

[토 / 론 / 회]

KTX 여승무원 직접고용, 왜 필요한가?

- 일시 : 2006년 4월 26일 10시
- 장소 : 국가인권위원회 11층 배움터 2
- 주관 : 한국여성민우회, 차별연구회
- 주최 : 민주사회를위한변호사모임노동위원회 장애우권익문제연구소
장애인이동권쟁취를 위한연대회의 장애인편의시설촉진시민연대
전국민주노동조합총연맹 전국여성노동조합
전국장애인차별철폐연대(준) 한국노동조합총연맹
한국비정규노동센터 한국여성노동자회협의회 한국여성장애인연합

[토 / 론 / 회] KTX 여성승무원 직접고용, 왜 필요한가?

□ 프로그램

- 사회 : 박봉정숙 (한국여성민우회 사무처장)
- 발제 1 : KTX 여성 승무원 간접고용과 철도공사에 의한 간접차별
(조순경 / 이화여대 여성학과 교수)
- 발제 2 : 노동부 “위장도급” 판단의 문제점:
KTX 여성승무원 사례를 중심으로
(정형옥 / 노무사, 차별연구회 회원)
- 사례 발표 1, 2 : KTX 여성승무원 2인
- 토론
 - 김경희 (한국여성개발원 연구위원)
 - 전형배 (민주사회를 위한 변호사 모임)
 - 배용호 (장애인편의시설촉진시민연대 정책실장)
 - 송호준 (전국철도노동조합)

발표문(1)

KTX 여성 승무원 간접고용과 철도공사에 의한 간접차별

조 순 경

(이화여대 여성학과 교수)

1. 문제

“비정규직의 정규직화” 문제로 알려진 KTX 여성승무원 문제는 단순히 불법과 건 여부나 고용형태에 의한 차별 문제를 넘어서 고속철도를 이용하는 시민 안전의 문제, 여성, 장애인 및 노약자에 대한 차별, 그리고 사회적 소수자를 희생양으로 삼는 공기업의 경영 방식 및 이를 강제하는 정부 정책의 문제가 유기적으로 결합되어 있는 문제라고 볼 수 있다.

철도공사에 의한 직접고용을 요구하는 KTX 여성 승무원들의 요구를 “절대로 받아들일 수 없다”는 철도공사 측의 주장¹⁾에 대한 세밀한 분석은 여승무원 업무의 외주 위탁이 위법한 차별인가를 보기 위해, 그리고 철도공사 직접고용의 현실적 가능성을 파악하기 위해 필요하다.

이 글에서는 KTX 여성 승무원 업무의 외주화를 통한 간접고용이 어떠한 점에

1) 현재 철도공사 측은 이 제시하고 있는 대안은 (주)KTX 관광레저에 여승무원 업무를 재위탁하되, (주)KTX 관광레저의 정규직으로 여성 승무원을 고용하도록 하는 것, 즉 간접고용을 지속하는 방식이다.

서 안전 문제를 야기하는지, 그러한 고용관행에 내재한 차별적인 요소는 무엇인지, 그리고 철도공사에 의한 직접고용의 필요성과 현실적 가능성에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다.

2. 승무원 간접고용과 KTX의 안전

KTX 여성승무원 업무가 고객의 안전과 관련된 것인가의 문제는 직접고용의 필요성을 둘러싼 중요한 쟁점 가운데 하나이다. 철도공사가 승무원 업무를 외주화한 간접고용 논리²⁾에 의하면 여성승무원이 담당하는 업무는 안전업무와 무관한 단순 서비스 업무이며, 두 업무는 완전히 분리되는 것이기에 외주위탁을 한 것이라는 것이다. 그러나 철도공사의 “사규집”에 명시된 열차팀장과 승무원의 업무 내용에 이하면, 열차팀장의 업무에는 “KTX 열차내에서 승무원을 지휘, 감독하는 업무와 KTX 여성승무원 승객서비스 업무의 수행 확인 및 평가”가 포함되어 있다.

만약 합법적인 외주위탁이 되려면 철도공사 소속의 열차팀장은 한국철도유통 소속의 여성승무원에게 ‘지휘, 감독’을 하면서 일을 해서는 안된다. 그러나 열차 탑승 이전부터 열차 운행에 이르는 전 과정에서 열차팀장은 끊임없이 여성승무원들에게 지시와 감독을 하며 일을 할 수 밖에 없다. 그들 모두에게 업무용 무전기가 지급되고 일상적 업무나 위급한 이례상황 모두의 경우 무전기를 통해 팀장은 여성승무원으로부터 보고를 받고, 그들에게 지시를 하고, 감독하게 되는 것이다. 여성승무원의 업무가 외주 위탁방식의 간접고용이 되는 한, 고객의 안전한 수송과 서비스 자체를 수행할 수 없는 이유가 여기에 있다.

철도공사 측의 주장에 따르면, 고객 안전 관련 업무는 ‘이례적인 상황’에서나 있을 뿐 일상적인 업무가 아니라는 것이다. 일상 업무는 ‘고객 서비스 업무’라는 점을 강조한다. 그러나 철도공사 측에서 만든 자료를 통해서 보더라도 이러한 주장은 사

2) 철도공사는 공사출범 이전 2003년 고속철 운영 관련하여 한국산업개발연구원, 영화회계법인에 연구용역을 의뢰한 바 있으며, 그 연구 결과에 따라 외주화 계획의 큰 틀을 세운 것이라 주장한다. 그러나 왜 여성승무원 업무가 철도공사내의 다른 업무에 비해 상대적으로 ‘단순업무’로 분류되는지, 왜 외주화대상이 되는지에 대한 실증적 자료는 이 보고서에서 찾아볼 수 없다. (한국산업개발연구원, 영화회계법인. “고속철도 운영관련 외주화, 경영수지예측, 회계제도 연구” 2003. 철도청). 이후 2003년 11월 철도공사 고속철도 종합조정실에서는 “향후 인력소요에 대비한 인력운용 효율화 방안 검토”를 작성하였다. 이 자료에서도 외주화 업무 선정 기준으로, ‘단순 업무’가 포함되어 있다. 그러나 KTX 여성승무원 업무가 어떠한 근거에서 ‘단순 업무’로 판단한 것인지에 대한 근거는 제시되어 있지 않다.

실이 아님이 확인된다. 2003년 철도청과 철도노조 합의하에 실시한 “근로조건 개선을 위한 경영진단 직무조사표” 가운데 ‘일반열차 승무부문 개인별 일일업무 직무조사표’에 의하면 승무업무는 ‘승무중 일상적 발생업무’와 ‘승무중 비일상적 발생업무’ 두 가지 모두를 포함하고 있다. 여기서 ‘비일상적 발생 업무’에 소위 ‘이례적 상황’이 일어났을 때의 업무를 포함하고 있다. 화재발생이나 열차 차량 고장시, 혹은 대형 사고가 발생했을 경우 여승무원들이 안전 업무를 수행하지 않을 수 없다.

KTX 여승무원들에게 나누어 준 “이례 상황시 열차승무원의 조치”(2004. 8)에는 열차 충돌시, 열차 탈선시, 운행 중 화재발생시, 차내 독가스 살포시 어떠한 조치를 취해야 하는지에 대해 기술하고 있다. 또한 여승무원들의 시험용 교재 중의 하나인 철도공사의 [KTX 차내고장 처리 지침서]에는 “이례 사태 발생시 대응요령”으로 열차 화재 발생시 대처 요령, 비상 승강문 작동시 대응 요령, 비상 사다리 설치 방법, 사고시 승객 대피 요령, KTX 고장 및 컴퓨터 현시 장치의 명령어 인지 방법 등에 대한 내용이 포함되어 있다.³⁾ 또한 승무원용 [KTX 고속열차 취급총람]⁴⁾에도 화재발생, 사상사고 발생시 취해야 할 조치들에 대해 기술하고 있다.

철도공사는 “승무원들의 업무는 열차 안전과 거의 무관하다”고 강조한다. 안전 담당 업무는 열차팀장(남성), 객실 서비스 업무는 여승무원이 담당하도록 업무가 명확히 구분되어 있다는 것이다.⁵⁾ 그러나 실제 업무 수행과정을 볼 때 이러한 업무 분리는 현실적으로 불가능하다. 설사 철도공사의 주장처럼 열차팀장만이 안전 업무 담당자라 할지라도, 업무과정에서 열차팀장이 여성 승무원들과의 긴밀하고도 유기적인 관계 하에서 일하지 않을 경우 열차팀장은 안전 업무를 제대로 수행할 수 없게 되어있다. 차량 고장으로 승객들을 다른 열차에 옮겨 태워야 하는 상황에서 어떻게 일이 처리되는가를 보자.

아침 열차였는데 경부선 이었던 것 같아요 천안 도착을 안 했어요 천안도착 하기도 전에 갑자기 열차가 멈추는 거예요. 그때 저는 경험이 처음이라서... 불안한 예감이 들더라구요 팀장님한테 무전을 해도 팀장님은 받지도 않고 다른 승무원들도 무전을 쳐도 받지도 않고 그때 제가 포지션이 C였어요 팀장님이 A쪽에 계신 거 같았어요 열차가 멈춰있는지 10여분이 지나고도 출발할

3) 철도청 고속철도 사업본부. [KTX 차내 고장 처리 지침서]. 2003.

4) 철도청 고속철도 사업본부. [KTX 고속열차 취급 총람 (승무원용)]. 2994.

5) 한국철도공사. “KTX 승무원에 대한 공사의 입장” 2006. 3. 14. 한국철도공사와 (주)한국철도유통이 공동으로 발표한 미간행 자료.

생각도 안 하고 아무 연락이 없었어요. 가만 있을 수 없잖아요. 손님들 우왕좌왕하고 있고..안 되겠다 싶어서 막 갔어요. C포지션은 12호차부터 18호차 담당이에요 그 뒤에서부터 앞쪽까지 갔어요저도 미치겠죠 팀장님한테 전화를 했는데 전화를 안 받아요 또 다시 갔어요. 못 기다리고 팀장님이 팀장실에서 B승무원 선배님이랑 비상차가 어찌고 이야기를 하고 있는거예요 도대체 뭐냐고 그랬더니 .. 안전장치에 문제가 생겨서 이 열차가 출발을 할 수가 없네요 그래서 팀장님이 그때부터 지시를 하시는 거예요 비상사다리 몇 호차에 있냐고 저는 기가 막혔던 게, 그 상황에서 팀장님은 비상사다리가 어디에 있는지조차 모르고 있는 거예요.(KTX 승무원 L씨)

또 다른 환승 사고의 경우를 보자.

비상열차가 왔는데 기관사가 차를 잘못 세워서 같은 14호차 입구끼리 세워놓은 거예요 비상사다리를 두 개를 설치할 공간이 안 되는 거예요 그래서 올라가는 쪽 하나 밖에 설치를 못 했어요 내려올때는 손님들이 다 뛰어서 내려야 하는 상황이었어요 그때도 팀장님이 말씀하시기를. 그냥 설치안하면 문제가 되니까 시늉만 내자 이렇게 얘기를 하시면서... (중략) 원래 비상사다리를 내리면 옆에 손잡이 다 설치를 해야 하는데 손잡이 빠고 설치를 하고 그랬어요. 손님들 뛰어 내리고 손 잡아 주고 안아 주고 옮겼어요 옮기고 나서 올라가서 손님들 타신거 확인하고서는...팀장님이 빨리 내려오라고 해서 다시 비상사다리 집어 넣고 저희는 기어 올라가고 옷은 찢어지고 그랬어요. 지연이 한 시간 넘게 지연이 뒀어요 이제 지연에 대한 보상금 문제로 방송하고 손님들한테 일일이 객실 돌아다니면서 설명하고 사죄하고... (KTX 승무원 P씨)

열차팀장은 안전업무, 여승무원은接客서비스를 담당하여 서로 업무상 연관성이 없다는 철도공사의 주장은 외주위탁을 가장한 불법파견을 은폐하려는 허구의 논리라는 사실은 구체적인 노동과정을 볼 때 분명해 진다.

누가 생각해봐도 상식적으로 열차팀장 한 명이 열차내의 모든 일을 처리한다는 것이 말이 안되죠. 어느 곳에서 일이 일어날 줄 모르는 상황에서. 그러면서도 너희는 안전하고 상관이 없기 때문에 교육을 안 받아도 된다는 식으로 말을 하는 거죠..그리고 본인들도...팀장이 안전을 책임질테니 서비스만 하라고 하는데 실제로 안전사고가 일어 났을 때 우리랑 같이 협력을 해야하고 팀장이 저희한테 지시를 해야하는 부분이 있는데 공사측이 지시를 한다는 것

자체가 불법 파견의 꼬투리가 잡힐 수 있기 때문에 전혀 언급을 하지 않고..
회피하려고하는거죠. (KTX 승무원 K씨)

객차 18량으로 구성된, 1,000여명의 승객이 탑승하는 총 길이 388M의 KTX는 1호차에서 18호차까지 아무런 방해없이 빠른 속도로 걸어가더라도 7-8분 정도 걸린다. 만약 시속 300킬로미터로 고속주행하는 열차에서 단 1명의 열차팀장만이 ‘안전’을 담당하고 있다면, 그리고 그 열차팀장이 여승무원에게 아무런 ‘지시’나 ‘지휘 감독’을 하지 않는, 완전히 독립적이고 분리된 방식으로 업무를 수행한다면, 위급한 이례적 상황에서 승객의 안전은 보장받기 어렵다.⁶⁾

‘KTX 여승무원 외주화 철회’ 를 요구하는 것은 승객의 안전과도 밀접히 관련돼 있다는 민세원 지부장은 자신이 근무했던 항공사의 경우에 비해 “승무원에게 아무런 안전 교육도 하지 않고 탑승시키는 KTX는 안전 무방비 상태”라고 지적하고 있다. ⁷⁾

입사 이후 승무 전에 안전교육은 전무했구요. 입사교육이라고 하는 것이 저희 개통할 때 1기 같은 경우는 350명이 일괄로 들어 왔기 때문에 1월말부터 3월까지 5차에 걸쳐서 나눠서 교육을 받았어요 주로 이론 교육이었습니다. 책상에 앉아서 강사가 들어오면 철도청 관리자들이나 강사들이 교육을 시켜 주셨는데 주입식 이론 교육이었어요. ‘이례적인 상황’이라는 것은 몸에 배어 있지 않으면 갑자기 터졌을 때 대처가 되지 않는 법입니다 승무원은 그것을 반복적인 훈련과 연습을 통해서 정말 갑작스럽게 대처할 상황에서도 저절로 목소리가 나오고 몸이 움직여져야 된다는 거죠. 그렇기 때문에 제가 근무했던 항공사의 경우 항상 반복적인 실습교육으로 또 이론교육으로 계속해서 훈련을 시킵니다. 실제 크기와 같은 항공기를 만들어 놓고 그 안에서 철저하게 개인개인이 다 한번씩 연습해서 소화기라든지 모든 작동 대피훈련을 연습하고 훈련을 받고 있어요 그리고 비상착륙하는 경우에 바다에 비상착륙하는 경우가 있지 않습니까. 그런 경우에는 정말 몇 년에 몇 십년에 한번 있을까 말까 하는 일인데도 불구하고 정기적으로 계속해서 수영장을 하나를 전세를 내서 비상구조훈련 대피훈련 모든 걸 받고 있어요.

6) 실제 상황에서는 철도공사 소속 열차팀장과 외주위탁사 소속 여승무원간의 긴밀한 협력 속에서 업무가 수행될 수 밖에 없다. 그렇지 않을 경우, 승객들, 특히 신체적으로 신속한 이동이나 거동이 자유롭지 않은 장애인, 노약자, 환자 등의 안전은 위협받을 수밖에 없다.

7) 민세원 지부장과의 인터뷰.

1) 외주화로 인한 안전 사고 위험의 증대

철도공사는 KTX가 최첨단 기술과 장비로 이루어져 있기에 안전 사고의 가능성이 매우 낮다고 홍보해 오고 있다. 그러나 아무리 첨단기술로 이루어진 장비라 하더라도 기술 자체는 완전할 수 없음은 이론의 여지가 없다. 아래의 <표 1>에서 볼 수 있듯이 고속철도 개통후 차량고장 등의 문제는 지속적으로 발생하고 있다.

<표 1>고속철도 개통 후 현재까지 사고(장애)발생 현황

(단위 : 건)

연도별 \ 종별	차량고장	선로고장	급전고장·장애	신호보안장치 고장	기 타 장애	계
'04년(4~12월)	81	7	8	31	18	145
'05년(1~7월)	27	2	2	10	12	53
합 계	108	9	10	41	30	198

- 주: 1) 차량고장: 전원공급장치, 출입문, 운전보안 장치, 주행 장치, 제동 장치 문제.
 2) 신호보안장치 고장 : 신호장치, 선로 교환기, 궤도회로 문제.
 3) 선로 고장: 상하 진동, 궤도 틀림 등의 문제.
 4) 급전 고장 장애: 급전장치, 장애물 접촉 등.
 자료: 철도공사, 2005년도 국정감사 제출 자료.

고속철도가 첨단기술로 건설된 것이라 할지라도 그 기술이나 장치를 다룰 수 있는 사람이 부족하거나 그 기술을 운용할 숙련된 인력이 충분하지 않을 때 언제든지 기계적 안전 사고는 발생할 수 있다. 철도공사는 KTX 개통 이후 KTX 선로의 유지보수와 차량정비 업무를 외주화하고 있다.⁸⁾ 시속 300킬로로 달리는 고속철의 경우 다른 열차의 경우와 달리 선로와 차량의 작은 결함에도 대형 사고를 부를 수 있다. 안전을 위해서는 숙련을 가진 숙달된 인력이 필요하나 이 업무를 외주화함으로써 기계적 안전 사고 위험가능성이 높아지고 있다. 특히 이들 외주업체는 또다시 재하청을 두는 등 중층적인 하청구조를 이루고 있어 외주업체 자체의 정비 부실도

8) 2004년 KTX 개통에 따라 철도공사에는 신규인력 3,096명이 필요했다. 그러나 정부의 인력증원억제 방침에 따라 증원된 인원은 533명으로, 나머지 인원은 모두 인력전환 배치와 외주화 등으로 채워졌다. 선로보수와 차량정비 업무 외주화의 결과, 지난 2003년 2월15일 호남선 신대인역에서 선로 보수 중인 외주업체 노동자 7명이 열차에 치여 숨졌다. 열차감시원도 배치되지 않고, 통신장비도 지급되지 않은 상태에서 사고를 당한 것이다. (매일노동뉴스 2006. 2. 28일자).

심각히 우려되는 상황인 것으로 분석되고 있다.⁹⁾

기계적 안전사고와 인적 안전사고는 분리되지 않는다. 즉 기기 고장으로 인한 사고는 인적 사고를 야기할 수 있는 ‘이례적 상황’ 혹은 ‘긴급 상황’을 발생시키기 때문이다. 최근 철도공사가 추진하고 있는 수익성 중심의 조직개편이나 인력 구조의 슬림화를 통한 경영 효율성 증대 방침¹⁰⁾은 기계적 안전 사고로 인한 ‘이례적 상황’ 발생의 가능성을 높여주고 있다. 기계적 안전 사고의 가능성은 관련 철도노동자의 외주화 및 비정규직화, 그리고 철도노동자의 노동강도 강화로 인해 지속적으로 증대해 오고 있다. 이와 함께 안전 관련 업무의 외주화 증가로 열차 안전 사고 위험은 증대되고 있다.

2) 승무 업무의 외주 위탁으로 발생하는 안전 문제

위에서 살펴본 바와 같이 승무원의 중요한 업무 가운데 하나는 안전과 관련된 것이다. 그러나 이 업무를 지금과 같이 외주 위탁할 경우 안전을 위한 교육은 거의 가능하지 않다. 이미 정해진, 제한된 도급계약액에서 모든 교육, 훈련비를 지출해야 하기 때문에 교육 훈련 비용을 최소화시키려 하기 때문이다. 실제로 승무업무를 위탁받은 한국철도유통은 체계적인 안전교육을 실시한 바 없는 것으로 확인된다.¹¹⁾ 소화기를 다루는 방법을 실습한 적도 없으며, 실제 화재나 차량 사고 발생 시 대처 방법에 대한 체계적인 실습 훈련도 한 바 없다. 그나마 승무원들은 업무를 수행하면서 간헐적으로 선배 승무원들로부터 업무 지식을 배운다. 그러나 실제 상황에 대비한 실습 교육은 거의 실시된 바가 없다고 한다.

사상사고가 났을 때 이렇게 처리를 해라, 이런 식의 교육은 전혀 안 하고... 팀장님들이랑 출무신고를 하던 때였어요. 조회도 같이 하고..저는 사고를 이틀 연속으로 당했는데 처리과정에서 힘들었다 했더니 그래서 교육을 해줬으면 좋겠다고 건의를 했더니 ..너희는 교육을 받을 필요가 없다. 팀장들이 알

9) 임지혜 “꿈의 열차 KTX, 현실은 악몽” 매일노동뉴스 2006. 2. 28일자.

10) 노동조합기업경영연구소와 한국비정규노동센터. "경영분석과 정책 진단을 통한 철도공사 조직 개혁 및 철도 산업 발전방안". 2005.

11) 한국철도공사가 기획예산처의 경영평가용으로 2005년 여승무원 대상으로 실시한 “KTX여승무원 Service Level Up 과정”이라는 교육 프로그램을 보면, (1) 고객 서비스 혁신, (2) KTX만의 차별 서비스 전략, (3) 레크리에이션, (4) 업무효율화를 위한 기수련, 5) 고객 불만 제로화를 위한 처리 기법, (6) 웰빙 파워 요가 등의 내용으로 교육이 실시되었다.

아서 다 처리를 하기 때문에 너희는 말은 바 방송이나 하고 손님들이나 진정 시켜라...바깥쪽일은 팀장이 다 처리를 하는데 너희가 무슨 교육이 필요하냐는 식으로 이야기를 하시더라구요.(KTX 승무원 C씨)

2만2천볼트의 고압 전기로 운행되는 KTX의 경우 전원공급 중단으로 운행중인 차량을 정지시키고, 승객을 다른 차량으로 환승케 하는 경우 고객 안전에 위험한 상황이 발생하게 된다. 역에서 환승할 때와는 달리 승강장이 없는 곳에서 환승할 경우 승객들은 승강장이 아닌 곳에서 내리고 옮겨타야 한다. 그러나 "승강장이 아닌 곳은 지면으로부터 열차의 높이까지 높이가 매우 높아 건강한 비장애인의 경우 도 승하차가 쉽지 않다. 이러한 상황에서 장애인이나 노약자, 환자, 어린이 등을 환승시킬 때 안전하게 안내하는 것이 승무원의 중요한 업무 가운데 하나다. 그러나 KTX 여성 승무원의 경우 이러한 상황에 대비한 실습이나 안전교육은 거의 이루어지지 않았다고 말한다. 철도유통은 KTX 여승무원들은 이례 상황시 안전 업무를 기록한 매뉴얼을 읽거나 안전 안전대책이 명시돼 있는 문서에 서명하는 형식으로 교육을 대신하기도 한다.¹²⁾

교육 훈련을 통한 업무 능력의 습득 어려움 이외에 외주위탁시 장비 불량으로 안전 사고의 위험이 증대되기도 한다. 고속철 운행시 필수 장비인 무전기 문제에 대해 한 승무원은 다음과 같이 지적한다.

고객한테 무슨 일이 일어났을 때 재빠른 도움을 요청하고, 화재가 일어났을 때 지금 어디서 무슨 일이 일어났는지 알려야 빠른 조치가 이루어져서 더 희생자가 나오지 않을 수 있는 것이고.. 18개의 문이 있어서 정차역마다 열고 닫고를 반복하는데 이 KTX 승강문이 열리지 않거나 닫히지 않거나 발판도 안나오는 경우가 많습니다. 이랬을 때 여승무원 3명이 배치된 거는 미니멈이라는 거죠 388m, 18칸을 세 승무원이 1-2분 짧은 시간에 제대로 열고 닫혔나, 발판은 나왔나 확인하고, 손님이 내리고 타는데 있어서 이상이 없는지 확인을 해줘야 열차가 출발을 할 수 있습니다. 그랬을 때 승무원 자체도 흠에 빠져서 굉장히 부상을 많이 당한 경우도 많아요. 발판이 나오고 안 나오고 인지가 되지 않구요. 그러면 승객들은 더 위험에 노출되어 있는데 만약에 흠에 빠졌을 때 승무원이 그것을 무전기로 보고를 해서 열차를 멈추고 보고하지 않으면 그 안에서 절단나게 되어 있어요. 언제 무슨 일이 일어날지 모르는 상황에서 여승무원이 각자 안 보이는데서 근무를 하기 때문에 무전기

12) 매일노동뉴스, 2006. 2. 28일자.

가 없다 하면 승무원 본인의 신변도 보장할 수 없고 모든 승객의 안전도 보장할 수 없는 중요한 수단이라는 거죠. 그런 무전기를 팀장들은 정규직이라서, 본사에서 관리하니까 제대로 무전기 상태를 관리하고 해서 이상이 없는데 승무원들은 철도유통에서 관리를 하다 보니까 고장이 나거나 상태가 안 좋은 무전기인데도 계속 돌려서 쓰는 겁니다.(KTX 승무원 H씨)

이 글을 쓰기 위한 자료 수집과정에서 20여명 정도의 KTX 여성 승무원과 인터뷰하였다. 인터뷰 과정에서 반복적으로 확인된, 그들의 한결같은 희망은 “제대로 교육받고, 제대로 일해보고 싶다”는 것이다. “고객의 안전과 서비스를 보다 철저히 하기 위해 체계적인 교육을 받을 수 있기를, 승무 업무 운영능력이 있는 업체에 고용되어 전문성을 가지면서 일을 하고 싶다”는 것이다. 안전과 서비스를 위한 교육을 정기적으로 받으면서 승무 업무를 제대로 수행하기 위해서는 외주 위탁을 통한 방식으로는 가능하지 않기에, 철도공사에 의한 직접 고용을 원하는 것이다.

철도공사가 새로운 위탁업체로 선정한 KTX 관광레저는 2004년 철도공사의 출자회사 방식으로 여행관광상품을 판매하는 36명의 직원으로 구성된, 2005년 감사원 감사에서 매각청산 대상 업체로 지목된 업체다. 철도공사의 위탁계약 계획에 따르면, KTX 승무원들을 KTX 관광레저에 위탁하는 조건 중의 하나로 KTX 승무원 운영과 열차 내 물품판매업무를 병행하는 것을 제시하고 있다. 동시에 승무원 1인당 위탁계약을 맺은 철도유통 위탁 경우와는 달리 KTX 관광레저와는 총액 개념의 토탈 계약 방식으로 계약할 것이라고 밝히고 있다.¹³⁾

승무원들이 물품판매까지 해야 할 경우 승객들을 위한 서비스, 특히 안전을 위한 서비스는 거의 기대하기 어려우며, 판매액에 따라 인센티브를 지급하게 될 경우 더욱 문제는 심각해진다. 승무원들은 고객 서비스보다 물품판매에 더 많은 신경을 쓸 것이기 때문이다.

보다 중요한 것은 1인당 위탁 계약이 아닌 총액 개념의 토탈 계약 방식이 될 경우, 최소한의 인력으로 최소한의 교육 훈련비를 지출하는 방식으로 승무 업무를 이행할 가능성이 커지게 된다. 현재 18개의 객차에 경부선에는 3명, 호남선에는 2명의 승무원을 배치하고 있다. 승무원 1명이 6-9개 객차에 탑승한 고객 300-500명의 고객에 대한 서비스를 하고 있는 상황이다. 토탈 계약 방식으로 외주 위탁이 이루어질 경우 승무원 수는 이보다 더 줄어들 가능성도 있다. 이 경우 차량 결함이나 사고시 고객들에 대한 안전 서비스는 거의 기대할 수 없게 된다.

13) 임지혜 “꿈의 열차 KTX, 현실은 악몽”. 매일노동뉴스. 2006. 2. 28일자.

3. 승무업무의 외주화로 인한 장애인 이동권의 침해와 교통수단 이용에 있어서의 차별

KTX 여성승무원 비정규직 문제는 철도 고객의 안전과 직결된 문제라는 점에서도 접근할 필요가 있다. 해당 노동자의 이해만 아니라 고객 및 일반 국민의 안전한 이동권, 특히 장애인 노인, 환자 등의 동등한 이동권 차원에서 바라볼 필요가 있다.

KTX 승무사업을 담당하는 철도유통 관리자에 의하면 화재 등과 같은 이례적 상황이 발생할 경우, “KTX 안에 비치되어 있는 잡지에 대피 방안이 다 써있으니 고객은 그것을 보고 스스로 알아서 대피하면 될 것”이라고 말한다.¹⁴⁾ 그러나 KTX를 타는 장애인 가운데 가장 많은 비중을 차지하는 시각장애인의 경우¹⁵⁾ 그러한 안내를 전혀 접할 수가 없다.

KTX 승객은 그들의 신체적 조건에 상관없이 평등한 이동권을 보장받을 권리를 가진다. 그리고 철도공사는 장애나 연령 등에 따른 신체적 조건과 무관하게 모든 고객을 안전하게 수송할 의무를 지닌다. 고객이 지불하는 비용에는 이러한 ‘안전’을 위한 비용도 포함되어 있으며, 그러한 권리가 침해당했을 경우 철도공사를 상대로 손해배상을 청구할 권리를 가지게 되는 것이다.

직접차별이 편견이나 고정관념을 기초로 의도적으로 다르게 대우하는 것에서 기인한다면, 간접차별이나 체계적 차별은 특정한 소수자 집단에게 불리한 영향을 미치는 기준이나 행위에 의해 이루어진다. 이러한 간접차별의 예방을 위하여 고용주나 시설 및 서비스 제공자는 특정한 기준이나 행위가 그들 소수자 집단에게 불리한 영향을 미치지 않도록, ‘합리적 편의’(reasonable accommodation)¹⁶⁾를 제공함으로써 차별적 영향이 미치지 않도록 하여야 한다. 대표적으로, 건물이나 기타 시설 등에 장애인 편의시설을 제공하거나, 교통 수단 이용시 어려움을 겪지 않도록 장치나 시설, 그리고 서비스를 제공하는 것을 의미한다.¹⁶⁾ 여기서 그러한 시설이나 장치, 서비스를 제공하는 것이 여러 차원에서 ‘감당할 수 없을 정도의 어려움’(undue hardship)¹⁷⁾이 있지 않은 한 제공하여야 하는 것으로 되어 있다.¹⁷⁾

여기서 ‘합리적 편의의 제공’에는 ‘편의 시설’만이 아니라 ‘편의 서비스’도 포함

14) 철도유통 담당자 인터뷰.

15) KTX 승무원과의 인터뷰.

16) 차별연구회. "국가인권위원회법의 ‘차별’ 판단을 위한 지침“ 2002. 1장.

17) U.S. EEOC. ADA(Americans with Disabilities Act) 해설 자료.

된다. 시각 장애인에게 점자 서비스를 하고, 청각장애인에게 수화 서비스를 제공하는 것이 그 예다. 신체적으로 이동 속도가 늦을 수밖에 없는 장애인이나 노인, 어린이 등의 경우 긴급한 상황이 발생, 빠른 속도로 이동할 필요가 있을 경우 그들은 가장 우선적으로 안전하게 이동할 서비스를 제공받을 권리를 가진다 할 것이다.

현행 국가인권위원회법 제 30조에 의하면 장애를 이유로 교통수단의 이용에 있어서 불리하게 대우하는 행위를 금하고 있다. 여기서 장애인이 교통수단을 이용하기 위해 필요한 편의시설의 설치나 서비스의 제공 및 안내원을 배치하지 않는 것은 동법에서 금하는 차별이라고 할 수 있다. 특히 이동시 안내 서비스를 제공하지 않는 행위, 장애인이 비상시에 피난 및 대피시설을 마련하지 않는 행위, 또는 장애인에게 현저하게 불리한 출입구를 이용하도록 강요하거나 주출입구를 이용할 수 있도록 편의시설의 설치를 거부하는 행위, 장애인이 교통수단 및 교통시설을 비장애인과 동등하게 이용할 수 있도록 합리적 편의의 제공을 거부하는 행위 등을 차별로 판단할 수 있다.¹⁸⁾

미국의 장애인차별금지법에 의하면, ‘합리적 편의’란 “장애를 가진 사람들이 쉽게 이동하고 접근할 수 있도록 제반 장치나 장비를 설치하는 것, 직무를 재구조화하거나 근로시간을 재배치하는 것,, 시각 및 청각 장애인의 접근성과 이동성 확보를 위한 제반 서비스 (수화 및 점자 서비스 제공 등)를 제공하는 것을 포함하고 있다. 동법에서 의미하는 ‘합리적 편의’는 위와 같은 내용을 포함하나, 그에 제한되지 않는다고 밝히고 있다.¹⁹⁾

이러한 정의에 따른다면 교통수단 이용 시에 비장애인의 속도에 맞추어진 시간 배치는 다른 서비스가 적절히 제공되지 않는다면 장애인이나 노약자 등에게는 차별적이라 할 수 있다. KTX의 경우 역 정차 시간이 1-2분 정도로 짧다. 그 시간 안에 내리고 탈 수 있어야 하나 시각장애인이나 지체 장애인, 그리고 환자나 노약자 등은 그 시간에 미처 탑승과 하차를 하기 어려울 수 있다. 이러한 비장애인 속도에 맞추어진 시간 제한을 따르기 위해서는 이들 장애를 가진 사람들이 그 속도에 맞추어 승하차 할 수 있는 숙련된 인적 서비스가 제공되어야 한다.

화재나 사고로 인해 신속하게 대피를 하여야 하거나 하는 상황에서 장애인들이 신속하게 대피할 수 있도록 하는 서비스가 제공되지 않아 피해를 입었을 경우 철도공사는 ‘합리적 편의’를 제공하지 않았다는 점에서 이들에 대한 차별적 행위를

18) 차별연구회. 앞의 글. pp.56-58.

19) U.S. EEOC.

한 것이라 볼 수 있다. 현재 KTX 경부선에는 1명의 열차팀장과 여성승무원 3명이, 그리고 호남선에는 1명의 열차팀장과 2명이 여승무원이 승무하도록 되어 있다. 길이 388미터의 18개 차량에 열차팀장을 포함하여 3-4인의 승무원이 모든 안전 업무와 서비스 업무를 담당한다 하더라도, 이러한 인력으로는, 이례적 상황 발생시 장애인과 환자, 노약자에 대한 안전 서비스를 제공하기 어려울 것이라 판단된다.

철도공사의 주장대로라면 안전업무를 담당하는 사람은 철도공사 소속 열차팀장 한사람인 것이다. 여승무원을 간접고용하는 한, 열차팀장간의 유기적 업무 협력은 가능하지 않으며, 장애인 및 노약자를 위해 필요한 '합리적 편의' 제공은 거의 가능하지 않게 된다.

4. 여승무원 간접고용과 성차별: 고용형태에 의한 간접차별

여승무원 업무만을 모두 외주 위탁한 것이 성차별이라는 주장에 대해 철도공사는 외주화 대상 직무의 선정은 성별을 기준으로 한 것이 아니라 업무를 기준으로 한 것이고, 직무를 대상으로 외주화하였기 때문에 이들이 담당할 업무가 외주위탁 대상이 되었을 뿐이라는 논리를 펴고 있다.

그러나 이러한 주장은 위와 같은 외주위탁 행위가 의도성이 있는, 성별을 이유로 한 직접차별에 해당되지 않는다는 것을 말해 줄 뿐이다. 여성들이 집중되어 있는 업무를 외주화한 행위가 고용 형태에 의한 간접차별인지에 대해 살펴보기로 하자.

1) 직무를 기준으로 한 외주화: 중립적 조건

철도공사가 여성이라는 '성별'을 기준으로 한 것이 아니라 승무직이라는 성 중립적인 '직무'를 중심으로 외주화한 것이라는 사실은 간접차별의 첫 번째 요건인 성 중립적 기준을 충족하고 있다. 그러나 '직무'라는 외주화의 기준은 성별에 무관하게 누구에게나 적용 가능하도록 하여 직접적으로 차별적인 것처럼 보이지는 않지만 실제로 그 조건이 실현되는 과정에서 의식적 또는 무의식적으로 성차별적 고정관념이 작용하여 결과적으로 특정 성에게 불리한 결과가 초래될 수 있다.

2) 중립적 기준으로 인한 불리한 영향

이러한 성 중립적 기준의 적용 결과 여성에게 불리한 영향을 미쳤는가. 아래의 자료를 통해 볼 때 성 중립적 기준인 ‘직무’를 기준으로 외주화 대상을 선정하였다 하더라도, 외주화된 일이 그렇지 않은 일(정규직 직무)에 비해 근로조건상 불리한 대우를 받고 있으며 그러한 불리한 대우를 받은 자의 100%가 여성이라는 사실이 확인된다.

외주위탁 대상인 승무 업무를 담당하는 여성들은 남성이 다수인 열차팀장과 유사한 가치의 노동을 함에도 그들에 비해 근로조건이 현저하게 낮다. 열차팀장의 경력이 오래된 것이 그러한 근로조건의 차이를 가져온 것이라 할 수 있다. 그러나 그들과 같은 경력을 가지고 유사한 가치의 노동을 하는 철도공사 직접고용 노동자들에 비해서도 근로조건이 낮으며, 근무기간이 오래될수록 근로조건상의 차이는 더욱 커진다. KTX 승무원과 유사한 자격으로 유사한 노동을 하는 직종의 급여와 비교해 보기로 하자. 아래 <표 2>는 KTX 승무원의 급여액은 실제 급여명세서를 기준으로 작성한 것이며, 철도공사 직원(6급 1호)과 철도공사에 직접 고용된 계약직 새마을호 여승무원의 자료는 철도공사와 철도유통에서 제시한 자료들이다. 이 자료에 의하면 KTX 여승무원의 경우 유사한 자격 또는 업무의 철도공사 소속 정규직과 계약직에 비해 33만원-40여만원을 적게 받고 있음이 드러난다.

<표 2> KTX 여승무원과 유사 업종의 평균 월 급여 비교 (2005년 기준)

(단위: 원)

구분	KTX승무원	철도공사(6급1호)	새마을호 승무원 (철도공사 계약직)
기본급	766,000	1,065,000	894,000
제수당	495,500	455,430	807,080
상여금	115,160	266,250	0
급여합계	1,376,660	1,786,680	1,701,080
차인 금액			
(4대보험)	143,480	111,000	120,860
실수령액	1,233,180	1,675,680	1,580,000

주: KTX 승무원의 ‘제수당’에는 업무수당, 교통비, 급식비, 직무정려비 포함.

자료: KTX 여승무원의 2005년도 급여명세서 및 한국철도유통/철도공사, “KTX 승무원에 대한 공사의 입장“(2006. 3. 14) p. 24 자료로 구성.

KTX 여성승무원의 경우 2004년 초 KTX 개통 당시 1인당 외주위탁비 2,485,000원은 2006년 현재까지 인상된 바 없다.²⁰⁾ 승무원들의 급여 수준도 마찬가지다. 1기 승무원인 A씨의 급여액을 시기별로 비교해 본 <표 3>을 보면 알 수 있듯이 1년이 지나도 월 급여액은 변동이 거의 없다. 휴일 근무 수당 및 야간 근무 수당을 제외한 월 급여액을 보면 2006년 2월 13,06,000원으로 2005년 2월에 비해 5만원 더 많은 것으로 나타난다. 이에 비해 철도공사 소속 정규직의 연간 임금 인상률은 2005년도 4급 이하의 경우 5.2%, 3급 이상의 경우 6.6%에 달한다. (<표 3 > 참조)

<표 3> KTX 여성 승무원 A씨의 월 급여액 비교, 2005, 2006.

(단위: 원)

지급항목	2005.2.(a)	2006.2.(b)	증감액(b-a)
월 급여액 합계(1)	1,261,000	1,306,000	50,000
기본급	766,000	766,000	0
업무수당	120,000	120,000	0
교통비	120,000	120,000	0
급식비	100,000	100,000	0
직무정려비	155,000	200,000	50,000

주: (1) 위의 월 급여액은 야간근무 및 휴일근무로 인한 수당을 포함하지 않은 것으로, 이들 야간 및 휴일근무 수당을 포함시켰을 경우 2005년은 1,404,000원(양 수당 143,000원), 2006년은 1,612,000 원(양 수당 306,000원)을 지급받았다. 2005년에 비해 2006년도에 야간 및 휴일근무를 두배 이상 한 것으로 나타난다. 이들 양 수당을 포함한 지급액에서 세금 및 보험료(국민연금, 건강보험, 고용보험)를 제외한 실 수령액은 각각 1,277,000원과 1,468,000원이다.

자료: KTX 승무원 A씨의 2005년 2월 및 2006년 2월 급여명세서.

휴일근무, 야간근무 등 시간외 근무 수당을 제외한 월 급여액 수준은 한국철도유통과 한철도공사가 제시한 자료와는 상당한 차이를 보이고 있다. “KTX 승무원에

20) 그 결과 이후 채용된 여성승무원의 실 수령액은 1기 승무원에 비해 더 낮은, 시간이 갈수록 여성승무원의 명목 임금 수준이 낮아지는 ‘이례적인 상황’ 까지 생기고 있다. 1기 여성 승무원의 경우 외주위탁비에서 퇴직충당금, 4대 보험료, 일반관리비 등을 제외한 월 지급액이 160여만원(공제 이전)에 달했으나, 그 후 입사한 3기 승무원의 경우 120여만원에 못미치는 금액을 받기도 한 것으로 드러난다. 이렇게 임금 수준이 낮아지는 이유로 제시하는 논리는 이미 일정한 근속 경력이 있는 승무원에 비해 나중에 들어온 경우는 그들에 비해 경력이 없이 때문에 동일한 임금을 지급하기 어렵다는 것이다. 철도공사에서 지불하는 위탁비용이 증가하지 않는 상태에서 임금 수준이 낮아지게 되는 것이다.

대한 공사의 입장”이라는 제목아래 한국철도유통과 한국철도공사가 작성한 자료에 의하면, 외주위탁 세부 내역 및 승무원 월 급여액 내용은 다음의 <표 4>와 같다.

철도공사와 철도유통이 제시한대로라면 2005년도 현재 여성 승무원의 월 급여액은 1,741,000원이어야 하나 실제 위의 <표 3>에 나타난 A씨의 월 급여액은 50여 만원이 적은 1,261,000원으로 나타난다. 또한 철도유통 측이 제시한 자료에는 4대 보험료가 월 급여액과는 별도로 위탁비에서 지출되는 것으로 되어 있으나 실제 승무원들의 급여명세서에는 월 급여액에서 공제되는 항목으로 되어 있다.²¹⁾

<표 4> 철도공사가 한국철도유통에 위탁한 승무원 업무 위탁비 세부 내역

항목	금액(원)	비고
1인당 위탁비 총액(월)	2,485,000	부가세 포함
-월급여	1,741,000	위탁비의 70%
-퇴직 충당금	174,000	월급여의 10%
-4대 보험료	150,000	위탁비의 6%
-일반 관리비	194,000	위탁비의 8%
- 부가세	226,000	공급가의 10%

주: (1) 4대 보험료는 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험

(2) 일반관리비에는 승무원 스텝 인력(교번관리, 출종무 담당 직원 등)의 인건비, 승무원 피복비, 교육훈련비 등으로 구성되어 있음.

자료: KTX 여승무원의 2005년도 급여명세서 및 한국철도유통/철도공사, “KTX 승무원에 대한 공사의 입장“(2006. 3. 14)

3) 통계적 불균등의 정도

간접고용 형태의 승무업무에 남성 비율이 현저하게 낮다는 사실(0%), 그리고 정규직 승무원(열차팀장)의 3.5%만이 여성이라는 사실은 간접차별 판단 기준인 4/5 규칙을 적용할 필요도 없이 명백한 성비 불균등을 보여주는 것으로, 간접차별 혐의

21) 철도공사와 한국철도유통이 제시한 자료에는 4대 보험료로 국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험등을 포함한다고 되어 있으나 실제 급여명세서에 산재보험은 가입하지 않은 것으로 나타난다. 안전 교육과 훈련이 미흡한 상태에서 승무원들은 작업 과정중에 산업재해를 당할 가능성이 매우 높다. 실제 한 승무원은 고속열차 내 설비에 대한 안전 교육을 거의 받지 않은 상태에서 승무 중 감전 사고를 경험하기도 했다.

가 있음이 확인된다.

4) 여성승무원 업무 외주화의 '사업상 필요성' 여부

통계적 성비 불균등으로 간접차별 혐의가 확인된 상태에서 철도공사가 그 차별 혐의를 벗기 위해서는 외주위탁 업무를 선정할 기준을 제시하고 그 기준이 사업상 반드시 필요했다는, '사업상 필요성'(business necessity)을 입증해야 한다. 현재 철도공사가 제시한 이유는 이들 직무가 “부가가치가 낮은 단순 반복 업무”이고 그러한 직무를 기준으로 선정했다는 것이다.

만약 이러한 주장이 간접 차별 혐의를 벗을 수 있을 정도의 합리성을 가지려면 두 가지 자료가 제시되어야 한다. 하나는 철도공사 내 모든 직무에 대한 직무분석과 직무평가를 기초로 각 직무별 기능의 정도를 비교하고 이들 외주화된 직무가 다른 어느 직무에 비해 '단순'하다는 것을 증명해야 한다.

철도공사는 공사출범 이전 2003년 고속철 운영 관련하여 한국산업개발연구원, 영화회계법인에 연구용역을 의뢰한 바 있으며, 그 연구 결과에 따라 외주화 계획의 큰 틀을 세운 것이라 주장한다. 그러나 왜 여승무원 업무가 철도공사내의 다른 업무에 비해 상대적으로 '단순업무'로 분류되는지, 왜 외주화대상이 되는지에 대한 실증적 자료는 이 보고서에서 찾아볼 수 없다.²²⁾ 이후 2003년 11월 철도공사 고속철도 종합조정실에서는 “향후 인력소요에 대비한 인력운용 효율화방안 검토”를 작성하였다. 이 자료에서도 외주화 업무 선정 기준으로, '단순업무'가 포함되어 있다. 그러나 KTX 여승무원 업무가 어떠한 근거에서 '단순업무'로 판단한 것인지에 대한 근거는 제시되어 있지 않다.

다른 하나는 이들 직무가 설사 지극히 단순한, 아무런 기능을 요하지 않는 직무라 하더라도 이들 직무를 외주화하여 비용절감을 하지 않으면 철도공사의 사업 수행에 근본적인 어려움이 있다는 것을 입증해야 한다. 즉 이들 직무를 수행하는 노동자를 외주화하지 않는다면 철도공사 사업의 본질이 심각하게 훼손된다는, 사업상 필요성을 입증해야 한다. 설사 철도공사가 이들 업무를 외주화하지 않으면 안될 '사업상 필요성'이 있었다 하더라도, 간접 고용 이외의 다른 대안이 없음을 입증하여야 한다. 만약 '사업상 필요성'이나 '대안' 없음이 입증되지 않거나, 통계적 불균등을

22) 한국산업개발연구원, 영화회계법인. “고속철도 운영관련 외주화, 경영수지예측, 회계제도 연구” 2003. 철도청

야기한 ‘기준의 합리성’을 입증하지 못한다면 철도공사의 KTX 승무원 직무를 외주화한 행위는 고용형태에 의한 위법한 간접적 성차별에 해당한다.²³⁾

철도공사가 비핵심 업무의 외주화와 비정규직화를 가속화하는 가장 직접적인 이유의 하나는 천문학적 규모의 부채와 적자 해소를 위한 것이라 주장한다. 외주화 뿐 아니라 사업본부제를 중심으로 한 조직 개편, 그리고 상시적인 인력 구조조정과 수익성 위주의 경영으로 인해 철도 안전이 심각하게 위협받고 있음²⁴⁾에도 불구하고 진행되고 있는 것은 부채 등의 경영압박으로 인해 불가피한 것이라는 것이다.

철도공사가 국회 국정감사용으로 제출한 자료에 의하면 고속철도 운영부채의 원리금 상환부담 과중 등으로 철도공사의 누적부채는 2020년도에 약 30조에 이를 것으로 전망하고 있다. <표 5>에 따르면 2005년의 누적부채 5조5천억원은 매해 증가하여 2020년까지 약 5.5배 증가하는 것으로, 그리고 경영적자 또한 2005년의 7천여 억원에서 2020년에는 1조7천억원이 될 것으로 전망하고 있다.

<표 5> 철도공사의 재정 전망, 2005-2020

(단위 : 억원)

구분	'05예산	'05전망	'06전망	'07전망	'08전망	'10전망	'15전망	'19전망	'20전망
<수입(a)>	43,279	43,069	43,355	44,862	46,950	53,760	66,010	78,242	81,668
<지출(b)>	56,974	58,859	69,884	65,240	69,476	89,955	119,907	136,460	151,317
<재외부주> (b-a)	13,695	15,790	26,529	20,378	22,526	36,195	53,897	58,218	69,649
* 경영적자	7,235	11,178	12,110	12,645	13,965	14,579	16,946	17,156	17,540
* 누적부채	54,996	62,940	75,810	88,640	105,621	141,388	221,104	288,580	304,091

자료: 철도공사, 2005년도 국정감사 제출 자료.

23) 철도공사는 승무원 업무의 외주 위탁이 정당한 것이라는 주장을 뒷받침하기위해 “열차내 고객 서비스 부분 외에도 운전분야, 차량분야, 시설 및 전기분야, 고속선 유지 보수, 영업 분야의 매표와 안내 등이 다양하게 외주화 되고 있다”고 주장한다. 그러나 승무원 업무뿐 아니라 안전과 직결된 다른 업무들도 외주화시키고 있다는 논리는 안전을 위해 승무원업무는 외주화시켜서는 안된다는 주장에 대한 반론이 되지 못한다.

24) 외국의 고속철도 건설비용 부담정도: 독일 100%, 프랑스 남동선 100%, 일본 도카이도선 100% 등 대부분 국가에서 책임지고 있다. 조상수, “공사전환 이후 철도상업화 구조조정과 철도노동자의 주요 과제” 철도노조.

철도공사는 정부의 고속철 건설비용 및 수요예측의 실패로 야기된 4억5천여억 원의 고속철도 운영 부채(고속철 차량 구입 및 고속철 역사건설 과정 발생)를 공사 출범과 함께 떠안게 되었다. 정부는 고속철도 건설 부채를 인수하지 않은 것 뿐 아니라 과도한 고속철 선로 사용료를 부과함으로써 철도공사의 경영수지를 악화시켜 온 것이다.²⁵⁾

철도공사는 인력 구성의 슬립화, 단순 비핵심 업무의 외주화는 누적된 적자를 해결하기 위해 필요하다는 주장을 하고 있다. 만약 KTX 여승무원의 업무와 소위 '비핵심 업무'들을 외주화한다면 철도공사의 적자와 천문학적 규모의 부채가 해결 될 것인가. 사회적 양극화를 가속화시킬 이러한 차별적 고용관행 이외의 다른 대안은 없는가. 지속적인 외주화와 비정규직화만이 유일한 대안이며, 여승무원 업무를 외주화하지 않는다면 철도공사의 사업이 본질적으로 어렵게 되는가. 만약 그러하다는 것을 철도공사가 입증한다면 여성 승무원들을 차등대우 하는 것의 '사업상 필요성'을 인정받을 수도 있다. 그러나 그렇지 못할 경우 고용형태를 이유로 한 여성에 대한 간접차별이라는 혐의를 벗기 어렵다.

철도공사는 '비핵심 업무'와 '단순 보조 업무' 그리고 '특수 전문 기술을 요하는 업무'를 대상으로 외주화를 지속적으로 추진할 계획임을 밝히고 있다.²⁶⁾ 철도공사의 주장대로 단순 보조, 비핵심 업무라고 간주되는 KTX 승무원 업무 외주화를 통해 어느 정도의 재정적 압박을 완화할 수 있는가. 한국철도유통에 위탁한 KTX 열차 승무원 업무 위탁 비용은 승무원 372명에 대한 인건비성 계약금액은 년 110억여 원이다. 외주화를 통한 비용절감 효과는 전체 철도공사의 부채나 경비에 비해 극히 미미한 수준임을 말해준다.

철도공사 재정의 심각성에 대해 2005년 국정감사 과정에서 한 의원은 "2013년 흑자전환은 커녕 파산할 수 있다"고 지적한 바 있다. 대통령이 "철도 적자문제는 철도공사에만 맡겨놓을 일이 아니라 정부가 나서서 근본적인 해결책을 강구해야 할 일"이라고 지적한 바와 같이²⁷⁾ 천문학적 규모의 부채는 정부 차원에서의 해결 방법을 모색하는 것이 마땅할 것이다. 수조원에 달하는 부채와 수천억원에 달하는 운영적자를 저임금 노동력을 조금 더 값싸게 활용하는 것을 통해 해결하고자 한다

25) 철도공사는 2005년 선로사용료로 5,577억원, 운영부채 이자로 2,642억원을 부담하게 되어, 그 결과 적자가 2004년 1,729억이던 것이 2005년 6,200억원으로 4배나 증가하게 되었다.

26) 철도공사. 2005년도 국정감사 제출 자료.

27) 매일노동뉴스. 2006. 2. 21일자.

는 것은 상식적 차원에서도 설득력을 가지기 어렵다.

5. 여승무원 업무의 외주화, 간접고용 이외의 대안이 없는가.

KTX 여성 승무원 업무를 외주화 하는 방법 이외의 다른 대안적 방법은 없는가를 통해 '사업상 필요성'이 있었는가를 다시 한번 확인해 볼 수 있다.

1) 기획예산처 경영평가로 정규직에게 지급되는 보너스의 정규직화를 위한 전환

<표 6>에서 볼 수 있듯이 2005년 현재 철도공사의 외주화 인력은 총 3,447명으로, 이들에 대한 총 인건비(계약금액)은 760억원 정도이다. 한국철도유통에 위탁한 KTX 열차 승무원 업무 위탁 비용은 승무원 1인당 월 2,485,000원으로 372명에 대한 인건비성 계약금액은 년 110억여 원이다. 이들 760억 또는 110억원의 위탁 비용 가운데 일부만이 노동자들에게 임금의 형태로 지급되고 나머지는 위탁업체가 관리비 등의 명목으로 수취한다. KTX 여승무원의 경우 위탁금액의 약 60% 정도를 지급받는다.²⁸⁾

외주화를 통한 비용 절감 효과와 기획예산처의 공기업 경영평가 결과 받게 되는 철도공사 임원과 정규직 직원에 대한 상여금을 비교해 볼 필요가 있다.

아래의 보너스 총액 추산은 연봉의 50%를 기본급으로 산정한, 최소치다. 실제 연봉에서 차지하는 기본급 비중은 50% 이상이라면 보너스 총액은 아래 추계치보다 더 크게 나올 것이다. 직급별 평균 연봉은 철도공사가 국정감사용 자료로 제출한 <표 7>의 통계를, 그리고 직급별 인원 수는 2005년 당시 철도공사에 재직 중인 현원을 기준으로 한 것이다.

기획예산처는 매해 경영평가 결과에 따라 기관당 정규직 기본급의 최저 200%에서 최고 500%의 보너스²⁹⁾를 그리고 임원에게는 최저 0%-200%의 보너스를 지급한다.³⁰⁾ 2005년 현재 철도공사 임원의 연봉(기본급) 사장(1인)이 8,450만원, 감사(1

28) 1인당 위탁비용 248만5천원 가운데 140여만원만이 지급되고(시간외 근무를 하지 않을 경우) 각종 세금과 보험관련비용을 제하면 여승무원들의 실 수령액은 120여만원인 것으로 확인된다.

29) 경영평가는 기관별 상대평가를 하게 되는데, 최하위로 나올 경우에도 200%를 지급한다.

인), 8,340만원, 이사(6인) 1인당 8,143만원으로, 보너스 100%를 지급받을 경우에는 1인당 평균 1억6천만원, 200%를 받을 경우 2억5천만원의 연봉을 받게 된다. 이들 임원의 연봉 총액은 포함시키지 않은채 추산을 해보면, 철도공사 정규직이 년 200%의 보너스를 지급받을 경우 철도공사 정규직에게 지급되는 보너스 총액은 1,370억원이고, 500%를 지급받을 경우 3,422억원을 지급받게 된다. 이 추계는 기본급 비중을 연봉의 50% 정도로 낮게 책정한 추계이기에 실제 보너스 총액은 이보다 클 것이라 판단된다.

(1) 기획예산처의 경영평가에 의한 보너스 비율 200% 경우 보너스 총액

a) 3급이상: $7,400\text{만(원)}/2 \div 12(\text{개월}) \times 2(200\%) \times 9,426(\text{명}) = 5,815,842\text{만(원)}$

b) 4급이하: $4,400\text{만(원)}/2 \div 12(\text{개월}) \times 2(200\%) \times 21,537(\text{명}) = 7,904,079\text{만(원)}$

(a) + (b) = $5,815,842\text{만(원)} + 7,904,079\text{만(원)} = \underline{13,705,921\text{만(원)}}$

(2) 기획예산처의 경영평가에 의한 보너스 비율 500% 경우 보너스 총액

a) 3급이상: $7,400\text{만(원)}/2 \div 12(\text{개월}) \times 5(500\%) \times 9,426(\text{명}) = 14,516,040\text{만(원)}$

b) 4급이하: $4,400\text{만(원)}/2 \div 12(\text{개월}) \times 5(500\%) \times 21,537(\text{명}) = 19,706,355\text{만(원)}$

(a) + (b) = $14,516,040\text{만(원)} + 19,706,355\text{만(원)} = \underline{34,222,385\text{만(원)}}$

기존의 3만여 정규직과 임원에 대한 상여금으로 지급할 돈을 KTX 여성 승무원을 포함한 비정규직 노동자의 직접고용 내지 정규직화를 위한 비용으로 전환 사용한다면 이들을 외주화하지 않으면서 보다 안전한 고속철 운영을 할 수 있을 것이다.

30) 기획예산처. “공기업 경영혁신 추진 지침”

<표 6> 철도공사의 외주위탁 업무, 외주화 인력 및 계약 현황

(단위: 명, 백만원)

분 야	위 탁 업 무	위탁내용 (업체, 계약기간)	운영인력	계약금액 (인건비성)
역 무	전철역 운영 및 승차권판매	- (주)과발마 - '05.1 ~ 12월	268	4,915
	승차권판매	- (주)KSN - '05.1 ~ 12월	222	4,410
열 차 승 무	KTX 열차내 고객서비스	- (주)한국철도유통 - '05.1 ~ 12월	372	11,093
운 전	구내기관사 전호담당자	- (사)한국철도운전기술험협회 - '05.1 ~ 12월	387	9,200
	연료관리원	- (주)한국철도종합서비스 - '05.1 ~ 12월	117	2,300
시 설	건널목 위탁관리	- 철도시설산업(주) - '05.1 ~ 11월	538	6,863
	선로유지보수	- 철도시설산업(주) - '05.4 ~ 12월	145	5,256
	건축보수	- 철도산업개발(주) - '05.1 ~ 12월	148	5,424
전 기	사령설비	- 삼성전자, LS산전, 현대중공업 - '05.1 ~ 12월	10	904
	신선설비	- 금송전기, 삼표E&C - '05.1 ~ 12월	93	3,278
차 량	차량 증정비 업무 (시흥차량사무소)	- 한국철도차량엔지니어링 - '05.1 ~ 12월	89	2,015
	차량 검수 (서울, 대전, 부산관리단)	- (주)코레일엔지니어링 - '05.2 ~ 12월	24	555
	차량 정비 (고양고속관리단)	- 한국철도차량엔지니어링 - '05.3 ~ 12월	95	2,599
	차량 정비 (부산고속관리단)	- (주)코레일엔지니어링 - '05.2 ~ 12월	151	5,349
	고속차량기지업무 (고양, 부산고속관리단)	- 명호종합개발 등 - '05.4 ~ 12월	110	1,863
기 타	전산장비 및 전산망 운용	- KCC 정보통신 - '05.1 ~ 12월	24	1,970
	철도박물관 관리	- (사)철우회 - '05.1 ~ 12월	15	294
	승무원 숙소관리	- (사)철우회 - '05.1 ~ 12월	219	2,798
	철도고객센터 상담업무	- (주)KSN - '05.3 ~ 12월	420	4,966
계			3,447	76,052

자료: 철도공사, 2005년 국정감사 제출 자료.

2) 철도공사 정규직의 임금 인상을 조정

2005년도 3만여 정규직 직원의 5-6%에 달하는 임금 인상분으로 사용되는 금액은 3천여 외주위탁 노동자 인건비의 거의 두배에 가까운 액수다(<표 7> 참조). 이러한 사실은 산술적 차원에서 볼 때 정규직의 임금 인상을 낮출 경우 간접고용 외주위탁 노동자의 직접고용화나 정규직화는 보다 현실성이 있다는 것을 말해준다.

철도노조가 진정으로 KTX 여승무원과 비정규 노동자의 문제를 해결하고자 한다면 철도공사와 정부를 향한 요구를 할 때 정규직 조합원들이 얻어온, 그리고 얻을 수 있는 소득(기획예산처가 지급하는 상여금이나 임금인상)을 일정 부분 양보하면서 비정규직 문제 해결을 주장한다면 비정규직의 정규직화는 보다 빠른 속도로 이루어질 것이다.

<표 7>철도공사 정규직의 직급별 년도별 연봉 및 인상률

(단위: 천원, %)

구 분	2002년		2003년		2004년		2005년	
	연봉	인상률	연봉	인상률	연봉	인상률	연봉	인상률
사장	77,354	10.3	82,930	7.2	90,703	9.4	77,000	△15.1
3급 이상	61,271	13.2	66,831	9.1	69,367	3.8	74,000	6.6
4급 이하	36,043	7.3	38,678	7.4	41,577	5.8	44,000	5.2

주: '04년까지는 공무원으로서 모든 공무원에게 공통적으로 적용되는 '공무원보수규정' 및 '공무원수당등에관한규정'의 기준에 따라 지급. 2005년 공사체제 전환에 따라 정부 승인 총액 인건비 내에서 급여체계를 기본급 중심으로 개편.

자료: 철도공사, 2005년 국정감사 제출자료.

6. 간접고용의 '합리적 사유'가 되지 않는 정원 문제

2005년도 11월 철도노조와 철도공사간의 "단체교섭 경과보고"에 따르면 철도노조 측의 KTX 여승무원 정규직화 요구³¹⁾에 대해 철도공사측은 "경영효율성을 위

한 조치이며, 정원증원이 필요한 사항이기 때문에 수용 불가하다”는 입장을 표명하였다.

그러나 372명의 승무원 정규직화를 위해 정원 증원이 필요하다는 주장은 설득력이 없다. 2006년 2월 말 현재 철도공사의 현원은 모두 31,070명으로 정원 31,480명에 비해 410명의 여유 인원이 있는 것으로 나타난다. 2005년도의 경우도 이와 다르지 않아 정원 31,480명 대비 현원 30,963명으로 현재 인원이 정원보다 517명 적다. 정원대비 현원을 직급별로 보면 5급과 6급 등 하위 직급일수록 현원이 정원에 크게 미치지 못하고 있다. 최하위직인 6급의 경우 정원은 5,655명이나 현원은 4,593명으로, 정원에 비해 현원이 1,062명이나 덜 채워진 것으로 나타난다.

<표 8> 철도공사의 직급별 정원대비 현원 현황, 2005년

(단위: 명)

직급	정원(a)	현원(b)	여유인원(a-b)
임원	8	7	1
1급	224	192	32
2급	403	445	-42
3급	8,904	8,782	122
4급	7,301	8,643	-1,342
5급	8,917	8,260	657
6급	5,655	4,593	-1,062
별정직	14	14	0
특수직	54	27	27
합계	31,480	30,963	517

자료: 철도공사 내부자료.

372명의 여성승무원을 정원 제약 때문에 정규직화 하기 어렵다는 철도공사의 논리는 100% 여성만을 간접고용함으로써 여성들을 불리하게 차등 대우한 것의 합리적 사유가 되지 못한다. 또한 1년 평균 1,000여명 이상 정도의 자연 감원(정년 퇴직 및 이직)이 있고, 매년 1,000 - 2,000 여명의 신규 인력을 채용하고 있다는 사실을 고려할 때, 위와 같은 논리는 설득력이 없다. 아래 <표 9>에서 보듯이 철도공

31) 공사는 KTX 여승무원직을 공사의 정규직으로 전환하고, 현재 근무 중인 KTX 여승무원에 대하여는 2006년 1월 1일 전원 공사의 KTX 정규직 여승무원으로 전환할 것. (철도노조, “2005년 정기 단체교섭 경과보고” P.8. 철도노조, 2005. 11.)

사는 2004년의 경우 총 1,942명이 퇴직하였으며, 그 이듬해인 2005년에는 2,500여명에 달하는 신규 인력을 채용한 바 있다.³²⁾ 또한 정원 제약을 받는 철도청에서, 일정정도 정원 조정의 자율성을 가진 철도공사로 전환된 이후 정원 제한으로 370여명의 인력을 정규직화 할 수 없다는 논리는 합리적 사유로 인정받기 어렵다.

<표 9> 철도공사 직급별, 유형별 퇴직 인원

(단위: 명)

구분	합계	정년퇴직	명예퇴직	의원면직	당연퇴직	기타
합계	1,942	684	253	172	831	2
3급이상	28		21	1	6	
4급	51	1	23	2	25	
5급	73	9	6	8	50	
6급이하	698	66	25	37	570	
기능직	1,092	609	178	123	180	2

자료: 철도공사. 2005년 국정감사 제출자료.

7. 기획예산처의 경영평가와 철도공사 경영진의 이해관계

KTX 여승무원 업무의 외주화를 통한 간접고용이 차별적 요소가 있음에도, 그리고 그러한 외주화의 합리적 사유나 사업상 필요성을 찾을 수 없음에도 불구하고 철도공사 경영진이 무리하게 이들 직무의 외주화를 추진하는 이유는 어디에 있는가. 가능한 여러 이유 가운데 하나는 기획예산처의 공기업에 대한 통제와 그러한 통제 아래 있는 철도공사 경영진의 직접적 이해와 관련된 것이라 판단된다.

기획예산처는 ‘경영실적평가’을 통해 정부투자기관의 인사, 조직, 예산을 비롯, 경영 전반을 통제해 오고 있다. 소위 ‘공공부문 경영혁신’은 인력구조의 슬림화와 그를 위한 아웃소싱의 증대를 통한 비용절감을 요구하고 있다. 문제는 이러한 아웃소싱과 비용 절감의 주 대상이 가장 취약한 위치에 있는 저임금 노동자라는 사실에 있다. 다른 공기업의 경우와 마찬가지로 철도공사에서도 이러한 ‘경영혁신’의 주 희생양으로 여성 등 저임금 노동자층을 대상으로 하고 있다.

기획예산처에서 매해 실시하는 경영평가결과에 따라 임직원과 정규직 직원 전

32) 철도공사 내부자료 및 국정감사 제출 자료.

체에 상여금의 형태로 인센티브가 지급된다. 당해 공기업의 사장과 감사에게는 0-200%까지, 그리고 당해 공기업의 전체 직원에게 200%-500%까지 상여금이 지급된다. 철도공사를 비롯 대부분의 공기업은 기관 전체에 지급되는 상여금을 부서별, 팀별, 혹은 개인별로 차등지급하고 있다. 이러한 유인책 이외에 당해 기관의 사장과 상임이사진에 대해서는 임원 해임을 건의할 수 있는, 채찍의 방식도 병행하고 있다. 실제로 한국관광공사의 임원은 경영평가 결과 해임되기도 하였다.³³⁾

기획예산처의 구조조정 추진과 그를 촉진하기 위한 유인책과 강제책은 공기업으로 하여금 단기적인 성과, 특히 인력감축과 외주화를 무리한 방식으로 추진하도록 하는 요인이 되고 있다. 철도공사의 외주위탁의 증대와 정규직 규모의 억제, 그리고 현재 문제가 되고 있는 고속열차 여승무원의 외주위탁과 정규직화 불가 입장은 이러한 기획예산처의 경영평가와 무관하다 할 수 없을 것이다.³⁴⁾

경영평가 지표 가운데 하나는 노동생산성이다.³⁵⁾ 경영평가지 노동생산성 측정 방법을 볼 때 비정규직과 간접 고용의 비율이 높을수록 단위당 생산성이 높게 되도록 되어 있다. 재정부의 노동생산성 측정 방법에 따르면 단위당 노동생산성은 부가가치액을 상시종업원수로 나눈 것으로, 그리고 종업원 1인당 매출액 또한 상시종업원수를 기준으로 산정하도록 되어 있다.³⁶⁾

$$\text{노동생산성} = \text{부가가치액} / \text{상시종업원수}$$

여기서 ‘상시 종업원’은 ‘정규직’ 직원을 의미한다. 예를 들어 철도공사의 당해 회계연도의 총 부가가치액은 정규직 뿐 아니라 철도공사 소속 비정규직 그리고 외주 위탁 형태의 간접고용 노동자들이 모두 기여한 것의 산물이다. 그러하다면 단위당 생산성은 정규직 뿐 아니라 직접고용 비정규직 및 간접고용 노동자 모두를 포함한 종사자 수를 기준으로 하여 측정하는 것이 마땅하다. 그러나 정규직을 기준으로 측정하는 방법이 바뀌지 않는 한 경영평가에서 좋은 점수를 받기 위해 비정규

33) 해당 부처 담당자와의 인터뷰.

34) 철도공사의 경우 기획예산처의 경영평가 결과에 따라 임원진 및 기관 전체에 지급되는 상여금은 최저 1천5백억원에서 4천억원 정도일 것으로 추산된다. ‘단순보조직’ 혹은 ‘비핵심’ 업무라고 간주되는 일을 하는 주변부 노동자층을 비정규직화하여 그들의 근로조건과 고용안정을 더욱 저하시키는 댓가로 정규직 노동자들에게 거액의 인센티브를 지급하는 것이다.

35) 기획예산처. “2006년도 정부투자기관 경영평가편람” 2006.

36) 재정부. “정부 투자 기관 결산서 작성을 위한 계정 과목의 배열 및 해설” p. 214. 2004.

직과 간접고용 노동자의 규모와 비율을 늘리는 인력 정책을 쓸 수 밖에 없다. 철도공사 및 대부분의 공기업들이 비정규직화를 통한 인력 구조조정을 강행해 온 부분적 이유는 이러한 점에서 찾을 수 있을 것이다. 한 기업의 차원을 넘어 정부 정책이 결국 우리 사회 전체의 비정규직화와 양극화를 촉진하고 있음을 말해주는 대목이다.

8. 성차별 수정을 위한 직접 고용의 필요성

승무원 업무 뿐 아니라 다른 안전 관련 업무도 외주화 되고 있는 상태에서 왜 굳이 여성 승무원 업무만이 직접 고용되어야 하는가라는 물음을 던질 수도 있다.

철도공사 소속 정규직의 업무와 통합적이고 유기적인 관계에서 수행되어야 하는 모든 안전관련 업무는 간접고용에서 직접고용 방식으로 가야할 것이다. 그러나 그들 가운데 우선적으로 여성들을 직접고용 및 정규직화 하여야 하는 이유는 철도공사 내의 누적된 성차별을 적극적으로 수정해 나가야 하기 때문이다.

철도공사의 성별 인력구성을 보면 민간기업 및 정부부문뿐 아니라 여타 공기업에 비해서도 여성비율이 매우 낮은 것으로 나타난다. 2004년 12월 말 현재 철도공사 정규직의 여성 비율은 5%로, 다른 공기업에 비해서도 현저하게 낮음을 알 수 있다. 2002년 현재 13개 정부투자기관의 여성 인력 비율은 전체의 10% 정도이며, 한국조폐공사, 무역진흥공사, 주택공사의 여성 비율은 15% 전후이다. 한국감정원 등 7개 정부출자기관의 평균 여성 인력 비율은 전체의 15%에 달한다.³⁷⁾ 철도공사의 여성 인력 비율 5%는 공기업 가운데 거의 최하위 수준이다. 이러한 낮은 여성 비율은 철도공사 채용부터 승진, 퇴직에 여성에 대한 체계적이고 구조적인 차별이 존재해 왔음을 시사한다.

2006년 2월 현재, 고속열차 승무 담당 정규직 여성은 전체 정규직 승무원의 3.6%에 불과하다. 현재 KTX 승무원 가운데 정규직인 열차팀장이 거의 남성으로 구성되어 있다는 사실은 승무업무 관련 고용 및 배치 승진에 있어서 성차별적 관행이 있어 왔다는 것을 보여준다. 만약 지금 여성 승무원을 100% 간접고용 방식으로 할 때 이후 계속 승무원은 거의 100% 남성으로 채워질 것이다.

37) 김영옥. “공기업의 여성고용 현황과 관련 정책의 분석” 노동정책연구. 2권 3호. p. 29. 2002.

<표 10 > 열차 승무 분야 철도공사 정규직 여성 비율

(단위: 명, %)

직명	전체	여성	여성비율
열차승무(일반)	903	40	4.4
열차승무(고속)	165	6	3.6
합계	1,068	46	4.0

주: 2006년 2월 28일 현재 현원 기준

자료: 철도공사 내부자료.

<표 11> 직급별 철도공사 정규직 여성 비율, 2004

(단위: 명, %)

직급	전체	여성	여성 비율
전체	28,723	1,432	5.0
임원	6	1	17.0
1급	209	0	0
2급	419	10	2.0
3급	8,231	153	2.0
4급	7,592	355	5.0
5급	7,727	481	6.0
6급	4,525	431	10.0

자료: 한국철도공사, [2004 철도통계연보] 2005.

이러한 낮은 여성 비율은 철도공사가 정부에서 추진해 온 공공부문 양성평등 채용 목표제나 노동부가 2006년부터 시행하는 적극적 고용개선 조치(affirmative action)를 취할 필요가 있다는 사실을 말해 준다.³⁸⁾ 그러나 철도공사는 이러한 적극적 조치를 통한 양성평등한 공정한 고용정책에 역행하는 경영, 인사관리를 하고 있는 것으로 보인다.

첫째, 경영혁신 및 경영합리화의 방안으로 '단순 보조적 업무'의 외주화와 비정규직화 방침은 결국 소위 '여성 직종'의 외주화와 비정규직화를 가속화할 것이다.

38) 노동부의 적극적 고용 개선조치에 의하면 공기업은 적극적 고용개선조치 시행 계획과 이행 실적을 노동부 장관에게 제출하도록 되어 있다. 이 정책에 따라 철도공사는 올해부터 노동부에 직종별, 직급별 성별 근로자 현황을 보고하여야 한다.

둘째, 철도공사의 신규 채용 과정에서 여성에 대한 간접차별이 행해지고 있다는 혐의를 채용 통계를 통해 확인할 수 있다.

2004년도 철도공사의 정규직 채용시 전체 합격자는 1,107명으로, 이 가운데 여성은 110명으로, 전체의 10%를 차지한다. 2005년 공채의 경우 여성 합격자 비율은 전체의 8%에 머물러 있다. 이러한 낮은 여성 채용을 또한 여타 공기업에 비해 매우 낮은 수준이다.

<표 12> 2005년도 철도공사 공채 성별 합격인원

모집인원	응시인원	합격인원			합격자 중 여성비
		남	여	계	
2,547	38,820	2,236	200	2,436	8%

주: 전형방법 : 1차 필기시험 ⇒ 2차 면접시험 + 적성검사

자료: 철도공사. 2005년 국정감사 제출자료.

철도공사 신규 직원 채용상의 간접차별 혐의 여부를 판단하기 위해 응시자 대비 합격자 비율을 보면 남성에 비해 여성이 현저하게 낮은 비율임을 확인할 수 있다. 2004년도 공채시 여성 응시자 6,444명 가운데 합격자는 110명으로 합격률은 2%임에 반해, 남성 응시자 27,563명 대비 합격자 수는 997명으로 5%의 합격률을 보이고 있다.³⁹⁾ 간접차별 ‘혐의’를 확인할 수 있는 4/5규칙을 적용해 보면, 여성의 합격률 2% 대비 남성 합격률 5%은 40%로, 4/5, 즉 80%에 크게 미치지 못한다. 채용 기준이나 방법은 성 중립적이거나 어떠한 과정에서든지 여성에 대한 편견과 고정관념 등이 작용하여 여성에게 현저하게 불리한 영향을 미친 것으로 판단된다. 이러한 통계적 불균등은 채용 과정에서 ‘차별 혐의’가 있음을 확인해 준다.⁴⁰⁾ 위의 사실들은 현재 불균등한 성별 인력 구성을 수정하기 위한 적극적 조치를 써야 함에도 불구하고 철도공사는 여전히 성차별적 고용 관행을 유지해 오고 있다는 것을 말해

39) 철도공사 내부자료.

40) 그러나 통계만으로는 차별이라고 판단하기는 어렵다. 채용 기준이나 방법이 구체적인 채용 시험 및 면접 과정에서의 각 요소, 단계에서 성차별적 고정관념이나 편견, 성역할 이데올로기들이 작용하였음을 알 수 있는 것이다. 최종적인 차별 판단 여부는 채용 관련 여타 자료(면접 자료 및 내부 선별 기준 및 방법 등)에 대한 분석을 통해서 할 수 있으며, 이를 위한 자료 제시를 철도공사가 하지 않는다면 차별혐의를 벗어날 수 없으며, 이러한 경우 차별로 판단하게 된다.

준다.

9. 결론: 철도공사에 의한 직접고용이 대안

KTX 여성 승무원들은 철도공사가 한국철도유통에 승무원 업무를 외주위탁한지 2년도 채 못된 시점에서 위탁계약 해지를 하게 되었다. 철도공사 및 철도유통에 따르면 철도유통은 KTX 승무원들과 잦은 마찰과 단체행동을 제지할 수 없어 철도공사에 위탁계약 해지를 요청했으며, 이에 따라 철도공사는 KTX 관광레저(주)를 새로운 위탁사로 선정했다. 외주위탁 간접고용의 경우 단순히 위탁계약의 해지와 더불어 노동자들은 일자리를 잃게 될 수 있다. 기존의 전통적인 고용형태에 존재하는 ‘해고’ 개념이 더 이상 존재하지 않는다.

이러한 점에서 KTX 승무원들이 KTX 관광레저(주)에 정규직으로 고용된다 하더라도, 고용안정성이 보장되는 ‘정규직’은 아니다. KTX 승무원들은 고속열차를 운영하는 철도공사와 아무런 고용관계가 없기 때문이다. 만약 KTX 관광레저도 이후 승무원들과의 마찰이 생기거나 단체행동 등이 있을 경우 한국철도유통의 경우와 마찬가지로 철도공사에 위탁계약 해지를 요청할 수 있다. 계약상 위탁업체와 수탁업체 중의 한 쪽에서 계약해지를 요청하면 계약 해지가 이루어지게 되어 있기에 위탁 계약 해지는 하더라도 쉽게 이루어질 수 있다. 이러한 상태에서 승무원들의 고용 보장을 할 수 있는 어떠한 법적 장치도 마련하기 어렵다.

철도공사가 실제적으로는 자회사인 철도유통이나 KTX 관광레저에 직간접적으로 영향을 미치고 있음에도 불구하고, 필요에 따라 두 기관이 완전히 분리된, 독립된 조직이라는 포장을 할 수 있다. KTX 여성승무원들이 철도공사와의 교섭을 요청한 데에 대해 “철도유통과 철도공사는 아무런 관련이 없다. 대한항공 직원이 왜 아시아나 사장을 만나자고 하느냐”라는 식의 철도공사측 반응은 이러한 가능성을 보여주고 있는 좋은 예다.

KTX 여성 승무원이 철도공사에 직접 고용되어야 하는 이유는 크게 두 가지다. 하나는 KTX 운행시 인적 안전을 위해, 그리고 다른 하나는 성차별을 수정하기 위해서다. 만약 지금 단계에서 372명 전체를 철도공사 소속 정규직으로 고용하는 것이 어렵다면 우선 계약직의 형태로라도 철도공사에서 직접고용하고, 이후 정규직화를 위한 일정표(time table)를 만들어 그에 따라 정규직화 하는 것이 필요하다.

철도공사 소속의 정규직이 되어야만 KTX의 고객에 대한 안전 서비스를 전문적으로 할 수 있는 교육 훈련 및 인력 양성을 할 수 있으며, 그에 필요한 숙련 형성도 가능하다.⁴¹⁾ 외주위탁 방식으로 승무원 업무를 지속하는 한 KTX의 고객에 대한 안전 서비스를 할 수 있는 교육 훈련은 가능하지 않다. 이미 한국철도유통의 사례에서 보듯이 승무원에 대한 교육훈련비는 위탁비의 8%를 차지하는 ‘일반관리비’에서 지출하여야 하므로 철도유통은 비용절감 차원에서 교육 훈련을 소홀히 하게 되는 것이다. 물품 판매 사업을 해 온 한국철도유통이나 총 직원수 36명의, 신생 KTX 레저관광이나 자체 내에서 승무원 교육을 담당할 전문 인력을 확보하고 있기 어렵다. 특히 전문적 안전 교육은 고가의 시설과 장치, 그리고 전문 인력과 교육 공간이 필요하다. 업무를 위탁받은 업체가 제한된 위탁관리비에서 막대한 비용이 소요되는 교육 및 실제 훈련을 실시하기를 기대하기는 어렵다.

앞에서 살펴본 바와 같이 승무원 업무는 그 업무의 성격상 철도공사 소속의 열차팀장과 여승무원간의 긴밀한 협력 관계 속에서 이루어져야 한다. 열차팀장과 승무원 간의 업무가 분리된 상태에서는 안전한 수송 서비스가 이루어질 수 없는 것은 물론, 승무원 업무 자체가 불가능하다. 외주위탁을 가장한 불법과건으로 보이지 않기 위해 철도공사가 두 업무를 분리시키고자 할수록 KTX의 안전은 사각지대에 놓일 수밖에 없다. 고객의 안전을 중시한다면 철도공사는 여승무원의 직접고용하는 방식으로 전환해야 할 것이다.

고객의 안전보다는 비용절감, 조직의 슬림화 등 기획예산처의 경영평가 지침을 우선시한다면 소위 ‘단순보조적’ 업무의 외주화는 가속화될 것이다. 고속철의 안전을 위해, 그리고 성차별적 고용 관행의 수정을 위해 가장 합리적인 대안은 철도공사가 현재 지금까지 일해 온 여승무원들을 직접고용하고, 궁극적으로는 승무원 직종을 정규직화는 것이다.⁴²⁾

KTX 승무원 업무를 외주화한 것은 “외부 전문기관을 통해 승무 업무의 외주위탁에 대해 전혀 문제가 없다는 컨설팅을 받은 바 있으며, 이에 따라 외주화를 시행한 것은 기업의 경영 개선을 위한 정책적 판단이므로 외부에서 왈가왈부할 사안이 아니다.”⁴³⁾라고 철도공사측은 주장하고 있다. 그러나 기업의 인사권과 경영권은

41) 숙련 형성은 근속 기간과 비례하여 이루어지는 성격이 강하다. 비정규직이나 간접고용 아래에서, 특히 1년 단위의 외주위탁 계약에 의한 간접고용 하에서는 승무원의 잦은 이직으로 숙련형성이 어려울 수밖에 없다. 특히 근속 기간과 무관하게 임금 인상이나 근로조건의 향상, 혹은 승진 승급 또한 이루어지지 않는 상태에서 더욱 그러하다.

42) 이의 실현을 촉진하기 위해 고속철 건설 등으로 인해 발생한 천문학적 규모의 부채를 정부 차원에서 탕감하는 정책 등이 병행될 필요가 있다.

시민의 안전과 헌법에서 보장하는 평등권 등 국민의 기본권에 우선할 수 없다. 특히, 국민의 세금과 공적 자금으로 운영되는 공기업으로서 철도공사는 우리 사회에서의 차별을 수정하고 비정규직화로 인한 양극화 문제를 해결하는 데에 선도적인 역할을 해야 할 의무가 있다.

43) (주)한국철도유통, 한국철도공사. “KTX 승무원에 대한 공사의 입장” 미간행 자료. 2006. 3. 14.

발표문(2)

노동부 “위장도급” 판단의 문제점: KTX 여승무원 사건을 중심으로

정 형 옥

(노무사, 차별연구회 회원)

1. KTX 여승무원 “위장도급”을 문제시 하는 이유

최근 한국 노동시장에서 여성에 대한 차별의 많은 부분은 ‘고용형태에 의한 차별’과 결합되어 나타난다. 고용형태에 의한 차별과 결합되어 나타나는 여성차별은 때로는 비정규직 차별의 언어로 이야기되기도 하지만 그러한 형태의 차별에 내재된 성차별의 효과와 의미에 대해서는 그다지 강조되지 않는다⁴⁴⁾. 즉, 고용형태의 외피를 쓰고 나타나는 여성차별이 증가하고 있는데 오히려 ‘여성차별’은 점점 더 비가시화 되고 있는 것이다. 특히, 최근에는 도급(위탁)이라는 형태로 아예 사업주를 분리하여 근로자를 간접 고용하는 사례가 증가하고 있는데⁴⁵⁾, 여성다수직무를

44) 비정규직 차별을 판단할 때 논란이 되는 것은 ‘비교가능한 근로자’를 누구로 볼 것인가 하는 점이다. (사)한국비정규노동센터(2003)에 따르면 기간의 정함이 있는 근로자의 경우 “당해 사업의 기간의 정함이 없는 근로자로서 동일한 업무를 수행하는 동종의 근로자”, 단시간 근로자는 “당해 사업의 전일제근로자로서 동일한 업무에 종사하는 동종의 근로자”가 비교가능한 근로자가 될 수 있다. 이렇게 볼 때 당해 사업 내에 비교가능한 근로자가 없는 경우, 즉 동일한 업무를 수행하는 근로자가 없는 경우에는 차별의 문제를 제기하기 어려운 한계가 있다. 반면, 파견근로자는 비교가능한 근로자가 사용사업주의 동일한 업무를 수행하는 동종근로자가 될 것인데, 이 경우에는 파견사업주와 사용사업주라는 각각 다른 사업주에게 차별금지의무를 지울 수 있느냐 하는 보다 본질적인 문제가 발생한다고 지적한다. 결국 비정규직 차별의 경우 1) 동일한 업무를 하는 정규직 근로자가 없을 경우 2) 사업주가 다른 경우에는 법적으로 문제제기하기가 어렵다는 것이다.

45) 한국의 노동법은 기본적으로 직접고용을 원칙으로 하며, 파견법 등에 의해 예외적인 경우에 한해 간접고용을 허용하고 있다. 즉, 직업안정법은 근로자공급사업을 원칙적으로 금지하고 있고, 근로자

도급(위탁)으로 위장하는 경우 '여성차별'의 문제는 더욱 보이지 않게 된다⁴⁶⁾.

이와 같은 현실에서 서비스위탁계약의 형태로 여성다수직무를 외주화한 경우 법적으로도 성차별의 언어보다는 위장도급/불법파견의 문제로 제기되기 쉽다. 이 사건 “KTX 여승무원” 문제도 2005년 2월 전국철도노동조합이 한국철도공사와 (주)한국철도유통⁴⁷⁾ 사이의 “KTX 고객센터 위탁 협약”을 위장도급으로 보아 노동부에 진정하면서 법적 문제로 제기되었다⁴⁸⁾. 그러나 노동부는 진정이 제기된 지 무려 7개월이 지난 2005년 9월에 이르러서야 “본 사건은 한국철도유통 소속 KTX 승무원이 한국철도공사의 고속철도 승무서비스 업무를 수행하는 것이 파견근로자보호 등에관한법령에 규정된 ‘근로자파견’에 해당하는지가 쟁점인데, 본 건의 경우 한국철도유통의 인사노무관리 및 사업경영상의 독립성이 충분하여 적법한 도급에 해당한다”며 행정종결하였다. 이에 본 글에서는 “철도공사 위장도급관련 진정사건 조사 보고서”를 중심으로 KTX여승무원의 위장도급에 대한 노동부 판단의 문제점을 지적한 후, 본 사건 업무위탁이 “위장도급”에 해당하며, 철도공사 사업의 성격 및 지급까지 수행해온 여승무원 업무의 본질상 승무업무를 담당하는 근로자를 간접고용하는 것은 사실상 적법한 한도 내에서는 가능하지 않음을 밝히고자 한다.

파견법은 제한된 범위 내에서 근로자파견을 허용하고 있는 것이다. 흔히 간접고용이란 타인의 노동력을 상시적으로 필요로 하는 자가 직접 근로자를 고용하지 않고 타인에게 고용된 근로자를 마치 자신이 고용한 것처럼 사용하는 것을 말한다. 근로자공급, 근로자파견 이외에도 도급, 위탁 등의 형태로 간접고용이 이루어진다(조경배, 2001:33-36).

46) 위장도급이라 할 때 명목상 계약이 도급인 경우를 의미하지만, 도급에 제한하지 않고 명목상 위임(또는 위탁) 계약 등의 경우도 포함해서 논해 진다. 양자 모두 실질적으로는 직접고용이나 근로자파견이라는 공통점이 있으며, 노동관계법상의 사용자책임을 회피하려는 점이 동일하기 때문이다(최홍엽, 2004). 따라서 이 글에서도 “위장도급”이란 위장위탁계약을 포함한 의미로 사용된다.

47) (주)한국철도유통은 2005.1.1. 자에 한국철도공사가 100% 출자한 자회사로 설립되었고(서울남부지방노동사무소, 철도공사 위장도급관련 진정사건 조사보고), 한국철도공사가 2005년 국정감사 때 제출한 자료(허천위원)에 의하면 2005년 현재 전체 지분의 91%를 한국철도공사가 소유하고 있다.

48) 약 1년 후인 2006년 2월 전국철도노동조합은 파견정인을 한국철도공사로 하여 국가인권위원회법상 차별금지조항을 위반한 것으로 보아 진정을 제기하였다. 국가인권위원회법의 경우 “고용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 하는 행위”를 평등권 침해의 차별행위의 하나로 정의하고 있어(제2조제4호), 간접고용까지 포괄할 수 있다고 보여 진다. 이와 관련하여 적극적인 해석이 나온 경우는 아직 없지만, 위장도급은 물론이고 적법한 도급의 경우라도 여성 직무를 불균형하게 도급대상으로 하거나, 유사한 직무를 수행하는 남성은 직접고용하면서 여성만을 도급대상으로 하는 경우에는 성차별의 혐의를 받을 수 있는데, 이때 사업주는 도급대상 선정의 정당한 기준을 제시하고, 만약 그러한 직무를 도급하지 않을 경우 사업의 본질이 심각하게 훼손된다는 사업장 필요성을 입증해야 한다(조순경 외, 2002).

2. 노동부 “위장도급” 판단기준과 문제점

노동부 “사내하도급 점검지침(2004.7)”에 따르면 파견이란 파견업주가 근로자를 고용하되 사용업주에게 근로자를 파견하여 사용업주가 파견근로자를 지휘감독하며 사용하는 것을 의미하며, 도급이란 도급자와 수급자간 특정한 일의 완성을 위한 계약, 위임이란 위임인과 수임인간 일정한 사무처리를 위탁하는 계약을 의미한다. 이때 도급·위임 등은 수급·수임인의 책임 하에 도급·위임된 사업을 수행하는 것이며, 이에 따라 필요한 근로자도 수급·수임인이 직접 고용하고 사용하는 것이다.

노동부는 근로자파견과 도급·위임을 구별하는 핵심이 사업수행의 독립성과 노무관리의 독립성이라고 본다. 그러나 형식적으로 도급조건(사업경영 및 인사노무관리 독립성)을 갖추었다라도 파견법 적용을 회피하기 위해 고의로 위장한 경우는 위장도급이라고 본다. 도급, 위임, 근로자파견은 개념상으로는 분리가 되지만 현실에서 위장도급은 복잡하고 다양한 형태로 이루어지기 때문에 구별이 쉽지 않고, 특히 노무도급과 같이 서비스의 급부를 계약의 대상으로 하는 경우는 더욱 어렵다(조임영, 2001). 위장도급의 근본적인 문제는 근로자를 실질적으로 사용하는 사람이 노동관계법상의 사용자책임을 전혀 지지 않는다는 점에 있다. 그러나 이와 관련한 법제도적 규제는 매우 빈약하다(조임영, 2001; 최홍엽, 2004).

노동부는 위장도급의 유형으로 “독립적인 사업주체인 도급인과 수급인이 공모하여 실제로 파견사업을 하면서 도급계약을 하는 것으로 위장한 경우(유형1)”와 “사용업체 주도로 사실상 독립적인 사업주체가 아닌 수급업체에게 도급을 주는 방식으로 사용자책임을 면탈하려는 경우(유형2)”를 제시한다. 이에 해당할 경우 사실상 사업경영의 독립성이 인정되지 않으므로 인사노무관리의 독립성도 인정할 수 없다고 본다. 노동부는 고의적 위장도급(유형1)의 경우는 실질적인 파견관계이므로 파견법이 적용된다고 보며, 하도급자의 사업경영 독립성이 인정되지 않는 유형2의 경우 대법원은 원도급업체를 하청업체근로자의 사용자로 보면서 하청업체 실체를 부인하지만 노동부는 파견법으로 규율하겠다고 밝히고 있다⁴⁹⁾.

49) 이와 관련하여 (주)SK사건에서는 대법원이 (주)SK와 원고들 사이에 직접 근로계약관계가 존재하는 것으로 인정했기 때문에, 위법한 ‘근로자파견’과 근로관계의 인정 여부에 대해서는 명확하게 판정하지 않았다고 볼 수 있다(대법원 2003. 9. 23. 선고 2003두3420 판결). 이후 대법원은 “위법한 근로자파견 사업이 인정된다고 하여, 그 결과 파견법 소정의 사용사업주와 유사한 지위에 있는 참가인 회사가 원고들의 사용자가 된다는 결론이 바로 도출될 수 없다”고 하여 사용사업주의 직접 고용의무를 부정한 경우가 있다. 이 사건에서 대법원은 “파견법상의 제규정들은 적법한 근로자파견에만 적용되는 것이 원칙”이며, 나아가 “원고들은 파견기간 자체가 2년을 경과하지 아니하여 파견법 소정의 유일한 고용관계 의제규정인 파견법 제6조 제3항이 애당초 적용될 여지가 없다”면서

구체적으로 노동부의 ‘근로자파견사업과도급등에의한사업의구별기준에관한고시(제98-32호)’에 따르면 인사노무관리의 독립성은 ① 업무수행방법, 업무수행결과 평가 등 업무수행에 관한 사항 ② 휴게시간, 휴일, 시간외 근로 등 근로시간에 관한 사항 ③ 인사이동과 징계 등 기업질서의 유지와 관련한 사항에 관하여 근로자를 직접 지시하고 관리하는 등 노동력을 직접 이용하는 경우에 인정된다. 한편, 사업경영의 독립성을 인정받기 위해서는 ① 소요자금을 자기 책임 하에 조달·지급하는 경우 ② 민법, 상법 기타 법률에 규정된 사업주로서의 모든 책임을 부담하는 경우 ③ 자기책임과 부담으로 제공하는 기계, 설비, 기재(업무상 필요한 간단한 공구는 제외)와 자재를 사용하거나, 스스로의 기획 또는 전문적 기술 또는 경험에 따라 업무를 제공하는 경우로서 도급인 또는 위임인으로부터 독립하여 업무를 처리하는 경우에 해당해야 한다.

위와 같이 노동부고시 및 사내하도급점검지침(2004.7)은 사용사업주와 근로자의 근로관계를 중심으로 보는 것이 아니라 공급사업주의 경영규모·지휘감독관계를 중심으로 판단하며, 노무관리의 독립성과 사업경영상의 독립성의 판단기준으로 보는 세부적인 구별 기준들은 사용자에게 의하여 얼마든지 조작이 가능한 요소들이 대부분이어서 실질적인 위장도급을 판단하는 데는 한계가 있다(조임영, 2001; 윤애림, 2003; 이재용, 2005). 예를 들어, 공급업체가 현장대리인을 세우고 사용업체의 지시를 현장대리인을 통해 전달만 하면 노무관리의 독립성은 쉽게 인정받을 수 있다. 또한 사업경영상의 독립성도 공급업체가 일정한 실체를 가지고, 공급근로자에 대하여 사용자로서의 권한을 일부라도 행사하고 있으면 쉽게 인정받을 수 있다(윤애림, 2003:13-14). 이와 같은 노동부의 위장도급 판단기준의 한계는 한국철도공사와 (주)한국철도유통 사이에 맺어진 “KTX 고객센터 위탁”이 위장도급이 아니라고 판단한 노동부의 조사결과에서도 그대로 드러난다. 이처럼 노동부의 위장도급 판단기준 자체가 현실에서 다양한 형태로 나타나고 있는 위장도급을 판단하기 어려운 한계가 있다고 인정하고 보더라도, 그 적용에 있어서도 노동부의 판단은 지극히 여러 가지 문제를 안고 있다. 이에 다음에서는 KTX 여승무원 “위탁”계약의 위장도급 여

“이러한 결론을 따를 경우 해당 근로자의 권익 보호에 미흡하게 될 우려가 있는 것은 사실이나, 위법한 근로자파견의 경우 파견사업주와 사용사업주 중 누구와 사이에 고용관계가 성립하는 것으로 의제할 것인지에 관하여 명시적으로 규정하고 있는 일부의 입법례와는 달리, 우리 파견법은 이 점에 관하여 아무런 규정을 두고 있지 아니하므로, 현행법의 해석상으로는 위법한 근로자파견의 경우 파견근로자와 사용사업주 사이에 고용관계가 성립하는 것으로 의제하는 것은 불가능하다 하지 않을 수 없다”고 판단하면서 불법파견시의 고용의제와 관련된 문제에 대해서는 입법적 해결이 필요하다는 점을 지적하였다(대법원 2004.04.16. 선고 2004두1728 판결).

부에 대한 노동부의 판단과 문제점에 대해 살펴보고자 한다.

3. KTX 여승무원 "위장도급" 사건에 대한 노동부 판단과 문제점

본 사건에서도 노동부는 위 지침 및 고시에 의거해 (주)한국철도유통의 KTX여 승무원 위탁계약을 수행하는데 있어서 인사노무관리의 독립성과 사업경영의 독립성이 있는지를 기준으로 "위장도급" 여부를 판단하고 있다.

1) 노동부의 "인사노무관리의 독립성"에 대한 판단과 문제점

노동부는 인사노무관리의 독립성에 대하여 "승무원의 채용규모와 근로시간이 열차운행편수에 의해 결정되어진다는 점, 승무원의 업무수행방법에 관한 사항이 기재된 승무매뉴얼이 공사에 의해 제작·배포되어 진다는 점, 열차팀장이 여승무원의 업무에 대하여 시정요구서를 제출한다는 점 등에 의거 일견 승무원의 채용이나 근로조건의 결정, 승무원의 평가에 관한 사항이 공사에 의해 이루어진다고 보여 질 개연성이 전혀 없다고 볼 수는 없겠으나, 승무원의 업무의 특수성을 감안할 때 채용 규모 및 작업시간을 운행되는 열차편 및 열차운행시간과 일치시키는 것은 당연하고, (주)한국철도유통이 자체적으로 「고속철도 승무원 운영지침」, 「KTX승무원 근무성적 평정 지침」 등을 작성하여 채용, 근로계약, 근로조건, 근태관리, 평가 등을 실시하며, 승무원들은 열차팀장으로부터 업무지시를 받는 것이라고 판단하는_경향이 있으나 이는 양자간의 업무협조라고 봄이 타당하고, 열차팀장의 시정지시서는 직접 승무원을 평가하는 것은 아니라고 봄이 타당하며, 열차팀장과 승무원이 같은 열차에 승차하나 각자의 근무위치가 및 담당업무가 상이하다"는 등의 이유로 인사노무관리의 독립성을 인정하고 있다.

이와 같은 노동부의 판단은 크게 몇 가지 문제점을 가지고 있다. 인사노무관리의 독립성을 판단하는데 있어서 1) "실제 여승무원들이 어떻게 일하고 있느냐"하는 노동경험 등에 대한 정확한 사실조사의 부재 2) 사실관계에 대한 지나치게 자의적인 해석 3) (주)한국철도유통이 제작한 형식적인 문서는 중시하는 반면, 4) 한국철도공사가 KTX여승무원을 직접 지휘감독 한 사실을 증명해 줄 수 있는 각종

업무매뉴얼 등의 자료는 간과하였거나, 의도적으로 무시하였다는 점이다.

(1) 여승무원에 대한 인사결정권

노동부는 채용·퇴직 등의 인사결정권에 대하여 “(주)한국철도유통이 자체적으로 만든 「고속철도 승무원 운영지침」에 승무원의 인사권이 유통에 있음이 명시되어 있으며, 1기 승무원들은 홍익회와 2기 승무원들은 유통이 채용하고 임명장을 수여하였다”고 밝힌다. 또한 업무수행방법, 결과 평가에 대한 사항에 대해서는 “(주)한국철도유통이 만든 「KTX승무원 근무성적 평정지침」에 의거 이루어진다“는 점을 제시하고 있다. 그리고 휴가, 병가 등의 근태관리에 대해서도 “유통의 「고속철도 승무원 운영지침」에 명시되어 있고, 승인 및 기록에 대한 관리가 유통에 의해 이루어지고 있다“는 점을 제시한다. 즉, 노동부는 (주)한국철도유통이 만든 각종 문서에 의거해 볼 때 유통이 인사권을 가지고 있다는 점을 주요한 근거로 제시하는데, 위와 같은 지침여부는 형식에 불과하며, 얼마든지 사용자가 원하는 대로 만드는 것이 가능하다. 오히려 중요한 것은 실제 승무원의 인사노무관리의 주요 사항을 결정할 실질적인 권한이 누구에게 있느냐이다. 이는 한국철도공사와 (주)한국철도유통이 체결한 위탁계약서의 실질적인 효과에 대한 해석과 기초적인 사실조사만으로도 가능하다고 생각된다.

① 승무원력·업무조정·작업시간 결정권 여부

우선, (주)한국철도유통이 승무원에 대한 인사노무관리의 독립성을 가지고 있다면 승무원력에 대한 조정 및 업무결정을 하는 것은 당연하지만, (주)한국철도유통이 사실상 그러한 권한이 없다는 것은 위탁계약서만 보아도 알 수 있다. 한국철도공사와 (주)한국철도유통이 체결한 위탁계약서 제7조2항 및 제8조3항은 철도공사가 열차 당 승무원원 등 승무원력을 조정 및 결정하는 권한을 갖고 있으며, 심지어 제7조3항은 (주)한국철도유통이 여승무원들의 업무를 조정할 권한도 없음을 분명히 하고 있다.

위탁계약서 제7조(업무위탁내용) ② 제1항에 정한 위탁업무를 수행함에 있어 “을”은 1열차 당 2-4명을 승무하도록 하여 고객서비스 업무에 최선을 다 하

여야 한다. 다만, 열차승무원은 제8조3항에 의한 조정 및 추가업무 발생시 “갑”이 조정할 수 있다.

③ “을”은 종사원에게 “갑”에게 위탁받은 업무 외에는 수행하도록 하여서는 안 된다. 다만, “갑”이 별도 업무를 지정하는 경우에는 예외로 한다.

위탁계약서 제8조 ③ 열차 당 승무구성 인원은 3명을 기본으로 하고 열차별 승차율·운행시간 등을 고려하여 조정하고, 총 소요인력 감축에 대하여는 “갑”과 “을”이 협의조정 할 수 있다.

실제로 한국철도공사의 “접객서비스 시행세칙(2005.1.1)” 등의 승무업무 관련자료들은 KTX여승무원 등 외주화승무원도 철도공사의 규정을 따르도록 하고 있다. 노동부도 한국철도유통이 아니라 한국철도공사에서 여승무원의 업무에 관한 각종 매뉴얼을 제작하여, 여승무원의 업무를 결정한 사실을 인정하고 있다. 다만, 이러한 사실에 대해 “**승무원의 업무가 열차탑장의 지시나 감독없이 승무매뉴얼에 의해 이루어지며, 승무매뉴얼은 철도공사에서 제작한 자료**이나 그 내용은 유통의 승무본부장 등이 감수하였다”고 기술하면서 열차탑장의 지시감독없이 여승무원이 일하였다는 결론에 도달하는데 이는 매우 잘못된 것이다. 중요한 사실은 ‘여승무원의 업무는 철도공사에서 제작한 승무매뉴얼에 의해 이루어진다’는 것이며, 승무매뉴얼을 유통에서 제작하지 않았다는 것은 유통에 사실상 승무업무를 결정할 권한이 없음을 반증한다.

또한 위 위탁계약서 제8조3항을 보면 “총 소요인력 감축”에 대해서는 한국철도공사와 유통이 협의조정 할 수 있다고 되어 있는데, “협의조정”과정에서 “을”인 철도유통의 결정권이 얼마나 되는지는 의문이다. KTX여승무원4에 의하면 현재 KTX 여승무원의 파업에 이르기까지 여러 가지 문제가 있었는데 그 문제의 핵심에는 승무원 인력부족의 문제가 존재했다고 한다. 이에 승무원들은 (주)한국철도유통에 인력충원을 여러 차례 요구하였지만 돌아온 답변은 자신들은 인력을 충원할 권한이 없고, 사실상 결정권은 한국철도공사가 가지고 있다는 것이었다고 말한다.

여러 가지 부당한 상황이 발생하는 근간의 원인이 부족한 인력이었다는 거죠. 그래서 부족한 인력을 충원해라고 요구를 하는데 저희가 소속이 되어 있는 철도유통은 미안하다, 우리도 부족한 인력 때문에 죽겠다, 우리도 관리하는 입장에서 인력이 충분했으면 좋겠다, 그런데 공사에서 인력 충원하라고

지시하지 않기 때문에 인력을 총원할 수 없는 입장이다. 공사가 권한을 다 가지고 있어서 총원을 하고 말고 하는 권한이 우리에게 없다고 말을 했어요. 그래서 공사한테 요구를 해야 하지 않느냐 했는데...(KTX여승무원4, 1기)

이와 같이 (주)한국철도유통이 채용규모 및 작업시간에 대한 독립적인 권한을 갖고 있지 못하다는 점은 노동부도 인정하고 있다. 다만, 노동부는 “**승무원의 업무의 특수성을 감안할 때** 채용규모 및 작업시간을 운행되는 열차편 및 열차운행 시간과 일치시키는 것은 **당연하다**”고 결론내린다. 그러나 승무원의 채용규모 및 작업시간이 열차편성에 의해 결정된다는 것은 ”업무의 특수성“에서 기인하기 때문에 위장도급이 아니라는 근거가 되기보다는, 오히려 ”업무의 특수성“상 채용규모 및 작업시간이 철도공사의 사업과 밀접한 연관을 갖고, (주)한국철도유통의 권한 밖의 일이며, 한국철도공사에 의해 결정될 수밖에 없는 것이라면 한국철도공사 사업의 본질상 승무업무를 적법하게 위탁하는 것이 가능한 것인가 의문을 갖게 하는 지표라고 생각된다.

위탁계약서 제8조(승무교번표에 의한 근무 일 소요인력의 계산) ① “을”의 종사원의 승무교번표에 의한 근무는 “갑”의 기준에 의하여 작성된 승무원 운용시간표에 의하여 “갑”과 “을”이 협의하여 교번표를 작성하여 근무케 한다.

② 임금수준 결정권 여부

KTX여승무원의 임금수준은 사실상 한국철도공사에 의해 좌우된다. 한국철도공사와 (주)한국철도유통은 승무원 위탁수수료(제9조)를 지급하는 계약을 체결하여 1인당 도급액에 승무원인을 곱한 금액을 지급한다. 승무원 1인당 도급금액도 승무원 급여, 법정경비(퇴직금 및 4대 보험료), 승무원관리인력 인건비, 운영경비, 부가가치세 10%로 구체적으로 책정되어 있어 사실상 철도유통은 여승무원의 임금을 결정할 권한이 거의 없다. 그리고 위탁계약서 제15조에 따르면 철도공사는 승무업무에 대한 수행실적을 평가하여 인센티브를 지급할 수 있는데, 이 인센티브는 반드시 여승무원에게 지급하도록 제한하고 있다. 위탁계약서를 통해 사실상 철도공사가 승무원의 임금(인센티브)을 결정하고, 임금지급에 직접적으로 관여하고 있음을 확인시켜준다.

위탁계약서 제9조(위탁수수료의 지급) “갑”은 “을”이 매월 말까지 위탁업무를 수행하고, “갑”의 고속열차승무사사무소장을 경유하여 수수료를 청구하고, “갑”은 다음의 기준에 의하여 위탁수수료를 익월 10일까지 지급하며 동 수수료에는 부가가치세가 포함된 것으로 한다.

1. 매월 제8조2항에 의하여 산출된 소요인력에 1명당 2,485,000원의 금액을 곱하여 지급한다. 단, 소요인력 발생일이 월중인 경우에는 일할 계산한다.
2. 신규 임용인력에 대하여는 15일 이상의 견습을 시행하여 업무수행능력을 확보하여야 하며, 견습기간 중에는 전 제1호에 정한 금액의 70%에 해당하는 금액으로 일할 계산 지급한다.

위탁계약서 제15조(평가에 의한 인센티브 지급) ① “갑”은 “을”의 위탁업무 수행실적을 평가하여 기본급을 기준으로 예산범위 내에서 인센티브를 지급할 수 있다.

② 전 제1항의 평가는 “갑” 또는 “갑”이 의뢰한 외부기관에 의하여 평가하고, 다음과 같이 지급한다. <표>생략.

④ “을”은 “갑”으로부터 수령한 인센티브에 대하여 “갑”의 업무를 수행하는 종사원(관리인력 포함)에 대한 인센티브 지급 목적 외로 사용하여서는 아니 된다.

실제로 지난 2006.1.10 한국철도공사는 여객사업본부장의 이름으로 직접 여승무원들에게 “KTX승무원들께 드리는 호소문”을 보내 인센티브 지급결정 권한이 전적으로 철도공사에 있음을 분명히 밝혔다.

슬프게도 여러분들이 고객에 대해 불편을 주는 투쟁을 강화할수록 이를 대처할 수단에 대한 고려도 강화 될 것입니다. **그 일환으로 2005년도 상반기에 여러분에게 지급되었던 인센티브(평균적으로 월 본봉의 80% 수준)는 하반기에는 받지 못할 것입니다**(한국철도공사 여객사업본부장 김천환, 2006.1.10, “KTX승무원들께 드리는 호소문” 중 일부).

③ 업무평가에 대한 결정권 여부

다음으로 노동부는 1) 위탁협약서에 의거해 공사가 유통에 업무평가 및 시정을 요구할 수 있으며 2) 승무원 개인에 대한 평가는 유통에서 마련된 「KTX 승무원 근무성적 평정 지침」에 의거 유통에 의해 이루어진다면 유통이 업무평가에 대한 결정권을 가지고 있다고 판단한다.

노동부의 주장처럼 여승무원의 평가가 (주)한국철도유통이 만든 「KTX승무원 근무성적 평정치침」에 따르는 것처럼 되어 있지만, 실제 그 내용을 살펴보면 철도공사의 사실상의 개입이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 특히, 노동부에 불법파견으로 진정이 되기 이전에 만들어진 철도공사의 자료들은 이러한 사실을 명확히 보여주고 있다. 예를 들어, 한국철도공사의 사규집(I), 서울고속철도열차승무사무소의 “KTX 열차승무원 합동 현장적응훈련교육자료(2004.2)” 등을 보면 열차팀장의 업무의 하나가 “**KTX 여승무원의 승객 서비스 업무 수행 확인 및 평가시행**”이라고 명확히 기재되어 있다. 이러한 사실은 현재도 크게 다르지 않다.

현재 「KTX여승무원 근무성적 평정치침(2005.10.7)」에 따르면 승무원의 평가는 근무성적, 필기시험, 외국어능력, 근무실적으로 나뉜다. 이 중에서 근무실적 평가는 총 500점에서 150점을 차지하는데, 기준배점 100점에서 가감점을 적용하게 된다. 이때 철도공사사장에게 표창을 받을 경우 5점이 가점되며, 본부장(공사 소속장)에게 표창을 받을 경우 3점이 가점된다. 반면, 공사소속 직원인 열차팀장이 작성하는 철도공사의 업무시정요구서에 실명이 확인된 피지적자의 경우 1회당 1점이 감점되며, 불친절 민원(철도공사 Yellow 카드 지적자 포함)의 경우 1건당 3점이 감점된다. 공사사장 및 공사 소속 본부장이 여승무원에게 표창을 주거나, 열차팀장이 작성한 시정지시서에 의해 가점 및 감점이 결정되는 것으로 사실상 근무실적을 평가하는데 있어서 공사가 주요한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 이러한 사실은 사실상 여승무원의 상벌에 관한 사항에 철도공사가 관여하고 있음을 증명한다.

이러한 사실은 한국철도공사가 보낸 “KTX승무원들께 드리는 호소문(2006.1.10)”을 보면 너무나 명확히 드러나서 더 이상의 논의를 무색하게 한다. 위 호소문에서 한국철도공사는 여승무원들의 근무평가 권한도 사실상 공사가 가지고 있음을 전제하면서 “여러분들의 근무태도는 개인단위로 평가될 것”이라고 평가방법까지 제시하고 있기 때문이다. 또한 철도공사는 여승무원들의 노조활동을 거론하며 “향후 불리한 처분의 면제부가 되지 못할 것”이라고 하여 평가 뿐만 아니라 징계 등 여승무원들에 대한 광범위한 인사권이 공사에 있음을 분명히 밝히고 있다.

여러분들의 근무태도는 개인단위로 평가될 것이며, 정당한 노조활동은 보장되겠지만 채용계약시의 조건과 근무관련 규정 등에 벗어난 부당한 행위에 대해서는 누구의 지시에 단순히 따랐다는 것이 향후 불리한 처분의 면제부가 되지 못할 것입니다(한국철도공사 여객사업본부장 김천환, 2006.1.10, “KTX승무원들께 드리는 호소문” 중 일부).

(2) 여승무원 업무에 대한 지휘감독권

노동부 판단의 가장 큰 문제점은 위장도급 여부를 판단하는데 있어서 가장 중요한 업무에 대한 사실상 “지휘감독”을 누가 하느냐를 판단하는데 있어서 정확한 사실조사의 부재와 지나치게 자의적인 해석에 의존하고 있다는 점이다. 즉, 정확한 사실조사의 부재는 열차팀장과 승무원의 담당업무가 상이하다는 결론을 이끌었고, 열차팀장으로부터 지휘감독을 받지 않는다는 결론은 지나치게 자의적인 해석에서 나온 것으로 보인다. 특히, 노동부는 업무지시·감독권에 대하여 “현장 점검시 열차팀장이 승무원에게 승객의 요구사항을 알려준다거나 이례적인 상황 발생시 열차팀장에게 보고하고 처리하는 것에 대하여 승무원들이 열차팀장으로부터 업무지시를 받는 것이라고 판단하는 경향이 있었으나...승무원이 열차에 승차한 이후에는 공사 직원의 간섭없이 독자적으로 업무를 수행하고 있었으며, 다만, 위급하거나 돌발 상황이 발생한 때에는 열차팀장에게 보고하여 처리하게 한다”고 기술하고 있다.

그러나 한국철도공사와 (주)한국철도유통의 각종 계약서 및 문서자료, 여승무원들의 실제 노동경험은 노동부의 판단과 매우 다르다. 이에 다음에서는 1) 열차팀장과 여승무원의 업무가 명확하게 구분되어 있는지, 즉 열차팀장은 안전업무, 여승무원은 서비스업무만 담당하고 있는지를 검토하고 2) 노동부의 해석처럼 열차팀장과 여승무원의 관계가 단순히 도급업체와 수급업체 직원간의 ‘업무협조’ 관계에 불과한지, 아니면 열차팀장이 여승무원의 업무를 지휘감독하는 것인지를 중심으로 살펴보고자 한다.

① 열차팀장은 안전업무, 여승무원은 서비스업무?

노동부는 열차팀장과 승무원이 같은 열차에 승차하지만 “각자의 근무위치 및 담당업무가 상이하다”고 보는데 이러한 판단은 정확한 사실조사의 부재에서 기인한 듯 하다. 이는 한국철도공사가 “열차팀장은 열차 내 안전을 책임지고, 승무원은 열차 내 서비스를 담당하는 것으로 담당업무가 명확히 구분되어 있다⁵⁰⁾”고 주장하는 것과 일치한다. 특히, 한국철도공사는 “승무원들의 업무는 열차 안전과 거의 무관하다”고 강조한다. 그러나 이러한 주장은 실제 노동현실과는 매우 다른 것으로

50) 한국철도공사(주)한국철도유통, “KTX승무원 관련 자료”(2006.3.14)

보여 진다.

우선, 여승무원들이 채용 후 2004년 체결된 “고속철도 승무원 근로계약서”의 제 2조(담당업무)에 따르면 여승무원 「“을”은 열차 내에서 철도청 열차팀장을 보조 하며 지침 제8조에서 규정한 업무를 수행한다」고 명시되어 있다⁵¹⁾. 여승무원들의 업무가 공사 직원인 열차팀장과 분리된 것이 아니라 기본적으로 “철도청 열차팀장을 보조”하는 것으로 노동부에서 인식하듯이 “담당업무가 상이한” 것은 아니라는 것을 증명한다.

또한 서울고속철도열차승무사무소(공사)에서 만든 『KTX승무원 서비스 매뉴얼』(2005.1) 및 『고속열차승무원 업무자료집』 등은 KTX승무원의 출근에서부터 종무까지의 승무원의 업무절차를 세세히 기록하고 있다. KTX 승무원에는 열차팀장과 여승무원 등이 포함되는데, 이들 자료집에 따르면 <표1>에서 볼 수 있듯이 열차팀장과 여승무원은 유기적인 관계 속에서 업무를 수행하도록 되어 있다. 예를 들어, 출발 전에 귀빈 승차 시 열차팀장은 귀빈영접을 해야 하는데, 열차팀장이 승강문 취급 및 시간축박 등 타당한 이유가 있을 경우에는 여승무원이 할 수 있다고 명시하고 있다. 이러한 사실 등은 열차팀장과 여승무원의 업무가 완전히 분리되는 것이 아니며, 상황에 따라 유연하게 수행하며, 열차팀장은 전체적으로 여승무원의 업무를 점검하고 지시하는 역할을 할 것을 규정하고 있다.

<표1> 열차팀장 및 여승무원 업무요령

열차 팀장	<ul style="list-style-type: none"> - 승무원 전원을 인솔하여...출발역으로 이동한다. - 열차팀장은 여승무원 전호를 확인하여 승강문의 열림·단힘 상태를 확인한다. - 여승무원 전원을 개별 호출하여 인터폰 기능을 점검한다. - 귀빈승차시 귀빈 왼쪽발 2발 정도 앞에서 객실좌석까지 정중히 안내한다(열차팀장이 승강문취급 및 시간축박 등 타당한 이유가 있을 시에는 여승무원이 할 수 있음). - 열차팀장은 승강문취급 및 안전관리 문제로 귀빈영접은 가급적 여승무원이 한다. - 차내 화재 발생시 5호차 비상사다리는 여승무원 A,B 2명이 설치하고
----------	---

51) 이후 2005년 근로계약서는 제2조(담당업무)를 “KTX열차 내에서 고속철도승무원 운용지침 제8조에 규정한 업무를 수행한다”로 변경하였다.

	<p>14호차 비상사다리는 열차팀장과 여승무원C가 설치한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 여승무원의 승차권검사 현황을 점검한다. - 승객의 승차변경 등 요구시 메모를 하여 여승무원을 통해 즉시 취급하도록 한다. - 종착역 도착시 전승무원을 인솔하여 사무소로 이동한다. - 종무보고를 도착역 운용팀장, 역팀장에게 보고한다. - 전승무원을 인솔하여 숙소로 이동한다. - 승무중 사항을 각 승무원들로부터 통보받는다.
<p>여승무원 A,B,C</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 열차팀장 인솔하여 전승무원(여승무원 3명, 견습승무원 등)은 지도팀장에게 일일면담교육을 받고 승무일지에 기록한다. - 운용팀장의 교육필한후 승무일지에 운용팀장의 서명을 받는다. - 열차팀장 및 타승무원 견습승무원 등 모든 승무원의 의견을 청취하고 업무에 참고한다. - 열차팀장으로부터 업무를 분담받고 지시사항을 듣는다(열차팀장은 열차 전반적인 안전 문제 등 전승무원의 관리) - 여승무원은 열차팀장의 승강문 점검시 승강장에 내려 열차팀장에게 열림·단힘상태를 확인통보한다(이상없을시 오른팔 높이 들어 열차팀장에게 원형을 그려 표시). - 차량점검중 이상 발견시는 속히 열차팀장 또는 차량사무소 및 해당차소에 연락하여 조치하도록 한다. - 여승무원(3명)은 인터폰 위치에서 열차팀장과 인터폰기능을 점검한다. - 귀빈영접후 열차팀장에게 귀빈승차 사실을 사후 보고한다. - 차내 화재 발생시 열차팀장을 호출(또는 승객경보장치 이용)하여 화재 발생 사실을 통보한다. - 차내 화재 발생시 5호차 비상사다리는 여승무원 A,B 2명이 설치하고 14호차 비상사다리는 열차팀장과 여승무원C가 설치한다. - 종착역 도착시 열차팀장 인솔하에 신속히 사무실로 이동한다. - 승무중 사항을 열차팀장에게 통보한다. - 열차팀장 인솔하에 종무 보고를 도착역 운용팀장, 역팀장에게 한다. - 열차팀장 인솔하에 숙소로 이동한다. - 차내 취급 수입금을 마감 승무원에게 인계한다(여승무원B가 종합하여 열차팀장에게 인계한다). - 여승무원(C)는 무전기 이용 열차팀장과 긴밀한 업무협조

출처 : 서울고속철도열차승무사무소, 고속열차승무원 업무자료집.

실제로 열차 내에서 열차팀장과 여승무원은 열차순회를 하면서 열차 안에서 일

어나는 다양한 상황에 유연하게 대처해야 한다. 기본적으로 열차팀장과 여승무원은 고객서비스 업무를 수행하면서, 만약의 안전사고에 대비하기 위한 안전업무를 수행하고, 실제 안전사고가 발생했을 경우에는 열차팀장의 지시하에 일처리를 하게 된다. 이와 관련하여 KTX여승무원3은 “저희가 실무자라면 팀장님은 책임자”라고 하면서 “분리하면 일을 할 수 없다”고 표현한다.

제가 금방 [순회] 갔다 왔어요. 그러면 “어 그래? 그럼 나 안 가도 되겠네” 하고. 어떤 경우는 내가 순회 하려고 그러면 “내가(팀장) 방금 갔는데 뭐 하러 가냐”고. 팀장님이 순회했으면 승무원이 안 가도 되고 승무원이 순회하면 팀장이 안 가도 되고. (KTX여승무원2, 1기)

팀장님이 반드시 하는 거는 차 문 잠그는 거 그 열쇠는 팀장님만 가지고 계시기 때문에 팀장님만 하실 수 있는 일이구요...대부분 저희 일하고 중첩이 되어 있죠. 저희가 실무자면 팀장은 책임자라고 해야 하나. 그런 식으로 따로 구분되어 독립해서 생각할 수는 없는 것 같아요. (중략) 제가 느끼기에는요. 저희는 실무를 하고 팀장님은 감독하는 입장이시지 팀장이 하는 일 따로 우리가 하는 일 따로 이런 게 아니고 유기적인 입장에서 맞물려 있고. 우리가 일을 하면 팀장님이 감독을 하고 책임을 진다 이런 정도이지. 전혀 분리를 하면 일을 할 수가 없거든요. 만약에 정말 그렇게 되면 너네는 서비스만 해라 그러면 객실에서 누가 막 난리치고 이상한 물품 들고 타서 고객들을 위협한다 그래도 저희는 신경 안 써도 되잖아요. 우리는 서비스만 하면 되니까 팀장이 다 하면 되니까. (KTX여승무원3, 2기)

또한 여승무원들이 공통적으로 하는 이야기는 안전업무를 열차팀장이 혼자서 책임진다는 것은 사실도 아니며, 불가능하다는 것이다. 만약 열차팀장 혼자서 안전업무를 책임진다면 여승무원들은 “승객이 다른 승객의 안전을 저해하는 행동을 하거나, 기물파손을 하거나, 열차고장으로 문제가 될 때, 운행 중의 열차점검 등”에 대해서는 전혀 신경을 쓰지 않아도 된다는 것인데, 총 388M, 18칸에 해당하는 KTX 열차의 안전업무를 열차팀장 혼자서 수행한다는 것은 사실도 아니며, 가능하지도 않다는 것이다.

남자팀장 혼자서 388m, 18칸에 천명이 넘는 승객에 대해서 안전을 담당하고 있다면 세 명의 여자 승무원이 순회를 하고 열차 안에서 일을 할 때 웃으면서 인사드리고 서비스만 하면 된다고 하는 이야기인데요. 그러면 갑자기 어

면 승객이 난동을 부리거나 그래서 다른 승객들을 유해하게 되고 안전을 저해하는 행동을 할 때 (승무원은) 안전에 관련된 업무는 안 하니까 지나쳐도 된다는 이야기고, 갑자기 어떤 기물을 파손시킨다든가 수상한 경우가 있고 할 때 안전에 관한 것이니까 여승무원은 신경 안 써도 된다는 이야기밖에 되지 않아요. 그리고 고장이 나서 열차를 갈아 태워야 될 때 그럼 승객을 갈아 태우는 업무는 남자 팀장이 혼자서 다 하면 된다는 거고 무사히 탔는지 확인이나 열차에 이상이 없는지 확인도... 열차가 고장이 나서 운행 중에 무슨 일이 일어날 줄 모르니까 항상 점검을 하게 되어 있는데 그런 점검업무도 남자 팀장 혼자서 다 하면 된다는 거 아닙니까. 말이 안 된다는 거죠. 공사의 업무 매뉴얼에도 여승무원이 하는 업무로 안전관련 업무를 다 지시 명령 해놓고 또 저희한테 나눠준 유인물이라든지 교육에 계속해서 안전관련 업무를 제대로 하라고 지시명령하고 강조해 왔습니다. 이런 것이 문제가 되니까 이제 와서 손바닥으로 하늘 가리는 것 밖에 안 돼요. 수 백 명의 여승무원이 근무를 이제까지 그렇게 해 왔는데 이제 와서 아니라고 하는 것은 말도 안 되는 거죠. (KTX여승무원4, 1기)

실제로 고속철도사업본부가 2004.4.에 실시한 「KTX 여승무원 교육자료」에는 화재 또는 차량고장 등의 상황에 승무원이 어떻게 안전조치를 해야 하는가가 명시되어 있으며, 2004.10. 열차사업본부 승무운용부에서 실시한 교육교안 「이례상황시 열차승무원의 조치」에도 열차팀장과 KTX여승무원이 반드시 숙지하여야 할 사항이라며, 열차충돌, 열차탈선, 화재, 사상사고, 독가스 살포 등의 사고발생시 어떻게 업무를 처리해야하는가를 기술하고 있다. 예를 들어, 공중 사상사고가 발생했을 경우 열차팀장은 “열차운행업무를 여승무원(공안원승무시 공안원)에게 인계 후 현장에 잔류하여 사고현장을 순회하면서 사고수습”하도록 교육하고 있다.

[사고당시] 팀장님이 오셔서 방송을 하라고 시키셔서 제가 일단 방송을 하고, 기장님이랑 차량관리자가 앞쪽에서 내려서 뛰어 오시더라고요. 출입문을 다 열면 손님들이 웅성웅성 하니까 치인 사람이 있는 그 쪽 부분 출입문만 하나를 저희가 비상취급을 해서 열었어요. 그게 3분이 있으면 자동으로 닫혀요. 열리고 난 다음에 그래서 계속 잡고 있어야지 안 닫히는 거예요. 그래서 저희가 계속 비상취급을 하면서, 3분에 한 번씩 하면서, 붙잡고 있었어요. (저희가 누구예요?) 저랑 특실담당 승무원이랑. 팀장이랑 기장이랑은 나가서 시신 처리를 하시고, 일단 손으로 처리를 할 수가 없으니까 팀장이 장갑을 달라고 하셔서 저희가 그 때 승무용으로 나왔던 흰색 장갑이 있어서 장갑을 드리고 특실에 마련된 신문을 피나 이런 시신 정리하신다고 그런 걸 지원을

해드리고...(KTX여승무원6, 1기)

실제로 열차팀장과 여승무원의 유연한 업무수행을 위해 한국철도공사에서는 무전기를 지급하고 있다. 무전기는 열차팀장과 여승무원이 승무업무, 특히 안전과 관련한 업무를 수행하는데 있어서 반드시 필요한 기기이고, 이에 따라 한국철도공사에서 (주)한국철도유통에 무상임대 해 승무원에게 지급하고 있는 것이다. KTX 열차 내에서 여승무원들은 무전기 1번 공용채널 또는 팀장이 지정한 채널을 통해 철도공사, 기장, 팀장 등과 직접 연결되거나, 업무상 필요한 정보 및 의견을 교환하고, 업무지시를 받았다고 한다. 특히, 무전기는 사고가 발생하거나 열차 내에서 안전과 관련한 문제가 발생했을 때 없어서는 안 될 기기로서 여승무원들은 '신속하게 받고 항상 주의 깊게 청취하라'는 등의 요구를 받는다고 한다.

열차가 문제가 생겼다는 것을 알게 된 것도 무전기 공용채널을 통해서 알게 된 거예요. 안전장치에 문제가 생겨서 이 열차가 출발을 할 수가 없어요. 그래서 팀장님이 그때부터 지시를 하시는 거예요.(KTX여승무원7, 2기)

(공사에서 팀장한테 무전치는 게 승무원에게도 들려요?) 무전기는 같이 연결되는 걸 들고 있거든요. 채널이 여러 개예요. 1번부터 8번까지 있어요. 주로 공용채널이 1번인데 팀장님에 따라서는 [여승무원은] 7번이나 지정으로 하는 경우가 있어요. 1번으로 하면 여기저기 하는 이야기가 다 들리잖아요. [공용채널을] 못 듣게 하는 게 아니라 정작 중요한 순간 팀장님이 부르는 소리를 못 듣는 경우도 있고. 객차 내에 손님들 시끄러우니까. 중요한 것만 듣게 7번이나 몇 번 채널 지정해서 놓는 경우도 있고. 그런 경우는 못 듣기는 하는데 거의 대부분은 1번으로 많이 놓으시거든요. (KTX여승무원2, 1기)

당연히 무전기가 있어야...고객한테 무슨 일이 일어났을 때 재빠른 도움을 요청할 수 있는 거고, 화재가 일어났을 때 지금 어디서 무슨 일이 일어났는지 알려야 빠른 조치가 이루어져서 더 희생자가 나오지 않을 수 있는 것이죠. 무전기는 안전관리 업무를 하고 있는 승무원들만 가지고 있는 거고 그래서 여승무원과 팀장이 같이 가지고 일을 했던 것인데...끊임없이 팀장과 브리핑을 하고 할 때 무전기에 관련된 이야기는 항상 나옵니다. 신속하게 받고 항상 주의 깊게 청취하고 항상 대응을 해라 항상 경과를 보고해라 이런 업무지시를 받는데...(KTX여승무원4, 1기)

이와 같은 각종 자료만 보아도 여승무원의 업무가 열차팀장의 업무와 완전하게 분리되어 각각 다른 업무를 하는 것이 아니며, 여승무원에 대한 교육내용에 열차팀장과 동일하게 안전과 관련한 업무가 포함되어 있고, 실제 여승무원들이 그러한 업무를 담당하고 있다는 사실이 드러난다. 또한 여승무원들의 진술은 실제 노동현장에서 열차팀장과의 유기적인 업무수행이 어떻게 진행되고 있는지를 보여준다. 그럼에도 노동부는 열차팀장과 여승무원의 업무가 상이하다고 결론내리고 있는데, 도대체 무엇을 근거로 그러한 결론을 내렸는지 알 수가 없다.

② “업무협조” 관계 vs “지휘감독” 관계

노동부의 조사결과를 보면 “열차 내에서 열차팀장이 승무원에게 승객의 요구를 알려준다거나 이례적인 상황 발생시 열차팀장에게 보고하고 처리하는 것”은 인정하는 것으로 보인다. 철도공사 직원인 열차팀장과 승무원이 열차 내에서 혼재하여 작업하면서 상호 유기적으로 업무를 처리하고 있으며, 승무원이 업무처리 과정에서 열차팀장에게 보고하는 사실은 인정한 것이다. 그러나 이에 대한 해석을 함에 있어서 승무원들이 열차팀장에게 ‘업무지시’를 받는다고 인식하고 있는데, 노동부는 ‘업무협조’라고 해석하여 업무지시·감독권이 없다고 결론 내린다. 그러나 「KTX 고객서비스 위탁 협약서」, 철도공사의 승무원 관련 업무 매뉴얼 등 각종 규정 및 실제 승무원들의 경험은 이와 다른 것으로 나타난다. 위장도급과 근로자파견을 구분하는 핵심은 지휘명령을 누가 하느냐이다(조임영, 2001). 따라서 이 사건 여승무원의 업무에 대한 사실상의 지휘감독을 누가 해왔는가를 살펴보고자 한다.

우선, 각종 문서들이 열차팀장 등 공사 직원들에 의해 여승무원들의 업무가 지휘되고, 감독되어 왔음을 증명한다. 예를 들어, 2005년 1월 서울고속철도열차승무사무소에서 만든 『KTX승무원 서비스 매뉴얼』은 여승무원의 업무에 대해 자세하게 기록하고 있다. 이 매뉴얼에 따르면 여승무원들은 “운용차장(과장)에게 출무신고”, “용모 및 복장 등 출무 적합성 체크(운용차장)”, “일일면담교양교육(지도팀장)”, “열차팀장에게 보고”, “중착역 운용팀장(과장)에게 승무일지를 제출하고 중무신고”, “사령에 통보하여 다른 지시를 받으세요” 등 철도공사에서 여승무원을 직접 지휘 감독 한 사실이 명시되어 있다.

한편, 위탁계약서에서는 “현장대리인”이 여승무원의 업무를 지휘감독시키도록

하고 있으며, 다만 이례적인 상황에는 열차팀장 등이 여승무원을 직접 지휘감독할 수 있도록 하고 있다. 여기서는 세 가지의 문제를 제기할 수 있다. 첫째, 형식적으로나마 현장대리인에 의해 승무원의 업무에 대한 지휘감독이 사실상 이루어지지 않았고, 열차 내에서 근무하는 승무원의 특성상 어렵다는 점 둘째, 공사에서 열차팀장 등이 직접 승무원을 지휘감독 할 수 있는 이례적인 상황이라는 것이 사실상 승무원 업무의 전반적인 범위를 포괄하고 있다는 점 셋째, 여승무원 업무에 대한 사실상의 지휘감독은 공사직원인 열차팀장에 의해 이루어지고 있으며, 승무원 업무의 본질상 여승무원의 업무와 철도공사의 지휘관계를 분리하는 것은 불가능하다는 점이다.

위탁계약서 제3조(현장대리인) ① “을”은 본 계약의 이행을 위하여 현장대리인을 선임하고 “갑”에게 신고하여야 하며, 현장대리인으로 하여금 업무종사자를 지휘·감독시키는 동시에 수탁업무의 관리와 “갑”과의 연락 등을 하도록 하여야 한다.

② “갑”은 본 계약이행에 관한 지도 등을 “을”이 선임한 현장대리인을 통하여 행하고 “을”의 직원에게 이를 행해서는 아니 된다. 다만, 사고, 화재발생 등 이례적인 사항 발생시는 예외로 한다.

① 우선, 현장대리인이 단지 도급인의 지휘명령을 전달하는 중간자로서 기능하는 경우에도 도급의 성격이 부정되어야 한다고 생각되지만(조임영, 2001), 이 사건의 경우는 현장대리인은 형식에 불과하고 실질적으로 업무에 대한 지휘감독은 공사직원인 열차팀장에 의해 이루어졌으며, 그것은 열차팀장과 여승무원이 업무를 수행하는데 있어서 필수불가결하다고 생각된다. (주)한국철도유통은 ‘과건근로자 보호 법률 위반 진정관련 KTX 승무원 도급위탁 질의답변(2005.3.22)’에 작업지시 및 감독에 대해 “현장대리인계(한국철도유통 승무본부장)를 제출하고 현장대리인에 의한 업무지시 감독을 받고 있습니다”라고 답변하였는데, 여기서 말하는 현장대리인이 누구이며, 여승무원들이 일하는 ‘현장’은 어디인가? 이와 관련해 KTX여승무원2는 ‘현장대리인’이 자신들이 일하는 ‘현장’인 KTX 열차 내에 승차하지도 않으며, 열차 내에서 일이 발생했을 때 ‘연락은 팀장님이 다 해서 바로바로 전파’가 되기 때문에 현장대리인이라고 하는 유통에 연락을 해 봐야 ‘업무효율성만 떨어진다’고 지적한다.

저희가 일하는 현장은 KTX 열차내 짱아요. 그런데 현장대리인 이라고 하는 사람은 KTX에 승차하는 것도 아니고 사무실에서 스케줄이나 휴가 관련해서 그런 거나 하는 거지. 현장업무는 거의 몰라요. 예전에 무슨 일 있으면 자기들한테 보고하라고 사건이 있으면 연락을 하래요. 연락해봤자 열차에서 발생하는 업무는 철도공사에서 처리할 수밖에 없는 업무이기 때문에, 그 사람들한테 연락해봤자 할 수 있는 거라고는 연락 더 해주는 거 밖에 없는데. 이미 연락은 팀장님이 다 해서 바로바로 전파가 되기 때문에 그 사람들한테 연락 해봐야 소용이 없는 거죠. 업무효율성만 떨어지고. (KTX여승무원2, 1기)

무슨 일이 있으면 팀장님 차가 왜 이렇게 늦게 가냐고. 그러면 팀장이 기장한테 무슨 얘기를 들었으면 앞에 사고가 났다든지 앞에 이물질이 있다든지 이런 식으로. 팀장이 매개체가 되어서 기장-팀장-승무원 이렇게 있는 거죠. (KTX여승무원3, 2기)

② 다음으로 위탁계약서제3조2항에 의거 공사에서 열차팀장 등이 직접 승무원을 지휘감독 할 수 있는 이례적인 상황이란 어떤 경우인가. 서울고속철도열차승무사무소(공사)에서 만든 「KTX 열차승무원 합동 현장적응훈련교육자료(2004.2)」에 따르면 이례상황이란 다음과 같다. 1) 열차도중정차 2) 정거장외 정차 3) 열차서행 4) 열차환승 5) 환승을 위한 사다리 설치 6) 앞서간 열차사고 발생시 7) 건널목 운행시 8) 객실이 일부소등 되었을 때 9) 객실 내에서 화재발생시 10) 응급환자 발생시 11) 열차 퇴행시 12) 선로, 신호장애시 13) 사고 및 천재지변으로 열차운행이 불가능한 경우 15) 비상승강문 작동시 16) 열차지연시 등이다. 즉, 현장대리인을 통하지 않고 열차팀장이 여승무원에게 직접 지휘감독을 할 수 있는 이례적인 상황이라는 것이 사실은 열차운행에 있어서 일상적으로 발생할 수 있는 다양한 경우를 모두 포함하고 있다는 것을 보여준다. 2005년 5월에 2기 승무원으로 입사하여 파업 전까지 약 10개월간 근무한 여승무원은 그동안 자신이 경험한 ‘이례상황’ 중에서 비교적 기억에 남는 사건을 다음과 같이 말한다.

전산장애 때문에 표가 지정이 안 되고 자유석으로만 발권이 되어서 손님들이 무작위로 표도 안 끊고 탑승하는 경우가 세 번이 있었구요. 열차가 고장이 나서 다른 비상열차가 와서 환승을 하는 사고가 한 번 있었구요. 선로에서 장치가 틀어져서 길이 똑바로 가야 하는데 그 장치가 문제가 생겨서 열차가 지연된 경우는 한 대여섯번 있었던 것 같아요. (KTX여승무원7, 2기)

③ 오히려 인터뷰한 모든 여승무원은 일을 하는데 있어서 열차팀장의 지휘명령은 너무나 일상적으로 일어나는 일이고, “당연하다”고 말한다. 또한 만약 여승무원이 업무를 하는데 있어서 열차팀장의 지시를 받지 않거나, 보고를 하지 않으면 “문제가 된다”고 말한다. 2005년 5월에 2기 승무원으로 입사한 KTX여승무원2는 열차팀장과의 관계에 대해 “당연히 (열차)팀장님들이 일반 직장에서 상사라고 생각했다”고 말한다.

실제로는 팀장님들이 저희 업무에 대해서 지시를 하는 편이거든요. 협조관계가 아니고 이권이렇게 해라 저렇게 해라 차내에서 이례사고가 터졌을 때도 저희도 팀장님 이걸 어떻게 처리할까요? 물어보고 처리를 하는 편이에요 차내에 난동을 피우는 사람이 있다, 처음에 제가 제지를 하려고 했는데 안 된다, 그러면 팀장한테 연락을 해서 팀장이 “공안을 불러라” 그러면 공안을 부르고 아니면 “다음 역에서 끌어 내려라” 그러면 다음 역에서 끌어 내리고 일반적인 상사와 부하직원의 관계지 협력관계라고는 생각이 안 되는데 회사 측에서 계속 협력관계라고 주장을 하시더라구요. 저는 처음에 들어와서 당연히 팀장님들이 일반 직장에서 상사라고 생각을 했지 공사에서 주장하는 것처럼 협력관계에서 전혀 다른 일을 한다고 주장을 하시는데 전혀 그런 생각 안 해봤거든요. (KTX여승무원3, 2기)

팀장님이 저희가 맘에 안 들면 와서 너는 왜 뭐 안 하냐고 손님들 떠드니까 뭐 좀 하라고 시끄러우니까 자주 가서 순회하라고 명령하는 경우가 자주 있죠. (KTX여승무원2, 1기)

팀장님이 무전을 쳐서 승무원 어떻게 방송하세요, 그러면 저희가 방송을 하거든요. 저희 임의대로 방송을 했다가는 “왜 너희 임의대로 방송을 하느냐 내가 지시하지도 않았는데” “왜 니가 방송을 하느냐”는 식으로...그래서 지시를 기다리고 있었죠. (KTX여승무원6, 1기)

(일단 보고를 하고 처리를 해야 하나요 알아서 처리를 하면 안 되나요?) 우선 처리를 하더라도 팀장한테 알려야 돼요. 처리를 먼저 하든 처리를 뒤에 하든 간에 팀장한테 알리기는 해야 돼요. 대부분의 경우는 팀장한테 먼저 얘기를 하고 처리하는 경우죠. 아주 사소한 사안들, 예를 들어 무표객이 있다든지 그러면 저희가 처리하고 나중에 팀장님한테 “몇 호차에 무표객이 있었습니다” 정도만 말씀드리면 되는데, 위급한 환자가 발생했다든지, 차 어디가 고장이 났다든지 했을 때는 팀장님한테 먼저 보고를 하고 처리를 해야 되죠.

(보고를 안 하면?) 보고를 안 하는 경우는 거의 없는데....저희는 일은 일대로 하고 싶은 소리 듣기 싫으니까 대부분 말씀드리고 처리하는 편이에요. 너는 그런 일 있으면 팀장한테 말해야지 팀장이 그런 것도 모르고 있어야겠니? 그러시죠. (KTX여승무원3, 2기)

또한 이와 관련하여 노동부는 “위탁협약서에 의거 공사는 유통에 시정을 요구할 수 있으며, 실제로 공사는 여승무원의 업무에 대한 시정요구내용을 통보하여 조치하게 한 사실이 있다”며, 이를 여승무원에 대한 업무지시 및 평가가 철도공사에 의해 이루어지지 않는다는 근거로 제시한다. 여기서 노동부가 인정한 “여승무원의 업무에 대한 시정요구내용을 통보하여 조치하게 한 사실”이 승무원들이 말하는 열차팀장에 의해 여승무원의 업무 시정을 요구하는 시정지시서와 동일한 것인지에 대해서는 확인이 필요하지만, 여승무원들은 “시정지시서”가 실제 만들어 진 것은 노동부에 불법파견 진정이 접수된 이후의 일이라고 진술하고 있다. 또한 열차팀장에 의해 작성된 “시정지시서”의 내용을 볼 때 열차팀장의 승무원 업무에 대한 지시 및 평가가 사라진 것이 아니라, 지시 및 공식적인 평가방법이 하나 더 생긴 것이라고 보여 진다. 이와 관련해 KTX여승무원6은 노동부에 불법파견에 관한 진정이 제기된 이후에 그 동안 한국철도공사에서 담당하여 열차팀장과 함께 했던 출무·종무 신고의 형식이 바뀌고, “시정지시서”라는 것이 생겼지만 실제 업무과정에서 열차팀장의 지휘관계는 크게 변화하지 않았다고 말한다⁵²⁾.

(불법파견 진정을 넣은 후 바뀐 게 있나요?) 네. 저희가 불법파견 진정을 넣자마자 출무신고나 종무신고를 팀장님과 함께 철도공사 승무사무소에서 했던 것을 흥익회에서 출무신고...팀장님과 똑같이 쓰는 일지를 우리용으로 따로 만들고 출무적합성 신고서를 철도공사 것을 그대로 카피를 해 와서 철도유통이라고 이름만 바꿔서 출무신고를 그쪽에서 받더라구요. 그전에는 같이 하고 운용팀장이랑 공사측에 소속되어 있는 서비스마스터가 나와서 오늘은 이런 것을 이야기 하겠습니다...이런 것을 말하고 저희가 교육을 받았다는 것을 서명도 하고, 손톱까지 검사 다 받고 나갔는데 공사측에서 이렇게 하고 있다는 것이 들통 나니까 갑자기 출무신고를 흥익회 남자들이 나와서 하고, 일지를

52) 이러한 진술은 혹시 노동부에 진정이 제기된 이후에 “위장도급”의 혐의를 벗기 위해 피진정인들이 변화시킨 사실관계가 노동부의 판단에 영향을 미치지 않았는지 검토가 필요하다고 생각하게 한다. 시간상으로도 노동부에 진정이 제기된 시점이 2005년 2월이고, 서울남부지방노동사무소의 담당 근로감독관이 조사보고서를 작성한 시점이 2005년 6월로 그 사이에 약4개월이나 지났기 때문이다.

따로 쓰고, 시정지시서를 따로 만들어서 (불법파견 진정 이후에 시정요구서를 만들었어요? 그 전에는 없었어요?) 네. 없었어요. 팀장이 직접 지시를 했었죠. 근데 열차 내에서 팀장이 지시를 안 한다는 것이 말이 안 되잖아요. (그럼 그 후로는 지시를 안 하나요?) 계속 하죠. 지시를 하는데 정말 애가 안 되겠다 할 경우에 시정지시서를 무기삼아 너희 업무평가나 이런 데서 불이익을 받을 수 있다고 압박을 넣으면서 농담으로 ‘너 자꾸 이러면 시정지시서 낸다’ 이런 식의 부당함을 계속 안겨주면서...시정지시서를 받으면 유통에서 저희를 불러다가 저희 의견은 들어 보지도 않고 무조건 진술서 쓰는 식으로 평점에 마이너스로 반영을 한다든가 이런 게 불법파견 들어간 다음에 갑자기.. 그 얘기가 나오니까 이상하게 바뀌더라구요. 그래도 지시는 계속 하죠. 할 수 밖에 없는 거죠. 어떻게 똑같은 일을 하고 똑같은 열차 안에서 일을 하는데 안 할 수가 없죠. (KTX여승무원6, 1기)

이러한 사실을 볼 때 여승무원의 평가에 직접 영향을 미치는 “시정지시서”라는 것이 생기면서 열차팀장의 여승무원에 대한 사실상의 지휘감독권한은 더욱 공고해졌다고 보여 진다. <표2>는 철도공사 열차팀장이 같은 KTX 여승무원의 업무에 대해 시정지시서를 작성하여 철도유통에 통보한 자료이다. 그 내용을 보면 열차팀장은 여승무원의 업무를 관리감독하고 있으며, 이러한 시정지시서를 받은 여승무원의 평가에서 감점을 받게 되는 사실을 볼 때 사실상 업무평가를 수행하고 있는 것을 알 수 있다.

<표2> 업무 시정요구서

발행 일	해당 열차	관계 승무원 (여승무원)	시정사항	발행사유	발행자 (열차팀장)
4.1			대용승차권 발행업무미숙	PDA 업그레이드 미비로 인하여 차실변경시 대용승차권 발행방법 미숙지로 업무 미숙함	
5.5			민원인응대부적절 및 업무처리 미숙	1.역방향 불편에 대한 민원을 제기하였으나 그 내용이 중요하지 않고 방법 또한 적절하지 못하였을 때는 민원의 내용을 경청한 후 간단명료하게 응대하고 그 사실을 팀장에게 통보한 후 타업무	

				를 수행해야 함에도 민원인에 대하여 너무 집착하여 타 업무를 소홀함.	
5.10			종착역 도착순회 하지 않음	1. 49열차 승무원 A담당은 열차가 부산역에 도착한 이후 종착순회를 하지 않음. 2. 능동적인 승무자세를 고취시킬 필요가 있음.	
5.19			검표미시행, 객실점점미흡	1. 전반적인 승무원의 숙지정도가 미비하다. 모범적인 승무원을 통한 재교육의 필요가 있다.	

이상과 같이 살펴본 바, 노동부에서도 인정하듯이 "업무의 특수성"상 채용규모, 근로시간이 공사에 의해 결정되고, 승무원의 업무 또한 공사로부터 위탁받은 업무 외에는 (주)한국철도유통이 독자적으로 부여할 수 없으며, 단지 공사가 승무원의 업무를 별도로 지정하는 경우에만 가능하며, 임금수준(인센티브 지급여부 포함) 또한 사실상 철도공사에서 결정하는 것으로 승무원의 인사노무관리와 관련한 중요한 사항 중에 (주)한국철도유통이 독자적으로 결정할 수 있는 것은 거의 없다. 중요한 틀을 철도공사에서 모두 결정한 이후에 (주)한국철도유통에서 승무원의 교번을 편성하거나, 근태관리 및 휴가 승인 등 인사관리와 관련한 실무를 처리하는 것은 공사의 일개 부서와 같은 역할을 하는 것에 불과하다고 볼 수 있다. 또한 공사소속의 열차팀장 등과 여승무원들은 동일한 "KTX 열차 내"라는 동일한 작업공간에서 혼재해서 작업하고 있으며, 열차팀장과 여승무원의 업무는 각각 우선적으로 담당해야 할 업무는 있을지라도 완전히 분리된 업무를 하고 있지 않으며, 열차팀장의 지휘감독 하에 상호유기적인 업무분담이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이러한 사실은 노동부의 판단과는 달리 (주)한국철도유통은 여승무원에 대하여 사실상 인사노무관리상의 독립성이 없다는 것을 뒷받침 해 준다.

정말 우리는 인사만 하고 음료만 서비스할 것 같으면 남자팀장 혼자 왔다 갔다 하면서 모든 걸 다 보라고 하시고, 무전기도 주지 마시고, 팀장이 지시명령하면서 여승무원한테 "너 왜 이렇게 밖에 못 했어", "왜 너 이렇게 했어"라는 문제제기나 질타도 하지 말아야 될 것이며, 시정요구서를 써서 근무평가 안 좋게 하네 그런 것도 하지 말아야 하고. (KTX여승무원4, 1기)

2) 노동부의 “사업경영상 독립성”에 대한 판단과 문제점

노동부는 “위장도급”을 판단하는 또 하나의 중요한 기준으로 수급업체가 “사업경영상의 독립성”을 가지고 있느냐 하는 것을 제시한다. 그러나 최근에는 소규모 영세업체 뿐만아니라 사업으로의 실체를 갖춘 기업까지 “위장도급”이 확대되고 있기 때문에(조임영, 2001), 이러한 판단기준의 현실적합성은 점점 떨어지고 있다고 보여 진다. 또한 노동부에서도 인식하고 있다시피 독립적인 사업주체인 도급인과 수급인이 공모하여 실제로는 파견사업을 하면서 도급계약을 하는 것도 위장도급에 해당하므로 수급인의 “사업경영상 독립성” 여부가 위장도급을 판단하는 주요한 기준이 되기는 어렵다고 본다. 다만, 이 사건 노동부의 조사결과가 이러한 기준을 근거로 하고 있으므로 적용 및 판단에 있어서의 몇 가지 문제점을 지적하고자 한다.

우선, 노동부는 “① 단순히 인건비 도급이라는 사실만으로 독립성이 없다고 판단하기는 무리가 있어 보이며, 승무원의 급여는 (주)한국철도유통에서 직접 지급하고, 사회보험을 (주)한국철도유통에서 가입하고 있으며, ② 승무원의 작업에 필요한 기기 및 장비 등을 공사에서 무상으로 대여하고 있으나 이는 철도보안 등과 관련한 특수성에서 기인하는 것이고, ③(주)한국철도유통의 독자적인 기획에 의해 신입사원 채용 및 교육계획 등을 수립하여 시행하고 있는 점” 등을 볼 때 사업경영상 독립성이 충분하다고 보고 있다.

① 노동부는 “공사가 여승무원에게 직접 지급하는 금품이 없다”며 승무원의 급여 및 사회보험을 (주)한국철도유통에서 지급 또는 가입하고 있는 것을 중요하게 보는데 그것은 지극히 형식적인 것이다. 사업주 책임을 면하기 위해서 도급의 형식으로 근로자를 사용하고자 하는경우에 누가 직접 임금을 지급하고, 직접 사회보험을 가입하겠는가. 이런 지표는 지극히 형식적일 뿐만 아니라 판단기준으로의 현실적합성을 결여하고 있는 것으로 보인다. 법망을 피해가기 위한 법적 위장이 얼마든지 가능하기 때문이다. 오히려 노동부의 “사내하도급 점검지침(2004.7)”에 나온 것처럼 매월 투입되는 인원수에 따라 도급액이 결정되는 경우는 노무관리의 독립성 등의 요소를 면밀히 검토하여 위장도급 가능성을 판단해야 할 것이다.

② 다음으로 노동부는 기계, 설비, 기자재의 자기책임과 부담에 의해서 수급인이 작업을 운영하고 있는가와 관련해서도 철도공사에서 승무원의 업무와 관련한 주요한 기기 및 시설을 무상으로 임대하고 있음에도 이러한 사실에 대해서는 “철도보안과 관련되어 일반 업체가 구입할 수 없고, 고속열차 내에서만 사용가능한 기기라는 특수성”이라는 이유로 받아들인다. 이 또한 위장도급이 아니라는 근거로 사용되기 보다는, 오히려 철도사업의 특수성 및 승무원 업무상 필요불가결한 기기 및 시설을 공사에서 무상으로 임대할 수밖에 없는 직무를 분리하여 적법하게 도급을 주는 것이 가능한가에 대한 보다 면밀한 검토가 필요한 부분이다. 또한 노동부는 관련 기기들의 관리 등은 철도유통에서 하고 있다고 하는데 아래 여승무원의 진술은 좀더 구체적인 사실조사가 필요한 부분이라고 생각된다.

노란패찰을 달고 저희가 왜 우리 무전기를 수리하지 않아서 실제 업무를 하는데 우리가 피해를 받게 하느냐, 내 자신이나 고객의 안전을 책임질 수 없게 하느냐 문제제기를 하니깐 바로 공사에서 출동해서 무전기 다 검사하고 고장 고치고 그랬어요. 우리가 수개월동안 문제제기 할 때는 듣지도 않다가 패찰하나 다니까 하루 만에 공사에서 와서 검사하고, 조사하고, 고치고 하는 업무를 했다는 거죠. (KTX여승무원4, 1기)

③ 마지막으로 노동부는 사업상 독립성을 판단하는 지표로 “스스로의 기획 또는 전문적 기술 경험에 따라 업무를 제공하는지”를 살펴보는데, 이에 대해 철도유통이 채용·교육 등 승무서비스 업무에 대한 독자적인 기획으로 시행하고 있다고 결론 내린다. 철도유통이 여승무원 인력조정에 대한 권한이 없음은 앞에서 밝힌 바 있기 때문에 여기서 채용이라 함은 채용공고를 내거나, 채용절차를 담당한다는 것을 의미하는 듯 하고, 교육이라는 것은 교육시간 또는 계획을 세우는 것을 의미한다고 보여 지는데, 그러한 실무는 사업경영상 독립성을 갖추지 않더라도 일개 부서와 같이 수행할 수 있는 일이라고 보여 진다. 오히려 여승무원들의 진술은 철도유통이 여승무원들의 교육을 수행할 능력이 있는지, 실제로 철도유통의 계획과 기획 하에 승무원 교육이 자체적으로 이루어지고 있는지 의문을 갖게 한다.

레벌업 교육이 뭐냐 했더니 공기업 평가를 연말마다 한다고 합니다. 그래서 평가를 해서 점수가 좋게 나오면 정부로부터 인센티브가 나온대요. 그래서 공사도 평가를 잘 받아서 인센티브를 받고자 하는데, 주요 사업인 KTX 사업

에 승무원이 서비스평가항목의 중요 부분이 차지하고 있기 때문에 서비스 레벨업 교육을 시켜야 한다는 거예요. 공기업 평가를 잘 받기 위해서 레벨업 교육이 필요하다고 판단을 하고, 공사에서 요청해서 공사의 교육시설에서 공사의 경영진이, 강사가, 공사에서 수 천 만원의 교육비용을 투자를 해서 지원을 할 테니까 너네는 인력배치만 해라, 이렇게 지시를 내렸대요. 그래서 교육 인력배치를 해야 된다는 겁니다. (KTX여승무원4, 1기)

공사에서 계속 교육을 맡아서 해 왔었어요. 여객규정에 관한 교육이나 실무적으로 교육을 했거든요. 철도청주관으로 철도청 기관에서 철도청 돈으로 다 교육을 시키고...무주에서 서비스 교육을 받았을 때도 철도공사 주관으로 돈으로. 무주에 갔을 때도 '한국철도공사' 직원 교육 장소라고 되어 있었고, 한국철도유통이라는 팻말은 없고. 그렇게 했는데 불법파견 들어간 이후로는... 철도유통에서 열도당도 않는 교육...월체어 교육도 이렇게 그림으로 프린트를 해 놓고 봤죠? 사인하세요. 그게 교육이에요. 실제로는 안전에 대한 교육이 되어야 하는데 이 사람들은 우리를 서비스만 담당한다는 것을 강조하기 위해서 안전이나 여객업무 규정에 관한 것은 교육을 안 시키고 자꾸 이상한 화장법, 인사하는 법...그나마 불법파견 진정 들어가기 전에는 공사에서 방송교육, 여객교육 시험도 치고...여객규정에 대한 시험을 쳐서 평가도 매기고...심폐소생술 교육, 사다리 교육 이런 교육을 짧게나마 부실했지만 해주고 있었는데 불법파견 이후로 자기들은 직접적으로 교육을 못하게 되니까 홍익회에서 하는데 홍익회는 교육을 시킬만한 사람이 없다는 거죠. (KTX여승무원6, 1기)

다음으로 노동부는 이 사건 사업경영상의 독립성을 판단하는 지표의 하나로 (주)한국철도유통이 자체 수익금으로 회사운영이 가능하다는 점을 제시하는데, 전술하였듯이 독립적인 사업주체인 도급인과 수급인이 공모하여 실제로는 파견사업을 하면서 도급계약을 하는 것으로 위장한 경우에 해당할 수도 있기 때문에 이 자체는 주요한 판단근거가 되지 못한다고 생각된다.

이상과 같은 사실을 종합적으로 고려해 볼 때, 노동부의 “위장도급” 판단기준과 KTX여승무원 위장도급 진정사건에 대한 노동부의 판단은 여러 가지 문제점이 있다고 생각된다. 위장도급 등 불법파견을 근절하기 위해서는 불법파견시 사용자업주가 해당 근로자를 직접고용한 것으로 보고, 파견과 도급의 구분기준을 보다 엄격히 하며, 사용자업체의 노동법상의 사용자책임을 보다 확대하는 것이 필요하다(강성태,

2002:193).

4. 승무원에 대한 직접고용이 필요한 이유

그렇다면 KTX 여승무원의 업무를 현재와 같은 “위장도급”이 아니라 “진정한 도급”이 이루어지도록 업무를 조정하면 문제는 없는가. 한국철도공사의 사업의 본질상 현재 여승무원이 하는 업무를 도급화하여 간접고용 형태로 근로자를 사용하는 것은 어렵다고 판단된다. 도급으로 인해 승무원들의 노동권만 침해되는 것이 아니라, 승무업무 담당자가 공사의 직접적인 지휘감독을 받지 못한다면 공공성을 띠고 있는 철도공사의 사업의 본질적인 수행에 문제가 발생하여, 궁극적으로는 고객의 안전에 위협이 될 수 있기 때문이다. 예를 들어, 사고발생으로 환승을 하는 상황에서 도급사인 철도공사의 지시와 수급사인 철도유통의 지시가 서로 달랐다는 아래 승무원의 진술은 현재 승무업무를 도급으로 분리시킴으로서 야기될 수 있는 문제를 짐작하게 한다.

저는 특실담당이었어요. 철도유통에서 저한테 특실물품을 챙기라고 계속 전화가 오더라고요. 근데 특실물품을 옮길 시간이 안 돼요. 그때는 빨리 해야 되니까 철도공사에서는 시간 단축하기 위해서 빨리 옮겨서 빨리 출발해라 이거예요. 팀장님이 공사소속이시니까 사령에서 연락을 받으세요. 저희한테 빨리 [승객을] 옮겨라, 빨리 출발하자 이거예요. 철도유통에서는 물품이 중요하잖아요. 그 사람들은 물품이 없으면 이게 안 맞으니까 그래서 저희한테 물품 챙겨서 옮겨 타라고 하는 거예요. 저는 물품까지 못 옮긴다, 손님들 옮기기도 너무 바쁘다 하구서 무시 해 버렸거든요. 손님들 안전하게 옮기고, 손님들이 급하게 옮기시니까 소지품도 챙겨야 하잖아요. 잊어버리시고 두고 가신 것도 많아서 차표도 두고 가고, 차표도 챙기고...나중에 옮겨 탄 후에도 일일이 다 찾아 드리구요. 열차에서 무슨 일이 생겼을 때 유통에서는 물품만 챙겨라 하는데 팀장님과 공사에서는 빨리 손님들 안전하게 모시고 빨리 출발해라 일단 성격이 틀리잖아요. 지시 하는 게 틀리니까 저희는 이도저도 할 수가 없는 거죠 (그럴 때는 누구 지시를 따라요?) 일단 열차에서 일해야 하니까 팀장님 지시를 따르죠. (KTX여승무원5, 1기)

A승무원은 사무실에서 전화가 오기를 특실 물품을 챙겨라 그랬데요. A승무원은 특실물품 챙기느라 정신이 없었고 팀장님과 B승무원은 5호차 사다리를 하

고 저는 [업무매뉴얼과 달리] 혼자 [비상사다리를 설치] 해야 하는 상황이었
는데 다행히 편승을 가는 차량 관계자 분이 타셨어요. 저희 열차를 타고 일
을 하러 가시는 공사 직원이 다행히 계셔서 그분이 와서 도와주셨어요. (KTX
여승무원7, 2기)

현재 여승무원은 한국철도공사에서 “이례상황”이라고 표현하는 안전과 관련한
다양한 문제가 발생했을 때 열차팀장과 함께 그 문제를 신속하게 해결하여 승객의
안전을 보호하는 역할을 하고 있으며, 해야 한다. 여승무원이 순회 하던 중 형광등
에서 연기가 나는 것을 발견하고 열차팀장에게 무전을 쳤으나 연락이 되지 않았고,
배전기를 차단하려고 하였으나 “승무원 절대취급금지”라는 안내문을 보고 어떻게
일을 처리해야 할지 당황했다는 사례(KTX여승무원6) 등은 철도공사의 주장처럼 열
차의 안전이 과연 열차팀장 1인에 의해 보장 되는가 의문을 갖게 하며, 승무업무를
담당하는 모든 인력이 필연적으로 철도공사와 긴밀한 관계 속에서 직접 업무지시
를 받으며 업무수행이 이루어져야 함을 보여준다. 전체 18칸으로 이루어진 KTX 열
차의 안전을 열차팀장이 혼자서 책임을 진다는 것은 사실상 불가능하다고 보여 지
며, 실제로는 다른 승무원과의 유기적인 상호관계 속에서 업무가 수행되기 때문이
다.

한 번 그런 적이 있었는데요. 1호차 화장실에 거울 뒤에 형광등이 달려 있는
데 손님들이 이상한 냄새가 난다고 그래서 제가 순회를 하다가 화장실에 갔
는데 냄새가 나는 거예요. 유리창 안에서 연기가 올라 오더라고요. 그래서 유
리창을 열어봤는데...형광등이 이렇게 꽂혀 있는데..열차가 흔들리니까 끝
에서 합선이 되가지고 불이 나고 있더라고요. 그런 경우에 제가 무전을 계속
쳤는데도 무전기가 분량이 많아서 팀장님이 듣지도 못하고...<중략> 그 전기
를 차단하면 되는 그 스위치를 제가 아는데...그 스위치에 흰색 테이프로 ‘승
무원 절대 취급 금지’라고 붙어져 있는 거예요. 저는 알고 있음에도 불구하고...제가 했을 경우에,...만지지 말라고 했는데 너는 왜 만졌냐고...이런 식
으로 제가 나중에 책임을 져야 되는 부분이 있을 것 같아서 일단은 계속 팀장
님한테 무전을 연락을 했는데...열차 내에서 업무체계가 팀장님한테 지시를
받아야 이루어지는 체계거든요. 저희 일 자체가...너희는 만지지 말라고 해
놓고서 팀장은 연락이 안 되면 저는 처리를 할 수가 없잖아요. 답답해하고
있는데 어떤 남자손님이 나와서...되게 용감하신 분이었어요...겨울이라 가죽
잠바를 입고 계셨는데..가죽잠바로 얼굴을 가리시고 장갑을 손에 끼고 그걸
꺼내셨어요. 빼내자마자 형광등이 끝에 났던 부분이 녹아서 깨졌어요. 다행히

그 분이 안 다치셨는데 그 분이 정말 이렇게 위험에 노출돼서 자기는 타고 갈 수가 없다고 돈을 물어내라고 자기는 도저히 못 타겠다고. <중략> 근데 팀장님이 오시더니 왜 이거를 취급을 안 했냐고 전기를 차단을 하면 되지 하는 거예요. 제가 무서워서 손을 못 댔다고 그러니까 왜 손을 대냐고 전기를 차단하면 되지 이렇게 이야기를 하시는 거예요. 팀장님 보시라고 절대 승무원 취급금지 라고 되어 있는데 어떻게 제가 처리를 하겠냐고..(KTX여승무원 6, 1기)

혼자 처리할 수 있는 부분도 공사 내에서 한계를 지어 놓은 부분이 있기 때문에 그 부분에 있어서 팀장이랑 업무를 하는데 있어서 애로가 많거든요. 제가 충분히 처리할 수 있음에도 불구하고 나 혼자 책임지기에는 일개 도급 업체의 승무원, 공사에서 말하는 서비스만 담당하는 그 승무원이...내가 분명히 이것을 처리하면 일이 끝날 거를 뻔히 알면서도...저 혼자 처리할 수 없는 부분...내가 이것을 처리했을 때 공사와 유통에서 가해질 책임감 압박...왜 팀장의 지시 없이 너 혼자 일처리를 했느냐...그런 것들이 심적으로 저희가 부담감을 많이 느끼고 있거든요. (KTX여승무원6, 1기)

한국철도공사는 국민의 세금과 공적자금으로 운영되는 공기업으로 가장 핵심사업이 여객 및 화물을 안전하게 운송하는 것이다. 그리고 그러한 핵심사업을 현장에서 수행하는 인력 중의 하나가 바로 승무원무를 담당하는 인력이다. 따라서 열차팀장과 여승무원은 누구보다 철도공사와 긴밀한 관계에서 직접적인 지시를 받으며 업무를 수행해야 한다. 그러한 업무를 담당하는 여승무원을 도급이라는 형태로 간접고용 하는 것은 불가능하다고 생각된다. 실제로 KTX여승무원을 제외하고는 KTX 열차팀장을 비롯하여 새마을호 승무원 등은 철도공사가 직접고용하고 있다.

이상에서 살펴본 바대로 한국철도공사의 실질적인 지배관리 하에서 사업상 본질적인 부분인 공공여객운송서비스를 직접 수행하는 KTX 여승무원의 업무위탁이 적법하게 가능하다면 도대체 도급(위탁)이 불가능한 업무가 무엇인지 묻고 싶다. 한국철도공사의 주장 및 노동부의 판단대로 한다면 철도공사의 모든 업무는 도급(위탁)하여 공사의 '지시'없이 업무를 수행하는 것이 가능할 것이며, 철도공사에는 도급 및 위탁계약서를 작성할 근로자만 남아 있는 것도 상상할 수 있다.