

시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입에 관한 연구*

김 기 형**

진 중 순***

Ⅰ. 서론	Ⅳ. 주요 선진국의 공공부문 시간제 근무제도 현황 및 시사점
Ⅱ. 시간제 근무 공무원 제도에 대한 이론적 배경	Ⅴ. 시간선택제 일반직 공무원 제도 도입의 주요 쟁점과 과제
Ⅲ. 우리나라 시간제 근무 공무원 제도의 현황 및 문제점	Ⅵ. 결론

〈요 약〉

이 연구의 목적은 내년에 도입할 예정인 시간선택제 일반직 공무원 제도와 관련하여 향후 문제가 될 수 있는 쟁점들을 파악하고 그 해결방안 및 발전방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 시간제 근무의 개념을 정립하고, 시간제 근무의 확대 추세 및 확대 요인을 살펴본 후, 우리나라에서 시간제 근무 공무원 제도가 도입된 배경 및 선행연구를 검토하였다. 다음으로는 현재 우리나라의 시간제 근무 공무원 제도의 현황 및 문제점을 파악한 후, 선진국의 공공부문 시간제 근무 제도의 현황을 살펴보고 시사점을 도출하였다. 마지막 부분에서는 시간선택제 일반직 공무원 제도를 비롯한 시간선택제 공무원 제도의 쟁점 및 개선방안을 탐색하였다. 구체적으로 시간선택제 일반직 공무원 제도 도입의 기본원칙과 정원, 채용, 임용, 보수, 교육훈련, 복무관리, 사기 등 인사관리 전반에 대한 세부적인 쟁점과 개선방안을 제시하였다.

【주제어: 공공부문, 시간제 근무, 시간선택제 일반직 공무원】

* 본 논문에 유익한 조언을 해주신 익명의 심사위원들께 감사드립니다.

** 주저자(제1저자), 송실대학교 행정학부 조교수(kkhyung@ssu.ac.kr)

*** 교신저자, 명지대학교 행정학과 부교수(jongsoonj@mju.ac.kr)

논문접수일(2013.8.5), 수정일(2013.9.23), 게재확정일(2013.9.28)

I. 서론

정부는 지난 6월 4일 고용률 70%를 달성하기 위한 로드맵을 발표하였다. 이에 따르면, 고용률 70%를 달성하기 위해서는 향후 5년간 총 238.1만개의 일자리(연 47.6만개)가 필요한데, 이 중 93만개를 양질의 시간제 일자리로 창출할 계획이다(관계부처 합동, 2013: 7, 25). 시간제 근무제도는 고용조건을 통한 노동시장의 유연성(flexibility) 제고, 일자리 창출, 개인 삶의 질 향상 등을 제공할 수 있으며, 저출산·고령화 문제, 실업문제, 구조조정, 여가시간의 확대, 자아실현에 대한 관심 증가 등에 대응할 수 있는 방안으로 인식되어 왔다. 이러한 맥락에서 최근 시간제 일자리의 양은 급속하게 증가하였으나, 질적인 측면에서 고용 안정, 임금, 복리후생 등 근로조건은 정규직 근로자에 비해 낮은 것이 현실이다.²⁾

시간제 일자리의 질을 높이고 신규일자리 창출한다는 측면에서 양질의 시간제 일자리 활성화는 바람직한 방향이다. 획일적인 ‘남성 중심의 전일제 일자리’에서 벗어나 ‘여성 참여형 시간제 일자리’로 다변화되면서, 일-가정 양립이 수월해지고 숨어있는 신규일자리 발굴이 가능하다. 또한 시간제 일자리의 질을 정규직 수준으로 끌어올림으로써 정규직-비정규직 간 차별을 해소하는 계기로 작용할 것이다(현대경제연구원, 2013: 1).

정부는 양질의 시간제 일자리 확대를 위해 공공부문이 선도하여 민간부문으로 확산시키고 시간제 근로자 보호 및 고용촉진에 관한 법률의 제정도 추진할 계획이다. 구체적으로 공

- 1) 양질의 시간제 일자리란 개인의 자발적 수요(학업, 육아, 점진적 퇴직 등), 차별이 없는 일자리, 기본적인 근로조건 보장(최저임금, 4대보험 등) 등이 충족되는 일자리로(관계부처 합동, 2013: 25), “고용이 안정되고 임금, 복리후생 등 근로조건에 있어 통상 근로자와 차별이 없는 시간제 일자리”라고 정의할 수 있다(현대경제연구원, 2013: 12). 현대경제연구원(2013: 12-13)은 정부의 ‘고용률 70% 로드맵’과 ‘2013년 하반기 경제정책방향’에서 제시한 양질의 시간제 일자리의 조건 3가지, 대통령과 경제부총리의 양질의 시간제 일자리에 대한 설명, 고용노동부가 2010년부터 진행하고 있는 반듯한 시간제 일자리 창출 지원사업의 조건 등을 검토한 후, 양질의 시간제 일자리를 “고용이 안정되고 임금, 복리후생 등 근로조건에 있어 통상 근로자와 차별이 없는 시간제 일자리”로 정의하면서, ① 시간제 일자리, ② 자발적 사유, ③ 지속 근무 가능, ④ 공적연금 및 고용보험 제공, ⑤ 시간당임금이 정규직의 70% 이상인 경우를 양질의 시간제 일자리로 간주하였다.
- 2) 현대경제연구원(2013: 2-5)에 의하면, 시간제 일자리의 수는 2003년 92.9만개, 2008년 122.9만개(연평균 5.8% 증가), 2012년 182.6만개(연평균 10.4% 증가)로 증가하였고, 이에 따라 임금근로자 중에서 시간제 일자리가 차지하는 비중도 2003년 6.6%, 2008년 7.6%, 2012년 10.3%로 가파르게 상승하였다. 특히 글로벌 금융위기 이후에는 임금근로자 대비 비정규직의 비중이 2008년 33.8%에서 2012년 33.3%로 0.5%p 하락한 것과 대조적으로 시간제 일자리의 비중은 급등세를 지속하고 있다. 반면, 시간제 일자리의 질은 정규직에 비해 악화되고 있다. 정규직 대비 시간제 근로자의 시간당 임금이 2006년 62.3%에서 2012년 50.7%로 악화되었고, 공적연금·고용보험·퇴직금·상여금 등의 근로조건도 상당한 격차가 존재한다. 이에 따라 ‘비자발적으로’ 시간제 일자리에 종사하는 비중이 56.0%에 달해 OECD국가 평균 13.1%를 크게 상회하고 있다.

공부문에서는 시간제 7급이하 일반직 공무원 경력경쟁 채용(학위, 자격증, 경력 등) 시행 및 단계적 대상 확대, 시간제 공무원 가능분야 발굴 확대(기존 정원 재분류를 통한 시간제근무 가능분야 발굴 및 직제 개정시 시간제공무원 정원으로 전환, 신규직제정원의 시간제근무 적합분야 최대한 발굴), 기존 공무원의 시간제 전환 적극 허용, 대체인력의 시간제 채용 의무화, 시간제 교사 채용의 법적 근거 마련 등을 추진할 계획이다. 민간부문에서는 생애주기별 시간제근로 권리 보장(근로시간단축청구권 인정), 육아휴직과 별도로 육아기 근로시간 단축 제도의 활용, 시간제 일자리 컨설팅 사업 내실화, 양질의 시간제 일자리 창출 기업에 대한 세제 및 사회보험료의 한시적 지원 등을 추진할 계획이다(관계부처 합동, 2013: 25-28).

여기에서 주목해야 할 것은 공공부문이 양질의 시간제 일자리 창출을 선도하는 하나의 방안으로 시간제 일반직 공무원을 채용한 후 단계적으로 그 대상을 확대한다는 것이다. 아직까지 우리나라에서 시간제 일자리는 저임금 하위 비정규직 노동자라는 인식이 강하다. 이러한 인식을 전환할 수 있는 좋은 방안 중의 하나가 시간제 일반직 공무원 제도의 도입이며, 동시에 아직까지 매우 낮은 활용 비율을 보이고 있는 공공부문의 시간제 근무를 확대할 수 있는 방안이기도 하다.

2012년 기준 정부의 시간제 근무자 비율은 0.79%로 매우 낮은 실정이다(관계부처 합동, 2013: 2). 우리나라에서 공공기관에 시간제 근무가 도입된 것은 2002년이며, 그 대상도 계약직 공무원이었다. 이후 2007년에는 전체 공무원으로 대상을 확대하였으나, 실제 이용자가 매우 적은 상황이다. 2010년 11월 기준 총 2,185명이 시간제 근무를 활용하고 있으며, 시간제 계약직 공무원이 2,080명(95%), 기존 공무원이 시간제 공무원으로 전환한 경우가 105명(5%)이다. 이와 같이 공직 내에서 시간제 근무의 활용이 낮은 것은 현재 시간제 공무원을 계약직에 한해서만 채용할 수 있기 때문이다. 예를 들어 하루에 8시간 일을 하는 일반직 공무원이 4시간만 일 하겠다고 시간제 근무로 전환할 경우 남는 4시간을 채우기 위해 시간제 공무원을 계약직으로 채용하는 방식이다. 더욱이 시간제 계약직 공무원은 계약기간이 짧고(최대 5년), 보수는 근무시간에 비례해서 지급받으며, 승진이 안 되는 등 정규직 공무원에 비해 신분상 한계가 있다. 이러한 이유 등으로 공직사회 내부에서도 시간제 근무 공무원이 활성화되고 있지 않는 상황에서 정규직이라 할 수 있는 시간제 일반직 공무원 제도를 도입하는 것은 공공부문에서 양질의 시간제 일자리 창출을 통한 고용 확대는 물론 민간부문의 시간제 근로자에 대한 근로조건 향상 및 시간제 근로자에 대한 사회의 인식 전환에도 큰 도움이 될 것이다.

이러한 맥락에서 현 시점에서는 내년(2014년) 도입할 예정인 시간선택제³⁾ 일반직 공무원

3) 정부는 2013년 9월 30일 현재 ‘시간제’라는 용어 대신에 ‘시간선택제’라는 용어를 사용하고 있다. 이러한 용어의 변화는 지난 8월 16일 인천광역시 업무보고에서 박근혜 대통령이 ‘양질의 시간제 일자

제도에 대한 심층적인 연구가 필요하다고 할 수 있다. 즉 시간선택제 일반직 공무원 제도 도입의 기본원칙 및 정원, 채용, 임용, 보수, 교육훈련, 복무관리, 사기 등 인사관리 전반의 세부적인 운영·관리 방안에 대한 심층적인 연구가 필요한 시점이라 할 수 있다. 따라서 이 연구의 목적은 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입과 관련하여 향후 문제가 될 수 있는 쟁점들을 파악하여 그 해결방안 및 발전방안을 제시하는 것이다. 이를 위해 다음 장에서는 시간제 근무의 개념, 확대 추세 및 확대 요인, 우리나라 시간제 근무 공무원 제도의 도입 배경, 선행연구 등을 검토한다. 3장에서는 현재 우리나라의 시간제 근무 공무원 제도의 현황 및 문제점을 파악한 후, 4장에서는 선진국의 공공부문 시간제 근무 제도의 현황 및 시사점을 도출한다. 마지막으로 시간선택제 일반직 공무원 제도를 비롯한 시간선택제 공무원 제도의 쟁점 및 개선방안을 탐색한다.

Ⅱ. 시간제 근무 공무원 제도에 대한 이론적 배경

1. 시간제 근무의 개념

시간제 근무(part-time work)⁴⁾는 유연근무제(flex working or flexible work arrangements)⁵⁾의

리' 창출에 주력하겠다는 정부의 계획이 비정규직만 양산할 것이라는 비판과 관련하여, '시간제 일자리' 대신 '시간선택제 일자리'라는 용어를 사용할 것을 제안한 이후 나타난 현상이다. 박근혜 대통령은 이날 "양질의 시간제 일자리를 늘리겠다고 했는데 시간제 일자리라는 것이 좋게 어감이 와닿지 않는다"며, "예전엔 시간제 일자리가 자기가 선택하는 것이 아니라 바람직하지 않은 쪽으로 생각했는데, 이번에 정부가 추진하는 양질의 시간제 일자리라는 것은 자신이 하루 종일이 아니더라도 몇 시간 일할 수 있도록 선택하는 것이기 때문에 '시간선택제 일자리'로 바꾸면 어떻겠냐는 아이디어가 나왔다"며 "괜찮지 않은가"라 했다고 한다. '시간선택제 일자리'라는 용어는 시간제 일자리를 대체할 용어에 대한 공모로 정해졌다고 한다(이투데이, 2013.8.16; 중앙일보, 2013.8.17). 이후 정부는 '시간제'라는 용어 대신 '시간선택제'라는 용어를 사용하고 있고, 9월 17일 입법예고된 「공무원임용령」 및 「지방공무원임용령」에서도 '시간선택제'라는 용어를 사용하고 있다. 본 연구에서도 이러한 용어의 변화에 따라 2013년 8월 이후의 '시간제'라는 용어는 '시간선택제'라는 용어를 사용하기로 한다.

- 4) 영어의 part-time work을 의미하는 시간제 근무라는 용어는 이 외에도 시간선택제 근무, 시간제 근로, 단시간 근로, 단시간 근무 등과 혼용되어 쓰이고 있다. 본 연구에서는 이들 용어들이 모두 동일한 개념을 표현하는 것으로 간주하며, 시간제 근무형태로 일하는 공무원을 '시간제 근무 공무원' 또는 '시간선택제 근무 공무원'이라 지칭하기로 한다.
- 5) 유연근무제는 정형화된 근무형태에서 탈피하여 출·퇴근 시간, 근무장소, 고용형태(full/part time) 등을 다양화함으로써 생산성을 제고하려는 조직관리 전략을 의미한다. 좁게는 근무시간·근무장소 등의 다양화에서부터 넓게는 근무복장·근무방식 등 근무문화(culture)의 유연화도 포함하는 개념이며, 지식정보사회회의 흐름에 맞추어 직무수행에 따르는 시·공간적 제약을 최소화하는 것을 뜻한다. Starvrou

대표적인 유형 중 하나로 볼 수 있다. 시간제 근무는 주당 40시간을 근무하는 전일제 근무(full-time work)와 달리 본인의 필요에 따라 주당 15-35시간의 범위 내에서 근무하고, 근무시간에 비례하여 보수를 지급받는 제도이다(진중순·장용진, 2010: 33). 즉 전일제 근무보다 적은 시간을 일하지만 정기적인 급료를 받는 제도를 의미한다(Kalleberg, 2000: 343).

시간제 근무(part time work)에 대한 대표적인 정의로는 ILO(International Labour Organization)의 Part-Time Work Convention, 1994를 들 수 있다. ILO Convention C175를 보면, “시간제 근무자는 통상적인 근무시간(정규 근무시간)이 비교 대상이 되는 전일제 근무자의 통상적인 근무시간(정규 근무시간)보다 적은 근로자를 의미한다(the term part-time worker means an employed person whose normal hours of work are less than those of comparable full-time workers)”(ILO 홈페이지/Labour standards/ Convention, 2013).

한편, EU의 경우 시간제 근로의 비율이 증가함에 따라 유럽연합 집행위원회는 시간제근로자에 대한 차별을 제거하여 시간제근로의 질을 개선하고, 노사 쌍방이 수용 가능한 자발적인 기초 위에 시간제근로의 기회를 늘리는데 기여할 것을 목적으로 1997년 12월 15일 「시간제 근로 지침」을 채택함으로써 1998년 1월 20일부터 법적 효력이 발생하게 되었다. 이에 따르면 “시간제근로자란 주 단위 또는 1년 이내 기간을 평균하여 계산한 소정 근로시간이 비교 가능한 통상근로자의 소정 근로시간보다 짧은 근로자를 말한다”(한중희 외, 2007: 36).⁶⁾

현재 우리나라에서 채택하고 있는 시간제 근무에 대한 법적 개념 정의는 근로기준법에서 채택하고 있는 단시간 근로자의 개념이라 할 수 있다. 근로기준법 제2조 제8항에 의하면, 단시간근로자란 1주 동안의 소정근로시간이 그 사업장에서 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주 동안의 소정근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다.

시간제 근무에 대한 개념 정의들을 정리해보면, 전일제 근로자들의 통상적인 근무시간(정규 근무시간)보다 시간제 근로자의 근무시간이 적다는 공통점을 갖고 있다.

2. 시간제 근무의 확대 추세

일반적으로 시간제 근무제도는 고용조건의 변화를 통한 노동시장의 유연성(flexibility) 제고, 일자리 창출, 개인 삶의 질 향상 등을 제공할 수 있으며, 저출산·고령화 문제, 실업문제, 구조조정, 여가시간의 확대, 자아실현에 대한 관심 증가 등에 대응할 수 있는 방안으로 인

(2005: 924)에 따르면, 유연근무제(flexible work arrangements)에는 단시간근무, 분담노동, 교대근무, 그리고 주말근무, 초과근무, 연간근무시간제, 유연근무시간제, 임시직, 고정기간계약, 하부계약, 재택근무, 그리고 원격근무를 포함한다(진중순·장용진, 2010: 31-32).

6) 기타 유럽의 각 국가와 일본의 시간제 근무에 대한 개념 정의는 한중희 외(2007: 34-57)를 참조하기 바란다.

식되어 왔다. 여러 선진국에서는 시간제 근무로 일하는 노동비율이 점차 높아지고 있으며, 하나의 인적자원관리(HRM) 유형으로 받아들여지고 있다(O'Reilly & Fagan, 1998).

시간제 근무에 관한 OECD(2010: 287, 2013: 251)의 통계자료에 따르면, 많은 국가들에서 시간제 고용(Part-time employment)이 증가하는 추세를 보여주고 있다(<표 1> 참조). 1994년부터 2012년 사이 OECD 국가에서 전체 고용 중 시간제 고용의 비율 평균은 11.3%에서 16.9%로 약 1.5배 증가하였다. 우리나라 또한 시간제 고용의 비율이 4.5%에서 10.2%로 약 2.3배 증가하여 OECD 평균보다 높은 증가 추세를 나타내고 있다. 그럼에도 불구하고 2013년 현재까지 우리나라의 시간제 고용 비율은 OECD 평균의 60.4% 정도로 시간제 근무의 활용도가 낮은 수준이다. 2012년 기준으로 시간제 근무가 가장 활발한 나라는 네덜란드로 전체 고용에서 시간제 고용 비율이 37.8%나 된다. 다음으로는 스위스(26.0%), 아일랜드(25.0%), 영국(24.9%), 호주(24.6%), 뉴질랜드(22.2%), 독일(22.1%), 일본(20.5%) 순이다.

<표 1> OECD 국가의 시간제 근무 비율⁷⁾

	전체 고용 중 시간제 고용의 비율												시간제 고용 중 여성의 비율			
	전체				남성				여성							
	'94	'00	'06	'12	'94	'00	'06	'12	'94	'00	'06	'12	'94	'00	'06	'12
호주	·	·	23.9	24.6	·	·	12.2	13.1	·	·	38.2	38.4	·	·	72.0	71.1
오스트리아	·	12.2	16.8	19.2	·	2.6	5.1	6.9	·	24.4	31.0	33.3	·	88.1	83.6	80.6
벨기에	14.6	19.0	18.7	18.7	4.4	7.1	6.2	7.1	30.0	34.5	33.8	32.1	81.8	79.0	81.8	79.8
캐나다	18.9	18.1	18.1	18.8	10.8	10.4	10.9	11.8	28.8	27.2	26.2	26.6	68.9	69.1	68.1	67.0
칠레	·	4.7	7.7	16.7	·	3.1	5.0	11.3	·	8.7	13.3	24.6	·	53.9	55.6	59.2
체코	3.6	3.2	3.3	4.3	2.1	1.6	1.6	2.3	5.6	5.4	5.6	7.0	67.7	72.5	72.8	69.7
덴마크	17.3	16.1	17.9	19.4	9.8	9.3	12.0	14.4	26.2	24.0	24.6	24.9	69.4	69.4	64.3	60.9
에스토니아	·	7.1	6.7	8.1	·	4.3	3.3	4.5	·	9.9	10.1	11.6	·	69.0	75.5	72.1
핀란드	8.9	10.4	11.4	13.0	6.5	7.1	8.1	9.7	11.5	13.9	14.9	16.5	62.8	63.8	62.9	61.7
프랑스	13.8	14.2	13.2	13.8	5.3	5.5	5.0	5.9	24.5	24.9	22.6	22.4	78.6	78.8	79.8	77.4
독일	13.5	17.6	21.8	22.1	3.0	4.8	7.6	8.7	28.0	33.9	38.8	37.8	87.1	84.5	81.0	78.7
그리스	7.8	5.5	7.4	9.7	5.0	3.0	4.0	6.0	13.1	9.5	12.8	15.1	59.1	65.4	67.0	63.0
헝가리	·	2.9	2.7	4.7	·	1.5	1.5	3.1	·	4.5	4.2	6.6	·	71.2	70.5	64.6
아이슬란드	22.6	20.4	16.0	17.3	9.2	8.8	7.6	11.4	37.9	33.7	26.0	23.7	78.3	77.0	74.2	65.8
아일랜드	13.5	18.1	19.5	25.0	6.4	7.8	7.2	13.1	25.5	33.0	34.5	37.5	70.3	74.4	79.6	73.3
이스라엘	·	14.6	15.0	15.0	·	6.6	7.1	8.8	·	24.1	24.5	22.0	·	75.3	73.9	68.5
이탈리아	10.0	12.2	15.0	17.8	4.2	5.7	5.5	7.5	20.6	23.4	29.3	32.3	72.6	70.5	77.7	75.1
일본	·	·	18.0	20.5	·	·	8.5	10.3	·	·	31.3	34.5	·	·	72.4	70.8
한국	4.5	7.0	8.8	10.2	2.9	5.1	6.3	6.8	6.8	9.8	12.3	15.0	61.3	57.7	58.5	61.0
룩셈부르크	10.7	12.4	12.7	15.5	1.9	2.0	1.5	5.4	25.7	28.4	27.2	28.1	88.6	90.0	93.1	80.5
멕시코	16.4	13.5	17.0	19.5	6.4	7.1	6.7	13.7	10.0	25.6	10.3	28.8	61.0	65.1	60.7	56.7
네덜란드	28.9	32.1	35.4	37.8	11.3	13.4	15.5	18.0	54.5	57.2	59.8	60.7	76.8	76.2	75.9	74.4

7) OECD Employment outlook에서 시간제 고용(Part-time employment)이란 일반적으로 그들의 주된 직업에서 주당 30시간 미만으로 일하는 사람들을 지칭한다. 다만, 호주와 아이슬란드의 경우에는 모든 직업에서 일하는 시간에 기초한 자료라 밝히고 있다.

뉴질랜드	21.0	22.2	21.2	22.2	9.1	10.9	10.0	11.0	36.0	35.7	34.3	34.9	76.0	73.2	74.8	73.7
노르웨이	21.5	20.2	21.1	19.8	7.7	8.7	10.6	11.5	37.7	33.4	32.9	29.1	80.6	77.0	73.5	69.4
폴란드	·	12.8	10.8	8.0	·	8.8	6.5	4.7	·	17.9	16.3	12.2	·	61.7	67.0	67.6
포르투갈	9.5	9.4	9.3	12.2	4.9	4.9	5.9	9.8	15.2	14.9	13.4	14.8	71.3	71.5	66.1	58.3
슬로바키아	2.7	1.9	2.5	3.8	1.3	1.0	1.3	2.7	4.4	2.9	4.1	5.1	72.0	70.6	70.0	59.4
슬로베니아	·	·	7.8	7.9	·	·	6.1	5.9	·	·	9.8	10.3	·	·	57.1	59.5
스페인	6.4	7.7	10.8	13.8	2.4	2.6	3.8	6.1	14.3	16.5	21.0	22.9	75.5	78.5	79.5	76.2
스웨덴	15.8	14.0	13.4	14.3	7.1	7.3	8.4	10.3	24.9	21.4	19.0	18.6	76.8	72.9	67.3	62.0
스위스	23.2	24.4	25.5	26.0	6.8	8.4	8.8	9.6	44.9	44.7	45.7	45.6	83.3	80.6	81.2	80.0
터키	8.8	9.4	7.6	11.8	4.9	5.7	4.2	6.7	18.5	19.3	17.3	24.2	61.0	55.4	58.5	60.0
영국	22.4	23.0	23.2	24.9	7.0	8.6	9.8	12.2	41.2	40.8	38.6	39.4	82.7	79.4	77.4	73.8
미국	14.2	12.6	12.6	13.4	8.5	7.7	7.8	8.7	20.4	18.0	17.8	18.3	68.4	68.1	67.8	66.4
OECD(가중평균)	11.3	11.9	15.1	16.9	5.1	5.8	7.4	9.3	19.7	20.2	25.1	26.4	74.1	72.1	72.2	69.3

자료: OECD(2010: 287, 2013: 251). OECD Employment outlook.

시간제 근무제도는 주로 여성근로자가 활용하고 있어, 남성보다 여성의 시간제 고용 비율이 높은 것이 특징이다. OECD의 모든 국가들에서 여성의 시간제 고용 비율이 남성의 시간제 고용 비율보다 높게 나타났으며, 시간제 고용 중 여성의 비율도 50%를 초과하였다. OECD 평균을 보면 여성 고용 중 시간제 고용의 비율은 26.4%로 남성 고용 중 시간제 고용의 비율인 9.3%보다 높았고, 시간제 고용 중 69.3%가 여성이었다. 가장 시간제 고용의 비율이 높은 네덜란드의 경우에도 여성 고용자들 중 시간제 고용이 차지하는 비율은 60.7%로 남성 고용자들 중 시간제 고용이 차지하는 비율인 18%보다 약 3.4배 높았고, 시간제 고용 중 74.4%가 여성이었다. 가장 시간제 고용의 비율이 낮은 슬로바키아 역시 여성 고용자들 중 시간제 고용이 차지하는 비율은 5.1%로 남성 고용자들 중 시간제 고용이 차지하는 비율인 2.7%보다 약 1.9배 높았고, 시간제 고용 중 여성의 비율도 59.4%였다. 우리나라도 여성 고용자들 중 15.0%가, 남성 고용자들 중 6.8%가 시간제 고용으로 여성의 시간제 고용 비율이 높았고, 시간제 고용 중 61%가 여성이었다.

3. 시간제 근무의 확대 요인

앞에서 살펴본 바와 같이, 많은 국가들과 함께 우리나라도 시간제 근무의 비율이 지속적으로 증가하고 있다. 이러한 확대 요인은 다양하겠으나, 신동면·강정석(2003: 6-10)은 시간제 근로자의 확대요인을 개인, 기업, 정부의 세 차원에서 설명하고 있다. 본 연구의 초점은 공공부문에서의 시간제 일반직 공무원의 도입에 있으므로, 여기에서는 신동면·강정석의 3가지 차원을 설명한 후, 이를 토대로 우리나라 시간제 근무 공무원 제도의 도입 배경에서 보다 구체적인 내용을 논의하기로 한다.

첫째, 개인이 자발적으로 시간제 근무를 선택하는 가장 큰 원인은 시간제 근무가 기존의

전일제 고용이 주지 못하는 편익을 제공할 수 있기 때문이다. 국민소득이 향상될수록 개인은 노동시간보다 여가시간에 보다 높은 가치를 두며, 이러한 경우에 시간제 근무는 노동시간과 여가시간을 보다 균형 있게 조화시킬 수 있는 방법이 된다는 것이다. 따라서 학업이나 육아 또는 여가와 취미생활 등 개인에게 필요한 시간을 갖기 위하여 시간제 근로를 선택하는 근로자가 증가한다는 것이다(신동면·강정석, 2003: 6-7).

둘째, 기업은 고용관계 혹은 노동시장의 유연성을 높이는 수단으로 시간제 근로를 활용할 수 있다.⁸⁾ 기업의 입장에서 시간제 근무는 전일제 고용에 비해 고용관리의 측면에서 변화하는 시장수요에 효과적으로 대처하여 근로시간이나 고용관계를 자유롭게 조정함으로써, 노동생산성 향상, 노동비용의 절감, 그리고 노동조합의 조직력 약화 등의 편익을 얻게 된다(신동면·강정석, 2003: 8-9).

셋째, 서구의 각 국가들에서 정부는 공공부문에서 시간제 일자리를 창출하여 시간제 고용의 확산을 도모하고 있다. 이는 시간제 근무가 예산위기에 대처하여 생산성을 높이고 비용을 절감하는 수단이 되고, 인력감축 등에 따르는 번거로운 절차와 통제를 피할 수 있는 수단이 되며, 공무원 노조의 영향력을 약화시키는 수단이 되고, 정치적 선호나 고객주의에 부응하여 고용을 피하는 수단이 되며, 민간부문의 개혁성과를 공공부문에 전이시키는 효과가 있고, 실업문제에 대처하여 직업창출 정책의 일부로 기능하기 때문이다(Gow & Simard, 1999: 7-8; 신동면·강정석, 2003: 9-10에서 재인용).

4. 우리나라 시간제 근무 공무원 제도의 도입 배경

첫째, 우리나라의 일자리 창출과 관련된 거시환경의 변화를 보면, 경제구조가 저성장구조로 전환됨과 동시에 일자리 창출능력도 지속적으로 감소하는 추이를 보이고 있다. 이와 함께 일자리 양극화 현상이 진행됨에 따라, 일자리의 양적 확대와 질적 제고라는 과제를 안고 있다(양인숙외, 2010: 9). 시간제 근무의 비율이 가장 높은 네덜란드의 경우, 실업문제를 해결하기 위한 하나의 방안으로 시간제 근무제를 도입하여 추가적인 일자리를 창출하였고, 전일제 근무자와 시간제 근무자의 동등한 대우와 차별을 금지하는 법과 지침 등을 마련함으로써 시간제 근무의 확대를 위해 노력하였으며, 이러한 노력은 공공부문과 민간부문에 차이

8) 노동시장의 유연성이란 급속히 변화하는 경제 환경에서 노동시장의 적응능력을 말하는 것으로 노동 수요의 측면과 노동공급의 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 노동수요 측면, 즉 기업의 입장에서 유연성이란 상품가격 또는 노동력 공급의 변화에 대응하여 임금수준을 신속히 조정할 수 있으며 시장 수요의 변화에 대처하여 근로시간이나 고용관계를 자유롭게 조정할 수 있는 상태를 말한다. 한편, 노동공급 측면, 즉 근로자의 입장에서 본다면 유연성이란 산업간·지역간 노동수요의 변화에 대응하여 개인이 자유롭게 직장 혹은 직업을 바꿀 수 있으며, 실직자들이 큰 어려움 없이 새로운 직업을 구할 수 있는 상태를 말한다(Blank, 1994: 158; 신동면·강정석, 2003: 8에서 재인용).

를 두지 않고 있다.9) 우리나라도 실업문제를 해결하는 하나의 방안으로 시간제 근무와 같은 일자리 나누기(또는 직무 공유: Job Sharing)를 통해 새로운 일자리의 창출과 유휴인력의 취업을 촉진하고자 하였다. 정부는 시간제 근무 공무원 제도와 같은 공공부문에서의 시간제 근무 제도의 도입이 민간부문으로의 확산을 도모할 뿐만 아니라, 시간제 근무제도에 대한 사회의 인식도 제고시킬 수 있다는 측면에서 시간제 근무 공무원 제도의 도입을 적극적으로 추진하였다.

둘째, 우리나라는 저출산·고령화 현상으로 인해 2010년대 후반부터 생산가능인구가 감소할 것으로 전망되며, 생산가능인구의 감소는 성장률 저하, 사회보험 재정문제, 세대간 갈등 등 다양한 문제를 가져올 것으로 전망된다(양인숙외, 2010: 9-11). 이러한 상황에서 시간제 근무 공무원 제도의 도입은 공공부문에서 새로운 유형의 일자리 창출을 통하여 여성과 노인 등 노동시장에서 배제되어 왔던 노동인력의 활성화를 도모할 수 있다. 대부분의 국가에서 시간제 근로에 대한 수요가 주로 여성 및 노년층 등에 집중되어 있는 사실을 고려한다면, 시간제 근무 공무원제의 도입은 여성 및 노년층의 고용 기회를 확대하여 노동시장의 분절화¹⁰⁾에 대처할 수 있는 수단이 될 수 있다(신동면·강정석, 2003: 15).

셋째, 시간제 근무 공무원제의 도입을 통하여 공무원의 다양한 삶의 욕구에 대응할 수 있게 된다(신동면·강정석, 2003: 15). 시간제 근무제의 도입은 육아 및 보육 등과 같은 사회적 이유로 인해 도입되었고 공무원의 다양한 삶의 욕구에 대응할 수 있게 한다. 예컨대, 기혼

9) 양인숙 외(2010: 9)에 의하면, 네덜란드는 1982년 고실업문제를 해결하기 위해서 임금억제와 함께 법정근로시간을 단축하는 노사정협약을 체결하였다. 그 결과 근로시간 단축으로 인해서 추가적인 일자리 창출이 가능하였다. 그리고 1996년 시간제근로 차별금지법(Equal Treatment of Full and Part timers), 2000년의 근로시간조정법(Working Time Adjustment Act) 등의 시행으로 시간제에 대한 고용 보장 및 처우개선을 안정화시켰다. 이와 함께 정규직근로자의 근로시간조정을 조정해 대한 요구권리를 명문화하여 근로자의 필요에 따라 노동시간을 조정하되 불이익을 겪지 않도록 보호하고 있다. 이에 따라 네덜란드의 경우 현재 시간제 근로는 근로자에게 보다 나은 직업의 자율성을 제공하며, 일과 개인의 삶의 양립을 가능하게 하고 있다. 또한, 배규식(2011: 10)에 의하면, 네덜란드에서는 노사의 타협과 비례성의 원칙, 차별금지, 전일제의 시간제 전환 등 제도적 지원 속에 시간제 근로가 확대된 결과 전일제 근로와 마찬가지로 주류화된 유형이 되어 있다. 시간제 근로는 전문직, 숙련직, 사무직 등에 골고루 분포되어 있고 대우에서 전일제와의 차이도 거의 없는 편이다. 또한 다양한 노동시간대의 근무형태가 정착되어 있고 전일제 근로로부터 시간제 근로로의 전환 그리고 근로시간의 길이와 기업의 업무량 사이에 시간대별 최적화된 대응 및 개별화된 근무시간표 제도 등으로 시간제근로가 유연하고 다양하며 개별화된 근무를 가능하게 하는 형태로까지 발전되어 있다. 특히 IV. 주요 선진국의 공공부문 시간제 근무제도 현황에서 후술하는 영국과 함께 네덜란드의 공공부문에서는 정규직 시간제 근로 모델이 정규직 전일제 근로와 거의 차이가 없이 잘 정착되어 있다고 한다.

10) 노동시장의 분절화란 노동시장이 비교적 안정적인 취업관계를 갖고 보다 나은 조건과 임금수준으로 특징지어지는 1차 부문과 불안정한 취업관계, 보다 불리한 노동조건, 낮은 임금수준 등을 포함하는 2차 부문으로 나뉘어 있음을 의미한다. 여성, 청소년, 신체장애자, 외국인 노동자 등은 2차 부문에 속하는 대표적 집단이다(신동면·강정석, 2003: 15)

여성공무원들의 경우에 직장과 가정에서 어머니로서의 역할과 공무원으로서의 역할 간의 균형을 도모하는 데 도움을 줄 수 있다. 현재 육아 및 보육으로 인한 시간제 근무는 민간 혹은 공공부분에서 보편적으로 사용되고 있다. 이러한 사회적 요청에 부응하기 위해 시간제 근무의 도입은 특히 전일제 근무가 어려운 여성이나 맞벌이 공무원들에게 근로의 유연성을 높이고 일과 가정 사이에 적절한 균형을 이루도록 함으로써 직장에서의 만족도와 몰입도 등을 높임으로써 개인 및 조직의 성과를 가져오는데 중요한 계기가 된다(Derlien & Peters, 2008; 배귀희·양건모, 2010: 59-60; 이정석, 2010: 7).

또한 오늘날 개인의 가치관과 삶의 스타일 변화는 개인들로 하여금 보다 유연하고 자유로운 조직을 선호하도록 흐름을 바꾸고 있다. 이러한 사회적 환경의 변화에 대응하여 시간제 근무 공무원제의 도입은 공무원들에게 근로의 유연성을 높임으로써 개인적 요구와 직장의 요구를 적절하게 결합할 수 있도록 할 것이다. 특히, 공직 내 구성원의 세대교체에 따라 자기계발·여가활용 등에 관심이 높은 신세대 공무원은 이전보다 유연하고 자유로운 조직을 선호하는 경향을 보이고 있다. 이러한 신세대 공무원들의 욕구를 충족시켜 생산성을 제고하기 위해 시간제 근무 공무원 제도를 발굴·보급하게 되었다(강정석·신동면·함종석, 2000: 1; 신동면·강정석, 2003: 15; 이정석, 2010: 7-8).

넷째, 행정서비스의 대응성의 측면에서 전일제 근무의 한계를 지적할 수 있다. 전일제 근무는 일반적으로 9시에 출근해서 6시 퇴근하는 근로시간을 원칙으로 주당 40시간을 일하기 때문에 근무시간 이외의 행정수요에 유연하게 대응할 수 없다. 그러나 시간제 공무원을 활용하여 대민 행정부서의 업무시간을 연장하거나 서비스의 제공의 기회를 확대함으로써 행정의 대응성을 높일 수 있을 것이다. 즉, 시간제 근무 공무원제는 행정수요가 급증하는 특정시간대(10:00~14:00), 요일별 상이한 시간대, 또는 격일제 등에 맞추어 필요인력을 재배치하여 인력운영을 탄력적으로 활용하기 위하여 추진되었다고 할 수 있다(신동면·강정석, 2003: 14; 배귀희·양건모, 2010: 60; 이정석, 2010: 8)

5. 선행연구의 검토

우리나라에서 시간제 근무 공무원 제도의 도입에 관한 연구들은 시간제 근무 제도가 도입될 무렵인 2002년부터 활발하게 연구되기 시작하였다. 초기에는 공공부분에서의 시간제 근무 제도의 도입 자체에 대한 연구가 이루어졌다면, 최근에는 활성화 방안에 관한 연구들이 많아지고 있다.

시간제 공무원 제도의 도입에 관한 초기의 포괄적인 연구로는 강정석·신동면·함종석(2000)의 「시간제 공무원 제도의 도입방안에 대한 연구」를 들 수 있다. 이들은 시간제 근로

가 경제적 불확실성의 증대와 개인적 욕구의 증대, 그리고 실업에 대한 국가적 대응의 하나로서 전 세계적으로 활성화되어 가고 있으며, 우리나라도 시간제 근무형태를 도입하는 노력이 필요한데 특히 공공부문에서 이러한 제도를 도입하는 것은 행정서비스의 질적인 제고를 위해서 바람직하다고 보았다. 이들은 미국과 영국 및 일본을 대상으로 시간제 공무원 제도가 법제도적으로 어떻게 운용되고 있는지를 살펴본 후, 형평의 원칙과 비례의 원칙이 시간제 공무원 제도의 전체적인 모습을 설명하므로, 우리나라에 적용가능한 시간제 공무원 제도 또한 두 원칙에 의하여 설계되어야 할 것으로 보았다.¹¹⁾ 다만 채용과 승진, 신분보장, 복무 등에서 두 원칙과의 상충이 발생하거나 기존의 전일제 공무원과 시간제 공무원간 정서적인 괴리나 일체감의 문제가 발생할 수 있으므로, 직문분석의 선행과 단계별 접근 등 전략적인 접근이 필요하다고 주장하였다.

이후, 신동면·강정석(2003)은 정부가 2002년 7월 계약직 공무원의 임용에 관한 규정을 개정하여 공공부문에 시간제 계약직공무원을 도입하겠다고 공포하자, “시간제 공무원제도에 관한 연구: 도입의 의의와 제도설계를 중심으로”라는 논문을 발표하였다. 이들은 정부가 공공부문에 시간제 계약직 공무원을 도입하려는 주된 이유가 민간부문과 마찬가지로 임금 및 근로조건에서 시간제 공무원에 대한 차별을 통하여 예산의 절감을 도모하기 위한 것이 되어서는 안 된다는 문제의식에서 출발하여, 시간제 계약직 공무원 제도의 성공적 안착을 위한 전제조건인 제도도입의 필요와 의의를 논의하고, 시간제 공무원 제도의 도입 및 확대방안을 살펴보았다. 이들은 이미 시간제 공무원을 운용하고 있는 영국과 미국 등과 같이 형평의 원칙과 비례의 원칙이 인사관리의 핵심원칙이 되어야 한다면서, 시간제 공무원이라는 이유로 인사관리상의 제반 문제에서 차별해서는 안 되며, 시간제 공무원에 대한 혜택의 범위는 근로시간에 비례하여 결정되어야 한다고 하였다. 이들은 우리나라의 시간제 공무원제도는 계약직 공무원에 국한하여 도입되었지만, 서구 국가들에서 볼 수 있는 것처럼 시간제 공무원제도가 적극적으로 활용되기 위해서는 계약직 공무원뿐만 아니라 다른 부문의 공무원들에게도 확대되어야 한다면서, 단기적으로 기능직·특정직·고용직 공무원을 대상으로 시간제 공무원제도를 확대할 수 있을 것이라 주장하였다. 한편, 실적제와 신분보장이 적용되는 일반직 공무원의 경우에는 9급을 대상으로 중기 전략에 따라 시간제 공무원제도를 확대 도입할 수 있을 것이며, 상위 직급으로의 확대는 장기적 계획에 따라 점진적·순차적으로 추진하는 것이 바람직할 것이라 주장하였다.

11) 즉, 형평의 원칙과 비례의 원칙에 따라 우리나라에서 시간제로 근무하는 공무원들은 기존의 전일제로 근무하는 공무원과 비교하여 신분 등 모든 면에서 같은 대우를 받되, 다만 근무시간에 비례하여 보수와 수당 등 모든 혜택이 결정되어야 한다는 것이다. 그리고 이들에 대한 채용 역시 공개경쟁의 원칙 하에서 이루어져야 할 것이며, 기존의 공무원들이 시간제 근무를 할 수 있는 여건도 동시에 갖추어져야 한다(강정석·신동면·함종석, 2000).

이정석(2010)은 「시간제 근무 공무원 제도」 시범운영의 인식 실태와 성공적 정착 방안에서 시간제 근무 공무원 제도의 세부 추진방안과 기대효과 및 장애요인을 살펴보고, 사천시 공무원을 중심으로 인식조사를 한 후, 정책대안을 제시하였다. 그는 시간제 근무제도의 장애요인으로 인사·보수 면에서의 불이익, 경직된 조직문화, 환경적 여건, 계약직 공무원에 대한 불신 등을 지적한 후, 사천시와 해외사례(영국, 미국, 일본)를 비교분석하였다. 이후 시간제 근무 공무원 제도 도입 및 활성화를 위한 사천시 공무원들의 인식을 조사한 후, 정책대안으로 교육·홍보 강화, 이해관계자의 인식 전환, 전일제 근무자의 시간제 근무 전환 지원과 시간제 근무 공무원 적극 충원 등 지원 강화, 원칙적 개선(사천시의 시범 실시 실적 개선, 직무공유제 확대 도입, 시간제 근무 공무원 활용 목표제 실시, 제도 정착의 장애요인 등 시정 조치, 법·제도적 장치의 정비) 등을 제시하였다.

양인숙 외(2010)는 「행정기관의 시간제근무 시범운영 실태조사 및 적합모델 발굴 연구」에서 행정기관의 시간제근무 확산은 좋은 일자리에서의 고용형태 다양화라는 점에서 의의가 큰데, 공공부문의 정규직 시간제근무제도의 확산이 민간부문으로 파급될 수 있는 효과를 얻을 수도 있으며, 민간기업에서 시간제에 대한 노사의 부정적 인식을 줄이고, 단시간 근로나 기간제 근로 등의 한계적 일자리가 아닌 양질의 일자리로써의 시간제가 활성화될 수 있는 계기가 될 것이라 하였다. 이들은 영국, 미국, 호주 등 선진국의 시간제근무 현황을 검토한 후, 행정기관 시간제근무 시범운영기관에 대한 실태조사¹²⁾를 실시하여 이를 토대로 제도의 활성화를 위한 개선 방안을 마련하고 기관유형별 운영모델을 도출하였다. 이들은 행정기관 유형별로 지방자치단체와 중앙부처의 시간제근무 운영모델을 구분하여 적합 직무와 근무형태 등을 제시하고, 행정기관의 시간제근무제도 확산 방안으로 ① 시간제근무 운영지침 매뉴얼 보급, ② 시간제근무 운영 컨설팅 사업, ③ 기관운영 평가항목에서 시간제근무 배점 강화, ④ 시간제근무 확산 실적이 우수한 행정기관에 대한 포상, ⑤ 시간제 공무원의 보수 감소분에 대한 보전 방안, ⑥ 인사 상 불이익 방지 방안, ⑦ 시간제근무 대체인력뱅크 구축 및 활용 방안, ⑧ 장시간 근로문화 개선 방안, ⑨ 관리자 지침 개발 및 교육 실시 등을 제시하였다.

조선일·배귀희·진종순·김기형(2011)은 「시간제근무 확산을 위한 적합모델 발굴 및 채용확대 방안」에서 국내외의 시간제 근무 실제 운영사례를 분석하고 향후 시간제 경력직 공무원으로의 채용을 위한 세부 조직·인사관리 방안을 제시하였다. 이들은 한국과 영국, 미국, 호주 등 선진국에서의 시간제 근무 현황을 조사한 후, 시간제 경력직 공무원제의 쟁점 및 과제를 정원, 채용, 임용, 보수, 교육훈련, 복무관리, 사기관리로 구분하여 제시하였다.

12) 이들은 행정기관의 시간제근무의 다양한 형태들 중 행정기관의 정규직(경력직)의 시간제 전환 근무로 연구 범위를 한정하였다.

배귀희(2011)는 “우리나라 공직사회 시간제 근무제도의 발전방안을 위한 탐색적 연구”에서 시간제 근무제의 이론적 고찰과 선진외국인 미국과 영국의 시간제근무의 운영실태의 분석을 통해 정책적 시사점을 제시하고 이를 토대로 우리나라의 공직사회 시간제 근무제도의 성공적인 발전방안을 제시하였다. 그는 미국과 영국의 시간제 근무 제도를 비교한 후, 한국에서의 시간제 근무 활성화를 위해 탄력성 있고 유연한 조직문화, 성과중심의 조직문화, 시간제 근무 공무원의 충원 및 시간제 근무로 인한 인사상 그리고 재정적 불이익을 당하지 않도록 정책적으로 배려해야 할 것을 제시하였다.

문미경·김복태·김창호·박미연(2012)은 「공공부문 시간제근무와 육아휴직에 따른 대체인력 활용과의 연계방안」에서 시간제근무 공무원이 담당하는 업무와 육아휴직자가 담당하는 업무 사이의 연계를 살펴보기 위해 양자 간에 필요로 하는 업무관련 적합성이 무엇인가를 분석하였다. 적합성을 분석하기 위해 직무유형 적합성, 시간분절 적합성, 책임수준 적합성, 역량수준의 적합성을 내적 적합성 이론에 근거하여 정립하였다. 이들은 시간제근무의 개념과 확대요인 및 외국의 시간제근무 추세를 고찰한 후, 우리나라의 공공부문 시간제근무 이용 및 법제 현황을 살펴보았다. 이후 시간제근무와 육아휴직에 따른 대체인력 활용과의 연계를 전술한 적합한 이론에 근거하여 조사·분석하여 시간제 근무 적합직무를 발견하고, 이에 적합성 제고방안을 제시하였다. 특히, 이 연구의 정책 제언의 중요한 사항은 직급별, 직렬별 육아휴직자 대체인력으로 시간제 인력 확보방안을 구체적으로 제시한 것이다.¹³⁾

Ⅲ. 우리나라 시간제 근무 공무원 제도의 현황 및 문제점

1. 행정기관 시간제 근무의 현황

우리나라 공직사회에 시간제 근무가 도입된 것은 2002년이며, 당시 대상은 계약직 공무원이었다. 이후 경력직 공무원들에게도 이 제도가 필요하다는 인식 하에 2007년에는 전체 공무원으로 대상을 확대하였으나, 수요가 많을 것이라는 예상과는 달리 실제 이용자가 매우

13) 이외에도 한국인사행정학회의 학술대회 발표논문으로 배귀희(2010: 141-159)의 “공직사회 「유연근무제」의 발전방안: 시간제근무를 중심으로”, 양인숙(2010: 227-241)의 “행정기관 시간제 근무제도의 운영모델에 관한 탐색적 연구” 등이 있으며, 공청회 자료로 정만석(2010: 11-15)의 “공직내 시간제근무 활성화 방안”, 배귀희·양건모(2010: 47-76)의 “공직사회 「유연근무제」의 발전방안: 시간제 근무제, 탄력근무제, 재택 근무제를 중심으로” 등이 있다. 그리고 한국행정학회의 학술대회 발표논문으로 강정석·신동면(2000)의 “시간제 공무원제도의 도입방안에 관한 연구” 등이 있다. 이들 논문이나 자료는 학술대회 발표논문이나 공청회 발표 자료로 아직 완성된 논문의 형태가 아니거나, 본문에서 이미 언급한 내용과 중복되므로 본 연구에서는 생략하기로 한다.

적었다. 2009년 기준 시간제 근무 이용자는 1,121명으로, 이 중 1,117명이 계약직 공무원이고, 경력직 공무원은 4명에 불과하였다(정만석, 2010: 12).

2010년 2월에는 제2차 국가고용전략회의에서 유연근무제 확산 방안을 확정하였고, 시간제 근무 활성화를 위한 관련 법령 및 제도를 정비하고 운영지침을 시달하였다. 안전행정부는 4월부터 중앙·지방의 20개 행정기관을 시범운영기관으로 선정하여 시간제 근무를 시범 실시하였고,¹⁴⁾ 2011년부터는 전 부처에 이를 확대 실시하고 있다(양인숙 외, 2010: 26; 조선일 외, 2011: 5; 문미경, 2012: 77).¹⁵⁾

행정기관의 시간제 근무 활용 현황은 2010년 11월 기준 총 2,185명으로 국가직 81명, 지방직 2,104명이다(<표 2> 참조). 처음부터 시간제 계약직 공무원으로 채용된 경우는 2,080명(95%)이고, 기존 공무원이 시간제로 전환한 경우는 105명(5%)으로, 전일제 공무원이 시간제 공무원으로 전환하는 경우는 매우 낮은 실정이다.¹⁶⁾ 시간제 근무가 시범 실시된 2010년 4월

14) 중앙부처 11개 기관은 여성가족부, 행정안전부, 국무총리실, 기획재정부, 교육과학기술부, 농림수산식품부, 보건복지부, 환경부, 고용노동부, 통계청, 관세청이고, 지방자치단체 9개 기관은 부산광역시, 울산광역시, 경기도, 서울 동대문구, 서울 송파구, 대전 서구, 전북 익산시, 전남 여주시, 경남 사천시였다.

15) 시간제 근무 공무원은 시간제 계약직 공무원과 시간제전환 전일제 공무원 두 종류로 나눌 수 있다. 시간제 계약직 공무원은 다시 시간제 계약직 공무원과 한시계약직 공무원으로 구분된다. 시간제 계약직 공무원은 휴직하는 공무원의 업무를 대체하기 위한 대체인력으로 채용된다. 공무원임용령에서는 공무원의 업무를 대행하기 위하여 계약직 공무원 규정에 의하여 시간제 계약직 공무원 또는 한시적 계약직 공무원을 임용할 수 있음을 규정하고 있다(공무원임용령 제57조의 4, 지방공무원임용령 제38조의 16). 시간제전환 공무원은 정규직(전일제) 공무원이 육아·가족돌봄·능력개발 등의 사유로 시간제로 전환할 수 있는 제도이다(문미경외, 2012: 31). 전술한 바와 같이 시간제 근무 제도는 주당 15시간 이상 ~ 35시간 이하의 근무형태로, 주당 근무시간에 비례하여 보수를 지급받는 제도이다. 시간제 근무형태는 매일 특정 시간대인 오전 또는 오후, 격일제, 그리고 요일별로 근무시간을 선택하여 활용할 수 있다. 사용기간은 최소 1개월 이상 사용하여야 하며, 신청분야에 제한을 두고 있지 않다. 2010년 6월에는 공무원 임용령의 개정으로 시간제 근무기간의 1년 범위 내에서 승진소요 최저연수 및 경력평정시 100%를 반영하며, 1년을 초과하는 기간은 근무시간에 비례하여 인정하도록 하고 있다. 2010년 6월에 공무원 임용규칙을 개정하여 시간제근무시 발생할 수 있는 모든 차별을 금지하는 조항이 포함되었다. 또한 시간제근무의 최대허용기간(3년)을 폐지함으로써 인력운영의 탄력성을 제고시킬 수 있도록 하였다.(양인숙 외, 2010: 26-27).

16) 이러한 상황은 최근에도 변화가 거의 없는 상태이다. 안전행정부(2013a: 1)에 의하면, 2013년 5월말 기준 총 3,692명의 공무원들이 시간선택제 근무를 하고 있으며, 이들 중 시간선택제 전환 공무원은 163명(4%)이고, 시간선택제 계약직 공무원은 3,529명(96%)이다. 이러한 수치는 2010년 11월과 비교할 때, 전일제 공무원이 시간선택제로 전환한 공무원의 수 등 전체적인 시간선택제 근무 공무원의 수는 증가하였으나, 시간선택제 근무 공무원 중 시간선택제 전환 공무원의 비율은 약간 감소한 것이다. 참고로 2013년 시간선택제 근무자 현황에 대한 보다 구체적인 통계자료를 안전행정부에 요청하였으나, 아직 구체적인 통계자료는 외부에 공개할 수 없다고 하여 현재 알려진 최신 자료인 2010년 11월 자료를 이용하여 시간제 근무 현황을 파악하였음을 밝힌다.

을 기준으로 11월까지 시간제 공무원은 총 659명이 증가하였다. 시간제 계약직 공무원의 경우, 국가공무원은 17명에서 23명으로 6명 증가하였고, 지방공무원은 1,505명에서 2,057으로 552명 증가하였다. 시간제 전환 공무원의 경우, 국가공무원은 기존의 4명에서 58명으로 54명이 늘어났으며, 지방공무원은 0명에서 47명으로 47명이 증가하였다.

〈표 2〉 시간제 근무 시범실시 전후 비교

구분	합계	국가공무원			지방공무원		
		소계	시간제 계약직	시간제 전 환	소계	시간제 계약직	시간제 전 환
시범실시 전	1,526	21	17	4	1,505	1,505	0
시범실시 후	2,185	81	23	58	2,104	2,057	47
증 감	659	60	6	54	599	552	47

자료: 조선일 외(2011: 5)

전일제 공무원에서 시간제 공무원으로 전환한 공무원은 총 105명으로, 여성가족부, 국무총리실, 안전행정부 등 15개 중앙정부와 부산광역시, 울산광역시, 경기도 등 9개 지방자치단체에서 근무하고 있다(〈표 3〉 참조). 전일제 공무원에서 시간제 공무원으로 전환한 공무원은 중앙정부가 58명이고 지방자치단체가 47명이었다. 중앙정부의 경우, (고용)노동부가 18명으로 가장 많았으며, 지방자치단체의 경우 서울 송파구가 15명으로 가장 많았다.

〈표 3〉 시간제전환공무원 현황

기 관		시간제전환공무원	비고
합 계		105명	
국가 (15)	소 계	58명	
	여성가족부	4명	
	국무총리실	0명	
	행정안전부	4명	
	기획재정부	0명	
	교육과학기술부	1명	
	농림수산식품부	0명	
	보건복지부	2명	
	환경부	2명	
	노동부	18명	
	관세청	9명	
	통계청	9명	
	국토해양부	2명	비 시범부처
	산림청	1명	비 시범부처
	방위사업청	1명	비 시범부처

	경찰청	3명	비 시범부처
	해양경찰청	2명	비 시범부처
지방 (9)	소 계	47명	
	부산광역시	6명	
	울산광역시	0명	
	경기도	4명	
	서울 동대문구	8명	
	서울 송파구	15명	
	대전 서구	8명	
	전북 익산시	1명	
	전남 여주시	4명	
	경남 사천시	1명	

자료: 조선일 외(2011: 6)

시간제 계약직 공무원은 중앙정부의 경우 23명, 지방자치단체의 경우 2,057명 등 총 2,080명이 근무하고 있다.

〈표 4〉 시간제 계약직 공무원 현황

구분	합계	일반계약직						전문계약직					
		소계	고위	3-4호	5-6호	7-8호	9-10호	소계	가급	나급	다급	라급	마급
합계	2,080	22		13	9			2,058	51	41	89	243	1,634
국가 시간제	23	22		13	9			1		1			
지방 시간제	2,057							2,057	51	40	89	243	1,634

자료: 조선일 외(2011: 7)

시간제 전환 공무원들의 성별, 연령대별, 계급별, 직급별, 사용기간별 현황을 보면 <표 5>와 같다. 성별 현황을 보면, 총 105명의 시간제 전환 공무원 가운데 여성은 100명, 남성은 5명에 불과하여, 여성의 비율이 92.5%로 매우 높았다. 연령대별로는 총 105명의 시간제 전환 공무원 중에서는 36-40세가 40명으로 가장 많았으며, 다음으로 31-35세가 33명, 41-45세가 18명, 30세 이하와 46세 이상이 각각 7명의 순이었다. 결국 31-40세까지의 연령대가 73명으로 전체의 69.5%를 차지하고 있어 시간제 전환 공무원 제도를 가장 많이 활용하고 있는 것으로 파악된다. 계급별로는 79명의 일반직 공무원 가운데서는 7급이 35명(44.3%)으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 24명의 기능직 공무원 가운데에서는 8급과 9-10급이 각각 12명씩 차지하고 있다. 직급별로는 79명의 일반직공무원 가운데 행정직이 42명(53.2%)으로 과반수 이상을 차지하고 있으며, 기능직공무원은 모두 사무직이었다. 사용기간은 총 105명 가운데 4-6개월이 34명(32.4%)으로 가장 많았으며, 다음으로 1년 이상이 32명(30.5%)을 차지하고 있었다.

〈표 5〉 시간제 전환 공무원의 성별, 연령대별, 계급별, 직급별, 사용기간별 현황

성별	합계	여성							남성				
	105	100							5				
연령 대별	합계	30세 이하		31-35세			36-40세		41-45세		46세 이상		
	105	7		33			40		18		7		
계급별	합계	일반직공무원							기타	기능직공무원			
		소계	5급	6급	7급	8급	9급	연구사		소계	8급	9급-10급	
	105	79	4	7	35	14	18	1	2	24	12	12	
직급별	합계	일반직공무원										기능직 공무원	기타
		소계	행정	세무	통계	사회 복지	직업 상담	보건	시설 환경	기타	사무		
	105	79	42	6	2	4	11	2	4	8	24	2	
사용 기간별	합계	1-3개월		4-6개월			7-11개월		1년 이상		2년 이상		
	105	27		34			3		32		9		

자료: 조선일 외(2011: 7-8)

2. 시간제 근무 공무원 제도의 문제점

2002년 계약직 공무원을 대상으로 시간제 근무제도가 실시된 이후, 2007년부터는 전체 공무원을 대상으로 확대하였으나, 2010년 11월 기준 총 2,185명으로 아직까지 공직사회에서 시간제 근무가 활성화되고 있지는 못하다. 행정안전부는 2009년까지 시간제 근무제도의 활용이 저조한 이유를 보수 감소, 근무성적평정이나 승진과 같은 인사상의 불이익, 다른 동료들과 함께 해야 하는 업무가 많고 업무가 정형화되어 있지 않음, 동료 공무원의 업무 가중에 대한 미안함, 초과근무의 일상화와 상사보다 일찍 출근하고 늦게 퇴근하는 경직적인 조직문화의 보편화 등으로 파악하였다(정만석, 2010: 13-14; 양인숙, 2010: 231; 양인숙외, 2010: 28-29).

또 다른 연구인 배귀희·양건모(2010: 60-61)의 연구에서는 2010년 당시 시행되는 시간제 근무제가 제도의 불충분성으로 인해 효용성이 낮고 시간제 근무에 대한 필요성 및 수용성이 낮다고 평가하면서, 그 이유로 세 가지를 들고 있다. 첫째, 시간제 근무제에 대한 구체적 지침 등의 제공이 부족해 현장의 실수요를 흡수하거나 새로운 수요창출에 한계가 있다. 둘째, 정시퇴근의 어려움 등 경직된 조직문화에서 시간제 근무제도가 정착하는데 시간이 필요하다. 중앙행정기관에서는 복무관리의 어려움 때문에, 개인들은 인사상의 불이익을 우려해 시간제 근무제를 이용하는 것을 꺼리고 있다. 셋째, 기관장들의 적극적인 리더십 및 관심의 부족 등으로 시간제 근무가 뿌리를 내리는데 시간이 걸린다.

양인숙 외(2010: 28-29)는 시간제 근무가 확산되기 어려운 이유를 근로자, 조직, 관리자의 입장에서 제시하였다. 근로자 입장에서는 보수감소 및 인사상 불이익의 문제, 동료의 업무 부담에 대한 우려, 장시간 근로의 문화에서 혼자만 짧게 일하는 부담감을 들고 있다. 조직의 입장에서는 적합 직무의 발굴의 어려움, 복무관리 및 성과평가의 문제, 구성원간 형평성 문제, 초과근무와 같은 업무관행, 가족친화적 조직문화의 부재 등을 들고 있으며, 관리자의 입장에서는 의사소통의 곤란, 부서분위기 저해, 부서성과 저하의 우려 등을 제시하였다.

그리고 정규직 시간제근무 전환과 관련하여 모든 이해당사자를 대상으로 한 심층면접조사를 토대로 시간제 근무제도의 시범운영에 따른 주요 문제점을 시간제근무자, 부서장, 동료의 입장에서 제시하였다(양인숙 외, 2010: 106-109). 첫째, 시간제 근무자의 경우, 시간에 비례하여 업무량이 줄지 않았다는 점이 가장 큰 애로사항으로 지적되었다. 이외에도 보수감소로 인한 경제적 어려움, 대체인력의 업무처리 미숙으로 동료들에게 불편을 주고 있다는 부담감, 부서분위기나 갑작스런 업무가 발생하는 일이 많아 제시간에 퇴근이 어려운 경우가 있는 것으로 나타났다. 둘째, 해당 부서장의 애로사항은 대체인력 활용과 관련하여 계약직이라는 신분 상의 제약으로 책임있는 일을 맡기기 어려우며, 자질 등의 검증이 안된 경우가 있어서 어려움이 있다는 것, 시간제근무자나 대체인력과 부서내 직원들과의 화합의 문제, 부서 업무처리의 질적, 양적 성과가 낮아질 수 있다는 우려 등이 있는 것으로 나타났다. 셋째, 시간제 근무자의 동료들의 애로사항은 시간제 근무자와 대체인력(시간제 계약직)의 업무연계가 안되는 경우에 양쪽 모두에게 상황을 설명해야 하는 사례가 있으며, 업무 대행자의 경우 책임소재의 문제로 부담감이 있으며, 시간제근무자의 감소된 업무량이 동료들에게 전가되는 문제 등을 지적하였다.

IV. 주요 선진국의 공공부문 시간제 근무제도 현황 및 시사점

공공부문에서 시간제 근로의 활용은 국가별로 큰 차이를 보인다. 대부분의 유럽국가들에서 시간제 근무는 민간부문보다 공공부문에서 보다 널리 활용되고 있다. Clifford(1997: 562)의 연구에 따르면, 14개 유럽국가들 가운데 민간부문의 시간제 고용률이 공공부문보다 높은 국가는 이탈리아, 터키, 스페인 등 3개국뿐이며, 영국, 프랑스, 독일, 네덜란드 등 대부분의 국가들에서는 공공부문에서의 시간제 근무의 활용이 더 높은 것으로 나타났다. 반면, 미국의 경우, 공공부문에서 시간제 근무의 활용은 매우 제한된 범위에서 이루어지고 있다(강정

석·신동면·함종석, 2000: 28-30; 신동면·강정석, 2003: 11).¹⁷⁾ 이 장에서는 시간제 공무원을 적극적으로 활용하고 있는 영국과 시간제 공무원을 소극적으로 활용하고 있는 미국을 중심으로 공공부문 시간제 근무제도의 현황을 살펴보고 시사점을 파악하기로 한다.

1. 영국의 공공부문 시간제 근무제도

노동시장에 대한 규제와 여성의 노동시장 참여에 대한 지원이 낮은 영국에서는 시장주도의 시간제 활용이 일찍부터 발달했다. 시간제 근무는 영국 전체 고용의 약 24.9%를 차지하고 있으며, 특히 취업 여성의 약 39.4%를 차지할 정도로 여성들의 주요한 일자리 방식이다(<표 1> 참조). 시장의 역할과 개인의 선택이 강조되는 영국에서 시간제 일자리는 고용주 주도의 시장의 유연성에 기여하는 방식으로, 그리고 여성들이 일과 가족 사이에서 시간제 근무를 통해 여성들 자신의 노동시간을 조정하는 주요 수단으로 작동했다. 그러나 1997년 이후 영국에서는 블레어 정부에 의해 제도적 개입을 강화하는 변화가 있었고, 시간제 근무를 기혼 여성을 위한 제한적 일자리로부터 보편적 유연 근로로 변화시키려는 법적, 제도적 노력이 있었다. 이러한 변화는 시간제 근무에 대한 불이익은 원칙적으로 시정할 수 있게 되었으나, 네덜란드의 경우처럼 이해당사자인 노사정의 공동적 해결방식보다는 개별 근로자와 고용주 사이의 개인화된 해결방식으로 접근함으로써 여성들의 고용패턴, 그리고 시간제 근무의 질적 성격에 큰 변화는 나타나지 않았다(우명숙, 2011: 321; 문미경외, 2012: 102).

영국에서는 시간제 근무 공무원만을 위한 법 규정이 별도로 존재하지는 않으며, 「시간제 근무자 규정(The Part-time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000)」이 민간부문과 공공부문에서 공통적으로 적용되고 있다. 이 규정은 1997년 EU에서 합의된 시간제 근무 지침(the Part-time Work Directive)을 집행하기 위한 것으로 2000년 7월

17) 신동면·강정석(2003: 11)에 의하면, 유럽국가들의 공공부문에서 시간제 고용이 높은 것은 유럽의 복지국가들이 공공부문에서 특히, 교육·의료·사회복지서비스 분야에서 시간제 일자리를 창출하여 실업문제에 대처함은 물론 여성을 위한 일자리를 제공해 온 결과라 볼 수 있다고 한다. 반면 미국의 공공부문에서 시간제 근로의 활용이 제한적인 것은 시간제직과 임시직의 활용에 대해 실적제보호위원회(MSPB)와 회계감사국(GAO)의 지속적인 견제와, 시간제직과 임시직을 활용하지 않고도 관리상의 효율성을 증대시킬 수 있는 방법으로 계약직의 활용이 증가해 왔기 때문이라고 한다. 참고로 미국 공무원의 업무 스케줄(work schedule)에 따른 근로자 구분에 의하면 전일제 공무원(Full-time Employees), 시간제 공무원(Part-time Employees), 임시직 공무원(Intermittent Employees)로 나눌 수 있다. 전일제 공무원은 일정한 조직 또는 계급(직위)에 고용된 정규직을 의미하며, 이들은 주당 5일 일일 8시간 근무한다. 시간제 공무원은 사전에 계획된 절차에 의하여 고용된 정규직을 의미하나, 같은 조직 또는 같은 계급(직위)에 속한 전일제 공무원의 근무시간 및 근무일수와 동일한 규정은 받지 않는다. 임시직 공무원은 근무시간 또는 근무일이 사전에 계획되지 않은 비정규직(irregular or occasional basis)으로 고용되는 피고용인을 의미하며, 이들에게는 실제로 고용된 근무시간 또는 실제 일한 서비스에 상응하는 보상만이 이루어진다(강정석·신동면·함종석, 2000: 46).

부터 시행되었다. 이 규정에 의하면 시간제 근무자들은 정규직 직원과 동일한 권리를 갖는다. 규정은 강제규정과 권고규정으로 나뉘어 있다. 강제규정에서는 근무시간 조정, 보수와 수당, 연금, 휴가, 훈련, 정리해고 등에 있어서 시간제 근무자에 대한 불리한 처우를 금지하도록 규정하고 있다. 또한 이러한 항목들을 시간제 근무자에게 적용하는 경우에 시간제 근무자의 근무 시간에 비례하여 대우하도록 정하고 있다. 한편, 권고규정에서는 신규인력의 충원시 시간제직을 발굴하여 시간제 근무자를 채용하고, 기존인력의 시간제직 전환에 대한 요구에 민감하며, 일자리 나누기(또는 직무 공유, job sharing)를 적극적으로 활용하도록 권장하고 있다. 또한 시간제 근무자들이 활용하기 편리하도록 교육훈련의 시간과 장소 등을 배정하도록 권고하고 있다(강정석·신동면·함중석, 2000: 47; 신동면·강정석, 2003: 12-13; 이정석, 2010: 14; 양인숙외, 2010: 35; 배귀희, 2012: 275-276)

영국의 민간부문에서 시간제 고용은 전일제 고용과 비교하여 저임금, 열악한 노동조건, 경력개발 기회 부족 등에서 불리한 상황에 있다. 영국의 시간제 고용은 기간제 임시직의 지위가 아닌 정규직의 지위를 갖고 있는 경우가 많음에도 불구하고 짧은 노동시간으로 각종 기업복지 혜택에서 제외되어 노동시장 내의 지위는 주변적이고 취약하다. 이는 영국에서 정부와 노사가 분명한 시간제 고용에 대한 개입이나 정책이 없이 시장에 맡겨둔 결과, 시간제 고용이 확대되면서 시간제 고용은 서비스 부문의 고객 상대 저숙련 일자리에서 크게 늘어났기 때문이다. 반면, 영국의 공공부문에서는 민간부문과는 달리 시간제 근무가 전문직, 숙련직 등에서 비교적 골고루 분포되어 있고 처우도 거의 동일하다. 즉 영국의 공공부문에서는 정규직 시간제 근무 모델이 정규직 전일제 근무와 거의 차이가 없이 잘 정착되어 있다(문미경외, 2012: 104; 배규식, 2011: 9-10).

영국에서는 모든 공무원이 시간제 근무제의 적용대상이다. 영국의 중앙정부와 지방정부에서 전체 국가공무원 및 지방정부 직원들 가운데 정규직 시간제의 비율은 각각 22.1%(여성의 경우 35.1%), 42.4%(여성의 경우 51.1%)에 달하고 있다(<표 6>과 <표 7> 참조). 중앙정부의 경우, 정규직 시간제 근무는 고위공무원단 및 다양한 직책에 배치되어 근무하고 있다. 특히 영국은 고위공무원단에 시간제 근무를 허용하고 있는데, 이러한 국가는 유럽연합 국가들 중에서도 영국, 네덜란드, 스웨덴, 에스토니아 등 4개 국가뿐이다. 지방정부의 경우 시간제 직원수가 전체의 53.5%로 전일제 직원수보다 높은 비율을 차지하고 있다. 지방정부의 여성 직원 가운데 시간제 근로자의 비율은 62.4%에 달하고 있으며 지방정부의 시간제 여성 직원 가운데 정규직의 비율은 81.9%에 이르고 있다. 결국, 영국은 중앙정부와 지방정부에 매우 높은 비율로 시간제 근무를 활용하고 있는데 그것도 거의 대부분 정규직 시간제 근무를 활용하고 있다(배규식, 2011: 10-11; 조선일 외, 2011: 77; 배귀희, 2011: 276; 문미경외, 2012: 106). 7.7%

〈표 6〉 직위에 따른 성별 정규직 공무원 분포(2011년 3월 31일 현재)

직위	Full-time employees			Part-time employees		
	Male	Female	Total	Male	Female	Total
Senior Management Senior Civil Service	2,896	1,355	4,251	113	242	355
Other Management Grades 6 and 7	19,588	11,138	30,726	1,236	3,152	4,388
Senior and Higher Executive Officers	51,160	34,197	85,357	3,106	10,294	13,400
Executive Officers	49,846	44,616	94,462	3,802	25,541	29,343
Administrative Administrative Officers and Assistants	90,904	79,771	170,675	9,144	53,364	62,508
Not reported	2,519	328	2,847	7	114	121
All employees	216,913	171,405	388,318	17,408	92,707	110,115

자료: Annual Civil Service Employment Survey, 2011; 문미경외(2012: 107)에서 재인용

〈표 7〉 잉글랜드와 웨일즈의 지방정부의 시간제 직원과 비정규직 비율 (단위: 명, %)

	전체	전일제 직원수		시간제 직원수	
남성	558,100(24.9)	409,800(18.2)		148,200(6.6)	
		정규직	비정규직	정규직	비정규직
		383,151	26,691	92,831	55,367
여성	1,686,300(75.1)	634,500(28.1)		1,051,800(46.6)	
		정규직	비정규직	정규직	비정규직
		581,955	52,583	861,189	195,610
전체 직원수 전일제 환산	2,256,800(100) 1,573,000	1,044,300(46.5)		1,200,000(53.5)	
		정규직	비정규직	정규직	비정규직
		965,106	79,274	954,020	250,977

자료: Local Government Association(2010), *Local Government Workforce Analysis of Job Roles*; 배규식(2011: 10)에서 재인용.

영국의 정규직 시간제 근로는 전일제 근로자가 출산, 육아, 환자돌봄, 기타 개인적인 사정으로 인해서 시간제 근로로 전환한 경우와 처음부터 정규직 시간제 근로로 채용된 두 가지 경우를 포함하고 있다. 정규직 시간제 근로에서 다시 전일제 근로로 역으로 전환하는 것은 빈 자리가 있는 경우에 가능하다. 영국과 네덜란드의 공공부문에서 정규직 시간제 근로가 광범하게 정착되어 있으며 전일제근로와 비교하여 비례성, 균등처우 등이 잘 지켜지고 있어 차별논란이 거의 일어나지 않고 있다(배규식, 2011: 12).

2. 미국의 공공부문 시간제 근무제도

미국은 시간제 공무원의 활용에 관한 사항을 연방정부의 공무원 인사에 관한 사항을 다루는 U.S. Code Title 5, Chapter 34. 시간제 경력 고용(part-time career employment)에 규정하고 있다. 이 법에 의하면, 시간제 경력 고용(part-time career employment)은 매일 매일의 다양한 근무시간 일정(scheduled tour of duty)에 따라 근무하며, 일주일에 16시간에서 32시간 근무하는 시간제 고용을 의미한다. 시간제 경력 고용을 활용하는 주된 목적은 생산성의 향상, 여가시간의 제공, 직무에 대한 유연성 확보, 실업률의 감소 등이다. 또한 이 법에서는 시간제 근로자를 고용할 수 없는 연방기관을 구체적으로 명시하고 이를 제외한 다른 공공기관에서는 시간제 공무원을 활용할 수 있도록 정하고 있다.¹⁸⁾ 이와 함께 정부기관의 장과 인사관리처(OPM)의 장이 시간제 근무의 확대를 위하여 시간제 경력 고용 프로그램(part-time career employment program)을 설치하고 실시할 의무를 부여함으로써, 시간제 고용이 미국 연방정부 내에서 하나의 고용유형으로 자리를 잡도록 유도하고 있다. 특히, 이 법은 시간제 공무원의 신분을 정규직 상근 근로자(regular permanent worker)로 명시하고 있다. 따라서 시간제 공무원은 보수, 퇴직, 연금, 훈련, 기타 급여 등에서 정규직 공무원과 동일한 규정을 적용하여 동등한 자격을 부여받고 있으며, 보수, 연금, 기타 급여 등의 수준은 근무시간에 비례하여 결정되고 있다(강정석·신동면·함종석, 2000: 41; 신동면·강정석, 2003: 12; 이정석, 2010: 14-15).

미국의 경우, 시간제근무제의 적용대상은 GS(General Schedule) 15등급의 보수 수준을 초과하는 직위에는 해당되지 않는다. 미국의 고위공무원단은 GS 16-18등급 또는 고위직(Executive Schedule: EX)의 Level IV-V 등급에 해당되는 고위직이므로 고위공무원단에는 시간제 공무원이 포함되지 않는다. 즉, 시간제 공무원은 고위공무원단을 제외한 국장급 이하의 모든 연방공무원에게 적용된다(조선일 외, 2011: 55; 배귀희, 2011: 274). 미국 연방정부 공무원의 경우 총원에서 시간제 근무 공무원의 비율은 전체 공무원의 3-4%로 매우 작은 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다 이와 함께 임시직(intermittent) 직원의 비율이 시간제 근무 공무원의 비율과 거의 비슷한 양상을 보여주고 있다. 미국 연방정부의 시간제 근무 공무원의 변화추이는 시간제근무자가 전체적으로 안정적이지만 약간 상승한 것으로 나타났다(<표 8> 참조).

18) 미국에서 시간제 근무자(part-timer)를 고용할 수 없는 비대상기관으로는 정부관할법인(Government controlled corporation), 테네시청(Tennessee Valley Authority), 버진 아일랜드청(Virgin Islands Authority), 연방조사국(Federal Bureau of Investigation), 법무성(Department of Justice), 중앙정보국(Central Intelligence Agency), 국가안전국(National Security Agency), 국방부(Department of Defense) 등이다(신동면·강정석, 2003: 12).

〈표 8〉 미국 연방정부의 고용 추세(Trend of Employment)

단위: 천명

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
총원	2,789.5	2,749.2	2,708.1	2,710	2,715.5	2,725.9	2,713.2	2,700.9	2,700.3
전일제	93%	94%	94%	94%	94%	94%	94%	94%	94%
시간제	3%	3%	3%	3%	3%	3%	4%	4%	4%
임시직	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%

출처: OPM(2007). *Federal Civilian Workforce Statistics The Fact Book 2007 Edition*, p. 15.

3. 시사점

앞에서 살펴본 영국과 미국의 공공부문 시간제 근무제도가 우리나라의 시간선택제 일반직 공무원 제도에 줄 수 있는 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 영국, 미국 등 대부분의 선진국에서는 시간제 근무에 관한 법적·제도적 지침이 잘 마련되어 있다. 영국의 경우 「시간제 근무자 규정(The Part-time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000)」이, 미국의 경우 U.S. Code Title 5, Chapter 34. 시간제 경력 고용(part-time career employment)에 시간제 근무에 관한 내용이 명확하게 규정되어 있다.

둘째, 전일제 근무와 시간제 근무 간에 차별이 거의 없다. 영국의 경우, 「시간제 근무자 규정」에 의하면 시간제 공무원은 전일제 공무원과 동일한 권리를 갖는다. 근무시간, 보수와 수당, 연금, 휴가, 훈련 등에서 시간제 공무원에 대한 불리한 처우를 금지하고 있으며, 이러한 항목들을 시간제 근무자에게 적용하는 경우에 시간제 근무자의 근무 시간에 비례하여 대우하도록 정하고 있다. 미국도 U.S. Code Title 5, Chapter 34. 시간제 경력 고용에 시간제 공무원의 신분을 정규직 상근 근로자(regular permanent worker)로 명시하고, 시간제 공무원은 보수, 퇴직, 연금, 훈련, 급여 등에서 정규직 공무원과 동일한 규정을 적용하여 동등한 자격을 부여받고 있으며, 보수, 연금, 급여 등의 수준은 근무시간에 비례하여 결정되고 있다.

셋째, 영국과 미국 모두 시간제 근무에서 정규직의 비율이 높다. 영국의 경우, 정규직 시간제의 비율은 중앙정부의 경우 22.1%, 지방정부의 경우 42.4%이며, 시간제 공무원 중 정규직 공무원이 비정규직 공무원보다 많다. 미국의 경우 전체 공무원 중 시간제 공무원의 비율은 낮으나, 신분이 정규직 상근 근로자로 비정규직에 해당하는 임시직 공무원과는 구별된다.

넷째, 영국의 경우 모든 공무원이 시간제 근무제의 적용 대상인 반면, 미국의 경우에는 시간제 근무제의 적용대상은 GS 16등급인 국장급 이하의 모든 연방공무원으로 그 범위가 작으며, 고위공무원단은 적용대상이 아니다.

다섯째, 영국과 미국 모두 시간제 근무자는 전문직, 행정직, 기술직, 사무직 등의 다양한 업무에서 차별 없이 일하고 있다.

이러한 외국의 사례를 보면, 우리나라의 경우에도 시간선택제 공무원과 전일제 공무원을 보수 및 복무조건 등 인사관리에서 차별 없이 동등하게 대우하고 근무시간에 비례하여 대우하면 될 것이다. 같은 맥락에서 시간선택제 근무 공무원의 직위와 직무를 특별히 규정할 필요가 없다고 판단되며, 이보다는 모든 가능성을 열어놓고 시간제 근무가 가능한 직위를 파악하여 시간제 근무제를 유기적으로 운영해야 할 것으로 보인다.

V. 시간선택제 일반직 공무원 제도 도입의 주요 쟁점과 과제

정부는 지난 6월 4일 양질의 시간제 일자리 확대를 위해 공공부문이 선도하여 민간부문으로 확산시키겠다는 계획을 발표하면서, 내년(2014년)부터 시간제 일반직 공무원을 채용할 계획임을 밝혔다. 이러한 계획을 실행하기 위한 사전 준비의 하나로 안전행정부는 지난 9월 17일 시간선택제 일반직 공무원 제도를 도입하기 위한 채용근거 마련 등을 주요 내용으로 하는 「공무원임용령」 및 「지방공무원임용령」 개정안을 입법예고하였다.

안전행정부(2013a: 1-2)에 따르면, 시간선택제 일반직 공무원은 원칙적으로 주 20시간(일 4시간)을 근무하되 업무특성, 공무원 개인의 필요 등에 따라 오전·오후야간격일제 등 다양하게 근무시간대를 선택할 수 있으며, 임용권자나 임용제청권자의 판단에 따라 5시간 범위에서 조정이 가능하다. 승진, 보수 등 인사관리는 근무시간에 비례하여 이루어지고 정년이 보장되는데, 공무원 보수규정·공무원 수당 등에 관한 규정은 연말에 개정할 예정이고, 연금의 경우 공무원연금법 적용대상이 아니므로 국민연금에 가입된다. 다만, 전일제공무원으로의 전환을 희망할 경우에는 경쟁에 따른 신규 채용절차를 거쳐야 한다. 채용분야는 제한이 없으나, 법률해석·통번역 등 전문분야 및 시간선택제근무 적합도가 높은 분야(행정관리업무(시스템관리), 특정시간대 집중 업무(도서관, 박물관) 등)를 중심으로 채용을 확대해 나가며, 채용직급은 7급이하 공무원을 대상으로 하되, 법률해석 등 전문분야에서 시간선택제로 채용하고자 할 경우 안전행정부와의 협의를 거쳐 상위직급으로 채용이 가능하도록 할 계획이다. 정부는 2014년부터 2017년까지 7급이하 4,000여명(2,000여개 직위×2)을 채용할 예정이다(<표 9>, <표 10> 참조).

〈표 9〉 시간선택제 일반직 공무원 제도 개요

구분	내용	비고
대상	7급 이하	중양부처의 경우 전문 분야는 안전행정부 협의를 거쳐 상위직급 채용 가능
근무시간	원칙적으로 주 20시간(일 4시간) 근무, 오전·오후·야간·격일제 등 가능	임용권자의 판단에 따라 5시간 범위에서 조정 가능
승진	승진소요최저연수는 근무시간에 비례하여 인정	
보수	근무시간에 비례하여 보수 지급	
연금	국민연금 적용	현재 시간선택제계약직공무원도 국민연금 가입대상임
겸직	공정한 업무수행에 지장없는지 등을 고려하여 소속기관장이 허가	
전일제 전환	경쟁에 따른 신규채용절차를 거쳐야 함	

자료: 안정행정부(2013a: 3)을 토대로 작성

〈표 10〉 시간선택제 근무 적합 분야 예시

중앙	전문자격·지식 활용 업무	통·번역, 교수요원, 법률해석, 회계검사 등
	대체가능한 정형화된 업무	민원서비스, 주차단속, 우편배달, 운전, 방호
	특정시간대 업무	도서관·박물관·고궁(휴일·야간), 간호사(24시간)
	행정관리 업무	도서관리, 시스템 관리, 홈페이지 관리, 정보공개업무, 문서접수 분류
지방	전문자격·지식 활용 업무	외국어 통 번역 등
	권역/대상구분 가능업무	주·정차 등 단속, 전화교환, 복지대상자 사례관리 등, 상수도 사용료 검침, 체납징수, 공중위생업소·보육시설·불법광고물 등 단속
	특정시간대 집중업무	숙기, 사서
	행정관리 업무	문서접수 분류, 관용차량 운전, 도서관 정리, 보건지소 운영, 차량등록, 인·허가증 배부, CCTV 모니터링

자료: 안정행정부(2013a: 3).

이와 같은 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입은 현 공무원 제도상에서 여러 가지 문제들을 발생시킬 수 있으며, 양질의 시간선택제 일자리로서 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입 취지와 관련하여도 보수, 연금, 전일제 공무원으로의 전환 등에 있어 논란의 여지가 있다. 이하에서는 이러한 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입을 둘러싼 주요 쟁점들과 과제를 기본원칙과 세부적인 인사관리 상의 문제로 구분하여 살펴보기로 한다. 또한, 본 연구에서는 연구의 심층적·객관적 분석을 위하여 일차적으로 연구자들이 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입에 관한 주요 쟁점과 과제에 대해 기본 안을 작성한 후, 시간선택제 일반직 공무원 제도와 관련된 담당 공무원 및 인사행정학자(전문가)를 대상으로 심층면접을

실시하였다. 면접은 2013년 9월 11일부터 13일까지 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입을 담당하였거나 현재 담당하고 있는 공무원 5명 및 인사행정학자(교수 및 연구원) 5명 등 총 10명을 대상으로 진행하였다.¹⁹⁾

1. 기본원칙

시간선택제 일반직 공무원을 포함한 시간선택제 공무원 제도 도입의 기본원칙은 신동면·강정석(2003: 13-14)의 연구에서 잘 표현되고 있다. 형평의 원칙과 비례의 원칙이 그것인데, 형평의 원칙이란 시간선택제로 근무한다는 사실이 공직사회 내에서 어떠한 불평등한 대우의 이유가 될 수 없다는 것이고, 비례의 원칙이란 시간선택제로 근무하는 공무원들에 대한 처우는 그들의 근무시간에 비례하여 수준을 결정해야 한다는 것이다. 즉, 전일제 공무원과 동일한 직무를 수행하는 시간선택제 공무원은 신분보장과 인사관리의 모든 과정에서 동일한 대우를 받아야 하며, 이러한 대우는 근무시간에 비례하여 그 수준을 결정해야 한다는 것이다. 이러한 기본원칙에 대해서는 시간선택제 일반직 공무원 제도 관련 담당공무원(이하 담당공무원) 5명과 인사행정학자(전문가) 5명 모두 별다른 이견 없이 동의하였다.

2. 인사관리

시간선택제 일반직 공무원을 도입할 때, 기본원칙으로 전술한 형평의 원칙과 비례의 원칙을 적용한다고 하더라도, 공무원 인사관리의 구체적인 부분에 적용할 경우에는 문제나 논란이 발생할 부분들이 존재한다. 이하에서는 시간선택제 일반직 공무원을 비롯하여 시간선택제 공무원을 확대하는데 있어 나타날 수 있는 여러 가지 문제점들과 쟁점들을 인사관리의 주요 과정별로 검토하고 개선방안을 제시해 보고자 한다. 인사관리의 주요 과정은 정원, 채용, 임용, 보수, 교육훈련, 복무관리, 사기관리로 구분하여 논의하기로 한다.

1) 정원

첫째, 정원산정의 경우, 시간선택제 공무원을 정원 산정에 포함시키는 것은 당연하다고 할 수 있으며, 미국과 영국도 모두 시간선택제 공무원을 포함하여 정원을 산정하고 있다. 우리나라의 현 공무원 제도 하에서 시간선택제 공무원을 정원 산정에 포함시킨다면, 시간선

19) 면접이 진행된 시점이 9월 11일에서 13일이었기 때문에, 안전행정부 담당공무원들은 9월 16일 발표된 시간선택제 일반직 공무원 제도 도입 관련 보도자료의 내용과 9월 17일 입법예고한 공무원임용령 일부개정령안 및 지방공무원임용령 일부개정령안의 내용을 알고 있는 상황에서 면접에 응답한 반면, 인사행정학자(교수 및 연구원)들은 이러한 내용을 모르고 응답하였다.

택제 일반직 공무원의 정원은 각 부처의 직급별 정원 원칙에 따라야 한다. 여기에서 쟁점이 될 수 있는 것은 시간선택제 공무원을 전일제 공무원으로 환산하는 방법이 될 것이다. 미국과 영국 모두 시간선택제 근무자들이 근무한 총시간을 전일제 공무원들이 근무하는 표준시간(40시간)으로 나누어서 환산하고 있다. 우리나라도 이와 동일하게 환산하면 될 것이다. 예를 들어, 한 공무원이 주당 20시간을 시간선택제로 근무할 때, 1직위당 2명의 정원을 산정하는 것이다. 이에 대해 담당공무원과 인사행정학자들 모두 별다른 이견 없이 동의하였다. 안전행정부(2013a: 2)도 최근 발표한 시간선택제 일반직 공무원 관련 보도자료에서, 2014년부터 2017년까지 7급이하 4,000여명을 채용할 목표를 밝히면서 2,000여개 직위×2라는 산식을 활용하였는데, 이는 이 논문에서 제시하는 환산방법을 따른 것이다.

둘째, 시간선택제 일반직 공무원의 적용 대상과 관련하여 대상 직위와 대상 직급의 문제가 쟁점이 될 수 있다. 시간선택제 일반직 공무원의 대상 직위는 원칙적으로 모든 직위에서 시간선택제 근무가 가능하도록 제한을 두지 아니하되, 대상 직급은 9급, 7급 이하, 5급 이하, 4급 이하, 고위공무원단 등 단계적으로 확대하는 것이 바람직해 보인다. 영국의 경우, 시간제 근무 공무원의 적용대상과 관련하여 특정 직무, 직위, 또는 직급에 제한이 없으며, 고위 공무원들도 실제 사용 중에 있다. 미국의 경우에도 시간제 근로자를 고용할 수 없는 소수의 연방기관을 제외한 다른 모든 공공기관에서 특정 직무에 제한 없이 시간제 공무원을 활용할 수 있으나, 고위 공무원은 사용할 수 없다. 우리나라의 경우, 내년부터 처음으로 시간선택제 일반직 공무원 제도가 실시될 예정이다. 따라서 시간선택제 근무에 적합한 직위와 직급이 어떤 것인지 미리 정확하게 파악할 수는 없다. 이러한 상황에서는 제한적으로 시간선택제 일반직 공무원 제도를 도입한 후 점진적으로 대상 직위와 직급을 확대해 나가는 것이 매우 바람직한 전략으로 판단된다.

대상 직위의 경우 단기적으로는 우편집배원, 단순 민원, 통계시스템 관리, 홈페이지 관리, 회계, 도서관리, 사회복지서비스, 연구직, 의료직, 교사 등 책임소재가 분명하고 단순성과 독립성이 높은 직위부터 우선적으로 실시하는 것이 바람직하고 중장기적으로는 모든 직위를 대상으로 확대하는 것이 바람직하다고 판단된다. 대상 직급의 경우에도 9급부터 시작하여, 7급 이하, 5급 이하, 4급 이하, 고위공무원단 등 점진적으로 확대하는 것이 필요하다. 특히, 고위공무원단에 시간선택제 근무를 허용하는 사항에는 많은 논란이 있을 수 있다. 전술한 바와 같이, 시간제 근무 공무원 제도가 발전한 유럽연합 국가들 중에서도 영국, 네덜란드, 스웨덴, 에스토니아 등 4개 국가를 제외하고는 모두 고위공무원단에 시간제 근무를 허용하지 않고 있다. 미국 또한 고위공무원단에는 시간제 근무를 허용하지 않고 있다. 그러나 비록 소수지만 영국을 비롯한 몇몇 나라에서는 고위공무원단에도 시간제 근무를 허용하고 있는 상황에서, 우리나라도 미리부터 고위공무원단에는 시간선택제 일반직 공무원을 허용하지

않겠다고 할 필요는 없는 것 같다. 적합한 직위와 직무가 발굴된다면 고위공무원단에도 시간선택제 일반직 공무원 제도를 허용하는 것이 바람직하다고 판단된다.

이러한 대상 직위와 직급의 점진적 확대 전략은 혹시 발생할지 모르는 문제들을 해결해 나가면서 긍정적인 결과들이 나타난다는 전제 하에 실시되어야 할 것이다. 그리고 시간선택제 일반직 공무원 제도 도입의 결과가 긍정적으로 나타날 경우, 향후 시간선택제 일반직 공무원 제도는 시간선택제 근무가 가능한 모든 공무원 제도로 확대하는 것이 바람직하다고 판단된다.

시간선택제 일반직 공무원의 적용 대상과 관련하여 면접을 실시한 결과, 대상 직위에 대해 원칙적으로 제한을 두지 않으며 책임소재가 분명하고 단순성과 독립성이 높은 직위부터 우선적으로 실시하고 중장기적으로 모든 직위를 대상으로 확대하는 것에 대해 담당공무원과 인사행정학자 모두 동의를 표시하였다. 정부도 내년부터 도입 예정인 시간선택제 일반직 공무원의 채용분야에 대해 제한을 두고 있지 않으며, 법률해석·통번역 등 전문분야, 민원서비스·주차단속·우편배달 등 대체가능한 정형화된 업무, 도서관리·시스템 관리·홈페이지 관리·CCTV 모니터링 등 행정관리업무, 도서관·박물관 등 특정시간대 집중 업무 등 시간선택제 근무 적합도가 높은 분야를 중심으로 채용을 확대해 나가기로 하였다(<표 10> 참조).

반면, 대상 직급에 대해서는 향후 어느 직급까지 시간선택제 일반직 공무원을 적용할 것 이냐에 대해 다양한 의견들이 제시되었다. 면접 담당공무원 5명 중 2명은 7급 이하를, 1명은 5급 이하를, 2명은 4급 이하를 제시하였다. 인사행정학자 5명 중 3명은 제한 없음을, 2명은 4급 이하를 제시하였다. 이러한 응답결과는 비록 다양하기는 하나 담당공무원과 인사행정학자들은 향후 시간선택제 일반직 공무원의 적용 대상 직급을 4급 이하로 확대하는 것이 바람직하다고 생각하는 사람들의 비율이 가장 높다는 것을 알려준다. 이들에게 그 이유를 질문한 결과, 고위공무원단의 직무와 책임을 고려할 때 시간선택제 근무의 적용 가능성이 낮으므로 4급까지만 적용하고 그 이상은 고위공무원단에 응시하여 합격하면 전일제 공무원으로 근무하면 된다는 것이었다. 그리고 상대적으로 인사행정학자들의 경우 미리 시간선택제 일반직 공무원의 대상 직급에 제한을 둘 필요성이 작다고 인식하는 반면, 담당공무원들은 시간선택제 일반직 공무원의 대상 직급을 비교적 하위 직급에 제한할 필요성이 있다고 인식하고 있다. 담당공무원들에게 이러한 응답을 한 이유를 질문한 결과, 상위직급으로 올라갈수록 책임과 권한이 증가하여 시간선택제로 근무하기에 적합한 대상 직위나 직무를 선정하기가 어렵고, 한 부서 내에서 시간선택제 일반직 공무원과 전일제 일반직 공무원이 근무하는 경우 이들 간의 갈등이나 조직의 화합에 문제가 생길 것 등을 우려하고 있었다. 담당공무원들은 시간선택제 일반직 공무원과 전일제 일반직 공무원이 동일 직급이거나 시간선택제 일반직 공무원이 전일제 일반직 공무원보다 상위 직급일 경우 이들 간에 갈등이 발

생활 가능성이 높다고 보았다.

현재 정부는 내년에 도입할 예정인 시간선택제 일반직 공무원의 적용 대상 직급을 원칙적으로 7급 이하로 한정하고 있으나, 중앙부처의 경우 전문 분야는 안전행정부와의 협의를 거쳐 상위직급으로 채용이 가능하도록 하였다. 이는 향후 시간선택제 일반직 공무원의 적용 대상 직급을 확대할 가능성을 남겨 놓은 것으로도 볼 수 있다. 담당공무원들이 우려하고 있는 상위 직급의 시간선택제 근무에 적합한 대상 직위나 직무의 부족 문제는 시간선택제 근무에 적합한 직위를 발굴하여 선정하면 해결될 것이다. 영국의 경우, 시간제 근무가 단순한 하위 직무에만 국한되지 않는다. 중앙정부 고위관료(Senior Management Senior Civil Service)의 7.7%, 관리직(Other Management Grades 6 and 7)의 12.5%, 고위집행관료(Senior and Higher Executive Officers)의 13.6%가 시간제 공무원이다(<표 6> 참조). 이는 우리나라에서도 상위 직급에 적합한 시간선택제 근무가 존재할 가능성이 있다는 것을 알려준다.

한편, 시간선택제 일반직 공무원과 전일제 일반직 공무원들간의 갈등이나 화합 문제는 내년부터 도입 예정인 7급 이하 시간선택제 일반직 공무원 제도에서도 나타날 가능성이 있는 문제이다. 영국과 미국 모두 시간제 근무 유형이 도입된 지 상당 기간 경과하면서 시간제 근무를 차별하지 않고 부정적으로 보지 않는 조직문화가 형성되었다고 볼 수 있다. 상위 직급이나 동일 직급의 공무원이 시간선택제 근무자이기 때문에 조직 내 갈등이나 화합에 문제가 있다면 이는 암묵적으로 시간선택제 근무 공무원을 차별하는 문화가 조직 내에 존재하기 때문일 가능성이 높다. 이러한 문제는 비록 시간이 걸리겠지만, 시간선택제 근무를 차별하지 않고 부정적으로 보지 않는 조직문화가 점진적으로 확립되면서 해결될 것이다. 결국 전술한 바와 같이 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입에 따른 문제들을 해결하고 긍정적인 결과들이 지속적으로 나타난다면 대상 직급을 점진적으로 확대하는 것이 바람직하다고 판단되며, 4급 이하까지 할 것인지 고위공무원단까지 할 것인지는 미리 확정하지 않고 향후 상황을 보고 결정하면 될 것이다.

셋째, 정원관리와 관련하여 직급별로 일정비율이 유지되도록 하되, 국가공무원보다는 지방공무원의 비율을 높게 책정하는 것이 바람직해 보인다. 전술한 바와 같이 영국의 경우 국가공무원의 약 22.1%, 지방공무원의 경우 약 53.5%(정규직은 42.4%)가 시간선택제 공무원이다. 시간선택제 일반직 공무원들 중 국가공무원보다 지방공무원의 비율을 높게 책정하는 것에 대한 면접 결과, 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동의하였고, 담당공무원과의 면담에 의하면 정부도 2014년부터 2017년까지 채용 예정인 7급 이하 총 4,000여명의 시간선택제 일반직 공무원들 중 국가공무원을 1,700여명, 지방공무원을 2,300명 뽑을 예정이라 하였다.

2) 채용

첫째, 채용 대상 직렬의 경우, 시간선택제 일반직 공무원의 대상 직위에서 전술한 바와 같이 원칙적으로 모든 직위에서 시간선택제 근무가 가능하도록 대상 직위에 제한을 두지 않으므로, 채용 대상 직렬도 특별한 제한을 두지 않고 모든 직렬에 적용하는 것이 바람직하다. 물론 시간선택제 일반직 공무원의 대상 직위와 동일하게, 시간선택제 근무에 적합도가 높은 직위와 직렬부터 우선적으로 채용하면서 점진적으로 대상 직위와 직렬을 확대해 나가는 것이 바람직해 보인다. 이에 대해 면접을 실시한 결과 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동의하였다.

둘째, 선발시험의 경우, 시험절차(공고 및 시험일자 등)는 전일제 일반직 공무원과 같게 적용하되, 공개경쟁채용시험(이하 공채)과 특별채용시험(이하 특채)의 경우는 구분하는 것이 바람직하다. 공개경쟁채용의 경우 우선 9급부터 적용한 후에 7급, 5급, 고위공무원단으로 확대하는 것이 바람직해 보인다. 특채의 경우에는 부처에서 자율적으로 실시하되 투명한 채용 과정을 거쳐 선발하도록 하고 채용과정에 대해서는 안정행정부가 사전 협의 및 사후 감독을 하도록 하는 것이 필요해 보인다. 이에 대해서도 면접을 실시한 결과 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동의하였다. 정부는 내년부터 7급 이하 시간선택제 일반직 공무원 경력 경쟁 채용을 할 계획이다. 향후 그 결과가 긍정적으로 나온다면 전술한 바와 같이 9급 공채를 비롯하여 7급, 5급, 고위공무원단 등의 신규채용을 점진적으로 확대하는 것이 바람직하다.

3) 임용

첫째, 전보의 경우, 동일한 시간선택제 직렬 간에는 전보를 허용하되, 단순집행업무 등 전보에 큰 의미가 없는 직위의 경우에는 시간선택제 직위와 전일제 직위 간의 전보를 허용한다. 물론 이러한 전보에 따른 시간선택제 공무원의 신분상의 변화는 없다. 이에 대해 면접을 실시한 결과 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동의하였다.

둘째, 전직의 경우, 시간선택제 일반직 공무원 간의 전직은 허용하되, 시간선택제 공무원과 전일제 공무원 간에는 전직을 허용하는 경우와 허용하는 않는 경우를 고려해야 한다. 허용을 하는 경우에도 ① 원칙적으로 시간선택제 직위에서 전일제 직위로의 전직은 불허하되 전일제 직위의 시간선택제 직위로의 전직은 허용하는 방안과 ② 시간선택제 직위와 전일제 직위간 전직을 구분없이 허용하는 방안이 있다. 이에 대해 면접을 실시한 결과, 시간선택제 일반직 공무원 간의 전직 허용은 모든 응답자들이 동의하였고, 시간선택제 공무원과 전일제 공무원 간의 전직 허용 문제에 대해서는 담당공무원 4명과 인사행정학자 4명이 ①을, 나머지 담당공무원 1명과 인사행정학자 1명이 ②을 선택하였다. ①을 선택한 면접응답

자들의 경우, 시간선택제 근무에 적합한 직위를 발굴하여 채용 및 근무하는 상황에서, 비록 시험은 치르지만 시간선택제 근무에 적합한 직위에서 상대적으로 적합하지 않은 전일제 직위로의 전직은 허용하지 않는 것이 바람직하다는 견해를 나타내었다. 반면, ②을 선택한 응답자들은 비록 상이한 직렬이지만 시간선택제 직위와 유사한 특성을 갖는 전일제 직위가 있다면 시험을 거쳐 전직을 허용해야 한다는 견해를 밝혔다. 결국 시간선택제 공무원 간의 전직은 허용하되, 단기적으로는 ①안과 같이 원칙적으로 시간선택제 직위에서 전일제 직위로의 전직은 불허하되 전일제 직위의 시간선택제 직위로의 전직은 허용하고, 장기적으로는 시간선택제 근무가 확대되어 전일제와 시간선택제 직위 간의 차이가 감소되고 상이한 직렬 일지라도 시간선택제 직위와 유사한 직위가 존재한다면 ②안과 같이 시험을 거쳐 시간선택제 직위와 전일제 직위 간에 구분없이 전직을 허용하는 방향으로 나아가야 할 것이다.

셋째, 승진의 경우, 전술한 시간선택제 일반직 공무원의 적용 대상 직급에 따라 허용 범위가 결정될 것이다. 장기적으로는 시간선택제 근무에 적합한 직위가 발굴된다는 전제 하에 고위공무원단까지 승진이 가능하도록 하는 것이 시간선택제 공무원의 사기 및 우수한 인재의 고용 측면에서 바람직하다. 그러나 전술한 바와 같이 고위공무원단에 시간선택제 근무를 허용하는데는 많은 이견과 논란이 있을 수 있으며, 면접 조사 결과에서도 4급 이하까지만 시간선택제 일반직 공무원 제도를 적용하자는 견해가 가장 많았으므로, 하나의 대안으로 시간선택제 공무원의 승진 범위와 한계는 4급으로 하되, 그 이상은 고위공무원단에 응시하도록 하는 방안이 있다. 만약 시간선택제 공무원이 고위공무원단에 진입한 경우에는 전일제 공무원으로 근무하면 된다. 승진평가기준과 승진소요연수는 전일제 일반직 공무원과 동일하게 하되, 시간선택제 일반직 공무원은 시간선택제로 근무한 시간을 모두 합하여 승진소요연수로 계산한다. 승진평가기준과 승진소요연수에 대한 면접결과, 모든 응답자들이 본 연구의 기본안에 별다른 이견 없이 동의하였다.

넷째, 파견, 겸임, 전입의 경우, 시간선택제 직위 간의 파견, 겸임, 전입은 허용한다. 문제가 되는 것은 시간선택제 일반직 공무원의 전일제 직위로의 파견, 겸임, 전입의 허용 여부인데, 이는 소속장관의 재량으로 허용 여부를 결정하여 제한적으로 허용하도록 하고 제한하는 경우 사유를 명시하도록 한다. 이에 대해 면접을 실시한 결과, 담당공무원과 인사행정학자 모두 본 연구의 기본안에 별다른 이견 없이 동의하였다.

다섯째, 휴직, 직위해제, 정직, 복직, 직권면직, 해임, 파면 등의 경우, 전일제 일반직 공무원과 동일하게 시간선택제 일반직 공무원에게도 적용한다. 즉 전일제 공무원에게 적용되는 모든 종류의 휴직을 인정하며, 해임 또는 파면 등의 사유가 발생하면 전일제 공무원과 동일한 징계를 받는다. 이에 대한 면접 결과도 모든 응답자들이 본 연구의 기본안에 별다른 이견 없이 동의하였다.

지금까지 임용과 관련된 쟁점들을 정리하였는데, 현재 정부가 제공하고 있는 시간선택제 일반직 공무원 제도에 대한 관련 자료에는 이러한 부분에 대한 구체적인 설명이 없다. 과거와 현재의 시간선택제 일반직 공무원 제도 관련 담당공무원들을 면접한 결과, 내부적으로는 어느 정도 정리가 되어 있지만 아직 확정이 되지 않은 상황에서 공개적으로 발표하기는 이르다는 것이다. 향후 임용과 관련된 내용들이 확정되더라도 전직과 승진의 경우에는 논란이 있을 가능성이 크다고 생각한다.

4) 보수

첫째, 보수 및 성과급의 경우, 호봉제를 적용받는 시간선택제 일반직 공무원의 경우 해당 직급별 전일제 공무원의 보수와 성과급을 기준으로 실제 근무한 시간에 비례하여 산정한다. 구체적으로 봉급의 경우 전일제 공무원이 정상근무시 지급받는 봉급월액(또는 연봉월액)을 기준으로 시간선택제 공무원의 근무시간에 비례하여 봉급월액을 지급하며, 수당의 경우에도 전일제 공무원이 정상근무시 지급받는 수당 등을 기준으로 시간선택제 공무원의 근무시간에 비례하여 지급한다. 다만, 정액급식비는 근무일수에 비례하여 지급하고 시간외근무는 최대한 자제하되 1일 4시간만 인정한다. 연봉제를 적용받는 직종에 대해서도 시간선택제 일반직 공무원의 근무시간에 따른 급여지급원칙은 동일하다. 이에 대해 면접을 실시한 결과, 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동의하였다. 그러나 면접을 실시한 이후 한 가지 중요한 요인이 간과되었음을 발견하였다. 양질의 시간선택제 일자리가 되려면 최소한 전일제 공무원 보수의 70% 수준은 보전되어야 할 것이다. 그러나 현재 정부가 밝힌 바와 같이 시간선택제 일반직 공무원이 주 20시간을 근무한다면 근무시간에 비례하여 보수를 받더라도 전일제 일반직 공무원의 50%에 그치기 때문이다. 따라서 시간선택제 일반직 공무원이 진정한 양질의 시간선택제 일자리가 되려면, 향후 사회적 합의의 과정을 거쳐 시간선택제 일반직 공무원의 보수 수준을 전일제 공무원의 70% 수준으로 상향시킬 필요가 있다. 가장 손쉬운 방안 중의 하나는 시간선택제 공무원의 근무시간을 주 28시간으로 연장하는 것이다. 이는 정부가 강조하는 고용률 70% 달성에는 부정적일 수 있으나, 진정한 의미에서 양질의 시간제 일자리에 가까워지는 방안이라 판단된다.

둘째, 연금의 경우, 세 가지 방안이 제시될 수 있다. ①안은 재직기간을 실제 근무시간만큼만 인정하고 기준소득도 실제 봉급을 토대로 산정하여 근속기간에 비례하여 연금을 지급하는 것이다. ②안은 재직기간을 실제 근무시간만큼만 인정하고 기준소득도 실제 봉급을 토대로 산정하되 근속기간에 따라 차등 지급한다. 예를 들면, 시간선택제 근무 1년 경력자의 연금은 전일제 근무 1년 경력자 연금의 50%, 시간선택제 근무 2년 경력자의 연금은 전일제 근무 2년 경력자 연금의 55%, 시간선택제 근무 3년 경력자의 연금은 전일제 근무 3년 경력

자 연금의 60% 등으로 재직기간이 길어짐에 따라 산정되는 금액이 많아지도록 하는 것이다. 이는 시간선택제 공무원이 장기간 근속하도록 인센티브를 부여하는 효과를 줄 수 있다. 다만, 장기근속 시간선택제 공무원일지라도 전일제 공무원의 70-80% 정도까지만 인정하도록 한다. ③안은 시간선택제로 근무한 모든 기간을 연금 산정 기간에 포함하고 기준소득도 해당직급 평균액을 기준으로 책정하는 방안이 가능하다. 이는 시간선택제 공무원이 연금을 받기 위해 너무 많은 기간(20년)이 요구되는 문제를 해결하기 위한 방안이기도 하다. 이에 대해 면접을 실시한 결과 ①안은 담당공무원 3명과 인사행정학자 1명, ②안은 담당공무원 1명과 인사행정학자 2명, ③안은 담당공무원 1명과 인사행정학자 2명 등 각 대안별 비율이 거의 비슷한 수준을 나타내었다. 이는 3가지 방안이 모두 나름대로 설득력이 있기 때문이라 생각하며, 향후 공무원과 관련 전문가 및 일반 국민들을 포함하여 논의하는 공론화 과정을 거치고 공무원이나 일반 국민을 대상으로 하는 여론 조사 등을 통해 하나의 방안을 선택하는 것이 바람직하다고 판단된다. 그리고 담당공무원들이 ①안을 많이 선택한 이유 중의 하나는 현재 내년에 도입할 예정인 시간선택제 일반직 공무원에 대해 공무원 연금을 적용하는 것이 아니라 국민연금을 적용하는 것을 알고 있었기 때문일 것이라 추측할 수도 있다.

본 연구에서는 시간선택제 일반직 공무원에게 공무원 연금이 아닌 국민연금을 적용하는 것에 대해 부정적인 입장이다. 시간선택제 일반직 공무원도 공무원인데 공무원 연금이 아닌 국민연금을 적용한다는 것은 어딘지 모르게 비정상적인(또는 비정규적인) 공무원으로 인식할 여지를 주고 있다. 이는 현재 시간선택제 계약직 공무원도 국민연금 가입대상이라는 측면에서 유사한 문제가 제기되고 있다. 공무원연금법 제3조에서는 “공무원”을 ‘상시 공무에 종사하는 자’로 규정하고 있어, 시간선택제 일반직 공무원의 경우 공무원연금법의 적용 대상에서 제외된다고 한다. 그러나 시간선택제 계약직 공무원의 경우 비록 계약기간 동안에만 공무에 종사하나 상시 공무에 종사하는 자도 포함되어 있다. 오히려 공무원 연금의 적용을 받는 장관이나 차관이 더 짧은 기간 동안 상시 공무에 종사한다고도 볼 수도 있다. 더욱이 국가 또는 지방자치단체에 근무하는 청원경찰 등 정규 공무원 외의 직원들도 공무원 연금의 적용을 받는다. 이러한 상황에서 정년이 보장되고 근무시간에 비례하여 전일제 공무원과 부당한 차별없이 동등한 대우를 받을 것이라는 시간선택제 일반직 공무원을 공무원 연금이 아닌 국민 연금을 적용하겠다는 것은 잘 이해가 되지 않는다. 전술하였지만, 시간선택제 일반직 공무원과 시간선택제 계약직 공무원 등을 포함한 시간선택제 공무원이 진정한 양질의 시간제 일자리가 되려면 전일제 공무원의 70% 수준의 임금이 보전되어야 할 것이고 전일제 공무원과 동등하게 공무원 연금에 적용을 받아야 할 것이다. 이를 위해 공무원 연금법 제3조의 공무원을 상시 공무에 종사하는 자에서 일정 시간 이상 근무하는 자로 수정하는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

5) 교육훈련

첫째, 국내훈련의 경우, 전일제 일반직 공무원에게 실시하는 기본·전문교육훈련과 동일하게 적용하되, 초기에는 교육훈련 수요의 충족이 어려울 수 있으므로, 현재 실시하고 있는 국내 위탁교육훈련을 확대하도록 한다.

둘째, 국외훈련의 경우, 전일제 공무원과 같이 동일한 기준으로 선발하고, 의무복무기간은 훈련기간의 2배(이는 주당 20시간을 근무할 경우로, 정확히는 근무시간에 비례하여 산정함)에 해당되는 기간 동안 복무하도록 한다.

셋째, 교육훈련시간의 경우, 연간 교육훈련시간 및 승진시 반영되는 교육훈련시간은 시간선택제 일반직 공무원의 근무시간에 비례하여 적용한다.

교육훈련에 관한 내용에 대한 면접 결과, 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동의하였고, 현재 정부가 제공하고 있는 시간선택제 일반직 공무원 제도에 대한 관련 자료에도 이러한 부분에 대한 구체적인 설명은 없으나 본 연구에서 제시하는 안과 크게 차이가 나지는 않을 것으로 예측한다.

6) 복무관리

첫째, 영리 및 겸직의 경우, 원칙적으로는 전일제 일반직 공무원과 동일하게 공무 외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사할 수 없도록 해야 하나, 시간선택제 일반직 공무원의 경우 생계보장 등을 위해 기관장의 재량으로 영리행위 및 겸직을 폭넓게 인정하도록 하는 것이 바람직하다. 물론 이 경우에도 시간선택제 일반직 공무원의 직무와 관련이 있는 영리업무는 겸직을 금지해야 한다.

둘째, 집단행위의 경우, 시간선택제 일반직 공무원과 전일제 일반직 공무원을 동일하게 적용한다. 즉, 정치운동은 금지되나, 6급 이하 시간선택제 공무원의 공무원단체 가입과, 단결권과 단체교섭권 등은 허용되며, 사실상 노무에 종사하는 경우에는 단체행동권도 인정한다.

셋째, 성과평가의 경우, 성과계약 등 평가, 근무성적평가, 가점평정은 전일제 일반직 공무원과 동일하게 시간선택제 일반직 공무원에도 적용한다. 경력평정은 전일제 일반직 공무원과 동일하되, 시간선택제 일반직 공무원의 근무시간에 비례하여 적용한다.

넷째, 휴가의 경우, 시간선택제 일반직 공무원 근무시간에 비례하여 전일제 일반직 공무원과 동일하게 적용한다. 예를 들어, 연가의 경우, 재직기간별 연가일수는 근무시간에 비례하여 시간단위나 일단위로 허가한다. 병가의 경우에는 일단위로 허가하며 전일제 공무원과 동일하게 일반병가는 연60일, 공무상 병가는 연180일 이내로 한다.

복무관리에 관한 내용에 대해서도 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견 없이 동

의하였고, 향후 정부의 시간선택제 일반직 공무원 제도에 대한 구체적인 내용도 본 연구에서 제시하는 안과 크게 차이가 나지는 않을 것으로 예상된다.

7) 사기관리

첫째, 시간선택제 일반직 공무원의 전일제 일반직 공무원으로의 전환문제가 있다. 이 문제는 향후 뜨거운 쟁점이 될 가능성이 있다. 본 연구의 기본적인 입장은 시간선택제 일반직 공무원이 필요근무기간 등 일정한 요건을 충족한다면 전일제 일반직 공무원으로의 전환을 막을 이유는 없다고 생각한다. 그러나 이는 보다 심도있는 검토가 필요한 것으로 판단되므로, 시행초기에는 전일제로의 전환을 불허하되, 향후 시간선택제 일반직 공무원이 증가하면 근무기간 등 일정 요건을 감안하여 전일제 일반직 공무원으로의 전환을 검토해야 할 것이다. 이에 대해 면접을 실시한 결과, 담당공무원 3명과 인사행정학자 1명이 전환을 허용하지 않는 것이 좋을 것 같다는 답변을 하였고, 담당공무원 2명과 인사행정학자 3명은 초기에는 전일제로의 전환을 불허하되 향후 근무기간 등 일정 요건을 감안하여 전일제로의 전환을 검토하는 것이 좋을 것 같다는 답변을, 나머지 인사행정학자 1명은 전일제로의 전환을 허용하는 것이 좋을 것 같다는 답변을 하였다. 가장 많은 응답은 5명이 응답한 초기에는 시간선택제에서 전일제로의 전환을 불허하되 향후 일정 요건을 고려하여 전일제로의 전환을 검토하지는 것이었으나, 전환을 불허하지는 견해도 4명으로 많았다.

담당공무원들이 시간선택제 일반직 공무원들의 전일제 일반직 공무원으로의 전환에 대해 다소 부정적인 견해를 밝힌 이유들 중의 하나는 9월 16일과 17일 공개된 시간선택제 일반직 공무원에 관한 보도자료와 (지방)공무원임용령 개정령안에 시간선택제 공무원이 전일제 공무원으로의 전환을 희망할 경우에는 어떠한 우선권도 없이 경쟁에 따른 신규 채용절차를 거쳐야 한다는 것을 사전에 알고 있었기 때문일 수도 있다.²⁰⁾ 또는 비록 본 연구에서 직접 실시한 설문조사는 아니지만 문미경외(2012)가 실시한 설문조사에 의하면,²¹⁾ 인사담당자의

20) 공무원임용령 일부개정령안(안전행정부, 2013b) 제4조의3(근무시간의 단축 임용) ③에는 “시간선택제 채용공무원을 통상적인 근무시간동안 근무하는 공무원으로 임용하는 경우에는 어떠한 우선권도 인정하지 아니한다.”고 되어 있으며, 지방공무원임용령 일부개정령안(안전행정부, 2013c) 역시 제3조의3(시간선택제 채용공무원의 임용) ③에 “시간선택제 채용공무원을 「지방공무원 복무규정」 제2조에 따른 통상적인 근무시간동안 근무하는 공무원으로 임용하는 경우에는 어떠한 우선권도 인정하지 아니한다.”고 되어 있다.

21) 이 연구에서는 인사담당자와 일반공무원을 대상으로 시간제 근무 공무원에 대한 인식을 조사하였다. 2012년 8월 14일부터 9월 14일까지 중앙부처·광역자치단체·기초자치단체 인사담당 공무원을 대상으로 총 294명 중 136명의 응답을 확보하였고, 동년 8월 14일부터 9월 21일까지 중앙부처·수도권 광역자치단체·수도권 기초자치단체의 일반공무원을 대상으로 총 1,400명 중 897명의 응답을 확보하였다(문미경외, 2012: 49-50). 설문조사 결과, 정규직 시간제 공무원 제도의 신설에 대해 각 부처 및

경우 정규직 시간제 공무원 제도 및 시간제 계약직 공무원의 정규직 시간제 공무원으로의 전환에 대해 부정적인 견해를 나타내고 있어 본 연구 면접 대상자인 담당공무원들도 이와 유사한 응답경향을 나타내는 것일 수도 있다. 이들에 연구에 의하면 인사담당자와는 달리 일반공무원들의 경우에는 시간제 계약직 공무원의 정규직 시간제 공무원으로의 전환을 허용해야 한다는 의견이 61.4%로 전환을 허용해서는 안된다는 의견 20.8%에 비해 월등히 높았다.

결국 내년 도입 예정인 시간선택제 일반직 공무원 제도에서 전일제 공무원으로의 전환에 어떠한 우선권도 허용하지 않는 것은 향후 쟁점으로 등장할 가능성이 높다고 판단된다. 시간선택제 일반직 공무원의 지속적인 채용은 이들의 공직 내 비율을 증가시킬 것이고 결국에는 전일제 일반직 공무원으로의 전환을 요구할 가능성이 크기 때문이다. 또한 일부이긴 하지만 민간부문에서도 비정규직을 정규직(무기계약직이나 시간선택제 정규직이 아닌 통상적인 근무시간(주 40시간)을 일하는 전일제 정규직)으로 전환시키고 있는 상황에서, 이를 선도해야 할 정부가 시간선택제 공무원의 전일제 공무원으로의 전환을 불허하는 것은 양질의 시간선택제 일자리 창출이 아니라는 비난에 직면할 가능성이 높다. 따라서 초기에는 시간선택제 공무원의 전일제 공무원으로의 전환을 불허하더라도 향후 시간선택제 일반직 공무원이 증가하면 근무기간 등 일정 요건을 감안하여 전일제 일반직 공무원으로의 전환을 심도 있게 검토해야 할 것이다.

둘째, 조직문화의 변화가 필요하다. 시간선택제 근무를 부정적으로 보지 않는 조직문화를 확립하고, 전일제 근무에 비해 차별 받지 않도록 제도를 마련해야 한다. 이에 대해 면접을 실시한 결과 담당공무원과 인사행정학자 모두 별다른 이견없이 동의하였다. 전술한 바와 같이 영국은 정규직 시간제 공무원이 중앙정부 직원의 22.1%(여성의 경우 35.1%), 지방정부 직원의 42.4%(여성의 경우 51.1%)를 차지하며, 시간제가 단순 직무나 하위 직무 또는 대체 직무에만 제한되지 않는다. 중앙정부 고위관료의 7.7%, 관리직의 12.5%, 고위집행관료의 13.6%가 정규직 시간제 공무원이다. 시간선택제 일반직 공무원 제도가 성공적으로 정착하려면 비록 상당한 시간이 소요될지라도 시간선택제 근무를 부정적으로 보지 않는 조직문화의

지방자치단체의 인사담당 공무원들은 부정적인 응답(44.4%)이 긍정적인 응답(15.5%)보다 두 배 이상 높았다(보통 40%). 시간제 계약직 공무원을 정규직 시간제 공무원으로 전환하는 것에 대한 인식은 인사담당자의 경우, 전체의 57%가 ‘전환을 허용해서는 안된다’는 부정적인 견해를, ‘전환조건을 까다롭게 하되 허용해야 한다’는 17.8%, ‘일정한 조건에 부합하면 허용해야 한다’는 13.3%였다(잘 모르겠음 11.9%). 반면, 일반공무원의 경우는 ‘일정한 조건에 부합하면 허용해야 한다’라는 의견이 33.7%로 가장 높았고, ‘전환 조건을 까다롭게 하되 허용해야 한다’는 27.7%, ‘전환을 허용해서는 안된다’는 20.8%였다(잘 모르겠음 17.7%). 종합적으로 시간제 계약직 공무원을 정규직 시간제 공무원으로 전환하는 제도에 대해서는 인사담당자는 전반적으로 부정적으로, 공무원은 긍정적으로 상반된 의견을 제시하고 있음을 보인다(문미경외, 2012: 70).

확립이 전제되어야 한다. 이러한 조직문화를 확립하기 위해서는 전술한 시간선택제 일반직 공무원과 전일제 일반직 공무원 간의 전보과 전직, 시간선택제 공무원의 공무원 연금 가입, 시간선택제 공무원의 전일제 공무원으로의 전환 등이 허용되어야 할 것이며, 승진·승급·근무평정·성과급 등 기타 인사관리 상에 차별이 없어야 할 것이다. 또한 시간선택제 근무가 활성화되기 위해서는 제도적인 유인도 필요하다. 예를 들어, 시간선택제 공무원의 활용을 장려하기 위해 각 부처 자체평가에 시간선택제 근무자의 충원(채용) 정도나 비율을 포함하는 등 인센티브를 제공할 수 있다. 이와 같이 시간선택제 근무가 활성화되고 부정적으로 보지 않는 조직문화가 확립된다면 정부가 도입하려는 시간선택제 공무원 제도가 성공적으로 정착되고 진정한 의미에서 양질의 시간선택제 일자리 창출 및 고용률 70% 달성에 기여할 수 있을 것이다.

VI. 결론

시간제 근무는 현재 대부분의 선진국에서 확대되어 가고 있는 추세이다. 이와 같이 시간제 근무가 확대되는 이유는 시간제 근무제도가 노동시장의 유연성 제고, 일자리 창출, 개인의 삶의 질 향상, 저출산·고령화 문제 등에 대응할 수 있는 방안으로 인식되기 때문이다. 우리나라도 시간제 근무의 비율이 지속적으로 증가하여 2012년 현재 전체 고용 중 10.2%가 시간제 근무자이다. 그러나 우리나라의 경우 증가한 시간제 일자리의 양에 비해, 고용안정, 임금, 복리후생 등 근로조건은 정규직 근로자에 비해 낮은 것이 현실이다.

이러한 상황에서 정부는 지난 6월 4일 고용률 70%를 달성하기 위해 양질의 시간제 일자리를 창출할 계획을 발표하면서, 공공부문이 양질의 시간제 일자리 창출을 선도한다는 취지에서 시간제 일반직 공무원 제도를 내년부터 시행 및 확대한다는 계획을 발표하였고, 9월 17일에는 시간선택제 일반직 공무원 제도를 도입하기 위한 채용근거 마련 등을 주요 내용으로 하는 공무원임용령 및 지방공무원임용령 일부개정령안을 입법예고하였다. 시간선택제 근무는 실업문제를 해결하기 위한 하나의 방안으로 일자리 나누기(또는 직무 공유)를 통해 새로운 일자리의 창출과 유희인력의 취업을 촉진할 수 있으며, 여성 및 노년층의 고용 기회를 확대하여 노동시장의 분절화에 대응할 수 있다. 또한 시간선택제 근무는 공무원의 다양한 삶의 욕구에 대응하여 일과 직장의 양립을 가능하게 하며 이를 통해 조직 만족도와 몰입도를 높여 생산성을 향상시킬 수 있으며, 행정서비스의 대응성을 향상시킬 수 있다.

그러나 현재 정부의 시간선택제 근무자 비율은 매우 낮은 실정이다. 이는 시간선택제 공

무원을 계약직에 한해 신규채용할 수 있고, 시간선택제 공무원의 대부분을 차지하는 계약직 공무원이 계약기간, 보수, 승진 등에 있어 정규직 공무원에 비해 불리하기 때문이다. 이러한 상황에서 정규직이라 할 수 있는 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입은 공공부문이 선도하여 양질의 시간제 일자리를 창출하고 이를 통한 민간부문으로의 확산 및 사회 전체의 고용 확대는 물론 시간선택제 근로자에 대한 사회적 인식의 향상을 가져올 수 있다. 전술한 바와 같이, 네덜란드, 영국, 미국과 같은 주요 선진국들에서는 전일제 근무자와 시간제 근무자 간에 차별이 거의 없으며, 이러한 현상은 공공부문과 민간부문에서도 마찬가지로 나타난다. 또한 대부분의 주요 국가들에서는 공공부문이 민간부문보다 시간제 고용률이 높고, 시간제 공무원도 정규직인 경우가 많다.

비록, 현재는 시간선택제 공무원의 대부분이 계약직이지만, 시간선택제 일반직 공무원 제도의 도입으로 우리나라도 주요 선진 국가들과 유사하게 시간선택제 공무원 제도가 적극적으로 활용될 가능성이 있으며, 이를 통해 양질의 시간제 일자리가 창출될 가능성도 있다. 따라서 현 시점에서는 내년에 도입할 예정인 시간선택제 일반직 공무원 제도의 발생가능한 문제에 대비하고 개선방안을 마련할 필요가 있다. 그래야만 향후 시간선택제 일반직 공무원의 대상 분야 및 범위가 적용가능한 공직 사회 전체로 확대될 것이기 때문이다. 나아가 이와 같이 공공부문에서 축적되고 정착된 양질의 정규직 시간선택제 일자리는 향후 민간부문에서 양질의 정규직 시간선택제 일자리의 도입 및 확대에 중요한 경험적 자산이 될 것이다. 물론, 시간선택제 공무원 제도의 확대가 선순환 구조를 가지려면 예상치 못한 문제들의 발생과 이의 해결 및 이러한 시행착오의 해결과정에 대한 학습이 필요하므로 점진적으로 확대하는 것이 바람직하다.

이 연구가 시간선택제 공무원 제도의 선순환 구조를 확립하기 위한 하나의 작은 씨앗이 되기를 기대한다. 현재까지 정부에서 발표한 시간선택제 일반직 공무원 제도의 기본안들은 아직 확정되지 않은 상황이며, 본 연구에서 다룬 주요 쟁점들의 일부 내용들은 아직 공식적으로 발표되지도 않아 정확한 내용을 모르는 상황이다. 이러한 상황에서 내년 도입할 예정인 시간선택제 일반직 공무원 제도는 향후 많은 논란과 수정과정이 있을 것이 예측된다. 전술한 시간선택제 일반직 공무원 제도의 보수, 연금, 전일제 공무원으로의 전환 문제 등 이 연구에서 제시하는 주요 쟁점들의 일부는 향후 입법화 과정이나 실제 운영과정에서 수정될 가능성이 있다. 반드시 본 연구에서 주장하는 방안대로 되지는 않더라도 시간선택제 일반직 공무원 제도가 향후 사회적 합의와 오차 수정의 과정을 통해 바람직한 방향으로 발전되기를 기대한다. 이 연구에서 다루었던 시간제 공무원 제도 도입의 기본원칙과 정원, 채용, 임용, 보수, 교육훈련, 복무관리, 사기 등 인사관리 전반의 세부적인 관리 방안에 대한 논의가 향후 양질의 시간선택제 일자리로서 시간선택제 공무원 제도의 확립에 기여하기를 바란다.

참고문헌

- 강정석·신동면. (2000). 시간제 공무원제도의 도입방안에 관한 연구. 한국행정학회 추계학술대회.
- 강정석·신동면·함종석. (2000). 「시간제 공무원제도의 도입방안에 관한 연구」. 한국행정연구원.
- 관계부처 합동. (2013). 「고용률 70% 로드맵」.
- 문미경·김복태·금창호·박미연. (2012). 「공공부문 시간제근무와 육아휴직에 따른 대체인력 활용과의 연계방안」. 한국여성정책연구원.
- 문미경. (2012). 공공부문 시간제근무와 육아휴직에 따른 대체인력 활용과의 연계방안. 「젠더리뷰」, 2012 가을호: 76-78.
- 배규식. (2011) 공공부문에서 정규직 시간제 일자리의 모델을 만들자! 「노동리뷰」, 3월호: 7-14.
- 배귀희. (2010). 공직사회 유연근무제의 발전방안: 시간제근무를 중심으로. 한국인사행정학회 2010년 추계학술대회 발표논문집. 141-159.
- 배귀희. (2011). 우리나라 공직사회 시간제 근무제도의 발전방안을 위한 탐색적 연구. 「한국인사행정학회보」, 10(3): 259-284.
- 배귀희·양건모. (2010). 공직사회 유연근무제 발전방안: 시간제 근무제, 탄력 근무제, 재택 근무제를 중심으로. 공직생산성 향상을 위한 유연근무제 활성화 공청회 발표 논문. 47-76.
- 신동면·강정석. (2003). 시간제 공무원제도에 관한 연구: 도입의 의의와 제도설계를 중심으로, 「행정논총」, 41(1), 1-22.
- 안전행정부. (2013a). 반듯한 시간선택제 일자리, 정부부터 솔선수범. 보도자료.
- 안전행정부. (2013b). 공무원임용령 일부개정령안.
- 안전행정부. (2013c). 지방공무원임용령 일부개정령안.
- 양인숙. (2010). 행정기관 시간제 근무제도의 운영모델에 관한 탐색적 연구. 한국인사행정학회 2010년 추계학술대회 발표논문집. 227-241.
- 양인숙·김태홍·김승연·진종순·조경옥·이창익·최청탁. (2010). 행정기관의 시간제 근무 시범운영 실태조사 및 적합모델 발굴 연구. 여성가족부.
- 우명숙. (2011). 영국 시간제 근로: 기혼 여성의 일에서 보편적 유연근로로의 변화? 「산업노동연구」, 17(1): 321-351.
- 이정석. (2010). 「시간제 근무 공무원 제도 시범운영의 인식 실태와 성공적 정착 방안」. 경남발전연구원.
- 전병유. (2011). 네덜란드에서의 시간제근로의 현황과 정책. 「산업노동연구」, 17(1): 265-297.
- 정만석. (2010). 공직내 시간제근무 활성화 방안. 공직생산성 향상을 위한 유연근무제 활성화 공청회 발표 자료. 11-15.

- 조선일·배귀희·진종순·김기형. (2011). 「시간제 근무 확산을 위한 적합모델 발굴 및 채용확대 방안」. 서울: 행정안전부.
- 진종순·장용진.(2010). 공직사회 유연근무제의 발전방안에 관한 연구. 「한국인사행정학회보」, 9(3): 29-55.
- 한종희·하재룡·원성수·김용훈·오경아. (2007). 「자발적 시간제근로 활성화 방안 연구」. 노동부 현대경제연구원(2013). 시간제 일자리의 실상과 대응방안. 「경제주평」, 546: 1-17.
- Blank, Rebecca M. ed. (1994). *Social Protection vs. Economic Flexibility: Is there a Trade-off?* Chicago: University of Chicago Press and NBER.
- Clifford, Norin et. al. (1997). "Part-time work in Europe". *Employee Relations*, 19(6): 555-568
- Derlien, H. & Peters, B. G. (2008). *The State at Work: Comparative Public Service Systems*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gow, James Iain & Francois Simard. (1999). Introduction. *International Review of Administrative Science*, 65: 5-12.
- ILO 홈페이지.(2013).
- Kalleberg, A. L. (2000). "Nonstandard Employment Relations: Part-time, Temporary and Contract Work". *Annual Review of Sociology*, 26: 341-365.
- Local Government Association. (2010), *Local Government Workforce Analysis of Job Roles*.
- Stavrou, E. T. (2005). "Flexible work bundles and organizational competitiveness: a cross-national study of the European work context". *Journal of Organizational Behavior*, 26: 923-947.
- OECD. (2010). OECD Employment outlook.
- OECD. (2013). OECD Employment outlook.
- OPM. (2007). *Federal Civilian Workforce Statistics The Fact Book 2007 Edition*.
- O'Reilly, J. & Fagan, C. (1998). "Conceptualizing Part-time Work: The Value of an Integrated Comparative Perspective". In J. O'Reilly & C. Fagan (eds.) *Part-time Prospects: International Comparisons of Part-time Work in Europe, North-America and the Pacific Rim*. London: Routhledge.
- 2000 No. 1551 TERMS AND CONDITIONS OF EMPLOYMENT The Part-time Workers (Prevention of Less Favourable Treatment) Regulations 2000(Made 8th June 2000, Coming into force 1st July 2000).

ABSTRACT

A Study of the Public Sector Applications of Part-Time Employment

Ki-hyung Kim and Jong-soon Jin

The purpose of this study is to explore part-time employment in public sector, which is supposed to be applied in the near future in Korea. The goals of this study are to define part-time work, look at the trends of and reasons for the increase in part-time work, and explain the context of the introduction of part-time work in Korea. The authors also argue a couple of major problems and solutions relating to current part-time employment in public sector. The cases of developed countries such as the part-time work directive in the UK and part-time career employment in the US are studied for this purpose. In particular, this research makes suggestions on the detailed topics of public personnel administration such as principles, personnel, employment, appointment, payment, training, service management, and morale.

【Keywords: Public Sector, Part-Time Work, Flex Work】