

보도자료

보도일시	[지면보도] 2018년 5월 4일(금) 조간부터 가능 [인터넷 기사] 2018년 5월 3일(목) 14:00이후 가능
담당자	장인성 한국노동연구원 기획전략실장 (044-287-6317, ijang@kli.re.kr) 안준철 한국노동연구원 홍보전략팀 (044-287-6022, jcahn@kli.re.kr)
배포일시	2018년 4월 30일(월) 10:00

「문재인정부 1주년 고용노동정책 토론회」

한국노동연구원(원장 배규식)은 2018년 5월 3일(목) 14시부터 한국프레스센터 19층 기자회견장에서 문재인정부 1주년 고용노동정책 토론회를 개최함

이번 토론회는 정부의 일자리 정책을 포함한 고용노동정책의 성과와 문제점 등을 점검해보고 앞으로의 정책과제를 모색하기 위한 토론회이며 일자리뿐만 아니라 청년고용, 최저임금 인상, 노동시간 단축, 공공부문 비정규직의 정규직화 등 주요 정책현안에 대한 심층적인 논의가 진행될 예정임

❖ 보도자료 리스트

- 최근 노동시장 동향과 지난 1년 일자리정책 평가
- 한국 청년고용정책의 방향과 과제
- 2018년 최저임금 인상의 고용 효과
- 노동존중사회 실현과 노사관계
- 근로시간법제의 현황과 과제
- 공공부문 비정규직의 정규직 전환 현황과 과제

최근 노동시장 동향과 지난 1년 일자리정책 평가

김승택(한국노동연구원 선임연구위원)

□ 최근 노동시장 동향에 대한 우려

- 최근 취업자 증가규모가 2개월 연속 10만 명 대, 실업자 수는 2000년 3월 이후 최대치, 1/4분기 실업급여와 지급액 최대 등 통계지표에서 노동시장이 악화되는 것이 아닌가 하는 우려가 제기되고 있음

□ 최근 고용동향 분석

- 취업자 증감과 고용률 등 고용지표의 전년동월대비 수치는 약세를 보이고 있으나, 중장기 (월별)추세선을 비교해 본 결과 지속적인 증가세(단, 증가율은 둔화 추세)를 기록하고 있음
- 전체 실업률은 2013년 말부터 지속적으로 증가하는 추세(청년층 실업률은 그 이전부터 지속적으로 증가 중)를 보이기 때문에 집중 관리가 필요한 정책 이슈임이 확실함
- 산업별 취업자 증감의 추세는 도소매·음식숙박업에서 2016년 7월을 정점으로 지속적으로 감소하고 있음(사드 도입 논의와 중국의 대응이 2016년 중반부터 본격화)
 - 판매종사자의 규모는 급증 후 2015년 2/4분기부터 지속적인 감소 추세(인터넷 쇼핑의 급증과 조정 등 영향)
 - 서비스종사자의 규모는 지속적으로 증가하고 있으나 증가추세는 최근 둔화
 - 기능원 및 관련 기능종사자의 규모는 2016년 2/4분기부터 지속적인 감소 추세 (조선산업의 영향이 커 보이며, 최근 철강, 화학, 자동차 등 주력산업에서도 구조조정에 대한 불안이 노동시장에 영향을 미치고 있음)
- 요약하면 최근 고용동향은 산업구조의 변화와 고용의 중장기 추세를 그대로 반영하고 있어 현재 정부의 고용노동정책이 노동시장 상황을 악화시켰다고 보는 것은 무리한 추론인 한편, 일자리 창출을 최우선 정책목표로 설정한 정부의 1년 동안의 정책 추진이 취업자증가율의 둔화 추세를 반전시켰다고 보기 어려움

- 구체적인 상황 파악을 위해서는 고용노동정책의 범위를 넘어서 일자리 창출을 목표로 하는 경제산업정책의 추진 상황을 살펴보아야 할 필요가 있음

□ 고용노동정책과 경제산업정책 간 불균형적인 추진에 대한 의문

- 고용노동정책은 오랜 기간 논의되어오던 정책과제(최저임금, 근로시간 단축, 공공부문 비정규직 등)를 구체적으로 풀어나가고 있으며, 전 부처, 지방자치단체까지 포괄한 일자리중심 국정운영을 추진하는 중
- 그러나 경제산업정책은 4차 산업혁명을 추구하는 논의와 정책추진 방향 등 미래의 기술(산업)의 형성, 혁신성장을 위한 방안, 규제개혁 등 논의는 활발하게 이루어지고 있으나 구체적인 제도 수립과 실천이 추진되고 있는지 의문
- 주력산업(조선, 철강, 자동차 등)에 대한 위기 상황이 계속되는 데서 탈출하지 못하고 있어 산업구조조정의 연착륙을 위한 중장기 정책이 긴급한데 당장 부도위기에 봉착한 기업의 처리에만 급급, 주력산업이 재편될 가능성이 있는 이 과도기의 산업구조조정 연착륙을 유도하는 산업정책은 무엇인지?
- 일자리 창출의 원천이 중소·중견기업이라고 타겟을 잡은 상황에서 청년채용에 대한 지원은 대폭 강화되었고 그 외 기존 중소기업 지원 또한 활성화되고 있으나 중장기적으로 중소기업이 취업하기 좋은 직장이 되기 위한 일터혁신과 적절한 인력공급을 위한 교육·훈련체계의 변화는 무엇인지?

□ 단기적으로 일자리 창출의 성과를 내기 위해서는 내수에 긍정적인 충격을 줄 수 있는 모멘텀 필요

- 현재 일자리 창출의 규모는 내수 경기와 직관되어 있음
- 단기, 중기에 있어서는 수출 중심, 기술 중심의 경제성장이 일자리 창출 규모에 미치는 영향은 성장률에 비례하여 발생하기 어려움
- 내수에 부정적인 충격을 줄 수 있는 사건, 상황 발생시 내수침체와 일자리 증가의 둔화가 즉각적으로 발생할 가능성이 있는 노동시장
- 그렇다면 내수에 긍정적인 충격을 줄 수 있는 정책 추진은 무엇일까?
 - 과거 사례 신용카드 보급, 정보통신기기의 보편화, 중국관광객의 급증 등
 - 긍정적인 내수 활성화의 모멘텀 필요

□ 중장기적으로는 고기술, 고부가가치 산업에서의 성장이 고임금 일자리 창출로 직관될 수 있는 산업구조와 노동시장으로의 변화를 지향

□ 효과적인 일자리 창출을 위해서는 고용노동정책과 경제산업정책의 균형과 조화가 필수

- 일자리위원회 출범 목적이었던 범부처 차원의 일자리 융합정책의 기획조정과 부처 간 협력이 실제 이루어지고 있는지에 대한 점검 필요
 - 정책 방향과 로드맵 작성 등 계획을 세우는 데 있어 범부처 차원의 기획조정과 추진 협력이 이루어지는 모습을 보였으나 각 전략목표의 달성에 있어 각 부처가 균형과 조화를 이루는 모습을 보여야 일자리 성과가 향상될 수 있음
 - 단기적으로는 제조업에 속해 있는 주력산업과 관련된 산업구조조정의 연착륙을 4차 산업혁명으로 가는 과정 속에서 어떻게 연결시킬 것인지가 가장 큰 경제산업정책의 영역이며 내수가 경제성장에 더 기여할 수 있도록 하기 위한 정책개발이 소득 측면뿐만이 아닌 ‘소비-생산’ 측면에서 적절하게 추진되어야 함
- 수년 전부터 논의되어왔던 고용노동 문제 (공정한 시장질서 정착, 근로시간 단축, 최저임금, 근본적으로는 노동시장의 차별 해소와 격차 완화 등)가 우리 사회의 계층 간 갈등을 유발하는 한편, 노동시장과 실물시장 모두에 비효율과 불공정을 초래하는 것을 고려할 때 해결을 위한 노력은 계속 추진되어야 하며 경제성장률이 어느 정도 유지되는 지금 상황이 고용노동문제 해결의 적기임에 틀림없음
- 한편 일자리 창출의 또 다른 주체인 기업과 자영업자들이 이러한 변화에 동참하기 위한 동기부여가 되지 않는다면 일자리 창출의 성과(일자리 규모 증가, 일자리 질 개선)를 달성하기 어려움
- 궁극적인 동기부여는 기업과 자영업자의 이익 증가
- 사업자가 노동비용의 증감이 이익의 증감을 좌우하는 것에 신경 쓰기보다 내수활성화에 따른 매출 증가, 투자증가를 통한 생산성 향상, 신사업 개발이나 사업 개편에 따른 업종 전환, 일자리의 양 또는 질 개선 노력에 대한 보상 확대 등 지원과 세제혜택을 포함한 경제산업정책을 고용노동정책과 균형있게 추진할 필요

한국 청년고용정책의 방향과 과제

김유빈(한국노동연구원 연구위원)

- 한국 청년층의 고용실태는 개선 없이 저조한 수준을 유지하고 있음
 - 15~29세 청년고용률('17년 42.1%)은 '13년 이래 증가추세를 보이고 있으나 40% 초반대의 저조한 수준에 머물러 있으며, 전체 고용률과 여전히 큰 격차를 유지하고 있음
 - 15~19세의 고용률은 증가추세에 있으나, 핵심근로연령층에 가까운 20세 이상의 청년고용률은 최근 감소추세에 있음
 - 청년 취업자 역시 증가세가 둔화되고 있으며, 전체 취업자 중 청년 취업자의 비중도 지속적으로 감소하고 있음
 - 청년 실업률 역시 지속적으로 증가하고 있으며, 특히 25~29세 고학력자의 실업률 증가세가 두드러짐
 - 한국노동연구원은 2017년부터 청년층 일자리의 양적·질적 개선을 위한 정책을 모색하는 것을 목적으로 5년에 걸친 청년 통합연구를 수행해오고 있음
- 청년층의 일자리 문제는 전반적 삶의 질 악화로 이어지고 있음
 - 청년층 비정규직, 단기일자리 증가 등 고용형태의 불안정성 심화로 만족도 및 행복도 감소
 - 일자리 문제는 주거·연애·결혼·출산·육아 등 생애단계에 있어 전반적 삶의 질 악화로 이어져, 청년세대를 N포 세대로 지칭
 - 특정 세대의 상대적 격차 확대로 사회적 갈등이 고조될 가능성이 있음
- 청년실업 문제는 노동시장의 이중구조에서 기인
 - 청년의 실업문제는 인구구조의 변화, 저성장·저고용 기조 지속, 대기업·수출주도 성장으로 인한 내수시장 위축 등의 영향을 받은 바 있으나, 노동시장의 이중구조에서 기인한 바가 가장 큼

- 노동시장의 이중구조 심화는 양질의 일자리 수급격차 및 중소기업의 인력난을 지속시키고, 장시간·저효율 노동관행을 만연시키는 계기로 작용하고 있음

□ 기존의 청년고용정책은 다음과 같은 점에서 문제점을 드러낸 바 있음

- 청년정책의 컨트롤 타워가 부재하고 정책이 부처별로 산재되어 있어, 사업간 연계가 부족, 정책대상 및 목표가 중첩되고, 예산이 비효율적으로 집행
- 청년일자리 양적확충을 목적으로 하여 일자리의 질 개선에 있어 미흡한 성과를 보였으며, 청년층의 단계별·유형별 맞춤형 대책이 미흡하였음
- 청년실업 문제의 근본원인은 노동시장 이중구조 개혁을 위한 근본대책의 부재하여, 청년고용정책이 실효적 성과를 거두는데 있어 한계를 보임

□ 청년고용정책의 효율성 제고 방안

- 3월 청년 일자리 대책의 개선 및 보완
 - 기업 및 근로자 참여유인 제고로 정책 인지도 및 집행률 개선
 - 정책 모니터링, 정책집행 관리감독 강화
 - 일자리 정책 선택과 집중을 통한 정책 체감도 제고
- 청년층 단계별·유형별 맞춤형 정책대안 마련
 - 청년유형별 실태파악, 청년 취약계층에 대한 사회안전망 강화
 - 일자리 매칭인프라 구축, 고용서비스 전달체계 개편
- 격차해소를 위한 근본대책 마련
 - 공정거래 정착, 민간부문에서의 격차해소 노력 지원
 - 중소기업 현장경쟁력 강화, 일터혁신 확산
 - 고용정책 간 파급효과 고려로 효율성 극대화
- 청년일자리정책 패러다임의 지속성 확보
 - 청년일자리 개선을 위한 사회적 대화, 논의구조 마련
 - 일자리 문화개선, 건전한 직업의식 함양을 위한 교육과정 개편

2018년 최저임금 인상의 고용 효과

홍민기(한국노동연구원 선임연구위원)

□ 연구 대상 및 자료

- 2018년 최저임금 인상이 2018년 1월부터 3월까지 고용량과 근로시간에 미친 영향을 추정함
- 경제활동인구조사, 사업체노동력조사, 고용보험자료 2015년 1월부터 2018년 3월까지 자료를 이용함

□ 연구방법

- 최저임금 영향률이 높은 산업에서의 고용 변동과 영향률이 낮은 산업에서의 고용 변동을 비교하여 최저임금의 효과를 연구함
- 산업별 고용추세를 잘 감안하여 추정할 수 있는 통계방법을 사용함
 - 예를 들어 음식숙박업은 2016년 7월 이후 감소 추세임, 고용 추세를 적절히 감안하지 않으면 음식숙박업의 고용 감소가 최저임금의 영향인 것으로 오인할 수 있음

□ 추정 결과

- 최저임금 인상이 고용량에 미치는 효과는 통계적으로 유의하지 않음
 - 모든 자료에서 일관되게 나타남
 - 고용량에 대한 사전 조정은 발생하지 않음
 - 아직 단정하기 어렵지만, 최저임금 인상으로 상용직 고용이 증가하고 임시와 일용직 고용이 감소하는 경향이 나타남
- 최저임금 인상으로 근로시간이 감소함(약 0.15% ~ 0.5%)
 - 2017년 11월부터 근로시간에 대한 조정이 나타남
 - 2018년 1월에는 근로시간이 많이 감소하였다가 2월부터는 감소폭이 줄어듦

□ 결과에 대한 해석

- 최저임금 인상에 대한 고용주의 대응 수단은 매우 다양함
 - 최저임금 근로자의 근로시간, 근로자수, 최저임금 비적용 근로자의 근로시간, 근로자수, 기타 비용, 마진율, 노동효율, 이윤, 가격 조정 등이 가능함
- 최저임금 인상에 대해 사업주들은 근로시간 단축, 노동비용 및 기타 비용 절약과 같이 미세 조정이 가능한 수단을 사용하여 대응하면서 적응하고 있는 것으로 판단됨

노동존중사회 실현과 노사관계

이정희(한국노동연구원 부연구위원)

□ 노동존중사회 3개 요소

- 정당한 보상: 공정한 분배, 저임금·근로빈곤 해소, 차별·격차 해소 등
- 사회적 인정: 갑질 근절 등을 통한 노동자들에 대한 인격적 대우, 노동인권 교육 등을 통한 노동에 대한 사회적 인식 제고, 인간다운 생활을 가능하게 하는 장시간 노동 해소 등
- 말할 권리: 노조 할 권리 등을 포함한 노동기본권 보장(ILO 핵심협약 비준 등), 기업과 국가 차원 의사결정에의 참여(노동이사제 확대 등), 노동조합 조직률 제고와 단체협약 적용률 확대 등
- 이 3가지 요소를 중심으로 노동존중사회 실현을 위한 문재인 정부의 고용노동정책 1년을 살펴보면 1) **원칙과 방향**은 분명하게 제시되어 있고 2) **과정상**(정책내용별로 속도가 기대보다 더딘 사항들도 있지만) 행위자들의 참여를 통한 정책 집행을 해 왔다고 평가할 수 있음 3) **2년차에도** 엄정한 법집행, 법제도 개선 방안 마련 등을 통해 지속적으로 개혁을 추진해 나가면서 특히 초기업 노사관계 등을 포함한 참여적·포용적 노사관계 거버넌스 구축에 나설 필요가 있다고 판단됨

□ 노동존중사회 실현을 위한 정부의 원칙과 방향

- 대통령 노동공약의 원칙과 방향은 노동존중사회의 3개의 축을 분명히 지향하고 있고, 이를 현실화하기 위한 구체적인 내용을 담고 있음
- 노·사·정 행위자들의 상호관계와 비대칭적인 권력관계를 전제로 하는 노사관계의 특성을 감안할 때 ‘집권 초기 노동행정’의 역할이 다른 어떤 행위자들보다 중요함. 이 측면에서 보면, 정부는 노동존중사회 실현을 위한 정책 의지를 강력하게 보여주었다고 평가할 수 있음

- 대통령이 취임 직후 첫 외부 활동으로 인천공항공사를 찾아 ‘비정규직 제로 시대’를 선언한 것을 필두로 정부는 지난 정부가 추진하였던 공공기관 성과연봉제를 폐지하였고, 이른바 ‘쉬운 해고’를 양산한다며 노동계의 반발을 샀던 2대 지침을 폐기하였음. 또한 방송사 사장을 부당노동행위 혐의로 기소의견 송치하였고, 불법파견 판정을 받았음에도 기한 내 시정지시를 미이행하였던 파riba게뜨에 대해서는 사법처리와 과태료 부과 절차에 착수하는 등 엄정한 법 집행 노력을 보여주었음

□ 공약과 추진내용

- 정당한 보상 측면에서,

공약	추진내용
비정규직 규모 감축	공공부문 비정규직 정규직 추진 (‘18년 3월 현재, 9만6천여명 전환 결정)
최저임금 2020년까지 1만원 실현	2018년 최저임금 7,530원으로 인상 (일자리안정자금, 최저임금 위반 감독 등)
체불임금 제로시대	강도 높은 처벌 등 행정조치
위험의 외주화 금지 및 간접고용에 대한 원청의 공동 사용자 책임	유해·위험성 높은 작업의 도급 금지 및 원청·발주자 등의 안전관리 책임 강화 등 포함한 산업안전보건법 개정안 마련

- 사회적 인정 측면에서,

공약	추진내용
한국형 사회적 대화	개편방안 합의 개정안 마련 입법 추진
연간 1,800시간대 노동시간	근로기준법 개정 휴일 포함 주당 노동시간 52시간 <u>상한제</u> 법정 공휴일 유급휴무 민간 확대 특례업종 26종 중 5종만 유지
노동인권교육 의무화 등	활성화 방안 모색

- 말할 권리 측면에서,

공약	추진내용
ILO 협약 비준	국내법 개정 통합 협약 비준 추진
노조 가입률 및 단체협약 적용률 제고	노조 가입 범위 및 단체교섭 구조 개편 법개정 논의
90% 중소·영세 미조직 노동자 권리 보장	이해대변 확장 방안 논의 중
공공기관 노동이사제 도입 및 민간부문으로의 확산	도입 방안 논의 중

□ 총평 및 앞으로의 과제

- 문재인 정부 1주년, 노동존중사회 실현을 위한 노사관계를 정리하면, 정부는 ‘배제’에서 ‘포용’으로, 노동계는 ‘저항’에서 ‘참여’로의 긍정적인 상호작용을 하고 있다고 평가할 수 있음. 하지만 노사관계 주요 행위자 중 하나인 경영계는 소극적인 저항에 머물러 있음
- 집권 2년차를 맞아 정부는 법제도 개선방안 마련과 함께 행정조치 등을 통해 개혁을 지속적으로 추진해 나가면서 특히 초기업 노사관계 등을 포함한 참여적 노사관계 거버넌스 구축에 나설 필요가 있다고 판단됨. 이 과정에서 2) 노동계는 참여와 발언을 전제로 조직화 확대와 대표권 강화를 위해 더욱 적극적인 노력을 기울여야 하며, 그동안 소극적 자세를 보였던 3) 경영계는 적극적 참여자로서 격차 해소를 위한 공정 경쟁체제 구축에 나서는 한편 양적 경제 성장을 넘는 사회성장의 주체로 역할을 할 필요가 있다고 판단됨
- 노동존중사회 실현을 위한 정부와 노사의 역할은 한국 사회 핵심 화두인 불평등, 양극화 해소를 위한 노사관계 측면에서의 일정한 해법을 제시하는데 기여할 수 있을 것으로 기대됨

근로시간법제의 현황과 과제

김근주(한국노동연구원 부연구위원)

□ 근로시간 단축법을 통한 실근로시간 단축의 의의

- 주 40시간제 도입 이후, 2015년 915노사정 합의를 포함하여 실근로시간을 단축시키기 위한 노사정의 논의와 노력들이 계속되었음
- 이번 「근로기준법」 개정을 통한 ① 연장근로의 범위 및 임금산정 기준 입법화, ② 민간 부문의 공휴일 적용 ③ 근로시간 특례업종 축소 등의 조치는 그 노력의 결실이자 근로시간법제를 개선하기 위한 출발점

□ 근로시간 단축법의 의의

- 이번 근로시간 단축법은 ① 실근로시간 단축을 위하여 1주당 최대 근로시간이 휴일근로를 포함 52시간임을 분명하게 하고, ② 가산임금 중복할증률을 입법화하여 명확하게 함과 동시에 ③ 사실상 제한 없는 근로를 허용하여 초장시간 근로의 원인이 되고 있는 근로시간 특례업종의 범위를 축소하는 등 기존에 논란이 되어 왔던 문제들을 제도적으로 해결하였음
- 이번 근로시간 단축법에서 공휴일 제도를 민간으로 확대한 조치는 지난 11월 28일 「근로기준법」 개정을 통한 기간제 근로자 등 연차휴가 부여의 차등적 적용 폐지 조치와 함께,* 휴식제도의 보편적 적용을 도모하고자 하는 현 정부의 정책 기조를 잘 나타내주고 있음
 - * 2017년 11월28일 구 「근로기준법」 제60조 3항 : 사용자는 근로자의 최초 1년간의 근로에 대하여 유급휴가를 주는 경우에는 제2항에 따른 휴가를 포함하여 15일로 하고, 근로자가 제2항에 따른 휴가를 이미 사용한 경우에는 그 사용한 휴가 일수를 15일에서 뺀다.
- 이번 근로시간 단축법은 장시간노동을 탈출하기 위한 제도적 대안으로 부족한 면이 있지만, 근로시간 단축과 휴식제도의 보편적 적용을 그 방향으로 제시하였다는 점에서 “근로시간법제의 전환점” 이 될 것으로 예상됨

- 향후 근로시간 단축법이 현장에서 안착되기 위한 후속조치는 물론, 이러한 방향성이 지속적으로 유지될 수 있는 제도적 대안들이 적절하게 제시되는지 여부에 따라 정책의 성패가 달려 있음

□ 제도적 후속 조치와 근로시간법제의 방향성

- 근로시간의 규율과 휴식제도의 보편성 확보를 위한 근로시간 단축법의 내용은 향후 일-생활 균형을 도모하기 위한 최소한의 전제 조건
- 향후 근로시간의 제도 개선은 임금 문제의 부산물로서의 근로시간 논의가 아닌, 근로시간 규율의 독자성을 확립할 수 있는 정책적 방향성이 제시되어야 함
- 탄력적 근로시간제 논의의 중요성: 명시적인 법률상 후속조치(개정 근로기준법 부칙 제3조)는 탄력적 근로시간제 단위 확대이지만, 이를 사업장에 도입하는 절차(근로자대표와의 서면합의)를 현실화하는 대안도 제시되어야 함
- 장시간노동 관행에서 탈피하기 위해서는 ‘변화하는 고용형태’, ‘4차 산업혁명과 일하는 방식 변화’, ‘산업·업종별 근로시간 차등 필요성’ 등의 상황적 요건들이 강조되기에 앞서, 근로시간과 휴식제도의 보편성이 확립될 수 있는 원칙이 수립되어야 함
- ILO 협약의 근로시간 원칙과 EU 근로시간지침에서 규정하고 있는 단체협약을 통한 휴게시간 규율, 주휴일 부여 원칙, 연차휴가의 일수 확대와 일괄사용 원칙 등은 물론 현재 특례업종에서만 부분적으로 적용하고 있는 근무일과 근무일 사이의 11시간 휴식(daily rest)과 같은 보편적 휴식권 확대 등의 도입 가능성 검토 필요

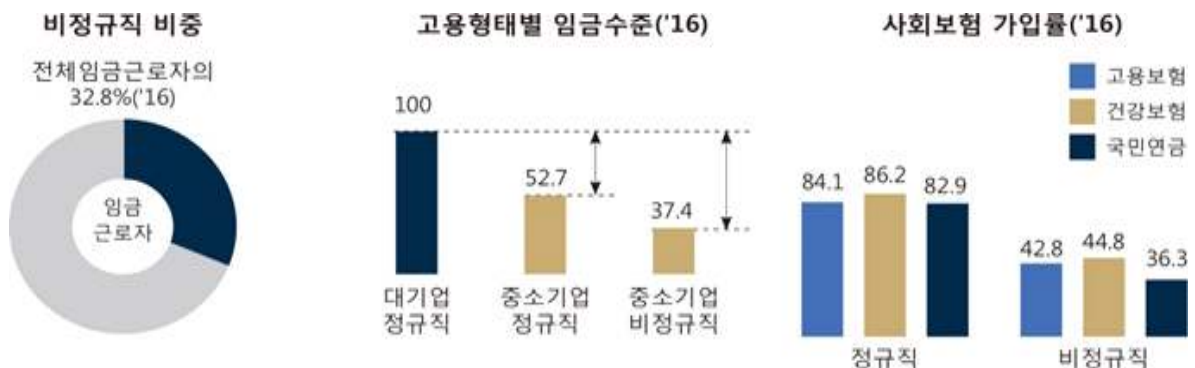
공공부문 비정규직의 정규직전환 현황과 과제

- 상시지속적 일자리의 직접고용 원칙의 정착 성과와 '동일가치 노동, 동일임금' 원칙의 적용 과제 -

이장원(한국노동연구원 선임연구위원)

□ 공공부문부터 상시·지속적 일자리는 정규직화 추진

○ 고용차별과 불안정성이 사회양극화의 주요원인



○ 공공부문 비정규직은 총 31만명(16.9%)으로 비중이 민간(32.8%)의 절반 수준이나, 정규직 전환에 따른 풍선효과로 파견·용역 등 외주화가 증가해 왔음

구분	총인원	정규직			비정규직	
		무기계약직	기간제 등	파견·용역		
중앙부처	310,982	290,094	20,582	20,888	13,295	7,593
자치단체	401,647	350,637	52,939	51,010	40,424	10,586
공공기관	431,760	318,573	24,676	113,187	40,134	73,053
지방공기업	70,055	55,429	9,466	14,626	8,759	5,867
교육기관	634,109	521,932	104,287	112,177	88,621	23,556
합 계	1,848,553	1,536,665	211,950	311,888	191,233	120,655

자료: 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인 및 실태조사 설명자료(관계부처합동 2017.7.24)

○ 사회양극화 완화를 위해 공공부문이 선도적으로 정규직 전환과 차별개선을 추진할 필요

○ 이를 통해 '효율성 중심'을 넘어 '인간 중심'으로 경영혁신의 패러다임을 전환하고, 나아가 공공부문 서비스의 질 향상을 도모

- 다만, 정규직 전환이후 공공부문 고용모델의 지속가능성을 제고하기 위해서 다양한 요구들을 수용하면서도 예산과 정원의 합리적인 조정을 통한 질서있는 전환이 필요하고 특히 차별의 근거를 없애기 위해선 ‘동일가치 노동, 동일 임금’ 원칙을 중시해야 함

□ 2017년부터 2020년까지 3단계에 걸쳐 공공부문 20.5만명 정규직 전환 추진

❖ 상시·지속 비정규직 중 20.5만명(64.9%) 전환 예상

* 2013년 ~ 2016년 기간제 근로자 총 8.9만명 전환



- 2018년 3월말 기준 전환계획에 따른 추진실적은 양호한 수준으로 나타나고 있고 상시·지속적 업무에 대한 직접고용 원칙을 실현하는데 있어 당초의 목적을 달성한 것으로 중간평가 할 수 있음
- 파견·용역직의 정규직 전환시 적용할 표준임금체계의 도입과 지자체 및 교육기관에서의 일부 전환대상 제외를 둘러싼 갈등은 있지만 이해당사자들과의 충실한 협의과정을 통한 전환이 이루어지고 있음
- 2018.3.23 기준 9.6만명 전환결정(2020년까지 잠정전환규모 17.5만명의 54.8%)

【고용형태별 전환결정 내용】

구 분		전 환 결 정 인 원			전 환 결 정 기 관		
		잠정전환규모 (~'20년)	전 환 결 정	진 행 륜	대 상 기 관	결 정 기 관	전 환 율
계		174,935	95,889	54.8	-	-	-
고용 형태	기간제	72,354	56,980	78.8	835	696	83.4
	파견·용역	102,581	38,909	37.9	656	251	38.3

* 전환결정인원 및 기관은 전체확정 및 부분확정된 기관을 모두 포함한 수치임

- (기간제) 2020년까지 누적 7.2만명 중 5.7만명(78.8%) 전환 결정완료
- (파견·용역) 2020년까지 누적 10.3만명 중 3.9만명(37.9%) 전환결정 완료 → 2018년부터 본격 전환 예정
 - * 잔여 계약기간에 따라 2020년까지 순차적으로 정규직 전환(2017년 2.3만 → 2018년 5.6만 → 2019년 1.7만 → 2020년 0.7만명)
- 다만 파견용역직 정규직 전환에 따른 새로운 무기계약직 임금체계 표준안을 노조의 반발 등으로 적용하지 못하고 있어 많은 기관들의 파견용역직 정규직 전환에 지장을 주고 있고 기존의 호봉급 제도를 적용하기는 무리한 수준임

【기존의 광역자치단체별 직종별 호봉수】

호봉개수	시도수	광역 자치단체명
33호봉	3	(시설분야) 서울특별시, 전라북도, 세종특별자치시
	2	(청소분야) 전라북도, 세종특별자치시
	3	(도로정비분야) 서울특별시, 전라북도, 세종특별자치시
30~31호봉	12	(시설분야) 부산시, 인천시, 대구시, 광주시, 대전시, 울산시, 경기도, 강원도, 충청남도, 전라남도, 경상남도, 제주특별자치도
	13	(청소분야) 부산시, 인천시, 대구시, 광주시, 대전시, 울산시, 경기도, 강원도, 충청남도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도
	7	(도로정비분야) 인천시, 대구시, 광주시, 강원도, 충청남도, 전라남도, 경상
20호봉	1	(청소분야) 서울특별시

□ 전환과정에서 나타난 몇 가지 이슈들에 대한 평가를 하면 다음과 같음

- 무기계약직도 정규직인가라는 논란이 많았음
 - 그러나 주어진 예산 제약, 기존 정규직과의 갈등예방, 정규직충원 기회의 형평성 등을 고려할 때 무기계약직은 현실적인 대안인 경우가 상당수임
 - 무기계약직의 직무와 직무에 상응한 보상체계에 대해 정규직과의 차별을 방지하고 공정하게 개편하기 위한 공공기관 임금체계 개편을 통해서 원칙 있는 대안을 조속히 마련할 필요
 - 특히 파견용역직의 전환시에 기존 무기계약직과의 처우조정이 필요한 경우에는 순차적, 단계적 조정을 추진할 필요가 있고 이는 교섭을 통해 할 수 있도록 보장해서 전환시 노사갈등을 축소

- 파견용역직의 전환시 자회사 방식 적용에 따른 갈등이 많음
 - 공공기관의 직접고용을 원하고 자회사를 통한 정규직 전환을 꺼리는 이유에는 잠재적인 미래 고용불안정과 예상되는 임금수준의 차이가 있기 때문에 자회사 고용시 고용안정 근거 및 합리적인 임금수준 보장을 분명히 해야 함
 - 본사의 임금수준 조정과 예산절감을 통한 자회사의 중장기적인 경영안정과 임금수준 향상 지원에 대한 연대와 배려를 중시할 필요가 있음
 - 단순한 인력도급 중심의 자회사는 원칙적으로 지양해야 함
- 1단계 전환대상인 용역과 3단계 대상인 민간위탁간에 사실상 구분이 모호하다는 비판과 갈등이 많음
 - 구체적인 인력산출과 인건비 책정이 이루어진 경우에는 용역, 그렇지 않고 포괄적인 업무의 완성을 맡긴 경우는 민간위탁으로 분류한다고 하나 구체적으로 논란의 소지가 많음
 - 전환된 용역직에 비해 민간위탁 종사자들의 고용불안정 및 임금수준 격차가 크다면 이를 시정해 주는 것이 갈등의 소지를 줄이는 방안
- 전환 사례에서 지자체 및 교육기관은 가이드라인에서 벗어난 독자적 결정을 하는 경향이 나타남
 - 이는 결국 선거에 의해 선출된 기관장들이 자치적 환경과 상황에 맞춰서 독자적으로 결정하는 성향과도 밀접한 관련이 있음
 - 지자체들과 행정안전부가 협의하여 2018년 하반기부터 시작될 2단계 전환 기관중 지자체 출연, 출자기관들에 대한 가이드라인의 특성화된 적용방안을 강구할 필요

□ 공공부문 일자리 모델의 과제

- 공공부문 일자리에서 비정규직의 정규직 전환이 대체로 무난하게 진행되면서 공공부문에서 비정규직은 예외적으로만 사용한다는 원칙이 확립
- 공공부문 파견용역직 일자리 및 민간위탁형 일자리중 단순한 인력도급 모델은 축소해야 하고 민간에서 좋은 일자리를 만들어내는데 도움을 줄 일자리 사업 위주로 정책을 강화할 필요
- 공공부문 노조조직률도 같이 늘어날 가능성이 높아 임금교섭도 더 활성화될 전망이나 공동교섭과 ‘동일가치 노동, 동일임금’ 원칙이 필요

- 조정되지 않은 개별적 교섭은 공공기관간, 그리고 공공기관내 직군간 임금 격차를 더 벌리고 갈등을 증가시킬 가능성이 높아 효율적 교섭구조 및 교섭 방식에 대한 정부와 노조의 협조행동이 필요
- 공공부문 산별교섭체계 및 행정안전부, 교육부, 기획재정부 등 주요부처별 산하기관들간의 공동교섭구조 마련을 통해 ‘동일가치노동, 동일임금 원칙’을 준수할 필요가 있음

- 임금차별 및 격차에 대한 시정요구가 확산될 가능성이 높아 **임금수준 및 임금 체계에 대한 합리적이고 공신력 있는 조정 및 권고 서비스**를 시행할 필요
 - 영국의 ‘Pay Review Body’와 같은 공공부문 임금결정 및 심의기구를 정부, 노조, 공익전문가들이 참여해서 구성하고 운영할 필요
 - 아울러 공공부문 임금체계와 수준을 공개하고 비교할 수 있는 임금(분포)공시제를 운영하되 현재의 ‘알리오’ 시스템을 보완하는 것으로부터 출발

□ 공공부문 혁신에 관한 시사점

- **공무원의 임금체계, 임금수준 및 직무가치에 대한 직·간접적 개편요구**가 공공기관 인력구성의 변화와 운영방식 개선과정에서 동시에 표출될 가능성이 높음
 - 특히 직무가치를 기반으로 한 공정한 인사관리가 중시되면서 유사한 노동임에도 신분적 임용방식과 호봉제를 근간으로 하는 공무원 인사제도와 충돌할 가능성이 높아 공무원 인사제도의 혁신도 불가피
- 공공부문 고용의 지속가능성을 제고하기 위해 향후 **공공부문 예산과 인력 운영 방식의 효율화와 합리화**가 더욱 중요해짐
 - 공공부문예산과 정원의 총량적 관리도 중요하지만 부처별로 상이한 예산과 정원 및 인건비 기준 설정과 인정 관행도 표준화하고 합리적 개선을 도모해야 함
 - 이번 전환과정에서 행정안전부는 상대적으로 기준을 유연하게 인정하고 기획재정부는 모호하거나 경직적인 자세를 보여주고 있음

□ 민간부문에 대한 영향과 시사점

- 공공부문 비정규직의 정규직화 선도 효과로 민간부문 대기업들의 ‘인건비 절감형 외주화’와 ‘고용형태에 따른 차별’ 관행에 대한 개선효과가 예상
 - 생명과 안전에 관한 업무임에도 ‘위험의 외주화’를 선호한 일부 대기업 노사의 잘못된 관행에도 개선효과가 있을 것임
- 고용에 대한 기업의 사회적 책임이 중시되면서 기업들의 인건비 부담은 증가할 것이 분명하기에 정규직 인력활용상의 효율화를 위한 임금체계 개편 및 탄력적 인력 활용 제도의 요구와 도입이 강화될 것임
 - 고용 책임의 공정한 분담에 대한 노사정의 새로운 균형적 역할과 타협이 필요

별첨: 문재인정부 1주년 고용노동정책 토론회 초청장 1부. 끝.