

Technology

Human

Communication

Digital

CLICK

김종진 연구위원

한국노동사회연구소 연구위원



“공공기관 비정규직 문제 어떻게 풀어야 할까”

1. 비정규직 문제 해결의 실마리

정부의 공공부문 비정규직 종합대책이 간접고용 비정규직 문제에는 크게 효과성이 없다는 이야기가 있다. 특히 최근 몇 년 동안 사회적 쟁점이 되었던 인천 국제공항이나 서울대병원과 같은 대표적인 사업장을 두고 하는 말이다. 지난 몇 년 간 공공기관의 간접고용 비정규직 문제 해결의 실마리를 풀기 위한 정부의 노력을 찾아 볼 수 없다는 이유는 이에 근거하고 있다. 그간 우리 사회에서 정부의 공공부문 효율성 원리가 우선시 되다보니, 모범 사용자 역할을 강조하는 고용정책과 경제정책이 충돌하고 있기 때문이다. 사실 공공부문 경영합리화나 선진화 정책은 공공기관 재정 축소와 정규직 인력 감소, 민간위탁과 분사 형태의 아웃소싱 확대, 신규 창출 업무의 비정규직 활용에 영향을 미쳤다. 때문에 공공기관에서도 비핵심 업무로 인식되는 일자리들이 비정규직 활용으로 고착화되거나 일상화되었다고 봐야 한다. 통상 비정규직 노동자들은 임금, 노동조건, 채용, 인사 및 배치와 같은 개별적 근로관계만이 아니라, 노동조합 가입과 협약 적용 등의 집단적 노사관계에서도 차별을 받는다. 그럼에도 공공기관 비정규직 절대 규모 자체가 줄지 않고 있고, 간접고용 비정규직은 더 증가하고 있다.

2. 공공기관 비정규직 현실과 문제점

무엇보다 고용의 질 차원에서 보면 상대적으로 고용안정성이 낮고, 노동조건이 차별이 심각한 간접고용 비정규직이 공공기관에서 오히려 증가하고 있다는 점이다. 2014년 기준 우리나라 중앙공공기관과 지방공기업을 포함한 공공기관 비정규직 규모는 12만 5천명 정도인데, 이중 간접고용 비정규직이 7만 2천명으로, 직접고용 비정규직(5만 3천명)보다 1만 9천명 정도 더 많다. 실제로 2010년 공공기관의 간접고용 비정규직은 56,146명에서 2015년 66,728명으로 지난 5년 사이 약 10,582명 정도 증가했다. 이것은 정부의 노동정책 미스매칭 현상을 보여주는 대표적인 수치다.

게다가 공공기관 간접고용 비정규직 규모는 공공부문 내 가장 많은 규모를 차지하고 있다는 점이다. 공공기관 중 ‘준시장형 공기업’은 기간제(평균 167명)와 단시간(평균 424명) 비정규직 활용이 높고, ‘시장형 공기업’(소속 외 인력 평균 1,585명)은 간접고용 활용이 높은 편이다. 공공기관의 지배구조와 공공성이 높은 시장형 공기업에서 간접고용 비정규직 활용이 더 높은 것은 정부의 정책의지와 효과성에 의구심을 갖게 하는 대표적 사례다. 이와 같은 요인 중 하나는 기획재정부와 행정자치부의 조직과 예산관리라는 ‘경제정책’이, 고용노동부의 비정규직 정규직 전환이라는 ‘사회정책’보다 더 강조되고 있기 때문이다.

[그림] 공공기관 무기계약 및 비정규직 고용형태 변화 추이 : 2010~2015년(단위: 명)



자료 : 공공기관 알리오(<http://www.alio.go.kr>) 년도별 원자료 재구성.(2015년 340개 기관)

3. 주요 공공기관 다수 비정규직 고용 사업장 문제

우리나라 공공기관 비정규직 문제의 핵심을 포착하기 위한 방법의 하나로 비정규직을 고용하고 사업장(지방공기업 제외)을 비교분석한 내용을 검토한 결과 유의미한 시사점을 도출할 수 있다. 2015년 정부의 공공부문 고용개선 시스템에 등록된 306개 중앙공공기관의 비정규직 고용현황을 보면, 비정규직 다수 활용 상위 20개 기관에서 전체 비정규직(직접고용 비정규 43,887명, 간접고용 비정규 65,326명)의 51.7%인 56,528명이나 고용하고 있다.

[표] 중앙 공공기관 중 비정규직 다수 고용 상위 20곳 사업장(2015년, 단위: 명)

기관명	합계	기관 소속 인력				기관 소속 외 인력		
		소계	단시간	기간제	기타	소계	파견	용역
계	56,528	15,824	7,768	8,056	0	40,704	2,016	38,688
한국마사회	8,419	6,907	6,802	105	0	1,512	37	1,475
한국전력공사	7,878	340	2	338	0	7,538	26	7,512
인천국제공항공사	6,299	30	0	30	0	6,269	2	6,267
한국철도공사	5,523	276	0	276	0	5,247	0	5,247
한국공항공사	3,241	16	0	16	0	3,225	0	3,225
주택관리공단	2,415	0	0	0	0	2,415	0	2,415
국민건강보험공단	2,376	149	23	126	0	2,227	8	2,219
한국토지주택공사	2,290	1,467	0	1,467	0	823	395	428
한국과학기술원	2,269	1,939	550	1,389	0	330	13	317
(주)강원랜드	2,214	536	0	536	0	1,678	0	1,678
한국방송공사	2,095	134	25	109	0	1,961	794	1,167
한국수력원자력(주)	1,663	230	0	230	0	1,433	21	1,412
근로복지공단	1,441	571	0	571	0	870	57	813
한국보훈복지의료공단	1,439	780	19	761	0	659	154	505
중소기업은행	1,292	458	108	350	0	834	63	771
국립공원관리공단	1,282	1,066	25	1,041	0	216	0	216
한국가스공사	1,158	59	10	49	0	1,099	76	1,023
국민연금공단	1,114	454	27	427	0	660	364	296
국민체육진흥공단	1,067	406	177	229	0	661	1	660
대한석탄공사	1,053	6	0	6	0	1,047	5	1,042

자료 : 공공부문 비정규직 고용개선 시스템(<http://public.moel.go.kr>) 원자료 재구성.

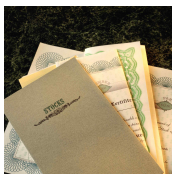
문제는 비정규직을 다수 활용하고 있는 공공기관의 비정규직 고용구조 성격이다. 비정규직 다수 활용 상위 20곳의 공공기관 비정규직 규모 중 직접고용 비정규직(15,824명)보다 간접고용 비정규직(40,704명)이 압도적으로 많아, 전체 간접고용 비정규직의 62.3%나 된다. 더불어 공공기관 중 비정규직 활용 비율이 높은 상위 20곳 중 3곳의 기간제 비정규직 규모(3,897명)는 전체 기간제의 48.3%(8,056명)나 차지하고 있다. 반면에 공공기관 중 비정규직 규모가 가장 적은 하위 20곳의 실태를 보

면, 간접고용 비정규직은 평균 1.6명으로 직접고용 비정규직(평균 2.8명)에 비해 적은 편이다. 물론 공공기관 중 비정규직이 한 명도 없다고 보고한 곳이 있다는 것을 고려하면, 정부의 비정규직 통계 방식부터 개선이 필요한 것 같다.

4. 공공기관 비정규직 해결의 쟁점과 과제

공공기관은 정부의 경영합리화 정책이 가장 먼저 시행될 뿐만 아니라, 외주화가 가장 많이 진행된 영역이다. 이는 공공기관의 비정규직 고용을 정부가 방관하고 있다는 비판에서 자유롭지 못한 이유가 된다. 특히 공공기관의 기간제 감소 폭이 정체되고 있고, 간접고용 비정규직이 증가되고 있는 현상은 정부 정책의 긍정적 측면보다 부정적 측면이 더 부각되는 이유다. 결국 공공기관 비정규직 문제 해결을 위해서는 △ 상시지속 성격의 기간제 계약직의 무기계약 혹은 정규직 전환, △ 외주화된 간접고용 업무의 내부화를 통한 직접고용 전환 문제가 검토될 필요성이 있다.

구체적인 과제로는 공공기관 경영평가와 관련하여 고용의 질 개선 항목 확대, 포괄적인 비정규직 실태조사, 개별 기관의 은폐되고 숨겨진 아웃소싱(민간위탁, 분사) 업무를 포착할 수 있는 노사민정 공동 모니터링단 운영, 필수 공익사업장과 안전생명 업무 이외의 외주화 규제 직무의 점진적 확대 등이 있다. 이를 위해서는 보편적인 기준과 정책만이 아니라 △ 경영평가 및 예산지침 구속력 강화(정규직 및 무기계약 전환 기관 차기년도 정원·예산 증원 매칭제도), △ 다수 비정규직 활용 공공기관의 집중 관리제도(top20), △ 차별개선과 동일노동 동일임금 정책 수립을 위한 직무 중심의 공공기관 인사관리정책이 필요할 것으로 판단된다.



* 본 내용은 필자 개인의 의견으로서 한국조세재정연구원의 공식 견해를 나타내는 것은 아닙니다. <편집자 주>