creative commons
COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

공기업정책학 석사 학위논문

공공기관 비정규직의 정규직 전환을 둘러싼 인식 유형의 탐색

- 정규직 전환에 내재된 경쟁적 관점들에 대한 Q 방법론 분석 -

2022년 8월

서울대학교 행정대학원

공기업정책학과

신 지 선

공공기관 비정규직의 정규직 전환을 둘러싼 인식 유형의 탐색

- 정규직 전환에 내재된 경쟁적 관점들에 대한 Q 방법론 분석 -

지도교수 정 광 호

이 논문을 공기업정책학 석사 학위논문으로 제출함

2022년 3월

서울대학교 행정대학원

공기업정책학과

신 지 선

신지선의 석사 학위논문을 인준함

2022년 6월

위 원 장 김 병 조 (인)

부위원장 최 태 현 (인)

위 원 정 광 호 (인)

국문초록

본 연구는 2017년 이후 정부 주도로 시행한 ‘공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책’을 둘러싸고 사회적으로 나타났던 각종 논란과 쟁점에 대하여 살펴보면서 시작하였다. 그리고 비정규직과 관련한 국제정세와 국내 역사의 흐름, 비정규직에 대한 논의 현황과 비정규직의 현실을 구체적으로 확인해 보았다. 기존 연구의 대부분은 제3자의 관점에서 시작되었으나, 본 연구는 당사자의 관점에서 숨어있는 인식을 탐색하여 새로운 시사점과 가설을 도출하고자 하였다. 이를 위하여 인간의 주관적 영역을 정량적으로 분석하는 Q 방법론(Q-Methodology)의 활용을 통해, 언론이나 노조에 의해 대변되는 목소리가 아닌 구성원 개인의 직접적인 의견과 숨은 목소리를 탐색하였다.

본 연구의 진술문 수집에 있어서, 연구 결과를 조작적으로 견인하기보다 작위성을 배제하고자 노력했으며, 자유롭고 폭넓은 관점을 수집하고자 비구조화된 표본(unstructured sample)을 활용하였다. 다양한 문헌자료와 익명의 게시판, 온라인 커뮤니티, 공공기관 근로자를 대상으로 한 사전 인터뷰 등을 통하여 34개의 진술문을 수집하였다.

연구 대상으로는 일반적 대중이 아닌 정책 당사자로서 해당 정책 이행기관의 근로자를 선정하였으며, 대상의 편중을 방지하고 보편적 사고에서 포괄성을 확보하고자 ‘공채를 통해 정규직으로 입사한 근로자’와 ‘비정규직에서 정규직으로 전환된 근로자’의 그룹을 동일하게 설정하였다. 입사 유형, 성별, 연령별, 결혼 상태별 경우의 수를 동일한 비율로 고려하여 총 32명을 대상으로 연구를 진행하였다.

연구결과 정규직 전환 정책과 관련한 정책 수용도, 주요 관심사, 개선 요구사항, 성향 등에서 구분되는 4가지 인식 유형을 발견할 수 있었다.

첫 번째, “실속형, 현실주의형 개인주의” 유형은 개인의 이익과 행복을 추구하는 유형이다. 정책의 파급 효과가 급여와 복지의 하향 평준화로 이어지지 않는다면 정책 수용도가 높은 편이다. 이 유형에 대하여는 ‘성과에 대한 적정한 보상’이 제도적으로 뒷받침되어야 하고, 편법적 비정규직의 채용 관행이 개선될 수 있도록 법과 제도 개선을 필요로 한다.

두 번째, “대의명분형, 자아성취형 귀속주의” 유형은 정규직 전환 정책과 관련한 정책 효과가 가장 잘 드러나는 유형이다. 지위나 명예와 같은 귀속적 특성을 중요하게 생각하며 급여 상승을 수반하지 않더라도 정규직의 신분 부여만으로 업무적 자존감이 높아지는 것을 알 수 있었다. 이 유형에 대하여는 ‘체계적인 직무교육 및 훈련’이 필요하고, 공공기관이 사회적 목표를 달성하는데 실질적 역할을 할 수 있도록 사후관리가 필요하다.

세 번째, “만족형, 관계지향형 감성주의” 유형은 사람들 간의 상호 관계를 중시하는 유형이다. 소위 겉으로 드러나는 명분과 포장보다는 실제 근로 현장에서 느끼는 동료애를 소중히 여기며 관계와 소통의 욕구가 크므로 이들의 장점이 업무적 성과로 유도될 수 있도록 ‘적절한 커뮤니케이션 활동과, 성향에 맞는 인사배치’가 필요하다.

네 번째, “순응형, 넓은시야형 보편주의” 유형은 정책과 정책의 영향에 대하여 순응하지만, 보다 넓은 시각에서 생각하고 반응한다. 정책의 지속과 확산에 대한 우려 및 신규채용 축소에 대한 우려를 하고 있다. 정규직 전환 정책이 일회성 이벤트가 아닌 방향성이 되도록 ‘후속 모니터링을 통한 점검과 대응’이 필요하다.

이와 같이 연구를 통해 발견한 4가지 인식 유형별로 각각 정책을 제언하고, 연구 과정에서 발견한 인식에 근거하여 5가지 정책적 가설을 제시하였다. 또한, 유형별로 구별되는 연구 대상자의 특성을 반영하여 추가로 4가지 연구 가설을 제시하였다.

본 연구는 정책 당사자 관점의 인식 유형 탐구를 통해, 정규직 전환 정책 시행이 완료된 기관에서 추가해야 할 인적자원 관리 방안을 찾고, 정책에 대한 통찰을 시도하여 새로운 시사점을 찾고자 하였다. 여러 가지 연구 한계점이 있음에도 불구하고, 본 연구가 새로운 연구로 확장되는데 디딤돌이 되기를 바라며, 정책 이행의 숨 고르기와 방향성 점검에 일부분 기여할 수 있기를 기대한다.

주요어 : 정규직 전환, 비정규직, Q 방법론, 인식 유형, 공기업
학 번 : 2021-28359

목 차

제 1 장 서론 ····· 1

제 1 절 연구의 배경 및 목적 ····· 1

1. 연구의 배경 ····· 1

2. 연구의 필요성과 목적 ····· 4

제 2 절 연구의 대상 및 방법 ····· 6

1. 연구의 범위와 대상 ····· 6

2. 연구의 방법 ····· 9

제 2 장 이론적 논의 및 선행 연구 검토 ····· 11

제 1 절 비정규직의 역사와 이론적 논의 ····· 11

1. 비정규직의 등장과 구분 ····· 11

2. 공공부문 비정규직 관련 해외 사례 ····· 13

3. 비정규직에 대한 정책 현황 ····· 14

제 2 절 선행 연구의 검토 ····· 19

1. 비정규직의 현실 분석 ····· 19

2. 정규직 전환을 둘러싼 쟁점 ····· 21

3. 정규직 전환 사례를 통한 연구 ····· 23

4. 정규직 전환 정책 시행 이후의 방향성 모색 ····· 24

5. 연구의 차별성 ····· 27

제 3 장 연구 방법 ····· 29

제 1 절 Q 방법론의 배경과 의의 ····· 29

1. Q 방법론을 통한 연구 사례 ····· 29

2. Q 방법론의 적용 ····· 33

제 2 절 연구 설계 ····· 34
1. Q 진술문 설계 ····· 34
2. P 표본의 설정 ····· 47
3. Q 분류의 실행 ····· 50

제 4 장 분석 결과 및 해석 ····· 52
제 1 절 인식 유형의 추출 ····· 52
1. 분석 방법과 유형 추출 ····· 52
2. 합의적 진술문과 논쟁적 진술문 ····· 61
제 2 절 인식 유형별 특성 ····· 64
1. 제 1 유형 (Factor1) '실속형, 현실주의형' ····· 64
2. 제 2 유형 (Factor2) '대의명분형, 자아성취형' ····· 68
3. 제 3 유형 (Factor3) '만족형, 관계지향형' ····· 72
4. 제 4 유형 (Factor4) '순응형, 넓은시야형' ····· 75
제 3 절 인식 유형 간의 비교 ····· 80
1. 인식 유형별 의의 ····· 80
2. 인식 유형별 P 표본 특성 ····· 82
3. 인식 유형별 최종 명명(Naming) ····· 84

제 5 장 분석 결과에 대한 논의 ····· 86
제 1 절 인식 유형 도출의 시사점 ····· 86
제 2 절 정규직 전환 정책 관련 제언 ····· 88
1. 인식 유형 종합과 정책 제언 ····· 88
2. 정규직 전환 정책 관련 인식에 따른 가설 도출 ····· 91

제 6 장 결론 ····· 93
1. 연구의 요약과 함의 ····· 93
2. 연구의 한계와 후속 연구 제언 ····· 95

참고문헌 ····· 97
1. 국내 문헌 ····· 97
2. 외국 문헌 ····· 100
3. 검색 자료 ····· 100

부록(설문지) ····· 103
Abstract ····· 107

표 목 차

[표 1] R 방법론과 Q 방법론의 비교 ····· 9
[표 2] 선행 연구 정리 ····· 26
[표 3] Q 방법론을 활용한 선행 연구 사례 ····· 31
[표 4] Q 진술문의 1차 수집 과정 ····· 36
[표 5] Q 진술문의 단계별 수집 과정 ····· 42
[표 6] 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책과 관련한 Q 진술문 ····· 45
[표 7] P 표본 구성 ····· 48
[표 8] Factor Extraction ····· 53
[표 9] Factor Characteristics ····· 56
[표 10] Factor score correlations ····· 56
[표 11] Factor Matrix with Defining Sorts Flagged ····· 57
[표 12] Factor Q-sort Values for Statement ····· 58
[표 13] Factor Q-sort Values for Statement sorted by Consensus vs. Disagreement ····· 61
[표 14] Consensus Statement Those that do not distingish between any pair of factors ····· 62
[표 15] Distinguishing Statements for Factor 1 ····· 65
[표 16] Factor 1 Sorts Weight ····· 66
[표 17] Distinguishing Statements for Factor 2 ····· 69
[표 18] Factor 2 Sorts Weight ····· 70
[표 19] Distinguishing Statements for Factor 3 ····· 73
[표 20] Factor 3 Sorts Weight ····· 74
[표 21] Distinguishing Statements for Factor 4 ····· 76
[표 22] Factor 4 Sorts Weight ····· 77
[표 23] 인식 유형의 의의 ····· 80
[표 24] 유형별 P 표본 특성 ····· 82

[표 25] 입사형태에 따른 인식 유형의 구분 ····· 83
[표 26] 인식 유형별 명명 ····· 84
[표 27] Factor Matrix with Defining Sorts not Flagged ····· 87
[표 28] 인식 유형 종합 및 정책 방향 ····· 88
[표 29] 인식 유형 분석을 통한 가설 제시 ····· 91
[표 30] P 표본 분석을 통한 가설 제시 ····· 92

그 림 목 차

[그림 1] Q 방법론을 활용한 연구 진행 절차 ····· 33
[그림 2] Q 진술문의 단계별 정제 과정 ····· 44
[그림 3] P 표본 구성 방식 ····· 49
[그림 4] Q 분류표 ····· 51
[그림 5] Scree Plot ····· 54
[그림 6] 요인 분석과 요인별 해석 진행 절차 ····· 60
[그림 7] Composite Q sort for Factor 1 ····· 64
[그림 8] Composite Q sort for Factor 2 ····· 68
[그림 9] Composite Q sort for Factor 3 ····· 72
[그림 10] Composite Q sort for Factor 4 ····· 75
[그림 11] P23의 Q 분류표 ····· 78
[그림 12] 상관계수로 살펴본 인식 유형의 관계 ····· 81

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

본 연구는 2017년 이후 정부가 추진해온 '공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책'을 둘러싼 공정성 논란 등의 관련 쟁점에 대한 인식 유형을 탐구하고자 한다. 기존의 논란에 편향성이 없는지 살펴보고, 드러나지 않았던 정규직 전환 당사자와 이해관계자(stakeholder)들의 인식을 탐색하여 새로운 시사점 및 가설을 도출하고자 한다. 숨은 인식에 대한 깊이 있는 연구를 위하여 '인간의 주관성에 대한 연구' 이론인 Q 방법론 분석을 시도하고자 한다. 이를 통하여 정규직 전환 정책 시행 이후 공공기관의 인적자원 관리 방안과 향후 정책적 함의를 도출하고자 한다.

2021년의 대한민국은 G20 국가[1]중 GDP 기준 8위[2], 수출·입 무역에 있어 4위[3]의 국가로 무역의존도가 높은 경제 선진국임을 알 수 있다(OECD, 2021a; 2021b). 그러나 높은 경제력에도 불구하고 삶의 질에 관한 문제에 있어서, 한국개발연구원(KDI, 2021a)은 우리나라의 국가 행복

---

1) G20 : 미국, 일본, 영국, 프랑스, 독일, 이탈리아, 캐나다 등 G7에서 확대되어 러시아, 브라질, 멕시코, 인도, 중국, 남아프리카 공화국, 대한민국, 인도네시아, 사우디아라비아, 튀르키예, 아르헨티나, 호주, 유럽연합의 20개국으로 구성되어 있다.

2) 2021 G20 국가의 GDP 10대 순위 : 미국, 호주, 독일, 캐나다, 프랑스, 사우디아라비아, 영국, 한국(43,319 US dollars), 일본, 이탈리아

3) 2021 G20 국가의 무역 10대 순위 : 유럽연합, 독일, 멕시코, 한국(GDP의 36.4% 수출, GDP의 32.8% 수입), 남아프리카, 이탈리아, 캐나다, 튀르키예, 프랑스, 영국

지수가 37개 OECD 회원국 중 35위로서 '세계 10위 경제대국 한국, 국민 삶의 만족도는 OECD 최하위권'이라고 분석하였다. 그 외에도 OECD (2021c; 2021d)의 통계에 따르면, 한국은 G20 국가 중 노동시간이 멕시코 다음 2위로 높았다. 비정규직 비율은 1위이며 고용(Dependant Employment)의 26.1%가 한시적 고용(Temporary Employment)으로 구성되어 있어 OECD 평균인 11.4%의 두 배 이상을 차지하고 있다.

국가의 경제적 위상은 높아졌으나 국민들은 상대적으로 행복하지 않으며, 높은 수준의 근로시간을 가지고 있고 근로자 4명 중 1명은 비정규 고용의 형태로 일하고 있다. 1997년 IMF 외환 위기로 인하여 발생된 대규모 실직과, 경제 위기를 극복하는 과정에서 시작된 노동시장의 유연화 현상이 최근까지 계속되어왔다. 노동자의 해고가 쉬워지고 평생직장이 사라지는 시대가 되었으며, 정규직 대신 비정규직 근로자의 증가로 고용이 불안정해졌다(장귀연, 2009). 고용시장에서의 불안정과 차별은 사회 양극화의 주된 원인으로 지목되어 왔으며, 극단적 빈부격차는 새로운 경제적 신분사회를 만들어 소위 '금수저와 흙수저'로 대비되는 자조적인 비판이 사회에 대두되었다.

2017년 5월에는 이전 대통령의 탄핵 이후 새로운 정부가 탄생했으며, 정부와 국정자문위원회[4]는 5개 목표, 100대 국정과제를 제시하였다. 정부는 고용안정과 최저임금 문제에 대한 정책적 해결을 적극적으로 도모하고자 했으며, 특히 비정규직을 보호하고 궁극적으로는 없애고자 하였다. 비정규직과 직접적으로 관련된 과제로써 '좋은 일자리 창출, 대·중소기업 임금 격차 축소, 차별 없는 일터 만들기, 사회적 가치 실현' 등의 4개 과제를 수립하였다(2017, 국정기획자문위원회). 또한 정부에서는 비정

4) 국정기획 자문위원회 : 문재인 대통령이 대통령직 인수위원회 없이 임기를 시작하게 된 것을 보완하기 위하여 「국정기획자문위원회의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령, 2017.5.16시행)」에 의거 2017년 5월 16일부터 2017년 7월 15일까지 활동한 대통령 직속 기구이며, 문재인 정부의 국정 목표를 설정하고 임기 동안의 국정운영을 준비하는 것을 목적으로 운영된 임시 기구이다.

규직의 정규직 전환을 조기 달성하기 위하여 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’을 마련하고 공공부문의 정규직 전환을 우선적으로 추진하였다(공공부문정규직화추진단, 2017).

이전에는 공공부문의 경영혁신을 ‘효율성’의 측면에서 강조했다면, ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’에서는 ‘인간 중심성’의 혁신을 목표로 삼고, 사람을 채용할 때는 제대로 대우해야 한다는 ‘노동존중 사회’의 정신을 구현하고자 하였다. 공공부문에서의 ‘고용과 근로의 질 개선’을 통한 근로자들의 사기와 조직에의 일체감 고양은 곧 ‘공공서비스 질 개선’으로 이어지므로 비단 비정규직을 위한 것뿐만 아니라 전 국민을 위한 정책으로 확장해서 보았다. 정부는 5대 원칙을 기본으로 정규직 전환을 추진했는데, ‘① 상시·지속적 업무는 정규직 전환, ② 충분한 노사 협의를 통한 자율적 추진, ③ 고용안정, 차별개선, 일자리 질 개선을 단계적으로 추진, ④ 국민 부담을 최소화하면서 정규직의 연대로 추진, ⑤ 국민의 공감대 형성이 가능한 지속 가능한 방향이 되도록 한다’는 원칙이 그것이다.

대한민국은 유엔무역개발회의(UNCTAD)[5] 제68차 이사회(2021.7.2.)에서 개도국 그룹에서 선진국 그룹으로 인정받게 되었다. 이것은 자랑스러운 일이면서 동시에 국격에 맞는 많은 책임 또한 뒤따르는 것이다(KDI, 2021b). 과거 개도국 지위에서 인정받았던 무역과 연계된 이슈에서의 완화된 국내 정책 추진은 더 이상 지속할 수 없게 되었다. 대한민국은 무역의존도가 높은 국가로서, ‘무역과 노동’ 연계 이슈, ‘무역과 인권’ 연계 이슈에서 자유로울 수 없다(구민교, 2021).

이러한 배경이 있었기에, 정부의 ‘비정규직의 정규직 전환’ 정책은 문재인 정부에서 ‘만들어낸 정책’이 아니라 국제사회에서의 압박으로 ‘만들어야만 했던 정책’이었던 것이다. 국제노동기구(ILO)는 회원국인 한국에 ‘핵심협약’의 비준 및 수행에 대하여 지적해왔다[6]. 한국은 ILO헌장에서

---

5) UNCTAD(United Nations Conference on Trade and Development) : 1964년 설립된 UN 직속기구로서, 회원국은 195개국이며, 선진국과 후진국 사이의 경제적 격차의 시정을 위한 역할을 담당하고 있다.

밝히는 적정 근로시간 규정, 동등한 가치의 근로에 대한 동일 보수 원칙 등과 함께 경제의 문제만이 아닌 도덕·가치의 문제로서 노동자에 대한 국제적 보호의 목소리에 책임 있는 행동을 하도록 요구받아 왔었다.

그러나 2021년 6월 제109차 ILO 총회 '일의 세계 정상회담'에서 대한민국 대통령은 기조 연설을 맡았으며, 이제는 인류의 존엄과 노동기본권, 양질의 일자리 창출을 독려하는 국가가 되었다. IMF 이후 기하급수적으로 늘어난 비정규직에 대한 처우개선과 그들을 위한 정책은 시대와 국제사회의 요구에 부응하는 사명이 담긴 정책이었다.

정부는 정책 추진 과정에서 관계 부처(6회), 공공기관 간담회(4회), 전문가(8회), 노정협의(11회), 일자리 신문고를 통해 집중적인 논의 및 다양한 의견수렴 과정을 거쳤다고 한다(2017, 공공부문정규직화추진단).

그럼에도 불구하고 언론에 노출된 의견 외에 정규직 전환 대상 기관의 내부 목소리, 정규직 전환된 근로자들의 숨어있는 생각들은 쉬이 드러나지 않고 있다. 가장 직접적 당사자인 비정규직 근로자들의 다양한 생각들은 노조를 통해 대표되는 주장들, 정책 비판 일색의 언론, 약간은 비켜나간 공정사회에 대한 논란 등에 잠식되어 들을 수 없게 되었다.

2. 연구의 필요성과 목적

국민이 체감하는 비정규직의 정규직 전환은 어떤 것일까? 언론에 비추어지는 국민의 정서는 정부가 추구했던 방향 및 예상과는 사뭇 달라

---

6) ILO(International Labor Organization) : 1919년 설립된 국제노동기구로서, 회원국은 187개국이다. 자유와 평등 및 안전의 가치에 기반하여 인간의 존엄성이 유지되는 노동의 보장을 목표로 하며, 노동기본권, 고용, 사회보장, 사회협력 분과를 운영하고 있다. 우리나라는 1991년 가입 이후 4가지 분야 중 국내법과의 충돌로 인하여 '아동노동 금지'와 '차별 금지' 2분야에만 비준하여 국제사회의 압력을 받아왔었다. 그러나 2017년 국정과제에 "ILO 핵심협약 비준 및 관련 법 개정"이 선정되어, 2021년 7월 6일 노동조합 및 노동관계조정법 시행령이 개정되었다. 이로써 '결사의 자유', '강제노동 금지'의 2분야에서 추가 비준하였다.

보인다. ‘부러진 펜 운동[7]’ 과 ‘정규직 전환 반대를 위한 국민청원[8]’이 35만 명을 넘는 등 정부가 진단한 양극화 문제를 해소하기 위한 노동시장 개혁이 오히려 양극화를 부추기고 사회구성원들의 갈등을 가속시키는 것으로 비추어졌다. 언론에 보도되는 양상은 무리한 정부 정책에 대한 비판적인 입장이 다수였고, 취업 준비생들은 비정규직의 정규직화 정책이 기회의 공정이 아니라 결과의 공정에 치우친 왜곡된 공정이라 주장했다. 노동계에서조차 정책의 졸속 추진 및 형식적인 정규직화에 대한 비난이 제기되었다(중앙일보, 2020; 경향신문, 2021; 매일경제, 2021; 프레시안, 2021).

언론과 노조에서 대변하는 정책에 대한 평가와 인식 이외에 새로운 시각은 없는 것일까? 고용과 관련하여 정부가 진단한 문제와 해결책은 정확하고 효과적이었는가? 정규직 전환 당사자와 동료 근로자들이 정책을 바라보는 관점은 무엇인가? 문재인 정부 임기 동안 빠르게 추진되어 온 비정규직의 정규직 전환 과정에서 드러나지 않았던 숨은 목소리와 정책과 관련한 다양한 인식을 조사하여, 향후 ‘정책의 지속 추진’은 물론 ‘정책의 정착’을 위한 올바른 방향성을 모색하는 것이 필요하다.

또한, 공기업 스스로의 경영정책이 아닌 정부 정책에 의한 단기간의 대규모 정규직 전환으로 인해 발생된 공기업 내부의 문제들에 대한 다양한 인식을 탐색함으로써, 향후 공기업의 인적자원 관리 및 조직 관리와 경영 문제에 있어서 대안 마련이 필요할 것이다.

---

7) 부러진 펜 운동 : 2020.06월 인천국제공항공사의 1,900여 명 비정규직의 정규직 전환으로 부각된 2030세대 취업 준비생들의 집단 반발 항의의 모습으로 시작되었다. 취업을 목표로 하는 수험생들이 기존 비정규직의 정규직화로 인해 ‘상대적 박탈감’을 느끼고 ‘역차별’에 항의하는 뜻에서 공부하던 필기구를 부러뜨린다는 의미이다. 공정하고 평등한 경쟁을 통한 취업에 대한 주장과 함께 등장한 캠페인이다.

8) 정규직 전환 반대를 위한 국민청원 : ‘공기업 비정규직의 정규화 그만해주십시오.’라는 청와대 국민청원이다. 청원 기간은 2020.06.23.부터 2020.07.23.까지, 청원 인원은 352,266명이었으며, 정부는 2020.08.21. 답변을 완료하였다(임서정 고용노동부 차관, 영상 및 서면).

제 2 절 연구의 대상 및 방법

1. 연구의 범위와 대상

공기업의 특성에 대하여 연구자마다 그 정의와 강조점에 있어서 약간의 차이를 두고는 있으나, 한국 사회에서의 공기업은 '공공기관의 운영에 관한 법률'에 의거한 정부의 지배력이 미치는 기관이며, 정부 공공부문과 민간부문의 중간 성격을 갖는 기관이다. 공기업의 설립 동기는 시대에 따라 시장실패의 해결을 위한 경제적 동기, 산업정책적 동기, 정치사회적 동기 등의 요인들로 설명되고 있으나, 설립의 목적과 동기 및 현재의 운영으로 미루어 보았을 때 가장 강력하고 효율적인 정책 집행 수단이자 도구라 할 수 있다(김준기, 2014).

2017년 정부 출범 이후 발표한 '공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 추진계획(공공부문정규직화추진단, 2017)'은 3단계로 구성되어 있다. 1단계는 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업, 국공립 교육기관의 5개 주체별로 이행하고, 2단계는 자치단체 출연·출자기관, 공공기관·지방공기업의 자회사로, 3단계는 민간위탁기관으로 목표를 잡았다. 직접적인 정부 조직 이외에 1단계 추진에 공공기관을 포함시킨 것은 그만큼 정책의 조기 실현을 꾀하고자 함이었다.

이러한 정부 계획은 매우 빠르게 실행되어 2018년 12월 31일 기준 정규직 전환 추진실적에서, 전환 결정 인원은 17만 5천 명(비정규직 근로자의 99.9%) 이었다. 그리고 전환 결정된 인원 중 실제 전환 완료된 인원은 13만 3천 명(전환 결정 인원의 94.2%)으로 정책 결정 1년 6개월 만에 놀라운 성과를 이루었다. (고용노동부, 2019).

또한 2021년 2월 기준 정부업무평가위원회의 국정과제 보고서에 따르면 공공기관의 정규직 전환 계획 인원은 10만 4천 명으로 더욱 상향되었으며, 이 중 9만 5천 명은 전환이 완료되었다(정부업무평가위원회, 2021).

공공기관 경영정보공개 시스템 알리오의 2020년 12월 말 주요통계에 따르면 공공기관 총 임직원은 현원 기준 40만 9천 명이다. 이것은 정규직 전환된 직원 9만 5천 명을 포함하고, 그 비율은 23%에 해당한다. 향후 계획 인원 10만 4천 명의 정규직 전환이 완료되면, 이 비율은 25%로 올라가며 공공기관 4명 중 1명은 비정규직에서 정규직으로 전환된 직원이 근무하는 상황이 된다.

향후 대규모로 정규직 전환된 인력은 조직 내에서 고용형태의 의미뿐만 아니라 조직 문화 내에 구성원으로서의 화학적 융화가 될 수 있어야 할 것이다. 모든 근로자가 제 역할을 다할 때 공공기관이 인력 구조로 인한 비효율을 초래한다는 비판을 면할 수 있을 것이며, 직무 몰입과 정책 이행 전문성을 강화하여 정책 시행 의도에 부합하는 보다 질 좋은 대국민 서비스를 제공할 수 있을 것이다.

본 연구는 정부의 정규직 전환 추진계획의 중추적 역할을 담당하고 있는 공공기관이 향후 4명 중 1명이 전환된 정규직이 함께 근무하는 조직이 된다는 점에 있어서 그 중요도와 연구 대상으로의 필요성을 높게 생각하며 접근하고자 한다. 본 연구는 정부 기관과 언론의 보도자료에 의존한 정보의 제공과 여론의 형성이라는 관점과 대비하여, 정규직 전환된 당사자 및 전환된 직원이 근무하는 조직 내부의 드러나지 않았던 다양한 인식을 깊이 있게 살펴보고자 한다. 이를 통해 향후 공공기관의 인력 운영과 경영효율성, 인간과 노동 존중의 사회문화를 선도할 수 있는 방향에 대하여 고찰해 보고자 한다.

연구 대상으로는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조의 구분에 따른 시장형 공기업에 속한 기관으로 선정하고자 하는데, 정규직 전환의 절대적 규모도 클 뿐만 아니라, 정부 정책에 대한 민간으로의 확장성을 살펴보기에 적합하다 할 것이다. 구체적으로는 기획재정부의 공기업 평가 기준상 평가 유형 구분에 의하여 사회기반시설(SOC)에 대한 계획과 건설, 관리 등을 주요 업무로 하는 대규모 기관으로 구분된 공기업 I 군 기관 중에서 선정하고자 한다.

공기업 I 군 중 연구자가 속한 기관이면서, 기간제 정규직 전환[9]이 1,282명으로 가장 많이 이루어진 한국토지주택공사를 연구 대상으로 삼고자 한다.

9) 공기업 I 군 정규직 전환 실적 (2021.6월 기준)

연번	기관명	자산 (천억)	임직원 (명)	합계(명)			기간제(명)			파견용역(명)		
				총 인원	전환 결정	전환 완료	총 인원	전환 결정	전환 완료	총 인원	전환 결정	전환 완료
1	인천국제 공항공사	125	1,940	8,260	9,796	7,894	42	11	11	8,218	9,785	7,883
2	한국가스 공사	359	4,322	1,286	6	5	41	6	5	1,245	0	0
3	한국공항 공사	477	2,751	4,280	4,164	4,161	26	18	15	4,254	4,146	4,146
4	한국도로 공사	692	9,094	9,396	8,012	8,012	194	3	3	9,202	8,009	8,009
5	한국석유 공사	175	1,448	602	462	148	10	12	12	592	450	136
6	한국수자원 공사	229	6,498	1,678	1,239	1,240	560	244	245	1,118	995	995
7	한국전력 공사	2,031	23,540	9,190	8,223	8,259	626	234	234	8,564	7,989	8,025
8	한국지역 난방공사	60	2,154	463	391	389	8	6	6	455	385	383
9	한국철도 공사	253	32,339	6,887	6,727	6,227	164	47	47	6,723	6,680	6,180
10	한국토지 주택공사	1,853	9,907	3,370	2,983	2,997	1,379	1,261	1,282	1,991	1,722	1,715

* 자산 : 알리오 경영 공시 > 요약 재무 상태 표 > 2021년 2/4분기
* 임직원 수(임원+정규직) : 알리오 주요통계 > 임직원 현황 > 2021년 2/4분기
* 정규직 전환 : 고용노동부 공공부문 비정규직 고용 개선 시스템 > 정규직 전환 실적 > 2021년 6월 말 기준
* 파견 용역의 정규직 전환 인원은 직접 고용과 자회사 전환 및 제3섹터를 포함한 수치이므로 기관별 임직원 수에 포함되지 않을 수 있음

2. 연구의 방법

본 연구는 정부가 강력히 추진해온 '공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 추진' 과정에서 드러난 각종 보도자료나, 언론에서 드러난 관점들, 비판의 목소리들 및 '정규직 전환 과정에서 극렬한 반대에 부딪힌 일부 기관'에 집중된 각종 보도들에 의해 가려지고 드러나지 않았었던 다양한 견해와 인식들을 파악하고 분석하고자 한다(중앙일보, 2020; 경향신문, 2021; 매일경제, 2021; 프레시안, 2021).

본 연구는 정규직 전환 정책에 직·간접적으로 관련된 다양한 구성원들의 주관적 인식을 파악하기 위한 연구로서, 인간의 주관적 영역을 정량적으로 분석하는 Q 방법론(Q-Methodology)을 연구 방법으로 사용하고자 한다.

Q 방법론은 물리학 및 심리학의 영향을 받아 인간의 주관성을 연구하는 사회과학 방법론의 하나이며 다수의 의견 및 주된 흐름과는 구별되는 개인의 주관성을 연구하는 이론으로, 본 연구의 목표인 '다양한 인식 유형의 탐구'에 적합하다 할 것이다. Q 방법론에서는 숨겨진 요인의 탐색 또는 통계적 분석상의 극단값에 해당하는 주관적 인식을 찾는 것에 오히려 높은 가치를 주는데, 그것은 Q 방법론이 '새로운 것에 대한 탐색', '가설 발견'을 목표로 하기 때문이다.

기존의 R 방법론과 Q 방법론을 간략히 비교하면 [표 1]과 같다.

[표 1] R 방법론과 Q 방법론의 비교

항목	R 방법론	Q 방법론
연구대상	객관성(Objectivity) 관찰 가능한 객관적인 현상	주관성(Subjectivity) 느낌, 관점, 선호, 이미지 등
주요관심	측정항목과 사람의 관계	사람들 간의 관계
의미부여	사람들 간의 차이 (individual difference)	개인 내적 차이 (intra-individual difference)

항목	R 방법론	Q 방법론
과학적 목적	가설검증을 통한 일반화	가설 생성 및 이론 확인과 검증
주된 연구목표	가설 추론, 검증	가설 발견
과학논리	귀납, 연역	가설 생성
요인분석	모든 상황에 적용시키는 단순구조와 배리맥스(varimax)회전	특정 문제에 따라 판단적(judgmental) 혹은 이론적(theoretical) 회전
관심질문 예시	X와 Y의 관계는 Z에 따라 다르게 나타나는가?	A의 관점과 B의 관점 사이의 관계는 무엇인가?

* 출처 : 김홍규(2008) 인용, 재구성

정규직 전환 정책 실행에 따른 정책 Impact의 쟁점들에 대하여 언론에서는 주로 정책에 대한 찬성·반대의 논란, 공정성 논란, 실효성 논란이 드러났다. 그 외의 표면화되지는 않았지만 중요하게 살펴봐야 할 소수의 의견을 확인하는 것도 정책 효과를 판단하는데 중요할 것이다. 그러나 이러한 숨은 의견을 발굴하기에 기존의 R 방법론 적용이나 일반적 설문조사를 활용하는 것은 한계가 있다.

본 연구는 이러한 한계점을 보완하고자 Q 방법론에서 제시하는 절차에 따라 Q 진술문의 작성, P 표본의 작성, Q 분류, 요인분석을 수행하고자 한다. 문헌자료와 구술자료를 기반으로 Q 진술문을 작성하고, 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책을 시행한 공공기관을 대상으로 정규직 전환된 근로자 및 해당 근로자와 함께 근무하는 동료들을 P 표본으로 하고자 한다. 선정된 P 표본이 Q 분류를 하도록 하며, 이후 통계 프로그램을 활용하여 요인분석을 실시하고 자료 해석을 통해 다양한 인식의 분석과 정책적 시사점을 찾고자 한다.

제 2 장 이론적 논의 및 선행 연구 검토

제 1 절 비정규직의 역사와 이론적 논의

1. 비정규직의 등장과 구분

비정규직에 대한 범위와 개념은 비교적 폭넓게 정의되고 있으며, 국제사회에서도 다양하게 인식하고 있다. 우리나라에서는 산업화 시대까지는 비정규직이라는 개념이 자리 잡지 않았으며, 1997년 IMF 외환 위기 이후에 본격적으로 등장한 고용의 형태이자 일자리 문제로 드러난 개념이다. 외환위기를 극복하는 과정에서 1998년 정리해고제와 근로자파견제가 합법화되고 노동자의 희생이 요구되는 구조조정이 산업 전반에 이루어지면서, 많은 근로자들이 평생의 업으로 알았던 직장에서 해고되었고 비정규직 노동자들이 생겨났다. 비정규직이라는 개념 안에 다양한 지위의 근로자가 포함되어 있다 보니 만들어질 때에는 '비정규'라는 단어보다 '비정형' 또는 '비전형'이 더 정확하다는 주장도 있었으며 외국의 경우에도 우리와 상황이 비슷해서 'non-standard', 'atypiacal', 'irregular', 'insecure' 등의 다양한 형용사를 사용하여 일자리를 수식하고 있다(장귀연, 2009).

OECD(2021d)는 한시 근로자(temporary worker)를 비정규직의 범위로 이해하고 유기계약근로자(worker with termfixed-contract), 파견근로자(temporary agency worker), 호출근로자(on-call worker), 계절근로자(seasonal worker), 의존적 자영업자(dependant party employment)로 보고 있다.

ILO(2021)에 따른 비정형 고용(non-standard employment)의 범위에는 한시적 고용(temporary employment), 파견 용역과 같은 간접 고용(multi party employment), 위장/의존적 고용(disguised/dependent employment),

시간제/호출 근로(part-time/on-call work)와 함께, 2021년 이후 디지털 노동 플랫폼(digital labor platforms)이 추가되어 다양한 형태의 근로들이 포괄되어 있다. (금재호, 2020; ILO, 2021)

한국은 IMF 외환 위기 이후 비정규직의 개념과 범위에 대한 논란이 본격화되었다. 노사정위원회 비정규 근로자 특별위원회는 2002년 7월 '비정규 근로자 대책 관련 노사정 합의문'에서 비정규 근로자의 범위와 통계 개선을 위하여 계약기간, 근로제공 방식, 고용의 지속성, 근로시간을 고려하여 '한시적 근로자, 기간제 근로자, 시간제 근로자, 파견, 용역, 호출(일일), 특수고용, 가정 내 근로자' 등으로 규정하였다. (금재호, 2020)

이후 지속적인 비정규직의 근로조건 개선을 위한 논의 끝에 2006년 '비정규직 보호법'으로 불리는 비정규직 관련 3가지 법인 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률(약칭 기간제법)」, 「파견근로자 보호 등에 관한 법률(약칭 파견법)」, 「노동위원회법」을 통과시켜 2007년부터 시행하게 되었다.

관련 법에 따른 근로자의 정의를 살펴보면 기간제 법에 의거 기간제 근로자는 기간의 정함이 있는 근로계약을 체결한 근로자, 단시간 근로자는 1주 동안의 근로시간이 해당 사업장에서 통상 근로자의 근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다. 파견법에 의거 파견근로자는 파견 사업주와 사용 사업주 간에 파견계약에 따른 파견의 대상이 되는 근로자이다.

통계를 위하여 노동부는 비정규직 고용형태에 대하여 상용근로자(기간을 정하지 않거나 1개월 이상 기간을 정하여 고용), 임시, 일용근로자(1개월 미만 고용)로 구분하고, 통계청에서는 상용근로자(기간을 정하지 않거나 1년 이상 고용), 임시근로자(1개월 이상 1년 미만 고용), 일용근로자(1개월 미만 고용)로 구분하고 있다.

2. 공공부문 비정규직 관련 해외 사례[10)]

국가인권위원회의 2017년 '공공부문 무기계약직 근로자 인권상황 실태조사'를 통해 공공부문 비정규직 관련 해외 사례를 살펴보았다. 국가별로 공공부문의 범위와 분류체계 및 비정규직 고용과 처우에 있어 차이는 있으나, 대부분 비정규직 고용이 증가하는 추세이다.

독일의 경우, 공공부문은 직접적인 행정 영역, 학교와 사회보험 같은 공적 자치 영역, 사법에 기초한 공적 기관을 포괄하는 것으로 정의된다. 독일은 일반적으로 비정규직 고용형태를 시간제, 미니잡, 미디잡, 기간제, 파견의 5가지 형태로 구분하며 대부분의 공공부문 비정규 고용은 시간제의 형태이다. 공공부문의 시간제 고용은 2000년 이후 지속적으로 증가한 후 2010년을 기점으로 32% 수준을 유지하고 있다. 그 비중이 작다 할 수는 없으나, 고용형태의 차이가 임금 및 복지의 차이로 이어지지 않는다. 기간제와 시간제는 고용형태의 불안정을 제외하면 동일노동 동일임금 원칙의 적용으로 임금과 복지의 차이가 거의 없다.

영국의 경우, 공공부문은 중앙정부, 지방정부, 공기업, 정부 부서 등이 고용한 서비스 부문 등이 있으며, 비정규직은 임시 고용, 임시 파견, 다자가 관여된 계약관계, 모호한 고용 관계, 파트타임 등으로 구분된다. 영국에서는 정부의 공공지출 축소를 위한 경쟁 도입으로 인하여 비정규직이 확산되고 아웃소싱 등을 통한 간접고용이 증가하였다. 한국에서는 기업단위로 노조가 설립되므로 간접고용된 노동자들이 조직화되기 힘든 반면, 영국에서는 직무의 유사성이 확인될 경우 중앙교섭의 임금수준을 단위 사업장 교섭에서 보장하기 위해 단위사업장을 지부(branch) 단위로 조직하고 있어 적극적인 교섭력을 갖고 있다.

---

10) 한국비정규노동센터(조돈문 연구책임) 연구, 국가인권위원회 발간(2017)의 '공공부문 무기계약직 근로자 인권상황 실태조사' 중 공공부문 비정규직 관련 해외 법 제도 (216-339)를 요약하여 재구성하였다.

미국의 경우, 정규직과 비정규직의 차별을 판단하는 한국과 달리 성별, 나이, 임신, 장애, 인종, 민족, 국적 등 다양한 기준에 따른 차별에 대하여 규제하고 있다. 미국은 1964년 최초 입법에서부터 1985년 임시직 고용에 대한 조치, 1994년 조치 강화 등 비정규직 고용 문제를 완화하기 위해 지속적으로 노력했다. 그러나 임시직에 대한 성과 평가, 휴가 부여, 복지후생 등에서의 차별 문제는 아직 잠재해 있다.

캐나다의 경우, 공공부문 비정규직은 임시직, 기간제, 계절의 범주로 나누어 직접 고용될 수 있다. 이중 임시직은 규제가 적으며 임금수준이 낮고, 기간제는 정규직과 임금 및 복지수준이 비슷하나 사용기간에 제한이 있다. 한국과 같이 공공부문 파견 고용이 증가되는 추세로 인해 규제를 벗어난 불안정한 일자리가 증가하고 있다.

일본에서는 공공부문의 비정규직을 비정규 공무원으로 부르는데, 1980년대 이후 공공부문 정원 감축 계획에 따라 정규직의 감소 및 임시·비상근직이 지속적으로 늘어나는 추세이다. 중앙 행정기관의 비상근 직원에는 최장 1년의 임시 직원, 최장 5년의 고령자 재임용 직원과 임기제 직원, 1년 계약 후 2회까지 갱신 가능한 비상근 기간업무 직원 등이 있다. 중앙정부는 물론 지방정부까지 과도한 임시직의 채용과 민간위탁 시행으로 인하여 '관제(官制) 워킹푸어'의 노동빈곤을 유인한다는 문제가 인식되고 있다. 중앙행정기관 및 지방자치단체의 비정규직 채용이 국가공무원법과 지방공무원법의 규제를 받음에 따라, 오히려 노동기준법상의 보호는 받지 못하게 되어 있어 비정규직의 처우개선과 노동기본권 확보가 필요한 상황이다.

3. 비정규직에 대한 정책 현황

자본시장과 노동시장은 전통적으로 경제문제 논의에서 핵심 요소이며 (Varian, 2020), 세계화와 국제 무역 활성화, 경쟁 우위를 차지하기 위한

기업의 경영 논리에 따라 전 세계에서 비정규직의 활용이 증가되는 추세였다(장귀연, 2009). 거기에 더해 우리나라는 IMF 외환 위기 극복이라는 시대적 과제로 인하여, 1997년 이후 인건비 절감과 인력 활용의 유연성 제고를 위해 비정규직 고용이 지속적으로 증가한 결과 2007년 8월 기준 전체 임금 근로자 15,882천 명 중 5,703천 명인 36%가 비정규직 근로자였다(노동부, 2007).

정부에서는 2003년부터 공공부문에 대한 비정규직 실태조사와 대책안 마련, 2004년 부처 간 의견 조율을 통한 '공공부문의 비정규직 대책[11]'을 수립했었다. 이 대책에 따라 2004년부터 2006년까지 공공기관 감독 강화를 통해 위법적 비정규직 사용 1,614건을 시정 조치하였으며, 비정규직의 고용안정과 근로여건 개선에 일부의 성과를 거두기도 하였다. 그러나 정규직 충원 제한으로 인해 비정규직의 규모는 지속적으로 증가하였다.

2006년에는 '공공부문 비정규직 종합대책'을 통해 2004년의 '공공부문의 비정규직 대책'의 공과를 정비하고, 비정규직 실태조사 및 종합대책안 마련과 관련 단체의 의견 수립을 위하여 노동부 장관을 위원장으로 한 '공공부문 비정규직 대책 추진위원회' 등 추진체계를 마련하였다.

11) 2004년 공공부문 비정규직 대책 수립 추진체계

조직	역할	구성
공공부문 비정규직 대책 추진위원회	공공부문 비정규직 종합대책(안) 논의 및 확정	노동부 장관(위원장), 재경부, 교육부, 과기부, 행자부, 노동부, 건교부, 산자부, 기획처 차관, 국조실 정책 차장, 중앙인사위 사무처장, 한국노동연구원장
실무위원회	실태조사 계획 및 확정, 결과분석 대책수립 계획, 대책안 검토	노동부 차관(위원장), 추진위원회 관련 부처의 담당 본부장 또는 국장 한국노동연구원 연구책임자
실무T/F	실태조사 실시 및 대책안 작성후 실무위원회 보고	노동부 담당국장, 추진위원회 관련 부처의 담당 과장 또는 팀장 한국노동연구원 등 연구기관 전문가

2007년 공공부문의 비정규직 실태조사 결과 근로자 1,554천 명 중 비정규직은 312천 명으로 전체 근로자의 20%를 차지하였다. 정부는 비정규직 3법 시행 이후 법 위반 방지를 위한 각종 차별 요인의 정비는 물론 행정지도 및 점검을 통해 탈법적 비정규직 사용을 방지하고 불합리한 차별을 해소하고자 하였다. '기간제 근로자 사용 원칙'에 따라 무기계약 근로자로 전환하도록 했으며 정규직 채용 시 기존의 비정규직이 우선 채용되도록 노력하였다[12].

또한 '상시·지속적인 업무에 종사하여 근속 기간이 2007년 5월 말 기준 2년 이상인 자'의 무기계약 전환을 추진하여 당시 공공기관의 기간제 근로자 206,742명 중 71,861명을 전환하였다(노동부, 2007).

그러나 정부의 노력이 확산되기 전 2008년 미국에서 시작한 전 세계 금융위기[13]로 또다시 사용자들의 보수적인 고용이 가속되었고 기업 친화적인 정부의 등장으로 비정규직의 확대는 계속되었다.

2008년 이후 기업들의 비용 절감 추구와 유연한 인력 운영에 의하여 비정규직은 늘어나게 되었고, 2016년에는 근로자의 33%가 비정규직이 되었다. 이들의 임금은 정규직의 66% 수준에 불과하며 청년층(15~29세)과 장년층(50세 이상)이 비정규직의 65%를 차지하면서, 저임금과 고용불

12) 기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률 제5조 (기간의 정함이 없는 근로자로의 전환) 사용자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자를 채용하고자 하는 경우에 해당 사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제 근로자를 우선적으로 고용하도록 노력해야 한다.

13) 2007~2008년 세계 금융위기 : 미국 금융시장에서 시작되어 전 세계로 파급된 경제적 혼란으로 당시 부동산 시장의 거품이 빠지면서, 2007년 발생한 서브프라임 모기지 사태(미국 2위의 서브프라임 모기지 대출회사인 뉴센추리 파이낸셜 파산), 2008년 리먼브라더스 사태(미국 3대 투자은행 리먼브라더스의 파산)로 시작하여 2000년대 후반에 1929년의 경제 대공황에 버금가는 세계적 경제 위기를 초래하였다. 한국은 2007년 이후 소위 '펀더멘탈'이 비교적 강해져 있었기에 상대적으로는 영향이 적었으나, 국제 무역 규모의 절대적 감소와 수출 타격으로 당시 주식시장이 800대까지 떨어지는 등 실물경제와 금융에서 큰 위기를 겪었다.

안에 노출된 비정규직의 양산은 사회 양극화의 원인이 되었다(공공부문 정규직화추진단, 2017).

이명박(2008～2013)·박근혜(2013～2017) 정부 시절 공공부문 비정규직의 무기계약직 전환 정책으로 비정규직의 고용불안과 차별을 해소하고자 했으나 고용안정성을 강화한 것 이외의 유의미한 노동조건 개선을 수반하지 않아서 정책 효과 평가는 부정적이었다. 무기계약직 노동자들은 '높은 수준의 이직 의사'를 나타내고 '조직에 대한 헌신성 강화, 생산성 향상에 기여' 등의 효과를 거두지 못하였다. 그것은 무기계약 노동자들의 60% 정도가 정규직과 동일한 업무를 수행하면서도 임금은 정규직의 60% 수준이기에 동일가치 노동 동일 임금의 원칙이 지켜지지 않고 있었기 때문이다(국가인권위원회, 2017).

비정규직의 정규직 전환 정책에도 불구하고 정규직 전환율은 감소하였고, 기간제 고용의 관행은 지속되었으며, 풍선효과에 의하여 파견 및 용역은 오히려 증가하는 결과에 이르렀다. 2016년 고용노동부의 실태조사에 따르면 공공부문에서의 비정규직은 31만 명(17%)으로 민간(33%)의 절반 수준이나 파견 및 용역은 오히려 민간보다 높아 정규직 전환 대상에서 사각지대가 있었음을 확인하였다. 또한 정규직으로 분류된 무기계약직에 있어 정년보장의 고용안정은 이루었으나 처우개선은 충분하지 못한 상황으로 여전히 사회 양극화 초래의 한 원인이 되었다(공공부문정규직화추진단, 2017).

2017년 정부는 기간제는 물론 파견과 용역까지 정규직 전환을 추진하는 공공부문 비정규직 ZERO 정책을 통해 공공서비스 질을 제고하고 정규직 고용 관행이 민간에 확산되는 것을 목표로 방향을 정하였다. 고용과 복지와 성장의 선순환을 통해 사회 양극화를 해소하고자 정규직 전환 대상을 대폭 확대하고 단계적 추진계획을 세웠다. 전환 기준은 '과거의 2년 이상 고용' 조건을 삭제하고 '향후 2년 이상 상시 지속적인 업무가 예상되는 경우' 전환 대상에 포함하였다(공공부문정규화추진단, 2017).

기관에서 직접 고용한 기간제 근로자의 정규직 전환을 위해서는 '정규직 전환 심의위원회'를 기관별로 두도록 하여 신속한 전환 결정을 하도

록 하였다. 파견 및 용역의 전환에서는 고용 과정 및 기관별 특성이 다르므로 '정규직 전환 협의기구'를 설치하여 추진하되 협의기구 당사자로서 기관과 외부 전문가는 물론 파견·용역 근로자(노동조합) 및 기관 소속 근로자(노동조합) 모두 참여하도록 하였다.

정부에서는 공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 추진체계[14]를 마련하여 전문적 컨설팅 제공과 이해관계 조정 및 갈등 예방 등을 지원하였다. 정부의 강력한 정책 추진과 공공기관의 적극적인 정책 이행으로 2021년 7월 고용노동부가 발표한 7차 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진 실적에 따르면, 전체 비정규직 41.6만 명 중 20.2만 명이 전환 결정되었고, 이 중 19.6만 명은 전환이 완료되었다. 20.2만 명 중 공공기관이 10.7만 명을 담당하고 중앙행정기관, 지방자치단체, 교육기관, 지방공기업이 나머지를 담당하였다(고용노동부, 2021).

우리나라는 1997년 IMF 외환 위기, 2008년 세계 경제 위기, 2019년 코로나 팬데믹으로 인한 위기 등 10년 단위로 커다란 난관을 겪어왔고, 지금도 COVID-19로 인한 경제적 어려움과 비정규직의 고통은 진행 중이다. 정부의 강력한 비정규직의 정규직 전환 정책은 2022년 대선을 기점으로 어떠한 변화가 생길지 예측하기 어렵다. 그러나 급하게 추진되어 정규직 전환된 직원에 대한 후속 정책과 모니터링, 그들에 대한 처우개선과 조직 융합에의 노력이 절실한 시점이다.

14) 2017년 공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 추진체계

조직	구성
공공부문 비정규직 TF	고용노동부 차관 주재, 각 부처 국장급
공공부문 비정규직 실무TF	고용노동부 공공노사정책관 주재, 각 부처 과장급
추진단 현장지원단	고용노동부 국장(단장), 지원팀(관계부처 실무자), 컨설팅팀(노사관계 전문가, 노무사, 교수, 시민단체 등)

* 지원팀 : 관련 정책 수립, 지침 시달, 컨설팅 팀의 총괄 및 지원 모니터링
* 현장지원단 : 고용노동부 47개 지방 노동관에 설치, 현장 모니터링 및 상황보고

제 2 절 선행 연구의 검토

1. 비정규직의 현실 분석

이장원(2018)은 1997년 IMF, 2008년 외환위기 이후로 기업들의 비용 절감 및 탄력적 인력 운용은 물론, 공공부문 역시 효율성 중심의 경영을 추구하면서 비정규직이 확대되었다고 말한다. 늘어난 비정규직의 고용불안과 저임금이 사회 양극화의 핵심적 원인이며, 공공부문에서 비정규직을 줄이려는 지난 10년간의 노력은 오히려 파견과 용역을 증가시키는 풍선효과를 유발하며 한계에 부딪혔음을 언급하였다. 비정규직의 축소 및 차별의 개선을 위해 공공부문이 선도적 역할을 해야 하는 것에는 공감대가 있으나, 이러한 취지에도 불구하고 민간부문으로의 확산을 유도하지 못한다면, 공공부문만의 고립된 정책으로 전락하고 다시금 공공부문의 방만과 비효율 논란으로 비화될 우려가 있음을 지적하며, 공공부문의 합리적 운영을 위한 기존 인사 및 보상 제도의 효율화와 혁신이 필요함을 언급하였다.

조규비(2019)는 2007년 이후 정부 주도의 정규직 전환에 대하여 자본주의 경제 아래 있음에도 불구하고 경제적인 이유에 의한 것이 아니라 사회적인 압력에 의한 현상으로 보았으며, 이러한 사회적 요인이 비정규직의 정규직 전환에 미치는 영향에 대하여 기업의 관점에서 살펴보았다. 연구범위에 2017년 이후 공공부문 정규직 전환 데이터를 포함하지 못한 한계는 있다. 그러나 기업의 입장에서 비정규직은 핵심적인 업무를 수행하지 않고 주변 업무를 맡기는 대상이자 경제적 수단으로의 역할이 컸다는 것을 확인하였다. 사회적으로 비정규직과 정규직의 이분법적 구분이 분명히 존재하고 있다. 국내의 채용문화는 '직무'를 중심으로 채용하는 서구권과 달리 '기업' 중심의 공채 제도이다. 따라서 개인의 직무보다 어느 기업에 소속되었는지를 중요하게 여긴다는 것을 언급하고 있다. (이

진구 외, 2016; 조규비, 2020 재인용)

경제학에서는 비정규직이 정규직으로 가기 위한 다리(bridge) 역할을 하는지, 또 다른 비정규직으로 이어지는 함정(trap)으로 작용하는지 규명하고자 하는데, 2015년 5월 OECD에서 발표한 '2013년 비정규직 이동성 국가 비교' 보고서에 따르면 우리나라는 비정규직이 정규직화되는 비율이 22.4%로 OECD 평균인 53.8%의 절반 수준으로 낮으며, 2017년 이전의 다양한 연구에서도 비정규직의 정규직 전환 가능성이 매우 낮은 것을 확인할 수 있었다.

금재호(2020)는 비정규직의 보호 및 비정규직의 정규직 전환 촉진을 위한 비정규직 관련 3법의 효과가 미치는 영향을 분석하였다. 기간제 사용 기간을 2년으로 제한하여 이들이 정규직으로 전환되기를 기대했던 법의 취지와는 달리 오히려 고용불안을 가속시켰으며, 잦은 이직을 부추긴 것으로 분석하였다. 잦은 이직으로 인해 근로자는 직무 몰입과 충성도 저하는 물론 개인의 역량 발휘에도 소극적이게 되고, 기업은 비정규직에 대한 인적자본 투자 요인이 없이 비정규직의 활용에만 집중하게 되는 결과를 낳게 하는 것을 확인하였다. 그리고 이로 인해 초래되는 사회경제적 양극화는 물론 성장 잠재력 저하로 이어지게 될 현상을 경계하였다.

역설적이게도 정규직의 보호가 강할수록, 비정규직의 비중이 높아지며 비정규직 사용의 규제는 청년실업률이 높아지도록 한다(OECD, 2013; 금재호, 2020 재인용). 또한 정규직의 고용 보호가 강할 경우 노동시장 이중구조가 강화되고, 비정규직의 사용이 늘어나며 비정규직의 정규직 전환이 어려워진다. 반대로 정규직에 대한 해고 유연화는 오히려 정규직 채용을 증가시키고 노동시장 이중구조를 완화시킨다(OECD, 2016; 금재호, 2020 재인용). OECD 보고서의 결과를 토대로 비정규직의 축소를 위해서 비정규직 사용에 대한 규제 강화와 정규직 고용보호 완화정책의 적절한 조합의 필요성을 제기하고 있다.

2. 정규직 전환을 둘러싼 쟁점

이남신(2017)은 공공부문 비정규직 정규직화에 당면한 문제점으로 '정책의 취지대로 이행하지 않는 기관장', '논란이 많은 자회사 방식의 정규직화', '임금 및 복지의 분배 문제로 인한 정규직 노조의 반대', '비정규직 당사자의 조직화가 취약함'을 꼽았다. 향후 과제로써 중앙정부 일자리 위회의 컨트롤타워로서의 역할 강화, 근로조건의 하향 평준화를 부르는 자회사보다 직접 고용 정규직화 추진, 비정규직 노동자들의 노조 조직화, 기존 정규직 노조의 전향적 입장 변화 필요, 민간부문으로 확산될 수 있도록 선도적 역할이 필요함을 언급하였다.

이정희(2017)는 정규직화 쟁점으로 논의해야 할 과제를 고용 원칙, 정규직화 방안, 임금체계, 논의 틀 등 4가지로 살펴보았다. 논의 틀에는 노동계가 제안한 노-정 교섭 틀, 해당 기관별 논의 틀, 초기업적인 논의 틀의 3가지가 있다. 공공부문의 정규직화 추진에 있어서 정부의 총 인건비 및 정원 관리, 경영평가 관련 각종 지침의 수정이 필요하며, 정원과 인건비 예산제약을 풀고, 경영평가에 동기부여 항목 삽입을 검토하는 것이 필요하다고 언급하였다.

김윤정(2019)은 공공부문 비정규직 정규직 전환의 3단계 중 3번째 민간위탁기관 정책에 대하여 주로 살펴보았다. 1단계 중앙정부·지방자치단체·공공기관, 2단계 자치단체 출연 출자기관·공공기관·지방공기업 자회사를 대상으로 하는 정규직 전환 가이드라인과는 다른 3단계 '공공부문 민간위탁 정책 추진방향'을 살펴보고 정규직 전환의 한계를 확인하였다. 정규직 전환 정책에 있어서 앞선 단계보다 오히려 후퇴한 모호함으로 인하여, 정규직화 이행을 요구하는 노동자들을 투쟁으로 내몰게 되어 공공부문 비정규직 제로 시대에 역행하는 것으로 지적하고 있다.

노광표(2019a)는 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책에 대한 진단과 평가를 통해 정규직화 추진 과정에서 나타난 쟁점을 4가지

로 제기하였다. 첫째는 정규직 전환 대상 기준으로, 정규직의 개념을 둘러싼 논란 및 정규직 노조들에 의한 비정규직의 정규직 전환 시 동일 직급 편입 반대이다. 둘째는 자회사 설립 남용으로, 2018년 12월 기준 51.72%가 자회사 형태로 정규직 전환된 것에 대한 비판과 자회사 설립과 직접 고용을 두고 정규직 전환 관련 갈등 현황 기관을 살펴보았다. 셋째는 '동일가치노동 동일임금' 실현을 위한 표준임금체계 도입으로 청소, 경비, 조리, 시설관리, 사무보조의 5개 직종 14개 직무에 대한 임금테이블 마련에 대하여 적정 수준의 임금인가에 대한 논란 발생을 확인하였다. 네 번째, 정규직 전환 시 '공정 채용'이라는 명목하에 기존 근로자의 '경쟁 채용'이 확대되면서 발생한 기존 노동자들의 고용불안이다. 이렇듯 4가지 쟁점에 대한 분석과 함께, 향후 과제로써 지난 정규직 추진 과정에 대한 종합적인 진단과 과정 관리, 부진 기관에 대한 관리, 비정규직 채용 관행으로 인한 요요 현상 방지책, 민간으로의 확대를 위한 대책 마련이 필요하다고 제안하였다.

또한 노광표(2019b)는 문재인 정부 1기의 노동정책에 대하여 '공공부문 정규직화, 일자리 창출, 최저임금 인상, ILO 핵심협약 비준, 사회적 대화'의 다섯 가지로 구분해서 평가하였다. 공공부문 정규직화 정책에 대한 평가에 있어서는 정규직 전환 정책이 민간 부문으로 확장되지 못하면서 고용구조 전반적 개선을 위한 마중물 역할을 하지 못한 것으로 언급하였다. 비정규직 진입 규제, 간접고용에 대한 책임부여 등 제도 개선을 위한 입법안 마련도 되지 않은 상황이라고 언급하였다.

노광표(2018)는 올바른 정책 방향이 좋은 결과를 담보하는 것이 아니며, 정책 추진에서의 치밀함이 필요함을 언급하였다. 공공부문 정규직화 거대 흐름에서 제외된 노동자들의 반발이 크다는 것과 새로운 정책들이 유발할 노정 간, 노노 간 갈등유발에 대하여 우려하고 있다. 또한 노동조합에 대하여 '기득권의 이해(vested interest)'와 '정의의 칼(sword of justice)'이라는 양면성을 갖고 있어 사회적 약자를 대변하기도 하지만 소수 조합원의 기득권을 옹호하는 조직이기도 하다는 것을 말하고 있다.

3. 정규직 전환 사례를 통한 연구

김해인(2020)은 비정규직의 정규직 전환과 관련한 뜨거운 열기 속에 있었던 인천국제공항공사의 정규직 전환 논란에 대하여 매우 현실적인 문제를 지적하고 있다. 2020년 인천국제공항공사의 정규직 임직원은 1,942명이었는데(알리오), 공사와 연관된 비정규직 9,785명 중 2,143명의 직접 고용과 나머지 7,642명의 자회사를 통한 고용을 하겠다고 발표하였다. 이후 내부 직원과 취업 준비생을 중심으로 한 비난의 글이 인터넷에 쏟아지고, 야당과 보수언론 역시 정권 비판에 목소리를 내었으며, 공기업 비정규직의 정규직화 반대를 위한 '국민청원'과 '부러진 펜 운동'까지 시작되었다는 것을 소개하고 있다. 그 외에도 논란의 이면에 있는 '경쟁 사회' 메커니즘과 자본주의 사회의 운영 원리를 살펴보았다. 그리고 초·중·고·대·취업에 이르기까지 무한한 경쟁에 체질화되어버린 젊은 세대에게 자본주의 체제의 '약육강식 살육전' 외에 '경쟁 사회가 아닌 세상'도 있다는 것을 말하고 있다(김해인, 2020).

자회사를 통한 정규직은 위장된 '가짜 정규직화', 직고용된 근로자 역시 '중규직화'라는 문제와 비정규직법 자체의 문제점에 대해서도 언급하고 있다. 이런 부분을 통해서 보더라도 정책의 흐름이 명백하고 이미 되돌릴 수 없는 정규직화 정책이라면, 겉으로 드러나는 논쟁의 흐름 및 법의 목적에 대한 정당성 논란과 더불어 숨어서 곪고 있는 상처와 역반응은 무엇인지 살피는 것도 필요한 시점이다.

천연옥(2020)은 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책에 대한 비판으로 '코레일네트웍스 노동자들의 파업'을 살펴보았다. 2004년 철도공사의 자회사로 설립한 코레일네트웍스는 정책의 사각지대에서 '용역보다 못한 자회사'의 임금을 지급받고 있다. 공공기관의 용역 노동자들은 2012년 발표한 '용역근로자 보호 지침'에 의거 최저임금이 아닌 시중노임단가를 지급하도록 하고 있다. 그러나 당해 지침이 의무가 아니라고 하여 적용받지 못하다가 2019년에 전년 대비 13.2% 인상된 시중노임 단가

100% 지급으로 합의하였다. 그러나 또다시 2020년 공기업 준정부 예산 편성지침에 따른 저임금 공공기관 인상률을 4.3%로 제한하는 규정에 따라 합의사항 이행을 못 하게 되었다. 시기별로 불리한 조건을 적용하는 이중 잣대로 인하여 억울함은 더욱 커졌다. 결국 해당 노동자들을 파업에 내몰았고, 파업에 참여한 근로자에게는 마이너스 급여 명세표와 일부에게는 해고통지서를 보낸 이 사례를 통해 자회사 전환을 통한 정규직화의 문제점을 지적하였다.

손헌일 외(2020)는 부산시 공공부문 비정규직의 정규직 전환 실태를 살펴보면서 당면한 문제를 분석하였다. 정규직 전환된 근로자 920명을 대상으로 조사한 결과 '근속연수를 반영한 임금, 정년의 연장, 승진·승급 체계 설계 등의 개선' 요구가 높은 것을 확인하였다. 정규직 전환된 직원의 입장에서는 업무 의욕, 업무 만족도, 책임감, 소속감 등이 긍정적으로 변화하였으나, 관리자의 인식에서는 근로조건 개선에도 불구하고 업무 의욕과 책임감 개선이 높지 않다고 평가하는 등 노동자와 관리자 간의 인식에 있어서 괴리가 있었다. 또한 관리자는 단시간 대규모 인원의 정규직 전환으로 인하여 '정규직 전환 직원의 임금체계, 승진·승급 체계, 교육·훈련, 노사관계 관리, 직무순환 관리, 기존 정규직과 전환자 간의 갈등 해소' 문제 등에 있어서 어려움을 겪고 있음을 확인하고 있다. 이에 대한 정책적 제언으로 부산시의 역할 강화와 관련 조례 마련, 노사합의를 통한 직무급제 도입, 정규직 전환자 관리자에 대한 전문교육 실시, 정규직 전환자의 특성을 반영한 인사관리 방안이 필요하다고 제안하였다.

4. 정규직 전환 정책 시행 이후의 방향성 모색

장주희 외(2018)는 정규직 전환 정책의 지속성 및 후속 관리의 측면에서 인적자원 개발 요인을 살펴보았다. 정규직 전환 자체에 몰두한 정책 시행 초기 단계에서 전환 이후의 인적자원 개발에 대한 실태조사와 함께 직업능력 개발과 교육훈련의 필요성에 대하여 언급하였다.

유병홍(2021)은 공공부문의 정규직화 정책의 평가로서 ‘민간부문 정규직 전환 사례연구’를 통해 정책 확산에 대한 효과를 분석하였다. ‘최대의 사용자’인 공공부문이 ‘모범적 사용자’로서 비정규직의 대대적 정규직화를 추진함으로써 선도적 역할을 제대로 수행하였다면, 민간부문에도 영향을 미쳐야 할 것이다. 그러나 민간부문에서 비정규직의 정규직 전환 사례가 널리 나타나지 않은 것에 대한 원인 분석과 대응 방안에 대하여 고찰하였다. 민간부문 확산을 저해하는 요인을 주체별로 분석했는데, 첫째, 노동자 측 요인으로 일종의 선민의식을 갖고 있는 정규직들과 피해의식을 갖고 있는 정규직 전환 직원들 간의 융화가 잘 안되는 점이다. 그리고 정규직들이 비정규직 정규직화 정책에 대한 필요성에 공감하지 못하거나 반대하고 있는 점을 들었다. 둘째, 사용자 측 요인으로 고용조정의 경직화, 인건비 부담, 심리적 저항, 비정규직에 대한 편견, 선입견을 들었다. 셋째, 정부 측 요인으로 민간부문의 정책 참여를 촉진할 만한 유인책 부족, 사 측에서 요구하는 연공급제 임금체계 개편과 정규직 고용조정 유연화 등의 제도 변화에 따르게 될 부작용 발생 우려 등이다.

이와 같이 민간부문 사례 연구를 통해 첫째, 정책의 확산을 위해서는 유인책보다는 현행법 준수를 위한 적극적 노동행정이 효과적일 수도 있다는 것을 발견하였다. 둘째, 노조의 역할 제고가 필요하며, 정규직 노조와 비정규직 노조의 대화를 촉진하기 위한 우회적 지원을 제안하였다. 셋째, 사 측이 우려하는 비용의 문제는 우려와 현실 사이의 명확한 검토가 필요하며, 넷째, 공공부문의 정규직 전환 성과에 대한 추가적 검토가 필요함을 언급하였다. 다섯째, 민간부분으로 정책이 확산되기 위하여 공공부문의 전환 과정을 참고하여 ‘(가칭) 비정규직 정규직 전환 컨설팅(자문위원단)’을 운영하는 등 정부가 노사에게 정보제공과 자문 및 교육지원 등을 하는 것이 필요함을 시사하고 있다.

앞서 살펴본 4가지 관점의 선행 연구를 표로 정리하면 다음과 같다.

[표 2] 선행 연구 정리

저자 (연도)	연구 관점	주요 내용
이장원 (2018)	비정규직의 현실 분석	- 비정규직이 확대된 배경, 비정규직 축소 정책이 유발한 파견과 용역을 증가시키는 역효과와 한계점 분석 - 공공부문 비효율화를 우려한 합리적 혁신 필요
조규비 (2019)		- 사회적으로 정규직과 비정규직 이분법적 구분 존재 - 비정규직의 정규직 전환 비율이 OECD 평균의 절반 수준으로, 정책의 사회적 효과가 미미함을 확인함
금재호 (2020)		- 비정규직 3법의 효과 분석결과 고용불안과 이직 증가 - 비정규직의 보호가 청년실업을 높이고, 정규직의 보호는 노동시장의 이중구조를 강화함을 확인함
이남신 (2017)	정규직 전환을 둘러싼 쟁점	- 정규직 전환 관련 문제점 제시; 정책 불이행 기관장, 논란이 많은 자회사 방식의 정규직화, 기존 정규직 노조의 반대, 비정규직 당사자의 취약한 조직화
이정희 (2017)		- 정규직 전환 논의 과제 제시; 고용원칙, 정규직화 방안 임금체계, 논의 틀(노-정 교섭, 기관별 논의, 초기업적 논의)
김윤정 (2019)		- 정규직 전환 3단계인 민간위탁기관 정책 분석; 정규직 전환정책의 후퇴, 노동자를 투쟁으로 몰아가게 되는 부작용 발생
노광표 (2019a)		- 4가지 쟁점 제기; 정규직의 개념 관련 논란, 자회사설립 관련 갈등, 표준임금체계 도입의 적절성, 기존 노동자들의 고용불안
노광표 (2019b)		- 5가지 관점으로 정부 노동정책 평가; 공공부문 정규직화, 일자리 창출, 최저임금 인상, ILO 핵심협약 비준, 사회적 대화
노광표 (2018)		- 정책 추진에서의 치밀함이 필요함 - 기존의 노동조합이 소수의 기득권 옹호 조직임, 정책이 유발할 노정 간, 노노 간 갈등 우려

저자 (연도)	연구 관점	주요 내용
김해인 (2020)	정규직 전환 사례를 통한 연구	- 인천국제공항공사의 정규직 전환 논란 분석 - 정규직 전환 반대의 '국민 청원', '부러진 펜 운동' 등을 살펴보며 '경쟁 사회 메커니즘' 확인
천연옥 (2020)		- 코레일네트웍스의 파업을 통한 논란 분석 - 철도공사의 자회사 전환으로 '용역근로자 보호지침'과 '공기업 준정부 예산편성 지침'의 사각지대에서 근로자의 피해 발생, 파업과 해고의 역기능 발생
손헌일 외 (2020)		- 부산시 공공부문 정규직 전환 실태 분석 - 정규직 전환 이후 전환된 직원의 인식은 긍정적으로 변화하였으나, 관리자에게는 임금과 승진 체계, 노사관리 어려움과 기존 정규직과의 갈등 문제 발생
장주희 외 (2018)	정규직 전환 정책 시행 이후의 방향성 모색	- 정규직 전환 정책의 지속성과 후속관리 방안 - 정규직 전환 실태조사를 통해 직업능력 개발과 교육훈련의 필요성을 확인
유병홍 (2021)		- 공공부문에서 민간부문으로 정책의 확산 분석 - 3가지 정책 확산 저해 요인 분석; 기존 정규직의 선민의식과 전환 정규직의 피해의식, 사용자 측의 저항, 정부 측의 유인책 부족

5. 연구의 차별성

이제까지 비정규직의 역사와 이론적 논의를 살펴보고, 국내외적 사회 상황과 해외 사례 등을 살펴보았다. 그리고 선행 연구를 통해서 2007년 비정규직 3법 시행이 미치는 영향, 정규직 전환 실적과 고용 안전 측면의 분석도 살펴보았다. 또한, 과거 비정규직의 무기계약직 전환 정책 이후의 고용여건과 정책 효과 분석을 살펴보며 정규직인 무기계약직들이

근로현장에서 느끼는 실태와 조직관리에서의 애로사항을 확인할 수 있었다. 그리고 2017년 이후 연구들에서는 정규직 전환 정책에 대한 논란 자체에 대한 조명과 정책의 평가, 정책 시행 이후의 필요한 과제들에 대한 시사점을 찾을 수 있었다.

그러나 여러 연구의 관점은 외부적 관점, 제3자의 관점에서 바라본 객관적 자료에 의한 정책의 영향이나 정책에 대한 평가가 많다. 일부 연구에서 정책 확산을 위한 방향과 향후 과제에 대한 제안도 찾을 수 있었으나, 이 또한 외부적 관점이다.

그 외에 고용노동부와 인권위원회의 연구 자료에서는 근로자들 및 관리자들과의 면담과 설문을 통해서 면밀한 실태조사를 이행하기도 했었다. 그러나 2017년 이후 '공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책' 시행에 대한 영향 분석은 연구 시점상 포함되지 않았다. 또한, 과거의 정규직 전환 정책은 무기계약직으로의 전환이 대부분이므로 그 자체가 '중규직'화 논란을 담고 있기 때문에 진정한 의미의 정규직이라고 할 수 없는 부분도 있다.

따라서 본 연구는 과거의 여러 문헌 자료와 연구결과를 토대로 하되, 기존의 연구에서 깊이 있게 살피지 못한 정규직 전환 정책 시행 기관 내부의 문제점과 이슈들에 대하여 당사자의 관점에서 살펴보고자 한다.
그리고 2017년 이후의 정책에 대한 내부 효과 위주로 분석하기 때문에 정책 시행 5년 차 시점에서 해당 정책에 대한 정확한 진단을 추가할 수 있다고 생각한다. 정규직 전환 정책 이행 기관이 향후 조직문화와 조직관리에서 어떤 방향성을 가져야 할지를 살펴보고, 공공기관에서의 인적자원관리 문제, 정책의 평가를 넘어서 정책의 바른 정착을 위한 대책을 탐구하고자 한다.

제 3 장 연구 방법

제 1 절 Q 방법론의 배경과 의의

1. Q 방법론을 통한 연구 사례

Q 방법론은 인간의 주관성(subjectivity) 연구를 위하여 스티븐슨(Stephenson, 1902~1989)에 의해 창시된 이론으로, 자연과학(물리학), 인문과학(심리학), 사회과학(커뮤니케이션, 저널리즘)을 다양하게 섭렵하고, 기존의 연구 패러다임과 대비되는 새로운 방법론으로써 제안되었다(김홍규, 2008). 이론적 배경으로는 크게 양자이론(Quantum Theory)[15] 과 집합이론(Concourse Theory)[16]을 기초로 한다(김순은, 2016).

---

15) 양자이론(Quantum Theory) : 고전역학은 파동과 입자를 별개로 보았으며, 뉴턴의 만유인력 법칙과 3가지 운동 법칙(관성·가속도·작용/반작용의 법칙)으로 대표되기에 뉴턴의 고전역학으로 불린다. 그러나 고전역학으로 설명이 어려운 부분에 대한 과학자들의 노력이 19세기 후반 본격화되어, 아원자(subatom; 전자, 양성자, 중성자 등) 수준의 연구가 진행되었고, 아인슈타인의 광자설, 플랑크의 양자가설 등 빛이 파동과 입자의 성질을 동시에 가지고 있다는 개념을 도입하였다(김순은, 2016).

16) 집합이론(Concourse Theory) : 인간 정신의 창조성을 탐구하는 학자들은 창조성의 발현을 공유(Con or Sharing)로 보았다. ① 타인과 아이디어나 생각을 공유하고 ② 하나의 아이디어가 확산되면 ③ 그것이 다른 생각에 영향을 미치며 ④ ①~③의 반복을 통해 창조성이 형성된다고 보았다. 인간의 지식과 주관성의 전달이 생각의 집합(concourse) 틀을 통해 이루어지는데, 주관적 집합에 대하여 연구 대상자가 표출한 자작적 주관성의 구조를 분석하는 것이 Q 방법론이다(김순은, 2016).

고전역학이 전통적인 R 방법론을 뒷받침하였다면, 양자역학은 Q 방법론을 뒷받침하여 기존의 패러다임과는 다른 차원에서 인간의 주관성 연구에 기여해왔다. 양자역학에서는 실험에 의한 파동함수의 붕괴를 통해 불확정성을 측정할 수 있듯이, Q 방법에서는 연구 대상자 본인의 참조틀에 따라 자신의 느낌과 생각의 주관성을 전달할 수 있는데, 불확정한 주관성이 측정을 통해 에너지 상태로 표출된다. 스티븐슨은 이러한 주관성을 자작적 주관성(operant subjectivity)이라 하고 연구 대상자들이 자기 참조(self-reference)에 의하여 표시하는 값이 양자이론의 성격과 동일하다고 보았다(김순은, 2016).

Q 방법론은 정치와 행정학 분야에서 실용적이고 효용성을 갖고 있는데(Brown et al., 1999; 김순은, 2016 재인용), 기존의 R 방법론이 추구하는 과학적 방법을 통한 지식의 산출보다 현실의 정책과정에서 나타나는 다양한 가치와 견해와 의견 대립의 현상에 대한 지식을 얻을 수 있다.

다양한 가치, 견해, 의견을 발견하고 때로는 연구자가 전혀 예상하지 못했던 요인을 추출하기도 한다. 흥미로운 결과가 발생되면 이것이 후속 연구를 견인하는 등 가설 발견의 논리를 가질 수 있으며, 때로는 R 방법론과 상호 보완적으로 활용할 수도 있다(김홍규, 2008; 김순은, 2010; 김순은, 2016). R 방법론이 가설로부터 연구가 시작된다면, Q 방법론은 가설로 향하는 연구 논리이다. '무엇을 설명하기에 앞서 무엇이 일어나고 있는가를 이해해야 하는 논리'로서 연구를 통하여 현상을 더욱 잘 이해하고 새로운 가설을 찾고자 한다(김헌수 외, 2000).

Q 방법론을 적용한 연구는 특정 이슈에 대하여 찬반의 논란이 있는 분야나, 이해관계자들의 의견 수집이 필요한 분야에서 다양한 인식을 탐색하기 위하여 널리 활용되어왔다. 다양한 가치관이나 견해, 의견의 대립 등이 있는 '탈원전 정책에 대한 이해당사자의 인식 유형', '법조계 전관예우에 대한 인식 유형', '부패에 대한 인식 유형', '베이비붐 세대의 노후준비에 대한 인식 유형', 'ODA(Official Development Assistance, 공적개발원조) 정책에 대한 인식 유형', '임금피크제를 도입한 기업 구성원의 인식 유형'의 연구에 Q 방법론이 활용되었다.

Q 방법론을 활용한 인식 유형의 탐구는 인식 요인의 발견 자체에도 학문적 의의가 있을 뿐만 아니라, 연구 결과를 활용한 정책 방향의 제안과 새로운 연구로의 확장성을 갖는 부분에 있어서 그 의의가 큰 것으로 확인되었다. Q 방법론을 적용한 선행 연구를 표로 정리하면 다음과 같다.

[표 3] Q 방법론을 활용한 선행 연구 사례

저자 (연도)	Q 진술문(프레임) P 표본(단위:개)	주요 내용
이근영 (2018)	36(12) 34	'탈(脫) 원자력 발전 정책에 대한 이해당사자 간의 인식유형 분석'을 통해 안전 기반 접근형, 정부 옹호 반 접근형, 효율 기반 접근형 3가지 인식 유형을 발견하여 공론화 전략 수립에 효과를 기대함
김지혜 (2017)	34(3) 31	'임금피크제를 도입한 기업 구성원의 인식 유형에 관한 연구'를 통해 경제적 지원 중시형, 제도 개선으로 지속 선호형, 냉담적 반발형의 3가지 인식의 발견을 통해 임금 피크 제도의 정착과 인식에 대한 이해를 높이는데 기여할 것을 기대함
임현철 (2016)	32(7) 30	'해양 안전에 관한 인식 유형 분석'을 통해 안전의식 강화형, 시장원리 중시형, 운명주의형, 개인주의형의 4가지 인식을 발견하고 정책 대상 집단과 매칭되는 정책에 우선순위를 두는 것을 시사함
신현재 (2016)	34(4) 30	'Q 방법을 통한 행복과 정부의 역할에 대한 인식 유형 연구'를 통해 부모형 정부, 심판형 정부, 이모형 정부, 삼촌형 정부의 4가지 유형을 발견하고, 행복에 대한 다양한 정의와 정부의 역할에 대한 바람직한 정책 방향을 탐색하고자 함

저자 (연도)	Q 진술문(프레임) P 표본(단위:개)	주요내용
은종환 정광호 (2015)	34(2) 21	‘법조계 전관예우에 대한 인식 유형의 탐색’을 통해 전관예우를 둘러싼 문제 정의나 인식에 대하여 학술적으로 탐구하여 법치주의 모형, 현실주의 모형, 사회적 연고주의 모형, 전관 시장 모형, 도덕주의 모형의 5가지 요인을 발견하였고 이와 대비한 법조계의 관련 입법안을 분석하였으며 연구결과가 김영란법 시행 이후의 문제점에 대한 연구 등 다른 연구에 기초로 활용될 것을 기대함
권보경 (2015)	34(5) 25	‘베이비붐 세대의 노후준비에 대한 인식 유형 분석’을 통해 사회활동 중시형, 일자리 중시형, 경제적 지원 중시형, 자기주도적 공동체주의형, 의료복지 중시형의 5가지 유형을 분석하여 정부의 정책 제공 기초자료가 될 수 있을 것을 기대함
이시영 (2015)	31(6) 30	‘한국 ODA 정책에 대한 인식 유형 탐구’를 통해 적극적 인도주의자 형, 개인주의적 현실주의자 형, 국익 추구형 현실주의자 형, 소극적 인도주의자 형, 개인주의적 방관자 유형의 5가지 인식을 발견하고, 유형별 맞춤 홍보 교육 방법 수립의 준거 틀로써 활용을 기대함
임보미 (2015)	31(8) 30	‘부패에 대한 인식 유형 연구’를 통해 적극적 보상 관점, 청렴-윤리 관점, 현실적 보상 관점, 합리적 수용 관점, 온정주의 관점의 5가지 유형을 발견하고 초과근무수당 부정수령 행위에 대한 부패인식 정도와 발생 원인, 제도 개선 방안 관련 시사점을 도출함

2. Q 방법론의 적용

본 연구에서는 비정규직에서 정규직으로 전환된 당사자 및 함께 근무하는 기존 정규직 근로자들의 숨어있는 인식을 발견하고, 연구를 통해 분류된 인식 유형의 특징을 분석하고자 한다.

이를 위하여 Q 방법론 및 비정규직과 관련한 이론적 근거와 선행 연구에 기초하여 연구자가 진술문을 추출하였다. 다양한 공공기관 직원들을 대상으로 한 서면 진술문과, 공공기관 내부 직원의 심층 면담을 통해 추가 수집한 Q 진술문을 바탕으로 연구를 진행하고자 한다.

[그림 1] Q 방법론을 활용한 연구 진행 절차

Q 진술문 작성	▷	P 표본 작성	▷	Q 분류
Q Statement 구술형 (직접, 간접 면담) 추출형 (문헌자료 사용)		P Sample 보편적 사고에서 연구주제와 관련된 대표적, 포괄적인 연구 대상자 선정		Q Sort 연구 대상자가 Q 분류 시행 정규분포 형태의 강제분류를 적용

요인분석	▷	자료해석	▷	결과도출
Factor Analysis 요인의 추출 요인의 회전 (Varimax 요인간 차이 극대화) 상관관계분석		요인간의 상관관계 요인을 구분하는 진술문 분석 요인들의 공통적 견해 분석		자료해석을 통한 시사점 및 결론 도출 정책 관련 제언 가설 도출 한계점 분석

* 출처 : 김순은(2010) 인용, 재구성

제 2 절 연구 설계

1. Q 진술문 설계

Q 방법론에서 의미 있는 연구결과를 도출하기 위해서는 Q 진술문의 설계가 매우 중요하다. Q 진술문 자체가 연구 주제에 대하여 포괄적이고 대표적인 내용을 담고 있어야 한다. 연구 분석이 Q 진술문 분석에 의존하고 있고, 연구 결과를 기반으로 가설을 도출할 경우에도 진술문에 근거를 두기 때문이다(김순은, 2016). 진술문의 작성에는 구조화된 표본(structured sample) 또는 비구조화된 표본(unstructured sample)을 활용하는 방법이 있다. 구조화된 표본은 기존의 이론을 검증하는 것이 연구의 목적이거나, 체계적으로 진술문을 수집하기 위하여 활용된다. 비구조화된 표본은 특정 이론의 검증보다는 새로운 사실을 설명하기 위하여 비교적 자유롭게 진술문을 수집하는 방식으로 이루어진다(김순은, 2016).

본 연구에서 살펴보고자 하는 '비정규직의 정규직 전환과 관련된 분야'에서의 학문적 이론은 아직 체계적으로 정립되지 않았다. 적절하지 않은 프레임을 강제 대입하거나, 연구 결과를 조작적으로 견인하기보다는 미지의 발견을 위한 진술문을 수집하고자 한다. 또한, 진술문 수집에의 작위성을 배제하고, 자유로운 진술문 수집을 통해서 폭넓은 관점을 수집하고자 본 연구는 비구조화된 표본을 활용하고자 한다.

진술문 작성 방식에는 크게 구술형과 추출형이 있다. 구술형은 연구와 관련된 사람을 대상으로 직접 또는 간접 면담을 통해 추출한다. 추출형은 다양한 기존의 문헌, 연구 자료, 신문기사 등에서 연구자가 추출한다.

본 연구에서는 비구조화된 표본으로 추출하되, 구술형과 추출형의 방식을 모두 활용하여 폭넓게 살펴보고자 한다. 우선, 근로자를 대상으로 하는 수업에서 자유롭게 의견을 서술하도록 한 익명 게시판에 등재된 의견을 살펴보았다. 다음으로, 20세~50세의 공공기관 근로자 7명과 인터뷰를 진행하고 사내 익명 게시판 및 직장인 익명 커뮤니티 블라인드 앱을

통하여 진술문을 수집하였다. 마지막으로, 익명성에 기반을 둔 자유로운 의견의 수집 이외에 출처가 분명한 문헌자료를 확인하였다. 고용노동부 및 인권위원회의 보고서, 신문기사, 논설, 잡지, 선행 연구 자료를 통하여 진술문을 수집하였다.

1차 수집했던 익명 게시판에 나타난 글에서는 주로 정책 자체에 대한 찬성과 반대의 의견 등의 성향이 드러나며 정책 자체에 대한 당위성, 공정성의 문제에 대한 인식들이 도출되었다. 익명 게시판 의견 원문의 일부 및 게시글 제목을 살펴보면 다음과 같다. 숫자는 게시글 순서이다.

1. 정규직 전환도 로또?!

특정 정권에서 갑작스레 일시에 정규직 전환을 하는 것은 취업 로또나 다름없는 것으로서 정규직 전환된 사람에게는 기쁠지 모르겠으나, 그렇지 않은 사람에게는 상대적 박탈감을 안겨주고 오히려 적정한 업무나 인물이 아닌 사람의 시류에 편승한 정규직화는 불공정한 행정이다

7. 공정한 비정규직의 정규직 전환은 찬성합니다.

절차 공정성이 확보된다면 비정규직에 대한 정규직 전환에 찬성합니다. 누구든 개인 사정 등으로 불가피하게 비정규직으로 시작할 수 있습니다. 시작이 비정규직이라고 정규직 기회를 제공하지 않는 것은 부당하다고 생각합니다. '비정규직'이라는 타이틀이 족쇄가 되면 안된다고 생각합니다. 비정규직이라도 해당 직종에 적합한 경험, 능력 및 자질을 충분히 갖추고 있다면 공정한 절차를 거쳐 정규직으로 전환할 수 있는 기회를 제공하는 것이 합당하다고 생각합니다.

10. 비정규직의 정규직 전환이 과연 정답일까?

우리 사회에서 비정규직 고용이 늘어나면서 이들의 열악한 처우와 고용 불안정 등이 사회 문제화되었다. 그리고 현 정부는 그 해법을

비정규직의 정규직화에서 찾았다. 동일노동 동일임금을 이루기 위해 비정규직의 정규직화는 찬성하는 입장이다. 그러나 지금의 청소, 경비, 식당운영 등 기관의 고유업무와 관련이 없는 단순 지원업무 종사 비정규직까지 정규직화 하는 것은 문제가 있다. 그들이 어느 장소에서 근무하느냐가 중요한 게 아니라 어떤 직무를 하는지가 중요할 것이다. 지금의 방법은 IMF 이후 추구해온 조직슬림화, 경영효율화에 역행하는 것으로, 높은 실업에 고통받고 있는 청년들에게 커다란 좌절감을 주고, 공정의 문제라는 사회적 갈등을 야기하였다. 따라서, 비정규직 문제는 처우개선과 근로기간 연장으로 해결했어야 한다. 비정규직은 더 이상 사회적 약자가 아니다.

[표 4] Q 진술문의 1차 수집 과정 (익명 게시판 게시글 분류)

찬성	4. 비정규직의 정규직 전환 찬성! 17. 비정규직의 정규직화 지속 추진 필요 21. 비정규직의 정규직 전환 찬성 25. 직종과 업체 성격에 따른 정규직 전환이 바람직하다
조건부 찬성	2. 특별채용을 통한 일부 정규직 전환은 환영 6. 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 반대합니다. 7. 공정한 비정규직의 정규직 전환은 찬성합니다. 13. 비정규직의 일괄적 정규직화는 반대합니다. 14. 기준과 절차가 있는 전환이 필요합니다. 16. 일률적 비정규직 전환 반대 19. 비정규직 직무의 정규직 직무화는 찬성이다 22. 정규직 전환에 대한 심사 절차 필요
반대	1. 정규직 전환도 로또?! 3. 비정규직 전환 반대합니다.

반대	8. 정치적 목적을 위한 강제적 정규직 전환은 반대합니다. 15. 비정규직의 정규직화는 신중하게 추진 20. 결과가 정의로우려면 기회의 평등과 과정의 공정이 필요하다. 23. 명확한 기준과 제도적 절차가 없는 전환은 반대합니다. 24. 무분별한 비정규직의 정규직 전환 반대
기타	5. 비정규직 축소는 동의하지만 정규직 전환은 동의하지 않는다. 9. 비정규직 전환은 과정의 평등이 아닌 결과의 평등을 추구 (비정규직의 용어 정리 필요) 10. 비정규직의 정규직 전환이 과연 정답일까? 11. 공기업 정규직 전환은 면밀한 검토 없는 선심성 정부정책의 실험으로 직종간 갈등만 야기하고 있습니다. (지금이라도 기업자체에 맡겨두기를) 12. 비정규직의 무조건적인 정규직 전환은 반대.. 중규직은 어떠십니까? (무기계약직) 18. 과거처럼 정규직을 급수별로 채용, 취업상비군 제도 도입

* 출처 : 00수업 익명 게시판 인용, 재구성

2차 수집에서는, 연구자가 속해 있는 공공기관을 대상으로 20세~50세의 근로자 7명과 전화 또는 직접 만남을 통하여 관련된 생각들을 들어보았다. 참여 의사에 따라 진행하되, 편안하고 자유로운 분위기에서 이야기할 수 있도록 익명성을 보장하였다.

그 외에 익명 게시판 및 직장인 익명 커뮤니티 블라인드 앱을 통하여 다양한 의견을 수집하였다. 1차 수집에서 원론적 접근의 진술문이 수집되었다면, 2차 수집에서는 생활 밀착형 또는 직접 체험형의 진술문으로, 언론이나 제3자 입장의 시각에서는 드러나기 어려운 다양한 관점을 확인할 수 있었다. 이야기형의 긴 내용에 대하여 발언의 취지를 유지하고, 중복된 내용을 정리해서 간단히 살펴보면 다음과 같다.

“ 정규직 전환 된 이후 임신을 했는데, 같은 부서에서 임신한 다른 직원에 비하여 차별 대우받는 것처럼 느껴져 서러웠다. 익명 ”

“ 정규직 전환이 되었지만, 여전히 급여는 낮은 수준이라서 생계유지가 어렵다. 50대 남 ”

“ 정규직으로 전환되고 나서 기존의 다른 일반 정규직 직원들과의 차별감이 더 크게 느껴져서 오히려 자존감이 낮아지고 있다. 익명 ”

“ 정규직이라지만 승진과 급여 인상 등 인센티브가 약하여 열심히 일할 동기부여가 되지 않는다. 40대 남 ”

“ 낮은 급여와 조직문화로 인해 가능하면 이직하고 싶다. 익명 ”

“ 정규직 전환된 것은 큰 행운이라고 생각한다. 30대 여 ”

“ 비정규직의 정규직화를 통해 취업 준비생들의 취업문이 더욱 좁아진 것을 느끼고 있다. 20대 여 ”

“ 비정규직에서 정규직으로 전환된 직원의 비율이, 정규직으로 최초 입사한 직원들의 퇴직 등 자연 감소로 대등해지는 것에 대한 위기감이 있다. 익명 ”

“ 각종 복리후생의 분배로 인해 정규직으로 입사한 직원들의 몫이 줄어드는 것에 대하여 불만이다. 익명 ”

“ 열심히 일하지 않는 직원들이 더 많이 생겨나는 것 같아서 걱정이다. 익명 ”

“ 노노 싸움 날까 봐 서로 간에 눈치 보느라 하고 싶은 말을 제대로 할 수도 없다. 40대 남 ”

“ 민원인이나 대외 기관을 대할 때, 제대로 된 직책 없이 이름으로 불리는 것이 서글프다. 40대 남”

면담을 통한 진술문 수집 과정에서는 진술문 수집 자체뿐만 아니라, 성별, 연령대, 결혼 상태, 고용 상태(정규직 공채 입사 또는 비정규직에서 정규직 전환 입사)의 차이에 따라 인식의 차이가 있음을 확인할 수 있었다. 각각의 요소가 인식 유형의 구분에 실제 영향을 미치는 요소인지는 연구를 통해 확인해 보고자 한다.

3차 수집은 고용노동부 및 인권위원회의 보고서, 신문기사, 논설, 잡지, 선행 연구 자료를 통하여 진술문을 확보하였다. 고용노동부의 ‘2019년 공공부문 정규직 전환 사례집’에 실린 인터뷰와 국가 인권위원회의 ‘2017년, 공공부문 무기계약직 근로자 인권상황 실태조사’에 실린 심층 면접 조사 결과를 참고할 수 있었다. 이를 통해 비정규직에서 무기계약직 또는 정규직 전환된 근로자 당사자와 조직에서의 상황을 토대로 한 진술문을 확보하였다. 인터뷰와 면접 조사 내용의 일부를 발췌 및 정리해 보면 다음과 같다.

“ *정규직 전환 이후로 업무에 임하는 마음이 달라졌습니다. 담당업무가 주로 고객 응대인데, 용역 근로자의 신분으로 고객을 대할 때는 결정 권한이 없어서 소극적일 때가 많았어요. 요즘은 제 이름을 자신 있게 말씀드리고 고객 응대를 하니까 고객들의 만족도도 높아지시는 것 같아요. E기관*”

“ *정규직 전환 이후로 업무의 차이보다는 사소한 차이들을 느낍니다. 단적인 예로, 사원증이 있는가 없는가, 내 이름으로 기안을 올릴 수 있는가 없는가 등입니다. 사소해 보이지만 매일 마주해야 하는 상황이기 때문에 가장 크게 와 닿았던 것 같아요. L기관*”

“ *무기계약직 전환 이후에도 임금이 다르다. 개별 성과급이나 기관 성과급을 못 받고 있다. 호봉도 없고 승진도 없다. 몇 년 전에 윗분에게 물어봤다. 우리가 직원이냐고 물어보니, 반반이라고 대답하더라. 듣는 입장에서 참 처참하였다. 말로는 구성원이라고 하지만, 실제는 반반인 것이다. 반은 구성원이고 반은 아닌 것이다. P기관*”

그 외에도 한국언론진흥재단의 뉴스 빅데이터 분석 시스템인 '빅카인즈'를 통해 뉴스 데이터를 분석해 보았다. 뉴스분석 기간은 정책 시행 전년도인 2016년 1월 1일부터 정책 시행 5년 차인 2021년 12월 31일까지이다. 분석 대상은 언론사 중앙지 11개사와 경제지 8개사, 분야는 정치·경제·사회로 설정하고 검색 키워드는 '비정규직'과 '전환'으로 설정했을 때, 뉴스에 17,435건, 사설에 689건이 검색되었다[17]. 이 중 공공기관을 대상으로 하는 정책과 직접적 관련이 없는 기사들을 제외하고 사설을 위주로 개략적으로 검토하여 추가 진술문을 확보하였다. 일부 기사의 제목을 발췌 및 정리 해보면 다음과 같다.

" 비정규직 800만명의 역설...임금 격차 축소에 주력하라. 국민일보 2021.10.29. "

" 건보도 결국 직고용... 정부가 앞장서 부추긴 '불공정' 한국경제 2021.10.22. "

" 공기업 신규 채용 반 토막, '정규직 강제전환'의 역설이 시작됐다 조선일보 2021.09.10. "

" 노노 고용갈등에 기이한 이사장 단식, 건보공단의 황당극. 동아일보 2021.06.16. ."

" '만인의 투쟁판' 만든 비정규직 제로, 첫 단추부터 잘못 끼웠다. 한국경제 2021.06.15. ."

---

17) 빅카인즈 www.bigkinds.or.kr 뉴스검색 검색 필터

- 중앙지 11개사 : 경향신문, 국민일보, 내일신문, 동아일보, 문화일보, 서울신문, 세계일보, 조선일보, 중앙일보, 한겨레, 한국일보
- 경제지 8개사 : 매일경제, 머니투데이, 서울경제, 아시아경제, 아주경제, 파이낸셜뉴스, 한국경제, 헤럴드경제
- 검색결과(단위 : 건)

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	합계
뉴스	1,411	6,091	3,472	2,686	2,435	1,340	17,435
사설	38	260	155	104	75	57	689

“ 공공부문 비정규직 전환 ‘용역회사를 자회사로 바꿨을 뿐’ 경향신문. 2021.06.26. ”

“ 정규직·비정규직 격차 줄일 공기업 직무급제 도입 서둘러야. 매일경제 2020.06.29. ”

“ ‘을들의 전쟁’ 방치한 정치권은 책임 없나. 한국일보 2020.06.27. ”

“ 정규직화한다고 청년의 공정한 기회 박탈해선 안돼. 중앙일보 2020.06.24. ”

“ 늘어난 비정규직, 고용방식 아닌 처우개선으로 풀어야. 서울신문 2019.11.31. ”

“ 비정규직 정책 재점검 필요성 일깨운 ‘무늬만 정규직’ 외침. 한국일보 2019.07.05. ”

“ 고용의 질 떨어뜨린 ‘비정규직 제로’정책 파이낸셜뉴스 2018.07.17. ”

“ 정규직화 노·노 갈등은 졸속 정책의 당연한 귀결. 세계일보 2017.08.27. ”

“ 공공부문 16만명 정규직 전환, 민간에까지 강요 말라. 동아일보 2017.07.21. ”

“ 공공부문 정규직 전환 지침, 민간 부문으로 자율 확산되길. 한국일보 2017.07.20. ”

“ 비정규직 제로시대, 정규직 고통분담에 달렸다. 국민일보 2017.05.15. ”

“ 초당적 ‘비정규직 차별개선’은 시대정신이다. 중앙일보 2016.7.25. ”

“ 비정규직 벼랑으로 내모는 고용부의 가이드라인. 한국경제 2016.04.08. ”

언론에서는 정책에 대한 비판적 입장, 정책의 실효성에 대한 평가, 일부 공공기관에서 불거진 노조 간의 갈등 및 투쟁 위주로 조명되어 있다. 보수 및 진보의 성향에 따라 동일 주제에 대한 논평의 관점은 다르지만 진술문을 추출하는 데 있어서는 다양한 입장을 확인할수록 유리하기 때문에 이런 상반된 관점들이 더욱 유용하다.

그 외에도 선행 연구 결과를 통해 확인할 수 있는 정책의 방향성에 대한 제언과 정규직 전환 이후의 과제, 쟁점의 분석을 바탕으로 진술문을 수집하였다.

진술문 수집 과정을 단계별로 정리하면 다음의 표와 같다.

[표 5] Q 진술문의 단계별 수집 과정

진술문 수집 단계	수집 방법	수집 대상 및 출처	주요 내용
1단계 수집	추출형	익명 게시판	[정책 관련 원론적 접근]
			· 25개 게시글을 통한 의견
2단계 수집	구술형 추출형	전화 인터뷰 대면 인터뷰 익명 게시판 커뮤니티 앱	[정책 관련 경험적 접근]
			· 7명의 인터뷰 및 익명 게시판과 커뮤니티 앱을 통하여 수집 12개 의견 발췌
3단계 수집	추출형	보고서 신문기사/논설 잡지 선행 연구	[정책 당위성 및 관련 경험, 정책 방향성에 대한 접근]
			· 고용노동부 및 인권위원회의 보고서에 수록된 면접조사 인용 3명 인터뷰 발췌 · 2016.01.01~2021.12.31 기간 동안 중앙지 11개사, 경제지 8개사의 뉴스 17,435건, 사설 689건 참고 18개 기사 발췌 · KDI 발간 잡지 ‘나라경제’ 참고 · 비정규직의 정규직 전환과 관련한 ‘현실 · 쟁점 · 사례 · 방향성 모색’ 관점의 논문 참고

최대한 다양하고 폭넓은 의견을 수집하기 위하여 3차에 걸쳐 많은 양의 진술문을 우선 확보한 후에 유사하거나 중복되는 의견은 통합하고, 의미가 모호한 것들은 삭제하였다. 여러 가지 내용이 포함된 경우는 하나의 문장이 하나의 내용을 담을 수 있도록 분리하고, 특이성이 있는 진술문은 소수의 내용일지라도 반영하였다.

진술문 자료는 출처에 따라 문장의 형식과 표현의 강도가 다양하고, 때로는 중복되는 경우도 있다. 추출된 자료를 기반으로 원래의 발언 및 원고의 취지를 보존하되, 문장의 표현방식과 포함하는 내용의 강도를 표준화하여 진술문을 재구성하였다.

진술문은 참·거짓의 관점보다는 좋고 싫음의 관점, 동의와 반대의 관점을 반영하여 연구 대상자의 자작적 주관성을 밝힐 수 있도록 구성해야 한다(김순은, 2016). 수집한 진술문을 다시 정제하여 가치 중립적인 사실의 서술문은 제거하고 주관적 판단이 가능한 진술문으로 재구성 하였다(김순은, 2010; 이근영, 2018).

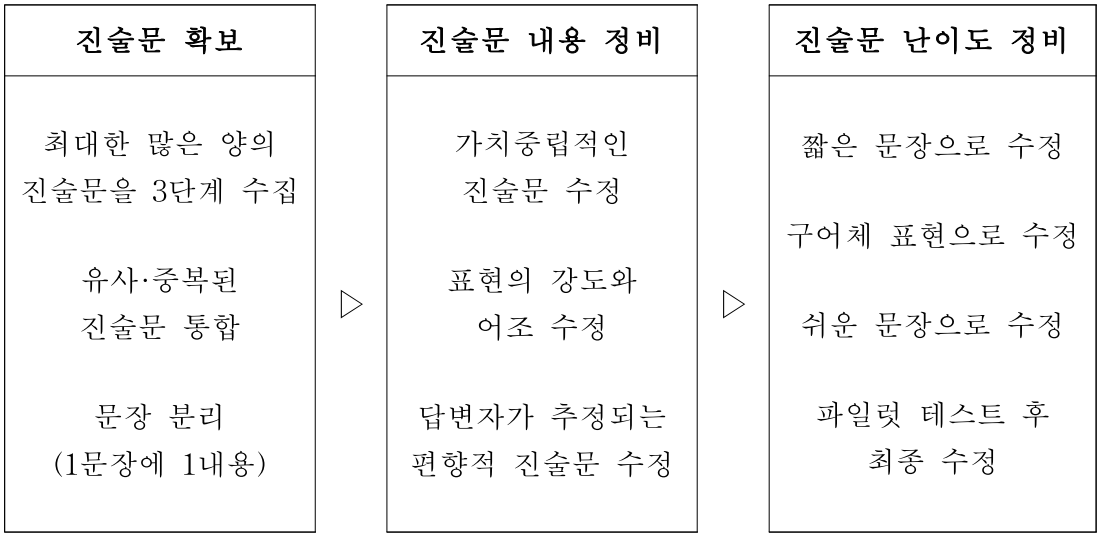
또한 Q 방법론 연구 경험자와 교수의 조언 및 자문을 거쳐 표현의 강도를 추가 조정하였다. 그 외에도 일부 진술문에서 '비정규직 입장' 또는 '정규직 입장'에서만 답변할 만한 편향성이 발견되어, 모든 답변자가 응답하기에 적합한 형식으로 수정하였다.

최종적으로 문장을 되도록 짧게 수정하고 구어체로 표현하여 연구 대상자가 진술문을 직관적으로 이해하기 쉽도록 가다듬었다. 쉬운 문장을 통하여 동의함과 동의하지 않음의 선호도를 표출하는 것을 돕고, 34개 진술문을 강제 분포하는데 쉽게 접근할 수 있도록 하였다.

작성된 Q 설문지는 연구 배경에 대한 지식이 없고, 연구에 대하여 처음 접하는 공공기관 직원의 도움을 받아 파일럿 테스트를 실시하고, 최종 수정을 거쳐 정제하였다.

진술문 정제 과정을 단계별로 정리하면 다음의 표와 같다.

[그림 2] Q 진술문의 단계별 정제 과정



진술문은 주관적 의견의 집합(concourse)을 만들어 Q 표본으로 완성하는데, Q 연구에 사용되는 진술문의 일반적인 숫자는 30개에서 50개에 정도이다(김순은, 2016). 연구자가 선행 연구에서 확인한 바에서도 31개에서 36개까지 사용하였으며, 34개 진술문 사용이 가장 많이 활용되고 있는 것을 확인하였다[18]. 본 연구에서는 Q 이론서와 선행 연구를 참고하여 추출한 진술문을 34개로 압축하였다.

작성된 34개의 Q 진술문을 살펴보면 다음의 표와 같다.

18) Q 진술문 적용 사례
- 최다 적용 진술문 개수 : 34개 (평균 진술문 개수 : 33개)

이근영(2018)	김지혜(2017)	임현철(2016)	신현재(2016)
36개	34개	30개	34개
은종환,정광호(2015)	권보경(2015)	이시영(2015)	임보미(2015)
34개	34개	31개	31개

[표 6] 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책과 관련한 Q 진술문

NO	Q 진술문
1	비정규직의 정규직화 정책은 바람직한 방향이다.
2	일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.
3	공공기관의 정규직 전환 정책은 사회적으로 가치 있는 일이다.
4	비정규직을 양산하는 제도 자체와 법의 개선이 필요하다.
5	정규직 전환 정책 시행은 모든 직원이 하나 되는 계기가 될 것이다.
6	정규직 전환 정책을 충실히 이행한 우리 회사가 자랑스럽다.
7	직종과 업무 성격에 따른 선별적 정규직 전환이 바람직하다.
8	사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.
9	정규직화 정책이 지속되고 확산되는 것은 어려울 것 같다.
10	정규직 전환 자체보다, '월급 인상', '합리적 급여'와 같은 현실 문제가 중요하다.
11	최근의 일률적인 정규직 전환은 전환된 직원들에게만 주어진 행운이다.
12	내 이름의 기안문과 결재문서를 통해 업무에 대한 보람을 느낀다.
13	무늬만 정규직으로 전환해서 중규직을 만드는 것은 적절하지 않다.
14	정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.
15	정규직 전환만으로는 '근로의욕 향상' 효과가 크지 않다.
16	임신, 결혼, 부고 같은 경조사를 대할 때, 정규직 입사 여부에 따라 반응이 다르다.

17	근로자로서 ‘자존감 향상’은 업무성과에 영향이 클 것이다.
18	정규직 전환 이후 ‘직무교육’, ‘능력 개발’ 지원이 중요하다.
19	전환된 정규직에 대하여 업무 난이도와 전문성에 따른 차등이 필요하다.
20	‘급여 인상’보다 ‘승진’이 근로의욕을 불러일으킨다.
21	전환된 정규직 직원의 명칭, 호칭 개선이 필요하다.
22	정규직 전환 정책이 취업 준비생의 일자리를 뺏는 것은 아니다.
23	향후 정규직 전환된 직원과 일반 정규직 간의 대립이 예상된다.
24	각종 복리후생의 분배로 인해 전체적인 복지가 하향 평준화될 것이 우려된다.
25	열심히 일하지 않는 직원들이 더 많이 생길 것 같아서 걱정이다.
26	노노 싸움이 날까 봐 눈치 보느라 하고 싶은 말을 제대로 할 수도 없다.
27	직원 간에 서로 믿지 못하고, 경계하는 것이 커지고 있다.
28	고용안정이 되는 것만으로는 ‘이직의향 억제’ 효과가 크지 않다.
29	비정규직의 정규직화는 정부 정책으로 강제하지 말고 기업 자체에 맡겨야 한다.
30	회사의 발전과 공익을 위하여 희생하는 것은 가치 있는 일이다.
31	비정규직의 축소에는 동의하지만 정규직으로 전환하는 것은 동의하지 않는다.
32	정규직 전환 이후 업무에 대한 적절한 ‘책임 및 권한’의 부여가 필요하다.
33	‘소속감’은 자연스럽게 일에 대한 ‘책임감’으로 발전될 것이다.
34	정규직 전환 정책 시행을 통해 대국민 서비스가 개선되고 있다고 생각한다.

2. P 표본의 설정

본 연구에서는 2017년 5월 정부 출범 이후 추진한 '공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 정책'과 관련하여 이분법적인 찬성과 반대의 여론으로 접근된 논란에 대하여 새로운 시각에서 접근하고자 한다.

정책 수행 기관으로서 정책을 수용해야만 했던 공공기관 내부의 숨어있는 인식과 생각들, 단시간에 대규모로 조직 구성원이 변화된 것으로 인해 파생된 새로운 시각들을 탐색하고자 한다.

따라서 P 표본으로는 일반적 대중이 아닌 정책 당사자로서 해당 정책 수행 기관의 근로자를 대상으로 하고자 한다. 여러 공공기관 중에서도 정규직 전환 규모가 크고, 정부 정책의 민간 기업으로의 확장성을 살펴보기 좋은 시장형 공기업을 대상으로 살펴보고자 한다. 공기업 평가 유형 구분 기준에 의거한 공기업 I 군 중 연구자가 속한 기관이면서, 기간제 정규직 전환을 가장 많이 실시한 한국토지주택공사를 연구 대상으로 하고자 한다.

Q 방법론 연구에 있어서 P 표본은 개수보다는 보편적 사고에서 연구 주제와 관련된 대표성과 포괄성을 확보하는 것이 중요하다(김순은, 2016). 정규직 전환 절대적 규모가 클 뿐 만 아니라, 정규직 전환 직원의 비율이 25%로 전체 공공기관의 전환 비율과 유사한 수준이므로 연구 대상으로 부적합하다 하지 않을 것이다.

일반적인 Q 연구에서 P 표본의 수는 30명에서 50명 정도가 적절하다고 알려져 있으며(김순은, 2016), Q 방법론 이론서에 따라 50명 내외(김흥규, 2008) 또는 30명에서 60명으로(김헌수 외, 2000) 제시되기도 한다. 연구자가 조사한 선행 연구에서도 21명에서 34명까지 평균 29명을 대상으로 한 것을 확인하였다.

본 연구에서는 선행 연구를 참조하여 32개의 P 샘플을 선정하고자 한다. 우선 공채를 통해 정규직으로 입사한 직원과 비정규직에서 정규직으로 전환된 직원의 입장에서 다양한 인식이 확보될 수 있도록 두 개의 그룹으로 구분하고, 각각의 그룹에서 16명을 선정한다.

16명을 선정할 때는 Q 진술문 수집을 위한 면담 조사에서 확인할 수 있었던 특성을 반영하여 고루 분포하도록 설정하고자 한다. 차이를 드러냈었던 성별과 연령, 결혼 상태를 추가로 P 표본의 특성으로 구분하여 조사하고자 한다. 다만, 이러한 요인이 정규직 전환 정책과 관련한 인식 유형에 미치는 영향에 대한 실증적 기반이 부족하므로, 당해 연구에서는 큰 틀에서 남녀의 차이, 30대 이하의 젊은 층과 40대 이상의 중·장년 층과의 차이[19]를 살펴본다. 그리고 결혼으로 인한 생계의 부담 등을 고려하여 결혼 상태를 기혼과 미혼으로 구분하여 살펴보고자 한다.

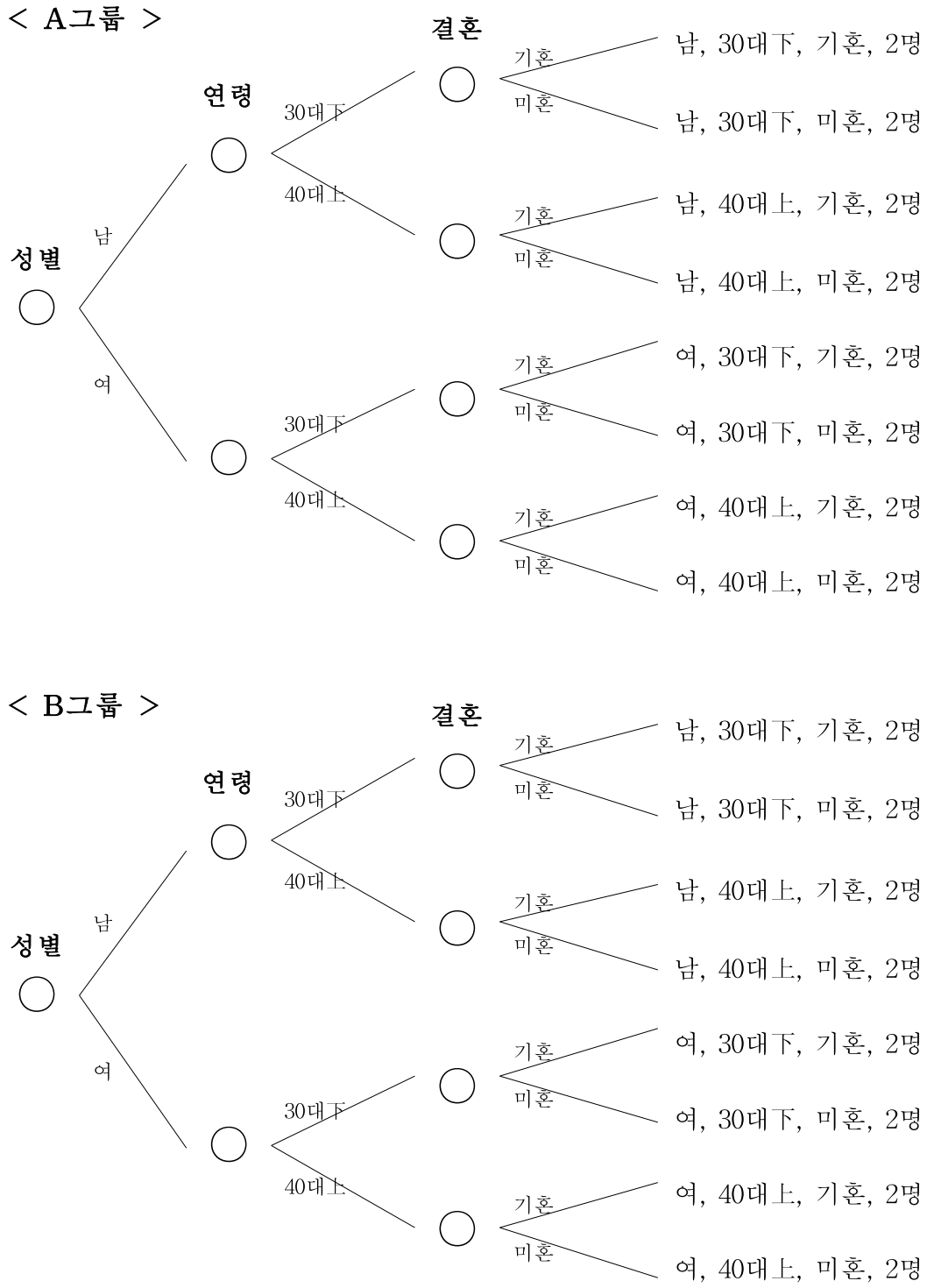
P 표본이 특정 그룹에 치중되지 않도록 두 개 그룹의 총 표본 수를 각각 16으로 동일하게 설정하고, 표본들의 특성이 골고루 분포할 수 있도록 구성하고자 한다. 그룹의 구분 단계, 성별 단계, 연령대 단계, 결혼 상태 단계별로 2가지 경우의 수를 고려하면 '2×2×2×2=16'의 16가지 경우의 수가 산출되고, 각각의 경우에 2명을 선정하면 총 32개의 P 표본 구성이 가능하다.

[표 7] P 표본 구성

그룹	A	B
표본수	16	16
구분	공채를 통해 정규직으로 입사한 근로자	비정규직에서 정규직 전환된 근로자
특성	성별(남/여) 연령(30대 이하/40대 이상) 결혼 상태(기혼/미혼)	성별(남/여) 연령(30대 이하/40대 이상) 결혼 상태(기혼/미혼)

19) 본 연구에서는 연령을 2단계로 단순 구분하기 위하여, 재직 중인 성인 대상 39세까지 30대 이하로 분류하고, 40세부터 40대 이상으로 분류하였다.

[그림 3] P 표본 구성 방식


< A그룹 >
성별
남
여
연령
30대下
40대上
결혼
기혼
미혼
남, 30대下, 기혼, 2명
남, 30대下, 미혼, 2명
남, 40대上, 기혼, 2명
남, 40대上, 미혼, 2명
여, 30대下, 기혼, 2명
여, 30대下, 미혼, 2명
여, 40대上, 기혼, 2명
여, 40대上, 미혼, 2명
< B그룹 >
성별
남
여
연령
30대下
40대上
결혼
기혼
미혼
남, 30대下, 기혼, 2명
남, 30대下, 미혼, 2명
남, 40대上, 기혼, 2명
남, 40대上, 미혼, 2명
여, 30대下, 기혼, 2명
여, 30대下, 미혼, 2명
여, 40대上, 기혼, 2명
여, 40대上, 미혼, 2명

3. Q 분류의 실행

Q 진술문과 P 표본 대상의 선정 이후, P 표본에게 Q 진술문을 분류하도록 한다. Q 분류 방법으로는 연구 대상자가 자유롭게 분류하도록 하는 자유 분포(unforced-distribution)방식이 있고, 정규분포의 형태로 분류의 틀을 제시하여 분류하도록 하는 강제 분포(forced-distribution)방식이 있다.

두 방식 중 강제 분포가 정규분포의 형태로 설계되어 있기 때문에 Q 방법론의 창시자인 스티븐슨(Stephenson) 교수, Q 방법론의 대중적 보급자인 브라운(Brown) 교수 역시 강제 배분을 권장하고 있다(Brown, 1980; 김순은, 2016). 연구자가 조사한 선행 연구에서는 강제 배분을 따라 Q 분류를 시행하고 있으며, 통계 프로그램에서도 강제 배분을 권하고 있음에 따라(김순은, 2016) 본 연구에서도 강제 배분으로 분류하고자 한다.

Q 방법론은 연구 대상자가 자기참조(self-reference)에 따라 태도를 결정하고, 자작적 주관성(operant subjectivity)을 정도 측정 방식(Ipsative measure)으로 측정하며 이때의 'Ipsative'는 주로 '자신(self)'을 의미한다(김순은, 2016).

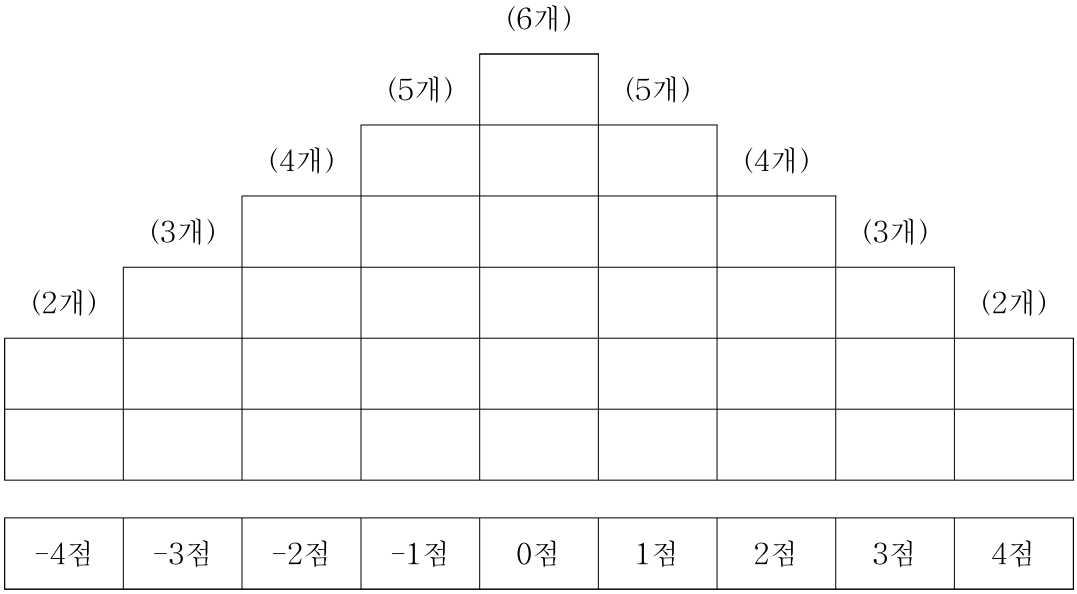
Q 분류는 각각의 질문에 대한 독립적인 답변을 요구하는 리커트 척도와 같은 정량 척도의 설문조사와는 다르며, 일반인에게 생소한 강제 배분 방식을 적용한다. 따라서 연구 대상자에게 연구목적과 Q 분류 방식에 대한 자세한 설명이 필요하다고 판단하여, 대면 방식으로 Q 표본을 분류하도록 하고 결과 값을 수집하고자 한다.

Q 분류표는 -4부터 +4까지의 9단계 범위로 정규분포 모양으로 구성하여 '가장 비동의'에서부터 '가장 동의'의 범위에서 분류하도록 한다.

또한 연구 대상자가 Q 분류에 대하여 쉽게 이해할 수 있도록 안내문을 준비하고, 실제 분류작업을 편하게 할 수 있도록 Q 진술문 카드(card)를 제작하여 실물 카드를 배열하면서 동의의 정도를 나타내도록 한다.

[그림 4] Q 분류표

<< 가장 **비동의** **중립** 가장 **동의** >>



본 연구에서는 연구 참여자를 직접 만나[20] Q 분류를 진행하도록 하였다. Q 진술문 카드를 먼저 읽고, 연구 참여자의 개인적 가치관에 따라 강제 배분 개수에 맞추어 카드 배열을 조정하면서, 동의하는 정도의 의견을 표현하도록 하였다. 몇몇 참여자들은 동의하는 쪽에 치우치거나 동의하지 않는 쪽에 치우치는 의견을 가지고 있었으나, 상대적인 강도에 따라 카드 배열을 재조정하여 정규분포로 정렬해 주었다. 본인이 어떠한 성향인지 카드를 배열하면서 스스로 자각하는 계기가 되었다고 생각하는 참여자가 다수였으며, 다소 낯설고 어려운 답변 방식에 대하여 보드게임처럼 즐겁게 응해주었다.

20) 연구 기간 동안 COVID-19 안전수칙과 정부지침을 준수하고, 연구 참여자와 협의한 시간과 장소(연구 참여자의 사무실 또는 회의실)에서 Q 설문지 외에 별도 제작한 34장의 Q 진술문 카드를 책상에 배열하여 답변하도록 하였다.

제 4 장 분석 결과 및 해석

제 1 절 인식 유형의 추출

1. 분석 방법과 유형 추출

본 연구에서는 Q 진술문에 대한 통계분석 프로그램[21]으로 웹 기반의 KenQ Analysis를 활용하였다. 요인의 추출에 있어서 센트로이드 방식(Centroid analysis)과 주성분 분석 방식(Principal Component analysis) 중 Q 연구에서 널리 사용되는 주성분 분석 방식으로 요인을 추출하였다. 요인의 추출 이후에는 요인 간의 차별을 극대화하기 위하여 요인 회전을 하는데, 판단적(judgemental) 방식과 이론적(theoretical) 방식이 있다. 본 연구에서는 연구의 객관성 확보를 위하여 이론적 방식[22] 중 하나인 Varimax Rotation을 적용하였다.

Q 분석 결과에 대한 도표와 그림 등에 부가되는 지표 및 설명은 번역하지 않고 KenQ Analysis 프로그램에서 추출된 영어단어를 그대로 사용하되, 자료의 해석에서는 한글로 번역된 표현을 추가로 사용하였다.

---

21) Q 진술문 분석이 가능한 통계 프로그램에는 PQMethod, Stata, KenQ Analysis 등이 있으며, 보통 많은 Q 분석 연구에서 PQMethod를 활용하고 있다. PQMethod는 Q 방법론의 전파자인 브라운 교수 연구진이 만들어 유지해오고 있으며, Q 방법론 공식 홈페이지 www.qmetho.org에서 무료로 다운로드할 수 있다. 그러나 본 연구에서는 www.kenqanalysis.com 사이트의 무료 프로그램인 KenQ Analysis를 활용해서 최종 분석을 완성하였다. 왜냐하면 세 가지 프로그램 모두 기본적인 요인 분석은 동일하게 추출되나, KenQ Analysis는 요인의 시각화 그래프가 직관적으로 제시되어 자료의 해석에 유용하기 때문이다.

22) 이론적 회전 방식의 종류에는 배리맥스(Varimax), 쿼티맥스(Quartimax), 이퀴맥스(Equimax)등이 있다. (김순은, 2016)

먼저 KenQ Analysis 프로그램에서 추출 가능한 최대 8개 요인으로 요인 분석을 실시하였다[23]. 그 결과 8개 요인 모두 아이겐 값(Eigen Value)이 1 이상으로 확인되었고, 요인분석에서는 아이겐 값이 1보다 클 경우 회전 대상에 적합하다고 보고 있다. Q 연구 진행에 있어서 적절한 개수의 유형을 추출하여 유형별 변별력과 설명력을 확보하는 것이 중요하며, 과도한 요인 추출은 연구결과를 왜곡할 우려가 있다.

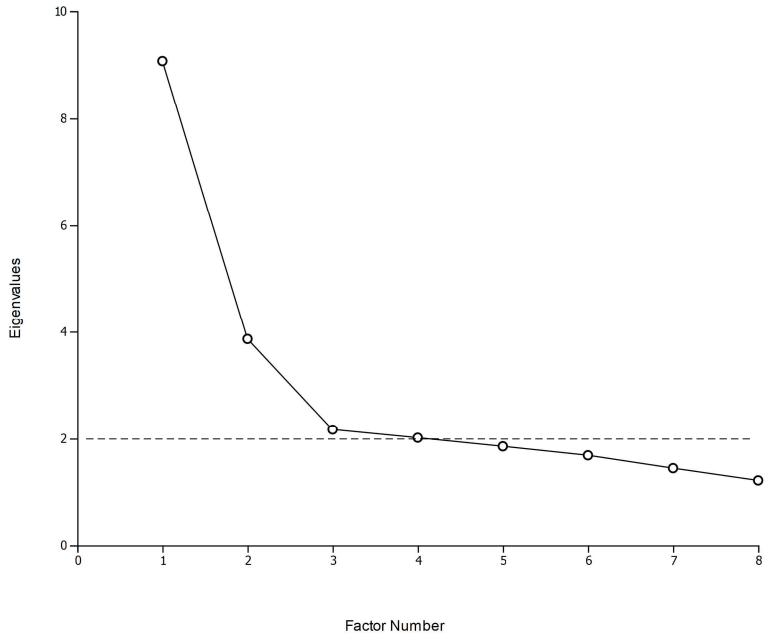
박경수(2009)에 따르면 가급적 유형의 수는 적게, 설명력은 높게 하는 것이 중요한데 추출하는 유형의 수를 늘리면 누적 설명력이 자연스럽게 높아지지만 분석 의도가 희석될 수 있다. 일반적으로 누적 설명력이 (Cumulative Expl Var) 50% 이상이면 비교적 높은 설명력을 갖는다고 한다. 따라서 본 연구에서도 설명력 50% 정도 수준을 염두에 두면서, 요인 추출(Factor Extraction)과 스크리 도표(Scree Plot)를 통해서 아이겐 값과 설명력(Explained Variance)을 살펴보았다.

[표 8] Factor Extraction

	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5	Factor 6	Factor 7	Factor 8
Eigenvalues	9.0749	3.8617	2.1697	2.0158	1.8556	1.6887	1.4497	1.2217
% Explained Variance	28	12	7	6	6	5	5	4
Cumulative % Expl Var	28	40	47	53	59	64	69	73

23) Stata 프로그램을 활용하여 요인분석을 실시할 경우에는 32개 요인이 추출되었다. 1 요인 ~ 8 요인까지 KenQ Analysis와 아이겐 값이 동일하게 산출되고, 아이겐 값이 1 이상인 9 요인(1.0994), 10 요인(1.0169) 까지 추가로 확인되었으나, 본 연구에서는 요인의 개수를 8개 이하 수준에서 검토하였다.

[그림 5] Scree Plot



이재용(2022)에 따르면 Q 방법론에서는 일반적으로 '카이저 규칙(kaiser rule)'을 따라 주성분 요인 분석 결과 아이겐 값이 1 이상인 요인에 의미를 둔다. 그리고 스크리 도표를 통하여 아이겐 값의 기울기가 크게 완만해지는 변곡점을 기준으로 요인의 개수를 추출할 수 있다.

본 연구 또한 아이겐 값의 변곡점이 크게 나타나는 3개의 요인으로 1차 회전 및 결과를 확인해 보았다. 그리고 연구에 적합한 요인의 개수를 확정하기 위하여 아이겐 값이 1 이상인 요인의 개수 범위 내에서 선행연구에서 도출된 요인의 개수[24]를 실험적으로 모두 선정하여 각각 회전 및 결과를 확인해 보았다.

24) 요인 추출 개수 사례 : 3~5개 요인

이근영(2018)	김지혜(2017)	임현철(2016)	신현재(2016)
3개 요인	3개 요인	4개 요인	4개 요인
은종환,정광호(2015)	권보경(2015)	이시영(2015)	임보미(2015)
5개 요인	5개 요인	5개 요인	5개 요인

우선적으로 스크리 도표의 변곡점을 기준으로 3개의 요인을 회전해 보았다. 그 결과 각각의 요인을 구분 짓는 Distinguishing Statements에 중복되는 진술문이 과다하여 요인간의 변별력을 분석하는 데 한계가 있음을 확인할 수 있었다[25].

다음으로 8개 요인이 모두 아이겐 값이 1 이상이므로, 아이겐 값의 기준을 높여 2 이상인 4개의 요인으로 2차 회전 및 결과를 확인해 보았다. 4개 요인으로 설정할 경우 자연스럽게 누적 설명력은 50% 이상이 되었다. 분석 결과 각각의 요인을 구분 짓는 Distinguishing Statements에 3개의 요인이 중복되는 진술문은 하나도 발견되지 않았으며, 2개의 요인에 걸쳐 포함되는 진술문만 4개에 불과한 것을 확인할 수 있었다.

추가적 검토를 위하여 선행 연구에서 많이 분석되었던 요인 개수이며, 설명력 6 이상인 5개의 요인으로 3차 회전 및 결과를 확인해 보았다. 5개 요인의 회전 결과, 각 요인에 해당되는 P 표본이 통계적으로 유의미하지 않게 나타나는 경우가 9개로 드러나서 적절한 요인의 개수로 볼 수 없음을 확인하였다[26].

따라서 누적 설명력이 50% 이상이며, 요인별 진술문의 변별력이 유효하고, 해당되는 P 표본의 통계적 유의미함이 가장 높게 드러난 4개의 요인으로 선정하여 배리맥스 회전(Varimax Rotation)을 실시하였다.

그 결과 도출된 요인별 특성과 요인 간의 상관관계를 살펴보면 다음의 표와 같다.

---

25) 3개 요인으로 추출할 경우, 각 요인별로 중복되는 진술문 개수 : 8개
- Q2, Q4, Q10, Q15, Q17, Q24, Q25, Q27

요인 구분	Factor 1	Factor 2	Factor 3
Distinguishing Statements 요인별 해당되는 진술문 개수	14개	18개	14개
3가지 요인에 모두 중복되어 해당되는 진술문 개수	8개	8개	8개

26) 5개 요인으로 추출할 경우, Factor Matrix with Defining Sorts not Flagged : 9개
- P1, P8, P14, P17, P20, P21, P24, P26, P27

[표 9] Factor Characteristics

	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4
No. of Defining Variables	15	7	2	5
S.E. of Factor Z-scores	0.125	0.184	0.333	0.219

[표 10] Factor score correlations

	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4
Factor 1	1	0.2636	0.2286	0.2915
Factor 2	0.2636	1	0.2228	0.3284
Factor 3	0.2286	0.2228	1	0.1461
Factor 4	0.2915	0.3284	0.1461	1

요인별 특성을 보면, 요인1의 경우 가장 많은 15개의 P 표본을 확보하며 편차는 0.125로 가장 적게 나타났다. 요인3은 가장 높은 편차인 0.333이면서 2개의 P 표본으로 설명이 가능하다는 것을 확인할 수 있었다. 요인 간의 상관관계를 살펴보면, 요인2와 요인4의 관계가 0.3284로 가장 높은 상관관계를 나타내고 있으며, 요인3과 요인4는 0.1461로 가장 낮은 상관관계를 갖고 있는 것을 알 수 있었다.

그리고 [표 11]을 통하여 P 표본의 유형별 요인 적재치와 설명력을 살펴보고, 통계적으로 유의미한 0.05이하의 유의수준을 확보한 경우 √ 플래깅(Flagging)하였다. 요인1은 22% 설명력을, 요인2는 16% 설명력을, 요인3은 7% 설명력을, 요인4는 8% 설명력을 갖는 것과 해당 P표본의 구체적 번호를 확인할 수 있다. 그리고 4가지 요인 어디에도 속하지 않은 P8, P20, P26 이 나타난 것을 알 수 있었다.

[표 11] Factor Matrix with Defining Sorts Flagged

Participant	Factor 1		Factor 2		Factor 3		Factor 4	
P1	-0.0698		0.514	√	0.2162		-0.0016	
P2	0.7071	√	-0.3678		0.0513		0.0574	
P3	0.1269		-0.0021		0.1052		0.5589	√
P4	0.4779	√	-0.1766		0.2401		0.3043	
P5	0.2498		0.6006	√	0.0551		0.0192	
P6	0.193		0.2854		0.0779		0.5552	√
P7	0.8423	√	-0.0754		-0.2299		0.0776	
P8	0.2659		-0.485		0.5011		0.1239	
P9	-0.1018		0.8229	√	-0.0839		0.2258	
P10	0.5266	√	0.283		0.2727		0.1598	
P11	0.1333		0.1559		0.7441	√	0.1414	
P12	0.8001	√	0.2428		0.1955		0.146	
P13	0.2474		0.6845	√	-0.1386		0.1443	
P14	0.5741	√	0.4307		-0.1132		0.3141	
P15	0.6582	√	0.485		0.1209		0.0978	
P16	0.2329		0.2168		-0.0743		0.5457	√
P17	0.5888	√	0.0695		0.0993		-0.4869	
P18	0.6179	√	0.1612		-0.0942		0.3573	
P19	0.6865	√	-0.0951		0.1232		0.1366	
P20	0.5836		0.3006		-0.5037		0.0607	
P21	0.6049	√	0.3558		-0.3457		0.328	
P22	0.071		0.096		0.4382	√	-0.0613	
P23	0.1552		0.1442		0.2674		-0.6093	√
P24	0.3992	√	0.2418		0.1132		0.0607	
P25	0.7187	√	0.1707		0.0827		-0.1473	
P26	0.4656		0.5687		0.1513		0.3979	
P27	0.103		0.2668		0.2947		0.5168	√
P28	0.2376		0.7268	√	0.0297		0.219	
P29	0.4819	√	0.1289		0.3024		-0.0802	
P30	0.3304		0.6332	√	0.2976		-0.047	
P31	-0.1096		0.736	√	0.0613		-0.0344	
P32	0.5955	√	0.0213		0.2655		0.2145	
%Expl Variance	22		16		7		8	

다음으로 진술문별 요인가와 표준점수 편차(Z-score variance)의 확인을 통해 각각의 요인에 동의하는 정도를 살펴보면 다음과 같다.

[표 12] Factor Q-sort Values for Statement

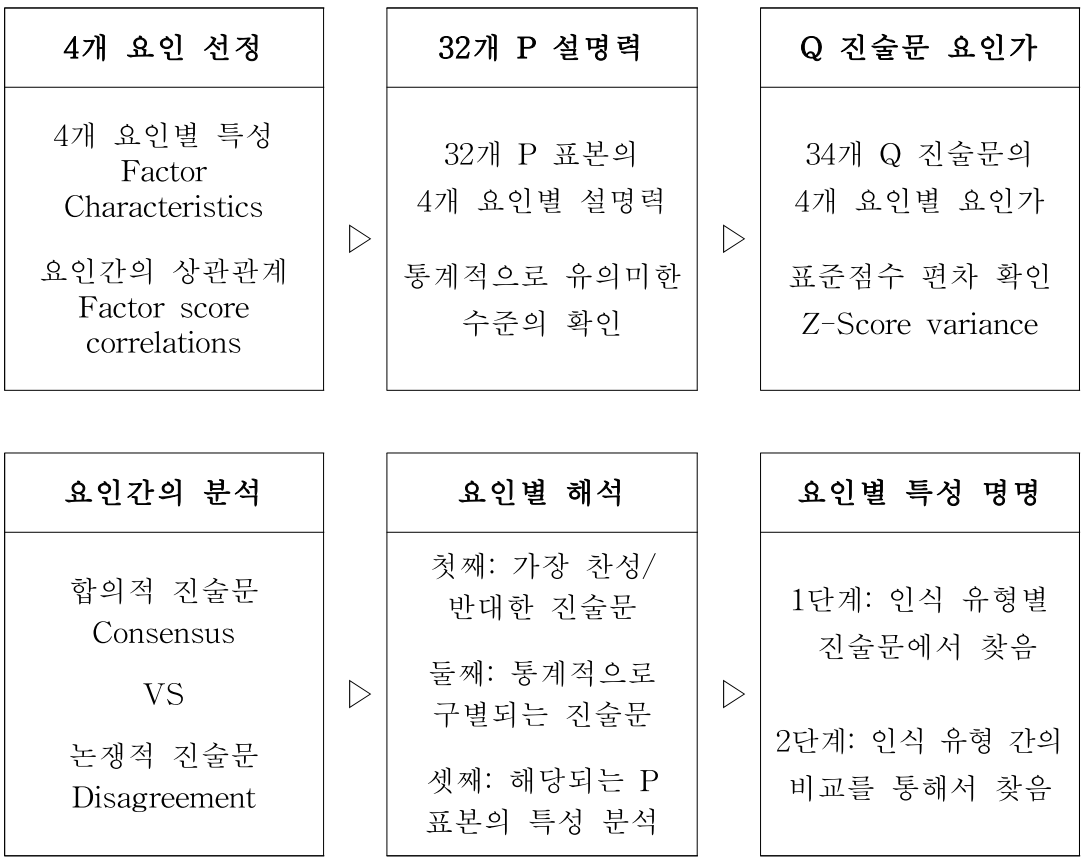
Statement	factor 1	factor 2	factor 3	factor 4	Z-Score variance
Q1. 비정규직의 정규직화 정책은 바람직한 방향이다.	0	1	0	0	0.073
Q2. 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.	4	0	0	-4	1.853
Q3. 공공기관의 정규직 전환 정책은 사회적으로 가치 있는 일이다.	1	2	1	2	0.162
Q4. 비정규직을 양산하는 제도 자체와 법의 개선이 필요하다.	3	2	0	0	0.216
Q5. 정규직 전환 정책 시행은 모든 직원이 하나 되는 계기가 될 것이다.	-4	0	-4	-1	0.627
Q6. 정규직 전환 정책을 충실히 이행한 우리 회사가 자랑스럽다.	-2	1	-4	-3	0.473
Q7. 직종과 업무 성격에 따른 선별적 정규직 전환이 바람직하다.	2	1	0	2	0.158
Q8. 사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.	-2	-1	4	4	1.302
Q9. 정규직화 정책이 지속되고 확산되는 것은 어려울 것 같다.	-1	0	0	2	0.332
Q10. 정규직 전환 자체보다, '월급 인상', '합리적 급여'와 같은 현실 문제가 중요하다.	4	2	-1	2	0.56
Q11. 최근의 일률적인 정규직 전환은 전환된 직원들에게만 주어진 행운이다.	2	-3	-2	3	1.468
Q12. 내 이름의 기안문과 결재문서를 통해 업무에 대한 보람을 느낀다.	-1	4	3	3	0.647
Q13. 무늬만 정규직으로 전환해서 중규직을 만드는 것은 적절하지 않다.	3	3	4	-2	1.102
Q14. 정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.	0	-1	-3	1	0.579
Q15. 정규직 전환만으로는 '근로의욕 향상' 효과가 크지 않다.	1	-3	2	0	0.718

Q16. 임신, 결혼, 부고 같은 경조사를 대할 때, 정규직 입사 여부에 따라 반응이 다르다.	-4	-4	2	0	0.832
Q17. 근로자로서 '자존감 향상'은 업무성과에 영향이 클 것이다.	0	3	-1	1	0.736
Q18. 정규직 전환 이후 '직무교육', '능력 개발' 지원이 중요하다.	1	2	2	4	0.066
Q19. 전환된 정규직에 대하여 업무 난이도와 전문성에 따른 차등이 필요하다.	2	-1	-1	1	0.303
Q20. '급여 인상'보다 '승진'이 근로의욕을 불러일으킨다.	-3	1	2	-2	0.89
Q21. 전환된 정규직 직원의 명칭, 호칭 개선이 필요하다.	0	1	-3	1	0.677
Q22. 정규직 전환 정책이 취업 준비생의 일자리를 뺏는 것은 아니다.	-1	0	1	-1	0.207
Q23. 향후 정규직 전환된 직원과 일반 정규직 간의 대립이 예상된다.	1	-1	3	1	0.501
Q24. 각종 복리후생의 분배로 인해 전체적인 복지가 하향 평준화될 것이 우려된다.	2	-2	0	-3	0.467
Q25. 열심히 일하지 않는 직원들이 더 많이 생길 것 같아서 걱정이다.	-1	-2	1	-4	0.606
Q26. 노노 싸움이 날까 봐 눈치 보느라 하고 싶은 말을 제대로 할 수도 없다.	-2	-2	-2	-2	0.035
Q27. 직원 간에 서로 믿지 못하고, 경계하는 것이 커지고 있다.	-2	-4	1	-3	0.753
Q28. 고용안정이 되는 것만으로는 '이직의향 억제' 효과가 크지 않다.	1	-2	-1	0	0.347
Q29. 비정규직의 정규직화는 정부 정책으로 강제하지 말고 기업 자체에 맡겨야 한다.	-1	-1	-2	-1	0.043
Q30. 회사의 발전과 공익을 위하여 희생하는 것은 가치 있는 일이다.	-3	0	-1	-1	0.265
Q31. 비정규직의 축소에는 동의하지만 정규직으로 전환하는 것은 동의하지 않는다.	0	-3	-2	0	0.164
Q32. 정규직 전환 이후 업무에 대한 적절한 '책임 및 권한'의 부여가 필요하다.	3	3	3	3	0.046
Q33. '소속감'은 자연스럽게 일에 대한 '책임감'으로 발전될 것이다.	0	4	1	-2	1.141
Q34. 정규직 전환 정책 시행을 통해 대국민 서비스가 개선되고 있다고 생각한다.	-3	0	-3	-1	0.292

이와 같이 전체 P 표본과 Q 진술문에 대한 통계를 살펴보고 다음으로 요인별 해석을 진행한다. 34개 Q 진술문의 표준점수 편차를 살펴보아, 편차가 작을수록 합의적 진술문으로 보고, 편차가 클수록 논쟁적 진술문으로 이해할 수 있다. 요인별 분석과 해석에는 진상현(2011)이 제시한 3가지 방법을 참고하였다. 첫째, 각 요인별로 가장 찬성한 진술문과 반대한 진술문의 분석, 둘째, 다른 요인들과 통계적으로 구별되는 진술문의 분석, 셋째, 요인별 해당되는 사람들의 특성 분석이다.

Q 방법론 연구에서의 묘미는 요인별 특성에 대한 명명(Naming)인데, 본 연구에서는 2단계 과정으로 명명하고자 한다. 1단계는 인식 유형별 특성 분석을 통하여 진술문에서 키워드를 찾고, 1차적인 특성을 찾아서 명명을 진행한다. 2단계는 인식 유형 간의 비교를 통해서 구별되는 차이를 발견하고, 최종적으로 각 유형을 설명할 수 있는 추가 명명을 진행한다.

[그림 6] 요인 분석과 요인별 해석 진행 절차



2. 합의적 진술문과 논쟁적 진술문

진술문 번호 순서대로 요인가와 진술문 유형간의 표준점수 편차를(Z-score variance) 살펴본 [표 12]를 편차의 크기에 따라 오름차순으로 정렬하여 합의적 진술문과 논쟁적 진술문을 찾고자 하였다. 편차가 0.1이하인 경우 비교적 합의하는(Concensus) 진술문으로, 1.0이상의 경우 논쟁적인(Disagreement) 진술문으로 간주하여 재분류하고 최종 정렬하면 다음과 같다.

[표 13] Factor Q-sort Values for Statement sorted by Consensus vs. Disagreement

Consensus Statement	factor 1	factor 2	factor 3	factor 4	Z-Score variance
Q26. 노노 싸움이 날까 봐 눈치 보느라 하고 싶은 말을 제대로 할 수도 없다.	-2	-2	-2	-2	0.035
Q29. 비정규직의 정규직화는 정부 정책으로 강제하지 말고 기업 자체에 맡겨야 한다.	-1	-1	-2	-1	0.043
Q32. 정규직 전환 이후 업무에 대한 적절한 '책임 및 권한'의 부여가 필요하다.	3	3	3	3	0.046
Q18. 정규직 전환 이후 '직무교육', '능력 개발' 지원이 중요하다.	1	2	2	4	0.066
Q1. 비정규직의 정규직화 정책은 바람직한 방향이다.	0	1	0	0	0.073

Disagreement Statement	factor 1	factor 2	factor 3	factor 4	Z-Score variance
Q13. 무늬만 정규직으로 전환해서 중규직을 만드는 것은 적절하지 않다.	3	3	4	-2	1.102
Q33. '소속감'은 자연스럽게 일에 대한 '책임감'으로 발전될 것이다.	0	4	1	-2	1.141

Q8. 사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.	-2	-1	4	4	1.302
Q11. 최근의 일률적인 정규직 전환은 전환된 직원들에게만 주어진 행운이다.	2	-3	-2	3	1.468
Q2. 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.	4	0	0	-4	1.853

[표 13]의 합의적 진술문과 관련하여 통계적으로 유의미한 진술문을 [표 14]와 같이 추가로 확인하면 표준점수 편차(Z-score variance)가 가장 작은 3개의 진술문이 전체 34개의 진술문 중 합의적 진술문임을 알 수 있다.

[표 14] Consensus Statement

Those that do not distingish between any pair of factors

Signifi cance	Statement Number	factor1		factor2		factor3		factor4	
		Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score
	26	-2	-0.64	-2	-1.09	-2	-0.683	-2	-0.949
*	29	-1	-0.32	-1	-0.325	-2	-0.828	-1	-0.491
*	32	3	1.571	3	1.639	3	1.107	3	1.285

All Listed Statements are Non-Significant at P > 0.01,

and Those Flagged with an * are also Non-Significant at P > 0.05

합의적 진술문을 살펴보면 첫 번째, '26번 진술문; 노노 싸움이 날까봐 눈치 보느라 하고 싶은 말을 제대로 할 수도 없다'는 모든 유형에서 -2 로 동의하지 않는 것을 알 수 있다. 이것은 조직문화 특성이 직원들 간에 눈치를 살필 필요 없이 자유롭게 의견을 개진할 수 있는 것을 의미하거나, 노노 싸움이 벌어질 상황 자체에 대한 우려가 크지 않다는 것으로 분석된다. 두 번째, '29번 진술문; 비정규직의 정규직화는 정부 정책으로 강제하지 말고 기업 자체에 맡겨야 한다' 역시 -1 또는 -2 이므로 전반적으로 동의하지 않는 것을 알 수 있다.

이것을 통해 공공기관 내부 직원들은 정규직 전환 정책이 정부의 추진 의지와 강제력이 있을 때 가능할 것으로 생각하는 것을 알 수 있다. 기업 자율에 맡길 경우 정규직 전환 추진이 어려울 것으로 인식하고 있는 것으로 볼 때, 당해 정책이 공공부문에서 민간기업으로 자연스럽게 파급되는 것은 상당히 어려울 것이라는 것을 예상할 수 있다. 이것은 정부 정책의 목표가 현실과 괴리가 있을 수 있으며, 목표의 실현 가능성을 정밀하게 살펴야 할 필요가 있음을 시사하고 있다. 마지막으로 '32번 진술문; 정규직 전환 이후 업무에 대한 적절한 '책임 및 권한'의 부여가 필요하다.'는 모든 유형에서 3 으로 동의하고 있다. 이것은 정규직 전환 정책 이후에 해당 구성원에게 업무 수행에 대한 기대와 목표가 높다는 것을 알 수 있다. 또한 많은 직원들은 전환된 직원이 조직 구성원으로서 제 역할을 감당하기 원한다는 것을 확인할 수 있었다.

그리고 논쟁적인 진술문으로서 '진술문 13, 진술문 11, 진술문 2'의 경우 정규직 전환 정책에 대한 실효성 의미(중규직화), 정규직 전환 정책과 관련한 평가(일부에게만 행운, 부작용 유발)의 부분에서는 유형별로 찬성과 반대의 입장 차이가 확인된다. 특히 '진술문 2; 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.'는 34개 진술문중 편차가 가장 큰 진술문으로서 요인가의 범위가 4, 0, 0, -4 까지 매우 큰 것을 알 수 있다. 이것으로 볼 때 정규직 전환 정책이 미치게 될 영향에 대한 기대감은 차이가 큰 것을 알 수 있었다. 그 외에도 '진술문 33, 진술문8'을 통해서 보면 업무 정체성과 자존감은 유형별로 차이가 크고, 심리적으로 느끼는 중요도가 다르다는 것을 알 수 있었다.

이와 같은 논쟁적 진술문이 각 유형에서 해당 요인가를 갖는 이유가 무엇인지, 유형을 특징짓는 다른 진술문과 함께 살펴보면서, 유형별로 드러나는 인식에 어떠한 차이가 있는지 '인식 유형별 특성'에서 구체적으로 살펴보고자 한다.

제 2 절 인식 유형별 특성

1. 제 1유형 (Factor1) '실속형, 현실주의형'

제 1유형은 설명력이 22%이며 해당되는 P 표본이 15개로 가장 많은 표본이 포함된 유형이다. 제 1유형의 Q 분류표는 다음과 같다.

[그림 7] Composite Q sort for Factor 1

-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
16	34	26	22	31	18	7	32	**▶ 2
5	*◀ 30	** 27	29	33	28	11	13	**▶ 10
	*◀ 20	6	**◀12	21	23	19	**▶ 4	
		**◀ 8	** 25	1	3	*▶ 24		
			9	17	15			
				14				

Legend
Consensus statement
* distinguishing statement at P<0.05
** distinguishing statement at P<0.01
▶ Z-score for the statement is highter than in all other factors
◀ Z-score for the statement is lower than in all other factors

가장 동의하지 않는 진술문은 16번, 5번이나 통계적으로 유의하지 않으며, 유의한 수준에서는 30번, 20번 진술문에 동의하지 않는 경향을 띄고 있다. 가장 동의하는 진술문은 2번, 10번이며 이들은 P<0.01에서 구분되는 진술문이다. 요인가 0 에는 유효한 진술문이 없는 것으로 보아 동의함과 동의하지 않음의 경향이 확실히 구분 지어진다.

표준점수(Z-score)는 다른 모든 유형에 비하여 30번, 20번, 8번, 12번 진술문은 낮고, 2번, 10번, 4번, 24번 진술문은 높게 나타났다.

다른 유형과 1유형을 구별하는 차이를 요인가(Q-Sort Value)와 표준점수(Z-score)를 통해서 살펴보고, 유형1을 대표하는 진술문을 요인가 내림차순에 따라 정렬하면 다음과 같다

[표 15] Distinguishing Statements for Factor 1

(P < .05 : Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)

Statement Number	factor1			factor2		factor3		factor4	
	Q-SV	Z-score	Significance	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score
2	4	1.99	*	0	-0.238	0	0.145	-4	-1.841
10	4	1.66	*	2	0.74	-1	-0.414	2	1.006
4	3	1.29	*	2	0.663	0	0.01	0	0.413
24	2	0.74		-2	-0.737	0	-0.01	-3	-1.028
12	-1	-0.33	*	4	1.72	3	1.511	3	1.233
25	-1	-0.41	*	-2	-1.049	1	0.539	-4	-1.544
27	-2	-0.65	*	-4	-1.617	1	0.549	-3	-1.509
8	-2	-1	*	-1	-0.372	4	1.511	4	1.587
30	-3	-1.39		0	0.048	-1	-0.549	-1	-0.777
20	-3	-1.6		1	0.127	2	0.828	-2	-0.977

Statement	Q-SV
Q2. 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.	4
Q10. 정규직 전환 자체보다, '월급 인상', '합리적 급여'와 같은 현실 문제가 중요하다.	4
Q4. 비정규직을 양산하는 제도 자체와 법의 개선이 필요하다.	3
Q24. 각종 복리후생의 분배로 인해 전체적인 복지가 하향 평준화될 것이 우려된다.	2
Q12. 내 이름의 기안문과 결재문서를 통해 업무에 대한 보람을 느낀다.	-1
Q25. 열심히 일하지 않는 직원들이 더 많이 생길 것 같아서 걱정이다.	-1

Q27. 직원 간에 서로 믿지 못하고, 경계하는 것이 커지고 있다.	-2
Q8. 사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.	-2
Q30. 회사의 발전과 공익을 위하여 희생하는 것은 가치 있는 일이다.	-3
Q20. '급여 인상'보다 '승진'이 근로의욕을 불러일으킨다.	-3

제 1유형이 가장 동의한 '2번 진술문; 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.'는 34개 진술문 중 가장 편차가 큰 논쟁적 진술문이다. 또한 동의한 '24번 진술문; 각종 복리후생의 분배로 인해 전체적인 복지가 하향 평준화될 것이 우려된다.'를 통해서 본 이 유형은 향후 발생될 문제에 대한 염려가 큰 것을 알 수 있다.

그 외에도 '10번 진술문; 정규직 전환 자체보다, '월급 인상', '합리적 급여'와 같은 현실 문제가 중요하다.'에는 동의하고, '20번 진술문; '급여 인상'보다 '승진'이 근로의욕을 불러일으킨다.'에는 동의하지 않는 것으로 봤을 때 경제적 이득에 우선을 두는 실속형으로 볼 수 있다.

또한 '8번 진술문; 사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.', '30번 진술문; 회사의 발전과 공익을 위하여 희생하는 것은 가치 있는 일이다.', '12번 진술문; 내 이름의 기안문과 결재문서를 통해 업무에 대한 보람을 느낀다.'에는 동의하지 않는 것으로 볼 때 현실적이고 실질적인 것에 좀더 가치를 두는 것을 알 수 있다.

이 유형이 '25번 진술문', '27번 진술문'의 부정적 질문에는 동의하지 않는 것을 봤을 때 조직과 구성원에 대한 상당한 신뢰를 갖고 있는 것을 알 수 있다.

제 1유형의 특성을 드러내는 15개의 P 표본을 가중치(Weight)에 따라 정렬하고 표본별 특성을 살펴보면 다음과 같다.

[표 16] Factor 1 Sorts Weight

Q Sort	Weight	그룹[27]	성별	연령	결혼
P7	10	A	여	40세 ~	미혼

P12	7.66938	B	여	40세 ~	기혼
P25	5.12748	B	여	40세 ~	미혼
P2	4.87783	A	남	~ 39세	미혼
P19	4.47858	A	여	~ 39세	미혼
P15	4.00568	A	남	~ 39세	기혼
P18	3.44756	A	여	40세 ~	기혼
P21	3.29041	A	여	~ 39세	기혼
P32	3.18266	A	남	40세 ~	미혼
P17	3.10867	B	여	40세 ~	미혼
P14	2.95373	B	여	~ 39세	미혼
P10	2.51337	A	여	40세 ~	기혼
P29	2.16496	B	남	~ 39세	미혼
P4	2.13629	A	남	~ 39세	미혼
P24	1.63798	B	남	~ 39세	기혼
우세한 특성		A	여	~ 39세	미혼

대상 P 표본의 특성을 살펴보면, 정규직 공채 입사자인 여직원 중 39세 이하의 미혼인 경우가 상대적으로 많이 포함되어 있다. 그러나 가중치가 5 이상인 상위 3개의 표본만 살펴보면 모두 40세 이상의 여직원인 것을 알 수 있다.

1유형에 해당하는 진술문과 P 표본의 특성을 종합해보면 이들은 조직에 대한 신뢰를 갖고 있으며, '급여와 복지' 등의 현실적인 문제에 좀 더 관심을 갖고 있는 유형으로 확인된다. 실속형 현실주의자인 이들에게 정규직 전환 정책이 불러올 부작용에 대한 우려는, '급여나 복지' 차원의 현실 문제에 대한 우려가 큰 비중을 차지할 것으로 해석할 수 있다. 이러한 내용을 바탕으로 제 1유형을 '실속형, 현실주의형'이라고 명명(Naming) 하고자 한다.

---

27) P 표본 구성 방식에 따라, A 그룹은 공채를 통해 정규직으로 입사한 근로자, B 그룹은 비정규직에서 정규직으로 전환된 근로자로 구분하였다.

2. 제 2유형 (Factor2) '대의명분형, 자아성취형'

제 2유형은 설명력이 16%이며 해당되는 P 표본이 7개 포함된 유형이다. 제 2유형의 Q 분류표는 다음과 같다.

[그림 8] Composite Q sort for Factor 2

-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
16	31	24	19	30	7	3	**▶17	**▶33
27	**◀15	25	29	**▶34	1	18	32	12
	11	26	** 8	22	21	10	13	
		28	14	2	**▶ 6	4		
			**◀23	5	20			
				9				

Legend — Consensus statement

* distinguishing statement at P<0.05 ** distinguishing statement at P<0.01

▶ Z-score for the statement is highter than in all other factors

◀ Z-score for the statement is lower than in all other factors

가장 동의하지 않는 진술문은 16번, 27번이나 통계적으로 유의하지 않으며, 유의한 수준에서 15번, 8번, 23번 진술문에 동의하지 않는 경향을 띄고 있다. 동의하는 진술문은 33번, 17번, 6번이며, 중립 진술문 34번을 포함한 유효한 7개 진술문 모두 P<0.01에서 구분되는 진술문이다.

표준점수(Z-score)는 다른 모든 유형에 비하여 15번, 23번 진술문은 낮고, 33번, 17번, 6번, 34번 진술문은 높게 나타났다.

다른 유형과 2유형을 구별하는 차이를 요인가(Q-Sort Value)와 표준점수(Z-score)를 통해서 살펴보고, 유형2를 대표하는 진술문을 요인가 내림차순에 따라 정렬하면 다음과 같다

[표 17] Distinguishing Statements for Factor 2
(P < .05 : Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)

Statement Number	factor1		factor2			factor3		factor4	
	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Significance	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score
33	0	-0.08	4	2.04	*	1	0.539	-2	-0.868
17	0	-0.23	3	1.69	*	-1	-0.414	1	0.909
6	-2	-0.98	1	0.17	*	-4	-1.646	-3	-1.355
34	-3	-1.18	0	0.04	*	-3	-1.367	-1	-0.853
8	-2	-1	-1	-0.37	*	4	1.511	4	1.587
23	1	0.26	-1	-0.68	*	3	1.253	1	0.706
15	1	0.21	-3	-1.27	*	2	1.097	0	-0.029

Statement	Q-SV
Q33. '소속감'은 자연스럽게 일에 대한 '책임감'으로 발전될 것이다.	4
Q17. 근로자로서 '자존감 향상'은 업무성과에 영향이 클 것이다.	3
Q6. 정규직 전환 정책을 충실히 이행한 우리 회사가 자랑스럽다.	1
Q34. 정규직 전환 정책 시행을 통해 대국민 서비스가 개선되고 있다고 생각한다.	0
Q8. 사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.	-1
Q23. 향후 정규직 전환된 직원과 일반 정규직 간의 대립이 예상된다.	-1
Q15. 정규직 전환만으로는 '근로의욕 향상' 효과가 크지 않다.	-3

제 2유형이 가장 동의한 '33번 진술문; '소속감'은 자연스럽게 일에 대한 '책임감'으로 발전될 것이다.'는 34개 진술문 중 4번째로 편차가 큰 논쟁적 진술문이다. 2유형을 다른 유형과 구별하는 편차가 가장 큰 진술문으로, 소속감을 통해서 책임감을 더욱 느낄 수 있다고 생각하는 것을 알 수 있다.

그 외에도 '17번 진술문; 근로자로서 '자존감 향상'은 업무성과에 영향이 클 것이다.'에 동의하며, '15번 진술문; 정규직 전환만으로는 '근로의욕 향상' 효과가 크지 않다.'에는 동의하지 않는 것으로 보아 정규직 전환을 통한 소속감의 고취와 근로의욕 향상 등의 영향에 대하여 긍정적인 평가를 하는 것으로 확인된다.

이 유형의 키워드는 '소속감', '책임감', '자존감', '의욕' 등으로, 정신적인 가치와 대의명분을 중시하고 자아 성취의 의지가 높은 것으로 해석할 수 있다.

제2유형의 특성을 드러내는 7개의 P 표본을 가중치(Weight)에 따라 정렬하고 표본별 특성을 살펴보면 다음과 같다.

[표 18] Factor 2 Sorts Weight

Q Sort	Weight	그룹	성별	연령	결혼
P9	10	B	여	40세 ~	기혼
P31	6.30038	B	여	~ 39세	기혼
P28	6.04412	B	남	40세 ~	기혼
P13	5.05292	B	남	40세 ~	기혼
P30	4.14678	A	남	~ 39세	미혼
P5	3.68581	B	여	~ 39세	미혼
P1	2.74059	A	남	40세 ~	기혼
우세한 특성		B	남	40세 ~	기혼

대상 P 표본의 특성을 살펴보면, 비정규직에서 정규직으로 전환된 남자 직원 중 40세 이상의 기혼인 경우가 상대적으로 많이 포함되어 있다. 이것은 가중치가 5 이상인 상위 4개의 표본만 살펴봤을 때에도 모두 비정규직에서 정규직으로 전환된 그룹이면서 기혼인 것을 알 수 있다.

2유형에 해당하는 진술문과 P 표본의 특성을 종합해보면, 정규직 전환 정책이 '근로의욕 향상', '책임감 강화', '업무적 자존감 향상' 등의 긍정적인 측면을 가져온다고 생각하는 것을 알 수 있다. 그리고 애사심 또한 높아지는 것을 확인할 수 있다. 그러나 실질적으로 정책의 효과가 대국민 서비스 개선으로 연결되지 않는다고 생각하는 것으로 볼 때, 정규직 전환 정책 효과가 국민에게 도달하기까지는 상당한 괴리가 있음을 알 수 있다. 이러한 내용을 바탕으로 제 2유형을 '대의명분형, 자아성취형'이라고 명명(Naming) 하고자 한다.

3. 제 3유형 (Factor3) '만족형, 관계지향형'

제 3유형은 설명력이 7%이며 해당되는 P 표본이 2개로 가장 적은 표본이 포함된 유형이다. 제 3유형의 Q 분류표는 다음과 같다.

[그림 9] Composite Q sort for Factor 3

-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
6	34	31	19	2	**▸27	*▸ 15	12	13
5	**◂14	26	**◂10	7	**▸25	18	23	8
	**◂21	29	17	9	33	20	32	
		11	28	4	22	**▸16		
			30	24	3			
				1				

Legend — Consensus statement

* distinguishing statement at P<0.05 ** distinguishing statement at P<0.01

▸ Z-score for the statement is highter than in all other factors

◂ Z-score for the statement is lower than in all other factors

가장 동의하지 않는 진술문은 6번, 5번이고, 가장 동의하는 진술문은 13번, 8번이나 모두 통계적으로 유의하지 않다. 유의한 수준에서 14번, 21번, 10번 진술문에 동의하지 않는 경향을 띄고 있다. 동의하는 진술문은 15번, 16번, 27번, 25번이며 유효한 진술문 중 15번을 제외한 진술문 모두 P<0.01에서 구분되는 진술문이다. 요인가 -4, 0, 4 에는 유효한 진술문이 없고, -3, -1, 1, 2에 유효한 진술문이 있는 것으로 보아 강경하지는 않지만, 동의와 동의하지 않음의 구분에 있어 명료한 경향이 있는 것을 알 수 있다.

표준점수(Z-score)는 다른 모든 유형에 비하여 14번, 21번, 10번 진술문은 낮고, 15번, 16번, 27번, 25번 진술문은 높게 나타났다.

다른 유형과 3유형을 구별하는 차이를 요인가(Q-Sort Value)와 표준점수(Z-score)를 통해서 살펴보고, 유형3을 대표하는 진술문을 요인가 내림차순에 따라 정렬하면 다음과 같다

[표 19] Distinguishing Statements for Factor 3
(P < .05 : Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)

Statement Number	factor1		factor2		factor3			factor4	
	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Significance	Q-SV	Z-score
15	1	0.21	-3	-1.27	2	1.1		0	-0.029
16	-4	-1.62	-4	-1.4	2	0.69	*	0	-0.473
27	-2	-0.65	-4	-1.62	1	0.55	*	-3	-1.509
25	-1	-0.41	-2	-1.05	1	0.54	*	-4	-1.544
10	4	1.66	2	0.74	-1	-0.41	*	2	1.006
14	0	-0.24	-1	-0.43	-3	-1.51	*	1	0.627
21	0	-0.11	1	0.26	-3	-1.52	*	1	0.663

Statement	Q-SV
Q15. 정규직 전환만으로는 '근로의욕 향상' 효과가 크지 않다.	2
Q16. 임신, 결혼, 부고 같은 경조사를 대할 때, 정규직 입사 여부에 따라 반응이 다르다.	2
Q27. 직원 간에 서로 믿지 못하고, 경계하는 것이 커지고 있다.	1
Q25. 열심히 일하지 않는 직원들이 더 많이 생길 것 같아서 걱정이다.	1
Q10. 정규직 전환 자체보다, '월급 인상', '합리적 급여'와 같은 현실 문제가 중요하다.	-1
Q14. 정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.	-3
Q21. 전환된 정규직 직원의 명칭, 호칭 개선이 필요하다.	-3

제 3유형이 P<0.01 수준에서 가장 동의한 ‘16번 진술문; 임신, 결혼, 부고 같은 경조사를 대할 때, 정규직 입사 여부에 따라 반응이 다르다.’는 4가지 유형 중 3유형에서 유일하게 동의한 진술문이다. 이것을 통해 관계에서의 미묘한 차이나 감정적인 측면에 민감한 것을 알 수 있다. 그리고 ‘27번 진술문; 직원 간에 서로 믿지 못하고, 경계하는 것이 커지고 있다.’에 동의하고, ‘10번 진술문; 정규직 전환 자체보다, ‘월급 인상’, ‘합리적 급여’와 같은 현실 문제가 중요하다.’에 동의하지 않는 것으로 보아 물질적 가치보다 관계적 가치에 좀 더 중점을 두고 있는 것으로 보인다. 가장 동의하지 않는 ‘14번 진술문; 정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.’, ‘21번 진술문; 전환된 정규직 직원의 명칭, 호칭 개선이 필요하다.’를 살펴보면 미래에 대한 우려가 적으며, 현재에 불만족하지 않고 대체적으로 만족형, 긍정형 성향을 띄는 것을 알 수 있다.

제3유형의 특성을 드러내는 2개의 P 표본을 가중치(Weight)에 따라 정렬하고 표본별 특성을 살펴보면 다음과 같다.

[표 20] Factor 3 Sorts Weight

Q Sort	Weight	그룹	성별	연령	결혼
P11	5.75056	B	남	~ 39세	기혼
P22	1.87067	B	남	40세 ~	미혼
우세한 특성		B	남	-	-

대상 P 표본의 특성을 살펴보면, 두 개의 표본 모두 비정규직에서 정규직으로 전환된 남자 직원인 경우인 것으로 확인된다. 3유형에 해당하는 진술문과 P 표본의 특성을 종합해보면, 정규직 전환정책에 대하여 유연하고 부드러운 입장을 가지고 있으며, 관계지향의 성향을 가지고 있는 유형으로 확인된다. 이 유형에는 실질적, 경제적 이득보다 감성적 유대관계가 더욱 중요한 영향을 미칠 것으로 해석된다. 이러한 내용을 바탕으로 제 3유형을 ‘만족형, 관계지향형’이라고 명명(Naming) 하고자 한다.

4. 제 4유형 (Factor4) '순응형, 넓은시야형'

제 4유형은 설명력이 8%이며 해당되는 P 표본이 5개 포함된 유형이다. 제 4유형의 Q 분류표는 다음과 같다.

[그림 10] Composite Q sort for Factor 4

-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4
25	24	** ◀33	29	4	** 17	10	32	8
** ◀ 2	6	** ◀13	5	28	19	* ▶ 9	12	18
	27	26	30	1	23	3	11	
		* 20	34	15	21	7		
			* ◀ 22	31	** ▶14			
				** 16				

Legend

Consensus statement

* distinguishing statement at P<0.05

** distinguishing statement at P<0.01

▶ Z-score for the statement is highter than in all other factors

◀ Z-score for the statement is lower than in all other factors

가장 동의하지 않는 진술문은 25번, 2번이고, 가장 동의하는 진술문은 8번, 18번이나 통계적으로 유의한 진술문은 2번뿐이다. 유의한 수준에서 2번, 33번, 13번, 20번, 22번 진술문에 동의하지 않는 경향을 띄고 있다. 동의하는 진술문은 9번, 17번, 14번이며, P<0.01에서 구분되는 진술문은 2번, 33번, 13번, 16번, 17번, 14번이다. 요인가 3, 4 에는 유효한 진술문이 없고, -4 부터 2 에 유효한 진술문이 있는 것으로 보아 전반적으로 동의하지 않는 경향이 높은 것을 알 수 있다.

표준점수(Z-score)는 다른 모든 유형에 비하여 2번, 33번, 13번, 22번 진술문은 낮고, 9번, 14번 진술문은 높게 나타났다.

다른 유형과 4유형을 구별하는 차이를 요인가(Q-Sort Value)와 표준점수(Z-score)를 통해서 살펴보고, 유형4를 대표하는 진술문을 요인가 내림차순에 따라 정렬하면 다음과 같다

[표 21] Distinguishing Statements for Factor 4
(P < .05 : Asterisk (*) Indicates Significance at P < .01)

Statement Number	factor1		factor2		factor3		factor4		
	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Q-SV	Z-score	Significance
9	-1	-0.52	0	-0.32	0	0.14	2	0.98	
17	0	-0.23	3	1.69	-1	-0.41	1	0.91	*
14	0	-0.24	-1	-0.43	-3	-1.51	1	0.63	*
16	-4	-1.62	-4	-1.4	2	0.69	0	-0.47	*
22	-1	-0.3	0	-0.21	1	0.41	-1	-0.87	
33	0	-0.08	4	2.04	1	0.54	-2	-0.87	*
13	3	1.43	3	1.29	4	1.79	-2	-0.88	*
20	-3	-1.6	1	0.13	2	0.83	-2	-0.98	
2	4	1.99	0	-0.24	0	0.14	-4	-1.84	*

Statement	Q-SV
Q9. 정규직화 정책이 지속되고 확산되는 것은 어려울 것 같다.	2
Q17. 근로자로서 '자존감 향상'은 업무성과에 영향이 클 것이다.	1
Q14. 정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.	1
Q16. 임신, 결혼, 부고 같은 경조사를 대할 때, 정규직 입사 여부에 따라 반응이 다르다.	0
Q22. 정규직 전환 정책이 취업 준비생의 일자리를 뺏는 것은 아니다.	-1
Q33. '소속감'은 자연스럽게 일에 대한 '책임감'으로 발전될 것이다.	-2
Q13. 무늬만 정규직으로 전환해서 중규직을 만드는 것은 적절하지 않다.	-2

Q20. ‘급여 인상’보다 ‘승진’이 근로의욕을 불러일으킨다.	-2
Q2. 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.	-4

제 4유형이 가장 동의하지 않은 ‘2번 진술문; 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.’는 34개 진술문 중 가장 편차가 큰 논쟁적 진술문이다. 실속형 현실주의자 유형인 제 1유형에서는 가장 동의하는 진술문이나 제 4유형에서는 가장 동의하지 않는 진술문이다. 정규직 전환 정책의 부작용이 크지 않을 것이라고 생각하고 있다. 또한 4가지 유형 중 유일하게 ‘22번 진술문; 정규직 전환 정책이 취업 준비생의 일자리를 뺏는 것은 아니다.’에 대하여 통계적으로 유의미한 수준에서 동의하지 않고 있는 것을 알 수 있다. 이것을 ‘14번 진술문; 정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.’에 동의한 것과 연관 지어 살펴보면 정규직 전환정책이 취업준비생의 신규채용에 부정적 영향을 미치는 것으로 인식하고 있다는 것을 알 수 있다. 그리고 가장 동의하는 ‘9번 진술문; 정규직화 정책이 지속되고 확산되는 것은 어려울 것 같다.’ 역시 4가지 유형 중 유일하게 통계적으로 유의미한 수준에서 동의하는 진술문으로 확인되어, 이 유형은 정책의 영향력에 대하여 고려하는 유형임을 알 수 있다.

제 4유형의 특성을 드러내는 5개의 P 표본을 가중치(Weight)에 따라 정렬하고 표본별 특성을 살펴보면 다음과 같다.

[표 22] Factor 4 Sorts Weight

Q Sort	Weight	그룹	성별	연령	결혼
P3	4.87521	A	남	40세 ~	기혼
P6	4.81409	B	남	40세 ~	기혼
P16	4.66126	A	남	~ 39세	기혼
P27	4.22939	A	남	40세 ~	미혼

P23	-5.81259	B	남	40세 ~	미혼
우세한 특성		A	남	40세 ~	기혼

대상 P 표본의 특성을 종합해보면, 정규직 공채 입사자인 남자 직원 중 40세 이상의 기혼인 경우가 상대적으로 많이 포함되어 있다. 4가지 유형 중 유일하게 5 이상의 가중치를 갖는 P 표본이 없는 유형이다. 해당되는 표본 중 4개 표본의 가중치가 4점 수준으로 비슷한데, 상위 3개 표본은 모두 기혼인 것을 알 수 있다.

특이한 것은 가중치가 -5.81259인 P23이 포함된 것이다. 전체 32개 P 표본 중 유일하게 '-' 값인 이 표본은 사실상 제 4유형의 반대에 위치한 성향으로 보아야 한다. 그러나 별도의 유형으로 구분하지 않고, 4유형과 P23의 차이를 분석하여 원인을 해석하고자 한다.

[그림 11] P23의 Q 분류표

				33				
			14	7	2			
		15	28	25	19	4		
	31	12	21	24	23	11	10	
6	20	26	29	34	5	22	9	13
30	8	27	18	32	16	17	3	1
-4	-3	-2	-1	0	1	2	3	4

Legend

제 4유형을 구별하는 진술문

P23의 요인가와 제 4유형의 요인가 차이가 5이상 나는 진술문

제 4유형의 Q 분류표와 P23의 Q 분류표를 비교해 보면, 가장 논쟁적인 '2번 진술문'에 대하여 4유형은 '-4' 요인가를 가지고 있으나, P23은 '1' 요인가로 분류하여 5단계 차이가 난다.

또한 논쟁적인 진술문인 '13번 진술문'에 대하여 4유형은 '-2' 요인가를 가지고 있으나, P23은 '4' 요인가로 분류하여 6단계 차이가 난다. P23의 가중치가 -5.81259인 것은 이 논쟁적인 두 개의 진술문에 대하여 전체 4유형이 갖는 요인가와 차이가 큰 것에 기인한 것으로 알 수 있다.

P23의 Q 분류표를 통해서 살펴보면 전반적으로는 제 4유형과 근접하지만, 제 4유형이 동의하지 않았던 '2번 진술문; 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.'에 동의하고, '13번 진술문; 무늬만 정규직으로 전환해서 중규직을 만드는 것은 적절하지 않다.'에 가장 동의하였다. 이것으로 볼 때, 정규직 전환에 대한 다소 부정적인 시각을 갖고 있으나, 다른 P 표본들과 동일하게 정책의 영향력에 대하여 고려하는 것에 기인하여 제 4유형으로 분류하기로 한다.

4유형에 해당하는 진술문과 P 표본의 특성을 종합해보면 이들은 정책의 영향력과 관련된 '9번 진술문', '14번 진술문', '22번 진술문', '2번 진술문'에 유효한 답을 한 것이 특징적이다. 정규직 전환 정책이 부작용을 낳을 것이라고 한 '2번 진술문'에 -4 요인가를 갖는 것을 제외하면 유효한 진술문이 중립적인 측면이 있고, 정규직 전환 자체보다 정책이 가져올 효과에 유의미한 진술문을 확보한 것으로 볼 때, 상황에 대하여 넓은 시야를 가지고 있으며 순응형의 성향을 드러내는 것으로 보인다. 이러한 내용을 바탕으로 제 4유형을 '순응형, 넓은시야형'이라고 명명(Naming)하고자 한다.

제 3 절 인식 유형 간의 비교

1. 인식 유형별 의의

4가지 요인으로 추출된 유형의 개별적 분석 결과를 종합하고, 인식 유형 간의 비교를 통해 구분되는 특성을 살펴보고자 한다.

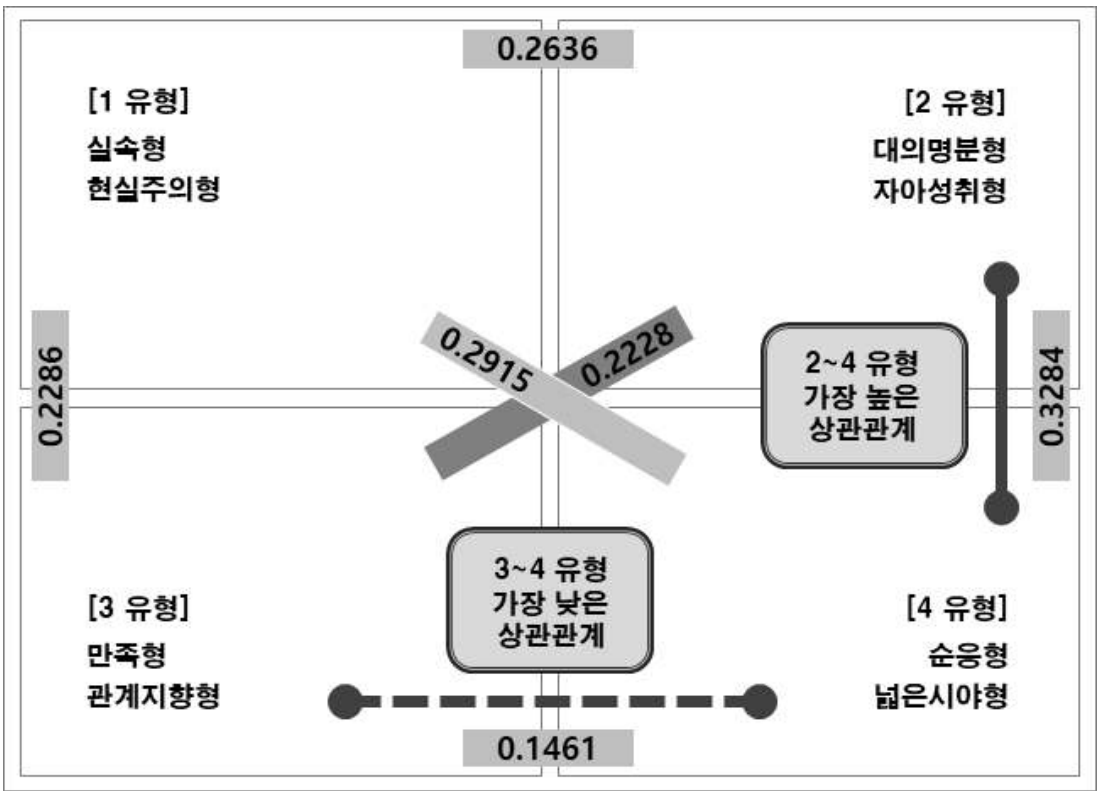
[표 23] 인식 유형의 의의

유형	Naming	의의
1 유형	실속형, 현실주의형	정규직 전환 정책이 가지는 사회적 의의, 조직과 집단에서의 가치에 대한 부분은 상대적으로 의미가 없다. '합리적 급여', '복지 향상', '승진 보다 급여 인상' 등에 의미가 있다. 급여 차원의 희생이 요구되지 않는다면, 정책의 수용도가 높다. 그러나 정책의 현실을 고려했을 때, 근본적인 제도와 법의 개선이 필요하다고 느낀다.
2 유형	대의명분형, 자아성취형	정규직으로 근무하는 것은 '근로의욕', '소속감', '책임감', '업무적 자존감'의 향상에 중요하다. '급여와 복지'와 같은 물질적인 가치보다는 '업무적 성취'와 '사회적 정체성' 같은 정신적 가치에 의미를 두고 있으며, 애사심 또한 높다. 그러나 정책의 효과와 명분이 대국민 서비스 개선까지 이어지는 데는 한계가 있다고 느낀다.
3 유형	만족형, 관계지향형	형식적인 '호칭', 현실적인 '급여와 복지', 정신적인 '근로의욕', '성취감' 등은 이론적 이야기일 뿐이다. 근무 현실에서는 동료와의 관계가 중요하다. 따라서 '신뢰', '함께하는 경조사', '동료애'와 같은 인간적인 관계가 중요하다. 화합과 소통을 통한 정서적인 융합이 가능하다면 다른 현실적인 문제들은 헤쳐 나갈 수 있다.

4 유형	순응형, 넓은시야형	정규직 전환 정책에 대하여 받아들이고, 이에 따른 부작용에 대한 걱정 등은 크게 하지 않는다. 그러나 정책이 미치는 영향력에 대하여 넓은 시야를 가지고 관심을 갖고 있다. 정책으로 인한 신규채용의 축소나, 정책 확산의 한계를 생각하는 이타적 관점을 가지고 있다.

인식 유형 간의 특성을 요인별 상관관계와 중첩하여 살펴보면 다음과 같다. '4 유형; 순응형, 넓은시야형'은 '2 유형; 대의명분형, 자아성취형'과 가장 높은 0.3284의 상관관계를 갖고 있으며, '3 유형; 만족형, 관계지향형'과는 가장 낮은 0.1461의 상관관계를 갖고 있다. 4 유형과 2 유형은 '이상향을 좇아 꿈꾸는 인간의 특성'을 공통적으로 보이고, 3 유형은 다른 유형과 달리, '친밀함을 좇는 낭만적인 인간의 특성'을 보인다.

[그림 12] 상관계수로 살펴본 인식 유형의 관계



2. 인식 유형별 P 표본 특성

4가지 유형에서 각각 포함하고 있는 P 표본의 특성과 인식 유형별 의의를 종합해서 살펴보면 다음과 같다.

[표 24] 유형별 P 표본 특성

유형	Naming	P 표본
1 유형	실속형, 현실주의형	15개 P 표본 중 우세한 특성은 공채를 통해 정규직으로 입사한 A 그룹, 여성으로서 39세 이하의 미혼인 경우가 상대적으로 많이 포함되어 있다. 그러나 표본 가중치가 높은 상위 3개 표본에서는 모두 40세 이상인 것을 확인하였다. 즉, 실속형, 현실주의형에는 A 그룹의 미혼 여성이 많은데, 이들은 이미 경쟁 과정을 통해 공채 입사라는 성취를 이루었기 때문에, 명분적인 가치보다는 현실적 가치를 추구하는 것을 알 수 있다.
2 유형	대의명분형, 자아성취형	7개 P 표본 중 우세한 특성은 비정규직에서 정규직으로 전환된 B 그룹, 남성으로서 40세 이상의 기혼인 경우가 상대적으로 많이 포함되어 있어, 1 유형과는 모든 특성에서 대조를 이루고 있다. 그러나 성별과 연령의 구분에서는 반대 특성과 3:4의 비율이므로 그 영향이 크다고 보기 힘들다. 그러나 B 그룹과 기혼인 경우는 5:2의 비율인 것으로 볼 때, 비정규직으로 입사한 기혼 근로자의 경우, 정규직 전환 전의 상황과 대비하여, 정규직 전환 이후 '소속감', '책임감', '근로의욕 향상', '자존감 향상'등이 높아졌을 가능성이 높다. 이들에게 정규직 전환 정책의 목적과 효과가 가장 잘 나타난다는 것을 알 수 있다.

3 유형	만족형, 관계지향형	2개 P 표본이 포함된 유형으로, 이들은 모두 비정규직에서 정규직으로 전환된 B 그룹, 남성이다. 2 유형과 같이 B 그룹, 남성이지만 이들은 대의명분, 자아 성취 등의 가치보다는 동료와의 관계를 통해 좀 더 큰 만족감을 느끼는 것을 볼 수 있다.
4 유형	순응형, 넓은시야형	5개 P 표본 중 우세한 특성은 공채를 통해 정규직으로 입사한 A 그룹, 남성으로서 40세 이상의 기혼인 경우가 상대적으로 많이 포함되어 있다. 1 유형과 같이 A 그룹이 많지만 그 외의 특성에서는 대조를 이루고 있다. 4 유형은 전원이 남성으로서, 남자 직원이 비교적 변화에 순응하는 편이며, 사고의 관점이 폭넓은 것으로 이해할 수 있다.

Q 연구에서는 P 표본의 개수에 큰 의미를 두기보다는, 1개의 표본이 포함된다고 해도 그 해석에 가치를 둔다. P 표본의 개수가 전체 모 표본의 비율을 따르고 있지 않기 때문에, 각 유형의 우세한 특성이라고 표현한 것은 P 표본 구성 방식에 따라 구분한 것일 뿐이다. 그럼에도 불구하고, 정책 대상을 구분 짓는 A 그룹과 B 그룹이 각각 드러내는 주된 인식 유형을 살펴보는 것은 향후 조직의 융합과 관리 측면에서 참고할 만하다 할 것이다.

[표 25] 입사형태에 따른 인식 유형의 구분

그룹	P 표본의 특성		Naming
A	공채를 통해 정규직으로 입사한 근로자	여성, 39세 이하의 미혼	실속형, 현실주의형
		남성, 40세 이상의 기혼	순응형, 넓은시야형
B	비정규직에서 정규직으로 전환된 근로자	남성, 40세 이상의 기혼	대의명분형, 자아성취형
		남성	만족형, 관계지향형

3. 인식 유형별 최종 명명(Naming)

4가지 유형의 유형별 특성과 유형 간의 비교 분석을 통해 2차 추가 명명을 진행하여 인식 유형의 특성을 종합하고자 한다. 2차 명명의 진행은 트롬페나스의 문화차원[28]을 참고하여 어휘를 획득하였다. 그 이유는 본 연구의 필요성과 목적에서 언급한 바와 같이, 정규직 전환 정책 시행 이후 공기업의 인적자원 관리와 조직 관리에서의 현실적 대안을 찾기 위하여 행정문화에서 드러나는 유형과 조합을 시도하였다.

[표 26] 인식 유형별 명명

유형	1차 Naming	2차 Naming
1	실속형, 현실주의형	실속형, 현실주의형 개인주의
2	대의명분형, 자아성취형	대의명분형, 자아성취형 귀속주의
3	만족형, 관계지향형	만족형, 관계지향형 감성주의
4	순응형, 넓은시야형	순응형, 넓은시야형 보편주의

제 1 유형은 '실속형, 현실주의형 개인주의' 유형으로 개인의 이익과 행복을 추구하는 유형이다. 트롬페나스에 따르면 개인주의 문화에서는 조직 구성원 개인이 스스로 자기의 일에 책임지고 행동하는 것을 기대한다고 한다. 제 1 유형은 이기적이거나 부정적인 측면의 개인주의가 아닌 프래털[29] 개념의 개인주의에 가깝게 이해된다. 현실적 이익과 행복을 추

28) 트롬페나스(Trompenaars, 네덜란드)는 행정문화를 7가지 측면에서 비교하였다. ①보편주의(Universalism)-특수주의(Particularism), ②개인주의(Individualism)-공동체주의(Communitarianism), ③구체성(Specific)-모호성(Diffuse), ④중립(Neutral)-감성(Affective), ⑤성취(Achievement)-귀속(Ascription), ⑥선형시간관(Sequential)-원형시간관(Syncronous), ⑦내부통제(Internal control)-외부통제(External control) (유민봉, 2015;199-203).

구하는 개인이 모인 조직이 궁극적으로 행복하고 건전한 조직으로 발전될 수 있을 것이라 해석할 수 있다.

제 2 유형은 '대의명분형, 자아성취형 귀속주의' 유형으로 정규직 전환 정책과 관련한 정책 효과의 시사점이 가장 잘 드러나는 유형이다. 트롬페나스에 따르면 귀속주의는 사회적으로 평가받는 직업, 지위, 명예와 같은 귀속적 특성(어디에 속해있는지의 여부)을 중요하게 생각한다고 한다. 제 2 유형은 정규직 전환 정책과 관련하여 '소속감'에의 변화가 주는 효과와, '소속감'의 열망을 드러내는 심리를 확인할 수 있다. 이는 한국의 행정문화(유민봉, 2015)에 따르면 신분 상승의 동기로 이해할 수 있을 것이다.

제 3 유형은 '만족형, 관계지향형 감성주의' 유형으로 한국의 행정문화(유민봉, 2015)에 따르면 인간성 중시의 온정주의로 이해할 수 있을 것이다. 제 3 유형은 호프스테드[30]의 문화 차원에서 집단주의 개념과도 일부 중첩된다. 집단주의는 가족 개념을 바탕으로 집단에 대한 소속감과 충성심을 중시하고, 사람들 간의 상호의존적인 화합적인 관계를 중시하는 유형이다.

제 4 유형은 '순응형, 넓은시야형 보편주의' 유형으로 정책과 정책이 미치는 영향에 대하여 순순히 받아들이고, 이에 대하여 보다 넓은 시각에서 생각하고 반응한다. 트롬페나스에 따르면 보편주의 문화는 원칙과 기준, 규칙과 규범을 우선해야 한다고 믿는다. 보편주의하에서는 이러한 법과 규칙이 모든 사람에게 평등하게 적용된다. 따라서 제 4 유형이 정책이 미치는 영향력과 정책 확산의 한계점을 생각하는 관점은 보편주의 관점으로 이해할 수 있을 것이다.

---

29) 프랙털(fractal) 은 자기 유사성의 개념을 기하학적으로 해석한 것으로, 작은 단위가 끝없이 되풀이되어 전체 구조와 비슷한 형태가 되는 것을 의미한다.

30) 호프스테드(Hofstede, 네덜란드)는 국가 간의 문화를 5가지 측면에서 비교하였다. ①권력거리(Powerdistance), ②개인주의(Individualism)-집단주의(Collectivism), ③남성성(Masculinity)-여성성(Femininity), ④불확실성 회피(Uncertainty avoidance), ⑤시간관념(Short / Long orientation) (유민봉, 2015;197).

제 5 장 분석 결과에 대한 논의

제 1 절 인식 유형 도출의 시사점

본 연구를 통해서 정규직 전환 정책과 관련한 정책 대상 당사자 관점에서 4가지의 인식 유형을 도출할 수 있었다. “실속형, 현실주의형 개인주의”, “대의명분형, 자아성취형 귀속주의”, “만족형, 관계지향형 감성주의”, “순응형, 넓은시야형 보편주의”가 그것이다. 도출된 인식 유형에서는 연구 배경에서 드러났던 ‘공정성 논란’, ‘노노 간 갈등’, ‘정부 정책에 대한 비판적 인식’, ‘노동계의 대변’에서 부각된 관점과 다른 양상을 보인다.

인식 유형의 탐구를 통해서 발견한 관점은 ‘논란에서 부각된 명분’들의 확인이 아니라 ‘생활밀착형 애환’들이다. 실제로 근로자에게 적정 급여와 복지가 주어지는지, 정규직으로서의 소속감이 주는 만족도가 어떠한지, 매일 함께 근무하는 동료와의 관계가 어떠한지, 정책의 효과와 확산에 대한 시각이 어떠한지에 초점이 맞추어져 있다.

가장 큰 논란이었던 ‘공정성’문제와 연관이 높은 ‘1번 진술문; 비정규직의 정규직화 정책은 바람직한 방향이다’는 전체 34개 진술문중 4번째로 동의하는 진술문으로 드러났다. 외부의 논란에 비하여 당사자들은 정책의 방향성에 대하여 동의한다고 볼 수 있을 것이다.

그리고 3번째로 동의하는 ‘32번 진술문; 정규직 전환 이후 업무에 대한 적절한 ‘책임 및 권한’의 부여가 필요하다’를 보면, 정책 시행 이후에 닥친 현실적인 문제를 좀 더 깊이 있게 고려하는 것을 알 수 있다.

실제로 가장 많은 P 표본이 포함된 “실속형, 현실주의형 개인주의” 인식 유형을 고려한다면, 보다 현실적인 정책 방향이 필요하다. 그런 측면에서 비정규직 관련 해외 사례에서 살펴보았던 독일의 시간제, 캐나다의 기간제 근로자에 대한 처우와 같이, 고용의 형태가 어떠하든 동일노동 동일임금의 가치를 먼저 추구하는 것이 정책의 순서에 맞을 것이다.

정부가 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’에서 표방했던 ‘인간 중심성’의 혁신과 ‘노동 존중 사회’ 정신 구현은 이상적 구호에 가깝다. 현실과 정책 입안자들의 관심은 다소 거리가 멀다. 정책 대상자들에게는 선행 연구 검토에서 살펴보았던 장주희 외(2018)의 관점에서 접근하는 시각이 좀 더 적합할 것이다. 정규직 전환 정책의 후속 관리, 인적자원 개발의 필요성, 직업능력 개발과 교육훈련의 필요성에 관심을 기울일 필요가 있다.

외부적 관점에서는 ‘부러진 펜 운동’, ‘정규직 정책 반대 국민 청원’ 등의 갈등 관계가 부각되었지만, 내부적 관점에서는 ‘2번 진술문; 일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다’가 가장 논쟁적인 진술문으로 드러난 것으로 보아 정책의 영향력에 대한 우호적 인식과 부정적 인식이 공존하는 것을 확인할 수 있다. “실속형, 현실주의형 개인주의” 유형은 경제적 이득의 관점에서 부작용을 가장 우려하였고(요인가 4), “순응형, 넓은시야형 보편주의” 유형은 부작용이 없을 것이라고 생각하고 있다(요인가 -4). 이 두 유형은 모두 공채를 통해 정규직으로 입사한 근로자가 많이 포함된 유형이다. 따라서 경쟁적인 관점이 입사 형태에 따라 구분되기보다는 성별, 연령, 결혼 여부 등에 따라 달라진다고 볼 수 있다.

그리고 앞서 [표 11]에서 P샘플의 유형별 요인 적재치를 살펴봤을 때, 4개 유형 중 어디에도 포함되지 않았던 P8, P20, P26의 3개 샘플을 추가로 살펴보면 [표 27]과 같다. 이들의 공통점은 공채를 통해 정규직으로 입사한 여성 근로자라는 점이다. 인식 유형 구분에 통계적으로 유의미하게 분류되지는 않았지만 이들의 공통점이 시사하는 것은, 공채 입사한 여직원일 경우 다양한 유형에 포괄적으로 녹아들 수 있는 개방적, 융합적 성향이 존재하는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

[표 27] Factor Matrix with Defining Sorts not Flagged

Participant	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	특성
P8	0.2659	-0.485	0.5011	0.1239	A,여,40세이상,미혼
P20	0.5836	0.3006	-0.5037	0.0607	A,여,39세미만,미혼
P26	0.4656	0.5687	0.1513	0.3979	A,여,39세미만,기혼

제 2 절 정규직 전환 정책 관련 제언

1. 인식 유형 종합과 정책 제언

이제까지 살펴본 인식 유형별 특성을 다음과 같이 종합하여 정책 방향을 모색하고자 한다.

[표 28] 인식 유형 종합 및 정책 방향

유형 구분	제 1 유형	제 2 유형	제 3 유형	제 4 유형
인식 유형	실속형 현실주의형 개인주의	대의명분형 자아성취형 귀속주의	만족형 관계지향형 감성주의	순응형 넓은시야형 보편주의
표본 주요 특성	A 그룹, 여성, 39세 이하의 미혼	B 그룹, 남성, 40세 이상의 기혼	B 그룹, 남성	A 그룹, 남성, 40세 이상의 기혼
정책 동의	강	강	약	중
주요 관심	급여복지	자존감	인간관계	미래영향
성향	현실적	이성적	낭만적	이성적
정책 방향 (바램)	보수체계	교육훈련	커뮤니케이션	정책 일관성
정책 방향 (보완)	법·제도 개선	대국민 서비스	소통 강화	정책 확산
인적 자원 관리	보수, 보상	교육, 훈련	인사이동	선발, 채용

첫째, “실속형, 현실주의형 개인주의”의 경우, 정규직 전환 정책으로 인한 파급효과가 급여와 복지의 하향 평준화로 이어지지 않는다면 수용도가 높은 편이다. 이 유형에 대해서는 ‘동일노동 동일임금’, ‘직무급제’, ‘성과에 대한 적정한 보상’이 제도적으로 뒷받침되어야 한다. 또한, 이 유형에서는 비정규직을 양산하는 제도 자체와 법의 개선이 필요하다고 생각하고 있는 만큼, 편법적 비정규직의 채용 관행이 개선될 수 있도록 제도 개선이 필요하다. 비정규직 혹은 정규직 전환 이후에도 저임금을 벗어나지 못한다면 워킹푸어(Working Poor)로 전락하고, 열심히 일해도 가난을 벗어나지 못하는 계층이 양산될 수 있다. 그렇다면 정부가 정규직 전환 정책을 통해 궁극적으로 이루기 원했던 사회 양극화 해소에 어려움이 예상된다. 적어도 공공부문에서의 워킹푸어는 제도적으로 막을 수 있도록 세밀한 법과 제도의 개선이 필요하다.

둘째, “대의명분형, 자아성취형 귀속주의”의 경우 정규직 전환 정책에서 기대하는 인식을 가장 많이 갖고 있고 정책 수용도가 매우 높다. 이들은 급여 상승을 수반하지 않더라도, 정규직으로의 신분 부여만으로 업무적 자존감이 높아지는 것을 알 수 있다. 그러나 이들이 지속적으로 공공봉사 동기와 애사심, 책임감과 자존감을 고양할 수 있으려면, 체계적인 직무교육 및 훈련이 필요하다. 교육훈련을 통해 직무능력을 향상시키고 근로의욕을 고취시켜 실제 업무적 성과를 이루어 낼 수 있도록 적극적인 뒷받침이 필요하다. 그러나 이들의 적극성에도 불구하고, 정규직 전환 정책이 실제로 대국민 서비스 개선으로 이어지지 못한다고 생각하는 부분은 눈여겨볼 필요가 있다. 정부의 정책이 직접적인 정책 대상을 넘어서서, 궁극적으로 이들을 통한 서비스 개선까지 도달하기 위해서는, 전문성 개선과 책임감 부여가 필요하다. 이들이 해당 기관의 사회적 목표를 달성하는데 실질적 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 정책의 영향력 평가가 추가로 필요할 것이고, 정책 영향 평가를 통해서 정책의 세분화와 사후관리가 필요할 것이다.

셋째, “만족형, 관계지향형 감성주의”의 경우 정규직 전환 정책에 다소 민감도가 낮은 편이다. 이들은 소위 겉으로 드러나는 명분과 포장보다는 실제 근로 현장에서 동료 간에 느끼는 미묘한 관계의 질을 중요하게 생각한다. 직장동료를 가족과 같이 인식하는 경향이 있으며, 건의사항이나 개선사항을 요구하지 않는 편이다. 대체적으로 현실에 만족하고 있으나, 이들이 지속적으로 근로의욕을 갖고 업무적 성과를 내기 위해서는 적절한 인사이동으로 이들의 성향에 맞는 직무 배치를 고려해야 한다. 업무의 특성이 기계적·사무적으로 처리해야 할 부서로의 배치보다는, 직원 간의 협업이 중요한 부서나, 대외기관이나 외부 민원인과 연결고리가 필요한 부서에 배치하는 것이 적절할 것이다. 이들은 관계와 소통의 욕구가 크므로, 조직 내에서 필요한 워크숍, 커뮤니케이션 활동 등을 적절히 이행하여 이들의 장점이 업무적 성과로 유도되고, 결국 기업의 사회적 목적을 이루는데 기여할 수 있도록 해야 할 것이다.

넷째, “순응형, 넓은시야형 보편주의”의 경우 정규직 전환 정책에 대하여 대체로 수용하는 편이다. 이들은 정책의 단편적인 측면보다는 넓은 시야로 정책의 파급력에 대하여 생각한다. 향후 정책이 지속될 수 있을 것인가에 우려를 갖고 있다. 당초 정부는 공공기관의 정규직 전환 정책 우선 시행이 민간으로 확대되기를 기대했었다. 그러나 정책 이행 기관의 당사자들이 보는 관점에서는 정책 확산이 어렵다고 느낀다. 그것은 정책의 강제력이 미치는 영향의 한계를 이성적으로 판단하고 있기 때문일 것이다. 또한, 정규직 전환 정책이 신규 채용시장에 실질적으로 영향을 미치고 있다고 생각하고 있다. 정책의 지속성을 위해서는 일관된 정책방향의 유지가 절실하며, 정규직 전환 정책이 강제력이 없을 때라도 수용될 만한 제도적 인센티브 마련이 필요하다. 그리고 노동시장에서의 양극화 해소를 위한 정책이 신규채용을 축소하지 않도록 정책의 부작용이 없는지 면밀히 살피고 평가해 보아야 할 것이다. 정규직 전환 정책이 일회성 이벤트가 아닌 방향성이 되도록, 채용시장의 문을 닫고 있는지 후속 모니터링을 통한 점검과 대응이 필요하다.

2. 정규직 전환 정책 관련 인식에 따른 가설 도출

당해 연구는 공공기관 비정규직의 정규직 전환을 둘러싼 인식 유형의 탐색을 정책 관련자들의 내재된 경쟁적 관점에서 분석하고자 하였다. 인식 유형의 연구를 통해 살펴본 결과 연구 배경에서 드러난 정책에 대한 찬성과 반대 혹은 정책 수혜자와 피해자의 이분법적 관점보다는 좀 더 다양한 시각을 발견할 수 있었다.

연구를 통해 발견한 사실에 근거하여, 다음과 같이 후속 연구를 위한 가설을 제시하고자 한다.

[표 29] 인식 유형 분석을 통한 가설 제시

가설1	비정규직의 정규직 전환 정책은 신분의 변화(비정규직과 정규직)보다 대우의 변화(적정보상과 보수)가 우선적으로 다루어져야 한다.
가설2	효율적인 인적자원 관리를 위해서는 정규직 전환 근로자에 대한 교육훈련과 인사이동을 정규직 공채 입사 근로자와 구분해서 실시해야 한다.
가설3	비정규직의 정규직 전환 정책은 추가적인 법과 제도의 개선을 수반해야만 지속될 수 있다.
가설4	비정규직의 정규직 전환 정책은 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’ 이외에 ‘정규직 전환 직원에 대한 인적자원 관리 가이드라인’ 추가가 필요하다.
가설5	정규직 전환 직원에 대한 후속 모니터링으로서 해당 직원의 직무 능력 향상과 조직 및 사회에의 기여를 확인할 수 있는 적정 평가 지표의 개발이 필요하다.

정규직 전환 정책에 대한 인식 유형을 통해서 5가지의 가설을 제시한 것 이외에, P 표본 구성 방식에 따른 차이를 확인하기 위한 가설을 추가로 제시해 볼 수 있다.

[표 30] P 표본 분석을 통한 가설 제시

가설6	미혼 여성 근로자 대상 업무성과를 높이기 위한 유인책은 적절한 금전적 보상 체계이다.
가설7	기혼 남성 근로자 대상 업무성과를 높이기 위한 유인책은 직무교육 및 훈련 체계이다.
가설8	정규직 전환 정책을 통한 조직 내의 노노 갈등은 정규직 전환 대상 남성 근로자를 중심으로 한 소통 강화 프로그램을 통해 제어할 수 있다.
가설9	정규직 전환 정책에 대하여 ‘여성 근로자는 급여와 복지가 축소되지 않는다면’ ‘남성 근로자는 신규채용이 줄어들지 않는다면’ 적극적으로 수용할 수 있다.

공공기관 비정규직의 정규직 전환을 둘러싼 기관 내부 근로자들의 주관적 인식 연구를 통해, 4가지의 인식 유형을 발견하였으며 유형별 정책을 제언하였다. 그리고 5가지의 방향 제시 가설과, 4가지의 인구통계학적 특성에 근거한 가설을 제시하였다.

연구를 통해서 외부로 표출되었던 경쟁적인 관점이나 대립적 갈등 이외의 다양한 인식들을 확인할 수 있었다. 또한 설문조사와 P 표본 분석을 통해서 발견한 개인별 차이가 집단의 차이로 확대 해석될 수 있는지 살펴보고자 연구 가설을 제안하였다. 연구 가설은 참 가설로서 제시한 것은 아니며, 연구 과정에서 확인할 수 있었던 ‘요인의 확인’ 차원의 가설 제안이다.

제 6 장 결론

제 1 절 연구의 요약과 함의

본 연구는 정부가 주도하여 시행했던 '공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책'을 둘러싸고 사회적으로 나타났던 각종 논란들과 정책 이행과정에서의 여론들을 살펴보면서 시작되었다.

그리고 비정규직과 관련한 국제적인 정세와 흐름 및 국내 역사의 흐름을 살펴보았다. 비정규직에 대한 논의 현황과 비정규직의 현실에 대한 분석, 정규직 전환을 둘러싼 쟁점들을 구체적으로 확인해 보았다.

여러 논란 들은 대부분 정규직 전환 당사자와 정규직 전환 대상 공공기관 근로자 당사자 시점의 논란이 아닌 제3자의 관점이었다. 따라서 본 연구는 당사자의 다양한 관점과 숨어있는 인식을 찾고자 주관성 연구 방법인 Q 방법론을 활용하여 다양한 인식 유형을 찾아내고자 하였다.

선행 연구에서는 비정규직의 현실 분석, 쟁점의 분석, 정규직 전환 사례에 대한 연구, 정책 이후 방향성 모색 등을 살펴보고 있으나, 이러한 연구에서 당사자의 관점을 깊이 있게 다루지 못하고 있었다. 따라서 본 연구는 선행 연구를 바탕으로 하되 연구자가 속해 있는 기관의 근로자들을 표본으로 한 주관성 연구를 실시하였다.

연구결과 정규직 전환 정책과 관련한 4가지 인식 유형을 발견할 수 있었다. "실속형, 현실주의형 개인주의", "대의명분형, 자아성취형 귀속주의", "만족형, 관계지향형 감성주의", "순응형, 넓은시야형 보편주의"가 그것이다. 발견한 인식 유형은 연구 배경과 이론적 논의, 선행 연구 검토에서 확인된 것과 결이 다른 양상을 보이고 있었다.

정부가 노동시장에 대하여 진단한 사회문제의 해법과 각종 논란들은 정규직 전환이라는 '신분의 변화'에 중점을 둔 것이었다. 그러나 인식 유

형의 연구 결과, 이와 같은 관점은 일부에 지나지 않다는 것을 알 수 있었다. 오히려 실질적인 급여와 복지 등의 대우에 관심을 가지는 유형, 사회적 신분과 물질적 보상도 아닌 정서적 유대관계에 관심을 가지는 유형도 발견되었다. 또한 정책의 지속성에 대하여 우려하고 법과 제도의 보완을 필요로 할 뿐 만 아니라, 정책의 효과성에 대하여 폭넓은 시각을 가진 유형도 찾을 수 있었다.

공공기관 내부 근로자들은 입사 유형에 따른 집단의 대립적인 가치관보다는 개인별 대립적 특성을 표출하는 경향을 갖고 있었다[31]. 이것은 4가지 인식 유형별로 포함하는 P 표본의 개별 특성과, 포함된 표본의 종합을 통해서 확인할 수 있었다.

본 연구에서는 연구를 통해서 발견한 4가지 인식 유형별로 각각의 정책을 제언하고, 추가로 9가지 연구 가설을 제시하였다. 정책 실행 과정 검증과 정책 사후관리에 있어서, 시사점을 찾기 위한 제안과 가설의 도출이 후속 연구에 도움이 되길 바란다.

이번 연구가 '연구의 대상', '관심과 논란의 대상'에 대한 제3자 시점의 연구가 아니라 당사자 시점의 연구가 되어 다른 연구와 정책의 보완에 기여할 수 있기를 바란다. 본 연구에서는 연구자가 넓은 의미에서 연구 대상에 포함된다. 이러한 점이 연구 대상의 숨은 인식을 찾는 Q 방법론 연구 진행에 있어서 긍적적 요인으로 작용하였다. 또한 연구자가 P 표본으로 하여금 카드 배열을 통해 Q 분류를 하도록 안내하는 과정에서 연구 참여자들의 '자기 인식'을 직접 확인할 수 있었기 때문에 연구 분석에서 오해와 오류를 최소화할 수 있었다.

---

31) 연구 대상 기관은 정규직으로 전환된 직원이 이미 상당 기간 함께 근무하고 있으면서 일정 부분 동료로서 인지되고 있고, 직급과 승진 체계에서 구분되어 있기 때문에 입사 유형에 따른 경쟁의식과 갈등이 비교적 낮은 것을 알 수 있었다.

제 2 절 연구의 한계와 후속 연구 제언

본 연구는 공공부문 1단계 정규직 전환 추진 대상[32]중에서 연구자가 소속된 1개 공기업을 중심으로 실시하였다. 따라서 연구 결과를 모든 공공공기관에 대입하기는 힘들 것이다. 특히 중앙부처와 자치단체를 대상으로 연구를 한다면, 전혀 다른 인식들이 드러날 수도 있다. 그럼에도 불구하고 정책 대상자를 위한 연구의 시작으로써 한 발을 내딛고자 한다.

당해 연구를 통해서 도출한 정책 제언과 가설을 기반으로, 연구 대상과 유사한 시장형 공기업(공기업 경영평가 Ⅰ군)을 대상으로 양적 연구를 실시한다면, 정부의 공공기관 운영 관리에 추가의 시사점을 얻을 수 있을 것이다. 그리고 정부기관으로의 연구 확장을 통해, 또는 민간기업으로의 연구 확장을 통해 '비정규직의 정규직 전환'과 관련된 우리 사회의 현실과 방향을 찾을 수 있을 것이다.

본 연구는 Q 방법론을 통한 연구로, 32개의 P 표본을 연구 대상자로 포함하였다. P 표본의 구성은 채용 방식, 성별, 연령, 결혼 여부에 따라 동일한 수를 포함하도록 하였다. 그러나 P 표본의 구성 비율이 모집단의 비율과 일치하지 않기 때문에, 연구결과를 가지고 도출된 인식 유형을 일반화하기는 어렵다. 또한 4가지 인식 유형의 가중치가 동일하지도 않다. 연구결과를 일반화하기 위해서는 모집단과 동일한 비율의 표본 설정, 신뢰성 확보를 위한 충분한 양의 표본을 대상으로 한 양적 연구의 보완이 필요할 것이다. 본 연구를 통해서 확인한 인식 유형은 '새로운 발견', '또 다른 연구의 출발'로의 가치를 갖는다고 할 것이다.

그 외에도 인식 유형의 명명(Naming) 과정에서 유형별 진술문 확인을 통해 키워드를 찾는 방법은 진술문 활용의 순환적 오류가 있을 수도 있다. 그리고 2차 명명(Naming) 과정에서 트롬페나스의 행정문화 구분의 어휘를 차용한 것은 새로운 문화 차원의 어휘를 만들어내지 못하였다

32) 총 853개소 (중앙부처 49개소, 자치단체 245개소, 공공기관 334개소, 지방공기업 149개소)

는 한계가 있다. 후속 연구를 통해서 정규직 전환과 관련한 새로운 조직 문화의 유형 구분과 어휘 발견, 추가 명명이 된다면 본 연구에 보완이 될 것이다.

당해 연구의 주요 기간은 사회적 거리 두기를 강화하는 COVID-19 상황이 중첩되어 있어 전반적으로 연구 진행에 많은 어려움이 있었다. 진술문의 수집 단계에서 연구자가 소속된 공기업 근로자 7명의 인터뷰를 실시하여, 최대한 '생생한' 현장 의견을 청취하려고 노력하였으며, Q 분류를 하는 과정에서도 모든 P 표본, 즉 연구 참여자와 대면하여 연구에 대하여 충실히 설명하였다. 그럼에도 불구하고 유형별로 가중치가 높은 P 표본을 대상으로 심층 인터뷰를 보완하거나, 인식 유형의 특성을 대표할 만한 새로운 연구 참여자를 모집하여 추가 인터뷰를 하였다면, 연구의 종합적 해석에 도움이 되었을 것이다. 또한 개인별 인터뷰 이외에도 비슷한 생각을 가진 2~3명의 참여자를 집단 면접하는 것도 유용할 것이다. 비슷한 생각을 가진 사람의 발언이 본인의 생각을 자극하여 내면의 인식을 더 쉽게 끌어낼 수 있을 것이기 때문이다.

그리고 본 연구는 한 개 공기업을 대상으로 진행했기 때문에, 다양한 공기업 간의 비교연구, 혹은 정부기관과 공기업의 비교 연구, 공기업과 사기업의 비교 연구 등의 후속 연구가 진행된다면 우리 사회가 인식하는 '비정규직과 정규직의 각종 이슈'를 좀 더 정확하게 이해하며, 진단하고 처방할 수 있을 것이다. 그리고 정규직 전환 정책이 시행된 기간을 중심으로 패널 데이터 분석 또는 추가의 양적 연구가 진행된다면 정책의 효과분석, 정책의 이행을 위한 대응전략을 구체화하고 다듬어 가는데 유용할 것이다.

본 연구는 이미 정규직 전환 정책이 시행 완료된 기관에서 추가해야 할 개선방안, 새로운 정책적 시사점을 찾고자 하였다. 여러 가지 연구 한계점을 담고 있음에도 불구하고, 정책 이행의 숨 고르기와 방향성 점검에 일부분 기여할 수 있으리라 기대한다.

참 고 문 헌

1. 국내 문헌

KDI. (2021a) ‘세계 10위 경제대국 한국, 국민 삶의 만족도는 OECD 최하위권’, 나라경제 2021.5 Vol.366, KDI 경제정보센터, 10-11

KDI. (2021b) ‘우리나라의 UNCTAD 선진국 그룹 진출, 그 배경과 의미는?’ 나라경제 2021.8 Vol.369, KDI 경제정보센터, 50-52

고용노동부. (2018) 공공부문 정규직 전환 사례집

고용노동부. (2019) 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적 자료(2차)

고용노동부. (2021) 공공부문 1단계 기관 정규직 전환 추진실적 자료(7차)

공공부문정규직화추진단. (2017) 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인, 고용노동부 정책보고서.

구민교. (2021) 개정판 국제무역의 정치경제와 법 ,자유무역 이상과 중상주의 편향 사이에서, 박영사

국정기획자문위원회. (2017) 문재인 정부 국정운영 5개년 계획 및 100대 국정과제, 청와대 정책보고서.

권보경. (2015). 베이비붐 세대의 노후준비에 대한 인식유형 분석: Q방법론을 활용하여. 서울대학교 행정대학원.

금재호. (2020) ‘비정규직법’과 근로자의 고용불안, 기간제 근로자를 중심으로, 한국경제연구, 38(1), 131-162

김순은. (2010) Q 방법론의 이론과 철학. 한국사회와 행정연구, 20(4), 1-25

김순은. (2016) 개정판 Q 방법론과 사회과학. 도서출판 조명문화사.

김윤정. (2019). 목표 잃고 표류하는 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책 : 정책 이행 의지 상실한 오분류 신청 결과 발표. , 10-12.

김준기. (2014) 공기업정책론, 문우사.

김지혜. (2017). 임금피크제를 도입한 기업구성원의 인식유형에 관한 연구. 서울대학교 행정대학원.

김해인. (2020) 인천국제공항공사 비정규직 정규직 전환 '논란'에 대하여, 정세와노동, (163), 7-17.

김헌수, 원유미., & 원유미. (2000). Q방법론 / 김헌수 ; 원유미 [공]저.

김흥규. (2008) Q 방법론 과학철학, 이론, 분석 그리고 적용. 커뮤니케이션북스

노광표. (2018). 문재인정부 1년, 공공부문 고용노동정책 진단 및 평가. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 2018(11), 1.

노광표. (2019). 문재인정부 1기 노동정책 평가 및 향후 과제. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 2019(15), 1.

노광표. (2019). 문재인정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책 진단 및 평가. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 2019(3), 1.

박경수. (2009). 사회복지분야의 기업 사회공헌활동에 대한 사회복지사의 주관적 인식유형 연구. 한국사회복지학, 61(4), 109-136.

신현재. (2016). Q방법을 통한 행복과 정부의 역할에 대한 인식 유형 연구. 입법과 정책, 8(2), 59-84.

유민봉. (2015). (한국) 행정학 = An Introduction to Korean Public Administration / 유민봉 저.

유병홍. (2021). 민간부문 비정규직 정규직 전환 사례연구. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 2021(9), 1.

은종환, Jong Hwan Eun, 정광호, & Kwang Ho Jung. (2015). 법조계 전관예우에 대한 인식유형의 탐색: Q-Methodology를 중심으로. 행정논총, 53(2), 237-268.

이근영. (2018). 탈(脫)원자력 발전 정책에 대한 이해당사자간의 인식유형 분석 ?Q방법론을 중심으로. 서울대학교 행정대학원.

이남신. (2017). [모두발제] 공공부문 비정규직 정규직화 성공의 조건과 과제. 한국노사관계학회 정책세미나, 3-14.

이시영. (2015). 한국 ODA 정책에 대한 인식유형 탐구 - Q 연구방법론을 활용하여. 서울대학교 행정대학원.

이장원. (2018). 공공부문 비정규직의 정규직 전환 추진현황과 과제. 노동리뷰, 71-79.

이재용. (2022). 생활치료센터에 대한 인식유형 탐구 / 이재용 [electronic Resource].

이정희. (2017). 공공부문 비정규직 정규직화 쟁점과 과제. 노동리뷰, ,75-84.

이진구, 이효중 & 박상훈, (2016), 한국 인력채용 방식의 특성분석 연구, 한국산업인력공단.

임보미. (2015). 부패에 대한 인식유형 연구. 서울대학교 행정대학원.

임현철. (2016). 해양 안전에 관한 인식 유형 분석: Q-방법론을 활용한 이해관계자의 관점을 중심으로. 서울대학교 행정대학원.

장귀연. (2009) 비정규직, 책세상.

정부업무평가위원회. (2021) 2020년도 일자리 국정과제 평가 -국정과제 과제별 보고서-, 국무총리 정부업무평가위원회 국정과제

조규비. (2019) 기업의 비정규직의 정규직 전환에 영향을 미치는 사회적 요인: 기업 내부적 요인의 조절효과, 서울대학교 경영학석사 학위 논문

조돈문 연구책임 한국비정규노동센터 [연구] 조돈문. (2017). 공공부문 무기계약직 근로자 인권상황 실태조사. 국가인권위원회 발간자료, 2017, 1-377.

진상현. (2011). 21세기 환경의식의 변화에 관한 주관성 연구. 환경정책, 19(3), 1-24.

천연옥. (2020). 문재인 정부의 공공부문 비정규직 정규직화 정책의 민낯, 코레일네트웍스 노동자들의 파업. 정세와노동, (168), 43-50.

최창현. (2017) 조사방법론, 도서출판 윤성사.

한국. 노동부, & 공공기관비정규직대책실무추진단. (2007). 공공기관 비정규직 종합대책 추진백서 : 공공기관 비정규근로자의 정규직 전환, 차별해소 및 처우개선 / [노동부 공공기관비정규직대책추진단 편].

2. 외국 문헌

OECD (2021a), Gross domestic product (GDP) (indicator). doi: 10.1787/dc2f7aec-en (Accessed on 06 November 2021)

_____ (2021b), Trade in goods and services (indicator). doi: 10.1787/0fe445d9-en (Accessed on 06 November 2021)

_____ (2021c), Hours worked (indicator). doi: 10.1787/47be1c78-en (Accessed on 06 November 2021)

_____ (2021d), Temporary employment (indicator). doi: 10.1787/75589b8a-en (Accessed on 06 November 2021)

_____, OECD Employment Outlook, Paris; OECD Publishing, 2013.

_____, OECD Employment Outlook, Paris; OECD Publishing, 2016.

Varian, H. (2020). Intermediate Microeconomics : With Calculus / Hal R. Varian.

3. 검색 자료

ILO 국제노동기구 https://www.ilo.org/global/lang?en/index.htm

NEWSIS(2021.12.30.) 이재명_정규직보다 비정규직 일자리 단가가 더 높은게 합리적 https://news.v.daum.net/v/20211230115348285

경향신문 (2021.05.26.) 공공부문 비정규직 전환 “용역회사를 자회사로 바꿨을 뿐” https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202105261520001

고용노동부 공공부문 비정규직 고용개선 시스템 http://public.moel.go.kr/

국무조정실 국무총리비서실 보도자료 (2017.07.20.) 제5회 국정현안점검조정회의, 공공부문 정규직 전환 가이드라인 발표,

https://www.opm.go.kr/opm/news/press-release.do?mode=view&articleNo=86211

국무총리 정부업무평가위원회 국정과제 (2020.01) 2019년도 일자리?국정과제 평가 ?국정과제 과제별 보고서-, https://www.evaluation.go.kr/psec/np/np_2_1_2.jsp

국민일보 (2021.10.27.) 비정규직 800만명의 역설... 임금 격차 축소에 주력하라 http://news.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0924215374&code=11171111

노동신문 (2009.06.20.) ILO서 한국 비정규직 차별문제 논의 http://www.labortoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=89206

매일경제 (2021.10.25.) “몽땅 정규직 만드는게 공정?” 건보공단 2030직원들 반기 들었다 https://www.mk.co.kr/news/economy/view/2021/10/1010191/

조선일보 (2017.07.19.) 문재인 정부 100대 국정과제, https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2017/07/19/2017071901749.html

조선일보 (2021.09.10.) 공기업 신규채용 반 토막, ‘정규직 강제 전환’의 역설이 시작됐다 https://www.chosun.com/opinion/editorial/2021/09/10/KJ4DWNPMXZHSLA2UX3F5N2P2C4/?utm_source=bigkinds&utm_medium=original&utm_campaign=news

중앙일보 (2020.07.29.) 정규직 사태 분노, 촛불로 번진다... 인국공 ‘초유의 길거리 시위’ https://www.joongang.co.kr/article/23836098

청와대 (2020.08.21.) 국민청원 답변(고용노동부), https://www1.president.go.kr/petitions/589941

청와대 (2021.06.17.) 문재인 대통령 제109차 국제노동기구(ILO) 기조연설, https://www1.president.go.kr/articles/10610

투데이신문 (2019.05.01.) 갈길 먼 ILO협약 비준, 30년째 미뤄둔 협약 비준...이번에는?
http://www.ntoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=66556
파이낸셜뉴스 (2020.10.06.) 규제3법이 아니라 노동개혁이 화급하다
https://www.fnnews.com/news/202010061808082343
프레시안 (2021.11.06.) 가스공사 비정규직 “희망고문 거부” ...3일부터 단식 및 파업
https://www.pressian.com/pages/articles/2021110213590808491
한국경제 (2020.02.04.) ‘3중 구조’로 퇴행하는 노동시장, 지금 수술 나서도 늦다
https://www.hankyung.com/opinion/article/2020020401351
한국경제 (2021.06.29.) ‘만인의 투쟁판’ 만든 비정규직 제로, 첫 단추부터 잘못 끼웠다
https://www.hankyung.com/opinion/article/2021061517041
한국일보 (2020.06.27.) ‘을들의 전쟁’ 방치한 정치권은 책임 없나
https://www.hankookilbo.com/News/Read/A202006261640000011
헤럴드경제 (2020.09.15.) 경기도형 비정규직 고용불안 보상제도 공식명칭 ‘경기도 비정규직 공정수당’
http://biz.heraldcorp.com/view. php?ud=20200915000056

[부록]

Q 설문지

안녕하십니까. 바쁘신 가운데 귀중한 시간 내어 주셔서 감사합니다.

이 연구는 '공공부문 비정규직 근로자의 정규직 전환 정책'을 둘러싼 다양한 이해관계자와 당사자들의 숨은 인식에 대하여 연구하고자 합니다.

본 설문지 응답에 필요한 시간은 약 10분 ~ 20분입니다. 응답해 주신 내용은 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 보장되며 연구 목적 이외에는 사용하지 않을 것을 약속드립니다. 참여 도중 그만두시더라도 어떠한 불이익도 없습니다.

당해 연구는 '개인의 주관적 인식 유형' 연구를 위한 설문으로서 답변과 관련한 위험요소는 존재하지 않습니다.
신뢰성 있는 자료 수집을 통하여, 정책 시행 이후 조직문화 및 조직관리 측면에 기여할 수 있는 연구가 될 수 있사오니 솔직하고 성실한 답변 부탁드립니다.

※ 설문 주의사항

1. Q 방법론은 연구 대상자의 주관적 인식을 분석하는 과학적 방법론입니다. Q 진술문에 동의하는 정도에 따라 '강제적으로 정규분포 모양으로 배분' 하는 특징이 있습니다.
2. 34개 진술문을 읽으신 후, 느낌이나 생각에 대하여 '가장 비동의 ~ 가장 동의(-4점, -3점, -2점, -1점, 0점, 1점, 2점, 3점, 4점)의 9단계'로 구분해 주십시오.
3. 진술문은 사실의 여부와 상관없이, 참여하는 사람의 주관적인 선호도를 측정하기 위해 구성되어 있습니다. 비슷하게 생각되시는 문항일지라도 상대적으로 동의하는 정도를 고려하여 답변 부탁드립니다.

2022. 02.

서울대학교 행정대학원 공기업정책학과
지도교수 : O O O
연구책임자 : O O O(010-****-****)
연락처 : **********@snu.ac.kr

※ 설문 응답 방법

1. 응답의 편의를 위하여 각 진술문을 카드 형식으로 제작하여 제공해 드립니다. 카드를 책상/테이블에 나열하여 응답하시면 편리합니다.

2. 응답 절차

1단계) 먼저 전체 34개의 질문 내용에 대하여 개략적으로 살펴봅니다.
전체 진술문을 읽으시고, 진술문의 특징을 이해합니다.

2단계) 진술문을 두 번째로 읽으시면서, 동의하는 정도를 서열화하기 위하여 대략 '비동의, 중립, 동의' 3가지로 구분합니다.

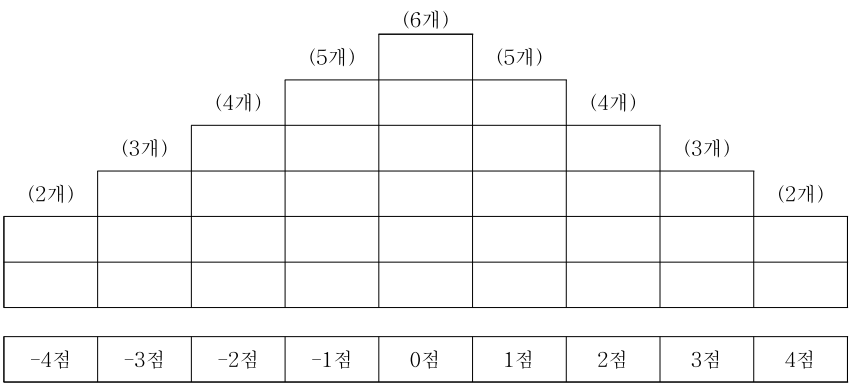
3단계) 비동의하는 정도와, 동의하는 정도에 따라서 배열하시면서 진술문을 이동하셔도 됩니다.
비동의 진술문을 -4,-3,-2 범위에 분류하고
동의 진술문을 4, 3, 2 범위에 분류하고
중립 진술문을 -1, 0, 1 범위에 분류하면 됩니다.

4단계) 총 34개 질문에 대하여 'Q 표본 분류표' 에 카드를 배열합니다.
-4점, 4점은 각각 2개 질문에, -3점, 3점은 각각 3개 질문에,
-2점, 2점은 각각 4개 질문에, -1점, 1점은 각각 5개 질문에,
0점은 6개 질문에 답할 수 있습니다.

5단계) 배열된 카드를 보고 설문 응답지에 점수를 기록하시면 됩니다.

< Q 표본 분류표 >

<< 가장 **비동의** **중립** 가장 **동의** >>



1) 다음의 34개 진술문에 대하여, ‘가장 비동의 ~ 가장 동의 (-4점, -3점, -2점, -1점, 0점, 1점, 2점, 3점, 4점)의 9단계’ 로 점수를 기록해 주십시오. (필수)

NO	Q 진술문	점수
1	비정규직의 정규직화 정책은 바람직한 방향이다.	
2	일률적인 비정규직의 정규직 전환은 부작용을 낳을 것이다.	
3	공공기관의 정규직 전환 정책은 사회적으로 가치 있는 일이다.	
4	비정규직을 양산하는 제도 자체와 법의 개선이 필요하다.	
5	정규직 전환 정책 시행은 모든 직원이 하나 되는 계기가 될 것이다.	
6	정규직 전환 정책을 충실히 이행한 우리 회사가 자랑스럽다.	
7	직종과 업무 성격에 따른 선별적 정규직 전환이 바람직하다.	
8	사원증과 명함을 통해 사회적 정체성이 높아진다.	
9	정규직화 정책이 지속되고 확산되는 것은 어려울 것 같다.	
10	정규직 전환 자체보다, ‘월급 인상’, ‘합리적 급여’와 같은 현실 문제가 중요하다.	
11	최근의 일률적인 정규직 전환은 전환된 직원들에게만 주어진 행운이다.	
12	내 이름의 기안문과 결재문서를 통해 업무에 대한 보람을 느낀다.	
13	무늬만 정규직으로 전환해서 중규직을 만드는 것은 적절하지 않다.	
14	정규직 전환으로 신규 채용이 축소될 것 같아서 우려된다.	
15	정규직 전환만으로는 ‘근로의욕 향상’ 효과가 크지 않다.	
16	임신, 결혼, 부고 같은 경조사를 대할 때, 정규직 입사 여부에 따라 반응이 다르다.	
17	근로자로서 ‘자존감 향상’은 업무성과에 영향이 클 것이다.	
18	정규직 전환 이후 ‘직무교육’, ‘능력 개발’ 지원이 중요하다.	
19	전환된 정규직에 대하여 업무 난이도와 전문성에 따른 차등이 필요하다.	
20	‘급여 인상’보다 ‘승진’이 근로의욕을 불러일으킨다.	
21	전환된 정규직 직원의 명칭, 호칭 개선이 필요하다.	
22	정규직 전환 정책이 취업 준비생의 일자리를 뺏는 것은 아니다.	
23	향후 정규직 전환된 직원과 일반 정규직 간의 대립이 예상된다.	
24	각종 복리후생의 분배로 인해 전체적인 복지가 하향 평준화될 것이 우려된다.	
25	열심히 일하지 않는 직원들이 더 많이 생길 것 같아서 걱정이다.	
26	노노 싸움이 날까 봐 눈치 보느라 하고 싶은 말을 제대로 할 수도 없다.	
27	직원 간에 서로 믿지 못하고, 경계하는 것이 커지고 있다.	
28	고용안정이 되는 것만으로는 ‘이직의향 억제’ 효과가 크지 않다.	
29	비정규직의 정규직화는 정부 정책으로 강제하지 말고 기업 자체에 맡겨야 한다.	
30	회사의 발전과 공익을 위하여 희생하는 것은 가치 있는 일이다.	
31	비정규직의 축소에는 동의하지만 정규직으로 전환하는 것은 동의하지 않는다.	
32	정규직 전환 이후 업무에 대한 적절한 ‘책임 및 권한’의 부여가 필요하다.	
33	‘소속감’은 자연스럽게 일에 대한 ‘책임감’으로 발전될 것이다.	
34	정규직 전환 정책 시행을 통해 대국민 서비스가 개선되고 있다고 생각한다.	

2) 다음은 금번 설문에 응하면서 느끼신 정규직 전환 정책과 관련한 자유로운 생각 또는 후속 연구에 필요하다고 생각되는 추가 진술문, 건의사항이 있으실 경우 서술해 주십시오. (선택)

_____

_____

_____

3) 마지막으로 귀하의 인적 사항에 관한 질문입니다.
본 설문은 개인식별 정보(주민번호, 핸드폰 번호, 메일 주소 등)를 수집하지 않습니다.
다만, 연구 분석을 위한 인구통계학적 개인 정보에 한하여 해당 사항에 √표기해 주시기 바랍니다. (필수)

1. 귀하의 성별은?
① 남자 ② 여자

2. 귀하의 연령대는?
① 30대 이하 ② 40대 이상

3. 귀하의 현재 결혼 상태는?
① 미혼 ② 기혼

4. 귀하의 현재 고용 상태는?
① 정규직 (공채 입사) ② 정규직 (비정규직에서 정규직 전환 입사)

※ 성실하게 응답해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

Abstract

Exploring the types of perceptions concerning the conversion of temporary workers to regular workers in public institutions

- Q methodology analysis on the competitive perspectives inherent in the conversion to regular workers -

Shin Jeesun

Master of Public Enterprise Policy

Seoul National University

This study started by examining various social controversies and issues surrounding the 'Policy for Conversion of Temporary Workers in the Public Sector to Regular Workers' has been implemented by

the government since 2017. In addition, the international situation and the flow of domestic history related to temporary workers, the current status of discussions about temporary workers, and the reality of temporary workers were checked in detail.
Most of the existing studies started from the perspective of a third party, but this study tried to derive new implications and hypotheses by exploring hidden perceptions from the perspective of the person concerned. For this purpose, the direct opinions and hidden voices of individual members were explored, not the voices represented by the media or unions, through the use of Q-Methodology, which quantitatively analyzes the subjective domain of human beings.

In collecting the statements, this study tried not to manipulate the results but to exclude deception. Unstructured samples were used to collect a free and broad perspective. As a result, 34 statements were collected through various literature data, anonymous bulletin boards, online communities, and preliminary interviews with public institution workers.

For this study's subjects, not the general public but policy targets which workers of the relevant policy implementation agency were selected. To prevent bias in the research subject and to secure inclusiveness in the general perception, the groups with the same condition were set for 'workers who joined as regular workers through open recruitment' and 'workers who were converted from temporary workers to regular workers'. A total of 32 people were included in the study, considering the type of employment, gender, age, and marital status at the same rate.

As a result of the study, it was possible to find four types of perceptions, which were distinguished in terms of policy acceptability, major concerns, improvement requirements, and tendencies related to the conversion policy to regular workers.

The first type; “pragmatic, realistic Individualism” is the type that pursues personal interests and happiness. If the ripple effect of the policy does not lead to a downward leveling of wages and welfare, the acceptance of the policy is high. For this type, ‘appropriate compensation for performance’ should be institutionally supported. Laws and systems need to be improved so that the hiring practices of expedient temporary workers can be improved.

The second type; “justifiable, self-achievement, Ascription” is the type that shows best the effect of the policy related to the conversion policy to regular workers. They consider achievements such as status or honor important. So it was found that job self-esteem is increased just by granting the status of a full-time employee, even if it was not accompanied by a salary increase. For this type, ‘systematic job education and training’ is necessary. And follow-up management is necessary so that public enterprise can play a practical role in achieving social goals.

The third type; “satisfied, relationship-oriented, Affective” is the type that emphasizes mutual relationships between colleagues. They value the camaraderie they feel at the actual work site rather than the outward standing, in addition, have a great desire for relationships and communication. So ‘appropriate communication activities and personnel arrangement according to their inclinations’ are necessary that leads their characters can be induced into work performance.

The fourth type; “adaptive, broad perspective Universalism” is the type that adapts to policies and their influences but thinks and reacts from a broad view. They are concerned about the continuation and diffusion of policies and worried about the reduction of new hires. ‘Inspection and response through follow-up monitoring’ is necessary so that the policy of converting regular workers is a direction rather than a one-time event.

As described above, policies were suggested for each of the four types of perception discovered through the research. And five policy hypotheses were presented based on the perceptions discovered during the research process.
In addition, four additional research hypotheses were presented by reflecting the characteristics of the study subjects that are distinguished by type.

This study tried to find implications by examining the types of perceptions from the point of view of the policy target. By trying to gain insight into the policy, wanted to find the human resource management strategies to be added to public institutions that have completed the implementation of the conversion policy to regular workers. Despite the many limitations of the study, it is expected that this study will serve as a stepping stone for the expansion of new research, and it is hoped that it will contribute in part to adjusting the direction of policy implementation.

Keywords : conversion to regular workers, temporary workers, Q methodology, recognition types, public enterprise
Student Number : 2021-28359