

보건의료산업 노사관계 실태 분석 및 평가*

이 정 희**

2023년 보건의료산업 노사관계에서는 인력규모, 노동시간, 노동강도 등과 같은 의제가 산업 수준에서 각종 정책과 제도 개선과 맞물려 쟁점이 되었다. 이는 산업 내 임금·노동조건이 정부 정책과 긴밀하게 연동되어 있고, 노조 활동이 주로 산별 수준에서 전개되고 있기 때문이다.

노사관계 주요 이슈는 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 보건의료노조가 2021년 9.2 노정합의사항 이행 등을 요구하며 이틀간 전국적인 파업을 진행하였다. 인력기준 마련, 불법의료 행위 근절, 간호간병통합서비스 전면 확대, 의사인력 확충, 공공의료 확충과 코로나19 전담병원 회복기 지원 확대, 노동계약 중단 등을 요구하였다. 둘째, 세브란스병원에서 ‘주 4일제 시범사업’을 통한 노동시간/노동일 단축 실험을 하였다. 실노동시간 단축, 일-생활 균형, 만족도, 노동강도, 임금 등의 측면에서 평가하고, 확산 가능성을 검토할 필요가 있다. 셋째, 각종 제도개선에 대한 논의가 활발하였다. 간호법 제정과 보험업법 개정, 비대면진료 시범사업 실시 여부 등을 둘러싼 논의에 노조만이 아니라 각 직종협회 의견이 개진되면서 노사관계에도 영향을 미쳤다.

I. 서론

이 글에서는 보건의료산업의 2023년도 노사관계 실태를 분석하고 평가한다. 보건의료산업은 국민의 생명·건강·안전이라는 공공성이 매우 높은 서비스를 제공하는 산업임에도 주된 서비스 제공자는 민간부문이다. 2022년 현재, 공공의료 비중이 기관 수 기준 5.2%, 병상 수 기준 8.8%에 불과하다(보건복지부, 2022a). 주로 민간부문에서 제공되더라도 보건의료서비스는 시장에서 자유롭게 거래되는 ‘상품’이라기보다 ‘공공재’라는 점에서, 즉 인간의 기본권인 건강권을

* 이 글은 고용노동부 학술연구용역사업의 일환으로 수행한 『2023년도 노사관계 실태 분석 및 평가』 보고서 중 제5장 보건의료산업 관련 내용을 요약·정리한 것이다.

** 한국노동연구원 선임연구위원(jhlee@kli.re.kr).

사회구성원에게 보장하는 가장 유력한 수단이라는 점(정연 외, 2016)에서 공공부문 노사관계의 특징을 강하게 갖고 있다.

2023년에는 크게 세 가지 측면에서 보건의료산업 노사관계가 주목받았다. 첫째, 산업별 노조(민주노총 보건의료노조)가 전국적인 파업을 진행하였다. 주요 요구는 2021년 보건복지부와 오랜 논의를 통해 정리한 9.2 노정합의사항을 이행하라는 것이었다. 환자 안전을 위한 간호사 대 환자 수 1 대 5 보장과 적정 인력기준 마련, 불법의료행위 근절, 간호간병통합서비스 전면 확대, 의대정원 증원·공공의대 설립 등을 통한 의사인력 확충, 공공의료 확대와 코로나19 전담병원 회복기 지원 확대, 노동계약 중단과 노동시간 특례업종 폐기 등을 요구하였다. 당초 무기한 파업을 예고하였다가 이틀 만에 마무리하였다. 조합원 4만 5천여 명이 참여한 사상 최대 규모의 파업이라는 점과 함께 주요 요구가 정부를 상대로 한 것이었다는 점에서 파업의 원인과 과정, 그리고 결과에 대한 평가가 필요하다. 둘째, 인력 부족과 장시간 노동과 같은 노동조건이 노사관계 핵심 쟁점으로 다뤄지고 있는 가운데, 세브란스병원에서 실시한 ‘주 4일제 시범사업’을 통한 노동시간/노동일 단축 실험이 주목을 받았다. 의료현장의 노동시간 단축 가능성 및 인력 재배치, 임금, 노동강도, 만족도 등의 측면에서 시범사업을 평가하면서 확산 가능성을 검토할 필요가 있다. 셋째, 보건의료산업의 각종 제도개선에 대한 논의가 활발하였다. 간호법 제정과 보험법 개정, 비대면진료 시범사업 실시 여부 등을 둘러싼 논의에는 노동조합만이 아니라 각종 의료현장의 각종 직종협회 의견이 활발하게 제기되면서 노사관계에도 영향을 미쳤다.

글의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 보건의료산업의 특성과 현황, 노동조건 실태를 살펴본다. 제Ⅲ장에서는 보건의료산업의 각종 제도개선 관련 논의 현황과 쟁점을 분석한다. 제Ⅳ장에서는 2023년 노사관계 실태를 보건의료산업의 산별노조/연맹별로 살펴본다. 제Ⅴ장에서 본문의 내용을 요약하면서 2023년 노사관계를 평가하고 2024년 노사관계를 전망한다.

Ⅱ. 보건의료산업 노동조건 실태

노사관계 실태 분석에 앞서 보건의료산업 노동자들의 규모 변화와 노동조건 실태를 살펴보겠다. 노사관계 쟁점이 인력규모(직종별 적정 인력 규모 및 1인당 담당 환자 수), 노동시간, 노동강도, 야간노동 등을 중심으로 형성되어 있기 때문이다. 인력 규모와 노동조건은 정부의 의료정책과 직결되어 있다는 점에서 보건의료산업 노사관계 실태 파악의 전제가 된다.

노동조건 실태는 2개의 조사 결과에 근거하여 살펴보았다. 첫째, 보건복지부의 ‘보건의료인력 실태조사 결과’¹⁾다. 이는 보건의료인력지원법 제7조(실태조사)에 따른 것으로 법 시행(2019. 10.

24.) 이후 처음 실시되어 2022년 7월 발표되었다. 둘째, 보건의료노조가 조합원 대상으로 매년 설문조사 방식으로 실시하고 있는 정기 실태조사 결과²⁾다. 노조 실태조사는 조사 대상자 규모가 매우 크다는 점에서 정부 통계로는 확인하기 어려운 의료현장 노동조건 실태와 인식을 상세하게 살펴볼 수 있다. 첫 번째 실태조사인 2016년에 20,950명이 참여한 이후 그 수가 지속적으로 늘어 2023년에는 총 48,049명이 참여하였다.³⁾

첫째, 보건복지부 실태조사 결과를 바탕으로 인력규모를 살펴보면, 2020년 보건의료인력 면허/자격등록자 수는 총 2,009,693명으로 2010년 대비 812,028명 늘어 연평균 5.3% 증가하였다. 직종별로 보면, 간호조무사 72만 5,356명(36.1%), 간호사 39만 1,493명(19.5%), 영양사 14만 9,050명(7.4%), 의사 11만 5,185명(5.7%) 순으로 분포하였다. 같은 기간 활동자 수는 총 1,320,835명으로, 2010년 대비 606,733명 늘어 연평균 6.4% 증가하였다. 직종별로 보면, 간호조무사 406,239명(30.8%), 간호사 285,097명(21.6%), 의사 106,204명(8.0%) 순으로 분포하였다. 2020년 활동률(전체 면허/자격자 중 활동 인력 비율)은 65.7%로 2010년(59.6%)보다 6.1%p 증가하였다. 간호사의 2020년 활동률은 72.8%로 2010년 활동률(67.8%)보다 5.0%p 증가하였다.

둘째, 보건의료노조 실태조사 결과를 바탕으로 노사관계 쟁점이 가장 많이 제기되는 간호사 직종⁴⁾을 중심으로 노동조건 실태를 살펴보겠다. “최근 3개월간 이직을 고려해 보았다”는 간호사의 응답은 74.1%였다. 중숙련·고숙련으로 진입하기 전인 4~5년 차 간호사의 이직 고려 비율은 무려 80% 이상으로 나타났다. 이직 고려 원인으로는 열악한 근무조건과 낮은 임금이 꼽혔다. 교대제 근무 간호사들의 월평균 밤 근무는 6개가 42.3%(9,207명)로 가장 많았고, 7개 18.6%, 5개 16.3% 순이었다. 밤 근무 개수가 많아질수록 이직을 고려하는 경향이 늘어났다. 월평균 7개 이상의 밤 근무를 하는 간호사의 80% 이상이 “이직을 고려하고 있다”고 답하였다. 최근 3개월간 연장근무 경험 관련, 간호사의 32%가 하루 45분~1시간 30분의 연장근무를 하고 있으며, 1시간 30분을 초과한 연장근무 비율도 10.3%였다. “연차휴가 사용이 자유롭지 못하다”는 응답이 57.3%로 모든 직군 중에서 가장 높았다. 직무소진(번아웃) 심각성도 확인되었다. 응답자의 63.4%가 “자주 일을 그만두고 싶다고 느낀다”, 74.2%가 “내일 출근하기 싫다”고 답하였다. “지쳐있다”는 응답은 78.1%(육체적으로), 71.3%(정신적으로)인 것으로 조사되었다. 직장생활 만족도 질문에서는 ‘불만족’이라는 응답이 인력수준(73.3%), 임금수준(64.2%), 업무량·노동강도(59.8%), 인사승

- 1) 보건복지부(2022b), 「보건의료인력 실태조사 결과 발표 - 20개 직종 보건의료인력 201만 명 근로현황 및 보수 등 조사」, 보건복지부 보도자료(2022. 7. 7.).
- 2) 보건의료노조(2023), 「[2023 보건의료노조 정기 실태조사 보도자료] 대한민국 간호 현장 실태와 주요 요구」, 보건의료노조 보도자료(2023. 5. 12.).
- 3) 보건복지부(2022)에서도 온라인 설문조사를 실시하였는데, 유효 표본 수는 33,139명으로 노조 실태조사 규모보다 적다. 특히 간호사 직종의 경우 유효 표본 수는 3,768명으로 노조 조사(31,672명)의 11.8%에 불과하다.
- 4) 노조의 실태조사에서 자신의 직종을 표기한 47,563명 가운데 간호사는 31,672명으로 66.5%를 차지한다.

진(55.1%) 순으로 많았다. 코로나19 이후 과제와 관련 적정 인력확보와 운영의 필요성에 대해 “매우 중요하다”고 답한 응답자가 77.9%였다. “병원 내 의사가 부족하다”는 인식이 78.6%로 높게 나타났다. 직군별로는 간호직에서 82.6%로 특히 높았다.

Ⅲ. 2023년 노사관계 쟁점 및 특징 : 제도 관련

2023년 보건의료산업 노사관계에서는 산업 수준의 각종 정책과 제도개선을 둘러싸고 쟁점이 형성되었다. 이는 보건의료산업의 인력 규모와 임금 수준이 환자 대 간호사 비율, 수가정책 등과 같은 정부의 정책과 긴밀하게 연동되어 있고, 노조 활동이 병원 사업장 단위만이 아니라 산별 수준에서 전개되고 있기 때문이다.

1. 간호법 제정

현행 의료법이 의료인과 의료기관 규제 중심의 법률이어서 변화되고 전문화된 간호사의 역할을 제대로 반영하지 못하고 있고, 열악한 근무환경 개선과 지역 간 의료수급 불균형 해소를 위한 체계적이고 종합적인 간호 정책을 마련하기 위한 규정 등을 담고 있지 못하다는 이유로⁵⁾ 간호법 제정이 추진되었다. 법 제정안은 보건복지위원회 대안에 대한 본회의 수정안으로 가결되었으나(2023. 4. 27.) 대통령이 재의요구권을 행사하였다(2023. 5. 15.). 이후 본회의 재의결에서 부결되었다(2023. 5. 30.). 간호법 제정을 지지했던 보건의료산업 노동계는 현행 의료법이 달라진 보건의료 환경을 반영하지 못하는 점, 간호인력의 현장 이탈 방지 및 국민의 건강권을 위한 숙련된 간호인력 양성 필요성이 크다는 점, 간호인력의 효율적 배치와 역할 수행이 필요하다는 점 등을 이유로 간호법 제정 무산을 비판하였다. 하지만 대한의사협회 등은 의료법에서 간호사만을 분리해 독자적인 법률을 제정하는 것은 특정 직역의 이익만을 대변해 보건의료인 간의 협업을 해치고 보건의료체계에 피해를 끼칠 것이라며 대통령의 재의요구권 행사를 환영하였다.

2. 보험업법 개정

실손의료보험 청구 과정을 간소화하는 내용의 보험업법 일부개정법률안은 2023년 10월 6일

5) 의안번호 2120877 간호법안(대안)(보건복지위원회) 제안이유 참고.

국회 본회의에서 가결되었고, 10월 24일 공포되었다.⁶⁾ 개정안은 실손의료보험 가입자 등이 국민건강보험법상 요양기관(의료기관·약국 등)에 보험금을 청구하기 위한 서류를 보험회사에 전자적 형태로 전송할 것을 요청할 수 있고, 요양기관은 이를 따라야 한다는 것을 뼈대로 하고 있다. 본 연구 대상인 3개 산별노조/연맹 모두 민간보험 영리활동과 의료민영화의 수단이 될 것이라며 보험업법 개정을 반대하였다.

3. 비대면진료 시범사업

비대면진료를 허용하는 관련 법(의료법) 개정안이 국회에서 논의되고 있는 가운데 보건의료산업 노사 모두 반대하고 있다. 보건복지부는 코로나19 감염병 확산 시기에 한시적으로 허용했던 비대면진료가 종료(2023. 6. 1.)됨에 따라 보건의료기본법 제44조(보건의료 시범사업)에 근거한 제한적 범위의 시범사업을 시행하고 있다. 의원급 의료기관의 경우, 대면진료 경험자, 섬·벽지환자, 거동불편자, 감염병 확진환자를 대상으로 한 시범사업을, 병원급 의료기관의 경우 예외적으로 허용하여 희귀질환자, 수술·치료 후 지속적 관리가 필요한 환자를 대상으로 한 시범사업을 진행 중이다. 노조와 관련 시민사회단체는 물론, 의사단체도 반대 또는 우려 입장을 내고 있다. 비대면진료가 환자의 안전성과 건강보험 재정 건전성을 해칠 염려가 크고, 장기적으로는 지역·필수의료 붕괴를 가속화하고 의료 민영화로 이어질 수 있다는 것이 주된 반대입장이다. 관련 법안은 여야 이견으로 2023년 12월 국회 심사 대상에 포함되지 않았다.

4. 공공병원 회복기 지원

코로나19 위기단계가 2023년 6월 1일부터 ‘심각’에서 ‘경계’로 하향 조정되면서 팬데믹 비상상황이 사실상 종료된 가운데, 보건의료산업 노조들은 위기 상황에서 진료를 전담해 왔던 공공병원들에 대한 정부 지원이 확대되어야 한다고 주장하였다.

정부는 코로나19 확산에 따른 전담 진료를 위해 지방의료원을 비롯한 공공병원을 코로나19 전담병원으로 지정하였다(전체 감염병 전담병상 중 공공병원 비중은 2020년 3월 81.2%에서 2021년 92%로 증가). 정부는 전담병원 지정과정에서 발생한 공공병원의 손실을 보상하는 회복기 지원을 실시했으나 발생한 의료손실을 보전하는 것도 어려울 정도로 충분하지 않다는 지적을 받았다. 보건의료노조가 코로나19 전담병원으로 운영되었던 35개 지방의료원 결산자료 등을 분석한 결과에 따르면, 2020년부터 2023년 3월까지 이들 지방의료원에 지급된 코로나19 손실보상금은 총 1조 5,598억 원인데, 같은 기간 발생한 의료손실 총액이 1조 5,737억 원이었다. 결과

6) 법률 제19780호, 2023. 10. 24., 일부개정(시행 2024. 10. 25.).

적으로 138억 6,700만 원의 손해가 발생한 것이다. 이런 상황임에도 보건복지부가 제출한 2024년도 예산안에서 코로나19 회복기 예산이 2023년 대비 98.7%나 삭감되었다. 노동조합을 포함한 시민사회단체는 공공병원의 회복기 예산 증액을 국회에 촉구하였다.⁷⁾ 보건의료노조는 11월 8일부터 국회 앞 농성을, 12월 4일부터 단식농성을 진행하면서 △감염병 대응 공공병원 회복기 지원 확대 △2024 정부예산안 공공병원 회복기 지원 예산 3,500억 원 반영 △공공병원 지원 확대 △지역거점병원 공공병원 기능과 역할 강화 △감염병 대응과 같은 공익적 비용에 대한 적절한 보상방안 마련 등을 요구하였다. 결국 국회는 12월 21일 본회의에서 감염병 대응 공공병원 회복기 지원 예산 1,000억 원을 포함한 2024년 정부 예산안을 처리하였다. 보건의료노조는 “예산의 규모 면에서 매우 아쉽지만 공공의료 확충·강화 투쟁의 새로운 활력과 시작점을 마련한 투쟁의 소중한 성과”라고 평가하며 단식농성을 마무리하였다.

5. 정부 인력·예산 통제

법정 의료인력 정원준수와 간호사 1인당 환자 수 법제화와 같은 제도개선 노력과 함께 노동계는 인력난 해소를 위한 기획재정부의 인력·예산 통제 기조에 반대 입장을 제시하였다. 소속 산별노조를 불문한 국립대병원 노조들은 공동투쟁연대체를 통해 기획재정부의 인력·예산 통제가 지나치다며 현장의 인력난을 해결하기 위해 인력증원이 시급하다고 촉구했다. 국립대병원은 ‘기타공공기관’으로 분류돼 공기업·준정부기관 수준의 규제를 받는다. 총인건비 인상률(2023년 기준 1.7%)이 정해져 있고, 인력증원이 필요할 때에도 기획재정부 승인 절차를 거쳐야 한다.

IV. 2023년 노사관계 쟁점 및 특징 : 주요 산별노조/연맹

1. 민주노총 보건의료노조

가. 개요

노조는 2021년 9.2 노정합의 이후 적정인력 확보, 의료공공성 확대 등과 관련한 정책이 제대로 집행되지 않아 현장의 어려움이 가중되고 있다고 보고 2023년 2월 정기대의원대회에서 현장

7) 매일노동뉴스(2023. 11. 28.자), 「공공병원 회복기 예산 증액 없으면 총선서 심판」, <https://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=218436>

의 인력 문제 해결과 노동계약 저지 등을 목적으로 하는 7월 총파업 투쟁을 결의하였다. 노조의 7대 요구안은 다음과 같다: △비싼 간병비 해결을 위한 간호간병통합서비스 전면 확대 △환자 안전을 위한 간호사 대 환자 비율 1:5 제도화와 적정인력 기준 마련 △무면허 불법의료를 근절하기 위한 의사인력 확충 △필수의료서비스를 책임지는 공공의료 확충 △코로나19 전담병원 정상화를 위한 회복기 지원 △코로나 영웅에게 정당한 보상과 9.2 노정합의 이행 △노동계약 중단과 노동시간 특례업종 폐기. 노조는 이러한 요구안 관철을 위해 대정부 협의와 기자회견, 집회 등의 활동을 펴 왔으나 진척이 없다고 보고, 7월 13일과 14일 이틀 동안 산별 총파업을 진행하였다. 당초 노조는 요구안이 관철될 때까지 전면 파업을 할 계획이었으나 핵심 의제에 대한 사회쟁점화와 국민적 공감대 형성, 복지부와의 협의 진전 등을 성과로 보면서 파업 장기화에 따른 환자 안전 우려 등을 감안하여 2일간의 파업을 마무리하였다.

나. 산별 총파업

산별 총파업은 지난 2004년 의료민영화 저지와 주 5일제 보장 등을 요구하며 파업을 벌인 뒤 19년 만의 일이다. 쟁점의 사회적 파급력 측면에서도, 파업 규모면에서도, 또한 그 파업이 보수정부 집권기에 진행되었다는 점에서도 특기할 만하다. 몇 가지 특징을 정리하면 아래와 같다.

첫째, 파업은 역대 최대 규모였다. 쟁의조정을 신청한 곳은 128개 지부(147개 사업장)이고, 이들 지부 조합원 총 6만 4,257명 가운데 83.07%가 투표에 참가한 가운데 91.63% 찬성률로 파업을 가결하였다. 실제 파업에는 122개 지부(140개 사업장) 4만 5천여 명이 참여하였다고 노조는 밝혔다. 코로나19 회복기라고는 하지만 파업에 따른 의료공백에 대한 우려가 상존하고 있는 상황에서 파업에 따른 정부의 단호한 대응 발표 등으로 자칫 현장 분위기가 위축될 수 있었음에도 이 같은 파업이 가능했던 것은 적정인력 확보, 공공의료 확대, 코로나19 전담병원 정상화 위한 지원 등에 대한 현장의 요구가 컸기 때문이고, 노조 중앙이 다양한 사업을 통해 현장 동력을 확보하는 활동을 지속적으로 추진해 왔기 때문이라고 할 수 있다. 노조는 2022년 말 2박3일 정책대회는 물론 2023년 연초부터 시도부 순회간담회, 조합원 하루 교육, 산별총파업학교, 실태조사와 사례조사, 현장수기 공모와 영상 공모, 국민여론조사와 토론회, 6.8 결의대회와 조정신청 보고대회, 시기집중 교섭과 공동실천 투쟁, 전 조합원 출근투쟁 등을 진행하였다.

둘째, 노조는 2021년 9.2 노정합의 이후 의료현장 과제를 재부각시키면서 국민적 공감대를 형성해 왔다. 간호간병통합서비스 전면 확대 요구는 국민들의 간병 부담과 직간접적으로 관련 있다. 간호사 대 환자 비율(ratio) 1:5 요구는 간호인력의 노동강도 및 환자 안전 문제와, 의사인력 확충은 불법의료(Physician Assistant · PA 간호사 등) 근절 및 특정 진료과목 의사 부족 문제와 직결되어 있다. 정부가 의사협회 등을 상대로 한 의사 인력 확대 관련 논의 시 정부에 근거를

부여했다는 평가도 있다.

셋째, 파업 돌입 직전까지, 또한 파업 중에도 노조와 정부는 협의를 지속하였다. 산별총파업 1일 차인 7월 13일 나순자 위원장은 박민수 보건복지부 차관을 만나 7대 요구 쟁점사항을 전달하고 해법 마련을 촉구했다. 더불어 노조는 복지부 담당 과장들과 2차례 별도 실무 면담을 통해 7대 요구 관련 협의를 진행했다. 이 과정에서 노조는 노동조합및노동관계조정법(이하 노조법)상의 사전조정제도⁸⁾를 정부와의 교섭/협의를 고리로 활용하였다.

넷째, 보수정부하에서의 대규모 파업이었음에도 큰 법적 마찰을 빚지 않았다. 노조 파업의 주 요구사항의 근거가 된 9.2 노정합의가 문재인 정부 집권기인 2021년에 마련된 것이지만 정권이 교체된 상황에서도 보건의로 현장의 문제를 풀어가는데 유효하다는 정부의 판단도 작용한 것으로 보인다. 이와 함께 노조 파업 전술의 유연함도 역할을 한 것으로 평가할 수 있다. 이주호 노조 정책연구원장은 다음과 같이 정리하였다: “파업 장기화를 막은 것은 파업 막전막후에 핵심 쟁점을 두고 집중 논의가 이뤄졌기 때문이다. 파국을 막기 위한 다양한 노력이 있었다. 복지부가 대화에 나서지 않는다고 언론의 집중비판을 받은 탓인지 겉으로는 노조 7대 요구가 교섭대상이 아니라며 ‘노정교섭 불가’를 외쳤지만 노조에게 ‘충분히 설명’한다는 명분으로 몇 차례 논의를 했다. 그 과정에서 상당한 내용적 진전이 있었다.”⁹⁾

다. 산별 중앙교섭

노조는 77개 의료기관이 참여한 가운데 산별 중앙교섭을 진행하고 쟁점사항에 대한 합의를 이뤄 9월 13일 ‘2023년도 보건의료산업 중앙협약 조인식’을 개최하였다. 2023년 중앙교섭에는 국립중앙의료원과 국립암센터, 한국원자력의학원, 한국보훈복지의료공단, 대한적십자사, 전국 26개 지방의료원, 12개 민간 중소병원 등 77개 의료기관이 참여하였다.

노사는 △2026년까지 간호간병통합서비스 병동 전면확대와 정규직 인원 채용 △직종별 적정 인력 기준과 세부 시행방안 마련 △간호사 1명당 환자 숫자 기준 조정 △직종 간 업무 분장 명확화와 불법 의료 근절 △동일 업무 비정규직 차별 금지 △공공병원 위탁운영 저지 △추가 인건비(야간간호료, 감염관리수당 등)를 총액 인건비에서 제외하고 추가 인력을 총정원에 반영할 것 등에 합의했다.

8) 제53조(조정외의 개시) ① 노동위원회는 관계 당사자의 일방이 노동쟁의의 조정을 신청한 때에는 지체없이 조정을 개시하여야 하며 관계 당사자 쌍방은 이에 성실히 임하여야 한다.

② 노동위원회는 제1항의 규정에 따른 조정신청 전이라도 원활한 조정을 위하여 교섭을 주선하는 등 관계 당사자의 자주적인 분쟁 해결을 지원할 수 있다.

9) 이주호(2023), 「[기고] 보건의료노조 산별총파업투쟁 막전막후」, 매일노동뉴스 2023. 7. 17., <https://www.labor-today.co.kr/news/articleView.html?idxno=216241>

2. 한국노총 의료노련

가. 개요

의료노련은 2023년 1월 31일, 제24차 정기대의원대회를 개최하고 2023년 역점사업으로 △단위노조 체계적 조직 지원 강화 및 지속적 연대 △보건의료 및 노동존중 정책 역량 강화와 의료노련 위상 제고 △5만 조직 확대와 사회적 책임 강화 활동을 통한 정의롭고 투명한 운영 등을 결의하였다. 7월 10일에는 ‘더 나은 국민 건강을 위한 4대 정책 목표와 8대 핵심요구안’을 보건복지부에 전달하였다. 자세한 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 의료노련 ‘더 나은 국민 건강을 위한 4대 정책 목표와 8대 핵심요구안’

4대 정책목표	<ul style="list-style-type: none"> - 필수·지역의료 확립과 온전한 의료 공공성 실현 - 초고령 사회 대비 만성기 환자 관리와 노인 돌봄 정책 추진 - 보건의료노동자의 안전한 일터에 대한 권리 보장 - 지속가능한 건강보험제도 마련
8대 핵심요구안	<ul style="list-style-type: none"> - 현실에 기반한 의료의 공공성 확보 - 의사인력 균형을 위한 의대정원 확대 및 공공의대법 제정 - 간호사 대 환자 수 법제화 - 안전한 의료환경 조성을 위한 보건의료인력 준수법 제정 - 의료법 개정을 통한 보건의료 직종별 업무범위 명확화 - 돌봄의 공적 가치 확립을 위한 올바른 간호간병통합서비스 확대 - 만성기 환자 관리를 위한 의료 전달체계 개편 - 건강보험 국고지원 항구적 법제화

자료 : 의료노련 홈페이지 내용 참고.

임금·단체교섭 관련, 인하대병원 노사는 노조상의 사전조정제도를 활용하여 단기간 내 교섭을 마무리하였다. 2022년 6월에 노조가 설립된 국제성모병원에서는 노조 결성 6개월여 만에 단체교섭을 마무리짓고 2023년 1월에 단체협약 조인식을 하였다. 순천향대 중앙의료원에서는 2023년 7월 3일 노사가 공동으로 ESG 경영선언을 하고 탄소중립 전략 동참 그린경영, 사회적책임 경영, 안전보건경영, 윤리경영 확립 등의 내용을 담았다.

나. 세브란스병원 주 4일제 시범사업

세브란스병원 노사는 2022년 교섭을 통해 주 4일제 시범사업 실시에 합의한 후, 대상부서 및 시행방법, 발생할 수 있는 변수 등을 고려해 11월 9일 최종적으로 시범운영안을 확정하고 2023

년 1월부터 시범운영에 들어갔다. 노조가 주 4일제를 교섭 요구안으로 채택한 것은 2019년의 일이니 시범운영까지 5년이 걸린 셈이다.

시범운영은 2023년 1월 1일부터 1년간 신촌 171병동, 172병동, 강남 83병동을 대상으로 진행되었는데, 참여 인원은 부서당 5명이다. 대상부서는 노동강도 및 시범사업 참여의사 등을 고려해 선정하였다. 대상인원은 부서에서 신청받은 후 기준에 따라 6개월 주기로 선발하였다. 병원은 시범운영에 따른 대체인력(신촌 3명, 강남 2명)을 투입하였다.

〈표 2〉 세브란스병원 주 4일제 시범운영에 따른 임금항목별 지급률

임금항목	지급률(주 5일제 대비)
본봉, 위험수당, 기술수당, 장기근속수당, 직급수당, 중식보조비	80%
상여금, 근속보전수당, 정근수당, 통합수당, 자기계발비, 명절상여, 명절상여수당, 보건수당, 하기휴가비, 휴가보전수당	100%

주: 1) 시급은 주 5일제 기준과 동일.

2) 연차휴가는 교직원 복지 차원에서 기존 주 5일제 기준으로 발생 및 보상함.

3) 기준표에 포함되지 않은 임금항목은 100% 지급이 원칙.

자료: 연세대학교의료원 인재경영실(2022), 연세의료원 주 4일제 시범운영 설명회.

이 병원에서의 주 4일제가 하루 8시간 기준, 주 4일을 일하는, 즉 주 32시간 근무제를 의미하는 것인 만큼 임금에 어느 정도의 변화가 야기될지도 관심사였다. 노사는 논의를 거쳐, 일부 임금 항목에 대해서만 노동시간에 비례하여 지급률을 정하기로 하였다. 시급은 주 5일제 기준과 동일하게 하고, 연차휴가는 기존 주 5일제 기준으로 부여하기로 하였다. 상여금, 근속보전수당, 정근수당 등 대부분의 수당은 100% 지급을 원칙으로 하되, 여섯 가지 항목에 대해서만 줄어드는 시간에 비례하여 지급률을 낮추기로 하였다. 면접조사에 따르면, 주 4일제 시범운영 참여자의 임금은 총액 10% 내외에서 조정되었다.

노조는 2023년 10월에 일하는시민연구소·유니온센터와 공동으로 실시한 중간점검 결과를 발표하였는데 시범운영에 따른 효과는 매우 긍정적인 것으로 조사되었다. 시범사업 참여자의 실근로시간은 1주 9시간40분이, 출퇴근시간은 1주 1시간2분이 감소하여 주 4일제로 인해 단축된 시간이 1주에 10시간42분인 것으로 조사되었다. 만족도는 매우 높은 것으로 확인되었다. 실제 퇴사율이 0%를 기록하였다. 시범사업에 참여한 간호사의 경우 이직·퇴직 의향이 시행 전 17.4%에서 시행 후 10.0%로 낮아졌다. 시행 병동에서 일하지만 시범사업에 참여하지 않은 간호사의 이직·퇴직 의향도 31.8%에서 22.9%로 떨어졌다. 실제 시범사업이 진행된 세브란스병원 171, 172병동에서는 2019년부터 해마다 3~6명의 간호사가 퇴사하였는데, 2023년에는 6월까지 한 명의 퇴사자도 없었다. 일-생활 균형 측면에서는 시범사업 참여자의 만족도(10점 만점)가 시행 전 3.7점에서 6.2점으로 2.5점이 상승하였는데, 시행병동 내 비참여자는 0.5점 상승하는 데

그쳤고, 비시행병동에서는 변화가 없었다. 의료서비스의 질 측면에서는 시범사업 참여자의 경우, 시행 전과 비교할 때 의료사고·안전사고 위험성이 16.5%p 감소한 반면 환자·보호자에 대한 의료·상담서비스의 질 향상 응답은 10.9%p 증가하였다. 이 같은 성과를 바탕으로 세브란스 병원은 2024년에도 시범사업을 이어갈 계획이다.

3. 민주노총 공공운수노조 의료연대본부

가. 개요

공공운수노조 의료연대본부로 조직된 병원 사업장의 2023년 주요 노사관계 쟁점은 인력 문제와 비대면진료 허용 여부와 같은 의료정책 관련 사항, 직무성과급제 도입과 같은 정부의 공공기관 정책 관련 사항으로 요약할 수 있다. 의료연대본부는 소속된 공공운수노조 차원에서 진행된 공공성·노동권 확대를 위한 공동 파업 과정에서 10대 요구(△환자 안전을 위한 보건의료인력기준 마련 △환자 생명 지키는 실근무 간호사 대 환자 수 1:3(통합병동), 1:6(일반병동) △간병 걱정 없는 간호간병통합서비스 병동 전면 확대 △공공병상 확충 및 병상 총량제로 의료불균형 해소 △국민 생명 지키는 필수의료분야 의사 수 확충 △의료 질 떨어뜨리는 비대면진료 중단 △의료정보 팔아 넘기는 실손보험청구간소화 중단 △돌봄노동자 필수인력 충원 및 월급제 시행 △공공기관 윤석열표 혁신가이드라인 폐기 및 직무성과급제 도입 저지 △간병노동자 산재보험 적용)를 제시하였다. 이러한 요구 관철을 위한 세부 활동은 각 병원 분회 단위에서도 진행되었고, 특히 노조의 공동파업에 산하 서울대병원, 경북대병원, 울산대병원 등이 참여하였다.

의료연대본부는 간호사 1인당 환자 수 법제화를 요구하였다. 본부는 간호법이 제정되더라도 간호사 처우 개선에는 역부족이라며 ‘간호인력인권법(가칭)’을 제정해야 한다는 입장이다. 본부도 참여하고 있는 ‘환자 안전과 간호인력기준 법제화를 위한 시민행동’은 2022년 10월, 국회 국민동의청원에서 10만 명의 동의를 받은 ‘간호사 1인당 담당 환자 축소에 관한 청원’을 하였다.

나. 국립대병원 파업

사업장별로 보면, 주요 국립대병원에서 파업이 진행되었다. 첫째, 서울대병원 분회는 7월부터 시작된 교섭에서 합의에 이르지 못해 10월 11일 파업에 들어갔다. 파업 7일 차인 10월 17일, 노사는 쟁점 사항에 합의하고 2023년 임단협 조인식을 하였다. 주요 합의 내용¹⁰⁾은 간호사 34

10) 청년의사(2023. 10. 17.자), 「서울대병원 노사 합의로 7일 만에 파업 종료」, <https://www.docdocdoc.co.kr/news/articleView.html?idxno=3010410>

명(서울대병원 20명, 보라매병원 14명)과 시설지원직 2명 총원 및 2024년까지 어린이병원 신생아 중환자실과 소아중환자실 간호사 8명 총원 방안 마련 등이다. 또한 간호사 처우 개선을 위해 야간근무는 월 6일을 초과하지 않고 한 달 7일 이상 불가피하게 야간근무를 했을 때 하루 휴가(recovery day)를 부여하기로 하였다. 임금에 대해서는 정률 1.46%, 정액 391,200원(연)을 인상하기로 하였고, 전 직원 격려금을 2023년에 한하여 70만 원 지급하기로 하였다. 한편 서울대병원 노사가 체결한 단체협약에 대한 고용노동부의 시정명령 통보와 관련, 노조법 제29조와 최저임금법 제6조 위반이라고 지적되었던 유일교섭단체 인정 및 단시간 근로자 최저임금(월 80만 원) 관련 사항을 개정하였다. 둘째, 경북대병원 분회도 2023년 10월 11일 의료공공성 강화와 필수인력 총원 등을 촉구하면서 파업에 들어갔다. 3일간의 파업 이후 쟁점에 대한 노사합의로 파업은 마무리되었다. 노사는 10월 13일, △간호사 70명 총원 △야간근무 7개부터 수면 휴가 1일씩 부여 등 교대근무자 처우 개선 △환경관리직군 설·추석 효도휴가비 10% 인상 △준법의료위원회 설치 등 불법의료 근절 △자동승급제·효도휴가비 폐지 철회 △분만실 1인 근무 금지에 합의했다. 노사는 2023년 임금에 대해서는 총액 기준 1.7% 인상, 공공의료수당(통상임금) 월 2만 원 지급 신설(2023년 1월부터 적용), 전 직원 코로나19 위기극복 격려금 10만 원 지급 등에 합의하였다. 셋째, 울산대병원 분회는 단체교섭 결렬로 10월 25일 파업을 시작하였으나 합의점을 찾지 못한 가운데 분회는 11월 21일, 28일간에 걸친 파업을 잠정 중단하기로 결정하였다.¹¹⁾ 쟁점은 임금인상 수준과 인력 총원 규모다. 당초 요구안과 제시안은 교섭이 거듭되는 과정에서 조금씩 수정되었으나 병원은 임금 3% 인상, 인력 총원 태스크포스(TF)팀 구성 등을 제시한 반면 노조는 임금 4.42% 인상, 인력 68명 총원 등을 요구하고 있다.

V. 2023년 평가와 2024년 전망

1. 2023년 노사관계 평가

2023년 보건의료산업 노사관계 쟁점은 아래와 같이 정리할 수 있다.

첫째, 보건의료노조의 7월 총파업 관련 쟁점이다. 노조는 2021년 9.2 노정합의 이후 적정인력 확보, 의료공공성 확대 등과 관련한 정책이 제대로 집행되지 않아 현장의 어려움이 가중되고

11) 연합뉴스(2023. 11. 21.자), 「울산대병원 파업 28일 만에 종료…노사간 타결점은 찾지 못해」, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231121092500057>

있다고 보고 현장의 인력 문제 해결과 노동개약 저지 등을 목적으로 하는 7월 총파업을 진행하였다. 코로나19 회복기라고는 하지만 파업에 따른 의료공백에 대한 우려가 상존하고 있는 상황에서 파업에 따른 정부의 단호한 대응 발표 등으로 자칫 현장 분위기가 위축될 수 있었음에도 이 같은 역대 최대 규모의 파업이 가능했던 것은 적정인력 확보, 공공의료 확대, 코로나19 전담 병원 정상화를 위한 지원 등에 대한 현장의 요구가 컸기 때문이고, 이를 노조 중앙이 다양한 사업을 통해 현장 동력을 확보하는 활동과 국민적 공감대 형성을 위한 사업을 지속적으로 추진해 왔기 때문이라고 할 수 있다. 또한 보수정부하에서의 대규모 파업이었음에도 노조가 파업 전술의 유연함을 발휘함으로써 큰 법적 마찰을 빚지 않았다. 노조 요구사항의 근거가 된 9.2 노정합의가 문재인 정부 집권기인 2021년에 마련된 것이지만 정권이 교체된 상황에서도 보건의료 현장의 문제를 풀어가는 데 유효하다는 정부의 판단도 작용한 것으로 보인다.

둘째, 주 4일제 시범운영 관련 쟁점이다. 세브란스병원 신촌(2개 병동)과 강남(1개 병동)에서 시범 운영된 주 4일제에는 총 15명이 참여하였는데, 참여자는 물론 참여 병동 내 긍정적인 변화가 확인되었다. 그동안 한국에서 주 4일제(주 32시간제, 또는 4.5일제)는 몇몇 게임회사나 출판사, 증권사 등에서 최근에 도입한 이례적인 근무형태로 인식되었으나 상급종합병원인 세브란스병원에서 시범사업 형태로 시행하면서 더욱 관심을 받았다.

셋째, 공공운수노조 의료연대본부로 조직된 서울대병원, 경북대병원 등에서는 인력 충원, 의료공공성 확대와 같은 의제가 쟁점으로 다뤄졌다. 또한 야간근무자 수면휴가 부여 등을 통한 처우 개선, 저임금 직종 임금 인상, 분만실 1인 근무 금지 등에 대한 노사합의가 이뤄졌다. 현 정부가 추진하고 있는 공공기관 불법·무효 단체협약 시정명령과 관련, 서울대병원에서는 유일 교섭단체 인정과 법정 최저임금 미만 관련 조항을 수정하기로 노사가 합의하였다.

넷째, 제도개선 관련 쟁점이다. 현행 의료법이 전문화되고 다양해진 간호사의 역할을 담는데 한계가 있다는 문제의식에서 출발하여 시도된 간호법 제정은 국회 본회의 의결로 성사되는 듯하였으나 대통령의 거부권 행사로 무산되었다. 실손의료보험 청구 과정을 간소화하는 내용을 담은 보험업법 개정안이 국회에서 의결되었는데, 노동계는 개인의료정보 유출 등을 우려하면서 민간보험 영리활동과 의료민영화 수단이 될 것이라고 우려하고 있다. 비대면진료 허용을 담은 의료법 개정안 역시 논란 중인데, 노동계는 비대면진료가 지역의료와 필수의료 붕괴를 가속화하는 한편 의료 민영화의 교두보가 될 수 있다고 반대하고 있다. 이와 함께 코로나19 전담병원에 대한 회복기 지원을 둘러싼 논란은 2024년도 예산 심의과정에서 더욱 확산하였다. 노동계와 시민사회단체는 현재까지의 정부 지원이 이미 발생한 의료손실을 보전하는 데도 불충분한 상황임에도 정부가 코로나19 회복기 예산을 2023년 대비 98.7%나 삭감한 예산안을 국회에 제출한 것에 반대하고 예산 증액을 촉구하며 국회 앞 농성과 단식농성을 진행하였다. 결국 국회는 12월 21일 본회의에서 감염병 대응 공공병원 회복기 지원 예산 1,000억 원을 포함한 2024년 정부 예

산안을 처리하였다. 노조는 예산 규모 면에서 아쉽지만 공공의료 확충·강화 투쟁의 교두보를 마련한 소중한 성과라고 평가하며 단식농성을 마무리하였다.

2. 2024년 노사관계 전망

2023년 쟁점 사항을 둘러싼 요구와 대응은 2024년에도 지속될 것으로 보인다. 2024년은 4월 국회의원 총선거를 치르는 해이기도 한 만큼 간호법이나 비대면진료 등과 같은 제도개선 사항과 인력 확충, 인력기준 마련, 불법의료 근절 등과 같은 노사관계 쟁점사항이 정치 상황과 맞물려 노사관계 주요 의제가 될 것으로 보인다. 또한 세브란스병원이 2023년에 이어 2024년에도 주 4일제 시범사업을 시행하기로 한 가운데, 노동시간 단축 의제 역시 정치적 쟁점이 될 수 있을 것으로 예상된다. 이미 2022년 3월 대선 때 심상정 후보(정의당)가 2023년부터 주 4일제 시범 도입 후 2025년부터 단계적 도입을, 이재명 후보(더불어민주당)가 주 4.5일제 도입을 위한 사회적 대화와 단계적 도입을 위한 시범사업 추진을 공약한 만큼 다가올 2024년 총선에서 노동시간 길이 및 배치의 문제가 어떻게 정치적 어젠다로 부상할지 주목된다. **KLI**

[참고문헌]

보건복지부(2022a), 「공공의료 비중 추이」.

_____ (2022b), 「보건의료인력 실태조사 결과 발표 - 20개 직종 보건의료인력 201만 명 근로현황 및 보수 등 조사」, 보건복지부 보도자료(2022. 7. 7.).

보건의료노조(2023), 「보건의료노조 조합원 실태조사」.

정연·이근찬·유명순(2016), 「한국 민간의료기관의 공익성 : 분석틀 개발과 현황의 측정」, 『보건사회연구』 36(4), pp.344~373.

<홈페이지>

보건의료노조 홈페이지(<https://bogun.nodong.org/x/bg2020>)

의료산업노련 홈페이지(<http://fkmtu.net/>)

공공운수노조 의료연대본부 홈페이지(<http://www.khwu.org/x/>)