

# 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진에 있어서 문제점과 개선과제

**2017년**  
**12월 19일(화)**  
오전 9시 30분

**국회의원회관**  
제8간담회의실

**사회** 박성국 (매일노동뉴스 논설위원, 전 대표이사)

**발제1** **현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환  
실태조사 결과 및 시사점**  
유성규 (노무법인 참터 공인노무사, 경제학 박사)

**발제2** **현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환  
정책에 있어서의 문제점과 개선과제**  
곽상신 (워크인조직혁신연구소 연구실장)

**지정토론** **조양석** (한국노총 전국공공산업노동조합연맹 정책실장)  
**정윤희** (한국노총 전국공공노동조합연맹 정책국장)  
**김상균** (한국노총 전국연합노동조합연맹 서울지역본부 의장)  
**권구형** (고용노동부 공공기관노사관계과 과장)  
**류승수** (기획재정부 인재경영과 팀장)

정규직 전환





## 토론회 진행순서

9:30 ~ 9:40

개회사

박 대 수 (한국노총 상임부위원장)

송 옥 주 (환경노동위원회, 더불어민주당 국회의원)

9:40 ~ 10:30

토론

사 회 박 성 국 (매일노동뉴스 논설위원, 전 대표이사)

발 제 1 현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 실태조사 결과 및 시사점  
— 유 성 규 (노무법인 참터 공인노무사, 경제학박사)

발 제 2 현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책에 있어서의 문제점과 개선과제  
— 곽 상 신 (워크인조직혁신연구소 연구실장)

10:30 ~ 11:30

지정토론

조 양 석 (한국노총 전국공공산업노동조합연맹 정책실장)

정 윤 희 (한국노총 전국공공노동조합연맹 정책국장)

김 상 균 (한국노총 전국연합노동조합연맹 서울지역본부 의장)

권 구 형 (고용노동부 공공기관노사관계과 과장)

류 승 수 (기획재정부 인재경영과 팀장)

11:30 ~ 12:00

종합토론

12:00

폐회

## 개회사



### ■ 박 대 수 한국노총 상임부위원장 ■

안녕하십니까? 한국노총 상임부위원장 박대수입니다.

먼저 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진에 있어서 문제점과 개선과제를 모색하기 위한 본 토론회에 참석해주신 산하조직 동지들과 내·외빈 여러분, 오늘 토론회를 한국노총과 함께 공동 주최하여 주신 더불어민주당 송옥주 의원님께 깊이 감사드립니다. 또한 이번 토론회에 사회를 맡아 진행해주실 매일노동뉴스 박성국 논설위원님, 그리고 오늘 발제와 토론을 위하여 수고해주실 노무법인 참터의 유성규 노무사님, 워크인조직혁신연구소 곽상신 연구실장님을 비롯한 노·사·정 관계자 여러분께도 거듭 감사의 말씀 전해드립니다.

여러분 모두 잘 아시는 바와 같이, 다양한 노동현안 가운데에서도 비정규직 문제는 더 이상 미룰 수 없는 우리 사회의 시급한 과제 가운데 하나임에도 불구하고, 비정규직 노동자들이 겪는 고용 불안을 비롯하여 임금 기타 근로조건에 대한 차별 등은 점점 더 심각해지고 있는 실정입니다. 이 가운데 특히, 민간부문의 모범이 되어야 할 공공부문에서조차 효율화라는 미명하에 지속적인 공공부문 개혁을 요구받은 결과, 아웃소싱, 민간위탁, 외주용역 등의 비정규직이 넘쳐나게 되었습니다.

다행히 현 문재인 정부는 노동존중 사회의 실현과 차별 없는 좋은 일터 만들기를 국정과제의 하나로 제시하였고, 대통령은 취임 후 첫 외부 공식일정으로 인천국제공항공사를 방문하여 ‘공공부문 비정규직 제로’ 시대를 선언하며 비정규직의 문제해결을 위한 강력한 의지를 표명하였습니다. 이에 따라 지난 10월에는 고용노동부 역시 2020년까지 공공부문 비정규직 20만 5000명을 정규직으로 전환하겠다는 계획을 발표하기도 하였습니다. 그동안 비정규직 문제의 해결을 위하여 고군분투해왔던 노동계 입장에서 매우 반가운 일이 아닐 수 없습니다만, 이번 정규직 전환정책의 추진과정에서 예기치 못한 많은 문제가 야기되고 있는 것이 현실입니다.

공공부문 비정규직 노동자의 정규직 전환과 처우개선을 위해서는 예산과 정원의 확대가 수반되어야 함에도, 정부는 이에 대한 실질적 조치가 마련되고 있지 않아 이른바 ‘중규직’이라고 불리는 무기계약직만 양산하고 있으며 실질적 차별개선도 어려운 상황에 있습니다. 또한 정부가 정규직 전환모델로 제시하고 있는 ‘사회사’ 방식 역시 불분명한 기준과 원칙으로 말미암아 현장에서 오히려 혼란만 부추기고 있는 상황입니다. 각 기관별로 정규직 전환위원회나 노사전문가협의기구가 구성되어 있으나 정작 이해당사자인 비정규직 노동자 및 노동조합의 참여는 형식적으로 이루어지고 있어 합리적 대안을 찾지 못하고 갈등과 불신을 야기하고 있습니다.

이에 한국노총은 공공부문 조직에 대한 심층 실태조사를 실시하여 공공부문 비정규직의 정규직화 정책추진에 있어서 드러난 문제점을 검토하고 개선과제를 마련하기 위한 토론회를 개최하게 되었습니다. 이번 토론회가 공공부문 비정규직 정규직화 정책의 문제점을 극복하고 바람직한 대안을 마련하는 계기가 되기를 기대합니다. 마지막으로 참석해주신 여러분 모두의 건승을 기원하며 인사에 갈음하겠습니다. 감사합니다.

## 개회사



### ■ 송 옥 주 환경노동위원회, 더불어민주당 국회의원 ■

안녕하십니까.

국회 환경노동위원회 소속 더불어민주당 국회의원 송옥주입니다.

고용노동부 자료에 따르면, 지난 2007년 120만원 수준이었던 정규직과 비정규직의 임금격차가 올해 6월 기준 200만원을 돌파했습니다. 비정규직 노동자 역시 2014년부터 3년 연속 증가세를 보이고 있습니다.

문재인 정부는 촛불민심의 중심에서 시작했습니다. 따라서 문재인 정부의 성공은 한겨울 언 손 녹이고 언 발 동동거리며 거리에 나선 국민 모두의 성공으로 연결되어야 합니다. 이를 위해 정부는 노동자의 임금수준 향상과 소비 촉진을 꾀하고자 최저임금 인상, 비정규직 축소, 노동시간 단축, 노동권 보호, 대등한 노사관계 형성 지원 등의 정책을 잇달아 내놓고 있습니다.

그 중 공공부문 정규직 전환에 대해 정부는 올해 안에 7만 4천 명의 정규직 전환을 시작으로 2020년까지 20만 5천 명을 전환하겠다는 목표를 세우고 있습니다. 이러한 중앙정부의 대책 발표에도 불구하고 많은 현장에서는 공공부문 정규직 전환에 대한 갈등과 혼선이 발생하는 것도 사실입니다.



실례로 대통령 취임 이후 첫 외부일정이었던 인천국제공항에서의 ‘공공부문 비정규직 제로 선언’ 이 큰 몸살을 앓고 있습니다. 정규직과 비정규직노동자 사이의 노노간 감정 충돌까지 발생했습니다. 인천항보안공사에서는 민자부두에서 근무하는 비정규직 특수경비원의 무기계약직 전환을 요구하는 노조와 특수성을 앞세워 전환을 거부하는 사용자와의 갈등이 계속되고 있습니다.

아무리 좋은 아파트 설계도를 그려도 현장에서 철근을 빼돌린다면, 부실한 아파트를 지을 수밖에 없고, 그 피해는 입주한 시민들에게 돌아갑니다. 정부가 야심차게 발표한 비정규직 정책이 현장에서 어떻게 왜곡되고 있는지, 또한 국정철학이 담긴 중요 정책이 현장 노동자들 사이에서 어떻게 평가 받고, 어떠한 영향을 주고 있는지에 대한 심도 깊은 고민이 필요한 때입니다.

공공부문 정규직 전환의 본래 취지는 우리 사회 전반의 불평등 해소에 있었습니다. 정부는 더 이상의 취지 훼손을 막기 위한 명확한 원칙과 기준을 제시하는 것이 필요합니다. 또한 소통과 협상이 기초되는 진정성 있는 사회적 합의를 통해 공정하고 합리적인 기준이 세워져야 합니다.

오늘 토론회에서는 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진에 있어서 현장에서 계속되는 갈등과 혼선이 야기되는 문제점을 확인하고, 이를 개선할 수 있는 방안을 모색해 보려고 합니다. 실태조사 결과 발표와 다양한 관계자들의 토론을 통해 얻어진 고견을 소중히 담아, 환경노동위원회 소속 국회의원으로서는 법·제도 개선에 최선의 노력을 다하겠습니다.

바쁘신 와중에 자리를 빛내주신 모든 분들께 감사드리며, 의미 있는 토론회를 공동으로 주최해주신 한국노동조합총연맹께 깊은 감사의 인사를 드립니다.





## 발제

발제1 현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 실태조사 결과 및 시사점

— 유 성 규 (노무법인 참터 공인노무사, 경제학박사)

발제2 현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책에 있어서의 문제점과 개선과제

— 곽 상 신 (워크인조직혁신연구소 연구실장)



**현 정부의  
공공부문 비정규직  
정규직 전환 실태조사  
결과 및 시사점**

**2017. 12. 19.**

**유 성 규**

**공인노무사, 경제학박사**

1. 연구 배경 및 목적, 연구 방법
2. 실태조사 결과 분석
3. 설문조사 결과 분석
4. 의의와 문제점
5. 결론 - 정책적 시사점을 중심으로

## 1. 연구 배경 및 목적, 연구방법

## 연구배경 및 목적

새 정부는 출범 직후부터 비정규직 노동자의 정규직 전환을 '일자리 만들기 정책'의 최우선 과제로 상정하고, '공공부문 비정규직 제로 정책'을 실현하기 위한 '2017. 7. 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 계획'을 발표하고 현재 이를 추진하고 있음.

과거 정부의 정규직 전환 과정에서 나타난 부작용에서 확인할 수 있듯이, 면밀한 실태 분석, 이해당사자 간 충실한 협의에 기반하지 않은 정규직 전환은 무기계약직 차별 및 처우 문제와 같은 새로운 문제의 출현과 심화로 이어질 수 있음.

본 연구에서는 현재 진행 중인 공공부문 정규직 전환 과정에 대한 실태조사 및 분석을 통해 현 정부의 정규직 전환 정책 실행 과정상의 문제점을 정리하고, 이를 통해 정책적 시사점을 도출하고자 함.

## 연구방법 개요

### 연구방법



### 실태조사

실태조사기간	• 2017.10.16. ~ 2017.12.5.
실태조사 참여기관	• 중앙행정기관 1곳, 지방자치단체 3곳, 교육청(전국), 공공기관 8곳, 지방공기업 2곳
실태조사 방법	• 정부 정규직 전환 관련 실태조사결과 검토, 전환 계획 및 실적 관련 기관자료 분석, 노동조합 및 비정규직 당사자 인터뷰 등 실태조사

### 설문조사

설문조사기간	• 2017.11.17. ~ 2017.12.1.
설문조사 참여기관	• 84개 기관( 중앙행정기관 6곳, 지방자치단체 5곳, 공공기관 62곳, 지방공기업 11곳)
설문조사 방법	• 온라인 및 오프라인 설문 배포 및 수거

## 2. 실태조사 결과 분석

### 실태조사 개요

	기관유형	기관명	현장 조사 일정	실태조사 참여노조
1	중앙행정기관	국립농산물품질관리원	2017. 11. 13.	국립농산물품질관리원노동조합
2	자치단체	화성시	2017. 10. 23.	화성시공공노동조합*
3	자치단체	송파구	2017. 11. 23.	전국공무원노동조합 송파구지부
4	자치단체	대전광역시	2017. 11. 17.	대전지역공무원노동조합
5	교육청 및 국공립 교육기관	전국 교육청 교육공무직	2017. 11. 10.	민주노총 공공운수노조 전국교육공무직본부
6	공공기관	한국기상산업기술원	2017. 10. 19.	한국기상산업기술원노동조합
7	공공기관	인천항보안공사	2017. 10. 16.	인천항보안공사노동조합
8	공공기관	한국남동발전	2017. 10. 19.	한국남동발전 노동조합
9	공공기관	한국토지주택공사	2017. 10. 19.	내한국토지주택공사 노동조합
10	공공기관	인천국제공항공사	2017. 10. 19.	인천공항환경노동조합
				인천공항탑승동환경노동조합
				인천공항부대시설노동조합
				공공산업희망노동조합
11	공공기관	한국전력공사	2017. 10. 23.	새서울산업노동조합
				제이비씨노동조합
				신일종합시스템노동조합
				한전산업개발노동조합
12	공공기관	국립박물관문화재단	2017. 11. 6.	국립박물관문화재단노동조합
13	공공기관	한국마사회(마필관리사)		전국경마장마필관리사노동조합
14	지방공기업	인천교통공사	2017. 11. 6.	통합인천교통공사노동조합
15	지방공기업	대구도시철도공사	2017. 10. 25.	대구도시철도공사노동조합

\*주) 화성시는 현장조사를 진행하였으나 실태를 파악할 수 있는 객관적 자료가 확보되지 않아 실태보고에서는 제외함

## 실태조사 체크리스트 개요

---

### ○ 비정규직 고용형태별 분포 및 현황, 전환 실적 파악

- 현재 비정규직 유형별 분포
- 전환 실적 및 전환 후 인력 분포 변화

### ○ 정규직 전환 기준 및 실행 과정의 적정성 검토

- 정규직 전환에서 기간제법상 무기계약직 당연 전환대상자가 누락되지 않았는지
- 정부 가이드라인에서 정한 정규직 전환대상임에도 누락된 노동자가 존재하는지
- (정규직 전환에서 배제된) 상시지속적 업무종사자가 존재하는지
- (정규직 전환에서 배제된) 생명안전 업무종사자가 존재하는지

## 실태조사 체크리스트 개요

---

### ○ 정규직 전환 기구 및 전환 절차의 적절성 검토

- 정규직 전환 심의위원회, 노사 및 전문가 협의체 등 정규직 전환을 위한 기구 구성의 적절성 검토
- 기구 구성 및 운영 원칙, 전문가 추천 과정, 위원 구성 비율의 적정성, 이해당사자 참여 여부 등 검토
- 특히 노사전문가 협의체 구성에서 소수노조 배제, 사용자 편향성 등 문제점은 없었는지 확인하도록 함.
- 기구 운영 과정에서 충실한 검토와 분석, 이해당사자의 의견 수렴이 이뤄졌는지, 심의 절차의 공정성과 타당성 검토
- 특히 무기계약직 전환 내지 정규직 전환 과정에서 신규채용에 준하는 엄격한 절차를 거치는 등 불합리한 사례가 없는지 확인
- 정규직 전환 기구의 결정 사항이 실제 계획에 반영되었는지



## 실태조사 체크리스트 개요

---

### ○ 임금, 근로조건 등 차별해소 및 처우개선 상황 검토(기존 무기계약직 포함)

- 비금전적 보상의 대표적 지표인 승진에 있어서 정규직 전환 노동자에 대한 비합리적 차별과 배제가 존재하는가?
- 금전적 보상의 대표적 지표인 임금에 있어서, 동종·유사업무에 대한 임금 차별 내지 비합리적 임금액 책정이 존재하는가?
- 정규직 전환 노동자에 대해 신분을 이유로 한 복리후생상 차별과 배제가 존재하는가?
- 인사위원회, 노사공동위원회 등 의사결정과정에서 기존 정규직 이외에 정규직 전환 노동자들의 참여가 보장되었는가?
- 정규직 전환자에 대한 차별 해소 및 처우 개선을 기관 내에서 실현하기 위한 구체적인 계획이 존재하는가?

## 실태조사 체크리스트 개요

---

### ○ 비정규직 양산의 구조적 원인 분석

- 상시지속적 업무임에도 비정규직을 계속 채용할 수밖에 없는 이유
- 비정규직 감소를 위해 기관 차원의 계획이나 노력이 존재했는지(만약 계획이나 노력이 있었음에도 좌절된 경우 구체적인 경위와 이유를 조사)
- 정규직 전환 정책에 대한 노동자 및 노동조합의 호응도가 어떠한지
- 비정규직 양산을 부추기거나 비정규직 감소를 막는 제도적 장애요인은 무엇인지 (규정, 지침, 기관의 태도 등 구체적인 내용을 검토)

# 실태조사 결과 - 교육청

## 1. 비정규직 고용형태별 분포 및 현황

(단위: 명)

직군		직종	인원	교육부 정규직 전환 심의 결과 (2017. 9. 11)
교육	교원	정규교원	45만	-
		기간제 교원	46666	전환 불가
	교원 외 (강사)	시간제 방과후 강사	12~13만	전환 불가
		영어회화전문강사, 스포츠 전문강사, 다문화 언어 강사(이상 전일제), 산학겸임교사, 교과교실제강사, 유치원 돌봄교실 강사, 유치원 방과후과정 강사	3만	전환 불가
행정 및 지원	정규직	지방공무원(공무원 연금 또는 사립학교연금 대상 직원)	6만	-
	비정규직 (학교회계직)	교육공무직(무기계약직 전환)	12만	-
		기간제(A)	2만	교육부 전환심의대상 미포함, 추후 판단
간접고용		파견, 용역, 위탁(B)	3만	교육부 전환심의대상 미포함, 추후 판단

# 실태조사 결과 - 교육청

## 2. 정규직 전환 기준 및 실행 과정의 적정성 검토

\* 2017.9.11. 교육부 정규직 전환 심의위 심의 결과 요약

	업종	당사자 요구	심의결과
학교 강사 (7개 직종)	기간제 교사	정규직 전환	전환 불가
	영어회화전문강사	무기계약직 전환	전환 불가
	스포츠전문강사(초등)		전환 불가
	다문화언어 강사		시·도 교육청 자율 결정
	산학겸임교사		전환 불가
	교과교실제 강사		전환 불가
	유치원 돌봄교실 강사		무기계약직 전환 (이미 무기계약직 전환이 대부분 이뤄짐)
	유치원 방과후과정 강사		

- 교육부 심의위 결과에 따르면, 이번 정규직 전환 과정에서 가장 큰 관심이 모아졌던 '기간제 교사'와 '학교 강사' 들은 모두 전환 대상 제외되고, '유치원 돌봄교실 강사'와 '유치원 방과후 과정 강사'가 유일하게 무기계약직 전환 대상자에 포함되었으나, 이들은 엄밀히 말하면 이미 무기계약직 전환이 이루어져 '전환결정'이라는 말이 무색한 상황임.
- 학교 야간 경비원은 과거 교원들이 일직, 숙직 형태로 담당해온 업무를 떠맡는 과정에서 1개 학교당 1명의 경비원이 채용돼 휴일도 없이 1년 365일 학교에 머물면서 근무하고 있으나, 이들은 '고령 인력'이라는 이유로 정규직 전환 과정에서 배제될 가능성이 높음

## 실태조사 결과 - 교육청

### 3. 정규직 전환 방식 및 절차의 적절성 판단

- 교육부는 심의의 공정성을 기한다는 명분으로 2017. 8월초 외부위원 중심으로 상급 전환심의위원회를 꾸리고 불과 1개월 동안 7차례가 넘는 간담회를 집중적으로 진행했음. 단기간에 외부전문가 중심으로 심의위원회가 구성, 운영되면서 비정규직 당사자들의 의견이 제대로 반영되거나 이해 당사자간 의견이 충분히 협의되고 조율될 시간적 여유가 부족했음.
- 형식적으로는 교육부 심의 이후 각 교육청별로 심의를 거쳐 최종적인 전환 대상 및 방식을 결정하게 되지만 교육부가 제시한 통일된 가이드라인이 현장에 적용될 것이 명백한 상황임.
- 파견·용역 분야 '노사 전문가 협의체'와 관련해서 외부전문가 중심의 협의체 구성과 관련해 노정간 의견 대립이 존재하고 있음. 또한 학교 규모를 고려할 때 자회사 방식의 정규직 전환이 불가능한 구조여서 전환 방식과 관련한 첨예한 갈등 내지 문제점이 표출될 것으로 예상됨.

## 실태조사 결과 - 공공기관 기간제

### 1. 비정규직 고용형태별 분포 및 현황

(단위: 명)

기관명	총 비정규직	기간제	단시간	파견	용역
국립박물관문화재단	203	27	162	0	14
인천항보안공사	155	150	0	2	3
한국기상산업기술원	71	24	0	9	38
한국남동발전(주)	1,191	6	1	11	1,173
한국토지주택공사	3,370	1,379	0	437	1,554
인천국제공항공사	8,260	34	8	6	8,212
한국전력공사	9,447	623	3	41	8,780
한국마사회	7,627	117	5,799	73	1,638

출처) 이하 고용노동부 공공부문 비정규직 고용개선시스템

주) 한국마사회는 마필관리사에 국한해 실태조사를 진행했음

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

---

### 2. 정규직 전환 기준의 적정성 검토

- 공공기관의 경우, 대부분의 기관에서 정규직 전환 기준의 설정이나 적용은 정부 공공 부문 정규직 전환 가이드라인에 따라 진행되고 있음. 다만, 정부 가이드라인이 구체적이지 않아서 가이드라인에서 구체적으로 적시하지 않은 사항에 대해서는 각 기관이 비정규직 노동자에게 불리하게 해석하는 경향이 발생함.
- 상시지속 업무 노동자에 대한 전환이 아니라 상시지속 업무 일자리에 대한 전환이 이뤄지는 사례가 존재함. 일례로, A기관의 경우, 11개 일자리에 대해서는 대체인력, 위탁사업 수행 인력 모두 전환 시험에 응시하도록 내부제한경쟁채용을, 4개 일자리에 대해서는 신규 지원자들도 참여하는 공개경쟁채용을 실시할 예정임.

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

---

### 2. 정규직 전환 기준의 적정성 검토

- 단시간 노동자에 대한 명확한 전환 기준이 존재하지 않아서 기관별로 혼란이 발생하고 있음. 일례로, B기관은 전체 비정규직에서 단시간 노동자가 차지하는 비중이 매우 높는데(기간제 27명, 단시간 162명), 논의가 진행 중이지만 결론이 쉽게 도출되기 어려운 상황임.
- 정규직 전환을 회피하기 위해 근로계약기간 만료 후 계약 갱신을 거절하는 사례가 존재함. 일례로, C기관에서는 9월에 근로계약기간이 만료된 기간제 노동자 10명이 계약해지 되었고, 11월에도 6명이 계약해지 되었음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

---

### 2. 정규직 전환 기준의 적정성 검토

- 상시지속업무(향후 2년)에 대한 판단이 명확하지 않은 경우가 존재하지만 이에 대한 판단 및 조정 기구가 없음. 일례로, D기관에서는 특정업무의 향후 지속가능성에 대해 노사간 판단이 달라 고용노동부에 질의했으나 기관이 판단할 사항이라는 답변을 받았음.
- 생명안전업무 종사자에 대한 명확한 기준이 불명확하여 현장에서 혼란이 발생하고 있음. 일례로, E기관에서는 특수경비업무가 생명안전업무에 포함되는지와 관련해 노사 간 의견 대립이 발생하였으나 명확한 기준이 없어 논란이 반복되고 있음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

---

### 3. 정규직 전환 기구 및 절차의 적정성 검토

- 공공기관의 경우, 대부분의 기관에서 정부 공공부문 정규직 전환 가이드라인에 따라 정규직 전환 심의위원회를 구성했음. 다만, 대부분의 기관에서 정규직 전환 심의위원회의 구성 및 운영이 매우 더디게 진행되어서, 아직도 전환 규모나 실적이 도출되지 않은 기관이 많았음. 예산편성시기를 고려할 때, 내년도 실제 전환 과정에서 계획이 변경되거나 예산 및 정원과 관련한 문제가 발생할 여지가 있음.
- 심의 위원회의 논의가 충실히 이뤄지지 못하고 있음. 심의위원회 구성이 늦어지면서 논의와 검토를 충실히 진행할 수 있는 객관적 시간이 부족한 상황임. 연말까지 가시적인 결과를 도출하기 위해서 빠르게 심의를 마무리하는 기관이 늘어날 것으로 보이고, 이 과정에서 부실한 심의로 인한 피해 발생 가능성이 있음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

---

### 3. 정규직 전환 기구 및 절차의 적정성 검토

- 대부분의 기관에서 정규직 전환 이해 당사자인 비정규직 노동자나 이들을 대표할 수 있는 노동조합의 참여가 없었음. 일례로, A기관의 경우 비정규직 노동자는 참여하지 않고 정규직 노동조합이 심의 기구에 참여하고 있었는데, 정규직 노동조합의 경우는 비정규직 노동자와 이해가 상반될 수 있음을 고려할 때 균형을 상실할 위험이 존재함.
- 노동조합이 참여하고 있으나 실질적인 참여가 보장되지 않는 경우가 있었음. 일례로, B기관은 노동조합의 참여는 보장했으나, 노동조합에게 의결권을 부여하지 않았으므로, 실질적인 영향력이 없다는 내부 비판이 있었음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

---

### 4. 임금, 근로조건 등 처우 개선

- 실태조사 대상기관 대부분이 무기계약직 전환 방식을 채택했고, 일부 소수 기관의 일부 예외적인 직급, 직종에 한해 정규직 편입이 이뤄지고 있음. 전체 15개 실태조사 기관 중 유일하게 한 기관에서만 정규직(일반직)으로 전환되는 사례가 발견되었음. 정부 가이드라인이 별도 직군 허용을 예외가 아닌 통상적인 전환 방식으로 인정하면서 비롯된 결과로 판단됨.
- 기존에 무기계약직이 존재하는 기관의 경우는 무기계약직의 임금, 근로조건 수준으로, 무기계약직이 존재하지 않는 기관의 경우는 정규직과 차별적인 임금, 근로조건 수준을 설계할 것으로 예측됨. 정부 가이드라인이 별도 직군에 대한 별도 임금체계를 허용하면서 비롯된 결과로 판단됨.

## 실태조사 결과 – 공공기관 기간제

### 4. 임금, 근로조건 등 처우 개선

- 전환 일정이 늦어지면서 대부분의 기관에서 인건비 예산과 관련한 혼란이 발생하고 있음. 전환에 따른 인건비 예산이 2018년 예산안에 반영되지 않은 상황에서, 각 기관은 무기계약직 처우개선에 보수적으로 대응할 수밖에 없는 상황임.
- 처우개선이 누락된 상황에서, 기간제 노동자의 단순 무기계약직 전환은 정책적 의미를 부여하기 어려움. 대부분의 공공기관에서 무기계약직 전환 실적 만들기에만 집중할 뿐 좋은 일자리를 만들기 위해 처우 개선을 함께 고려하는 사례는 찾기 어려움.
- 전환 과정에 소요되는 예산을 확보하기 위해 기존 무기계약직에 대한 근로조건을 저하시키는 사례도 발견됨. 일례로, A기관의 경우는 비정규직 전환을 위한 인건비 확보를 위해 기존 무기계약직에게 임금 삭감을 요구하기도 했음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 파견, 용역

### 1. 비정규직 고용형태별 분포 및 현황

(단위: 명)

기관명	총 비정규직	기간제	단시간	파견	용역
국립박물관문화재단	203	27	162	0	14
인천항보안공사	155	150	0	2	3
한국기상산업기술원	71	24	0	9	38
한국남동발전(주)	1,191	6	1	11	1,173
한국토지주택공사	3,370	1,379	0	437	1,554
인천국제공항공사	8,260	34	8	6	8,212
한국전력공사	9,447	623	3	41	8,780
한국마사회	7,627	117	5,799	73	1,638

출처) 고용노동부 공공부문 비정규직 고용개선시스템

주) 위 공공기관들 중에서 한국마사회는 마필관리사에 국한해 실태조사를 진행했음



## 실태조사 결과 – 공공기관 파견, 용역

---

### 2. 정규직 전환 기구 구성 및 절차의 적정성 검토

- 인천국제공항공사, 한국토지주택공사를 제외한 대부분의 기관에서 노사협의체가 아직도 구성 준비 단계에 머물러 있음. 한국토지주택공사의 경우도 아직까지 실질적인 논의가 진행 중인 상태가 아님. 대부분의 기관이 인천국제공항공사의 사례를 예의주시하고 있는 상태임.
- 대부분의 기관에서 파견, 용역의 정규직 전환의 모델로 자회사 방식을 고려하고 있는 것으로 파악되었음. 이에 대해서는 기관과 정규직 노동조합이 같은 입장을 피력하고 있는 경우가 많고, 정부 가이드라인 역시 자회사 설립을 정규직 전환의 모델로 제시하고 있으므로, 대부분의 기관에서 자회사 방식의 정규직 전환이 진행될 것으로 예측됨.

## 실태조사 결과 – 공공기관 파견, 용역

---

### 2. 정규직 전환 기구 구성 및 절차의 적정성 검토

- 공공부문 정규직 전환 가이드라인에서는 정규직 전환 이해당사자가 참여하도록 제시하고 있으나, 정작 정규직 전환 이해당사자들이 파견, 용역 노동자들은 정규직 전환 프로세스 및 기구의 기능 및 역할에 대한 이해가 없는 상태임.
- 용역과 민간위탁에 대한 명확한 구분이 이뤄지지 않으면서, 기관 임의로 민간위탁으로 판단해 제외하는 사례가 존재함. 일례로, 한국전력공사의 경우, 검침원은 용역으로 분류되어 정규직 전환 논의에 포함되었으나, 배전 및 송변전 분야 하청 노동자들은 민간위탁으로 분류되어 정규직 전환 논의에서 배제되었음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 파견 용역

### 3. 임금, 근로조건 등 처우개선

- 노사협의체 구성조차 미미한 상태로서, 임금, 근로조건 등 처우개선과 관련한 논의는 요원한 과제임.
- 전환 일정이 늦어지면서 추가 예산 투입 가능성이 떨어져 전환 이후 임금, 근로조건이 과거와 동일한 수준으로 유지될 가능성이 높음.
- 자회사 방식으로 정규직 전환이 마무리될 경우, 파견, 용역 노동자 처우개선에 사용될 수 있는 이윤, 일반관리비 등이 없어지므로 이에 대한 예산 확보를 어떻게 할 것인지가 문제로 제기됨.

## 실태조사 결과 – 지방공기업 (대구도시철도공사, 인천교통공사)

- 이하 지방공기업, 지방자치단체, 중앙행정기관 사례에서는 위 공공기관 사례들과 유사한 실태가 확인됨. 이하에서는 기관별 특이사항을 중심으로 살펴보도록 함.

(단위: 명)

기관명	총 비정규직	기간제	단시간	파견	용역
인천교통공사	474	114	0	0	360
대구도시철도공사	900	6	0	0	894

- 기간제 노동자는 대부분 예외사유에 해당되어 두 기관 모두 전환 대상자가 없었고, 두 기관 모두 용역 노동자에 대한 정규직 전환을 추진하고 있음.
- 용역 노동자 정규직 전환을 위한 노사전문가 협의체 구성 계획이 비교적 구체적이고 노동조합과 노동자의 참여를 보장하는 등 이해당사자 참여 수준이 비교적 높았음.

## 실태조사 결과 – 지방공기업 (대구도시철도공사, 인천교통공사)

- 경비원, 궤도보수원, 냉방설비 및 소방설비 정비원, 소방설비 점검원, 스크린도어 유지보수원, 승강설비 정비원, 오수처리시설 관리원, 입환용역 기관사 등 생명, 안전 업무의 외주화가 심각함.
- 두 기관 모두 자회사 방식의 정규직 전환을 고려하고 있는 상황이어서 정규직 전환 후에도 생명, 안전 업무의 외주화로 인한 위험의 상존은 또 다른 문제점으로 제기될 전망이다.
- 행정자치부의 2017년 공기업 예산편성기준에 따르면, 정부는 각 지방공기업에 대해 “기능유사·중복사업을 사업목표 중심으로 통폐합·단순화하고, 비핵심 사업분야에 대한 아웃소싱 대상사업 적극 발굴, 민간부문과 중복투자, 사경제영역 사업추진 엄격 제한하고, 과도한 사채발행 억제 및 수익성 강화를 통한 재무구조 개선” 등을 강하게 요구하고 있어, 지방공기업에서 파견, 용역 노동자의 정규직 전환 방식은 대부분 자회사 설립 방식으로 통일될 가능성이 높음.

## 실태조사 결과 – 지방자치단체 (대전광역시, 서울시 송파구)

(단위: 명)

기관명	총 비정규직	기간제	단시간	파견	용역
송파구청	394	353	0	0	41
대전광역시청	599	161	3	0	435

- 기간제 노동자 중 전액 국고보조금으로 운영되거나, 국고보조금과 자체비용의 매칭사업 경우, 정규직 전환에 소극적인 상황임.
- 기간제 노동자들이 담당하는 청소, 공원녹지, 시설관리 등의 업무는 대부분이 60세 이상의 고령자가 담당하고 있어 정규직 전환에서 아예 배제되는 문제가 발생함.
- 정규직 전환 심의위원회 구성 및 운영 실적이 타 공공기관에 비해 저조하고, 운영 과정에 비정규직 당사자는 물론 노동조합의 참여권조차 제대로 보장되지 않고 있음. 송파구청의 경우, 정규직 전환 심의위원회 구성에 있어 이들 노동조합에 대한 참여가 배제되었음.
- 파견, 용역 노동자의 정규직 전환 문제에 대해서는 매우 미온적인 태도를 취하고 있음. 대전광역시에서는 2017년 말에 만료되는 용역계약이 존재함에도 불구하고 노사전문가 협의체조차 구성하지 않았음.

## 실태조사 결과 – 중앙행정기관 (국립농산물품질관리원)

(단위: 명)

무기계약직	농업경영체 등록조사원 (콜센터 조사원 28명 포함)	621
기간제	밭 직불제 조사원	700*
	원산지 등록 보조원 (시료 분석 기간제 요원 포함)	200*
	행정 보조원	9*

주) \* 노동조합 추산 통계치임

- 정규직 전환 심의위원회 구성 및 운영 실적이 타 공공기관에 비해 저조하고, 운영 과정에 비정규직 당사자는 물론 노동조합의 참여권조차 제대로 보장되지 않고 있음.
- 농업경영체 등록 및 현장 조사 업무는 원래 6급 이하 공무원이 담당하고 있었으나, 인력 부족으로 인해 기간제 조사원을 채용하기 시작했고, 현재는 무기계약직 과 기간제 노동자가 담당하고 있음.

## 실태조사 결과 – 중앙행정기관(국립농산물품질관리원)

- 무기계약직들은 현장 조사 업무 시 개 물림, 멧돼지, 뱀, 벌, 차량 전복 등 많은 위험에 노출되어 있으나 예산 부족이라는 이유로 구체적인 대안이 수립되지 않고 있음. 또한 업무 수행을 위해 관용 차량이 아닌 본인 차량을 이용하고 있으나 이에 대한 보상이 없어 공무를 위해 개인 재산인 차량의 감가상각을 감수해야 하는 상황임. 그럼에도 불구하고 무기계약직의 임금은 2016년 기준 월 평균 1,538,000원에 불과한 실정임.
- 무기계약직 노동자들로 구성된 국립농산물품질관리원노동조합은 조사 과정에서 신분의 불확실성으로 인해 발생하는 민원인과의 마찰을 피하기 위해 지속적으로 조사원 신분증의 개선을 요구하고 있으나 국립농산물품질관리원은 이마저도 수용하지 않고 있음.
- 무기계약직에 대한 처우 개선이 함께 논의되지 않는 상황에서, 기간제 노동자의 무기계약직 전환은 정책적 의미를 부여하기 어려움. 중앙행정기관을 비롯한 대부분의 공공기관에서 무기계약직 전환 실적 만들기에만 집중할 뿐 좋은 일자리를 만들기 위해 처우 개선을 함께 고려하는 사례는 찾기 어려움.

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 인천국제공항공사 사례 > 공공부문 정규직 전환 정책의 가늠자

- 인천국제공항공사 비정규직 고용구조

(단위: 명)

총 비정규직	기간제	단시간	파견	용역
8,260	34	8	6	8,212

- 인천국제공항공사는 문재인 대통령이 대통령 당선 직후 제일 먼저 찾아가 비정규직 전원에 대한 연내 정규직화를 공언한 곳임. 따라서 현 정부가 추진하는 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책 성패의 가늠자가 될 수 있음.
- 이에, 전국의 공공기관, 지자체, 지방공기업 등도 파견, 용역과 관련한 정규직 전환 방식 및 규모를 결정하지 못하고 시간을 끌면서 인천국제공항공사의 결과를 예의주시하고 있는 상황임.

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 인천국제공항공사 사례 > 공공부문 정규직 전환 정책의 가늠자

- 인천국제공항공사가 용역회사를 통해 관리하는 영역은 소방, 시설유지보수, 보안, 환경, 운영(안내, 교통정리, 통신, 탑승교 운영 등) 등 크게 5가지 업종으로 나눌 수 있는데, 이들 업종을 담당하는 용역업체 숫자는 60여개에 이르며, 여기에 고용된 비정규직 숫자도 8,200명이 넘음. 2018년 1월에는 제 2여객터미널이 개장할 예정이고, 약 1,800여명의 추가인원이 고용될 예정임.

- 인천국제공항공사 파견, 용역 노동자 구성

(단위: 명)

구분	합계	파견	용역
합계	8,218	6	8,212
사무(보조)원	1	1	0
전산(보조)원	177	0	177
경비원	3,462	0	3,462
시설물청소원(건물)	849	0	849
시설물관리원	2,837	0	2,837
주차관리원	315	0	315
사서 및 기록물 정리원	19	0	19
운전원	287	2	285
안내·의전 인력	240	2	238
기타	31	1	30

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 인천국제공항공사 사례 > 공공부문 정규직 전환 정책의 가늠자

#### ● 연내 정규직화 불가능 예상

도급계약 기간이 만료되는 업체, 혹은 공사와 계약해지 합의를 한 업체 소속의 노동자 2,000여명은 올해 안에 정규직 전환이 완료될 예정이지만, 계약기간이 남아 있거나 계약해지 합의를 하지 못한 용역 업체 소속 노동자 약 7,000여명의 경우 연내 정규직화가 불투명한 상황임.

#### ● 광범위한 전환 예외 인정

정부의 가이드라인은 파견·용역의 경우 민간의 고도의 전문성, 시설·장비의 활용이 불가피한 경우, 법령·정책 등에 의해 중소기업 진흥이 장려되는 경우, 기타 비전환의 합리성이 인정되는 경우 등 광범위한 예외를 인정하고 있음. 인천국제공항공사에서도 상시 지속 업무에 해당되지만 위 예외에 해당되어 정규직 전환에서 제외될 위기에 처해 있는 노동자들이 존재함. (카트 관리직 100여명, 주차대행직 100여명, 수하물 검색장비 유지보수 인력 40여 명 등)

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 인천국제공항공사 사례 > 공공부문 정규직 전환 정책의 가늠자

#### ● 엄격한 채용 절차

인천국제공항공사는 직고용 방식의 정규직화 대상자의 경우 공개채용방식을 원칙으로, 기존 노동자에게 평가 시 가점을 부여하는 방안을 검토하고 있음. 그러나 이러한 정책은 현 근로자의 전환을 원칙으로 하되, 전환 채용 대상자에 대해서는 최소한의 평가절차를 거쳐 정규직 전환 추진한다는 정부의 가이드라인과 배치됨. 앞서 정규직으로 전환된 폭발물 처리반 노동자들의 경우, 기존 용역업체 소속 노동자 18명에게 가점을 부여했으나 4명이 탈락한 사례가 있음.

#### ● 소폭의 처우 개선

인천국제공항공사가 검토하고 있는 자회사 방식의 전환의 경우, 자회사 설립 시에 일반관리비는 그대로 유지될 것이므로 용역회사에 보전해주던 이윤만을 노동자들의 처우개선에 사용할 수 있음. 이 경우, 기본급은 그대로 유지한 채, 명절상여금, 복지포인트, 식대 등과 같은 복리후생적 급여만 소폭 상승되는 수준으로 처우개선이 이뤄질 수밖에 없음. 직접 고용의 경우에도 새로운 임금체계를 신설하여, 현재의 정규직보다 낮은 임금테이블을 적용할 것으로 전망됨.

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 인천국제공항공사 사례 > 공공부문 정규직 전환 정책의 가늠자

#### ● 자회사 설립 방식의 전국적 확산 가능성

인천국제공항공사는 현재 자회사 설립을 통한 정규직 전환을 기본 전환 방식으로 채택한 것으로 판단되고, 현재는 구체적인 직접 고용 비중, 자회사 설립 방식 등을 검토 중인 것으로 판단됨.

이번 정규직 전환 정책의 대상인 공공기관, 지방자치단체 등이 인천국제공항공사의 정규직 전환 방식을 예의주시하고 있는 상황에서, 인천국제공항공사의 자회사 설립 방식이 가시화될 경우, '파견, 용역 노동자 정규직 전환 = 자회사 설립'이라는 정규직 전환 방식이 전국적으로 확산될 가능성이 높음.

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 한국전력공사 검침원 사례 > 기관이 가이드라인을 임의적으로 해석한 사례

#### ○ 한국전력공사 비정규직 고용구조

(단위: 명)

총 비정규직	기간제	단시간	파견	용역
9,447	623	3	41	8,780

#### ○ 한국전력공사 및 용역회사 소속 검침원 규모

사업소	한국전력공사 소속 검침원		용역회사 소속 검침원	
	검침원 수(명)	검침 지역(곳)	검침원 수(명)	검침 지역(곳)
총 합계	152	50,248	5,200	167,614

- 한국전력공사의 비정규직 정규직화 추진계획에 따르면 한국전력공사는 기간제 노동자 총 626명 중 285명을 전환인원(제외인원 341명)으로 검토하고 있고, 파견·용역 노동자 총 8,821명 중 4,822명을 전환인원(제외인원 3,999명)으로 검토하고 있는 것으로 확인됨.



## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 한국전력공사 검침원 사례 > 기관이 가이드라인을 임의적으로 해석한 사례

- 한국전력공사는 전체 파견, 용역회사 소속 노동자들 중 3,999명의 파견, 용역 회사 노동자들을 배제할 것으로 예상되는데, 정규직 전환에서 제외된 3,999명의 파견·용역 노동자 가운데 가장 많은 인원을 차지하고 있는 직종이 검침원임.
- 검침업무가 정규직전환가이드라인에서 정한 연중 9개월 이상, 향후 2년 이상 지속 업무임은 분명하지만, 한국전력공사는 원격검침의 단계적 도입을 준비하고 있다는 자체 판단 기준에 의해 정규직 전환에서 이들을 배제했음.
- 정부 가이드라인을 기관 자체 판단에 의해 조정하는 것을 허용할 경우, 사실상 가이드라인의 통일적 구속력 내지 기준으로써의 실효성을 상실케 할 수 있음. 또한, 한국전력공사는 이들에 대해 인위적인 구조조정 과정은 없을 것이고, 60세 이상의 고령자에 의한 자연감소 및 대체직무 개발을 통한 단계적 인력 조정을 할 것이라는 방침을 함께 밝혔음을 고려할 때, 원격검침을 이유로 검침원들을 정규직 전환에서 배제한 이유를 납득하기 어려움.

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

### < 한국마사회 마필관리사 > 은폐된 비정규직 사례

- 한국마사회 비정규직 고용구조 (단위: 명)

직접 고용 비정규직	기간제	117
	단시간	5,799
소속 외 비정규직	파견	73
	용역	1,638
계	7,627	

- 위 통계에는 한국마사회의 대표적 비정규직 노동자인 마필관리사 약 870명이 모두 빠져 있음. (단위: 명)

	서울	제주	부경
마필관리사	495**	103**	268*
고용주체	서울경마장조교사협회 고용	조교사(20명) 개별 고용	조교사(33명) 개별 고용
상급단체	한국노총 공공연맹	한국노총 공공연맹	민주노총 공공운수
조합원수	479	97	240

출처) 전국경마장마필관리사노동조합 자료

주) \*2016년 통계 \*\*2017년 통계

## 실태조사 결과 – 공공기관 특이 사례

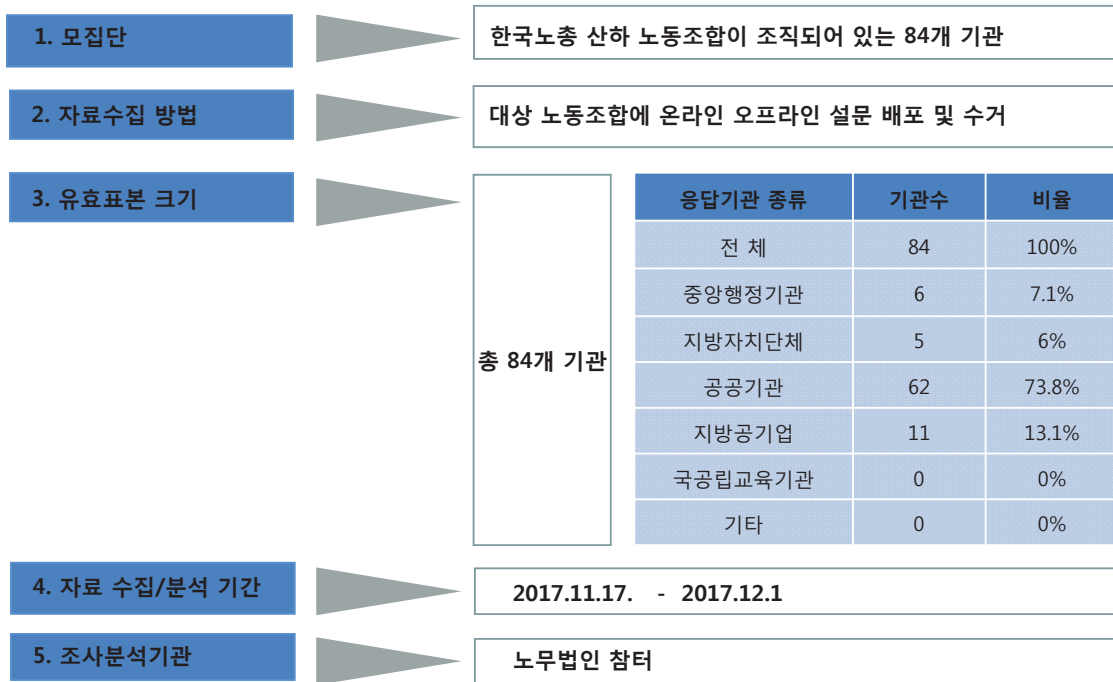
---

### < 한국마사회 마필관리사 > 은폐된 비정규직 사례

- 정부 정규직 전환 가이드라인에 따르면, 공공부문 정규직 전환의 대상은 직접 고용 비정규직 노동자에 한정되지 않고 파견, 용역 등 간접 고용 노동자를 포함함.
- 마필관리사들을 고용하고 있는 조교사협회 내지 개별 조교사들은 사업주로서의 실체도 모호하고, 설사 사업주로서의 실체를 인정하더라도, 한국마사회가 채용, 임금, 고용 등에 있어 실질적인 사용자로서 제 권한을 행사하고 있음을 고려할 때, 불법파견의 소지가 매우 높은 상황임.
- 한국마사회가 이번 정규직 전환 과정에서 마필관리사들을 완전히 배제한 것은 타당하지 않으며, 타 공공기관에서도 이와 유사한 사례가 존재하는지 여부를 철저히 점검할 필요성이 있음.
- 최근 마필관리사들의 잇따른 자살로 마필관리사 고용구조 개선을 위한 협의체가 운영되었음. 동 협의체는 노조 대표 2인, 한국 마사회 대표 2인, 외부 전문가 2인 총 6명으로 구성되었는데, 이는 정부 정규직 전환 가이드라인과는 별개로 구성된 조직임.

## 3. 설문조사 결과 분석

# 설문조사 설계



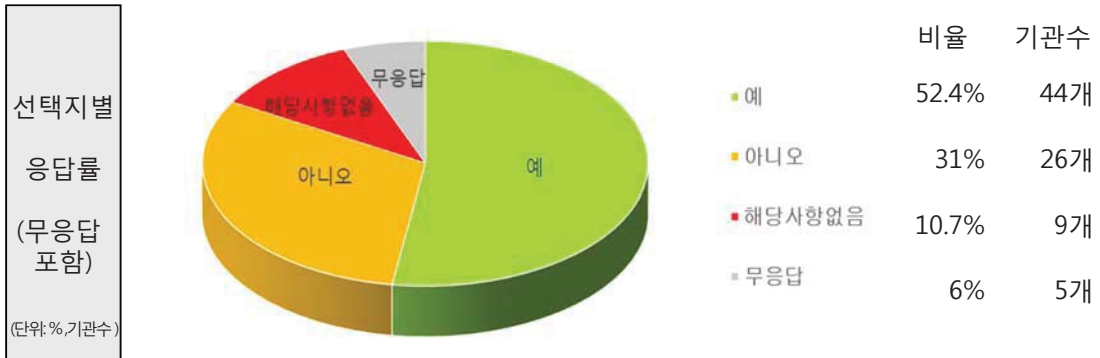
# 설문 문항 내용

번호	항목	응답지
응답기관 정보	귀하가 재직하고 있는 기관명은?	
	귀하가 재직하고 있는 기관의 유형은?	1.중앙행정기관 2.지방자치단체 3.공공기관 4.지방공기업 5.국공립교육기관 6.기타 7.무응답(모름)
설문 문항	1 정규직 전환심의위원회에 노동조합 조합원이나 임원이 참여하고 있나요?	1.예/ 2.아니오/ 3.해당사항없음
	2 현재까지 진행된 정규직 전환 심의위원회의 개최횟수는 얼마인가요?	
	3 파견용역 정규직 전환을 위한 노사전문가 협의체에 노동조합 조합원이나 임원이 참여하고 있나요?	1.예/ 2.아니오/ 3.해당사항없음
	4 현재까지 진행된 노사전문가 협의체의 개최횟수는 얼마인가요?	
	5 기간제 노동자의 정규직 전환방식은 어떠한가요?	1.기존 정규직과 통합 2.기존 정규직과 통합 + 무기계약직화 3.무기계약직화 4.해당사항 없음
	6 파견용역 노동자의 정규직 전환 방식은 어떠한가요?	1.직접고용 2.직접고용 + 자회사 3.자회사 4.내년 이후로 결정 연기 5.해당사항 없음
	7 정규직 전환 과정에서 임금, 근로조건 등 제도개선도 함께 논의되고 있나요?	1.예/ 2.아니오
	8 정부 주무부처에서 정규직 전환을 위한 인건비 내지 정원 조정에 대한 정책적 지원을 해주고 있나요?	1.예/ 2.아니오
	9 연중 9개월 이상 지속, 향후 2년 이상 예상되는 상시지속업무가 아니지만 정규직 전환이 된 사례가 존재하나요?	1.예/ 2.아니오
	10 정규직 전환 과정에 탈락가능성이 있는 평가절차가 설정되었나요?	1.예/ 2.아니오

## 설문조사 결과

### 문항1. 정규직 전환심의위원회에 노동조합 조합원이나 임원이 참여하고 있나요?

응답률		기관수	비율(%)
	유효표본	84	100
	응답	79	94
	무응답	5	6



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

### 문항1. 정규직 전환 심의위원회에 노동조합 조합원이나 임원이 참여하고 있나요?

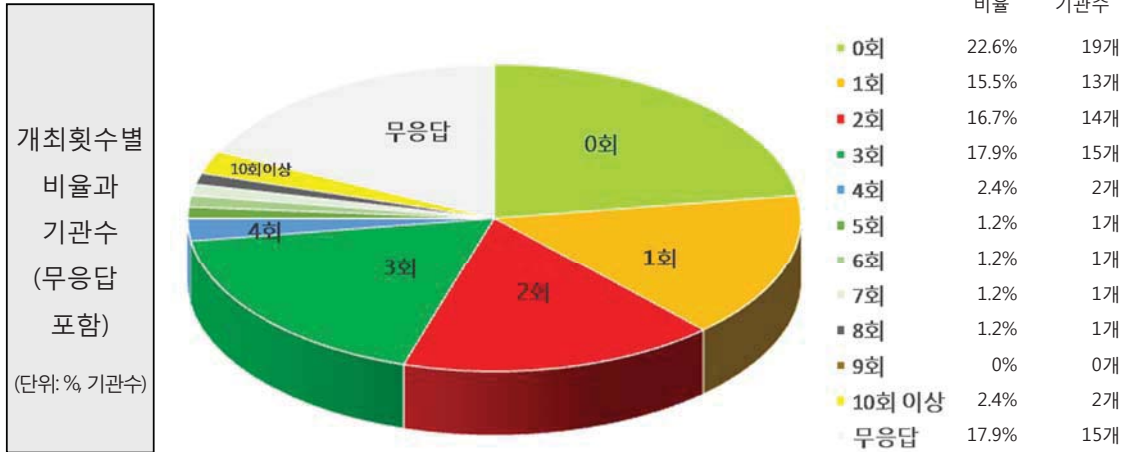
응답기관 중 노동조합이 참여하는 기관이 52.4%에 불과했음. 특히 중앙행정기관의 경우는 100% 참여하지 않고 있었고, 지방자치단체의 경우도 60%가 참여하지 않고 있었음. 전반적으로 노동조합의 참여가 저조하다고 평가될 수 있음.

기관유형별 선택지 응답률 (단위: 기관수, %)		중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
	예	0	0	2	40	36	58.1	6	54.5
	아니오	6	100	3	60	16	25.8	1	9.1
	해당사항 없음	0	0	0	0	5	8.1	4	36.4
	무응답	0	0	0	0	5	8.1	0	0
	계	6	100	5	100	62	100	11	100

## 설문조사 결과

문항2. 현재까지 진행된 정규직 전환 심의위원회의 개최횟수는 얼마인가요?

응답률		기관수	비율(%)
	유효표본	84	100
	응답	69	82.1
	무응답	15	17.9



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

문항2. 현재까지 진행된 정규직 전환 심의위원회의 개최횟수는 얼마인가요?

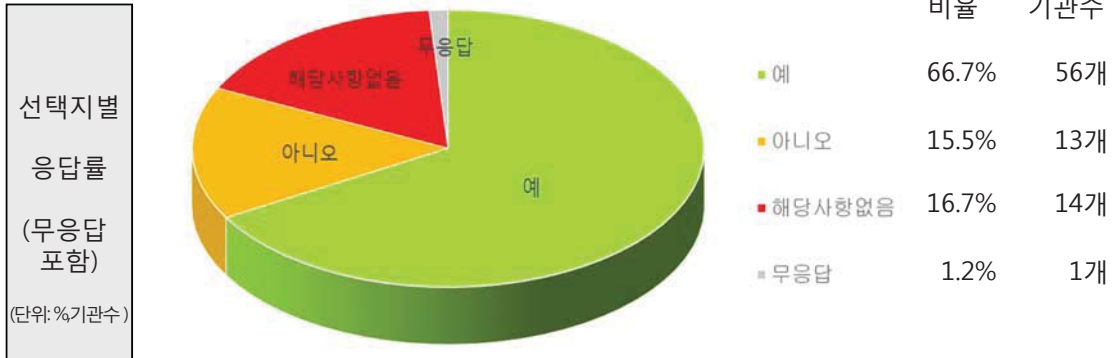
응답기관중 개최횟수가 0회인 기관이 22.6%, 1회인 기관이 15.5%, 2회인 기관이 16.7%, 3회인 기관이 17.9%였음. 기관유형별 평균 횟수를 살펴보면 3회 이상인 기관유형이 단 한 유형도 없었음. 전반적으로 심의위원회 운영이 지지부진하다고 평가할 수 있음.

기관유형별 개최횟수 평균 (무응답 제외)	중앙행정기관	지방 자치단체	공공기관	지방 공기업
	평균 개최 횟수	1	2.5	2

## 설문조사 결과

**문항3.** 파견용역 정규직 전환을 위한 노사전문가 협의체에 노동조합 조합원이나 임원이 참여하고  
있나요?

응답률	기관수		비율(%)	
	유효표본	84	100	
	응답	83	98.8	
	무응답	1	1.2	



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

**문항3.** 파견용역 정규직 전환을 위한 노사전문가 협의체에 노동조합 조합원이나 임원이 참여하고  
있나요?

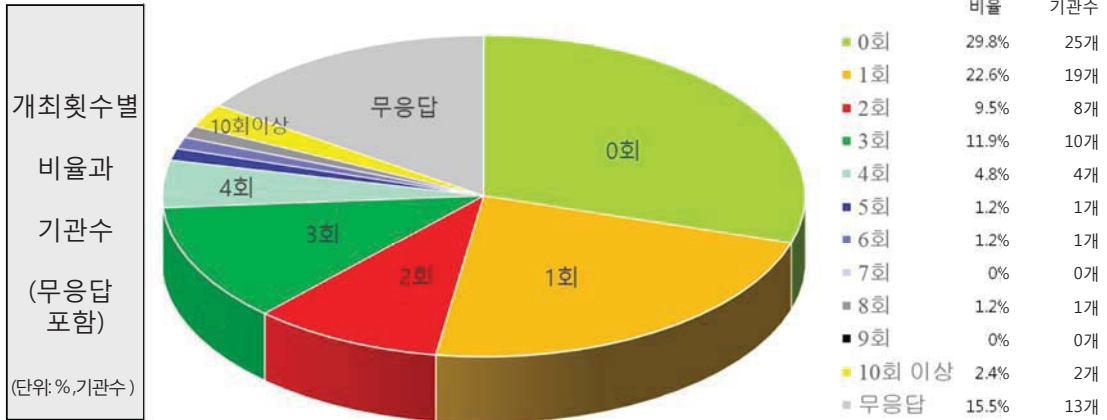
응답기관 중 노동조합이 참여하고 있는 기관 비율이 66.7%로 정규직 전환 심의위원회의 경우보다는 높았음. 그러나 중앙행정기관과 지방자치단체의 경우는 각 66.7%, 40% 기관에서 노동조합이 참여하지 않고 있었음. 중앙행정기관과 지방자치단체의 경우 노동조합 참여율이 낮다고 평가할 수 있음. 실태조사 결과와 종합할 때, 이는 각 기관이 노동조합 참여를 부정적으로 인식하여 배제했을 가능성이 높음.

기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)	중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업		
	예	0	0	1	20	51	82.3	4	36.4
	아니오	4	66.7	2	40	5	8.1	2	18.2
	해당사항 없음	2	33.3	1	20	6	9.7	5	45.5
	무응답	0	0	1	20	0	0	0	0
	계	6	100	5	100	62	100	11	100

## 설문조사 결과

**문항4.** 현재까지 진행된 노사전문가 협의체의 개최횟수는 얼마인가요?

응답률		기관수	비율(%)
	유효표본	84	100
	응답	71	84.5
	무응답	13	15.5



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

**문항4.** 현재까지 진행된 노사전문가 협의체의 개최횟수는 얼마인가요?

응답기관중 개최횟수가 0회인 기관이 29.8%, 1회인 기관이 22.6%, 2회인 기관이 9.5%, 3회인 기관이 11.9%였음. 기관유형별 평균을 살펴보면 3회 이상인 기관유형이 단 한 유형도 없었음. 전반적으로 노사전문가 협의체의 운영도 지지부진한 상황으로 평가할 수 있음.

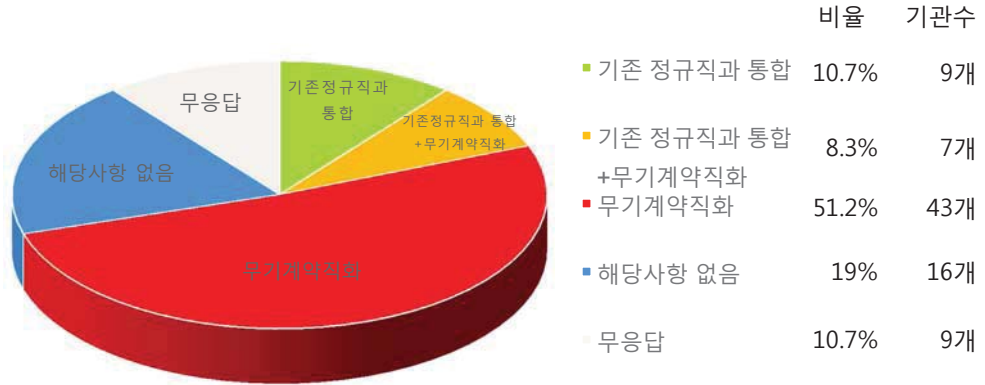
기관유형별 개최횟수 평균 (무응답 제외)	중앙행정기관	지방자치단체	공공기관	지방 공기업
	평균 개최 횟수	0	0	2.1

## 설문조사 결과

### 문항5. 기간제 노동자의 정규직 전환방식은 어떠한가요?

응답률	기관수		비율(%)
	유효표본	84	100
	응답	75	89.3
	무응답	9	10.7

선택지별  
응답률  
(무응답 포함)  
(단위: %, 기관수)



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

### 문항5. 기간제 노동자의 정규직 전환방식은 어떠한가요?

응답기관 중 기존 정규직과 완전 통합 유형은 10.7%에 불과했고, 정규직 통합과 무기계약직화를 병행하는 경우가 8.3%였으며, 무기계약직화가 51.2%로 가장 많았음.

기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)			중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
	기존 정규직과 통합	1	16.7	0	0	6	9.7	2	18.2	
	기존 정규직과 통합 + 무기계약직화	0	0	0	0	9	9.7	1	9.1	
	무기계약직화	3	50	5	100	30	48.4	5	45.5	
	해당사항 없음	1	16.7	0	0	13	21	2	18.2	
	무응답	1	16.7	0	0	7	11.3	1	9.1	
	계	6	100	5	100	62	100	11	100	

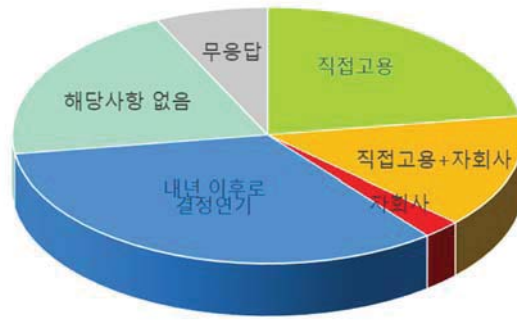


## 설문조사 결과

### 문항6. 파견용역 노동자의 정규직 전환방식은 어떠한가요?

응답률	기관수		비율(%)	
	유효표본	84	100	
	응답	78	92.9	
	무응답	6	7.1	

선택지 별  
응답률  
(무응답 포함)  
(단위: %기관수)



	비율	기관수
직접고용	22.6%	19개
직접고용+자회사	14.3%	12개
자회사	2.4%	2개
내년 이후로 결정연기	33.3%	28개
해당사항 없음	20.2%	17개
무응답	7.1%	6개

※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

### 문항6. 파견용역 노동자의 정규직 전환방식은 어떠한가요?

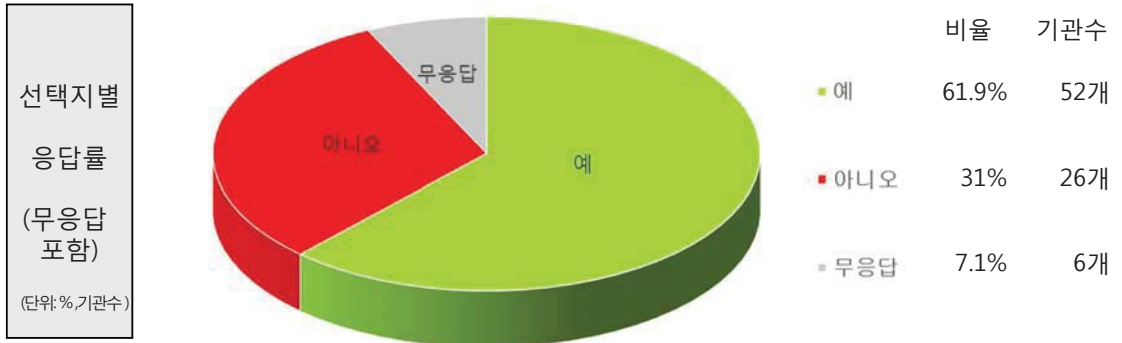
응답기관 중 33.3%가 내년 이후로 연기되었고, 완전 직접 고용 형태는 22.6%에 불과했음. 다만, 자회사 방식으로 결정된 곳은 2.4%에 불과하여, 대부분의 기관이 인천국제공항공사 등 선행 사례의 결과를 기다리고 있는 것으로 판단됨.

기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)			중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
	직접고용	0	0	0	0	17	27.4	2	18.2	
	직접고용 + 자회사	1	16.7	0	0	10	16.1	1	9.1	
	자회사	0	0	0	0	2	3.2	0	0	
	내년 이후로 결정연기	1	16.7	3	60	21	33.9	3	27.3	
	해당사항 없음	3	50	0	0	11	17.7	3	27.3	
	무응답	1	16.7	2	40	1	1.6	2	18.2	
	계	6	100	5	100	62	100	11	100	

## 설문조사 결과

**문항7.** 정규직 전환과정에서 임금, 근로조건 등 제도개선도 함께 논의되고 있나요?

응답률	유효표본	기관수	비율(%)
	응답	78	92.9
	무응답	6	7.1



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

**문항7.** 정규직 전환과정에서 임금, 근로조건 등 제도개선도 함께 논의되고 있나요?

응답기관 중 61.9%의 기관에서 임금, 근로조건 등 제도개선 논의가 함께 이뤄지고 있는 것으로 조사되었음. 다만, 실태조사 결과를 종합할 때, 대부분의 기관에서 임금, 승진이 아닌 복리후생 제도 중심으로 제도개선이 논의되고 있는 것으로 판단됨. 한편, 중앙행정기관과 지방자치단체에서 근로조건 개선이 논의되지 않는다는 답변이 매우 높다는 점에 주목할 필요성이 있음.

기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)	중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
	예	1 16.7	3 60	39 62.9	9 81.8			
	아니오	4 66.7	2 40	19 30.6	1 9.1			
	무응답	1 16.7	0 0	4 6.5	1 9.1			
	계	6 100	5 100	62 100	11 100			

## 설문조사 결과

**문항8.** 정부 주무부처에서 정규직 전환을 위한 인건비 내지 정원 조정에 대한 정책적 지원을 해주고 있나요?

응답률	기관수		비율(%)
	유효표본	84	100
응답	80		95.2
무응답	4		4.8



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

**문항8.** 정부 주무부처에서 정규직 전환을 위한 인건비 내지 정원 조정에 대한 정책적 지원을 해주고 있나요?

응답기관 중 정부의 인건비, 정원 관련 정책적 지원이 이뤄지고 있다는 응답은 13.1%에 불과했음. 정규직 전환 정책에서 각 기관이 가장 중요한 제도적 장애 내지 걸림돌로 판단하는 요소가 인건비 및 정원임을 고려할 때, 현재 정규직 전환 정책이 난항에 봉착한 원인 중 하나로 정부의 정책적 지원 미미를 꼽을 수 있음.

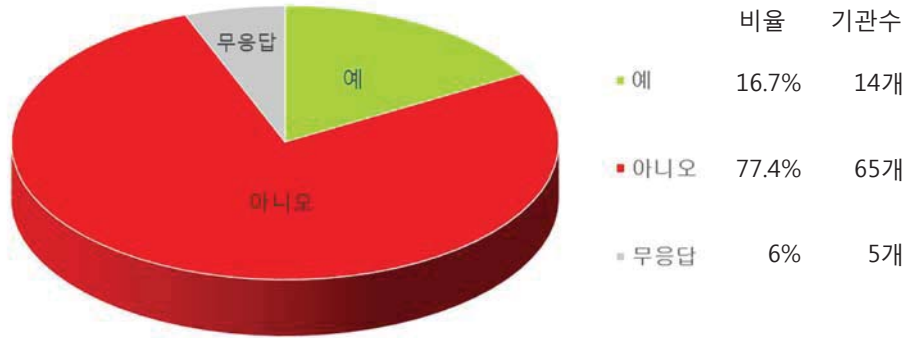
기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)	중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
	예	1	16.7	0	0	10	16.1	0
아니오	4	66.7	4	80	51	82.3	10	90.9
무응답	1	16.7	1	20	1	1.6	1	9.1
계	6	100	5	100	62	100	11	100

## 설문조사 결과

**문항9.** 연중 9개월 이상 지속, 향후 2년 이상 예상되는 상시지속업무가 아니지만 정규직 전환이 된 사례가 존재하나요?

응답률		기관수	비율(%)
	유효표본	84	100
	응답	79	94
	무응답	5	6

선택지별  
응답률  
(무응답 포함)  
(단위: %, 기관수)



※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

**문항9.** 연중 9개월 이상 지속, 향후 2년 이상 예상되는 상시지속업무가 아니지만 정규직 전환이 된 사례가 존재하나요?

응답기관 중 상시지속업무(연중 9개월 이상 지속, 향후 2년 이상 지속이 예상되지 않는 업무)가 아님에도 정규직 전환이 된 사례가 16.7%로 예상보다 높았음. 특히, 지방공기업의 경우는 27.3%로 전체 평균치를 훨씬 상회했음.

기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)		중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
		예	아니오	예	아니오	예	아니오	예	아니오
	예	1	16.7	1	20	9	14.5	3	27.3
	아니오	4	66.7	4	80	51	82.3	6	54.5
	무응답	1	16.7	0	0	2	3.2	2	18.2
	계	6	100	5	100	62	100	11	100

## 설문조사 결과

**문항10.** 정규직 전환 과정에서 탈락가능성이 있는 평가절차가 설정되었나요?

응답률		기관수	비율(%)
	유효표본	84	100
	응답	78	92.9
	무응답	6	7.1

선택지별  
응답률  
(무응답 포함)  
(단위: %, 기관수)



	비율	기관수
예	35.7%	30개
아니오	57.1%	48개
무응답	7.1%	6개

※ 비율표시는 소수 둘째자리에서 반올림함

## 설문조사 결과

**문항10.** 정규직 전환 과정에서 탈락가능성이 있는 평가절차가 설정되었나요?

응답기관 중 35.7%의 기관이 탈락가능성이 있는 평가절차가 진행되었다고 답변했으며, 57.1%의 기관은 탈락가능성이 없다고 답변했음. 전환을 위한 평가 절차는 비교적 정부 가이드 라인에 부합하는 방식으로 진행되고 있다고 판단됨.

기관유형별 선택지 응답률 (무응답 포함) (단위: 기관수, %)		중앙행정기관		지방자치단체		공공기관		지방공기업	
	예	1	16.7	2	40	24	38.7	3	27.3
	아니오	4	66.7	2	40	35	56.5	7	63.6
	무응답	1	16.7	1	20	3	4.8	1	9.1
	계	6	100	5	100	62	100	11	100

## 4. 의의와 문제점

### 의의

---

#### ○ 과거 정부에 비해 진전된 기준의 적용

현 정부의 공공부문 정규직 전환 기준은 과거 정부의 전환 기준에 비해 한층 진전된 기준으로 평가될 수 있음. 과거 정부의 전환 기준 중에서 '과거 2년 이상 지속' 기준은 신규 사업에 투입된 비정규직을 배제하는 결과를 초래하였고, '55세 이상' 기준은 연령 차별 문제를 초래하였음.

현 정부의 전환 기준은 '향후 2년 이상 지속'을 상시지속업무 기준으로 보았고, 연중지속업무 기준도 과거 정부의 '연중 10개월 이상' 기준에서 '연중 9개월 이상' 기준으로 완화했음. 또한 과거 정부는 제외시켰던 55-59세 노동자들을 포함시킴으로써 연령 요건 역시 완화했음. 또한 서울시도 정규직 전환에서 제외시켰던 1주 15시간 미만의 초단시간 노동자들 역시 정규직 전환대상에 포함시킨 것은 매우 진전된 기준임.

실태조사 결과, 대부분의 기관에서 진전된 기준에 따라 정규직 전환을 추진하고 있었고, 이를 위반한 경우는 극히 일부 기관에서 발견되었음. 다만, 상시 지속 여부에 대한 노사간 판단이 다를 경우, 이를 판단하거나 조력할 수 있는 권한 있는 기관 내지 기구의 부재로 인해 갈등이 지속되고 있는 점은 보완되어야 함.

## 의의

---

### ○ 정책 범위의 확장

정부의 정규직 전환 정책이 적용되고 집행되는 공공부문의 범위를 확장했다는 의의가 있음. 과거 정부의 정규직 전환의 대상은 대부분 직접고용 비정규직이었고 파견, 용역, 민간위탁 영역은 그 대상이 아니었음. 그 결과, 파견, 용역, 민간위탁과 같은 간접고용 비정규직은 오히려 정부의 비정규직 규제를 회피하기 위한 수단 내지 비상구로 활용되었음. 실제로, 정부의 비정규직 규제가 강화되면서 파견, 용역과 같은 간접고용 노동자 비중이 늘어나는 풍선 효과가 발생하기도 했음. 현 정부는 직접고용 비정규직뿐만 아니라 파견, 용역 등 간접고용 비정규직, 나아가 민간위탁 비정규직까지도 정규직 전환 정책의 대상으로 삼았음.

실태조사 결과, 대부분의 기관에서 파견, 용역을 정부 전환 기준에 맞추어 전환 대상으로 상정하고 정규직 전환을 추진하고 있었음. 따라서 현 정부의 전환 정책이 공공부문 비정규직 정책의 범위를 확장시켰다고 평가할 수 있음. 다만, 아직까지도 대부분의 기관에서 파견, 용역 노동자의 정규직 전환에는 매우 소극적인 모습이 발견되었고, 인천 국제공항공사 사례 등 선형 기관 사례에 맞추어 정규직 전환의 규모와 방식을 결정하려는 경향이 강하게 나타나고 있었음.

## 의의

---

### ○ 정규직 전환의 실질적 의의 도모

비정규직의 정규직 전환의 정책적 목적은 단순한 고용보장이 아니라 ‘더 나은 일자리의 보장’에 있음. 그러나 과거 정부의 정규직 전환 정책의 내용을 살펴보면, 근로조건 개선을 통한 노동의 질 개선과 관련해서 상징적 원칙의 천명에 머물렀던 것이 사실임.

현 정부의 정규직 전환 정책의 내용에는 고용 보장을 넘어서, 임금, 근로조건 등 노동조건 개선을 위한 대책이 포함되어 있음. 또한 정부는 동일가치노동 동일임금의 원칙을 제시하면서 복리후생, 명칭 변경, 교육훈련, 승급체계 마련 등 근로조건 개선 방향을 과거 정부에 비해 비교적 구체적으로 제시하고 있음.

실태조사 결과, 정규직 전환 과정에 임금, 복리후생 등 노동조건에 대한 개선 논의가 포함되어 있었음. 다만, 대부분의 기관에서 복리후생 혜택에 집중하고 있고 임금, 승진 등 실질적인 노동조건 개선에는 소극적인 점은 평가되어야 함.

## 문제점

---

### ○ '무기계약직'과 '자회사'라는 불안정한 형태의 일자리 양산

현 정부는 정규직 전환의 기본 방식을 기관의 선택에 맡겼음. 이번 실태조사 결과에 따르면, 현 정부의 정규직 전환 정책의 결과는 사실상 <기간제 노동자 = 무기계약직화>, <파견, 용역 노동자 = 자회사 고용>으로 정리될 수 있음.

무기계약직은 고용은 정년까지 보장되지만 임금, 승진 기타 노동조건 등에 있어서 정규직과의 차별이 존속될 가능성이 높음. 자회사 고용의 경우, 고용의 안정성이 높아지는 것은 사실이지만, 간접고용에 따른 폐해는 동일하게 지속될 가능성이 높음.

서울시가 2012년부터 2016년까지 시행한 무기계약직 전환 방식에 여러 문제점이 있었음이 역사적으로 확인되었음에도, 현 정부가 이에 대한 정책적 수정이나 보완을 하지 않았다는 점은 평가되어야 함.

## 문제점

---

### ○ 지방자치단체를 견인하기 위한 정책 수단의 결여

지방자치단체의 경우, 해당 단체장이 어떤 정당에 속해 있는지에 따라 정규직 전환 정책의 실행의지가 달라질 수밖에 없음. 또한 중앙정부의 정책이 그대로 투영되기 힘든 법적, 제도적 한계도 존재함. 실제로, 서울시가 정규직 전환 정책을 시작한 2012년에 서울시 25개 자치구에 고용된 비정규직 노동자의 수가 4,820명에 이르렀으나 2012년에 정규직으로 전환된 비정규직 노동자의 수가 39명에 불과했음.

이번 실태조사 결과에 따르면, 지방자치단체의 경우 응답 기관 모두 파견, 용역 노동자의 정규직 전환을 모두 내년 이후로 연기했고, 기간제 노동자의 정규직 전환은 모두 무기계약직 전환 방식이었음. 또한 응답 기관 모두 정규직 전환을 위한 정책적 지원을 정부로부터 전혀 못 받았다고 답변했음.

지방자치단체의 적극적인 참여가 떨어질 것이라는 점을 충분히 예견할 수 있었음에도 불구하고, 이에 대한 정책적 고려가 없었다는 점은 심각한 문제점으로 지적될 수 있음.



## 문제점

---

### ○ 비정규직 추가 유입을 차단하기 위한 제도 개선 미미

현 정부의 정규직 전환 정책은 비정규직 노동자의 인적 속성(향후 2년 이상 지속, 연중 9개월 이상 지속 등)에 따른 정규직 전환에 집중하고 있을 뿐, 기관별로 비정규직 노동자를 양산하는 고용 구조에 대한 검토와 제도 개선을 적극적으로 요구하지 않음.

실제로, 이번 실태조사 결과에 따르면, 각 기관별 정규직 전환 심의위원회에서는 정규직 전환 대상자 선정에 집중하고 있을 뿐, 각 기관별로 비정규직을 양산하는 제도적 원인을 규명하고 이를 개선하려는 논의가 이뤄지는 경우는 거의 발견되지 않았음.

또한 정부의 정규직 전환 가이드라인은 사전 심사제, 전담 부서 설치와 같은 비정규직의 추가 유입을 차단하기 위한 제도 개선을 주문하고 있으나, 대부분의 기관에서 향후 비정규직 추가 유입을 차단하기 위한 제도 개선이 결정된 경우는 발견되지 않았음.

## 문제점

---

### ○ 비정규직 노동자 당사자와 노동조합 배제

실태조사 결과, 대부분의 기관에서 비정규직 노동자 당사자의 정규직 전환 심의 기구 참여가 저조하였음. 특히 노동조합에 가입하지 않는 비정규직 노동자들의 의견을 대변할 수 있는 구조가 제대로 마련되어 있지 않았음.

노동조합이 배제된 사례도 존재함. 설문조사 결과에 따르면, 중앙행정기관의 경우는 설문조사 기관 6곳 모두에서 노동조합이 정규직 전환심의위원회에서 배제되었다고 응답하였음. 노사전문가 협의체에서도 설문조사 기관 4곳 (2기관은 해당사항 없음) 모두에서 노동조합이 배제되었다고 응답하였음.

정부의 정규직 전환 가이드라인에 따르면, 노사전문가 협의체에는 ①기관, ②파견·용역 근로자(노동조합), ③기관 소속 근로자(노동조합), ④무노조 대표, ⑤외부 전문가 등으로 구성되고, 반드시 이해당사자 대표가 참여해야 하지만, 중앙행정기관조차 이를 따르지 않는 것이 현실임.

## 문제점

---

### ○ 정부의 정책간 혼선 내지 불협화음

정규직 전환 정책이 비정규직 노동자에 대한 실질적인 차별 해소와 처우 개선으로 귀결되기 위해서는 예산과 정원의 확보가 필수적임. 이를 위해서는 주무부처와 기재부의 적극적인 정책 지원 없이는 불가능함.

실태조사 결과, 각 기관별로 정규직 전환에 소요되는 예산 증액 및 정원 증원이 필요한 상황이지만, 이에 대한 명확한 지침 내지 결정이 내려지지 않아 각 기관에서는 계획 추진이 지연되거나 공식적인 결정이 유보되는 경우가 발견되었음.

심지어, 정부의 정규직 전환 정책에 반하는 정부 지침 사례도 확인되었음. 일례로, 행정안전부의 2017년도 지방공기업 예산편성기준에 따르면, 행정안전부는 여전히 각 지방공기업에 대해 "비핵심 사업분야에 대한 아웃 소싱 대상사업 적극 발굴"을 주문하고 있음.

예산과 정원에 대한 조정이 명확하지 않은 상태에서 진행되는 정규직 전환은 기존 정규직 노동자들에게 큰 위협으로 인식될 가능성이 높고, 이는 결국 정규직 전환을 둘러싼 불필요한 오해와 노노 갈등이 나타나는 원인이 되고 있음.

## 문제점

---

### ○ 준비 및 추진기간 부족으로 인한 졸속 집행 가능성

이번 설문조사에 참여한 84개 기관 중, 정규직 전환 심의위원회가 구성되었으나 단 한번도 개최되지 않은 기관이 19곳(22.6%), 1회 개최된 기관이 13곳(15.5%), 2회 개최된 기관이 14곳(16.7%)로, 전체 54.8%의 기관이 2회 이하로 심의를 진행했음.

또한 노사전문가협의체가 구성되었으나 단 한번도 개최되지 않은 기관이 25곳(29.8%), 1회 개최된 기관이 19곳(22.6%), 2회 개최된 기관이 8곳(9.5%)로 전체 61.9%의 기관이 2회 이하의 심의를 진행했음.

이는 6개월도 되지 않는 준비 및 추진 기간으로 인해 발생한 한계 내지 문제점으로 판단됨. 이 상태에서 연말까지 정규직 전환 실적 제출이 이뤄질 경우, 자칫 졸속 집행으로 인한 피해 사례가 발생할 수 있는 위험한 상황임. 이에 대한 점검과 구제 대책 마련이 필요함. 서울시 역시 2012년 1차 정규직 전환을 실시한 직후 재검토 과정을 거쳐 1차 전환 과정에서 누락된 236명의 비정규직 노동자를 추가 전환시킨 바 있음.

## 5. 결론 - 정책적 시사점을 중심으로

### 정책적 시사점

---

#### ○ 명확한 정규직 전환 목표와 로드맵의 재설정 필요

서울시가 매우 빠른 시간 안에 대규모 정규직 전환을 실행할 수 있었던 요인은 명확한 목표의 설정과 이를 실현하기 위한 구체적인 로드맵이 존재했기 때문임. 그 결과, 대규모 예산과 정원 확충이 수반되어야 하고 이해 당사자 간 의견 대립과 갈등이 뒤따르는 정규직 전환 과정이 비교적 순탄하게 그것도 비교적 빠른 기간 안에 마무리 될 수 있었음. 그러나 현 정부가 추진하고 있는 정규직 전환 정책의 집행 과정에서는 이를 발견하기 어려움.

예산과 정원을 고려해 단계적 정규직 전환 로드맵을 재조정하고, 구체적이고 명확한 전환 목표를 설정하는 과정이 필요함. 또한 정규직 전환 단계가 일단락되는 시점에서는 기 실행된 정책 집행 과정 및 실적을 평가해, 정책을 수정, 보완하는 단계를 추가할 필요성이 있음.

## 정책적 시사점

---

### ○ 무기계약직과 자회사 방식의 불완전한 정규직 전환 방식 탈피 필요성

정규직 전환 정책의 궁극적인 목적은 불합리한 차별 해소, 노동조건 개선을 통한 더 나은 일자리 창출임. 그러나 무기계약직과 자회사는 승진, 임금 등 노동조건의 새로운 차별을 파생시킨다는 측면에서 이 같은 정책 목표와는 거리가 먼 고용형태임.

예산과 정원의 한계로 인해 무기계약직이나 자회사 방식으로 우선 전환한 후 단계적 처우 개선을 도모할 수 있으나, 이 경우에는 이를 위한 명확한 정책 집행 프로세스 내지 로드맵을 사전에 제시하지 않으면 차별이 구조화, 고착화될 위험성이 존재함.

실제로, 정규직 전환을 앞서 실시했던 서울시 산하 투자출연기관에서는 무기계약직에 대한 차별적 고용구조가 고착화되고 있는 사례들이 다수 발견되고 있음.

## 정책적 시사점

---

### ○ 정책적 지원 및 부처간 협력 강화

각 공공기관이 정규직 전환 과정에서 차별해소 및 처우개선에 주저하는 이유는 바로 예산과 정원 때문임. 따라서 정부가 기획재정부, 행정안전부, 주무부처 등을 통해 이에 대한 구체적이고 명확한 시그널을 보여주지 않으면, 각 공공기관은 정규직 전환 정책에 소극적으로 임할 수밖에 없음.

일례로, 기획재정부, 행정안전부 등이 공공기관, 지방공기업 등에 적용하고 있는 예산 편성지침상 정규직 전환 정책과 배치되는 내용들은 조속히 수정할 필요성이 있음. 또한 올해를 넘겨 내년도에 추진되는 정규직 전환 과정에서 발생하는 예산 집행 문제에 대한 명확한 지침과 지원 내용을 담은 가이드라인 제시가 필요함.

지방자치단체의 경우, 비정규직 고용을 야기하는 인건비 매칭 사업에서 정규직 전환을 효과적으로 추진하기 위해서는 인건비를 분담하는 정부-지방자치단체 간 정책 네트워크 구성이 반드시 필요함.

## 정책적 시사점

---

### ○ 정규직 전환 기준 및 프로세스의 개선

올해 정규직 전환 정책 추진과정에서 드러난 비정규직 노동자 당사자 및 노동조합 배제, 노동조건 개선 미미, 불합리한 전환 대상 배제 사례, 은폐된 비정규직 사례 등을 보완하기 위한 정규직 전환 기준 및 프로세스의 개선이 필요함.

특히, 정부는 연중지속업무를 판단하는 기준으로 9개월을 제시했으나, 정규직 전환을 위한 연중지속 조건이 왜 9개월인지, 왜 7개월이나 8개월은 제외되는지에 대해 합리적 근거를 찾기 어려움.

9개월, 10개월 등과 같이 구체적 기준을 제시하는 방식보다 해당 직무의 연중 지속 필요성을 중심으로 판단하는 것이 타당함. 즉 1년 중에 특정 기간 동안 업무가 단절되더라도 그것이 퇴직금 지급, 계속 고용에 대한 부담 등에 기인한 인위적 사유에 따른 것인지, 아니면 업무가 완전하게 중단될 수밖에 없는 객관적 사유에 따른 것인지를 판단해 구분하는 것이 필요함.

## 정책적 시사점

---

### ○ 점검과 평가, 비정규직 신규 유입 차단을 위한 후속 조치 마련

현 정부가 추진하고 있는 공공부문 정규직 전환의 방식은 결국 무기계약직 + 자회사 방식으로 귀결될 가능성이 높음. 따라서 서울시 정규직 전환 과정에서 나타났던 차별과 배제가 전국적으로 재현될 가능성이 높음.

이에, 서울시 노동혁신 종합계획과 같은 후속조치를 아예 정규직 전환 프로세스에 포함시키는 것이 타당함. 서울시가 제시한 비정규직 채용 3대 원칙(단기성+예외성+최소성)은 정부가 벤치마킹해도 좋은 대표적인 정책 사례임.

정규직 전환 정책의 실질적 의의를 도모하기 위해 정규직 전환 이후에도 정규직 전환 노동자에 대한 처우개선 및 차별해소를 위한 지속적인 정책 마련과 집행이 필요함.

## 정책적 시사점

---

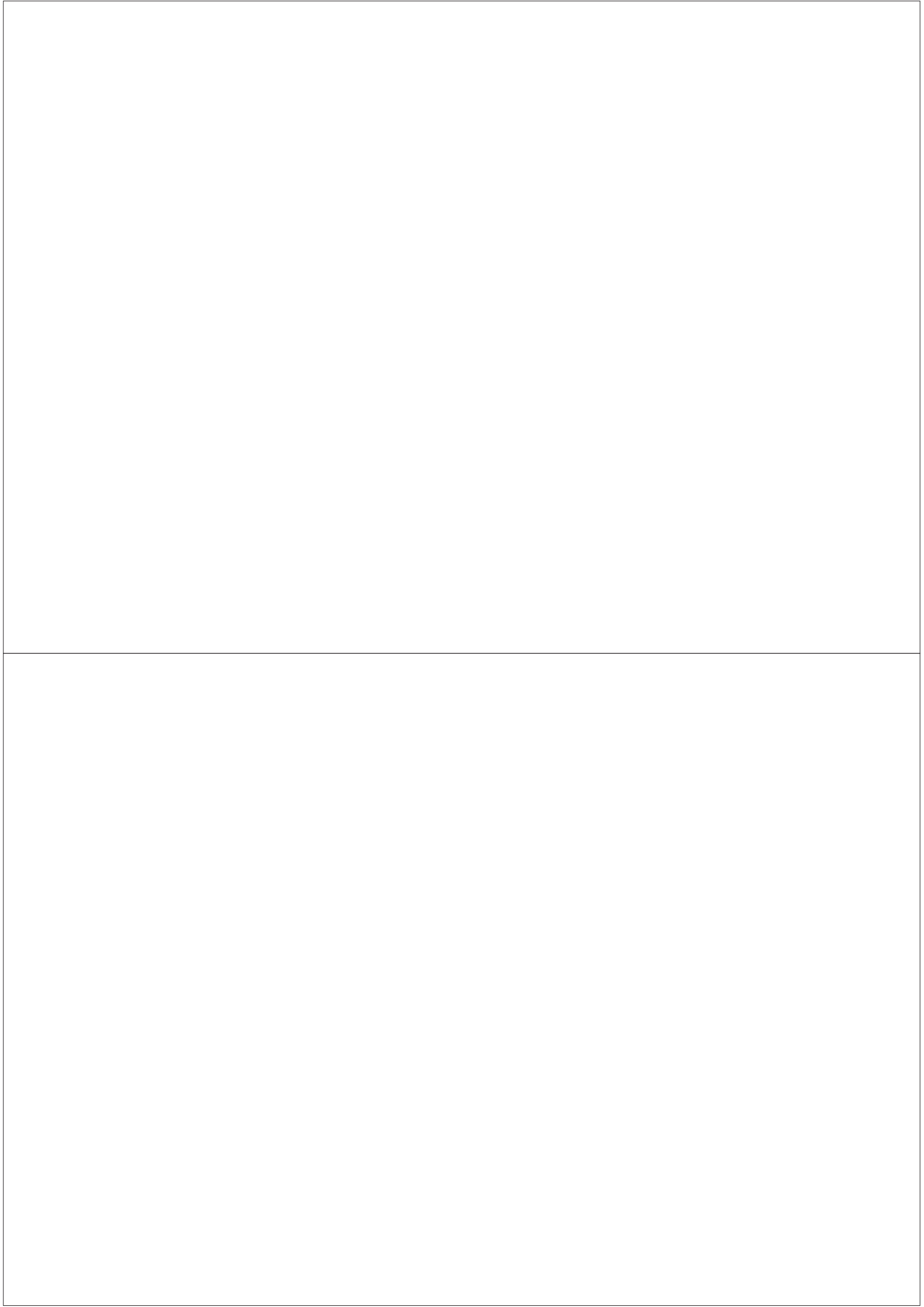
### ○ 공공부문 정규직 전환 정책의 민간 확산 방안 마련

현 정부가 추진하는 공공부문 정규직 전환 정책을 민간부문으로 확산시키기 위한 정책적 연결 고리를 고민해야 함.

이를 위해, 정부로부터 도급이나 위탁 업무를 받는 등 정부와 사업적으로 연계된 민간 기업들에 대해서는 계약 조건이나 선정 기준 등에 정규직 전환을 유인하거나 강제하는 방안을 포함시켜야 함.

정부와 사업적으로 연계되지 않은 기업들의 경우에는 지방세 감면과 같은 실질적인 인센티브 적용이 필요함. 일례로, 현행 지방세특례제한법은 "서민생활 지원, 농어촌 생활환경 개선, 대중교통 확충 지원 등 공익을 위하여 "3년의 기간 이내에서 세율 경감, 세액 감면, 세액 공제 등을 할 수 있도록 정하고 있음.

**감사합니다.**



**현 정부의 공공부문 비정규직  
정규직 전환 정책에 있어서의  
문제점과 개선과제**

**2017. 12. 19**

**곽 상 신**

**(워크인조직혁신연구소 연구실장)**



# 공공부문 비정규직의 발생 주요 원인

## 1. IMF이후 조직 슬림화를 지향하는 공공부문 구조조정에서 비정규직 문제 출발함

- 2003년 「공기업 경영혁신 추진지침」, 「정부산하기관관리기본법」 제정으로 공공부문 구조조정의 법적 근거 마련

## 2. 2007년 「공공기관의 운영에 관한 법률」이 제정된 후 공기업과 정부산하기관을 통합적으로 관리하게 되면서 공공기관은 지속적으로 경영혁신 요구받게 됨

- 공공기관은 조직 및 인력 운영의 효율성 제고를 위해 인력총원의 최소화와 인건비 절감을 추진하게 되고 그 결과 공공부문은 비정규직과 간접고용이 확대되기 시작함.
- 또한, 공공기관 경영평가제가 실시되면서 노동생산성이나 계량인건비, 총인건비인상률 등 평가기준 적용하여 비정규직 활용을 유인받게 되었음.
- 조직정원, 보수, 예산을 각 기관 특성에 맞게 자율적으로 운영하되 그 결과에 책임을 지는 총액인건비제가 시행된 이후 기관은 인건비 절감이 경영평가 항목으로 적용되어 비정규직을 활용하거나 민간위탁·외주용역이 증가함.

## 3. 경영평가와 총인건비제(기준인건비제)가 제도화되어 예산으로 인력을 통제하면서 비정규직 문제 양산됨.

- 인건비가 일정 범위를 초과하면 해당 기관이 예산 삭감 등 페널티를 물게 되므로 청소·경비·콜센터 같은 이른바 주변 업무를 아웃소싱하게 되었음

# 공공부문 비정규직 대책 경과

- 역대 정부의 공공부문 비정규직 대책의 특징을 보면, 노무현 정부는 공공부문 비정규직 관리에 대한 기준을 마련했으며, 이때부터 상시지속업무가 무기계약직으로 전환되었음.
- 이명박 정부는 합리적 고용관행을 강조하며, 평가에 따라 전환하는 제한적인 기준을 마련함
- 박근혜 정부는 무기계약직에 대해 직무중심 인사관리체계 도입 시도

구분	주요 추진 계획	주요내용
노무현 정부	2006년 8월 8일 공공부문 비정규직 종합대책 확정 및 추진위 구성	○ 계약기간을 반복 갱신하여 기간제노동자를 사용하는 상시적·지속적 업무는 원칙적으로 '기간의 정함이 없는 노동자'(무기계약노동자)가 담당 ○ 임금, 기타 근로조건 등에서 불합리한 차별요인을 해소 ○ 행정지도·점검 등을 통해 위법·탈법적 비정규직 사용 방지 ○ 합리적인 외주화 원칙을 정립하고, 외주노동자의 기본적인 근로조건을 보호
이명박 정부	2011.11.28 공공부문 비정규직 고용개선 대책 발표	○ 상시·지속적 업무에 정규직 고용, 고용개선 컨설팅 및 차별시정 점검 강화 등으로 합리적 고용관행을 정착 ○ 맞춤형복지제도, 상여금, 사내근로복지기금 등의 수혜를 확대하여 복지확충과 처우개선을 도모 ○ 용역계약제도 개선을 통해 청소용역 등 외주노동자의 근로조건을 보호 ○ 고용구조 공시제, 매년 실태조사 등 비정규직 고용 개선상황을 관리하고 평가
박근혜 정부	2015년 7월 15일 공공부문 기간제근로자의 정규직 전환실적과 합리적 고용관행 정착 을 위한 향후 과제 발표	○ 공공부문 기간제노동자의 정규직 전환을 확대해 고용구조 개선 선도 ○ 비정규직에 대한 불합리한 차별이 없도록 지도 강화, 무기계약직 노동자의 보수·관리체계 개선(직무중심 인력관리 및 임금체계 개편 방안 등을 담은 인력운영 가이드북을 마련키로 함) ○ 공공부문 소속 외 노동자(파견·용역·사내하도급 등)의 합리적 인력운영 방안 검토 등을 향후 과제로 제시

## 문재인 정부의 공공부문 비정규 대책 주요 내용

- 문재인 정부는 2017. 7. 20일 공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인을 발표함.
- 가이드라인은 7개 내용으로 구성되어 있으며, 주요 특징은 다음과 같음.

구분	주요 내용
<b>전환대상</b> <b>▶단계별 기관 확대</b>	[1단계] 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 국공립 교육기관(852개 기관) [2단계] 자치단체 출연·출자기관, 공공기관 및 지방공기업 자회사 [3단계] 민간위탁기관
<b>전환기준</b> <b>▶기준완화 새원칙 추가</b>	① 상시·지속적 업무는 연중 9개월 이상 계속되는 업무로서 향후 2년 이상 지속될 것 ② 불가피한 경우 한해 예외 인정 → 사유 해당하더라도 기관 상황 감안 전환 추진 가능 ③ 생명·안전업무 직접고용 원칙
<b>전환방식</b> <b>▶이해당사자 참여형</b>	① 기간제 : 직접고용 전환 → 기관 내 '정규직 전환 심의위원회' 구성·결정 [심의위원회 노동계 추천 전문가 등 포함 공정성 확보] ② 파견용역 : '노사 및 전문가 협의' 통해 직접고용·자회사 등 방식과 시기 결정 [기관 특성 및 이해관계자 의견 반영 → 노·사, 전문가 등 협의 자율적 추진]

자료: 관계부처 합동(2017), 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인 설명자료.

## 문재인 정부의 공공부문 비정규 대책 주요 내용

- 채용방식은 고용승계와 공정채용의 원칙을 형평성 있게 적용할 것을 제시함.
- 임금체계는 동일노동가치 동일임금의 취지가 반영되도록 함
- 기타 무기계약직의 호칭을 변경하고 인사관리시스템과 복리후생 제도의 차별을 없애도록 권고함

구분	주요 내용
<b>채용방식</b> <b>▶고용승계 &amp; 공정 채용 원칙 조화</b>	① 고용승계 : 기관별 이해관계자 협의 통해 결정(현 재직자 전환 원칙) ② 채용예외 : 청년 선호 일자리 또는 인원이 주기적으로 변경되는 경우 등은 형평성 고려 [제한 공개, 가점부여 등 적합한 방식 채택 가능] ③ 전환단계 : (기존)파견용역 → 기간제(2년) → 무기계약직 전환 (변경)파견용역 → (생략) → 무기계약직 전환 ④ 직군설계 : 상시·지속적 업무 신설, 기존 노동자 퇴사 → 처음부터 정규직 채용
<b>임금체계</b> <b>▶직종별 동일노동가치-동일임금</b>	③임금체계 : 직종별 동일가치노동-동일임금 취지 반영토록 설계 [기존 노동자와의 연대 및 협조 통해 추진]
<b>전환시기</b> <b>▶2017년말까지</b>	①기간제 시기 : 상시지속 업무 2017년 말까지 전환 원칙 ②파견용역 시기 : 업체 계약기간 종료 시점 전환 원칙 → 업체 협의 통해 기간 단축 가능
<b>기타</b> <b>▶차별 해소 및 처우개선 방안</b>	①호칭명칭 : 무기계약직 노동자는 공무원, 상담직 등 기관별 적합 명칭 변경 ②인사관리시스템 : 고용안정뿐만 아니라 신분증 발급, 직군, 교육훈련, 승급체계 등 마련 ③전환비용 : 절감 용역업체 이윤·일반관리비·부가가치세 등(10~15%) → 반드시 전환자 처우 개선 활용 ④복리후생 : 불합리한 차별 없이 지급, 휴게공간 확충 및 비품 등 지속 개선 [미전환 대상자 : 고용안정 및 처우개선 지속적 추진]

자료: 정부 관계부처 합동(2017), 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인 설명자료.

## 역대 정부와 문재인 정부의 정책 차이

○ 문재인 정부와 역대 정부의 비정규직 대책의 차이는 다음과 같음.

구분	이명박근혜 정부 정규직 전환 정책	문재인 정부 정규직 전환 정책	
전환대상 기관	중앙행정부처, 지방자치단체 공공기관, 지방공기업 교육기관	[1단계] 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 국공립 교육기관 [2단계] 자치단체 출연·출자기관, 공공기관 및 지방공기업 자회사 [3단계] 민간위탁기관	
전환대상 고용형태	기간제	초단시간, 기간제, 파견·용역 (생명·안전업무 직접고용 원칙)	
전환기준	상시지속 판단기준	- 연 중 10~11개월 이상 계속 - 과거 2년 이상 지속 - 향후 2년 이상 예상(①+②)	- 연 중 9개월 이상 계속 - 과거 2년 이상 지속 조건 삭제 - 향후 2년 이상 예상
	전환예외 사유	○ 인적 속성 따른 사유 - 고령자 등 6개 사유 ○ 업무·직무 특성 사유 - 휴직·파견 업무대체자 등 11개 사유	○ 인적 속성 따른 사유 - 60세 이상 고령자 및 운동선수 등 2개 사유 ○ 업무·직무 특성 사유 - 휴직대체, 일자리사업 참여자, 변호사 등 전문직, 기간제 교사, 기타 등 5개 사유로 제한
전환절차 방식	○ 판단: 정규직 전환 기준, 기관 자체 판단 ○ 기간: 기간제 2년 경과 후 무기계약 전환 ○ 정년: 60세 규정	○ 판단: (기간제) 전환심의위원회: (파견·용역) 노사 및 전문가 협의 → 중앙&권역별 컨설팅팀 지원 ○ 기간: 기간제 2년 생략 ○ 정년: 고령 직종 65세 정년 보장 ○ 정원: 탄력적 정원제 (해당 인원 무기계약 TO)	

자료: 정부 관계부처 합동(2017), 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인 설명자료

## 공공부문 비정규직 규모의 변화

- 공공부문 비정규직 규모는 정부의 지속적인 전환노력에도 불구하고 증가하고 있는 것으로 나타남. 2006년 155만명에서 2016년 184만명으로 약 18.9% 증가했음. 이 중에서 파견/용역은 2배 증가함
- 공공부문 비정규직이 증가하는 원인은 두 가지로 설명할 수 있음.
  - 첫째, 공공부문 비정규직 대상자 집단의 수가 증가하고 있음. 2011년 조사에서 799개 기관이었으나 2016년 자료에는 852개 기관이 포함됨.
  - 두 번째 이유는 공공기관의 행정서비스 확대로 인력 수요가 증가했기 때문임.

< 공공부문 비정규직의 연도별 인원 현황 >

구분	2006	2011	2016
정규직	1,242,038	1,350,220	1,324,715
무기계약직			211,950
기간제	246,844	240,993	191,233
파견용역	64,822	99,643	120,665
계	1,553,704	1,690,856	1,848,563

자료: 고용노동부 보도자료(2011년, 2017년 7월 20일자)

## 공공부문 비정규직의 무기계약직 전환 실적

- 2013년 비정규직 252,578명인데 2013년~2015년 사이에 74,023명이 무기계약직으로 전환됨 (전환율 112.3%)
- 전환실적을 보면, 전환제외자 규모가 전체 비정규직 252,578명 중에서 186,682명으로 나타남 (전환 제외자 비율 73.9%)
- 또한 비정규직이 무기계약직으로 전환되었음에도 앞에서 살펴본것처럼 2016년 비정규직은 191,233명임. 이는 기관에서 새로 채용하는 비정규직 수가 계속 증가했기 때문으로 추정됨.

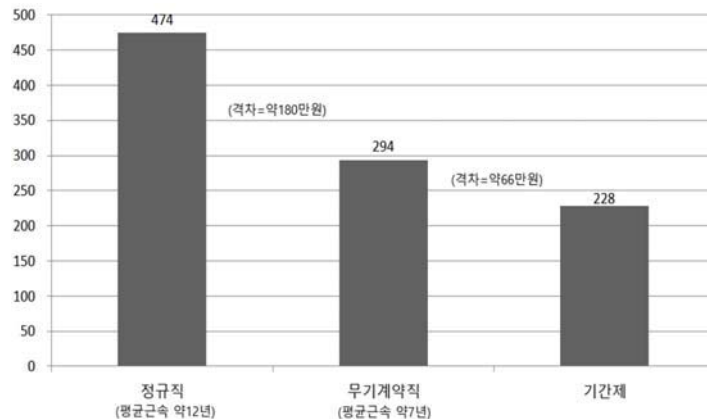
< 공공부문 무기계약직 전환 실적 >

구분	비정규직(A)	전환제외자(B)	전환대상자 (13~15)	전환실적 (13~15)	전환율	전환제외자 비율(B/A)
중앙행정기관	20,290	13,116	7,174	7,501	104.6%	64.6%
자치단체	51,099	43,064	8,035	7,522	93.6%	84.3%
공공기관	46,991	33,693	13,298	15,845	119.2%	71.7%
지방공기업	8,626	5,766	2,860	3,128	109.4%	66.8%
교육기관	125,572	91,043	34,529	40,027	115.9%	72.5%
<b>전체</b>	<b>252,578</b>	<b>186,682</b>	<b>65,896</b>	<b>74,023</b>	<b>112.3%</b>	<b>73.9%</b>

자료: 김직수(2017), 무기계약직, '중규직'에서 정규직으로, 국회토론회 자료집, p.5

## 공공부문 노동자의 임금수준 비교

- 공공부문 정규직 노동자의 연평균 보수액은 약 5천7백만원, 무기계약직은 약 3천5백만원, 기간제가 약 2천7백만원으로 나타남.
- 평균 근속연수는 정규직이 12.1년, 무기계약직이 7년으로 나타남.
- 정규-무기계약직 간 차이는 약 180만원, 무기-기간제 간 차이는 약 66만원, 정규직-기간제 간 차이는 약 246만원으로 나타남.

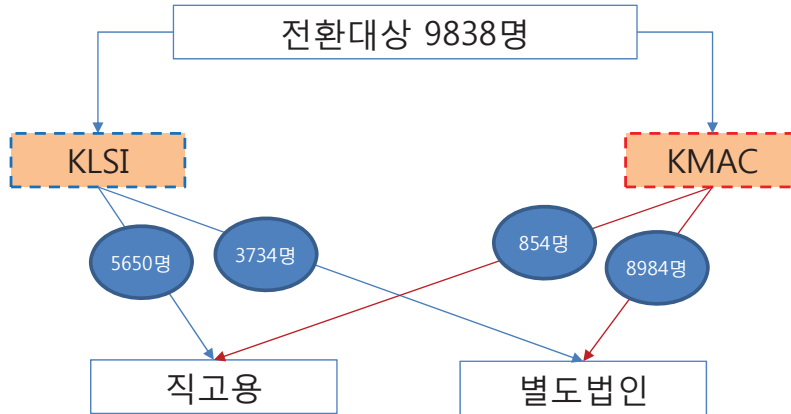


자료: 김직수(2017), 무기계약직, '중규직'에서 정규직으로, 국회토론회 자료집, p.7

# 정규직 전환과정에서 나타난 문제점

## 1. 파견/용역직의 전환방식에 대한 가이드라인 불명확

- 인천국제공항공사는 동일한 전환대상을 놓고 두 곳의 연구결과가 다르게 나옴. KLSI(한국노동사회연구소)는 직고용 5,650명, 별도법인 3,734명을 제안, KMAC(한국능률협회컨설팅)은 직고용은 854명, 별도법인은 8,984명으로 매우 상반된 결과를 도출함.
- 이러한 결과는 파견/용역직에 대한 정부 가이드 라인이 없고, '안전업무' 만 직고용 기준으로 새로 추가함으로써 현장에서는 혼란이 발생함



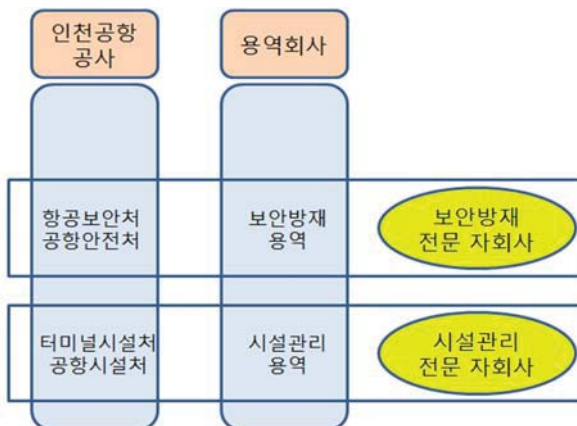
윤자은(2017), 인천공항 비정규직의 정규직 전환방안 공청회장 리포트, 매일노동뉴스(2017.11.24일자) 재편집

# 정규직 전환과정에서 나타난 문제점

## 2. 자회사 VS. 직고용 기준 부재

- 인천국제공항공사 사례에서 파견, 용역 비정규직에 대해서 자회사 방식과 직고용이 제안되었고, KMAC은 직고용보다는 별도법인을 설립하는 쪽을 제시함.
- 두 기관이 다른 결론을 도출한 원인은 자회사와 직고용에 대한 명확한 기준이 없기 때문임.

전문성 확보를 위한 자회사 구성 개념



자료: 남우근(2017), 공공부문 간접고용 정규직화의 쟁점과 과제

자회사 구성 요건

- (요건1) 간접고용 범위에서 자유로울 것
  - 자회사 운영의 독립성, 자회사 업무의 독자성
- (요건2) 전문성 확보 등 경영효율성에 부합할 것
  - 특정 사업부문의 전문성
  - 전체적인 기업조직의 자원배분에 있어서 효율성
  - 현재의 간접고용 인력만으로 자회사를 구성하는 것이 아니라 사업내용의 연관성을 고려하여 사업부제 형태로 운영되는 정규직 조직까지 포함하는 전문 경영이 가능한 형태로 자회사 구성
- (요건3) 정규직화 취지를 반영한 노동권 보장
  - 적정 수준의 임금, 복지 보장
  - 동종유사업무 정규직과 차별없는 노동조건 보장
  - 안정적인 고용보장
  - 노조활동 보장, 노동자 경영참여 등

# 정규직 전환과정에서 나타난 문제점

## 3. 무노조 기관에 대한 통제 시스템 부재

- 문재인 정부의 비정규직 대책의 핵심 정책은 '정규직전환심의위원회'와 '노사및전문가협의' 기구를 설치하는 것인데, 무노조 기관이나 노조 조직력이 약한 곳은 심의위원회를 구성하지 않거나 정규직 전환 대상자를 누락하는 경우가 발생할 수 있음.
- 또한, 전환심의위원회 구성에 관한 규정이 불명확해서 특정 인사가 편중될 가능성이 있음.

## 4. 임금체계 및 임금수준의 비표준화

- 정부 가이드라인에서 정규직 전환시 동일가치노동 동일임금 원칙을 적용하도록 권고하고 있지만, 전국 단위 수준에서 동일가치노동에 대한 동일임금이 표준안이 없기 때문에 실제 기관마다 임금체계와 임금수준을 결정하는데 혼란을 겪고 있음.

## 5. 노노, 노사갈등 발생시 조정역할 기구 부재

- 정규직 전환 과정에서 이해당사자 간, 또는 노사간에 갈등이 발생할 경우 이를 조정하고 해소할 강제조항이 없음.
- 전문가로 구성된 컨설팅팀이 구성되어 있지만, 이들과서 소극적인 경우에 마땅한 수단이 없음.

# 정규직 전환대책 발전방안

## 1. 지속적 개선과 학습조직

- 정규직 전환 과정은 이해관계가 복잡하게 얽혀 있어서 쉽게 추진되기 어려운 과제임. 따라서 이 과정은 지속적인 개선의 관점이 필요함.
- 예를 들어 민간기업에서 업무혁신을 위해 노하우를 공유하는 학습조직을 운영하듯이 공공부문 비정규직 전환도 우수사례가 확산되고, 다양한 사례가 공유될 수 있도록 이해당사자가 모두 참여하는 학습공간을 만들어 운영할 필요가 있음.

## 2. 사회적 대화 시스템으로 연결

- 정규직 전환은 조직 내부의 이해관계가 충돌하는 문제인데, 이런 경우 조직 외부의 관점으로 접근하는 자세가 필요함.
- 조직 외부 단위로 확장하여 지역 단위나 업종 단위, 또는 국가 수준의 사회적 대화 시스템을 통해서 갈등을 조정하고 정책을 안정화하는 노력이 필요함.

## 3. 이행과정 모니터링 및 조직성과 점검

- 정규직 전환의 이행과정에 대한 모니터링이 필요함. 정규직 전환의 타당성, 심의위원회 구성 및 운영의 적정성 등을 지속적으로 점검할 필요가 있음.
- 정규직 전환 성과(Performance), 구성원의 만족도 등에 대해서도 정기적인 조사와 평가가 필요함.

# 정규직 전환대책 발전방안

## 4. Efficiency-Safety-Voice의 조화

- 조직은 효율성을 확보하고 고용과 임금의 안정성을 확보하며, 이해당사자의 목소리가 조화롭게 균형을 맞추는 원칙이 적용되어야 함.
- 공공부문은 민간부분과 달리 외부 환경으로부터 받는 탄력성이 적기 때문에 이런 문제에 대해서 내부 이해당사자간의 협의와 상호 견제가 중요함.

## 5. 공공부문 노동자 근로실태조사

- 공공부문 노동자를 대상으로 하는 고용형태, 근무형태, 임금수준, 노동시간 등을 정기적으로 조사하는 통계조사가 필요함.
- 공공기관 유형별(투자기관, 출연기관, 출자기관, 민간위탁 등)로 세분화하고 가급적 노사가 공동으로 조사하는 것도 생각할 수 있음.

## 6. 정부 또는 지자체가 출연한 인적자원전문 회사 건립

- 공공부문 비정규직 중에서 약 30%가 장기휴가자 대체근무자 등 한시적 노동자에 해당함. 한시적 노동자는 고용이 불안정한데도 정규직 전환 대상자에서도 빠져 있음.
- 한시적 노동자의 고용을 안정화하기 위해서 정부나 지방자치단체가 출연하여 인력파견 전문회사를 설립하는 것을 고려할 수 있음.

## 참고자료

관계부처 합동회의(2017), 공공부문 비정규직 근로자정규직 전환 가이드라인

고용노동부(2017), 공공부문 비정규직 20.5만명 정규직 전환, 2017. 10. 25일자 보도자료

김종진(2017), 공공부문 비정규직 정규직화 가이드라인 평가와 과제, 월간 노동사회 7· 8월호, 한국노동사회연구소

김직수(2017), 무기계약직, '중규직'에서 정규직으로, 토론회 자료집

김철(2017), 비정규직 문제 악화시킨 '비정규직 대책', 2017. 11. 2일자, 현장연론 민+

남우근(2017), 공공부문 간접고용 정규직화의 쟁점과 과제

민주노총 공공부문비정규직대책회의(2017), 『공공부문 비정규직의 정규직 전환 및 정규직 고용원칙 수립 민주노총 대정부 요구안』 자료집

민주노총(2017), 공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인 적용 과정의 문제점과 대정부 요구, 2017. 8. 30일자 보도자료

윤자은(2017), 인천공항 비정규직의 정규직 전환방안 공청회장 리포트, 2017.11.24일자, 매일노동뉴스

이정희(2017), 공공부문 비정규직 정규직화 쟁점과 과제, 월간 노동리뷰 2017년 7월호, 한국노동연구원

## 지정토론

지정토론1 조 양 석 (한국노총 전국공공산업노동조합연맹 정책실장)

지정토론2 정 윤 희 (한국노총 전국공공노동조합연맹 정책국장)

지정토론3 김 상 균 (한국노총 전국연합노동조합연맹 서울지역본부 의장)

지정토론4 권 구 형 (고용노동부 공공기관노사관계과 과장)

지정토론5 류 승 수 (기획재정부 인재경영과 팀장)





# 비정규직의 정규직 전환 정책 현장정서 및 핵심과제

(전국공공산업노동조합연맹 조양석 정책실장)

## 1 대상자분들의 마음과 정서

### □ 소통과 정보제공

- 정보 제공의 수준이 기관별로 상이하고 제한적으로 이루어져 **현장에서는 정규직 전환 정책이 밑실에서 이루지는 것처럼 비춰지고 있음**
- 특히 **파견직 전환과 관련, 대상자와 각 기관 담당자들이** (언론에서 주로 다룬) 기간직 전환과 파견직 전환 내용을 혼돈 하고 있어 심각한 현장의 혼란을 야기中

### □ 기관간·기관내부의 정책 일관성

- 최우선으로 정규직 전환을 추진 중인 인천국제공항공사, 12대 전략기관, 非전략기관 간 유사업무 종사자들에 대한 상이한 전환계획이 수립된다는 우려 팽배
- 각 기관 내부에서도 채용형태 및 시기에 따라 동일업무 종사자에 대한 불균형이 발생 (특히 파견직은 각 기관에서 사업 도급시 **도급내용에 포함하여 편법으로 채용하는 경우가 많아 전환대상자에서 제외되는 경우 발생**, 각 기관의 매각대상 사업부문 종사자의 경우 동일업무를 수행함에도 **전환 대상자에서 제외되는 사례 발생**)

## □ 전환절차의 공정성 및 형평성

- (외부적으로) 정규직 전환시 제한경쟁에 따른 외부의 문제제기에 대한 사회적 공감을 형성할 수 있는 양질의 청년일자리 마련 등 별도의 대책이 필요
- (내부적으로) 대상자 분들은 전환 절차의 공정성 및 형평성에 대한 우려가 가장 큼. 각 기관에서 전환절차 진행시 (지금까지 파악한 바와는 달리 시험 시행 여부 등이 주요 문제가 아니라) 누구나 결과에 승복할 수 있는 공정한 절차가 마련되고 빠른 시일 내에 공표되어야함을 주로 건의하심.

## □ 전환 후 처우 악화 우려

- 경비, 청소, 미화, 시설부분에 종사하시는 대상자들의 경우 업종 특성에 따른 고령인력의 배치로 (정규직 전환이) 정년 등에 있어 오히려 불이익을 가져온다는 불안감이 상존

## □ 무기계약직 전환자의 희망사다리

- 정규직 전환대상자 중 일부는 현재 일반직 전환으로 생각하는 분들이 많고, 기존 담당업무가 힘들어 전환배치된다는 막연한 기대도 있는 것이 사실임
- 무기계약직 전환자의 희망사다리를 위해 각 기관 내부에서의 업무 전환 및 승진경로 마련을 지원할 수 있는 정원확대·예산지원 등 정부 차원의 대책이 필요(신규 정원에 00%로 희망사다리 명문화)

## □ 무기계약직 처우 개선

- 열악한 환경에 처해있는 무기계약직(기존·신규 포함) 분들의 적극적인 처우개선을 위해 예산지원 등 정부 차원의 종합대책 및 각 기관의 처우개선 노력을 정책적으로 지원할 수 있는 방안 필요

## □ 사회적 약자 보호

- 장애인 특별채용 및 각 기관이 장애인고용공단 등과의 개별협약에 의해 각 기관에서 기간적으로 고용 중인 장애인 분들의 경우 이번 전환 대상자에서 제외될 우려가 매우 큼.
- 정규직 전환정책 실행시 각 현장단위에서 사회적 약자에 대한 소외가 발생하지 않도록 사회적 약자를 보호할 수 있는 정부차원의 정책지원(추가 정원 등) 및 각 기관에 대한 적극적인 지도 필요

## □ 비정규직Zero · 정규직 전환정책의 지속성

- 전환대상자들은 당해 정책이 문재인정부의 한시적인 정책으로 정책변화에 따라 비정규직과 같은 이전 상태로 다시 돌아가는 상황에 대한 우려가 큼.
- 정권의 변화에 따른 부침이 없도록 비정규직Zero를 통한 노동존중사회 건설을 위한 사회적 토대 마련을 위한 범정부차원의 정책 지원 필요

## 2

## 현장단위의 어려움

### □ 정책수행 준비시 어려움

- (인력Loss) 각 기관에서는 전환대상자의 연내 확정을 위해 계약만료, 개인사정 등으로 발생한 추가 인력 필요분을 미고용하고 있어 현장 단위에서는 인력손실에 따른 기존 노동자의 업무부담이 지나치게 가중되고 있는 바, 현장의 어려움을 구제할 수 있는 명확한 가이드 라인 및 대책 제시 필요

- (파견용역 용역사 계약기간) 현재 계약기간 종료 시점이 다양함으로 인해 발생할 수 있는 문제에 대해서 대책방안 수립이 필요하고, 관련 노동자와의 충분한 소통이 필요

특히 각 기관 고위직이 관련 업무책임을 각 기관의 실무진에게 전가하는 행위를 정부 차원에서 원천 배제할 수 있는 방안 필요

- (사각지대 발생) 각 기관의 파견용역분들 중 상당수의 젊은 층은 당해 정책에 의한 정규직 전환에 관심 없이 취업을 준비 중이나, 각 기관에서 대상자 확정 등을 위해 용역기간을 1년 미만으로 인위적으로 단축함에 따라 오히려 그동안 누적한 퇴직금을 수령하지 못하는 상황이 발생 (현행 제도상 누적퇴직금을 파견용역회사에서 먹튀), 이를 구제할 수 있는 정부 차원의 기관지도 및 대책 필요

#### □ 예산지원·제도정비에 대한 정부(기획재정부)의 확실한 의지표명 필요

- 각 현장 단위에서는 대규모 정규직전환을 과감히 실행하고자 하는 의지가 있어도 공공기관을 확일적으로 통제해온 기획재정부의 지원의지를 확인할 때까지 실행을 주저하는 눈치보기가 극심함.
- 정규직 전환정책의 성공을 위해서는 조속한 시일 내에 정원·예산지원·(예산이 필요하지 않은 기관에 대한) 인건비 관련 제도정비에 대한 정부(기획재정부)의 대폭적인 정책지원 의지가 현장단위에서 체감할 수 있는 수준으로 이루어져야 함.

### □ 정규직 전환 관련 정부의 명확한 원칙과 기준 제시

- (현 황) 정부에서 명확한 원칙과 기준의 제시없이 “몇 명 정규직 전환”이라는 보여주기식 졸속행정에 치우쳐 정책을 추진함에 따라 전환대상자에 대한 희망고문, 각 기관별 차별 발생, 기관내부의 노노사 갈등, 외부세력의 불법 개입, 파견용역업체의 채용비리 등 현장 단위의 혼란과 어려움이 극심해 지고 있음.

특히, 직·간접적인 이해당사자 모두의 협의와 이해가 기초되는 사회적 합의절차 마저 당초의 가이드라인과는 달리 년내 실적 달성을 위해 이해 당사자들이 협상테이블에서 소외되고 있는 실정은 매우 심각한 문제임.

- (정책요구) 더 이상 사회적 갈등과 기관내부의 혼란이 발생하지 않도록 인천공항공사 등 연내 정규직 전환을 추진하는 기관에 대해서는 정부에서 기관간에 차별이 발생하지 않도록 고용형태와 전환규모 등 원칙과 기준을 직접 제시하여 줄 것을 공식 요청함.

### □ 전환대상자 처우 악화 방지 및 기관내 형평성 유지를 위한 정책 지원

- (현 황) 각 현장 단위에서는 대규모 정규직전환을 과감히 실행하고자 하는 의지가 있어도 공공기관을 획일적으로 통제해온 기획재정부의 지원의지를 확인할 때까지 실행을 주저하는 눈치보기가 여전히 극심함.

또한 현행 기재부 예산지침은 각 기관이 전환하신 분들에 대해 기존 기관 내부의 무기계약직에 맞춘 임금을 지급하는 것을 가이드라인 위반으로 설정하고 있는 바, 이로 인해 심각한 조직 갈등이 발생하고 있음.

※ (예시) 전환전 시간당 임금 6,000원시 정규직 전환 후 최저임금 수준까지 인상하는 것은 예산지침 위반이 아니나, 동일업무·동일근속 기준의 기준

무기계약직 시간당 임금이 9,000원일 경우 이와 동등한 처우를 하는 것은 예산지침 위반임.

- (정책요구) 전환대상자의 적극적인 처우개선을 위한 경비 등 구체적인 예산지원 사항을 확정하고, (예산이 필요하지 않은 기관에 대하여는) 인건비 관련 제도정비에 대한 기재부의 대폭적인 정책지원 의지가 현장단위에서 체감할 수 있는 수준으로 이루어져야 함.

특히 정규직 전환 관련 제도정비가 전혀 이루어지지 않고 있는 현재 예산지침 및 경영평가를 신속히 개정하여 현장단위의 혼란을 최소화하여 줄 것을 요청함.

※ (예시) 예산지침상 기관내 동일업무를 수행하는 전환대상자에 대한 동일 임금 지급 허용, 경영평가상 (좋은 일자리 창출을 저해하는) 단시간근로자 채용 유도 폐지 및 단시간근로자의 전일제 전환 촉진 방안 반영 등 ■

## 공공부문 비정규직 정규직 전환 추진에 있어서 문제점과 개선과제 토론문

정윤희 (한국노총 공공연맹 정책국장)

\* 발제문의 내용에 대부분 공감하며, 최근 드러나는 전환 과정에서의 몇 가지 쟁점들을 중심으로 개선 과제에 대해 토론하고자 함.

지적하신 바와 같이 정규직 전환 정책은 그 과정에서 많은 혼란을 가져오고 있음. 많은 기관과 부처가 노골적인 추진지연, 임의적 지침 해석, 일방적 상시지속 여부 판단 등 전환을 최소화하려는 꼼수행태를 보임. 이러한 정부부처의 미온적 태도와 사측의 꼼수는 최근 일부 정규직 노동자들과 취업준비자들의 정규직 전환 반대의 목소리를 불러내기도 함. 이대로 가다가는 ‘공공부문 비정규직 제로’ 정책이 좌초할 수 있다는 위기감이 팽배해지고 있음. 현장에서 사용자는 미온적이거나 해태하고 있고, 중앙정부의 관리감독은 부족함. 국회에서도 예산 반영의 의지가 있는지도 의문임.

최근 드러나고 있는 전환과정의 사례별 문제를 살펴보면

### - 정규직 전환 완료 전 비정규직 해고 문제

최근 완주군같은 지자체는 전환심의위원회조차 꾸리지 않고 기간제 노동자들을 해고하는 사례가 발생함. 또한 전환심이나 전환 절차가 진행되기 이전에 전환대상자들을 해고하는 사례들도 수많은 현장에서 발생하고



있음. 용역노동자에 대해서는 전환심의 기간 중 계약을 단기간 연장할 수 있도록 하는 조치를 고용노동부가 취한 바 있기 때문에, 파견이나 기간제 노동자에 대해서도 상시지속업무로 보고된 직종에 대해서는 임시로라도 고용계약을 연장하여 해고를 방지하는 조치를 취할 필요가 있음.

#### - 공공기관 상시지속업무 전환대상 제외 문제

상시지속업무에 대해서는 명확한 예외사유에 해당하지 않을 경우 정규직으로 전환해야 하나, 기관이나 부처에서 이를 무시하는 사례들이 발생하고 있음. 인천항보안공사의 경우 지난 10여 년 동안 민자부두 근무 특수경비노동자를 기간제 노동자로 채용했다가 근로기간 2년이 초과하면 간단한 절차를 거쳐 무기계약직으로 전환하고 정규직 정원에 결원이 생기면 우선적으로 정규직으로 전환해왔음. 상식적으로 10여 년 동안 지속해왔던 업무이고, 항만이 없어지지 않는 한 반드시 수행해야 할 업무임. 정부의 가이드라인에 의하면 특수경비 업무는 상시지속업무에 해당함. 하지만 경영진과 모회사는 민자부두와의 계약조건에 따른 임금지불능력 불확실성을 이유로 무기계약직 전환에 반대했고, 회사가 일방적으로 구성한 전환심의 위 표결을 통해 상시지속 업무에서 배제하였음. 이 과정에서 회사와 노조는 고용노동부에 전환대상 여부를 수차례 질의했지만 기관에서 판단해야 할 문제라는 회시만 받은 바 있음.

또한 근래에는 9개월 이상 지속된 업무에 대해 상시지속업무를 판단하기에 근로계약기간을 아예 8개월로 하는 사례도 있고, 모집 조건에 전환 제외인 일정 나이 이상만 요구하는 사례도 발생하기도 함.

## - 지자체 등의 전환심의운영기구에 대한 중앙정부 차원의 관리감독 필요

자체 전환심의기구를 운영하도록 되어 있는 지자체의 경우 심의절차가 요식 행위에 그치는 등 그 실효성에 있어 특히 문제점들이 많이 생겨남. 각 지자체에 노동조합 등 당사자 참여를 인정하고, 전환 심의 자체가 이루어지지 않거나, 정규직 전환 최소화로 이어지지 않도록 중앙정부 차원의 관리감독이 필요

## - 전환 심의기구에 상급노조의 참여 인정

노사전문가협회의 노측 대표에 산별 등 상급단체 간부 참여는 ‘노사 합의’가 있는 경우로 제한됨. 그래서 결과적으로 현장 비정규직 노동자들이 전환 심의 과정에서 사측에 제대로 대응하지 못하는 문제들이 발생함. 취약한 조건에 있는 비정규직 노동자 대표단이 자주적으로 참가자를 결정할 수 있도록 하여, 전문적 조력을 받을 수 있도록 보장 필요

## - 정규직? 중규직?

이런 과정을 거친다하더라도 결국 정규직 전환은 무기계약직 전환임. 정부의 정책은 정원과 예산의 한계 등을 이유로 결국 무기계약직 전환 정책으로 후퇴하고 있는 상황임. 기존 무기계약직 노동자들조차 자신을 정규직이라고 평가하고 있지 않고, 이는 무기계약직 제도에 대한 노동자들의 냉정한 인식임. 오히려 기존 무기계약직에 비하여 전환되는 비정규직의 처우가 낮을 경우, 식대 등 추가 수당 외에는 기존 임금수준과 비슷할 뿐이고, 기존의 유사직무의 무기계약직으로 전환하기 위한 예산도 확보되지 않아 무기계약직 내부에서도 차별적인 임금체계가 적용될 뿐임.

## - 자회사의 문제

정규직 전환 과정에서 남용 우려가 있는 자회사 설립 방식도 엄격한 기준이 필요함. 현재 정부의 정규직 전환은 결국 ‘무기계약직 전환’임. 마찬가지로 ‘자회사 전환’ 또한 기존 정규직과는 다른 방식의 전환 방식을 취하려는 시도라는 점에서 굳이 정규직 전환이 아닌 무기계약직으로 전환하려는 것과 같은 문제를 가지고 있음.

자회사 전환은 당사자 처우개선이나 효율성 측면에서도 여러 한계가 있는 만큼 명확한 사유가 있을 경우에만 예외적으로 노사합의를 통해 검토할 수 있는 방안이 되어야 하나, 사용자들은 기존 정규직과 이번에 전환될 비정규직을 구분하기 위한 가장 확실한 수단으로 생각하고 이를 먼저 검토하고 있는 실정임. 가이드라인 자체의 한계이기도 하고 정부가 이를 방치하고 있기 때문에 더욱 심각해지는 문제임.

자회사 전환시에도 비정규직 전환자들에 대해 현업업무는 무기계약직 직제로, 모회사 정규직과 유사한 업무를 하는 사람에 대해서는 정규직으로 검토하는 것은 합리성이 없음. 결국 이는 기존 비정규직의 확산과 차별의 근거가 되었던 핵심-비핵심 업무를 구분하여 임금과 직제를 구분하겠다는 의미임.

## - 직무급제 적용

정부는 청소, 경비 등 정규직 전환이 많은 직종에 대해서는 직무급 형태의 임금체계 표준안을 마련하기 위한 논의를 진행하고 있음. 동일노동에 대해 기관별 차이가 없도록 하는 등 초기업적 성격을 갖는 임금체계를 마련하기 위해서는 기본적으로 직무급 체계를 가질 수는 있다고 생각됨. 그러나 숙련 정도, 정규직과 격차 축소 등을 고려할 때 연공급 요

소를 포함할 필요가 있음. 연공급제를 약화시키려는 정부의 정책방향은 성과연봉제 투쟁에서도 확인되었음. 하지만 전체 공공부문의 임금체계 변화와 이를 위한 노정 및 사회적합의가 동반되지 않은 상황에서 취약한 비정규직 노동자들에게만 연공급 요소를 일률적으로 배제하려는 것은 공정하지 못함.

또한 이미 연공급적 요소를 도입하기도 한 기존 무기계약직 노동자와 이번 전환자들의 임금체계 차이도 고려해야 함. 이번 전환자들에게 연공급적 요소를 배제한다고 해결 될 수 있는 문제가 아니라, 기존 정규직 및 무기계약직과의 처우격차를 좁히기 위해 단계적 조정 방안을 만들어야 함.

모든 문제들의 핵심은 고용노동부와 기획재정부의 의지라고 생각함. 고용노동부는 비정규직 정규직 전환 정책에 대해 전면 재검토하고, 각 기관, 지자체 등의 심의위 구성 및 전환대상 결정 등에 대해 철저히 관리감독을 해야 함.

또한 기재부는 총인건비나 기준인건비제 등 인건비 제도 개선을 위한 예산 확보 및 기존 정규직과의 임금 인상률을 분리하여 추가적 처우개선 격차 축소, 근속 및 숙련 등을 반영한 임금체계 도입 등 정규직 전환이 제대로 진행될 수 있도록 뒷받침해야 함.

그렇지 않을 경우 문재인 대통령이 이야기하는 ‘비정규직 제로 정책’은 결국 이명박근혜 정권 당시의 무기계약직 전환이나 자회사 전환 수준과 다를 것이 없음. ■

## ‘공공부문 비정규직 정규직 전환 추진에 있어서 문제점과 개선과제’ 관련 토론회 토론문 (2017.12.19)

김상균 의장 <전국연합노동조합연맹 서울지역본부>

### 1. 문재인 정부의 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 방안

#### 1) 의의

- 급격한 환경 변화에 대한 유연한 대응으로서 고용의 유연성을 중시하였으나, 비정규직의 규모와 비중이 지나치게 높고 저임금과 고용불안에 노출되어 사회 양극화를 초래하고, 사회 통합을 심각하게 저해하고 있음.
- 근로자들의 고용안정과 처우 개선은 생산성 향상을 통해 기업의 경쟁력을 제고할 것이고, 공공부문에서도 대국민 공공 서비스 질 개선으로 이어질 수 있도록 공공부문이 선도적으로 상시·지속적 업무는 정규직으로 채용하는 것을 관행화시킬 필요가 있음.
- 또한 IMF이후 비정규직 양산이 된 우리 세대가 더 이상 비정규직을 다음 세대에 대물림할 수도 방관할 수도 없는 시대적 사명이며, 용역 등을 통한 비정규직이 양산될 수 있는 법 제도적 장치도 예방하여야 함.

#### 2) 정규직 전환 원칙

가. 정규직 전환은 상시·지속적 업무는 정규직 전환을 원칙으로 함.

- 상시·지속적 업무라 함은 i) 연중 9개월 이상 계속되는 업무로 ii) 향후 2년 이상 계속될 것으로 예상되는 업무를 말하여 검침 업무의 경우에도 상시·지속적 업무에 해당되어 정규직 전환 대상에 해당한다.

나. 충분한 노사협의를 바탕으로 자율적 추진

- 다. [단계적 추진] 고용안정 ⇒ 차별개선 ⇒ 일자리 개선
- 라. 국민 부담은 최소화, 정규직과 연대 추진
- 마. 국민적 공감대 형성을 통한 지속 가능성

## 2. 현장의 상황

- 문재인 정부의 공공부문 정규직화 정책은 용역, 파견 등 간접고용까지 포함하고 있다는 점에서 이전 정부들과 큰 차이가 있으며 매우 진일보한 정책적 함의를 가진다고 할 수 있음.
- 하지만 직접고용만이 아닌 자회사 고용까지 정규직화 방식에 포함시킴으로써 불필요한 논란을 자초하고 있으며 현장은 혼란에 휩싸여 있음.
- 애초에 자회사 방식까지 포함하려면 보다 구체적이고 엄격한 기준이 제시되어야 했는데 그렇지 못했고 이로 인해 다수의 공공기관에서 직접고용 방식과 자회사 방식을 두고 노사간에 갈등이 발생하고 있음.
- 또한 일부 공공기관의 경우 정규직까지 가세해서 비정규직의 정규직 전환을 “무임승차”라고 주장하며 직접고용 규모를 최소화하려는 모습을 보여주고 있음.

## 3. 정규직 전환과정에서 나타난 문제점 관련

- 광상신 연구실장님의 발제문에 언급된 바와 같이 현재 정규직 전환과정에서 나타난 문제점을 살펴보면 파견/용역직의 전환방식에 대한 가이드라인이 불명확함에 따라 전환방식에 있어 기준이 설정되지 못하고 있어 공공기관의 용역 조사 결과가 서로 다르게 발표되고 있어 현장의 혼란이 가중되고 있음.
- 또한 노동조합이 없는 공공기관의 경우 노동자들의 참여가 제한적으로 이루어짐에 따라 비정규직 노동자의 권리를 스스로 찾지 못하는 경우가 발생되고 있음.
- 임금체계 및 임금수준의 비표준화와 노노, 노사간 갈등 발생시 이를 조정하는 기구마저 없는 상태임

- 유성규 노무사님의 발제문을 보면 정부의 직접고용 전환정책이 결국 기간제노동자는 무기계약직으로, 파견, 용역노동자는 자회사 고용으로 정리되는 듯한 상황은 비정규직 노동자의 눈물을 닦아주기엔 부족한 것임. 자칫 준비 부족으로 인해 졸속집행으로 이어진다면 상상하기 어려운 결과를 직면하게 될 것임.
- 또한 지방자치단체를 견인하기 위해 정책 수단은 결여된 상황에서 지방자치단체장의 의지에만 맡기기엔 너무 중차대한 문제이기 때문에 정부의 정책적 의지에 더하여 비정규직 노동자의 입장에서 설계된 구체적인 실행절차도 시급한 상황임.

#### 4. 자회사 전환시 문제점 (전기검침원 사례)

- 1990년 한국전력이 100% 출자하여 설립한 공기업인 한전산업개발(주)(이전 한성종합산업)에서 업무를 수행한 적이 있으나, 공기업의 민영화 정책에 따라 2003년 한전산업개발이 민영화되었고, 이후 제한경쟁 등을 이유로 용역화가 진행되었음.

##### <한전산업개발의 지분 변경 현황>

회 사	연 혁	지 분
한성종합건설	1994. 10 설립	한전 100 %
한전산업개발	1996. 02 회사명 변경	한전 100 %
한전산업개발	2003. 03 민영화	자유총연맹 51%, 한국전력공사 49%
한전산업개발	2010년 주식상장 및 수의계약회피	자유총연맹 31%, 한국전력공사 29%

- 동일한 업무를 수행함에도 불구하고 자유경쟁입찰계약에 인한 검침용역회사가 변경됨에 따라 고용보장은 된다고 하더라도 임금수준 보장은 되지 않고, 용역 수수료에 따라 임금수준의 저하를 감수할 수밖에 없어 임금 수준 저하에 따른 차액 분 청구에 대한 민사소송 등이 제기되고 있는 현실임.

- 전기검침 노동자를 자회사 등을 통하여 정규직 전환을 하는 경우에 이전과 같이 자회사의 민영화, 제한경쟁입찰 등을 통하여 현재와 같이 검침업무의 용역화가 반복될 가능성이 높고, 이에 따라 검침노동자의 고용불안 및 근로조건 저하는 당연시 될 수밖에 없으므로, 검침노동자의 고용안정 및 처우개선을 위하여 자회사를 통한 정규직 전환이 아닌 한국전력공사에서 직접 고용하는 방식으로 정규직 전환이 되어야 함.
- 또한, 공공부문의 자회사 전환이 확산될 경우 기득권 세력 및 정치권의 보은 인사로 악용될 우려가 매우 크므로 자회사를 통한 정규직 전환이 아닌 한국전력공사로의 직접고용으로 정규직 전환을 하여야 함.

## 5. 바람직한 정규직 전환을 위한 제언

### 1) 진정한 의미의 정규직을 달성하는 방향으로 진행되어야 함

- 간접고용을 “정규직화” 한다고 했을 때 정규직화의 내용적 본질인 고용 안정, 적정임금 보장, 원청기관 정규직과의 차별 금지, 노동조합 활동 보장이 가능한 방식이어야 함.
- 개별 사업장의 간접고용 문제를 해결하는 것만이 아니라 공공, 민간을 포괄하는 사회 전반적인 고용구조를 개선하기 위한 제도 정비가 필요하며 파견·도급 구분 기준의 명확화, 합법 파견의 엄격화, 불법파견에 대한 징벌적 조치, 기간제법 개정 등이 여전히 절실한 과제임.
- 특히 공공부문의 경우는 간접고용 정규직화를 방해해왔던 기준인건비제(총인건비제), 정원 규제, 경영평가제도 등의 개선이 선행되어야 함.

### 2) 원청 기관 직접 고용하여야 함

- 간접고용 해법의 당연한 방식은 원청 기관이 직접고용하는 것이며, 직접고용 전환 후에도 노동조건 개선을 위한 지속적인 노력이 수반되어야 함.



### 3) 공단, 자회사 등 우회적 고용 전환의 경우는 사유를 명확하게

- 원청기관 직접고용이 아닌 공단이나 자회사 방식의 우회적 고용인 경우는 왜 그렇게 해야 하는지 이유가 분명해야 함.
- 그렇지 않을 경우 원청 정규직과 동종유사업무를 수행하거나 노동과정에서 밀접한 관련성이 있는 경우 불법파견 시비가 발생할 수 있음.

### 4) 노동조합 또는 노동자들과 충분한 협의

- 무엇보다도 간접고용 정규직화의 과정에서 노동조합과의 긴밀한 협의가 필요함.
- 단체장, 기관장이 아무리 선의로 간접고용 문제를 해결한다고 하더라도 일관된 기준 하에서 시행할 경우 다양한 사업장의 상황을 고려하지 못하는 경우가 있다는 것을 여러 사례에서 확인할 있음
- 보여주기 식의 고용개선이 아닌 비정규직 노동자들에 대한 진정한 차별철폐를 달성하기 위해서는 비정규직 노동자들의 목소리에 반드시 귀를 기울여야 함. ■

## 지정토론 4

권 구 형 (고용노동부 공공기관노사관계과 과장)



지정토론 5

류 승 수 (기획재정부 인재경영과 팀장)





---

## 종합토론

---



# 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진에 있어서 문제점과 개선과제

공동주최:  한국노총 · 한국노총 중앙연구원,  더불어민주당 송옥주 국회의원