 한국노동사회연구소 연구위원, 박두용 한국안전학회 부회장, 오석문 한국철도기술연구원, 이남신 한국비정규노동센터 소장

[시의회] 김경자 서울시 의원

[서울시 감사위원회] 김기영 감사위원회 위원장, 최은순 감사위원회 감사위원

## 1. 진상규명의 기본목표

- 누가 안전수칙을 지키지 않았는지 개별적 책임을 묻는 것 : 그렇게 개인을 처벌한다고 해서 비슷한 사고가 다시 발생하지 않을 것이라고 장담할 수 없음 (2013년 성수역, 2015년 강남역 등)
- 안전관리 시스템 구축의 중요성 : 인간의 존엄성 - 지하철에서 노동자이건 승객이건 생명·신체의 안전을 위협하는 위험요인으로부터 자유로울 수 있는 안전관리 시스템을 제대로 구축하는 것은 헌법적 요청
- 심층적 검토와 대안 마련이 필요
  - 이러한 안전관리를 위한 시스템의 적정한 수준은 어느 정도의 것인가
  - 우리에게 제도적으로나 입법적으로 이러한 안전관리를 위한 제반 여건은 과연 적정 수준

으로 갖추어져 있는가

- 만약 아직 그렇지 못하다면 그것은 어떠한 연유에서 비롯된 것이고, 어떻게 고쳐나가야 하는가
- 모든 것이 원인이라고 하나의 평면 위에 죽 나열하는 것은 위원회가 추구한 진상규명의 목표가 아님 → 여러 요인 중에서 본질적이고 핵심적인 것을 집어내야 [‘제대로 된 해결을 위한 첫 걸음은 올바른 문제 제기에서부터’]
- 3가지 중요한 과제
  - 1] 안전수칙을 포함하여 안전관리 시스템을 구축하는 과제
  - 2] 안전업무의 외주화로 인하여 초래된 문제를 짚어보는 과제
  - 3] ‘안전’과 함께 사고의 원인이 된 ‘노동’의 문제를 밝히는 과제

## II. 안전관리 문제

- 승강장안전문은 승객 및 직원의 안전과 직접 관련된 설비로 지하철의 설비나 시설 중 안전등급이 신호시스템에 이어 가장 높은 부문으로 평가되고 있음.
- 따라서 승강장안전문 도입시에는 모든 위험 요인에 관하여 사전에 종합적·유기적인 관점에서 검토하여 통합적인 대책이 강구되었어야 했음.
- 특히 동일한 사고가 재발한 경우라면, 시설뿐만 아니라 조직 내·외부에서의 견제와 감시 시스템이 제대로 작동하는가 하는 관점에서 대책마련도 필요하였음.

### 1. 안전관리 시스템 관점에서 본 사고의 원인

- ‘사고의 원인망’과 시스템의 중요성 : 사고 원인은 그물망처럼 매우 다양하게 얽히기 일쑤임.
- 사고의 원인을 매뉴얼을 제대로 지키지 않았다는 등 개인 행위에 초점을 맞추면 그 원인은 행위자의 부주의 정도로 치부됨. 안전사고에 대해서는 행위자나 단편적인 몇 가지 원인을 제거하는 데 그쳐서는 안 되고 시스템을 고치고자 노력하여야 함.

### 2. 영역별 사고 원인

- 서울메트로의 1~4호선 전동차 운행시스템은 구식의 수동시스템으로서, 승강장안전문은 제1영역의 기술적 차원에서 원천적으로 불안전이 내재된 시스템이었음. 이처럼 승강장안전문 설치 당시부터 서울도시철도공사의 5~8호선처럼 전동차의 자동운전시스템과 연동시킬 수 없어 위험이 더 컸음에도 불구하고 승강장안전문 유지·관리업무를 외주화하여 위험을 증폭시켰음.
- 외주업체를 관리할 역무원 등의 인원 충원 등은 하지 않음으로써 결과적으로 위험을 방치하는 결과를 초래하였음.
- 기술적·예산상 제약으로 물적 영역(승강장안전문을 둘러싼 제반 물적 시스템)에서 위험을 줄일 수 없는 상황이라면 이를 보완하여 다른 영역, 예컨대 인적 영역에서 인원을 확

충하거나 관리적 영역에서 관리감독을 강화하는 방법 등으로 위험을 관리하는 방향으로 균형을 맞추어야 했지만 그런 노력을 하지 않았음.

- 기술적으로 시스템이 안전하지 못하면 반드시 2인1조 작업을 한다거나 역무원이 마스터키를 관리하는 등 작업현장에서의 위험관리가 필요하였으나, 이것이 제대로 지켜지지 않았음.
- 현장에서 1인 작업이나 마스터키 등의 관리부실이 오랜 기간 동안 지속되어 왔으나 이러한 관리적 시스템이 일상적으로 작동되지 않았음.
- 2013년 성수역 사고, 2015년 강남역 사고의 발생에도 불구하고 위험에 대해 제대로 인지하지 못하고 사회적으로 방치되어 왔음.

### Ⅲ. 외주화 문제

#### 1. 정책 결정

- 모범사용자로서 역할을 해야 할 정부와 서울시가, 안전업무 외주화를 정책적으로 독려하고 확산시켜 그 외주화 업무를 수행하는 간접고용의 비정규직 노동자들을 양산함으로써, 이들이 외주화에 따른 안전사고의 일상적인 위험구조에 놓이도록 함
- 1) 중앙정부 공공기관 정책 : 1998년부터 시작된 경영혁신과 외주화 권장
- 2) 서울시의 외주화 추진 : 중앙정부의 공기업 경영혁신방침에 부응하여 ‘비핵심 업무’의 외주화 강행
- 3) 외주화의 기준 : 시민안전과 직결된 PSD와 경정비, 역무 등은, 합리적 근거 없이 ‘비핵심 업무’로 분류
- 4) 전적자 처리를 위해 외주화 활용 : 정년이 얼마 남지 않은 고령노동자를 전직시켜서 조직 슬림화와 인건비 절감의 목표 (일부는 강제적 구조조정 대상, 일부 관리직은 특혜)

#### 2. 용역 계약 내용

- 1) 2011년 협약 : 부적정한 원가계산으로 인력 부족 야기 - PSD유지업무에 필요한 원가를 계산하지 않고 인건비만으로 계약금액 산정
- 2) 2015년 계약 : ‘유지보수’ 비용 누락으로 인력 총원 곤란 - 점검·유지보수(고장조치)·청소 업무 중 유지보수 비용은 전부 누락 (과소한 인건비)
- 3) 2015. 12. 인력총원 : 부족인력에 대한 부실한 산정 - 여러 부처 협의 거치면서 28명 → 17명으로 (그나마 ‘점검’ 작업에 배치하면서, 9명만 증원)

#### 3. 관리감독

- 승강장안전문 정비 주체인 은성PSD와 그 관리감독 주체인 서울메트로는, 업무의 안전한 수행을 위해 각각의 역할을 유기적으로 담당해야 했으나, 업무수행을 둘러싼 관리운영에서 심각한 난맥상
- 1) 안전수칙 준수에 대한 관리·감독의 부실

- 2) 사고예방을 위한 소통과 협조 부족
- 3) 점검과 교육·훈련의 형식화

#### IV. 노동 문제

##### 1. 서울시 지하철 구조조정과 인력운영의 문제점

- 조직과 인력 구조조정 과정에서 본사 및 사무관리직(1급~3급) 인력은 증가한 반면 운전·차량·기술시설·관리 등 현장인력 대폭 감소 ; 승강장 안전을 책임져야 하는 지하철 역무 인력도 대폭 축소되었고, 부족 인력은 승강장안전문 사고와 관련하여 아무런 조치도 할 수 없는 상황을 초래

##### 2. 간접고용으로 왜곡된 고용구조

- 1) 위장도급 또는 불법파견의 문제 - 승강장 안전은 서울메트로의 주된 업무 중 하나이고, 무엇보다 승객의 안전과 직결되므로 당연히 최종 노무수령자인 서울메트로가 직접 근로자들을 고용하고 사용자로서의 노동법상 책임을 부담하여야 했음에도 불구하고, ‘간접고용’의 형태를 취함으로써 적절하고도 책임 있는 지휘·명령 체계를 갖추지 못하였고, 그 결과 하청노동자의 작업환경과 노동과정이 아무도 살피지 않는 사각지대에 들게 됨
- 2) ‘위험의 외주화’와 중대재해 사망 사고의 상관성 - 원칙 없는 외주화(비전문업체)가 되었고, 이 과정에서 하청 노동자의 생명과 안전성이 고려되지 않음 → 중대재해로 연결 : 하청업체 비정규직이 담당했던 곳(서울메트로)에서만 중대재해인 사망사고가 발생한 것은 ‘위험의 외주화’ 현상을 확인시켜주는 것

##### 3. 하청업체 노동자의 열악한 노동조건

- 1) 은성PSD의 ‘사회적 배제’와 ‘차별’ - 소득과 복리후생, 근무형태, 배치
- 2) 인력부족 문제 해결을 위한 실습생 활용 - 현장교육(OJT)의 측면도 있지만, 내부적으로는 2인1조 매뉴얼 규정을 지키기 위한 절충 형태로 활용
- 3) 열악한 노동상태 - 외주화(간접고용)는 필연적으로 하청 노동자의 열악한 노동조건으로 연결 : 인력부족, 저임금 및 장시간 노동

1일 근로조건		1주일 근로조건			
1일 평균 근로 시간	10시간 이상 장시간 근로 비율	1주 평균 근무시간	52시간 이상 장시간 노동	1주 평균 연장근로 횟수	1주 평균 출근 일
8.8	15.7%	45.3시간	23.3%	2.3회	5.5일

근로조건(한 달)		연차휴가 및 휴가(2015년 기준)			
월 평균 휴무 일	월 평균 야간 근무일	연차 보유일	연차 사용일	연차 5일 미만 사용 비율	여름휴가
5.6일	12.9일	8.5일	0.6일	21.4%	1일

[프리젠티즘] 지난 1년 사이 ‘몸이 아파 출근하지 못한 경험’(병결 53.1%, 평균 1.1회)보다, ‘몸이 아픈데도 나와서 일한 경험’(출결 60%, 평균 4.6회)이 더 많았음.

		[병결] 업센티즘			[출결] 프리젠티즘		
		없음	있음 (횟수)	아프지 않았음	없음	있음 (횟수)	아프지 않았음
소속	은성PSD	16.3% (8)	53.1% (26) (1.1회)	30.6% (15)	8.0% (4)	60.0% (30) (4.6회)	32.0% (16)
	유진메트로컴	55.0% (11)	25.0% (5) (1.8회)	20.0% (4)	45.0% (9)	35.0% (7) (2.6회)	20.0% (4)
전체		27.8% (20)	43.1% (31) (1.3회)	26.4% (19)	19.4% (14)	51.4% (37) (4.0회)	27.8% (20)

주 : 1) 프리젠티즘(Presenteeism) 지난 1년 동안 몸이 아픈데도 나와서 일을 한 경험 2) 업센티즘(Absenteeism) 지난 1년 동안 몸이 아파 출근하지 못한 경험

4) 직무·안전교육 미비와 잦은 이·퇴직으로 인한 숙련 부족 - 2011. 12. ~ 2016. 5. 총 입사자 342명 중 198명 퇴사하여, 이·퇴직률이 58% ; 퇴사자 중 6개월 미만 근무자가 52%였고, 특히 전직자(28%)보다 자체 채용자의 6개월 이내 조기 퇴사율이 훨씬 높음(72%)

5) 은성PSD 근로계약서와 취업규칙상 문제점 - 근로기준법에 위반(해고 관련 조항 제23조, 24조)될 소지가 있거나 지나치게 억압적인 내용

- 취업규칙 제44조(해고) 사유 중 “고객이나 거래처에 대한 불친절 및 청결불량(9항, 11항), 고객에게 혐오스러운 용모, 태도, 냄새, 습관(15항)” 조항이나, 제8조(복무의무) “신의와 분수를 지키고 ...”, 제53조(징계 조항) 징계사유 중 “허가 없이 회사·거래처 내에서 불온 문서 배포, 시위, 집회 등에 참여한 경우” 등은 지나치게 포괄적이거나 개인의 자유·인격을 침해할 수 있는 내용의 예이다.

→ 이렇게 억압적인 복무규율은, 비록 직접적이지는 않더라도, 열악한 근로조건으로 인한 피해를 가중, 근무에 임하는 육체적·정신적 건강 상태를 해치고, 장기근속 유인도 감소시켜, 집중력과 숙련향상 기회 상실로 이어져 안전사고의 위험을 높이게 됨

## V. 제언

일차적으로 지하철 승강장 안전을 위한 대책을 제안하고, 이어서 위험을 초래한 구조적이고 근본적인 배경에 대한 방안(안전생명업무 직영화와 원청(발주자) 책임 강화, 그리고 노동안전 강화) 제시

### 1. 승강장안전문 유지보수작업의 안전대책 강화

- 구역역 사고에서 본 승강장안전문 유지보수작업은 중대사고가 발생할 위험이 상존하므로 가능한 빠른 시일 내에 가능한 모든 기술적 안전조치를 취해 나갈 것을 권고함.

- 다만, 지나치게 무리한 일정으로 안전조치를 강행하는 것은 또 다른 사고 위험을 초래할 수 있으므로 안전성을 충분히 검토하면서 안전시스템을 정비해야 할 것임.

- 1) 기본방향 : 선로작업의 최소화 원칙에 입각한 시스템 설계
- 2) 기술적 안전시스템 구축 : 이미 추진 중이거나 추진을 예정하고 있는, ①승강장안전문의 센서를 레이저 센서로 교체하는 방안, ②기존 센서 방식의 승강장 안전문 제어시스템을 무선주파수(RF) 제어방식으로 업그레이드하는 방안, ③승강장안전문 계폐시 신호경광등 설치 방안, ④승강장안전문과 전동차를 연계하는 종합정보제어시스템의 구축방안 등이 필요할 것으로 판단됨. 다만, 각 사안에 대해 충분한 기술적 검토와 전문가의 검증이 거칠 필요가 있음.
- 3) 승객 안전과 교통 약자를 위한 대책도 병행하여 강구
- 4) 기억하고 점검하는 구조 마련 : 안전시스템의 구축을 위한 후속대책에 대한 지속적인 검토와 이행여부 확인을 위해 제3자적 위치에서 감시와 평가, 견제가 가능한 기구로서 가칭 지하철 안전관리위원회를 설치하여 운영할 것을 권고함.

## 2. 안전생명 업무 직영화

- 1) 안전생명 업무 외주화의 원칙적 중단
- 2) 직영화 그 후 : 조직 재구성과 인력운영의 문제 - 직영화 이후에도 인력 운영 전체에 유기적이고 실질적인 통합과 적절한 배치, 지휘·명령 관계 수립 → ‘안전’에 초점을 둔 직무 분석과 조직진단 필요

## 3. 취약하고 위험한 노동에 대한 점검과 개선

- 1) 저임금·장시간 업무에 대한 종합적 점검
- 2) 취약 노동자 노동조건 개선을 위한 특별한 노력
- 3) 노동인지적 감사의 도입

## 4. 공공부문 전반의 안전성 제고를 위한 구조적 대안

- 1) 안전·재난의 총괄기구 설치와 실효적 집행 시스템 마련 - 부서를 넘는 총괄기능과 위상 부여(가칭 ‘시민안전청’), 현장감독과 정책집행을 위해서 강력한 집행 체계 마련. 시민과 노사 당사자가 참여할 수 있는 ‘시민 안전 거버넌스’ 기구(가칭 ‘노사민정 안전위원회’) 설치, 안전에 대한 상시적·지속적 관리.
- 2) 비정규직 문제 해결을 위한 공공부문의 역할 - 정규직화의 장애가 되고 있는 기획재정부·행정자치부의 조직운영 및 관리지침(경영평가, 정원), 예산편성지침 및 기준(기준인건비, 총인건비), 평가지표 등에 대한 전면적 개선.
- 3) 안전감수성에 대한 사회적 인식의 공유 및 지속적 확산 - “노동안전인권 선언”이나 매년 5/28을 “지하철 안전의 날”(가칭) 제정.

## 5. 제언의 범위와 향후 과제

- 위원회는 구의역 사고의 근원적 원인으로 사고 과정에서 발생한 개개인의 과실과 책임이 아니라 외주화 의사결정 과정에 주목하였음.
- 외주화를 추진한 정부당국과 서울시의 의사결정권자들, 서울메트로 경영진에게 가장 무거운 책임이 돌아감.
- 이것은 구의역 사고와 같은 안전사고가 일어난 구조적인 위험 요인을 개선해 문제를 근원적으로 해결하는 가장 바람직한 방향이라는 판단에 기초한 것임.
- 아울러 도시철도 기관사 자살 문제 등 산적한 서울시 도시철도 안전문제를 포괄적인 관점에서 점검하고 대안을 마련할 필요도 있음을 지적함.
- 위원회가 방향만 제시하는 것에 그쳤거나 미처 생각하지 못한 대안들은 이후 시민진상조사단의 종합대책에서 더욱 풍부하게 다뤄질 것을 기대함.

## VI. 맺음말

- 구의역 사고는 ‘누군가의 부주의’에 앞서 우리 사회에 내재한 ‘불완전한 안전시스템’이 초래한 필연적인 결과임.
- 위원회가 쓰는 이 보고서는 하나의 반성문 - 무엇을 할 것인가를 다짐하고 실천하는 일과 상시적이고 지속적으로 점검하는 일이 필요함.
- 구의역 사고는 이미 끝난 일이 아니라 이제부터가 시작 - 제안들을 하나하나 더욱 면밀하게 검토하고 구체화해서 실행하며 점검하는 것이 중요, 우리 사회가 구의역 사고를 잊지 않는 이상 얼마든지 실천 가능, 안전에 대한 위협으로부터 자유로운 사회가 건강한 사회임.

# 첨부 : 외주화 소위원회가 작성한 ‘안전 업무의 외주화 문제’ 보고서 초안

## □ 안전업무의 외주화 문제

### 1. 외주화 문제를 살피는 근본 이유

#### 1) 죽음이 일상화된 위험사회 대한민국

2016년 대한민국은 무엇보다 위험한 사회다. 세월호 참사로부터 구의역의 비극적 사고에 이르기까지 우리나라는 안전사고의 위험이 끊이지 않고 있다. 현재 우리나라는 매일 평균 다섯명의 노동자가 산업재해로 사망하여 OECD 회원국 중에서 산업재해사망을 1위라는 오명에서 벗어나지 못하고 있다. 적정한 사회적 제어가 부실해진 만큼 도처에 위험이 도사린 일터가 급증하고 있다. 일상적으로 안전사고로 인해 삶의 위협을 받고 있다고 할 정도로 위험한 사회와 일터에서 우리는 살아가고 있다.

구의역에서 그만 생을 접고 만 열아홉 청년 노동자 故 김君처럼 산재사망자의 대다수는 비정규직이다. 우리 사회는 술한 비정규직 노동자를 사지로 몰아넣는 악순환구조를 벗어나지 못하고 있다. 특히 하청, 파견, 용역 등 간접고용 비정규직 노동자들에게 피해가 집중돼왔다. 외주화로 하청업체가 지하철 승강장 안전문 수리 업무를 담당했던 서울메트로에서 비정규직 사망사고가 연이어 발생한 반면, 같은 업무를 정규직이 담당했던 도시철도공사에서는 사망사고가 없었던 점에서 분명한 차이를 볼 수 있다. 이처럼 일터에서 노동자의 생명과 안전을 보장할 수 있는지 여부는 여러 조건들이 복합적으로 작용하고 있겠지만, 최근의 산업현장에서는 무엇보다 외주화와 직결되어 있다는 점에 유의하지 않을 수 없다.

구의역 사고가 일어난지 나흘 후인 6월 1일 남양주 지하철 공사현장 폭발사고로 4명의 노동자가 사망했고, 6월 23일에는 삼성전자서비스 수리기사가 에어컨 실외기 작업을 하다 추락사했다. 이들 사망자들의 공통점은 모두 외주하청업체 소속 노동자라는 것이다. 이렇게 공공부문이든 민간부문이든 외주하청구조가 노동자의 목숨을 앗아가는 위험한 일터를 만드는데 결정적인 영향을 미쳤다. 산재사망사고가 빈발하는 사업장에서 공통적으로 발견되는 구조적 요인으로 외주화 문제가 관련되어 있다는 사실이 명백하게 드러나면서 커다란 사회적 논란을 불러일으켰다.

#### 2) 가장 중요한 구조적 요인인 외주화 문제

우리 위원회는 이번 구의역 사고와 관련해 가장 중요한 구조적 요인으로 외주화 문제를 제기하였다. 그동안 우리 사회에서는 외주화가 경영효율과 인건비 절감을 앞세우며 무분별하게 추진됨으로써 산업안전 및 노동기본권, 공공성을 도외시하는 심각한 문제를 낳았다는 지적이 지속되어왔다. 특히 안전업무의 외주화로 인한 원청사용자의 법적, 사회적 책임회피가 노동자와 시민의 생명과 신체를 일상적으로 위협하는 고위험 일터를 양산해왔음은 주지의 사실이다.

지하철 승강장 안전문 사고가 재발돼온 근본 이유도 외주화로 지칭되는 구조적인 적폐가 시정되지 않은 채 온존되어 왔기 때문이다. 일터에서의 사망사고에 대해 이를 낚는 구조적 요인을 해소하려는 근본적인 대책 마련이 제대로 이뤄지지 않은 채, 단순히 업무 미숙이나 안전 규정 미이행 등과 같은 개인적 과실을 따져 해결할 수 있는 문제가 아니라는 점은 분명하다. 물론 안전업무규정이나 관련 매뉴얼을 잘 구비하는 것도 필요하지만, 그 규정과 절차가 온전히 실행될 수 있는 업무시스템을 만드는 것이 더욱 중요하다. 문제발생의 뿌리원인을 다스리지 않고 그 문제의 현상적 결과에만 주목해 시행되는 대중적 처방으로는 문제의 근원적 해결을 기대할 수 없고, 머잖아 그 문제가 되풀이될 수 밖에 없다. 결국 외주하청 구조가 낳은 문제점을 직시하여 이를 근원적으로 시정하려는 노력이 기울여지지 못한 가운데, 외주화된 일터에서 묵묵히 일해온 노동자들이 중대재해사고의 희생양이 되고 말았다는 점을 통감하게 된다.

사람의 생명은 천부의 숭고한 가치를 가진다. 지난 수년 동안 연이은 안전문 사고를 통해 목숨을 잃은 노동자들은 다시 살아 돌아올 수 없다. 그나마 근본 대책을 마련해 다시는 이런 참사가 일어나지 않도록 하는 것만이 그분들의 죽음을 헛되이 하지 않는 유일한 길이다. 따라서 그동안 경영효율화만을 앞세우며 잘못된 정책논리에 따라 추진되어온 안전업무의 외주화가 인명경시의 일터 위험을 어떻게 구조적으로 초래해 왔는지를 제대로 따져보고 이를 바로 잡는 근본적 대책을 마련하는 것은, 서울시를 비롯하여 우리나라를 일하는 사람들이 안전하게 일하고 존중받는 공동체로 바꾸기 위해 반드시 실천해야 할 사회적 과업이기도 하다.

이런 문제의식에 입각하여 우리 위원회는 서울메트로의 구의역 사고와 관련하여 승강장 안전문 유지보수업무의 위탁용역에 초점을 맞추어 안전업무의 외주화에 따른 구조적인 문제점을 집중적으로 살펴보고, 서울시 공공기관에서 안전사고의 재발방지를 위한 근본적인 해결방향과 정책대안을 마련하여 제시하고자 한다. 구체적으로 서울메트로에서 추진되어온 승강장 안전문 업무의 외주화에 대해 (1) 정책결정, (2) 용역협약 내용, (3) 위탁업무의 수행과 관리감독으로 나눠 그 적정성을 검토하고, 승강장 안전문 업무의 외주화와 관련하여 사회적 논란을 빚은 메피아 문제의 사실적 실체를 엄정하게 살펴보도록 하겠다.

## 2. 승강장 안전문 업무의 외주화 문제점

### 1) 정부 및 서울시의 공공기관 경영혁신 방침에 따라 추진된 외주화 정책

서울메트로의 안전업무 외주화는 정부와 서울시의 공공부문 경영효율화 정책에 따라 추진되어 실행된 결과였다. 따라서 서울메트로에서 승강장 안전문의 보수유지와 같은 안전업무의 외주화 추진이 독자적인 결정으로 시행된 것이기보다는 정부와 서울시의 공공부문 정책기조에 종속되어 이뤄진 것인 만큼, 그 외주화의 추진배경으로서 정부와 서울시의 관련 방침들을 되짚어보는 것이 마땅하다. 특히 모범사용자로서 역할해야 할 정부와 서울시가 안전업무의 외

주화를 정책적으로 독려하고 확산시켜 그 외주화 업무를 수행하는 간접고용의 비정규직 노동자들을 양산함으로써, 이들이 외주화에 따른 안전사고의 일상적인 위험구조에 놓이도록 하였다는 점에서, 중앙정부 및 서울시의 관련 정책기조를 평가하는 것이 우선이라고 판단한다.

### ① 외주화를 권장하는 중앙정부의 공기업 정책

공공부문의 영역별로 살펴보면 중앙정부와 지방자치단체, 교육기관, 공공기관에서는 IMF 외환위기를 배경으로 1998년부터 구조개혁 등의 다양한 명분을 내세우며 경영혁신이 본격적으로 강행되었고, 구체적인 추진내용으로는 인력 감축과 조직체계 개편과 더불어 주요 업무/기능의 민간위탁 또는 외주화가 포함됐다. 정부가 공식적으로 밝힌 경영혁신의 추진명분은 기능 축소·기관 통폐합 등을 통한 핵심 업무와 주변 업무의 선별, 핵심 업무의 인력 감축, 주변 업무의 외주화 등이었다.

이런 정책기조를 바탕으로 정부는 서울 메트로를 비롯한 대다수의 지방공기업에 대해 “민간위탁을 확대하는 등 경영개선 방안 강구 권고”(2003. 10. 31. 감사원, 「지방공기업 경영개선 추진실태 감사결과」), “비핵심영역에 대한 민간위탁 확대로 예산절감을 지속 추진할 것”(2007. 5. 2. 행정자치부, 「2007 지방공기업 경영혁신 추진계획 통보」), “핵심업무의 역량 강화와 비핵심업무의 아웃소싱 노력과 실적, 경영개선명령(업무의 민간위탁 확대) 이행 여부”(2009. 3. 31. 행정자치부, 「지방공기업 경영평가편람 홍보」) 등 지속적으로 아웃소싱과 민간위탁으로 표현되는 외주화 정책을 강력하게 시행했다.

### ② 서울시의 외주화 추진 방침

서울시는 중앙정부의 공기업 경영혁신방침에 부응하여 「서울시 투자·출연기관 경영혁신 추진계획(2007. 6. 4)」에서 “자율적으로 경영진단을 실시 및 이에 따른 조직·인력 개편을 추진”하며, “아웃소싱 확대로 조직슬림화를 추진하고 단순반복 업무, 비핵심업무 중심의 아웃소싱 뿐만 아니라 모든 업무를 Zero-base에서 검토할 것”을 계획으로 수립했다.

이런 기조에 따라 서울시 산하 4개 투자기관(서울메트로, 도시철도공사, 농수산식품공사, SH공사)에서 외주화 추진 방침을 수립해 실행했다. 특히, 서울메트로에서는 2008년 당시 김상돈 사장이 서울시 방침에 발맞추어 인력감축을 중심으로 한 조직슬림화를 ‘창의혁신 구조조정’이라고 부르며 업무분사를 통한 외주화를 진행했다.

이상에서 보는 것처럼 서울메트로는 2008년 중앙정부의 비핵심영역 민간위탁 요구 및 서울시의 경영효율화 정책에 따라 하부기관으로서 외주화를 추진했다.

## 2) 서울메트로 승강장 안전업무 외주화의 정책결정이 적절하게 이뤄졌는가?

2008년 서울메트로는 외주화 기준으로 “① 해당분야 민간시장이 형성되지 않는 분야, ② 시민의 안전과 직접 연계되지 않는 업무, ③ 분사(외주화)시 비용절감과 서비스의 질적 향상이 기대되는 분야, ④ 기술력과 노하우를 바탕으로 분사(외주화)시 자생 가능한 분야” 등으로 정하고 몇 차례 이사회 의결을 통해 강행처리했다. 논란이 된 핵심업무와 비핵심업무를 구분하는 구체적인 규정은 없으나, 대체로 전동차 운행과 직접 관련 있는 업무(신호, 운전, 통신, 시설, 관제 등)를 핵심업무로 하고 전동차 운행과 직접 관련 없는 업무(경정비, 청소, PSD, 역무 등)를 비핵심업무로 나눈 것으로 판단된다. 그런데 이런 핵심-비핵심업무의 구분은 매우 자의적이었고, 시민안전과 직결된 PSD와 경정비, 역무 등을 비핵심업무로 분류하여 외주화함으로써 이후 PSD 관련 외주하청업체 노동자와 승객의 사망사고가 발생하게 된 원인을 제공했음을 지적하지 않을 수 없다.

또한 경영효율화를 위한 외주화를 추진한다면, 그 혜택은 얼마 정도이고 그로 인해 잃은 손실이 무엇일지를 정확하게 판단해야 함에도 불구하고 정부 및 서울시의 정책적 방침에 따라 일방적으로 결정하고 시행한 문제가 있다. 2008년 1차 분사(외주화) 추진 이후 서울메트로 2011년 추가 4개 분야(역 운영 업무, 전동차 중정비, 차량기지 정비, PSD 유지관리)를 선정해 다시 외주화를 추진한다. 그러나 제도개선 전담조직의 내부검토 결과 PSD 유지관리 분야만 외주화 대상으로 결정됐다. ‘역 운영 업무’가 노동자들의 반대로 추진되지 않았던 것과 대비해볼 때, 안전과 직결되는 ‘PSD 유지관리 업무’ 외주화는 서울메트로 경영진의 무책임한 판단과 함께 외주화 결정이 충분한 검토 없이 졸속으로 강행됐음을 보여준다.

당시 알려진 바로는 노조의 강력한 반대에도 불구하고<sup>1)</sup> 외주화를 무리하게 밀어붙이면서 안전 문제는 제대로 검토되지 못했다. 비용절감과 인력 효율화, 서비스 질 제고 등의 이점만이 강조된 채 가장 중요한 문제를 놓치고 만 것이다. 또한 위장도급으로 인한 불법파견 혐의가 짙은 외주화가 고용불안을 야기하고, 각 업무들이 같은 교통 신호 체계에 묶이지 못해 지하철 안전과 관련한 위협을 가중시키는 결과를 초래했다.

### 3) 서울메트로 승강장 안전업무 외주화의 협약체결이 걱정하게 이뤄졌는가?

서울메트로 2011년 8월 「PSD 유지보수 분사 시행계획(안)」을 수립하여 본격적으로 외주화를 추진하였고, 은성PSD와 2011년 12월 1일부터 2014년 11월 30일까지 3년간 협약을 체결했다. 그런데 이번 사망사고를 예정하였다고 해도 과언이 아닐 정도로 협약의 체결과정이나 내용이 매우 부실하였다.

1) 2008년 11월 20일 체결된 노사합의서의 ‘부대약정서’에 ‘향후 추진하는 민간위탁은 노사가 협의하여 추진’한다는 내용 외에는 노조와의 관련성을 증빙할 공식적인 근거를 발견할 수 없었습니다. 실제로 당시 노조가 외주화를 강력하게 반대하는 투쟁을 전개했으므로 노사합의 수준의 협상 결과는 없는 것으로 보입니다. 결국 서울메트로가 노조의 반대를 무릅쓰고 일방적으로 외주화를 강행했다는 것이 가장 사실과 부합합니다.

### ① 부적정한 원가계산으로 기술인력 부족 야기

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」에 따라 용역비 예정가격은 원가계산을 해 결정하도록 규정되었으나, 서울메트로는 원가계산 없이 외주화에 필요한 인건비로 은성PSD와 2011년 PSD 유지보수 용역에 따른 협약을 체결했다. PSD 유지관리가 아닌 용역회사 인력유지관리 형태 협약으로 체결되면서, 총 인원 125명 중 기술력이 없는 전직자 90명을 우선 채용토록 하고 자체채용자 35명을 모두 보통인부로 설계해 기술인력 부족의 원인을 제공했다. 그 결과 특히 승강장 안전문의 유지보수 규정에 따른 2인1조의 업무규정이 형해화되고, 실제 관행적으로 1인에 의한 안전업무를 위험하게 수행토록 구조화하는 결과를 낳았다.

### ② 차별처우구조 형성한 부당 계약 체결

전직 직원의 정규직 채용, 전직 직원 우선 배치, 임금(수당) 보장, 전직 직원 부족시에만 기술인력을 임시직으로 고용하도록 하는 등 부당한 협약을 체결하여 전직자와 은성PSD 자체채용자 사이에 현격한 보수 차이를 비롯한 불합리한 차별을 발생시켜, 「지방계약법」과 「국가인권위원회법」 및 「기간제 및 단시간근로자 보호에 관한 법률」을 위반하였을 뿐 아니라, 자체채용자들이 열악한 근로조건으로 인해 잦은 이직을 하게 돼 결국 단기 고용의 비정규직이 불안정한 업무수행을 할 수 밖에 없는 조건에서 안전사고의 위험에 더욱 노출되는 결과를 초래하였다.

### ③ 유지보수 비용 누락으로 인력 충원 곤란

서울메트로는 강남역 사망사고 이후 「2015년 승강장 안전문(PSD) 유지관리 위탁용역」을 실시하면서 PSD 유지보수 비용을 포함한 용역계약을 체결해야 함에도 유지보수 설계가 불필요하다는 이유로 빼버리는 바람에, 필수업무인 유지보수 비용이 누락된 계약을 체결하였다. 그 결과 2011년 협약보다 연 14.4억원이나 줄어든 용역비로 인력 충원이 어려워져 2인 1조 작업이 곤란하게 되는 원인을 제공했다. 또한 추가인력의 산정에 있어서도 은성PSD의 담당구역에서 발생되어온 고장률에 입각하여 적정인원이 확보되었어야 함에도 불구하고, 서울메트로가 경비절감을 앞세운 자의적 판단으로 필요 인력의 보장을 허용치 않음으로써 안전업무 수행을 위한 2인 1조의 작업조 편성을 계속해서 가로막는 결과를 낳았다.

### ④ 서울시의 형식적 용역계약 심사에 따른 외주화의 위험 방지

서울메트로의 위탁용역계약은 서울시 차원(계약심사과 소관)의 심사과정을 거치도록 되어 있으나, 그 심사과정에서 상기한 협약의 위법성이 있음에도 불구하고 이를 시정치 않았을 뿐 아니라, 안전업무 수행인력의 안전 확보를 충분히 고려치 않은 채 용역경비 절감 위주의 심사기준이 적용됨에 따라 승강장 안전업무 수행 필요인력을 확보할 수 없었다.2) 또한 서울메트

로와 은성PSD간의 위탁용역계약이 협약방식으로 체결되면서 문제의 협약조건이 임의적인 기간연장 등으로 지속되고 있음에도 이에 대한 문제 파악과 시정조치가 취해지지 못하였다. 그리고 강남역 사망사고 이후 서울시와 서울메트로 차원에서 추가인력 확보에 대한 필요성이 제기되었음에도 이를 위한 용역계약의 개선이 이뤄지지 않은 채, 과소인력의 업무수행을 초래해온 기존 협약을 유지하게 함으로써 안전문 유지보수업무 수행에 따른 점증하는 위험 요인을 바로잡지 못하였다.

#### 4) 승강장 안전문 유지보수의 위탁용역 업무수행과 관리감독이 적절하게 이뤄졌는가?

서울메트로와 은성PSD가 「승강장 안전문 유지보수 위탁용역협약」을 체결하여 지난 2011년 12월 1일부터 최근까지 해당 업무를 수행하는 과정에서 업무수행 주체인 은성PSD와 관리감독 주체인 서울메트로가 승강장 안전업무의 외주화와 관련해서 각각의 역할을 유기적으로 담당해오는 것이 필요하였다. 하지만 안전업무 담당 외주용역업체 인력의 연이은 사망사고에서 드러나듯이, 은성PSD와 서울메트로 사이에 외주화된 업무수행을 둘러싼 관리운영에 있어 다음과 같이 심각한 난맥상을 드러내고 있다.

첫째, 성수역·강남역의 안전사고를 경험하면서 PSD장애처리에 대한 안전매뉴얼 등이 체계적으로 갖추어졌음에도 불구하고, 은성PSD는 업무과중과 인력부족 등을 이유로 해당 업무규정(예: 2인 1조 작업, 안전문 보수 사전 승인절차 등)을 제대로 지키지 않았으며, 이를 감독하는 서울메트로의 관련 부서에서도 그 업무수행상의 문제점을 파악치 못하였거나 시정하려는 조치를 취하지 않고 있음이 이번 조사를 통해 확연하게 드러났다.

둘째, 서울 도시철도공사처럼 승강장 안전문 유지보수업무가 직영체제로 운영관리되었다면 관련 부서간의 유기적인 업무협조와 의사소통이 이뤄졌을텐데, 서울메트로에서는 이 업무의 외주화로 인해 안전업무매뉴얼 등에도 불구하고 직영관리부서와 용역업체간에 사고예방을 위한 원활한 소통과 업무협조가 이뤄지지 못하였다. 이같은 관리운영상의 난맥상 문제는 우선 서울메트로의 관리부서가 승강장 안전문 유지보수업무에 대해 외주용역업체인 은성PSD의 업무수행을 관리감독하는 책임을 소홀히 하거나 불법파견 문제를 신경쓰느라 용역인력의 업무수행에 대한 지시·감독을 제대로 할수 없었던 데서 발생했다. 그리고 외주업체인 은성PSD는 업무수행 과정에서 적잖은 문제점이 존재하였음에도 불구하고 수직적 상하관계를 의식하여 ‘갑’에 해당되는 서울메트로의 관련부서에 문제 개선을 요청하는 일이 쉽지 않았던 점 등이 작용하였을 것으로 판단된다.

셋째, 외주화에 의해 업무수행주체(은성PSD)와 관리감독주체(서울메트로)가 구분됨에 따라 정기점검이나 안전교육/훈련이 매뉴얼상으로는 체계적으로 시행토록 규정되어 있었지만, 외주

---

2) 아울러, 서울메트로 등을 감독하는 공기업 담당부서에서는 인건비 절감과 업무효율성 중심의 경영평가지표를 강조함으로써 안전업무의 필요 수행조건을 확보하는 데에 소홀히 해온 점 역시 유념할 필요가 있습니다.

화에 따른 관리운영의 간극이 구조적으로 존재하는 가운데 관리감독의 형식화와 업무수행의 부실화가 고착화됨으로써 안전사고의 발생위험이 상존하는 관리운영상의 총체적 난맥을 야기하였다.

5) 경영효율화 정책에 따른 전적자<sup>3)</sup> 처리를 위해 외주화의 활용에 따라 어떠한 문제가 파생되었는가?

서울메트로가 외주화 결정에 따라 승강장 안전문 보수유지 협약을 체결하면서 총 90명의 서울메트로 정규직 노동자들을 은성PSD로 전직시킴으로써 여러 문제점이 생겼다. 당시 서울메트로 경영진이 일부 업무의 외주화를 강행한 것은 중앙정부 및 서울시의 경영효율화정책에 따라 정년이 얼마 남지 않은 고령노동자를 전직시켜서 조직 슬림화와 인건비 절감의 목표를 달성하려던 것으로 확인되고 있다.

서울시 시책으로 외주화가 진행된 산하 4개 투자기관에서 총 829명의 전적자가 발생하였는데, 애초에는 고용 보장, 임금 보전 등 전반적인 조건이 유사했던 전적자와 관련해 서울메트로의 경우에는 이들 전적자에 대한 부당한 우대조건을 외주화협약에 포함시킴으로써 ‘메피아’ 논란을 불러일으켰다.

용역계약관계가 종료된 이후 농수산식품공사와 SH공사는 전적자들에 대해 보장하던 기존 공사의 근로조건을 해소하였던 반면, 서울메트로의 경우에는 전적 잔류자 38명을 전원 고용 승계토록 요구함과 동시에 기존 근로조건인 우대와 직무 우선배치 등의 특혜조치를 부당하게 계속 유지했다. 서울메트로에는 경영효율화를 위한 인력감축에 따른 조직내부 반발을 무마하고 일부 고위관리직의 퇴직후 생계보장을 위해 일부 업무의 외주화를 활용하여 해당 용역업체를 설립·운영토록 하였던 것이다. 이같이 서울메트로에는 정규인력 감축과 외주화의 편법적인 접목을 통해 상당수의 전적자를 발생시켰고, 외주용역업체 내 전적자와 직접채용자 간에 불합리한 처우 차별과 근로조건 격차구조를 초래하였다.

상당수의 전적자들이 서울메트로의 인력감축정책에 따른 퇴직후 생계대책을 마련하기 위해 불가피하게 은성PSD에 합류하여 사전에 규정된 전적조건을 재직기간에 보장받았다는 점은, 당시의 ‘강제된’ 구조조정 상황을 감안할 때 어쩔 수 없는 선택으로 인정될 수 있으리라 판단된다. 하지만 서울메트로가 관리직 출신의 일부 전적자들에 대해 외주화업체 경영의 특혜를 제공하였다는 점과 용역계약의 갱신 이후에도 전적자의 우대조건을 지속시켰던 점은 부적절하며 부당한 개입처사로 비판받아야 마땅하다.

### 3. 근본 해결 방향과 개선 대안

3) 서울시 산하의 공기업에 정규직 노동자로 근무하다가 외주하청업체로 전직한 노동자를 지칭하는 것입니다.

서울메트로에 의한 승강장 안전문 유지보수업무의 외주화는 그 정책결정-계약체결-관리운영 문제와 용역업체 전직자의 고용관계 문제에 이르기까지 실로 총체적 부실과 난맥을 드러냈다. 그 결과 서울메트로의 외주화는 애초부터 안전사고 위험의 외주화로 귀결될 수 밖에 없는 구조적 문제를 안고 있었던 것이다. 이번 진상규명 조사를 통해 확인된 바에 따르면, 구의역 사망사고의 근본원인은 무엇보다 외주화의 위험구조에서 비롯된 것으로 진단하게 된다. 이상의 문제 진단을 바탕으로 근본적인 문제 해결 방향을 염두에 둔 몇가지 개선 대안을 제시하고자 한다.

## 1) 안전업무의 외주화 중단 및 직영화

앞서 수차례 강조했듯이 대중요법이 아니라 근본적인 처방을 할 때만 사고 재발을 막을 수 있다. 따라서 구조적으로 고용을 불안정하게 만들고 차별을 발생·온존시키는 외주화는 지양되어야 한다. 특히 안전업무의 외주화는 노동자를 사지로 몰아가는 위험천만한 정책이므로 즉각 중단해야 한다.

현재 외부업체에 대한 위탁 방식으로 운영되는 PSD 수리 사업은 불법파견(위장도급)에 대한 법적 시비와 노동자간 차별 문제 및 노동자와 시민의 생명을 위협하는 안전 문제 발생 등 매우 비정상적이고 불안정한 방식이므로 서울시가 직영화하는 게 마땅하다. 즉 시민과 노동자의 생명·안전과 직결되는 공공기관의 안전업무는 해당 기관의 직영체제에서 관리·운영되고, 그 기관의 정규인력에 의해 수행한다는 서울시 차원의 원칙을 공식화하고 시 조례로도 제도화하는 것이 필요하다. 그리고 직영화되더라도 노동자들의 실질적인 고용지위를 어떻게 할 것인가가 중요한데, 기존 차별처우 문제가 제기된 무기계약직 형태를 극복하고 진전된 정규직화 방식의 모델이 가장 바람직한 개선 대안이 될 것이다.

## 2) 중앙정부와 서울시의 정책 전환

우선 중앙정부와 서울시는 그동안 무분별하게 추진해온 외주화 정책이 노동자와 시민의 생명을 위협하는 위험의 사각지대를 확대시켜왔고, 지난 수년 동안 용역업체 노동자와 시민의 중대재해사고가 연이어 발생했음에도 불구하고 외주화 정책을 시정하지 않은 점에 대해 책임을 통감하고, 시민과 노동자의 안전을 최우선으로 하겠다는 정책방향을 공개적으로 천명해야 한다.

상시·지속 업무 정규직 전환과 정규직 채용은 사회적 합의 수준으로 폭넓은 공감대를 얻고 있다. 민간부문에 중요한 시그널로 작용하는 공공부문 일자리의 질을 높이기 위해선 정부 정책이 근본적으로 바뀌어야 한다. 기간 제한 방식의 무기계약직 전환은 문제를 근본적으로 해결하지 못한다. 이제는 사용 사유 제한 방식의 비정규직 해법을 중심으로 법제도 개선을 해야 한다. 이런 입법과 정책 기조가 정착될 때 외주화로 인한 폐해를 근원적으로 예방할 수 있다.

### 3) '시민안전거버넌스' 구축

위험한 작업일수록 다단계 하도급 구조의 말단에 있는 하청 비정규직에게 피해가 전가되고 있는 현실을 바꿔야 한다. 위험의 외주화는 죽음의 외주화에 다름아니다. 안전과 생명을 우선하는 사회로, 인간의 얼굴을 한 공동체로 우리 사회가 되돌아오려면 노동자와 사용자 모두 근본적인 인식이 달라져야 하고, 안전체계 전반에 시민이 참여하는 구조를 만들어야 한다.

그런 점에서 이번 구의역 사고를 계기로 위험사회의 구조적 위기를 체계적이고 전방위적으로 대처·극복하기 위해 서울시 차원에서 '시민안전거버넌스'를 구축하여 시민과 노동자의 안전 보장 및 사고 예방 시스템을 획기적으로 개선할 수 있는 시민 주도의 안전협의구조를 마련하는 것이 필요하다.

### 4) 외주화 의사결정시 시민과 노동자대표 참여 보장

이번 조사를 통해 서울시 산하기관의 외주화 사업 관리운영이 총체적으로 부실하고 수많은 난맥상을 보여주고 있다는 점이 드러났으므로, 외주화 정책의 의사결정-계약체결-관리운영 전반에 있어 투명한 심의절차를 도입해 시행하는 것이 필요하다. 이를 위해 서울시와 공공기관에서 특정 업무/기능 관련 민간 위탁용역의 외주화를 추진하는 경우에는 시민과 해당 기관 노동자대표가 참여하여 시민과 노동자의 안전확보 등에 대해 충분한 의견을 제시하고 대변할 수 있도록 보장하여야 한다.

### 5) '메피아' 근절 대책 마련

서울시와 서울메트로 경영진, 하청업체인 은성PSD 업주가 서로 유착해 만든 이권 구조가 '메피아' 논란을 불러일으킨 만큼 혁파하고 근절해야 한다. 은성PSD의 전직자 특혜 또는 '메피아' 논란이 되풀이되지 않도록 서울시 산하 공공기관의 퇴직자들에 대해 특혜성 전적을 철저히 규율할 수 있는 제도적 보완책을 서울시 조례로 마련해 시행해야 한다.

### 6) 권한에 따른 책임

이 보고서에서 사고의 구조적 핵심요인으로 안전업무의 외주화를 강조하면서 당시 의사결정권을 행사한 관련 책임자들을 언급한 것은, 권한만큼 책임을 져야 한다고 판단하기 때문이다. 실제로 안전업무의 외주화를 추진한 정부당국과 서울시의 의사결정권자들, 그리고 서울메트로 경영진이 가장 무거운 책임을 져야 한다. 그런 만큼 사고 과정에서 발생한 과실을 따져 개개인에게 책임을 묻는 것은 신중해야 한다. 개인에게 초점을 맞추는 것이 아니라, 안전 사고가 일어난 구조적인 요인을 개선해 문제를 해결하는 것이 가장 바람직한 방향임을 다시 한번 환기하고자 한다.

# 유통서비스노동자 건강권과 휴식권

전국서비스산업노동조합연맹 정책실장 이성중

## 1. 유통서비스노동자 실태

- 백화점, 면세점, 대형마트 등 대형유통매장의 유통서비스노동자들은 장시간노동(백화점) 야간노동(대형마트) 휴일노동(공통) 감정노동(공통)으로 건강권과 휴식권이 침해받고 있는 상황이고 특히 유통서비스 여성노동자들은 일과 가정생활의 양립이나 일과 삶의 균형이 매우 어려운 노동조건에 처해있음
- 야간노동은 국제암학회가 발표한대로 제2급 발암물질이며 여성의 경우 생리불순과 유방암 발병율이 높아지는 등 심각한 건강상의 문제를 일으키고 있고 늦은 시간에 귀가하게 되면서 여성을 상대로 한 범죄에 노출되는 경향이 있어 사회적 문제가 되고 있고 휴일노동은 국제노동기구가 권고하고 있는 공동휴식권과 배치되는 노동조건임
- 의무휴업일을 변경하거나 영업시간 연장 등은 대형유통매장에 파견되어 있는 협력업체나 납품업체 소속 노동자들의 노동조건이 악화되는 상황을 초래함. 노동관계법에 의하면 노동조건의 결정은 근로계약 당사자간에 이루어지는 것임에도 원청인 유통기업의 일방적으로 결정하는 영업방침으로 인해 하청노동자들의 건강권이 침해받고 있는 것임

## 2. 의무휴업과 유통서비스노동자

- 년중무휴와 24시간 영업으로 유통서비스노동자들은 설과 추석같은 명절날 고향을 다녀오거나 가족과 함께 보내는 것이 불가능한 상황이었으며 심야노동으로 인해 건강권이 침해되었음은 물론 일과 가정생활, 일과 삶의 양립과 균형이 어려웠음
- 2012년 대형마트에 의무휴업이 도입되면서 당시 모 유통업체 노조 전체 조합원들이 입사후 처음으로 야유회를 함께 떠나는 특별한 상황을 경험할 수 있었고 의무휴업일을 이용하여 가족과 함께 하는 시간을 확보함은 물론 자신의 취미생활도 가능할 정도의 시간적 여유를 가지게 되면서 일과 삶의 균형을 찾아가는 계기가 되었음
- 그러나 대형유통매장에는 여전히 밤늦게까지 일하게 되는 교대(마감)조가 남아있고 월 2일의 의무휴업으로는 일과 삶의 균형이 온전하게 영위되고 있다고 보기는 힘들다. 의무휴업제도가 중소기업상인과의 상생과 유통서비스노동자의 건강권을 고려한 것이라면 1주 단위의 의무휴업이 정착되어야 법개정 취지를 살릴 수 있을 것으로 판단된다
- 기업들이 주장하는 의무휴업으로 인한 소비자의 선택권 제한에 대한 문제제기는 사회문화적인 측면의 문제이다. 대법원의 판결에서 밝힌것처럼 공익적 측면을 고려하면 부분적으로 권리를 제한하는 것이 사회정의에 걸맞기 때문이다. 다수가 누리는 이익이 크다면 작은 손

해는 사회적 합의를 통해서 감내해야하는 사회문화가 필요하다는 것이다

### 3. ILO(국제노동기구)의 ‘공동휴식권’‘명절휴업’ 권고

제106호 조약< 상업 및 사무직의 주휴에 관한 조약 >

<p>국제노동기구 총회는, 국제노동기구 이사회에 의해 제네바에서 소집되어, 1957년 6월 5일 제40차 회의를 개최하고, 이 회의 의사일정의 제5의제인 상업 및 사무직의 주휴에 관한 제안의 채택을 결의하고, 이 제안은 국제조약의 형식으로 하여야 할 것을 결정하여, '1957년 주휴(상업 및 사무직) 조약'이라고 인용할 수 있는 다음의 조약을 1957년 6월 26일 채택한다.</p> <p>제 1 조 본 조약의 규정은 법정 임금결정제도, 단체협약, 중재재정, 기타 국내조건에 있어서 적당하고 국내관행에 합치하는 방법에 의해 별도로 실시하지 아니하는 한 국내법령에 의해 실시하여야 한다.</p> <p>제 6 조 1. 본조약의 적용을 받는 모든 자는 이하에서 별도의 정함이 있는 경우를 제외하고 7일의 각 기간 중에서 24시간 이상의 중단없는 주휴를 받을 권리를 가진다. 2. 주휴기간은 각 사업장의 모든 관계자에 대하여 가능한 한 동시에 부여되어야 한다. 3. 주휴기간은 국가 또는 지역적 전통이나 관습에 의하여 휴일로 정해진 날과 가능한 한 일치시켜야 한다. 4. 종교적 소수파의 전통 및 관습은 가능한 한 존중하여야 한다.</p>
--

#### ○ 의무휴업으로 인한 공익

부문	시행 효과
노동자	노동자들의 공동 휴식권, 건강권 보장/ 노동조건 개선과 삶의 질 향상
유통기업	에너지 절약 효과(탄소가스 배출 감소)/ 경비 절감 및 수익 증대
소비자(국민)	의무휴업 시 시설안전 점검/ 방문객들의 생명과 재산을 보호
중소영세상인	재래시장 및 중소기업 자영업자 생존권 보장/ 업종 내 양극화 해소
유통산업	재벌유통기업들의 독과점 완화/ 유통산업 내의 불균형 등 양극화 해소
사회문화	과소비문화 조절 및 사회구성원 간의 더불어 사는 인식 고양
여성	결혼, 출산, 육아, 일과 가정의 양립, 일과 삶의 균형에 대한 사회적 여건 보장/ 심야시간 여성을 상대로 한 범죄 예방
국가	균형있는 유통산업의 발전/ 지구온난화 방지 위한 녹색성장 정책에 기여

#### 4. 결론

- 유통기업들의 영업시간 연장과 확대 시도의 본질에는 중소기업 상인들과의 상생과 노동자들의 건강권과 휴식권은 도외시하고 오로지 이윤확대만을 생각하는 천박한 경영철학이 만든 결과임
- 서비스산업의 팽창으로 점진적으로 확대되는 유통서비스부문의 건전한 발전과 상생 그리고 지속가능한 기업활동을 위해서라면 적절한 수준의 영업활동을 영위할 수 있도록 법제도적으로 규제해야 하며 그 첫 번째가 의무휴업을 확대하는 것이고 적절한 수준의 영업시간 규제와 영업시간 총량제를 시행하는 것임
- 유통서비스노동자들은 건강하게 일할 권리를 위해 백화점 면세점까지 의무휴업이 확대되도록 기업들이 신규출점과 과당경쟁을 자제하고 사회적 책임을 가지는 자세로 사회적 정의에 복무하는 역할을 해주길 바라고 있음

#### ○ 백화점 정기휴점제(경과)

년월	내용
1992년 이전	주1회 정기휴점제 또는 격주휴점제로 영업
1992년 8~9월	월1회 휴무제와 년중무휴가 혼합되어 시행
1993년 2월	년중 무휴영업으로 전환 서울시, 각 백화점에 휴일제 이행 협조공문 발송
1993년 3월	서울시, 백화점관계자들과 함께 연중무휴 철회를 위한 회의 격주휴무제 전환
1993년 10월	신세계백화점 11월부터 주1회 정기휴점제 전환 발표
1993~1996년	주1회 정기휴점제와 격주휴점제로 영업
1996년 12월	IMF 구제금융
1997년 4월	부도난 백화점 중심으로 년중 무휴영업 시작
1997~1999년	거의 모든 백화점이 년중 무휴영업
1999~2005년	월 2일 휴무제 도입, 시행
2006년이후	대부분 월 1회 휴점으로 영업 세일, 명절기간에는 휴점을 하지 않음
2015년이후	월1회 휴점 설 추석 이틀휴점

○ 대형유통매장 영업시간 제한 및 주1회 정기휴점제 시행 촉구 캠페인



○ 대형유통매장 명절 의무휴업 촉구 캠페인



# 서울지하철 전동차 정비 외주화의 문제점과 개선방향

이영수(사회공공연구원 연구위원)

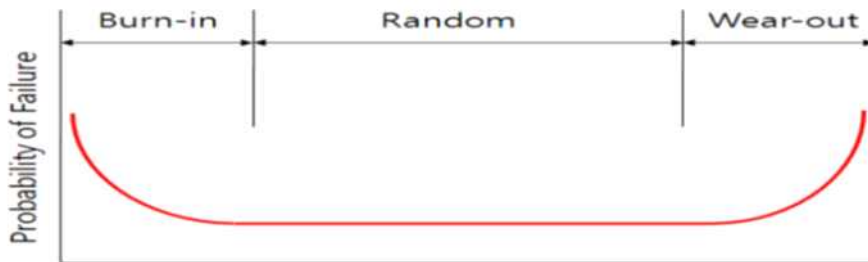
## 1. 서울지하철 전동차 정비 외주화의 문제점

### 1) 이용시민의 안전위협

- 서울메트로의 경우는 1차 전동차 정비 용역 시에 월상검사 전체를 외주화 했다가 1) 안전문제 담보 어려움 2) 기술전수에 어려움 3) 사고 시 책임여부 불분명 등의 이유로 2차 용역 때부터는 일상과 월상검사 업무의 일부를 외주화 하게 되었음.
- 정규직과 비정규직이 혼재작업을 하게 된 것인데 정규직 스케줄이 우선시 되면서 협업이 제대로 되지 않는 경우가 발생하게 되었음. 최적의 정비가 제대로 되지 않을 수 있음.
- 안전문제 담보와 기술전수의 어려움 그리고 사고 시 책임 여부 불분명 등의 이유로 전동차 유지보수 업무를 외주 노동자들에게 모두 맡기기도 어렵지만, 정규직들과 혼재 작업을 하면 소통과 협업 또한 잘 안될 수 있는 모순적인 상황이 벌어지게 된 것임. 서울메트로의 전동차 정비 외주화는 어떤 것을 선택하든 양립하기 어려운 문제를 야기하면서 최적정비를 하지 못할 가능성이 있음.
- 서울도시철도공사에서도 이와 마찬가지로 중정비 작업과정 중 원청과 자회사가 담당하는 업무가 분리되면서 동일한 문제점이 발생하고 있음. 원청은 핵심업무라는 이유로 전동차 내 신호·제어·인버터 부문 등의 정비작업을 자회사로부터 환수했음. 문제는 이러한 부문들이 자회사 노동자들이 정비를 담당하는 기계적 부문과 밀접하게 연동되어 있다는 점임. 기계적 부문이 원활히 작동하려면 컨트롤 역할을 하는 신호·제어·인버터 부문 등과도 연결이 잘 되어야 하기 때문임. 하지만 정규직과 자회사 노동자들이 각각 조직이 분리된 상황에서 작업을 하다보니 작업이 지연되거나 문제를 제대로 찾지 못하는 경우가 발생함.
- 전동차 중정비 업무는 현장에서 작업하는 것뿐만 아니라 부속품과 장비 등의 공급·관리 업무까지 연동되어 있다는 점을 감안해야 함. 서울도시철도공사는 부속품과 장비 등의 공급·관리 업무를 처음부터 담당했는데 업무수행 주체가 분할되면서 부속품은 물론 부속품 교환에 필요한 장비 등이 자회사 노동자들에게 원활히 공급되지 않아 문제를 야기했음.
- 서울지하철의 전동차 정비업무가 정규직과 비정규직으로 담당조직이 분할되고 협업과 소통의 어려움이 발생해서 최적의 정비가 안 될 가능성이 높아진 것임.

- 서울메트로는 설립된 지 40년이 넘으면서 차량교체가 필요한 21~25년 차량이 41%(802량)나 됨. 시설이 노후화되면 유지보수 수요가 더 늘어나야 하지만 비용절감이 목표인 외주화는 근본적으로 적절한 인원충원과 기술교육이 어려워서 이러한 상황에 대응하기 쉽지 않음.

〈그림 11〉 욕조곡선(Bathtub Curve)



- 전동차 경정비 업무가 단순히 닦고 조이는 과정에 국한하지 않고 차량부속품의 상태를 파악하고 적절히 대응까지 할 수 있음. 하지만 외주화는 인원충원과 기술교육이 제대로 안되면 그러한 과정이 제대로 되지 못하게 하는 것임.

『판타그래프에 애자류가 있는데 단순히 닦는다고만 생각하는데 그것을 닦으면서 균열이 가고 망실이 된 부분을 체크하게 됩니다. 왜냐하면 망가진 애자류를 제때 교환해주지 않으면 전기적으로 내압을 견디지 못하고 폭발할 수 있습니다. 단순청소를 한다고 여겨지는 인력들이 차량의 상태에 대해서 판단을 하고 어떤 부품으로 교체할지 판단할 수 있다면 차량유지를 더욱 효과적으로 할 수 있습니다. 그러므로 애자류와 마찬가지로 부속품을 닦으면서 적기 교체를 판단을 할 수 있는 기술교육이 매우 필요합니다.』

((주)프로종합관리 경정비 노동자 인터뷰)

## 2) 외주노동자 중간착취

- 서울지하철 전동차 정비 외주 노동자들은 중간착취가 발생하면서 정당한 노동의 대가를 받지 못했음. 서울메트로는 전적자들을 제외한 전동차 경정비 민간위탁업체 자체 채용직원 102명의 년 간 노무비를 총 3,917백 만 원으로 설정했음. 1인당으로 계산하면 38.4백 만 원 정도 됨.
- 현장 인터뷰에서 현재 자체 채용자들은 평균적으로 연 2천 5백만 원 정도의 임금을 받는 것으로 파악되었음. 서울메트로가 애초 입찰공고에서 설계한 금액보다 최대 1인당 1천 3백만 원 정도 차이가 나는 것임.
- 민간위탁업체의 낙찰가격이 깎였지만 전적자들과 용역회사의 이윤은 보장받는 반면에 상대적으로 자체 채용자들의 인건비는 삭감되었기 때문이라고 볼 수 있음.
- 서울도시철도공사도 비슷한 상황임. 서울도시철도공사가 설계한 단가는 2014년에는 1인당 약 3,234

만 원이었고 자회사가 실제 지급한 금액은 약 2,957만 원이었음. 2015년에는 각각 1인당 약 3,186만 원과 약 2,612만 원이었음.4) 자회사에게 실제로 지급한 인건비와 자회사가 소속 노동자들에게 실제로 지급한 인건비가 차이가 났음.

- 이는 자회사가 원청이 지급하는 용역단가에서 회사운영비까지 확보해야 하므로 고용인원과 인건비를 조정할 수밖에 없기 때문임. 물론 원청이 자회사 운영비 등을 일정정도 고려해주지만 자회사 입장에서 부족하다고 판단하고 이런 방식으로 재원을 마련하는 것임. 문제는 원청이 정비물량을 고려해서 산정한 정비인원5)조차도 운영이 되지 않으면서 구조적으로 정비가 차질을 빚을 수 있음.

### 3) 외주노동자 안전문제 발생

- 이영수(2016)에 따르면 서울지하철 전동차 정비 외주 노동자들에 대한 설문조사 결과, 응답자의 50% 정도가 정규직들과 작업도중에 소통 부재로 안전사고가 발생하거나 발생할 뻔 경험을 많이 가지고 있었음.

#### <질문 2-1> 정규직들과 의사소통이나 정보 전달 부재로 사고가 발생하거나 발생할 뻔 경험

63		62(51.7%)
62		
61		
60		
59	58(48.3%)	
58		
57		
56	있다	없다

4) 2014년과 2015년에 실제 지급한 임금이 차이가 나는 이유는 2015년에 서울도시철도공사가 자회사에게 지급한 예산이 남았다는 이유로 환수하면서 내부 잉여금을 성과급으로 지급하지 못했기 때문이다.

5) 현장 인터뷰에서는 서울도시철도공사 산정한 인원이 타이트하게 산정되었다고 언급했다.

**<질문 2-2> 발생하거나 발생할 뻔한 구체적인 사고 사례**

인력부족으로 의사소통어려움	2
원청에 장비구입이나 부품교체요구 수용 거부로 문제가 발생하거나 발생할 가능성	7
작업도중 차량이 운행하거나 작동하면서 부딪힐 수 있는 상황	8
작업도중에 정규직들이 차량에 급전하면서 감전할 수 있는 상황	19
	0 2 4 6 8 10 12 14 16 18 20

- 외주 노동자들은 작업을 하면서 언제나 사고 위험을 달고 있으며 이를 완화해줄 안전장비도 제대로 갖추지 못하고 있음.

*『계단을 내려오다가 기름기 때문에 넘어져서 연골이 파괴되었습니다. 작업화가 싸구려다 보니 잘 미끄러 집니다. 정규직들이 사용하는 작업화와 비교하면 등급이 달라요. 우리들 비정규직 작업화는 잘 미끄러지 는데 정규직 작업화는 잘 안 미끄러 집니다. 물론 회사에서는 작업장에서 조심해서 걸으라고는 하지만 작업에 쫓기다 보면 어쩔 수 없이 뛰어다녀야 하는데 말도 안 되는 소리죠.』*

*((주)프로종합관리 경정비 노동자 인터뷰)*

**4) 불법파견 논란**

- 프로종합관리(주)는 서울메트로 전동차 경정비업무와 관련하여 독자적인 전문성과 기술력 및 시설과 기자재를 보유하고 있지 않고 업무수행에 있어서도 자체적인 기획과 판단이 거의 이뤄지지 않고 있 음을 확인했음.
- 또한 근로자들의 업무 및 과업의 수행과정을 보더라도 서울메트로의 업무 지휘감독이 행해지고 있 고 이에 따라 형식상 도급계약의 대가인 도급비 역시 사실상 근로자들의 인건비인 성격을 가지고 있음.
- 따라서 프로종합관리는 서울메트로 전동차 경정비업무를 수행할 근로자들을 서울메트로에 공급해주 는 역할을 담당하고 있다고 볼 수 있고 이는 도급계약이라는 외양에도 불구하고 그 실질은 근로자 파견인바 근로자파견법을 위반한 불법 파견으로 판단됨.(박성우, 2016)

## 2. 서울지하철 외주화 개선대책

### 1) 외주업무 직영화

- 종사 노동자와 이용시민들의 안전을 보장하기 위해서는 안전업무의 직영화 전환이 필수적임. 비용 논란이 있겠지만 사회적 비용을 고려한다면 생명과 안전 업무는 비용이 수반되더라도 직영화를 해야 함.
- 서울지하철 전동차 정비 업무의 직영화 비용은 추가로 발생하지도 않음.

### 2) 외주화를 부추기고 방조하는 제도개선

- 외주화를 부추기는 행정자치부의 지방공기업 관련 각종 기준들을 개선해야 함.
- 지방공기업 경영평가 제도도 개선해야 함.
- 서울메트로는 2014년 기준으로 무임비용, 환승손실 부담 등으로 3,392억 원, 서울도시철도공사는 2,132억 원의 공익서비스 비용을 부담하고 있음. 공공성을 담보하기 위해서 많은 경영적자를 부담하고 있으므로 이에 대한 지원이 필요함.
- 개통된 지 40년이 넘은 서울메트로는 시설 노후화에 따른 재투자비도 연간 2,500~3,000억 원 정도에 달하고 있어서 이에 대한 지원도 필요함.

## 3. 시사점

- 일반적으로 철도산업은 협업과 통합적인 운영이 매우 중요한데 이런 특성을 가진 철도산업에서 외주화로 관리조직이 분할되면 거래(조정)비용이 많이 증가하며 안전관리에도 영향을 미칠 수밖에 없음. 원청이 안전과 책임 문제 때문에 업무에 개입할 수밖에 없으므로 불법파견 문제도 논란이 되고 있음.
- 특히 서울메트로 전동차 정비와 같은 안전업무는 완전히 외주를 주든, 정규직과 혼재 작업을 하든 최적의 작업이 되지 못한다는 사실을 파악했음. 운영형태를 어떻게 하든 안전과 양립하기 쉽지 않다는 것임.
- 외주화는 비용절감이 목표이기 때문에 투자와 교육이 수반되지 않아서 유지보수업무 자체를 최적으로 유지할 수 없음. 이러한 요인들이 축적되면 장기적으로 안전에 큰 위협이 될 수 있음.

- 서울지하철 전동차 정비 업무를 직영화 하는 데에 추가적인 비용이 발생하지 않았음. 이용시민의 안전위협, 노동자 산재발생 등의 사회적 비용까지 고려한다면 외주화는 이익이 될 수 없으며 지양되어야 함.
- 외주화는 외주 노동자들의 중간착취를 야기하고 작업장 안전도 위협하므로 노동자들의 인권과 권리차원에서 지양되어야 함. 외주화는 제도적인 요인이 영향을 미친다는 측면에서 여러 가지 제도적인 조치가 따라야 함.
- 공기업에 대한 중앙정부의 간섭과 통제가 심한 한국의 특성상, 생명과 안전 분야의 외주화는 지방자치단체를 넘어서서 중앙 차원에서의 재정지원과 제도적인 개선대책이 제시되어야 함.
- 특히 지하철 운영기관의 경우, 경영을 악화시키는 무임비용과 환승손실 등의 공익서비스 의무 부담에 대한 적절한 지원이 있어야 함.

#### <참고문헌>

박성우(2016). “(주)프로종합관리 서울메트로 전동차 경정비 담당 근로자들의 고용관계 현황 및 개선 대안에 관한 견 서”, 노동인권 실현을 위한 노무사 모임.

이승우·이영수(2014). 육상교통물류 분야의 안전위협 요인과 개선방향 연구, 사회공공연구원.

이영수(2016). “서울지하철 전동차 정비 외주화의 문제점과 직영화 필요성”, 사회공공연구원.

# 삼성전자서비스 노동자들의 상황

조대환(삼성노동인권지킴이 사무국장)

## 1. 삼성과 삼성전자서비스 노동자

2013년 삼성전자서비스 노동자들이 노동조합을 만들었다. 삼성전자서비스 노동자들이 노동조합을 만들면서, 삼성 전자서비스 노동자들의 실상이 알려지기 시작했다. 삼성전자서비스노동자들은 ‘삼성’ 마크를 달고 있었지만 삼성과 관련이 없다는 사실이 알려지기 시작한 것이다.

삼성전자서비스 노동자들이 처한 현실은 심각했다. 장시간 노동에 저임금, 그리고 권위주의적이고 억압적인 노동통제, 여기에 서비스노동자로 겪어야 하는 감정노동까지. 2013년에는 여름 성수기 때, 칠곡의 서비스 센터에서 과로사한 노동자가 나오기도 했다. 사실 과로사의 문제는 어제 오늘의 이야기가 아니었으나 노동조합이 만들어 지고야 알려지기 시작했다. 그러나 이들이 일하고 있는 삼성에서는 아무것도 해주지 않았다. 삼성 유니폼을 입고, 삼성제품을 수리하면서, 삼성은 자신들과는 아무런 관련이 없다고 주장한 것이다.

여기에 사측이 노동조합을 탄압하는 과정에서 2013년 최종범, 2014년 염호석 열사 두분이 돌아가시기도 했다. 왜, 삼성전자서비스 노동자들은 노동조합을 만들고, 삼성의 책임을 묻는 것일까? 삼성전자서비스노동자들이 놓인 상황과 처지는 어떤 상황인가?

## 2. 삼성전자서비스노동자들의 상황

### 1) 근사한 서비스직이거나 3D 직종이거나

삼성전자서비스 노동자들은 어찌든 서비스업에 종사하는 노동자다. 그러나 우리가 생각하는 서비스업과는 거리가 멀다. 새벽에 일어나 출근하고, 사무실에 있는 내근직을 제외하고는 하루 종일 가정과 사무실을 방문한다. 육중한 냉장고, 세탁기를 수리하고 난간에 매달리거나 옥상에 매달려 에어컨 실외기를 수리한다. 구두에 벡타이를 메고 양복바지를 입었지만, 위험하고 험한 일을 마다할 수 없다. 수리서비스 신청이 밀리는 성수기에는 아침 7-8시에 출근해서 밤 12시가 되어야 집에 들어가는 일이 많다. 이렇다 보니 현장에서 만난 삼성전자서비스 노동자들은 자신들의 근무 특성 중 하나로 ‘높은 이직률’을 꼽는다. 그럴듯해 보여 입사했지만, 현실이 너무 다르고, 저임금에 장시간 노동, 관리자들의 폭언으로 일을 하기 힘들어 그만 두

는 사람이 많다는 것이다.

몇 년을 버틴 노동자들이 남아 계속 후배들을 받는 경우가 많아, 1년 이상 같이 일해야 정을 나눈다고 한다.

삼성에 다니고 기름에 찌든 작업복 입지 않고, 말쑥하고 항상 친절하게 웃으며 고객을 방문하니, 3D업종과는 거리가 멀게 느껴진다. 하지만 고객들을 상대로 감정노동까지 해야하는 삼성전자서비스 노동자들의 고충은 3D를 넘어 4D라 해도 지나치지 않다.

## 2) 무관한 삼성으로부터 받는 철저한 관리

삼성전자서비스 노동자를 삼성 소속으로 알고 있던 사람도 있을테고, 그렇지 않다고 알고 있었던 사람도 있을테고, 다양할 것이다. 하지만 분명한 것은 이런 혼란을 줄 여지는 삼성이 제공하고 있다. 그리고 이것은 ‘혼란’이 아니라 ‘기만’이라고 할 수 있다.

삼성전자서비스 노동자들은, 삼성전자서비스에서 시행하는 교육을 받고, 삼성전자서비스로부터 일종의 자격증을 받고 현장에 투입된다. 그들이 기술 수리 업무를 담당함에도 불구하고 말끔하게 차려입고 웃는 얼굴로 고객집을 방문해야 하는 이유는, 회사 이미지 때문이다. 여기서 말하는 회사란, 그들이 속한 협력업체가 아니라 바로 ‘삼성’이다. 삼성의 이미지를 위해 일하는 노동자들을 삼성은 자신의 소속이 아니라고 한다. 그리고 에프터서비스의 신청과 수리는 모두 삼성을 거쳐서 이루어진다. 당연히 업무지시에 삼성이 관여하며, 삼성의 직 간접적인 통제가 노동자를 지배하고 있다.

노동자들이 속한 협력회사 사장들은 대부분 삼성전자서비스 임원출신이고, 각 협력업체가 얻는 수익은 오로지 노동자들이 삼성제품을 수리해서 얻는 수익뿐이다. 노동자들이 일한 댓가가 삼성으로 갔다가 협력업체로 돌아 노동자에게 나오는 꼴이다. 노동자들의 수리 서비스 실적을 관리하는 곳은 삼성이다. 그런데도 삼성이 관련이 없다고 하는 것은, 손바닥으로 하늘을 가리는 것과 다르지 않다.

## 3. 최근 계속되는 삼성전자 서비스 또는 삼성 노동자들의 사고

흔히 관리의 삼성이라고 말한다. 모든 것을 삼성의 방식으로 통제한다. 그렇지만 그동안 삼성이 해온 것은, 무노조 경영을 위한 문제 사원 관리와 비용관리를 위한 위험의 외주화였다. 관리의 목적이 노동인권이나 법규준수에 있지 않고 삼성의 탐욕 실현에 있었다는 반증이다. 특히 삼성전자서비스는 삼성이 직접 지불해야할 서비스 비용을 외주화 하고 있다.

삼성의 외주화는 어제 오늘의 일이 아니다. 삼성전자서비스 이외에도 삼성전자를 비롯한 주요 계열사에서도 흔히 발견할 수 있다. 2016년 초 충격적인 사건 하나가, 메탄올 중독사건이다. 후진국형 산업재해라고 일컬어지는 메탄올 중독사건이 벌어진 것이다. 이 사건이 벌어진 업체들은 삼성전자 휴대폰 부품을 생산하는 업체들이었다. 또 2014년과 2015년 삼성전자에서는 불산누출과 이산화탄소 누출 사고로 노동자가 사망하는 사건이 있었다. 이 때 사망한 노동자들은 모두 협력업체 직원들로, 위험한 작업을 외주화하는 전형을 보여준 셈이다. 이런 행태는 하나도 변한 것이 없다.

특히 삼성전자 서비스 노동자들은 안전관리의 사각지대에서 일해 왔으며, 누적된 위험은 결국 2016년 6월 서울 성북동에서 에어컨 수리 도중 실외기가 추락해 수리 노동자가 사망하는 사건으로 드러났다.

시민들은 삼성전자서비스 노동자들을 일상적으로 만나지만 그들이 위험한 작업환경에서 일한다는 사실을 제대로 인지하지 못한다. 왜냐하면 ‘내집’이 그들의 일터이기 때문이다. 우리집이 위험하다고 생각하는 사람은 없기 때문이다. 그러나 에어컨 실외기 추락 사건에서 알 수 있듯이 가정집에도 위험은 항상 도사리고 있다.

위험을 방지하기 위해서는 2인(이상) 1조 작업, 안전장구의 지참과 착용, 안정장구로도 해결이 어려운 곳은 크레인과 같은 안전장비 동원이 되어야 한다. 그러나 이 모든 것이 삼성전자서비스에서는 통용되기 어렵다. 그나마 노동조합이 설립되고 나서는 안전벨트와 같은 장구들이 늘어나고 있는 실정이지만 근본적인 해결이 되지는 않는다.

서비스 노동자들은 아주 차이는 있지만 통상적으로 한 시간 당 한 건의 서비스 처리를 해야 한다. 즉 한 시간 안에 해당 가정에 방문해서 서비스 수리를 마치고 이동해야 한다. 그런데 여기서 노동자들이 이전 가정에서 이동해 오는 시간, 다음 가정으로 이동하는 시간은 빠져 있다. 삼성전자 서비스 노동자들에게는 1건의 수리가 곧 임금이다. 이런 상황에서 한 가정에서 수리를 위해 오랫동안 지체하고 있는 것은 결국 본인의 임금하락과 직결된다.

회사에 연락해 크레인이나 사다리차를 부르려면 한나절을 허비해야 한다. 1건을 처리하기 위해서. 다음날로 약속을 미루더라도 해당 방문이 미결로 처리되는 것은 마찬가지다. 또 이런 미결이라도 미결이 늘어나는 것은 평가에서 하락 항목이 된다. 삼성전자 서비스 노동자들이 시간에 쫓기면서도 위험한 작업에 뛰어드는 이유가 여기에 있는 셈이다.

노동조합 활동가들은 노동조합 출범 이후 아예 위험한 작업은 거부 의사를 당당히 밝힌다. 그러나 비 조합원들은 그러지 못하는 실정이다. 그나마 이해가 가능한 고객을 만나면 내 임금이 하락한다고 하더라도 안전한 작업환경을 확보한 이후 작업에 들어 갈 수 있다. 그러나 도시인들의 삶이 팍팍하다는 것은 모두가 알고 있다. 진상 고객이라도 만나면, 고객센터 만족

평가가 최하위점을 받거나 그 즉시 본사로부터 질책을 받기 일 수다. 슬프지만 고객이 항의를 하지 않도록 하는 것도 서비스 기사의 능력이라면 능력인 셈이다.

한국 기업 중 최고의 서비스 품질을 제공한다는 삼성전자, 그리고 첨단문명을 누리며 살아가는 도시인들은 가전 제품 수리가 얼마나 많은 위험을 지니는지 알 지 못한다. 에어컨 실외기 추락 사고만이 아니라, 감전 및 수리과정에서 유해가스 흡입 및 폭발 사고도 일어날 수 있다. 압착이나 골절도 발생할 수 있다. 가정 방문 노동자들뿐만 아니라 삼성전자 서비스센터 내근직으로 근무하는 서비스 기사들의 경우 환기시설을 제대로 갖추지 않은 곳에서 하루 10시간 넘게 근무하면서 납땜과정에서 발생한 유해 가스를 흡입해 루게릭병에 걸린 사례도 있다.

도시 그리고 우리가 살고 있는 가정은 결코 안전하지 않다. 우리가 느끼지 못할 뿐이다. 그러나 수리를 맡기고 서비스를 맡기는 시민들은 오로지 편리와 속도만 추구하면서 우리 집에 방문한 노동자들의 안전을 외면한다. 삼성이라는 회사가 의도한 대로 말이다. 삼성이 삼성전자 서비스 노동자를 불법파견이나 다름없이 사용하고, 위험한 작업들은 외주화 해서 협력업체로 넘기는 것은 자신들이 안전을 책임지지 않겠다는 의도다.

또한 갈등으로 인해 발생하는 비용 또한 책임지지 않으려는 자세다. 삼성이라는 거대 기업이 자신들의 이윤을 위해 노동자들을 위험으로 내모는 사이, 시민들은 자신도 모르는 사이에 대기업의 동조자가 되고 있는 셈이다.

앞서 언급 했듯이, 완벽하지는 않지만 삼성전자 서비스에서 그나마 위험을 줄일 수 있는 장치가 제대로 활용되지 않는 것은 임금구조와 고용구조 때문이다. 임금구조와 고용구조로 인해 발휘되지 않는 안전장치와 제도라면, 무용지물인 셈이다. 그리고 그 해결은 결국 원청 대기업이 책임지지 않고는 해결 불가능하다.

삼성이라는 대기업의 책임과 함께 서비스를 대하는 시민의 자세 변화가 필요하다.

# 서울시 봉제산업 노동자의 건강과 작업환경<sup>6)</sup>

이 철(서울노동권익센터 정책연구팀장)

## 1. 들어가며

### ○ 봉제산업의 상황과 노동자의 노동조건과 건강

- 일반적으로 봉제업 작업환경의 위험도는 중공업 현장에 비해 낮은 편으로 알려져 있으나, 작업환경의 쾌적도는 낮은 편. 봉제노동자는 쾌적하지 않은 작업환경과 직업질환에 노출되기 쉬우며 이를 개선하기 위한 노력이 필요한 실정
- 봉제노동자들은 봉제 작업 자체가 쉽지 않은데다 저임금과 생산 가속을 위한 빠른 작업, 안전성이 떨어지는 노동조건, 노조의 부재 등으로 인해 위험에 노출되고 고통 받고 있음.
- (여성)봉제노동자들이 공통적으로 경험하는 어려움: ① 작업장 안전 문제, ② 저임금(낮은 공임)과 장시간 노동, ③ 노동조건으로 인한 건강문제
- 문제의 발생원인: 고부가가치 패션 산업과 연계해 높은 단가의 생산유통구조가 자리 잡은 일부 국가(지역)를 제외하고 대개의 봉제업이 ‘노동집약적 공정’에 기대어 지탱할 수밖에 없는 상황에서 찾을 수 있음.

### ○ 한국적 맥락과 봉제노동자의 건강문제

- 산업화 초기에 한국경제를 견인한 봉제업은 지금도 서울시 도심형 4대 제조업 중 한 분야로서 중요한 위상을 지님.
- 세계경제지형의 변화(글로벌 가치사슬)에 따라 산업이 위축되자 신규인력 유입과 의류봉제업의 고부가가치화를 위한 노력 등을 골자로 하는 다양한 지원책이 제시되었음.
- 그러나 봉제노동자에 대한 관심은 현저히 낮으며, 장시간 노동과 많은 작업량, 부족한 휴식을 개선할 방안도 마땅치 않은 편임.
- 특히 중고령 여성 봉제노동자는 가정과 일터에서 지속적인 고강도 노동을 수행함. 여성 봉제노동자의 건강 문제는 동일 연령군대의 타직군 종사자에 비해 심각하며, 이에 대한 예방적 관리가 필요한 상황임.

### ○ 이 글의 목적

- 봉제노동자들의 건강안전와 작업환경 문제점을 살펴보고 대안을 모색
- 봉제노동자의 건강관리, 근무환경과 시설 개선 등 봉제노동자의 건강을 위한 후속작업의 유효성을 높이기 위해서는 한국적 맥락(서울지역 봉제산업의 특성, 중고령여성의 생애주기와

6) 이 글의 주요 내용은 김재희 외 (2015). 『서울시 봉제산업 노동자의 건강안전과 작업환경』, 서울노동권익센터에 근거하여 작성되었음을 밝혀둔다.

시간압박)을 고려해야 한다는 점을 강조

## 2. 일반적인 봉제산업 노동자의 건강문제와 작업환경

### ○ 봉제노동자의 건강 문제 발생과 보호대책

- 기계로 인한 손상: 바늘 등 → 보호장치 설치
- 노동으로 인한 신체적 혹사와 손상: 단순반복으로 인한 근육 혹은 관절 손상 → 휴식시간, 작업교대, 스트레칭과 근육운동, 작업대 개선
- 소음으로 인한 문제: 청력 손상 → 소음 수준 측정, 청력 보호 장구
- 조명으로 인한 문제: 시력 손상 → 조명 보강
- 화재의 위험 → 스프링클러, 비상구

### ○ 봉제노동자에 나타날 수 있는 직업병

- 근골격계 질환: 단순반복적이고 빠른 속도의 작업과 불편한 관절 자세 노출로 인해 근골격계 질환 발생 위험이 높음. 이와 더불어 손목터널증후군, 상완건초염 ..... 등등
- 화학적 위해: 포름알데히드, 직업적 천식의 원인, 합성수지 처리한 직물과 작업장에서 과량 발생, 피부염과 방광암 등
- 물리적 위해: 자기장 노출이 주요 위험요소임. 자기장에 노출되는 것은 알츠하이머병의 발생과 연관성이 큰 것으로 밝혀졌으며, 만약 노동자가 임신 중에 자기장에 노출된다면 태아에게 급성림프구성 백혈병 발생 위험이 증가할 수 있음.

### ○ 근골격계 질환의 영향 요인

- 인구사회학적 요인: 연령(중고령)과 경력, 여성, 인종
- 작업환경 요인: 한 가지 봉제기계를 써온 경우, 큰 가게에서 일하는 경우, 노동-휴식 비율이 높은 경우, 신체적 부담이 큰 작업을 할 경우, 비슷한 동작을 반복하는 경우, 작업 요구량이 큰 경우, 직업 만족도가 낮은 경우, 품삯 방식으로 일하는 경우, 단조로운 반복 작업을 하는 경우, 결정권이 낮은 경우에도 근골격계 유병률과 유의한 연관

## 3. 서울시 봉제산업의 한국적 맥락과 봉제노동자의 건강안전과 작업환경 실태

### 1) 서울시 봉제산업의 특성과 한국적 맥락

#### ○ 서울시 봉제산업 노동조건과 작업환경

- 봉제노동자들은 장시간 노동과 낮은 공임이 심각한 문제라고 인식하고 있으며, 노동조건과 작업환경 개선 문제는 미결의 문제로 남아있음.

- 여전히 노동집약적인 공정에 비해 투입된 노동의 가치는 충분히 인정받지 못하는 형편이며, 건강안전 문제에 대한 보호조치는 부족함

○ 서울시 봉제산업의 직군의 구성과 한국적 맥락

- 서울의 의류봉제업 종사자: 봉제사와 보조(통칭, 시다), 패턴 작업, 마무리 공정을 수행하는 많은 노동자들로 구성됨
- 이들은 12시간 혹은 그 이상을 작업장에서 소요하며, 납기를 맞추기 위해서 엄청난 작업량을 소화하고 있음. 업계 성수기에 봉제사가 밤 10시 이후 심야에 재봉틀 앞에 한 자세로 앉아 일을 하는 것은 일상적인 풍경임. → 여전히 Sweat shop의 특징
- 그런데 현상의 원인은 30여년 전 봉제업계의 착취적 노동조건과는 다른 차원에서 해석될 수 있음.
- 90년대부터 수출기지 역할이 방글라데시, 베트남 등 해외로 이전됨에 따라, 국내 봉제업의 규모는 축소되었고, 업체 운영과 종사자의 생계 차원에 타격이 있었음.
- 봉제노동자는 한정된 시장에서 경쟁을 해야 했으며 낮은 수준의 공임과 처우, 급박한 마감기간을 감수하며 운영을 지속해왔음.
- 오늘날 봉제노동자의 과잉노동이 완화되지 않은 이유는 ‘파이의 축소’라는 산업적 변화에서 찾을 수 있음.
- 따라서 한국의 봉제노동자가 경험하는 일터에서의 고충과 생활상은 제3세계 봉제공장 노동자와 다를 수밖에 없음. 특히 여성중고령 봉제노동자에게 필요한 건강관리 방법과 휴식, 그에 대한 사회적 지지는 봉제업계 내부 구조와 노동자 당사자의 생애사적 특징에 따라 달라질 것임.
- 서울의 봉제업은 내수에 집중하는 다수의 영세사업체가 지탱해나가고 있는 반면, 국제적 생산기지인 3세계 국가에서는 ‘레디-메이드’ 상품을 생산하는 대형공장의 비중이 훨씬 높음. 즉, 현재 서울 봉제업계는 시장상권에 의존하는 영세규모의 공장이 다수이며, 각 업체의 창업과 폐업이 빈번하여 ‘사장’과 ‘노동자’의 경계가 뚜렷하지 않은 편임.
- 근처 시장 상권을 납품처로 하는 영세업체가 대부분이기에 업무 부담이 가중됨. 불안정한 일감 수급으로 인해 줄곧 낮은 수준의 공임을 받고 있고 개별 노동자들은 다량의 업무를 수행함.
- 제도 밖에 있는 영세업체가 많기 때문에 작업장 안전 기준 등을 적용하고 관리·감독할 수 있는 방안을 마련하기 힘들고, 아울러 작업과정에서 발생할 수 있는 권익 침해와 노동력 착취의 맥락이 대공장과는 다른 양상임. 따라서 대공장 중심의 건강안전 지침을 일괄적으로 시행하는 것은 사실상 불가능함.
- 또한 한국의 중고령 여성은 3세계 여성봉제노동자와 상이한 생애주기를 경험하기 때문에 연령대 별로 차이를 보이는 건강상의 문제, 자아실현과 인식, 가정 내 역할(돌봄노동의 대상, 가사 분담 수준 등)에서 차이가 나고 구분되어 고려되어야 함.

2) 실태조사의 주요 결과

○ 인구사회적 특성

- 설문조사 응답자 중 71%가 여성노동자이며(2014년 통계청 자료 기준 여성 봉제노동자 비중 68%), 40~50대 여성노동자는 59%에 이릅니다. 60대 이상 여성노동자를 포함한다면 중고령 여성노동자 비율이 현저히 높음을 알 수 있음
- 봉제공정에 종사하는 재봉사와 보조 직군은 여성노동자가 대부분임.
- 동일 연령대 타직군 여성노동자의 건강상태보다 전반적으로 나쁜 수준을 보임.
- 모든 봉제업 종사자의 건강 향상이 궁극적인 목표이나, 중고령 여성노동자 비중이 높은 산업이라는 특수성을 인지, 중년 여성의 생애주기와 생활패턴을 고려해 건강 문제와 안전 수준 제고 방안을 모색할 필요가 있음.

○ 노동조건과 건강문제의 악화

- 노동자 처우 개선이 어려운 구조적 원인이 건강문제 악화와 맞물려 있음.
- 봉제산업 수출기지는 제3세계에 집중되어, 내수 시장에만 의존하는 현재의 봉제업계의 구도가 형성됨. 운영이 불안정한 영세업체가 다수임.
- 산업의 고부가가치화가 실현되지 않은 상태에서, 제조 공정의 가치가 낮게 평가되어, 저임금의 노동집약적인 산업의 특성이 유지됨.

○ 낮은 수준의 사회보험 가입율과 공임, 과도한 작업량과 노동시간 문제

- 영세업체, 미등록 업체의 비중이 높아 고용보험과 산재보험의 가입 비율이 낮음(고용보험 미가입: 82.6%, 산재보험 미가입: 83.3%)
- 노동환경의 심각성에 대한 인식은, 장시간 노동(57.5%), 낮은 공임(56.4%), 많은 작업량(50.6%)이 가장 높은 수준으로 나타남.
- 지역 간에 노동환경에 대한 인식 수준의 차이가 나타나는데, 이는 시장상권지역으로 분류되는 지역의 경우, 주문-납품 과정에서의 시간 및 작업량의 압박이 더 심한 경향성을 보이기 때문임(객공제와 당일출고시스템은 업무구조적 문제이기도 함).

○ 근골격계 질환과 호흡기 질환에 해당하는 증상 호소

- 56.2%의 노동자들은 환기문제가 건강에 좋지 않은 영향을 미치는 주된 요인이라고 응답. 호흡기 질환 증상 호소는 인터뷰 내용에서도 두드러지게 드러남.
- 봉제 작업을 딱딱한 작업의자에 장시간 앉아 특정 자세를 유지하거나, 근골격계 부담작업으로 분류되는 일을 수행함. 근골격계 통증을 가장 심각하게 호소함.
- 호흡기 관련 증상의 심각성과 직업관련성을 판단하기 위한 표준화된 설문조사가 후속적으로 필요함.
- 근골격계 질환의 관리와 예방을 위한, 운동요법과 휴식에 대한 기준이 마련되어 있지 않음.
- 딱딱한 나무 판의 형태인 작업의자로 인한 근골격계 스트레스 수준이 높음. 요추, 어깨 통증과 부담을 완화하기 위한 의자개선 요구가 존재.

○ 만성화된 피로와 시간압박의 심각성

- 12시간을 일터에서 보내고, 가정에서 가사 노동을 수행하며 시간 압박에 시달림에 따라, 피로의 만성화와 각종 질환의 심화가 야기되는 경향
- 운동요법이나 스트레스 해소 등이 포함한 적절한 휴식이 필요

#### 4. 대안과 과제

##### 1) 기본적인 노동인권 달성을 위한 과제

- 봉제노동자들을 건강을 보호하고 기본적인 인권을 달성하기 위한 일반적인 수준의 디자인과 조직화가 필요
- 첫째, 좋은 환기시설과 올바른 보호 장구가 갖춰져야 함. 둘째, 화재 비상구, 스프링클러와 소화기를 포함한 화재예방 시설을 준비하고 재난 발생 시 비상대피 계획을 명확히 세워야 함. 셋째, 노조를 조직하고 나아가 건강/안전 위원회를 조직할 자유를 노동자에게 부여해야 함. 넷째, 건강과 안전에 대한 노동자 관리 훈련을 지속적으로 이행해야 하며 안전을 위한 장비를 유지해야 함. 마지막으로 생활임금을 보장하고 법이 요구하는 사회보험 급여를 포함한 정당한 대우를 제공해야 함.

##### 2) 서울시 봉제노동자의 건강을 위한 대안과 과제

- 대안은 ① 적절한 휴식 확보(일상생활 관련), ② 기존 지원책 활용(작업환경개선 사업 확대, 사무적 지원), ③ 전문의료진의 참여를 통한 건강관리, ④ 협업과 거버넌스.
- 여가활동에 대한 수요를 파악하여 적절한 휴식(양질의 휴식)을 할 수 있음.
  - 여가에 대한 구체적 수요가 존재함. 구체적 여가 활동의 실현 여부 판단 필요함. 나들이, 여행, 운동 수요가 높은 것에 주목하여, 휴게공간과 시간의 확보 및 외부에서 움직이는 활동을 독려하는 방안을 모색해야함.
- 작업환경개선 지원과 건강 및 안전 향상을 위한 비용지원 사업에 적극 참여. 사업주와 노동자의 기존지원정책 참여를 독려하는 행정적 지원도 필요함.
- 의료전문가가 제시하는 예방적 조치 프로그램을 도입하여, 직업관련성질환의 심화를 막고 건강 상태를 상시 점검, 관리할 수 있음. 일반 의료기관보다 영세업체 노동자를 대상으로 교육과 상담 등 예방적 프로그램을 운영하는 근로자건강센터의 역할을 강조할 필요가 있음.

- 건강안전교육 내용의 일상화를 위해, 작업장 개선과 건강관리를 위한 교육 및 상담 부문에서의 협업이 필요함
- 지자체 및 행정실무기관, 근로자건강센터, 지역사회, 봉제산업 종사자 당사자 간의 협업을 체계화해야함.
- 협업의 효과성과 지속성을 높이기 위한 거버넌스를 전망해야함.

### 3) 중고령 여성노동자의 생애주기와 시간압박을 고려한 대안과 과제

- 생애주기를 고려한 다양한 정책들이 필요
  - 한국에서도 봉제노동자의 기술과 생산력에 비해 낮은 처우가 지속되고 있는 것이 사실이지만, 3세대에 적용될 수 있는 일반적인 대책(고등교육 기회 부여 등)으로는 한계가 있음.
  - 중고령 여성노동자에게 적합한 정책을 결합시켜내야 함. 예를 들면, 한국의 여성봉제노동자에게 교육-훈련 과정을 제시할 경우, 당사자들이 원하는 선의 기술교육 외에는 노후준비에 유의한 정보 공유, 건강관리와 여가 선용을 위한 교양·체육활동에 비중을 두는 방안을 고려
  - 중고령 여성봉제노동자는 돌봄노동(자녀, 배우자, 부모) 등에서 전통적인 성역할 구조에 익숙. 따라서 유급노동시간을 제외한 시간에는 돌봄노동과 가사노동에 많은 시간을 빼앗기고 있음. 중고령 여성봉제노동자가 감수하는 체력적 부담과 정서적 긴장은 업무 자체에서만 비롯된 것이 아니라, ‘중년 이상의 여성’으로서 수행하는 사회적 역할과 생물학적 연령에 영향을 받는 문제임
  - 장시간 노동, 돌봄노동, 가사노동으로 인한 노동시간의 과잉 문제의 해결이 건강문제 해결의 열쇠
- 시간압박을 고려한 대안 마련 필요
  - 중고령 여성봉제노동자는 장시간의 유급노동으로 가족에게 쏟을 시간이 부족하다고 느끼며, 남는 일과를 무급의 가사노동에 쏟아 부음으로써(작업장과 가정에서의 이중부담의 문제) 휴게시간 부족 문제와 맞닥뜨리게 됨.
  - 여성봉제노동자는 일터에서 장시간 강도 높은 노동으로 육체적, 심리적 부담을 호소. 그런데 시간압박의 문제는 여가의 부족에 초점이 있는 것이 아니라 가정 내에서의 역할을 수행하기 어려울 정도로 시간이 부족한 문제에 집중
  - 봉제노동자가 시간에 쫓기는 삶을 완화할 수 있는 방안을 중고령 여성이라는 맥락 속에서 찾아야 함.

<메모하세요>