

## 공공부문 비정규직에 대한 정책방향

안 주 엽\*

비정규직의 남용을 방지하고 차별을 금지하는 것을 골자로 하는 비정규직 보호 관련 법이 제·개정된 지 6년이 되었다. 그간 민간부문에서는 비정규직을 무기계약직으로 전환하거나 아예 정규직화하는 사례가 나타나고 있는 것도 사실이지만, 2년 동안 비정규직을 활용한 후 계약을 해지하는 사례도 빈번하여 비정규직 관련법의 비정규직 보호효과에 대한 실효성에 의문을 제기하는 등 논의가 분분하다.

한편 2004년 이후 중앙정부를 중심으로 공공부문에서 비정규직의 남용을 억제하기 위한 공공부문 비정규직 대책 또는 종합대책이 지속적으로 시행되어 오고 있다. 이러한 일련의 대책은 공공부문이 민간부문에 앞서 비정규직의 남용을 줄이고 비정규직에 대한 차별을 없애는 방향으로 선도적 역할을 하는 것을 골자로 하고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 공공부문의 비정규직이 현저하게 줄었다거나 비정규직에 대한 차별적 처우가 현저하게 완화되었다는 징후는 보이지 않고 있다.

이러한 상황에서 2012년에는 지방자치단체를 중심으로 비정규직의 정규직화나 비정규직의 근로조건 개선을 위한 조례를 제정하거나 제정하려는 노력이 본격화되었다. 경기도는 2012년 1월 지방자치단체로는 최초로 ‘비정규 근로자들의 권리를 보호하고 비정규직 근로자의 근로조건 향상을 위한 지원’을 목적으로 하는 ‘경기도 비정규직 권리보호 및 지원에 관한 조례’를 제정하였다. 2012년 말 현재 제주자치도, 전라남도, 구미시에서 조례가 제정되었으며, 울산광역시와 경상남도 등 광역자치단체와 익산시 등 일부 기초자치단체에서도 조례 제정을 위한 노력을 계속하고 있다.

현 정부는 ‘맞춤형 고용복지’의 국정목표를 달성하기 위한 ‘서민생활 및 고용안정 지원’ 전략에서 비정규직에 대한 불합리한 차별과 고용불안 해소 및 사회안전망 확충을 통한 비정규직의 근로조건 보호 등 ‘비정규직 차별 해소 및 근로자 생활보장’을 국정과제로 설정하고 있다. 또한 공공기관의 상시·지속적 업무를 수행하는 비정규직의 정규직 전환 등 고용개선을 추진하는 것을 골자로 ‘비정규직 고용안정 및 정규직 전환 가이드라인’ 제정 및 대기업의 고용형태별 고용현황 공시제도 도입 등을 고려하고 있다.

\* 한국노동연구원 선임연구위원(jyahn@kli.re.kr).

특집에서는 공공부문 비정규직의 현황을 다양한 각도에서 파악한 후 정책방안을 모색하고 있다. 첫째 글은 중앙행정기관의 상시·지속적 업무에 종사하는 비정규직의 무기계약직화로 압축되는 공공부문 비정규직 대책이 ‘무늬만 정규직화’일 가능성을 지적한 후 이들 노동력 서비스에 적합한 직종별 보상체계의 구축과 인력관리체계의 재구성을 권고하고 있다. 둘째 글은 공공부문 비정규직에서 성별 편향성이 심화되는 한편 무기계약직 전환을 회피하기 위한 파견 또는 용역 등 외주화가 뚜렷한 직종도 존재함을 지적한 후 공공부문이 선도적으로 직접고용과 정규직 고용을 원칙으로 하여 모범적 사례를 만들어 나갈 것을 권고하고 있다.

고용노동부가 2012년 실시한 공공부문 비정규직 실태조사 중 경기도 소속 기관의 자료를 분석한 셋째 글은 공공부문의 비정규직 비중이 민간부문보다는 작지만 무시하지 못할 수준이며, 근로조건에서의 격차가 다소 완화되기는 하였지만 여전히 상당함을 지적하고 있다. 마지막 글은 예산 및 정원의 제약에 추가하여 개별 공공기관이 불확실성 하에서 유연성 확보와 관련된 위험을 회피하거나 근로자에게 전가하고자 공공부문에서 비정규직을 활용하는데, 이러한 위험을 사회, 지방자치단체, 개별 기관, 정규 근로자 및 비정규 근로자가 합리적으로 분담할 것을 권고하고 있다.

공공부문은 국민에게 양질의 공공서비스를 제공하여 국민행복을 극대화하여야 한다는 시각에서 공공부문 비정규직의 고용개선을 위한 정책방향을 제시한다. 먼저, 공공서비스 제공의 필요성을 판단한다. 다음으로는 이를 공공부문이 직접 제공할 것인지, 즉 내부화할 것인지 여부를 판단한다. 이러한 필요성과 내부화 여부의 판단에는 이에 대한 현재의 수요 등 환경뿐 아니라 역사성과 미래의 지속적 필요성 등을 동시에 고려하여야 한다. 국민에 대한 공공서비스를 공공부문에서 직접 제공한다면, 공공서비스의 질을 최대화하여야 하는데, 공공서비스의 생산 및 전달과정의 업무를 수행함에 있어 비정규직의 활용은 자제하고 정규직을 중심으로 하여야 할 것이다.

공공서비스를 외부화할 때에는 공공조달과정에서 엄격한 조건을 적용할 필요가 있다. 즉, 사회적책임 공공조달의 원리를 바탕으로 비정규직을 지나치게 남용하는 사업체에 대해서는 공공조달입찰 참가자격을 제한하고, 공공서비스를 위탁받은 사업체에 대해서는 비정규직이 공공서비스의 생산 및 전달과정의 업무를 수행하지 못하도록 공공조달계약에 명시하는 한편, 공공서비스의 생산 및 전달과정에 종사하는 근로자에 대해 공정임금(협약임금, 또는 생활임금 등)의 지급의무를 명시하는 방안을 고려할 수 있다.

이러한 정책방향에서 볼 때, 현재 공공부문 비정규직의 무기계약직화, 더 나아가 온전한 차별 해소를 위한 정규직화를 추진하는 한편, 향후 불가피한 경우를 제외하고, 공공부문에서 비정규직의 채용을 지양함으로써 공공부문이 비정규직 문제의 해결을 선도하고 ‘함께, 행복하게 일하는 사회’의 구현에 앞장서야 할 것이다. **KLI**