

# 지방자치단체 무기계약직 관리방안

김대욱 · 사용진

The logo for KRILA (Korea Research Institute for Local Administration) is centered on the page. It consists of the letters "KRILA" in a bold, white, sans-serif font, set against a dark blue, multi-pointed star-like shape. The background of the entire page is a complex, abstract design featuring a blue-toned low-poly geometric pattern overlaid with a semi-transparent candlestick chart, suggesting a focus on data and policy analysis.

연구진

김 대 옥 (수석연구원)  
사 용 진 (수석연구원)

| KOREA RESEARCH INSTITUTE FOR LOCAL ADMINISTRATION |

## 지방자치단체 무기계약직 관리방안

발행일 : 2018년 1월 31일  
발행인 : 이 호  
발행처 : 한국지방행정연구원  
주 소 : (26464) 강원도 원주시 세계로21(반곡동)  
전 화 : Tel. 033-769-9999  
판매처 : 정부간행물판매센터 Tel. 02)394-0337  
인쇄처 : 세일포커스(주) 02-2275-6894  
I S B N : 978-89-7865-438-8

---

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서  
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.

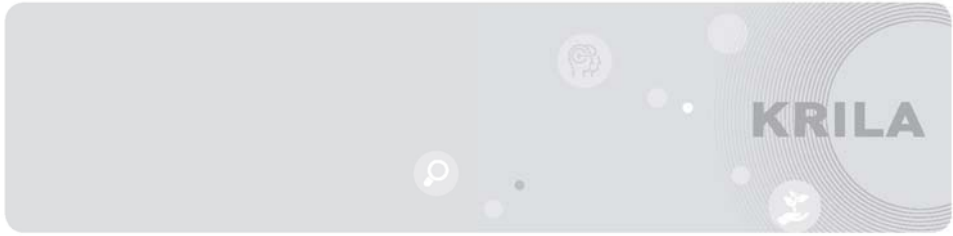
---

※출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.

지방자치단체에는 공공서비스 제공을 위하여 공무원 신분인 공무원과 민간인 신분인 무기계약직, 기간제 근로자 등이 더불어 근무를 하고 있다. 이 중 무기계약직의 규모는 자치단체 공무원의 14.2%에 이르고 있으며, 최근 기간제 근로자의 무기계약직 전환 이슈가 국가적으로 중요한 이슈로 부각됨에 따라 관심이 증폭되고 있다. 이러한 무기계약직 규모 증대는 이미 제기되고 있는 무기계약직의 관리 문제의 어려움을 증폭시킬 것으로 전망된다. 따라서 그들에 대한 효과적 관리가 중요한 연구문제로 대두되고 있다. 그러나 이러한 관심과 상황에 비해 지방자치단체 무기계약직에 대한 체계적인 연구는 상당히 부족한 실정이다.

이에 본 연구는 지방자치단체에 초점을 맞추어 전수조사를 통해 무기계약직의 운영실태와 관련 인식을 종합적으로 파악하였다. 그리고 보완적인 인터뷰조사를 통해 심층적인 문제점을 파악하였다. 설문조사 결과 아직까지는 우려에 비해 무기계약직의 전반적인 관리가 다행히 비교적 무난하게 진행되고 있는 것으로 나타났다. 그러나 분야별로 해결해야 할 관리의 문제점들이 도출되고 있었다. 특히 이러한 문제점들은 소규모 자치단체에서 주로 제기되고 있는 것이 인터뷰 등의 결과를 통해 나타났다. 채용과정의 공정성 문제, 적절한 평가체계의 미비, 저성과자의 퇴출 등 관리 문제 등이 그 예이다.

이러한 문제점들을 해결하기 위한 방안을 연구자들은 인사관리의 구성요소인 정원 및 채용, 보직 및 퇴직, 교육훈련, 평가, 보수 및 기타방안으로 구체적인 관리방안을 제안하였다. 이러한 관리방안은 무기계약직 관리에 곤란을 겪고 있는 자치단체의 문제 해결에 구체적인 도움이 될 것이라 생각된다. 또한 향후 자치단체 무기계약직의 규모증가가 예상됨으로 이들의 관리문제는 더욱 커질 것으로 전망되는 상황



에서 연구자들이 제안한 관리방안은 이러한 문제해결에도 크게 이바지할 것으로 기대된다. 끝으로 연구를 위해 애써준 연구진의 노고에 감사드린다.

2018년 1월  
한국지방행정연구원장

우리나라 지방자치단체의 무기계약직 규모는 2015년 말 현재 42,929명으로 지방 공무원 302,070명 대비 14.2%의 수준에 이르고 있다. 이처럼 상당한 규모의 수준으로 무기계약직이 운영되고 있으나 지방공무원과의 여러 차이점으로 인해 체계적이고 일관적인 관리체계가 없어 현장에서 관리의 어려움이 호소되고 있다. 즉 무기계약직은 민간인 신분으로 기본적으로 근로기준법의 적용을 받으며, 공무원이 아니기 때문에 행정가치에 대한 인식에도 차이가 있으며, 근무행태도 많은 차이를 보이기 때문에 관리의 어려움이 존재하는 상황이다. 따라서 관리차원에서의 적절한 해결책의 마련이 요구되고 있다. 그러나 관리방안 마련을 위한 체계적인 연구가 상당히 부족한 실정이다. 이에 본 연구는 지방자치단체의 무기계약직의 운영실태와 인식에 대해 종합적으로 파악하고 도출된 문제점에 대한 구체적인 관리방안을 제시하고자 하였다.

2장에서는 지방자치단체 무기계약직과 관련된 이론과 제도를 고찰하였다. 무기계약직은 법률적인 개념은 아니지만 여러 관련 규정을 종합해 볼 때, ‘지방자치단체에서 근무하는 근로기간이 정해지지 않은 민간인’이라고 정의할 수 있다. 무기계약직에 적용되는 법규로는 기본적으로 ‘근로기준법’이 있고, 각 자치단체별 내부 훈령이 있다. 내부 훈령은 주로 정의, 정원, 채용, 보직, 교육훈련, 평가, 보수로 이루어져 있다.

3장은 관련 선행연구를 고찰하고 분석틀을 제시하였다. 기존 무기계약직에 관련된 연구들은 무기계약직 자체의 특징 및 문제점 분석, 중앙행정기관 무기계약직에 대한 연구가 주를 이루고 있다. 또한 지방자치단체 무기계약직에 대한 연구도 일부 이루어지고 있지만, 제주도 등 일부 지역에 한정된 연구, 임금체계에 중점을 둔 연구, 행정안전부의 조사자료를 가공한 제한적 연구에 머물러 있는 실정이다. 이러한



한계를 극복하고 종합적인 실태파악과 관리방안의 마련을 위해 인사관리의 주요요소를 바탕으로 분석틀을 구성하였다. 분석틀의 구성항목은 정원, 채용, 보직, 평가, 보수, 교육훈련으로 선정하였다.

4장은 전국 지방자치단체를 대상으로 한 설문조사의 결과를 제시하였다. 전국 무기계약직 인사담당자를 대상으로 설문조사를 실시하였고, 179개(73.7%) 자치단체의 응답을 받았다. 설문조사 결과 자치단체의 전반적인 무기계약직의 관리는 우려에 비해서는 비교적 무난하게 운영되고 있는 것으로 나타났다. 설문조사의 시사점으로는 무기계약직의 관리문제가 자치단체의 현안이슈이며 자치단체장의 관심이 크다는 점, 저성과자 퇴출제도의 도입이 필요하다는 점, 적절한 평가체계의 구축이 필요하다는 점, 정원 및 채용, 보수 문제의 우선순위가 높다는 점, 노사관계 전문가의 양성 이 필요하다는 점 등이 도출되었다.

5장은 구체적인 자치단체 무기계약직의 관리방안을 제시하였다. 우선 심층인터뷰를 통해 나타난 문제점과 쟁점을 정리하고 분석틀의 구성요소별 관리방안을 제시하였다. 정원 및 채용분야에서는 장기적 정원계획의 수립, 채용방법의 공식화, 기간제의 무기계약직 전환 기준과 절차 마련; 보직 및 퇴직분야에서는 무기계약직 담당직무의 지정 및 순환 강화, 퇴출제도의 마련; 교육훈련분야에서는 보직에 맞는 교육훈련방법 개발 및 다양화, 무기계약직 전문 교육기관운영; 평가분야에서는 적절한 평가체계의 구축, 평가의 보수 및 인사관리 반영강화; 보수분야에서는 임금협상 매뉴얼 구축, 성과급적 성격의 보수강화, 무기계약직의 적절한 보수에 대한 기준마련; 기타방안으로 행정안전부의 통일된 자치단체 무기계약직 관리지침 필요, 기준인건비에서 무기계약직 비용 삭제, 무기계약직의 직급도입을 제안하였다.

# 목차

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적	3
제2절 연구의 범위 및 방법	5
1. 연구범위	5
2. 연구방법	5
3. 연구의 진행과정	6
제2장 이론 및 제도고찰	7
제1절 무기계약직의 개념	9
1. 무기계약직의 정의	9
2. 공무원 및 기간제와의 비교	10
제2절 무기계약직의 등장배경	12
1. 신공공관리론의 확산	12
2. 비정규직 대책	14
제3절 관련법제 고찰	16
1. 무기계약직 적용 법규	16
2. 무기계약직 관련 규정	16
제4절 자치단체 무기계약직 현황	25
1. 규모	25
2. 근무직종	28



제3장 선행연구 및 분석틀	29
제1절 선행연구 검토	31
1. 기존연구	31
2. 본 연구의 차별성	33
제2절 분석틀: 인사관리의 주요요소	34
1. 임용	34
2. 경력개발	36
3. 교육훈련	38
4. 평가	40
5. 보수	43
6. 분석모형: 설문구성의 이론적 근거	44
제4장 설문조사	51
제1절 조사개요	53
제2절 조사결과	56
1. 분석결과의 개요	56
2. 무기 계약직 관리인식 전반	56
3. 정원 및 채용관련	60
4. 보직 및 퇴직관련	66
5. 평가관련	70
6. 교육훈련관련	73
7. 보수관련	76
8. 관리 우선순위	81
제3절 설문조사의 시사점	91





제5장 자치단체 무기계약직 관리방안	93
제1절 무기계약직 관리의 쟁점	95
1. 정원	95
2. 채용	96
3. 보직	97
4. 교육훈련	99
5. 평가	99
6. 징계	101
7. 노사관리	101
8. 기타쟁점	103
제2절 관리방안	104
1. 정원 및 채용	104
2. 보직 및 퇴직	106
3. 교육훈련	108
4. 평가	109
5. 보수	111
6. 기타방안	112
참고문헌	115
부    록	117
Abstract	123



# 표 목차

〈표 2-1〉 공무원과 무기계약직, 기간제 근로자의 비교	11
〈표 2-2〉 전통행정이론과 신공공관리론의 비교	12
〈표 2-3〉 비정규직 대책	15
〈표 2-4〉 자치단체 무기계약직 관련 훈령 등 관리규정	22
〈표 2-5〉 무기계약직 수	25
〈표 2-6〉 무기계약직 비율(%)	26
〈표 2-7〉 권역별 무기계약직 수	26
〈표 2-8〉 권역별 무기계약직 비율	27
〈표 2-9〉 무기계약직 근로직종(%)	28
〈표 3-1〉 무기계약직 관리방안 설문구성 요소	47
〈표 4-1〉 조사설계	53
〈표 4-2〉 설문문항	54
〈표 4-3〉 설문조사 지자체 유형별 응답률	56
〈표 4-4〉 무기계약직 관리의 원활성	57
〈표 4-5〉 무기계약직 관리는 현안과제	57
〈표 4-6〉 자치단체장의 무기계약직 관리에 대한 관심	58
〈표 4-7〉 공무원과 무기계약직 간 융합	59
〈표 4-8〉 무기계약직의 적절한 성과 창출	59
〈표 4-9〉 ‘무기 계약직 관리인식 전반’ 영역의 조사결과 종합	60
〈표 4-10〉 무기계약직 정원 및 채용 관리의 원활성	61
〈표 4-11〉 무기계약직 운영규모에 행정수요 반영	61
〈표 4-12〉 기준인건비가 무기계약직 정수관리의 영향요인	62



〈표 4-13〉 무기계약직 정수관리를 위해 체계적 직무분석 실시	63
〈표 4-14〉 무기계약직 정원통제의 원활성	63
〈표 4-15〉 무기계약직 채용절차가 투명하고 공정	64
〈표 4-16〉 무기계약직 채용결정시 사용부서의 의견을 더 반영	65
〈표 4-17〉 기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격히 진행	65
〈표 4-18〉 ‘정원 및 채용관련’ 영역의 조사결과 종합	66
〈표 4-19〉 무기계약직 보직 관리의 원활성	67
〈표 4-20〉 무기계약직 보직배치의 적절성	67
〈표 4-21〉 무기계약직 보직전환의 원활성	68
〈표 4-22〉 무기계약직 퇴출제도의 마련 여부	69
〈표 4-23〉 저성과 무기계약직의 퇴직제도 필요성	69
〈표 4-24〉 ‘보직 및 퇴직관련’ 영역의 조사결과 종합	70
〈표 4-25〉 무기계약직 평가관리의 원활성	70
〈표 4-26〉 무기계약직 근무평정의 실시 여부	71
〈표 4-27〉 평가결과의 인사관리 반영성	71
〈표 4-28〉 평가결과의 보수 반영성	72
〈표 4-29〉 ‘평가관련’ 영역의 조사결과 종합	73
〈표 4-30〉 무기계약직 교육훈련의 원활성	73
〈표 4-31〉 무기계약직 1인당 연평균 교육훈련 시간	74
〈표 4-32〉 무기계약직 교육훈련의 강화 필요성	75
〈표 4-33〉 교육훈련 결과의 인사관리 반영성	75
〈표 4-34〉 ‘교육훈련관련’ 영역의 조사결과 종합	76



〈표 4-35〉 무기계약직 보수 관리의 원활성	77
〈표 4-36〉 무기계약직 호봉제의 실시 여부	77
〈표 4-37〉 무기계약직 기본급 수준의 적정성	78
〈표 4-38〉 무기계약직 임금에서 성과급 비중의 확대 필요성	79
〈표 4-39〉 무기계약직의 호봉간 격차 확대 필요성	79
〈표 4-40〉 공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소	80
〈표 4-41〉 ‘보수관련’ 영역의 조사결과 종합	81
〈표 4-42〉 ‘정원 및 채용관리’의 개선 우선순위	81
〈표 4-43〉 ‘평가 관리’의 개선 우선순위	82
〈표 4-44〉 ‘보직 관리’의 개선 우선순위	82
〈표 4-45〉 ‘교육훈련 관리’의 개선 우선순위	83
〈표 4-46〉 ‘보수 관리’의 개선 우선순위	83
〈표 4-47〉 ‘관리 우선순위’ 영역의 조사결과 종합	84
〈표 4-48〉 2007년 총액인건비제 도입당시 무기계약직 인가인원	85
〈표 4-49〉 무기계약직 관리의 개선방안(정원)	85
〈표 4-50〉 무기계약직 관리의 개선방안(채용)	86
〈표 4-51〉 무기계약직 관리의 개선방안(보직)	87
〈표 4-52〉 무기계약직 관리의 개선방안(보수)	87
〈표 4-53〉 무기계약직 관리의 개선방안(평가)	89
〈표 4-54〉 무기계약직 관리의 개선방안(기타)	89
〈표 5-1〉 점진적 퇴출과 급진적 퇴출	107
〈표 5-2〉 무기계약직 평가체계(안)	110
〈표 5-3〉 무기계약직 관리지침의 주요내용(안)	113



# 그림 목차

---

〈그림 1-1〉 연구의 진행과정	6
〈그림 3-1〉 한국의 공무원 교육훈련 실시 체계도	40
〈그림 3-2〉 분석틀	49





# 제 1 장

## 서론

제1절 연구의 목적

제2절 연구의 범위 및 방법









## 제1절 연구의 목적

우리나라 지방자치단체의 무기계약직 규모는 2015년 말 현재 42,929명으로 지방 공무원 302,070명 대비 14.2%의 수준에 이르고 있다. 이처럼 상당한 규모의 수준으로 무기계약직이 운영되고 있으나 지방공무원과의 여러 차이점으로 인해 체계적이고 일관적인 관리체계가 없어 현장에서 관리의 어려움이 호소되고 있다. 즉 무기계약직은 민간인 신분으로 기본적으로 근로기준법의 적용을 받으며, 공무원이 아니기 때문에 행정가치에 대한 인식에도 차이가 있으며(박해육·최정우, 2014), 근무행태도 많은 차이를 보이기 때문에 관리의 어려움이 큰 상황이다. 따라서 무기계약직에 대한 관리는 많은 자치단체의 골칫거리가 되고 있는 상황이므로 이에 대한 적절한 해결책의 마련이 요구되고 있다.

따라서 효과적인 지방자치단체의 무기계약직 관리 방안 마련의 문제가 중요한 이슈 제기되고 있다. 그러나 이에 대한 체계적인 연구는 상당히 부족한 실정이다. 또한 실제 행정현장에서 지방자치단체가 활용할 수 있는 구체적인 관리방안의 제시도 여전히 미흡한 실정이다.

이러한 상황을 인식하여 본 연구는 지방자치단체의 무기계약직 관리방안을 제시하고자 한다. 이를 통해 관련 연구 및 구체적인 관리방안제시의 부족한 점을 보완하고자 한다.

한편 지방자치단체를 통괄하는 행정안전부 수준에서도 무기계약직에 대한 통일

적·종합적인 관리지침을 마련하고 있지 않다. 이에 각 지자체별 훈령에 의한 관리규정 등이 일부 마련되어 있으나 지자체의 상황에 따라 차이가 있으며 무기계약직 관리의 다양한 쟁점들에 대한 효과적인 대처가 어려운 상황이다. 따라서 행정안전부 차원의 지방자치단체 무기계약직 통합관리지침의 마련이 요구되며 본 연구는 그 기반연구로서 활용될 수 있을 것이다.

## 제2절 연구의 범위 및 방법

### 1. 연구범위

본 연구의 연구범위를 시간, 공간, 대상으로 구분하여 제시하면 다음과 같다. 첫째, 시간범위로서 본 연구는 2017년 현재 지방자치단체 무기계약직의 관리실태를 파악하고자 한다. 면담조사와 설문조사는 모두 현 시점에서의 관리상태의 파악에 초점을 둘 것이다. 다만 통계적 자료에 의한 현황제시는 전국규모의 조사가 완비된 2015년 말을 기준으로 제시할 것이다.

둘째, 공간범위로서 본 연구는 전국 지방자치단체 전체를 대상으로 연구한다. 무기계약직의 통계적 현황과 설문조사는 전국을 대상으로 실시하며, 문제점과 관리방안도 전국 지방자치단체를 아우를 수 있는 수준으로 제안하고자 한다.

셋째, 대상범위로서 본 연구는 무기계약직과 무기계약직의 관리를 담당하는 인사 및 조직 담당 공무원을 연구의 대상범위로 삼을 것이다. 연구의 일차적인 대상은 무기계약직이지만 본 연구의 초점이 이들의 효과적인 관리에 있으므로 이를 관리하는 공무원들의 인식도 중요한 연구의 대상이 된다.

### 2. 연구방법

본 연구는 무기계약직의 개선방안을 마련하기 위하여 문헌조사, 면담조사, 설문조사 등의 방법을 활용한다. 우선 무기계약직과 관련된 각종 서적 및 연구논문을 고찰하여 무기계약직의 이론적 배경과 개념 및 특성을 도출한다. 다음으로 지방자치단체 전체를 대상으로 설문조사를 실시한다. 이를 통해 전반적인 실태의 파악과 더불어 무기계약직에 대한 다양한 인식을 파악한다. 보충적으로 면접조사를 통해 문헌과 설문 등에서 조사되기 어려운 무기계약직의 관리 현장의 실태와 문제점을 파악한다.

### 3. 연구의 진행과정

본 연구는 인사관리의 구성요소를 중심으로 실태 및 문제점을 파악하고 개선방안을 제시한다. 인사관리의 구성요소로는 정원, 채용, 보직, 교육훈련, 평가, 보수를 각각 선정하고 구체적인 세부요소를 선정하여 각각에 대한 면밀한 실태와 문제점을 파악한다. 그리고 이를 극복하기 위한 개선방안을 제시하는데, 마찬가지로 인사관리의 구성요소를 중심으로 제시하고자 한다.

〈그림 1-1〉 연구의 진행과정



# 제2장

## 이론 및 제도고찰

제1절 무기계약직의 개념

제2절 무기계약직의 등장배경

제3절 관련법제 고찰

제4절 자치단체 무기계약직 현황



KRILA







### 제1절 무기계약직의 개념

#### 1. 무기계약직의 정의

무기계약직은 법률적인 개념은 아니다(윤애림, 2013). 관련 규정과 선행연구들은 무기계약직을 다음과 같이 규정하고 있다. ‘행정안전부 무기계약 및 기간제 근로자 등 운영규정’(행정안전부 훈령 제106호)에 따르면, “무기계약근로자”란 상시적·지속적으로 공무원의 사무를 보조하기 위하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자로 규정된다. 「기간제 및 단시간근로자보호 등에 관한 법률」 제2조 제1항에 근거를 둔 정규직에 대한 잔여적 개념으로서, 노동의 안정성은 보장되나 노동조건에 있어서는 비정규직과 유사한 노동자로 정의되기도 한다(강현호, 2012: 86). 비슷하게 ‘기간의 정함이 있는 근로계약(유기계약)’에 기초한 고용에서 ‘기간의 정함이 없는 근로계약(무기계약)’에 기초한 고용으로 고용형태가 전환된 근로자(또는 일자리)로 규정되기도 한다(김훈 외, 2013). 지방자치단체로 초점을 맞출 경우 비정규직인 기간제·단시간 노동자로 사용기간이 2년을 초과하는 자 중에서 지방자치단체와 계약기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 정규직 노동자이며 지방공무원이 아닌 자로 규정되기도 한다(김병국·김필두, 2013).

이러한 정의들의 공통적인 점은 ‘지방자치단체에서 근무하는 근로기간이 정해지지 않은 민간인’이라는 점이다. 지방자치단체 무기계약직은 과거 상용직과 상시·지

속적 업무에 2년 이상 근무한 기간제 노동자가 2007년 정부의 공공부문 비정규직 대책 이후에 무기계약직으로 전환된 근로자들이다(김철·이상훈, 2016). 상용직은 공무원이 아닌 지방자치단체 직원으로 정원의 상근인력으로 관리되어 왔으며, 도로보수, 공원 및 녹지관리, 가로수관리, 시설물 및 적치물관리, 환경미화업무에 종사해온 근로자들이다. 각 부서 행정보조, 사무보조, 공원관리 일용직 등은 기간제 근로자들이다. 이들이 공공부문 비정규직 대책으로 인해 무기계약직이라는 명칭으로 불린 것이다.

## 2. 공무원 및 기간제와의 비교

지방자치단체에는 공무원과 민간인이 혼재하여 근무하고 있다. 민간인은 정규직인 무기계약 근로자와 비정규직인 기간제 근로자로 구분된다.

공무원은 공무원법으로 규정되며 지방공무원법의 적용을 받는다. 이에 따라 법적으로 신분이 보장되며 근로조건이 법령에 구체적으로 규정되어 있다. 또한 정년보장을 받으며 퇴직금이 공무원연금법으로 제공된다. 연금은 공무원연금법, 건강보험은 국민건강보험법, 산재는 공무상재해에 대한 공무원연금법의 적용을 받는다.

무기계약직 근로자는 지방자치단체에서 근무하는 근무기간이 정해져 있지 않은 근로자를 의미하며 근로기준법 등 노동관계 법령의 적용을 받는다. 근로기준법 26조에 따라 신분보장을 받으며 근로조건은 기관별 자체 규정에 따르고 있다. 정년도 기관별 자체규정에 의해 보장받으며 근로자퇴직급여 보장법에 따른 퇴직금을 적용 받는다. 연금은 국민연금법, 건강보험은 국민건강보험법, 고용보험은 고용보험법, 산재는 산업재해보상보험법의 적용을 받는다.

기간제 근로자는 근무기간이 정해지지 않은 근로자로서 근로기준법 등 노동관계 법령의 적용을 받는다. 이들은 신분이 미보장되어 계약기관 종료후 당면퇴직되며 계약기간중 예고없이 해고가 가능하다. 근로조건은 기관별로 자체규정되어 있으며 정년은 미보장된다. 퇴직금은 1년 이상의 경우 근로자퇴직급여보장법에 의해 지급



받으며 연금은 국민연금법, 건강보험은 상근에 한해 국민건강보험법, 고용은 월간 60시간 이상의 경우 고용보험법, 산재는 산업재해보상보험법의 적용을 받는다.

〈표 2-1〉 공무원과 무기계약직, 기간제 근로자의 비교

구분	공무원 (정규직)	무기계약 근로자 (준정규직)	기간제 근로자 (비정규직)
정의	공무원법상 공무원	근무기간이 정해져 있지 않은 근로자	근무기간이 정해진 근로자
적용규정	지방공무원법	근로기준법 등 노동관계 법령	근로기준법 등 노동관계 법령
직업 안전성	신분보장	신분보장 -예고 후 해고 가능 (근로기준법 26조)	신분 미보장 -계약기간종료후당연퇴직 계약기간 중 예고 없이 해고 가능 (근로기준법 24조)
근로조건	법령에 구체적 규정 (공무원복 규정, 보수규정, 수당규정 등)	기관별 자체 규정 (차별금지규정 적용) (기간제및단시간근로자보호 법)	기관별 자체 규정 (차별금지규정 적용) (기간제및단시간근로자보호 법)
정년	정년보장 (지방공무원법)	정년보장 (기관별 자체규정)	정년 미보장
퇴직금	적용 (공무원 연금법)	적용 (근로자퇴직급여보장법)	적용(1년 미만 제외) (근로자퇴직급여보장법)
4대 보험	연금	적용 (공무원연금법)	적용(일용직 또는 1개월 미만 제외) (국민연금법)
	건강	적용 (국민건강보험법)	적용(비상근 제외) (국민건강보험법)
	고용	미적용	적용(월간 60시간 미만 제외) (고용보험법)
	산재	공무상 재해 (공무원 연금법)	적용 (산업재해보상보험법)

자료 : 행정안전부 내부자료

## 제2절 무기계약직의 등장배경

### 1. 신공공관리론의 확산

무기계약직의 등장은 신공공관리론의 확산을 배경으로 이루어졌다고 할 수 있다. 신공공관리론은 1980년대 주창되었던 신자유주의와 신관리주의에 기반하고 있으며 1990년대 이후 행정개혁의 중심이론으로 자리잡았다. 신공공관리론은 시장 지향적 행정, 기업가적 정부, 공공관리, 관리주의, 정부혁신 등 다양한 명칭으로 불리우고 있으나, 시장과 경쟁과 같은 민간의 관리기법을 공공부문에 도입하고자 하는 흐름으로 공공부문에서 실적과 성과를 중요시하고 관리자의 개인적 책임을 강조하는 이론이라는 공통점이 있다(김태룡, 2007).

신공공관리론을 전통행정이론과 비교하여 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 즉 신공공관리론은 경제이론에 토대를 두며 기술적·경제적 합리성에 기반한 의사결정자를 기본 전제로 삼는다. 공익을 개인들의 총이익으로 보고 관료의 반응대상을 고객으로 삼으며 정부의 역할을 시장의 힘을 활용한 촉매자의 관점인 방향잡기로 설정한다. 목표의 달성기제는 개인과 비영리기구의 활용이며, 시민지향적·고객지향적 행정을 추구한다. 또한 목적달성을 위한 넓은 재량을 허용하며 분권화된 공조직을 지향한다. 그리고 관료의 동기를 기업가정신에서 찾는다.

〈표 2-2〉 전통행정이론과 신공공관리론의 비교

구분	전통행정이론	신공공관리론
이론과 인식의 토대	초기의 사회과학	경제이론 실증적 사회과학에 기초한 정교한 토의
합리성과 행태모형	개괄적 합리성 행정인	기술적·경제적 합리성 경제인 또는 자기이익에 기초한 의사결정자

구분	전통행정이론	신공공관리론
공약에 대한 입장	법률로 표현된 정치적 결정	개인들의 총이익
관료의 반응대상	고객과 유권자	고객
정부의 역할	노ذج기(정치적으로 결정된 단일 목표에 초점을 맞춘 정책의 입안과 집행)	방향잡기(시장의 힘을 활용한 촉매자)
정책목표의 달성기제	기존의 정부기구를 통한 프로그램	개인 및 비영리기구를 활용해 정책목표를 달성할 기제와 유인체제를 창출
책임에 대한 접근양식	계층제적-행정인은 민주적으로 선출된 정치지도자에 반응	시장지향적-개인 이익의 총화는 시민 또는 고객집단에게 바람직한 결과 창출
행정재량	관료에게 제한된 재량만을 허용	기업적 목적을 달성하기 위해 넓은 재량 허용
기대하는 조직구조	조직 내에 상명하복으로 움직이는 관료적 조직과 고객에 대한 규제와 통제	기본적 통제를 수행하는 분권화된 공조직
관료의 동기유발	임금과 편익 공무원 보호	기업가 정신 정부규모를 축소하려는 이데올로기적 욕구

자료: Denhardt&Denhardt(2000); 김태룡(2007)에서 재인용

신공공관리론은 공공부문의 개혁을 위한 세계적인 추세가 되었으며, 우리나라에서도 1997년 말 외환위기 이후 공공부문의 새로운 개혁전략으로서 신공공관리론적 행정개혁이 추진되었다. 신공공관리론의 핵심적 요소는 정부관료제에 시장메커니즘을 도입하여 생산성을 향상하는 것이다. 공공부문에 경쟁원리의 도입, 정책결정과 집행의 분리, 성과주의 경영기법 도입, 공공서비스기관의 민영화, 공무원 구조조정, 임시직 및 시간제 고용 증대 등 구체적인 개혁조치들이 추진되어 왔다.

신공공관리론의 인사측면의 초점은 인사제도의 유연화와 인력감축에 있다. 인력 수요에 따라 신규 인력충원의 필요성이 높음에도 불구하고 정규직을 감원하되 그

공백을 비정규직으로 대체하는 방식의 인사관리 방식이 추진되었다. 이것으로 인해 대부분의 공공기관은 정규직 정원 감축의 목표를 달성하는 과정에서 그 부족한 인력을 무기계약 및 기간제 근로자로 대체해 왔다.

이에 따라 정부의 인사관리 관점도 기존의 직업공무원 중심의 경직적 고용관리에서 벗어나 점차 무기계약 및 기간제 근로자 등을 적극적으로 활용하는 유연화된 고용관리방식으로 전환되고 있다.

## 2. 비정규직 대책

신공공관리론적 흐름에 따라 우리나라 공공부문에 도입된 비정규직 민간근로자들에 시간의 흐름과 함께 처우의 차별성 등 여러 가지 문제가 제기되기 시작하였다. 이를 해결하고자 2004년 공공부문 비정규직 대책이 최초로 제기되었다. 이 대책은 처우개선과 상용직화 등의 내용을 담고 있으나 기존 노사정 합의사항의 재탕과 공공부문 비정규직 남용을 정당화한다는 비판에 직면하였다(윤애림, 2013).

이러한 비판을 수용하고 ‘기간제 및 단기간근로자 보호 등에 관한 법률(안)’을 반영하고자 정부는 공공기관 비정규직 종합대책을 발표하였다. 이 대책에서 상시적·지속적 업무에 2년 이상 근무한 기간제 노동자를 무기계약직으로 전환한다고 명시함으로써 무기계약직이란 용어가 등장하였다. 이명박 정부가 들어선 2011년에는 공공부문 비정규직 고용대책이 수립되어 추가적인 무기계약직 전환이 이루어졌다. 박근혜 정부에서도 무기계약직 전환계획을 수립하여 2015년까지 65,711명을 무기계약직으로 전환하는 계획을 발표하였다. 이러한 대책들에 기반하여 공공부문의 무기계약직이 점차적으로 증가하게 되었다.

〈표 2-3〉 비정규직 대책

구분	주요내용
2004년 5월 공공부문 비정규직 대책	상시위탁집배원, 학교영양사, 사서 등 4,600여 명 공무원으로 채용 환경미화원과 도로보수원 등 2만 7,000여 명 상용직화 학교 조리보조원과 정부부처 사무보조 등 6만 5,000명 처우개선
2006년 8월 공공기관 비정규직 종합대책	상시적·지속적 업무에 2년 이상 사용한 기간제 노동자를 무기계약직으로 전환 각 기관별로 비정규직 관리부서, 관리규정을 마련하여 비정규직 인력과 예산을 통합적으로 관리 비정규직 처우개선 및 차별요인 정비 외주업무의 타당성 검토 및 합리적 외주화 원칙 정립
2011년 11월 공공부문 비정규직 고용개선 대책	상시적·지속적 업무에 2년 이상 사용한 기간제 노동자를 무기계약직으로 전환 + 근무실적, 업무수행능력, 업무수행태도 등 평가를 거쳐 무기계약직 전환여부 결정 → 2012년 상반기 22,069명이 무기계약직으로 전환
박근혜 정부 13~15년 공공부문 비정규직 정규직(무기계약직) 전환계획	상시·지속적 업무를 수행하는 비정규직에 대해 공정한 평가를 거쳐 2015년까지 65,711명을 무기계약직으로 전환

자료: 윤애림(2013) 수정

## 제3절 관련법제 고찰

### 1. 무기계약직 적용 법규

지방자치단체에서 근무하는 인력은 근로형태를 규율하는 법·제도를 기준으로 「지방공무원법」의 규율을 받는 직업공무원과 「근로기준법」의 규율을 받는 민간인근로자로 구분된다. 공무원은 「국가공무원법」 제2조 및 「지방공무원법」 제2조에서 규정하고 있는 공무원으로 「공무원노동조합설립 및 운영에 관한 법률」의 적용을 받지만, 행정지원인력인 무기계약 노동자 및 기간제 노동자 등 민간인근로자는 이 법의 적용을 받지 않는다. 다만 무기계약직에 적용되는 법규로는 기본법으로 「근로기준법」이 있고, 운영관련 법규로 각 지방자치단체 운영규정이 있으며, 기타 적용법규로 「고용상연령차별금지 및 고령자 고용촉진법」, 「근로자 퇴직 급여 보장법」 등이 있다.

### 2. 무기계약직 관련 규정

#### (1) 행정안전부 규정

행정안전부는 내부적인 무기계약직 관리규정을 훈령으로 두고 있다(행정안전부훈령 제106호). 이러한 훈령은 중앙행정기관(행정안전부와 소속기관)에 적용하기 위한 것이며, 지방자치단체의 무기계약직 관리를 위한 규정은 따로 제시되지 않고 있는 실정이다. 그러나 연구의 참고를 위해 검토하고자 한다.

#### 가. 정의

"무기계약근로자"란 상시적·지속적으로 공무원의 사무를 보조하기 위하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한자로서 공무원이 아닌 자로 정의된다.

## 나. 정원

본부 및 그 소속기관에 두는 무기계약 근로자의 정원은 조직관리부서에서 관리한다고 규정되어 있다. 인원조정과 관련하여 본부 사용부서의 장 및 소속기관의 장은 당해 부서의 업무량과 다음연도 신규사업 및 사업종료계획 등을 기초로 무기계약근로자 등의 증원 또는 감원계획(기간제근로자의 무기계약 전환계획에 대한 별도의 지침이 있을 경우에는 이를 포함함)을 수립하여 매년 2월 말일까지 조직관리부서에 제출하고, 조직관리부서는 제1항에 따라 제출된 무기계약근로자 등의 증원 또는 감원계획을 검토하여, 그 검토결과를 본부 및 소속기관에 통보하여야 한다.

## 다. 채용

채용권자는 행정안전부장관(이하 "장관"이라 한다) 및 소속기관의 장이며, 채용권자는 무기계약근로자를 채용하고자 하는 경우 당해사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제근로자를 우선적으로 채용하도록 노력한다. 이때 상시적·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자에 대한 전환계획을 수립하여 평가 및 심의를 거쳐 무기계약근로자로 전환한다.

채용절차는 일간신문 또는 정보통신망 등의 효과적인 방법에 의하여 채용예정인원, 채용예정 직의 업무내용, 채용자격기준, 남녀 고용평등 및 모성 보호, 저소득층 우선 채용 등에 관한 사항을 응시자가 알 수 있도록 7일 이상 공고하고 필기시험, 실기시험, 서류전형 및 면접에 의하여 적격자를 채용한다.

## 라. 보직

무기계약직이 담당하는 보직은 다음과 같이 규정되어 있으며,

- ▶ 사무 또는 사물 등의 관리적·서비스적 성격이 강한 사무로 공무원이 반드시 수행하지 않아도 되는 경우
- ▶ 업무 성격상 일정자격을 갖춘 인력이 필요하나 민간인 활용이 보다 효율적인 경우
- ▶ 공무원이 수행하는 업무와 동일하나 업무량 등이 공무원 배치기준에 미달하는 경우
- ▶ 기타 단순 집행적 성격의 사무이거나 공무원을 보조하는 사무 등 무기계약근로자를 사용함이 합리적인 경우

필요시 근로자의 근무부서 이동기준을 기관의 실정에 맞게 정하여 업무성격이 동일하거나 유사한 직종으로 이동하게 할 수 있다.

#### 마. 교육훈련

담당 직무와 관련된 학식·기술 및 응용능력 배양을 위하여 적절한 직무교육을 실시하고 직장 내 성희롱 예방과 피해방지를 위한 교육을 연1회 이상 실시한다.

#### 바. 평가

무기계약 근로자 등(실제 근무한 기간이 1개월 미만인 자는 제외한다)에 대하여 6월 30일과 12월 31일을 기준으로 근무성적평가를 실시한다. 근무성적 평가는 5개 단계(탁월, 우수, 보통, 미흡, 불량)로 구분하여 평가한다.

#### 사. 보수

보수는 담당 업무의 특성 등을 반영하되 공무원 보수인상률과 물가수준 등을 감안하여 장관 및 소속기관장이 정한다. 근무시간을 초과하여 근무하거나, 야간(22:00 ~ 익일 06:00) 또는 휴일에 근무한 경우에는 각각 시간급 통상임금의 100분의 50을 가산하여 지급한다.



## (2) 지방자치단체 훈령

많은 지방자치단체들은 무기계약직 관리방법을 내부 훈령으로 규정하고 있다. 이를 광역, 시, 군, 구로 구분하여 대표적인 사례를 정리해보았다. 광역의 경우 전라남도, 시는 용인시, 군은 양평군, 구는 해운대구를 제시하였다.

### 가. 정의

무기계약직의 정의에 대해 전라남도는 ‘상시·지속적으로 공무원의 사무를 보조하기 위하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자’, 용인시는 ‘용인시와 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로서 공무원이 아닌 자’, 양평군은 ‘지방공무원법 제2조에 해당하지 않는 사람으로서 군과 무기(無期)계약 근로를 체결한 사람(이하 “근로자”라 한다)’, 해운대구는 ‘상시·지속적 업무에 종사하며 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 사람(공무원 제외) 및 「청원경찰법」에 따라 고용되는 청원경찰’로 각각 정의하고 있다.

### 나. 정원

무기계약직의 정원책정은 다음과 같이 규정되어 있다. 전라남도는 ‘사용부서가 새로운 행정수요로 인하여 무기계약근로자를 필요로 하는 때에는 별지 제1호서식의 무기계약근로자 정원책정요구서를 작성하여 관리부서에 제출/ 관리부서가 무기계약근로자 정원책정요구서를 접수하였을 때에는 그에 관한 필요성 및 타당성을 검토하여 정원을 책정하고, 그 결과를 인사부서, 예산부서 및 사용부서에 통보’, 용인시는 ‘관리부서는 근로자의 적정한 인력관리를 위하여 소속부서의 인력 및 사무량 등을 종합적으로 검토하여 정원을 책정’, 양평군은 ‘사용자는 근로자의 정원을 새로 책정하려면 정수책정요구서를 인사부서에 제출/ 인사부서는 제3항의 정수책정요구서를 받은 경우에는 다음 각 호의 적정여부를 검토하여 예산부서 및 사용부서에 통보’,

해운대구는 ‘채용권자는 무기계약근로자를 채용하려면 미리 정수관리부서의 승인을 받아야 함’으로 각각 정원의 책정기준을 마련해 두고 있다.

## 다. 채용

무기계약직의 채용과 관련된 사항은 다음과 같다. 전라남도도는 ‘일간신문 또는 전라남도 홈페이지에 채용예정 업무내용, 자격, 채용조건 등의 내용을 7일 이상 공고/상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자에 대하여 별지 제15호서식에 따른 전환평가를 한 다음 인사위원회의 심의·의결을 거쳐 무기계약근로자로 전환할 수 있음’, 용인시는 ‘공개경쟁을 원칙/ 상시·지속적인 업무에 종사하는 기간제근로자에 대해서는 전환평가를 통하여 근로자로 전환’, 양평군은 ‘공개경쟁을 원칙/ 인사부서는 군 소속기관의 유사한 업무에 종사하는 기간제 근로자를 우선하여 채용할 수 있음’, 해운대구는 ‘상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자 중 전환대상자(이하“전환대상자”라 한다)에 대하여 전환평가 및 위원회의 심의·의결을 거쳐 무기계약근로자로 전환’으로 각각 규정하고 있다. 즉 무기계약직의 채용은 공개경쟁방식과 기간제 근로자의 전환의 방식으로 진행됨을 알 수 있다.

## 라. 보직

무기계약직의 보직과 관련된 사항은 다음과 같다. 용인시는 ‘인사부서에서는 인력운영과 업무의 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 근로자의 직종 및 업무를 변경할 수 있음/ 소속부서는 직종 및 업무를 임의로 변경할 수 없으며, 변경이 필요한 경우 근로자의 의견 청취 후 인사부서의 승인을 받아야 함’, 양평군은 ‘인사부서는 소속기관의 조직개편 등으로 인하여 근로자의 직종 및 보직 변경이 발생한 경우에는 변경할 수 있음’, 해운대구는 ‘사용부서의 장은 인력운영과 업무의 원활한 수행을 위하여 정수관리부서의 장으로부터 승인을 얻어 무기계약근로자의 직종을 변경

할 수 있고 인사부서의 장으로부터 승인을 얻어 무기계약근로자의 보직을 변경할 수 있음'으로 각각 보직을 변경할 수 있음을 명시하고 있다.

### 마. 교육훈련

무기계약직의 교육훈련과 관련된 내용은 다음과 같다. 전라남도는 '사용부서의 장은 근로자에 대하여 직무와 관련하여 효율적인 업무 수행을 위해 교육 등이 필요한 경우 계획을 수립하여 실시할 수 있음', 용인시는 '필요하다고 인정될 경우 교육 훈련을 실시할 수 있음', 양평군은 '소속기관의 장은 근로자에 대하여 직무와 관련하여 효율적인 업무 수행을 위해 교육 등이 필요한 경우 계획을 수립하여 실시할 수 있음', 해운대구는 '교육 등이 필요한 경우 예산의 범위에서 교육훈련계획을 수립하여 실시하여야 함'으로 규정하여 필요한 경우에 교육훈련을 실시할 수 있음을 명시하였다. 다만 '실시할 수 있다'는 표현에서 나타난 바와 같이 이 같은 교육훈련은 의무적인 것은 아님을 알 수 있다.

### 바. 평가

무기계약직의 평가와 관련된 사항은 다음과 같다. 전라남도는 '사용부서의 장은 매년 12월 31일을 기준으로 근무성적 평가를 실시', 용인시는 '효율적인 인력운용 및 근로자의 성과관리 등을 위해 필요한 경우 근무성적평가를 실시할 수 있음/ 평가 결과를 인사관리에 활용할 수 있음', 해운대구는 '매년 12월 31일을 기준으로 근무성적 평정을 실시'로 각각 규정하고 있다. 이처럼 평가는 의무적으로 실시하는 곳도 있으며, 실시할 수도 있음으로 정하는 곳도 있다. 또한 이의 인사관리에 활용여부도 각 자치단체에 따라 차이가 있다.

### 사. 보수

무기계약직의 보수와 관련된 내용은 다음과 같다. 전라남도는 ‘근로자의 담당업무의 특성·근무연한 등을 고려하여 보수수준을 결정’, 용인시는 ‘용인시 무기계약근로자 임금지급기준에 따라 지급’, 양평군은 ‘근로자의 임금은 일급 또는 월급제’, 해운대구는 ‘임금은 예산의 범위에서 매월 25일에 지급/ 예산의 범위에서 성과상여금을 지급할 수 있음’로 각각 규정하고 있다.

이상의 내용들을 표로 정리하면 아래와 같다.

〈표 2-4〉 자치단체 무기계약직 관련 훈령 등 관리규정

구분	광역시: 전라남도	시: 용인시	군: 양평군	구: 해운대구
제정	2007-12-31 훈령 제 1180호	2005.10.05 훈령 제 210호	2007.12.12 훈령 제 381호	2014.12.30 훈령 제315호
정의	상시·지속적으로 공무원의 사무를 보조하기 위하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 자로서 공무원이 아닌 자	용인시와 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로서 공무원이 아닌 자	지방공무원법 제2조에 해당하지 않는 사람으로서 군과 무기(無期)계약 근로를 체결한 사람(이하 “근로자”라 한다)	상시·지속적 업무에 종사하며 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 사람(공무원 제외) 및 「청원경찰법」에 따라 고용되는 청원경찰
정원	사용부서가 새로운 행정수요로 인하여 무기계약근로자를 필요로 하는 때에는 별지 제4호서식의 무기계약근로자 정원채정요구서를 작성하여 관리부서에 제출 관리부서가 무기계약근로자 정원채정요구서를 접수하였을 때에는 그에 관한 필요성 및	관리부서는 근로자의 적절한 인력관리를 위하여 소속부서의 인력 및 사무량 등을 종합적으로 검토하여 정원을 책정	사용자는 근로자의 정원을 새로 책정하려면 정수채정요구서를 인사부서에 제출 인사부서는 제3항의 정수채정요구서를 받은 경우에는 다음 각 호의 적정여부를 검토하여 예신부서 및 사용부서에 통보	채용권자는 무기계약근로자를 채용하려면 미리 정수관리부서의 승인을 받아야 함

구분	광역: 전라남도	시: 용인시	군: 양평군	구: 해운대구
	타당성을 검토하여 정원을 책정하고, 그 결과를 인사부서, 예산부서 및 사용부서에 통보			
채용	일간신문 또는 전라남도 홈페이지에 채용예정 업무내용, 자격, 채용조건 등의 내용을 7일 이상 공고 상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자에 대하여 별지 제15호서식에 따른 전환평가를 한 다음 인사위원회의 심의·의결을 거쳐 무기계약근로자로 전환할 수 있음	공개경쟁을 원칙 상시·지속적인 업무에 종사하는 기간제근로자에 대해서는 전환평가를 통하여 근로자로 전환	공개경쟁을 원칙 인사부서는 군 소속기관의 유사한 업무에 종사하는 기간제 근로자를 우선하여 채용할 수 있음	상시·지속적 업무에 종사하는 기간제근로자 중 전환대상자(이하 "전환대상자"라 한다)에 대하여 전환평가 및 위원회의 심의·의결을 거쳐 무기계약근로자로 전환
보직		인사부서에서는 인력운영과 업무의 원활한 추진을 위하여 필요한 경우 근로자의 직종 및 업무를 변경할 수 있음 소속부서는 직종 및 업무를 임의로 변경할 수 없으며, 변경이 필요한 경우 근로자의 의견 청취 후 인사부서의 승인을 받아야 함	인사부서는 소속기관의 조직개편 등으로 인하여 근로자의 직종 및 보직 변경이 발생한 경우에는 변경할 수 있음	사용부서의 장은 인력운영과 업무의 원활한 수행을 위하여 정수관리부서의 장으로부터 승인을 얻어 무기계약근로자의 직종을 변경할 수 있고 인사부서의 장으로부터 승인을 얻어 무기계약근로자의 보직을 변경할 수 있음
교육훈련	사용부서의 장은 근로자에 대하여 직무와 관련하여 효율적인 업무 수행을 위해 교육 등이	필요하다고 인정될 경우 교육훈련을 실시할 수 있음	소속기관의 장은 근로자에 대하여 직무와 관련하여 효율적인 업무 수행을 위해 교육 등이	교육 등이 필요한 경우 예산의 범위에서 교육훈련계획을 수립하여 실시하여야

구분	광역시: 전라남도	시: 용인시	군: 양평군	구: 해운대구
	필요한 경우 계획을 수립하여 실시할 수 있음		필요한 경우 계획을 수립하여 실시할 수 있음	함
평가	사용부서의 장은 매년 12월 31일을 기준으로 근무성적 평가를 실시	효율적인 인력운용 및 근로자의 성과관리 등을 위해 필요한 경우 근무성적평가를 실시할 수 있음 평가결과를 인사관리에 활용할 수 있음		매년 12월 31일을 기준으로 근무성적 평정을 실시
보수	근로자의 담당업무의 특성·근무연한 등을 고려하여 보수수준을 결정	용인시 무기계약근로자 임금지급기준에 따라 지급	근로자의 임금은 일급 또는 월급제	임금은 예산의 범위에서 매월 25일에 지급 예산의 범위에서 성과상여금을 지급할 수 있음

## 제4절 자치단체 무기계약직 현황

### 1. 규모

자치단체 전체의 무기계약직 규모를 살펴보면, 2015년 말 현재 243개 자치단체에 42,929명이 근무하고 있다. 이는 전체 지방공무원수 302,070명의 14.21% 수준에 해당한다.

무기계약직의 수를 좀 더 구체적으로 광역, 시, 군, 구로 구분해서 살펴보면 다음과 같다. 광역의 경우 최대는 제주 2,175명이며, 최소는 울산 99명이고; 시는 최대 창원 695명, 최소 계룡 65명이며; 군은 최대 신안 244명, 최소 옥천 36명; 구는 최대 노원구 269명, 최소 부산강서구 61명으로 나타났다.

〈표 2-5〉 무기계약직 수

구분	최대	최대자치단체	최소	최소자치단체
광역	2,175	제주	99	울산
시	695	창원	65	계룡
군	244	신안	36	옥천
구	269	노원구	61	부산강서구

무기계약직의 비율을 살펴보면 다음과 같다. 광역의 경우 최대는 제주 41.40%, 최소는 전남 3.15%; 시는 최대는 목포 31.03%, 최소는 양주 9.87%; 군은 최대는 신안 34.56% 최소 옥천 5.92%; 구는 최대는 광주서구 28.78%, 최소는 서초구 4.59%로 나타났다. 제주도가 수와 비율 모두에서 타 자치단체를 크게 웃도는 것은 기준인건비의 적용을 받지 않기 때문에 무기계약의 수를 자유롭게 설정할 수 있기 때문이다.

〈표 2-6〉 무기계약직 비율(%)

구분	최대	최대자치단체	최소	최소자치단체
광역	41.40	제주	3.15	전남
시	31.03	목포	9.87	양주
군	34.56	신안	5.92	옥천
구	28.78	광주서구	4.59	서초구

이를 권역별로 재구성해서 살펴보면 다음과 같다. 무기계약직 수는 강원권은 강릉시가 333명으로 최대, 황성군이 85명으로 최소, 평균 159명으로 나타났고, 경상권은 창원시가 695명으로 최대, 함안군이 56명으로 최소, 평균 150명으로 나타났으며, 수도권은 서울시가 981명으로 최대, 서초구가 63명으로 최소, 평균 189명으로 나타났다. 전라권은 전주시가 455명으로 최대, 영광군이 94명으로 최소, 평균 181명으로 나타났고, 충청권은 청주시가 531명으로 최대, 옥천군이 36명으로 최소, 평균 156명으로 나타났다. 평균적으로 수도권과 전라권이 180명 이상을 보유하고 있으며, 강원권, 경상권, 충청권은 150명 대의 규모를 유지하고 있다.

〈표 2-7〉 권역별 무기계약직 수

구분	최대	최대 자치단체	최소	최소 자치단체	평균
강원권	333	강릉시	85	황성군	159
경상권	695	창원시	56	함안군	150
수도권	981	서울시	63	서초구	189
전라권	455	전주시	94	영광군	181
충청권	531	청주시	36	옥천군	156



이어서 무기계약직 비율을 권역별로 살펴보면 다음과 같다. 강원권은 태백시가 30.48%로 최대, 강원도가 6.91%로 최소, 평균 21.02%로 나타났고, 경상권은 울릉군이 27.84%로 최대, 울산시가 3.77%로 최소, 평균 15.98%로 나타났으며, 수도권은 군포시가 30.48%로 최대, 경기도가 14.58%로 최소, 평균 14.58%로 나타났다. 전라권은 신안군이 34.56%로 최대, 전남도가 3.15%로 최소, 평균 21.62%로 나타났고, 충청권은 유성구가 27.20%로 최대, 충북도가 5.27%로 최소, 평균 15.62%로 나타났다. 권역별로 최대자치단체는 약 30% 전후의 비율을 나타내고 있으며 최소는 3~6% 수준인 것을 알 수 있어 최대와 최소간의 편차가 상당함을 알 수 있다. 평균의 경우 수도권과 경상권, 충청권은 15% 전후를 유지하고 있으나, 강원권과 전라권은 21%를 상회하고 있다. 이는 강원권과 전라권에 소규모 농어촌 자치단체가 많이 있고 이들 자치단체가 상대적으로 많은 무기계약직 비율을 보유하고 있기 때문에 나타난 결과라 볼 수 있다.

〈표 2-8〉 권역별 무기계약직 비율

구분	최대	최대 자치단체	최소	최소 자치단체	평균
강원권	30.48	태백시	6.91	강원도	21.02
경상권	27.84	울릉군	3.77	울산시	15.98
수도권	30.48	군포시	3.27	경기도	14.58
전라권	34.56	신안군	3.15	전남도	21.62
충청권	27.20	유성구	5.27	충북도	15.62

## 2. 근무직종

자치단체 무기계약직의 근무직종은 크게 행정보조원, 단순노무원, 도로보수원, 환경미화원으로 구분할 수 있다. 직종별 비중은 행정보조원 19.30%, 단순노무원 36.87%, 도로보수원 6.93%, 환경미화원 35.83%로 구성되어 있다.

이를 광역과 기초로 구분해서 살펴보면 다음과 같다. 광역은 행정보조원 18.78%, 단순노무원 61.29%, 도로보수원 7.53%, 환경미화원 12.39%로 이루어져 있고, 기초는 행정보조원 19.40%, 단순노무원 32.39%, 도로보수원 6.83%, 환경미화원 41.39%로 구성되어 있다.

이렇게 볼 때 광역은 단순노무원의 비중이 상대적으로 높고 기초는 환경미화원의 비율이 상대적으로 높음을 알 수 있다.

〈표 2-9〉 무기계약직 근로직종(%)

구분	전체	행정보조원	단순노무원	도로보수원	환경미화원
전체	100	19.30	36.87	6.93	35.83
광역	100	18.78	61.29	7.53	12.39
기초	100	19.40	32.39	6.83	41.39

# 제3장

## 선행연구 및 분석틀

제1절 선행연구 검토

제2절 분석틀: 인사관리의 주요요소







## 제1절 선행연구 검토

### 1. 기존연구

무기계약직과 관련한 기존 주요연구들은 다음과 같다.

윤애림(2009)은 무기계약의 의미인 ‘기간을 정하지 않은 근로계약의 전환’이 현실에서 어떤 형태로 나타나고 있고 이를 발생시키는 구조적 요인이 무엇인지를 분석하였다. 이를 위해 중앙정부, 지방자치단체, 공기업, 학교행정기관 등에서의 무기계약직 전환의 실태를 비교분석하였다. 분석결과, 무기계약직은 정규직이 아니라 비정규직에 가까운, 새로운 차별적 고용형태가 만들어진 것으로 평가하고, 무기계약직 문제의 해결을 위해서는 기간제 고용 및 고용형태에 따른 차별에 대한 현행 법제의 규율방식을 전환할 필요가 있다고 지적하였다.

윤애림(2013)은 새로운 차별적 고용형태인 무기계약직이 나타난 배경인 정부의 공공부문 비정규직 대책 및 ‘기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률’에 의해 나타난 문제점을 분석하였다. 분석결과에 의하면, 무기계약직은 ‘기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자’를 일컫지만 실제로는 상시적 고용불안과 차별적 노동조건, 직무 분리와 권한의 제한 등의 문제를 안고 있으며, 선별적 무기계약직 전환으로 인해 무기계약직 전환에서 배제되는 광범위한 기간제 노동자가 존재하고, 이들 기간제 노동자는 주기적 고용불안을 경험하고 있는 것으로 드러났다.

강창민(2013)은 제주특별자치도의 무기계약직 법제도 및 운영실태를 분석하고 역량강화방안을 제시하였다. 분석결과 무기계약직은 직장동료에 대한 만족은 높으나 업무처리지침, 업무지시 및 감독의 방법, 의사결정 참여 등 업무수행과정에서 불만족을 느끼는 것으로 나타났다. 해결방안으로는 무기계약직 직종의 개편, 채용방식 및 처우개선, 교육훈련의 강화, 직무역량 모델 개발을 제시하였다.

장홍근(2013)은 중앙행정기관 무기계약 및 기간제 근로자의 고용관리체계와 실태 및 문제점을 살펴보고 정책적 함의를 탐색하였다. 이어 정원관리 및 채용, 인력사용과 관리, 숙련개발 및 보상관리, 퇴직관리로 구분하여 실태를 조사하고 관리의 개선방안을 제시하였다.

김병국·김필두(2013)은 지방자치단체 무기계약직 인사관리의 쟁점을 크게 정수관리와 인사관리로 나누고, 정수관리에서는 정수규정, 합리적 정원책정 기준에 의한 전환 미흡, 적정 정규직 대비 무기계약직 비율 미흡, 총액인건비 하의 무기계약직 정수관리 미흡을 쟁점으로 제시하고, 인사관리에서는 무기계약직 지위 미정립, 무기계약직의 법적 기반 취약 및 통일성 부재, 그리고 무기계약직 관리운영 다양성에 대한 인사관리 문제점 도출을 쟁점으로 제시하였다.

박해욱·최정우(2014)는 무기계약직이 인지하는 행정가치가 지방공무원과 상이한지를 규명하는 것에 목적을 두고 지방공무원들과 무기계약직들의 행정가치에 대한 인식을 비교·분석하였다. 분석결과, 무기계약직들이 직무수행과 관련한 가치들에 대한 중요성 인식은 지방공무원들이 인식하고 있는 것과 유사한 것으로 나타났다. 그러나 행정이 추구하는 궁극적인 목표와 공직자의 기본소양과 관련된 가치에 대해서는 공무원들에 비해 상대적으로 인식수준이 낮은 것으로 나타났다.

김철·이상훈(2016)은 지방자치단체 무기계약직의 임금실태에 주목하여 임금체계의 실태를 검토하고 개편방향을 제안하였다. 분석결과, 무기계약직은 임금수준이 공무원에 비해 낮으며 자치단체 간의 격차도 상당한 것으로 나타났다. 임금체계 개편을 위한 대안으로는 중앙정부의 통일적 방침, 기구정원규정 정비, 지역별 임금표준 정립, 공무원 법제화 등을 제안하였다.

## 2. 본 연구의 차별성

본 연구는 다음과 같은 점에서 기존 연구들과 차별성을 지닌다. 기존 무기계약직과 관련된 연구들은 무기계약직 자체의 특징 및 문제점 분석, 중앙행정기관 무기계약직에 대한 연구가 주를 이루고 있다. 또한 지방자치단체 무기계약직에 대한 연구도 일부 이루어지고 있지만, 제주도 등 일부 지역에 한정된 연구, 임금체계에 중점을 둔 연구, 행정안전부의 조사자료를 가공한 제한적 연구에 머물러 있는 실정이다. 본 연구는 전체 지방자치단체를 대상으로 무기계약직 관리실태를 조사하고 활용성 높은 관리방안을 제시하고자 한다.

## 제2절 분석틀: 인사관리의 주요요소

본 연구의 분석틀은 일반 인사관리의 주요요소를 구성요소로 설정한다. 무기계약직의 경우 민간인이지는 하지만 일반 민간기업이 아닌 자치단체에 근무하는 민간인이기 때문에 인사관리도 기본적으로는 민간기업보다는 공무원 인사관리의 요소들을 준거하여 이루어진다. 상당수 자치단체에서 규정하고 있는 무기계약직 관리 훈령들도 공무원의 관련 규정과 유사한 부분이 많은 실정이다. 이에 이하에서는 일반 공무원 인사관리의 주요요소를 간략히 검토하고 이를 실태조사, 면담조사, 인식조사의 분석요소로 삼고자 한다.

### 1. 임용

#### (1) 임용의 정의

공무원 임용은 넓은 의미로 “정부조직에서 사람을 선발하고, 움직여 쓰는 활동”(이종수, 2009)으로 정의내릴 수 있다. 또한, 공무원 임용령 제2조에서 정의내리고 있는 임용이란 “신규채용·승진임용·전직·전보·겸임·파견·강임·휴직·직위해제·정직·강등·복직·면직·해임 및 파면을 말한다.”

즉, 공무원 임용의 정의를 광의의 의미로 해석하면, 공무원 임용은 정부조직 외부에서 인력을 선발하여 쓰는 외부임용(신규채용)과 정부조직 내에서 인력을 움직여 쓰는 내부임용(전직·전보·파견·겸임·승진·강등·강임 등), 그리고 해직 및 복직조치(휴직·직위해제·정직·면직·해임·파면·복직) 까지 포괄하는 개념으로 해석될 수 있다.



## (2) 외부임용(신규채용)

### 가. 공개경쟁채용

공개경쟁채용은 자격 있는 많은 수의 사람에게 공개경쟁시험을 통해 평등한 임용 지원 기회를 제공함으로써 유능한 인재를 채용하는 것에 주 목적이 있는 신규채용 방식이다. 국가공무원법 제28조 1항의 “공무원은 공개경쟁 시험으로 채용한다”라는 규정과 동법 제31조 1항의 “임용권자나 임용제청권자는 결원을 보충할 때 공개경쟁 채용시험 합격자와 공개경쟁 승진시험 합격자를 우선하여 임용하거나 임용 제청하여야 한다”라는 규정은 공무원 신규채용에 있어 공개경쟁시험 방식의 채용을 우선으로 하고 있음을 의미한다.

실제로, 매년 총 신규채용된 인력 중에서 훨씬 많은 수의 공무원이 경력채용의 방식보다 공개채용의 방식으로 임용되고 있다. 공개경쟁채용의 일반적 절차는 인력자원계획수립, 모집, 시험, 채용후보자 명부 작성, 임용 추천, 시보임용, 그리고 임명 및 보직의 순서로 비교적 표준화된 프로세스로 운용되고 있다.

### 나. 경력경쟁채용

자격 있는 다수의 사람에게 공평한 경쟁의 기회를 통해 인력을 채용하는 공개경쟁채용과는 달리, 경력경쟁채용은 경쟁이 제한된 별도의 선발 절차를 거쳐 공무원 임용 후보자를 결정하는 것을 말한다. 경력경쟁채용은 공개경쟁채용만으로 인력을 충원하기 곤란한 경우 혹은 부적절한 경우에 인력 충원의 방식을 다양화함으로써 적시에 인력의 확보를 용이하게 하는 장점이 있다.

반면에, 공개경쟁채용 수준의 공정성과 객관성을 담보하기 어려운 여건으로 인해 외부 압력에 채용의 영향을 받을 수 있는 등의 실적제를 훼손시킬 수 있는 부정적인 결과를 초래할 가능성이 있다. 이를 방지하기 위해, 보다 객관적이고 엄격한 기준과 절차 마련을 통해 경력경쟁채용의 자격 요건과 선발과정이 투명해지기 위한

제도적 장치가 반드시 필요하다는 논의가 제기되고 있다.

국가공무원법 제28조 2항 및 국가공무원임용령 제16조 1항은 경력경쟁채용의 12가지 요건에 대해서 다음과 같이 규정하고 있다-1호(퇴직한 경력직공무원의 원직급 재임용), 2호(관련 자격증의 소지자), 3호(임용예정 직급과 동일한 직급 경력 2년 이상인 자 혹은 상응하는 연구경력이 3년 이상인 자), 4호(특수목적 학교의 졸업자), 5호(1급 공무원 임용), 6호(특수한 직무분야, 환경, 지역에 근무할 자), 7호(일반직↔기능직 혹은 지방직↔국가직 전환자), 8호(외국어 능통자), 9호(전문계, 예능계, 사학계 학교 졸업자), 10호(과학기술, 특수전문 분야의 학위 소지자), 11호(국비장학생 혹은 지역·기능 인재추천채용), 12호(연고지 및 일정지역 거주자의 한지채용).

### (3) 내부임용

정부조직 안에서 인력을 움직여 쓰는 내부임용에는 크게 전직·전보·파견·겸임 등의 수평적 이동과 승진·강등·강임 등의 수직적 이동, 그리고 휴직·직위해제·정직·면직·해임·파면·복직 등의 해직 및 복직조치로 구분될 수 있다.

## 2. 경력개발

### (1) 경력개발제도의 의미와 목적

경력개발제도의 의미는 광의의 개념과 협의의 개념으로 설명될 수 있겠다. 우선, 협의의 개념으로의 경력개발은 개인이 한 조직 내에서 거치게 되는 보직 경로를 합리적으로 설정하여 주고 지속적으로 관리해 주는 인사제도를 의미한다. 광의의 개념으로서의 경력개발은 개인의 자기 발전 욕구를 충족시켜주는 동시에 조직에게 필요한 인재로 양성하여 결국에는 개인과 조직의 목표를 모두 달성할 수 있게 하는 광범위한 인사관리 활동을 의미한다.

즉, 경력개발제도 혹은 경력개발관리는 인력계획, 교육훈련, 성과관리 등의 다른 인사관리 요소들과 깊은 관련이 있으며, 인적자원 개발을 통해 조직구성원의 목표와 조직의 목표를 동시에 충족시키기는 것에 주요 목적이 있다.

## (2) 경력개발의 원칙

경력개발제도의 운영에 있어서의 주요 원칙으로 중앙인사위원회(2006)는 다음과 같은 원칙들을 강조하고 있다. 첫째, 조직구성을 적재적소에 배치한다. 둘째, 경력개발 혹은 관리는 모든 직위를 전문 분야와 공통 분야로 지정해야 하는 등의 분명한 승진경로의 원칙을 갖고 있다. 셋째, 외부에서의 유능한 인재를 채용하는 것 보다는 경력개발을 통해 내부에서의 인재 양성을 원칙으로 한다. 넷째, 직급이 아닌 직무 중심의 경력계획을 수립하고 원활한 직무 수행에 요구되는 역량을 개발하는 것에 원칙을 둔다. 다섯째, 조직구성원 모두에게 경력개발의 기회가 공정하게 제공되어야 한다. 여섯째, 경력개발은 조직구성원이 자기 주도적으로 능동적인 학습과 충실한 직무수행을 바탕으로 이루어져야 한다.

## (3) 경력개발제도의 한계 및 문제점

중앙인사위원회(2006)에 따르면 경력개발제도의 대표적인 한계와 문제점으로 지적될 수 있는 것으로 첫째, 조직구성원이 본인의 역량과 조직의 목표를 고려하지 않고 지나치게 자기중심적인 그리고 비현실적인 경력목표를 설정하는 것은 조직과 구성원 간에 갈등을 유발시킬 수 있다. 둘째, 빠른 승진만을 목표로 경력설정과 관리를 할 경우, 승진에 유리한 인기 직위로의 쏠림 현상이 나타나게 되고, 상대적으로 비인기 직위의 업무 공백이 초래되는 등의 조직 전체에 부정적인 결과를 가져올 수 있다. 셋째, 지나치게 잦은 순환보직은 공무원의 전문성 부족으로 인한 업무의 비효율성을 초래하는 등 경력개발제도에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 넷째, 경력개발

제도는 다른 인사관리제도(예를 들어, 평가, 보상, 승진 제도 등)와의 연계가 미비하고 기준이 불일치할 경우, 경력개발제도의 목적 달성을 성공적으로 이루기가 쉽지 않다.

### 3. 교육훈련

#### (1) 교육훈련의 개념

교육훈련은 “공무원에게 직무 수행상 필요한 지식과 기술을 연마하고 가치관과 태도를 발전지향적으로 개선시키고자 하는 인사 기능”(강성철 외, 2014)을 의미한다. 즉, 특정 직무에 대한 지식과 기술 습득을 위한 활동뿐만 아니라, 공직자로서의 바람직한 가치, 태도 그리고 잠재적인 능력까지 총체적으로 개발하는 활동의 의미로 사용되고 있다.

#### (2) 교육훈련의 유형

교육훈련의 유형은 교육훈련의 목적, 내용, 대상, 기간, 장소, 방법 등에 따라 여러 가지 형태로 구분될 수 있다. 첫째, 새로운 직책을 담당하기 전에 받게 되는 교육훈련인 적응훈련이 있으며, 일명 신규채용자 훈련이라고 일컫는다. 이 훈련을 통해 신규채용된 공무원은 직무 수행에 필요한 기초적인 수준의 지식과 소속기관의 전반적인 업무 상황에 대한 교육을 받게 된다. 둘째, 경찰, 소방 등과 같이 정부만 수행하고 있는 특정한 업무에 대해서, 해당 담당자에게 훈련시키는 정부 고유 업무 담당자 훈련이 있다. 이 훈련은 경찰학교, 소방학교 등 주로 전문적인 교육훈련기관에서 장기간 동안 실시하게 된다. 셋째, 재직 공무원을 대상으로 변화되는 시대와 환경에 대응하기 위한 새로운 직무 지식, 기술, 법제 등의 내용을 정기적으로 혹은 필요시 수시로 실시하는 일반 재직자 훈련이 있다. 넷째, 우리나라의 경우 과장급에 해당되

는 감독자들을 대상으로 인간관계, 의사 전달, 인사관리, 사무관리 등의 하급자를 관리하고 직책에 대한 책임 향상을 위해 실시하는 교육훈련인, 감독자 훈련이 있다. 다섯째, 감독자보다 상위직에 있는 우리나라의 경우 국장급에 해당되는 관리자들을 대상으로 정책결정능력과 전반적인 조직의 관리 능력을 향상시키기 위해 실시하는 관리자 훈련이 있다. 여섯째, 공무원의 공직윤리, 가치관 그리고 태도가 바람직한 수준과 방향으로 향상되는 것을 목적으로 장기적으로 실시하고 있는 윤리교육훈련이 있다.

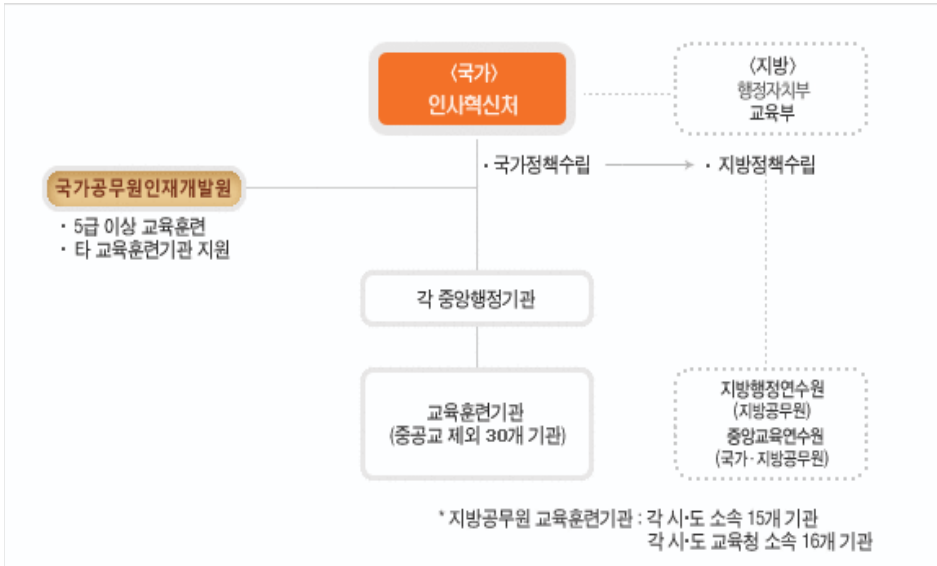
### (3) 교육훈련의 방법

교육훈련의 목적(지식습득, 기술향상, 혹은 가치관(태도)의 정립 등)과 대상자의 특징에 맞게 다양한 방법이 활용되고 있다. 예를 들며, 강의, 회의, 토론회, 사례연구, 역할연기, 모의연습, 감수성훈련, 현장훈련, 실무수습, 시찰, 시청각 훈련, 액션러닝 등 교육훈련의 목적, 대상자 그리고 현실적인 여건(재정적 조건, 교육자의 특성 등)을 고려하여 다양한 교육훈련 방법들이 활용되고 있다.

### (4) 교육훈련 체계

한국의 공무원 교육훈련 체계는 크게 교육훈련기관 교육훈련(기본교육, 전문교육, 기타 교육 등), 직장훈련(정신교육, 직장 전문교육, 직장 실무교육, 주무 부처 주관 전문교육 등), 위탁교육훈련(국내·외 위탁교육훈련) 등의 세 가지로 구분될 수 있다. 이 중, 한국의 공무원 교육훈련은 교육훈련기관을 통한 교육훈련을 중심으로 구성되어 있으며, 교육훈련 실시 체계는 아래의 그림과 같다.

〈그림 3-1〉 한국의 공무원 교육훈련 실시 체계도



자료: 인사혁신처 교육훈련정보센터 홈페이지 참조 (www.training.go.kr)

## 4. 평가

### (1) 근무성적 평정의 의미와 중요성

근무성적평정은 공무원 개인을 대상으로 “근무실적, 근무수행능력, 그리고 근무태도 등을 공식적이고 체계적으로 평가하는 것”을 말한다(유민봉·박성민, 2013). 이러한 근무성적평정의 주요 목적은 평가대상자인 공무원의 직무수행능력과 근무 동기 유인을 통해 조직의 생산성을 높이고 동시에 개인의 근무수행능력, 실적, 잠재능력 등을 총체적으로 향상시키는 것에 있다.

근무성적평정은 공공조직과 공무원 개인 차원에서 모두 중요하게 작용된다. 우선, 조직의 관점에서 살펴보면, 첫째, 공무원의 채용시험 성적과 근무성적평정을 비교하여 채용시험의 타당성 및 유용성을 검토하여 채용시험의 개선 방안 도출에 기여할

수 있다. 둘째, 개인의 근무성적평가 결과들을 종합적으로 검토하여 조직 전체의 인사관리의 문제점 파악과 앞으로의 인력운영계획 수립에 필수적인 검토 자료가 된다. 셋째, 인사관리의 여러 요소(예를 들어, 승진, 승급, 징계 등)들을 결정함에 있어 근무성적평정의 결과가 중요한 자료로 활용될 수 있다.

다음으로 개인 차원의 시각에서 보면, 공무원은 근무성적평정 결과를 참조하여 본인의 부족한 점을 발견하고 이를 발전시키는 것에 도움을 받을 수 있으며, 또한 본인의 능력, 적성, 그리고 관심 등에 적합한 인사배치전환과 교육훈련을 제공받을 수 있는 중요한 근거가 될 수 있다.

## (2) 근무성적평정의 유형

근무성적평정의 유형은 크게 평정의 방법과 평정의 주체(평정자)를 기준으로 하여 분류할 수 있다. 첫째, 평정 방법을 기준으로 한 근무성적평정의 유형에는 1) 도표식 평정척도법, 2) 강제배분법, 3) 사실기록법, 4) 서열법, 5) 목표관리제 평정법, 6) 체크 리스트 평정법, 7) 강제선택법, 8) 중요 사건 기록법, 9) 행태 기준 평정척도법, 10) 행태관찰 척도법 등이 존재한다.

그리고 평정의 주체를 기준으로 한 근무성적평정의 유형에는 1) 자기평정법, 2) 동료평정법, 3) 감독자평정법, 4) 부하평정법, 5) 집단평정법(다면평가제) 등으로 분류될 수 있다.

## (3) 한국의 근무성적평정제도

### 가. 근무성적 평정의 대상

근무성적 평정의 대상은 크게 4급 이상 공무원(고위공무원단 포함)을 대상으로 개인 업무 실적평가, 부서 단위 실적평가, 그리고 직무 수행과 관련된 자질 혹은 능력 등을 평가하는 성과계약 등 평가가 있으며, 5급 이하 공무원을 대상으로 근무 실

적 및 능력을 평가하는 근무성적 평가로 구분되어 시행되고 있다.

### 나. 근무성적 평정의 시기

성과계약 등 평가(4급 이상 공무원)는 12월 31일 기준, 다음 해 초에 연 1회 실시하고 있다. 그리고 근무성적 평가(5급 이하 공무원)는 6월 30일과 12월 31일 기준으로 연 2회 실시하는 정기평가와 승진후보자명부의 조정 사유 발생 시 실시되는 수시평가가 있다.

### 다. 근무성적 평정의 절차

성과계약 등 평가는 다음의 절차로 이루어진다. 첫째, 공무원 개인 간 성과계약 체결에 앞서 중앙행정기관의 장이 당해 기관의 중·장기 전략계획을 수립하게 된다. 둘째, 수립된 조직의 전략계획을 기초로 평정 대상자의 목표 설정과 성과계약을 체결하게 된다. 이 과정에서 성과 목표 및 평가 지표 등에 대한 합의가 이루어지게 된다. 셋째, 해당연도 중 최소 1회 이상 각 기관이 자체적으로 성과 목표의 추진 상황에 대한 중간 점검을 실시하게 된다. 넷째, 성과계약 등 평가의 마지막 단계인 최종 평가가 이루어진다.

근무성적 평가는 다음의 절차로 이루어지게 된다. 첫째, 성과 목표 선정 및 성과계획서를 작성한다. 둘째, 평가 항목 및 구성의 비율을 정한다. 셋째, 근무 실적 및 직무수행 능력에 대한 평가가 이루어진다. 넷째, 평가자는 성과계획서 및 성과관리 기록 등을 참고하여 평가 대상 공무원과 성과면담을 통한 결과를 수시로 기록하며 평가한다. 다섯째, 직급별로 구성되는 평가 단위에서의 평가가 이루어진다. 여섯째, 근무성적평가위원회는 평가 단위별 평가 결과를 종합하여 평가 대상 전체 공무원을 평가하여 상대 순위를 정하고 평가점을 결정하게 된다. 근무성적 평정 결과는 평가 대상 공무원에게 공개가 되며, 결과에 대해 피평가자는 의의 신청을 할 수 있고, 이



에 대한 조정과정이 이루어지게 된다.

## 5. 보수

### (1) 보수의 개념

공무원 보수규정 제4조에 의하면 보수는 “봉급과 그 밖의 각종 수당을 합산한 금액을 말한다”고 정의내리고 있으며, 봉급은 “직무의 곤란성 및 책임의 정도에 따라 직책별로 지급되는 기본 급여 또는 직무의 곤란성 및 책임의 정도와 재직 기간 등에 따라 계급(직무 등급이나 직위 포함)별 및 호봉별로 지급되는 기본급여”를 의미한다.

그리고 수당은 “직무 여건 및 생활 여건 등에 따라 지급되는 부가급여”를 의미하며 종류에는 공통수당(가계보전수당, 상여수당 등), 특수수당(특수지근무, 특수근무 등), 초과근무 수당, 기타 수당 등이 있다. 이 외에도, 실비 변상(정액급식비, 직급보조비, 명절휴가비, 연가보상비 등)이 있다.

### (2) 기본급(봉급)에 대한 이론적 분류

기본급에는 근속연수를 기준으로 임금 수준을 결정하는 임금 체계로 근속급(연공급)이 있다. 또한, 근속연수와 상관없이 직무가 갖는 가치를 상대적으로 평가해 임금을 결정하는 직무급이 있다. 직무급의 결정요인은 직무의 곤란도, 책임도 등이며, 동일 직무에 대한 동일 보수를 원칙으로 한다.

그리고 연공급과 직무급의 속성을 혼합한 직능급(능력급)이 존재한다. 직능급은 근무성적평정 등을 활용하여 개인의 직무수행 능력을 평가하고, 그 결과에 따라 임금이 결정되는 방식으로 개인의 능력과 역량에 기준을 둔 기본급이다.

### (3) 한국의 공무원 보수 체계의 구성과 한계점

한국의 공무원 기본급은 위의 여러 가지 형태가 복합적으로 구성되어 있는 체계로 볼 수 있다. 즉, 근속급(연공급)의 속성인 기본급, 기말수당, 정근수당, 장기근속수당, 대우공무원 수당 등이 포함되어 있으며, 직무급의 속성인 관리 업무 수당과 직급 보조비 등이 있으며, 생활급의 속성인 가족수당, 체력단련비, 정액급식비, 가계보조비, 명절휴가비 등이 복합적으로 포함되어 있다.

우리나라의 공무원 보수 체계의 한계점으로 첫째, 기본급에 대한 조정 보다는 여러 수당을 계속해서 신설함으로써 수당 중심의 보수체계라는 평가를 받고 있으며, 이에 따라 기본급이 갖는 임금 전체의 대표성의 의미가 약하다. 둘째, 직종별로의 상대적 차이를 실질적으로 임금에 반영할 수 있는 임금 체계 구조가 아니다. 셋째, 직무의 곤란도나 전문성의 정도 혹은 직무수행능력이 적극적으로 고려되지 않고 있는 공무원 임금 체계로, 이는 유능한 인재의 공직임용으로의 진출 유인과 공무원의 업무능력 향상을 저해하고 있다는 지적이 있다.

## 6. 분석모형: 설문구성의 이론적 근거

### (1) 정원 및 채용

현재 지방자치단체의 조직(기구)과 정원관리는 ‘지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정’을 포함한 다양한 규정과 제한으로 인해, 지자체가 특수한 행정수요를 반영하여 자율적으로 조직과 공무원 정원을 관리하는 것을 심각하게 통제 받고 있는 실정이다(권경득, 2004). 특히, 행정안전부에서 제시하는 기준인건비 내에서 정원을 관리하고 지역현안 수요 대응을 위해 추가적 자율운영범위를 허용하고 있는 기준인건비제는 지자체의 정원 관리 및 채용 계획에 있어서 상당한 영향을 미치는 요인 중의 하나로 작용하고 있다. 즉, 지자체의 특수한 여건에 부합하고 행정

수요에 효과적으로 대응하기 위해서는 지자체의 조직과 정원관리에 있어서의 실질적인 자율권 보장이 필요하다고 볼 수 있다(권경득 외, 2016).

또한, 지방공무원의 채용절차에 있어서의 공정성 및 객관성 확보는 필수적인 요소이다(이수영, 2017). 무기계약직의 경우, 채용과정의 절차가 공정하지 못하다는 문제가 꾸준히 제기되고 있으며, 특히 지방자치단체장들의 친·인척 혹은 지방선거에 대한 보은 인사로 무기계약근로자의 채용이 종종 이루어지고 있는 실정이다(박해육·최정우, 2014). 또한, 정확한 직무분석과 업무량 분석을 통한 무기계약근로자의 정수 및 채용 관리가 이루어지지 않고 있는 점은 무기계약근로자의 낮은 수준의 직무역량과 채용의 불투명성으로 이어지는 결과를 초래하고 있다(장홍근, 2013; 라영재, 2010). 아울러, 무기계약직 채용은 크게 공개채용과 기간제근로자의 전환이라는 두 가지 방식으로 이루어지는 것을 감안한다면, 공개채용과 더불어 기간제근로자의 무기계약직 전환 심사 및 평가에 있어서의 객관성과 투명성이 요구된다 하겠다.

## (2) 보직 및 퇴직

경력개발제도의 협의의 개념으로서의 보직관리 혹은 배치전환은 공무원 개인이 임용 단계부터 퇴직에 이르기까지 거치게 되는 보직경로를 관리해 주는 것을 의미한다(강성철 외, 2014). 수평적 직위이동의 의미가 있는 보직관리(배치전환)에는 전직, 전보, 겸임, 파견, 전입, 인사교류 등의 다양한 형태가 있다(고숙희, 2008). 조직 차원에서의 합리적인 보직관리는 1)공무원의 역량과 적성에 맞는 보직 배치, 2)행정 조직의 효율적인 관리에 필요한 인력재배치의 기능, 3)능력개발을 위한 교육훈련의 기능, 4)승진 기회의 불균형 해소 등의 유용하고 긍정적인 기능을 하게 된다(박천오 외, 2000; 강성철 외, 2014).

한편, 공무원의 신분과 권익 보장은 헌법, 국가공무원법, 그리고 지방공무원법에 명시되어 있다. 그럼에도 불구하고, 하락하고 있는 정부경쟁력에 대한 해결, 저성과 혹은 업무능력 미달 공무원들에 대한 인사관리, 중대한 규칙, 절차 위반에 대한 인

사조치, 그리고 공공조직의 역량과 생산성 향상 등을 위해 공무원 퇴출제 혹은 퇴출 관리가 지방자치단체에서 중앙행정기관에 이르기까지 진행되고 있다(박천오, 2007). 이러한 공무원의 중징계 혹은 퇴출제도의 필요성에 대한 인식이 증대되고 있는 것과 마찬가지로, 무기계약직의 퇴출관리의 필요성에 대한 논의 역시 제기되고 있다. 단, 합리적이고 공정한 퇴출관리가 이루어지기 위해서는 근무성적평정 등 평가체계의 신뢰성 그리고 합리적인 징계관리가 선행되어야 하겠다(박천오, 2007).

### (3) 평가

공무원의 근무실적, 근무수행능력 그리고 근무태도 등에 대한 평가인 근무성적평정의 결과는 인사관리의 여러 요소들(보직관리, 승진, 교육훈련, 보수 등)과 유기적으로 연결되고 반영되어야 한다(강성철 외, 2014; 유민봉·박성민, 2013). 특히, 근무성적평정결과가 공무원의 성과급을 포함한 보수의 정도, 그리고 승진 등의 인사관리에 영향을 미치는 중요한 근거로 활용되고 있다는 점에서 성과평가체계의 공정성과 신뢰성 확보가 선행되어야 하겠으며(조경호, 2011), 이는 곧 공무원의 성과평가체도의 수용성 여부에도 영향을 미치게 된다(최관섭·박천오, 2014).

### (4) 교육훈련

행정안전부와 지방자치단체의 훈령으로 규정하고 있는 무기계약직 관리규정에 따르면, 무기계약직의 업무능력과 수행태도 증진을 위해 교육훈련을 실시할 것을 명시하고 있고, 교육훈련의 결과를 근무평정 등 인사관리에 반영할 것을 강조하고 있다(장홍근, 2013). 특히, 공무원(공직)의 행정가치 함양을 위한 기본소양교육은 직무역량교육과 더불어 지방자치단체 무기계약근로자들에게 더욱 강화될 필요가 있는 교육훈련인 것으로 제시되고 있다(박해육·최정우, 2014).

## (5) 보수

지방자치단체 세출예산 집행기준(행정안전부 예규)에 따르면 인건비를 크게 공무원에 대한 보수, 무기계약근로자 보수, 그리고 기간제근로자 등의 보수로 구분하고 있다. 또한, 지방공무원 보수규정에 근거하여 공무원의 보수가 결정되는 반면, 무기계약근로자의 임금은 노동단가 기준을 사용하여 임금이 책정되고 있다. 즉, 무기계약근로자와 공무원의 보수 규정 및 임금을 산정하는 기준에는 차이가 있다(김철·이상훈, 2016). 무기계약직과 유사한 기능을 하는 공무원(특히 기능직) 간의 기본급을 포함한 임금 격차에 대한 문제점 또한 제기되고 있다(김훈 외, 2015). 특히, 대부분의 지방자치단체가 무기계약직에 단일호봉제를 채택하고 있고, 호봉 간의 실질적인 임금 차이를 낮게 책정하여 운영하기 때문에, 근속년수가 길수록 무기계약직과 지방공무원의 임금 격차가 더욱 확대되는 결과가 초래되고 있는 실정이다(김철·이상훈, 2016). 게다가, 무기계약직의 임금체제는 지방자치단체에 따라 상이하게 운영되고 있기 때문에, 지자체에 따라 유사업무를 수행하는 무기계약근로자간의 임금 수준의 차이가 나타나게 되는 문제점이 지적되고 있다(남우근, 2016). 그러기에, 무기계약직에 대한 합리적이고 체계적인 임금책정 기준과 보수 규정이 시급히 마련될 필요가 있는 상황이다(김훈 외, 2015).

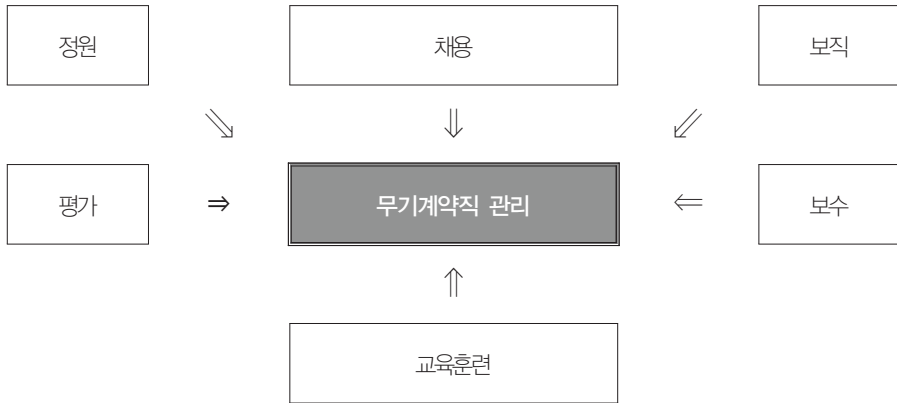
〈표 3-1〉 무기계약직 관리방안 설문구성 요소

영역	설문문항 요소
무기계약직 관리인식 전반	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전반적인 무기계약직 관리인식</li> <li>- 자치단체장의 관심</li> <li>- 공무원과 무기계약직 간의 융합</li> </ul>
정원 및 채용	정원 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정수요 반영</li> <li>- 기준인건비의 영향</li> <li>- 직무분석 수행</li> <li>- 증원, 삭감 등의 통제</li> </ul>

영역	설문문항 요소
	채용 - 채용절차의 공정성 - 사용부서 의견의 중요성 - 기간제 근로자의 무기계약직 전환
보직 및 퇴직	보직 - 보직배치의 적절성 - 보직전환의 적절성  퇴직 - 퇴출제도의 유무 - 퇴출제도의 필요성
평가	- 근무평정 실시 - 평가결과의 인사관리 반영 - 평가결과의 보수 반영
교육훈련	- 교육훈련 강화의 필요성 - 교육훈련 결과의 인사관리 반영
보수	- 호봉제 실시 - 호봉간 임금 격차 확대 필요성 - 공무원과의 임금 격차 축소의 필요성 - 기본급 수준의 적정성 - 성과급 비중 확대의 필요성
관리우선순위 및 기타	- 무기계약직 관리 영역 우선순위 - 총액인건비제 도입당시의 무기계약직 규모

이상의 논의를 바탕으로 분석틀을 제시하면 다음과 같다.

〈그림 3-2〉 분석틀







# 제4장

## 설문조사

제1절 조사개요

제2절 조사결과

제3절 설문조사의 시사점



KRILA





## 제4장

# 설문조사



### 제1절 조사개요

지방자치단체 무기계약직의 실태와 인식을 전체적으로 조사하고자 모든 자치단체를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사의 목적은 전국의 지방자치단체 인사담당 공무원을 대상으로 지방자치단체 무기계약직 운영실태 및 인식 파악을 통해 지방자치단체 무기계약직의 효율적 관리방안을 마련하기 위한 기초 자료로 활용함에 두었다. 조사설계는 다음과 같은 방식으로 진행하였다.

〈표 4-1〉 조사설계

구분	내용
조사대상	전국의 지방자치단체(광역 및 기초) 인사담당 공무원
표본규모	총 179표본(Sample / 유효 표본수 기준)
조사방법	표준화된 설문지(Structured Questionnaire)를 활용해 주로 이메일(E-Mail)을 통해 실시됨
표본추출방법	전국의 지방자치단체 인사담당 공무원 명부(List)를 사전에 작성(List-Up)하고 이 명부에 등재된 공무원을 대상으로 전수(全數) 조사를 실시함
조사기간	2017년 10월 11일~20일

설문문항의 구성은 다음과 같다. 분석모형에서 제시한 바에 따라 무기계약직 인사 관리의 영역을 무기계약직 관리인식전반, 정원 및 채용, 보직 및 퇴직, 평가, 교육훈련, 보수, 관리우선순위 및 기타 영역으로 구분하고 각각의 해당 문항을 선정하였다.

〈표 4-2〉 설문문항

영역	설문문항
무기계약직 관리인식 전반	무기계약직 관리의 원활성
	무기계약직 관리는 현안고제 중 하나
	자치단체장의 무기계약직 관리에 대한 관심
	공무원과 무기계약직 간 융합
	무기계약직의 적절한 성과 창출
정원 및 채용관련	무기계약직 정원 및 채용 관리의 원활성
	무기계약직 운영규모에 행정수요 반영
	기준인건비가 무기계약직 정수관리의 영향요인
	무기계약직 정수관리를 위해 체계적 직무분석 실시
	무기계약직 정원통제의 원활성
	무기계약직 채용절차가 투명하고 공정
	무기계약직 채용결정시 사용부서의 의견을 더 반영
	기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격히 진행
보직 및 퇴직관련	무기계약직 보직 관리의 원활성
	무기계약직이 적절한 보직에 배치
	무기계약직 보직전환의 원활성
	무기계약직 퇴출제도의 마련 여부
	저성과 무기계약직의 퇴직제도 필요
평가관련	무기계약직 평가 관리의 원활성
	무기계약직 근무평정의 실시 여부
	평가결과의 인사관리 반영성
	평가결과의 보수 반영성

영역	설문문항
교육훈련관련	무기계약직 교육훈련의 원활성
	무기계약근로자 1인당 연평균 교육훈련 시간
	무기계약직의 교육훈련 강화
	교육훈련 결과의 인사관리 반영성
보수관련	무기계약직 보수 관리의 원활성
	무기계약직의 호봉제 실시 여부
	무기계약직 기본급 수준의 적정성
	무기계약직 임금에서 성과급 비중의 확대 필요성
	무기계약직의 호봉간 격차 확대 필요성
	공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소
관리 우선순위 및 기타	'정원 및 채용 관리'의 개선 필요 우선 순위
	'평가 관리'의 개선 필요 우선 순위
	'보직 관리'의 개선 필요 우선 순위
	'교육훈련 관리'의 개선 필요 우선 순위
	'보수 관리'의 개선 필요 우선 순위
	2007년 총액인건비제 도입당시 무기계약직 인가인원
	무기계약직 관리에 있어 중요한 개선방안

## 제2절 조사결과

### 1. 분석결과의 개요

본 조사는 지방자치단체 무기계약직에 대한 관리인식 전반 등 7개 영역에서 담당자 인식조사를 통해 제도 전반을 분석하였다. 17개 광역 지자체와 226개 기초 지자체를 합한 243개 지자체 전체의 무기계약직 업무를 담당하는 공무원들을 대상으로 2017년 10월 11일부터 당해 20일까지 주로 이(E)-메일(Mail)을 활용해 전수(全數)조사가 실시되었다. 그 결과, 전체 243명 중 12개 광역 지자체 담당자들과 167개 기초 지자체 담당자들이 응답하여 총 73.7%의 응답률을 보였다.

〈표 4-3〉 설문조사 지자체 유형별 응답률

구분	지자체수(개)	응답 지자체수(개)	응답률(%)
광역	17	12	70.6%
기초	226	167	73.9%
전체	243	179	73.7%

### 2. 무기 계약직 관리인식 전반

#### 가. 무기계약직 관리의 원활성

전반적으로 해당 자치단체의 무기계약직 관리가 원활하게 이루어지고 있는지에 대한 질문의 경우, 42.5%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(34.6%), 매우 그렇다(13.4%), 그렇지 않다(8.9%), 전혀 그렇지 않다(0.6%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답이 부정의 응답보다 많은 것에서 전반적인 무기

계약직의 관리가 원활이 이루어진다고 인식함을 알 수 있다.

〈표 4-4〉 무기계약직 관리의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	1	0.6
그렇지 않다	16	8.9
보통	62	34.6
그렇다	76	42.5
매우 그렇다	24	13.4
전체	179	100.0

#### 나. 무기계약직 관리는 현안과제

무기계약직의 관리 문제는 해당 자치단체의 시급한 현안 과제 중의 하나인지에 대한 질문의 경우, 40.2%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(25.1%), 매우 그렇다(18.4%), 그렇지 않다(14.0%), 전혀 그렇지 않다(2.2%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답이 부정의 응답보다 많은 것으로 나타나 무기계약직 관리 문제가 시급한 현안과제로 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-5〉 무기계약직 관리는 현안과제

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	4	2.2
그렇지 않다	25	14.0
보통	45	25.1
그렇다	72	40.2
매우 그렇다	33	18.4
전체	179	100.0

### 다. 자치단체장의 무기계약직 관리에 대한 관심

해당 자치단체장은 무기계약직의 관리에 대해 관심이 있는지에 대한 질문의 경우, 55.3%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(23.5%), 매우 그렇다(19.0%), 그렇지 않다(1.7%), 전혀 그렇지 않다(0.6%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답이 대다수이고 부정의 응답은 거의 없는 것으로 미루어 보아 자치단체장의 무기계약직 관리에 대한 관심이 매우 큰 것을 알 수 있다.

〈표 4-6〉 자치단체장의 무기계약직 관리에 대한 관심

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	1	0.6
그렇지 않다	3	1.7
보통	42	23.5
그렇다	99	55.3
매우 그렇다	34	19.0
전체	179	100.0

### 라. 공무원과 무기계약직 간 융합

공무원과 무기계약직 간의 융합이 이루어지고 있는지에 대한 질문의 경우, 48.0%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(29.1%), 그렇지 않다(17.3%)의 순서로 응답비율이 높고, 매우 그렇다(2.8%)와 전혀 그렇지 않다(2.8%)는 응답비율이 동일한 것으로 조사되었다. 응답결과를 통해 공무원과 무기계약직 간의 융합은 보통 수준으로 이루어지고 있다고 인식하고 있는 것을 알 수 있다.



〈표 4-7〉 공무원과 무기계약직 간 융합

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	5	2.8
그렇지 않다	31	17.3
보통	86	48.0
그렇다	52	29.1
매우 그렇다	5	2.8
전체	179	100.0

#### 마. 무기계약직의 적절한 성과 창출

해당 자치단체 무기계약직은 적절한 성과를 내고 있는지에 대한 질문의 경우, 43.6%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(26.3%), 그렇지 않다(21.8%), 전혀 그렇지 않다(6.7%), 매우 그렇다(1.7%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 무기계약직의 성과에 대해서는 긍정과 부정의 응답 비율이 비교적 유사하게 나타나 보통 수준의 성과를 내고 있는 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-8〉 무기계약직의 적절한 성과 창출

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	12	6.7
그렇지 않다	39	21.8
보통	78	43.6
그렇다	47	26.3
매우 그렇다	3	1.7
전체	179	100.0

## 바. 조사결과 종합

지금까지 ‘무기 계약직 관리인식 전반’ 영역의 조사결과를 개별적으로 살펴보았으나 5개 항목별 비교가 용이하지 않아 이를 일괄적으로 비교하는 차원에서 각 항목별 조사결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보았다. 그 결과, 이 영역에서는 ‘자치단체장은 무기계약직 관리에 관심 있다’가 3.905로 상대적으로 가장 높게 나타나 가장 긍정적인 것으로 평가되었다. 반면, ‘무기계약직은 적절한 성과를 창출’은 2.944로 가장 낮은 가운데, ‘보통’으로 볼 수 있는 3점 이하로 조사되었다.

〈표 4-9〉 ‘무기 계약직 관리인식 전반’ 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
무기계약직 관리의 원활성	179	3.592
무기계약직 관리는 현안교제 중 하나	179	3.587
자치단체장의 무기계약직 관리에 관심	179	3.905
공무원과 무기계약직 간 융합	179	3.117
무기계약직의 적절한 성과창출	179	2.944

## 3. 정원 및 채용관련

### 가. 무기계약직 정원 및 채용 관리의 원활성

해당 자치단체의 무기계약직의 정원 및 채용 관리는 잘 이루어지고 있는 편인지에 대한 질문의 경우, 58.7%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(25.1%), 매우 그렇다(11.7%), 그렇지 않다(4.5%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답이 부정의 응답을 압도하여 정원 및 채용관리가 원활하게 이루어진다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-10〉 무기계약직 정원 및 채용 관리의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	8	4.5
보통	45	25.1
그렇다	105	58.7
매우 그렇다	21	11.7
전체	179	100.0

#### 나. 무기계약직 운영규모에 행정수요 반영

해당 자치단체의 무기계약직 운영규모에 있어 지역의 행정수요가 적절히 반영되고 있는지에 대한 질문의 경우, 39.7%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(38.0%), 그렇지 않다(15.1%), 매우 그렇다(6.7%), 전혀 그렇지 않다(0.6%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정적인 응답이 부정적인 응답보다 많은 것으로 보아 지역의 행정수요가 무기계약직의 규모에 적절히 반영되고 있다고 생각하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-11〉 무기계약직 운영규모에 행정수요 반영

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	1	0.6
그렇지 않다	27	15.1
보통	68	38.0
그렇다	71	39.7
매우 그렇다	12	6.7
전체	179	100.0

### 다. 기준인건비가 무기계약직 정수관리의 영향요인

무기계약직의 정수관리에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 기준인건비인지에 대한 질문의 경우, 40.8%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 매우 그렇다(29.6%), 보통(15.6%), 그렇지 않다(12.3%), 전혀 그렇지 않다(1.7%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 응답결과를 통해 기준인건비가 정수관리에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-12〉 기준인건비가 무기계약직 정수관리의 영향요인

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	3	1.7
그렇지 않다	22	12.3
보통	28	15.6
그렇다	73	40.8
매우 그렇다	53	29.6
전체	179	100.0

### 라. 무기계약직 정수관리를 위해 체계적 직무분석 실시

무기계약직의 정수관리를 위해 체계적 직무분석이 실시되고 있는지에 대한 질문의 경우, 52.5%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 매우 그렇다(39.1%), 보통(6.7%), 그렇지 않다(1.7%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 즉 대부분의 응답이 긍정적이었다. 따라서 체계적인 직무분석은 이루어지고 있는 편이라 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-13〉 무기계약직 정수관리를 위해 체계적 직무분석 실시

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	3	1.7
보통	12	6.7
그렇다	94	52.5
매우 그렇다	70	39.1
전체	179	100.0

#### 마. 무기계약직 정원통제의 원활성

해당 자치단체의 증원, 삭감 등 무기계약직 ‘정원통제’가 잘 이루어지는 지에 대한 질문의 경우, 50.3%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(20.1%), 그렇지 않다(15.1%), 매우 그렇다(14.5%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 정원통제에 대해서도 긍정적인 응답의 비율이 훨씬 많은 것으로 나타나 비교적 원활이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-14〉 무기계약직 정원통제의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	27	15.1
보통	36	20.1
그렇다	90	50.3
매우 그렇다	26	14.5
전체	179	100.0

### 바. 무기계약직 채용절차가 투명하고 공정

무기계약직의 채용절차가 투명하고 공정한 지에 대한 질문의 경우, 50.3%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 매우 그렇다(27.9%), 보통(20.7%), 그렇지 않다(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 채용절차에 있어서도 공정하고 투명하다는 응답이 압도적인 다수를 차지하여 공정성과 투명성이 확보되고 있다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-15〉 무기계약직 채용절차가 투명하고 공정

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	2	1.1
보통	37	20.7
그렇다	90	50.3
매우 그렇다	50	27.9
전체	179	100.0

### 사. 무기계약직 채용결정시 사용부서의 의견을 더 반영

무기계약직 채용결정시 조직·인사부서 보다 사용부서의 의견을 더욱 반영되고 있는지에 대한 질문의 경우, 43.0%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(26.3%), 그렇지 않다(16.2%), 매우 그렇다(11.7%), 전혀 그렇지 않다(2.8%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답이 부정의 응답보다 많은 것으로 보아 많은 자치단체에서 사용부서의 의견이 잘 반영되고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-16〉 무기계약직 채용결정시 사용부서의 의견을 더 반영

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	5	2,8
그렇지 않다	29	16,2
보통	47	26,3
그렇다	77	43,0
매우 그렇다	21	11,7
전체	179	100,0

#### 아. 기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격히 진행

기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격하게 진행되고 있는지에 대한 질문의 경우, 43.6%의 동일한 응답비율로 매우 그렇다와 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(9.5%), 그렇지 않다(2.2%), 전혀 그렇지 않다(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 그렇다와 매우그렇다의 비율이 87.2%에 이르고 있어 전환 과정의 엄격성이 확보되고 있다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-17〉 기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격히 진행

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	2	1,1
그렇지 않다	4	2,2
보통	17	9,5
그렇다	78	43,6
매우 그렇다	78	43,6
전체	179	100,0

## 자. 조사결과 종합

‘정원 및 채용관련’ 영역의 8개 항목별 조사결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보면, ‘무기계약직 정수관리를 위해 체계적 직무분석 실시’가 4.291로 상대적으로 가장 높게 나타났다. 동시에 이 항목은 ‘그렇다’라고 볼 수 있는 4점 이상으로 산출되어 긍정도가 상당히 높은 것으로 평가되었다. 반면, ‘무기계약직 운영규모에 행정수요 반영’은 3.369로 상대적으로 가장 낮지만, ‘보통’으로 볼 수 있는 3점 이상의 수준을 보이고 있다.

〈표 4-18〉 ‘정원 및 채용관련’ 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
무기계약직 정원 및 채용 관리의 원활성	179	3.777
무기계약직 운영규모에 행정수요 반영	179	3.369
기준인건비가 무기계약직 정수관리의 영향요인	179	3.844
정수관리를 위해 체계적 직무분석 실시	179	4.291
무기계약직 정원통제의 원활성	179	3.642
무기계약직 채용절차가 투명하고 공정	179	4.050
채용결정시 사용부서의 의견을 더 반영	179	3.447
기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격히 진행	179	4.263

## 4. 보직 및 퇴직관련

### 가. 무기계약직 보직 관리의 원활성

해당 자치단체의 무기계약직의 보직 관리는 잘 이루어지고 있는 편인지에 대한 질문의 경우, 41.3%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(40.2%), 그렇지 않다(10.6%), 매우 그렇다(6.7%), 전혀 그렇지 않다(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것



으로 조사되었다. 응답결과를 통해 응답자들은 대체로 보직관리가 원활히 이루어진다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-19〉 무기계약직 보직 관리의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	2	1.1
그렇지 않다	19	10.6
보통	72	40.2
그렇다	74	41.3
매우 그렇다	12	6.7
전체	179	100.0

#### 나. 무기계약직 보직배치의 적절성

해당 자치단체의 무기계약직은 적절한 보직에 배치되어 있는 지에 대한 질문의 경우, 59.2%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(25.1%), 매우 그렇다(12.8%) 그렇지 않다(2.8%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 따라서 보직배치도 적절히 이루어진다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-20〉 무기계약직 보직배치의 적절성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	5	2.8
보통	45	25.1
그렇다	106	59.2
매우 그렇다	23	12.8
전체	179	100.0

### 다. 무기계약직 보직전환의 원활성

해당 자치단체의 무기계약직은 보직전환이 원활이 이루어지는 지에 대한 질문의 경우, 38.5%가 그렇지 않다는 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(27.9%), 보통(20.7%), 전혀 그렇지 않다(7.3%), 매우 그렇다(5.6%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 부정의 응답이 긍정의 응답보다 많은 점에서 보직전환은 잘 이루어지지 않는다는 인식이 더 많은 것을 알 수 있다.

〈표 4-21〉 무기계약직 보직전환의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	13	7.3
그렇지 않다	69	38.5
보통	37	20.7
그렇다	50	27.9
매우 그렇다	10	5.6
전체	179	100.0

### 라. 무기계약직 퇴출제도의 마련 여부

해당 자치단체에 무기계약직의 퇴출 제도가 마련되어 있는 지에 대한 질문의 경우, 53.6%가 그렇지 않다는 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(46.4%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 퇴출제도는 마련된 곳보다 마련되지 않은 곳이 더 많음을 알 수 있다.

〈표 4-22〉 무기계약직 퇴출제도의 마련 여부

구분	빈도(명)	비율(%)
그렇지 않다	96	53.6
그렇다	83	46.4
전체	179	100.0

#### 마. 저성과 무기계약직의 퇴직제도 필요성

무기계약직의 성과가 낮을 경우 퇴직시키는 제도가 필요한지에 대한 질문의 경우, 38.0%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 매우 그렇다(29.6%), 보통(25.1%), 그렇지 않다(7.3%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 응답자들은 저성과자에 대해서는 퇴직제도의 마련이 필요성이 큼을 인식하고 있었다.

〈표 4-23〉 저성과 무기계약직의 퇴직제도 필요성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	13	7.3
보통	45	25.1
그렇다	68	38.0
매우 그렇다	53	29.6
전체	179	100.0

#### 바. 조사결과 종합

‘보직 및 퇴직관련’ 영역의 4개 항목별 조사결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보면, ‘저성과 무기계약직 퇴직제도 필요성’이 3.899로 상대적으로 가장 높아 ‘그렇다’라고 볼 수 있는 4점에 근접하게 평가되었다. 반면, ‘무기계약직 보직전환의 원활

성'은 2.860으로 상대적으로 가장 낮고 '보통'으로 볼 수 있는 3점 이하의 수준을 보이고 있다.

〈표 4-24〉 '보직 및 퇴직관련' 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
무기계약직 보직 관리의 원활	179	3.419
무기계약직의 적절한 보직 배치	179	3.821
무기계약직 보직전환의 원활성	179	2.860
저성과 무기계약직 퇴직제도 필요성	179	3.899

## 5. 평가관련

### 가. 무기계약직 평가관리의 원활성

해당 자치단체의 무기계약직의 평가관리는 잘 이루어지고 있는 지에 대한 질문의 경우, 42.5%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(25.7%), 그렇지 않다(19.6%), 전혀 그렇지 않다(7.8%), 매우 그렇다(4.5%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 따라서 전반적인 평가관리는 보통수준인 것으로 나타났다.

〈표 4-25〉 무기계약직 평가관리의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	14	7.8
그렇지 않다	35	19.6
보통	76	42.5
그렇다	46	25.7
매우 그렇다	8	4.5
전체	179	100.0

### 나. 무기계약직 근무평정의 실시 여부

해당 자치단체에 무기계약직의 근무평정을 실시하고 있는 지에 대한 질문의 경우, 57.0%가 그렇지 않다는 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(43.0%)의 순서로 응답 비율이 높은 것으로 조사되었다. 근무평정은 이루어지지 않는 경우가 이루어지는 경우보다 더 많은 것을 알 수 있다.

〈표 4-26〉 무기계약직 근무평정의 실시 여부

구분	빈도(명)	비율(%)
그렇지 않다	102	57.0
그렇다	77	43.0
전체	179	100.0

### 다. 평가결과의 인사관리 반영성

평가결과가 인사관리에 잘 반영되고 있는지에 대한 질문의 경우, 49.7%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 매우 그렇다(26.3%), 보통(20.1%), 그렇지 않다(2.8%), 전혀 그렇지 않다(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정적 응답이 대부분인 점에서 평가결과가 인사관리에 적절히 반영된다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-27〉 평가결과의 인사관리 반영성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	2	1.1
그렇지 않다	5	2.8
보통	36	20.1
그렇다	89	49.7
매우 그렇다	47	26.3
전체	179	100.0

### 라. 평가결과의 보수 반영성

평가결과가 보수에 잘 반영되고 있는지에 대한 질문의 경우, 35.8%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(34.6%), 매우 그렇다(15.6%), 그렇지 않다(11.7%), 전혀 그렇지 않다(2.2%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답이 부정의 응답보다 많은 점에서 평가결과가 보수에 비교적 적절히 반영되고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-28〉 평가결과의 보수 반영성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	4	2.2
그렇지 않다	21	11.7
보통	64	35.8
그렇다	62	34.6
매우 그렇다	28	15.6
전체	179	100.0

### 마. 조사결과 종합

‘평가관련’ 영역의 4개 항목 중 5점 척도를 이용해 조사된 3개 항목의 결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보면, ‘평가결과가 인사관리에 잘 반영’이 3.972로 상대적으로 가장 높게 나타났다. 동시에 이 항목은 ‘그렇다’라고 볼 수 있는 4점에 근접해 긍정도가 높은 것으로 평가되었다. 반면, ‘무기계약직 평가 관리의 원활성’은 2.994로 상대적으로 가장 낮아 ‘보통’으로 볼 수 있는 3점 이하로 조사되었다.

〈표 4-29〉 ‘평가관련’ 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
무기계약직 평가 관리의 원활성	179	2,994
평가결과가 인사관리에 잘 반영	179	3,972
평가결과가 보수에 잘 반영	179	3,497

## 6. 교육훈련관련

### 가. 무기계약직 교육훈련의 원활성

해당 자치단체의 무기계약직의 교육훈련은 잘 이루어지고 있는 편인지에 대한 질문의 경우, 53.6%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇다(25.1%), 그렇지 않다(16.8%), 전혀 그렇지 않다(2.8%), 매우 그렇다(1.7%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 교육훈련은 전반적으로 보통수준으로 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-30〉 무기계약직 교육훈련의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	5	2.8
그렇지 않다	30	16.8
보통	96	53.6
그렇다	45	25.1
매우 그렇다	3	1.7
전체	179	100.0

### 나. 무기계약직 1인당 연평균 교육훈련 시간

무기계약근로자 1인당 연(年)평균 교육훈련 시간에 대한 질문에 대해 구체적으로 시간을 응답한 경우의 37.6%가 10~19시간에 응답해 가장 많은 가운데, 20~29시간(24.8%), 9시간 이하(20.8%) 등의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 이에 따라 구체적으로 시간을 응답한 경우의 평균은 18.0시간으로 산출되었다.

〈표 4-31〉 무기계약직 1인당 연평균 교육훈련 시간

구분	빈도(명)	비율(%)
9시간 이하	21	20.8
10~19시간	38	37.6
20~29시간	25	24.8
30~39시간	3	3.0
40~49시간	8	7.9
50~59시간	4	4.0
60~69시간	2	2.0
합계	101	100.0
별도로 없다	29	-
필요시 수시로	34	-
잘 모름	15	-
합계	78	-

### 다. 무기계약직 교육훈련의 강화 필요성

무기계약직의 교육훈련이 강화되어야 하는지에 대한 질문의 경우, 57.5%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(29.1%), 매우 그렇다(8.4%), 그렇지 않다(5.0%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 응답자들은 무기계약직의 교육훈련이 강화되어야 한다고 인식하고 있음을 알 수 있다.



〈표 4-32〉 무기계약직 교육훈련의 강화 필요성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	-	-
그렇지 않다	9	5.0
보통	52	29.1
그렇다	103	57.5
매우 그렇다	15	8.4
전체	179	100.0

#### 라. 교육훈련 결과의 인사관리 반영성

교육훈련의 결과가 인사관리에 반영되고 있는지에 대한 질문의 경우, 44.7%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(34.6%), 그렇지 않다(11.2%), 매우 그렇다(8.4%), 전혀 그렇지 않다(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 긍정의 응답비율이 부정의 응답비율보다 4배 이상 많은 것으로 나타나 교육훈련결과가 인사관리에 반영되고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-33〉 교육훈련 결과의 인사관리 반영성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	2	1.1
그렇지 않다	20	11.2
보통	62	34.6
그렇다	80	44.7
매우 그렇다	15	8.4
전체	179	100.0

## 마. 조사결과 종합

‘교육훈련관련’ 영역의 4개 항목중 5점 척도를 이용해 조사된 3개 항목의 결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보면, ‘무기계약직 교육훈련의 강화’가 3.693으로 상대적으로 가장 높게 평가되었다. 반면, ‘무기계약직 교육훈련의 원활성’은 3.061로 상대적으로 가장 낮아 ‘보통’으로 볼 수 있는 3점에 매우 근접한 수준을 보이고 있다.

〈표 4-34〉 ‘교육훈련관련’ 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
교육훈련의 원활성	179	3.061
교육훈련의 강화	179	3.693
교육훈련 결과의 인사관리 반영성	179	3.480

## 7. 보수관련

### 가. 무기계약직 보수 관리의 원활성

해당 자치단체의 무기계약직의 보수 관리는 잘 이루어지고 있는 편인지에 대한 질문의 경우, 53.1%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(28.5%), 매우 그렇다(13.4%), 그렇지 않다(2.8%), 전혀 그렇지 않다(2.2%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 전반적인 보수관리는 원활히 이루어진다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-35〉 무기계약직 보수 관리의 원활성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	4	2,2
그렇지 않다	5	2,8
보통	51	28,5
그렇다	95	53,1
매우 그렇다	24	13,4
전체	179	100,0

#### 나. 무기계약직 호봉제의 실시 여부

해당 자치단체는 무기계약직 호봉제를 실시하고 있는 지에 대한 질문의 경우, 76.5%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇지 않다(15.1%), 직종·보직에 따라 상이(8.4%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 호봉제는 실시하는 경우가 대부분이지만 그렇지 않은 경우와 직종 및 보직에 따라 상이하게 적용되는 경우가 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-36〉 무기계약직 호봉제의 실시 여부

구분	빈도(명)	비율(%)
그렇지 않다	27	15,1
그렇다	137	76,5
직종·보직에 따라 상이	15	8,4
전체	179	100,0

#### 다. 무기계약직 기본급 수준의 적정성

무기계약직의 기본급 수준은 적절한 편인지에 대한 질문의 경우, 41.3%가 그렇다에 응답해 가장 많은 가운데, 보통(25.1%), 매우 그렇다(21.8%), 그렇지 않다(8.4%), 전혀 그렇지 않다(3.4%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 응답자들은 무기계약직의 기본급 수준에 대해서는 적절한 편이라고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-37〉 무기계약직 기본급 수준의 적정성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	6	3.4
그렇지 않다	15	8.4
보통	45	25.1
그렇다	74	41.3
매우 그렇다	39	21.8
전체	179	100.0

#### 라. 무기계약직 임금에서 성과급 비중의 확대 필요성

무기계약직의 임금에서 성과급의 비중을 늘여야 하는지에 대한 질문의 경우, 34.6%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇지 않다(33.0%), 그렇다(16.2%), 전혀 그렇지 않다(13.4%), 매우 그렇다(2.8%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 성과급 비중의 확대필요성에 대해서는 부정적 응답이 비율이 긍정적 응답의 필요성보다 더 큰 것으로 나타나 성과급 비중의 확대에 대한 부정적 인식이 크다는 사실을 알 수 있다.

〈표 4-38〉 무기계약직 임금에서 성과급 비중의 확대 필요성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	24	13.4
그렇지 않다	59	33.0
보통	62	34.6
그렇다	29	16.2
매우 그렇다	5	2.8
전체	179	100.0

#### 마. 무기계약직의 호봉간 격차 확대 필요성

무기계약직의 호봉간 격차를 확대해야 하는지에 대한 질문의 경우, 49.7%가 그렇지 않다는 응답에 가장 많은 가운데, 보통(26.8%), 전혀 그렇지 않다(12.8%), 그렇다(8.9%), 매우 그렇다(1.7%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 부정의 응답이 긍정의 응답을 압도하는 것으로 나타나 무기계약직간 호봉간 격차 확대에 대해서는 부정적으로 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-39〉 무기계약직의 호봉간 격차 확대 필요성

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	23	12.8
그렇지 않다	89	49.7
보통	48	26.8
그렇다	16	8.9
매우 그렇다	3	1.7
전체	179	100.0

## 바. 공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소

공무원과 무기계약직 간의 임금 격차를 축소해야 하는지에 대한 질문의 경우, 34.6%가 보통에 응답해 가장 많은 가운데, 그렇지 않다(32.4%), 전혀 그렇지 않다(21.8%), 그렇다(10.1%), 매우 그렇다(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소에 대해서도 응답자들은 부정적인 인식을 갖고 있는 경우가 더 많음을 알 수 있다.

〈표 4-40〉 공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소

구분	빈도(명)	비율(%)
전혀 그렇지 않다	39	21.8
그렇지 않다	58	32.4
보통	62	34.6
그렇다	18	10.1
매우 그렇다	2	1.1
전체	179	100.0

## 사. 조사결과 종합

‘보수관련’ 영역의 6개 항목 중 5점 척도를 이용해 조사된 5개 항목의 결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보면, ‘무기계약직 보수 관리의 원활성’이 3.726으로 상대적으로 가장 높게 평가되었다. 반면, ‘공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소’는 2.363으로 상대적으로 가장 낮아 ‘보통’으로 볼 수 있는 3점 보다 낮아 부정적 평가가 5개 항목중 가장 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4-41〉 ‘보수관련’ 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
무기계약직 보수 관리의 원활성	179	3,726
무기계약직 기본급 수준의 적정성	179	3,698
무기계약직 임금에서 성과급 비중 확대	179	2,620
무기계약직 호봉간 격차를 확대	179	2,369
공무원과 무기계약직 간 임금격차 축소	179	2,363

## 8. 관리 우선순위

### 가. ‘정원 및 채용관리’의 개선 우선순위

‘정원 및 채용관리’의 개선 우선순위에 대한 질문의 경우, 50.3%가 1순위에 응  
답해 가장 많은 가운데, 2순위(24.6%), 3순위(12.8%), 4순위(7.3%), 5순위(5.0%)의 순서  
로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4-42〉 ‘정원 및 채용관리’의 개선 우선순위

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	90	50.3
2순위	44	24.6
3순위	23	12.8
4순위	13	7.3
5순위	9	5.0
전체	179	100.0

### 나. '평가 관리'의 개선 우선순위

'평가 관리'의 개선 우선순위에 대한 질문의 경우, 27.9%가 3순위에 응답해 가장 많은 가운데, 2순위(23.5%)와 4순위(23.5%)는 동일한 비율을 보이고, 1순위(16.2%), 5순위(8.9%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4-43〉 '평가 관리'의 개선 우선순위

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	29	16.2
2순위	42	23.5
3순위	50	27.9
4순위	42	23.5
5순위	16	8.9
전체	179	100.0

### 다. '보직 관리'의 개선 우선순위

'보직 관리'의 개선 우선순위에 대한 질문의 경우, 36.9%가 3순위에 응답해 가장 많은 가운데, 4순위(25.1%), 2순위(22.3%), 5순위(10.1%), 1순위(5.6%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4-44〉 '보직 관리'의 개선 우선순위

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	10	5.6
2순위	40	22.3
3순위	66	36.9
4순위	45	25.1
5순위	18	10.1
전체	179	100.0



### 라. '교육훈련 관리'의 개선 우선순위

'교육훈련 관리'의 개선 우선순위에 대한 질문의 경우, 60.9%가 5순위에 응답해 가장 많은 가운데, 4순위(24.6%), 3순위(8.4%), 2순위(5.0%), 1순위(1.1%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4-45〉 '교육훈련 관리'의 개선 우선순위

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	2	1.1
2순위	9	5.0
3순위	15	8.4
4순위	44	24.6
5순위	109	60.9
전체	179	100.0

### 마. '보수 관리'의 개선 우선순위

'보수 관리'의 개선 우선순위에 대한 질문의 경우, 26.8%가 1순위에 응답해 가장 많은 가운데, 2순위(24.6%), 4순위(19.6%), 5순위(15.1%), 3순위(14.0%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다.

〈표 4-46〉 '보수 관리'의 개선 우선순위

구분	빈도(명)	비율(%)
1순위	48	26.8
2순위	44	24.6
3순위	25	14.0
4순위	35	19.6
5순위	27	15.1
전체	179	100.0

## 바. 조사결과 종합

‘관리 우선순위’에 대한 5개 항목별 조사결과를 5점 만점의 점수로 환산해 보면,<sup>1)</sup> ‘정원 및 채용 관리’영역이 1.922로 상대적으로 가장 높게 평가되어 우선 순위가 가장 높은 것으로 조사되었다. 반면, ‘교육훈련 관리’영역의 경우 4.391로 상대적으로 가장 낮고 5점대에 근접해 5순위에 가까운 낮은 수준으로 조사되었다. 따라서 정원 및 채용관리와 보수관리의 우선순위가 높으므로 이에 대한 우선적 대응이 필요하며, 이어서 평가, 보직, 교육훈련 순으로 대응할 필요가 있다고 할 수 있다.

〈표 4-47〉 ‘관리 우선순위’ 영역의 조사결과 종합

항목	빈도(명)	평균(점)
정원 및 채용 관리	179	1,922
평가 관리	179	2,855
보직 관리	179	3,117
교육훈련 관리	179	4,391
보수 관리	179	2,715

## 사. 2007년 총액인건비제 도입당시 무기계약직 인가인원

2007년 총액인건비제 도입당시 무기계약직 인가인원에 대해서는 구체적으로 인원을 응답한 경우의 51.2%가 1백인대에 응답해 가장 많은 가운데, 99인 이하(27.9%), 2백인대(11.6%), 3백인대(4.7%), 6백인대(3.5%), 5백인대(1.2%)의 순서로 응답비율이 높은 것으로 조사되었다. 이에 따라 구체적으로 인원수를 응답한 경우의 평균은 165.0인으로 산출되었다.

1) 앞에서 살펴 본, 각 항목별 ‘필요성’에 대한 조사결과와 종합과는 달리 본 우선 순위에 대한 조사결과와 경우, 점수가 낮을 수록 우선순위가 높은 것으로 판단해야 한다.

〈표 4-48〉 2007년 총액인건비제 도입당시 무기계약직 인가인원

구분	빈도(명)	비율(%)
99인 이하	24	27.9
1백인대	44	51.2
2백인대	10	11.6
3백인대	4	4.7
5백인대	1	1.2
6백인대	3	3.5
합계	86	100.0
자료가 없어 확인불가	93	-

#### 아. 무기계약직 관리의 개선방안

지방자치단체 무기계약직 관리에 있어 중요하다고 생각하는 개선방안에 대한 주관식 응답에서는 아래 표와 같은 의견들이 제시되었다. 이 개방형 질문에 대해서는 응답자들이 무기계약직 관리와 관련하여 가지고 있던 인식들이 좀 더 자유롭게 기술되고 있었으며 무기계약직 관리의 요소 분야들에 대한 문제점과 방안들이 풍부하게 제시되고 있다. 먼저 정원과 관련된 개선방안으로는 다음과 같은 의견들이 제시되었다.

〈표 4-49〉 무기계약직 관리의 개선방안(정원)

연번	의견
1	고용노동부에서 무기계약직 숫자 늘리는 것에 치중하지 말고, 그에 따른 관리방안이 필요하다. 기관별로 동일한 매뉴얼이 있었으면 한다
2	무기계약직 직원은 책임감이 없으므로 인력운영에 있어서 효율성이 떨어진다 → 무기계약직 증원 재고가 필요하다
3	계약직이 필요 없고, 정규직으로 정원을 늘리는게 필요하다
4	정원 통제지침, 사무직들 역할 다양화할 수 있는 법제도 마련 필요

연번	의견
5	무기계약직 인원이 너무 많다
6	수요 변화시 어떻게 할지 방안 필요
7	무기계약직의 정수관리가 필요
8	1. 공무원 자체가 차이가 없기 때문에 공무원 증여로 하는 게 맞다 2. 중앙정부에서 전담부서가 있어서 채용관리가 체계적으로 되었으면 좋겠다 3. 임금교섭 아니고 법제화되었으면 좋겠다
9	기간제 근로자의 무기계약직 전환시 기준인건비 반드시 반영 필요. 현재 무기계약근로자의 경우 담당사무는 공무에 가까우나 일반인 신분으로, 범죄경력조회를 사전에 조회하기 어려우므로 등 위법행위를 사전에 확인하는 방법이나 대한 책임을 묻는 방법이 거의 없다고 볼 수 있다. 형의 실효 등에 관한 법률에서는 공무원이나 개별법령에 있는 경우에만 범죄사실조회가 가능하므로 무기계약직에 대한 해당 법령에 대해 무기계약도 적용 가능토록 개정 검토 필요하고, 범법 행위시 공무원에 준하는 처벌강도가 필요하다
10	정원확대 불필요
11	비정규직을 정규직으로 전환하라는 정부의 일방적인 방침이 지자체의 상황을 고려하지 않는 처사인 것 같다. 지자체의 상황 고려해서 방침을 내려주면 한다

채용과 관련된 개선방안은 다음과 같다. 주로 무기계약직 채용에 대한 부정적인 의견이 제시되고 있다.

〈표 4-50〉 무기계약직 관리의 개선방안(채용)

연번	의견
1	전환이 필요 없다
2	무기계약직을 일반직으로 전환 필요. 무기계약직을 없애자. 공개경쟁시험을 거쳐 임용제도 거쳐서 일반 공무원 자격취득 필요하다
3	공무원 신분도 아니며 민간인도 아닌 근로자로, 업무에 대한 법적인 책임성이 떨어지며, 단순 업무를 하는 분이 많은 실정으로 자치단체의 선심성 채용은 지양해야 한다고 생각된다

보직과 관련된 개선방안은 다음과 같다. 퇴출제도의 필요성이 많이 지적되고 있다.

〈표 4-51〉 무기계약직 관리의 개선방안(보직)

연번	의견
1	보직 전환이 없으면 좋겠다
2	무기계약직은 업무보조, 단순노무로 입사되었기에 보직전환이 이루어지지 않는 단점으로 업무에 유연성이 없다. 그리고 업무보조로 업무에 임하므로 책임감이 없고 업무순환이 안되므로 효율적인 관리방안이 어렵다
3	고용안정성을 해치지 않는 범위 안에서 퇴출제도가 필요하다
4	인력관리가 어렵다(업무가 정해져 있어서)
5	퇴출제도 필요하다
6	감사 징계 책임 권한 법조례 필요
7	퇴출제도가 있긴 해도 실질적으로 적용이 힘들어 고용 유연성이 떨어지므로 어떤 대책이 필요하다
8	무기계약직의 책임한계가 없다 보니 근무 성실도가 떨어지므로 근무가 성실치 못하거나... 적절히 걸러지는 시스템 필요하다

보수와 관련된 개선방안은 다음과 같다. 공통 지침이나 가이드라인의 필요성이 주로 제시되고 임금협상의 어려움이 호소되고 있다.

〈표 4-52〉 무기계약직 관리의 개선방안(보수)

연번	의견
1	무기계약직의 임금수준이 너무 높는데 비해 일의 능률이 없다
2	중앙에서 임금제도에 관한 관리지침이 내려왔으면 좋겠다. 226개 지자체마다 임금 협상하는 건 인력낭비인 것 같다
3	무기계약직 전체가 호봉제로 전환되었으면 한다
4	각 지자체마다 통일성 있고, 일관성 있는 급여체계가 이루어졌으면 한다. 동일한 매뉴얼이 있다면 임금협상 같은데 인력소모를 하지 않아도 될 거 같다
5	급여체계를 지자체별로 통일된 시스템이 마련되어 있어서 급여나 인사·경력 등을 관리했으면 한다
6	임금체계가 전국적으로 통일되었으면 좋겠고, 업무처리 영역 확대 필요
7	정부에서 일괄적으로 인건비 포함 기본체계가 전국 단위 동일하게 이루어졌으면 한다

연번	의견
8	임금협상이 행정낭비가 심해서 국가적인 시스템 마련 필요
9	급여체계가 지자체 별로 다르기 때문에 통일된 자료가 있으면 좋겠다
10	급여체계를 중앙정부에서 통일시켜줬으면 한다
11	임금교섭시 행정낭비가 많아서 가이드라인이 필요하다
12	전국적으로 공통적인 임금 호봉제가 마련되었으면 하고, 공무원과 동일하게 징계하는 관리방안이 마련되었으면 한다
13	급여 일괄처리했으면 좋겠다
14	정부서 임금체결을 일률적으로 했으면 한다
15	급여관리에 있어서 중앙에서 일관된 메뉴얼이 있었으면 좋겠다. 기준점을 잡아주면 좋겠다
16	호봉관련체계를 일괄처리할 수 있는 법체계 규제가 필요하다
17	일괄적인 자침에 따른 급여 법조례 필요
18	시·군별로 임금이 협상되고 있는 실정인데, 전국적으로 동일하게 급여체계가 이루어지거나 호봉제가 동일하게 이루어졌으면 한다
19	매년 임금교섭, 단체교섭 시, 공무원들 비싸고 한데, 업무도 과중하고 무기계약노조 때문에 힘들다. 국가적인 가이드라인이 필요하다(징계, 보수 부분 등)
20	공공부문 무기계약 관련해서 임금체계가 동일하면 좋겠다. 국가적인 가이드라인이 필요하다
21	1. 중앙부처에서 전체적으로 임금에 대한 가이드라인 필요 2. 임금교섭을 하다 보니 행정적 낭비가 많다
22	급여체계가 동일하게 이뤄졌으면 한다. 임금 협상하는 게 골치 아프다
23	통일된 임금·모델이 있었음 좋겠다
24	직종별로 임금격차가 심하다. 직종별로 업무가 다르므로 업무평기도 어렵다
25	무기계약직의 기본임금에 대해서 통일된 기준이 필요하다
26	임금교섭시 행정적 낭비가 심하여 전국적인 가이드라인이나 체계적인 국가시스템이 필요하다
27	최저인건비 상승으로 인한 총액인건비 부담, 통일된 자침서 필요함
28	임금체계가 전국적으로 동일하게 이루어졌으면 한다
29	임금체계를 중앙에서 동일한 기준점을 마련해 주었으면 한다

평가와 관련된 개선방안은 다음과 같다. 주로 근무평정이 필요하다는 의견이다.

〈표 4-53〉 무기계약직 관리의 개선방안(평가)

연번	의견
1	근무평정이나 임금관리가 체계적으로 이루어졌으면 한다
2	공무원들 근무평정하듯이, 무기계약근로자들도 근무평정 실시 필요

기타 무기계약직 관리의 개선방안은 다음과 같다. 통일된 지침이나 매뉴얼의 필요성이 자주 언급되고 있다.

〈표 4-54〉 무기계약직 관리의 개선방안(기타)

연번	의견
1	쓸데없는 서류가, 절차상 복잡하다 → 실무상 관리 불편
2	무기계약직의 업무능력 향상이 필요하다
3	무기계약직의 관리체계가 지방자치단체별로 다르기 때문에 공통된 규정이 필요하다
4	보수나 관리규약이 통일된 매뉴얼이 있었으면 좋겠다
5	1. 근로기준법 전면 적용 배제 2. 공무원과 동일한 특별권력관계 적용 필요
6	정부의 가이드라인이 필요하고, 교섭 시, 행정낭비가 많아 힘이 든다
7	무기계약직 승급에 관한 제도 마련
8	복무관리, 인건비 관리가 중요하다(국가별로 가이드라인이 필요하다)
9	무기계약직이 급여나 보직 부분에 있어서 노조의 영향이 커서 통제가 어렵다. 컨트롤할 수 없어 안타깝다
10	무기계약직에도 업무리드나 어떤 권한을 부여하도록 법체계가 이뤄졌으면 좋겠다

연번	의견
11	매년 노조와 협상이 어려우므로 행자부나 광역자치단체에서 동일한 매뉴얼 체계가 있어서 참고해서 관리했으면 한다
12	무기계약직의 인사 및 성과관리가 잘 안되고 있는 상황인데, 대우는 일반공무원에 대응하는 요구를 하는 상황이다. 그러므로 업무보조순환이나 혹은 인력배치 등 인사제도의 효율적인 제도가 강화되어야 한다
13	임금 부분이나 노동시간 부분에 관해, 중앙정부에서 동일한 호봉표나 기준안을 마련해 주었으면 좋겠다
14	임금문제, 복무문제 등 전반적인 문제해결 위해서 전국 동일화, 표준화된 기본 인이 예시되어 있었으면 한다
15	총괄담당부서(전담부서)가 별도로 지정됐으면 한다
16	권한대행할 수 있게 법 제정
17	자치체마다 조례가 달라서 관리방안에 어려움 있다. 전국적으로 동일한 조례나 법률이 있다면 인사배치나 징계문제에 있어서도 효율적인 관리가 될 것 같다
18	무기계약직들의 책임감 있는 업무가 요구된다
19	무기계약직 관리, 임금 등 모든 부분에 있어 통일되게 적용할 수 있는 국가시스템이 필요하다
20	무기계약직 급여·복지 이런 부분에 특정 룰이 없어 애매하기 때문에 체계적 규정이 국가적으로 있으면 좋겠다
21	일처리는 사기업처럼 하면서, 대우는 공무원급으로 받으려는 것 법으로 제제 필요(제도적 법제화 필요)
22	일괄처리할 수 있는 중앙부처의 통일된 법 제정 필요
23	무기계약 급여가 센 편인데 비해 그 분들의 업무 난이도가 낮은 편이다. 공무원들이 오히려 급여가 적고, 업무가 과중해서 형평성 문제가 있다
24	임금교섭 등 여러 분야 행정낭비 많으므로 가이드라인 마련이 요망된다. 무기계약직들은 권리는 열심히 주장하지만 업무 책임감과 성실도가 떨어진다 → 공무원이 말하기 힘들



### 제3절 설문조사의 시사점

이상의 설문조사를 통해 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 무기계약직의 관리문제는 거의 모든 자치단체의 현안이슈이며 자치단체장의 관심이 큰 문제이다. 58.6%의 응답자가 이 문제가 자치단체의 현안과제라는 질문에 긍정의 응답을 하였으며, 74.3%의 응답자가 자치단체장의 관심에 대한 질문에 긍정의 응답을 한 것으로 나타났다. 따라서 이 문제가 자치단체 차원에서 큰 관심을 기울이고 있는 문제라는 점을 알 수 있다.

둘째, 저성과자 퇴출제도의 도입이 필요하다. 무기계약직 저성과자에 대한 관리방안은 거의 구축되어 있지 않은 실정이다. 퇴출제도의 경우도 마련되지 않은 경우가 53.6%로 마련된 46.3%를 상회하고 있는 실정이다. 또한 일하지 않는 근로자에 대해서도 마땅한 제재방안이 없다. 이와 관련하여 응답자들도 퇴직제도의 필요성에 대해 67.6%가 긍정적으로 응답하고 있었다. 따라서 퇴출제도의 적절한 마련 및 실행이 필요한 것으로 판단된다.

셋째, 무기계약직의 적절한 평가체계의 구축이 필요하다. 무기계약직에 대한 평가가 전혀 이루어지지 않는 곳이 많았다. 즉 근무평정의 경우 실시하지 않는 지역이 57%로 실시하고 있는 지역의 43%를 상회하고 있다. 또한 평가가 이루어진다고 하더라도 형식적으로 진행되어 보수 및 인사관리와 연동되지 않는 경우가 있는 것으로 나타났다. 따라서 무기계약직을 공정하고 합리적으로 평가할 수 있는 시스템의 마련이 필수적이다.

넷째, 무기계약직 관리에 있어 정원 및 채용, 보수 문제의 우선순위가 높은 것으로 나타났다. 따라서 단기적으로는 적절한 정원의 산정과 채용 방식의 공정화 및 보수 협상을 위한 매뉴얼 구축 등을 우선적으로 추진해나갈 필요가 있으며, 점차적으로 후순위 관리영역의 개선을 추진할 필요가 있다.

다섯째, 노사관계 전문가의 양성이 필요하다. 추후 기간제 등의 무기계약직화가

점차 증대될 것으로 전망되고 있으므로 이러한 수요에 대응한 노사관계 전문가의 양성이 필요하다. 무기계약직에 대한 관리는 일반 공무원에 대한 관리와 일정한 차별성이 있는 만큼 이들에 적절히 대응할 수 있는 전문가의 마련이 필수적으로 요구된다고 할 수 있다. 노무담당 공무원 육성, 공인노무사의 채용 등의 전략마련이 필요하다.

# 제5장

## 자치단체 무기계약직 관리방안

제1절 무기계약직 관리의 쟁점

제2절 관리방안





# 자치단체 무기계약직 관리방안

## 제1절 무기계약직 관리의 쟁점

이 절에서는 구체적인 관리방안을 제시하기 전에 무기계약직 관리의 쟁점을 제시하고자 한다. 설문조사에서 나타난 바와 같이 무기계약직의 관리문제는 자치단체의 현안문제이자 단체장의 관심사항이라는 것을 알수 있다. 그럼에도 불구하고 현장의 공무원들이 인식하는 무기계약직의 관리문제는 일부 연구에서 지적되는 것보다는 심각하지 않은 것으로 드러났다. 따라서 기본적으로 이 이슈가 중요한 문제이기 때문에 자치단체의 큰 관심 하에서 비교적 적절히 관리되고 있음으로 이해할 수 있다.

다만 개방형 질문과 면담을 통해서 일부 자치단체에 관리의 쟁점이 도출되고 있는 것으로 나타났으므로 여기서는 그러한 쟁점을 정리해 보고자 한다. 여기서 제시하는 무기계약직 관리의 쟁점은 설문조사의 결과에서 구체적으로 나타나지 않는 쟁점들에 대해 주로 보완적인 면담조사를 통해 얻는 결과를 바탕으로 기술한 것이다.

### 1. 정원

정원산정에 있어서는 직무분석이 이루어지지 않아 적절한 정원의 산정이 파악되지 않은 실정이다. 이는 공무원의 경우도 마찬가지라서 공무원과 무기계약직 간의 적절한 정원의 배분도 이루어지지 않고 있다. 따라서 적절한 직무분석을 통한 정원산정의 방법에 대한 고민이 필요하다. 이에 대해 A자치단체의 ‘가’주무관은 다음과

같이 말하였다.

“정원은 직무분석이 이루어진 후 산정되어야 하지만 이를 위한 직무분석 기법이 전무하다. 정확한 직무분석은 내부에서도 외부에서도 이루어지지 않고 있어 일이 풀리는 사람과 일이 없는 사람이 계속 존재하며 개선되지 않고 있다.”

이와 함께 정부의 정규직 전환 대책 이후의 상황악화를 우려하고 있었다. 정부의 계획에 따르면 지방자치단체도 상시적 업무에 근무하는 상당수의 기간제 근로자를 무기계약직으로 전환해야 함에도 불구하고 현장에서는 이와 관련된 어려움의 목소리가 노출되고 있었다.

“현재는 공무원 약 \*30여 명에 무기계약직 \*60여명 규모로 운영되고 있는데 정규직 전환이 이루어지면 무기계약직이 200~300명 증원되게 된다. 그러나 이러한 상황악화에 대한 대책이 전혀 마련되지 않고 있다.”

## 2. 채용

채용에 있어서는 서류, 면접에 의존하는 경우와 공개시험을 통해 선발하는 경우 등 자치단체의 상황에 따른 차이가 있었다. 전자의 경우 공정경쟁이 어려우며 정치적 인사의 채용가능성이 우려된다. 반면 후자의 경우는 공무원과 비슷한 방식의 채용과정을 거침으로서 채용과 관련된 공정성 시비에서 자유롭게 무기계약직을 채용하고 있다. 따라서 채용과정의 공정성 확보를 위한 장치의 마련이 요구된다. ‘가’주무관의 이야기는 다음과 같다.

“기타직은 서류와 면접, 환경직은 서류와 체력검정, 면접의 절차로 채용이

이루어진다. 따라서 필기시험이 없는 관계로 공정한 경쟁이 어려운 상황이다. 그 결과 인맥을 통한 채용도 암암리에 이루어지고 있다. 이를 막기 위해서는 정부차원의 공정한 채용기준이 마련되어야 할 것이며 공무원 채용과 유사하게 자치단체 통합으로 채용절차가 진행된다면 좋을 것이다.”

한편 일찍 시험을 통한 공개채용을 도입하여 채용의 공정성 시비를 없앤 자치단체도 있다. B자치단체 ‘나’주무관은 다음과 같이 이야기 하였다.

“무기계약직 채용의 공정성 시비를 사전에 차단하기 위해 10여년전부터 공개시험제도를 도입했다. 그 결과 채용과 관련된 시비는 전혀 없었으며, 상당한 규모의 무기계약직을 운영하고 있음에도 불구하고 큰 문제는 발견되지 않고 있다.”

### 3. 보직

보직과 관련하여서는 기본적으로 행정안전부의 4가지 분류체계를 따르고 있다. 즉 단순노무원, 행정보조원, 환경미화원, 도로보수원의 구분이 그것이다. 그러나 자치단체에 따라서는 독자적인 추가적 분류체계를 가지고 있는 경우도 있다. 보직순환은 거의 이루어지지 않고 있으나, 무기계약직의 규모가 큰 경우 약간의 보직순환도 있는 것으로 나타났다. 분류체계와 관련하여서는 좀 더 구체적이고 세부적이며 통일된 분류체계의 제시가 필요하다. 보직순환과 관련해서는 계약을 맺을 시기에 특정업무와 특정장소를 명시하는 것보다는 포괄적 계약을 맺는 방법을 고려해 볼 필요가 있다. 이와 관련된 ‘가’주무관의 이야기는 다음과 같다. 먼저 보직의 분류와 관련된 말이다.

“무기계약직의 분류는 단순노무원(행정보조원), 환경미화원, 도로보수원

등 행정안전부가 제시한 분류를 따르고 있다. 따라서 구체적인 사업명에 따른 체계가 안 잡힌 상황이다.”

보직순환과 관련된 이야기는 다음과 같다.

“무기계약직의 보직순환은 거의 없는 상태이며 행정보조원 중 일부만 약간 움직일 수 있다. 인근 시군의 노사간담회를 통해 파악한 바에 의하면 몇몇 시군은 보직순환이 이루어지는 곳도 있는 것으로 알고 있다.”

보직순환이 이루어지지 않는 원인에 대해서는 다음과 같이 말했다.

“근로계약서를 작성할 때 특정업무와 특정장소를 명시하고 있으므로 보직 전환을 하면 근로계약위반의 소지가 있다. 이와 관련하여 포괄적 계약을 맺으면 보직순환이 더 쉬울 것으로 본다.”

무기계약직 관리가 비교적 잘되고 있는 B자치단체의 ‘나’ 주무관이 이야기하는 상황은 이와는 좀 다르다.

“우리 자치단체의 무기계약직은 자체적으로 9개 직종으로 분류해서 관리하고 있다. 그리고 직종에 따라 부서의 전환이 일정부분 일어나고 있다.”

이러한 의견들을 종합하여 보면 무기계약직의 규모가 크고 체계적으로 관리되는 자치단체에서는 직종분류, 보직순환 등 보직관리가 비교적 잘 이루어지지만 소규모 자치단체에서의 보직관리는 거의 이루어지지 않는다는 사실을 알 수 있다.



## 4. 교육훈련

교육훈련은 거의 없는 곳도 있으며 일정한 시간을 이수하게 하는 경우도 있다. 면 담당대상자들은 무기계약직의 직무교육과 공직관, 대민봉사관 등에 대한 교육이 꼭 필요하다는 의견을 제시하였다. 따라서 무기계약직에 대한 의무적인 교육과정에 대한 고민이 필요한 것으로 생각된다. ‘가’주무관 및 같은 자치단체에 근무하는 ‘다’주무관의 이야기이다.

“교육훈련은 거의 없다고 보면 된다. 성폭력, 성차별 교육정도에 불과하다. 또한 직원 전체가 참여하는 한마음 교육에는 참여하지만 의무적인 교육은 전혀 없다”

교육훈련의 필요성에 대해 ‘다’주무관은 다음과 같이 이야기 하였다.

“무기계약직에게도 일정한 교육훈련이 필요하다고 본다. 특히 대민봉사를 위한 직무교육과 공직관을 심어주는 것이 필요하다. 이를 위해 광역단위 공무원 교육기관에 교육과정을 설치하는 방안도 필요하다.”

## 5. 평가

평가의 경우도 공무원의 수준에 준하여 평가가 이루어지고 이것이 보수에 일정부분 반영되는 곳도 있지만 평가가 실질적으로 없는 곳도 있었다. 특히 평가가 없는 경우는 자체적인 평가의 역량도 부족하며 평가결과에 대한 불신의 우려도 표명하였다. 그럼에도 불구하고 공정한 평가체계가 구축되어 보수와 연계되어야 한다는 의견을 제시하였다. 따라서 공정한 평가와 보수 및 인사관리의 연계에 대한 고민이 필요한 것으로 판단된다. A자치단체의 상황에 대해 ‘가, 다’ 주무관은 이렇게 말했다.

“무기계약직에 대한 평가가 전혀 없으며, 이를 임금에 반영할 수 있는 여지가 전혀 없다. 또한 평가가 있다 하더라도 이에 대한 공정성을 확보하기 어려울 것으로 생각된다.”

평가의 필요성에 대한 의견은 다음과 같이 제시하였다.

“평가의 필요성이 있으며 근무평정 등 공무원과 같은 체계로 가야 할 것이다. 그러나 현재로서는 평가역량이 마련되지 않고 있으며 형식적으로 이루어지는 근무평정은 무의미할 것으로 생각한다.”

이와 함께 공정한 평가가 이루어지기 어려운 상황에 대한 의견을 피력하였다.

“무기계약직의 경우 정치적인 관계들 때문에 근무평정이 객관적으로 이루어지기 어렵다. 따라서 이에 대한 신뢰성도 확보하기 어려운 상황이다.”

반면 무기계약직 관리가 원활한 B자치단체의 상황은 이렇다.

“무기계약직도 공무원과 유사하게 평가받고 있으며 이 결과가 인사관리와 임금에 일정부분 반영되고 있다.”

이를 통해 공정한 평가체계의 마련이 반드시 요구되며, 평가 과정의 신뢰성 확보가 시급한 것을 알 수 있다. 그리고 평가체계가 잘 구축되면 인사와 보수에도 적절히 활용될 수 있음을 파악할 수 있다.

## 6. 징계

저성과자에 대해서도 사실상 징계의 수단이 없는 것으로 파악되었다. 징계가 정치적인 이유로 무마되기도 하고, 단체장도 이들에 대해 징계하는 것을 여러 가지 이유로 불편해 하는 경우도 발견되었다. 그리고 이루어진다고 하더라도 견책 정도의 경징계 정도라 실효성 있는 징계가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 이의 극복을 위해 저성과자 또는 문제를 일으킨 직원에 대해서는 공무원에 준하는 감사와 징계를 처분할 방법을 고려해 보아야 할 필요가 있다. A자치단체의 상황은 다음과 같다.

“무기계약직의 경우 열심히 일하는 직원과 그렇지 않은 직원의 수가 반반이라 생각한다. 그러나 일하지 않는 직원 및 문제를 일으키는 직원에 대해서도 현재 실효성 있는 징계가 없다. 인근의 큰 규모의 자치단체에서도 징계는 거의 없는 것으로 알고 있다. 있어도 수년에 1건 정도의 경징계에 불과하다.”

징계가 잘 이루어지지 않는 원인에 대한 생각은 다음과 같았다.

“무기계약직의 경우 단체장 등 높은 직위의 사람들과 밀접하게 연결된 경우가 많아서 징계의 과정에서 정치적으로 징계가 무마되는 경우가 많다. 그리고 여러 가지 이유에서 단체장 및 감사관련 공무원들도 무기계약직에게 징계를 내리기를 꺼려한다.”

## 7. 노사관리

노사관리와 관련된 쟁점도 제기된다. 무기계약직 노조가 있는 경우는 노조의 대표와 자치단체의 대표 간 임금 등의 협상이 공식적으로 이루어지지만, 노조가 없는

경우는 공식적인 협상의 통로가 마련되지 않은 경우도 발견되었다. 그리고 협상이 있다고 하더라도 상호간의 입장차이로 인해 갈등이 크게 확대되며 절충안의 마련이 쉽지 않음이 지적된다. 노조가 없는 A자치단체의 상황은 이렇다.

“우리 자치단체는 노조가 없어 무기계약직의 공식적인 접촉통로는 없는 실정이다. 그러나 개별적으로 임금불만과 처우불만에 대해서 이야기 하고 있다. 향후 정규직 전환대책으로 무기계약직 수가 증원된다면 노조의 신설 가능성이 더욱 커질 것으로 전망된다.”

노무관리의 어려움에 대해서도 다음과 같이 토로하였다.

“무기계약직 담당은 항상 소송과 얽혀 있다. 인근 자치단체의 경우도 임금 협상이 최근에서야 이루어지고 있는 정도이다. 실제로 공무원, 노무사, 무기계약직 노조가 회의를 개최하면 항상 먹살을 잡고 싸우는 실정이다.”

‘다’주무관은 이와 관련해 노무사 등의 채용이 필요함을 이야기 하였다.

“현재는 자문 노무사를 활용하고 있으나 향후 증원되는 인원을 감안해서라도 노사전담팀의 설치가 필요하며, 여기에는 노무사를 채용하는 것이 전문성을 확보할 수 있을 것이다.”

따라서 원활한 노사관리를 위해 무기계약직 전담팀의 마련, 전담 노무사의 채용 및 협상기법의 습득 등에 대한 전략수립이 요구되고 있다.

## 8. 기타쟁점

인사관리의 분석요소에 기반한 위와 같은 쟁점들 이외에도 정부의 정규직 전환과 관련된 쟁점을 확인할 수 있었다.

“현재 정부의 정규직 전환 가이드라인은 자치단체가 꼭 지켜야하는 법령은 아니고 동참을 요구하는 수준이며 강제할 수 있는 수단은 없다. 자치단체가 이를 자발적으로 따르게 하기 위해서는 재원을 보조해줄 수 있는 방안의 마련이 꼭 필요할 것이다. 전환에 대한 비용을 자치단체에 전부 부담시킨다면 자치단체의 동참을 이끌어내기는 어려울 것이다.”

이하에서는 이러한 쟁점들을 해결하기 위한 방안을 분석틀의 요소에 맞추어 구체적으로 제시해 볼 것이다.

## 제2절 관리방안

전국 자치단체 전수조사를 한 결과, 대부분의 영역에서 커다란 문제점은 없으며 비교적 무난하게 관리가 되고 있음을 알 수 있었다. 다만 보완적인 면담조사의 결과를 통해 일부 특히 소규모 자치단체에서 문제점이 발견됨을 확인하였다. 이하에서는 관리운영이 상대적으로 미비한 경우, 이를 개선하기 위한 관리방안을 제시하고자 한다.

### 1. 정원 및 채용

#### (1) 장기적 정원계획 수립

자치단체별 무기계약직 정원에 대한 장기적인 계획수립이 필요하다. 5년 후, 10년 후 몇 명이 은퇴하고 몇 명의 충원이 필요한지에 대해 각 년도별로 퇴직과 충원계획을 수립해 두어야 할 필요가 있다. 그렇게 하여 적절한 수준의 무기계약직 인원이 유지될 수 있도록 해야 할 것이다.

이를 위해서는 행정수요에 대한 파악과 그에 대응하는 적절한 공무원 및 무기계약직의 규모에 대한 판단이 선행되어야 할 것이다. 그러나 불행히도 아직까지는 지역의 정확한 행정수요를 파악할 방법이 없을 뿐만 아니라 행정수요를 충족시키기 위한 적절한 인력의 규모를 알 수 없는 상황이다. 따라서 행정수요에 대한 면밀한 파악, 그 행정수요에 대응할 인력규모의 설정, 마지막으로 인력규모 중 공무원과 무기계약직 간의 비율결정 등에 대한 연구가 우선적으로 이루어져야 할 것이라 생각된다.

## (2) 채용방법의 공식화

무기계약직의 채용방법을 공개채용으로 전환하여야 한다. 특별채용 등의 형식은 공무원과 관련된 사람들의 친인척을 채용하게 하는 비리의 계기가 될 수 있으며, 실제 이러한 방식으로 채용된 사람들에 대한 관리의 어려움이 현장에서 호소되고 있는 상황이다.

따라서 무기계약직의 채용방법을 공무원 채용과 동일하게 공개시험 등을 통한 공개채용방식을 채택하여 공정성을 강화할 필요가 있다. 제주도의 경우 이러한 공개시험을 통한 채용절차를 일찍이 도입하여 채용과 관련된 잡음을 사전에 차단하여 비교적 많은 무기계약직의 규모에도 불구하고 비교적 원활한 관리가 이어지고 있다고 할 수 있다.

## (3) 기간제의 무기계약직 전환 기준과 절차 마련

최근 기간제의 무기계약직 전환문제가 사회적 화두로 제기되고 있는 실정이다. 그러나 갑작스럽게 많은 인원의 기간제 직원이 무기계약직으로 전환된다면 자치단체의 입장에서는 상당한 부담감을 안을 수 밖에 없다. 인원이 늘어난 그들에 대한 관리의 문제나 재정의 문제가 수반되기 때문이다. 특히 무기계약직이 대거 늘어난다면 그들의 인건비 마련이 큰 문제가 될 것으로 예상됨에도 불구하고 중앙정부에서는 특별한 지원책을 내지 않고 있는 실정이다. 다만 기준인건비에 무기계약직 전환 인원에 해당하는 금액을 증액시킨다는 정도로만 방향으로 잡고 있다. 그러나 실제 인건비에 대한 지원이 이루어지지 않고 기준인건비만 증액하는 것은 전환의 비용을 모두 자치단체에 부담지우는 귀결이 된다. 이 경우 특히 재정이 열악한 자치단체에는 심각한 부담으로 작용하게 될 가능성이 크다. 따라서 기본적으로는 기간제의 전환과 관련된 인건비 문제의 해결책을 고민해보고 기간제 전환의 규모와 속도를 검토할 필요가 있다.

또한 무기계약직으로 전환되는 기간제의 업무내용과 난이도를 면밀히 파악하고, 업무태도가 불성실한 근로자가 전환되는 것을 방지하는 방안을 마련하는 것도 필수적으로 요구된다. 이를 위해서는 엄밀한 전환 기준의 설정과 구체적인 절차를 사전에 마련해 놓을 필요가 있다. 예를 들어 전환과 관련해서는 상시적, 지속적 업무 중에서 공무원이 수행하기 어려운 업무 종사자의 전환, 절차와 관련해서는 서류, 면접, 시험 등의 구체적인 내용을 마련해 두어야 할 것이다.

## 2. 보직 및 퇴직

### (1) 무기계약직 담당직무의 지정 및 순환 강화

무기계약직이 담당할 직무를 사전에 정확하게 지정해 둘 필요가 있다. 그렇게 함으로써 무기계약직이 부적합한 직무에 배정되어 공공서비스의 질을 저하시킬 가능성을 줄일 수 있다. 반드시 공무원이 담당해야 할 직무와 무기계약직이 담당할 직무를 명확히 구분하고 무기계약직의 채용에 있어서도 이를 정확히 고지하여야 할 것이다.

이와 함께 필요한 경우 순환이 가능함을 명시하여 무기계약직의 직무범위가 지나치게 한정되지 않도록 할 필요가 있다. 이를 통해 자치단체 인력운영의 융통성 및 유연성 확보가 강화될 수 있기 때문이다.

### (2) 퇴출제도의 마련

성과가 부진한 무기계약직에 대해서도 퇴출제도가 제대로 마련되지 않아 이들이 조직관리의 방해요소가 되고 다른 직원들의 사기도 저하시키는 원인으로 작용하고 있다. 채용과정에서 능력이 검증되지 않은 무기계약직, 업무역량이 낮음에도 불구하고 무기계약으로 전환된 사람들이 조직의 분위기를 해칠 가능성이 크다.



따라서 이들에 대한 적절한 퇴출제도를 마련할 필요가 있다. 퇴출제도의 마련을 통한 건강한 긴장관계를 통해 무기계약직의 업무효율을 증진시킬 수 있을 것이며, 실제 무능력하고 행정비용의 낭비요인이 되는 부적격 직원의 감축을 기대할 수 있을 것이다.

다만 징계 및 퇴출제도의 구체적인 적용방안으로는 점진적 퇴출과 급진적 퇴출을 들 수 있다(박천오, 2007). 박천오(2007)의 지적처럼 급진적 퇴출방식은 관련절차의 체계성과 공정성 및 예측가능성 등에서 심각한 부작용이 우려되므로, 무기계약직의 징계에 있어서도 점진적 퇴출 방식을 적용하는 것이 바람직하다고 판단된다.

〈표 5-1〉 점진적 퇴출과 급진적 퇴출

비교 요소	점진적 퇴출	급진적 퇴출:서울시 [현장시정추진단]
1. 문제의 확인	근무성적 평가와 직속 상급자 등의 평상시 관찰에 의거한 확인	장해진 기간 내 다수 상급자들의 협의에 의한 확인
2. 당사자와의 협의	해당 문제와 관련하여 당사자와 대화·협의	감사부서에서 개인별 소명기회 부여
3. 업무수행개선 계획	해당 공무원 별로 업무수행 개선 사항 및 개선 일정 설계 개선이 미진할 시에 예상되는 처벌 수위 포함	일괄적으로 [현장시정추진단]에 배치 27주간 동일한 현장업무 부여
4. 교육훈련 등 시정 조치	부실 업무수행에 상응한 특화된 교육훈련 등 제공 개인별 본래 업무 수행능력 개선에 초점	워크샵과 기본교육 등을 일률적으로 실시 정신교육 및 현장업무 중심의 교육
5. 당사자의 개선 노력 검토	업무수행개선 계획에 근거한 상급자의 면밀한 관찰	일정기간 단위로 현장시정 지원 실적, 근무 태도 등을 평가 추진단 자체의 상호 평가 병행
6. 개선 노력 미흡 시	당사자와의 재협의 일정 기간 내 문제가 시정되지 않을 경우 징계절차가 진행될 것임을 문서로 통보	당사자와 재협의 절차 없음 [현장시정추진단]에서의 활동에 대한 평가결과를 토대로 부진자에 대해 직위해제 등 인사조치
7. 청문회	징계조치에 앞서 청문회 개최	청문회 없이 인사조치

자료: 박천오(2007)

점진적 퇴출의 절차를 좀 더 구체화하여 서술하면 다음과 같다(Patton, et al., 2002). 우선 문제의 확인이 필요하다. 이 단계에서는 관리자에 의한 문제확인, 해당 공무원과의 협의, 문제해결을 위한 업무수행계획 수립이 이루어진다. 다음 단계는 구두통보이다. 해당 구성원의 시정노력 검토, 문제가 해결되지 않을 경우 해당 공무원과 재협의, 문서에 의한 징계통보 예고 등이 이루어진다. 이어서 서면통보의 단계이다. 징계대안 윤곽결정, 문서화된 통보, 징계전 청문회 개최 등이 이 단계에서 실시된다. 마지막 단계는 징계조치이다. 징계조치와 해당 구성원의 시정 노력검토, 노력 미흡 시 청문회 및 퇴출과 같은 강화된 징계조치가 이루어진다.

무기계약직의 징계에 있어서도 이러한 절차를 원용하여 징계 및 퇴출을 단행함으로써 그 과정에서 발생하는 마찰이나 갈등을 최소화 시킬 수 있을 것이다.

### 3. 교육훈련

#### (1) 보직에 맞는 교육훈련방법 개발 및 다양화

설문조사의 결과에서 나타난 바와 같이 무기계약직도 일정한 교육훈련을 받고 있는 것으로 나타났으나 그 시간이 짧으며, 교육훈련 강화의 필요성에 대한 응답도 높은 것으로 나타났다.

따라서 무기계약직의 교육훈련의 방법을 개발하고 다양화할 필요성이 제기된다. 공무원의 경우 공무원교육원을 통한 역량강화 프로그램이 비교적 다양하게 구축되어 적절한 교육훈련의 가능성을 제공받지만 무기계약직은 그렇지 못한 상황이다. 따라서 연구용역 등을 통한 무기계약직 교육훈련과정개발이 필요할 것으로 판단되며, 무기계약직이 맡고 있는 보직에 따른 교육훈련 방법의 다양화가 필요할 것으로 생각된다.

## (2) 무기계약직 전문 교육기관운영

전국의 무기계약직의 수가 4만명이 넘는 상황이므로 이들에 대한 전문 교육기관을 운영할 필요성을 제기할 수 있다. 이를 위한 방안으로는 몇 가지를 제시할 수 있을 것이다.

우선 지역별 공무원교육원에 무기계약직 과정을 신설하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 각 지역에 기존 설립된 공무원교육원에 추가 과정을 개설하는 것으로 비교적 간단한 방법으로 시행할 수 있는 방안이다.

다음으로 무기계약직 전문 교육기관을 설립하는 것이다. 이 경우 시도별로 설립할 경우 비용이 과다 지출될 수 있으므로 시도가 협력하여 하나의 기관을 설립하고 공동운영하는 방안을 모색할 수 있을 것이다.

또한 전문 기관에 교육을 위탁시키는 방안도 고려해볼 수 있을 것이다. 지방자치 인재개발원 또는 지방행정연구원과 계약을 맺고 무기계약직 교육과정의 운영을 위탁하여 실시하는 방안 또한 고려해 볼 수 있다.

## 4. 평가

### (1) 적절한 평가체계의 구축

무기계약직에 대한 평가는 지역에 따라 공무원과 유사한 수준으로 엄격하게 평가하고 있는 지역들이 있는 반면, 일부지역은 거의 평가를 내리지 않는 지역도 있는 실정이다.

적절한 성과를 기대하기 위해서는 평가가 필수적인 것이라 생각되며, 이를 위한 평가체계의 구축이 반드시 필요하다고 판단된다. 그러나 평가체계의 구축자체도 간단하지는 않으므로 무기계약직 평가체계에 대한 개발이 우선적으로 요구된다고 할 수 있다.

예시적으로는 평가주기를 반년 또는 1년으로 설정하고, 평가주체를 공정성 확보를 위해서 상급자(담당 공무원 평가), 동료평가 등이 복합적으로 이루어져야 할 것이다. 또한 평가의 내용을 사전에 면밀히 구축해 둘 필요가 있다. 업무난이도, 업무태도, 업무성과 등을 평가할 수 있을 것이다. 평가점수는 점수화 또는 등급화 중 자치단체의 여건에 따라 선택하면 될 것이다.

〈표 5-2〉 무기계약직 평가체계(안)

구분	주요내용
평가주기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 반기 또는 1년 주기</li> </ul>
평가주체	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 상급자 평가</li> <li>▪ 동료 평가</li> </ul>
평가내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 업무난이도</li> <li>▪ 업무태도</li> <li>▪ 업무성과</li> </ul>
평가점수	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 점수화 또는 등급화</li> </ul>

## (2) 평가의 보수 및 인사관리 반영강화

무기계약직에 대한 평가가 이루어진다고 하더라도 그것이 보수 및 인사관리와 연계되지 않는다면 그 의미가 크게 퇴색할 것이다. 따라서 평가를 잘 받으면 보수가 상승한다던지 좀 더 좋은 보직을 받을 수 있다던지 하는 인센티브가 마련되어 있어야 할 것이다. 또한 그러한 제도가 구축이 되었더라도 실제로 운영되고 있지 않으면 그 효과는 반감된다는 측면을 감안할 때, 실제 평가가 보수 및 인사관리에 어떻게 반영되고 있는지를 지속적으로 모니터링할 필요가 있다.

## 5. 보수

### (1) 임금협상 매뉴얼 구축

무기계약직의 보수에 대해서는 금액 그 자체보다 보수를 결정하는 방식에서 문제가 제기되고 있는 실정이다. 현재는 각 자치단체별로 무기계약직 노조와 개별협상을 통해 임금을 결정하는 방식이므로 담당 공무원은 매년 이 문제로 곤란에 처하게 되고 있는 상황이다.

이러한 문제의 해결을 위해서는 임금협상 전문가의 영입 또는 파견, 중앙 및 광역 지방정부에서 일괄협상 등 해결매뉴얼을 구축해서 대응하는 것이 바람직할 것이라 판단된다.

### (2) 성과급적 성격의 보수강화

무기계약직에 성과급적 성격의 보수를 확대하여 근무평가와 연동시킬 필요가 있다. 일을 못하거나 안하더라도 보수 및 신분에 아무런 영향이 없다면 근무열의는 저하될 수 밖에 없다. 따라서 성과급적 보수의 비중을 확대하여 일하지 않거나 성과가 낮을 경우는 그에 상응하는 보수가 지급된다는 것을 인식시킬 필요가 있다.

다만 이를 위한 전제조건은 앞서 언급한 바와 같이 공정하고 타당성있는 평가체계의 구축이 필수적이라 할 수 있다.

### (3) 무기계약직의 적절한 보수에 대한 기준 마련

현재 지급되고 있는 무기계약직의 보수와 관련하여 일부는 너무 적다고 비판하고 다른 일부는 하는 일에 비해서는 많다고 지적하고 있는 상황이다. 현행 무기계약직에 대해 지급하고 있는 보수는 적절한 생산성 분석 등을 통한 결과가 아니라 관습적으로 결정된 것에 가깝다. 따라서 업무와 생산성 그리고 공무원과의 형평성 등을 고려한 결과가 아니기 때문에 조정의 여지가 상당히 있는 것으로 판단된다.

이를 위해서는 무기계약직 적정 보수 수준에 대한 연구가 선행되어야 할 것이다. 무기계약직의 업무성격과 난이도, 투입시간을 고려하고 그들의 생산성을 파악하여 기본적인 보수수준을 결정하고 형평성 등을 추가로 고려하여 최종적인 적절한 보수 수준을 결정할 필요가 있다.

## 6. 기타방안

### (1) 행정안전부의 통일된 자치단체 무기계약직 관리지침 필요

지방자치단체의 무기계약직 관리의 문제는 각 자치단체가 개별적으로 대응하고 있어 전국적인 통합 지침이 부재한 상황이다. 특히 임금협상이나 평가제도 등에 대해서는 여러 자치단체가 어려움을 겪고 있는 실정이다. 따라서 전국지방자치단체를 총괄하는 행정안전부 차원에서 통일적인 관리지침 또는 가이드라인을 개발하여 제공할 필요성이 있다.

이러한 과정에서 고용노동부와의 일정한 협업이 필요할 것으로 판단된다. 왜냐하면 무기계약직은 기본적으로 민간인 근로자이기 때문에 공무원을 주로 관할하는 행정안전부의 권한에 한계가 있기 때문이다. 따라서 행정안전부와 고용노동부의 협업 하에 지방자치단체 무기계약직 관리의 문제에 대한 지침이 마련되어야 할 것이다. 공동 TF 등의 운영은 이러한 과정에서 실질적 역할을 담당할 것으로 기대할 수 있다.

관리지침에 필수적으로 담겨야 할 주요 내용은 다음과 같이 제시할 수 있을 것이다. 우선 무기계약직의 개념을 법적으로 명확하게 규정해 두어야 할 것이다. 다음으로 채용에 있어 채용권자와 채용방법을 구체적으로 명시해 두어야 한다. 또한 기간제 근로자의 무기계약직 전환방법과 절차를 구체적으로 기술할 필요가 있다. 그리고 무기계약직 교육훈련과 관련된 내용을 명시하여야 할 것이다. 이와 함께 보직순환과 징계에 대한 규정이 마련되어야 한다. 그리고 구체적인 보수의 내용을 담을 필요가 있다.

〈표 5-3〉 무기계약직 관리지침의 주요내용(안)

구분	주요내용
개념	<ul style="list-style-type: none"> <li>무기계약직의 개념 명확화</li> </ul>
채용절차	<ul style="list-style-type: none"> <li>채용권자: 자치단체장</li> <li>채용방법: 공개시험</li> <li>채용절차: 채용고사→서류,시험,면접→채용</li> </ul>
기간제의 무기계약직 전환	<ul style="list-style-type: none"> <li>기간제 전환 기준</li> <li>기간제 전환 인원</li> <li>무기계약직 전환 심사 절차</li> </ul>
교육훈련	<ul style="list-style-type: none"> <li>연간 의무교육 시간</li> <li>교육내용</li> <li>교육방법: 공무원 교육원, 사이버 교육 등</li> </ul>
징계	<ul style="list-style-type: none"> <li>징계기준</li> <li>징계절차</li> <li>징계내용</li> </ul>
보수	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본급</li> <li>성과급</li> <li>보수의 결정방법</li> </ul>

## (2) 기준인건비에서 무기계약직 비용 삭제

현행 기준인건비제는 공무원과 무기계약직을 모두 포함한 인건비 금액을 행정안전부에서 지방자치단체에 하달하고 있다. 따라서 실질적으로는 무기계약직의 인원에 중앙정부에 의해 상당부분 통제되고 있는 실정이다. 그 결과 무기계약직 정원에 대한 자율적인 조정도 어렵다. 지역의 필요에 의해 무기계약직을 늘리기도 힘들 뿐만 아니라 무기계약직을 늘일 경우 일반 공무원의 수를 줄여야 하는 딜레마적 상황에 봉착하기 때문에 자치단체는 융통성있는 결정을 내리기 어렵다.

이러한 문제를 해결하기 위해서는 기준인건비에서 무기계약직을 삭제하는 것이 필요하다. 그렇게 되면 공무원 수는 통제되지만 자치단체의 행정수요나 재정여건에 따라 자율적인 무기계약직 정원의 결정이 가능해질 수 있기 때문이다.

### (3) 무기계약직의 직급 도입

무기계약직 관리가 특히 문제시 되는 것은 일하지 않고 성과가 저조한 근로자에 대해서도 사실상 제재할 방법이 없기 때문이다. 따라서 이를 극복하기 위한 당근과 채찍의 전략이 필요하다. 채찍전략은 앞서 제시한 바와 같이 퇴출제도 등을 마련하는 것이다. 퇴출제도가 적절히 마련되고 또 실제 퇴출사례가 발생된다면 이들도 적지 않게 긴장하고 업무에 임할 가능성이 크다.

당근전략은 무기계약직에게도 인센티브를 제시하는 것이다. 기본적으로 보수와 연동되는 인센티브를 생각해 볼 수 있다. 근무평가 등을 잘 받은 이들에게 좀 더 많은 추가보수를 지급하는 것이다. 유사한 맥락에서 무기계약직의 직급을 도입하여 승진이라는 인센티브의 추가를 검토해 볼 수 있다. 가령 무기계약직의 직급 단계를 가, 나, 다, 라로 설정하고 성과에 따른 승진 및 보수상승을 제공한다면 무기계약직의 업무 열의를 보다 상승시킬 수 있을 것이라 전망된다.



## 【참고문헌】

- Denhardt, R. B. & J. V. Denhardt. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*. 60(6): 549-559.
- Patton, W. David et al. (2002). *Human Resource Management: The Public Service Perspective*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- 강성철·김관석·이종수·진재구·최근열. (2014). *새인사행정론*. 서울: 대영문화사.
- 강창민. (2013). 무기계약직 공무원 직무역량 강화방안 연구: 제주특별자치도를 중심으로. *한국정책연구*, 13(3): 1-23.
- 강현호. (2012). 공공기관의 무기계약직에 대한 공법적 검토: 도로보수원 및 과적단속원과 관련하여. *성균관법학*, 24(2): 85-114.
- 고숙희. (2008). 경기도 공무원의 보직 및 승진관리를 통한 인적자원개발: 남녀인식차이를 중심으로. *한국인사행정학회보*, 7(2): 33-58.
- 권경득. (2004). 지방 정부 조직과 인사 기준 재검토: 미국 지방정부의 조직과 인사고관에 대한 자율권. *지방행정*, 53(612): 44-51.
- 권경득·진종순·김덕준. (2016). 도서지역 공무원 채용제도의 개선방안 연구. *한국인사행정학회보*, 15(3): 91-112.
- 김병국·김필두. (2013). 지방자치단체 무기계약근로자 인사관리 방안 . *한국지방행정연구원*.
- 김철·이상훈. (2016). 지방자치단체 무기계약직의 임금실태와 개선방향. *사회공공연구원*.
- 김태룡. (2007). *행정이론*. 서울: 대영문화사.
- 김훈·이승협·김기웅. (2015). 중앙행정기관 무기계약직 임금-직무 실태와 개선 방안: 사무보조직을 중심으로. *한국노동연구원*.
- 김훈 외. (2013). 무기계약직 고용관리실태와 개선과제. *한국노동연구원*.
- 남우근. (2016). 지자체 비정규직 임금실태 연구보고서. *전국민주연합노동조합*.
- 라영재. (2010). 공공기관 무기계약직 현황과 인력관리 방안. *재정포럼*, 2010년 11월호, 한국조세재정연구원.

- 박천오. (2007). 우리나라의 공무원 징계와 퇴출: 실태와 대안. 한국행정학보, 41(3): 221-241.
- 박천오 외. (2000). 인사행정의 이해. 서울: 법문사
- 박해육·최정우. (2014). 지방자치단체 무기계약근로자의 행정가치 인식에 관한 연구: 지방공무원과의 비교를 중심으로. 지방행정연구, 28(4): 345-365.
- 유민봉·박성민. (2013). 한국인사행정론. 서울: 박영사
- 윤애림. (2009). 새로운 차별적 고용형태로서 ‘무기계약직’의 실태와 쟁점. 산업노동연구, 15(2): 23-60.
- 윤애림. (2013). ‘무기(無期)계약직’의 문제점과 대안: 중앙행정기관 무기계약직의 실태를 중심으로. 민주법학, 53(2013.11): 151-180.
- 이수영. (2017). 우리나라 공무원 채용제도에 대한 진단과 개편방안 제언. 한국인사행정학회보, 16(1): 25-49.
- 이종수. (2009). 행정학사전. 서울: 대영문화사.
- 장홍근 외. (2012). 중앙행정기관 무기계약 및 기간제 근로자 관리방안. 한국노동연구원.
- 장홍근. (2013). 중앙행정기관 무기계약 및 기간제 근로자의 고용관리. 월간 노동리뷰, 2013년 5월호. 한국노동연구원.
- 정재욱. (2007). 공무원퇴출제에 따른 공무원인사제도의 문제점과 개선방안. 한국콘텐츠학회 종합학술대회 논문집, 5(1): 16-20.
- 조경호. (2011). 한국 공무원 성과평가의 공정성 제고 방안에 관한 연구. 한국인사행정학회보, 10(3): 171-192.
- 조석주·김병국. (2014). 경상남도 행정지원인력의 효율적 관리방안 연구: 무기계약근로자를 중심으로. 한국지방행정연구원.
- 중앙인사위원회. (2006). 공무원의 경력개발제도(CDP) 매뉴얼.
- 최관섭·박천오. (2014). 중앙부처 공무원의 성과평가제도 수용성: 성별·직급별·연령별 인식을 중심으로. 한국인사행정학회보, 13(3): 89-116.

공무원 보수규정

국가공무원임용령

국가공무원법

인사혁신처 교육훈련정보센터 홈페이지 ([www.training.go.kr](http://www.training.go.kr))

## [부록]

### 지방자치단체 무기계약직 관리방안 설문지

안녕하십니까? 바쁘신 중에도 설문에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 저희 한국지방행정연구원은 지방자치단체 무기계약직 관리방안 연구를 수행하고 있습니다.

이 연구의 목적은 지방자치단체 무기계약직의 관리실태 및 인식전반을 살펴봄으로써, 현황과 문제점들을 파악하고 이와 연계된 개선방안을 제시하는데 있습니다. 이에 저희 연구진은 지방자치단체 무기계약직 관리 실무를 담당하시는 선생님들의 고견을 듣고자 이 같은 설문을 개발하였습니다.

설문 상 질문항목에는 정답이 없으며, 질문을 읽으신 뒤 해당항목에 체크(✓) 또는 내용을 기입하여 주시기 바랍니다. 설문지의 모든 문항 하나하나가 저희 연구에서 매우 중요하오니, 다소 번거로우시더라도 빠짐없이 응답해주시기를 부탁드립니다.

수집 자료는 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 보장되며 학술적 연구를 위한 통계목적 이외에는 사용되지 않습니다. 선생님께서 응답하신 내용은 오직 저희 연구목적으로만 활용되며, 개인 신상과 관련된 자료는 개별적으로 절대 공개되지 않습니다. 설문내용 및 답변과정에서 궁금하신 점은 아래 연락처로 문의해 주시면 성심껏 답해 드리겠습니다. 감사합니다.

▶ 조사관련 문의사항: [kdw@krila.re.kr](mailto:kdw@krila.re.kr), [sarong0422@krila.re.kr](mailto:sarong0422@krila.re.kr)

**【무계약직 관리인식 전반】**

1-1. 전반적으로 우리 자치단체의 무기계약직 관리는 원활하게 이루어지고 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

1-2. 무기계약직을 둘러싼 관리 문제는 우리 자치단체의 시급한 현안 과제 중의 하나이다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

1-3. 우리 자치단체장은 무기계약직의 관리에 대해 관심이 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

1-4. 공무원과 무기계약직 간의 융합이 이루어지고 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

1-5. 우리 자치단체 무기계약직은 적절한 성과를 내고 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

**【정원 및 채용관련】**

2-1. 우리 자치단체의 무기계약직의 정원 및 채용 관리는 잘 이루어지고 있는 편이다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-2. 우리 자치단체의 무기계약직 운영규모에 있어 지역의 행정수요가 적절히 반영되고 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-3. 무기계약직의 정수관리에 가장 큰 영향을 미치는 요인은 기준인건비이다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-4. 무기계약직의 정수관리를 위해 체계적인 직무분석이 이루어지고 있다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-5. 증원, 삭감 등의 무기계약직 정원통제가 잘 이루어지고 있다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-6. 우리자치단체 무기계약직 채용절차는 투명하고 공정하다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-7. 무기계약직 채용결정시 조직·인사부서 보다 사용부서의 의견이 더욱 반영된다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

2-8. 기간제 근로자의 무기계약직 전환은 엄격하게 진행되고 있다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

### 【보직 및 퇴직관련】

3-1. 우리 자치단체의 무기계약직의 보직 관리는 잘 이루어지고 있는 편이다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

3-2. 우리 자치단체 무기계약직은 적절한 보직에 배치되어 있다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

3-3. 우리 자치단체 무기계약직은 보직전환이 원활이 이루어진다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

3-4. 우리 자치단체에는 무기계약직의 퇴출 제도가 마련되어 있다

- ① 그렇지 않다 ② 그렇다

3-5. 무기계약직의 성과가 낮을 경우 퇴직시키는 제도가 필요하다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

**【평가관련】**

4.1. 우리 자치단체의 무기계약직의 평가 관리는 잘 이루어지고 있는 편이다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

4.2. 우리 자치단체는 무기계약직의 근무평정을 실시하고 있다

- ① 그렇지 않다 ② 그렇다

4.3. 평가결과가 인사관리에 잘 반영되고 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

4.4. 평가결과가 보수에 잘 반영되고 있다

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

**【교육훈련관련】**

5-1. 우리 자치단체의 무기계약직의 교육훈련은 잘 이루어지고 있는 편이다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

5-2. 무기계약근로자 1인당 연평균 교육훈련 시간은 몇 시간입니까?  
(            ) 시간

5-3. 우리자치단체 무기계약직의 교육훈련은 강화되어야 한다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

5-4. 교육훈련의 결과가 인사관리에 반영되고 있다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

#### 【보수관련】

6-1. 우리 자치단체의 무기계약직의 보수 관리는 잘 이루어지고 있는 편이다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

6-2. 우리 자치단체는 무기계약직 호봉제를 실시하고 있다

① 그렇지 않다 ② 그렇다

6-3. 무기계약직의 기본급 수준은 적절한 편이다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

6-4. 무기계약직의 임금에서 성과급의 비중을 늘여야 한다

① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통 ④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

6-5. 무기계약직의 호봉간 격차를 확대해야 한다





## ■ ■ Abstract

### Management plan for the indefinite-term contract workers in the local governments

As of the end of 2015, the number of indefinite-term contract workers in the local governments is 42,929, which is a 14.2 percent share of the 302,070 local public servants. Although the number of such workers reaches at a considerable size, there are no systematic and coherent management systems. So it is required to establish an appropriate management plan. However, there is a lack of systematic research for preparing the management plan. Therefore, this study comprehensively grasps current status and perception of the operation of indefinite-term contract workers in local governments and proposes a concrete management plan for the problems.

In Chapter 2, we examined the theories and systems related to local government indefinite-term contract workers. Indefinite-term contract workers can be defined as 'a civilian whose labor contract period is not defined in the local government' in terms of various related references. There are the 'Labor Standards Act' and the internal directives for each local governments. Internal directives consist of concept, quorum, recruitment, placement, training, evaluation and maintenance for indefinite-term contract workers.

Chapter 3 reviews the related research and presents the analysis framework. Former related studies mainly focused on analysis of the characteristics and problems of the indefinite-term contract workers in the central government. In order to overcome these limitations and to provide a comprehensive view of the situation and management plans, the analysis framework was basically constructed by the main elements of

personnel management theory. The components of the analytical framework were selected as quorum, recruitment, assignment, evaluation, remuneration, and training.

Chapter 4 presents the results of a survey of local governments across the country. A questionnaire survey was conducted for personnel in charge of indefinite-term contract workers nationwide, and 179 respondents' (73.7%) responses were reported from local governments. According to survey, the management of indefinite-term contract workers was relatively well operated compared with the concern. The implications of the questionnaire are as follows. The issue of management of indefinite-term contract workers is a pending issue of local governments. There is a great interest of local governors. In addition, it is necessary to introduce a system of withdrawal of misappropriation, establish an appropriate evaluation system, train labor relations experts.

Chapter 5 presents the management plan for indefinite-term contract workers. First, this study summarizes the problems and issues drawn by the in-depth interviews and suggests management plans for each component of the analysis framework. In the field of quorum and recruitment: establish long-term capacity plans, formulate recruitment plans, and establish criteria and procedures for transition to fixed-term contracts. In the fields of job placement and retirement: designation and circulation strengthening of the positions of the indefinite-term contract workers. In the field of education and training: the development and diversification of education and training strategies to suit the position of the person in charge. In the field of evaluation: the establishment of an appropriate evaluation system, the enhancement of evaluation of compensation and personnel management. In addition, the Ministry of Public Administration and Security needs to propose a unified management guidelines for indefinite-term contract workers.