

서울특별시의회 서울특별시 비정규직 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및  
처우개선 촉구 결의안  
심 사 보 고 서

의안번호	309
------	-----

2011. 6. 28.  
재정경제위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 : 2011년 6월 10일

나. 제안자 : 김기옥 의원 외 36명

다. 회부일자 : 2011년 6월 15일

라. 상정일자 :

【서울특별시의회 제231회 정례회】 제2차 재정경제위원회(2011년 6월 28일) 상정, 제안  
설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(원안가결)

2. 제안설명 요지

가. 제안이유

- 서울특별시가 공공기관 비정규직 근로자의 정규직화를 슬선하여 실천함으로써 경제·사회적 정의를 구현할 수 있는 정책을 수립, 실행할 것을 강력히 결의한다.

나. 주요내용

- 우리나라는 눈부신 경제적 성장에도 불구하고 1,600만 임금근로자의 50%가 넘는 860만 비정규직 근로자를 양산해 경제·사회적 안정과 균형을 잃고 있음.
- 비정규직 근로자는 고용불안과 임금, 근로조건, 처우 등 구조화된 차별로 미래에 대한 희망을 가질 수 없는 불안정한 삶을 영위하고 있음.

- 2006년 11월 제정된 「비정규직 보호법」 제정 이후에도 공공부문의 비정규직 문제에 진전을 보이고 있지 않음.
- 비정규직 근로자들의 고통과 절박함을 더 이상 외면할 수 없는 우리 서울시의회는 서울특별시가 공공기관 비정규직 정규직화에 솔선수범해 경제·사회적 정의를 구현할 수 있는 정책을 수립·집행할 것을 강력하게 촉구함.

### 3. 검토의견(수석전문위원 박노수)

#### 가. 결의안의 개요

- 본 결의안은 「공공기관 비정규직 근로자 관리 등에 관한 규정」이 제정(2006.10.4) 되었음에도 불구하고 공공부문의 비정규직 문제가 답보상태에 머물고 있는 실정에 따라, 공공기관이 비정규직 근로자를 사용함에 있어 그 남용을 방지하고 불합리한 차별을 해소하는 등 서울시와 자치구가 비정규직 근로자의 정규직화에 솔선하여 실천함으로써 경제·사회적 정의를 구현할 수 있는 정책을 수립·집행하도록 촉구하기 위한 것임.

#### 나. 추진배경

- 정부에서는 비정규직<sup>1)</sup> 문제 해결에 있어 공공부문이 모범적인 사용자로서 민간부문을 선도해 나가도록 하기 위해 “공공부문 비정규직 종합대책”을 수립하였으며, 비정규직의 남용을 막고 차별을 해소하기 위하여 상시·지속적 업무에 종사하는 기간제 근로자를 “무기계약으로 전환”하는 한편, 이를 차질 없이 추진하기 위하여 국무총리훈령으로 제도화시킨 바 있음. (「공공기관 비정규직 근로자 관리 등에 관한 규정」, 2006.10.4 제정)
- 그러나, 기간제근로자, 단시간근로자 등 비정규직 근로자가 급격히 증가하고 있어, 이들 근로자에 대한 차별적 처우와 남용행위가 사회적 문제로 대두되고 있는 실정임.
- 2010. 3월 통계청 기준의 비정규직 규모 추이를 보면, 1,700만명의 임금근로자 중 비정규직 근로자는 568만 5천명(비정규직 근로자 비율 33.4%)으로 비정규직 근로자가 급격히 증가하고 추세임.

1) 비정규직은 고용형태를 기준으로 한시적 근로자 또는 기간제근로자, 시간제근로자 및 비전형근로자로 정의함.

- 한시적근로자(고용의 지속성): 근로계약기간을 정한 자(기간제근로자) 또는 정하지 않았으나 계약의 반복갱신으로 계속 일할 수 있는 근로자와 비자발적 사유로 계속 근무를 기대할 수 없는 자
- 시간제근로자(근로시간) : 근로시간이 짧은 파트타임 근로자
- 비전형근로자(근로제공 방식): 파견·용역근로자·특수고용 종사자·가정내근로자(재택,가내)·일일(호출)근로자



출처 : 통계청 (\* 조사기준월 : 각년도 8월, 2010년은 3월)

- 이에, 동 결의안은 기존의 대기업에 의존해 정규직 일자리를 늘리는 방식이 고용 없는 성장만 불러올 뿐 한계에 봉착했으며 또한, 정규직과 비정규직 간의 격차가 사회갈등 요인으로 자리 잡아 동반 성장을 해치고 있다는 우려가 제기됨에 따라, 2007년에 이미 수립된 ‘공공부문 비정규직 종합대책’을 바탕으로 서울시의 현실에 맞게 정규직화를 실행할 것을 촉구하는 것임.

#### 다. 결의안의 주요 내용

- 결의안은 서울시와 시 출연기관 및 투자기관, 그리고 서울시 예산을 지원받는 민간단체 등에 대한 비정규 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및 처우개선 대책을 수립하여 실행할 것을 촉구하고 있는 바, 이는, 고용불안과 임금, 근로조건, 처우 등 구조화된 차별 속에서 불안정한 삶을 영위하고 있는 비정규직 근로자에 대한 배려와 보호가 필요하다는 인식하에 비정규직 문제해결에 있어 공공과 민간부문을 선도할 수 있는 사회적 공감대를 마련하겠다는 의지의 표명으로, 결의안의 취지는 바람직하다 할 수 있음.
- 다만, 서울시 임금근로자 총 378만 6천명 중 비정규직 인력은 130만 3천명(통계청 사회통계국 고용통계과, 2010.8월 현재) 인데 비해, 서울시 본청·소속기관 및 투자·출연기관에 대한 비정규직 인력은 모두 3,800여명 남짓 소수에 불과하여, 비정규직 문제의 해결을 위한 실효성을 높이기 위해서는 공공부문 뿐만 아니라, 민간부문으로까지 확대할 필요성이 있다고 판단됨.

※ 통계청 사회통계국 고용통계과, 2010.8월 현재

<서울특별시 임금근로자 고용현황>

(단위:천명)

구 분	성 별	임금근로자		
		계	정규직	비정규직
서울특별시	계	3,786	2,484	1,303
	남자	2,108	1,455	653
	여자	1,678	1,029	649

<서울시 본청·소속기관 및 투자·출연기관 인력현황>

2011.3월 현재 (단위 : 명)

기관명	정규직 공무원/정규직		무기계약직 (상근인력)	기간제 근로자	단시간 근로자
	정 원	현 원			
서울시 본청·소속기관	16,061	16,467	713	968	222
서울시 투자기관·출연기관	19,225	19,465	896	905	97

- 이와 같이 민간부문으로까지 확대하기 위해 서울특별시의 예산을 지원받는 사회복지단체 등 각종 민간단체의 평가시, '비정규직 노동자 정규직화 정책 수준' 등을 평가에 반영토록 함으로써, 서울시는 물론 산하 투자기관, 출연기관 그리고 서울시의 예산지원을 받는 민간단체로 정규직화 추세를 단계적으로 확산시킬 계획임.
- 이상을 종합해 볼 때, 동 결의안은 비정규직 인력에 대한 정규직화를 당장 실시하기에는 일부 이견이 있을 수 있으나, 비정규직 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및 처우개선 대책을 수립하고, 실행할 필요성이나 당위성에 대한 사회적인 합의를 이끌어 낼 단초를 제시하고 있다는 점에서 그 의의가 있다고 하겠음.
- 다만, 동 결의안의 본연의 의미를 훼손하지 않도록 집행부가 중장기적으로 공무원 증원을 통해 비정규직을 축소해 나가며, 비정규직에 대해서는 신분안정과 처우개선을 위한 공공부문의 일자리 창출에 중점을 두되, 합리적인 수준의 처우개선 등 공공부문의 비정규직 문제를 단계적으로 개선시키는 노력이 필요한 것으로 판단됨.

#### 4. 질의 및 답변요지

- 비정규직의 정규직화에 대한 집행부의 계획은 무엇인가? 서울시가 정규직으로 전환 가능한 비정규직의 범위를 파악하여 조속히 계획수립을 하되 비용추제도 제출해 주기 바람.
- 기획조정실장 답변 : 서울시의 기간제 근로자는 일시적 행정업무를 수행하는 것이므로 정규직화에는 한계가 있으나, 상시적 업무일 경우 정규직화를 위해 단계적으로 확대하는 방안을 모색하겠습니다.

5. 토론요지 : 없음.

6. 소위원회 심사보고 요지 : 없음.

7. 수정안의 요지 : 없음.

8. 심사결과 : 「원안 가결」

(재적위원 12명, 참석위원 7명 전원찬성)

9. 소수의견 요지 : 「없음」

10. 기타 필요한 사항 : 「없음」

## 서울특별시의회 '서울특별시 비정규직 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및 처우개선' 촉구 결의안

의안 번호	309
----------	-----

발의연월일 : 2011년 4월 27일

발 의 자 : 김기욱의원외 36명

### 1. 주문

- 서울특별시가 공공기관 비정규직 근로자의 정규직화를 솔선하여 실천함으로써 경제·사회적 정의를 구현할 수 있는 정책을 수립, 실행할 것을 강력히 결의한다.

### 2. 제안이유

- 우리나라는 눈부신 경제적 성장에도 불구하고 1,600만 임금근로자의 50%가 넘는 860만 비정규직 근로자를 양산해 경제·사회적 안정과 균형을 잃고 있음.
- 비정규직 근로자는 고용불안과 임금, 근로조건, 처우 등 구조화된 차별로 미래에 대한 희망을 가질 수 없는 불안정한 삶을 영위하고 있음.
- 2006년 11월 제정된 「비정규직 보호법」 제정 이후에도 공공부문의 비정규직 문제에 진전을 보이고 있지 않음.
- 비정규직 근로자들의 고통과 절박함을 더 이상 외면할 수 없는 우리 서울시의회는 서울특별시가 공공기관 비정규직 정규직화에 솔선수범해 경제·사회적 정의를 구현할 수 있는 정책을 수립·집행할 것을 강력하게 촉구함.

### 3. 이 송 처

- 서울특별시장, 서울특별시 투자·출연기관의 장

따로 붙임 : 서울특별시의회 '서울특별시 비정규직 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및 처우개선' 촉구 결의안.

## 서울특별시의회 '서울특별시 비정규직 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및 처우개선' 촉구 결의안

지난 한 세대 동안 우리나라는 경제·사회 전반에 걸쳐 제도적인 민주화를 이루었다. 이제 대한민국은 OECD회원국으로서 세계 10위권의 경제적 성장을 구가하고 있다. 그러나 IMF구제금융 이후 일상화된 노동자의 해고와 상시적 구조조정으로 1,600만 명의 임금근로자의 50%가 넘는 860만 명의 비정규직 근로자를 양산함으로써 경제·사회적 안정과 균형이 무너져 가고 있다.

비정규직 근로자의 평균임금은 정규직의 47%에 불과한 실정이다. 오늘 날 이 땅의 비정규직 근로자들은 승자독식과 경쟁위주의 신자유주의적 경제구조 하에서 일상화된 고용불안과 임금, 근로조건, 처우 등 구조화된 차별로 미래에 대한 희망을 가질 수 없는 절망 속에서 불안정한 삶을 영위하고 있다.

이에 반해 우리 사회는 경제적 약자인 비정규직 근로자에 대한 배려와 보호장치가 미흡하여, 비정규직 근로자들은 고착화된 절망 속으로 빠져들고 있다. 비정규직 근로자들의 '희망 없는 불안'에 비해 시민의 공복(公僕)인 공무원과 공직사회, 공기업 등은 '구조조정 무풍지대'로 가장 안정적인 직업과 직장이 되어가고 있다.

OECD 선진국들은 비정규직이 줄고 정규직이 증가하는 추세에 있으나, 우리나라는 2006년 11월 「비정규직 보호법」이 제정되었음에도 불구하고 이명박 정부의 등장 이래 공공부문의 비정규직 문제는 진전을 보이지 않고 있다.

가난한 자와 사회적 약자를 보호하고 공정한 사회를 이루어 나가는 것이 이 시대를 살고 있는 우리들의 거부할 수 없는 소명이다. 우리는 더 이상 비정규직 근로자들의 고통과 절박한 상황을 외면하고 방치할 수 없는 상태가 되었다.

이에 대한민국 지방자치의 산실이며 상징인 우리 서울시의회는 서울특별시와 자치구가 공공기관 비정규직 근로자의 정규직화를 솔선하여 실천함으로써 경제·사회적 정의를 구현할 수 있는 정책을 수립, 실행할 것을 강력히 촉구한다.

1. 서울특별시는 서울특별시, 서울특별시 출연기관 및 투자기관, 서울특별시의 예산을 지원받는 민간단체 등에 대한 비정규 근로자의 정규직 전환과 차별해소 및 처우개선 대책을 수립, 실행할 것을 촉구한다.

2. 서울특별시는 올바른 비정규직 사용관행을 정착시켜 '모범적인 사용자'로서 비정규직 문제해결에 있어 공공과 민간부문을 선도해 나갈 것을 촉구한다.
3. 서울특별시는 '구조조정 무풍지대'로 변한 공무원 조직에 대한 혁신과 강력한 자정대책을 수립, 조직을 일신함으로써 생산적이고, 안정적인 공공부문의 일자리를 창출하는 데 최선을 다할 것을 촉구한다.

2011년 5월 2일

서울특별시의회 의원 일동



자료1: 서울시 본청·소속기관 인력현황(2010. 12월 현재)

부 서	정규직(공무원)		무기계약직 (상근인력)	기간제근로자	단시간근로자
	정 원	현 원			
총 계	16,061	16,467	713	968	222
본 청 계	3,664	3,932	46	49	111
직 속 기 관 계	6,802	6,795	19	8	15
서 울 시 립 대 학 교	603	598	-	-	-
인 재 개 발 원	102	117	-	8	2
보 건 환 경 연 구 원	284	287	6	-	8
농 업 기 술 센 터	29	28	-	-	5
소 방 관 서	5,785	5,765	13	-	-
사 업 소 계	5,349	5,502	647	911	91
도 시 기 반 시 설 본 부	401	407	-	-	12
상 수 도 사 업 본 부	2,110	2,117	97	279	13
한 강 사 업 본 부	258	281	238	3	-
데 이 터 센 터	70	68	3	1	-
품 질 시 험 소	50	58	-	-	-
시 립 어 린 이 병 원	251	240	3	6	-
시 립 서 북 병 원	294	285	3	2	-
시 립 은 평 병 원	199	206	2	3	-
서 울 역 사 박 물 관	87	90	-	57	1
서 울 시 립 미 술 관	62	62	3	-	1
체 육 시 설 관 리 사 업 소	140	144	42	75	-
동 부 푸 른 도 시 사 업 소	82	90	20	127	-
중 부 푸 른 도 시 사 업 소	86	100	23	93	59
서 부 푸 른 도 시 사 업 소	79	90	22	201	-
서 울 대 공 원	204	214	11	47	-
교 통 방 송	181	165	6	-	5
중 량 물 재 생 센 터	139	136	15	4	-
난 지 물 재 생 센 터	110	115	11	13	-
도 로 사 업 소 ( 6 )	451	536	148	-	-
아 동 복 지 센 터	33	36	-	-	-
공 무 원 수 련 원	13	13	-	-	-
차 량 정 비 센 터	49	49	-	-	-
시 의 회	245	238	1	-	5

자료2: 서울시 투자기관·출연기관 인력 현황(2011.3월 현재)

기관명	정규직		무기계약직	기간제근로자	단시간근로자
	정원	현원			
계	19,225	19,465	896	905	97
서울메트로	9,150	9,533	57	20	-
서울도시철도	6,230	6,397	85	-	-
서울시설공단	1,037	999	367	246	-
농수산물공사	268	260	18	18	-
S H 공사	734	639	274	42	-
서울의료원	618	572	18	51	6
시정개발연구원	105	98	11	121	-
산업통상진흥원	136	123	45	87	-
신용보증재단	183	183	21	103	-
세종문화회관	351	283	-	40	74
여성가족재단	40	40	-	14	-
복지재단	71	68	-	8	-
문화재단	71	59	-	120	13
시립교향악단	141	136	-	7	-
자원봉사센터	16	14	-	3	1
디자인재단	74	61	-	25	3

자료3: 「공공부문 비정규직 종합대책」

무기계약 전환, 외주화 개선 및 차별시정 계획

(공공기관 비정규직 대책 추진위원회, 2007.6.26)

이명박 정부 출범이후 비정규직의 정규직화와 관련된 진전을 찾아보기 어려운 실정인 바, 본 결의안은 2007년에 이미 수립된 「공공부문 비정규직 종합대책」을 바탕으로 서울시의 현실에 맞게 정규직화를 실행할 것을 촉구하는 것임.

이와 동시에 서울시의 예산지원을 받는 사회복지단체 등 각종 민간단체의 평가시, 해당 단체의 「비정규직 노동자 정규직화 정책, 수준」 등을 평가에 반영토록 향후 시의회의 조례에 반영함으로써 서울시는 물론 산하 투자기관, 출연기관 그리고 서울시의 예산지원을 받는 민간단체로 정규직화 추세를 단계적으로 확산시키고자 하는 것임.

2011년, 서울에서도 노원구와 성북구가 비정규직의 정규직화를 실행하였고, 지방의 몇몇 기초단체에서도 이미 실행 중에 있음.

**1** 추진배경

- 공공부문이 **모범적인 사용자**로서 비정규직 문제 해결에 있어 민간부문을 선도해 나가기 위하여 '06.8월 「공공부문 비정규직 종합대책」을 수립
- 비정규직의 남용을 막고 차별을 해소하기 위하여 상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자를 「무기계약으로 전환」하는 한편
  - 미전환자 등 비정규직근로자의 불합리한 차별을 해소하고 외주근로자의 근로조건 보호를 위하여 「외주화 타당성 점검」을 추진

**2** 추진경과

- 「공공부문 비정규직 종합대책」 확정('06.8.2, 국정현안정책조정회의)
  - 「공공기관 비정규직 대책 추진위원회」를 구성하고 종합대책을 차질 없이 추진하기 위하여 총리훈령으로 제도화(국무총리훈령 486호, '06.10.4)

○ 실무추진단 발족('06.10.30)

- 교육부·행자부·노동부·기획예산처·중앙인사위원회 등으로 구성된 상설 실무추진단 운영(총15명)

○ 제1차 추진위원회를 개최하여 「대책」 적용 공공기관의 범위, 무기계약 전환 추진일정 등 조정 ('06.12.18)

- 「무기계약 전환계획서」 및 「외주화 타당성 검토서」 양식 및 작성요령 등 세부지침을 배포 ('06.12월초)

- 총 10,714개 기관에 「전환계획서」 및 「타당성 검토서」를 제출할 것을 요청('06.12월)

- 주무부처 및 교육부·행자부·기획처(이하 협의부처)는 각 기관이 제출한 「전환계획서」 등을 검토·협의 ('07.3~4월)

○ 제2차 「추진위원회」를 개최하여 무기계약 전환 및 외주화 점검 「검토기준」 확정('07.4.4)

- 각 기관은 「검토기준」에 따라 「전환계획서 수정안」을 다시 협의부처에 제출('07.4중순 - 5월 초)

- 협의부처는 수정된 「전환계획서」 및 「타당성 검토서」를 재검토·협의하여 결과를 실무추진단에 제출('07.5월중순)

○ 주요 협의부처 위원 간담회('07.5.18, 6.4)를 통해 부처간 의견을 조율하고 추진위원회 위원장 주재 추진단 종합 검토회의 개최(총10회)

○ 제3차 「추진위원회」를 개최('07.6.25)하여 「무기계약 전환, 외주개선 및 차별시정계획」을 심의·의결

---

[ 「대책」 적용 대상기관 : 10,714개 ]

---

◆ 중앙행정기관: 57개

- \* 대통령 소속기관 및 소속이 없는 독립기관 포함(대통령 비서실, 대통령 경호실, 중소기업특별위, 국가청렴위, 국민고충처리위, 국가인권위)
- \* 감사원, 국정원, 방송위원회는 기관의 독립성 등을 고려하여 자율추진
- \* 국회, 헌법재판소, 대법원, 선거관리위원회 등 헌법기관, 육·해·공군, 총리훈령에서 제외된 지자체 산하기관은 자율추진

◆ 지자체 -지방공기업: 346개

- \* 광역지자체 16개, 기초지자체 230개, 지방공기업 100개

◆ 학교 · 교육행정기관: 10,041개

- \* 공립초중등학교 9,382개, 국립대학 44개, 국립학교 52개, 교육행정기관 563개

◆ 공기업 · 산하기관: 270개

- \* '06년 기획처 경영정보공개시스템(ALIO)에 등재된 313개 기관 중 '07년 경영정보공개 대상 기관
-

자료4: 서울시내 비정규직 현황 등

□ 서울시내 비정규직 근로자 고용 현황

(단위:천명)

구 분	성 별	임금근로자		
		계	정규직	비정규직
전 국	계	17,048	11,362	5,685
	남자	9,783	7,134	2,649
	여자	7,265	4,228	3,037
서울특별시	계	3,786	2,484	1,303
	남자	2,108	1,455	653
	여자	1,678	1,029	649

< 통계청 사회통계국 고용통계과, 2010.8월 현재 >

□ 산업별 비정규직 고용 현황(전국단위)

(단위:천명)

산업별	임금근로자		
	계	정규직	비정규직
계	17,048	11,362	5,685
농업, 임업 및 어업	170	50	120
광공업	3,501	2,978	523
- 제조업	3,482	2,962	520
사회간접자본 및 기타서비스업	13,377	8,334	5,042
- 건설업	1,388	669	719
- 도소매·음식숙박업	3,150	2,093	1,057
- 사업·개인·공공서비스 및 기타	6,688	3,987	2,701
- 전기·운수·통신·금융	2,151	1,585	566

< 통계청 사회통계국 고용통계과, 2010.8월 현재 >

※ 비정규직 고용현황은 매년 3,8월에 조사하여 5,10월에 공표됨

※ 통계표에 수록된 자료는 십 단위에서 반올림되었으므로 전체 수치와 표내의 합계가 일치되지 않는 경우도 있을 수 있음(통계청)

※ 서울지역 산업별 비정규직 근로자 고용현황은 표본규모가 작아 통계적 유의미성의 한계로 통계청에서 별도 공표 안함

〈참고: 정규직 · 비정규직 인력 개념〉

□ 정규직 인력

- 고용계약기간을 정하지 않았거나 고용계약기간이 1년 이상인 정규직원으로서 회사 내규에 의해 채용되어 인사관리 규정의 적용을 받고, 퇴직금, 상여금 등 각종 수당을 받는 자
- 개인사업체에서 사업주의 가족이라도 조사기준기간에 그 사업체에 근무하여 일반근로자와 같은 급여규칙에 따라 매월 급여를 지급받는 자

□ 비정규직 인력

- 1차적으로 고용형태에 의해 정의되는 것으로 한시적 근로자, 시간제근로자, 비전형 근로자 등으로 분류됨
- 한시적 근로자 : 계약의 반복 갱신으로 계속 일할 수 있는 근로자와 비자발적 사유로 계속 근무를 기대할 수 없는 근로자를 포함 (기간제 근로자, 비기간제 근로자)
- 시간제 근로자 : 직장에서 정해서 근로시간보다 1시간이라도 짧게 근무하는 근로자
- 비전형 근로자 : 파견근로자, 용역근로자, 가정내 근로자, 일일 근로자 등