

무기계약직근로자 인권상황 실태조사 결과발표 및 정책토론회

I. 개최배경

- 정부의 ‘공공부문 비정규직 종합대책’ 및 ‘07.7.1. 시행된 「기간제 및 단시간근로자보호등에 관한 법률」에 따라 공공기관 및 일부 민간 사업장에서는 기간제 근로자의 무기계약 전환이 추진된바,
- 2008년 위원회는 무기계약으로 전환된 근로자의 노동인권상황을 파악하고자 연구용역을 ‘전국불안정노동철폐연대 법률위원회(책임연구 조경배 순천향대 법학과 교수)’에 의뢰하여 실태조사를 진행함.
- 그 결과를 사회적으로 공유하고자 ‘실태조사 결과발표 및 정책토론회’를 개최함.

II. 토론회 개요

□ 일시 및 장소

- 일시 : 2009. 3. 6. (금) 14:00 ~ 17:00
- 장소 : 국가인권위원회 11층 배움터

□ 실태조사 결과발표 및 토론회 개요

- 무기계약직 노동인권 실태조사 결과
- 공공부문 비정규직 종합대책과 무기계약직의 실태
- 무기계약직 권리보호 및 차별해소를 위한 정책방향
- 정부의 공공기관 기간제근로자의 무기계약 전환 추진경과

□ 진행순서

시간	순서	내 용	비고
14:00 ~ 14:10	개회 및 참석자 소개	사 회	유남영 (국가인권위원회 상임위원)
14:10 ~ 15:25	실태조사 결과발표 (각25분)	무기계약직 근로자 노동인권 실태조사 결과	유현경 (전국불안정노동철폐연대 법률위원회 정책위원)
		공공부문 비정규직 종합대책과 무기계약직의 실태	박주영 (노무법인 현장 공인노무사)
		무기계약직 권리보호 및 차별해소를 위한 정책방향	조경배 교수 (순천향대 법학과)
15:25 ~ 15:40	정부 정책 소개	공공기관 기간제근로자의 무기계약 전환 추진경과	권오한 기획총괄팀 팀장 (공공기관 비정규직대책 실무추진단)
15:40 ~ 16:20	토론 (각10분)	토 론	박수근 교수 (한양대 법대 노동법)
			이주희 교수 (이화여대 사회학과)
			민영기 (공공서비스노조 미조직비정규부장)
			이승민 (금융노조국민은행지부 노동경제연구소 선임연구위원)
16:20 ~ 16:50	종합토론		
~ 17:00	정리 및 폐회		

목 차

❖ 발제문

발제 1. 무기계약직 근로자 노동인권상황 실태조사 결과	1
유 현 경 (전국불안정노동철폐연대 법률위원회 정책위원)	
발제 2. 공공부문 비정규직 종합대책과 무기계약직의 실태	76
박 주 영 (노무법인 현장 공인노무사)	
발제 3. 무기계약직 권리보호 및 차별해소를 위한 정책방향	78
조 경 배 교수 (순천향대 법학과)	

❖ 토론문

■ 박 수 근 (한양대 법대 노동법)	107
■ 이 주 희 (이화여대 사회학과)	110
■ 민 영 기 (공공서비스노조 미조직비정규부장)	114
■ 이 승 민 (금융노조국민은행지부 노동경제연구소 선임연구위원)	117



무기계약직 근로자 노동인권상황 실태조사 결과

유 현 경

(전국불안정노동철폐연대 법률위원회 정책위원)

1 발제

무기계약직 근로자 노동인권상황 실태조사 결과

유 현 경 (전국불안정노동철폐연대 법률위원회 정책위원)

I. 설문조사 결과

1. 조사 방법 및 의의

(1) 설문조사 방법

1) 조사 방법

- 공공부문 및 민간부문의 정규직 또는 무기계약 전환 및 미전환 기간제노동자들의 노동실태를 파악하고 조사 대상자들의 특성과 노동조건 및 법제도에 대한 의견을 조사하기 위하여 양적 조사를 실시하였다.

실태파악과 의견조사를 위해 구성된 설문지를 조사대상자에게 배포하여 작성케 한 후 수거하였다.

2) 조사 기간

- 2008년 8월부터 11월까지

3) 조사 대상 및 규모

- 비정규법과 공공부문 비정규직 대책으로 인해 30인 이상 정규직 또는 무기계약 전환을 한 공공기관, 민간 사업장을 주요 조사대상으로 하였다.
- 조사대상은 정규직 전환자, 무기계약 전환자, 기간제노동자(무기계약 미전환자)로 하였으며, 이에 세부적 정의를 아래와 같다.

정규직 : 「공공부문 비정규직 종합대책」 및 「기간제 법률」에 의해 기간의 정함이 없는 근로계약으로 전환된 근로자 가운데 기존의 정규직과 차등이 없는 형태의 근로자
무기계약직 : 「공공부문 비정규직 종합대책」 및 「기간제 법률」에 의해 기간의 정함이 없는 근로계약으로 전환되었으나 기존의 정규직에 비해 차등이 있는 근로자
기간제 : 일정기간의 근로계약기간을 정하여 근로를 제공하는 근로자로, 계약기간의 장단, 계약의 반복갱신 여부, 명칭(계약직, 촉탁직 등)과 관계 없음

- 사업장별 성격을 분류하여 해당 사업장에서 정규직 또는 무기계약 전환자, 전환 대상자에서 제외된 미전환 기간제노동자를 비율에 맞춰 표본수를 정해 조사 대상 사업장의 인사노무 담당자나 노조를 통해 설문조사를 요청하였다. 이 경우 기존 정규직노동자들은 조사 대상에서 제외하였다.
- 노동조합이나 사업장 협조를 받기 어려운 경우 각종 직종별 카페 및 지자체 무기계약직 카페 등을 활용하여 설문조사의 취지를 설명하고 이메일로 설문지를 받았다.
- 전체 131개 기관 및 사업장에서 1,307명의 사례가 모집되었다. 이 가운데 정규직 전환자 216명(16.5%), 무기계약전환자 698명(53.4%), 기간제노동자 393명(30.1%)이며, 정규직 전환자, 무기계약 전환자를 모두 합하면 전체 조사대상자의 69.9%(914명)이다.

4) 조사내용 : 인적사항, 고용 형태 및 고용불안, 근로시간, 임금 및 노동조건, 채용, 업무, 승진, 노동조합, 노동조건에 대한 만족도, 가장 개선되기 바라는 사항, 비정규직과 공공부문 비정규직 종합대책에 대한 의견 등

5) 분석방법 : 수집된 설문지를 코딩 및 데이터 클리닝하여 SPSS 12.0K로 분석함

(2) 조사의의 및 한계

설문조사는 주로 300인 이상 정규직 전환 또는 무기계약 전환을 한 공공기관, 금융기관을 중심으로 진행되었으며, 유통업체 및 민간병원사업장 등 민간사업장들은 대상 사업장의 거부로 인해 설문이 진행되지 못했다. 또한 주로 분석 대상 표본의 87.5% 이상이 유노조 사업장이며, 전체 분석 대상이 공공기관에 집중되어 있어 통계적인 대표성은 엄밀하게 따지면 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 현재 정규직, 무기계약 전환 및 미전환 노동자들을 직접 조사대상으로 한 가장 최근의 최초의 설문조사로 대상 노동자들의 생생한 실태를 살펴 볼 수 있다는 점에서 전반적인 노동 인권 실태를 파악하여 정책적 대안 마련을 위한 기본 자료로서 의미가 있다고 할 수 있다.

2. 조사 결과

(1) 조사 대상 특성

<표 1> 분석 표본의 일반적 속성

(표본 전체 = 1,307명, 단위 : 명.%)

		사업장 성격								
		중앙부처	지자체	지방 공기업	학교 및 교육행정 기관	공기업 산하기관	국립대병원 및 공공보건 의료기관	금융기관	민간 사업장	합계
평균나이		34.8세	35.5세	37.8세	34.7세	36.6세	36.7세	31.0세	37세	35.7세
성별	남	13 15.3%	44 25.7%	79 85.9%	9 11.3%	325 59.5%	40 33.6%	30 19.9%	3 6.0%	543 42%
	여	72 84.7%	127 74.3%	13 14.1%	71 88.8%	221 40.5%	79 66.4%	121 80.1%	47 94.0%	751 58%
혼인 상태	미혼	34 41.0%	62 35.4%	35 38.5%	18 22.5%	191 35.2%	48 40.7%	89 58.9%	24 48.0%	501 38.8%
	기혼	49 59.0%	113 64.6%	56 61.5%	62 77.5%	351 64.8%	70 59.3%	62 41.1%	26 52.0%	789 61.2%
최종 학력	초졸		3 1.7%			3 .6%	2 1.7%			8 0.6%
	중졸		8 4.5%	4 4.4%		13 2.4%	8 6.8%		7 14.3%	40 3.1%
	고졸	25 29.8%	69 39.2%	56 61.5%	24 29.6%	156 28.9%	40 33.9%	20 13.3%	6 12.2%	396 30.7%
	전문 대졸	27 32.1%	53 30.1%	28 30.8%	31 38.3%	124 23.0%	45 38.1%	38 25.3%	10 20.4%	356 27.6%
	대졸 이상	32 38.1%	43 24.4%	3 3.3%	26 32.1%	244 45.2%	23 19.5%	92 61.3%	26 53.1%	489 37.9%
고용 형태	정규직	1 1.2%	1 .6%	1 1.1%		167 30.4%	32 26.7%	7 4.6%	7 14.0%	216 16.5%
	무기 계약직	65 76.5%	105 59.3%	14 15.2%	58 70.7%	240 43.7%	41 34.2%	132 86.8%	43 86.0%	698 53.4%
	기간제	19 22.4%	71 40.1%	77 83.7%	24 29.3%	142 25.9%	47 39.2%	13 8.6%		393 30.1%
노조 유무	유	50 60.2%	111 67.7%	88 96.7%	17 23.0%	526 99.1%	116 99.1%	146 96.7%	49 100.0%	1103 87.5%
	무	33 39.8%	53 32.3%	3 3.3%	57 77.0%	5 .9%	1 .9%	5 3.3%		157 12.5%
노조 가입	가입	21 39.6%	23 15.6%	84 93.3%	8 22.9%	444 84.1%	62 53.9%	25 17.0%	45 91.8%	712 61.2%
	미가입	32 60.4%	124 84.4%	6 6.7%	27 77.1%	84 15.9%	53 46.1%	122 83.0%	4 8.2%	452 38.8%

** 각 변수별 합계는 각 문항별 응답자수가 달라 전체 합계와 일치하지 않을 수 있음.

<표 1> 은 분석대상자의 일반적 특징을 통해 주로 어떤 응답자들이 이 설문에 응했는가를 파악해 볼 수 있다. 이번 실태조사의 주요 목적은 정규직 또는 무기계약 및 미전환 노동자들(기

간제노동자)의 노동권·인권 실태조사로 전체 131개 기관 및 사업장에서 1,307명의 사례가 모집되었다. 이 가운데 정규직 전환자 216명(16.5%), 무기계약전환자 698명(53.4%), 기간제노동자 393명(30.1%)이며, 정규직 전환자, 무기계약 전환자를 모두 합하면 전체 조사대상자의 69.9% (914명)이다.

표집된 노동자들의 평균연령은 35.7세이며, 기관유형별 지방공기업(37.8세)>민간사업장(37세)>국립대병원 및 공공보건의료기관(36.7세)>공기업 산하기관(36.6)>지자체(35.5세)>중앙부처(34.8세)>금융기관(31.0세) 순으로 나타났다.

또한 정규직 전환자(36.3세)>무기계약 전환자(35.9세)>기간제노동자(35세)순으로 나타났다.

전체 표본의 58%가 여성이며, 중앙행정기관, 지자체, 학교 및 교육행정기관, 국립대병원 및 공공보건의료기관, 금융기관, 민간사업장의 여성비율이 매우 높게 나타났다.

전체 응답자의 61.2%가 기혼이었으며, 전문대졸 이상자가 전체 응답자의 65.5%, 무기계약 전환 및 정규직 전환자 비율이 전체 응답자의 83.5%, 노조가 있는 경우가 87.5%, 노조에 가입된 비율이 61.2%로 나타났다.

(2) 조사결과

1) 고용

○ 평균 근속 6.6년, 정규직 또는 무기계약으로 전환하려면 적어도 6년 이상 일해야

공공부문 평균이 민간부문 평균근속년수 보다 높게 나타나 공공부문에서 기간제노동자를 장기적으로 반복갱신하여 사용해 왔다.

조사대상자들의 현재 직장에서의 총 근속은 평균 6.6년으로 정규직 전환자 10.4년, 무기계약 전환자 6.3년, 기간제 노동자 4.8년이며 고용형태별로 유의미한 차이를 보여 정규직 전환자가 무기계약직 보다, 무기계약직이 기간제 보다 현재 직장에서의 근속기간이 긴 것으로 나타났다.

<표 2> 고용형태별 현재 직장에서의 근속년수

(단위 : 년)

고용형태	근속년수 평균
정규직	10.4
무기계약직	6.3
기간제	4.8
전체	6.6

그러나 무기계약직, 미전환 기간제노동자의 근속년수도 2008년 임금근로자 평균 근속년수 4년 9개월보다 높거나 비슷하게 나타났으며, 기간제 노동자의 평균 근속년수(2005년 1.8년, 2008년 현재 2년 5개월) 보다 두 배 이상 높게 나타났다.

현재 직장에서 근무한 기간이 평균 6.6년이며, 기간제노동자 또한 4.8년 이상 근무하고 있다는 것은 이들이 계약을 반복갱신하며 근무하고 있었다는 것을 의미하고 이는 즉 이들의 업무가 상시지속업무임을 반영하고 있어, 정규직 전환자뿐 아니라 무기계약전환자, 기간제 미전환노동자들의 정규직화의 필요성을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 기간제노동자들의 미전환 사유가 상시지속적 업무가 아니라는 이유로 또는 각종 무기계약 전환 예외사유로 분류되어 전환이 되지 않은 것은 정부의 상시-일시, 핵심-주변 업무 구분 기준이 상당히 자의적일 수 있음을 의미한다.

공공부문 사업장 가운데 지방공기업(8.6년)과 공기업·산하기관(7.6년)으로 다른 공공부문 사업장보다 근속년수가 높게 나타났으며, 공공부문 평균이 민간부문 평균근속년수 보다 높게 나타나 공공부문에서 기간제노동자를 더 장기적으로 활용해 왔음을 알 수 있다.

근속년수의 경우 고용형태 뿐 아니라 성별 차이도 유의미하게 나타났는데, 특히 정규직과 기간제의 경우 같은 고용형태 내에서도 성별에 따라 유의미한 차이를 보였다. 정규직은 남성이 여성에 비해 약 2.5년, 기간제는 남성이 여성에 비해 평균 3년 가량 근속년수가 더 긴 것으로 나타나, 조사대상 노동자의 평균 근속년수가 전체 임금노동자에 비해 높게 나타났음에도 불구하고 일반적으로 여성의 근속기간이 짧은 현상은 그대로 유지되고 있음을 보여준다.

<표 3> 사업장 성격별, 고용형태별 근속년수(분산분석 모두 p=0.000)

(단위: 년)

사업장 성격	사업장	총 근속년수 평균	정규직	무기계약직	기간제
공공부문	중앙부처	5.6	29.9*	5.8	2.5
	지자체	5.4	10.5*	6.7	2.5
	지방공기업	8.6	-	6.9	8.9
	학교 및 교육행정기관	5.4	-	6.4	2.6
	공기업·산하기관	7.6	11.7	6.5	5.1
	국립대병원 및 공공보건의료기관	5.5	6.2	7.4	3.0
	소계	7.2			
민간	금융기관	4.6	5.8	4.8	1.9
	민간사업장	8.6	4.0	9.5	-
	소계	6.1			
전체	전체	6.6	10.4	6.3	4.8

* 중앙부처, 지자체 정규직 전환자는 1명으로 평균의 의미는 없음

○ 근로계약갱신 - 평균 6.6년동안 5.1회 계약을 갱신, 평균 1.3년마다 장기간 반복갱신 계약갱신회수는 정규직 전환자>무기계약전환자>기간제 노동자순으로

조사대상자의 78.9% 이상이 현재 직장에서 근로계약을 갱신(재계약) 한 적이 있다고 응답하였으며 정규직 전환자의 70.6%, 무기계약 전환자 84.7%, 기간제 노동자 73.6%가 계약갱신의 경험을 갖고 있었다.

<표 4> 고용형태별 계약갱신 회수 및 평균 계약갱신기간
(단위 : 년, 회수)

고용형태	평균 근속년수	회수	평균 계약갱신기간	p
정규직	10.4	7.3	1.4	계약갱신기간 0.515
무기계약직	6.3	4.8	1.3	
기간제	4.8	4.3	1.1	
전체 평균	6.6	5.1	1.3	

현재 직장에서 재계약 경험이 있는 경우 정규직 전환자는 평균 10.4년 동안 7.3회 계약갱신하여 평균 1.4년마다 계약 갱신, 무기계약 전환자는 6.3년 동안 4.8회 계약갱신하여 1.3년마다 갱신을 해왔고, 기간제노동자는 평균 4.8년동안 4.3회 계약갱신하여 1.1년마다 계약을 갱신했다. 정규직 전환자, 무기계약 전환자의 근로계약 갱신 회수는 기간제보다 약간 높게 나타났으나, 평균 계약 갱신 기간의 고용형태별 차이는 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

이와 같은 결과는 공공 및 민간부문에서 비정규직노동자들이 상시지속근무를 수행하고 있음에도 불구하고 1년 정도의 단기계약을 반복갱신하며 정규직화를 기피했음을 반영한다. 즉 조사대상자들이 동일 직장에서 5년 이상 근무하고 있음에도 불구하고 정규직으로 고용보장 받지 못하고 통상 1년 정도 단위로 반복적으로 계약을 갱신해 왔다.

사업장별로 계약갱신 기간은 유사하게 나타났으나 특히 지방공기업과 민간사업장에서는 평균 계약갱신기간 1.3년보다 훨씬 높게 2-3년마다 계약을 갱신해 온 것으로 드러났다.

○ 고용불안 - 무기계약직 전환자 별도 기준 및 규정으로 인해 여전히 고용불안

고용불안에 대한 6개 문항 모두에서 대부분 정규직, 무기계약직, 기간제 간에 차이가 있는 것으로 확인되었으나, 자동적으로 재계약될 것이라는 기대감에서 있어서는 정규직과 무기계약직 간 차이가 유의미하지 않으며, 근무평가 등 별도의 재계약 기준에 따라 연장여부가 결정될 것이라는 응답에서는 무기계약직과 기간제 간 차이가 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 이는 무기계약 전환자의 경우 계속 고용에 대한 기대감에 있어서는 정규직전환자와 크게 다르지 않지만

한편으로는 근로계약 연장에 있어 별도의 기준이 적용될 것이라는 데 있어서는 여전히 기간제 노동자와 비슷한 인식을 갖고 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

이러한 결과는 ‘무기계약직’이 흔히 근로계약기간을 정하지 않고 정년까지 고용이 보장되는 것으로 알려져 왔지만, 실제로는 예산감축 및 직제개편(공공부문의 경우), 근무평가에서 하위 평가(금융기관의 경우) 등의 경우 일방적인 계약해지가 가능하도록 취업규칙·근로계약서 등에 정하고 있는 경우가 많으며, 정규직보다 광범위한 해고 사유를 규정하는 것에서 기인하는 것으로 보인다.

각 고용형태별로 고용불안 정도가 성별에 따라 유의미한 차이가 나타나는지를 확인해 본 결과, 정규직의 경우 자동 재계약에 대한 기대감, 별도 재계약 기준에 따라 연장여부가 결정될 것이라는 인식, 근로계약기간 만료나 임신·출산 시 계속 고용에 대한 기대감에 있어서 남성 보다 여성이 다소 긍정적으로 생각하는 것으로 나타났다.

또한 무기계약직의 경우 현 직장에서 계속 일할 수 있을 것이라는 기대감이 남성에 비해 여성이 더 큰 것으로 나타났다.

<표 5> 고용불안 정도

	정규직	무기계약직	기간제	전체	유의도
고용불안	-0.57	0.30	1.23	0.45	0.000
계속 일할 수 있을것	0.78	0.36	-0.35	0.21	0.000
자동적 재계약될것	0.92	0.75	-0.12	0.48	0.000
별도 재계약기준에 따라 연장여부 결정될 것	-0.37	0.27	0.22	0.17	0.000
근로계약기간이 끝나면 그만두어야	-1.43	-0.77	-0.02	-0.61	0.000
임신/출산 등 사유가 생기면 그만두어야	-1.50	-1.09	-0.34	-0.94	0.000

* 계수값은 5점척도(매우 그렇지않다 -2 ~ 매우 그렇다 2)

** P<0.05

○ 정규직 또는 무기계약 전환자 기존 정규직에 비해 적은 임금과 재계약으로 인한 고용 불안이 가장 부당·불리하다고 인식

근로계약서에서 기존 정규직에 비해 부당하거나 불리하다고 생각하는 부분에 대한 응답은 1, 2순위를 종합해 보면 여전히 ‘임금이 너무 적다’와 재계약에 대한 고용불안이 상당히 높게 나타났다.

<표 6> 근로계약서에서 기존 정규직에 비해 부당·불리하다고 생각하는 부분
(1, 2순위 응답을 가중치 점수로 환산) (단위 : 점)

	정규직	무기계약직	기간제	전체 (가중치점수)
임금이 너무 적다	115	933	364	1412
근로계약기간을 반복갱신하여 근무하고 있어 재계약이 되지 않을까 불안하다	45	92	302	439
업무실적, 인사사고 등을 평가하는 기준이 자의적이고 형평성이 부족하다	79	228	66	373
계약해지의 사유가 지나치게 광범위하고 자의적이다	22	125	140	287
근로계약에 규정되어 있는 것과 다르거나 더 많은 업무를 수행해야 한다	11	179	89	279
정규직에게 적용하는 정년에 비해 짧은 정년이 적용된다	30	136	27	193
임신, 출산 등의 경우 사실상 직장을 그만두어야 한다	8	18	31	57
기타	19	66	24	109
전체 응답자수	114	617	355	1086

기간제노동자의 경우 임금과 고용불안이 1,2순위로 나타났지만 둘 간의 차이는 크지 않았지만 정규직 또는 무기계약 전환자의 경우 여전히 정규직과의 임금격차와 고용불안 기존 정규직에 비해 불만사항으로 제기하였지만 임금이 적은 것에 대한 압도적인 불만을 드러냈다. 이는 고용형태가 전환되었음에도 불구하고 여전히 임금차별이 유지되고 있다는 것을 반영하고 있다. 또한 정규직 또는 무기계약 전환자들은 임금에 이어 업무실적, 인사사고 등을 평가하는 기준이 자의적이고 형평성이 부족함을 모두 지적하여 고용형태 전환하면서 기존 정규직과 다른 평가 기준에 대한 불만을 드러냈다.

특히 정규직에 비해 무기계약 전환자와 기간제노동자가의 경우 규정되어 있는것보다 더 많은 업무를 수행해야 한다는 응답이 높게 나타났는데 이는 계약기간 만료로 나간 동료들의 몫까지 일을 하고 있어 노동강도가 높아졌다는 것을 심층면접을 통해 확인해 볼 수 있었다.

2) 노동시간, 임금, 복지

① 노동시간 및 노동시간 변화

- 주당 평균 노동시간이 기간제>무기계약 전환자>정규직전환자 순으로 높게 나타났으며 여성이 남성보다 평균 2.7시간 길게 일하고 있는 것으로 나타났다.

<표 7> 주당 평균 근무시간

고용형태	주당평균근무시간	
정규직	43.55	자유도 = 2 유의확률 = .000
무기계약직	44.76	
기간제	45.68	
전체평균	44.86	

주당 평균근무시간은 기간제 노동자 45.68시간 > 무기계약 전환자 44.76시간 > 정규직 전환자 43.55시간 순으로 나타나 기간제노동자가 가장 많은 시간을 노동하고 있었으며, 고용형태별 차이가 유의미하게 나타났다.

남성과 여성의 성별 근로시간의 차이는 유의미하여 여성 응답자의 노동시간이 남성보다 평균 2.6시간 긴 것으로 나타났으나, 고용형태별로 살펴보면 무기계약직의 경우 남성 노동시간의 차이가 유의미하지 않은 것으로 나타나 전체 성별 노동시간 차이는 주로 정규직과 기간제 노동자 내 성별 차이에 따른 것임을 알 수 있다.

1년 전에 비해 평균 근무시간 변화에 대한 질문에 고용형태에 상관없이 72% 이상이 변화가 없다고 응답하였다. 그러나 정규직 전환자의 16.8%, 무기계약 전환자의 18.2%, 기간제노동자의 15.2%가 평균 근무시간이 늘어났다고 응답해 노동조건이 더더욱 열악해 졌음을 알 수 있다.

② 임금

- 월평균 임금총액 정규직 전환자(238.6만원)>무기계약전환자(157.9만원)>기간제노동자(150.3만원) 순으로 나타났으며 무기계약전환자의 임금수준은 미전환기간제노동자 수준에 가까웠다. 무기계약 전환자 내 성별 임금격차는 다른 고용형태 보다 적은 편이었으며, 고용형태가 성별이나 학력 보다 임금에 미치는 영향력이 더 큰 것으로 나타났다.

<표 8> 고용형태별 월 평균 임금 총액

(단위 : 원)

고용형태	월 평균임금	
정규직	238.6만원	자유도 = 2 유의확률 = .000
무기계약직	157.9만원	
기간제	150.3만원	
전체평균	168.0만원	

월평균 임금총액은 정규직 전환자>무기계약 전환자>미전환 기간제노동자 순으로 나타났으며 평균의 차이는 정규직 전환자와 무기계약 전환자간의 차이보다 무기계약 전환자와 기간제노동자간의 차이가 월등히 적게 나타나 고용형태가 변화했음에도 불구하고 무기계약직 전환자의 월평균임금은 기간제노동자 수준과 가깝게 나타났다. 또한 고용형태별 평균임금의 차이가 유의미하게 나타났다.

<표 9> 성별 고용형태별 임금

(단위 : 명, 만원, %)

	성별	명수	평균급여	성별비율	p
정규직	남	71	274.1만원	100	0.001
	여	119	217.5만원	79.4	
무기계약직	남	267	169.8만원	100	0.000
	여	396	150.1만원	88.4	
기간제	남	174	187.7만원	100	0.000
	여	204	118.5만원	63.1	

고용형태별로 성별 임금 격차 또한 모두 유의미한 것으로 나타났는데, 전체 남녀노동자의 임금 격차와 비교해 보면 기간제는 유사하지만 정규직과 무기계약직의 임금 격차는 상대적으로 적음을 알 수 있다. 특히 무기계약직 남녀노동자의 임금 격차가 가장 적게 나타났다. 무기계약직 성별 임금 격차를 사업장 성격별로 분석해 본 결과, 지자체와 학교 및 교육행정기관을 제외한 중앙부처, 지방공기업, 공기업·산하기관, 국립대병원 및 공공의료기관, 금융기관, 민간사업장의 경우 성별 임금 격차가 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

반면 남녀노동자의 고용형태별 임금 격차를 상대적으로 비교해 보면 각각 남녀 노동자 집단 내에서 고용형태에 따른 임금 격차는 남성 보다 여성이 더 큰 것으로 나타났으며 특히 여성 정규직 대비 여성 기간제의 임금은 남성 정규직 대비 남성 기간제 임금 보다 훨씬 낮은 수준이었고 남성 정규직 임금의 43% 수준에 그쳤다.

<표 10> 고용형태별 남녀 임금의 상대적 비율

(단위 : 만원, %)

		정규직	무기계약직	기간제(계약직)
남	임금 평균(만원)	274.1	169.8	187.7
	남성 정규직=100 비율	100	62	68
	남성 정규직=100 비율	100	62	68
여	임금 평균(만원)	217.5	150.1	118.5
	여성 정규직=100 비율	100	69	54
	남성 정규직=100 비율	79	55	43

임금 격차에 영향을 미치는 다양한 요인들의 영향력을 살펴보기 위하여 고용형태, 성별, 학력 (중졸이하, 고졸, 전문대졸 이상), 회사성격(공공부문, 민간부문)를 가변수 처리하여 회귀 분석을 실시해 본 결과, 아래와 같이 고용형태가 성별이나 학력 보다 임금에 미치는 영향력이 더 큰 것으로 나타났다.

<표 11> 성별, 고용형태, 학력 요인이 임금에 미치는 영향

	Beta	p
고용형태 (기간제=1, 나머지=0)	-.583	.000*
고용형태 (무기계약직=1, 나머지=0)	-.627	.000*
성별 (여성=1, 남성=0)	-.327	.000*
학력 (중졸이하=1, 나머지=0)	-.086	.000*
학력 (전문대졸이상=1, 나머지=0)	.080	.001*
회사성격 (공공부문=1, 나머지=0)	.253	.000*

*p<0.05

- 고용형태 전환 이후 정규직 전환자(40.7%), 무기계약전환자(46.3%) 평균임금 총액 변화없으며, 무기계약 전환자의 경우 증가보다 변화없다가 높게 나타났다. 오히려 감소했다는 의견이 정규직전환자 12.1%, 무기계약 전환자 11.6%, 기간제노동자 31.7%

무기계약 전환 전에 비해 현재 한달 평균 임금의 변화에 대한 질문에 임금총액이 증가했다는 의견에는 정규직 47.3%, 무기계약직 42.1%로 나타났다. 전환 이후에도 변화가 없다는 응답은 정규직의 40.7%, 무기계약직의 46.3%로 나타나 정규직 또는 무기계약직으로 전환했음에도 불구하고 기간제노동자였을 때와 달라지지 않은 경우도 40% 이상씩 나타났다.¹⁾ 특히 무기계약 전환자의 경우 임금총액이 증가했다는 응답보다 변화가 없다는 응답이 46.3%로 4.2% 더 높게 나타났다. 또한 오히려 임금총액이 감소했다는 의견도 정규직 12.1%, 무기계약직 11.6%으로 나타났다. 또한 오히려 임금총액이 감소했다는 의견도 정규직 12.1%, 무기계약직 11.6%으로 나타났다. 또한 오히려 임금총액이 감소했다는 의견도 정규직 12.1%, 무기계약직 11.6%으로 나타났다. 또한 오히려 임금총액이 감소했다는 의견도 정규직 12.1%, 무기계약직 11.6%으로 나타났다. 또한 오히려 임금총액이 감소했다는 의견도 정규직 12.1%, 무기계약직 11.6%으로 나타났다. 또한 오히려 임금총액이 감소했다는 의견도 정규직 12.1%, 무기계약직 11.6%으로 나타났다.

- 정규직 또는 무기계약으로 고용형태 전환했어도 임금총액 증가폭은 전환자의 50%이상이 20만원 미만에 그쳤고, 이러한 수준은 기간제노동자 임금인상폭과 동일하게 나

1) 공공부문 비정규직 종합대책 추진백서에 의하면 2007.11.19~12.13일 정규직 전환자 873명을 대상으로 표본 추출 조사 실시한 결과에 따르면 전환으로 임금 및 근로관계에 변화가 있다는 응답이 57.1%로 변화없다 42.9% 보다 많게 나타났다. 그러나 변화에는 변화의 방향을 알 수 없음.

타나 기간제 임금인상 수준으로 정규직 또는 무기계약 임금인상폭을 맞춘 경우가 50%이상임을 알 수 있다. 학교 및 교육행정기관 응답자의 약 95% 정도가 10만원 미만의 임금인상이라 응답하여 공공기관 가운데 임금인상폭이 가장 낮다

<표 12> 무기계약 전환 이후 평균임금 증가액

		무기계약직 전환 전에 비해 한달 평균 임금총액 증가폭						전 체
		10만원 미만	10만원~20만원 미만	20만원~30만원 미만	30만원~40만원 미만	40만원~50만원 미만	50만원 이상	
고 용 형 태	정규직	15	14	12	9	5	4	59
		25.4%	23.7%	20.3%	15.3%	8.5%	6.8%	100.0%
	무기계약직	132	89	57	36	19	36	369
		35.8%	24.1%	15.4%	9.8%	5.1%	9.8%	100.0%
	기간제 (계약직)	13	7	0	0	0	0	20
		65.0%	35.0%	.0%	.0%	.0%	.0%	100.0%
전 체		160	110	69	45	24	40	448
		35.7%	24.6%	15.4%	10.0%	5.4%	8.9%	100.0%

무기계약 전환 이후 평균임금 증가액에 대해서는 정규직 전환자의 경우 10만원 미만이 25.4%, 10-20만원 미만이 23.7% 정도 인상되어 20만원 미만이 49.1%, 무기계약직의 경우 10만원 미만이 35.8%, 10-20만원 미만이 24.1%로 20만원 미만이 59.9%로 나타났다.

전환자의 50% 가량이 20만원 미만의 인상폭을 보였으며, 무기계약 전환 이후 임금이 증가했다는 기간제노동자의 경우 응답자 모두 20만원 미만의 임금인상폭을 보였다.

<표 13> 사업장별 무기계약직 임금총액 증가폭

(단위: 명, %)

회사성격		무기계약직 전환 전에 비해 한달 평균 임금총액 증가폭						전체
		10만원 미만	10만원~20만원 미만	20만원~30만원 미만	30만원~40만원 미만	40만원~50만원 미만	50만원 이상	
중앙부처	무기계약직	18 50.0%	9 25.0%	5 13.9%	1 2.8%		3 8.3%	36 100.0%
지자체	무기계약직	28 45.9%	13 21.3%	8 13.1%	10 16.4%		2 3.3%	61 100.0%
지방공 기업	무기계약직	4 57.1%	2 28.6%	1 14.3%				7 100.0%
학교 및 교육행정 기관	무기계약직	18 94.7%					1 5.3%	19 100.0%

회사성격	무기계약직 전환 전에 비해 한달 평균 임금총액 증가폭							전체	
	10만원 미만	10만원~20만원 미만	20만원~30만원 미만	30만원~40만원 미만	40만원~50만원 미만	50만원 이상			
공기업 산하기관	고용 형태	정규직	15 34.9%	10 23.3%	8 18.6%	7 16.3%	1 2.3%	2 4.7%	43 100.0%
		무기계약직	13 11.4%	35 30.7%	31 27.2%	20 17.5%	10 8.8%	5 4.4%	114 100.0%
	전체		28 17.8%	45 28.7%	39 24.8%	27 17.2%	11 7.0%	7 4.5%	157 100.0%
국립대병원 및 공공 보건의료 기관	고용 형태	정규직	0 .0%	3 21.4%	3 21.4%	2 14.3%	4 28.6%	2 14.3%	14 100.0%
		무기계약직	8 33.3%	7 29.2%	1 4.2%	0 .0%	3 12.5%	5 20.8%	24 100.0%
	전체		8 21.1%	10 26.3%	4 10.5%	2 5.3%	7 18.4%	7 18.4%	38 100.0%
금융기관	무기계약직		38 50.0%	21 27.6%	8 10.5%	3 3.9%	4 5.3%	2 2.6%	76 100.0%
민간 사업장	무기계약직		5 15.6%	2 6.3%	3 9.4%	2 6.3%	2 6.3%	18 56.3%	32 100.0%

무기계약 전환자(평균 35.8%)만 사업장 성격별로 비교해 봤을때 10만원 미만 증가가 중앙부처 50.0%, 지자체 45.9%, 지방공기업 57.1%, 학교 및 교육행정기관 94.7%, 금융기관 50.0%으로 평균 보다 높게 나타나 각 사업장별로 과반수에 이르는 노동자들이 10만원 미만의 임금인상이 있었다고 응답했으며 특히 학교 및 교육행정기관은 약 95% 정도가 10만원 미만의 임금인상이 있었다.

- 전환 이후에도 정규직 46.3%, 무기계약직 62.1%가 전환 전에 비해 임금체제나 임금지급방식의 변화가 없으며, 특히 학교 및 교육행정기관은 94.0%가 기간제노동자일때와 동일한 임금체제를 갖고 있는 것으로 드러나 기간제노동자일때와 변화가 거의 없었다.

<표 14> 무기계약 전환 이후 임금체계나 임금의 지급 방식의 변화
(단위; 명, %)

		무기계약직 전환 전에 비해 임금체계나 임금지급방식 변화		전체
		변화했다	변화하지 않았다	
고용형태	정규직	51	44	95
		53.7%	46.3%	100.0%
	무기계약직	248	407	655
		37.9%	62.1%	100.0%
기간제 (계약직)	15	31	46	
	32.6%	67.4%	100.0%	
전체		314	482	796
		39.4%	60.6%	100.0%

<표 15> 사업장별 무기계약 전환 노동자의 임금체계 및 지급방식 변화
(단위; 명, %)

	무기계약직 37.9 62.1	무기계약직 전환 전에 비해 임금체계나 임금지급방식 변화		전체
		변화했다	변화하지 않았다	
회사 성격	중앙부처	26(40.6%)	38(59.4%)	64(100.0%)
	지자체	46(47.4%)	51(52.6%)	97(100.0%)
	지방공기업	2(15.4%)	11(84.6%)	13(100.0%)
	학교 및 교육행정기관	3(6.0%)	47(94.0%)	50(100.0%)
	공기업 산하기관	77(34.2%)	148(65.8%)	225(100.0%)
	국립대병원 및 공공보건의료기관	15(41.7%)	21(58.3%)	36(100.0%)
	금융기관	50(38.8%)	79(61.2%)	129(100.0%)
	민간사업장	29(70.7%)	12(29.3%)	41(100.0%)
	전체	248(37.9%)	407(62.1%)	655(100.0%)

무기계약 전환자의 경우 고용형태는 변화하였지만 임금체계나 임금지급방식은 기간제노동자 일때와 동일한 노동자가 상당수 높게 나타났다. 또한 사업장별로 살펴보면 민간사업장을 제외하고 모두 과반수 이상이 임금체계가 변화하지 않았으며, 특히 학교 및 교육행정기관은 94.0%가 기간제노동자일때와 동일한 임금체계를 갖고 있는 것으로 드러났다.

이를 사업장 성격별로 무기계약 전환자만 비교해 보면 <표 15>와 같다. 고용형태가 변화했음에도 불구하고 임금체계나 임금지급방식의 변화가 없다고 응답은 학교 및 교육행정기관이 94.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음이 지방공기업>공기업 산하기관>금융기관>중앙부처>국립대병원 및 공공보건의료기관>지자체>민간사업장 순으로 나타났다.

무기계약직의 경우 여성이 남성에 비해 임금체계 및 지급방식이 변화했다고 응답한 경우가

더 많았다. 그러나 사업장 성격별로 무기계약직 남녀노동자 간의 임금체계 및 지급방식 변화를 살펴본 결과, 금융기관에서만 그 차이가 유의미했는데 남성의 경우 변화하지 않았다는 응답이 25명 중 88%인 반면 여성은 104명 중 변화했다는 응답이 45.2%, 변화하지 않았다는 응답이 54.8%로 나타나, 금융기관의 무기계약직 전환 과정에서 성별에 따른 임금체계 구분이 있었음을 짐작할 수 있다

○ 임금계산 방식의 변화

무기계약 이전에는 월급제(37.7%)가 가장 많았으나, 무기계약 전환 이후 연봉제(48.5%)가 가장 높게 나타났다.

<표 16> 무기계약직 전환 이전 이후 임금계산방식

(단위: 명, %)

		시급제	일급제	월급제	연봉제	p
무기계약직 전환 이전	남	11 3.7	58 19.7	110 37.4	115 39.1	0.044*
	여	28 6.4	109 25.0	165 37.8	134 30.7	
	전체	39 5.3	167 22.9	275 37.7	249 34.1	
무기계약직 전환 이후	남	3 1.0	18 6.2	133 46.0	135 46.7	0.046*
	여	10 2.3	44 10.3	162 37.8	213 49.7	
	전체	13 1.8	62 8.6	295 41.1	348 48.5	

*p<0.05

무기계약직 노동자들의 전환 이전과 이후의 임금계산방식을 비교해 보면 무기계약직 전환 이전에는 월급제 비율이 37.7%로 가장 높고 시급제, 일급제도 각각 5.3%, 22.9%인 반면, 전환 이후에는 시급제, 일급제 비율이 1.8%, 8.6%로 낮아졌고 연봉제 비율이 절반에 가까운 것으로 나타났다.

성별 임금계산방식은 전환 이전과 전환 이후 모두 차이가 있는 것으로 나타났는데, 전환 이전에는 남성이 여성 보다 시급제, 일급제 비율이 낮고 연봉제 비율은 높은 반면 전환 이후에는 여성이 남성 보다 연봉제 비율이 더 높은 것으로 나타났다.

고용형태가 무기계약직인 노동자로 한정하여 전환 이전과 이후 임금계산방식 변화를 비교해 보면, 73.5%가 기존 임금계산방식에서 변화가 없는 것으로 나타났으며, 변화한 경우 일급제 ->

월급제(11.8%), 월급제 -> 연봉제(6.1%), 일급제 -> 연봉제(4.1%), 시급제 -> 월급제(2.0%), 시급제 -> 연봉제(1.8%), 연봉제 -> 월급제(0.7%) 순이었다.

무기계약직의 경우 전환 이후 각 임금체계별로 적용여부의 변화가 있는 케이스를 살펴보면 호봉제가 새로 적용되었다고 응답한 무기계약직이 25.9%로 가장 많았고, 직무급제가 새로 적용된 경우가 8.2%, 성과급제가 새로 적용된 경우가 가장 적은 6.1%로 나타났다.

○ 같거나 유사한 업무를 수행하는 정규직이 있는지에 대해서는 정규직 전환자의 80%가 있다고 응답하였고, 무기계약 전환자의 65.3%, 기간제노동자의 66.5%가 있다고 응답하였다. 무기계약직과 기간제노동자 응답자의 65% 이상이 현재 같은 업무를 수행하는 정규직이 있다고 응답한 것을 봤을 때 같은 업무에 고용형태가 기존 정규직, 정규직 또는 무기계약전환자, 기간제노동자가 함께 일하고 있어 고용형태의 위계화 문제는 여전한 것으로 드러났다. 무기계약직과 기간제에서 성별 차이가 유의미하게 나타나, 무기계약직과 기간제 모두 남성의 경우 유사한 업무를 하는 정규직이 있다는 응답이 여성 보다 각각 18.4%, 26.1% 많았다. 이러한 결과는 주로 여성이 종사하는 직무에서 고용형태에 따른 직무의 분리가 보다 분명하게 되어 있음을 짐작케 한다.

○ 정규직 대비 임금수준은 정규직 전환자 51.4%는 임금수준 차별 없이 전환, 48.6%는 차별유지, 무기계약 전환자는 97.2%가 임금차별이 있는 상태로 전환되었다. 특히 무기계약 전환자의 46.6%가 같거나 유사한 업무를 수행하는 기존 정규직보다 40%이상 적은 임금으로 일하고 있었다.

<표 17> 같거나 유사 업무 수행하는 정규직 대비 임금수준 (단위 ; 명, %)

		고용형태			전체
		정규직	무기계약직	기간제	
같거나 유사한 업무를 수행하는 정규직의 임금수준에 비해 본인의 임금수준	같거나 비슷하다	76	14	23	113
		51.4%	2.8%	7.9%	11.9%
	정규직 보다 10~20% 정도 적다	12	27	28	67
		8.1%	5.3%	9.7%	7.1%
	정규직 보다 20~40% 정도 적다	44	231	80	355
		29.7%	45.4%	27.6%	37.5%
정규직 보다 40% 이상 적다	16	237	159	412	
		10.8%	46.6%	54.8%	43.5%
전 체		148	509	290	947
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

무기계약 전환자의 경우 임금수준이 정규직과 같거나 비슷한 경우는 2.8%에 불과하고 정규직 보다 적다라는 응답이 97.2%로 매우 높게 나타나 임금차별이 여전하였으며, 정규직보다 20-40% 정도 적다라는 응답이 45.4%, 정규직 보다 40% 이상 적다라는 응답도 46.6%로 과반수에 가깝게 나타났다.

기간제노동자의 경우 같거나 유사한 업무를 수행하는 정규직 보다 임금이 적다라는 응답이 92.1%로 나타났다.

성별 고용형태별 정규직과의 임금 격차를 비교해 보면 정규직 전환자의 기존 정규직 대비 임금수준만이 성별로 유의미한 것으로 나타났다. 이 경우 남성 정규직이 여성 정규직 전환자 보다 정규직 대비 임금수준이 낮다고 응답하였으나 본 조사에서 정규직이 공기업·산하기관에 편중되어 있다는 점을 감안하면 상대적으로 남성이 다수인 직종에서 정규직과 다른 고용형태 간 임금 격차가 더 큰 데 따른 것이라 추측해 볼 수 있다.

반면 나머지 고용형태에서는 성별 차이가 유의미하지 않은 것으로 나타나 성별 보다는 고용형태에 따른 임금 격차가 정규직과의 임금 격차를 결정하는 주요 요인이 되고 있다고 예측해 볼 수 있다.

③ 사업장 복지제도 적용 실태

- 고용형태 전환 이후 정규직 전환자 사업장내 복지제도 적용율에 있어 80% 이상 적용율, 그러나 무기계약 전환자의 복지제도 적용실태는 기간제노동자에 가깝게 나타났으며, 비법정복지후생제도 중 병가, 경조휴가 등 예산부담이 없는 것보다 예산 부담이 큰 주택자금지원, 개인연금지원, 의료비지원 등의 제도들은 적용율이 훨씬 낮게 나타났다.

사업장내 복지제도에 대해서는 고용형태별로 적용률에 있어 차이를 보이고 있다.

병가, 경조휴가만이 정규직 전환자, 무기계약 전환자, 기간제노동자 모두 80% 이상 적용률을 보이며 산전후휴가, 육아휴직 등은 정규직전환자, 무기계약 전환자에서는 80% 이상 적용율을 보이나 기간제 노동자들은 60% 미만이다.

그 외 교통비, 식비, 개인연금, 자녀학자금, 의료비, 경조비, 명절비, 하계휴가비, 직무능력개발 교육, 자기계발비는 정규직 전환자와 무기계약전환자, 기간제노동자간의 적용률의 현격한 차이를 보이고 있으며, 무기계약 전환 노동자들의 적용률은 정규직전환자보다 기간제노동자 적용률에 오히려 가깝다.

<표 18> 고용형태별 사업장 내 복지제도 적용 실태

(단위 : %)

	본인 적용			전체평균
	정규직	무기계약직	기간제	
병가	94.4 100	93.2 98.7	78.0 82.6	90.2 95.6
경조휴가	100	95.1	85.3	93.3
교통비지원	86.8 100	60.0 69.1	45.2 52.1	60.3
식비 지원	91.9 100	52.6 57.2	57.0 62.0	70.0
주택자금지원	87.2 100	35.7 40.9	8.9 10.2	37.9
개인연금지원	77.6 100	30.8 39.7	14.6 18.8	34.4
자녀학자금지원	89.5 100	50.9 56.9	20.8 23.2	49.8
의료비지원	87.4 100	43.2 49.4	32.4 37.1	47.4
경조비	94.6 100	47.9 50.6	28.7 30.3	51.1
명절비	77.5 100	46.6 60.1	45.8 59.1	50.8
직무능력개발교육	87.0 100	47.8 54.9	20.5 23.6	46.7
자기계발비 지원	83.1 100	29.1 35.0	16.2 19.5	34.2
(여성)산전후휴가	92.5 100	80.2 86.7	55.3 59.8	76.1
육아휴직	89.0 100	77.3 86.9	48.2 54.2	72.3

* 위의 수치는 적용율

** 아래 수치는 정규직전환자를 100으로 보았을 때 비중

3) 비정규법 이후의 변화

- 비정규법 시행 전후 무기계약 전환 사업장이 정규직 전환 사업장보다 고용형태별 업무를 구분한 사례가 상대적으로 높게 나타났으며, 공공부문보다는 민간부문에서, 공공부문내에서는 기존에 민간기업과 유사한 형태의 인력관리방식에 따라 비정규직 사용이 이루어지고 있는 공기업과 지방공기업에서 업무 구분 사례가 높게 나타났다.

비정규법 전후로 하여 업무를 구분한 사례가 있는지에 대한 질문에 대해서는 정규직의 11.9%가 있다고 응답하였고, 무기계약직의 30.6%, 기간제노동자의 32.5%가 있다고 응답하였다. 전반적으로 업무 구분 사례가 없다는 응답자 비율이 있다는 응답자 비율보다 높게 나타났다. 그러나 무기계약직, 기간제노동자들의 경우 정규직과 비정규직의 업무를 구분한 사례가 정규직 전환자에 비해 높게 나타나 무기계약직을 도입하면서 고용형태에 따른 업무구분이나 분리직군제 시행이 되었음을 예측해 볼 수 있다.

<표 19> 비정규법 시행 전후 정규직 비정규직의 업무 구분 여부

		고용형태			전 체
		정규직	무기계약직	기간제	
비정규법 시행 전후로 정규직과 비정규직의 업무를 구분한 사례	있다	24	205	123	352
		11.9%	30.6%	32.5%	28.1%
	없다	146	335	149	630
		72.3%	49.9%	39.4%	50.4%
	잘 모른다	32	131	106	269
		15.8%	19.5%	28.0%	21.5%
전 체		202	671	378	1251
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

이를 사업장별로 살펴보면 지방공기업, 공기업 산하기관, 금융기관, 민간사업장에서 전체 평균보다 높게 나타났으며 특히 금융기관 68%, 민간사업장 71.7%로 매우 높게 나타나 민간사업장에서 비정규법 시행 전후로 정규직과 비정규직의 업무를 구분하는 등의 조치를 취한 것으로 나타났다.

- 비정규법 시행 전후 파견이나 용역으로 외주화한 사례 또한 공공부문 보다는 민간부문에서 높게 나타났으며, 공공부문 내에서는 기존에 민간기업과 유사한 형태의 인력 관리방식에 따라 비정규직 사용이 이루어지고 있는 공기업과 지방공기업에서 높게 나타났다.

<표 20> 사업장 성격별 외주화 사례

		사업장 성격							전 체	
		중앙부처	지자체	지방공기업	학교 및 교육행정기관	공기업 산하기관	국립대병원 및 공공보건 의료기관	금융기관		민간사업장
파견, 용역으로 외주화한 사례	있다	13	2	76	5	99	7	42	32	276
		15.7%	1.2%	87.4%	6.6%	19.1%	5.9%	27.8%	69.6%	22.2%
	없다	51	111	7	61	300	85	59	3	677
		61.4%	66.9%	8.0%	80.3%	57.8%	72.0%	39.1%	6.5%	54.3%
	잘 모른다	19	53	4	10	120	26	50	11	293
		22.9%	31.9%	4.6%	13.2%	23.1%	22.0%	33.1%	23.9%	23.5%
전 체		83	166	87	76	519	118	151	46	1246
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

비정규법 시행 전후로 업무를 파견이나 용역으로 외주화한 사례에 대한 질문을 사업장 성격별로 살펴보면, 지방공기업이 87.4%로 가장 높았으며, 그 다음은 민간사업장이 69.6%, 금융기관 27.8%로 높게 나타났다. 그러나 지방공기업의 경우 사례 사업장이 1개로 의미를 두기 어려우며 따라서 비정규법 시행 전후로 공공기관보다 민간사업장과 금융기관에서 외주화 활용비율이 높게 나타났다. 공공기관 가운데에서는 공기업·산하기관 19.1%로 가장 높게 나타났고 그다음이 중앙부처가 15.7%, 교육 및 행정기관 6.6% 순으로 나타났다.

4) 승진 가능성

- 정규직 전환자(33.5%), 무기계약 전환자(67.4%), 기간제(83.5%)가 아예 승진 가능성이 없었으며, 정규직 전환자의 16.2%, 무기계약 전환자의 22.2%가 기존 정규직 또는 다른 직제에 비해 승진에 제한이 있는 것으로 나타났다. 무기계약 전환자의 경우 승진 가능성이 없거나 제한이 있는 경우는 전체 무기계약 응답자의 89.6%에 해당하였다.

<표 21> 승진 가능성

		고용형태			전 체
		정규직	무기계약직	기간제	
현재의 직장에서 승진할 가능성	승진할 가능성이 없다	66	453	309	828
		33.5%	67.4%	83.5%	66.8%
	승진가능성은 있지만, 정규직 또는 다른 직제에 비해 제한있음	32	149	36	217
		16.2%	22.2%	9.7%	17.5%
	시험같은 별도 절차를 거치면 가능하다	78	66	20	164
	39.6%	9.8%	5.4%	13.2%	
	승진하는데 아무런 제한이 없다	21	4	5	30
		10.7%	.6%	1.4%	2.4%
전 체		197	672	370	1239
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

무기계약직은 승진할 가능성이 없다는 것이 67.4%, 승진가능성은 있지만 정규직 또는 다른 직제에 비해 제한이 있다는 응답이 22.2로 높게 나타났다. 무기계약직으로의 전환을 했어도 기존 정규직과 별도의 체계 속에서 고용이 관리되고 있다는 것을 알 수 있다.

현재 직장에서의 승진가능성에 대한 질문에 대해 정규직 전환 남성의 경우 18.1가 승진하는데 아무런 제한이 없다고 응답한 반면 정규직 전환 여성의 경우 6.4%만이 아무런 제한이 없다고 응답하였다. 나머지 응답에 있어서도 차이가 보였다.

무기계약직 전환자의 경우도 남성의 경우 53.5%가 승진할 가능성이 없다고 응답한 것에 비해 여성의 경우 76.6%가 승진할 가능성이 없다고 응답하여 승진가능성에 있어서도 성별 차이가 나타났다. 무기계약직으로의 전환에 있어서도 남성에 비해 여성이 더 승진가능성이 없는 직제나 직군으로의 편입이 되었을 것으로 추정된다.

승진가능성이 없거나 승진이 정규직 또는 다른 직제에 비해 제한이 있다는 응답을 사업장별로 무기계약 전환자만 비교해 보면 기타 민간사업장 100%, 지방공기업 100% > 중앙부처 96.8% > 학교 및 교육행정기관 96.3% > 공기업·산하기관 94% > 국립대병원 및 공공의료기관 91.9% > 지자체 90.1% > 금융기관 70%, 로 나타났다.

5) 정규직 또는 무기계약 전환 과정 및 기준

- 정규직 또는 무기계약 전환 시점 - 전반적으로 2007년 10월~12월 사이 전환이 많았으며, 지방공기업과 국립대병원 및 공공보건의료기관, 금융기관은 주로 2008년 1월 이후 전환한 곳이 많았다. 전환시점을 늦을수록 임금이 처우개선에 대한 불만족도가 상대적으로 낮게 나타났다.

<표 22> 정규직 및 무기계약 전환 시점

(단위 ; 명, %)

구분	전환시점		합계		
	2007년 9월까지	2007년 10월~12월	2008년 1월 이후	명 %	
회 사 성 격	중앙부처	9 13.0%	40 58.0%	20 29.0%	69 100.0%
	지자체	12 14.0%	42 48.8%	32 37.2%	86 100.0%
	지방공기업	3 12.5%		21 87.5%	24 100.0%
	학교 및 교육행정기관	21 36.8%	30 52.6%	6 10.5%	57 100.0%
	공기업 산하기관	61 15.2%	285 70.9%	56 13.9%	402 100.0%
	국립대병원 및 공공보건의료기관	10 13.0%	7 9.1%	60 77.9%	77 100.0%
	금융기관	14 10.8%	6 4.6%	110 84.6%	130 100.0%
	민간사업장	28 56.0%	2 4.0%	20 40.0%	50 100.0%
	전체 합계	158 17.7%	412 46.0%	325 36.3%	895 100.0%

공공기관 비정규직 종합대책 추진백서에 따르면 2007년 12월말 현재 전환을 완료한 기관이 중앙부처의 경우 47개 대상기관 중 100%가 전환을 완료했다고 하나 이번 실태조사에 의하면 실제 12월까지의 전환율은 71%에 불과해 정부 자료와 차이를 보였다.

정규직 또는 무기계약직으로 고용 전환된 시점은 중앙부처의 경우 2007년 10월~12월 사이에 중앙부처 전환자의 58%가 전환하였으며, 지자체는 2007년 10월~12월 사이 48.8%, 지방공기업은 2008년 1월 이후 87.5%, 학교 및 교육행정기관은 2007년 10월~12월 사이 52.6%, 공기업 산하기관은 2007년 10월~12월 사이 70.9%, 국립대병원 및 공공보건의료기관은 2008년 1월 이후 77.9%, 금융기관은 2008년 1월 이후 84.6%, 민간사업장은 2007년 9월까지 56.0%가 전환한 것으로 나타났다.

전반적으로 2007년 10월~12월 사이 전환이 많았으며, 지방공기업과 국립대병원 및 공공보건의료기관, 금융기관은 주로 2008년 1월 이후 전환한 곳이 많았다.

성별로 정규직 및 무기계약직으로 고용이 전환된 시점에서 성별 차이가 유의미한 것으로 나타났다. 즉 남성의 경우 2007년 10월~12월 사이 전환자가 55.7%로 가장 많고 그 전과 후에 각각 22% 정도가 전환된 반면, 여성은 2008년 1월 이후 전환된 경우가 45.7%로 가장 많았다. 전반적으로 2007년 10월~12월 사이 전환이 많았으며, 지방공기업과 국립대병원 및 공공보건의료기관,

금융기관은 주로 2008년 1월 이후 전환한 곳이 많았다. 이들 부문에서 주로 여성이 종사하는 직종이 남성 다수 직종에 비해 뒤늦게 전환 된 원인과 그 효과에 대한 추가적인 분석이 필요하다고 할 수 있다.

전환시점에 따라 정부의 공공부문 비정규직대책 또는 비정규법을 적용한 이후 현재 노동조건에 대한 만족도가 다르게 나타났다. 전반적으로 불만족 수준이 높게 나타났지만 전환시점이 늦을수록 임금 및 처우개선 정도에 대한 불만족도가 상대적으로 낮게 나타났다. 이는 처우개선에 대한 예산배정을 고려하지 않고 바로 전환을 한 경우보다 다음해 예산을 책정하여 예산배정을 통해 전환과 함께 처우개선을 한 경우가 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

<표 23> 고용형태 전환 시점별 임금 및 차별개선 만족도

전환시점		임금 (0.000)	차별(처우) 개선 정도(0.003)
2007년 9월까지	평균	4.2000	3.9128
2007년 10월~12월	평균	3.9824	3.7904
2008년 1월 이후	평균	3.7061	3.5871
합계	평균	3.9198	3.7380

○ 정규직 또는 무기계약 전환기준 및 절차는 근속기간(78.3%)>서류심사(34.2%)>인사고과(29.4%)>면접(21.9%)>실적(15.6%)>전환시험(13.00%) 순으로 나타났다.

공공·민간 할 것 없이 모든 응답자의 50% 이상이 근속기간을 주요 전환기준으로 삼았다고 응답했지만 금융기관은 인사고과와 실적을 근속기간 보다 더 많이 고려한 것으로 드러났다.

<표 24> 무기계약 전환 기준 및 절차

(단위 : 명, %)

	순위	명	응답율
근속기간	1	752	78.3%
서류심사	2	329	34.2%
인사고과	3	283	29.4%
면접	4	210	21.9%
실적	5	150	15.6%
전환시험	6	125	13.0%

기준 및 절차에 대한 질문에 총 961명이 응답하였다. 이중 전체 응답자의 78.3%에 해당하는 752명이 근속기간이라고 응답하였으며, 그 다음순위로는 서류심사>인사고과>면접>실적>전환 시험 순이었다.

사업장 성격별로 정규직 또는 무기계약 전환에 적용하는 기준 및 절차에 있어 차이를 보이고 있다.

<표 25> 사업장 성격별 전환 기준 및 절차

(단위 ; 명, %)

	서류심사	면접	전환시험	근속기간	인사고과	실적
중앙부처	32 39%	17 20.7%	6 7.3%	73 89.9%	9 11%	6 7.3%
지자체	32 25.0%	11 8.6%	8 6.3%	110 85.9%	9 7.0%	6 4.7%
지방공기업	32 65.3%	33 67.3%	33 67.3%	29 59.2%	11 22.4%	4 8.2%
학교 및 교육행정기관	4 5.7%	1 1.4%	6 8.6%	64 91.4%	9 12.9%	2 2.9%
공기업 산하기관	127 32.8%	65 16.8%	33 8.5%	313 80.9%	92 23.8%	27 7.0%
국립대병원 및 공공보건의료기관	31 43.7%	30 42.3%	10 14.1%	58 81.7%	28 39.4%	11 15.5%
금융기관	71 49.0%	52 35.9%	29 20.0%	79 54.5%	119 82.1%	93 64.1%
민간사업장	0 0%	1 3.4%	0 0%	26 89.7%	6 20.7%	1 3.4%

공공부문 중 중앙부처, 지자체는, 공기업·산하기관, 국립대병원 및 공공보건의료기관은 근속기간과 서류심사가 가장 높게 나타나 대부분의 공공기관들은 근속년수와 서류심사로 전환 기준을 정했다는 것을 알 수 있다. 그러나 학교 및 교육행정기관은 근속기간, 인사고과 등을 주로 고려한 것으로 나타났다. 공공기관 전반적으로 근속기간을 가장 많이 고려한 것에 비해 지방공기업은 근속기간보다 전환시험, 면접, 서류심사 등을 더 많이 고려한 것으로 드러났다.

기타민간사업장에서는 근속기간을 가장 많이 고려하고 인사고과를 적용하였다. 그러나 금융기관 인사고과와 실적을 근속기간 보다 더 많이 고려한 것으로 드러났다.

- 고용형태 전환 시 기준의 동등적용 여부에 대해서는 정규직 전환자(57.9%)가 무기계약전환자(38.5%) 보다 동등하게 적용되었다고 평가
- 잘 모른다는 응답은 기간제(50.7%)>무기계약(32.2%)>정규직 전환자(15.4%)순으로 나타나 무기계약 미전환노동자들의 경우 기준 및 절차 자체에 대해 인지 못하고 있음

고용형태 전환 시 기준의 동등적용 여부에 대해서는 정규직 전환자의 경우 동등하게 적용되었다는 응답율이 57.9%로 과반수 이상으로 나타나는데 비해 무기계약 전환 응답자의 경우 38.5%에 불과해 정규직 전환자들과 무기계약 전환자들과의 차이가 있는 것으로 드러났다. 특히 이러한 기준 및 절차 자체에 대해서 모른다는 응답 또한 기간제노동자 50.7%, 무기계약직 32.2%, 정규직 전환자 15.4%로 비교적 높게 나타나 사업장별 정규직 또는 무기계약 전환 과정 및 절차에 대해서 노동자들에게 정보가 없거나 투명하지 않았음을 알 수 있다. 특히 기간제의 경우 잘 모른다는 응답이 50.7%로 나타나 무기계약 미전환 노동자들의 경우 기준 및 절차 자체에 대해 인지하지도 못하고 있는 것으로 드러났다

이를 성별로 비교해 보면 여성의 경우 기준이 동등하게 적용되었다고 생각하는 경우가 더 많게 나타났다.

- 정규직 또는 무기계약으로 전환될 때 이전에 비정규직으로 근무했던 경력/근속기간이 정규직 전환자의 경우 52.9%가 거의 반영, 무기계약 전환자는 46.3%가 일부 반영되었다고 응답하여 무기계약 전환자에 비해 정규직 전환자의 경력 및 근속기간이 더 많이 인정된 것으로 나타났다. 특히 국립대병원 및 공공의료기관의 무기계약직의 경우 전혀 반영되지 않았다는 응답이 반영되었다는 응답보다 높게 나타났다.

<표 26> 정규직 또는 무기계약 전환시 비정규직 근무 경력/근속 인정 (단위 : 명/%)

		고용 형태	
		정규직 전환자	무기계약 전환자
정규직 또는 무기계약으로 전환될 때 비정규직으로 근무했던 경력·근속기간 인정여부	전혀 반영되지 않았다	50	144
		24.5%	22.7%
	일부 반영되었다	46	294
		22.5%	46.3%
	거의 반영되었다	108	197
		52.9%	31.0%
전체		204	635
		100.0%	100.0%

정규직 또는 무기계약으로 전환될 때 이전에 비정규직으로 근무했던 경력/근속기간이 인정되었냐는 질문을 사업장별로 살펴보면 국립대병원 및 공공의료기관의 무기계약직을 제외하고는 나머지 기관에서는 전혀 반영되지 않았다는 응답보다는 일부 및 거의 반영되었다는 응답이 높게 나타났다.

비정규직으로 일했던 당시 경력과 근속기간이 인정되었는지 묻는 질문에서 남녀 간 차이가 정규직 전환자, 무기계약직 전환자 모두에서 유의미하게 나타났는데 정규직의 경우 여성 정규직 전환자는 57%가 인정된 것으로, 무기계약 전환자의 경우 거의 반영되었다는 응답이 39.8%로 가장 많으나 전혀 반영되지 않은 경우는 남성의 두 배 가까이 많았다.

○ 정규직 또는 무기계약 전환 방식

정규직 전환자의 경우 76.4%가 사직서를 쓰고 새로이 입사하는 방식, 무기계약 전환자의 경우 사직서는 쓰지 않고, 근로계약서만 새롭게 쓰는 방식이 58.9%로 과반수 이상으로 나타났다. 사업장별로 살펴보면 공기업 산하기관과 지방공기업을 제외한 공공기관들은 근로계약서만 새로 쓰는 방식을 주로 선택하였으나, 공기업·산하기관과 지방공기업을 사직서를 쓰고 새로 입사하는 방식이 다른 사업장보다 높게 나타났다.

<표 27> 정규직 또는 무기계약 전환시 전환 방식

		고용형태	
		정규직	무기계약직
정규직 또는 무기계약 전환 시 전환 방식	사직서를 쓰고 새로이 입사하는 방식	152 76.4%	73 11.5%
	사직서는 쓰지 않고, 근로계약서만 새롭게 쓰는 방식	32 16.1%	373 58.9%
	특별한 절차를 거치지 않았다	10 5.0%	89 14.1%
	기타	5 2.5%	98 15.5%
전 체		199 100.0%	633 100.0%

정규직 또는 무기계약 전환 시 전환 방식에 있어서도 정규직 전환자와 무기계약직 전환자간 차이를 보였는데 정규직 전환자의 경우 76.4%가 사직서를 쓰고 새로이 입사하는 방식을 거친 것에 비해 무기계약 전환자의 경우 사직서는 쓰지 않고, 근로계약서만 새롭게 쓰는 방식이 58.9%로 과반수 이상으로 나타났다.

전환 방식에서 성별 차이는 무기계약직 전환자의 경우에만 유의미하게 나타났는데, 남성은 특별한 절차를 거치지 않거나 기타 다른 방식으로 전환되었다는 응답이 절반 이상인 반면 여성은 근로계약서만 새롭게 쓰는 방식이 74.3%로 가장 많았다.

<표 28> 사업장 성격별 정규직 또는 무기계약 전환 방식

(단위: 명, %)

회사성격	정규직 또는 무기계약 전환 시 전환 방식				전체
	사직서를 쓰고 새로이 입사하는 방식	사직서는 쓰지 않고, 근로계약서만 새롭게 쓰는 방식	특별한 절차를 거치지 않았다	기타	
중앙부처	23 39.0%	36 61.0%			59 100.0%
지자체	8 8.8%	59 64.8%	23 25.3%	1 1.1%	91 100.0%
지방공기업	5 55.6%	3 33.3%	1 11.1%		9 100.0%
학교 및 교육행정기관		43 89.6%	3 6.3%	2 4.2%	48 100.0%
공기업 산하기관	156 41.1%	96 25.3%	39 10.3%	89 23.4%	380 100.0%
국립대병원 및 공공보건의료기관	17 24.6%	41 59.4%	8 11.6%	3 4.3%	69 100.0%
금융기관	2 1.5%	106 81.5%	16 12.3%	6 4.6%	130 100.0%
민간사업장	14 30.4%	21 45.7%	9 19.6%	2 4.3%	46 100.0%

6) 노동조합

○ 노동조합 가입 여부 정규직>무기계약직>기간제순

무기계약 전환자의 경우 여성은 남성의 1/2, 기간제노동자의 경우 여성은 남성의 1/3 정도만 노조 가입하여 고용이 상대적으로 불안정한 집단의 여성들을 노조로 가입시키기 위한 노력이 부족하거나 가입을 유도할 수 있는 장치가 부족

고용형태별 노동조합 유무를 살펴보면 정규직 전환자들의 경우 응답자 모두 노동조합이 있다고 응답한 반면 무기계약전환자들은 86%, 기간제노동자들은 83.2%로 차이를 보였다.

성별 고용형태별로 사업장 내 노동조합이 있는지를 확인한 결과, 무기계약직과 기간제 모두 여성이 노조가 없다고 응답한 비율이 남성보다 더 높게 나타났다.

<표 29> 성별 고용형태별 노동조합 유무

(단위 ; 명, %)

		노동조합 유무		Total	p
		있다	없다		
정규직	남	82	0	82	-
		100.0%	0.0%	100.0%	
	여	131	0	131	
		100.0%	0.0%	100.0%	
	소계	213	0	213	
		100.0%	0%	100.0%	
무기계약직	남	253	17	270	0.000*
		93.7%	6.3%	100.0%	
	여	325	76	401	
		81.0%	19.0%	100.0%	
	소계	582	95	677	
		86.0%	14.0%	100.0%	
기간제	남	168	10	178	0.000*
		94.4%	5.6%	100.0%	
	여	140	52	192	
		72.9%	27.1%	100.0%	
	소계	308	62	370	
		83.2%	16.8%	100.0%	

*p<0.05

노동조합 가입율에 있어서도 차이를 보이고 있는데 정규직 응답자의 96.2%가 노동조합에 가입해 있었으며, 무기계약직 54.5%, 기간제노동자 51.1%로 나타나 정규직 전환자들에 비해 무기계약직과 기간제노동자의 경우 노동조합 가입률에 있어서 낮게 나타났다.

노동조합 가입 여부에서도 무기계약직, 기간제의 경우 성별 차이가 큰 것으로 나타났는데, 무기계약직의 경우 여성이 남성의 절반 정도, 기간제의 경우 여성이 남성의 1/3 정도만이 노동조합에 가입한 것으로 나타나 고용이 상대적으로 불안정한 집단의 여성들을 노동조합에 가입시키기 위한 노력이 부족하거나 가입을 유도할 수 있는 장치가 부족함을 보여준다.

<표 30> 고용형태별 성별 노조 가입 여부

(단위; 명, %)

		노조 가입 여부		Total	p
		가입	미가입		
정규직	남	79	3	82	0.953
		96.3%	3.7%	100.0%	
	여	126	5	131	
		96.2%	3.8%	100.0%	
	소계	205	8	213	
		96.2%	3.8%	100.0%	
무기계약직	남	205	59	264	0.000*
		77.7%	22.3%	100.0%	
	여	131	217	348	
		37.6%	62.4%	100.0%	
	소계	337	281	618	
		54.5%	45.5%	100.0%	
기간제	남	134	42	176	0.000*
		76.1%	23.9%	100.0%	
	여	36	121	157	
		22.9%	77.1%	100.0%	
	소계	170	163	333	
		51.1%	48.9%	100.0%	

*p<0.05

○ 노동조합 활동 만족도 만족이 불만족보다 높게 나타났으며, 정규직 또는 무기계약 전환자가 기간제노동자보다 만족도 높다.

노동조합 활동에 대한 만족도를 살펴보면 전체 응답자의 45.8%가 만족하고 있었으며, 정규직 전환자 50.5%, 무기계약 전환자 50.2%, 기간제노동자 32%로 나타나 고용형태와 상관없이 노동조합 활동에 대한 만족도가 불만족보다 높게 나타났다. 노조 활동의 만족도에 있어 정규직 전환자와 무기계약 전환자의 경우 차이가 없었지만 기간제노동자의 경우 정규직, 무기계약 전환자보다 노동조합 활동에 대한 만족도가 낮게 나타나 기간제 노동자의 노동실태를 반영한다고 할 수 있다.

<표 31> 고용형태별 노동조합 활동 만족도

(단위; 명, %)

		현재의 노동조합의 활동에 대한 만족도					전체
		매우 만족	만족	보통	불만족	매우불만족	
고용형태	정규직	31	74	73	13	17	208
		14.9%	35.6%	35.1%	6.3%	8.2%	100.0%
	무기계약직	22	180	147	36	18	403
		5.5%	44.7%	36.5%	8.9%	4.5%	100.0%
	기간제(계약직)	15	49	87	37	12	200
		7.5%	24.5%	43.5%	18.5%	6.0%	100.0%
전체		68	303	307	86	47	811
		8.4%	37.4%	37.9%	10.6%	5.8%	100.0%

노동조합 활동에 대하여 정규직의 경우 여성의 만족도가 높은 반면 무기계약직의 경우 남성과 여성의 만족도는 매우 상이하게 나타났다. 남성은 61%가 매우 만족하거나 만족한다고 응답한 반면 여성은 36.8%만이 만족한다고 응답하여 무기계약직 여성노동자를 위한 노조 내 활동이 미흡함을 보여준다고 할 수 있다.

- 노조 가입하지 않는 이유는 정규직 전환자 30% 절차나 방법 몰라서, 무기계약전환자, 기간제노동자는 60% 이상이 가입대상이 아니거나 기존 노조가 거절해서 가입안하고 있는 것으로 나타났다.

<표 32> 고용형태별 노조 가입하지 않는 이유

(단위 ; 명, %)

		고용형태			전체
		정규직	무기계약직	기간제	
노동조합에 가입하지 않는 이유	노조에 관심이 없다	1	24	12	37
		10.0%	8.9%	7.4%	8.4%
	노조 가입방법이나 절차를 모른다	3	27	11	41
		30.0%	10.0%	6.8%	9.3%
	노조에 가입하면 불이익을 받을까봐	2	20	13	35
		20.0%	7.4%	8.0%	7.9%
	노조 가입이 나에게 도움이 안돼서	2	13	3	18
20.0%		4.8%	1.9%	4.1%	
가입하려 해도 노조가 거절한다	0	7	1	8	
	.0%	2.6%	.6%	1.8%	
노조의 가입대상이 아니다	1	162	111	274	
	10.0%	60.0%	68.5%	62.0%	
기타	1	17	11	29	
	10.0%	6.3%	6.8%	6.6%	
전체		10	270	162	442
		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

노동조합에 가입하지 않은 이유에 대해 정규직 전환자의 경우 노조 가입방법이나 절차를 모른다는 응답이 가장 높았으나 다른 응답과 큰 차이는 없었다. 또한 사례수가 적어 유의미한 차이를 알기 어렵다.

이에 비해 무기계약 전환자(60.0%), 기간제노동자(68.5%)는 노조의 가입대상이 아니라는 응답이 가장 높게 나타나 기존 노동조합 가입을 통한 노동조건 개선이 어려운 상황이다. 특히 무기계약 전환자의 경우 기존 정규직과의 차별이 있음에도 현재의 차별시정제도의 차별시정권이 없는 상황에서 노동조합 활동을 통한 노동조건 개선이 시급한 상황이다.

그러나 기존의 정규직 중심의 노조에서 정규직과 무기계약직간의 노동조건 차이로 인해 노조의 가입대상으로 받지 않거나 가입대상이라 할지라도 노조의 거절로 인해 가입하지 못하고 있는 것을 봤을 때 독자적인 노조 결성이 가능할 수 있으며, 이는 하나의 사업장에서 고용형태에 따른 정규직, 무기계약직, 기간제노동자를 대상으로 하는 복수노조의 성립을 가능하게 하는 조건이 될 수 있다.

7) 만족도 및 의식

- 공공부문 비정규직대책 또는 비정규법 적용 이후 현재 노동조건에 대한 만족도 정규직 전환자 임금 제외 나머지 노동조건 보통에 가까운 만족상태
무기계약 전환자 임금 포함 모든 노동조건에 대해 보통 또는 불만족 상태
무기계약직의 경우 노동조건 만족도는 정규직보다 기간제와 비슷

정규직 전환자의 경우 임금부분을 제외하고는 차별처우개선, 고용안정, 노동시간·업무량, 업무내용 및 권한과 책임, 인격적 대우에 있어 보통에 가까운 만족 상태를 보였다.

이에 비해 무기계약직의 경우 각각의 노동조건에 대하여 전반적인 만족도는 보통이거나 불만족 상태라 응답하였다. 특히 임금에 대한 만족도가 가장 낮은 것으로 나타나 고용형태 전환에도 불구하고 임금부분에 대한 개선 정도가 약해 이러한 불만족이 높게 나타난 것으로 보인다. 또한 무기계약직의 경우 노동조건에 대한 만족도에 정규직 보다 기간제와 비슷한 수준을 보였다.

성별로 보면 여성노동자가 전반적으로 또 각 고용형태별로도 남성에 비해 만족도가 약간씩 높은 것으로 나타남.

<표 33> 공공부문 비정규직대책 또는 비정규법 적용 이후 현재노동조건 만족도 (단위:명.%)

고용 형태 0.000	성별	임금	차별(처우) 개선 정도	고용안정 정도	노동시간, 업무량	업무내용, 권한과 책임	인격적 대우 (관리자의 태도, 정규직과의 관계 등)
	유의도	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
정규직	남	3.7808	3.3286	2.9000	3.1304	3.3143	3.1884
	여	2.6429	2.5840	2.3492	2.3175	2.4524	2.4524
	합계	3.0603	2.8513	2.5459	2.6051	2.7602	2.7128
무기 계약직	남	4.4179	4.1828	3.4925	3.1610	3.4167	3.4470
	여	4.0201	3.8528	3.1919	3.1407	3.3776	3.4937
	합계	4.1802	3.9864	3.3127	3.1489	3.3933	3.4750
기간제	남	4.1486	4.0734	4.2457	3.3466	3.7414	3.5920
	여	4.1407	3.8333	3.9592	3.0253	3.2893	3.3434
	합계	4.1444	3.9467	4.0943	3.1765	3.5013	3.4597
합계	남	4.2364	4.0291	3.6693	3.2207	3.5138	3.4615
	여	3.8133	3.6262	3.2535	2.9654	3.1902	3.2698
	합계	3.9895	3.7946	3.4264	3.0713	3.3246	3.3491

평균은 매우 만족=1, 만족2, 보통=3, 불만족=4, 매우 불만족=5의 값을 평균한 값임
평균이 클수록 불만족도가 높은 부정적 의미임

P<0.05

○ 현재 일자리에서 가장 개선되기는 바라는 것

고용형태와 상관없이 임금인상과 고용안정에 대한 희망이 높게 나타났다.

고용형태별 차이로는 정규직과 무기계약직의 경우 임금인상, 고용안정, 승진 문제에 대한 희망사항이 높게 나타남에 비해 기간제노동자의 경우 고용안정, 임금인상, 복리후생제도의 확대에 대한 희망사항이 높게 나타났다.

결과적으로 정규직 또는 무기계약 전환자의 경우 고용형태의 전환에도 불구하고 임금 및 고용안정에 대한 개선 정도에 있어 만족도가 낮거나 불만족이 높다는 것이 드러났다 .

<표 34> 현재 일자리에서 가장 개선되기를 바라는 것
(1,2,3순위 응답을 가중치 점수로 환산)

	정규직	무기계약직	기간제	전체 (가중치점수)
임금 인상	434	1678	791	2893
고용의 안정	192	670	816	1678
복리후생 제도의 확대	140	376	232	748
승진	141	483	105	729
차별의 시정	68	358	164	590
업무와 관련된 교육이나 자기개발기회의 부여	101	191	83	375
직장생활과 가정생활의 병행 (육아나 가사에 대한 지원)	102	110	21	233
근무시간의 단축 또는 휴일의 확대	20	73	29	122
사회보험 적용	0	12	6	18
고용형태별 응답자 수	202	662	377	1241

현재 일자리에서 가장 개선되기를 바라는 것을 우선순위로 3개 응답하도록 하였다.

전체적인 순위는 임금인상>고용안정>복리후생 제도의 확대>승진>차별시정>교육이나 자기개발기회의 부여>직장생활과 가정생활의 병행>근무시간의 단축 또는 휴일의 확대>사회보험 적용 순으로 나타났다. 순위는 고용형태별로 약간의 차이가 발생하였지만 고용형태와 상관없이 임금인상, 고용안정이 개선되기 바라는 것 1, 2순위를 차지해 정규직 또는 무기계약직으로의 전환이 되었어도 임금 및 고용안정에 대한 개선 정도가 여전히 낮음을 드러냈다.

정규직 전환자의 경우 전체 순위와 전반적으로 비슷하게 응답하였으나 정규직으로의 전환을 통해 차별시정에 대한 요구가 다른 고용형태 보다 상대적으로 낮게 나타났다.

무기계약직의 경우 승진, 차별시정 등이 복리후생 제도보다도 높게 나타나 임금과 고용안정 외에 승진 및 차별시정에 대한 개선 요구가 높은 것을 알 수 있다.

기간제노동자의 경우 고용안정이 1순위, 임금인상이 2순위, 복리후생 제도의 확대 3순위, 차별시정 4순위 등으로 나타나 고용안정이 가장 개선되기 바라는 1순위로 나타났다.

공공과 민간부문으로 나누어 살펴보면 전반적인 순위는 큰 차이는 없으나 임금인상에 있어 공공부문보다 민간부문에서 개선되기를 더 바라고 있었으며, 고용안정 측면에서는 민간부문보다 공공부문에서 상대적으로 더 높게 나타났다. 또한 승진, 차별시정 부문에 있어서도 공공부문보다 민간부문에서 약간 더 개선되기를 바라고 있는 것으로 나타났다.

<표 35> 현재 가장 개선되기를 바라는 것 1순위

	유의도 = 0.000	회사성격		전체
		공공부문	민간부문	
현재의 일자리에서 가장 개선되기를 바라는 것 1순위	임금인상	625	133	758
		59.8%	68.2%	61.1%
	고용안정	291	25	316
		27.8%	12.8%	25.5%
	승진	40	14	54
		3.8%	7.2%	4.4%
	근무시간단축 또는 휴일의 확대	4	4	8
		.4%	2.1%	.6%
	차별시정	33	13	46
		3.2%	6.7%	3.7%
직장생활과 가정생활의 병행(육아나 가사에 대한 지원)	18	0	18	
	1.7%	.0%	1.5%	
복리후생제도의 확대	21	4	25	
	2.0%	2.1%	2.0%	
업무와 관련된 교육이나 자기개발기회의 부여	13	2	15	
	1.2%	1.0%	1.2%	
전체		1045	195	1240
		100.0%	100.0%	100.0%

○ 비정규법에 대한 예상 방향은

고용형태에 상관없이 부정적인 응답이 압도적으로 높게 나타나, 전체 응답자의 68.6%가 법의 취지와 달리 비정규직이 2년마다 해고될 것이라고 응답

무기계약직과 기간제노동자는 전체 평균보다 높게 응답해 정규직 전환자 보다 상대적으로 법에 대한 부정적 평가 보여 부정적 평가 민간부문보다 공공부문에서 높게 나타나

비정규법에서 2년이상 고용된 기간제노동자는 자동적으로 무기계약화 되도록 규정하고 있다. 이 제도의 앞으로의 방향에 대해 질문하여 복수 응답하도록 하였다.

결과적으로 기간제법에 대한 전반적인 평가는 고용형태에 상관없이 부정적인 응답이 압도적으로 높게 나타났다. 전체 응답자의 68.6%가 법의 취지와 달리 비정규직이 2년마다 해고될 것이라고 응답했으며, 이 가운데 무기계약직과 기간제노동자는 전체 평균보다 높게 응답해 정규직 전환자 보다 상대적으로 법에 대한 부정적 평가를 하고 있었다.

비정규법에 대한 평가 문항에 대해서는 공공과 민간으로 나누어 살펴보았는데 2년이상 고용된 경우 무기계약 전환으로 고용은 안정되지만 차별은 여전할 것이라는 응답이 민간보다 공공부문에서 더 높게 나타나 공공부문 비정규직 노동자들의 비정규법에 대해 더 부정적인 것으로 나타났다.

<표 36> 비정규직법에 대한 앞으로의 예상 방향

	정규직	무기계약직	기간제	전체
법의 취지와 달리 비정규직이 2년마다 해고될 듯	55 (58.5)	282 (69.3)	151 (71.9)	68.6
비정규법 회피하기 위해 외주화 추진	53 (56.4)	266 (65.4)	135 (64.3)	63.9
2년이상 고용된 경우 무기계약 전환, 고용안정, 차별 여전	49 (52.1)	194 (47.7)	88 (41.9)	46.6
2년이상 고용된 경우 무기계약 전환, 고용안정, 차별 줄어들 것	7 (7.4)	13 (3.2)	5 (2.4)	3.5
별다른 변화가 없을 것	24 (25.5)	59 (14.5)	41 (19.5)	17.4

<표 37> 비정규직법에 대한 앞으로의 예상 방향 공공, 민간 비교
(단위: 명, %)

	공공			민간		
	남	여	전체	남	여	전체
법의 취지와 달리 비정규직이 2년마다 해고될 듯	281 58.2%	264 48.4%	545 53.0%	13 41.9%	72 43.9%	85 43.6%
비정규법 회피하기 위해 외주화 추진	290 60.0%	174 31.9%	464 45.1%	16 51.6%	74 45.1%	90 46.2%
2년이상 고용된 경우 무기계약 전환, 고용안정, 차별 여전	162 33.5%	245 45.0%	407 39.6%	11 35.5%	85 51.8%	96 49.2%
2년이상 고용된 경우 무기계약 전환, 고용안정, 차별 줄어들 것	25 5.2%	43 7.9%	68 6.6%	2 6.5%	5 3.0%	7 3.6%
별다른 변화가 없을 것	42 8.7%	113 20.7%	155 15.1%	2 6.5%	13 7.9%	15 7.7%
합계	484	545	1028	31	164	195

법의 취지와 달리 비정규직이 2년마다 해고될 것이라는 부정적인 응답에 대해서도 공공부문 53%, 민간 43.6%로 10%나 공공부문에서 높게 나타났다.

전체 응답자의 46.6%는 2년이상 고용된 경우 무기계약 전환, 고용안정은 되지만 차별은 여전 할 것이라고 응답하였으며 이에 대해서는 정규직, 무기계약직 전환자가 평균 비율보다 높게 나타났다.

2년고용된 경우 고용안정과 차별도 개선될 것이라는 문항에 대해서는 정규직 전환자가 7.4%로 무기계약직, 기간제보다 높게 나타났다. 그러나 비정규법에 대한 긍정적 평가는 전체 응답자의 단지 3.5% 수준으로 다른 응답에 비해 매우 낮았으며 별다른 변화가 없을 것이라는 응답보

다도 낮게 나타났다.

공공부문의 경우 남성은 비정규직 법을 회피하기 위한 외주화 등 부정적 효과를 우려하는 응답이 많았으며, 여성의 경우 2년마다 해고가 반복될 것이라는 우려가 크긴 했으나 무기계약직 전환으로 인해 고용안정은 보장될 것이라는 기대 또한 높았다. 그러나 차별이 여전히 유지될 것이라는 우려가 높았고 나아가 비정규직법 시행이 별다른 변화가 없을 것이라는 응답도 20.7%로 남성에 비해 매우 높게 나타났다.

민간부문의 경우에도 남성이 여성 보다 부정적 의견이 많았으나 고용안정과 차별 축소 효과, 별다른 변화가 없을 것이라는 응답은 여성이 더 부정적인 입장을 보였다.

○ 공공부문 비정규직대책에 대한 평가

공공부문 비정규직대책에 대한 평가에 있어 고용형태 상관없이 외주화 및 계약해지가 발생할 것이라는 응답이 모두 41% 넘게 나타나 부정적인 평가가 높게 나타났다.

비정규직 문제를 개선시킬 수 있는 올바른 내용이라는 긍정적 평가는 전반적으로 매우 낮으며 정규직전환자(17.9%)에 비해 무기계약전환자(4.5%), 기간제노동자(6.0%)의 경우 더 낮게 나타났다. 남성에 비해 여성이 대책에 대한 긍정적 평가 부분에 대해 상대적으로 높게 약간 높게 나타났다.

<표 38> 공공부문 비정규직 대책에 대한 평가 * 고용형태

	정규직	무기계약직	기간제	전체
공공기관의 비정규직 문제를 개선시킬 수 있는 올바른 내용을 담고 있다	20 17.9%	20 4.5	15 6.0	6.8
좋은 내용이나 기관이 방침을 지키지 않을 수 있어 생색내기에 그칠 것이다	31 27.7	166 37.6	127 50.6	40.2
올바른 방향이나, 실제 예산 등이 뒷받침 되지 않아 고용은 안정되지만, 차별 여전	56 50.0	198 44.8	73 29.1	40.6
무기계약직 전환 기준이 비합리적, 비정규직 규모도 줄이지 못할 듯	16 14.3	104 23.5	63 25.1	22.7
외주화가 크게 늘어날 것	48 42.9	197 44.6	104 41.4	43.4
무기계약 전환 및 차별시정을 회피하기 위해 계약해지 발생	53 47.3	199 45.0	120 47.8	46.2

공공부문 비정규직 종합대책에 대한 평가는 정규직(50.0%), 무기계약 전환자(44.8%)의 경우 올바른 방향이나 실제 예산 등이 뒷받침 되지 않아 고용은 안정되지만 차별은 여전할 것이라는 응답이 1순위로 가장 높게 나타나 고용형태 전환 이후에도 차별이 개선되지 않는 것에 대한 불만을 간접적으로 드러냈다.

무기계약 전환 및 차별시정을 회피하기 위해 계약해지가 발생할 것이라는 응답이 2순위로 정규직 전환자(47.3%), 무기계약전환자(45.0%)로 나타나 고용형태 전환 이후에도 고용불안감을 표시했다.

이에 비해 기간제노동자의 경우 좋은 내용이나, 각 기관이 이러한 방침을 지키지 않을 수 있으므로 생색내기에 그칠 것이라는 응답이 50.6%로 1순위로 나타난 반면 무기계약 전환 및 차별시정을 회피하기 위해 계약해지가 발생할 것이라는 응답도 47.8%로 2순위로 나타나 공공부문 비정규직대책에 대한 기대감과 함께 계약해지로 인한 고용불안감이 함께 표현되었다고 볼 수 있다.

<표 39> 공공부문 비정규직 대책에 대한 평가 * 사업장 성격

	중앙부처	지자체	지방 공기업	학교 및 교육행 정기관	공기업 및 산하기관	국립대병원 및 공공보건 의료기관	공공부문 전체
공공기관의 비정규직 문제를 개선시킬 수 있는 올바른 내용을 담고 있다	10 12.5%	9 5.6%	2 2.3%	1 1.4%	53 10.3%	7 6.7%	82 8.0%
좋은 내용이나 기관이 방침을 지키지 않을 수 있어 생색내기에 그칠 것이다	32 40.0%	81 50.0%	37 42.5%	38 51.4%	139 26.9%	20 19.0%	347 33.9%
올바른 방향이나, 실제 예산 등이 뒷받침 되지 않아 고용은 안정되지만, 차별 여전	54 67.5%	80 49.9%	15 17.2%	32 43.2%	168 32.6%	54 51.4%	403 39.4%
무기계약직 전환 기준이 비합리적, 비정규직 규모도 줄이지 못할 듯	15 18.8%	47 29.6%	13 14.9%	25 33.8%	80 15.5%	19 18.1%	199 19.4%
외주화가 크게 늘어날 것	8 10.0%	9 5.6%	55 63.2%	13 17.6%	207 40.1%	39 37.1%	331 32.3%
무기계약 전환 및 차별시정을 회피하기 위해 계약해지 발생	18 22.5%	48 29.6%	20 23.0%	23 31.1%	221 42.8%	23 21.9%	353 34.5%
합계	80 7.8%	162 15.8%	87 8.5%	74 7.2%	516 50.4%	105 10.3%	1024 100.0%

공공부문 비정규직대책에 대해 공공기관의 비정규직 문제를 개선시킬 수 있는 올바른 내용을 담고 있다는 평가는 중앙행정기관과 공기업 및 산하기관에서 전체 평균보다 높게 나타났다.

무기계약 전환 기준이 비합리적이며 비정규직 규모도 줄이지 못할 것이라는 평가는 지자체와 학교 및 교육행정기관에서 전체 평균보다 높게 나타나 무기계약 전환 기준 자체에 대한 불만이 지자체와 학교 및 교육행정기관에서 높음을 간접적으로 시사한다.

외주화가 크게 늘어날 것이라는 평가는 지방공기업과 공기업 및 산하기관에서 전체 평균보다 높게 나타나 민간기업처럼 비정규직을 활용하고 있는 지방공기업, 공기업 등에서 외주화에 대한 불안감이 높은 것을 간접적으로 알 수 있다.

무기계약 전환 및 차별시정을 회피하기 위해 계약해지가 발생할 것이라는 평가는 공기업 및 산하기관과 학교 및 교육행정기관이 다른 기관보다 높게 나타났다.

비정규직법과 마찬가지로 남성은 외주화, 정규직 전환 회피를 위한 계약해지 등 공공부문 비정규직 종합대책의 역효과를 우려하는 응답이 가장 많은 반면, 여성은 기본적으로 종합대책의 내용이나 방향은 옳지만 그 시행이 제대로 이루어지지 않을 것이라는 응답이 가장 많은 것으로 나타나 견해의 차이를 보였다.

<표 40> 공공부문 비정규직 대책에 대한 평가 * 성별

	남	여	전체
공공기관의 비정규직 문제를 개선시킬 수 있는 올바른 내용을 담고 있다	26 5.4%	56 10.5%	82 8.0
좋은 내용이나 기관이 방침을 지키지 않을 수 있어 생색내기에 그칠 것이다	162 33.5%	183 34.2%	345 33.9%
올바른 방향이나, 실제 예산 등이 뒷받침 되지 않아 고용은 안정되지만, 차별 여전	153 31.6%	247 46.2%	400 39.3%
무기계약직 전환 기준이 비합리적, 비정규직 규모도 줄이지 못할 듯	76 15.7%	120 22.6%	197 19.3%
외주화가 크게 늘어날 것	211 43.6%	120 22.4%	331 32.5%
무기계약 전환 및 차별시정을 회피하기 위해 계약해지 발생	195 40.3%	158 29.5%	353 34.6%
합계	484 47.5%	535 52.5%	1019 100.0%

3. 요약 및 실태조사 한계

(1) 요약 및 시사점

전체(공공, 민간) 131개 기관 및 사업장에서 정규직전환자, 무기계약 전환자, 기간제노동자를 포함하여 1,307명의 사례가 모집하여 실태분석 하여 다음과 같은 결과 및 시사점을 얻을 수 있었다.

첫째, 평균 근속 6.6년, 정규직 또는 무기계약으로 전환하려면 적어도 6년 이상 일해야 하는 등 공공부문 민간부문 할 것 없이 기간제노동자들을 장기간 계약을 반복갱신하며 일해왔다. 현재 직장에서 근무한 기간이 평균 6.6년이며, 기간제노동자 또한 4.8년 이상 근무하고 있다는 것은 이들이 계약을 반복갱신하며 근무하고 있었다는 것을 의미하고 이는 즉 이들의 업무가 상시 지속업무임을 반영하고 있어, 정규직 전환자뿐 아니라 무기계약전환자, 기간제 미전환노동자들의 정규직화의 필요성을 반영하고 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 기간제노동자들의 미전환 사유가 상시지속적 업무가 아니라는 이유로 또는 각종 무기계약 전환 예외사유로 분류되어 전환이 되지 않은 것은 정부의 상시-일시, 핵심-주변 업무 구분 기준이 상당히 자의적일 수 있음을 의미한다. 또한 장기간 반복적으로 계약을 갱신해 이미 무기계약화되어 근무하고 있었음에도 비정규법과 공공부문 비정규직대책은 정책의 시행 이후 2년이라는 기준으로 현재 미전환 노동자들에 대한 고용불안을 조장하고 있으며, 2년의 근속기간을 중심으로 새로운 기간제 채용 및 단기 계약 활용이 이어져 비정규직 남용을 억제하고 있지도 못하다.

따라서 기간제노동자 사용 사유를 명확히 규제하고, 장기간 반복적으로 계약을 갱신해 온 기간제노동자들에 대한 고용안정 방안이 강구되어야 한다.

둘째, 무기계약직이라는 이름으로 고용형태가 전환되었음에도 기존의 정규직과 다른 직제 또는 직급 신설로 정규직 전환자, 무기계약 전환자 모두 별도 기준 및 규정으로 인해 여전히 고용불안에 시달리고 있다. 또한 기존 정규직에 비해 이러한 점이 가장 부당하다고 인식하고 있다. 무기계약 전환 노동자의 경우 예산감축 및 직제개편(공공부문의 경우), 근무평가에서 하위 평가(금융기관의 경우) 등의 경우 일방적인 계약해지가 가능하도록 취업규칙·근로계약서 등에 정하고 있는 경우가 많으며, 기존 정규직보다 광범위한 해고 사유를 규정하는 경우가 있다. 따라서 정규직 또는 무기계약 전환자가 기존 정규직과 다른 형태의 규정을 받는 것은 명백한 차별이며 이러한 관행이 유지되는한 고용형태의 전환에도 불구하고 노동자들의 고용불안은 해소되지 않을 것이다.

셋째, 조사결과 노동시간에 있어 기간제>무기계약 전환자 순으로 나타났으나 월평균임금은 정규직 전환자(238.6만원)>무기계약전환자(157.9만원)>기간제노동자(150.3만원) 순으로 나타나

고용형태에 따른 노동강도와 임금격차는 서열화 되어 있음을 알 수 있었다. 또한 고용형태가 성별이나 학력 보다 임금에 미치는 영향력이 더 큰 것으로 나타나 고용형태 위계화에 따른 노동 조건의 위계화가 심각하다는 것을 알 수 있었다.

넷째, 고용형태 전환 이후에도 정규직 전환자, 무기계약 전환자의 평균 임금 총액의 변화는 없으며 오히려 감소한 경우도 있었으며 임금 체계의 변화도 없는 곳이 과반이 넘었다. 또한 기존 정규직과의 임금격차 크며, 사업장내 복지제도 적용율, 승진가능성에 있어서도 기존 정규직과의 차이가 있었으며 무기계약전환자의 경우 기간제노동자에 가까웠다. 정규직 또는 무기계약으로 고용형태 전환했어도 임금총액 증가폭은 전환자의 50%이상이 20만원 미만에 그쳤고, 수준은 기간제노동자 임금인상폭과 동일하게 나타났다.

이러한 결과가 의미하는 바는 정규직 또는 무기계약직 전환으로 인한 처우개선이 기간제 노동자 차별시정 수준으로 맞춰져 실질적인 처우개선의 효과가 크지 않았다는 것을 의미하며 임금체계, 승진체계에 있어서도 기존 정규직과의 동일한 체계를 따르지 않고서는 기존 정규직과의 격차 또한 벌어들일 수밖에 없다. 또한 처우개선을 위한 예산 등이 뒷받침 되지 않은 상태에서 고용형태의 전환은 차별의 고착화와 고용형태의 중층적 위계화를 낳을 수 있다. 특히 학교 및 교육행정기관은 공공부문 비정규직대책에서 가장 많은 부분을 차지하고 있으나 전체 응답자의 약 95% 정도가 10만원 미만의 임금인상이라 응답하여 공공기관 가운데 임금인상폭이 가장 낮고, 임금체계의 변화도 없었으며, 처우개선 정도가 형식에 불과하여 실질적인 처우개선을 위한 대책 및 제도가 마련되어야 한다.

다섯째, 성별로 보면 여성이 남성 보다 정규직 및 무기계약직 전환 후 제반 노동조건 등에 대해 긍정적인 태도를 보이는 것으로 나타났으며, 실제 무기계약직 전환자의 경우 남녀가 임금 격차도 일반적인 수준에 비해 낮은 편이었다. 사업장에 따라서는 정규직 또는 무기계약직 전환이 남녀 간 노동조건 격차를 줄이는 데 어느 정도 기여한 것으로 볼 수도 있다. 그러나 기간제의 경우 여전히 임금 등 남녀 간 격차가 크게 유지되고 있어 고용형태가 불안정하고 노동조건이 낮은 집단일수록 그 내부에서 여성에 대한 차별도 강하게 유지되고 있다고 할 수 있다.

여섯째, 대부분의 사업장에서 정규직 또는 무기계약 전환기준 및 절차가 근속기간과 서류심사로 진행되었다. 그러나 이미 공공부문 비정규직대책의 무기계약 전환 기준 및 절차에 대한 많은 문제점들은 들어나바 있다. 또한 조사 결과에서도 알 수 있듯이 기준자체의 문제점을 차치하고서라도 기준의 동등적용 여부나 기준 자체에 대해 많은 부분 제대로 인지하고 있지 못한 실정이다. 공공부문에서는 미전환 기간제노동자에 대한 이의신청 제도가 있긴 하나 이 또한 제대로 정보가 알려지지 않아 이용이 매우 어렵다는 평가가 있다. 2009년 공공부문 비정규직 2차 대책 이후 전환에 대한 강제나 미전환자에 대한 대책이 없는 상태에서 미전환 기간제노동자들에

대한 무기계약 전환 기준에 대한 재검토가 필요하며 고용안정 방안이 시급한 상황이다.

일급제, 노동조합 가입 여부가 정규직>무기계약직>기간제, 남성>여성 순으로 나타나 고용이 상대적으로 불안정한 고용형태 및 해당 고용형태의 여성들을 노조로 가입시키기 위한 노력이 부족하거나 가입을 유도할 수 있는 장치가 부족했음이 드러났다. 또한 정규직 전환자 30%가 절차나 방법 몰라서 인데 비해 무기계약전환자, 기간제노동자는 60% 이상이 가입대상이 아니거나 기존 노조가 거절해서 가입안하고 있어 기존 노동조합 가입을 통한 노동조건 개선이 어려운 상황이다. 특히 무기계약 전환자의 경우 기존 정규직과의 차별이 있음에도 현재의 차별시정제도의 차별시정권이 없는 상황에서 노동조합 활동을 통한 노동조건 개선이 시급한 상황이다.

물론 기존 정규직 중심의 노조에서 가입대상 및 단체협약의 적용을 확대하여 단일한 노조로의 활동이 가장 바람직 할 수 있다. 그러나 기존의 정규직 중심의 노조에서 정규직과 무기계약 직간의 노동조건 차이로 인해 노조의 가입대상으로 받지 않거나 가입대상이라 할지라도 노조의 거절로 인해 가입하지 못하고 있는 것을 봤을 때 노조 가입에 대한 법적 다툼이나 독자적인 노조 결성이 늘어날 것으로 예상된다. 이는 하나의 사업장에서 고용형태에 따른 정규직, 무기계약 직, 기간제노동자를 대상으로 하는 각각의 노조 설립을 통해 복수노조의 성립을 가능하게 하는 조건이 될 수 있어 이후 제도적 측면에서 뿐만 아니라 노조운동 내에서도 주목해야 할 지점이다.

여덟째, 비정규법 시행 전후로 비정규법에 대한 대응으로 공공·민간부문 할 것 없이 고용형태별 업무구분·분리직군제 시행이나 외주화 사례가 나타났다. 이는 공공부문 보다는 민간부문에서 약간 높게 나타났으며, 공공부문 내에서는 기존에 민간기업과 유사한 형태의 인력관리방식에 따라 비정규직 사용이 이루어지고 있는 공기업과 지방공기업에서 높게 나타났다. 이러한 결과는 비정규직 남용 규제와 권리보장보다는 비정규법과 공공부문 비정규직대책을 문제점을 활용하여 회피하는데 초점이 맞추어져 있는 기업들의 비정규직 사용관행에 있다 할 수 있다. 따라서 비정규직 고용에 대한 근본적 성찰이 필요하며, 이러한 비정규직 사용관행을 부추기는 각종 정부 규제완화 방침 및 경영평가제도의 근본적 개선이 반드시 필요하다.

아홉째, 비정규직법 및 공공부문 비정규직 대책에 대한 노동자들의 평가는 고용형태에 상관 없이 부정적인 응답이 높게 나타났다. 부정적 평가는 민간부문보다 공공부문에서 높게 나타났다. 이러한 결과는 공공부문 비정규직 대책이 비정규직법의 시행을 앞두고 공공부문에서 우선 적용한 사례이며, 비정규법을 회피하기 위한 외주화, 계약해지, 차별 은둔 형태의 무기계약직의 출현은 공공부문에서부터 시행되어온 것과 연결된다. 즉 무기계약직이라는 새로운 고용형태의 생성 및 문제점은 비정규법의 제정과 불가분의 관계가 있다고 할 수 있는 것이다.

(2) 실태조사의 한계

조사는 여러 의의를 가짐에도 불구하고 몇 가지 중요한 제한점들을 지니고 있다.

첫째, 조사 자체의 어려움으로 인한 표본 자체의 문제이다.

우선 공공부문 사업장은 30인 이상 정규직 또는 무기계약 전환을 한 공공부문을 사업장별 성격을 분류하여 해당 사업장에서 정규직 또는 무기계약 전환자, 전환 대상자에서 제외된 미전환 기간제노동자를 전환비율에 맞춰 표본수를 정해 조사 대상 사업장에 요청하였다.

그러나 공공부문 무기계약 2차 전환 대상 발표 및 공기업선진화 방안 발표를 앞두고 각 공공기관들에서는 무기계약 전환 및 미전환노동자들에 대한 실태조사 자체를 민감하게 받아들였다. 또한 대부분의 공공부문 사업장의 전환 대상 노동자들이나 미전환 노동자들이 한 개의 사업장이라 할지라도 전국에 걸쳐 고용되어 있어 해당 사업장에서 또한 설문조사를 받는 것이 용이하지 않아 표본수가 제한되었다.

민간부문 사업장은 금융, 유통, 민간병원 사업장을 주로 조사하기로 하였으나 금융(4개은행, 1개 신용정보회사)는 조사를 하였으나 유통 및 민간병원 사업장에서는 인사노무담당자 또는 기존 노조에서 국가인권위 차원의 실태조사 자체를 거부하였다.

따라서 비정규법, 공공부문 비정규직대책에 의해 정규직 또는 무기계약 전환 계획들이 발표되었던 공공, 금융, 유통, 병원 사업장 등의 다양한 실태를 충분히 담아내지 못하였다.

둘째, 조사과정상의 통제 곤란성으로 인해 피조사 사업장의 정규직 또는 무기계약 전환자, 미전환노동자들의 분포가 사업장별로 편중되거나 고용형태별로 편중되었다. 이로 인해 사업장별, 고용형태별 실태가 체계적으로 파악되기 어려웠으며, 사업장 성격별로 보았을 때 지방공기업, 민간사업장 등은 사업장수 및 표본수가 적어 비교에 있어 한계가 있었다.

셋째, 이렇듯 비정규법, 공공부문 비정규직 대책 이후 정규직 또는 무기계약 전환, 미전환 기간제노동자들에 대한 접근성에 대한 한계가 있고, 이후 법제도의 실효성 및 문제점을 체계적으로 파악하기 위해서는 정부 차원에서 노동자를 대상으로 하는 실태조사를 직접 기획해야 할 필요성이 있다. 현재 정부의 공공부문 비정규직 실태조사는 전수조사 차원에서 이루어져 자료 자체에 대한 포괄성은 높지만 응답자가 인사노무담당자라는 점에서 해당 노동자들의 실태 및 노동자들의 평가를 담아내기는 어렵다. 따라서 노동자들을 직접 대상으로 하는 실태조사가 필요하다.

또한 비정규직개념 뿐만 아니라 무기계약 개념 자체에 대한 정부와 사용자측, 노동계의 입장의 차이로 인해 조사 자체의 한계가 있을 수 있다. 그러나 현실적으로 존재하는 새로운 고용형태로서의 무기계약 전환자들의 실태를 인정·반영하여 체계적이고 지속적인 실태 파악과 개선 방안 마련이 필요한 시점이다.

II. 심층면접 결과

1. 조사대상의 선정 및 조사방법

(1) 조사대상의 선정

- 2008년 7~10월 동안 50개 사업장의 무기계약직 전환자, 무기계약직 미전환자(기간제 노동자), 노동조합, 인사노무담당자에 대한 심층면접조사를 진행하였다. 조사 사업장을 기관 유형별로 보면, 중앙정부(1개), 지자체(11개), 공기업(16개), 금융(7개), 보건의료(7개), 유통(3개), 기타(5개) 등으로 구분할 수 있다.
- 조사대상자를 보면, 무기계약직 전환자(33명), 무기계약직 미전환자(18명), 노조 담당자(14명), 인사노무담당자(21명) 등으로 구분할 수 있다.
- 조사대상 사업장을 선정할 때에는 관련 노동조합, 해당 기관의 인사노무담당자를 통해 무기계약직 전환자, 무기계약직으로 전환되지 못한 기간제 노동자의 심층면접조사를 통해 노동조건을 비교할 수 있는 사업장을 선정하려 하였다. 그러나 해당 노동자들이 심층면접조사에 응하기를 꺼리는 경우에는 노조 담당자 및 인사노무담당자에 대한 면접조사와 관련 자료수집을 통해 조사가 이루어졌다. 그밖에 노조의 협조를 받기 어렵거나 인사노무담당자가 심층면접조사에 응하기 어려운 경우, 구조화된 질문지에 기입하는 방식으로 추가 조사가 이루어졌다.

(2) 조사방법

- 연구팀과 노동인권실현을 위한 노무사모임 회원 공인노무사 10명을 포함하여 총 15명이 심층면접을 진행하였다.
- 무기계약직 전환자, 무기계약직 미전환 기간제 노동자, 노동조합, 인사노무담당자 각각에 대하여 구조화된 질문지를 마련하고, 심층면접 진행에 대한 조사원 교육을 실시하였다.
- 심층면접 진행시에는 조사대상자의 동의를 얻어 녹취가 이루어졌고, 근로계약서·임금명세서 등 노동조건 관련 자료, 취업규칙, 단체협약, 노조의 관련사업자료 등을 수집하였다. 이러한 면접조사내용 및 관련 자료들을 바탕으로 각 사업장에 대한 보고서를 작성·취합하였다.

<표 1> 유형별 조사대상 현황

분류	기관명	부문	조사대상
중앙정부	1-A	행정	무기계약직/노조
	2-A	행정	기간제/인사담당자
지자체	2-B	전기가스수도통신	무기계약직
	2-C	행정	무기계약직/노조

분류	기관명	부문	조사대상
	2-D	전기가스수도통신	무기계약직/노조
	2-E	행정	무기계약직/기간제/인사담당자
	2-F	행정	무기계약직/인사담당자
	2-G	행정	무기계약직
	2-H	행정	무기계약직/노조/인사담당자
	2-I	행정	인사담당자
	2-J	행정	인사담당자
공기업	2-K	보건의료복지	무기계약직
	3-A	기타	무기계약직
	3-B	교육	무기계약직/노조
	3-C	문화예술체육	기간제/인사담당자
	3-D	교통운수	무기계약직
	3-E	전기가스수도통신	무기계약직/인사담당자
	3-F	전기가스수도통신	인사담당자
	3-G	교통운수	무기계약직/인사담당자
	3-H	주택건설	인사담당자
	3-I	문화예술체육	무기계약직/인사담당자
	3-J	기타	무기계약직
	3-K	연구	무기계약직/기간제
	3-L	금융보험	무기계약직/기간제/인사담당자
	3-M	금융보험	기간제/노조
	3-N	금융보험	기간제
3-O	주택건설	인사담당자	
3-P	보건의료복지	인사담당자	
금융	4-A	금융보험	노조
	4-B	금융보험	무기계약직
	4-C	금융보험	무기계약직
	4-D	금융보험	노조
	4-E	금융보험	노조
	4-F	금융보험	무기계약직
	4-G	금융보험	무기계약직/노조
보건의료	5-A	보건의료복지	무기계약직/인사담당자
	5-B	보건의료복지	무기계약직/인사담당자
	5-C	보건의료복지	무기계약직
	5-D	보건의료복지	무기계약직/노조
	5-E	보건의료복지	기간제
	5-F	보건의료복지	인사담당자
	5-G	보건의료복지	인사담당자
유통	6-A	유통	무기계약직
	6-B	유통	인사담당자
	6-C	유통	인사담당자
기타	7-A	교육	무기계약직/노조
	7-B	교육	무기계약직/기간제
	7-C	교육	노조
	7-D	숙박	무기계약직
	7-E	전기 가스 수도 통신	무기계약직/노조

2. 사례를 통해 본 무기계약직 전환의 문제점

(1) 무기계약직 전환에서 제외된 비정규직

○ 정부의 공공부문 비정규직 종합대책에는 “명백하게 기간을 정하여 사용할 합리적인 이유가 있는 때”에는 상시적 업무를 수행하는 기간제 노동자임에도 무기계약직으로 전환하지 않아도 되는 예외를 인정하고 있다. 하지만 종합대책에서 제시한 9가지 예외사유는 그 범위가 지나치게 넓어서 오히려 상시적 업무에서 기간제 사용을 합리화시켜주는 기능을 할 수 있다.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">① 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우② 사회적으로 합리성이 인정되는 해당직종의 고유의 제도(예: 교수임용방식, 전문의 채용방식)로 인해 기간제 근로 형태로 계약하는 경우③ 휴직·과건 등으로 결원이 발생하여 당해 근로자가 복귀할 때까지 그 업무를 대신할 필요가 있는 경우④ 조교·수습생 등 수련과정에 있는 인력을 사용하는 경우⑤ 고령자고용촉진법 제2조 제1호의 규정에 의한 고령자를 사용하는 경우⑥ 정부의 복지·실업대책 등에 의한 일자리 제공으로 인력을 사용하는 경우⑦ 주기적으로 업무량 증감이 있을 때에 업무량이 증가하는 기간 동안 최소인력을 기간제 근로자로 사용하는 경우⑧ 구조조정계획이 확정되어 있는 경우에 기존의 기간제 근로자를 한시적으로 사용하는 경우⑨ 기타 이에 준하는 사유로 사회적으로 합리성이 인정되는 경우 |
|---|

○ 특히 문제가 될 수 있는 예외 사유는 다음과 같다.

- 전문적 지식·기술 활용이 필요한 경우 : 과학기술, 인문사회계 출연연구기관 기간제 연구원 노동자, 각종 예술단 노동자(오디션), 철도·지하철·항공 분야 정비부문, 교수노동자 등에 대해서 기간제 계속 사용을 용인.
- 조교, 수련생 등 수련과정에 있는 인력을 사용하는 경우 : 대학교, 연구기관에서 상시적인 행정인력, 연구인력 등을 조교, 인턴 등을 가장하여 기간제를 남용하는 상황을 그대로 방치하게 됨.
- 정부의 복지·실업대책에 의한 일자리 제공으로 인력을 사용하는 경우 : 자활후견기관 참여자, 확대되고 있는 '사회적 일자리' 노동자(간병, 노인요양, 기타 사회복지)에 대해서는 기간제 사용 용인.
- 구조조정계획이 확정되어 있는 경우 : 공공부문의 상시적 구조조정 시스템에 따라 상시적 업무임에도 불구하고 인력·예산 절감 등 목적으로 기간제를 사용할 수 있도록 허용.

○ 『공공부문 비정규직 대책 Q&A』에 따르면 “이번 대책에서는 상시업무를 사전적으로 정하지 않고 사후적으로 판단하도록 하여 계약기간을 반복·갱신하여 일정기간 사용한 업무를 상시업무라고 판단하도록 하고 있으며, 따라서 동일한 업무라도 근무기간을 기준으로 상시

업무라고 판단될 정도로 근무할 때 까지는 기간제 근로자를 사용할 수 있다”고 밝히고 있음. 바꾸어 말하면 아무리 상시업무라 할지라도 해당 기관에서는 충분히 기간제로 사용한 뒤 복잡한 평가 절차를 거친 뒤 ‘무기계약직화’시키겠다는 뜻임.

- 공공운수연맹 산하 100여개 공공 기관의 경우 18,457명의 비정규직 중 약 8,443명이 2년 이상 근무한 비정규직임. 그러나 이 중 2007년 10월 무기계약전환자로 발표된 수는 3,980여명에 지나지 않음. 나머지 비정규직은 전문직, 고령자(약 506여명) 등을 이유로 계속 기간제 노동자로 사용하거나 외주, 위탁(2,715명) 등을 추진하겠다는 계획을 세우고 있음.

① 상시적 업무임에도 불구하고 기간제 교체 사용

▶ 3-M 사업장

2008. 4. 기준으로 2,160명의 정규직과 285명의 비정규직이 근무하고 있음. 비정규직 노동자들이 담당하는 업무는 주로 채권추심과 출납이며, 123명의 채권추심 노동자들은 기간제로 고용되어 왔고, 근속기간은 1년 미만에서 8년까지 다양하고 2년 이상 근속자가 약 80명 정도임. 162명의 출납 담당 노동자들은 기간제, 임시직, 파견직 등 다양한 비정규직 형태로 고용되어 왔음. 이들은 전체가 여성이며 근속기간이 2년 미만임.

채권추심업무가 생긴 8년 전부터 채권추심 기간제 노동자들은 11개월 단위로 계약을 체결해 왔고 계약 연장에 대한 횡수제한이 없어, 2005년 이전 입사자의 경우 별다른 조건 없이 계약을 계속 갱신해 왔음. 그러나 2005년 이후 입사자에 대해서는 11개월 단위로 1차례만 계약을 연장하여 총 22개월 사용 후 계약만료를 이유로 계약해지함.

2006년까지는 정규직도 거의 동일한 업무를 수행했으나 2007년 이후 업무를 구분(비정규직: 활동자/ 정규직: 담당자)하여, 정규직들에게 회수 업무를 하지 못하도록 함. 그러나 현재도 정규직이 일부 회수활동을 담당하며, 지역지점마다 차이가 있음.

▶ 3-N 사업장

2008년 현재 428명의 정규직과 209명의 비정규직이 근무하고 있음. 비정규직이 담당하는 업무는 주로 채권추심과 출납이며, 50명의 채권추심 노동자들은 기간제로 고용되어 왔고, 근속기간은 1년미만에서 2년 6개월까지 다양하며 2년 이상 근속자가 약 26명 정도임. 159명의 출납 담당 노동자들은 기간제, 파견, 임시직 등 다양한 비정규직 형태로 고용되어 왔음. 이들은 여성으로서 근속기간이 2년 미만임.

3-N은 2004년 회사 설립시부터 기간제 노동자들을 11개월 단위로 계약 체결을 해 왔으며 1차례만 계약연장이 가능하여 총 22개월만 근무할 수 있도록 함. 정부의 공공부문 비정규직 종합

대책 시행 이후 3-N은 2008. 6. 기준으로 2년 이상 근속한 기간제 노동자를 무기계약직으로 전환할 방침을 세우고, 2008. 1. 3. 공문을 통해 이를 기정사실화함. 즉 2007년 12월 말 기준으로 근속기간이 22개월 이상인 채권추심인력 및 서무인력을 2008. 1. 1 ~ 2008. 7. 31까지 계약을 연장하고, 2008년 6월 무기계약직 전환 심사를 한다고 발표함. 그러나 2008. 6. 3. 무기계약직 전환 방침을 전면 백지화하고 무기계약직 전환대상자 전원을 2008. 6. 30. 자로 계약해지함.

② 고령자라는 이유로 무기계약직 전환대상에서 제외

3-D 사업장의 경우 전철안전관리요원 및 차량정비보조 등 약 295명을 고령자라는 이유로 무기계약직전환에서 제외시켰으며, 2-A 사업장의 지방공기업의 경우 환경미화원 42명 등 약 95명을 고령자라는 이유로 무기계약직 전환대상에서 제외시켜 기간제로 계속 사용하고 있음.

③ 전문직이라는 이유로 무기계약직 전환대상에서 제외

3-K 사업장의 경우 위촉직 연구원 107명 등 약 426명이 전문직이라는 이유로 무기계약직 전환대상에서 제외됨.

<표 2> 3-K 사업장의 인력운용 현황

정규직	연구직	총 320명	무기계약직 전환후 정규직 49명 추가됨
	행정직		
	기술직		
비정규직	위촉연구직	위촉선임	무기계약직 미전환
		위촉연구원	무기계약직 미전환
		위촉보조원	무기계약직 전환
	위촉행정직	위촉행정원	무기계약직 전환
		위촉보조원	무기계약직 전환
	위촉기술직	위촉보조원	무기계약직 전환 (보조원중 연구부서 제외)
	상근일용직		무기계약직 전환
일용직		무기계약직 미전환	

기간제법 시행 후 비정규직 연구원들이 하던 업무를 포닥(포스트닥터), 포마(포스트마스터)라는 새로운 직군을 신설하여 동종의 업무를 수행할 수 있도록 하였음 (포닥, 포마의 경우 기간제로 일용직군)

이 경우 비정규직 연구원의 업무와 포닥, 포마의 업무가 동일하므로 팀장의 재량에 따라 비정

규직 연구원과의 계약을 해지하고 대신 포닥, 포마의 인원수를 늘릴 수 있게 되어 고용에 대한 불안감이 존재. 기존의 비정규직 연구원(위촉직)은 4년 이상 근무한 근로자가 다수이므로 신규 입사자에 비하여 임금 수준이 높음. 기존의 비정규직 연구원 1인 대신 포닥, 포마를 2인 사용할 수 있는 수준이라고 함.

<표 3> 기간제법 시행 후 신설 직급

외부직	포스트 닥터	2~5년 계약
	포스트 마스터	2년계약
단일사업계약직		과제수행기간

“연구직의 경우 전문화가 필요한데 전문성은 있고 유연화만 강조하는 것이 불만이다. 3-K에서의 업무는 특성화된것이므로 이직을 고려하기 어려운 상황이다. 다른 건설현장이나 건축사무소, 또는 연구소에 가더라도 이용할 수 없는 특수한 연구직이다. 시장을 유연화할경우 수행이동이 불가능한 직종이므로 해고에 대한 불안감이 더욱 클 수 밖에 없다“(3-K사업장, 기간제 노동자)

④ 외주화 추진

▶ 3-G 사업장 사례

전체 기간제 노동자 11개 직종 2,326명 중 4개 직종 573명(24.6%)을 무기계약직으로 전환하는 계획을 제출하였으며 대상자 선정 기준은 직종 우선으로 하였고 고속도로 유지관리, 사무보조, 식당, 교통정보안내를 전환대상 직종으로 하였는데 가장 인원이 많은 통행료 징수와 연구원, 청소, 조경, 경비 등은 제외하였음. 즉 인원충원계획에 따라 소요되는 인원만큼만 무기계약직으로 전환하겠다는 것이며 통행료 징수 등 업무는 외주화할 방침임.

▶ 3-C 사업장 사례

2,614명의 비정규직 중 292명만 무기계약직으로 전환하고 나머지 비정규직은 모두 외주화하겠다는 계획을 세우고 있음.

<표 4> 3-C 사업장의 무기계약직 전환계획서

직종명	기간제	2년 이상	전환 요청	전환 확정	처우개선 여부	비고
경륜, 경정 경주중사원	2,210	1,582	-	-		기간제근로자 사용가능 분야 단순주변 업무로 ‘기타 이에 준하는 사유로 사회적 합리성이

직종명	기간제	2년 이상	전환 요청	전환 확정	치우개선 여부	비고
						인정되는 경우에 해당' => 향후 경주중사업무 전체에 대한 외주화 추진 예정
업장, 현장 운영	170	109	170	110	O	
전산, 방송, 시설	71	67	71	67	O	
사무보조	64	59	64	56	O	
경륜, 경정 심판	59	57	59	59	O	
선수단	24	15	-	-		기간제근로자 사용가능 분야
운전	10	9	-	-		기간제근로자 사용가능 분야 => 향후 운전업무 전체에 대한 외주화(파견 형식) 추진 예정
연구조교	6	1	-	-		기간제근로자 사용가능 분야
합계	2,614	1,899	364	292		

▶ 3-J 사업장 사례

과거 각 관리사무소의 인적구성을 보면 3-J 소속 정규직이 관리소장, 관리과장, 영선과장, 환경주임 등으로 나와 있었고 기능직이 기계주임, 전기주임, 서무주임으로 근무하였고, 관리원은 기계반장, 전기반장, 기계원, 전기원, 사무원 직군으로 근무하였으며, 경비원, 미화원이 그 하부 직급으로 함께 같은 단지에서 근무하였음. 정규직이나 기능직의 급여는 3-J에서 지급하였으나 관리원과 경비, 청소원의 급여는 임대아파트 입주민이 내는 관리비로 지급되었음.

2000년 노조를 결성, 2003년 단체협약을 통해 62세까지 정년보장 쟁취함. 2007년 통합관리센터를 운영하며 관리원 일부를 2년 계약직으로 채용. 2008. 5. 31. 임대아파트 관리원 207명에 대해 외주화(민간위탁)를 이유로 정리하고 통보함.

이에 대해 노조는 고용보장을 요구하며 파업을 전개하여 88명이 계약직으로 재고용됨. 이후 2008. 5. 13 고용안정협약서를 체결하고, 1차로 24명을 무기계약직으로 전환하기로 함. 그러나 시험을 통해 무기계약직 전환 우선순위를 선정하도록 하고, 우선 순위시험을 통해 필요 인원 만큼 무기계약직 전환 대상으로 선정하였음.

통합센터 직원의 경우 이전 관리원 신분의 경우 관리원 관리규정 및 단체협약에 따라 직군, 호봉별 임금표에 따라 지급. 무기계약직 전환에 따라 별도 사규 규정에 따라 연봉제로 변환(포괄임금 형태)됨.

(2) 무기계약직 전환 이후에도 계속되는 고용불안

- ‘무기계약직’은 흔히 근로계약기간을 정하지 않고 정년까지 고용이 보장되는 것으로 알려져 왔지만, 실제로는 예산감축 및 직제개편(공공부문의 경우), 근무평가에서 하위 평가(금융기관의 경우) 등의 경우 일방적인 계약해지가 가능하도록 취업규칙·근로계약서 등에 정하고 있는 경우가 많음.

▶ 학교 비정규직 사례

정부의 공공부문 비정규직 대책 발표 및 기간제법 통과 이후 학교 현장에서는 무기계약전환에 따른 부담을 피하기 위해 다양한 방식으로 학교 비정규직에 대한 해고와 처우 악화의 사례가 잇따르고 있음.

이것은 16개 시도교육청이 제시한 「교육기관(학교)소속 근로자 무기계약 전환계획 및 인사관리 규정」의 문제로부터 출발하고 있으며 대다수 학교는 이 인사관리내용을 취업규칙으로 정하였고 이를 바탕으로 표준계약서를 작성하고 일방적인 근로계약 해지를 가능케 하는 내용을 담고 있음.

이 인사관리 내용은 무기계약전에 학교비정규직에게 적용되던 「학교회계직원계약관리지침」에도 없던 조항으로 상시적 해고를 자유롭게 하는 계약된 내용임

▼ 기존 1년 단위 근로계약서 해고 조항
<p>“갑”은 “을”이 다음 각 호에 해당하는 때에는 근로계약을 중도에 해지할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 업무수행능력이 현저히 부족하거나 업무를 태만히 한 때 2. 고의 또는 중대한 과실로 학교에 손해를 입혔을 때 3. 학교운영지원비 세입예산의 감소 등의 사유로 계약의 해지가 불가피한 때
▼ 2007년 4월 폐기된 무기계약 전환 대상자 인사관리표준안
<ul style="list-style-type: none"> - 업무수행능력이 현저히 부족하거나 업무태만의 정도가 심한 경우 - 신체·정신상의 장애로 직무수행 불가시 - 고의나 중대한 과실로 인하여 소속된 기관에 손해를 초래한 경우 - 업무량 변화·예산감축, 직제와 정원의 개폐에 의한 경우 - 기타 상기에 준하는 사유로 소속 공공기관의 장이 정한 사유에 해당하는 경우 <p>등으로 고용조정이 필요한 때에는 재계약을 하지 않거나 근로계약 기간 중에도 갑의 일방적인 의사결정으로 근로계약을 해지할 수 있다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 근무실적 평가 결과 계속해서 2회 이상 최하위 평정점을 받은 경우 재계약을 하지 않거나 근로계약기간중이라도 해고할 수 있다.

▼ 현재 각 시도 교육청의 해고 독소조항

제32조(해고) 직원이 다음 각호의 1에 해당할 경우 해고한다.

3. 학교의 통·폐합, 휴교, 공무원의 충원, 학생수 감소, 사업의 종료나 변경 등 계약의 해지가 불가피한 때

제27조(징계해고) 다음 각 호에 해당하는 때에는 징계해고한다.

1. 고의 또는 중대한 과실로 학교에 손해를 입히거나 중대한 사고를 일으킨 경우
2. 공금을 유용 착복 또는 배임하거나, 업무상 기밀을 누설하여 학교에 중대한 손해를 끼친 때
3. 동료 또는 상사에 폭력을 행사하거나, 협박 또는 폭행으로 업무집행을 방해한 때
4. 5일 이상 계속 무단결근 하거나 월 5회 이상 무단결근을 한 때
5. 2회 이상 징계위원회의 의결로 징계처분을 받은 경우
6. 직무상 명령에 복종하지 않는 경우
7. 학력, 경력의 사칭 및 은폐, 이력서 허위 기재 등의 경우
8. 학교의 명예나 신용을 현저히 훼손한 경우
9. 근무성적 평가가 연속 3회 '불량'에 해당할 때
10. 기타 사회통념상 위 각 호에 준하는 사유에 해당된다고 인정된 때

<표 5> 무기계약 근로자 표준계약서(예시) 중 해고사유에 관한 사항(학교비정규직)

○ 업무수행능력 부족, 업무태만, 신체·정신상의 장애로 직무수행 불가, 고의·중과실로 손해초래, 업무량 변화·예산감축 등으로 고용조정이 필요한 때에는 재계약을 하지 않거나 근로계약기간 중에도 갑의 일방적인 의사결정으로 근로계약을 해지할 수 있다.

- 2007년 8월 31일 교육부는 '교무행정지원인력'을 추진하여 2014년까지 12,972명의 공무원이 행정실 혹은 교무실로 충원될 예정이라고 발표하였음. 이들은 교원평가와 행정·교무업무를 담당할 예정이어서 결국 15,000여 명에 달하는 사무직종 학교비정규직(무기계약 전환자 포함)의 대량 계약해지가 우려되는 상황임. 최근 각 시도교육청은 BTL 사업(민간위탁 사업)으로 인해 학교 시설 담당 기능직 공무원 잉여 인력을 다른 학교로 보내는 계획을 발표함. 이들이 충원되는 학교에서는 무기 계약직이라도 해고됨.

- 학급 수 및 학생 수 감소 시 해고

정부는 저출산을 핑계로 학급수를 줄이고 연동해 교직원 수도 줄이고 있음. 그동안 학교비정규직이 가장 큰 희생자가 돼 왔음. 작년 학급총량제 한파가 불어 닥친 인천의 경우 교육청에서 축소된 학급수를 통보하자 모든 학교가 초과정원에 대한 감원 계획을 세우려다가 학교비정규직이 크게 반발함.

교육부 예산 지급 기준의 하나인 학급총량제에 따르면 향후 무기계약전환자에게 학급수 감소로 인한 해고를 적용할 경우 이전과 다를 바 없는 상시 고용불안에 시달릴 것으로 예상. 2012년 까지 서울에서만 2,553개, 전국적으로 2만 3천여개의 학급이 사라짐. 따라서 수천명의 해고는 불가피.

▶ 3-D 사업장 사례

총 5개 직종 기간제노동자 2,806명 중 5개 직종 1,938명²⁾에 대하여 무기계약직으로 전환(69.1%)하고, 5개 직종 868명(30.9%)은 기간제 노동자로 활용할 계획인데 현 정규직 정원 외 별도직군으로 상용직 갑, 을, 병을 신설하고 58세를 정년으로 하는 무기계약직 전환 계획서를 제출하였음.

특히 심각한 문제는 기간제 운영방안에서 위탁, 업무개선 대상으로 명시된 868명은 계약해지가 현실화될 것인데 이미 06년 3,100여명이던 비정규직을 07년에는 2800여명으로 줄이며, 300여명의 직접고용 비정규직을 외주화하고 해고한바 있음.

○ 정규직보다 광범위한 해고사유 규정

[무기계약 및 기간제근로자 등 인사관리표준안](공공부문 비정규직대책 추진위원회)

- 업무수행능력이 현저히 부족하거나 업무태만의 정도가 심한 경우
- 신체, 정신상의 장애로 직무 수행 불가시
- 고의나 중대한 과실로 인하여 소속된 기관에 손해를 초래한 경우
- 업무량 변화, 예산감축, 직제와 정원의 개폐에 의한 경우
- 기타 상기에 준하는 사유로 소속 공공기관의 장이 정한 사유에 해당하는 경우

“근무성적 평가결과가 불량한 경우”(4-B 사업장), “갑의 사정으로 을의 담당직무가 소멸되거나 부점 통합합 등의 사유로 계속 고용의 필요성이 없어진 때”ⁱ(4-C 사업장) 등

(3) 노동조건 개선 미미

▶ 1-A 사업장 사례

- 1-A 사업장 비정규직은 전체 평균 11.7%의 임금을 인상했다고 하나 여전히 평균임금은 100만원~110만원 안팎이고, 학교 비정규직의 경우 기능직 공무원 10등급 1호봉에 기준하는

2) 2006년 10월 기준으로 제출한 무기전환계획서보다 2007년 1월 기준으로 제출된 무기전환계획서상 이미 전체 기간제노동자 인원이 3,088명에서 2,806명으로 282명 감소되었음. 결국 868명을 기간제노동자로 운영한다고 계획서에 되어 있으나 실제 451명 기간제노동자로, 417명은 외주화의 내용임.

임금체계 편성과정에서 (구)육성회직의 경우 연봉제 전환강요 및 호봉상한제 적용 등 오히려 임금 삭감을 삭감시키고 있다.

“무기계약직 전환 이전에는 같은 일을 하는 행정보조원이라 하더라도 지청마다 임금이 달랐다. 똑같은 업무를 함에도 지청의 예산에 따라 다른 급여를 받고 있었다. 그런데 무기계약직으로 전환할 당시 본부 총무과에서 근속기간과 기간제 시절 받던 임금을 함께 반영하는 호봉표를 만들었다. 호봉표에 대해 우리 노동조합은 거부를 하였고 다시 수정할 것을 요구하였지만 받아들여지지 않았다.”(1-A 사업장, 노동조합)

<표 6> 무기계약직(행정보조원) 호봉표

단위 : 천원

	07년 10월~				08년 1월~9월				08년 10월~			
	기본급	조정수당	복리후생비	월지급액	기본급	조정수당	복리후생비	월지급액	기본급	조정수당	복리후생비	월지급액
1호봉	717	100	120	937	744	100	120	964	826	100	120	1,046
2호봉	758	100	120	978	785	100	120	1,005	872	100	120	1,092
3호봉	803	100	120	1,023	830	100	120	1,050	916	100	120	1,136
4호봉	846	100	120	1,066	873	100	120	1,093	958	100	120	1,178
5호봉	882	100	120	1,102	909	100	120	1,129	998	100	120	1,218
6호봉	917	100	120	1,137	944	100	120	1,164	1,036	100	120	1,256
7호봉	948	100	120	1,168	975	100	120	1,195	1,071	100	120	1,291
8호봉	977	100	120	1,197	1,004	100	120	1,224	1,103	100	120	1,323
9호봉	1,003	100	120	1,223	1,030	100	120	1,250	1,132	100	120	1,352
10호봉	1,027	100	120	1,247	1,054	100	120	1,274	1,158	100	120	1,378
11호봉	1,048	100	120	1,268	1,075	100	120	1,295	1,181	100	120	1,401

※ 음영으로 되어있는 부분은 1-A 사업장내 행정보조원 70%가 집중되어 있는 호봉임.

※ 보수표는 무기계약 전환자의 임금수준이 평균적으로 11.7% 인상되도록 설계, 호봉 간 격차는 기능직의 호봉 간 격차를 적용하였음(개별 노동자의 임금 인상폭은 근속기간에 따라 다소 차이 있음)

<표 7> 임금의 변화

구성항목	무기계약 전환 전(2007년 9월)		무기계약 전환 이후 (2008년 7월)	
	기본급	1,061,130	기본급	1,044,000
	-		복리후생비	120,000
	실수령액	988,480	실수령액	1,076,000

공무원에게 지급되는 상여금 및 수당은 전혀 받지 못함.

“개선된 점은 1년마다 근로계약서를 작성하지 않는다는 것, 그거 하나 밖에 없다.”

“차별은 여전하고, 채우는 여전히 바닥을 맴돌고 있는 실정이다.”

“더 나빠진 점은 해고조항이 많이 있고, 근무평정으로 인해 해고를 할 수 있다는 점, 무기계약직이 정규직으로 분류되어 정규직간의 차별시정을 할 수 없다는 점이다. 무기계약직전환대상에 포함되지 못한 사람들은 지금도 계약만료로 계속 나가고 있기 때문에, 나간 사람들 업무까지 하느라 업무가 증가하였고, 노동강도도 높아졌다.”(1-A사업장, 무기계약직)

(4) 차별의 온존

- 공공부문 비정규 대책 Q&A(이하 "Q&A")에서도 무기계약으로의 전환이 반드시 공무원화를 의미하는 것은 아니며 전환자 모두가 임금 등 처우수준이 개선되는 것은 아님을 밝히고 있음. 직종에 따라서는 무기계약으로 전환하는 것으로 충분한 경우가 있고, 유사·동종 정규직이 있고 그들에 비해 불합리하게 차별을 받고 있는 경우에만 처우가 개선될 것이라고 함. 정부 대책에 따르면 무기계약 전환자 중 유사·동종 정규직이 없거나, 있더라도 합리적인 차별사유가 있을 경우 처우개선은 없다는 의미임. Q&A에서도 처우개선에 대해 해당기관 검토, 중앙행정기관 검토, 행자부 및 기획예산처 협의, 공공부문 비정규직 대책 추진위원회 심의 등의 절차를 거쳐 처우수준이 결정되고, 실제적인 처우개선도 재정여건을 감안하여 단계적으로 추진될 것이라고 함.

▶ 3-A 사업장 사례

- 2005년 정부의 공공훈련 인프라 혁신방안 추진 시 비정규직에 대한 대책이 없이 진행되는 과정에서 비정규직 노동조합은 66일간의 총파업을 진행한 바 있으며 이 과정에서 노동부는 비정규직의 정규직 전환에 합의하였으나 정규직전환의 약속은 현재 지켜지지 않고 있는 실정임. 2006년 상반기까지 노동부의 직제승인을 확보하고 기획예산처에 인건비를 요청하였으나 기획예산처의 예산불인정으로 인해 무산되었으며 2006년 8월 정부의 공공부문비정규직 대책과 맞물리면서 2007년 5월 공공부문비정규직 발표와 함께 3-A 사업장은 6개 시범기관중의 하나로 결정
- 3-A 사업장은 정규직 임금의 70% 수준인 비정규직 임금을 그대로 유지시키는 별도의 직렬을 신설하거나, 기존 정규직 보수표를 하향하여 비정규직을 무기계약직으로 전환했음.

<표 8> 채용기준에 부합하지 않는 정규직 최하위 직렬로 일괄전환 하며
현 정규직 직렬에 없는 7급 신설

정규직		전환대상자	
정규직 직제	인사규정	전환계 획직급	채용기준
4급	1. 국가공무원 7급직에 재직한 자 2. 정부투자기관 또는 출연기관의 4급상당 직원으로 재직한 자 3. 예비역 위관급이상의 군경력자 4. 대학 졸업수준이상 해당자 5. 전문대학 졸업후 2년이상 직업훈련, 기술자격검정 또는 인력관리에 관한 실무경력이 있는 자 6. 기타 이와 동등한 자격이 있다고 인정되는 자		
5급	1. 국가공무원 9급직에 재직한 자 2. 정부투자기관 또는 출연기관의 5급상당 직원으로 재직한 자 3. 공단업무를 수행할 수 있는 전문지식을 갖춘 자 4. 기타 이와 동등한 자격이 있다고 인정되는 자		
6급	1. 기능직고용직 공무원 또는 공단 비정규직 직원으로 3년이상 재직한 자 2. 정부투자기관 또는 출연기관의 6급상당 직원으로 재직한 자 3. 기타 이와 동등한 자격이 있다고 인정되는 자	6급	1. 전체 전문직 모두 학사이상(석사이상 20여명) 2. <ul style="list-style-type: none"> ○ 토익850점 이상 또는 토플 590점 (CBT243점) 이상인 자로 영어회화 및 작문에 능통한 자(각국 언어능통자) ○ PC 활용능력 보유자(엑셀, MS워드) ○ 해외여행에 결격 사유가 없는 자 3. 직업상담사 자격소시자 등
		7급	전문직 4명 상용직 4명 전환 (8명 모두 학사이상 자격)

- 비정규직으로 근무한 경력을 불인정하고 차별받았던 임금 수준을 고착화하겠다는 것은 퇴직시까지 차별을 고착하겠다는 것임

(예; 입사전 경력 4년, 3-A에서 근무경력 6년인자가 정상적으로 전환시 최하위 직급을 부

여받는다 하여도 6급 10호봉에 책정되어야 하나 현 대책에 의하면 6급 1~2 호봉으로 8~9년의 경력을 인정하지 않겠다는 것임)

<표 9> 비정규직 임금과 무기계약직 전환 후 임금 비교

구분	전환전 월평균보수	전환 후 보수			현 일반직 (6급 보수)	퇴직금 및 사회보험료 포함 증가액/월
		직급	보수등급	월평균보수		
전문직	2,330	일반직 6급	1	2,340	2,515	1만원
	2,376		2	2,445	2,561	6만9천원
	2,529		3	2,550	2,609	2만천원
	2,791		7	2,812	2,812	2만천원
상용직	1,595	일반직				
전문직	2,057	6급				

▶ 3-B 사업장 사례

“전환의 기준이 ‘업무의 특성’은 아니었다. 단지 전환 당시 2년 근속이었는지, 나이가 55세 미만이었는지, 직고용된 자인지 여부만으로 전환 여부가 결정되었다. 전환된 업무를 상시의 핵심적 업무라고 말하는 사람도 있으나, 현재 미전환 업무도 상시적이고 핵심적인 업무라고 생각된다.”

“예전보다 조금 나아졌으나 문제점들이 완전히 해소되었다고 보기 어렵다. 해고의 우려가 도사리고 있고 인건비가 사업비에서 지출되고 있어 구조조정의 우선순위가 될 우려도 늘 있다.”

“정규직인 교수의 경우 전임강사-조교수-부교수-정교수, 처장-팀장-차장의 승진 체계가 있으나, 무기계약직의 경우 승진체계가 박탈되어 있다.” (3-B사업장, 무기계약직)

▶ 3-E 사업장 사례

- 07. 9월 무기계약직 전환. 전환이전에는 매년 갱신함. 갱신시 근로조건의 변화는 없었음.(근속인정됨) 승급시 매년 호봉인정되나 직급은 제한됨.(보통 대리까지가 상한임.)

- 계약직의 경우 승진에서 차이 발생. 실질적으로 승진이 일정 한도에서 머무름. 계약직(별정직)은 특정 업무(직무)로 채용되어 직무이동 가능성은 거의 없음. 다만, 환직제도(신입사원 채용시 일정요건-근속기간 3년 이상 된 계약직은 동일하게 시험절차(일반직 채용시에 함께 채용시험을 봄)를 거쳐 일정 점수 이상이면 정규직으로 전환 가능.) 2007년 환직제도를 통해 2명이 일반직으로 채용됨.

계약직은 특수한 직무에 해당할 경우 일반직으로 고용하기보다 계약직으로 고용함.

; 단체협약 제51조(별정직의 일반직 대우) ② 공사는 노사합의로 결정된 기능원의 일반직 환직을 추진한다.

- 무기계약 전환 전후로 노동조건에 변화 없음

▶ 3-D 사업장 사례

- 종전에는 정규직으로 일반직은 6급까지만 있었고 공개채용 시험을 거쳐 채용되는 정규직이 바로 일반직 6급이다. 여기에 없던 일반직 7급과 특정직이라는 별도 직군을 신설한 것이며 일반직 7급 신설 이후에도 공개채용시험을 거쳐 채용되는 정규직은 여전히 일반직 6급이다.

3-D 사업장은 ▲ 2007. 5. 31. 현재 근속기간이 2년 이상인 자(55세 이상자 제외, 근속기간 계산은 동일한 업무에 계속하여 근무한 기간으로 하고 다만 직제개편, 사업조정 등 공사의 사정에 의해 업무가 변동된 경우는 동일한 업무에 계속한 것으로 본다.) ▲ 전환대상 직종은 '07.6.25 국무회의에서 심의·의결된 역무원(매표·개집표·휴안내·방송·수송), 역무보조원, 방재요원, 차량관리원(정비보조), 선로관리원, 전기원, 건축설비원, 사무보조원 및 물품관리원 9개에 국한하였다.('안내'에는 전철역 등에서의 질서유지 또는 안내 목적으로 채용된 비정규직 또는 일용직은 해당되지 않는다.) 즉 공공부문 비정규직 대책에서 말하는 상시, 지속적 업무라고 하더라도 위 9개 직무에 해당하지 않으면 그 대상에서 제외시켰다.

제12조의2(일반직 7급 채용) ① 제12조의 규정에 불구하고 공사의 직접 고용중인 기간제근로자를 대상으로 일반직 7급 직원을 채용할 수 있다.

② 제1항의 규정에 의한 일반직 7급 직원 채용은 사장이 따로 정하여 시행한다.<개정 2007.11.1>

신설된 7급 일반직도 최소 승진 가능 연한인 1년 6개월이 경과하면 승진이 가능하도록 되어 있으나, 6급에 결원이 발생하지 않거나 있더라도 소수인 경우에는 영원히 7급일 수밖에 없다. 종래 정규직인 6급에서 4급 일반직의 경우에는 예를 들면 6급은 승진이 안되더라도 5년이 경과하면 자동승진 조항이 있음에 반하여 신설된 일반직 7급의 경우에는 그러한 자동승진 조항이 없다.

한편 기간제 노동자의 경우에는 종래 정규직 대비 58.6%이던 임금 수준을 78.5%로 끌어 올려 개선하였고 한다. 그런데 신설된 일반직 7급의 임금을 동일업무에 종사하는 기간제 노동자와 동일하게 하였다. 즉 위 일반직으로 전환된 9개 직무에 종사하는 기간제의 경우에는 기본급과 계수당으로 임금이 구성되는데, 7급과 차이가 있다면 7급은 다른 정규직과 동일하게 35단계의 호봉승급이 있지만 기간제 노동자는 호봉승급 5단계까지만 둔 것이다(이는 5년 이상 근로하지 않는 것을 전제로 한 것으로 보인다). 다만 호봉간 격차는 7급에 적용되는 각 호봉간의 격차와 동일하게 하여 임금을 동일하게 하였다.

비정규직법 시행 이전에는 동일한 업무를 하는 6급 일반직과 기간제가 혼재하여 구분 없이 일을 하고 있었다. 위 법의 시행과 함께 7급 일반직이 신설되자 현장에는 같은 일을 하는 6급

일반직, 7급 일반직, 기간제 노동자가 있게 되었고 6급 일반적인 주 업무(전기유지보수), 7급은 보조 업무(전기유지보수업무 보조), 기간제는 다시 관련 단순보조업무를 수행한다고 구분하였다. 그리고 이를 직무기술서를 작성하여 구체적으로 명시하려고 했으나, 노조의 반발로 근로계약서에 업무를 명기하는 정도로 정리되었다. 그러나 이러한 외양에도 불구하고 실제 현장에서는 여전히 종전과 같이 구분 없이 일이 진행되고 있다고 한다.

<표 10> 3-D 사업장의 무기계약전환 개요(“비정규운영 시행방안 검토안”)

구분	시행방안	비고
무기계약전환	○ 규모 : 계획안(건교부 제출)과 같음	· 전환시점기준 재조사
	○ 시기 : 2007. 7. 1	· 비정규직법 시행일
직군 및 정년	○ 직군 : “상용직”(또는 계약직) - 상용원갑, 을, 병 3개 그룹화	· 직제정원과 별도관리
	○ 정년 : 58세(단, 일부직종은 정하지 않음)	· 기존 정규직과 동일
보수수준	○ 단계적·점진적 인상	· 현 전체평균 60% (정규직 6급1호봉 대비)
	○ 임금체계 : 3개 그룹별 차등 - 기본급 및 직무수당 : 그룹별 차등 * 상여금, 성과급 : 신설 검토	· 근무형태에 따른 수당과 공통수당은 현행유지 · '07예산: 848억원(전년대비 38%증)
복지후생	○ 경조·의료·동호회·선택적복지비 지급	· 21억원 예산반영 ('07년도 신규)
차별금지 및 제도정비	○ 정규직과 업무구분	· 직무기술서 설계 필요
	○ 기존 정규직과 별도의 취업규칙 제정	· 근로조건의 구분 필요

○ 3-D 사업장의 [비정규법 대비 차별처우 대응 방안]

- ‘유사보조’ 업무에 대한 업무 구분 방안

유형1) 정규직과 비정규직 업무를 완전하고 명확히 구분

예) 특정업무를 단일직종만으로 수행토록 함(관리, 감독은 정규직)

유형2) 혼재업무에 대한 직무기술서(업무요소 구성)를 분명히 함.

예) 공통 a, b, c 3개, 정규직은 d, e를 더한 5개 수행

구분	정규직	비정규직	비고
업무요소	a, b, c, d, e	a, b, c	d, e 업무·책임·권한이 본질적, 핵심적인 것일 경우 동종·유사업무로 판단될 가능성이 낮을 것임.

* d, e에 대해서는 비정규직이 수행하지 않는 엄격한 조치와 실행이 전제되어야 함.

○ ‘유사보조’ 업무 뿐만아니라 모든 비정규직에 대한 직무기술서 작성

- 유사보조업무(혼재업무)의 경우 정규직과 비정규직간 차이(업무·책임·권한에 있어서 분

질적, 핵심적 차이)를 규명

- 처우개선과 관련하여서는 고용안정과 차별해소의 동시적 해결이 어렵다고 판단, 고용안정 이후 단계적 처우 개선 안을 제출하였다. 구체적인 내용으로는 보수수준을 별도직군의 3개 그룹 기준으로 기본급 단일화하고 단계적으로 인상하고 기타 복지후생분야는 합리적 차별을 제외하고 정규직과 동일 적용한다고 하였는데 학자금 등을 합리적 차별로 분류하고 있다. 그리고 차별금지 관련 하여 업무구분 관련 직무기술서 설계, 취업규칙 제정 및 운영지침 전면 보완하는 제도정비안을 제출하였다. 결국 무기계약전환을 하되 차별은 유지되는 정규직과는 다른 분리직군제를 실시

▶ 4-B 사업장 사례

- 일정기간 근속을 통해 검증된 인력에 한해서만 무기계약직 전환기회를 부여하기 위해 기간제 유지
- 계약인력 평가 하위자(C등급-하위 10%)는 무기계약직 전환에서 배제 및 계약해지
- 기존 정규직은 L1~L4의 4직급 체계. 무기계약직은 승진체계가 없음. 무기계약직 전환 이전인 07년 정규직과 계약직의 업무분리 실시(SOD 직무분리). 무기계약직 전환자도 정규직과 업무 분리 유지.

▶ 4-A 사업장 사례

- 07년 기간제법 시행을 앞두고 사측에서 일방적으로 비정규직에 대한 분리직군제 편입을 시행하려 하였고, 이에 반발하여 노조에서 비정규직을 조합원으로 가입시키고 차별시정신청을 조직하며 분리직군제 도입을 저지하려 함. 그러나 고용불안 및 노조에 대한 신뢰 부족으로 인해 상당수의 계약직이 무기계약직 전환에 동의하게 되고, 노조 지침에 따라 무기계약직으로 전환하지 않고 차별시정신청을 하였던 계약직들도 이후 신청을 취하하고 이직하거나 무기계약직으로 전환되게 됨.
- 분리직군제 편입을 거부한 우리투자증권의 27명의 여성비정규직은 이러한 남녀차별의 시정을 요구하며 2007년 8월 22일 서울지방노동위원회에 시정을 신청하였다. 우리증권은 기간제법 시행 이후 1년 단위 계약, 임금은 차등연봉제, 승진은 대리연봉인 C2까지 제한하는 '고용형태변경동의서'를 받으려 시도하였으나 비정규직들이 노조에 가입하고 동의서 서명을 거부함에 따라 1년 계약을 무기계약으로 바꾸어 차별적 직군분리제를 만든 후, 고객센터 비정규직 100여명과 본점관리직 250명의 서명을 받아낸 바 있다. 차별적 분리직군제로 편입된 이 350명의 고용형태는 따라서 무기계약이며, 임금의 결정방식은 인사고과에 의한 차등연봉제이다. 차별분리직군제 고용계약서의 고용기간은 '2007년 7월 1일부터 기간의 정함이 없는 것'으로 되어 있으나 제 7조 "계약종료" 조항을 통해 '업무수행이 불량하거나 계약을 위반하는 경우' 30일 전에만 통보하면 얼마든지 해고가 가능하도록 해 놓았다.

<표 11> 근속년수 8년차 비정규노동자의 분리직군 전환 이후 정규직과의 임금차이

구분	입사년도	연봉		퇴직금 지급율	퇴직금 (퇴직총당금)
전)업무전문직	1999	22,974,000		11개 (누진제)	21,059,500 중간정산
현)분리직군제	2007 신규입사	C2 승진시	34,400,000	매년정산	2,866,000
		C1 사원	27,000,000	매년정산	2,250,000
정규직	1999	대리	48,240,000	11개 (누진제)	44,220,000
		사원	33,702,000	11개 (누진제)	30,893,500
정규직과 임금차액		대리 승진시	13,840,000	퇴직금차액	20,294,500
		사원일 경우	6,702,000		7,584,000

* 자료: 노조 내부자료(2007)

- 직군제의 경우 정규직 대리급과 연봉이 비슷한 C3까지 진급하는 데 12년이 걸리지만, 그 이상은 승진할 수 없으며, 현재 C3에 해당하는 여성 역시 한 명도 없는 상태이다. 분리직군제에 고용된 여성근로자는 학력을 인정받지 못하기 때문에 대학을 졸업하여 직군제로 입사하게 되면 정규직 대졸과 임금수준이 같아지는 데 7년 이상이 걸린다고 한다

“비용은 문제가 안 되죠, 사실. 이 직원들을 다 5급으로 시켜달라고 하면 모르겠는데 지금 받고 있는 비용으로 받는거잖아요. 그러니까 그게 뭐 때문이다 라고 명확하게 얘기하지는 않지만 그거는 결과적으로 여직원들은, 여직원들을 하는 업무를 주변업무로 보는거죠. 관리업무, 후선 업무, 도와주는 업무, 돈을 버는 업무가 아니라 그냥 도와주는 업무로 보기 때문에 이 도와주는 업무를 하는 직원들은 그냥 어느 정도까지만 다니고 그만 뒀으면 하는 게 녹아 있는 거라고 봐요. 근데 이 사다리를 타면 이 직원들이 안 그만두고 계속 대리도 되고 과정도 되고 올라갈 거 아니에요. 그러니까 적당한 기간동안만 써 먹고 새롭게 신규채용을 해서 새로운 젊은 직원이 또 적당한 시간만 일을 해주기를 바라는...그런 의미의 분리직군을 하고싶은 거지, 진짜 뭐 순수하게 돈만 아까워서 그런 거는 아니라고 봐요.”

“정부에 기대하는 건 없는데 차별시정제도가 문제가 있다고 생각이 들어요. 그거는 고용형태가 무기나 기간제냐를 가지고..고용형태는 중요하지 않다고 보거든요. 똑같은 일을 하는데 어떻게 차별을 받는지를 가지고 판단을 해야지. 그냥 뭐 다 무기계약직이라고 해 놓고 사실은 고용이 보장되어 있다고 해 놓고 평가를 해가지고 월급을 몇 년째 깎는다는가 하는 거는 나가라는 얘기잖아요. 해고를 꼭 하지 않아도 해고의 형태로 만들 수 있는 요소들이 얼마나 많은데 고용만 무기계약으로 했다고 해서 그냥 정규직으로 간주하고서 차별 이슈를 제기할 수 없다고 그러면 문제가 있는 것 같아요. 겪어보니까 그게 제일 힘든 것 같아요.”(4-A, 노동조합)

(5) 노동기본권 침해

▶ 학교 비정규직 사례

- 2007. 9월까지 계약서 작성이 안되면 계약이 자동 종료되므로 불가피하게 학교를 떠나야 한다며 취업규칙 독소조항 동의 및 개악 계약서 서명 강요 행위가 전국적으로 행해짐.
- 독소조항에 문제를 제기하자 2007. 9월말까지 계약 미작성시 해고한다는 서류를 작성하다 노조에서 개입하니까 서둘러 문서를 회수해 파기함.
- 취업규칙 동의서 거부는 학교장의 지시를 어기는 것이므로 해고 사유에 해당된다고 협박.
- 학교가 내민 취업규칙에 동의하지 않는 것이 마치 무기계약 전환을 거부하는 것인 양 꾸며 무기계약 대상자에서 제외시키겠다고 협박.
- 취업규칙 내용은 전혀 알려주지 않은 채 무작정 동의한다는 서명을 강요. 할 수 없이 서명했음에도 불구하고 여전히 내용을 비공개로 함.
- 서명 후 취업규칙 내용 공개를 요청했으나 오히려 “비정규직 위해서 하는 건데 왜들 그러냐? 학교장을 의심하면 안된다. 학교를 소란하게 하여 면학 분위기를 해치는 행위는 무기계약자라도 해고 될 수 있다”며 해고 협박.

▶ 7-B 사례

무기계약전환 대상자에게 독소조항 가득한 인사관리규정과 취업규칙, 그리고 5호봉 상한제(호봉동결)까지 서명할 것을 압박하였음. 4명의 조합원이 이를 이겨내지 못하고 1명이 이를 거부하자 학교장 마음대로 정년을 55세, 57세로 하는 차별처우를 하였음. 이런 학교의 불이익과 차별에 대해 노동부 진정, 단체교섭 등을 요구하자 조합원에 대한 탄압을 시작함.

시말서, 경위서, 교장실로 불러 40분 이상씩 화를 내고 호통을 치는가하면, 교직원회의에서 비정규직의 인건비가 3천 만원이 넘는다는 등의 허위사실을 유포하였으며 조합원이 교섭태대에 대해 근무시간외에 학교앞 1인 시위를 하자 “다 때려 부순다” “야! 너 까불지마라” “웃기고 있네 학교건물 교장 권한인데 내일 한번만 그렇게 하면 다 부서버린다” 라는 막말과 폭언을 하였음.

그리고 노동부로부터 시정지시가 내려왔음에도 다른 사람들의 호봉상한선을 풀지 않고 있으며 학교회식자리에 왕따를 시키는 등 학교장의 막말과 폭언 등 부당노동행위가 지속되고 있음.

▶ 3-C 사업장 사례

“외주화에 대한 위협과 비인격적인 처우, 상급단체의 외면으로 인해 비정규직 600여명이 2007년 12월 26일 한국노총 일반노조를 탈퇴하고 공공노조에 가입하였습니다. 3-C 사용자는 비정규직 노동자들이 공공노조에 가입한 직후인 12월 30일 지부 임원을 포함한 7명의 비정규직 노동자를 재계약을 거부하는 방식으로 해고하였습니다. 뿐만 아니라 240여명에 대해서는 원거리 지점으로 발령을 냈습니다. 수

원에서 일하던 노동자를 길음지점으로 발령을 내는 등 출퇴근시간 도합 4~5시간이 걸리는 곳으로 원거리 발령을 낸 것입니다. 그리고 중간관리자들은 ‘공공노조를 탈퇴하면 다시 원 지점으로 돌려보내주겠다. 공공노조 탈퇴하지 않으면 너도 다른 지점으로 발령 내겠다.’ ‘공공노조 탈퇴하지 않으면 경쟁업무 재계약을 하지 안겠다’ ‘공공노조 가입은 불법이다’며 개별면담 등 모든 수단을 동원하여 비정규직 노동자들을 탄압하고 있습니다. 뿐만 아니라 기업별노조가 있다하더라도 기업별 노조를 탈퇴하여 초기업 단위 사업노조에 가입하는 것은 현행 복수노조 금지에 위배되지 않음에도 국민체육진흥공단은 ‘복수노조 문제가 해소되기 전까지는 공공노조를 교섭대상으로 인정할 수 없다’며 교섭조차 거부하고 있습니다.”(3-C사업장, 기간제 노동자)

3. 요약 및 시사점

공공부문 비정규직 종합대책은 상시적 업무에 비정규직 사용 제한이라는 취지와 달리, 상시적 업무에도 기간제 고용을 사용할 수 있는 광범위한 예외 사유를 허용하고, 상시적 업무를 담당함에도 불구하고 2년 이상 근속한 기간제 노동자만을 무기계약직 전환 대상으로 하였다. 이로 인하여 공공부문의 비정규직 남용을 규제하는데에도 실패하고, 비정규직 및 무기계약 전환 노동자들의 차별적 근로조건을 시정하는데에도 한계를 보이고 있다.

한편 기간제법 시행을 전후하여 발생한 무기계약직 문제의 대부분은 법제도적으로 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환된 경우 그 근로조건에 대한 규율이 존재하지 않음으로 인해 발생하고 있다. 즉 현행법은 일정한 경우 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환된 것으로 보는 규정만 있을 뿐 이 때의 근로조건을 최소 기준이 무엇인가에 대해 규정하지 않고 있기 때문에, 무기계약으로 전환하고도 여전히 차별적인 근로조건이 개선되지 않는 문제가 생긴다.

무기계약직 노동자의 경우에는 근로기준법 제23조의 해고제한 규정과 제24조에 규정된 경영상 이유에 의한 해고의 제한에 관한 규정이 동일하게 적용된다. 따라서 정부의 무기계약직 인사관리 표준안이나, 사용자가 작성한 취업규칙 등에 규정된 징계해고 사유가 만일 ‘사회통념상 근로계약을 계속시킬 수 없을 정도로 근로자에게 책임 있는 사유’와 무관한 것이라거나, 근로기준법 등 강행법규에 위반되는 내용을 징계해고 사유로 규정하고 있다면 그 사유 자체는 적법하지 않은 것이어서 무효가 된다. 즉 단순한 업무태만이나, 업무수행능력 부족을 징계해고 사유로 규정하고 있는 것은 ‘사회통념상 근로계약을 계속시킬 수 없을 정도로 근로자에게 책임 있는 사유’라고 보기는 어려워 적법한 해고 사유라 할 수 없다. 또한 ‘업무량 변화, 예산감축, 직제와 정원의 개폐에 의한 경우’라는 사유가 충족한다고 하여 바로 해고사유에 해당한다고 볼 수 없다. 이 역시 근로기준법 제24조에 반하는 것으로 적법한 해고사유로 볼 수 없다.

위와 같이 무기계약직 노동자의 경우에도 동일하게 근로기준법 제23조가 말하는 ‘정당한 이유’가 있는 경우에만 해고가 유효하게 되고 이 점에서 차이가 없다. 다만 이는 법률쟁송 절차를 통해 ‘해고처분’에 불복하는 경우에 기대할 수 있는 것이고 현실에서 발생하는 대부분의 ‘해고’는 시간과 소송비용, 생계유지의 급박함 등 노동자의 여러 가지 사정 때문에 법률쟁송 절차를

이어지지 않는다.

결국 위 표준안이나, 근로계약서·취업규칙 등에 열거된 각 사유들은 그 사유의 적법성 내지 타당성에 대한 법률적 판단과 상관없이 현실에서는 실제 해고처분을 하는 사유로 기능하게 되고 무기계약직 노동자들의 고용을 불안하게 하는 요소로서 작용하게 된다. 그리고 이러한 무기계약직 노동자들의 고용불안은 바로 노조결성 등 노동기본권의 무력화, 차별과 낮은 노동조건 의 온존으로 이어지게 될 우려가 크다.

또한 무기계약직의 가장 큰 문제점은 차별의 고착화인데 무기계약 자체가 차별시정을 피하기 위한 방안이며 사업장마다 차이가 있으나 무기계약 전환 과정에서 당시의 비정규직 노동조건을 그대로 유지하거나 개선을 하더라도 일정한 비율의 차이를 전제하고 있는데 호봉제 등의 적용을 배제함으로써 차별을 고착화하고 있다. 위에서 본 것처럼 (명시적 전환 과정을 겪은) 무기계약직은 기간제법의 적용대상이 아니기 때문에, 기간제법의 차별시정 제도를 이용할 수 없는 제도적 한계가 존재한다.



공공부문 무기계약직 관리규정의 실태

박 주 영

(노무법인 현장, 공인노무사)

공공부문 무기계약직 관리규정의 실태

박 주 영 (노무법인 회장, 공인노무사)

1. 공공부문 비정규직 종합대책과 무기계약직 관리규정*의 규정형식

- □□공공부문 비정규직 종합대책□□(이하 □□대책□□이라 한다)에 근거하여 국무총리 훈령(제486호) 제 9조는 “행정자치부 장관은 국가행정기관 및 지방자치단체에 채용되어 종사하고 있는 근로자로서 사용기간이 1년 이상인 기간제 근로자에 대하여 그 규모가 적정수준이 되도록 관리하여야 한다”고 정하였으며, 행정자치부에서는 2006. 12. □□중앙행정기관 무기계약 및 1년 이상 기간제근로자 관리지침□□(이하 □□관리지침□□이라 한다)을 통해 중앙·지방행정기관의 경우 무기계약 및 1년 이상 기간제 사용인원 적정화를 위한 “정원관리제도”를 시행하도록 지침을 마련하였다. 따라서 중앙·지방행정기관은 정원관리 등 변경사항을 반영하기 위해 관리규정을 변경하

* 중앙·지방·학교행정기관은 2008년도 국정감사 당시 각급기관에서 제출된 것과 자치법규정보시스템(www.elis.go.kr)를 통해 검색된 지방행정기관의 관리규정, 심층면접 등을 통해 확보한 관리규정 및 취업규칙을 중심으로 검토하였다. 중앙행정기관은 총 18개 기관(국토해양부, 국가인권위원회, 경찰청, 기상청, 노동부, 농촌진흥청, 문화체육관광부, 민주평화통일자문회의, 방송통신위원회, 법무부, 병무청, 보건복지부, 산림청, 식품의약품안전청, 조달청, 통계청, 특허청, 지식경제부 우정사업본부)의 무기계약규정과 취업규칙(노동부, 노동부 직업상담원, 농촌진흥청, 산림청)을 취합하였으며, 지방행정기관은 총 246개 기관 중 118개 기관의 관리규정과 11개 기관의 취업규칙을, 학교행정기관은 16개 시도교육청(서울, 인천, 경기, 대전, 충북, 충남, 광주, 전북, 전남, 부산, 대구, 포항, 울산, 경북, 경남, 강원)의 인사관리규정과 초·중·고등학교 총 109개 기관 중 19개 기관(신목고, 구로중, 안덕중고(서울), 신곡초(부산), 안일초(대구), 계산여고(인천), 운남고(광주), 지족고(대전), 문수고(울산), 울진중(경기), 춘천중(강원), 청주고(충북), 목천중(충남), 솔내(전북 전주), 비봉초(전남 순천), 형남초(경북), 신월고(경남 창원), 제주일고(제주))의 인사관리규정, 고등교육기관은 서울대학교와 한국예술종합학교의 관리규정 및 취업규칙을 대상으로 하였다. 한편 각부처 산하기관 및 중앙·지방공기업의 무기계약직 관리규정실태는 국정감사를 통해 제출된 53개 기관의 관리규정을 중심으로 검토하였다(SH공사, 가스기술공사, 가축위생방역지원본부, 강북구 시설관리공단, 강원랜드, 건강보험심사평가원, 광주과학기술원, 국가보안기술연구소, 금융감독원, 기업은행, 기은캐피탈, 농림기술관리센터, 대한광업진흥공사, 대한석탄공사, 대한적십자사, 독립기념관, 동대문구 시설관리공단, 동해시 시설관리공단, 별정우체국연합회, 서울메트로, 서울특별시 시설관리공단, 속초시 시설관리공단, 우정사업진흥회, 울산광역시 시설관리공단, 증권예탁결제원, 창원경륜공단, 한국가스공사, 한국가스기술공사, 한국과학기술원, 한국과학재단, 한국과학창의재단, 한국기계연구원, 한국마사회, 한국발전공사, 한국보건의료인국가시험원, 한국부품소재산업진흥원, 한국산업기술재단, 한국생산기술연구원, 한국서부발전, 한국수출보험공사, 한국식품연구원, 한국우편사업지원단, 한국원자력원료, 한국전기연구원, 한국전력공사, 한국전력기술, 한국조폐공사, 한국주택금융공사, 한국지역난방공사, 한국청소년상담원, 한국투자공사, 한국특허정보원, 한국학중앙연구원 총 53개 기관).

면서 ① 기존 민간인 정규직 관리규정을 폐지하고 기존 상근직과 무기계약직 전환자를 통합 관리하는 관리규정을 두어 기간제와 구분하거나 ② 종전의 비정규직 관리규정을 폐지하고 정원관리제도를 적용받는 1년 이상 기간제와 무기계약직을 통합관리하고 1년 이하 기간제 기타 단시간근로자 등을 통합관리하는 관리규정을 분리규정하는 방식 등을 사용하고 있다.

- 학교행정기관의 경우 기존에 기간제로 활용하고 있던 학교회계직원의 경우 무기계약직 전환으로 동일한 학교회계직원이 무기계약직과 기간제로 구분되므로 무기계약직의 관리에 관한 부분을 포함하는 내용으로 종전의 학교회계직원 인사관리규정을 변경하였다. 중앙·지방행정기관의 경우 훈령으로 관리규정을 정하므로 종전 규정의 폐지하고 훈령을 제정하는 방식으로 관리규정을 마련하면서 무기계약직 전환자는 해당 훈령 상에 “이 규정에 의해 채용된 것으로 본다”는 채용간주규정을 두어 무기계약직을 통합관리하는 반면, 학교행정기관은 과거 각급 학교의 설치·운영 책임이 있는 교육부 및 시도교육청이 훈령을 제정하지 않고 각 학교에서 취업규칙으로서 인사관리규정을 정하도록 하였던 바 무기계약직의 관리규정은 각급 학교별로 기존의 학교회계직원 인사관리규정의 개정을 통해 이루어졌으며, 개정사항은 취업규칙 불이 익변경에 해당되어 학교회계직원 과반수의 동의를 받는 방식으로 관리규정이 마련되었다.
- 부처산하기관 및 중앙·지방공기업은 『대책』 이전에 정규직과 비정규직(기간제)로 구분하여 관리규정을 마련하고 있었기 때문에 무기계약직 전환자에게 적용될 관리규정은 ① 『대책』 이전에 이미 장기간 반복갱신된 기간제를 별도직군으로 구분하면서 이들에게 적용될 관리규정을 마련해두었거나 ② 무기계약직 직제를 기존의 정규직의 일종으로 판단하는 경우 정규직 관리규정에 포섭하거나 별도 규정을 두더라도 근로조건에 있어서는 정규직 규정을 준용한다고 정하는 방식, ③ 무기계약직을 일종의 비정규직으로 판단하여 기존의 비정규직 관리규정에 포섭하거나 별도 규정에서 비정규직 규정을 준용한다고 정하는 방식 등을 취하는 것으로 나타났다. 공기업 및 부처산하기관이 무기계약직을 정규직 혹은 비정규직의 일종으로 편입하는 결정기준은 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률」에 따른 차별판단 가능성에 의해 영향을 받은 것으로 보인다. 가령 정규직과 기존 기간제 간의 근로조건 상의 차별적 처우의 정도가 경미하여 차별시정에 대한 부담이 크지 않거나 기간제법의 취지에 따라 최소한 무기계약전환자에 대해서는 정규직 수준의 대우가 필요하다고 판단한 기관들은 정규직으로 포섭하는 선택을 한다면, 무기계약직과 정규직 간에 직무상 일정 정도의 구별로 인하여 동종·유사한 업무로 판단되지 않을 가능성이 있고 기존의 차별적 처우의 수준을 그대로 유지하기 원하는 기관은 무기계약직 전환자도 비정규직으로 포섭하여 종전과 같이 관리한다고 할 수 있다.

2. 공공부문 비정규직 종합대책과 무기계약직 노동자의 법적 지위

가. 공무원과 구별되는 민간인 무기계약직군의 형성

- 무기계약직은 2004년도 비정규직 대책에서 언급된 “정규직 전환”과는 구분되는 새로운 고용 형태가 등장한 것으로 평가된다. 행자부의 『관리지침』에 따르면 무기계약직을 사용할 수 있는 업무분야를 “공무원이 반드시 수행하지 않아도 되는 경우, 공무원이 수행하는 업무와 동일하나 업무량 등 공무원 배치기준에 미달하는 경우, 공무원을 보조하는 사무” 등으로 언급하여 사실상 공무원이 수행하는 모든 업무에 활용할 수 있도록 하면서 공무원과 의도적으로 구별하고 있음을 알 수 있다. 따라서 상당수의 각급 중앙·지방행정기관의 관리규정에서도 무기계약직을 “공무원인 아닌 민간인 정규직”이라고 명시하고 있다.

나. 사실상 정규직 아닌 비정규직으로 분류

- 그러나 공무원과 분리·관리되는 무기계약직군은 형식상 “민간인 정규직”이라는 표현을 사용하면서도 기실 운용의 기준을 설정함에 있어서는 그 본질이 “비정규직 인력활용”이라는 점을 분명히 하고 있다. 『관리지침』에 따르면, 무기계약 및 1년 이상 기간제 노동자에 대한 사용인원을 적정화하는 조치 및 평가체계를 “비정규인력의 합리적·효율적 관리체계”로 이해함으로써 ‘무기계약직’ 역시 비정규직으로 이해하고 있다. 결국 무기계약직이란 언제든지 정원이 조정되면 상시적으로 구조조정될 수 있는 “비정규 인력” 또는 “임시적 인력”으로 활용될 수 있음을 명시적인 근거를 마련함으로써 근로기준법상의 정리해고 제한법리를 일정하게 약화시키는 효과를 가져올 수 있다.

다. 노동자 계층의 세분화와 효율적 노동통제

- 『관리지침』에서도 관리대상 비정규직을 ‘무기근로계약’과 ‘1년 이상 기간제근로자’ 및 ‘1년 이하의 기간제근로자’로 각각 분류하여, 무기근로계약 및 1년 이상 기간제는 행자부에서 정규직 인원과 함께 부처별 총인원을 관리하도록 정하고 1년 미만 기간제 근로자는 부처별로 자율적으로 인원관리를 하도록 정하였다. 이는 노동자의 계층화를 더욱 세분화하여 임금 기타 고용비용은 정규직보다 저렴하게 활용하면서 계층화된 노동관계를 통해 효과적으로 노동자를 관리·통제할 수 있게 된다.

3. 공공부문 비정규직 종합대책에 따른 비정규직 관리체계의 실제

가. 상시지속적 업무의 자의적 범위

- 『관리지침』에서는 상시지속적 업무인 경우 무기계약직 사용원칙을 정하고 있고, 일부 중

양행정기관의 경우 명시적으로 상시업무에 대해서는 무기계약직 사용“의무”를 밝히고 있으나 대부분의 중앙·지방행정기관 관리규정에는 “상시지속적 업무이더라도 다음에 해당하는 경우 기간제 근로자를 사용할 수 있다”고 정하여 2년 이상 기간제 사용금지원칙의 예외사유를 인용하고 있다. 이는 2년 이상 기간제 사용금지에 해당되지 않는 예외사유가 아니라면 상시지속적 업무에 대해서는 기간제를 사용할 수 없다는 의미, 즉 모두 무기계약직으로 전환해야 할 것이다.

- 그러나 『공공부문 비정규직 종합대책』에 따라 무기계약직으로 전환하려면 상시지속적 업무로 인정되어야 할 뿐만 아니라 특정일 기준으로 2년 이상 근속해야만 한다. 따라서 현재 상시지속적 업무를 수행하는 비정규직 중 일부에 대해서만 무기계약직으로 전환되므로 동일한 상시지속적 업무 내에 무기계약직과 기간제가 공존하게 된다. 실제로 중앙·지방행정기관의 정원표 상에 무기계약직 업무와 기간제 업무가 동일하게 나열되고 있고, 특히 부처 산하 기관 및 공기업들은 예산배정권을 가지고 있는 각급 부처로부터 인력증원을 받지 못하는 기관들이 다른 항목의 예산을 통해 비정규직으로 사용해오는 관행으로 인하여 비정규직과 정규직의 업무를 명확하게 구분하지 않은 채로 사용해왔다. 그리고 설사 규정상 임시적 업무와 상시적 업무로 구분하는 경우에도 실질적으로는 임시성·상시성의 의미 역시 자의적으로 해석될 여지가 많아 업무의 사용구분에 대한 기준이 불명확하게 이루어져왔다. 따라서 아무런 업무 구분도 없이 상시업무에 기간제를 자의적으로 사용하도록 하는 것은 상시업무에 대해서는 정규직으로 전환해야 한다는 『대책』의 대전제를 너무 쉽게 훼손하고 있다.

나. 무기계약직 전환의 예외사유와 기간제한의 예외사유의 관계

- 기간제법 제4조 제1항의 2년 이상 기간제 사용 금지원칙의 예외사유를 상시지속적 업무인 경우에도 무기계약직을 사용하지 않고 기간제를 사용할 수 있는 “무기계약직 전환의 예외사유”로 삼고 있다. 그러나 기간제법상 기간제한의 예외란 노동자에게는 정규직으로 간주될 수 있는 법익을 상실하는 것을 의미하므로 “비정규직의 남용과 불합리한 차별을 해소”한다는 기간제법의 취지에 비추어 신중한 접근이 요청된다. 또한 2년 초과시 기간제법상의 정규직 전환 규정이 무기계약직 전환을 촉진하였기 때문에, 이러한 기간제한 예외규정의 불합리성·부당성은 곧바로 “무기계약직 전환 대상자 선정”에서의 불합리·부당함으로 이어진다고 할 수 있다. 오히려 중앙·지방행정기관에서 무기계약직 전환 예외로 정한 사항은 기간제법상의 사유보다 더 폭넓고 광범위하게 나열하고 있어 무기계약 전환대상에서 제외해야 할 불합리성·부당성은 더욱 광범위하게 영향을 미치고 있다고 볼 수 있다.
- 대표적으로 고령자(법 제4호)를 기간제한의 예외사유로 한 것은 이들에 대한 고용제한을 완

화하여 연령 때문에 재취업이 어려운 조기퇴직자의 고용을 촉진하기 위함이라고 한다. 그러나 적어도 종래 기간제 근로자들을 무기계약직으로 전환하는 것은 ‘재취업’의 어려움이나 ‘고용의 촉진’의 문제와는 관계가 없다고 할 것이므로, 고용 촉진을 이유로 무기계약직 전환 대상자에서 제외하는 것은 타당하지 않다. 또한 전문직 특례(법 제5호 전문)를 인정한 이유는 “당해 전문성이 계속 필요한지 여부나 당해 전문성을 근로자가 계속 유지할 수 있는지의 여부의 판단이 쉽지 않을 정도로 특별히 전문적인 분야에서는 기간제한을 통한 고용보장보다는 고용형태의 유연성이 확보되어야 하며 그리하여도 기간제 사용의 남용은 우려되지 않는다는 점” 때문이나 박사학위나 자격증을 가졌다고 하여 모두 손쉽게 전직이나 자영업에 영위하는 것이 가능하여 고용불안을 크게 느끼지 않는다가나 교섭력, 취업의 용이성, 자영업의 기대가능성 등이 높다고 할 수도 없으므로, 이들을 일률적으로 적용제외로 삼는 것은 타당하지 못하다.

- 기타 군사적 전문적 지식·기술을 가지고 관련 직업에 종사하거나 대학에서 안보 및 군사학 과목을 강의하는 경우(시행령 제3조 제3항 제2호), 특수한 경력을 갖추고 국가안전보장, 국방·외교 또는 통일과 관련된 업무에 종사하는 경우(제3호) 역시 기간제한을 제외할 아무런 합리적 이유가 존재하지 않는다. 한편 선수와 체육지도자 업무에 종사하는 경우(시행령 제3조 제3항 제7호)는 통상 기량과 능력에 따라 비교적 단기의 연봉 계약을 체결할 필요가 있는 운동선수의 계약 관행과 필요성 때문일 것으로 짐작된다. 그러나 직업 운동선수라고 하더라도 일률적으로 기간제법 기간 제한의 적용을 배제하는 것은 적절하지 않다. 특히 국민체육진흥법상의 ‘체육지도자’의 경우에는 직업운동선수에 대한 지도자가 아니라 “학교·직장·지역 사회 또는 체육단체 등에서 체육을 지도하는 자로서 학교 체육 교사, 생활체육 지도자, 경기지도자 등(국민체육진흥법 제2조 제6호)”로서 스포츠센터의 체육 강사들이 포함되는바, 이들의 경우 임금 등 근로조건이 열악하고 고용계약에서의 교섭력이 있다고 보기도 어려울 뿐 아니라 단기 근로계약을 허용할 다른 필요성을 발견하기도 어려우므로, 예외 사유에 포함될 이유가 없다. 실제 공공부문에서 구립 스포츠센터의 수영강사 등이 모두 무기계약직 전환 대상에서 제외되어 심각한 문제가 제기된 바 있다.

다. 정원관리제도의 허와 실

- 『관리지침』은 무기계약 및 1년 이상 노동자의 인원관리를 위해 매년 시행하는 인원운용 계획 절차를 정하고 있다. 각 부처는 무기근로계약전환 대상자를 선정하는 2007년 이후 매년 3월 인력운영계획을 제출하고, 매년 5월 행정자치부의 적정성 판단을 통해 검토결과를 통보하면 이를 반영하여 기획예산처에 예산을 신청해야 하는 과정을 거치게 된다. 이 과정에서 각 부처의 본부 및 소속기관은 업무량, 다음연도 신규사업계획 및 사업종료계획 등을

기초로 무기계약 및 1년이상 기간제 노동자의 증원·감원계획(기간제 노동자의 무기계약 전환 계획 포함)을 수립하여 조직관리부서에 제출하게 함으로써, 무기계약직 노동자는 외관상 기간의 정함이 없음에도 불구하고 실질적으로 매년 불안정한 고용상의 지위에 놓이게 된다.

- 행정자치부가 인력운용계획의 적정성을 판단함에 있어 ‘기간제근로자의 무기계약 전환’과 같이 증원계획의 필요성을 평가하는 데에 주된 관심을 두고 있을 뿐 ‘감원’이나 ‘예산감소’에 대한 계획에 대해서는 별다른 제한을 두고 있지 않다. 따라서 위와 같은 절차에 따라 매년 반복적으로 무기계약직 노동자는 쉽게 감원의 대상이 될 수 있으며, 사실상 상시적인 정리해고의 대상이 된다. 일반적인 정리해고에 대해 법원은 경영상의 위기가 상당하다고 볼 수 있는 경우로 제한하는 반면, 공공부문에 있어서는 예산삭감이나 일부사업의 이관 등도 경영상 해고의 사유로 폭넓게 인정하고 있는 점을 감안하면, 이와 같은 우려가 현실화될 가능성이 크다.
- 『대체』은 정규직 채용시 “경력인정 등으로 동일 사업 또는 사업장에서 동종·유사업무에 종사하는 비정규직이 우선 채용되도록 노력”할 것을 명시하고 있으므로 무기계약직 정원에 결원이 발생할 경우 이를 동종 업무를 수행하는 기간제 노동자를 무기계약직 노동자로 전환할 수 있음을 알 수 있다. 그러나 일부 지방행정기관은 이러한 정수조정과 관련하여 무기계약직 노동자의 결원발생시 해당 업무를 수행하는 기간제 노동자를 무기계약직 노동자로 채용하기보다는 해당 정원을 감축시키는 규정을 두고 있다. ① 특정 부서의 정원의 경우 일정 인원에 대해서는 결원발생시 정원자체가 자연감소하도록 정하는 방식이나 ② 정원 자체를 현원보다 미리 감축하여 책정한 뒤 해당인원이 감소될 때까지 정원을 따로 둔 상태에서 점진적으로 기존의 무기계약직 노동자를 줄여나가는 방식, ③ 일정 인원을 감축대상인원으로 특정하고, 특정한 시기까지 존속기간을 정하여두되 결원이 발생하는 즉시 정원이 자동감축되도록 정하는 방식, ④ 더 나아가 특정 부서에 제한하는 것 없이 무기계약직 노동자 전체 정원에 대해 결원시 정수의 자연감소를 정하는 방식 등을 볼 수 있다. 이러한 정원감축관리 방식은 결원에 기간제 노동자를 무기계약직 노동자로 전환하지 않고 전체적인 정원을 감축하는 것은 더 근본적으로는 해당인원을 점진적으로 외주화하여 정원 외 인력을 확대시키려는 것으로 평가될 수 있다.
- 이러한 정원관리제도는 공무원 정원관리와 같은 선상에서 논의되기 때문에 공무원의 정원에 따라 수시로 변동될 수 있는 불안정한 인력수급의 본래적인 속성을 띠게 된다. 실제로 거의 대부분의 중앙·지방행정기관 관리규정에서는 무기계약직의 정원·정수관리는 과잉인력발생뿐만 아니라 해당 인력이 “공무원 인력으로 대체”되는 경우에 정수를 삭감하도록 규정되어 있고, 학교행정기관에서도 공무원의 충원을 계약해지의 사유로 정하고 있는 등 무기계약직은

언제든지 공무원 인력으로 대체될 수 있는 임시적이고 예비적인 인력으로 활용될 것임을 예정하고 있다.

라. 비정규직 계층화와 상시적 비정규직 인력수급체계의 형성

- 이러한 정원관리제도의 본래 목적은 합리적 이유 없이 비정규직을 확대하여 고용불안을 증가시키지 못하도록 하는 것이고, 나아가 점진적인 정규직화를 통해 기간제 정원의 확대를 점차 줄여가는 것을 목적으로 한다고 볼 수 있다. 그러나 정부의 무기계약직 전환계획은 근속기간 2년을 기준으로 전환규모를 제한하고 있기 때문에, 제한적인 무기계약직 전환계획과 결합된 정원관리제도는 정원제한을 통해 노동자 계층화를 이루고, 계층화된 비정규직 피라미드를 정상적인 인력수급체계로 고정하는 효과를 가져왔다.

- 근속기간 2년을 기준으로 한 무기계약직 전환계획은 상시·지속적 업무를 수행하나 근속기간 2년미만인 기간제 노동자가 병존하게 되고, 기간제 인력 중에 결원이 발생하더라도 신규채용시 무기계약직 정원 및 전환규모가 제한된 상황에서는 상시·지속적 업무에 대한 신규인력을 모두 무기계약직 노동자로 채용할 수 없다. 특히 무기계약직 전환대책은 매년 일정시기에만 이를 시행하므로 다음 전환대책이 시행되기 이전에 2년의 기간이 도래한 기간제 노동자의 경우에는 기간만료로 자동종료되고 해당 기간제 인력의 결원은 다시 새로운 기간제 노동자로 채워지게 된다. 이는 무기계약직 정원수와 기간제 정원수를 정하여 두고 해당 정원에 따라 인력을 수급하도록 한 정원관리제도에 의해 오히려 강제된다. 결국 무기계약직 정원과 기간제 노동자 정원이 유지된 상태에서 2년 기간이 도래한 기간제 노동자를 새로운 기간제 노동자로 대체함으로써 다음 전환대책이 시행될 때 기간제 노동자는 근속기간이 2년 미만이어서 상시업무를 수행하지만 여전히 기간제 노동자가 무기계약직으로 전환되지 않은 상태에서 무기계약직과 기간제 노동자가 공존하는 상태가 반복적으로 발생할 수밖에 없다. 따라서 상시·지속적 업무에 대한 정원내 비율을 단계적으로 확대하는 근본적인 정책방향이 세워지지 않는다면, 2년의 근속기간을 중심으로 새로운 기간제 노동자의 채용이 연쇄적으로 이루어지면서 기존의 기간제 노동자의 고용불안을 강화하게 될 것이다. 동일한 상시·지속적 업무 내에 무기계약직과 기간제 노동자가 항상 함께 존재하고, 신규인력은 기간제 노동자로 확보하는 인력수급체계를 정상적인 경로로 고착시키게 될 것이다.

- 오히려 행자부의 『관리지침』에 보면, 각 부처에 노동관계법령에 위배되지 않도록 할 것을 당부하면서 특별히 “기간제법 시행에 따라 향후 기간제근로자를 2년을 초과하여 사용하는 경우 무기계약근로자로 간주됨을 주의”하라고 밝히고 있어서, 상시·지속적 업무를 수행하는 기간제 노동자는 향후 지속적으로 무기계약전환계획이 계속될 것이라는 법적 근거나 보장이

전혀 없는 상황에서 기간제법이 적용되어 언제든지 기간만료로 근로관계가 단절될 수 있고, 단절시킬 것을 권고하고 있다. 실제로 중앙행정기관 중 경찰청, 노동부, 농촌진흥청, 통계청, 우정사업본부의 경우 기간만료시 당연종료되어야 함을 명시하고 있고, 부득이하게 연장할 경우 연장사유를 명시하고 총괄관리부서와 사전협의를 거쳐야 하고, 2년이 초과되는 경우라면 정원을 확보한 이후에만 가능하도록 하는 등 엄격히 제한하고 있다. 지방행정기관의 경우에도 대전서구의 경우 기간만료시 당연종료를 명시하고 있고, 나아가 인천부평구나 광주, 전북의 경우에는 2년 이상 사용을 금지하도록 명시하여 기간제법상의 무기계약직 간주규정이 적용되지 못하도록 원천적인 규정을 마련하고 있다. 학교행정기관의 경우 종전 교육부 계약관리기준(안)에는 “학교의 장은 직원이 제18조 제1항 각호에 해당하지 아니하는 한 직원의 의사를 존중하여 재계약하여야 한다” 라는 사항을 담고 있어 기간제 노동자의 고용안정에 일정한 영향을 미쳐왔다. 그런데 『대책』 이후 인사관리규정이 마련되면서 기간제 노동자의 재계약조항이 삭제되었다. 이로 인하여 2년이 지난다고 당연히 무기계약전환이 이루어지지 않는 상황에서 기간제 노동자인 학교회계직원은 기간만료로 인하여 상시적인 고용단절에 노출되어 종전의 갱신보장보다 더 고용환경은 더욱 열악해졌다.

- 즉 상시·지속적 업무를 수행하지만 무기계약전환규모에 포함되지 않는 기간제 노동자는 근로관계가 단절되고 해당 기간제 노동자의 결원은 다시 기간제 노동자로 채워지는 형태를 당연하게 예정한다. 따라서 무기계약으로 전환하도록 한 상시·지속적 업무에 대해 초기에는 기간제 노동자를 수급하여 사용하고, 2년이 경과하기 전에 근로관계를 단절하거나 일부 무기계약직 노동자로 전환하는 방식으로 기간제활용을 공식적인 인력수급체계의 출발점으로 삼게 된다. 이러한 무기계약전환계획은 명백히 『대책』의 ‘기간제 노동자 사용원칙’에 반하는 것이지만 이를 통제할 어떠한 법적 수단도 강구되어 있지 않다.

4. 관리규정 상 무기계약직 노동자의 근로관계

가. 부담적 규정의 증가

- 행정기관에서는 세부적인 근로시간·휴가·휴일 등 복무규정 및 근로조건을 정함에 있어 공무원과 비교하여 ① 국가공무원 또는 지방공무원의 복무규율을 준용하되 휴가 및 휴일 등 일부 부항목에 대해서는 근거법에 따라 적용하는데 복무규율 중 부담적인 복무의무나 공무원 수준의 엄격한 채용제한, 징계양정의 수준에 있어서도 공무원에게 부여되는 무거운 부담을 그대로 적용하는 것과는 상반되게 보수나 근로시간, 휴가, 휴직 등 수혜적인 권리와 관련된 사항은 공무원보다 더 열악한 조건에 그치고 있어 복무규율의 내용이 지나치게 불균형하다.

- **근로계약서 상 사정변경에 따른 면직 명시** : 상당수의 행정기관 관리규정에서는 무기계약직 노동자 등의 근로계약서 작성시 신분, 채용기간, 보수, 복무 등의 내용을 적시하도록 하면서 특히 “사정변경에 의한 고용조정(면직)의 내용을 필수적으로” 포함하도록 강제하고 있다. 이는 “근로계약 당시 개별노동자도 인지하고 동의하였다”는 점을 부각시킴으로써, 관리규정상 “업무량변화, 예산감소, 직제정원개폐 등을 이유로 한 인원감축”시 징계해고의 정당성을 인정받기에 용이하도록 근로계약서 자체에도 고용조정시 면직될 수 있다는 사실을 포함시킨 것으로 보인다. 이는 결국 무기계약직 노동자가 관리규정의 근로계약해지 및 징계해고사유뿐만 아니라 근로계약서를 통해서도 기간만 명기되지 않았을 뿐 임시적 인력으로 활용하기에 적합하도록 설계되고 있음을 확인할 수 있다.
- **서약서 상 과실책임 및 부제소특약 명시** : 상당수의 행정기관 서약서의 내용을 보면 “본인 과실로 인한 문제 발생시 모든 책임을 본인이 지고 계약해지 등 어떠한 처벌도 감수할 것을 서약합니다.”라는 내용을 담아 중과실이 아닌 단순 과실에 대해서도 무조건 무기계약직 노동자가 이에 대해 모든 책임을 지도록 하거나 본인 귀책에 대한 계약해지에 대한 부제소특약을 명시(건강보험심사평가원)하는 등 업무상 손해배상과 관련하여 무거운 책임부담을 요구하고 있다. 한편 서약서에는 업무수행시 문제점이 발생하면 즉시 공무원에게 보고하고 지시를 받도록 “보고의무”를 규정하고 있다. 그런데 서약서의 내용을 종합하면 고의 또는 과실에 의한 손해배상책임을 명기한 경우에는 이러한 보고의무를 다하지 못한 과실만으로도 그에 따른 일체의 책임을 질 수 있고, 계약해지 등의 처벌도 받을 수 있기 때문에 무기계약직 노동자와의 근로관계를 단절하고자 할 때 매우 용이한 근거를 활용될 우려가 있다.
- **채용결격사유의 강화** : 채용조건에 대하여 대부분의 중앙·지방행정기관은 국가공무원법 제 33조의 채용결격사유를 그대로 준용하고 있다. 그런데 국가공무원법 제33조의 채용결격사유 중 “징계에 의하여 해고의 처분을 받은 날로부터 3년을 경과하지 아니한 자”는 공무원이 아닌 일반 민간인 노동자를 채용함에 있어서는 지나치게 제한적인 요건이라고 볼 수 있다. 오히려 상당수 지방행정기관의 경우에는 국가공무원법상의 “징계해고 후 3년”의 요건보다 더욱 엄격하게 “징계해고 후 5년 ”으로 강화된 기준을 요구하고 있다. 이는 공무원보다도 더 엄격한 채용조건을 요구하는 것으로서 공무원과 비공무원간의 균형을 고려하더라도 부적절한 채용제한이라 할 것이다.
- **제재근거로서 근무성적평가의 활용** : 근무성적평가의 결과 대부분 중앙·지방행정기관은 근로계약해지와 재계약거부 등 근로관계 단절이나 부서이동이나 징계 등 불이익한 처우변경의 근거로만 삼고 있고, 학교행정기관의 경우 근무성적평가를 활용하는 방법으로 대부분 계약해지와 재계약거부와 같은 불리한 처우뿐 아니라 보수(성과급)나 포상 등에 반영할 수 있다

고 규정하고 있으나 실제로 시 예산으로 운영되는 학교회계직원의 인건비는 이러한 성과급이나 포상에 대한 어떠한 기준도 마련하고 있지 않고, 이에 대한 충분한 예산확보도 전혀 이루어진 바가 없다.

- **공무원에 준하는 복무의무 적용** : 공무원의 지위로 인하여 발생하는 정치활동금지의무를 공무원이 아닌 무기계약직(기간제 등 포함)에게도 요구하는 경우이다. 공무원이라 하더라도 사실상 노무에 종사하는 공무원의 경우 정치활동의 제약을 받지 않는데 더욱이 비공무원인 일반 노동자라면 당연히 통상의 노동조합활동이 가능하고 근로조건 향상을 위한 정부대응활동이 필요하고 비공무원으로서 직을 유지하면서 피선거권 등 각종 정당활동을 수행하는 것은 헌법상의 권리라고 할 수 있는 바, 정치활동을 금지하는 것은 부당하다.
- **수습기간의 자의적 연장 및 임금의 저하** : 일부 행정기관의 경우 “기관장이 필요하다고 인정하는 경우 수습기간을 연장할 수 있”고 “수습기간의 임금은 따로 정하여 지급할 수 있다”고 정함으로써 수습기간이 부당하게 연장될 수 있고 그로 인해 임금 등에서 불이익을 받을 가능성이 있음에도 이에 대한 적절한 이의제기의 방법이 없다.
- **근로계약 내용의 변경요건의 완화** : 대부분의 학교행정기관은 인사관리규정에 사정변경을 이유로 학교장이 근로계약의 내용을 변경할 수 있도록 근거규정을 마련하고 있다. 특히 종전 교육부 계약관리기준안에서는 중대·명백한 사유에 한하여 해당직원의 합의 하에 근로계약의 내용을 변경할 수 있도록 정하였으나 상당수의 시도교육청 인사관리규정안에서는 해당 조항을 삭제하고 일반적인 사정변경의 경우에도 내용을 변경할 수 있도록 하였다(서울, 인천, 경기, 경북, 부산, 포항시교육청). 각급 학교의 경우도 광주, 전남, 제주지역(광주 운남고, 전남 순천비봉초, 제주일고) 이외에는 시도교육청의 인사관리규정안과 마찬가지로 “중대·명백한 사유”없이 단순합의만으로 사유제한을 삭제하였다.
- **공무원에 준하는 근로일·근로시간·휴일의 변경지시** : 중앙·지방행정기관의 경우 국가공무원 복무규정 또는 지방공무원 복무규정 등을 준용하여 “직무의 성질, 지역 또는 기관의 특수성에 의하여 필요하다고 인정할 때 근무시간 또는 근무일을 변경할 수 있”고 “민원 편의 등 공무수행상 필요가 있을 경우 휴일근무 및 시간외근무를 명할 수 있”도록 정하고 있어 해당 규정을 무기계약직 등 노동자에게도 동일하게 적용하는 경우가 많았다. 마찬가지로 학교행정기관의 경우에도 대부분의 인사관리규정안에 근무일지정을 변경할 수 있는 근거를 마련해 두고 있다. 대표적으로 전북도교육청과 포항시교육청의 경우 명시적인 사유의 제한도 없이 학교장 임의로 근무일의 변경을 지시할 수 있고, 직원은 특별한 사정이 없는 한 따라야 한다고 정하고 있다.

○ **공무원에 미달하는 병가의 적용** : 병가와 관련하여 기관별로 약간의 편차가 있으나 년 60일의 병가와 7일 이상의 경우 의사진단서를 제출하도록 국가공무원복무규정 또는 지방공무원복무조례에 준하는 내용을 담고 있다. 그러나 일부 행정기관 중에는 무기계약직은 60일을 보장하면서 기간제에 대해서는 30일만으로 제한하거나(문화체육관광부, 방송통신위원회) 더욱이 무기계약직도 모두 30일만으로 제한하거나(보건복지가족부) 30일 병가만을 인정하면서 해당 기간의 임금을 무급으로 명시하는 경우(민주평화통일자문회의)도 나타나고 있다. 학교 행정기관의 경우, 종전의 교육부 기준안에서 경조사휴가를 축소하면서 주5일 수업제가 전면 실시될 때까지 종전의 기준을 적용할 수 있도록 한 경과조치규정을 삭제하였고, 또한 “월 1회의 무급생리휴가를 두되 단, 주5일제 근무를 실시하지 않는 직원은 유급을 인정한다”는 내용의 기준안의 경과조치도 경기도교육청의 인사관리규정안을 제외하면 모든 교육청에서 삭제하였고, 각급학교 중에서는 전북 전주술내고, 경북 형남초, 서울 안덕중 이외에 주5일제 경과규정을 삭제하였다.

○ **정년기준의 저하** : 학교행정기관의 경우에도 종전부터 만 57세를 적용받아왔으며 대부분의 교육청도 인사관리규정안에 만57세로 정하고 있다. 그러나 종전 지방공무원 6급 이하 공무원의 57세 정년을 적용해왔던 서울시교육청의 경우 학교인사관리담당자를 상대로 한 인사관리규정 제·개정 실무교육에서 정년규정을 만 _세로 표시하고, 55세 이상 고령자의 경우 기간제 노동자로 2년제한 없이 사용할 수 있고, 고령자를 채용할 경우 고령자채용장려금을 지급 받을 수 있다는 점을 안내하면서, 정년을 55세로 하여 고용단절을 하고, 그 후 다시 촉탁적으로 채용하면 그러한 혜택을 최대한 누릴 수 있다는 사항을 안내한 결과 서울시내 각급 학교는 대부분 기존의 57세 정년을 55세로 낮추어 종전의 근로조건을 악화시키고 있다.

○ **공무원에 준하는 징계처분의 강화** : 일부 중앙·지방행정기관에서는 “동일한 징계사유로 공무원이 징계회부될 경우, 공무원의 징계처분에 준하여 징계하도록”(국토해양부, 노동부, 고성군, 부안군) 의무규정을 정하고 있어 의무의 수준만을 공무원과 같이 엄격히 하고 있을 뿐 권리의 수준은 그에 미치지 못하고 있다.

나. 부당노동행위 및 차별관련규정

○ **사용자 범위 축소와 부당노동행위 및 차별판단의 제한** : 해당행정기관의 장을 채용권자(인사부서에서 근로계약체결)로 정하고 있고 나머지 기관은 모두 지방행정기관이 관장하는 소속기관장이나 사용부서장 등에게 채용권한을 두고 있어 사용자 범위를 축소하고 있다. 그러나 이들 기관은 하급기관장인 채용권자에게 인사관리권한을 부여하면서도 별도로 총괄관리부서를 두거나 인사부서를 전담관리부서로 하여 무기계약직 노동자의 인사, 복무, 보수 및

후생복지에 관한 사항을 일괄적으로 관리하도록 정하는 등 사실상 사용자로서 지휘·종속성을 부인할 수 없다. 또한 보수의 결정 역시 채용권자와 상관없이 해당행정기관의 장이 직접 결정하도록 하고 있어 사용자로서의 지위가 인정된다고 보아야 한다. 이러한 무기계약직 노동자의 사용자범위를 축소하는 문제는 단체교섭 상대방 및 부당노동행위 주체를 축소시킴으로써 결과적으로 노동3권의 실질적인 실현을 방해할 수 있다. 공공기관의 무기계약직 노동자는 공무원이 아닌 민간인 정규직으로 개념정의되므로 “공무원의 노동조합 설립 및 운영 등에 관한 법률”이 적용되지 않는다. 따라서 일반 노동조합법의 적용을 받게 되는데 행정기관의 특성상 하급 소속기관은 사실상 정원 및 임금 기타 근로조건에 관한 예산편성에 있어 정부의 지휘·감독을 받고 임금 등 근로조건 향상에 대한 실질적인 권한이 하급기관 및 부서 장에게 존재하지 않는 경우가 대부분이다. 결국 사실상 공무원과 같이 대정부적 교섭이 요청될 수밖에 없고, 하급기관 또는 부서의 장이 아니라 행정부처 및 시도 지방행정기관장 등 정부차원의 부당노동행위가 이루어질 수 있다. 채용권자 및 근로계약 상대방을 명시적으로 축소시킴으로써 사실상 근로조건에 대한 결정권한이 부재한 교섭상대방에 대해서만 교섭을 요구할 수 있도록 한다면 교섭대상 범위 자체를 부당하게 축소하게 된다. 또한 노동3권의 실현에 현저한 제약을 가하는 정부의 조치가 사용자가 아니라는 이유로 부당노동행위 주체에서 제외된다면 결과적으로 헌법상 노동3권의 실현을 부당하게 제약하는 요인이 될 것이다. 한편 사용자 범위를 축소하는 것은 차별판단을 위한 비교대상을 정하는데 있어서도 영향을 줄 수 있다. 동일사업장 내에서 비교대상을 선정하도록 한 비정규직법상의 차별은 무기계약직 노동자에게는 적용되지 않지만 성별, 연령, 장애 등 다른 차별사유에 대한 비교대상을 선정함에 있어서 무기계약직 노동자의 경우에도 차별주장이 가능하다. 따라서 유사한 상황에서 비교대상자와 다른 구별, 분리, 배제 등의 불이익한 조치가 있음을 주장하고자 할 때, 동일한 사용자의 범위 내에서 차별적인 조치가 있었음을 주장해야 할 것이다. 실질적인 권한이 있는 상급기관에 의해 규율되는 임금 기타 근로조건임에도 하급기관 또는 사용부서 내로 사용자 범위를 축소하게 된다면 불이익 처우가 있었다고 주장할 근거로서 비교대상자를 선정할 수 있는 범위가 극도로 제한될 수 있고, 결과적으로 차별을 시정할 능력이 있는 피신청인 적격이 부당하게 축소됨으로써 차별의 현실적인 존재에도 불구하고 차별시정을 구할 법적 영역을 부당하게 축소하고 회피하는 결과가 될 것이다.

- **근무성적평가 기준의 자의성과 차별요소의 내면화** : 근무성적평가제도는 대부분 평소의 관찰방법을 통해 업무수행능력과 태도를 평가하도록 하고 있어 “직무지식, 업무능력, 책임감, 협조성, 친절도, 청렴성, 성과달성도” 등과 같이 매우 주관적인 평가항목을 평가자인 직속부서장과 확인자(기관장 및 학교장)의 자의적인 판단에 맡기고 있다. 이는 노동조합 활동이나 개인적인 감정 등을 이유로 불공정한 평가가 이루어질 우려가 매우 크다는 점에서 평가의 타당성을 기대하기 어렵다. 오히려 노동자가 근로조건 향상을 문제제기하거나 적극적

이 노동조합 활동을 할 경우 이에 대한 불이익을 초래하는데 주로 기능하게 될 우려도 크다. 특히 6개월 내지 1년만에 갑자기 인간의 능력이 현저하게 발전된다는 것은 상식적으로 기대하기 어렵고, 통상적인 업무에서 갑작스러운 성과의 차이가 두드러지게 나타나는 일은 거의 없다. 즉 실제 수행하는 업무의 성과나 능력이란 노동자들 간에 큰 변수가 될 수 없다는 것인데, 결국 남는 것은 업무를 수행할 때의 노동자의 태도나 자세가 평가의 내용을 좌우하게 될 수 있다. 그러나 이는 주로 평가자에게 얼마나 정서적으로 친밀했는지 순종적이었는지 등을 확인하는 것에 그칠 수밖에 없고 이러한 자의적 기준은 업무수행과는 아무런 관련이 없는 왜곡된 평가결과를 낳게 된다. 결국 사회적 고정관념과 결부된 경쟁체제에서 평가시스템은 실제로 근로조건 개선효과를 가져온다기 보다는 오히려 여성이나 연령 등의 차별요소를 내면화하는 방식이 될 우려가 크다.

- **노동조합 활동 전력에 대한 채용제한** : 상당수 학교행정기관의 인사관리규정과 일부 지방행정기관의 취업규칙에는 채용제한규정을 신설하여 “전력조사 결과 타 학교에서 중징계 처분을 받은 자, 허위사실 유포 등 학교(기관)내의 질서를 문란케 한 전력이 있는자, 타사의 (불법)노조분규로 해고된 자, 사상이 불온하거나 불량한 사실이 있는 자” 등 부당노동행위의 예단을 담은 규정들이 다수 확인되었다. 이러한 채용제한은 노동조합 활동에 적극적으로 참여하는 자에 대한 블랙리스트로서 고용안정에 심각한 저해를 가져오고 조합활동을 약화시키는 강력한 무기가 될 가능성이 있다.
- **복무의무의 강화와 조합활동에 대한 제약** : 일부 행정기관은 직장이탈금지의무를 규정하여 노동조합의 총회 또는 집회 등 사업장 밖의 조합활동과 관련하여 이러한 의무조항을 적용하여 노동조합 활동에 대한 지배·개입을 할 우려가 있다. 광주시교육청은 “학교장의 허가 또는 정당한 이유없이 직장을 이탈할 수 없다”는 직장이탈금지를 명시하고 소속 학교인 광주 운남고, 전남 순천비봉초 등도 동일하게 규정하고 있고, 일부 지자체는 표준근로계약서에 “공무 이외의 일을 위한 집단행위를 하여서는 안 된다(부산금정구)”라고 정하여 근로자들의 집단행동을 금지함으로써 조합활동 등 근로자들의 단결활동에 대한 불필요한 지배개입을 담고 있고 나아가 몇몇 지자체는 관리규정 또는 취업규칙에 복무의무를 규정한 것과는 별도로 ‘허가없이 사내 집회·연설·방송·선전행위 또는 기금모금 게시행위, 문서의 게시·배포·회람행위, 근무지이탈 및 무단외출, 위반행위의 교사·방조·선동행위, 기관에 대한 사실 왜곡·선전행위, 다른 근로자의 업무방해행위, 근로시간 중 음주행위’ 등 “금지행위”를 상세히 나열하여 주로 노동조합 활동시 주요 내용들을 금지사항으로 명시하고 있다. 학교행정기관 중 경기도교육청은 “직원은 학교의 고유 업무 집행에 지장 또는 불편을 초래하거나 정당한 지시에 의하지 아니하고는 다른 업무분야에 간섭하는 행위를 하여서는 아니된다”라는 업무방해금지를 명시하고, 소속 학교인 경기 울전중 역시 동일하게 타업무에 간섭하는 행위를 금지하고 있다. 이는 사실

상 직장 내에서 다른 업무분야에서 근무하는 동료근로자에 대해 노동조합의 가입 및 홍보 등의 활동을 하거나 개별 조합원의 업무상 고충에 대해 노동조합 차원의 대응을 “타업무에 간섭하는 행위”로 규정하여 조합활동을 제약할 가능성이 있다.

- **집단휴가금지과 조합활동의 제약** : 시도교육청의 인사관리규정안에서 공통적으로 휴가에 대해 학교장의 허가를 받도록 하고 있고, 나아가 전남교육청은 “휴가는 개인별로 제출하여야 하고, 동시 집단휴가 제출은 정당한 사유가 없는 한 허가할 수 없다”는 내용을 정하여 노동조합의 연가투쟁 등 준법투쟁방식을 겨냥하여 조합활동에 사전에 지배개입하는 규정을 두고 있어 문제가 된다. 각급 학교에서도 상당수가 휴가에 대한 사전허가를 명시하고 있고(술내, 형남, 신월, 제일, 안덕, 서울대), 전남 순천비봉고의 경우 관할교육청과 마찬가지로 개별 휴가사용원칙 및 동시 집단휴가제출을 제한하는 규정을 명시하고 있다.
- **반조합적 의사가 반영된 징계사유** : 학교행정기관은 각급학교의 학교회계직원 인사관리규정이 곧 취업규칙이고 일선학교에 근무하는 무기계약직 노동자에게 그대로 적용되는 근로조건이기 때문에 문제가 되는 부당노동행위적 성격을 띠는 징계사유들이 노골적으로 드러나고 있다. 대부분의 시도교육청 인사관리규정안에서는 “불온한 목적으로 학교 내에서 허가 없이 집회, 시위, 집단구호 제창, 연설 등 직원을 선동 또는 소요를 획책한 자, 허가 없이 출입금지 장소에 출입한 자, 정당한 이유 없이 학교에서 발행한 문서, 도면, 제증명서 및 기타 각종 서류를 위조, 변조하거나 다른 사람에게 대여, 유용하게 한 자” 등의 경우에도 징계 또는 해고 사유로 삼고 있다. 이는 집회나 시위와 같은 노동조합 일상활동에 대해 “불온한 목적”으로 “직원을 선동하고 소요를 획책”한다고 표현하여 규정 자체에 반조합적 의사를 직설적으로 드러내고 있으며, 사용자의 임의대로 다른 동료들이 근무하는 장소에 대해 출입금지를 명할 경우 조합원들의 회합 및 접촉을 차단하는 전형적인 조합활동 방해행위가 된다. 이러한 이유로 노동자를 징계한다는 것은 명시적으로 노동조합 활동에 대한 직접적인 제재를 명기한 것으로 부당노동행위로서 위법한 규정으로 판단된다. 반면 중앙 및 지방행정기관의 경우 두드러지는 특징은 훈령으로 대외적으로 공개되는 관리규정에는 명시적으로 부당노동행위와 관련한 징계사유 및 징계해고사유를 규정하는 사례는 잘 발견되지 않는다. 하지만 오히려 외부에 쉽게 드러나지 않는 취업규칙에는 조합활동을 징계대상으로 삼을 수 있을 만한 매우 상세하고 폭넓은 내용들을 포함하고 있다는 점이다. 규정의 내용을 살펴보면 ‘불평·불만을 선동, 근평 불안정, 근무지이탈’이나 ‘근무지이탈, 출입금지장소 출입, 집회·연설·방송·선전 및 인쇄물·유인물 배포·게시·낙서, 정치활동·선거 등’을 징계사유로 삼고 있고, ‘불온문서 배포, 시위주동 및 적극참여, 서류 기타 물품의 반출’, ‘공민권정지·박탈, 근로자를 선동하여 출근 거부·작업거부·작업진행의 방해, 서류·물품의 반출’의 경우 징계해고를 할 수 있도록 정하고 있다. 나아가 부산북구, 충주, 진천군, 밀양의 취업규칙에서는 ‘공민권정지·박탈, 허위사실 날조 및 왜곡 유포, 불법유인물 부착 등 사내질서문란, 불순목적으로 집회·시위·집단구호제창·

연설 등 근로자를 선동하고 소요를 획책하는 행위, 근로자를 선동하여 출근거부·작업거부·작업진행을 방해하는 행위, 상사명령 불복종, 작업지시에 불응하는 등 질서문란행위' 등에 대해서는 징계해고하도록 의무규정을 두고 있다. 따라서 확인되지 않은 다수의 중앙·지방행정 기관에도 외부에서 확인하기 어려운 취업규칙 상으로 부당노동행위적 징계 및 해고사유들이 존재할 상당한 개연성이 있어 이에 대한 주의가 요청된다.

- **징계 및 부서이동을 통한 적극적 조합 활동에 대한 불이익** : 한편 징계 양정과 관련하여 일부 지자체는 “다른 근로자의 징계행위에 대해 선동을 한 자는 그와 동일한 수준으로 처벌한다”고 정하고 있어 행위자와 달리 중범에 대해서도 동일하게 처벌한다고 하므로 양정에서 지나치게 과도한 규정이며, 오히려 노동조합 등 집단적 활동에 대해 개별 조합원의 과실에 대해 노동조합의 간부들을 징계하기 위한 빌미로 활용될 우려도 있다. 한편 일부 중앙행정 기관에서도 징계와 별개로 부가적인 불이익처우를 규정하여 과도한 불이익을 야기하는 사례가 있다. 대표적으로 우정사업본부는 “견책이상 징계시 사업운영상 필요하면 다른 기관 또는 부서로 이동시킬 수 있”도록 정하여 개인적 감정이나 노동조합 활동에 대한 반감 등으로 근무환경이 좋지 않은 부서나 조합활동을 수행하기 어려운 지역 등으로 부서이동을 하기 위해 징계를 핑계삼아 부당한 조치를 행할 우려도 있다. 또한 민주평화통일자문회의에서는 감봉 및 견책시 징계처분과 함께 다시 근무성적평가를 최하로 부여하여 추가적인 불이익이 발생될 수 있도록 과도한 불이익조치를 정하고 있다. 이는 실제 근무실적이 뛰어난에도 이와 무방하게 징계를 받았다는 사실만으로 무조건 근무성적평가를 최하로 부여하도록 강제하는 점에서 근무성적평가가 실질적으로 업무수행능력을 평가하는 잣대가 될 수 없음을 보여줄 뿐만 아니라 근무성적평가 결과가 곧 근로계약해지 또는 또 다른 징계사유 및 징계해고사유로 삼고 있는 상황(최하평점 2회는 곧 계약해지사유가 될 수 있다)에서 단 한 번의 징계로 추가적인 징계를 야기시킬 수 있는 바, 이중처벌로서 위법한 규정으로 평가될 수 있다.

다. 그 밖의 위법부당한 규정

- **차별의 비교대상자로서 무기계약직 노동자 특정** : 기간제 노동자의 차별금지와 관련하여 비교대상자를 “무기계약직 노동자”로 특정하고 있다. “기간제 근로자임을 이유로 동종·유사 업무를 수행하는 무기계약직 근로자에 비해 차별적 처우를 하여서는 아니된다”라고 명기하거나 1년 미만 기간제 노동자임을 이유로 무기계약직 또는 1년 이상 노동자에 비해 차별적 처우의 금지를 규정하여 기간제 노동자에 대한 차별판단을 위한 비교대상자로 “무기계약직 노동자”임을 특정하고 공무원에 대한 비교판단을 제외하고 있다. 그러나 실제 수행하는 업무가 동종 또는 유사업무라고 평가될 수 있다면 공무원이라도 그 적용을 배제할 수 없다. 하지만 관리규정에서는 명확히 비정규직 노동자와 공무원의 비교가능성을 차단하고 사실상 과

거부터 차별을 받아온 기간제 노동자 중 일부에 대해 무기계약직으로 전환하면서, 동일한 근로조건을 갖춘 무기계약직 노동자와의 비교만을 허용하는 것은 정부 스스로 기간제 노동자임을 이유로 과거부터 누적되어온 차별을 시정함 없이 기간제 노동자 차별시정제도의 실효성을 상쇄시키고자 하는 탈법적 규정이라 볼 수 있다.

○ **공무원과 구분되는 구체적인 업무의 특징** : 기간제 근로계약서를 작성할 때, 공무원과 구분되는 구체적인 직무를 특정하여 명기하고, 근로관계를 연장하는 경우에도 “특정된 업무만을 수행”하도록 하며, 휴직·과견 등의 대체인력으로서 기간제 근로자를 사용할 경우에는 해당 본래 업무 중 ‘일부’만을 특정하여 업무를 부여하도록 함으로써, 공무원과의 비교시에도 차별판단을 회피할 수 있는 안전장치를 마련하고 있다. 공무원과 명시적으로 구분되도록 구체적으로 특정을 요구하는 것은 동종·유사성 판단을 엄격하게 제한할 경우 차별판단의 비교가능성 자체를 손쉽게 배제할 수 있게 된다. 이는 특히 비정규직 노동자의 업무를 구체적으로 특정하기 어려워 공무원의 업무와 완전히 분리하기 어려운 경우, 많이 활용된다고 볼 수 있는데, 즉 공무원 등과 동종 또는 유사한 업무를 수행할 경우, 임금 기타 근로조건에서 동등하게 대우할 것을 정하기 보다는 “기간제 업무를 구체화, 특화하여 차별적 처우가 발생하지 않도록 한다”거나 무기계약직 등의 업무를 배치할 때, “동종·유사 업무를 수행하는 공무원과 차별화하여 책임도, 난이도, 전문성에서 상대적으로 낮은 단순·반복업무를 위주로 지정해야 한다”, “무기계약직 등의 담당업무지정은 근로계약서 등에 구체적으로 기재하여 분쟁발생시 다툼이 없도록 하여야 한다”라고 규정하여 의도적으로 차별로 판단될 가능성을 조기에 회피하고자 탈법적인 방식으로 차별문제에 접근하고 있음을 알 수 있다. 그리고 “비정규직(임시직 단순고용직)이 야기한 보안 책임은 해당부서장의 책임으로 귀속한다”고 명시하여 결국 같은 직무군에서 유사한 일을 함에도 부여된 명목상의 업무는 책임과 난이도, 전문성에서 구별되는 단순·반복업무만을 수행하도록 지시하였다는 점을 이유로 차별의 비교대상이 될 수 없다고 탈법적으로 활용될 우려가 있다.

○ **무기계약직 내의 차등화를 통한 차별회피** : 한편 일부 지자체의 경우 무기계약직으로 전환되는 자의 임금체계를 기존의 무기계약직의 임금체계와 구분할 수 있도록 정하는 경우가 있다. 이는 무기계약직 전환자의 임금수준을 이전부터 무기계약 노동자였던 자들과 구별하여 기존의 기간제의 임금수준과 동일하게 유지함으로써 사실상 기간제 노동자가 무기계약직 노동자와 동종·유사업무를 수행하는 경우 임금차별을 주장하더라도 무기계약직 전환자와 임금수준이 동일하기 때문에 차별 자체가 존재하지 않도록 하게 된다. 결국 사실상 종전에 기간제 노동자인 자가 무기계약직으로 전환되면서 공무원과 업무를 구분하기 어렵거나 실제로 수행하는 업무를 세분화하여 책임의 차등을 만드는 것도 쉽지 않다면 차별 발생을 확인하기 위해 비교할 임금수준이 기간제 노동자의 임금수준과 차이가 없도록 함으로써 차별을 회피

할 수 있게 된다.

- **중과실책임과 과실책임의 중복사용** : 지방행정기관의 경우에는 서약서에 모두 과실에 대한 손해배상을 명기하고 있는 것은 아니며, 서약서를 작성하지 않는 경우에도 관리규정에 손해 배상책임을 별도로 두고 있는 경우가 있다. 손해배상책임을 명기하는 경우 절반 정도는 ‘고 의 또는 과실’로 기재하고 있었고 태백, 고성군, 영덕군, 무주군의 경우 관리규정상의 손해배 상책임에는 ‘고의 중과실’로 기재되어 있으나 서약서 또는 근로계약서에는 ‘고의 과실’로 명 시되는 등 서로 모순된 내용이 기재된 사례도 발견되었다.
- **징계 및 해고사유의 의무화** : 징계사유 및 징계해고사유는 각 사유의 구체적인 사정이나 비 위행위의 정도, 참작사유 등에 따라 징계유무나 징계의 양정을 달리 정하게 된다. 그러나 무 기계약직 관리규정에서 구체적인 고려의 범위를 축소하여 해당 사유가 존재할 경우 반드시 징계하거나 해고하도록 하는 의무규정의 형식으로 정하고 있어 문제가 된다. “다음 각호에 해당하는 경우, 징계해고한다”거나 “해고한다”라고 규정되어 있어 구체적 타당성을 판단하 여야 할 법원칙을 원천적으로 배제하는 획일적인 규정형식을 띄고 있다. 이는 노동자의 권 리를 심대히 침해할 뿐만 아니라 마치 반드시 해고해야만 하는 것으로 징계사유를 정하여 잦은 해고 및 징계를 강제함으로써 오히려 기관의 운영을 저해할 수도 있다.
- **중징계유형을 해고만으로 단순화** : 일반적으로 해고, 정직, 감봉, 견책, (경고) 등의 4-5개의 징계양정을 두고 있다. 그러나 중앙행정기관 중 노동부 전화상담원, 조달청, 통계청, 지방행 정기관의 경우 평창군에서는 견책, 감봉 이후에 바로 중징계인 해고만을 규정하고 있어 감 봉이상의 중한 징계사유에 대해서는 다른 감경이나 양정의 고려없이 바로 가장 강한 징계인 해고만을 할 수밖에 없게 된다. 이는 가능한한 중징계를 하지 않은 방향으로 유인효과를 가 질 수도 있으나 감봉이상의 중징계사유라고 판단될 경우 근로관계 단절이라는 극단적인 방 식으로 엄격하게 규율할 수밖에 없어 노동자에게 심대한 제약이 된다.
- **감봉기준의 위법적 강화** : 통상 해고는 근로계약을 해지하는 것을 의미하고, 정직은 1월 이 상 3월 이하의 기간으로 제한하여 해당기간동안 보수를 지급하지 않으며, 감봉은 처분기간 을 3월 이내로 하고 1회의 액이 1일분의 1/2, 총액이 1임금지급기의 임금총액의 10분의 1 범 위 내에서 감급하는 징계가 일반적이라 할 수 있다. 일부 중앙·지방·학교행정기관에서는 감 봉시 “징계기간 동안의 평균보수액의 1/3”(문화체육관광부, 한국예술종합학교)까지 감액하도 록 정하거나 “통상임금의 30%” 또는 “통상임금의 10%”로 정하고 있어 근로기준법에 위배되 는 내용을 담고 있는 사례가 나타났다. 또한 청주 및 충주 지자체의 경우 “감봉의 경우 월 통상임금의 1/2, 견책의 경우 월 통상임금의 10일분”으로 위법한 내용을 담고 있다.

- **징계에 따른 과도한 불이익과 이중처벌** : 근기법상 징계처분시 정직 등 실제 근무를 하지 않은 기간에 대해서는 근속기간의 산정을 배제하는 것을 허용하고 있다. 그러나 일부 지방 행정기관의 경우 실제 징계기간과 상관없이 “견책은 6개월, 감봉은 12개월, 정직은 18개월” 동안 근속산정을 인정하지 아니하는 내용을 징계의 내용으로 정하고 있는 바, 이는 노동자의 근속기간은 비단 평균임금의 산정뿐만 아니라 승호 및 승진, 승급 등 각종 인사적용에 반영될 수 있어 징계기간 이상으로 과도한 불이익을 주어 부당할 뿐만 아니라 법령에 위배되는 내용이라고 평가된다. 더 나아가 근속기간 인정을 부인하는 지자체 중 경북, 포항, 김천, 영천, 성주, 울진군에서는 이에 더하여 징계종료 후 근속불인정기간 내에 추가적인 비위행위로 징계를 하게 될 경우 “견책은 3년, 감봉은 5년, 정직은 7년” 동안 근속기간을 불인정한다는 내용을 담고 있다. 훈계에 그치는 견책에 불과한 경우에도 견책을 받은지 6개월이 지나지 않았다는 점만으로 3년 동안 근속기간을 인정하지 않는다는 것은 그 불이익처분의 정도가 매우 심각한 수준이다.



무기계약직 권리보호 및 차별해소를 위한 정책방향

조 경 배 교수
(순천향대 법학과)

제1절 기간제 고용의 법적 규율 방안

지금까지 살펴본 바와 같이 무기계약직 노동자의 노동조건을 둘러싼 쟁점들은 기간제 고용을 어떻게 규율할 것인가와 밀접하게 관련되어 있다. 무기계약직이라는 고용형태 자체가 법·제도적으로 기간제 사용을 일정하게 규제하면서, 이러한 규제를 벗어나서 사용한 기간제 노동자를 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 자로 전환하면서 생겨난 문제이기 때문이다. 따라서 무기계약직 노동자의 노동권 보호를 위해서는 우선 기간제 고용을 어떠한 원칙 하에 규율할 것이며, 이 원칙을 벗어난 경우 해당 노동자의 고용·노동조건을 어떻게 보호할 것인가에 관한 방안을 강구할 필요가 있다.

1. 사용사유의 제한 및 기간제 노동자의 고용 보장

기간제 고용의 핵심적인 문제점은 재계약에 대한 보장이 없기 때문에 발생하는 주기적인 고용불안과 이로 인한 사용자에 대한 종속의 심화이다. 현행 기간제법이 사용사유에 대한 제한을 두지 않고 단지 최장 기한만을 제한하는 것은 사용자가 자유롭게 신규 노동자를 선별적으로 정규직화할 수 있도록 보장함으로써 노동통제를 한층 강화하고 노동3권을 유명무실하게 만들 가능성이 크다. 따라서 기업의 상시적이고 통상적인 업무에는 기간제 사용을 금지하고 기업의 사정상 정규직만의 고용이 어려운 부득이한 경우에 한하여 예외적으로 기간제 사용을 허용하는 ‘상시고용의 원칙’을 노동법의 기본원리를 정립할 필요가 있다.

첫째, 근로기준법상 ‘기간을 정하지 않은 근로계약’이 원칙임을 명문화하고, 기간을 정한 근로계약은 일시적·임시적 고용의 필요성이 객관적으로 인정되는 경우에 한하여 허용됨을 명백히 할 필요가 있다. 입법론적으로는 07년 7월 기간제법 시행과 함께 효력이 소멸된 근로기준법 제16조(계약기간) 조항을 새로이 정비하는 방안이 가능하다.

둘째, 기간을 정한 근로계약을 반복하여 체결함으로써 사실상 기간제 고용을 상시적으로 활용하거나, 기간제 노동자를 교체 사용함으로써 사실상 기간제 근로를 계속 사용하면서도 기간제 노동자의 고용불안만 야기하는 현재의 남용 관행을 바로잡기 위한 입법이 요구된다. 이를 위

해 반복적인 계약 갱신이 이루어지거나 동일한 업무에 기간제 노동자를 교체하여 계속 사용하는 경우에 이를 정당화해줄 수 있는 객관적인 사유가 없다고 인정된다면, 기간을 정하지 않은 계약으로 의제하는 조항을 둘 필요가 있다.

셋째, 기간을 정한 근로계약이 기간 만료로 종료되고 재계약이 이루어지지 않은 경우를 근로기준법상 해고의 개념에 포섭하여 그 정당성 여부를 따지도록 하는 입법 조치가 필요하다. 이는 기간제 근로 사용을 일시적·임시적 고용의 필요성이 객관적으로 인정되는 경우로 제한함과 동시에, 이러한 객관적 사유가 없거나 소멸한 경우 해당 기간제 노동자의 고용을 보장하기 위해 필요한 조치이다. 현재 법원은 기간을 정한 근로계약은 기간 만료로 당연히 근로계약이 종료한다고 보고 재계약이 이루어지지 않은 경우 극히 예외적인 경우에만 그 정당성 여부를 심사하고 있다. 이로 인해 근로기준법상 해고제한의 법리를 회피하기 위해 기간제 고용을 사용하는 경우가 많다. 결국 기간제 고용을 사용할 수 있는 최장기간이 노동자가 해고로부터 보호받을 수 없는 기간처럼 운용되고 있다. 영국의 입법례와 같이 해고의 개념 속에 계약의 갱신 거절도 포함하여 기간제 노동자도 일정한 기간 이상 근속한 경우 정당성 없는 갱신거절에 대하여 부당해고 여부를 다룰 수 있도록 하는 입법조치가 필요하다.

2. 경영상 해고의 차별 금지 및 우선 고용권 보장

경영상의 해고의 경우 대법원은 비정규직 노동자들을 우선적으로 계약기간 만료 통지 또는 사무형편상 부득이한 사유를 이유로 계약을 해지하는 방법 등으로 고용관계를 종료한 것은 정당하다고 판결한 바 있다. 하지만 해고대상자를 선정함에 있어서 다른 합리적인 기준 없이 단지 기간제 근로자임을 이유로 우선 해고대상자로 선정하는 것은 차별에 해당할 수 있다. 앞서 본 것처럼 합리적인 계약갱신의 거절도 해고로 보는 법령개선이 이루어진다면 이러한 문제점을 어느 정도 보완할 수 있을 것이다.

또한 사용자가 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자를 새로이 고용하고자 하는 경우에 해당 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제 노동자를 우선적으로 고용하도록 근로기준법에 규정할 필요가 있다.

3. 기간을 정하지 않은 근로계약의 근로조건 규율

현재 무기계약직 문제의 대부분은 법제도적으로 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환된 경우 그 근로조건에 대한 규율이 존재하지 않음으로 인해 발생하고 있다. 즉 현행법은 일정한 경우 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환된 것으로 보는 규정만 있을 뿐 이 때의 근로조건에 대한 최소 기준이 무엇인가에 대해 규정하지 않고 있기 때문에, 무기계약으로 전환하고도 여전히 차별적인 근로조건이 개선되지 않는 문제가 생긴다.

법제도적으로 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환된 경우의 근로조건을 규율함에 있어서는 다음을 고려해야만 한다. 우선 규율의 취지가 노동법상 상시고용의 원칙을 구현하면서 객관적·합리적 사유가 없는 경우에 기간제를 사용하는 관행을 바로잡는 데에 있다는 점이다. 즉 상시적 업무에는 정규직을 고용하는 것이 원칙이 되어야 하는 만큼, 상시적 업무에 기간제 근로를 사용한 경우 그 근로조건을 정규직과 동일한 것으로 규율하여 상시고용의 원칙을 실현하면서 차별적 근로조건을 해소할 필요가 있다.

지금까지의 논의를 입법안으로 정리해보면 다음과 같다.

(개정안) 근로기준법 제16조(계약기간)

- ① 근로계약은 기간의 정함이 없는 것으로 한다. 다만, 다음 각 호의 경우 기간을 정한 근로 계약을 체결할 수 있다.
 1. 출산·육아 또는 질병·부상 등으로 발생한 결원을 대체할 경우
 2. 계절적 사업의 경우
 3. 일정한 사업완료에 필요한 기간을 정한 경우. 다만, 사업자가 동일한 목적으로 수행하는 사업은 하나의 사업으로 본다.
 4. 기타 일시적·임시적 고용의 필요성이 객관적으로 인정되는 경우
- ② 제1항 단서의 각 호에 해당하지 않는 기간을 정한 근로계약은 기간의 정함이 없는 근로계약으로 본다.
- ③ 제1항 단서의 근로계약기간은 사유의 성격상 불가피한 경우를 제외하고는 1년을 초과할 수 없다.
- ④ 제3항의 기간을 초과하여 기간제근로자를 사용하는 경우에는 그 기간제근로자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 본다.
- ⑤ 제1항 단서의 경우에는 근로계약을 서면으로 작성하고 계약기간을 명시하여야 한다. 서면에 의한 근로계약을 작성하지 않거나 근로계약서에 계약기간을 명시하지 않은 경우에는 기간의 정함이 없는 것으로 본다.
- ⑥ 반복적인 계약 갱신의 경우 객관적인 정당한 사유가 없는 없다면 기간을 정하지 않은 근로계약으로 의제
- ⑦ 제2항, 제4항, 제5항, 제6항에 의하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 보는 경우 그 근로조건은 당해 사업 또는 사업장에 동종 또는 유사업무를 수행하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자가 있는 경우에는 그 근로자에게 적용되는 취업규칙 등에서 정하는 근로조건에 의한다. 동종 또는 유사업무를 수행하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자가 없는 경우에는 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결하였

더라면 받을 수 있었던 근로조건에 의한다. 단, 기존의 근로조건 수준보다 저하되어서는 아니된다.

- ⑧ 사용자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결하고자 하는 경우에는 당해 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제근로자를 우선적으로 고용하여야 한다.

(개정안) 제23조 (해고 등의 제한) ① 사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 근로계약의 갱신 거절, 그 밖의 징벌(이하 “부당해고 등”이라 한다)을 하지 못한다.

- ② 현행과 동일

제2절 공공부문 비정규직 노동자 보호 방안

공공부문 비정규직 종합대책은 상시적 업무에 비정규직 사용 제한이라는 취지와 달리, 상시적 업무에도 기간제 고용을 사용할 수 있는 광범위한 예외 사유를 허용하고, 상시적 업무를 담당함에도 불구하고 2년 이상 근속한 기간제 노동자만을 무기계약직 전환 대상으로 하였다. 이로 인하여 공공부문의 비정규직 남용을 규제하는데에도 실패하고, 비정규직 및 무기계약 전환 노동자들의 차별적 근로조건을 시정하는데에도 한계를 보이고 있다.

또한 공공부문 비정규직 종합대책 자체가 이후 지속적으로 시행될 수 있을 것인지에 대해서도 의문이 제기되고 있다. 정부 차원의 공공부문 비정규직대책 추진위원회 및 실무추진단이 09년 3월 말로 해소할 예정이고, ‘공공부문 선진화 방안’ 등 인력 감축을 골자로 하는 공공부문 구조조정 정책이 진행되고 있어 비정규직을 물론이거니와 무기계약직 전환자정규직의 고용 및 근로조건이 크게 위협받고 있다.

1. 비정규직 사용사유의 제한

○ 상시적 업무에 비정규직 사용 금지

직접고용 비정규직의 핵심적 문제는 상시적 업무가 존재함에도 불구하고 기간제 등 비정규직을 사용해 왔다는 점이다. 그럼에도 불구하고 정부는 ‘업무’의 상시성이 아닌 해당 업무 종사자의 근속년수를 정규직 전환의 기준으로 삼음으로써 다수의 비정규직을 처우 개선 없이 방치하고 각 기관으로 하여금 기간제 편법 활용의 여지를 만들어 놓았다. 즉 상시적 업무임에도 불구하고 그 업무 담당자를 주기적으로 교체함으로써 기간제 사용 기간 제한을 피해 지속적으로 비정규직 고용을 유지할 수 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 업무 종사자의 해당 업무 근속년수가 아니라 업무의 상시성을 기준으로 정규직 전환 여부를 판단하고, 예외적인 경우에만 비정규직 사용을 허용하는 사

용사유 제한의 방식으로 현 공공부문 비정규직 종합 대책을 개선해야 한다.

○ 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환 예외 사유 규제

현재 공공부문 비정규직 종합대책은 상시적 업무를 수행함에도 불구하고 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자로 전환하지 않을 수 있는 예외 사유를 광범위하게 열어 두고 있다. 일례로 2008. 10. 발표된 서울특별시 「(제2차) 기간제 근로자 무기계약 전환계획」에서는 ‘전환 예외 인정사유’가 “① 기간제법 제4조 제1항 각 호에 해당하는 경우, ② 조직개편, 업무량 감소 등 구조조정이 예정되어 인력조정이 불가피한 경우”라고 하고 있다.

<현행 기간제법 제4조 제1항>

1. 사업의 완료 또는 특정한 업무의 완성에 필요한 기간을 정한 경우
2. 휴직·파견 등으로 결원이 발생하여 당해 근로자가 복귀할 때까지 그 업무를 대신할 필요가 있는 경우
3. 근로자가 학업, 직업훈련 등을 이수함에 따라 그 이수에 필요한 기간을 정한 경우
4. 「고령자고용촉진법」 제2조 제1호의 고령자와 근로계약을 체결하는 경우
5. 전문직 지식·기술의 활용이 필요한 경우와 정부의 복지정책·실업대책 등에 따라 일자리를 제공하는 경우로서 대통령령이 정하는 경우
6. 그 밖에 제1호 내지 제5호에 준하는 합리적인 사유가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우

<기타 무기계약직 전환 제외 사유>

“구조조정 계획이 확정된 경우, 주기적으로 업무량이 증감이 있을 때 증가기간동안의 최소인력인 경우”(행정자치부), “사회적으로 합리성이 인정되는 해당 직종의 고유한 제도로 인해 기간제 근로형태로 계약하는 경우”(보건복지가족부) 등

현행 기간제법에서 고령자를 근로계약 기간제한의 예외사유로 한 것은 이들에 대한 고용제한을 완화하여 연령 때문에 재취업이 어려운 조기퇴직자의 고용을 촉진하기 위함이라고 한다. 그러나 상시적 업무를 수행하는 기간제 근로자를 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환하는 경우는, 고령자를 신규로 고용하는 것이 아니라 상시적 업무를 수행하는 기간제 노동자를 법제도로 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자로 전환하는 조치이므로, 연령에 따른 예외를 인정하는 것은 타당하지 않다.

“전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우” 역시 현행 기간제법 시행령에서 지나치게 광범위한 예외 사유를 인정하고 있어 문제가 된다. 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우라 하여 기

간제 고용으로 사용할 합리적 이유가 없으며, 공공부문의 상시적 업무를 수행하는 경우에는 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환하도록 하는 것이 정책의 혼선을 줄일 수 있다. “정부의 복지정책·실업대책 등에 따라 일자리를 제공하는 경우” 역시 마찬가지로 문제점을 가지고 있다. 이미 “사업의 완료 또는 특정한 업무의 완성에 필요한 기간을 정한 경우”를 기간제 근로 사용의 사유로 허용하고 있는 만큼, 이러한 일시적·임시적 고용의 필요성이 인정되지 않는 경우라면 복지정책·실업대책 등에 따라 고용된 경우라 하여 달리 취급할 이유가 없다. 특히 공공부문에서 정부의 복지·실업대책의 일환으로 창출된 일자리들이 저임금·고용불안의 열악한 일자리를 양산하고 있어 문제가 되고 있다.

요컨대 현행 기간제법·공공부문 비정규직 종합대책의 광범위한 기간제 사용 사유를 근로기준법상 상시고용의 원칙에 부합하도록 규제하는 것이 필요하다.

2. 무기계약직에 대한 광범위한 해고 사유의 제한

정부가 발표한 ‘무기계약 및 기간제근로자 등 인사관리표준안’(이하 표준안이라고 함)에서는 해고 사유로 ▲ 업무수행능력이 현저히 부족하거나 업무태만의 정도가 심한 경우, ▲ 신체, 정신상의 장애로 직무 수행 불가시, ▲ 고의나 중대한 과실로 인하여 소속된 기관에 손해를 초래한 경우, ▲ 업무량 변화, 예산감축, 직제와 정원의 개폐에 의한 경우 ▲ 기타 상기에 준하는 사유로 소속 공공기관의 장이 정한 사유에 해당하는 경우를 열거하고 있다.

그리고 표준근로계약서에서는 ‘▲ 업무수행능력 부족, 업무태만, 신체정신상의 장애로 직무수행 불가, 고의, 중과실로 손해초래, 업무량 변화, 예산감축 등으로 고용조정이 필요한 때에는 재계약을 하지 않거나, 근로계약기간 중에도 일방적인 의사결정으로 근로계약을 해지할 수 있다. ▲ 근무실적 평가 결과 계속해서 2회 이상 최하위의 평점을 받은 경우에 재계약을 하지 않거나, 근로계약기간 중이라도 해고할 수 있다.’고 규정하고 있다.

그러나, 무기계약직 노동자의 경우에는 근로기준법 제23조의 해고제한 규정과 제24조에 규정된 경영상 이유에 의한 해고의 제한에 관한 규정이 동일하게 적용된다. 따라서 위 표준안이나, 사용자가 작성한 취업규칙 등에 규정된 징계해고 사유가 만일 ‘사회통념상 근로계약을 계속시킬 수 없을 정도로 근로자에게 책임 있는 사유’와 무관한 것이라거나, 근로기준법 등 강행법규에 위반되는 내용을 징계해고 사유로 규정하고 있다면 그 사유 자체는 적법하지 않은 것이어서 무효가 된다.

따라서 단순한 업무태만이나, 업무수행능력 부족을 징계해고 사유로 규정하고 있는 것은 ‘사회통념상 근로계약을 계속시킬 수 없을 정도로 근로자에게 책임 있는 사유’라고 보기는 어려워 적법한 해고 사유라 할 수 없다.

한편 위에서 ‘업무량 변화, 예산감축, 직제와 정원의 개폐에 의한 경우’는 정리해고와 관련된 것이라고 할 수 있다. 그런데 근로기준법 제24조에서는 긴박한 경영상의 필요가 있을 것, 해고

회피노력을 다할 것, 대상자 선정에 있어서 객관적이고 공정한 기준에 의할 것, 근로자대표에게 50일전에 통보하고 성실하게 협의할 것을 정리해고의 요건으로 법정하고 있으므로 ‘업무량 변화, 예산감축, 직제와 정원의 개폐에 의한 경우’라는 사유가 충족한다고 하여 바로 해고사유에 해당한다고 볼 수 없다. 이 역시 근로기준법 제24조에 반하는 것으로 적법한 해고사유로 볼 수 없다. 그러나, 취업규칙이나, 근로계약서에 이러한 사유가 명기되는 것은 자칫 이 사유의 충족이 긴박한 경영상의 필요라는 요건을 충족하는 것으로 법원 등에서 오독될 수 있다.

위와 같이 무기계약직 노동자의 경우에도 동일하게 근로기준법 제23조가 말하는 ‘정당한 이유’가 있는 경우에만 해고가 유효하게 되고 이 점에서 차이가 없다. 다만 이는 법률쟁송 절차를 통해 ‘해고처분’에 불복하는 경우에 기대할 수 있는 것이고 현실에서 발생하는 대부분의 ‘해고’는 시간과 소송비용, 생계유지의 급박함 등 노동자의 여러 가지 사정때문에 법률쟁송 절차로 이어지지 않는다.

결국 위 표준안이나, 표준근로계약서에 열거된 각 사유들은 그 사유의 적법성 내지 타당성에 대한 법률적 판단과 상관없이 현실에서는 실제 해고처분을 하는 사유로 기능하게 되고 무기계약직 노동자들의 고용을 불안하게 하는 요소로서 작용하게 된다. 그리고 이러한 무기계약직 노동자들의 고용불안은 바로 노조결성 등 노동기본권의 무력화, 차별과 낮은 노동조건으로 이어지게 될 우려가 크다.

3. 총액인건비제 폐지

총액인건비제란 예산당국이 인건비 총액만 정해주고 급여·조직은 인건비 총액 내에서 각 기관이 자율로 정하도록 한 제도이다. 정부는 2003년 정부혁신지방분권 로드맵 과제로 총액인건비제를 선정하고 이후 도입방안 및 규정 등을 제정하여 2005년 7월부터 8개 중앙행정기관 및 23개 책임운영기관에 시범실시하다 2007년 1월부터 전면 시행하였다. ‘자율과 책임성’이라는 이름하에 시행된 총액인건비제는 직무분석을 통해 정원관리의 문제점을 지적해 정규직에게는 직무성과계약제를 적용해 내부 경쟁과 고용불안을 야기하고 있다는 점에서 수많은 비판을 받아왔다. 또한 공공서비스 업무내용과 질을 고려하지 않고 인건비(돈)를 통해 총정원을 관리하여 예산제도 혹은 인사제도의 혁신수단으로 삼겠다는 것은 이후 공공서비스 질의 악화와 고용불안으로 이어질 뿐이다.

특히 총액인건비제의 가장 큰 문제점 중 하나는 각 기관이 성과를 극대화하는 방향으로 자체 인력을 탄력적으로 운영할 수 있도록 총정원 및 포괄적 정원관리 기준 범위 내에서 유연한 인력조정이 가능하도록 자율성을 부여했다는 점이다.

2006년 정부조직관리지침에 의하면 행정기관은 3급이상 정원의 20%, 17개부처 44개 책임운영기관은 계급별 30%, 기능직은 50%까지 계약직 사용을 할 수 있도록 규정화하였다. 이는 이후 정규직에 대한 직접적 고용조정이 없다고 하더라도 이후 자연감소 분에 대한 신규채용 없이 비

정규직으로의 대체가 최대 50%까지 가능하도록 하여 실제 총정원 하에서 50%까지 비정규직 사용이 가능하게 하였다. 여기에 2007년 총액인건비제 시행지침에 의하면 총액인건비제하에서 총정원의 3%까지 증원이 가능하며 이 경우 계약직 우선 활용을 통해 인력충원을 하도록 지침화하였다. 결국 인력증원분까지 고려하면 행정기관은 23%, 17개 부처 44개기관은 33%, 기능직은 53%까지 계약직 활용이 가능하며 결국 중앙행정기관 및 책임운영기관 노동자의 과반수 이상이 비정규직으로 활용이 가능케 된 것이다.

이러한 총액인건비제하에서의 인력에 대한 유연한 활용은 예산을 통해 정원을 관리하고 노동자를 통제하는 시스템을 더욱 강화시켜 구조조정을 예산을 통해 제도화하게 된다. 중앙에서 일정한 한도(인건비총액, 총정원)를 정한 상태에서 자율성을 부여하는 것은 책임성을 부여하여 인센티브제도를 통해 제도를 확장·정착시키려는 의도인 것이다. 또한 공공부문에서의 업무의 성격과 서비스의 질을 고려하지 않고 일단 정해진 정원 하에서 업무량이 증감에 따라 지속적인 고용감축이나 비정규직으로의 대체 또는 외주·위탁을 가능하여 전반적인 고용불안과 공공서비스 질의 악화로 이어질 것이다.

특히 행정자치부는 공공부문 비정규직 대책에 의해 2008년 1월부터 1년이상 근무한 비정규직까지 포함해 총액인건비제를 실시하겠다고 밝히고 있다. 총액인건비제가 시행되면 공무원부터 비정규직까지 인건비가 모두 통합되고, 인건비 총액 안에서 정원과 개별 인건비를 자유롭게 정할 수 있게 된다. 인건비를 줄인 기관은 줄인 비용 만큼 다른 항목으로 예산을 전용할 수 있는 것은 물론이고 그 만큼의 추가 인센티브를 받게 된다. 이렇게 될 경우 각 지방자치단체는 ‘비핵심’으로 규정한 ‘현업업무’와 하위직급을 중심으로 민간위탁으로 전환하여 인건비 총액을 줄이게 될 것이 분명하다. 결국 정부의 총액인건비제와 공공부문 비정규직대책이 결합하여 정규직 고용조정, 자연감소분에 대한 비정규직으로의 대체, 이후 비정규직 업무의 민간위탁·외주화로 이어질 것이며, 이 과정에서 비정규직의 고용불안의 확대와 노동자의 고용불안은 심화될 것이다.

공공부문 비정규직 대책이 진정 공공부문의 무분별한 비정규직 활용을 규제하고 공공부문 비정규직을 위한 대책이 위해서는 비정규직 사용사유를 제한하고 외주화를 규제하는 방안 마련과 함께 인력 확충과 정규직화에 걸 맞는 정원 확대와 예산이 뒷받침되어야 한다. 또한 효율성과 수익성 위주의 경영평가가 아닌 공공성과 노동기본권 보장 부분이 평가의 주요 항목으로 제시되는 대안적 관점이 필요하다.

4. 공공부문 선진화 방안 및 각종 구조조정 지침 폐기

<공공부문 선진화 방안에 따른 경영효율화 가이드라인>

- 경상예산(인건비+운영비) 10% 감축 및 3% 경영성과 확대(2009년 경영성과 전년 대비 13% 확대 : 대부분 인건비 등 고정비용 감축이 중심)
- 13%의 경영성과 확대를 위해, △ 비핵심업무의 외주위탁 및 기능 조정 △ 연봉제 및 계약제 확대 △ 경영평가 차등성과급 확대(공기업 200~500% → 100~500% 수준, 산하기관 100~200% → 100~300% 수준) 및 내부 차등 확대 △ 예산지침 위반시 연대 책임(경영진+직원) 부과 △ 평가관리시스템(ERP, BSC 등)의 인사평가 및 차등성과 연계 강화 △ 독립사업부제 및 외주위탁 확대 △ 공기업 간부직원에 대한 경영계약 추진 등이 현재 검토되고 있음.

실제 노동부가 예시한 공공기관 선진화 추진 경영효율화 가이드라인에는 현 정원 대비 5% 이상 감축에는 무기계약직 노동자가, 경상경비 절감에는 비정규직 노동자들이 해당된다. 무기계약직으로 전환된 이후에도 도로공사, 성남시 시설관리공단, 국립공원관리공단, 학교비정규직 등 수많은 공공기관에서 계약해지 및 외주화 사례가 나타났었다. 그러나 정부는 이러한 문제점을 해결하기는 커녕 정규직 감축 비율에 맞춰 무기계약직, 비정규직 감축 비율을 맞추는 것을 내부 지침화하고 있어 비정규직 노동자들의 해고 및 고용불안정은 심화될 것이다. 또한 성과나 투자 효과가 낮은 사업 폐지, 민간수행이 가능한 기능은 민간위탁 추진 확대 등의 지침은 실제 비정규직 노동자들의 고용을 더더욱 위협할 것이며, 간접고용노동자의 확대를 낳을 수밖에 없다.

제3절 차별금지 방안

무기계약직에 대한 차별문제와 관련하여서는 우선 무기계약직 전환과정에서 기존의 기간제 고용상의 차별에 대한 시정이 이루어지지 않고 있다는 점에서 근본적인 문제가 있다. 따라서 무기계약직이라는 신종의 비정규직 형태에 대한 고용상의 차별에 어떻게 접근할 수 있는지 입법적 해결 또는 사법적 해석가능성을 타진해보아야 할 것이다. 한편 이러한 논의는 더 근본적으로 차별의 개념에 대한 이해를 다시 반추해보고 차별을 야기되어 온 실태와 사회적 특수성에 대한 감수성을 바탕으로, 차별적 행위의 직접적인 결과가 나타나지 않았더라도 “누적적으로 차별적 결과를 만들어 낼 것이라는 현실적인 차별적 효과”를 야기하는 차별 행위에 대한 근본적 규제를 고민할 필요가 있다. 또한 무기계약직 차별의 문제는 현재의 기간제 차별에 대한 판단기준이 협소하게 설정됨으로써 무기계약직 차별판단에 있어서도 일정한 영향을 미치게 될 것이므로 현행 기간제 차별판단기준에 대한 평가도 필요하다고 본다.

1. 고용상 차별 개념의 한계와 평등원칙에 대한 재고찰

현행법에서 ‘무기계약직’ 근로자에 대한 차별 처우를 금지하는 명문 규정은 없다. 근기법상

성별에 대한 차별적 대우, 국적, 신앙, 사회적 신분에 대한 근로조건상의 차별적 처우의 금지만을 언급하고 있어, 법원에서 차별이 인정된 사례는 대부분 성별, 국적 등에 국한되어 있는 실정이며, 근기법에서 의미하는 “사회적 신분”의 의미 역시 매우 협소하게 이해되고 있는 실정이며, 무기계약직에 대한 차별을 규율하는 현행법제를 찾기는 쉽지 않다. 특히 기간제법 상 차별구제신청의 신청인적격을 오직 “기간을 정한 근로계약을 맺은 자”로 국한하고 있어 사실상 비정규직 인력으로 활용되는 무기계약직 노동자의 차별에 대한 규율은 제외하고 있다. 따라서 위에서 기술되는 무기계약직 전환자에 대한 고용상 차별적 처우를 개선할 수 있는 현행법상 차별개념이 부재한 상태이다.

한편 기존 판례 속에서 무기계약직에 대한 차별 시정 방법을 찾는 것도 쉽지 않다. 다만 위 판결 취지 중 근로기준법 균등처우 규정의 차별금지 사유를 열거적인 것으로 보지 않거나, ‘사회적 신분’ 개념의 확장을 통해 학력이나 직렬에 의한 차별 금지를 포섭하려고 하는 시도가 있었고, 일반직을 제외하고 고용직과 기능직에게만 임금 인상해준 단체협약에 합리적 이유가 있다고 인정한 서울지하철 공사 사건의 하급심(서울고등법원 1990. 5. 9. 선고 90나7175 판결)의 경우는 직렬에 따른 차별을 일부 무효라고 인정하기도 하였고(물론 이 또한 법원의 최종 판단으로 확정되지 않아 판례 법리로 보기는 어렵다는 문제가 있다), 무기계약직이라는 이유만으로 형평성에 반하여 불이익 취급(근로기준법 제23조에서 정당한 이유 없이 할 수 없다고 하는 “해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌”)을 하는 경우에는, 평등 원칙을 ‘정당한 이유’의 내용으로 보아 구체할 수는 있다는 점에서 무기계약직에 대한 차별의 시정 방법이 전혀 없는 것은 아니라 할 여지가 있다.

이는 결국 근로관계에서의 공정성(형평성)원리 구현에서 비추어 본 일반적 차별금지의무 인정 여부의 문제라고 할 수 있는데, 이에 관해서는 “계속적 채권관계로서 근로관계는 계약체결 당시 장래의 모든 근로관계 내용을 사전에 합의할 수 없는 특유의 성질을 가지고 있어, 급부의 내용과 방법 및 장소 등이 사용자의 일방적인 형성권에 유보되는 경우가 일반적이기 때문에 사용자는 근로관계를 구체적으로 형성함에 있어서 더욱 신의칙에 입각하여야 하고 근로관계에서 주된 급부의무 이외에도 많은 부수적 (주의)의무가 인정된다”는 점을 인정하면서, 배치전환에 있어서 사용자의 사업상의 이익과 배치전환에 따른 근로자의 불이익간의 비교형량을 통해 사용자의 권한 범위가 정해지는 것으로 보는 경우(대법원 1995. 10. 13. 선고 94다52928 판결), 징계 해고에 있어서 징계사유 해당성 여부의 판단과 절차에 있어서 동일한 기준의 적용 및 징계양정의 적정성 판단(징계사유와 징계조치의 균형성 판단)의 경우(대법원 1993. 5. 25. 선고 92다52139 판결, 1991. 7. 9. 선고 90다8077 판결, 1991. 1. 11. 선고 90다카21176 판결, 서울행정법원 2006. 3. 24. 선고 2005구합16888 판결 등), 해고대상자의 공정하고 합리적인 기준에 따른 해고대상자 선정의 경우 등을 “신의칙을 통해 평등의 관념이 투영된 구체적인 경우”라고 보면서도 “현재의 노동관련 실정법률에는 개별적으로 차별금지요소와 차별금지영역을 명문으로 정하고 있는 규정들이 많이 있어, 명문의 개별적 차별금지규정들이 존재하면서 문제가 되는 차별금지영역들을

직접 규율하는 법률체계 하에서는 더더욱 일반적 차별금지의무를 인정할 실익은 적다”는 견해가 있으나, 이 연구에서 본 것처럼 실정법률에도 불구하고 현실적으로 규제되지 못하고 있는 차별의 영역이 있다면, 이러한 법리 구성은 여전히 유의미하다고 보아야 한다. 다만 징계 및 해고 등과 같이 무기계약자의 고용유지와 관련해서는 기존 판례를 통해 일정정도의 해석가능성의 여지가 남아있다고 볼 수 있으나 근본적으로 무기계약직(또는 전환자)에 대한 고용상의 실태를 살펴봐왔을 때는 현재의 공정성의 권리만으로는 해결할 수 없는 차별적 처우에 대한 근본적인 이해를 필요로 한다.

차별이란 우리가 흔히 생각하듯 매우 악의적이고 비열한, 직접적이고 가시적인 개별자의 행위라고 생각하기 쉽다. 그래서 차별이라고 하면 노예제나 인종에 대한 편견, 종교탄압과 같은 비인권적 역사에서 기인한 인종차별이나 종교차별을 먼저 떠올리는 경향이 있다. 그러나 차별의 본질은 구성원을 계층화하는 공동체가 그 체계를 원활하게 유지하기 위해 그러한 계층화를 심화하거나 내면화하는 기능의 하나이다. 따라서 차별은 사회적으로 권력이 부재한 개인 혹은 집단이 지닌 속성들에 대해 부여된 공동체의 반가치성을 결합하면서 공동체의 모순을 봉합하고 그 사회를 통제하는 시스템의 일부가 된다. 즉 차별이라는 개별적인 통로를 통해 사회의 집단적 모순을 분산시키면서 사회 전체에 응축된 불평등의 균열을 봉합하는 것이다. 따라서 우리가 비정규직 차별을 바라볼 때 놓치지 말아야 하는 것은 이러한 차별의 본질적 기능과 이를 규율하기 위한 차별개념의 적극적인 구성에 있다.

차별에 대한 이러한 인식은 차별이 성별, 인종, 종교와 같이 외형상 고정불변한 속성에 근거해서만 발생하는 것이 아니라 한 사회에 일정하게 고착된 불이익이 전사회적으로 형성되고 개인의 힘으로는 사실상 변화시킬 수 없는 사회적 지위에 대해서도 형성될 수 있다는 점을 이해할 수 있게 해준다. 즉 우리가 차별을 인식하고 규제해야 할 범주란 과거에 차별이라고 익히 알아왔던 유형에 국한되는 것이 아니라 권력의 부재가 표현되는 다양한 양상들로 확산된다는 점에서 끊임없이 찾아내야 할 영역이라는 점이다. 따라서 무기계약직이라는 새로운 유형의 비정규직에 대한 차별이란 결국 끊임없이 사회적 계층의 세분화되고 중형으로 재편되는 사회적 통제의 전형적인 차별의 하나임을 인식해야 한다.

2. 고용관계에서 일반적 원리로서의 차별 금지

앞서 실태조사를 통해 무기계약직 전환자는 더 이상 기간을 정하지 않음으로 기간제 노동자와 구별되나, 과거 기간제 노동자로서 누적된 차별이 전혀 개선되지 않고 무기계약직이 된 이후에도 통상의 정규직과는 근로조건 및 고용유지와 관련하여 상당한 차이를 두고 있어 통상의 정규직과는 달리 새로운 형태의 비정규직 관리의 일환임을 확인할 수 있었다. 따라서 이러한 무기계약직의 차별적 처우는 크게 과거 기간제 당시의 누적적 차별에 대한 시정 및 보상이 적절히 이루어졌는가를 고려해야 하는 측면과 전환 이후 통상의 정규직과 동일하게 고용상의 대우가

보장되는지 살펴보아야 하는 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. ① 무기계약직이 과거 기간제 노동자였던 당시 통상의 정규직과의 관계에서 발생된 차별이 무기계약직 전환 과정에서 전혀 개선되지 않은 문제, ② 무기계약직 전환시 공무원 기타 기존의 정규직과 전환계획에 따른 무기계약직 간의 격차를 정당화할 수 있도록 업무를 유사보조업무로 제한하여 임금체계 및 근로조건을 분리하는 문제, 즉 무기계약직 전환자가 과거 기간제 노동자였을 때 정규직과 유사한 업무를 수행하였다라도 기존의 업무 중에서 공무원 기타 정규직과 구별되는 구체적인 업무를 특정하여 근로계약을 작성하거나 업무의 성질이 유사하다라도 해당 업무 중 보조적·부수적 업무로 분리되는 업무로 직무기술 및 평가를 함으로써 차별판단을 회피하기 용이하게 직무 및 직제를 개편하는 문제, ③ 무기계약직으로 전환되었어도 무기계약직에 대한 별도의 관리규정을 통해 고용지속을 쉽게 단절할 수 있는 엄격한 채용제한사유, 사정변경에 의한 계약해지, 정리해고 및 공무원 등의 충원에 따른 정원조정관리, 근무성적평가에 따른 고용단절 및 정계·해고사유의 상세한 기술 등을 통해 비정규직으로서의 인력의 유연한 조정방식을 통한 고용상 노동권 침해의 문제 등이 그것이다.

전통적으로 반차별원리는 비교대상자의 임금수준을 저하하는 방식으로 차별피해자의 차등을 상쇄시키는 것은 차별에 대한 시정으로 인정될 수 없으며, 그 자체가 또 다른 차별적 행위로 평가된다. 따라서 정규직의 직제에 하위직제를 새로 만들어 무기계약직의 저임금화를 정당화하는 방식은 반차별원리에 비추어 차별을 개선한 것이라고 볼 수 없다. 또한 종전의 정규직과의 차별을 무기계약직 전환이라는 일련의 조치를 취하면서 무기계약직이 종전에 기간제 노동자로서 수행했던 정규직 유사업무 가운데 부수적·보조적 직무만을 선별하여 무기계약직의 업무로 직무개편을 하는 시도 역시 정규직과 구분하기 위해 비정규직의 업무를 저하시키는 방식으로, 비정규직과 정규직의 차등을 상쇄시키는 역으로 전환된 차별적 행위의 한 유형이라고 평가될 수 있다.

그러나 현행 무기계약직 전환은 종전 기간제 차별에 대한 명확한 분석이나 판단 없이 고용유지의 명목으로 다수의 기간제 노동자에 대해 일괄적인 전환을 시행하면서 과거의 누적된 차별 시정에 대한 어떠한 검토도 이루어지지 않았다. 따라서 현재 무기계약직 전환자로서는 현행법상의 차별시정제도 안에서는 과거의 누적된 차별의 시정을 요구할 어떠한 청구도 봉쇄된 셈이다. 결국 무기계약직과 관련한 차별은 기존 판례 상의 해석론적인 고려를 통하여 이를 개선할 가능성이 사실상 부재하다고 볼 수 있다.

따라서 위와 같은 해석론과는 별도로, 입법론으로 근로기준법의 균등처우 규정상 차별사유에 ‘고용형태’를 포함시키는 방법을 생각해볼 수 있겠다. 종래 ‘고용형태’가 차별사유로 포함될 수 있는지에 관해서는 이견이 있었지만, 최근 노동부에서 정부입법으로 노조법 제9조를 개정하면서 “노동조합의 조합원은 어떠한 경우에도 인종, 종교, 성별, 연령, 신체적 조건, 고용형태, 정당 또는 신분에 의하여 차별대우를 받지 아니한다”고 하여 ‘고용형태’를 차별사유에 포함시킴으로써 얼마든지 차별사유가 될 수 있음을 인정¹⁾한 것만 보더라도, 충분히 가능하다고 할 것이다.

<입법안>

○ 근로기준법 제6조(균등한 처우) 개정안

- ① 사용자는 근로자에 대하여 남녀의 성(性)을 이유로 차별적 대우를 하지 못하고, 국적·신앙·사회적 신분 또는 고용형태 등을 이유로 근로조건, 복지 등에 대한 차별적 처우를 하지 못한다.
- ② 사용자는 고용형태의 차이에도 불구하고 동일 사업 또는 사업장 내의 동일가치 노동에 대하여 동일 임금을 지급하여야 한다.
- ③ 제2항의 동일가치 노동이라 함은 동일한 또는 유사한 조건하에 동일 노동을 수행한 경우 또는 직무수행에서 요구되는 객관적인 기술, 노동강도, 작업조건이 동일하거나 유사한 경우를 말한다. 다만, 어떠한 경우에도 고용형태의 차이는 고려되어서는 아니 된다.
- ④ 제2항의 동일임금이란 통상적·기본적 임금과 사용자가 고용을 이유로 근로자에게 현금 또는 현물로 직·간접적으로 지불하는 모든 부가적인 급여를 말한다.
- ⑤ 제6조와 관련한 분쟁에 있어서 입증책임은 사용자가 부담한다.

○ 차별금지법(안)

제17대 국회의 임기만으로 법안 자체가 폐기되기는 하였지만, 차별금지법(안)은 차별에 대한 포괄적 금지 실체법으로서의 의미를 갖는다. 이 법안²⁾에서는 합리적인 이유 없이 성별, 연령, 인종, 피부색, 출신민족, 출신지역, 장애, 신체조건, 종교, 정치적 또는 그 밖의 의견, 혼인, 임신, 사회적 신분, 그 밖의 사유(이하 “성별 등”이라 한다)를 이유로 고용, 재화·용역 등의 공급이나 이용, 교육기관의 교육 및 직업훈련, 법령과 정책의 집행에서의 차별을 금지하고 있으며(안 제3조 제1항), 고용과 관련해서는 모집·채용시 성별 등을 이유로 모집·채용의 기회를 주지 아니하거나 제한하는 행위, 모집·채용 광고 시 성별 등을 이유로 한 배제 또는 제한을 표현하는 행위, 면접·채용 시 성별 등을 기준으로 평가하는 행위, 채용 전에 응모자에게 건강진단을 받게 하거나 건강진단 자료의 제출을 요구하는 행위(특정 직무의 성질상 불가피한 경우는 제외)를 금

- 1) 노동부의 개정이유 : “... 노동조합의 조합원에 대한 기존의 차별금지사유 외에 현실적으로 차별대우 발생으로 큰 문제가 될 수 있는 연령, 신체적 조건, 고용형태 등을 추가함으로써 근로취약계층이 노동조합활동을 함에 있어서 차별을 받지 아니하도록 하려는 것임”
- 2) 국가인권위원회는 2006. 7. 기간제·단시간·과건직 등 ‘고용형태’를 이유로 한 차별도 금지하고, 금지되는 차별행위를 한 경우 강제이행금을 부과하고 징벌적 손해배상의 근거를 정하는 등의 보다 강력한 내용의 입법을 권고하였으나(인권위 시안), 2007. 10. 2. 법무부가 입법예고한 제정안(법무부 입법예고안)에는 피해 당사자가 차별을 입증해야 한다는 부분이 “차별이 있었다는 사실의 입증책임은 차별을 받았다고 주장하는 자가, 이 법에서 금지한 차별이 아니라거나 정당한 사유가 있었다는 점의 입증책임은 차별을 받았다고 주장하는 자의 상대방이 부담”하는 것으로 변경되고, 징벌적 손해배상제나 강제이행금 부과, 시정명령권 등과 같은 구체 조치가 빠져 있었고, 다시 입법예고를 마치고 국무회의로 회부된 안(정부안)에는 차별금지사유 중 “차별대상 중 성적 지향, 학력 및 병력, 출신국가, 언어, 범죄전력, 가족 형태 및 가족 상황”의 7개가 삭제되었다.

지하고(안 제10조), 임금·금품의 차등지급 또는 호봉의 차등 산정(안 제11조), 교육·훈련에서 배제·구별하거나 직무와 무관한 교육·훈련 강요(안 제12조)를 금지하며, 성별 등을 이유로 특정 직무 또는 직군에서 배제하거나 편중하여 배치하는 행위 또는 성별 등을 이유로 특정 보직을 주지 아니하거나 근무지를 부당하게 변경하는 배치상의 차별(안 제13조)과 성별 등을 이유로 승진에서 배제하거나 승진조건 또는 승진절차를 달리 적용하는 승진상 차별(안 제14조), 그리고 성별 등을 이유로 하는 해고 등 불이익 처분까지 폭넓게 금지하고 있다(안 제15조).

따라서 무기계약직에 대한 차별적 처우와 관련하여 고용상 제반의 차별에 대한 일반적인 규율을 마련하고 구제절차를 갖추도록 하는 것이 제도적 고민이 필요하며, 국가인권위원회에서 진행된 바 있는 차별금지법은 무기계약직에 대한 새로운 형태의 차별을 접근하고자 하는 우리의 고민에 시사하는 바가 크다할 것이다.

3. 노동자 집단의 차별과 가상적 비교대상자 개념의 도입

비정규직 차별과 관련하여 「기간제법」 및 「파견법」에서 차별판단기준으로서 반드시 비교대상자가 존재할 것을 전제로 한다. 하지만 같은 사업 내지 사업장에 공통의 고용 및 근로조건을 가진 비교대상자가 없는 경우 동등대우의 원칙이 적용될 여지가 거의 없어진다. 비교대상자의 범위를 법해석에 의하여 넓게 적용하는 방법도 불가능한 것은 아니지만 법해석자 및 적용자의 가치관이나 법률관에 따라 자의적으로 좌우될 수 있기 때문에 반드시 바람직한 것은 아니다. 또한 사용자의 의도에 따라 직무별로 특정 노동자집단이 탈법적으로 배제될 소지도 적지 않기 때문에 입법적으로 명확히 할 필요가 있다. 따라서 업무의 성격이나 가치와 관련이 없는 대우의 영역에서는 처음부터 동종·유사 업무의 판단이 필요 없도록 하고 노동자 개인 간의 비교가 아니라 집단 간의 비교를 전제로 한 가상적 비교대상자 개념을 도입해야 한다. 예를 들어 근로의 가치와 관련이 없거나 관련이 적은 채용 및 근로조건으로서 비정규직이 아니라 정규직이었다면 누릴 수 있었던 것은 동등하게 보장해야 한다는 방식으로 규정하는 것이 바람직하다.

4. 차별적 처우 범위의 불명확성과 객관적인 정당화 사유

현행 기간제법은 근로자파견법과 함께 차별적 처우의 범위를 “임금 기타 근로조건 등”으로 명시하고 있고 그 구체적인 내용은 해석에 맡겨져 있다. 그러나 차별적 처우의 판단 대상이 되는 “임금 기타 근로조건 등”은 근로기준법상의 정의 조항에 얽매일 것이 아니라 법령에 의하여 규정된 것을 제외한 사회보장적 급여를 포함하여 사업장내에서 기간을 정하지 않은 근로자가 누릴 수 있는 모든 대우나 편의조치를 포함하는 것으로 넓게 해석·적용해야 한다. 또한 기간제법은 “임금 기타 근로조건 등”의 현실화된 결과의 발생만을 전제로 차별판단을 제한하고 있으나 근로계약 및 취업규칙 등 명백한 규정에 의해 규정이 적용될 수 있는 요건이 충족되는 한 향

후에 언제든지 해당 규정의 적용으로 차별적 상황이 발생할 수 있다면 차별시정신청을 하는 노동자 개인에게 현실화된 차별적 처우가 아니라도 해당 노동자 집단에 대해 개연성 있는 차별적 효과를 갖는다면 차별시정신청의 대상으로 삼을 수 있도록 하는 것이 필요하다.

한편 기간제법은 차별적 처우의 의미를 임금 기타 근로조건 등에서 “불리하게 대우하는 것”에 국한하고 있다. 따라서 현실에서 정규직과 비정규직의 휴게실 또는 샤워장 등 편의시설 이용을 분리하고 서로 다른 존재임을 확인시키는 수많은 작업장 환경에 대해서는 아무런 규율도 하지 않고 있다. 그러나 경제적 가치상으로 불리함이 현실화되지 않더라도 노동자 집단 간에 상호 불신과 이등시민으로서의 편견을 갖게 되는 분리·배제의 조치들은 특정 노동자 집단의 사회적 지위를 저하시키고 작업장 내에서의 노동종속관계를 더욱 위축시킴으로써 사회·문화적인 불리함을 야기하는 사회적 차별효과를 갖는다. 반차별규제를 최초로 법제화한 미국의 경우, 인종 차별 문제기 사회적으로 촉발된 사건은 흑백간의 경제적 격차문제가 아니라 공공시설인 버스 및 학교의 이용에 있어 흑인과 백인을 분리한 사건이라는 점에서 차별을 규제하고자 하는 근본적인 이유가 바로 인간상호존중과 평등의식의 회복에 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 특히 무기계약직에 대한 차별과 관련하여 특정한 노동자 집단에 대해 직군 또는 직열의 구분, 또는 보조적·부수적 업무로의 편제로 차별판단을 회피하는 일련의 조치 그 자체를 차별로서 직접적으로 규율하지 않고 있다. 이러한 직군분리 및 업무가치를 저하시키는 배치이동 등이 직접적으로 임금 저하 등의 경제적 불이익을 발생시킨다는 점을 밝히지 못하면 분리·배제하는 행위 그 자체는 차별로 규율하지 않는 제도적 한계를 보여준다. 그러나 이러한 분리 및 배제는 결과적으로 지속적인 차별적 효과를 만들어내고 향후 누적적인 차별적 결과를 가져올 수 있으므로 분리 및 배제의 행위 자체를 차별로 규율할 수 있는 차별개념에 대한 재구성이 요청된다. 따라서 현행 기간제법과 같이 차별적 처우의 의미를 “-에 비해 불리하게 처우하는 것”으로 제한하는 것이 아니라 “우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것”을 차별적 결과로서 보는 국가인권위원회의 차별개념을 적용하는 것이 올바른 차별규제의 접근방법으로 보인다.

기간제법은 제2조에서 ‘합리적 이유’ 없는 불리한 처우만을 ‘차별적 처우’로 정의하고 있는데 만약 기간제 근로자가 정규직과 동종 또는 유사한 업무를 별다른 하자 없이 수행하고 있는데도 최종 학력이나 직업경력 등 직업자격의 차이를 이유로 불리한 처우를 할 경우 그것이 차별을 정당화하는 합리적인 이유가 될 수 있는지 문제이다. 직업자격의 차이를 이유로 처우를 달리한다고 하여 언제나 불합리한 처우라고 할 수는 없지만 그러한 직업자격이 업무의 수행에 반드시 필요한 요건이 아닌 경우에는 차별로 인정해야 한다. 따라서 차별적 처우의 합리성 여부는 기본적으로 실제 수행하는 업무를 중심으로 판단되어야 한다.

고용조건 격차를 정당화 하는 객관적 사유는 그 차이가 기간제 노동자라는 고용관계상 지위에 기초한 것이 아니어야 하고 합법적인 것이야 하며 사용자의 목적을 달성하기 위하여 필수적이고 적절한 것이어야 한다. 기간제 노동자가 비교될 수 있는 통상의 정규직 노동자보다 불리한 대우를 받았는지를 판단함에 있어서는 근속기간에 따른 비례원칙을 적용해야 한다. 다만, 고용

조건의 비례성 원칙은 비례적으로 평가하는 것이 정당하고 가능한 것에 한정되고 그렇지 않은 경우에는 동일하게 보장해야 한다.

그 밖에 차별시정절차의 실효성을 제고시키기 위해 노동조합에게도 시정신청권을 인정하고, 해석상의 다툼의 여지를 없애기 위해 무기계약직 노동자 또는 직접고용 노동자로 간주된 노동자에게도 신청권을 인정하는 규정을 두어야 한다. 또한 근로기준법상의 균등대우 원칙을 위반하는 경우에도 벌칙규정이 있는 것에 비추어 보면 비정규직에 대한 차별금지 위반에 대해 벌칙규정이 없는 것은 서로 균형이 맞지 않으므로 이에 대한 벌칙을 두어야 한다. 차별금지는 강행법적 효력을 가지므로 근로계약이든, 취업규칙이든, 단체협약이든, 관행이든 차별적 처우의 근거가 무엇이든지 간에 그 자체만으로 차별적 처우를 정당화하는 객관적인 사유가 되지 못한다.



토 론 문

박수근 교수

(한양대 법대 노동법)

이주희 교수

(이화여대 사회학과)

민 영 기

(공공서비스노조 미조직비정규부장)

이 승 민

(금융노조국민은행지부 노동경제연구소 선임연구위원)

토론문 요지

박 수 근 (한양대 법대 노동법)

1. <발제 1> 무기계약직 노동자의 차별 및 노동인권실태 조사 결과에 대하여

발제문의 요약에서 아홉 가지의 관점에서 정리한 바와 같은 결론에 관해서도 전체적으로 공감합니다. 그런데 전체(공공, 민간) 131개 기관 및 사업장에서 정규직전환자, 무기계약 전환자, 기간제노동자를 포함한 실태조사에서 대부분 공공 사업장에 치중된 것으로 파악되는 바, 민간 사업장에는 조사를 하기 어려운 사정은 무엇이었는가요? 또한 추후 민간 기업에서의 무기계약 근로자에 관한 실태조사를 제대로 하려면 필요한 사항은 무엇으로 생각하는가요?

2. <발제 2> 공공부문 비정규직 종합대책과 무기계약직 관리규정의 실태에 관하여

발제문을 통해, 공공기관 마다 조금씩 형식과 내용에서 차이는 있지만, 일반적으로 중앙·지방·학교행정기관 무기계약직의 근로관계에 관해 관리규정을 제정하여 시행하고 있는 것으로 파악된다. 공공부문 비정규직 종합대책에 따라 이루어진 중앙·지방·교육행정기관의 무기계약직 전환은 공무원과 분리되는 “민간인 정규직”이라는 이름으로 형성되고 있는 점 그 운용의 기준을 설정함에 있어서 그 본질은 “비정규직 인력활용”임을 분명히 밝히고 있는 점도 공감합니다. 그러나 이러한 관리규정의 법적 성격을 어떻게 이해하고, 또한 노동법(근기법, 비정규직법)과의 관계 및 적용에 관한 점을 어떻게 파악해야 하는가요?

3. <발제 3> 무기계약직 권리보호 및 차별해소를 위한 정책방향에 관하여

기간제 고용의 법적 규율 방안으로 사용사유의 제한 및 기간제 노동자의 고용 보장을 위해, 기업의 상시적이고 통상적인 업무에는 기간제 사용을 금지하고 기업의 사정상 정규직만의 고용이 어려운 부득이한 경우에 한하여 예외적으로 기간제 사용을 허용하는 ‘상시고용의 원칙’을 노동법의 기본원리를 정립할 필요가 있다. 경영상 해고의 차별 금지 및 우선 고용권 보장을 위해, 사용자가 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자를 새로이 고용하고자 하는 경우에 해당 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제 노동자를 우선적으로 고용하

도록 근기법에 규정할 필요가 있다. 기간을 정하지 않은 근로계약의 근로조건 규율에 관해, 현행법은 일정한 경우 기간을 정하지 않은 근로계약으로 전환된 것으로 보는 규정만 있을 뿐 이때의 근로조건 최소 기준이 무엇인가에 대해 규정하지 않고 있기 때문에, 무기계약으로 전환하고도 여전히 차별적인 근로조건이 개선되지 않는 문제가 생긴다고 파악한 점은 동감합니다.

또한, 공공부문 비정규직 노동자 보호 방안에서, 비정규직 사용사유의 제한이 필요하며, 현재 공공부문 비정규직 종합대책은 상시적 업무를 수행함에도 불구하고 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자로 전환하지 않을 수 있는 예외 사유를 광범위하게 열어 두고 있다. 요컨대 현행 기간제법·공공부문 비정규직 종합대책의 광범위한 기간제 사용 사유를 근로기준법상 상시고용의 원칙에 부합하도록 규제하는 것이 필요하다는 점도 인식을 같이 합니다.

1) 무기계약직에 대한 차별문제와 관련하여서는 (1) 고용상 차별 개념의 한계와 평등원칙에 대한 재고찰, (2) 고용관계에서 일반적 원리로서의 차별 금지, (3) 노동자 집단의 차별과 가상적 비교대상자 개념의 도입, (4) 차별적 처우 범위의 불명확성과 객관적인 정당화 사유에 관한 주장도 공감합니다.

그런데, 정부와 노동위원회도 고민하고 있는 것으로 알고 있지만, 현행법에서 보호방안이 제대로 도입된 기간제 근로, 단시간 근로, 파견 근로 등 간접고용형태 근로자들에 대한 차별적 처우의 시정에 관해서도 현재 노동위원회를 통해 제대로 실현되지 못하고 있다고 파악된다. 그러므로, 현실적으로 이들에 대한 차별적 처우를 해소하는 것이 우선되어야 하고, 무기계약직 근로자들에 대한 보호는 그 다음 과제라고 인식될 수 있는데 이런 점은 어떻게 생각하시는가요?

2) 최근 신규채용, 인턴채용 등 고용창출, 기업의 경쟁력 제고를 위해 정부, 경영계가 다양한 방안을 제시하고 있다. 정부는 각 부처간의 자율적 호응이라는 전제하에 다양한 형태로 임금반납에 관한 내용이 발표하고 있다. 예컨대, 장관급은 10%, 서기관급 이상은 7%, 사무관이하는 5% 수준의 임금을 자진하여 반납할 것으로 알려지고 있다. 또한, 2008년 말경부터 사기업에 비해서 상대적으로 고용이 안정되고 고임금을 지급하는 것으로 알려진 공기업, 금융기관에서 대졸의 신입사원들에 대해 초임 수준을 10% 내지 30% 대폭 삭감하려는 경향이 있다. 최근 전경련의 발표에 따르면, 30대 그룹은 기존 근로자들과 임금차의 해소, 고통분담 과정에서 임금삭감 등 조정을 위해 2009년 대졸 초임을 최대 20% 정도 삭감하는 방안을 마련한 것으로 알려져, 이런 경우 연간 최대 1000만원 정도의 대졸 초임이 낮아질 것으로 전망된다. 이러한 대기업들의 대졸 초임의 삭감방침은 다른 중견기업이나 중소기업들의 임금구조에도 연쇄적으로 영향을 미칠 것으로 예상된다.

물론 이러한 움직임에 대해, 경기침체에 기존 고용인구의 임금을 다소 삭감하여 더 많은 계층에게 일자리를 제공하는 것은 경기회복에 도움을 줄 수 있는 방안으로, 특히 일반적으로 고소득·정규직 보다는 저소득·비정규직의 한계소비성향이 크다고 볼 수 있어 비정규직 일자리를

상당수 증가시킬 수 있다면 경제 전체적으로는 소비를 늘리는 데 긍정적인 효과도 예상된다는 긍정적인 입장도 있다. 그러나 일자리 증가를 위한 것이 아니라 전체 근로자의 임금수준을 하향 평준화하려는 의도가 있다고 보거나, 기존 근로자들과의 위화감 또는 직장질서를 해치는 결과를 초래할 수도 있다고 비판하는 입장도 있다.

이러한 현재 우리나라가 처한 경제현실과 고용사정으로 인해 경기상승 등으로 고용여건이 개선되고 있다는 명확한 확신이 있기 전까지는, 비정규직 또는 무기계약직이라도 고용창출이 우선이라는 입장에서, 무기계약직 근로자들에 대한 보호필요성은 정책적 또는 제도적 보호방안에서 제외될 가능성이 높은 것으로 예상할 수 있는데, 이 점에 관해서는 어떻게 생각하시는지요?

무기계약근로자 실태 및 정책방향 관련 토론문

이 주 희 (이화여대 사회학과)

지난 2006년 12월 21일 ‘기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률’과 ‘파견근로자 보호 등에 관한 법률’이 제정 혹은 개정되었다. 비정규보호법 중 기간제근로 관련 법률은 근로계약의 기간설정 자체에 대해서는 계약 자유에 맞기면서도 사용자의 기간제 근로자 사용기간을 2년으로 제한하고(제4조 제1항), 이를 초과하여 사용하는 경우에는 그 기간제 근로자를 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 본다고 규정(제4조 제2항)하고 있다. 기간제의 사용기간만을 제한함으로써 상시업무에 대한 기간제 근로자의 남용을 방지할 수 있는지 여부에 대해서는 입법과정에서도 많은 논란이 있었으며, 실제 입법화 이후에는 비 상시업무나 상대적으로 단기간에 업무습득이 가능한 비숙련업무에 대한 대량계약해지 및 해고와 2년 단위 재고용, 그리고 외주화를 통한 간접고용확대, 그리고 비정규직의 고용방법을 달리하여 계속 사용하는 방법에 이르기까지 다차원적인 회피전략이 나타났다. 특히 비정규보호법의 성과라 할 수 있는 일부 정규직화 역시 무기계약직이나 분리직군제 등의 방식에 따라 임금과 근로조건상의 차별을 존속시키고 있다는 사실은 비정규보호법의 의미를 상당히 퇴색시켰다. 실제 2년 이상 상시 고용하는 비정규직의 정규직화를 시도했던 비정규직보호법의 통과 이후 무기계약직으로의 전환이나, 분리직군제 도입, 혹은 하위직급 신설 등, 완전한 정규직화와는 거리가 있는 대안들이 훨씬 더 많이 사업장에서 실행되었다.

실태조사관련

1. 조사대상인 무기계약직에 분리직군도 일부 포함되어 있는 것으로 보인다. 분리직군도 일종의 무기계약직이긴 하지만, 하위직급신설(정규직으로 분류?)까지 포함한 이러한 준(準) 혹은 반(半) 정규직화의 대안들 간 임금 및 근로조건상의 차이가 있는지?
2. 민간부문을 포함하여 산업이나 업종별로 무기계약직의 실태가 잘 파악되지 못한 점은 아쉬움으로 남는다. 그러나 현재 조사된 수준의 사업장 성격별로도 무기계약직의 임금 및 근로조건, 그리고 어느 정도나 정규직과 유사한 업무에 종사하고 있는가에 대한 추가 분석이 가능하다고 여겨진다.
3. <표 9> 성별, 고용형태별 임금을 보면 무기계약직과 기간제의 남녀별 임금격차와 관련하여

재미있는 차이가 발견된다. 즉, 저자들이 설명하는 바와 같이, 무기계약직의 경우 남녀간 임금 격차가 가장 적은 것은 사실이나, 남성 무기계약직의 경우(169.8만원) 기간제(187.7만원)보다도 임금이 적은 것을 알 수 있다. 사업장 별 차이 때문인지, 아니면 남성 무기계약직의 업무가 기간제와 다르기 때문인지 파악해 보았으면 한다. (요약 및 시사점에서 지적한 바와 같이 무기계약 전환이 남녀간 임금격차를 줄이는 데 기여했다고 긍정적으로 평가하기 어렵다고 생각된다)

4. 노동조합과 관련하여, 민간 유통업체의 경우 사용자측의 노조가입방해 및 위협이 상당히 높은 수준이며, 따라서 노조에 가입하기를 원하는 비정규직 및 무기계약직이 많음에도 불구하고 가입률은 그다지 높지 못하다. 사업장 수준에서의 고용형태별 복수노조 설립의 가능성을 언급하고 있는데, 정규직 기업별 혹은 산별노조에의 통합 가입이 더 바람직할 것이다.

※ S국립대학병원 사례(비정규 담당 간부 면담결과)

S대병원에서는 2006년 비정규직 30%의 정규직화에 성공하였고, 나머지는 단계적으로 정규직화하는 노사합의를 이끌어내었다. 이 30%를 선정하는 기준: 1) 근속년수 많은 사람 (병원은 5년 이상된 비정규직만 하겠다고 하였지만, 2년 이상자까지 정규직화를 요구했다. 단, 단계적으로, 그래서 2006, 7, 8년동안 단계적으로 약 300명 정도의 정규직화에 성공); 2) 두 번째 기준은 정규직과 임금, 복지가 똑 같고, 1년에 한 번 계약하는 점만 달랐던, 그래서 사측에 임금 부담이 적었던 촉탁직이었다. 사측에 임금 부담이 적은 촉탁직이 그 다음 순위였다.

노조 내부의 일부 정규직들은 왜 “사람”에 대해 합의하느냐는 반대를 제기하였다. 사람이 아니라 정규직 정원으로 받아야 한다는 것이다. 이들이 공채를 통해 들어오지 않았기 때문에 본인들과 다르다고 -본인들과 같이 정규직이 될 자격이 없다고- 생각하고 있다. 이런 문제의 해결을 위해 2008년에는 노사간 구두 합의로 비정규직이라 하더라도 “공채”를 통해 고용하기로 하였다.

단계적 정규직화에 따라 2007년 100여명의 대상자를 정규직화 해야 하는데, S대병원이 정규직화 대신 무기계약직화를 하겠다고 했다. 2007년 공공부문 비정규직 대책이 발표되고, 정부에서 2년 이상 근무 비정규직을 무기계약직화 하겠다고 공포했기 때문이다. 그러나 노조는 이전 단협에서 단계적 정규직화를 일괄적으로 하기로 했던 예를 들어 무기계약이나 별도 직군전환 형태를 취하지 않고, 2007년에도 285명에 대한 일괄 정규직 전환에 성공하게 된다.

이와 관련된 S대병원 노조의 역사가 있다. 병원이 2001년 13일간 파업을 했을 때의 주요 이슈는 6급부터 들어오던 보건직과 5급부터 시작하던 간호직 간의 등급 형평화였다. 보건직도 5급부터 시작하게 되었던 것이다. 사측은 이를 뒤엎고 이들 비정규직을 정규직화는 해 주겠지만 6급부터 하위직급을 새로 만들어 받겠다고 했는데, 이는 2001년 투쟁의 역사에 비추어 볼 때 노동조합이 받아들이기 어려운 제안이었다. 물론 현장에서 조합원들은 이런 하위직급 신설이 절충점이라는 의견도 있었다. 그러나 노조가 6급 별도직군이 아니라 완전 정규직화 되어야 한다고 설득하는 데, 그래서 6급 신설 제안을 폐기하는 데 성공하였다. 2007년 11월 노사합의 통해

285명 전원 정규직화에 성공하게 된다. 물론 약 500명의 2년 이하 근무자가 있었지만, 이 문제를 해결하지는 못했다.

물론 노사합의는 하고 있지만, S대병원도 탄 사업장들하고 똑 같이 2년 이상 근무 비정규직을 2007년 초, 2006년 11월부터 해고하고 있다. 2년 이상 근무자를 10일, 60일 계약 등 초단기로 계약을 해 놓고 그 다음 계약을 해지하는 방식으로 진행된다. 정규직화하지만 약 500명은 2년 후 해고될 것이란 이 문제에 대처하기 위해 노조는 2년 이하라 하더라도 해고는 정규직의 해고시에 적용하는 것과 같은 기준으로 실시하도록 하여야 한다고 사측에 요구하였다. 즉, 지각 2번에 해고와 같이, 인사고과를 이유로 사람을 해고할 수 없다는 것이다. 작년 고용안정 합의 이후 비정규직이 약 400명 정도 남아있다.

비정규직 중 정규직 전환이 되고 안 되고는 S대 병원 분야별 노동조합의 활동성 여부에 크게 달려있다. 예를 들어 영상의학과는 노조활동이 강한데, 간호사, 간호부는 활동성이 약하다. 사측이 상대적으로 일하기 편한 외래 병동 배치 여부를 무기로 간호사들을 조정하기 때문이다. 따라서 편한 곳에 배치되기 위해서는 노조활동을 안 하거나 문제제기를 크게 하지 말아야 한다. 대의원이 있는 곳만 비정규직 문제도 연락 오게 된다. 대의원이 있어도 간호부처럼 활동이 미약한 곳에서는 (간호사는 대부분 정규직이므로) 비정규직 간호조무사가 대거 해고된다.

하위직급 신설을 막을 수 있었던 것은 그것의 문제점에 대한 교육의 효과도 있으며, 임금을 다르게 가져갈 수 없다는 집행부의 의지가 가장 중요했다고 본다. 2006년 합의 때 사측이 별도 직군합의안을 가져온 적이 있다. 비정규직을 별도 직군화(정규직화)하여 암센터로 보내겠다는 것이었다. 이 때는 무기계약 이야기는 없었다. 노조는 특히 이런 경험 때문에 하위직급제를 더 많이 반대하였다. 별도 직군화는 노조가 받을 수 없는 것이다.

S대 병원은 노조 때문에 무기계약직을 할 수도 있었는데 못 했다고 지금도 불평이 많다. 아무튼 이 병원은 공공 지침에 따른 무기계약직을 무력화하는 데 성공하였다.

정책방향 관련

1. 사측의 비정규직 및 정규직 전환 준 정규직의 노동조합 가입 방해 및 위협 등의 행위를 막기 위한 정책은? 아무리 제한적이라 할지라도, 노동조합을 통한 임금 및 근로조건 향상이 때로는 법을 통한 보호보다 더 효과적인 경우가 있다.

2. 금융권 분리직군제와 같이, 분리직군 대상자의 절대다수가 여성인 업종이 많이 존재한다. 이러한 성별 직무격리가 문제시 되는 이유는 그러한 격리가 남녀 간 임금 격차를 통해 여성에게 불이익을 유발하기 때문이다.

분리직군제는 차별의 혐의를 피해갈 수 있는 다양한 조건을 갖추고 있는 것으로 보인다. 무엇보다도, 직군 분리라는 성 중립적인 기술적 직군 결정과정을 통해 여성에 대한 저임금 지급의

현실을 물어버림으로써 남녀고용평등법상의 성 차별 금지 조항을 무력화시킬 수 있었다. 동시에, 직군분리제는 비록 유사정규직화라 하더라도, 비정규직 고용형태를 벗어난 것이므로 비정규직 노동자에 대한 차별 금지를 명시한 비정규보호법상에도 저촉되지 않는 것이다. 직군분리된 비정규직의 비교대상이 되는 정규직 또는 무기계약근로자는 당해 사업장 내의 근로자로 한정되어, 같은 산업이나 지역 차원의 동종 유사업무 종사 근로자는 대상에서 제외된다. 따라서 비정규직이 당해 사업장 내의 근로자와 동종 혹은 유사 업무에 종사한다 하여도, 사용자가 이들을 다른 직군(특수 직군)으로 분리해 놓는다면 비정규직에 대한 차별은 영속화 될 가능성이 있다. 이러한 문제점을 드러내기 위해서는 유사 정규직이든 비정규직이든 분리된 직군의 업무가 과연 주변업무인지, 그리고 완전 정규직 업무와의 구체적인 비교를 통해 현존하는 임금상의 격차가 이러한 직무별 차이를 합리적으로 반영하고 있는지 검토할 필요가 있을 것이다.

차별적 처우와 같은 행위보다 그 결과에 주목하는 차별적 효과 혹은 간접차별(disparate impact)의 개념은 ‘편견이나 악의적인 차별의도가 없더라도, 기존의 사회규범 등 외관상 중립적 기준이 특정 소수자집단에 불이익한 경우를 야기하는 경우’를 의미한다. 기업 조직 내에서 어떤 일자리들은 여성의 일로 낙인지워지며, 여성이 남성보다 낮은 임금을 받는 것을 당연시하는 인사담당자들 때문에 이런 결정이 기업의 인사유형으로 정착될 수 있다. 이처럼 기업의 일상적 업무와 관행에 완벽히 내재화되어 해당 조직의 관료적, 제도적 관성에 의해 수정이 어려운 경우, 그 차별의 혐의는 특정 소수자집단의 고용에 미친 실질적 결과를 통해 증명될 수 있는 기회를 가지게 된 것이다.

그럼에도 불구하고, 간접차별의 증명이 용이한 것은 전혀 아니다. 이는 공급 차원과 수요 차원의 요인들의 상호작용으로 인해 직무 가치 및 개별 노동자의 생산성에 대한 객관적 평가가 어렵기 때문이기도 하지만, 경영상의 필요성(business necessity)을 강조하는 사용자의 입장을 정부와 법원이 보수적으로 해석하는 경우 차별의 혐의가 인정될 가능성은 극히 희박해지기 때문이다.

우리나라는 1988년부터 시행되기 시작한 남녀고용평등법에서 직접적 차별 뿐 아니라 간접차별도 규제하고 있다. 고용평등법은 제3차 개정을 통해 간접차별의 개념을 고용평등법에 도입한 이후 차별의 개념을 보다 구체화할 것을 요구한 여성계의 요구를 반영하여 제4차 개정시에는 간접차별의 정의 및 성립요건을 구체적으로 제시하였다. 그러나 아직도 간접차별에 대한 문제의식이 매우 저조하고, 이 법제의 실질적 차별감소효과는 미미한 것으로 여겨지고 있는데, 여성다수가 특수직군에 묶이는 이 현상을 간접차별로 해석하고 시정할 수 있는 방안은 없는가?

[토론문] 학교비정규직으로 본 무기계약 이후의 현장의 변화

민 영 기 (공공서비스노조 미조직비정규부장)

2007년. 노무현 정부는 비정규직의 눈물을 닦아주겠노라며 공공부문부터 모범적으로 비정규직을 정규직화 시키겠다는 입장을 밝힌바 있다. 그러나 실제 공공부문 비정규직 종합대책은 ‘무기계약’이라는 변질된 형태로 나타났다. 그러나 정부는 이것이 마냥 정규직화 전환이라며 떠들었고, 언론도 이에 호들갑 기사를 작성해 보냈다. 물론 비정규직 노동자, 특히 공공부문에 있는 비정규직들은 기대감에 부풀어 있었다.

무기계약(?) 오히려 해고 촉진제(!)

2007년 10월 발표된 무기계약전환 규모에 있어서 가장 최대 수혜자(?)로 학교비정규직을 뽑는다. 그러나 그 실상을 바라보면 수혜자라고 이야기하기에는 부족함이 너무나 많다.

무기계약을 전환된 이후에 학교비정규직 노동자에게는 무기계약 근로계약서와 새로운 취업규칙이 내려왔다. 그 취업규칙에는 아래와 같은 조항들이 담겨져 있음으로서 해고가 자유롭게 만들었다.

『학교회계직원 취업규칙』 중 해고조항

제32조(해고) ①직원이 다음 각호의 1에 해당할 경우 해고한다.

1. 징계해고의 처분을 받은 때
2. 1심에서 금고 이상의 유죄판결을 받은 때
3. **학교의 통·폐합, 휴교, 공무원의 충원, 학생수 감소, 사업의 종료나 변경 등 계약의 해지가 불가피한 때**

②제1항에 의한 해고절차는 근로기준법 관련 규정에 따른다.

2007년 당시 공공노조는 해고사유로 명시된 부분은 독소조항임으로 삭제를 할 것을 강력히 교육인적자원부에 요청한 바가 있었다. 당시 교육인적자원부는 그러한 조항으로 인하여 해고가 발생하지는 않을 것이라며 걱정마라고만 했을 뿐이다.

하지만 실제 학교현장에서는 위 조항으로 인한 학교비정규직의 어려움이 현실로 나타나고 있다. 예를들어, 해고조항 내용처럼 학생수가 감소하는 것 때문에 구조조정이 일어나거나 임금 삭감 이야기가 나온다. 또한 공무원(공익근무요원) 투입으로 계약해지를 하기도 한다.

사례 1) 학급 수 감소, 예산감축을 비정규직 해고의 수단으로 활용

- ▶ 2008년 경기도 안산에 위치한 시곡중학교는 인근에 중학교 신설로 학생수가 320여명이나 줄어드는데다 이로 인한 운영지원비 5천 600여 만 원과 세입재원이 감소해 상대적으로 초과 운영되는 회계직원의 인건비 축소가 불가피하다며 지난 2월 인사위원회를 통해 회계직원 1명의 해고 또는 연봉제 전환을 추진하려한 사례.
- ▶ 대전의 대전중학교는 2009년 2월 학교운영위원회를 통해 학급수 감소시 학교회계직원을 충원하지 않을 것을 명시한 사례.

사례 2) 근무평가, 인격침해 등 조합원에 대한 부당노동행위와 탄압

■ 무기계약 근로자 표준계약서(예시) 중 해고사유에 관한 사항

○ 업무수행능력 부족, 업무태만, 신체·정신상의 장애로 직무수행 불가, 고의·중과실로 손해초래, 업무량 변화·예산감축 등으로 고용조정이 필요한 때에는 재계약을 하지 않거나 근로계약기간 중에도 갑의 일방적인 의사결정으로 근로계약을 해지할 수 있다.

- ▶ 부산 초읍중학교의 육성회계 직원은 17년을 근무하였음에도 7호봉에 머무르고 있는데 학교는 여성임에도 불구하고 업무능력을 평계 삼아 인쇄 업무를 시키고 있으며 행정실장이 쓰레기 분리수거, 화단정리, 문서정리등 기타 잡무도 강요함. 또한 2008년 초에 도서관 사서가 중간에 일을 그만두자 그 일을 대신할 것을 지시하여 이를 거부하자 행정실 내 직원 사이에서 왕따를 시킴. 노조에서 이에 대해 항의하자 해당 조합원에게 “학교의 암적인 존재”라는 등 욕을 하며 일상적인 폭언과 왕따를 시킨 사례.

이러한 사례1, 사례2 문제점 뿐만이 아니다. 무기계약으로 전환하는 과정에서 학교측은 당사자에게 계속적으로 취업규칙 동의서를 받고자 한다. 이는 근로계약서 내용 대부분이 취업규칙에 의거하기 때문이다. 그래서 서울지역에 신목고등학교, 구로중학교 등의 학교는 무기계약전환 대상자임에도 불구하고 취업규칙에 동의서를 작성하지 않았다는 이유로 학교측은 무기계약으로 전환시키지 않고 있다.

또한, 효율적 인력 관리 명목으로 부산시교육청의 경우 2007년 9월에 3대직종(교무,과학,전산)의 학교간 적극 교류하고 업종을 통합하여 운영 및 퇴직 등이 발생할 경우 신규채용은 금지하고 채용시에는 연봉제로 할 것으로 지침내림. 학교회계직원 조정이 진행된 학교에는 3년간 1,500만원의 인센티브를 지급하겠다는 내용도 있었다.

학급수 감소로 인한 업종통합 운영은 충남교육청과 충북교육청 등 지역 곳곳에서 업무지시가 내려지고 있는 상황이다.

진정한 비정규직의 고용문제 해결을 위한 방안으로

학급수 감소, 예산감축 등으로 학교비정규직의 고용불안과 임금저하가 당연시되고 있는 것은 무기계약전환의 취지에도 맞지 않으며 비정규직의 일방적 희생만을 강요하는 것이다. 따라서 이런 문제를 해결하기 위해서는 교육과학기술부는 비정규직의 처우가 저하되지 않도록 전면적인 예산지원이 있어야 한다.

또한 이렇듯 공공부문 비정규직 종합대책의 문제점을 개선하여 공공부문이 앞장서서 비정규직 해결의 모범을 보여주어야 한다. 이것은 정부 대책의 기본취지를 지켜나가는 것으로 무기계약 전환으로 최소한의 학교비정규직 고용보장과 처우개선이 이루어질 수 있도록 대책을 세워야 할 것이다.

<토론문> 무기계약직 관련 KB 국민은행 사례

이 승 민 (금융노조국민은행지부 노동경제연구소 선임연구위원)

■ 개 요

○ 은행권 비정규직은 97년 외환위기 이후 대규모 구조조정이 이루어지면서 텔러,사무(본점 지원업무), 경비, 콜센터 직무를 중심으로 급속히 확산됨. KB국민은행의 경우도 99년 6월기준으로 비정규직 비율이 약 25%였지만 2005년도에는 45.66%에 달했고 제 1 금융권 전체적으로 4만 여명에 이르렀음. 임금수준은 대략 정규직 대비 30~40%에 머물렀음

- 기간제법 중 ‘차별시정조항’이 있었고, 은행권 비정규직의 대표적 형태이며 은행업의 특성상 정규직과 동일-유사업무를 실행하고 있는 텔러업무가 차별시정 조항에 저촉될 가능성이 매우 높았음. 이에따라 각 은행들은 비정규직 고용형태에 변화를 꾀하게 되는데 노사합의를 통해 ‘분리직군제’(우리은행), ‘하위직제 신설’(부산은행), ‘무기계약화’(KB국민은행)등 다양한 방식으로 진행되었고 이에 대한 평가는 아직도 엇갈리고 있음

- KB국민지부는 은행권의 이런 흐름에 즈음하여 비정규직 문제해결을 위한 구체적이고 현실적인 전략을 세우고 지속적으로 추진함. 고용안정, 임금, 복지, 조합가입 등 비정규직 차별요소 중 보다 중요하고 해결 가능한 순서대로 집중함.

○ 우선 고용안정을 위해 2007년 10월18일 노사합의를 통해 2008년 1월1일부터 3년이상 근무한 계약직노동자 5,006여명을 ‘무기계약’으로 전환하고, 3년 미만자들도 순차적으로 전환기로 합의함. 물론 은행 경영진은 ‘분리직군제’ 등을 선호했지만 ‘차별의 고착화’라는 평가속에 노동조합의 교섭력을 바탕으로 추후 충분히 개선의 여지가 있는 ‘무기계약화’로 집중한 것임

- 고용안정에 대한 큰 방향성이 잡히면서 곧바로 ‘복지후생제도 동등 적용’에 집중함. 복지제도 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 학자금과 사택 등 주택자금지원 등을 포함하여 텔러의 대부분이 여직원인 현실을 감안하여 출산 육아 휴가, 휴직제도 등을 동일적용토록 함. 거의 모든 복지후생제도가 동일 적용되면서 급속한 조직통합력이 발휘되었고 ‘비정규직의 온전한 정규직화’의 조건이 무르익어가고 있음. 다만 임금부문은 규모의 방대함으로 쉽지 않았는데 노사합의로 일단 3년이내 정규직의 70% 수준까지 상향토록 하였음.

○ KB국민지부는 비정규직의 조직화에 직접 나서 2008년 11월 개최한 전체조합원 총회를 통해 그 결실을 맺게 됨. 은행권 비정규직 조직화 방향과 관련 △사업장별 비정규직 독자노조 △산별노조 특별지부 편제 △지부 직가입 및 별도분회 운영 등 여러 가지 방안이 있었지만, KB국민지부는 ‘비정규직 차별철폐’라는 취지에 맞게 ‘지부 직가입 및 통합분회 운영’이라는 원칙을 세우고 추진함

-조합원 총회 결과에 따라 무기계약직 전원(5004명)이 조합 가입을 신청해 14,569명인 총 조합원이 19,575명으로 대폭 확대되었음. 또한 무기계약직으로 전환되지 않은 나머지 3,177명 기간제 계약직 노사합의에 따라 3년 도래 시점에서 무기계약직으로 자동 전환되므로, 2009년 상반기에 2,312 명이 추가로 가입하게 되면 조합원 총원은 약 21,887 명으로 확대됨.

○ 한편, KB국민은행지부는 2009년 입단협 교섭을 통해 무기계약직의 온전한 정규직화를 이뤄내기 위해 현행 4직급 (L1~L4) 으로 구성된 직급체계에 새로운 직급(L0)을 신설하여 기존 정규직과 동일한 인사보수 체계를 운용할 것을 정식으로 요구하고 있음

(# 참고사항)

■ KB국민은행의 직급별 인력규모 변동 추이

(단위 : 명)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	
임원	28	26	58	27	17	
책임자	1,2급(L4)	1,189	965	1,041	1,020	783
	3급(L3)	3,183	3,023	3,217	3,453	3,702
	4급(L2)	6,628	6,372	6,649	6,964	6,971
	소계	11,000	10,360	10,907	11,437	11,456
행원(L1)	7,864	6,547	6,348	6,675	6,333	
정규직 계	18,864	16,907	17,255	18,112	17,789	
별정	63	53	52	-	-	
비정규	9,982	9,287	11,010	12,074	8,162	
비정규 계(A)	10,045	9,340	11,062	12,074	8,162	
총계(B)	28,909	26,247	28,317	30,186	25,951	
비정규 비율(A/B)	34.7%	35.6%	39.1%	39.9%	31.4%	

※ 출처 : 금융감독원, 은행경영 통계, 각 년도

■ KB국민은행 비정규직의 고용 및 근로조건 개선

● 비정규직의 정규직 전환제도 도입

- 비정규직의 정규직 전환제도를 도입함
- 2005년 80명, 2006년 100명, 2007년 150명, 2008년 150명을 전환함.

● 기간제 계약인력의 무기계약직 전환

- 2007년 10월 18일 노사합의를 통해 2008년 1월부터 3년 이상 근무한 계약직 근로자 5,000여명을 ‘무기계약직’으로 전환했고, 3년 미만자들도 순차적으로 전환기로 합의해 2009년 하반기이내 모두 무기계약직으로 전환됨.
- 여성 비정규직의 고용안정과 처우개선을 근원적으로 해결하기 위해 무기계약직의 온전한 정규직화 요구(하위직급제 신설방식)를 2008년 단체교섭에서부터 지속적으로 제기함.

● 비정규직의 임금수준 향상

(단위 : 원)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
비정규직 1인당 임금총액	18,687,758	25,131,388	28,310,741	29,298,000	29,298,000
1인당임금총액 증가율('04년대비)	-	34.4%	51.4%	56.7%	56.7%
임금관련 주요개선사항	임금인상을 정규직의 2배	-임금인상을정규직 인상율의 2배 -임금인상을 소급적용 -보로금지급을 정규직과 동일적용			-임금동결

● 비정규직의 복지제도 정규직동등 적용

2005년	2006년	2007년	2008년
-근로자의 날 GIFT카드 20만원지급 -실추석명절 GIFT카드 20만원지급	-콘도이용확대 -창립기념카드30만원 -자기계발지원카드15만원 지급	-대부분 복지항목 정규직과 동일적용 ※경조금,건강검진제도,의료비,재해보상,재해부조,육아휴직,본인학자금 등	-대부분 복지항목 정규직과 동일적용

※ 우리사주를 정규직과 비정규직간 차등없이 동일하게 무상배분(1인당 약 150주)

● 비정규직의 조합가입 및 조직화

- 비정규직의 차별개선 / 조합가입을 위한 설문조사와 각종회의 및 교육
 - 『비정규직의 차별개선 및 조합가입방안』 설문조사 개요

기간	방법	총응답인원	정규직	비정규직
2008년 4월23일	K-PORTAL 전자설문	10,345명	6,156명	4,189명

- 전문연구기관 『한국비정규노동센터』 『KB국민은행 여성 비정규직 차별개선 및 조직화 방안』 공동 연구 (2008년)
- KB국민은행지부 중앙운영위원회개최 : 조합가입방안 의결 (2008. 7)
- KB국민은행지부 전 상임간부 전국 분회순방(2008. 10~11)
- 연구보고서 『비정규직 처우개선과 조직화를 위한 KB국민지부의 과제』 발간 (2008. 10)

- 『무기계약직의 조합가입을 위한 조합원 총회』 개최 (2008.11.27)

재적조합원	투표참여	찬성(%)	반대(%)	기권 및 무효
14,569명	12,939명(88.8%)	11,340명(87.6%)	1,508명(11.7%)	1,721명(11.9%)

- 무기계약직의 조합가입을 위해 1만 5천여 전체정규직 조합원이 개최한 총회에서 87.6% 라는 압도적 찬성을 이끌어내 무기계약직의 조합가입을 가결하고 조합가입원서를 접수한 결과 5004명이 가입함. 2009년 하반기까지 2,200여 무기계약 전환자가 추가로 조합가입이 이루어질 예정임.

무기계약직근로자 인권상황 실태조사
결과발표 및 정책토론회

| 인 쇄 | 2009년 3월

| 발 행 | 2009년 3월

| 발행인 | 안 경 환

| 발행처 | 국가인권위원회 인권정책본부 인권연구팀

| 주 소 | (100-842) 서울특별시 중구 무교동길 41
금세기B/D (을지로1가 16번지)

| 전 화 | (02) 2125-9751 | F A X | (02) 2125-9748

| Homepage | www.humanrights.go.kr

| 인쇄처 | 도서출판 한학문화

| 전 화 | (02) 313-7593 | F A X | (02) 393-3016

사전 승인없이 본 내용의 무단복제를 금함.