

[JBLI 연구보고서 2020-01]

# 공공부문 비정규직의 정규직화 정책의 성과와 과제

- 전라북도 사례를 중심으로 -

채준호 · 이지연

전북노동정책연구원

이 보고서는 전북노동정책연구원(준)의 2020년 정책 연구 사업으로 수행한 연구결과입니다.

2020. 11. 30

연 구 진

채준호(전북대학교 경영학과 교수)

이지연(전북대학교 사회학과 강사)

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서 민주노동전북본부의 공식적 입장이 아님을 밝혀둡니다.

## 목 차

제1장 서론 .....	11
1. 연구 배경 및 목적 .....	12
1) 연구배경 / 12	
2) 연구목적 / 14	
2. 연구 내용과 방법 .....	15
1) 연구 내용과 범위 / 15	
2) 연구방법 / 17	
3. 비정규직의 정규직 전환 배경 및 정책 추진 과정 .....	19
1) 비정규직 확대와 정규직 전환 정책의 필요성 / 19	
2) 이전 정부의 비정규직 정책 추진 과정 / 29	
3) 문재인 정부의 정규직 전환 정책 추진 / 32	
제2장 공공부문 정규직 전환의 정책 내용 및 실적 .....	37
1. 공공부문 정규직 전환 가이드라인 .....	38
1) 2017년 가이드라인의 내용(2017.7.20.) / 39	
2) 2단계 및 3단계 가이드라인 / 44	
2. 정규직 전환 결정 및 추진 현황 .....	49
1) 1단계 기관 및 추진 과정 / 49	
2) 2단계 기관 및 추진 과정 / 51	
3) 3단계 민간위탁 사무 / 54	

제3장 정부의 공공부문 정규직 전환 정책평가 .....	57
1. 공공부문 비정규직 정규직 전환 긍정적 평가 .....	58
2. 공공부문 비정규직 정규직 전환 부정적 평가 .....	60
3. 정규직 전환의 주요 쟁점과 과제 .....	62
1) 정규직 전환 대상 기준 / 62	
2) 자회사 설립 남용 / 64	
3) 표준임금체계의 도입 / 66	
4) 경쟁 채용의 확대 / 69	
5) 정규직과 전환된 공무원간 연대 및 갈등 / 70	
6) 그 외 인사 관련 쟁점 / 70	
제4장 전라북도 공공부문 정규직 전환 실태조사 .....	73
1. 전라북도 공공부문 정규직 전환 현황 .....	74
1) 정규직 전환 추이 / 74	
2) 기간제 및 파견·용역 정규직 전환 현황 / 75	
3) 정규직 전환 방식 / 78	
2. 실태조사 개요 .....	82
1) 조사목적 / 82	
2) 조사 대상 및 조사 방법 / 83	
3) 조사내용 / 87	
3. 설문 응답자의 일반 현황 .....	90
1) 기관별 응답 현황 / 90	
2) 설문 응답자의 일반적 특성 / 91	
3) 심층면접 참여자 일반 현황 / 102	

4. 실태조사 분석 결과 .....	103
1) 직무별 인원 현황 / 103	
2) 전환 전후의 임금 변화 / 106	
3) 노동조건 / 124	
4) 정규직 전환 이후 변화 및 만족도 / 132	
5) 고충개선 방향 및 요구사항 / 147	
6) 정부와 지자체에 요구하는 개선의견: 텍스트마이닝을 이용한 키워드 분석 / 152	
 제5장 결론 및 대안 .....	 159
1. 공무원 보상 및 처우의 통일적 기준 마련 .....	162
2. 공무원 직무, 교육훈련 등 통일된 인사관리 시스템 구축 .....	165
3. 공무원에 대한 조직 내부 인식 및 조직문화 개선 .....	168
4. 공무원 조직화 및 노동계 내 연대성 강화 .....	171
5. 공무원 법제화 및 제도 개선 .....	173
 참고문헌 .....	 175
[별첨] 개방형 질문 응답텍스트: 정부, 지자체에 요구하는 개선 의견 .....	178
[부록1] 설문지 .....	185
[부록2] 기관조사표 .....	189

## 표 목차

〈표1-1〉 연도별 비정규직 규모(2020.8) .....	20
〈표1-2〉 OECD 주요국 임시직(temporary employment) 비중: 2010-2019 .....	24
〈표1-3〉 고용형태별 사회보험 가입률 현황 .....	27
〈표1-4〉 근로형태별 평균근속기간 및 기간별 구성비 .....	28
〈표1-5〉 공공부문 비정규직 실태조사와 정규직 전환 현황(2004-2017) ....	32
〈표2-1〉 민간위탁 사무 현황 .....	47
〈표2-2〉 1단계 기관 추진 현황(2020. 06) .....	49
〈표2-3〉 1단계 정규직 전환 결정 기관 수 .....	50
〈표2-4〉 1단계 부문별 정규직 전환 현황(2020. 06) .....	50
〈표2-5〉 1단계 권역별 자치단체 파견·용역 정규직 전환 결정 기관수(2020.06) .....	51
〈표2-6〉 2단계 기관 추진 현황(2020.06) .....	52
〈표2-7〉 2단계 정규직 전환결정 기관 수(2020.06) .....	52
〈표2-8〉 2단계 부문별 정규직 전환 인원(2020.06) .....	53
〈표2-9〉 2단계 권역별 자치단체 출자·출연기관 파견·용역 정규직 전환 결정 기관 수(2020.06) .....	54
〈표3-1〉 자회사 전환 인원 상위 10개 기관(2018.09) .....	65
〈표3-2〉 직무등급부여 .....	67

〈표3-3〉 5개 직종 임금테이블 .....	68
〈표4-1〉 전라북도 15개 지자체 정규직 전환 추이 .....	75
〈표4-2〉 전라북도 지자체 기간제 및 파견·용역의 정규직 전환 추이 .....	77
〈표4-3〉 전라북도 15개 지자체 정규직화 추진 총괄 현황 .....	80
〈표4-4〉 조사모집단 4개 지자체의 정규직 전환 직무별 인원 현황 .....	81
〈표4-5〉 조사개요 .....	87
〈표4-6〉 전환자 설문 조사 내용 .....	88
〈표4-7〉 기관 현황 조사 내용 .....	89
〈표4-8〉 기관 현황 조사 내용 .....	90
〈표4-9〉 기관별 응답 분포 .....	91
〈표4-10〉 응답자의 일반적 특성 .....	92
〈표4-11〉 응답자의 고용 관련 특성 .....	95
〈표4-12〉 정규직 전환 시기 .....	98
〈표4-13〉 정규직 전환 심사방법 .....	100
〈표4-14〉 전환 시 이전 근무경력 반영 여부 .....	101
〈표4-15〉 심층면접 결과 .....	103
〈표4-16〉 전환 이전 고용형태별 정규직 전환자 직무 현황 .....	104
〈표4-17〉 응답자들의 직무 종류 및 분포 .....	105
〈표4-18〉 전환 전후 및 현재 월평균 임금 비교 .....	109
〈표4-19〉 지자체별 공무원 임금구성 항목 차이(2020년 기준) .....	121

〈표4-20〉 지지체별, 고용형태별 복리후생 및 휴가·휴직 부여항목 비교 (2020년 기준) .....	123
〈표4-21〉 주당 노동시간 <sup>2</sup> .....	126
〈표4-22〉 유사업무를 수행하는 공무원 존재 비율 .....	130
〈표4-23〉 전환 이후 종합적 만족도 .....	134
〈표4-24〉 정규직 전환 이후 만족도의 영역별 평균 비교 .....	136
〈표4-25〉 ‘고용 및 노동조건’ 영역의 만족 수준 비교 .....	140
〈표4-26〉 직무태도 관련 영역의 만족수준 비교 .....	144
〈표4-27〉 ‘조직 내 관계’ 영역의 만족 수준 비교 .....	147
〈표4-28〉 우선적인 처우개선 사항(순위형 복수응답) .....	150
〈표4-29〉 개선 요구사항 의견 상위 20개 키워드 빈도순위(출현빈도 기준) .....	153
〈표4-30〉 개선 요구사항 의견 상위 20개 키워드 중요도 순위(TF-IDF값 기준) .....	157

## 그림 목차

<그림1-1> 기간제와 시간제 및 파견용역근로 추이: 2001~2020 .....	21
<그림1-2> 성별, 연령계층별 비정규직 비율 .....	22
<그림1-3> 정규직 대비 비정규직의 시간당 임금총액 수준(2014~2019) ....	25
<그림1-4> 중소기업 정규직, 중소기업 비정규직, 대규모 비정규직의 상대임금 수준 .....	26
<그림1-5> 정규직 전환 예외 사유 .....	34
<그림4-1> 전북/전국 지자체 기간제 및 파견용역 정규직 전환 추이 .....	77
<그림4-2> 전라북도 지자체 정규직 전환 방식 .....	78
<그림4-3> 응답자 성별 .....	92
<그림4-4> 응답자의 연령대 및 평균연령 .....	93
<그림4-5> 응답자의 학력 .....	93
<그림4-6> 노조가입 여부 .....	94
<그림4-7> 전환 이전 고용형태 .....	95
<그림4-8> 소속기관에서 평균 근무경력 .....	97
<그림4-9> 전환 전후 월평균임금 변화 .....	107
<그림4-10> 직무별 전환 전/후 및 현재 월평균 임금 비교 .....	110
<그림4-11> 직무별 기본급 최대-최소 격차 및 동일업무 수행 기준 기본급 차이 .....	112
<그림4-12> 지자체 공무원 직무별 기본급(호봉제, 2020년 기준) .....	122

〈그림4-13〉 주당 노동시간1 .....	124
〈그림4-14〉 주당 실질노동시간(약정노동시간+초과근무시간) .....	127
〈그림4-15〉 유사업무 공무원 .....	127
〈그림4-16〉 유사업무 공무원 존재 비율 .....	129
〈그림4-17〉 유사조건 공무원 대비 상대임금(2017, 2019와의 비교) .....	132
〈그림4-18〉 전환 이후 만족도 .....	133
〈그림4-19〉 전환 이후 가장 큰 고충사항 .....	148
〈그림4-20〉 우선적인 처우 개선 사항(중요도 순위 가중치 부여) .....	150
〈그림4-21〉 텍스트의 워드클라우드 분석 결과 .....	154
〈그림5-1〉 전북지역 지자체 간 공정·공존 공무직 보상체계 마련을 위한 단계별 로드맵 .....	165

# 제1장 서론

# 1. 연구 배경 및 목적

## 1) 연구배경

- 문재인 정부는 출범 초 국민요구에 부합하는 공공서비스 제공을 위한 공공일자리 81만 명 창출을 국정과제로 제시하고, 공공부문 비정규직 30만 명을 정규직으로 전환하는 비정규직 제로 정책을 공언하였음.
- 이에 따라 2017년 7월 20일 「공공부문 비정규직 전환 가이드라인」(이하 가이드라인)을 발표하여 정규직 전환 정책을 본격화하였음.
  - 이와 관련하여 “IMF 외환위기 이후 기업들은 비용절감과 탄력적 인력운용을 위해 비정규직을 적극 활용하였고, 늘어난 비정규직은 저임금과 고용의 불안정성에 노출되어 사회 양극화의 핵심적인 원인”이 되어 왔음을 지적하고, 그간 정부의 정규직 전환 정책 추진에도 불구하고 기간제 고용관행 및 파견·용역의 증가가 여전하여 사회통합이 심각하게 저해되고 있어 최대 사용자인 공공부문이 모범적 사용자로서 선도적 역할을 해야 한다고 정책추진의 배경에 대해 선언하면서 정책 추진에 대해 밝혔음.
- 비정규직 정규직 전환 정책 실시 3년이 경과하면서 양적 측면에서는 어느 정도 성과를 거둔 결과 공공부문의 무기계약직(이른바 공무원직)이 현저히 증가하였음.
  - 고용노동부가 2020년 7월 20일 발표한 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료」(5차)에 따르면 2020년 6월말까지 846개소에서 19만 6,711명에 대한 정규직 전환이 결정되었고, 그 중 18만 5,267명의 전환이 완료되어 정부가 정규직 전환하기로 결정한 19만

6,711명의 94.2%에 대한 전환이 완료되었다고 발표하였음.

- 전라북도 역시 정부의 정규직 전환정책 추진 과정에 따라 2020년 6월말까지 15개 지자체에서 1천 811명의 비정규직에 대한 전환이 완료되었으며, 이는 전환하기로 결정한 1천 866명의 97.1%에 해당함.
- 단기간에 걸친 이 같은 양적 성과에도 불구하고 애초에 정규직 전환은 사실상 무기계약직으로의 전환으로써, 고용계약 형태만 무기계약으로 전환한 것 외에는 실질적인 처우 개선에 있어서 전환 효과는 초반 정책추진의 취지를 둘러싸고 고무되었던 당초의 기대에 훨씬 못 미치는 것이 현실임.
- 특히, 전환 과정에서 논의되었던 여러 쟁점들 중 직접고용의 기준, 자회사를 통한 정규직화 방안, 정규직 전환자의 임금수준이나 임금 및 직급체계 등은 처음부터 첩예한 갈등을 내포하고 있었으며, 결과적으로 전환 이전의 문제점들 중 상당 부분은 여전히 갈등의 쟁점이 되고 있음.
  - 전환된 무기계약직에 대해서는 수당 신설 등 처우개선을 위한 부분적인 노력이 있었음에도 임금을 비롯해서 교육, 복리후생 등 실질적인 고용조건은 기간제·과건용역 노동자와 큰 차이가 없다는 비판을 피하기 어려움.
  - 무엇보다도 「가이드라인」은 원칙적으로 직종별 동일가치노동 동일임금의 취지를 반영하여 처우개선이 이루어지도록 원칙을 정하였으나 정규직 전환 이후 임금수준과 체계, 인사관리 등을 둘러싸고 차별에 대한 논란이 계속되고 있음.
- 이러한 현실은 유사 업무를 수행하는 공무원과의 차별에 더해 공무원 내부 격차 문제까지 포함하여 적잖은 문제들을 제기하고 있음.

- 이 같은 임금격차는 단순한 임금수준의 문제라기보다 인사관리 체계의 부재에서 기인한 문제일 수밖에 없음.
- 예를 들어 전라북도 내에서도 각 지자체의 공무원들은 동일 업무를 수행하고 있음에도 기본급과 수당이 서로 다르거나 심지어 같은 지자체 내에서도 직종 간에 수당 책정 기준이 존재하지 않는 등의 문제로 인해 임금격차가 발생하고 있음.
- 이상으로 볼 때, 정규직 전환 정책의 결과 확대된 공공부문 무기계약직(공무직)은 비정규직 신분으로부터 벗어나 고용안정을 확보했지만 공무원이나 정규직과는 또 다른 노동조건 하에 있는 것이 사실이며, 이는 분명 공공부문 노사관계에 있어 새로운 문제를 제기하고 있음이 명확함.
- 따라서 공무직의 실질적인 처우개선을 위해서는 비정규직으로부터 전환자들의 현재 실태에 대해 정확히 파악함으로써 당장의 개선사항과 보다 근본적인 제도의 정립과 체계화가 필요한 과제들을 구분하고 이를 위한 다각적인 실현방안에 대해 시급히 논의를 시작해야 할 필요가 있음.

## 2) 연구목적

- 본 연구는 공공부문 비정규직의 정규직 전환정책 실시의 결과에 대해 평가해보고 평가에 기초하여 지자체 공무직의 실질적인 처우개선 방안을 모색하는 것을 목적으로 함.
- 이를 위하여 전라북도의 정규직 전환 결과와 실태를 확인하고 정규직 전환자의 구체적인 노동조건 현황을 알아봄으로써 현재 다양하게 제기되고 있는 문제점들이 무엇인지 파악하고자 함

- 특히, 정규직 전환 이후 전국적으로 전환 결과에 대한 평가들이 어느 정도 이루어지고 있지만 다양한 문제들이 이미 전환 과정에서 제기되면서 이는 새로운 과제가 되고 있음.
- 그러나 이에 대해 지자체 수준에서는 구체적인 검토가 이루어지지 못했고, 또한 전체 수준의 평가와는 별도로 전환자들이 개별적으로 전환 이후 자신의 노동조건에 대해서 어느 정도 만족하고 어떻게 평가하는지에 대해 정확히 알지 못함.
- 따라서 본 연구는 전라북도의 정규직 전환 결과를 확인하고, 전환 이후 공무원의 노동조건을 정확히 파악함으로써 이를 토대로 지자체 공무원의 노동조건 및 처우개선 방안을 모색하고 현재 지자체 수준에서 장·단기적으로 필요한 과제에 대한 논의를 적극 제안하고자 함. 본 연구의 결과는 이를 위한 기초 자료로서 활용의 의미가 있음.

## 2. 연구 내용과 방법

### 1) 연구 내용과 범위

#### □ 연구 내용

- 본 연구는 공공부문 1단계 정규직 전환 정책에 대해 전라북도 차원에서 평가해보고, 정책 실시 이후 정규직 전환된 지자체 공무원의 노동조건의 변화에 대해 구체적인 실태를 파악하고 문제점과 개선 방안을 모색하기 위함임. 이를 위한 연구의 내용은 다음과 같음.
- 첫째, 공공부문 정규직 전환정책의 배경 및 정책 내용, 추진과정에 대한 검토

- 비정규직의 확대 및 양극화 심화 실태를 짚어보고 사회양극화 완화 및 고용-복지-성장 선순환 구조를 위한 공공부문의 정규직 전환 및 차별개선 정책을 추진할 필요성을 제기한 정책추진 배경을 살펴봄.
  - 정부의 공공부문 정규직 전환 정책의 원칙과 내용 및 추진과정에 대해 살펴봄.
- 둘째, 정부의 정규직 전환 정책에 대한 평가와 과제를 정리.
    - 정규직 전환정책 추진 결과에 대한 평가를 통해 성과 및 한계에 대해 짚어보고, 향후의 과제가 무엇인지를 확인하기 위해 전환 과정에서 서부터 제기되었던 쟁점들을 정리함.
  - 셋째, 전라북도 공공부문 정규직 전환 결과 정규직 전환자의 노동조건 실태와 현황에 대한 분석
    - 정규직 전환 이후 전라북도 전환자의 구체적인 노동조건 실태를 분석함.
    - 정규직 전환 이후 노동조건, 업무 관련 현황 등에 대한 실태와 문제점 및 만족 수준에 대해 분석함.
    - 정규직 전환자들의 고충사항 및 향후 개선방안에 대한 요구를 파악하고 분석함.
  - 넷째, 이상의 정책 추진에 대한 평가와 실태조사 결과의 분석에 근거하여 공무원 노동조건 및 처우 개선방안에 대한 제시
    - 전라북도 지역 차원에서 논의 및 시도 가능한 정책대안 및 중앙정부 차원에서 필요한 대안을 모색함.
    - 단기적인 해결과제 및 장기적 논의와 제도 개선이 필요한 정책안, 그리고 정책적 노력에 앞서서 시급히 선결되어야 할 문제들을 구분하여 제시함.

- 이상의 연구내용들은 연구보고서의 각 장별 주요 내용으로 구성되었음.

## □ 연구 범위

- 본 연구는 전라북도 공공부문 정규직 전환자의 전환 이후 노동조건 현황과 처우개선을 위한 요구사항에 대해서 종합적으로 파악하기 위함임. 따라서 정부의 공공부문 1단계 정규직 전환 정책의 일환으로 2017년 이후 정규직 전환된 전라북도 15개 지자체 정규직 전환자(공무직)를 연구를 위한 대상으로 하였음.
- 다만, 전라북도 15개 지자체의 정규직 추진 과정 및 전환 결과에 대한 자료 검토를 통해 전반적인 현황을 파악한 후, 15개 지자체에 대한 조사 범위와 방법에 대해 결정하였음.
  - 15개 지자체 전체에 대한 광범위한 조사연구의 어려움이 있어, 그 중 4개 지자체를 조사모집단으로 선정하고, 해당 지자체의 정규직 전환자에 대한 전수조사를 실시하기로 결정하였음.
  - 4개 지자체의 선정은, 15개 지자체 중 정규직 전환과정의 기준 사례로 전주시를 선정한 후, 전주시와 대조사례로서 광역지자체 1개, 시 단위와 군 단위 기초지자체 각각 1개씩을 선정하여 최종적으로 전라북도청, 전주시청, 익산시청, 장수군청 등 4개 지자체를 조사대상으로 선정하였음.

## 2) 연구방법

- 본 연구의 수행을 위해 문헌자료 분석, 설문조사, 심층면접조사를 수행하였음.

- 먼저, 연구 수행을 위해 정규직 전환정책에 대한 정부지침 및 추진 과정과 추진결과에 대한 정책보고서 및 행정자료에 대한 검토를 통해 성과와 한계 등 정규직 전환 과정에서 제기된 정책적 쟁점을 파악하고 이에 대한 평가를 수행하였음.
- 이 과정을 통해 조사모집단을 선정하여 조사대상을 확정하고, 설문 조사의 범위와 문항 구성 및 심층면접을 위한 가이드를 작성하였음. 또한 설문지의 배포방법을 확정하고 이를 위해 필요한 행정적 협조를 구하였음.
- 설문조사는 조사모집단 4개 기관에 소속된 조사대상인 정규직 전환 정책 실시 이후 정규직으로 전환된 노동자를 대상으로 실태조사를 진행하였음.
- 설문조사는 정규직 전환자를 대상으로 한 개인 설문조사와 기관 현황을 파악하기 위한 기관 조사표를 별도로 작성하여 조사하였음.
- 조사표와 설문지는 전라북도와 전주시, 익산시 지방의회의 의원을 통해 지자체에 업무협조를 요청하고 관련 부서 업무 담당자에게 전달되어 배포 및 수거되었음. 동시에 공무원 소속 노동조합을 통해 설문조사에 응해줄 것에 대해 별도로 공지하였음.
- 심층면접조사는 지자체의 공무원 관련 업무 담당자, 노동조합 임원, 정규직 전환 추진 과정에서 전환심의위원회 참여했던 노무전문가 등을 대상으로 전환 진행 과정과 쟁점, 전환 이후 문제점과 쟁점 등에 대해 구체적으로 파악하고자 하였음.
- 구체적인 조사 진행과정에 대해서는 4장의 조사개요에서 추가로 설명하였으니 참고할 것.

### 3. 비정규직의 정규직 전환 배경 및 정책 추진 과정

#### 1) 비정규직 확대와 정규직 전환 정책의 필요성

##### □ 비정규직 규모 확대와 양극화 심화

○ 비정규직의 비중은 IMF 외환위기 이후 2000년대 초반 임금노동자의 절반 이상을 차지할 정도로 증가하여 2002년 8월 기준 56.6%로 최고점을 찍고 이후 2010년까지 줄곧 50%를 상회하였으나, 2011년 이후 현재까지 계속 감소 추세에 있음.

- 2020년 8월 「경제활동인구조사 부가조사」 결과, 비정규직 규모는 통계청 기준 742만 6천명으로 전년 대비 0.1%p 감소하여 임금노동자의 36.3%이며, 노동계 기준(한국노동사회연구소 분석) 850만 4천명으로 임금근로자의 41.6%를 차지하여 전년도와 동일 수준임.<sup>1</sup>

○ 전체 비정규직의 규모는 2000년대 초반까지 줄곧 55~56%대를 유지했으나 2010년 이후 50% 미만으로 내려와 매년 꾸준히 감소 추세를 보이고 있음. IMF 외환위기 직후부터 2000년대 초반까지는 주로 비정규직의 증가세 및 전체 규모를 추정하는 문제가 주요 쟁점이 되었으나 2000년대 후반 이후부터는 전체 규모가 다소 감소하면서 비정규직 내부 구성의 변화에 주목하게 되면서 비정규직의 세부 고용형태 각각의 변화에 대한 쟁점이 부각되었음(구체적인 변화는

---

<sup>1</sup> 비정규직 규모 추정방식을 둘러싼 이 같은 논란은 2001년 8월 경제활동인구조사 부가조사가 시작된 이래 줄곧 지속되어 온 것으로, 논란의 핵심은 임시일용직 중 일부에 대한 판단을 둘러싼 문제임. 이에 대한 상세한 언급은 생략하며, 본 절에서 제시된 인용자료 중 특히 비정규직 규모 현황은 한국노동사회연구소(2020.8)를 참고하였으며, 그 외 임금 및 사회보험 등은 고용노동부 및 통계청 기준 자료를 각각 참고하였음을 밝혀둠.

<표1-1> 및 <그림1-1>를 참조).

- 특히 기간제의 경우 2006년까지는 급격하게 증가하였고, 2007년 7월 비정규직 보호법(약칭 기간제법)이 제정되면서 정규직 전환효과 등이 부분적으로 반영된 결과 감소 추세를 보였으나 2009년 다시 약간 증가하였음. 2010년 이후 14~15%대에서 정체되다가 2018년 이후 다시 급증하여 2020년 8월 기준 19.2%임.
- 시간제 근로는 2000년대 이후 계속 확대되었으며 최근까지도 계속해서 증가 추세에 있음. 이러한 시간제 근로의 증가는 임시직의 축소와 더불어 2000년대 이후 비정규직 관련 구성 변화에서 가장 특징적인 현상 중 하나임. 2002년 8월 약 81만 명으로 임금근로자의 5.9%였으나 매년 꾸준히 증가하여 2020년 8월 기준 325만 2천명으로 15.9%에 이르고 있음.

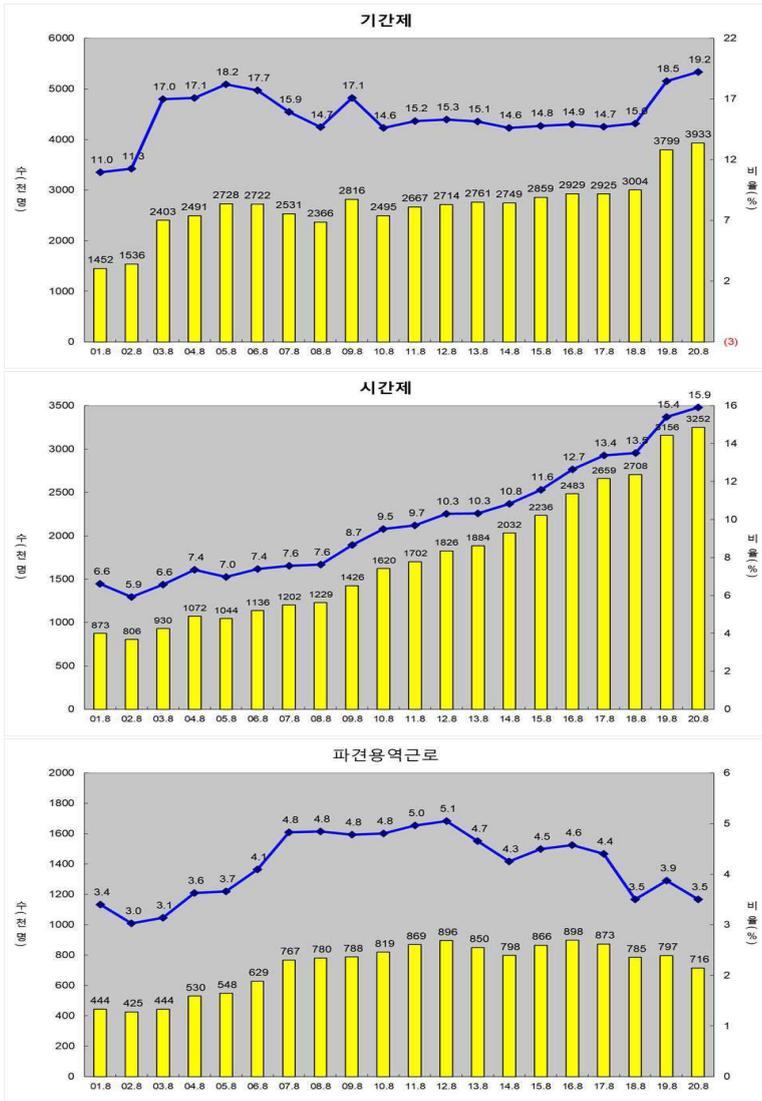
<표1-1> 연도별 비정규직 규모(2020.8)

(단위: 천명, %)

	수(천 명)					비율(%)				
	2016.8	2017.8	2018.8	2019.8	2020.8	2016.8	2017.8	2018.8	2019.8	2020.8
임금노동자	19,626	19,883	20,045	20,559	<b>20,446</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	<b>100.0</b>
정규직	10,889	11,456	11,838	12,002	<b>11,942</b>	55.5	57.6	59.1	58.4	<b>58.4</b>
비정규직	8,737	8,427	8,207	8,557	<b>8,504</b>	44.5	42.4	40.9	41.6	<b>41.6</b>
임시근로	8,405	8,035	7,766	8,072	<b>8,023</b>	42.8	40.4	38.7	39.3	<b>39.2</b>
장기임시근로	4,754	4,527	4,166	3,645	<b>3,386</b>	24.2	22.8	20.8	17.7	<b>16.6</b>
한시근로	3,651	3,509	3,601	4,427	<b>4,637</b>	18.6	17.6	18.0	21.5	<b>22.7</b>
(기간제)	2,929	2,925	3,004	3,799	<b>3,933</b>	14.9	14.7	15.0	18.5	<b>19.2</b>
시간제근로	2,483	2,659	2,708	3,156	<b>3,252</b>	12.7	13.4	13.5	15.4	<b>15.9</b>
호출근로	863	792	801	748	<b>896</b>	4.4	4.0	4.0	3.6	<b>4.4</b>
특수고용	495	493	505	529	<b>498</b>	2.5	2.5	2.5	2.6	<b>2.4</b>
파견용역	898	873	785	797	<b>716</b>	4.6	4.4	3.9	3.9	<b>3.5</b>
(파견)	201	186	189	181	<b>164</b>	1.0	0.9	0.9	0.9	<b>0.8</b>
(용역)	696	688	595	616	<b>552</b>	3.5	3.5	3.0	3.0	<b>2.7</b>
가내근로	41	30	54	46	<b>49</b>	0.2	0.2	0.3	0.2	<b>0.2</b>

\* 자료: 한국노동사회연구소(2020. 11. 24).

<그림1-1> 기간제와 시간제 및 파견용역근로 추이: 2001~2020



\* 자료: 한국노동사회연구소(2020. 11. 24.).

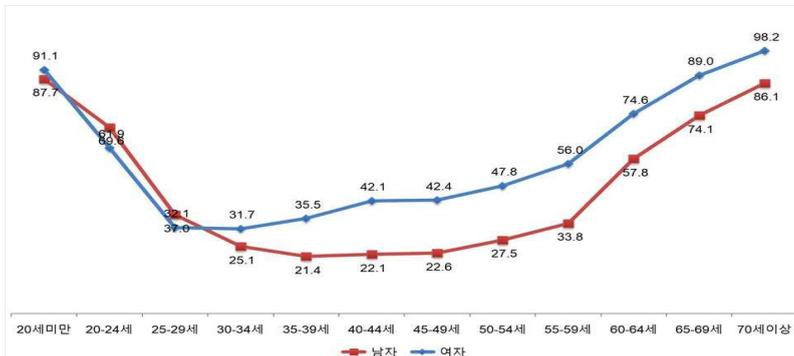
- 또한, 파견용역 근로 역시 2000년대 초반에 약 40만 명 수준에서 3% 대에 머물렀으나 약 90만 명 수준까지 증가하여 2012년 8월 5.1%를

정점으로 감소세로 돌아섰음. 최근에는 2016년 8월 4.6%에서 약간 감소하여 2020년 8월 약 72만 명으로 3.5% 수준임.

- 노동 공급 측면에서 비정규직의 연령대별 분포를 살펴보면, 주로는 25세 미만 청년층과 55세 이상의 고령층이 비정규직 증가를 주도하고 있음. <그림1-2>를 참조하여 구체적으로 살펴봄.
  - 청년층 생산가능인구가 지속적으로 감소하는 가운데 남녀 모두 20대 초반 연령층에서 비정규직이 정규직보다 많음. 2020년 8월 기준으로 남성의 경우 비정규직 비율은 20세 미만 87.7%, 20~24세 61.9%이며, 여성 비정규직 비율은 20세 미만 91.1%, 20~24세 69.6%를 차지함.
  - 특히, 저출산 고령화 현상으로 인해 55세 이상의 중고령층이 급속히 증가하고 있는 가운데 남성의 경우 30~40대에서 20%대 초중반을 유지하다가 60대 초반 연령층 57.8%, 60대 후반 연령층 74.1% 등으로 나타남. 여성의 경우 30대 초반 31.7%를 최저점으로 하여 계속 증가세로 50대 후반 56.0%, 60대 초반 74.6%, 60대 후반 89.0% 등임.

<그림1-2> 성별, 연령계층별 비정규직 비율

(단위: %)



\* 자료: 한국노동사회연구소(2020.11.24.).

- 한편, 비정규직 개념에 대한 통일된 국제적 기준 및 비정규직을 특정한 국제적 통계자료가 존재하지 않으며, 국가마다 비정규직 산출 방식 또한 상당한 차이가 있으므로 국가 간 정확한 비교가 어려움. 다만, OECD는 국가 간 비교를 위해 통상 고용의 한시성을 기준으로 한 임시직(Temporary Employment)을 파악한 자료를 제공하고 있음.
- 우리나라는 고용의 한시성(지속성 여부)뿐만 아니라 근로제공 방식 또한 고려하는 비정규직 개념을 사용하므로 OECD 기준과 차이가 있음. 통계청에서는 임시직(Temporary employment) 통계에 대해 매년 8월 기준 '기간제 근로자+단기기대 근로자+파견근로자+일일근로자' 자료를 OECD에 제공함(비정규직 중 반복갱신 근로자, 시간제, 용역, 특수형태근로, 가내근로는 제외됨).
- OECD 주요국의 임시직 비중을 비교한 결과는 <표1-2>에서 보는 바와 같음. 앞서 언급한 상황을 고려하여 임시직 비중만을 비교하더라도 OECD 평균 임시직 비중은 약 12% 정도를 오르내리는 정도이며 2019년 기준 11.8%임. 그에 비해 한국은 줄곧 20%을 훌쩍 넘는 수준이며 2019년 기준 24.4%로 OECD 평균의 2배를 넘는 수준임.

〈표1-2〉 OECD 주요국 임시직(temporary employment) 비중: 2010-2019

(단위: %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>OECD</b>	<b>11.9</b>	<b>12.0</b>	<b>11.8</b>	<b>11.8</b>	<b>11.9</b>	<b>12.0</b>	<b>12.0</b>	<b>12.0</b>	<b>11.9</b>	<b>11.8</b>
캐나다	13.4	13.7	13.6	13.4	13.4	13.4	13.3	13.7	13.3	12.8
프랑스	15.1	15.4	15.3	16.0	16.0	16.7	16.3	16.9	16.7	16.4
독일	14.5	14.5	13.7	13.3	13.0	13.1	13.2	12.9	12.6	12.0
이탈리아	12.7	13.3	13.8	13.2	13.6	14.0	14.0	15.4	17.0	17.0
일본	13.8	13.7	13.7	-	-	-	-	-	-	-
<b>한국</b>	<b>22.9</b>	<b>23.7</b>	<b>23.0</b>	<b>22.3</b>	<b>21.6</b>	<b>22.2</b>	<b>21.9</b>	<b>20.6</b>	<b>21.2</b>	<b>24.4</b>
네델란드	18.5	18.3	19.4	20.5	21.5	20.2	20.8	21.8	21.5	20.3
폴란드	27.3	27.0	26.9	26.9	28.4	28.0	27.5	26.2	24.4	21.8
스페인	24.7	25.1	23.4	23.1	24.0	25.1	26.1	26.7	26.8	26.3
영국	6.1	6.2	6.3	6.2	6.4	6.2	6.0	5.7	5.6	5.2

\* 자료: OECD Data (2020), Temporary employment (indicator).  
doi: 10.1787/75589b8a-en (Accessed on 22 December 2020).

□ 비정규직의 임금

- 연이은 최저임금의 상승에도 불구하고 정규직과 비정규직의 임금격차는 여전히 좁혀지지 않고 있음.
- 2019년 6월 기준 「고용형태별 근로실태조사」결과에 의하면, 정규직의 시간당 임금총액<sup>2</sup>은 22,193원, 비정규직은 15,472원으로 전년 대비 각각 4.7%와 6.8% 증가하였음.
  - 비정규직의 시간당 임금총액 수준은 정규직 대비 69.7% 수준으로 이는 2018년 대비 1.4%p 상승, 지난 2014년의 62.2%에 비해서는 7.5%p 상승하였음.
  - 그러나 2014년부터 2017년까지 연 평균 2%p 증가하던 추세가 정체

2 시간당 임금총액은 임금총액/총실근로시간(초과근로시간 포함).

기를 보여, 2018년에는 오히려 1%p 하락하였으며, 2019년 증가폭은 1.4%p로 미미함.

- 비정규직의 임금 자체의 증가폭이 정규직보다 커서 정규직 대비 비정규직 임금수준 비중이 증가하긴 했으나, 여전히 정규직과의 격차가 큰 폭으로 지속되고 있음.
- 특히 2017년 이후 정규직 대비 비정규직 시간당 임금 수준의 기울기를 보면, 정규직의 임금 상승이 상당한 폭으로 이루어졌기 때문에 사실상 격차 감소 효과가 없음.

〈그림1-3〉 정규직 대비 비정규직의 시간당 임금총액 수준(2014~2019)

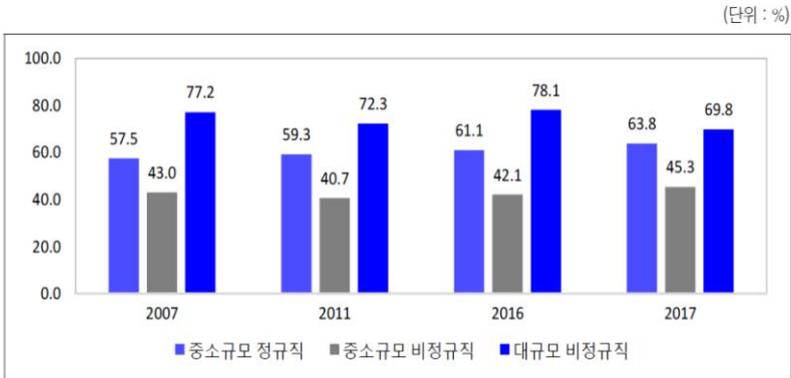


\* 자료: 고용노동부, 「고용형태별 근로실태조사」

- 또한, 사업체 규모별로 비정규직의 임금을 비교해 본다면 2017년 대기업의 정규직 임금 수준에 비해서 중소기업의 정규직 임금은 약 63.8% 수준이며, 대기업 비정규직 역시 69.8% 수준임.
- 특히 같은 기간 중소기업 비정규직의 상대임금 수준은 45.3%에 불과해 대기업 정규직 임금의 절반 수준에도 미치지 못함(김복순, 2018).

- 하나 더 눈에 띄는 것은 2007년에서 2017년 사이 동안 대기업 정규직 임금 수준에 비해 중소기업 정규직의 상대임금 수준은 57.5%에서 63.8%로 약간 증가하여 격차가 줄어든 반면, 중소기업 비정규직의 상대임금 수준은 43.0%에서 45.3%로 미세하게 증가한 정도이나, 대기업 정규직 대비 대기업 비정규직의 상대임금 수준은 2007년 77.2%에서 69.8%로 오히려 감소하여 격차가 더 확대되었음.

<그림1-4> 중소기업 정규직, 중소기업 비정규직, 대규모 비정규직의 상대임금 수준



주 : 시간당 임금 기준이며, 대규모 사업체 정규직의 시간당 임금을 100으로 함.  
 자료 : 통계청, 「경제활동인구조사 근로형태별 부가조사, 각 연도 8월.

#### □ 비정규직의 사회보험 가입 실태와 근속기간

- 2019년 비정규직의 사회보험 가입률을 확인해 보면 <표1-3>과 같음.
  - 고용보험 가입률은 정규직은 94.4%이나 비정규직은 74.0%에 불과하며, 이어서 건강보험은 정규직은 98.2%이나 비정규직은 64.2%이고, 국민연금은 정규직은 98.0%이나 비정규직은 61.0%, 산재보험은 정규직은 98.3%이나 비정규직은 97.4%임.
  - 특히 건강보험과 국민연금 가입률은 전년 대비 가장 높은 증가율을

보여 각각 4.7%와 4.5% 증가하였음에도 가입률이 60%대 초반으로 매우 취약함. 상대적으로 산재보험 가입률은 정규직과 비정규직 차이가 없이 모두 90%대 후반으로 높은 편임.

- 고용형태별로는 파견, 용역노동자의 경우 상대적으로 가입률이 90% 이상으로 높은 편이며, 기간제, 단시간, 일용직의 순으로 가입률이 나타남. 특히 일용직은 4대 사회보험 모두에서 가장 낮은 상태이고, 전반적으로 비정규직의 사회안전망이 취약한 상태에 있음을 알 수 있음.
- 생계에 직접적인 영향을 주는 고용보험의 경우 2019년은 전년 대비 0.7% 증가했음에도 불구하고 여전히 사각지대에 있는 경우가 전체 임금근로자의 9.7%이며, 특히 비정규직의 26.0%가 고용보험의 사각지대에 있는 것을 알 수 있음.

<표1-3> 고용형태별 사회보험 가입률 현황

(단위: %, %p)

	고용보험			건강보험			국민연금			산재보험		
	'18년	'19년	전년대 비중감									
임금근로자	89.6	90.3	0.7	89.4	90.9	1.5	89.7	91.1	1.4	97.4	97.7	0.3
정규직	94.6	94.4	-0.2	98.1	98.2	0.1	97.9	98.0	0.1	97.5	97.8	0.3
비정규직	70.8	74.0	3.2	59.5	64.2	4.7	56.5	61.0	4.5	96.7	97.3	0.6
기간제	84.4	85.0	0.6	93.6	93.4	-0.2	86.5	85.9	-0.6	97.9	98.5	0.6
단시간	73.2	76.8	3.6	71.8	75.8	4.0	69.9	73.7	3.8	94.4	94.9	0.5
일용직	53.2	57.0	3.8	10.9	18.1	7.2	11.2	17.5	6.3	98.3	98.4	0.1
파견	91.0	97.2	6.2	91.0	90.7	-0.3	90.4	92.0	1.6	94.2	98.8	4.6
용역	94.0	95.1	1.1	91.7	96.4	4.7	89.4	92.3	2.9	97.3	98.2	0.9

\* 자료: 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사」

- 한편, <표1-4>는 고용의 지속성의 측면에서 최근 2년간 정규직과 비정규직의 평균 근속기간을 비교한 결과임.
- 2020년 8월 기준 정규직의 평균 근속기간은 8년 1개월로 2018년 7년 9개월, 2019년 7년 10개월에 이어 2년째 계속 증가하였으나, 비정규직은 2020년 8월 기준 2년 5개월로 2018년 2년 7개월에서 2019년 2년 5개월로 감소한 후 변동 없음.
- 근속년수 1년 미만의 단기근속자가 정규직은 16.9%인데 비해 비정규직은 56.1%로 3배를 훨씬 넘는 정도임. 정규직은 전년 대비 1.6%p 감소하였으나 비정규직은 전년 대비 0.2%p 감소한데 그침.
- 이상으로 볼 때 정규직에 비해 비정규직의 심각한 고용불안을 단적으로 나타내줌.

<표1-4> 근로형태별 평균근속기간 및 기간별 구성비

(단위: %)

	2018.8	2019. 8.				2020. 8.			
	평균 근속기간	평균 근속기간	1년 미만	1~3년 미만	3년 이상	평균 근속기간	1년 미만	1~3년 미만	3년 이상
임금근로자	6년 1개월	5년 11개월	32.2	21.1	46.6	6년 0개월	31.2	21.5	47.3
<b>정규직</b>	<b>7년 9개월</b>	<b>7년 10개월</b>	<b>18.5</b>	<b>21.3</b>	<b>60.2</b>	<b>8년 1개월</b>	<b>16.9</b>	<b>21.7</b>	<b>61.4</b>
<b>비정규직</b>	<b>2년 7개월</b>	<b>2년 5개월</b>	<b>56.3</b>	<b>20.8</b>	<b>22.9</b>	<b>2년 5개월</b>	<b>56.1</b>	<b>21.3</b>	<b>22.6</b>
한시적	2년 8개월	2년 5개월	55.4	21.2	23.4	2년 5개월	53.5	23.5	23.0
-기간제	2년 5개월	2년 2개월	58.9	20.5	20.6	2년 5개월	53.5	23.3	23.2
-비기간제	3년 8개월	3년 7개월	41.9	23.7	34.4	2년 6개월	53.2	24.9	21.9
시간제	1년 9개월	1년 9개월	63.5	20.9	15.5	1년 9개월	65.3	19.0	15.7
비전형	2년 8개월	2년 6개월	58.5	17.9	23.6	2년 5개월	61.1	15.2	23.7

\* 자료: 통계청, 「경제활동인구조사 부가조사」

## 2) 이전 정부의 비정규직 정책 추진 과정<sup>3</sup>

### □ 노무현 정부 비정규직 대책

- 비정규직 투쟁이 급격히 일어나던 시기, 노동자들은 정부와 각 기관을 상대로 정규직화를 요구했고, 이에 따라 2004년 비정규직 대책이 시행됨.
  - 대책 시행으로 인해 위탁집배원(1,726명), 영양사와 사서 2,400여명은 정규직화가 이루어졌음. 그러나 이는 정부가 주도한 비정규직 대책이 아니라 노동자들의 요구를 일부 수용하는 방식의 제한적 처방이었음.
- 이후 비정규직법 처리를 위한 사전 포석으로 2006년 비정규직 종합대책이 진행되었음. 이는 공공부문이 비정규직 문제를 선도하겠다는 취지임.
  - 정부가 비정규직 문제에 대해 종합적인 대책을 수립하고 일괄적으로 시행하도록 했다는 점에서 의의를 찾을 수 있으나, 실제로는 비정규직법 주요 내용에 대한 사전 정비를 위한 과정이라고 할 수 있음.
- 무기계약직이라는 새로운 불안정 고용 유형을 만들. 상시·지속적 업무를 기간의 정함을 두지 않는 근로로 전환하고, 정규직과 다른 직군으로 분리하여 차별적 처우가 지속되는 형태임.
- 정규직화의 대안이 무기계약직인 것으로 선전됨. 그러나 각종 관리 규정 및 취업규칙, 인사규정 등의 해고 요건이 완화됨. 따라서 차별과 고용불안이 여전히 존재하는 고용형태임.

<sup>3</sup> 엄진령(2019), 「공공부문 비정규직 정규직 전환 정책의 쟁점」, 전국불안정노동철폐연대 정리 요약.

- 정규직과 직무가 분리됨에 따라 그로부터 야기되는 차별에 저항하거나 개선이 어렵고, 무엇보다 법적 해석은 무기계약직이라는 고용 형태를 비정규직으로 구분하지 않으므로 결국 차별시정제도의 대상에 해당되지 않는 문제가 발생하였음.

○ 간접고용 문제에 대해서는 합리적인 외주화 원칙을 정립하고, 외주 근로자의 기본적인 근로조건을 보호하려고 하였으나, 외주화에 합리성을 부여하는 것으로 작용하였음. 나아가 공공부문의 핵심 업무에 대해서도 합리적인 이유가 있는 경우 외주화가 가능하게 되는 계기가 되었음.

#### □ 이명박 정부의 비정규직 대책

○ 이명박 정부에서는 각 기관은 경영효율화를 내세우며 공공기관 구조조정을 예고하고 이에 따라 비정규직의 무기계약 전환을 회피할 수 있는 근거를 제공하였음.

○ 이후 2011년에 “공공부문 비정규직 고용개선 대책”을 발표하고 상시·지속적 업무의 무기계약 전환 시 ‘평가’ 요소를 도입하였음. 개별 노동자에 대한 무기계약직 전환 평가 기준은 근무실적, 업무수행능력, 업무수행태도 등에 대해 평가하여 결정하도록 하였음.

○ ‘평가를 통한 전환’ 구조는 각 기관이 전환 규모를 자의적으로 결정하도록 하였고, 전환을 회피하기 위한 수단으로 작용하였음.

○ 간접고용에 대해서는 고용개선이 필요한 비정규직의 문제로 바라보지 않는 시각이 여전했고, 처우개선이라는 측면에서 접근이 이루어졌다는 한계가 있음.

## □ 박근혜 정부의 비정규직 대책

- 박근혜 정부는 2012년 대선 당시부터 공공부문 비정규직 문제에 대해 간명하고 명확하게 입장을 제시함.
  - 즉, “국가, 지자체, 공기업, 국책은행 등 공공부문의 경우 2015년까지 상시·지속적 업무에 대하여 비정규직 고용을 전면 폐지하고 정규직으로 고용”한다는 입장이었음.
  - 그러나 실질적으로는 기존의 무기계약 전환 정책을 답습하는 것을 넘어서지 못한 것으로 평가되었음. 이에 더해 평가지표를 제시하여 기간제의 무기계약 전환 시뿐만 아니라 무기계약직의 상시적 인사 관리에 이 요소를 활용하도록 하였음.
- 2016년부터는 정원 5% 범위 내에서 비정규직 인력을 활용할 수 있도록 하였는데, 이는 간접고용이 제외되는 비율일 뿐만 아니라 비율 설정이라는 방식을 통해 비정규직의 활용을 용인하는 것이었음.
- 이후 비정규직법 개악안이 논의되기 시작하면서 박근혜 정부의 비정규직 대책은 비정규직 고용 확대, 정규직 고용 유연화를 바탕으로 하는 정책으로 완전히 방향이 바뀌어 진행되었음. 무기계약직에 대해 직무급을 도입하겠다는 계획도 제시되었음.
- 이 시기 많은 연구들은 무기계약직이 공공부문에 지속적인 고용형태로 자리잡을 것이며 장기근속을 전제로 하기에 인력관리체계가 필요하다는 것에 주목하였음.
- 이후 직무급제 도입의 필요성, 기관별 상이한 임금체계의 통일, 승진, 승급관리 등에 대한 연구가 이루어졌으며 자회사 및 전환된 노동자들에게 적용이 시도되고 있음.

<표1-5> 공공부문 비정규직 실태조사와 정규직 전환 현황(2004-2017)

(단위: 명, %)

		노무현 정부		이명박 정부	박근혜 정부		문재인 정부		
		1차	2차		1차	2차	1차	2차	3차
정책발표시점		2004년 5월	2006년 8월	2011년 11월	2013년 4월	2016년 2월	2017년 7월		
비정규 직규모	조사시점	2003년 4월	2007년 5월	2012년 9월	2013년 9월	2016년 2월	2017년 6월		
	계	23.4	2.8	32.1	36.2	31.9	41.6		
	1)직접고용	19.5	20.7	22.2	25.2	20.4	24.6		
	2)간접고용	3.9	7.2	10	11.1	11.5	17		
전환 규모	발표시점	2004년 4월	2007년 6월	2012년 9월	2013년 9월	2016년 2월	2017년 10월		
	추진 기간	단계적	2007년 10월	2012~2013년	2013~2015년	2016~2017년	2017~2018년	18년6월~19년	2019년 이후
	계	3.2 (13.7)	7.2 (25.9)	6.4 (19.8)	6.6 (18.1)	1.5 (4.8)	17.5 (42.1)		
	1)직접고용	3.2 (16.4)	7.2 (34.8)	6.4 (28.7)	6.6 (26.1)	1.5 (7.5)	7.2 (29.4)		
	2)간접고용		0.0354 (0.5)				10.3 (60.3)		

\* 주: 계획 기준으로 실적과 다를 수 있음. 괄호 안의 값은 각 고용형태별 비정규직 규모 대비 전환율(%)임. 2012년, 2013년, 2016년 간접고용 규모는 직전 실태조사 결과 이용.

\* 자료: 김종진(2018), 공공부문 비정규직 정규직 전환 1년 평가와 개선과제, 공공부문 비정규직 정규직화 토론회 자료 인용(황선웅(2018:35) 수정. 원자료는 고용노동부(2011.11.28, 2012.9.3, 2013.9.5, 2017.6, 2017.10), 공공기관 비정규직 대책추진위원회(2007.6.25), 관계부처합동(2004. 5.18, 2013.4, 2016.2.17) 필자 재구성).

### 3) 문재인 정부의 정규직 전환 정책 추진

- 현 정부의 공공부문 정규직화 정책은 대통령의 인천국제공항공사 방문(2017년 5월 10일) 당시 언급했던 ‘비정규직 제로화(Zero) 정책’으로 시작되었음. 이후 2017년 7월 20일 6개 기관 합동으로 발표한 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인(이하 가이드라인)은 크게 정규직 전환의 추진 배경, 정규직 전환 추진 방안, 그리고 추진체계 및 후속 조치로 구분할 수 있음. 가이드라인은 특히 정

규직 전환 추진 방안에서 핵심 내용으로 7가지 기준을 제시하였음.

- 첫 번째는 정규직 전환에 있어서 다섯 가지 기본원칙을 다음과 같이 제시하였음.
  - ①상시·지속적 업무는 정규직으로 전환 ②충분한 노사협의를 통해 자율적으로 추진 ③단계적인 고용안정, 차별개선, 일자리 질 개선 추진 ④국민 부담의 최소화와 정규직 연대 추진 ⑤국민의 공감대 형성을 기반으로 지속가능한 전환이 이루어지도록 하는 것 등을 기본원칙으로 설정하였음.
- 두 번째는 전환대상 기관을 3단계로 나누어 추진하도록 하였음.
  - 1단계는 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 국공립 교육기관으로 852개 기관이 이에 해당하고, 2단계는 자치단체 출연·출자기관, 공공기관 및 지방공기업 자회사가 그 대상임. 3단계는 민간 위탁기관을 대상으로 하며 이는 추가적인 실태조사를 거쳐 추진토록 하였음.
- 세 번째는 정규직 전환 기준으로, 상시·지속적 업무에 대해 전환하는 것을 원칙으로 함. '상시·지속적 업무'의 판단 기준을 완화하여 진행하되 불가피한 경우에는 예외로 함.
  - 즉, 상시·지속적 업무는 연중 9개월 이상 계속되는 업무로 향후 2년 이상 지속될 것으로 예상되는 업무로 범위를 완화하였음.
  - 아울러 불가피한 상황에 한하여 예외를 인정하고, 기관 상황을 고려하여 예외 사유에 해당하더라도 전환이 이루어질 수 있도록 하였음. 특히 생명·안전 업무는 직접고용을 원칙으로 함. 전환예외 사유는 <그림1-5>와 같음.

<그림1-5> 정규직 전환 예외 사유

인적 속성에 따른 사유	
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 60세 이상 고령자 (청소, 경비 등 고령자 친화직종은 별도 정년 설정 등을 통해 추진 가능)</li> <li>2 선수 등 통상 한정된 기간에만 특기 등을 활용하는 경우</li> </ol>
업무 특성에 따른 사유	
<b>기간제</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 휴직대체 등 보충적으로 근로하는 경우</li> <li>2 실업·복지대책 차원에서 제공하는 경과적 일자리의 경우</li> <li>3 고도의 전문적인 직무인 경우</li> <li>4 타법령에서 기간을 달리 정하는 등 교사·강사 중 특성상 전환이 어려운 경우</li> <li>5 이에 준하는 사유로서 심의위원회 등을 통해 정한 경우</li> </ol>
<b>파견·용역</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 민간의 고도의 전문성, 시설·장비 활용이 불가피한 경우</li> <li>2 법령·정책 등에 의해 중소기업 진흥이 장려되는 경우</li> <li>3 산업 수요·정부 정책의 변화에 따라 기능조정이 객관적으로 예상되는 경우</li> <li>4 다른 공공기관(자회사 포함)에 위탁 또는 용역사업을 주고 있는 경우</li> <li>5 근로자의 전환 거부 등 비전환의 합리성이 인정되는 경우</li> </ol>

\* 자료: 고용노동부, 「공공부문 정규직 전환 가이드라인」(2017.7.20.).

- 네 번째, 전환방식은 가이드라인에 따라서 기관 단위에서 자율 추진을 원칙으로 하였음. 다만, 기간제의 직접고용 정규직 전환은 기관 내에 ‘정규직 전환심의위원회’를 구성하여 대상자를 결정하도록 함. 심의위원회에는 공정성이 확보될 수 있도록 노동계 추천 전문가 등도 포함하도록 함. 또 파견·용역은 직접고용, 자회사 등의 채용방식과 채용 시기를 ‘노사 및 전문가 협의’로 결정하도록 하였음.
- 다섯 번째는 채용방식과 임금체계임. 채용방식은 기관별 이해 관계자와 협의 등을 통해 고용 승계와 공정 채용 원칙이 조화를 이룰 수 있게 결정하도록 하였음.
- 다만, 현재 근로 중인 근로자의 전환을 원칙으로 하되 청년 선호 일자리 또는 주기적으로 인원이 변경되는 경우 등에 대해서는 제한 공개, 가점 부여 등 적합한 방식을 채택하여 형평성을 고려할 수 있도록 하였음.

- 임금체계는 직종별 ‘동일가치노동 - 동일임금’ 취지가 반영될 수 있도록 설계하되, 기존 근로자와의 연대 및 협조를 통해 추진하도록 하였음.
- 여섯 번째는 전환 시기로, 기간제는 2017년 말까지 전환하도록 하고 파견·용역은 현 업체와의 계약기간 종료 시점에 전환을 원칙으로 함. 단, 업체와의 협의를 통해 기간 단축이 가능하도록 하였음.
- 일곱 번째는 차별 해소 및 처우개선 방안임. 무기계약직 근로자에 대해서 공무원, 상당직 등 기관의 상황에 맞는 명칭으로 변경하고, 고용 안정과 더불어 신분증 발급, 직군, 교육훈련, 승급체계 등 체계적인 인사관리시스템을 마련해 나갈 계획을 제시하였음.
- 또한, 절감되는 용역업체의 이윤·일반관리비·부가가치세 등(10~15%)은 반드시 전환자의 처우개선을 위해 활용하도록 하며, 복리후생 차원으로 제공하는 금품에 대해서는 불합리한 차별 없이 지급하도록 하였음. 추가로 휴게 공간 확충과 비품 등에 대해서도 개선하도록 하였음.
- 이후 상시·지속적 업무가 신설되거나 기존 근로자가 퇴사하는 경우 처음부터 정규직으로 채용토록 하고 이에 대한 감독을 강화하며, 전환 예외자에 대한 고용안정 및 처우개선 또한 지속 추진해 나갈 계획임을 밝혔음.
- 이와 같은 가이드라인은 정부가 그간의 소극적 방식에서 벗어나 공공부문의 ‘모범적 사용자(model employer)’로서 선도적 역할을 하겠다는 일종의 선언으로 볼 수 있음.
- 더불어 민간부문의 비정규직 남용 방지와 차별 완화를 위해서 민간 부문에 보내는 정부의 간접적 시그널이었음.

- 다만, 직접고용의 기준, 자회사를 통한 정규직화 방안, 정규직 전환자의 임금수준 및 체계 등은 초기부터 노사의 참여한 갈등이 내포된 가이드라인이었음.

## 제2장

### 공공부문 정규직 전환의 정책 내용 및 실적

## 1. 공공부문 정규직 전환 가이드라인<sup>4</sup>

- 정부의 일자리정책은 노동존중사회의 실현을 최우선 과제로 내세우며 고용의 질적 개선을 위해 상시·지속적 일자리에 대해서는 정규직으로 직접고용하는 것을 원칙으로 하고, 고용의 양적 측면의 개선을 위해서는 실질적인 노동시간 단축과 공공부문의 일자리 확대 정책을 제시하였음. 이를 위해 우선 공공부문의 비정규직을 선도적으로 전환함으로써 사회의 양극화를 완화하고 고용·복지·성장의 선순환 구조의 마중물 역할을 하고자 했음.
- 이를 실현하기 위해 ILO 협약 87호와 98호의 기준을 서둘러 진행하였고 노동인권보호에 대한 법과 원칙을 준수하고 있음을 내세움. 이에 따라 정부는 국제적인 전략의 변화에 발맞추어 「문재인 정부 국정운영 5개년 계획」에서 100대 과제의 하나로 ‘비정규직 감축을 위한 로드맵’을 마련하였음.
  - 즉, 비정규직의 규모를 OECD 수준으로 조정하고, 비정규직 차별금지특별법 제정을 통해 제도적 방안을 마련하여 비정규직 문제의 종합적 해소 추진, 공공기관 일자리 확충, 정규직 전환으로 좋은 일자리 만들기 등을 제시하였음.
  - 이에 따라 2017년 7월 20일 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」을 발표함.

---

4 고용노동부(2019), 공공부문 정규직 전환 정책 전문가 포럼, (사)한국노동사회연구소 발췌 정리.

## 1) 2017년 가이드라인의 내용(2017.7.20.)

### □ 정규직 전환 대상 기관

○ 정규직 전환 대상은 3단계로 구별하였음.

- 1단계로 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 국공립 교육기관 등 총 852개소에 우선 실시함. 그리하여 중앙행정기관이 48개소, 자치단체가 245개소, 교육청 및 국공립 교육기관 76개소, 공공기관 336개소, 지방공기업 147개소가 해당되었음.
- 2단계는 기존 대상 기관에 추가적으로 자치단체 출연·출자기관, 공공기관·지방공기업 자회사로 확대하였음. 고용노동부의 공공부문 실태조사 대상기관은 아니나 자치단체별 또는 기재부 등 정부부처에서 대략의 기관범위를 알고 있는 기관을 말하며 특별 실태조사를 통해 기준을 마련하고 2018년 상반기에 실시하고자 하였음. 다만 기관 자체적으로 실태조사가 완료되고 자체 채용조달이 가능한 경우 기관장 책임 하에 1단계 전환 기준을 참고하여 전환을 추진할 수 있도록 하였음.
- 3단계는 민간위탁 기관에 대한 실태조사를 거친 후 별도의 전환기준을 마련하여 전환을 추진하는 것으로 하였음. 「행정사무의 민간위탁에 관한 법률안」 제2조에 의해 민간위탁 기관은 그 형식에 있어서 너무 다양하므로 2017년 하반기에 개념과 형식, 실태 등을 보다 구체적으로 파악하기 위한 연구용역을 실시한 후 연구 결과를 반영하여 전환기준을 마련하도록 하였음.

### □ 정규직 전환 대상

○ 2017년 가이드라인은 기간제 근로자와 파견·용역근로자 모두를 정

규직 전환 대상으로 포함하였음.

- 기간제 근로자는 계약기간의 길고 짧음이나 명칭 등에 관계없이 일정 기간의 근로계약 기간을 정하여 근로하는 자로, 단시간 근로자도 포함됨.
- 파견근로자는 파견법에 의해서 파견된 근로자로 운전원, 비서, 사무보조 등이 해당됨.
- 용역근로자는 용역업체 소속이면서 공공기관으로부터 수탁받은 업무를 수행하고 용역업체의 지휘명령을 받는 자로서, 계약명칭에 관계없이 국가 지방 계약법령에 따라 용역계약 시 공공기관에서 인건비를 구체적으로 산정하고 채용하여야 할 근로자 수의 범위에 포함되는 자를 말함.
- 민간위탁근로자는 인건비·채용인원 등을 구체적으로 산정하지 않고 시설 전체, 특정업무(공공서비스) 등을 포괄적으로 위탁하는 경우에 실태조사 대상에 포함하여 전환 여부를 검토하기로 함.

#### □ 정규직 전환의 기준

- 우선 비정규직이 수행하는 업무가 상시·지속적인 업무로서 △연중 9개월 이상 계속되는 업무 △향후 2년 이상 지속될 업무 요건을 충족하여야 함.
- 연중 9개월 이상 상시·지속적으로 진행되는 업무라 함은 동일한 하나의 장소에서 이루어지는 동종유사 업무에 수개월 단위로 기간제 근로자를 반복 교체 사용하는 경우에도 연중 계속되는 업무를 의미하며, 방학 동안 일시적인 근무면제 기간이 있다 하더라도 이는 연중 계속되는 업무로 간주하였음.

- 또한, 2년 이상 계속 수행하였으나 예산상의 이유로 반복·갱신되는 국고보조사업에 대해서도 사업의 명칭과 관계없이 동일·유사 업무 일 경우 전환대상에 포함하였음.
- 또한 국민의 생명·안전에 밀접한 관련이 있는 업무는 직접 고용이 원칙이며 생명·안전 업무의 여부는 기관별 노사 및 전문가 협의, 다른 기관의 사례, 업무특성을 참조하여 기관에서 결정하도록 함.

#### □ 전환예외 사유

- 연중 9개월 미만으로 수행되거나 사업의 완료기간 또는 기관의 존속기간이 명확한 경우 일시·간헐적 업무 종사하는 비정규직과 60세 이상의 고령자, 선수 등 통상 한정된 기간에 특기 등을 이용한 근로자는 정규직 전환 대상에 해당하지 않음.
- 또한 휴직대체 등 보충적으로 근로하는 경우나 실업·복지대책 차원에서 제공하는 경과적 일자리의 경우는 정규직 전환 대상이 아님.
- 의사, 변호사 등 고도의 전문적인 직무, 다른 법령에서 기간을 달리 정하는 등 교사, 강사 중 특성상 전환이 어려운 경우, 그리고 이에 준하는 사유로서 전환심의위원회 등을 통해 정한 경우에도 정규직 전환 대상이 아님.
- 파견 용역 중에서 민간의 고도의 전문성, 시설 장비 활용이 불가피한 경우, 그리고 법령, 정책 등에 의해 중소기업진흥이 장려되는 경우, 산업 수요·정부정책의 변화에 따라 기능 조정이 객관적으로 예상되거나, 다른 공공기관(자회사 포함)에 위탁 또는 용역사업을 주고 있는 경우, 근로자 스스로 전환 거부 등 비전환의 합리성이 인정되는 경우에도 정규직 전환 대상에서 제외가 가능함.

## □ 정규직 전환 방식

- 정규직 전환을 위한 전환 기구는 다음과 같이 구성하도록 함.
  - 기간제의 경우 기관 내 정규직전환심의위원회를 두고 내외부 인사로 구성하되 1/2은 외부인사로 하며, 외부위원은 인사노무 및 노사관계 전문가, 노동위원회 조정위원, 변호사, 노동계 추천인사 등 전문성을 갖춘 사람으로 구성하도록 함.
  - 파견·용역 근로자의 경우 이해관계자의 다양한 요구와 의견이 분출될 가능성이 있으므로 기관별 특성에 따라 자율적으로 추진하되, 기관, 파견·용역 근로자(노동조합), 기관 소속 근로자(노동조합), 외부전문가로 하고 근로자측 협의위원은 최대 10인 이내로 구성하도록 함.
- 기간제와 파견·용역의 구체적인 전환 방식의 원칙은 다음과 같음.
  - 기간제 근로자의 경우 자회사가 아닌 기관이 직접고용 하는 것을 원칙으로 하고, 전환 당시 동일·유사 업무를 수행하는 무기계약직이 있는 경우 이에 해당하는 직군을 적용하고 없는 경우는 별도 직군을 신설하도록 함.
  - 파견·용역 근로자의 전환 방식은 직접고용 또는 자회사, 사회적 기업 등 다양하게 결정할 수 있도록 하고, 직종별 전환 방식을 달리 할 수 있도록 함.

## □ 채용방식

- 채용방식은 가이드라인 발표 시점에 현재 종사하는 비정규직이 전환 대상자에 해당한다는 것을 원칙으로 하고, 현 근로자의 전환을 원칙으로 하되 전환채용 대상자는 최소한의 평가절차를 거쳐 전환

이 이루어지도록 추진함.

- 다만, 예외적으로 공정채용이 요구되는 업무, 청년선호 일자리, 인원이 주기적으로 변경되는 경우, 업무 특성상 공개경쟁을 해야 할 합리성이 있는 경우에는 공개경쟁을 진행하되 가점 부여, 제한 경쟁 등 일정 부분 비정규직 보호 방안을 강구하도록 하였음.

#### □ 기타 사항

- 전환 시기에 있어서 기간제의 경우 정부의 정규직 전환 로드맵 발표 이후 신속하게 전환하도록 하고, 파견·용역은 민간업체의 예기치 않은 피해를 예방하기 위해 업체와의 계약 종료 시점을 기준으로 전환하도록 함.
- 무기계약직에 대해서는 우선 무기계약직이라는 명칭을 적합한 명칭으로 변경함으로써 조직 융화 및 사기 진작을 유도하며, 처우개선과 관련된 복리후생적 금품 지급에서 차별이 없도록 함.

#### □ 공공부문 정규직화 추진 관련 추가지침(고용노동부, 2017.9.22.)

- 고용노동부는 공공부문 정규직화 추진과 관련하여 추가 지침을 제시하고 예산 및 정원, 전환 이후 임금체계 및 임금수준, 고령자 친화직종인 청소, 경비 종사자 전환 시 조치 요령 등 표준인사관리규정 등을 설명함.
- 전환 이후 임금체계와 관련하여 직종별 동일가치노동 동일임금 취지가 반영될 수 있도록 하며, 기존 임금체계인 호봉제를 일률적으로 적용할 경우 신중을 기해 추진토록 함.

- 전환 이후 임금수준은 기관 형평 등을 감안하여 고용안정과 처우개선을 병행하거나 단계적으로 추진하도록 함.
- 고령자 친화 직종인 청소, 경비 종사자를 전환할 경우 정년을 65세로 설정할 것을 권고하였음.
- 전환된 인력의 명칭은 무기계약직에서 공무원 등으로 변경하도록 하고, 불가피하게 비정규직을 사용할 경우 비정규직 채용 사전 심사제를 도입하여 그 사용을 인정하도록 절차를 강화함으로써 채용 과정에서 공정성과 능력중심 채용의 원칙을 강조하였음.
- 더불어 승급제도를 시행할 수 있는 근거규정을 마련하도록 함. 직무의 숙련형성 기간, 동기 부여 등을 반영한 승급제도를 통해 승급단계별 최저소요 연수를 충족한 대상자에게 승급심사 등 일정한 절차를 거쳐 승급기회를 부여하도록 함.
- 또한 교육훈련 프로그램을 마련하여 교육훈련 및 동기부여 등을 활성화하고 교육훈련 결과를 승급, 성과급 지급 등에 반영하도록 함.
- 동일한 형태의 신분증 제작을 유도함으로써 조직 내 동질감을 높이고 인트라넷 등 내·외부 망 접근 권한을 부여하되 업무관련 내용의 누설 및 부당한 목적 사용방지, 내·외부 망 운영에 대한 규정을 준수하도록 의무를 부과함.

## 2) 2단계 및 3단계 가이드라인

### □ 2단계 가이드라인(2018.5.31)

- 공공부문 2단계 가이드라인의 내용은 1단계 가이드라인의 내용과 유사하며 1단계 가이드라인의 진행 과정에서 제기된 문제점을 보완하는 수준에서 제시함. 다만 전환 대상자 판단 시점은 2018년 5월

31일자 기준으로 보아야 함.

- 다만, 전환심의위원회와 노사전문가협의체 구성 시 자문변호사나 자문노무사 위촉을 지양하도록 하여 최대한 공정성을 확보하고 갈등을 방지할 것을 촉구함.
  - 파견·용역 근로자 대표를 선정할 경우 특정 직종 근로자(노동조합)들이 구성 사실을 몰라 참여하지 못하는 문제가 발생하지 않도록 각 별히 유의하도록 하는 내용이 추가되었음.
  - 특히, 노사전문가협의체는 단체교섭이 아니므로 산별노조 담당자가 직접 위원으로 참여하는 상황을 가급적 피하도록 하고 부득이한 경우 노사 간 합의에 의해 결정하도록 함.
  - 또한, 기간제 근로자 규모가 작고 전환 대상이 명확한 경우 전환심 의위원회 운영을 간소화할 수 있으며, 파견·용역 근로자가 30인 이하인 경우에도 소규모로 노사전문가협의회를 구성·운영할 수 있도록 함.
  - 재원과 정원이 모(母)기관 의존성이 높은 경우 공동전환결정기구를 구성할 수 있음을 제시함. 이는 자치단체별, 모기관(회사)별, 업종별로 구성할 수 있음.
- 전환 직후 예산반영 이전 과도기적인 급여체계에서는 일단 기관 자체 재원을 활용하되 여력이 없는 경우 차기 연도(2019년) 예산 집행 시까지 기존 근로조건을 유지할 수 있음. 다만 최저임금법 등의 법 위반 사례가 발생하지 않도록 하며, 파견·용역은 전환과 동시에 절감된 예산으로 처우 개선이 이루어지도록 함.
- 2단계에서는 부기관장을 총괄관리 책임자로 지정하고 부서장을 실무책임자로 지정하는 등 기관별로 총괄책임 및 담당부서의 지정 및

운영에 대해 제시함으로써 조속히 정규직 전환이 이루어질 수 있도록 조치함.

□ 3단계 민간위탁 관련(2019.2.27.)

- 정부는 2019년 2월 27일 민간위탁에 대한 정책 추진 방향을 발표하고 이와 관련된 정규직화 방안을 설명하였음.<sup>5</sup>
- 2018년 민간위탁 전수 실태조사를 통해 민간위탁 사무는 총10,099개로 일반 행정, 공공질서, 교육, 환경, 사회복지, 해양수산, 교통물류, 과학기술 등 행정 전 영역에서 활용되고 있음을 확인함.

---

5 국무총리실, 2019년 2월 27일 보도 자료를 참고하여 요약 정리함.

〈표2-1〉 민간위탁 사무 현황

구분	사무 수		증사자 수		예산	
	건	%	명	%	억원	%
일반공공행정	668	6.6	20,820	10.6	4,465	5.6
공공질서 및 안전	420	4.2	3,168	1.6	878	1.1
교육	534	5.3	6,207	3.2	2,296	2.9
문화·체육·관광	926	9.2	10,955	5.6	7,031	8.8
환경	672	6.6	14,466	7.4	14,328	18.0
사회복지	4,769	47.2	72,552	37.1	22,182	27.9
보건	799	7.9	16,464	8.4	2,202	2.8
농림	219	2.2	1,957	1.0	823	1.0
해양수산	74	0.7	730	0.4	527	0.6
교통 및 물류	281	2.8	7,000	3.6	4,272	5.4
지역개발	92	0.9	618	0.3	435	0.5
과학기술	29	0.3	177	0.1	112	0.1
산업통상·중소기업	226	2.2	6,731	3.4	5,777	7.3
국방	9	0.1	1,000	0.5	370	0.5
통일·외교	6	0.1	28	0.1	52	0.1
재정·세제·금융	10	0.1	8,081	4.1	177	0.2
통신	32	0.3	6,094	3.1	2,304	2.9
폐기물	268	2.7	13,894	7.1	9,857	12.4
콜센터	65	0.6	4,734	2.4	1,525	1.9
합계	10,099	100.0	195,736	100	79,613	100.0

\* 자료: 고용노동부, 2018년 민간위탁 전수실태조사.

○ 민간위탁 사무의 근거는 자치단체의 경우 조례에 근거하여 이루어지고, 중앙행정기관은 기본적으로 법령에 의해 이루어지되 일부가 민간위탁인 것으로 확인됨.

- 공공기관은 정비 분야, 콜센터 등의 민간위탁이 많으며, 주로 위임 받은 사무를 재위탁하는 사무가 많음.
- 지방공기업은 주차장 관리, 임대주택 관리 등 시설 전문 관리가 대

부분이며, 교육기관은 진로체험센터 등 일시·간헐적 사업이나 폐기물 처리 등 교육기관의 자체수요에 대응하는 사무가 많음.

- 민간위탁 사무에 대한 정규직 전환은 그에 앞서서 공공서비스 정책 수행 방식의 적정성과 타당성에 대한 검토가 필요함. 이는 기존 지침에서 거론된 용역과의 차이를 전제로 법령과 조례에 근거한 공공서비스 전달방식의 변경에 관한 정책적 판단이 선결되어야 하기 때문임.
- 따라서 전반적인 정책 방향을 민간위탁 노동자의 근로조건을 보호·강화하고 직접수행 여부를 점검하며, 공공성 및 책임성을 강화하는 방향으로 검토하기로 하였음.
  - 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인은 위탁단계별로 권고 기준을 구체적으로 제시함. 사업자 선정단계에서 고용안정과 처우 개선을 유도하고, 계약체결 단계에서 고용승계 도모 및 노동관계법 준수 의무를 부여하며, 재계약 우대사항 및 고용 등 핵심조항 위반 시 계약해지 및 입찰 참가 제한 조치를 만들고 위탁기관과 수탁기관 사이에 소통창구를 마련하도록 하는 것이 필요하다고 봄.
  - 민간위탁 사무의 직접 수행여부는 민간 분야의 전문성 활용, 공공서비스 수요대응 및 질적 향상 등에 대해서 그 필요성을 검토하여 적정 수행 방식을 결정하는 것이 중요함. 특히 1단계에서 경비, 청소를 민간위탁으로 오분류 한 경우, 이에 대해 개별기관에서 우선 판단한 이후 이견 발생 시 고용노동부에서 판단하기로 하였음. 또한 심층논의가 필요한 위탁사무에 대해서는 별도의 협의기구를 구성하여 진행하도록 함.
  - 민간위탁의 공공성 및 책임성 강화는 수탁기관의 과도한 이윤추구,

비효율, 비리 등의 문제가 제기되므로 공공성과 책임성을 강화하고, 사업의 관리감독 강화, 그리고 사회적 경제 조직의 민간위탁 참여 활성화 등을 도모하며 수탁기관 역량과 전문성에 대한 사전 인증제나 평가 등을 통해 전문성을 강화하는 방안을 모색하도록 함.

## 2. 정규직 전환 결정 및 추진 현황

### 1) 1단계 기관 및 추진 과정

- 2020년 6월말 기준 846개소에서 19.7만 명을 정규직으로 전환 결정하였고, 이 중 채용 절차를 거쳐 전환 완료된 인원은 18.5만 명 임. 2020년 말까지 전환 목표 인원 20.5만 명<sup>6</sup> 대비 전환 결정률은 96.0%, 전환 완료율은 90.4%를 달성하였음.

〈표2-2〉 1단계 기관 추진 현황(2020. 06)

(단위: 명, %)

구분	기관 (개소)			전환 인원(명, 목표인원 대비 비율)			
	대상기관	전환결정 기관		전환결정 인원		전환완료 인원	
합 계	846	846	(100)	196,711	(96,0)	185,267	(90,4)
기간제	835	835	(100)	73,385	-	72,029	-
파견용역	656	561	(85,5)	123,326	-	113,238	-

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

- 기간제는 전환 대상기관 835개소가 모두 정규직 전환 여부를 결정하였으나, 파견·용역은 자치단체·공공기관을 중심으로 95개소<sup>7</sup>가

6 전환목표 20.5만 명=기관별 전환목표 17.5만 명+추가 전환 여지 3만 명.

대부분 상급 기관과 예산 및 정원 협의의 어려움, 전환 논의과정에서  
서의 갈등 등을 겪고 있어서 전환 여부를 결정하지 못하고 있음.

<표2-3> 1단계 정규직 전환 결정 기관 수

(단위: 명, %)

구분	기간제(개소)			파견·용역(개소)		
	대상기관	전환결정기관		대상기관	전환결정기관	
계	835	835 (100.0)		656	561 (85.5)	
중앙부처	47	47 (100.0)		41	41 (100.0)	
자치단체	245	245 (100.0)		173	101 (58.4)	
공공기관	325	325 (100.0)		289	270 (93.4)	
지방공기업	144	144 (100.0)		82	78 (95.1)	
교육기관	74	74 (100.0)		71	71 (100.0)	

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

<표2-4> 1단계 부문별 정규직 전환 현황(2020. 06)

(단위: 명, %)

구분	합계		기간제		파견·용역	
	잠정전환 규모(~'20)	전환결정 인원(%)	잠정전환 규모(~'20)	전환결정 인원(%)	잠정전환 규모(~'20)	전환결정 인원(%)
합계	174,935	196,711(112.4)	72,354	73,385(101.4)	102,581	123,326(120.2)
중앙부처	21,054	23,239(110.4)	9,693	11,636(120.0)	11,361	11,603(102.1)
자치단체	25,263	25,307(100.2)	18,992	19,337(101.8)	6,271	5,970(95.2)
공공기관	96,030	103,903(108.2)	26,154	26,234(100.3)	69,876	77,669(111.2)
지방공기업	7,527	6,532(86.8)	3,576	3,524(98.5)	3,951	3,008(76.1)
교육기관	25,061	37,730(150.6)	13,939	12,654(90.8)	11,122	25,076(225.5)

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

\*\* 잠정전환 규모 대비 비율.

- 1단계 전환결정 인원은 전체 196,711명으로, 이는 잠정전환 규모 174,935명 대비 112%의 달성율을 나타냄.

7 자치단체 72개소(41.6%), 공공기관 19개소(6.6%), 지방공기업 4개소(4.9%) 미결정.

- 부문별 전환 현황을 비교해 보면, 전환결정 인원 비율이 가장 높은 교육기관은 37,730명(150.6%)의 전환이 결정되었으며 중앙부처는 23,239명의 전환이 결정되어 목표 대비 전환 결정률이 110.4%임. 한편, 지방공기업은 전환 목표 7,527명 대비 6,532명에 대해 전환이 결정되어 86.8%로 낮은 전환 결정률을 보임.
- 한편, 권역별 자치단체에서 파견·용역 정규직 전환을 결정한 기관은 대구(9개), 광주(4개), 세종(1개)에서 기관수 대비 100% 전환을 결정하였음. 그 외 서울은 22개 자치단체 중 9개(40.9%), 인천은 7개 중 2개(28.6%), 대전은 4개 중 1개(16.7%), 울산은 6개 중 1개(16.7%), 충남은 12개 중 4개(33.3%)로, 해당 권역 내 자치단체 수 대비 전환결정 기관수에서 50% 미만에 머무름.

<표2-5> 1단계 권역별 자치단체 파견·용역 정규직 전환 결정 기관수(2020.06)  
(단위: 명, %)

광역시도 (자치단체 수)	서울 (22)	부산 (16)	대구 (9)	인천 (7)	광주 (4)	대전 (6)	울산 (6)	세종 (1)	경기 (31)
전환결정 (비율)	9 (40.9)	12 (75.0)	9 (100.0)	2 (28.6)	4 (100.0)	1 (16.7)	1 (16.7)	1 (100.0)	17 (54.8)
광역시도 (자치단체 수)	강원 (8)	충북 (10)	충남 (12)	전북 (7)	전남 (6)	경북 (13)	경남 (15)	제주 (-)	계 (173)
전환결정 (비율)	6 (75.0)	7 (70.0)	4 (33.3)	5 (71.4)	4 (66.7)	8 (61.5)	11 (73.3)	-	101 (58.4)

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

## 2) 2단계 기관 및 추진 과정

- 2020년 6월말 기준 437개소에서 6,231명을 정규직으로 전환 결정하였고, 이 중 채용절차를 거쳐 전환 완료된 인원은 5,784명임. 2단계는 30인 미만 소규모 기관이 많고, 예산·정원을 자치단체에 의존하

는 점을 감안하여 1단계와 달리 별도의 전환계획(목표) 없이 기관에서 자율적으로 추진하도록 함.

<표2-6> 2단계 기관 추진 현황(2020.06)

(단위: 명, %)

구분	기관(개소)		전환 인원(명)	
	대상기관	전환결정 기관	전환결정인원	전환완료 인원 (전환결정인원 대비 비율)
합 계	81	437 (90.9)	6,231	5,784 (92.8)
기간제	469	428 (91.3)	4,606	4,294 (93.2)
파견·용역	213	144 (67.6)	1,625	1,490 (91.7)

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

○ 1단계 전환대상(17.5만 명)이 전체 비정규직 규모(41.5만 명)의 약 42%인 점을 고려하여 2단계 기관의 비정규직 전환 진행 정도를 봤을 때, 2단계 기관의 비정규직 규모(1.6만 명)로 추정한 전환 대상이 6.7천여 명 수준인 점 등을 감안하면 전반적으로 순조롭게 진행되고 있는 것으로 보임.

- 그러나 아직 기간제의 전환을 미결정한 기관이 41개소, 파견·용역의 전환을 미결정한 기관이 69개소 남아 있음.

<표2-7> 2단계 정규직 전환결정 기관 수(2020.06)

(단위: 명, %)

구분	기간제(개소)		파견·용역(개소)	
	대상기관	전환결정기관	대상기관	전환결정기관
계	469	428 (91.3)	213	144 (67.6)
자치단체 출자·출연기관	438	400 (91.3)	185	121 (65.4)
공공기관 자회사	26	23 (88.5)	26	21 (80.8)
지방공기업 자회사	5	5 (100.0)	2	2 (100.0)

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

- 2단계 기관의 부문별 정규직 전환에서 가장 많은 규모를 차지하고 있는 기관은 자치단체 출자·출연기관으로, 비정규직 인원 14,516명 중 5,915명(40.7%)의 전환이 결정되었음. 공공기관 자회사는 1,138명 중 263명(23.1%), 지방공기업 자회사는 312명 중 53명(16.9%)에 대한 정규직 전환이 결정되었음.

〈표2-8〉 2단계 부문별 정규직 전환 인원(2020.06)

(단위: 명, %)

구 분	합 계		기간제		파견용역	
	비정규직 규모	전환결정 인원(%)	비정규직 규모	전환결정 인원	비정규직 규모	전환결정 인원
합 계	15,966	6,231 (39.0)	11,385	4,606	4,581	1,625
자치단체 출자·출연기관	14,516	5,915 (40.7)	10,282	4,452	4,234	1,463
공공기관 자회사	1,138	263 (23.1)	841	116	297	147
지방공기업 자회사	312	53 (16.9)	262	38	50	15

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

- 자치단체별 출자·출연기관 파견·용역에 대해 정규직 전환을 결정한 기관은 전체 185개 시·도 중 121개 기관으로 전체적으로 65.4%의 진행률을 보이고 있음.
- 서울 14개 기관 중 9개(64.3%), 부산 12개 중 7개(58.3%), 대구 15개 중 6개(40%), 광주 2개 중 1개(50%), 경기 47개 중 20개(42.6%)가 정규직 전환을 결정하였지만 전체 진행률(65.4%)보다 낮은 진행을 보이고 있음.

〈표2-9〉 2단계 권역별 자치단체 출자·출연기관 파견·용역 정규직 전환 결정 기관 수(2020.06)

(단위: 명, %)

광역시도 (자치단체 수)	서울 (14)	부산 (12)	대구 (15)	인천 (4)	광주 (2)	대전 (6)	울산 (4)	세종 (-)	경기 (47)
전환결정 (비율)	9 (64.3)	7 (58.3)	6 (40.0)	3 (75.0)	1 (50.0)	5 (83.3)	4 (100.0)	-	20 (42.6)
광역시도 (자치단체 수)	강원 (11)	충북 (5)	충남 (8)	전북 (17)	전남 (10)	경북 (16)	경남 (8)	제주 (6)	계 (185)
전환결정 (비율)	8 (72.7)	4 (80.0)	7 (87.5)	17 (100.0)	7 (70.0)	10 (62.5)	8 (87.5)	5 (83.3)	121 (65.4)

\* 자료: 고용노동부(2020), 공공부문 비정규직 대책TF 회의자료.

### 3) 3단계 민간위탁 사무

- **(민간위탁 타당성)** 개별기관이 자율 검토하되, 논란이 있는 경우 ‘심층논의 필요사무’로 소관부처 등 권한 있는 기관이 검토(심의 안전1)
- **(노동자 처우개선)** 민간위탁 노동자 근로조건 보호 가이드라인 마련<sup>8</sup>(2019.12) → 점검계획 마련·논의(심의 안전2)
- 공공부문 기간제, 파견·용역 노동자 19.2만 명(1·2단계 합계)이 정규직으로 전환됨에 따라 근로자에게 고용이 안정된 환경을 제공함.
- 정규직으로 전환된 노동자에게 급식비(월 13만원), 명절상여금(연 80만원), 복지 포인트(연 40만원) 등의 복리 후생적 금품을 차별 없이 지급토록 함. 이로써 전환 노동자는 월 20만 원 상당의 임금 인상 혜택을 받게 되어 처우개선 효과를 누림.

8 (주요내용) ① 민간위탁관리위원회 설치·운영 ② 특별한 사정이 없는 한 고용유지 노력 및 고용승계 ③ 노무비 전용 계좌 등 체계적 임금관리 ④ 위·수탁기관 간 소통 창구 마련 등.

- 노동연구원 조사(2019년 3월 발표)에 따르면, 정규직 전환 이후 연 평균 임금총액은 2,393만원에서 2,783만원으로 평균 391만원 인상 되어 16.3%의 임금인상 효과가 있는 것으로 나타났다.



## 제3장

### 정부의 공공부문 정규직 전환 정책평가

## 1. 공공부문 비정규직 정규직 전환 긍정적 평가<sup>9</sup>

- 문재인 정부 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책의 주요 내용은 정규직 전환 추진 방안, 그리고 추진체계 및 후속조치로 구분할 수 있음. 다음은 정부의 정규직 전환 추진 방안에 있어서 공공부문 정책과 주요 특징을 이전 보수 정부와 대비하여 살펴봄.
- 첫째, 공공부문 정규직화는 5가지 기본원칙을 제시하였으며, 그 기준을 ‘핵심과 주변’이 아닌 ‘상시·지속업무’로 삼았음.
  - 정규직 전환의 상시·지속 업무 기간(기간: 9개월, 지속성: 향후 2년) 기준은 이전과 달리 과거 2년의 기간을 삭제했고, 정규직 전환 과정에서 그간 기간제 2년의 근속기간이 생략되는 것으로 이어짐.
  - 정규직 전환 대상에 초단시간 및 단시간 비정규직을 포함함으로써 노동시장에서 불안정 저임금 취약노동자에 해당하는 간접고용 비정규직을 포용한 것에 의미가 있음.
- 둘째, 기존 정부에서 포괄하지 않았던 고용형태(간접고용)와 대상(출연기관, 민간위탁)을 포함하였음.
  - 대표적으로 간접고용 비정규직(파견용역)을 전환대상에 포함한 것(1단계), 그간 공공부문에서 포착되지 못했던 지자체 출연기관을 포함한 것(2단계), 더불어 공공부문 영역에서 사각지대에 놓였던 민간위탁을 포함한 것(3단계)을 들 수 있음.
- 셋째, 공공부문 정규직 전환 대상에 생명·안전 업무의 직접 고용을 명시하였음.

---

9 김종진(2018), 공공부문 비정규직 정규직 전환 1년 평가와 개선과제 발췌 정리.

- 지난 20년간 전력, 가스, 공항, 철도, 항만, 병원 등 주요 국가 기간 산업의 생명·안전 업무들이 비용합리성과 효율성 논리에 의해 간접고용이 이루어졌음. 심지어 주요 공공기관 내 특수경비나 폭발물 담당 업무까지 아웃소싱이 이루어짐.
- 이에 공공부문 정규직 전환 정책에서 '위험의 외주화'라는 사회적 문제를 수용하여 노동안전에 대한 화두를 정규직화 정책에 포함하였음.
- 넷째, 공공부문 정규직 전환 이후 직군, 임금 등에 관한 인사제도를 합리적으로 수립할 것을 제시하였음.
- 그동안 무기계약 전환 이후 인사승진이나 평가제도 부재와 복지에 있었던 일부 차별적 현상을 시정하는 정책을 수행하였음.
- 공공부문 내 차별로 제기된 식비(13만 원), 복지 포인트(40만 원), 명절 상여금은 예외 없이 지급하도록 규정함.
- 또한 다수의 고령자 업무의 경우 65세 정년을 보장하도록 했고, 신규채용은 51세에서 55세 전후 채용경로를 업무 특성에 반영하도록 했음.
- 다섯째, 공공부문 정규직 전환 과정에서 노사 및 이해당사자의 의견 수렴과 절차적 소통 과정을 밟도록 하였음.
- 그간 측에서 비정규직 문제를 주도해 왔다면, 이제는 당사자나 노동조합의 의견이 수렴될 수 있도록 함.
- 이를 위해 기간제 비정규직의 정규직 전환은 전환심의위원회를 통해 운영하되 노동조합의 추천을 받도록 하고, 간접고용 비정규직의 전환은 노사협의체를 꾸려 전환 방식을 논의하도록 했음.
- 개별 기관에서 비정규직 전환 과정의 자문을 받을 수 있도록 컨설팅 자문단을 구성하여 자문컨설팅을 진행하였음.

## 2. 공공부문 비정규직 정규직 전환 부정적 평가

- 지난 1년 동안 진행된 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책은 부정적 평가도 존재하며, 이는 향후 공공부문 정규직 전환 정책에 대한 보완과 개선을 요구하는 과제의 성격에 해당한다고 볼 수 있음. 주요 내용은 다음과 같이 제시할 수 있음.
- 첫째, 공공부문 비정규직의 정규직 전환과 채용 방식을 둘러싼 쟁점을 들 수 있음.
  - 공공기관 기간제 전환 과정에서 기존 노동자의 고용승계 원칙이 가이드라인에 적시되어 있으나, 개별 기관에서 예외적 규정(‘청년선호 일자리’ 공개채용)을 원칙보다 우선하여 논의하였음.
  - 기존 공개경쟁 채용을 통해 입사한 직원과 채용의 공정성, 형평성 및 채용기회 제한 등의 문제가 논쟁이 되었으나, 이러한 이유가 합리적일 수 있더라도 우리 사회에서 과도기적으로 비정규직 감축을 위해서는 기존 노동자의 전환이 불가피한 측면이 있다는 논리를 우선으로 하였음.
- 둘째, 공공부문 비정규직의 정규직 전환 대상 선정의 전환심의위원회 구성과 논의 방식 문제를 들 수 있음.
  - 전환심의위원회는 내·외부 동수 구성을 권고하였으나, 각 기관에서 외부위원을 추천하는 형태로, 결국 위원회 자체가 ‘기울어진 운동장’이라는 지적을 받았음.
  - 또한 전환심의위원회 외부 참여위원들이 내부 조직이나 업무 이해도는 물론 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책 취지나 가이드라인 이해도 낮아, 전환 과정에서 기관의 ‘거수기’ 역할에 불과했다는

지적이 제기되었음(김철, 2018; 유성규, 2017).

- 셋째, 공공부문 비정규직의 정규직 전환 예외조항의 ‘고도의 전문성’을 둘러싼 쟁점임.
  - 일부 공공기관에서 IT나 시설운영 등의 일부 업무를 정규직 전환에서 제외했는데, 사실 전환예외 업무가 고도의 전문성(업체성격, 업무 자격 등)을 가진 것으로 예외를 인정받기 위해서는 논리적 정합성과 타당성을 가질 필요가 있다는 것임. 특히 고도의 전문성에 대해 정부가 이야기했던 소득 100분의 25에 해당하는지도 면밀히 따져야 하는 문제임.
- 넷째, 공공부문 정규직 전환 이후 생산성과 비용 증가를 둘러싼 문제를 들 수 있음.
  - 정규직 전환 과정에서 일정한 비용 증가는 불가피하게 발생함. 비정규직 고용의 주요 목적이 조직 효율성과 비용 절감이었으므로 정규직 전환에 따른 비용 증가는 불가피함.
  - 다만, 정부의 정규직 전환 취지와 향후에도 지속가능한 조직 운영의 합리성을 유지하기 위해서 합리적 임금설계가 필요함.
  - 특히 합리성은 동일노동 동일임금 실현을 위한 숙련급 형태의 임금제도(스웨덴, 독일)이어야 하고, 적정 인력 규모도 확인할 필요가 있음(김철·이승협·안정화, 2018).
- 다섯째, 공정규직 전환 과정에서 55세 이상 고령자에 관한 문제를 들 수 있음.
  - 가이드라인에서는 청소·경비 등 고령자 친화 직종에 해당할 경우 기관이 별도의 정년을 설정하고(예: 65세), 신규 채용도 55세 전후부터 가능하도록 하는 방안을 마련하여 합리성을 부여하였음.

- 특히 고령자 다수 업무는 간접고용 비정규직이기 때문에 전환 과정에서 불합리한 처우가 없게 검토하도록 하였음.
- 그러나 일부 개별기관에서는 60세 정년 규정을 이유로 전환 과정에서 이들을 제외하였음.

### 3. 정규직 전환의 주요 쟁점과 과제<sup>10</sup>

- 공공부문 정규직화 사업은 외환위기 이후 지난 20여 년 동안 추진되었던 정책을 바로 잡는 사업으로 상당한 사회적 논란과 갈등을 동반할 수밖에 없었음. 여기에서는 정규직 전환 과정에서 제기되었던 쟁점을 중심으로 살펴보고자 함.

#### 1) 정규직 전환 대상 기준

- 문재인 정부의 공공부문 정규직 전환은 전환의 규모나 내용면에서 과거 정부들보다 진일보하였음.
  - 생명·안전 업무의 직접고용 원칙, 상시·지속적 판단기준 완화, 전환 예외 사유 축소, 전환 결정 시 노조 및 당사자 참여, 간접고용 비정규직 문제 해결 등이 그 내용임.
- 하지만 가이드라인은 고도의 전문적인 직무를 수행하는 경우와 타 법령에서 기간을 달리 정하고 있는 기간제 교사(교육공무원임용령),

---

<sup>10</sup> 노광표(2019), 「문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책 진단 및 평가」, 한국노동사회연구소.

영어회화 전문 강사(초중등교육법)의 경우 정규직 전환을 정규직전환심의위원회에서 결정하기로 하여 사실상 정규직 대상에서 배제하였음.

- 이들은 상시·지속적인 업무이고, 교육 현장의 구성원으로서 역할을 수행하고 있음에도 배제 대상으로 분류되었을 뿐만 아니라 일터에서 겪는 차별과 처우 개선에 대한 대책도 마련되지 못함.
- 또한, 정규직의 개념을 둘러싸고 논란이 제기됨. 정부는 가이드라인에서 정규직 전환 대상에 해당하는 비정규직 노동자가 기존 정규직 노동자와 동일·유사 업무를 담당할 경우 기존 임금·직급체계로 포괄하도록 하고, 유사 업무가 없을 경우 직군을 신설하고 별도의 임금체계를 설계할 수 있도록 함. 이에 따라 대다수 공공기관의 경우 기존 정규직과 동일한 신분이 아닌 '무기계약직' 신분으로의 전환이라는 한계가 있음.
- 무기계약직은 고용이 보장되지만 처우와 복지에서 정규직과 차별이 발생하므로 무늬만 정규직화 정책이라는 비판이 제기됨.
- 정규직 전환이 되었음에도 무기계약직이 되는 이유는 정부(기획재정부)가 전환된 인원만큼 정원과 예산을 보장하지 않을 것이라는 우려 때문임.
- 정규직 노조들도 정규직 전환 대상자들이 동일 직급체계로 편입하는 것에 부정적이었음. 비정규직의 정규직화 과정에서 정규직 노조가 주도적으로 이끌어감에 따라 노동연대를 실현하지 못한 사례가 왕왕 발생하였음.

## 2) 자회사 설립 남용

- 가이드라인에서 생명·안전 업무에 대한 전환은 직접고용을 원칙으로 제시하고 있음. 즉, 국민의 생명·안전에 밀접한 관련이 있는 업무에 비정규직을 사용할 경우 업무 집중도 및 책임의식 저하로 사고 발생의 우려가 있으므로 직접고용이 원칙이라고 하였음.
  - 실제 가이드라인이 기관에 적용된 사례를 보면 생명·안전 업무만 직접고용 정규직 전환에 해당하고 나머지 업무는 자회사 고용이 원칙인 것처럼 변질되었음.
- 또한, 생명·안전 업무 기준이 기관별로 상이하게 적용됨에 따라 그로부터 발생한 노사갈등이 여전히 진행 중임.
  - 고(故) 김용균 씨가 담당했던 연료·환경설비 운전분야 직무를 두고 사측은 생명·안전 업무에 해당되지 않는다고 주장하였고, 노조는 생명·안전 업무에 해당하므로 직접 고용해야 한다고 주장하며 갈등을 빚음.
  - 1년여 간 지속된 논의 속에 해결방안을 찾지 못하고 고(故) 김용균 씨의 사후에야 논의가 다시 시작되었음.
- 자회사 설립이 남용되었음. 꼭 필요한 경우에 한하여 자회사 설립을 통한 파견·용역 노동자의 정규직화를 추진한 것이 아니었음.
  - 2019년 8월 기준으로 전체 공공기관 중 43개 공공기관에서 49개의 자회사를 설립하여 비정규직 전환을 추진하였음.
  - 자회사에 대해서는 업무의 전문성 보장이라는 시각과 과거 파견용역회사와 다름이 없다는 주장이 첨예하게 맞서고 있음(고용노동부, 2019).

〈표3-1〉 자회사 전환 인원 상위 10개 기관(2018.09)

순위	기관명	전환 결정 인원(명)	자회사 전환 인원(명)	자회사 전환비율(%)
1	인천국제공항공사	9,785	6,845	70
2	한국철도공사	6,769	5,256	78
3	한국전력공사	5,434	5,200	96
4	한국공항공사	4,167	3,848	92
5	(주)강원랜드	1,745	1,646	94
6	기업은행	2,101	1,623	77
7	한국토지주택공사	2,976	1,222	41
8	국민체육진흥공단	979	863	88
9	한국수자원공사	1,225	768	63
10	자산관리공사	850	652	77

\* 자료: 고용노동부(2019); 이용득 의원실(2018).

- 이용득 의원이 제시한 국감 보도 자료에 의하면 자회사 설립을 통해 정규직 전환을 진행했거나 추진 중인 기관이 2018년 9월 말 기준 공공기관과 지방공기업 37개소였음.
  - 전체 공공기관 334개소 중 10%에 해당하는 33개 공공기관이 자회사 설립을 통해 정규직 전환을 추진하였으며, 그 규모는 3만 2,514명이었음.
  - 정규직 전환이 결정된 중앙부처 산하 전체 공공기관의 파견·용역 노동자는 62,855명(2018년 12월 기준)이므로 전체의 51.72%가 자회사 형태로 정규직 전환이 이루어졌다고 볼 수 있음.
- 비정규직 노동자들이 자회사로 직접고용 되는 것을 반대하는 이유는 그동안 다수의 공공기관들이 사용자의 책임과 의무를 회피하고 비용절감의 수단으로 자회사를 운영해 왔기 때문임. 그 결과 자회사 노동자들의 임금 및 근로조건은 최저임금에도 못 미치는 경우가

종종 발생하였음.

- 과거 오류를 바로잡기 위해서는 자회사 설립을 통한 전환 방식은 단순히 비용 효율화를 위한 목적이 아니라 전문성 강화와 독자성 유지가 반드시 전제되어야 함. 아울러 자회사 근로자 임금, 고용 및 근로조건의 합리적 설계와 균형 대우는 필요조건임. 또한, 자회사에 노동이사제도를 도입하고, 공공기관 및 그 자회사 소속 노동자들을 대표할 수 있는 모·자 기관 공동노사협의회의 설치 및 운영을 고려할 필요가 있음(권순원·오계택, 2018).
- 자회사를 통한 정규직 전환 논란은 계속되고 있음. 국립대병원, 출연연구기관, 가스공사나 마사회 등은 전환 후 고용을 직접고용이나 자회사냐를 두고 정규직 전환이 교착 상태에 빠져 있음(공공운수노조 성명서, 2019).

### 3) 표준임금체계의 도입

- 정부는 그동안 파견·용역이 지배적이었던 경비, 청소, 사무(보조), 시설관리, 조리(보조) 등 5개 직종의 표준임금체계를 마련하고 정규직 전환 시 이를 통일하여 적용하고자 하였음.
  - 이는 과거 공공기관별로 체계적으로 운영되지 못한 인사관리 정책에서 탈피하여 체계적인 직무 및 임금관리의 필요성을 절감하였기 때문이며, 기관별 임금 격차를 줄이고 ‘동일가치노동 동일임금’을 실현하기 위함임.
- 표준임금체계의 세부 직무등급 부여 및 임금체계는 <표3-2>, <표3-3>과 같음.

- <표3-2>에서 5개 직종 직무들의 경우를 보면, 먼저 청소 직종의 일반청소, 조리 직종과 시설관리 직종의 단순노무 직무(배식도우미나 단순노무) 그리고 단순사무보조 직무에는 1등급을 부여함.
- 청소직의 전문청소 직무, 경비직의 시설경비 직무, 조리직의 조리원, 시설관리의 일반시설 관리 직무, 사무 보조직의 일반사무보조 직무에는 2등급을 부여함.
- 경비직의 전문경비, 조리직의 조리사, 시설관리직의 종합시설 관리, 사무 보조직의 행정사무보조 직무에는 3등급을 부여하고, 마지막으로 시설관리직의 전문시설 관리에는 4등급을 부여함.
- 부여된 각 직무 등급은 서로 비교 대상이 되는 5개 직종 14개 직무에 대한 상대적 직무가치의 비교를 통해 도출된 결과임.

<표3-2> 직무등급부여

직무등급	청소	경비	조리	시설관리	사무보조
1	일반청소		단순노무 (배식도우미, 단순노무)		단순사무보조
2	전문청소	시설경비	조리원	일반시설	일반사무보조
3		전문경비	조리사	종합시설	행정사무보조
4				종합시설	
5					
6					

\* 자료: 오계택(2018).

- <표3-3>은 5개 직종의 임금테이블임. 1등급의 1단계에 기준 임금을 설정하면 이 기준 임금이 따라 다른 임금은 정률로 결정됨.
- 기준 임금은 기본급을 의미하며, 이 기본급에는 이번에 전환된 노동자들에게 지급되는 식대, 명절상여금 등의 수당도 포함되어 있음.

- 특수한 직책 수행에 따른 직책수당은 이 범주에 해당 되지 않으나, 기존의 정근수당이나 장기근속수당 등 근속연수와 관련된 수당 등은 이 기본급에 통합되어 있음.

〈표3-3〉 5개 직종 임금테이블

직무등급	1단계 (2년)	2단계 (2년)	3단계 (3년)	4단계 (4년)	5단계 (4년)	6단계	격차
1직무등급	100	102	104	106	108	110	10%
2직무등급	105	108	110	113	115	118	12%
3직무등급	110	113	116	119	122	125	14%
4직무등급	115	119	122	126	130	133	16%
5직무등급	120	124	129	133	137	142	18%

\* 자료: 오계택(2018).

- 표준임금체계는 정부가 사용자인 공공부문에서 동일·유사 업무에 종사하는 노동자들에게 동일임금을 지급한다는 원칙을 확립한 것으로 타당하다고 볼 수 있음.
  - 다만 정부가 책정한 5개 직종 노동자들의 임금이 적정 수준의 임금 인가라는 논란이 발생하였고, 노조와의 협의 없이 정부 주도로 임금 수준 및 체계를 결정한다는 점에서 단체교섭권을 침해한다는 비판이 제기되었음.
- 직무급의 도입은 노동자들의 수용성을 높이는 것이 관건임. 이를 위해서는 노사 공동의 직무평가위원회를 설치하여 운영하는 것이 필수임.
  - 공공기관에 표준임금체계를 정착시키기 위해서는 단기간에 획일적인 적용이 아니라 각 기관의 특성을 반영할 수 있도록 유연성과 단체교섭의 노사 자율성을 보장할 필요가 있음. 이를 토대로 향후 표

준임금체계 도입을 위한 업종별 교섭을 적극적으로 확대해 나갈 필요  
요가 있음.

#### 4) 경쟁 채용의 확대

- 가이드라인은 정규직 전환 시 현재 근로 중인 근로자 전환을 원칙으로 하고, 청년 선호 일자리 또는 주기적인 인원 변동이 있는 업무 등에 대해서는 형평성을 고려하여 제한 공개, 가점 부여 등 적합한 방식을 채택할 수 있도록 하였음.
- 실제 추진 과정에서는 경쟁채용 규모가 크게 확대되었으며, 그 결과 비정규직 노동자의 고용 단절이 발생하게 되었음.
  - 예외적으로 전문직, 고임금 등의 경우에만 경쟁 채용하라는 지침이었으나, 실제로는 경쟁 채용이 '공정 채용'이라는 명목으로 남발되었음.
  - 그 결과 전체적으로 15.7%가 경쟁채용 과정으로 채용되었으며, 공공기관 파견·용역의 경우는 그 비율이 무려 33.3%에 이룸.
- 한편, 언론과 보수야당은 정규직 전환 과정에서 채용 비리가 만연하였다고 주장하였음. 이에 대한 조사 결과를 보면 전환 과정의 채용 비리는 극히 일부에 해당하며, 확인된 비리는 정규직 전환과 무관한 정규직 신규채용 비리였음.
  - 2019년 2월 20일 정부의 '공공기관 채용실태 정기 전수조사' 결과 발표에 따르면 정규직 전환 관련 채용 비리는 수사의뢰 6건, 징계요구 18건에 불과함.
  - 또한 일부 언론과 보수야당들은 정규직 전환 과정에서 공공부문 노동자들이 결탁한 권력형 고용세습 채용비리가 만연했다고 비판하였음.

나 정부의 합동조사 결과 노동조합의 개입 및 관여 사례는 한 건도 확인되지 않았음.

## 5) 정규직과 전환된 공무원간 연대 및 갈등

- 정규직과 전환자간의 연대와 갈등이 정규직 전환 이후 새로운 문제로 부상함.
- 각 기관별 정규직 노조의 태도는 정규직 전환자들의 고용방식(직접 고용, 자회사)을 결정하는데 크게 영향을 미쳤고, 이에 따라 상이한 결과가 도출되었음.
- 정규직 노조와의 연대나 반발에 대한 대응은 전환 이후 각 기관별 노사관계 및 조직문화에 핵심 변수로 작용하며 새로운 문제를 제기하고 있음.

## 6) 그 외 인사 관련 쟁점

- 전환자의 별도 직군분리와 인사관리 미비
- 정규직 전환자의 상당수가 기존 직군체계에 통합되지 않고 별도의 직군(공무직 등)으로 분리하여 관리·운영되며, 정규직과 다른 법적 지위가 부여되고 있음.
- 별도 직군, 별도 정원으로 신규채용 과정을 거치는 대부분의 경우 과거의 차별적 임금과 근로조건 등이 그대로 답습될 가능성이 있으며, 향후 기존 정규직과 또 다른 차별과 격차가 발생할 소지가 있음 (김철, 2019).

□ 공공부문 영역별 채용 기준 확립

- 우리나라 공공부문의 고용 비중은 OECD 국가에서 낮은 수준임. 국민들의 공공서비스에 대한 요구를 담아내기 위해서는 향후 공공부문 인력 확충이 계속 증가할 수밖에 없음.
- 따라서 공공부문 인력 확충 방안 및 그 기준에 대한 확립이 필요함. 공공부문에서 어떤 업무가 공무원이 맡아야 할 업무인지, 어떤 업무가 공공기관이 맡아야 할 업무인지 사회적 논의가 필요함.

□ 민간위탁에 대한 규제 미흡

- 문재인 정부는 정규직화 3단계에서 민간위탁 업무에 대한 정규직화 방안을 마련하기로 하였으나 민간위탁 업무의 정규직 전환을 각 기관별 자율 결정에 맡김으로써 공통적인 가이드라인 제시를 하지 않음. 따라서 국가(지방) 행정사무의 민간위탁 업무에 중앙정부 차원의 종합적인 대책과 보다 적극적인 대안 논의가 요구되고 있음.



## 제4장

### 전라북도 공공부문 정규직 전환 실태조사

# 1. 전라북도 공공부문 정규직 전환 현황<sup>11</sup>

## 1) 정규직 전환 추이

- 전라북도 공공부문 15개 지자체의 기간제 및 파견·용역 노동자 4,897명(2017년 6월말 기준) 중 2020년까지 정규직 전환을 목표로 한 잠정적인 정규직 전환 계획인원은 1,772명이었으며, 이는 2년 이상 지속되는 상시지속 비정규직 업무의 65.0%에 해당함.
- 2017년 7월 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」 발표와 함께 정규직 전환 정책이 본격화된 이후 총 5차에 걸친 정규직 전환추진실적 발표를 통해 정규직 전환의 추이를 살펴볼 수 있음 (<표4-1>).
  - 2020년 7월 20일 발표한 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(5차)」에 따르면, 전라북도 15개 지자체가 잠정적으로 정규직 전환을 계획한 인원 중 전환심의위원회 및 노사전협의회를 통해 최종적으로 정규직 전환을 결정한 인원은 1,866명으로 이는 당초의 잠정적 계획인원 대비 105.3%에 해당함.
- 정규직 전환이 결정된 1,866명 중 전라북도 15개 지자체가 2020년 6월 말까지 정규직으로 전환을 완료한 인원은 총 1,811명임.
  - 정규직 전환을 결정한 인원 대비 전환 완료율은 2018년 9월 기준

---

11 공공부문은 공무원, 교원, 공공기관 영역을 포함하며, 그에 따라 공공부문 정규직 전환 1단계 기관은 중앙부처를 비롯하여 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 교육기관이 해당됨. 따라서 전라북도의 공공부문 정규직 전환정책 대상기관은 지자체 15개소, 지방공기업 3개소, 교육기관 5개소 및 도내 소재한 공공기관 등이 포함되지만 여기서는 범위를 제한하여 15개 지자체만을 중점적으로 다룸.

49.5% 완료, 2019년 1월 기준 79.1%, 2019년 7월 기준 83.1%에 이  
어 2019년 12월 말 기준 93.0%, 2020년 6월말 기준 97.1%임.

〈표4-1〉 전라북도 15개 지자체 정규직 전환 추이

(단위: 명, %)

정규직 전환 추이	정규직 전환 인원(기간제 + 파견용역)						
	총인원	상시 지속	계획 인원	전환결정 인원		전환완료 인원	
				계획 대비 결정비율	결정 대비 완료율		
2018.09.28.	4,897	2,701	1,772	1,562	(88.1)	773	(49.5)
2019.01.25.	4,897	2,701	1,772	1,826	(103.0)	1,445	(79.1)
2019.07.24.	4,897	2,701	1,772	1,867	(105.4)	1,551	(83.1)
2020.01.31.	4,897	2,701	1,772	1,866	(105.3)	1,735	(93.0)
2020.07.20	4,897	2,701	1,772	1,866	(105.3)	1,811	(97.1)

\* 자료: 고용노동부, 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환추진실적자료」 1차~5차에서 재산출.

## 2) 기간제 및 파견·용역 정규직 전환 현황

- 전라북도 15개 지자체의 기간제와 파견·용역직의 정규직 전환의 진행 추이는 〈표4-2〉에서 보는 바와 같음.
- 당초 기간제에 대한 정규직 전환 계획인원은 1,663명이며, 2020년 7월 20일에 발표한 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(5차)」에 따르면, 심의과정에서 계획인원 대비 104.0%인 1,729명에 대해 전환이 결정되었음.
  - 고용노동부의 2018년 9월 28일 1차 추진실적 자료에 의하면, 전라북도 지자체의 기간제 평균 전환완료율은 51.1%인데 비해 같은 기간 전국 지자체의 기간제 평균 전환완료율은 73.5%로 전라북도 지자체의 초반 전환 과정은 전국적인 평균에 비해 약간 더디게 진행된 편임.
  - 3차 추진실적자료(2019.07.24.) 결과, 2019년 상반기까지 전라북도

지자체의 기간제 전환 완료율은 86.8%로 90%에 미치지 못하고 있으며, 같은 기간 전국 지자체의 평균 전환 완료율은 95.9%임.

- 2020년 7월 20일 발표한 5차 추진실적자료 기준에 의하면 2020년 상반기까지 전라북도 지자체의 기간제 전환완료율은 94.7%이며, 같은 기간 전체 지자체 평균 전환완료율은 98.4%임.

○ 반면에 파견·용역은 1차~5차에 걸친 고용노동부 전환 추진실적자료를 보면 기관형태별 차이뿐 아니라, 전환 추진 과정에서 상대적으로 기간제의 전환 속도는 빠르게 진행된 것과 달리 파견·용역은 전환 과정이 상당히 더디게 진행되어 속도차가 있음.

- 자회사 설립 전환 방식을 둘러싸고 갈등과 난항을 겪은 공공기관 및 지방공기업 경우 속도가 좀 더 느리게 진행되었으며 이를 제외한 지자체만 놓고 보더라도 2018년 9월 28일 1차 전환추진실적 자료 공개시점까지 전국 지자체 평균 전환완료율도 51.0%에 불과함.

- 정부의 공공부문 정규직 전환 가이드라인(2017.7.20.)은 파견·용역 노동자의 전환 시기를 민간업체와의 계약이 종료되는 시점을 기준으로 하도록 규정하였음. 즉, 파견·용역은 기존에 소속된 업체와 계약 종료 시점도 다르고 이해관계도 복잡할 뿐 아니라 주로 시설물 청소, 시설관리 등 비교적 고령 노동자도 많아 처우와 고용방식 등을 둘러싸고 협의 과정이 어렵게 진행된 측면이 있음.

○ 특히 아래 <그림4-1>을 보면, 전라북도 지자체의 파견·용역 전환 속도는 2019년 상반기까지도 전환완료율이 35.8%에 불과해 전라북도의 기간제 전환 속도뿐 아니라 전국 지자체와 전환 속도의 비교에서도 큰 격차가 있었으나 2019년 하반기 이후 진행에 속도가 붙음.

- 당초 파견·용역 노동자에 대한 정규직 전환 계획인원은 109명이며,

2020년 7월 20일 발표한 5차 추진실적자료에 의하면 최종적으로 계  
 획인원 대비 125.7%인 137명에 대해 정규직 전환이 결정되었고 이  
 는 전체 정규직 전환 결정인원 1,866명 중 7.3%에 해당함.

- 2020년 상반기까지 전라북도 지자체 파견·용역 노동자의 정규직  
 전환완료율은 93.4%로 전국 지자체 평균 전환완료율 90.8%를 상  
 회함.

〈표4-2〉 전라북도 지자체 기간제 및 파견·용역의 정규직 전환 추이

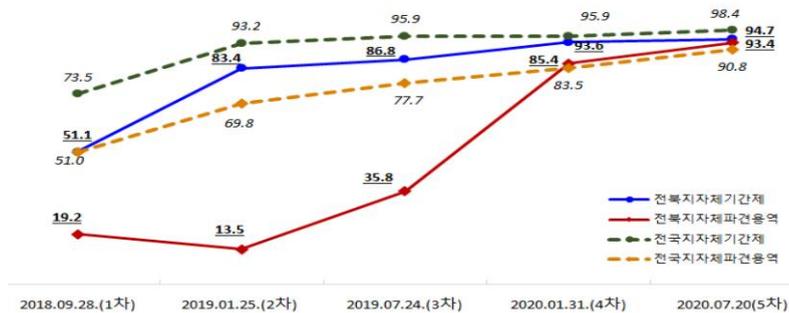
(단위: 명, %)

정규직 전환 추이	기간제						파견용역							
	총 인원	상시 지속	계획 인원	전환결정		전환완료		총 인원	상시 지속	계획 인원	전환결정		전환완료	
				인원	비율	인원	비율				인원	비율	인원	비율
2018.09.28	4,584	2,420	1,663	1,484	(89.2)	758	(51.1)	313	281	109	78	(71.6)	15	(19.2)
2019.01.25	4,584	2,420	1,663	1,715	(103.1)	1,430	(83.4)	313	281	109	111	(101.8)	15	(13.5)
2019.07.24	4,584	2,420	1,663	1,730	(104.0)	1,502	(86.8)	313	281	109	137	(125.7)	49	(35.8)
2020.01.31	4,584	2,420	1,663	1,729	(104.0)	1,618	(93.6)	313	281	109	137	(125.7)	117	(85.4)
2020.07.20	4,584	2,420	1,663	1,729	(104.0)	1,638	(94.7)	313	281	109	137	(125.7)	128	(93.4)

\* 자료: 고용노동부, 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환추진실적자료」 1차~5차에서 재산출.

〈그림4-1〉 전북/전국 지자체 기간제 및 파견용역 정규직 전환 추이

(단위: %)

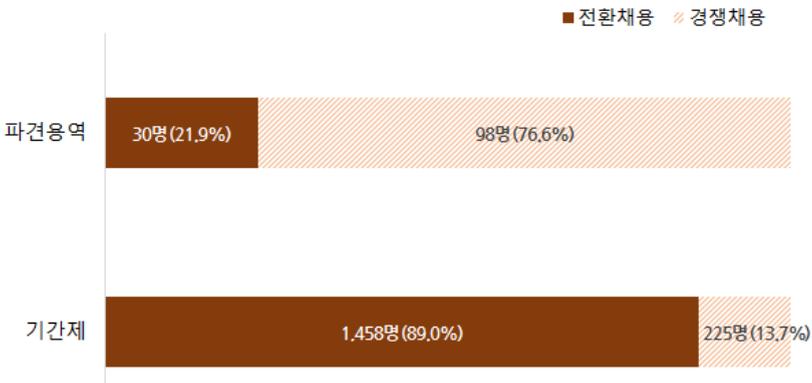


\* 자료: 고용노동부, 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환추진실적자료」 1차~5차에서 산출.

### 3) 정규직 전환 방식

- 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(5차)」에 의하면 전라북도 지자체의 정규직 전환이 완료된 97.1% 중 기존 근무 중인 비정규직을 정규직으로 전환한 전환채용 비율은 82.2%이고, 경쟁 방식으로 채용한 경쟁채용 비율은 17.8%임.
- 그 중 특히 기간제는 전환채용이 89.0%이고 경쟁채용이 13.7%인데 비해 파견·용역은 경쟁채용이 76.7%이고 전환채용이 21.9%임.
- 공공부문 정규직 전환 가이드라인은 정규직 전환 시 현재 비정규직으로 종사하고 있는 노동자가 정규직 전환 대상자가 된다는 점을 강조함으로써 최소한의 평가절차를 거친 전환 채용을 원칙으로 하되, 전문직이나 청년 선호 직무 등은 공개 경쟁채용을 기관에서 선택하도록 제시하였음.
- 실제 전환이 이루어지는 과정에서는 경쟁채용 방식의 전환이 많이 이루어졌으며, 특히 파견·용역에서 크게 확대되었음.

〈그림4-2〉 전라북도 지자체 정규직 전환 방식



- 고용노동부의 추진실적자료에 기초하여 산출한 전라북도 15개 지자체의 정규직화 추진 총괄 현황은 다음 <표4-3>에서 보는 바와 같음.
- 한편, <표4-4>에서는 조사모집단으로 선정된 지자체로부터 업무 협조를 통해 제공받은 행정자료에 기초하여 4개 지자체에서 분류하고 있는 공무원의 직무종류 및 각 직무별 정규직 전환인원 현황을 제시하였음.

〈표4-3〉 전라북도 15개 지자체 정규직화 추진 총괄 현황

(단위: 명, %)

	합계(기간제+파견용역)						기간제						파견용역																						
	총 인원	상시 지속 인원	계획 인원	진화결정		진원인료		총 인원	상시 지속 인원	계획 인원	진화결정		진원인료		총 인원	상시 지속 인원	계획 인원	진화결정		진원인료															
				비율	비율	비율	비율				비율	비율	비율	비율				비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율									
																											진원인료	경쟁 채용	진원인료	경쟁 채용	진원인료	경쟁 채용			
15개 지자체 합계	4,897	2,701	1,772	1,866	105.3	1,811	97.1	1,488	82.2	323	17.8	4,584	2,420	1,663	1,729	104.0	1,638	94.7	1,452	89.0	225	13.7	313	281	109	137	125.7	128	93.4	30	21.9	98	76.6		
전북도청	485	103	96	207	215.6	207	100.0	98	47.3	109	52.7	414	124	50	138	276.0	138	100.0	83	60.1	55	39.9	71	69	46	69	150.0	69	100.0	15	21.7	54	78.3		
전주시청	586	307	186	204	109.7	203	99.5	170	83.7	33	16.3	489	222	147	171	116.3	170	93.4	170	100.0	0	0.0	97	85	39	33	84.6	33	100.0	0	0.0	33	100.0		
익산시청	303	152	45	128	284.4	108	84.4	0	0.0	108	100.0	393	152	45	128	284.4	108	84.4	0	0.0	108	100.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
장수군청	275	75	56	124	221.4	131	105.6	89	67.9	42	32.1	275	75	56	124	221.4	131	105.6	89	67.9	42	32.1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
고창군청	241	131	119	96	80.7	80	83.3	80	100.0	0	0.0	241	131	119	96	80.7	80	83.3	80	100.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
군산시청	488	317	171	181	105.8	172	95.0	152	88.4	20	11.6	412	241	171	181	105.8	172	95.0	152	88.4	20	11.6	76	76	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
김제시청	406	198	71	83	116.9	83	100.0	83	100.0	0	0.0	406	198	71	83	116.9	83	100.0	83	100.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
남원시청	280	207	154	75	48.7	74	98.7	74	100.0	0	0.0	280	207	154	75	48.7	74	98.7	74	100.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
무주군청	213	160	82	96	117.1	83	86.5	72	86.7	11	13.3	188	136	82	85	103.7	72	84.7	72	100.0	0	0.0	24	24	0	11	11	100.0	0	0.0	11	100.0	0	0.0	
부안군청	294	255	205	142	69.3	142	100.0	142	100.0	0	0.0	276	237	190	127	66.8	127	100.0	127	100.0	0	0.0	18	18	15	15	100.0	15	100.0	0	0.0	0	0.0		
순창군청	110	84	61	66	108.2	67	101.5	62	92.5	0	0.0	110	84	61	66	108.2	67	101.5	67	100.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
완주군청	350	203	203	117	57.6	115	98.3	115	100.0	0	0.0	333	203	203	117	57.6	115	98.3	115	100.0	0	0.0	17	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
임실군청	169	88	79	73	92.4	71	97.3	71	100.0	0	0.0	169	88	79	73	92.4	71	97.3	71	100.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
정읍시청	388	185	134	160	119.4	160	100.0	160	100.0	0	0.0	379	176	125	151	120.8	160	106.0	160	100.0	0	0.0	9	9	9	9	100.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0		
진안군청	219	146	110	114	103.6	115	100.9	115	100.0	0	0.0	219	146	110	114	103.6	115	100.9	115	100.0	0	0.0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	

\* 자료: 고용노동부(2020.07.20.) 「고용부문 1단계 기간 정규직 전환 추진실적자료(5차)」를 토대로 산출하여 계구하였음.

\* 주: 비스저리 안은 본 조사의 표본추출을 위한 조사모집단

〈표4-4〉 조사모집단 4개 지자체의 정규직 전환 직무별 인원 현황

(단위: 명)

	전체	전북		전주		익산		장수	
		기간제	파견용역	기간제	파견용역	기간제	파견용역	기간제	파견용역
		190		203		108		89	
합 계	590	138	52	170	33	108		89	
시설관리	44		22					22	
청소관리/시설청소	53		30		23				
시설경비	10				10				
사무보조	114	9		50		39		16	
관광통역안내	13			13					
학예연구보조	1					1			
사서	2					2			
개관시간연장	4					4			
단순노무 <sup>1</sup>	103	103							
아동복지교사	109			62		42		5	
지역사회복지사	1							1	
청소년지도사	1							1	
통합사례관리사	6							6	
의료급여사례관리사	3					3			
독거노인생활관리사	7							7	
독거노인응급관리요원	8							8	
방문간호사	14			14					
보건의료종사 <sup>2</sup>	32			10		15		7	
시험연구	16	16							
해피하우스	12			12					
환경정비	4			4					
녹지	1			1					
양묘장	2			2					
방역	1			1					
무허가단속	1			1					
기계기술/기계수리	9	7				2			
도로관리	3	3							
승마체험교관 및 마필관리원	6							6	
임업기계운용원	4							4	
농업경영컨설팅전문가	1							1	
농산물가공센터운영관리	2							2	
상수도 누수탐사원	109					108		1	
주정차위반관리원	2							2	

\* 자료는 해당 지자체의 도·시 의회를 통한 업무협조 자료 <표4-3>의 전환인원과 대조 시, 전북도의 파견용역 전환자의 경우 -17명 차이가 있고 그 외에는 모두 일치함.

1. 전북도의 경우 대부분류 수준에서 단순노무의 하위 직무분류가 없음
2. 전주: 보건소 종사자 / 익산시: 보건의료종사자, 건강증진 및 재활보건 포함 / 장수군: 보건의료보조원

## 2. 실태조사 개요

### 1) 조사목적

- 본 조사는 정규직 전환 정책 실시 이후 전라북도 지자체 정규직 전환자의 현황을 정확하게 파악함으로써 지자체 수준에서 정규직 전환 결과를 평가해 보고, 향후 개선방안을 제안하기 위한 목적으로 진행되었음.
- 지난 2017년 정부의 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책에 따라 전라북도는 2020년 6월 말까지 15개 지자체의 기간제 및 파견·용역 비정규직 1천 811명에 대해 정규직 전환을 완료하였음.<sup>12</sup>
  - 이는 15개 지자체에서 정규직으로 전환하기로 결정한 1천 866명의 97.1%에 해당하며, 15개 지자체의 기간제 및 파견·용역 비정규직 중 9개월 이상 상시직속 업무 종사자 2천 701명 중 67.0%에 해당함.
- 그러나 당초 정부의 정책 의지를 담아 단시간에 양적 성과를 냈지만 무기계약직으로의 전환으로 인한 고용안정 외에 실질적인 처우의 개선에 있어서는 전환 효과가 당초에 기대에 못 미친다는 평가가 존재하며, 또 세부적으로 살펴보면 전환 이전의 문제점들 중 상당 부분이 여전히 갈등의 쟁점이 되고 있음.
- 따라서 정규직 전환 이후 공무원의 노동조건 현황을 파악하고, 이를 토대로 지자체 공무원의 노동조건 및 처우개선 방안을 모색하고 제

---

12 2020년 7월 20일 고용노동부가 발표한 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(5차)」에 기초한 것으로, 1단계 전환 정책 대상 기관 중 전라북도의 공공기관과 지방공기업 및 교육기관을 제외한 15개 지자체의 전환 결과만을 제시한 것임.

안하기 위한 기초자료로 활용하고자 함.

## 2) 조사 대상 및 조사 방법

### □ 조사 대상과 범위

- 전라북도 지자체 정규직 전환자<sup>13</sup>의 현황을 종합적으로 파악하기 위하여 두 축으로 조사를 진행하였음. 첫 번째는 정규직 전환자의 실태와 만족도를 알아보기 위한 실태조사를 실시하였고, 두 번째는 지자체 정규직 전환 과정이 어떻게 이루어졌고 전환 이후에 임금 및 직무 관리가 어떻게 이루어지고 있는지 알아보기 위한 현황조사와 심층인터뷰를 실시하였음.
- 조사의 범위는 전라북도의 15개 지자체 중 광역 지자체 1개, 시 단위 2개, 군 단위 1개 등 기초 지자체 3개로, 총 4개 지자체를 선정하였음.
  - 최종적으로는 전라북도, 전주시, 익산시, 장수군 4개 지자체로 조사 범위를 확정하였음.

---

13 중앙행정기관, 지방자치단체, 국공립 교육기관에서 노무를 제공하는 무기계약직에 대한 명칭은 종래부터 공무원직으로 지칭해 왔으며, 2017년 7월 정부가 발표한 「공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인」에서는 차별해소와 처우개선을 위해 공공부문 무기계약직 노동자들의 명칭을 공무원 직 또는 상당직 등 기관별로 적합하게 변경하여 사용하도록 권고 한 바 있음. 실제로 지자체에서 공무원이라는 명칭이 광범위하게 사용되고 있으나, 본 조사 연구에서는 정부의 공공부문 비정규직의 정규직 전환정책에 따라 2017년 이후 전환된 공무원만을 대상으로 하여 전환 이후의 노동현황에 대해 검토하고 있는 바, 전환정책 실시 이전 공무원과의 구분을 위하여 정규직 전환자(전환자)로 명칭을 사용하였음. 또 경우에 따라 공무원 내부의 비교 목적에 의해 필요시에는 기존 공무원과 신규 공무원 등의 명칭으로 지칭하고 그에 대해 따로 설명하였음.

- 첫째, 정규직 전환자의 노동실태 및 만족도 조사는 기존에 기간제나 파견·용역으로 근무하다가 2017년 이후 정규직 전환정책에 따른 정규직화 과정에서 무기계약직으로 전환된 노동자들을 대상으로 실시하였음.
- 이들은 정규직화 정책의 직접적인 대상으로서, 전환자들의 현 노동 실태는 정부의 공공부문 정규직 전환의 효과 등 정책의 평가에 있어 핵심이 됨.
- 둘째, 기간제와 파견·용역에서 정규직 전환 전과 후의 기초 현황 및 전환 이후 직무 및 임금관리가 어떻게 이루어지고 있는지에 대해서 지자체 인사관리 담당부서를 통해 현황조사를 실시하였음.
- 셋째, 전환 과정과 전환 이후의 문제점 및 쟁점 등에 대해서 보다 구체적이고 다양한 의견을 파악하기 위해서 전환 과정 및 전환 이후 관련 업무 담당자를 대상으로 심층인터뷰를 진행하였음.
- 심층인터뷰는 전환자들이 근무하는 사업장의 노동조합, 정규직 전환 당시 지자체 업무 담당자 및 전환심의위원, 현재 지자체 공무원 관리 업무 담당자 등을 대상으로 진행하였음.

#### □ 조사 방법

- 전라북도 15개 지자체 중에서 유의표집(purposive sampling)방법을 적용하여 조사모집단으로 4개 기관을 선정하여 기관 현황을 파악하였으며, 개인 조사 대상은 조사모집단에 소속되어 있는 2017년 정규직 전환정책 실시 이후 기간제 또는 파견·용역에서 정규직으로 전환된 노동자를 전수 추출하여 조사를 시도함.
- **기관 현황 조사:** 연구의 취지와 목적에 동의하는 도·시 지방의회 의

원을 통해 지자체에 업무 협조를 요청하고, 해당 기관 업무 담당자를 통해 정규직 전환 전후의 인력 현황과 임금구성, 복리후생 현황 및 임금체계 등 파악하고자 하는 항목들을 중심으로 미리 작성된 조사표를 업무 담당자에게 전달하여 작성토록 한 후, 회신을 받음.

- **정규직 전환자 개인 설문조사:** 정규직 전환자를 대상으로 한 개인 설문지 역시 도·시의회 의원을 통해 표본 기관에 업무 협조를 요청하고 기관의 업무 담당부서를 통해 설문지를 체계적으로 배포하여 전환자들의 노동실태 및 전환 이후 만족도에 관한 조사를 실시하였음.<sup>14</sup>

- 다만, 지자체의 업무 협조를 얻어 설문지 배포는 체계적으로 이루어졌으나, 설문지 작성 및 수거는 담당부서를 통한 체계적인 수거가 미흡하여 개별적으로 작성하여 제출토록 하거나 추가로 별도의 경로로 설문을 취합하였음.

- **심층면접조사:** 각 기관의 현재 공무원 관련 업무 담당자, 정규직 전환 당시 업무 담당자 및 전환심의위원회 위원, 노동조합 임원 등을 대상으로 이루어졌으며, 전환 당시 진행과정과 쟁점, 전환 이후 현재의 쟁점, 공무원 업무 관련 문제점 등에 대해 현황 조사표와 개인 실태조사 결과를 보완하여 좀 더 구체적으로 파악하고자 하였음.

- 설문조사는 2020년 8월 5일~6일 사이에 pre-test를 시행하고, 설문지 수정을 거친 후 기관을 통해 전환자들에게 배포되어 8월 10일~9월 29일 사이에 1차로 조사를 완료하였으며, 수거율 저조로 인해 10

---

14 4개 기관 중 1개 기관은 기관의 업무협조가 원활하게 이루어지지 않아 소속 부서를 통한 체계적 배포는 이루어지지 않았고, 공무원 노동조합을 통해 2017년 이후 전환자에 한해서 설문지 응답하도록 요청하였음.

월 5일~11월 4일까지 1달간 추가 조사기간을 연장하여 최종 완료하였음.

- 공무원이 수행하는 직무 및 노동형태가 분산적이고 단일하게 조직화되어 있지 못한 까닭에 설문지가 체계적으로 취합되지 못하였음.
  - 뿐만 아니라 2020년 상반기부터 계속된 코로나 확산 국면으로 인하여 연구계획 수립단계에서 설계되었던 당초의 조사 목표치에 도달하지 못하고 난항을 겪은 바, 추가 조사기간을 연장하여 최종적으로 232부가 수거되었고 응답이 불량한 설문을 제외하고 최종적으로 215개 케이스를 분석에 활용하였음(조사표본 전수 대비 36.4%).
- 심층면접조사는 2020년 8월 19일부터 9월 23일까지 총 9차에 걸쳐서 진행되었음.
- 심층면접은 시작 전에 조사의 목적 및 조사결과 활용에 대해 설명하고 동의를 구하였으며, 참여자 동의하에 녹음되어 녹취록을 작성하였음.
  - 사전에 주요 항목별로 반구조화된 인터뷰 가이드를 작성하였으며, 참여자 특성과 흐름에 따라 질문의 폭과 범위는 유연하게 진행되었음.

〈표4-5〉 조사개요

구분	내용
조사범위 및 조사대상	연구모집단: 전라북도 15개 지자체 공공부문 1단계 정규직 전환자 조사모집단: 4개 지자체 - 전라북도, 전주시, 익산시, 장수군(purposive sampling) · <b>전환 전후 인력현황 및 직무, 임금 관련 현황 조사:</b> 기관 업무 담당자 · <b>정규직 전환자 실태조사:</b> 2017년 이후 정규직 전환자 · <b>심층면접:</b> 노동조합 간부, 전환 과정 참여(전환심의위원), 지자체의 업무 담당자
조사규모	<b>전환자 개인 실태조사</b> - 조사모집단 전수 590 케이스(전북도 190, 익산시 108, 장수군 89, 전주시 203) - 조사결과 불량 응답을 제외한 최종 분석 케이스는 215 케이스 (조사모집단 전수 대비 36.4%) <b>심층면접</b> - 총 9차에 걸쳐 심층면접 진행(11명) - 전환과정 업무 담당 및 현재 공무원 업무 담당자, 노동조합(4개 기관)
조사방법	- 문헌분석 - 설문조사(온라인 배포 및 직접 배포 병행) - 심층면접
조사기간	- 기관 현황 파악 및 전환자 설문조사: 2020년 8월 10일 ~ 9월 29일 - 정규직 전환자 개인 설문 추가조사: 2020년 10월 5일 ~ 11월 4일 - 심층인터뷰: 2020년 8월 19일 ~ 2020년 9월 23일

3) 조사내용

- 기관별 행정자료 및 기존 문헌자료 검토를 통해 조사 목적에 맞는 설문항목 및 심층면접 관련 쟁점들을 추출하여 설문지와 심층면접 질문 가이드를 작성하였으며, 설문지는 문항 작성 후 관련 전문가 검토 의견을 반영하여 수정하고 pre-test를 거쳐 최종적으로 완성되었습니다.

□ 정규직 전환자 설문지 내용

- 정규직 전환자 대상 설문조사 내용은 5개 항목에 걸쳐서 총 32개

문항으로 이루어짐.

- 5개 하위 항목은 ① 개인적 사항 ② 정규직 전환 과정 ③ 노동조건 ④ 전환 이후 만족도 ⑤ 고충 및 개선사항 등이며, 설문지는 부록을 참조할 것.

<표4-6> 전환자 설문 조사 내용

조사 영역		내 용
1. 개인적 사항		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성별, 연령, 학력,</li> <li>- 직무</li> <li>- 노동조합 가입 여부, 현 기관 근무 시작년도</li> </ul>
2. 정규직 전환 과정		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전환 시기</li> <li>- 전환 이전 고용형태,</li> <li>- 정규직 전환 심사방식,</li> <li>- 전환 시 근무경력 인정 여부</li> </ul>
3. 노동조건	노동시간	- 주당 노동시간, 주당 초과근무,
	임금	- 전환 전/후 월평균 임금, 지난달 임금
	공무원과 비교	- 유사업무 공무원 유무 및 공무원 대비 임금 수준
4. 전환 이후 만족도		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 임금, 복지, 휴가 등 전반적 처우 개선</li> <li>- 고용안정성</li> <li>- 정년까지 근무 기대</li> <li>- 노동 강도 개선(노동시간, 업무량, 업무난이도)</li> <li>- 경력개발 및 업무관련 훈련 기회 증가</li> <li>- 업무권한과 책임 증가</li> <li>- 업무의욕 증가</li> <li>- 업무만족도 증가</li> <li>- 직장 소속감 증가</li> <li>- 공무원과 우호관계 증진</li> <li>- 상급자의 인격적 대우 개선</li> </ul>
5. 고충 및 개선사항		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전환 이후 고충사항</li> <li>- 처우개선 우선 사항</li> </ul>

## □ 기관 현황 조사표

- 각 기관별로 정규직 추진 대상 인원이 어느 정도 정규직화 되었으며 전환 이후 특히 임금수준과 복리후생 수준 등에 있어서 노동조건이 어떠한지 현황을 구체적으로 파악하기 위해 ① 기관의 현 고용규모 (고용형태별) ② 정규직 전환 현황(기간제 및 파견·용역 구별) ③ 임금 현황 (임금 구성항목 및 임금체계) ④ 복리후생 및 휴가 등 지급항목 현황 등 4개 항목에 걸쳐서 조사표를 구성하였음.

### <표4-7> 기관 현황 조사 내용

조사 영역	내 용
1. 고용형태별 규모	- 고용형태별 현 인원 (2020년 6월 기준)
2. 정규직 전환 현황	- 직종별 전환 인원 현황 - 연도별 현황(2017~2020 각 년도)
3. 임금 현황	- 전환 전후 기본급 및 각종 수당 변화 - 임금구성 항목 - 공무원 임금체계 - 고용형태별, 연도별 현황(2017~2020 각 년도)
4. 각종 처우 지급 현황	- 복리후생 지급 항목 - 휴가/휴직 부여 항목 - 고용형태별, 연도별 현황(2017~2020 각 년도)

## □ 심층면접조사

- 심층면접을 위해서는 5개 항목별로 하위 질문 항목에 대해서 반구조화된 인터뷰 가이드를 작성하여 이를 토대로 1:1심층면접을 진행하였음.
- 5개 항목은 ① 정규직 전환 과정의 쟁점 ② 전환 이후 전반적 처우 문제(노동조건 및 경제적 측면) ③ 경제적 측면 이외의 변화 ④ 고

용안정 관련 변화 ⑤ 노사관계 및 노동조합 관련 이슈 등이며, <표 4-8>에 제시됨.

<표4-8> 기관 현황 조사 내용

항 목	내 용
1. 전환 과정 (쟁점을 중심으로)	1-1. 정규직 전환 원칙의 준수 - 전환심의위원회, 노사전협의회 구성 문제
	1-2. 전환 진행 프로세스 - 전환 제외 업무, 경쟁채용, 사전채용심사제 실효성 등
2. 전반적 처우 변화	2-1. 임금, 복지, 휴가, 고용안정 등의 변화
	2-2. 기본급 제도의 변화
	2-3. 임금격차 문제 (기관별, 지역별, 직무별)
3. 경제적 측면 이외의 변화	3-1. 근본적 삶의 조건, 일에 대한 태도, 소속감, 자존감 변화
	3-2. 업무자율성, 노동시간, 노동 강도 변화
	3-3. 업무 중 의사소통 및 협력관계 (공무원 및 공무원직 내부)
	3-4. 지위 문제
4. 고용안정	4-1. 고용안정에 대한 변화
	4-2. 불안감 여부 및 이유
5. 노사관계 및 노동조합 관련	5-1. 전환 후 노동조합에 제기되는 새로운 이슈 - 정규직 노조와의 관계 및 연대 문제 - 교섭창구 단일화 절차 - 공무원 중심의 시스템 운영, 정책 추진
	5-2. 전환 과정 또는 전환 후 처우 관련 조합원 요구사항

### 3. 설문 응답자의 일반 현황

#### 1) 기관별 응답 현황

- 2017년 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책 실시 결과 정규직

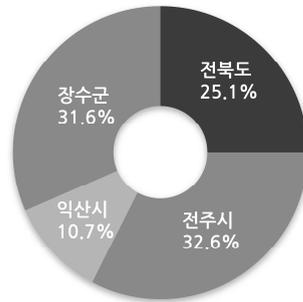
전환자의 전환 이후 노동현황과 만족도에 대해 알아보기 위해 전라북도 15개 지자체 중 4개 표본기관을 선정하여, 해당 기관 소속 정규직 전환자에 대한 전수조사를 시도하였음.

- 4개 기관에서 2017년 이후 기간제, 파견·용역직에서 정규직으로 전환된 조사 대상 전체 590명 중 분석에 사용된 유효 응답은 215명임.
- 각 기관별 응답 분포는 전주시가 32.6%, 장수군이 31.6%, 전라북도 25.1%, 익산시 10.7%임.

〈표4-9〉 기관별 응답 분포

(단위: 명, %)

기관	빈도	%
전라북도	54	25.1
전주시	70	32.6
익산시	23	10.7
장수군	68	31.6
전 체	215	100.0



## 2) 설문 응답자의 일반적 특성

- 응답자의 일반적 특성으로 인구학적 변수를 중심으로 한 개인적 특성과 고용 관련 특성 및 정규직 전환 관련 특성에 대해서 순차적으로 살펴보았음.

### □ 응답자의 개인적 특성

- 먼저, 인구학적 변수를 중심으로 한 개인적 특성에 대해서 살펴봄.

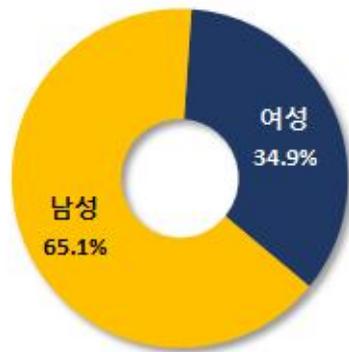
- <표4-10>에서 성별, 연령, 그리고 학력과 노조 가입여부를 중심으로 살펴본 결과를 제시하였음.

<표4-10> 응답자의 일반적 특성

(단위: 명, %)

		빈도	%
성별(N=215)	여성	140	65.1
	남성	75	34.9
연령 (N=214) <u>평균연령 = 42.8세</u>	20대 이하	38	17.8
	30대	38	17.8
	40대	68	31.8
	50대 이상	70	32.7
학력 (N=207)	고졸 이하	62	30.0
	대졸	142	68.6
	대학원졸	3	1.4
노조가입여부 (N=209)	가입	188	90.0
	미가입	21	10.1

○ 응답자 성별은 남성이 전체의 65.1%, 그리고 여성이 전체의 34.9%로 차지하고 있어 응답자 성비는 여성에 비해 남성이 약 2배 가까이 많게 분포하고 있음.



<그림4-3> 응답자 성별

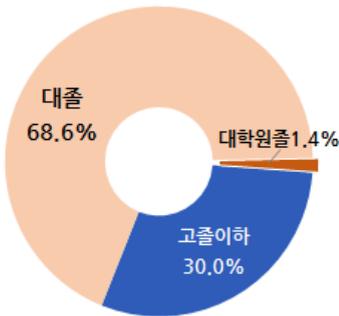
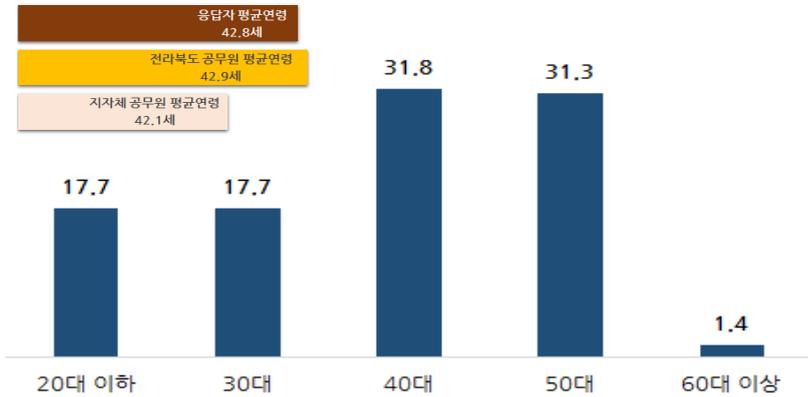
○ 다음으로 연령에 대해 살펴보면, 응답자의 평균연령은 42.8

세로, 지방자치단체 공무원 전체 평균연령 42.1세보다 약간 높은 편

- 이지만 전라북도 공무원 평균연령 42.9세와는 거의 차이가 없음.<sup>15</sup>
- 응답자의 연령대는 40대가 31.6%로 가장 많고 그 다음으로 50대가 31.2%이며, 20대 이하와 30대가 17.7%로 다음으로 나타났음. 60대 이상은 1.4%로 극히 소수임.

〈그림4-4〉 응답자의 연령대 및 평균연령

(단위:%)

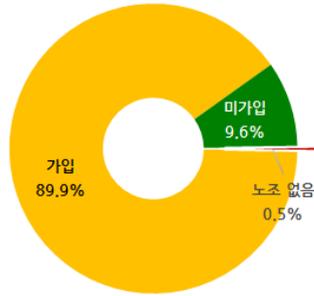


〈그림4-5〉 응답자의 학력

- 응답자의 학력은 〈그림4-5〉에서 보는 바와 같음.
- 응답자의 68.6%가 대졸로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로 고졸 이하가 30.0%를 차지하고 있음. 그리고 대학원졸업이 1.4%인 것으로 나타남.

15 KOSIS, 「지방자치단체 공무원 인사통계」

○ 응답자의 89.9%인 절대 다수가 노동 조합에 가입하였고, 9.6%는 미가입, 그리고 노조가 없다는 응답이 0.5% 였음.



〈그림4-6〉 노조가입 여부

- 공무원의 작업 현장은 지자체 전역에 분산되어 있으나, 조사기간은 코로나 대유행 시기로 공무원의 집합 면접조사 및 사업장 방문 등에 어려움이 있

었던 까닭에 설문지의 배포는 시·도 의회 의원 및 지자체의 협조로 이루어졌지만, 조사에 대한 독려와 설문지 수거는 사실상 노동조합 조직을 활용하여 진행될 수밖에 없었음.

- 이런 현실적인 이유로 노동조합 조합원의 응답 비중이 높아졌을 가능성이 많기 때문에 실제 정규직 전환자들의 노동조합 조직률과 달리 왜곡된 결과일 수 있음.

□ 응답자의 고용 관련 특성

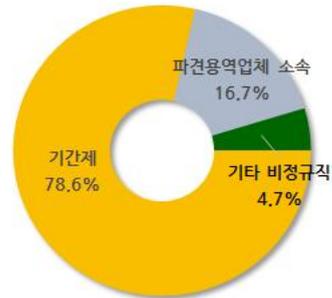
○ 다음은 응답자의 정규직 전환 및 고용 관련 특성으로, 전환 이전 고용형태, 전환 시기, 그리고 현재 소속 기관에서의 근무경력 등에 대해 알아본 결과로, <표4-11>과 같음.

<표4-11> 응답자의 고용 관련 특성

(단위: 명, %)

		빈도	%
전환 이전 고용형태 (N=215)	기간제	169	78.6
	파견·용역	36	16.7
	기타 비정규직	10	4.7
전환 시기 (N=215)	2017년	20	9.3
	2018년	127	59.1
	2019년	28	13.0
	2020년	40	18.6
근무 경력 (N=209) <b>평균 근무경력 = 2.4년</b>	2년 미만	18	8.6
	2년 이상~5년 미만	113	54.1
	5년 이상~10년 미만	53	25.4
	10년 이상	25	12.0

○ 먼저, 응답자들의 정규직 전환 이전 고용형태를 보면, 기간제가 78.6%로 가장 많았고, 파견·용역업체 소속이 16.7%, 그리고 기타 비정규직이 4.7%로 나타났음(<그림4-7>).



- 전라북도 15개 지자체 중 파견·용역에 대한 정규직 전환 결정을 한 지자체는 5개 지자체이며, 나머지 10개 지자체는 파견·용역에 대한 정규직 전환 계획이 없었음.
- 전라북도의 파견·용역 전환결정 인원 137명은 전북도청과 전주시청 그리고 무주군청, 부안군청, 정읍시청 5개 기관임. 5차 정규직 전환 추진실적자료(2020.07.20.)에 의하면 2020년 6월말까지 정읍시청(9

명)을 제외한 4개 지자체의 파견·용역 노동자에 대한 전환이 완료되었음.

- 본 조사의 4개 표본기관 중 전북도청과 전주시청 2개 기관의 파견·용역에서 전환된 인원은 모두 102명이며, 본 조사 대상 중 35.3%인 36명이 응답하였음.

- 한편, 기타 비정규직이라는 경우는 기간제 또는 파견·용역 외에 어떤 형태인지 정확하게 파악되지는 않았으나, 이전 다른 조사 연구결과와의 사례를 참고해 볼 때, 무기계약직, 공공근로, 시간선택제, 시간임기제, 인턴, 단시간근로자, 프로젝트 위촉 행정원, 육아휴직 대체자 등의 형태인데 이는 대부분 기간제 노동자에 해당될 것으로 보임.

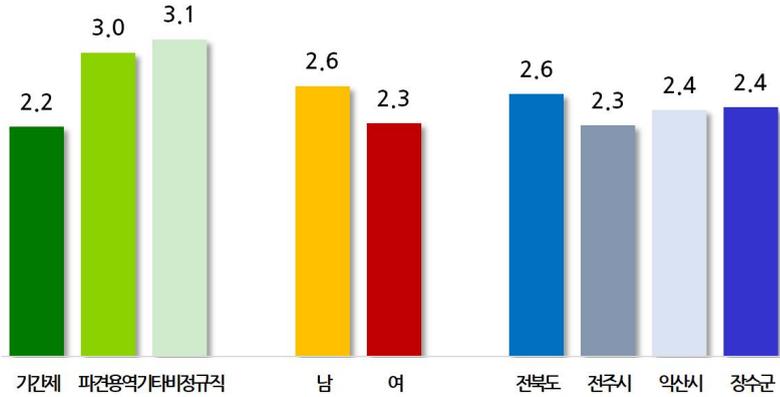
○ 응답자들이 현재의 소속 기관에서 언제부터 일을 했는지 근무경력에 대해 알아보았음.

- 전체 응답자들의 근무경력 평균은 2.4년으로, 앞의 <표4-11>에서 보면 근무경력은 2년 이상~5년 미만이라는 응답이 54.1%로 가장 많고 다음으로 5년 이상~10년 미만이라는 응답이 25.4%를 차지하였음.

- <그림4-8>은 전환 이전 고용형태별, 성별, 지자체별로 현재 소속 기관에서의 근무경력 평균을 비교하였음. 전환 이전 파견·용역업체 소속 노동자(3년)가 기간제 노동자(2.2년)에 비해 근무경력이 더 길었고, 성별에 따라서는 남성이 2.6년으로 2.3년인 여성에 비해 좀 더 근무경력이 길었음. 전라북도 지자체 중 조사 표본기관인 4개 지자체별로는 전북도청이 2.6년으로 근무경력이 상대적으로 길고, 익산시청과 장수시청은 평균 2.4년, 전주시는 평균 2.3년으로 나타났음.

〈그림4-8〉 소속기관에서 평균 근무경력

(단위: 년)



- **정규직 전환 시기:** 다음은 응답자들의 정규직 전환이 언제 이루어졌는지 정규직 전환 시기에 대해 알아보았음.
  - 〈표4-12〉를 보면, 응답자의 정규직 전환 년도는 2018년도가 59.1%로 가장 많았으며, 다음으로 2020년도가 18.6%, 2019년이 13.0%, 2017년은 9.3% 순으로 조사되었음.
  - 전환 이전 고용형태별로 전환 시기를 살펴보면, 기간제 노동자는 66.3%가 2018년에 전환 되었고, 응답자 중 파견·용역 노동자는 83.3%가 2020년에 전환되었음. 2020년 정규직 전환된 파견·용역 노동자는 주로 전북도청 소속 전환자들임. 전북도청 용역노동자들은 지난 2018년 12월 정규직 전환에 합의한 이후 용역업체의 계약이 종료될 때까지 2년간 간접고용 상태를 유지해 오다가 2020년 1월 전환되었음.
  - 따라서 소속기관별 정규직 전환 시기를 보면, 응답자 중 전북도의 경우 2020년 전환자가 64.8%이고 2018년 전환자가 35.2%를 차지하

고 있음. 전주시청은 응답자의 95.7%가 2018년에 전환되었으며, 익산시는 2019년에, 장수군은 2018년에 응답자의 다수가 전환 완료되었음.

〈표4-12〉 정규직 전환 시기

(단위: 명, %)

		2017년	2018년	2019년	2020년
전환 이전 고용형태 (N=215)	기간제	20 (11.8)	112 (66.3)	27 (16.0)	10 (5.9)
	파견·용역	-	6 (16.7)	-	30 (83.3)
	기타비정규직	-	9 (90.0)	1 (10.0)	-
소속 기관 (N=215)	전북도	-	19 (35.2)	-	35 (64.8)
	전주시	1 (1.4)	67 (95.7)	1 (1.4)	1 (1.4)
	익산시	-	-	23 (100.0)	-
	장수군	19 (27.9)	41 (60.3)	4 (5.9)	4 (5.9)
전 체		20 (9.3)	127 (59.1)	28 (13.0)	40 (18.6)

□ 응답자의 정규직 전환 관련 쟁점

- **정규직 전환 시 심사방식:** 정규직 전환 과정에서 가장 쟁점이 되었던 것은 무엇보다도 전환의 규모와 대상을 확정하는 문제였으나, 그에 못지않게 전환 방식이나 전환 시의 심사·채용방식 또한 중요하게 부각되었음.
  - 정규직 전환 가이드라인에서는 기존 비정규직의 전환채용을 원칙으로 하고 청년 선호 일자리 등의 경우는 기관 자체에서 경쟁채용 방식도 선택할 수 있도록 하였음.
  - 실제 전환 추진 과정에서 채용방식에 대해서는 기존 비정규직을 그대로 고용 승계하여 전환하거나 최소한의 적격심사 후 전환하는 전환채용 방식이고, 나머지는 기존 비정규직에 가점을 부여하거나 유

리하도록 경쟁 채용하는 방식, 그리고 완전 공개경쟁 채용 등 3가지 정도가 고려되었음.

- 앞의 <표4-3> 및 <그림4-2>에서 고용노동부의 전환추진실적 자료에 기초하여 산출한 전라북도 지자체 정규직 전환방식을 보면 전라북도 지자체의 정규직 전환 과정에서 전반적으로는 전환채용이 82.2%, 경쟁채용이 17.8%로, 대략 82:18 정도의 비율로 기존 비정규직을 그대로 전환 채용하는 방법을 주로 취하였음을 알 수 있음.
  - 다만, 기간제는 전환채용 비율이 높고 파견·용역은 경쟁채용 비율이 높아, 고용형태에 따라 다소 차이가 있었음을 확인하였음.
- 그렇다면, 전환채용 시 심사방식이 어떻게 이루어졌는지 살펴본 결과는 아래 <표4-13>과 같음.
  - 전체 응답자들의 응답 결과를 보면, 50.5%로 절반가량이 서류전형(23.1%) 또는 면접·인터뷰(27.4%)를 실시하였으며, 무심사 전형으로 전환이 이루어졌다는 응답이 38.7%나 되어 가장 비중이 높게 나타났다. 10.8%는 필기시험을 실시했다고 응답하였음.
- 전환 이전 고용형태에 따라 심사방식에서 차이가 있는데, 기간제 노동자의 경우 전환 시에 무심사 전환이 39.1%로 가장 많았고 이어서 서류 전형이 24.0% 등의 순으로 나타난 반면, 파견·용역 노동자들은 97.2%가 면접·인터뷰 심사로 전환이 이루어졌다고 응답하였음.
- 연령대별로는 20대 이하에서는 면접·인터뷰 심사가 32.4%로 가장 많았고, 그 외 연령대에서는 모두 무심사 전환이 가장 높게 나타났다.
  - 30대는 45.9%, 40대는 35.3%, 50대 이상에서는 42.9%로 무심사 전환이 가장 높은 비중을 차지하였음.

〈표4-13〉 정규직 전환 심사방법

(단위: 명, %)

		무심사 전환	서류 전형	면접·인터뷰 심사	필기시험
전환 이전 고용형태 (N=213)	기간제	82 (49.1)	40 (24.0)	23 (13.8)	22 (13.2)
	과건·용역	1 (2.8)	-	35 (97.2)	-
	기타비정규직	-	9 (90.0)	-	1 (10.0)
연령대 (N=212)	20대 이하	11 (29.7)	8 (21.6)	12 (32.4)	6 (16.2)
	30대	17 (45.9)	14 (37.8)	4 (10.8)	2 (5.4)
	40대	24 (35.3)	17 (25.0)	23 (33.8)	4 (5.9)
	50대 이상	30 (42.9)	10 (14.3)	19 (27.1)	11 (15.7)
전 체		82 (38.7)	49 (23.1)	58 (27.4)	23 (10.8)

- **전환 이전 근무경력 반영 여부:** 다음 〈표4-14〉는 전환 과정에서 임금 등을 산정할 시에 이전의 근무경력을 어느 정도 인정받았는지 알아보고, 전환 이전의 고용형태별 또는 소속 기관별로 차이를 비교 해본 결과임.
  - 이전 근무경력을 반영하여 임금을 산정하였는지 여부에 대해서는 ‘전환 이전 근무경력을 인정받지 못하여 반영되지 않았다’는 응답이 68.8%로 나타났다.
  - 반면에 전환 이전에 현재 근무하는 기관에서 근무한 경력을 인정받아 이를 반영하여 임금을 산정하였다는 응답은 18.6%에 불과함. 한편, 전환 이전 경력 중 현재 하고 있는 업무와 유사한 경력은 모두 반영하여 임금을 산정하였다는 경우는 4.7%로 나타났다.
  - 기타 응답이 7.9%로 꽤 비중이 높은 편인데, 거의 대부분이 ‘호봉만 인정하고 근속은 불인정’한 경우에 대한 응답이고, ‘근경력을 인정’ 받은 경우 등이 소수 조사되었음.

- 한편, 기간제에서 전환된 경우 73.4%가, 파견·용역은 41.7%가 전환 이전 경력을 인정받지 못해 반영되지 않았다고 응답하였음. 파견·용역의 경우 기타 응답에서 호봉만 인정받고 근속은 인정되지 않았다는 부분인정 응답이 33.3%임
- 기관별로 보면, 전북도청은 현재 기관에서 이전 경력을 반영하여 임금을 산정했다는 응답이 38.9%, 전환 이전 경력이 전혀 반영되지 않았다는 응답이 37.0%로 거의 비슷한 정도이고, 호봉만 인정되었다는 기타응답이 24.1%로 조사되었음. 전주시청은 92.9%가 전환 이전 경력이 반영되지 않았다고 조사되었음. 익산시청은 이전 경력이 반영되지 않았다는 응답이 43.5%로 가장 많고 현재 기관 경력이 반영되어 임금이 산정되었다는 응답이 30.4%로 다음으로 많았음. 장수군청 역시 77.9%가 전환 이전 경력을 인정받지 못해 임금 산정 등에 반영하지 않았다고 응답하였음.

〈표4-14〉 전환 시 이전 근무경력 반영 여부

(단위: 명, %)

		전환이전 경력 반영 안됨	전환 이전 현재기관 경력 반영 임금산정	전환 이전 유사업무 경력 반영 임금산정	기타
전환 이전 고용형태 (N=215)	기간제	124 (73.4)	30 (17.8)	10 (5.9)	5 (3.0)
	파견·용역	15 (41.7)	9 (25.0)	-	12 (33.3)
	기타비정규직	9 (90.0)	1 (10.0)	-	-
소속 기관 (N=215)	전북도	20 (37.0)	21 (38.9)	-	13 (24.1)
	전주시	65 (92.9)	1 (1.4)	1 (1.4)	3 (4.3)
	익산시	10 (43.5)	7 (30.4)	5 (21.7)	1 (4.3)
	장수군	53 (77.9)	11 (16.2)	4 (5.9)	1 (1.5)
<b>전 체</b>		<b>148 (68.8)</b>	<b>40 (18.6)</b>	<b>10 (4.7)</b>	<b>17 (7.9)</b>

### 3) 심층면접 참여자 일반 현황

- 본 조사연구 기간 동안 심층면접은 총 11회에 걸쳐 진행되었으며, 심층면접 대상자는 총 11명임. 설문조사를 통해 전라북도 지자체 정규직 전환자들의 전환 이후 노동실태와 만족도에 대해서 파악하고자 하였다면, 심층면접은 공공부문 비정규직 정규직 전환을 위한 심의 과정에 참여했거나 현재 전환된 공무원 관련 업무를 담당하고 있는 전문가 혹은 현장 실무자를 대상으로 진행하였으며 정규직 전환 과정 및 전환 이후 쟁점과 문제점에 대해서 보다 구체적으로 파악하고자 하였음.
- 심층면접조사 참여자는 총 11명이고, 참여자의 일반특성은 다음과 같음.
  - 성별은 남성 9명, 여성이 2명이며, 연령대는 30대 2명, 40대 6명, 50대 3명임.
  - 총 11명 중 노동조합 임원이 6명이며, 그 중 1명은 산별노조 지역지부 간부, 5명은 사업장 단위 집행간부임. 그리고 노무전문가 1명, 행정공무원(공무직 관련 업무부서) 4명 등임.

〈표4-15〉 심층면접 결과

No.	면접 일시	면접대상(소속)	면접장소	속성
01	2020.08.19.	LC(공공운수노조 전북본부)	공공운수노조	노동조합 임원
02	2020.08.19.	JJ(공공운수노조 평등지부/전북도청)	평등노조 사무실	노동조합 임원
03	2020.08.19.	LS(공공운수노조 평등지부/전주시청)	평등노조 사무실	노동조합 임원
04	2020.08.24.	DY(전라북도청 공무원노조)	전북도청 내 노조 사무실	노동조합 임원
05	2020.08.25.	SD(익산시청 공무원노조)	익산시 소재 노조 사무실	노동조합 임원
06	2020.09.03.	YD(장수군청 공무원노조)	장수군청 내 노조 사무실	노동조합 임원
07	2020.09.03.	LJ(민주노총 법률원)	전북대학교	전환심의위원회 참여
08	2020.09.22.	LM(전주시청 공무원관리팀)	전주시청 내	공무직 업무 전담부서
09	2020.09.23.	JS(전북도청 회계과)	전북도청 내	전환심의위원회 참여
10	2020.09.23.	YB(전북도청 총무과 공무원노사팀)	전북도청 내	공무원 노사관계 및 공무직 업무 전담부서
11	2020.09.23.	KB(전북도청 총무과 공무원노사팀)	전북도청 내	공무원 노사관계 및 공무직 업무 전담부서

## 4. 실태조사 분석 결과

### 1) 직무별 인원 현황

- 〈표4-16〉에서는 전환자들이 현재 수행하고 있는 업무가 무엇인지 알아보고, 해당 직무별로 전환 이전에 어떤 고용형태에서 공무원으로 전환되었는지를 살펴보았음.
- 기간제, 파견·용역에서 공무원으로 전환된 직무들은 다양할 뿐만 아니라 전환자에 대한 일관된 인사·노무 관리 기준이 없기 때문에

같은 업무를 하고 있더라도 기관 사정에 따라 임금 및 직무체계, 호칭까지 다른 경우가 있음. 따라서 시설관리, 미화, 사무보조를 비롯해 기관 공통의 다수 직무들 이외에 나머지는 구체적으로 기술하도록 하여 중분류 수준에서 범주화였음. 다만, 조사의 응답률이 충분치 않기 때문에 전체 전환자들의 직무 분포 현황을 정확하게 반영하고 있다고 보기는 어려움.

- 시설관리, 청소의 경우 과건용역 형태에서 주로 전환되었고, 나머지 대부분은 기간제에서 전환되었음.

○ <표4-17>은 각 기관에 분포된 응답자들의 직무별 인원 현황을 살펴봄.

<표4-16> 전환 이전 고용형태별 정규직 전환자 직무 현황

(단위: 명, %)

이전 고용형태	시설관리	미화	통역· 안내	사무지원	주차관리	보건의료	단순노무 업무 등1	사회복지 관련2	연구, 실험관련	건축· 기계기술 관련3	그 외 미분류 기타4
기간제	13 (7.8)	8 (4.8)	17 (10.2)	55 (32.9)	1 (0.6)	18 (10.8)	7 (4.2)	21 (12.6)	12 (7.2)	8 (4.8)	8 (4.8)
과건용역	19 (52.8)	14 (38.9)	1 (2.8)	- -	- -	- -	2 (5.6)	- -	- -	- -	- -
기타 비정규직	- -	- -	- -	- -	- -	10 (100.0)	- -	- -	- -	- -	- -
전체	32 (15.0)	22 (10.3)	18 (8.5)	55 (25.8)	1 (0.5)	28 (13.1)	9 (4.2)	21 (9.9)	12 (5.6)	8 (3.8)	7 (3.3)

1. 조경, 매표 등
2. 독거노인 응급관리, 아동 돌봄 등 사례관리
3. 건축보수, 기계운용 등
4. 촬영지원·음향, 양묘장, 체납징수, 마필관리

〈표4-17〉 응답자들의 직무 종류 및 분포

(단위: 명)

	전체	전북	전주	익산	장수
시설관리	32	19	3	0	10
미화	22	19	2	0	1
통역, 안내	18	2	15	0	1
사무지원	55	0	21	9	25
주차관리	1	0	0	0	1
단순노무	3	2	-	-	1
매표	4	-	4	-	-
조경	2	2	-	-	-
마필관리사	3	-	-	-	3
양묘장	1	-	1	-	-
체납징수	1	-	1	-	-
촬영지원및음향	1	-	1	-	-
보건의료	28	-	17	4	7
간호	5				
감염병 방역	2				
방문건강관리(간호)	9				
물리치료사(재활)	2				
운동지도사(운동처방사)	3				
구강보건	1				
검사, 검진	2				
급원클리닉	1				
그 외	3				
사회복지관련	21	-	2	8	11
독거노인응급관리	3				
통합사례관리	6				
아동돌봄	3				
아동복지교사	5				
학습교사	3				
복지업무보조	1				
연구·실험관련	12	10	-	-	2
실험연구보조	10				
미생물사료배합 및 생산	1				
수정별생산공급운영관리	1				
건축·설비·기계기술 관련	8	-	3	1	4
건축·설비 기술직	2				
주택보수	1				
농기계임대정비	1				
임업기계운용	4				
기타	1	-	-	-	1

\* 주: 본 조사의 응답자에 한하여 응답 내용에 기초한 직무현황을 정리한 것으로, 4개 지자체의 모든 직무를 포괄하고 있지는 않음. 관련하여 앞의 〈표4-4〉 현황표에서는 각 지자체에서 제공한 행정자료에 기초한 직무분류 및 인원 현황을 제시하였으니 참고할 것.

## 2) 전환 전후의 임금 변화

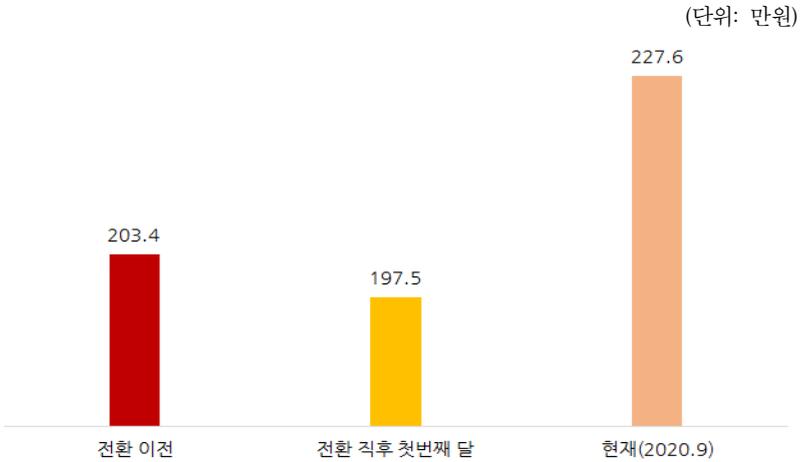
- 다음은 정규직 전환자들의 월평균 급여는 전환 이전과 비교하여 얼마나 달라졌는지 비교해 보았음. 응답자들에게는 전환 이전 월평균 급여 총액과 전환 직후 첫 번째 달의 평균 급여총액, 그리고 2020년 현재(설문작성 시 지난달 기준)<sup>16</sup>의 월평균 급여총액을 기입하도록 하였음.
- 정규직 전환자들의 현재(2020년 8~9월) 월평균 임금은 227.7만 원으로 조사되었음. 전환 이전 월평균 임금 203.5만 원에 비해 전환 직후에는 오히려 평균 5.9만 원의 임금 하락이 있었으며, 전환 이전에 비해 현재(2020년 8~9월) 월평균 임금은 평균 24.2만 원의 임금 인상 효과가 있었음.
  - 관련하여 고용노동부의 공공부문 정규직 전환 정책 평가 연구용역 보고서(오계택 외, 2019)에 의하면, 공공부문 정규직 전환자 전체의 전환 이후 월평균 임금은 231.9만 원으로 전환 이전 대비 16.3% 인상된 금액이며, 그 중 지자체 전환자의 월평균 임금은 215만 원으로 전환 이전 대비 25.5% 인상된 금액임.
  - 2019년 통계청 「가계동향조사」에 기초한 1인 가구의 실질생계비는 월평균 224.6만 원이며 2인 가구는 323.6만 원임. 즉, 공공부문 정규직 전환자들 대부분은 소득의 100%를 다 지출한다 해도 1인 생계비에도 미치지 못하는 저임금 수준임을 알 수 있음.
  - 지자체 통계가 포함된 것은 아니지만 2019년 공공기관 임금격차를

---

16 현재 임금은 설문 작성 시 지난달 기준으로 작성토록 지시하였으며, 설문조사는 2020년 9~10월 사이 진행되었으므로 응답자들의 현재 임금 기준시점은 2020년 8월 또는 9월 임금임.

보면, 무기계약직 월평균 임금은 299.9만 원으로 공공기관 정규직 월평균 임금 622.7만 원의 48.2%로 절반에도 못 미치며(공공기관 공시시스템 알리오 2020.6.24. 기준), 2017년 지자체 무기계약직 월평균 임금은 302.5만 원으로 일반직 공무원 월평균 임금 413만원 대비 61.0%에 불과함(국가인권위, 2017). 이상으로 볼 때, 임금의 절대 수준보다는 정규직과의 임금격차가 임금문제의 핵심임을 알 수 있음.

〈그림4-9〉 전환 전후 월평균임금 변화



- 전환 이전 월평균 임금 203.4만원에서 전환 직후 월평균 임금은 197.5만원으로 임금인상율은 -2.9%이며, 전환 직후에서 현재(월평균 임금 227.6만 원)의 임금인상율은 15.2%임. 비교를 위해 사업체 노동력조사(상용직 5인 이상 사업체 기준) 전라북도 임금인상율<sup>17</sup>을

<sup>17</sup> 전라북도 2017년 월평균임금 2,750,575원, 2018년 2,901,251원, 2019년 2,992,628원, 2020년 3,028,036원(사업체 노동력 조사 매년 4월 기준)

참고하면 2018년 5.5%, 2019년 3.1%, 2020년 1.2%임.

- 그러나 현재 임금의 상승분을 정규직 전환 정책의 효과로만 볼 수는 없으며, 최저임금 상승 등 전환 이후 여러 임금인상 요인들이 상승 효과에 작용했을 것임을 감안하여 정규직 전환으로 인한 임금 변화는 전환 이전과 전환 직후의 임금 변화를 통해 판단해볼 수 있음.
- 조사응답자들의 전환 이전~2020년 현재 사이 임금인상율은 11.9%로, 전라북도 상용직노동자의 2017년~2020년 사이 임금인상율이 10.1%임을 감안할 때 인상폭에서 크게 차이가 없어서 전환 효과로 보기 어려움. 전환 이전에 비해 전환 직후의 임금인상율은 오히려 2.9% 감소하였음. 지자체별, 직무별 격차가 존재하지만 이를 감안한다 해도 결과적으로 정규직 전환자들의 평균 임금인상율은 정규직 전환으로 인한 인상 효과가 없거나 미미하다는 것을 짐작할 수 있음.
- 기관별 차이를 비교해 보면, 전환 이전과 전환 직후의 임금인상율이 가장 높은 곳은 장수군이며(15.7%) 뒤이어 익산시(16.2%)가 두 번째로 인상율이 높고, 전북도의 경우 전환 직후 27.7% 감소하였음. 전환 이전 대비 현재 시점 임금인상률은 전주시의 경우 15.1%로 가장 높고 익산시(23.2%), 장수군(22.9%)의 순이며, 전북도의 경우 전환 직후에 비해 인상되었으나 전환직전 대비 9.5% 감소임.
- 직무별 차이를 보면, 우선 연구실험관련 직무의 경우 전환 직후 임금인상률이 25.4%이며, 전환 이전 대비 2020년 현재 시점 간 임금인상율은 51.2%로 가장 높게 나타났음. 두 번째로 임금인상률이 높은 직무는 사무지원으로 전환 직후 23.8%, 현재 시점 간 임금인상률 33.6%인 것으로 나타났음. 그 외에 통역·안내는 전환 직후

임금인상률이 11.3%로 세 번째로 높고 전환 이전 대비 현재 인상률은 19.9%로 다섯 번째로 높음. 그 외에 전환 이전 대비 현재 시점간 임금인상률은 보건의료(33.0%), 건축 및 기계기술 관련 직무(25.5%) 등이 높은 편임.

- 시설관리, 미화의 경우 전환 직후에는 각각 33.2% 감소, 22.9% 감소 하였으며 전환 이전 대비 현재 임금인상률 역시 각각 -16.8%, -11.7%로 나타났음.

〈표4-18〉 전환 전후 및 현재 월평균 임금 비교

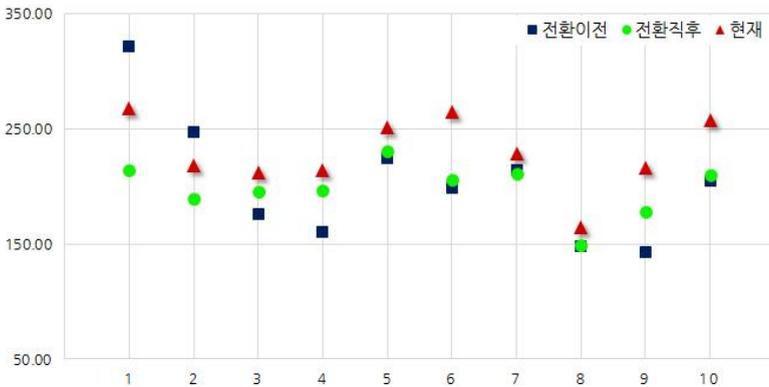
(단위: 원, %)

		전환 이전 월평균 임금	전환 직후 월평균 임금(인상률)		현재 월평균 임금	전환이전-현 재시점간 임금인상률
소속 기관	전북도	284.5	205.1	(-27.7)	257.6	-9.5
	전주시	188.1	198.4	(6.0)	235.4	25.1
	익산시	142.8	164.8	(16.2)	176.0	23.2
	장수군	174.3	200.5	(15.7)	214.2	22.9
직무별	시설관리(1)	321.8	214.1	(-33.3)	267.6	-16.8
	미화(2)	247.1	189.8	(-22.9)	218.2	-11.7
	통역,안내(3)	176.4	195.3	(11.3)	211.5	19.9
	사무지원(4)	159.9	196.7	(23.8)	213.7	33.6
	그 외 미분류기타(5)	224.4	230.5	(3.2)	251.4	12.0
	보건의료(6)	198.7	205.4	(3.9)	264.2	33.0
	단순노무(7)	214.0	211.1	(-0.9)	229.0	7.0
	사회복지관련(8)	147.8	148.9	(1.4)	164.7	11.4
	연구, 실험관련(9)	142.9	178.0	(25.4)	216.1	51.2
	건축 및 기계기술관련(10)	204.9	210.0	(3.0)	257.2	25.5
<b>전 체</b>		<b>203.5</b>	<b>197.6</b>	<b>(-2.4)</b>	<b>227.7</b>	<b>11.9</b>

- <그림4-10>은 <표4-18>의 변화를 한눈에 보기 쉽게 시각화하여 제시한 것임.
- 사회복지관련 직무는 임금의 절대 수준도 가장 낮고 전환 전과 후의 변동폭이 가장 낮은 경우이며, 시설관리의 경우 현재 임금의 절대 수준은 가장 높지만 전환 이전 대비 가장 큰 폭으로 감소하였음.
- 단, 전환 전후 임금 변화에 대한 조사 결과는 해당 지자체의 정규직 전환자 전수 응답이 이루어진 결과가 아니므로 표본의 편향이 있을 수 있어 이를 고려하여 참고해야할 것임.

<그림4-10> 직무별 전환 전/후 및 현재 월평균 임금 비교

(단위: 원)



\* 주: 각 번호별 해당 직무는 <표4-18>을 참조할 것

- 결국, 정규직 전환자의 임금 변화에 있어서 평균적으로는 부분적인 인상이 있었으나 여기에는 전환 정책 이외에 여러 요인이 작용한 결과로 봐야할 것이며, 지자체별, 세부 직무별로 더 구체적으로 비교해 보면 인상 자체도 격차가 클 것으로 예상됨. 더구나 임금인상

폭이 컸던 지자체나 직무일지라도 공무원이나 무기계약직인 기존 공무직 등과 전주어 유사 업무 간의 차별적 처우 또는 직군 간 상대 임금 수준의 격차 등의 문제가 계속 남아있으므로 합리적이고 체계적인 기준이 마련되고 업무 수행 전반에 걸쳐서 실질적인 노동조건 개선이 동반되지 않을 경우 이는 결국 지속적인 차별 문제로 제기될 수밖에 없음.

- 실제로 공무직은 지자체별로 기본급과 수당 지급에 있어서 차이가 있기 때문에 같은 업무를 수행하고 있음에도 상당한 임금 격차가 존재함.
- <표4-19>에서는 4개 지자체에서 정규직 전환 이후 공무직에 적용되고 있는 2020년 기본급과 적용 수당을 비교하는 표를 제시하여 지자체별, 직무별 차이를 비교해 보았음. 표는 각 지자체의 직종별 1호봉 기준 월 기본급을 모두 제시하였으며, 적용 수당은 공통 지급 항목을 기준으로 작성하고, 직종별 차등 지급 항목일 경우는 해당 내용을 기재하였음.
  - 4개 지자체의 17개 호봉표에서 기본급 1호봉 기준 최대 금액은 2,442,580원이고, 최소금액은 1,650,000원으로 기본급에서만 792,580원 차이가 확인됨.
  - 전라북도의 7개 직종별 1호봉 기본급의 최대 - 최소금액 차이는 605,000만 원이며, 전주시는 313,874원, 익산시는 226,890원, 장수군은 318,000원의 차이가 있음. 또한 동일한 업무를 수행할 경우 사무보조 3호봉을 기준으로 비교할 때 지자체 간에는 기본급에서만 1,924,140원에서 1,738,000원까지 186,140원의 차이가 있음(<그림 4-11> 참조).

<그림4-11> 직무별 기본급 최대·최소 격차 및 동일업무 수행 기준 기본급 차이

(단위: 원)



- 전환 후 일부 직무는 오히려 기본급이 감소하는 등 임금이 축소되는 경우가 많음. 전북도의 시설관리, 전주시 사무원, 장수군 가직군(독거 노인응급관리요원, 통합사례관리사, 지역사회복지사, 행정사무보조원, 주정차위반 관리원, 시설관리원), 익산시(사무보조, 학예연구보조, 사서, 건강증진 및 재활보전, 기계수리)의 경우 기본급이 감소하였음.
- 앞의 <표4-14>에서 보면 전환 시 이전 근무 경력이 반영되지 않았다는 경우가 68.8%로 절대 다수임. 전환자들의 근무경력은 2년~5년 미만이 절반 정도를 차지하지만, 5년 이상이 37.4%이고 응답자 중 최장 근속은 2020년 기준으로 16년임. 따라서 가능한 최대치로는 2020년 기준으로 16호봉까지 가능한데, 응답자 다수가 근무 경력을 인정받지 못했기 때문에 낮은 호봉의 경우는 실제로 임금 하락이 발생했을 것이며, 대부분의 직무에서는 15호봉 이상이 되어야 전환 이전 임금과 유사한 수준이 됨. 따라서 앞의 <그림4-9>에서 보듯이 평균적으로 임금 하락이 불가피 했음.

- 또한 전북도의 시설관리는 직무에 맞는 호봉체계 신설 없이 기존 공무원직 호봉표에 끼워 넣어 임금수준에 맞춰 편재했으나 전환 합의 후 전환 시점까지 2년여 기간이 소요되는 과정에서 이미 합의했던 직종 호봉표와 임금 차이가 벌어져 결과적으로 전환 후 임금 하락이 큰 폭으로 발생하였음. 공무원직의 통일된 표준임금체계의 필요성을 역설해주는 사례가 될 수 있음.

저는 올해 전환됐는데 3년 전에 결정이 됐거든요. 용역회사 끝나는 기간으로 가서. 그런데 용역 때보다 임금이 많이 하락됐거든요. 월 5~60만 원 정도. 근데 기간제로 전환된 분들은 7~80만 원 정도 되요. 차라리 용역 했을 때는 회사와 동등한 입장에서 교섭을 해서 매년마다 임금이 인상되고 근로조건이나 이런 걸 개선했는데, 그리고 복지도 조금씩 나아졌어요. 근데 전환되면서 비교할 수 없을 정도로 상황이 열악해졌어요. 대화 채널도 없어지고 사용자와 노동자가 근로조건을 논의하고 교섭하는 게 아니라 일방적으로 바뀌어서요. 회사가 비필 때마다 불편한 점은 있었지만 그래도 노조가 있는 데는 고용승계에 대한 불안도 없었고요... 공무원으로 넘어간 사람들은 기존 틀이니까 무조건 맞춰야 한다고 해서 거기 묶여서 임금이 더 하락이 된 거예요. 60세부터는 또 기간제로 넘겨버려서 똑같은 일을 하는데도 오랫동안 일했던 분들은 나이 많다는 이유로 대우나 임금이 수백만 원이 차이가 나는 거예요.. 직종에 따라서 임금체계가 7파트로 등급을 나눠놨는데 기준이 없어요. 어떤 기준이나 자격이나 이런 것도 없고 그냥 일반적으로 교섭에 따라서만 되다보니까 퇴직금이 나가면 수천만 원 차이가 나요. 낮은 직종하고 높은 직종하고 기본급 1호봉이 차이가 60만 원이 넘게 나요. 그러면 기본급만 했을 때 연 7백만 원 차이가 나거든요. 수당들 다 빼놓고요. 그런데 어떤 기준이 되어 있는지 알 수도 없고요. (평등노조(전라북도) 노조 임원, 2020.08)

〈사례〉 정규직 전환 후 임금 하락: 전북도청 간접고용의 정규직 전환 후 임금 변화

- 청소노동자: 전환 이전에 임금이(상여금 포함) 255~276만원 수준이었으나 전환 후 단순노동 2호봉 기본급 1,865,290원, 15호봉 기본급 2,226,820원과 같이 하락. 월 고정급 기준으로 15호봉이 되어도 임금이 하락하며, 정근수당 및 명절휴가비 포함 월평균 급여 기준 15호봉이 아니라 기존 임금 수준이 유지되는 셈.

- 시설관리 노동자: 전환결정 당시 편제하기로 했던 기계정비 직종 15호봉 적용 시 고정급 기준 약 120만원 하락, 정근수당 및 명절휴가비를 포함 월평균 급여 기준 약 73만 원의 임금 하락 발생.

- 기간제 전환자: 전환 대상자 중 60세 이상 직접고용 기간제 채용 후 최저시급 적용. 전환 이전 월평균 급여 약 270만원에서 월 209시간 기준 최저임금 179만 5천 원으로 약 90만원 임금하락 발생.

전환 전 상여금 포함	청소		시설관리		시설관리	
	255-276만원 수준		373만원 수준		373만원 수준	
	단순노동(2)	단순노동(15)	기계정비(2)	기계정비(15)	기계기술(2)	기계기술(15)
기본급	1,810,960	2,161,960	2,016,940	2,367,940	2,254,360	2,605,360
대인지원비	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000
급식비	130,000	130,000	130,000	130,000	130,000	130,000
가족수당	40,000	40,000	40,000	40,000	40,000	40,000
정근수당(월할)	15,092	180,163	16,808	197,328	18,787	217,113
명절휴가비(월할)	181,097	216,197	201,695	236,795	225,437	260,537
위협수당	-	-	-	-	40,000	40,000
월급여A	2,030,960	2,381,960	2,236,940	2,587,940	2,514,360	2,865,360
월급여B	2,227,148	2,778,320	2,455,443	3,022,063	2,758,583	3,343,010

\* 월급여A : 월할한 정근수당, 명절휴가비를 제외한 고정급여 합계  
 월급여B : 월할한 정근수당 및 명절휴가비를 포함한 월급여 평균액(가족수당은 배우자 1인일 경우를 가정)

\* 자료: 사회공공연구원 연구보고서(2020: 113)

○ 정규직 전환자 임금체계는 기본급뿐만 아니라 각종 수당에 있어서도 통일된 기준이 없기 때문에 지자체 간에 수당 종류나 지급유무, 지급 수준에서 큰 차이가 있음.

- 식비는 전북도와 장수군은 13만 원을 지급하고 전주시는 전환 직후 2018년에는 13만 원을 지급했으나 2020년 현재 14만 원을 지급, 익산시는 기본급 포함임. 교통비는 기본급 포함(전주, 익산) 또는 급식비에 통합(전북)되고 지급하지 않는 곳도 있음. 명절상여금은 익산시, 장수군은 전환 전 지급이 전환 후 늘어났고, 전북도와 전주시는 전환 이전에 지급되지 않았으나 전환 후 지급되고 있으며, 2020년 기준 명절 상여금은 전북도, 전주시, 익산시, 장수군 모두 공통적으로 기본급 60%를 연 2회 지급하고 있음. 그밖에 지자체에서 공통

적으로 지급하는 수당은 시간외 수당 외에는 없으며 시간외 수당 지급 단기는 지자체별로 모두 다름. 또, 성과급을 지급받는 지자체는 없었으며, 그 외에 지급되는 수당은 지자체별로 큰 차이가 있음.

- 수당의 차이는 공무원 내부의 격차를 낳기도 하지만 공무원이 받고 있는 각종 직무와 무관한 수당(상여수당, 가계보전수당, 실비변상부)을 공무원에게 미지급하거나 차등지급하고 있음.

공무원들처럼 출장비를 주어야 합니다. 같이 출장을 나가도 실질적인 업무는 저희 공무원들이 하는데 출장비도 받지 못하고... 저 같은 경우는 업무 상 매일 출장을 다니는데 자차를 이용하거든요. 적어도 유류비는 지급이 되어야죠. 사기 증진을 위해 업무 범위 내에서 차별 없이 공유하고 보상을 함께 나눴으면 합니다.  
(장수군 공무원 노조 조합원, 2020.08)

3년간 한 번도 주말수당에 관한 내 권리를 받은 적이 없어요. 나중에 줄 것처럼 얘기는 하지만 그게 언제일지 알 수도 없고요. 안 나가려고 하지만 내 일에 대해서 공무원 분들은 이해를 못해주는 것 같아요. 관외 출장 같은 경우도 아무 대우 없이 그냥 가자면 가야 합니다. 소외받는 느낌이 들고 초라해집니다.(전주시 공무원 노조 조합원, 2020.09)

업무상 전문인을 배치했다면 전문직 보수교육비 지원은 어느 병원이든 회사든 다 해주는데, 여기는 공무원만 해당되고 공무직은 그런 거 없어요. 출장을 나가도 출장비를 받을 수 없다는 사실.(익산시 공무원 노조 조합원1, 2020.10)

같은 일을 하면 같은 처우를 해주는 게 맞죠. 이것은 노동조합에서만 얘기하는

게 아니라 시에서 시스템적으로 차별을 하다보니까 어떻게든 시에서 주도적으로 개선을 해야 되는 게 맞습니다.(익산시 공무원 노조 임원, 2020.08)

- 이는 결국 통일된 예산 편성 기준이 없고 정부 가이드라인과 기획재정부의 예산편성 지침에 근거하여 사업비나 경비로 편성하므로 공무원에 비해 차별적일 수밖에 없어서 공무원과의 임금 격차를 더 극대화하는 요인이 됨.

공무직은 업무량이나 업무 수행 능력에 따른 인센티브 같은 것도 거의 없잖아요. 노동 강도에 따른 직급의 구별도 없고 초과근무가 필요한 부서도 있지만 일이 많아도 초과가 인정되지도 않고요. 2018년 4월 이후로 정부 정책으로 전환됐지만 공무원과 엄연하게 구분이 되어서 같은 업무를 행하는 고충이 있는데도 급여나 휴가나 업무를 아무리 열심히 해도 어떤 기회도 없고. 그러다 보니 처음에는 공무원 초봉과 비교하면 급여 상 별 차이가 없어 보이지만 시간이 지날수록 임금 격차가 점점 커져요. 공무원과 채용 방법이 다르니 차이가 있는 것이야 당연한 것으로 생각도 하지만 비슷한 일을 하는 공무직은 직무보조비나 수당이라도 지급해야 한다고 봐요. (익산시 공무원 노조 조합원2, 2020.10)

- 한편, <표4-19>에서 4개 지자체의 총 17개 호봉표의 기본급을 1호봉 기준으로만 제시하여 비교했으나, <그림4-14>에서는 각 직종별 호봉표의 전체 기율기를 살펴보았음. 일단, 전반적으로는 전북도 호봉표가 대체로 상위 쪽에 있으며, 가장 낮은 하위 쪽에 장수군이 위치해 있고, 익산시 호봉표가 중간 정도에 위치해 있음.
- 먼저, 눈에 띄는 것이 전주시 호봉표인데, 전주1과 전주2 모두 1호

- 봉 중간 수준에서 출발하여 기울기가 가장 가파르게 상승함.<sup>18</sup>
- 특히 전주1의 경우 1호봉은 최하위에서 4번째로 낮은 수준인데 중간에서 꺾이지 않고 기울기가 가파르게 증가하여 근속에 따른 차이가 크게 발생, 전주2(실무원)과의 격차도 약간 줄어들음. 그림에는 30호봉까지만 제시했지만 마지막 33호봉에는 전주2(실무원)에 이어 최상위에서 두 번째로 높은 수준에 이룸. 전주2(실무원)는 1호봉은 중간에서 약간 상위 정도에서 출발하지만, 전주1(사무원)에 이어 두 번째로 기울기가 가파르고 21호봉을 지나면서는 전체 17개 호봉표 중에서 최상위 수준으로 상승함.
  - 전북도는 7개 호봉표가 끝까지 평행을 이루고 있어 직군 간 격차가 끝까지 그대로 유지됨.
    - 전북7은 1호봉에서 가장 높은 수준으로 출발하여 30호봉까지 상위 수준을 유지함. 전북5와 전북6이 좀 붙어있고 전북2와 전북3이 붙어있지만 대체로 일정한 간격으로 평행을 유지하고 있음. 다만, 전북1은 다른 직무들과 마찬가지로 평행을 이루고 있지만 바로 상위 직무와의 격차가 다른 직무들 간 격차에 비해 상대적으로 더 큰 편임.<sup>19</sup>
  - 익산시의 경우 1호봉 출발 지점의 격차는 크지 않으나, 5호봉에서 가장 격차가 크게 벌어짐. 익산3은 1호봉에서 5호봉까지 가파른 기울기로 최상위 수준까지 상승하지만 이후에는 점차 완만해지면서 30호봉에 가서는 중간 정도 수준으로 다른 직무들과 비슷한 수준

18 각 호봉별 구체적인 직무는 <표4-19>의 주석을 참조할 것.

19 2020년 6월 기준 전북도청 공무원 367명 중 단순노무, 사무보조, 시험연구 직종은 289명으로 도청 공무원 전체의 78.8%를 차지함.

중간 정도에 머무름. 익산2는 5호봉까지는 기율기가 완만하다가 5~10호봉 사이에 가파르게 상승함.

- 익산2와 익산3은 5호봉에서 기본급 격차가 최대로 벌어졌다가 다시 서서히 완만해짐. 반면, 익산1은 30호봉까지 완만하게 기율기가 유지되며 다른 직무들과의 격차가 상당히 큰 편임. 17개 호봉표 중에서 기율기가 가장 완만하여 근속에 따른 차이가 별로 발생하지 않음
- 마지막으로 장수군은 장수5는 환경미화원으로 장수군 다른 공무원에 비해 호봉표가 약간 높게 설정되어 있으나 그래도 전북도의 최하위 수준인 전북1과 비슷한 수준으로, 장수군 공무원의 임금 수준은 타 지자체에 비해 현저하게 낮음을 알 수 있음. 직군별 격차나 기율기와 관계없이 임금의 절대 수준 자체의 격차가 큰 편이며, 나머지 모든 직군이 다 최하위 수준에서 평행을 유지하며 일정한 간격으로 완만하게 상승함.

우리는 9급도 안되죠. 이게 갭이 엄청 커요. 전주 같은 데는 너무 좋으니까 아예 재껴 놓고, 원주 같은 데와 비교하면 원주 10호봉하고 저희 10호봉하고 비교하면 딱 1,000만 원 차이가 나요, 연봉이. 엄청난 차이죠. 무주하고도 한 7~800만 원 차이가 나고요, 특히 환경미화원은 더 심해요. 무주 1호봉하고 우리 꼴 호봉, 31호봉 하고 비슷해요. 지자체간에 이런 차이가 어마어마합니다. (장수군 공무원 노조 임원, 2020.09)

결국 이렇게 놓고 보면, 전주시는 높고 익산이나 장수 이런 데는 낮거든요. 거의 최저임금으로 세팅이 되요. 그니까 이걸 노동자가 얼마나 참여했느냐, 전환심의 위원회 위원들이 어떤 문제의식을 가지고 있느냐의 차이로 만들어 버린 거죠...

지자체 공무원들이나 지자체장 태도에 따라서 확연히 달라지니까 지자체 역량의 문제이기도 하지만 저는 이 문제가 중앙정부한테도 책임이 크다고 생각해요. 이게 그냥 전환심의위원들의 선의에 의해서 오르기 보다는 처우개선이라는 명료한 과제로 받아들였어야 되요. 그래야 고용만 유지되고 임금이 하락하거나 노동조건이 하락하는 걸 막을 수 있었는데,··· 그리고 나면 예산안을 어디서 충족할 거냐, 이렇게 질문을 했어야 하거든요. 만약 전주시가 좀 높다고 해서 전환된 사람들 1년 동결시키고 익산이나 장수 이런 데를 끌어 올릴 수 있을까, 저는 아니라고 봅니다. 하후상박(下厚上薄)이라는 원칙을 중앙정부 차원에서 잡아주려는 노력도 안하는 거잖아요(공공운수노조 전북본부 임원, 2020.08)

- <표4-20>은 복리후생 항목과 지급 수준 그리고 휴가·휴일 항목을 살펴보고 고용형태에 따라 비교할 수 있도록 공무원 및 기간제와 함께 제시하였음. 단, 비교표는 구체적인 자료가 미비한 항목도 있어, 이를 고려하여 참고해야 할 것임.
- 전반적으로 가계 보존적 복리후생 항목들은 공무원과 동일 수준으로 지급하거나 공무원에 준용한다는 항목이 많으나, 구체적으로는 차이가 있는 항목도 있음.
- 의료비 지원이나 단체보험, 자녀학자금 지원, 같은 경우 공무원과 동일하게 지원되는 편이고, 기관 휴양시설 같은 비금전적인 복리후생에서는 별로 차이가 없는 듯함.
- 제시된 표에서 볼 때, 지급에서 공무원과 차이가 있는 것은 장기근속 포상으로, 익산시는 공무원과 공무원직의 지급기준과 지급수준에서 차이가 있었으며, 전북도의 경우는 공무원에만 지급함.
- 휴가·휴직 부여 항목은 거의 대부분 부여되고 있으나 연수휴직은

4개 지자체 모두 공무원에게 부여되지 않음. 세부적으로는 지자체 별로 차이가 있음.

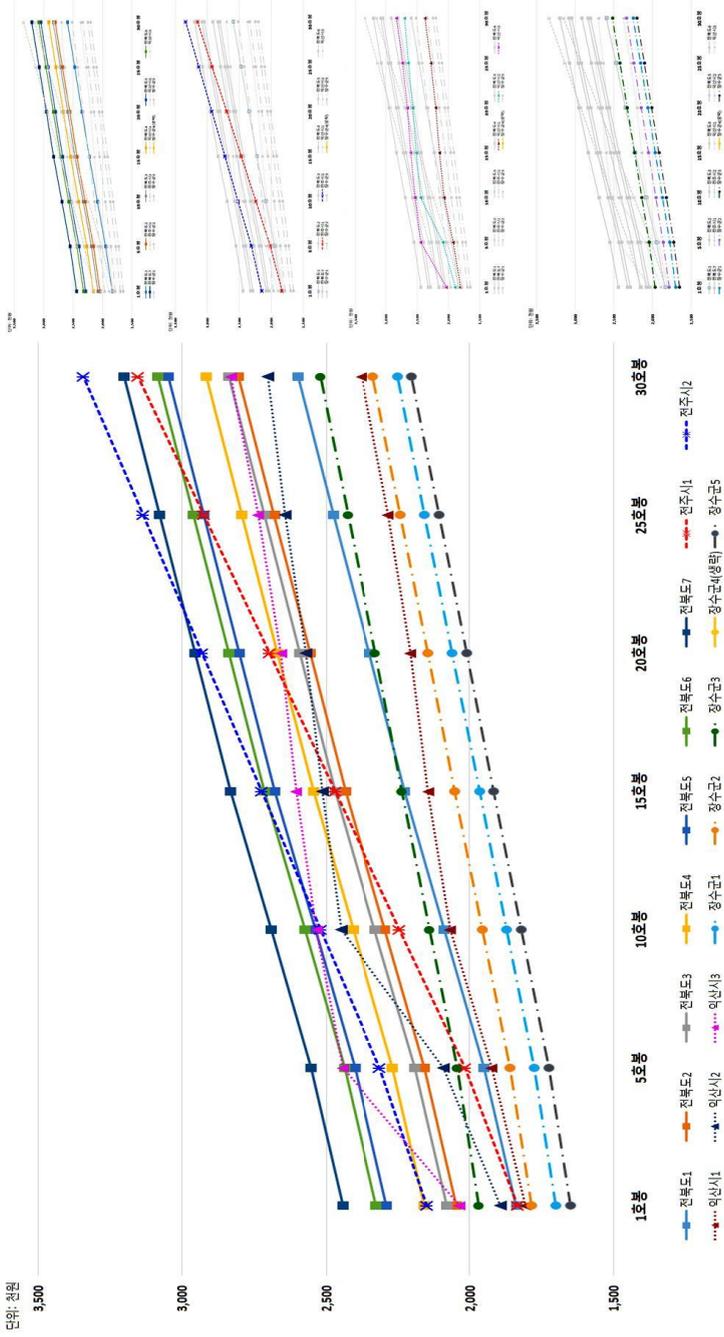
- 전북도의 경우는 포상 휴가가 공무원에 지급되지 않으나 나머지 3개 지자체는 모두 지급됨. 그 외 경조휴가, 병가, 공가, 질병 휴직, 병역/간병휴가 등은 모두 동일하게 지급됨.
- 반면, 휴가·휴직 부여에 있어서 기간제는 경조 휴가, 공가 두 가지 항목이 전주시를 제외한 전북도, 익산시, 장수군의 경우 지급되며, 익산시는 무급 병가가 지급됨. 전주시는 기간제에 휴가·휴직 부여가 없음.

임금체계는 공무원처럼 똑같이 할 수 없더라도 똑같은 직원이고 사람인데 왜 복지는 다른 지, 차이를 두는지 모르겠습니다. 자괴감이 많이 듭니다.(익산시 공무원 노조 조합원3, 2020.10)

오히려 용역에 있을 때는 연차 18개, 휴가 3개, 병가 20일, 400%보너스, 3일 이상 결원 시 대체 인력이 투입되고 체력단련비, 운영비, 야유회비, 피복비, 밖에서 일하는 남자는 수당, 식비, 교통비 그리고 비상약품도 항상 비치돼 있어서 편하게 이용할 수 있었는데 지금은 우리가 무엇이 필요하다고 하면 운영비가 없어서 해줄 수 없다고만 말합니다. 용역 때도 나왔던 복지와 상여금들도 없어지고 관리가 전혀 안 되는 사각지대가 됐습니다.(평등노조(전라북도) 노조 조합원, 2020.08)



〈그림4-12〉 지자체 공무원직 직무별 기본급(호봉제, 2020년 기준)



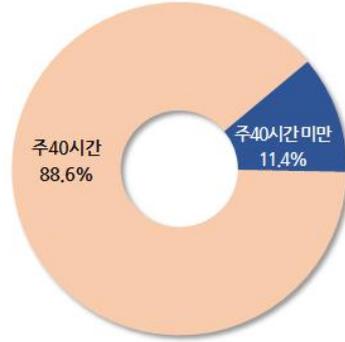
〈표4-20〉 지지체별, 고용형태별 복리후생 및 휴가·휴직 부여항목 비교(2020년 기준)

		복리후생 부여 항목										휴가휴직 부여항목						
		핵심금	장기근속포상	주휴수당지 원(용자)	의료비/검진 비 지원	단체보험	사내복지지 금수혜	직장어린이집 이용	기부유망시설 이용	기타	경조휴가	포상휴가	병가	공가	질병휴직	연속휴직	기타	
전북도	기간제																X	
	공무직	X		350,000		180,000		0	0	0	0	0	0	0	0	0	병역/간병	
	공무원	0		350,000		180,000		0	0	0	0	0	0	0	0	0	병역/간병	
전주시	기간제																X	
	공무직																X	
	공무원	고등학교 학비 전액 (사용시 국공립평균 이하)				복리후생비에 포함		*어린이집 (이용료지원)		복리후생비 연900,000~1,300,000원 지급	0	0	0	0	0	0	장기계직 종가 특별휴가	
익산시	기간제																X	
	공무직	공무원과 동일		공무원과 동일		공무원과 동일		공무원과 동일		공무원과 동일	0	0	0	0	0	0	X	
	공무원	*지급기준: 20년이상재직및4년 이내 퇴직자 *지급수준:1인당50만원(연생경비(분부))		*지급기준: 만55세이상(근속 2년)이상 *지급수준: 배우자 포함 120만원 이하(경비지원) ※코로나19확산방 지 위해 미실시		생법/상해 암 진단 2대 질병 21대 수술비 상응종합검진		* 만4세 월235천원 만4세 만1세 월207천원 만2세 월171.5천원 만3~6세 월120천원			0	0	0	0	0	0	0	X
장수군	기간제																X	
	공무직	0		250,000		206,900		0	0	0	0	0	0	0	0	0	X	
	공무원	0		250,000		206,900		0	0	0	0	0	0	0	0	0	X	

### 3) 노동조건

#### □ 노동시간

○ 정규직 전환자의 현재 노동시간은 어느 정도인지 알아보기 위해 초과근무를 제한 주당 노동시간과 1주간 평균 초과근무 시간에 대해 질문하였음.



〈그림4-13〉 주당 노동시간1

○ 약정된 주당 노동시간은 '주 40시간'이 응답자의 88.6%로 대부분을 차지하고 있으며, '주당 40시간 미

만' 단시간 근로자는 응답자의 11.4%로 나타났음.

- 이 중 40시간 미만 단시간 근로자들은 주로 50대 전후의 여성 노동자들임을 예상케 함. 실제로 주 40시간 미만 단시간 근로자 중 남성은 한 명도 없었으며, 연령대는 4~50대에 주로 집중되어 있고 50대 이상 연령대가 가장 많음.

- 이들은 주로 시설관리, 미화, 통역·안내, 사무지원, 사회복지관련 업무를 수행하고 있음.

○ 아래 <표4-21>은 응답자들의 주당 노동시간 평균을 알아보고 성별, 직무별, 연령대별로 비교해 본 결과임.

- 응답자 전체의 약정된 주당 노동시간 평균은 38.7시간이고 평균 초과근무 시간은 4.1시간으로, 1주간 평균 실질근로시간은 42시간으로 조사되었음.

○ 주간 약정 노동시간은 남성이 40.5시간, 여성은 37.7시간으로 나타

- 남. 여성의 경우 주당 40시간 미만 단시간 근로자가 포함되어 있으며, 남성은 여성보다 주당 초과근무시간이 길게 나타남.
- 때문에 여성은 남성에 비해 표준편차가 훨씬 크고 개인 간 차이가 크다는 것을 알 수 있으며, 주당 평균 초과근무 시간은 여성에 비해 남성이 1.5배 이상 길고 표준편차가 커서 주로 남성이 초과근무가 많음을 알 수 있음.
  - 직무별로는 보건의료관련 업무는 약정된 정규 노동시간이 40시간으로 모두 동일하지만(표준편차가 0으로 개별 응답자간 차이 없음) 평균 초과근무 시간은 높은 편이며, 초과근무 시간에 있어서 응답자간 차이 또한 어느 정도 있는 편임.
    - 초과근무 시간이 주당 6.5시간으로 가장 긴 시설관리를 제외하고는 미화, 그리고 기타 여러 업무들과 비슷한 수준임.
    - 사무지원 업무(38.1시간)와 기타 업무(37.2시간)는 약정 노동시간이 나머지 업무에 비해 상대적으로 약간 낮은 편이지만 표준편차가 커서 개별 응답자 간 차이가 크다는 것을 알 수 있음. 이는 주 40시간 미만 단시간 근로자가 다수 포함되어 있기 때문임. 반면, 사무지원 업무는 다른 업무들에 비해서 초과근무시간이 2.6시간으로 낮음.
  - 연령대별로는 주당 40시간 미만 단시간 근로자가 포함되어 있는 40대와 50대 이상 연령대의 노동시간이 30대와 20대 이하 연령대에 비해 평균 2~3시간가량 적은 반면 표준편차가 훨씬 높은 것을 알 수 있음.
    - 초과노동 시간은 30대가 4.5시간으로 가장 길고 20대 이하는 3.7시간으로 가장 적은 것으로 조사되었음.

〈표4-21〉 주당 노동시간2

(단위: 시간)

		1주간 약정노동시간	평균 초과근무시간	주당 평균 노동시간
성별 (N=210)	남성	40.5 (2,399)	5.4 (4,0480)	45.7 (6,73973)
	여성	37.7 (5,781)	3.3 (2,3365)	40.4 (7,15600)
직무별 (N=210)	시설관리	39.9 (4,989)	6.5 (3,6095)	45.8 (7,35035)
	미화	39.6 (1,261)	4.4 (1,1858)	43.7 (1,71039)
	사무지원	38.1 (5,868)	2.6 (1,7449)	40.0 (6,19021)
	보건의료	40.0 ( .000)	4.1 (2,4998)	43.6 (2,70021)
	기타 나머지	37.9 (5,683)	4.0 (3,8325)	41.0 (8,03372)
연령대 (N=209)	20대 이하	40.3 (2,596)	3.7 (2,3260)	43.7 (3,86405)
	30대	40.1 (3,409)	4.5 (4,0589)	44.6 (5,93295)
	40대	38.0 (5,154)	4.2 (3,4365)	41.7 (6,83526)
	50대 이상	37.2 (6,394)	3.9 (2,7540)	39.7 (7,96634)
<b>전 체</b>		<b>38.7 (5,0511)</b>	<b>4.1 (3,2259)</b>	<b>4.1 (6,85724)</b>

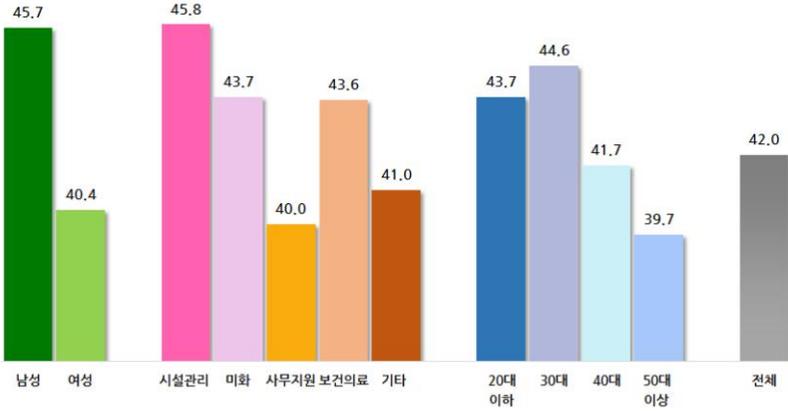
\* 괄호 안은 표준편차

○ 〈그림4-14〉는 초과근무 시간을 포함한 응답자들의 1주간 실제 평균 노동시간을 모두 한 번에 비교해 본 결과임.

- 남성은 45.7시간, 여성 40.7시간으로 남성이 5시간 더 길게 나타남. 직무별로는 시설관리직이 45.8시간으로 가장 길고 사무지원이 40시간으로 가장 짧으며, 미화 업무는 표준편차가 가장 낮아 직무 내 개인 간 격차가 가장 적고 동질적임.
- 한편, 연령별로는 30대의 평균 노동시간이 44.6시간으로 가장 길고 그 다음은 20대 이하가 43.7시간이며 뒤이어 40대 41.7시간, 50대 이상은 39.7시간으로 조사되었음.

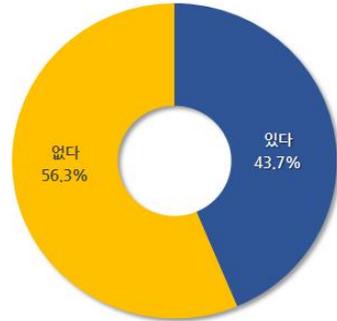
〈그림4-14〉 주당 실질노동시간(약정노동시간+초과근무시간)

(단위: 시간)



□ 공무원과 공무원직

- 전라북도 지자체의 정규직 전환자들은 유사한 업무를 수행하는 공무원과의 임금 차이에 대해서 어느 정도로 인식하고 있는지를 알아보기 위해 유사업무 공무원이 있는지 질문한 후, 있을 경우 공무원과 비교한 임금수준 비교에 대해 질문하였음.



〈그림4-15〉 유사업무 공무원

- 〈그림 4-15〉에서 보듯 근무하는 부서 내에 유사한 업무를 하고 있는 공무원의 유무에 대해서 응답자의 44.7%는 근무하는 부서 내에 유사한 업무를 하는 공무원이 있다고 응답하였음.
- 공무원직이 하는 업무들 중에는 애초에 공무원이 배치되어야 하는 직

무로서 규정을 명확히 가지고 있었으나 해당 직무가 늘어나거나 신설되면서 기간제 등의 비공무원 고용을 늘리는 방식으로 업무를 수행해왔던 직종들도 다수임. 더구나 근래에 들어 보다 전문적인 영역으로 무기계약직 새로운 직종 구성이 확장되기도 하여 사실상 공무원 업무를 대체하고 있는 영역들도 상당함. 그러다보니 동종 업무를 하는 공무원과 공무원 사이에 업무분장 문제를 둘러싼 갈등이 발생함.

우리는 공무원이 아니지만, 공무원직은 이동 없이 계속 소속기관에서 근무하기 때문에 업무에 대해 잘 알고 있어서 프로그램 계획에서부터 실시, 결과보고까지 모두 진행해요. 공무원은 사실 타 부서에서 발령받으면서 업무에 대한 부분을 모른다면서 모두 공무원직에게 떠맡기다시피 해요. 공무원직도 인사이동이 이루어졌으면 좋겠습니다. (익산시 공무원직 노조 조합원1, 2020.10)

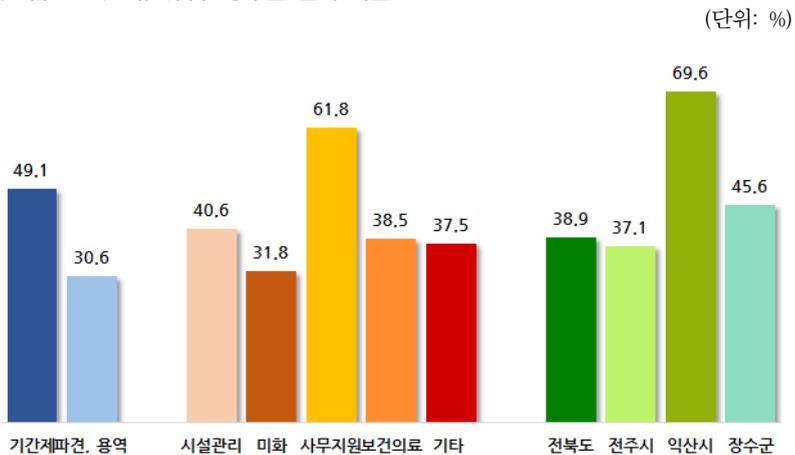
공무원직과 공무원 간에 갈등이 있어요. 공무원들이 일을 사키면 대화로도 잘 해결이 되지 않아 그냥 다 떠넘기게 되요. 자주는 아니더라도 3~5년 정도에 한번은 자리를 옮겼으면 좋겠어요. 그리고 공무원직 업무권한도 기관장 재량이 아니라 월급에 맞게, 공무원직 직급에 맞게 일을 시켰으면 좋겠어요. 담당 공무원이 사정이 있는 경우 과의 장의 책임 하에 기안을 작성할 수 있다는 애매한 법을 악용해서 공무원직 업무 이상으로 강요받고 있는데, 그렇게 실무 일은 공무원이 다 하고 인사이동 없는 공무원직을 악점으로 잡아서 일도 안하려고 하고 월급만 많이 받아가는 공무원이 너무 싫어요.(익산시 공무원직 노조 조합원4, 2020.10)

어느 정도는 수용하기는 하지만 본인들의 업무를 떠넘기듯이 하는 건 문제가 있

으니까 업무분장에 관한 지침을 만들어 달라고 얘기해본 적은 있지만, 업무분장이 그 부서 내에서 잘 할 수 있는 사람들에게 일을 더 주고 덜 주고는 부서장 권한이기 때문에 그것까지 어떻게 할 수가 없는 부분이 있죠. 우리는 보조라는 말이 붙어 있는 공무원도 있고 전문 공무원, 전문인력 같은 경우는 완전히 공무원화 돼서 일을 해버리고, 책임까지도 넘겨주는 그런 부분도 있어요. (평등노조(전주시) 노조 임원, 2020.08)

- 이에 대해서는 <그림4-16>에서도 보듯이, 부서 내에 유사 업무를 하고 있는 공무원이 존재하는가에 대해 전환 이전 기간제였던 경우는 49.1%가 존재한다고 응답하였음.
- 현재 직무별로는 사무지원 업무의 경우가 61.8%로 가장 높고, 기관별로는 익산시 소속 응답자가 69.6%로 가장 높았음.

<그림4-16> 유사업무 공무원 존재 비율



- 다음 <표4-22>는 전체 응답자 중에서 유사업무를 하고 있는 공무원이 있다고 한 경우에 한하여, 그렇다면 해당 공무원과 비교해서 상대적인 임금 수준이 어느 정도라고 생각하는지 알아본 결과임.
- 응답자의 50.0%는 잘 모른다고 응답하였음. 응답 결과는 40-60%사이 구간이 가장 높고 바로 뒤이어 60-80% 구간이 그 다음으로 나타났음. 전환 이전 고용형태가 기간제였던 업무들에서는 40-60%구간이 20.5%였고, 파견·용역의 경우 20-40% 구간이 36.4%로 가장 높게 나타남.
- 직무별로는 시설관리에서는 60-80% 구간이 23.1%로 가장 높게 나타났고, 미화 업무는 42.9%가 유사업무를 수행하는 공무원 대비 상대임금 수준이 20-40%구간 수준이라고 응답하였음. 사무지원 업무의 경우는 40-60%구간이 23.5%로 조사되었음.

<표4-22> 유사업무를 수행하는 공무원 존재 비율

(단위: %)

		0-20%	20-40%	40-60%	60-80%	80-100%	잘 모름
전환 이전 고용형태 (N=94)	기간제	3.6	8.4	20.5	15.7	1.2	50.6
	파견용역	-	36.4	-	18.2	-	45.5
직무별 (N=94)	시설관리	-	7.7	15.4	23.1	-	53.8
	미화	-	42.9	-	14.3	-	42.9
	사무지원	2.9	2.9	23.5	8.8	-	61.8
	보건의료	10.0	20.0	10.0	-	10.0	50.0
	기타 나머지	3.3	13.3	20.0	26.7	-	36.7
전 체		3.2	11.7	18.1	16.0	1.1	50.0

- <그림4-17>에서는 이와 유사한 항목에 대한 조사 결과가 제시된 바 있는 기존 연구 결과와 비교한 것으로, 비교 자료는 2017년 인권

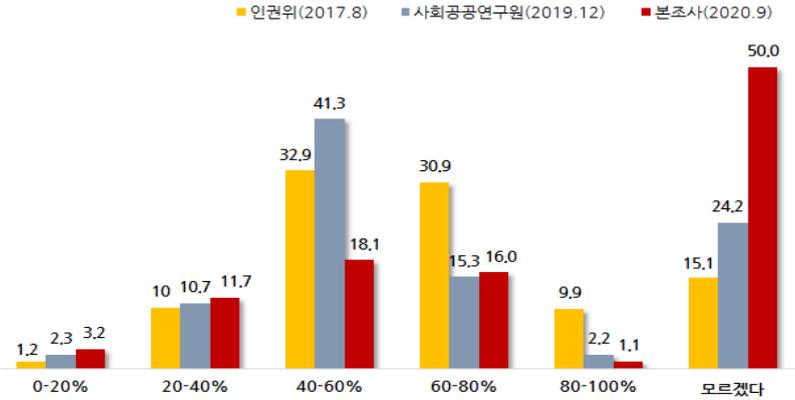
- 위원회의 조사 결과와 2019년 12월 사회공공연구원 조사결과임.<sup>20</sup>
- 결과를 보면, 2017년 조사와 2019년 조사, 그리고 본 조사 모두 40-60% 구간의 인원 비율이 가장 높지만, 2017년과 2019년 조사의 경우 40-60%구간 응답 인원이 3~40%대인테 비해 본 조사는 18.1%로 낮은 편임.
  - 전라북도 4개 표본기관 전환자를 대상으로 한 본 조사 결과는 2017년, 2019년 조사 결과에 비해서 0-20%, 20-40% 구간은 미세한 차이 나마 응답 비중이 조금씩 더 높지만, 40-60% 구간의 경우는 2017년 인권위 조사 결과나 2019년 사회공공연구원 조사 결과에 비해서 응답 비중이 현격한 차이로 낮게 나타났음. 또한 60-80% 구간은 2017년 인권위 조사결과에 비해서는 절반 정도 비중으로 낮은 반면 2019년 사회공공연구원 조사 결과와는 거의 비슷한 수준으로 낮은 응답 비중을 보이고 있음.
  - 특히 2017년 조사나 2019년 조사 결과에 비해서 본 조사의 응답결과는 '모르겠다'의 응답률이 50%로 2~3배 이상으로 높게 나타났음.

---

20 인권위원회 조사는 공공부문 무기계약직을 대상으로 하였으며, 사회공공연구원 조사는 무기계약직을 포함한 공공부문 비정규직 전체를 대상으로 진행되었음. 따라서 그 중 무기계약직에 대한 분석 결과만을 가지고 본 조사 결과와 비교하였음. 사회공공연구원(2020.3) 자료에 제시된 인권위원회 조사결과와의 비교를 참고로 본 조사결과와 비교, 결과를 재구성하였음.

〈그림4-17〉 유사조건 공무원 대비 상대임금(2017, 2019와의 비교)

(단위: %)

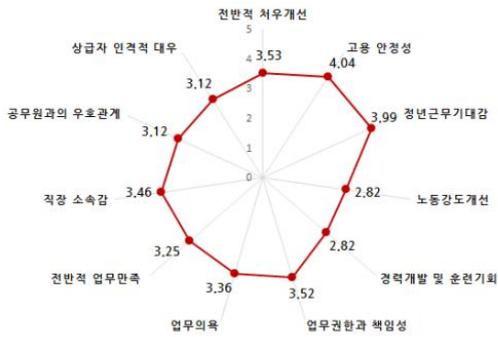


#### 4) 정규직 전환 이후 변화 및 만족도

- 다음은 정규직 전환 이후 고용 및 노동조건 등에 대한 일자리 만족도가 이전과 비교해서 전반적으로 어떻게 변화했는지를 살펴보았음.
  - 정규직 전환 이후의 만족 정도를 측정하기 위해 11가지 문항을 구성하고 5점 리커트 척도로 측정하여 모든 문항은 1~5점까지 분포를 가짐. 결과에 대한 해석은 모든 문항에서 점수가 높을수록 긍정적인 개선이 있었다는 의미로 해석됨.
- 먼저 <표4-23>에서는 임금, 고용안정성, 노동 강도, 훈련 기회, 업무권한, 소속감, 인간관계 등 각 문항별 만족도 점수와 함께 11개 문항을 모두 합한 종합적인 만족도에 대해서 살펴보았음. 그 결과, 정규직 전환 이후 종합적인 만족도는 5점 만점에 3.38점으로 보통을 약간 상회하는 수준의 만족도로 나타났음.
  - 모든 항목 중에서 '고용안정성'은 4.04점으로 가장 만족도가 높은 항

목으로 나타났으며, 표준편차도 11개 항목 중에서 가장 낮아서 응답자들이 적어도 고용안정성이 높아졌다는 점에 있어서는 중간 이상 수준에서 대체로 비슷한 의견 분포를 갖고 있음을 알 수 있음. 그 다음으로는 '정년까지 근무 기대'가 3.99점으로 두 번째로 만족도가 높은 항목이며, 뒤 이어서 '임금·복지·휴가 등 전반적 처우'(3.53)나 '업무권한과 책임성'(3.52) 항목 정도가 다른 항목들보다 상대적으로 약간 높은 정도임.

- 반면에 '노동 강도'와 '경력개발 및 업무 관련 훈련 기회'의 개선에 관한 만족도는 11개 문항 중 가장 점수가 낮은 것으로 조사되었음. 11개의 만족도 항목 중에서 보통 수준(3점) 미만의 부정적 인식을 보이는 경우는 '노동 강도'와 '경력개발 및 업무관련 훈련 기회' 개선 2개 항목으로, 5점 만점에 2.82점으로 보통 이하 수준의 부정적 인식을 보이는 것으로 되었음.
- 그 외에 대부분의 항목들은 보통 수준을 약간 상회하는 정도의 만족 수준인 것으로 나타났으며, 다만, '공무원과의 우호적 관계'나 '상급자의 인격적 대우'의 개선 같은 인간관계에 관한 항목은 3.12점으로 다른 항목들보다 약간 낮은 보통 수준의 만족도를 보이는 것으로 나타났음.



〈그림4-18〉 전환 이후 만족도

<표4-23> 전환 이후 종합적 만족도

(단위: 점)

전환 이후 변화와 만족도		3.38 (.83141)	
고용 및 노동조건	1) 임금, 복지, 휴가 등 전반적 처우가 개선되었다	3.53	(1,158)
	2) 고용 안정성이 높아졌다	4.04	(.972)
	3) 정년까지 근무할 수 있을 것으로 기대한다	3.99	(1,035)
	4) 노동강도(노동시간, 업무량, 업무난이도 등)가 개선되었다	2.82	(.979)
직무관련 경험태도	5) 경력개발 및 업무관련 훈련 기회가 늘어났다	2.82	(1,049)
	6) 업무권한과 책임성이 높아졌다	3.52	(1,032)
	7) 업무의욕이 높아졌다	3.36	(1,088)
	8) 전반적인 업무 만족도가 높아졌다	3.25	(1,077)
	9) 직장에 대한 소속감이 높아졌다	3.46	(1,105)
조직 내 관계	10) 공무원과의 우호적 관계가 높아졌다	3.12	(1,106)
	11) 상급자의 인격적 대우가 개선되었다	3.12	(1,007)

\* 괄호 안은 표준편차

- 종합적인 만족도에서 만족 수준을 좀 더 세분화해서 살펴보기 위해 11개 항목을 크게 3개 영역으로 구분한 다음, 각 영역별로 정규직 전환 이후 만족 수준을 비교해 보았음.
- 11개 항목 중에서 전반적 처우(임금, 복지, 휴가), 고용안정성, 노동강도, 정년 기대감 등은 ‘고용 및 노동 조건’ 영역으로, 경력개발 및 업무관련 훈련기회, 업무권한과 책임성, 업무의욕, 전반적 업무만족도, 직장 소속감 등은 ‘직무관련 경험·태도’ 영역으로, 그리고 공무원과의 우호관계, 상급자의 인격적 대우 등을 ‘조직 내 관계’ 영역으로 구분하고, 각 영역 간 만족도 수준 및 각 영역 내 항목별 만족도 수준을 비교해 보았음.
- 아래 <표4-24>를 보면, 전환 이후 전반적인 만족도에 있어서 ‘고용 및 노동조건’ 영역의 만족 수준은 5점 만점에 3.6점으로, ‘직무관련

경험·태도' 영역이나 공무원 또는 상급자 등과 '조직 내 관계' 영역에 비해서 상대적으로 만족 수준이 약간 높은 수준임. '직무관련 경험·태도'와 '조직 내 관계' 영역에서의 만족 수준은 각각 3.28과 3.29로 거의 비슷한 수준으로 나타났음.

- 다만, 영역별 표준편차를 비교해보면, '조직 내 관계' 영역의 표준편차가 가장 커서, '고용 및 노동조건' 또는 '직무관련 경험·태도'에서의 만족도에 비해 공무원 및 상급자 등과의 관계에 있어서는 응답자들 간에 만족 수준에 있어서 개인 간 차이가 다소 크다는 것을 확인할 수 있음.
- 한편, 전환 이전 고용형태별로는 파견·용역에서 전환된 경우가 기간제에서 전환된 경우에 비해 모든 영역에서 만족 수준이 크게 낮은 것을 알 수 있으며, 직무별로는 미화, 시설관리의 경우 다른 직무에 비해서 만족 수준이 대체로 낮게 나타났으며, 사무지원 전환자가 3개 영역 모두에서 만족 수준이 가장 높게 나타났음. 특히 시설관리나 미화, 보건의료 노동자의 경우 다른 영역에 비해 '조직 내 관계' 영역에서 만족 수준이 더 낮은 편이고, 사무지원은 3개 영역 중에서 '직무관련 경험·태도' 영역에서 만족 수준이 가장 낮은 편임.
- 기관별로는 전북도의 만족 수준은 모든 영역에서 나머지 3개 기관에 비해 현저하게 낮은 것으로 조사되었음. 나머지 3개 기관의 경우 3개 영역 모두에서 보통(3점) 수준을 상회하는 수준의 만족도를 보이는데 비해 전북도의 경우 모든 영역에서 보통 수준에 미치지 못하는 부정적 인식이 높은 것을 확인할 수 있음. 전북도의 경우 2020년 1월 기존 용역형태에서 직접고용으로 전환 완료 이후 미화, 시설관리 전환자 임금 하락 발생을 비롯한 전환 지침 이행문제를 둘러싸고 갈

등이 지속 중이며, 응답 결과는 이러한 기관 상황을 반영한 결과임을 짐작케 함.

- 한편, 전주시는 다른 기관에 비해 3개 영역 모두에서 가장 만족도가 높은 것으로 나타났으며, 그중에서 특히 ‘고용 및 노동조건’ 영역에서 3.97점으로 보통 수준을 크게 상회하며 긍정적 인식을 보이고 있음.

〈표4-24〉 정규직 전환 이후 만족도의 영역별 평균 비교

(단위: 점)

		전환 이후 변화 및 만족도 하위영역 평균		
		고용 및 노동조건 (N=206)	직무관련 경험·태도 (N=208)	조직 내 관계 (N=211)
<b>전 체</b>		<b>3.60 (84061)</b>	<b>3.28 (89449)</b>	<b>3.29 (1,03575)</b>
전환 이전 고용형태	기간제	3.79	3.44	3.48
	파견용역	2.69	2.59	2.43
	기타비정규직	3.43	3.02	3.15
직무별	시설관리	3.17	2.95	2.91
	미화	2.44	2.25	2.17
	사무지원	3.91	3.61	3.69
	보건의료	3.52	3.12	3.06
	기타 나머지	3.89	3.50	3.56
기관별	전북도	2.84	2.67	2.57
	전주시	3.97	3.61	3.70
	익산시	3.71	3.23	3.15
	장수군	3.73	3.43	3.49

- 그렇다면, 정규직 전환 이후의 변화와 그에 따른 만족도를 영역별로 세부 항목 간 차이가 어느 정도인지 알아보기 위해 각 영역별로 구분하여 비교해 보았으며, 다음의 〈표4-25〉, 〈표4-26〉, 〈표4-27〉에 각각 제시하였음.

## □ 고용 및 노동 조건

- ‘고용 및 노동조건’ 영역은 전환 이후 변화와 만족도를 알아보기 위해 설계된 전체 11개 문항 중 ‘고용안정’과 ‘고용지속성에 대한 기대’(정년까지 근무 기대), 임금·복지·휴가 등 ‘전반적 처우 개선’, ‘노동 강도 개선’ 등 4개 문항을 포함하며, 3개 영역 중에서 가장 점수가 높은 항목임(앞의 <표4-24> 참고).
- 아래 <표4-25>에서 전환 이전의 고용형태에 따른 차이를 보면, 기간제에서 전환된 경우가 파견·용역에서 전환된 경우에 비해 모든 문항에서 만족도가 높게 나타났으며, 그 차이가 적지 않음.
  - 특히 ‘고용안정성’이 4.2점으로 가장 만족 수준이 높고, 그에 따라 ‘정년까지 근무에 대한 기대’ 역시 4.11점으로 높은 만족 수준을 보임. 반면에 노동시간, 업무량, 업무 난이 등 ‘노동 강도의 개선’에 있어서는 2.97로 보통(3점) 수준에 못 미치는 만족 수준으로 나타났다.
- 한편, 파견·용역의 경우 ‘고용안정성’과 ‘정년까지 근무에 대한 기대’ 문항에서는 보통 수준을 약간 상회하는 만족도로 나타난 반면, ‘노동 강도 개선’이나 ‘전반적 처우의 개선’ 문항에서는 보통 수준 이하의 만족도를 나타내고 있음. 특히 ‘전반적 처우개선 문항’에서 파견·용역은 1.85점으로 부정적 인식이 상당히 높게 나타났음.
- 직무별로는 대체로 시설관리, 미화 노동자의 만족 수준이 다른 직무에 비해서 낮은 편이고, 사무지원 노동자는 상대적으로 만족 수준이 높은 편임.
  - 시설관리 노동자의 경우 ‘정년까지 근무에 대한 기대’가 4점으로 만

족 수준이 가장 높고 ‘전반적 처우개선’에 있어서는 2.16점으로 점수가 가장 낮아 부정적 인식을 보이고 있음.

- 미화 노동자는 모든 문항에서 2점대 이하의 낮은 점수를 보여 가장 만족 수준이 낮은 것으로 나타났음. 무엇보다도 ‘노동 강도의 개선’ 등의 효과에서 대해서는 1.86점으로 만족 수준이 가장 낮은 것으로 확인됨. 노동 강도에 대한 인식은 보상 정도와 맞물려 있는 측면도 있을텐데, 특히 전라북도의 사례 같은 경우 기존 용역형태에서 직접 고용으로 전환 과정에서 미화 직종의 60세 이상 고령자는 기간제로 전환, 임금 하락이 발생하여 이는 ‘노동강도 개선’, ‘정년까지 근무에 대한 기대’, ‘전반적 처우 개선’ 등에 대한 만족도에서 부정적인 응답이 많았을 것으로 보임.
- 사무지원 노동자의 경우 ‘노동 강도 개선’을 제외하고 나머지에서는 4점 이상의 높은 만족 수준을 보이는 것을 확인함. 그 외에 보건의료 노동자(4점) 및 기타 여러 직무의 노동자(4.33점)들도 역시 ‘고용 안정성 증가’ 효과에 대해 가장 만족 수준이 높은 반면, ‘노동 강도 개선’ 측면에서는 효과에 대해 만족 수준이 가장 낮은 것을 알 수 있음.

현장 관련 특수한 자기 시설이나 자격 관련 업무, 미화처럼 단순 업무 같은 경우는 조금 덜한데, 특히 사무직군은 기간제 근무 때 사무보조였잖아요. 가이드라인에 따르면 그 업무에 대해서 더 많이 과중하게 하지 말라고 알고 있어요. 그런데 이제 정규직이 됐으니 임금이 오를 만큼 너희들도 일을 더 해야 된다 그런 기준으로 해서 공무원들이 결재를 올리거나 기안을 하거나 그런 건 순전히 공무원의 몫이거든요. 그런데 그 업무들을 계속 사무직 공무원한테 넘겨요. 너도 정규직이

됐으니까, 시간외 수당도 받으니까 일을 더 해야지 하면서 너무 과하게 요구를 해요. 처음에는 정규직이 돼서 좋다고 생각했는데 일이 너무 많아서 퇴사까지 고민하는 조합원들도 있거든요.(평등노조(전주시) 노조 임원, 2020.08)

소속부서 팀장이면 공무직을 내 직원이다 생각하고 일하는 데 가보기도 하고 그래야 되요. 옛날에는 인사권도 부서장한테 있고 그렇게들 했었죠. 공무직이 되고 조직화 되면서 공무원하고 거리가 멀어진 것도 있어요. 거기다 공무원들은 이제 현장 일을 안 해요. 과거에는 기능직 공무원이 있어서 현장 관리감독을 주로 했는데 공무원 체계가 바뀌면서 전부 행정직이 됐죠. 현장에 나갈 생각을 안 해요. 공무원 경쟁률도 높아지고 완전히 화이트칼라 직종이죠. 현장 나가는 일들은 9급 신규들이 하는데 이 사람들도 그런 일들은 안 하려고 해요. 그러다보니 지자체의 현장 지휘감독권이 사실상 제대로 작동 안 해요. 이런 상황들이 공무원과 공무직 사이를 더욱 멀어지게도 하죠.(전주시 공무직 관리팀, 2020.09)

- 기관별로는 전북도와 전주시의 차이가 상당히 명확하게 확인됨.
- 전북도의 경우는 ‘고용안정성 증가’, ‘정년까지 근무 기대’ 측면에서는 보통(3점) 수준을 약간 상회하는 정도로 나타났지만 ‘전반적인 처우 개선’, ‘노동 강도 개선’ 측면에서는 2점대로 보통 수준에 미치지 못하는 낮은 만족 수준을 보임.
- 전주시의 경우 ‘노동 강도 개선’ 측면에서는 2.93점으로 보통 수준에 약간 못 미치지만, 나머지 ‘전반적 처우개선’, ‘고용안정성 증가’, ‘정년 근무 기대’ 모두 4점 이상으로 상당히 만족 수준이 높은 것으로 나타났음.
- 익산시, 장수군 두 기관도 마찬가지로 ‘고용안정성 증가’, ‘정년 근무

기대' 두 항목에서 4점 이상의 만족 수준을 나타내고 있음.

<표4-25> '고용 및 노동조건' 영역의 만족 수준 비교

(단위: 점)

		고용 및 노동조건 관련 항목			
		전반적처우개선	고용안정성	정년근무 기대	노동강도 개선
<b>전 체</b>		<b>3.53 (1,158)</b>	<b>4.04 (.972)</b>	<b>3.99 (1,035)</b>	<b>2.82 (.979)</b>
전환 이전 고용형태	기간제	3.85	4.20	4.11	2.97
	파견용역	1.85	3.27	3.38	2.35
	기타비정규직	3.90	3.90	4.00	1.90
직무별	시설관리	2.16	3.74	4.00	2.78
	미화	2.40	2.75	2.62	1.86
	사무지원	4.08	4.28	4.17	3.09
	보건의료	3.88	4.00	3.85	2.35
	기타 나머지	3.88	4.33	4.29	3.06
기관별	전북도	2.38	3.34	3.24	2.44
	전주시	4.14	4.49	4.33	2.93
	익산시	3.74	4.22	4.30	2.57
	장수군	3.70	4.03	4.10	3.09

□ 직무관련 경험·태도

- '직무관련 경험·태도' 영역은 직무개발에 관련된 경험들 및 직무 또는 조직에 대한 태도에 관련된 문항들로서 11개 문항 중 '경력개발·업무관련 훈련 증가', '업무 권한과 책임증가', '업무의욕 증가', '업무 만족도 증가', '직장 소속감 증가' 등 5개 항목을 포함하고 있음.
- <표4-26>을 보면, 직무태도에 관련된 5개 문항 중에서 '업무 권한과 책임성 증가'가 3.52점으로 상대적으로 만족 수준이 약간 높고 '업무의욕', '업무만족도', '직장소속감' 등에서 비슷하게 보통(3점) 수준을 약간 상회하는 정도의 만족 수준을 보이는 것으로 나타났으나,

‘경력개발 및 훈련기회 증가’ 측면에서는 2.82점으로 보통 수준에 못 미치는 부정적 인식을 보이는 것으로 나타났음.

- 전환 이전 고용형태별로 비교하면, 기간제에서 전환된 노동자에 비해 파견·용역에서 전환된 경우 모든 문항에서 부정적 인식으로 나타남.
  - 기간제에서 전환된 경우, ‘업무 권한과 책임 증가’, ‘업무의욕 증가’, ‘업무만족 증가’, ‘직장소속감 증가’에 있어서는 보통 수준을 약간 상회하는 정도의 만족 수준인데 비해서 경력개발 및 훈련기회 증가 측면에서는 3점 미만으로 보통 수준에 미치지 못하는 부정적 인식을 보임.
  - 한편, 파견·용역에서 전환된 경우에는 5개 모든 문항에서 보통 수준인 3점 미만의 점수로 나타나 훈련 기회나 직무태도와 관련된 효과에서 현저하게 낮은 만족 수준으로 나타났음.
- 직무별 비교에서는 가장 먼저 미화 노동자의 경우를 눈여겨보자면, 5개 문항 모두 3점 미만으로 현저하게 낮은 만족 수준을 보이고 있고 특히 ‘경력개발·훈련기회 증가’ 측면에서는 1.86점으로 만족수준 분석 결과를 통틀어 최저 점수로, 부정적 인식 정도가 크게 드러났음.
  - 반면 시설관리 노동자의 경우 ‘경력 개발 및 훈련 기회 증가’, ‘업무만족 증가’ 측면에서는 보통 수준 보다 낮은 부정적 인식이지만 ‘업무 권한과 책임성 증가’ 측면에서는 보통 수준을 약간 상회하는 정도의 만족 수준으로 나타났음.
  - 사무지원 노동자의 경우는 직무관련 경험과 태도에서 다른 직무에 비해 상대적으로 만족 수준이 높은 편으로, 5개 문항 모두 보통 수

준 이상의 긍정적 인식을 보여주며 특히 ‘업무 권한과 책임성 증가’, ‘직장소속감 증가’ 측면에서 약간 더 높은 만족 수준을 보여줌.

사람들이 보편적으로 공무원이 책임도 없고 감사도 안 받는다고 하는데 정작 최 일선에서 일하는 건 공무원이에요. 민원을 직접 대하고 그런 건 다 공무원이 하고 있는데 공무원들 옆에서 편히 일하고 논다는 식으로 표현이 나오기도 하잖아요. 언론에서 공무원들은 그냥 정년이 보장되고 쉽게 그냥 책임 없이 하는 걸로 얘기하는데, 막상 현장에서는 공무원한테 ‘너네도 공무원이야, 똑같아, 민원이 오면 알아서들 해야지’ 그러면서 저희를 방패막이를 하거든요. (평등노조(전주시) 노조 임원, 2020.08)

공무직에 업무 자율성을 더 풀어줘야 한다고 봐요. 권한을 줘야 된다고요. 이번에 보건소에 의료 인력들, 또 복지 인력들 공무원으로 많이 뽑았거든요. 공무원들은 티오가 정해져 있기 때문에 어떤 사업을 하나 새로 하면 그것은 공무원 티오가 늘어나는 게 아니에요. 그러면 지금 보건소에 한 백여 명 되는데 공무원이 6~70명이예요. 나머지가 공무원이예요. 공무원들은 행정과 기획을 하는데, 실질적으로 일을 하는 공무원들이 기안을 한다든가 E호조를 쓴다든가 새울을 쓰는데 한계가 있어요. 권한이 없으니. 그걸 주지 않으면 업무가 제대로 돌아가지 않아요. 어차피 공무직을 조직 내 인원으로 받아들일 거면 그들에게 맞는 권한도 주고 책임도 주고 보수나 처우도 같이 움직여 줘야 되지요. 주정차 단속반 나가잖아요, 그러면 이 사람들은 사실 계도 인원이예요. 위반했다고 해서 스티커 발부를 할 수도 없어. 그럼 그걸 사무실로 다시 들어와 가지고 공무원이 그걸 해야 되요. 그게 무슨 이중적인 낭비입니까. 국가에서 이렇게 자리를 만들고 일을 하도록 하려면 보상을 주고 그거에 맞는 권한도 실질적으로 줘야죠. 그래야 순환이

된다고 봐요. 오랫동안 공무직을 공채로 뽑았기 때문에 자격과 소양이 충분해요. 권한을 줘서 업무 수행을 할 수 있어요. 그래야 공무원도 업무 부담을 덜고, 또 옆에 있는 공무직을 동료로 생각할 수 있는 마인드도 생기는 거죠 (전주시 공무직관리팀, 2020.09)

- 보건의료 노동자의 경우 ‘업무 권한과 책임성’ 및 ‘직장소속감 증가’ 측면에서는 보통 수준 이상의 만족도를 나타내는데 비해 ‘경력개발·훈련기회 증가’ 및 ‘업무의욕’, ‘업무 만족도 증가’ 측면에서는 보통 이하 수준의 만족도를 나타냄. 공통적으로 모든 직무에서 ‘경력개발과 훈련기회 증가’ 측면의 만족 수준이 가장 낮은 것을 확인할 수 있음.

프로그램 계획에서부터 실시, 결과보고까지 모두 실질적인 진행을 하고 있지만 전문직 보수교육에 대한 지원은 공무원만 있고 공무직은 없어요. 간호사나 물리치료사, 작업치료사 같은 업무들은 보수교육이 년 1회 필수거든요(익산시 공무직 노조 조합원1, 2020.10)

- 기관별 비교를 보면, 전북도와 나머지 3개 기관 사이에 격차가 크게 나타나는 것을 알 수 있음.
- 전북도의 경우 모든 항목에서 보통 이하 수준으로 부정적인 인식을 보이는 것으로 나타남. 특히 ‘경력개발 및 훈련기회 증가’ 측면에서는 2.27점으로 2.6~2.9점대 사이에 있는 다른 문항들에 비해서도 훨씬 낮은 만족 수준을 보임.
- 반면, 나머지 3개 기관에서는 대체로 보통 수준을 상회하는 만족 수

준으로 조사되었음. 전주시의 경우 ‘경력개발·훈련기회 증가’를 제외한 나머지 문항은 모두 3.5점 이상으로 ‘업무 권한과 책임성 증가’, ‘직장소속감 증가’ 문항의 경우 4점에 약간 못 미치는 정도임. 익산시, 장수군의 경우 5개 문항에서 대체로 3점~3.5점대 사이의 만족도 분포를 보이며 공통적으로 ‘업무권한과 책임성 증가’에서 다른 문항보다 상대적으로 약간 만족 수준이 높게 나타났음.

〈표4-26〉 직무태도 관련 영역의 만족수준 비교

(단위: 점)

		직무 태도 관련 영역				
		경력개발· 훈련기회 증가	업무권한과 책임성 증가	업무의욕 증가	업무만족 증가	직장 소속감 증가
<b>전 체</b>		<b>2.82 (1.049)</b>	<b>3.52 (1.032)</b>	<b>3.36 (1.088)</b>	<b>3.25 (1.077)</b>	<b>3.46 (1.105)</b>
전환 이전 고용형태	기간제	2.96	3.64	3.56	3.44	3.61
	파견용역	2.26	2.88	2.59	2.47	2.68
	기타비정규직	2.30	3.70	2.60	2.80	3.70
직무별	시설관리	2.56	3.34	3.06	2.87	3.09
	미화	1.86	2.40	2.29	2.29	2.33
	사무지원	3.24	3.76	3.69	3.59	3.78
	보건의료	2.73	3.73	2.88	2.92	3.42
	기타 나머지	2.92	3.65	3.71	3.53	3.72
기관별	전북도	2.27	2.92	2.79	2.60	2.73
	전주시	2.91	3.84	3.75	3.63	3.97
	익산시	3.00	3.61	3.22	3.04	3.26
	장수군	3.09	3.63	3.45	3.44	3.58

□ 조직 내 관계

- ‘조직 내 관계’는 동료 및 상사와의 관계 측면으로, 특히 전환 이후 ‘공무원과의 우호 관계’, ‘상급자의 인격적 대우’ 두 가지가 포함됨.

<표4-27>은 공무원 혹은 상급자와의 관계 측면을 비교한 결과임.

- 전환 이전 고용형태가 기간제인 경우는 ‘공무원과의 우호적 관계’(3.35), ‘상급자의 인격적 대우’(3.30) 측면에서 모두 보통 수준을 약간 상회하는 만족 수준으로 나타난 반면, 파견·용역 및 기타 비정규직의 경우 보통 수준에 미치지 못하는 만족 수준으로 나타남. 특히 파견·용역에서 전환된 경우 ‘공무원과의 우호적 관계’는 2.18 점, ‘상급자의 인격적 대우’는 2.41점으로 가장 낮게 나타났음.

도청에 저희 부서 같은 경우에는 기술직종이라서 용역 때부터 우리끼리 전체 사무실을 쓰는데, 원칙적으로는 관리자가 와서 앉아서 해야 되지만 사람들 자체가 오지를 않아요. 전환된 후에도 업무 지시를 하는 게 아니라 알아서 보고만 하는 형식이라서 사무실에 잘 오지 않아요. 업무 가지고 갑질을 하거나 터치할 수가 없고 또 그분들이 자격증이 없는 분들도 있어서 내용이 제대로 파악이 안되는 부분들도 있어서요.(평등노조(전라북도) 노조 임원, 2020.08)

전주시는 사무직군들은 공무원과 융합해서 보편적으로는 잘 하는 편이라고 봐요. 평가를 한다거나 표면적으로 보이는 게 있을 때는 같이 일했음에도 공무원이 배제되는 게 있기는 하죠. 현장직은 밖에서 일하는 도로관리나 이런 쪽은 일이 힘들거나 그러면 노조와 얘기하라고 그러는 경우가 좀 있어요. 그래서 공무원 중에는 현장직 공무원이 많은 부서는 공무원이 기피하는 경향이 있기도 해요.(평등노조(전주시) 노조 임원, 2020.08)

- 직무별로는 두 가지 문항 모두 사무지원, 기타 여러 직무들에서는 ‘공무원과의 우호적 관계’, ‘상급자의 인격적 대우’ 모두 보통 수준

- 이상의 만족 수준으로 나타났음.
- 반면에 조직 내 관계에서 가장 부정적인 직무는 미화노동자의 경우로, ‘공무원과의 우호적 관계’는 2.0점, ‘상급자의 인격적 대우’는 1.95점으로 다른 직무군과의 비교에서 현저히 낮은 만족 수준을 보이는 것을 알 수 있음.
  - 시설관리의 경우 ‘상급자의 인격적 대우’에서는 보통(3.0점)의 만족도를 보이고 있으며, ‘공무원과의 우호적 관계’ 측면에서는 다소 부정적 인식을 나타냄(2.72점).
  - 기관별로는 전주시와 장수군의 경우 ‘공무원과 우호적 관계’, ‘상급자 인격적 대우’ 측면에서 만족 수준이 상대적으로 높은 편이고, 익산시의 경우 공무원과 우호적 관계는 보통 정도이나 상급자 인격적 대우 문항에서는 보통 수준보다 낮은 만족 수준으로 나타남.
  - 전북도의 경우 이상 3개 기관과 현격하게 차이를 보이는데, 2개 문항 모두 보통 수준에 크게 못 미치는 정도로 나타났음. 전환된 이후 전북도는 전환자와 공무원과의 관계 및 기존 공무원과의 관계에서도 부정적 측면이 상당하며 상급자의 인격적 대우 측면 역시 긍정적으로 개선되기 어려운 조건임이 조사 결과에서도 확인됨.

<표4-27> '조직 내 관계' 영역의 만족 수준 비교

(단위: 점)

		조직 내 관계 영역	
		공무원과 우호적 관계	상급자 인격적 대우
<b>전 체</b>		<b>3.12 (1.106)</b>	<b>3.12 (1.007)</b>
전환 이전 고용형태	기간제	3.35	3.30
	파견용역	2.18	2.41
	기타비정규직	2.60	2.60
직무별	시설관리	2.72	3.00
	미화	2.00	1.95
	사무지원	3.61	3.48
	보건의료	2.69	2.73
	기타 나머지	3.40	3.37
기관별	전북도	2.40	2.54
	전주시	3.43	3.39
	익산시	3.04	2.78
	장수군	3.39	3.42

## 5) 고충개선 방향 및 요구사항

### □ 전환 이후 가장 큰 고충사항

○ 다음은 정규직 전환 이후에 가장 큰 고충은 무엇인지에 대한 응답자들의 답변을 비교한 결과임.

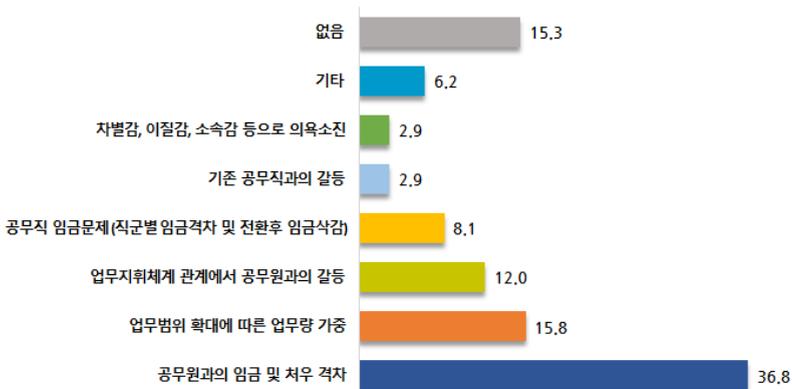
- <그림4-19>를 보면, 응답자들의 가장 큰 고충 사항은 무엇보다도 공무원과의 임금 및 처우의 격차라는 응답률이 36.8%로 가장 높았고, 다음으로 업무 범위 확대에 따른 업무량 가중이 15.8%로 나타났음. 앞에서 만족도에 대한 분석 결과에서도 노동 강도의 개선 측면에서 만족 수준은 다른 항목들보다 눈에 띄게 낮은 것으로 나타났음을 볼 때, 실제 정규직 전환 이후 업무량과 업무 난이도가 상당히

가증되고 있음을 예상케 함. 특히 미화 노동자의 경우 노동 강도 개선 여부에 대한 만족도가 가장 낮게 나타난 바 있음.

- 그 다음으로는 업무지휘체계 관계에서 공무원과의 갈등이 12.0%로 높게 나타났으며, 공무원 내부의 임금 문제에 대한 고충 또한 8%로 적지 않은 비중을 차지하고 있음. 거기에는 현장 실무직과 사무직 직군별 임금격차, 전환 이후 임금 삭감으로 정규직 전환 효과 반감, 임금체계의 문제 등 다양한 쟁점이 포함되어 있음.
- 더불어서 기존 공무원과의 갈등이 2.9%로 나타났으며, 차별감과 이질감, 소속감 없음 등으로 인한 소진이 2.9%로 나타났음.

<그림4-19> 전환 이후 가장 큰 고충사항

(단위: %)



□ 정규직 전환자의 우선적인 처우 개선사항

- 그렇다면, 정규직 전환자의 노동조건 및 처우 개선사항 중에서 가장 우선되어야 할 것은 무엇이라고 생각하는지 1순위~3순위까지 중요도 순으로 다중응답 하도록 하고, 이를 비교해 보았음.

- <표4-28>와 <그림4-20>에서는 우선, 응답자들이 1, 2, 3순위로 선택한 것이 무엇인지 각각에 대해서 살펴보고, 이를 2가지 방법으로 다중응답 분석하였음. 먼저 응답자들이 개선사항으로 3개씩 선택한 응답을 순위와 상관없이 모두 합하여 응답 개수에 대한 비율을 살펴 보았고, 또 1, 2, 3순위에 대해 중요도 순으로 가중치를 주어 선택이 이루어진 순위를 비교해 보았음.
- 먼저, 응답자들이 정규직 전환자에 있어서 가장 우선적인 처우 개선 사항으로 응답한 결과를 각 순위별로 따로 살펴보았음.
  - 1순위 선택사항으로 임금 수준에 대한 개선 요구를 선택한 응답자가 46.0%로 가장 많고 임금체계를 선택한 경우가 25.4%로, 결국 응답자의 71.4%가 임금 관련 사항을 가장 우선적인 개선사항 1순위로 선택하였음을 알 수 있음.
  - 2순위 선택사항으로는 복리후생을 선택한 경우가 응답자의 28.3%로 가장 많고 임금체계 개선을 2순위로 선택한 경우가 23.6%, 임금 수준은 응답자 중 14.6%가 2순위 선택사항으로 꼽았음. 그리고 3순위 선택사항 역시 2순위 선택과 마찬가지로 복리후생(30.6%)을 가장 많이 꼽은 것으로 나타났음.
- 응답자들이 전환자의 노동 조건 및 처우개선 중 가장 우선시 되어야 할 것으로 3가지씩 선택한 것을 순위와 상관없이 선택 빈도를 모두 합한 응답비율을 살펴본 결과, 임금 수준이 가장 우선적인 개선사항이라는 응답이 가장 높았음(66.0%). 그 다음으로 높은 선택 빈도는 복리후생(61.7%)으로, 뒤이어 임금체계 개선(54.4%), 경력개발과 교육훈련 기회(26.2%), 업무권한(23.3%), 고용안정(21.8%) 등의 순으로 나타났음.

- 1순위 선택의 순위는 임금수준-임금체계 개선-고용안정 등의 순인데 비해 1~3순위를 무순위로 합한 선택 결과는 임금수준-복리후생-임금체계 개선 등으로 차이가 있음.

〈표4-28〉 우선적인 처우개선 사항(순위형 복수응답)

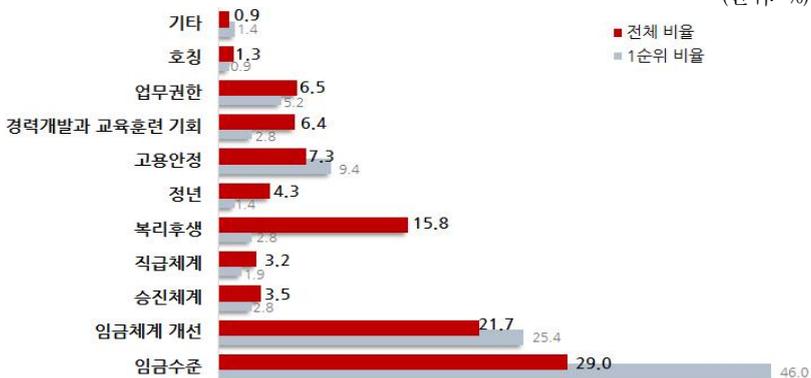
(단위: %)

	1순위 비율 (N=213)	2순위 비율 (N=212)	3순위 비율 (N=206)	복수응답 무순위 3개 전체 (N=618)	순위 가중* 전체 (N=213)
임금수준	46.0	14.6	5.8	66.0	29.0
임금체계 개선	25.4	23.6	6.3	54.4	21.7
승진체계	2.8	3.8	5.3	12.1	3.5
직급체계	1.9	4.7	3.9	10.7	3.2
복리후생	2.8	28.3	30.6	61.7	15.8
정년	1.4	7.5	6.3	15.5	4.3
고용안정	9.4	3.8	8.3	21.8	7.3
경력개발과 교육훈련 기회	2.8	7.1	16.0	26.2	6.4
업무권한	5.2	5.7	12.6	23.3	6.5
호칭	0.9	0.9	3.4	5.3	1.3
기타	1.4	-	1.5	2.9	0.9
전 체	100.0	100.0	100.0	300.0	100.0

\* 1순위 300%, 2순위 200%, 3순위 100%의 가중치를 부여하여 계산한 값의 비율

〈그림4-20〉 우선적인 처우 개선 사항(중요도 순위 가중치 부여)

(단위: %)



- 한편, 전환자들의 가장 우선적인 처우 개선사항을 묻는 문항은 당초 1순위부터 우선순위를 부여하여 선택하였기 때문에 우선 사항에 대한 중요성을 좀 더 부각시키기 위해 각 순위별 차등적으로 가중치를 부여하여 분석한 결과를 살펴보았음. 결과는 위의 <표4-28> 맨 오른쪽에 제시하였으며, <그림4-20>은 이를 시각화하여 1순위 결과만을 살펴본 경우와 함께 비교하여 제시하였음.
- 가중치를 부여한 결과, 임금 수준이 응답률이 가장 높게 나타났고 (29.0%) 두 번째로는 임금체계 개선(21.7%), 세 번째는 복리후생 (15.8%)이 응답이 높은 것으로 나타나, 임금수준에 대한 개선에 대한 요구가 가장 크다는 것을 알 수 있음. 따라서 정규직 전환자의 노동조건 및 처우 개선을 위해서는 임금 관련 개선사항이 가장 우선 되어야 한다는 응답이 50.7%(임금수준+임금체계 개선)로 절반 이상으로 나타났음.
- 정규직 전환자의 임금 수준은 전체적으로는 여러 요인으로 인해 임금이 증가한 경우도 있지만, 비정규직 수준과의 비교가 아니라 동일한 부문에 있는 다른 기관과의 비교, 같은 기관 공무원 내의 직군 간 비교, 또는 공무원과의 비교를 통해 볼 때 각각의 임금 격차가 상당히 크다는 점을 고려해야 함. 특히 공무원과 유사한 일을 하면서도 각종 수당 항목의 부재로 인해 수당을 받지 못하는 경우 등은 임금 수준 및 임금체계의 문제를 동시에 제기하게 함. 때문에 임금체계의 통일 및 표준화 작업이 시급히 이루어질 필요가 있음.
- 가장 응답률이 높게 나타난 임금 수준과 임금체계, 복리후생 외에 다음으로 가장 우선적인 개선사항으로 고용안정이 7.3%, 업무 권한 6.5%, 경력개발과 교육훈련 기회 6.4%, 정년 4.3%, 그리고 승진체

계 3.5%, 직급체계 3.2% 등으로 나타났음.

- 이 또한 정규직 전환 이후 체계적으로 공무원 인사관리의 표준화 작업이 이루어지지 못함으로 인해 야기되는 여러 가지 문제들과 관련 되는 부분임.

## 6) 정부와 지자체에 요구하는 개선의견: 텍스트마이닝을 이용한 키워드 분석

- 마지막으로, 구조화된 문항 이외에 응답자들에게 전환 과정에서의 문제점 및 정부와 지자체에 대한 개선 요구사항을 자유롭게 기술하도록 한 개방형 문항을 통해 수집된 응답자 의견의 텍스트를 분석 하였음.
- 수집된 의견은 정제 과정 후 최종적으로 98개의 텍스트데이터를 얻었으며, 비정형 텍스트 데이터로부터 의미를 추출해 내는 텍스트마이닝 방법을 활용하여 주요 키워드를 추출한 뒤 키워드 빈도분석 및 시각화 패키지를 이용한 워드클라우드 표현을 통해 텍스트의 의미를 분석하였음.
- 먼저, 응답자들의 개선 요구사항 의견에서 추출된 주요 단어 빈도를 분석한 결과 상위 20위까지를 <표4-29>에 제시하였음.
- 단어 빈도 분석 결과, 정규직 전환자들의 개선 요구사항에서 가장 높은 빈도로 언급된 키워드는 ‘임금’이었음. 정규직 전환 이후 평균적으로는 전환자들의 임금 인상이 있었지만, 실질적인 처우개선 효과가 그리 크지 않은 가운데 응답자들의 주된 요구사항으로 임금에 관한 언급이 가장 많았음을 알 수 있음.
- 두 번째로는 ‘업무’가 높은 빈도로 언급되었음. 앞의 분석들에서도

나타났듯이 정규직 전환 이후 공무원의 업무범위와 업무량이 확대 되었으나 체계적인 규정의 미비로 인해 업무 관련 고충이 적지 않은 가운데 응답자들의 요구사항으로 업무와 관련된 언급이 또한 많았음을 엿볼 수 있음.

- 그 이후로 ‘전환’, ‘공무직’, ‘정규직’, ‘개선’, ‘공무원’, ‘인정’ 등이 높은 빈도로 도출되었고, 그밖에도 ‘생각’, ‘수당’, ‘차이’, ‘필요’, ‘근무’, ‘경력’ 등의 단어들이 상위 순위에 포함되었음. 대체로 ‘공무직’은 비교 대상으로서 ‘공무원’과의 ‘차이’에 대한 인식이 작용함을 알 수 있고, 이는 특히 응답자 중 약 1/4 가량을 차지하고 있는 사무지원 업무의 경우 같은 공간에서 공무원과 유사한 일을 하고 있는 경우가 특히 많음을 짐작할 수 있음.

<표4-29> 개선 요구사항 의견 상위 20개 키워드 빈도순위(출현빈도 기준)

순위	단어	빈도(TF)	순위	단어	빈도(TF)
1	임금	56	11	차이	17
2	업무	49	12	필요	17
3	전환	41	13	근무	16
4	공무직	40	14	경력	15
5	정규직	37	15	시간	14
6	개선	34	16	차우	13
7	공무원	34	17	임금체계	12
8	인정	20	18	기간제	12
9	생각	18	19	지급	12
10	수당	17	20	현장	11

- <그림4-21>은 정규직 전환자들의 개선 요구사항 주요 키워드들에 어떤 의미들이 함께 도출되었는지 시각적으로 탐색하기 위해 워드 클라우드(word cloud)분석으로 시각화 한 결과를 제시하였음.



- 한편, 주요 단어들을 언급한 빈도를 알아봄으로써 정규직 전환자들의 의견과 요구사항에서 가장 빈번하게 언급되는 사항이 무엇인지 파악할 수 있었지만, 응답자의 의견에서 빈번하게 언급되는 사항들이 얼마나 중요성을 갖는지 의미를 정확히 파악하기는 어려움. 따라서 상대적으로 더 중요한 단어를 파악하기 위해 TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency)가중치를 적용하여 단어의 중요도를 알아보았음.
- 단어 빈도는 해당 단어가 텍스트 내에서 얼마나 자주 출현하는지를 나타내주므로 자주 언급될수록 그만큼 상대적으로 더 중요하다는 것을 의미하지만, 지나치게 자주 언급되는 단어라면 그 의미가 흔한 단어일 가능성이 커지므로 오히려 단어의 중요도는 반감될 수 있음.
- 즉, 특정 단어가 모든 텍스트에서 빈번하게 나타난다면 그 단어가 결정적인 의미를 제공해주기 어려울 수 있으므로, 오히려 빈번하게 나타나는 단어보다는 특정한 텍스트에 등장하여 의미를 결정해 줄 수 있는 단어가 보다 더 중요성을 띠는 핵심 키워드로 판별될 수 있다는 의미임.
- <표4-30>에서는 정규직 전환자들의 개선 요구사항 의견에서 추출된 주요 단어들의 빈도 순위 40위 내에 포함된 키워드만을 대상으로 TF-IDF 가중치를 적용하여 단어의 중요도를 비교해 보고 가중치 값을 기준으로 상위 20개 키워드를 제시하였음.
- 결과는, ‘임금체계’, ‘지자체’, ‘격차’, ‘수당’, ‘하락’ 등이 가중치 값이 가장 높아 키워드 중요성이 높은 것으로 나타났으며, 반면에 <표4-29>에서 단어 빈도 순위가 가장 높았던 ‘임금’은 TF-IDF값 기준 상위 20개 순위에 포함되지 않았음(‘임금’의 TF-IDF값은 0.162711).

- 즉, '임금'은 단어빈도가 가장 높지만 TF-IDF값은 0에 가깝게 낮게 나왔기 때문에 이는 거의 모든 응답자들이 제출한 의견 텍스트에서 임금과 관련된 사항을 자주 언급했지만 TF-IDF값의 순위를 볼 때 응답자들은 단순히 임금 수준에 대한 불만이라기보다 '임금체계'의 개선에 대해서 보다 더 중요하게 언급했다는 것을 알 수 있음.
- '임금체계'에 이어서 '지자체', '격차', '수당', '하락' 등의 TF-IDF값이 높게 나타나 상위 순위에 올라 있음. 그 외에도 가중치 값 상위 20 위 순위에 '차별', '복지', '직급', '실무', '출장비', '초과근무' 등이 포함 되어 있음. 이러한 단어들을 볼 때, 직무 간, '지자체' 간 공무원 내부의 '격차' 및 공무원과의 '차별' 문제 등이 '임금체계' 와 함께 중요하게 언급되고 있는 핵심 키워드임을 알 수 있음.
- 예를 들어 '사무직'과 '현장' "실무직"의 '수당' 및 임금'격차' 문제, 유사 업무를 하거나 같은 출장에도 '출장비' 지급에서 공무원과의 '차별' 문제 등 구체적인 논란 사례들이 중요하게 언급되었음을 짐작할 수 있음.
- 그 외에도 '정년', '하락' 같은 키워드의 가중치가 높게 나타난 것은 미화, 시설관리 등 관련 쟁점이 있는 직무에서 이에 대한 의견을 중요하게 언급했기 때문으로 해석됨.

<표4-30> 개선 요구사항 의견 상위 20개 키워드 중요도 순위(TF-IDF값 기준)

순위	단어	TF-IDF	순위	단어	TF-IDF
1	임금체계	0.82611	11	사무직	0.484247
2	지자체	0.811025	12	기간제	0.432168
3	격차	0.693205	13	출장비	0.419613
4	수당	0.591982	14	실무	0.414356
5	하락	0.582592	15	현장	0.405696
6	초과근무	0.559084	16	시간	0.398369
7	인정	0.554591	17	직급	0.373746
8	정년	0.551501	18	지급	0.350808
9	급여	0.528717	19	복지	0.338598
10	경력	0.500218	20	차별	0.335416

\* TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency)는 키워드의 중요도 지수로, 해당 단어의 가중치 값이 높을수록 키워드의 중요도가 높음.



## 제5장

### 결론 및 대안

- 문재인 정부 들어 대대적인 공공부문 비정규직 정규직화 정책이 이루어졌으나 고용안정 이외에는 임금, 교육, 복리후생 등의 고용조건 전반에서 기간제·파견용역 노동자와 큰 차이가 없어, 결국 ‘정규직’이 아닌 ‘중규직’이라는 비판이 제기되고 있음.
- 전환된 무기계약직에 대해 정부는 ‘공무직’이라는 대외 직명을 부여하고 수당 신설 등 처우 개선을 위해 노력하고 있으나 기관 내의 동일·유사 업무를 수행하는 공무원이나 정규직뿐만 아니라 기관 간 동일·유사 업무를 수행해 온 기존 공무직 노동자들과의 관계에 있어서도 임금, 수당 등에서 차별적 처우가 해소되지 않고 있음.
- 공공부문 무기계약직의 처우 개선을 위해서는 정규직과 차별되지 않는 공정하고 적절한 처우의 보장이 이루어질 필요가 있으며, 이를 위해서는 적절한 처우와 공정한 보상에 대한 합리적 기준이 정립되어야 함.
- 공공부문 비정규직 노동자의 정규직 전환 정책에 대한 평가는 정책 목표인 ‘공공서비스 질의 제고 및 정규직 고용관행 민간 확산을 통한 사회양극화 해소 및 고용-복지-성장의 선순환’에 비추어 판단되어야 함.
- 정부 정책에서도 밝히고 있듯이 공공부문 「인사관리 정상화」 및 「인간중심성 확보」를 통한 「비정규직 사용억제」 효과가 달성될 수 있는 방안이 검토되어야 할 것임.
- 하지만 본 연구의 주요한 분석 대상인 지역 차원의 공무직 문제를 해결하고 자치단체별 공무직 처우의 격차, 정규직 노동자와의 차별 요소 등을 해소하는 것은 매우 어려운 문제임. 이러한 문제의 근본적인 해결을 위해서는 중앙정부 차원의 법제도 개선이나 공공

부문 전반에 공통적으로 적용되는 인사관리 체계의 구축이 요구되고 있음.

- 이러한 공무직 문제의 해결을 위해 현재 중앙정부 차원의 공무직위원회가 출범해 활동하고 있으며 위원회의 실무적인 논의는 양대 노총 공공부문 노동조합이 참여한 가운데 공무직위원회 발전협의회에서 쟁점들이 논의되고 있음.
- 일부 사례를 제외하면 직접고용 노동자들 대부분이 정규직(일반직)이 아닌 공무직으로 전환되었음.
  - 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관은 대부분 공무직으로 전환되었으며, 공공기관은 기획재정부와의 정원 협의에 따라 생명안전 업무 등 일부만 정규직으로 전환됨.
  - 전북지역 내 지방자치단체에서도 진성 정규직 전환의 사례는 거의 발견되지 않으며 대부분 공무직 전환으로 확인됨.
- 물론 고용이 안정되고 노동조합의 설립 및 운영이 더 수월하기 때문에 공무직으로의 전환이 기간제나 파견·용역에 비해 진전된 고용구조인 것은 분명하나 여전히 차별이 남아 있다는 점에서 기관 내 갈등 요인으로 작용하고 있음.
- 지방자치단체 내 공무직과 공무직 관리담당자인 공무원 간의 내부 갈등이 존재함. 즉, 공무원과 공무직의 협업 과정에서 공무직 수행업무와 공무원의 관리업무 증가를 둘러싼 갈등이 발생함.
  - 서울시의 경우 공무직 조례 제정을 둘러싸고 벌어진 공무원 노조와 공무직 노조 간의 노노갈등은 이른바 을과 을의 싸움으로 양자의 간극을 확연히 드러내고 공무직 처우개선 문제를 공론화했음.

- 전라북도청의 경우에도 공무직 전환과정에서 기존 공무원과 전환되는 공무직 간에 갈등을 겪고 있음.
- 전환된 공무직의 인사관리 매뉴얼이 부재하고 복무규정도 매우 취약하여 공무직에 대한 인사관리에 많은 어려움이 있음.
- 공무원의 경우, 징계규정, 복무규정 등이 존재하나 공무직은 정년이 보장되고 대민업무를 함에도 이러한 규정 등이 존재하지 않으므로 공무원에 준한 공무직의 관리상 필요 규정을 시급히 마련할 필요가 있음.
- 제5장 결론 및 대안 파트에서는 지역차원에서 가능한 대안 모색과 중앙정부 차원에서 필요한 대안들을 1)임금 및 수당 차원의 대안 2)인사노무제도 차원의 대안 3)조직문화 차원의 대안 4)공무직의 법 제화(조례제정) 5)노동조합으로 조직화 및 연대성 강화 등 크게 5가지 분야로 제안하고자 함.

## 1. 공무직 보상 및 처우의 통일적 기준 마련

- 현재 지방자치단체 간 공무직은 같은 업무를 하더라도 각기 다른 기본급과 수당을 지급받고 있는 상황임. 이 같은 문제는 전라북도 자치단체에서도 동일하게 발견되고 있음.
- 공무직 직무별 표준체계 마련을 위해서는 광범위하게 구별되어 있는 공무직의 범위를 동일·유사 직무로 묶어 표준체제로 재분류하는 작업이 요구됨. 이를 위해서 공무직 전체의 수행 업무는 물론 임

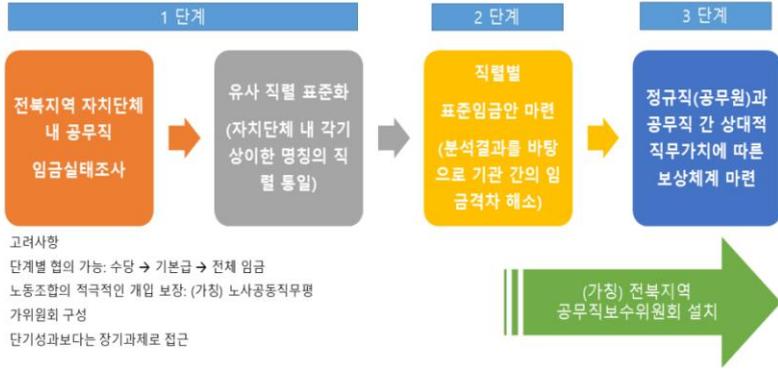
금과 복지 등 노동조건 전반의 현황에 대한 파악이 반드시 선행되어야 함.

- 이처럼 정리된 직무별 그룹들은 해당 직무의 성격과 중요도 등을 판단해 적정 임금과 임금체계를 논의할 수 있게 됨. 다만, 실질적 처우 개선이 직무별 표준임금 확립의 핵심 원칙이 되어야 하며 명확한 기준 수립이 필수적임.
- 또한 같은 지방자치단체 내에서 공무원 직종 간 ‘공통수당’과 ‘직종 특성을 반영한 수당’에 대한 기준이 없음. 때문에 각종 ‘수당’이 난립하고 있어서 지방자치단체 내 직종 간 또는 지방자치단체 간에 임금 격차에 대한 합리적인 기준을 마련하기 어려운 상황임. 최소한의 수당 기준을 마련하여 기본급 이외의 수당에 대한 합리적인 체계 확립이 필요함.
- 지방자치단체 내에서 공무원과 공무원 직종 간의 복지제도 격차 해소를 위한 검토가 필요함. 현재는 복지포인트, 복지후생 시설, 휴양시설 사용, 장학제도 등 기관 내 정규직과의 복지혜택에서 차별이 이루어지고 있음.
  - 이에 대해 노동계는 직무와 무관한 수당 및 복리후생의 차별이 존재하는 부분의 개선을 우선적으로 요구하고 있음.
  - 자치단체 내 공무원에게는 정규직인 공무원이 받고 있는 직무와 무관한 수당(「공무원 수당 등에 관한 규정」상 상여수당, 가계보전수당, 실비변상 부문)을 미지급 또는 차등 지급하고 있음.
  - 또 예산 부족을 이유로 실비보상 성격의 출장비, 여비 등을 미지급하거나 편의시설 이용, 건강검진비, 경조사비, 공제 제도 등 기타 복리후생제도를 차별하는 경우도 있음.

- 지역 차원에서 이러한 문제를 해결하는 것은 쉽지 않으나 우선 전라북도 내 자치단체의 공무원 노동조합들의 연대로 집단교섭을 통한 임금·수당 차이를 개선하는 방안을 검토할 수 있음.
- 이러한 집단교섭 체제를 통해 지자체 간 차별 요소를 상쇄하고 업무와 무관한 수당에 있어서 공무원과의 차별을 해소할 수 있는 방안을 모색할 수 있을 것으로 판단됨.
- 단, 집단교섭을 통한 대안이 현실화되기 위해서는 우선 공무원 노동조합 간(지역 간, 양대 노총 간) 연대성 확보 문제를 해결해야만 함.
- 민주노총 전북본부는 다양한 조직 간 이해관계를 조율하기 위해 민주노총 내부 조직 간 이해관계 조정, 한국노총 조직과의 이해관계 조정, 사용자측과 교섭 등에서 상당한 리더십을 발휘해야 함.
- 민주노총 전북본부 차원에서 조정 능력을 발휘하지 못한다면, 지방자치단체 간 처우의 통일성을 기하고 개선책을 마련하기는 어려울 것으로 판단됨.
- 이는 동일가치노동 동일임금의 개념을 한 기관 내에서 추구하는 것이 아니라 기관 간 지역 차원에서 적용하는 것을 의미함.
- 집단교섭의 우선 해결 과제는 자치단체 간 수당의 차이를 확인하고 이를 통일적으로 적용하는 것이며, 수당 이후에는 공무원의 기본급을 통일하고 나아가 추후에는 공무원과 공무원의 상대적 가치에 따른 보수체계의 개편까지 지향할 수 있을 것임.

〈그림5-1〉 전북지역 지자체 간 공정·공존 공무직 보상체계 마련을 위한 단계별 로드맵

◆ 전북지역 지방자치단체 간 공정·공존 공무직 보상체계 마련을 위한 단계별 로드맵



## 2. 공무직 직무, 교육훈련 등 통일된 인사관리 시스템 구축

- 정규직 전환 정책 시행 이후 각 기관에는 기존 정규직과 기존 공무직 그리고 정책 시행으로 전환된 공무직이 혼재되어 있는 상황임. 이 중 기존 공무직과 전환된 공무직은 승급체계 등 제반 규정이 마련되어 있지 않아 사실상 방치 수준에 있음.
- 고용노동부가 ‘공무직 등 근로자 인사관리규정’(2019)을 이미 발표했지만 지나치게 포괄적이고 해석의 여지가 광범위함.
  - 천차만별인 인사관리 규정과 복무규정을 상세히 검토해 정규직 노조 수준의 합리적인 인력 운영 세부 안을 제안해야 함.
  - 기관의 정규직과 공무직 간에 근로형태, 휴가, 병가, 경조휴가 등에서 차이가 발생했을 경우, 필요하다면 고령자 친화직종 등 연령에

따른 맞춤형 복무제도가 필요함.

- 공무원 업무에 대한 경력증명서 반영이 되지 않아 전직 시 어려움이 있으며, 공공기관 내에서조차 업무 경력 미인정, 승진 체계, 연수·교육훈련 등에서의 차별, 공무원 수준의 휴가·휴직 미보장의 문제 또한 차별 해소의 측면에서 검토되어야 할 것임.
- 즉, 정규직 전환 이후에도 인사관리 매뉴얼이 정비되어 있지 않고 복무규정 등이 취약하여 공무수행 권한의 문제, 관리규정의 불균일함, 정원 관리 기준 및 승급체계 부재 등을 원인으로 공무원 처우에 대한 차별 문제가 지속적으로 제기되고 있음.
- 이러한 문제를 해결하기 위해서는 공무원에 준하는 별도의 통합적이고 공정한 인사관리 체계의 확립, 공무원 승급(승진) 체계 및 정년 규정 마련, 교육 훈련 및 연수 등에 대한 공무원 차별 해소, 공무원 연금가입, 직업분류코드 지정 등이 필요함.
- 현 정부가 발표한 ‘정규직 전환 가이드라인’에서도 무기계약직 처우 개선과 관련하여 “직군, 교육 훈련, 승급체계 마련 등 체계적인 인사관리를 강화”하겠다고 밝힌 바가 있음.
- 이러한 기관 간 인사관리 규정의 차이를 해소하기 위해 현재 공무원 위원회 발전협의회에서 공공부문 전체에 적용하기 위한 공무원 인사관리 표준안(매뉴얼)을 작성하기 위한 논의가 진행 중에 있음.
- 전환된 공무원 근로자들의 조직 만족도를 높이고 이들이 조직 내에서 미래 비전을 갖기 위해서는 인사관리 전반의 체계적인 운영 방안이 필요하며, 이에 대한 계획을 시급히 마련해야 함.
- 일반적으로 인사관리는 조직 목표를 달성하기 위한 인적자원의 확보, 개발, 평가, 교육훈련, 보상 등 종업원의 채용부터 퇴직까지 체

계적으로 관리하는 일련의 활동을 의미하지만 그 동안 비정규직 신분에서 노동자들에 대한 인사관리는 거의 없었음.

- 특히 공공부문에서 공무원을 비롯한 공공기관 종사자들은 체계적인 인사관리의 대상이므로 그에 비해 정규직 전환된 근로자들에게 이러한 기회가 보장되지 않는다면 일터 내 차별로 인식될 수 있음.
- 과거 속인 중심의 인사관리에서 직무 중심의 인사관리로 패러다임 전환이 요구됨. 즉, 인사 결정 기준에서 직무에 우선순위를 두기 때문에 직무에 대한 분석과 이해가 필수적임.
- 직무 중심 인사관리는 직무를 수행하는 근로자의 개인적 특성(성별, 학력, 나이, 근속연수 등)보다는 직무의 내용과 상대적 가치에 따라 인사관리(채용, 보상, 평가, 교육, 훈련 등)를 시행함.
- 일례로 2012년에 설립된 서울메트로환경(주)는 인사, 교육훈련, 복리후생, 중간 관리자 리더십 교육 등 체계적인 경영 방식을 도입한 사례임. 즉, 현장노동자 중에서 능력을 갖춘 사람을 관리장(중간 관리자)으로 승진시킴으로써 동기부여가 되었으며 이를 통해 노동자들의 자존감을 일정하게 높일 수 있었음. 특히 60명의 역사 관리장 전원이 남성인 상태에서 여성노동자의 승진을 통해 현장 분위기가 변화했음. 2013년에는 승진자 3명 중 2명, 2014년도에는 4명 중 3명이 여성이었음(조진원, 2015).
- 추후에 제시될 중앙정부 차원의 공통적인 공무직 인사매뉴얼을 효과적으로 적용하기 위해서는 중앙정부 매뉴얼 작성 이전이라도 지역 차원에서 공무직 인사관리 규정을 통일하기 위한 노력이 요구됨.
- 이를 위해 전라북도청 차원에서 관련 조례 제정을 통한 개선방안을

검토할 수 있을 것이며, 이를 기반으로 각 기초단체에서 같은 수준의 조례 제정이 이어질 수 있음.

- 공무직 인사 규정에는 다음과 같은 사항이 명시될 것으로 예상됨: 채용(채용 업무 과정, 채용 전 고려사항, 채용 절차), 근로계약(근로계약의 체결, 근로조건의 명시, 근로계약의 효력), 임금, 전보, 교육훈련, 경력인정, 신분증, 상훈(표창), 전자적 인사관리, 안전보건, 재해보상, 고충처리, 평가(평가의 적용 범위, 평가의 유형, 평가권자, 평가의 절차), 근로일 및 근로시간, 휴가, 휴직, 징계, 근로관계의 종료 등

### 3. 공무직에 대한 조직 내부 인식 및 조직문화 개선

- 공공부문 비정규직의 정규직 전환 과정에서 가장 많이 발생한 쟁점은 기존 공무직과 신규로 전환된 공무직 간의 갈등, 전환 과정에서 불거진 기존 정규직과 전환된 노동자 간의 갈등, 노노갈등으로 망가진 조직 문화를 어떻게 복원할 것인가 하는 문제임. 이 문제의 해결을 위한 출발점은 고용형태 간에 존재하는 차별 요소를 줄이고 상호 협력을 이끌어 내야 하는 숙제에 있음.
- 공무직 관련 내부 규정에 공무직 업무에 대한 부정적 인식을 전제한 규정이 일부 존재함. 즉, 기관의 공무직 운영규정, 취업규칙 등에 공무직을 공무원의 부차적 지위 및 보조 업무로 규정한 문구들이 다수 존재해 부정적인 인식을 야기하고 있음.
  - 공무직의 규정에서 ‘공무원이 반드시 수행하지 않아도 되는 경우’, ‘공무원을 보조하는 사무’, ‘공무원과 동일 업무이나 업무량 등이 공

- 무원 배치 기준에 미달하는 경우' 등으로 기술하고 있음.
- 이는 공무원의 고유 업무를 규정하기보다 공무원의 보조적 성격으로 간주함으로써 공무원과 동종·유사 업무를 하고 있거나 현장의 특수한 업무를 담당하는 현실을 부정하고 공직사회에 비합리적인 위계구조를 형성하고 있음(남우근, 2020).
  - 여전히 공무원 업무를 보조 업무로만 간주하는 공무원의 경시 풍조가 만연함. 공무원 업무 중에는 전문성을 요하거나 공무원과 동등한 수준의 업무 혹은 공무원의 업무를 대체하는 특성이 있음에도 불구하고 모든 공무원 업무를 공무원을 보조하거나 단순 집행적 성격의 단순노무로 한정하는 인식이 존재함.
  - 한편, 공무직은 고유 업무 영역에 대해 존중 및 인정을 받지 못하는 것에 대해 불만을 갖고 있음.
  - 특히 공무직 직무가치와 직무수행 능력에 대해 공무직을 관리·감독하는 관리자와 공무직 사이에 시각차가 존재하여, 이는 공무직 노동자로 하여금 업무 지시의 부당성에 대한 인식을 증폭시킴.
  - 공무원-공무직 간의 갈등 및 갑질 인식 등의 문제를 증폭시키는 요소 중 하나는 관리 규정과 기구의 부재에서 찾을 수 있음. 이러한 문제를 개선하기 위해서는 공무직 업무의 책임과 권한 범위를 명확히 함으로써 부당한 업무 지시와 차별의 범위를 규정할 수 있는 기준을 마련해야 함.
  - 자치단체별로 인사 관리 규정에 세부적인 관리 규정을 마련하도록 하고, '직장 내 괴롭힘 예방 및 발생 시 조치에 관한 사항'을 필수규제 해야 함(개정 근로기준법 제76조의3).
  - 취업규칙에 규정할 수 있는 내용은 ▲ 금지되는 직장 내 괴롭힘 행위

▲ 직장 내 괴롭힘 예방교육 ▲ 고충 상담 ▲ 사건 처리절차 ▲ 피해자 보호 조치 ▲ 가해자 제재 ▲ 재발 방지 대책 등이 있으므로 이러한 내용을 반영할 필요가 있음.

○ 이러한 문제를 전담하기 위한 자치단체 내 전담기구를 신설(전주시 사례)하고 담당 부서 내 노무사를 채용 배치하는 방안을 검토할 수 있음.

- 우선 전북도청 내 공무원 전담부서를 설치하고, 전담부서로 하여금 전북도청뿐만 아니라 도내 기초자치단체의 공무원 관련 쟁점들을 취합하고 대응할 수 있는 기능을 부여하는 방안도 가능함.

○ 공무원 관리자 및 관련 공무원이 공무원에 대한 인식을 개선할 수 있도록 교육 프로그램을 운영할 필요가 있음.

- 관리자 교육, 공무원-공무직 통합 교육, 공무직 교육 등 세분화된 교육 프로그램으로 설계할 수 있음. 교육은 각 자치단체 내 교육 프로그램에 반영하고 전라북도 인재개발원에 관련 커리큘럼을 반영하는 것도 검토할 수 있음(현재는 전무함).

○ 공무직을 공무원과 동등한 조직 구성원으로 인정하는 조직문화를 구축하기 위해 노력하는 것이 공무직 관련 문제 해결의 출발점이 될 것임. 이를 위해 기관별로 공무원과 공무직 등 전 구성원을 대상으로 하는 인권실태 조사를 실시하고 조직문화 진단 컨설팅, 워크숍 등 상호 이해와 상호존중 문화의 확산을 도모해야 함.

- 우선, 공무직 호칭에 대한 문제부터 해결할 필요가 있음. 공무직에 대한 공식 호칭이 부재함으로써 공무직 하대 또는 차별 이슈가 발생할 수 있음.

- 일부 기관에서는 공무직에 대한 차별의식 해소를 위해 6급 이하 공

무원을 칭하는 '주무관'으로 호칭을 통일하였음. 예로써 강원도, 경 찰청, 광명시, 여주시, 제주도 등에서는 공무원 호칭을 '주무관'으로 통일하였음. 이외에도 공무원, 담당관, 실무관, 조무관 등의 호칭을 검토할 수 있음.

#### 4. 공무원 조직화 및 노동계 내 연대성 강화

- 공공부문에서 비정규직이 공무원 등으로 전환함에 따라 노동조합 조직률이 상승하였음. 2016년 8월 및 2018년 8월 경제활동인구조 사 근로형태별 부가조사 결과 따르면, 2년 사이에 조합원 수는 236 만 5천 명에서 249만 7천 명으로 13만 2천 명 증가, 노조 조직률은 12.0%에서 12.5%로 0.5%p가 증가하였음.
- 결과적으로 공공부문 비정규직의 정규직화 정책이 노조 조직률 증 가에 있어 큰 영향을 주었음을 알 수 있음. 양대 노총 공공부문 노 조의 조합원 수 증가는 실제로 이를 반증하고 있음.
  - 민주노총 공공운수 노조의 조합원 수는 2017년 17만 22명에서 2019 년 22만 26명으로 2년 사이 5만 404명(29.6%)이 증가하였음. 정규 직 전환자 수가 약 20만 명이므로 이들 중에서 70~80%에 해당하는 14만~16만 명 정도가 조합원이 되었을 것으로 추정함.
- 전환 근로자의 노조 설립 및 조직화는 향후 노사관계에서 주요 변수 로 작용할 것임. 상대적으로 안정적인 노사관계를 유지했던 정규직 중심의 노사관계가 비정규직으로 무게 중심이 이동할 것으로 예상됨.
  - 일례로 지난 3~4년 동안 학교비정규직 노동자를 조직하고 있는 공

공운수노조 교육공무직본부나 서비스연맹 학교비정규직노조가 민주노총의 비정규직 투쟁에 있어서 핵심적인 조직으로서 노사관계의 중심 세력으로 등장한 것을 보면 이를 예상할 수 있음.

- 노조가 설립된 사업장들은 대부분 복수노조 갈등이 나타나고 있으며, 사측은 노사관계 실무 역량 부족을 토로하고 있는 실정임. 공공 부문 사측의 노사관계 관련 역량 강화 및 관계 구축 방안도 함께 요구됨.
- 공무직을 둘러싼 여러 문제 해결의 출발점은 공무직 조직화라는 점을 인식하고 노동조합의 영향력을 키우기 위한 조직화에 큰 노력을 기울일 필요가 있음.
- 특히 기존 정규직(공무원) 노동조합 역시 사회적 신분으로 인식되는 고용형태에 따른 불합리한 차별을 해소하고 사회적 불평등을 줄이기 위해서는 같은 사업장에 종사하는 노동자의 직무 내용, 기술, 노력, 책임, 작업 조건, 경험, 근속 연수 등을 고려한 가치가 동일하거나 유사하다면 고용형태와 관계없이 동등한 처우를 받아야 한다는 인식을 공유해야 함.
- 특히 지방자치단체 간 차별적 처우를 개선하기 위해서는 임금 등급 설정 시에 지식, 숙련, 난이도, 책임성, 작업환경, 근속 등에 기초한 공통의 직급 구분과 기준 설정이 필요하며(김철 외, 2018: 147), 이를 위해서는 특히 정규직 - 공무직 노조 간, 민주노총-한국노총 조직 간 연대성 강화가 전제조건임.
- 공무직 노동운동은 기관 내부의 문제 해결과 함께 지역 차원의 차별 해소(자치단체 간 차별)의 관점을 강조할 필요가 있음. 자칫 기관 내의 처우 개선 문제에만 집중하다보면 자치단체 간 격차는 더욱 심

화될 수 있다는 점을 고려할 때 초기관 수준에서 지역 단위의 공무원 노동조합 활동에도 집중할 필요가 있음.

## 5. 공무원 법제화 및 제도 개선

- 현재 지방자치단체는 물론 중앙행정기관, 교육기관, 공공기관을 불문하고 공무직은 불안정한 신분으로 인해 현장에서 다양한 차별을 겪으며 공무수행에도 어려움을 겪고 있음. 이는 나아가 대국민 서비스의 불안정과 질적 저하로 이어짐.
- 공무원은 「국가공무원법」, 「헌법재판소법」, 「외무공무원법」, 「경찰공무원법」, 「의무경찰대설치및운영에 관한 법률」, 「소방공무원법」, 「교정시설경비교도대설치법」, 「의무소방대설치법」, 「교육공무원법」, 「군인보수법」, 「군무원인사법」, 「국가정보원직원법」 및 「군법무관임용 등에 관한 법률」에 근거하여 신분과 지위가 보장되고 있으나 공무직은 이를 규정하는 법적 근거가 없음.
- 공무직에 대해 공식적 신분, 즉 법적 권한을 부여함으로써 국민들에게는 안정적인 공적 서비스를 제공할 수 있고 공무직 노동자에게도 법적 규정에 근거한 정당한 업무 수행이 가능하도록 해야 함.
- 특히, 법률 규정에 의한 공무직의 법적 권한 부여는 공무직의 고용안정과 임금체계 구축, 통합적 인사관리 체계의 운영을 위한 기본적 토대가 되기 때문에 주요한 선결 과제임.
- 지방자치단체 간에 ‘큰 틀’에서는 공무직에 대한 ‘조례’가 제정되어 있으나 ① ‘직종’에 대해 상이하게 규정하고 있는 점 ② 지방자치단

체 간 민간위탁 여부가 문제시되는 직종이 존재한다는 점 등에서 신분보장 문제가 있음.

- 지방자치단체 내부적으로는 공무원의 업무와 구분하여 책임과 권한 기준이 마련되어 있지 않고 직종 간 전직(보직이동)에 관한 명확한 기준이 마련되어 있지 않아 조직 몰입이 저하되고 있음.
  - 공무를 수행하는 무기계약직의 신분 보장 및 고용안정(정원 반영 등)은 공무원의 권리보전의 기초(정원, 예산 등 지위에 대한 법적 근거)라는 인식이 필요함.
  - 공무원 법제화를 통해 공무원의 업무와 구분하고 이를 바탕으로 공무원 직종에 대한 책임과 권한 설정, '직종 분류'에 따른 배치이동 기준(타부서 동일 직종에 대한 배치이동 등과 같은 조직 내 신분 보장)을 마련할 필요가 있음.
- 현실적으로는 중앙부처의 문제인식 부재로 인해 공무원 법제화를 장담할 수 있는 상황이 아니며 법제화가 된다 해도 상당한 시간이 소요될 것임.
  - 따라서 전북지역 차원에서 먼저 지자체에 공통으로 적용되는 조례를 제정·적용하는 방식을 검토할 수 있음. 단, 공통의 조례 제정이 가능하기 위해서는 공무원 노동조합 간, 공무원-공무원 노동조합 간 그리고 노사 간 문제의식과 해결방안에 대한 충분한 공유와 긴밀한 협의가 전제되어야 함.
  - 특히 비정규직이 더 이상 증가하지 않도록 비정규직 유입을 차단하기 위해서는 일시·간헐적 업무 등 불가피한 경우에만 비정규직 사용을 인정하는 '비정규직 채용 사전심사제'를 보다 철저히 적용하도록 명시하는 것도 중요함.

## 참고문헌

### 1. 연구논문 및 단행본

- 국가인권위원회(2017), 「공공부문 무기계약직 근로자 인권상황 실태조사」, 한국비정규노동센터.
- 권순원·오계택(2018), 「공공기관 자회사 설립의 방향과 과제」, 『KLI 고용노동브리프』 제83호(2018-05), 한국노동연구원.
- 김근주·강성태·박귀천·박은정·조상균·조임영·정영훈(2018), 「비정규직 대책의 현황과 과제」, 한국노동연구원.
- 김복순(2018), 「비정규직 고용과 근로조건: 통계청, 경제활동인구조사 2017년 8월 부가조사 중심으로」, 『노동리뷰』 2017년 1월호(통권 제142호), 한국노동연구원.
- 김유선(2019), 「비정규직 규모와 실태-통계청, 경제활동인구조사 부가조사(2019.8)결과」, 『KLSI ISSUE PAPER』 제101호 2019-17호.
- 김유선(2020), 「비정규직 규모와 실태-통계청, 경제활동인구조사 부가조사(2020.8)결과」, 『KLSI ISSUE PAPER』 제139호 2020-20호.
- 김철(2018), 「공공부문 비정규직, 제대로 된 정규직 전환을 위한 개선 과제」, 『공공부문 비정규직 정규직 전환 중간평가와 개선과제: 공공부문 비정규직 제로시대, 어디까지 왔나?』, 공공운수노조, 을지로위원회.
- 김철·이승협·안정화(2018), 『공공기관 직무급제 도입, 공공성 강화와 양극화 해소 가능한가?』, 공공기관을 서민의 벗으로 의정포럼·공공운수노조.
- 김철·엄진령·황선웅·김경근·김세진(2020), 「공공부문 비정규직 정규직 전환 후속 과제」, 사회공공연구원.
- 노광표(2019), 「문제인 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책 진단 및 평가」, 한국노동사회연구소.
- 선현석·임창원(2019), 「텍스트마이닝 기법을 이용한 경찰청 업무 트렌드 분석」, 『응용통계연구』 32권 2호: 301-317.
- 엄진령(2019), 「공공부문 비정규직 정규직 전환 정책의 쟁점」, 전국불안정노동철폐연대.
- 오계택(2017), 「효율적이고 공정한 인사관리로」, 『노동리뷰』 2017년 4월호(통권 제145호), 한국노동연구원.
- 오계택(2018), 「공공부문 무기계약직의 직무등급제 및 임금체계」, 『KLI 고용노동브리프』 제82호(2018-04), 한국노동연구원.

오계택·김동배·권순원(2019), 「공공부문 정규직 전환 정책평가 및 향후 과제」, 한국노동연구원.

정경은(2020), 「지역별 임금노동자 실태분석」, 민주노동연구원.

허 인(2020), 「공공부문의 노사관계 평가와 전망」, 『노동리뷰』 2020년 1월호(통권 제178호), 한국노동연구원

## 2. 자료집, 보도자료, 성명서 등

강병원(2019), 「공공기관 자회사 전환, 간접고용 해법인가?」, 토론회 자료집, 공공운수노조 공동주최.

공공운수노조 성명서(2019.01.25), 「실적 부풀리기 중단하고 '비정규직 제로화' 약속 책임져라」

공공운수사회서비스노조(2020), 「중앙행정기관 공무원 권리보장을 위한 제도개선 방안 토론회 자료집」

국무총리실(2019), 「2019.2.22. 보도자료」

김종진(2018), 「공공부문 비정규직 정규직 전환 1년 평가와 개선과제」, 공공부문 비정규직 정규직화 토론회 자료집.

남우근(2020), 「공무직 차별실태 분석 및 차별해소, 처우개선을 위한 제도개선 방안」, 공무원위원회 출범 의의와 공무원 처우개선 과제 토론회 자료집

손종필(2019), 「총액인건비 제도와 무기계약직 노동자의 인건비 편성의 문제점과 개선방안」, 중앙행정기관 공무원 차별해소를 위한 제도 개선방안 토론회 자료집, 민주노동총심상정 의원, 정의당 정책위원회.

유성규(2017), 「현 정부의 공공부문 비정규직 정규직 전환 실태조사 결과 및 시사점」, 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진에 있어서 문제점과 개선과제 토론회(2017.12.19), 한국노동총·한국노동중앙연구원·송옥주 국회의원 주최.

이우득(2018.10.11), 「공공부문 비정규직 정규직 전환, 파견·용역 근로자 절반이 자회사行」, 국정감사 보도자료.

조진원(2015), 「정규직화 이후 청소년노동자의 삶-서울메트로환경의 사례」, 사다리포럼 발표문.

황선웅(2018), 「문재인 정부 비정규직 정규직 전환 평가와 과제-공공부문을 중심으로-」, 문재인 정부 1년 노동정책 평가와 과제 토론회 자료집.

### 3. 정부 자료

고용노동부(2018.9.28), 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(1차).  
고용노동부(2019.1.25), 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(2차).  
고용노동부(2019.7.24), 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(3차).  
고용노동부(2020.1.31), 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(4차).  
고용노동부(2020.7.20), 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적자료(5차).  
고용노동부(2019), 공공부문 정규직 전환 정책 전문가 포럼.  
관계부처합동(2017.7.20), 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인.  
최저임금위원회(2020.6), 비혼단신 근로자 실태생계비 분석보고서.  
통계청(2020.10.27), 2020년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과.

### 4. 인터넷

고용노동부 공공부문 비정규직 고용개선 시스템

<http://public.moel.go.kr/new2014/userhome/index.jsp>

공공기관경영정보공개시스템 <http://www.alio.go.kr/home.do>

국가법령정보센터, <https://www.law.go.kr/>

통계청 국가통계포털, <https://kosis.kr/index/index.do>

OECD Data, <https://data.oecd.org/>

[별첨]

개방형 질문 응답텍스트: 정부, 지자체에 요구하는 개선 의견

1. 전주시청 정규직 공무원이 수백 명인데, 각 년도 수에 따라 임금차이가 너무 크다. 입사년도에 따라 10여 가지의 임금체계를 각각 적용받고 있다. 2015년 이후는 거의 최저생활, 최저시급 수준이다. 공무원과 공무원직의 임금차이보다, 근속연수별로 공무원직과 공무원직의 임금 차이가 더 크다.

2. 현장실무직과 사무직 연봉차이가 너무 크다. 기본급부터 초과시간 근무시간, 시간외수령 등 시간당 급여수준이 30%이상 차이나는 것 같다. 실무직은 그 모든 수당을 다 청구하면 사무직과의 임금차이가 적게는 2배에서 많게는 3배까지도 난다. 사무직도 찾아오는 민원인을 상대하고 끊임 없이 전화민원에 시달린다. 현장에 나가는 실무직만 민원인을 대하는 것은 아니다. 자리에 앉아서 응대하는 전화민원인, 방문민원인 업무도 실무에 어느 정도 반영해줬으면 한다. 직접적 현장노동만 실무에 반영되는 것이 조금 아쉽다.

1. 공무원들처럼 출장비를 주셨으면 합니다. 공무원과 같이 출장을 나가도 실질적인 업무는 저희 공무원들이 하는데 출장비는 받지 못합니다. 저희들도 출장비를 지급해주셨으면 좋겠습니다.  
2. 처음에는 공무원 초봉과 비교 시 급여 상 별 차이가 없어 보이지만 시간이 지날수록 임금 격차가 커지는데 임금 격차를 줄여주셨으면 좋겠습니다.

1. 노동 강도에 따라 직급 구별 및 출장비 지급 관련 규정을 제대로 세워주셨을 합니다.  
2. 공무원도 업무량이나 업무 수행 능력에 따라 인센티브 지급을 해주시면 사기충진이 될 것 같음

1. 대체 인력이 되지 않아 환경미화 업무 특성상 너무 힘이 듭니다. 아파도 대체 인력이 없어서 참고 일을 해야 하는 게 가장 힘듭니다. 2. 업무량에 비해 임금이 적다.

1. 임금 복지 휴가 등 전반적 처우 개선(초과근무) 2. 경력개발과 교육훈련 기회 3. 승진, 직급 체계

1. 임금인상 2. 일방적 업무지시 3. 근무환경 개선 4. 복리후생 차별개선

1. 최전방 현장직 공무원직원의 사기증진을 위해 같은 업무 범위 내에서 차별 없이 공유하고 보상을 함께 나눴으면 합니다. ex)업무에 대한 보상은 공무원이 차지함. 2. 사전교육과 별도 고지 없는 업무지침에 개선 요망함. \*정규직이 아닌 무기 계약직임. 호칭 자체가 정규직이 아님.

1. 기간제 경력을 인정해주셨으면 합니다. 10년을 일을 하면서 경력도 상실되고 연가도 줄어들었습니다. 당연히 의욕이 없어지겠지요.  
2. 활동비(유류비)를 지급하여 주셨으면 합니다. 업무상 매일 출장을 다니는데 차를 이용하는데 적어도 유류비는 지급되어야 한다고 생각합니다.

1. 직장생활을 오래했다고 해서 경력우대는 맞지 않다고 생각함. 경력우대를 바랄 시 담당 팀장의 확인이나 담당 공무원의 확인(팀원)을 필요로 경력 우대 필요(경력인정)  
2. 초과근무가 필요한 부서가 있으나 일이 많이 있음에도 초과가 인정되지 않는 것은 문제가 있다고 생각함

2018년 4월 이후로 정부정책으로 전환이 되었으나 공무원과의 직급 차이가 구분되었다고 해서 공무원과 같은 업무를 행하는 고충이 있음에도 불구하고 급여, 휴가 등의 조건과 업무를 아무리 열심히 수행하여도 직급 승진할 수 있는 기회도 없습니다. 직급의 차이로 상대적인 읍인 우리들에게 업무를 강요하거나 미루는 경우가 허다합니다.

30년 넘게 말과 생활하면서 장수 승마장에 온지는 10년. 계약직 보다 정규직 되거나니 더욱 더 힘들고 52시간 적응 때문에 타격이 크다. 모든 게 개선도 안 되고 의욕이 없다 생각한다.

### 가 나 다 직군 통합

각 공무원직 업무별 현장 실사 후 업무에 따른 직군 재산정 필요

경력인정과 관련하여 개선방안 있었으면 합니다.

고용안정 이외에 계약직 상태일 때와 달라진 점을 모르겠습니다. 매년 임금협상안을 보면 대체로 시비 위주고 국비에 관한 사항은 거의 없더군요. 국비를 위해서도 목소리를 내주고 힘을 써 주세요.

공공부분 전환으로 인해 책임감도 더 높아지고 삶의 질 또한 달라졌습니다.

공무원과 공무원직의 채용 방법이 다르기 때문에 차이가 있는 것은 당연한 것이라 생각하지만 공무원과 비슷한 업무를 하는 공무원직에 있어서는 공무원과 비슷하게 직무보조비나 관련 수당을 지급하는 게 필요하다고 생각합니다. 중요도가 높은 업무는 공무원에게 주었으면 합니다.

공무원들과의 임금 및 처우격차, 복리후생 향상 필요, 업무권한 필요, (단시간)정규직에서 전일제(8시간)으로 전환 요망

공무원이 바라보는 공무원직의 의식을 확실히 각인시켜야 할 필요성이 있다고 생각합니다.

1. 우리는 공무원이 아님에도 불구하고 공무원으로 인식하고 있다는 사실-공무직은 계속 소속기관에서 근무하기 때문에 업무에 대해 잘 알고 있으므로 프로그램 계획에서부터 실시, 결과 보고까지 모두 진행해야 한다는 사실.
2. 공무원은 타 부서에서 발령받으면서 업무에 대한 부분을 모르기 때문에 그렇다고 하면서 모두 공무원직에게 떠맡기다시피 한다는 사실.
3. 출장을 같이 갔음에도 공무원직은 출장비를 받을 수 없다는 사실.
4. 업무상 전문인을 배치했다면 전문적 보수교육비 지원은 어느 병원이든 회사는 해주는데 공무원만 있고 공무원직은 없다는 사실(간호사, 물리치료사, 작업치료사 경우 보수교육필수 년/1회)

공무직들도 인사이동이 이루어졌으면 좋겠습니다. 저희는 한 곳에서만 일하다보니 인사 이동하는 공무원들이 계속 이곳에서 일하는 공무원 선생님들이 있으니 공무원들이 일을 하려고 하지 않고 일을 공무원직에게 다 떠넘깁니다. 그래서 공무원직과 공무원 간에 갈등을 겪고 있으며, 공무원들이 일을 시키면 대화로도 잘 해결이 되지 않아 그 업무를 다 떠넘기게 됩니다. 자주는 아니더라도 3-5년 정도에 한 번은 인사이동이 있었으면 좋겠습니다. 그리고 공무원직에 관한 업무권한도 기관장의 재량이 아니라 월급에 맞게, 공무원이라는 직급에 맞게 일을 시켰으면 좋겠습니다. 월급 많이 바라지도 않아요, 실무직 일은 공무원이 다 하고, 인사이동이 없는 공무원직을 약점으로 잡아 일도 안하려고 하고 월급만 많이 받아가는 공무원이 너무 싫어요.

기간제 경력인정 바람.

기간제일 때 현장 업무를 하였으나 정규직 전환이 되면서 사무직 전환을 해서 현장을 나가는 실무직과 급여 차이가 발생함. 실무직과 사무직의 기본급 차이를 좁혀줬으면 함.

기존 용역 근무일 때처럼 임금, 복지 및 노동조합 교섭이 자유롭게 실행되었으면 좋겠습니다.

단순노무리는 직렬에 속해있지만, 실제 종사하고 있는 업무는 전문성을 요하는 일이기 때문에 그에 걸맞는 직렬의 차별성이라든지 보수가 적용되었으면 하는 바램입니다.

대화, 소통 등 커뮤니케이션이 좀 이루어졌으면 좋겠습니다. 가끔 인터넷 뉴스를 보고 필요한 정보를 접할 때가 많습니다.

명칭이 무기계약직이 아닌 정규직으로 해야 한다고 생각합니다. 공무원 간의 임금체계가 통일되어야 한다고 생각합니다.

시간의 초과근무 시간을 10시간만 제한하여 나머지 시간을 보상받지 못하고 일하는 게 안타깝고, 주말근무 시 수당을 지급하지 않은 간헐적이라고 하면서 3년간 한 번도 주말수당 관련 내 권리를 받은 적이 없고, 안 나가려 했으나 내 일에 대해서 공무원 분들은 이해를 못해주는 것 같음. 소외받는 느낌이 들고 생각하면 할수록 나 자신이 초라해짐. 대체휴무 또한 비공식 일정이나 일정 때문에 쓸 수도 없는 상황이고, 일단 하면 나중에 줄 것처럼 이야기는 하지만 그게 언제일지 개선 좀 해줬으면 좋겠음. 또한 관외출장의 경우도 아무 대우 없이 가자면 가야함.

시비, 국비 전환공무직의 처우는 모두 같게 하는 게 맞다고 봅니다.

실제 실수령액은 최저임금보다도 훨씬 낮음(기간제 때보다 떼어가는 게 많음). 2020년 임금협상은 되지 않고 있는데 납부하는 세금만 많아짐.

실질적인 업무 개선을 해주었으면 합니다. 부당한 업무 지시보다 현실적인 업무진행이 이루어졌으면 좋겠습니다.

쓰지 않는 연차수당 지급, 근속수당 지급

이동복지 교사의 업무 기준이 뚜렷했으면 좋겠습니다

이쉬움이 있다면 업무량에 비해 임금이 너무 낮다.

어느 정도 승진에 대한 처우가 개선되었으면 합니다. 관련 자격증 소지자에 대한 대우가 개선됐으면 합니다.

어려운 시기임에도 불구하고 전환시켜 주심에 감사합니다. 개선방안은 공무원 노조가 많다보니 내부적으로 복잡합니다. 가능할지 모르겠으나 하나로 통일되어 서로 어려울 때 협력하는 공무원이 되었으면 좋겠습니다.

업무량 증가 및 중간 역할 팀장급이 없어서 업무조율 및 작업진행이 다소 어려워짐.

업무를 개선하여 맡은바 임무를 열심히 책임 있게 할 수 있도록 해 주십시오.

업무에 한계가 있어서 책임감이 덜한 듯하다. 공무원도 전체적으로 평가를 했으면 좋겠고 업무를 다양하게 할 수 있도록 타 부서로도 이동도 가능하도록 하고 시간외근무 등 시비와의 격차를 줄여주었으면 좋겠다

.....  
업무의 특수성을 고려하여 업무 환경 개선과 처우 개선이 되었으면 합니다. 관광통역업무 특성상 사무직과 실무직으로 업무를 나누는 것은 적절치 않다고 생각합니다. (기존 공무원직은 사무직/실무직 두 개로 나뉘는데 대한 것)

.....  
연차수당, 근속수당

.....  
용역보다 못한 정규직 전환 임금 처우개선이 필요합니다. 꼭 개선해 주세요.

.....  
용역회사(비정규직) 시절보다 임금이 높은 쪽으로 삭감되어 살고 있습니다. 가장 중요한 임금문제도 해결을 못하고 정규직 전환을 시켜준 지자체는 정말 반성해야 되고 반드시 바로잡길 바랍니다.

.....  
일하는 만큼 급여도 올라갔으면 좋겠음

.....  
임금 및 처우개선, 복리 후생, 업무권한 필요, 5시간 단시간 근무를 전일제(8시간)전환 요망

.....  
임금 삭감 없고 근무 경력 인정 및 근속 인정이 되어야 하고 노동조합 인정이 되어야 할 것 같습니다.

.....  
임금 체계는 공무원처럼 똑같이 할 수는 없지만 어느 정도 임금을 올려 주고 복지는 똑같은 직원이고 사람인데 공무원과 공무원에 차이를 왜 두는지 모르겠습니다. 공무원은 공무원 시험 보고 들어와서 임금체계가 다른 건 인정할 수 있지만 똑같은 사람이고 직원인데 왜 복지는 틀린지 자괴감이 많이 듭니다

.....  
임금 하락 방지, 근로복지 개선, 정년보장

.....  
임금, 복지 등 전반적 처우는 일부 개선되었으나, 직렬 명칭에 따라 받는 보수 크게 다름. 직렬명칭 비해 실제 가하는 업무의 역량과 보수 비례하지 않음.

.....  
임금수준유지, 노동조합인정

.....  
임금수준이 어느 정도는 올라가야 될 듯 합니다. 결혼과 출산 후 교육 등으로 지출이 많이 증가하는 반면 임금은 최저임금수준(실수령액)보다 못합니다. 자녀 2명 키우기가 힘듭니다. 어느 정도 공무원 비슷한 수준으로 받아야 마땅하다고 생각합니다.

.....  
임금이 하락되었고 수당이 더 다양하게 있었으면 좋겠다.

.....  
임금처우개선

.....  
임금체계가 기준도 없고 공정하지 않다.

.....  
임금체계가 너무 안 되어 있고 지자체마다 다 달라서 정부에서 차라리 딱딱 임금표준안을 만들어 주시면 좋을 거 같고, 지자체에서는 지금이라도 최소한 전복 공무원 임금 평균이라도 맞춰주시면 좋겠습니다.

.....  
임금체계가 불공정하다.

.....  
임금하락방지, 근로복지 개선, 정년 연장.

.....  
전반적으로 만족하나 업무 문서 열람권한을 주지 않아 빠른 확인이 어렵고 다른 직원을 통해 전달 받아야 하는 점이 아쉽다

---

전환 이전보다 전환 이후의 임금, 근로조건이 향상되어야 하는데 그렇지 않습니다. 사원을 채용하는데 있어서 작업의 특성상 처리할 수 있는 인지, 언어 소통이 될 수 있는 사람을 채용해야 하는데 그렇지 않아 같이 일하는 사람의 배려가 없었다는 점. 나이 제한은 있어야 한다고 생각합니다. 누구나가 아닌 (\*~\* 까지)을 고려해야 합니다.

---

전환 시 임금삭감에 따른 대비책 필요

---

전환자가 현장업무인지 사무업무인지 실질적인 파악을 잘 안한 듯함.(현장, 사무 임금차이, 업무차이가 있음) 그리고 전환 목적이 그 자리에 필요로 해서 뽑고 고용의 질을 높이려고 전환을 해주신 걸로 안다. 그러니 공무원처럼 "전문관" 같은 타이틀을 만들어 줘서 그 자리에 전문적으로 인사상관 없이 희망하는 사람은 그 자리에 있게 해야 된다고 생각함.

---

전환 전 경력 및 근무기간 등을 인정하여 연봉산정

---

정규직 미회원의 정년 연장을 희망합니다.

---

정규직 전환 후 동일노동 동일임금이라는 원칙이 사라졌습니다. 도에서 오히려 차별을 유도하는 것 같고 근무지도 그동안 순환근무였는데 공무원과 기간제의 근무공간을 나눠 차별감을 느끼게 했습니다. (예)음료, 비상약 등등. 아직도 임금차별과 용역 때도 나왔던 복지와 상여금들이 없어지고 관리가 전혀 안 되는 사각지대가 되었습니다. 제대로 된 정규직과 하락 없는 임금. 차별 없는 근무가 필요합니다.

---

정규직 전환 시 용역회사 이익분을 처우개선에 쓰라고 했지만 임금 하락은 물론이고 교섭권과 단체협상까지 잃었습니다. 정규직 전환 가이드라인은 있지만 강제 규정이 아니어서 많은 곳에서 하락된 임금 및 노동조건으로 정규직 전환 되었습니다. 제대로 된 정규직 전환을 위해 가이드라인의 강제성 및 감사가 이루어져야 한다고 생각합니다.

---

정규직 전환으로 임금삭감의 개선 부탁드립니다

---

정규직 전환은 되었지만 업무는 증가한 반면, 그에 대한 처우개선과 급여는 다소 줄었습니다. 예전에 당연히 받아야 하는 출장비도 지급 받지 못하고, 개인적으로 유류비를 부담하고 있습니다. 업무와 여러 가지 상황으로 보면 우리 업무는 나 직군의 급여를 받아야 마땅하다. 그것마저도 힘든 실정에 있어 정확한 조사를 근거로 다시 책정되기를 바랍니다.

---

정규직 전환이 근로자의 고용안전과 더불어 적정 임금 보장이 함께 이루어져야 한다고 생각합니다. 전환 단계에서 더 세밀한 조사와 검토가 되었으면 합니다.

---

정규직 전환이 많이 늘었으면 좋겠습니다.

---

정규직 전환이라는 취지는 좋으나 전환 대상의 기준이 불분명하고 임금 지급 체계가 모호해서 혼란이 있었다. 이런 점들이 개선되기 바란다.

---

정규직의 업무에 대한 정확한 기준이 있었으면 좋겠습니다. 물론 부서마다 업무가 달라서 힘들겠지만 현재 담당 공무원이 사정이 있는 경우 과의 장의 책임 하에 기안을 작성할 수 있다는 모호한 법률을 악용하여 공무원 업무 이상의 업무를 강요받고 있습니다. 이럴 경우 해결할 수 있는 방안이 있었으면 좋겠습니다.

---

정규직이 되고 보니 1년차는 정근수당 명절수당이 없고, 가장 낮은 임금(공무직 임금의 7단계로 나누어져 있음), 정년도 60세고, 각종 수당이 있다지만 그림의 떡이고 연차도 11개였습니다. 연공급 단 같은 경우 정년을 65세로 해줘서 같은 일을 하는 사람끼리 차별을 없앴는데 전북도청은 60세가 넘는 사람은 기간제로 받아주되 차별 없이 경력, 호봉, 임금을 주겠다고 하니 전환되자마자 기간제는 일당으로 주겠다고 해서 근로계약을 일주일동안 쓰지 않으니 최저임금이 대민 지원비를 붙여 겨우 일당직을 면하게 된 겁니다. 용역에 있을 때 정년 65세였고 1년에 한번 씩 근로자가 함께 임금교섭을 해서 내 임금을 만들었고 연차 18개, 휴가 3개, 병가 20일, 400%보너스, 3일 이상 결원 시 대체 인력이 투입되고 체력단련비, 운영비, 야유회비 피복비, 밖에서 일하는 남자는 수당을 식비, 교통비 등 약품도 항상 비치해 있어서 편하게 이용할 수 있었는데 지금은 우리가 무엇이 필요하다고 하면 도청에서 운영비가 없어서 해줄 수 없다고만 말하고 있습니다. 젊은 사람도 아픈데 나이 60세가 넘는 사람들이 일하다 보면 쉬어야 하는 일도 생겼는데 병가도 안주고 전북도청이 근로자를 배려해서 정규직 전환을 한 건지 우리를 꼰탕 먹이려 한 건지 자기네는 자기네 법대로 했다는 뻔뻔한 주장만 내세우고 있습니다. 정부에서 노령 친화직종이라 해 놓았는데 아무런 대책도 없이 우리를 정규직 시킨 걸 이해할 수가 없습니다. 그리고 정규직과 기간제 차별 때문에 직장이 두 부류로 구분이 되어서 항상 갈등이 있습니다.

정부 따로 지자체 따로 이기 때문에 국비로 이루어졌기 때문에 지자체 혜택이 빠지는 경우가 많음

정부에서 내려온 가이드라인을 잘 시행하는지 여부를 파악하지도 않고 통계에 대한 실태조사 역시 제대로 된 게 아니며 책상머리 정책으로 인해 전환직들은 기존 공무원들과의 또 다른 편차가 생기게 되었으며 같은 공무원인데 전환직, 기존 공무원이라는 단어 자체부터 문제이며 처음부터 임금체계며 구체적인 방안을 전달했다면 하는 아쉬움이 있습니다. 전라북도 노조 측에 자료만 요구해도 수많은 자료가 나올 것입니다. 정부는 그저 무늬만 겉모습만 정규직 전환을 보여줌으로 한 게 아닌가 싶네요. 하루 빨리 공무원들 임금체계에 대해 방안이 나왔으면 해서 몇 자 적어봅니다. 전국적인 통합된 임금체계가 있으면 좋을 거 같네요. 공무원들처럼요.

정부의 정규직 전환에 상당히 만족함

정부의 정규직 정책에 따라 정규직으로 전환되어 마음 편히 사회생활을 할 수 있는 것에 대해 깊은 감사드립니다. 저의 짧은 생각을 말씀드리자면 저에게 있어 바뀐 점이 있다면 기간제에서 정규직으로 바뀌었다는 점 이것 밖에 없는 것 같습니다. 같이 전환되어 입사한 직원들과의 임금수준과 수당 등 차이가 있는 거에 이해가 잘 되지 않습니다. 이전부터 근무했었던 선배님들과의 비교를 원하는 게 아닙니다. 같은 입사자들에 대해서는 동등했으면 하는 바램입니다. 감사합니다.

지방자치단체 간 임금격차가 있으니 격차가 좁혀질 수 있는 제도가 필요하다고 판단됨.

지자체 근무 경력만이라도 인정해주세요.

초과근무 시간, 출장 인정이 없음. 초과근무는 다른 공무원보다 인정시간이 현저히 적음.

초과근무체계 개선, 직급체계 개선

타 지역 공무원과 임금수준이 차이가 나는 부분은 일의 능률을 저하시키며 자차를 이용하여 출장을 다니며 주유비를 지급받지 못하는 지역이 있는지 그렇게 일하는 것이 공무원으로서 당연한 건지 묻고 싶습니다. 공무원 보직 순환이 이루어지길 바랍니다.

---

현장공무직의 평등한 초과시간과 휴일근무보장 바랍니다

---

현장의 목소리를 반영한 기획과 정책 실행

---

호봉인정, 근속불인정 개선

---

## 전라북도 지자체 정규직 전환 실태조사

ID			
----	--	--	--

안녕하십니까?

전북노동정책연구원(준)에서는 정규직 전환 정책 실시 이후 전라북도 지자체 정규직 전환자의 노동조건 실태와 개선방안에 관한 연구를 진행 중에 있습니다. 이에 본 조사는 비정규직에서 정규직으로 전환된 이후 노동조건 현황을 파악하고자 하며, 그 결과는 정규직 전환자의 노동조건 개선과 더 나아가 공공부문 비정규직의 처우개선 방안을 모색하는 데에도 중요한 기초자료로 활용될 것입니다.

귀하의 응답내용은 **통계법 제33조에 따라 응답내용과 개인정보에 대해 비밀이 철저히 보장**되고, 본 설문지의 응답내용은 **연구를 위한 목적 이외의 다른 목적으로 사용하지 않으므로** 이로 인하여 법적인 불이익을 당하는 경우는 절대 없으니 안심하고 작성해 주시기 바랍니다.

다시 한 번 관심과 협조에 감사드리며, 귀하와 귀 기관의 발전을 기원합니다.

2020년 8월

조사주관기관 **전북노동정책연구원(준)**

- 책임연구 : 채준호 교수 (전북대 경영학과)
- 공동연구 : 이지연 박사 (전북대 사회학과)

**※ 조사대상**

본 조사의 대상은 **지난 2017년 이후 정부의 공공부문 제1단계 정규직 전환 추진의 결과로 비정규직에서 정규직으로 전환된 경우**입니다. 조사대상에 해당되는 경우에만 응답해 주시기 바랍니다.

**※ 응답요령 및 유의사항**

- 1) 모든 질문에 응답해 주셔야만 분석에 활용될 수 있으나, **하나라도 빠짐없이 응답해 주시기 바랍니다.** 특히 4페이지 개인적 현황은 분석을 위한 통계처리에 필수적이니 반드시 기재해 주시기 바랍니다.
- 2) 보기 항목 중 **응답하기가 애매한 경우에는 무응답으로 남겨두지 마시고 본인에 해당되는 내용을 직접 적어주시면 자료 처리 과정에서 분류할 수 있습니다.**
- 3) 본 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 다음으로 연락주시기 바랍니다. (이지연 박사, 010-5605-2543, aantia@naver.com)

근무 기관 명칭	전라북도 _____ 시 _____ 군
----------	----------------------

**Q1. 귀하가 현재 근무하고 있는 기관에서 언제부터 근무하기 시작했습니까?** \_\_\_\_\_ 년 \_\_\_\_\_ 월

**Q2. 귀하는 정부의 공공부문 정규직 전환 정책에 따라 2017년 이후에 정규직으로 전환되었습니까?**

- ① 예
- ② 아니오  설문을 중단해 주십시오.

## 1. 고용에 관한 일반적 현황

### 1-1. 귀하가 현재 수행하고 있는 업무는 다음 중 어디에 해당됩니까?

- ① 시설관리      ② 미화      ③ 일반경비      ④ 특수경비(보안)  
 ⑤ 안내      ⑥ 사무지원      ⑦ 전산유지보수      ⑧ 통신설비  
 ⑨ 콜센터      ⑩ 비서      ⑪ 주차관리      ⑫ 기타 (※구체적으로 \_\_\_\_\_)

### 1-2. 정규직 전환 이전에 귀하의 고용형태는 다음 중 어디에 해당되었습니까?

- ① 기간제(계약직, 임시직)      ② 파견, 용역업체 소속      ③ 기타 형태의 비정규직 ( \_\_\_\_\_ )

### 1-3. 귀하는 언제 현재의 고용형태로 전환되었습니까? \_\_\_\_\_년 \_\_\_\_\_월

### 1-4. 정규직으로 고용형태 전환 시, 심사방식은 다음 중 어떻게 이루어졌습니까?

- ① 심사 없이 전환      ② 서류 전형      ③ 면접, 인터뷰 심사  
 ④ 필기시험      ⑤ 기타(\_\_\_\_\_)

### 1-5. 지난달을 기준으로 귀하의 현재 노동시간에 대해 적어주십시오.

1) 초과근무를 제외하고 회사와 약정한 1주일의 정규근로시간	주당 (_____)시간
2) 1주일간 평균 초과근무 시간	주당 (_____)시간

### 1-6. 귀하의 한 달 평균 급여총액은 정규직 전환 이전과 비교할 때 어떻게 다른지 적어주십시오.

1) 전환 이전 한 달 평균 급여총액 (기본급, 수당, 상여금 포함 세전총액)	월 (_____) 만 원
2) 전환 직후 첫 번째 달 평균 급여총액 (기본급, 수당, 상여금 포함 세전총액)	월 (_____) 만 원
3) 현재(지난달 기준) 한 달 평균 급여총액 (기본급, 수당, 상여금 포함 세전총액)	월 (_____) 만 원

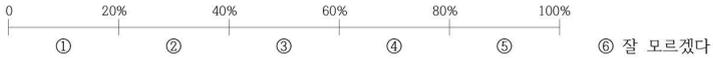
### 1-7. 정규직으로 고용형태 전환 시, 임금 등을 정할 때 기존 근무경력을 어느 정도 인정받았습니까?

- ① 전환 이전 근무경력을 인정받지 못하여 반영되지 않음  
 ② 전환 이전 현재 근무하는 기관에서 근무한 경력을 인정받아 이를 반영하여 임금 산정함  
 ③ 전환 이전 경력 중 현재 업무와 유사한 경력은 모두 반영하여 임금 산정함  
 ④ 기타 (\_\_\_\_\_)

### 1-8. 귀하가 근무하는 부서에는 귀하와 유사한 업무를 하고 있는 공무원이 있습니까?

- ① 있다      ② 없다 (※ 2-1번으로 이동)

1-9. 귀하의 임금은 업무내용과 근무경력 등 유사한 조건에 있는 공무원과 비교할 때 대략 어느 정도 수준에 해당합니까?



## II. 정규직 전환 이후의 변화와 만족도

2-1. 정규직 전환 이후 다음 항목들에 대한 귀하의 생각은 이전과 비교할 때 어떠한지 해당되는 항목에 ✓표시 해주십시오.

	전혀 아니다	아니다	변화 없음	그렇다	매우 그렇다
1) 임금, 복지, 휴가 등 전반적 처우가 개선되었다	①	②	③	④	⑤
2) 고용 안정성이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
3) 정년까지 근무할 수 있을 것으로 기대한다	①	②	③	④	⑤
4) 노동강도(노동시간, 업무량, 업무난이도 등)가 개선되었다	①	②	③	④	⑤
5) 경력개발 및 업무관련 훈련 기회가 늘어났다	①	②	③	④	⑤
6) 업무권한과 책임성이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
7) 업무의욕이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
8) 전반적인 업무 만족도가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
9) 직장에 대한 소속감이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
10) 공무원과의 우호적 관계가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
11) 상급자의 인격적 대우가 개선되었다	①	②	③	④	⑤

## III. 고충 개선 및 요구

3-1. 정규직 전환자의 노동조건 및 처우 개선사항 중 가장 우선되어야 할 것은 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 3가지를 선택해 주십시오 (1순위\_\_\_\_\_, 2순위\_\_\_\_\_, 3순위\_\_\_\_\_)

- ① 임금수준                      ② 임금체계 개선                      ③ 승진체계                      ④ 직급체계  
 ⑤ 복리후생                      ⑥ 정년                      ⑦ 고용안정                      ⑧ 경력개발과 교육훈련 기회  
 ⑨ 업무권한                      ⑩ 호칭                      ⑪ 기타 (\_\_\_\_\_)

3-2. 다음 중 정규직 전환 이후 가장 큰 고충은 무엇입니까?

- ① 공무원과의 임금 및 처우 격차                      ② 업무범위 확대에 따른 업무량 가중  
 ③ 업무지위체계 관계에서 공무원과의 갈등                      ④ 기존 공무원과의 갈등  
 ⑤ 기타 (\_\_\_\_\_)

3-3. 정규직 전환과 관련하여 정부 및 지자체에 요구하는 개선방안에 대해 자유롭게 말씀해 주십시오.

---

---

---

---

---

#### IV. 통계처리를 위한 사항

4. 통계분류를 위해 꼭 필요한 항목이므로 반드시 응답해 주시기 바랍니다.

1) 성별	① 남      ② 여
2) 연령	만 (____)세
3) 최종 학력	① 고졸이하    ② 대졸      ③ 대학원졸
4) 노동조합 가입여부	① 가입      ② 미가입      ③ 가입대상 아님      ④ 노조 없음

- 끝까지 응답해 주셔서 감사합니다 -

[부록2] 기관조사표

※ 이 조사표에 기재되는 조사내용은 통  
계법 제 33조에 의해 비밀이 보장되며,  
통계법칙 이외에는 사용되지 않습니다.

## 전라북도 지자체 정규직 전환 현황조사표



조사일시: 2020년 8월  
조사대상기관: 전북노동경제연구원(주)  
책임연구: 채준호 교수(전북 경영학과)  
공동연구: 이지원 박사(전북대 사회학과)

A. 일반적 사항

소속기관 명칭	전라북도	시	군
기관 전체 노동자수 (*공무직, 기간제 포함)	명	전환 공무직 수	명
고용형태 전환 시기	년 월		
정규직 전환자 명칭	① 공무직 ③ 주무관 ⑤ 무기계약직 ⑦ 기타	② 심무직 ④ 담무직 ⑥ 특수직	
작성자	성명	직책	연락처

※ 작성요령 및 유의사항

- 작성성, 성명과 인력수는 작성 내용의 확인을 위한 연락 시  
필요한 사항이며, 공개되거나 다른 용도로 사용되지 않습니다.
- 본 조사의 대상자는 **공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진  
결과 정규직 전환**에 한하며, 현재 운영현황 및 보유 자료  
에 근거하여 정확하게 작성해 주시기 바랍니다.
- 조사표의 작성은 **2020년 7월말 기준**으로 작성해 주십시오.
- 작성 후 스캔하여 **이메일로** 회신해 주시기 바랍니다.  
4) 조사표 작성에 관하여 문의사항이 있을 경우 다음으로 연락  
해 주시기 바랍니다.

※ 이지원 박사 (010-5605-2543 / aantia@naver.com)

B. 기간제 및 파견용역자의 정규직 전환 현황

B1. 전환 이전 고용형태별(기간제/파견용역) 공무직 전환 직종 수

전환 이전 고용형태	1) 기간제 ( ) ※4개 이상일 경우 ( ) 개 직종	→ B2의 ①에 기입
	2) 파견/용역 ( ) ※4개 이상일 경우 ( ) 개 직종	→ B2의 ②에 기입
<보기>	① 단일 직종	② 2개 직종
	③ 3개 직종	④ 4개 이상 직종

B2. 각 직종별 현재 인원

직종 구분 (*직종 해당 번호 또는 직종명 기입)	① 전환 전 기간제 → 공무직		② 전환 전 파견/용역 → 공무직	
	공무직 현재 인원	직종 구분 (*직종 해당 번호 또는 직종명 기입)	공무직 현재 인원	직종 구분 (*직종 해당 번호 또는 직종명 기입)
명	명	명	명	① 시·군·구
명	명	명	명	② 미합
명	명	명	명	③ 일반공비
명	명	명	명	④ 특수경비(보안)
명	명	명	명	⑤ 인내
명	명	명	명	⑥ 사무지원
명	명	명	명	⑦ 전산무지보수
명	명	명	명	⑧ 통신·정보
명	명	명	명	⑨ 콜센터
명	명	명	명	⑩ 비서
명	명	명	명	⑪ 차량안전
명	명	명	명	⑫ 주차관리
명	명	명	명	⑬ 기타1 ( )
명	명	명	명	⑭ 기타2 ( )
명	명	명	명	⑮ 기타3 ( )
명	명	명	명	⑯ 기타4 ( )



C. 임금 및 채우 관련

C3. 고용형태별 임금구성 비교 (\*전항 공무직, 정규직, 기존 공무원별로 지급되는 항목에 ✓표시, 지급수준에 차이가 있을 경우 해당 금액 기재)

(단위: 원)

구분	*작성예1	*작성예2	임금구성 항목 (* 지급되는 항목에 ✓표시)			
			복지포인트	직급보조비(직책수당)	근속수당	자격/위험/특수업무수당
전항 공무직	✓					
정규직(최하위 직급)	✓	✓				
기존 공무직(무기계약)	✓					
지급기준/수준 차이	정규직: 000원 유무직: 000원 원안공무직:000원	정규직만 지급				

C4. 고용형태별 복리후생 및 휴가/휴직 제도 비교

(\*전항 공무직, 정규직, 기존 공무원별로 지급되는 항목에 ✓표시, 지급수준에 차이가 있을 경우 해당 금액을 기재하거나 휴가/휴직의 경우는 해당 일수를 기재)

(단위: 원)

구분	복리후생 지급 항목 (* 지급되는 항목에 ✓표시)				휴가/휴직 부여 항목 (* 지급되는 항목에 ✓표시)								
	학자금	장기근속 포상	주택임대 소득비/강진 금지원(월사) 비 지원	경조사비	단체보험	새벽근기 근무 수혜	직장어린이 기금충당시 월 이용	경조휴가	포상휴가	병가	공가	결혼휴직 (신세 채움)	연수휴직
전항 공무직													
정규직(최하위 직급)													
기존 공무직(무기계약)													
지급기준/수준 차이													

D. 인사관리 관련

D1/2. 직급 및 승급체계 관련 (\*\*해당되는 곳에 하나만  표시)

D1. 전환 공무원의 직급체계	D2. 승급체계
① 직종에 관계없이 단일직급	① 재직기간(근속연수) 경과에 따라 자동 승급
② 직종별 직급체계 구분	② 직종별 승급체계 구분 운영 (**예: 시·실·관리는 2년, 3년, 5년 경과시 승급, 미화/경비는 2년, 2년, 2년 경과시 승급 등)
③ 별도 지급체계 없음	③ 별도 승급체계 없음
④ 기타 ( _____ )	④ 기타 ( _____ )

D3/4. 채용 및 근무경력 반영 관련 (\*\*해당되는 곳에 하나만  표시)

D3. 채용방식	D4. 이전 근무경력 반영 여부
① 심사 없이 전환 채용	① 공무원 전환 이전 근무경력 반영하지 않음 (공무직 전환 시점부터 경력 산입)
② 경쟁채용	② 공무원 전환 이전 현 기관에서 근무한 경력을 반영하여 임급 산정
③ 기존 비정규직 전환제도와 경쟁제용 병행	③ 공무원 전환 이전 경력 중 전환 지종과 유사한 경력은 모두 반영하여 임급 산정
④ 기타 ( _____ )	④ 기타 ( _____ )

D5/6. 인사관리 규정 관련

D5. 전환공무직 별도규정 여부 (**해당되는 곳에 <u>하나만</u> <input checked="" type="checkbox"/> 표시)	D6. 전환 전후 인사관리 변화 (**해당되는 곳에 <u>모두</u> <input checked="" type="checkbox"/> 표시)
① 전환 공무직 적용 별도 규정 있음	① 전환 공무직 인사관리 업무가 기관의 인사담당 부서로 집중
② 전환 공무직 구분하지 않고 기관 전체 규정을 전환 공무직도 적용	② 전환 공무직에 대한 각종 인사규정 제정 또는 개정
③ 기관 전체 규정과 전환 공무직 별도 규정 혼용하여 적용	③ 비정규직 인사관리 체계화를 위한 제반 조지들이 취해짐다
④ 기타 ( _____ )	④ 비정규직 채용 사전심사제 도입
	⑤ 기타 ( _____ )
	⑥ 모두 해당사항 없음

- 감사합니다 -



전북노동정책연구원 연구보고서 2020-01

## 공공부문 비정규직의 정규직화 정책의 성과와 과제 : 전라북도 사례를 중심으로

인 쇄 \_ 2020년 12월 21일

발 행 \_ 2020년 12월 31일

발행처 \_ 전북노동정책연구원(<http://www.jbli.re.kr>)

주 소 \_ 전라북도 전주시 덕진구 벚꽃로 57 3층

전 화 \_ 063-256-5000

조판 인쇄 \_ 흐름출판사

ISBN 979-11-5522-264-5 94300

979-11-5522-262-1 (세트)

비매품

저작권법에 의해 한국 내에서 보호를 받는 저작물이므로  
무단 전재 및 복제를 금합니다.