

[전북노동정책연구원 2021-3월 워크숍]

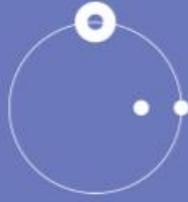
# 전북노동정책 방향과 과제 워크숍

## 일시

2021년 3월 24일 수요일 14:00

## 장소

민주노총전북본부 대회의실



전북노동정책연구원  
2021-3월  
워크샵

# 전북노동정책 방향과 과제

발제 : 박용석(민주노동연구원장)

일시

2021년  
3월  
24일  
오후 2시

장소

민주노동총  
전북본부  
대회의실  
(벚꽃로 57)

문의

063.  
256.  
5000.  
전북노동정책연구원

전북노동정책연구원

# 목차

<b>‘노동존중 시대’ 지방정부 노동정책 실태 비교 및 정책 개선</b>	<b>4</b>
--	----------

# ‘노동존중 시대’ 지방정부 노동정책 실태 비교 및 정책 개선 1)

박용석(민주노총 부설 민주노동연구원장)

## <목 차>

1. 서론 - 조사 배경 및 목적
2. 지역별 고용 통계
3. 지역 노동존중 관련 행정 조례 및 노동행정 조직 현황
  - 1) 노동존중 관련 조례 현황
  - 2) 노동행정 조직 운영 실태
  - 3) 소결
4. 주요 노동정책 과제의 추진 실태
  - 1) 비정규직 정규직화 정책
  - 2) 생활임금 운영 실태
  - 3) 노조할 권리 지원 실태
  - 4) 노동안전 정책
5. 지역 노동정책 거버넌스 실태
  - 1) 노사민정협의회 운영
  - 2) 노정협의 추진 현황
  - 3) 공공기관 노동자 이사제 운영
  - 4) 노동정책 거버넌스 소결
6. 조사결과 종합 및 시사점
  - 1) 지역 노동정책 조사결과 종합
  - 2) 지역 노동정책 개선방향

## 1. 서론 - 조사 배경 및 목적

### □ 조사 배경

- 2018년 지방선거 이후 다수의 지자체의 노동친화적 정책 확대 추진 및 민주노총(지역본부)의 노정협의(교섭) 추진이 본격화됨에 따라, 지역 노동정책의 종합적 실태 조사가 필요하게 됨.

### □ 조사방법

- 민주노총이 2018 지방선거 당시 제기한 주요 정책과제(6대 요구 및 24개 정책과제) 중심으로 정책연구원에서 각 지자체의 추진 실태를 조사

1) 본 자료는 「노동존중 시대 지방정부 노동정책 실태 비교」 보고서(2019.12 발간)를 요약한 것으로서, 각 정책지표의 평가 내용은 일부 조정함.

- 각 지자체의 제공 자료 중심으로 평가함. 단, 노정협의 및 노동정책 거버넌스는 지역본부 방문·면접조사를 병행함.
- 조사기간 : 2019.8~10(3개월).

#### □ 노동정책 평가지표 설정(9개)

- 노동자 보호 조례, 노동정책 기본계획, 노동자 보호 행정조직, 비정규직 정규직화, 생활임금 운영, 노조할 권리, 노동 안전, 노정협의, 노동자 이사, 노동정책 거버넌스
- 10개 평가지표를 종합한 노동존중 수준 종합 평가(결론)

#### □ 조사 결과 활용

- 조사 결과를 토대로, 각 지자체의 주요 노동정책의 추진 및 거버넌스 수준을 평가함으로써, 지역 노동정책과 관련한 중앙정부·지자체의 정책 개선 유도 및 민주노총(지역본부)의 지역 노동정책 활성화를 위한 토대 구축을 목표로 함.

#### □ 본 조사의 한계

- 지역 노동정책에 대한 총론적 수준의 실천 담론이 아직 준비되지 않은 상황 속에, 각론 수준의 정책과제 실적을 종합한 결과임.
- 서울시·경기도의 선도적 실천과제 중심으로 각 지역 정책 수준을 비교 판단하는 한계 지님.

## 2. 지역별 고용 통계(전북지역 및 전국 광역 비교)

#### □ 고용률 및 실업률 분석(2018년 거주지 기준)

- 고용률 : 전북(58.7%), 전국(제주 68.5% ↔ 부산 55.5%)
- 실업률 : 전북(3.2%), 전국(울산 5.9% ↔ 제주 1.6%)

#### □ 취업자 대비 임금노동자 비율(2018년 사업체 소재지 기준)

- 전북(66.3%), 전국(울산 82.7% ↔ 전남 62.6%)

#### □ 비정규직 및 여성 노동자 비율(2018년)

- 비정규직 비율 : 전북(39.4%), 전국(제주 44.8% ↔ 세종 30.7%)
- 여성노동자 비율 : 전북(44.3%), 전국(제주 49.4% ↔ 울산 35.4%)

#### □ 연령(30대 기준) 및 학력(대졸) 기준 비율

- 30대 이하 비중 : 전북(36.4%), 전국(서울 47.0% ↔ 전남 35.2%)
- 대졸 비율 : 전북(37.1%), 전국(세종 53.4% ↔ 울산 27.2%)

#### □ 제조업 및 서비스업 비율

- 제조업 비율 : 전북(17.7%), 전국(울산 37.8% ↔ 제주 3.3%)
- 서비스업 비율 : 전북(55.9%), 전국(서울 75.9% ↔ 울산 42.8%)

□ **평균임금 및 노동시간 비교**

- 월 평균임금 : 전북(236만원), 전국(울산 302만원 ↔ 강원 216만원)
- 주당 노동시간 : 전북(39.7시간), 전국(경남 41.9시간 ↔ 강원 38.5시간)

□ **최저임금 미달자 비율 및 주52시간 초과자(장시간 노동) 비율**

- 최저임금 미달자 비율 : 전북(17.5%), 전국(강원 23.1% ↔ 세종 10.7%)
- 주52시간 초과자(장시간 노동) 비율 : 전북(8.6%), 전국(인천 13.3% ↔ 대전 8.5%)

### 3. 지역 노동존중 관련 행정 조례 및 노동행정 조직 현황

#### 1) 노동존중 관련 조례 현황

□ **노동관련 조례 구분**

- 노동기본권 : 노동권 보장, 노동인권교육, 노동복지
- 일자리 질 개선 : 비정규직 보호·정규직전환, 노동안전, 생활임금, 성평등노동정책, 업종·직종별 노동조건 개선
- 일자리 창출 촉진 등 기타(고용·일자리 창출 촉진, 직업 훈련 및 소개, 평생교육진흥)

□ **노동기본권 보장 조례 제정**

- 핵심 조례인 ‘노동자 권리 보호 및 증진을 위한 조례’ 는 12개 광역 지자체에서 조례 제정되었으나, 조례에 지자체 책무로 “노동정책 기본계획 수립” 규정한 것은 10개(전북 없음)
- 인권기본조례는 17개 광역 지자체에 제정되었으나, 노동인권, 청소년노동인권, 초·중등교육 학교 대상 노동인권교육 조례가 모두 있는 지자체는 서울시·경기도(울산시 전무)임.
- 노동자 권리 보호 증진, 노동인권교육, 노동복지 관련 조례가 모두 제정된 지자체는 경기도 유일함.

□ **노동정책 기본계획 시행(수립·운영)**

- 수립·운영 중 : 4개(서울·광주·경기·충남)
- 수립 준비 중 : 6개(인천·울산·충북·전남·경남·제주)
- 수립 계획 없음 : 7개(부산·대구·대전·세종·강원·전북·경북)

□ **일자리 질 개선 관련 조례 제정**

- 비정규직 보호 조례 11개(64.7%), 노동안전 조례 2개(11.8%), 생활임금 조례 13개(76.5%),

성평등노동 조례 1개(5.9%) : **전북 노동안전성평등노동 관련 조례 없음**

- 서울·경기·경남이 가장 다수(3개)로서 우수한 사례이고, 대구·울산·충북·경북은 일자리 질 개선 관련 조례들이 매우 미흡한 지자체들임.

□ 고용·일자리 창출 촉진 관련 조례

- 조례 중 가장 많이 제정되어 있는바, 일자리 창출 촉진 조례가 15개 광역 지자체(88.2%)에서 제정. 취약계층 고용촉진지원 조례는, 노인 17개(100%), 경력단절여성 15개(88.2%), 청년 17개(100%), 장애인 16개(94.1%) 지자체가 제정
- △일자리 창출 촉진 △취약계층 고용촉진 △직업훈련 △평생교육진흥 조례 모두 제정 : 서울·경기·**전북**·전남·경북

□ 지자체 산하 공공기관 노동자 이사제 조례

- 서울·광주·인천·경기·경남·부산 6개(35%) 제정되어 있음(울산 제정 중, **전북 없음**).

□ 노동 정책 추진을 위한 조례 종합 평가

- 서울·경기 상대적으로 양호, 대구·울산·세종·강원·경북·**전북** 상대적으로 매우 미흡

[표3-1] 노동 관련 조례 제정 현황

구분	노동자 권리보호	노동정책 기본계획 (시행)	노동인권 교육	비정규직 보호	노동 안전	생활 임금	성평등 노동	노동자 이사제	조례 정책 평가
서울	○	○	○	○	×	○	○	○	양호
부산	○	×	×	○	×	○	×	○	중간
대구	○	×	×	×	×	×	×	×	미흡
인천	○	△	×	○	×	○	×	○	중간
광주	○	○	×	○	×	○	×	○	중간
대전	×	×	○	×	×	○	×	×	미흡
울산	○	△	×	×	×	×	×	×	미흡
세종	×	×	×	×	×	○	×	×	미흡
경기	○	○	○	○	○	○	×	○	양호
강원	×	×	×	×	×	○	×	×	미흡
충북	○	△	×	○	×	×	×	×	미흡
충남	○	○	×	○	×	○	×	×	중간
<b>전북</b>	<b>×</b>	<b>×</b>	<b>×</b>	<b>○</b>	<b>×</b>	<b>○</b>	<b>×</b>	<b>×</b>	<b>미흡</b>
전남	○	△	×	○	×	○	×	×	중간
경북	○	×	×	×	×	×	×	×	미흡
경남	×	△	×	○	○	○	×	○	중간
제주	○	△	×	○	×	○	×	×	미흡

2) 노동행정 조직 운영 실태

□ 노동 전담 행정 조직 : 8개 지자체 운영

- 행정조직 자치법규 규정 업무 내용에 “노동정책 기본계획” 수립이 포함된 지자체 6개(서울·부산·인천·광주·경기·충남), **전북 노동 전담 조직 운영 없음**(노동정책 기본계획 수립×).
- 평균 인원수 10명(전북 4명)

□ 노동자 권익보호 사업 가능한 중간 지원 조직(조례 근거) : 광역 지자체 71개 설치

- 가장 많은 지자체는 서울(25개)이고, 가장 적은 지자체는 울산·**전북**·세종(각 1개)임.
- 유형 순서는 노동자종합복지관 14개, 노동복지센터 8개, 노동권익센터 6개 순이고, 수탁기관은 민간단체·연구원이 23개, 민주노총 17개, 한국노총 16개 순임.

□ 노동행정 조직의 기본 토대가 마련된 것으로 평가되는 지자체 : 서울, 경기

- **노동 전담 행정 조직 미 설치**(노동정책 사업 토대 취약) : 대구·대전·세종·강원·충북·**전북**·전남·경북·제주

[표3-2] 노동전담 행정조직 설치 및 노동 중간 지원조직 현황

구분	노동 전담 행정 조직 설치	노동 관련 행정 조직 명칭	노동전담 인원수	노동 중간 지원 조직 수	정책 평가
서울	○	노동정책담당관	30	25 개	양호
부산	○	인권노동정책담당관	10	4 개	중간
대구	×	일자리노동정책과	4	2 개	미흡
인천	○	노동인권과	9	4 개	중간
광주	○	노동협력관	10	5 개	양호
대전	×	일자리노동경제과	3	4 개	미흡
울산	○	일자리노동과	6	1 개	중간
세종	×	일자리정책과	3	1 개	미흡
경기	○	노동국	53	7 개	양호
강원	×	경제진흥과	4	1 개	미흡
충북	×	일자리정책과	5	4 개	미흡
충남	○	일자리노동청년과	6	3 개	중간
<b>전북</b>	<b>×</b>	<b>기업지원과</b>	<b>4</b>	<b>1 개</b>	<b>미흡</b>
전남	×	중소벤처기업과	4	2 개	미흡
경북	×	중소벤처기업노동과	5	1 개	미흡
경남	○	노동정책과	11	2 개	중간
제주	×	경제정책과	3	4 개	미흡

3) 지역 노동 관련 조례 및 노동행정 조사 결과(소결)

□ 노동 관련 핵심 조례 대부분 최근에 제정

- 평균 조례 제정년도를 보면, 노동자 권리 보호(2017년), 노동인권교육(2015년), 비정규직 보호(2016년), 노동안전(2018년), 생활임금(2015년) 등으로 나타나, 지자체들의 지역 노동정책에 대

한 낮은 인식수준 및 관심도가 드러남.

※ 서울시·경기도의 선도적인 역할

- 서울 : 노동자 권리 보호, 성평등 노동, 노동자 이사제 등의 조례 선도
- 경기 : 노동인권, 비정규직 보호, 노동안전, 생활임금 등의 조례 선도

#### □ 노동 관련 조례 제정과 노동 전담 행정 조직 설치에 관한 격차 심각

- 노동존중 핵심 조례 8가지 유형 중 6가지 이상 제정한 지자체 : 서울·경기
- 조례 제정 미흡 및 노동 전담 행정 조직 미 설치 지자체 : 대구·세종·강원·충북·전북·전남·경북·제주

#### □ 노동 조례 보다 일자리 창출 조례가 우선되는 경향

- 노동기본권 및 일자리 질 개선 관련 조례보다, 일자리 창출 촉진 및 노인·경력단절여성·청년·장애인과 같은 취약계층 고용촉진 조례 제정 비율이 상대적으로 높음.
- 노동정책이 지역의 고용·일자리 정책의 하위 수준에서 제한적으로 추진
- 지자체 자치 입법권이 국가의 법령·정책과 밀접하게 관련된다는 점에서, 중앙정부 정책과 매우 밀접한 관계를 맺고 있음(문재인정부의 일자리 창출 중심 정책).

## 4. 주요 노동정책 과제의 추진 현황

### 1) 비정규직 정규직화 정책

#### □ 기간제 전환율 : 상시지속 인원 대비 전환(기간제→공무직) 계획 인원 비율(2017.6. 기준)

- 양호한 상위 5개 지자체 : 광주·전남·세종·경기·부산 (서울 2017년 이전 자체 정규직화)
- 미흡한 5개 지자체 : 울산·대전·경북·강원·충남

#### □ 기간제 감소 현황 : 2017년 ~ 2019년 감소율

- 양호한 상위 5개 지자체 : 대구·서울·**전북**·충북·광주
- 하위 5개 지자체 : 대전·충남·인천·울산·경기

#### □ 간접고용 전환율 : 상시지속 인원 대비 전환계획 인원 비율

- 양호한 상위 5개 지자체 : 제주·전남·광주·인천·세종 (서울 2017년 이전 자체 정규직화)
- 하위 5개 지자체 : 충북·경북·울산·경기·충남

#### □ 비정규직 채용 사전심사제 : 기간제 운영 관련 규정에 포함 여부

- 규정 마련 : 서울·대구·경기·강원·충남·**전북**·경남(7개)

[표4-1] 비정규직 정책 추진 및 평가

구분	기간제 전환율	기간제 감소율	간접고용 전환율	사전심사제 규정	정책 평가
서울	(제외)*	양호	(제외)*	0	양호
부산	양호	보통	보통	x	보통
대구	보통	양호	보통	0	양호
인천	보통	미흡	양호	x	보통
광주	양호	양호	양호	x	양호
대전	미흡	미흡	보통	x	미흡
울산	미흡	미흡	미흡	x	매우 미흡
세종	양호	보통	양호	x	양호
경기	양호	미흡	미흡	0	보통
강원	미흡	보통	보통	0	보통
충북	보통	양호	미흡	x	보통
충남	미흡	미흡	미흡	0	미흡
전북	보통	양호	보통	0	양호
전남	양호	보통	양호	x	양호
경북	보통	보통	미흡	x	미흡
경남	보통	보통	보통	0	보통
제주	보통	보통	양호	x	보통

\* 정부의 정규직화(2017년 이후) 정책 이전에 자체 정규직화 추진하여 평가에서 제외

## 2) 생활임금 운영 실태

### □ 생활임금 조례 제정 및 실제 적용

- 광역지자체별 생활임금 실제 적용 지자체 수 : 경기(32), 서울(26), 부산(9), 인천(7), 광주(6), 충남(5), 대전·**전북**·전남(4), 세종·강원·경남·제주(1), 대구·울산·충북·경북(0)

[표 4-2-1] 생활임금 조례 제정과 실제 적용 현황 (단위 : 개, %)

구분	광역 전체 지자체 수(A)*	광역 조례 제정 지자체 수(B)	광역 조례제정 지자체 비중(B/A)	광역 실제 적용** 지자체 수(C)	광역 실제 적용 지자체 비중(C/A)	정책 평가
서울	26	26	100	26	100	양호
부산	17	10	59	9	53	미흡
대구	9	0	0	0	0	매우미흡
인천	11	7	64	7	64	보통
광주	6	6	100	6	100	보통
대전	6	4	67	4	67	보통
울산	6	2	34	0	0	매우미흡
세종	1	1	100	1	100	미흡

경기	32	32	100	32	100	양호
강원	19	1	5	1	5	보통
충북	12	0	0	0	0	매우미흡
충남	16	6	38	5	31	보통
전북	15	5	33	4	27	보통
전남	23	5	22	4	17	보통
경북	24	1	4	0	0	매우미흡
경남	19	1	5	1	5	보통
제주	1	1	100	1	100	보통
계	243	107	44(%)	101	42(%)	

\* 광역별 전체 지자체 수는 광역시·도청과 소속 기초 지자체를 모두 합한 개수임.

\*\* 실제 적용 지자체에는 2020년 적용 예정인 곳까지 포함한 것임.

### □ 전국 지자체 평균 생활임금

- 시간당 임금 기준으로 2018년 8,746원, 2019년 9,629원, 2020년 10,008원이었음. 최저임금 대비 비중은 각각 116%, 115%, 117% 수준임.

[표 4-2-2] 광역지자체별(시·도청, 기초 지자체 포함) 생활임금 수준(단위 : 개, 원)

구분	2018		2019		2020	
	적용 지자체	평균액(시급)	적용 지자체	평균액(시급)	적용 지자체	평균액(시급)**
서울	24	8,984	26	9,995	25	10,454
부산	0	-	6	9,272	9	9,925
대구	0	-	0	-	0	-
인천	6	8,672	6	9,624	7	10,013
광주	6	8,997	6	10,008	4	10,353
대전	3	8,279	4	9,043	4	9,478
울산	0	-	0	-	0	-
세종	1	7,920	1	8,350	1	9,378
경기	31	8,583	32	9,522	32	9,838
강원	1	8,568	1	9,011	1	10,100
충북	0	-	0	-	0	-
충남	5	8,982	5	9,870	5	10,064
전북	4	8,418	4	9,047	4	9,452
전남	3	8,667	3	9,320	4	9,573
경북	0	-	0	-	0	-
경남	0	-	0	-	1	10,000
제주	1	8,900	1	9,700	1	10,000
합계/평균	85	8,746	96	9,629	98	10,008

\* 광역단위 중 세종과 제주는 특별자치시, 특별자치도로 소속 기초지자체가 없음.

\*\* 2019년 11월 19일 현재, 서울시 관악구, 광주시 남구 및 서구 등 3곳은 2020년 생활임금을 결정하지 않음.

□ 광역 지자체 기준 생활임금

- 2018년 11곳 평균시급 8,807원, 2019년 12곳 평균 시급 9,608원, 2020년 13곳 평균 시급 10,110원으로 조사되었음. 최저임금 대비 비중은 각각 117%, 115%, 118% 수준임.

[표 4-2-3] 광역시·도청 생활임금 수준 비교 (단위:원)

구분	2018년		2019년		2020년	
	적용	시급	적용	시급	적용	시급
서울	○	9,211	○	10,148	○	10,523
부산	×	-	○	9,894	○	10,186
대구	×	-	×	-	×	-
인천	○	8,600	○	9,600	○	10,000
광주	○	8,840	○	10,090	○	10,353
대전	○	9,036	○	9,600	○	10,050
울산	×	-	×	-	×	-
세종	○	7,920	○	8,350	○	9,378
경기	○	8,900	○	10,000	○	10,364
강원	○	8,568	○	9,011	○	10,100
충북	×	-	×	-	×	-
충남	○	8,935	○	9,700	○	10,050
<b>전북</b>	<b>○</b>	<b>8,600</b>	<b>○</b>	<b>9,200</b>	<b>○</b>	<b>10,050</b>
전남	○	9,370	○	10,000	○	10,380
경북	×	-	×	-	×	-
경남	×	-	×	-	○	10,000
제주	○	8,900	○	9,700	○	10,000
<b>합계/평균</b>	<b>11</b>	<b>8,807</b>	<b>12</b>	<b>9,608</b>	<b>13</b>	<b>10,110</b>

3) 노조할 권리 지원 실태

□ 노조할 권리의 노동정책 기본계획 수립

- 10개 광역 지자체 기본계획 수립 반영(단, 실제 계획 수립 7개)

□ 특수고용노조 설립 지원

- 대구 제외하고, 대리운전노조에 대해 설립필증 교부하는 최소 조치 이행
- 서울의 경우, 대리운전·보험설계사·퀵서비스자 등 특수고용 노조 전반에 대해 설립 신고필증 교부(노동조사관 별도 운영)

□ 교섭 당사자(지자체 직고) 협약 체결

- 6개 지자체(대구·인천·광주·세종·충북·전남) 제외하고 교섭 당사자(직고 노동자)로서의 협약 체결

[표 4-3] 노조할권리 지원 정책 추진 현황 및 종합평가

구분	노동정책기본 계획 조례	특수고용 노조 설립필증 교부*	단체교섭· 협약체결**	노동조합 설립 지원	특이사례 (***)	정책평가 (****)
서울	○	○	○	○	-	양호
부산	○	○	○	○	-	중간
대구	×	×	×	×	-	매우 미흡
인천	○	-	×	×	단체협시정명령 의결요청	미흡
광주	○	○	×	○	-	중간
대전	×	-	○	×	-	미흡
울산	○	○	○	×	-	중간
세종	×	-	×	×	단체협약효력(지역) 확대 단체협시정명령 의결요청	미흡
경기	○	-	○	×	-	중간
강원	×	-	○	○	-	미흡
충북	○	○	×	×	-	중간
충남	○	-	○	×	노사민정중재단 운영	중간
전북	×	○	○	×	-	중간
전남	○	○	×	×	-	중간
경북	×	-	○	×	-	매우 미흡
경남	×	○	○	×	-	중간
제주	○	○	○	×	-	중간

\* ○ : 교부, × : 반려, - : 미접수

\*\* 협약 체결 : 2018.1~2019.6 기간

\*\*\* 특이사례 중 '단체협시정명령 의결요청'은 박근혜정부 때 확산된 노사지치주의 훼손 노동행정(독소조항)

\*\*\* 서울 제외 모두 '중간' 혹은 '미흡'으로 평가

#### 4) 노동안전 정책

##### □ 노동안전보건 조례 제정

- 산업안전보건 정책 관련 조례는 경기·경남만 제정되어 있고, 서울은 조례 없으나 산업안전보건 정책 수립·시행중임.

##### □ 노동안전보건 행정 조직 운영

- 서울·경기 운영(전담 조직 운영), 부산·경남은 별도 담당관 선임

##### □ 감정노동자보호 조례 제정 및 이행 수준

- 10개 지자체(서울·부산·대구·광주·대전·경기·강원·전북·전남·경남) 조례 제정
- 조례 내용 및 이행 수준은 3개 지자체(대구·강원·경남)가 미흡한 수준임.

##### □ 노동자건강증진·화학물질 조례 제정

- 노동자건강 증진 조례(노동자건강증진 시책 수립)는 경남만 제정되어 있음.
- 화학물질 조례(화학물질 안전관리계획 반영)는 5개 지자체(서울·대구·세종·경북·제주) 제외하고 제정되어 있음.

□ 사업주 의무 이행 감독·관리 수준

- 산업안전보건법 상의 사업주의 의무 준수 여부에 대한 감독·관리 수준에서는, 2개 지자체(서울·강원)만 양호한 수준임. 울산 비롯한 7개 지자체는 미흡한 수준임.

□ 노동안전 정책 평가

- 전체적으로 양호하게 평가된 지자체 없음.
- 5개 지자체(대구·인천·울산·세종·충북)는 매우 미흡한 수준으로 평가됨.

[표 4-4] 지자체 노동안전보건 조례·행정 관련 종합평가

	노동안전 보건 조례	노동안전 보건행정 전담조직	감정노동자 보호			노동자건강 증진조례	화학물질 조례	사업주 의무이행	정책 평가
			조례 유무	조례 내용	이행 수준				
서울	△	○	○	양호	양호	×	×	양호	보통
부산	×	△	○	양호	미흡	×	○	미흡	미흡
대구	×	×	○	미흡	미흡	×	×	미확인	매우미흡
인천	×	×	×	없음	없음	×	○	미흡	매우미흡
광주	×	×	○	양호	보통	×	○	미흡	미흡
대전	×	×	○	보통	미흡	×	○	보통	미흡
울산	×	×	×	없음	없음	×	○	미흡	매우미흡
세종	×	×	×	없음	없음	×	×	보통	매우미흡
경기	○	○	○	보통	보통	○	○	미흡	보통
강원	×	×	○	미흡	미흡	×	○	양호	미흡
충북	×	×	×	없음	없음	×	○	미흡	매우미흡
충남	×	×	×	없음	없음	×	○	보통	미흡
<b>전북</b>	<b>×</b>	<b>×</b>	<b>○</b>	<b>보통</b>	<b>미흡</b>	<b>×</b>	<b>○</b>	<b>미확인</b>	<b>미흡</b>
전남	×	×	○	보통	미흡	×	○	미확인	미흡
경북	×	×	×	없음	없음	×	×	미흡	매우미흡
경남	○	△	○	미흡	미흡	×	○	미흡	미흡
제주	×	×	×	없음	없음	×	×	미확인	매우미흡

## 5. 지역 노동정책 거버넌스 현황

### 1) 노사민정협의회 운영 현황

#### □ 지역 노사민정협의회 개요

- 2019년 7월 현재 광역 단위에 17개(모두), 기초 단위에 138개가 구성·운영됨(155개).
- 각 지역에서 민주노총(지역본부)와 별도의 노정협의(교섭)이 추진되지 않을 경우, 지역 노사민정협의회(한국노총 주도)가 지역 노동정책의 거버넌스 중심 역할을 맡고 있음.

#### □ 노사민정협의회 특이 운영 사례

- 서울 : 노동존중 기본계획 및 민주노총(서울본부)와의 노정협의(교섭) 중심의 거버넌스 구조로서, 노사민정 협력사업 활성화 차원에서 제한적으로 운영. 최근 의결구조 개편 논의중임(협의구조 전환 등). 오히려, 산하 ‘서울시 투자·출연기관 노사정위원회’ (‘서울모델’)가 적극적으로 운영됨(민주노총 조직 적극 참여).
- 울산 : 경제사회노동화백회의로 명칭 및 의결구조 변경(2018.12). 단, 화백회의(和伯會議) 취지에 맞지 않는 의결구조 운영의 한계에 맞지 않는 의결구조 운영의 한계
- 충남 : 별도의 ‘충남노동정책협의회’를 통해 노사민정협의회의 기능을 상당수 대신하고 있음(민주노총 참가).

#### □ 민주노총 참여 현황(매우 저조)

- 민주노총(지역본부)는 광역 단위 1개, 기초 단위 15개 참여중(확인 결과, 광역 단위 1개는 간접 참여).
- 2014~15년 박근혜정부의 노동정책 역주행 흐름 속에 이후 광역 단위 노사민정협의회 대부분 불참

#### □ 노사민정협의회의 기형적 구성·운영

- 각 지역 노사민정협의회는 노조측 위원 비율(광역 16.2%, 기초 20.5%)에 비해, 역할이 애매한 민간위원의 비율이 매우 높아(광역 39.0%, 기초 32.5%), 기형적 운영구조임. 예) 부산 위원 26명 중 노(勞)측1, 사(使)측1, 민(民)측 21, 정(政)측 3명 참여
- 기형적 논의구조를 통한 지역 차원의 왜곡(기업 투자 활성화 - 노동권 양보)된 사회적 대화 유도

[표5-1] 노사민정협의회의 본 협의회 구성 현황(2019.7.)

구분	협의회 설치	본 협의회 위원(전체)	노(勞)측 위원	사(使)측 위원	민(民)측 위원	정(政)측 위원
광역 단위	17개	395(명)	64	82	154	95
		100.0(%)	16.2	20.8	39.0	24.1
기초 단위	138개	1,028(명)	211	232	334	251

		100.0(%)	20.5	22.6	32.5	24.4
--	--	----------	------	------	------	------

자료 : 노사발전재단(2019)

## 2) 노정협의(교섭) 추진 현황

- 노사민정협의회와는 별도로, 민주노총(지역본부)와 노정협의를 진행하는 수준
- 노정협의 내용 : 민주노총이 2018년 지방선거에서 제기한 6대 요구 및 정책과제(24개)

### □ 노정교섭(협의) 정례화

- 2개(서울·경기)

### □ 노정협의 부분 정례화

- 3개(인천·**전북**·경남)

### □ 사안별·현안별 노정협의

- 4개(울산·충북·충남·전남)

### □ 노정협의 미 진행

- 8개(부산·대구·광주·대전·세종·강원·경북·제주)

[표5-2] 지역 노정협의(교섭) 추진 상황

구분	노정협의 체계(*)	주요 특성(면접조사 병행)
서울	노정교섭(협의) 정례화	- 2012년 이후 노정협의 진행. 2016년 노동존중 정책 선도적 실천 - 2019년 현재 노정교섭 정례화, 노동정책 정체·답보상태
부산	노정협의 없음	- 노정협의 요구했으나, 노사민정 거버넌스 앞세우며 거부
대구	노정협의 없음	- 노정협의 진행되지 않고(민주노총 배제), 가맹조직의 실무현안 협의 진행
인천	노정협의 부분 정례화	- 노정 간담회 진행·중단 거쳐 2019년 현재 부분적으로 노정협의 정례화 - 일자리위원회 참여를 통한 지역 고용정책 개입
광주	노정협의 없음	- 이전 노정협의 진행했으나, 광주형 일자리 추진 뒤 노정협의 중단되고, 가맹조직의 실무 현안 협의 진행
대전	노정협의 없음	- 노정협의 진행되지 않고(민주노총 배제), 가맹조직의 실무현안 협의 진행
울산	사안별·현안별 노정협의	- 정례적 노정협의 진행되지 않고, 현안별 실무 협의 진행
세종	노정협의 없음	- 노정협의 진행되지 않고, 민주노총 배제
경기	노정교섭 진행·정례화	- 2018년 지방선거 뒤 가장 모범적인 노정교섭 진행중. - 전국 최초의 지역 단위 노정협약 체결뒤 노정교섭 진행
강원	노정협의 없음	- 노정협의 없고(민주노총 배제), 가맹조직의 실무 현안 협의 진행
충북	사안별·현안별 노정협의	- 2018년 이전 민주노총 배제했으나, 2018년 이후 실무·현안별 노정협의 진행
충남	사안별·현안별 노정협의	- 2018년 이전부터 실무·현안별 노정협의 진행 - 별도 노동정책협의회를 통한 노사민정 거버넌스 보완
<b>전북</b>	<b>노정협의 부분 정례화</b>	<b>- 2018년 이전 노정협의 진행되었으나, 현재는 부분적 협의 수준으로 후퇴</b>
전남	사안별·현안별 노정협의	- 2018년 이후 실무·현안별 노정협의 진행
경북	노정협의 없음	- 노정협의 진행되지 않고, 민주노총 배제
경남	노정협의 부분 정례화	- 2014년 이전 노정협의 진행된 후 중단되고, 2018년 이후 노정협회가 부분적으로 정례화(일자리위원회 참여 통한 노정협의 보완)

제주	노정협의 없음	- 2018년 이전 노정협의 있었으나, 현재 중단되고 민주노총 배제
(종합)	노정교섭(협의) 정례화 2개, 부분 정례화 3개, 사안·현안별 협의 4개, 노정협의 미진행 8개	

### 3) 공공기관 노동자 이사제 운영

- 6개 지자체(서울·부산·인천·광주·경기·경남)의 산하 공공기관(100인 이상)에 대해 단계적으로 시행 중(울산 도입 준비 중)
- 산하 공공기관(지방공기업·출자출연기관)의 민주적 운영시 핵심 지표(문재인정부 국정과제)

[표5-4] 노동자 이사제 운영 현황

구분	노동자 이사 조례	산하기관 노동자 이사제 시행
서울	근로자이사 조례 제정 (2016.9)	100인 이상 기관 전체 시행(2016.10 ~ 2019.9.현재) - 지방공기업 : 교통공사·SH공사·시설공단 등 5개 - 출자·출연기관 : 세종문화회관·서울연구원·의료원 등 11개
부산	노동이사 조례 제정 (2019.8)	단계적 시행 추진(2019년 하반기) - 지방공기업 : 교통공사·도시공사·시설공단 등 6개 시행 예정 - 출자·출연기관 : 부산의료원 등 3개 출자출연기관 시행 예정
인천	근로자이사 조례 제정 (2018.12)	단계적 시행 추진(2019.9. 현재) - 인천도시공사 시행, 교통공사·의료원 등 시행 예정
광주	노동이사 조례 제정 (2017.11)	단계적 시행 추진(2019.9. 현재) - 도시철도공사·도시공사 등 3개 지방공기업 시행
경기	노동이사 조례 제정 (2018.11)	단계적 시행 추진(2019.9. 현재) - 지방공기업 : 도시공사·관광공사 등 3개 시행 - 출자·출연기관 : 경기연구원·의료원·일자리재단 등 11개 시행
경남	노동이사 조례 제정 (2019.5)	단계적 시행 추진(2019 하반기) - 경남개발공사·경남연구원 등 4개 기관 시행 예정(2019.12)
울산	노동이사 조례 제정 (2019.10)	- 2020년 시행 준비(2개 기관)
대구, 대전, 세종, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 제주		미 시행(충남 조례 제정 논의)

### 4) 노동정책 거너번스 종합

- 노동존중 정책의 추진(6대 요구 및 24개 정책과제) 수준 및 연관(노정협의, 노동이사) 등 종합 고려

#### □ 노동존중 거버넌스 지향

- 노동존중 정책의 적극 추진, 노정협의 등 지역 노동조직(민주노총)의 의사를 반영하기 위한 거버넌스 추진 : 2개 지자체(서울·경기)

#### □ 노동존중 거버넌스 부분 지향

- 노동존중 정책을 추진하려고 하지만, 지역 노동조직(민주노총)의 의사를 적극적으로 반영하려는

노력 부족 : 5개 지자체(인천·광주·충남·**전북**·경남)

□ 노동존중 거버넌스 미흡

- 노동존중 정책의 일부가 추진되고, 지역 노동조직(민주노총)의 요구를 수동적으로 검토·반영하는 수준 : 4개 지자체(부산·울산·충북·전남)

□ 노동존중 거버넌스 매우미흡

- 상당수 노동존중에 역행하는 정책들을 추진하고, 노사민정협의회 중심의 거버넌스만을 유지 : 6개 지자체(대구·대전·세종·강원·경북·제주)

[표5-5] 지역 노동정책 거버넌스 종합

구분	지역 노동정책 추진	노정협의 수준	노동자 이사	거버넌스 종합
서울	노정교섭(민주노총), 노사민정협의회·일자리위원회 병행	노정교섭(협의) 정례화	2017년 전면 시행	노동존중 거버넌스 지향
부산	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	2019년 하반기 단계적 시행	노동존중 거버넌스 미흡
대구	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	-	노동존중 거버넌스 매우미흡
인천	민주노총과의 노정협의, 노사민정협의회·일자리위원회 병행	노정협의 부분 정례화	2019년 단계적 시행	노동존중 거버넌스 부분 지향
광주	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	2019년 단계적 시행	노동존중 거버넌스 부분 지향
대전	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	-	노동존중 거버넌스 매우미흡
울산	한국노총·노사민정협의회 중심 속 부분적 노정협의(민주노총)	사안별·현안별 노정협의	2020년 시행 준비	노동존중 거버넌스 미흡
세종	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	-	노동존중 거버넌스 매우미흡
경기	노사민정협의회·노정교섭(민주노총) 병행 추진	노정교섭 진행·정례화	2019년 하반기 단계적 시행	노동존중 거버넌스 지향
강원	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	-	노동존중 거버넌스 매우미흡
충북	한국노총·노사민정협의회 중심 속 부분적 노정협의(민주노총)	사안별·현안별 노정협의	-	노동존중 거버넌스 미흡
충남	한국노총·노사민정협의회 중심 속 부분적 노정협의(민주노총)	사안별·현안별 노정협의	조례 제정 준비	노동존중 거버넌스 부분 지향
<b>전북</b>	<b>한국노총·노사민정협의회 중심 속 부분적 노정협의(민주노총)</b>	<b>노정협의 부분 정례화</b>	<b>-</b>	<b>노동존중 거버넌스 부분 지향</b>
전남	한국노총·노사민정협의회 중심 속 민주노총 부분 참가	사안별·현안별 노정협의	-	노동존중 거버넌스 미흡
경북	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	-	노동존중 거버넌스 매우미흡
경남	노정협의(민주노총)·노사민정협의회·일자리위원회 병행	노정협의 부분 정례화	2019년 하반기 단계적 시행	노동존중 거버넌스 부분 지향
제주	한국노총·노사민정협의회 중심	노정협의 없음	-	노동존중 거버넌스 매우미흡

## 6. 조사결과 종합 및 시사점

### 1) 지역 노동정책 조사결과 종합

#### (1) 종합평가 : 10개 정책지표의 종합 평가

- 양호 : 2개(서울·경기)
- 미흡: 9개(부산·인천·광주·울산·충북·충남·**전북**·전남·경남)
  - ※ 3개(부산·울산·전남) : 매우미흡과의 경계 수준
- 매우 미흡 : 6개(대구·대전·세종·강원·경북·제주)

[표6-1] 지역 노동정책 추진 현황(종합) 비교 평가

구분	노동 조례	노동 전담행정	노동정책 기본계획	비정규직 정규직화	생활 임금	노조할 권리지원	노동 안전	노동정책 거버넌스	노정 협의	노동자 이사	종합 평가
서울	양호	양호	0	양호	양호	양호	보통	양호	0	0	양호
부산	중간	중간	x	보통	미흡	중간	미흡	미흡	x	0	미흡
대구	미흡	미흡	x	양호	매우미흡	매우미흡	매우미흡	매우미흡	x	x	매우미흡
인천	중간	중간	△	보통	보통	미흡	매우미흡	중간	△	0	미흡
광주	중간	양호	0	양호	보통	중간	미흡	중간	x	0	미흡
대전	미흡	미흡	x	미흡	보통	미흡	미흡	매우미흡	x	x	매우미흡
울산	미흡	중간	△	미흡	매우미흡	중간	매우미흡	미흡	△	0	미흡
세종	미흡	미흡	x	양호	미흡	미흡	매우미흡	매우미흡	x	x	매우미흡
경기	양호	양호	0	보통	양호	중간	보통	양호	0	0	양호
강원	미흡	미흡	x	보통	보통	미흡	미흡	매우미흡	x	x	매우미흡
충북	미흡	미흡	△	보통	매우미흡	중간	미흡	미흡	△	x	미흡
충남	중간	중간	0	미흡	보통	중간	미흡	중간	△	x	미흡
<b>전북</b>	<b>미흡</b>	<b>미흡</b>	<b>x</b>	<b>양호</b>	<b>보통</b>	<b>중간</b>	<b>미흡</b>	<b>중간</b>	<b>△</b>	<b>x</b>	<b>미흡</b>
전남	중간	미흡	△	양호	보통	중간	매우미흡	미흡	△	x	미흡
경북	미흡	미흡	x	미흡	매우미흡	매우미흡	매우미흡	매우미흡	x	x	매우미흡
경남	중간	중간	△	보통	보통	중간	미흡	중간	△	0	미흡
제주	미흡	미흡	△	보통	보통	중간	매우미흡	매우미흡	x	x	매우미흡

평가 구분	평가(등급) 기준
노동조례	노동존중 핵심 조례 7개 운영기준 : 양호(6개 이상), 중간(3개 이상), 미흡(3개 미만)
노동전담 행정	노동정책 전담 행정조직 운영 수준 : 양호, 중간, 미흡
노동정책 기본계획	노동정책 기본계획의 실제 수립 기준 : 0(수립 시행), △(수립 준비중), x(계획 없음)
비정규직 정규직화	기간제 전환율 감소율, 간접고용 전환율, 비정규직 사전심사제 등 종합 고려 : 양호, 보통, 미흡
생활임금	작용연도, 임금수준, 산업범위, 적용범위 고려 : 양호, 보통, 미흡, 매우미흡
노조할 권리 지원	노조할 권리 정책, 특수고용노조 설립, 직접교섭, 기타 지원사업 등 종합 고려 : 양호, 중간, 미흡
노동 안전	노동안전조례 전담조직 등 종합 고려 : 보통, 미흡, 매우미흡
노동정책 거버넌스	노동존중 정책의 수준 : 양호, 중간, 미흡, 매우미흡

노정협의	노정협의 수준 : O(정례화), △(비정례화, 실무협의), ×(없음)
노동자 이사	노동자 이사제 도입운영 수준 : O(시행 중), ×(미시행)

## (2) 조사결과에 따른 시사점(정책적 함의)

### □ 노동존중 정책 추진의 핵심 시사점

- 민주노총(지역본부)과의 노정협의(교섭) 등 별도 거버넌스를 추진한 지자체들이, 민주노총 배제(한국노총·노사민정협의회 중심)하는 지자체들에 비해, 노동존중 정책 추진이 상대적으로 양호하게 나타남.
- 서울시(2012년부터 민주노총과의 노정협의 추진), 경기도(전국 최초 노정협약식 체결 및 노정교섭 추진)가 대부분의 노동정책을 선도적으로 추진

### □ 문재인정부의 이중적 단면

- 노동존중 국정방향 정부와 같은 정치세력(더불어민주당)이 집권하는 지자체 중 상당수(부산·광주·대전·울산·세종·**전북**·전남 등)가 **노동존중 정책이 미흡한** 것으로 나타남. 3개지자체(대전·세종·강원)는 거의 수구세력 집권 지자체(대구·경북) 수준과 유사

### □ 민주노총(지역본부)의 적극적 개입 필요

- 각 지자체의 노동존중 정책 수준과 민주노총(지역본부)의 노정협의·정책참여 수준이 비례하는 경향이 나타남.

## 2) 주요 노동정책 개선 방향

### (1) 정부-지자체의 노동정책 개선 방향

#### □ 지방 노동체제 개선(노동존중 실현)을 위한 변화된 거버넌스 구축

- 촛불항쟁 이후 제기된 노동존중 정책(중소영세 노동자 권리 보호, 비정규직 정규직화, 생활임금 개선 및 노조할 권리 확대 등)을 지역에서 구체화하기 위한 변화된 거버넌스 체계(노정간 직접 교섭에 의한 정책 결정 및 정책기구 참여 제도화)의 구축이 시급함.

#### □ 노동존중 정책 실현을 위한 제도·기본계획·행정조직·정책결정기구의 통일적 개선

- 노동존중 정책과제 실현을 위한 제도적 틀(조례)·노동정책기본계획·행정조직(노동전담기구 등)·노동정책결정기구 등에 대한 전반적 개선 조치 필요(서울시·경기도의 모범적 사례 확산 등)
- 노동존중 정책 보다 일자리 관련 조례 중심, 일자리 창출(노동권 보호 무관, 상생형 일자리 등)로 집중되는 지역 일자리정책의 후진적 현실 역시 개선이 필요

□ 지역 노동행정의 활성화

- 지방자치 취지에 맞는 노동행정을 지방으로 이양하는 방안의 구체적 검토 필요

(2) 민주노총의 지역 노동정책 개선 및 적극 개입을 위한 정책 방향

□ 민주노총(중앙·지역본부)의 적극적인 지역 노동정책 개입

- 민주노총(지역본부)의 노정협의·정책참여 수준과 지자체 노동존중 정책 수준과의 비례 경향을 감안, 지역에서의 적극적 정책 참가 및 노정교섭(협의) 노력이 필요
- 민주적이고 자주적인 논의 구조를 전제로 한 지역 차원의 (노사민정협의회가 아닌) 사회적 대화 방안도 노정협의를 병행하여 검토할 필요가 있음.
- 지역간 편차가 있는 △노동자 중간 지원조직 △지역 일자리 대책 △공공기관 노동자 이사제 운영 등에 대한 민주노총의 통일적 방침이 필요

□ 지역 단위의 특성에 맞는 맞춤형 정책 추진 및 실천과제 설정

- 노동정책의 지역별 편차가 큰 현실을 고려, 노동존중 정책 수준(3단계)에 따른 유형별 맞춤형 정책과제의 검토 필요
- 노동존중 정책 미흡·역행 유형의 지자체에 대해 민주노총(중앙·지역본부)의 강력한 대응으로 최소한의 정책 토대 마련 필요. 특히, 2017년 이후 정채·답보 수준의 서울시 노동정책의 개선 역시 별도 대책이 필요

□ 민주노총 지역조직의 활성화 전략 필요

- 지역의 적극적인 지방정부 노동정책 개입 및 노정협의(교섭) 확대를 위해, 지역본부 정책역량 강화를 위한 최소한의 토대 마련
- 200만 민주노총을 준비하는 전략조직화 사업의 핵심적 과제(지역 중소영세사업장 노동자의 조직화)가, 지역 노동권 보호 및 노조할 권리 확대를 전제로 한다는 관점에서 지역 사업 활성화 필요 (운동전략 전환 등).





민주노총전북본부 부설  
**전북노동정책연구원**

전북 전주시 덕진구 벚꽃로 57 우성상가 3층  
TEL. 063.256.5006 | FAX. 063.256.5004  
<http://www.jbli.re.kr>