

공공부문 비정규직 정규직 전환과 임금체계

- 과학기술연구 분야의 정규직 전환을 중심으로 -

— 박현국 (공공부문 비정규직 정규직 전환 중앙컨설팅단 위원, 노무법인 유앤(U&) 공인노무사)

그동안 한국의 인사관리는 대체로 하나의 기업에서 30년 정도를 근무하는 것으로 전제하여 임금체계와 직급 및 승진구조가 설계되어 왔다. 약 25세에 입사해서 55세 정도에 퇴직할 때 임금은 근로자의 생활패턴에 맞게 근속 또는 연령이 높을수록 증가하는 연공형 형태를 갖추고, 직급의 승진구조도 30년 패턴에 맞추었다. 이와 같은 한국형 인사관리는 해당 시점에 근로자의 생산성과 임금이 일치하지는 않지만, 전 생애구간에서는 생산성과 임금이 일치하는 것을 전제로 그 공정성이 인정되었다.

그러나 최근에는 평생직장이라는 개념이 약해지고, 시장에서의 구조조정이 일상화된 측면이 있으며, 급격한 고령화가 이루어지면서 근로자의 생산성과 임금이 시기적으로 일치하는 방식으로의 인사관리 재편이 논의되고 있다. 선진국에서는 이러한 인사관리를 연령관리(Age Management)라는 차원에서 보다 종합적으로 설계하고 있기도 하다.

우리 사회에서 비정규직은 IMF 이후 기업의 경쟁력 확보차원에서 대폭 증가하였으나, 비용절감과 고용의 유연성을 확보하고자 하는 차원에서의 비정규직 활용이 갖는 딜레마는 우리에게 적지 않은 고민을 안겨주었다. 이전 정부에서도 비정규직의 문제를 해소하기 위해 노력하였지만, 기본적으로는 비정규직의 활용을 상당부분 인정하는 수준에서 대안을 만들기 위한 정책이었다. 그러나 이번 정부에서는 '소득주도 성장'과 '차별 없는 사회'를 만들기 위해 공공부문에서의 비정규직을 매우 강한 수준에서 정규직화하도록 추진하였으며, 그것이 2017년 7월 20일 발표된 「공공부문 비정규직 정규직 전환 가이드라인」이다.

비정규직을 정규직화하는 문제는 사회양극화를 막고 무분별한 비정규직의 활용으로 인한 저기술균형(low skill equilibrium)과 사회의 불안요인을 해소하자는 취지가 있지만, 다른 한편으로는 기업의 인력관리 패러다임의 전환을 요구하는 것이기에 임금체계의 개편이 반드시 함께 고민되어야 할 이슈이다.

필자가 2017년 공공부문 비정규직 정규직 전환 중앙컨설팅단 위원으로 위촉되어 담당하게 된 분야가 '과학기술분야의 정부출연연구기관'이었다.

우리나라가 과학기술의 발전을 위해서는 과학기술인력을 장려하고, 과학기술분야에서 일자리를 많이 만들기 위해서는 새로운 인력을 많이 채용해야 한다. 과학기술분야 연구인력 채용에서도 소위 「정부의

비정규직 정규직 전환 가이드라인」하에서 ‘공정채용’이 요구되었다. 또한 연구기관들의 경쟁력 확보를 위해서는 우수한 연구인력을 채용해야 한다는 당위성에 의해 비정규직 연구인력의 정규직 전환에 상당부분 부정적인 반응을 보였던 것도 사실이다. 게다가 정부출연(연)의 연구시스템은 과제기반시스템(PBS)의 기반하에서 장기간 운영되어 왔기에 불안정한 연구과제의 예산은 더욱더 비정규직의 정규직화를 주저하게 하는 요인이 되었다. 「기간제 및 단시간근로자보호 등에 관한 법률」에서도 ‘연구인력’에 대해서는 2년 이상을 계속 사용하여도 기간의 정함이 없는 근로자로 전환되지 않도록 예외사유로 규정한 것도 이러한 과제기반 시스템을 고려하였기 때문이다.

그러나 다른 한편에서 정부출연(연)에서는 이와 같은 PBS 기반의 연구특성을 고려하여 비정규직 인력이 다수 활용되고 있는 문제를 감안하여 나름대로 비정규직 인력의 합리적 운용을 위하여 노력하여 왔다. 이미 출연(연)의 비정규직들은 임금, 복리후생 등의 처우에 있어서 정규직과 큰 차이를 보이지 않았으며, 채용에 있어서도 공개채용이 일반화되어 비정규직 연구인력이라고 하더라도 우수한 인력을 채용하여 온 관리가 정착되었다. 정부출연(연)에서는 연구직, 기술직, 기능직 등의 구분도 합리적으로 개선하기 위해 기술인력의 합리적 운용방안, 장비운용인력의 양성방안 등도 꾸준히 검토하여 왔다.

때문에 정부출연 연구기관에서 비정규직 연구인력들의 정규직 전환은 임금 및 직급구조상 불일치로 인한 갈등보다는 안정적 예산을 통한 인력운용, 연구기관 경쟁력 확보를 위한 우수인력 채용 등의 관점에서 주로 논의되었으며, 그 전환규모와 범위에 대해서는 다른 일반 공공기관에 비교하여 다소 낮은 수준일지 모르겠지만, 연구기관의 특성과 상황을 고려했을 때 상당한 진행이 이루어졌다고 평가된다. 이와 같은 비정규직 연구인력의 정규직화는 그동안 정부출연 연구기관의 연구인력 인사관리가 비교적 체계화되어 있고, 처우에 있어서의 비정규직에 대한 차별이 거의 해소되어 왔기에 비교적 원만하게 진행될 수 있었던 것이다.

그러나 과건·용역 분야의 비정규직 인력에 대해서는 과학기술 분야의 정부출연 연구기관들에서는 현재 원활한 정규직 전환절차가 진행되지 못하고 있다.

우선 주로 청소와 경비, 시설관리 등의 업무를 담당하는 인력들이 개별 기관별로 그 규모가 크지 않기에 직접고용 이외의 기관 단독 자회사 방식이 효율성이 많이 떨어지며, 그동안 과건·용역 분야의 비정규직 인력에 대한 임금체계 및 인사관리 체계가 제대로 정비되어 오지 못함에 기인하는 바가 크다고 할 것이다.

특히 청소·경비·시설관리 직종은 고령자들이 다수 근무하게 되는 직종으로 장기간의 근속을 전제로 임금 및 직급체계를 운영하는 것은 맞지 않을 것이다. 따라서 과건·용역 분야의 비정규직을 정규직화 하는데 있어서는 해당 직무의 가치를 평가하고, 그 직무의 성격과 경력의 축적을 고려한 임금관리가 절실히 필요하다. 또한 많은 기관들이 동일 장소에서 운영되고 있는 정부출연 연구기관의 성격을 고려할 때 동일 지역의 동일 직종 근로자에게는 같은 수준의 임금 및 직급체계가 적용되는 것이 타당할 것이며, 이러한 선행작업이 이루어질 때 과건·용역직원의 정규직화를 조금 더 수월하게 진행될 것이다.

이와 같은 과건·용역 분야의 경우 비정규직 인력을 정규직화하는 데 있어서 종합적이고 통일적인 인사관리의 수립을 설계하고, 지원하지 않은 채 개별 연구기관에서 이들 인력에 대한 정규직 전환을 추진하도록 하는 것은 그 진행이 원활하지 않을 뿐만 아니라 일부 전환이 진행되었다 하더라도 그 이후의 인력관리에 많은 어려움이 발생할 가능성이 크다.

이번 정부출연 연구기관들의 비정규직 정규직화는 ‘조직 내부 비정규직 운영에 대한 반성’과 ‘근로자 간 연대를 통한 공동체 의식의 발현’, ‘연구기관 경쟁력 확보를 위한 진지한 고민들이 담겨야 하며, 전환에서 그치는 것이 아니라 전환 이후의 인력관리를 어떻게 해야 하는지에 대해 장기적 전략이 수립되어야 한다.

그리고 그러한 장기적 전략은 기존의 정규직 인력들에 대해서도 그 효율성(경제적 효율성과 사회적 효율성)이 강조되는 방향으로 발전하여 우리 노동시장을 건전하게 하고, 기업과 국가의 경쟁력을 확보하는 토대가 될 수 있도록 해야 한다.

공공기관에서의 비정규직 정규직화는 그것이 어떻게 진행되는가에 따라 우리의 삶과 경제를 윤택하게 할 것인지, 아니면 비효율과 낭비로 이어지게 할 것인지를 좌우하는 매우 중요한 사안이기에 우리 모두 막중한 책임감을 가지고 머리를 맞대어야 하겠다.