

I N V I T A T I O N

제 76차 여성정책포럼

최근 여성비정규직의 쟁점과 해법



일시 | 2012년 5월 29일(화) 13:30~16:30

장소 | 한국여성정책연구원 2층 국제회의장

주관 |



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute



모시는 글

비정규직의 여성화 현상은 최근 한국 여성노동시장의 주요한 특성으로 지목될 정도로 여성 비정규직 종사자가 비약적으로 증가해 왔지만 이에 대한 충분한 실태 파악과 대책마련은 미흡한 상황입니다. 특히 2008년~2009년 경제위기 이후의 여성 비정규직 종사자 증가현상이 두드러짐과 동시에 공공부문을 중심으로 비정규직 대책이 발표되고 있습니다.

이에 본원에서는 “최근 여성 비정규직의 쟁점과 해법”이라는 주제로 제 76차 여성 정책포럼을 개최하여 여성 비정규직에서 나타나는 변동과 공공부문 여성 비정규직 근로자의 현황을 자세히 살펴보고, 최근의 비정규직 대책(정규직화 방안, 사회보험 사각지대 해소 등)에서 여성 비정규근로자가 충분히 통합되도록 하는 방안을 모색하고자 합니다.

바쁜 시기이지만, 귀중한 시간을 내시어 비정규직의 여성화에 대한 논의의 장이 될 수 있도록 이번 여성정책포럼에 참석해 주시면 감사하겠습니다.

2012. 5.

한국여성정책연구원 원장 **최 금 숙**

프로그램

13:30~14:00	등 록	
14:00~14:10	개 회 식	사 회 : 이택면 (한국여성정책연구원 연구기획·평가팀장) 인사말 : 최금숙 (한국여성정책연구원 원장)
14:10~15:10		사 회 : 박성정 (한국여성정책연구원 평등·인력정책연구실장)
	발 표 1	최근 여성비정규직의 변동 김영옥 (한국여성정책연구원 선임연구위원)
	발 표 2	공공부문 여성비정규직의 현안과 과제 양인숙 (한국여성정책연구원 연구위원)
	발 표 3	최근 공공부문 비정규직 대책의 의미와 한계 김유선 (한국노동사회연구소 소장)
15:10~15:30	휴 식	
15:30~16:00	토 론	윤윤규 (한국노동연구원 연구위원) 류기정 (한국경영자총협회 사회정책본부장) 김순희 (한국노동조합총연맹 여성본부장)
16:00~16:30	종합토론	

목 차

발 표 1

- 최근 여성 비정규직의 변동 1

김영옥 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

발 표 2

- 공공부문 여성 비정규직의 현안과 과제 23

양인숙 (한국여성정책연구원 연구위원)

발 표 3

- 최근 공공부문 비정규직 대책의 의미와 한계 41

김유선 (한국노동사회연구소 소장)

최근 여성 비정규직의 변동

김영옥

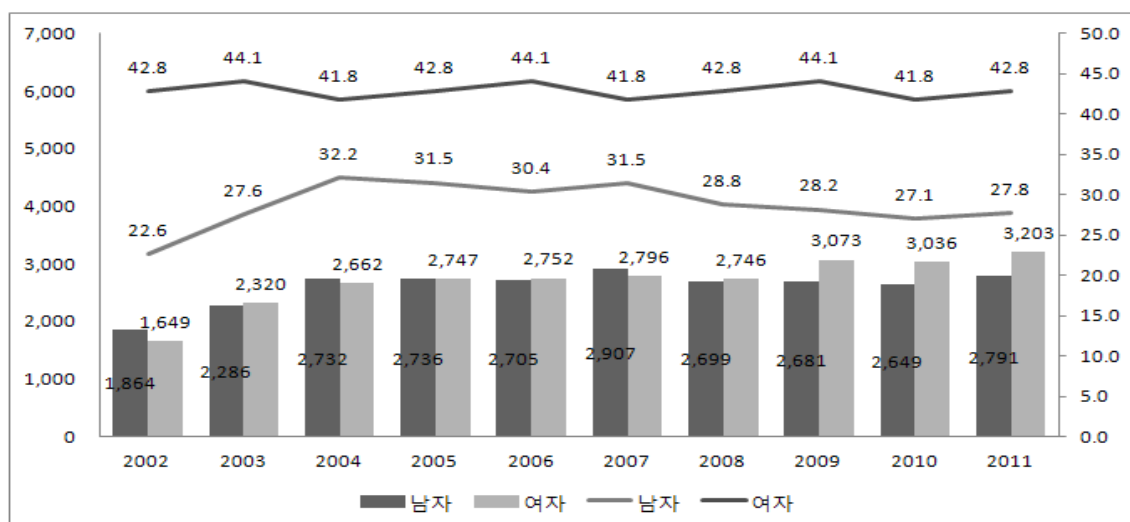
(한국여성정책연구원 선임연구위원)



통계청의 2011년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과에 의하면 우리나라의 비정규직 근로자는 599만 5천명이다. 이는 전체 임금근로자의 34.2%를 차지하는 규모로 임금근로자 3명중 1명 이상이 비정규직이라는 계산이 나온다. 여성 비정규직 근로자는 320만명으로 전체 비정규직의 절반 이상을(53.4%) 차지하며 비정규직 추세와 구조 변화에 커다란 영향을 미치는 것으로 나타난다. 예컨대 2000년 이후 비정규직 비중 추이를 보면, 2004년에 37.0%를 정점으로 감소세를 보였으나 2011년에는 다시 증가하고 있다. 정규직은 전년대비 16만명 증가한 반면 비정규직은 전년대비 30만명이 증가했는데, 여성 비정규직의 증가 정도가 더 크다. 지난 해 비정규직의 증가세가 두드러졌다는 것은 전체 고용이 양적으로는 증가했으나 질적으로는 악화되고 있음을 시사하고, 특히 여성의 고용구조가 나빠졌음을 보여주는 지표라 하겠다.

이것을 2011년 한 해의 단기적이며 일시적인 특징으로 간주할 수 있는지에 대해서는 회의적이다. 왜냐하면 2000년대 중반까지 여성 비정규직의 규모는 남성과 비슷하거나 때로는 작기도 했었는데 2009년부터 여성 비정규직의 규모가 남성 비정규직을 30만명 이상 능가하므로 여성임금노동자의 비정규직화, 비정규직의 여성화 추이를 좀 더 구조적인 현상으로 바라볼 필요가 생긴다.

이에 본고에서는 여성 비정규직 320만 명 시대에 직면하여 최근 10년간 여성 비정규직 추이와 구성 및 근로조건에서 나타나는 특성을 살피고 정책시사점을 찾아보고자 한다. 본고는 경제활동인구조사의 부가조사 형태로 비정규직에 대한 조사가 실시된 2002년 이후 기간을 분석기간으로 하고 있으므로 관측기간이 제한 등을 이유로 논의가 가설적인 수준에 머물고 있음을 부언한다.



자료: 경제활동인구 8월 부가조사 원자료.

[그림 1] 성별 임금근로자중 비정규직 비중과 규모 추이

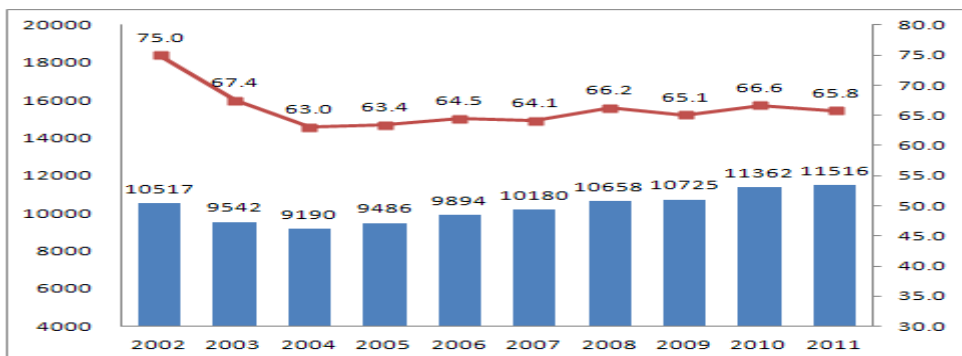
1. 지난 10년간 비정규직 변동의 젠더 시사점

■ 경기변동과 비정규직

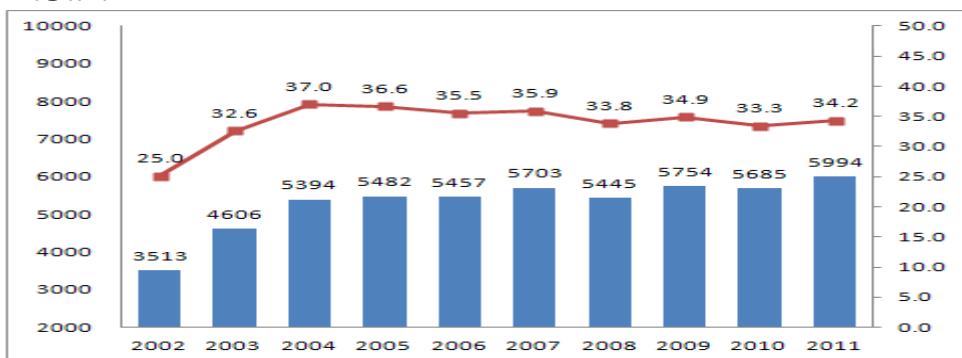
비정규직 규모는 구조조정의 시기에 증가하는 움직임을 보여 경기변동에 적잖은 영향을 받음을 시사한다. 2003년의 신용대란 다음 해인 2004년에 비정규직 비중이 37.0%로 고점을 기록했고 2008년까지 감소했으나 국제금융위기로 인한 경기조정이 이루어진 2009년에는 비정규직 비중이 반등하여 34.9%를 기록한다. 2010년에 다시 감소한 후 2011년 34.2%로 소폭 증가한다. 2011년 비정규직의 증가는 일자리 창출을 위한 재정투입의 효과로 보는 견해도 있다. 이에 대해서는 추후 관측기간이 연장됨으로써 명확해질 수 있을 것으로 기대한다.

경기 침체 시기에 상대임금 격차가 커지면서 비정규직 고용이 증가하는지 아니면 비정규직이 증가하여 상대임금 격차가 커지는 것인지 명확하지 않지만, 이 시기 정규직 노동시장의 구조조정이 이루어지는 한편 비정규직의 대체가 발생하는 것으로 설명할 수 있다. 지난해 여성 비정규직의 증가추세는 여성인력의 경기 완충 역할 가설을 지지하는 결과로 해석될 수 있는데, 추후 보다 심층적인 분석을 필요로 한다.

〈정규직〉



〈비정규직〉



[그림 2] 비정규직과 정규직 규모 추이

■ 비정규직법의 제정 효과

2006년 12월 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」의 제정에 맞춰 파견근로자 보호등에 관한 법률이 개정되었는데 이들 법을 통칭하여 비정규직법이라고 한다. 비정규직법은 비정규근로의 무분별한 남용의 방지와 불합리한 차별의 시정을 목적으로 하고 있으며 주요 내용은 ①기간제 근로의 총 사용기간을 2년으로 제한하되, 2년 초과시 무기계약근로자로 간주 ②기간제 근로, 시간제 근로, 파견근로에 대한 불합리한 차별처우를 금지 ③파견근로 허용업무 규정 방식(positive list)은 유지하되 파견기간이 2년을 초과하거나 불편파견에 대해서는 직접고용의무를 부과하는 것이다.

이러한 비정규직법이 제대로 효과를 발휘한다면 전반적으로 비정규직의 규모를 줄이고 비정규직의 고용안정 및 근로조건을 개선할 수 있을 것이 기대된다. 먼저 기간제 근로가 한시적 근로의 대부분을 차지하는 상황에서 기간제 근로의 사용기간을 2년으로 제한한 것은 기업으로 하여금 한시적 근로의 비중을 축소하도록 하는 효과가 있다.

경제활동조사의 고용형태별 부가조사가 2002년에 시작됐는데, 조사 첫해와 둘째 해 사이에 비정규직 근로자 수와 비율이 급증한다. 이후 관측치는 시계열적 일관성이 나타나는 한편, 2002년과 2003년 사이의 비정규직 근로자 급증을 설명할 변수가 없으므로 2002년의 통계치는 불안정하다고 판단된다. 따라서 2003년 이후부터의 추세를 살펴보면, 기간제 근로자 비중이 남성의 경우 56.8%에서 2011년에 45.3%로 10%p 이상 감소하고 여성은 47.6%에서 43.8%로 4%p 가까이 감소한다. 특히 2007년과 2008년의 감소폭이 커서 2006년 12월 31일에 제정된 비정규직 관련법의 영향으로 여겨진다.

그런데 이 감소폭은 당초에 예상한 것에 비해서는 미미한 수준이다. 비정규직법을 단선적으로 이해하여 동 법이 발효된 2007년 7월부터 2년이 경과한 시점인 2009년 7월을 앞두고 사용기간 제한규정에 해당하는 비정규근로자가 일거에 계약해지됨으로써 대량해고가 발생할 것이라는 ‘백만고용 대란설’이 비등했기 때문이다. 사실 비정규직법은 구조적인 한계를 갖고 있는데 ①5인이상 사업장에만 적용함으로써 비정규 근로의 비중이 가장 높은 1~4인 사업장의 비정규직 근로자를 제외한다는 점 ②비정규근로중 일부 고용형태에만 적용함으로써 용역근로, 특수형태근로, 가정내근로, 일일근로를 제외했다는 점 ③차별시정제도의 제한적 실효성 등이 그것이다(안주엽, 2012).

따라서 비정규직법의 효과는 제한적일 수밖에 없는데, 이것은 달리 생각하면 비정규직법의 보호정도가 즉 기업의 노동비용 상승 정도가 미미했음을 보이는 증거이기도 하다.

기간제 근로 비중은 감소하는 반면 파견 및 용역, 일일근로의 비중이 증가하므로 비정규직법에서 사용을 제한하는 기간제 근로자 대신 다른 유형의 비정규직 고용을 늘린다는 풍

선효과가 작용한 결과로 해석할 수 있다. 그러나 기간제 근로와 파견, 용역, 일일근로 고용 형태 간 대체성이 크지 않고, 대체가능하다고 해도 파견이나 용역근로 비중의 증가 규모가 그다지 크지 않다. 무엇보다도 2007년과 2008년에 주춤했던 기간제 근로 비중이 이후 다시 증가하고 있고, 정규직 근로자의 증가세는 뚜렷하지 않으므로 비정규직법이 정규직 고용을 촉진하려는 애초의 의도를 달성했다고 보기 어렵다.

그리고 한시적 근로를 비전형근로 또는 시간제 근로로 전환할 것이라는 예견도 등장했으나 지금까지의 추세를 볼 때 뚜렷한 입증자료를 찾기 어렵다. 이의 원인에 대해서는 여러 논란이 있으나 아마도 비정규직의 대부분이 영세사업체에 근무하여 비정규직 관련법이 제대로 작동하기 어렵다는 점과 비정규직 관련법을 위반하였을 때의 법적 책임이 크지 않다는 점도 원인으로 여겨진다.

최근 비정규직중 계속근무를 기대할 수 없는 한시적 근로자와 파견, 용역 및 일일 고용의 증가를 중심으로 특수고용의 비중이 증가하고 있으므로 비정규직 고용구성은 오히려 나빠졌다고 할 수 있다. 이들은 현행 비정규직법이 적용되지 않는 노동계층이고 비정규직법의 한계를 드러내는 결과라 하겠다.

〈표 1〉 성별 비정규직의 구성 추이

	남성 비정규직							여성 비정규직						
	기간제	시간제	파견	용역	특고	가정	일일	기간제	시간제	파견	용역	특고	가정	일일
2002	48.4	12.2	2.4	11.2	17.7	2.5	14.1	38.3	35.1	2.9	7.5	26.9	11.5	9.0
2003	56.8	10.5	1.8	8.9	10.0	0.8	16.6	47.6	29.7	2.5	6.1	16.0	6.4	9.0
2004	49.3	10.2	1.9	8.7	11.3	0.8	14.5	43.0	29.8	2.4	6.5	15.1	5.5	10.2
2005	54.2	11.3	1.6	9.0	8.7	0.5	17.0	45.3	26.8	2.7	6.7	14.3	4.6	9.2
2006	54.2	12.8	2.4	9.9	6.9	0.6	16.2	45.6	28.7	2.4	8.3	15.7	5.8	8.4
2007	48.4	12.3	2.9	11.7	7.4	0.8	19.1	40.2	30.2	3.3	9.0	15.1	3.6	10.4
2008	47.2	13.8	2.4	13.7	6.7	0.3	20.9	39.8	31.2	2.7	9.9	15.0	2.1	9.3
2009	50.9	13.8	2.7	12.8	7.6	0.4	21.4	47.2	34.4	3.0	9.1	14.1	2.8	10.0
2010	45.7	16.1	3.9	12.6	7.3	0.2	22.9	42.3	39.3	3.5	9.0	13.1	2.1	8.7
2011	45.3	16.8	3.3	13.5	7.1	0.3	22.4	43.8	38.5	3.3	9.3	13.0	2.1	10.5

주: 수치는 남성과 여성 각각 전체 비정규직중 해당 고용형태 근로자의 비중을 의미

■ 비정규직 내부구성의 변화, 증가하는 시간제 근로

<표 1>에서 보는 바와 같이 비정규직에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 기간제 근로로

서 2011년 8월 현재 남녀 각각 45.3%, 43.8%에 달한다. 다음으로 시간제 근로인데, 특히 여성 비정규직에서 두드러진다. 남성보다 여성근로자에게서 뚜렷이 높은 비중을 차지하는 유형은 시간제 고용과 특수고용 및 가정내 근로이다. 반면 남성근로자에서는 용역과 일일고용의 비중이 높다. 파견근로의 비중은 남성과 여성에게서 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 시간제 근로의 경우 남성과 여성 모두 지난 10년간 빠르게 증가하는 추이를 나타내, 가정내 근로와 특수형태근로의 감소세와 대조를 이룬다. 그러나 2011년 8월 현재 시간제 근로의 비중이 전체 비정규직에서 남성과 여성 각각 16.8%, 38.5%로서 파트타임이 비정규직의 다수를 점하는 대부분의 OECD 국가들에 미치지 못한다.

2. 여성 비정규직의 인적자본과 직업 변동 추이

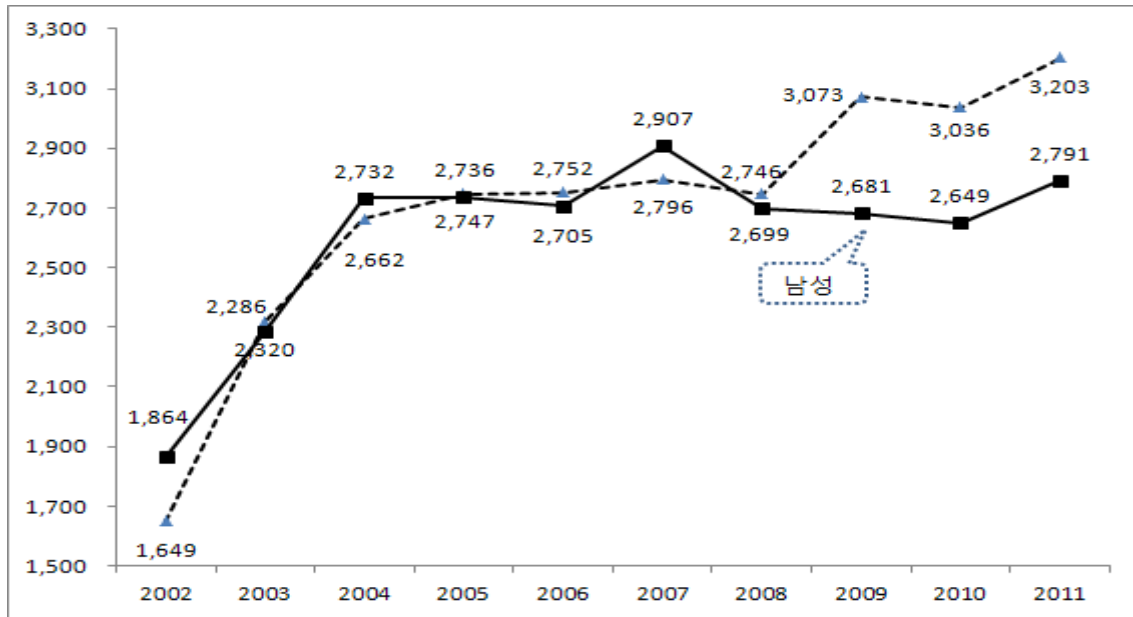
최근 비정규직의 여성화 추이를 이해하기 위해 여성 비정규직의 특성이 어떤 변화를 나타내는지 살펴보기로 한다. 연령과 학력 등의 인적 자본에서 나타나는 특성을 파악하고, 임금과 근로시간 등 근로조건에서의 특성, 사회보험 및 노조 가입률 특성을 파악하고자 하는데, 비교집단으로 정규직 근로자 및 남성근로자와 대비하면서 분석하기로 한다.

■ 고용형태별 여성 비정규직의 특징

주목할 만한 사실은 비정규직 근로자의 여성화 현상이다. 2007년까지는 남성과 여성 비정규직의 절대 규모가 비슷하였으나 남성은 감소하는 반면 여성은 증가함에 따라 성별 격차가 두드러진다. 2009년에 여성 비정규직이 307만명, 남성 비정규직이 268만명으로 여성이 40만명 가까이 더 많아졌고 이후 이 격차가 유지된다. 그리하여 남성 임금근로자 가운데 비정규직이 차지하는 비중은 2011년 8월 현재 27.8%로, 정점에 달했던 2004년 8월의 32.2%로부터 하향하는 추세이다. 그러나 여성근로자 가운데 비정규직이 차지하는 비중은 2011년 8월 현재 42.8%로 2007년 이전의 수준을 유지한다. 이것이 ‘여성근로자의 비정규직화’를 뒷받침하는 통계이며, 2007년 이후 여성근로자의 일자리가 주로 비정규직을 중심으로 창출되었음을 보여준다.

비정규직 근로자의 근로형태별 내부구성의 추이도 달라지고 있다. 전체적으로는 한시적>비전형>시간제의 순서가 유지되지만, 최근에 한시적 근로자는 다소 감소하는 반면, 비전형 근로자와 시간제 근로자가 빠르게 증가한다. 특히 여성 시간제 근로자가 급증하여 비전형 근로자를 추월하는 양상을 보인다.

(단위: 천명)



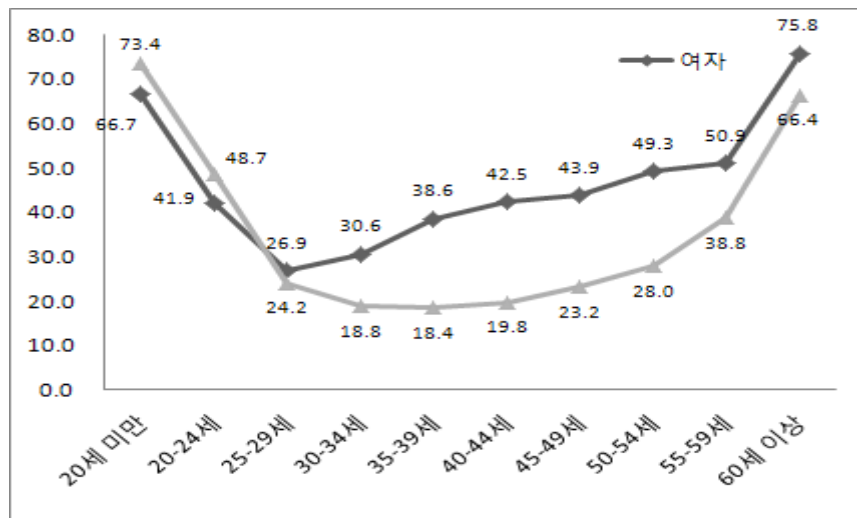
[그림 3] 남녀 비정규직 규모 추이

〈표 2〉 성별 비정규직 규모 (2011년 8월)

	남성		여성		여성비율(%)
	수(천명)	비율(%)	수(천명)	비율(%)	
임금노동자	10,033	100	7,477	100	42.7
정규직	7,242	72.2	4,274	57.2	37.1
비정규직	2,791	27.8	3,203	42.8	53.4
-한시적근로자	1,644	58.9	1,798	56.1	52.2
-기간제근로자	1,265	45.3	1,403	43.8	52.6
-시간제근로자	470	16.8	1,232	38.5	72.4
-비전형근로자	1,257	45.0	1,170	36.5	48.2
-파견근로자	92	3.3	105	3.3	53.3
-용역근로자	376	13.5	297	9.3	44.1
-특수고용근로자	198	7.1	416	13.0	67.8
-가정내근로자	9	0.3	66	2.1	88.0
-일일근로자	626	22.4	336	10.5	34.9

■ 연령별 비정규직 분포

성별 연령계층별 비정규직 비율을 살펴보면, 남자는 진입연령대와 은퇴연령대에서 높고 30~40세 때 비정규직 비율은 29~33% 수준의 저점을 유지하여 U자형을 그리는데 비해, 여자는 20대 후반에서 저점을(26.9%) 기록한 후 비정규직 비중이 선형에 가깝게 증가하는 형태를 보인다. 이는 출산과 자녀 육아기를 거친 여성이 노동시장에 다시 진입하려 할 때 제공되는 일자리가 대부분 비정규직이기 때문이다.



[그림 4] 성별 연령계층별 임금근로자중 비정규직 비율 분포(2011년 8월)

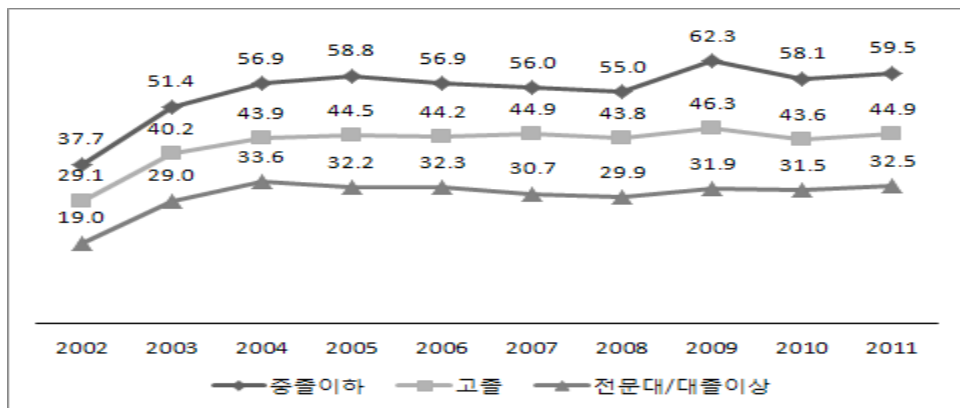
■ 학력별 비정규직 분포

중졸이하의 저학력집단의 59.5%가 비정규직이고 고졸집단에서는 44.9%, 전문대졸이상의 경우 32.5%로 학력과 반비례한다. 학력은 비정규직으로의 참가를 결정할 중요 요인으로 보여진다. 전문대졸 이상의 고학력자 중에도 1/3 가량이 비정규직이기는 하지만 이것은 그만큼 우리나라 여성 노동시장의 비정규직화를 보여주는 지표이기도 하고, 지난 10년간 학력별 비정규직 비중 추이에서 나타나는 특징은 고졸이하의 경우 경기변동에 따른 변화의 영향을 더 받는 한편, 2008년 국제금융위기에서 벗어나던 2009년에 비정규직 비율이 중졸이하 집단에서 전년대비 7.3%p가 증가한다(고졸 및 대졸에서는 각각 2.5%p, 2.0%p 증가). 대졸이상의 고학력자는 2008년 29.9%로 저점을 기록한 후 완만한 증가세를 보인다.

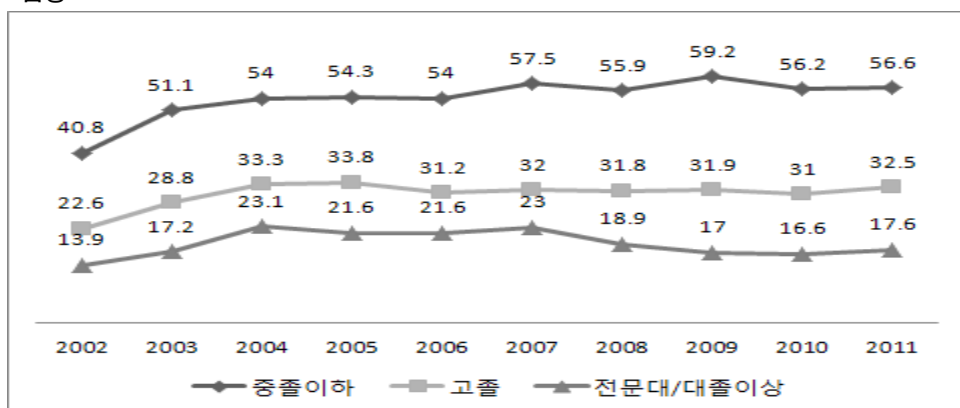
이처럼 남성들은 2008년부터 전문대졸 이상의 학력에서는 비정규직 비율이 낮아지는 한편 중졸 이하의 저학력집단에서는 비정규직 비율이 증가하는 추세가 나타난다. 그러나 여

성은 대졸학력집단도 비정규직으로 일할 가능성이 높다(남성보다 10%p 정도 높음). 여성 고학력집단의 비정규직화를 우려하는 한편, 여성의 경우 학력이 정규직 고용 여부를 결정할 효과가 상대적으로 미약한 것이 아닌가 진단한다. 또한 여성 비정규직 중 용역근로자, 호출근로자, 가내근로자의 학력수준이 특히 낮은 것이 눈에 띄며, 여기에는 해당 집단여성의 고연령에 따른 세대효과도 작용했을 가능성이 있다.

<여성>



<남성>



[그림 5] 임금근로자의 학력수준별 비정규직 비율 추이

■ 업종 및 직종

도소매업, 보건서비스업, 교육서비스업, 숙박음식점업 등은 정규직이든 비정규직이든 각 여성 임금근로자의 10% 이상이 종사하는 주요 업종으로 나타난다. 여성 비정규직이 정규직에 비해 종사하는 비율이 높은 업종은 파견업이 많은 사업시설관리 및 사업지원서비스업이고, 정규직의 종사 비율이 높은 업종은 제조업이다.

다음으로 여성 비정규직이 몰려있는 직종을 살펴보자. 2011년 8월 현재 여성 비정규직의 30.8%가 종사하는 단순노무직은 이로써 가장 많은 비정규직이 종사하는 직종이었으며, 그 다음으로 전문직, 판매종사자, 서비스종사자, 사무직의 순이다. 여성 비정규직중 19.7%가 전문가 및 관련종사자로 일한다는 사실에 주목할 필요가 있다. 여성 정규직중에는 비정규직에 비해 관리자, 전문가, 사무종사자, 기능원, 장치기계조작 및 조립종사자로 일하는 비중이 더 높았다.

〈표 3〉 여성 정규직과 비정규직의 업종 분포 비교 (2011년 8월)

(단위: 천명, %)

	정규직		비정규직	
		비율		비율
농업어업	17	0.4	82	2.6
광업	0	0.0	0	0.0
제조업	838	19.6	232	7.3
전기가스증기수도사업	7	0.2	6	0.2
하수폐기물처리원료재생활환경복원업	9	0.2	2	0.1
건설업	79	1.9	53	1.7
도소매업	570	13.3	412	12.9
운수업	69	1.6	34	1.1
숙박음식점업	445	10.4	328	10.3
출판영상방송통신정보서비스업	131	3.1	56	1.8
금융보험업	200	4.7	220	6.9
부동산업임대업	59	1.4	65	2.0
전문과학기술서비스업	192	4.5	67	2.1
사업시설관리사업지원서비스업	86	2.0	399	12.5
공공행정국방사회보장행정	180	4.2	173	5.4
교육서비스업	477	11.2	420	13.1
보건업사회복지서비스업	629	14.7	399	12.5
예술스포츠및여가관련서비스업	47	1.1	67	2.1
협회단체,수리기타 개인서비스업	180	4.2	100	3.1
가구내고용활동,달리분류되지않는자가소비	58	1.4	86	2.7
국제 및 외국기관	1	0.0	0	0.0
전산업	4,274	100.0	3,201	100.0

〈표 4〉 여성 정규직과 비정규직의 직업종 분포 비교 (2011년 8월)

	정규직		비정규직	
		비율		비율
관리자	34	8.0	3	0.1
전문가 및 관련 종사자	1,120	26.2	630	19.7
사무 종사자	1,298	30.4	445	13.9
서비스 종사자	575	13.5	480	15.0
판매 종사자	336	7.9	522	16.3
농림어업 숙련자	3	0.1	10	3.1
기능원 및 관련기능 종사자	148	3.5	58	1.8
자치기계조작조립 종사자	222	5.2	68	2.1
단순노무 종사자	536	12.5	988	30.8
전직업	4,272	100.0	3,204	100.0

■ 사업체 규모

<표 5>에서 보여주는 바와 같이 사업체 규모가 클수록 비정규직 비율이 낮고, 사업체 규모가 작을수록 비정규직 비율이 높다. 영세사업체에 집중된 비정규직.. 차별 문제는 중요하지 않다. 비정규직 근로자의 대부분은 영세사업체에 (30인 미만 사업체) 근무한다. 전체 비정규직중 300인이상 대기업에 근무하는 경우는 2011년 8월 5.6%에 불과하다. 70% 이상이 30인 미만의 영세사업체에 근무한다.

비정규직 내에서도 한시적 근로보다는 시간제 근로나 비전형근로(특히 가정내 근로와 일일근로의 경우 영세사업체 근무 비중이 높다)의 경우에 사업체 규모가 상대적으로 작다.

근로자중 비정규직 비중이 얼마인지를 사업체 규모별로 분석하면, 사업체 규모가 작을수록 비정규직 비중이 높아지는 것을 알 수 있다. 300인 이상의 대규모 사업체에서의 근로자의 17.2%만이 비정규직이었으나 사업체 규모가 작아질수록 비정규직의 비중이 줄어들어 1~4인 사업체에서는 근로자의 절반에 가까운 46.1%가 비정규직이었다. 비정규직 내부에서도 한시적 근로는 사업체 규모가 변하더라도 그 비중 감소가 크지 않은 반면 시간제와 비전형 근로는 사업체 규모가 커짐에 따라 비중도 큰 폭으로 낮아진다. 구체적으로..

이처럼 비정규직의 대부분은 영세사업체에 근무한다. 영세사업체에서는 정규직도 비정규직과 근로조건 및 안정성 면에서 별반 다르지 않다(유경준). 장기근속에 대한 인센티브 및 직무가 분리되어 있다는 점을 제외하곤.

〈표 5〉 사업체 규모별 여성 비정규직의 분포 (2011년 8월)

	수(천명)						비중(%)					
	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인 이상	1-4인	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300인 이상
임금노동자	1,866	1,315	1,691	1,480	544	581	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
정규직	938	768	923	847	376	419	50.3	58.4	54.6	57.2	69.1	72.1
비정규직	928	547	767	632	168	162	49.7	41.6	45.4	42.7	30.9	27.9
-한시적근로자	355	293	472	407	129	143	38.3	53.6	61.5	64.4	76.8	88.3
▪ 기간제근로자	223	203	397	353	105	123	24.0	37.1	57.8	55.9	6.3	75.9
-시간제근로자	550	236	246	138	28	34	59.3	43.1	32.1	21.8	16.7	21.0
-비전형근로자	374	189	296	249	42	20	40.3	34.6	38.6	39.4	25.0	12.3
▪ 파견근로자	37	13	25	19	7	4	4.0	2.4	3.26	3.0	4.2	2.5
▪ 용역근로자	69	61	85	60	14	8	7.4	11.2	11.1	9.5	8.3	4.9
▪ 특수고용근로자	58	28	145	161	18	6	6.3	5.1	18.9	25.5	10.7	3.7
▪ 가정내근로자	52	8	3	1	1	2	5.6	1.5	0.4	0.2	0.5	1.2
▪ 일일근로자	196	83	43	10	3	1	21.1	15.2	5.6	1.6	1.8	0.6

3. 여성 비정규직의 근로조건과 기업복지 변동 추이

■ 여성 비정규직의 임금 및 근로조건

비정규직의 핵심 쟁점은 고용 불안정과 차별이라고 할 수 있다. 비정규직중 한시적 근로자에 단기일지라도 계약기간 동안의 고용은 보장되지만, 시간제 근로자와 비전형근로자의 경우 고용 불안정성은 더 높다. 또 하나의 문제는 차별이다. 차별 여부와 정도를 진단하기 위해서는 노동공급과 수요측의 다양한 정보를 갖춘 신뢰할만한 자료에 대한 모형추정이 필요하나 현재로서는 가용한 자료가 없어 경제활동조사 부가조사 자료에서 제공하는 자료를 통해 근로조건을 비교하고자 한다.

2011년 현재 남성 정규직 집단의 월평균임금이 279만원으로 가장 높고 그 다음이 여성 정규직, 남성 비정규직, 여성 비정규직의 순이다. 남성 정규직 임금을 100으로 할 때 여성 정규직은 61.3, 남성 비정규직은 59.9이고, 여성 비정규직 임금은 39.0에 그친다. 고용형태가 같은 때 나타나는 성별 임금격차보다 같은 성일 때(특히 남성의 경우) 고용형태별 임금격차가 더 크다. 즉, 남녀 차이보다 고용형태에 따른 차이가 더 심하고 할 수 있는데, 문제는 두 변인의 효과가 여성 비정규직에게 집중된다는 것이다. 전형적인 복합차별의 대상으로서 여성 비정규직의 월평균 임금은 남성 정규직 임금의 39% 수준이다.

〈표 6〉 고용형태별 성별 월평균임금 (2011년 8월)

(단위: 만원)

	남성	여성	임금비
임금노동자	248	143	0.577
정규직	279(100.0)	171(61.3)	0.613
비정규직	167(59.9)	106(38.0)	0.635
-한시적근로자	189	115	0.608
▪ 기간제근로자	183	114	0.623
-시간제근로자	64	59	0.922
-비전형근로자	149	114	0.765
▪ 파견근로자	207	105	0.507
▪ 용역근로자	137	104	0.759
▪ 특수고용근로자	203	168	0.828
▪ 가정내근로자	88	47	0.534
▪ 일일근로자	128	63	0.492

주: ()안의 수치는 정규직남성의 임금을 100으로 할 때 각 집단의 월평균임금 수준임.

그런데 비정규직 중에는 시간제근로자가 포함되므로 월평균임금을 비교하는 것은 두 집단간 차이를 확대할 수 있기 때문에 주당 노동시간을 분석한 후 시간당 임금을 산출하여 비교할 필요가 있다.

정규직의 주당 근로시간은 남성이 45.1시간, 여성이 44.8시간으로 큰 차이가 없다. 그러나 비정규직의 경우 남성 주당 근로시간이 42.5시간인 반면 여성은 34.7시간으로 8시간 가까이 차이를 드러낸다. 이것은 여성 비정규직에 시간제 근로자, 가정내 근로자 등이 포함된 효과일 수 있는데, 다른 고용형태를 살펴봐도 주당 노동시간이 길지 않아 대체로 여성 비정규직은 정규직에 비해 근로시간이 짧다고 할 수 있다. 그러나 남성 비정규직의 경우에는 주 48시간을 초과하는 장시간 노동 비중과 주 36시간 미만 단시간 노동 비중이 모두 정규직에 비해 높아 주당 근로시간의 편차가 매우 크다.

근로시간에 따른 임금 차이를 통제하기 위해 시간당 임금을 산출해보면 <표 8>과 같이 고용형태와 남녀간 차이에 대한 새로운 결과가 나타난다. 남성 정규직의 시간당 임금이 14,919 원인데 이것을 100으로 할 때 남성 비정규직의 시간당 임금이 63.5이고 여성 정규직이 61.3으로 월평균 임금에서 나타났던 고용형태별 차이의 우세함이 사라진다. 근소한 차이이기는 하지만 성별 격차가 더 크다. 고용형태와 성별 차이가 가중되는 여성 비정규직의 경우 시간당 임금이 정규직 남성의 49.3%로 월평균임금에서의 격차보다는 줄어든다. 또한 정규직과 비정규직간의 시간당 임금 격차는 남성근로자에서 두드러지는 것을 알 수 있다. 이것은 여성

임금근로자 집단 내 임금편차가 남성에 비해 작기 때문이고, 그만큼 여성근로자는 정규직, 비정규직의 고용형태의 차이에도 불구하고 상대적으로 동질적이라고 할 수 있다.

〈표 7〉 고용형태별 성별 주당 노동시간 (2011년 8월)

	남성							여성						
	평균 (시간)	노동 시간 계층별 분포 (%)						평균 (시간)	노동 시간 계층별 분포 (%)					
		36 미만	36-40	40-44	45-48	49-52	53 초과		36 미만	36-40	40-44	45-48	49-52	53 초과
임금노동자	44.4	5.3	52.1	5.0	13.7	7.9	16.1	40.5	17.8	46.2	7.6	12.3	5.4	10.6
정규직	45.1	0.3	57.3	5.4	14.4	7.6	15.1	44.8	1.0	52.7	10.1	15.4	6.8	14.0
비정규직	42.5	18.3	38.6	3.8	11.9	8.7	18.7	34.7	40.3	37.5	4.3	8.2	3.4	6.1
-한시적근로자	44.3	9.8	46.3	4.9	12.3	5.9	20.8	37.3	27.0	45.7	6.2	10.0	4.0	7.2
▪ 기간제근로자	43.8	10.9	47.4	4.9	11.8	5.2	19.8	36.2	27.4	48.9	6.6	9.5	3.1	4.4
-시간제근로자	20.2	99.5	0.5					20.9	99.6	0.4				
-비전형근로자	45.9	12.8	33.9	3.2	13.3	12.4	24.5	37.6	29.4	45.6	3.9	9.9	4.5	6.8
▪ 파견근로자	47.1	5.0	53.0	1.7	8.3	6.3	25.7	38.9	22.1	48.5	6.5	9.0	4.3	9.7
▪ 용역근로자	51.2	4.0	33.5	5.3	12.0	5.6	39.7	40.7	17.9	51.1	6.4	14.9	2.3	7.4
▪ 특수고용근로자	43.7	9.8	45.3	4.5	12.3	13.0	15.1	37.4	23.5	57.6	3.5	9.4	4.3	1.6
▪ 가정내근로자	29.1	50.1	29.4	15.7	4.8			32.3	59.5	18.1	4.2	6.4	7.9	4.0
▪ 일일근로자	43.3	20.8	26.8	1.5	15.1	17.7	18.1	35.1	48.3	26.2	0.7	6.4	5.7	12.7

〈표 8〉 고용형태별 성별 시간당 임금 (2011년 8월)

(단위: 원)

	남성	여성	임금비
임금노동자	13,406	8,378	0.625
정규직	14,919(100.0)	9,142(61.3)	0.613
비정규직	9,479(63.5)	7,358(49.3)	0.776
-한시적근로자	10,414	7,434	0.714
▪ 기간제근로자	10,244	7,528	0.735
-시간제근로자	8,304	7,301	0.879
-비전형근로자	7,787	7,131	0.916
▪ 파견근로자	10,900	6,390	0.586
▪ 용역근로자	6,664	5,975	0.897
▪ 특수고용근로자	11,013	10,303	0.936
▪ 가정내근로자	8,765	3,892	0.444
▪ 일일근로자	6,891	4,512	0.655

여성 비정규직 근로자의 근로조건을 추가 분석하기 위해 법정 최저임금 미만 집단의 규모가 어느 정도나 되는지를 산출하였다. 2011년 1월부터 12월까지 법정 최저임금은 시간당 4,580원이다. 이 법정 최저임금을 적용하면 2011년도 최저임금 미만계층은 204만명으로 전체 임금근로자의 9.4%에 해당하고, 여성임금근로자 중에는 127만명으로 15.2%에 해당한다. 최저임금에 미달하는 여성 비정규직은 75만명으로 전체 최저임금 미만층의 36.9%를 차지하고 주로 시간제 근로자와 일일근로자가 주요 대상이다. 따라서 여성 비정규직은 법정 최저임금 미만자가 75만명이고 전체 여성 비정규직의 23.5%로 여성 비정규직 4명중 1명이 최저임금 미만의 시간당 임금을 받는 근로자인 것이다.

〈표 9〉 고용형태별 성별 최저임금 미만 계층의 규모 (2011년 8월)

	남성-최저임금 미만		여성-최저임금 미만	
	수(천명)	임금근로자대비 비중	수(천명)	임금근로자대비 비중
임금노동자	773	5.8	1,270	15.2
정규직	267	2.0	517	6.2
비정규직	505	3.8	753	9.0
-한시적근로자	255	1.9	317	3.8
▪ 기간제근로자	210	1.6	227	2.7
-시간제근로자	163	1.2	380	4.5
-비전형근로자	279	2.1	345	4.1
▪ 파견근로자	14	0.1	16	0.2
▪ 용역근로자	122	0.9	75	0.9
▪ 특수고용근로자	22	0.2	55	0.7
▪ 가정내근로자	4	0.0	51	0.6
▪ 일일근로자	126	0.9	185	2.2

■ 사회보험과 기업복지 적용 및 노동조합 가입 여부

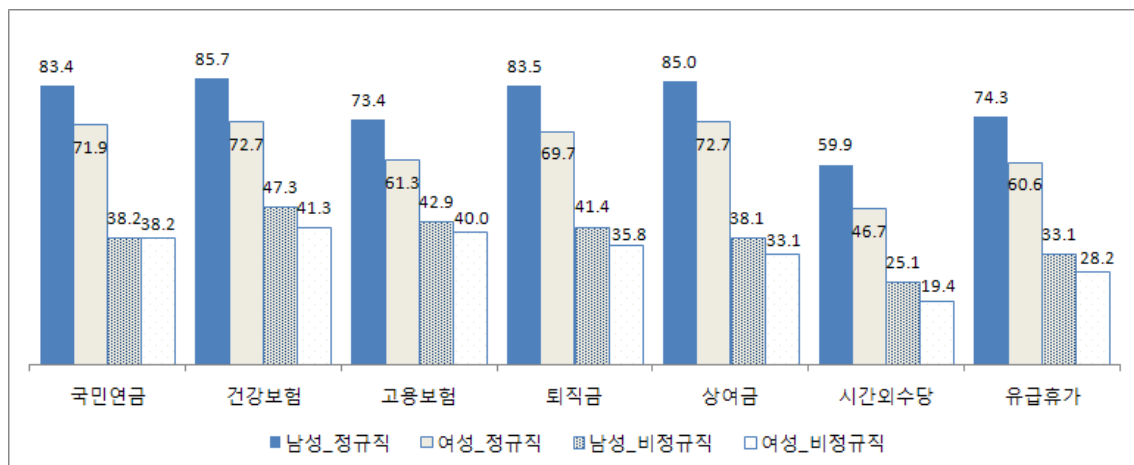
여성 비정규직은 사회보험에서 배제되어 있다. 2011년 8월 기준, 여성 비정규직의 고용보험 가입률은 40.0%에 불과하며 국민연금은 지역가입자까지 포함하여 46.4%만이 가입하였다. 건강보험의 경우 대다수가 가입하여 사각지대가 없는 것처럼 보이지만 절반이상이 지역가입자이거나 직장가입 피부양자이다. 고용보험의 경우 기간제 근로자, 파견 및 용역근로자의 가입률이 정규직 가입률에 근접하나 시간제, 일고, 가정내 근로, 특고의 가입률은 10%대이거나 그 이하 수준이다.

임금이외의 부가급여에서도 비정규직은 적용률이 낮다. 퇴직금의 경우 비정규직의 35.8%만이 혜택을 받고, 상여금, 시간외 수당, 유급휴가는 그보다도 낮아서 각각 33.1%, 19.4%, 28.2%의 수혜율을 나타낸다. [그림 6]은 성과 고용형태별로 나눈 집단 중에서 여성 비정규직의 접근성이 가장 낮은 것을 뚜렷하게 보여준다.

〈표 10〉 여성 임금근로자의 고용형태별 사회보험 적용률 (2011년 8월)

(단위: %)

	국민연금			건강보험					고용보험		
	미가입	직장 가입자	지역 가입자	미가입	직장 가입자	지역 가입자	의료수급권자	직장가입피부양자	미가입	가입	비대상
임금노동자	37.1	57.4	5.5	3.1	59.3	18.4	1.2	18.1	40.9	52.2	6.9
정규직	24.7	71.9	3.5	2.3	72.7	13.3	0.7	11.0	27.7	61.3	11.0
비정규직	53.6	38.2	8.2	4.1	41.3	25.2	1.9	27.5	58.6	40.0	1.4
-한시적근로자	37.4	58.4	4.2	2.9	62.8	14.6	1.6	18.1	38.0	59.4	2.5
▪ 기간제근로자	32.4	64.3	3.3	2.4	69.5	10.6	1.3	16.1	31.6	65.6	2.8
-시간제근로자	79.1	13.7	7.2	6.0	15.3	30.6	2.7	45.4	83.2	16.3	0.6
-비전형근로자	62.3	22.7	15.0	3.7	28.3	35.6	2.2	30.3	73.1	26.9	0.0
▪ 파견근로자	34.4	62.8	2.8	0.9	67.4	15.8	2.6	13.3	32.35	67.7	0.0
▪ 용역근로자	36.1	62.0	1.9	1.7	81.2	6.7	1.3	9.2	27.2	72.8	0.0
▪ 특수고용근로자	66.1	2.9	31.0	5.1	3.8	56.9	1.0	33.2	96.0	4.0	0.1
▪ 가정내근로자	88.1	5.9	6.0	3.3	5.9	30.1	3.1	57.6	92.7	7.3	0.0
▪ 일일근로자	89.0	0.2	10.9	4.9		41.8	4.1	49.2	97.7	2.3	0.0



[그림 6] 성별 고용형태별 사회보험 및 기업복지 적용률 (2011년 8월)

마지막으로 노조 조직률을 살펴보았다. 2011년 8월 조합원 수는 191만명으로 10.9%의 조직률을 보인다. 정규직이 175만명이고(조직률 15.2%) 비정규직이 15.6만명(조직률 2.6%)이다. 전체 조합원가운데 정규직은 91.8%이고 비정규직은 8.2%이다.

<표 11>에서 보듯이 여성 비정규직의 노조 가입률은 1.8%이고 남성 비정규직은 3.6%이다. 고용형태별로 보면 남성은 파견근로자, 여성은 용역근로자의 노조 가입률이 상대적으로 높게 나타난다. 남녀를 불문하고 비정규직의 노조가입률이 낮은 첫째 이유는 노조가 없기 때문이고 둘째 이유는 노조가 있어도 가입대상이 아니기 때문이다.

〈표 11〉 비정규직의 고용형태별 성별 노동조합 가입률 (2011년 8월)

	여성				남성			
	무노조	유노조			무노조	유노조		
		가입대상 아님	미가입	가입		가입대상 아님	미가입	가입
비정규직	85.2	11.2	1.8	1.8	84.5	9.3	2.6	3.6
-한시적근로자	77.5	16.9	2.9	2.8	77.5	13.3	4.1	5.1
▪ 기간제근로자	74.1	20.4	2.8	2.7	76.6	15.2	4.0	4.2
-시간제근로자	89.1	10.2	0.3	0.4	88.2	11.1	0.7	0.0
-비전형근로자	93.6	4.5	0.7	1.3	93.6	4.1	0.7	1.6
▪ 파견근로자	83.1	9.9	4.4	2.6	82.7	7.9	2.5	6.9
▪ 용역근로자	92.2	3.1	0.6	4.1	89.6	5.3	1.8	3.3
▪ 특수고용근로자	93.0	6.7	0.3	0.0	89.9	9.6	0.2	0.4
▪ 가정내근로자	99.3	0.7	0.0	0.0	96.2	3.9	0.0	0.0
▪ 일일근로자	98.5	1.5	0.0	0.0	99.1	0.9	0.0	0.0

4. 결론 및 정책 시사점

이제까지 살펴본 바와 같이 여성근로자의 42%가 비정규직이고 지난 10년간 이 추세가 큰 변화 없이 유지되며 최근 오히려 강화된다는 것은 여성 비정규직화 문제를 구조적으로 봐야 함을 시사한다. 비정규직의 쟁점은 고용 불안정과 차별 및 그 대리변수로서 열악한 근로조건으로 요약가능한데 본 분석을 통해 여성 비정규직이 비정규직에서 가장 취약한 집단임을 확인하였다.

장기에 걸친 구조적 문제를 단번에 해결할 해법은 없을 것이다. 다만 비정규직법의 제정

이후 5년이 경과하고 있지만 비정규직의 문제가 해결되는 기미가 없고, 특히 여성 비정규직은 그 규모가 전혀 줄어들지 않는다는 사실에 직면하여 기본해법이 여성 정규직을 조준한 것인지 점검해볼 필요가 있다. 여성 비정규직의 정규직화 전환이라든지 열악한 근로조건이 개선되는 조짐을 찾기 어렵기 때문이다.

여성 비정규직이 320만명에 이르는 대규모 집단인 만큼 비정규직이라는 단일집단으로 취급해서는 답이 나오기 어렵다. 영세사업장과 대기업 비정규직으로 구분하고 각각의 집단에 대해 특화된 정책수단을 개발해야 할 것이다. 한시적 근로의 비중이 높은 대기업에서는 고용안정을 위한 정규직 전환이 중요한 반면, 시간제 근로 및 비전형근로가 많은 영세사업체에서는 사회보험 가입, 경력개발 기회 확충, 안정적 소득 확보가 중요할 것이다.

정부가 비정규직 문제를 해결하기 위한 방향은 하나는 비정규직의 정규직화이다. 다른 하나는 비정규직으로 남아있는 근로자의 임금 등 근로조건 개선이다. 이 문제를 해결하기 위해 비정규직 차별 금지법이 제정되었으나 지난 5년간의 시행 경험은 ‘동일업무 수행시 임금 등 차별금지 규정 위반’을 입증하기 어렵다는 것이었으므로¹⁾ 차별 금지보다는 열악한 근로조건 개선이 실효성 있는 대안이라 보여진다.

비정규직의 열악한 근로조건 개선이 필요하다. 그런데 최저임금 수준의 비정규직은 최저임금 수준에 영향을 받고 있으며, 그렇지 않은 경우에도 연례적인 임금인상률의 적용을 받을 뿐 비정규직의 임금구조를 개선하는 것은 또 하나의 어려운 과제로 보여진다. 본고가 제안하고자 하는 부분은 임금외 부분에서의 개선이다. 부가급여 및 근로자 복지 부분에서 정규직과의 격차를 해소하는 것이 필요하다. 특히 최근의 정부 정책들이 제도권에 들어온 사업장을 중심으로 이루어지고 있는 만큼 4대 보험 비가입 사업장에 대한 대책이 요구된다. 예를 들면 고용보험 가입 사업장을 대상으로 이루어지는데 현실에서 거대한 사각지대를 이루고 있는 영세사업장 및 비정규직을 통합하는 방안이 필요하다. 이들 근로자는 저임금에 더하여 열악한 부가급여 및 근로복지라는 이중적 불이익을 경험하기 때문이다.

일례로 여성들의 경제활동 참여를 지원하기 위한 정책에서 예컨대 맞벌이 부부 어린이집 우선권에서 비정규직이 제외되는 사례를 들 수 있다. 현행 영유아보호법은 다자녀 가정, 다문화 가정, 장애부모 가정 등과 함께 맞벌이 영유아를 어린이집 입소 1순위 대상자로 규정하고 있다. 이 때 맞벌이 인정을 받기 위해선 복잡한 절차가 기다리고 있다. 맞벌이 부모는 1일 8시간 이상, 월 20일 이상 근로를 해야 한다. 부모 모두 공신력 있는 재직증명서와 고용보험피보험자격내역서, 직장건강보험 자격취득확인서, 국민연금가입자가입증명서 중 1부를 제출해야 한다. 4대 보험에 가입돼 있지 않는 60%에 이르는 비정규직은 이 서류를 제출할 수 없다는 이야기이다.²⁾

1) 지방노동위원회 및 중앙노동위원회의 비정규직 차별판정 건수 및 판정률 참고.

이 사례가 시사하는 바는 기존의 비정규직 해법이 여성 비정규직의 문제는 해결하지 못할 가능성이 있다. 더 이상 320만명에 이르는 여성 비정규직의 문제를 좌시할 수 없는 상태에 이르렀으므로, 기존 비정규대책을 개선하는 것에서 시작하여 여성 비정규직의 고용안정과 근로조건을 개선하는 새 전략을 수립해야 할 것이다. 이를 위해 비정규직 고용형태별로 심층연구가 수행되어야 할 필요성을 제기한다. 비정규직 근로자의 고용형태별로 근로조건에서 매우 다양한 차이를 나타낼 뿐 아니라 근로 종속성 면에서도 근본적인 차이를 드러내므로 해법이 달라질 수밖에 없기 때문이다.

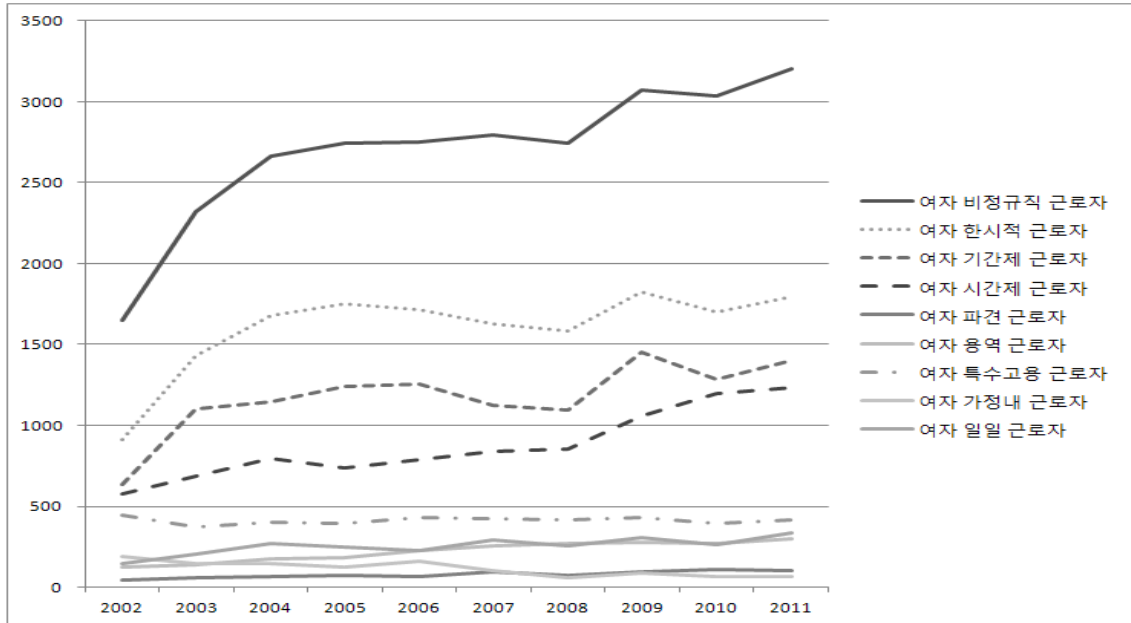
참고문헌

- 김유선. 2011.11. “비정규직 규모와 실태: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사(2011.8) 결과,” 한국노동사회연구소.
- 금재호. 2012.2. “사업체 규모로 살펴본 비정규직 근로자,” 한국노동연구원, 노동리뷰 2012년 2월호.
- 안주엽. 2012.1. “공생의 노동-정규직과 비정규직,” 한국노동연구원, 노동리뷰 2012년 1월호.
- 박선영·김영옥·문유경·이택면·송치선. 2011. 비정규직 여성의 모성보호 방안연구. 보건복지부 용역과제.

-
- 2) 이것은 올해들어 정부가 맞벌이 증명서류 관련 규정을 강화했기 때문이다. 보건복지부 관계자는 “맞벌이가 아니면서도 어린이집에 자녀를 우선 입소시키기 위해 허위서류를 제출하는 ‘서류상 맞벌이’가 많아 증명서류 기준을 강화했다”는 것이다. 맞벌이 증명을 강화한다는 것이 더욱 보호받아야 할 영세 맞벌이 가정을 오히려 역차별하는 결과로 나타나고 있는 것이다. 실질적인 근로여부를 확인할 수 있는 유연한 확인절차를 도입하는 등 맞벌이 확인을 현실에 맞게 할 수 있도록 제도개선을 추진할 필요가 있다. “맞벌이 부부 어린이집 우선권... 비정규직은 제외?” 조선일보.2012.5.5.

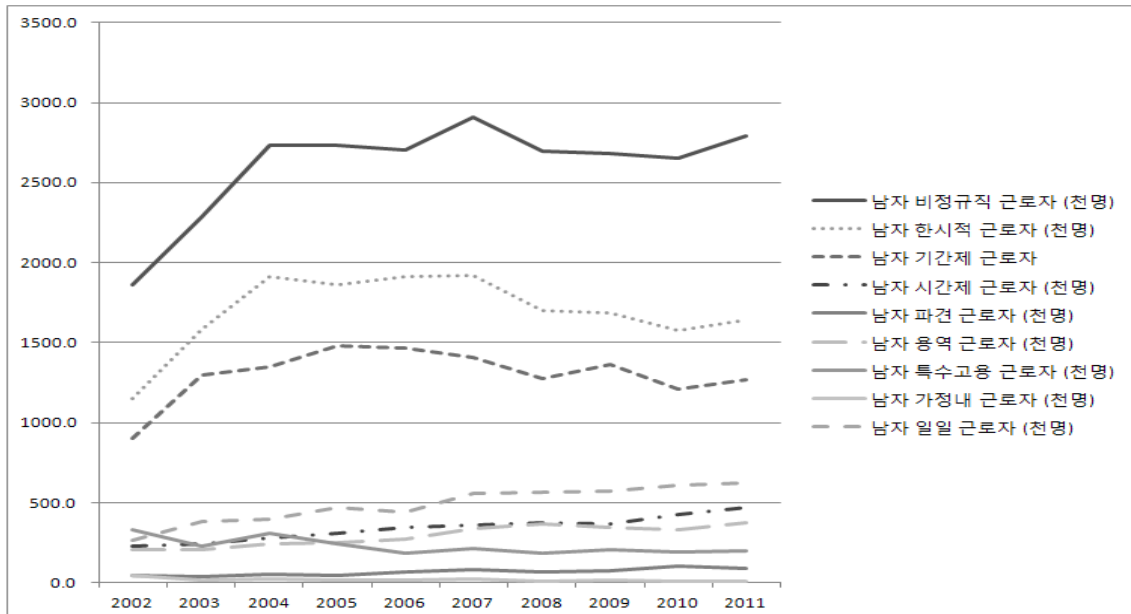
〈부표〉

(단위: 천명)

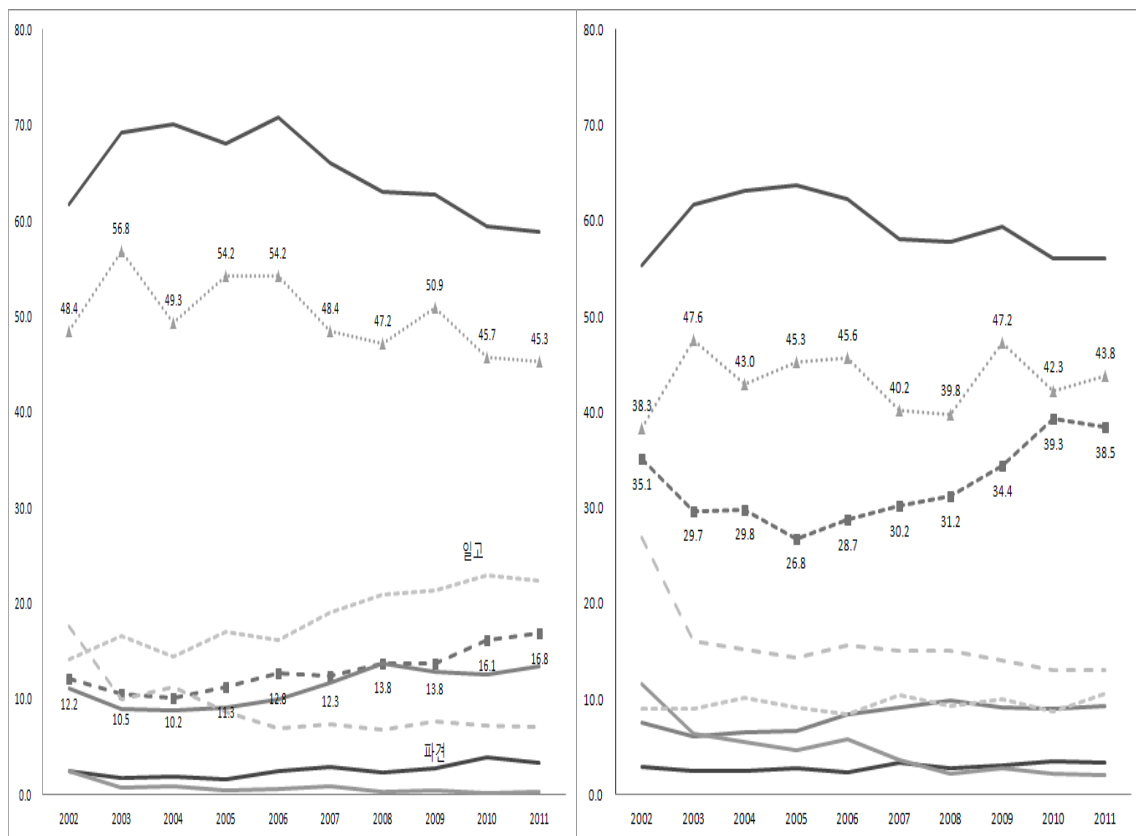


[그림] 고용형태별 여성 비정규직 규모 추이

(단위: 천명)



[그림] 고용형태별 남성 비정규직 규모 추이



[그림] 남성과 여성비정규직의 구성 추이

공공부문 여성 비정규직의 현안과 과제

양인숙

(한국여성정책연구원 연구위원)



I. 들어가며

최근 우리 사회에서 복지 논쟁만큼 뜨거운 화두는 일자리이다. 보편적 복지와 선택적 복지의 논쟁 이전에 일자리 창출이 근원적 과제라는 점에서는 이견이 없어 보인다. 그러나 우리 경제의 성장 잠재력이 둔화된 현 단계에서는 일자리 창출의 해법이 그리 간단치만은 않다. 특히 비정규직 문제를 다루는 기저에는 또다시 성장과 분배의 논리가 지배하기 때문이다.

그동안 여성 노동시장의 고용정책이 성장 논리에 기반에 양적 확대에 치우치면서 실질적인 차별 개선은 큰 성과를 거두지 못하였다. 최근 몇 년간 여성 고용률 상승이 한계에 다다르자 모성보호 강화나 시간제 일자리 확대 등의 여성고용 정책이 새로운 국면을 맞고 있다. 결국 여성 일자리의 질적 제고 없이는 더 이상의 여성 경제활동참여 확대를 기대할 수 없다는 것이다. 이는 여성 일자리의 상당수가 임시직, 일용직 등의 비정규직 일자리로 자리매김 함으로써 노동시장 잔존 확률이 높지 않기 때문이다.

여성 비정규직의 문제를 노동시장의 유연화와 양극화의 논점과 더불어 여성적 관점에서 제기한다면 남성 비정규직과의 차이를 검토하는 데서 출발할 수 있다. 여성 노동시장이 안고 있는 상대적 취약성 문제가 공공부문에서도 예외는 아니지만, 비정규직 보호법 이후의 일련의 대책들이 여성 비정규직의 고용형태와 직종의 특성에 의하여 그 효과가 제한적일 수 있다는 점은 짚어봐야 할 부분이다.

본 고에서는 정부가 제시하고 있는 공공부문 비정규직 대책인 비정규직의 고용불안 해소를 위한 무기계약직 전환, 차별적 처우 개선, 외주화 개선의 과제가 여성 비정규직에 미치는 영향을 고찰하고자 한다. 공공부문은 민간보다 비정규직 문제의 접근이 용이할 것으로 생각되나, 공공부문의 범주와 비정규직 일자리 특성이 다양하기 때문에 법 적용이나 지원에서도 사각지대가 발생하기 쉽다. 공공부문 여성 비정규직의 문제도 공공부문이 포괄하는 기관유형의 특성이 다양하고 비정규직을 활용하는 직종에 따라 임금 및 처우 등의 문제가 다르게 나타나기 때문에 보다 미시적인 접근이 필요한 때이다.

II. 노동시장의 유연화와 비정규직 고용 확대

우리나라는 외환위기를 기점으로 노동시장의 유연화가 빠르게 진행되었는데, 사업조직의 감량이나 구조조정에 의한 분사화(spun-off)와 외주화(outsourcing), 그리고 비정규 인력 활용¹⁾을 통한 외부화(externalization)가 주로 전개되었다.

1) 비정규직이란 개념은 학자들마다 광범위하게 사용되고 있으며, 그 범위 및 규모에 있어서도 다양한 의견이 존재하고 있다. 비정규 고용(contingent work arrangements)이란 1985년 Audrey Freedman에 의

노동시장의 유연성을 크게 두 가지 축으로 보면, 외부적, 내부적 유연성과 수량적, 기능적 유연성으로 구분할 수 있다<표 II-1>. 앞서 기술한 바와 같이 우리 기업들이 선택하고 있는 유연성 전략은 임시직 고용과 아웃소싱이다. 정규직 해고가 용이하지 않는 상황에서 임시직 고용 확대를 선택하였으며, 핵심 기능이 아닌 영역은 외부에 위임함으로써 관리비용을 절감하고 노조의 힘을 약화시키기 위한 수단으로 아웃소싱을 활용하고 있다(양인숙 외, 2011). 주요 아웃소싱 분야는 전산관련 업무, 단순 행정, 고객 서비스, 경리, 영업, 인사관리 등 다양한 분야를 망라하고 있으며²⁾, 정보통신 기술의 발달과 함께 외주화 분야가 더욱 확대될 전망이다. 아웃소싱 분야의 서비스 직종의 저숙련직 일자리 대부분이 여성 집중 직종인 점을 감안하면, 노동시장의 유연화가 여성 일자리의 비정규직화를 가속화시킬 것으로 전망할 수 있다.

〈표 II-1〉 노동시장의 유연성 분류

	수량적 유연성	기능적 유연성
외부적 유연성	고용/해고 임시직 고용	아웃소싱/인소싱
내부적 유연성	노동시간 단축/연장	작업조직 재편 근로자 숙련향상 노동시간 재배치(교대근무 등)

자료: ILO(2007).

해 처음으로 사용된 개념이다. Freedom은 비정규직을 “기업이 일정한 기간과 장소에서 특정한 서비스, 제품, 기술을 필요로 하는 노동에 대한 수요가 존재하여 설정된 조건부 그리고 임시적 고용관계”이라 정의하였다(한권희 외, 2009).

OECD는 비정규직을 임시직 근로자(temporary worker) 정도로 파악하고, 유계약 근로자(worker with fixed-term contract), 파견근로자(temporary agency worker), 계절 근로자(seasonal worker), 호출근로자(on-call worker) 등을 포함하고 있으며, 국제적으로 통일된 기준은 없다. 우리 정부는 비정규직 범위를 경제활동인구 부가조사항 고용형태에 따라 정의되는 한시적, 단시간, 비전형 근로자를 비정규직으로 파악하고 있으며, 노동계는 비정규직 범위를 경찰인구 본조사상의 임시·일용직 근로자와 상용직 근로자 중 부가조사항의 비정규직 근로자를 합한 것으로 파악하여 통계 상의 차이가 발생하고 있다.

2) 주요 아웃소싱 분야 및 업무

분야	업무내용
컴퓨터	컴퓨터 설비의 유지·보수, 교육, 소프트웨어 개발, 컨설팅, 엔지니어링
단순 행정	우편업무, 프린트및복사, 문서관리, 재고관리,
고객서비스	고객응대, 주문 접수·상담 (전화) 서비스
경리분야	급여 지급, 세금, 물품 구입, 일반 회계
인사관리	직원모집, 총원, 교육, 재배치
영업	마케팅 전략, 광고, DM, 텔레마케팅

한편, 많은 선진국들은 고용위기의 해법을 시간제 일자리 창출에서 찾고 있다. 시간제 일자리 비율이 높은 스위스, 뉴질랜드, 영국, 노르웨이 등은 비경제활동인구가 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 이와 같은 현상은 시간제 고용이 확산되면서 풀타임으로 노동공급을 하기 힘든 고령자, 장애인 등과 같은 취약계층이나 단시간 근로를 선호하는 집단이 비경제활동 상태에서 시간제취업으로 전환하는 것이 용이하기 때문에 나타난다고 볼 수 있다(양인숙·김태홍 외, 2010). 또한 시간제 근로제도는 주로 여성 근로자가 활용하고 있는데, OECD 회원국 평균 시간제 근로의 71.0%(2009년)가 여성 시간제 근로자이다. 시간제 고용형태가 여성을 중심으로 확산되어 있는 국가는 오스트리아, 벨기에, 독일, 룩셈부르크, 스위스 등으로 전체 시간제근로자의 80% 이상이 여성이다.

시간제 고용 비율과 여성 고용률과의 관계를 국가별로 비교하면 다양한 유형으로 나타나고 있다(배규식, 2011). 여성 고용률이 높은 스웨덴의 경우, 육아 등의 돌봄 서비스가 잘 갖추어진 나라로서 여성 시간제 고용 비율이 낮고 전일제 고용 비율이 높은 국가이다. 네덜란드는 시간제 근로 모델이 잘 발달된 나라로, 시간제 근로가 전문직, 숙련직, 사무직 등에 골고루 분포되어 있고 처우에 있어서도 큰 차이가 없다. 네덜란드는 여성 고용률(70.6%)이 가장 높은 집단에 속한다. 반면, 한국은 남성 부양자 모델의 사회구조 속에서 전일제 고용이 주류를 이루고 있으며, 돌봄 서비스의 인프라가 부족하고 시간제 일자의 임금과 처우가 낮은 유형의 국가에 속하며, 시간제 고용도 낮고 여성 고용률도 낮은 경우이다.

〈표 II-2〉 시간제 고용 비중 비교

	전체고용 중 시간제비중		여성고용 중 시간제비중		여성고용률	
	1994	2009	1994	2009	1994	2009
한국	4.5	9.9	6.8	14.2	49.8	52.2
프랑스	13.8	13.3	24.5	22.4	50.8	59.8
독일	13.5	21.9	28.0	38.1	54.7	65.2
일본	-	20.3	-	33.8	56.5	59.8
네덜란드	28.9	36.7	54.5	59.9	52.6	70.6
스웨덴	15.8	14.6	24.9	19.8	70.7	70.2
스페인	6.4	11.9	14.3	21.4	31.5	53.5
영국	22.4	23.9	41.2	38.8	62.1	65.6
미국	14.2	14.1	20.4	19.2	65.2	63.4
OECD*	11.3	16.2	19.7	26.1	52.7	56.5

주: * 가중평균치를 사용함.

자료: OECD 2010. OECD Employment Outlook; 배규식(2011)에서 재인용.

해외 선진국들에서는 정부부문의 시간제 고용도 확대되고 있는데, 영국의 경우 전체 공무원 중 20.9%가 시간제(2010년)이다. 여성 공무원의 시간제 비율은 33.2%이며, 남성 공무원의 시간제 비율은 6.8%로, 주로 여성 공무원이 시간제 고용형태로 고용되어 있다. 또한 영국 전체 시간제 근로자 중에서 여성 비율은 84.7%에 달한다.

여성 일자리 창출의 해법을 시간제에서 찾는다면, 시간제 근로형태는 고숙련직 일자리에 확대되어야 시간제 일자리의 질을 담보할 수 있을 것이다. 그런 측면에서 공공부문에서 전일제와 시간제로의 상호 전환, 근로시간과 업무량의 다양화 등의 내부적 유연성을 제고하는 방안들이 강구되어야 할 것이다.

Ⅲ. 공공부문 비정규직 대책

가. 공공부문 비정규직 확대 배경

공공부문에서도 노동시장의 유연화 흐름 속에서 인력운용의 효율성을 목적으로 비정규직이 대량 출현하게 되었다. 외환위기 이후 ‘작고 효율적인 정부’를 표방한 문민정부와 국민의 정부 시기에 공공부문의 정원이 감축되거나 동결되면서 일시적, 계절적 사무 등 한시적 수요에 아르바이트, 자원봉사인력 등의 직접고용 비정규직 활용과 민간위탁의 간접고용 활용이 적극 권장되었다. 기획예산처, 행자부 등의 정원과 예산 통제가 날로 강화되어 왔을뿐 아니라, 특히 외환위기 당시는 30% 내외의 인원삭감 요구가 강제되기도 하였다. 외환위기 극복 이후에도 신규 사업에 대한 요구는 늘어나고 사업비는 배정해 주면서도 인건비는 철저히 통제하는 과정에서 공기업 부문은 사업비로 비정규직을 쓰거나 외주화를 확대하는 방법으로 ‘혁신과 비용절감’에 대한 압박에 대처하였다(안주엽 외, 2006). 또한 주 40시간제가 실시됨에 따라 근로시간이 단축된 만큼 인력 충원이 필요한 부분에서도 정원을 인정받지 못하면서 대부분의 공기업이 비정규직 활용을 늘리게 되었다.

현 정부의 출범 이후에도 ‘공공부문의 선진화’ 정책에서 인력감축의 노력이 계속되었고, 정규직의 충원이 어려워지게 되자 새로운 행정수요가 발생하여도 예산만 있으면 쉽게 사용할 수 있는 비정규직을 사용하는 경향을 보이게 되었다.

나. 정부의 비정규직 대책

공공부문의 비정규직 문제에 대한 초기 논의는 ‘남용금지와 차별적 처우 금지’였으나, 최근에는 ‘고용안정성과 균등 처우’로 방향성이 약간 수정되었다. 그 이면에는 정규직 충원을

억제하면서 활용되는 비정규직은 축소되었고, 아웃소싱이 가능하거나 단순 혹은 일시적 업무에 대해서 비정규직을 활용하게 되었다는 것을 말해주고 있다. 그동안 마련된 공공부문 비정규직 종합대책의 주요 내용은 <표 Ⅲ-1>과 같다.

2004년 공공기관 비정규직 대책은 비정규직의 처우개선과 고용안정을 기본 방향으로 설정하였고, 그 후속조치로 지방자치단체의 환경미화원과 도로보수원, 노동부의 직업상담원, 정보통신부의 위탁집배원 등 비정규직 수가 많은 직종에서 무기계약 또는 계약 자동갱신이 이루어졌으며, 집배원, 영양사, 사서 등의 경우 공무원 정원도 확대되었다. 2004년 대책은 공공기관 비정규직 전체를 적용대상으로 한 것이 아니라 주요 직종 비정규직에 한정된 것이었다.

2006년에는 보다 구체적이고 포괄적인 비정규직 대책을 담고 있다. ① 상시적·지속적 업무의 반복적 기간제 근로자의 무기계약 전환, ② 정규직과 유사·동종 업무를 담당하고 있는 비정규직의 불합리한 차별 정비, ③ 비정규직 사용시 노동관계법 준수 근로감독 강화, ④ 합리적 외주화 원칙 정립 및 단순노무 외주 업무의 시중노임 단가 적용이 내용이다. 이에 따라 공공기관에 2년 이상 근속한 기간제근로자의 76.3%를 정규직으로 전환하였다. 주요 전환대상 직종은 학교 식당종사자, 행정사무보조원, 교무·과학실험 보조원 등이었다.³⁾ 저임금 근로자를 위한 처우개선으로 정부 예산편성지침을 개정하여 비정규직 인건비 예산을 편성할 때 보수 이외에 퇴직금, 연차수당·초과근로수당 등 법정수당, 사회보험료 등을 별도로 편성하도록 함으로써 퇴직금·법정수당 미지급, 사회보험 가입 누락 및 임금저하 등이 발생하지 않도록 하였다.

2011년의 마련된 대책은 상시·지속적 업무 담당자의 무기계약직 전환 기준 마련, 복지포인트 및 상여금 지급, 용역근로자 근로조건 보호 지원, 정규직 채용시 비정규직 근무경력 인정 등 보다 구체화된 지침을 포함하고 있다.

〈표 Ⅲ-1〉 공공부문 비정규직 종합대책 내용 및 추진 실적

	추진내용	추진 실적
2004년	<ul style="list-style-type: none"> - 비정규직 근로자 처우 개선 및 고용 안정 - 노동관계법 위반, 사회보험 미적용 단속 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 주요 직종(도로보수원, 직업상담원, 위탁집배원) 비정규직 정규직 전환 및 계약 자동 갱신 - 공공기관 근로감독 실시: 비정규직 사용 시정조치, 사회보험 적용누락 점검 - 용역업체 관리 제도 개선: 근로기준법, 최저임금법 위반 업체 계약 해지

3) 중앙행정기관, 지자체, 학교 및 교육행정기관 등 행정기관의 경우 공무원이 아닌 민간인 정규직으로 전환되었으며, 공기업·산하기관(지방공기업 포함)은 해당기관의 정원에 반영되는 정규직으로 전환됨.

	추진내용	추진 실적
2006년	<ul style="list-style-type: none"> - 비정규직 사용관행 개선:기간제 근로자 무기계약 전환) - 차별적 처우 개선: 유사·동종업무 정규직에 대비한 불합리한 차별 - 비정규직 노동관계법 준수 지도·감독 강화 - 합리적인 외주화 원칙: 시중 노임단가 적용 	<ul style="list-style-type: none"> - 2년 이상 근속한 기간제근로자 중 76.3%무기계약 전환 - 1만2천여개 공공부문 사업장 비정규직 산재보험 및 고용보험 가입 여부 조사: 미가입 사업장 2개소 - 적격심사제 적용, 낙찰하한률 조정 등 입찰제도 운영방식 개선

자료: 노동부(2007)에서 정리.

IV. 공공부문 여성 비정규직 실태 및 쟁점

가. 공공부문 여성 비정규직 규모

정부가 발표한 공공기관⁴⁾ 비정규직 비중은 2011년 기준, 341천명으로 전체 근로자의 20.2%로 2006년(20.1%)과 유사한 수준이다⁵⁾. 동 기간 공공부문 전체 고용이 137,152명이 증가하였고, 이 중 78.9%(108,182명)가 정규직 일자리였다. 비정규직만을 놓고 볼 때, 기간제 고용은 무기계약직 전환 등으로 눈에 띄게 감소한 반면(-41,653명), 시간제 고용(+26,969개)과 파견·용역 등의 간접고용(+34,821명)이 증가하였기 때문에, 전체 비정규직 비중은 변화가 없는 것으로 나타나고 있다. 향후 비정규직 활용이 전체 근로자 중 비정규직 비중을 전체 비정규직 비중(34.2%, 2011년)보다 낮은 수준(20% 내외)로 유지하면서, 무기계약직 전환의 부담을 안고 있는 기간제보다는 파견이나 용역과 같은 간접고용의 형태로 증가할 것으로 예상할 수 있다.

〈표 IV-1〉 공공부문 비정규직 고용형태별 규모

(단위: 명, %)

	전체	정규직	비정규직	직접고용				간접고용 (파견·용역)
				소계	기간제	시간제	기타*	
2006년	1,553,704 (100.0)	1,242,038 (79.9)	311,666 (20.1)	246,844 (15.9)	218,324 (14.1)	27,391 (1.8)	1,129 (0.1)	64,822 (4.2)
2011년	1,690,856 (100.0)	1,350,220 (79.9)	340,636 (20.2)	240,993 (14.3)	176,671 (10.4)	54,360 (3.2)	9,962 (0.6)	99,643 (5.9)

주: *기타는 재택·일일근로자, 기간제가 아닌 한시적 근로자임.

자료: 관계부처 합동, 공공부문 비정규직 고용개선 대책, 2011.11.28.

- 4) 중앙 행정기관, 지방자치단체, 공기업 및 산하기관, 국공립교육기관 등이 이에 해당되며, 2006년 정부는 공공부문 비정규직 실태조사(전수)에서는 10,198개의 공공기관이 대상이 되었다.
- 5) 공공부문의 비정규직 비중을 전체 임금근로자 중 비정규직 비중과 비교하면 상대적으로 낮은 수준이다(<부표 1>참조). 2011년 기준 전체 임금근로자 중 비정규직 비중은 34.2%로 공공부문(20.2%)보다 14.0%p 높게 나타나며, 2006년은 35.6%로 공공부문(20.1%)보다 15.5%p 높았다.

2006년 비정규직 보호법이 제정되고, 2007년 마련한 「공공부문 비정규직 종합대책」에 따라, 공공부문에서는 2008년 6월까지 전환 대상자의 95.4%(68,568명)를 정규직으로 전환한 바 있다. 2011년 11월의 공공부문 비정규직 고용 개선 대책에 의하면, 상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자에 대해 일정기준에 해당되는 자를 정규직으로 전환하고, 그 실적을 반기별로 제출하도록 하였다. 당시 정규직 전환 검토 대상자는 약 97천명으로, 전체 기간제 근로자(176,671명)의 약 55%에 해당하는 규모이다.

〈표 IV-2〉 공공부문 기관유형별 비정규직 규모 추이

(단위: 명, %)

		전체	정규직	비정규직	직접고용	간접고용	비정규직	직접고용	간접고용
2006년	전체	1,553,674	1,242,038	311,636	246,844	64,792	20.1	15.9	4.2
	중앙행정	273,715	243,408	30,307	22,813	7,494	11.1	8.3	2.7
	자치단체	383,771	311,564	72,207	67,595	4,612	18.8	17.6	1.2
	공공기관	368,384	271,655	96,729	54,614	42,115	26.3	14.8	11.4
	교육기관	527,804	415,411	112,393	101,822	10,571	21.3	19.3	2.0
2011년	전체	1,690,856	1,350,220	340,636	240,993	99,643	20.2	14.3	5.9
	중앙행정	292,648	266,262	26,386	18,575	7,811	9.0	6.3	2.7
	자치단체	385,617	327,842	57,775	47,516	10,259	15.0	12.3	2.7
	공공기관	402,338	293,085	109,253	49,815	59,438	27.2	12.4	14.8
	교육기관	610,253	463,031	147,222	125,087	22,135	24.1	20.5	3.6

자료: 관계부처 합동, 공공부문 비정규직 고용개선 대책, 2011.11.28.; 김유선(2012)에서 재인용.

공공부문 비정규직 규모를 기관유형별로 구분하여 비정규직 규모를 살펴보면, 공공기관은 27.2%, 교육기관은 24.1%, 지방자치단체는 15.0%, 중앙행정기관은 9.0%의 순으로 나타나고 있다. 2006년 대비 2011년의 추이를 보면, 중앙행정기관과 지방자치단체는 비정규직 규모가 감소하고 공공기관과 교육기관은 증가했다. 중앙행정기관은 2006년 11.1%에서 2011년 9.0%로 2.1%p 감소하고, 지방자치단체는 18.8%에서 15.0%로 3.8%p 감소했다. 교육기관은 21.3%에서 2.8%p 증가했으며, 공공기관은 0.9% 증가했다. 교육기관 비정규직 비중이 크게 증가한 것은 학교급식, 방과후 돌봄 등 초·중등학교에서 새로이 늘어나는 인력 수요를 모두 비정규직으로 충원해 왔기 때문이다(김유선, 2012).

직접고용 비정규직은 중앙행정기관, 지방자치단체, 공공기관에서는 감소하고, 교육기관에서는 증가했다. 간접고용 비정규직은 모든 기관에서 증가했다. 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관은 직접고용 비정규직이 간접고용 비정규직보다 많으며, 공공기관은 간접고용 비

정규직이 직접고용 비정규직보다 많이 나타나고 있다.

공공부문 비정규직의 규모를 성별, 유형별로 구분하여 보면(2006년), 전체 비정규직 중 여성 비중은 63.2%로 전체 임금근로자 중 여성 비정규직 비중 50.4%(2006년)보다 무려 12.8%p나 높게 분포하고 있다⁶⁾. 공공부문 전체 비정규직 비중은 노동시장의 임금근로자 중 비정규직 비중보다 낮으나, 공공부문 여성 비정규직 비중이 민간보다 월등히 높게 나타나 공공부문에서의 비정규직 문제에 대한 젠더적 접근이 반드시 필요하다는 점을 보여주고 있다.

〈표 IV-3〉 공공부문 비정규직 성별 고용형태별 규모(2006년)

(단위: 명, %)

	합계	직접고용			간접고용	
		기간제	시간제	기타	파견	용역
전체(A)	311,666 (100.0)	218,324 (70.0)	27,391 (8.8)	1,129 (0.4)	4,395 (1.4)	60,427 (19.4)
남성	114,807 (100.0)	67,117 (58.5)	10,776 (9.4)	694 (0.6)	1,713 (1.5)	34,507 (30.0)
여성(B)	196,859 (100.0)	151,207 (76.8)	16,615 (8.4)	435 (0.2)	2,682 (1.4)	25,920 (13.2)
여성비율 (B/A)	63.2	69.3	60.7	38.5	61.0	42.9

자료: 관계부처합동(2006). 공공부문 비정규직 종합대책.

나. 공공부문 여성 비정규 근로 사용실태

공공부문의 비정규직 사용실태는 기관특성에 따라 다양하게 나타난다. 안주엽 외(2006)의 연구에서 확인된 중앙행정기관, 지방자치단체의 비정규직 주요 활용 직종은 사무보조원⁷⁾, 연구보조원, 통계조사, 콜센터, 도서관, 전산 및 교육 보조, 환경미화원, 시설관리원, 주방보조원(조리사), 조경관리 등이 주로 활용되고 있는 것으로 나타났다. 환경미화원(청소 등), 시설관리원(경비 등)은 기관에 따라 직접고용(상용직)으로 채용되는 경우도 있었고, 민간위탁의 간접고용 형태도 있었다.

공기업 및 산하기관은 기관이 제공하는 서비스(제품)에 따라 기관 고유의 업무에 의한 직종 차이가 보인다. 안주엽 외(2003)에서는 시간제 경마직(한국마사회), 발매관리원 및 경기운영보조원(국민체육진흥공단), 매표원(한국도로공사), 업무보조원⁸⁾(근로복지공단, 농업기

6) 2011년 성별 분리 현황 자료를 입수하지 못하였기 때문에, 2006년 자료로 분석함.

7) 사무보조 상용직의 경우, 이전에는 기능직으로의 전환 기회가 부여되기도 하였었다.

8) 근로복지공단의 업무보조원은 일용직, 단순전화상담, 재활상담원, 기타 사무보조원으로 구성되었으며, 비교할 만한 정규직이 없음. 농업기반공사의 업무보조원은 물관리업무 및 기술보조업무임.

반공사), 사무직원(자산관리공사), 창구텔러(중소기업은행) 등으로 나타났다. 안주엽 외(2006)의 실태조사의 사례를 살펴보면, A공사는 비정규직 직접고용으로 안전순찰원, 도로정비원, 사무보조원 등을 고용하고 있으며, 외주영업소 근무, 청소, 경비 등의 업무에서 도급 등의 간접고용이 이루어지고 있다. B공사는 직접고용 계약직에는 청경지도 및 교통카드 개발담당, 축구단 소속 선수 등이 있으며, (직접고용)일용직에는 조리원, 청소원, 원예수, 조리사, 자재관리, 업무보조원, 세탁공 및 목공 등이 있다. 외부업체 근로자(간접고용)는 역사 및 전동차의 청소, 전동차 중수선 정비, 경비, 시설 보수 등의 업무를 담당하고 있다.

교육기관⁹⁾은 기간제 교사, 전업 시간강사, 사무보조원, 조리보조원이 주로 직접고용 비정규직으로 있으며, 청소, 경비, 시설관리 등의 단순노무직이 간접고용 비정규직으로 활용되고 있다(고용노동부, 2011).

비정규직이 활용되는 직종과 해당 업무는 기관 고유의 업무 특성에 따라 다양하게 나타나기 때문에, 근로조건에 있어서도 상당한 격차가 존재할 수 밖에 없다. 이상의 공공부문 비정규직 주 활용 직종을 정리하면, 비정규직은 일시적 업무보다는 상시적 업무에, 전문 업무보다는 단순 업무에 많이 사용되고 있다. 주요 직종은 조리종사원, 사무보조원, 시간강사, 청소용 역 등 10개 직종에서 전체 비정규직의 46.6%의 분포를 차지하고 있다(이덕재 외, 2011)¹⁰⁾.

직접고용 형태의 주요 직종은 사무보조원, 주방보조원, 청소원, 경비, 시설관리 등이며, 간접고용의 공통 업무는 청소, 경비(시설관리) 등이다. 기관유형과 특수성에 기반한 비정규직 활용 직종은 <표 IV-4>와 같다.

9) 안주엽 외(2006)에서의 국공립 초중등 교육기관의 직접고용 비정규직은 급식(영양사, 조리종사원, 배식도우미), 행정(서무보조, 교무보조, 전산보조), 수업(기간제 교사, 시간강사, 유치원 종일반, 에듀케어, 특기적성 강사, 과학실험보조, 학습보조), 기타(사서, 체육코치, 기숙사 사감, 사회복지사)의 업무에 해당되며, 간접고용 비정규직은 청소, 숙직 경비, 급식(위탁 급식학교) 업무에 종사하고 있다. 대학에서의 직접고용 비정규직은 시간강사 및 연구원, 수업조교 및 사무보조원, 시설관리 요원 등이며, 청소, 시설관리, 식당 등은 외주화하고 있다. 이 중 영양사의 경우 2007년부터 영양교사 제도가 시행되어 직영급식 학교는 정규직 영양교사가 배치되게 되었음. 직접고용 비정규직 영양사들도 자격 조건(교직 이수)을 갖추어 영양교사 임용 시험을 통하여 정규직 영양교사의 기회가 주어졌으며, 그렇지 않을 경우 위탁 급식 업체로 옮기게 되어 근무조건이 더욱 열악해지게 되었다.

10) 이덕재 외(2011)의 연구에서는 2006년 공공부문 비정규직 실태조사를 바탕으로 비정규직 주요 10개 직종(전체 비정규직의 46.6%, 145,136명)을 제시하였는데, 조리종사원 전체의 14.2%(44,166명), 사무보조원 12.9%(40,196명), 전업 시간강사 3.7%(11,441명), 산불감시원 3.3%(10,301명), 경비원 2.6%(8,032명), 청소종사원 2.6%(7,994명), 시간제 경마직 2.0%(6,253명), 시설관리종사원 1.9%(6,065명), 시험연구보조원 1.8%(5,759명), 환경미화원 1.6%(4,929명)이 해당된다. 기관에 따라 청소, 시설관리의 업무를 직접고용을 유지하는 기관도 있다.

〈표 IV-4〉 공공부문 기관특수성에 기반한 비정규직 활용 직종

기관유형	비정규 활용 직종*
중앙행정기관 및 지자체	연구보조원, 통계조사, 콜센터, 도서관, 전산 및 교육보조 등
공기업 및 산하기관	시간제 경마직(한국마사회), 매표원(한국도로공사) 발매관리원 및 경기운영보조원(국민체육공단) 업무보조원(근로복지공단, 농업기반공사), 창구텔러(중소기업은행)
교육기관	기간제 교사, 특기적성강사, 과학실험보조, 체육코치, 기숙사사감, 사회복지사, 전업 시간 강사 등

주: *공통 활용직종 제외.

자료: 안주엽 외(2006), 이덕재 외(2011)에서 정리.

중앙 행정기관(산하기관 포함) 및 지자체의 경우, 시험연구보조원, 통계조사, 콜센터, 도서관, 전산 및 교육보조 등의 업무가 이에 해당하며, 공기업 및 산하기관의 대표적인 몇몇 사례만 소개하면 한국마사회의 시간제 경마직, 한국도로공사의 매표원, 국민체육공단의 발매관리원 및 경기운영보조원, 근로복지공단 등의 업무보조원, 중소기업은행의 창구텔러 등이 있다. 교육기관의 경우가 비정규직의 규모도 크고 활용 직종이 가장 다양하게 나타난다. 기간제 교사, 특기적성강사, 과학실험보조 교사, 체육코치, 기숙사 사감, 사회복지사, 대학의 전업 시간강사 등에 이르기까지 다양한 직종을 포괄하고 있다. 지자체의 경우에도 각 자치구의 시설 운영 등에서 직접고용과 간접고용의 차이가 있을 뿐 상시적이며 단순 업무에 있어 비정규직 활용이 다양하게 나타나고 있다.

상기의 비정규직 활용 직종에 대한 성별 분리 자료는 제시되고 있지 않으나, 직종 특성을 살펴보면 시간제 경마직, 매표원, 발매관리원, 업무 보조원 등 단순 서비스직종이 상당수이며 이들은 여성 집중 직종이다.

또한 정규직과 비정규직간에 임금, 부가급부, 후생복지제도 수혜 등에서 격차가 존재하였는데, 비정규직의 임금수준은 유사·동종 업무담당 정규직의 85.1%(3년차 또는 1년차 기준 평균)였으며¹¹⁾, 일부 단순 노무인력은 절대임금 수준이 매우 낮은 경우가 있고, 동일직종이라도 기관별 임금격차가 큰 경우도 있었다. 복리후생은 퇴직금, 사회보험 가입 등 법적으로 강제되거나, 휴게실·주차장 이용 등 예산부담이 없는 분야는 크게 차이가 나지는 않았으나, 학자금 및 주택자금 지원, 맞춤형 복지, 교통비 등 예산이 필요한 항목은 정규직과 비정규직간 차이가 있는 경우가 있었다(노동부, 2007).

11) 전체 임금근로자 중 정규직의 시간당 평균 임금을 100으로 할 때, 비정규직의 임금 수준은 2006년 기준 62.8%이며, 반복갱신 한시적 근로자는 93.0%임(2011년 8월 기준, 56.4%이며, 반복갱신 한시적 근로자는 상대적 임금 수준이 92.2%임).

공공부문의 정규직과 비정규직의 임금 격차를 민간부문과 비교한다면, 공공부문은 상대적으로 격차가 낮은 수준이다. 다만, 공공부문은 임금 이외의 후생복지에서 민간보다 유리하게 적용되고 있기 때문에, 각종 부가급부가 정규직과 비정규직의 경제적 보상의 격차를 크게 하는 원인이 되고 있다. 노동부(2007년) 자료에 의하면, 68개 공공기관(공기업 포함) 조사에서 조사대상 기관의 97.1%가 학자금, 80% 이상이 복지나 교통비를 지원하고 있으며, 약 70%가 주택자금을 지원하고 있는 것으로 나타났다¹²⁾. 부가급여는 고용계약 이외에 정규직과 비정규직을 구분하는 가장 분명한 기준이었다고 해도 과언이 아니다.

안주엽 외(2006) 연구에서의 기관사례에서는 비정규직 도로정비원, 안전순찰원 등 운전원은 비정규직 임금이 정규직의 90% 이상의 수준이지만 사무보조원의 경우 66% 수준에 불과하여 직종별 차이에 의한 정규직과 비정규직에 격차가 직종에 따라 달라지고 있음을 보여주고 있다.

다. 공공부문 여성 비정규직의 쟁점

비정규직의 대량 출현으로 인하여 임금 및 근로조건 측면에서의 차별대우문제, 단기근로계약을 반복 갱신하여 발생하는 고용 불안정(job security) 문제, 사회복지 측면에서의 배제문제(exclusion from social welfare), 그리고 자주적 단결권의 취약 문제 등의 사회문제가 야기되고 있다(어수봉 외, 2005). 정부의 비정규직 대책도 이러한 문제의식과 크게 다르지 않으나, 비정규직의 조직화나 정규직 노조와의 연대에 대해서는 정부나 노동계, 특히 개별 기관노조의 입장도 분명하지 않다.

공공부문 여성 비정규직의 쟁점을 무기계약직 전환과 차별적 처우 개선을 중심으로 살펴보고자 한다. 공공부문 비정규직 대책에서 가장 우선시 되고 있는 과제가 비정규직의 정규직화, 보다 정확히 말하면 무기계약직 전환인데, 2007년 비정규직법 시행 이후로 지속적인 정규직 전환이 이루어져 왔다¹³⁾. 2011년 발표된 ‘공공부문 비정규직 고용개선 대책’에 따르

12) 최근 개편되고 있는 공공기관의 임금체계에서 교통비, 급식비 등 급여성 복리후생관련 수당이 폐지되고 있는 추세임.

13) 2007년 7월1일 시행된 ‘기간제·단시간근로자보호법’ 등 비정규직 보호법은 비정규직 근로자의 고용불안정을 완화시키기 위한 대책으로 기간제 근로자의 사용기간 2년 초과 시 정규직(무기계약직) 전환이 포함되었다. 비정규직법 시행 이후, 전체 노동시장에서의 비정규직 사용이 억제되었으나, 글로벌 경제위기 속에서 고용사정이 악화되어 전체 일자리가 줄어들었기 때문에 비정규직 인력이 축소된 것으로 해석되고 있으며, 비정규직의 정규직 전환율은 기대에 못미치고 있다.

2011년 8월 기준으로 300인 이상 대기업의 기간제(계약기간 1년 6개월 이상)의 정규직 전환율은 17.1%로 전년 동기(19.4%)에 비해 2.3%포인트 떨어졌다. 4월 기준으로 2010년 17.5%였던 정규직 전환율은 지난해 16%에 그쳤다. 반면에 5~299인 중소기업의 경우 4월 기준 정규직 전환율이 2010년 12.9%에서 지난해 30.3%로, 8월 기준 정규직 전환율은 2010년 30.7%에서 지난해 31.6%로 각각 상승했다(국회 입법조사처, ‘기간제법상 상용기간 제한규정의 입법영향분석’ 보고서 자료).

면, 공공부문 비정규직 34만 1천명 중 28.4%인 9만 7천명이 2012년부터 무기계약직 형태의 정규직으로 전환될 예정이다. 대상은 상시 업무를 하는, 2년 이상 근무한 기간제 근로자에 대해서이다¹⁴⁾.

여성 비정규직의 무기계약직 전환에는 긍정적 효과와 부정적 효과가 동시에 존재한다. 정규직화되기 어려운 단순 업무인 저숙련 직종에서는 무기계약직 전환이 고용안정과 처우 개선의 수혜를 받을 수 있다. 교육기관의 조리사, 교육보조 등의 학교 종사자가 이에 해당된다. 반면, 부정적 효과는 그동안의 기간제 비정규직이 파견, 용역 등의 간접고용으로 대체됨으로써 근로조건이 더 열악한 고용형태로 전환될 수 있으며, 2년 기간이 만료된 기간제 근로자가 일자리를 잃게 될 수 있다. 한국 마사회의 비정규직법 시행 이후, 직접고용 비정규직 일자리였던 시간제 경마직이 외주화됨으로써 용역업체를 통한 간접고용으로 전환되었으며, 그 후 불법파견의 문제가 불거지면서 해당 용역업체와의 계약 해지로 일자리를 잃게 되었다. 결과적으로 비정규직의 무기계약직 전환이 일부 비정규직 일자리의 고용안정을 보장하면서, 정규직 일자리와 직접고용 비정규직 일자리가 간접고용 일자리로 대체될 수 있다. 여성집중 직종이 상대적으로 숙련도가 낮아 외주화의 영향을 더 크게 받을 것으로 예상된다.

비정규직의 차별적 처우 개선¹⁵⁾에 있어서는 공공부문의 경우, 4대 보험과 퇴직금 등의 복리후생에 대한 사항은 기존에도 이미 실행하고 있는 것으로써 정부대책의 효과가 크지 않을 전망이다. 또한 상당수의 기간제 비정규직 업무가 해당 업무에 상응하는 비교대상(정규직)이 없기 때문에 균등 처우에 대한 판단이 쉽지 않을 것으로 보인다.

동등대우의 원칙의 적용에 있어서 실제 근로자들이 지각하는 형평성은 차이가 있다. 공공부문 정규직의 일시적 시간제전환제¹⁶⁾의 경우, 비례성의 원칙에 의하여 임금과 부가급부(식비, 교통비, 휴가 등)가 결정되고 있다. 비례성의 원칙에 의한 적용이 일견 합리적으로 보이나, 적절한 근로시간이 보장되지 않는 경우¹⁷⁾ 적절한 임금수준을 확보할 수 없다면 결과적 차별을 야기할 수 있다.

14) 2007년 12월 기준, 무기계약직 전환자는 67,600명(100.0%)이었으며, 이 중 중앙 행정기관은 6,408명(9.5%), 지자체·지방공기업은 4,678명(6.9%), 공기업·산하기관이 6,999명(10.3%), 학교/교육행정기관이 49,515명(73.2%)이다.

15) 현행 기간제 및 단시간 근로자 보호법은 기간제 근로자임을 이유로 동종 또는 유사한 업무에 대한 종사하는 정규직 근로자에 비하여 임금 그 밖의 근로조건 등에 '합리적인 이유 없이 불리하게 처우하는 것'을 금지하고 있다.

16) 육아, 가족간호, 자기계발 등의 사유로 정규직 근로자가 일시적으로 시간제 근무로 전환하는 제도임.

17) 일부 지자체는 시간제전환(주 15시간-35시간)을 선택하는 공무원에게, 20시간만을 선택하도록 하여(민원업무인 경우 1일 오전, 오후 각 4시간씩 적용) 해당 기간동안 기존 급여의 50%를 받게 된 경우이다.

V. 맺는 말

비정규직법이 시행된 후 5년 여의 시간이 흐른 현 시점에서, 그동안 정부가 추진하였던 비정규직 대책이 얼마만큼의 성과를 거두었는지 돌아보고 개선안을 마련할 필요가 있다. 공공부문이 비정규직 문제에 대해 선도적 역할을 하고자 진행하였던 무기계약직 전환이 비정규직 고용유지에 얼마나 기여하였는지, 향후 고용형태간 이동 가능성을 감소시키는 방향으로 작용하고 있지는 않은지 따져볼 일이다.

본 고에서는 공공부문 여성 비정규직의 사용 실태와 문제점을 살펴보았다. 공공부문의 비정규직 일자리의 2/3가 여성인 점에 비추어, 공공부문 비정규직 대책이 여성 일자리의 질에 어떠한 영향을 미치는지 고찰하였다. 여성 비정규직의 일부 직종에서는 무기계약직 전환의 효과가 긍정적으로 나타나지만, 일부 직종에서는 오히려 일자리를 잃거나 질적 악화를 가져오기도 한다. 노동시장 유연화 속에서 비정규직 보호의 강화가 다양한 일자리 형태의 출현을 억제하고 정규직과 비정규직, 전일제와 시간제 근로자의 이동을 약화시킬 수 있다는 점도 고려되어야 할 것이다.

공공부문의 여성 비정규직의 문제는 남녀 차별보다는 고용형태에 따른 차별이며, 성별 직종 분리에서 오는 차별에서 비롯된다고 볼 수 있다. 공공부문 여성 비정규직이 안고 문제가 고용의 질적 개선과 여성 일자리 창출이라는 측면에서 다음의 과제를 제시하고자 한다. 첫째, 여성 비정규직 일자리 취약성의 문제를 극복하기 위한 인적자본 투자가 필요하다. 즉, 상시 업무의 기간제와 시간제 근로자의 고용관리 개선이 필요하다. 통상 근로자와의 형평을 고려하여 적절한 교육훈련을 실시하고 정규직 일자리로 이행할 수 있도록 관리할 필요가 있다. 둘째, 4대 보험 가입이나 법정 근로조건이 준수되는 등 민간보다 근로조건이 양호한 공공부문에서 경력단절 여성, 장애인, 고령자 등 취업 취약계층을 흡수할 수 있는 다양한 형태의 일자리가 창출되어야 할 것이다. 이는 고학력 고숙련직에서도 시간제 일자리 등의 가능성이 확인되어야 비정규 일자리의 질적 제고도 가능해 질 것으로 보인다. 셋째, 경력단절 여성, 장애인, 고령자 등 취업 취약계층에 한해서는 예외적으로 기간제 근로계약 기간을 최장 3년으로 연장하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 일자리 이동이 용이하지 않은 집단에 대해 취업경험을 통한 경력 확보를 위하여 계약 기간을 늘려주는 방안이 필요하다.

참고문헌

- 강인성(2008). OECD 주요국가의 지방정부인력규모 비교연구: 서비스기능을 중심으로, 『한국행정학보』, 42(2), 169-190.
- 고용노동부(2012). 공공부문 비정규직 고용개선 추진지침(2012. 1. 16).
- 관계부처 합동(2011). 공공부문 비정규직 고용개선 대책(2011. 11. 28).
- 김동배 외(2004). 『우리나라 기업의 유연화 전략과 노사관계』, 한국노동연구원.
- 김영종(2007). 노동정책형성과정의 합의주의와 정책네트워크 분석: 비정규직 보호법의 제정과정을 중심으로, 『한국정책과학학회보』, 11(4), 51-82.
- 김유선(2012). 2011년 공공부문 비정규직 사용실태, 한국노동사회연구소.
- 김혜경 외(2007). 『여성 비정규직 근로자의 현황과 정책과제: 비정규직 입법이 미치는 영향을 중심으로』, 여성가족부.
- 노동부(2007). 『공공기관 비정규직 종합대책 추진백서-공공기관 비정규근로자의 정규직 전환, 차별 해소 및 처우개선』.
- 서혁준·전영평(2006). 소수자로서의 비정규직 근로자와 정책변동: 정책옹호연합모형(ACF)과 기회자 집단(swing group)의 적용, 『한국행정학보』, 2006 겨울, 40(4), 277-302.
- 성배민 외(2011). 『2011 KLI 비정규직 노동통계』, 한국노동연구원.
- 배규식(2011). “공공부문에서 정규직 시간제 일자리의 모델을 만들자”, 월간 노동리뷰, 3월호, 7-14.
- 배규식·이상민·권현지(2011). 『노동시간의 유연성과 개선 방안』, 한국노동연구원.
- 안주엽·조준모·남재량(2002). 『비정규 근로의 실태와 정책과제(II)』, 한국노동연구원.
- 안주엽 외(2003). 『공공부문 비정규직 실태 및 개선 방향』, 노동부.
- 안주엽·은수미 외(2006). 『공공부문 비정규직 대책 마련 연구』, 노동부.
- 양인숙·김태홍 외(2010). 『행정기관 시간제 근무 시범운영 실태조사 및 적합모델 발굴 연구』, 여성가족부.
- 양인숙·문미경(2011). 『기업의 유연근무제 도입 실태 및 활성화 방안』, 한국여성정책연구원.
- 양인숙·홍필기·박지순·김난주(2011). 『민간 스마트워크 현황과 과제』, 고용노동부.
- 양인숙(2012). “공공부문 비정규직의 쟁점과 과제”, 한국노동경제학회 공동학술대회 발표논문집 (2012.4.4.), 1-15.
- 어수봉·윤석천·김주일(2005). 『고용정책적 측면에서의 비정규직 고용개선방안 연구』, 한국기술교육대학교.
- 이덕재 외(2011). 『공공부문 비정규직 실태조사』, 고용노동부.
- 이인재(2009). 공기업 임금 프리미엄에 관한 연구, 한국경제연구원.
- 장지연·양수경 외(2008). 『고용유연화와 비정규 고용』, 한국노동연구원.
- 진종순·박홍엽(2005). 정부 인력규모의 국제비교 분석, 『정책분석평가학회보』, 16(1), 209-236.

한권희·이영환·복홍석(2009). 비정규직의 정규직화의 조직 효과성에 대한 연구, 『한국행정연구』, 2009년 가을호, 18(3), 53-75.

황종률(2010). 노동시장의 유연화와 양극화, 일자리 정책연구 제5호, 2010. 12, 국회예산정책처.

Adams J. S(1965), "Inequity in Social Exchange," in L. Berkowitz(ed.), *Advances in Experimental Social Psychology* 2, New York : Academic Press, 267~299.

ILO(2007). *Security in labor markets: Combining flexibility with security for decent work.*

Ozaki, M. (1999), *Negotiating Flexibility, The Role of the Social Partners and the State.* Geneva: International Labour Office.

〈부표 1〉 고용형태별 비정규직 현황

(단위: 천명, %)

	규모			비중		
	전체	남성	여성	전체	남성	여성
임금근로자 전체	17,510	10,034	7,476	100.0	57.3	42.7
정규직	11,515	7,242	4,273	100.0	62.9	37.1
비정규직	5,994	2,791	3,203	100.0	46.6	53.4
한시적 근로	3,442	1,644	1,798	100.0	47.8	52.2
기간제	2,668	1,265	1,403	100.0	47.4	52.6
반복갱신	339	188	151	100.0	55.5	44.5
기대불가	436	191	244	100.0	43.9	56.1
비전형 근로	2,427	1,257	1,170	100.0	51.8	48.2
파견	197	92	105	100.0	46.7	53.3
용역	672	376	297	100.0	55.9	44.1
특수형태근로	614	198	416	100.0	32.2	67.8
가정 내 근로	75	9	66	100.0	11.7	88.3
일일근로	962	626	336	100.0	65.1	34.9
시간제 근로	1,702	470	1,232	100.0	27.6	72.4

자료: 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태 부가조사」, 각 연도 8월; 한국노동연구원, 「2011 KLI 비정규직 노동통계」에서 재인용.

최근 공공부문 비정규직 대책의 의미와 한계

김유선

(한국노동사회연구소 소장)



I. 실태

1. 정부 관계부처 합동, 공공부문 비정규직 고용개선 대책(2011.11.28)

- 공공부문 비정규직은 2006년 31만 명에서 2011년 34만 명으로 3만 명 증가했음.
 - 공공부문 비정규직 비율은 2011년 20.1%로 5년 전인 2006년과 동일함.
- 고용형태별로 기간제는 14.1%에서 10.4%로 3.6%p 감소한데 비해, 다른 고용형태는 모두 증가했음.
 - 파견 용역 등 간접고용은 4.2%에서 5.9%로 1.7%p 증가했고, 시간제는 1.8%에서 3.2%로 1.5%p 증가했음. 기타 직접고용도 0.1%에서 0.6%로 0.5%p 증가했음.

〈표 1〉 공공부문 비정규직 고용형태별 규모

		노동자	정규직	비정 규직	직접고용				간접 고용
					소계	기간제	시간제	기타	
수 (명)	2006년	1,553,704	1,242,038	311,666	246,844	218,324	27,391	1,129	64,822
	2011년	1,690,856	1,350,220	340,636	240,993	176,671	54,360	9,962	99,643
	증감	137,152	108,182	28,970	-5,851	-41,653	26,969	8,833	34,821
비율 (%)	2006년	100.0	79.9	20.1	15.9	14.1	1.8	0.1	4.2
	2011년	100.0	79.9	20.1	14.3	10.4	3.2	0.6	5.9
	증감	0.0	-0.1	0.1	-1.6	-3.6	1.5	0.5	1.7

자료: 관계부처 합동, 공공부문 비정규직 고용개선 대책, 2011.11.28

- 기관별 비정규직 비율은 중앙행정기관(9.0%), 지방자치단체(15.0%), 교육기관(24.1%), 공공기관(27.2%) 순임.
 - 중앙행정기관은 11.1%에서 9.0%로 2.1%p 감소하고, 지방자치단체는 18.8%에서 15.0%로 3.8%p 감소했음. 교육기관은 21.3%에서 24.1%로 2.8%p 증가하고, 공공기관은 26.3%에서 27.2%로 0.9%p 증가했음.
 - 교육기관 비정규직 비율이 많이 증가한 것은, 학교급식, 방과 후 돌봄 등 초중등학교에서 새로이 늘어나는 인력 수요를 모두 저임금 비정규직으로 충원해 왔기 때문임.
 - 공공기관은 비정규직 비율(27.2%)과 간접고용 비율(14.8%) 모두 가장 높음. 그 이유는?
- 중앙행정기관 비정규직 비율은 최소 0%(행복도시건설청), 최대 56.8%(농촌진흥청)로 부

차별 편차가 큼. 지방자치단체도 최소 6.5%(광주), 최대 21.3%(인천)로 편차가 크며, 같은 서울에서도 최소 0%(성북구), 최대 42.4%(강남구)로 편차가 매우 큼. 교육기관은 최소 19.4%(경남), 최대 25.7%(인천)임.

- 부처별, 지방자치단체별로 편차가 큰 것은, 해당 기관의 의지가 있으면 비정규직 비율을 줄일 수 있음을 의미함.

〈표 2〉 공공부문 기관별 비정규직 고용형태별 규모

		수(명)					비율(%)		
		노동자	정규직	비정규직	직접고용	간접고용	비정규직	직접고용	간접고용
2006년	공공부문	1,553,674	1,242,038	311,636	246,844	64,792	20.1	15.9	4.2
	중앙행정	273,715	243,408	30,307	22,813	7,494	11.1	8.3	2.7
	자치단체	383,771	311,564	72,207	67,595	4,612	18.8	17.6	1.2
	공공기관	368,384	271,655	96,729	54,614	42,115	26.3	14.8	11.4
	교육기관	527,804	415,411	112,393	101,822	10,571	21.3	19.3	2.0
2011년	공공부문	1,690,856	1,350,220	340,636	240,993	99,643	20.1	14.3	5.9
	중앙행정	292,648	266,262	26,386	18,575	7,811	9.0	6.3	2.7
	자치단체	385,617	327,842	57,775	47,516	10,259	15.0	12.3	2.7
	공공기관	402,338	293,085	109,253	49,815	59,438	27.2	12.4	14.8
	교육기관	610,253	463,031	147,222	125,087	22,135	24.1	20.5	3.6
증가	공공부문	137,182	108,182	29,000	-5,851	34,851	0.1	-1.6	1.7
	중앙행정	18,933	22,854	-3,921	-4,238	317	-2.1	-2.0	-0.1
	자치단체	1,846	16,278	-14,432	-20,079	5,647	-3.8	-5.3	1.5
	공공기관	33,954	21,430	12,524	-4,799	17,323	0.9	-2.4	3.3
	교육기관	82,449	47,620	34,829	23,265	11,564	2.8	1.2	1.6

자료: 관계부처 합동, 공공부문 비정규직 고용개선 대책, 2011.11.28

- 공공부문 성별 비정규직 비율은 여성(27.2%)이 남성(13.4%)보다 2배가량 높음.
 - 중앙행정기관은 여성(19.3%)이 남성(5.3%)보다 3~4배 높음. 자치단체는 여성(24.9%)이 남성(10.0%)보다 2.5배 높고, 공공기관도 여성(43.5%)이 남성(19.9%)보다 2배 이상 높음.
 - 교육기관도 여성(24.7%)이 남성(18.1%)보다 높음. 비정규직 수는 여성(10만 명)이 남성(3만 명)보다 훨씬 많음.

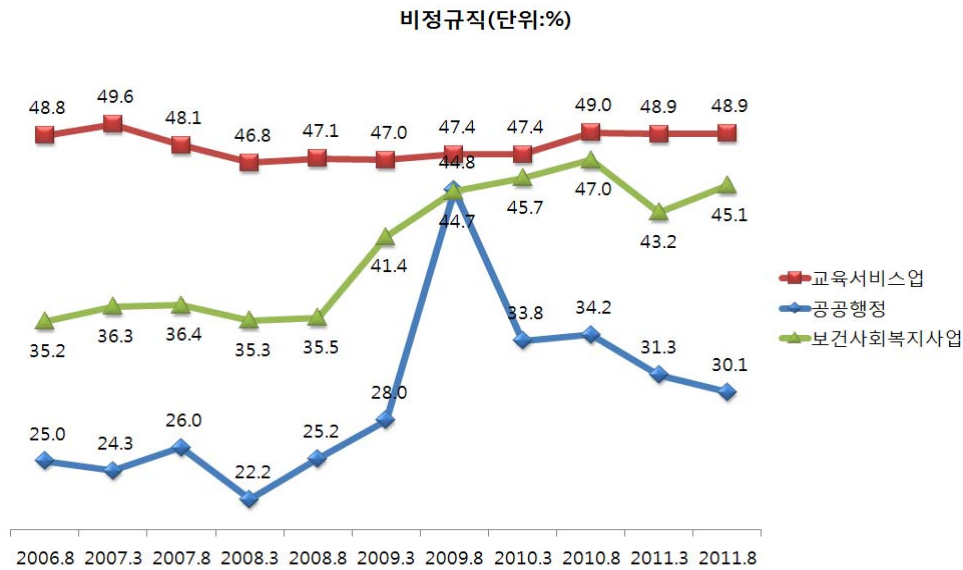
〈표 3〉 공공부문 성별 기관별 비정규직 고용형태별 규모(2011년 7월 31일 기준)

		수(명)					비율(%)		
		노동자	정규직	비정 규직	직접 고용	간접 고용	비정 규직	직접 고용	간접 고용
남성	공공부문	922,858	799,223	123,635	72,273	51,362	13.4	7.8	5.6
	중앙행정	217,289	205,759	11,530	7,707	3,823	5.3	3.5	1.8
	자치단체	256,913	231,172	25,741	19,371	6,370	10.0	7.5	2.5
	공공기관	289,805	232,160	57,645	24,937	32,708	19.9	8.6	11.3
	교육기관	158,851	130,132	28,719	20,258	8,461	18.1	12.8	5.3
여성	공공부문	730,201	531,436	198,765	154,764	44,001	27.2	21.2	6.0
	중앙행정	76,787	61,931	14,856	10,868	3,988	19.3	14.2	5.2
	자치단체	128,704	96,670	32,034	28,145	3,889	24.9	21.9	3.0
	공공기관	118,654	67,045	51,609	24,878	26,731	43.5	21.0	22.5
	교육기관	406,056	305,790	100,266	90,873	9,393	24.7	22.4	2.3

자료: 박주선 의원실이 제공한 자료에서 재계산. 남녀를 합치면 정부가 공식발표한 자료와 일부 차이가 남.

2. 통계청, 경제활동인구조사부가조사(2011.8)

- 2011년 8월 현재 사회서비스업 비정규직(비율)은 152만 명(42.4%)임.
 - 공공행정국방사회보장행정은 30만 명(30.1%), 교육서비스업은 66만 명(48.9%), 보건사회복지사업은 56만 명(45.1%)임.
- 사회서비스업 여성 비정규직(비율)은 116만 명(50.8%)임.
 - 공공행정국방사회보장행정은 18만 명(50.6%), 교육서비스업은 50만 명(55.3%), 보건사회복지사업은 48만 명(47.0%)임.



〈그림 1〉 사회서비스업 비정규직 비율 추이

〈표 4〉 사회서비스업 정규직과 비정규직 임금격차

	월임금총액(만원)			시간당임금(원)		
	정규직	비정규	격차(%)	정규직	비정규	격차(%)
사회서비스업	277	115	41.4	15,271	8,602	56.3
공공행정국방사회보장행정	314	76	24.2	17,770	6,350	35.7
교육서비스업	312	135	43.4	16,965	10,599	62.5
보건업사회복지서비스업	204	111	54.2	10,995	7,425	67.5

〈표 5〉 사회서비스업 성별 고용형태별 임금격차

		월임금총액				시간당임금			
		남자		여자		남자		여자	
		정규직	비정규	정규직	비정규	정규직	비정규	정규직	비정규
금액	사회서비스업	347	145	219	105	19,240	10,489	11,937	8,020
	공공행정국방사회보장행정	336	104	248	58	18,986	7,232	14,182	5,770
	교육서비스업	378	166	264	125	20,554	12,821	14,388	9,861
	보건업사회복지서비스업	320	163	176	103	17,418	10,465	9,419	6,958
격차	사회서비스업	100.0	41.9	63.1	30.4	100.0	54.5	62.0	41.7
	공공행정국방사회보장행정	100.0	30.9	73.9	17.2	100.0	38.1	74.7	30.4
	교육서비스업	100.0	44.0	69.7	33.0	100.0	62.4	70.0	48.0
	보건업사회복지서비스업	100.0	51.0	55.0	32.1	100.0	60.1	54.1	39.9

Ⅱ. 대책

1. 19대 총선 공약 중 공공부문 비정규직 대책

- 비정규직 남용과 차별을 해소하는데 공공부문이 모범을 보여야 하며, 상시 지속적인 업무는 직접고용 정규직으로 전환해야 한다는 점에서는, 양 노총과 각 정당의 공약이 일치함. 새누리당도 공공부문에서 상시 지속적인 업무는 2015년까지 모두 정규직으로 전환하겠다고 공약하고 있음.
- 공공부문에서 상시 지속적인 업무는 직접고용 정규직으로 전환하고, 외주용역으로 전환을 금지해야 함. 고용공시제를 도입하고 이를 조달 입찰자격과 연계하면 민간기업의 고용구조 개선에 기여할 수 있을 것임.

주체	개정요구
새누리당	<ul style="list-style-type: none"> - (공공부문) 상시 지속적 업무는 2015년까지 비정규직 전면 폐지, 정규직 전환 - (민간 대기업) 상시 지속적 업무는 금년부터 무기계약직으로 전환 유도, 고용형태 공시
한국노총 민주통합당	<ul style="list-style-type: none"> - 공공부문의 비정규직 정규직 전환 목표 및 계획 마련 - 공공부문 아웃소싱 축소 및 전면 금지(~2015년 내) - 공공부문 청년인턴제 폐지, 청년 정규일자리로 확충 - 지자체 차원의 비정규직 정규직화 및 지원 조례 제정 - 지자체 출연기관 및 예산지원 단체에 비정규직 감축 권고 - 비정규직 비중에 따른 조달사업 참여제한(공공부문 고용공시제도와 연동) <ul style="list-style-type: none"> * 민간기업에 고용공시제 도입 장려 * 공정거래(하도급) 기업, 고용공시제를 도입한 기업에게만 정부, 지자체, 공공기관에 대한 조달입찰 자격부여 * 고용공시 결과를 평가하여 우수 기업에 가점부여
민주노총 통합진보당	<ul style="list-style-type: none"> - 공공부문 비정규직, 무기계약직의 정규직화 <ul style="list-style-type: none"> * 공공부문 선진화 방침 폐기 * 총액인건비제 폐지, 예산확보로 직접고용 정규직 전환 * 학교 비정규직 사용자를 국가(국립), 교육감(공립), 학교법인(사립)으로 명시 - 공공부문 상시업무 기준 확립과 상시업무의 외주용역 전환 금지 <ul style="list-style-type: none"> * 총액인건비제 폐지, 예산 확보로 공공부문 상시업무 중 민간위탁부문 직접고용 정규직으로 환원 - 공공기관 간접고용 인건비 산정기준 준수, 최저가격 입찰 시 인건비 불포함. - 공공부문 비정규직 대책에 참여하는 민간부문 우대(한시적 세금 혜택)
진보신당	<ul style="list-style-type: none"> - 정부 및 공공기관이 정규직 전환 모범 - 업무외주화/위탁 심의위원회 설치, 무분별한 외주화/간접고용 제한 - 노동관계법 위반과 비정규직 남용 사업장은 정부/공공기관 발주 사업 위탁 제한

2. 서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책(2012.4)

※ 별첨자료

문서번호	일자리정책과-4543
결재일자	2012.4.8.
공개여부	대시민공개
방침번호	서울특별시장 방침 제101호

★주무관	일자리정책과장	경제진흥실장	행정1부시장	서울특별시장
협 조	기획조정실장 행정국장 일자리정책관 조직담당관 예산담당관 재정담당관 인사과장 인력개발과장 도로관리과장 동부도로사업소장 일자리정책팀장			

함께 만드는 서울, 함께 누리는 서울

서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책

2012. 4.

서울특별시
(경제진흥실)



순 서



I. 추진배경 및 실태	50
II. 추진방향	51
III. 추진경위	51
IV. 주요 개선대책	52
1. 비정규직의 무기계약직 전환	
2. 「고용안정」과 「고용의 질」 개선을 위한 호봉제 도입	
3. 전환제외자 처우개선	
4. 무기계약직 관리제도 개선	
5. 기타 고용개선 방안	
6. 법·제도 건의사항	
V. '12년 추가 소요예산 및 재원조달	62
VI. 기관별 협조사항 및 추진일정	63

서울시 공공부문 비정규직 고용개선 대책

모범사용자로서 지속적으로 상시업무를 수행하는 비정규직을 무기계약직(상근인력 또는 상용직)으로 전환하고, 적정 수준의 임금과 노동조건을 보장하기 위한 종합 고용개선 대책임.

I 추진 배경 및 실태

- 사회경제적 양극화를 시정하고 지속가능한 발전과 사회통합을 위해 비정규직 문제에 대한 선도적 대응이 필요한 시점
- 비정규직 증가로 고용불안이 심화되고 있으며, 비정규직의 열악한 임금, 노동조건과 낮은 복지수준도 심각한 상황
 - 서울시 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%)
- 상시·지속적 업무에 종사하면서도 예산·인력운용상의 이유 등으로 2년 이내 단기고용 후 교체되어 비정규직 근로자들의 고용이 불안하다는 문제 제기
 - 상시·지속적 업무 담당자는 원칙적으로 무기계약직으로 전환·채용하는 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

추진방향

노동의 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(1단계)
 - 연구용역을 통해 무기계약직 및 간접고용 비정규직 중장기 종합대책 마련(2단계)
 - 미전환 비정규직에 대한 처우 개선을 통한 차별 해소
 - 자치구, 노동조합, 전문가 등 다방면의 의견수렴을 통해 추진방법과 절차에 대한 공감대 형성 및 유관부서와의 적극적 협업을 통한 추진동력 확보
 - 향후에도 상시지속업무에 대해서는 정규직 채용을 원칙으로 추진

Ⅲ

추진경위

외부 의견수렴

- 노동조합 의견수렴(5회) : '12.2.6~2.7, 3.12~13, 3.19
- 비정규직 전환 관련 자치구 의견수렴(2회) : '12.1.4, 2.10
- 호봉제 관련 각계 의견(노사측, 자치구, 구청장협의회 등) 수렴(9회) : '12.2.15~3.13

내부 관계부서 회의

- 행정1부시장 주재 비정규직 대책회의(3회) : '12.1.31, 2.9, 3.13
- 비정규직 정규직 전환대상 및 실태조사 실시(5회) : '12.1.20~3.13
- 시장 주재 노동 현안사항 숙의·보고 및 일자리 분야 회의(4회) : '12.2.3, 2.17, 3.15, 4.2
 - ※ 실무대책회의(5회, '12.1.4, 1.20, 2.1, 3.29~30) 및 자치구 국·시비 보조사업 관련 회의(2.29) 등

총괄

구분		서울시	정부지침
상시·지속적 업무 판단 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 9~11개월은 기간제 근로자가 담당하고, 1~3개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주	연간 10~11개월은 기간제 근로자가 담당하고, 1~2개월은 정규직이 대체하여 담당하는 경우는 연중 계속되는 업무로 간주
전환제외		<ul style="list-style-type: none"> 만 55세~59세까지의 기간제근로자 : 무기계약직 전환 만 60세 이상 기간제근로자 : 기간제근로자로 현행유지 	55세 이상 고령자는 기간제 근로자 사용기간 예외사유에 해당되어 <u>기간제근로자로 현행 유지</u>
전환방식		<ul style="list-style-type: none"> 대상자는 원칙적으로 무기계약직 전환 근무성적·태도 등이 극히 불량한 자에 한해 필요최소한의 평가(네거티브 방식) ※ 소명기회 부여, 장기근속자 우대방안 등 마련 	대상자에 대해 실적·직무능력·태도 등에 대해 <u>개인별 평가</u>
전환시기		2012. 5. 1 일괄 전환	근로계약 종료시점에서 개인별 전환 ※ 기관 사정에 따라 계약기간 종료이전 조기전환 가능
전환대상자 고용개선		<ul style="list-style-type: none"> ‘고용안정’+‘고용의 질’ 개선 전환대상자 호봉제, 신규 도입 : 본청·사업소·호봉제(1~33호봉)를 도입, 장기근속자 우대·임금체계를 개선, ‘근속가산금’ 기본급 산입 전환대상자에 대해 복지포인트, 연가보상비, 퇴직금, 시간외수당, 건강진단금 등 지급 (기존 무기계약직과 동일) 	<u>고용안정</u>
전환제외자처우개선	대상	6개월 미만 근무자를 포함한 전환제외자 전원 처우개선	‘1년 이상 근무한 기간제·시간제’와 ‘6개월~1년 미만 근무한 기간제·시간제’ 차등 처우개선
	내용	복지포인트 1,360천원, 명절휴가비 1,100천원 총 2,460천원 일괄 월별 균분(월20만원, 전환대상자 초임 호봉에 해당하는 복지처우 수준) 지급 ※ 투자·출연기관 월 11만원 수준	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’

1 비정규직의 무기계약직 전환

□ 업무분석 기준일 : '11.11월말 기준

※ 정부합동 「공공부문 비정규직 고용개선대책」 발표시점 고려

□ 전환기준

○ 상시·지속적 업무 판단기준

- 과거 2년은 고려하지 않고 향후 2년 이상 행정수요가 예상되는 업무
- 9~11개월은 기간제근로자가 담당하고, 1~3개월은 정규직이 대체하여 담당하는 등 행정수요가 연중 계속되는 업무

○ 기간제 사용기간 예외사유인 고령자(55~59세)도 전환대상

- 고령자 차별대우 금지 차원에서 상시지속업무 종사시 무기계약직 전환

□ 무기계약직 전환대상 : 총 1,215명 전환

구 분	비정규직 근로자수	전 환 제 외		전환대상 (기준충족 자)	전환자 수
		일시·간헐	법·지침 제외		
총 계	3,081	926	940	1,215	1,215
서울시	1,500	665	490	345	345
본 청	189	-	147	42	42
직속기관	46	35	11	-	-
사업소	1,265	630	332	303	303
투자·출연기관	1,581	261	450	870	870

* 법·지침상 전환제외(940명)

- 사업완료(331), 연구업무(200), 초단시간(156), 고령자(134), 전문직종(35), 업무감소(28), 재정지원(22), 대체자(14), 체육선수(11), 박사(6), 근로소득(3)

※ 기관별 무기계약직 전환대상 상세 현황 별첨 1, 2

□ 전환 방식 및 전환시기

○ 전환방식

- 전환기준을 충족하는 기간제근로자는 원칙적으로 무기계약직 전환
- 실·국·본부별 심의위원회, 투자·출연기관 인사위원회 심의·결정
- 근무성적·태도 등이 극히 불량한 자에 한해 필요최소한 평가 (네거티브 방식)

- 필요시 소명기회 부여, 장기근속자에 대한 우대방안 등 마련
- 전환시기 : 2012. 5.1 日 일괄전환
 - ※ 단, SBA(19명), 신용보증재단(3명) 소속의 기간제근로자인 서울일자리플러스센터 상담사(22명)는 '13.1.1부터 市 직접 고용 무기계약직으로 전환
- 전환내용을 반영한 근로계약서 체결 후 채용

□ 평가위원회 구성·운영

- 구성(안)
 - 위원회는 위원장 1인을 포함한 5인 내외로 구성
 - 위원장은 해당 기관(부서)의 장이, 위원은 기관 내 간부공무원으로 구성
 - 투자·출연기관의 경우 기존에 구성된 인사위원회를 통해 심사 가능
- 평가 공통기준(안) : 전환대상자 평가표(행정안전부) --- 별첨 3
 - ※ 해당 기관의 장은 무기계약근로자 등이 수행할 업무의 성격을 고려하여 필요한 자격기준(평가요소)을 기관 실정에 맞게 첨삭하여 기준 설정
- 평가 방법
 - 평가표에 따라 그 신뢰성과 객관성·타당성이 보장될 수 있도록 평가
 - 평가는 6단계(탁월, 우수, 보통, 미흡, 불량, 극히 불량)로 구분, 평가
 - 평가결과에 따라 '극히 불량'(50점 이하)자에 대해 전환 배제
- 장기 근속자 우대 및 소명기회 부여
 - 평가대상 기간제근로자 중 장기근속자(2년 이상)는 전원 무기계약직 전환
 - ※ '2년 이상'의 의미 : 동일 사업장에서의 실근무 기간이 2년 이상인 경우
 - 평가결과 공개 및 전환탈락자에 대한 이의신청 등 소명기회 별도 부여

□ 계약기간에 따른 전환조치 사항 ('12. 5. 1기준)

기간제 계약기간 만료일 미도래

- ① 5.1 이전에 계약기간 만료 예정인 경우 : 계약기간 연장 등 경과조치 마련
 - 전환대상자에 대해 평가 후 5.1부터 무기계약직으로 전환조치
- ② 5.1 이후까지 계약기간이 설정되어 있는 경우 : 평가 후 무기계약직으로 전환

기간제 계약종료

- ① 신규채용이 이루어지지 않은 경우 : 부서별·기관별 무기계약직 신규채용 실시
 - 신규채용 기준과 방법은 부서별·기관별 자체 수립
 - 신규채용시 기존 기간제근로자 근무경력 우대
 - ※ 기존 기간제근로자의 경력에 대한 구체적 우대방안은 채용과정에서 부서별·기관별 여건을 고려하여 자율적으로 결정
- ② 기간제로 신규채용이 이루어진 경우
 - 현재 근무중인 기간제근로자를 평가 후 무기계약직으로 전환 조치
 - ※ 전환계획 확정 직전 계약이 종료되어 재계약이 되지 않은 기간제근로자는 향후 동일직렬 무기계약직 신규채용시 우대조치

⇒ 현재 근무중인 기간제근로자를 평가 후 무기계약직으로 우선 전환하는 것을 원칙으로 추진

- 적용대상 : 본청·사업소의 기존 및 전환 무기계약직 전원
- 주요내용
 - 무기계약직 근로자에 대한 「호봉제」(1~33호봉)도입, 장기근속자 우대
 - 임금체계를 개선하여 기존 ‘근속가산금’을 기본급에 산입
 - 전환 무기계약직의 고용안정과 동시에 ‘임금인상’ 및 ‘처우개선’ 도모
 - 임금인상 : 기간제 年 15백만원 → 무기계약직 年 18.6백만원(1호봉 초임)
 - 처우개선 : 복지포인트(年 1,360천원 정액), 연가보상비(기준호봉 대비 연가잔여일 수), 퇴직금, 시간외수당, 건강진단금 등 지급
 - 무기계약직 초임을 신규 공무원(행정9급, 기능9급) 초임(年 20백만원)보다 다소 낮은 수준(年 18.6백만원)으로 설정
 - 기존 상용직 초임은 현재 31백만원
- 적용방법
 - 기존 상용직 근로자 : 기존에 지급되던 지급총액에 해당하는 호봉에 편입
 - 전환 상용직 근로자 : 초임호봉 적용(단, 군대경력 포함 前 경력 인정)
 - ※ 기간제 직원을 무기계약직으로 전환 채용시 공공기관 및 공공법인에서 유급 상근으로 근무한 기간제 근무경력 인정
 - ※ 호봉제 도입에 따른 무기계약직 봉급표(안) 별첨 4

◆ 투자·출연기관은 기관별 여건을 고려하여 자체 추진하되, 기관 내 무기계약직은 동일처우 원칙하에, 임금차이가 있는 기관은 임금인상 추진

- 무기계약직과 기간제 임금체계가 다른 6개기관(서울시설공단, 세종문화회관, 서울의료원, 서울복지재단, 서울메트로, 도시철도공사)은 전환에 따른 임금상승 및 처우개선
- 무기계약직이 없으면서 복지처우 수당이 없는 4개기관(여성가족재단, 시립교향악단, 서울디자인재단, 자원봉사센터)의 경우 고용안정 및 처우개선

□ 추가 소요예산

구 분	대상	추가 소요예산	비 고
市본청	345명	1,820백만원	·전환에 따른 추가 소요예산 : 1,041백만원 ·시간외, 퇴직금, 건강진단금, 연가보상비 : 779백만원
투자출연	870명	2,950백만원	·전환에 따른 추가 소요예산 : 2,207백만원 ·시간외, 퇴직금, 건강진단금, 연가보상비 : 743백만원

3 전환제외자 처우개선

□ 市 본청 및 사업소

- 지급대상 : 총 999명(전환 제외 기간제근로자 전원)
- 지급내용 : 1인당 연 2,460천원(복지포인트 1,360천원, 명절휴가비 1,100천원)
- 지급방법 : 처우개선수당 형식으로 매월 균분 지급(월 20만원 수준)
 - ※ 전환제외자와 전환 무기계약직에 대해 월 20만원 수준 동일 기준 적용
 - ※ 초단시간(주 15시간 미만) 근무자, 일일·재택근무자, 공공근로 등 제외

□ 투자·출연기관

- 지급대상 : 총 711명
- 지급내용 : 1인당 연 1,320천원(기관 내 무기계약직과 동일 수준)
 - 임금체계 상이 기관 : 기존 무기계약직과 동일수준의 처우개선(복지포인트, 명절휴가비)
 - ※ 서울시설공단, 세종문화회관, 서울의료원, 서울복지재단, 서울메트로, 도시철도공사
 - 무기계약직이 없는 기관 : 신규지급(복지포인트, 명절휴가비)
 - ※ 여성가족재단, 시립교향악단, 서울디자인재단, 자원봉사센터
- 지급방법 : 처우개선수당 형식으로 매월 균분 지급(월 11만원 수준)

□ 추가 소요예산

구 분	지급 수준	지급 내용	소요자원
市본청	·연 2,460천원/월20만원	복지포인트, 명절휴가비	1,229백만원
투자출연	·연 1,320만원/월11만원		184백만원

4 무기계약직 관리제도 개선

- ◆ 기간제의 무기계약직 전환에 따른 정원 및 인사 등에 대한 체계적 관리
및 호칭 등 제도적 개선 병행 추진 ⇒ 市 소속원으로서의 자긍심 고취

□ 상근인력의 체계적 관리를 위한 제도적 지원

- 채용·복무 등에 대한 담당부서 명확한 지정

업 무	담당부서	업무내용
정원관리	조직담당관	▶ 상근인력 총수 및 부서별·직종별 정원관리 ▶ 훈령 개정에 대한 사항
인사관리	인 사 과	▶ 인사관리카드 및 신분증 발급 관련 사항
교육과정	인력개발과	▶ 무기계약직 및 미전환 비정규직 교육과정 총괄
인사실무관리	사용부서	▶ 부서별 채용, 복무, 경력관리 등

□ 상근인력의 정수표상 단순노무원의 세부 항목 삭제

- ‘단순잡역조무인부’ 등 부정적 이미지의 용어 사용을 지양하여 자긍심 제고
○ 필요성이 감소한 세부 항목을 삭제하여 상근인력의 효율적 관리

□ 상근인력 근무상한 연령 변경 및 관리정원 조정

- ‘58세 이내’→ ‘59세 이내’ : 상용직 단체협약 사항 반영
○ 비정규직 중 무기계약직으로 전환된 부서별 인력을 정원표에 반영

□ 규정에서 사용되는 용어(호칭) 변경

- “서울특별시 상근인력관리 규정” → “서울특별시 공무원 관리 규정”

개정 전	개정 후	변경 이유
상근인력	공무직	▶ 상용직 노조에서 사기 진작을 위해서 건의
정 수	정 원	▶ 상근인력의 소속감 고취
단순노무원	시설관리원	▶ 상근인력의 대외적 이미지 제고

□ 비정규직 근로자에 대한 교육기회 확대

- 전환된 무기계약직 전원에 대해 市 차원의 인성 및 기초소양교육 등 실시
○ 전문지식 및 역량 강화를 위한 해당 기관별 체계적 교육과정 개설

5 기타 고용개선 방안

◆ 무기계약직 임금 및 직제개편, 간접고용 비정규직에 대한 고용개선과
업무재설계를 통해 정규직 대상업무 추가발굴 및 민간부문 고용개선
유도로 민간부문으로의 점진적 확대 유도 ⇒ 2단계 연구용역 추진

□ 무기계약직 직제 및 임금체계 개편

- 무기계약직의 업무 특성과 종류 등을 고려하여 직제를 합리적으로 개편하고,
- 업무 난이도, 강도 등을 반영하여 임금체계를 차별화하는 등 무기계약직에 대한 전반적 임금체계를 개편(투자·출연기관 호봉제 도입 필요성 여부 포함)
⇒ 2단계 연구용역 반영
- * 예 : 단순 업무보조와 도로·치수 분야 현장 격무 직종

□ 간접고용 비정규직 및 민간부문 고용개선

- 간접고용 근로자 고용개선 추진
 - 간접고용(민간위탁, 파견·용역) 비정규직에 대한 고용개선 추진
 - 본청 및 투자·출연기관 내 단순 용역업무 및 민간위탁업무 등에 대한 업무재설계로 정규직 전환대상 지속 발굴
- 전환대상에서 제외된 기관별 비정규직의 명확한 실태 파악
 - 1단계 전환에서 제외된 업무에 대한 실태파악을 통한 2차 정규직 전환대상자 추가 발굴
 - 법·제도 개선방안 마련 등
- 민간부문 고용구조 개선 유도
 - 공공부문 수준으로의 고용개선 강화를 위한 제도 개선 등 검토
⇒ 2단계 연구용역 반영 및 제도개선 건의

◆ 비정규직 전환과 관련하여 정부지침상 그 내용이 불명확하거나 불합리한 부분에 대한 중앙정부의 건의를 통해 법·제도 개선 유도

□ 총액인건비 적용대상에서 무기계약직 제외

< 현 황 >

- 지자체는 행안부가 산정한 「총액인건비」를 기준으로 인건비 예산을 편성·운영하고 그 범위 내에서 조직을 관리

< 건 의 > : 행정안전부

- 공공부문 비정규직의 정규직 전환 등 지방자치단체의 비정규직 처우개선 노력이 원활하게 추진될 수 있도록,
 - 총액인건비제 적용 대상과 관련, 공무원이 아닌 무기계약직 근로자에 대해서는 적용을 제외

현 행 지 침 (행 정 안 전 부)		개 정 안
○ 총액인건비 관리대상 : 4개 직종 - 일반직, 소방직, 기타직(계약직공무원, 청원경찰), 무기계약직	⇒	○ 총액인건비 관리대상 : 3개 직종 - 일반직, 소방직, 기타직(계약직공무원, 청원경찰)

□ 국·시비 매칭 사업에 대한 명확한 무기계약직 전환기준 수립

< 현 황 >

- 지침(1.16)에 따른 전환 대상에 해당하나 국·시비 매칭사업인 경우 전환에 따른 예산 부담 주체가 명확하지 않고, 향후 사업종료시 전환된 인원에 대한 재정 지원여부가 불투명
 - 무기계약직 전환시 국비 계속 지원여부 또는 전환불가 등의 지침 부재

< 건 의 > : 고용노동부

- 국·시비 매칭사업 참여자에 대한 전환기준과 재정분담 방안을 지침에 반영하여 무기계약직 전환에 따른 재정부담에 대한 중앙과 지방의 역할 및 책임 명확화 필요

※ 참고 : 자치구 추진사항

◆ 자치구별 비정규직 현황 및 사업별 전환대상

구 분	비정규 근로자수	기간제근로자		단시간근로자		국·시비 보조사업		구 자체사업	
		구청	시설 공단	구청	시설 공단	인원	전환인원 (예정)	인원	전환인원 (예정)
합 계	5,598	3,660	1,570	190	178	2,230	미정	3,368	561

◆ 전환 원칙

- 정부의 비정규직 고용개선 추진지침에 따라 전환기준에 해당되는 업무는 원칙적으로 무기계약직 전환
- 자체사업은 자치구에서 결정하고, 매칭사업의 경우 중앙부처(국비매칭) 또는 市 소관부서(시비 매칭)에서 전환대상 여부 결정

◆ 전환 무기계약직 임금체계 및 복지처우 개선

- 자체 구비사업은 市에서 마련한 무기계약직 임금체계(호봉제)를 활용하여 전환 대상자 임금수준을 설정
- 복지처우 개선은 정부지침을 준용하여 각 자치구별 재정여건에 따라 자율적으로 추진
- 국·시비 매칭사업에 대한 정부기준이 미확정된 상황으로 전환기준 통보시 별도 기준에 따라 전환 시행

V

'12년 추가 소요예산 및 재원조달

□ 전체 추가 소요예산 : 총 6,184백만원

(단위: 천원)

부 서 명	전환자	전환제외	합 계	전환에 따른 소요임금	처우개선 수당	시간외· 퇴직금· 건강진단금	연가보상비
총 계	1,215	1,710	6,183,551	3,248,200	1,413,184	1,192,786	329,381
서 울 시	345	999	3,048,875	1,040,706	1,228,770	556,852	222,547
본 청	42	35	155,750	64,440	43,050	34,480	13,780
직속기관	0	41	50,430	0	50,430	0	0
사 업 소	303	923	2,842,695	976,266	1,135,290	522,372	208,767
투자·출연기관	870	711	3,134,676	2,207,494	184,414	635,934	106,834

□ 재원조달 방안

- '12년에는 부서별·기관별 자체예산을 우선 활용하고, 부족분에 대하여 예산담당관에
서 전액 지원
- '13년부터는 부서별·기관별 자체 예산을 편성하여 추진
 - ※ 부서(기관)별 추가 소요예산 현황 별첨 5

VI

기관별 협조사항 및 추진일정

- 실·국·본부(직속기관, 3급 이상 사업소 별도) 및 투자·출연기관별 자체 전환계획 수립 및 평가위원회 구성 : '12.4.10限
- 자체 비정규직 전환계획에 따른 무기계약직 전환 요구 : '12.4.15限
 - 실·국·본부, 직속기관, 3급 이상 사업소 → 일자리정책과, 조직담당관
 - 「부서별 무기계약 전환계획서」(별첨6), 「상근인력 정수책정 요구서」(별첨7)
 - 투자·출연기관 → 일자리정책과, 市 관리부서
 - 「부서별 무기계약 전환계획서」(별첨6), 무기계약직 정원 조정요구서(자체서식)
- '상근인력 관리규정' 전면 개정 총괄(조직담당관) : '12.4.25限
 - 정원, 채용(기준, 절차, 결격사유, 계약해지 등), 근무평가, 교육, 보수, 복무관리
 - '상근인력 관리규정' 내 정원 반영, 호칭(용어)변경, 전 경력 인정규정 신설(조직담당관) : '12.4.25限
 - 인사관리카드 및 신분증 발급 등 인사관리 추진(인사과) : '12.4.25限
- 투자·출연기관의 무기계약직 전환에 따른 정원 조정(市 관리부서) : '12.4.25限
- 무기계약직 전환에 따른 총액인건비제 예외 적용 협의(조직담당관) : '12.4.25限
- '12년도 추가 소요예산 확보 및 지원(예산담당관) : '12.4.25限
- 전환된 무기계약직 및 미전환 비정규직의 역량강화를 위한 교육계획 수립(인력개발과) : '12.4.25限
- 호봉제 도입에 따른 보충(임금, 단체)협약 실시(도로관리과, 동부도로사업소) : '12.4.25限
- 전환 무기계약직 후생복지 조치(복지포인트, 연가보상비, 퇴직금, 시간외수당, 건강진단금 등) 및 전환제외자 처우개선(선택적복지, 명절휴가비)을 위한 사전준비 (전 사용부서 및 기관) : 4.25限
 - 전환무기계약직과 전환제외자에 대해 임금 및 후생복지조치가 차질없이 이행될 수 있도록 사전 준비 철저

<별첨 1>

본청 및 사업소 무기계약직 전환대상 현황

(단위: 명)

기관명	비정규직 근로자수	전환제외		전환대상 (기준충족자)	전환자 수	법·지침 제외사유
		일시·간헐	법·지침 제외			
총 계	1,500	665	490	345	345	
소 계(본청)	189	-	147	42	42	
대변인	2	-	2	-	-	초단시간 2
서울혁신기획관	1	-	1	-	-	초단시간 1
시민소통기획관	3	-	3	-	-	초단시간 3
여성가족정책실	4	-	4	-	-	초단시간 4
감사관	4	-	4	-	-	초단시간 4
비상기획관	1	-	1	-	-	초단시간 1
정보화기획단	8	-	6	2	2	초단시간 6
기술심사담당관	1	-	1	-	-	초단시간 1
기획조정실	8	-	8	-	-	초단시간 8
경제진흥실	31	-	9	22	22	초단시간 9
복지건강실	11	-	8	3	3	초단시간 8
도시교통본부	8	-	6	2	2	초단시간 6
기후환경본부	6	-	6	-	-	초단시간 6
문화관광디자인본부	40	-	27	13	13	초단시간 6, 연구업무 3, 고령자 18
행정국	17	-	17	-	-	초단시간 5, 업무감소 12
재무국	6	-	6	-	-	초단시간 6
교육협력국	3	-	3	-	-	초단시간 3
도시안전실	10	-	10	-	-	초단시간 10
주택정책실	8	-	8	-	-	초단시간 8
도시계획국	11	-	11	-	-	고령자 2, 초단시간 9
공원녹지국	6	-	6	-	-	초단시간 6
소 계(직속기관)	46	35	11	0	0	
시의회	5	-	5	-	-	초단시간 5
농업기술센터	15	15	-	-	-	
시립대학교	12	12	-	-	-	
보건환경연구원	6	-	6	-	-	업무감소 6
인재개발원	8	8	-	-	-	
소 계(사업소)	1,265	630	332	303	303	
도시기반시설본부	12	-	12	-	-	초단시간 12
상수도사업본부	203	4	199	-	-	사업완료 180, 업무감소 3, 초단시간 16
한강사업본부	164	164	-	-	-	
데이터센터	1	-	1	-	-	초단시간 1
어린이병원	13	-	3	10	10	초단시간 3
서북병원	5	-	3	2	2	초단시간 1, 사업완료 1, 고령자 1
은평병원	3	-	-	3	3	
서울역사박물관	62	-	62	-	-	연구업무 62
서울시립미술관	2	-	2	-	-	전문직종 2
체육시설관리사업소	95	14	36	45	45	고령자 36
공원녹지사업소(3개소)	602	390	-	212	212	
서울대공원	70	43	-	27	27	
교통방송	4	-	4	-	-	초단시간 4
물재생센터(2개소)	28	15	10	3	3	고령자 8, 초단시간 2
강서도로사업소	1	-	-	1	1	

※ 소방재난본부, 품질시험소, 아동복지센터, 차량정비센터, 도로사업소(동·서·남·북·성동)는 기간제 및 초단시간 근로자 없음

<별첨 2>

투자·출연기관 무기계약직 전환대상 현황

(단위: 명)

구분	기관명	비정규직 근로자수	전환제외		전환대상 (기준충족자)	전환자 수	법·지침 제외사유
			일시·간헐	법·지침 제외			
합 계		1,581	261	450	870	870	
투 자 기 관	서울메트로	96	9	-	87	87	
	도시철도공사	85	-	13	72	72	고령자 11 대체자 2
	서울시설공단	451	70	37	344	344	고령자 37
	농수산물공사	42	7	-	35	35	
	SH공사	49	7	38	4	4	고령자 11 전문직종 2 근로소득 3 체육선수 11 연구업무 11
출 연 기 관	서울의료원	158	-	106	52	52	고령자 7 전문직종 27 사업완료 23 대체자 6 재정지원 22 연구업무 21
	시정개발연구원	123	1	113	9	9	고령자 1 대체자 3 박사 6 연구업무 103
	산업통상진흥원	60	28	4	28	28	전문직종 4
	신용보증재단	147	52	52	43	43	사업완료 51 고령자 1
	세종문화회관	152	4	20	128	128	사업완료 18 대체자 2
	여성가족재단	25	10	-	15	15	
	서울복지재단	17	-	-	17	17	
	서울문화재단	126	70	52	4	4	사업완료 47 대체자 1 업무감소 4
	시립교향악단	3	-	-	3	3	
	서울디자인재단	29	3	9	17	17	사업완료 5 업무감소 3 고령자 1
	자원봉사센터	18	-	6	12	12	사업완료 6

<별첨 3>

전환대상자 평가표(안)

□ 평가대상기간 : 20 . . ~ 20 . .

소속	성명	생년월일	최초계약일	총 근무기간

1. 담당업무

2. 직무수행능력 및 실적평가(100점)

연번	평가요소	배 점	정의	소계점수
1	담당업무의 달성도	20점	· 담당업무를 책임감 있게 수행한다. · 계획된 일을 일정에 따라 완성한다.	
2	성실성	20점	· 지각·조퇴·결근 등 조직운영에 장애가 되는 행위를 하지 않는다. · 맡은 업무 및 조직의 발전에 헌신적인 자세를 갖는다.	
3	노력도	15점	· 목표를 달성하는데 노력의 정도	
4	신속성	15점	· 계획된 일정에 따라 지연됨이 없이 일을 처리한다. · 주어진 과제에 대한 집중력을 가지고 예상되는 소요 시간보다 빨리 일을 처리한다.	
5	추진력	10점	· 맡은 업무에 책임감을 가지고 목적인 바를 완수한다. · 열정을 가지고 환경적인 불리함을 극복한다.	
6	협동심	10점	· 타인을 존중하며 팀원들과 협조적인 분위기를 만든다. · 타인의 적절한 요구와 건설적인 비판을 수용한다.	
7	고객·수혜자지향	10점	· 업무와 관련하여 국민이나 내부관련자(타 공무원)가 원하는 바를 이해하며, 그들의 요구를 충족하도록 배려하는 능력	
총 점				

3. 종합평가

평가등급 및 점수	종합평가의견

※ 평가등급(6단계) : 탁월(91점~100점), 우수(81~90), 보통(71~80), 미흡(61~70), 불량(51~60), 극히불량(50점이하)

【위원장】 직위(직급):	성명:	서명(인)
【위 원】 직위(직급):	성명:	서명(인)
【위 원】 직위(직급):	성명:	서명(인)
【위 원】 직위(직급):	성명:	서명(인)

평가등급상「극히불량」에 대한 기준(예시)

① 채용상 결격사유가 있는 경우

1. 금치산자 또는 한정치산자
2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자
3. 고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료 되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 지나지 아니한 자
4. 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행유예 기간이 끝난 날부터 2년이 지나지 아니한 자
5. 금고 이상의 형을 선고유예를 받은 경우에 그 선고 유예 기간 중에 있는 자
6. 법원의 판결 또는 다른 법률에 따라 자격이 상실되거나 정지된 자
7. 징계로 해고처분을 받은 때부터 3년이 지나지 아니한 자

② 근로계약 해지 및 재계약 불가 사유가 있는 경우

1. 신체 또는 정신상의 이상으로 업무수행이 곤란한 자
2. 고의나 중대한 과실로 인하여 기관에 손해를 초래하거나 기관의 명예를 손상시킨 자
3. 근로자 의무규정, 근무시간 등 복무사항을 지속적으로 위반한 자
4. 그 밖의 사정으로 근로관계를 유지할 수 없는 자

※ 행정안전부 무기계약 및 기간제근로자 등 운영규정 준용

<별첨 4>

호봉제 도입에 따른 무기계약직 봉급표(안)

(단위: 천원)

호봉	기본급	근 속 가산금	기본급+ 근속급	휴가비	가 계 지원비	상여금	장려 수당	급식비	여비	위생 수당	대 민 활동비	지급총액	총액 격차
1			8,408	1,051	1,051	2,803	840	1,572	1,680	600	600	18,605	
2			9,160	1,145	1,145	3,053	840	1,572	1,680	600	600	19,795	1,191
3			9,912	1,239	1,239	3,304	840	1,572	1,680	600	600	20,986	1,191
4			10,664	1,333	1,333	3,555	840	1,572	1,680	600	600	22,177	1,191
5			11,416	1,427	1,427	3,805	840	1,572	1,680	600	600	23,367	1,191
6			12,168	1,521	1,521	4,056	840	1,572	1,680	600	600	24,558	1,191
7			12,920	1,615	1,615	4,307	840	1,572	1,680	600	600	25,749	1,191
8			13,672	1,709	1,709	4,557	840	1,572	1,680	600	600	26,939	1,191
9			14,424	1,803	1,803	4,808	840	1,572	1,680	600	600	28,130	1,191
10			15,176	1,897	1,897	5,059	840	1,572	1,680	600	600	29,321	1,191
11			15,928	1,991	1,991	5,309	840	1,572	1,680	600	600	30,511	1,191
12	16,320	360	16,680	2,085	2,085	5,560	840	1,572	1,680	600	600	31,702	1,191
13	16,320	720	17,040	2,130	2,130	5,680	840	1,572	1,680	600	600	32,272	570
14	16,320	1,080	17,400	2,175	2,175	5,800	840	1,572	1,680	600	600	32,842	570
15	16,320	1,440	17,760	2,220	2,220	5,920	840	1,572	1,680	600	600	33,412	570
16	16,320	1,800	18,120	2,265	2,265	6,040	840	1,572	1,680	600	600	33,982	570
17	16,320	2,160	18,480	2,310	2,310	6,160	840	1,572	1,680	600	600	34,552	570
18	16,320	2,520	18,840	2,355	2,355	6,280	840	1,572	1,680	600	600	35,122	570
19	16,320	2,880	19,200	2,400	2,400	6,400	840	1,572	1,680	600	600	35,692	570
20	16,320	3,240	19,560	2,445	2,445	6,520	840	1,572	1,680	600	600	36,262	570
21	16,320	3,600	19,920	2,490	2,490	6,640	840	1,572	1,680	600	600	36,832	570
22	16,320	3,960	20,280	2,535	2,535	6,760	840	1,572	1,680	600	600	37,402	570
23	16,320	4,320	20,640	2,580	2,580	6,880	840	1,572	1,680	600	600	37,972	570
24	16,320	4,680	21,000	2,625	2,625	7,000	840	1,572	1,680	600	600	38,542	570
25	16,320	5,040	21,360	2,670	2,670	7,120	840	1,572	1,680	600	600	39,112	570
26	16,320	5,400	21,720	2,715	2,715	7,240	840	1,572	1,680	600	600	39,682	570
27	16,320	5,760	22,080	2,760	2,760	7,360	840	1,572	1,680	600	600	40,252	570
28	16,320	6,120	22,440	2,805	2,805	7,480	840	1,572	1,680	600	600	40,822	570
29	16,320	6,480	22,800	2,850	2,850	7,600	840	1,572	1,680	600	600	41,392	570
30	16,320	6,840	23,160	2,895	2,895	7,720	840	1,572	1,680	600	600	41,962	570
31	16,320	7,200	23,520	2,940	2,940	7,840	840	1,572	1,680	600	600	42,532	570
32	16,320	7,560	23,880	2,985	2,985	7,960	840	1,572	1,680	600	600	43,102	570
33	16,320	7,920	24,240	3,030	3,030	8,080	840	1,572	1,680	600	600	43,672	570

* 고득은 현 상용직

<별첨 5>

부서(기관)별 추가 소요예산 현황

☐ 전체 추가 소요예산 : 총 6,184백만원

(단위: 천원)

부 서 명	전환자	전환 제외	합 계	전환에 따른 소요임금	처우개선수당	시간외·퇴직금· 건강진단금	연가보상비
총 계	1,215	1,710	6,183,551	3,248,200	1,413,184	1,192,786	329,381
서 울 시	345	999	3,048,875	1,040,706	1,228,770	556,852	222,547
본 청	42	35	155,750	64,440	43,050	34,480	13,780
직속기관	0	41	50,430	0	50,430	0	0
사 업 소	303	923	2,842,695	976,266	1,135,290	522,372	208,767
투자·출연기관	870	711	3,134,676	2,207,494	184,414	635,934	106,834

① 市 본청, 사업소 : 총 3,049백만원

(단위: 천원)

부 서 명	전환자	전환제외	합계	임금인상	처우개선	시간외,퇴직금, 건강진단금	연가보상비
총 계	345	999	3,048,875	1,040,706	1,228,770	556,852	222,547
소 계(본청)	42	35	155,750	64,440	43,050	34,480	13,780
정보화기획단	2	0	11,270	6,444	0	3,448	1,378
경제진흥실	22	0	0	0	0	0	0
복지건강실	3	0	16,905	9,666	0	5,172	2,067
도시교통본부	2	0	11,270	6,444	0	3,448	1,378
문화관광디자인본부	13	21	99,085	41,886	25,830	22,412	8,957
행정국	0	12	14,760	0	14,760	0	0
도시계획국	0	2	2,460	0	2,460	0	0
소 계(직속기관)	0	41	50,430	0	50,430	0	0
농업기술센터	0	15	18,450	0	18,450	0	0
시립대학교	0	12	14,760	0	14,760	0	0
보건환경연구원	0	6	7,380	0	7,380	0	0
인재개발원	0	8	9,840	0	9,840	0	0
소 계(사업소)	303	923	2,842,695	976,266	1,135,290	522,372	208,767
상수도사업본부	0	187	230,010	0	230,010	0	0
한강사업본부	0	164	201,720	0	201,720	0	0
어린이병원	10	0	56,350	32,220	0	17,240	6,890
서북병원	2	2	13,730	6,444	2,460	3,448	1,378
은평병원	3	0	16,905	9,666	0	5,172	2,067
서울역사박물관	0	62	76,260	0	76,260	0	0
서울시립미술관	0	2	2,460	0	2,460	0	0
체육시설관리사업소	45	50	315,075	144,990	61,500	77,580	31,005
공원녹지사업소	212	390	1,674,320	683,064	479,700	365,488	146,068
서울대공원	27	43	205,035	86,994	52,890	46,548	18,603
물재생센터	3	23	45,195	9,666	28,290	5,172	2,067
강서도로사업소	1	0	5,635	3,222	0	1,724	689

② 투자·출연기관 : 총 3,135백만원

(단위: 천원)

기관명	전환자	전환제외	합계	임금인상	처우개선	시간외,퇴직금	연가보상비
총 계	870	711	3,134,676	2,207,494	184,414	635,934	106,834
서울메트로	87	9	249,183	144,000	수당체계동일	105,183	수당체계동일
도시철도공사	72	13	211,248	124,200	수당체계동일	87,048	수당체계동일
서울시설공단	344	107	1,221,388	1,109,733	111,655	0	수당체계동일
농수산물공사	35	7	42,315	수당체계동일		42,315	수당체계동일
SH공사	4	45	4,836	수당체계동일		4,836	수당체계동일
서울의료원	52	106	288,667	172,640	53,159	62,868	수당체계동일
시정개발연구원	9	114	10,881	수당체계동일		10,881	수당체계동일
산업통상진흥원	28	32	33,852	수당체계동일		33,852	수당체계동일
신용보증재단	43	104	51,987	수당체계동일		51,987	수당체계동일
세종문화회관	128	24	817,211	565,179	수당체계동일	154,752	97,280
여성가족재단	15	10	38,485	13,350	7,000	18,135	수당체계동일
서울복지재단	17	0	80,019	49,912	수당체계동일	20,553	9,554
서울문화재단	4	122	4,836	수당체계동일		4,836	수당체계동일
시립교향악단	3	0	6,297	2,670	0	3,627	수당체계동일
서울디자인재단	17	12	44,083	15,130	8,400	20,553	수당체계동일
자원봉사센터	12	6	29,388	10,680	4,200	14,508	수당체계동일

기간제근로자의 무기계약 전환계획서

2012. 4

실·국·본부, 투자·출연기관명

I. 총 괄

- (예시) '12. 4월 현재 총 00개 직종에서 00명의 기간제 근로자가 근무
 - 이중 '12. 4. 1일 기준으로 상시·지속적 업무에 종사하고 있는 자는 00명임
 - 다만, 이들 중 00명은 「무기계약 전환 예외사유」에 해당되므로 총00명이 무기계약 전환기준을 충족함

➡ 전환기준을 충족하는 총 00명의 기간제근로자를 무기계약직으로 전환 요청

※ 평가위원회 개최 결과

- 일시, 장소, 참석위원, 회의결과 등 기재

1 기간제근로자 무기계약 전환 총괄표

기관명	직 종	비정규직 근로자수	업무 유형		전환자수 (B)	미전환자수 (A-B)	미전환 사유*
			상시·지속 (전환대상,A)	일시·간헐 (전환제외)			
합계							
실·국·본부 및 투자·출연기관명							
사업소명							

* 미전환 사유 : 1.사업완료기간이 정해진 경우 2.휴직·파견 근로자 대체자 3.학업·직업훈련 등 이수 4.고령자(60세 이상) 5.박사학위소지자 6.기술사 등급의 국가기술자격 소지자 7.건축사, 변호사, 변리사, 의사 등 전문직종 8.정부의 복지정책·실업대책 등에 따라 다른 법령에 의해 국민의 직업능력개발, 취업촉진 및 사회적으로 필요한 서비스를 제공하기 위한 일자리 9.제대군인의 고용증진 및 생활안정을 위한 일자리 10.국가보훈대상자 지원을 위한 일자리 11.다른법령에서 사용기간을 달리 정한 경우(기간제 교사, 영어회화 전문강사 등) 12.군사관련 종사자 13.국가안전보장, 국방·외교 등 업무 종사자 14.고등교육법상 조교, 겸임교원, 시간강사, 초빙교원 등 15.근로소득 상위 100분의 25 해당자 16.초단시간 근로자 17.체육선수 및 지도자 18.연구업무 종사자, 연구업무에 직접 관여하여 지원하는 자 19.근무성적 불량자 20.향후 업무량 감소

② 전환대상자 성별 현황

(단위: 명)

합 계	성 별		비 고
	남 자	여 자	

③ 전환대상자 연령별 현황

(단위: 명)

합 계	연령대별					비 고
	만19세 이하	만20~29세	만30~39세	만40~49세	만50~59세	

Ⅱ. 무기계약 전환 관련 ‘직종별’ 검토

※ ‘공원녹지관리’, ‘상수도관리’, ‘사무보조원’, ‘기타 기관에서 사용되는 직종(자체작성)’으로 대분류하여 직종별로 작성

1 직종명(예시:사무보조원)

가. 기간제 근로자 및 전환대상 인원

- (예시) ‘12. 4. 1 현재 기간제로 근무하고 있는 사무보조원은 00이고, 그 중 전환이 필요한 인원은 00명임

나. 상시·지속적 업무여부

- (예시) 기간제 사무보조원이 담당하는 주요업무는 “문서 복사, 워드 작업, 00000, 00000 등” 업무로서
 - 동 업무는 연중 항상 필요한 업무이며 향후에도 계속될 것으로 예측되므로 “상시·지속적 업무”임

- 다만, 00명은 업무량이 일시적으로 증가하거나 간헐적 업무를 위해 고용한 인력으로 00명만 상시·지속적 업무임
 - * 직종별 업무내용을 가능한 구체적으로 설명하고, 해당 업무가 상시·지속적인 업무인지 여부에 대해 상세히 기재 (상시·지속적 업무가 아니라면 그 이유를 기재)
- (예시) 기간제 000원이 담당하는 업무는 “문서 복사, 워드 작업, 00000, 00000 등” 업무로서
 - 동 업무는 연중 항상 필요한 업무이나, 000이유로 향후 계속될 것으로 예측되지 않으므로 “일시·간헐적 업무”임

다. 무기계약 전환 예외사유 해당여부(구체적으로 기재)

- (예시) 상시·지속적 업무에 근로한 기간제 근로자중 정규직 전환 예외 사유에 해당하는 근로자는 00명임
 - 0000프로젝트 수행을 위해 00년부터 00년까지 고용한 경우 : 00명
 - 60세 이상 고령자 : 00명
 - 육아휴직한 정규직원 대체인력 : 00명

라. '12년도 추가 소요예산

- (예시) 무기계약 전환기준에 충족하는 00명 전환을 위해 '12년도에 약 000천원의 추가 소요예산이 필요함
- 추가소요예산중 000천원은 000자체예산을 000활용할 예정이나, 000천원에 대해서는 추가배정 필요
 - < 추가배정 요구액 > - 구체적으로 기재
 - 총 액 : 0000천원
 - 산출내역
 - 임금인상분 : 호봉제적용에 따른 추가 인상분 00천원 × 00명 × 8개월 = 0000천원
 - 수당인상분 : 000수당 인상분 00천원 × 00명 × 8개월 = 0000천원
 - 시간외수당, 연가보상비, 건강진단금, 복지포인트, 퇴직금 등 추가 소요예산을 구체적으로 기재

가. 기간제 근로자 및 전환대상 인원

○

나. 상시·지속적 업무 여부

○

다. 무기계약 전환 예외사유 해당 여부

○

라. 처우개선 및 소요예산 등

○

※ 붙임 : 상근인력 정수책정 요구서 1부(별첨 7)

<별첨 7>

상 근 인 력 정 수 책 정 요 구 서					
직 종 별					
채용목적 (구체적 기재)					
요구인원					
관련업무담당 일반직 및 기능직수	일반직 직급별 정 원		기능직 직급별 정 원		
업 무 량	업무명	업무처리량 (일/월)	건(회)당 평균시간	총시간 (일/월)	비 고
채용기간					
소요예산	구 분	예산과목	소 요 액 (천 원)	산출기초	
	급 여				
	운영비				
재 원			예산부서 협의	예산담당관(인)	
향후대책					
<p>「서울특별시 상근인력 관리 규정」제5조에 따라 위와 같이 상근인력 정수책정을 요구합니다.</p> <p style="text-align: center;">년 월 일</p> <p style="text-align: center;">기관·부서장 : (인)</p> <p>서울특별시시장 귀하</p>					

최근 여성비정규직의 쟁점과 해법

토 론 문





토론문: 최근 여성 비정규직의 변동

윤윤규 (한국노동연구원 연구위원, 노동통계연구실장)

- 서론에서 “예컨대 2000년 이후 비정규직 비중 추이를 보면, 2004년에 37.0%를 정점으로 감소세를 보였으나 2011년에는 다시 증가하고 있다.” 라고 서술
 - 통계적 해석 자체는 틀리지 않으나, 지난 10여년 간의 추세를 논함에 있어서는 2011년에 다시 증가하고 단정적으로 말할 수 있는 정도의 증가 수준이 아닐 수 있고, 또 향후 몇 년간의 추세를 확인하는 것도 필요
- 경기변동과 비정규직
 - 비정규직 규모가 경기침체, 구조조정 시기에 증가하는 움직임을 보인다는 점은 일반적으로 수용 가능한 가설이며, 실제로 경기침체기 직후 년도에 비정규직 비중이 증가하는 모습이 나타남
 - 다만 2011년의 비정규직 증가를 설명함에 있어서 일자리창출을 위한 재정투입의 효과일 수 있다는 견해를 제시한 부분에 대한 재고가 필요
 - 재정투입에 따른 일자리 창출(특히 공공근로성의 일자리)의 경우, 이러한 견해를 설명하는 하나의 논거가 될 수 있으나, 왜 유독 2011년의 경우에만 그 논리가 적용되는지에 대한 설명이 부족.
 - 2011년의 경우 2010년에 비해 재정투입이 크게 증가하지 않았다면, 2011년의 비정규직 증가현상을 설명하기 어려우므로 이에 대한 재검토가 필요함
- 여성인력의 경기완충 역할 가설: 다양한 기존 문헌에서 확인되는 사실
 - 그러나 이를 설명함에 있어서 2011년(지난해)의 여성 비정규직 증가 추세보다는 국제금융위기 직후인 2009년부터 2011년까지 여성 비정규직 비중 및 숫자의 증대 경향으로 이 가설을 설명하는 것이 더 적절한 것으로 판단. 실제로 2009년을 경계로 이후

3년간 여성 비정규직 비중이 남성을 앞지르는 추세가 정착

○ 경기완충 역할 가설의 확대:

- 여성의 경우 경기침체기, 조정기에 직접적인 피해가 클 뿐 아니라 경기침체에서 벗어난 이후에도 여성에게 비정규직화 등 노동유연화 전략의 부정적 효과가 남성에 비해 보다 집중될 가능성이 큼

□ 비정규직법 제정효과

- 2007년, 2008년의 비정규직 감소폭이 커다는 사실을 비정규직법 시행의 효과로 판단. 그러나 그 감소폭이 당초 예상보다 작아 이를 바탕으로 비정규직법 자체의 한계 등으로 효과가 제한적임을 주장하는데, 그 자체가 틀렸다고는 볼 수 없으나,
- 그러한 판단의 근거로 백만고용대란설을 제시하는 것은 적절하지 않음. 고용대란설의 경우 당시 상당한 논란이 많았고, 또한 2007년과 2008년에 정규직 비중과 규모가 증가한 현상(비정규직->정규직화)은 대란설의 예측과는 배치되는 결과. 따라서 고용대란설을 근거로 그 감소폭이 당초 예상보다 작은 것이라는 논리 자체는 부적절함

□ 비정규직 인적자본과 직업변동 추이

- 고용형태별 여성 비정규직의 특징으로 비정규직의 여성화 현상, 여성 시간제 근로의 급증 등을 들고 있음. 연령별로는 출산, 육아문제 등으로 남성보다 훨씬 이른 20대 후반을 저점으로 이후 증가하는 경향, 학력별로는 여성의 고학력집단의 비정규직화 가능성이 높다는 점, 사업체 규모가 작을수록 비정규직 비율이 높다는 점 등은 통상적인 인식과 크게 다르지 않음.
- 영세 사업체규모에서는 (저임금) 정규직과 비정규직 사이에 근로조건 및 안정성 측면에서 큰 차이가 없다는 점은 다수 연구에서도 확인. 그렇다면 70% 정도의 비정규직이 근무하는 30인 미만 영세업체에 근무하는 정규직의 경우도 정도의 차이가 있겠지만 비정규직이 부딪히는 문제에 직면할 것으로 예상.
 - 따라서 영세업체의 경우 비정규직 대책과 정규직 대책이 어떤 차이가 있는 것인지, 공통의 대책이 필요하지 않은지(특히 한계 저임 정규직의 경우) 등에 대한 정책적 고민이 필요할 것임.

□ 결론 및 정책적 시사점

- 영세사업장과 대규모사업장 비정규직을 구분, 특화된 정책수단 개발 필요성 제시에 공감. 다만 본고에서 제시된 정책 방향에 추가하여 보다 구체적인 정책방안들을

모색할 필요

- 또 하나 영세사업장 정규직 가운데 비정규직과 크게 다르지 않는 집단을 식별하여 이들에 대한 정책개선방안을 함께 모색하는 노력도 필요
- 비정규직 문제 해결 방향으로 정규직화, 그리고 비정규직의 임금/근로조건 개선 2가지를 제시하는데, 기업 노동비용의 측면에서 보면 이 둘의 차이가 무엇인지, 단순히 정도의 차이를 말하는 것인지 불명확
- ‘동일업무 수행시 임금 등 차별금지 규정 위반’의 입증이 어렵다는 이유로 차별금지보다는 근로조건 개선이 실효성 있는 대안이라는 주장에 대해, 쉽게 동의하기 어려움.
 - 비정규직법의 핵심적인 취지는 차별시정을 통한 비정규직의 근로조건 개선, 사용자에 대한 정규직화 유도일 것인데, 입증의 어려움이라는 이유로 법의 기본취지를 경시하는 것은 옳지 않음.
 - 따라서 차별시정의 원칙이나 실제적 판단기준 등에 대한 깊이 있는 연구를 통해 합리적인 대안을 마련하고 행정지도를 강화하는 노력 필요



최근 여성비정규직의 쟁점과 해법

토론문

류기정 (한국경영자총협회 사회정책본부장)



공공부문 비정규직 대책의 문제점과 한계

김순희 (한국노동조합총연맹 여성본부 본부장)

1. 김 유선 소장의 발제문에 의하면

- 공공부문 비정규직 여성비율이 2배 가량이 높다는 문제점의 지적
- 특히 중앙행정기관의 경우 여성비율이 3~4배 높다는 지점을 주목해야 함.
- 공공행정국방사회보장부문에서 여성비정규직의 임금격차는 남성정규직의 30% 수준으로 심각한 현상을 보이고 있음.

2. 정부의 비정규직 대책의 문제

- 공공부문에서의 정규직화는 모두 무기계약화를 의미하는 것으로 공무원 정원을 늘려 공무원화하는 방식이 아니어서 근본적인 문제가 있음.
- 서울시의 경우 상시업무에 대한 완전한 정규직화는 하지 못하고 있음.
- 상시업무에도 2년미만자와 혹은 외주화로 등으로 배제된 2년 이상자가 공존하면서 고용관계가 복잡해지고 노동자들이 다층적으로 존재하며, 위계화되는 구조가 고착되며, 장기근무자가 해고되는 사태가 벌어지고 있음.
- 예산에 따른 천자만별식 무기계약화의 근본원인은 예산 편성의 문제라고 할 수 있음.
- 따라서 총액인건비제의 폐지가 우선되어야 함.
- 정부지침으로 시행되는 각종 규모 및 인원, 예산 축소방침이 폐기되어야 함.
- 공공부문 고용구조는 정규직공무원- 무기계약직- 기간제, 일용직으로 위계화되는 저비용구조를 고착시키게 될 것임.
- 특히 매년 재계약 언급해놓고 계약 마지막날 ‘해고’ 통보하는 찢리면서 돌고돌아를 반복하는 ‘황당한’ 해고가 계속되는 공공기관 비정규직의 ‘고용안정’은 그야말로 꿈수에 불과함.

3. 공공부문 여성비정직 문제 해결과 관련하여

- 2011년 전국공무원노조에서 실시한 ‘유연근무제 실태 및 의식조사’(총 1,251명) 결과에 따르면, 응답자의 68%가 유연근무제의 활성화가 공직사회의 양극화의 결과를 초래할 것이며, 일가정 양립이 아닌 여성의 직무를 비정규직화할 것이라는 의견이 63.8%로 집계됨.
- 한국노총은 정부가 추진하는 유연근무제가 여성의 비정규직화와 저임금 일자리 확산을 부추길 수 있다는 우려의 입장을 지속적으로 피력한 바, 다른 직종에 비교하여 그나마 산전후휴가 및 육아휴직이 잘 활용되고 있는 공무원사회에까지 유연근무제로 인한 공직사회의 양극화 및 여성노동자의 저임금화가 더욱 심화될 가능성이 높다고 판단됨.
- 따라서 현재 정부가 실시하는 유연근무제로는 노동자의 삶의 질을 개선하고 우리 사회가 직면한 저출산을 해결하기 위한 정책수단으로 활용가치가 높지 못함에도 불구하고, 이를 공무원사회에서 확대 적용하는 것은 매우 심각한 상황임.
 - * 제1차 경력단절여성등의 경제활동촉진 기본계획(2010~2014) 확정(09.12.31) → 시간제 근로 등 고용유연성을 강화해 여성 경제활동참가율을 60%까지 확대
- 정부의 여성일자리 창출은 일자리 나누기에 역점을 둔 유연근무제인 일-가정 양립형 단시간 일자리(퍼플잡, Purple Job)로 공공부문에 이어 민간기업까지 확산. 이러한 근거는 한국의 파트타임 비율(9.3%)이 OECD 국가(15.5%)에 비해 낮다는 점을 들고 있음.
 - * 일본의 경우 단시간일자리는 대부분 여성화, 비정규직 여성의 남성 정규직 임금대비 32%(2002)로 남녀 임금격차 심화, * 네덜란드의 경우 1993년 동등처우법(Equal Treatment Act)을 통해 동일노동, 동일임금 원칙 적용과 근로자와 사용자가 잔업 기피하는 문화 존재
- 정부가 추진하는 퍼플잡은 출산·양육 부담이 가중되는 취업여성의 노동시장 이탈 유인을 제거한다는 명분으로 단시간 일자리를 확대하고 있으나 이는 여성의 모성역할을 강조함으로써 돌봄노동을 여성의 역할로 고착화하는 결과를 초래. 결국 파트타임 등 단시간 일자리는 노동시장을 떠나서 아이를 돌볼 수밖에 없는 구조를 제공하는 체계임.
 - * 장지연(2006) 의하면 일-가정 양립정책으로 활용되는 시간제근로 등 단시간근로의 비중이 높은 국가일수록 무급의 돌봄 노동을 여전히 여성의 부담으로 전가시켜 오히려 여성의 출산을 제고 및 고용확대를 저해시킨다고 한 바 있음.
- 노동시장 내 70%가 넘는 여성비정규직화, 성별·고용형태별 남녀임금 격차, 모성보호가 잘 지켜지지 않는 현실에서 파트타임 등 단시간 일자리 확대는 오히려 비정규직을 양산할 뿐만 아니라 고용불안정을 심화시키고 여성고용의 질을 더욱 악화시킬 것임. 결

국 일자리의 질적인 개선 노력없는 양적인 증가는 많은 문제점을 내포하게 됨.

- **고용의 안정성과 지속성이 담보된 일자리** 즉 여성이 일할 권리를 보장하기 위해서는 고용의 안정성과 지속성이 담보된 일자리와 공적영역의 사회서비스 일자리가 확대되어야 함.
- 소위 괜찮은 일자리란 사회보험이 보장된 일자리, 상용직 일자리, 적절한 급여와 근로조건이 보장된 일자리(최소한 중위임금 2/3이상, 8시간과 주 5일근로 보장)라 할 수 있음.
- 공기업의 경우, 적극적 고용개선조치의 이행이 민간기업보다 저조한 상태로 정부의 적극적 고용개선조치제도 정착을 위한 정책의지가 어느 정도인지 판단해 볼 수 있는 시금석임. (▶ 2009년 1,000인이상 기관 공공여성근로자 고용비율 평균은 28.61% (공기업의 비정규직여성도 포함된 비율), 전체 여성근로자 고용비율 평균은 34.0% ▶ 여성관리자 고용비율 평균 1000인 이상 공공기관은 9.85%, 민간기업 15.39% / 1000인 이상 공공기업 9.9%, 민간기업 15.4%) ▶ 적극적 고용개선조치 대상 적용사업장인 500인 이상 민간기업과 공공기관 1607곳 가운데 71.7%(1152곳) 임원급 여성이 없으며, 임원보다 낮은 직급까지 포함하는 여성관리자가 아예 없는 기업도 466곳(29%)에 달함)
- 공기업의 경우 적극적고용개선조치를 공기업경영평가 항목으로 채택하여 이행여부를 적극적으로 감독해야 함.
- 적극적 고용개선조치의 경우 미국, 캐나다 등에서 정부가 강력하게 추진하여 많은 성과를 본 제도임. 따라서 적극적 고용개선의 제도개선을 통해 채용·배치·승진 등에서 차별적 관행을 해소함으로써 괜찮은 일자리에서 여성고용확대가 되어야 함.
- 특히 고용노동부가 2014년 까지 여성의 경제참가율 60%라는 정부의 정책 목표를 달성하기 위해서라도 공공부문 정규직 30% 채용할당제 및 승진할당제 적용 등 여성고용확대와 여성관리자 비율을 높이기 위한 적극적 고용조치제도 정착과 실효성 확보가 중요하다고 할 수 있음.
- 여성의 공공 고용서비스의 접근성을 높이기 위해 창구는 다양해졌으나 사업내용 및 운영주체, 법적 근거가 다르고 주요업무내용도 기관별로 상이해 서비스를 이용하는 수요자에게 오히려 혼란을 초래하고 있음. 또한 위탁 민간단체의 역량이 천차만별이고 전문성도 떨어짐.

〈여성 공공 고용서비스 기관〉

기 관 명	여성새로 일하기센터	여성고용 지원센터	여성인력 개발센터	여성회관	여성새로일하기 센터 지원본부
시 설 수	50	6	52	139	5
소관부처	노동부·여성가족부	노동부	광역시자체	광역시·기초지자체	여성가족부
운영방식	민간/지자체	민간위탁	민간위탁	직영/위탁	직영/위탁
주요내용	상담/훈련/알선	상담·알선	직업교육/상담	교육/상담	상담/교육/알선
근거법	경력단절여성등의 경제활동촉진법 제13조	고용보험법 제125조	여성발전기본법 제45조	지자체 조례	여성발전기본법 제33조

* 여성부(2009)

- 현행 공공 고용서비스 전달체계의 문제점은 여성워크넷 상 구인정보의 부족, 고용지원 센터의 업무 과부화 및 여성특화서비스의 전문성 부족 등 여성특화서비스의 제공에 한계를 지님.
- 또한 여성새일센터, 여성새일지원본부 등에서는 여성에 특화된 교육이나 취업지원을 실시함으로써 성별 직무분리, 여성의 저임금 직종에 취업지원 집중현상이 나타나는 문제를 안고 있음.
- 따라서 공공 고용서비스 전달체계 일원화를 위해 고용지원센터-새일센터-주민자치센터 간 각종 취업프로그램의 연계체계를 위한 협력관계 구축되어야 함.
- 여성 재직자 직업능력개발 참여촉진을 위한 인센티브 강화(예: 여성노동자의 경우 교육 이수시 학점은행제 반영 등)

Memo





Memo

Memo





Memo

오시는 길 한국여성정책연구원 2층 국제회의장



- 지 하 철 : 3, 6호선 불광역 2번 출구 구기터널쪽으로 300m
- 시내버스 : 불광동 하차 471, 567, 701, 7022, 7023, 703, 704, 720, 7211, 7720, 7731, 7734, 7735
- 자가용 이용시에는 승용차요일제를 적용합니다.



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

(122-707) 서울특별시 은평구 진흥로 225(불광동 1-363)
TEL.02-3156-7230 FAX.02-3156-7271 www.kwdi.re.kr