



제418회국회(정기회)
제8차환경노동위원회

공무직위원회 설치 및 운영에 관한 법률안

검 토 보 고

〈 공무직위원회 설치 근거 마련 〉

■ 김주영의원 대표발의(의안번호 제2203830호)

2024. 11.

환 경 노 동 위 원 회

전문위원 손을춘

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유	1
III . 주요내용	2
IV . 검토의견	4
1. 총괄 검토	4
가. 제정안 발의 배경 및 제정 필요성	4
나. 제정안의 구성체계	8
2. 주요 조문별 검토	10
가. 정의(안 제2조)	10
나. 공무직위원회 설치 및 구성 (제정안 제3조 및 제4조제1항 부터 제3항까지)	16
다. 실무위원회, 공무직발전협의회, 분야별협의회 등 (제정안 제4조제4항부터 제6항까지, 제9조, 제10조)	20

I. 제안경위

2024년 9월 10일 김주영의원이 대표발의한 공무직위원회 설치 및 운영에 관한 법률안은 2024년 9월 11일 우리 위원회에 회부되었음.

II. 제안이유

현재 공공부문에 채용된 기간의 정함이 없는 근로자(공무직근로자)는 공공부문 비정규직의 정규직 전환에 따라 그 규모가 급격하게 확대되었음. 그러나 임금 등의 근로조건과 처우, 인사·노무 관리기준이 개별 기관마다 상이할 뿐만 아니라, 각 기관의 정규직 근로자와 비교할 때 여전히 불합리한 차별이 상존한다는 지적이 있음.

이에 공무직근로자에 대한 일관되고 합리적인 인사·노무 관리기준을 마련하고, 근로조건과 그 밖의 처우 등에서 불합리한 차별을 해소하기 위하여 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정(국무총리 훈령)」에 따라 2020년부터 ‘공무직위원회’가 설치 및 운영되었음.

하지만 여전히 공무직근로자에 대한 일관되고 합리적인 인사기준이나 근로조건이 마련되지 않았음. 또한, 정규직근로자로 전환되지 않은 비정규직근로자의 고용안정과 처우에 대한 논의는 진행되지 않은 상황임. 그럼에도 공무직위원회는 그 근거법령이 2023년 3월 31일로 효력이 만료됨에 따라 그 운영마저 종료된 상태임.

공무직근로자의 인사·노무 관리 정책을 효율적으로 심의·조정하고, 더 나아가 공무직근로자의 근로조건을 공공부문 비정규직 전반에

확산시키는 방안을 논의하기 위해서는 공무직위원회는 상설화를 통해 그 업무의 계속성이 담보되어야 할 것임.

이에 공무직위원회의 근거를 법률에 규정하고, 그 논의의 대상을 공무직근로자와 공공부문 비정규직근로자로 확대하며, 위원회를 상설화함으로써 공무직위원회의 안정적인 운영과 공공부문 비정규직 근로자의 근로조건과 처우개선에 기여하고자 함.

Ⅲ. 주요내용

가. 공무직근로자를 공공부문에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 정의하되, 중앙행정기관에 종사하는 근로자는 공무원과 구분하고, 공공기관 등에 소속된 근로자는 정규직근로자와 구분하여 분류함(안 제2조제2호).

나. 공공부문 비정규직 근로자를 기간제근로자·파견근로자와 공공부문으로부터 업무를 도급받거나 업무의 처리를 위탁받은 사업주에 고용된 근로자로 정의함(안 제2조제3호).

다. 국무총리 소속으로 공무직근로자와 비정규직 근로자의 고용, 임금 등 근로조건, 그 밖의 인사관리와 관련된 정책 등을 심의·조정하기 위한 공무직위원회를 설치하도록 함(안 제3조).

라. 공무직위원회는 상시·지속적 업무에 대한 정규직근로자 고용 원칙이 확립되고, 비정규직근로자의 정규직 전환 등 고용안정을 달성할 수 있도록 노력하여야 한다는 위원회 운영의 원칙을 명시함(안 제4조제3항).

마. 위원회를 효율적으로 운영하기 위해 고용노동부장관을 위원장으로, 각 부처 차관급을 위원으로 하는 실무위원회를 둘 수 있도록 함(안 제4조제4항·제5항).

바. 위원회의 운영과 관련하여 각계의 의견을 수렴하고 정책방향을 협의하기 위해 공무직발전협의회를 두도록 하고, 위원회의 운영에 관한 사무를 처리하기 위하여 기획단을 두도록 함(안 제9조·제10조).

IV. 검토의견

1. 총괄 검토

가. 제정안 발의 배경 및 제정 필요성

정부는 2017년 관계부처 합동으로 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’을 발표하여 공공부문에서 근로하던 기간제근로자, 파견근로자, 용역근로자 등을 일정한 원칙¹⁾에 따라 ‘기간의 정함이 없는 근로자(무기계약직)’의 형태로 정규직으로 전환한바, 공공부문에서 근로하는 무기계약직 근로자(공무직근로자)의 수가 증가하였음.²⁾

이에 공공부문에 종사하는 무기계약직 근로자의 처우에 관한 통일성 있는 합리적인 기준 마련의 필요성이 제기된바, 정부는 2020년 3월 국무총리훈령으로 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」을 제정하여 공무직근로자와 기간제근로자의 체계적인 인사 및 노무 관리를 도모하고자 하였음.³⁾

동 위원회는 고용노동부장관을 위원장으로 하고, 기획재정부·행정안전부·교육부 차관 및 국무조정실·인사혁신처 차장, 기타 중앙행정기관

1) ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’은 정규직 전환의 일반 원칙을 ①상시·지속적 업무는 정규직 전환, ②불가피한 경우에 한하여 예외 인정, ③생명안전 업무는 직접고용, ④일시·간헐적 업무 종사 비정규직은 정규직 전환 제외로 밝힌 바 있음.

2) 고용노동부는 2021년 12월말 기준 정규직 전환 결정 인원이 20.3만명이며 이 중 19.8만명이 전환 완료되었다고 밝힘.(고용노동부, 「공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진 실적자료(8차)」, 2022.2.)

3) 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」 제1조(목적) 이 훈령은 공공부문에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자 및 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 기간제근로자의 체계적인 인사 및 노무 관리 등을 위하여 공무직위원회를 설치하고, 그 구성 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

의 부기관장 등과 관련 전문가로 구성되었음.⁴⁾

공무직위원회는 산하에 설치된 ‘공무직발전협의회’⁵⁾의 운영을 통해 공무직근로자의 처우 및 인사 실태 전반에 대한 실태조사 실시 및 이를 바탕으로 한 ‘공무직 인사관리 가이드라인’⁶⁾을 심의·의결하고 ‘복리후생 3종세트 이행계획’⁷⁾을 확정하고, ‘임금의제 협의회’의 활동을 통해 ‘공무직 임금 및 수당 기준 마련 계획’⁸⁾을 수립·확정하는 등의 성과를 도출하였음.⁹⁾

그러나 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」은 2023년 3월 31일까지로 활동기한이 규정¹⁰⁾되어 있었으며, 이에 공무직위원회는 공무직근로자의 구체적인 임금·수당 기준, 공무직근로자의 법제화, 인사

4) 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」 제3조(구성) ① 위원회는 위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장은 고용노동부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 기획재정부 제1차관·행정안전부차관·교육부차관·국무조정실 제2차장 및 인사혁신처차장
2. 위원장이 상정된 안건과 관련이 있다고 지명하는 중앙행정기관의 부기관장, 광역지방자치단체의 행정부시장·행정부지사 및 시·도교육청의 부교육감
3. 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 위원장이 위촉하는 사람

③ 위원회의 업무를 지원하기 위하여 위원회에 간사 1명을 두며, 간사는 제9조에 따른 기획단의 단장으로 한다.

5) 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」 제8조(공무직발전협의회 및 전문위원회) ① 위원회는 위원회의 업무 수행과 관련하여 노동계, 관계 전문가 및 행정기관 등의 의견을 수렴하고 정책방향을 제시하도록 하기 위하여 공무직발전협의회(이하 "발전협의회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원회의 업무를 전문적으로 수행하기 위하여 전문위원회를 둘 수 있다.

6) 동일 기관 내 기존 일반근로자(공무원 포함)와 불합리한 차별 없이 관리하기 위해 출장비 등 실비보전적 급품 및 비금전적 처우(직장어린이집, 휴양시설 이용 등), 호칭, 채용, 휴가·휴직, 교육훈련, 포상, 징계, 산업안전관리 등 인사관리 전반에 대한 관리기준 제시

7) 2017년 7월 ‘정규직 전환 가이드라인’에서 정부가 권고한 복리후생적 급품(명절휴가비, 급식비, 복지포인트 등) 지급기준을 미이행하고 있는 기관에 대한 이행계획

8) 공무직근로자에 대한 합리적인 임금 및 수당 기준 마련을 위한 기본원칙·추진내용·일정 등을 담은 기본계획

9) 고용노동부 보도자료, 「공무직위원회, 노·정 합의를 통해 첫 성과 도출」, 2021.9.1.

10) 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」 부칙 제2조(유효기간) 이 훈령은 2023년 3월 31일까지 효력을 가진다.

관리 방안 등에 대해서는 결론을 내리지 못하고 활동을 종료하였음.

이에 제정안은 공무직위원회의 설치 근거를 법률에 규정함으로써 위원회를 상시적·안정적으로 운영함으로써 일반 정규직근로자와 공무직근로자 및 기타 비정규직근로자 간 차별적 처우를 방지하고 근로환경을 개선하기 위한 지속적인 대화와 협의를 수행하려는 것임.

이와 관련하여, 2020년 국가인권위원회는 ‘중앙행정기관 무기계약직 근로자의 노동인권 증진을 위한 제도개선 권고’를 통해 고용노동부장관 및 기획재정부장관에게 ①동일가치노동 동일임금 원칙에 맞는 합리적인 무기계약직 임금기준 마련, ②공무원과의 복리후생비 격차가 해소될 수 있는 합리적인 복리후생비 지급기준 마련, ③전담부서·기구를 통한 인사·노무의 통합 관리·운영체계를 마련할 것을 권고한 바 있음.

현재 공무직근로자의 채용, 관리, 교섭 등은 기관별로 단체교섭 내용 등에 기반하여 이루어지고 있어 교섭력 및 재정여건 등에 따라 기관별 편차가 발생할 수 있고, 공무직근로자와 관련한 법적 근거 마련, 임금체계 등의 문제는 노·정간 이견이 커 단시간에 해결되기 어려운 성격의 문제라고 할 것이므로, 제정안과 같이 공무직위원회를 상설화하여 노·정 간의 상시적인 협의체를 마련하고 장기적인 관점에서의 논의를 통해 공무직근로자의 근로여건에 대한 통합적인 관리·운영체계를 마련할 필요성이 인정됨.

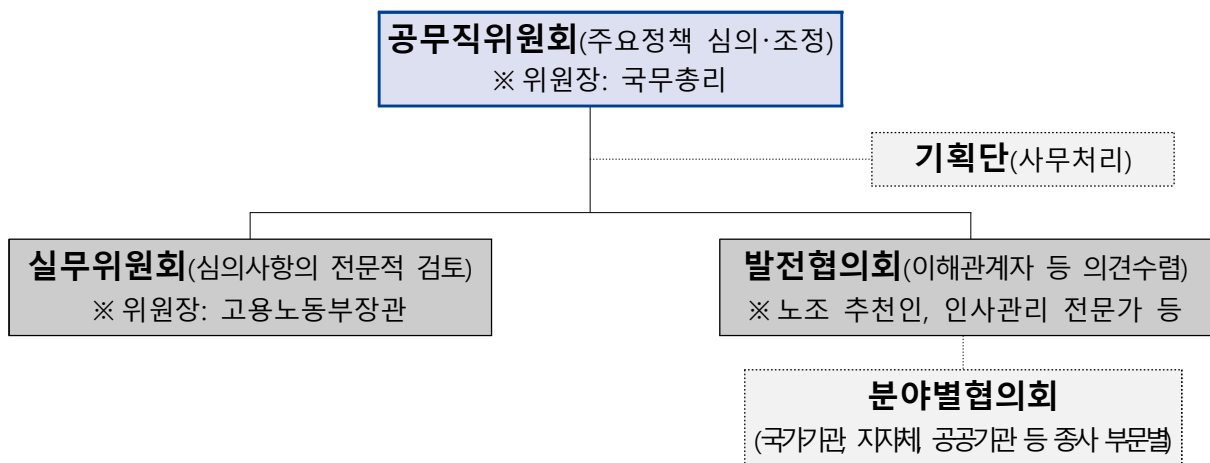
다만, 제정안에 대해 국무조정실·고용노동부·행정안전부 등 관계 부

처는 ①현재 기획재정부(예산 기준 마련)·고용노동부(자회사, 민간위탁 관리 등)·교육부(직접 임·단협교섭) 등 각 부처가 기능에 따라 공무원 처우개선 등을 위한 역할을 수행 중으로, 조정이 필요한 경우 다양한 국정협의체(국정현안관계장관회의 등) 또는 경제사회노동위원회(사회적 대화)를 활용할 수 있고, ②국가 차원에서 공무원근로자에 대한 통일적 기준을 마련하고 각 기관에 일방적으로 적용할 경우 지자체, 공공기관 등의 자치권·자율권·교섭권을 침해할 우려가 있으며, ③공무원 근로자 차별해소, 추가적인 정규직 전환 등과 관련한 사항에 대해서는 처우개선을 위한 예산반영에 따른 국민 부담, 공무원의 공무원화 우려 등 반대되는 의견도 있으므로 사회적 공감대 형성이 선행될 필요가 있다는 의견을 제시하였으므로, 향후 심사에 참고할 필요가 있겠음.

나. 제정안의 구성체계

제정안은 13조의 조문 및 부칙으로 구성되어 있으며, 국무총리 소속으로 공무직위원회를 설치(제3조)하고, 국무총리를 위원장으로 하는 30명 이내의 위원으로 위원회를 구성하되 고용노동부장관을 위원장으로 하는 실무위원회를 설치(제4조)하며, 공무직위원회 소속으로 공무직발전협의회를, 공무직발전협의회 소속으로 분야별협의회를 각각 설치(제9조)하고, 공무직위원회의 사무 처리를 위해 기획단을 설치(제10조)하는 사항 등을 규정함.

< 공무직위원회 구성 체계도 >



< 제정안의 구성체계 및 주요내용 >

조 문	주요내용
제1조 (목적)	▲ 공무원근로자와 비정규직근로자에 대한 차별을 해소하고 고용의 질을 개선하여 공공서비스의 향상에 기여
제2조 (정의)	▲ 공공부문 : 국가기관, 지방자치단체, 유치원 및 학교, 시·도 교육관 서, 공공기관, 지방공공기관 ▲ 공무원근로자 : 공공부문에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자 ▲ 공공부문 비정규직근로자 : 공공부문에 종사하는 기간제근로자, 파견근로자, 용역근로자, 민간위탁근로자 등
제3조 (설치 및 기능)	▲ 국무총리 소속으로 공무원위원회 설치 ▲ 심의·조정사항 : 공무원근로자 및 공공부문비정규직근로자와 관련된 계획수립, 인사·노무관리 정책 수립, 임금 등 근로조건과 그 밖의 처우 관련 정책 수립 등
제4조 (위원회의 구성 등)	▲ 30명 이내(위원장 1명 포함) ▲ 위원장 : 국무총리(간사위원 고용노동부장관) ▲ 위원 : 관계부처 장관, 공무원근로자 대표자, 사용자 대표자, 전문가 ▲ 실무위원회 설치 : 위원장(고용노동부장관), 위원(관계부처 차관, 근로자 대표 위원, 전문가 등)
제5조 (위원의 임기)	▲ 위촉위원 임기 : 2년(연임 가능) ▲ 당연직위원 임기 : 재직기간
제6조 (위원의 해촉)	▲ 심신장애, 직무와 관련된 비위, 직무태만, 품위손상, 자발적 사임 등
제7조 (위원장의 직무)	▲ 위원회를 대표하고 위원회 업무 총괄
제8조 (회의)	▲ 의장 : 위원장 ▲ 회의 소집 : 위원장 또는 재정위원 1/3이상 요구 ▲ 개의 및 의결 : 재정위원 과반수 출석, 출석위원 과반수 찬성
제9조 (공무직발전협의회)	▲ 공무원위원회 소속으로 공무직발전협의회 설치 ▲ 공무직발전협의회 소속으로 분야별협의회 설치
제10조 (기획단)	▲ 공무원위원회의 운영에 관한 사무 처리를 위한 기획단 설치
제11조 (공무원 등의 파견 요청 등)	▲ 필요한 경우 국가기관, 지자체 등 관계기관·단체의 장에게 소속 공무원이나 임직원의 파견 또는 겸임 요청 ▲ 예산의 범위에서 관련 전문가를 임기제공무원으로 채용
제12조 (관계 기관 등에 대한 협조 요청 등)	▲ 관계 행정기관 등에 자료 또는 의견제출 요청 ▲ 관계 전문가 등에 조사·연구 의뢰 ▲ 설문조사, 공청회 개최 등을 통한 여론 수렴
제13조 (수당 등)	▲ 위원회에 참석한 위원, 관계 공무원 및 관계 전문가 등에게 예산의 범위에서 수당·여비, 그 밖의 필요한 경비 지급

2. 주요 조문별 검토

가. 정의(안 제2조)

1) 제정안의 주요 내용

제정안 제2조는 이 법에서 사용하는 용어인 ‘공공부문’, ‘공무직근로자’, ‘공공부문 비정규직근로자’를 각각 정의하고 있음.

“공공부문”이란 국가기관(헌법기관, 중앙행정기관 등), 지방자치단체, 유치원·학교, 교육관서, 공공기관 및 지방공공기관을 말하며, 이 때 ①국가기관·지방자치단체·유치원·학교·교육관서의 경우에는 소속기관을 포함하며, ②공공기관·지방공공기관은 자회사까지 포함함.

“공무직근로자”란 공공부문에 종사하는 무기계약직 근로자를 말하며, 이 때 공무직근로자는 ①국가기관·지방자치단체·유치원·학교·교육관서에 종사하는 공무원이 아닌 근로자와 ②공공기관·지방공공기관에 종사하는 정규직 근로자와는 다른 취업규칙을 적용받는 근로자로 구분함.

“공공부문 비정규직근로자”란 공공부문에 종사하는 ①기간제근로자, ②파견근로자, ③공공부문으로부터 업무를 도급·위탁받은 사업주에 고용된 근로자를 말함.

제정안

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공부문”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 부문을 말한다. 이 경우 가목에서 라목까지에 해당하는 때에는 각 기관의 소속 기관을 포함하고, 마목과 바목에 해당하는 때에는 각 기관의 자회사를 포함한다.

가. 국가기관

- 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회
- 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다)
- 3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회

나. 지방자치단체

다. 「유아교육법」에 따른 유치원, 「초·중등교육법」·「고등교육법」에 따른 학교

라. 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육관서

마. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관

바. 「지방공기업법」 제3조제1항에 따른 지방공기업, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따른 지방자치단체 출자·출연 기관(이하 “지방공공기관”이라 한다)

2. “공무직근로자”란 공공부문에 종사하는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자를 말한다. 이 경우 공무직근로자는 다음 각 목과 같이 구분한다.

가. 제1호가목에서 라목까지에 해당하는 기관에 종사하는 자로서 공무원이 아닌 근로자

나. 제1호마목 또는 바목에 해당하는 기관에 종사하는 자로서 해당 기관에 종사하는 정규직 근로자와 직군, 정원, 보수체계 등 근로조건을 정한 취업규칙 등이 구분되어 적용되는 근로자

3. “공공부문 비정규직근로자”란 공공부문에 종사하는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 근로자를 말한다.

가. 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 기간제근로자

나. 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 파견근로자

다. 용역 근로자, 민간위탁 근로자 등 그 명칭과 관계없이 공공부문으로부터 업무를 도급받거나 업무의 처리를 위탁받은 사업주에 고용되어 해당 업무를 수행하는 근로자

2) 검토의견

제정안은 ‘공공부문’, ‘공무직근로자’, ‘공공부문 비정규직근로자’를 각각 정의하고 있음. 공무직위원회는 공공부문에서 종사하는 공무직근로자와 공공부문 비정규직근로자의 인사·노무 관리를 위한 정책을 심의·조정하므로, 제정안 정의규정에 따라 공무직위원회의 심의·조정이 미치는 효력의 범위가 결정되며, 해당 범위에 속하는 근로자의 경우 공무직위원회의 심의·조정 결과에 따른 인사·노무 관련 정책을 직접적으로 적용받게 될 것임.

이와 관련하여, 제정안 정의규정 중 일부의 경우 공무직근로자의 법률상 사용자가 사인(私人) 또는 사법인(私法人)인 경우가 있으므로, 이들을 공공부문에 포함시키는 것이 적절한지에 대하여 사항별로 검토가 필요하다고 보임.

첫째, 사립유치원 및 사립학교와 관련한 사항임. 제정안은 ‘「유아교육법」에 따른 유치원, 「초·중등교육법」·「고등교육법」에 따른 학교’를 공공부문에 포함하고 있으나 해당 법률에는 국가 및 지방자치단체 외 법인 및 사인(私人)이 설립·경영하는 사립유치원·학교를 각각 유치원·학교에 포함하고 있으므로¹¹⁾, 이들의 경우 사용자가 공공영역

11) 「유아교육법」 제7조(유치원의 구분) 유치원은 다음 각호와 같이 구분한다.

1. 국립유치원 : 국가가 설립·경영하는 유치원
 2. 공립유치원 : 지방자치단체가 설립·경영하는 유치원(설립주체에 따라 시립유치원과 도립유치원으로 구분할 수 있다)
 3. 사립유치원 : 법인 또는 사인(私人)이 설립·경영하는 유치원
- 「초·중등교육법」 제3조(국립·공립·사립 학교의 구분) 제2조 각 호의 학교(이하 “학교”라 한다)는 설립주체에 따라 다음 각 호와 같이 구분한다.
1. 국립학교: 국가가 설립·경영하는 학교 또는 국립대학법인이 부설하여 경영하는 학교

에 해당하지 않는다고 할 수 있음.

다만, 사립유치원·학교의 경우 교육의 공공성을 고려하여 「사립학교법」에 별도로 사립유치원·학교 교원의 자격·임용·복무·신분보장 및 사회보장 등과 관련한 사항을 규정¹²⁾하고 있으므로, 사립유치원·학교 소속 공무직근로자들의 인사 및 노무와 관련한 사항을 공무직위원회에서 심의하는 것이 적절한지 등에 대한 종합적인 검토가 이루어질 필요가 있겠음.

둘째, 공공기관 및 지방공공기관의 자회사와 관련한 사항임. 공공기관 등의 자회사 중 공공기관으로 지정되지 아니한 자회사¹³⁾의 경우 「공공기관의 운영에 관한 법률」 및 「지방공기업법」에 따른 공공기관 및 지방공공기관에는 명시적으로 해당하지 않는다는 점에서 이들 공공부문으로 포함할지 여부가 문제될 수 있음.

다만, 공공기관 등의 자회사는 공공기관이 사실상 지배력을 행사하

2. 공립학교: 지방자치단체가 설립·경영하는 학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분할 수 있다)

3. 사립학교: 법인이나 개인이 설립·경영하는 학교(국립대학법인이 부설하여 경영하는 학교는 제외한다)

「고등교육법」 제3조(국립·공립·사립 학교의 구분) 제2조 각 호의 학교(이하 “학교”라 한다)는 국가가 설립·경영하거나 국가가 국립대학 법인으로 설립하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교(설립주체에 따라 시립학교·도립학교로 구분할 수 있다), 학교법인이 설립·경영하는 사립학교로 구분한다.

12) 「사립학교법」 제4장 사립학교 교원(제1절 자격·임용·복무(제52조부터 제55조의4까지), 제2절 신분보장 및 사회보장(제56조부터 제60조의3까지), 제3절 징계(제61조부터 제69조까지))에서 사립학교 교원의 인사 관련 사항을 규정하고 있음.

13) 「공공기관의 운영에 관한 법률」은 공공기관이 50% 이상의 지분을 가지고 있거나 30% 이상의 지분을 가지고 해당 기관의 정책 결정에 사실상 지배력을 확보하고 있는 공공기관 자회사를 공공기관으로 지정할 수 있도록 하고 있으며, 이에 따라 공공기관 자회사 중 일부는 공공기관으로 지정되어 있음. 그러나 많은 공공기관 자회사가 공공기관으로 지정되지 않은 채로 운영중임.

는 기관이며, 공공기관의 자회사 중 상당수가 정부의 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’(2017.7.) 및 ‘공공부문 2단계 기관 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’(2018.5.) 등에 따라 파견·용역을 통해 근무하던 비정규직을 정규직으로 채용하기 위하여 설립된 자회사라는 점 등을 종합적으로 감안하여 공공기관 및 지방공공기관 자회사의 공공부문 포함 여부 및 포함 범위 등에 관하여 검토가 이루어질 필요가 있겠음.

셋째, 파견근로자와 관련한 사항임. 파견근로자의 경우 국가기관 등의 지휘·명령을 받아 국가기관 등을 위한 근로에 종사하고 있지만 국가기관 등이 아닌 파견사업주와 근로계약을 체결한 관계로서¹⁴⁾, 법적인 사용자는 민간영역에 있는 파견사업주인바 이들을 공공부문에 포함할지 여부가 문제될 수 있음.

다만, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」은 사용자책임에 관하여 원칙적으로 파견사업주와 사용사업주를 모두 사용자로 간주하고 있으며, 근로시간 등과 관련한 일부 사항은 사용사업주만을 사용자로 간주하는 등 사용사업주의 책임을 규정하고 있으므로¹⁵⁾, 국가기관 등이 사

14) 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “근로자파견”이란 파견사업주가 근로자를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자파견계약의 내용에 따라 사용사업주의 지휘·명령을 받아 사용사업주를 위한 근로에 종사하게 하는 것을 말한다.
2. “근로자파견사업”이란 근로자파견을 업(業)으로 하는 것을 말한다.
3. “파견사업주”란 근로자파견사업을 하는 자를 말한다.
4. “사용사업주”란 근로자파견계약에 따라 파견근로자를 사용하는 자를 말한다.
5. “파견근로자”란 파견사업주가 고용한 근로자로서 근로자파견의 대상이 되는 사람을 말한다.
6. “근로자파견계약”이란 파견사업주와 사용사업주 간에 근로자파견을 약정하는 계약을 말한다.

15) 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 제34조(「근로기준법」의 적용에 관한 특례) ① 파견

용사업주인 파견근로자에 대해서는 이들을 공공부문으로 포섭하여 인사·노무와 관련한 사항을 결정할 필요성도 인정되는바 이를 종합하여 고려할 필요가 있겠음.

넷째, 용역 및 민간위탁 근로자와 관련한 사항임. 용역 및 민간위탁 근로자의 경우, 국가기관 등의 업무를 대신 수행하도록 계약을 체결한 민간기관에 소속된 근로자이며, 특히 민간위탁의 경우 행정기관의 사무를 그의 책임 아래 행사하는 것으로서¹⁶⁾ 이들 근로자의 인사·노무 관련 사항을 공무직위원회에서 직접 결정하는 것이 타당한지에 대해 문제가 제기될 수 있겠음.

다만, 이들 근로자의 경우에도 수행하는 업무가 공공영역에 해당하는 업무로서, 국가기관 등이 이들과 계약을 체결할 때 노동관계법 준수 등의 의무를 부여하는 등의 방법으로 인사·노무관리에 간접적인 영향력을 행사하는 것은 가능하다고 보이는바, 이를 종합적으로 고려하여 용역 및 민간위탁 근로자의 포함 여부를 심사할 필요가 있겠음.

제정안과 관련하여 고용노동부는 ①공공부문으로 단정하기 어려운 사립유치원·학교, 공공기관 자회사, 파견 및 용역 등에 소속된 근로자

중인 근로자의 파견근로에 관하여는 파견사업주 및 사용사업주를 「근로기준법」 제2조제1항제2호의 사용자로 보아 같은 법을 적용한다. 다만, 「근로기준법」 제15조부터 제36조까지, 제39조, 제41조부터 제43조까지, 제43조의2, 제43조의3, 제44조, 제44조의2, 제44조의3, 제45조부터 제48조까지, 제56조, 제60조, 제64조, 제66조부터 제68조까지 및 제78조부터 제92조까지의 규정을 적용할 때에는 파견사업주를 사용자로 보고, 같은 법 제50조부터 제55조까지, 제58조, 제59조, 제62조, 제63조, 제69조부터 제74조까지, 제74조의2 및 제75조를 적용할 때에는 사용사업주를 사용자로 본다.

16) 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

3. “민간위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.

의 근로조건까지 행정기관에서 정하는 것은 민간 자율 영역을 침해할 우려가 있고, ② 행정부로 구성된 공무직위원회 인사정책 결정 사항을 헌법상 독립기관인 국회, 법원 등에 적용하는 것은 적절하지 않은 측면¹⁷⁾이 있다는 의견임.

나. 공무직위원회 설치 및 구성

(제정안 제3조 및 제4조제1항부터 제3항까지)

1) 제정안의 주요 내용

제정안은 공무직근로자와 공공부문 비정규직근로자의 체계적인 인사 및 노무 관리를 위한 주요 정책 등을 효율적으로 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 공무직위원회를 설치하는 내용임.

위원회는 국무총리를 위원장으로 하여 30명 이내의 위원으로 구성하되, 간사위원을 고용노동부장관으로 하며, 이외 기획재정부·교육부·행정안전부장관 및 국무조정실장, 인사혁신처장을 당연직 위원으로, 공무직근로자등을 대표하는 사람과 공무직근로자등의 사용자를 대표하는 사람을 각각 5명 이상의 동수로, 인사관리에 대한 전문가를 각각 위원장이 위촉하도록 함.

17) 「국가공무원법」 제6조(중앙인사관장기관) ① 인사행정에 관한 기본 정책의 수립과 이 법의 시행·운영에 관한 사무는 다음 각 호의 구분에 따라 관장(管掌)한다.

1. 국회는 국회사무총장
2. 법원은 법원행정처장
3. 헌법재판소는 헌법재판소사무처장
4. 선거관리위원회는 중앙선거관리위원회사무총장
5. 행정부는 인사혁신처장

제정안

제3조(설치 및 기능) ① 공무원직근로자와 공공부문 비정규직근로자(이하 “공무원직근로자등”이라 한다)의 체계적인 인사 및 노무 관리를 위한 주요 정책 등을 효율적으로 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 공무원직위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 공무원직근로자등과 관련하여 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 인력의 운영·관리를 위한 기본방향 설정 및 중·장기계획의 수립에 관한 사항
2. 인사 및 노무 관리 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항
3. 임금 등 근로조건과 그 밖의 처우 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항
4. 노동기본권 보장과 노사 협력 지원에 관한 사항
5. 교육훈련 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항
6. 공정하고 효율적인 인력 운영·관리를 위한 제도개선 및 관련 법령의 제·개정에 관한 사항
7. 연1회 이상 인원규모·직종·임금체계 등에 대한 정기실태조사 및 분석에 관한 사항
8. 그 밖에 공무원직근로자등의 인사관리를 위한 정책의 수립·추진 등에 관하여 위원장이 심의를 요청한 사항

제4조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원장은 국무총리가 되고, 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람으로 한다. 이 경우 위원회의 업무를 지원하기 위해 위원회에 간사위원 1명을 두며, 간사위원은 고용노동부장관이 된다.

1. 기획재정부장관, 교육부장관, 행정안전부장관, 고용노동부장관, 국무조정실장 및 인사혁신처장
2. 다음 각 목의 사람 중에서 위원장이 위촉하는 사람. 이 경우 다음 각 목의 사람을 동수로 구성하되, 각각 5명 이상을 위촉하여야 한다.
 - 가. 공무원직근로자등을 대표하는 사람
 - 나. 공무원직근로자등의 사용자를 대표하는 사람
3. 인사관리에 대한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 위원장이 위촉하는 사람

③ 위원회는 다음 각 호의 원칙에 따라 운영되어야 한다.

1. 공무원직근로자등에 대한 인사·노무 관리 기준을 수립하고 근로조건을 정

제정안
함에 있어 공무원직근로자등이 공무원과 같은 공공부문의 구성원으로서 대국민 공공서비스의 제공자임을 고려할 것 2. 공공부문 상시·지속적 업무에 대한 정규직근로자 고용 원칙이 확립되도록 하고, 비정규직근로자의 정규직 전환 등 고용 안정을 달성할 수 있도록 노력할 것 3. 심의 결과에 대한 합리적 근거를 제시하여 공정하고 투명한 심의가 이루어지도록 하고, 심의의 기한이 없는 경우에도 의사결정이 지연되지 않도록 노력할 것

2) 검토의견

제정안은 공무원직위원회의 설치 근거를 마련하고, 위원회의 심의·조정사항을 규정하며, 위원회의 인적 구성과 운영 원칙에 대하여 규정하고 있음.

제정안에 따른 위원회의 심의·조정 사항은 과거 국무총리훈령 「공무원직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」에 규정되었던 공무원직위원회 심의사항과 동일하거나 유사¹⁸⁾한 것으로, 과거 운영되었던 공무원직위원회의 기능을 지속적으로 유지하려는 제정안의 취지와 부합된다고 보임.

18) 「공무원직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」(국무총리훈령) 제2조(설치 및 기능) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 공무원직등근로자의 인력 운영·관리를 위한 기본방향 설정 및 중·장기계획의 수립에 관한 사항
2. 공무원직등근로자의 인사 및 노무 관리 관련 정책에 관한 사항
3. 공무원직등근로자의 임금 및 처우 관련 정책에 관한 사항
4. 공무원직등근로자의 노사 협력 지원에 관한 사항
5. 공무원직등근로자의 교육훈련 관련 정책에 관한 사항
6. 공무원직등근로자의 효율적 인력 운영·관리를 위한 제도개선 및 관련 규정의 제·개정에 관한 사항
7. 공무원직등근로자의 규모·임금체계 등에 대한 조사 및 분석에 관한 사항
8. 그 밖의 공무원직등근로자의 인사 및 노무 관리를 위한 정책의 수립·추진 등에 관하여 위원장이 심의를 요청한 사항

한편, 제정안은 위원회의 위촉위원으로 공무원근로자를 대표하는 사람과 공무원근로자의 사용자를 대표하는 사람을 각각 포함하도록 하되, 각각의 위원을 5명 이상의 동수로 위촉하도록 하고 있음.

위원회 구성 시 근로자를 대표하는 사람과 사용자를 대표하는 사람을 동수로 하여 구성하도록 하는 규정은 고용·노동 관계 법령에서 찾아볼 수 있는 일반적인 입법례¹⁹⁾로, 근로자 또는 사용자의 입장 중 어느 한쪽으로 치우치지 않는 결정을 내리기 위한 것임.

다만, 제정안에 따른 공무원위원회의 당연직 위원인 기획재정부, 교육부, 행정안전부 등 정부부처장관의 경우 정부측과 사용자측을 동시에 대표하는 위원으로 볼 수 있는바, 위촉위원을 별도로 하여 근로자측 위원과 사용자측 위원을 동수로 하도록 하는 규정이 실효성이 있는지에 대해 검토가 필요하다고 보임.²⁰⁾

19) 「노동조합 및 노동관계조정법」 제24조의2(근로시간면제심의위원회) ⑤ 위원회는 다음 각 호의 구분에 따라 근로자를 대표하는 위원과 사용자를 대표하는 위원 및 공익을 대표하는 위원 각 5명씩 성별을 고려하여 구성한다.

1. 근로자를 대표하는 위원: 전국적 규모의 노동단체가 추천하는 사람
2. 사용자를 대표하는 위원: 전국적 규모의 경영자단체가 추천하는 사람
3. 공익을 대표하는 위원: 경제사회노동위원회 위원장이 추천한 15명 중에서 제1호에 따른 노동단체와 제2호에 따른 경영자단체가 순차적으로 배제하고 남은 사람

「고용보험법」 제7조(고용보험위원회) ④ 위원회의 위원장은 고용노동부차관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 각각 같은 수(數)로 고용노동부장관이 임명하거나 위촉하는 사람이 된다.

1. 근로자를 대표하는 사람
2. 사용자를 대표하는 사람
3. 공익을 대표하는 사람
4. 정부를 대표하는 사람

20) 참고로, 과거 국무총리훈령에 따른 공무원위원회는 공무원근로자를 대표하는 사람의 참여를 허용하지 않은 바 있음.

「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」(국무총리훈령) 제3조(구성) ② 위원회의 위원장은 고용노동부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 기획재정부 제1차관·행정안전부차관·교육부차관·국무조정실 제2차장 및 인사혁신처차장
2. 위원장이 상정된 안건과 관련이 있다고 지명하는 중앙행정기관의 부기관장, 광역지방자치단체의 행정부시장·행정부지사 및 시·도교육청의 부교육감

다. 실무위원회, 공무직발전협의회, 분야별협의회 등

(제정안 제4조제4항부터 제6항까지, 제9조, 제10조)

1) 제정안의 주요 내용

제정안은 공무직위원회에 실무위원회와 공무직발전협의회를 각각 두도록 하고, 공무직발전협의회에 분야별협의회를 두며, 위원회의 운영에 관한 사무를 처리하기 위하여 기획단을 두도록 하려는 것임.

실무위원회는 공무직위원회의 심의·조정 사항을 전문적으로 검토하기 위한 것으로, 고용노동부장관을 위원장으로 하며, 위원은 기획재정부·교육부·행정안전부·국무조정실 및 인사혁신처의 차관·차장, 기타 중앙행정기관의 부기관장 등과 근로자를 대표하는 위원, 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 사람으로 구성함.

공무직발전협의회는 이해관계자, 관계 전문가 및 행정기관 등의 의견을 수렴하고 정책방향을 협의하기 위한 것으로, 공무직근로자들의 이해관계를 대표할 수 있는 사람, 관련 학식과 경험이 풍부한 사람, 공무직근로자들의 고용 등과 관련한 정책을 수립·시행하는 행정기관에 소속된 사람으로 구성함.

분야별협의회는 공무직발전협의회 내에 국가기관, 지방자치단체 등 공무직근로자들이 종사하는 부문에 따라 구성하며, 기획단은 단장과 2개의 과 및 단원으로 구성함.

3. 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 위원장이 위촉하는 사람

제정안

제4조(위원회의 구성 등) ④ 위원회를 효율적으로 운영하고 위원회의 심의·조정 사항을 전문적으로 검토하기 위하여 위원회에 실무위원회를 둘 수 있다.

⑤ 실무위원회의 위원장은 고용노동부장관이 되고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.

1. 기획재정부 제2차관·교육부차관·행정안전부차관·국무조정실 제2차장 및 인사혁신처차장
2. 실무위원회의 위원장이 상정된 안전과 관련이 있다고 지명하는 중앙행정기관의 부기관장, 광역지방자치단체의 행정부시장·행정부지사 및 시·도 교육청의 부교육감
3. 근로자를 대표하는 위원으로 전국적 규모의 총연합단체·산업별 연합단체의 추천을 받은 사람
4. 그 밖에 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 실무위원회의 위원장이 위촉하는 사람

⑥ 실무위원회에서 의결한 사항은 위원장에게 보고하고 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항에 대하여는 실무위원회의 의결로써 위원회의 의결을 갈음할 수 있다.

⑦ 이 법에서 규정한 사항 외에 위원회와 실무위원회의 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조(공무직발전협의회) ① 위원회에 공무직근로자등에 대한 인사관리 정책 수립과 관련하여 그 이해관계자, 관계 전문가 및 행정기관 등의 의견을 수렴하고 정책방향을 협의하기 위하여 공무직발전협의회(이하 “발전협의회”라 한다)를 둔다.

② 발전협의회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람으로 한다.

1. 공무직근로자등의 이해관계를 대표할 수 있는 노동조합 또는 근로자대표가 추천하는 사람
2. 공무직근로자등의 인사관리에 대한 학식과 경험이 풍부한 사람
3. 공무직근로자등의 고용, 근로조건, 인사관리와 관련된 정책을 수립·시행하는 행정기관에 소속된 사람

③ 발전협의회에 국가기관, 지방자치단체, 유치원·학교, 시·도 교육관서, 공공기관, 지방공공기관 등 공무직근로자등이 종사하는 부문에 따라 분야별협의회를 둔다.

④ 그 밖에 발전협의회의 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제정안
제10조(기획단) ① 위원회의 운영에 관한 사무를 처리하기 위하여 위원회에 기획단을 두며, 기획단은 단장과 2개의 과 및 단원으로 한다. ② 그 밖에 기획단의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 검토의견

제정안은 공무직위원회 내에 ‘실무위원회’와 ‘공무직발전협의회’를 각각 두도록 하면서 그 설치 목적을 ‘위원회의 심의·조정 사항을 전문적으로 검토(실무위원회)’하기 위한 것과 ‘공무직근로자등에 대한 인사관리 정책 수립과 관련하여 그 이해관계자, 관계 전문가 및 행정기관 등의 의견을 수렴하고 정책방향을 협의(공무직발전협의회)’하기 위한 것으로 각각 밝히고 있음.

이는 공무직근로자의 인사·노무와 관련한 사항에 대한 검토가 전문적이고 실무적인 지식을 바탕으로 이루어질 필요가 있고, 관계 당사자가 다양함에 따라 다각적인 의견 수렴이 필요하다는 측면을 반영한 것으로 보임.

다만, 과거 국무총리훈령을 통해 운영되었던 공무직위원회는 별도의 실무위원회를 두지 않고 공무직발전협의회²¹⁾를 통해 전문적인 논의를

21) 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」(국무총리훈령) 제8조(공무직발전협의회 및 전문위원회) ① 위원회는 위원회의 업무 수행과 관련하여 노동계, 관계 전문가 및 행정기관 등의 의견을 수렴하고 정책방향을 제시하도록 하기 위하여 공무직발전협의회(이하 “발전협의회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원회의 업무를 전문적으로 수행하기 위하여 전문위원회를 둘 수 있다.

진행하였으며, 제정안에 따른 공무직발전협의회에서도 이해관계자 외에 전문가, 행정기관 실무자와의 협의를 통해 심의사항에 대한 전문적인 검토가 가능하고, 필요한 경우 분야별 협의회도 둘 수 있으므로, 실무위원회와 공무직발전협의회 간 역할이 명확하게 구분되지 않는 측면도 있다는 점에서 위원회 산하에 여러 개의 위원회·협의회를 두는 것이 운영의 효율성 측면에서 적절한지에 대한 검토가 필요하다고 보임.

한편, 제정안은 위원회의 운영에 관한 사무를 처리하기 위한 기획단 설치의 근거규정을 두고 있으며, 이는 국무총리훈령 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」이 기획단의 근거규정²²⁾을 두었던 것에 따른 것임.

위원회조직의 경우 관련 사무를 수행할 조직이 별도로 필요하므로, 제정안과 같이 위원회 사무지원을 위한 조직의 근거규정을 마련할 필요가 있음. 다만, 제정안은 기획단의 조직에 대하여 ‘2개의 과 및 단원’으로 구체적으로 명시하고 있으나, 조직의 구성 및 규모 등에 대해서는 위원회의 운영상황에 맞추어 유연하게 정할 필요도 있다고 보므로, 유사 입법례²³⁾와 같이 설치의 근거만을 규정하고, 구체적인 사

22) 「공무직위원회 설치 및 운영에 관한 규정」(국무총리훈령 제9조(기획단) ① 위원회의 운영에 관한 사무를 처리하기 위하여 위원회에 기획단을 두며, 기획단은 단장, 2개의 과 및 단원으로 한다.

② 기획단의 단장은 고용노동부 공공노사정책관이 겸임한다.

③ 기획단의 단장은 위원장의 지휘를 받아 기획단의 사무를 총괄하며, 소속 직원을 지휘·감독한다.

④ 기획단의 단원은 고용노동부 소속 공무원과 제10조제1항에 따라 파견된 관계 공무원 또는 임직원으로 한다.

23) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제68조(지방시대기획단) ① 지방시대위원회의 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 지방시대위원회 소속으로 지방시대기획단을 둔다.

② 제1항에 따른 지방시대기획단의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「건축기본법」 제17조(기획단) ① 국가건축정책위원회의 사무를 처리하기 위하여 국가건축

항에 대해서는 대통령령에 위임하는 방안에 대한 검토가 필요하다고
보임.

문 의 처
02)6788-5535

정책위원회에 기획단을 둔다.

② 국가건축정책위원회는 그 업무수행을 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관 소속의 공무원
및 관계 기관·법인·단체 등의 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있다.

③ 기획단의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.