

「이슈페이퍼」

광주도시철도공사 민간위탁역무 직영화 가능성 검토

2014.9.16

1. 광주지하철 역무 민간위탁을 둘러싼 갈등

□ 광주지하철에서는 역무 민간위탁을 둘러싼 갈등이 몇 년간 지속.

- 올해 6월, 광주도시철도공사 민간위탁역 역장공모에 공공운수 광주전남지부가 중단 요구. 8월에는 민간위탁 역장들의 부당인사와 인권침해, 성희롱, 노조 탄압 등에 대한 고발.

□ 민간위탁에 대한 노동조합과 공사의 근본적 입장 차 존재.

- 공공노조: 고용불안, 저임금으로 인한 서비스 질 하락. 정규직과의 큰 차별대우.
- 도철공사: 비핵심업무 외주화를 통한 예산 절약.

□ 윤장현 신임 시장은 공공부분 비정규직 정규직화를 추진 중

- 공공서비스의 질 향상 및 책임성 강화를 위한 공공부분 비정규직 정규직화 단계적 추진
- 본청,공사공단,출연기관,직속기관,사업소를 대상으로 함 (시장 인수위 보고서 中)

2. 역무 민간위탁 현황

□ 광주도시철도공사는 지방 지하철 중 가장 높은 비율의 민간위탁을 진행 중.

- 885명 중 548명이 직접고용, 337명이 민간위탁을 통한 간접고용.
- 직접고용 대비 간접고용 비율이 61%로 광주, 대구, 부산, 대전 지하철 중 가장 높음.

<지방 지하철 간접고용 비중 비교>

	광주	대구	부산	대전
직접고용	548	2,027	3,838	567
간접고용	337	718	2,126	312
합계	885	2,745	5,964	879
간접고용/직접고용	61%	35%	55%	55%

※자료: 고용노동부, 『고용형태 공시정보』, <http://www.work.go.kr/>, 2014.7.4 에서 재구성

□ 간접고용 인원의 절반이 역무 민간위탁

- 역무민간위탁 총인원은 169명. 이중 사업자를 제외하면 간접고용인원은 155명.
- 역사 청소가 80명으로 다음으로 많은 수를 차지.

<광주도시철도공사 민간위탁 인원 현황>

(단위:백만원, 명)

사업명	주요사업 내용	인원	응역비용
역무 민간위탁	17개역/ 2개역 직영	169	5,125
역사 청소	역사내 청소 및 방역	80	2,429
본사 시설물	시설관리, 경비 및 주차관리	18	708
본사 특수경비	특수경비	4	128
전등전열	역사 전등전열설비 유지보수	2	68
옥동기지 시설물관리	옥동기지설비 및 조경, 방역 등 청소	9	325
응산기지 시설물관리	응산기지설비 및 조경, 방역 등 청소	18	640
전동차 청소	전동차 내부 청소	13	337
전동차 정비	입고점검	27	702

※ 출처: 광주도시철도공사, 『2013년도 경영목표 이행실적보고서』, 2014, 285쪽

□ 역무 대부분을 위탁한 지하철은 광주와 대전밖에 없음.

- 서울도시철도와 부산은 전체 직영. 서울메트로, 대구, 인천은 일부분만 위탁.
- 광주는 19개 역 중 2개역을 제외하고 85% 역을 민간위탁 중.

<7개 지하철공사 역무위탁 현황>

구 분	위탁현황		
	전체역	위탁역	위탁율
서울메트로	120	8	6.67%
서울도시철도	157	-	-
부산교통공사	120	-	-
대구도시철도	59	16	27.12%
인천메트로	29	6	20.69%
광주도시철도	19	17	85%
대전도시철도	22	20	91%

※출처:비정규직없는세상만들기, 『위험한 지하철역 민간위탁 새정치연합이 답하라!』, 보도자료, 2014, 3쪽

□ 광주광역시 간접고용 노동자 중 역무 위탁 인원은 단일 업무 최대 규모

- 본청, 공사공단, 출연기관 등 간접고용 인원 총 835명 중 지하철이 338명으로 40%.
- 지하철 역무 업무 간접고용 노동자는 155명으로 전체의 19%. 역무 위탁 부분에 대한 정책이 시장의 공공부문 비정규직 정책의 핵심.

□ 역무 간접고용 노동자들의 고용 불안과 임금 차별 극심.

- 공사가 2년 단위 민간위탁 사업자 공모, 역무 노동자는 2년 마다 재계약. 역무 수탁자가 법인도 아닌 개인사업자라 주먹구구식 경영 일반화.
- 역무 간접고용 노동자 평균 월급여(근속 6.5년)는 178만원. 공사 정규직(근속 10.1년) 평균 월급 422만원, 정규직 초임 249만원보다 한 참 떨어짐.

〈공사 정규직, 역무 간접고용 노동자 월 급여 비교〉

	정규직	정규직 초임	역무 간접고용
평균 월급여(만원)	422	249	178
평균 근속(년)	10.1	0	6.5

※ 자료: 안정행정부, 『지방공기업경영정보시스템』, <http://www.cleaneye.go.kr/>; 공공운수노조 광주광역시도시철도공사14개사용자, 『2013년 임금협약서』, 2013.11에서 재구성

3. 민간위탁역무의 직영 전환 비용 추정

□ ‘13년 민간위탁 총비용은 51억 원 중 12억 원은 위탁으로 인해 발생하는 거래비용.

- 17개 역 도급비는 연 51억 원임. 51억 원 중 약 39억 원이 인건비로 사용되고, 1억 원이 역운영비, 그리고 12억 원이 위탁 자체에 대한 추가 비용(사업자 이윤, 사업자소득세, 부가가치세 등)으로 사용.
- 민간위탁역무 직영 전환할 경우 인건비 증가가 발생하는 반면, 위탁사업자 이윤, 사업자소득세, 부가가치세는 사라짐.

<13년 역무 위탁 비용과 사용 내역>

	액수	참고
위탁비	51억	2013년 기준
역무원 급여	(33억)	
4대보험료	(3억)	
퇴직연금	(2.7억)	
역운영비	(1.2억)	
사업자이윤	(6.3억)	민간위탁으로 인해 추가로 발생하는 비용. 즉, 직영 시 발생하지 않는 비용
사업소득세	(0.9)억	
부가가치세	(4.2)억	

※ 자료: 광주도시철도공사, 『위탁역 도급수수료 집행내역』, 2013 ; 광주도시철도공사, 『2013년도 경영목표 이행실적보고서』, 2014 ; 공공운수노조 광주광역시도시철도공사14개사용자, 『2013년 임금협약서』, 2013.11에서 재구성

□ 민간위탁역무 인원의 직접고용으로 신규 채용 시 2억 원 절감.

- 위탁역 155명(부역장 51명, 주임 102명, 일근 2명)의 연 인건비는 39억 원.
- 신규채용(기존 근속 인정 없이 정규직 전환)할 경우 약 10억 원 연 추가 인건비 소요. 직영 전환에 따른 거래비용 12억 원 감소분을 감안하면, 역무 순비용은 2억 원이 오히려 감소.
- 기존 근속 인정하며 정규직 전환 시 약 31억 원 연 추가 인건비 소요. 거래 비용 감소분 12억 원을 감안하면 역무 순비용은 19억 원 증가.

<직영 전환 시 역무 인건비 및 순비용 증감 추정>

	월 단위(만원)			연 단위(억원)****		
	정규직인건비*	기타비용**	위탁역인건비	인건비증가	인건비증가	순비용증가
초임 적용	249	16	210	555	10	-2
근속 인정	360***	16	210	166	31	19

*인건비는 직접급여와 사회보험료, 퇴직연금, 기타 복리후생 등의 간접급여 합계.

**감사보고서의 직원1인당 1인건비와 지방공기업 경영공시에 보고한 1인당 인건비 차이가 존재. 공사 입장에서 비용 산정은 감사보고서의 손익계산서가 더 정확하기 때문에, 그 차이를 기타비용으로 보정.

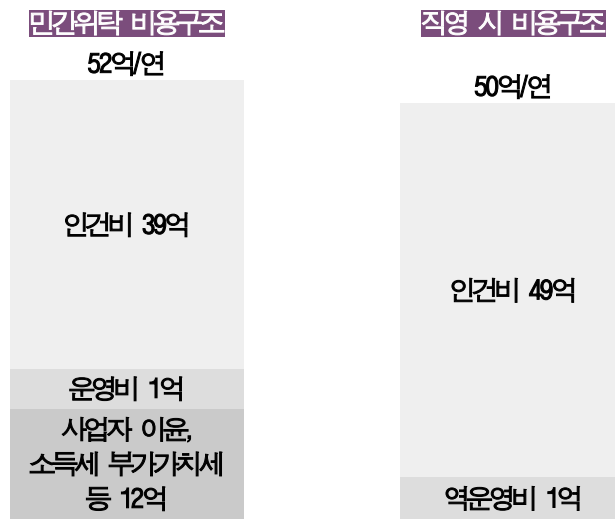
*** 6.5년차 근속의 기본급을 계산하기 위해 초임 급여와 근속 10.1년 평균급여 차이에 가중치를 뒤 계산.

**** 155명 기준이며, 순비용 증가는 인건비 증가에서 거래비용 감소액 12억 원을 뺀 액수.

□ 공사 시측이 주장하는 정규직 전환 비용 42억 원은 155명의 인건비를 공사 평균 인건비(근속 10.1년)로 계산한 것으로 과장된 것임.

- 공사의 계산은 공사 평균 1인당 인건비(525만원)에서 위탁역 평균 1인당 인건비(252만원)를 뺀 후 155명을 곱해 준 것으로 보임.
- 이는 근속을 전혀 고려하지 않은 방법. 사용자들이 인건비를 부풀릴 때 자주 사용하는 방법.

<직영 전환 시 비용 구조 변화>



□ 정규직 전환 이후 호봉 증가로 인한 인건비 증가는 미미.

- 정규직 3년간 연평균 인건비 증가액은 인당 205만원. 작년의 경우 156만원. 작년 수준으로 증가한다면 155명의 인건비 증가액은 연 2.5억원, 3년 평균 감안하면 연 3.2억 원.
- 하지만 민간위탁 상황에서도 이 정도의 인건비는 증가했음. 공공운수노조와 도급업체들이 정규직 인상 수준에 준하여 임금인상을 하기 때문. 17개 역의 `13년 1인당 인건비 증가액은 연 208만원이었음.
- 민간위탁비의 인건비 증가액 수준을 감안하면 정규직 전환 후 호봉 승급 분으로 인한 인건비 순증가액은 거의 없음.

4. 광주도시철도공사의 경영 현황과 쟁점

□ '13년 광주도시철도공사 경영 현황

- 매출액 143억원에 영업적자가 756억원. 시 운영보조금 390억.
- 자본 1조4천억원에 부채 4백억원(차입금 216억원)으로 부채비율은 3% 미만.
- 감가상각 등 비현금성 지출을 제외한 영업활동으로 인한 현금흐름은 21억원으로 흑자.
- 영업거리 21Km에 19개 역. 수송인원은 1천8백만명이며, 평균운임은 599원.

□ 다른 지방 지하철과 비교할 때 적자 폭이 크고, 시 지원금이 큰 상황.

<광주, 대구, 부산, 대전 지하철 재무 지표 비교>

	광주	대구	부산	대전
매출(억원)	143	1,523	2,675	471
영업이익(억원)	-756	-1,299	-2,487	-489
영업이익률	-529%	-85%	-93%	-104%
운영보조금(억원)	390	314	1,153	97
순익(억원)	-365	-994	-1,301	-383
보조금/매출액	273%	21%	43%	21%
현금흐름(억원)	19	-42	-148	24
부채(억원)	368	4,528	8,523	208
부채비율	3%	15%	25%	1%
차입금(억원)	216	710	5,100	21
차입금의존도	2%	10%	14%	0%

※자료: 각사 2013년 감사보고서, 사업보고서, 2014년 사업계획서에서 재구성

- 광주도시철도공사는 매출액 대비 보조금 비율이 높고, 영업적자 수준 역시 다른 지하철에 비해 큼. 영업이익률이 -529%로 가장 적자 폭이 크고, 시에서 받는 운영보조금 또한 매출액의 2.7배로 다른 곳에 비해 10배 이상 큰 상황.
- 다만 그렇다하더라도 부채비율이나 차입금의존도와 같은 재무 비율은 안정적이라 당장 큰 경영위기를 겪을 가능성은 없음. 자본 대비 부채의 비율인 부채비율은 광주도시철도 3%로, 전산업 평균 147%에 비해 월등히 낮으며, 자산 대비 차입금의 비중을 나타내는 차입금의

준도 역시 2%로 전산업 평균 32%에 비해 현격하게 낮음.

□ 영업적자의 가장 큰 이유는 철도 이용승객이 적은데다, 운임까지 매우 낮기 때문.

<광주, 대구, 부산, 대전 영업 현황 비교>

	광주	대구	부산	대전
영업거리(Km)	21	57	108	23
거리 당 비용(억원/km)	43	50	48	42
인キロ/종사자(Km)*	427	2,780	5,736	1,043
수송분담율	2.7%	7.3%	16.6%	4.6%
평균운임(원)	599	688	739	1,061
수송인원(천명)	18,006	133,865	316,771	39,868
역개수(개)	19	59	120	22
역당수송인원(명)	948	2,269	2,640	1,812

※자료: 각사 2013년 사업보고서, 2014년 사업계획서에서 재구성

- 광주 지하철은 영업거리와 역 개수가 비슷한 대전과 비교해서 승객이 절반에 불과. 이에 따라 매출액 수준이 대전의 30%에 불과. 지하철 운영의 특성 상 고정비 변화가 적어 매출액 수준에 따라 적자 폭이 결정.
- 실제 영업 거리 당 영업비용을 보면, 광주가 Km 당 43억 원으로 대전 42억 원과 비슷. 부산이나 대구보다는 오히려 비용이 낮아, 매출이 어느 정도만 뒷받침 되면 영업수지가 크게 좋아질 수 있다는 것을 보여줌.

<광주 지하철 무임권 비율과 손실액>

수송인원	무임권	무임권비율*	무임손실액**
1,801만명	584만명	32%	52억원

*무임권비율 = $\frac{\text{무임권수}}{\text{전체수송인원}}$, **무임승차손실액 = $\frac{\text{운송수입}}{\text{유임수송인원}} \times \text{무임승차인원}$,

※ 자료: 광주도시철도공사, 『2013년도 경영목표 이행실적보고서』, 2014, 471쪽

- 총운임수입을 총수송인원으로 나누어 계산하는 평균운임도 광주가 현격하게 낮아 승객이 증가해도 매출 증가율이 낮을 수밖에 없음. 광주와 대전은 1구간 보통요금인 1,100원으로

같은데, 무임승차 인원이 광주가 매우 많아 평균운임은 광주가 대전의 56%밖에 되지 않음. 광주의 평균운임은 대구보다는 89원, 부산보다는 140원, 대전보다는 자그마치 462원이 낮음.

- 광주는 무임승차 비율이 32%로, 대구 21%, 부산 24%, 대전 21%에 비해 월등히 높음. 무임손실액이 광주도시철도공사 운송수입(부대사업 제외한 순수 운송부분 수입) 108억 원의 절반에 달하는 52억 원에 달함.

5. 공공부문 비정규직 문제 해결의 광주모델을 만들자!

□ 광주도시철도 영업적자의 원인은 ‘비용’ 측면이 아님. 승객이 지나치게 적고, 무임승차 비중이 너무 커 매출이 증가하지 않는 ‘수입’ 측면이 핵심.

- 영업거리 당 비용 : 대구의 86%, 부산의 90%, 대전의 102% 수준. 상대적으로 상당히 비용 측면에서는 현재도 저비용 운영 중.
- 역당 수송 인원 : 대구의 42%, 부산의 36%, 대전의 52%에 불과. 비교 자체가 적당하지 않을 정도로 수송인원이 적음.
- 평균 운임 : 대구보다는 89원, 부산보다는 140원, 대전보다는 462원이 낮음. 무임승차 비율이 32%로 다른 지역보다 10%p 이상 높기 때문.

□ 역무위탁은 경제적 효과도 없으면서, 광주도시철도의 사회적 브랜드는 크게 훼손.

- 광주도시철도는 지하철공사 중에 가장 비정규직 비율이 높아, 공공부문 비정규직을 줄여 사회적 고용 기준을 높이지는 사회적 추세에 역행.
- 수입 측면의 개선이 광주도시철도 경영 혁신의 핵심이니만큼 간접고용 문제 해결을 통해 광주도시철도의 사회적 이미지를 개선.

□ 현재 상태로 2호선 조직 설계가 시작되면, 광주도시철도는 최악의 비정규직 문제를 양산하게 될 것.

- 이미 광주도시철도는 지하철 중 비정규직 비율이 가장 높음. 2호선이 현재 상태의 개선 없이 진행된다면 더욱 비정규직 비율이 높아질 수밖에 없음.

□ 광주도시철도에서, 서울 모델 플러스를 만들어 볼 필요 사회적 책임을 통한 영업력 향상의 시너지 효과를 노려야 함.

- 공공부문 비정규직 대책과 관련한 서울시모델은 주로 ‘고용안정’과 ‘처우개선’에 초점이 맞추어져 있었음. 하지만, 지하철과 같은 시장형 공공부문에는 한계도 존재. 예산 측면에서만 이 아니라 영업수지 측면에서도 여러 고려를 할 수밖에 없음.
- 광주도시철도는 간접고용 문제 해결의 ‘비용’ 부담이 크지 않기 때문에, 오히려 더 적극적으로 간접고용 문제를 해결하면서 사회적 영업 효과를 노릴 수 있음. 즉 도시철도를 광주시의 비정규직 문제 해결의 사회적 랜드마크 중 하나로 디자인하는 것.

□ 광주시/시민사회/지하철노사가 함께 해결

- 현 시장이 내세운 사회통합위원회와 같은 사회적 논의 기구를 통해 해결. 행정적 해결보다는 시민사회가 광범위하게 참여하는 논의를 통해 도시철도의 사회적 영업력을 더욱 크게 제고
- 이를 위해 먼저 공사 사측은 비용 문제만 제기하는 좁은 시야에서 벗어나야 함. 또한 공공 노조 역시 유연한 정규직화 방안을 제시해 시민사회와 행정당국이 좀 더 여러 대안들을 논의할 수 있도록 해야 할 것임.



노동자운동연구소는 노동자의 단결과 대안세계 건설을 위해 실천적 정책생산, 밀착된 연구조사, 맞춤형 교육기획사업을 합니다.

전화 02-778-4001, 4002
 팩스 02-778-4006
 메일 psspawm@gmail.com
 주소 [121-865] 서울시 마포구 연남동 259-12번지 3층