

# 표지 면지



## 공공기관 비정규직 문제 해법을 모색한다

- 정규직 정원 증원을 중심으로 한 전환계획 -

- 일 시 : 2015. 9. 1(화) 14:00
- 주 최 : 을지로위원회, 윤호중 의원실(기재위), 우원식 의원실(환노위), 공공운수노조 공동주최
- 장 소 : 국회의원회관 제1세미나실

### 1. 취지

- 정부는 비정규직이 정규직으로 전환 된 경우 해당 업무에 원칙적으로 비정규직 사용을 금하고 있으나 기간제를 무기계약직 혹은 정규직 전환 이후에도 해당 업무에 기간제노동자를 고용하고 있음. 즉 상시·지속 ‘업무’에 정규직 고용이라는 원칙이 지켜지고 있지 않음.
- 가축위생방역지원본부, 우체국시설관리단의 경우 소수의 관리직만 정규직으로 고용하고, 기관의 핵심 기능을 수행하는 현장직 전체를 저임금의 무기계약직으로 운영하여 무기계약직과 정규직의 차별을 제도화하고 있음
- 공공기관의 경우 소속외 인원이 갈수록 늘어나고 있는 추세(12년 63천명→14년 65천명). 최근 메르스 사태에서 확인했듯 사용자 책임 회피, 비용절감을 이유로 확대되고 있는 외주화는 바로 그 이유 때문에 시민의 생명과 안전을 위협할 수 있음. 정부가 하반기 공공부문 비정규직 대책에서 기간제 등 직접고용 비정규직의 목표관리제 도입을 언급하고 있는데 이는 한 편으로 외주화 확대를 더 부추길 가능성도 있음
- 정부는 15년부터 공공기관에 비정규직 목표관리제 도입 추진. 출연연을 제외한 공공기관은 정원의 5%, 지방공기업은 정원의 8% 이내로 비정규직을 감축하겠다고 밝히고 있음. 정규직 및 무기계약직 정원이 대폭 확대되지 않는 이상 이는 기간제 노동자의 대량해고 혹은 외주화로 이어질 수밖에 없음

- 공공기관 비정규직 문제 해법은 정규직 정원 증원을 중심으로 한 전환 계획이 수립되어야 함

## 2. 주요 프로그램

### 1부 : 당사자증언(14:00~14:30)

---

- ▶ 사회 : 김진혁 전국공공운수노동조합 비정규전략조직실장
- ▶ 당사자 증언 : 의료연대본부, 우체국시설관리단지회, 가축위생방역지원본부지부

### 2부 : 토론(14:30~16:00)

---

- ▶ 사회 : 김성희 고려대 노동대학원 교수
- ▶ 주발제 : 김종진 한국노동사회연구소 연구원
- ▶ 토론 : 공공운수노조(공공기관사업팀), 불안정노동철폐연대(김혜진 상임활동가), 기재부, 노동부

# CONTENTS

## ● 축사

문재인 새정치민주연합 대표 .....	i
윤호중 새정치민주연합, 구리시 국회의원 .....	iii

## ● 인사말

우원식 새정치민주연합 을지로위원회/ 위원장 국회의원 (서울 노원구/을) .....	v
조상수 민주노총 전국공공운수노조 위원장 .....	vii

## ■ 1부 : 당사자증언

01. 의료연대본부 .....	1
02. 우체국시설관리단지회 .....	5
03. 인천공항지역지부 .....	17
04. 철도노조 .....	23

## ■ 2부 : 토론

### ● 발제문

01. 공공부문 비정규직 문제, 어떻게 해결 할 것인가? .....	29
김종진 (한국노동사회연구소 연구위원)	

### ● 토론문

01. 공공운수노조(공공기관사업팀) .....	57
02. 불안정노동철폐연대(김혜진 상임활동가) .....	75
03. 기재부 .....	83
04. 노동부 .....	87





**문재인** 새정치민주연합 대표

반갑습니다. 새정치민주연합 당대표 문재인입니다.

먼저, 우리당 윤호중·우원식 의원님과 을지로위원회, 그리고 공공운수노조가 공동주최하는 「공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회」 개최를 대단히 뜻 깊게 생각하며 진심으로 축하합니다.

박근혜정부 3년차, 노동자들의 고용불안은 날로 심각해지고 있습니다.

비정규직 노동자 600만 시대, 재벌 대기업 중심의 특권 경제가 지속되면서 노동자들의 삶은 벼랑 끝으로 내몰리고 있습니다. 정규직과 비정규직 노동자들의 임금 격차는 갈수록 벌어지는 가운데, 노동자 절반 이상이 한 달에 200만원도 벌지 못하는 저임금 구조가 점점 심화되고 있습니다. 최저임금 미달 노동자만 무려 230만 명에 달하는 현실입니다.

비정규직 차별해소와 고용안정을 위한 특단의 대책이 필요합니다.

박근혜 대통령도 지난 대선에서 상시 지속 업무의 정규직화, 비정규직 차별 해소, 노동시간 단축과 최저임금 인상을 약속했습니다. 그러나 제대로 지켜진 공약은 없고, 오히려 노동시장 양극화에 대한 정책 실패의 책임을 애꿎은 정규직들에게 덮어씌우며 무차별적인 고용유연화를 밀어붙이고 있는 실정입니다. 박근혜정부는 초심으로 돌아가 국민과의 약속을 지켜야 합니다. 특히 공공기관부터 상시 지속 업무의 정규직 전환 원칙을 바로 세워 모범을 보여야 할 것입니다.

새정치민주연합은 노동의 가치가 존중받는 사회를 희망합니다.

비정규직에 대한 차별을 해소하고 좋은 일자리를 늘리는 것, 최저임금을 인상하고 노동자

들의 고용을 안정시키는 것, 조세정의를 확립하고 서민복지를 확충하는 게 새정치민주연합의 핵심 경제 전략입니다. 새정치민주연합은 앞으로도 정직하게 땀 흘려 일하는 사람들이 행복한 세상, 모두가 함께 잘사는 정의로운 복지국가를 만들기 위해 최선을 다할 것입니다. 오늘 증언대회에서 증언을 해주실 비정규직 당사자 여러분들, 그리고 발제를 해주실 한국노동사회연구소 김종진 연구원님을 비롯해 함께하신 모든 분들께 감사의 말씀을 전합니다. 고맙습니다.



**윤호중** 새정치민주연합, 구리시 국회의원

오늘 토론회를 찾아주신 내외 귀빈 여러분

반갑습니다. 윤호중 의원입니다.

공공기관의 업무는 그 특성상 상시적이고 지속적인 업무가 대부분인 만큼, 정규직으로 고용지속성과 임금안정성을 보장하여 국민생활의 향상이라는 궁극적 목표달성을 그 목적으로 해야 합니다.

이에 따라 정부는 2015년부터 공공기관에 비정규직 목표관리제를 도입하여 추진하고 있습니다. 이를 통해 정원의 5%, 지방공기업은 정원의 8% 이내로 비정규직을 감축하겠다고 당차게 그 포부를 밝히고 있습니다.

하지만 정규직 및 무기계약직 정원 확대를 전제로 하지 않는 이상, 이 계획은 기간제 노동자의 대량해고와 외주화로 이어지는 비극이 생길 수밖에 없을 것입니다.

또한 공공기관의 소속외 인원은 2014년 6만 5천명으로 갈수록 증가하는 추세입니다. 사용자 책임 회피, 비용절감을 이유로 점차 확대하고 있는 이러한 공공기관 고용구조 외주화는 큰 틀에서 볼 때 시민의 생명과 안전을 담보한 것이라 볼 수 있습니다.

특히 가축위생방역지원본부, 우체국시설관리단, 인천공항, 대학병원 등 많은 곳이 관리직 군만 정규직으로 채용할 뿐, 기관의 핵심 기능을 수행하는 현장직군은 거의 대부분이 저임금, 차별대우를 받고 있는 무기계약직이나 비정규직으로 운영하고 있습니다. 이는 공공기관 내부에서 정규직과의 차별을 암암리에 제도화하는 또 다른 양극화와 계층화를 의미한다고 생각합니다.

나아가 정부는 지난해 말 발표한 '비정규직 종합대책'을 통해 35세 이상 기간제 및 파견 근로자가 원할 경우 현재 2년인 비정규직 사용기간을 4년으로 연장하는 안을 내놓았습니다. 하지만, 이러한 대책은 고용불안에 대한 심리적 요인이 단지 2년이 더 미뤄졌을 뿐, 근본적인 문제는 해결되지 않습니다.

결국 공공기관 비정규직 문제 해법은 정규직 정원 증원을 중심으로 한 전환계획을 바탕으로 다시 원점에서 검토되어야 할 것입니다. 그러한 점에서 이번 토론회는 우리 공공기관이 처한 문제에 대하여 더욱 심도있는 논의를 통해 해당 이슈를 공론화시킬 수 있는 더할 나위 없는 좋은 기회라고 생각합니다.

이 토론회가 원활히 개최될 수 있도록 힘써주신 우원식의원님과 을지로위원회, 그리고 공공운수노조 관계자 분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

새정치민주연합은 오늘 토론회의 충실한 논의 내용을 반영하여 우리 사회 양극화, 경제 성장의 걸림돌로 작용하는 공공기관 비정규직 문제에 대해 해결의 실마리를 찾을 수 있도록 정책을 추진해 나가겠습니다.

국민여러분 지켜봐 주십시오.

대단히 감사합니다.



**우원식** 새정치민주연합 을지로위원회/ 위원장 국회의원 (서울 노원구/을)

무기계약직이 ‘무기한 차별’이 되어서는 안 됩니다

반갑습니다, 새정치민주연합 을지로위원회 우원식 위원장입니다.

오늘 토론회의 핵심은 세 가지로 압축됩니다. 먼저 지금까지 박근혜 정부의 공공부문 비정규직 대책의 현상을 짚어보고, 향후 정부의 대책으로 인해 나타날 수 있는 현상들을 예측하는 것입니다. 마지막으로 올바른 공공부문 일자리란 무엇인가에 대해 생각해보고자 합니다.

박근혜 정부는 지난 대통령 대국민 담화에서 비정규직 고용개선의 의지를 표명했으며, 그 후속대책의 일환으로 공공부문부터 솔선하여 정규직·무기계약직 전환을 확대하겠다고 발표했습니다(2015.8.12. 4대 부문 구조개혁 추진계획). 그러나 과거를 보면 미래가 보이는 법입니다. 지금까지 드러난 수치들만 봐도 박근혜 정부의 비정규직 대책은 완전히 실패했습니다.

특히 정부는 무기계약직 전환이 마치 처우개선·고용안정의 두 마리 토끼를 모두 잡는 해결책인 것 마냥 대대적인 성과 홍보에 나섰던 바 있습니다. 그러나 실상을 들여다보면 무기계약 일자리는 ‘무기한의 질 낮은 일자리’에 불과했습니다. 공공기관 무기계약직 평균 보수는 3,200만원 선으로, 정규직의 6,700만원의 절반 수준이며, 비정규직의 평균 보수로 측정된 3,300만원 보다 오히려 낮았습니다.<sup>1)</sup> 이는 무기계약직 전환이 곧 실질적인 임금향상으로 이어지지 않음을 보여줍니다.

정규직을 가장한 무기계약직의 차별은 시간이 지날수록 심화됩니다. 일례로 정규직과 비교 가능한 학교 비정규직 영양사·조리원의 첫 평균 임금은 조리원의 65% 수준이었으나,

1) 2014년도 공공기관 ‘알리오’ 통계

10년 차가 되면 정규직의 50% 선으로 푹 떨어졌습니다. 20년 차가 되면 40% 로 더 벌어 집니다. 무기계약직은 정규직과 같은 임금 상승 체계를 두고 있지 않음에도, 통계는 정규직으로 분류가 됩니다. 무기계약직이 정규직으로 위장한 ‘무기한 차별’이라는 비판이 따르는 것도 이런 연유에서입니다.

또 다른 문제는 무기계약직 전환으로 인해 통계 상 비정규직 수치는 줄었으나<sup>2)</sup> 그 일자리의 공백을 간접고용 근로자로 채우고 있었다는 것입니다.<sup>3)</sup> 간접고용 근로자에 대한 저임금, 고용불안, 고용형태에 따른 사실상 노동3권 제약의 3중고가 고착화되고 있음에도, 정부는 앞선 문제들과 더불어 뚜렷한 대책을 내놓고 있지 않습니다.

이상을 미루어 박근혜 정부의 공공부문 일자리 대책에 대한 대전환 없이는 정규직과 비정규직간의 차별은 점점 심해질 것이라는 분석이 지배적입니다. 발제를 맡아주신 김종진 박사님의 정리를 잘 참고해야겠습니다. 참여해주신 토론자분들이 현장에서 보고 느낀 귀한 말씀도 잘 담겠습니다. 차별을 조장하는 법을 고치고, 국민을 위해 봉사하는 공공기관 비정규직·무기계약직 근로자들이 정당한 예우를 받을 수 있도록 제도를 뜯어 고치겠습니다. 을지로위원회가 가장 앞장서서 하겠습니다.

이 자리에 열악한 환경과 차별 속에서 묵묵히 국민만을 바라보며 맡은 일에 최선을 다하는 비정규직·무기계약직 근로자분들께서 많이 오셨습니다. 국민을 대신하여 깊은 감사를 드리며 존경을 표합니다. 을지로위원회가 최선을 다하겠습니다. 여러분께도 을지로위원회 소속 의원들이 맡은 임무를 묵묵히 이어나갈 수 있도록 아낌없는 격려와 응원을 해주실 것을 부탁드립니다.

2) 2012년 25만(20.5%) → 2014년 21.8만(18.1%)(고용노동부)

3) 2012년 11.1만 → 2014년 11.4만



조상수 민주노총 전국공공운수노조 위원장

공공부문 비정규직 해법, 공공기관 정규직 정원 확대와 간접고용 대책 마련이 그 출발점입니다.

정부는 2015년 1단계 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책을 마무리하고 2단계 정규직 전환 정책 발표를 앞두고 있습니다. 정부는 1단계 전환 정책이 성공적으로 이루어졌다고 자평하고 있지만 저희 노조가 조사한 바에 따르면 공공기관에서 기간제 고용은 소폭 감소하는데 그치고 간접고용 노동자수는 증가했습니다. 또한 정부의 기간제 비정규직 노동자 무기계약직 전환 정책에도 불구하고 공공기관들은 기간제 비정규직 노동자를 지속적으로 채용해 온 것으로 드러났습니다.

결국 정부의 1단계 정규직 전환 정책은 공공부문에서 비정규직을 줄이겠다는 취지와 달리 실패한 정책입니다. 이러한 결과는 공공기관을 비롯한 공공부문 각 기관들의 비정규직 사용 관행이 바뀌지 않은 채 기간제 비정규직 노동자 일부에 대한 무기계약 전환만 이루어졌기 때문입니다. 특히 공공기관은 정원통제와 예산편성지침에 묶여 각 기관들이 적극적으로 비정규직에 대한 정규직 전환을 하지 못하고 있습니다.

전국공공운수노조는 공공부문에서 비정규직 정규직 전환을 위해서는 공공기관부터 상시 지속 업무에 대한 정규직 채용 원칙 확립과 더불어 전환된 업무 수만큼 정원확대 및 간접고용 노동자에 대한 대책 마련이 필요하다고 봅니다. 이를 위해서는 정부 차원의 제도적 정비와 예산편성이 뒤따라야 할 것입니다. 모쪼록 이번 토론회를 통해 공공기관 비정규직 문제에 대한 의미 있는 대안이 마련되는 단초가 형성되기를 바랍니다. 아울러 토론회를 공동 주최하신 우원식 의원님, 윤호중 의원님 그리고 토론회 개최에 함께해 주신 모든 분들께 깊은 감사의 인사드립니다.



공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

1부

당사자증언



공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

당사자증언  
01

의료연대본부







공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

당사자증언  
02

우체국시설관리단지회



## 우체국시설관리단 관련사항

### 1. 도입과정(배경)

- 가. 1990년대 경비/미화업무 기능직공무원 직접 수행
- 나. 공무원 정원감축(작은정부) 정책 및 인건비 부담등 경영효율화를 위해 미화, 청사경비 업무를 체신금융진흥회(현, 우체국금융개발원)에 위탁 시작
- 다. 1998년 정부의 공공부문 구조조정 정책에 의거 경비/미화업무 체성회 이관
- 라. 2000년 업무 이관중 체성회(현 한국우편사업진흥원) 동일 정책 적용
- 마. 2000년 우정복지협력회 설립 - 우체국사 경비/미화업무를 전담 수행하는 비영리 재단법인 설립

### 2. 설립개요

- 가. 설립근거 : 민법 제 32조(비영리법인의 설립과 허가)
- 나. 설립일자 : 2000. 11. 23
- 다. 자본금 : 7억원(우체국금융개발원 출연)
- 라. 주무기관 : 미래창조과학부(우정사업본부 창구망기획과)
- 마. 기관성격 : 기타공공기관

### 3. 설립목적

우정사업조직에 속한 부동산의 효율적 관리·운영으로 우정자산의 적극적 활용 및 가치향상을 도모하고, 우정시설의 최적화와 국민의 우체국 이용편익 및 우정사업 종사자에 대한 복지증진에 기여함을 목적으로 한다.(정관 제 2조)

### 4. 연혁

- 가. 2000. 11. 23 (재)우정복지협력회 설립
- 나. 2006. 12. 28 우체국사 관리 지원업무 위탁운영기관 지정
- 다. 2008. 01. 30 기타공공기관 지정
- 라. 2008. 10. 01 기관명칭 변경(우정복지협력회→우체국시설관리지원단)
- 마. 2012. 01. 02 기관명칭 변경(우체국시설관리지원단→우체국시설관리단)
- 바. 2012. 11. 07 우정사업 부동산 관리·운영 위탁법인 및 위탁업무 지정고시

### 5. 조직(도)



### 인원현황

(단위 : 명)

구분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년 1/4분기
임원	기관장	상임	1	1	1	1	1
		비상임	0	0	0	0	0
	이사	상임	0	0	0	0	0
		비상임	4	4	4	4	4
	감사	상임	0	0	0	0	0
		비상임	1	1	1	1	1
상임임원계		1	1	1	1	1	
정규직	정원	40	40	40	40	49	49
	현원	39	40	39	39	44	45
무기 계약직	정원	1,200	1,334	1,490	1,948	2,659	2,659
	현원	1,200	1,334	1,490	1,948	2,048	2,347
비정규직	기간제	1,046	1,020	959	521	415*	130*

※ 본사 기간제 '14년 3명, '15년 1/4분기 2명 포함

6. 중대형 사업소별 60%만 청소계약

구분	배치관서	연면적(㎡)	청소면적(㎡)	비고
직할	우정사업정보센터	27,574	16,544	무조건 연면적의 60% 청소면적 계약
직할	우정공무원교육원	60,566	36,340	
서울청	광화문우체국	22,869	13,721	
서울청	서대문우체국	17,664	10,598	
서울청	동서울우편집중국	71,491	42,895	
서울청	동서울우편물류센터	13,741	8,245	
서울청	국제우편물류센터	33,583	20,150	
경인청	부평우체국	26,980	16,188	
제주청	제주우편집중국	10,535	6,321	
제주청	서귀포수련원	3,629	2,177	

- ※ 문제점 1. 연면적의 60% 이상 청소를 실시하고 있는 곳이 대부분임.  
 2. 외곽지역과 주차장, 조경 등 계약없이 써비스(?)로 실시중임

7. 시설관리단, 건물위생관리협회, 국제우편물류센터 미화원 배치면적 비교

구분	배치기준(㎡)	관리기준(㎡)	비고
시설 관리단	우체국	2,500	1,500
	집중국/물류	2,300	1,380
	수련원	1,000	1,000
한국건물위생관리협회	<없음>	1,322	학교/지하철/공장
국제우편물류센터	3,053	1,380	

- ※ 국제우편물류센터 배치기준은 없던 것이 갑자기 생김.

## 8. 업무규정상 임,직원과 현장직원 용어 설명

가. 임원 : 관리단 「정관」 제16조에 규정한 임원

나. 직원 : 시설관리단 업무규정 제4조에 규정하는 자로서 원칙적으로 유급제를 적용받는 자로 일반직, 일반계약직, 전문계약직을 말한다.

\* 상기규정 제5조 기타직원 제③항, 이사장은 우정사업조직에 속한 부동산 관리·운영 위탁계약 범위 내에서 계약업무 수행을 위한 별도의 현장직원을 둘 수 있다.

\* 시설관리단 임직원에 현장직원을 포함이 안됨.

## 9. 사업구조



목적사업	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	비고
금액(억원)	32	33	37	43	59	•
비율(%)	6.3	5.9	6.0	6.5	8.7	

10. 세부 목적사업

(단위 : 백만원)

□ 목적사업

1) 2010~2014년

(단위:백만원)

사업구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	비고
우정시설 대수선 사업	69	23	25	27	28	
노후국사 결명전단 사업	22	20	34	45	48	
수련원 운영 사업	1,751	1,975	2,242	3,126	4,626	'14년 현업직원 인건비(2,781) 등
복지포탈 사이트 운영사업	187	135	132	76	75	
우정복지 증진 사업	558	573	669	430	305	'14년 순직우정인 가족지원(212백만원) 등
우정재산 사용 수익 허가·대부 업무 지원사업 및 운영경비	642	575	593	592	862	
합계	3,229	3,301	3,665	4,296	5,944	

2) 2005~2009년

(단위:백만원)

사업구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	비고
우정시설 대수선 사업				40	102	
복지포탈 사이트 운영사업	350	45	191	170	77	
우정복지 증진 사업	696	844	654	304	468	
우정재산 사용 수익 허가·대부 업무 지원사업 및 운영경비	243	280	243	397	414	
합계	1,289	1,169	1,088	911	1,061	

3) 2000~2004년

(단위:백만원)

사업구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	비고
우정복지 증진 사업		55	223	359	504	
우정재산 사용 수익 허가·대부 업무 지원사업 및 운영경비		60	52	124	130	
합계	-	115	275	483	634	

구 분	2014년	2014년 합계	비 고
우정공무원을 위한 복지포탈시스템 운영	76	5,944	진행
우체국사 대수선사업 지원	28		
노후국사 시설, 장비 진단	48		
순직우정인 유가족 지원	305		
우정재산 사용 수익 허가,대부업무 지원사업 및 운영경비	862		
우정수련원 운영	4,626		2014년 종료
우정공무원 출산장려금 지원			종료
우정공무원 공상보조금 지원			
우정종사원 자녀 여름캠프 운영			
우정종사원 건강관리 프로그램 운영			
우정종사원 동호회 지원			
우정종사원 의료비 지원 사업			
장기근속 우정종사원 정밀종합 건강검진 프로그램 시행			
우정사회봉사단의 사회공헌활동 지원			

11. 임직원과 현장직원 임금 구성

가. 임직원 기본연봉표

구분		임직원 기본연봉표				
		(단위: 천원)				
가. 상근임원						
이사장		122,898				
나. 직원						
		(단위: 천원)				
직급	연봉그룹	A그룹	B그룹	C그룹	D그룹	E그룹
	1급	75,403	71,243	67,085	62,926	58,946
2급	62,881	58,852	54,822	50,793	46,765	
3급	51,088	48,273	45,457	42,642	39,829	
4급	45,240	42,718	40,199	37,677	35,158	
5급	38,435	36,186	33,939	31,690	29,441	
6급	34,238	32,218	30,196	28,174	26,151	
※ 비고 : 경력기간은 당해연도 매월 1일을 기준으로 15일 이상은 1월로 하고 15일 미만은 결산한다.						

구분		임직원 기본연봉표				
		(단위: 천원)				
가. 상근임원						
이사장		127,683				
나. 직원						
		(단위: 천원)				
직급	연봉그룹	A그룹	B그룹	C그룹	D그룹	E그룹
	1급	76,911	72,668	68,427	64,185	60,125
2급	64,453	60,323	56,193	52,063	47,934	
3급	52,467	49,576	46,684	43,793	40,904	
4급	46,688	44,085	41,485	38,883	36,283	
5급	39,896	37,561	35,229	32,894	30,560	
6급	35,539	33,442	31,343	29,245	27,145	
※ 비고 : 경력기간은 당해연도 매월 1일을 기준으로 15일 이상은 1월로 하고 15일 미만은 결산한다.						

나. 연봉 외 수당 지급기준표(보수지급세칙 별표 제 1호)

연봉 외 수당 지급기준표 (제4조, 제16조, 제26조, 제30조, 제31조 관련)			
수당별	대상자	지급기준	지급액
초과근무수당	일반직 일반계약직 전문계약직	○ 시간외근무 : 월통상임금 x 1.5/209	1시간당
		○ 휴일근무 : 월통상임금 x 1.5/209 x 8시간	1일당
		○ 야간근무 : 월통상임금 x 0.5/209	1시간당
가족수당	임원 일반직 일반계약직 전문계약직	○ 배우자	월 40,000원
		○ 부양가족(4인 이내)	1인당 월 20,000원
		○ 가산금(셋째 이후 자녀부터)	1인당 월 30,000원
수당별	대상자	지급기준	지급액
자격수당	임원 일반직 일반계약직 전문계약직	○ 경비지도사 자격증 소지자로서 관련기관에 선임신고된 자	월 100,000원
		○ 시설관리관련 국가자격증 소지자로서 관련기관에 선임신고된 자	월 80,000원
		○ 경비지도사·부동산개발·운용관련·시설관리관련·건축관련 국가자격증 소지자로서 관련 업무에 종사하는 자	월 50,000원
		○ 정보처리 관련 국가자격증소지자로서 관련 업무에 종사하는 자 (단, 서비스분야 자격증은 제외)	
연차수당	일반직 일반계약직 전문계약직	○ 월통상임금 / 209 x 8시간	1일당
출납수당	일반직 일반계약직	○ 현금출납업무 종사자	월 50,000원
직책수당	일반직 일반계약직 전문계약직	○ 실장	월 300,000원
		○ 팀장	월 200,000원
※비고 1. 자격수당은 중복하여 지급할 수 없으며, 중복하여 취득한 경우에는 유리한 한 가지 수당만을 지급함. 2. 당해 자격 선임은 최초 자격취득일, 직급이 낮은 순으로 선임함.			

다. 기타 성과상여금(본사 정규직)

(단위 : 천원)

2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년예산
2,099	2,722	3,374	3,324	3,042	3,125

\* 본사 기간제 '14년 3명, '15년 2명 포함

[작성자 : 경영지원팀 대리 박민주 02-3706-1154]

**4. 최근 3년간 정규직 직원(급)별 고정수당/실적수당/기타 성과 상여금 상세내역**

(단위 : 천원)

년도	직급	고정수당	실적수당	기타 성과
2012	이사장	-	-	21,529
	1급	2,880	-	7,523
	2급	12,960	-	20,807
	3급	6,120	37,674	27,063
	4급	10,590	47,718	29,610
	5급	6,620	53,028	31,429
	6급	1,960	27,261	14,882
2013	이사장	-	-	22,300
	1급	2,880	-	6,457
	2급	12,740	-	20,202
	3급	6,070	36,217	24,919
	4급	11,400	48,003	30,173
	5급	8,340	55,601	32,150
	6급	3,124	25,084	16,735
2014	이사장	-	-	22,945
	1급	7,680	1,663	11,825
	2급	14,850	3,337	23,907
	3급	10,473	47,912	27,102
	4급	11,642	62,024	36,966
	5급	7,621	56,568	27,146
	6급	2,836	26,323	14,351

[작성자 : 전략기획팀 차장 장신우 02-3706-1141]

**11. 정원 대비 현원 부족한 이유 및 대책**  
 (정규직 49 : 45, 무기계약직 2,659 : 2,347, 비정규직 128)

- 정규직 정원과 현원 차이 및 대책
  - 공공기관 경영정보 공개 시스템(알리오) 1/4분기 기준, 현원이 45명이었으나, 현재는 48명으로 운영('15년 6월1일 1명 신규채용 예정)
- 비정규직 정원과 현원 차이 및 대책
  - 2013년 공공기관 정규직(무기계약직) 전환 가이드라인 정책에 따라 향후(5년간) 신규 우체국 신설 및 기능직 공무원 퇴직 등에 따른 신규인력 충원을 고려하여 정원이 확정됨에 따라 현업 직원의 정원과 현원의 차이가 있음
- 청별 무기계약직, 계약직 인력 현황

(단위 : 명)

청구분	2010년		2011년		2012년		2013년		2014년		2015년	
	계약직	무기										
본사	-	-	-	-	-	-	-	-	3	-	2	-
직할	45	35	45	20	56	55	20	71	6	81	11	83
서울청	208	211	204	224	201	234	120	236	55(3)	233	31(2)	260
경인청	170	215	200	201	229	208	95	370	70	391	19	456
부산청	138	186	100	211	101	160	75	317	84	398	15	346
충청청	89	120	90	155	89	180	28	250	65	196	9	260
전남청	104	83	71	120	89	120	34	155	21	186	8	212
경북청	115	122	105	169	79	180	52	186	30	189	10	247
전북청	51	75	50	64	32	110	31	110	20	109	8	169
강원청	43	49	69	46	29	83	19	79	38	91	9	110
제주청	17	24	29	29	9	36	7	38	5	32	1	50
PM사업	66	80	57	95	45	124	40	136	21	142	9	154
합계	1,046	1,200	1,020	1,334	959	1,490	521	1,948	415	2,048	130	2,347

공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

당사자증언  
03

인천공항지역지부



## 사례로 본 인천공항 간접고용 노동자 현황, 정규직 전환 필요성

**환경미화** : 작년 인천공항 인력개선 연구용역 결과가 반영된 것으로 보이는 현상들이 나타나고 있음. 인력개선 방안에는 ‘불안정한 항공 수요에 대응하기 위해서 인력 운영을 더욱 유연하게 해야 한다’는 내용이 있었음.

관련해서 야근근무자를 줄이기 위해서 ‘특수일근’ 형식의 채용을 시작함. 환경미화의 경우에는 ‘단시간 근로자’ 채용이 늘어나고 있음. 일반적인 환경미화 노동자가 7시간 30분을 근무하는데 반해 ‘단시간 근로자’는 4시간을 근무함.

이들 인건비는 공항공사가 하청업체에 지급하는 고정 인건비 항목에서 나가는 것이 아니고 언제든지 삭감 될 수 있는 ‘변동비’ 항목에서 지급됨. 안정적 일자리를 늘려야 하는 공항공사가 정책적으로 불안정한 일자리를 양산하고 있는 셈임. 이들은 신분이 더욱 불안정하고 이직율이 높음.

최근 지자체를 중심으로 환경미화 노동자에 대한 직접고용 정규직화가 진행되는 추세에 비춰보면 인천공항공사는 정반대 행보를 하고 있음.

**보안검색** : 보안검색 용역은 작년 7월 업체가 변경되면서 2개 용역업체가 맡고 있는 용역 업무를 3개 업체에 분배하는 과정에서 여객터미널 보안 업무를 증별로 다른 업체가 맡는 일이 발생함.

보안검색 노동자들이 공공운수노조에 집단 가입하는 상황에 맞춰 진행된 일이라 공항공사가 아무런 공적 검증 없이 인천공항 안전에 직결되는 보안 용역 업무를 비정규직 노조 탄압 사례로 악용하고 있다고 의심함. 노조 가입시기에 용역업무를 쪼개거나 합치는 일은 꼭 보안검색 분야가 아니라도 빈번하게 있어 왔음. <sup>1)</sup>

“공항 보안검색 분야 아웃소싱은 공항 안전을 위해서 바람직하지 않다”는 내용의 2012년 연구보고서가 있음.<sup>2)</sup> 이 보고서는 국토교통부(당시 국토해양부)도 연구 주최로 명시 되어

1) 인천국제공항공사 '용역업무 쪼개기로 비정규직노조 무력화 ...2014년 7월 10일

2) ICAO 전략의제 대응연구 공항 보안검색 아웃소싱에 따른 ...2012년 12월

있음. 연구 대상이 된 공항은 인천공항임. 그런데 이 보고서 내용이 2014년 12월 김포공항을 운영하는 한국공항공사가 발표한 보고서 ‘공항운영 안전성 강화를 위한 조직인력 운영 개선 용역’ 보고서에는 인용되어 있는 반면 2014년 같은 기간에 인천공항공사가 발표한 ‘인천공항 인력운영 개선 연구보고서’에는 언급조차 없음.

이를 통해 인천공항공사 현재 아웃소싱 업무를 총체적인 국민안전, 공기업의 사회적 책무에 와 상관없이 운영하고 있음을 확인 할 수 있음.

**소방대, 폭발물 처리반** : 세월호 사고 이후 인천공항공사가 공항 안전을 위해 인력 운영 개선으로 내놓은 방안이 소방대, 폭발물 처리반에 대한 자회사 방안임. 수익성과 거리가 먼 안전 구조 업무의 특수성을 고려 했을때 소방대, 폭발물 처리 업무는 장기적인 안목과 안정적인 운영이 필요함. 이에 대해서 책임소재가 불분명하고, 언제든 다시 외주화 될 수 있는(ktx 승무원 사례) 자회사로 전환하는 것은 올바른 해법이 될 수 없음.

**시설 유지보수 등 기술직** : 시설물에 대한 유지 보수 업무 분야 노동자들에게 최근 인천공항에서 흉흉한 소문이 돌고 있음. 제2여객터미널이 완공 된 후에도 인력 보충 없이 현재 인원을 분산 배치해서 운영하겠다는 소문임.

인천공항에서 돌아다니는 소문은 항상 나중에 현실로 나타났다는 점을 고려하면 무심코 넘길 수 없는 소문임. 이런 상황에서 2015년 4월 인천공항공사는 ‘인천공항 3단계 아웃소싱 인력산정 및 운영계획 수립용역’이라는 연구용역을 다시 발주했음. 이 연구용역은 2018년 제2여객터미널 개항을 염두에 두고 아웃소싱 인력 운영을 ‘최소화’ 하는 방안을 연구하도록 되어 있음.

현재 제1터미널, 탑승동이 노후화 되면 유지보수 인력은 더 필요함. 제2여객터미널 역시 최초 개항했을때 예상치 못 한 고장, 변수에 대처해야 하는 상황에서 인력 운영을 최소화 하겠다는 것은 간접고용 노동자에게 책임전가, 노동강도 강화로 모든 것을 해결하겠다는 발상과 같음.

**간접고용 노동자 죽이는 출입증 관리규정** : 인천공항공사가 1년에 한번 서비스평가 1위 수상 했을때 보도자료에서 말하는 공항가족 즉, 인천공항 상주 직원은 약 4만명 정도임. 이들 중 대부분은 출입증이 있어야 일을 할 수 있는 영역에서 노동을 함. 즉 출입증은 목숨줄과 같음.

이들 4만명 대부분이 간접고용 노동자들이고 이들 중 노동조합에 가입되어 자기 목소리를 내는 조직은 우리 공공운수노조 인천공항지역지부가 거의 유일함.

그런데 인천공항공사와 인천공항 상주 공안기관(국정원, 기무사, 경찰, 검찰, 공항공사)가 언제든지 협의를 통해서 변경할 수 있는 ‘인천공항 출입증 관리규정’은 그렇지 않아도 노동3권을 행사하지 못하는 인천공항 간접고용 노동자들과 노조를 아예 식물노조로 전락시키려는 상황임.

출입증 관리 규정상 제3장 신원조사, 제10조(신원조사 결과 심사) 항 중 ‘발급제한 대상’에는 “마, 사건(재판)이 진행중이거나 사건 처분이 미확정된 자”가 명시되어 있음.

재판이 진행중이거나 사건 처분이 미확정된 자는 출입증 발급이 제한 됨. 현재 우리 지부는 2013년 파업으로 인한 재판을 받는 조합원, 간부가 약 30여명임.

이들 중 일부는 1심 무죄 판결을 받았지만 검사가 항고하여 재판이 진행중인자에 속함. 또 즉심에서 벌금이 나왔어도 재판이 진행중이거나 사건 처분이 미확정된 자가 되지 않기 위해서 어쩔 수 없이 벌금을 내고 정식 재판을 청구하지 못하는 사례도 있음. 집행유예가 선고 되어 항소한 현 우리 지부 지부장 역시 출입증 발급이 제한 될 수 있음.

결국 우리가 간접고용 상태에서 하청업체에 소속 된 상황에서는 인천공항공사는 어떤 식으로든 재판만 걸면 하청업체를 이용해서 간부들과 참여 조합원들 목숨줄을 끊을 수 있음.

**제2여객터미널 개항 2018년** : 인천공항공사 공기업 책무를 받아들인다면 상황을 반전시킬 수 있음. 현재 제2여객터미널 개항을 준비하고 있는 만큼 인력 운영 구조 전반에 대한 반성과 함께 당사자들이 포함된 인력구조 개편 논의 테이블을 만들어야 함. 1:1 대화가 부담된다면 정치권, 학계가 함께 논의를 할 수 있음.

그렇지 않을 경우, 6천명 노동자들은 어쩔 수 없이 반발할 수 밖에 없음.



공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

당사자증언  
04

철도노조



## 기타공공기관 코레일테크 직원의 95%가 비정규직. 철도공사 자회사 기타 공공기관들 비정규직 고용 관행 만연

2011. 12. 9. 인천공항철도에서 보수 작업을 위해 선로에 들어갔던 작업 인부 5명이 사망하고 1명이 크게 다치는 사고가 발생했다. 열차 운행이 종료되기 전에 작업에 투입됐고, 열차 감시원도 배치하지 않은 전근대적인 인재 사고였다.

그러나 이 사고를 일으킨 기업은 영세 민간 하청업체가 아니었다. 이날 사망한 근로자들은 코레일테크의 직원으로, 코레일테크는 직원수가 천명에 이르는 대기업이자 기재부에 의해 기타공공기관으로 분류된 공기업이다.

후진적 직원 사망 사고 기록 외에 공기업 코레일테크는 또 하나의 기록을 가지고 있다.

코레일테크 직원 약 천명 중 95%는 비정규직이다. 기재부의 공공기관 경영 공시 시스템 알리오에 따르면, 2015년 2사분기 현재 코레일테크의 직원은 총 958명인데, 이중 정규직은 47명에 불과하다. 나머지 911명이 모두 비정규직이다. 이중 843명은 기간제이고 68명은 기타 비정규직으로 분류돼 있다.

박근혜 정부는 “공공부문의 상시·지속적 업무를 하는 비정규직의 정규직 전환 등 고용개선 추진”을 국정과제로 선정했다. 이에 따라 2013. 4월 관계부처 합동으로 「공공부문 비정규직 고용개선 대책」 보완지침을 마련하여 상시·지속적 업무 종사자는 정규직으로 전환하겠다고 했다. 그리고 지난 2015. 7. 13. ‘13~14년 공공부문 기간제근로자의 정규직 전환이 계획대비 112%를 달성하는 성과를 냈다고 발표했다.

그러나 그 기간동안 선로와 전력선 유지 보수, 철도차량 정비 등 상시·지속적 업무를 수행하는 코레일테크는 철도공사의 업무를 위탁한다는 이유로 단 한명의 정규직 전환도 이뤄지지 않았다.

더구나 코레일테크가 국회에 제출한 자료에 따르면 기간제 비정규직의 경우 평균 근속연수가 3년이다. 이는 2년 이상의 기간을 고용할 경우 정규직 고용을 의무화한 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」도 지켜지지 않았다는 것을 의미한다. 코레일테크엔 실제로 10년 가까이 근무하고도 여전히 기간제 비정규직인 경우도 있는 것으로 알려졌다.

코레일테크는 철도공사가 그 지분을 97.3%가지고 있는 철도공사의 자회사이다. 철도공사의 시설과 전기 업무등을 주로 위탁수행하고 있으며 인천공항철도의 선로유지업무 등도 담당하고 있다.

코레일테크가 수행하고 있는 업무 중 선로 유지보수, 전철선 유지보수, 차량 정비 업무 등은 노동조합법에 따라 “그 업무가 정지되거나 폐지되는 경우 공중의 생명·건강 또는 신체의 안전이나 공중의 일상생활이 현저히 위태롭게 된다”는 이유로 필수유지업무로 지정되어 파업등 쟁의행위도 제한되어 있다.

공중의 생명을 지키기 위해 꼭 필요한 업무가 하청업체 비정규직이란 이름으로 근로자 자신들의 생명도 지키지 못한 상황이 벌어지고 있는 것이다. 이러한 인력 운영 행태는 세월호를 운영한 청해진해운에서 이미 봤던 바로 그것이다.

코레일테크는 경영 공시 자료에 자기 기업의 직원수를 47명으로 명시하고 있다. 911명의 비정규직은 직원으로 인정하지도 않는다는 것이다.

코레일테크가 철도공사가 자회사로 경영진의 인사권은 물론 경영 전반이 철도공사에 의해 이뤄진다는 점을 감안하며, 사실은 국민의 안전을 책임지고, 사회적 책임을 다해야할 자칭 국민기업 철도공사가 오히려 비정규직 고용 개선의 정부 지침에 역주행하고 있는 것이다. 이에 따라 국민의 생명과 안전을 책임져야할 철도노동자가 자신의 생명조차 지키지 못하는 일이 반복되고 있다. 코레일테크에서 벌어지는 현실은 철도공사의 행태가 청해진해운의 그것과 다르지 않다.

코레일의 자회사인 나머지 기타 공공기관들의 현실도 비정규직 고용 관행이 일반화 돼 개선되지 않는다는 점에서는 차이가 없다. 이들이 위탁 수행하고 있는 업무의 대다수는 철도산업의 특성상 상시 지속적인 업무임에도 불구하고, 2년 단위로 위탁계약이 갱신돼 상시 지속적 업무가 아니라는 이유로 비정규직 고용이 유지되고 있는 것이다.

	코레일테크	코레일 네트워크	코레일 관광개발	코레일 로지스	코레일유통
정규직	44	944	882	73	285
기간제	843	648	74	18	53
기타	47	93	4		368
비정규직계	890	741	78	18	421
비정규직비율	95.3%	44.0%	8.1%	19.8%	59.6%

표 코레일 자회사 기타공공기관 비정규직 현황  
(출처:공공기관알리오 각사별 2015년 2분기 보고서)

공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

2부

토론



공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

발제

## 공공부문 비정규직 문제, 어떻게 해결 할 것인가?

김종진 (한국노동사회연구소 연구위원)



## 공공부문 비정규직 문제, 어떻게 해결 할 것인가?

- 공공기관 비정규직 실태와 전환 쟁점을 중심으로 -

김종진(한국노동사회연구소 연구위원)

### I. 머리말 : 문제의식

- 전 세계적으로 신자유주의적 공공정책은 공공부문의 고용과 노동의 질에 부정적 영향을 미쳤음. 특히 공공부문의 효율성 원리는 ‘작은 정부’라는 이름으로 공공부문의 업무를 민간으로 이양하는 소위 ‘민영화’(외주화, 아웃소싱, 분사, 위탁)가 추진으로 간접 고용 비정규직 증가를 초래한 것이며, 다른 하나는 정원과 예산 통제 하에 신규 사업과 고용부문에 직접고용 비정규직(기간제, 시간제) 활용으로 나타난 것임.
- 사실 1980년대 영국과 미국에서부터 시작된 신공공관리론(NPM)의 영향으로 ‘공공부문 선진화 정책’(경영혁신 및 합리화)이 도입·시행되면서, 비핵심 업무로 인식되는 일자리들이 외주화된 것이 비정규직화의 핵심 쟁점임. 공공부문 비정규직화의 공통적인 노동 문제 특징은 재정 축소(업무 대비 정규직 인력 감소), 외주화(업무 민간위탁, 분사), 신규 업무 창출 업무의 비정규직 업무 대체(기간제, 시간제) 등임.
- 1990년대 이후 우리나라 또한 민간부문 못지않게 공공부문에서도 고용구조를 악화시키는 공공부문 정부 정책(일명: 공공부문 선진화/합리화 정책)으로 인해 비정규직이 증가했음. 이는 그간 공공부문의 경영합리화(성과주의 경영전략 도입: BSC 성과균형지표, ABC 원가회계, MBO 목표관리제 및 평가, 총인건비 등의 다양한 프로그램) 정책이 도입되면서 모든 기관에 경영 및 예산규정에 획일적으로 반영/진행/도입되었음.
- 특히 공공기관 고용구조는 각 조직별 외주화(아웃소싱)로 비정규직 고용을 초래했고, 외주화 이전과 비교하여 비정규직 노동자들은 개별적 근로관계(임금, 노동조건, 채용, 인사 및 배치)와 집단적 노사관계(노동조합 가입, 단체협약 적용 등)에서 차별을 받게 되었음. 이런 이유로 우리나라 정부 차원에서도 공공부문 비정규직 종합대책을 발표했으며, 주된 내용은 상시지속업무(기간제)의 무기계약직 전환과 처우개선을 다루고 있음. 게다가 2012년부터 무기계약직 전환 실태계획 및 전환(상·하반기)을 진행한 상태이며, 최근에는 2016년부터 2017년까지 2단계 정책을 추진하겠다(2015.6.17)고 밝혔음.<sup>1)</sup>

- 하지만 공공기관은 정부의 경영합리화 정책이 가장 먼저 시행될 뿐만 아니라, 업무 외 주화가 가장 많이 진행된 곳 중 하나임. 실제로 2014년 기준으로 공공기관 비정규직 중 공공기관(중앙 공기업, 지방 공기업)의 비정규직 규모는 12만5천명 정도인데 이중 간접고용 비정규직은 7만2천명(중앙공공기관 10만9천)정도로 직접고용 비정규직(5만3천명, 중앙공공기관 4만4천명)보다 1만9천명 정도 더 많은 상황임. 특히 공공기관 간접고용 비정규직 규모는 공공부문 4개 영역 중 가장 많은 규모를 차지하고 있음.
- 이처럼 공공기관 비정규직 절대 규모 자체가 줄지 않고 있는 것은 정원과 예산을 정부(기재부, 행자부)로부터 사실상 통제(조직관리: 정원&평가, 예산관리: 총인건비&사업비) 받고 있기 때문임. 결국 공공기관의 비정규직화 활용을 정부가 방관하고 있다고 봐야 하며, 이것은 비정규직종합정책이라는 노동정책이 경제정책과 행정정책에 종속된 현상을 보여주는 것임. 특히 비정규직 종합대책의 한계(△기간제 감소 폭 제한적, △파견용역 등 간접고용 증가)가 정부 정책의 긍정성보다 부정성이 더 부각되는 이유임.
- 이 글은 정부의 비정규직종합대책의 한계점을 개선하기 위한 과제를 도출하기 위한 목적에서 다음의 2가지 문제의식을 중심을 작성되었음. 먼저, 공공부문 및 공공기관 비정규직 규모는 어떤 차이가 있고, 무기계약 전환 실태는 어느 정도인지 검토했음. 다음으로는 공공부문 중 공공기관의 무기계약 전환 쟁점과 개선과제를 중심으로 정리했음. 끝으로, 공공기관 비정규직 개선과제를 도출하기 위해 공공기관 중 업종 실태(보건 - 국립대병원, 문화예술 - 공연, 음악, 미술관, 박물관) 검토 및 다수의 비정규직 활용 공공기관(상위 20개, 하위 20개) 비정규직 고용 특징을 검토했음.

## II. 공공기관 비정규직 규모와 무기계약 전환 현황

### 1. 공공부문 비정규직 고용 규모

#### 가. 공공부문 비정규직 규모

- 2014년 기준 우리나라 공공부문(중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관, 교육기관) 비정규직 규모는 33만2천명 정도(직접고용 비정규직 21만8천명, 간접고용 비정규직 11만4천

1) 정부는 관계부처 합동으로 「공공부문 비정규직 고용개선 대책(11.11), 추진지침(12.1) 및 보완지침(13.4)」을 마련하여 전 공공기관에 시달·추진 중임. 공공부문 비정규직의 무기계약 전환은 현 대통령 공약사항(33번), 국정과제(54-1)에도 포함되어 있는 정책 중 하나임.

명)로 파악되고 있음([표1]). 공공부문 비정규직의 전체 규모는 지난 3년 사이(2011년 약 34만명 수준에서 2015년 33만2천명 수준)이 큰 변화 없이 현 상태를 유지하고 있음.

- 정부의 비정규직종합대책 발표와 비정규직의 무기계약 전환(기간제) 계획과 실적 이행 이행 과정이 진행된 기간에도 공공부문 내 비정규직 규모가 크게 줄지 않고 있는 것은 ①조직 내 상시 지속 기간제 제한적 적용과 예외 규정 18가지 대폭 적용, ②신규 사업 과 행정 수요 업무의 관행적 기간제 고용, ③정원과 예산 통제 및 경영평가의 조직운영(비정규 활용), ④간접고용 비정규직의 직접고용 전환 미포함과 외주화/위탁 존치, ⑤정부의 비정규직 전환 계획 발표 조사 과정 포착(누락) 5가지로 정리할 수 있음.

[표1] 공공부문 비정규직 규모 변화 추이 : 2011년~2014년(단위: 천명)

구 분	2011년				2012년				2013년				2014년			
	합계	직접고용		간접고용 (파견 용역)												
		정규직	비정규직			정규직	비정규직			정규직	비정규직			정규직	비정규직	
합계	1,690	1,350	240 (14.3)	99 (5.9)	1,754	1,393	249 (14.2)	110 (6.3)	1,760	1,408	239 (13.6)	111 (6.4)	1,831	1,500	218 (11.9)	114 (6.2)
중앙 행정	292	266	18 (6.3)	7 (2.7)	289	263	20 (6.9)	5 (2.0)	285	259	19 (6.7)	6 (2.4)	301	279	15 (4.9)	8 (2.5)
자치 단체	385	327	47 (12.3)	10 (2.7)	385	324	49 (12.8)	11 (3.0)	377	313	53 (14.1)	11 (3.0)	389	332	47 (12.1)	11 (2.5)
공공 기관	402	293	49 (12.4)	59 (14.8)	450	232	55 (12.2)	73 (16.3)	453	324	56 (12.5)	72 (15.9)	469	344	53 (11.3)	72 (15.3)
중앙 공공기관					387	277	47 (12.1)	63 (16.3)	392	279	48 (12.2)	65 (16.5)	403	293	44 (10.9)	65 (16.2)
지방 공기업					64	46	8 (12.4)	10 (15.4)	62	46	9 (14.0)	7 (12.0)	66	51	9 (13.2)	7 (10.2)
교육 기관	610	463	125 (20.5)	22 (3.6)	629	483	125 (19.9)	20 (3.2)	644	511	111 (17.2)	21 (3.4)	671	545	103 (15.4)	24 (3.5)

자료: 1) 관계부처 및 고용노동부 공공부문 비정규직 고용 개선대책 각 연도별 발표자료(2011년, 2012년, 2013년, 2014년) 재구성.  
2) 2014년 관계부처 발표에서 공공부문 현황에서 정규직과 무기계약 자료가 포함되어 있지 않았음.

- 특히 공공부문 중 간접고용 비정규직이 가장 많은 공공기관의 경우 지난 2011년 비정규직이 10만8천명(간접고용 5만9천명) 정도에서 2014년 12만5천명(간접고용 7만2천명)으로 약 1만7천명(간접고용 2만명) 정도 증가한 것은 정부의 노동정책의 미스매칭 현상을 보여주는 대표적인 실태로 봐야 함. 공공기관 중 지방공기업을 제외한 중앙공공기관의 간접고용 규모는 무기계약 전환 실적이 실행된 2012년 간접고용 비정규직이 6만3천명 정도 였으나, 2014년 6만5천명으로 2천명 정도 증가 했음.

### 나. 중앙 공공기관 고용 규모

- 현재 공공기관의 임직원 인력은 ‘정원’과 ‘현원’(정규직)으로 구분되며, ‘정원 이외 인력’으로 표현되는 고용형태는 △무기계약직, △기간제, △단시간, △기타로 구분됨. 먼저, 무기계약직은 기관에서 직접고용하고 있는 상시·지속 업무 종사자로서 별도의 정원을 가지고 있는 상태라 분리직군 형태의 정규직으로 구분됨.
- 다음으로, 비정규직은 기간제와 시간제와 같이 기존 법률에 정해진 직접고용 비정규직이 있고, ‘기타’와 같이 재택/가내, 일일근로 등의 소수 인력을 구분하고 있음. 한편 소속 외 인력은 용역 또는 파견업체에 소속이면서 공공기관에 근무하는 인력을 의미하는데 사실상 노사관계 차원에서 지칭하는 간접고용 비정규직을 의미함.

[표2] 2014년 공공기관 유형별 고용형태 인원 현황(정규직 현원 제외, 단위: 명)

316개 기준		시장형	준시장형	기금관리형	위탁집행형	기타공공기관	합계
무기계약직	평균	7	115	88	61	49	55
	합계	95	1,846	1,492	4,211	9,848	17,493
기간제	평균	50	<b>167</b>	77	85	101	97
	합계	706	<b>2,664</b>	1,315	5,841	<b>20,241</b>	<b>30,766</b>
단시간	평균	1	424	11	3	15	32
	합계	16	6,784	195	210	2,907	10,112
기타	평균	-	5	-	2	4	3
	합계	-	75	-	132	702	909
소속외인력	평균	<b>1,585</b>	654	237	116	91	199
	합계	<b>22,184</b>	10,467	4,030	8,024	18,209	<b>62,914</b>

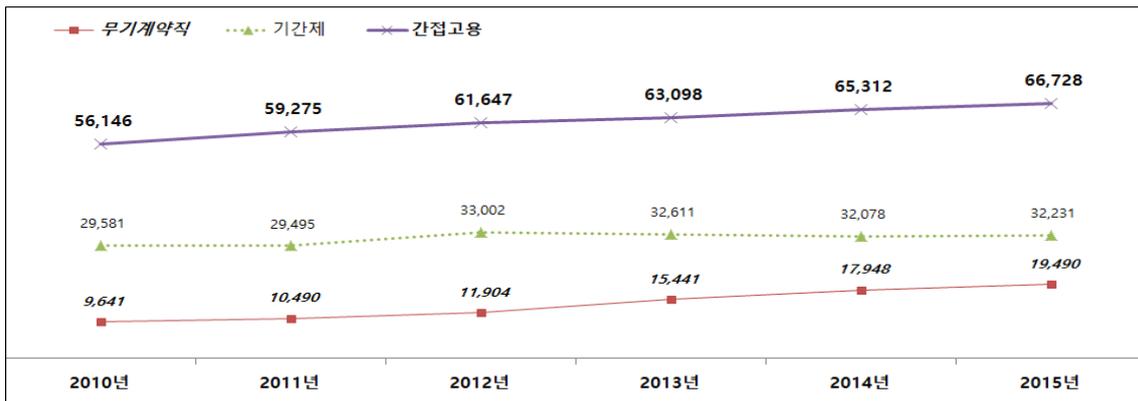
\* 자료 : 공공기관 알리오(<http://www.alio.go.kr>) 년도별 원자료 재구성.

- 2014년 말 기준 316개 공공기관 정원 외 인력 현황을 살펴보면, 무기계약직 17,493명, 기간제 3,766명, 단시간 10,112명, 기타 909명이고, 무기계약직을 제외한 직접고용 비정규직은 총 41,787명이고, 소속 외 인력인 간접고용 비정규직은 62,914명 정도임. 특히 공공기관 중 ‘준시장형 공기업’은 기간제(기관 당 평균 167명)와 단시간(기관 당 424명)인 직접고용 비정규직 사용 비중이 높고, ‘시장형 공기업’(소속 외 인력 기관 당 1,585명)은 간접고용 사용 비중이 높은 편임([표2]).
- 한편 지난 5년간의 공공기관 무기계약직 및 비정규직 고용형태별 인력 변화 추이를 보면 무기계약직의 증가와 동시에 간접고용 비정규직의 증가 현상이 확인되고 있음. 하지만 무기계약 증가와 비례해야할 기간제 비정규직의 감소 규모가 크게 줄지 않고 일

정 규모를 차지하고 있다는 것이 확인되는데 이는 신규 채용 기간제가 지속적으로 유지되고 있다는 것이며, 다른 한편으로는 신규 채용 무기계약직이 상존하고 있다는 것으로 추정할 수 있음.

- [그림1]에서 알 수 있듯이, 최근 5년 사이(2010년~2015년) 공공기관 고용형태별 변화 추이를 보면 전체 비정규직 규모는 약 13,232명 정도 증가했음. 고용형태별 비정규직 증가는 기간제 2,650명(2010년 29,581명 → 2015년 32,231명), 간접고용 10,582명(2010년 56,146명 → 2015년 66,728명) 각각 모두 증가했음. 물론 같은 시기에 무기계약직 9,849명(2010년 9,641명 → 2015년 19,490명)이 증가했음. 문제는 고용의 질 차원에서 보면 상대적으로 고용안정성이 낮은 간접고용 비정규직이 공공기관에서 대폭 증가했다는 것이 문제임.

[그림1] 공공기관 무기계약 및 비정규직 고용형태 변화 추이 : 2010~2015년(단위: 명)



\* 주 :    년도별 정규직    2010년    2011년    2012년    2013년    2014년    2015년  
           인력 현원규모    246,802    251,735    255,302    261,253    266,562    269,200

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

#### 다. 공공기관 비정규직의 무기계약 전환 규모

- 현재 정부의 공공부문 비정규직종합대책 일환으로 진행된 무기계약 전환 규모는 지난 3년간 약 79,283명(중앙부처 8,320명, 자치단체 6,781명, 공공기관 17,843명, 교육기관 45,425명) 정도로 추산됨. 2011년 무기계약 전환 계획과 이행실적이 발표된 이후 2012년 22,069명(공공기관 5,116명), 2013년 31,753명(공공기관 6,652명), 2014년 25,461명(공공기관 6,075명)으로 2013년 3만명을 넘은 이후 2014년 5천명 정도 무기계약 전환 인력이 줄어든 상황임.

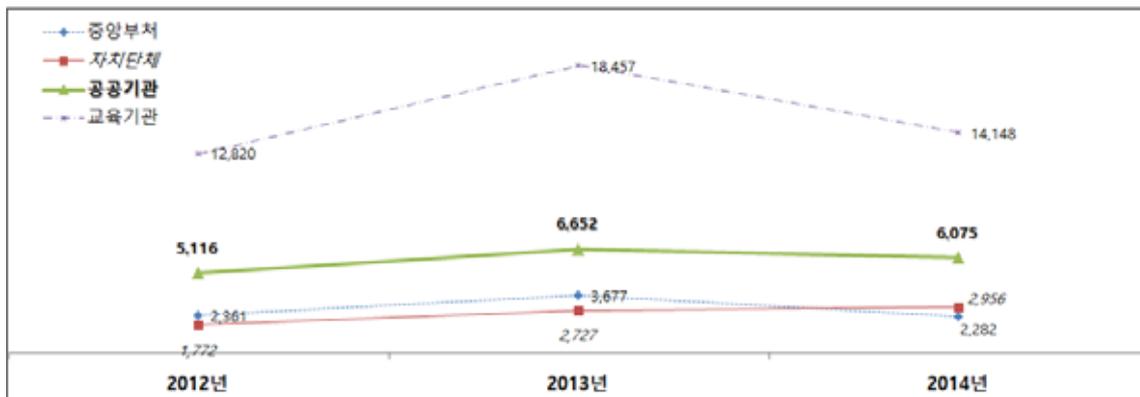
- 지난 3년 동안의 무기계약 전환 절대 규모 속에서는 몇가지 함의가 있는데, 간접고용이 실질적으로 거의 전환되지 않았다는 것으로 고려하면 절대 다수가 기간제 계약직으로 추정됨. 그렇다면 비정규직 기간제 규모가 교육기관의 절반(1/2, 약 5만명) 정도인 공공기관의 무기계약 전환 규모는 오히려 교육기관의 3분의 1 수준이라는 것임. 이는 비정규직의 무기계약 전환이 상시지속적이라는 판단 기준 이외에도 내외부의 다양하고 복합적 요인이 있다는 것이며 그적은 기관장 의지(단체장=교육감), 정원과 예산 반영(기재부, 행자부), 내부 구성원 동의 수준 등이 중요하다는 것을 반증함.

[표3] 공공부문 비정규직의 무기계약 전환 인원 현황(단위: 명)

구분	3년간 전환 인원	2012년 전환 인원	2013년 전환 인원	2014년 전환 인원
합계	79,283	22,069	31,753	25,461
중앙부처	8,320	2,361	3,677	2,282
자치단체	6,781	1,772	2,727	2,956
공공기관	17,843	5,116	6,652	6,075
중앙공공기관			5,526	5,203
지방공기업			1,126	872
교육기관	45,425	12,820	18,457	14,148

자료 : 관계부처 합동발표 자료 각 년도별 보도자료(2013, 2014, 2015) 재구성

[그림2] 공공부문 비정규직의 무기계약 전환 인원 추이 : 2012-2014(단위: 명)



#### 라. 주요 공공기관 다수 고용 비정규직 사업장

- 우리나라 공공기관 비정규직 문제 핵심을 포착하기 위한 방법의 한 실마리로 가장 많은 비정규직을 고용하고 있는 곳(상위 20곳: 마사회, 한전, 인천국제공항, 철도공사,

공항공사, 주택관리공단, 건강보험공단 등)과 가장 적게 비정규직을 고용하고 있는 곳 (하위 20곳)을 비교 검토한 결과 유의미한 시사점을 도출할 수 있음.

- 먼저, 정부의 공공기관 알리오의 2014년 말 기준으로 공공기관 개별 기관 중 기간제 평균 인원은 준시장형 공공기관(167명)이 가장 많고, 간접고용 평균 인원은 시장형 공공기관(1,585명)이 가장 많음. 물론 공공기관 중 절대 규모 자체로 볼 때 기간제 인원은 기타공공기관(20,241명)이 가장 많고, 간접고용 인원은 시장형 공공기관(22,184명)이 가장 많은 편임([표3]).

[표4] 중앙 공공기관 중 비정규직 다수 고용 사업장(상위 20개, top20)

기관명	합계	기관 소속 인력				기관 소속 외 인력		
		소계	단시간	기간제	기타	소계	파견	용역
<b>계</b>	<b>56,528</b>	<b>15,824</b>	<b>7,768</b>	<b>8,056</b>	<b>0</b>	<b>40,704</b>	<b>2,016</b>	<b>38,688</b>
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.

- 그런데, 정부의 공공부문 고용개선 시스템(2015년 8월 접속)에 등록된 306개 공공기관(지방공기업 제외)의 비정규직 고용현황을 보면, 상위 20개 기관에서 전체 비정규직 109,213명(평균 357명, 직접고용 비정규 43,887명(평균 143명, 기간제 8,056명/평균 402명, 간접고용 비정규 65,326 / 평균 213명)의 51.7%인 56,528명이나 되며, 상위 20개 공공기관

의 직접고용 비정규직(15,824명)보다 간접고용 비정규직(40,704명)이 압도적으로 많아, 전체 간접고용 비정규직 62.3%나 됨. 더불어 공공기관 중 비정규직 활용 비율이 높은 20곳 중 3곳(토지주택공사, 한국과학기술원, 국립공원관리공단)의 기간제 계약직 비정규직이 규모(3,897명)가 전체 기간제(8,056명)의 48.3%나 차지하고 있다는 것임.

- 반면에 공공기관 중 비정규직 고용 규모가 가장 적은 하위 20곳의 실태를 보면, 전체 비정규직 규모는 88명(평균 4명) 정도이며, 직접고용 비정규직 56명(평균 2.8명, 기간제 56명/평균 2.8명)과 간접고용 비정규직 32명(평균 1.6명)으로 고용되어 있는 것이 확인됨. 문제는 공공기관 중 비정규직 고용 규모가 가장 적은 곳 중 직접고용(기간제, 시간제, 기타)과 간접고용(파견, 용역)이 단 한명도 없다고 보고한 기관이 3곳(88관광개발, 남북교류협력지원협회, 한국희귀의약품센터)이 있다는 것임. 물론 개별 기관의 전체 인력규모와 조직 사업 성격에 따라 비정규직이 단 1명도 없을 수 있겠으나 공공기관의 인적자원관리(HR) 차원에서 다소 의구심(?)이 있고, 이와 같은 문제로 비정규직 정부통계의 신뢰성에 의문을 제기하는 것임.

[표5] 중앙 공공기관 중 비정규직 소수 고용 사업장(하위 20개)

	합계	기관 소속 인력				기관 소속 외 인력		
		소계	단시간	기간제	기타	소계	파견	용역
<b>계</b>								
산은금융지주	9	7	0	7	0	2	2	0
인천종합에너지(주)	9	1	0	1	0	8	2	6
한국노동연구원	9	9	0	9	0	0	0	0
향로표지기술협회	9	3	0	3	0	6	0	6
국민생활체육회	8	8	0	8	0	0	0	0
한국해양과학기술진흥원	7	3	0	3	0	4	4	0
한국원자력문화재단	6	0	0	0	0	6	0	6
한일산업기술협력재단	5	5	0	5	0	0	0	0
항공안전기술센터	5	5	0	5	0	0	0	0
(재)체육인재육성재단	4	4	0	4	0	0	0	0
농업정책보험금융원	4	1	0	1	0	3	2	1
정부법무공단	4	4	0	4	0	0	0	0
전략물자관리원	3	1	0	1	0	2	1	1
민주화운동기념사업회	2	2	0	2	0	0	0	0
축산물안전관리인증원	2	1	0	1	0	1	0	1
기초전력연구원	1	1	0	1	0	0	0	0
녹색사업단	1	1	0	1	0	0	0	0
88관광개발(주)	0	0	0	0	0	0	0	0
남북교류협력지원협회	0	0	0	0	0	0	0	0
한국희귀의약품센터	0	0	0	0	0	0	0	0

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

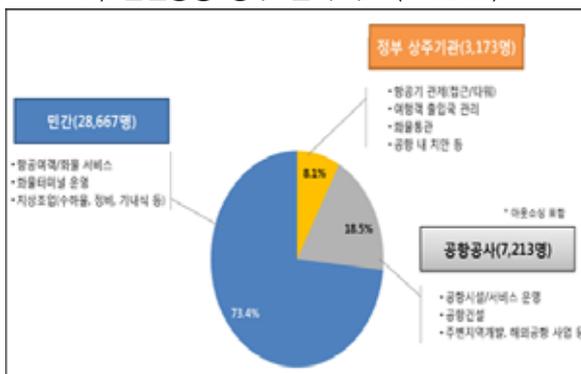
- 결국 우리나라 공공기관 비정규직 규모 축소 문제 해결을 위해서는 △상시지속 성격의 기간제 계약직의 무기계약 혹은 정규직 전환(정원 확보 통한 신규 정규직 채용), △외주화된 간접고용 업무의 내부화를 통한 직접고용 전환(정부 대책 포함) 문제가 포함되지 않을 경우 현재의 비정규직 정책대책(2015.6.17.)은 2년 후에 다시 재평가하더라도 크게 변함없이 비판과 지적만 계속될 것임.

□ 인천국제공항공사 비정규직 고용구조 및 실태

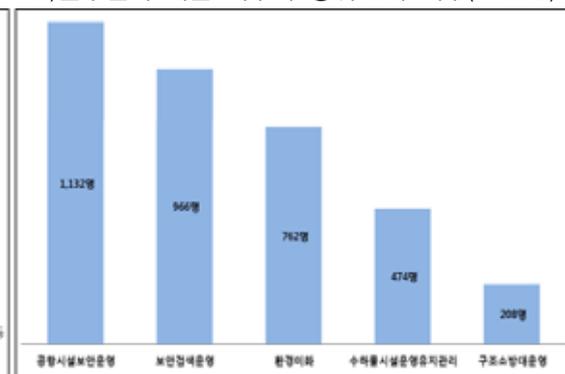
- 인천국제공항 상주 인력구조 (2013.12)
  - : 총 39,053명(정부 상주 3,173명, 민간 28,667명, 공사 7,213명)
- 인천공항공사 외주 인력현황 (2015.6)
  - : 총 7,213명(상위 5개 직무 3542명), 전체 45개 위탁업체(외주화)

[그림3] 인천국제공항 내부 상주인력 및 외주 위탁 직무 현황

A) 인천공항 상주 인력 구조( '13.12)



B) 근무인력 기준 외주화 상위 5개 직무( '15.6)



자료 : 박승희(2015), '인천국제공항 인력구조 개선방안', 인천국제공항 조직혁신팀 내부자료.

분야	위탁업무	위탁업체수(근무인원)
공항 운영	<ul style="list-style-type: none"> <li>공항이용 안내서비스</li> <li>여객편의시설 운영서비스</li> <li>수하물카드 운영</li> <li>터미널 전시/공연</li> <li>교통시설/서비스 운영</li> <li>귀賓 의전 활동</li> <li>입주자서비스센터 운영</li> <li>공항직원 편의시설 운영</li> <li>공항시설 보안 운영</li> <li>공항시설 출입증 발급 관리</li> <li>목발물 처리</li> <li>공항시설 보안 감시/제어</li> <li>보안검색 운영</li> <li>구조소방대 운영</li> <li>야생동물 통제활동</li> <li>Airside 토목시설 유지관리</li> <li>Landside 토목시설 유지관리</li> <li>건축시설 유지관리</li> <li>기계시설(공조, 승강, 소방) 유지관리</li> <li>전기시설 유지관리</li> <li>전기시설 감시/제어</li> <li>항공동회시설 유지관리</li> </ul>	42개사 (6,276명)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>통신시설 운영 및 유지관리</li> <li>통신 네트워크 감시/제어</li> <li>공항운영시스템 운영 및 유지관리</li> <li>보안검색장비 유지관리</li> <li>수하물시설 운영 및 유지관리</li> <li>수하물시설 감시/제어</li> <li>탑승교 운영</li> <li>탑승교시설 유지관리</li> <li>환경미화</li> <li>위생소독</li> <li>열원공급시스템 운영 및 유지관리</li> <li>공항물렌트시스템 운영 및 유지관리</li> <li>중수도처리시설 운영 및 유지관리</li> <li>자원회수시설 운영 및 유지관리</li> <li>환경감시시설 운영 및 유지관리</li> <li>서울트레인 운영 및 유지관리</li> <li>자기부상철도 운영 및 유지관리</li> <li>서울버스 운영 및 유지관리</li> <li>조경시설 유지관리</li> <li>외항사터미널 시설 유지관리</li> <li>외항사터미널 경비보안</li> <li>외항사 터미널 환경미화</li> </ul>	
경영 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육시설운영</li> <li>자료관리 활동</li> <li>점사관리 활동</li> <li>홍보물/간행물 제작</li> <li>보도자료 스크랩</li> <li>경영정보시스템 운영/유지관리</li> </ul>	3개사 (60명)

자료 : 박승희(2015), '인천국제공항 인력구조 개선방안', 인천국제공항 조직혁신팀 내부자료.

□ 국립대병원 비정규직 고용구조 및 실태

- 국립대병원 13개 병원 인력구조 (2013)

: 비정규직 인원 6,261명(2012년 5,706명 대비 약 555명 증가)

: 직접고용 비정규직 326명(2012년 2,845명 → 2013년 3,171명) 증가

: 간접고용 비정규직 229명(2012년 2,861명 → 2013년 3,090명) 증가

[표6] 국립대학교병원 비정규직 증감 현황(2012년-2013년)

	2012-2013 직접고용 비정규직 증감 현황			2012-2013 간접고용 비정규직 증감 현황		
	증감 현황	2012년 직접고용	2013년 직접고용	증감 현황	2012년 간접고용	2013년 간접고용
강릉원주대학교치과병원	- 2	12	10	0	6	6
강원대학교병원	-17	123	106	▲ 17	64	81
경북대학교병원	▲ 22	261	239	▲ 33	360	393
경상대학교병원	- 4	152	148	▲ 16	137	153
부산대학교병원	▲ 65	629	694	▲ 9	592	624
부산대학교치과병원	▲ 6	23	29	- 32	27	18
<b>서울대학교병원</b>	▲ 24	583	607	▲117	609	726
서울대학교치과병원	-18	59	41	▲ 4	51	55
전남대학교병원	▲ 61	208	269	▲ 17	412	429
<b>전북대학교병원</b>	▲128	315	443	▲ 55	221	276
제주대학교병원	▲ 9	24	33	▲ 5	89	94
<b>충남대학교병원</b>	▲123	389	512	- 59	200	141
충북대학교병원	- 27	67	40	▲ 1	93	94
13개 기관 전체	▲326	2,845	3,171	▲229	2,861	3,090
(평균)	(▲ 25)	(219)	(244)	(▲18)	(220)	(238)

자료 : 김종진(2015), '공공기관 국립대학교병원 비정규직 실태와 개선방향', <공공부문 고용 및 비정규직 실태3>, 한국노동사회연구소.(2014.8.30)

[국회 정진후 의원실 해당 기관 제출 자료 원자료 고용노동부 공공부문 발표자료 재분석]

[표7] 국립대학교병원 비정규직 무기계약 전환 실적(2012년-2013년)

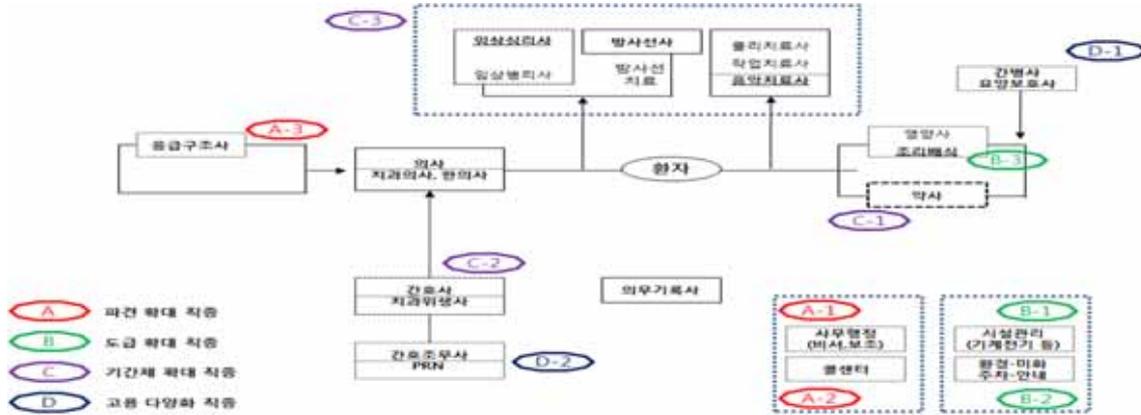
국립대병원	2012년 무기계약 전환계획 및 실적		2013년 무기계약 전환계획 및 실적	
	'12 전환계획	'12 전환실적	'13 전환계획	'13 전환실적
강릉원주대학교치과병원	2	1	1	1
강원대학교병원	40	92	22	48
경북대학교병원	31	0	64	64
경상대학교병원	69	68	48	60
부산대학교병원	23	36	40	29
부산대학교치과병원	14	3	8	13
서울대학교병원	58	77	103	155
서울대학교치과병원	0	0	5	5
전남대학교병원	5	5	8	83
전북대학교병원	46	44	92	276
제주대학교병원	0	3	6	7
충남대학교병원	104	63	114	111
충북대학교병원	0	0	11	10
13개 기관 전체	392	392	522	862
(평균)	(30)	(30)	(40)	(66)

[표8] 국립대병원 사업장 주요 위탁업무의 간접고용 활용 현황(2013)

	청소	경비	주차	시설/ 설비	콜센 터	환자 이송	전산	환자 급식	병동 보조	업무 보조	안내/ 수납	세탁	장례 식장	약제	연구
-1. 강원대병원	■	■	■	■											
-2. 경상대병원	■	■	■	■											
-3.1 서울대병원 (본원)	■	■	■	■			■	■		■	■				■
-3.2 서울대병원 (분원)	■	■	■	■			■	■		■				■	■
-4. 전북대병원	■	■	■	■			■	■		■		■			
-5. 제주대병원	■	■	■	■								■			
-6. 충남대병원	■	■	■	■	△										
-7. 충북대병원	■	■	■	■											
-8.1 경북대병원 (본원)	■	■	■	■			■			■	■		■		
-8.2 경북대병원 (분원)	■	■	■	■									■		
-9.1 부산대병원 (본원)	■	■	■	■					■	■				■	
-9.2 부산대병원 (분원)	■	■	■	■					■	■				■	
10.1 전남대병원 (본원)	■	■	■	■				■		■			■		
-10.2 전남대병원 (분원)	■	■	■	■				■		■			■		

\* 주 : 표 안의 '음영'은 외주화된 직종을 의미. 충남대학교 콜센터는 정규직과 파견고용

[그림4] 국립대병원의 주요 직무별 고용형태 활용 현황 도식



자료 : 김종진(2014), '보건의료산업 비정규직 실태 연구자료', 한국노동사회연구소(미발간).

- 국립대병원 비정규직 증가 요인

: 무기계약 전환 실적 2년간 1,254명 정도(2012년 392명, 2013년 862명)

↔ 비정규직 고용 증가 13개 기관 중 12개 기관 '직접고용 비정규직'(13개 중 8개 사업장 증가) 혹은 '간접고용' 비정규직(13개 중 10개 사업장 증가) 증가

- 국립대병원 외주현황 (2013)

: 주요 15개 업무 외주화(청소/경비/주차/시설/콜센터 top5)

[표9] 14개 국공립대학교병원(본원, 분원) 인력구조 현황(2010년-2012년)<sup>2)</sup>

구분	2010			2011			2012			2010-2012 증감			
	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	
강원대 병원	정규직(A)	531	82%	77%	588	82%	78%	673	86%	79%	142	4%P	2%P
	비정규직(B)	118	18%	17%	132	18%	17%	112	14%	13%	-6	-4%P	-4%P
	간접고용(C)	38		6%	38		5%	64		8%	26		2%P
	직고 현원(A+B)	639명			720명			785명			146명		
	사업장 총원(A+B+C)	677명			758명			849명			172명		
경상대 병원	정규직(A)	1,328	90%	82%	1,324	89%	81%	1,372	90%	83%	44	0%P	1%P
	비정규직(B)	148	10%	9%	158	11%	10%	154	10%	9%	6	0%P	0%P
	간접고용(C)	150		9%	150		9%	137		8%	-13		-1%P
	직고 현원(A+B)	1,476명			1,482명			1,526명			50명		
	사업장 총원(A+B+C)	1,626명			1,632명			1,663명			37명		

2) 이 자료는 정의당 정진후 국회의원실이 2013년 국정감사 기간 14개 국립대병원(본원 10개, 분원 4개)으로부터 제출받은 것을 취합 분석한 것임. 이 자료들은 2012년 말을 기준으로 한다는 점에서, 그리고 이차적인 검증은 거치지 않은 각 병원 제출 자료 원자료라는 점, 그리고 2015년 현황과 다소 차이가 있을 수 있음. 그럼에도 공공기관 대형병원의 최근 추세를 거칠게나마 확인할 수 있다는 점에서 이 자료는 일정한 경향을 확인할 수 있음.

구분	2010			2011			2012			2010-2012 증감			
	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	
서울대 병원 (본원)	정규직(A)	4,835	92%	84%	5,101	87%	81%	5,145	86%	79%	310	-6%P	-5%P
	비정규직(B)	432	8%	7%	735	13%	9%	811	14%	12%	379	6%P	5%P
	간접고용(C)	521		9%	536		8%	573		9%	52		0%P
	직고 현원(A+B)	5,267명			5,836명			5,956명			689명		
	사업장 총원(A+B+C)	5,788명			6,372명			6,529명			741명		
서울대 병 원 (분원)	정규직(A)	1,310	83%	54%	1,349	82%	53%	1,412	82%	52%	102	-1%P	-2%P
	비정규직(B)	269	17%	11%	300	18%	12%	320	18%	12%	51	1%P	1%P
	간접고용(C)	867		35%	908		35%	967		36%	100		1%P
	직고 현원(A+B)	1,579명			1,649명			1,732명			153명		
	사업장 총원(A+B+C)	2,446명			2,557명			2,699명			253명		
전북대 병원	정규직(A)	1,604	82%	-	1,665	81%	-	1,707	79%	-	103	-3%P	-
	비정규직(B)	355	18%	-	389	19%	-	452	21%	-	97	3%P	-
	간접고용(C)	-		-	-		-	-		-	-		-
	직고 현원(A+B)	1,959명			2,054명			2,159명			200명		
	사업장 총원(A+B+C)	-			-			-			-		
제주대 병원	정규직(A)	720	97%	87%	793	96%	86%	894	97%	88%	174	0%P	1%P
	비정규직(B)	22	3%	3%	34	4%	4%	32	3%	3%	10	0%P	0%P
	간접고용(C)	83		10%	88		10%	88		9%	5		-1%P
	직고 현원(A+B)	742명			827명			926명			184명		
	사업장 총원(A+B+C)	825명			915명			1,014명			189명		
충남대 병원	정규직(A)	773	92%	84%	822	94%	85%	837	91%	83%	64	-1%P	-1%P
	비정규직(B)	68	8%	7%	54	6%	5%	81	9%	8%	13	1%P	1%P
	간접고용(C)	85		9%	92		10%	93		9%	8		0%P
	직고 현원(A+B)	841명			876명			918명			77명		
	사업장 총원(A+B+C)	926명			968명			1,011명			85명		
충북대 병원	정규직(A)	1,531	80%	73%	1,559	79%	72%	1,578	73%	66%	47	-7%P	-7%P
	비정규직(B)	372	20%	17%	403	21%	18%	582	27%	25%	210	7%P	8%P
	간접고용(C)	204		10%	208		10%	219		9%	15		-1%P
	직고 현원(A+B)	1,903명			1,962명			2,160명			257명		
	사업장 총원(A+B+C)	2,107명			2,170명			2,379명			272명		
경북대 병 원 (본원)	정규직(A)	2,046	99%	89%	1,984	96%	87%	1,984	94%	86%	-62	-5%P	-3%P
	비정규직(B)	39	1%	2%	77	4%	3%	133	6%	5%	94	5%P	4%P
	간접고용(C)	212		9%	203		9%	202		9%	-10		0%P
	직고 현원(A+B)	2,085명			2,061명			2,117명			32명		
	사업장 총원(A+B+C)	2,297명			2,264명			2,319명			22명		
경북대 병원 (분원)	정규직(A)	-	-	-	540	81%	66%	609	83%	67%	609	2%P	1%P
	비정규직(B)	-	-	-	124	19%	15%	127	17%	14%	127	-2%P	-1%P
	간접고용(C)	-	-	-	158		19%	167		19%	167		0%P
	직고 현원(A+B)	-			664명			736명					
	사업장 총원(A+B+C)	-			822명			903명					
부산대 병 원 (본원)	정규직(A)	1,869	89%	79%	1,807	90%	80%	1,831	83%	77%	-38	-6%P	-2%P
	비정규직(B)	235	11%	10%	211	10%	10%	385	17%	16%	150	6%P	6%P
	간접고용(C)	268		11%	235		10%	173		7%	-95		-4%P
	직고 현원(A+B)	2,104명			2,018명			2,216명			112명		
	사업장 총원(A+B+C)	2,372명			2,253명			2,389명			17명		

구분	2010			2011			2012			2010-2012 증감			
	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	인원 수	현원 비중	총원 비중	
부산대 병원 (분원)	정규직(A)	852	88%	63%	971	83%	62%	1,083	80%	61%	231	-8%P	-2%P
	비정규직(B)	113	12%	8%	196	17%	12%	278	20%	16%	165	8%P	8%P
	간접고용(C)	385		29%	418		26%	405		23%	20		-6%P
	직고 현원(A+B)	965명			1,167명			1,361명			396명		
	사업장 총원(A+B+C)	1,350명			1,585명			1,766명			416명		
전남대 병원 (본원)	정규직(A)	1,905	93%	83%	1,922	93%	84%	1,954	92%	82%	49	-1%P	-1%P
	비정규직(B)	137	7%	6%	145	7%	6%	178	8%	8%	41	1%P	2%P
	간접고용(C)	231		11%	232		10%	247		10%	16		-1%P
	직고 현원(A+B)	2,042명			2,067명			2,132명			90명		
	사업장 총원(A+B+C)	2,273명			2,299명			2,379명			106명		
전남대 병원 (분원)	정규직(A)	856	94%	71%	903	94%	71%	930	83%	72%	74	-11%P	1%P
	비정규직(B)	55	6%	5%	58	6%	5%	178	17%	14%	123	11%P	9%P
	간접고용(C)	287		24%	298		24%	186		14%	-101		-10%P
	직고 현원(A+B)	911명			961명			1,108명			197명		
	사업장 총원(A+B+C)	1,198명			1,259명			1,294명			96명		

□ 문화예술 공공기관 비정규직 고용구조 및 실태

- 공공기관 문화예술 6개 직종 인력현황<sup>3)</sup>
  - : 무기계약직 15.9%, 비정규직 11.3%(기간제 10.8%, 시간제 0.5%, 간접고용 0.3%)
  - : 비정규직 중앙공공기관(19.3%) 지자체 산하 공공기관(6.2%) 보다 3배 많음
  - : 공공기관 문화예술 전문직 비정규직 약 245명(직접고용 237명, 간접고용 8명)
- 공공부문 문화예술 6개 전문직종 무기계약 전환 실적(2012-2013)
  - : 기관당 평균 2.8명(양악 4.2명, 공연전시 4.3명, 무용발제 1명, 그 외 1명 미만)
- 공공부문 문화예술 6개 직종 무기계약직과 비정규직 분포
  - (1) 무기계약직 다수 직종 : △국악(24.6%), △양악(16.8%)
  - (2) 비정규직 다수 직종 : △연극뮤지컬(43.5%), △무용발레(23.9%)
- 공공부문 문화예술 6개 직종 학력별 고용형태
  - (1) 무기계약직 다수 학력 : 석사(17.9%) 및 학사(15.4%) 학위자
  - (2) 비정규직 다수 학력 : 박사 학위자(3.9%)

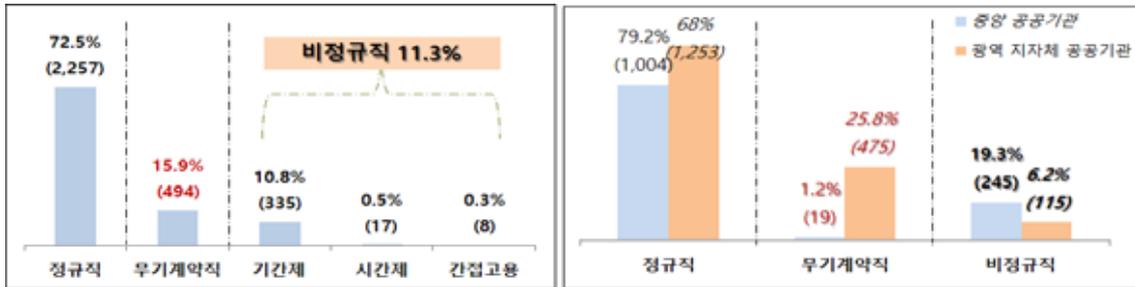
3) 중앙 문화예술 공공기관(17곳)은 국립극단, 국립발레단, 국립오페라단, 국립합창단, 국립현대무용단, 국악방송, 명동정동극장, 현대미술관, 중앙박물관, 국악원, 국립극장, 민속박물관, 서울예술단, 예술의전당, 한국문화예술회관연합회, 역사박물관, 한국공예디자인문화진흥원임. 광역 지자체 문화예술 공공기관(25곳)은 경남문예회관, 광주문예회관, 광주시립민속박물관, 대구시민회관, 대구문화예술회관, 대전시립박물관, 대전연정국악문화회관, 대전예술의전당, 백제역사문화관, 부산문화회관, 서울시립교향악단, 세종문화회관, 시립미술관(광주, 대구, 대전, 서울), 울산문화예술회관, 울산박물관, 인천박물관(미술관), 인천종합문화예술회관, 전북도립국악원, 전북미술사지유물전시관, 충북도립교향악단, 충청남도역사박물관임.

[표10] 공공부문 문화예술 종사자 비정규직 실태 - 기관별(단위: 명, 2014)

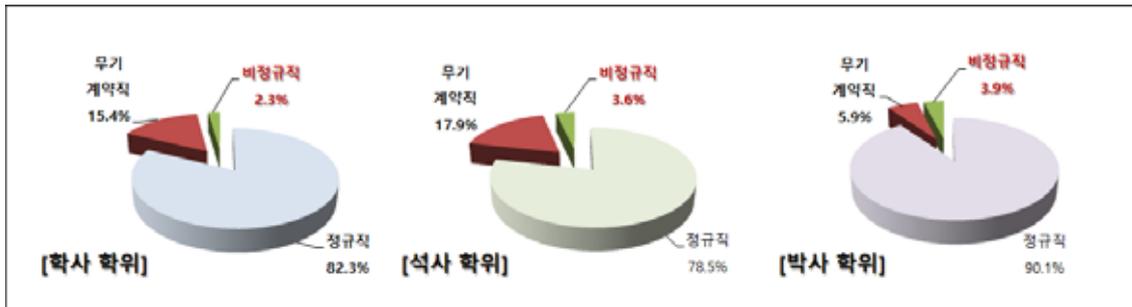
	기관 전체		중앙 공공기관 (문체부 산하 기관)		15개 광역 지자체 (주요 산하 공공기관)		
	인원	비율	인원	비율	인원	비율	
전체	3,111	(100.0%)	1,268	( 40.8%)	1,843	( 59.2%)	
정규직	2,257	( 72.5%)	1,004	( 32.3%)	1,253	( 40.3%)	
무기계약직	494	( 15.9%)	19	( 0.6%)	475	( 15.3%)	
비정 규직	기간제	335	( 10.8%)	226	( 7.3%)	109	( 3.5%)
	시간제	17	( 0.5%)	11	( 0.4%)	6	( 0.2%)
	간접고용	8	( 0.3%)	8	( 0.3%)		

자료 : 김종진(2015), '공공부문 문화예술 6개 전문직 노동실태', <공공부문 고용 및 비정규직 실태>, 한국노동사회연구소 (2015.4.13.). [국회 유기홍, 김희정 의원실 해당 기관 제출 자료 원자료 재분석]

[그림5] 공공부문 문화예술 종사자 비정규직 실태(단위: 명, 2014)



[그림6] 공공부문 문화예술 종사자 비정규직 실태 - 학력(단위: 명, 2014)



[참조] 공공부문 문화예술 전문직 비정규직의 무기계약 전환 실적 - 6개 직종(단위: 명)

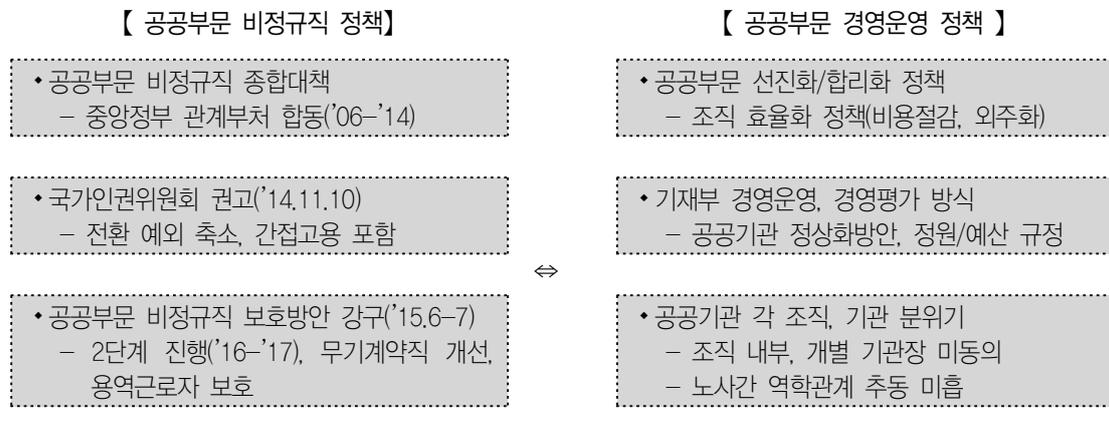
항목	연극 뮤지컬	무용 발레	양악	국악	공연 전시	기타 전문직	평균	
								무기계약 전환
고용인력 현황변화	무기계약 전환	0.0	1.0	4.2	0.8	4.3	0.2	2.8
	재임용	2.3	7.9	26.5	0.8	1.3	2.3	9.9
	이직	3.8	8.2	4.1	2.9	1.2	1.5	5.6

\* 주 : 고용 및 교육수준은 해당 직종의 평균 인원, 무기계약 전환 및 재임용은 2012년-2013년 인원

## 2. 공공기관 비정규직의 무기계약 전환 특징과 쟁점

### 가. 정부의 공공부문 비정규직의 무기계약 전환 기준

- 현재 공공부문 비정규직 고용구조 전환 검토 논의는 ①정부 공공부문 비정규직 정책 (관계부처 합동, 국가인권위원회 권고 등) 논리와 ②정부 공공부문 경영운영 방침(기재부 규정·방침, 조직 내 의견 등) 논리가 상호 충돌하고 있음. 아래의 정부 공공부문 비정규직 대책이 왜 학계와 노동계에서 지속적으로 문제점을 지적하고, 개선방향을 요구하고 있는지 도식화한 것임.



- 먼저, 현재 정부의 공공부문 비정규직 정책 흐름은 관계부처 합동으로 진행된 (1)‘공공부문 비정규직 종합대책’(2011년~2014년)에 근거하여, △고용불안(상시 지속 무기계약 전환), △처우개선(차별해소, 복지포인트, 교육훈련 등 제공)이라는 두 가지 방향에서 진행되었음. 또한 (2)국가인권위원회(2014)의 공공부문 간접고용 비정규직의 직접고용 전환 권고와 (3)최근에는 공공부문 비정규직 보호방안 강구(2015.6.17., 2015.7.14)를 내용이 발표되었음.
- 다음으로, 현재 정부의 공공부문 경영방침 (1)공공기관 선진화 혹은 합리화(정원 규정, 총인건비, 조직 합리화, 위주화, 정부 신규 사업, 민간위탁 등), (2)공공기관 1,2단계 정상화 방안(1단계: 부채감축, 방안경영 개선, 2단계: 과잉 기능, 중복적 업무구조 비효율 해결), (3)각 공공기관 조직 내 비정규직(특히 간접고용) 고용구조 개선 문제에 대한 내적 동의 수준이 매우 낮은 상황임.<sup>4)</sup>

4) 정부의 공공부문 비정규직 대책에 간접고용이 제외되어 있고, 실질적인 전환의 핵심인 인력과 예산 규정의 통일적

2015년 6월 17일 관계부처합동 ‘공공부문 비정규직 보호방안 강구’

- (2단계 전환) 상시지속적인 업무 종사자의 비정규직의 정규직 전환계획 수립(‘15 하반기)
  - \* 공공부문 정규직(무기계약직) 전환 계획 1단계(‘13-’ 15), 2단계(‘16년-17년)
  - 상시 지속적이고 정원 내 정규직과 동일한 직무를 수행하는 비정규직(무기계약직 포함)을 정원 내 정규직 전환 추진
- (비정규직 규모 관리) 일정 비율 이하로 관리
  - \* (공공기관) ‘16년부터 정원의 5%, (지방공기업) 8%, (출연 研) ’ 17년까지 20~30% 내 감축 등
  - 다만, 정부 수탁사업 수행인력 등 불가피한 경우에는 기관과 인원을 정하여 예외적용 가능
  - \* 비정규직 사용해도 준수여부 등을 경영평가 등에 반영하여 관리
- (용역근로자 보호) 용역계약 가이드라인 이행강화를 위하여 공공부문(5월), 대학(9월) 대상 실태점검 및 이행지도
  - \* (조사대상, 시기) 공공부문 용역활용기관(5월), 국공립 및 사립대(9월)
  - \* (조사내용) ① 용역근로자 근로조건 보호지침 준수, ② 부당, 불공정 조항 유무, ③ 노동관계법 위반 여부
  - 동반성장지수에 지침 준수 반영 추진(‘15년 반영, ’ 16년 시행)
  - \* (예시) 경영평가 지표 중 ‘동반성장실적평가’ 에 ‘용역근로자 근로조건 보호지침’ 준수 시 가점 부여
  - \* (동반성장평가 항목: 매년 3월 산업부, 동반위 발표) ① 기관장의 동반성장 추진 의지, ② 핵심과제 추진 실적, ③ 기타과제 추진 실적, ④ 중소기업사 체감도 조사, ⑤ 가감점

2015년 7월 14일 <공공부문 비정규직의 합리적 고용관행 정착 향후 추진과제>

- ① **첫째**, 공공부문 기간제근로자의 정규직 전환을 확대해 고용구조 개선을 선도한다.
  - ‘13년부터 ‘15년까지 1단계 정규직 전환계획을 차질 없이 추진하는 한편, 상시·지속 업무임에도 정규직 전환 계획에 포함되지 않은 근로자가 이익을 제기할 수 있도록 “공공부문 고용개선 상담지원센터” 를 마련·운영한다.
  - 한편, 새로운 사업 시행 등으로 발생한 상시·지속적 업무를 담당하는 기간제근로자에 대해 ‘16년부터 ‘17년까지 2단계 전환계획을 수립한다. 이와 함께 공공기관에서 상시·지속적으로 기존 정규직과 동일 직무를 수행하는 기간제근로자 등에 대하여 연차별로 전환을 추진한다.
  - 또한, 각 기관이 기간제근로자를 정원의 일정범위 이내에서 사용하도록 목표를 설정하고 이에 따라 관리해나가는 목표관리제를 도입하기로 하고, 우선적으로 공공기관, 지방공기업, 출연연구기관부터 기간제를 일정 비율로 관리할 계획이다.
- ② **둘째**, 비정규직에 대한 불합리한 차별이 없도록 지도를 강화하고, 무기계약직 근로자의 보수·관리체계를 개선한다.
  - 공공부문 고용개선 상담지원센터 상담사례를 분석해 비정규직에 대한 차별가능성이 높은 기관에 대해 지도점검을 실시한다.
  - 무기계약직 근로자의 직무중심 인력관리 및 임금체계 개편 방안 등을 담은 인력운영 가이드북을 마련하고, 동일·유사 업무의 직무분석을 참고하여 업무 난이도 및 성격 등을 반영한 임금가이드를 마련하는 한편, 기관별 무기계약직 근로자 근로실태를 조사할 계획이다.
  - 용역근로자의 직접고용 전환시 채용 요건 명확화·공개 등 채용절차 합리화 및 투명성을 강화해 나갈 예정이다.
  - 또한, 학교회계직원의 효율적 관리·운용을 위해 정원을 마련하고 현행 50여 가지 직종을 단순화한다.
- ③ **셋째**, 공공부문 소속 외 근로자(파견·용역·사내하도급 등)의 합리적 인력운영 방안을 검토한다.
  - 공공기관 및 지방공기업의 소속 외 근로자 인력현황 및 직무수행 형태 등에 대한 실태조사를 실시하고, 전문가 논의 등을 거쳐 소속 외 근로자의 합리적 인력운영 방안을 검토해 나갈 예정이다.
  - 또한, 청소·경비·시설물관리 등 단순노무 용역 근로자의 근로조건 보호를 위해 경영평가에 지침 이행여부를 반영하는 등 ‘용역근로자 근로조건 보호지침’ 의 이행을 강화하고 시중노임단가 산정시 직종별 임금을 적용하는 등의 방안을 모색해 나갈 계획이다.

방침이 부재하다는 것임. 정부 차원의 전향적인 대책이 수립되지 않는 이상 현재의 경영효율화(기재부) 방침과 평가 속에서는 비정규직의 정규직화 문제는 사실상 불가능한 구조임.

- 현재 정부의 공공부문 비정규직 대책이나 방향의 주요 문제점은 다음의 몇 가지로 요약 가능함. **첫째**, 지난 4년 동안의 정부 정책을 포함하여 정부의 공공부문 비정규직 대책 주요 문제점은 일명 ‘비정규직 보호법’(2007)의 기간제 비정규직 문제조차 실효성 있게 해결하지 못하고 있다는 것임. 무엇보다 기간제의 무기계약 전환 기준(상시지속성)의 (협소)소극적 적용은 폭넓은 기간제 예외사유(18가지: 일시간월, 55세 이상 고령자, 단기 사업, 전문직 등)를 현장에서 강행규정으로 인식하게 하여 무기계약 전환의 실질적인 제약 조건이 되고 있음.
- 특히 지난 4년간 공공부문 기간제 계약직 규모가 크게 줄지 않고 일정하게 정체(혹은 소폭 감소)된 것은 일상적인 업무의 비정규직 활용(대체)가 개별 기관에 고착화된 것으로 봐야 함. 그럼에도 현재의 기간제 업무의 상시 지속성을 대폭 완화하지 않을 경우 정원과 예산 규정(일정 비율 관리?) 그리고 경영 효율화 정책(경영 및 예산 평가/지침)에서 개별 공공기관에서는 비정규직의 고용의 질 개선(가점)보다는 경영 효율성 평가(가점)이 더 높기에 조직과 개인의 ‘합리적 선택’을 할 수 밖에 없음.

◎ 2015년 공기업·준정부기관 예산편성지침(2014.12.23., 제24차 공공기관운영위 발표)

1. 공공기관 정상화의 제도화

- 중장기재무관리계획에 명시된 부채비율 달성  
: ‘15년 재무관리(재정 투명성, 부채 관리) → 총인건비 3.8% 인상

2. 투자확대를 통한 경기활성화에 기여

- 다각적인 경영 효율화에 따른 절감 재원을 경기활성화를 위한 투자

3. 노동시장 이중구조화 양극화 해소 노력

- 비정규직의 정규직(무기계약직) 전환 이행, 비정규직 고용여건 개선  
: 상시지속 업무 예산편성지침 마련 → 상시 지속 기준? 간접고용 제외
- 사회적형평성 채용이 활성화되도록 노력

◎ 2015년 지방공기업 경영평가 지표(행정자치부, 『2016년 지방공기업 경영평가편람』)

1. 지방공기업 경영평가 편람 내용 - 비정규직 고용개선, 일자리 창출

- 비정규직 고용개선(0.5점) → 고용개선 및 일자리창출 지표(1.0점)  
- 고용률 70% 달성 로드맵에 따른 “상용형 시간선택제 일자리” 창출 실적을 추가

로 평가

- 비정규직의 정규직 전환(0.7점), 시간선택제 운영실적(0.3점)
- (시간선택제 평가방법) 시간선택제 일자리 창출 노력도 정성적 평가(정량→정성으로 변경)

## 2. 지방공기업 경영평가 편람 내용 - 경영효율화, 조직관리

- ① 기관의 전략 및 핵심기능과 연계하여 기관내 단위조직의 역할·책임 및 인력을 적정하게 구성·배분하고 있는가?
  - ② 조직특성·업무 등을 고려한 관리조직과 하부조직이 효율적으로 구성되어 있는가?(1점)
    - 지원부서 인력비율은 정원 30%이내 관리(0.3점)
    - 관리직(팀장 또는 과장급 이상 임직원) 비율은 정원의 20%이내 관리(0.4점), 상임이사 정수 기준 내 유지(0.3점)
  - ③ 조직혁신(조직개편, 권한위임 등)과 업무프로세스, 조직구조 등을 어떻게 개선하고 있는가?
    - 조직진단을 통한 기능개편, 업무프로세스 개선, 불필요한 인력감축 등 조직·인력 운영의 효율화와 핵심업무의 역량 강화를 위한 노력과 성과
  - ④ 유연근무제 활성화 등 일·가정 양립 문화 조성을 위한 노력과 성과는 적절한가?
- **둘째**, 최근 공공부문 비정규직 개선정책 발표(2015.6, 7)에는 간접고용 문제가 포함되어 있지 못하다는 것임. 공공부문 비정규직의 3분의 1 이상이 간접고용임에도 불구하고 이 문제를 정리하지 않고서는 우리나라 비정규직 규모 축소나 고용불안 그리고 노동조건 개선 및 차별 문제(근로기준법 미준수, 노동관계법 미준수, 시중노임단가 미적용, 탈법적 혹은 편법적 고용/인력/운영/관행 현상 포함) 해결하기 어려운 구조임.
- 게다가 오히려 최근 발표 자료(2015.7.14)를 보면 간접고용의 직접 고용 전환 시 채용의 투명성(공개)을 제시한 것은, 현재 각 개별 기관의 비정규직 대책과 고용승계 판단에 비정규직 축소 의지나 정책을 어렵게 만드는 구조만 초래하게 만들고 있음. 게다가 공공기관 2단계 정상화 대책은 2015년 3월 기준 공공기관 지정(약 316개) 조직의 기능 재편(구조조정) 과정에서 주변 혹은 단순 업무로 인식되는 직무들이 외주화 혹은 고용 만료 등을 이유로 일자리를 잃을 개연성이 더 높아진 상태임.

#### 나. 공공부문 비정규직의 무기계약 전환 방향 : 원칙, 쟁점, 방식

- 결국 공공기관 비정규직의 정규직 전환은 우선 ①공공부문 비정규직 종합대책(상시지속 업무 직접고용 전환)의 적극적 이행과 ②주요 공공부문 내 지자체와 지방공기업에서도 포괄적인 직접고용 전환 사례 존재(공공부문 내 지자체 및 지자체 산하기관), ①법제도적 위반 해소(법률 위반, 노동조건 등 기존 위탁/도급방식 해소 미흡)의 필요성, ②비정규직 해소·차별개선, 공공행정서비스 구축, 좋은 일자리 구축이라는 정책방향 등 내적요인 속에서 검토될 필요성이 있음.

- **첫째**, 공공기관 비정규직의 무기계약직 및 정규직 전환 방향은 ①전환대상·임금 및 후생복지·전환방식·시기 등에 대해 모범사용주(good employer)로서 역할 강화, ②전환 기준 충족 시 예외 없이 전환하고, 실행가능 분야를 조기 추진함으로써 정부의 전향적 의지 구현(1단계), ③미전환 비정규직(기간제) 및 간접고용(파견용역) 문제 추가 및 사후 이행절차, 처우 개선을 통한 차별 해소와 같은 중장기 종합대책 마련(2단계 → 3단계), ④향후에도 상시지속업무에 대해서는 정규직 채용(무기계약의 정규직 전환)을 원칙으로 추진 등이 논의될 필요성이 있음.

- **둘째**, 공공기관 비정규직종합대책의 ‘상시·지속적 업무’ 판단기준 확대(연간 업무 수행 기간 9개월, 기간제 사용기간 예외사유인 고령자(55세 이상, 간접고용 포함)를 통해, 비정규직의 전환대상과 무고 확대, 상시지속업무 종사자를 예외 없이 무기계약직으로 전환하는 것이 필요함. 이 때 판단기준은 ①업무 수행기간: 향후 2년 이상 지속될 상시·지속 업무, ②근로계약기간: 9개월 이상(주 35시간 이상, 1일 7시간 근로 기준), ③전환 연령대: 정년 60세(고령 직무 65세 준공무직 고용 연장), ④고용시기: 기간제 근로기간 만료 후 정규직 혹은 무기계약 전환, ⑤고용대상: 특별한 사유 없는 한 전환 대상자(간접고용 포함 → 기간제) 고용승계 5가지 영역임.

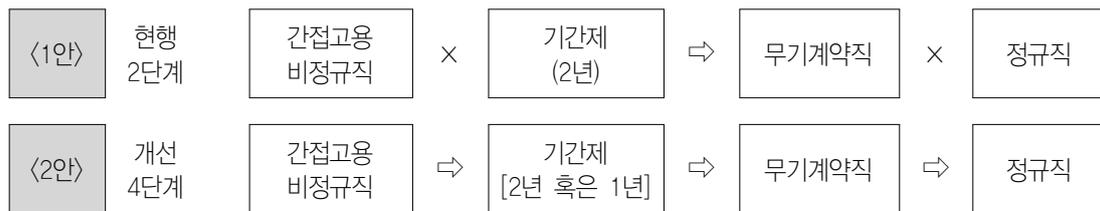
[표11] 중앙정부 및 주요 지자체 비정규직 무기계약 전환 기준 비교

구 분	서울시 및 광주시	중앙 정부 지침
상시 지속	연중 계속되는 업무로서 향후 2년 이상 행정수요가 지속될 것으로 예상되는 업무	연중 계속되는 업무로서 과거 2년 이상 계속되어 왔고, 향후에도 계속 지속될 것으로 예상되는 업무
업무 판단 기준	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(55세 이상) 예외사유 조항의 완화 : 만 55세~59세 까지의 기간제노동자는 무기계약직 전환대상자격에 포함.	기간제법상 기간제 사용기간 예외사유자(20개 항목)
전환 방식	- 대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 - 직무수행능력 평가 (근무성적·태도 등이 극히 불량한 자에 한해 필요최소한의 평가(네거티브 방식) ※소명기회 부여, 장기근속자 우대	- 대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 - 대상자에 대해 실적·직무능력·태도 등에 대해 개별 평가

다. 공공기관 비정규직 고용구조 전환 논의 추가 검토 사항들

- 현재 공공기관 비정규직 고용구조 전환 방식은 크게 현재 비정규직의 직접고용 전환(무기계약 정규직) 방식, 다른 하나는 산하기관(공사공단, 재단) 혹은 별도 조직으로의 직접고용 전환(출자회사) 방식으로 논의되고 있음. 특히 노동계에서 간접고용에서 직접고용으로 전환 시 기존의 기간제 전환(2년) 이후 해당 기관의 무기계약직 혹은 정규직으로 전환 방식 검토를 지속적으로 요구하고 있는 상황임.
- 한편 이 과정에서 공공부문 고용구조 전환 과정에서 간접고용의 직접고용 전환 이후 기간제 전환 과정을 축소(기간제 전환 단계: 2년 →1년)할 수도 있고, 또는 동일 업무 수행 무기계약직의 정규직 전환을 정부 발표(2016.6.17. 20157.4) 내용을 개별 기관에서 실효성 있게 전환되도록 해야 함. 이와 같은 경로는 기존 상시지속 기간제의 무기계약 전환과 간접고용 비정규직 문제에도 동일하게 적용하도록 검토해야 함([그림7], [그림8]).

[그림7] 공공부문 비정규직의 고용구조 단계별 전환 방향



\* 주 : 1)공공부문 중 교육기관의 학교 비정규직은 기간제 1년 후 무기계약 전환  
2)공공부문 무기계약직 업무 중 동일 정규직 종사자의 경우 '정규직' 전환 경로 명문화

[그림8] 공공부문 비정규직(직접고용, 간접고용) 고용구조 전환 채용방식 논의안

명 칭	용역파견		기간제		무기계약직	
기 간	←----->		←----->		←----->	
신 분	〈용역업체 직원〉		〈각 해당 조직 소속 직원〉			
채용시점	↑ 1단계 채용		↑ 2단계 채용			
공공기관 채용방법 제시의견	(감설)	경쟁방식 채 용		전환방식 채 용 (비공개)		
	(을설)	전환방식 채 용 (비공개)		경쟁방식 채 용		
	고용개선 대책 (관계부처 합동)	-1단계 채용은 해당 없음- (애초 직접고용 기간제 대상)		전환방식 채 용 (비공개)		
노동계 제시의견	서울, 인천, 광주 지자체	전환방식 채 용 (고용승계)		전환방식 채 용 (고용승계)		
	지자체 산하 공공기관(출연출자)	전환방식 채 용 (고용승계)		전환방식 채 용 (고용승계)		

- 한편 비정규직의 무기계약(공무직, 정규직) 전환은 기존 비정규직 고용구조 전환이 진행될 경우 인사관리제도가 검토되어야 하는 문제임. 일반적으로 공공부문 무기계약 전환은 전환 업무가 결정될 경우, 개인별 근무실적, 직무수행 능력과 태도 등을 종합적으로 평가하여, 보편적 기준에 미달하는 일부 소수를 제외하고는 모두 전환(기존 인력 고용승계 원칙)하는 방향으로 진행되어야 함.<sup>5)</sup>
- 물론 주요 공공기관 무기계약 전환 방법 및 절차가 이미 지난 3년 사이 이행과정 속에서 △계획수립, △전환의사 확인, △평가, △심의, △무기계약직 전환의 과정으로 수립되어 있음. 하지만 아직도 일부 기관과 조직의 사례에서 보면 무기계약 전환 과정에서 각 조직(부서·팀·담당자)의 자의적 전환 평가 및 기준으로 ‘차별’이 나타난 곳들이 있어 법정 다툼(소송)까지 진행된 경우가 있었음.
- 특히 비정규직의 무기계약 전환 과정 절차와 평가에 있어서 특정 집단이나 대상자가 배제되지 않도록 하는 것이 중요함. 이를 위해서는 전환 과정에서 (가칭) ‘무기계약 전

5) 현재 공공부문 내 비정규직의 무기계약 전환, 간접고용의 직접고용 전환 과정에서 기존 인력과 외부 인력과 경쟁채용 방식을 해야 한다는 의견이 제시되고 있음. 최근 관계부처 합동으로 발표된 정부의 ‘비정규직 발표’ (2015.7)과 ‘기존 정부 인력 운영방식’ 에서도 동일하게 제시되고 있음. 하지만 우리나라에서 비정규직 문제가 사회적으로 대두 되면서 전자의 논리가 현재 정책적 우선 고려 사항으로 판단(서울시, 인천시, 광주시 등 사례)될 필요가 있음.

환심사 절차위원회'와 같은 임시 위원회를 좀 더 구속력 있게 운영하고 모니터링 될수 있도록 해야 함. 위원회에 참여 위원에 학계, 시민사회단체의 공익위원 참여도 검토할 필요가 있음.

- 더불어 현재의 공공기관 비정규직을 직접고용(무기계약직, 정규직)으로 전환할 경우 인력운영과 활용, 인사평가제도, 복지제도 등은 실제적인 문제 또한 매우 중요한 부분임. 현재 공공부문 비정규직의 직접고용(정규직 혹은 무기계약직) 전환 과정에서 가장 큰 한계점으로 지적하고 있는 것은 서비스 질 하락과 인사관리제도가 뒷받침 되지 못할 것이라는 주장이 있음.
- 이에 공공기관 비정규직종합대책 개선과제로는 비정규직의 정규직(무기계약직 전환) 과정에서 행정 운영의 업무 서비스 개선과 맞물린 정책이 필요함. 기존의 행정 서비스 업무가 △단순·대량서비스, △낮은 노동가치(반복 작업, 낮은 재량권)였다면, 직접고용 정규직(무기계약직) 전환 이후에는 직무교육과 인사승진제도 등을 통해 △맞춤형·전문 서비스, △높은 노동가치(자율성, 시민과 상호작용) 중심으로 재편할 필요가 있음.
- 주요 공공기관 무기계약 전환 방법 및 절차가 이미 지난 3년 사이 이행과정 속에서 △계획수립, △전환의사 확인, △평가, △심의, △무기계약직 전환의 과정으로 수립되어 있음. 하지만 아직도 일부 기관과 조직의 사례에서 보면 무기계약 전환 과정에서 각 조직(부서·팀·담당자)의 자의적 전환 평가 및 기준으로 '차별'이 나타난 곳들이 있어 법정 다툼(소송)까지 진행된 경우가 있었음.
- 특히 비정규직의 무기계약 전환 과정 절차와 평가에 있어서 특정 집단이나 대상자가 배제되지 않도록 하는 것이 중요함. 이를 위해서는 전환 과정에서 (가칭) '무기계약 전환심사 절차위원회'와 같은 임시 위원회를 좀 더 구속력 있게 운영하고 모니터링 될 수 있도록 해야 함. 위원회 참여 위원에 시민사회단체 추천 공익위원 참여도 검토할 필요가 있음.
- 더불어 현재의 공공기관 비정규직을 직접고용(무기계약직, 정규직)으로 전환할 경우 인력운영과 활용, 인사평가제도, 복지제도 등은 실제적인 문제 또한 매우 중요한 부분임. 현재 공공기관 비정규직의 직접고용(정규직 혹은 무기계약직) 전환 과정에서 가장 큰 한계점으로 지적하고 있는 것 중 하나는 서비스 질 하락과 인사관리제도가 뒷받침 되지 못할 것이라는 경영담당자의 주장들이 제기되고 있음.

- 이에 향후 비정규직종합대책 개선과제로는 비정규직의 정규직(무기계약직 전환) 과정에서 행정 운영의 업무 서비스 개선과 맞물린 정책이 같이 진행되는 것이 필요함. [그림 9]처럼 기존의 행정 서비스 업무가 △단순·대량서비스, △낮은 노동가치(반복 작업, 낮은 재량권)였다면, 직접고용 정규직(무기계약직) 전환 이후에는 직무교육과 인사승진제도 등을 통해 △맞춤형·전문 서비스, △높은 노동가치(자율성, 시민과 상호작용) 중심으로 재편할 필요가 있음.

[그림 9] 정부의 비정규직 고용정책과 연동된 행정운영 서비스개선 방향



\* 주 : PCRM(Policy Customer Relationship Management)은 ‘공공고객관리’ 모형으로 민간기업과 달리 공공기관 상위 목적은 수익성 극대화가 아닌 행정 서비스 품질 제고이며, 주요 가치 측면에서도 형평성, 효율성, 대응성을 통해 시민들에게 양질의 행정 서비스를 제공하고 시민 만족도를 향상하는데 주안점을 둔다는 것 의미. 현재 우리나라 중앙행정기관에서도 국민/시민들에게 보다 세분화된 정책정보를 제공하기 위해 PCRM 서비스(메일링 서비스, 정책메일 등)를 실시하고 있는 상태임.

### Ⅲ. 맺음말 : 정책개선 방향

- 우리나라 공공부문과 공공기관 비정규직의 확대는 정부의 경영 효율화와 합리화 관점의 시각(정원, 재정, 통제)에서 접근했고, 결국 공공행성의 주요 업무들이 외주화가 급속하게 진행되었으며, 이 과정에서 기관의 정원과 예산 문제 등으로 상시 지속 업무 고용의 비정규직화(기간제 활용)가 동반된 것임. 2015년 관계부처 합동 발표 자료와 공공기관 알리오 자료를 통해서 비교검토하면 비정규직 비율은 감소하지 않고 있으며, 오히려 비정규직의 무기계약 전환 규모 못지않게 간접고용 비정규직이 증가 된 것이 특징임.
- 특히 우리사회에서 비정규직의 쟁점이 간접고용으로 논쟁의 초점이 진행되는 과정에서 기간제 비정규직 직종은 보면 여성 직무가 많고 정부의 새로운 정책(수요) 실행 과정

에서 비정규직 활용되고 있으며, 간접고용 비정규직 직종은 고령 직무가 많고 경영효율화 정책의 핵심인 기능적 논리에 외주화가 진행된 것이 특징임. 예를 들면 시장형 및 준시장형(마사회, 한전, 인천국제공항사)과 같은 고용규모가 큰 곳 대다수에서 비정규직 활용이 높았고, 국공립대병원과 같은 기타공공기관에서도 외주화로 인한 간접고용 비중이 높아지고 있는 상황임. 심지어 (중앙)공공기관의 무용, 발레 등의 문화예술 전문직에서도 간접고용을 활용하고 있는 기관(1곳)이 있을 정도임.

- 이와 같은 공공기관 비정규직 상황을 종합적으로 비교 검토해 볼 때 우리나라에 주는 시사점은 아래와 같음. 먼저, 경영효율화 및 비용편익적 차원만을 생각할 경우 결국 사회적 차원(불안정한 일자리 증가, 여성 및 고령 노동자의 비정규직화, 공공행정 서비스 약화)에서 부정적 현상이 강화된다는 것임. 실제로 주요 공공기관의 간접고용 문제는 개별기관의 논리보다는 정부의 공공기관 다양한 정책(경영 선진화/합리화/효율화 정책 : BSC, ABC 프로그램 동시 진행)이 주요 원인이 되었음.
- 결국 공공부문 비정규직 문제 해결은 정부가 모범사용자로서 '좋은 일자리'를 창출하지 않으면 안 된다는 것임. 현재 공공부문 비정규직종합대책(1단계: '12~'15년, 2단계: '16~'17) 진행되고 있는 시점에서, 각 공공기관별로 비정규직의 정규직화(기간제 무기계약직, 무기계약의 정규직화)뿐만 아니라, 전환 과정과 전환 이후의 이행전략(사후관리) 문제도 함께 모색될 필요가 있음. 사실 우리나라 공공부문 각 영역별 기관과 조직에서 비정규직 문제 해결 의지가 있더라도, 중앙정부(기획재정부, 행정자치부, 고용노동부)의 보다 구속력 있는 공공부문 비정규직 대책이 필요한 상황임. 예를 들면 상시지속 기준의 전향적인 개선(상시지속 기간 단축, 고령화 시대 전환 연령 확대, 상시지속 사업 참여 인력 정원화 등), 간접고용의 직접고용까지 포함된 정원과 예산 증원(총인건비 비정규직 전환 인력 포괄) 검토가 필요함.
- 특히 현재의 공공부문 산하 △공공기관 경영평가 고용의 질 개선 항목 대폭 확대(조직 관리 효율성보다 비정규직 정규직화 가점 향상), △개별 기관의 은폐/숨겨진 아웃소싱(민간위탁 보고 → 파견용역 인력 통폐 제외) 업무/직무를 포착할 수 있는 모니터링과 포괄적인 비정규직 실태조사, △무기계약직의 인사승진 및 차별 및 처우개선, △공공행정 업무의 필수 공익사업장과 안전생명 업무 수행 직무의 외주화 규제 등의 개선된 비정규직 종합대책이 필요한 시점임.
- 2015년 두 차례 공공부문 비정규직 관련 대책을 발표하였으나, 좀 더 전향적인 방향으

로 노동 및 고용정책으로 전환해야 만 현재의 공공기관 비정규직 규모 축소나 차별 개선이 가능함. 좀 더 구체적으로는 현 시기 공공부문 비정규직의 현황과 전환을 재검토하고, 공공부문 비정규직 모범 사례(고용의 질: 고용안정과 처우개선)를 확대하는 정책을 펼칠 필요가 있음. 이를 위해서는 보편적인 기준의 정책과 발표만이 아니라 ①경영평가 및 예산지침 구속력 강화 : 정규직 및 무기계약 전환 기관 차기년도 정원/예산 증원 매칭제도, ②다수 비정규직 활용 공공기관의 집중 관리제도(top20), ③차별개선과 동일노동 동일임금 정책 수립위한 직무 중심의 공공기관 비정규직 실태조사와 개선방향 수립(모니터링)이 필요할 것으로 판단됨.

공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

토론  
01

## 정부 비정규직 정규직 전환 정책 문제점과 개선 요구

공성식 (공공운수노조 공공기관사업팀국장)



## 정부 비정규직 정규직 전환 정책 문제점과 개선 요구

공성식 (공공운수노조 공공기관사업팀국장)

### 1. 개요

- 정부는 상시·지속적 업무에 대한 정규직 고용관행을 정착하겠다는 목표 하에 관계부처 합동으로 2011년 <공공부문 비정규직 고용개선 대책>\*을 발표한 이후, <공공부문 비정규직 고용개선 추진지침>('12.1) 및 <보완지침>('13.4) 마련, 전 공공기관에 시달·추진 중  
\* 정부는 2011년 11월 28일 <공공부문 비정규직 고용개선 대책> 발표. ▲상시·지속적업무 종사자 정규직 전환 ▲맞춤형복지·상여금 지급 ▲청소용역 등 외주근로자 보호 ▲고용구조 공시제 전면 확대 제시.
- 정부는 2015.7.15. 2013년~14년간 공공부문의 기간제근로자 5만7천명이 정규직으로 전환되었고 비정규직 비율이 2.4%p 감소하였다며 2단계(2016~17년) 상시·지속업무의 정규직 전환계획을 수립하여 추진하겠다고 발표. 1단계 계획이 추진되는 과정에서 정책의 허점과 문제점이 드러났음에도 제대로 된 평가 없이 성과 부풀리기에만 몰두하고 있으며, 2단계 대책으로 제시된 부분은 1단계보다 후퇴하는 등 문제가 심각.
- 따라서 우리 노조는 공공기관\*을 대상으로 1단계 공공부문 정규직 전환 정책의 문제점을 살펴보고 대안을 제시하고자 함.  
\* 공공기관은 <공공기관 운영에 관한 법률>에 따라 지정되는 공공기관을 의미하며 전체 공공부문 비정규직에서 약 1/3을 차지.

<표 1> 공공부문 비정규직 현황과 비중(2014년 기준) (출처 : 공공부문 비정규직 고용개선시스템)

구분	계		직접고용비정규직		간접고용비정규직	
	인원(명)	비중(%)	인원(명)	비중(%)	인원(명)	비중(%)
중앙행정기관	22,367	6.7	14,688	6.7	7,679	6.7
자치단체	57,687	17.4	47,175	21.6	10,512	9.2
공공기관	109,213	32.9	43,887	20.1	65,326	57.4
지방공기업	15,543	4.7	8,764	4.0	6,779	6.0
교육기관	126,982	38.3	103,388	47.4	23,594	20.7
계	331,792	100.0	217,902	100.0	113,890	100.0

## 2. 문제점

### 1) 1단계 정규직 전환 정책은 실패

#### (1) 기간제는 거의 줄지 않고 하청·용역은 늘어

- 공공기관 전체 인력은 공공기관 숫자가 늘고 일부 기관에서 증원이 이루어짐에 따라 2012년에 비해 2014년 19,444명, 5.2% 증가했음.
- 정부 전환계획에 따라 10,929명의 기간제 노동자가 무기계약직으로 전환되었고 무기계약직은 같은 기간 6,044명 증가.
  - \* 전환실적에 비해 무기계약직의 총수가 늘지 않은 이유로, 무기계약직 전환 이후 이직하였거나, 무기계약직이 아닌 정규직으로 전환되었거나, 전환실적이 과대집계되었을 가능성이 있음. 보다 심층적인 분석이 필요한 부분임.
- 기간제 노동자 전환에도 불구하고 기간제 고용 총량은 924명 밖에 줄지 않았음. 무기계약직(또는 정규직)으로 전환된 인원을 감안하면 10,005명의 기간제 고용이 증가한 셈. 전체 인력에서 기간제가 차지하는 비중도 8.8%에서 8.2%로 0.6%p 감소에 불과. 결국 기간제 전환에도 불구하고 추가적으로 그만큼 기간제 고용이 늘어나 감소 효과는 미비.
- 반면 소속외 인력이라고 분류되는 파견·용역 노동자의 수는 3,673명이 늘어 전체 인력 증가율보다 높았음. 이에 따라 전체 인력에서 차지하는 비중이 0.1%p 증가. 정부의 직접고용 비정규직에 한정된 전환정책이 간접고용 비정규직을 확대하고 있음.
- 공공기관 인력 중 정규직의 비중은 68.2에서 67.7로 0.5%p 감소.
- 결국 정부의 공공부분 정규직 전환 정책은 직접고용 비정규직의 감소에도 큰 성공을 거두지 못하고 간접고용 비정규직과 정규직보다 노동조건이 열악한 짝퉁 정규직, 무기계약직만 늘렸음. 1단계 정규직 전환 정책은 실패

〈표 2〉 공공기관 2012~2014년 현원 추이(총합계 기준, 자료출처 : 알리오)

구분	현원(명)			2012~14년 증감		인력구성비		
	2012년	2013년	2014년	인원	비율	2012년	2014년	
전환실적	-	5,726	5,203	-	-	-	-	
총계	374,077	384,186	393,521	19,444	5.2	100.0	100.0	
정규 인력	계	267,207	276,696	284,513	17,306	6.5	71.4	72.3
	정규직	255,302	261,254	266,564	11,262	4.4	68.2	67.7
	무기계약직	11,905	15,442	17,949	6,044	50.8	3.2	4.6
직접고용 비정규직	소계	45,223	44,392	43,688	-1,535	-3.4	12.1	11.1
	기간제	33,002	32,611	32,078	-924	-2.8	8.8	8.2
	단시간	11,382	10,858	10,673	-709	-6.2	3.0	2.7
	기타	839	923	937	98	11.7	0.2	0.2
간접고용 비정규직	소속외 인력	61,647	63,098	65,320	3,673	6.0	16.5	16.6

- 2012년 말 알리오 기준 비정규직 규모 상위 20개 기관을 놓고 살펴봐도 결과는 비슷함. 이들 기관의 경우 전체 공공기관 비정규직의 절반 정도를 고용하고 있는데 2012~2014년간 비정규직이 603명 줄어드는데 그쳤음. 12개 기관은 비정규직 고용이 오히려 증가하였음.

〈표 3〉 2012년 기준 비정규직 규모가 큰 상위 20개 기관 2012~14년 비정규직 증감 현황(출처 : 알리오)

기관명	비정규직('12)	비정규직('14)	증감인원	증감율
한국마사회	8,538	8,328	-210	-2.5
한국전력공사	8,129	8,001	-128	-1.6
인천국제공항공사	5,990	6,318	328	5.5
한국철도공사	5,131	5,523	392	7.6
한국공항공사	3,098	3,242	144	4.6
중소기업은행	2,436	1,309	-1,127	-46.3
주택관리공단(주)	2,413	2,415	2	0.1
한국과학기술원	2,001	2,070	69	3.4
(주)강원랜드	1,814	2,213	399	22.0
국민건강보험공단	1,735	1,848	113	6.5
근로복지공단	1,503	1,199	-304	-20.2
서울올림픽기념국민체육진흥공단	1,449	931	-518	-35.7
한국보훈복지의료공단	1,388	1,471	83	6.0
한국수자원공사	1,374	1,439	65	4.7
서울대학교병원	1,368	1,295	-73	-5.3
코레일테크(주)	1,344	963	-381	-28.3
국립공원관리공단	1,250	1,271	21	1.7
한국수력원자력(주)	1,217	1,663	446	36.6

기관명	비정규직('12)	비정규직('14)	증감인원	증감율
부산대학교병원	1,191	1,343	152	12.8
대한석탄공사	1,128	1,052	-76	-6.7
계	54,497	53,894	-603	-1.1

- 기관 전체를 봐도 상황은 마찬가지. 분석 대상을 비정규직 전환계획을 제시하였고, 2012년부터 현재까지 공공기관으로 유지되어 온 288개 기관으로 제한할 경우, 2013~2014년 기간 동안 288개 기관에서 총 10,621명이 무기계약직으로 전환되었는데 무기계약직은 5,664명 증가하는데 그쳤고 기간제 노동자는 1,572명 감소하는데 그쳤음. 기관별로 보면 191개 기관이 전환실적 만큼 무기계약직이 증가하지 않았고, 204개 기관에서 전환실적 만큼 기간제 노동자가 감소하지 않았음. 결과적으로 135개 기관이 기간제 고용이 증가했고, 142개 기관에서 소속외 인력 고용이 증가하여 157개 기관에서 비정규직이 증가. 결국 157개 기관에서 비정규직 감소 효과가 없었고 52개 기관에서는 제한적인 효과만 있었으며 추가적인 비정규직 채용이 발생하였음.

〈표 4〉 2013~14년간 전환인원을 고려한 비정규직 증감 기관

구분	비정규직 감소			비정규직 증가
	소계	비정규직 감소<전환인원	비정규직 감소<전환인원	
기관수	131개(45.5%)	79개(27.4%)	52개(18.1%)	157개(54.5%)

(2) 무기계약직 전환에 따른 처우개선은 확인되지 않아

- 2014년 공공기관 무기계약직 1인당 평균보수액은 3,220만원으로 정규직 6,705만원의 48% 수준에 불과. 2012년 대비 2014년 무기계약직 평균보수액은 0.1% 증가, 정규직 평균보수액은 1.1% 증가.(출처 : 알리오) 이는 2014년 기간제 1인당 평균보수액인 3,297만원보다도 작은 수준.(출처 : 공공부문 비정규직 고용개선 시스템)
- 앞서 비정규직 전환 실적에 비해 무기계약직 인원이 크게 늘지 않았는데 이는 무기계약직 전환 이후 퇴사를 했을 가능성을 시사함. 즉, 무기계약직의 고용안정 효과도 제한적일 가능성이 있음.

## 2) 1단계 정규직 전환 정책의 한계와 문제점

### (1) 전환 업무 축소·선별 전환·관리 부실로 전환 규모 축소

#### ① 광범위한 예외 사유로 전환 업무 축소

- 정부 지침은 상시·지속업무를 전환 대상 업무로 규정하고 그 정의를 ‘계약직 등 명칭을 불문하고 기간제, 단시간 근로자 등 해당기관이 비정규직을 직접 고용하여 수행하는 업무’중 ‘연중 계속되는 업무로서 과거 2년 이상 계속되어 왔고, 향후에도 계속 지속될 것으로 예상되는 업무’로 내리고 있음. 연중 계속되지 않았다고 주장하거나 신규 사업으로 시행이 2년이 채 되지 않는 상시·지속업무는 전환 대상에서 제외
- '11년 대책에서 「기간제 및 단시간 근로자의 보호 등에 관한 법률」 제4조에서 정한 기간제 사용기간 예외사유\*에 해당하는 경우 전환 대상에서 제외하였음. \*\* 이는 2년을 초과하는 기간제 고용이 허용되는 경우에 불과할 뿐 상시·지속업무에 대한 판단 기준과는 무관함에도 이를 기준으로 사용. 2013년 계획 제출 당시 총 비정규직 인원 46,682명 중 33,426명이 전환 대상에서 제외 되었음. 2012년 말 기준 직접고용 비정규직 상위 20개 기관의 경우 전환율이 24.2%에 불과

\* 1.사업완료기간이 정해진 경우 2.휴직·파견 근로자 대체자 3.학업·직업훈련 등 이수 4.고령자 5.박사학위소지자 6.기술사 등급의 국가기술자격 소지자 7.건축사, 변호사, 변리사, 의사 등 전문직종 8.정부의 복지정책·실업대책 등에 따라 다른 법령에 의해 국민의 직업능력개발, 취업촉진 및 사회적으로 필요한 서비스를 제공하기 위한 일자리 9.제대군인의 고용증진 및 생활안정을 위한 일자리 10.국가보훈대상자 지원을 위한 일자리 11.다른법령에서 사용기간을 달리 정한 경우(기간제 교사, 영어회화 전문강사 등) 12.군사관련 종사자 13.국가안전보장, 국방·외교 등 업무 종사자 14.고등교육법상 조교, 겸임교원, 시간강사, 초빙교원 등 15.근로소득 상위 100분의 25 해당자 16.초단시간 근로자 17.체육선수 및 지도자 18.연구업무 종사자, 연구업무에 직접 관여하여 지원하는 자

\*\* '13년 보완지침에서 해당 업무가 상시·지속적이고 전환 필요성이 인정되는 경우라면 관계부처 협의를 통해 전환 대상에 포함하도록 지침이 수정되었음.

#### 〈상위 20개 기관 기준〉

- 앞서 전체 비정규직 규모를 기준으로 한 상위 20개 기관과 이 중 정부 정책의 대상이 되는 직접고용 비정규직을 기준으로 한 상위 20개 기관이 다름. 전체 상위 20개 기관 중 한국전력, 인천국제공항공사, 한국철도공사, 한국

공항공사, 주택관리공단, 강원랜드, 국민건강보험공단, 국민체육진흥공단, 한국수자원공사, 한국수력원자력, 대한석탄공사가 제외. 이들 기관은 간접고용 비중이 높은 기관.  
 - 한편, 알리오 상의 2012년 말 직접고용 비정규직 규모와 정부가 발표한 2013년 초 기준 전환대상 기준도 차이가 존재.

〈표 5〉 2012년 기준 직접고용 비정규직 규모가 큰 상위 20개 기관(출처 : 알리오)의 전환계획(출처 : 공공부문 비정규직 고용개선 시스템)

기관명	직접고용 비정규직	전환대상(A)	전환제외(B)	전환계획(C)	전환율(C/A,%)
한국마사회	7,380	7,004	6,928	76	1.1
한국과학기술원	1,673	1,704	1,618	86	5.0
중소기업은행	1,583	1,582	422	1,160	73.3
코레일테크(주)	1,344	1,069	1,069	0	0.0
국립공원관리공단	1,029	131	18	113	86.3
(재)우체국시설관리단	959	919	19	900	97.9
서울대학교병원	778	585	224	361	61.7
한국환경공단	718	714	503	211	29.6
근로복지공단	698	957	685	272	28.4
코레일네트웍스(주)	686	700	438	262	37.4
한국보훈복지의료공단	667	903	407	496	54.9
한국원자력연구원	615	596	566	30	5.0
부산대학교병원	609	623	113	510	81.9
한국생산기술연구원	572	598	598	0	0.0
한국전자통신연구원	553	479	479	0	0.0
한국과학기술연구원	524	483	443	40	8.3
한국생명공학연구원	517	451	451	0	0.0
한전KPS(주)	512	557	552	5	0.9
한전KDN	510	512	437	75	14.6
충남대학교병원	506	569	56	513	90.2
계	22,433	21,136	16,026	5,110	24.2

〈사례〉

- ① 부산대병원
  - 전환대상 제외자 113명의 사유로 전문직종 68명, 휴직·파견자 대체 24, 정부의 복지정책·실업대책 등에 따라 다른 법령에 의해 국민의 직업능력개발, 취업촉진 및 사회적으로 필요한 서비스를 제공하기 위한 일자리 13, 고령자 5, 국가보훈대상자 2, 사업완료기간이 정해진 경우 1명을 꼽았음.
- ② 경북대병원
  - 2011년~13년 채용된 직접고용 비정규직 명단을 확인한 결과 334명 중 휴직·파견자 대체, 일시적인 업무 증가를 이유로 207명을 일시·간헐 업무로 분류. 이 중 본원의 경우 단 1명의 전환대상도 없는 것으로 보고하였음.

〈자료제공 : 정진후 의원실〉

② 업무가 아닌 사람을 판단 기준으로 삼아 선별적으로 전환

- 더구나 상시·지속업무에 종사하는 경우라도 전환일 기준, 근무기간·업무능력 등을 고려한 전환 대상 업무에 종사하는 자를 전환하도록 되어 있음.
- 이에 따라 각 기관에서는 채용 후 2년이 지나기 전에는 해당 업무가 이미 2년 동안 지속되어 온 상시·지속업무라 하더라도 업무를 담당하는 인력의 전환을 미루고 있고 또한 2년이 되는 시점에서 업무능력을 평가한다는 명목으로 일부만을 선별해서 전환하고 있음. 2년을 채우지 못하고 그만 두거나 2년을 채우더라도 전환에서 탈락하는 일이 발생.

〈사례〉

- ① 부산대병원
  - 2011년~13년 채용된 직접고용 비정규직 명단을 확인한 결과 전환대상자 230명 중 81명이 전환 탈락
- ② 경북대병원
  - 2011년~13년 채용된 직접고용 비정규직 명단을 확인한 결과 127명 전환대상자 중 99명이 무기계약직으로 전환하였고, 28명이 계약기간 종료, 근무성적 불량을 이유로 전환 탈락되었음.

〈자료제공 : 정진후 의원실〉

③ 기관의 전환 계획에 대한 정부의 관리 부실과 구제절차 부재

- 전환 계획의 수립과 전환 과정이 기관의 경영진의 자율에 맡겨져 있고 제대로 된 관리가 되지 않고 있음. 이에 따라 계획된 인원을 채우는데 급급할 뿐 실질적인 비정규직 전환이 이루어지고 있지 않은 경우도 발생

〈사례〉 전환 실적 부풀리기

서울대병원은 정규직으로 채용한 이후 일정 기간을 대기하도록 하는데 이 기간에 기간제로 일하도록 하고 있음. 서울대병원은 사실상 정규직으로 채용이 확정된 기간제 노동자를 전환실적에 포함함으로써 전환실적을 부풀림.

- 기관별로 전환인력을 확정하면서 전환 대상이 되는 업무임에도 불구하고 누락되는 경우가 발생하여 계약기간이 2년이 되었다는 이유만으로 해고를 당하는 부당한 일이 발생.

〈사례〉

① 경북대병원

- 응급실 영상의학과에서 정규직과 함께 근무하며 동일한 업무를 수행하고 있는 계약직 직원이 계약기간 2년이 종료되었다는 이유만으로 2명에 대해서는 2월 24일, 다른 한명에 대해서는 3월 30일자로 계약해지를 통보하였음. 노동자들이 정규직 또는 무기계약직 전환을 요구하자 병원 측은 정원이 없음을 이유로 거부하였음.
- 앞선 사례에서 기관의 잘못된 계획 수립으로 억울하게 무기계약직 전환의 기회를 박탈당한 노동자에 대한 구제조치 부재. 구제를 요청하는 노동조합의 요구에 대해 기획재정부는 무기계약직 정원의 조정은 정규직 증원 심사 시기에 실행할 수 있다는 원론적인 대답만 되풀이하였고 결국 계약해지 될 수밖에 없었음.

- 하지만 정부는 기관에서 제출한 전환 계획의 타당성에 대한 사전 관리를 제대로 하지 않고 있고 기관이 정부 지침을 위반하였을 경우 적절한 제재를 가하는 등 전환 정책을 강제할 수단을 행사하고 있지 않음. 기관의 잘못으로 부당하게 전환의 기회조차 박탈하는 경우가 발생하여도 이를 구제할 수 있는 절차 부재.

(2) 상시·지속업무 비정규직 채용 지속

① 전환 업무에 대한 비정규직 사용 지속

- 앞서 확인했듯 상시·지속업무를 수행하던 기간제 노동자가 무기계약직으로 전환되었음에도 거의 전환된 수만큼 기간제 노동자가 증가했음. 갑자기 일시·간헐적 수요가 증가했다고 보기 어려우므로 대부분 상시·지속업무에 대한 신규 기간제 채용으로 추측.

〈사례〉

① 전남대병원

- 130명의 무기계약직 전환에도 불구하고, 2013년 이후 89명이 신규 채용되어 현재 상시·지속업무에 종사하는 계약직 고용의 수는 크게 줄지 않았음. 특히 이 중 32명은 전환된 같은 부서에 채용되어 2년 이상 된 노동자의 선별 전환 이후 다시 해당 업무를 계약직으로 채우고 있음이 확인되었음. 다른 국립대병원에서도 유사한 일이 발생하고 있음.

〈자료제공 : 정진후 의원실〉

- 정부는 전환된 업무에 대한 비정규직 사용을 제한하고 있으나, 일시적인 업무량 증가 등 한시적인 경우 비정규직 사용을 허용하되, 사용인원·기간·필요성 등에 대해 이사회 보고(시급을 요하는 경우 사후보고 가능)하고 사용할 수 있도록 가이드라인을 제시하고 있음. 사실상 상시·지속업무에 대한 비정규직 사용이 허용되어 있는 셈이고 이를 틈타 대부분의 기관에서 상시·지속 업무에 대한 기간제 채용을 지속하고 있는 것으로 판단.

- 2년이 지난 노동자에 한해서 선별적으로 전환하고 있는 전환 방식의 문제점과 연관. 상시·지속업무를 수행하던 기간제 중 일부만이 무기계약직으로 전환되다보니 전환되지 않은 자리에 비정규직 채용이 지속될 수밖에 없음.

② 적정 인력 확보를 위한 정원 확대 없이는 기형적 인력 운영 해결 불가

- 공공기관에서 비정규직 사용이 확대된 것은 공공기관 선진화 대책 등 일률적 인력 감축과 적정인력 이하로 정원을 통제했기 때문. 기관은 정규직 정원을 확보하지 못하자 정원외 인력으로 비정규직을 사용하였고, 비용 절감을 최고 가치로 내세운 정부의 공공기관 통제 정책도 이를 부추겼음.
- 이에 따라 많은 기관에서 정규직과 동일한 업무 또는 정규직이 수행해야 할 업무를 기간제·단시간 비정규직을 채용하여 맡기거나 외주화하고 있음. 2014년 기준 공공기관 전체 인력의 27.7%가 비정규직임. 비정규직이 50%이상인 기관이 41개, 30%~50%이상인 기관이 90개. 일부 기관에서는 계약직을 1~2년 하고 정규직 자리가 나면 정규직으로 채용되고 있어 계약직이 정규직으로 진입하는 입직구 역할을 하고 있음.

〈표 6〉 기관별 전체 인력 중 비정규직 비중의 분포

비중	0~5%	5~10%	10~15%	15~20%	20~25%	25~30%	30~35%	35~40%	40~45%	45~50%	50%~
개수	13	21	27	37	31	28	24	29	22	15	41

- 이런 기관에서 무기계약직 전환은 일부 계약직 노동자들의 고용을 안정시키는 효과는 있으나 정규직이 해야 할 업무를 계약직이 아닌 무기계약직이 대체하는 것에 불과. 기존의 계약직-정규직의 2중 구조가, 계약직-무기계약직-정규직의 3중구조로 변형된 것에 불과

〈사례〉 전환 실적 부풀리기

① 강원대병원

- 강원대병원은 모든 노동자를 공채 계약직으로 채용 후 3개월~24개월 경과후 근무성적 평가를 거쳐 정규직 또는 무기계약직으로 전환하고 있음.

- 이로 인해 무기계약직이 사실상 기관의 주된 업무를 모두 수행하는 극단적인 경우도 발생. 일부 기관은 전체 인력에서 무기계약직이 차지하는 비중이 50%를 넘는 경우도 있음. 5%이상 기관이 89개, 10% 이상 기관도 47개.

〈표 7〉 기관별 전체 인력 중 무기계약직 비중의 분포

비중	0~5%	5~10%	10~15%	15~20%	20~25%	25~30%	30~35%	35~40%	40~45%	45~50%	50%~
개수	199	42	13	12	9	6	2	1	1	1	2

〈표 8〉 정규직 대비 무기계약직 비율이 높은 기관 상위 20위 인원 및 급여 수준 비교(2014년, 출처 : 알리오)

기관명	인원(명, %)			1인 평균 보수액(천원, %)		
	정규직	무기계약직	무기계약직 / 정규직	정규직	무기계약직	무기계약직 / 정규직
(재)우체국시설관리단	44	2,048	4654.5	47,387	18,844	39.8
가축위생방역지원본부	41	415	1012.2	52,031	30,625	58.9
(재)우체국금융개발원	180	318	176.4	57,025	31,224	54.8
(재)한국우편사업진흥원	96	106	109.5	47,983	28,481	59.4
국민체육진흥공단	733	768	104.8	61,435	18,126	29.5
한국수산자원관리공단	96	94	97.9	75,806	23,196	30.6
한국보건복지인력개발원	51	48	95.0	52,784	45,088	85.4
한국보건산업진흥원	142	110	77.5	58,053	46,103	79.4
한일산업기술협력재단	8	5	62.5	77,286	56,845	73.6
창업진흥원	44	26	59.1	60,825	40,577	66.7
한국시설안전공단	206	117	56.8	67,162	30,268	45.1
한국장애인개발원	45	23	51.1	55,670	34,465	61.9
한국인터넷진흥원	318	147	46.1	58,979	55,960	94.9
한전KDN	1,236	542	43.9	66,612	39,640	59.5
한국법무보호복지공단	174	74	42.5	45,039	22,777	50.6
(재)정동극장	40	17	42.5	45,042	29,915	66.4
국립박물관문화재단	33	14	42.4	43,689	26,496	60.6
노시발전재단	128	54	42.2	43,244	29,875	69.1
국제방송교류재단	143	58	40.7	59,756	36,511	61.1
한국방송통신전파진흥원	236	96	40.6	65,937	44,494	67.5

(3) 무기계약직 차별해소와 처우개선 대책 부재

① 정규직과 동일한 업무 또는 비슷한 가치와 수준의 업무를 수행하는 경우 무기계약직이 아닌 정규직 전환이 필요

- 일부 기관에서는 정규직과 무기계약직이 동일한 업무를 수행하거나 업무는 다르지만 정규직이 해야 하는 주요 업무를 무기계약직이 수행하는 경우가 있어 정규직과의 차별이 문제

- 정규직과 동일한 업무를 수행하거나 기관의 주요 업무를 수행하는 비정규직은 무기계약직이 아니라 정규직으로 전환시켜야 함.

② 처우 개선을 어렵게 하는 예산지침과 경영평가

- 정부 지침은 ‘전환시 보수는 기관특성에 따라 연봉제, 직무급제 등을 적용하고, 원칙적으로 보수수준이 정채되지 않도록 설계’하며 ‘복리후생비 등 처우에 대해 차별이 발생하지 않도록 운영(사내근로복지기금 포함)’ 하도록 하고 있으나, 예산편성지침에서 무기계약직에 대한 총인건비를 정규직과 동일한 인상율을 적용하도록 하고 있어, 처우개선이 사실상 불가능.

〈2015년 공기업·준정부기관 예산편성지침〉

- 총인건비 예산은 원칙적으로 2014년말 정원(무기계약직 포함)을 기준으로 편성하되, 기존 직원과 무기계약직에 대한 인건비 및 인상률을 별도로 관리한다.
  - 무기계약직 인건비가 총인건비로 전환됨에 따라 사업비 등<sup>6)</sup>에 포함되었던 무기계약직(전환전 비정규직 포함) 인건비는 그만큼 감액하여 계상한다.
  - 경영실적 평가시, 총인건비 인상률을 위반한 기관은 인건비 예산 편성시 인상률 위반 금액만큼 감액하여 편성한다.

- 더구나 평균 임금이 낮은 기관의 경우 추가적인 총인건비 인상율을 부여하고 있으나 무기계약직을 별도로 고려하지 않고 있음.

〈2015년 공기업·준정부기관 예산편성지침〉

- 2015년도 총인건비 예산은 2014년도 총인건비 예산<sup>7)</sup>의 3.8%이내<sup>8)</sup>에서 증액하여 편성한다.
  - 다만, 2013년도 정규직 1인당 평균 임금<sup>9)</sup>이 해당 산업 평균<sup>10)</sup>의 90%이하이며 공공기관 평균의 60%<sup>11)</sup>이하인 기관은 5.3%이내, 해당 산업 평균의 90%이하이며 공공기관 평균의 70%<sup>12)</sup>이하인 기관은 4.8%이내, 해당 산업 평균의 110%이상이며 공공기관 평균의 120%<sup>13)</sup>이상에 해당하는 기관은 2.8%이내에서 증액 편성한다.

6) 사업비, 잡급 등에 포함된 비용으로, 사업비의 경우 기관 고유사업에 한하며 일시적 수탁사업 등은 적용되지 아니한다.  
 7) 2014년도 총인건비 예산액에서 정상화 계획 등으로 폐지·감액된 복리후생비 금액을 제외한 예산액을 기준으로 한다.  
 8) 퇴직급여충당금, 「공공기관 임원 보수지침」에 따른 임원 인건비, 국가재정법 제77조 및 제78조에 의한 자산운용전담부서의 자산운용평가성과급, 의사직 운영기관의 진료성과급, 직원 경영실적평가성과급, 내부평가급 중 기준인건비 전환급, 「국가연구개발사업의 관리 등에 관한 규정」 제12조 제5항에 따른 연구수당, 4대보험\* 사업자 부담분, 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」 제47조에 근거하여 지급하는 이주수당, 시간선택제 일자리예비비, 통상임금 소송 결과에 따른 소송당사자인 기관의 실적급여 증가액, 정부정책상 특별히 인정한 인건비는 총인건비 인상을 산정시 제외한다.  
 \* 4대보험 : 고용보험, 산업재해보상보험, 국민건강보험(노인장기요양보험 포함), 국민연금  
 9) 총인건비 집행액(공운법 제48조에 의한 경영평가성과급은 제외)을 연간 근무 인원(무급 휴직자 등을 제외하고 일할 계산한 인원)으로 나누어 구한 금액, 다만, 2015년 중 총인건비 인상률(2.8~5.3% 중 기관별로 적용되는 총인건비 인상률) 이외에 베이스 조정이 있는 기관은 동 규모를 고려하여 산정  
 10) 고용부 고용형태별근로실태조사(14.4월 발표)를 바탕으로 300인 이상·정규직 기준으로 산출한 자료를 연평균으로 환산 활용  
 11) 4,000만원    7) 4,500만원    8) 7,800만원

- 경영평가 등에서 무기계약직 처우 개선시 가점을 주는 등의 방식을 통해 무기계약직 처우 개선을 유도해야 함에도 제대로 반영되어 있지 않고 총인건비 인상률 내에서만 처우 개선이 가능하도록 되어 있음.

〈2014년 경영평가편람 : 조직 및 인적자원관리(2~3점)〉

③ 조직 및 인적자원 관리

평가지표	조직·인적자원 및 성과 관리(비계량)
지표정의	핵심업무 수행을 위한 조직구조 및 인적자원 관리와 성과관리체계의 구축·운영에 관한 노력과 성과를 평가한다.
세부평가내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 상시적 기능점검 등을 통해 기관의 핵심 업무·전략과 연계하여 기관내 단위조직의 역할·책임 및 인력을 적정하게 구성·배분하고 있는가?</li> <li>② 비정규직의 정규직(무기계약직) 전환, 사회형평적 인력활용 확대, 시간선택제 일자리 및 유연근무제 활성화, 장시간근로 해소, 일과 가정 양립 등을 위한 기관의 노력과 성과는 적절한가?</li> <li>③ 구성원의 역량을 지속적으로 개발, 향상시키고, 여성관리자 확대를 위한 노력을 기울이는 한편, 인사관리의 공정성을 확보하기 위한 노력과 성과는 적절한가?</li> <li>④ 전사 목표 및 전략을 효과적으로 달성하기 위한 성과관리, 보상체계(자체 성과급 등)의 구축 및 운영 노력과 성과는 적절한가?</li> </ul>

- 조직 및 인적자원 관리 2~3점 배점 중 4가지 세부 평가내용 중 1개 항목으로 반영되어 있으나 그마저도 시간선택제 등 비정규직 확대 정책과 함께 평가되고 있음

〈2014년 경영평가편람 : 계량관리업무비 공기업 2~3, 준정부기관 4~6점〉

(5) 관리업무비

- 제조원가명세서(또는 이와 유사한 명세서)상의 경비 또는 준정부기관의 사업원가명세서상의 사업비성 경비 및 손익계산서상의 판매비와관리비의 합계액에서 다음 항목 등을 제외한다.
  - 인건비 [단, 비정규직 인건비(자산항목으로 대체된 비정규직 인건비 포함), 비상임이사 인건비, 사내근로복지기금출연금은 관리업무비에 포함]
  - 비정규직의 무기계약직 전환에 따른 처우개선 비용(정부 총인건비 인상률 가이드라인, 소비자 물가 인상률 등의 기준에 따른 추가비용)

- 비정규직 인건비 중 무기계약직 전환에 따른 처우개선 비용을 일부 인정하고 있으나 정부 인상을 가이드라인 범위 내에서만 인정하고 있음

#### (4) 계약 해지·외주화 확대 조장

##### ① 정규직 전환 유도 없는 비정규직 비율 제한은 대량해고로 이어질 수 있음

- 정부는 2016년부터 기간제 노동자를 정원의 일정범위 이내에서 사용하도록 목표를 설정하고 이에 따라 관리해나가는 목표관리제를 도입하겠다고 하고 있음
- 2014년 기준 전체 정원에서 기간제 비율이 5% 이상인 기관(출연연구기관 제외)의 수는 164개. 2015년 무기계약직 전환이 이루어진다고 하더라도 상당수의 기관이 5%를 넘을 것으로 보임. 각 기관별로 정원의 5%를 넘는 기간제 노동자의 수는 15,647명으로 전체 기간제 노동자의 절반 수준

〈표 9〉 기관별 정원(정규직+무기계약직 정원) 중 기간제 비중 분포(출연연구기관 제외)

비중	0~5%	5~10%	10~15%	15~20%	20~25%	25~30%	30~35%	35~40%	40~45%	45~50%	50%~
개수	82	34	27	23	11	11	9	6	7	1	35

- 정부 지침을 준수하기 위해서는 무기계약직 전환을 하거나 기간제 노동자를 해고하거나 외주화해야 하는데 2015년 무기계약직 전환 계획 인원은 2,734명에 불과하여 상당수의 노동자들이 해고 위협에 노출될 것으로 예상됨.

##### ② 외주화 조장·간접고용 노동자에 대한 고용 대책 없음

- 기간제에 한정된 정규직 전환과 규제 대책은 외주화를 늘리고 있음. 하청·용역 노동자의 경우 고용주와 실사용주가 다르고 중간착취가 발생하여 노동조건이 가장 열악. 정부의 잘못된 정책이 고용의 질을 더욱 악화시키고 있음.
- 외주화된 업무 중에는 상당수가 상시·지속업무에 해당. 따라서 상시·지속업무의 정규직 고용원칙은 직접고용만이 아닌 간접고용으로 확대되어야 함. 세월호 참사, 메르스 사태에서 드러났듯이 국민의 생명과 안전, 복지에 직결된 공공서비스의 외주화는 참사로 이어질 수 있음. 따라서 공공서비스 제공 노동자의 직영화라는 원칙을 세우고 정부가 앞장서서 공공부문에서부터 외주화된 업무를 재직영화해 나가야 함.

- 2012년 기준 비정규직 규모가 큰 상위 20대 기관의 경우 직접고용이 1875명 감소했지만 간접고용이 1272명이 늘었음.

〈표 10〉 2012년 기준 비정규직 규모가 큰 상위 20개 기관 2012~14년 비정규직 증감 현황(출처 : 알리오)

기관명	직접고용				간접고용			
	2012	2014	증감 인원	증감율	2012	2014	증감 인원	증감율
한국마사회	7,380	6,808	-572	-7.8	1,158	1,520	362	31.3
한국전력공사	293	324	31	10.6	7,836	7,677	-159	-2.0
인천국제공항공사	0	30	30		5,990	6,288	298	5.0
한국철도공사	301	276	-25	-8.3	4,830	5,247	417	8.6
한국공항공사	22	17	-5	-22.7	3,076	3,225	149	4.8
중소기업은행	1,583	452	-1,131	-71.4	853	857	4	0.5
주택관리공단(주)	0	0	0		2,413	2,415	2	0.1
한국과학기술원	1,673	1,737	64	3.8	328	333	5	1.5
(주)강원랜드	203	535	332	163.5	1,611	1,678	67	4.2
국민건강보험공단	3	2	-1	-33.3	1,732	1,846	114	6.6
근로복지공단	698	313	-385	-55.2	805	886	81	10.1
국민체육진흥공단	418	311	-107	-25.6	1,031	620	-411	-39.9
한국보훈복지의료공단	667	814	147	22.0	721	657	-64	-8.9
한국수자원공사	364	403	39	10.7	1,010	1,036	26	2.6
서울대학교병원	778	687	-91	-11.7	590	608	18	3.1
코레일테크(주)	1,344	963	-381	-28.3	0	0	0	
국립공원관리공단	1,029	1,055	26	2.5	221	216	-5	-2.3
한국수력원자력(주)	156	230	74	47.4	1,061	1,433	372	35.1
부산대학교병원	609	698	89	14.6	582	645	63	10.8
대한석탄공사	15	6	-9	-60.0	1,113	1,046	-67	-6.0
계	17,536	15,661	-1,875	-10.7	36,961	38,233	1,272	3.4

### 3. 비정규직 정규직 전환 대책 개선 방안

#### 1) 전환 대상과 방식

##### (1) 전환 대상

- ① (전환 대상을 간접고용까지 확대) 기간제 뿐 아니라 하청·용역 노동자까지 상시·지속 업무는 정규직화 대상에 포함

② (인력이 아닌 해당 직무를 전환) 직무 자체의 성격의 상시·지속성을 판단하여 전환

## (2) 전환 방식

① (정규직·무기계약직 정원 통합) 전환 업무의 수만큼 정원 확대하고, 무기계약직을 별도 정원이 아니라 정규직 포함한 단일 정원으로 관리하여 기관별 상황에 따라 정규직으로 원활한 전환 보장.

② (무기계약직 등 별도 직군 신설 예외적으로 허용) 현재 정규직이 하고 있거나 정규직이 해야 하는 업무의 경우 정규직과 직군을 통합하여 운영하되, 별도 직군이 인정되는 특별한 경우에 한하여 무기계약직 등 별도 직군 신설 허용

③ (해당 업무 현재 종사자 고용승계 원칙) 현재 해당 업무에 종사하는 노동자는 특별한 귀책사유가 없으면 정규직 전환을 원칙으로 함. 2년이 되지 않았다거나 업무 성적이나 성실도 등 자의적인 기준으로 전환 여부를 판단하지 않도록 함

④ (전환 업무 비정규직 채용 금지) 전환 업무를 비정규직으로 채용 금지

⑤ (관련 제도 정비) 경영평가에 정규직 전환 평가 비중을 높여 실효성 보장

## (3) 관리 감독 강화·구제 절차 마련

① (사전·사후 관리 감독 강화) 각 기관이 수립한 전환 계획과 전환 과정에 대한 철저한 사전·사후 관리 감독

② (구제 절차 마련·노동조합 참여 보장) 불합리하게 전환에서 제외된 노동자에 대한 신속하고 실효성 있는 구제 절차 마련하고 공공기관 노동조합(산별연맹) 참여 보장

③ (비정규직 비율 목표 관리제) 정규직 전환 확대 이후 시행하여 부작용 최소화

## 2) 전환 후 처우개선

① (처우 개선 보장) 정규직과의 불합리한 임금차별 개선을 위한 처우 개선 예산을 총인건비에서 제외하거나 총인건비에 추가. 저임금 무기계약직에 대한 추가 임금 인상을 위한 예산편성 보장

② (처우 개선 재정 지원) 처우 개선을 위한 예산이 부족한 기관에 대한 재정 지원

- ③ (인사관리) 무기계약직에 대한 별도 취업규칙(관리규정) 제정이 아니라 정규직과 동일한 노동조건 보장
- ④ (복지개선) 사내근로복지기금 출연기준에 비정규직 포함 및 지원 보장(간접고용 포함)

공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

토론  
02

## 공공부문 비정규직 문제 해결 방안에 대한 토론문

김혜진 (전국불안정노동철폐연대 상임활동가)



## 공공부문 비정규직 문제 해결 방안에 대한 토론문

김혜진 (전국불안정노동철폐연대 상임활동가)

### 공공부문 비정규 대책은 여전히 ‘효율화’에 기반

- 공공부문 비정규직 문제는 발제문에서 지적한대로 ‘공공부문 효율화와 합리화’로 표현되는 신자유주의 정권의 일관된 정책의 결과물임. 1998년 이후 인건비를 축소하여 정규직 인력을 줄이고, 민간위탁이나 외주화 등으로 간접고용을 늘리며, 새로운 업무의 경우 기간제나 시간제 등 비정규직을 채용하는 정책이 지속되어 왔음. ‘작은 정부’를 지향한다고 공공부문의 업무는 줄어들지 않았고 다만 ‘정규직 인력’만을 줄이고 나머지 인력을 ‘사업비’ 등으로 돌려버림으로써 마치 ‘작은 정부’인 것처럼 만들었을 뿐, 그 비용의 책임이 모두 공공부문 비정규직 노동자들에게 전가된 것에 불과함.
- 그러나 공공부문에서 비정규직 문제의 심각성이 대두되고, 비정규직으로 채용하되 기간제한으로 숙련도를 높일 수 없게 되자, 정부는 2003년 이후 수차례에 걸쳐 기간제의 무기계약직 전환이라는 형태로 ‘공공부문 비정규직 대책을 발표하게 됨. 하지만 이런 정책은 신자유주의 정부의 정책기조를 바꾸는 것이 아니라 오히려 그것을 보완하면서 안정적인 노동력의 중층구조를 만드는 데 기여하기 위한 것으로 파악됨. 그런 정책을 계승하고 있는 박근혜정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책이 공공부문 비정규직을 줄이는 효과를 거두지 못하고 있는 것은 당연한 일임.

### 상시업무 정규직화의 원칙을 세워야

- 공공부문 비정규직 대책에 대한 평가는 ‘무기계약 전환’을 얼마나 했는가의 문제가 아니라, 공공부문의 인력구조를 중층화하고 예산을 축소하여 외부화하는 이 ‘공공부문 효율화 합리화’라는 전반적인 기조를 전환해야 해결될 수 있는 문제임. 그 기조 전환의 핵심은 “상시업무에는 비정규직을 채용해서는 안 된다는 것”임. 그것은 다음과 같은 이유임.
- 첫째, 공공부문은 ‘공적사무’를 담당하는 곳이므로 ‘효율’ 논리로 재단해서는 안 되며 공공성을 지켜야 함. 기간제나 무기계약직 모두 ‘효율’의 논리 아래 차별적 처우가 유

지되고 있음. 확산되고 있는 공공부문 외주화도 독립적이고 전문적인 업체와의 협력관계가 아니라 중앙정부나 지방정부, 혹은 공기업이 업무에 대한 권한을 갖고 있으면서 노무관리업체에 불과한 외주업체들로 운영하는 것임. 이 모든 것이 ‘비용 논리’ 때문임. ‘민간위탁’도 공적사무를 민간에 맡겨 ‘돈벌이의 수단’으로 만든 것으로서 공공성을 훼손하고 있음. 이미 알려진 바 철도 경정비 외주화나 인천공항 외주화 등으로 대중교통과 다중이용시설 이용객들의 안전도 심각하게 위협을 받고 있음. 상시적인 공적업무를 비용과 효율의 논리로 재단하지 않도록, 간접고용을 직접고용으로 전환하고 정규직 채용을 원칙으로 해야 함.

- 둘째, 공공부문의 모든 업무는 독립적으로 이루어지기 어려움. 단순업무는 기간제를 활용한다고 하는데 모든 업무는 상호 연결되어 있음. 학교에서도 가르치는 업무와 급식업무와 행정업무가 하나로 연계되어 학생들의 ‘교육’이라는 공적인 역할을 수행하는 것임. 이런 업무를 분리하고 개별화하는 것 자체가 이미 공공성을 파괴하는 행위임.
- 셋째로, 업무의 안정성을 위해서임. 정부가 기간제를 무기계약직으로 전환시킨 것은 차별을 유지하면서도 숙련된 노동자들을 활용하기 위해서임. 정부도 업무안정성을 유지하고 싶어하는 것임. 간접고용의 경우에도 노동자들은 계속 일하고 업체만 바뀌는 경우가 대부분임. 실제로 노동자들이 교체될 경우 업무의 안정성은 떨어지게 됨. 하지만 간접고용의 업체 재계약 과정에서도 선별적인 고용승계가 이루어지고 무기계약 전환과정에서도 선별적인 전환이 이루어지고 있음. 이런 선별 승계나 선별 채용으로 노동자들을 제대로 통제하고 있다고 생각할지 모르지만 노동자들에게는 지속적인 고용불안정이 유지되는 것이므로, 업무의 안정성은 떨어지고 공적 사무에 대한 책임감도 그만큼 떨어질 수밖에 없음.
- 넷째로, 발제문에서도 지적하고 있는 바, 정부는 ‘모범적 사용자로서의 역할’을 해야 함. 비정규직 문제가 심각해지고 그에 따른 사회적 비용도 늘어나고 있음. 청년들의 불안정한 일자리도 심각한 사회문제가 되고 있음. 이럴 때 정부가 공공부문에서 정규직 채용을 대폭 늘리고 안정적인 일자리를 창출함으로써 사회 전반의 고용구조를 바꾸는데 일조해야 함.

### 공공부문 고용구조를 변화시키는 장기 구상이 필요한 때

- “상시업무의 정규직화”라는 방향을 정한다면, 신규채용 과정에서 상시업무에는 비정규

- 직을 채용하지 못하게 해야 함. 지금도 정규직 신규채용과 거의 같은 수의 기간제와 시간제, 그리고 청년인턴들이 들어오고 있음. 이러한 비정규직 채용을 중단하고 신규 채용 시에는 공무원, 혹은 공기업 정규직으로 채용해야 함. 그럴 때 공공부문 비정규직이 줄어드는 출발이 되고 현재의 청년 일자리 문제의 해결 방안이 됨.
- 그렇게 되면 남는 문제는 이미 비정규직으로 채용된 인원을 단계적으로 정규직화 하는 문제임. 그런데 현재 공공부문의 고용형태는 너무나 복잡하고 중층적이어서 정규직화 구상에는 여러가지 어려움이 있음. 지금은 “기간제의 무기계약으로 전환” 정도만 이루어지고 있는 상태인데, 이것은 오히려 고용구조를 중층화하고 있음. 현재는 일당직, 기간제, 시간제(기간제형태의 시간제와 무기계약직 형태의 시간제), 무기계약직, 외주, 용역, 민간위탁, 자회사 등 복잡한 고용형태를 갖고 있음. 특히 간접고용의 경우 사실상 기간제의 성격도 갖고 있음. 이렇게 복잡하고 중층적인 고용형태를 변화시키기 위해서 우선 직접고용, 고용안정, 차별적 처우의 개선, 고용구조의 단순화, 정규직과 동일한 직급 구조로의 전환 등 여러 단계를 거칠 수밖에 없음.
  - 특히 공공부문 고용구조를 변화시키는 데에는 정부 차원의 통일성 있는 정책이 마련되어야 함. 현재 비정규직 문제 해결이 각 기관의 책임이 되면서 기관의 예산 상태 등에 대해서 차별적 처우가 유지되기도 하고, 동일한 업무를 하는 노동자들이 전국적으로는 다른 고용형태를 갖기도 함. 그렇기 때문에 각 기관에 맡기는 것이 아니라 정부 차원에서 통일성 있는 정책을 마련해야 함.
  - 국가고용에 대한 정책적 입장과 원칙을 밝히는 ‘고용정책 기본법 개정’이 필요함. 현재는 고용안정과 삶의 질 향상보다는 기업의 인력확보와 노동시장의 효율성에 더 중심을 두고 있기에 고용정책의 핵심과제로서 고용안정을 위한 직접고용화, 정규직화, 사용자의 책임 회피에 대한 법규제 마련의 책무를 구체화함으로써 고용정책의 목표와 방향을 재정립하도록 해야 함. 또한 공공부문의 경우 비정규직 정규직화를 위해서는 정부조직법, 지방자치법, 지방교육자치법 등 각종 법령이 복잡하게 얽혀있음. 따라서 이런 법률 체계를 정비하기 위해서라도 ‘공공부문 정규직전환’을 위한 특별법 구상을 해볼 수도 있을 것이며, 중앙정부 관계부처와 전국적인 노동조합 등 당사자 조직의 연대기구를 포함한 논의기구가 구성되어야 하고, 그 안에서 정규직화를 위한 구체적인 계획이 논의될 수 있도록 할 필요가 있음.

## 공공부문 비정규직 대책을 위한 몇 가지 제안

- 첫째, 발제문에서 더 보충되었으면 하는 부분인데, 흔히 공공부문 정규직화 방안으로 제시되고 있는 여러가지 대책이 갖는 편법성에 주목하고 이를 시정해야 함. 특히 무기계약 전환의 경우 발제문에서도 선별적 전환 등 여러 문제점을 지적하고 있지만 그 외에도 무기계약직의 경우 구조조정에 의해 일방적으로 해고될 수도 있는, 온전한 고용안정이 아니라는 점이 확인되어야 함. 게다가 ‘별도직군’을 형성하는 직군분리형이라서 차별적 처우가 유지되고 직무급제 전환의 시범케이스가 되고 있다는 점도 문제제기되어야 함. 또한 간접고용 정규직화의 경우 자회사 정규직화 등이 고려되고 있으나 이 역시 KTX 승무원 사례에서 볼 수 있는 것처럼 자회사가 전문적인 업체라기보다는 노무관리업체에 불과하고 결국 업무지시를 정규직이 할 수밖에 없는 간접고용의 문제를 그대로 갖고 있는 경우도 많이 있음.
- 둘째, 공공부문 비정규직 실태에 대한 전면조사가 필요함. 발제문에서도 공공부문의 고용실태에 대해서 자세하게 다루었지만 핵심적으로는 민간위탁이나 외주화, 혹은 자회사 등의 문제는 빠져 있는 상태임. 그 외에도 통계에 잡히지 않는 다양한 임시인력이 있는 바, 그에 대한 실태도 검토해야 함. 이를 위해서 공공부문 비정규직에 대한 전수조사가 필요함.
- 셋째로 정부가 공공부문 비정규직 문제 해결을 위한 의지를 가진다면 ‘총액인건비제’ 등 예산을 묶어둠으로써 사실상 비정규직을 늘리는 정책을 변화시켜야 하고, 기존 공공부문의 평가제도가 ‘효율성’이라는 논리 아래 비정규직 활용을 강제했던 것에서 벗어나도록 해야 함. 정규직 간호인력의 채용을 기준으로 하는 간호수가제나 대학교원 확보에 따른 예산제를 운영하는 등의 전례처럼 정규직인력의 수와 정규직 전환 실적을 반영하는 경영지표가 마련되어야 함. 또한 이런 공공기관의 평가방식이 자의적으로 이루어지지 않도록 하는, 평가주체의 개선, 즉 사회적 통제가 필요함. 그리고 예산편성 지침도 이에 맞게 이루어져야 함.
- 넷째로 비정규직의 정규직 전환에서 가장 문제가 되는 것은 결국 ‘예산’의 문제임. 그런데 ‘공공부문 효율화’가 정부 정책으로 인한 잘못된 투자 등 문제들을 제거하는 방식이 아니라 ‘사람’을 대상으로 한 구조조정으로 귀결된 문제를 인식하고, ‘인력 구조조정’ 방식이 아닌 공공부문의 합리화를 위해서 노동조합과의 공동 논의가 필요함. 예산상의 문제를 논의하기 위해서라도 부처간 협의가 제대로 이루어져야 함. 공공부문 비

정규직 문제는 단지 노동정책의 문제일 뿐 아니라, 현시기 불안정성으로 인해 사회문제가 되고 있는 비정규직 문제 해결의 중요한 단초가 될 것임. 따라서 단지 ‘노동정책’으로만 접근하여 다른 기재부 등 다른 기관들이 비협조적으로 대응하지 않도록, 기관별로 다른 대책이 나오지 않도록 정부 정책의 방향이 변화되어야 함.

- 다섯째로, 지금까지의 정부의 공공부문 고용대책이 비정규직들에게 비용의 책임을 전가시키는 방향으로 이루어져왔고 선별전환을 통해서 노동통제를 해왔던만큼, 공적 사무를 담당해왔지만 고용불안 때문에 자신의 권리를 이야기하지 못해왔던 노동자들에게 권리를 주는 것이 가장 중요함. 그런 점에서 비정규직 노동자들에 대한 정부의 교섭의무를 명시해야 함.
- 마지막으로 공공부문 고용정책이 ‘모범적인 사용자로서 정부’가 역할을 하도록 요구하는 것이라면 당연히 직접고용 정규직화로의 전환은 당연히 민간영역의 노동자들에게도 적용될 수 있도록 하는 노력이 필요함. 기간제 사용사유 제한을 통해 상시업무 정규직화의 원칙을 분명히 하고, 근로기준법에 직접고용 원칙을 명시함으로써 비정규직을 줄여나가야 함. 또한 원청사용자책임 인정 등 비정규직 노동자들의 단결권 보장에 나서야 함.



공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

토론  
03

기재부







공공기관 비정규직 문제 해법 모색 토론회

토론  
04

고용노동부





