

국 가 인 권 위 원 회

결 정

사 건 08진차1326 행정인턴 모집 시 학력 및 나이에 의한 고용차별

진정인 민○○

피진정인 1. 행정중심복합도시건설청장

2. 행정안전부장관

주 문

1. 피진정인 행정중심복합도시건설청장에게 향후 행정인턴을 모집할 때 학력 및 나이 제한을 두지 말 것을 권고한다.

2. 피진정인 행정안전부장관에게 향후 시행되는 각급 기관의 행정인턴 모집과정에서 학력 제한 행위가 발생하지 않도록 현재 시행중인 중앙행정기관 행정인턴십 운영계획 및 운영가이드를 수정할 것을 권고한다.

이 유

1. 진정요지

진정인은 2008. 12. 행정중심복합도시건설청이 모집한 행정인턴에 응시하려던 자로서, 행정안전부와 행정중심복합도시건설청은 행정인턴을 채용하면

서 ‘만 18세 이상 만 29세 이하’의 ‘대학 졸업자(전문대학 졸업자 포함, 이하 같다)’로 지원자격을 한정하였다. 이는 나이와 학력에 의한 차별행위이므로 시정을 바란다.

2. 당사자 주장

가. 진정인

진정요지와 같다.

나. 피진정인

1) 행정중심복합도시건설청장

‘중앙행정기관 행정인턴십’(이하 ‘행정인턴십’이라 한다)은 범정부 차원에서 청년실업에 대한 정부의 해결의지를 분명히 밝힘으로써 경제 전반의 고용확대 분위기를 고양하기 위해 행정안전부 주관으로 실시한 제도이다. 행정안전부에서 시행한 『중앙행정기관 행정인턴십 운영계획』(이하 『운영계획』이라 한다) 및 『중앙행정기관 행정인턴십 운영가이드』(이하 『운영가이드』라 한다)에 의하면 행정인턴의 학력은 대학 졸업자이고, 나이는 만 29세 이하를 원칙으로 각 부처에서 담당직무에 따라 필요시 별도의 기준을 정하도록 하였다. 행정안전부의 『운영계획』 등을 따라야 하는 청의 입장에서 행정인턴의 학력 자격기준을 대학 졸업자로 한정하는 것에 재량권이 없었고, 나이 또한 필요한 경우를 제외하고는 만 29세 이하를 원칙으로 하였으므로 특별한 사유가 없는 한 나이 제한을 완화하는 재량권을 행사하기는 현실적으로 어려운 실정이었다.

2) 행정안전부장관

행정인턴십은 대졸 미취업 청년을 위한 경력형성 프로그램으로, 공무원 혹은 정부부문에서 장기간 근무할 근로자를 선발하는 것이 아니라 이들

의 정규 노동시장 진입을 임시적으로 지원하는 단년도 사업이다. 이는 세계적 경제위기로 인해 심각해진 고학력자 실업난을 정서적·경제적으로 완화하고 이들의 구직 단념을 방지하기 위한 정책으로 범정부적으로 추진하는 다양한 청년 취업지원 프로젝트 중의 일부이다. 특히 만 29세 이하 대졸 청년층은 최근의 경제위기 속에서 기업의 신규채용이 감소하는 등 그 영향을 가장 직접적으로 받고 있어 이들에 대한 우선적 대책이 필요하다. 이 때 만 29세 이하로 제한한 법적 근거는 '청년미취업자의 고용을 확대하고 국내외 직업능력개발훈련을 적극 지원함으로써 청년실업해소 및 지속적인 경제발전과 사회안정에 기여'하기 위하여 제정된 「청년실업해소특별법」이다. 만약 행정인턴십이 청년층 지원을 위한 유일한 프로그램이라면 학력제한이 문제될 수 있겠으나, 학력별 대상을 제한하지 않는 다양한 사업이 이미 시행중 일 뿐만 아니라, 중·고교 중퇴자, 인문계고 졸업자, 대학 재학생 등 다양한 학력요건에 따른 청년 지원 프로그램이 이미 시행중이다. 이번 행정인턴십을 대학 졸업자를 대상으로 설계한 것은 다양한 사업 중 하나의 맞춤형 사업으로 그 취지 및 효과를 달성하기 위한 목적과 수단의 합리성이 있다.

3. 관련 규정

별지 기재와 같다.

4. 인정사실

가. 행정중심복합도시건설청의 행정인턴 모집공고

행정중심복합도시건설청은 2008. 12. 10. '행정중심복합도시건설청 공고 제2008-73호' 채용공고에서 외국어 분야의 '투자유치 관련 해외 자료 수집 및 번역' 업무, 그리고 전산분야의 '투자유치 관련 홍보자료 제작' 업무를 담당할 행정인턴을 모집하였고, 그 자격요건으로 나이는 만 18세 이상 만

29세 이하로, 학력은 대학 졸업자 이상으로 제한하였다.

동 채용공고에서는 행정인턴의 계약기간은 2009. 1.부터 2009. 10.까지 약 10개월, 보수는 일급 38,000원, 근무시간은 주 5일, 1일 8시간으로 하며, 건강보험 등 4대 보험에 가입됨을 명시하였다.

나. 행정인턴의 자격요건과 임금 등 대우

행정안전부가 마련한 『운영계획』에 따르면 행정인턴 운영은 부처에서 자율적으로 하되, 행정안전부는 공통의 기준과 내용을 제시하고 진행상황을 점검하는 등 총괄 관리한다. 행정인턴의 자격요건은 학력의 경우 ‘대학 졸업자’로만 한정하고 있으나, 나이의 경우는 만 29세 이하를 원칙으로 하되 부처에 따라 자율적으로 정할 수 있도록 하고 있다. 『운영가이드』에서도 나 이제한에 대해서는 “만 29세 이하를 원칙으로 하되, 각 부처에서 담당직무에 따른 필요시 별도의 기준 설정이 가능”하다고 하여 부처 자율에 맡기고 있다.

행정인턴은 「근로기준법」과 계약조건에 의하여 관리되는 ‘비정규직 기간제 근로자’ 신분으로서, 2008. 11. 최초 기획 당시 각 부처 정원의 1% 정도인 2,600여 명 수준에서 채용하기로 하였으나 2009년 5,200여 명으로 확정되어 시행되고 있다. 행정인턴으로 채용된 자는 평균 10개월, 최대 12개월 미만으로 주 40시간 근무하며, 보수는 시급 4,750원(월 약 100만원)을 기준으로 하되 각 부처에서 자율적으로 결정할 수 있도록 하고 있다. 관련예산은 각 부처에서 자체 편성·집행한다.

행정인턴 경력자가 9급 공무원으로 채용될 경우 근무기간 5할을 「공무원보수규정」에 따른 유사경력으로 인정받아 호봉에 가산될 수 있다.

다. 행정인턴이 수행하는 업무

『운영계획』에 따르면 행정안전부가 예상하고 있는 행정인턴의 업무는 전공이나 자격증 등을 고려한 전문분야별 실무 경험을 체득할 수 있도록 다양한 업무를 수행하되, 구체적인 업무는 각 부처가 재량으로 설계할 수 있도록 하였다. 행정안전부가 예시하는 업무들로는 정부시책 대국민 홍보, 각종 행사지원, 데이터베이스 자료작성 및 분석, 전산망 관리, 기록물 관리, 규제 발굴, 법제업무 지원, 번역, 통역, 해외자료 조사, 통계표 작성, 통계조사, 통계결과 분석, 아동·여성·노인·장애인 등 현장지원, 연구관련 기초 자료 조사, 건축·토목 설계지원, 건축·토목 현장 점검 등이다.

5. 판단

「헌법」 제11조는 평등권을 규정하고 있으며 「국가인권위원회법」 제2조 제4호는 합리적인 이유 없이 모집·채용에서 학력이나 나이 등을 사유로 특정한 사람을 우대, 배제, 구별하거나 불리하게 대우하는 행위를 평등권침해의 차별행위로 규정하고 있다. 이 사건에서 행정중심복합도시건설청장이 행정안전부장관의 행정인턴십 정책에 근거하여 학력 및 나이에 제한을 두고 시행한 행정인턴 모집행위가 평등권침해의 차별행위인지 여부를 살펴보고자 한다.

가. 학력차별

먼저 행정인턴을 채용함에 있어서 대학 졸업자로 자격을 제한한 것이 학력을 이유로 한 고용차별인지 여부를 살펴본다. 행정안전부가 예시로 제시하고 있는 업무들은 반드시 전문대학 이상의 학력이 요구되는 업무라고 볼 수 없다. 설령 개별 부처의 특수한 수요에 따라 특정 전문지식이 요구되는 업무가 있다 하더라도 필요 능력을 갖고 있는지 여부를 서류심사 또는 면접 등 별도의 채용과정을 통해서 검증할 수 있으므로 굳이 모집단계에서

부터 학력을 제한함으로써 기타 학력자의 응시기회를 박탈할 이유는 없다 할 것이다.

피진정인 행정중심복합도시건설청이 모집한 2명의 행정인턴의 경우도 영어 능통자나 동영상 제작 등의 고급 전산기술을 보유하고 있는 자를 채용하고자 하였으므로 기능이나 능력 보유 여부가 채용기준이 되어야지 반드시 전문대학 이상의 학력을 소지해야 할 합리적 이유가 있다고 보기 어렵다. 또한 「공무원임용시험령」 제17조는 “공무원 임용시험은 이 영 및 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 학력에 따른 제한을 두지 아니 한다”고 하여 학력제한을 명시적으로 금지하고 있다. 행정인턴의 신분이 공무원이 아닌 근로자라는 이유만으로 국가기관의 학력차별 금지 원칙을 적용하지 않는 것은 합리적이라 할 수 없다.

나. 나이차별

다음으로 행정인턴을 채용함에 있어서 만 29세 이하로 응시자격을 제한한 것이 나이를 이유로 한 고용차별인지 여부를 살펴본다. 「청년실업해소 특별법」 혹은 이전의 「고령자고용촉진법」과 이를 개정한 「고용상 연령차별 금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」은 특정 연령 계층에 대한 특별한 취업 지원 정책의 필요성을 인정하고 이를 보장하기 위한 다양한 근거를 마련하고 있다. 이들 법률이 허용하는 국가의 역할은 취업알선이나 교육·훈련의 강화, 혹은 이들 연령층을 고용한 사업주에 대한 보조금 지급 등 거시적으로 고용정책을 입안하는 정책입안자의 역할에 한정되는 것이므로 국가가 스스로 사용자가 되어 연령차별적인 채용을 해도 된다는 뜻으로 확대하여 해석해서는 안 된다.

2008. 3. 21. 개정되고 2009. 3. 22.부터 시행될 예정인 「고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률」은 사업주가 모집·채용에 있어서

연령차별을 하는 경우 500만 원 이하의 벌금형에 처할 수 있도록 처벌규정을 두고 있으며, 최근에는 공무원 채용시험 응시자격에서도 나이제한이 사라졌다. 이는 나이만을 이유로 응시자격을 제한하는 것은 합리적이지 못하다는 반성적 고려에서 비롯된 것이라 할 것이다. 또한 「고용정책기본법」 제 19조는 취업기회의 균등한 보장을 위해 사업주로 하여금 근로자를 모집·채용할 때에 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 차별을 하지 말 것을 선언하고 있다. 이 법은 국가가 고용정책을 입안함에 있어서 유의해야 할 기본적인 기준을 정하고 있는 법률로서, 입법부가 행정부에 제시한 '고용정책의 가이드라인'이라 할 수 있다.

위와 같은 점들을 종합해 볼 때 이 사건에서 행정인턴을 모집·채용함에 있어서 나이를 이유로 응시자격을 제한하는 것은 합리적이라고 보기 어렵다.

다. 소결

고용정책을 입안하는 주체로서 국가의 역할과 「근로기준법」상 사용자로서 국가의 역할은 구분되어야 하고, 사용자로서의 국가는 고용평등원칙에 충실했어야 할 책임이 그 어느 사용자보다 크다고 할 것임에도 불구하고 이 사건 진정 행정인턴십 정책은 근로자를 직접 채용하는 사용자로서 기본적으로 준수해야 할 이 원칙을 위반하였다고 판단된다. 따라서 현재와 같은 세계적 경제위기에 따른 극심한 취업난 속에서 만 29세 이하 대졸 학력자들의 경력형성에 도움을 주는 맞춤형 실업해소 정책의 필요성을 인정하더라도 이를 이유로 행정인턴을 모집하면서 학력 및 나이를 제한하는 것은 합리적이라 할 수 없어 피진정인 행정중심복합도시건설청장의 행위는 「국가인권위원회법」이 정한 평등권침해의 차별행위에 해당된다고 판단된다.

다만 피진정인 행정중심복합도시건설청장은 피진정인 행정안전부장관

이 시행한 『운영계획』에서 학력 제한과 관련하여 재량을 인정하지 않았다고 주장하나, 비록 이것이 사실이라고 하더라도 실제 채용된 행정인턴과의 근로계약 당사자로서 차별행위에 대한 책임이 있다.

한편 피진정인 행정안전부장관의 경우, 직접 행정인턴 근로자를 채용한 고용 당사자는 아니라 하더라도 행정인턴십 계획을 입안하여 각급 기관에 하달한 주무부처로서 나이제한과 달리 학력제한에 있어서는 개별 기관의 재량을 전혀 인정하지 않았다는 점에서 학력차별을 하지 말아야 할 책임으로부터 자유롭지는 않다. 따라서 학력차별 진정에 있어서는 행정중심복합도시건설청뿐만 아니라 행정안전부장관도 피진정인으로 적격이 있다.

6. 결론

이상과 같은 이유로, 「국가인권위원회법」 제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2009. 3. 9.

위 원 장 안 경 환

위 원 죄 경 숙

위 원 유 남 영

위 원 문 경 란

위 원 김 태 훈

위 원 윤 기 원

위 원 정 재 근

위 원 황 덕 남

위 원 조 국

위 원 죄 윤 희

위 원 김 양 원

[별지]

관련규정

1. 대한민국헌법

제11조(평등권, 특수계급제도의 부인, 영전의 효력) ①모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.

2. 국가인권위원회법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. 내지 3. <생략>

4. "평등권침해의 차별행위"라 함은 합리적인 이유 없이 성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역(출생지, 등록기준지, 성년이 되기 전의 주된 거주지역 등을 말한다), 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 기혼·미혼·별거·이혼·사별·재혼·사실혼 등 혼인 여부, 임신 또는 출산, 가족형태 또는 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적 지향, 학력, 병력 등을 이유로 한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 다만, 현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 사람(특정한 사람들의 집단을 포함한다. 이하 같다)을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제·개정 및 정책의 수립·집행은 평등권침해의 차별행위(이하 "차별행위"라 한다)로 보지 아니한다.

가. 고용(모집, 채용, 교육, 배치, 승진, 임금 및 임금 외의 금품 지급, 자금의 융자, 정년, 퇴직, 해고 등을 포함한다)과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

나. 재화·용역·교통수단·상업시설·토지·주거시설의 공급이나 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

다. 교육시설이나 직업훈련기관에서의 교육·훈련이나 그 이용과 관련하여 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 행위

3. 고용정책기본법

제1조 (목적) 이 법은 국가가 고용에 관한 정책을 종합적으로 수립·시행함으로써 국민 개개인이 그 능력을 최대한 개발하여 발휘할 수 있도록 하고, 노동시장의 효율성 향상과 인력 수급의 균형을 도모하여 고용의 안정, 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상 및 국민경제와 사회의 균형 있는 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조 (기본 원칙) 국가는 이 법을 운용할 때에 근로자의 직업선택의 자유, 근로의 권리, 사업주의 고용관리에 관한 자주성을 존중하여야 하며, 능력을 개발하려는 근로자의 의욕을 북돋우고 고용을 안정시키기 위하여 사업주가 주도적인 역할을 할 수 있도록 적극 지원하여야 한다.

제19조 (취업기회의 균등한 보장) ① 사업주는 근로자를 모집·채용할 때에 합리적인 이유 없이 성별, 신앙, 연령, 신체조건, 사회적 신분, 출신지역, 출신학교, 혼인·임신 또는 병력 등(이하 "성별등"이라 한다)을 이유로 차별을 하여서는 아니 되며, 균등한 취업기회를 보장하여야 한다.

② 직업소개, 직업지도, 고용정보 제공 등 고용지원서비스를 제공하는 자는 그 업무를 수행할 때에 합리적인 이유 없이 성별등을 이유로 구직자를 차별하여서는 아니 된다.

③ 직업능력 개발훈련을 실시하는 자는 훈련대상자의 모집, 훈련의 실시 및 취업지원 등을 할 때에 합리적인 이유 없이 성별등을 이유로 훈련생을 차별하여서는 아니 된다.

4. 청년실업해소특별법

제1조 (목적) 이 법은 청년미취업자의 고용을 확대하고 국내외 직업능력개발훈련을 적극 지원함으로써 청년실업해소 및 지속적인 경제발전과 사회안정에 기여함을 목적으로 한다.

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "청년"이라 함은 취업을 원하는 자로서 대통령령이 정하는 연령에 해당하는 자를 말한다.
2. "중소기업체"라 함은 중소기업기본법 제2조의 규정에 의한 중소기업을 말한다.

제3조 (국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 청년실업을

해소하기 위한 종합대책을 수립·시행하여야 한다.

- ② 제1항의 대책에는 청년실업해소를 위하여 필요한 인력수급전망, 청년미취업자실태, 자금지원대책, 직업능력개발훈련대책 등이 포함되어야 한다.

5. 청년실업해소특별법시행령

제2조 (청년의 연령) 「청년실업해소특별법」 제2조 제1호에서 "대통령령이 정하는 연령에 해당하는 자"라 함은 15세 이상 29세 이하인 자를 말한다.

6. 고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률(2008. 3. 21. 공포)

제4조의4 (모집·채용 등에서의 연령차별 금지) ① 사업주는 다음 각 호의 분야에서 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 근로자 또는 근로자가 되려는 자를 차별하여서는 아니 된다.

1. 모집·채용
2. 임금, 임금 외의 금품 지급 및 복리후생
3. 교육·훈련
4. 배치·전보·승진
5. 퇴직·해고

- ② 제1항을 적용할 때 합리적인 이유 없이 연령 외의 기준을 적용하여 특정 연령집단에 특히 불리한 결과를 초래하는 경우에는 연령차별로 본다.

제23조의3 (별칙) ① 제4조의9를 위반하여 근로자에게 해고, 전보, 징계, 그 밖의 불리한 처우를 한 사업주는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

- ② 제4조의4 제1항 제1호를 위반하여 모집·채용에서 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 차별한 사업주는 500만 원 이하의 벌금에 처한다.

부칙 <제8962호, 2008. 3. 21>

제1조 (시행일) 이 법은 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제4조의4 제1항 제2호부터 제5호까지의 개정규정은 2010년 1월 1일부터 시행한다.

제2조 및 제3조 <생략>

7. 공무원 임용시험령

제7조 (학력 제한 금지) 공무원 임용시험은 이 영 및 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 학력에 따른 제한을 두지 아니한다.