

[ 노동정책 2018-1]

**공공부문 비정규직 정규직 전환 검토**  
**- 서울시 비정규직 정규직 전환 사례 -**

2018. 1. 1

한국노동사회연구소 연구위원

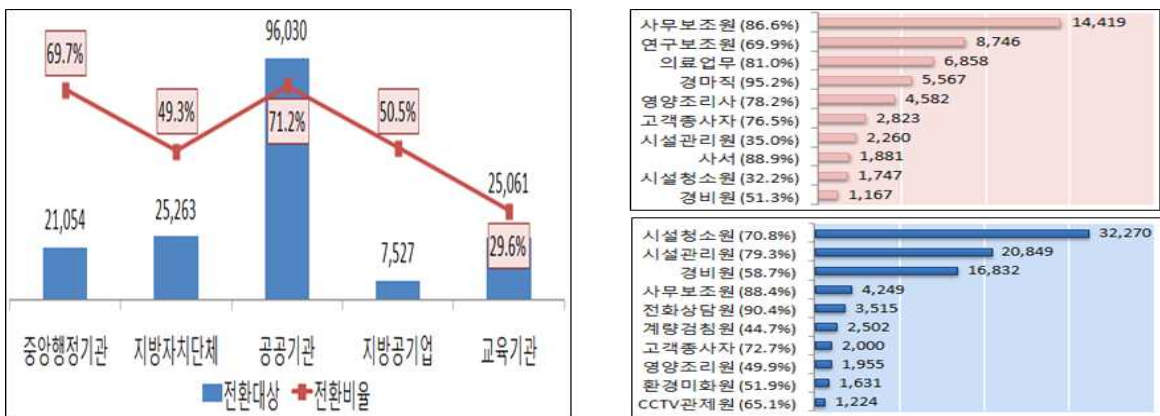
# 1. 문제인식

## - 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책

### 1) 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환

- 문재인 정부 출범 이후 공공부문 비정규직 정규직 전환이 진행되고 있음. 현 정부의 공공부문 비정규직 정책은 대통령 공약을 국정과제('17.7.19)로 밝힌 이후, 지난 7월과 10월 각각 공공부문 가이드라인('17.7.20), 일자리로드맵('17.10.18)을 발표하고 공공부문 비정규직의 정규직 전환을 추진하고 있음.
- 현 정부의 일자리로드맵(2017.10.18.) 5대 분야의 '일자리 질' 영역에도 비정규직 문제가 핵심으로 제시되었고, ⑧비정규직 남용 방지 및 차별 해소가 적시되어 있음. 일자리로드맵 계획은 공공부문 비정규직 실태조사(2017.8) 결과 약 41만6천명의 공공부문 비정규직 비율을 향후 3년 동안 절반 이하로 축소('17년 19.5% → '22년 9.1%)한다는 것임.

[그림1] 공공부문 비정규직 실태 및 무기계약 전환 대상(2017)



자료 : 정부 일자리로드맵 세부 실태조사 발표 내용(2017.10.25.)

구분	17년	18년		19년		20년
		상반기	하반기	상반기	하반기	
계	74천명	77천명		17천명		7천명
기간제	51천명	21천명				
파견·용역	23천명	37천명	19천명	13천명	4천명	7천명

- 실제로 2017년 말 기점으로 하여 2018년 1월부터 정규직으로 전환될 인원은

약 6만1,708명으로 확인됨. 지난 12월 28일 고용노동부가 밝힌 전환 대상 인원 6만1천여명은 △기간제 노동자 37,259명, △파견 및 용역 노동자 24,449명임. 이는 애초 정부가 정한 전환 목표치(7만4천명)의 83.3%에 이르는 수준이며, 공공부문 각 기관별로는 공공기관 92%(34,748명), 지방자치단체 80%(8,833명), 교육기관 23%(2,438명) 순임.

## 2) 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책 방향과 과제

- 현 정부의 공공부문 비정규직 정규직화는 △전환 기준(상시지속: 9개월, 향후 2년, 과거 근속 삭제), △전환 대상(파견용역, 55세 이상 고령자 포함)이 이전 보수정부와는 다른 정규직 전환을 진행하고 있음.
- 또한 공공부문 비정규직의 정규직 전환 과정에서 ‘간접고용의 정규직 전환’, ‘고령직종의 정년연장’(청소·경비 등 65세), ‘동일노동 동일임금’ 설계 등은 이전과는 확연히 다른 정책임. 다만 인천국제공항공사처럼 3분의 2 수준의 비정규직을 자회사 설립을 통한 전환이나 청년 선호 일자리라는 미명하에 공개경쟁은 서울시나 광주시 등에서는 선택하지(제한적 검토) 않았던 것임.
- 서울시는 지난 5년 동안 직접고용 비정규직과 간접고용 비정규직 포함 약 9,098명을 정규직 전환한바 있고, 민간위탁 비정규직의 정규직 전환(상수도검침교체 업무 → 서울시설공단 편입, 콜센터 업무 → 120다산콜재단 설립)이라는 혁신적인 정책을 진행했음. 게다가 2018년 3월부터 서울시교통공사(지하철) 무기계약직을 완전한 정규직으로 통합하는 과정(차별해소) 정책까지 진행하고 있음.
- 2018년부터는 전국 약 850여개 공공부문의 거의 대부분이 실질적으로 파견용역까지 포함된 정규직 전환은 물론 2018년부터 추가 전환 대상 2단계에 지자체 출자출연기관(재단)과 콜센터 업무 등까지 포함될 예정임. 따라서 향후 비정규직의 정규직 전환 과정의 필요성과 효과성 등을 검토하는데 기초자료 성격으로 지난 5년간 공공부문 비정규직 정규직화의 선도적 모델을 제시한 서울시 사례를 검토할 필요가 있음.

## 2.1. 서울시 비정규직 정규직 전환 현황

### “비정규직의 정규직화 모델 수립, 지속적인 정책 모색” - 전환 이후 처우개선, 노동환경 개선, 통합 정규직화

#### 1) 서울시 공공부문 비정규직 정규직 전환 - 추진 과정, 전환 규모

- 서울시는 지난 5년 간 <서울시 공공부문 비정규직 고용개선대책>을 진행한 바 있음. 서울시는 '12년부터 '17년 6월까지 4단계에 걸쳐 1단계 비정규직의 정규직화를 추진했음. 서울시 공공부문 정규직화는 전환대상임금 및 후생복지·전환방식·시기 등에 대해 적극적·선제적으로 대응하여 모범사용주로서 市 역할을 강화하는 정책이었음.

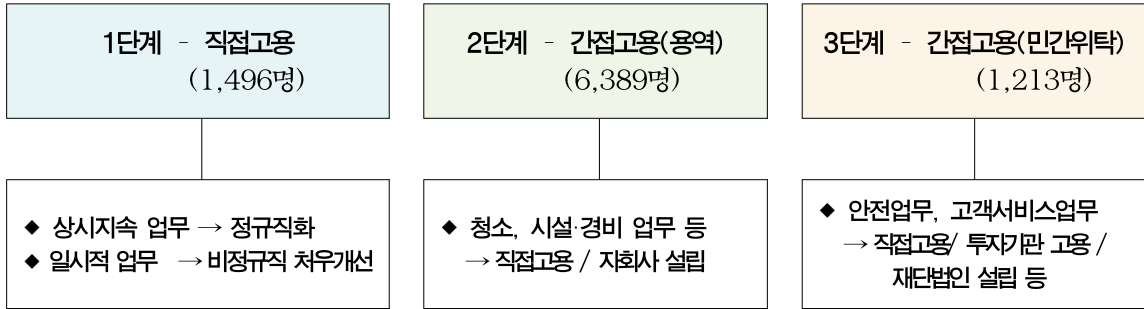
- (1차) 서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책 추진 : '12.4.8~
  - 비정규직 정규직 전환대상 및 실태조사 실시(5회) : '12.1.20~3.13
  - 노동조합 및 각계 의견수렴(14회) : '12.2.6~3.19
  - 직접고용 근로자 1,133명 정규직 전환('12.5.1)
- (2차) 공공부문 간접고용 비정규직 고용개선 대책 추진 : '12.12.7~
  - 서울시 공공부문 간접고용 실태조사 실시(4회) : '12.8.29~12.11.1
  - 유관기관 회의(10회) 및 양대노총 의견수렴 : '12.8.23~'12.11.29
  - 직접고용 236명('13.1.1) / 간접고용 5,841명 전환('13.4.1~'17.1.1)
- (3차) 서울시 민간위탁분야 비정규직 고용개선 추진 : '15.7 ~
  - 상수도 검침·교체 업무 정규직화(427명) : '16.7.22
  - 정규직화 협약 : '15.7.13 / 노조간담회(5회) : '16.3.25/3.29/4.18/5.10/5.11
  - PSD 유지보수 등 안전업무 정규직화(788명) : '16.9.1~'17.5.15
  - 생명안전 관련 외주화사업 실태조사(투자출연 19개 기관) : '16.6.16~6.29
  - 서울시 120다산콜재단 상담사 정규직화(425명) : '17.5.1
  - 120 다산콜재단 설립계획 수립 및 조례 제정 : '16.9.29
- (4차) 정규직 전환자 처우개선을 위한 노동혁신 추진 : '16.8.11~
  - 현장간담회 : '16.5.23~6.30 / 자문회의(3회) 및 근로자 설명회(3회) : '16.7.5~7.23
  - 서울디자인재단 직종 통합을 통한 정규직 전환 : '16.10.1
  - 일반직·상용직 통합 및 전문기능직·일반기능직 통합(5직종 →3직종)
  - 비정규직 감축을 위한 비정규직 채용 사전심사제 실시 : '16.10.30
  - 비정규직 채용계획 실태조사 및 유관기관 회의(5회) : '16.8.20~10.12
  - 직접고용 상시지속업무 추가발굴 및 전환(127명) : '17.1.1
  - 상시지속업무 실태조사 : '15.12.23~16.2.29(시), '16.3.23~5.17(투자출연)
  - 서울산업진흥원 용역근로자 정규직화(121명) : '17.3.1.
  - 시설관리 직영화 TF 구성·운영 및 추진계획 수립 : '16.7.1~12.31

- 서울시 비정규직 정규직화 규모(고용형태별)

: 상시·지속업무 비정규직 무기계약 전환(9,098명, '17.5.15 기준)

㉑ 직접고용 무기계약직 전환 : 1,496명

㉒ 간접고용 무기계약직 전환 : 7,602명(생명안전업무 788명 포함)



## 2) 서울시 공공부문 비정규직 정규직 전환 - 무기계약직의 정규직 통합

- 서울시는 비정규직 정규직 전환 이후 무기계약직의 정규직 통합 과정을 비정규직 정책의 2단계 정책으로 설정(2016.8)하고 있음.

### ○ 서울시 노동혁신 종합대책 5대 분야 중 ‘노동 불평등과 차별 철폐’

가. 정규직·무기계약직의 차별해소 집중 진행

나. 투자출연기관 비정규직의 완전 정규직화 진행

⇒ 서울교통공사, 서울산업진흥원, 서울여성가족재단, 서울디자인재단

⇒ 서울교통공사 2018년 3월 1일부터 1,288명 완전 정규직 전환

해당 기관 정규직/무기계약직간 「자존감을 해치는 인사관리분야 차별해소」, 「능력과 무관하게 배제되는 승진분야 차별해소」, 「불평등한 임금분야 차별해소」 모색

### ○ 무기계약과 정규직 통합 시사점 - 서울시 노사, 노노간 합의

가. 직종 단순화 통한 직종 간 승진 차별문제 해소. 직종별 중복된 직무성격 및 역할에 대한 정리 통한 사업운영 효율 증대

나. 기관 설립 시 설정된 직종별 정원을 현 실정에 맞는 직종 통합 및 직종간 정원 조정 통해 인적자원 운영효율 증대(직군통합 및 보수체계 개편 따른 재원 마련 자구책)

구분		서울산업진흥원	서울교통공사															
주요 제도 변경 사항	직군	- 4개 직군 ▶ 2개 직군 통합 <table border="1" style="margin: 10px auto;"> <tr> <th>변경 전</th> <th>변경 후</th> </tr> <tr> <td>일반직</td> <td rowspan="4">정규직</td> </tr> <tr> <td>전문직</td> </tr> <tr> <td>무기계약직</td> </tr> <tr> <td>계약직</td> </tr> </table>	변경 전	변경 후	일반직	정규직	전문직	무기계약직	계약직	- 일반 직군 ▶ 정규직 통합, 별도 직군 신설 <table border="1" style="margin: 10px auto;"> <tr> <th>변경 전</th> <th>변경 후</th> </tr> <tr> <td>일반직</td> <td>1급~7급</td> </tr> <tr> <td>무기계약직</td> <td>안전업무직 일반업무직</td> </tr> <tr> <td>기간제</td> <td>특수직 기간제</td> </tr> </table>	변경 전	변경 후	일반직	1급~7급	무기계약직	안전업무직 일반업무직	기간제	특수직 기간제
	변경 전	변경 후																
일반직	정규직																	
전문직																		
무기계약직																		
계약직																		
변경 전	변경 후																	
일반직	1급~7급																	
무기계약직	안전업무직 일반업무직																	
기간제	특수직 기간제																	
	승진	- '16년 통합승진 진행('16.3월) · 승진인원 32명 중 기존 무기계약직 7명 (22%) 승진	- 동일 유사 업무는 일반직 내 직급(3년 이상 자 7급, 3년 미만 근속자 7급 보) 1,288명 - 동일 유사 업무 아닌 이질적 직종 별도 직군 신설(안전문 보수) 통한 정규직 전환 * 교통공사 : 정규직 2개 직렬(차량, 승무, 사무, 궤도, 승강장안전, 지하철보안→ 전동차 검수원 차량직 통합), 특수직(자동차운전, 후생지원)															

### 3.1. 서울시 비정규직 정규직 전환 이후 효과성

#### “비정규직의 정규직 전환(공무직) 이후, 임금 처우개선 모색”

- 1) 서울시 비정규직의 정규직 전환 이후 임금제도 변화 - 본청/사업소
- 서울시 비정규직의 정규직(공무직) 전환 이후 변화는 고용안정 이외에 낮은 임금 수준의 기본급 인상과 제수당(가족수당, 학비보조구상, 명절 휴가비 등) 신설되었음.

직종	셍 직종	임금테이블	
		공무직 전환 전	공무직 전환 후
1	일반종사원	1. 기본급 2. 처우개선수당	1. 가족수당 2. 자녀학비보조수당 3. 기능장려수당 4. 명절휴가비 5. 현장관리자 수당
2	환경정비원		
3	도로보수원		
4	시설경비원		
5	시설청소원		
6	시설경비원		
7	대민종사원		

[표] 주요 공공부문 지자체 청소용역 정규직 전환 이후 임금 인상 비교(단위: 원)

기관	임금	2013년	2014년	2015년	2016년	증감 (2013-2016)
		국회 용역	총액(여)	1,176,460	1,361,250	1,420,310
	기본급(여)	1,045,740	1,210,000	1,262,500	1,287,750	242,010
	총액(남)	1,220,750	1,421,250	1,500,310	1,528,710	307,960
	기본급(남)	1,045,740	1,210,000	1,262,500	1,287,750	242,010
인천시 (직고 전환)	총액	1,224,070	1,418,910	1,518,510	1,534,510	310,440
	기본급	1,015,740	1,174,580	1,258,180	1,258,180	242,440
서울시 (직고 전환)	총액	1,727,070	1,769,920	1,823,960	2,011,820	284,750
	기본급	1,056,870	1,566,000	1,602,710	1,737,480	680,610
광주시 (직고 전환)	총액			1,871,379	1,874,296	
	기본급			1,382,900	1,385,400	

주 : 광주시는 2015년까지 용역에서 2016년부터 직접고용으로 전환되어, 2017년까지 기간제 2년 과정 이후 2018년부터 정규직(공무직)으로 전환.

## 2) 서울시 비정규직의 정규직 전환 후 인사제도 및 복리후생 변화

- 서울시 정규직 전환 이후 인사관리제도 7개 직종(일반종사원, 환경정비원, 도로보수원, 시설정비원, 시설청소원, 시설경비원, 대민종사원)으로 인사관리 기본 운영을 하고 있음.
- 서울시 정규직 전환 이후 법정의무교육(산업안전, 성희롱예방교육) 이외에, 각 부서별 직무교육, 새내기 직무교육 등을 실시하고 있고, 교육은 서울시 인재개발원에서 공무직 공직입문과정으로 운영하고 있음.

연번	직종	복리후생					
		'15년		'16년		'17년	
		현금성	비현금성	현금성	비현금성	현금성	비현금성
1	일반종사원						
2	환경정비원	1. 선택적복지 180만원 (인당평균) 2. 건강검진 20만원 3. 생일자 2만원	1. 근무복 2. 문화시찰	'15년 수준동일	1. 근무복 2. 문화시찰 3. 근조기 4. 퇴임식	'15년 수준동일	1. 근무복 2. 문화시찰 3. 근조기 4. 퇴임식 5. 연수원
3	도로보수원						
4	시설정비원						
5	시설청소원						
6	시설경비원						
7	대민종사원						

