



# 공공부문 좋은 일자리 만들기 쟁점과 과제

노동자와 함께 가는  
공공부문 비정규직 제로시대

2017년 7월 12일(수) 오전 10시  
국회의원회관 제1세미나실

- 좌장** 이병훈 중앙대 사회학과 교수
- 발제** 김종진 한국노동사회연구소 연구위원
- 사례** 공공운수노조 인천공항지역지부, 서울시
- 토론** 한국조세재정연구원, 한국비정규노동센터,  
공공운수노조, 공공연맹
- 배석** 기획재정부, 고용노동부, 행정자치부,  
교육부, 일자리위원회



주최

민주노총  
전국공공운수노동조합

한국노총  
전국공공노동조합연맹

더불어민주당  
울지문위원회

민주당 원내 100일 민생상황실 일자리총팀, 박광운(기재위), 유은혜(교문위),  
윤관석(국토위), 진선미(인행위), 강병원(원노위), 김종민(7재위)



# 진행순서

09:30~10:00 접수·등록

10:00~10:05 국민의례 및 내외빈 소개

■ 개회사

을지로위원회 이학영 위원장

민주노총 전국공공운수노조 조상수 위원장

한국노총 전국공공노동조합연맹 이규희 부위원장

10:05~10:30

■ 인사말

우원식 더불어민주당 원내대표

일자리위원회 이용섭 부위원장

박광온·유은혜·윤관석·진선미·강병원·김종민·박정 국회의원

■ 좌장

이병훈 | 중앙대학교 사회학과 교수

■ 발제(20')

김종진 | 한국노동사회연구소 연구원

■ 사례발표(각 7')

조성주 | 서울시 노동협력관

신철 | 공공운수노조 인천공항지역지부 정책실장

■ 지정토론(각 7')

10:30~12:10

라영재 | 한국조세재정연구원 연구위원

남우근 | 한국비정규노동센터 정책위원

박준형 | 민주노총 공공운수노조 정책기획실장

진선미 | 한국노총 공공연맹 교육선전국장

■ 소감발언(각 3~5')

장신철 | 일자리위원회 일자리기획단 부단장

주현준 | 기획재정부 인재경영과 과장

민길수 | 고용노동부 공무원노사관계과 과장

박재용 | 행정자치부 공기업과 과장

오신동 | 교육부 학교회계직원팀 팀장

12:10~12:20 ■ 질의 및 자유토론(10')



# 자료순서

## ■ 인사말

이학영   더불어민주당 을지로위원회 위원장	3
조상수   민주노총 전국공공운수노조 위원장	5
이인상   한국노총 전국공공노동조합연맹 위원장	7
우원식   더불어민주당 원내대표	9
박광은   더불어민주당 국회의원	11
유은혜   더불어민주당 국회의원	13
윤관석   더불어민주당 국회의원	15
진선미   더불어민주당 국회의원	17
강병원   더불어민주당 국회의원	19
김종민   더불어민주당 국회의원	21
박정   더불어민주당 국회의원	25

## ■ 발제문

공공부문 비정규직 실태와 정규직화 해법 모색	27
--------------------------	----

김종진 | 한국노동사회연구소 연구위원

## ■ 사례 발표

조성주   서울시 노동협력관	53
신철   공공운수노조 인천공항지역지부 정책실장	65

## ■ 토론문

라영재   한국조세재정연구원 연구위원	77
남우근   한국비정규노동센터 정책위원	81
박준형   민주노총 공공운수노조 정책기획실장	87
진선미   한국노총 공공연맹 교육선전국장	97



# 인사말

---

안녕하십니까. 인사혁신처장 김성환입니다. 인사혁신처는 인사혁신을 통해 국민이 믿고 기대하는 공공부문 좋은 일자리를 만들기 위하여 노력하고 있습니다. 인사혁신처는 인사혁신을 통해 국민이 믿고 기대하는 공공부문 좋은 일자리를 만들기 위하여 노력하고 있습니다. 인사혁신처는 인사혁신을 통해 국민이 믿고 기대하는 공공부문 좋은 일자리를 만들기 위하여 노력하고 있습니다.





“공공부문 비정규직 정규직화 과제는  
현 정부의 성공적 국정수행 여부에  
가장 중요한 판단기준”

이학영

더불어민주당 국회의원

을지로위원회 위원장

안녕하십니까?

더불어민주당 을지로위원회 위원장 국회의원 이학영입니다.

『공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점 토론회』에 참석해주신 모든 분들을 진심으로 환영합니다.

문재인 대통령은 지난 5월 12일, 대통령 취임 직후 첫 외부일정으로 인천공항을 방문하여 ‘공공부문 비정규직 Zero시대’를 선언했습니다.

문재인 정부는 인천국제공항 1만명 정규직 전환을 시작으로 공공부문 전체 일자리의 정규직화를 약속했습니다. 그리고 이 흐름이 민간부문까지 이어지기를 기대하고 있습니다,

그러나 그 과정이 쉽지만은 않습니다.

전환 대상, 기준, 처우 등 비정규직의 쟁점이 너무도 많아 논의 과정에서 다양한 갈등이 발생할 소지가 있기 때문입니다.

실제로 새 정부 출범 이후 이루어진 전문가 자문회의, 지자체별 간담회, 노정협회의 등에서도 그러한 문제들이 나타나고 있습니다.

그런 의미에서 오늘 『공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점 토론회』가 개최되는 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

우리나라의 비정규직 현황과 그간 시행되었던 비정규직 관련 정책을 돌아보고, 다양한 쟁점사항에 대해 논의할 때에 비로소 성공적인 국정 과제 수행 방안을 도출할 수 있기 때문입니다.

문재인 대통령은 후보시절 일자리 관련 공약을 1순위로 내세웠습니다. 따라서 공공부문 비정규직 정규직화 과제는 현 정부의 성공적 국정수행 여부에 가장 중요한 판단 기준입니다. 오늘 토론회를 통해 노사정 상호신뢰 구축과 쟁점 해소 방안이 마련되고, 성공적 국정수행의 초석이 단단히 다져지길 바랍니다.

아울러 토론회를 위해 애써주신 민주노총 공공운수노조, 한국노총 공공연맹, 민주당 민생상황실 일자리창출팀, 박광은 의원님, 유은혜 의원님, 윤관석 의원님, 진선미 의원님, 강병원 의원님, 김종민 의원님께도 깊은 감사를 드립니다.

감사합니다.



“공공부문에서부터 일자리 적폐를  
청산합시다”

조상수

민주노총 전국공공운수노조 위원장

안녕하십니까, 민주노총 공공운수노조 위원장 조상수입니다.

모두 잊지 않으셨을 겁니다. 4개월 전 헌정 사상 처음으로 대통령 탄핵이 인용되었습니다. 바야흐로 촛불항쟁의 승리였습니다. 탄핵 나흘 만에 우리 공공운수노조는 여기 국회에서 공공부문 대개혁 방안을 모색하는 국민토론회를 주최한 바 있습니다. 당시 토론장을 메운 희망과 기대의 분위기를 저는 생생히 기억합니다.

2개월 전에는 조기대선이 치러졌습니다. 당선 즉시 문재인 대통령은 인천공항을 방문해 ‘공공부문 비정규직 제로시대’를 선언했습니다. 인천공항은 공공부문 최악의 비정규직 사업장이자 우리 노조의 인천공항지역지부가 지난 10년간 비정규직 투쟁을 이어온 현장입니다. 대통령과 지부 대표단이 서로 마주한 장면은 새 정치의 시작을 알리는 상징이 되었습니다. 이 새 정치에 함께 하기 위해 우리 노조는 인천공항 상황에 총력을 기울이는 한편, ‘공공부문 좋은 일자리 특별위원회’를 구성해 지금껏 노정협의를 준비하고 있습니다.

우리 노조와 정부만큼이나 이 자리에 함께 해주신 여러분도 숨 가쁘게 달려왔으리라 생각합니다. 이렇게 모인 것만으로도 뜻깊은 자리입니다. 하지만 더 늦어져서는 안 됩니다. 이제 쟁점과 과제를 내놓고 머리를 맞대야 합니다. 올바른 절차와 결과를 만들어야 합니다. 무엇보다 그 과정에 일자리 개혁의 당사자인 노동자들이 직접 참여할 수 있어야 합니다.

공공부문 좋은 일자리 만들기라는 열망을 안고 이 토론회에 참석해주신 조합원 동지들 고맙습니다. 사회를 맡아주신 이병훈 교수님, 발제자로 나서주신 김종진 한국노동사회연구원 연구위원님 고맙습니다. 현장 사례를 나눠주신 인천공항지역지부와 서울시, 토론을 이끌어주신 한국조세제정연구원, 한국비정규센터연구원, 공공연맹에도 감사드립니다. 공공연맹은 오늘 주최에도 함께 해주셨습니다. 더불어민주당의 을지로위원회와 100일 민생상황실 일자리창출팀, 그리고 박광온, 유은혜, 윤관석, 진선미, 강병원, 김종민 국회의원과도 이 자리를 공동주최하게 되어 기쁘고 감사하다는 인사 전합니다. 자리를 빛내주신 정부 측 인사들에도 감사드립니다.

일자리 전환을 통한 사회 대개혁은 국민의 지지와 요구를 담은 시대적 과제입니다. 서로의 해안과 의지와 힘을 모아 함께 개혁을 이뤄냅시다. 공공부문에서부터 일자리 적폐를 청산합시다. 공공운수노조도 17만 조합원의 염원과 투쟁을 대표해 끝까지 최선을 다하겠습니다.

“비정규직 대책은  
무기계약직 근로조건 개선으로부터”

이인상

한국노총 전국공공노동조합연맹 위원장



안녕하십니까?

한국노총 공공연맹 위원장 이인상입니다.

노동자와 함께 가는 공공부문 비정규직 제로시대를 맞아 공공부문 좋은 일자리 만들기 위한 쟁점과 과제 토론회에 참석해주신 여러분께 감사드립니다.

먼저 오늘 토론회를 위해 애써주신 더불어민주당 을지로위원회 이학영 위원장님과 박광온, 유은혜, 윤관석, 진선미, 강병원, 김종민 의원님께 감사드리고, 또한 오늘 토론회 좌장이신 이병훈 교수님과 발제를 맡아주신 김종진 연구원, 그리고 여러 토론자분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 소중한 토론회에 함께 참여해서 인사드려야 했으나, 연맹 공식행사 일정과 겹쳐서 참석하지 못하고 이렇게 지면으로 인사드린 점 죄송합니다.

공공연맹에는 통계청 등 중앙행정기관, 공공기관, 지방자치단체, 지방공기업의 무기계약직 노동자들이 조합원으로 상당수 가입해 있습니다. 일각에서는 무기계약직은 정규직이라고 하시는 분들이 계신데, 현장을 가보시면 절대

정규직이 아니라는 것을 아실 것입니다.

무기계약직 노동자는 정규직과 임금과 노동조건에서 차별받고 있습니다. 그런데 정부가 무기계약직을 정규직으로 보고 있어서 노동위원회에 차별시정신청도 하지 못합니다. 임금수준은 정규직의 절반 수준이고, 오래 근무할수록 정규직과 임금 차이가 점점 커집니다.

외주화된 용역 파견 노동자의 직접고용, 기간제 노동자의 고용안정을 위한 정규직 전환도 매우 시급하고 중요합니다. 그런데 이런 무기계약직 노동자의 처우개선없이 용역 파견과 기간제 노동자로 전환하게 되면, 저임금 차별은 시정되지도 못하고 굳어져 버리게 됩니다.

그래서 비정규직 대책에서는 좋은 일자리를 만들기 위한 무기계약직 처우개선도 함께 다뤄야 비정규직 대책이 비로소 실효성을 가질 수 있고, 소득주도 성장에도 도움이 된다고 생각합니다.

아무쪼록 오늘의 이 귀한 토론회에서 현장 목소리가 가감없이 나와서 새정부의 좋은 일자리 정책이 성공하는데 크게 기여했으면 합니다.

다시 한 번 토론회를 준비하시고 참석해 주신 분들께 진심으로 감사드립니다.



“공공부문 좋은 일자리를 만드는 일에 든든하게 뒷받침하겠습니다”

우원식

더불어민주당 원내대표

안녕하십니까. 더불어민주당 원내대표 우원식입니다.

<공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점 토론회>개최를 진심으로 축하합니다. 이번 토론회를 위해 애써주신 민주노총 공공운수노조, 한국노총 공공연맹, 우리당 을지로위원회, 원내 100일 민생상황실 일자리창출팀, 박광온 의원님, 유은혜 의원님, 윤관석 의원님, 진선미 의원님, 강병원 의원님, 김종민 의원님께 감사의 말씀드립니다.

문재인 대통령은 취임 첫 일정으로 인천공항을 방문하여 임기 내 공공부문부터 비정규직 제로시대를 열겠다고 밝혔습니다. 현재 대통령 직속 일자리위원회는 정규직 전환 방법으로 내부 정규직화, 무기계약직화, 자회사의 정규직화 등을 논의하며 가이드라인을 마련하고 있는 중입니다. 여기서 중요한 것은 과정과 절차입니다. 노사정의 상호신뢰와 원활한 소통을 속에서 최적의 방안을 찾아가야 합니다.

질을 개선하는 것만큼 중요한 것이 양질의 일자리를 늘리는 일입니다

우리나라는 국민생활과 안전에 밀접한 공공서비스 일자리가 턱없이 부족한 상황입니다. 얼마 전 안양에서 20년 넘게 성실하게 일해 온 집배원 한 분이 분신하였습니다. 고질적인 인력부족으로 인한 일상적인 과로 속에 급작스런 작업변경 지시가 고인의 안타까운 선택으로 이어졌다고 합니다. 참으로 안타까운 일이 아닐 수 없습니다. 올해 들어서 벌써 열 두 분의 집배원 분들의 사망 소식이 들려오고 있습니다.

비단 집배원뿐만 아닙니다. 국민의 생명과 안전을 지키기 위해서 일하는 소방관은 현재 법정기준보다 무려 1만 9,254명이나 부족합니다. 이로 인해 자신들의 생명과 안전조차 보장받지 못하고 있습니다. 문재인 정부의 추경은 이런 열악한 현실에 놓인 바꿔보고자 만든 추경입니다. 근무환경 개선과 양질의 일자리, 국민에게 질 높은 사회 서비스 제공을 이번 추경을 통해 본격적으로 시작할 것입니다.

정치는 ‘일자리를 달라’, ‘먹고 사는 문제를 해결해 달라’는 국민들의 절박함을 더는 외면해서는 안 됩니다. 더불어민주당은 국민들의 먹고 사는 문제, 일자리 문제 등 오로지 민생 살리기에 당력을 집중할 것입니다. 공공부문의 좋은 일자리를 만드는 일에 여당 원내대표로서 든든하게 뒷받침하겠습니다.

오늘 토론회가 공공부문의 양질의 일자리를 창출하기 위해 원활한 소통과 대화를 이끌어내는 자리가 되길 바랍니다. 발제를 맡아주신 김종진 연구위원님을 비롯한 사례발표와 토론에 참여해주신 모든 분들께 감사의 말씀드립니다. 오늘 함께 하신 모든 분들, 감사합니다.

“일자리 창출은 ‘再造山河’의 가장  
핵심적 과제입니다”

박광온

더불어민주당 국회의원  
기획재정위원회 간사



?

더불어민주당 기획재정위원회 간사 국회의원 박광온입니다.

이명박·박근혜 정부 9년동안 국정농단과 불통, 정책무능으로 우리나라는 크게 후퇴했습니다. 특히 3대 절벽으로 일컬어지는 성장절벽, 인구절벽, 고용절벽은 국민들을 좌절시키고 나라의 미래를 어둡게 만들었습니다.

촛불시민혁명으로 태어난 문재인 정부는 국민 모두가 함께 잘사는 선진사회를 진입하기 위해 국가 경제사회의 틀과 체질을 바꾸는 대수술, ‘재조산하’의 시대적 사명을 안고 있습니다.

일자리 창출은 재조산하의 가장 핵심적인 과제입니다.

일자리 창출로 가계소득을 늘리고, 늘어난 소득으로 소비를 확대하여 내수를 활성화 시키며, 내수의 활성화를 통해 새로운 성장모형을 만들어 가는 경제 순선환구조는 결국 우리나라의 새로운 활력을 주고 인구절벽을 극복하는 원동력이 될 것입니다.

문재인정부는 출범과 동시에 ‘일자리위원회’를 설치하고 대통령 집무실에 현황판을 부착하여 수시로 일자리 창출을 점검하겠다는 의지를 밝혔습니다. 또한 대통

최초 외부일정으로 인천공항노조를 방문했고 비정규직의 정규직화에 대한 필요성도 강조하였습니다.

그 자리에서 어렵게만 느껴졌던 인천공항의 비정규직 문제가 해결되어 눈물을 흘린 노동자들의 모습에서 ‘일자리 창출’이 단순한 수치가 아니라 국민의 삶을 바꿀 수 있는 것임을 깨달을 수 있었습니다.

우리가 추진하는 ‘일자리 창출’은 일자리는 늘리고, 노동시간과 비정규직은 줄이며 고용의 질은 높이는 정책입니다. 정부가 앞장서고, 기업이 양보하고, 노동자가 분담하는 양질의 일자리 창출을 위해 먼저 정부의 공공부문 일자리 81만개 창출은 그 무엇보다 선행되어야 할 과제입니다.

공공부문 일자리는 OECD 평균인 21.3 %에 크게 못미치는 7.6 % 불과합니다.

이를 OECD 평균의 절반 수준인 11 % 수준으로 올리자는 것입니다.

특히 사회복지, 보육, 요양, 공공의료, 소방관, 경찰 등 국민의 안전과 복지, 저출산 대책관련 분야와 비정규직의 정규직화에 집중하자는 것입니다.

복지 일자리는 가장 효과적인 투자입니다.

북유럽의 여러 나라로부터 검증된 것입니다. 더 이상 재벌위주의 낙수효과를 기대하던 경제구조로는 새로운 성장 동력을 기대하기 어렵습니다.

그런 의미에서 오늘 토론회가 ‘공공부문 좋은 일자리 만들기 쟁점과 과제’라는 시기적절한 주제로 열리게 되었음을 진심으로 기쁘게 생각하며 생산적인 토론회가 되길 기대합니다.

오늘 토론회를 준비해주신 ‘더불어민주당 을지로 위원회’ 이학영 위원장님과 ‘민주당 원내 100일 민생상황실 일자리 창출팀’ 박정 팀장님 이하 당직자 분들께 감사의 말씀 전합니다. 또한 어려운 환경 속에서도 함께 해주신 ‘한국노총 공공연맹’, ‘민주노총 공공운수노조’ 및 정부 관계자분들께도 진심으로 고맙다는 말씀 드립니다.

끝으로 함께 토론회를 기획하고 진행할 수 있게 허락해주신 존경하는 유은혜, 진선미, 윤관석, 김종민, 강병원 의원님들께도 동지애를 듬뿍 담아 감사 인사드립니다. 감사합니다. 늘 함께 하겠습니다!



“학교비정규직을 비롯한 공공부문  
비정규직 문제를 차근차근 해결해  
나가겠습니다”

유은혜

더불어민주당 국회의원

교육문화체육관광위원회 간사

만나서 반갑습니다. 국회의원 유은혜입니다. 오늘 '공공부문 좋은 일자리 만들기' 토론회에 참석해주신 내·외빈 여러분들께 감사의 말씀을 드립니다.

우리나라 노동환경을 대표하는 단어로 '고용의 불안정성' 과 '낮은 처우' 가 꼽히고 있습니다. 낮은 임금을 받으며 언제 일터를 잃을지 모르는 불안에 떨어야 하는 노동자들의 현실을 여실히 드러내고 있습니다. 노동문제는 노동의제에만 국한되지 않습니다. 한국사회가 겪고 있는 저출산·고령화, 주거, 복지, 교육 등 노동문제가 사회문제 전반에 끼치는 영향은 실로 막대합니다.

우리나라의 노동문제의 핵심은 바로 97년 외환위기 이후 무한대로 양산된 '비정규직' 문제입니다. 작년 기준 전체 근로자의 32.8%가 비정규직 노동자입니다. 고용주체들은 비용절감과 노무관리의 편리성을 이유로 임시·단기직군 뿐만 아니라 상시근로 직군에까지 비정규직을 광범위하게 채용해왔습니다.

정부를 비롯한 공공부문도 ‘공공부문 선진화’를 명목으로 계약직, 파견직 등 비정규직 일자리가 크게 늘어났습니다.

좋은 일자리를 늘리겠다고 약속한 문재인대통령이 취임한지 꼭 두 달이 지났습니다. 취임 후 첫 외부일정으로 인천공항을 방문해 “임기 내 공공부문 비정규직 제로 시대를 열겠다”고 밝혔습니다. 새정부와 더불어민주당은 그동안 방치되어 왔던 비정규직 문제를 공공부문에서부터 속도감 있게 해결하겠다는 강한 의지를 보이고 있습니다.

오늘 토론회를 통해 국회와 노조, 정부 간에 공공부문 비정규직 문제 해결을 위한 공감대를 넓히고, 공공기관 비정규직 문제를 근본적으로 해결하기 위한 구체적 정책과 사회적 합의점을 도출하고자 합니다.

저는 학교 비정규직의 문제에 관심을 갖고 고용안정과 처우개선 대책 마련을 위해 고민해왔습니다. 그간의 노력을 발판삼아 학교비정규직을 비롯한 공공부문 비정규직 문제를 차근차근 해결해 나가겠습니다. 새 정부 일자리 정책이 성공적으로 추진되기 위해 함께 노력하겠습니다.

토론회를 준비하느라 고생하신 한국노총 전국공공노동조합연맹 이인상 위원장님, 민주노총 공공운수노조 조상수 위원장님, 더불어민주당 을지로위원회 이학영위원장님, 더불어민주당 원내 100일 윤관석 민생상황실장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

또한 바쁘신 와중에도 노동자 여러분들의 고충을 청취하기 위해 참석하여주신 이용섭 일자리위원회 부위원장님 및 정부관계자 여러분들께도 감사의 말씀을 전합니다. 공공부문에서부터 좋은 일자리를 많이 만들어내는데 끝까지 함께 해 주시길 당부드립니다.

고맙습니다.



“공공부문에서부터 좋은 일자리 창출의  
모범을 만들어 갑시다”

윤관석

더불어민주당 국회의원

국토교통위원회 위원

더불어민주당 100일 민생상황실장

더불어민주당 100일 민생상황실장을 맡고 있는 국회의원 윤관석입니다.

「공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점 토론회」 개최를 진심으로 축하드립니다. 바쁘신 와중에도 좋은 일자리 만들기를 위한 논의의 자리에 함께 해주신 내외 귀빈 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 전합니다.

현재 우리나라의 일자리 문제는 양과 질, 두 가지 측면에서 모두 부족한 점을 보이고 있습니다. 통계청 발표에 따르면 지난 4월 전체 실업률은 4.2%로 17년 만에 최고 수준이고, 청년실업률은 통계를 집계한 이후 최고인 11.2%까지 치솟았다고 합니다. 우리나라의 연간 노동시간은 지난해 기준 2,125시간으로 OECD 회원국 중 2위이며, 장시간 노동에도 불구하고 노동자의 절반인 874만 명이 비정규직에 머물러 있습니다. 국민 걱정 덜어드리고, 민생 살리기 위해서는 ‘좋은 일자리 만들기’는 매우 시급합니다.

정부의 일자리 정책은 기업 성장을 통한 낙수효과에 중심이 있었습니다. 그 결과, 지난 10여 년 간 재벌 대기업들의 사내 유보금은 쌓여갔고, 비정규직은 날로 증가하며 고용은 악화되고, 소득양극화는 더욱 심해졌습니다.

새로 출범한 문재인 정부는 첫 과제로 범정부적인 국가일자리정책을 제시하고 이를 실행하기 위해 일자리위원회를 대통령 직속으로 설치하였습니다. 그리고 특히 공공부문에서 좋은 일자리 창출을 선도할 것을 천명하였습니다.

우리 사회 일자리 문제의 시급함과 공공부문이 주도적인 역할을 통해 이를 해결하겠다는 강력한 의지를 표명한 것입니다. 마침 오늘 여러분과 함께 토론할 주제가 바로 공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점입니다.

모든 일자리를 공공부문에서 창출할 수는 없지만, 정부가 앞장서서 공공부문에서부터 좋은 일자리 창출에 모범을 보이면, 민간기업의 좋은 일자리 창출을 견인할 수 있을 것입니다. 이를 위해 좋은 일자리를 창출해내기 위한 과제를 심도 있게 논의해보고자 이번 토론회를 준비했습니다.

오늘 토론회에서 좋은 일자리 창출을 위해 정부가 공공부문을 통해 추진해야 할 과제들과 노사정과의 원활한 소통을 통해 정부의 일자리정책이 실행될 수 있는 방안들이 논의되어 정부의 공공부문 일자리 창출이 성공적으로 추진되기를 기대합니다. 감사합니다.

“완전히 새로운 대한민국의  
의미있는 시작이 되기를  
기대합니다”

진선미

더불어민주당 국회의원  
안전행정위원회 간사



안녕하십니까. 더불어민주당 국회의원 진선미입니다.

먼저 지금 우리에게 꼭 필요한 논의인 공공부문 좋은 일자리 만들기 ‘과제와 쟁점’ 토론회를 위해 애써주신 모든 분께 진심으로 감사의 인사를 드립니다. 민주노총 공공운수노조와 한국노총 공공연맹, 더불어민주당 을지로 위원회와 민주당 원내 100일 민생상황실 일자리 창출팀, 그리고 우리 박광온, 유은혜, 윤관석, 강병원, 김종민 의원님께도 존경과 응원의 인사를 드립니다.

오늘의 토론회를 앞두고 저는 문득 지난 대선 때 큰 울림을 주었던 말이 기억납니다. ‘기회는 평등할 것입니다. 과정은 공정할 것입니다. 결과는 정의로울 것입니다’ 이 짧지만 큰 힘을 지녔던 말이 우리 사회, 우리의 노동 환경에도 최선을 다하여 적용될 때 우리는 보다 나은 내일, 보다 나은 대한민국에 도달할 수 있을 것입니다.

이를 위해 우리가 할 수 있는 일을 우선 해 나가야 할 것입니다. 특히 오늘날 우리 사회는 일자리의 양적 증가뿐 아니라 일자리의 질적 향상을 위해

구체적인 노력이 반드시 필요한 시점을 맞이하고 있습니다. 이는 양극화와 부족한 일자리라는 우리 사회 문제 해결을 위한 시작이 될 것이며 에코붐 세대를 포함한 사회 전반의 고용 둔화의 경색을 풀어나가는 실마리가 될 것이기 때문입니다.

일자리 창출 여력이 있는 공공부문을 중심으로 수요가 많고 지속 가능한 일자리 창출을 해나갈 우리의 모든 과정은 우리 사회의 모범, 선례가 된다는 면에서 그 의미가 큼니다. 우리가 이뤄나갈 모든 성과와 과정이 민간의 영역으로도 확대 되어 ‘완전히 새로운 대한민국’의 의미 있는 시작이 되기를 기대합니다.

저 또한 더불어민주당의 국회의원이자 안전행정위원회의 위원으로서 그간 지자체 공무원의 권리보장, 갑을 관계 개선 등 법과 제도의 공백을 메우려 했던 노력에 더해 우리 사회의 공공부문 좋은 일자리를 만들어내는데 있어 앞으로도 꾸준히 최선을 다해나가겠습니다.

오늘 토론회를 다시 한 번 축하드리며 토론회를 준비해주시고 참가, 참석 해주신 여러분의 ‘연대의 정신’에 다시 한 번 감사의 인사를 드립니다. 우리 모두의 장쾌한 장도를 응원합니다. 감사합니다.



“소득 양극화가 해소된, 사람이  
먼저인 대한민국을 만들어  
가겠습니다”

### 강병원

더불어민주당 국회의원  
환경노동위원회 위원

안녕하십니까. 국회의원 강병원입니다.

오늘 토론회를 공동주최 해주신 민주노총 공공운수노조와 한국노총 공공연맹, 더불어민주당 을지로위원회와 민주당 원내 100일 민생상황실 일자리창출팀, 박광은 의원님, 유은혜 의원님, 윤관석 의원님, 진선미 의원님, 김종민 의원님께 감사드리며, 발제를 맡아주신 김종진 한국노동사회연구소 연구위원님을 비롯하여 토론자로 참석해주신 분들께도 감사의 말씀을 드립니다.

지난 2016년 12월 ‘2017년 국회 환경미화원 직접고용 예산안’ 이 국회 본회의 및 예결위를 통과하며 국회 환경 미화원 노동자들의 정규직 전환이 확정되었습니다.

그동안 국회 환경미화원 노동자들은 ‘예산’ 을 이유로 외주 용역으로서 매년 재고용계약을 맺어야 했고, 평균의 절반도 못 미치는 임금에 고용되어 왔습니다. 등잔 밑이 어두웠던 국회는 환경 미화원 노동자의 정규직 전환을 확정지음으로써 국민에게 힘이 되는 국회라는 슬로건에 한 발자국 더 다가갈 수 있게 되었습니다.

새롭게 출범한 우리 정부는 ‘공공부문 비정규직 제로 시대’를 열겠다고 선언했습니다. 즉 지자체, 공공기관, 지방공기업 등 공공부문이 먼저 사용자로서의 모범을 보이기 위해 공공부문 비정규직을 정규직화 하고 좋은 일자리를 확대하겠다는 새로운 기조를 세운 것입니다. 이에 따라 우체국의 비정규직 우정종사자와 인천국제공항공사 비정규직 노동자 정규직 전환 요구 등이 활발해지고 있습니다.

이러한 새 정부의 기조와 발맞추어 10만 공공부문 비정규직 노동자들의 극심한 고용 불안을 해결하고 정규직과 비정규직 간의 격차를 좁힐 수 있는 방법을 모색하고자 합니다. 이러한 발걸음을 민간부문 비정규직 문제 해결로도 옮겨 소득 양극화가 해소된, 사람이 먼저인 대한민국을 만들어 나가려 합니다.

환경노동위원회 소속 국회의원으로 오늘 토론회가 여러분과 함께 공공부문에서 좋은 일자리 만들기 정책 과정에서 제기되는 문제를 논의하고, 향후 원활한 소통과 대화가 이뤄짐으로써 문제 해결의 중요한 단초가 되길 기대합니다. 이러한 토론회 자리를 위해 힘써주신 모든 분들과 참석해주신 모든 분들께도 거듭 감사의 말씀 드립니다.

감사합니다.



“자율적인 노사합의가 존중되고  
현장에서의 혼란이 최소화되는  
비정규직에 대한 정규직 전환이 되길  
바랍니다”

김종민

더불어민주당 국회의원

기획재정위원회 위원

안녕하십니까?

더불어민주당 충남 논산/계룡/금산 국회의원, 기획재정위원회 소속, 을지로위원회 위원 김종민입니다.

지난 5월 12일 문재인 대통령이 인천국제공항공사를 방문하고 공공부문 비정규직의 정규직화를 선언한 이후 이 문제는 대한민국의 가장 중요한 쟁점 중의 하나가 되었습니다. 공공부문 비정규직 정규직화는 새 정부가 추진하는 ‘좋은 일자리 늘리기’ 프로젝트의 핵심이 된 것입니다.

한국의 비정규직 노동자의 경우 통계상, 수치상으로 논란은 있지만 OECD 국가 중에서도 5번째로 많고, 이들이 받는 평균 임금도 정규직의 절반 수준에도 못 미치고 있습니다. 평균 근속 연수도 정규직(13.4년)에 비해 1/6 수준(2.3년)이며 4대 보험 가입률과 퇴직금 및 상여금 적용도 모두 40%를 밑돌고 있는 실정입니다.

이러한 노동시장의 양극화, 이중 구조화는 노동자와 노동자간의 갈등을 조장하고 계층 간의 갈등을 심화시킴으로서 국민통합을 저해하고 사회불안을 야기하고 있습니다. 특히 저임금에 시달리는 비정규직 노동자의 구매력 저하는 내수 경기 부진으로 이어져 한국 경제의 성장 동력 저하의 원인 중의 하나로서 지목받고 있습니다.

이제 우리는 이러한 노동시장의 이중구조화를 극복하고 하나로 만들기 위한 새로운 길에 나서야 합니다. 문재인 정부가 추진하고 있는 공공부문 비정규직에 대한 정규직화는 노동시장의 이중구조화를 극복하고, 좋은 일자리를 늘리고, 내수 경제를 활성화하기 위한 중요한 축이 될 것입니다.

특히 우리는 비정규직에 대한 정규직 전환이 갖는 사회경제적 긍정 효과에 주목해야 합니다. 지난 해 발표된 인천국제공항공사 간접고용 비정규직의 고용구조 개선방안 연구 결과<sup>1)</sup>를 보면 비정규직을 정규직으로 전환하면 외주화에 따르는 부대비용이 감소하게 되어 정규직 시행 3년차부터는 비정규직을 유지할 때보다 편익이 비용보다 상승하는 역전효과가 나타난다고 합니다. 또한 비정규직의 정규직화를 통해 돈으로 환산될 수 없는 노동 의욕 상승, 안전성 강화, 사회통합 기능 확대 등의 효과가 발생하는 것까지 고려하면 비정규직에 대한 정규직화는 한국 사회 발전에 긍정적인 효과를 가져다 줄 것입니다.

다만 우리가 이 과정에서 놓이지 말아야 할 점은 기계적인 정규직 전환 과정으로 인하여 발생할 수 있는 현장에서의 혼란입니다.

정년 규정에 걸려 비정규직으로 일하고 있는 어르신 분들은 이번 정규직화 결정에 대해 많은 걱정들을 하고 있습니다. 사업장 간의 격차에 따른 처우 문제도 골칫거리입니다. 같은 공공부문이라도 조건이 다른 사업장에 대해 일괄적인 가이드라인을 적용하는 것에 대해 많은 우려가 있습니다. 자회사를 통한 정규직화에 대한 찬반 논란과 법적 논란, 기존 외주 계약에 대한 파기 문제 등도 언론을 통해 꾸준히 보도되고 있습니다.

---

1) 2015.1 < 간접고용 비정규직의 고용구조 개선 방안 연구> 산업노동정책연구소 공공운수노동조합 인천공항지부

정부 측에서도 이러한 문제들에 대해 잘 알고 있고 구체적인 대책을 마련하고 있다고 합니다. 하지만 실제 현장에서 이 분들에게 피해가 가지 않도록 세심하게 배려하는 노력이 필요할 것입니다.

저는 이러한 혼란에 대한 해결 방법은 결국 정부가 관리 감독을 넘어 노사간의 상호 합의를 끌어내는 데에서 출발한다고 보고 있습니다. 노사가 함께 사업장 간의 격차와 업종간의 특수성 등을 고려하는 가운데 정규직화로 가기 위한 노력을 만들어야 사회적인 긍정 효과도 보다 커질 것입니다.

특히 정부와 공공기관들은 이제 노동조합을 중요한 동반자로서 인식하여야 합니다. 이 문제에 관해서는 함께 논의하면서 풀어나가야 합니다. 정부가 제시하는 가이드라인을 넘어 의미 있는 정규직 전환 결과를 만들어낸 사업장에 한해서는 인센티브를 제시하는 방안 역시 검토해야 할 것입니다.

오늘 토론회는 앞에서 언급한 내용들을 심도 깊게 다루는 뜻 깊은 자리가 될 것입니다. 양대노총과 더불어민주당, 학계와 해당 부처 공무원이 이례적으로 한 자리에 모였습니다. 오늘 토론 내용이 이 후 정부 정책과 노사합의 과정에서 충실하게 반영될 수 있도록 참석하신 모든 분들이 노력해주셨으면 합니다.

마지막으로 토론회 좌장을 맡아주신 이병훈 교수님, 발제를 준비해주신 한국노동연구원 김종진 연구위원님, 패널 토론자로 함께해주신 한국조세재정연구원 라영재 박사님, 한국비정규센터 남우근 연구원님, 공공운수노조 박준형 정책실장님을 비롯하여 소감 발언을 위해 오신 장신철 일자리위원회 일자리기획단 부단장님 외 각 부처 담당 과장님들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

그리고 이번 토론회를 준비하시고 함께 해주신 모든 분들께 감사의 말씀을 드립니다.





“일자리가 성장이고 복지입니다.  
일자리가 국민의 권리입니다”

## 박 정

더불어민주당 국회의원

더불어민주당 100일민생상황실 일자리창출팀장

?

더불어민주당 100일민생상황실 일자리창출팀장 국회의원 박정입니다.

일자리위원회 홈페이지에 게시된 위원장님 인사말씀 중, “ **성장이고 복지입니다. 일자리는 국민의 권리입니다**” 라는 말씀이 인상적입니다. 대통령의 의지처럼, 공공부문의 일자리창출이 마중물이 되어야합니다.

이런 의미에서 오늘 ‘공공부문 좋은 일자리 만들기 쟁점과 과제’ 토론회를 국회에서 진행하게 되어 기쁘게 생각합니다.

그동안 일자리창출팀은 현장방문을 통해, 다양한 의견을 들어왔습니다. 현장방문을 통해 얻은 현장의 반응은 정규직으로의 전환 의지가 강하다는 것입니다. 다만, 현장에서는 정부의 가이드라인이 필요하다는 입장을 밝혀왔습니다.

, 다양한 이해관계가 걸쳐있기 때문에 이에 대한 조화로운 해결도 필요한 사항이라고 할 것입니다. 정규직 전환 과정에서 서로 상대방을 이해하고, 설득하도록 해야 할 것입니다. 그렇지 않을 경우, 또다른 갈등이 생길 수도 있기 때문입니다.

대통령께서도 논의 과정에서 상대방을 설득하고, 배려하는 절차를 거치도록 당부하신 바 있습니다.

고용노동부, 기획재정부 등에서는 공공부문의 비정규직의 정규직화에 대한 가이드라인을 준비 중에 있는 것으로 알고 있습니다. 이해관계를 잘 조정하셔서 진행해주시길 당부드립니다.

이번 토론회는 더불어민주당 을지로위원회에서 고민 중에 있는 내용을 일자리창출팀과 공론화 함으로써 돌파구를 마련할 수 있을 것으로 기대합니다.

오늘 토론회가 민주노총, 한국노총, 더불어민주당이 공동으로 주최하고 정부부처 등이 배석 함으로써 정책제안의 형태가 될 것입니다. 제안된 내용은 을지로위원회와 일자리창출팀 차원에서 최대한 지원할 수 있는 방안을 모색하도록 하겠습니다.

다시 한번 이 자리를 준비하고 참석해주신 분들께 감사드립니다.  
무더운 여름, 건강에 유의하시길 바랍니다.

감사합니다.

공공부문 좋은 일자리 만들기 '쟁점과 과제' 토론회

# 발제문

공공부문 비정규직 실태와  
정규직화 제법 모색

한국노동연구원 연구위원 김민준



# 공공부문 비정규직 실태와 정규직화 해법 모색

김 종 진 (한국노동사회연구소 연구위원)



국회 공공부문 좋은 일자리 만들기 토론회 2017.7.12



공공부문 비정규직 정규직화 어떻게 할 것인가

## 공공부문 비정규직 실태와 정규직화 해법 모색

김 종 진  
(한국노동사회연구소 연구위원)

# Pre 1. 공공부문 비정규직 정규직화 실험과 파급효과

## 지자체(서울, 광주 등), 국회, 인천국제공항공사

공공부문 비정규 정규직화 주요 대상 기간제 계약직

→ 파견&용역 간접고용 비정규직 제외 → **공공부문 실험에서, 공공과 민간 확산으로..**

**매일경제** 2017년 05월 27일 토요일 591면 중첩  
**한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진**

공공공기업과 관공공 포함  
한진 4000명 등으로 가장 많으며  
수혜원자도 2300명 늘어

산업부 장관 박진우가 27일 오전 서울 여의도 국회에서 열린 정기국회 인사청문회에서 한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진을 발표하고 있다. 박진우 장관은 한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진을 발표하고 있다. 박진우 장관은 한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진을 발표하고 있다.

**세계일보** 2017년 05월 22일 월요일  
이코노미 중첩

**세게일보**  
한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진

한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진을 발표하고 있다. 박진우 장관은 한진 등 산업부 신화 공기업 비정규직 3만명 정규직 추진을 발표하고 있다.



**한국경제** 2017년 05월 29일 금요일  
A12면 중첩

**동원, 5200명 정규직 전환**  
김병원 "일자리 늘리기 동참"

동원산업(주) 박진우 대표가 29일 서울 여의도 국회에서 열린 정기국회 인사청문회에서 동원산업의 정규직 전환 계획을 발표하고 있다.

**문화체육관광부** 2017년 05월 29일 금요일  
A12면 중첩

**문화체육관광부** 2017년 05월 29일 금요일  
A12면 중첩



# Pre 2. 공공부문 비정규직 정규직화 실험의 변화된 일터



**소요예산**  
○ '12년 직접고용 노동자 사례

1,215명 전환시  
(추가)소요예산 : 총 6,184백만원  
- 전환제외 비정규직 1,710명  
처우개선비(1,413백만원) 포함



○ '13년 간접고용 (청소)노동자 사례

4,172명 전환 시 최초 연도  
53억원 예산 절감  
- 외주화에 따른 추가경비(이윤, 일반관리비, 부가세) 절감으로 추가예산 없이 임금인상, 처우개선 가능  
- 인건비 16% 인상에도 경비절감으로 인해 단기적 약 53억원 예산절감 효과

## 1.1 정책 배경 - 지난 10년 사이 노동시장 지형 변화

노동시장 내 비정규직 지형 변화 추이(2005~2015)

노동 시장	비정규직 고용, 노동시간, 임금 지표					비정규 고용 지표		
	평균 근속 년수	단기 근속 비율	52시간 초과 비율	정규직 대비 임금 격차	저임금 계층 비율	시간제 근로 비율	간접 고용 파견 용역	여성 비정규 비율
2005년	1.8년	57.5%	34.4%	50.9%	42.1%	7.0%	3.7%	69.5%
2015년	2.4년	54.6%	14.0%	49.8%	46.4%	11.6%	4.5%	55.4%

\*주 : 통계청 경제활동인구부가조사 각 년도 원자료 분석

노동시장 내 비정규직 지형 변화 추이(2005~2015)

노동 시장	사회보험 적용율			부가급여 적용율			노조 조직률
	고용보험	국민연금	건강보험	유급휴가	퇴직금	상여금	
2005년	30.7%	32.8%	33.4%	15.9%	19.6%	17.5%	3.2%
2015년	37.7%	31.7%	38.0%	24.8%	33.6%	37.8%	2.2%

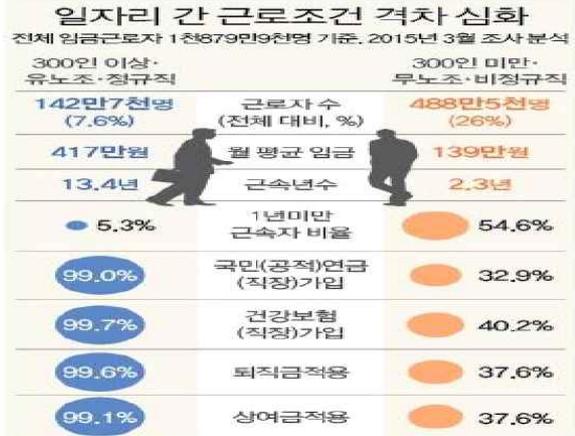
**2015년 비정규직 적용실태 → 비정규직 노동시장 격차 증가**  
 주5일제 적용44.5%, 근로계약 서면체결 48.4%, 교육훈련 35.6%, 시간외 수당 18.8%, 최저임금 미달 23.9%

4

## 1.2 정책 배경 - 노동시장 현실과 격차 문제1

### [한국 노동시장 현실]

- ✓ 정부 비정규직 32.5% → 학계 43.6%(KLSI)
- ✓ 장기근속자 15.7% → 단기근속자 51.9%
- ✓ 저임금 25.1% → 최저임금 미만 11.6%(246만명)
- ✓ 연간 근로시간 2,113시간(OECD 2위)
- ✓ 연간 평균 실질임금 33,110달러(OECD 22위)
- ✓ 정규직 임금 100일 경우 → 비정규직 49.1 수준



### 공공부문 비정규직 임금실태 - 간접고용 미적용 항목

비정규직	고용형태	임금(월)	상여(연간)	복지포인트(연간)
직접고용	기간제	196.2	166.2	40.4
	시간제	114.4	52.6	17.2
간접고용	파견용역	184.6	-	-

자료 : 공공부문 비정규직 고용개선시스템 재구성(접속: 2017년 5월 23일)

5

## [참조] 공공부문 A 기초 지자체 비정규직 임금 실태(2016)

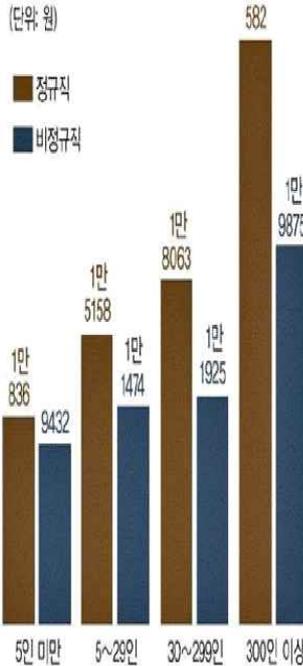
업무	고용 형태	지급 기준	기본급	시간외+기타 수당	상여금	총액 (전체 합산)
업무 사무 보조		일급	1,191,047	150,000	480,300	1,821,347
업무 지원		일급	1,045,000	562,400	431,000	2,038,400
도서대출정리		월급	1,418,300	0	0	1,418,300
사서보조		일급	1,061,280	150,000	438,000	1,649,280
영양관리	기간제	일급	1,061,280	391,200	437,100	1,889,580
행정도우미		월급	1,261,000	0	0	1,261,000
민원업무보조		일급	982,080	373,260	464,300	1,819,640
체력단련장		시급	1,410,667	357,333	0	1,768,000
교육 보조		월급	960,000	150,000	244,000	1,354,000
박물관 미화·안내	기간제	일급	1,013,040	564,060	391,570	1,968,670
박물관 미화·안내	일용	일급	1,200,000	300,000	0	1,500,000
청사청소		일급	1,005,000	604,260	418,333	2,027,593
재활용품 선별	기간제	일급	969,000	331,680	386,593	1,687,273
가로청소		일급	1,100,400	406,320	450,133	1,956,853
업무보조		일급	964,800	632,400	404,930	2,002,130
업무보조	기간제	월급	1,600,000	0	0	1,600,000
화장실 관리		일급	966,900	219,495	1,155,630	2,342,025

### 1.3 정책 배경 - 노동시장 현실과 격차 문제2

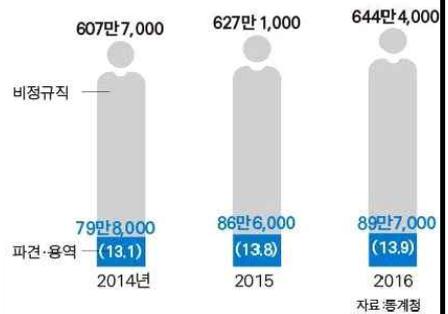
기업규모·고용형태별 근로조건 비교 (단위: %, 2015년 기준)

항목	대기업 정규직	대기업 비정규직	중소기업 정규직	중소기업 비정규직
2001년 대비 소득상승률	76.6	73.4	46.2	36.3
고용보험 가입률	99.1	67.5	90.2	39.0
노조가입률	31.3	7.2	5.1	0.9

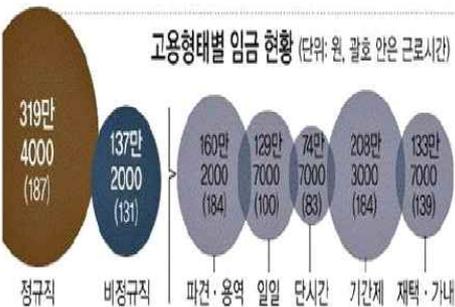
사업체 규모별 시간당 임금총액 (단위: 원)



전체 비정규직 대비 파견·용역직 비중 (단위: 명, 괄호안은 % 매년 8월 말 기준)



고용형태별 임금 현황 (단위: 원, 괄호 안은 근로시간)



연도별 근로자 파견사업 현황 (단위: 개, 8월말 기준)

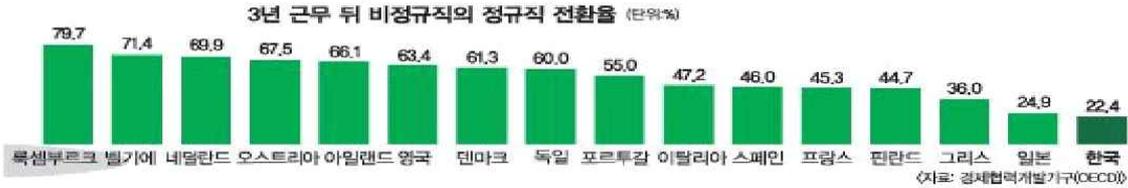


자료: 고용노동부

## 1.4 정책 배경 - 비정규직보호법의 기간제법상 정규직 전환율

✓ 정규직 전환 비율 : 한국 OECD 주요 국가 중 거의 최하위 수준

✓ 기간제 근로자의 정규직 전환 비율(1년, 3년, 10년, 전체) → 한국 22.4%



		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
정규직 전환	계	19.9	23.8	27.9	25.6	19.2	15.6	16.8
	5-299인	20.0	25.2	30.3	30.6	19.6	16.6	19.1
	300인 이상	19.8	20.3	21.5	16.4	18.2	14.1	13.9
계약 종료	계	39.5	49.5	51.7	53.4	59	65.9	55.1
	5-299인	31.8	44.2	45.5	44.8	54	65.9	55.1
	300인 이상	59.0	62.9	67.6	68.9	68.3	78.1	69.9
계속 고용	계	38.5	26.2	20.4	21.0	21.8	13.5	21.4
	5-299인	45.6	30.1	24.1	24.5	26.3	17.3	25.8
	300인 이상	20.6	16.2	10.7	14.7	13.5	7.6	16.0

✓ 정규직 전환 : 2010년 이후 정규직 전환율 16.8% → 300인 이상 대기업 전환율 13.9% 불과

✓ 계속 고용 : 사업장 내 기간제 계약직의 계속고용 21.4%(300인 이상 16% 불과)

7

## 1.5 정책 배경 - '좋은 일자리' 만들기 정책 방향 준거들..

고용의 질 지표		국제노동기구(ILO)	유럽연합(EU)	서울시(seoul)
고용 기회		고용기회 (철제되어야 할 노동)	본질적인 일자리 질 노동시장 접근 가능성과 통합	일자리 창출&협약 → 서울시 노사정 일자리 창출 협약
고용 안정성		일자리 안정성과 안전성	유연성과 안정성	고용안정성 → 비정규직 정규직화
능력 개발		없음	숙련, 평생교육, 경력개발	교육훈련개발 비정규직 숙련형성
소득 불평등		적절한 소득과 생산적 노동	직접적 비교지표 無 → 전반적 업무성과 차원, 노동생산성 지표	최저임금 현실화 → 생활임금(living wage)
근로 조건	노동 시간	적절한 근로시간	-	적정 노동시간 → 노동시간 단축 모델
	작업 환경	안전한 작업환경	직장보건과 안전	작업장 안전과 보건 → 생명안전 업무 직영화 → 감정노동자 보호 사업
고용 평등		고용상의 공정성처우	양성평등 다양성과 비차별	평등권 확대 차별적 내용 개선 사업
일과 가정 양립		일과 가정의 양립	작업조직 및 일과 생활 균형	일과 삶의 균형. 모성보호 → 여성친화적 조직문화
참여 발언		사회적 대화와 작업장 노사관계	사회적 대화와 노동자 참여	사회적 대화, 거버넌스 → 노동이사제
사회 보장		사회보장	-	취약계층 사회보장제 → 청년보장제도(청년수당)

### 좋은 일자의 노동정책 방향 기준

- ① 국제규약, 헌법, 법령의 노동인권 기준(세계인권선언, ILO, 헌법 32조, 33조, 34조)
- ② 노동인권으로서 '좋은 일자리'(decent work) 기준 → ILO, EU, OECD 등 '고용의 질' 지표
- ③ 보편적 노동인권 관점 → 취약계층(vulnerable workers) 노동인권 개선(저임금, 고용불안, 사회안전망 배제 집단)

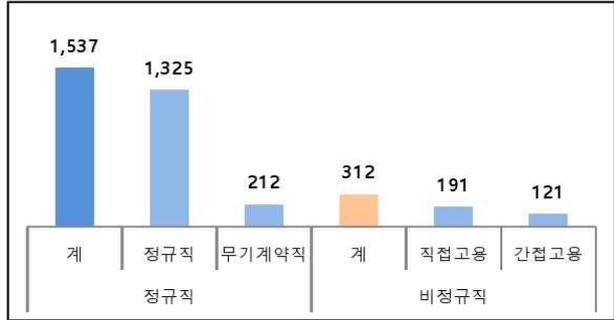
8

## 2.1 규모실태 - 공공부문 비정규직 규모 - 영역별, 고용형태별(2016)

공공부문 비정규직 비율(단위: %)



공공부문 비정규직 규모(단위: 천명)



구분	총인원	정규직		비정규직		
		무기계약직	기간제 등	파견·용역		
합계	1,848,553 (100)	1,536,665 (83.1)	211,950 (11.5)	311,888 (16.9)	191,233 (10.4)	120,655 (6.5)
중앙부처	310,982 (100)	290,094 (93.3)	20,582 (6.6)	20,888 (6.7)	13,295 (4.3)	7,593 (2.4)
자치단체	401,647 (100)	350,637 (87.3)	52,939 (13.2)	51,010 (12.7)	40,424 (10.1)	10,586 (2.6)
공공기관	431,760 (100)	318,573 (73.8)	24,676 (5.7)	113,187 (26.2)	40,134 (9.3)	73,053 (16.9)
지방공기업	70,055 (100)	55,429 (79.1)	9,466 (13.5)	14,626 (20.9)	8,759 (12.5)	5,867 (8.4)
교육기관	634,109 (100)	521,932 (82.3)	104,287 (16.4)	112,177 (17.7)	88,621 (14.0)	23,556 (3.7)

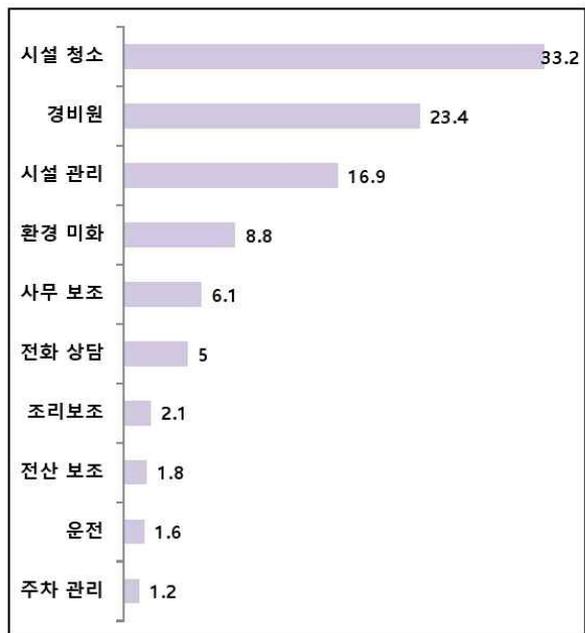
## 2.2 규모실태 - 공공부문 비정규직 직종별 고용 현황(2016)

공공부문 직접고용 비정규직 비율



기간제 교사, 사무보조, 연구보조 3개 직종  
공공부문 직접고용 전체 비정규직의 약 60.2%

공공부문 간접고용 비정규직 비율



건물 청소, 경비 업무, 시설 관리 3개 직종  
공공부문 간접고용 비정규직의 약 63.6%



**용역업체 면접조사 결과  
근로조건 보호, 준수 실태**

직무	청소												경비			시설관리			주차/안내			기타			근로 조건 보장
	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	
임금 외 복지제공	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	○	◎	●	53.8%
고충처리 제도사용	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	55.1%
연차휴가 자율사용	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	◎	○	○	43.6%

**○, ◎, ● 의미**

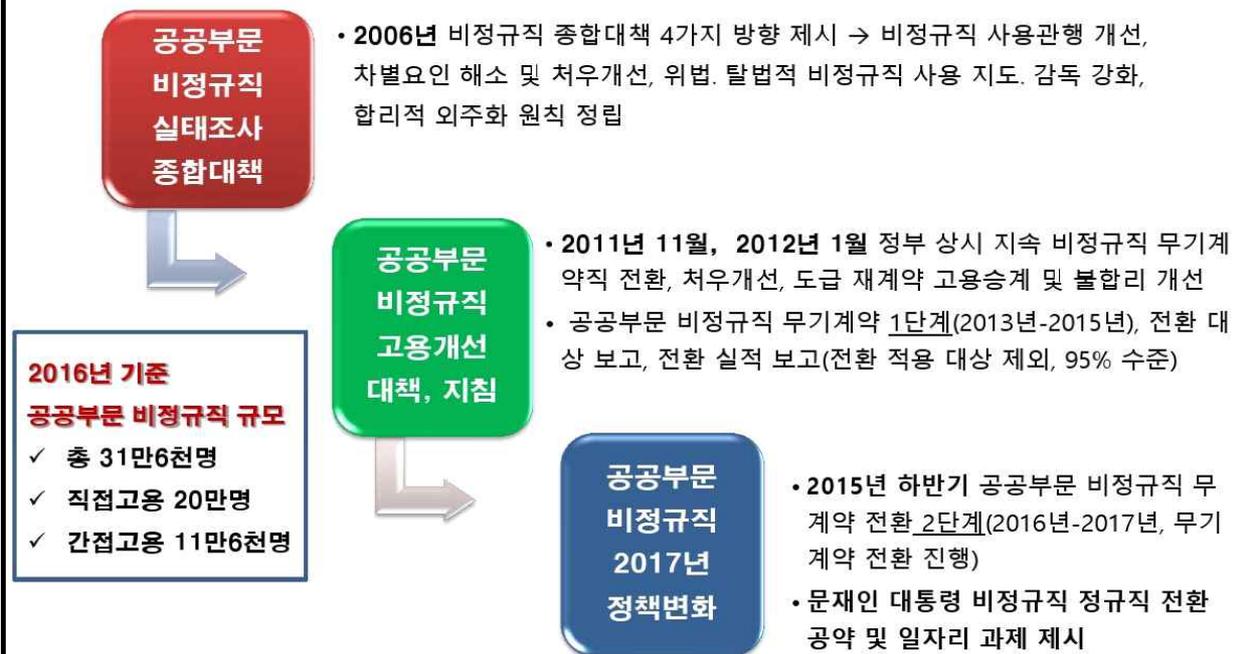
- ① '연차휴가 사용' 의견: <○: 자유롭게 사용>, <◎: 교대근무 비번자와 근무 교대 후, 또는 타 근무자에게 인건비 지급 연차휴가 사용>, <●: 최근 5년 이상 혹은 일을 시작한 후 거의 대부분 미사용>
- ② '고충처리제도 이용' 의견: <○: 발주기관 담당자 혹은 용역업체 관리자와 고충문제 상의 가능>, <◎: 현장관리자와만 고충문제 상의, 용역업체 잘 전달 안 됨>, <●: 간접고용 노동자 동료와 상의, 현장관리자에게도 이야기하지 못함>
- ③ '임금 외 복지 여부' 의견: <○: 발주기관 정규직 사내복지 일부 적용>, <◎: 임금 외 복지 거의 없음 → 다만, 명절 시 선물세트 등 제공>, <●: 임금 외 복지 전혀 없음>.

**'근로조건 보장률'**

(◎의 개수×1점)+(◎의 개수×2점)+(○의 개수×3점) / 26×3점(○) × 100의 결과임. 즉 '○'의 상황을 근로조건이 실질적으로 보장되는 상황으로 보고, 면접조사 간접고용 노동자들 상황에 얼마나 근접해 있는가를 추정한 수치.

13

**2.3 정책 시행 - 공공부문 비정규직 종합대책, 무기계약 전환**



2014년 11월 국가인권위원회 공공부문 비정규직 관련 개선 권고(무기계약 전환에 간접고용 포함토록)  
2011년부터 2015년까지 지난 4년 동안 공공부문 전체 832개 기관에서 무기계약 전환 인원은 95,852명

14

## [참조1] 서울시 비정규직 종합대책, 노동혁신 정책

### 포인트

공공부문 직접 & 간접고용 비정규직 모두 전환 → 광주시, 국회 등 벤치마킹  
지자체 고용구조 및 처우개선 좋은 모델 구축(Best Practice)

### 비정규직 정규직화 1단계 2013 - 2017

- ① 직접고용 기간제 무기계약 전환 (1,496명)
- ② 간접고용 비정규직 직접고용 전환 (6,389명)
- ③ 민간위탁 직접고용 전환(1,213명)



### 비정규직 정규직화 2단계 2017 -

- ① 상시 지속 정규직 채용 → 3대 원칙(단기, 예외, 최소)
- ② 추가 비정규직 전환대상 발굴 → 민간위탁으로 확대
- ③ 사각지대 해소 및 이행 → 민간위탁 등 제도적 과제

- ✓ 비정규직 쟁점 2가지 문제 선도 ‘모범 사용자 역할’
- ① 고용불안 해소(ed) : 간접고용 비정규직 9,098명 무기계약 전환 → 고용 안정화
- ② 차별격차 해소(ing) : 호봉&직무급, 생활임금, 교육훈련, 노동조건 등 → 차별 해소화

### 노동혁신 발표(2016.9.13)

- ① 상시지속 업무, 생명·안전 직결 업무 정규직화 인력 채용시 ‘비정규직 채용 3대원칙(단기+예외+최소)’ 철저히 적용(불가피한 경우 비정규직 채용)
- ② 비정규직 비율 2018년까지 최대 3% 이하 감축 목표 설정
- ③ 정규직 전환 근로자(공무직) 임금, 승진, 인사 등 → 기존 정규직과 차별 없도록 제도 개선
- ④ 열악했던 근로환경 획기적으로 바꿔 인간다운 노동조건 보장

15

## [참조2] 서울시 비정규직 종합대책, 노동혁신 정책 추진 단계

### ○ 서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책 추진(1단계) : '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 노동자 1,133명 정규직 전환('12.5.1)

### ○ 공공부문 간접고용 고용개선 대책 추진(2단계) : '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)

### ○ 서울시 민간위탁분야 고용개선 추진(3단계) : '15.7 ~

- 상수도 점검·교체 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 19개기관) : '16.6.16~6.29
- 서울시 120다산플래너 상담사 정규직화(425명) : '17.5.1.
- [120 다산플래너 설립계획 수립 및 조례 제정 : '16.9.29]

### ○ 정규직 전환자 처우개선을 위한 노동혁신 추진(4단계) : '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

최도희

2017년 05월 22일 월요일 A18면 10면

## 서울시 5년간 8687명 정규직 전환

직종	인원
서울시청서기(사무직)	1989
서울교통공사	1217
서울도시공사	1643
서울주택도시공사	45
서울도시개발공사	498
서울도시공사	1063
서울교통공사	25
서울도시공사	113
서울도시공사	73
서울도시공사	42
서울도시공사	189
서울도시공사	11
서울도시공사	54
서울도시공사	21
서울도시공사	7
서울도시공사	5
서울도시공사	25
서울도시공사	1
합계	8687

문대통령 공공일자리 10만개 공약 테스트베드, 서울시 노동정책 실행방안  
작성하는 것에 발맞추어 세부 권역의 소시 주었다.  
중점업무가 서울시 비정규직 정규직화 대상에 포함되는 5년간 서울 공공기관을 대상으로 인력 확보가 10만개에 달하는 것으로 나타났다. 서울시는 2013년 1월 서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책 발표를 시작으로 비정규직의 정규직 전환을 본격 추진했다. 지금까지 서울시 본청 사업소 소속 비정규직 689명, 서울시 투자출연기관 소속 비정규직 689명 등 총 1378명의 정규직으로 전환했다.  
올 정규직 초과근로 줄여 15%정 채용 할-가정 방법 '지켜야 있는 삶' 현실화  
소외된 저용량업-인사관리는 숙제

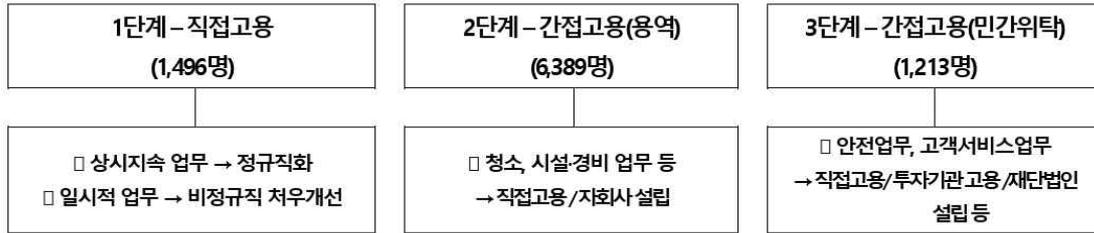
16

### [참조3] 서울시 비정규직 종합대책 추진 단계, 개요

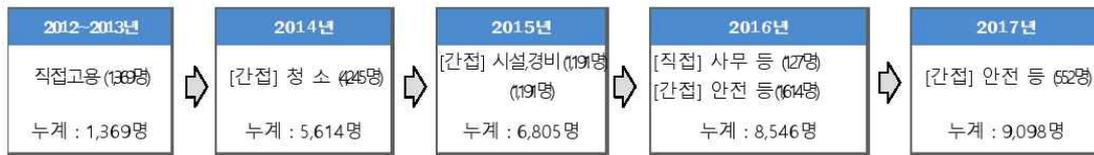
▶ 상시,지속 업무 비정규직 정규직 전환(9,098명, '17.5.15 기준)

① 단계별 정규직화 추진

- 직접고용 노동자 정규직 전환 : 1,496명
- 간접고용 노동자 정규직 전환 : 7,602명(생명안전업무 788명 포함)



② 연도별 정규직화 추진



17

## 2.4 정책시행 - 공공부문 영역별 비정규직 및 무기계약 전환(2016)

비정규직 규모	기관 수	계	직접고용 비정규직	간접고용 비정규직	
<b>전체</b>	<b>830</b>	<b>316,858</b>	<b>201,383</b>	<b>115,475</b>	
중앙부처	48	20,137	13,423	6,714	
자치단체	245	57,419	47,780	9,639	
공공기관	460	124,686	49,445	75,241	
(1)공공기관	320	109,668	40,295	69,373	
(2)지방공기업	140	15,018	9,150	5,868	
교육기관	77	114,616	90,735	23,881	
<b>무기계약 전환 인원</b>	<b>4년간 전환 인원</b>	<b>2012년</b>	<b>2013년</b>	<b>2014년</b>	<b>2015년</b>
전체	95,852	22,069	31,513	25,461	16,809
중앙부처	9,862	2,361	3,677	2,282	1,542
자치단체	9,294	1,772	2,727	2,956	1,839
공공기관	23,849	5,116	6,652	6,075	6,006
(1)중앙공공기관			5,526	5,203	4,916
(2)지방공기업			1,126	872	1,090
교육기관	52,847	12,820	18,457	14,148	7,422

자료 : 고용노동부 공공부문 비정규직 고용개선시스템([http://public.moel.go.kr/new2014/userhome/plan\\_total02\\_05.jsp](http://public.moel.go.kr/new2014/userhome/plan_total02_05.jsp))

18

## 2.5 정책시행 - 공공부문 비정규직 전환 제외 현황(2013-2017)

기관	비정규직 인원	전환 제외자	전환대상자				전환실적			
			합계	13년	14년	15년	합계	13년	14년	15년
계	252,578	186,682	65,896	30,904	2,003	14,989	74,023	31,753	25,461	16,809
중앙행정기관	20,290	13,116	7,174	2,499	3,388	1,287	7,501	3,677	2,282	1,542
자치단체	51,099	43,064	8,035	2,683	2,584	2,768	7,522	2,727	2,956	1,839
공공기관	46,991	33,693	13,298	5,485	5,037	2,776	15,845	5,726	5,203	4,916
지방공기업	8,626	5,766	2,860	929	950	981	3,128	1,166	872	1,090
교육기관	125,572	91,043	34,529	19,308	8,044	7,177	40,027	18,457	14,148	7,422

기관명	비정규직 인원	전환 제외자	15년(하) 전환	전환대상자		
				합계	16년	17년
계	203,864	185,447	4,220	15,262	10,085	5,177
중앙행정기관	14,612	12,320	657	1,635	950	685
자치단체	49,027	45,388	831	2,808	1,625	1,183
공공기관	42,167	38,772	1,430	1,965	1,532	433
지방공기업	8,038	6,655	1,224	1,224	819	405
교육기관	90,020	82,312	78	7,630	5,159	2,471

\* 주 : 공공부문 비정규직 무기계약 전환 제외자 91.1% (17만 4,238명 차지) → 소속의 인력 간접고용 비정규직 제외(2014년 국가인권위 권고)<sup>19</sup>

## 2.6 정책시행 - 공공부문 비정규직 무기계약 전환 ZERO 55곳

자치단체 (13)	공공기관 (36)	지방공기업 (1)	교육기관 (5)	
서울 서초구청	인천국제공항공사	기초전력연구원	대구경북첨단의료 산업진흥재단	경찰대학
서울 중구청	한국남동발전(주)	농림수산식품기술기획평가원		국방대학교
서울 강서구청	한국남부발전(주)	한국석유관리원		국군간호사관학교
인천 계양구청	한국동서발전(주)	한국기상산업진흥원		학교법인한국폴리텍
인천 강화군청	한국서부발전(주)	한국디자인진흥원		강원도립대학
부산 중구청	한국중부발전(주)	한국원자력통제기술원		
경기 화성시청	한국철도공사	예술의전당		
강원 영양군청	한국철도시설공단	한국잡월드		
경북 봉화군청	코레일테크(주)	신용보증재단중앙회		
경북 영주시청	한국장애인고용공단	오송첨단의료산업진흥재단		
경북 군위군청	한국에너지공단	국제방송교류재단		
전북 진안군청	정부법무공단	한국벤처투자		
충북 단양군청	별정우체국연금관리단	한국상하수도협회		
	예금보험공사	(사)남북교류협력지원협회		
	한국전력거래소	(재)APEC기후센터		
	주택관리공단(주)	(재)일제강제동원피해자지원재단		
	(주)한국가스기술공사	건설근로자공제회		
	88관광개발(주)	민주화운동기념사업회		

### ✓ 공공기관 미전환 사업장

→ 인천국제공항공사, 발전 5사, 철도공사 유관 기관 등 미전환 기관들

→ 지난 5년간 단 1명도 무기계약 미전환 사유&적용 예외자 직무 비교 통해 해당 기관 자의적 판단 문제 포착(유사 기관 비교)<sup>20</sup>

## 2.7 정책시행 - 공공부문 무기계약 미전환 규정과 형태들

**포인트** 공공부문 무기계약 전환 기준 검토 → 기간제 전환 예외 규정 대폭 축소(추가 확대 가능성)

[기간제법 시행령 3조와 4조 - 적용 대상 예외 조항 18가지]

① **사업완료기간이 정해진 경우** ② 휴직, 파견 노동자 대체자 ③ 학업, 직업훈련 등 이수 ④ **55세 이상 고령자** ⑤ 박사학위소지자 ⑥ 기술사 등급의 국가기술자격 소지자 ⑦ 건축사, 변호사, 변리사, 의사 등 전문직종 ⑧ **정부의 복지정책, 실업대책 등에 따라 고용정책기본법, 고용보험법 등 다른 법령에 의해 국민의 직업능력개발, 취업촉진 및 사회적으로 필요한 서비스를 제공하기 위한 일자리** ⑨ 재대군인의 고용증진 및 생활안정을 위한 일자리 ⑩ 국가보훈대상자 지원을 위한 일자리 ⑪ **다른 법령에서 사용기간을 달리 정한 경우**(기간제 교사, 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'당당자 ⑯ **초단시간 노동자** ⑰ 체육선수 및 지도자 ⑱ **연구업무 종사자, 연구업무에 직접 관여하여 지원하는 자**

	기관	연령	담당 업무	근속 개월	반복갱신 횟수	미전환 사유	KJJ 의견
공공 기관	A공공기관	48	처방조제, 약물관리, 의약품	132	11회	전문자격	전문직 포함 필요
	B공공기관	28	공연전시	11	2회	사업 완료	상시 지속 대상 검토
	C공공기관	36	연구조사	38	2회	연구조사	연구직 포함 필요
지방 자치 단체	D지자체	58	문화재 경비	10	0회	고령자	고령자 연령 확대 필요
	E지자체	51	공원관리	3	3회	사업 완료	상시 지속 대상 검토
	H지자체	42	행정업무	86	6회	전문자격	전문직 포함 필요
							<b>21</b>

## 3.1 공공부문 비정규직 고용 실태 - 공공기관 '공항공사' 사례

구분	업무명	인천공항	김포공항
일반운영	청사관리	○	×
	안내	○	○
	의전	○	△
	셔틀버스	○	○
	차량정비	○	×
	자료관리	○	×
	방송실	○	○
전산	의무실	○	○
	주차장	○	○
	주전산기 운영 및 유지보수	○	×
경비	소프트웨어 개발	○	×
	PC 등 장비유지보수	○	○
소방 및 조류퇴치	외곽경비	○	○
	청사 내 경비	○	×
기계	경비과학화 유지보수	○	○
	소방	○	×
	조류퇴치	○	×
전기	L/B 유지보수 운영	○	△
	수하물저리(바)	○	×
	승강설비	○	○
	급수위생	○	△
통신전자	냉난방	○	○
	일반전기	○	○
	154변전소	×	×
환경	항공통화제어소	×	×
	항공통화 유지보수	○	×
토목	일반 청사통신	○	○
	항행안전시설	×	×
조경	건축시설 유지보수	○	○
	토목시설 유지보수	○	○
환경	조경시설 유지보수	○	○
	환경오염 측정	○	×

자료 : 국회 국정감사 자료(김철, 이상훈 외, 사회공공연구원, 2017)

22

### 3.2 공공부문 비정규직 외주화 현황 – 공공기관 ‘철도공사’ 사례

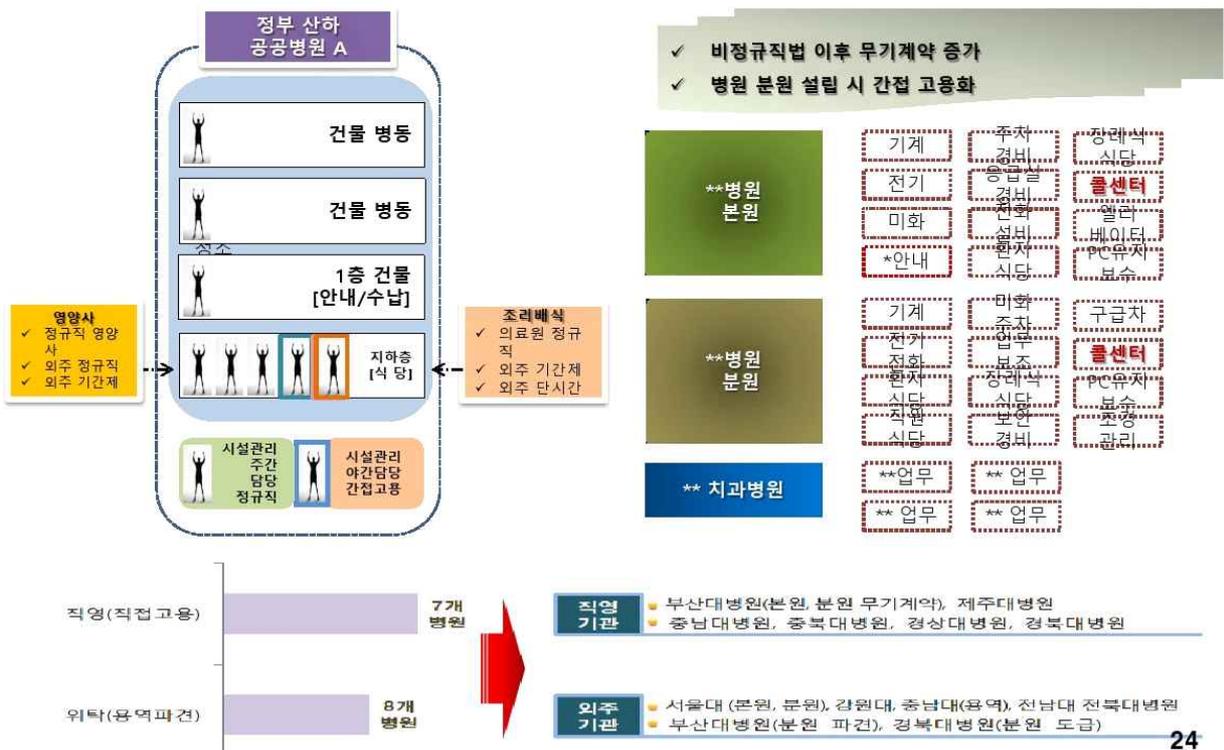
대상업무	위탁업체	인원
역무업무	코레일네트웍스, 한국철도운수협회, S파워, 대청SH	843
철도고객센터 운영	코레일네트웍스	208
선로전환기정소	(주)KTA	33
열차 내/관광벨트 고객센터	코레일관광개발(주)	571
광역철도 내 질서유지	한국철도운수협회, 대청SH	105
입환 (구내입환운전, 차량사업소 입환유도, 연료주입, 고속차량정비단 차량입환 등)	(주)철도운전기술, (주)K종합서비스, (주)K종합서비스	651
KTX경정비	(주)한국철도차량엔지니어링, (주)KRT테크	337
객차중정비	코레일테크(주), (주)KRT테크	63
화차중정비	(주)한국철도차량엔지니어링, (주)성신RST	84
무개화차 차체정비(대만/신탄진)	(주)한국철도차량엔지니어링	28
시흥 전동차 중정비	(주)한국철도차량엔지니어링, 코레일테크(주)	176
차량검사 건축시설장비 유지관리	철도산업개발(주), 유덕한정(주), (주)프리즌, (주)코레일테크, (주)우리집얼린마당, (주)청해EMV, (주)휴콤, 참성이엔씨(주)	99
건널목관리	코레일테크(주)	420
선로유지보수	삼동권드(주), 한경기업(주), (주)화성종합엔지니어링, (주)대한철도, (주)천운계도, 유러너스씨앤아이(주)	304
건축물 유지보수	철도산업개발(주), 대흥(주), (주)메서브	292
스크린도어 유지보수	(주)유진메트릭, 현대엘리베이터(주), 온성파에스디(주)	89
고속철도SCADA설비유지보수	(주)세렉스, (주)베르시스	9

대상업무	위탁업체	인원
전력설비 유지보수	금송전기(주), 보명산업개발(주), 코레일테크(주), (유)일석	115
정보통신설비 유지보수	현대정보기술(주), (주)케이원정보통신, 코레일테크(주)	103
통신망관리설비(시스템)운영 및 기타	(주)극동정보통신	3
무선설비 운영 및 유지보수	(주)씨그널정보통신	9
신호제어설비 유지보수	코레일테크(주), (주)세와	111
지진감시시스템 유지보수	(주)희송지오택	3
전기설비 유지보수	코레일테크(주)	228
철도교통관제센터 경찰전력원격 감제어장치 유지보수	(주)세렉스, 현대정보기술(주)	14
철도교통관제센터 CTC 관제설비 유지보수	대아티아이(주)	7
고속철도 주요시설물 통합감시	메이지디에스(주)	7
역청소	(주)대정에스에지(주)에스제이퍼워, (주)올림이스, (주)삼정엔피워, (주)푸른환경코리아, (주)대화, (주)그린엔테크, 항우산업(주), (유)맑은누리, (주)두성시스템, 서한실업(주)	1,825
객차 내 비품부착 및 수거 등	첨우산업(주), 케이종합서비스(주), 에스제이퍼워	128
철도차량청소	(주)K종합서비스, (주)에스엔아이솔루션, 항우산업(주), 프로종합관리, 에스제이퍼워, 서한실업, 푸른환경코리아, (주)행복한세상	1,189
철도공사 공동사육 사살관리	(주)아스타아이비에스, (주)유성시에스, (주)성우이엠텐	142
합계		8,196

자료 : 국회 국정감사 자료(김철, 이상훈 외, 사회공공연구원, 2017)

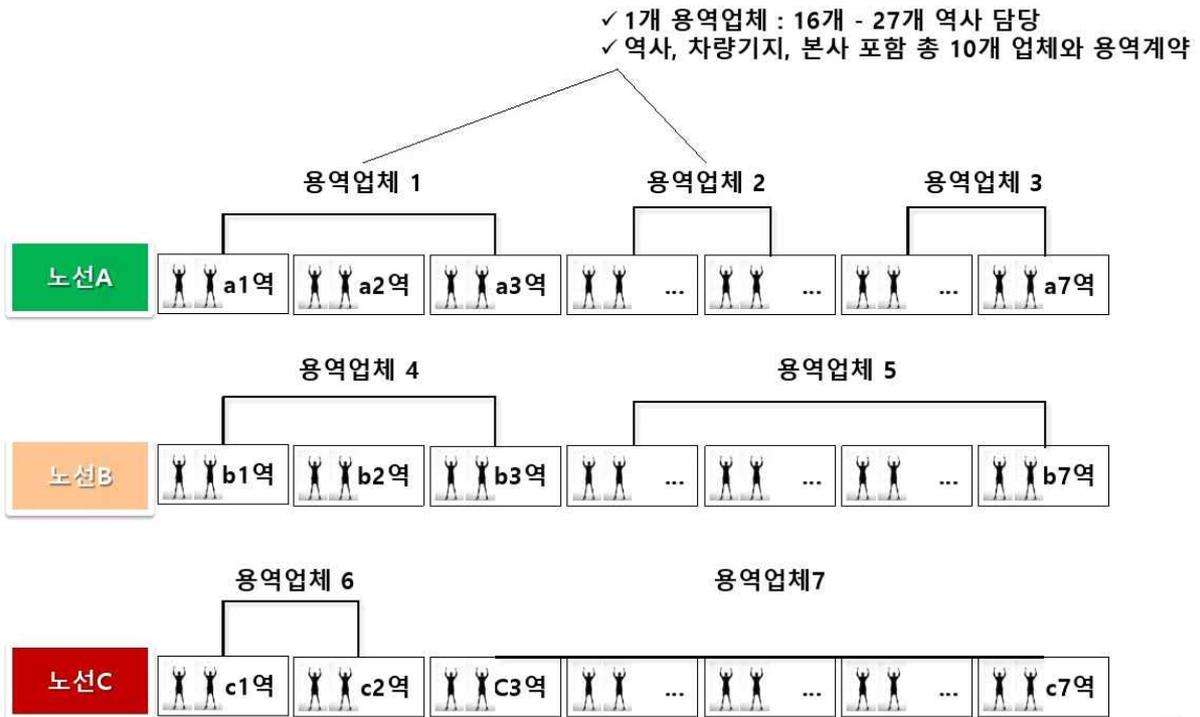
23

### 3.3 공공부문 비정규직 외주화 유형 – 의료기관, 병원 사례



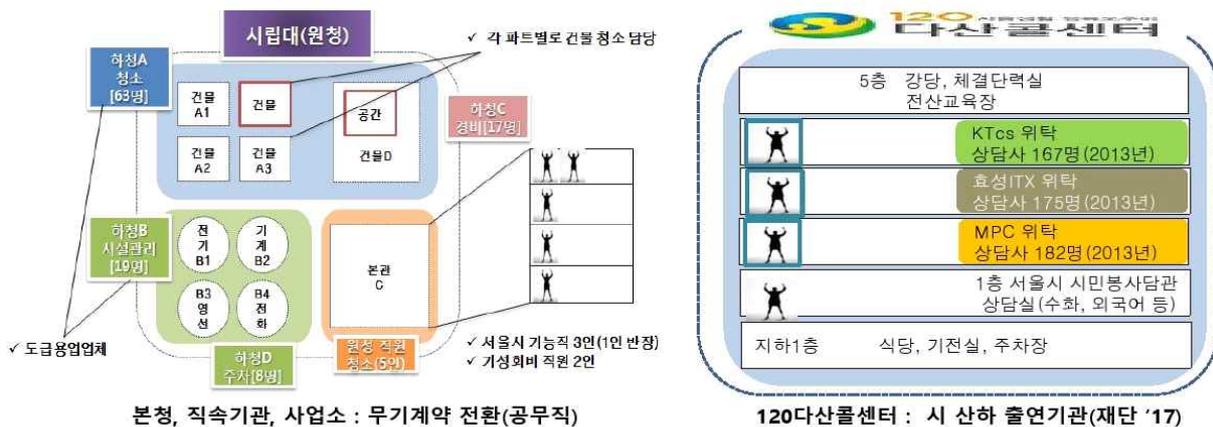
24

### 3.4 공공부문 비정규직 외주화 유형 - 지자체 지방공기업 지하철 사례



25

### 3.5 공공부문 비정규직 외주화 유형 - 지자체 직속기관, 민간위탁

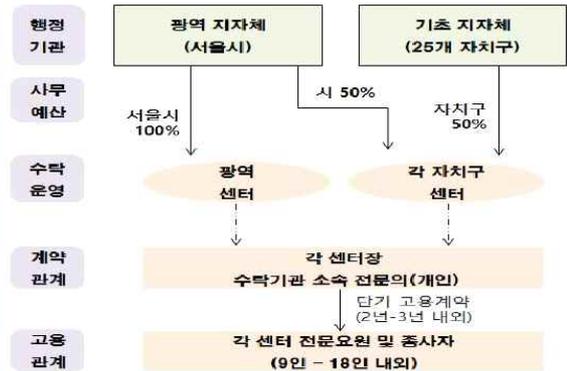


	기관 직영 운영	산하기관 공사공단재단 직영 운영
기초	제주 서귀포(2007.10) 생활폐기물	전남 여수시(2013.1) 생활폐기물
지자체	경북 구미시(2014.1) 대형폐기물 * 경기도	광주 광산구(2015.7) 생활폐기물 전남 순천시(2017.1) 소각장 수송
민간	연천군, 양평군, 여주시	* 경기
위탁	하남시(민간위탁/직영)	안성시, 용인시, 파주시(혼재)

26

### 3.6 공공부문 비정규직 외주화 현화 - 간접고용(파견용역) vs. 민간위탁

	공공영역		민간영역
	직접고용 비정규직	간접고용 비정규직	민간위탁 비정규직
고용주체	공공기관	민간업체	민간업체
사용주체	공공기관	공공기관	민간업체
근무장소	공공기관 사업장	공공기관 사업장	수탁기관 책임시설
업무내용	행정 사무	청소, 경비, 시설관리 등	병입·복지·청소년, 센터, 콜센터, 상수도 교체검침, 센터들
법률관계	직접 고용관계	도급	도급, 위임



서울시 민간위탁 고용 규모(2015.8 기준, 353개 민간위탁, 단위: 명)

전체	정규직	무기 계약직	비정규직					
			계	직접고용			간접고용	
				기간제	시간제	기타	파견	용역
16,164	11,772	932	3,460	2,129	335	145	74	777
100.0%	72.8%	5.8%	21.4%	61.5%	9.7%	4.2%	2.1%	22.5%

지자체 민간위탁 현황(2016)

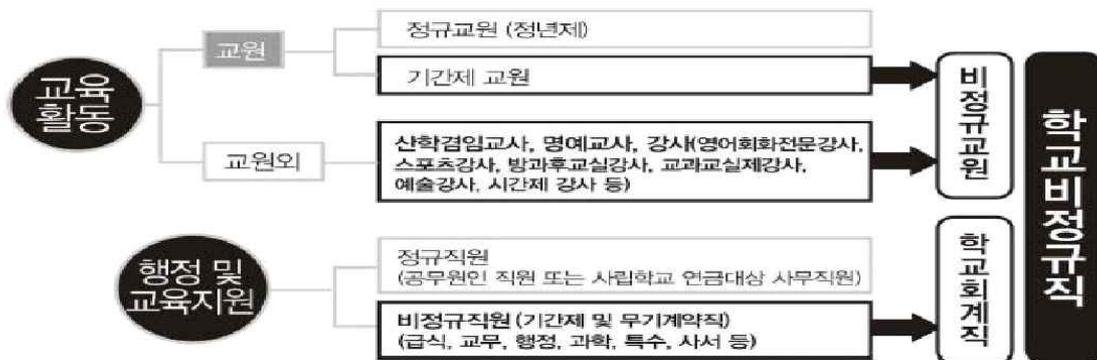
	2012년 사업수	2016년		
		사업수	사업총예산	사업별 평균예산
전국	6,990	9,652	5,042,669	522
특·광역시	823	289	213,799	739
도	304	716	1,106,407	1,545
시	2,588	3,161	1,656,963	524
군	1,077	2,442	695,486	290
자치구	2,198	3,044	1,342,511	441

#### 서울시 민간위탁(사무, 시설, 수탁형) 3개 사업 직접고용 전환

→ 상수도 교체검침(약 380명, 시설관리공단 무기계약직, '16), 120다산콜센터(약 430명, 120다산콜재단 설립 '17.5)

27

### 3.7 공공부문 교육기관 고용구조 - 고용실태

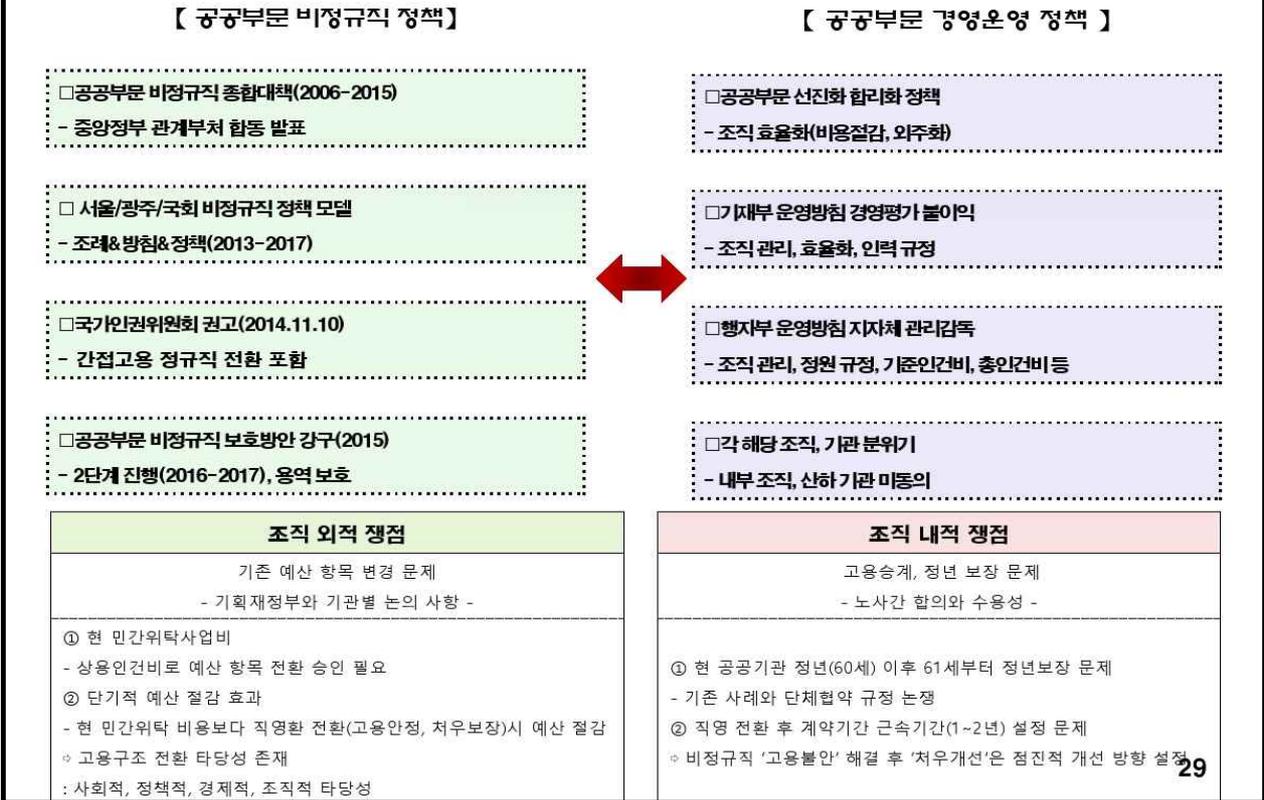


직군	직종	인원	비율	
교원	정규교원	49만여 명	53%	
	기간제 교원	4만6천여 명	5%	
	교원 외	시간제 방과후 강사 상시전일제 강사(초등스포츠강사, 영어회화전문강사)	16만4천여 명	18%
행정 및 교육지원	지방공무원 (교육행정직)	정규직원(공무원 연금 혹은 사립학교 연금 대상)	5만8천여 명	6%
	비정규직원 (학교회계직)	조리원, 교무, 돌봄전담사, 특수교육분야와 사무행정업무, 조리사, 영양사와 배식보조, 과학, 사서, 전문상담사직종, 통학, 전산 및 기타	14만여 명	15%
기타	학교야간당직전담기사 등 (파견용역직)	2만8천여 명	3%	

✓ 교육기관 : 1주 15시간 미만 초단시간 계약으로 무기계약 미전환(편법 발생 : 돌봄, 방과후 교사 등)

28

## 4.1 정책방향 - 공공부문 비정규직 정규직화 전환 제도적 개선 과제 쟁점



29

## 4.2 정책 방향 - 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 해법 접근

### ✓ 정부의 비정규직 규제와 감축 의지 - 제도적 과제, 정책적 과제 검토 시행

- ① 제도적 과제 - 조직 정원&예산 규정 개선, 공공부문 조직 운영 평가 방식 개선
- ② 정책적 과제 - 정책 효과성(제도 상보성 검토), 구속력 강화 방안(인센티브 & 패널티, 모니터링)

### ✓ 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 추진방향 - 시행 단계별, 고용형태별 검토

- ① 적극적, 선제적, 능동적 정책 시행 → 모범 사용자(model employer) 역할 강화
- ② 전환기준 충족 시 예외 없이 전환, 1단계(17년 말) 실행가능 분야 조기 추진 → 전향적 의지 구현
- ③ 비정규직 및 민간위탁 관리, 법 준수, 처우 개선, 차별 해소 → 8월 로드맵 이후 '비정규직 종합대책' 마련
- ④ 추진방법, 절차 노사 공감대 형성 및 논의 과정 → 유관 부서 적극적 협업 통한 추진 동력 확보
- ⑤ 상시, 지속 업무 정규직 채용 원칙 → '노무도급 민간위탁', '무기계약 정규직화' 2단계(18년-19년) 진행
- ⑥ 노동정책 사각지대 개선 → 지자체 민간위탁, 국도시 매칭 보조사업 정규직화 3단계('19년-20년) 검토

### 【기타】 국가 고용통계 구축, 지표 보완

- ① 민간부문, 공공부문 통합&연계 : 300인 이상 대기업 고용형태 공시제, 알리오(중앙 공공기관), 클린아이(지방 공기업)
- ② 고용통계 지표 추가 : 고용(정규-비정규, 전환), 열정페이(수습/인턴), 구조조정(퇴직률), 산재, 노동조건(휴가) 등
- ③ 주요 취약 할당 고용 지표 추가 : 청년고용, 장애인 고용, 여성 고용(AA)

30

### 4.3 정책 방향 – 보수정부와 민주정부 비정규직 대책 비교, 방향 검토(안)

#### 공공부문 비정규직 정책 필요성

- ① 정부 비정규직 종합대책 정책 방향 반영  
: 모범 사용자 역할과 공공부문 고용의 질 개선
- ② 공공행정민원 서비스의 공공성 추구  
: 고용의 질 개선 통한 공공행정 서비스 추구
- ③ 비교대상 지자체&국회 고용전환 사례 경로  
: 지자체(서울/인천/광주/광산/성북/노원), 국회 전환 사례
- ④ 이해당사자 및 시민사회 진영 요구 반영  
: 당사자 주체 및 시민사회, 노동단체 요구 반영

#### 문재인 정부 정규직화 방향

- ① 업무 수행기간  
: 향후 2년 이상 지속될 상시·지속 업무
- ② 근로계약기간  
: 1년 9개월 이상(주 35시간 이상, 1일 7시간 근로)
- ③ 전환 연령대  
: 정년 60세(고령 직무 65세 준공무직 고용 보장)
- ④ 고용 시기, 대상  
: 계약기간 종료 시점, 특별 사유 없음 전원 고용승계

#### 기존 중앙&지방 비정규직 종합대책

- 가. 기존 중앙정부 기준**
- 과거 2년 업무수행, 향후 2년 유지 지속
  - 업무 수행 기간 11개월 직무 수행
  - 기간제 예외 조항 18가지 엄격히 적용
  - 간접고용 비정규직 전환 대상 미포함
- 나. 지자체(서울, 광주 등), 국회**
- ① 과거 無, 향후 2년 업무 유지 지속 업무
  - ② 업무 수행 기간 9개월 직무 수행
  - ③ 정년 60세(공무직) → 고령 직무 65세(준공무직)
  - ④ 고령자 전환 대상 포함

#### 문재인 정부 비정규직 종합대책

- [과제1] 기존 전환기준 무기계약 전환**
- ☞ 상시 지속 업무 수행자 해당 기관 직접고용
  - 가. 기간제 비정규직 : 대폭 축소 목표
  - 나. 간접고용 비정규 : 직접고용 전환
- [과제2] 기존 전환기준 대축 향상 전환**
- ☞ 상시 지속 비교대상 업무 정규직 전환
  - 가. 비교대상 정규직 존재 : 정규직 전환
  - 나. 고령자 연령 간접고용 : 정년 향상(65세 전후)

31

### [참조] 공공부문 비정규직 무기계약 전환 기준과 특징

구분	서울시, 광주시	정부 지침
상시 지속 업무 판단 기준	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
전환 제외	연간 9~11개월은 기간제 노동자가 담당하고, 1~3개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주  - 기간제법상 고령자(55세 이상) 예외사유 조항의 완화 : 만 55세~59세 까지의 기간제노동자는 무기계약직 전환대상자격에 포함.	연간 10~11개월은 기간제 노동자가 담당하고, 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주  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
전환 제외자 처우 개선	대상	6개월 미만 근무자를 포함한 전환제외자 전원 처우개선
	내용	1년 이상 근무한 기간제, 시간제와 '6개월~1년 미만 근무한 기간제, 시간제' 차등 처우개선  1년 이상 근무한 기간제, 시간제 : 기본 복지포인트 30만원 및 상여금 연 평균 80~100만원 지급 ※ '6개월~1년 미만 근무한 기간제, 시간제'는 '근무기간, 시간, 직종 등 고려 지급'

\*주 : 중앙정부 관계부처합동, '상시·지속적 업무 담당자의 무기계약직 전환기준' 등 공공부문 비정규직 고용개선 추진지침(2012)

32

## 4.4 정책방향 - 공공부문 비정규직 정규직화 제도개선 과제 (법령, 규정)

### 공공기관 경영평가 및 예산편성 기준 변경

#### 1) 공공기관 설립운영 기준 변경

경영평가 및 예산편성 기준 → 정규직화 가점 증폭

#### 2) 총인건비, 기준인건비 변경

관리대상 중 '무기계약직' 제외 필요  
3% 예산 초과 기준 불이익 조항 변경

#### 3) 공공기관 상시·지속 업무 채용

「공기업·준정부기관의 인사운영에 관한 지침」(이하 "인사 운영지침")

「공기업·준정부기관 경영 및 혁신에 관한 지침」(이하 "경영 혁신지침")

#### 4) 무기계약 규정 변경, 법제화

국가, 지방자치단체, 교육기관 무기계약직

공무원법 제정 통해 신분 안정 및 처우개선 근거

### 민간위탁 허용 규정 대폭 축소

「정부조직법」 제6조(권한의 위임 또는 위탁) 제3항

「지방자치법」 제104조(사무의 위임 등) 제3항

「국민 또는 주민의 권리·의무와 직접 관련되거나 밀접한 연관이 있는 사무」에 대해서는 민간에 위탁할 수 없도록

### 생명 안전 업무 직영화

필수공익사업장, 중대 재해를 높은 상위 업무

산재 요율 높은 직무, 최근 3년 사회적 쟁점 직무

가. 기준인건비란?

대통령령인 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(이하 "기구정원규정")에 따라 지방자치단체가 인건비 총액 한도 내에서 조직·정원과 인건비, 예산을 각 기관의 특성에 맞게 배분하여 자율적으로 운영하도록 한 제도

나. 기준인건비 관리대상

일반직, 소방직, 기타직(계약직 공무원, 청원경찰), 무기계약직

33

## 4.5 정책방향 - 공공부문 효율화, 합리화 제고 vs. 제도적 상호보완성 구현

### ✓ 공공부문 정규직화 장애요인 제거

① 중앙-지방정부, 공공기관, 지자체, 교육기관 평가(경영 효율화, 조직운영) → 제도적 상호보완성

필요(공공병원 → 의료수가&의료기관 평가 인증, 국공립 대학 → 교육부 대학 평가, 공운법 개정 등)

② 인력&예산 규정(기준인건비, 총액인건비 3% 초과 감점) → 정규직 전환 시 고용의 질 지표 조직 효율화

점수보다 비례 원칙 이상(0.5배~1배) 가점 제도(차기년도 정원과 예산 증액)

### ✓ 초기 문재인 정부 제도 정착 효과성

① 인센티브 : 기관 평가 가점&인력 정원 증원 등 인센티브

② 페널티 : 차기년도 교부금, 예산 삭감, 기관 평가 반영

→ '임금피크제' '성과연봉제 모델' 차용..^^

가점	1점	0.8점	0.6점	0.4점	0.2점
전환시기	'18년 1/4분기	'18년 2/4분기	'18년 3/4분기	'18년 4/4분기	'19년
가점 비율 (정원, 예산)	20%	20%	35%	20%	5%

정부(기재부, 행자부)는 2015년 9월 28일 임금피크제 도입 계획 수립 및 추진실적 공기업 경영평가 반영 보도자료  
(운영적절성 2점 배점, 도입 시점 가점 최대 1점 범위)

### [A 기관 간접고용 직접고용 전환 시 기관 불이익 시뮬레이션]

경영평가 지표	현 정원 (실적/목표)	용역 직접고용 (실적/목표)	종합 등급
직원 1인당 영업수익	100점 "가"등급 (1,134/1,002)	83.8점 "나"등급 (840/1,002)	계량점수 기준 2위(38.02)에서 5위(36.93/전국 5위)로 하락 <sup>34</sup>
직원 1인당 당기 순이익	100점 "가"등급 (71/66)	79.7점 "다"등급 (52/66)	

## 4.6 정책방향 - 공공부문 비정규직 정규직화 전환 검토 과제 (예산, 연령)

### 1. 공공부문 간접고용 - 직접고용 소요 예산

- ① 예산 : 기존 민간위탁 비용(11% - 27%) 전환 예산 소요(추가 비용상쇄)
- ② 처우 : 점진적 개선 통해 → 초기 예산 초과 부담 상쇄
- ③ 환경 : 휴게시설, 업무 비품, 교육훈련 등 직접고용 전환 시 고려 필요
- ④ 임금 : 숙련-직무급형 임금 설계

임금 체계 → '동일노동 동일임금' 실현 목표

#### [2017년 국회 청소용역 직영 전환]

- ✓ 기존 복지비용 제외하더라도 약 5억원 정도 절감
- ✓ 1인당 월평균 20만원의 처우개선 비용 가능
- ✓ 국회 2017년 5.5% 임금인상, 136만원 복지 혜택
- ✓ 향후 5년간 소요 예산 최소 규모 주계 1억5천만원
- ✓ 최대 5억1천만원 예산(13%) 절감

### 2. 공공부문 간접고용 - 고령자 업무&직무

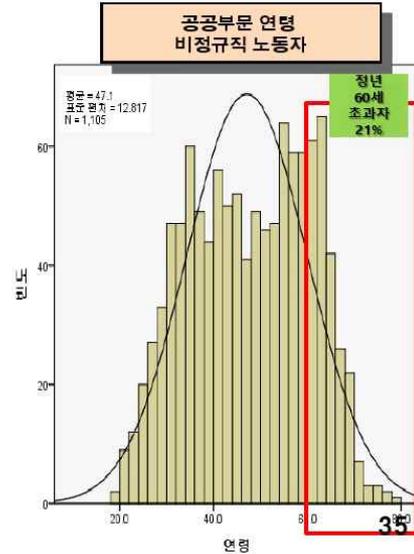
- ① 정년 규정 : 60세 정년 규정 준용(무기계약 → 공무직화)
- ② 정년 초과자 : 61-65세 정년 보장(축삭 계약직 → 준공무직)
- ③ 신규 입사자 : 55세 이상 신규 채용(최대 근속 단축 → 비용 상쇄)
- ④ 기존 단협(유) : 일정 경과 규정 통해 당사자 대화 통해 설득

고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(제11791호 일부개정 2013. 05. 22.) 제4조의5 (차별금지의 예외)

다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제4조의4에 따른 연령차별로 보지 아니한다.

1. 직무의 성격에 비추어 특정 연령기준이 불가피하게 요구되는 경우
2. 근속기간의 차이를 고려하여 임금이나 임금 외의 금품과 복리후생에서 합리적인 차등을 두는 경우
3. 이 법이나 다른 법률에 따라 근로계약, 취업규칙, 단체협약 등에서 정년을 설정하는 경우
4. 이 법이나 다른 법률에 따라 특정 연령집단의 고용유지·촉진을 위한 지원조치를 하는 경우

[본조신설 2008.3.21] [시행일 2009.3.22]



## [참조] 공공부문 내부화 vs. 외주화 유형별 임금 실태 비교(2015)

구분	전환유형Ⅰ 무기계약	전환유형Ⅱ 기간제	전환유형Ⅲ 공공기관 위탁	간접고용 유형Ⅳ (민간위탁)					
	서울시	광주시	인천시	경기 분청	경기 북부	부산시	세종시	국회	
인원	116명	32명	25명	25명(※)	11명	74명	14명	207명(※)	
기본급	1,603,830	1,385,400	1,258,180	1,498,293	1,513,000	1,454,461	1,481,961	1,287,750	
수당	기본*	-	258,000	268,000	80,000	-	100,000	73,500	73,734
	시간외**	274,340	발생시	23,494	58,376	90,817	205,123	85,090	34,457
	기타***	-	발생시	52,948	72,033	89,653	74,376	25,810	-
	소계	274,340	258,000	344,442	210,409	180,470	379,499	184,400	108,191
상여금****	228,960	230,898	249,714	249,714	252,160	33,333	246,999	160,960	
기타(근로자의날)	-	-	-	-	-	12,500	-	-	
<b>월 합계*****</b>	<b>2,011,820</b>	<b>1,874,298</b>	<b>1,602,622</b>	<b>1,958,416</b>	<b>1,944,780</b>	<b>1,879,793</b>	<b>1,913,359</b>	<b>1,556,901</b>	
<b>연간 합계*****</b>	<b>24,141,940</b>	<b>22,491,576</b>	<b>19,231,464</b>	<b>23,500,992</b>	<b>23,337,360</b>	<b>22,557,516</b>	<b>22,960,308</b>	<b>18,682,812</b>	
복지포인트(연간)	1,240,000	300,000	393,000	-	-	-	-	-	
건강검진(연간)	-	-	250,000	-	-	-	-	-	
<b>연간 총 지급액</b>	<b>25,381,940</b>	<b>22,791,576</b>	<b>19,874,464</b>	<b>23,500,992</b>	<b>23,337,360</b>	<b>22,557,516</b>	<b>22,960,308</b>	<b>18,682,812</b>	

36

## [참조2] 공공부문 외주화 업무 청소 업무 예산 실태 비교(2015)

구분	경기도 본청	경기도 북부	부산시	세종시	국회	비고
인원	25명	11명	74명	14명	207명	
인건비	714,949,442	326,144,940	1,795,987,618	361,504,188	4,141,848,223	
경비	복리후생비	-	-	-	538,009,619	
	기타경비	-	-	-	355,791,900	
	소계	96,862,562	33,159,840	307,178,135	76,067,772	893,801,519
(a) 순용역비 합계	811,812,004	359,304,780	2,103,165,753	437,571,960	5,035,649,742	인건비+경비
(인당 평균 비용)	32,472,480	32,664,071	28,421,159	31,255,140	24,326,810	
(b) 일반관리비*	32,472,480	10,779,144	52,579,143	21,878,592	74,925,752	(a)×○%
(c) 이윤**	50,805,663	14,803,356	65,401,786	42,333,336	55,769,735	(b)×○%
(d) 용역월가	895,090,147	384,887,280	2,221,146,682	501,783,888	5,166,345,229	(a)+(b)+(c)
(인당 평균 비용)	35,803,606	34,989,753	30,015,496	35,841,706	24,958,190	
(e) 부가가치세***	89,509,015	38,488,728	222,114,668	50,178,384	516,634,523	(d)×○%
(f) 총계	984,599,162	423,376,008	2,443,261,350	551,962,272	5,682,979,752	(d)+(e)
(인당 평균 비용)	39,383,966	38,488,728	33,017,045	39,425,877	27,454,008	
(f) - (a)	172,787,158	64,071,228	340,095,597	114,390,312	647,330,010	최대 보전액
절감가능비율	(21.3%)	(17.8%)	(16.2%)	(26.1%)	(12.9%)	
(f) - {(a) + (b)}	140,314,678	53,292,084	287,516,454	92,511,720	572,404,258	최소 보전액
절감가능비율	(16.6%)	(14.4%)	(13.3%)	(20.1%)	(11.2%)	37

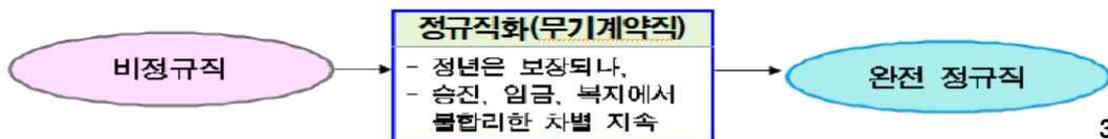
### 4.7 정책방향 - 공공부문 비정규직 정규직화 전환 경로 유형 검토

#### 포인트

공공부문 간접고용 비정규직 전환 방식과 경로 → 다양한 방식 선택 가능  
 기존 기관 각 업무, 규모, 특성, 예산 등 반영 → 제도 한계 개선 동시 모색



[서울시 고민] 노동차별 해소 위한 노동혁신 추진 ⇒ 완전한 정규직화





**감사합니다.**

**발표 슬라이드가 끝났습니다.**



공공부문 좋은 일자리 만들기 '쟁점과 과제' 토론회

# 사례발표

공공부문 좋은 일자리 만들기 '쟁점과 과제' 토론회  
사례발표



# 사례 발표 1

조성주(서울시 노동협력관)

## 1. 서울시 비정규직 정규직화 추진현황 및 성과

### I

- 사회경제적 양극화를 시정하고 지속가능한 발전과 사회통합을 위해 비정규직 문제에 대한 선도적 대응이 필요
- 비정규직 증가로 고용불안이 심화되고 있으며, 비정규직의 열악한 임금, 노동조건과 낮은 복지수준도 심각한 상황 (통계청 발표)
  - 서울지역 비정규직 131만명, 서울 전체 노동자의 33.7%(’11.8월 기준)
  - 정규직 비정규직 임금격차 확대 : 71만원(’07.8월) → 104만원(’11.8월)
  - 유급휴가 적용비율 : 정규직 69.2%, 비정규직은 30.5%에 불과(’11.8월)
  - 비정규직의 사회보험 가입률은 국민연금 38.2%, 건강보험 44.1%, 고용보험 42.3%로 정규직에 비해 크게 낮은 수준(’11.8월)
    - ▷ 정규직(국민연금 79.1%, 건강보험 80.9%, 고용보험 77.4%)
- 공공부문이 선도하여 상사지속적 업무에 종사하는 비정규직을 정규직으로 전환함으로써 고용불안 및 저임금 개선, 차별해소를 통해 삶의 질 개선
  - 상사·지속적 업무 담당자는 원칙적으로 무기계약직으로 전환채용하는 내용의 「공공부문 비정규직 고용개선 대책 및 추진지침」 발표(’11.11.28, ’12.1.16)

< 정부 무기계약직 전환 대책 주요 내용(' 12.1.16) >

◆ 상시·지속적 업무 종사자의 원칙적 무기계약직 전환·채용

- \* 2년 이상 계속되고, 향후에도 지속되는 업무를 담당하는 기간제를 대상
- \* 직무분석·평가 기준에 따라 기관별로 일정기준 해당자를 전환

◆ 복지포인트 및 상여금 지급

- \* 복지포인트 1인당 기본 연 30만원 수준, 상여금은 80~100만원 수준 지급

II

- 서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책 추진(1단계) : '12.4.8~
  - 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)
- 공공부문 간접고용 비정규직 고용개선 대책 추진(2단계) : '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)
- 서울시 민간위탁분야 비정규직 고용개선 추진(3단계) : '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 19개기관) : '16.6.16~6.29
  - 서울시 120다산콜재단 상담사 정규직화(425명) : '17.5.1.
    - 120 다산콜재단 설립계획 수립 및 조례 제정 : '16.9.29
- 정규직 전환자 처우개선을 위한 노동혁신 추진(4단계) : '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

- 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

### III

#### 1] 추진방향

#### 상식 회복을 위한 철학의 전환

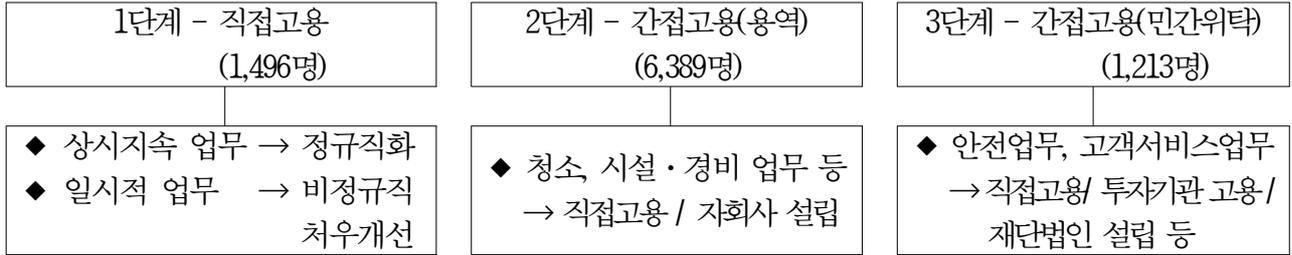
- ◆ 정규직 중심의 좋은 일자리 제공은 국가 및 지자체의 책무
- ◆ 사람의 가치 재인식 ⇒ 경제와 사회근간 강화를 위한 사람에 대한 투자
- ◆ 사람에 대한 투자는 창조적 부가가치의 원동력

- 전환대상·임금 및 후생복지·전환방식·시기 등에 대해 적극적·선제적으로 대응하여 모범사용주로서 市 역할 강화
- 전환기준 충족시 예외없이 전환하고, 실행가능 분야를 조기 추진함으로써 비정규직에 대한 市의 전향적 의지 구현
- 미전환 비정규직에 대한 처우 개선을 통한 노동차별 해소
- 자치구, 노동조합, 전문가 등 다방면의 의견수렴을 통해 추진방법과 절차에 대한 공감대 형성 및 유관부서와의 적극적 협업을 통한 추진동력 확보
- 향후에도 상시지속업무에 대해서는 정규직으로 채용하는 것을 원칙으로 추진

#### 2] 사업개요 : 상시지속업무 비정규직 정규직 전환(9,098명, '17.5.15 기준)

① 단계별 정규직화 추진

- 근로자 정규직 전환 : 1,496명
- 간접고용 근로자 정규직 전환 : 7,602명(생명안전업무 788명 포함)



② 연도별 정규직화 추진



③ 직접고용 근로자 정규직화 추진 : 유형 I(서울시), 유형 III(투출기관)

① 전환기준 ⇒ 기준을 완화하여 전환대상 확대

구분	서울시	정부지침
상시지속적 업무 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
연중 계속되는 업무에 대한 기준	연간 9~11개월 기간제 근로자가 담당하고, 1~3개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속 업무로 간주	연간 10~11개월은 기간제 근로자가 담당하고, 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속 업무로 간주
전환제외	- 만 60세 이상 기간제근로자 : 기간제근로자로 현행유지	55세 이상 고령자는 기간제 근로자 사용 기간 예외사유에 해당되어 기간제근로자로 현행 유지
전환방식	- 대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 - 근무성적·태도 등이 극히 불량한 자에 한해 필요최소한의 평가(네거티브 방식)	대상자에 대해 실적·직무능력·태도 등에 대해 개인별 평가
전환시기	2012. 5. 1 일괄 전환	근로계약 종료시점에서 개인별 전환

② 정규직 전환 근로자의 처우개선

< 본청 및 사업소 > - 유형 I

- 무기계약직에 대한 「호봉제」(1~33호봉)도입, 장기근속자 우대
  - 무기계약직의 고용안정과 동시에 ‘임금인상’ 및 ‘처우개선’ 도모
    - 임금인상 : 기간제 年 15백만원 → 무기계약직 年 18.6백만원(1호봉 초임)
    - 처우개선 : 복지포인트, 연가보상비, 퇴직금, 시간외수당, 건강진단금 등 지급
- ※ 서울시 노동혁신 계획을 통해 전환자에 대한 처우개선 지속 추진( ‘16.9월 ~ )

< 투자출연기관 > - 유형 III

- 투자출연기관은 기관별 여건에 따라 자율적인 처우개선 시행

③ 전환제외 근로자(비정규직)에 대한 처우개선

- 본청·사업소 : 1인당 연 240만원(복지포인트 130만원, 명절휴가비 110만원), 월별 균분 지급
- 투자출연기관 : 1인당 연 132만원(기관 무기계약직과 동일 수준), 월별 균분 지급

④ 간접고용 근로자 정규직화 추진

《 추진원칙 》

- ◆ 단계별·시기별·대상별 추진하여 향후 5년 이내 전원 정규직화  
⇒ 총 7,602명(청소 4,245, 시설경비 1,191, 기타업무 1,378, 생명안전 788)
- ◆ 1단계로 고용안정, 2단계로 정규직화를 추진
  - ➔ ① 간접고용(용역) 비정규직을 직접고용 근로자로,
  - ② 직접고용 근로자를 직접고용 정규직으로 전환
- ◆ 직무 기관 특성을 고려하여 다양한 방식을 채택

① 간접고용 근로자의 직접고용 정규직 전환 : 유형 II(서울시), 유형IV(투출기관)

- 기준인건비제 등 제약요건을 고려하여 단계별·시기별·대상별로 대책을 마련 시행

1  
(직접고용)

근로자 직접고용으로 전환

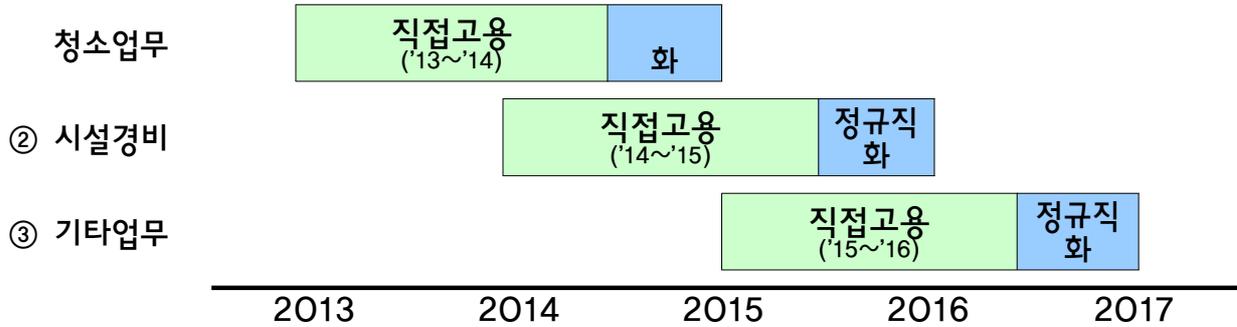
- ‘ ’, ‘사용’의 분리에서 촉발된 간접고용 비정규직 문제 해결을 위한 출발점

2단계  
(정규직화)

- 직접고용 전환 근로자에 대한 정규직(무기계약직) 전환
- 기준인건비 등 법·제도적 제약 해결을 위해 노력하고, 최대한 정규직화 실시

- 처우가 열악한 청소업무부터 직접고용하고 단계적 정규직 전환 실시

분	직접고용	정규직화
청소업무	2013 ~ 2014	2015.1.1.
시설경비	2014 ~ 2015	2016.1.1.
기타업무	2015 ~ 2016	2017.1.1.



② 정원 제한, 전환규모 등 고려 자회사 설립 정규직화 (3,711명) : 유형 V

- 용역근로자를 자회사 정규직으로 채용 후 정년까지 고용보장

· 정년 : 메트로환경, 도시철도그린환경 만65세, 농수산시장관리 만61세

- 대상기관

모회사	자회사	담당 업무	인원(명)	설립일
메트로	메트로환경(주)	청소, 시설경비	1,632	'13.6.1
도시철도	도시철도그린환경(주)	청소	1,658	'13.5.24
농수산공사	농수산시장관리 (주)	청소, 시설경비, 주차관리, 교통, 질서	421	'13.12.2

③ 생명안전업무에 대한 직접고용 정규직화 (788명) : 유형 VI

- 구의역 사고이후, 시민·근로자의 생명안전 관련 업무는 직접고용 정규직화 추진

- 대상기관

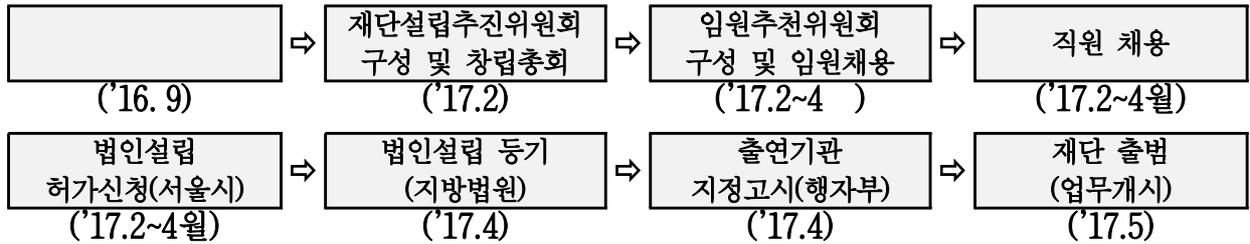
기관명	담당업무	인원(명)	전환일
메트로	① PSD 유지보수 ② 전동차 경정비 ③ 차량기지 구내운전 ④ 모타카·철도장비 ⑤ 역사운영 업무	566	'16.9.1 ~ '17.1.1
도시철도	① 전동차 정비 ② 궤도보수 업무	216	'16.9.1
시설공단	전용도로 VMS정비·보수	4	'17.1.23
서울의료원	환자 이송 사업	2	'17.5.15

④ 추진하는 기존 기관으로 고용 전환하여 정규직화 (427명) : 유형 VII

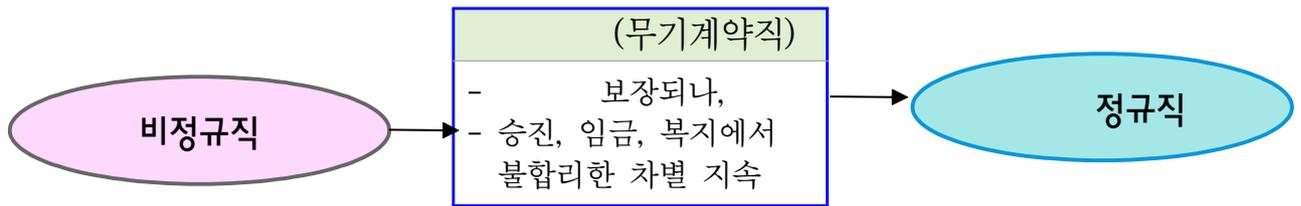
- (용역) 상수도 검침·교체원의 서울시 시설관리공단 정규직으로 채용( '16.7.22)
- 고용결과 : 검침원(353명) → 일반직 4호봉 / 교체원(74명) → 일반직 11호봉

⑤ 독립적 업무 종사자를 신규 기관 설립하여 정규직화 (425명) : 유형 VIII

- 간접고용(민간위탁) 다산콜센터 상담사를 120재단 설립, 정규직으로 채용
- 재단출범일 : '17.5.1일



수 노동차별 해소를 위한 노동혁신 추진 ⇒ 완전한 정규직화



① 노동혁신 사업개요 - 4대분야 16개 과제

분 야	추진 과제
1. 정규직화	'생명·안전 업무' 정규직화 ③ 비정규직 채용 사전심사제운영 ② 민간위탁 분야 정규직화 확대 ④ 비정규직 차별해소
2. 무기계약직 차별해소	⑤ 직군통합 ⑦ 승진분야 차별해소 ⑥ 임금분야 차별 해소 ⑧ 복지 분야 차별해소
3. 인간다운 노동조건	⑨ 노동현장 안전대책 강화 ⑪ 적정 근로형태·시간 보장 노동자 휴식권 보장 직장내 괴롭힘 등 없는 건강한 일터 조성
4. 노사상생	⑬ 노사간 소통 활성화 견제와 균형의 노사관계 정립 노동교육 확대 및 인식제고 (가칭)노동인권조사관 운영

② 추진경과

- 정규직 전환자 만족도 조사 및 투자출연기관 현장간담회 : '16.4.5~6.30
- 16개 투자출연기관 인사노무 진단 : '16. 7. ~ 8.
- 서울시 노동혁신 대책 발표(기자설명회 개최) : '16. 8.11
  - 근로자 등 1,100여명의 현장 목소리를 담아 종합계획 수립
- 양대노총(민주, 한국) 각각 환영 성명 : '16. 8.12
  - 민노총, 비정규직 근절을 위한 진전된 대책, 중앙정부다 지자체로 확산돼야..
  - 한노총, 서울시 노동혁신 대책 환영, 현장 이행이 관건..
- 서울시 노동혁신 종합계획 수립(시장방침 제277호) : '16. 9.13
- 투자출연기관별 노동혁신 추진계획 수립 : '16. 9.30
- 투자출연기관 노동혁신 추진상황 보고회 : '16. 10.18
- 투자출연기관 신년업무보고(노동혁신 추진상황 포함) : '17.2.8~10
- 일자리노동정책관 노조 및 근로자 현장간담회 개최 : '17. 4.~5월

③ 추진성과

- 통해 임금, 승진, 복지 등 차별요인 원천적 해소(5개 기관)
- 비정규직 채용 사전심사제 시범운영을 통해 비정규직 채용 309명 감축
- 지하철 청소근로자 4조 3교대제 시범 운영
- 근로자의 자존감이 회복될 수 있도록 호칭 개선
- 상시지속생명안전 분야 1,336명 정규직 전환
  - ⇒ 직군통합 개편, 교대제 개선 등 전년도에 성과를 거둔 과제는 확대하고, 복지포인트, 인력확충 등 제도개선이 필요한 사업에 대해 집중 추진 중

⑥ 소요예산

- '12년 직접고용 근로자 1,215명 전환시 (추가)소요예산 : 총 6,184백만원
  - 전환제외 비정규직 1,710명 처우개선비(1,413백만원) 포함

(단위:백만원)

부 서 명	전환자 ( )	전환제외 (비정규직)	합 계	전환에 따른 소요임금	처우개선 수당	시간외퇴직금 건강진단금	연가 보상비
총 계	1,215	1,710	6,184	3,248	1,413	1,193	329
서울시	345	999	3,049	1,041	1,229	557	223
본 청	42	35	156	65	43	35	14
직속기관	-	41	50	-	51	-	-

사업소	303	923	2,843	976	1,135	522	209
투자출연기관	870	711	3,135	2,207	184	636	107

‘13년 간접고용 (청소)근로자 4,172명 전환시 최초연도 53억원 예산 절감

- 외주화에 따른 추가경비(이윤, 일반관리비, 부가세) 절감으로 추가예산 없이 임금인상, 처우개선 가능
- 인건비 16% 인상에도 경비절감으로 인해 단기적으로 약 53억원 예산절감 효과

구 분	간접고용(용역)	직접고용	증감률
합 계	1,072억	1,019억	5.0% 감소
인건비	657억	765억	16.3% 증가
경 비	415억	254억	38.7% 감소

※ 다만, 정규직 전환 후 근로자 복지향상으로 소요예산은 지속 증가 예상

#### IV

### 문제점 및 해결방안

□ 무기계약직 전환 이후 승진·임금·복지 등 기존 정규직과의 차별 발생

⇒ 1,100 현장의견 청취를 통해 직군 통합, 승진제도 시행 등 차별적 요인 개선을 위한 「노동혁신대책」 수립 추진

⇒ 일반직과 무기계약직 통합( , 디자인재단, 여성가족재단), 승진제도 마련( , 디자인재단, 교대제 개선(메트로 환경, 도시철도그린환경))

□ 모기업·자회사간 소통부재, 계약낙찰제 등으로 자회사 근로자 처우개선 곤란

⇒ 서울시·모기업·자회사 간 소통채널 확대, 계약 낙찰률 상향, 자회사 경영자 율권 제고, 근로자 처우개선을 위한 계약법 제도 개선 건의

⇒ 자회사 노동자 생활임금 지급, 휴게실 및 비품 개선, 복지포인트(수당) 시범 지급, 인사위원회 노동자 대표 참석

□ 규제, 공기업 경영평가 및 설립규제에 따른 정규직화 추진애로

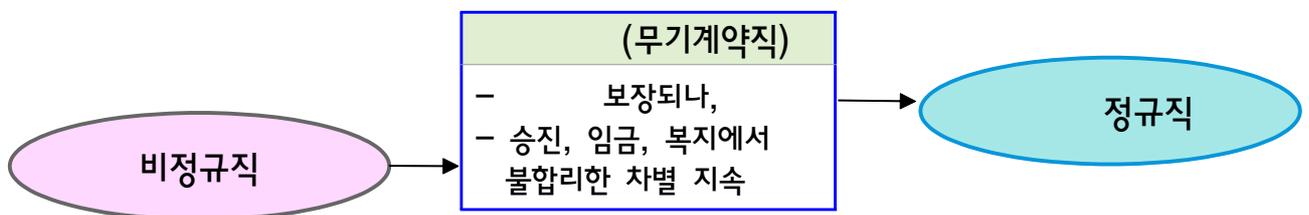
- ⇒ 사안별 중앙정부 개별 밀착 협의, 인건비 규제 완화 건의
- ⇒ 상수도 검침·교체원 정규직화, 120 재단 설립

## V 성과

- 2017. 5월 현재 총 9,098명 정규직 전환
  - 직접고용 근로자 1,496명 정규직화 완료(시 563, 투자출연 933)
  - 간접고용 근로자 7,602명 정규직화 완료(시 1,234, 투자출연 6,368)
  - ※ 생명안전 788명, 상시지속 973명 등 신규발굴을 통해 추가 전환
- 고용안정+고용의 질이 담보된 비정규직 문제 해결을 위한 새로운 모델 제시
  - 국가인권위원회에서 서울시의 비정규직 정규직화 사례를 인용하여 중앙정부에 시행 권고(' 14.11.25)
  - 국회 등 국가기관 및 타 자치단체에 지속적으로 벤치마킹 되고 있음
    - ※ 광주광역시 비정규직 정규직화 896명 추진 발표(' 15.1.5, 연합뉴스)
    - ※ 국회사무처 청소용역 노동자 203명 직접고용 전환 완료(' 17.1.1)

## 2. 공공부문 비정규직 정규직화 정책건의

□ 현황 / 실태



대부분의 공공분야 비정규직 정규직화 정책이 무기계약직의 불완전한 형태로 이루어져 기존 정규직과의 노동차별 이슈 상존

- 인천공항 정규직화 발표 등 노동개선에 대한 기대는 높으나 정규직화 방식,

, 불완전한 정규직화(중규직) 극복이 노동개선의 최우선 과제

- (방향)
  - 정규직화 계획 단계부터 관련 노동조합 협의, 이해당사자 참여 토론회 등 지속적인 대화와 협상을 통해 정규직화 방안 마련
  - 동일노동 동일임금 판단에 필요한 기관·직무별 ‘임금체계 전수 실태조사’ 를 실시하여 조직 내외 노동자 간 동일가치노동 동일처우원칙 적용되는 임금체계 설계
  - 고용안정 뿐 아니라 직군·승진, 임금·복지 등 완전한 정규직화를 추진하고 전환 이후 정례적 현장점검, 노동자 간담회 등 지속적인 현장소통 및 처우개선 추진
    - 승진·임금·복지 등은 상호 긴밀하게 연계되므로 패키지로 통합모델 마련
  - 정규직 전환자의 조직적응 및 소속감 제고를 위한 맞춤형 지원 프로그램 마련하고 적절한 직무와 권한 부여, 경력발전경로 등 비전 제시 필요
  - 자회사를 통한 정규직화를 추진하는 경우 자회사와 모기업 간 정례적이고 대등한 소통구조 마련하고 경영자율권 보장

- 추진체계 : 범정부적 정규직화 TF 구성, 완전한 정규직화 모델 개발
  - 전국단위 비정규직 정규직화 확대 추진을 위해 일자리위원회 또는 총리실 산하 전담 TF를 신설하고 비정규직화 관련제도 과제발굴 및 실질적 개선 확행

□ 주요 제도개선 건의

- ① 지방자치단체 기준인건비 제도 개선(행자부)
  - 지방자치단체 기준인건비 제도 탄력적 운영, 지방정부 자율권 부여
  - 「지자체 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」의 ‘관리대상’ 에서 ‘무기계약직’ 제외

행	건의(안)
기준인건비 관리대상 : 4개 직종 - , 소방직, 복지직, 무기계약직<삭제 필요>	⇒ ○ 기준인건비 관리대상 : 3개 직종 - 일반직, 소방직, 복지직

- ② 지방공기업 설립 제한 완화 및 공기업 경영평가 개선 (행자부)
  - 간접고용 정규직화를 위한 공사·공단·재단 설립 시 지방 자율권 부여
  - 경영평가지 비정규직 정규직화 평가지표 중점 반영
    - ▶ <비정규직 무기계약직 전환> 및 <무기계약직 처우개선>을 경영평가 항목 포함
  - 정규직 전환에 따른 정원 및 인건비 증가로 경영평가 상 불이익 없도록 개선

- ▶ ‘1인당 영업수익’ 에서 ‘임직원수’ 산정 시 정규직 전환자 제외

- ③ 정규직 전환이 높고 노동자간 차별이 없는 기관(지자체, 공공기관 등) 및 기업에 대한 인센티브 신설(기재부, 행자부)
- ④ 자회사 전환근로자 처우개선을 위한 지방자치단체 계약 기준 개선(행자부)
  - 정규직화를 위해 설립된 자회사와 모기업 간의 낙찰 특례(일정비율 보장) 규정  
서울시 자회사 정규직화 후 큰 폭의 계약낙찰률(95~80%) 변동으로 근로자 처우개선 곤란
  - 자회사 전환근로자 처우개선을 위해 ‘복리후생비’ 에 ‘근로자 복지향상 비용’ 추가

행	건의(안)
⇒	
- ~~, 건강진단비, 급식비 등 <u>작업조건유지에 직접 관련되어 소요된 비용을 말한다.</u>	- ~~, 지급피복비, 건강진단비, 급식비 등 <u>작업조건유지에 직접 관련되어 소요된 비용</u> 및 <u>복지향상 비용</u> 을 말한다.

- ⑤ 국고보조사업 정규직 전환계획을 조기 수립하고 전환근로자 처우개선에 따른 인건비 상승분 지원(기재부)

## 사례 발표 2. 인천공항 비정규직 정규직 전환 현황과 과제

신 철(공공운수노조 인천공항지역지부 정책실장)

### 1. 배경

#### - 지부 활동 내역

- 1) 2008년 지부 설립 : 2008년 11월 인천공항 내 용역업체 소속 기업노조 5개가 통합하면서 당시 공공노조(현 공공운수노조의 전신) 가입
- 2) 2009년 조직 사업 시작 : 공공노조 전략조직 사업장으로 선정. 노동상담. 조직 확대 사업 진행
- 3) 2011년 세관 노동자 원직복직 투쟁 : 2011년 12월 31일 문자로 해고 통보 세관 하청노동자들 해고. 15일간 노숙농성 끝에 인천공항세관(원청), 하청업체, 지부가 고용승계 합의. 이후 지부 가입 노동자 확대
- 4) 2012년 정규직 전환 선언, 투쟁 : 간접고용 문제 심각성 알리며 정규직 전환 투쟁 선언. 정치권에 문제 제기. 85% 비정규직 문제 사회 이슈화
- 5) 2013년 파업 투쟁 : 지부 산하 하청업체 전체와 산별교섭 진행. 2013년 연말 3개 지회 약 500여 명 파업 진행. 인천공항 비정규직 노동자 현실 알리는 계기. 민주당 을지로 위원회 간담회 진행
- 6) 2016년 조직진단, 전략조직 사업 확대 : 조직 진단 통해 재정비, 전략조직사업 확대 진행. 수하물 지회 약 350여명 가입

7) 2017년 대선 관련 활동, 조합원 4배 확대 : 3월 대선후보들에 정책질의(당시 문재인 후보 답변), 4월 문재인 후보 부평 유세 당시 인천공항 문제점 전달, 대통령 간담회 후 약 4백여 명 조합원 확대(현재 약 3000여 명)

## - 2017년 대선 시기 활동

- 1) 2016년 11월 : 인천공항 최초 박근혜 퇴진 요구 인천공항 노동자 촛불 집회 진행
- 2) 2017년 2월 : 지부 전 조합원 대상 대선공약 요구를 위한 전 조합원 설문조사 실시
- 3) 2017년 3월 : 야권 대선후보 인천공항 간접고용 문제 해결을 위한 정책질의서 발송하여 답변 받음(문재인, 안희정, 이재명, 심상정 후보 답변함 / 안철수 후보 답변 안함)
- 4) 2017년 4월 : 문재인 후보 부평유세 당시 인천공항 간접고용 문제점에 대한 문서 후보에게 직접 전달

## 2. 정규직 전환 관련 추진 상황

### - 공공운수노조, 인천공항지역지부

- 1) 5월 12일 : 문재인 대통령과 인천공항 비정규직 노동자 간담회
  - 대통령 : 인천공항 비정규직 정규직 전환을 시작으로 공공부문, 민간기업 확대 정부, 공사, 노조 간 대화 강조
  - 공사 사장 : 연내 1만 명 정규직 전환 발표, 정부 규제 문제 해결 전제로 추진 하청업체 이윤, 관리비 문제를 고려하여 비용 부담 크지 않을 것
  - 노조 : 간접고용 비정규직의 문제점, 당사자 참여 보장 및 정부-공사-노조 간 논의 테이블 필요성 강조
- 민주당 을지로위원회: 국회 정론관에서 정규직 전환 환영 기자회견 진행. 박대

## 성 지부장 기자회견에서 노조의 환영 입장 표명

2) 5월 15일 : 지부 ‘제대로 된 정규직 전환’ 를 위해 필요한 세 가지 발표

- 당사자 참여 보장 : 결과뿐 아니라 과정이 좋은 모델이 되어야 확산 가능
- 국민안전 정규직 전환 : 처우 개선뿐 아니라 국민 안전에 도움되는 정규직 전환
- 인천공항 민간기업 간접고용 노동자 처우 개선 : 더 열악한 민간부문 대책 필요

3) 5월 16일 : 노조 TF팀, 지부 대책회의 구성

- 공공운수노조 : 노조 위원장, 정책실, 조직실, 전략조직팀, 선전실, 법률원을 포함하는 인천공항 정규직 전환 지원하는 팀 구성
- 인천공항지역지부 : 현장 대표자와 지부 임원, 사무처를 구성원으로 하는 ‘제대로 된 인천공항 정규직 전환 대책회의’ 구성

4) 5월 18일 : 인천공항 정규직 전환에 대한 입장 발표 기자회견

- 당사자 참여 보장
- 대책회의, TF팀 구성
- 자문단, 법률원 입장 발표

5) 5월 23일 : 정책기획팀 구성

- 노조(법률원, 전략조직팀, 정책실, 조직실), 인천공항지역지부(정책기획국, 정책자문 담당자, 사무처), 민주노총 인천지역본부 정책국, 지부 정규직 전환 자문단

6) 지부 정규직 전환 방안 마련 위해 총 24회 논의

- 노조 TF팀 6회, 정책기획팀 7회, 지부 대책회의 3회(10회 진행 중 정규직 전환 방안 논의 3회), 지부 현장 간부 간담회 8회를 5월 중순부터 진행하면서 정규직 방안을 마련함.
- 지부 현장 간부 간담회는 현재 계속 진행 중 임. 큰 틀 외에 세부 항목 변경 가능.

7) 현장 간부 간담회, 조합원 간담회, 미조직 노동자 설명회 개최 예정

- 미조직 노동자 설명회 6회 진행 : 5월 31일부터 매주 수요일 지부가 인천공항 지역지부 조합원이 아닌 인천공항 노동자들에게 정규직 전환과 관련된 설명회 진행 중 임. 이후에는 보다 폭넓은 미조직 노동자 대상 설명 및 의견 수렴을 진행할 예정임.

- 현재 진행 중인 지부 간부 간담회를 지속적으로 진행할 예정임.

- 간부간담회를 통한 의견 수렴 과정이 끝나면 조합원 대상 간담회를 통해서 안을 확정하려 함.

8) 실제 타당성, 합리성 설명을 위한 토론회 진행

- 7월 10일 인천공항지역지부 정규직 전환 방안 발표 기자회견 진행. 직접고용 통한 좋은 일자리 창출 + 합리적 수준의 처우개선을 노사정 논의 통해서 결정

- 7월 12일 국회에서 진행되는 ‘공공부문 좋은 일자리 쟁점과 과제 토론회’에서 사례 발표 예정되어 있음. 인천공항 정규직 전환 방안을 설명하고 정부 가이드라인 관련해서 인천공항에서 진행되고 있는 과정에 대한 문제점, 극복 방안을 발표할 계획임.

- 7월 17~20일 사이. 인천공항지역지부 자문단이 지부가 오늘 발표한 방안을 중심으로 타당성, 합리성을 설명하는 토론회를 준비 중임.

- 지부의 정규직 전환 방안에 대한 다양한 논의, 토론을 지속적으로 진행할 것이며 국민적 공감대를 형성할 것임.

9) 정부, 공사와 합의하여 결정

- 오늘 발표한 지부의 정규직 전환 방안은 지부가 제안하는 방안임.

- 향후 정부, 공사와 충분한 논의와 토론을 통해서 결정할 것이며, 이 과정에서 수정될 수 있음.

- 정규직 전환 방안에 대한 큰 틀이 합의되면, 그 직후부터 실제 노동자들이 전환 후 받게 될 임금, 노동조건 문제에 대한 세부적인 실무 협의가 필요함. 노조와 지부는 이 부분도 현재 준비 중에 있음.

### - 인천공항공사

1) 5월 15일 : 인천공항공사 ‘좋은 일자리 창출 TF팀 구성’

2) 5월 26일~ : 노동자 1차 면담(지부, 한국노총, 무상급노조, 미조직 노동자)

3) 5월 30일 : 인천공항공사 좋은 일자리 자문단 발족

4) 6월 8일 : 신규채용 중단 공문 하청업체 발송

5) 6월 13일 : 좋은 일자리 창출전략 및 실행방안 수립 용역 입찰공고

6) 6월 23일~ : 노동자 2차 면담(한국노총, 무상급, 미조직, 지부)

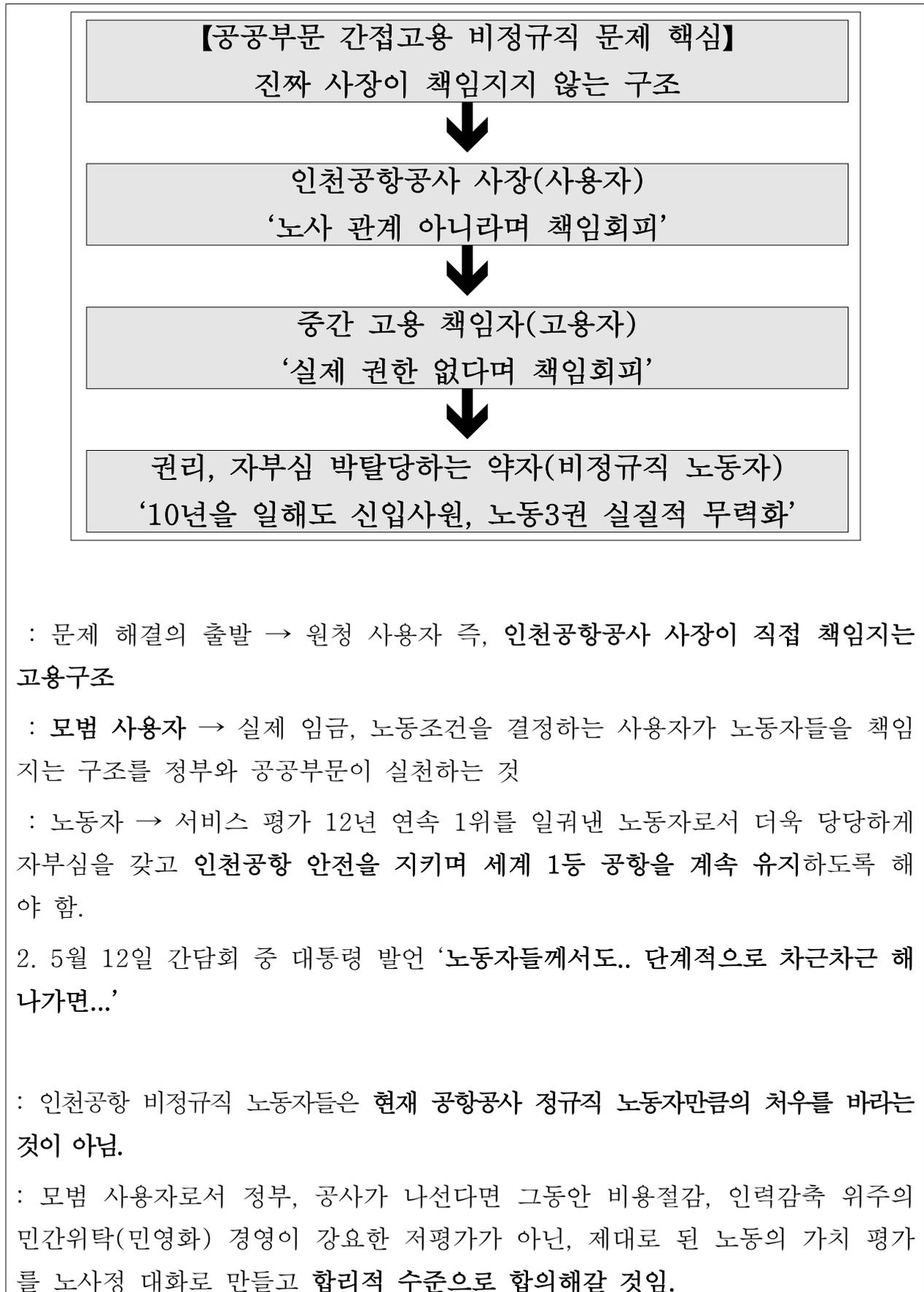
7) 6월 29일 : 제2터미널 운영을 위한 임시법인 검토

8) 7월 10일 : 좋은 일자리 창출 전략 및 실행방안 수립 용역 ‘한국능률협회’ 선정

## 3. 지부 정규직 전환 방안

### - 취지

1. 5월 12일 대통령 간담회 당시 대통령 발언 ‘정부와 공공부문이 모범 사용자가 되어야 한다’.. 중략.. ‘더 당당하게 자부심 갖고 근무할 수 있다면...’
--



## - 인천공항 비정규직 노동자 정규직전환 방안(인천공항지역지부 안)

### (전환 대상)

1. 정규직 전환 대상은 인천국제공항공사가 용역계약을 체결한 업체에 근무하는 노동자 전원으로 한다.
2. 단, 고도의 전문성을 갖는 일부 직무를 제외하려는 경우 노조 및 당사자와 충분한 합의가 있어야 한다.

### (전환 과정, 시기)

1. 2017년 말까지 위에 제시한 정규직 전환 대상에 대한 전환을 완료한다.
2. 구체적인 전환 방안은 (노)공공운수노조 인천공항지역지부 등, (사)인천국제공항공사, (정)관련부처 간 합의로 결정한다. (합의서 체결)

### (전환 형태)

1. 전환 대상자는 인천국제공항공사의 정규직 직원으로 고용을 승계한다.
2. 공사 내 별도의 독립적인 사업부 등을 두거나, 복수의 직군별 임금체계를 둘 수 있으며 세부적인 방안은 노사정이 합의한다.

### (노사관계, 교섭)

1. 정규직 전환 방안은 노사정 합의로 9월까지 결정하며, 전환자의 임금, 근로조건에 관한 사항은 당사자를 대표하는 공공운수노조 인천공항지역지부와 인천국제공항공사의 임단협 교섭으로 연내 결정한다(노조법을 준용한 단체교섭으로 진행).
2. 정규직 전환 이후 임금체계 개편, 지속적인 처우개선 등을 위해 노사정 협의를 지속한다.
3. 노사 관계 정상화를 위해 쟁의 등 노사 문제로 해고된 노동자는 원직복직하며, 그외 징계자도 원상 회복하여 고용을 승계한다.

### (처우개선, 차별해소)

아래 세부적인 방안은 전환 과정에서 교섭으로 정하며, 전환 후 노사 합의로 보완한다.

1. 정규직 전환과 함께 복리후생(급여성, 비급여성)은 정규직과 차별을 즉시 해소한다.
2. 기존에 공사 및 용역업체의 중간착취(낙찰률, 이윤, 관리비, 경비, 부가세 등) 전액을 사용하는 방법을 포함하여 임금, 복지 등 처우를 개선한다.
3. 직군별로 현행 임금 및 정년 수준을 참고하되, 직군의 구분 및 근속/직무/직급/숙련 등을 종합적으로 반영하는 임금, 정년 체계를 마련한다.
4. 전환 이후 각 직원이 기존에 받던 월급여(평균임금), 정년 등 근로조건이 저하되지 않도록 한다.
5. 전환 과정에서 기존 정규직과 같은 방식으로 교대제를 개편하며 노동시간을 단축한다. 이에 따라 필요한 인력을 충원하며, 이 과정에서 발생하는 급여의 조정은 노사 교섭으로 정한다.

### (공공기관 제도개선)

1. 정규직 전환 합의에 따른 총인건비, 총정원 조정 및 경영평가 불이익 방지를 위한 제도개선을 노사정이 협의한다. 노사는 공동으로 정부에 제도개선 방안을 제안하고 정부(관계부처)는 이를 충실히 반영한다.

### (노동존중, 안전한 인천국제공항 만들기)

1. 정규직 전환 인천공항 간접고용 노동자는 물론, 입주 공공기관, 민간기업 노동자들도 노동기본권이 지켜질 수 있도록 노동상담소 및 고충처리센터 운영, 노동인권 캠페인, 휴게실 설치 등 노동복지 사업을 노사가 함께 추진한다.
2. 안전한 인천국제공항을 실현하기 위해, 업무 시스템 개선 방안 수립, 위험 요

소의 지속적 개선을 위한 노사공동위원회를 운영한다.

## 4. 과제

### - 소통 부재

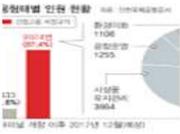
#### 1) 4월까지 비용절감, 인력해고 문제로 공항공사 격한 투쟁 진행

웹 검색 ▼ 전체 뉴스 ▼ 2017년 4월 1일 - 2017년 5월 4일 ▼ 초기화



**수천억원 영업이익의 인천공항공사, 환경미화원 6명 줄여 비용절감?**  
 매일노동뉴스 - 2017. 4. 6.  
 인천공항공사가 교통센터 청소노동자 인원을 기존 209명에서 203명으로 ... 을 3차까지 진행하느냐"며 "해고 명분을 살기 위한 전형적인 시간 끌기"라고 반발했다. ... 지부는 "한 해 수천억원의 영업이익을 거두는 공사가 환경미화 노동자 2명을 비용 ...  
 인천공항 용역업체, 고용승계 대신 3차 면접 통보  
 민중언론 참세상 - 2017. 4. 6.  
 모두 보기

**인천공항공사는 비정규직 해고 계획 철회하라**  
 노동자 연대 - 2017. 4. 30.  
 그러나 민주노총 공공운수노조 인천공항지역지부(간접고용 비정규직 노동조합, 이하 ... 공사가 내놓은 감축 대상 인원의 업무는 환경미화, 승강 설비 유지·관리, 건축 ...



**제2터미널 개항에 불안한 인천공항 비정규직**  
 한겨레 - 2017. 5. 3.  
 인천국제공항은 올해 말 제2여객터미널 개항을 앞두고 있다. 2009년부터 올해 ... 이를 바탕으로 공사는 최근 환경미화·승강기유지보수 등 용역계약을 맺으면서 1터미널 투입 인원을 일부 줄여 노동자들이 해고 위험에 놓이기도 했다. 하지만 공사는 ...

**공공부문 일자리를 말하려거든 이들을 보라**  
 민중언론 참세상 - 2017. 4. 23.  
 인천공항공사는 새로운 환경미화 용역업체를 선정하면서, 기존 209명이던 계약 인원을 203명으로 축소했다. 이 업체는 1차 면접에서 인천공항공사와 계약한대로 6 ...

#### 2) 형식적 면담

- ① 1차, 2차 면담 : 지부, 한국노총측, 무상급, 비노조(대표성 없음)
- ② 노조, 지부 상근자 제외
- ③ 일방적인 공사 측 안 설명

#### 3) 숨은 실세 ‘공사 관계자’

- ① 5월 중순 : 자회사 방안
- ② 6월 초 : 제2터미널 개항에 힘 쏟아야 하는데 정규직 전환 때문에...
- ③ 6월 말 : 임시 법인은 임시 자회사

#### 4) 일방적인 연구용역 추진

- ① 지부 : 공동연구 용역 하자

② 공사 : 일방적인 연구 용역 추진

5) 언론 왜곡 보도

- ① 폭발물 처리반 문제, 승강설비 문제
- ② 제2터미널과 정규직 전환 문제
- ③ 5월 12일 대통령 멘트 ‘노조 과도한 요구에 일침 가하다’

- 제대로 된 논의 테이블 구성 필요

- 1) 고용형태에 대한 큰 합의 후, 실제 노동자들 처우(임금, 근무조건)에 대한 세부적인 노사교섭이 필요함.
- 2) 추측, 왜곡으로 상호 신뢰관계만 훼손
- 3) 5개월내에 정규직 전환이 완료되도 이후 후유증 극복을 위한 정기적인 논의 필요.
- 4) 정치적 상황 변화에 정규직 전환이 훼손 되지 않도록 지속적인 대화 필요

- 정부 요구사항

- 1) 정규직 전환에 맞는 제도 개혁 : 경영평가 제도, 총액인건비제, 총정원제 제도 개선
- 2) 정규직 전환 합의를 담보할 수 있는 논의 테이블, 후속 논의까지 담보
- 3) 인천공항 지역 민간기업 노동자들 노동권 보장을 위한 제도 마련(노사정 공동 사업)





# 공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점

## 토론문

라영재(한국조세재정연구원 연구위원)

### 1. 한국사회의 비정규직 문제의 심각성

- 1997년 외환위기 이후 공공부문이든 민간기업이든 비정규직의 규모의 급격한 증가, 정규직 대비 임금 및 복리후생 등 소득격차가 커짐. 즉 청년층뿐만 아니라 전연령층에서 일자리의 질이 악화되어 감
- 향후 한국사회에서 비정규직의 문제를 해소하지 못하면 소득양극화가 가속화 되어서 사회적 통합의 문제가 발생함

### 2. 공공부문의 비정규직 문제

- 공공부문(public sector)을 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 교육기관으로 유형을 구분하여 직접고용 비정규직과 간접고용 비정규직으로 나누고(p.9), 직접고용 비정규직과 간접고용 비정규직의 직종별 고용현황을 분석하고 있음(p.10)
- 향후 전정부차원에서 공통으로 비정규직의 정규직 전환과 관련한 가이드라인과 같은 대책을 내놓으려면 우선 공공부문의 유형별(행정기관, 공공기관) 비정규직의 직종의 특성을 분석하는 것이 중요함(예를 들어 기간제 교사는 교육기관의 문제이고, 시설, 청소 용역은 공공부문 공통의 문제임, 특히, 서비스공급, 시설운영관리, 전산업무는 1999년부터 외부위탁사업 유형으로 분류하고 있음). 행정기관, 공공기관의 정규직의 직급, 직종, 직군과 임금수준, 임금체계가 다름

### 3. 과거 정부의 공공부문 비정규직 종합대책과 신정부의 비정규직의 정규직 전환정책의 방향 전환

□ 2006년 공공부문 비정규직 종합대책, 2012년 공공부문 비정규직 고용개선 대책 등 지난 정부의 비정규직 대책은 상시지속업무 무기계약직 전환과 처우개선, 도급재계약 고용 승계 등 개선이 있었던 것으로 보임

□ 그러나 공공부문 비정규직의 문제에 대한 근본적인 대책과 처방은 아니었음 (처우개선에만 중점을 둠).

□ 신정부에서 상시일자리 비정규직을 정규직으로 전환, 무기계약직에 대한 불합리한 처우개선, 상시지속업무 및 생명안전업무는 정규직 고용 및 출산, 휴직 결원 등 예외적으로 경우에만 비정규직을 사용토록 상용사유제한 등 대통령 공약에 반영되었다는 점에서 비정규직 문제에 대한 근본적인 변화로 보임

#### 4. 중앙부처, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 교육기관별 정확한 비정규직 실태파악과 유형별, 기관별 맞춤형 전환방안 마련

□ 중앙부처, 지방자치단체, 교육청과 같은 행정기관의 비정규직의 정규직 전환 문제와 중앙 공공기관과 지방공기업의 비정규직의 정규직 전환 문제는 공통적인 문제와 다른 문제가 있음(행정기관과 공공기관의 정규직의 직급, 직종, 직군, 임금수준과 임금체계와 연관됨)

□ 기간제법 시행령상 적용대상 예외조항을 최소화 할 필요에 대하여 동의하며, 사유사유 제한으로 전환 필요(p. 21)

□ 동일한 직급구조와 유사한 임금수준을 가지고 있는 행정기관과 달리 개별 기관별 임금수준과 직급구조를 가지고 있는 다양한 분야에서 공공서비스를 공급하는 공공기관(공기업, 준정부기관)의 경우에는 적정 정원 및 총인건비의 관리 문제가 남아 있음, 또한 사업수행에서 있어서 기업성을 가지고 있는 공기업의 경우에 고유사업의 범위를 어디까지 정할 것인가의 문제, 즉 시장에서 민간의 영역을 침해하지 않는 범위에서 기능과 역할을 설정하는 것이 중요함 (정부기능의 외부위탁 강조, 국민의 정부 공공개혁백서, pp. 52 - 63 참조)

## 5. 공공부문의 비정규직 정규직 전환 정책방향에 대한 의견 (pp.29-34)

□ 정부부처, 지방자치단체, 교육청 등 행정기관과 공공기관과 지방공기업의 관련 법규, 평가제도 등 정비 필요

□ 그러나 공공부문이 좋은(모범) 사용자로서 비정규직 문제를 해소하는 데 적극적 역할을 하여 민간부문에 전파하려는 정책적 의도는 충분히 이해되고 바람직한 정책방향임. 그러나 공공부문이 크냐 작으냐와 같은 소모적 논쟁보다는 공공부문의 종사자들의 수가 늘어나더라도 국민의 대리인으로 공공서비스의 질을 높이는데 기여할 수 있다는 국민의 동의와 신뢰가 증가할 수 있도록 현재 및 앞으로 공공부문의 혁신과 전략적 인적자원관리도 중요하다는 점을 인식해야 함

□ 그런 차원에서 공공부문에서도 동일노동가치노동 동일임금원칙이 지켜질 수 있으면서, 공공부문의 대리인 비효율성을 문제를 극복할 수 있도록 기존 정규직의 직급, 직군의 정비, 임금수준, 임금체계, 근로시간, 수당 등 개편 등도 공공부문의 노사가 함께 해결(혁신)할 수 있도록 하는 대타협이 필요함

□ 신정부가 집권 초기에 비정규직 정규직 전환과 좋은 일자리 창출의 시급성, 중요성 등 정책적 우선순위를 두는 것은 바람직하나 앞에서 언급한 문제들을 동시, 단계적으로 해결해야 함으로 너무 서두르는 것은 바람직하지 않음



# 공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점 토론문

남우근(한국비정규노동센터 정책위원)

## 0) 발제문에 대해

- 발제문에서는 공공부문 비정규직의 실태, 개선 사례를 입체적으로 보여주고 있고, 정책 방향에 대해서도 매우 적실하게 제시하고 있음. 발제문의 내용에 전적으로 동의하며, 몇 가지를 강조하는 수준에서 토론을 대신함.

## 1) 민간위탁은 제외되어 있는 정부 실태조사의 한계

- 정부 실태조사에서 민간위탁 형태의 간접고용 활용은 조사범위에서 제외되어 있음. 지방자치단체의 민간위탁이 인력구조조정의 주요한 형태였다는 점을 감안하면 실태조사에서 이를 제외한 것은 간접고용 규모를 과소추계하게 만듦.
- 정부조직법의 시행령인 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의하면 민간위탁은 “법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.” 규정 제11조(민간위탁의 기준)는 “단순 사실행위인 행정작용”을 민간위탁 대상으로 정함으로써 인력공급 중심의 민간위탁이 간접고용 활용의 창구 역할을 해왔음.
- 대표적으로 지방자치단체 생활폐기물 수거업무의 대부분이 민간위탁되어 있음. ‘전국 생활폐기물 발생 및 처리 현황(환경부, 2015년 기준)’에 의하면 전국의 생활폐기물 처리에 종사하는 인력은 33,964명이고, 이 중 대부분은 민간위탁되어 있음. 이러한 인력은 정부 조사에서 제외되어 있음. 민간부문의 전문성, 특수 장비 등을 활용하는 경우가 아닌 주로 인력공급 중심의 민간위탁은 간접고용에 포함시켜서 대책이 강구되어야 함.

## 2) 정부의 ‘정규직화 추진 방향’ 에서 국고보조사업 기간제 문제

- 발제문 30쪽에서는 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 추진방향에 대해 소개

하고 있는데, “전환기준 충족 시 예외 없이 전환, 1단계(17년 말)” 계획과 함께, “국도시 매칭 보조사업 정규직화 3단계(‘19년~20년) 검토” 로 되어 있음.

- ‘노무도급 민간위탁’ 과 ‘무기계약 정규직화’ 는 민간위탁 계약기간이 남았거나 임금체계 설계 등 일정 시간이 소요되기 때문에 2단계(‘18~19년)로 설정될 수 있으나, 국고보조사업의 기간제 문제를 1단계 대책의 대상인 기간제 문제와 다르게 취급할 이유가 없음.
- 정부 1년 예산 400조원 중 15%에 해당하는 60조원이 국고보조사업이고, 이 중 상당수는 기간제에 의해서 수행되고 있음. 정부가 한편으로 상시지속적 업무를 담당하는 기간제를 무기계약직으로 전환하면서, 다른 한편으로는 새로운 행정서비스 수요를 담당하는 인력을 정부재정지원 사업 하에 기간제로 양산하는 모순적 상황에 처해 있음.
- 사례를 살펴보면, 2017년 현재 서울시 25개 자치구 보건소에서 수행하는 국고보조사업은 총 192개임. 192개 사업 중 과거 2년 동안 수행된 사업이 97.4%이고, 향후 2년 동안 지속될 것으로 예상되는 업무도 98.4%임. 또한 연중 계속 사업이 92.2%인데 무기계약 전환대상 업무는 6.8%에 불과함.
- 대부분 상시지속적 업무임에도 불구하고 오랜 기간 동안 기간제로 사용해온 국고보조사업 기간제 역시 1단계 대책에 포함해야 함.

< 61> 서울시 25개 자치구 보건소 국고보조사업 기간제 업무 특성(2017년 기준, 단위: 개)

구분	과거 2년 동안 사업수행 여부	향후 2년 사업수행 예상	연중계속 사업 여부	무기계약 전환대상 여부
그렇다	187(97.4%)	189(98.4%)	177(92.2%)	13(6.8%)
아니다	5(2.6%)	3(1.6%)	15(7.8%)	179(93.2%)
계	192(100%)	192(100%)	192(100%)	192(100%)

\* 서울시 제출 자료를 토대로 집계

### 3) 공공기관 경영평가 및 예산편성 기준의 대폭 수정 필요

- 발제문 33~34쪽에서는 공공부문 정규직화 장애요인을 제거하기 위해 경영평가 및 예산편성 기준에서 정규직화 가점제도를 제안하고 있음. 하지만 보다 적극적인 조치가 필요하다고 봄.
- 현재의 공기업 경영평가지표 중 ‘비정규직의 정규직화 항목’ 은 비중이 매우

미미함.

- 공기업 경영평가지표 중 ‘3. 조직 및 인적자원관리’의 배점이 100점 만점 중 4점(비계량)인데, 평가항목은 총 7개이고, 그 중 하나가 “1) 비정규직의 정규직(무기계약직) 전환, 2) 사회형평적 인력활용 확대, 3) 시간선택제 일자리 및 유연근무제 활성화, 4) 장시간근로 해소, 5) 일과 가정 양립 등을 위한 기관의 노력과 성과는 적절한가?” 임.
- 단순산술적 계산에 따르면 ‘비정규직의 정규직 전환’은 <4점 ÷ 7개 평가 항목 ÷ 5개 세부 항목 = 0.11점>에 불과함. 현재의 평가체계에서 정규직화 가점제를 도입한다고 해도 정규직화 유인효과는 제한적임.

<표 62> 공기업·준정부기관(위탁집행형)의 2017년도 경영평가지표 및 가중치 기준

평가 범주	평가지표	공기업			준정부(위탁집행형)		
		계	비계량	계량	계	비계량	계량
경영관리	1. 경영전략 및 사회공헌	18	8	10	19	8	11
	- 전략기획 및 사회적 책임	5	5		5	5	
	- 기관 경영혁신	3	3		3	3	
	- 국민평가	2		2	2		2
	- 정부 3.0	1		1	1.5		1.5
	- 경영정보공시	1		1	1.5		1.5
	- 정부권장정책	6		6	6		6
	2. 업무효율	5		5	4		4
	3. 조직 및 인적자원관리	4	4		4	4	
	4. 재무예산관리 및 성과	10	5	5	10	5	5
	- 재무예산관리(관리업무비)	3(1)	3(1)		3(1)	3(1)	
	- 자구노력 이행성과	2	2		2	2	
	- 재무예산성과 (부채감축달성도) (중장기 재무관리계획)	5 (1.5) (1.5)		5 (1.5) (1.5)	5 (1.5) (1.5)		5 (1.5) (1.5)
	5. 보수 및 복리후생관리	13	10	3	13	10	3
- 보수 및 복리후생 (성과연봉제 운영의 적절성)	6 (3)	6 (3)		6 (3)	6 (3)		
- 총인건비관리	3		3	3		3	
- 노사관리	4	4		4	4		
소 계	50	27	28	50	27	23	
주요사업	주요사업 계획·활동·성과를 종합 평가	50	18	32	50	18	32
합 계		100	45	55	100	45	55

- 현재의 공공기관 경영평가제도는 경영효율성에 초점을 맞추고 있고, 따라서 아

래와 같은 문제점을 갖고 있음.

- ① 경영효율화 지표와 일자리 지표 간의 충돌 문제  
가치의 충돌 및 평가 체계상의 충돌, 논리적 정합성의 문제.
- ② 일자리 지표의 형식화(과소 배점) 문제  
일자리 질 개선에 대한 유인 효과 미미
- ③ 경영평가제도 상위 규제(총정원, 총인건비)의 문제  
경영평가 개선은 정원 및 예산 제약이 선결되어야 의미를 가짐.

- 따라서 보다 근본적으로 “경영평가”가 아닌 “운영평가”로 전환해서 경영 효율성 중심의 평가제도를 일자리 친화적인 평가제도로 개선해야 함.
- 당장은 고용 및 처우개선을 위한 단계적 접근과 한시적 제외 조치가 필요함.  
“정규직에 대비한 일정 기준까지의 비정규직의 처우개선 계획을 구체적으로 설정하고 매년도 이행실적을 점검하는 세부평가내용 설정”, “‘총인건비 관리’ 지표의 세부평가내용에 무기계약직 인건비에 대해 정규직의 대비한 일정 기준에 이르기까지 제외하는 조치” 등을 활용하여 처우개선에 대한 경영상 압박을 연착륙시키는 것이 필요함.

#### 4) 간접고용 해법 중 ‘자회사’의 의미와 한계

- 발제문에서 구체적으로 언급하고 있지는 않지만 인천공항공사 등 간접고용 해법의 하나로 검토하고 있는 자회사 방식에 대해서는 그 의미와 한계가 객관적으로 조명될 필요가 있음.
- 자회사 방식은 민간위탁이나 용역 형태에 비하면 고용과 노동조건을 개선시킬 수 있는 방식임. 위탁용역기간 만료에 따라 주기적으로 계약을 변경해야 하는 민간위탁과 용역의 경우는 근로계약 역시 기간제로 하게 되고 이로 인해 주기적인 고용불안 상태에 놓이게 되지만 자회사의 경우는 원청과 자회사의 안정적인 위탁관계에 기반해서 고용을 안정화할 수 있는 조건을 갖게 됨. 노동자 임금에 대한 용역회사의 탈법, 변칙을 방지할 수 있고, 원청의 의지에 따라서 임금 등 노동조건을 개선할 수 있는 기반이 되기도 함.
- 반면, 자회사 방식은 기본적으로 원청기관 직접고용이 아닌 원거리 고용의 한 형태이며, 이로 인해 원청기관의 법적 책임을 요구할 수 없는 구조임. 원청기관이 임금, 인원 등의 결정에 실질적인 지배력을 행사하지만 법적 책임은 부담하지 않는 간접고용의 한계를 그대로 가지고 있는 구조임. 따라서 자회사 직원

에 대해 원청이 직접 업무지시를 하게 되면 불법파견 문제가 발생하게 됨. 따라서 ① 자회사 운영의 독립성, ② 자회사 업무의 독자성이 확보되는 경우에만 자회사 형태가 가능할 것임.

- 자회사가 단지 간접고용 노동자의 고용만을 안정시키고 노동조건에 대한 개선은 없는 제한적인 형태로 운영될 수도 있음. 만약 노동조건 개선없는 자회사 전환의 경우는 이미 문제가 되고 있는 무기계약직의 경우보다도 열악한 ‘중규직’이 되는 것임.



- 자회사로 유도하는 제도적 제약에 대한 개선이 선행되어야 함. 자치단체, 공공기관이 인건비를 운영하는데 압박요인이 되는 기준인건비제(총인건비제)에 대한 개선이 필요함. 자치단체, 공공기관, 지방공기업이 간접고용방식(자회사 포함)이 아니라 직접고용을 할 때 인건비 운영에 대한 압박을 느끼지 않도록 해야 함.



# 공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점

## 토론문

박준형(민주노총 공공운수노조 정책기획실장)

※ 발제자의 진단에 대부분 동의하며, 공공부문 현장의 시각에서 정부의 비정규직 정규직 전환 정책에 담겨야할 사항에 대한 의견을 중심으로 제시하고자함

### ○ 서울시 정책의 의미와 시사점

- 서울시는 공공부문 비정규직의 정규직 전환과 처우개선을 선도해왔으며, 문재인 정부의 '공공부문 비정규직 제로' 정책도 서울시의 선도적인 정책이 있었기 때문에 이를 출발점 삼아 가능했다고 평가

- 서울시는 중앙 정부의 정책, 제도와 정치적 분위기가 받쳐주지 않는 어려운 조건에서 비정규직 정규직 전환을 추진해왔고 이에 따른 한계도 있음(예: 기간제를 거쳐 무기계약직 전환, 지방공기업 정원 제약으로 인한 자회사 설립 방식 등), 문재인 정부는 중앙정부의 정책, 제도를 변화시킬 수 있기 때문에 서울시보다 과감하고 근본적인 정책을 수행할 수 있으며, 이러한 정치적 기회를 활용해야할 것임

- 그런데 서울시는 약5년에 걸쳐 비정규직 정규직 전환 정책을 추진하고 있음. 중앙정부의 제도적 지원 미비, 예산문제도 원인이 있지만 공공기관 고용구조, 직종이 복잡한 상황에서 단계적으로 추진할 수밖에 없었던 것으로 볼 수 있음.

- 문재인 정부가 신속하게 비정규직 정규직화를 추진하는 것은 당연히 환영하지만, 지속적인 정책 보완이 필요할 것이라는 점도 확인할 수 있음, 서울시는 지금도 계속 정책을 보완 발전시키고 있기 때문임

- 특히 최근 서울시가 “중규직 제로화(완전 정규직화)“를 목표로 무기계약직을 폐지하고 정규직에 편입하는 정책을 추진 것은 매우 의미있는 진전임, 지난 정부는 “무기계약직도 정규직“이라며 처우개선의 사각지대에 방치해왔음. 그러나 고용안정과 처우개선(차별해소)는 동시 병행되어야하는 과제라는 점에서 더 이상 간과할 수 없는 상황임

- 서울시 추진과정에서 또한 중요한 시사점은 노사, 노정, 노사정 간 긴밀한 협의를 통해 문제점을 발견하고 대책을 계속 보완해왔다는 점임. 모든 정책이 초반부터 완벽할 수는 없기 때문에, 이러한 대화를 통해 정책을 보완하는 과정은 중앙 정부에도 필요함

### ○ 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 ‘가이드라인’ 추진의 의미

- 문재인 대통령은 당선 직후인 5.12. 공공기관 비정규직 1위 현장인 인천국제공항을 방문하여 공공운수노조 인천공항지역지부 조합원 등 비정규직 노동자를 만나 ‘공공부문 비정규직 제로 시대’ 를 선언

- 이번 ‘가이드라인’ 은 안 작성 과정에서 정부(부처) 내 논의만이 아니라, 노동계의 여러 전문가 의견 수렴은 물론, 특히 당사자인 공공부문 노동조합(양대노총 공공부문 노동조합 공동대책위원회) 및 총연맹과 협의하는 가운데 보완되었다는 의미가 있음

- 이번 가이드라인은 ‘상시 지속 업무’ 를 정규직 기준으로 제시하고 직접고용 비정규직만이 아니라 간접고용(과건, 용역 등)까지 정규직 전환 대상으로 제시하며 정규직 전환 대상 예외 사유를 축소한 것으로 알려짐. 지난 정부들의 비정규직 정책에서 진일보

- 지난 정부에서는 한쪽에서는 공공부문 비정규직 대책을 내면서도 다른 쪽에서는 비정규직 확대, 외주화를 추진하였으나, 이번 정책은 앞으로도 상시지속 업무의 정규직 채용하는 원칙을 제시하는 것으로 알려지고 있어 의미 있음

### ○ 이번 ‘가이드라인’ 에 보완되어야할 방향

- 그러나 이번 ‘가이드라인’ 은 문재인 대통령 집권 후 매우 짧은 시간 안에 준비된 것으로서, 당사자 노동자(노조)와 충분한 협의가 있었다고 보기에는 부족함, 따라서 아래 제시하는 사항을 포함하여, 이후 이어질 2단계 대책 수립 과정에서는 초반부터 노정 교섭(정책협의)를 충분히 진행하고 노동자의 요구를 반영해야할 것임

- 정규직 전환 예외 사유는 지난 정부보다 상당히 축소한 것으로 알려져 있으나 일부 직종을 명기하거나, 특히 또 다른 외주용역에 불과할 우려가 있는 ‘자회사’ 의 존치를 여전히 인정하는 등 한계가 있음, 상시지속 업무의 정규직 전환을

원칙으로 하고, “전환 예외”는 노사합의·합리적 이유가 있는 경우에 제한적으로만 적용해야할 것임

- 특히 외주화의 일환으로 추진되어온 자회사에 대해서는 근본적인 평가와 재검토가 필요함. 정규직과 유사하거나 혼재된 업무를 인위적으로 구분하여 외주화하는 과정은 자회사 설립에서도 반복되어왔음. 따라서 자회사의 인소싱까지 포함한 정책 검토 필요(공공기관 기능조정과 연계할 수 있을 것임), 이러한 재검토가 없다면 민간 용역회사의 간접고용 비정규직은 모회사로 인소싱되는데, 자회사 비정규직은 인소싱되지 못하는 모순

- 차별을 온존하는 명분이 되는 “무기계약직” 개념은 폐기하고 정규직으로 전환(학교·지자체 등 공무원과 혼재된 사업장에서는 ‘공무직’ 개념 도입)

- 정규직 전환을 통한 고용안정을 우선하고, 처우개선은 후속 대책으로 추진한다는 정책이 알려지고 있으나, 고용안정과 처우개선 동시병행으로 전환될 필요가 있을 것임, 학교 등 무기계약직이 많은 직종에 대한 실질적인 개선 방안이 포함될 필요가 있음

- 비정규직 노동자의 정규직 전환이 가시화되자 일부 현장에서는 기존 비정규직을 해고하는 사건이 발생하고 있음, 또한 가이드라인에서 이를 방지하는 내용이 충분치 않을 경우 전환 과정에서 청소·경비·시설관리 등 고령자 다수 직종에서는 정년을 이유로 해고할 것도 우려됨. 정부는 이러한 사례가 없도록 가이드라인에 명시하는 것은 물론 철저한 근로감독으로 이 정책이 거꾸로 비정규직 노동자 해고로 이어지지 않도록 주의해야할 것임

\* 이미 발생하는 해고 사례 : 우체국시설관리단, 서울의료원, 산업연구원, 철도차량정비 하청 업체 등

- 기존에 비정규직 조사에서 누락되었던 사례들에 대해서도 실태조사를 병행하고 제도적인 대안을 마련할 필요가 있음(2단계 전환대책에 반영) : (예)△1차 용역이 아닌 다단계 하청(알리오 공시 배제, 마사회 다단계 하청인 마필관리사 故 박경근 조합원), △원청 혹은 용역이 아닌 지사장이 채용한 변형된 고용관계(근로복지공단 비정규직), △공공기관의 계약 중 용역계약이 아닌 임대, 사업권 계약의 형태인 경우(구내식당, 병원 장례식장 등), △상시업무이지만 법적 근거가 아닌 정책으로 수행되고 있는 정부 수탁사업이나 재정지원사업이라는 이유로 ‘사업완료에 기간을 정한 경우’로 간주된 직종(국비 및 지방비 매칭 사업인 방문 간호사 등) 등

- 실질적인 정규직 전환은 공공부문의 총인건비/기준인건비제 및 인상 방식, 총

정원제도, 경영평가(제도 및 지표) 등 제도개선이 병행되어야 가능함. 그렇지 않으면 어렵게 노사 합의로 만든 정규직 전환 정책이 재정당국의 일방적 조치로 발목이 잡힐 것이 명확함. 관련된 개선 내용이 이번 가이드라인에 충분히 담기지 못할 경우 곧바로 별도의 노정교섭을 통해 정책 개혁을 추진해야 정책의 실효성이 담보될 수 있음

### ○ 이후 부처·기관별 ‘정규직 전환 로드맵’ 과정에 대한 입장

- 이번 ‘가이드라인’ 발표 후에는 곧 1단계 전환 대상이 되는 비정규직 노동자에 대해 부처·기관별로 ‘정규직 전환 로드맵’ 작성이 시작되고, 곧 이행이 시작될 것임. 실질적으로 비정규직 노동자에게 적용될 정책은 이 과정에서 결정되는 셈이므로, 이 과정에서 아래와 같은 과정이 진행되어야 할 것임
- 노동조합도 부처·기관별 로드맵 작성 과정에 적극 참여하고 내실있는 정규직 전환이 이루어지도록 전력을 다할 것임

### ① 부처·기관별 전환대상 선정, 로드맵 작성 시 노동자의 참여가 내실 있게 진행되어야 함

- 비정규직·정규직 노조가 모두 참여하는 가운데 협의하되, 비정규직 노조가 있을 경우 당사자의 의견을 우선 반영해야 할 것임(인천국제공항에서 논의 중인 “비정규직 정규직 전환을 위한 노사공동위원회” 설치 등)
- 유사 기관, 직종에 대해 일관된 기준이 필요한 영역(학교 및 지자체 비정규직·무기계약직, 국립대병원, 지하철, 철도공사·우정사업본부 자회사 등)에 대해서는 부처와 노조(상급조직)의 로드맵 기준에 대한 협의가 신속하게 우선 진행되어야 할 것임
- 전환 대상 선정과정에서도 ‘전환 예외’를 최소화, 전환대상을 최대화하기 위한 노력이 진행되어야 함(정책 의지, 방향의 문제)
- \* 정부가 전환 예외로 두려는 ‘강사’ 직종의 경우에도 최근 고법 판결이 있었던 영어전문강사나 스포츠강사 등 상시지속업무인 경우 당연히 전환 대상에 포함해야 할 것임
- 실수, 고의로 정규직 전환 대상에서 누락되는 비정규직 노동자가 없도록 노조가 참여하는 실태조사 보완 및 누락 노동자의 문제제기를 수렴할 수 있는 절차가 필요

② 모기관(모회사)의 직접고용을 우선 원칙으로 하여 전환 로드맵을 수립해야함  
- 비정규직 정규직화 과정에서 기존 외주용역의 문제점을 반복해서는 안 되므로, 기관별 로드맵을 결정하는 과정에서 모기관(모회사)로 직접 고용이 아닌 자회사 방식은 지양해야할 것임

- 또한 기존에 용역회사와 다를 바 없이 운영되거나 모회사 노동자와 동일하거나 혼재업무를 수행하는 열악한 자회사 비정규직 노동자의 경우 모회사로 통합하는 것이 적절(철도공사 자회사 등 사례)하며, 모회사 정규직과 차별해소를 동반해야함

- 기관 특성에 따라 자회사를 설립해야할 사유가 합리적이고 분명한 경우 당사자 동의(노사 합의)로 추진 검토

※ 일각에서는 기존 정규직 직원과 현격한 임금·근무조건 차이 때문에 자회사를 별도로 설립해야한다고 주장하나, 이는 기관 내에서 직무에 따라 임금수준·체계, 조직설계를 달리 하는 방안도 도입 가능하다는 점에서 설득력이 떨어지는 주장임

③ 정규직 전환과 함께 최대한 처우개선을 동반해야함

- 정부가 예산 상 부담을 갖고 있다는 점은 알고 있으나, 정규직 전환이 ‘무늬만 정규직 전환’ 이 되지 않기 위해서는 단계적으로라도 처우개선을 동반해야함

- 특히 복리후생은 즉시 차별을 해소하고, 기존에 용역업체의 중간착취는 정규직 전환 노동자의 처우개선에 전액 사용될 수 있도록 해야할 것임

- 지난 정부가 비정규직이 아닌 것처럼 취급하여 왔던 무기계약직 노동자에 대해서도 처우개선을 동반하는 기관별 로드맵이 제시되어야할 것임

\* 특히 열악한 무기계약직 직종이 많은 학교비정규직에 대해서는 지속적인 처우개선 방안 필요(교육청별 교섭으로 어려움이 있으므로 교육부 차원의 방안 수립)

- 특히 무기계약직이 비중이 높고 심지어 정규직보다 많은 공공기관들에서는 예외 없이 매우 열악한 처우를 보여주고 있으므로 차별해소 시급

\* 대표적인 사례 : 우체국시설관리단, 가축위생방역본부, 코레일관광개발/코레일 네트워크 등, 이들 열악한 기관들은 준정부기관·기타공공기관 등 유형이나 부처를 가리지 않고 나타나고 있으므로 정부 차원의 별도의 대책 필요

④ 간접고용 전환 대상인 청소 시설관리 경비 등 정규직 전환 다수 직종(63.6%)에 대한 노동조건 개선 및 처우개선 기준 필요

- 정규직 전환 대상의 가장 많은 부분을 차지하는 이 직종의 열악한 처우를 개선하기 위한 대책은 별도로 마련될 필요가 있음
- 최저임금 1만원 조기실현과 함께 공공부문 생활임금 도입과 현실화를 검토할 수 있음
- 이들 직종은 많은 공공기관에 공통으로 존재하고 직무가 유사한 경우가 많다는 점에서 산별교섭(노정교섭)을 통해 초기업적인 처우기준을 형성하는 방안도 검토 필요

⑤ 공공부문 노조가 제안한 1,600억 성과연봉제 인센티브 반납을 통한 (가칭) ‘공공연대기금’ 이 기여할 방안을 조속히 마련해야함

- 공공운수노조를 포함하여 ‘양대노총 공공부문 공대위’ 는 성과연봉제 폐기와 함께 성과연봉제 도입 인센티브를 모두 환수, 반납하기로 결의하였음, 이 기금을 비정규직 노동자의 처우개선과 청년일자리 확대를 위해 사용할 것을 제안했음
- 공공부문 노조가 제안한 이 기금을 위한 인센티브 반납은 현재 진행 중임, 올해 전환 대상이 비정규직 노동자들에게 실질적인 도움이 될 수 있도록 노정 교섭을 통해 빠른 시간 안에 기금 운영방안을 결정할 것을 정부와 공공기관 사용자들에게 다시 한번 촉구함

○ 가이드라인 발표, 로드맵 수립 등 1단계 정책 이후의 과제

- 이번 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책은 공공부문 좋은 일자리확대의 첫 걸음이고, 또한 민간까지 왜곡된 고용구조를 바꾸는 계기라는 점에서 반드시 성공해야하는 정책
- 실제 정책 추진 과정에서 많은 쟁점이 부각되는 것이 당연함. 쟁점이 발생하는 것 자체가 문제는 아니며 이를 합리적으로 해결할 수 있는가가 관건
- 발생하는 쟁점을 해결하기 위해서는 노사정+전문가가 머리를 맞대고 해결방안을 함께 모색하는 과정이 필요함. 따라서 가이드라인 자체가 지속적으로 이를 통해 보완되어야하고, 로드맵 작성 및 전환 과정의 갈등을 해결할 수 있는 협의 테이블이 중요
- 비정규직 노동자의 목소리가 정규직 전환 과정은 물론 이후 처우개선 과정에 반영되려면 노동조합 역할이 중요, 비정규직 노동자들이 노조를 설립하거나 가입할 있도록 노사정이 모두 노력해야할 것임
- 공공부문의 정규직 직원 일부에서는 비정규직의 정규직 전환에 거부감을 나타

내는 것도 사실이나(공채 여부 등), 시대적 과제를 인식하여 노동조합이 나서서 비정규직 노동자들의 요구를 존중하고 정규직 전환에 적극 협조하는 것이 필요함, 노조도 비정규직 처우개선·차별해소에 다양한 방법으로 기여할 방안을 찾아야 하는 것이 과제

- 기존에 좋은 일자리 확대에 걸림돌이 되었던 총인건비/기준인건비, 총정원, 경영평가 등 제도개선이 조기에 이루어질 수 있도록 별도의 정책협약이 진행되어야 함 (예: 임금격차 확대하는 정률인상 방식 개선하고 비정규직 처우개선비는 인상률에서 제외, 이번 대책에 따른 정규직 전환은 그대로 총정원에 반영하는 조치 등 필요, ‘[가칭]좋은 일자리 지표’ 를 개발하여 경영평가에 반영 등)

- 정규직 전환 정책의 보완이나 공공기관 운영제도의 개선 등을 위해서는 공공부문 노조가 꾸준히 요구하였고, 문재인 대통령도 공약한 바 있는 “공공부문 노동교섭” 이 진행될 필요가 있음

- 비정규직 정규직 전환과 지속적인 처우개선을 포함하여, 공공부문에서 좋은 일자리를 확대하기 위해서는 공공서비스 확충 및 조세 개혁을 통한 재정 확보가 함께 이루어질 필요가 있음. 생명·안전 등 공공서비스 확충과 좋은 일자리 확대를 위한 재원 확보를 위한 사회적 합의가 필요하며, 재벌 기업과 대주주, 고소득자, 자산소득자에 대한 과세 강화를 함께 추진해야 할 것임

## <참고> 비정규직 노동자 지원을 위한 공공운수노조의 계획

- 약 852개 기관에 수십만명의 비정규직 노동자가 이번 정책을 통해 정규직 전환 대상이 될 것으로 예상됨, 비정규직 노동자가 노조에 가입된 경우도 있지만 그렇지 않은 경우도 많기 때문에, 올바른 정규직 전환이 추진될지 우려도 있음
- 공공운수노조는 비정규직 노동자들의 올바른 정규직 전환을 지원하기 위해 아래와 같은 사업을 전개하기로 함, 전조직적 특별결의를 통해 인력과 재정을 투입할 것임

### (1) 산하 노조가 조직된 공공기관의 정규직 전환 로드맵 협의 지원

- 산하 노조가 있는 공공기관에서 전환 로드맵 수립을 위한 노사협의체(인천국제공항의 경우 ‘정규직 전환을 위한 노사공동위원회’) 설치 지원
- 비정규직노조 및 정규직노조가 조직된 공공운수노조 산하 공공기관에서 진행될 정규직 전환 로드맵 협의에 대한 정책·법률 지원 및 실태조사 지원
- 특히 전환 과정에서 대상자 선정, 전환 방식(고용승계-채용절차), 처우개선(임금체계 개편 및 복리후생) 등 쟁점에 대해 지원
- \* 특히 모범사례로서 중요성이 있는 인천국제공항에 대해서는 별도의 TF를 두고 올바른 정규직 전환이 이루어질 수 있도록 지원하고 있음

### (2) 노조가 없는 공공기관 비정규직 노동자의 노조 설립(가입) 지원

- 비정규직 노동자의 노동조합이 결성(가입)되지 않은 경우 기관별 로드맵에 대한 실질적인 협의 주체가 없어, 비정규직 당사자들의 입장이 제대로 반영되지 않을 우려가 많음
- 따라서 공공운수노조는 전조직적 노조 가입 캠페인을 통해 모든 공공기관에서 노조 설립(가입)을 홍보하는 것은 물론 조직상담 핫라인(1661-5557)을 통해 노조 설립을 상시 상담, 지원함
- 정규직노조만 있고 비정규직 노조는 없는 경우, 정규직노조가 나서 비정규직 간담회 및 노조 설립(가입) 지원, 비정규직이 정규직 노조에 가입할 수 있도록 규약규정 개정
- \* 한편, 일부 공공기관에서는 비정규직 노조가 없거나(심지어 있는 경우도) 노조 미가입 노동자의 의견을 수렴한다는 명분으로 사용자가 주도하는 간담회나 임시대표 선출도 이루어질 수 있을 것으로 예상됨. 이는 곧 사용자 개입에 의한 ‘어

용노조’ 설립에 다름 아니며 법률적 문제가 될 수 있으므로 공공기관 사용자들은 이러한 방식은 지양해야할 것임

(3) 공공부문 비정규직 노동자에게 정책·교섭·법률·조직 지원

- 비정규직 노동자들의 노조 가입(설립)을 우선으로 하되,
- 비정규직 노동자들의 정규직 전환 과정에서 발생할 수 있는 다양한 문제에 대해 공공운수노조는 조직적 자원을 활용하여 열어놓고 최대한 지원할 것임(공공운수노조 조합원이 아니어도 비정규직 노동자에게 상담 및 지원할 예정)

(4) 정규직 노동자들의 연대, 기여를 위한 전조직적 교육사업

- 정규직 노동자들이 비정규직 정규직 전환 및 차별해소에 대한 인식이 충분치 않은 경우도 많은 것이 사실이므로, 조합원 의식 변화를 위한 전조직적 교육 사업 진행(내용 : 공공부문 좋은 일자리 확대의 필요성과 노동조합의 대응 방향)
- 공공운수노조 중앙은 강사단 준비하여 각 산하조직의 조합원 교육 지원
- 이를 통해 정규직 노동자들이 비정규직 정규직 전환과 차별해소, 청년 좋은 일자리 확대를 위해 연대하고 기여할 수 있도록 촉진

(5) 성과연봉제 인센티브 1,600억원 (가칭) ‘공공연대기금’ 을 통한 지원

- 양대노총 공공부문 공대위와 함께 노정 협의를 통해 최대한 조기에 ‘(가칭)공공연대기금’ 조성을 완료
- 노정 협의를 통해 정규직 전환 과정에 있는 비정규직 노동자들에게 실질적인 도움이 될 수 있는 방안(장학사업, 법률지원 등) 추진



# 공공부문 좋은 일자리 만들기 과제와 쟁점

## 토론문

전선미(한국노총 공공연맹 교육선전국장)

### “차별고착 저임금 높 “무기계약직” 처우개선 대책 포함 절실 “

지난 정부는 무기계약직을 정규직으로 간주함. 지난 정부의 무기계약직 전환에 급급한 비정규직 대책으로 저임금과 신분상 차별이 고착화된 무기계약직이 대거 등장함.

°문재인 대통령의 공약집에는 “공공부문 무기계약직에 대한 불합리한 처우 개선” 이 언급되어 있으나, 구체적 현황과 개선방안은 빠짐. 또한 아직 확정되지 않았지만, 7월 중 윤곽이 나올 문재인 정부의 공공부문 비정규직 대책 역시 기간제의 고용안정 및 간접고용의 직접고용 전환을 우선 추진 방안으로 제시할 것으로 보임. 상대적으로 고용이 안정된 공공부문 무기계약직 차별 해소는 후순위로 밀리는 듯이 보임.

°문재인 정부의 비정규직 대책이 진정한 의미의 비정규직 제로시대를 여는 열쇠가 되기 위해서는, 직접 고용 원칙하에 무기계약직을 ‘변종 비정규직’ 으로 명명하고, 진짜 정규직 방안에 대해 고민해야 함.

°특히 중앙행정기관과 지방자치단체 소속 무기계약직들의 경우 공무원과 한 공간에서 정보를 공유, 동일 업무, 유사업무, 연계 업무를 수행하는 등 공무수행의 한 축임을 인정. 대국민 서비스 질 개선을 위해서라도, 공무수행 민간인을 위한 제도적 뒷받침과 배려가 필요. 공무원으로의 전환 방안에 대해 보다 적극적으로 검토해야 함.

## 1. 정부부처 및 지자체 소속 무기계약직 관련 현황 및 문제점

### ○ 공공부문 무기계약직(가칭 ‘공무직’) 현황

- 2006년 정부의 「공공기관 비정규직 종합대책」 발표에서 ‘상시 지속적 업무에 2년 이상 근무한 기간제 노동자를 무기계약으로 전환’ 하기로 하면서부터 종래의 ‘정규직’ 과 다른 고용형태를 의미하는 ‘변종 비정규직’, 즉 ‘무기계약직’ 이라는 고용형태가 나타남.
- 중앙행정기관, 자치단체, 초중고 등 공공부문에 고용된 무기계약직은 정규직(공무원)에 비해 신분과 고용, 처우 등에서 불합리한 차별에 놓여 있음. 특히 공무원과 함께 공무를 수행하는 중앙정부부처, 지자체 무기계약직들의 경우 통일된 임금 체계가 없어 소속 부처별, 지자체별 임금 및 처우 격차도 심각한 상황임.
- 공공부문 무기계약직의 열악한 처우 개선, 직제 신설 등을 통한 고용 안정, 업무상 필요 권한 부여 등의 내용을 담은 법안들이 19대에 이어 20대 국회에서도 발의된 상태임. 그러나 각 법안들은 전체 공공부문 무기계약직을 아우르지 못하는 한계가 있음.

※20대 국회 발의된 법안들 : 지방자치단체 공무직 근로자에 관한 법률안(2016.11.01./진선미 의원), 교육공무직원의 채용 및 처우에 관한 법률안(2016.11.28./유은혜 의원/현재 법안 철회), 근로기준법일부개정법률안(중규직 방지법)(2016.12.2./이용득의원)

### ○ 지난 정권의 공공부문 비정규직 정책의 문제점

- (처우개선 대책 전무)직접 고용 비정규직에 대한 선별적 무기계약직 전환 수준이고, 전환된 무기계약직들의 처우개선 대책은 전무했음.
- (임금 차별) 열악한 임금수준, 근속년수에 따른 임금 인상이 제대로 반영되지 않음. 교통비, 가족수당, 식대, 정근수당 가산금 등 공무원에게 지급되는 각종 수당이 지급되지 않거나 차등적 지급되는 등 차별이 존재함.

※ 더불어민주당 김현미 의원실 보도자료 중(2016.10.06)

5. 통계조사원으로 25년 근속시 연간급여액은 2,588만원으로 정규직 공무원 5년차 수준이다. 똑같이 25년을 근무한 정규직과 무기계약직의 연간급여액도 큰 차이가 난다. 25년차 정규직 9급 공무원의 연간급여액은 4,295만원이며, 무기계약직 통계조사원은 이들의 60.25%인 2,588만원을 받는다.

< -5> 2015년 기준 통계청 정규 공무원/무기계약직 연간급여액

( : 원, %)

	공무원(A)	통계조사관(B)	비율(B/A)
1	20,661,720	19,475,469	94.26%
5	25,035,880	20,543,196	82.06%
15	36,103,420	23,211,890	64.29%
20	39,823,840	24,546,861	61.64%
25	42,958,520	25,880,584	60.25%

\* 2015년 기준 연간 급여액 산정

※ 정규직 = 공무원 9급 기준

※ 연간 급여액 = 기본급 + 각종 수당 + 상여금 + 성과상여금 + 복리후생비 및 기타  
(자료 : 통계청)

- (차별을 정당화할 직무급제 도입 시도) 박근혜 정부는 2014년 비정규직종합 대책(안)을 발표하며, 무기계약직 간 임금 격차 해소에 중점을 둔 직무급제 도입 방침 밝힘. 현장에서는 직무급을 무기계약직 업무 자체를 ‘보조’ 적 업무로 규정짓고, 정규직(공무원)과의 임금차별을 정당화하는 명분으로 활용함.

현장조사 효율적 운영을 위한 직무분석 컨설팅 최종보고서(2015) 중

시사점

- 공무원과 통계조사관이 동일한 통계조사 업무를 수행하여 '동일노동과 동일 임금'에 대한 지속적 요구 집단화될 가능성 있음.
- (공무원) 현장조사업무에서 점차 통계기획·통계조사관 관리역할로의 책임강화 필요.
- • 공무원 중 통계조사관과 동일한 현장 조사업무만을 대행하는 경우가 있어 갈등 초래.

- (상시적 고용 불안) 현재 무기계약직 관리규정에 따르면, 광범위한 근로계약

해지 사유가 인정되고, 근무평정에 따라 저성과자 퇴출·해고가 가능함  
 -(유령신분) 정식 직제가 없음, 고용 형태인 무기계약직 또는 상용직, 일당제, 여사님, 주임 등 다양한 이름으로 불려왔음. 최근 각 지방자치단체에서 조례 제정을 통해 무기계약직에게 ‘공무직’이라는 명칭을 부여하고 있긴 하나, 각 지자체별로 상황에 따라 규율내용도 제각각인 상태임. 중앙행정부처의 경우, 해당 업무의 성격을 반영한 조사원, 조사관, 단속원 등의 명칭을 사용하는 경향.

※사례 1: (2009년~2016년) 출입증이 없어, 공무원이 출근할 때까지, 점심밥을 먹고 복귀할 때까지 사무실로 들어가지 못했던 무기계약직 노동자들. → 2015년 단체협약 체결 후 2016년 무기계약직들에게도 지문인식등록

<단체협약>

**제27조(사무소 출입)** 000은 조합원들의 출근, 점심시간, 휴일의 비상근무 등에 대비해서 조합원의 불편을 줄일 수 있도록 사무실 출입증 발급 등 개선방안 강구에 노력한다.

※사례 2: 과적단속, 무기계약직이 하면 공무수행 아니다?

과거 국도 위 과적단속은 공무원만 할 수 있는 업무였으나, 현재는 1.7%만 공무원이고 그 외는 민간인 신분의 무기계약직 노동자가 담당. 국토교통부 소속 과적단속 무기계약직들은 스스로 입법 활동을 통해 과적 단속에 대한 권한 부여받았으나, 현장에서는 여전히 공무수행으로 인정받지 못해, 각종 폭력 위협 등에 단속에 어려움이 있음. 공무원 신분이 아니라는 이유로 공무집행방해죄에 해당되지 않음.

○ 법 제도(차별시정제도) 문제점

-(차별 방조) 동종 유사 업무에 종사하는 정규직과 기간제, 단시간, 파견 노동자 간의 차별적 처우만을 차별시정대상으로 봄. 기간의 정함이 없는 무기계약직에 대한 차별은 현행 차별시정제도로 보호받지 못함. 특히 비교대상 노동자(공무원) 선정에 대한 논란 있음.

## 2. 공공부문 무기계약직의 정규직화에 대한 쟁점 사항들

- 공공부문 무기계약직에 있어, 동일노동, 동일임금 원칙을 위한 비교대상은, 공무원인가? 민간 또는 다른 부처 소속 무기계약직인가?
- 지방자치단체 및 중앙행정부처 무기계약직들(민간인 신분)의 공무수행을 위한 권한 등은 제대로 부여되고 있는가?
- 입직 경로의 차이는 차별의 정당성을 보장하나?

## 3. 공공부문 좋은 일자리 만들기 공약의 성공적 이행을 위한 제언

### ■ 노동-국회-정부 간 긴밀한 논의 틀 마련, 대화기구 상설화

- (노동조합을 협의 주체로 인정) 해당 문제는 다양한 쟁점과 이해관계에 얽혀있음. 비정규 노동자들은 마냥 결정을 기다려야 하는 ‘시혜의 대상’이 아님. 공공부문 비정규직 노조들이 정규직 전환 논의 과정의 주체가 되어야 현실적인 방안이 도출될 수 있음.
- (지난 정권의 한계) 지난 정권동안 공공부문 무기계약직 노동자들은 정부부처의 핑퐁게임으로 대정부 대화채널을 구축하지 못함. 고용노동부, 기획재정부, 안전행정부 등 무기계약직 처우 관련 컨트롤 타워 역할을 할 수 있는 대정부 기구가 없었음. 정부의 의지도 없었음. 이런 이유로 지난 대선과정에서 다수의 공공부문 무기계약직 노동조합들은 더불어민주당과의 정책협약 체결하며, 국무총리실 산하 등 다양한 형태로 논의기구 신설을 요구했음.
- (더불어민주당 내 책임기구 설치) 문재인 정부에서 공공부문 비정규직 제로시대를 책임질 기구로 일자리 위원회가 설치됨. 이제 더불어민주당 차원의 책임기구 신설 또는 지명하고, 정부와 함께 비정규직(무기계약직)의 정규직 전환을 위한 책임 있는 주체로 나서야 함.

### ■ 무기계약직의 불합리한 처우개선 방안

- (단기개선과제) 중앙행정부처, 지방자치단체, 교육기관 무기계약직에 대해 호칭 뿐 아니라 정식 직제를 부여하는 “공무직법” 제정. 또는 대통령령 제정. 공무원과 함께 공무직을 구성원으로 인정해야함. 공무직이라 해도 여전히 민간인 신분이므로, 공무수행 과정의 애로사항들을 보완할 수 있는 법률 개정, 시행령 개정 작업이 동반되어야 함

※ 공무집행방해죄 적용 대상에 공무직 업무 포함, 공무직 신분증 통일(공무수행 중임을 증명) 등

- (단기개선과제) 무기계약직 관리 규정 개정을 통한 고용불안 해소

- (단기개선과제) 기본급 인상, 호봉제 등 근속인정, 복리후생(급식비, 교통비, 상여금, 명절휴가비, 가족수당 등) 차별 해소 등 저임금 근로조건 개선 작업 필요.

- “공무원 기본급 임금 대비 80% 수준+각종 수당 지급” 등 통일된 임금 체계 제시

※기획재정부 산하 무기계약직 호봉표 참조

- (장기개선과제) 공무원 전환.

\*기능직 공무원 전환 사례 검토