수원시 공공부문 비정규직 실태와 정책 과제

2013

연구기관 : 한국노동사회연구소

책임연구원: 이명규 (한국노동사회연구소 연구실장)

<제목 차례>

1장. 수원시 비정규직 실태와 규모 1

1. 개요 1

2. 수원지역 비정규직 규모와 실태 2

1) 비정규직 규모 2

2) 인적 속성 4

3) 일자리 속성 6

4) 월평균임금 10

5) 주당 노동시간 12

6) 시간당 임금 14

7) 저임금 계층 비율 16

8) 법정 최저임금 미달자 16

3. 소결 18

2장. 수원시 공공부문 비정규직 규모와 실태 02

1. 공공부문 비정규 증가의 내외적 환경 02

1) 개요 20

2) 공공부문 비정규직 현황과 과제 22

2. 수원시 공공부문 비정규직 실태 28

1) 비정규직 규모 28

2) 근로조건 35

3) 민간위탁 36

3장. 수원시 공공부문 비정규직 대책 39

1. 개요 39

2. 수원시 비정규직 대책 마련을 위한 제언 24

1) 비정규직 고용개선을 위한 방향 24

2) 실행 단계에서 고려해야 할 사항들 44

<표 차례>

<표 1-1> 수원지역 비정규직 규모 2

<표 1-2> 경기지역 비정규직 규모 3

<표 1-3> 수원시 성별 혼인별 비정규직 규모 4

<표 1-4> 수원시 연령별 비정규직 규모와 기술통계 5

<표 1-5> 수원시 학력별 비정규직 규모 6

<표 1-6> 수원시 산업별 비정규직 규모 6

<표 1-7> 수원시 직업별 비정규직 규모 7

<표 1-8> 전국 및 수원시 부문별 비정규 규모 9

<표 1-9> 경기지역 고용형태별 월평균임금 01

<표 1-10> 수원시 고용형태별 월임금총액 기술통계와 분포 1 1

<표 1-11> 경기지역 고용형태별 주당 노동시간 21

<표 1-12> 수원시 고용형태별 주당 노동시간 기술통계와 분포 3 1

<표 1-13> 16개 시도 고용형태별 시간당임금 41

<표 1-14> 수원시 고용형태별 시간당 임금 기술통계와 분포 5 1

<표 1-15> 수원시 고용형태별 저임금-중간임금-고임금자 6 1

<표 1-16> 경기지역 고용형태별 법정 최저임금 미달자 비율 7 1

<표 2-1> 공공부문 비정규직 인원 현황 비교: 2006~2011 22

<표 2-2> 공공부문 비정규직 전환계획 이후 변화 규모 추이: 2011~2012 3 2

<표 2-3> 공공부문 비정규직 규모와 현황(2012년) 5 2

<표 2-4> 공공기관(중앙) 유형별 규모와 현황(2012년) 5 2

<표 2-5> 16개 광역 자치단체 비정규직 현황(2012년) 6 2

<표 2-6> 16개 광역 자치단체 기초구 비정규직 현황(2012년) 6 2

<표 2-7> 공공부문 비정규직 임금실태 현황(2012년) 8 2

<표 2-8> 공공기관 비정규직 임금실태 현황(2012년) 8 2

<표 2-9> 공공부문 비정규직의 분류 92

<표 2-10> 수원지역 지자체 및 지역공기업 비정규직 규모와 현황(2012년) 9 2

<표 2-11> 수원시 공공부분 비정규직 규모 03

<표 2-12> 비정규직 규모와 공무원 대비 비중 03

<표 2-13> 성별 직종별 기간제 현황 13

<표 2-14> 성별 기간별 기간제 규모 현황 13

<표 2-15> 2012년 경기도 내 지자체별 무기계약 전환 실적 43

<표 2-16> 기간제의 근로조건 현황 53
<표 2-17> 기관별 민간위탁 현황 63
<표 2-18> 민간위탁 고용현황 73
<표 2-19> 민간위탁 근로조건 현황 83
<표 3-1> 타 지방자치단체 비정규직 대책 요약 93
<표 3-2> 기간제 노동자 무기계약 전환 시 소요예산 34
<표 3-2> 서울시 비정규직 종합대책 흐름 44

<그림 차례>

<그림 2-1> 공공부문 경영합리화 정책 추진과정(신공공관리론) 02
<그림 2-2> 우리나라 공공부문 외주화 흐름 : 지자체, 공공기관 12
<그림 2-3> 서울시 공공부문 민간위탁 현황 추이 : 1975-2012 42
<그림 3-1> 서울시 비정규직 종합대책 흐름 14
<그림 3-2> 수원시 비정규직 대책 마련을 위한 실행 계획 예시 64

1장. 수원시 비정규직 실태와 규모

1. 개요

o 2013년 3월 현재, 비정규직 규모를 정부는 573만 명(32.3%)으로 추정하고, 노동계는 818만 명(46.1%)으로 추정하고 있음.

- 통계청은 매년 3월과 8월 두 차례 '경제활동인구조사 부가조사'를 실시하고, 정부와 노동계 모두 동 조사에서 비정규직 규모를 추정하고 있음. 그럼에도 비정규직 규모가 크게 차이가 나는 것은, 노동계는 임시일용직을 비정규직으로 분류하고, 정부는 정규직으로 분류하기 때문임. 정부와 노동계 모두 한시근로(기간제 근로 포함)와 시간제근로, 호출근로, 특수고용형태, 파견근로, 용역근로, 가내근로를 비정규직으로 분류하는 점에서는 일치함.

o 통계청은 경제활동인구조사 부가조사 원 자료를 제공할 때 시도 등 지역 변수를 제공하지 않고 있음. 이에 따라 수원지역 비정규직 규모와 실태를 정확히 파악할 수 있는 자료를 확보하는 것이 어려움.

o 이 장에서는 이용 가능한 자료를 최대한 동원해서 수원지역 비정규직 규모와 실태를 부분적으로나마 파악함. 분석대상 자료는 다음과 같음.

- 첫째, 통계청 '지역별 고용조사'(2012년 3사분기) 원 자료에서 수원지역 비정규직 규모와 실태를 파악함. 동 조사는 비정규직 고용형태 중 단시간과 기간제, 임시직과 일용직만 조사하고 있어 그만큼 비정규직 규모를 과소평가하는 문제점을 안고 있음.

- 둘째, 고용노동부의 "공공부문 비정규직 고용 개선대책 실태자료" 및 수원시청의 협조로 확보한 자료를 통해서 수원시청의 비정규직 규모와 실태를 파악함.

2. 수원지역 비정규직 규모와 실태

o 통계청의 지역별 고용조사(2012년 3사분기)는 비정규직 고용형태 중 단시간과 기간제 근로자, 임시직과 일용직만 조사하고 있어, 그만큼 비정규직 규모를 과소평가하는 문제점을 안고 있음. 하지만 수원지역 비정규직 규모와 실태를 분석할 수 있는 다른 자료가 없기 때문에 이 자료를 분석함.

1) 비정규직 규모

o 2012년 9월 현재 수원지역 비정규직은 16만 7천명이고, 비정규직 비율은 38.0%임.

- 전국 비정규직 규모는 783만명이고, 비율은 43.8%이고, 경기지역 비정규직 규모는 190만명, 42.2%임. 수원지역의 비정규직 비율은 전국, 경기지역과 비교하여 낮은 편이라 할 수 있음.

- 고용형태별로 단시간 근로자는 5만 명(11.4%), 기간제 근로자는 6만 명(14.1%), 임시일용직은 12만 명(27.1%)임. 단시간 근로자와 기간제 근로자 비율은 전국 평균보다 약간 낮은 반면, 임시일용직 비율은 10% 가까이 낮았음.

<표 1 - 1> 수원지역 비정규직 규모(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수 (천명)	전국	17,862	10,033	7,829	2,303	3,036	6,571	2,219	3,307
	경기	4,509	2,607	1,901	526	679	1,527	533	842
	수원	440	273	167	50	62	122	53	64
비율 (%)	전국	100	56.2	43.8	12.9	17.0	36.8	12.5	18.5
	경기	100	57.8	42.2	11.7	15.1	33.9	11.8	18.7
	수원	100	62.0	38.0	11.4	14.1	27.1	12.0	14.6

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

<표 1 - 2> 경기지역 비정규직 규모(2012년 9월)

행정구역		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수 (천)	수원시	440	273	167	50	62	122	53	64
	성남시	383	220	163	51	57	120	43	69
	의정부시	143	89	54	10	26	44	22	22
	안양시	237	161	77	27	23	56	19	32
	부천시	317	219	98	28	28	75	24	46
	광명시	130	94	36	11	10	27	8	17
	평택시	157	100	57	17	21	49	16	25
	동두천시	31	18	13	4	5	11	3	6
	안산시	259	148	111	25	42	91	34	52
	고양시	361	216	144	41	71	94	55	48
	과천시	26	19	6	3	3	4	2	1
	구리시	64	41	23	7	14	19	10	6
	남양주시	193	111	82	17	33	64	27	38
	오산시	85	56	29	5	11	25	9	14
	시흥시	149	97	52	10	19	39	17	25
	군포시	112	72	40	13	17	25	14	13
	의왕시	55	37	17	6	6	12	5	7
	하남시	51	26	26	6	15	18	12	8
	용인시	318	224	95	34	39	62	31	30
	파주시	134	82	52	10	23	34	19	23
	이천시	73	34	38	7	10	29	9	22
	안성시	65	42	23	5	8	19	6	12
	김포시	94	72	22	7	8	16	7	8
	화성시	187	133	53	13	19	44	15	25
	광주시	95	58	37	9	11	27	10	18
	양주시	61	37	24	6	14	16	12	6
	포천시	44	26	18	4	9	14	7	7
	여주군	34	14	20	4	3	18	2	14
	연천군	11	6	5	2	2	4	2	1
	가평군	16	8	7	2	3	7	2	3
	양평군	24	9	15	3	3	13	2	10
비율 (%)	수원시	100	62.0	38.0	11.4	14.1	27.8	12.0	14.6
	성남시	100	57.5	42.5	13.3	14.9	31.2	11.3	17.9
	의정부시	100	61.9	38.1	7.0	18.5	30.6	15.5	15.6
	안양시	100	67.6	32.4	11.2	9.7	23.7	7.9	13.3
	부천시	100	69.1	30.9	8.9	8.9	23.6	7.6	14.5
	광명시	100	72.5	27.5	8.4	7.4	21.1	5.9	13.2
	평택시	100	63.6	36.4	10.6	13.3	31.0	9.9	15.9
	동두천시	100	59.2	40.8	12.4	15.9	33.9	10.3	18.1
	안산시	100	57.3	42.7	9.6	16.0	35.1	13.1	20.0
	고양시	100	60.0	40.0	11.4	19.6	26.1	15.2	13.4
	과천시	100	75.1	24.9	12.7	13.1	17.6	8.0	4.2
	구리시	100	63.9	36.1	10.2	21.7	29.8	16.1	9.8
	남양주시	100	57.4	42.6	8.9	17.1	33.2	14.0	19.7
	오산시	100	66.2	33.8	6.4	12.5	29.5	10.5	16.9
	시흥시	100	64.9	35.1	6.5	12.5	26.0	11.7	16.8
	군포시	100	64.0	36.0	11.9	15.4	22.4	12.3	11.8
	의왕시	100	68.4	31.6	11.0	10.1	22.7	8.8	11.9
	하남시	100	50.0	**50.0**	11.4	29.6	35.8	23.7	14.8
	용인시	100	70.3	29.7	10.5	12.3	19.4	9.7	9.4
	파주시	100	60.9	39.1	7.6	16.9	25.6	14.2	17.3
	이천시	100	47.2	**52.8**	9.5	14.1	39.9	12.6	30.7
	안성시	100	64.5	35.5	8.2	12.2	29.2	9.4	17.9
	김포시	100	76.4	23.6	7.6	8.4	17.1	7.0	9.0
	화성시	100	71.4	28.6	7.2	10.4	23.4	8.1	13.3
	광주시	100	61.5	38.5	9.3	11.7	28.2	10.1	19.1
	양주시	100	61.0	39.0	9.6	23.5	26.4	20.0	9.4
	포천시	100	59.2	40.8	8.2	20.3	31.2	16.1	16.5
	여주군	100	41.3	**58.7**	12.1	8.8	52.3	7.0	39.6
	연천군	100	57.6	42.4	16.2	19.4	35.8	13.9	12.3
	가평군	100	53.1	47.0	13.6	20.7	41.2	15.6	17.8
	양평군	100	38.6	**61.4**	14.4	12.7	55.0	6.3	40.7

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외
2) <표 1-1>과 <표 1-2>의 수원시 합계가 다른 이유는 '지역별 고용조사'의 가중치 적용이 다르기 때문임. 16개 시도 및 전국 집계에는 '승수 3'을, 9개도 156개 시군 집계에서는 '승수1'을 가중치 적용하게 되어 있음.

- 경기지역 31개 시 가운데 비정규직 규모는 수원시가 가장 많았고, 성남시 16만 6천명, 고양시 14만 4천명, 안산시 11만 1천명의 순으로 많았음.

- 반면, 임금근로자 대비 비정규직 비중은 높은 편에 속하지 않았음. 양평군(61.4%), 여주군(58.7%), 이천시(52.8%), 하남시(50.0%)는 절반을 넘는 비중을 보이고 있음.

2) 인적 속성

o 수원지역 비정규직은 남자가 8만 4천명(32.4%)이고 여자가 8만 3천명(46.3%)으로, 남자가 여자보다 많음. 그러나 남자는 셋 중 한 명이 비정규직이고, 여자는 둘 중 한 명이 비정규직임.

- 성별 혼인별로는 기혼여자가 6만 3천명으로 가장 많고, 다음으로는 기혼남자가 6만 1천명이며, 미혼남자는 2만 3천, 미혼여자는 2만 명임. 비정규직 비율은 기혼여자(50.0%)가 가장 높고, 다음으로는 미혼남자(45.1%), 미혼여자(36.4%), 기혼남자(29.3%)의 순이었음.

<표 1-3> 수원시 성별 혼인별 비정규직 규모(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수(천명)	전체	440	273	167	50	62	122	53	64
	남자	261	176	84	16	37	60	33	35
	여자	179	96	83	34	25	62	20	29
	미혼남자	51	28	23	8	10	18	7	8
	기혼남자	210	148	61	8	27	42	26	28
	미혼여자	54	34	20	10	6	15	6	4
	기혼여자	125	62	63	24	19	47	14	25
비율(%)	전체	100	62.0	38.0	11.4	14.1	27.8	12.0	14.6
	남자	100	67.6	32.4	6.1	14.1	23.1	12.7	13.5
	여자	100	53.7	46.3	19.1	14.1	34.7	11.0	16.2
	미혼남자	100	54.9	45.1	16.2	19.5	35.9	14.1	14.8
	기혼남자	100	70.8	29.3	3.6	12.8	19.9	12.4	13.3
	미혼여자	100	63.6	36.4	18.2	11.9	28.0	10.2	8.0
	기혼여자	100	49.5	50.5	19.4	15.0	37.6	11.4	19.7

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

o 수원지역 비정규직은 평균연령이 42.6세로 정규직(39.3세)보다 3세 많음.

- 연령계층별 비정규직 비율은 25~34세 연령층(26.8%)이 가장 낮고, 이보다 나이가 적거나 많을수록 비정규직 비율이 높아짐. 즉 35~44세(29.7%), 45~54세(39.1%), 55세 이상(61.7%) 순으로 높아지고, 25세 미만 청년층(69.9%)로 가장 높음.

- 이러한 연령계층별 분포는 단시간, 기간제, 임시일용 등 모든 비정규직 형태에서 동일함. 다만, 기간제 근로자의 경우 25세 미만 청년층 비정규직의 비율이 단시간, 임시일용 청년층에 비해서 낮았음.

<표 1-4> 수원시 연령별 비정규직 규모와 기술통계(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수(천명)	25세미만	31	9	21	14	6	18	4	4
	25-34세	125	91	33	6	14	24	12	16
	35-44세	124	87	37	10	14	25	13	13
	45-54세	104	63	41	10	14	29	13	18
	55세이상	57	22	35	10	14	26	12	13
비율(%)	25세미만	100	30.1	69.9	44.7	18.9	58.2	11.8	13.4
	25-34세	100	73.2	26.8	4.6	10.8	19.3	9.7	12.5
	35-44세	100	70.3	29.7	8.3	11.4	20.6	10.5	10.9
	45-54세	100	60.9	39.1	9.6	13.7	28.1	12.2	17.4
	55세이상	100	38.3	61.7	18.0	25.3	45.3	20.7	23.0
기술통계	평균	40.6	39.3	42.6	40.6	43.4	42.4	43.4	43.5
	중위값	40.0	39.0	43.0	40.0	43.0	42.0	43.0	43.0
	표준편차	12.0	10.0	14.4	16.6	14.6	14.6	13.9	12.8
	변이계수	0.30	0.25	0.34	0.41	0.34	0.35	0.32	0.29

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

o 학력별 비정규직 비율은 재학·휴학 중(80.6%)이 가장 높고, 다음으로는 중졸이하(64.5%), 고졸(49.3%), 전문대졸(26.4%), 대졸이상(18.9%) 순으로, 학력이 낮을수록 비정규직 비율이 높음.

<표 1 - 5> 수원시 학력별 비정규직 규모(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수(천명)	중졸이하	49	18	32	9	11	24	9	13
	고졸	153	77	75	18	25	59	22	35
	전문대졸	54	40	14	5	6	8	5	5
	대졸이상	165	134	31	7	16	17	14	10
	재학휴학중	18	3	14	10	4	13	2	2
비율(%)	중졸이하	100	35.5	64.5	19.0	22.5	48.9	18.5	27.0
	고졸	100	50.7	49.3	12.0	16.4	38.9	14.7	22.7
	전문대졸	100	73.6	26.4	8.4	11.0	15.4	9.6	8.4
	대졸이상	100	81.1	18.9	4.5	9.6	10.4	8.7	5.8
	재학휴학중	100	19.4	80.6	57.3	22.8	73.0	10.7	12.6

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2011.2사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

3) 일자리 속성

o 산업별 비정규직 비율은 개인서비스업(62.1%)이 가장 높고, 다음으로는 기타재화생산(58.1%), 생산자서비스업(39.3%), 유통서비스업(35.9%), 사회서비스업(32.9%)순이며, 제조업(17.8%)이 가장 낮음[1].

<표 1 - 6> 수원시 산업별 비정규직 규모(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수(천명)	제조업	81	67	14	4	7	7	7	4
	기타재화생산	34	14	19	2	6	16	5	12
	생산자서비스업	101	61	40	7	22	21	21	12
	유통서비스업	73	47	26	10	10	21	8	8
	개인서비스업	63	24	39	15	4	37	3	22
	사회서비스업	88	59	28	12	13	19	10	6
비율(%)	제조업	100	82.2	17.8	4.7	8.1	9.1	8.1	4.9
	기타재화생산	100	41.9	58.1	7.2	17.1	48.1	15.9	35.0
	생산자서비스업	100	60.7	39.3	6.6	22.0	20.7	20.5	12.3
	유통서비스업	100	64.1	35.9	14.3	13.4	29.1	10.6	11.0
	개인서비스업	100	37.9	62.1	23.3	6.7	59.3	4.2	34.6
	사회서비스업	100	67.9	32.1	13.6	15.2	21.9	11.4	7.1

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

1) 생산자서비스업은 금융보험업, 부동산임대업, 전문과학기술서비스업, 사업시설관리사업지원서비스업이, 유통서비스업에는 도소매업, 운수업, 출판영상방송통신정보서비스업이, 사회서비스업에는 공공행정국방사회보장행정, 교육서비스업, 보건업사회복지서비스업, 국제외국기관이 개인서비스업은 숙박음식점업, 예술·스포츠·여가서비스업, 협회및단체·수리및기타 개인 서비스업, 가구내 고용활동 등 포함된다.

o 직업별 비정규직 비율은 단순노무직(81.2%), 서비스판매직(55.5%), 생산직(37.7%), 관리전문직(23.2%), 사무직(17.0%) 순으로 직업별로 뚜렷하게 차이가 남.

<표 1 - 7> 수원시 직업별 비정규직 규모(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
수(천명)	관리전문직	134	103	31	9	16	18	14	8
	사무직	92	77	16	6	7	8	6	4
	서비스판매직	77	34	43	17	10	37	6	19
	생산직	76	47	29	3	12	20	11	14
	단순노무직	60	11	49	15	17	39	15	19
비율(%)	관리전문직	100	76.8	23.2	6.7	12.3	13.7	10.6	5.9
	사무직	100	83.0	17.0	6.5	7.9	9.1	6.7	3.8
	서비스판매직	100	44.5	55.5	21.9	12.7	47.6	8.4	25.2
	생산직	100	62.3	37.7	4.1	15.2	26.5	14.7	19.0
	단순노무직	100	18.8	81.2	24.9	28.0	64.3	24.9	31.4

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

o 일자리의 속성을 공공부문과 민간부문으로 나누어 살펴 봄. 공공부문의 분류에는 통계상의 표준산업분류를 이용하는 방법과 공공기관 종사자로 구분하는 방법이 있음.

- 기존연구에서 사용되는 협의의 공공부문은 표준산업분류에서 공공행정·국방 및 사회보장행정임. 이러한 분류에 의하면 국가 및 지방행정기관이 일반대중에게 제공하는 공공행정, 국방 및 사회보장 행정업무만을 공공부문으로 분류하기 때문에. 이를 제외한 교육, 보건복지, 전기가스통신, 운수, 금융 등에서 정부관련기관이 배제된다는 문제점이 있음(박영삼 외, 2003). 반면, 이를 고려하여 광의의 정의로 공공부문 산업분류를 사용하게 되면 전기가스수도사업, 공공행정 국방 사회보장 행정, 교육서비스업, 보건사회복지사업 등이 포함되어 그 범위가 민간부문과 중첩되는 문제점이 있음.

- 공공기관 종사자로 공공부문을 정의하면 정부부문과 공공기관으로 구분할 수 있음. 정부부문은 중앙정부, 지방자치단체, 국·공립 초중등학교 및 대학교로 구

성되어 있으며, 공공기관은 준 정부기관, 기타공공기관, 공기업으로 구성됨. 그러나 이러한 정의를 사용하더라도 은폐된 공공부문 인력이 존재하기 때문에 정부부문의 각 영역과 공공기관 각 영역에 존재하는 비정규직, 계약자, 위탁용역 노동자 등을 공공부문의 인력에 포함하여 공공부문의 인력규모를 추계하기도 함(이근주 · 홍은주, 2007).

o 지역별 고용 조사에는 응답자가 공공기관 종사자인지를 물어보는 문항이 없음. 따라서 표준산업분류를 활용한 방안을 활용할 수밖에 없는데, 이에 따라 공공부문과 민간부문을 분류하면 다음과 같음[2].

- 21개 업종 중 '공공행정 · 국방 · 사회보장 행정'은 공공부문임이 확실하지만, 다른 업종 중에서도 공공부문이 충분히 많이 있음.

- '공공행정 · 국방 · 사회보장 행정'이외의 업종을 공공부문으로 규정하는 방안 중 하나가 국가인권위원회의 2003년 『공공부문 비정규직 인권실태조사』 보고서가 규정한 방안임
  · 산업분류를 활용하여 8개 산업을 공공서비스업으로 정의함.
    ①전기가스수도사업
    ②운수업
    ③통신업
    ④금융보험업
    ⑤공공행정국방사회보장행정
    ⑥교육서비스업
    ⑦보건사회복지사업
    ⑧국제 및 외국기관

- 공공부문에 대한 국가인권위원회의 2003년 정의에 대한 비판
  · 공공부문의 범주가 너무 넓음
  · 운수업이나 금융보험업, 교육서비스업 등의 경우 넓은 의미에서 사회공공 서비스를 제공한다고 하지만, 이윤을 추구하는 민간부문과 중첩이 많아 제외되어야 함.

2) 본 보고서의 방식은 '인천의 공공부문 및 민간부문 비정규직 현황'(이용갑, 2012)의 분류에 따른 것임. 이용갑(2012)의 글은 인천시가 2013년 5월 "비정규직 없는 인천만들기" 토론회를 개최하였을때 발표된 글임.

- 본 연구에서 공공부문과 민간부문은 지역별 고용조사에서 공공적인 성격이 강하다고 판단되는 업종을 공공부문으로 파악하고, 나머지는 민간부문으로 구분함.
  · 업종을 기준으로 한 6개 공공부문 업종은 다음과 같음.
    ① 전기가스수도사업
    ② 하수폐기물 및 원료재생환경업
    ③ 공공행정국방사회보장행정
    ④ 교육서비스업
    ⑤ 보건사회복지사업
    ⑥ 국제 및 외국기관
  · 이에 따라 나머지 15개 업종인 농림어업, 광업, 제조업, 건설업, 도소매업, 운수업, 음식숙박업, 출판영상정보서비스업, 금융보험업, 부동산 및 임대업, 연구 및 전문기술 서비스업, 사업시설관리 및 사업지원업, 예술 · 스포츠 · 여가 서비스업, 협회 · 단체 · 수리 및 기타 서비스업, 가구 내 고용 및 자가소비는 민간부문으로 분류함.

o 수원시 공공부문의 비정규직 규모는 2만9천명(32.7%)임. 전국 평균 39.6%보다 약 7%p 낮은 수치임.

<표 1-8> 전국 및 수원시 부문별 비정규 규모(2012년 9월, 단위: 천명, %)

구 분			전체	고용형태		중복포함			중복제외	
			노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
전국	수(천명)	공공부문	3,873	2,341	1,532	762	966	1,151	525	245
		공공행정·국방 및 사회보장행정	*971*	*659*	*313*	*184*	*270*	*278*	*111*	*17*
		민간부문	13,989	7,692	6,297	1,541	2,070	5,420	1,694	3,062
	비율(%)	공공부문	100	60.4	39.6	19.7	24.9	29.7	13.6	6.3
		공공행정·국방 및 사회보장행정	*100*	*67.8*	*32.2*	*18.94*	*27.82*	*28.61*	*11.47*	*1.79*
		민간부문	100	55.0	45.0	11.0	14.8	38.8	12.1	21.9
수원	수(천명)	공공부문	89	60	29	12	14	19	11	6
		공공행정·국방 및 사회보장행정	*22*	*18*	*3*	*2*	*2*	*2*	*1*	
		민간부문	351	213	138	38	48	103	42	58
	비율(%)	공공부문	100	67.3	32.7	13.5	16.0	21.6	12.2	7.0
		공공행정·국방 및 사회보장행정	*100*	*85.1*	*14.9*	*7.5*	*10.4*	*9.5*	*5.8*	*1.7*
		민간부문	100	60.6	39.4	10.8	13.6	29.4	12.0	16.5

자료:통계청,지역별고용조사2012.3사분기
주: 1)단시간제외 2)단시간기간제제외

- 공공부문을 협의로 정의한 '공공행정 국방 및 사회보장행정'을 기준으로 볼 때 수원시 공공부문 비정규직 비율은 14.9%로 전국 평균 32.2%에 절반 정도임.

4) 월평균임금

o 수원지역 노동자 월평균임금은 230만원으로 전국 평균(211만원)보다 19만원 높음.

- 정규직 임금은 286만원으로 전국 평균(271만원)보다 15만원 높고, 비정규직 임금은 138만원으로 전국 평균(135만원)보다 3만원 높음. 정규직 대비 비정규직 임금은 48.1%로, 전국 평균(49.7%)보다 격차가 큼.

- 수원시의 정규직 임금은 경기지역 31개 시 가운데 과천, 용인, 성남, 고양, 군포, 의왕, 화성 다음으로 8위지만, 비정규직 임금은 25위에 불과함.

- 따라서, 정규직 대비 비정규직 임금 격차도 클 수밖에 없는데 경기 지역 31개 시 가운데 과천(37.7), 용인(44.6) 다음으로 큼.

<표 1 - 9> 경기지역 고용형태별 월평균임금(2012년 9월, 단위: 만원, %)

	전체	고용형태			중복포함			중복제외	
	노동자	정규직	비정규직	격차(정규직=100)	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
전국	211	271	135	49.7	87	139	123	164	148
경기도	224	283	143	50.8	95	156	128	176	154
수원시	230	286	138	48.1	92	153	121	166	150
성남시	261	332	164	49.4	105	207	129	238	161
의정부시	205	242	144	59.4	82	143	134	158	157
안양시	238	283	145	51.3	96	166	128	189	160
부천시	217	249	145	58.1	101	171	128	182	152
광명시	220	248	147	59.3	105	167	135	185	156
평택시	212	258	132	51.2	83	136	123	158	148
동두천시	179	211	133	63.1	84	128	122	165	149
안산시	201	241	148	61.4	87	144	137	163	166
고양시	252	316	156	49.4	111	177	121	197	147
과천시	332	393	148	37.7	107	146	106	198	179
구리시	231	282	141	49.8	105	142	130	157	151
남양주시	209	254	149	58.8	87	167	137	183	153
오산시	225	264	148	55.9	88	150	141	166	159
시흥시	197	222	152	68.5	95	182	136	189	149
군포시	241	294	148	50.5	97	170	121	196	151
의왕시	246	291	147	50.4	95	187	123	201	154
하남시	201	245	156	63.5	96	164	132	187	152
용인시	280	335	150	44.6	107	178	117	196	150
파주시	213	261	139	53.5	87	148	124	161	144
이천시	207	276	145	52.5	104	160	135	167	148
안성시	204	244	132	54.0	99	124	124	140	143
김포시	222	247	143	57.8	106	170	124	181	144
화성시	248	287	150	52.4	104	166	134	185	154
광주시	211	248	153	61.5	104	177	135	195	154
양주시	189	218	144	65.9	119	141	128	150	154
포천시	171	203	124	61.2	92	125	118	136	129
여주군	184	239	145	60.5	103	134	140	156	156
연천군	158	197	106	53.5	78	102	101	113	133
가평군	175	217	128	59.0	98	125	118	144	138
양평군	192	270	143	53.1	77	115	139	192	159

자료: 통계청,지역별고용조사2012.3사분기
주: 1)단시간제외, 2)단시간기간제제외

o 정규직 임금은 하위 10%가 140만원, 상위 10%가 500만원인데, 비정규직 임금은 하위 10%가 40만원, 상위 10%가 250만원임. 정규직은 하위 20%에 속하는 사람이 160만원인데, 비정규직은 상위 30~40%에 속하는 사람이 150만원임.

<표 1 - 10> 수원시 고용형태별 월임금총액 기술통계와 분포 (2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
기술통계	평균값(시간)	230	286	138	92	153	121	166	150
	중위값(시간)	200	250	120	60	125	100	150	140
	표준편차	155	159	89	92	85	79	82	79
	변이계수	0.67	0.56	0.65	1.00	0.56	0.66	0.50	0.53
분위별 임금	10	80	140	40	20	70	30	90	70
	20	100	160	60	30	100	50	100	100
	30	140	200	90	40	100	70	108	100
	40	170	200	100	50	112	100	120	120
	50	200	250	120	60	125	100	150	140
	60	230	300	150	70	150	120	160	160
	70	280	330	170	90	180	150	200	180
	80	330	400	200	120	220	200	230	200
	90	400	500	250	250	250	200	270	250
임금격차	D90/D10	5.0	3.6	6.3	12.5	3.6	6.7	3.0	3.6
	D90/D50	2.0	2.0	2.1	4.2	2.0	2.0	1.8	1.8
	D50/D10	2.5	1.8	3.0	3.0	1.8	3.3	1.7	2.0

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2011.2사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

5) 주당 노동시간

o 정규직은 주당 노동시간이 45.6시간인데 비정규직은 40.9시간으로, 비정규직이 4.7시간 짧음.

- 하지만 이는 단시간 근로자에서 비롯된 것으로 단시간 근로자를 제외한 기간제 근로자는 46.7시간, 임시일용직은 48.3시간으로 정규직보다 노동시간이 길음.

<표 1 - 11> 경기지역 고용형태별 주당 노동시간 (2012년 9월, 단위: 시간)

	전체	고용형태		중복포함			중복제외	
	노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
전국	43.4	45.7	40.4	22.5	39.7	40.1	46.7	48.6
경기도	43.6	45.6	40.9	23.1	41.3	40.5	46.7	48.3
수원시	43.1	45.0	40.0	22.9	42.8	38.8	46.6	47.9
성남시	43.0	45.6	39.6	23.3	40.0	38.6	45.7	47.9
의정부시	45.4	46.6	43.5	22.8	43.6	43.4	48.1	48.4
안양시	43.4	45.3	39.2	22.7	41.7	38.6	45.9	49.1
부천시	43.6	44.7	41.1	24.0	43.8	41.3	47.4	48.2
광명시	43.8	45.4	39.6	24.5	40.0	40.5	44.5	47.0
평택시	44.2	46.3	40.5	22.4	40.4	39.8	46.8	48.6
동두천시	45.0	48.1	40.4	22.2	37.4	39.6	47.0	49.2
안산시	45.2	46.9	43.0	22.5	43.5	42.3	48.7	49.0
고양시	43.0	45.1	39.9	23.3	40.5	38.3	45.6	47.4
과천시	41.3	44.7	30.9	18.0	32.2	27.8	43.5	46.1
구리시	45.9	47.2	43.6	26.2	43.9	44.0	50.1	51.0
남양주시	45.3	46.6	43.7	24.6	43.7	43.7	48.0	49.2
오산시	46.1	46.8	44.8	23.7	44.3	44.6	48.5	50.5
시흥시	45.8	46.9	43.8	25.1	46.2	42.9	47.6	48.5
군포시	41.9	44.0	38.2	22.0	39.8	37.1	44.7	47.8
의왕시	42.5	45.0	36.9	20.5	40.7	35.3	44.5	46.4
하남시	43.7	45.1	42.3	24.6	41.7	41.6	46.4	49.4
용인시	42.7	44.6	38.2	22.8	41.0	36.3	46.3	47.0
파주시	45.7	46.9	43.9	23.5	44.0	43.5	48.1	49.5
이천시	45.2	45.8	44.7	25.5	45.2	44.4	47.5	49.4
안성시	45.4	47.1	42.3	24.5	41.1	41.7	46.5	48.2
김포시	44.1	45.3	40.1	26.6	41.5	39.7	45.1	47.6
화성시	45.0	46.2	42.1	23.9	42.9	41.5	49.1	47.7
광주시	43.2	45.2	40.0	24.4	41.3	39.3	44.4	45.4
양주시	45.4	47.3	42.4	24.6	43.9	42.3	47.3	50.0
포천시	44.2	45.9	41.6	24.3	40.7	41.4	44.8	47.1
여주군	46.4	47.4	45.7	24.8	40.9	45.9	47.0	51.8
연천군	44.4	48.2	39.2	22.6	41.2	39.6	49.1	50.1
가평군	43.5	46.0	40.7	23.3	38.9	40.3	45.3	50.0
양평군	44.1	45.6	43.2	20.8	29.4	43.6	45.0	50.8

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2011.2사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

o 비정규직은 정규직보다 노동시간 분산이 큼. 즉, 주36시간 미만의 단시간 근로자(30.9%)도 많고, 주52시간을 초과하는 탈법적인 장시간 근로자(17.3%)도 많음.

<표 1 - 12> 수원시 고용형태별 주당 노동시간 기술통계와 분포(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
기술통계	평균값(시간)	43.1	45.0	40.0	22.9	42.8	38.8	46.6	47.9
	중위값(시간)	40	40	40	24	40	40	40	46
	표준편차	13.1	10.8	15.7	8.5	15.6	15.9	13.0	11.1
	변이계수	0.30	0.24	0.39	0.37	0.36	0.41	0.28	0.23
수(천명)	전체	440	273	167	50	62	122	53	64
	36시간미만	57	6	52	50	10	41	1	1
	36-39시간	8	3	5		1	5	1	4
	40시간	185	141	45		27	28	27	17
	41-44시간	11	7	4		1	4	1	3
	45-48시간	60	37	23		8	18	8	15
	49-52시간	42	32	10		3	7	3	6
	52시간초과	76	47	29		12	21	12	17
비율(%)	전체	100.0	100.0	100.0	100	100	100	100	100
	36시간미만	13.0	2.1	30.9	100	16.0	33.2	1.7	1.2
	36-39시간	1.9	1.1	3.0		1.5	3.8	1.7	6.4
	40시간	42.2	51.6	26.7		44.0	22.6	51.4	27.1
	41-44시간	2.6	2.7	2.4		1.1	3.1	1.3	5.3
	45-48시간	13.6	13.4	13.8		12.5	14.6	14.7	23.9
	49-52시간	9.5	11.8	5.8		5.5	6.1	6.5	9.8
	52시간초과	17.3	17.3	17.3		19.4	16.8	22.7	26.3

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2012.3사분기
주:1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

6) 시간당 임금

o 수원지역 노동자 시간당임금은 1만 2,349원으로 전국 평균(1만 1,137원)보다 1,212원 많음.

- 정규직은 1만 4,890원으로 전국 평균(1만 3,917원)보다 973원 높고, 비정규직은 8,249원으로 전국 평균(8,080원)보다 169원 높음. 정규직 대비 비정규직 임금은 55.4%로, 전국 평균(58.1%)보다 격차가 2%p 큼.

- 경기지역 31개 시 가운데 수원시 정규직 임금은 7위이지만, 비정규직 임금은 17위임.

<표 1 - 13> 16개 시도 고용형태별 시간당임금 (2012년 9월, 단위: 원, %)

	전체	고용형태			중복포함			중복제외	
	노동자	정규직	비정규직	격차(정규직=100)	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
전국	11,347	13,917	8,080	58.1	9,232	8,365	7,382	8,283	7,135
경기도	11,970	14,512	8,512	58.7	9,843	9,071	7,657	8,837	7,471
수원시	12,349	14,890	8,249	55.4	9,448	8,572	7,372	8,256	7,301
성남시	13,959	16,944	9,949	58.7	10,676	12,227	8,210	12,219	7,979
의정부시	10,599	12,276	7,900	64.4	8,398	7,914	7,381	7,882	7,691
안양시	12,715	14,554	8,920	61.3	9,815	9,216	7,955	9,670	7,718
부천시	11,841	13,063	9,131	69.9	12,090	9,428	8,254	8,974	7,408
광명시	11,735	12,844	8,827	68.7	9,837	9,863	7,908	9,546	7,862
평택시	11,143	13,002	7,925	61.0	8,921	7,988	7,513	7,968	7,233
동두천시	9,370	10,353	7,970	77.0	8,928	7,915	7,443	8,279	7,140
안산시	10,467	12,049	8,369	69.5	9,430	7,960	7,878	8,039	8,076
고양시	13,616	16,360	9,514	58.2	11,633	10,310	7,518	9,971	7,187
과천시	18,627	20,649	12,589	61.0	14,838	11,206	10,874	10,696	9,400
구리시	11,917	14,220	7,858	55.3	9,297	7,747	7,077	7,506	6,932
남양주시	10,710	12,686	8,081	63.7	8,196	9,081	7,452	9,049	7,342
오산시	11,525	13,331	8,029	60.2	9,245	8,193	7,782	8,050	7,560
시흥시	10,067	11,037	8,283	75.0	8,951	9,250	7,569	9,396	7,251
군포시	13,328	15,541	9,394	60.4	10,435	10,390	8,204	10,287	7,413
의왕시	13,445	15,222	9,626	63.2	11,030	11,014	8,574	10,436	7,737
하남시	10,740	12,793	8,693	68.0	8,864	9,122	7,532	9,533	7,226
용인시	15,156	17,452	9,764	56.0	11,586	10,974	7,946	10,062	7,404
파주시	10,999	13,172	7,648	58.1	8,962	8,067	6,756	7,988	6,798
이천시	10,670	14,014	7,737	55.2	9,291	8,388	7,209	8,310	7,021
안성시	10,577	12,233	7,594	62.1	9,463	7,192	7,091	7,141	6,970
김포시	11,831	12,829	8,620	67.2	9,784	10,049	7,615	9,309	7,101
화성시	12,798	14,408	8,807	61.1	10,754	9,804	7,966	9,065	7,569
광주시	11,292	12,757	8,954	70.2	9,742	9,750	8,191	10,223	7,905
양주시	10,016	10,993	8,494	77.3	11,627	7,804	7,312	7,572	7,252
포천시	9,154	10,392	7,354	70.8	9,802	7,286	7,144	7,051	6,430
여주군	9,422	11,889	7,706	64.8	9,730	8,173	7,215	8,011	7,032
연천군	8,560	9,886	6,778	68.6	8,228	6,424	6,319	5,509	6,303
가평군	9,558	11,146	7,793	69.9	10,011	7,630	7,328	7,346	6,495
양평군	10,298	14,030	7,963	56.8	8,622	8,678	7,649	9,959	7,417

자료: 통계청, 지역별고용조사 2012.3사분기
주: 1) 단시간제외 2) 단시간 기간제 제외

o 정규직 임금은 하위 10%가 6,309원, 상위 10%가 2만 5,905원인데, 비정규직 임금은 하위 10%가 3,567원, 상위 10%가 1만 4,391원임. 정규직은 하위 10%에 속하는 사람이 6,309원인데, 비정규직은 하위 50%에 속하는 사람이 6,579원임.

<표 1 - 14> 수원시 고용형태별 시간당 임금 기술통계와 분포(2012년 9월)

		전체	고용형태		중복포함			중복제외	
		노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
기술통계	평균값(시간)	12,349	14,890	8,249	9,448	8,572	7,372	8,256	7,301
	중위값(시간)	10,234	12,664	6,579	5,970	6,908	5,757	6,908	6,400
	표준편차	8,551	9,044	5,657	8,094	5,094	4,746	4,286	3,900
	변이계수	0.69	0.61	0.69	0.86	0.59	0.64	0.52	0.53
분위별 임금	10	4,605	6,309	3,567	3,070	3,678	3,289	3,678	3,684
	20	5,757	8,224	4,605	4,145	5,117	4,145	5,117	4,605
	30	6,908	9,299	5,181	4,605	5,757	4,797	5,757	5,006
	40	8,635	11,129	5,757	5,469	5,987	5,526	5,987	5,757
	50	10,234	12,664	6,579	5,970	6,908	5,757	6,908	6,400
	60	11,513	14,391	7,675	7,675	8,443	6,908	8,059	7,085
	70	14,391	17,270	9,211	9,211	9,786	7,675	9,786	7,940
	80	17,270	20,148	11,513	13,545	11,513	9,868	11,513	10,234
	90	23,026	25,905	14,391	21,587	15,543	13,240	14,391	12,514
임금격차	D90/D10	5.0	4.1	4.0	7.0	4.2	4.0	3.9	3.4
	D90/D50	2.3	2.0	2.2	3.6	2.2	2.3	2.1	2.0
	D50/D10	2.2	2.0	1.8	1.9	1.9	1.7	1.9	1.7

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2011.2사분기
주: 1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

7) 저임금 계층 비율

o 수원 거주자 가운데 월평균임금 기준으로 저임금 계층은 12만 3천명(28.0%)으로, 임금근로자 3명 가운데 1명꼴임. 정규직은 2만 6천명(9.5%)이고 비정규직은 9만 7천명(58.0%)으로 절반을 넘어섬.

- 시간당 임금 기준으로 저임금 계층은 11만 7천명(27.0%)이며, 이 가운데 정규직은 3만 2천명(11.9%)이고 비정규직은 8만 5천명(51.4%)임.

- 여기서 저임금 계층은 '중위임금의 2/3 미만', 중간임금 계층은 '중위임금의 2/3 이상 3/2 미만', 고임금 계층은 '중위임금의 3/2 이상'으로 정의함[3].

<표 1-15> 수원시 고용형태별 저임금-중간임금-고임금자(2012년 9월)

			전체	고용형태		중복포함			중복제외	
			노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
월임금총액	수(천명)	저임금	123	26	97	42	32	80	23	32
		중간임금	190	131	59	5	25	38	24	29
		고임금	127	115	11	3	5	4	5	3
	비율(%)	저임금	28.0	9.5	58.0	84.1	50.9	65.4	44.3	65.4
		중간임금	43.2	48.2	35.2	10.2	40.7	31.4	45.8	31.4
		고임금	28.8	42.3	6.8	5.7	8.5	3.2	9.9	3.2
시간당임금	수(천명)	저임금	117	32	85	27	28	69	24	34
		중간임금	202	138	65	14	27	45	23	27
		고임금	113	98	16	9	6	7	5	2
	비율(%)	저임금	27.0	11.9	51.4	54.0	45.8	57.0	46.1	57.0
		중간임금	46.8	51.5	39.3	28.8	43.9	37.3	45.1	37.3
		고임금	26.2	36.6	9.4	17.3	10.4	5.7	8.7	5.7

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2011.2사분기
주: 1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

8) 법정 최저임금 미달자

o 2012년 9월 현재, 수원 거주자 가운데 법정 최저임금(4,580원) 미달자는

3) 이 분류는 유럽연합의 LoWER(Low Wage Employment Reseach Network, 저임금고용연구네트워크)의 분류를 따른 것이다.

3만 6천명(8.4%)임. 고용형태별로는 정규직이 5천명(1.8%), 비정규직이 3만 2천명(19.1%)임.

- 수원시는 연천(16.3%), 포천(9.7%), 양평(9.7%), 여주(9.3) 다음으로 미달자 비율이 높지만, 비정규직의 법정 최저임금 미달자 비율만을 놓고 보면, 연천군(25.7%) 다음인 2위임.

<표 1-16> 경기지역 고용형태별 법정 최저임금 미달자 비율(2012년 9월, 단위: %)

	전체	고용형태		중복포함			중복제외	
	노동자	정규직	비정규직	단시간	기간제	임시일용	기간제[1]	임시일용[2]
전국	8.8	1.8	17.6	19.2	15.5	19.7	13.7	19.1
경기도	7.1	1.5	14.7	16.1	13.6	16.8	12.7	15.1
수원시	8.4	1.8	19.1	21.6	13.3	13.8	14.8	12.7
수(천명)	*36*	*5*	*32*	*11*	*10*	*27*	*8*	*12*
성남시	6.2	1.0	13.3	17.5	7.6	9.5	7.8	8.5
의정부시	7.2	2.5	14.8	22.4	6.3	3.5	6.3	2.3
안양시	5.6	2.2	12.5	16.7	3.0	4.3	2.4	3.8
부천시	6.1	1.8	15.6	13.4	5.9	7.0	6.8	7.8
광명시	5.0	2.0	12.9	11.4	0.8	2.2	0.6	3.1
평택시	3.8	1.1	8.5	10.5	2.1	2.5	1.6	2.3
동두천시	7.6	4.5	11.9	11.2	0.4	0.8	0.3	0.9
안산시	6.4	1.7	12.8	9.3	8.4	6.8	8.6	7.2
고양시	6.1	0.7	14.1	17.6	11.6	8.6	10.6	7.1
과천시	2.5	0.9	7.4	4.3	0.4	0.2	0.3	0.2
구리시	6.1	1.0	15.3	9.7	2.6	1.8	2.8	1.3
남양주시	6.3	1.8	12.3	13.0	4.5	5.0	5.1	5.1
오산시	5.7	1.7	13.4	15.0	1.5	1.8	1.5	2.2
시흥시	6.4	2.2	14.1	17.4	1.9	3.4	2.1	4.6
군포시	6.0	1.7	13.5	13.6	2.1	2.3	1.8	2.6
의왕시	6.2	1.6	15.9	15.4	0.7	1.2	0.9	1.4
하남시	7.3	1.9	12.7	11.4	1.9	1.4	1.9	1.5
용인시	4.4	0.8	12.8	16.1	5.1	5.5	4.2	4.4
파주시	7.9	2.9	15.5	15.2	5.6	3.0	5.6	3.5
이천시	6.8	0.4	12.5	14.5	1.4	2.1	1.6	3.0
안성시	4.4	0.7	11.0	8.3	1.3	1.1	1.3	1.4
김포시	3.6	2.0	8.5	10.8	0.6	0.9	0.3	1.0
화성시	4.5	1.2	12.9	13.8	3.3	3.3	3.8	2.9
광주시	4.2	1.0	9.2	14.9	1.1	1.5	0.6	1.7
양주시	7.1	2.7	13.8	14.4	2.8	1.5	3.4	0.6

포천시	9.7	4.0	17.9	15.9	1.3	1.6	1.3	1.9
여주군	9.3	1.3	14.9	10.2	0.6	1.4	0.6	2.3
연천군	16.3	9.4	25.7	18.8	0.8	0.6	0.8	0.4
가평군	8.0	1.7	15.0	7.1	0.5	0.6	0.4	0.8
양평군	9.7	1.6	14.8	20.0	0.8	1.1	0.0	1.5

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2011.2사분기
주: 1) 단시간 제외 2) 단시간 기간제 제외

3. 소결

o 수원시의 비정규직 규모와 실태를 정리하면, 규모는 전국 평균에 비해서 작은 편이지만 정규직과의 근로조건 격차는 심한 특징을 갖고 있으며, 경기지역 내에서 정규직과 비정규직 간에 불평등이 가장 심한 지역이라고 정리할 수 있음.

o 2012년 9월 현재 수원지역 비정규직은 16만 7천명이고 비정규직 비율은 30.8%임. 동년 전국 비정규직 규모는 783만명이고 비정규직 비율은 43.8%였음. 고용형태별로는 단시간 근로자가 5만명(11.4%), 기간제 근로자는 6만명(14.1%), 임시일용직은 12만명(27.1%)임.

o 경기지역 31개 시의 비정규직 규모를 보면, 수원시가 가장 많고, 성남시 16만 6천명, 고양시 14만 4천명, 안산시 11만 1천명의 순으로 많았음.

o 수원시 비정규직 가운데 남성은 셋 중 한명이 비정규직이고, 여성은 둘 중 한명이 비정규직이었음. 특히, 기혼여성이 비정규직의 규모나 비중 면에서 가장 많게 나타났음.

o 25세미만, 55세이상의 연령층에서 비정규직 비율이 높았고, 학력이 낮을수록 비정규직 비율이 높았음.

o 산업별 비정규직 비율은 개인서비스업(62.1%) 가장 높고, 직업별로는 단순노무직(81.2%)이 가장 높음.

o 정규직 월평균 임금(286만원)과 비정규직 월평균 임금(135만원)은 전국 평균보다 모두 높았지만, 정규직 대비 비정규직 임금은 48.1%로 전국 평균보다 격차가 컸음.

o 수원시의 정규직 임금은 경기지역 31개 시 가운데 8위로 높지만, 비정규직 임금은 25위에 그치고 있음.

o 기간제 근로자의 주당 노동시간은 46.7시간, 임시일용직은 48.3시간으로 정규직 노동시간 45.6시간보다 길게 나타났음. 주36기간 미만의 단시간근로자가 비정규직 가운데 30.9%이고, 주 52시간을 초과하는 탈법적인 장시간근로자도 17.3%였음.

o 수원시 근로자 가운데 저임금 계층은 12만 3천명으로, 3명 중 1명 꼴이었고, 비정규직은 2명 중 1명이 저임금 계층에 해당하였음.

o 법정 최저임금(4,580원) 미달자는 3만 6천명이었는데, 이 규모는 경기 지역 31개 시 가운데 연천군을 제외한다면 가장 높은 비중이었음.

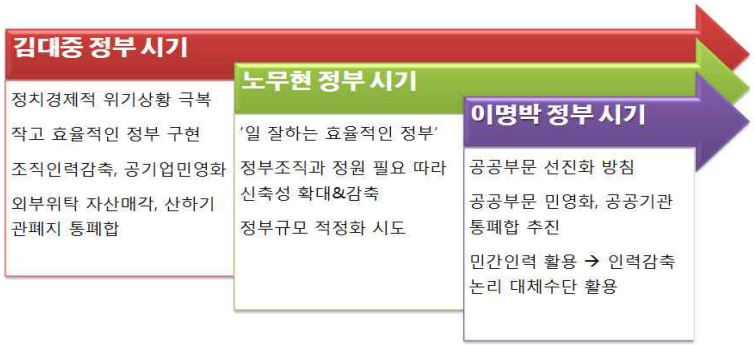
2장. 수원시 공공부문 비정규직 규모와 실태

1. 공공부문 비정규 증가의 내외적 환경

1) 개요

o 우리나라 공공부문은 1980년대 영국에서 시작된 신공공관리론(NPM)의 흐름을 반영하여, 1997년 IMF 구제금융 이후 공공부문 선진화 정책(총액인건비제 포함)으로 구조조정과 효율화(비용절감) 방침에 의해 다양한 업무들이 민간위탁이라는 형태로 외주화 되었음.[4] 이로 인해 해당 업무는 파견용역과 같은 간접고용으로 활용되었음. 주된 직종은 청소, 경비, 시설관리, 주차안내, 식당(조리배식) 등이며, 최근에는 각 기관, 조직별 해당 업무(시설, 안내, 운전 등)들이 점차 외주화되어 간접고용으로 고용되고 있는 상황임.

<그림 2 - 1> 공공부문 경영합리화 정책 추진과정(신공공관리론)



o 공공부문 비정규직 활용의 전개과정은 김대중, 노무현, 이명박 정부 시기에 지속적으로 전개된 것임. 먼저 김대중 정부시기에는 경제위기의 수습이라는 정치경제적 위기상황을 극복하기 위해 '작지만 효율적으로 봉사하는 정부'를 구현하고자 했음. 이러한 주장은 신공공관리론적 행정개혁에 기초를 두고 있으며 조직인력감축, 공기업민영화, 외부위탁 자산매각, 산하기관폐지 통폐합 등 작은 정부를 적극적으로 추진되었음.

- 다음으로 노무현 정부시기에는 '일 잘하는 효율적인 정부'를 지향하면서 정부조직이나 정원을 획일적으로 줄이는 구조조정 방식이 아닌 필요에 따라 신축성 있게 확대와 감축이 모두 가능한 방식을 취하는 정부규모의 적정화를 시도했음.

- 그리고 이명박 정부시기에는 2008년 공공부문 선진화 방침을 내세우면서 공공부문 민영화, 공공기관 통폐합 등을 추진. 민간인력 활용은 이러한 인력감축 논리의 대체수단으로 활용된 측면이 있음.

<그림 2 - 2> 우리나라 공공부문 외주화 흐름 : 지자체, 공공기관

o 사실 공공부문은 민간부문과 마찬가지로 IMF 구제금융 이전부터 청소미화 직종을 중심으로 외주화가 진행되었음. 공공부문 중 공공기관(중앙부처 및 지자체 공기업)은 IMF 이전인 1990년대부터 청소미화와 경비 업무를 외주화 하여 간접고용으로 활용했음. 그리고 IMF 전후를 기점으로 청소, 경비 업무가 본격적으로 외주화 되었으며, 식당과 시설관리 업무가 간접고용으로 전환되었음.

4) 신공공관리론은 1980년대 신자유주의와 신관리주의에 이론적 기초를 두고 다른 한편에서는 경영이론에서 발전된 이슈와 기법들을 실천수단으로 활용하려는 행정개혁의 이론이자 실천임. 신공공관리론의 주요 내용은 공공부문에 경쟁원리의 도입, 정책결정과 집행의 분리, 성과주의 경영기법 도입, 공공서비스기관의 민영화, 공무원 구조조정, 임시직 및 시간제 고용 증대 등 구체적인 개혁조치들이 대표적임.

* 2장의 1절은 김종진(2013), 「사내하도급 실태와 개선방안」, 63~73쪽의 내용을 요약한 것임.

- 물론 2007년 비정규직법 시행 전후 기존의 외주화 되지 않은 인력(청소미화)과 업무들이 외주화 되었음. 비정규직법 시행 이후에는 주로 환경미화와 시설관리 업무들이 외주화로 인해 간접고용 되고 있는 상황임.

- 서울시 또한 2008년 이명박, 오세훈 전임 시장 시기에 공기업 효율화 정책 일환으로 창의혁신 흐름에 따라 민간위탁이라는 이름으로 주요 투자출연기관의 핵심 업무가 외주화 되었음. 2012년 기준 서울시 간접고용 비정규직은 기타 직종을 제외하고, △청소(67%), △시설(11.7%), △경비(8.2%)가 대부분을 차지하고 있음.

2) 공공부문 비정규직 현황과 과제

o 공공부문은 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 교육기관 4개 영역으로 구분되며, 〈표 2-1〉은 2011년 기준 공공부문 비정규직 현황을 정리한 것임. 2011년 기준으로 우리나라 공공부문 비정규직은 340,636명(직접고용 비정규 24만명, 간접고용 비정규 9만9천명)으로 집계되고 있음. 공공부문 비정규직 중 교육기관이 147,240명(직접고용 12만5천명, 간접고용 2만2천명)으로 가장 많고, 다음으로는 공공기관(109,253명), 자치단체(57,775명), 중앙행정기관(26,386명) 순임.

〈표 2 - 1〉 공공부문 비정규직 인원 현황 비교: 2006~2011 (단위: 명, %)

구 분	2006년			2011년		
	직접고용		간접고용	직접고용		간접고용
	정규직	기간제 등	(파견·용역)	정규직	기간제 등	(파견·용역)
합계	**1,242,038**	**246,844(15.9)**	**64,822(4.2)**	**1,350,220**	**240,993(14.3)**	**99,643(5.9)**
중앙행정	243,408	22,813(8.3)	7,494(2.7)	266,262	18,575(6.3)	7,811(2.7)
자치단체	311,564	67,595(17.6)	4,642(1.2)	327,842	47,516(12.3)	10,259(2.7)
공공기관	271,655	54,614(14.8)	42,115(11.4)	293,085	49,815(12.4)	59,438(14.8)
교육기관	415,511	101,822(19.3)	10,571(2.0)	463,031	125,087(20.5)	22,153(3.6)

자료: 고용노동부 공공부문 비정규직 고용 개선대책 실태자료(2006년, 2011년) 재인용

- 그간 공공부문 비정규직 핵심은 정규직과 동일 유사 업무를 상시 지속으로 담당하는 기간제 노동자(14.3%)였으며, 지자체 비정규직 내에서도 가장 높은 유형은 기간제(51.9%)였음. 때문에 2007년 비정규직법의 핵심 중 하나가 '기간제법'이었음. 그간 지자체들은 중앙정부의 다양한 복지사업뿐 아니라 새로운 단체장의 당선 때마다 신규 사업들이 확대되었음. 하지만 사업 확대와 연동된 내외부적 상황(총액인건비, 정원 규정)으로 인력충원은 이루어지지 않고 비정규직(기간제, 공공근로 등)으로 활용했음.

〈표 2 - 2〉 공공부문 비정규직 전환계획 이후 변화 규모 추이: 2011~2012 (단위: 명, %)

구 분	2011년				2012년			
	합계	직접고용		간접고용 (파견용역)	합계	직접고용		간접고용 (파견용역)
		정규직	기간제 등			정규직	기간제 등	
합 계	**1,690,856**	**1,350,220**	**240,993 (14.3)**	**99,643 (5.9)**	**1,754,144**	**1.393,889**	**249,614 (14.2)**	**110,641 (6.3)**
중앙행정	292,648	266,262	18,575 (6.3)	7,811 (2.7)	289,499	263,529	20,074 (6.9)	5,896 (2.0)
자치단체	385,617	327,842	47,516 (12.3)	10,259 (2.7)	385,050	324,281	49,349 (12.8)	11,420 (3.0)
공공기관	402,338	293,085	49,815 (12.4)	59,438 (14.8)	450,576	322,475	54,895 (12.2)	73,206 (16.3)
교육기관	610,253	463,031	125,087 (20.5)	22,153 (3.6)	629,019	483,604	125,296 (19.9)	20,119 (3.2)

자료: 고용노동부 공공부문 비정규직 고용 개선대책 실태자료(2011년, 2012년) 재인용.

o 우리나라 공공부문 비정규직의 규모는 2011년(34만명)과 2012년(36만명) 2개년도 조사 결과를 비교해보면, 직접고용 비정규직은 24만명(14.3%)에서 24만9천명(14.2%)로 약 9천명 증가(재정지원 사업 일자리 인원 포함)했음. 간접고용 비정규직 비중은 9만9천명(5.9%)에서 11만명(6.3%)로 약 1만명(1.2%p) 정도 증가했음. 2012년 기준으로 보면, 공공부문 비정규직은 교육기관(14만5천), 공공기관(12만8천명), 지자체(6만명), 중앙행정기관(2만6천명) 순임. 공공부문 중 직접고용 비정규직은 '교육기관'(12만5천명), 간접고용 비정규직은 '공공기관'(7만3천명)이 많은 것으로 나타났음.

- 예를 들면 서울시 사례만 보더라도 2012년 기준으로 직접고용 비정규직(약 2천9백여명)에 비해 간접고용 비정규직(약 6천2백여명)이 2배 정도 많고, 서

울시 민간위탁 고용규모는 그보다 6배나 많은 약 1만7천여명 정도로 파악되었음. 서울시 민간위탁은 이명박, 오세훈 전임 시장 시절 대폭 증가했음(〈그림 2-3〉).[5] 그런데 노동부가 조사한 자료에는 간접고용 비정규직(파견용역)은 직접고용 비정규직(기간제 등)의 41.3% 수준에 불과했음(서울시 좋은 일자리 만들기 기본방안 연구 보고서, 2012).

〈그림 2 - 3〉 서울시 공공부문 민간위탁 현황 추이 : 1975 - 2012

* 자료 : 서울시 조직과 내부자료 재구성

o 우리나라 주요 공공부문 비정규직의 기관별 고용형태별 규모와 실태는 2012년 조사결과(고용노동부, 2013.4.8)를 통해서 간접적으로 확인 할 수 있음. 공공부문 간접고용 비정규직 실태 또한 노동부 발표자료에서 확인할 수 있는데, 2012년 기준으로 공공부문 비정규직 규모는 10만명이며, '공공기관'(중앙공공기관 5만5천, 지방공공기관 9천)과 '교육기관'(1만9천)이 상대적으로 사내하도급 규모가 많은 것으로 나타났음. 공공부문 중 간접고용(용역) 규모가 많은 공공기관 유형별 실태를 보면, △기타공공기관(6만2천3백명), △공기업 시장형(2만5백명), △공기업 준시장형(8천1백명), △준정부기관 위탁집행형(6천4백명), △준정부기관 기금관리형(4천5백명) 순임.

5) 통상 민간위탁은 경영학의 외주화라는 용어로 사용될 수 있는데, 이는 '자본의 전략적 선택'이나 '모방적 동형화'(isomorphism)와 함께 '산업구조 및 법제도 효과'와 맞물린 기업의 경영전략으로 자리매김하고 있음(Lee et al, 2000; Kakabadse and Kakabadse, 2005; O'Rourke, 2003). 특히, 외주화로 인한 간접고용 문제 등은 노동시장의 급격한 변화를 초래하여 비정규직 증가, 사회 불평등 심화 등을 초래함(Gill, 2002, 은수미.김종진.김순영, 2009, 은수미, 2011, 조성재, 2011).

〈표 2 - 3〉 공공부문 비정규직 규모와 현황(2012년) (단위: 명)

공공부문 중분류	비정규직 총원	직접고용 비정규직				간접고용 비정규직		
		계	단시간 근로	기간제 근로	기타 근로	계	파견 근로	용역 근로
중앙행정기관	25,970	20,074	17,440	1,825	809	5,896	26	5,870
(평균)	(590.2)	(456.2)	(41.5)	(396.4)	(18.4)	(134.0)	(0.6)	(133.4)
광역자치단체	9,777	7,027	6,129	534	364	2,750	41	2,709
(평균)	(575.1)	(413.4)	(31.4)	(360.5)	(21.4)	(161.8)	(2.4)	(159.4)
기초자치단체	50,097	41,876	37,535	3,424	917	8,221	102	8,119
(평균)	(220.7)	(184.5)	(15.1)	(165.4)	(4.0)	(36.2)	(0.4)	(35.8)
중앙공공기관	110,349	46,971	34,279	11,646	1,046	63,378	7,861	55,517
(평균)	(375.3)	(159.8)	(39.6)	(116.6)	(3.6)	(215.6)	(26.7)	(188.8)
지방공공기관	17,751	7,924	6,147	1,573	204	9,827	405	9,422
(평균)	(131.5)	(58.70	(11.7)	(45.5)	(1.5)	(72.8)	(3.0)	(69.8)
교육기관	145,356	125,255	95,046	29,680	529	20,101	172	19,929
(평균)	(2,018.8)	(1,739.7)	(412.20	(1,320.1)	(7.3)	(279.2)	(2.4)	(276.8)
국공립대학	59	41	41	0	0	18	0	18
(평균)	(11.8)	(8.2)	(0.0)	(8.2)	(0.0)	(3.6)	(0.0)	(3.6)
총계	359,359	249,168	196,617	48,682	3,869	110,191	8,607	101,584
(평균)	(452.6)	(313.8)	(61.3)	(247.6)	(4.9)	(138.8)	(10.8)	(127.9)

주 : 고용노동부 비정규 규모와의 차이는 조사기관 입력에서 누락, 추가된 기관의 차이로 판단됨.
자료 : 고용노동부 <공공부문 비정규직 실태조사>(2013.4.8) 원자료 재분석. 아래 <표 > 동일

〈표 2 - 4〉 공공기관(중앙) 유형별 규모와 현황(2012년) (단위: 명)

공공기관 유형	비정규 총원	직접고용 비정규직				간접고용 비정규직		
		계	단시간 근로	기간제 근로	기타 근로	계	파견 근로	용역 근로
공기업 시장형	21,365	578	512	66	0	20,787	266	20,521
(평균)	(1,526.1)	(41.3)	(4.7)	(36.6)	(0.0)	(1,484.8)	(19.0)	(1,465.8)
공기업 준시장형	18,872	9,504	1,502	8,002	0	9,368	1,222	8,146
(평균)	(1,451.7)	(731.1)	(615.5)	(115.5)	(0.0)	(720.6)	(94.0)	(626.6)
준정부기관 기금관리형	9,447	4,230	3,282	933	15	5,217	667	4,550
(평균)	(555.7)	(248.8)	(54.9)	(193.1)	(0.9)	(306.9)	(39.2)	(267.6)
준정부기관 위탁집행형	14,335	6,524	5,886	513	125	7,811	1,315	6,496
(평균)	(235.0)	(106.9)	(8.4)	(96.4)	(2.0)	(128.0)	(21.5)	(106.4)
기타 공공기관	296,235	228,778	185,844	39,205	3,729	67,457	5,137	62,320
(평균)	(428.7)	(331.1)	(56.7)	(268.9)	(5.4)	(97.6)	(7.4)	(90.2)
총원	360,254	249,614	197,026	48,719	3,869	110,640	8,607	102,033
(평균)	(452.6)	(313.6)	(61.2)	(247.5)	(4.9)	(139.0)	(10.8)	(128.2)

<표 2-5> 16개 광역 자치단체 비정규직 현황(2012년) (단위: 명)

자치단체	비정규 총원	직접비정규총원				간접비정규총원		
		계	단시간 근로	기간제 근로	기타	계	파견 근로	용역 근로
서울	2,634	1,577	127	1,448	2	1,057	16	1,041
부산	775	487	74	413	0	288	1	287
대구	537	350	0	290	60	187	0	187
인천	687	356	22	325	9	331	21	310
광주	130	66	14	52	0	64	0	64
대전	273	160	46	114	0	113	0	113
울산	286	235	36	176	23	51	0	51
세종	94	94	1	93	0	0	0	0
경기	699	502	16	486	0	197	0	197
강원	542	505	0	399	106	37	0	37
충북	417	322	6	280	36	95	0	95
충남	364	350	0	350	0	14	0	14
전북	433	381	19	362	0	52	0	52
전남	382	323	20	303	0	59	0	59
경북	524	446	1	414	31	78	2	76
경남	615	505	73	370	62	110	1	109
제주	385	368	79	254	35	17	0	17
전체	9,777	7,027	534	6,129	364	2,750	41	2,709

<표 2-6> 16개 광역 자치단체 기초구 비정규직 현황(2012년) (단위: 명)

자치기초	비정규 총원	직접비정규 총원				간접비정규 총원		
		계	단시간 근로	기간제 근로	기타	계	파견 근로	용역 근로
서울	5,248	4,291	166	4,008	117	957	24	933
부산	3,707	2,617	119	2,479	19	1,090	2	1,088
대구	1,889	1,443	16	1,423	4	446	4	442
인천	2,548	1,865	259	1,606	0	683	3	680
광주	660	369	4	356	9	291	0	291
대전	805	744	57	635	52	61	1	60
울산	1,371	1,267	94	1,147	26	104	1	103
경기	10,076	7,554	925	6,589	40	2,522	51	2,471
강원	3,448	3,021	71	2,888	62	427	0	427
충북	2,449	2,157	253	1,857	47	292	0	292
충남	2,843	2,365	207	2,019	139	478	12	466
전북	2,350	2,302	252	1,921	129	48	0	48
전남	3,034	2,898	82	2,748	68	136	2	134
경북	4,016	3,764	409	3,245	110	252	0	252
경남	5,103	4,669	434	4,141	94	434	2	432
제주	550	550	76	473	1	0	0	0
전체	50,097	41,876	3,424	37,535	917	8,221	102	8,119

o 한편 비정규직 주요 문제점은 '고용불안'과 '차별'(임금, 복지 등) 문제인데, 2011년 기준으로 공공부문 비정규직의 임금 수준은 정규직의 약 60% 수준인 것으로 확인됨. 주요 직종별로는 △전업 시간강사(38.6%), △돌봄 서비스(47.6%), △교육원 및 보조원(51.1%), △경비원(54.2%), △사서(60.8%) 등의 순으로 정규직과의 임금 격차가 큰 편임(고용노동부, 2011). 다른 한편 조사 당시 기준으로 공공부문 무기계약직 임금수준 또한 비정규직과 거의 비슷한 상황임.

- 2012년 공공부문 직접고용 비정규직 월평균임금은 120만원으로 기간제 179만원(민간 169만원), 시간제 100만원(민간 68만원)이었고, 공공부문 간접고용 월평균임금은 179만원(민간 139만원, 공공부문의 파견 190만원, 용역 156만원)으로 조사되었음. 공공부분 기관별로 사내하도급 임금은 '기초자치단체'(172만원)가 가장 높고, '교육기관'(124만원)이 가장 낮은 편임. 공공기관 간접고용 비정규직 월 평균 임금은 178만원(파견190만원, 용역156만원)이며, 기관 유형별 사내하도급 임금은 '공기업 시장형'(192만원)이 가장 높고, '기타 공공기관'(154만원)이 가장 낮았음.

o 때문에 현재 공공부문 비정규직의 직접고용 전환 시 임금과 노동조건 등의 처우개선 없는 정규직화(무늬만 정규직)라는 비판과 지적을 받고 있는 것임. 물론 일부 공공부문 그리고 서울시 사례처럼 처우개선까지 진행된 곳도 있지만 대부분의 공공부문에서 정부의 비정규직 정책과 함께 예산지원 등 제반 조건이 수행되지 않을 경우 공공부문 비정규직의 정규직 전환은 절반의 성공(반쪽짜리 정책)에 그칠 수밖에 없다는 학계의 지적이 공통적임.

- 노동부 자료를 보면, 공공부문 상여금은 2012년 적용 대상(46,579명)의 28% 수준인 12,824명에게 신규로 지급(평균 178만원)되고 있고, 복지포인트는 적용 대상(36,253명)의 38% 수준인 13,848명에게 신규로 지급되고 있음(고용노동부, 2013.4.8.). 공공부문 직접고용 기간제는 복지포인트 금액은 월 평균 88만원 정도(기간제 63만원, 단시간 61만원, 기타 73만원) 적용받고 있으나, 간접고용 비정규직은 대표적으로 적용 받지 못하고 있는 항목임.

<표 2 - 7> 공공부문 비정규직 임금실태 현황(2012년) (단위: 만원)

공공부문 중분류	비정규 임금	직접고용 비정규직 임금				간접고용 비정규직 임금		
		계	기간제 근로	단시간 근로	기타 근로	계	파견 근로	용역 근로
중앙행정기관	126.8	123.3	150.8	96.9	101.9	141.5	138.5	133.9
광역자치단체	124.1	105.2	131.6	52.9	94.0	156.1	166.2	147.2
기초자치단체	139.0	100.4	127.0	73.1	104.5	174.2	168.0	172.9
중앙공공기관	174.4	182.7	235.7	139.8	113.6	185.0	199.3	164.3
지방공공기관		103.3	166.5	78.3	116.7	185.1	171.9	148.7
교육기관	134.4	152.4	171.4	117.1	127.7	135.4	154.9	124.0
국공립대학			71.0					130.0
평균	143.5	120.5	179.0	100.8	110.2	178.7	190.4	156.7

자료 : 고용노동부 <공공부문 비정규직 실태조사>(2013.4.8) 원자료 재분석. 아래 <표> 동일

<표 2 - 8> 공공기관 비정규직 임금실태 현황(2012년) (단위: 만원)

공공기관 유형	비정규 임금	직접고용 비정규				간접고용 비정규		
		계	기간제 근로	단시간 근로	기타 근로	계	파견 근로	용역 근로
공기업 시장형			253.5	125.9		196.0	202.6	192.8
공기업 준시장형			239.3	100.4		194.6	223.0	156.8
준정부기관 기금관리형	197.1	203.7	236.7	168.5	150.0	168.3	181.2	167.6
준정부기관 위탁집행형	144.3	120.0	228.0	118.7	113.5	182.8	196.6	164.3
기타 공공기관	140.2	119.3	170.4	94.7	109.8	175.6	186.4	154.6
계	143.5	120.5	178.9	100.5	110.2	178.7	190.4	156.8

2. 수원시 공공부문 비정규직 실태

1) 비정규직 규모

o 본 조사에서 비정규직은 고용주체, 사용주체, 근무장소, 업무내용, 법률내용에 따라 나누어 살펴봄.

<표 2 - 9> 공공부문 비정규직의 분류

구분	공공영역		민간영역
	직접고용 비정규직	간접고용 비정규직	민간위탁
고용주체	공공기관	민간업체	민간업체
사용주체	공공기관	공공기관	민간업체
근무장소	공공기관 사업장	공공기관 사업장	수탁기관 책임시설
업무내용	행정사무	청소,경비,시설관리 등	행정사무(복지시설 등 운영)
법률관계	직접고용관계	도급	도급, 위임

출처: 『서울시 '좋은 일자리'만들기 기본방안 연구』, 139쪽.

o 2012년 공공부문 실태조사에서 확인할 수 있는 수원지역 공공부문 자료는 기초지방자치단체와 지방공기업 자료임.

- 고용노동부 조사에 따르면, 수원시청 소속 직접고용 비정규직은 251명, 간접고용 비정규직은 33명으로 총 284명임[6].

- 수원시시설관리공단의 경우 직접고용 비정규직 29명, 간접고용 비정규직 48명으로 총 77명임. 직접고용 비정규직의 경우 주로 기간제 근로자가 다수를 차지하고 있음.

<표 2 - 10> 수원지역 지자체 및 지역공기업 비정규직 규모와 현황(2012년, 단위: 명)

기관명	합계	직접고용				간접고용		
		소계	단시간	기간제	기타	소계	파견	용역
수원시청	284	251	0	251	0	33	0	33
수원시시설관리공단	77	29	2	27	0	48	0	48

- 수원시 소속 무기계약직은 총 522명으로, 수원시청 431명(본청, 334명, 직속/사업소 97명), 4개구는 총 91명으로 장안구 24명, 권선구 24명, 팔달구 32명, 영통구 11명임.

6) 이번 연구 용역 시점에서 수원시청의 협조를 통해 확보한 수원시청 소속 비정규직 규모는 고용노동부 조사 자료와 비정규직 규모가 동일했음. 따라서 지난 고용노동부 조사 당시의 자료를 건네 준 것으로 파악됨.

<표 2-11> 수원시 공공부분 비정규직 규모

구 분		무기계약직	합계 (A+B)	직접고용 비정규직				간접고용 비정규직		
				소계 (A)	단시간	기간제	기타	소계 (B)	파견	용역
수 원 시		522	284	251	0	251	0	33	0	33
수원시청	전체	431	228	198	0	198	0	30	0	30
	-본청	334	154	144	0	144	0	10	0	10
	-직속/사업소	97	74	54	0	54	0	20	0	20
구청	전체	91	56	53	0	53	0	3	0	3
	-장안	24	17	17	0	17	0	0	0	0
	-권선	24	9	9	0	9	0	0	0	0
	-팔달	32	12	12	0	12	0	0	0	0
	-영통	11	18	15	0	15	0	3	0	3

- 기간제와 단시간 근로자로 구성되는 직접고용 비정규직은 총 251명으로 수원시청 소속 198명(본청 144명, 직속·사업소 54명), 4개 구청 소속 직접고용은 53명임. 파견과 용역 같은 간접고용 비정규직은 총 33명으로 수원시청 30명, 구청 3명으로 조사되었음.

- 그러나 단시간 근로자가 한 명도 없다는 점, 구청의 경우 용역 근로자가 단지 3명에 불과하다는 점 등은 본 자료가 수원시의 비정규직 규모를 제대로 반영하고 있는 것인가 하는 의구심을 갖게 함. 아마도 본 집계에서는 무기계약직과 기간제만이 조사가 이루어졌을 뿐 그 이외의 고용형태에 대한 조사 자료는 온전한 자료가 아니라고 판단됨.

<표 2-12> 비정규직 규모와 공무원 대비 비중

기관별	수(명)				비중(%)			
	공무원	무기계약직	기간제	파견/용역	공무원	무기계약직	기간제	파견/용역
수원시	2,523	522	251	38	100	20.7	9.9	1.5
본청	748	334	144	10	100	44.7	19.3	1.3
직속기관및사업소	531	97	54	20	100	18.3	10.2	3.8
구 전체	830	91	53	3	100	11.0	6.4	0.4
장안구	198	24	17	0	100	12.1	8.6	0.0
권선구	206	24	9	0	100	11.7	4.4	0.0
팔달구	240	32	12	0	100	13.3	5.0	0.0
영통구	186	11	15	3	100	5.9	8.1	1.6

주: 1) 공무원 통계는 수원시청 홈페이지의 수원시 통계에서 추출함(stat.suwon.go.kr)

o 비정규직 규모를 공무원 규모와 비교해 보면, 공무원 수를 100으로 했을 때, 무기계약직의 비중은 20.7%, 기간제는 9.9% 파견/용역은 1.5%임. 기관별로 보면, 본청의 공무원 대비 무기계약직과 기간제의 비중이 가장 높은 것을 알 수 있음.

<표 2-13> 성별 직종별 기간제 현황

	수(명)			비중(%)		
	전체	남자	여자	전체	남자	여자
전체	251	90	161	100	35.9	64.1
사무보조	56	7	49	100	12.5	87.5
상담사	26	0	26	100	0.0	100
사서및기록	30	11	19	100	36.7	63.3
산림보고업무	27	25	2	100	92.6	7.4
의료업무	56	3	53	100	5.4	94.6
기타	56	44	12	100	78.6	21.4

o 직종별로는 사무보조, 상담사, 사서및기록, 산림보고업무, 의료업무 등에 기간제 노동자가 근무하고 있음.

- 여러 직종 가운데 사무보조(22%), 의료업무(22%), 기타(22%) 직종이 절반을 넘었음. 기간제 남성의 절반은 기타 직종에 근무하는 반면, 기간제 여성은 사무보조(30%), 의료업무(33%)에 절반 이상이 근무하였음.

<표 2-14> 성별 기간별 기간제 규모 현황

기간 구분	수(명)			비중(%)		
	전체	남자	여자	전체	남자	여자
전체	251	90	161	100	35.9	64.1
1년미만	221	90	131	100	40.7	59.3
1년이상 2년미만	22	0	22	100	0.0	100
2년이상	**8**	**0**	**8**	**100**	**0.0**	**100**

- 성별로는 전체 251명 중 남자 90명(36%), 여자 161명(64%)임. 여성은 사무보조, 상담사, 사서및기록 의료업무에서 남성보다 높은 비중을 차지하고 있음.

o 기간별 기간제 규모를 보면, 전체 251명 가운데 1년 미만이 221명으로 가장 많고, 1~2년미만이 22명, 2년 이상이 8명으로 나타났음.

- 기간제보호법에 따라 기간제 근로자가 2년을 초과하여 근무할 경우 무기계약직으로 전환하도록 명시되어 있음에도 불구하고 2년 이상 근로자가 엄연히 존재한다는 것은 수원시청의 비정규직 문제에 대한 '안이한' 태도를 반영하는 것으로 판단됨. 단, 위의 2년 초과 근무자가 기간제근로자 및 단시간근로자 보호법률 적용예외 대상에 해당되는지 여부가 파악이 되어야 하는데 본 자료의 한계로 말미암아 이 점은 파악할 수 없었음.

o 성별로 보면, 남자가 90명(35.9%), 여성이 161명(64.1%)로 여성이 남성에 비해 두 배 정도 많음. 특히, 2년 이상 근무한 기간제 모두 여성이었음.

기간제근로자 및 단시간근로자 보호법률 적용예외 대상

① 사업완료기간이 정해진 경우 ②휴직·파견 노동자 대체자 ③학업·직업훈련 등 이수 ④ 55세 이상 고령자 ⑤ 박사학위소지자 ⑥ 기술사 등급의 국가기술자격 소지자 ⑦ 건축사, 변호사, 변리사, 의사 등 전문 직종 ⑧ 정부의 복지정책·실업정책 등에 따라 고용정책기본법, 고용보험법 등 다른 법령에 의해 국민의 직업능력 개발, 취업촉진 및 사회적으로 필요한 서비스를 제공하기 위한 일자리 ⑨ 제대군인의 고용 증진 및 생활안정을 위한 일자리 ⑩ 국가보훈대상자 지원을 위한 일자리 ⑪ 다른 법령에서 사용기간ㅇ르 달리 정한 경우(기간교사, 영어회화, 전문강사 등) ⑫ 군사관련 종사자 ⑬ 국가안전보장, 국방·외교 등 업무 종사자 ⑭ 고등교육법상 조교, 명예교수, 겸임교원, 시간강사, 초빙교원 등 ⑮ 근로소득 상위 '100분의 25' 해당자 ⑯ 초단시간근로자 ⑰ 체육선수 및 지도자 ⑱ 연구업무 종사자, 연구업무에 직접 관여하여 종사하는 자

o 수원시가 법률에 따라 2년 초과 근로자에 대하여 예외적으로 무기계약직으로 전환을 하지 않고 있다하더라도 본 법률의 허점을 짚고 넘어갈 필요가 있음.

- 법률이 기간제근로자 사용의 남용과 전환불가 사유의 빌미가 되고 있기 때문인데, 특히 6개 기간적용 예외조항(1, 4, 5, 7, 8, 18조)은 공공기관에서 기간제근로의 과도한 활용과 동일노동에 대한 차별 논란을 유발하고 있음.

- 조항①은 사업완료기간이 정해져 있다면, 10년을 기간제고용으로 사용해도 된다는 논리가 적용되어, '사업완료기간'의 무제한적 '기간' 허용은 검토되어야 함. 또한 '사업완료기간' 규정이 명확하지 못해 동일 사업을 '사업명 변경'만 하면 기간제근로의 계속 사용이 가능함.

- 국가사업의 경우도 매년 생성·소멸되는 업무가 있고, 2~3년 지속되는 업무가 있으며, 해당 업무들이 약간의 정책변화를 통해 새로운 사업으로 변경되기도 하는데 이것을 '사업완료기간'이 정해진 프로젝트 사업으로 분류할 지, 일자리창출 사업으로 분류할 지, 언제까지 해당기준을 적용할 지 여부가 법적 구속력을 갖춘 명문화된 판단·이행 절차에 따라 결정되지 않고 있음.

- ⑤, ⑧, ⑱조항은 석·박사 고학력자들이 이중으로 법적 구속을 받아 장기 근속을 해도 기간제근로를 쉽게 탈피하지 못하는 결과를 낳고 있음. 가령, 고용주가 프로젝트사업으로 적용 예외를 가능하게 하거나, 정부 정책에 의해 국·시비 매칭 사업으로 받은 사업을 수행한다거나, 연구업무 종사자나 연구업무 지원자로 분류하면 기간제근로자를 장기간 반복 계약해도 법적으로 문제가 되지 않는 결과를 낳음.

- 기술사 등급의 국가기술자격 소지자와 건축사·변호사·변리사·의사 등 전문직 고소득자를 원천적으로 노동권 보호대상에서 제외하는 인식은 재고될 필요가 있음.

o 정부는 공공부문의 비정규직 고용 개선 대책을 2011년 수립하고, 2012년 1월 추진지침을 통해서 공공부문 각 기관의 비정규직 규모 축소 및 처우 개선을 추진하고 있음.

- 지침에서는 자치단체의 경우 금번 대책에 따라 무기계약직으로 전환되는 근로자의 인건비는 총액인건비 조직관리기준을 초과하여 인건비 예산 편성·운영을 가능(행안부 자치제도과-3881, ´11.12.29)하도록 함으로써, 총액인건비 제도에 의한 전환의 어려움을 제거하기도 함.

- 그러나 수원시의 2002년 무기계약직 전환 실적을 보면 수원시청이 비정규직에 대하여 전혀 대책이 없는 것이 아닌가 하는 의구심을 가지게 만듦(〈표 2-15〉 참조).

〈표 2-15〉 2012년 경기도 내 지자체별 무기계약 전환 실적

구분	전환계획	전환실적			실적비율
		상반기	하반기	계	
가평군청	2	0	1	1	50%
고양시청	2	0	0	0	0%
과천시청	6	0	6	6	100%
광명시청	4	4	0	4	100%
광주시청	8	7	0	7	88%
구리시청	4	3	0	3	75%
군포시청	0	0	0	0	-
김포시청	0	0	0	0	-
남양주시청	8	0	0	0	0%
동두천시청	3	3	0	3	100%
부천시청	24	0	19	19	79%
성남시청	123	49	73	122	99%
수원시청	4	0	0	0	0%
시흥시청	11	1	6	7	64%
안산시청	0	0	47	47	·
안성시청	18	1	17	18	100%
안양시청	0	0	0	0	-
양주시청	2	0	0	0	0%
양평군청	11	5	7	12	109%
여주군청	0	0	0	0	-
연천군청	0	0	0	0	-
오산시청	0	0	0	0	0%
용인시청	0	3	20	23	·
의왕시청	11	11	0	11	100%
의정부시청	1	1	0	1	100%
이천시청	6	0	4	4	67%
파주시청	23	0	13	13	57%
평택시청	0	0	0	0	-
포천시청	6	0	1	1	17%
하남시청	0	0	0	0	-
화성시청	9	0	2	2	22%

- 고용노동부가 집계한 무기계약 전환 실적 가운데 경기도의 자료를 보면 수원시청은 2012년 4명의 기간제를 무기계약직으로 전환한다는 계획을 수립하였지만 결과는 0명이었음. 실적비율이 0%인 지자체는 수원 시청을 포함해 고양시청, 남양주시청, 양주시청, 오산시청뿐이었음.

2) 근로조건

o 기간제의 근로조건은 매우 열악한 상황으로 1인당 월평균임금이 97만원임.

- 수원시는 기간제 노동자의 근무기간(근속년수)에 따라 임금을 차등지급하고 있는데, 1년미만 노동자의 월평균임금은 90만원이고, 1~2년미만은 161만원, 2년이상은 174만원임.

- 이처럼 근무기간에 따른 임금 격차가 큰 원인은 1년 이상 기간제 노동자의 직종이 상담사, 의료업무 등 대체로 평균임금이 높은 직종이라서 발생한 현상임. 이들 직종만을 근무기간별로 보면, 의료업무와 기타 직종의 경우 근무기간이 늘어날수록 평균임금도 증가하지만, 오히려 상담사의 경우 근무기간이 늘어날수록 평균임금은 감소하고 있음.

〈표 2-16〉 기간제의 근로조건 현황 **(단위: 명, 만원, 시간)**

		인원	월임금 총액	1인당 평균임금	상여금		노동 시간	복지 포인트
					인원	상여금 총액		
총계		251	24,753	98.6	4	1,093	40	0
1년미만	소계	221	19,809	89.6	4	1,093	40	0
	사무보조	55	6,004	109.2	0	0	40	0
	상담사	10	1,893	189.3	0	0	40	0
	사서및기록	30	3,150	105.0	0	0	40	0
	산림보고업무	27	782	29.0	0	0	40	0
	의료업무	44	3,969	90.2	4	1,093	40	0
	기타	55	4,011	72.9	0	0	40	0
1년이상 2년미만	소계	22	3,545	161.1	0	0	40	0
	사무보조	1	100	100.0	0	0	40	0
	상담사	9	1,637	181.9	0	0	40	0
	의료업무	12	1,808	150.7	0	0	40	0
2년이상	소계	8	1,399	174.9	0	0	40	0
	상담사	7	1,214	173.4	0	0	40	0
	기타	1	185	185.0	0	0	40	0

주: 1) 1인당 평균임금은 월임금총액을 총인원으로 나눈 것임.
2) 원자료가 성별 분리가 되어 있지 않아

o 수원시청 소속 기간제 근로자는 임금을 제외한 추가적인 수당(의료업무 4인 제외)이나 복지포인트를 지급받지 못하고 있음.

- 고용노동부의 고용개선 추진 지침에 따르면, 비정규직의 처우개선 대책으로, 복지포인트 지급의 방향은 무기계약직 및 1년이상 근무중인 기간제·시간제 근로자 대상으로 하고, 지급기준은 기본포인트로 1인당 年 30만원 수준 일률 지급, 상여금은 1인당 年 80~100만원 수준으로 지급하되, 일부 금액은 직무성과 평가에 따라 차등 지급하도록 추진지침에 명시되어 있음[7].

3) 민간위탁

o 수원시의 민간위탁 계약 현황을 보면, 총 계약업체는 73곳임. 본청이 26곳으로 가장 많고, 직속기관 13곳, 사업소 18곳, 구 16곳임.

- 본청에서는 장애인복지과가 위탁을 주는 사업이 가장 많았는데, 총 8개 일반업체와 계약을 맺고 있고, 그 금액은 39억여원이었음[8]. 그 다음은 여성정책과였는데, 총 6곳에 민간위탁 계약을 맺고 사업을 진행하고 있고, 총 21억여원임[9].

<표 2-17> 기관별 민간위탁 현황 **(단위: 천원)**

구분		업체수	금액			
소속1	소속2		계	인건비	운영비	사업비
본청	경제정책과	1	63,592	37,632	25,960	-
	교육청소년과	3	2,609,683,652	721,777,512	585,490,866	1,302,415,274
	마을만들기추진단	1	1,755,498	248,458	58,040	1,449,000
	사회복지과	2	125,861	92,740	33,121	-
	하수관리과	2	11,552,234	1,854,707	9,697,527	-
	청소행정과	1	305,338	139,600	87,774	77,964
	장애인복지과	8	3,896,631	3,070,147	437,266	389,218
	노인정신센터	1	500,000	392439	71331	36230
	방문보건센터	1	1,553,139	1080000	108752	364387
	여성정책과	6	2,132,136	840,518	475,364	816,254
사업소	녹지경관과	2	237,808	84,867	34,037	118,904
	유시티통합센터	4	14,868,107	2,692,144	6,332,142	5,843,821
	회계팀	4	55,440	32,645	7,699	15,096
	시설운영팀	1	14,618	-	-	14,618
	파장정수장	1	1,320	-	-	1,320
	서수원도서관	3	591,123	591,123	-	-
	북수원도서관	3	617,290	617,290	-	-
직속기관	권선구보건소	5	2,104,000	1,564,801	267,117	272,082
	농업기술센터	3	-	-	-	-
	팔달구보건소	2	464,771	301,351	65,024	98,396
	영통구보건소	3	883,697	634,536	112,322	136,839
구청	영통구	3	595,125	196,273	101,739	297,113
	팔달구	2	376,955	139,666	39,836	197,453
	장안구	7	290,225,053	303,802	101,846	289,819,405
	권선구	5	690,489	412,166	77,666	200,657

7) 재원확보는 기관 자체예산을 활용하되, 부족분은 재정부장관과 협의하여 타 비목에서 전용(2013년부터 예산반영)
8) 수원시장애인종합복지관, 수원시장애인가족지원센터, 수원시오목천동장애인주간보호시설, 수원시청자동장애인주간보호시설, 수원시장애인재활자립작업장, 행복을 만드는 집, Happy해누리작업장, 재활복지회관.
9) 수원시여성근로자복지센터, 수원시가족여성회관, 여성의 쉼터, 수원시 건강가정지원센터, 수원시외국인복지센터, 수원시 다문화가족지원센터.

- 사업소의 경우 유시티통합센터가 4곳, 회계팀이 4곳에 위탁 계약을 맺고 있음. 직속기관의 경우 보건소에서 '자살예방센터', '방문보건센터', '방문건강관리센터', '노인정신건강센터' 등의 사업을 위해 위탁 계약을 맺고 있음.

<표 2-18> 민간위탁 고용현황

구분	업체수	수(명)				비중(%)			
		전체	정규직	무기계약	비정규	전체	정규직	무기계약	비정규
전체	73	979	471	211	297	100	48.1	21.6	30.3
본청	26	356	272	65	19	100	76.4	18.3	5.3
직속기관	13	116	94	0	22	100	81.0	0.0	19.0
사업소	18	117	61	6	50	100	52.1	5.1	42.7
구	16	390	44	140	206	100	11.3	35.9	52.8

o 민간위탁 업체 소속 노동자는 979명이고, 고용형태별로는 정규직이 471명(48%), 무기계약직 211명(22%), 비정규직 297명(30%)이었음.

- 비중으로 보면, 정규직이 48%, 비정규직이 30%, 무기계약직이 22%로 정규직이 높게 나왔음. 다만, 본 조사의 신뢰도에 의심이 가는 바, 4개구 보건소의 위탁 사업 내용은 동일한데, 구에 따라 권선구는 모두 정규직으로, 팔달구는 모두 비정규직으로, 영통구는 정규직과 비정규직이 혼재한다고 응답하고 있음.

- 이를 통해서 추론할 수 있는 것은 본 조사가 제대로 진행되지 않았거나, 위탁

사업의 진행 시 근로자 고용에 대한 방침이 없어 수탁 사업주가 '비정규직'을 고용하더라도 규제할 수 있는 적절한 방안을 수원시가 확보하고 있지 못한 것 아니냐고 판단할 수 있음.

- 위에서 제기한 부분은 본 조사의 정확성 여부를 떠나서 민간위탁 사업의 '고용지침'에 대해서 수원시 차원의 뚜렷한 지침을 확보하고 있어야 수탁 사업주의 비용절감 차원의 비정규직 활용을 막을 수 있다는 점에서 의의가 큼.

<표 2 - 19> 민간위탁 근로조건 현황

구분	업체	1인당월임금총액(만원)		
		평균	최대	최소
본청	26	329	1,858	95
직속기관	13	254	493	94
사업소	18	179	354	117
구	16	203	280	132

o 민간위탁 노동자의 임금[10]은 기간제 근로자의 임금보다 높게 나타남. 본청 계약업체 노동자의 월임금총액은 329만원으로 가장 높았고, 사업소 계약업체 노동자의 월임금 총액이 179만원으로 가장 낮았음.

- 단, 이러한 격차는 업체의 업무가 무엇이냐에 따른 것으로 파악됨. 가령, 업체의 업무가 청소나 경비일 경우 최소 월평균임금은 80만원, 최대 월평균임금은 140만원이었음[11].

10) 고용형태별 자료를 확보하지 못하여 전체 근로자의 월임금총액(월평균임금+월평균수당)을 기준으로 함.
11) 확보한 자료에 업체의 업무가 명확히 표기되지 않아 이에 대한 분석은 생략함.

3장. 수원시 공공부문 비정규직 대책

1. 개요

o 공공부문 비정규직 대책은 2006년 이후 지속적으로 문제가 제기되어 왔고, 중앙 정부 차원을 넘어서 지방자치단체 수준으로 확산되고 있는 것이 현재의 상황임.

- 각 지방자치단체들은 2010년경부터 대책을 마련하여 왔고, 특히 2012년에는 가시적인 성과를 낳는 대책들을 속속 발표하고 집행하고 있음(<표 3-1>참조).

- 대체로 정부 방침에 따라 상시지속적 성격의 업무에 종사하는 비정규직 근로자를 무기계약직으로 전환하는 대책을 주요 골자로 하고 있으며, 더 나아가는 경우 파견 및 용역 그리고 민간위탁과 같은 간접고용 근로자들을 직접고용으로 전환하는 데 초점을 맞추고 있음을 알 수 있음.

<표 3 - 1> 타 지방자치단체 비정규직 대책 요약[12]

서울특별시
• 2012년 5월, 2012년 12월
• 1단계 직접고용 비정규직 대책 수립, 2단계 간접고용 비정규직 대책 수립
• 연구용역을 통한 정확한 실태에 기반한 장기계획 수립
• 전국 최대 규모 정규직 전환(상시지속적 업무 종사자 전원, 7598명)
• 상시지속적 업무에 대한 정부 기준 보다 완화하여 포괄범위 확대
• 간접고용 비정규직 전환 시 예산 절감 제시
인천광역시
• 2012년 1월
• 3단계로 나누어 비정규직 근로자를 위한 고용안정 대책 마련
: 1단계-2012년 5개 직종 18개 기관 민간위탁 근로자를 시설관리공단 기간제로 전환
: 2단계-2013년 민간위탁 근로자(1단계 제외직종)를 기간제로 전환
: 3단계- 2014년 시에서 직접고용한 기간제 근로자를 무기계약직으로 전환
• 시의 재정상태를 고려하여 3년에 걸친 3단계 계획을 세우고 처우가 열악한 간접고용 비정규직

12) 본 내용은 「안산시 공공부문 비정규직 실태조사 결과보고」(2012)의 내용을 요약한 것임.

부터 정규직 전환
충청남도
• 2012년 1월 • 무기계약직 전환 및 고용의 질 개선 • 임금, 후생복지, 고용조건, 근로조건, 노동기본권 등 5대 분야 18개 시책 선정 • 실무대책회의, 비정규직 면담, 전문가 자문회의를 통해 분야별 차별요소 점검 • 당사자 및 노동계 의견 수렴 후 대책 마련 • 특징: 노사민정 협의회 통해 이후 계획을 수립하는 등 비정규직 당사자 및 노동계, 외부 전문가 의견 수렴.
경기도 성남시
• 2012년 7월 • 상시지속적 업무에 대한 무기계약직 전환, 기간제 근로자 처우개선 • 상시지속적 업무에 대한 직무분석 진행 • 전환대상자에 대한 근로자 직무능력 평가 실시 후 정규직 전환 • 전국 자치단체(서울, 중앙부처 제외) 가운데 가장 좋은 실적
광주광역시 광산구
• 2012년 2월 • 상시지속적 업무 종사 비정규직의 원칙적 정규직화, 처우개선을 통한 차별해소 • 정규직 전환분야에 새로운 임금체계 도입 • 민간위탁 사무에 대한 공익적 기업육성, 공공서비스 강화 • 국가보조사업 비정규직의 정규직 전환 추진 • 무기계약직 전환에 앞서 비정규직 직무 분석을 통해 임금체계 개편 및 임금인상 • 정규직 전환을 위한 제도의 정비(기간제근로자의 무기계약직 전환에 관한 규칙 제정) • 연구 용역을 통해 적정 임금체계를 설계함으로써 재정 부담을 완화 • 사용기간 제한의 예외대상까지 정규직 전환, 61세 정년규정 제정으로 고령자대책 수립

o 본 보고서에서는 수원시 공공부문 비정규직 대책 수립을 위하여 〈서울시 비정규직 종합대책〉을 보다 자세히 살펴보도록 함.

- 2012년 서울시 공공부문 비정규직 종합대책은 직접고용 기간제 비정규직과 간접고용 파견·용역 비정규직의 직접고용(무기계약직) 전환과 처우개선이 핵심임. 서울시 비정규직 종합대책은 1·2차로 구분되어 발표되었으며, 1차 대책(2012.3.22)과 2차 대책(2012.12.5.)에 기간제의 정규직 전환이 포함되어 있음. 서울시 1차 비정규직 종합 대책은 기간제의 직접고용 전환(1,133명 무기계약직)이며, 2차 대책은 기간제 노동자 추가 직접고용 전환(234명)과 파견용역 노동자의 직접고용 전환(6,213명)을 다루고 있음.

<그림 3-1> 서울시 비정규직 종합대책 흐름

- 서울시는 2012년 3월 22일 「서울시 공공부문 1차 비정규직 고용개선 대책」(2012.3.22.,목)을 발표했으며, 비정규 대책 발표 후 추가 정규직 전환자 79명이 포함(2012.4.8.)되어, 2012년 5월 1일 서울시 비정규직 1,133명(본청·직속기관·사업소 325명, 투자출연기관 808명)이 정규직으로 최종 전환되었음. 그리고 2012년 12월 5일 서울시는 「서울시 공공부문 2차 비정규직 고용개선 대책」(2012.12.5)을 발표했으며, 1차 정규직 전환 계획에서 포함되지 못한 234명(본청·직속기관·사업소 159명, 투자출연기관 75명)의 기간제 노동자가 추가로 정규직 전환대상에 포함되었음. 결국 2012년 발표된 서울시 1·2차 비정규직 종합대책에서 직접고용 기간제 노동자의 정규직 전환자는 총 1,367명임(본청·직속기관·사업소 782명, 투자출연기관 883명).

- 서울시는 2013년 현재 3차 비정규직 종합대책 실행 단계에 들어가 민간위탁 고용구조 개선을 위한 프로젝트를 수행 중임.

2. 수원시 비정규직 대책 마련을 위한 제언

1) 비정규직 고용 개선을 위한 방향

① 직접고용 비정규직

o 기간제 노동자의 고용안정 및 노동권 보호를 위한 대표적인 방안이 정규직(무기계약직 포함)임. 이를 보장하는 법률이 있음에도 불구하고, 그동안 기간제 노동자의 고용형태 전환은 순리적으로 진행되기보다 정부가 강한 정책적 의지로 추동하여 이루어져 왔음.

- 일반적으로 기간제 노동자는 일시·간헐적 업무가 아닌 상시·지속적 업무에 광범위하게 활용되고 있으므로, 법률에 명시된 2년 기간 조항을 준수하는 것이 현실성이 낮아 중앙정부의 강제성이 없으면 무기계약직 전환은 쉽지 않음.

- 기간제 노동자는 부서에서 필요할 때, 새로운 사업의 수립과 함께 유연적으로 운용하는 인력이 적지 않고, 이들의 인건비는 '정원외 인력 인건비'이거나 사업비 항목으로 분류되는 경우가 많음.

o 무기계약 전환 기준을 수립 후, 해당 기준을 충족하는 기간제 근로자에 대해서는 무기계약직으로 전환하는 것을 원칙으로 하여 고용안정 및 처우개선을 보장.

- 기관에서 기간제 노동자를 사용하는 표면적인 사유는 업무처리 인력이 부족하기 때문이지만, 본질적인 사유는 정부정책 방침과 시장논리가 복잡하게 얽혀있으므로 전환원칙에 부합하더라도 기관의 여건을 고려해야 할 사항이 발생할 수도 있음.

※ 기간제의 무기계약직 전환 시 소요 예산 추정

o 본 보고서에서는 세부 기준을 적용하기 위한 구체적인 자료를 확보하고 있지 못하나, 기간제 근로자의 근무기간을 기준으로 소요예산을 추정하기로 함.

– 소요예산은 현재 무기계약직 노동자의 1인당 인건비와 기간제 노동자의 1인당 인건비를 기준으로, 그 차액을 소요예산으로 추정함. 이러한 계산법은 무기계약직 노동자의 근속, 직종 등에 따른 임금 분포를 파악하지 못했기에 대략적인 추정치라는 한계가 있음.

[표 3-2] 기간제 노동자 무기계약 전환 시 소요예산 (단위: 명, 천원)

구분	종사자수	2013년 인건비예산	1인당 평균 인건비	차액	전환자수	소요예산 추정치
무기계약직	522	22,521,777	43,145	8,388	251	2,105,442
					22	184,541
기간제	251	8,723,995	34,757		8	67,106

o 2013년 인건비 예산은 무기계약직이 225억, 기간제가 87억임. 1인당 평균 인건비는 무기계약직이 43백만원, 기간제가 35백만원으로, 그 차액은 830만원임.

o 이 차액을 기간제근로자 1명을 무기계약직으로 전환할 때 드는 추가 비용이라고 가정하고, 전환자를 ① 251명(기간제 전원), ② 22명(1년 이상), ③ 8명(2년 이상)일 경우에 소요 예산을 추정하였음.

o 기간제 전원을 무기계약직으로 전환할 경우 약 21억이 추가로 필요하고, 1년 이상자를 전환하면 1억8천, 2년 이상자일 경우에는 6천7백만원이 필요함.

<표 3-3> 서울시 비정규직 종합대책 흐름

구분		서울시	정부지침
상시·지속업무 판단 기준		연중 계속되는 업무로서 향후 2년이상 행정수요가 지속될 것으로 예상되는 업무	연중 계속되는 업무로서 과거 2년 이상 계속되어 왔고, 향후에도 계속 지속될 것으로 예상되는 업무
		연간 9~11개월은 기간제 노동자가 담당하고 1~3개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주	연간 10~11개월은 기간제 노동자가 담당하고 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주
전환 제외		기간제법상 고령자(55세이상) 예외사유 조항 완화: 만 55~59세 까지의 기간제노동자는 무기계약직 전환 대상자격에 포함	기간제법상 기간제 사용기간 예외사유자(18개 항목)
전환 방식		대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 직무수행능력평가(근무성적·태도 등이 극히 불량한 자에 한해 필요최소한의 평가(네거티브 방식) ※소명기회부여, 장기근속자 우대	대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 대상자에 대해 실적·직무능력·태도 등에 대해 개인별 평가
전환 제외자 처우개선	대상	6개월 미만 근무자를 포함한 전환제외자 전원 처우개선	1년이상 근무한 기가제·시간제와 6개월~1년미만 근무한 기간제·시간제 차등 처우개선
	내용	복지포인트 1,360천원, 명절휴가비 1,100천원 총 2,460천원 일괄 월별 균분(월 20만원, 전환대상자 초임 호봉에 해당하는 복지처우 수준) 지급 ※ 투자출연기관 월 11만원 수준	1년이상 근무한 기간제·시간제: 기본 복지포인트 30만원 및 상여금 연평균 80~100만원 지급 ※6개월~1년미만 근무한 기간제·시간제는 근무기간, 시간, 직종 등 고려 지급

② 간접고용 비정규직

o 파견 · 용역 업무를 위한 접근법과 원칙은 다음과 같음.

• 상시지속적 업무의 직접고용과 고용의 질 개선
• 파견·용역 근로자의 상시적 고용불안과 노동조건 개선과 보호
• 파견·용역 근로 규제와 유기적인 업무 연계 문제 대책 모색

- 고용관계 개선을 위한 수원시의 전향적 태도 필요. 간접고용 비정규직 문제 해결을 위한 고용개선 대책 필요.

- 파견 · 용역의 상시지속 업무에 대한 직접고용 전환과 간접고용 규제 대책 필요. 고용의 질 개선을 위한 사회적 책임(CSR) 요구

o 민간위탁 수탁기관 근로자 고용안정화 방향은 다음과 같음.

• 상시지속적 업무의 민간위탁의 경우, 업무협약서에 고용승계 의무를 부과
• 재위탁·재계약 심사시 수탁기관의 고용안정화 노력을 기관 평가에 반영

2) 실행 단계에서 고려해야 할 사항들

o 앞의 지방자치단체 사례들을 종합해 볼 때, 비정규직 대책 수립에 앞서 다음의 3 가지 항목을 고려해야 함.

• 첫째, 수원시청 내 비정규직 문제를 총괄할 담당 부서가 존재하는가?
• 둘째, 대책을 수립하고 실행하는데 있어서 발생할 수 있는 이해관계자 갈등을 사전에 조정할 수 있는 기구가 존재하는가?
• 셋째, 수원시청 소속 직접고용 및 간접고용(민간위탁) 비정규직 근로자의 근로조건에 관한 포괄적이고 객관적인 자료가 존재하는가?

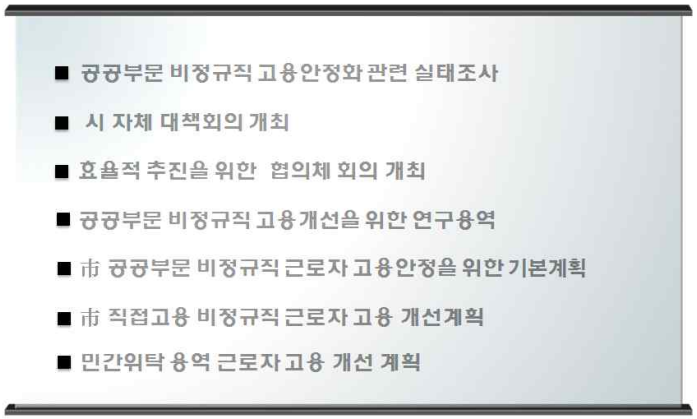
o 지금껏 지방자치단체에서 비정규직을 활용하는 방식은 총액인건비제도의 범위 하에서 부서 '자율'로 사업에 필요한 비정규직 활용 계획을 수립하고 활용하는 방식이어서 지방자치단체 전체 차원의 비정규직 활용을 파악할 수 없는 근본적 한계에 봉착해 있음. 따라서 대책 마련에 앞서 관계 부서간 협의를 거쳐 **<비정규직 담당 부서>를 결정**해야 사업의 효율적 기획, 전개, 관리를 책임감 있게 진행할 수 있음.

o 한국 사회에서 비정규직 문제는 노동의 영역을 넘어 전체 사회의 '양극화' 문제와 맞물려 정치, 경제, 시민사회 영역의 모든 주체들이 관심을 갖고 있음. 따라서 문제 해법을 제시하는 과정에서 '이해관계자의 의견 수렴'이란 프로세스를 거치지 않을 경우 오히려 더 많은 사회적 갈등 비용을 낳을 수 있음. 따라서 비정규직 문제 해법의 마련을 위해서는 지방자치단체의 주도 하에 **'협의체' 구성**을 통하여, 사전/실행/사후 단계에 이르는 전 과정에서 조정이 필요함.

o 본 보고서에서 드러난 수원시청 비정규직 실태는 실제 비정규직 규모의 일부라고 판단됨. 2장에서 계속 지적했듯이 수원시청에서 파악하고 있는 자료는 오로지 '무기계약직'과 '기간제' 일부에 해당하는 것이었음. 서울시, 인천광역시, 광주광역시 등의 사례에서 볼 수 있듯이 비정규직 문제 해결을 위해서는 **'규모와 실태에 대한 포괄적이고 객관적인 연구조사가 선행'**되어야 함. 이를 통해서 대책 적용의 범위를 정해야 투여할 시 예산의 효율적 배정이 이루어질 수 있음.

o 위의 3가지 조건을 고려한 후, 실제 계획은 아래와 같은 과정을 거쳐 이루어져야 할 것임.

<그림 3-2> 수원시 비정규직 대책 마련을 위한 실행 계획 예시



<참고문헌>

김종진. 2013. 「서비스 및 공공 사내하도급 주요 현황과 쟁점 및 과제」. 『사내하도급 실태와 개선방안』, 한국노동사회연구소

김유선, 이명규(2012), 「2011년 공공부문 비정규직 사용실태」, 한국노동사회연구소, 2012.3.

박영삼외(2003),『공공부문 비정규직 인권실태조사』. 국가인원위원회 연구용역보고서, 국가인권위원회.

은수미 · 김종진 · 김순영. 2009. 『유통 · 서비스 고용관계: 음식적, 호텔, 백화점과 할인마트를 중심으로』, 한국노동연구원

은수미. 2011. 「사내하청 활용방안과 효과」. 『한국사회정책』 제18집 제3호,한국사회정책학회.

이근주 · 홍은주(2007), 「한국 공공부문 인력규모 변화에 관한 추세분석-감춰진 인력을 포함하여-」, 사회과학논총.

이용갑(2012), 「인천의 공공부문 및 민간부문 비정규직 현황」, 토론회 발표문.

조성재. 2011. 「사내하도급 실태와 개선방향」. 『노동리뷰』 제70호. 한국노동연구원

한국노동사회연구소. 2012. 『서울시 '좋은 일자리' 만들기 기본방안 연구』, 서울시 학술연구용역 보고서

안산시 비정규센터. 2012. 『안산시 공공부문 비정규직 실태조사 결과보고』