

# 청년세대는 공정성을 어떻게 인식하는가

## - ‘인국공 사건’에 나타난 공정성 인식의 테마 분석 -

How the Youth perceive fairness  
: A thematic analysis on the debate of Incheon International Airport Corp.’s plan to directly hire security workers

김상태\* · 김성엽\*\* · 이상엽\*\*\*

### 초 록

청년세대에 있어서 ‘공정성’은 사회현상을 인식하는 가장 중요한 원칙이다. 특히, 취업난과 주거 문제와 관련되어 청년들은 공정성을 바탕으로 온·오프라인에서 많은 논쟁을 주도하고 있다. 본 연구는 온·오프라인에서 치열한 논란의 주제가 되었던 ‘인천국제공항 정규직 전환’ 사건(2020. 6. 21)을 분석하였다. 사회의 공정성에 대한 Rawls, Nozick, Sandel, Young의 철학적 논의와 조직 공정성 이론을 바탕으로 ‘인국공’ 사건에 대한 청년들의 공정성 인식을 해석하였다. ‘공준모’ 커뮤니티에 청년들이 작성한 게시글을 테마 분석하였다. 테마 분석은 총 6단계로 진행되었고, 분석을 통해 청년들의 공정성 인식에 대한 패턴을 발견하고 이를 하나의 일관되고 통합된 이야기로 구성하였다. 분석 결과, ‘인국공’ 사건에 대한 찬성 측과 반대 측은 공정성에 대해 상이한 인식체계를 구성함을 확인할 수 있었다. 두 인식체계는 절차(정책결정 정당성), 기회와 과정(자격의 원칙), 결과(분배의 원칙) 차원에서 공정성을 서로 다르게 인식함을 알 수 있었다. 정규직 전환에 반대하는 측은 정규 직원이 될 수 있는 ‘자격의

■ 논문 심사과정에서 좋은 의견을 주신 심사위원분들께 감사드립니다. 저자들이 생각하지 못한 측면을 제시하고 새로운 아이디어를 제공하였습니다. 논문을 한층 발전시킬 수 있었습니다

\* 金相太(제1저자, 교신저자): 성균관대학교 글로벌리더학부 부교수이다. 정책결정과 집행과정에서 일어나는 다양한 현상을 질적, 해석학적으로 분석하는 데 관심을 갖고 있다. 최근 논문으로 “사악한 문제와 해결가능성: 성수동 상권의 관계자 인식과 이해관계에 관한 사례연구(2021)” “고용-복지 서비스 연계의 조건: 고용복지플러스센터의 연계 서비스에 관한 사례연구(2021)” 등이 있다. (he224@skku.edu)

\*\* 金盛燁(참여저자): 현재 성균관대학교 국정전문대학원 행정학 석사과정에 재학 중이며, 공공인재개발연구원 연구원으로 재직 중이다. 주요 관심분야는 “인적자원관리”, “조직행태”, “청년 정책” 등이다. 최근 논문으로는 “공직 내 변혁적리더십과 공무원의 적극행정과의 연계성 연구” 등이 있다. (justinkim91@skku.edu)

\*\*\* 李相燁(참여저자): 현재 성균관대학교 국정전문대학원 행정학 석사과정에 재학 중이다. 관심 연구분야는 “거버넌스”, “지방행정”, “정책평가” 등이다. (lsyup96@skku.edu)

원칙'으로 능력과 공정한 기회를 강조하고, 능력에 따른 분배인 '능력주의'를 공정의 원칙으로 인식하였다. 찬성 측은 고용안정성이나 지위는 '평등'하게 주어져야 한다는 인식을 기반으로 논의를 전개하였다. 본 연구를 통해 청년들이 인국공 사건이 가지는 공정성 차원의 의미와 효과를 인식함에 있어서 유사한 제도와 사례를 참고함을 알 수 있었다. 정부는 절차적 정당성과 충분한 설명을 통해 합의 형성에 더욱 노력하여야 한다. 앞으로 민간과 공공기관은 주요 의사결정에 있어서 청년들의 공정성에 대한 다양한 관점을 적극 고려해야 한다.

**주제어:** 청년층의 공정성 인식, 정의(正義), 인천국제공항 정규직 전환(인국공) 사건, 테마 분석

## I. 서론

‘기회는 평등한가? 과정은 공정한가? 이러한 결과들은 정의로운가?’ 우리 사회 곳곳에서 발생하고 있는 공정성에 대한 논쟁은 가장 치열하고 중대한 이슈이다. 2018년 한국리서치의 ‘대한민국 공정성 인식조사’에 따르면 시민들은 능력·노력의 차이에 따른 차등적 분배를 선호하고, ‘취업기회’에 대해서는 71%가 불공정하다고 인식하고 있다(정한울·이관후, 2018). 또한 문화일보·공정성연구회가 발표한 ‘2020 대한민국 불공정 리포트’에 따르면 20대의 공정성 인식은 최악인 것으로 나타났다. 세대갈등 그리고 사회이동성도 부정적으로 인식하고 있는 것으로 조사되었다<sup>2)</sup>.

우리 사회를 뒤흔든 주요 논란과 갈등의 뿌리는 불공정하다는 인식에 있다. 조국 전(前) 법무부장관의 딸 입시 특혜 의혹, 인천국제공항공사에서 일하는 보안검색요원의 본사 정규직 전환, 추미애 법무부 장관 아들의 군 특혜 의혹, 한국토지주택공사(LH) 부동산 땅 투기 논란 등이다. 특히 MZ세대로 불리는 2030 청년들은 불공정에 대한 분노를 적극적으로 표출하면서 다양한 형태의 사회운동에 참여하고 있다. 그들은 이념보다 다양성에 기초한 각자 개인의 삶을 중시하며 현실 실리주의에 입각한 판단, 가치 및 공정에 대한 높은 열망을 나타낸다(정한울·이관후, 2018). MZ세대는 공정성에 대해서 투명한 절차, 합리적 설명, 정당한 보상으로 인식하며(이준흠, 2021), 다양한 가치 및 자신들의 취향을 ‘다만추’, ‘국룰’, ‘00형’이라는 신조어를 통해 나타낸다.<sup>3)</sup>

2) ‘2020 대한민국 불공정 리포트’는 문화일보가 공정성연구회와 공동으로 수행한 공정성 관련 사안에 대한 기획보도이다. 보도 기사에 대해서는 다음 연결을 통해 접근할 수 있다.

(최종 접근, 2021. 8. 31.) <http://www.munhwa.com/news/series.html?secode=2252>

3) ‘다만추’는 다양한 만남을 추구한다는 것의 줄임말로, MZ세대의 가치관이 다양성에 전제되어있음을 볼 수 있으며 ‘국룰’은 국민+룰의 줄임말로 납득할만하고 공정한 룰이라는 의미이다. ‘00형’은 나이에 상관없이 능력이 좋거나 선망이 되는 사람을 이름을 붙여 형으로 지칭하여 연공서열적 요소에서 벗어나 실력을 더 중시하는 MZ세대의 특징을 볼 수 있다.

2020년 6월 21일, 1,902명의 보안검색요원들을 인천국제공항공사 본사 정규직으로 직고용하겠다는 공사 사장(구본환)의 발표를 계기로 온·오프라인에서 이루어진 찬반 논쟁과 시위는 청년층이 공정성을 어떻게 인식하는지를 보여주는 ‘조점 사건’(이하, ‘인국공’ 사건<sup>4)</sup> 또는 사례)이다. 본 사례를 체계적, 심층적으로 분석하는 것은 청년층의 공정성 인식의 구성과 구조를 이해할 기회가 될 수 있다. 하지만 이에 대한 체계적인 학술적 연구는 현재까지 이루어지지 않았다. 청년층들의 ‘공정성 인식과 경험’을 다각적, 심층적으로 살펴보지 않는다면, 우리 사회는 하나의 ‘사태’로 받아들이고, 정부 역시 ‘사회적 분란’으로 넘겨버릴 수 있다. 청년층을 중심으로 기회와 절차, 결과 공정성에 대한 불만과 불안을 체계적으로 이해한다면 향후 다각적 차원에서 정책과정에 참고할 수 있을 것이다. 우리 사회의 갈등과 대립을 최소화하고, 합의와 순응성을 확보한 정책 추진에 필요한 참고자료가 될 수 있다.

이론적 측면에서도 공정성에 대한 행정학자들의 관심이 필요하다. 특히 기존의 조직 차원에서 공정성 인식 연구를 넘어서서 사회적 조점 사건을 대상으로 공정성을 어떻게 인식하고, 논리를 어떻게 구성하는지에 관한 연구는 확장되어야 한다. Rawls, Nozick, Sandel 등이 강조한 바와 같이 사회 구성원들이 사회적 가치를 배분하는 원칙과 절차, 결과에 관한 공정성 인식은 사회 협동체의 운명을 좌우하기 때문이다.

이러한 정책적, 이론적 관점에서 본 연구는 ‘조직 정의’, ‘공정성에 관한 이론’을 바탕으로 인국공 사건에서 나타난 청년들의 공정성 인식을 테마 분석한다. 인국공 사건과 관련하여 가장 치열한 논쟁이 이루어진 온라인 사이트인 ‘공기업을 준비하는 사람들의 모임’(이하, 공준모)의 게시글과 댓글을 수집하여 분석하였다. 질적 자료 코딩과 범주화, 테마 구성의 절차를 거쳐서 논쟁 참여자들이 인국공 사건에서 공정성을 어떻게 인식하는지를 구성하고 설명하고자 한다. 분석에 있어서 ‘조직 정의’, ‘공정성에 관한 이론’을 참고하였다.

본 연구의 연구질문은 ‘인국공 논쟁에 참여한 청년들은 보안검색요원들의 ‘본사 정규직화’ 정책에 왜 찬성하거나 반대하는가’, ‘찬성과 반대하는 두 집단은 각각 공정성을 어떻게 인식하고 있으며, 공정성 인식의 테마는 어떻게 구성되어 있는가’이다. 연구질문을 심층적으로 고찰하기 위해 본 연구는 제2장에서는 공정성에 관한 이론과 조직 정의 이론을 검토한다. 제3장에서는 인국공 사건의 맥락과 전개과정을 정리한다. 제4장은 연구방법에 관한 부분으로, 자료 수집과정을 설명하고, 자료 분석방법을 제시한다. 제5장에서는 테마 분석을 통해 발견한 범주와 테마를 설명하고, 이를 통해 두 집단—찬성 측과 반대 측—이 공정성 인식을 어떻게 구성하고 있는지를 제시한다. 마지막으로 본 연구의 이론적, 정책적 함의를 제시하면서 마무리한다.

4) 언론은 2020년 6월 22일 이후 일어난 청년층들의 불만과 시위를 ‘인국공 사태’로 정의하였다. ‘사태’는 일반적으로 부정적인 현상이나 사건이라는 의미를 내포함에 따라, 중립적인 ‘사건’으로 지칭하는 것이 적절하다고 생각한다.

## II. 공정성 담론과 이론의 탐구

### 1. 공정성에 관한 철학적 논의

공정성(公正性, fairness), 정의(正義, justice)는 동서양을 막론하고 정치철학 및 사회과학 연구에 있어서 핵심 주제 중 하나이다. 공정성은 바라보는 관점에 따라 그 의미가 달리 해석되는데, 사전적으로 공정성은 “공평하고 올바른 성질”로 정의된다(국립국어원, 2021). 아리스토텔레스는 「니코마코스 윤리학」에서 각자의 몫에 따른 할당, 즉 ‘가치에 따른 분배’를 정의라고 했다(Aristoteles, 2013). 협동적인 조직체인 사회가 안정적이고 효과적으로 작동하기 위해서는 기본적인 권리와 자유, 지위와 직책, 재산과 자존감과 같은 가치의 분배는 공정한 원칙과 절차에 따라 이루어져야 한다(Rawls, 2003). 구성원들이 공동체의 가치를 할당하는 기준과 절차가 공정하다고 받아들일 때, 사회적 신뢰와 통합이 이루어질 수 있다.

분배적 정의와 공정성 논의는 J. Bentham, J. S. Mill과 같은 공리주의 관점, A. MacIntyre, M. Sandel과 같은 공동체주의적 관점, R. Nozick의 자유지상주의와 J. Rawls 자유주의적 평등주의 관점으로 전개되어 왔다(Sandel, 2014; 김희용, 2011). 학자들은 각자 정의, 공평, 형평성의 관점에서 공정성 개념을 제시하여 왔는데, Rawls와 Nozick, Sandel의 논의와 능력주의(meritocracy) 개념을 간략하게 검토하고자 한다.

Rawls(2003)는 ‘공정으로서 정의’를 제시하였는데, 시민들이 합의할 수 있는 사회적 가치를 분배하는 원칙을 도출하고자 했다. 그는 사회 정의를 “기본적인 사회 제도 내에서 권리와 의무를 할당하는 방식을 제시해주며, 사회 협동체의 이득과 부담의 적절한 분배를 결정”해주는 원칙이라고 정의했다(Rawls, 2003: 38). “아무도 자신의 사회적 지위나 계층상의 위치를 모르며, 누구도 자기가 어떠한 소질이나 능력, 지능, 체력 등을 천부적으로 타고났는지”를 모르는 ‘평등한 원초적 입장’(original position), 즉 무지의 베일(veil of ignorance) 속에서 합의할 수 있는 원칙을 도출한다. 사회계약론의 자연상태와 유사한 원초적 입장에 놓인 평등한 시민들이 합의하게 되는 원칙은 공정할 것이기 때문에, 자신이 제시한 다음의 두 가지 원칙을 ‘공정으로서 정의’라고 주장했다: “첫째, 각자는 다른 사람들의 유사한 자유의 체계와 양립할 수 있는 평등한 기본적인 자유의 가장 광범위한 체계에 대하여 평등한 권리를 가져야 한다. 둘째, 사회적·경제적 불평등은 다음과 같은 두 조건을 만족시키도록, 즉 (a) 모든 사람들의 이익이 되리라는 것이 합당하게 기대되고, (b) 모든 사람들에게 개방된 지위와 직책이 결부되게끔 편성되어야 한다.”(Rawls, 2003: 150). 첫째는 평등한 자유의 원칙, 둘째는 차등의 원칙이다. 특히 차등의 원칙을 적용함에 있어서 불평등한 분배는 이에 따라 발생하게 되는

이익을 나누어 가진다는 조건하에서, 즉 사회적 불평등으로 인해 불리한 처지에 있는 사람들을 우선적으로 배려할 경우에만 공정하다.

반면, Nozick(1983)은 Rawls의 정의의 원칙과 도출된 가정적 상황에 대해 비판한다. Nozick은 Rawls의 정의론이 비역사적, 비현실적 가정을 통해 분배적 정의를 제시한다고 비판하면서, 자발적인 사회협동에 제약을 부과하여 자질을 갖춘 사람들이 창출한 가치를 그렇지 않은 사람들에게 분배하여 보상해야 한다는 원칙에 반대한다. Nozick은 최소국가론, 소유권리론을 바탕으로 각자의 자질에 따른 자율적인 합리적 선택을 중요시한다. 최소국가는 타인에게 권리를 침해받는 것을 막아주는 최소한의 역할만 수행해야 함을 강조한다. 정당하고 합법적인 차원에서 계약이 이루어졌다면 공정하며 그 이상의 개입은 정의롭지 못하다는 견해이다. 즉, 계약이 합법적이고 양 당사자 간의 합리적 선택에 의해서 성립된다면 그 결과는 불평등하더라도 지켜져야 하며, 국가는 동의 없이 빼앗을 수 없다는 입장이다.

Sandel(2014)은 Rawls를 자유주의적 평등주의, Nozick은 자유지상주의로 명명하였다. 자신은 ‘공동체주의자’로 규정하였는데, 시민의 권리와 의무는 ‘좋은 삶’의 관점에서 판단되어야 한다고 제시했다. 이 견해에 따르면 시민들이 “좋은 삶의 의미를 함께 고민하고, 그 과정에서 생길 수밖에 없는 이견을 기꺼이 수용하는 문화”를 만들어갈 때 정의로운 사회가 가능하다(Sandel, 2014: 380). 특정한 원칙에 기반하는 것이 아니라 공동체에서 좋은 삶을 탐색하는 과정에서 올바른 원칙에 대해 판단하고 숙고해야 함을 강조한다. 특히 Sandel(2020)은 우리 사회가 능력주의(meritocracy)로 경도되어 일과 자아에 대한 자존감을 잃어버리고, ‘절망 끝의 죽음’으로 몰리지 않기 위해서는 서로 공동의 공간에서 공동선에 대해 끊임없이 논의해야 한다고 했다. 좋은 삶과 좋은 사회에 관한 논의에 참여하고 타협하면서 더불어 살아갈 때, 모두가 자아 존중감과 타인에 대한 존경을 배양할 수 있다.

Sandel(2020)이 경계한 능력주의 사회로 나아갈 수 있다는 우려는 Young(2020)의 1958년 가상적 소설에서 기술한 미래의 디스토피아에서 확인할 수 있다. Young(2020)은 과거 영국 사회가 개인이 속한 가족에 따른 세속사회에서 생산에 기여하는 능력인 지능에 따라 지위와 부가 분배되는 사회로 변화할 것이라고 예측하였다. 능력주의 사회에서 자신의 몫은 자신의 능력에 따라 결정됨에 따라 일부 상층계급을 제외한 대부분의 사회계층은 열등한 사람으로 자존감과 존엄성을 잃어버리게 된다. Rawls(2003)도 능력주의적 사회로 나아가는 것을 방지하기 위해 차등의 원칙에서 적은 재능을 부여 받은 사람들에게 더 많은 관심을 가져야 한다는 점을 분명히 하고 있다.

## 2. 조직 공정성 이론

경영학, 심리학, 행정학 등 사회과학 분과는 실증적 방법을 통해 정의와 공정성 이론을 발전시켜 왔다. 실험방법과 설문조사를 통해 조직 내 개인이 성과급 지급이나 해고 처분과 같은 결정에 대해서 어떻게 공정성 또는 불공정성을 인식하는지를 경험적으로 분석하고자 하였다. 조직 내에서 공정성 또는 불공정성 인식은 만족도와 자존감뿐만 아니라 조직헌신과 신뢰, 시민행동과 같은 동기와 태도에 영향을 미친다. 조직의 의사결정과 조치에 대해 구성원이 공정성 차원에서 어떻게 인식하고 대응하는가에 관한 연구이기 때문에 조직 정의(organizational justice) 또는 조직 공정성(organizational fairness)으로 부른다.

조직에서 개인의 공정성 인식에 대한 연구는 연구의 초점과 방법, 인과관계 등이 다양함에 따라 이를 어떻게 유형화할지에 대한 논의도 계속되고 있다. 가장 일반적으로 공정성 인식의 대상, 즉 요인에 따라 분배적 공정성(distributive justice), 절차적 공정성(procedural justice), 상호작용적 공정성(interactional justice)으로 유형화된다(Greenberg, 1987; 1990; Colquitt, 2012). 개인의 공정성 인식을 설명하기 위한, 즉 ‘왜 특정한 배분상태나 절차적 기준 등에 대해 공정·불공정하다고 인식하는가’에 관한 설명으로 도구적 모형, 관계적 모형, 규범(의무) 모형으로 구분하기도 한다(Colquitt, 2012). 공정성 인식에 관한 인지적 기제(메커니즘)에 관한 이론을 중심으로 한 논의도 있다.

본 논문에서는 공정성 인식의 대상, 즉 분배적, 절차적, 상호작용적 공정성 유형을 중심으로 공정성 인식에 영향을 미치는 기준과 원칙을 검토한다. 분배적 공정성은 집단 내 보상이나 권리뿐만 아니라 책임, 부담 등이 배분된 결과와 배분기준과 관련된 인식이다. Homans(1961)가 다룬 사회교환 이론(social exchange theory)과 더불어 Adams(1963, 1965)가 확립한 형평성 이론(equity theory)이 대표적이다. 이들의 이론은 조직 공정성 연구의 시작점이 되었다. Homans(1961)는 교환 관계에 있는 구성원 간 분배 공정성은 각 개인에게 주어지는 보상이 투자에 비례할 때 달성된다고 설명한다. 여기서 투자란 교환 당사자들이 교환을 위해 투입한 기술·노동·훈련·기타 개인적 자원 등을 의미한다.

Adams(1965)는 Homans(1961)와 같이 교환이론의 틀을 사용하지만, 더 구체적인 기준을 제시한다. 사람들은 사회적 교환관계에서 자신의 투입(input)에 대한 산출(output)의 비율을 자신과 비교대상이 되는 타인의 투입 대비 산출의 비율과 비교를 통해 공정성을 인식하게 된다. 두 비율 간 불일치를 지각하게 되면 죄책감이나 분노, 실망과 같은 심리적 긴장이 발생하게 되고, 불공정성 하다고 인식하게 되면 이를 시정하기 위해 대응행동을 하게 된다.

이들과 달리 일부 학자들은 개인의 분배 공정성 인식은 집단이 지향하는 가치, 문화적 규범, 사회적 관계에 따라 형성된 원칙에 영향을 받게 된다고 주장한다. Deutsch(1975)는 사회적 협조관계가 경제적 생산성을 지향할 경우 형평(equity)이, 좋은 사회적 관계를 강조할 경우 평등(equality)이, 개인의 개발과 후생이 목표일 경, 필요(need)가 배분의 원칙으로 받아들여진다고 제시했다.

분배의 결과와 원칙뿐만 아니라 이를 결정하는 과정의 절차와 기준도 개인의 공정성 인식에 중요한 영향을 미친다는 점도 확인되었다. Thibaut & Walker(1975)는 분쟁조정절차에 대한 반응 연구에서 분쟁 당사자들이 자신들에게 절차 통제권이 주어졌을 때, 도출된 판결(결론)을 더 공정하다고 인식하였고 긍정적으로 수용함을 발견하였다. 이 연구는 절차적 정의에 관한 후속 연구로 이어졌다.

후속 연구에서 제시된 절차적 공정성에 영향을 미치는 기준이나 원칙을 다음과 같다. Leventhal(1980)은 절차적 공정성이 수립되기 위한 6가지 원칙을 제시하였다: 일관성(consistency), 편견 억제(bias-suppression), 정확성(accuracy), 수정가능성(correctability), 대표성(representativeness), 윤리성(ethicality). Greenberg(1986)는 업무 평가와 관련하여 절차적 공정성을 결정하는 요인으로 1) 평가 이전에 의견을 수렴하고 이를 반영하며 2) 인터뷰 중 상호 간 소통이 이루어지고, 3) 평가 결과에 대해 반박할 수 있는 기회가 제공되며, 4) 평가자의 피평가자 업무에 대한 지식수준이 상당하며, 5) 기준이 일관되게 적용되는가 여부 등임을 발견하였다.

Tyler(1989)는 시카고 시민이 사법기관(법원, 경찰)과 상호작용한 경험에 관한 인터뷰를 통해 다음의 3가지 요소가 절차적 공정성과 관련된 정서에 영향을 미친다고 제시하였다: 처치(대우)의 중립성, 기관에 대한 신뢰, 대우(개인에 대한 대우)에 대한 인식. 처치의 중립성은 분배를 결정하는 권위 체계가 공정하고, 차별적이지 않아야 하는데(neutrality), 이는 집단의 권위 체계가 정직하고, 편향되어 있지 않으며 일관적이고 사실에 입각한 의사결정을 내리는 것을 의미한다. 기관에 대한 신뢰는 분배를 결정할 권위를 가진 대상이 분배의 수혜자에게 손해가 가지 않는 방향으로 일을 할 것이라는 믿음(trust)에서 비롯된다. 대우에 대한 인식은 자신이 집단의 구성원으로 완전히 인정 받는다는 느낌이다. 자신의 권리와 의견이 존중받는다는 느낌을 받는다면 기관이 공정한 절차를 가지고 있다고 받아들인다.

Bies & Shapiro(1988)는 과거 공정·불공정 경험에 대해 설문조사를 실시하였다. 조사 결과, 의견 수렴 절차와 결정에 대한 정당한 이유의 제시가 절차적 공정성 인식에 중요하게 영향을 미치게 됨을 확인하였다. 비록 자신에게 불리한 의사결정이나 결과라고 하더라도 의견수렴 절차가 주어지고, 상황에 의해 어쩔 수 없었다는 정당한 이유가 제시될 경우, 절차를 더욱 공정하게 인식하는 경향이 있었다.

절차적 공정성과 관련하여, Bies & Moag(1986)는 의사결정권한을 가진 권위자가 절차적 내용을 존중하고 적절한 태도로 설명하며, 정직하고 신뢰할 수 있는 정보로 결정을 설명할 때, 공정하게 받아들인다는 점을 제시했다. 이후 다수의 연구자들은 이를 절차적 공정성으로부터 분리될 수 있는 별도의 공정성, 즉 상호작용적 공정성으로 정의하였다. Greenberg(1993)는 상호작용적 공정성을 존중하고 올바르게 대우하는 측면의 대인적 공정성(interpersonal justice)과 자세하고 정확한 정보 전달과 관련된 정보적 공정성(informational justice)으로 다시 구분하였다. 이러한 측면의 공정성은 의사결정자나 절차 진행자와 같은 권위자가 구성원들을 존중하며 정확하고 충실하게 정보를 제공하는 태도의 중요성을 강조하고 있다.

조직 정의 이론과 공정성 이론을 간략하게 소개하였다. 상기의 조직 공정성 이론들이 조직 내부 구성원들 간 분배와 상호작용 등에 국한되어 다루어진 한계가 있지만, 그럼에도 불구하고 조직 공정성 이론에서 다루어진 논의와 개념들이 실제로 청년 세대들이 공정성을 어떻게 인식하는가를 이해하는 데 있어서 이론적 기반을 제공한다.

### Ⅲ. 인국공 사건의 전개과정

공공기관의 정규직 전환 정책은 제19대 대통령 선거과정에서 주요 후보들의 공통적인 공약이었다. 당시 문재인 후보는 대선공약으로 “상시·지속적 업무 및 생명·안전 관련 업무는 정규직으로 직접 고용”하겠다고 약속하였다(더불어민주당, 2017: 76). 이 공약은 국정과제에서도 그대로 채택되었다. 2017년 5월 12일 문재인 대통령은 취임 뒤 첫 외부 일정으로 인천공항을 방문하여 비정규직 노동자 50여 명과 간담회를 열고 공공부문 비정규직 1만여 명을 정규직으로 전환하겠다고 약속했다.

대통령의 “공공부문 비정규직 제로시대”를 열겠다는 약속에 따라 정부는 2017년 7월, ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’을 발표하였다(관계부처 합동, 2017). 이 계획안에서 “상시·지속적 업무는 정규직”으로 전환하지만, 파견·용역근로자의 경우는 ‘노·사 및 전문가 협의기구’를 통해서 기관 단위에서 자율적으로 추진한다는 원칙을 제시하였다. 따라서 파견·용역의 경우, 직접 고용과 자회사를 통한 고용방식 중에서 기관이 선택할 수 있도록 하였다.

정부의 지침에 따라 인천국제공항공사는 2017년 8월 31일 노동자(10명)·사용자(10명)·전문가(5명)로 ‘노사전 협의회’를 구성하여 본사의 무기계약직과 파견·용역 근로자의 정규직화 방식에 대해 논의를 시작하였다<sup>5)</sup>. 2017년 12월에 제1기 노사전 협의회 합의를 발표했다. 비정규 근로자 9,800명 중 보안검색요원 등 약 3천명은 직접고용하며, 나머지는 자회사를 통해 전환 채용(고용 승계)한다는

내용이었다. 하지만 1년 동안 이어진 후속 합의 및 협의과정에서 사측과 노조, 정규직·비정규직 노조 간의 갈등이 계속되었다. 공항공사 정규직 노조는 비정규직 채용비리 의혹을 제기하였고, 일부 비정규직 노조는 처우와 채용방식에 대해 문제를 제기하면서 협의회에 불참하였다.

2018년 6월에 제기된 채용비리 의혹에 대해서 2019년 10월 감사원(2019)은 감사 결과를 발표하였다. 감사원은 정규직 전환 선언일(2017. 5. 12) 이후 52개 협력사의 채용과정을 점검하였고, 절차와 내용 측면에서 공정하고 투명하게 이루어지지 않았다고 지적했다<sup>6)</sup>. 사측인 공항공사와 정규직 노조는 협력사 채용과정의 불공정·불투명성 문제와 함께, 보안검색요원을 직고용할 경우 관련 법률을 위반할 수 있다는 법률 검토의견<sup>7)</sup>을 근거로 보안검색요원은 일단 자회사에 편입시키는 방안으로 1차 합의안을 변경하였다. 1~3차 주요 합의 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 노·사·전 협의회 합의 내용

|                    | 합의사항                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1차 합의<br>(2017.12) | (전환방식) 소방대, 야생동물통제, 보안검색, 보안경비 등(2,940명)은 공사로, 공항 운영 및 시설/시스템 관리는 2개의 별도회사를 설립하여 고용<br>(채용방식) 면접 및 적격심사 후 채용(고용승계)                                                                                                                 |
| 2차 합의<br>(2018.12) | (전환방식) 제1기와 동일<br>(채용방식) 2017. 5. 12 이후 입사자는 경쟁채용                                                                                                                                                                                  |
| 3차 합의<br>(2020.2)  | (전환방식) 소방대, 야생동물통제(241명)는 공사 별도직군으로, 공항운영 및 시설/시스템 관리는 별도 회사로 전환<br>- 보안검색(1,902명)은 직고용 법적 문제 해소 등을 고려, 별도 회사에 편제<br>(채용방식) 2017.5.12. 이전 입사자는 서류 및 면접전형<br>- 2017.5.12. 이후 입사한 경우, 별도 회사 채용은 서류·인성·면접 전형 / 직고용은 공개경쟁 (NCS+직무지식 등) |

5) 인천공항공사의 '노·사·전 협의회' 진행사항과 합의내용은 원래 공사 홈페이지에 공개하였으나 '인국공 사건' 이후 삭제한 것으로 보인다. 이하 내용은 관련 언론보도를 종합하여 재구성한 내용이다. 2017년 제1기 합의사항은 "소방대, 야생동물통제, 보안검색, 보안경비 중 상주직원검색 2,940명은 공사로, 공항 운영 및 시설/시스템 관리 등은 2개의 별도회사를 설립하여 고용한다."였다. 제1기 협의회에는 공항공사 정규직 노조가 참여하지 않았으며, 제2기 이후 합의서 체결은 민주노총 소속 노조들이 반대하는 가운데 이루어졌다.

6) 감사원은 2017. 5. 12~2018. 11. 1 사이에 52개 협력사가 채용한 3,604명을 대상으로 점검하였다. 일반적으로 채용포털사이트 또는 협력사 홈페이지에 모집공고를 하고, 필기시험 없이 서류심사와 면접으로 선정하였다. 일부 협력사는 비공개 채용하였으며, 상당수(2,358명)는 서류심사표 등 관련 문서를 작성하지 않았거나 폐기하였다. 협력사와 공사 임직원의 친인척 93명을 확인하였다.

7) 보안검색요원은 공항공사가 직고용할 경우, 경비업법 등을 위반하게 된다는 내용이다. 경비업법은 시설경비업무 등은 경비업의 허가를 받은 법인만이 경비원을 채용하여 수행하도록 정하고 있다. 경비업법 및 언론기사(중앙일보, 2020. 7. 28, '보안요원 직고용 강행한 인국공, 22년 공들인 정책 뒤집었다' 등 참조)

2020년 6월 21일 공항공사 구본환 사장은 보안검색요원 1,902명을 공사 청원경찰로 직고용하며, 다만 이들 중 약 40%에 해당하는 2017년 5월 12일 이후 채용된 직원은 공개경쟁방식을 거쳐 채용한다고 발표했다. 2017년 5월 12일 이전에 채용된 직원은 적격심사만을 거쳐서 직고용하겠다고 했다. 언론보도에 따르면 적격심사는 서류전형과 인성검사, 면접을 통해 채용하기 때문에 대부분 직고용으로 전환되는 반면, 공개경쟁방식을 거치는 대상자의 상당수는 탈락할 것으로 예상되었다.

이러한 공항공사와 정부의 정책에 대해 공기업 취업준비 청년들과 공항공사 정규직 직원들을 중심으로 반대운동이 빠르게 확산되었다. 사무직렬 등 행정직 취업준비생 및 정규직 공항공사 직원들이 ‘공기업 비정규직의 정규화 그만해주십시오’라는 국민청원을 게시한 반면, 정규직 전환 대상자들은 이에 반대하는 ‘인천공항 보안검색 청원경찰 잘못된 기사화 그리고 오해를 풀어주세요’라는 국민청원을 게시하였다. 정규직 전환에 반대하는 국민청원 게시가 반대의 국민청원 게시보다 많은 수의 청원 동의를 받았고, SNS를 통해 태그방식으로 정규직 전환 반대운동이 전개되었다. 정규직 전환 대상자들의 익명 단독방과 타 공기업의 정규직 전환 시험문제의 유포, 일부 국회의원들의 본 사안에 대한 의견 표명 등이 갈등을 격화시켰다.

대통령 비서실의 일자리 수석(황덕순)은 6월 25일 한 라디오 프로그램에 출연하여 “이들의 정규직 전환과 공사에 취업 준비를 하는 분들의 일자리는 무관하다.”라고 강조하였다. 8월 21일에는 반대 측 국민청원에 대해 고용노동부 차관(임서정)은 “앞으로 노사가 함께 책임 있게 해결해 나갈 것”이라고 답변하였다. 공기업 취업준비생들을 중심으로 ‘부러진 펜’ 운동이 확산되기도 하였다. 정규직 전환 반대를 전개해온 공항공사 정규직 직원이 주축이 되어 공정문화제(2020. 8. 1)를 진행하면서 공항공사 정규직 전환절차 논란에 따른 움직임은 사실상 일단락되었다.

이후에도 타 공기업의 정규직 전환문제와 함께 지속적으로 논의가 되고 있으며 2021년 6월에는 국민건강보험공단과 관련하여 ‘부러진 펜’ 운동이 SNS 중심으로 이어졌다. 직고용 전환계획을 발표한 구본환 사장은 충실의무 위반을 이유로 2020년 9월 해임되었다. 보안검색요원은 소속된 협력업체와 2020년 6월 30일자로 용역계약이 만료됨에 따라, 공항공사는 자회사인 인천공항경비(주)(현재, 인천국제공항보안(주))로 소속을 변경하였다. 직고용 절차는 이후 사실상 중단된 상황이다(최종 확인, 2021. 12. 11).

## IV. 연구방법: 테마 분석을 적용한 공정성 인식 분석

### 1. 테마 분석

테마 분석(thematic analysis, TA)을 Braun & Clarke(2006)는 “자료 내의 패턴을 발견하고 분석하며 보고하는 방법”이라고 정의했다. 테마 분석은 전체 자료에 담긴 테마를 풍부하게 기술할 수 있으며, 특정한 하나의 테마 또는 몇 개의 테마 간 자세하고 미묘한 차이에 대해 설명할 수 있는 방법이다. 다만, 기술(description)과 달리 설명(explanation)을 함에 있어서는 특정한 연구질문과 관심분야의 이론과 연계되어 제시되어야 한다(Braun & Clarke, 2006; 2012; Clarke & Braun, 2013). 사회학자 Merton(1975)은 패턴을 개인이 가지고 있는 개념, 방법, 명제, 가정의 저변에 놓인 구성요소라고 언급한 바 있다. 퍼즐(puzzle), 즉 고민하고 심의해야 할 문제가 주어졌을 때, 암묵적으로 인식적 이미지, 즉 심적 모형을 가지고 특정한 해결방법이나 판단을 도출하게 된다. 패턴은 이러한 인식적 이미지의 구성요소라고 할 수 있다. 테마 분석을 위해서는 명시적으로 드러난 테마의 구성요소뿐만 아니라 저변에 놓인 암시된 요소를 찾아야 하며, 구성요소 간 또는 테마 간 상호관계를 분석해야 한다(Merton, 1975).

Braun & Clarke(2006)는 테마 분석을 근거이론 등 다른 질적 연구방법과 차별화되는 독자적인 연구방법이라고 주장한다. 테마 분석의 특성으로 첫째, 다른 질적 방법은 특정한 인식론적, 이론적 관점과 연계되어 있다면, 테마 분석은 이러한 관점에서 자유로우며, 구성주의 등 어떤 패러다임에도 적용가능하다. 이런 측면에서 테마 분석은 연구방법(research method)이지, 연구방법론(research methodology)은 아니라는 점을 분명하게 밝히고 있다.

둘째, 귀납적 또는 연역적 접근방법의 무엇이든 적용 가능하다. 즉, 자료 분석을 위한 코딩을 함에 있어서 1) 연구자가 특정한 프레임이나 선입견 없이 진행하는 귀납적 또는 아래로부터 방법(an inductive or bottom up way)과 2) 이론적 테마 분석이라고 하는 연구자가 특정한 이론적 관점과 틀을 가지고 진행하는 방법으로 구분할 수 있다<sup>8)</sup>. 셋째, 분석의 수준, 즉 자료에서 명시적으로 드러나는 의미를 찾아서 구성하는 방법과 그 의미의 표면 아래 놓인 잠재적 내용까지 분석하는 접근방법도 가능하다. 자료에서 명백하게 표면적으로 드러나는 의미만을 찾고자 할 경우, 의미론적 접근(semantic approach)을 할 수 있으며, 표면적 의미의 저변에 놓인 아이디어나 가정, 개념, 이데올로기 등 잠재적 요소를 분석할 수도 있다.

8) 2012년, 2013년 논문에서는 전자를 자료기반(data-driven analysis), 후자를 이론기반(theory-driven analysis)으로 구분하였다 (Braun & Clarke, 2012; Clarke & Braun, 2013).

마지막으로 테마 분석은 근거이론에서 요구하는 다수의 조건으로부터도 자유롭다. 1차 자료뿐만 아니라 언론보도와 같은 2차 자료 분석에도 사용될 수 있으며, 자료의 양에도 제약이 없다<sup>9)</sup>.

이러한 유연성과 쉬운 접근성으로 인해 심리학 등 관련 분야에서 적용이 빠르게 확산되고 있다(Braun & Clarke, 2006; 2012). 다만, 행정학 분야에서는 전통적인 질적 방법론인 근거이론, 사례 연구 등이 일반적으로 적용되고 있으며, 테마 분석은 최근 제한적으로 적용되고 있다. 예를 들어, Cohen(2018)은 테마 분석을 적용하여 텍사스 주 및 지방정부의 경찰(법 집행)기관의 기관 간 협업에 공무원들의 인식과 문화가 어떻게 영향을 미치는지를 탐색하였다. 법 집행기관의 스타일(행동방식), 계급에 따른 문화, 리더십 스타일은 협업에 대한 공무원들의 부정적 인식을 낳고, 부정적 인식은 기관 간 협업을 저해하게 된다는 점을 발견했다. 향후 행정학 분야에서도 다양한 자료를 기반으로 경험과 인식, 문화 등 테마를 생성하여 자료에 나타난 현상을 설명하는 연구에서 적용이 확대될 것으로 전망된다.

이러한 유연한 접근방법임에도 불구하고, 테마 분석을 함에 있어서 일정한 절차를 거쳐야 하며, 분석과정에서 연구질문을 계속적으로 참작해야 한다(Braun & Clarke, 2006; 2012; Clarke & Braun, 2013). 이들이 제시한 테마 분석의 6단계를 다음의 그림으로 정리할 수 있다.

9) 근거이론은 자료 분석을 위한 다수의 조건이 충족되어야 한다. Glaser & Strauss (1967), Charmaz (2013), Corbin & Strauss(2015)는 근거이론을 적용하기 위해서는 다음의 요건은 충족되어야 한다고 공통적으로 강조한다: 1) 자료로부터 이론을 발견하는 귀납적 방법론을 적용해야 하며, 2) 자료 수집과 분석은 동시에 진행되어야 하며, 3) 자료에 담긴 의미를 찾아내기 위해서는 모든 분석단계에서 지속적인 비교방법(constant comparative method)을 적용해야 하며, 4) 코딩에서 범주 생성, 범주의 속성을 구체화, 범주 간 관계를 구성하면서 이론을 구축하는 절차를 따라가야 하며, 각 단계는 계속 넘나들어야 하고, 5) 자료 분석의 모든 과정에서 메모를 계속하면서 생각을 발전시키고, 표나 그림을 그리면서 전체적인 틀을 이해할 수 있어야 하고, 6) 자료 분석에 있어서 맥락과 과정 등을 충분히 고려해야 하고, 7) 이론적 표집(theoretical sampling)이라고 하는 연구질문과 출현하는 범주, 이론을 설명할 수 있는 면담 참여자 등 자료를 찾아야 한다. 8) 1차 자료를 강조하며, 포화(saturation)될 때까지 충분한 자료 수집이 이루어져야 한다.

〈그림 1〉 테마 분석 단계별 주요 활동

| 단계                | 주요 활동 및 주의사항                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. 자료와 친숙해지기      | <ul style="list-style-type: none"> <li>자료를 반복적으로 읽으면서, 의미와 패턴을 찾는 적극적 읽기를 함. 이 과정에서 자료에 몰입해야 함</li> <li>적극적 읽기는 다음과 같은 질문을 계속하면서 자료를 반복적으로 읽는다는 의미임: 참여자들은 자신을 경험을 어떻게 이해하는가? 자신의 경험을 해석함에 있어 어떤 가정을 하고 있는가? 이들의 말을 통해 드러나는 세상은 어떤 모습일까?</li> </ul>                                             |
| ↓                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 2. 초기 코드 생성하기     | <ul style="list-style-type: none"> <li>자료를 의미있는 단위로 나누면서 정리함. 자료에서 연구질문과 잠정적으로 관련된 의미를 찾게 되면 코딩함</li> <li>자료를 완전히 코딩하고, 개별 코드와 연관된 자료를 나란히 배열(collate)함</li> </ul>                                                                                                                              |
| ↓                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 3. 테마 탐색하기        | <ul style="list-style-type: none"> <li>전체 코드와 코딩된 자료를 검토하면서, 코드들을 합칠 수 있는 넓은 주제나 이슈를 탐색함</li> <li>다수의 코드들을 테마로 발전시킴에 있어 테마 지도(thematic map), 표와 같은 시각적 표상을 사용함. 테마 지도를 그리면서 특정한 개념과 이슈를 통해 정리된 이야기를 통합할 수 있는 틀(framework)을 구성함</li> <li>테마 간 관계를 검토하고, 테마 간 상호작용을 고려해서 전체적인 이야기를 구성함</li> </ul> |
| ↓                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 4. 테마 검토하기        | <ul style="list-style-type: none"> <li>각 테마와 배열된 자료 발췌를 비교하면서 테마와 자료 간 관계가 유효한지를 검토함</li> <li>자료를 전체적으로 다시 읽으면서 테마들이 전체 자료 세트 또는 그 양상(모습)을 담아내고 있는지를 검토함</li> </ul>                                                                                                                             |
| ↓                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 5. 테마 정의하고 이름 붙이기 | <ul style="list-style-type: none"> <li>각 테마의 의미를 정의하고, 정교화함. 정의하고 정교화한다는 것은 각 테마가 무엇에 관한 것인지에 대한 '본질'을 찾아내고, 각 테마가 자료의 어떤 양상(패턴)을 보여주는지를 결정하는 것임</li> <li>자료 발췌를 바탕으로 각 테마가 내포한 이야기를 제시해야 함</li> </ul>                                                                                          |
| ↓                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 6. 논문 작성하기        | <ul style="list-style-type: none"> <li>분석을 기반으로 자료에 관한 설득력 있는 이야기를 구성함. 단순한 자료 보여주기를 넘어 서서 연구질문과 관련하여 자료에서 나타나는 이야기를 일관되고 통합적으로 구성함</li> </ul>                                                                                                                                                  |

본 연구의 주제인 청년층의 공정성 인식을 이해하기 위해 근거이론 등 다른 질적 연구방법 대신 테마 분석을 적용한 이유는 다음과 같다. 청년층이 공정성을 어떻게 인식하는지, 즉 이번 사건의 공정성, 올바름을 판단함에 있어서 이들이 형성한 심적 표상 또는 개념의 패턴을 이해하고자 하기 때문이다. '객관적 근거 이론'의 경우, Corbin & Strauss(2019)는 특정한 현상이 발생한 원인과 조건, 결과를 찾아서 이론을 구성하는 데 초점을 맞추고 있다. 맥락과 과정을 분석하고, 사건을 구성하는 주요 요소를 범주화해서 이를 설명하는 이론을 구성하고자 한다. Charmaz(2013)의 '해석학적, 구성

주의적 근거 이론' 역시 연구 참여자들이 어떻게 의미와 행위를 구성하는지, 즉 살아가면서 구성하는 세계의 모습을 재현하고자 한다. Miles 등의 '질적 자료 분석'의 경우도 핵심적인 요인을 찾아서 결과를 모형화하는 방법을 통해 인과관계나 조건-결과관계를 설명하는 데 초점을 맞추고 있다 (Miles, Huberman, Huberman & Saldana, 2019).

다음으로 이번 연구에서 사용한 자료의 속성 때문이다. 본 연구는 면대면 면담이나 참여관찰과 같이 연구자들이 참여자들과 직접적 상호작용을 통해 수집한 자료가 아닌, '공준모'라는 인터넷 사이트의 '인국공 문제 토론방'에 게시된 글을 분석자료로 활용하였다. 근거이론과 같이 이론적 표집(theoretical sampling)이나 포화(saturation)와 같은 개념을 적용하기에는 적절하지 않은 연구 여건이었다.

## 2. 자료 수집과 분석

본 연구의 자료는 공준모<sup>10)</sup> 커뮤니티(카페)의 '인국공 문제 토론방'에 작성된 게시글과 댓글에서 수집하였다. 공준모는 66만 명의 회원이 가입한 공기업 취업을 준비하는 '취준생'들의 대표적인 인터넷 커뮤니티이다. 특히 공준모는 구분환 인천국제공항공사 사장이 보안검색요원 1,902명을 청원경찰로 직고용한다고 발표한 다음날인 2020년 6월 22일에 별도의 게시판을 개설하였다. 다수의 언론도 '인국공 사태'를 보도하면서 '공준모'의 게시글과 댓글을 인용하여 취준생 등의 인식과 주장을 보도하였다.

6월 22일 3건의 게시글이 올라온 이후 23일 39건, 24일 24건이 게시되었다. 6월 27일까지 135개의 게시글이 작성되었다. 이는 전체 265개 게시글 중 51%를 차지한다. 정부가 직접 고용하려던 방침을 수정하고 자회사 편제 고용으로 전환하고, 공정문화제가 개최된 8월 1일을 기점으로 게시글과 댓글이 빠르게 감소하였다. 각 게시글에는 댓글이 따라오는데 6월 23일의 한 게시글에는 211개의 댓글이 작성되기도 했다. 게시글과 댓글의 길이와 관련성은 서로 간 상당한 차이가 있다. 언론 기사를 그대로 게시한 글도 있으며 상대를 폄하하려는 의도로 작성된 글도 포함되어 있다. 작성자는 '취준생'뿐만 아니라 또 다른 이해관계자인 국제공항 정규직 직원과 전환 대상자였던 보안검색요원, 타 공기업 직원 등 다양했다. 8월까지 작성된 전체 게시글과 관련성이 있는 댓글을 수집하여 하나의 한글 파일로 정리하였다<sup>11)</sup>. 9월 이후 작성된 글은 게시판에서 직접 읽으면서 참고하였다.

10) 이 커뮤니티는 <https://cafe.naver.com/studentstudyhard> 로 접근이 가능하다. 홈페이지의 원판 아래 부문에 '사회 이슈' 세션이 있고, 이 세션의 첫번째에 '인국공 문제 토론방'이 개설되어 있었다. 현재에는 '미사용 게시판'에서 찾을 수 있다 (최근 접근: 2021. 12. 11)

11) 한글 파일로 정리하였으며, 10포인트에 242쪽 분량이다. 이에는 게시글에서 작성자의 경험과 견해를 깊이 있게 정리한 글과 함께, 인용한 언론보도자료, '감사합니다'와 같은 의견 표명 수준의 댓글도 포함되었다.

〈표 2〉 ‘인국공 문제 토론방’ 월별 게시글 건(개)

|      | ‘20년 6월 | 7월 | 8월 | 9월 | 10월 이후 | 합계  |
|------|---------|----|----|----|--------|-----|
| 건(개) | 155     | 37 | 50 | 18 | 5      | 265 |

\* 최근 접근: 2021. 8. 10

테마 분석 6단계의 절차와 유의사항을 충실히 따르면서 자료에서 나타나는 패턴을 발견하고, 이를 하나의 이야기로 엮고자 하였다. 자료와 친숙해지기 위해서 수집한 자료를 수차례 연속적으로 읽어 나갔다. 초기에는 처음부터 끝까지 읽어 나가면서 전체적인 이야기의 전개와 맥락, 의미를 이해하는 데 초점을 맞추었다. 두 번째는 의미 있다고 생각되는 단어, 구절, 문단에 밑줄을 그으면서 읽어 나갔다. 이 단계에서 관련 맥락과 사실관계를 파악하기 위해 관련 자료와 언론보도자료 등을 수집하고 정리하였다. 예를 들어, 공항공사의 제1기에서 3기까지 ‘노사전문가협의회 합의내용’, 감사원의 ‘비정규직의 채용 및 정규직 전환 등 관리실태 감사결과’, ‘공공부문 1단계 기관 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인’, ‘지역인재 채용 할당제’, ‘충인건비’, ‘서울교통공사 정규직 전환 사례’ 등을 숙지하였다. 특히 다수의 언론보도자료를 찾아서 검토하였다. 맥락적 이해를 심화시키는 과정에서 관련 연구문헌 검토도 동시에 진행하였다. 정의에 관한 철학적 논의, 공정성 이론, 조직 정의 이론을 중심으로 검토하고 토의하였다.

본격적인 코딩은 세 번째 읽기 단계에서 시작하였다. 코딩은 초기 단계에서 귀납적 접근방법을 적용하였다. 자료 자체에서 의미를 발견하고 그에 대한 이름(라벨)을 부여하는 방식이었다. 다음 단계에서 문헌연구를 통해 이해하게 된 ‘공정성 이론’ 등을 참고하면서 출현하는 코드들을 그 의미에 따라서 구분하면서도 통합시킬 수 있는 테마를 도출하고자 노력하였다. 코드들을 정리할 수 있는 다양한 틀을 구상하였고, 코드들을 가장 충실하게 반영할 수 있는 틀로 발전시키는 데 집중하였다.

자료에서 도출된 코드들을 정리할 수 있는 다양한 범주들이 도출되었다. 가장 분명하게 정규직 전환 계획에 반대하는 측과 찬성하는 측으로 구분되었다. 다음은 참여자의 소속에 따라 취업준비생, 공항공사 정규직 직원, 기타 공공기관의 직원, 이외의 집단으로 구분할 수 있었다. 소속 집단별로 대체로 인식과 견해가 일치하였다. 취업준비생 등 논의에 참여한 개인은 인국공 사건이 공정성 차원에서 가지는 의미와 효과를 분석하는 데 있어서, 현재 상황을 중심으로 과거의 유사 사례와 비교하였고, 이를 기반으로 미래의 상황을 예측하는, 현재-과거-미래를 오가면서 연계하였다. 세 번째 공정성에 대한 인식은 임금 및 복리후생, 직무 등 가치가 분배된 결과 측면, 공항공사의 정규직이 될 수 있는 자격의 기준인 ‘기회와 과정적 측면’, 기회와 과정에 관한 의사결정 절차와 원칙에 관한 ‘절차적 측면’으로 구분되었다. 각각의 측면은 다시 하위 범주로 나누어질 수 있었다.

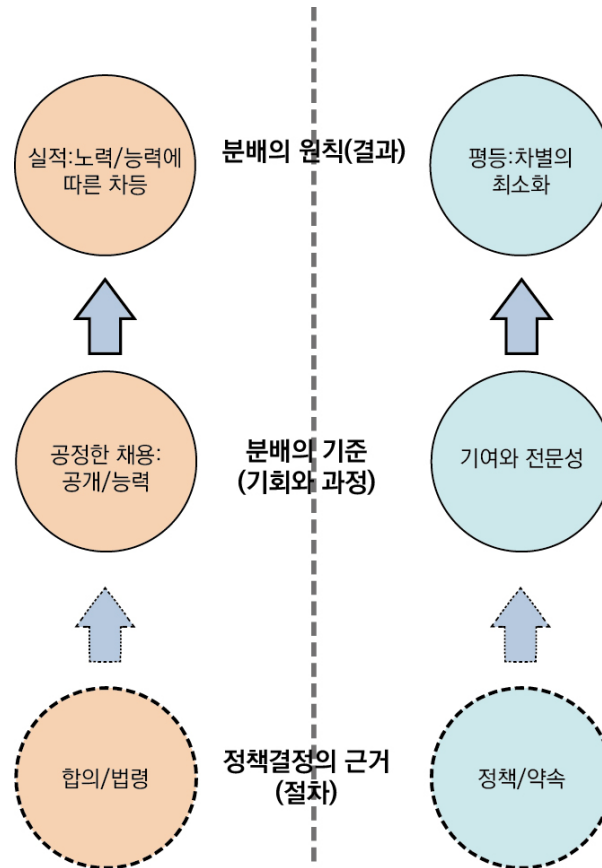
각각의 테마를 정의하고 내재된 패턴을 설명하는 동시에 테마가 도출된 자료를 제시하였다. 최종적으로 찬성하는 측과 반대하는 측의 일관된 이야기를 구성하여 제시하고자 하였다. 연구 질문인 ‘청년들이 공정성을 어떻게 인식’하고 있는지에 대해 테마를 기반으로 하여 일관되고 통합된 이야기를 구성하는 데 집중하였다.

## V. 청년층의 공정성 인식: 인국공의 정규직이 될 자격은 무엇인가

### 1. 공정성에 대한 두 가지 인식 체계

인국공 사건에서 공정성에 대한 논쟁은 ‘어떤 결과가 공정한가’라는 분배의 원칙과 ‘정규직 직원이 될 자격은 누구에게 있는가’, ‘그 자격은 어떤 기준과 과정을 통해 주어져야 하는가’를 둘러싼 자격의 기준과 원칙을 중심으로 전개되었다. 첫째, 우리 사회의 지위와 대우를 ‘분배하는 원칙’으로 실적(merit)과 평등(equality)에 대한 두 가지 인식체계가 대립하였다. 둘째, 공공기관 정규직 직원에게 주어지는 임금 및 복리후생, 사회적 지위를 부여하는 ‘자격’에 관해 전혀 다른 두 가지 인식과 주장이 충돌하였다. 자격을 누구에게 어떻게 부여해야 하는가, 즉 ‘기회와 과정’에 대해 다수의 논의 참여자들은 향후 우리 사회 정의를 정하는 중요한 원칙으로 인식하였다. <그림 2>에서 정리된 바와 같이 ‘공항공사 정규직 직원’이라는 지위와 처우의 분배는 ‘공정한 채용’에 따라 이루어져야 한다는 반대 측 견해와 그간 기여에 따라 이루어질 수 있다는 찬성 측 견해가 분명하게 대립하였다. 또한 이번 사건에서 이해당사자들은 사건 그 자체를 넘어서 그간 ‘공공기관 정규직화’ 정책과 ‘지역인재 할당제’와 같은 많은 맥락적 요소들과 과거와 미래의 상황을 조합하여 인국공 사건의 의미를 인식하고 결과를 예측하였으며, 공정성을 평가하였다.

〈그림 2〉 공정성에 대한 반대 측과 찬성 측의 인식체계



반대 측은 우리 사회의 지위와 자원의 분배는 각자의 노력과 능력에 따라 차등적으로 이루어져야 한다는 실적 원칙을 주장하고 있다. 차등은 ‘자격’에 의해 결정되어야 하며, 자격은 ‘공정한 선발 과정’에 의해서만 정당하게 주어질 수 있다. 다시 말하면, 정규 직원의 자격은 누구에게도 기회가 동등하게 주어진 선발과정을 통해서만 주어져야 한다고 인식한다. 2017년 5월 이전에 입사한 보안 검색요원들은 ‘공정한 경쟁’을 통해서 선발되지 않았음에도 불구하고 공개경쟁 없이 직고용으로 전환하는 것은 공정하지 않다. 이는 취업준비생들의 기회를 빼앗는 것이며, 정규직 직원들에게 주어진 권리를 침해하는 ‘특혜’이며 ‘역차별’이다. 노력한 사람들의 ‘밥그릇’을 ‘떼쳐서’ 빼앗는 것으로, ‘허탈감’을 가져온다.

찬성 측은 정규직과 비정규직, 본사 직원과 파견 또는 자회사 직원 간 차별과 배제가 최소화된, 지위와 처우의 평등을 공정한 분배로 인식한다. 비정규직이 없어지고, 차별과 배제가 없는 평등한

사회가 정의롭다. 직무에 따른 임금과 복리후생의 합리적 ‘차이’는 인정할 수 있다. 그러나 정규직과 비정규직이라는 이유로 차별하는 것은 부당하며, ‘열심히 일한다면’ 정규직 직원이 될 수 있어야 한다. 본사의 정규직으로 전환이 되더라도 직무급제에 따라 처우와 지위에는 엄연한 차이는 존재한다. 다만 부당한 차별은 인정할 수 없다. 최소한 지위와 소속은 그간 기관을 위해 일한 노력과 쌓은 업무 전문성, 기관에 대한 기여를 기준으로 주어져야 한다. <표 3>은 두 집단 간 인식의 핵심 테마를 분배의 원칙, 분배의 기준, 정책결정의 근거(절차) 측면으로 구분하여 보여준다.

<표 3> 찬성 측과 반대 측의 세 가지 측면에서 공정성 인식 테마

|                                     | 찬성                              | 반대                                                        |
|-------------------------------------|---------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| 분배의 원칙:<br>평등주의 vs. 능력주의            | 평등(차별없는 사회)                     | 실적(능력과 자격에 따른 차등), 밥그릇<br>빼앗기, 공산주의                       |
| 분배의 기준:<br>자력·기여 vs. 능력(실적)         | 기여도, 업무 전문성, 경력과 경험,<br>줄세우기 공채 | 노력과 능력, 공정한 기회, 경쟁, 투명성,<br>역차별, 고용승계, 채용비리, 보안알바(알바몬)    |
| 정책결정의 근거(절차):<br>공약의 실천 vs. 절차적 정당성 | 정부정책, 대통령 공약, (1·2차) 합의         | (3차) 합의, 헌법 정신, 인기영합정책(헛발질,<br>강압, 무대책, 탁상행정, 정치관 논리, 적폐) |

## 2. 분배의 기준(자격 부여의 기준과 원칙): 능력 vs. 기여

2017년 5월 이전 입사한 보안검색요원을 공개경쟁 채용과정을 거치지 않고 적격심사만으로 직고용하는 과정과 방식의 공정성 여부가 논의에서 가장 중요한 쟁점이었다. ‘정규직 직원의 자격은 어떻게 누구에게 주어져야 하는가’에 대한 주장과 그 저변에 놓인 인식의 충돌이 계속되었다.

취업준비생 입장에서 직고용 정규직 전환은 ‘특혜’이며 ‘역차별’이다. 공정한 기회는 희망하는 모든 사람들에게 동일하게 주어져야 하고, 선발의 기준은 ‘노력’과 ‘능력’이어야 한다. 이번에 발표된 전환방식과 과정은 ‘공정’하지 않다. 특히, 취업준비생들은 이번 사건에서 불공정성을 ‘지역인재 채용 할당제’(채용비율)과 ‘지역인재 가점’제도와 연계하여 인식한다. 블라인드 채용이 도입된 상황에서 지역대학 졸업생을 30% 이상 채용하도록 한 ‘지역인재 채용 할당제’와 일부 공공기관에서 지역대학 출신들에게 가점을 부여하는 제도는 ‘정치인들이 표를 얻기 위해 지방대에 ‘특혜’를 부여한 ‘정치관의 논리’라고 받아들인다. 왜냐하면 ‘지역인재 채용 할당제’는 지역에서 일정 기간을 거주한 사람에게 주어지는 것이 아니라 그 지역의 대학 졸업생에게 주어지는 ‘특혜’로서 합리적이지 않기 때문이다. 이번 ‘인공공 사건’은 이러한 ‘정치관의 논리’에 따라 ‘역차별’하는 또 다른 정책 중 하나이며, 취업준비생들의 상황을 더욱 ‘암담’하게 만들 뿐이다.

현행 30%인 지방인재 40%로 늘리자 발의하질 않나. 오늘은 인국공 정규화 소식까지. 서울에서 대학 다니는 저 같은 취준생들은 이리 치이고 저리 치이고. 한자리 가지고 수백 명이 싸우고. 암담하네요.

다 지역에 기반을 가진, 가져야 할 정치인들이 표를 확보하기 위해 지방대에 특혜를 주는 거죠. 정치판의 논리나 구조상 어쩔 수 없다고 봅니다.

대학교의 경쟁력 향상은 우수한 교수 임용, 시설 투자, 학과 개편 등의 중장기적 안목을 가지고 투자하는 것로부터 나온다고 생각합니다. 단순히 정부의 강압으로 가산점만을 때려 넣어 우수인재들을 지방대에 유입시켜 만든 대학 경쟁력은 그 가산점이 사라짐과 동시에 사라질 신기루 같은 것입니다. 이처럼 매우 근시안적인 임시방편을 위해 형평성과 능력주의를 훼손시켜 박탈감, 자기발전의지 저하 등 사회적으로 큰 해악을 주는 정책은 사라져야만 합니다.

취업준비생 등 반대 측은 기회의 공정은 1) 그 기회가 모든 사람들에게 열려 있어야 하며, 2) '노력'과 '능력'을 기준으로 기회, 즉 자격이 주어질 때 실현된다고 인식한다. 이러한 기회의 공정성은 이번 직고용 전환 대상자들과 그 자리, 즉 '청원경찰'에 응시할 수 있는 취업준비생 간 비교된다. 일부 보안검색요원들에게만 직고용의 기회를 주는 것은 취업준비생들의 기회를 빼앗는 것으로, 공개경쟁을 거치지 않는 채용은 '과나는 노력'을 하는 취업준비생들을 '좌절'하게 만든다<sup>12)</sup>. 노력은 취업준비생들의 정규직 채용시험을 준비하는 과정에서 쏟는 시간과 비용, 정신적 스트레스로 받아 들인다. 능력은 '스펙'이라고 하는 외국어 실력, 국가직무능력표준(NCS), 전공시험 등을 통해서 평가 되는 자질이다. 이에 반해 일부 직고용 대상자들은 그 지위에 상응하는 '노력'을 하지 않았고 '능력'도 입증하지 못했다. 이는 "공정한 과정 없는 무분별한 정규직화"이며 '고용승계'이다. 정규직 입사 과정과 노력을 보안검색요원의 과거 입사절차와 비교하면서 '자격요건'이 다름을 강조한다. 일반 정규직은 '과나는 노력', 검색요원은 '알바몬'을 통해 입사하였다고 주장한다. 따라서 직고용 전환과 관련하여 최소한의 합리적 기준과 과정을 마련하고, 취업준비생들에게도 비슷한 수준의 기회가 제공되어야 한다.

그분들 사정 못지않게 좋지 않은 사정에도 끊임없이 정규직 도전하신 분들도 있는데 이런 식의 일방적인 정규직 전환은 오히려 포기하지 않고 열심히 준비한 사람들 바보 만드는 거라고 생각합니다.

정당한(정당한지는 모르겠지만 기업체에서 요구하는) 절차에 따라 열심히 살고 있는데, 그 절차는 생략하고 누군가 나보다 앞서간다면? 편하게 간다면? 짜잘한 새치기부터 금수저 논란이니, 낙하산이니, 채용비리 같은 것에 우리가 화내고 마음 힘들어 하는 것과 같은 맥락이지 않을까요? 규칙을 지키며 올바르게 가는

12) 인천국제공항공사 정규직 시험의 단계와 난이도가 반복적으로 언급되고 있다. 예를 들어, 서류전형에서 사무직의 경우 토익 980점 이상이며, 필기시험은 5급 공채(행정고시) 수준이라는 것이다.

사람들을 더 무기력하게 만들고, 그렇다면 규칙을 지킬 이유도 더 이상 사라지게 되고 시장을 혼란스럽게 만든다고 생각합니다.

공기업, 공공기관의 비정규직을 정규직화 하는 것에 반대하지 않습니다. 서로를 이해하고 상생하고 싶어 하죠. 여기서 문제가 되는 건 고용승계입니다. 고용승계에 대한 정당성이 아무것도 없어요. 그들이 공항을 직장으로 택할 자유가 있듯 회사도 그 정규직 자리를 자유경쟁으로 채울 권리가 있어야 합니다. [중략] 여기 사무직이나 기술직을 지원하려는 취준생들만큼 어딘가에서 청원경찰직을 준비하는 우리 사회의 청년들이 있습니다. 14시간 일하는 힘든 현장직도 가고 싶어 체력을 키우고 지식을 쌓고 노력하는 수많은 사람들은 배제하고 우리는 고고한 관리자들을 준비하니 그들의 질 낮은 일자리 정도는 내어줘도 괜찮은가요?

찬성하는 측에서는 자격의 기준, 즉 ‘기회의 공정성’은 시험보다는 채용 이후 노력과 기여이며, 그간 업무를 통해 습득한 경험과 전문성을 기준으로 해야 한다고 주장한다. 보안검색요원 중 상당수는 ‘특전사 부사관’ 등과 같은 특수한 자격과 경력을 가지고 있고, 수년의 실무과정을 통해 전문성을 쌓아왔다. ‘국영수 지식’보다는 ‘실무경험과 현장지식’이 더 중요할 수 있다. 그간 공항의 안전과 신뢰성을 높이는 데 기여한 노력도 인정해야 한다.

보통 실제 승객 가방 X-RAY로 판독하는 데까지는 6개월에서 1년 걸리고 자체 테스트로 자리에 앉습니다. [중략] 생각하시는 것보다는 복잡한 일이라고 말씀드리고 싶어서 댓글 썼습니다. X-RAY라고 했을 때 뭐가 원지 구별이 매우 어렵습니다.

이들은 국영수 지식보다 실무경험, 경비 자격증 등이 더 우선시 되는 직군입니다. 즉 경력과 경험이 가장 우선시되는 현장직이고, 거의 다 경력 5년 이상인 사람들이 많은데.

그동안 현장에서의 노고와 열악한 처우를 견뎌내고 공항을 유지해준 것으로도 아직 증명해야 할 것들이 필요한가요? 그럼 시험을 쳐서 통과하고 일을 해야만, 그 사람들만 절차에 맞는 사람들이라 보시는 겁니까?

열심히 노력해서 얻은 사람을 자기 밖에 모르는 이기적인 사람 취급하는데요. 저한테는 힘들게 얻은 결과라서 더 슬프네요.

### 3. 분배의 원칙: 능력주의 vs. 평등주의

공사 직고용 정규직으로 전환되었을 때, 어떤 결과가 나타나고 그 결과로서 미래 상황은 분배적 측면에서 공정한가에 대한 논쟁이다. 결과와 관하여 두 가지 사안을 중심으로 논의가 전개되는데, 첫 번째는 ‘공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환’이 바람직한가이고, 두 번째는 정규직화된 보안 검색요원들과 기존 정규직 간 임금 등 처우의 형평성 문제이다. 첫째와 관련하여 정부가 제시한

기본원칙과 방향, 기준에 대해서 바람직하다고 모두 받아들인다<sup>13)</sup>. 고용안정성을 보장해야 한다는 원칙에 대해서는 이견이 거의 없다. 직고용 대상자들은 정규직화로 인해 고용안정성은 보장 받지만, '무기계약직'으로서 '직무급제'에 따라 기존 정규직 직원보다 낮은 임금 및 처우를 받게 된다는 점에 대해서도 인식하고 있다.

그러나, 보안검색요원들이 본사 정규직으로 전환된 이후에 어떤 분배적 결과가 발생할지에 대해서, 즉 예상되는 결과의 공정성에 대한 인식은 충돌하고 있다. 반대 측은 최근의 관련된 사례와 연관된 제도를 바탕으로 결국 직고용 전환자들은 기존 정규직원들과 임금과 지위 측면에서 비슷해질 것으로 전망하면서, 결국 공정하지 않은 결과로 이어질 수밖에 없다고 주장한다. 형평성(equity)과 능력주의(meritocracy) 개념에 근거하여 다른 채용절차에 따라 다른 능력을 가진 집단은 다른 대우를 받는 것이 공정하다고 인식한다. 이에 반해 찬성 측 입장은 동일한 기관에 소속되지만, 직무급제에 따라 직고용 대상자들은 기존 정규직원보다 훨씬 낮은 대우를 받게 되기 때문에 문제가 될 수 없다고 주장한다. 다만, 임금의 차이 등은 인정하지만 지위나 고용안정성 등은 동등하게 주어지는 것이 공정하다고 인식한다.

반대 측 참여자들은 이번 조치로 인해 발생하게 될 미래 상황을 전망하고 그 결과를 분배적 공정성 차원에서 인식한다. 미래 상황을 전망하기 위해 자신의 경험과 유사한 사례, 관련 제도를 연계한다. 1,900여명이 직고용 방식을 통해 정규직으로 전환될 경우, 전환된 직원들은 별도의 노조를 설립하게 된다. 이는 기존 정규직 노조보다 수적으로 우세하게 되어 향후 노사협상을 주도할 것으로 전망한다<sup>14)</sup>. 보안검색요원으로 구성된 교섭대표노조는 두 집단 간 임금·복지후생 등 처우 수준의 격차를 줄이기 위해 파업 등을 할 것이다. 결과적으로 현행 직무급제 등으로 구성된 분배 체계가 무너질 수밖에 없다고 예상된다. 특히 공공기관 임금 등은 '충인건비' 제도에 근거하여 결정되기 때문에, 직고용 직원들의 임금과 복리후생이 향상될 경우 기존 정규직원들의 상황은 악화될 수밖에 없다. "고양이에게 생선을 맡기는 구조", "빼박"이라고 표현한다. 이러한 결과는 유사한 사례인 '서울교통공사', '도로공사', '철도공사'에서 이미 현실화되었으며, 인천국제공항도 이와

13) 정부는(관계부처 합동, 2017) "상시·지속적 업무는 정규직 전환"을 원칙으로 제시하고, "전환과정에서 시간이 걸리더라도 노·사 당사자 등 이해관계자의 입장을 최대한 반영 → 절차적 정당성 확보를 통한 수용성 제고"(p. 5)라고 규정하고 있다. 특히 전환대상자 중 "파견·용역"의 경우, "조직성격 및 규모 업무특성 등을 고려하여 노사 협의, 전문가 자문 등을 거쳐 직접고용·자회사 등 방식 결정"(p. 6)을 제시했다.

14) 공공기관도 '노동조합 및 노동관계조정법'(이하, 노동조합법)에 따라 노동조합과 사용자(또는 사용자단체)가 임금, 근로시간 등에 대해 단체교섭을 통해 단체협약을 체결함으로써 결정한다. 다만, 공공기관은 매년도 '공기업·준정부기관 예산편성지침' 등에 따라 임금인상률과 임금체계 등에 관해 정부의 엄격한 통제를 받는다. 즉, 정부의 지침에 정해진 임금인상률 등의 범위 내에서 단체협약을 체결할 수 있다. 단체교섭 및 단체협약에 관한 사항은 노동조합법에 규정되어 있다. 단일 사업장에서 노동조합이 2개 이상인 경우와 관련해서는 노동조합법 제29조의2(교섭창구 단일화 절차)에서 정하고 있다. 간략하게 정리하면 노동조합이 2개 이상인 경우, 노동조합은 교섭대표노동조합을 정하여 교섭을 요구해야 하나, 자율적으로 단일화를 하지 못할 경우에는 "교섭창구 단일화 절차에 참여한 노동조합의 전체 조합원 과반수로 조직된 노동조합이 교섭대표노동조합"이 된다.

똑같은 과정을 반복할 것이라고 주장한다.

이에 따라 필연적으로 발생하게 될 결과는 1) 기존 정규직의 임금과 대우의 ‘하향평준화’를 가져 오기 때문에 기존 정규 직원들의 권리를 침해하는 것이며, 2) 정규직으로 전환된 직원들의 처우와 업무와 관련한 무리한 요구와 태업, 파업으로 인해 공공기관이 부실해지며, 3) 노력과 능력이 다름 에도 동일하게 대우하는 것은 자본주의 원칙인 능력주의와 배치된다.

쪽수는 많고 평균임금은 기존 정규직보다 훨씬 낮은 그들이 동일수준의 임금인상률을 받아들이까요? 정규직들 인상을 깎아서 남은 금액으로 전환자 임금 인상에 쓸 확률 100 프로예요. 무조건 그렇게 됩니다. [중략] 결국 해가 갈수록 정규직 인상을 깎아서 전환자들 임금 올려주는 꼴 밖에 안되는 거예요. 같은 임금 테이블 원하고 ‘같은 회사직원끼리 임금 차이 줄이자’ 그러면서 기존 직원 임금이 잠식되어 가는 겁니다.

도공[한국도로공사], 서교공[서울교통공사] 보세요. 서교공 이미 정규직 전환된 분들 정규직 임금 90퍼[센트] 이상 보장 노조교섭으로 따낸 것도 모자라서 연차 인정 두고 서교공 대상으로 소송까지 제기한 상태입니다. 여기들도 이런데 인공공 1900명 ㅋㅋ. 임직원 수보다 많은 사람들이 노조 제1단체 되면 어떻게 될지는 안봐도 비디오죠.

하지만 많은 취업준비생들은 그 회사에 들어가기 위해 고등학교 대학교 졸업하고 나서까지 노력하고 있습니다. 우리나라는 시장경제의 자본주의 사회입니다. 능력과 노력에 대한 보상이 돌아 가야지 이렇게 요구하는 대로 다 들어줘서는 공산주의와 다를 바 없습니다.

찬성하는 측에서는 ‘직무급제’에 따라서 공채를 통해서 입사한 정규직원들보다 훨씬 낮은 임금과 복리후생을 받는 것이 사실임을 지적한다. “초봉 5,000 그 정규직이 아니”고, “이름만 정규직이지 무기계약직”이다. ‘서울교통공사’, ‘도로공사’ 등을 사례를 들면서 일어나지도 않은 일을 미리 예단 하는 것은 잘못되었다. 반대하는 측에서 주장하는 것과 달리 전환 대상자들이 노조를 통해 급속한 임금 인상을 이루어내고, 이로 인해 공항공사의 운영이 부실화될 것이라는 전망은 공공기관의 특성상 불가능하다. 실제 도로공사의 임금체계를 보게 되면 최근 본사 정규직으로 전환된 ‘현장 지원직’은 기존 정규직보다 매우 낮은 임금을 받고 전혀 다른 업무를 하고 있을 뿐이다. “거짓으로 선동”하지 말 것을 요청하고 있다.

지금 현 시점 기준에서 공공기관 전환자들은 전부 직무급제를 할 수밖에 없어요. 안 그러면 기재부에서 예산 안줍니다. 그래서 기존 공채분들이랑 급여항목에서 차이가 나서 시작하고요. [중략] [도로공사의 전환 대상자는 미화/현장 매표소 직원분들이 주입니다. 같이 사무실 일한다고 하시는 건 사무보조로 들어오신 분들이겠지만 임금에서 무조건 차이납니다. 소폭 상승은 당장 있을 순 있으나 구굴에 직무직급제 검색 한 번 해보세요. 그 테이블 끝이 최고금액이고 제가 알기로 기업마다 상이하지만 공채 평균임금의 60%만 쳐줘도 후하게 받는 겁니다. 업무도 명확히 나누어져 있고 겸업은 하되 주 업무 안 줍니다.

거대노조가 생기더라도 당장 교섭권 못 가집니다. 애초에 예산은 공공기관 예산은 기재부에서 주는 거고 사측이랑 교섭하는 건 총액인건비 파이를 나누자는 건 데 사측 담당자들이 수용 안 하면 그만입니다. 공공기관 노조는 일반 강성노조들이랑은 성격이 다르고 역할도 다릅니다.

현재 상태로는 정규직화 되는 직원들이 후에 무조건 공채 정규직들과 동등한 위치가 된다는 보장이 없습니다. 정말 서교공처럼 극단적으로 노조가 원하는 걸 모두 이루는 건 흔한 일이 아니고요.

#### 4. 정책결정의 근거(절차): 절차적 정당성 vs. 공약의 실천

정규직화를 위한 전환방식과 기준을 결정한 절차의 '정당성'에 대해서 전혀 다르게 판단하고 있다. 반대 측 입장에서 이번 정책은 제3기 '노사전문가협의회'를 통해 합의한 내용과 다르며, '청와대'에서 일방적으로 '정치적 목적'으로 결정하였기 때문에 '부당'하다고 인식한다. 즉 이번 정규직 '전환 과정과 방식'이 잘못되었다. 또한 현재 방식은 보안검색요원 중 일부만 본사 정규직으로 전환하게 되면 같은 기회가 주어지지 않은 유사한 분야와 타 기관의 근무자와 차별이 발생하게 된다.

현 정권의 중요한 공약이고 반드시 실현해야 한다면 적어도 수많은 이해관계를 풀고 조율부터 해야 하는데 그런 과정들 싹둑 자르고 바로 정규직화. 그러니 잡음이 생길 수밖에 없지요. 결국 공정을 위해 내세운 공약이 가장 불공정한 공약이 되어 버렸네요.

현재 인천공항의 외부 아웃소싱 근무자 중 일부를 '인천공항공사' 소속으로 직고용하라는 청와대의 말 한마디에 졸지에 알바몬을 통해 인천공항 하청업체에 들어간 사람들이 우리는 들어갈 수조차 없는 인국공 직원이 되게 생겼네요.

보안만 중요하다고 볼 수 없죠. 발권 관련 업체들도 그렇고 이번 기회에 정규직 안된 분들은 또 다른 형평성에서 문제를 일으키구요. 이 문제는 마구잡이식 정규화라고 생각해요.

반면 찬성 측은 문제인 정부의 공약이며, 정부의 정책이므로 '정당'하다고 주장한다. 정부 방침(가이드라인)에 따르면 보안검색 업무는 '상시·지속적 업무'로 정규직 전환 대상이며, '국민의 생명·안전에 밀접한 관련이 있는 업무'는 직접고용이 원칙이다<sup>15)</sup>. 그리고 제1, 2기의 '노사전 협의회'에서 직고용에 대해 합의한 사항을 이제 이행하는 것일 뿐이다.

15) '관계부처 합동(2017). 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인'에서 "국민의 생명·안전에 밀접한 관련이 있는 업무에 비정규직을 사용할 경우 업무 집중도, 책임의식 저하로 사고 발생의 우려가 있으므로 직접 고용이 원칙"(p. 12)으로 정하고 있다. 2017년 '민주당 대선공약집'에서 "정부 및 지자체 공공부문 상시일자리 비정규직을 정규직으로 전환(공공부문 상시적 업무 판단기준을 완화, 비정규직 정규직 전환범위 및 간접고용 포함 대상 확대)으로, 비정규직 축소의 모범 창출"을 제시하였다.

문재인 대통령 공약 1호가 '공공기관 비정규직 정규직 전환'이에요. 대통령 당선되시고 나서 바로 다음 날에 인국공 가신 거 다들 아시잖아요? 문재인 대통령님께서서는 공약이행을 완벽히 수행하신 건 데 뭐가 논란이지 잘 모르겠습니다.

이번 정규직 전환이 예상치 못한 전환이었을까요? 비정규직 제로화 1호 사업장이 인국공이었고 이 정책은 공표한 지 한참 지났습니다.

법에 따르면 계약직 2년 이상 근무하면 정규직으로 바뀌어야 하는데 이걸 그동안 안 해줬다가 해준 건 데 뭐가 불만인지.

## Ⅵ. 이론적, 정책적 함의

본 연구는 테마 분석을 통해 인국공 사건을 계기로 표출된 청년들의 공정성 인식을 이해하는 데 초점을 맞추었다. 청년층이 가진 공정성 인식을 드러낸 사건으로 이들의 목소리를 바탕으로 한 체계적인 학술적 연구가 필요하다고 생각하였다. 인국공 사건으로 인해 보안검색요원들의 본사 정규직화는 현재(2021. 12. 11)까지 이루어지지 않았으며, 공공부문 정규직 전환 정책에도 많은 영향을 주었다. 공공부문 채용기준과 절차뿐만 아니라 향후 우리 사회의 분배원칙과 자격기준을 정하는 데에도 중요한 영향을 미치는 사건이었다.

본 연구에서 반대 측은 '공항공사의 정규 직원이 될 수 있는 자격의 원칙'은 능력을 실증할 수 있는 공정한 채용시험이어야 한다고 인식한다. 공정한 채용시험 없이 정규 직원의 자격을 부여하고 유사한 대우를 하는 것은 분배적 정의, 즉 형평성에 어긋나게 된다. 이는 '특혜'이고 '역차별'이다. 찬성 측은 정규직 대상 직원들은 그간의 기여와 전문성으로 정규 직원이 될 자격을 갖추고 있으며, 최소한 고용안정성이나 지위는 평등하게 주어져야 한다고 인식하고 있다.

본 연구는 집단 간 공정성 논란과 관련하여 다음과 같은 이론적, 정책적 시사점을 제시한다. 첫째, 분배적 공정성과 관련하여, 최종적인 결과로서 분배에 대한 불확실성에 대해 과거의 유사한 사례와 현재의 제도를 바탕으로 선제적으로 예상하고 반응하는 양상이 나타났다. 인국공 사건은 그 의미를 해석하고 결과를 예상함에 있어서 관련된 사례와 제도가 활용됨을 보여준다. 공공기관 채용방식과 공공기관 정규직화와 관련된 과거와 현재의 다수 제도와 사례가 이번 사건의 의미와 향후 예상되는 결과(미래상황)를 이해하고 예측하는 데 적용되었다. 예를 들어, 반대 측은 정규직 전환방식을 역차별, 특혜로 인식하는 저변에는 '지역인재 채용 할당제'와 같은 기존 제도가 '합리적'

이지 않고 정치적 이해관계에 따라 도입되었으며, 정치적 논리에 따라 향후 확대될 것이라는 경험 존재한다. 서울교통공사나 도로공사, 한국철도공사 등 공공기관의 정규직화로 인해 발생하였거나 발생할 ‘문제’는 이번 사건으로 인한 ‘결과’를 예상하는 데 근거로 적용되었다. Greenberg(1987)는 조직 정의 이론을 유형화하면서, 사후적(reactive)이나 선제적(proactive)이나로 구분하였다. 특정한 조치가 불공정하다면 박탈감과 분노의 감정과 같이 인지적, 행태적 반응이 일어난다고 설명하는 사후적 이론과, 미래의 배분에 어떤 영향을 미칠지를 예상하고 대응함을 설명하는 선제적 이론으로 구분하였다. 인국공 사건은 사후적 반응이면서, 한편 이 사건으로 인해 다양한 이해당사자와 미래의 공동체 상황에 영향을 미치는 것으로 인식하고 이에 대한 선제적 대응의 양상도 보여준다.

둘째, 의사결정의 권위를 가진 정부와 인천공항공사 사장이 중립성과 신뢰를 확보하지 못하고 정확한 정보도 전달하지 못함으로써 불공정 인식이 악화되었다. 정부가 인국공 사건과 관련하여 내린 정책결정의 원인과 배경에 대해서 추측하고 설명하는 양상이 나타난다. 특히, 그간 노사전문가 협의회의 논의를 무시하고 합의나 공감대 형성 없이 결정이 이루어지고 발표됨으로써 공정성 인식을 악화시켰다. 이는 절차적, 상호작용적 과정의 중요성을 보여주는 것으로 조직 공정성 이론과 일치한다. 정책 차원에서 정부가 이해당사자와 국민들에게 충분한 설명과 이해를 구하고 합의를 도출하는 과정의 중요성을 보여준다. 옳은 정책’을 추진하고자 했다면 다수가 납득할 수 있는 ‘정당한 과정’을 이행하고, 과정과 결정에 대해 구체적이고 정확하게 설명해야 한다.

셋째, 본 연구는 공공기관뿐만 아니라 정부와 민간기업의 인사정책에도 중요한 함의를 지닌다. 최근 SK하이닉스에서 성과급 지급과 관련하여 MZ세대로 불리는 젊은 직원들은 성과급 산정기준과 절차, 규모에 대해 불만을 제기하였다. 정부 부처에서도 젊은 직원들이 상사와 관계와 기존 조직 관행에 대해 불만을 드러내고 있다. 인사혁신처는 ‘2021년 근무혁신 지침’ 등을 통해 MZ세대와 대화를 강조하고 있다. 이러한 갈등과 불만은 근원적으로 청년층과 기층 세대 간 공정성, 정의에 대한 인식의 차이에서 비롯된 것으로 보인다. 공정성에 대한 청년들의 감수성이 매우 높고, 결과뿐만 아니라 절차와 기회까지 포함한 다차원적으로 공정성을 인식하고 있다. 분배뿐만 아니라 절차, 상호작용적 공정성을 확보하기 위한 각별한 관심이 요구된다. 특히 실제 공정성에 관한 다양한 관점이 조직의 관행과 문화에 반영될 수 있도록 제도화가 필요하다. 공공부문에서도 청년들의 의견을 존중하고 의사결정과정에 참여할 수 있는 제도와 관행이 정착되어야 한다.

인국공 사건을 둘러싼 논쟁과 관련하여 그 한계 및 발전방향도 검토되어야 한다. 첫째, 본 사례에서 ‘인천공항공사 정규 직원의 자격기준’을 중심으로 논쟁이 전개되었다. 공정성과 정의 이론의 관점에서 볼 때, 정규직 직원과 보안검색요원 간 ‘분배의 공정성,’ 즉 ‘사회 협동체의 이득과 부담의

적절한 분배'에 대한 논쟁은 거의 이루어지지 않았다. Rawls(2003: 37)는 사회 정의의 원칙을 모색하면서 그 의의를 다음과 같이 제시하였다.

이러한 이득의 분배를 결정해줄 사회체제를 선정하고 적절한 분배의 몫에 합의하는 데 필요한 어떤 원칙들의 체계가 요구된다. 이러한 원칙들이 바로 사회 정의의 원칙으로서, 그것은 기본적인 사회 제도 내에서 권리와 의무를 할당하는 방식을 제시해주며 사회 협동체의 이득과 부담의 적절한 분배를 결정해준다.

실제 공항공사의 2021년 일반 정규직과 무기계약직<sup>16)</sup>의 평균보수는 각각 8,247만원과 3,761만원이다. 일반 정규직의 평균보수는 무기계약직의 2.2배 수준이다. '마땅히 받아야 할 몫'은 얼마이며, 차이가 있다면 그 근거는 무엇인지에 대한 논의가 진행되지 않았다.

둘째, Rawls(2003)는 분배의 대상인 사회적 가치로 자유, 기회, 소득, 재산뿐만 아니라 자존감을 포함시킨다. 자존감은 어떠한 사회적 가치보다 더욱 중요하며 평등한 시민의 지위로서 건강한 공동체를 이루는 기본 요소이다. Sandel(2020: 349)은 기회와 결과의 평등의 대안으로 조건의 평등을 제시한다: "그것은[조건의 평등] 사회적 존경을 받는 일에서 역량을 개발하고 발휘하며, 널리 보급된 학습문화를 공유하고, 동료 시민들과 공적 문제에 대해 숙의하는 것 등으로 이루어진다." Young(2020)과 Sandel(2020), Rawls(2003)는 '실적주의' '능력주의' 사회의 경쟁과 무시, 절망을 극복하기 위해서는 서로에 대한 존중과 자존감이 얼마나 중요한가를 강조하고 있다. 자료에서 나타난 '알바몬', '보안알바'와 같은 표현은 우리 사회의 논의 수준을 나타내는 부분이다. 논의과정에서 나타난 서로에 대한 존중과 배려의 부재는 한국 사회의 어두운 면이다.

본 연구의 한계는 다음과 같다. 본 연구의 자료인 '공준모'의 해당 게시판에 작성된 글의 대부분은 반대 측 견해이다. 공공부문 취업을 준비하는 취업준비생, 공항공사의 정규 직원과 타 공공기관의 정규 직원들의 의견이 대부분을 차지하며, 찬성 측 의견은 소수에 불과하였다. 찬성 측 인식은 반대 측 인식에 비해 충분하게 전개되거나 표출되지 않았다. 반대 측 견해에 대한 반박 수준으로, 자신들이 가진 공정성에 대한 인식의 틀을 충분히 제시하거나 발전시키지 못했다. 이는 '공준모' 참여자가 공공부문 정규직을 희망하거나 실제 그 지위에 있는 청년층이었기 때문이거나 찬성 측은 여러 가지 이유로 인해 충분히 '조직화'되지 않았기 때문으로 추정된다. 다시 말해서 본 연구는 '모든 청년들'의 목소리라기보다는 '일부 청년들'의 인식을 구성하였다. 본 논쟁에 참여하지 않은 다수 청년들의 인식과 견해는 다행히 몇몇 언론기사에서 확인할 수 있으며, 본 논문을 보완하는

16) 무기계약직은 2020년 본사 정규직 직원으로 전환된 '소방대, 야생동물통제 요원'으로 구성되어 있다. 평균보수는 '공공기관 경영정보 공개시스템'(alio.go.kr) 상의 자료이다.(2021. 8. 16. 접근)

측면에서 참고할 가치가 충분하다<sup>17)</sup>.

둘째, 면담과 같은 1차 자료를 활용하지 않음에 따라, 드러난 인식체계의 양상과 그 맥락 등에 대해서 깊이 파고들 수 없었다. 근거이론을 활용했다면 ‘왜, 어떻게 특정한 방식으로 인식하고 있는지’에 관해 면담질문 등을 통해 추가적인 자료 수집이 가능했을 것이다.

셋째, 공정성은 비교집단을 통해서 인식되는데, 테마에 따라 상이한 비교집단이 적용되었다는 부분에 유의해야 한다. 분배의 기준과 관련해서 반대 측은 취준생과 전환대상자 간을 비교했다면, 찬성 측은 전환대상자와 공항공사 정규직원을 비교하였다. 분배의 원칙과 관련해서는 두 측 모두 정규 직원과 전환대상자를 비교하였다. 공정성을 인식하는 다양한 측면에서 비교대상이 달라지는 양상에 대해서는 향후 추가적인 연구가 필요할 것으로 보인다.

17) 진보성향의 언론들이 ‘드러나지 않은’ 청년들의 견해를 취재하여 보도하였다. 다음은 경향신문의 기획보도자료 중 일부이다.

- 1) 이효상, 정대연, 심윤지, 김희진. (2020.6.30.). 공정과 불공정 사이 부정당한 삶의 노력. 경향신문.  
<https://www.khan.co.kr/national/labor/article/202006300600015>
- 2) 최민지. (2020.7.31.). 부러진 펜? 신분제를 그리는 펜은 부러져야 한다. 경향신문.  
<https://www.khan.co.kr/national/national-general/article/202007311720001>
- 3) 이효상, 정대연, 심윤지, 김희진. (2020.7.5.). ‘어렵고 힘든 일은 외주화’... 비용 절감 열매는 정규직 차지. 경향신문.  
<https://www.khan.co.kr/national/labor/article/202007052054005>
- 4) 김원진. (2020.7.27.). 인천공항 정규직 연봉 9130만원이 되기까지. 주간경향 1442호.  
<https://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&artid=202007171554081&code=114>

## 참고문헌

- 감사원. (2019). 비정규직의 채용 및 정규직 전환 등 관리 실태: 서울교통공사 등 5개 기관. 감사보고서. URL: [https://www.bai.go.kr/bai/cop/bbs/detailBoardArticle.do?mdex=bai20&bbsId=BBSMSTR\\_100000000009&ntId=124472](https://www.bai.go.kr/bai/cop/bbs/detailBoardArticle.do?mdex=bai20&bbsId=BBSMSTR_100000000009&ntId=124472)
- 관계부처 합동. (2017). 공공부문 비정규직 근로자 정규직 전환 가이드라인. URL: <https://www.korea.kr/archive/expDocView.do?docId=37729>
- 구정모. (2020). 조직 구성원이 지각하는 몰입형 인사관리시스템, 분배 공정성, 인사관리 효과성의 관계 분석. <경영컨설팅연구>. 20(2): 159-171.
- 국립국어원. (2021). 표준국어대사전. <https://stdict.korean.go.kr/main/main.do>. (최초 발행년도, 1999).
- 김부태. (2014). 한국 학력·학벌 연구의 사적 고찰: 1980~ 2007. <교육사회학연구>. 24: 77-109.
- 김희용. (2011). 공정성 개념 분석과 대학입학사정관 전형의 공정성 확보 방안. <교육사상연구> 25(1): 21-50.
- 더불어민주당. (2017). 제19대 대통령선거 정책공약집: 나라를 나라답게. URL: <https://theminjoo.kr/board/view/policyreference/90440>
- 박효민·김석호. (2015). 공정성 이론의 다차원성. <사회와 이론>. 219-260.
- 손연경·이승연. (2020). 대학생의 분배 및 절차공정성에 대한 개인적 믿음, 미래지향 시간관과 정신적 안녕감의 관계. <한국심리학회지: 발달>. 33(1): 65-84.
- 안계한·김민희. (2020). 청년세대의 공정성 인식이 무망감에 미치는 영향: 통제감의 매개효과와 자존감의 조절효과. <한국심리학회지: 문화 및 사회문제>. 26(4): 457-477.
- 이종수. (2009). 한국의 정치·행정 맥락의 분석. <한국사회와 행정연구>. 20(3): 17-39.
- 이준흠. (2021.05.28.). [탐사보도 뉴스프리즘] MZ세대가 궁금하다! URL: <https://www.yonhapnewstv.co.kr/news/MYH20210409004800038>
- 이희정. (2018). 청년층 계층인식 변화가 공정성 인식에 미치는 영향 분석. <한국사회학>. 52(3): 119-164.
- 장주희. (2017). 공공기관 채용 정책의 변화와 시사점: 국가직무능력표준 (NCS) 기반 채용과 블라인드 채용을 중심으로. 한국직업능력개발원 연구보고서.
- 전용일. (2020). 공정채용을 위한 공기업 채용절차 입법의 필요성 고찰. <법학연구>. 63: 1-32.
- 정지용·김지수. (2020). 리더십이 공공봉사동기와 분배의 공정성을 매개로 혁신행동에 미치는 영향:

- 중앙-지방 공무원 간 비교를 중심으로. 〈한국조직학회보〉. 17(1): 63-86.
- 정한울·이관후. (2021.05.28.). [기획] 한국사회 공정성 인식조사 : 한국의 불공정 실태, 문제는 무엇인가? URL: <https://hrcopinon.co.kr/archives/11716>
- 정태화. (2003). 주요 국가의 현장지향적 직업교육 제도와 국내 적용 가능성 탐색. 〈직업교육연구〉. 22(1): 203-232.
- 진미정·한준·노신애. (2019). 20-30대 청년세대의 결혼·출산 가치관의 잠재유형과 한국사회 인식 및 개인적 미래 전망의 관련성. 〈가족과 문화〉. 31(1): 166-188.
- 최준원. (2017). 변혁적 리더십이 주관적 경력성공에 미치는 영향: 분배, 절차, 상호작용 공정성의 매개효과 고려. 〈기업경영연구〉. 24(3): 63-95.
- 표선영. (2020). 분배 및 절차공정성 인식이 중앙부처 공무원들의 직무만족, 조직몰입, 조직시민 행동에 미치는 영향에 대한 연구: 계급과 조직문화가 가지는 조절 효과를 중심으로. 〈한국행정 논집〉. 32(3): 611-642.
- 한국리서치. (2021.05.28.). 한국사회 공정성 인식조사  
URL: <https://hrcopinon.co.kr/archives/11697>
- 홍종윤·장홀. (2020). NCS 직무중심 채용제도의 활용요인과 고용성파에 미치는 영향에 관한 연구. 〈노동정책연구〉. 73-103.
- Adams, J. S. (1963). Towards an understanding of inequity. The journal of abnormal and social psychology. 67(5): 422.
- Adams, J. S. (1965) Inequity in social exchange. In L. Berkowitz (Ed.), Advances in experimental social psychology (Vol. 2, pp. 267-299). New York: Academic Press.
- Aristoteles. (2013). 니코마코스 윤리학, Ethica Nicomacheia. (천병희 옮김). 파주: 도서출판 숲.
- Bies, R. J., & Moag, J. S. (1986). Interactional justice: The management of moral outrage. Research in Organizational Behavior. 9: 289-319.
- Bies, R. J., & Shapiro, D. L. (1988). Voice and justification: Their influence on procedural fairness judgments. Academy of management journal, 31(3): 676-685.
- Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. Qualitative research in psychology. 3(2): 77-101.
- Braun, V., & Clarke, V. (2012). Thematic analysis. In H. Cooper, P. M. Camic, D. L. Long, A. T. Panter, D. Rindskopf, & K. J. Sher (Eds.), APA handbook of research methods in

- psychology, vol. 2: Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological. 57-71. Washington, DC: American Psychological Association.
- Charmaz, K. (2013). *근거이론의 구성, Constructing grounded theory: a practical guide through qualitative analysis*. (박현선 번역). 서울: 학지사. (원전은 2006에 출판)
- Clarke, V., & Braun, V. (2013). Teaching thematic analysis: Overcoming challenges and developing strategies for effective learning. *The psychologist*, 26(2): 120-123.
- Cohen, G. (2018). Cultural fragmentation as a barrier to interagency collaboration: A qualitative examination of Texas law enforcement officers' perceptions. *The American Review of Public Administration*, 48(8): 886-901.
- Colquitt, J. A. (2012). Organizational justice. In S. W. J. Kozlowski (Ed.), *The Oxford handbook of organizational psychology*, vol. 1: 526-547. New York: Oxford University.
- Corbin, J. & Strauss, A. (2019). *근거이론, Basics of qualitative research (4th)*. (김미영, 정승은, 차지영, 강지숙, 권유림, 김윤주, 박금주, 서금숙 번역). 현문사: 서울. (원전은 2015에 출판)
- Deutsch, M. (1975). Equity, equality, and need: What determines which value will be used as the basis of distributive justice?. *Journal of Social issues*.
- Glaser, B., & Strauss, A. (2011). *근거이론의 발견: 질적 연구 전략, The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. (이병식, 박상욱, 김사훈 번역). 서울: 학지사. (원전은 1967에 출판)
- Greenberg, J. (1986). Determinants of perceived fairness of performance evaluations. *Journal of applied psychology*, 71(2): 340-342.
- Greenberg, J. (1987). A taxonomy of organizational justice theories. *Academy of Management review*, 12(1): 9-22.
- Greenberg, J. (1990). Organizational justice: Yesterday, today, and tomorrow. *Journal of management*, 16(2): 399-432.
- Greenberg, J. (1993b). The social side of fairness: Interpersonal and informational classes of organizational justice. In R. Cropanzano (Ed.), *Justice in the workplace: Approaching fairness in human resource management*, 79-103. NJ: Erlbaum.
- Homans, G. C. (1961). The humanities and the social sciences. *American Behavioral Scientist*, 4(8): 3-6.
- Leventhal, G. S. (1980) What should be done with equity theory? In K. J. Gergen, M. S.

- Greenberg, & R. H. Willis (Eds.), Social exchange: Advances in theory and research. 27-55. New York: Plenum.
- Merton, R. K. (1975). Thematic analysis in science: Notes on Holton's concept. Science, 188(4186): 335-338.
- Miles, M. B., Huberman, A. M., Huberman, M. A., & Saldana, J. (2019). *질적 자료 분석론: 방법론 자료집 (3판)*. *Qualitative data analysis: A Methods Sourcebook (3th)* (박태영 외 번역). 서울: 학지사. (원본은 2014에 출간).
- Nozick, R. (1983). 아나키에서 유토피아로: 자유주의 국자의 철학적 기초, Anarchy, state, and utopia. (남경희 옮김). 서울: 문학과지성사. (원본은 1974년 출간).
- Rawls, J. (2003). 정의론, A theory of justice: Revised edition. (황경식 번역). 이학사: 서울. (원본은 1971년 출간, 원본의 수정본은 1999년에 출간).
- Sandel, M. (2014). 정의란 무엇인가, Justice: What's the right thing to do. (김명철 번역). 서울: 와이즈베리. (원전은 2009에 출판).
- Sandel, M. (2020). 공정하다는 착각: 능력주의는 모두에게 같은 기회를 제공하는가, The tyranny of merit: What's become of the common good. (함규진 번역). 서울: 와이즈베리.
- Thibaut, J. W., & Walker, L. (1975). Procedural justice: A psychological analysis. L. Erlbaum Associates.
- Tyler, R. (1989). The Psychology of Procedural Justice: A Test of the Group-Value Model. Journal of Personality and Social Psychology. 57(5): 830-838.
- Young, M. (2020). 능력주의: 2034년, 평등하고 공정하고 정의로운 엘리트 계급의 세습 이야기, The rise of the meritocracy. (유강은 번역). 서울: 이매진. (원본은 1994년에 Routledge(New York)에 의해 출간됨. 최초 출간은 1958년 Thames and Hudson에 의해 이루어짐).

기고일: 2021. 10. 6

심사일: 2021. 10. 26

확정일: 2021. 11. 29

# The Korean Journal of Public Administration

---

Volume 30 Number 4

2021

---

## CONTENTS

### ● How the Youth perceive fairness

: A thematic analysis on the debate of Incheon International Airport Corp.'s plan to directly hire security workers

..... Kim, Sang Tae / Kim, Sungyeop / Lee, Sangyeop

To the youth of the MZ generation, fairness(or justice) is one of the most important criteria when perceiving social phenomena. Especially regarding employment and housing issues, the youth employ fairness in leading discussions on and off-line. Reflecting this reality, our research focused on the Incheon International Airport Corp.'s plan to directly employ the security workers, and the disputes on the plan. As the plan was announced on June 21, 2020, a series of controversies continued both -line and off-line, mostly led by the young generation. In analyzing how the youth perceive fairness, we did literature review on the philosophical propositions proposed by Rawls, Nozick, Sandel, Young, and the organizational fairness or justice theories. We employed the thematic analysis in analyzing data, which were collected from an online community, GongJunMo. It was the mostly controversial community on the issue. We found patterns for how the youth perceive fairness, and composed a consistent and integrated framework for the fairness perception. As a result, it acknowledged that the two perspectives, the pros and cons of the case, were confronted in dimensions of outcome(principle of allocation), opportunity and process(principle of qualification), and decision-making procedure(justification of policy making). The opposing individuals to the announced plan emphasized merit and open opportunity as the 'principle of qualification' to become a full-time employee, and accepted 'merit' as the principle of fairness. The pros side

developed discussions based on the perception that employment stability or status should be given equal. We anticipate that our study will contribute to broadening the understanding on youth's perception on fairness, and to designing policies taking into account the fairness perception.

**Key words:** Youth's Perception on Fairness, Justice, Controversy over Incheon International Airport Corp.'s Plan to directly hire security employees, Thematic(theme) Analysis

