産 業 關 係 硏 究
第27卷 第4號, 2017. 12. pp.57~86
ⓒ 韓國雇傭勞使關係學會

대학 청소노동자의 직접고용 가능성에 관한 연구

유 광 호* · 이 영 면**

이 논문은 청소노동자가 공공기관, 기업, 대학, 병원 등 다양한 업종에 간접고용 형태로 종사하고 있는데 왜 특히 대학의 청소노동자 문제가 사회적 이슈로 등장했으며, 아직도 매년 봄이면 여러 대학에서 파업과 농성이 반복되고 있는가라는 질문에서 시작한다.

본 연구에서는 대학 청소노동자 조직화의 성공사례로 평가되고 있는 서울경인지부의 사례를 분석함으로써, 대학은 사회적 상징성, 공간적 개방성이 있어 상대적으로 사회적 정의에 대한 공분과 공감을 통해서 노조결성이 용이했음을 파악하였다. 이는 대학이 사회적 책임에 대해 더 많은 부담을 가져야 하는 공공성이 강한 조직으로, 교육과 연구뿐만이 아니라 대학 운영에 있어서도 우리 사회의 지속가능성을 제고하기 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대되고 있음을 보여 준다.

우리나라 대학들은 대부분 청소노동자를 간접고용 형태로 고용하고 있다. 간접고용은 필연적으로 고용불안, 낮은 임금이 불가피하며, 그로 인해 갈등이 상존하는 취약한 구조이다. 이 구조가 해결되지 않으면 청소노동자 파업과 농성은 매년 반복될 가능성이 높다. 최근 서울시를 비롯한 공공부문에서 청소를 포함하는 상시적 업무에 대해 직접고용으로 전환하였고, 문재인 정부들어 국립대학들이 직접고용 전환을 서두르고 있다. 사립대학에서도 단체교섭을 통해 직접고용에 대한 교섭이 확대되어 가고 있고, 선도적인 몇몇 대학은 대학의 사회적 책임을 다하고자 개선모델을 제안하고 있다.

본 연구에서는 대학 청소노동자의 직접고용 가능성을 검토하기 위해 당사자 및 이해관계인을 대상으로 폭넓은 현장 인터뷰를 통해 구체적인 의견을 청취하였다. 이를 통해 아직은 현장에서 노사 간에 극복해야 할 간극이 존재

논문접수일 : 2017년 8월 2일, 심사의뢰일 : 2017년 8월 3일, 심사완료일 : 2017년 11월 30일
* (제1저자) 동국대학교(서울) 대학원 박사과정, yookho20@gmail.com
** (교신저자) 동국대학교(서울) 경영대학 경영학과 교수, youngman@dongguk.edu

함을 파악하였다. 결론적으로 대학 청소노동자의 직접고용 가능성을 제고하기 위해서는 대학 재정여건을 고려한 실현가능한 대안 제시, 대학의 사회적 책임에 대한 인식, 노사 간에 신뢰회복 노력 그리고 대학 청소업무에 대한 관심을 가질 필요성이 있음을 제시하였다.

▶주제어: 대학, 청소노동자, 직접고용, 간접고용, 대학의 사회적 책임

Ⅰ. 연구 목적 및 배경

매년 봄이면 대학 캠퍼스에서는 청소노동자들의 파업과 농성이 벌어진다. 그 광경은 언론매체를 통해 전 국민에게 생생하게 전달된다. 청소노동자들의 파업과 농성은 2011년으로 거슬러 올라가지만, 2014년 3월에는 서울시내 12대 대학 1,400명의 비정규 경비・청소노동자가 파업에 참여하였다(참세상, 2014). 이후 매년 3월이 되면 각 대학 본관 앞에서는 청소노동자의 시위와 농성이 반복되고 있다. 2017년의 경우에도 고려대, 서강대, 연세대, 이화여대, 홍익대 등 많은 대학에서 청소노동자들이 시급 문제로 농성을 벌인 내용이 언론에 크게 보도된 바 있다.

서울경인지역 16개 대학 1,700명의 청소노동자가 소속되어 있고, 유일하게 집단교섭(multi-employer bargaining)을 실시하는 전국공공운수노동조합 서울경인공공서비스지부(이하 서경지부라 한다)는 <2017년 서울경인지부 집단교섭 요구안>에서 대학의 청소노동자 조합원 기본시급 10,000원(기본급 월 209만 원)과 직접고용을 요구하고 있어서 이러한 청소노동자들의 파업과 농성은 앞으로도 반복될 가능성이 높다. 결과적으로 우리나라 대학은 매년 낮고(low-end), 막다른(dead-end) 노동시장 내 위치한 고령의 여성노동자를 부당하게 대우하는 기관으로 인식될 것으로 보인다.

사실, 과거에 대학들은 청소노동자를 '미화원'이라는 명칭으로 정규직 형태로 고용하고 있었다. 하지만 이중노동시장이론(dual labor market theory)에 의해 설명되는 되는 것처럼 청소업무가 누구나 할 수 있는 저임금・저숙련의 비핵심 업무로 분류되어 1990년대 중・후반부터 대학들은 경영합리화 차원에서 청소업무를 외주화하기 시작했고, 2000년대 들어서는 대다수의 대학들에서 용역업체에 위탁하여 수행하게 되었다(임주환, 2016).

통계청에서 발표한 2014년 고용형태별 근로실태조사 결과에 따르면 청소업무는 간접고용이 일반적 형태이고, 우리나라 전체 청소노동자는 180,428명으로 나타났다. 이 중 여성노동자가 72%로 다수를 차지하고 있으며, 이들 여성 노동자의 평균연령은 57.8세로 나타나서 청소업종이 대표적인 중고령 여성 직종임을 알 수 있다. 국내 대학의 청소용역에 대

한 전반적인 자료를 찾기는 쉽지 않지만, 한국노동사회연구소 조사에 따르면 근로조건에 대해 비교적 객관적으로 살펴볼 수 있다(한국노동사회연구소, 2013). <표 1>에서 보는 바와 같이 국내 대학의 청소노동자는 병원/의료기관과 비교할 때, 평균연령은 더 높으면서 근로시간은 더 짧고, 급여수준은 약간 높은 것으로 나타났다. 더욱이 대학은 주말이나 야간근무도 없어서 상대적인 근로조건이 더 우수한 편이다. 서울 소재 D대학교의 사례를 살펴보면 청소용역노동자 109명 중 남성노동자는 23명 여성노동자는 86명으로 여성노동자 비율이 71%이고, 평균연령은 남성노동자가 66.2세, 여성노동자가 66.3세로 나타났다(D대학교 내부자료, 2016년 9월 기준). 이를 통해 대학 청소업종이 다른 업종에 비해 더 고령화되어 있다는 것을 유추할 수 있다.

그런데 여기서 한 가지 의문이 생긴다. 청소노동자들의 고용형태는 간접고용이 일반적이고 공공부문이나 병원 · 의료기관 및 사기업에 비해 대학 청소노동자의 근로환경이 불리하지 않음에도 불구하고, 왜 특별히 대학의 청소노동자 문제가 사회적 이슈로 등장했는가 하는 점이다. 이와 관련하여 조현진 · 임주환(2016)은 대학에서 일하는 청소노동자 문제가 '막다른 일자리(dead-end job)'라는 우리 사회의 이중노동시장구조 말단의 문제와 '대학'이라는 정치적 · 사회적으로 특별한 공간의 문제가 중첩되어 나타나는 이슈로 보고 있다. 또한 이상훈 · 남우근 · 한지원(2014)은 대학 청소노동자들의 열악한 고용조건과 부당한 처우, 학생 및 시민사회의 집단적 지원을 위한 도덕적 연대, 노동조합의 전략적 지도, 그리고 당시의 유리한 사회적 환경 등이 작용한 결과로 보고 있다. 즉 대학은 사회적 책임을 강하게 져야하는 공공성이 강한 조직(조현진 · 임주환, 2016)으로 교육과 연구뿐만 아니라 대학 운영에 있어서도 우리 사회의 지속가능을 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대됨(이영면 · 박준우 · 신태중, 2015)에도 불구하고 대학이 이에 부응하지 못하고 있다는 것이다.

고용노동부의 2014년 대학청소용역 실태조사 결과에 따르면 조사대상 160개 대학 중 직접고용 9개 대학(국공립 8, 사립 1)을 제외한 151개 대학이 용역업체와 청소용역계약을 체결하고 있는 것으로 나타났다(고용노동부, 2014a). 그런데 최근 이러한 흐름에 변화가 생기고 있다. 서울특별시를 비롯한 공공기관들은 모범적 사용자로 좋은 일자리(decent

<표 1> 서울지역 청소용역 노동실태

업종	표본수 (명)	평균 연령	주당 노동시간	1일 근로시간	월 총액임금			
					계	기본급	식대	교통비
대학교	277	60.0	38.4	7.8	118.8	109.4	3.1	0.6
병원/ 의료기관	175	57.5	42.8	8.4	117.9	107.1	3.7	0.6

주: 조사대상은 서울지역 청소용역으로 대학교 23개, 병원/의료기관 19개 사업장이 대상임.
자료: 한국노동사회연구소(2013), 「서울지역 청소용역 실태조사」에서 재인용.

work) 제공에 솔선수범해야 한다는 정책 취지에 따라 직접고용으로 전환하였다. 2017년 초 국회가 207명의 청소노동자 전원을 직접고용으로 전환함에 따라 언론으로부터 큰 조명을 받은 바 있다. 특히 2017년 출범한 문재인 정부는 공공부문의 간접고용을 직접고용으로 전환해서 고용의 안정을 꾀하는 정책을 시행 중이며, 이러한 사항은 대학을 비롯한 민간부문에도 의미 있는 변화를 요구할 것으로 예상된다. 아울러 사립대학에서도 단체교섭을 통한 직접고용에 대한 교섭이 확대되어 가고 있고, 선도적인 몇몇 대학은 대학의 사회적 책임 구현 차원에서 개선모델을 제안하고 있다.

이전에도 대학의 청소노동자 문제에 대한 연구가 없었던 것은 아니다. 노조 조직화에 관해서는 이병훈・김직수(2014), 이상훈・남우근・한지원(2014) 등이 연구가 있었고, 임주환(2016)도 대학 청소노동자 실태 및 쟁점에 대한 연구를 진행한 바 있다. 그러나 본 연구에서 다루고 있는 간접고용 형태인 대학 청소노동자의 직접고용 이슈를 다룬 연구는 아직 본격적인 단계라고 하기는 어렵다. 따라서 본 연구에서는 대학 청소노동자의 직접고용 이슈들을 고민해 보려고 한다. 그리고 이러한 연구방향은 최근의 연구흐름과도 일치한다. 비정규직은 특히 우리나라에서 중요한 이슈로 다루고 있는데 비정규직을 하나로 묶어서 분석하는데서 비정규직의 특성별로 구분해서 다룰 것을 제안하는 연구자들이 많아지고 있다. 이와 관련하여 이영면(2016)은 비정규직을 기간제, 단시간, 파견, 용역 등으로 구분하고 있는데 사용자의 입장에서 유형별로 사용 목적에 차이가 있음을 밝히고 있다.

우리나라 대학들은 언제까지 청소노동자들과 대립적인 노사관계를 유지해야 할까? 그리고 언제까지 용역회사에 맡겨놓고 방치해야 할까? 사회적 책임을 다하지 못한 조직은 장기적으로 경쟁력을 잃게 된다고 한다. 이제 우리나라 대학들은 이 문제에 대해 적극적인 논의를 시작해야 할 시점이다. 그리고 문제의 원인이 대학에 있다면, 그 해결방법도 대학에서 찾아야 할 것이다. 이 연구에서는 공공부문 및 민간부문과 차별화되는 대학의 특성적 요소인 대학의 사회적 책임 개념에 주목하여 청소노동자 문제의 해법을 제시하고자 한다.

이와 같은 분석을 수행하기 위해 본 연구는 방법론으로 문헌연구와 면접조사를 수행하였다. 면접조사는 2016년 8월부터 2017년 6월까지 이루어졌으며 청소노동자(청소노동자 3명, 남성 청소반장 1명, 관리소장 1명), 대학 담당자(전현직 총무팀장 2명, 실무자 1명) 외에도 대학원생 1명, 서경지부 노동조합 간부 1명, 청소용역업체 팀장 1명이 연구자로 참여하였다. 면접조사 외에도 대학과 노동조합 내부문서, 자료집 등의 문헌을 토대로 문헌자료 조사가 수행되었다.

II. 청소노동자의 간접고용 전환과 대학의 사회적 책임

1. 청소노동자의 간접고용 전환

일반적으로 쉽게 볼 수 있는 청소노동자처럼, 지난 20여 년 동안 우리나라에서 정규직을 간접고용으로 전환한 이유는 Doeringer and Piore(1971)의 거래비용이론을 바탕으로 한 이중노동시장(dual labor market)에서 언급한 대로 고용에 대한 유연성 확보와 인건비를 포함한 비용절감을 가장 큰 사유로 들 수 있다(배경한 · 유인선, 2007; 안주엽, 2012; 하봉찬, 2012). 이러한 변화는 우리나라의 경우 1987년 노동자대투쟁의 시기 이후에 필요성이 제기되었고, 1997년 IMF 외환위기 이후 급격하게 전개되었다고 할 수 있다. 노동자대투쟁의 시기를 지나면서 생산직 근로자들을 중심으로 임금수준이 향상되었고 더불어 근로조건도 개선되었는데, 이러한 변화들은 사용자의 입장에서는 인건비 상승으로 이어지게 되었기 때문이다. 하지만 대기업 노조의 결성과 활동은 사용자로 하여금 용이한 전략적 전환을 어렵게 만들었다. 그러다가 1997년 외환위기를 맞으면서 기업들은 생존을 위해 정리해고를 주장하였고, 핵심 업무 이외에는 외주화하는 전략을 적극적으로 추진하였다. 정부와 공공부문도 예외는 아니었다(곽채기, 1999; 이헌수, 2007; 장귀연, 2011; 조성재, 2006). 그 결과 민간과 공공 구분 없이, 대부분의 조직에서는 청소나 경비와 같은 비핵심 업무에 대해서는 외주화가 당연하게 전개되었다. 최근 이슈로 제기된 불법파견에 대한 원청회사 정규직화 문제도 이와 관련된 사항이라고 할 수 있다.

그러나 지나친 비정규직 활용과 외주화는 사회적으로 양극화 문제를 일으키게 되었다. 물론 기업이 비용을 절감해서 제품과 서비스의 경쟁력을 확보하는 것은 당연한 것이지만, 그렇다고 해서 사내에서 일하는 근로자들에 대해서 차별적으로 대우하는 것은 지속가능경영의 입장에서 보았을 때는 바람직하지 못하다. 사회적 변화에 따라 청소나 경비 업무에 대해서 근속연수만을 기준으로 임금수준을 정하는 것이 바람직한 것은 아니지만, 그렇다고 해서 청소나 경비 업무를 외주화하여 매년 계약하도록 고용을 불안정하게 하고 위험하게 하며, 임금수준도 최저임금 수준에 머무르게 하는 것도 바람직한 방향은 아니다(권 혁, 2014; 노상헌, 2016; 문광수 · 안지연 · 장통일 · 오세진, 2017). 따라서 외주화의 남용을 제한하고 다시 직접고용화하는 방안에 대한 적극적인 검토가 필요하다는 주장이 제기되었다(우상범 · 김정우, 2013; 우상범 · 임상훈 · 이상민, 2012).

특히나 대학은 국가의 미래 인재를 육성하는 역할을 수행하는 공공성이 강한 비영리 조직이다. 비록 대학경영에 정부의 지원이 많지 않은 사립대학이라고 하더라도 지나친 외주화가 합리화되기 어렵다. 따라서 노동조합과 함께 머리를 맞대고, 청소노동자의 고용형태

에 대한 해법을 찾기 위한 진지한 대화가 진행될 필요가 있다.

2. 서경지부 노조조직화와 대학의 특수성: 사회적 상징성과 공간적 개방성

청소노동자들의 고용형태는 간접고용이 일반적이고, 공공부문이나 병원・의료기관 및 사기업에 비해 근로조건 등이 특별히 나쁘지 않음에도 불구하고 왜 특별히 대학의 청소노동자가 사회적 이슈로 등장했는가 하는 점은 서경지부의 조직화 과정을 통해 유추해 볼 수 있다. 서경지부의 대학 청소노동자 노조 결성은 비정규직 그것도 간접고용 노동자의 노조조직화였다. 2013년 기준으로 우리나라 비정규직 노동자들의 노조조직률이 3%로, 정규직의 노조조직률인 17%에 비해 현저히 낮다는 사실에서 잘 드러나듯이, 비정규직 대상 노조결성은 현실적으로 쉽지 않다. 비정규직 노동자들은 열악한 근로조건과 차별적 처우에 대한 불만이 있음에도 불구하고, 불안한 신분 때문에 시도조차도 쉽지 않기 때문이다(이병훈・김직수, 2014). 그럼에도 서울경인지부는 <표 2>에서 보듯이 대학 청소노동자의 노조결성에 성공했고, 집단교섭(multi-employer bargaining) 구조를 정착시켜 왔다.

이병훈・김직수(2014)는 노조의 조직화 활동에 영향을 미치는 요인들은 다음의 네 가지 범주 ① 조직화 대상 노동자들의 태도성향(attitudinal orientation) ② 노조지도자와 간부 활동가의 전략역량 ③ 다양한 자원의 확보와 투입 가능성 그리고 ④ 노조활동을 둘러싼 기회구조(opportunity structure)로 나누어 살펴보고 있으며, 서경지부 조직화의 성공요인으로는 ① 청소노동자의 열악한 고용조건과 부당한 처우 ② 학생과 시민사회의 도덕적 연대 ③ 서경지부의 전략적 지도 집행력 ④ 유리한 기회구조를 들고 있다. 이들 성공요인 중 학

<표 2> 연도별 서울경인지부 집단교섭 참여 사업장 현황

	2011	2012	2013	2014
참여사업장	고대, 고대안암병원, 연세대, 이화여대	전년도 4개 사업장 외, 경희대, 홍익대	전년도 6개 사업장 외, 한국예술종합학교, 인덕대학교	전년도 8개 사업장 외, 덕성여대, 동덕여대, 서강대, 중앙대, 카이스트, 광운대, 서울여대, 연대빌딩
교섭 대상 원청사용자수	4개	6개	8개	16개
교섭 대상 용역업체수	9개	11개	13개	20개
단협 적용 조합원수	900명	1,050명	1,200명	1,700명

주: 2015년에는 교섭대상 용역업체 수가 21개로 늘어남.
자료: 사회공공연구원(2014); 이상훈・남우근・한지원(2014), 권혜원・권현지・김영미 (2016)에서 재인용.

생과 시민사회의 도덕적 연대와 유리한 기회구조는 대학의 특수한 상황을 반영하고 있다. 특히 유리한 기회구조는 사회적 상징성과 공간적 개방성을 말하는데 여기서 사회적 상징성은 고등교육기관인 대학에서 사회정의에 반하는 방식으로 경제 약자인 비정규직 노동자들에 대해 부당한 처우나 비인격적인 노동조건을 강요한다는 사실이 손쉽게 주목받게 된다는 점을 말하고, 공간적 개방성은 대학 교정이 개방되어 있어 노조활동가나 다른 분회조합원들 그리고 일반시민들의 연대지원 활동을 벌이는 데 용이하다는 점을 의미한다(이병훈 · 김직수, 2014). 실제로 대학 청소노동자들의 열악한 환경에 문제의식을 느낀 대학생들은 자발적 모임을 꾸려 노조조직화를 지원하였는데, 고려대의 '불철주야'와 연세대 '살맛' 이 대표적이다. 또한 사회단체들도 대학 청소노동자들의 부당한 처우와 열악한 노동조건을 사회적 의제로 부각시켰다.

서경지부의 조직화 성공사례는 미국의 Justice for Janitor(JfJ) 캠페인과 유사하게 '사회적 정의'에 대한 공분과 공감을 일으키는 효과적 프레이밍(framing) 전략과 이를 바탕에 둔 학생과 사회운동단체들 간 연대 구축, 우호적인 사회여론의 조직화가 시너지를 만들어 낸 주요 요소이다(이병훈 · 권혜원, 2008, 이병훈 · 김직수, 2014; 이상훈 · 남우근 · 한지원, 2014; 권혜원 · 권현지 · 김영미, 2016).

서경지부의 사례는 대학은 기업이나 일반 기관에 비해 사회적 책임을 더 크게 인식해야 할 기관으로 기대됨에도 불구하고 학문 및 교육과 직접적인 관련이 없다고 여겨지는 일반적인 경영관리에서는 사회적 책임에 대한 인식수준이 높지 않다는 것을 보여주는 사례라고 할 수 있다(조현진 · 임주환, 2016).

3. 대학의 사회적 책임

사회적 책임의 의미에 관해서 다양한 해석이 있지만 '사회적 책임에 관한 국제표준[2](ISO26000)'은 사회적 책임을 "조직의 결정과 활동이 사회와 환경에 미치는 영향에 대해 조직이 지는 책임"이라고 정의하고 있다(ISO26000). 이 개념을 활용하면 "대학의 사회적 책임은 대학의 결정과 활동이 사회와 환경에 미치는 영향에 대해 대학이 지는 책임"이라고 할 수 있다. 고도의 지식정보화 사회에서 대학의 기능과 역할이 지닌 중요성이 강조되면서 대학의 사회적 책임은 그 어느 때보다도 강조되고 있다(조영하, 2010).

대학의 역할은 대학의 사명으로부터 도출된다. 전통적으로 대학의 사명은 교육(teaching), 연구(research), 봉사(service)라는 3대 요소를 중심으로 정의되어 왔는데(Maurrasse, 2001; 김기석, 2008), 이 중 미국을 비롯한 대학의 사회 기여를 강조하는 입장에서는 봉사를 공공서비스(public service)의 역할로 구분한다(조동성 · 문휘창, 2014). 즉 대학들은 교육을 통한 사회일꾼 배출, 산학협력을 통한 과학기술 개발, 지역사회 발전 견

인, 평생교육 서비스 제공, 대학병원을 통한 의료서비스 제공 등 다양한 유형의 사회적 공적역할을 수행하고 있다(안영진, 2007). 그렇다고 교육과 연구가 단순히 사적 선(private good)만을 의미하지 않는다. 대학의 역할 중 저소득층 자녀들이 대학을 졸업할 수 있게 되었거나 대학의 연구자가 난해한 문제를 풀어내거나 대학 캠퍼스가 사회적 문제에 대한 논의의 장으로 사회에 개방된다면 이는 단순히 사적인 이익이 아니라 우리 사회 전체의 혜택이 될 것이다(Newman, Couturier, & Scurry, 2004). 그러므로 대학의 교육, 연구, 봉사는 기본적으로 공공선(public good)을 위한 역할이라고 할 수 있다.

대학의 사회적 책임의 범위에 관해서는 다양한 시각에서 논의될 수 있다. 우선 대학의 사명으로부터 대학의 사회적 책임이 도출 될 수 있다. 중세의 대학들이 교회 세력가를 위한 것이었다면 21세기 대학은 모두(All)를 위한 봉사에 초점을 맞추며 비전통적 학습자에 대한 문호개방, 학습 유형의 다양화, 고등교육의 접근기회 확대 등을 강조하고 있다. 이렇게 볼 때 대학의 사회적 책임은 교육공동체, 학문의 자유, 접근성, 형평성, 수월성과 완전성에 대한 책임을 진다고 볼 수 있다(조영하, 2010).

다음은 사회 연대론적 관점의 대학의 사회적 책임이다. 켈로그위원회(Kellogg Commission on the Future of State & Land-Grant University, 1999)는 기존의 봉사를 넘어서 사회연대의 필요성을 강조하며, 대학이 사회문제에 능동적으로 참여해야 한다고 한다. 이제 대학은 지역사회, 전체 사회와의 약속을 지켜낼 수 있도록 교육, 연구, 그리고 사회봉사의 임무를 다함으로써 공공선(public good)으로서 역할을 수행해야 하는 마땅함이 존재한다는 입장이다(조영하, 2010).

가장 일반적인 내용은 국제표준화기구(ISO)의 사회적 책임이다. ISO는 2010년 11월 세계인권선언, 국제노동기구협약(ILO), 기후변화협약, OECD 다국적기업가이드라인, 유엔글로벌콤팩트(Global Compact) 등 지금까지 나온 국제지침을 총망라하여 사회적 책임과 관련 국제적 이행지침들의 종합판으로 ISO26000을 발표하였다(황상규, 2013). ISO26000은 '사회적 책임'이 인류의 '지속가능한 발전'에 필수적이라는 인식 아래 기업뿐 아니라 정부, NGO 등 사회를 구성하는 모든 조직이 지배구조, 인권, 노동, 환경, 소비자, 공정운영, 지역사회참여 및 발전 등 7개 핵심 주제 및 주요이슈별 240개의 기대사항을 나열하고 있다(ISO(E) 2.18:3-4, 2010; 황상규, 2013). 이 중 핵심 주제의 하나로 '노동관행'을 다루고 있는데 '조직은 고용자로서 완전하고 안정한 고용을 통해 삶의 질 향상에 기여해야 한다.'라고 규정하고 있다. 이는 조직은 근로자 및 사회 구성원들이 고용 안정성을 인식할 수 있도록 노력하는 것이 조직의 사회적 책임 사항이라는 것이다(신동윤, 2014).

지속가능경영은 사회의 사회적 책임 요구에 대한 조직의 대응수단이라고 할 수 있다(황상규, 2013). 최근 많은 조직들이 '지속가능성 보고서'를 통해 고용과 고용관계를 설명하고 있는데 우리나라 노동계는 노동 분야에서 기업의 사회적 책임이 실현되도록 GRI 가이

<표 2> 국내외 대학교 사회적 책임 준수 현황 예시

대학	사회적 책임 활동
예일대학교 Yale University	비전: 지구적 지속가능성 기여(Yale office of sustainability, 2010) 지속가능보고서(12개 분야, 43개 실천방안)
미네소타대학교 University of Minnesota	2004년 포괄적 지속가능성 정책 채택 원칙: leadership, modeling, operational improvement, research, education and outreach
원광대학교	국내 대학 최초 GRI 기준에 따른 'ISO26000'획득 지속가능보고서(대학특성화,교육전문성,학생서비스,상생협력,그린캠퍼스, 대학경쟁력 강화) 발간
경희대학교	경희구성원 미래협약 체결(2011년) 대학 청소노동자 대안고용모델 탐색을 위한 사다리포럼 개최, 기술지주주회사 자회사를 통한 청소노동자 직접고용

드라인에 따른 지속가능성 보고서 발전 의무화를 단체협약 사항으로 요구하고 있는 상황이다(이형준, 2017). 지속가능성 보고서 발간은 해외 대학에서는 일반적인 사항으로 보인다. 국내에서는 이영면 외(2015)가 대학은 교육과 연구를 통해 사회의 지속가능성을 달성해야하는 높은 사회적 책무성이 있다면서 해외 대학 사례조사 등을 통해 대학의 지속가능 전략수립을 제안하고 있으며, 최근 원광대학교가 지속가능성 보고서를 발간하고 있다.

사회적 책임은 기업만의 문제가 아니라 모든 조직의 문제이다. 그 중에서도 대학은 존립 근거인 사명에서부터 교육, 연구, 그리고 사회봉사의 공공선(public good) 역할을 요청받고 있으며 보다 큰 사회적 책임을 다할 것이라는 기대를 받는 조직이다. 따라서 대학은 지속가능 발전을 위해 사회적 책임을 다해야 하며, 인권, 노동 등에 사회의 지속가능경영에도 적극 나설 필요성이 있다.

Ⅲ. 대학 청소노동자 고용형태

1. 간접고용

간접고용은 사용자와 근로자 사이에 제 3자가 근로자를 중개하거나 근로자를 고용해서 서비스를 제공하는 경우를 의미한다. 대학이 청소나 경비업무를 용역회사에 위탁하는 경우가 이에 해당한다. 서울 소재 대학 중에는 서울시립대를 제외한 대부분의 대학들이 청소노동자를 간접고용 형태로 고용하고 있다. 건국대, 경희대, 고려대, 동국대, 서울대, 숙명여대, 연세대, 이화여대, 한국외대, 한양대, 홍익대 등 33개 대학이 이에 해당 한다(임주환, 2016).

이렇게 대학에서 간접고용과 같은 고용유연화 방식의 활용이 증가한 것은 인건비에 소요되는 고정비용을 낮추고 인력운영의 탄력성을 확보하기 위함이었다. 그러나 간접고용은 고용불안과 열악한 노동여건을 유발하기 때문에 문제가 된다. 대학은 통상 최저가 방식의 일반경쟁 입찰을 통해 용역업체를 선정한다. 용역기간은 각 대학의 정책이나 계약내용에 따라 상이하지만 통상 1~3년이 일반적이다. 하지만 용역기간이 만료된 이후 새로운 용역업체가 계약을 체결한다고 하더라도 대학 캠퍼스에서 일하는 청소노동자들은 그대로 남아서 일하는 것이 관행이다. 그럼에도 용역업체는 청소노동자와 개인별로 1년 단위 고용계약을 갱신하기 때문에, 청소노동자 인터뷰 결과에 따르면 이 부분이 청소노동자들에게는 불안요소이며, 민감해지는 부분이라고 한다. 2014년 고용노동부가 실시한 대학 청소용역 실태조사 결과 사립대학은 28.4%만이 고용승계 조항을 명시하고 있고, 근로조건보호 확약서 제출도 26.8%에 그치는 것으로 나타났다(고용노동부, 2014a).

간접고용은 민간용역회사의 간접비(일반관리비, 회사 이윤, 부가가치세 등) 공제 때문에, 불가피하게 낮은 임금수준이 발생하게 된다. 그래서 전남대는 간접고용에서 직접고용으로의 전환을 통해 18%의 경비를 절감했고(한국대학신문, 2016.5.8), 서울시립대는 16%의 임금을 인상하고도 결과적으로 5%의 경비를 절감했다(김종진・박용철, 2017).

또한 간접고용은 고용・근로조건・노동3권 등에서 사용자로서의 책임회피가 용이하다는 문제점이 있다. 현재 서경지부의 집단교섭이건 다른 노조의 개별교섭이건, 청소노동자의 교섭과정에서는 대학 - 청소용역업체 - 용역근로자의 3각 구도라는 구조가 지배적인 형태이다(임주환, 2016). 이러한 3각 구도 하에서 대학은 용역비를 최대한 줄이는 방향으로 청소용역업체 입찰을 진행하고, 계약을 체결한 청소용역업체는 노동조합의 임금인상과 근로조건 개선 요구에 대하여 인원감축이나 인건비 상승분에 대한 자체부담 또는 휴식시간 근무시간 제외 등을 통해서 대응한다(배규식, 2016). 이러한 구조와 교섭과정에서 연세대 송도캠퍼스에서는 노조가 원청기관인 대학을 상대로 고용승계를 요구하면서 장기파업이 발생하였고, 서울여대에서도 노조가 원청기관인 대학을 상대로 임금삭감 저지 투쟁을 진행한 바 있다(임주환, 2016).

교섭에 임하는 노동조합은 생활임금, 시중노임단가 등을 근거로 매년 근로조건을 개선하고자 하며 원청기관인 대학이 사실상 단체교섭의 책임이 있다고 주장한다. 하지만 대학은 법적으로 교섭의 주체는 청소노동자의 고용주체인 용역업체임을 주장하며, 예산을 이유로 최저임금 상승액 이외의 용역비에 대해서는 동결 원칙을 고수한다. 하지만 용역업체는 도급금액이 사실상 대학의 예산에 의해 결정되기 때문에, 노조와의 교섭에서 사실상 최종 결정권이 없다고 주장한다. 이렇게 급여인상과 근무여건 개선을 요구하는 노동조합과 청소노동자의 목소리만 있는 가운데, 대학과 용역업체는 서로 책임을 미루기만 하는 구조 하에서는 해결책을 찾기 어렵다. 하지만 이러한 갈등의 피해는 교내 구성원들이 감당

<표 3> 서울 소재 대학교 청소직 고용현황

대학명	인 원	고용형태 (남/녀)
가톨릭대	84명	정규직 48명, 계약직 36명
건국대	129명	정규직 40명, 계약직 40명, 용역직 40명
경희대	135명	용역직 135명
고려대	282명	계약직 35명, 용역직 247명 (47/200)
국민대	87명	용역직 87명 (15/43)
광운대	21명	정규직 및 무기계약직 18명
덕성여대	82명	계약직 2명, 용역직 80명
동국대	110명	정규직 1명, 용역직 109명 (23/86)
동덕여대	58명	용역직 58명 (15/43)
삼육대	21명	정규직 및 무기계약직 18명, 계약직 3명
상명대	60명	용역직
서경대	40명	무기계약직
서울대	278명	용역직
서울교대	20명	용역직
서울과학기술대	34명	용역직
서울시립대	75명	공무직 35명, 촉탁계약직 20명, 클린안전캠퍼스 12명
서울여대	57명	용역직 57명 (10/47)
서강대	100명	용역직 100명 (7/93)
성공회대	17명	무기계약직 2명, 용역직 15명
성균관대(명륜)	68명	용역직 68명 (14/54)
성신여대	−명	무응답
숙명여대	119명	용역직 119명
숭실대	147명	용역직 147명
세종대	51명	계약직 4명, 용역직 47명
연세대	234명	용역직 234명
이화여대	186명	용역직 186명 (9/177)
중앙대	123명	용역직 123명 (9/114)
한국방통대	18명	정규직 4명, 용역직 14명
한국외대	108명	정규직 2명, 용역직 106명
한성대	27명	용역직 27명
한양대	170명	정규직 약간명, 용역직 170명
홍익대	75명	정규직 3명, 용역직 72명

자료: 임주환(2016)에서 재인용, 일부는 저자가 2016.12 기준으로 보완.

할 가능성이 크고, 장기적으로 대학은 사회적 책임을 포함한 여러 측면에서 더 많은 부담을 지게 될 것이다. 이러한 문제의 해결을 위해 2014년 11월에는 고용노동부가 '대학 청소용역 실태조사결과 보고'를 발표하고, 용역근로자 보호지침 미준수 대학에 대해서 시정 권고하는 한편, 교육부와 협의하여 대학평가에 그 결과를 반영하겠다는 방침을 밝힌 바 있지만 그 성격이 권고수준으로 그 실효성이 높다고 보기는 어렵다.

2. 직접고용

대학 청소노동자 문제가 사회이슈화 되면서, 용역업체에 소속된 청소노동자에 대한 고용구조를 바꾸려고 하는 일부 대학들의 움직임이 나타나고 있다. 그 중 대학 청소노동자의 직접고용으로의 전환은 2011년 11월의 공공부문 비정규직 고용개선 대책과 2012년 1월의 용역근로자 근로조건 보호지침의 직접적인 영향을 받는 국공립 대학부터 시작되었다. 공공부문의 비정규직 종합대책은 공공부문이 모범적인 사용자로서 공공기관의 역할 인식과 좋은 일자리(decent work) 창출로의 정책 전환 차원에서 시행된 바 있다(김종진・박용철, 2017).

먼저, 서울시립대는 2012년 서울시가 '공공부문 비정규직 고용개선 대책'을 시행하면서, 그 일환으로 기존의 간접고용에서 직접고용으로 전환한 사례이다. 서울시는 좋은 일자리(decent work) 제공을 목표로, 간접고용 비정규직 근로자를 ① 직접 고용하여, ② 고용안정성을 보장하고, ③ 임금개선, 복리후생 확대 등을 통해, ④ 근로여건을 개선하려는 정책수단을 사용하였다(서울특별시, 2012). 이 과정에서 서울시립대 청소노동자도 직접고용 전환 대상이 되어, 2013년 3월 무기계약직 형태로 전환되었고, 2015년에는 정규직에 해당하는 공무직으로 전환되었다.

서울시는 직무가치의 수준에 따른 임금을 지불하는 '직무급'을 도입하여 서울시 전체 기관의 청소노동자들에게 일관성 있게 적용하고자 하였다. 이를 통해 서울시는 궁극적으로 좋은 일자리 정책의 실효성과 지속가능성을 높이고자 하였다(은종환 외, 2014). 그러나 정책추진과정에서 예상치 못한 이슈가 등장하였다. 이는 바로 정년을 둘러싼 갈등이다. 공무직의 특성상 청소노동자들의 정년은 60세로 규정되었고, 65세까지는 준공무직(촉탁직)의 형태로 근무할 수 있도록 하였지만, '65세' 정년제로 인해, 이미 65세가 넘었던 청소노동자 23명이 바로 퇴직을 당하게 된 것이다. 이런 상황에서 서울시립대는 66~70세 노동자에 대해 기간제 형식의 '클린안전캠퍼스' 인력(2018년까지 한시적 사업)으로 고용했다. 그 결과 2015년 11월 기준으로 공무직 35명, 촉탁계약직 20명, 클린안전캠퍼스 12명 총 67명을 직접 고용하고 있다(임주환, 2016).

국립대는 2012년 정부의 '용역근로자 근로조건 보호지침'에 따라 사립대학에 비해 직접고용에 적극적인 입장이다. 전남대와 부산대가 청소노동자를 무기계약직 형태로 직접고용하고 있는 대표적 사례이다. 부산대는 미화업무를 2009년 1월 직접고용으로 전환하였다. 그 배경에 대해 당시 부산대 총무과 관계자의 인터뷰 결과에 따르면 "소송이 제기되면 고용승계, 복무, 급여 등과 관련해 대학 측이 책임져야 한다"는 법률자문 결과와 "일반관리비와 이윤 등 예산절감을 위한 합리적인 선택의 일환"이었다고 한다(임주환, 2016). 전남대도 2016년 3월부터 광주캠퍼스 140명, 여수캠퍼스 40명 등 180명의 청소노동자를 직접

고용으로 전환했다. 전남대 관계자에 따르면 정부의 비정규직 보호지침에 적극 호응하고 근로자의 고용안정을 위해 내린 결정이며, 예산절감과 상생의 노사관계 실현에 크게 기여할 것을 기대하는 것으로 나타났다(베리스타스알파, 2016.2.4).

3. 대안모델 - 자회사 방식, 사회적 기업 모델

간접고용과 직접고용이 아닌 대안모델로는 경희대의 자회사 모델이 대표적이다. 경희대는 2015년 5월부터 학교와 청소노조, 민간연구소인 희망제작소가 '사다리포럼'을 만들어 학내 비정규직 문제해결을 위한 추진해 왔다(임주환, 2016). 경희대는 2017년 1월 산학협력단이 100% 출자하는 자회사를 세워 서울캠퍼스 청소노동자 135명을 전원 고용한다는 내용에 합의했는데, 구체적으로 2017년 3월 자회사를 설립하고, 청소노동자를 직접고용하는 형태로 전환하겠다고 밝혔다(한국일보, 2017.1.6).

원래 경희대는 비영리법인인 학교법인 산하에 자회사를 신설하려 하였으나 법적으로 문제가 제기되고, 경희학원 측도 재정과 인사의 어려움을 들면서 자회사 설립에 소극적으로 임하게 됨에 따라 상당기간 답보상태가 이어졌다(한국일보, 2017.1.6). 결국 청소노조는 용역회사와 재계약을 앞둔 2016년 12월, 최후 수단으로 총장실을 점거하고 약속이행을 요구했고, 이후 노사 간 대화 자리에서 산학협력단 아래 도시재생사업을 수행하는 자회사를 세우는 안이 최종적으로 채택되었다(한국일보, 2017.1.6).

조현진 · 임주환(2016)은 경희대 모델의 경우 2011년 홍익대 청소노동자 농성으로 대학 내 비정규직 청소노동자들의 고용불안 문제가 사회적으로 공론화됨에도 불구하고, 열악한 처우는 좀처럼 나아지지 않고 있는 현실에 대한 현장중심의 해법 모델이라고 평가한다. 또한 경희대는 2012년 '경희구성원 미래협약' 체결을 통해 교수, 학생, 직원 등 대학 구성원들이 '더 나은 공동체, 존경받는 대학'을 실현하기 위해 노력하는 등 대학의 사회적 책임에 대해 상대적으로 높은 의식을 가지고 있다는 점에서도 긍정적으로 평가받을 만하다(경희대학교, 2012).

다만 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」에 따르면 산학협력단이 설립한 기술지주회사의 자회사는 대학의 산학협력단이나 연구기관이 보유한 기술을 사업화하고자 하는 것이 입법 취지이다. 이러한 면에서 볼 때 산학협력단 기술지주회사가 청소용역 자회사를 운영하는 것은 입법취지에 부합하지 않는 측면이 있다. 또한 대학 기술지주회사의 영세성, 대학의 관료제적 성격을 고려할 때 그 자회사가 경쟁력을 확보하고, 거래비용이 축소될 것인가에 대해서는 의문이 있어서 향후 성과를 지켜볼 필요가 있다.

두 번째 대안모델로는 비록 간접고용 형태이지만 '협동조합' 또는 '사회적 기업'을 통한 고용이 있을 수 있다. 이 경우 고용안정성이나 근로조건이 일반 용역업체보다 우수할 수

있다(임주환, 2016). 하지만 서울경인지부는 '유사간접고용' 형태를 도입하는 것은 또 다른 문제를 낳을 것이므로 반대한다는 입장을 분명히 하고 있다(서경지부, 2017).

Ⅴ. 대학 청소노동자 직접고용 촉진요인과 장애요인

서울시와 국회를 시작으로 공공부문이 모범적 사용자로서 청소노동자를 직접 고용했고, 특히 2017년 문재인 정부 들어 공공부분 전반에 걸쳐 직접고용의 흐름은 가속화되고 있다. 대학 청소노동자의 집단교섭을 이끌고 있는 서경지부는 '2017년 집단교섭 요구안'에서 '직접고용 할 수 있는 방안을 검토하며, 이를 위해 노동조합과 논의를 시작한다'라며 직접고용을 핵심이슈로 제시하고 있다.

대학의 사회적 책임이 강조되는 측면을 고려할 때 조만간 대부분의 대학들이 청소노동자 고용형태에 대한 적절한 개편을 고민하게 될 것으로 예상된다. 대학 관계자들도 직접고용을 고민해야 할 시점에 다가온 것을 인정하는 분위기이다.

> "올해도 청소와 경비용역 문제로 많이 힘들어요. 지난해 말 국회가 직접고용으로 전환을 발표하였고, 올해 노조가 직접고용 전환을 핵심요구사항으로 설정하고 있어서 이제 청소노동자들의 직접고용 문제를 고민할 수밖에 없는 상황이예요."(E대학교 L총무팀장).

여기서는 당사자인 대학과 청소노동자 입장에서 각각의 여건분석과 직접고용 촉진요인과 장애요인을 검토하고 다음으로 이해관계자라 할 수 있는 대학(원)생, 청소용역업체 간부 그리고 서경지부 간부 입장에서의 직접고용 촉진요인과 장애요인을 검토하고자 한다.

<표 4> 전국공공운수노동조합 서울경인지부 2017년 집단교섭 요구안(요약)

1. 용역근로자 보호지침 기본정신 준수
   1) 고용승계 제도화 : 학교는 간접고용계약의 의무조건으로 고용승계 명시, 고용인원 유지
   2) 적정임금 보장 : 학교가 고용하는 모든 노동자에게 최저기본시급 10,000원을 지급(기본급 월 209만원)
2. 양질의 일자리 지역사회 제공
3. 장기 근속에 대한 처우 개선
4. 고용보장
   1) 고용안정 보장 : 학교는 간접고용 노동자들의 고용안정을 보장, 신기술 도입을 이유로 인원 감축 불가
   2) 직접고용 추진 : 대학 내 간접고용 노동자들의 직접고용 방안 검토 및 논의 시작, 협동조합 등 유사간접고용 형태의 일방적인 고용전환 추진 금지
   3) 직접고용 및 양질의 일자리 사회 제공 추진 TF구성
5. 학내복지에 대한 동등한 권리 보장
6. 안전사고 등에 대한 보상 대책
7. 노동인권 보호

1. 대학의 입장

대학에 있어 청소는 상시적 · 지속적인 업무이다. 그러나 교육, 연구, 사회봉사와 같은 핵심 업무에 해당하지는 않는다. 이러한 사유로 청소업무는 외주화의 길을 걷게 된 것이다. 그러나 2012년 홍익대 사태를 계기로 청소노동자 노동조합이 결성되고, 매년 파업과 농성이 반복되면서 대학은 매우 당혹스러운 상황이다. 더욱이 대학 청소업무 담당자는 총무나 인사부서에서 다른 업무를 담당하면서 부가적으로 청소업무를 맡고 있기 때문에 서경지부를 비롯한 노동조합의 다양한 경험을 가진 전문가들에 비해 전문성이 결여되어 끌려가는 경우도 많다. 또한 대학의 입장에서 가장 핵심적인 사항은 재정문제이다. 정부의 강력한 등록금 동결정책에 따라 지난 8년간 등록금이 동결되었다. 그럼에도 매년 호봉 증가에 따른 인건비 부담과 전기료 등 공공요금이 계속 인상됨에 따라 많은 대학이 재정적 곤란을 겪고 있는 상황이다. 최저임금도 2008년 3,770원에서 2017년 6,470원으로 증가하였는데, 비정규직을 많이 고용하고 있는 대학 구조상 상당한 부담이 아닐 수 없다. 그리고 저출산 고령화에 따른 학령인구 감소와 지속적인 등록금 동결로 앞으로의 재정전망도 밝지 않은 상황이다. 실제 D대학교 2017년 예산편성지침을 살펴보면 긴축재정 편성, 적극적 재정확충이 맨 전면에 위치하고 있음을 알 수 있다.

그러나 대학 입장에서 청소노동자 직접고용 촉진요인은 다음과 같다. 첫째, 경제적 측면의 비용절감 효과이다. 예를 들어 서울 소재 A대학교 B캠퍼스의 청소, 시설, 주차용역을 담당하고 있는 C용역업체의 '2017년 도급비 세부 산출표'를 살펴보면 도급비는 직접인건비(기본급, 시간외 수당, 휴일근무수당, 야간근로, 직무수당, 식대보조금, 연차수당, 퇴직충당금), 간접인건비(건강보험, 산재보험, 고용보험, 국민연금, 석면피해구제금, 장애인고용부담금), 기타비용(복리후생비, 피복비)과 일반관리비, 기업이윤, 시설물유지관리비(청소재료비, 미화장비비 등) 등으로 구성되어 있다(A대학교, 2017).

이를 통해 원청 기관인 대학은 용역업체에 청소노동자의 월 급여뿐만이 아니라 수당, 퇴직금 그리고 4대 보험을 포함한 각종 보험료까지 지급하고 있음을 알 수 있다. 이는 간접고용을 직접고용으로 전환할 경우, 추가비용 소요 없이 청소용역업체가 가져가는 관리운영비, 기업이윤과 부가가치세를 절감할 수 있다는 의미로 해석할 수 있다. 통상적으로 관리운영비 5%와 기업이윤 5%를 설정하면 부가가치세 10%와 합해서 약 20%의 용역비를 절감할 수 있다. 최근 대학이 최저가 경쟁 입찰을 실시함에 따라 용역업체들이 관리운영비와 기업이윤을 더 적게 책정하고 입찰에 참가한다는 점을 고려하더라도 결과적으로 15% 내외의 비용을 절감할 수 있다.

서울시 2차 공공부문 비정규직 고용개선 대책(2012)에 따르면, 청소노동자를 직접고용하면서 인건비를 16% 인상하고도, 간접비(관리운영비, 이윤, 부가세 등) 절감으로 결과적

<표 5> 서울시 간접고용 직접고용 전환 시 비용절감 효과 분석내역

	외주시	직접고용	증감율
인건비	65,784,096	76,497,793	16.3%
경 비	41,508,143	25,235,120	−38.7%
합 계	107,292,239	101,932,912	−5.0%

으로 5%의 경비절감 효과가 있다고 분석했다(김종진, 2015).

국회는 청소용역을 접접고용으로 전환하면서 고용안정과 함께 임금 및 처우개선을 진행하였는데 국회 청소노동자는 2017년 5.5%(8만5천원)의 급여인상과 약 136만 원 내외의 복지혜택(복지포인트 평균 69만 원, 특별건강검진 포인트 15만 원, 경조금 지급, 휴양시설 이용 등)을 부여하고도, 최소 1억5천만 원에서 최대 5억1천만 원(13%)까지 경비가 절감될 것으로 예상하고 있다(김종진・박용철, 2017). 대학에서는 전남대가 직접고용을 통해 18%의 경비를 절감했고(한국대학신문, 2016.5.8.), 부산대는 2008년 작성된 부산대 '건물 내・외곽 청소업무 수행방법 개선(안)에서 당시 청소용역을 직접고용할 경우 3억 2,737만 원의 예산절감 효과가 있다고 분석하였다(임주환, 2016).

둘째는 정년의 합리적 조정 가능성이다. 통계청에서 발표한 2014년 고용형태별 근로실태조사 결과에 따르면 우리나라 청소노동자는 평균연령은 남성이 55.7세, 여성이 57.8세로 나타났다. 이에 비해 서울 소재 D대학교 평균연령은 남성노동자가 66.2세, 여성노동자가 66.3세로 나타났다(D대학교 내부자료, 2016년 9월 기준). 대학 청소노동자의 연령이 평균에 비해 10세 이상 많은 이유는 정년의 차이가 반영된 것으로 보인다. 아래 <표 6>에서 알 수 있듯이 대부분 대학 청소노동자의 정년은 70세이다. 이에 비해 공공부문은 통상 60세 또는 65세이다. 직접고용으로 전환하게 되면 대학은 이 부분을 수정하려 할 가능성이 높다. 대학에서 청소업무를 담당하는 총무팀 실무자 면접조사 결과도 청소노동자가 너무 고령이라는 점에 문제의식을 가지고 있으며, 이 부분에서 직접고용의 효과성을 크게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

> "고령의 청소아주머니들의 경우 힘들어하시는 모습이 확연해서 일을 시키기도 어렵고 혹 불상사가 발생할 경우 책임소재가 있을까봐 걱정스럽기도 해요. 청소아주머니의 정년을 조정할 필요성을 크게 느끼지만 노동조합과 단체협약사항이고 반발이 매우 클 것이기에 언급조차 못하고 있어요."(D대학교 총무팀 실무자 K씨)

직접고용으로 전환될 경우 서울시립대 사례에서 볼 수 있듯이 정년은 만 60세로 규정되고, 61세부터 65세까지는 촉탁직 형태로 정년이 보장될 가능성이 높다. 또한 서경지부는

<표 6> 공공부문 및 대학교 청소업종 운영형태 및 정년

기관	운영형태		정년 및 평균연령			비고
	직영	위탁 도급	통상	촉탁 계약직	평균 연령	
서울시립대(서울시)	○		60	65	59	경과규정
서경지부 (이화여대, 연세대 등)		○	70		–	
서울 D대학교		○	70		66	
서울 A대학교		○	68		–	
국회(2016년 까지)		○	68	70	59	
국회(2017년 이후)	○		60	65	–	경과규정
광주시	○		60	65	58	
부산시		○	60		55	

주: 국회는 서울시처럼 정년보장연령을 65세로 하되, 직접고용 전환시점인 2017년 기준이며, 66-69세는 70세, 65-66세는 69세, 63-64세는 68세, 61-62세는 67세, 59-60세는 66세까지 정년을 보장.
자료: 김종진 · 박용철(2017) 재인용, 내부자료를 통해 일부 추가보완(2016. 9. 기준).

65세 이상의 노동자가 새로이 근로계약을 맺을 경우 고용보험 상의 수급이 불가능함으로 이에 대한 별도의 대책을 요구하는데 이 또한 대학 입장에서 보면 정년을 65세로 조정해야 할 요인에 해당한다(서경지부, 2017).

셋째, 청소노동자의 심리적 측면(직무만족, 조직몰입, 조직시민행동)의 문제이다. 박우성 · 노용진(2002)은 임금수준이 직무만족에 영향을 미치고, 기능 및 학력과 직무 간 불일치는 직무만족을 낮춘다고 했다. 하지만 시간제 상용직 근로자들이 시간제 단기계약직 근로자에 비해 직무만족이 높은 것을 보여줌으로써, 비정규직이라는 범주에 속한 근로자들 가운데서도 구체적인 고용형태별로 직무만족이 다르다는 것을 보여주고 있다. 정원식 · 정한식(2013)은 비정규직의 경우 고용불안정이 직무만족에 부정적인 영향을 미치며, 직무만족이 낮을수록 이직의도가 높아진다고 분석했다. 김유선 외(2012)는 간접고용 근로자의 고용불안, 열악한 노동조건, 잦은 교체는 업무성과에 부정적인 영향을 미친다고 분석했다.

대학 청소노동자를 직접고용하게 되면 고용안정성 제고, 임금인상 등 노동조건이 개선될 가능성 높다. 이에 따라 청소노동자의 직무만족이 높이지고, 이직의도가 낮아지며, 조직몰입 및 조직시민행동이 높아질 것으로 예상된다. 결과적으로 업무효율성도 높아질 것으로 예상된다. 이는 현직 대학 청소용역업체 관리소장 면접조사를 통해서도 확인할 수 있었다.

"우리 업체는 청소 이외에 시설 · 경비 · 주차까지 용역을 하고 있어요. 가령 청소 여사님들의 경우 각자 청소 영역이 정해져 있는데, 맡은 영역 그리고 시키는 일만 하려는 성향

이 강해요. 그래서 간혹 학교 행사나 실외청소 등 전체 여사님들을 동원하여 일해야 할 상황이 있는데 이 때 어려움이 발생해요. 만약 직접고용되면 대학이 우리 회사가 되기 때문에 임하는 자세부터가 다르게 될 거예요, 시설부문의 경우 전문성이 쌓여 관리의 효율성이 지금보다 몇 배 증가할 걸요."(D대학교 S청소용역업체 관리소장 N씨)

넷째, 대학의 사회적 신뢰 회복이다. 대학도 존재 이유를 증명해야 하는 하나의 조직이다. 그런데 청소노동자 파업 및 농성으로 언론에 사회 정의에 반하여 공분의 대상으로 오르내리는 대학이 사회적 책임을 다하고 있다고 생각하는 시민은 드물 것이다. 그리고 그 대학에 발전기금을 내고 하는 기부자의 기부 의욕에도 부정적인 영향을 미치게 될 것이다. 매년 3월 대학은 젊음으로 가득한 활기찬 모습 그리고 교육과 연구 열정이 넘치는 교육·연구 환경을 조성하려 노력한다. 그런데 이미 사회적으로 이슈가 되었던 청소노동자 파업과 농성이 반복된다는 것은, 총장을 비롯한 대학 최고관리자들에게 상당한 부담으로 작용할 수밖에 없다. 따라서 청소노동자 문제의 정확한 해법만 제시된다면 의외로 쉽게 채택될 가능성도 있다.

다음은 대학 입장에서 직접고용의 장애요인이다. 첫째 노조 불신의 문제이다. 직접고용은 노조 때문에 장기적으로 비용을 증가시킬 것이라는 것이다. 노조가 임금을 인상하는 효과가 있다는 것은 이미 많은 연구를 통해 검증되었다. 대학 청소노동자의 경우도 이와 유사하다. 특히 집단교섭을 하는 서울경인지부에 속한 대학의 2016년 시급은 6,950원으로 이에 속하지 않은 서울 소재 타 대학들 D대학교 6,100원, E대학교 6,272원, F대학교 6,550원에 비해 상당히 높은 것으로 나타났다.

대학에서 간접고용을 확대한 가장 큰 이유는 인건비에 소요되는 고정비용을 낮추고, 거기에 더불어 고용유연화를 추진하기 위함이었다. 따라서 직접고용을 시행할 경우 노동자들의 지속적인 임금인상 요구, 호봉제 도입, 복지혜택 확대 등으로 장기적으로는 비용부담이 늘어날 수 있다(조현진·임주환, 2016)는 우려도 있다. 따라서 대학 측은 위험을 감수하기보다 회피하려는 기존의 정책을 유지할 가능성이 상당히 높다.

"청소용역노조가 만들어질 때 그 후 상당기간 총무팀장으로 노동조합을 상대했는데, 너무 힘들었던 기억이 난다. 경험상 직접고용은 위험하다는 생각이다. 취지는 좋을 수 있으나 비용증가를 예상해야 한다. 직접고용 후 노조가 없어지지도 않고 파업이 계속되지 않을 것이라는 확신도 없다."(D대학교 K 전 총무팀장)

둘째, 대학이 노조 및 청소노동자와 직접 논의해야 한다는 부담이다. 간접고용 하에서는 용역업체가 노동조합을 상대하지만, 직접고용이 되면 대학 담당자가 직접 노동조합을 상

대해야 한다는 점이다. 특히 집단교섭하기 때문에 상급단체까지 상대해야 하는 서경지부에 속한 대학들의 고민이 깊을 것으로 예상된다. 현재 직접고용 하고 있는 서울시립대 담당자가 갖는 고충 중 하나는 청소노동자들과의 직접대면과 협의사항이 너무 많다는 점뿐만 아니라 각종 사항에 대한 상부 노동조합의 간섭 등으로 인한 갈등이었다(조현진 · 임주환, 2016).

"간접고용상태에서는 노조를 만나기는 했지만, 노조의 직접적인 협상파트너는 용역업체의 역할이었어요. 그러나 직접고용이 되면 대학이 직접 노조와 청소노동자를 일일이 상대해야 하잖아요. 게다가 상급단체까지 만나야 하는데 너무 큰 부담일 거예요. 아마 대학이 직접고용을 꺼리는 가장 큰 요인이 있다면 이 부분일거예요."(E대학교 L총무팀장).

2. 청소노동자 입장

간접고용은 고용불안, 저임금 등 청소노동자에게 불리한 구조이다. 이병훈 · 김직수(2014)는 청소노동자가 다른 대학 구성원들에게 '투명인간 또는 유령' 같은 존재로 취급받을 정도로 고용불안과 저임금, 열악한 작업여건과 탈법적 노무관리, 그리고 비인격적 처우를 받아왔고, 이러한 요인들이 노조가 결성되는 핵심요인이 되었다고 분석하고 있다. 그러나 노동조합 결성으로 청소노동자들의 근무조건이 개선되기는 했지만, 간접고용의 특성상 이러한 문제가 근본적으로 해결된 것은 아니다.

다음은 청소노동자 입장에서 직접고용의 촉진요인이다. 첫째, 고용안정에 따른 심리적 안정이다. 통상 대학은 용역업체와 1~3년의 계약을 맺음에도 불구하고 용역업체는 청소노동자와 매년 계약을 갱신하는 구조이다. 청소노동자는 매년 고용불안에 시달려야 한다. 통상 계약은 갱신되는 것이 관례이지만 청소노동자들에게는 상당한 부담으로 작용한다. 따라서 청소노동자들이 직접고용되면 소속감을 갖게 되고 심리적 안정을 가져 올 것이다. 또한 남성 청소노동자들의 이직문제도 해결될 것으로 예상된다.

"여사님들은 계약 갱신 시기가 되면 엄청나게 민감해져요. 평소 잘 지내던 사람들도 삼삼오오 모여 다니고 서로 비난하고 갈등하게 되요. 이런 문제 때문에 얼마 전 계약기간이 만료되면서 4명이 한꺼번에 그만두었어요. 이래서 우리를 파리 목숨이라고 하나 봐요" (OOO, 여, 59세 D대학교 청소용역)

"여사님들에 비해 상대적으로 남성 청소용역원의 이직 문제가 심각해요. 남성 청소 용역원은 아주 작은 급여차이에도 쉽게 이직하는 경향이 있어요. 새로 모집하기도 쉽지 않

아요. 직접고용 되면 소속감을 갖게 될 거예요. 일에 보람도 찾을 수 있기 때문에 업무효율성도 높아지지 않을까요?”(OOO, 남, 63세 D대학교 청소반장)

둘째, 임금 및 처우개선에 대한 기대감이다. 서울시립대학교의 경우 청소노동자들의 18% 정도의 임금인상이 이루어졌고, 연차휴가를 사용할 수 있게 되는 등 복리후생이 상당부분 개선되었다.

“급여는 많이 받으면 좋지요. 저는 청소용역회사 소속으로 사기업에서 근무했었어요. 급여가 전체 규모에서는 사기업에 근무할 때 보다 줄어들었지만, 주 5일 근무로 주말에 출근하지 않는 것이 좋아요.”(OOO, 여, 57세 D대학교 청소용역)

청소노동자 입장에서 직접고용의 가장 큰 장애요인은 정년 단축 문제이다. 대학 측에서는 정년의 합리적 조정이지만 청소노동자 입장에서 보면 이는 정년 단축에 해당하기 때문에 쟁점이 될 가능성이 높다. 실제 서울시립대학교가 직접고용하면서 청소노동자의 정년을 70세에서 60세로 변경하였고, 촉탁직 형태로 65세까지는 고용을 보장했지만 심각한 갈등이 발생하였다. 교섭결과 이 대학교는 기존 재직자에 대해서는 2018년까지 한시적으로 클린안전캠퍼스인력 12명을 채용하는 것으로 타협하였다. 국회도 직접고용으로 전환하면서 정년을 경과규정을 두면서 65세로 조정하였다.

3. 대학(원)생 입장

청소노동조합 조직화 사례에서 고려대 ‘불철주야’와 연세대 ‘살맛’ 등의 사례에서 알 수 있는 것처럼 대학생들은 청소노동자들의 열악한 환경에 문제의식을 느끼고 있으며 대학의 책임회피 행동을 비난하는 입장이다.

“청소노동자 파업이 일어나면 학생들이 불편을 겪곤 합니다. 학생들 입장에서 어머니들의 처우가 좋지 않다는 것을 인식하고 있고, 그 때문에 파업의 책임은 대학이라고 생각합니다. 대학이 책임감 있는 모습을 보여줬으면 좋겠습니다(OOO, 남, D대학교 대학원 석사과정).

4. 청소용역업체 입장

간접고용이 활성화되면서 청소용역업체 중에는 대형화되고 전문경영시스템을 구축하고

있는 회사들이 늘고 있다. 이들은 청소 · 경비 · 주차 등 아웃소싱업무에 상당한 노하우와 전문성을 구축하고 있어, 업무효율성이 높고 노조와의 갈등도 줄일 수 있다는 입장이다.

"용역업체는 오랜 기간 청소업무를 전문적으로 수행하면서 전문적 장비와 약품 사용으로 노하우가 축적되어 있는 상황입니다. 그리고 현재 상태는 청소노동자들이 용역업체간 비교를 통해 급여와 복지수준을 바라보지만 직접고용 시에는 정규직과 비교할 것이므로 오히려 급여인상 요구와 갈등이 더 커질 것으로 예상합니다."(OOO, 남, S용역업체 J팀장)

다만 직접고용으로 전환하게 되면 용역업체는 존재 이유를 상실하게 되어 존폐의 위기에 처할 수도 있다. 하지만 다수의 용역업체들이 대형화 · 전문화되면서 대학 외의 민간부문에서도 충분히 사업영역을 유지 · 확대할 수 있을 것으로 생각된다.

5. 노동조합(서경지부) 입장

서경지부에는 연세대, 고려대, 이화여대 등 서울경인지역 16개 대학 1,700명이 청소노동자가 소속되어 있으며 대학교와 집단교섭을 실시하고 있다. 이들의 교섭내용은 차년도 타 대학교와 청소노동조합의 교섭기준이 된다. 즉 서경지부의 집단교섭 내용은 우리나라 청소노동자 근로조건의 유형 설정자(patten setter) 역할을 하고 있다고 볼 수 있다. 서경지부는 2017년부터 대학 청소노동자의 직접고용 안건을 상정하고 있으며, 유사간접고용 형태의 일방적인 고용추진을 반대하고 있다.

"청소업무는 누구나 할 수 있는 덜 중요한 업무이기 때문에 간접고용으로 전환되었는데 이제 와서 용역사가 전문성이 있다는 건 말이 되지 않습니다. 급여인상에 대해서도 교수와 직원의 차이가 있듯이 청소노동자들의 업무가치 차이가 있는 것은 당연합니다. 다만 차별적 요소가 있다면 해결해야겠지요. 직접고용과 관련해서는 3자간 계약이 아닌 2자간 계약 즉 총장이 날인하는 계약을 직접고용으로 인식하고 있습니다"(OOO, 여, 서경지부간부 c씨).

Ⅵ. 맺음말

이 논문은 청소노동자가 공공기관, 기업, 대학, 병원 등 다양한 분야에서 용역업체를 통해 간접고용 형태로 종사하고 있음에도 불구하고 왜 특히 대학의 청소노동자 문제가 사회

적 이슈로 등장했고 매년 파업과 농성이 반복되고 있는가라는 질문에서 시작하였다. 대학 청소노동자의 노조 결성 성공사례를 분석하는 과정에서, 대학은 사회적 상징성, 공간적 개방성이 있어 상대적으로 사회적 정의에 대한 공감과 공분을 통해서 노조결성이 용이했음을 파악하였다. 이는 대학이 사회적 책임에 대해 더 많은 부담을 가져야 하는 공공성이 강한 조직으로, 교육과 연구뿐만 아니라 대학운영에 있어서도 우리 사회의 지속가능성을 제고하기 위해 중요한 역할을 할 것으로 기대되고 있음을 보여준다.

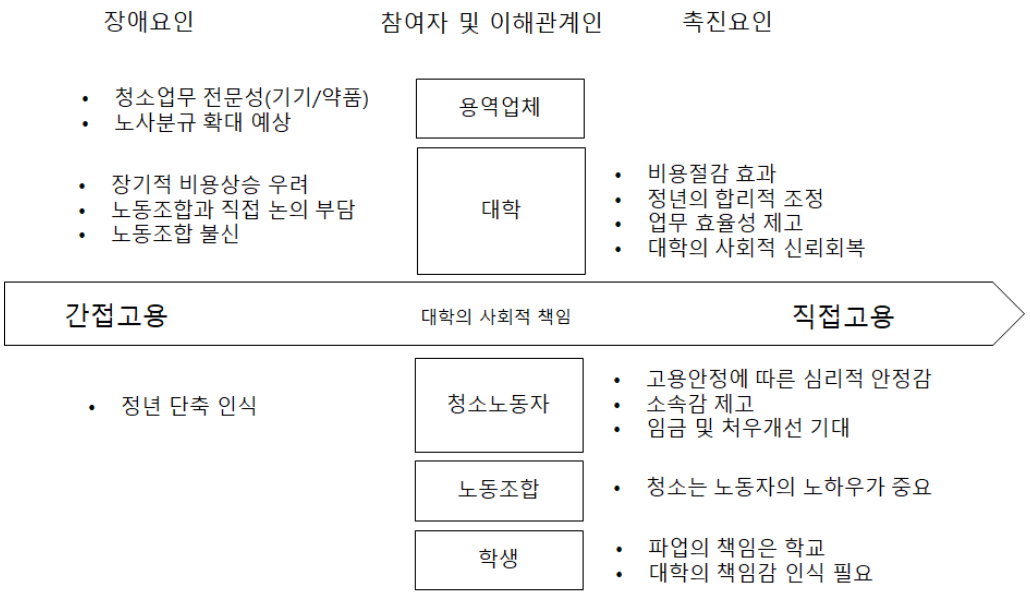
그럼에도 우리나라 대부분의 대학은 아직도 청소노동자를 간접고용 형태로 고용하고 있다. 간접고용은 필연적으로 고용불안, 낮은 임금이 불가피하며, 그로 인한 갈등이 상존하는 구조이다. 이 구조적인 문제가 해결되지 않으면 청소노동자 파업과 갈등은 매년 반복될 가능성이 높다. 문재인 정부는 2017년 7월 「공공부문 정규직 전환가이드라인」을 발표함으로써, 공공부문의 새로운 인사관리 패러다임을 제시하였다. 이에 따르면 '노동존중사회'의 정신을 구현하고 '효율성'과 함께 '인간중심성'을 공공부문 혁신의 목표로 격상하여, 비용절감을 위해 결과적으로 비정규직 사용이 지속되는 악순환의 고리를 차단하고자 하였다. 이러한 정부방침은 직・간접적으로 대학에 영향을 미치게 된다.

대학이 이러한 문제를 해결하는 방향은 직접고용과 대안모델이 있을 수 있다. 이 중 대안모델은 경희모델이라 불리는 대학기술지주회사의 자회사 모델과 협동조합 모델이 고려될 수 있다. 자회사 모델은 대학이 보유한 기술을 사업화 하고자 하는 산학협력 진흥 및 기술촉진에 관한 법률의 입법 취지에 부합하는 않는 점, 고용안정에는 유리한 면이 있으나 자회사의 중간공제와 부가가치세 등을 생략할 수 없다는 점에서 임금인상을 기대하기는 곤란할 가능성이 높다. 협동조합모델 또한 중간공제를 생략할 수 없다는 점을 고려하여 논의대상에서 제외하였다.

다음의 [그림 1]은 대학에서 청소노동자의 직접고용 가능성에 대한 참여자와 이해관계자 각각의 입장에서 직접고용의 촉진요인과 장애요인을 정리한 것이다. 이를 통해 대학 청소노동자 고용관계의 전환이 필요함에도 불구하고 현장의 목소리는 아직 시각차이가 크다는 점을 확인할 수 있다. 이 연구의 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 대학의 재정여건을 고려한 실현가능한 대안제시가 필요하다. 대학은 최근 8년간 등록금이 동결되었다. 그동안 인건비와 공공요금의 인상으로 재정여건이 매우 좋지 않은 상황이다. 이러한 대학 재정의 어려운 점을 고려할 때 비용증가 가능성에 대한 의문이 해소되지 않는 한 대학 측에서는 직접고용 논의 자체를 시작하지 않을 가능성이 높다. 그러나 청소노동자와 노동조합은 임금 및 처우 개선을 기대하고 있어 이 부분에 있어 시각 차이를 확인할 수 있다. 다만 직접고용의 장점이 고용안정과 처우개선이라고 한다면 직접고용을 통해 고용안정이 확보된 만큼 처우개선에 대해서만 합의점을 찾는다면 해결방안을 마련할 수 있을 것이다. 예를 들어 직접고용을 통해 절감되는 용역업체 이윤・일반관리

[그림 1] 청소노동자 직접고용 프로세스 모형



비 · 부가가치세(15%) 내외를 처우개선에 활용하도록 하는 것이다. 또한 최저임금이 지속적으로 인상되었고 2020년까지 10,000원까지 인상이 예상되는 만큼 이를 가이드라인으로 활용할 수 있을 것으로 판단된다.

둘째, 대학의 사회적 책임에 대한 인식이 필요하다. 2011년 홍익대 사태를 시작으로 매년 3월이면 각 대학의 본관 앞에는 시위와 농성이 반복되고 있다. 이러한 광경을 바라보는 시민과 학생들에게 대학이 사회적 책임을 다하고 있다고 인식되기는 어려울 것으로 판단된다. 사회는 대학에 높은 도덕성과 책임을 요구하고 있으며, 사회의 지속가능한 발전을 위한 교육, 연구, 그리고 운영을 요구하고 있다. 해외 대학의 경우 지속가능경영을 대학 미션과 비전으로 내세우고 매년 지속가능경영보고서를 작성해서 발간하고 있다.

한편 청소노동자 문제 해결은 실무적이라기보다는 정책적인 차원의 문제라는 점을 암시한다. 서울시의 경우 박원순 시장의 공약이 큰 역할을 했다. 국회의 직접고용 전환에는 정세균 국회의장의 결단이 큰 역할을 하였다. 대학의 총장도 4년마다 간선 또는 직선투표를 통해 최종적으로는 이사회에서 선출된다. 이때 통상 총장 후보자는 공약을 발표하게 되고, 선임된 총장은 취임전후 대학의 비전 또는 중장기 발전계획을 만들어 공표하게 된다. 대학의 사회적 책임을 공약으로 내건 총장이 선임되고, 그 공약이 발전계획에 반영된다면 지속가능경영은 더욱 당겨질 것이다. 그럼에도 총장과 대학의 정책은 대학의 문화를 반영하는 만큼 우리나라 대학사회의 사회적 책임의식이 요구된다.

셋째, 노사 간 신뢰제고 노력이 필요하다. 노동조합과 청소노동자는 대학을 착취하는 기관으로 보고, 대학은 노조를 믿지 못할 존재로 보는 경향이 있다. 용역업체는 간접고용 상태에서는 청소노동자들이 각 용역업체 간 임금과 복지 수준을 비교하지만, 직접고용이 되면 비교 대상이 정규직이기 때문에 오히려 임금인상요구와 이에 따른 농성이 증가할 것으로 예상한다. 이에 대해 노동조합 측은 대학 내에서 교수와 학생의 직무가치가 다르고 이에 따른 보상에도 차이가 있음을 인정한다는 입장이다. 즉 합리한 차별에 대해서는 문제될 게 없다는 주장이다. 그만큼 불신이 쌓여있는 상황이다. 노사 간 대화와 타협 그리고 신뢰제고 노력이 필요하다. 그 동안 대학은 청소노동자 및 노동조합에 관한 사항을 용역업체에 맡기고 대학은 회피전략으로 일관하였다. 그러나 대학의 사회적 책임과 대 사회 신뢰회복을 위해 적극적인 대응전략이 필요하며 담당자에 대한 교육도 필요하다.

넷째, 대학 내에서 청소업무에 대한 관심이 필요하다. 사실 대학입장에서 볼 때 청소노동자 문제는 귀찮은 문제 정도로 여겨져 방치되었다고 볼 수 있다. 대학은 입찰을 통해 용역회사를 선정하는 일과 매년 3월 진행되는 임금협상에만 관심이 있다. 그 이후에는 일상으로 돌아가 청소업무는 용역회사 중심으로 최소한의 관리에만 치중하게 된다. 청소노동자 정년문제에서 확인할 수 있듯이 적극적인 노동조합, 소극적인 용역회사, 그리고 회피하는 대학의 구조 하에서, 청소업무의 비효율성이 증대되고 청소노동자들의 책임감도 기대할 수 없다. 그 결과는 고스란히 학생을 비롯한 대학 구성원의 몫이고, 장기적으로 대학에 큰 부담으로 돌아오게 될 것이다.

이상에서 대학 청소노동자의 직접고용가능성에 대해 검토하였다. 그러나 본 논문은 우선 체계적으로 자료를 수집하고 분석한 연구가 아니라 특정 사례 중심으로 분석하였기 때문에 분석 결과에 대한 일반화에 유의하여야 할 것이다. 이러한 사항은 최근 문재인 정부 출범 이후 공공기관의 비정규직에 대한 정규직 전환이 대규모로 이루어지고 있는 상황에서, 미처 생각하지 못한 문제들이 대두되고 있는 경우가 많이 발생하고 있다.

한 예를 들면 다음과 같다. 본 논문에서 살펴본 대학의 청소노동자는 대부분이 전체 직접고용 정규직에 비해 그 숫자가 많지 않으나 공공기관의 경우 정규직 전환대상 비정규직의 규모가 기존의 정규직보다 훨씬 많은 경우가 있다. 이러한 경우 직급체계나 임금체계 등의 문제만이 아니라 조직문화상의 문제가 새롭게 대두되고 있다. 대학의 경우는 이런 경우가 없다고 할 수 있기 때문에 본 분석 결과를 공공기관에 적용하고자 할 때는 이러한 점이 충분히 고려되어야 할 것이다.

두 번째로는 면담대상자의 선정에 있어서도 충분한 대표성을 확보하지 못하고 편의적으로 대상자를 선정했다는 한계가 있다.

따라서 이러한 한계점을 극복하는 추가 연구가 절실히 필요하다고 하겠다. 지난 수십 년 간 진행된 대학내 청소, 경비, 주차, 식당 등의 외주화는 비용절감이라는 이유로 확산되

었지만 그 결과 고용의 불안정이 일반화된 일터가 되었다. 청소노동자만 하더라도 수만 명에 이를 것이며 경비나 주차, 식당 등을 포함하면 그 수는 더욱 늘어날 것이다. 또한 국공립대학보다는 사립대학의 경우에 간접고용에 따른 부작용을 더욱 많이 경험하고 있는 형편이다. 따라서 청소 노동자만이 아니라 경비나 주차 등의 업무에 종사하는 간접고용 노동자들의 근로조건에 대해서도 관심을 가질 필요가 있다.

물론 학령인구의 감소로 대학의 구조조정이 당분간 진행될 것으로 예상되지만, 구조조정에 따른 고용이슈도 충분히 검토되어야 할 것이다. 이를 위해서는 사립대학의 사회적 책임도 강조되어야 하지만 사립대학에 대한 정부의 재정적인 지원도 이루어질 필요가 있다. 등록금 동결이 수년째 계속되고 있는 상황에서 대부분의 사립대학들은 상당한 재정적인 압박에 시달리고 있다. 직접고용 전환에 따르는 추가비용에 대해 전환 후 일정기간에 한해서라도 지원을 해주는 방안도 심도 있게 검토될 필요가 있다.

마지막으로 본 연구는 사례연구식의 접근을 시도하였지만 대학, 특히 사립대학의 비정규직에 대한 통계분석도 이루어질 필요가 있다.

참고문헌

1. 경희대학교(2012), “더 나은 공동체, 존경받는 대학”, 『Focus』, 1월 10일.
2. 고용노동부(2014a), “대학 청소용역 실태조사 결과”, 보도자료.
3. 곽채기(1999), “외주화(outsourcing)를 통한 공공서비스 공급의 효율화 방안-우편수집 업무 사례를 중심으로”, 『공기업논총』, 제11권, pp.1-28.
4. 권 혁(2014), “하청근로자에 대한 노동법적 보호의 허와 실”, 『법학연구』, 제55권 제4호, pp.289-308.
5. 권혜원 · 권현지 · 김영미(2016), “대학 청소 용역 서비스 작업조직 내 범주적 불평등의 지속과 균열, 『산업관계연구』, 제26권 제2호, pp.111-139.
6. 김기석(2008), 『한국고등교육연구』, 서울: 교육과학사.
7. 김유선 · 정승국 · 김종진 · 윤정향 · 유형근 · 김미영 · 이정봉(2012), 『서울시 ‘좋은 일자리’만들기 기본방안 연구』, 서울시 연구용역보고서, 11월.
8. 김종진 · 박용철(2017), “국회 청소용역 직접고용 전환 사례 검토”, 이슈페이퍼 2017-03, 한국노동사회연구소.
9. 노상헌(2016), “사내하도급 · 위험의 외주화에 대한 법적 규제”, 『강원법학』, 제48권, pp.67-97.
10. 문광수 · 안지연 · 장통일 · 오세진(2017), “위험은 파견, 용역 직원에게 외주화되는가?:

간접고용이 안전, 건강, 만족에 미치는 효과”, 『한국안전학회지(구 산업안전학회지)』, 제32권 제3호, pp.90-98.
11. 배경한・유인선(2007), “모기업과 협력사 간의 협업시스템 구축방안”, 『한국 SCM 학회지』, 제7권 제1호, pp.13-24.
12. 배규식(2016), “2015년도 노사관계 실태 분석 및 평가”, 『노동리뷰』, 2월호(통권 131호).
13. 베리스타스알파, 2016.2.4.
14. 박우성・노용진(2002), “비정규직 근로자의 직무만족 결정요인”, 『인사관리연구』, 제26권 제1호, pp.151-73.
15. 서울특별시(2012), “서울시 2차 공공부문 비정규직 고용개선 대책”, 보도자료.
16. 신동윤(2014), “기업의 사회적 책임: ISO 26000의 노동 분야를 중심으로”, 『노동법논c총』, 제30집, pp101-133
17. 안영진(2007), “대학의 지역사회 봉사: 전남대학을 사례로”, 『한국경제지리학회지』, 제10권 제1호, pp.64-80.
18. 안주엽(2012), “공생의 노동-정규직과 비정규직”, 『노동리뷰』, pp.45-51.
19. 우상범・김정우(2013), “직접고용 비정규직의 고용 결정요인”, 『지역사회연구』, 제21권 제3호, pp.53-51.
20. 우상범・임상훈・이상민(2012), “비정규직 노동자의 정규직화 연구: 할인점 캐셔 사례”, 『경상논총』, 제30권 제2호, pp.75-99.
21. 은종환・이재완・정광호・오영민(2014), “서울시 공공부문 비정규직 고용개선 정책 인식유형분석”, 『한국사회와 행정연구』, 제24권 제4호, pp.133-160.
22. 이병훈・권혜원(2008), 『세계화 시대의 노조 조직화전략 연구』, 서울: 한국노동연구원.
23. 이병훈・김직수(2014), “대학 비정규직 전략조직화의 성공요인 분석: 공공운수노조 서경지부 사례를 중심으로”, 『산업노동연구』, 제20권 제2호, pp.1-38.
24. 이상훈・남우근・한지원(2014), 『서경지부 교섭 및 조직구조 발전 전략 연구』, 서울: 사회공공연구원.
25. 이영면・박준우・신태중(2015), “대학의 지속가능경영 전략 수립을 위한 제언”, 『윤리경영연구』, 제15권 제2호, pp.77-109.
26. 이영면(2016), “비정규직의 유형별 활용사유에 대한 실증분석과 시사점”, 『인사조직연구』, 제24권 제3호, pp.9-40.
27. 이헌수(2007), “공공부문 비정규직, 어떻게 관리할 것인가; 공공부문의 올바른 비정규직 사용관행 정립-무기계약 (정규직) 전환, 외주화 개선, 비정규직에 대한 차별시정”, 『지방행정』, 제56권, pp.36-44.

28. 이형준(2017), “노동분야에서의 사회적 책임의 과제와 전망”, 『저스티스』, 통권 제158-3호, pp.308-349
29. 임주환(2016), “대학 청소용역직 노사관계 실태와 쟁점”, 『노동리뷰』, 2월호 (통권 131호), pp.50-63.
30. 장귀연(2011), “노동의 불안정화와 복지국가”, 『시민과 세계』, 제20호, pp.58-72.
31. 전국공공운수노동조합 서울경인공공서비스지부[서울경인지부](2017), “2017 서경지부 집단교섭 요구안”.
32. 정원식 · 정한식(2013), “공공부문 비정규직의 조직몰입 및 이직의도의 영향요인에 관한 연구: 정규직과의 비교분석”, 『한국공공관리학보』, 제27권 제1호, pp.27-54.
33. 조동성 · 문휘창(2014), 『대학의 사회적 책임 - 나눔의 이론과 실천』, 서울: 서울경제경영.
34. 조성재(2006), “공공부문의 간접고용 실태와 외주화에 대한 정책방향”, 『노동리뷰』, pp.18-35.
35. 조영하(2010), “21세기 대학의 사회적 책임에 대한 고찰”, 『교육행정학연구』, 제28권 제1호, pp.1-30.
36. 조현진 · 임주환(2016), “대학 청소노동자의 대안고용모델 탐색: 사다리포럼을 통한 현장형 해법 발굴”, 『희망리포트』, 2016-01, 서울: 희망제작소.
37. 참세상, 2014.3.3.
38. 하봉찬(2012), “서비스산업 발전과 고용에 관한 연구”, 『산업경제연구』, 제25권 제6호, pp.3767-3784.
39. 한국노동사회연구소(2013), 『서울지역 청소용역 실태조사』.
40. 한국일보, 2017.1.6.
41. 황상규(2013), 『사회책임의 시대 ISO2600의 이해와 활용』, 서울: 틔움.
42. A대학교(2017), “C용역업체의 2017년 도급비 세부 산출표”.
43. Chun, Jennifer Jihye(2005), “Public Dramas and the Politics of Justice: Comparison of Janitors’ Union Struggles in South Korea and the United States”, *Work and Occupations*, Vol.52, No.4, pp.486-503.
44. Doeringer, P. and M. Piore(1971), *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Heathe Lexington Books.
45. ISO(2010), *ISO26000: Guidance on Social Responsibility*.
46. Kellogg Commission on the Future of State and Land-Grant Universities(2000), *Returning to our roots: The Engaged institution*. Washington, DC: National Association of State University and Land-Grant Colleges.

47. Maurrasse, D.(2001), *Beyond the Campus*, New York: Routledge.
48. Newman, F., Couturier, L., and J. Scurry(Eds)(2004), *The Future of Higher Education: Rhetoric, Reality, and the Risks of the Market,* San Francisco: Jossey-Bass.
49. University of Minnesota(2014), "Annual Report on University of Minnesota Sustainability", 2012-2013
50. University of Yale(2010), "Sustainability Strategic Plan", 2010-2013.

abstract

Possibility of Direct Employment of the University Janitorial Workers

Kwang-Ho Yoo* · Young-Myon Lee**

This article starts with the question of why the university janitorial workers in Korea have emerged as a social issue and that there are still many strikes and protests at many universities. Janitors in Korea are commonly employed at companies for cleaning and building management and they are treated as non-regular workers at their working places such as public institutions, private businesses, universities, and hospitals. On the case analysis of Seoul Gyeongin Branch, Korean Public & Social Services and Transportation Workers Unions under Korean Congress of Trade Union(KCTU), which was evaluated as a successful story for organizing university janitorial workers, we have found that the university had a social symbolism and spatial openness and it was easy to form a union through the empathy for social justice. This shows that the university is expected to play an important role in enhancing the sustainability of our society, not only in education and research but also in the university operation because of university social responsibility. Nevertheless, most Korean universities still treat janitorial workers as workers of subcontracting companies. This indirect employment structure inevitably leads to job insecurity and low wage for janitorial workers. And this structure brings conflict all the time. Recently, however, some institutions in the public sector, including the Seoul Metropolitan City, has shifted to direct and regular employment for janitorial workers. It brought collective negotiations for direct employment at universities. Some leading universities suggest direct employment or better models. In this study, we analyzed the merits and expectations of direct employment, the disadvantages and obstacles, and listened to specific opinions through field interviews.

We have noticed that there is a gap in the field to overcome between labor and management. And we emphasized that effective and sustainable policy-making and restoration of trust can reduce such gaps, and that the stability of employment and the improvement of working conditions of university janitorial worker can be accompanied by

the development of universities.

Keywords : university, university janitorial workers, direct employment, indirect workers, university social responsibility