노 동 정 책 연 구
2003. 제3권 제3호 pp. 1~25
ⓒ 한 국 노 동 연 구 원

연구논문

한국 실업급여제도의 변화 평가 : 관대성, 통제 개념을 중심으로

심 창 학*

본 연구는 한국의 고용보험제도 중의 하나인 실업급여제도의 변천과 현황을 살펴보고 이에 대한 체계성 평가와 동시에 제도의 내용적 평가를 시도하고 있다. 체계성 평가를 위해서는 알버(J. Alber)가 제시하고 있는 네 가지 기준 중 관대성, 통제 개념을 사용하였다.

연구 결과, 한국 실업급여제도는 도입 이후 8년간 관대성은 강화되는 반면, 통제는 점점 약화되는 경향을 보이면서 상당 정도 체계성을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 하위 제도의 개별 평가 결과, 관대성 부문에서의 적용 대상의 확대, 급여일수의 연장, 통제 부문에서 수급요건의 점진적 완화가 이루어진 점 등에서는 많은 개선이 있었음을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 상당수의 많은 취업자와 임금근로자가 보호로부터 배제되어 사각지대로 남아 있다는 점, 이의 실질적 관리 부재, 엄격한 수급요건 등의 측면은 문제점으로 지적되었다.

이상의 점 등을 고려하여 본고에서는 몇 가지 정책방향 혹은 정책대안을 제시하고 있는데 그 내용은 첫째, 적용 대상의 지속적 확대 및 인프라 구축을 통한 적용 대상 사업체에 대한 지속적 감독 관리체계의 확립, 둘째, 수급요건의 완화와 관련하여 정당한 이직사유의 범위 확대의 필요성과 자발적 이직자에 대한 급여 지급 등이다. 마지막으로 소정급여일수의 연장에 대한 적극적 검토를 강조하면서, 대안으로 실직자의 최저생활 보장과 의도적 장기 실직의 예방이라는 두 가지 취지하에 국제적으로 실시되고 있는 급여 삭감 제도의 도입을 강조하고 있다.

핵심용어 : 한국실업급여제도, 알버(J. Alber), 관대성, 통제, 체계성

투고일 : 2003년 8월 20일, 심사의뢰일 : 8월 26일, 심사완료일 : 9월 6일
* 경상대학교 사회복지학과(chshim@nongae.gsnu.ac.kr)

Ⅰ. 머리말

1. 문제 제기 및 연구 목적

고용(실업)보험제도는 국가별 고용보험제도 도입 역사를 살펴보면 사회보험 분야 중에서 가장 늦게 시작되었고 시행 국가의 수에 있어서도 여타 사회보험 시행 국가와 비교하여 가장 적은 점 등의 특징을 보이고 있다.

한국 역시 4대 사회보험 중 가장 늦게 도입되어, 1991년 8월 제7차 5개년 계획 후반기에 고용보험 실시를 결정한 이후 약 4년 만인 1995년 7월 1일 본격적으로 시행되어 8년이 흘렀다. 도입 때와 비교하여 지금도 변하지 않고 유지되고 있는 것이 고용보험 3사업이다. 즉 한국의 고용보험제도는 소극적 노동시장정책인 실업급여사업 외에 적극적 노동정책의 일환으로서 근로자의 직업안정 및 고용구조 개선을 위한 고용안정사업, 직업훈련지원을 통한 근로자의 직업능력개발사업을 축으로 하고 있다. 따라서 고용보험제도에 대한 정확하고 종합적인 평가를 위해서는 3사업의 개별 평가와 이들의 연계에 대한 평가 등이 동시에 이루어져야 할 것이다.

본고는 이 중에서도 실업급여에 초점을 맞추고자 한다. 왜냐하면 사회보험의 하나로서 실업보험이 가져야 할 기능 가운데 가장 중요한 것이 실직자의 생계안정 보장이기 때문이다. 뿐만 아니라 고용보험을 형성하는 앞서의 세 가지 축 중에서 실업급여가 가장 기초적인 제도이다. 다시 말하면 실업급여를 통한 실직자의 생활안정이라는 제도의 기초가 전제되지 않으면, 고용안정사업과 직업능력개발사업의 수행도 제대로 이루어질 수 없다는 것이다(정무권 외, 1999 : 41). 이러한 차원에서 실업급여가 어느 정도 사회복지적 성격을 지니고 있으면서 실직자의 생활보장에 기여하고 있는가를 살펴보는 것은 고용보험제도 자체의 중요한 존재 이유와 관련됨과 동시에 또한 고용보험제도 평가에 있어서 중요한 부분이 된다고 할 수 있다.

사실, 그동안 고용보험제도 평가를 위한 본격적인 연구는 미비했던 것으로 생각된다. 하지만 최근 한국노동연구원을 비롯한 연구기관 혹은 개인 연구자의 노력에 의해서 기본 자료가 축적 및 분석되고 이를 바탕으로 한 평가분석 작업 결과가 상당 수 발표되었다. 그럼에도 불구하고 대부분의 연구는 노동경제학적 시각에서 실증적인 분석에 치중되어 왔음은 부인할 수 없을 것이다. 이러한 연구 경향은 나름대로의 의의에도 불구

하고 제도 변화가 가지는 의미 및 포괄적 이해에는 한계를 보이고 있다. 이러한 점을 보완하는 차원에서 본 연구는 제도 변화의 체계성(systemness) 관점에서 한국의 실업급여제도 변화를 분석, 평가하고자 한다. 본 글에서 말하는 체계성(systemness)은 '하위 제도가 내용상 상호 모순됨이 없이 일관된 모습을 보이고 있는 성격'을 의미한다. 즉 1995년 도입 이후 한국의 실업급여제도를 구성하고 있는 하위 제도 등이 내용적으로 얼마나 내적 일관성을 유지하면서 변화하여 왔는지를 살필 것이다. 이러한 연구는 노동경제학적 실증분석이 지배적 연구 경향이었던 기존 연구의 한계를 보완하는 동시에 각 하위 제도의 변화 의미 파악과 제도의 전체적 변화 의미를 파악하는 데 많은 도움을 줄 것이다.

2. 분석의 틀

체계성 관점에서 제도 변화의 분석을 위한 분석 틀로서 본 글은 J. Alber의 견해를 원용하고자 한다. 알버는 그의 글에서 실업보험제도의 통시적 분석을 위해 네 가지 분석 기준(특징)을 제시하고 있다(J. Alber, 1981 : 157-164). 첫째, 관대성(generosity) 개념이다. 이는 어느 정도까지 실업보험 체계가 효과적인 소득 유지를 제공하고 있으며, 급여는 얼마나 관대한가에 관한 개념이다. 관련 하위 항목으로서는 적용 대상 및 급여 수준과 급여 기간, 그리고 급여 산정 방식 등이 있다. 둘째, 통제(control) 개념으로서 이는 현대 실업보험 체계가 빈민 구제의 전통적 요소를 포함하고 있는가, 그리고 남용 방지를 위한 규제장치는 얼마나 강한가를 나타내고 있다. 이의 파악을 위해서 Alber는 대기 기간 및 자격 박탈 조항 등을 제시하고 있다. 셋째, 침투성(penetration)은 실업보험 체계의 운영 및 재정 부담 부분에서의 국가 개입 및 참여 정도를 가리키는 개념이다. 넷째, 재분배(redistribution) 개념으로서 실업 공여(provision)가 수직적 소득 재분배를 꾀하고 있는가에 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 Alber는 급여의 산정 기준뿐만 아니라 기여금 산정 기준을 동시에 볼 것을 강조하면서 다음과 같은 <표 1>을 제시하고 있다.

이상의 분석 틀을 사용하여 Alber는 도입 당시의 유럽 국가들의 법 내용을 상호 비교하고 있다. 그 결과 관대성과 통제 간에는 부적 관계가 있음이 발견되었으며, 그럼에도 불구하고 내부적인 하위 항목간에는 부적 관계가 매우 약하게 나타나면서 정책의 비일관성을 보여주고 있다고 결론짓고 있다. 한편, 흥미로운 현상으로서 재분배 체계가 비재분배 체계보다 관대하지 못함도 분석 결과 도출되었으며, 강한 국가 통제는 여타 세 가지 분석 기준에 뚜렷한 영향을 미치지 못하고 있다고 보고 있다(J. Alber,

〈표1〉실업보험의 재분배 효과

	소득 비례(고정비율)	정 액	역진적 소득비례
소득 비례(고정비율)	비재분배적	비존재	비존재
정액	재분배적	비재분배적	비존재
역진적 소득비례	재분배적	비재분배적	비재분배적

출처 : J. Alber(1981 : 158)

1981 : 164-166 참조). 한편 도입 당시와 1975년의 제도 내용에 대한 추이변화 분석 결과 Alber는 네 가지 분석 기준간의 관계가 시간이 경과할수록 복잡한 양상을 보이면서 결국은 체계적 성격이 점점 약화되었다고 결론짓고 있다(J. Alber, 1981 : 168).

이상의 Alber의 분석 틀은 기본적으로 국가별 비교 분석을 위해 고안된 것임에도 불구하고 다음 두 가지 점에서 한 국가의 제도 평가에 유용한 것으로 판단된다. 우선 제도의 구체적 내용 변화가 가지고 있는 의미 파악에 도움을 줄 수 있을 것이다. 즉 하위 제도의 변화와 네 가지 개념과의 관계를 파악함으로써 제도의 구체적 내용 변화가 어떠한 의미를 가지고 있는가를 보다 용이하게 파악할 수 있을 것이다. 둘째, Alber가 강조하고 있는 바와 같이 제도 변화의 전체적 성격 파악에 도움을 줄 수 있다. 제도 변화에 대한 보다 정확한 파악을 위해서는 하위 제도의 변화가 얼마나 일관성과 체계성(systemness)을 가지고 있는가에 대해서도 주목할 필요가 있다. 이러한 차원에서 네 가지 분석 기준의 상호 비교는 고용보험제도의 체계성 유무 및 정도 파악에 도움을 줄 것이다. 본고에서는 네 가지 분석 기준 중에서 관대성 개념과 통제 개념에 초점을 맞추고자 한다. 왜냐하면 실업급여제도 변화 중 이 두 가지 개념이 실업급여의 사회복지적 성격 파악의 핵심일 뿐만 아니라 8년 동안의 고용보험 시행 기간 중 가장 변화가 많은 부분이기 때문이다[1].

본고의 순서는 다음과 같다. 첫째, 체계성 관점에서 한국의 실업급여제도의 구체적 내용 변화를 살펴보고 이에 대한 평가를 시도한다. 변화 분석 및 평가는 관대성 부문, 통제 부문, 그리고 체계성 부문으로 구분한다. 둘째, 앞의 평가를 근거로 한국의 실업급여제도 개선과 관련하여 몇 가지 정책방향을 제시하고자 한다[2].

1) 반면 침투성 개념과 재분배 개념은 개념 자체의 중요성에도 불구하고 변화 폭이 적다고 할 수 있다.

2) 자료의 수집 및 분석의 한계상 본 글은 주로 한국노동연구원의 연구 성과물 및 자료에 의존하고 있음을 밝히고자 한다(『고용보험동향』, 유길상, 2000 ; 황덕순, 2000 ; 허재준, 2003 참조).

Ⅱ. 실업급여제도의 변화와 평가

1. 관대성 (generosity) 부문 평가

가. 적용 대상

특정 제도의 관대적 성격을 평가하는 데 있어서 특정 제도가 얼마만큼의 인구 집단을 적용 대상으로 포괄하고 있는가는 중요한 평가 기준의 하나가 된다.

고용보험제도가 처음 실시된 1995년 7월에는 실업급여 적용 대상은 고용안정사업 및 직업능력개발사업과는 달리 30인 이상 사업장이 당연적용이 되었다. 이후 급속도로 적용 대상이 확대되어 1998년 3월에는 5인 이상의 사업장으로, 1998년 10월 1일부터는 모든 사업장과 임시·시간제 근로자까지 포함하게 되었다. 이에 따라 1인 이상 4인 이하의 약 853개 사업장이 추가로 편입되었고, 상용직 근로자 1,605천 명과 임시직 396천 명, 그리고 시간제 근로자 328천 명이 적용 대상에 편입되었다(정무권 외, 1999 : 44). 다시 말하면 1999년 이후에는 원칙적으로 상시 근로자를 1인 이상 고용하고 있는 사업체의 고용주와 근로자가 당연가입 대상이 된다(고용보험법 제7조). 다만, 사업의 규모 및 산업별 특성 등을 고려하여 대통령령이 정하는 사업에 대해서는 제외될 뿐이다[3].

한편, 이러한 변화 양상을 잠시 국제적 기준과 비교해 본다면, 고용보험의 국제적 기준 중 대표적인 것으로 국제노동기구(ILO)의 협약 제102호(1952년 채택)와 이를 보완하고 있는 협약 제168호(1988년 채택)를 들 수 있다. 보호 적용 대상과 관련하여 협약 제102호는 전체 근로자의 50%를 최저 기준으로 제시하고 있으며(제21조), 협약 제168호는 대폭 확대하여 최소한 모든 근로자의 85%를 보호하도록 의무지웠다(제11조 제1항)[4]. 이렇게 볼 때 1998년의 고용보험법 개정은 상시 근로자를 1인 이상 고용하고 있는 사업체를 적용 대상으로 규정함으로써 일단 법적으로는 국제 기준을 충족시키고 있다.

---

3) 고용보험법 제8조에 명시되어 있는 고용보험 적용 제외 근로자는 다음과 같다. ① 60세 이후에 새로이 고용된 자(보험관계 성립일 현재 60세 이상인 자 포함), ② 1월간의 소정근로시간이 노동부령이 정하는 시간 미만인 자, ③ 일용근로자(1월 미만의 기간 동안 고용되는 자)로서 대통령령이 정하는 기준에 해당하는 자, ④ 국가공무원법 및 지방공무원법에 의한 공무원, ⑤ 사립학교교직원연금법의 적용을 받는 자 ⑥ 기타 대통령령이 정하는 자.

4) 전광석(2001 : 118)에서 재인용.

〈표2〉 고용보험 적용추이

(단위 : 개소, 명)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
적용 범위	30인 이상	5인 이상	전 사업장	전 사업장	전 사업장	전 사업장
사업장수	47,427	400,000	601,394	693,414	806,962	
피보험자	1,280,430	5,267,568	6,054,479	6,747,263	6,908,888	7,057,000

자료 : 한국산업인력공단 중앙고용정보원, 『고용보험통계월보』, 각호; 2002년 통계는 허재준 (2003 : 5)에서 인용.

하지만 고용보험 적용 대상을 좀더 자세히 살펴보면 몇 가지 문제점이 드러난다. 우선 법에서 규정하고 있는 것과는 달리 실질적으로 고용보험 적용 대상 비율은 그렇게 높지 않은 것으로 나타난다. 다음 <표 3>은 전체 취업자 혹은 임금근로자 중에서 차지하는 고용보험 피보험자 규모를 시기별 추이로 나타낸 것이다.

〈표 3〉 취업자 및 임금근로자수 대비 고용보험 피보험자수 비율 추이

	1995 하반기	1996 상반기	1996 하반기	1997 상반기	1997 하반기	1998 상반기	1998 하반기	1999 상반기	1999 하반기	2000 상반기	2000 하반기	2001 상반기	2001 하반기	2002 상반기
임금근로자수 대비	32.6	32.8	33.2	32.5	32.4	39.4	43.2	46.3	46.5	48.9	50.9	50.8	50.7	52.2
취업자수 대비	20.6	20.4	20.9	20.3	20.7	23.8	27.0	28.4	29.4	30.3	32.3	31.6	32.4	34.1

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사월보』, 각호; 한국산업인력공단 중앙고용정보원, 『고용보험통계월보』 각호; 한국노동연구원, 고용보험 가입 현황(http://ns.kli.re.kr)에서 재인용.

<표 3>에서처럼, 고용보험 피보험자수를 전체 취업자수 및 임금근로자의 수와 비교하면, 고용보험 시행 초기인 1995~97년까지는 각각 대비 약 20% 및 32%를 차지했었다. 이러한 수치는 그 이후 많이 상승했으나 가장 최근의 통계 시기인 2002년 6월 현재 그 비율이 각각 34.1%, 52.2%에 그치고 있다. 물론 당연적용에 제외되어 있는 집단 중에는 국가공무원 혹은 사립학교교직원 등 다른 보험의 적용하에 있는 직업 집단도 존재하는 것이 사실이나 이들의 규모를 생각할 때 상당 수의 많은 취업자 및 임금근로자가 고용보험의 보호로부터 배제되어 사각지대로 남아 있다. 이러한 상황을 국제적 기준과 비교하면 법적으로는 충족시키고 있음에도 불구하고 실질적 적용 대상 규모는 이에 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

한편, 독일·프랑스 등 외국에서는 당연적용의 범위를 광범위하게 해석하고 있다. 예컨대, 프랑스에서는 노동법 규정에 해당하는 모든 임금근로자를 적용 대상으로 하면서

동시에 종속적 근로 상태 개념을 도입하고 있다. 따라서 일반 임금근로자뿐만 아니라 사업체 혹은 단체의 책임자라도 근로조건이 부분적 혹은 전반적으로 종속 상태에 있음이 인정되면 이들에 대해서도 가입이 인정되고 있다.

한국의 실업급여제도 적용 대상의 제한성은 법에서 규정하고 있는 적용 대상자조차 실질적으로는 모두 포함시키지 못하고 있는 사실에서도 분명하게 나타난다. <표 4>는 이를 보여주는 것이다.

〈표 4〉 실업급여 적용확대 변화

(단위 : 만명)

	1995	1998	1999	2000	2001
적용 범위	30인 이상	5인 이상	전 사업장	전 사업장	전 사업장
적용대상 근로자수(A)*	431	611	900	920	920
피보험자수(B)	430	469	600	660	700
B/A(%)	99.8	76.8	69.8	71.7	76.1

주 : * 적용 대상 근로자 = 임금근로자 − (산업대분류상에서 가사서비스업 종사자 + 공무원 + 사학연금가입자 + 1월 미만 일용근로자 + 65세 이상인 자 + 1주 18시간 미만 근로자 + 5인 미만 농림어업 사업자 근로자)

출처 : 한국노동연구원(2000).

<표 4>에서처럼, 법에서 규정하고 있는 강제가입 적용 대상자 중 실질적인 피보험자가 차지하는 비율은 2001년 현재 76.1%에 불과하다. 다시 말하면 적용 대상 근로자의 24%가 아직 고용보험의 보호를 실제로 받지 못하고 있는 것이다. 이의 이유로서 가장 일반적으로 제기되는 것은 적용 대상의 급속한 확대 적용으로 영세사업장의 경우 고용보험에 대한 인식 부족으로 인해 적용 사업장 신고가 제대로 이루어지지 않고 있다는 점이다(정무권 외, 1999 : 44). 하지만 고용보험 시행 이후 가장 중요한 문제점으로 드러나고 있는 것은 영세사업장에 대한 정기적 관리 감독 체계의 부재를 들 수 있다. 즉 영세사업장은 고용관계 및 임금 지급 상황을 문서로써 기록하지 않는 곳이 대부분인 관계로 문서에 의한 고용관계 확인이 곤란할 뿐만 아니라 사업장의 생성 및 소멸 또한 빈번하여 사업장 소재 파악도 용이하지 않다는 것이다(유길상, 2000 : 14). 한편, 고용주가 법적 조항을 악용하는 것에 대한 감독체계의 미흡도 중요한 이유 중의 하나이다. 1월 미만의 기간 동안 고용되는 일용근로자 적용 제외 규정을 빌미로 실제로는 1월 이상 1년 미만의 기간 동안 고용되는 임시근로자까지 적용에서 제외시키는 고용주가 다수이나 이에 대한 감독체계가 미흡하다.

결국 고용보험 실시 이후 실업급여의 적용 대상에 대한 법적 조항은 나름대로 발전된 면이 엿보이는 것은 사실이다. 하지만 법적 적용 대상의 비중, 그리고 적용 대상의 실질적 보호 비율 등의 측면에서 보면 실업급여의 사회복지적 성격은 약한 것으로 보인다.

나. 소정급여일수의 변화

소정급여일수도 고용보험의 관대성을 파악하는 중요한 척도가 된다. 일반적으로 한 국가의 고용보험 지급기간이 길수록 그 고용보험제도는 관대적 성격을 더 많이 가지고 있다고 할 수 있다.

한편, 소정급여일수는 수급자격요건 가운데 피보험 단위기간, 이직일 현재 연령, 그리고 장애 여부와 밀접한 관계가 있다. 이는 비단 한국뿐만 아니라 세계적인 현상으로서 연령이 낮고 피보험 단위기간이 짧을수록 소정급여일수가 짧다.

고용보험제도 시행 초기에는 소정급여일수 연령 부분에 있어서 4단계로 구분되어 있었다(25세 미만, 30세 미만, 50세 미만, 50세 이상 및 장애인). 그리고 피보험기간은 1년 이상 3년 미만, 5년 미만, 10년 미만, 10년 이상의 네 단계로 구분되었다. 따라서 소정급여일수가 가장 짧은 경우는 피보험 단위기간이 1년 이상 3년 미만이고 이직시 연령이 25세로서 이 경우 30일이고, 가장 긴 경우는 피보험 단위기간이 10년 이상이고 연령이 50세 이상이거나 장애인인 210일이었다. 하지만 이러한 규정은 이후 많은 문제점을 드러냈다. 우선 25세 미만의 실업자의 실질적 최대 소정급여일수는 90일로 보는 것이 정확하다. 왜냐하면 25세 중 피보험기간이 10년 이상이 되는 경우는 거의 없기 때문이다. 이러한 상황에서 한 통계에 따르면 25세 미만 실업자 중 90일 이내에 재취업하는 경우는 54.5%에 불과하다(통계청, 『경제활동인구연보』(1993) ; 김진구, 1997 : 262에서 재인용). 즉 25세 미만의 실업자가 모두 최대 90일분의 실업급여를 받는다는 상식 밖의 가정을 하더라도 절반 정도는 생계 위협에 직면할 수밖에 없는 것이다. 이에 따라 연령별 구직기간에 따른 급여기간의 적절한 현실화가 이루어져야 한다는 지적이 많이 나왔다(김진구, 1997). 두 번째 문제 제기는 IMF 관리체제기의 실업의 장기화로 인해 기존의 실업급여로는 실직자의 생계보장에 근본적 한계를 보이고 있다는 것이다.

이에 따라 1998년 2월 20일 고용보험법 개정을 통해 1998년 3월 1일부터 두 가지 변화가 있었다. 첫째, 이직일 연령 부분에 있어서 25세 미만 부분이 삭제되고 30세 미만 부분으로 흡수되었다. 둘째, 일시적으로 수급자격요건이 완화되면서 피보험 단위기

간이 6개월 이상 1년 미만인 실직자에 대해서 이직 당시 연령과 관계없이 60일의 구직급여를 지급하도록 했다. 이후 1999년 12월 31일 고용보험법 개정에서는 모든 수급자격자의 소정급여일수를 30일간 연장했다. 따라서 현재는 연령과 피보험 단위기간에 따라 최저 90일에서 최고 240일까지 구직급여가 지급되고 있다. 그리고 앞에서 이미 언급한 바와 같이 구직급여의 연장선상에서 세 가지 종류의 연장급여(훈련연장급여, 개별연장급여, 특별연장급여)제도가 실시되고 있다.

이상 본 바와 같이 소정급여일수에 있어서도 한국의 고용보험법은 변화를 가져왔다. 고용보험제도 시행 초기의 최저 30일 최고 210일에서 현재는 최저 90일 최고 240일로 급여지급일수가 길어지는 경향을 보이고 있다. 하지만 실질적인 최대 급여일수는 1995년 7월 1일에 고용보험이 실시되기 시작한 것을 고려하면 2000년 6월 30일 이전에 이직한 경우는 최장 180일, 2000년 7월 1일부터 2005년 6월 30일까지의 기간 중에는 210일이며, 제도 시행 10년 후인 2005년 7월 1일 이후가 되어야 비로소 240일이 된다.

한편 이러한 소정급여일수는 일단 수치상으로 외국과 비교하여 매우 짧다. 예컨대 프랑스에서는 최단 4개월에서 최고 45개월까지 지급되고 있다(심창학, 1998 : 118). 물론 소정급여일수의 결정은 실업의 양태, 재원 확보 가능성 등이 복합적으로 분석되어 이루어져야 할 것이다. 하지만 분명한 것은 현재의 소정급여일수에서의 개선은 꼭 필요하다는 것이다. 특히 실직자에 대한 이차적 사회안전망제도인 실업부조제도가 없는 상태에서 소정급여일수의 짧음은 실직자를 장기간 빈곤 상태에 빠지게 만드는 중요한 요인이 될 수 있다는 점이 지적되어야 할 것이다.

다. 급여 수준

급여 수준 역시 관련 제도의 관대적 성격 파악에 중요한 척도가 된다. 이에 대해서 고용보험법 제36조는 당해 수급자격자의 기초일액에 100분의 50을 곱한 금액으로 한다고 규정하고 있다. 여기서 말하는 기초일액은 구직급여의 산정 기초가 되는 임금일액으로서 수급자격의 인정과 관련된 최종 이직일을 기준으로 근로기준법 규정에 의하여 산정된 평균임금을 의미한다(고용보험법 제35조). 한편, 평균임금의 정의에 대해서 근로기준법 제19조 제1항은 산정해야 할 사유가 발생한 날 이전 3개월간 근로자에 대해서 지급된 임금총액을 그 기간의 총일삭으로 나눈 금액으로 정의하고 있다(근로기준법 제19조).

다시 말하면, 구직급여의 수준은 전 직장 평균임금의 50%이며, 또한 여기에 상한과

하한이 부가되어 있다. 고용보험제도 도입 이후 상·하한 이내에서의 임금대체율 50%에 대해서는 변화가 없다. 다만 상한과 하한은 경제상황의 변화를 고려하여 변화되어 왔다. 먼저 하한은 실직자의 기초일액이 이직일 당시 적용되던 최저임금법에 의한 시간 단위에 해당하는 최저임금액을 곱한 금액(최저기초일액)보다 낮은 경우 적용되는 것으로서 이 경우 실직자의 기초일액은 평균임금이 아니라 최저기초일액이 되는 것이다. 하지만 여기서 중요한 것은 최저기초일액 전체가 지급되는 것이 아니라 이의 일정 비율액이 지급된다는 점이다. 이의 비율을 살펴보면, 1998년 9월의 고용보험법 개정을 통해 최저임금일액(최저기초일액)의 70%로 규정되었다가 1999년 12월 31일에 다시 90%로 상향 조정되었다.

구직급여일액의 상한은 고용보험법 시행령에 의해 규정되어 있는데, 특이한 것은 하한과는 달리 비율이 아닌 정액으로 규정하고 있다는 것이다. 상한액의 변화 기준은 금액 적용 이후 물가상승률과 경기변동, 임금상승률 등이며, 이러한 점을 고려하여 조정이 필요하다고 노동부 장관이 판단하는 경우에 당해 금액의 변경을 고려하여야 한다(고용보험법 시행령 제48조). 상한은 초기에는 3만 5천 원으로 설정되었다가 1999년 2월 1일 이후 3만 원으로 낮추어졌고, 2000년 12월 30일 개정으로 다시 7만 원으로 상승 설정되어 현재까지 적용되고 있다.

이렇게 볼 때, 하한 및 상한의 측면에서는 점점 더 많이 사회복지적 성격을 지니고 있다고 볼 수 있다. 임금대체율 역시 50%이면 국제적인 수준으로 볼 수 있다[5]. 하지만 문제는 여기서 의미하는 임금이 고용보험제도 도입 초기만 하더라도 총임금이 아닌 통상임금으로 이해되었던 적이 있었다는 것이다. 따라서 여기에는 불규칙적이며 일시적인 임금(결혼수당, 체력단련비, 월동수당 등)과 복리후생비(가족수당, 급식수당, 통근수당) 등이 제외되었던 것이다(김진구·여유진, 1999 : 237). 이렇게 볼 때 실질적 임금대체율은 법에서 규정하고 있는 비율보다 많이 낮다고 볼 수 있다[6]. 그리고 평균임금 산정에 있어서도 산정 방법의 난해함, 사업장의 임금체계와 고용보험 편람 간의 불일치 등으로 정확한 평균임금의 산정에 어려움을 호소하는 경우도 많다(정무권 외, 1999 : 69).

---

5) 이에 대해 국제노동기구 협약 제102호는 최소한 산정 기준의 45%가 지급되도록 규정했다가 협약 제168조는 50%로 상향 조정한 바 있다(전광석, 2001 : 119).

6) 한 연구에 따르면 통상임금은 임금총액의 68.7%이며, 이에 근거한 실질적 임금대체율은 35%에 불과하다는 것이다(김진구, 1997 : 260).

2. 통제(control) 부문 평가

통제와 관련된 법적 항목으로서는 대기기간, 수급요건 등의 수급자격 및 자격 박탈 혹은 자격 박탈 기간 등을 들 수 있다. 여기서 말하는 수급요건으로서는 기준기간과 피보험기간을 설정하고 있으며, 이직사유 판단 기준, 실직자의 근로의사 및 능력의 판단, 적극적 구직 노력의 증명 여부 등을 말한다. 따라서 한 국가의 고용보험제도 내용이 대기기간이 길수록, 수급자격(요건)이 엄격할수록 통제 정도는 강하다고 할 수 있다. 여기서는 수급요건에 초점을 맞추어 근로의사 및 능력의 판단을 제외한 나머지 부분에 대해서 고찰한다.

가. 기준기간과 피보험기간

첫째, 기준기간과 피보험기간의 문제이다. 실업급여 수급을 위해서는 국가마다 실업 직전 일정 기간(즉, 기준기간) 동안 일정 기간 이상 고용되어 보험료를 납부해야 한다(피보험기간). 예컨대, 프랑스에서는 연령과 감면 비율에 따라 다르지만(심창학, 1998 : 118 참조), 최저 기준기간은 8개월, 최저 피보험기간은 4개월로 정해져 있다. 사회복지적 성격과 결부시켜 단순화시킨다면, 기준기간은 길면 길수록, 피보험기간은 짧으면 짧을수록, 다시 말하면 기준기간에 대한 피보험기간의 비율이 적으면 적을수록 사회복지적 성격은 강하다고 볼 수 있다.

이러한 차원에서 한국의 고용보험제도의 변화를 살펴보면, 먼저 고용보험제도 시행 초기에는 기준기간이 18개월, 피보험기간이 12개월이었다. 다시 말하면 실업 직전 18개월 기간 중 적어도 12개월 이상 보험료를 납부한 실적이 있어야 실업급여 수급요건 중의 하나가 충족된다는 것이다. 이후 이러한 규정은 IMF 관리체제기의 실업자 양산으로 인해 일시적으로 요건이 완화되었다[7]. 즉 1998년 2월 20일의 관련법 개정을 통해 1998년 3월 1일부터 2000년 6월 30일까지의 기간 동안 이직한 자에 대해서는 기준기간을 12개월로 하고, 피보험 단위기간을 6개월로 하여 구직급여 및 취직촉진수당을 지급할 수 있도록 잠정 조치했다.

기준기간과 피보험기간은 이후 다시 한번 변화를 가져오게 되는데, 중요한 이유가 1998년 10월의 고용보험 적용 대상의 확대였다. 즉 고용보험의 적용 범위가 모든 사

7) 당시 고용보험에 비판 중의 하나는 고용보험이 실업자 생활보장에 효과적이지 못하다는 것이었다. 예컨대, 1998년 5월 기준 실업자 중 실업급여 수급자의 비율은 7%에 불과했다(유길상·남찬섭·안학순, 1998 : 238).

업장과 임시·시간제 근로자에게로 확대되면서 기준기간과 피보험기간을 조정할 필요성이 제기되었던 것이다. 이에 따라 1999년 12월 31일 고용보험법 개정을 통해 기준기간은 18개월, 피보험기간은 180일로 변경되어 오늘에 이르고 있다.

이렇게 볼 때, 기준기간과 피보험기간에 한해서 실업급여의 사회복지적 성격은 많이 강화되었다고 할 수 있다.

나. 이직 사유 판단 기준의 변화

실업급여 수급요건 중 두 번째는 이직사유 판단 기준에 관한 것이다. 우선 이에 대한 고용보험법의 내용을 살펴보면 동 법 제45조에 "피보험자가 자기의 중대한 귀책사유로 해고되거나 정당한 사유 없는 자기사정으로 이직한 경우에는 수급자격이 없는 것으로 본다"라고 규정하고, 이의 인정은 노동부령이 정하는 기준에 따라 직업안정기관의 장이 행한다고 명시하고 있다. 다시 말하면 기본적으로 중대한 귀책사유에 의한 이직, 그리고 정당한 사유가 없는 자발적 이직에 대해서는 구직급여를 지급하지 않는다는 원칙이 적용되고 있다. 그리고 이직사유 판단을 위해 실직자는 이전 고용주나 실직자 본인의 이직확인서를 직업안정기관에 제출해야 한다.

여기서 문제되는 것은 이에 대한 판단 기준이 어떠했으며 지금은 어떠한가 하는 것이다. 이에 대해서 황덕순은 자기의 중대한 귀책사유나 정당한 사유에 대한 판단 부분에서는 수급요건을 완화하는 방향으로 변화가 이루어져 왔다고 판단하였다(황덕순, 2000 : 115).

먼저 자기의 중대한 귀책사유 부분에 있어서 현행 노동법 시행 규칙은 다음과 같은 세 가지 경우가 해당된다고 보고 있다. 첫째, 형법 또는 직무와 관련된 법률을 위반하여 금고 이상의 형을 선고받은 경우, 둘째, 사업에 막대한 지장을 초래하거나 재산상 손해를 끼친 경우로서 노동부 장관이 정하여 고시한 기준에 해당되는 경우[8], 셋째, 정당한 사유 없이 장기간 무단결근한 경우이다. 여기서 문제가 되는 것은 두 번째 노동부 고시의 내용인데[9], 이전의 관련 고시인 노동부 고시 제2000-9호와 비교하여 노동부 고시 제2002-1호는 영업용 차량의 타인 대리운전으로 인한 교통사고 초래 혹은 운송 수입금의 부당 착복으로 인한 해고 부분에서 이는 사업주의 위임 또는 동의 없이 행한 경우에 해당된다고 밝힘으로써, 피보험자의 중대한 귀책사유에 대한 해석 범위를 축소시키고 있다.

---

8) 이에 대한 최근의 내용은 노동부 고시 제2002-1호를 참조 할 것. 전부 8항목으로 구성되어 있다 (http://www.molab.go.kr/law/MolLawBulletinContent.jsp).

9) 이의 구체적 내용은 노동부 고시 제2002-1호 참조.

한편, 이직사유의 정당성 부분을 살펴보면, 노동법 시행 규칙은 정당한 사유 없는 자기 사정에 대해 다음과 같이 규정하고 있다. 첫째, 전직을 하거나 자영업을 하기 위해 사직한 경우, 둘째, 앞에서 언급한 중대한 귀책사유가 있는 자가 해고되지 아니하고 사업주의 권고로 사직한 경우, 셋째, 기타 노동부 장관이 정하여 고시하는 사유로 이직한 경우 등이다. 한편 관련 고시인 노동부 고시 제2002-1호(구직급여 수급자격 제한기준)는 정당한 사유를 먼저 명시하고 이에 해당되지 않는 사유로 사직한 경우는 구직급여 지급이 불가하다고 규정하고 있다. 관련 고시에 규정된 정당한 사유를 살펴보면 근로조건의 불이행이나 불리한 방향으로의 근로조건 변동, 고용 불안, 신기술 도입,

〈표 5〉 정당한 이직사유의 유형

유 형	세부 이직사유
근로계약, 법정근로조건 미이행 혹은 근로조건 악화	- 근로계약 불이행 - 임금체불 - 최저임금 이하의 임금지불, 법정 초과근로 이상의 근로 - **중대재해 발생 사업장이 노동부 장관의 안전보건상의 시정명령을 이행하지 않아 이직하는 경우**
차 별	- 상사나 동료의 종교, 성별, 신체장애 및 **노조활동 등**을 이유로 불합리한 차별 대우를 받은 경우 - 상사나 동료에 의한 성적 괴롭힘
근로조건 변동이나 근로조건과 개인 사정의 불일치	- 사업장의 이전에 의해 통근이 곤란한 경우(**왕복 소요시간이 3시간 이상 경우**) - 전근에 따라 배우자 또는 친족과 별거해야 하는 경우 - 동거를 위한 이전이나 기타 간호, 육아 등 가정 사정의 변화 - 신기술, 신기계 도입에 적응하기 곤란한 경우 - 체력 부족, 건강 악화로 부여된 업무수행이 곤란한 경우
경영상태	- 지속적 휴업 - 강제적 휴직 - 경영상 이유에 의한 휴직 - 도산, 폐업이 확실하거나 대량 감원 예정시 - 권고퇴직, 고용조정 계획에 따른 희망퇴직 - 불법적 사업 행위
근로계약 기간 종료	- 정년 도래나 계약기간 만료

주 : * 진하게 표시되어 있는 부분이 노동부 고시 제2002-1호에 새로 추가되었거나 내용이 변경된 것임.

출처 : 황덕순(2000 : 146)과 노동부 고시 제2002-1의 내용을 토대로 재정리.

이주, 차별, 불법 사업, 정년 혹은 계약기간 만료 등과 관련된 것이다(표 5 참조). 여기서 중요한 것은 정당한 사유의 판단 기준이 점점 추가되는 경향을 보이면서(예 : 차별 관련 규정 및 근로조건 변동, 사업장 관행, 최저임금과 관련된 이직사유 규정) 동시에 일부 판정 기준(예 : 임금체불, 명예퇴직 관련 규정)은 완화되는 추세를 보이고 있다는 것이다. 예컨대, 차별 규정에 있어서 노동부 고시 제2000-9호에는 종교, 성별, 신체장애로 인한 차별 등이 명시되었으나, 최근의 관련 노동부 고시(2002-1호)는 노조활동 등을 이유로 인한 불합리한 차별 대우까지 포함하고 있다.

이렇게 볼 때, 수급요건 중 이직사유 판단 기준 부문도 원칙에 있어서 큰 변화는 없지만 세부적인 기준에 있어서 수급자격을 완화하는 방향으로 제도가 변화되어 왔음을 보여준다. 아래 <표 6>은 실업급여 신청자 중에서 수급자격이 인정된 규모를 나타내고 있다. 이에 따르면 급여 신청자의 99% 정도가 수급자격이 인정되는 것을 알 수 있다. 게다가 이러한 비율은 고용보험제도 도입 초기에 비해 점점 상승하는 경향을 띠고 있다.

하지만, 이 부분에서 반드시 짚고 넘어가야 될 것은 한국의 실업급여 수급요건이 완전히 완화되었다고 결론짓는 것은 명백한 오류라는 점이다. 그 근거로 우선 외국의 경우와 비교하여 여전히 엄격하다고 할 수 있다. 예컨대, 한국의 고용보험법은 정당한 사유가 없는 자발적 이직자나 징계해고자의 수급자격을 완전히 박탈하고 있다. 하지만 외국에서는 일정 기간 유예를 두고 급여를 지급하는 것이 일반적이다(김진구, 1997 :

〈표 6〉 실업급여 신청자수와 인정자수 추이 1996년 하반기 이후(반기별)

(단위 : 명, %)

		실업급여 신청자수	인정자수	신청자 대비 인정자 비율
1996	하반기	15,366	14,993	97.6
1997	상반기	24,093	23,657	98.2
	하반기	51,586	50,883	98.6
1998	상반기	220,609	218,089	98.9
	하반기	232,494	231,026	99.4
1999	상반기	173,705	172,563	99.3
	하반기	135,201	133,979	99.1

자료 : 고용보험 DB ; 황덕순(2000 : 120)에서 발췌.

259 ; 황덕순, 2000 : 122). 뿐만 아니라 <표 7>에서처럼, 1999년 하반기 기준 피보험 자격 상실자 중 자발적 이직자가 차지하는 비율이 전체의 73.9%나 된다는 사실을 간과해서는 안 될 것이다(유길상, 2000 : 15). 그리고 비자발적 이직의 경우에도 피보험기간이 6개월 미만인 이유로 실업급여 수급자격이 주어지지 않은 비율도 5%를 차지하고 있다. 이는 그만큼 현 고용보험의 실업자 사회안전망의 역할이 제약될 수밖에 없다는 것을 뜻한다.

〈표 7〉 이직사유 및 피보험기간별 분포 현황 : 1999년 하반기

(단위 : 천명, %)

		피보험기간	
		6개월 미만	6개월 이상
이직사유	자발적 이직	실업급여 수급 불가 242(23.5)	실업급여 수급 불가 520(50.4)
	비자발적 이직	실업급여 수급 불가 52(5.0)	실업급여 수급 가능 217(21.0)

자료 : 고용보험 DB ; 유길상(2000 : 27)에서 재인용.

그리고 또 한 가지 문제는 이직사유의 판단에 대한 정확한 확인 및 결정이 이루어지고 있는가 하는 것이다. 이 과정에 대한 실업급여 신청자와 일선 직원을 대상으로 한 설문조사 결과를 보면 일선 직원의 입장에서는 정확한 판단이 거의 불가능하다는 의견이 지배적이다(정무권 외, 1999 : 67-68). 이들이 제기하는 문제점으로서는 실직자와 고용주의 담합에 의해서 자발적 실업임에도 불구하고 비자발적 실업으로 기재하거나, 다양한 이직사유와 지침서의 비자발적 실업 분류 간의 불일치성으로 이직사유의 진위를 가리는 자체가 매우 어렵다는 것, 특히 이러한 문제는 영세사업장의 실직 경우 더욱 심각하다는 것 등이다(정무권 외, 1999 : 68). 결국 실업급여 창구에서는 이직확인서만 제출되면 그대로 실업을 인정하는 경우가 상당히 많다. 따라서 이 문제는 수급요건의 법적 개선과는 다른 차원에서 개선되어야 할 사안으로 판단된다.

다. 실직자의 적극적 구직노력 증명

기준기간, 피보험기간의 문제, 그리고 이직사유 판단 부분에 있어서 수급요건을 갖추었다고 해서 실업급여가 자동 지급되는 것은 아니다. 또 하나의 수급요건으로서 실직자의 적극적 구직 노력이 입증되어야 할 것이다. 이를 위해 실직자는 실업 신고를 한

날로부터 2주에 한 번씩 지정한 날에 출석하여 재취직을 위한 구직 노력을 했음을 신고해야 한다(고용보험법 제34조 제3항). 그리고 구직활동의 인정 기준으로서는 첫째, 구인업체에 방문하거나 우편, 인터넷을 이용하여 구인에 응모한 경우, 둘째, 채용 관련 행사에 참여하여 구인자와 면접을 본 경우, 셋째, 직업능력개발훈련 등을 받은 경우, 넷째, 직업안정기관에서 행하는 직업지도 프로그램에 참여한 경우, 다섯째, 당해 실업인정일로부터 30일 이내에 취업하기로 확정된 경우 등이 있다(고용보험법 시행규칙 제47조 4).

일단 법적 내용의 측면에서는 고용보험 도입 시기와 현 시점에서의 차이는 별로 발견되지 않는다. 문제는 이러한 구직 노력에 대한 객관적 확인 작업이 제대로 이루어지고 있는가 하는 것일 것이다. 한 조사에 따르면 실업급여 신청자는 구직활동의 입증과정에 대해서 그렇게 큰 문제를 제기하지 않고 있는 데 반해, 실업급여 창구 직원은 문제의 심각성을 많이 토로하고 있다(정무권 외, 1999 : 74-75). 단적으로 말하면 이직사유의 판단과 마찬가지로 구직활동의 확인 절차가 거의 '형식적'임에 그치고 있다는 것이다.

앞의 <표 6>에서 실업급여 신청자 대비 인정자의 비율이 99%를 상회하는 것도 사실은 이직사유의 판단, 실직자의 적극적 구직 노력 부문에 있어서 정확한 확인 절차가 이루어지지 않고 일종의 통과의례의 성격을 띠고 있는 상황과 결코 무관하지 않다는 추론을 가능하게 한다.

3. 체계성(systemness)에 대한 평가

여기서는 지금까지의 논의를 근거로 한국의 실업급여제도 변화가 어느 정도 하위 제도별 상호 모순없이 체계성을 가지고 변화했는가를 살펴보기로 한다. 전반적으로 살펴보면 관대성과 통제 간의 상당한 부적 관계의 경향이 있음을 알 수 있다. 즉 적용 대상의 확대, 소정급여일수의 연장이 발견되는 반면, 기준기간과 피보험기간의 엄격성, 수급요건의 엄격성은 미약하나마 약화되는 경향을 보이고 있는 것이다. 다시 말하면 실업급여제도는 도입 이후 약 8년간 상당 정도 체계성을 유지하면서 변화되었다고 할 수 있다. 이에 대한 배경을 한국 실업급여제도의 포괄적·체계적 개혁의 결과라고 보기보다는 도입 당시 보수주의적 성격을 띠고 실업급여제도가 시작되었던 점, IMF관리체계 이후 심각해진 실업 문제에 대한 상황적 대응의 결과라고 보는 것이 적절할 것이다. 그 근거로서 이 기간 동안 한국의 고용보험제도는 포괄적 개혁의 움직임은 없었

던 반면, 빈번한 법 개정[10]을 통한 제도 변화 모습을 보여왔음을 지적할 수 있다[11].

그럼에도 불구하고 체계성 유지에 부정적인 역할을 하는 항목 등도 발견된다. 예컨대, 급여 수준과 대기기간 등은 도입 때의 그것과 별 차이 없이 그대로 유지되는 경향을 보이고 있다. 급여 수준 부문에 있어서 상·하한선 기준은 지난 8년간 약간의 변동이 있었으나 임금대체율은 50%로서 그대로 유지되고 있는 것이다. 한편 2주간의 대기기간도 지난 8년간 변화가 없음을 알 수 있다. 사실, 외국 사례 분석에서 체계성 유지에 부정적 영향을 미치는 요소 중의 하나가 바로 이 대기기간이다. 알버의 통계 분석에 따르면 대기기간은 급여 수준 및 소정급여일수와 부적 관계를 보여주는 대표적 항목으로 손꼽힌다(J. Alber, 1981 : 165-166).

결론적으로 관대성과 통제 개념 간의 관계에 근거하여 살펴보았을 때 한국의 실업급여제도는 나름대로의 체계성을 유지하면서 변화되어 왔다고 할 수 있다.

Ⅲ. 정책방향 제언

하위 제도간의 내적 체계성 유지에도 불구하고 개별적 차원에서 보면 한국의 실업급여제도는 여전히 많은 문제점을 안고 있으며, 개선의 여지가 많다고 할 수 있다. 이 중 몇 가지만 제시하면 다음과 같다.

1. 관대성 부문

가. 적용 대상의 확대와 실질적 관리

앞에서 본 바와 같이 적용 대상의 확대는 실업급여제도 중 가장 급격한 변화를 보여왔던 부문 중의 하나이다. 그럼에도 불구하고 고용보험 피보험자 규모를 다른 측면에서 살펴보면 몇 가지 문제점이 발견된다. 즉 전체 취업자수 혹은 임금근로자의 규모

10) 1995년 7월 이후 2002년 12월 31일까지 고용보험법 개정 7회, 시행령 개정 15회, 동 시행규칙 개정 11회로 나타났다.

11) 한편, 제도 도입 이후의 유럽 국가에서의 제도 변화의 체계성을 분석한 Alber는 체계성 약화 현상을 지적하면서 그 원인으로서 포괄적·체계적 개혁에 대한 반대 입장의 강한 영향력, 제도적 유산 혹은 실업체계의 역사(기원, 연륜) 등을 들고 있다(J. Alber, 1981 : 168). 하지만 Alber의 연구는 도입 직후 8년이 아니라 장기간을 대상으로 분석하고 있다는 점에서 이의 연구 결과와 본 연구 결과를 비교하는 것은 바람직하지 않은 것으로 판단된다.

와 비교했을 때 고용보험 피보험자 비율은 각각 34.1%, 52.2%를 차지하고 있다(2002년 상반기). 이러한 수치는 전체 근로자 중 최소한 85% 이상은 보호하도록 규정하고 있는 국제기준에 훨씬 못 미치는 규모일 뿐만 아니라 고용보험이 실직자 사회안전망으로서의 역할을 수행하는 데 있어서 매우 제한적일 수밖에 없음을 보여주고 있다. 그리고 법적 당연적용 대상자 중 76% 정도만이 고용보험에 가입되어 있다는 것은(2001년 기준) 고용보험제도의 실질적 운영을 의심케 하는 대목이다. 이러한 점을 고려할 때 적용 대상의 확대 문제는 법적 측면과 이의 실질적 운영 측면에서 동시적 개선이 이루어져야 해결될 수 있다. 즉 법적 차원에서 적용 대상의 확대이다. 사실 외국의 경우에도 모든 취업자가 하나의 고용보험제도에 가입되어 있는 경우는 드물다[12]. 하지만 임금근로자 중에서 기존의 적용 제외 집단을 당연적용 대상에 포함시키는 방향으로 정책적 관심을 기울이는 것은 매우 중요하다. 특히, 일용직 근로자의 경우 이들 중 많은 수가 고용보험의 법적 적용 범위에 들어와 있다는 사실을 염두에 두는 것이 필요하다. 왜냐하면 피보험 단위기간은 반드시 한 사업체에서 근속하지 않더라도 충족될 수 있기 때문이다[13]. 이러한 차원에서 일용직 근로자에 대한 고용보험 확대적용 방안 마련은 단순한 적용 대상의 확대라는 의미 외에 법과 현실 간의 괴리를 좁히는 의미도 가지고 있다.

두 번째, 고용보험의 실질적 운영 차원에서 적용 대상 사업체에 대한 감독·관리체계의 확립이다. 특히 법적 적용 대상 근로자의 고용보험 적용을 위해서는 문제가 되고 있는 영세사업장의 고용기록 관리, 고용 사실을 악의적으로 이용하고 있는 사업장 혹은 사업주에 대한 실질적 제재 조치의 마련, 고용보험의 필요성에 대한 교육 및 홍보의 강화 등에 중점을 두어야 할 것이다.

나. 소정급여일수의 확대

소정급여일수의 확대 역시 많은 변화에도 불구하고 현재의 소정급여일수는 현실적으로나 외국과의 비교의 측면에서 보더라도 짧다는 것이 일반적 평가이다. 한 조사에 따르면 실업급여 수급자의 평균 실직기간은 8.5개월로 나타났다(황덕순, 2000 : 132). 그리고 통계청이 발표한 고용동향(2002년 10월)에 따르면 전체 실업자 605,000명 중 12개월 이상 장기실직자가 차지하는 비율은 2.8%로서 17,000명이며, 6개월 이상 12개월 미만 실직자는 8만 명으로서 전체의 13.2%를 차지하고 있다(통계청, 2002). 현재 실질

12) 예컨대 프랑스의 경우 농촌과 도시의 자영업자는 당연적용 대상 제외 집단이다.

13) 조사방법의 한계상 과대 평가된 측면이 있지만 한 연구에 따르면 일용직 집단 중 6개월 이상 근속하고 있는 집단의 비중이 29%로 집계되었다(황덕순, 2000: 129에서 재인용).

적 최장 소정급여일수가 210일인 점을 고려한다면 상당 수의 실직자들이 재취업하지 못한 상태에서 실업급여 수급자격이 소멸될 것임은 충분히 짐작할 수 있는 일이다. 특히 실직자의 이차적 사회안전망인 실업부조제도가 없는 상태에서 현재의 소정급여일수는 실직자의 생활보장에 심각한 문제를 야기하고 있음이 분명하다.

이러한 점을 고려할 때 소정급여일수를 늘리는 방안을 마련하는 것이 필요한 시점으로 판단된다. 하나의 대안으로서 소정급여일수를 기본 기간과 그 이후의 기간(삭감기간)으로 나누어 기본 기간이 지나면 급여액을 정기적으로 일정 비율만큼 삭감하는 방안도 생각해 볼 만할 것이다. 예컨대, 프랑스에서는 50세 미만의 실직자 중 실직 전 24개월 중 피보험기간이 14개월 이상인 경우 최장 30개월 동안 실업급여가 지급되게 되는데 이 중 정해진 급여 100%를 지급하는 기본 기간은 9개월이고 나머지 21개월 동안은 6개월 단위로 17%의 비율로 삭감된 급여를 지급하고 있다(표 8-1 참조). 실직자의 최저생활보장과 장기실직의 예방이라는 두 가지 목적을 달성할 수 있는 대안을 모색할 때 이러한 방안도 고려해 볼 만할 것이다.

〈표 8-1〉 프랑스 실업급여 기간과 삭감제도 : 50세 미만의 경우

기준기간과 피보험기간	소정 총급여기간	급여기간의 구분		
		정상급여 지급기간	삭감기간 및 비율 (6개월 단위)	
24개월 중 14개월	30개월	9개월	21개월	17%
12개월 중 8개월	15개월	4개월	11개월	17%
12개월 중 6개월	7개월	4개월	3개월	15%
8개월 중 4개월	4개월	4개월		

2. 통제 부문 : 수급요건의 완화 필요

수급요건의 완화와 관련하여 실업자 중 실업급여 수급자가 차지하는 비중이 얼마나 되는지 살펴보는 것이 필요하다. 왜냐하면 이 부분은 적용 대상의 확대 못지않게

〈표 8-2〉 프랑스 실업급여 기간과 삭감제도 : 50세 이상의 경우

기준기간과 피보험기간	연 령	소정 총급여기간	급여기간의 구분		
			정상급여 지급기간	삭감기간 및 비율 (6개월 기준)	
36개월 중 27개월	50세 이상 54세 이하	45개월	20개월	25개월	15%
	55세 이상	60개월	27개월	33개월	8%
24개월 중 14개월	50세 이상	45개월	15개월	30개월	15%
12개월 중 8개월	50세 이상	21개월	7개월	14개월	15%
12개월 중 6개월	50세 이상	7개월	4개월	3개월	15%
8개월 중 4개월	50세 이상	4개월	4개월		

출전 : Gilles Huteau, Eric Le Bont, 1997 : 441

수급요건과 직결되는 사안이기 때문이다. 2002년 기준 실업자 중 실업급여 수급자는 약 15.4%에 머무르고 있다(허재준, 2003 : 9). 이를 달리 표현하면 실업자의 약 85%는 사회안전망의 사각지대에 방치되어 있거나, 공적부조제도에 의해서만 사회적 보호가 가능하다는 것이다.

이러한 수치는 외국의 경우와 비교해 볼 때 매우 낮은 수치이다. 예컨대, 일본·독일·미국·영국과 같은 국가에서 실업급여 수급자 비율이 약 30%에서 40%, 이에 실업부조 수급자까지 합치면 독일은 89%, 영국은 71%을 기록하고 있다(황덕순, 2000: 121). 프랑스도 실업보험 수급자는 60%, 실업부조 수급자는 16%로 전체 실업자의 약 76%가 실업보험 혹은 실업부조의 보호하에 있다(1996년 기준). 특히 프랑스는 다른 국가에 비해 실업보험 수급자 비중이 높은 것이 특징이다(심창학, 1998 :114-115).

결국 외국과의 비교 관점에서, 그리고 주요 사회안전망의 하나로서 고용보험의 역할을 생각할 때 한국의 실업급여가 수행하는 역할은 매우 미진하다고 할 수 있다. 이의 해결방안으로서 국제적으로 매우 엄격한 것으로 평가받는 수급요건의 완화가 필요하다. 여기에서는 특히 이직사유의 판단에 있어서 우선 정당한 이직사유의 범위 확대의 필요성을 강조하고자 한다. 앞에서 본 바와 같이 정당한 사유의 범위에 대해서 노동부 고시는 점점 그 범위를 확대하고 있는 추세에 있다(표 5). 그럼에도 불구하고 추가적으로 들어가야 될 항목들이 있는 것으로 보인다. 예컨대, 차별 부분에 있어서 차별적 인사 관련 규정이나 관행 등을 추가하는 것이 필요하다(황덕순, 2000 : 146). 대표적인

것이 남녀고용평등을 위반하는 인사 관련 규정이나 관행이 될 것이다. 그리고 기존의 고시 유형에서 볼 수 없는 새로운 것으로서 본인의 능력이나 경제개발을 위한 이직도 정당한 이직사유의 하나로 인정하자는 견해도 있다(황덕순, 2000 : 147). 예컨대 직업훈련 수강을 위한 이직과, 더 나은 직장으로의 취업이 확실시되는 경우의 이직은 본인에게도 도움이 될 뿐만 아니라 경제 전체적으로 노동시장의 유연성과 효율적인 자원배분에 기여하는 것이기 때문에 정당한 이직으로 판단하여 급여 지급이 이루어지는 것이 타당하다는 것이다.

한편, 수급요건의 완화와 관련하여 중요한 것 중의 하나가 이직사유에 의한 수급 자격 제한의 완화일 것이다. 앞에서 본 바와 같이 현재 한국의 실업급여제도는 정당한 사유 없는 자발적 이직의 경우에는 급여 지급을 하지 않는 것을 원칙으로 하고 있는데 이 원칙은 다음 몇 가지 문제를 보이고 있다. 우선 논리적으로 자기 사정으로 이직한 경우에도 일정 기간 지나면 실질적인 비자발적 이직자가 된다는 것이다(방하남, 1998). 예컨대, 징계해고로 실직한 경우가 대표적인 경우가 될 것이다. 두 번째, <표 7>에서처럼 이직사유별 실직자 분포를 보면 자발적 이직의 경우가 전체의 3분의 2 이상을 차지하고 있다는 것이다. 이러한 규모를 그대로 방치하고 있는 상태에서 고용보험이 사회보험의 역할을 제대로 수행하고 있다고 보기는 어려울 것이다. 셋째, 외국과의 비교 관점에서 접근하더라도 한국의 수급요건의 엄격성이 그대로 드러난다. 즉, 한 조사에 의하면 미국을 제외한 거의 대부분의 국가가 일정 기간 유예 이후 구직급여를 지급하는 것으로 나타난다(황덕순, 2000 : 145).

이상의 이유로 한국도 자기 사유로 인한 자발적 이직자에게도 실업급여를 지급하는 방향으로 법령의 개정이 필요하다. 구체적 방법으로는 일단 일정 기간 유예기간을 정해 놓고, 이후 소정급여일수 전부를 지급하거나 혹은 일정 비율을 삭감하여 지급하는 방법이 있을 수 있다(유길상, 2000 : 26)[14].

Ⅳ. 결 론

지금까지 본고는 한국의 고용보험제도 중의 하나인 실업급여제도의 변천과 현황을

14) 이와 관련, 최근 노동부는 전직이나 창업의 목적으로 이직한 자발적 실직자에 대해서 일정 기간 유예(6개월) 후 실직 전 평균임금의 25%를 지급하는 방안에 대해서 검토 중에 있다고 밝혔다(중앙일보, 2003년 6월 7일).

살펴보고 이에 대한 체계성 평가와 동시에 정책 평가를 시도했다. 1995년에 실시된 후 8년 동안 실업급여제도는 많은 변화를 겪었다. 먼저 실업급여제도의 구체적 내용을 살펴보면 도입 때와 비교하여 많은 변화 및 개선이 있었다. 적용 대상의 급속한 확대, 수급요건의 점진적 완화, 급여일수의 연장, 급여 수준의 하한 및 상한선의 변화가 바로 그것이다. 특히 무엇보다도 눈에 띄는 대목은 적용 대상의 확대일 것이다. 제도 실시 3년 만에 모든 사업장과 임시·시간제 근로자까지 적용 대상이 확대된 사례는 한국에서 시행중인 4대 보험 중 여타 보험 제도에서는 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 그 속도가 빠른 것이다. 이는 IMF 관리체제 전후의 대규모 실업자 양산이 중요한 역할을 한 것으로 볼 수 있다. 또한 한국의 실업급여제도는 상당 정도 하위 제도간의 일관성이 견지되면서 내적 체계성을 유지하면서 변화되었다고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 실업자의 생활보장과 사회안전망의 구축이라는 사회복지적 취지에서 보면 실업급여제도는 여전히 많은 문제점을 지니고 있다. 빠른 적용 대상의 확대에도 불구하고 여전히 상당수의 많은 취업자와 임금근로자가 보호로부터 배제되어 사각지대로 남아 있다는 점, 그리고 법적 당연적용 대상자의 상당 부분이 아직도 가입되지 못한 채 방치되어 있는 점 등이 지적되어야 할 것이다. 그리고 소정급여일수가 최초 도입 시기와 비교하면 많은 개선이 있었으나 여전히 짧다고 할 수 있다.

하지만 무엇보다도 심각한 문제점으로 드러난 것은 수급요건의 엄격성이다. 과거에 비해서는 부분적으로 완화된 모습을 보이고 있으나 여전히 엄격한 측면이 있음을 부인할 수 없다. 대표적으로 수급요건의 핵심 중의 하나인 이직사유 판단의 기준을 들 수 있다. 예컨대, 자발적 이직자에 대해서는 수급자격을 아예 원천 봉쇄함으로써 수급자격자의 범위가 제도적으로 매우 제한되어 있다.

이상의 점 등을 고려하여 본고는 몇 가지 정책방향 혹은 정책대안을 제시하고 있는데 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 적용 대상의 지속적 확대 및 인프라 구축을 통하여 적용 대상 사업체에 대한 지속적 감독·관리체계의 확립, 둘째, 수급요건의 완화와 관련하여 정당한 이직사유의 범위 확대의 필요성과 자발적 이직자에 대한 급여 지급 등을 주장하고 있다. 셋째, 소정급여일수의 연장에 대한 적극적 검토를 강조하고자 한다. 이의 대안으로서 실직자의 최저생활보장과 의도적 장기실직의 예방이라는 두 가지 취지하에 국제적으로 실시되고 있는 급여 삭감 제도의 도입도 고려해 볼 만하다.

한편, 본고에서 언급하지는 않았으나 이상의 정책방향 혹은 대안의 구체적 방안 마련과 관련되어 필요한 작업 중의 하나가 재원 확보이다. 이를 위해서는 재정 소요에 대한 정확한 추계와 구체적 재원 확보 방안 및 이의 관리에 대한 심도 깊은 연구가 선행되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

◈ 국내문헌

김진구.「고용보험제도 도입의 성과와 한계」. 한국사회과학연구소 사회복지연구실,『한국사회복지의이해』서울 : 한울, (1997).

김진구・여유진.「한국의 고용보험제도」. 한국사회과학연구소 사회복지연구실,『한국 사회복지의 현황과 쟁점』서울 : 인간과 복지, (1999).

심창학.「프랑스의 실업자 사회안전망」. 유길상 외,『실업자 사회안전망의 국제비교』서울 : 한국노동연구원, (1998).

유길상. "고용보험제도 시행 5년의 평가와 발전방향", 한국노동연구원, 2000. (http://www.molab.go.kr/down/고용보험/title2_3.htm)

유길상・남찬섭・안학순.「한국의 실업자 사회안전망 현황과 확충방안」. 유길상 외,『실업자 사회안전망의 국제비교』서울 : 한국노동연구원, (1998).

전광석.「고용보험의 국제기준 및 국제적 보장에 관한 연구」.『사회보장연구』17권 2호, (2001) pp.105-139.

정무권 외.『한국 고용보험제에서 실업급여와 적극적 노동시장 프로그램의 연계강화를 위한 전략연구』서울 : 노동부, (1999).

한동우.「고용보험」. 사회복지연구원 편,『한국의 사회복지 2002-2003』서울 : 유풍출판사, (2002).

허재준. "고용보험 동향 및 전망".「고용보험시행8주년 기념토론회」한국노동연구원, (2003).

황덕순.「실업급여에 대한 평가와 발전방향」. 유길상 외,『고용보험제도의 평가와 발전방향』서울 : 한국노동연구원, (2000).

◈ 외국문헌

Alber, Jens. "Government Responses to the Challenge of Unemployment : The Development of Unemployment Insurance in Western Europe". in Flora, P. and A. J. Heidenheimer (eds), *The Development of Welfare States in*

Europe and America. London, Transaction Books (1981).
Huteau, Gilles et Le Bont, Eric. *Sécurité sociale et politiques sociales.* Paris : Armand Colin (1997).

◈ 1차자료 및 통계자료

중앙일보
고용보험법
고용보험법 시행령
고용보험법 시행규칙
노동부 고시 제2000-9호, 제2002-1호(구직급여 수급자격 제한 기준)
한국노동연구원. 고용보험사업 추진 실적(http://ns.kli.re.kr)
한국노동연구원. 고용보험 가입 현황 (http://ns.kli.re.kr)
한국노동연구원. "2001년 실업전망과 실업대책". 2000.

abstract

Evaluating Korea's Unemployment Benefits System : with Emphasis on the Concept of 'Generosity' and 'Control'

SHIM, Chang-Hack

The purpose of this study is, in the perspective of systemness, to analyse and evaluate changes of Korea's unemployment benefits system, introduced in 1995. This study has used, as analytical tool, the concept of 'generosity' and 'control' which is used by J. Alber.

The major findings of this study is as follows.

First, Korea's unemployment benefits system has been changed for eight years with a considerable degree of systemness, that is more generosity and less control.

Second, in spite of maintenance of systemness, there is problem to be excluded many employee in coverage, of the absence of effective administration and of rigidness for benefit eligibility.

Finally, for the development of benefit system this study suggest : the successive extension in coverage and establishment of effective administration, the deregulation of disqualification clauses in benefit eligibility and prolongation of benefit duration.

Key words : Korea's unemployment benefits system, J. Alber, generosity, control, systemness

노 동 정 책 연 구
2003. 제3권 제3호 pp. 27~47
ⓒ 한 국 노 동 연 구 원

연구논문

기업의 비정규직 사용 결정요인*

김 유 선**

KLI 사업체패널 자료를 사용하여 기업의 비정규직 사용 결정요인을 분석한 결과, 통제변수로 사용한 기업 속성과, 노동수요(인력부족률), 기업전략(인사관리전략, 조직전략)만 유의미하고, 시장환경 변화(경쟁격화, 수요 증가)와 고용변동성(경기순환변동, 계절변동)은 유의미하지 않다. 횡단면 분석(사업체조사)을 통해 검증 가능한 3개 가설 가운데 경제환경 변화, 정규직 보호 가설은 기각되고, 기업의 인사관리전략 변화 가설만 지지된다. 이 밖에 기업규모와 노조 효과는 분석 모형과 분석 대상 표본에 따라 상반된 결론이 도출되는바, 사업체조사 자료를 분석할 때는 신중한 접근이 요구된다.

핵심용어 : 비정규직, 인사관리전략, 프라빗 모델, 토빗 모델

I. 머리말

1960년대 경제개발 초기 단계에는 노동자 10명 중 6명이 비정규직이었다. 1960~70년대에는 비정규직 비중이 계속 감소해 1980년대 초반에는 노동자 4명 중 1명꼴로 비정규직이었다. 그러나 1982년 2/4분기를 저점으로 가파른 증가세로 돌아서 1986년에

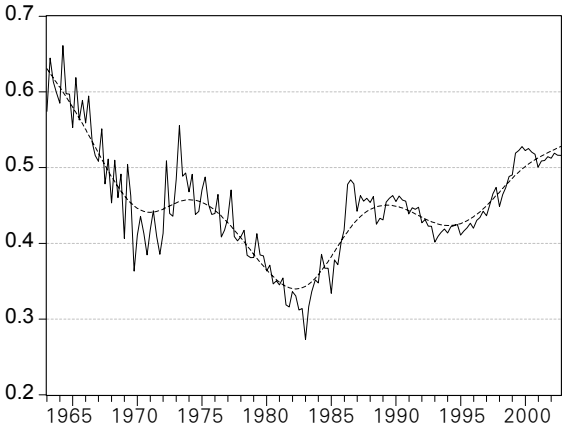
투고일 : 2003년 8월 11일, 심사의뢰일 : 8월 26일, 심사완료일 : 9월 8일

* 이 글은 KLI 1차 사업체패널 학술대회 때 발표한 "기업의 비정규직 사용비율 결정요인"과, 학위논문인 "한국 노동시장의 비정규직 증가 원인에 대한 실증연구"에서 제5장 '기업의 비정규직 사용 결정요인'을 수정·보완한 것이다. 학위논문 심사 과정에서 유익한 논평을 해 주신 고려대학교 김균, 김창진, 정주연 교수와 서울산업대 노용진 교수, 산업연구원 최영섭 박사에게 감사드리며, 익명의 두 분 논평자에게 감사드린다.

** 한국노동사회연구소 부소장(yskim@klsi.org)

는 50%선에 육박했고, 1987년 노동자 대투쟁 이후 감소하다가 김영삼 정부 때 노동시장 유연화 정책이 추진되면서 다시 증가세로 돌아서, 외환위기를 거친 뒤인 1999년 3월 이후 전체 노동자의 절반을 넘어서고 있다(그림 1 참조).

〔그림 1〕 분기별 임시·일용직 비중 추이(1963 : Ⅰ-2002 : Ⅳ)



이처럼 임시·일용직 등 비정규직이 1980년대 초중반과 1990년대 중반 이후 두 차례에 걸쳐 빠른 속도로 증가했음에도 그동안 비정규직 문제는 사회적 관심사가 되지 않았다. 통계청 「경제활동인구조사」에서 임시·일용직 비중이 전체 노동자의 절반을 넘어선 1999년 3월에야 비로소 사회적으로 주목받기 시작했고, 2002년 12월 대통령 선거 때는 '비정규직 남용 규제와 차별 금지'가 노동부문 최대 공약으로 제기되기에 이르렀다.

비정규직 문제가 사회적 관심사로 급부상하자, 국내 연구는 일차적으로 비정규직 규모와 실태를 분석하는 데 초점을 맞추어 왔다. 비정규직 규모와 관련해서는 아직까지 논란이 말끔하게 정리되고 있지 않지만, 비정규직 실태와 관련해서는 경제활동인구조사 부가조사 분석 결과 '비정규직 임금은 정규직의 절반, 비정규직 10명 중 7명이 저임금 계층, 사회보험 가입률 20%대, 퇴직금·상여금·시간외수당 적용률 10%대'[1] 등 대다수 연구자가 동일한 분석 결과를 제시하고 있다. 이에 따라 '비정규직에 대한 차별을 금지하고 적정 수준의 노동조건을 보장해야 한다'는 데 대해서는 사회적 공감대가 형성되는 등 일정한 성과를 거두기도 하였다.

그러나 아직까지 비정규직이 증가한 원인이나 비정규직 증가가 사회경제적으로 미치

1) 자세한 것은 김유선(2001b, 2001c, 2003a) 참조.

는 영향에 관해서는 연구가 진척되고 있지 않다. 이것은 다른 나라를 보더라도 마찬가지이다. 더욱이 국내에서는 '1990년대 중반 특히 외환위기 직후 비정규직이 급증'한 사실만 주로 인지(認知)된 나머지, "비정규직 증가는 경제환경 변화에 따른 불가피한 현상이다, 시장에서 발생한 문제이니 시장에 맡겨야 한다, 정부가 개입하면 예기치 않은 부작용을 초래할 수 있다" 등의 경제 결정론과 시장 만능론이 영향력을 발휘하고 있고, 그만큼 문제 해결을 더디게 하고 있다.

Ⅱ. 가 설

지금까지 비정규직 증가 원인과 관련해서 간헐적으로 제기되어 온 가설들을 노동시장(노동공급, 노동수요)과 행위주체(기업전략, 노사관계) 요인으로 구분하여 유형화하면 다음과 같다.

첫째, 노동공급 측면에 주목하는 '노동력의 인적구성 변화' 가설이다. 기혼여성의 경제활동참가율이 증가하고, 청소년과 고령자의 노동시장 진입이 증가하면서, 임시직 등 비정규직을 선호하는 방향으로 노동력 구성이 변화했다는 것이다.

둘째, 노동수요 측면에 주목하여 세계화와 그에 따른 경쟁 격화, 수요의 불확실성 증가를 강조하는 '경제환경 변화' 가설이다. 국내외 시장에서 경쟁이 격화되고 수요의 불확실성이 증가하면서 비정규직 증가가 불가피한 현상으로 자리잡게 되었다는 것이다. 이러한 경제환경 변화 가설은 수요의 변동성과 불확실성으로부터 정규직을 보호하기 위해 비정규직을 사용한다는 '정규직 보호 완충장치' 가설로 이어지고, 경제 결정론 내지 시장 만능론으로 귀결되기도 한다. 이 밖에 기술구조와 제품수요의 변화로 제조업에서 서비스산업으로 고용이 이동했다는 '산업구조 변화' 가설도 노동수요 측면에 주목하고 있는 점에서는 마찬가지이다.

셋째, 노동수요 측면에 주목하면서도 행위주체 요인을 강조하는 '인사관리전략 변화' 가설이다. 국내외 시장에서 경쟁이 격화되고 수요의 불확실성이 증가하면서, 핵심노동자층은 유지하되 전통적인 내부노동시장 외곽에 더 많은 노동자를 배치함으로써, 수량적 유연성을 제고하고 노동비용을 절감하는 방향으로 기업의 인사관리전략이 변화했다는 것이다. 정부의 노동시장 유연화 정책도 이러한 기업의 인사관리전략 변화 가설의 연장선상에 있다는 점에서 마찬가지이다.

넷째, 노사관계 그 가운데서도 노동조합의 저항력에 주목하는 '노사간 힘관계 변화'

가설이다. 핵심노동자층을 제한하고 비정규직을 확대하려는 기업의 전략은 기본적으로 노동조합의 목적과 배치된다. 그러나 노동조합의 존재는 사용자로 하여금 노동조합 가입 또는 단체협약 적용 대상에서 제외되는 비정규직 사용에 대한 인센티브를 증가시킨다. 따라서 노동조합이 있는 기업에서 비정규직 사용 비율은 노동조합의 저항력에 달려 있고, 최근 비정규직 증가는 전체 노동시장에서 노동의 힘이 약화된 데 기인한다는 것이다.

지금까지 살펴본 6개 가설 — 인적구성 변화, 경제환경 변화, 정규직 보호, 산업구조 변화, 기업의 인사관리전략 변화, 노사간 힘관계 변화 가설 — 은 시계열 분석을 통해서만 체계적인 검증이 가능하다.[2] 그러나 선행연구가 대부분 노동수요 측면에 주목하여 사업체조사 자료를 횡단면 분석해 왔음을 감안하여, 이 글에서는 그 전(前) 단계로 KLI 사업체패널 자료를 사용하여 기업의 비정규직 사용 비율 결정요인을 분석하고, 횡단면 분석(사업체조사)을 통해 검증 가능한 경제환경 변화, 정규직 보호, 기업의 인사관리전략 변화 등 3개 가설을 검증한다.

Ⅲ. 선행연구 검토

사업체조사 자료를 사용하여 기업의 비정규직 사용 결정요인을 횡단면 분석한 연구로는 Montgomery(1988), Harrison and Kelly(1993), Davis-Blake and Uzzi(1993), Abraham and Taylor(1996), Uzzi and Barsness(1998), Houseman(2001), Gramm and Schnell(2001), 이상우(2001), 김동배·김주일(2002), 김유선(2003b), 노용진·원인성(2003), 박우성(2003), 이병훈·김동배(2003) 등 상대적으로 풍부한 편이다.

이것은 다수의 연구가 기업이라는 노동수요 측면에서 비정규직 증가 원인을 찾기 때문인 것으로 해석된다. 그러나 사업체조사를 분석한 선행연구는 기업규모, 노조 효과, 고용변동성, 인건비 등 많은 항목에서 서로 반대되는 결과를 제시하고 있고, 심지어 동일한 자료를 분석하더라도 전혀 다른 결론을 제시하고 있다. 예컨대 KLI 1차 사업체패널 학술대회에서 동일한 자료를 분석했음에도 "이병훈·김동배(2003)는 유의미한 (+), 박우성(2003)은 유의미한 (-), 노용진·원인성(2003)과 김유선(2003b)은 유의미하지 않다"고 노조 효과를 달리 보고하고 있다. 또한 Montgomery(1988)는 인건비(기업

2) 시계열 분석 결과는 김유선(2003c) 참조.

복지비중)가 파트타임 사용에 미치는 영향을 분석한 결과, “종속변수가 파트타임 사용 비율일 때는 유의미한 (+), 5% 이상 사용일 때는 유의미한 (-), 10% 이상 사용일 때는 유의미하지 않다”는 신뢰하기 힘든 분석 결과를 제시하고 있다. 이것은 연구 목적과 모형의 설계, 종속변수와 설명변수의 차이 이외에, 사업체조사가 갖는 한계인 표본의 대표성과 불안정성에서 비롯된 측면이 큰 것으로 판단된다.

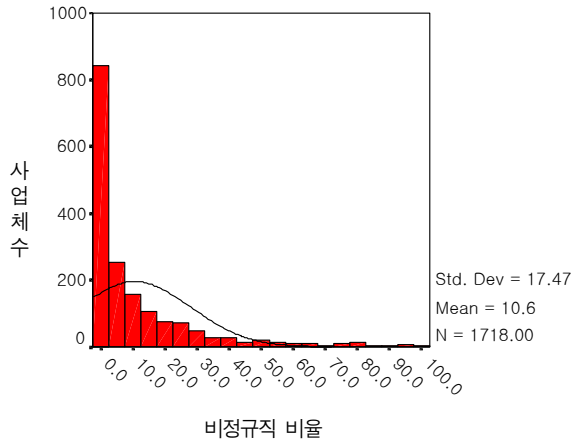
또한 사업체조사 자료를 사용한 횡단면 분석에서 검증 가능한 가설은 경제환경 변화, 정규직 보호, 기업의 인사관리전략 변화 등 3개 가설이지만, 지금까지 선행연구는 주로 정규직 보호 가설을 검증하는 데 초점을 맞추어 왔다. 검증 결과를 살펴보면 Davis-Blake and Uzzi(1993)만 동 가설을 지지할 뿐, Montgomery(1988), Abraham and Taylor(1996), Houseman(2001), Gramm and Schnell(2001)은 동 가설을 기각한 뒤 ‘인건비 절감’에 주목하고 있다.

Ⅳ. 분석 모형, 자료와 변수

1. 분석 모형

이 글에서는 노동수요, 기업전략, 노사관계 관련 변수가 기업의 비정규직 사용에 유의미한 영향을 미치는지를 분석하고, 경제환경 변화, 정규직 보호, 인사관리전략 변화 3개 가설을 검증한다. 계량분석 모형은 종속변수가 비정규직 사용 여부일 때는 프라빗 모형, 비정규직 사용 비율일 때는 토빗 모형을 사용한다. 관측 불가능한 잠재 방정식은 $y^* = X\beta + \varepsilon,\ \varepsilon \sim N(0, \sigma^2)$로 표현 가능하며, y^*는 관측 불가능한 잠재변수, X는 비정규직 사용에 영향을 미치는 설명변수, β는 계수, ε는 오차항을 의미한다. 그러나 관측 가능한 종속변수는 차이가 있다. 즉 프라빗 모형에서 관측 가능한 변수는 $y = 1$ if $y^* > 0$, $y = 0$ if $y^* \leq 0$로 정의되고, 토빗 모형에서는 $y = y^*$ if $y^* > 0$, $y = 0$ if $y^* \leq 0$로 정의된다. 종속변수가 비정규직 사용 비율일 때 토빗 모형을 사용하는 것은 종속변수인 비정규직 사용 비율이 0에서 좌측 절단되어, 정규분포를 가정하는 회귀분석(OLS) 모형을 사용하면 일관성이 상실되기 때문이다. 그러나 토빗 모형을 사용할 때는 OLS 분석 결과를 병기하도록 한다(그림 2 참조).

〔그림 2〕 비정규직 비율



2. 자 료

분석 대상 자료는 한국노동연구원의 '한국기업의 인적자원관리와 노사관계' 컨퍼런스 자료를 사용한다. 이 자료는 2002년 7~10월 실시한 '사업체 인적자원관리 실태조사'(이하 사업체패널)에, 고용보험 DB, 한국신용정보의 기업정보·재무정보, 노동부 노동조합 조직 현황을 결합한 것으로, 2,417개 사업장에 관한 정보를 담고 있다. 이 글에서는 인사담당자가 응답한 1,820개 사업장(본사 1,515개, 지사 305개)을 분석 대상으로 한다. 그러나 컨퍼런스 자료는 노동수요 변수가 빠져 있고, 인건비 항목에 결측치가 많다는 점에서 한계가 있다. 따라서 노동부 「노동력수요동향조사」, 「매월노동통계조사」, 「기업체노동비용조사」를 추가로 결합하여 분석한다.

KLI 사업체패널은 2002년 처음 실시된 조사이고, 사업체조사는 일반적으로 표본의 대표성에 문제가 있으므로 신뢰할 만한 자료인지 검토할 필요가 있다. <표 1>에서 산업별·기업규모별 응답사업체 현황을 보면 광공업이 868개(48.6%), 300인 이상 대기업이 637개(35.6%)로, 광공업 대기업에 편중되어 있음을 알 수 있다. 통계청 「사업체기초통계조사」(2001)와 비교하면 1,000인 이상 사업체는 전수조사, 50~99인은 1.6%만 조사되었음을 알 수 있다. 표본의 가중치도 제공하고 있지 않으므로, 동 자료를 이용할 때는 신중한 접근이 요구된다.

〈표 1〉 산업·기업규모별 응답업체수 현황(괄호 안은 비율)

		광공업	공공 서비스업	민간 서비스업	농림어업 건설업	전산업
KLI, 「사업체 패널조사」 (2002)	50인 미만	160	83	127	39	409
	50~99인	172	53	53	23	301
	100~299인	224	128	63	25	440
	300~999인	154	90	57	17	318
	1,000인 이상	158	102	49	10	319
	전 체	868	456	349	114	1,787
통계청, 「사업체기초 통계조사」 (2001)	50인 미만	324,009	505,156	2,118,359	73,805	3,021,329
	50~99인	5,678	8,017	3879	1,000	18,574
	100~299인	3,154	3,291	1986	472	8,903
	300~999인	775	931	473	99	2,278
	1,000인 이상	154	176	54	14	398
	전 체	333,770	515,751	2,124,751	75,390	3,051,482

이 밖에 사업체패널은 특히 노조 유무 변수에 문제가 있는 것으로 판단된다. 한국노동연구원이 처음 자료를 제공할 때 비정규직 비율은 노조 있는 곳(11.2%)이 노조 없는 곳(10.5%)보다 높고, 지난 3년간 파업은 노조 없는 곳에서 9건, 노조 있는 곳에서 51건 발생한 것으로 집계된다. 그러나 최종 자료에서는 비정규직 비율이 노조 있는 곳(10.4%)과 노조 없는 곳(10.7%) 사이에 차이가 없고, 지난 3년간 파업은 노조 없는 곳에서 29건, 노조 있는 곳에서 38건 발생한 것으로 집계된다. 더욱이 동일한 자료를 분석했음에도 제1차 사업체패널 학술대회에서 연구자에 따라 노조 효과를 달리 보고하고 있는 것은 분석 모형의 설계에서 비롯된 측면도 있지만, 한국노동연구원이 2차에 걸쳐 자료를 제공한 이유가 응답업체가 추가된 점 이외에 노조 유무 변수가 잘못 설계

〈표 2〉 노조 유무 · 파업 유무별 응답업체수와 비정규직 비율

(단위 : 개, %)

파업 유무 / 노조 유무	응답업체수			비정규직 비율		
	파업무	파업유	전체	파업무	파업유	전체
노조 무	1288	29	1317	10.73	7.38	10.66
노조 유	465	38	503	10.53	8.02	10.35
전 체	1753	67	1820	10.68	7.72	10.56

된 데서 비롯되었음을 감안할 때, 최종 자료 역시 노조 유무 변수가 잘못 설계 · 조사

되었을 것으로 판단된다. 현재로는 다른 대안이 없으므로 이 자료를 사용하지만, 이후 노조 유무 변수는 재검토가 필요할 것인바, 이 글에서 분석 결과는 잠정적일 수밖에 없다.

3. 변 수

가. 종속변수

사업체패널에서 인사담당자들은 1,820개 사업체 중 818개 사업체(44.9%)에서 '비정규직을 사용하지 않는다'고 응답했고, 1,002개 사업체(55.1%)에서 '비정규직을 사용한다'고 응답했다. 또한 사업체당 비정규직 비율은 평균 10.6%이다. 가중치를 부여하지 않은 결과이지만, 통계청 「사업체기초통계조사(2001)」에서 임시·일용직 비중이 17.4%임을 감안할 때 실제보다 과소 평가되었을 가능성을 배제할 수 없다. 이 글에서는 '기업의 비정규직 사용비율 결정요인'이라는 분석 목적에 비추어, 각 변수별 특성(비율)에 한정하여 자료를 분석한다.

나. 설명변수

1) 기업속성

통제변수인 기업속성은 산업, 기업규모, 직종·여성·연령 구성 5개 변수를 사용한다. 산업은 고용보험 DB 기준으로 '광공업, 공공서비스업, 민간서비스업, 농림어업건설업'으로 구분했고, 기업규모는 고용보험 DB에서 2002년 1월 종업원수 기준으로 '50인 미만, 50~99인, 100~299인, 300~999인, 1,000인 이상'으로 구분했다. 직종 비율, 여성 비율, 연령 비율(50세이상)은 사업체패널을 이용했다.

2) 노동수요

가) 인건비와 인력부족률

기업복지 등 비임금 노동비용 비중은 노동부가 10인 이상 기업체를 대상으로 조사한 2001년 「기업체노동비용조사」에서 산업 2자리수 자료(52개 산업)를 결합해서 사용했다. 노동수요의 지표는 노동부의 「노동력수요동향조사(2002년)」에서 산업 2자리수 기준 인력부족률(52개 산업)을 결합해서 사용했다.

나) 고용변동성

Montgomery(1988), Abraham and Taylor(1996), Houseman(2001), Gramm and Schnell(2001)은 노동수요의 변동성 지표로 산업별 노동자수 자료를 이용하여 계절성과 경기변동성을 계산하고 있다. 그러나 이 때는 노동수요의 변동성이 아닌 고용변동성으로 해석해야 한다. 노동수요의 변동성 지표로 산업생산지수와 경제성장률 사용을 검토했으나, 산업생산지수는 광업, 제조업, 전기업을 조사 대상으로 하고, 경제성장률은 분기별 산업대분류 자료만 공표하고 있어 사용할 수 없었다. 따라서 선행연구에 따라 산업별 노동자수 자료를 이용하여 계절성과 경기변동성을 추정했다.

산업별 노동자수는 5인 이상 사업체를 조사 대상으로 하는 노동부 「매월노동통계조사」(1998년 1월부터 2002년 12월)에서 산업 2자리수 자료를 사용했고, 1998년 1월부터 2001년 12월까지는 고용계열 보정자료, 2002년 1월부터 12월까지는 「매월노동통계조사보고서」를 이용했다(52개 산업, 관측치 60개월). 「경제활동인구조사」는 통계청이 산업 2자리수 자료를 안정적으로 제공하지 않고, 비공식 부문과 사업체 비소속 노동자를 망라하고 있어, 사업체의 고용변동성을 과대 평가할 가능성이 있으므로 제외했다. 「매월노동통계조사」는 일용직 등을 조사 대상에서 제외하고 있어 고용변동성을 과소 평가할 가능성이 있지만, 분석 대상 기간이 외환위기 직후인 1998년부터여서 과대 평가할 가능성도 배제할 수 없다. 1997년 이전은 10인 이상 사업체를 조사 대상으로 하여 시계열에 단절이 생기므로 사용하지 않았다.

미국 상무성의 Census X12 방법을 사용하여 계절조정하면 '경기변동 + 계절변동 + 불규칙변동'으로 분해된다. 따라서 계절변동은 곧바로 구할 수 있지만 경기변동은 '장기추세+경기순환변동'으로 분해되지 않는다. 그러나 HP(Hodrick-Prescott) 필터를 사용하여 로그노동자수를 필터링하면 '장기추세+ 변동성'으로 분해된다. 따라서 경기순환변동은 Census X12 방법으로 계산한 경기변동에서, HP 필터를 사용하여 계산한 장기추세를 차감하여 계산했다. 이러한 과정을 거쳐 경기순환변동과 계절변동의 시계열 자료를 구한 뒤, 최종적으로는 표준편차를 구하여 사업체패널에 결합시켰다.

다) 시장환경 변화

시장환경 변화는 사업체패널에서 요인분석을 통해 추출한 수요 증가와 경쟁격화 2변수를 사용했다. '주력 제품·서비스 시장에서 지난 3년간 변화'를 5점 척도로 질문한 7개 문항을 요인 분석하면 수요 증가와 경쟁격화 두 요인이 추출되고, 요인 적재량은 0.5를 상회하는 등 유의미하다.[3)]

〈표 3〉 지난 3년간 시장환경 변화

설문문항	기술통계			요인분석 결과		
	응답수	평균	표준편차	요인1 수요증가	요인2 경쟁격화	공통 분산량
경쟁기업 숫자	1606	3.436	0.874		0.507	0.283
제품서비스 변화	1523	3.490	0.698		0.756	0.610
신제품 개발 도입	1441	3.419	0.707		0.723	0.592
품질 중요성	1491	3.987	0.788		0.697	0.512
제품수요	1485	3.197	0.894	0.793		0.685
시장점유율	1521	3.111	0.816	0.847		0.718
매출액	1601	3.257	0.987	0.869		0.763
고유값				2.753	1.409	
설명분산(%)				39.325	20.128	

주 : 1=매우 감소, 2=다소 감소, 3=유사함, 4=다소 증가, 5=매우 증가

3) 기업전략

가) 경쟁전략

제품·서비스 시장에서 경쟁전략은 요인 분석을 통해 추출한 차별화 우위전략과 비용우위전략 2 변수를 사용했다. 사업체패널에서 '경쟁업체와 비교할 때 주력 제품·서비스의 특징'을 5점 척도로 질문한 5개 문항을 요인 분석하면 '차별화 우위전략'과 '비용 우위전략' 2 요인이 추출된다.

나) 인사관리전략과 조직전략

사업체패널에서 전반적 인사관리 특성을 7점 척도로 질문한 5개 문항을 요인 분석하면 '인사관리전략'이라는 하나의 요인이 추출된다. 요인 점수가 높은 기업은 인사관리전략이 육성형(make)이고, 요인 점수가 낮은 기업은 시장형(buy)으로 해석한다. 이 밖에 기업은 조직 유연성을 제고하기 위한 조직전략의 일환으로 팀제를 도입하고 있다.

3) 요인 분석(Factor Analysis)은 주성분 분석(Principal Component Analysis)과 직교회전(Varimax Rotation) 방법을 사용했고, 회전된 요인 적재량을 회귀방법(regression method)으로 요인 점수화하여 설명변수로 사용했다. 요인 적재량이 어느 정도 커야 유의미한지를 판단하는 정확한 기준은 없다. 그러나 보통 ±0.3 이상이면 적재량의 유의성이 있다고 할 수 있고, 보수적인 기준으로는 ±0.4 이상으로 잡는 경우도 많다. ±0.5 이상이면 매우 높은 적재량이라고 할 수 있다(채서일·김범종, 1988).

〈표 4〉 경쟁전략

설문문항	기술통계			요인 분석 결과		
	응답수	평균	표준편차	요인 1 차별화	요인 2 비용우위	공통 분산량
가격 저렴	1537	3.005	0.891		0.992	0.984
품질 우월	1556	3.767	0.772	0.773		0.598
품질 다양	1532	3.421	0.955	0.745		0.557
개발 신속	1505	3.237	0.880	0.788		0.630
기술력 우월	1493	3.607	0.833	0.814		0.682
고유값				2.436	1.015	
설명분산(%)				48.714	20.308	

주: 1 = 전혀 그렇지 않다, 2 = 그렇지 않은 편, 3 = 그저 그렇다, 4 = 다소 그런 편, 5 = 전적으로 그렇다

사업체패널에서 팀제 도입 여부를 조사하고 있으므로, 조직전략의 대위변수로 팀제를 사용한다.

〈표 5〉 인사관리전략 : 전반

설문문항		기술통계			요인분석 결과	
		응답수	평균	표준 편차	요인 1 인사전략	공통 분산량
(-3) 인건비 절감 - 충성심 고양	(3)	1768	0.722	1.588	0.546	0.298
(-3) 외부충원/해고 - 장기고용/내부육성	(3)	1769	1.204	1.501	0.723	0.523
(-3) 비정규직 활용 - 정규직 활용	(3)	1769	1.373	1.597	0.586	0.344
(-3) 개인성과/업적 - 팀웍/인화	(3)	1772	0.305	1.646	0.619	0.383
(-3) 단기성과/업적 - 장기육성/개발	(3)	1768	0.812	1.515	0.769	0.591
고유값					2.138	
설명분산(%)					42.763	

4) 노사관계

핵심노동자층을 제한하고 비정규직을 확대하려는 기업의 전략은 기본적으로 노동조합의 목적과 배치된다. 그러나 노동조합의 존재는 사용자로 하여금 노동조합 가입 또

는 단체협약 적용 대상에서 제외되는 비정규직 사용에 대한 인센티브를 증가시킨다. 노동조합이 있는 기업에서 비정규직 사용 비율은 노동조합의 저항력에 달려 있다. 이 글에서는 기업의 비정규직 사용 유인에 대한 저항력의 지표로 노조 유무와 파업 유무를 사용한다. 노조 유무는 컨퍼런스 자료에서 노동부의 「전국노동조합조직현황」을 사용했고, 파업 유무는 「사업체패널(노무관리자용)」에서 지난 3년간(1999-2001년) 파업 유무를 계산해서 사용했다.

Ⅴ. 기술통계

실증분석에서 사용할 변수들의 기술통계를 살펴보면 다음과 같다(표 6 참조). 첫째, 광공업이 60%, 300인 이상 대기업이 37%로, 분석 대상 사업체가 광공업 대기업에 편중되어 있다. 비정규직 비율은 광공업(7.3%), 민간서비스업(10.7%), 공공서비스업(13.2%), 농림어업건설업(18.6%) 순으로 높고, 전체 사업체를 대상으로 할 때는 300인 이상 대기업이, 비정규직 사용 사업체를 대상으로 할 때는 100인 미만 중소기업이 높다.

둘째, 비임금 노동비용은 비정규직 사용 사업체와 미사용 사업체 사이에 차이가 없을 뿐만 아니라, 비정규직 비율과 (-) 상관관계를 보이고 있다. 인력부족률은 비정규직 미사용 사업체가 높지만, 비정규직 사용 비율과 유의미한 상관관계는 없다. 고용변동성(경기순환변동, 계절변동)은 비정규직 사용·미사용 사업체 사이에 차이가 없지만, 계절변동은 비정규직 비율과 유의미한 (+) 상관관계를 보이고 있다. 비정규직 사용 사업체에서 경쟁 격화, 수요 증가에 대한 응답이 많지만, 비정규직 비율과 유의미한 상관관계는 없다.

셋째, 비정규직 사용 사업체에서 차별화전략, 시장형 인사관리전략, 팀제를 도입한 경우가 많다. 비정규직 비율과 상관관계를 살펴보면, 전체 사업체를 분석 대상으로 할 때는 인사관리전략이 유의미한 (-), 조직전략은 유의미한 (+) 상관관계를 보이지만, 비정규직 사용 사업체로 대상을 한정하면 유의미하지 않다. 이에 비해 노조 유무는 비정규직 사용 사업체를 분석 대상으로 할 때만 유의미한 (-) 상관관계를 보이고 있다.

〈표 6〉 기술통계

		평균값			상관관계		비정규직 비율	
		전체	미사용	사용	전체	사용	전체	사용
전 체		1206	491	715	1.00	1.00	9.52	16.05
기업 속성	광공업	0.60	0.61	0.59	-0.17*	-0.25*	7.25	12.37
	공공서비스업	0.18	0.15	0.19	0.11*	0.11*	13.17	20.28
	민간서비스업	0.17	0.18	0.16	0.03	0.07*	10.67	19.22
	농림어업건설업	0.06	0.06	0.06	0.14*	0.21*	18.57	31.25
	50인미만	0.21	0.33	0.14	-0.02	0.17*	9.00	23.56
	50-99인	0.17	0.21	0.15	-0.03	0.02	8.46	17.00
	100-299인	0.25	0.23	0.25	-0.07	-0.12*	7.59	12.41
	300-999인	0.19	0.13	0.23	0.08*	0.02	12.08	16.64
	1000인이상	0.18	0.10	0.23	0.05	-0.05	11.10	14.35
	관리직	6.57	7.97	5.61	-0.10*	-0.05		
	연구기술직	9.60	10.51	8.97	-0.06*	-0.06		
	사무직	20.88	20.11	21.41	-0.05	-0.10*		
	서비스판매직	37.14	37.82	36.67	0.16*	0.19*		
	생산기능직	14.92	13.07	16.20	-0.10	-0.14*		
	단순노무직	10.89	10.53	11.14	0.11*	0.16*		
	여성비율	18.29	16.43	19.57	0.08*	0.06		
	50세이상비율	5.73	5.94	5.59	-0.02	-0.02		
노동 수요	비임금노동비용	27.62	27.59	27.65	-0.15*	-0.14*		
	인력부족률	2.74	2.94	2.60	0.04	0.07		
	경기순환변동	0.037	0.038	0.037	0.01	0.02		
	계절변동	0.005	0.005	0.005	0.08*	0.11*		
	경쟁격화	0.01	-0.08	0.08	0.03	-0.01		
	수요증가	-0.00	-0.07	0.04	0.04	0.02		
기업 전략	차별화전략	0.03	-0.07	0.09	0.01	-0.04		
	비용우위전략	-0.01	-0.03	-0.00	0.01	0.00		
	인사관리전략	0.02	0.15	-0.06	-0.09*	-0.05		
	조직전략	0.52	0.41	0.60	0.07*	-0.04		
노사 관계	노조유	0.29	0.20	0.34	-0.01	-0.12*	9.32	13.12
	파업유	0.03	0.03	0.03	-0.01	-0.02	8.99	13.86

Ⅵ. 실증분석 결과

1. 모 형

<표 7>에서 <모형 1>은 종속변수를 비정규직 사용 여부로 하여 프라빗 분석한 것으로, 기업 속성과 기업전략만 유의미하다. <모형 2>는 종속변수를 비정규직 사용 비율로 하여 토빗 분석한 것이고, <모형 3>은 OLS 분석한 것이다. <모형 2>와 <모형 3> 모두 기업 속성, 기업전략, 인력부족률만 유의미하다. <모형 4>는 비정규직 사용 사업체를 대상으로 OLS 분석한 것으로, 기업전략이 유의성을 상실하는 대신 상수값이 유의미하다는 점에서 <모형 2>와 차이가 있다. 이것은 비정규직 사용 사업체에서 기업의 인사관리전략과 조직전략이 비정규직 사용으로 구체화된 데 기인하는 것으로 해석된다.

2. 설명변수

가. 기업 속성

산업별로는 광공업과 민간서비스업 사이에 유의미한 차이가 없고, 공공서비스업과 농림어업건설업에서 유의미하게 높다. 공공서비스업에서 비정규직 비율이 민간서비스업보다 높은 것은, 기획예산처가 예산처리지침 등으로 공공부문 정원 동결을 강제한 데서 비롯된 것으로 해석된다.[4] 기업규모별로 전체 사업체를 대상으로 할 때는 대기업에서 비정규직 사용 비율이 높다. 그러나 비정규직 사용 사업체로 대상을 한정하면 중소기업에서 비정규직 사용 비율이 높다. 따라서 선행연구에서 상반된 결과는 분석 대상 표본의 차이에서 비롯된 측면이 클 것으로 판단된다. 직종별로는 사무관리직 비중이 높을수록 비정규직 사용 비율이 낮고, 단순노무직과 서비스판매직 비중이 높을수록 높다.

---

4) Houseman(2001)은 기업의 비정규직 사용 이유를 용이한 인력조정, 특정 노동자 집단에게 낮은 임금 지급, 스크린 기능, 구조조정 또는 합병 과정에서 가해진 정원 제약 회피 등 4가지를 제시하고 있다. 앞으로 사업체패널 조사에서는 정원 동결 등의 설문 조항을 추가할 필요가 있다.

나. 노동수요

노동수요 관련 6개 변수 가운데 인력부족률만 <모형 2>, <모형 3>, <모형 4>에서 유의미한 (-)이고, 비임금 노동비용, 고용변동성(경기순환변동, 계절변동), 시장환경 변화(경쟁격화, 수요증가) 모두 유의미하지 않다. 인력부족률이 높을수록 비정규직 사용 비율이 낮은 것은, 그만큼 노동시장 내에서 노동자들의 교섭력이 개선되어 '나쁜 일자리'를 수용하지 않게 되며, 기업은 부족한 일자리를 메우기 위해 비정규직 대신 정규직 일자리를 제공하기 때문인 것으로 해석된다. 이러한 해석은 외환위기 이후 노동시장 내에서 노동자들의 교섭력 저하가 비정규직 증가를 가져왔다는 일반의 인식과 일치하고, 비정규직 일자리가 노동자들의 비자발적 선택에 의해 충원되고 있음을 말해준다.

경제환경 변화 가설은 비정규직 증가 원인을 경쟁 격화와 수요의 불확실성 증가에서 찾는다. 그러나 시장환경 변화(경쟁격화, 수요증가)와 고용변동성(경기순환변동, 계절변동) 모두 유의미하지 않으므로, 경제환경 변화 가설은 기각된다. 정규직 보호 가설은 "수요의 변동성이 클수록 정규직 보호를 위해 비정규직이 증가한다"고 가정한다. 고용변동성은 유의미하지 않으므로, 정규직 보호 가설도 기각된다.

다. 기업전략

인사관리전략은 <모형 1>, <모형 2>, <모형 3> 모두 유의미한 (-)로, 기업의 인사관리전략이 육성형이면 비정규직 사용 비율이 낮고, 인사관리전략이 시장형이면 높다. 외환위기 이후 시장형 인사관리전략이 확산되었으므로, 인사관리전략 변화 가설은 지지된다. 조직전략은 <모형 1>, <모형 2>, <모형 3> 모두 유의미한 (+)로, 팀제를 도입한 기업일수록 비정규직 사용 비율이 높다. 이것은 조직 유연성을 추구하는 기업일수록 비정규직 사용 비율을 늘려 수량적 유연성을 추구하고 있다는 해석을 가능케 한다. 이 밖에 기업의 경쟁전략 가운데 차별화 전략은 종속변수가 비정규직 사용 여부일 때만 유의미한 (+)이다.

라. 노사관계

노조 유무와 파업 유무 모두 유의미하지 않다. 따라서 노사관계는 기업의 비정규직 사용에 유의미한 영향을 미치지 못한다고 결론지을 수도 있다. 그러나 가구조사를 사용한 횡단면 분석과 시계열 분석 모두 노조 효과가 유의미한 (-)임을 감안할 때, 이러한 결과는 사업체패널의 표본 추출과 노조 유무 변수가 잘못 설계된 데서 비롯된 것으로 해석된다.

〈표 7〉 기업의 비정규직 사용 결정요인 분석 결과

		<모형 1> PROBIT	<모형 2> TOBIT	<모형 3> OLS	<모형 4> OLS
종속변수		사용 여부	사용 비율	사용 비율	사용 비율
상수		0.22 (0.30)	-1.23 (4.90)	5.98 (3.07)	12.81 (4.41)**
기업 속성	대산업	***	***	***	***
	공공서비스업	0.14 (0.13)	7.87 (2.28)***	6.03 (1.48)***	8.10 (2.15)***
	민간서비스업	-0.07 (0.14)	1.11 (2.44)	1.45 (1.53)	2.49 (2.34)
	농림어업건설업	0.24 (0.19)	15.48 (4.06)***	11.85 (2.96)***	18.83 (3.65)***
	기업체규모	***	*		***
	50인 미만	-0.50 (0.12)***	-1.72 (2.40)	2.23 (1.40)	11.06 (2.52)***
	50~99인	-0.29 (0.12)*	-1.71 (2.13)	0.53 (1.25)	4.24 (1.97)*
	300~999인	0.21 (0.12)	5.11 (1.94)**	3.75 (1.34)**	3.85 (1.72)*
	1,000인 이상	0.31 (0.13)*	4.25 (1.88)*	2.39 (1.31)	1.78 (1.60)
	직종비율	**	***	***	***
	관리직	-0.01 (0.01)*	-0.32 (0.11)**	-0.18 (0.04)***	-0.23 (0.07)**
	연구기술직	-0.01 (0.00)*	-0.17 (0.05)***	-0.10 (0.03)***	-0.15 (0.05)**
	사무직	0.00 (0.00)	-0.07 (0.04)	-0.07 (0.03)**	-0.18 (0.04)***
	서비스판매직	0.00 (0.00)	0.08 (0.04)*	0.07 (0.03)*	0.08 (0.04)*
	단순노무직	0.00 (0.00)	0.13 (0.04)**	0.09 (0.03)**	0.11 (0.04)**
	여성비율	0.01 (0.00)**	0.11 (0.04)**	0.06 (0.03)	0.04 (0.04)
	50세 이상	-0.00 (0.00)	-0.09 (0.07)	-0.07 (0.04)	-0.14 (0.06)*
노동 수요	비임금노동비용	-0.01 (0.01)	0.02 (0.13)	0.05 (0.08)	0.09 (0.12)
	인력부족률	-0.07 (0.03)	-1.61 (0.59)**	-0.94 (0.35)**	-1.09 (0.53)*
	경기순환변동	2.61 (25.29)	55.55 (30.53)	32.61 (21.60)	25.90 (25.21)
	계절변동	1.02 (11.48)	31.45 (262.0)	19.85 (179.4)	87.80 (265.4)
	경쟁격화	0.02 (0.04)	0.39 (0.69)	0.31 (0.43)	0.24 (0.58)
	수요증가	0.02 (0.04)	0.81 (0.75)	0.51 (0.47)	0.93 (0.72)
기업 전략	차별화전략	0.10 (0.04)*	1.50 (0.79)	0.66 (0.50)	0.01 (0.70)
	비용우위전략	0.03 (0.04)	0.45 (0.68)	0.11 (0.44)	0.31 (0.60)
	인사관리전략	-0.19 (0.04)***	-2.99 (0.74)***	-1.49 (0.48)**	-0.29 (0.68)
	조직전략	0.35 (0.08)***	4.99 (1.50)***	2.08 (0.94)*	0.67 (1.34)
노사 관계	노조 유무	0.15 (0.10)	-0.04 (1.49)	-1.04 (1.02)	-1.91 (1.35)
	파업 유무	-0.10 (0.22)	-0.71 (3.41)	-0.35 (2.22)	0.15 (3.16)
N		1206 (491/715)	1206 (491/715)	1206 (491/715)	715 (0/715)
모델 x2 (자유도)		188.25***(26)	186.05***(26)	176.01***(26)	169.58***(26)
LL		-720.89	-3536.83	-4969.85	-3001.78
조정된 R^2		0.115	0.108	0.117	0.181

주 : 1) ( )안은 표준오차. *는 5%, **는 1%, ***는 0.1% 유의수준에서 유의미.
2) 산업은 광공업, 기업체 규모는 100~299인, 직종 비율은 생산기능직 기준임.
3) 모형 1, 2, 3은 전체 사업체, 모형 4는 비정규직 사용 사업체를 표본으로 한 것임.

Ⅶ. 맺음말

지금까지 분석 결과를 요약하면서 함의를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 종속변수가 비정규직 사용 비율일 때 기업 속성, 기업전략(인사관리전략, 조직전략), 노동수요(인력부족률)는 유의미하고, 다른 변수는 유의미하지 않다. 가구조사를 사용한 횡단면 분석과 시계열 분석 모두 노조 효과가 유의미한 (-)임에도 노조 유무가 유의미하지 않은 것은 사업체패널에서 표본 추출과 노조 유무 변수가 잘못 설계된 데서 비롯된 것으로 해석된다.

둘째, 산업별로는 광공업과 민간서비스업 사이에 유의미한 차이가 없고, 공공서비스업과 농림어업건설업은 유의미하게 높다. 다른 변수를 통제할 때 공공서비스업에서 비정규직 비율이 민간서비스업보다 높은 것은 가구조사를 사용한 횡단면 분석에서도 확인되는데, 이것은 기획예산처가 예산처리지침 등으로 공공부문 정원 동결을 강제한 데서 비롯된 것으로 해석된다. Pfeffer and Baron(1988)은 "정부가 청소·교정·소방 업무를 민간업체에 아웃소싱하면 그만큼 고용 외부화 관행이 정당화되고 확산된다"고 강조한다. 외환위기 이후 정부가 공공부문 정원 동결, 아웃소싱 등을 강제한 것은 공공부문뿐만 아니라 민간부문 비정규직 증가에도 커다란 영향을 미쳤을 것으로 판단된다.

셋째, 지금까지 선행연구는 기업규모에 주목하여 상반된 연구 결과를 제시해 왔다. Davis-Blake and Uzzi(1993)는 대기업일수록 관료제가 발달되어 있고, 종업원들의 안정과 몰입을 필요로 하며, 수요가 변화해도 노동자들을 재배치할 여지가 많기 때문에, 사업체 규모와 임시직 사용 사이에 (-) 상관관계가 있다고 주장한다. Mangum, Mayall and Nelson(1985)은 대기업일수록 합리적 고용시스템을 갖고 있어 효율적으로 사용할 수 있기 때문에, 파견근로, 호출근로, 계약근로를 더 많이 사용한다고 주장한다. 분석 결과 대기업에서 비정규직 사용 비율이 높다. 그러나 비정규직 사용 사업체로 대상을 한정하면 중소기업에서 비정규직 사용 비율이 높다. 가구조사를 사용한 횡단면 분석에서는 사업체 규모별로 유의미한 차이가 없다. 따라서 선행연구에서 상반된 결과는 분석 대상 표본의 차이에서 비롯된 측면이 클 것으로 판단되는바, 사업체조사 결과를 해석할 때는 신중한 접근이 요구된다.

넷째, 노동수요에서 인력부족률이 높을수록 비정규직 사용 비율이 낮은 것은, 외환위기 이후 노동시장 내에서 노동자들의 교섭력 저하가 비정규직 증가를 가져왔다는 일반

의 인식과 일치하고, 비정규직 일자리가 노동자들의 비자발적 선택에 의해 충원되고 있음을 말해준다. 이에 비해 시장환경 변화(경쟁 격화, 수요증가)와 고용변동성(경기순환변동, 계절변동)은 시계열 분석에서와 마찬가지로 유의미하지 않으므로, 경제환경 변화, 정규직 보호 가설은 기각된다. 이에 비해 기업의 인사관리전략이 육성형이면 비정규직 사용 비율이 낮고, 인사관리전략이 시장형이면 높다. 외환위기 이후 시장형 인사관리전략이 확산되었으므로 '인사관리전략 변화' 가설은 지지된다.

다섯째, 팀제를 도입한 기업일수록 비정규직 사용 비율이 높다. 이것은 조직 유연성을 추구하는 기업일수록 비정규직 사용 비율을 늘려 수량적 유연성을 추구하고 있다는 해석을 가능케 한다. 그러나 기능적 유연성을 추구하는 기업일수록 비정규직 사용 비율을 늘려 수량적 유연성을 동시에 추구하고 있다는 해석은 가능하지 않다. 그것은 과연 한국에서 팀제가 기능적 유연성을 추구하기 위한 수단으로 도입되었느냐에 대해 의문이 있고, 기능적 유연성의 핵심요소 가운데 하나인 직무순환 등을 변수로 사용하지 않았기 때문이다. 이에 대해서는 추후 별도의 연구가 필요할 것으로 판단된다.

여섯째, 지금까지 선행연구는 횡단면 분석(사업체조사)이 대부분이다. 그러나 사업체조사를 분석한 선행연구는 기업규모, 노조 효과 등 많은 항목에서 서로 반대되는 결과를 제시하고 있고, 심지어 동일한 자료를 분석하더라도 전혀 다른 결론을 제시하고 있다. 이것은 연구 목적과 모형의 설계, 종속변수와 설명변수의 차이 이외에, 사업체 조사가 갖는 한계인 표본의 대표성과 불안정성에서 비롯된 측면이 큰 것으로 판단된다. 이에 비해 가구조사를 사용한 횡단면 분석과 거시지표를 사용한 시계열 분석은 매우 일관된(robust) 결론을 제시하고 있다.[5] 따라서 앞으로 노동시장을 분석할 때는 가구조사를 사용한 횡단면 분석과 거시지표를 사용한 시계열 분석에 초점을 맞출 필요가 있고, 사업체조사 결과는 표본의 성격 등에 비추어 제한적으로 해석할 필요가 있다.

참 고 문 헌

◈ 자료

노동부. 『기업체노동비용조사보고서』 각년도.

_____ . 『노동력수요동향조사보고서』 각년도.

5) 자세한 것은 김유선(2003c) 참조바람.

_____ .『매월노동통계조사보고서』각호.
통계청. KOSIS.
_____ .『사업체기초통계조사』각년도.
한국노동연구원. 2003. “한국 기업의 인적자원관리와 노사관계” 컨퍼런스 자료.

◈ 국내 문헌

김동배・김주일. 「비정규직 활용의 영향요인」.『노동정책연구』2권 4호, (2002) pp. 17-38.
김유선. “비정규직 규모와 실태 : 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2000.8) 결과”. 『노동사회』55호, (2001a) pp.72-87.
김유선. “비정규직 규모와 실태 : 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2001.8) 결과”. 『노동사회』59호, (2001b) pp.127-159.
김유선. “비정규직 규모와 실태 : 통계청, ‘경제활동인구조사 부가조사’(2002.8) 결과”. 『노동사회』72호, (2003a) pp.167-184.
김유선. “기업의 비정규직 사용비율 결정요인”.『제1회 사업체패널 학술대회 논문집』 (2003b) pp.1-32.
김유선. “한국 노동시장의 비정규직 증가 원인에 대한 실증연구”. 고려대학교 경제학박사 학위논문, (2003c).
노용진・원인성. 「비정규직 활용의 결정요인 : 내부노동시장과의 연관성을 중심으로」. 제1회 사업체패널 학술대회 발표문, (2003).
박우성. 「노동조합과 비정규직의 활용 : 실증분석과 시사점」.『제1회 사업체패널 학술대회 논문집』(2003) pp.33-46.
이병훈・김동배. 「비정규인력 활용에 대한 노조효과」.『제1회 사업체패널 학술대회 논문집』(2003) pp.47-66.
이상우. 「비정규직 고용의 결정요인에 관한 실증연구」. 연세대학교 대학원 경영학과 석사학위 논문, (2001).
채서일・김범종.『SPSS/PC+를 이용한 통계분석』법문사, (1988).

◈ 외국 문헌

Abraham, Katharine G. and Susan K. Taylor. “Firms' Use of Outside Contractors : Theory and Evidence.” *Journal of Labor Economics* 14(3). (1996) pp.

394-424.

Davis-Brake, Alison and Brian Uzzi. “Determinants of Employment Externalization : A Study of Temporary Workers and Independent Contractors.” *Administrative Science Quarterly* 38. (1993) pp.195-223.

Gramm, Cynthia L. and John F. Schnell. “The Use of Flexible Staffing Arrangemens in Core Production Jobs.” *Industrial and Labor Relations Review* 54(2). (2001) pp.245-258.

Harrison, Bennett and Maryellen R. Kelly. “Outsourcing and the Search for ‘Flexibilty’.” *Work, Employment & Society* 7(2). (1993) pp.213-235.

Houseman, Susan N. “Why Employers Use Flexible Staffing Arrangements : Evidence From an Establishment Survey.” *Industrial and Labor Relations Review* 55(1). (2001) pp.149-170.

Mangum, Garth, Donald Mayall, and Kristin Nelson. “The Temporary Help Industry : a Response to the Dual Internal Labor Market.” *Industrial and Labor Relations Review* 38(4). (2001) pp.599-611.

Montgomery, Mark. “On the Determinants of Employer Demand for Part-Time Workers.” *The Review of Economics and Statistics* 70(1). (1988) pp. 112-117.

Uzzi, Brian and Zoe I. Barsness. “Contingent Employment in British Establishments : Organizational Determinants of the Use of Fixed-Term Hires and Part-Time Workers.” *Social Forces* 76(3). (1998) pp.967-1007.

abstract

Determinants of Firm's Use of Nonstandard Workforce

Kim, Yoo-Sun

As a consequence of analyzing determinants of firm's use of nonstandard workforce in using KLI establishment panel data, both labor demand(manpower shortage rate) and firm's strategy(human resource management strategy, organization strategy), besides firm's characteristics used as control variables, are statistically significant. But changes in market environment(competition intensifying, demand increasing) and employment volatility(cyclical fluctuation, seasonal fluctuation) are not significant. Therefore, 'changes in economic environment' and 'buffering to protect standard workforce' hypotheses are rejected, and 'changes in human resource management strategy' hypothesis is supported. Because firm size and union effect lead to different outcomes according to analyzing model and sample, analyzing establishment survey data must be careful.

Key words : nonstandard workforce, human resource management, Probit model, Tobit model

노 동 정 책 연 구
2003. 제3권 제3호 pp. 49~87
ⓒ 한 국 노 동 연 구 원

연구논문

내부자(Insiders) 노동시장과 외부자(Outsiders) 노동시장의 구조 분석을 위한 탐색적 연구*

황 수 경**

이 글에서는 McDonald & Solow(1985)의 분절노동시장론, Lindbeck & Snower(1986)의 내부자-외부자 모형 등 이론적 논의를 토대로 우리나라 노동시장 구조와 문제점을 진단한다. 우리나라 노동시장은 한편에는 지나치게 경직적인 내부자 노동시장과 다른 한편에는 지나치게 유연한 외부자 노동시장이라는 전혀 다른 두 유형의 노동시장이 공존하고 있다. 내부자 노동시장은 대기업 정규직을 중심으로 학력, 연령과 같은 인적 특성에 비중을 두는 보상시스템을 취하는 반면 중소기업, 비정규직과 같은 외부자 노동시장은 직무 특성에 따라 보상이 이루어지는 직무급 체계가 확대되고 있는 것으로 보인다. 노동시장 유연화를 진행시키는 과정에서 우리 기업들은 기능적 유연성이나 임금 유연성을 통한 내부노동시장 체제의 유연화를 꾀하기보다는 고용조정과 같은 수량적 유연성에 의존하였고 그 결과 내부노동시장의 축소 및 외부자 노동시장의 확대로 귀결되고 있는 것으로 나타나고 있다.

핵심용어 : 내부노동시장, 내부자-외부자 문제, 유연화, 고용관계의 외부화, 임금결정 메커니즘

투고일 : 2003년 8월 11일, 심사의뢰일 : 8월 26일, 심사완료일 : 9월 7일

* 익명의 논평자 두 명 모두가 이 연구가 시의적절한 문제 제기를 하고 있다고 인정하지만 연구 목적을 완전히 달성한 것이 아니라는 지적을 하였고, 이는 필자의 판단과도 일치한다. 추가적인 분석을 필요로 한다는 본 연구의 한계를 인정하여 제목을 탐색적 연구로 수정하였다.

** 한국노동연구원 부연구위원(skhwang@kli.re.kr)

Ⅰ. 머리말

IMF 경제위기 이후 벌어진 실업대란의 상황에서 노동시장 연구자의 일차적인 관심사는 일자리 창출로 모아졌다. 2000년 실업률이 4% 수준으로 다소 진정되면서 고용의 질, 고용구조에 눈을 돌렸을 때에는 이미 비정규직이 전체 임금근로자의 절반을 넘어설 만큼 우리나라 노동시장의 고용구조가 왜곡되어 있었다. 비정규직 노동자의 임금수준은 정규직의 50~60%에 머물고 있고 그들 대부분이 건강보험, 산재보험과 같은 각종 사회보장제도의 혜택도 받지 못하고 있는 실정이다.

우리나라 노동시장이 지나치게 경직적이라는 경영계의 주장이 나오면 노동계는 각종 보호로부터 배제되고 사용자의 전횡으로부터 무방비 상태인 중소기업 비정규직 노동자의 예를 들어 기업들이 신자유주의를 표방하면서 우리나라 노동시장이 오히려 지나치게 유연하게 되었다고 공박하였고, 반대로 노동계가 노동자의 고용안정을 위한 제도 확충을 주장하면 경영계는 대기업 정규직 노동자의 예를 들면서 우리나라 고용보호 수준이 높아 노동시장이 지나치게 경직적이라고 강변하였다. 이 같은 대립각은 한 치의 양보도 없이 매 사안마다 충돌하고 있다.

문제는 우리나라 노동시장이 한편에는 지나치게 경직적인 내부자(Insiders) 노동시장과 다른 한편에는 지나치게 유연한 외부자(Outsiders) 노동시장이라는 전혀 다른 두 유형의 노동시장이 공존하고 있다는 사실이다. 노사 양쪽 모두 이러한 이중구조의 실태를 편의적으로 해석하고 있으며 심지어는 정부마저도 원칙을 분명하게 제시하지 못한 채 그때그때 이중적 잣대를 들이대어 혼란만 가중시키고 정책의 신뢰성을 떨어뜨렸다. 참여정부가 들어선 이후 두 차례의 철도 파업, 조흥은행 파업, 두 차례의 화물연대 파업을 대하면서 정부는 철도 및 조흥은행 파업과 화물연대 파업의 성격이 다르다는 점은 전혀 고려하지 않고 모든 사안에 대해서 처음엔 '온건-대화' 기조를 유지하다 다음엔 '강경-법대로'의 잣대를 들이대는 식으로 뒤섞인 대응양식을 보여주었던 것이다.

최근 노동시장과 관련한 화두는 단연 '유연안정성(flexicurity)'이다. 유연성(flexibility)과 안정성(security)의 조화로운 결합을 의미한다지만, 노동시장의 이중구조를 전제하지 않으면 '유연안정성'은 절반쯤 유연하고 절반쯤 안정적인 것으로 잘못 인식되기 쉽다. 어느 부분이 유연성이 결여되어 있고 어느 부분이 안정성이 부족한지에 대한 명확한 현실 인식이 전제되어야 유연성과 안정성이 선순환 메커니즘을 갖기 위한 정책적

목표와 대상이 분명해질 수 있다. 그러나 많은 연구자들 사이에서 회자되고 문제의 심각성도 인지되고 있지만 정작 노동시장 이중구조에 대한 이론적·실증적 연구는 거의 전무하다시피 한 것이 현실이다.

이 글은 우리나라 노동시장의 이중구조 실태와 문제점을 분석하기 위한 이론적 논거를 탐색하고, 「한국노동패널조사(KLIPS)」를 이용해 내부자-외부자의 이중구조에 관한 부분적인 실증근거를 제시할 것이다. 이중구조의 한 축을 이루는 내부자 노동시장은 어떤 사람들로 구성되고 어떤 구조를 취하고 있는지, 이로부터 배제된 외부자 노동시장은 또 어떤 사람들로 구성되고 구조는 어떻게 다른지를 중심으로 살펴볼 것이다. 아울러 지난 5년간 양 노동시장의 상대적 규모 변화와 그 과정에서 어떤 그룹이 외부자로 전락할 가능성이 높아졌는지에 관한 추론을 제시할 것이다.

제Ⅱ장에서는 우리나라 노동시장의 구조 분석을 위해 내부자-외부자 가설을 중심으로 노동시장 이중구조에 관한 이론적 논거들을 살펴본다. 제Ⅲ장에서는 내부자 노동시장과 외부자 노동시장의 존재 가능성과 상대적 규모를 측정하기 위한 연구방법을 소개하고, 제Ⅳ장에서는 그 분석 결과들을 소개한다. 마지막으로 제Ⅴ장에서는 앞서의 분석 결과를 토대로 우리나라 노동시장에서 내부자-외부자 문제의 중요성을 확인하고 이와 관련된 정책적 함의를 모색한다.

Ⅱ. 문제 제기 및 이론적 배경

1. 우리나라 노동시장의 이중구조

최근 들어 내부자-외부자 가설이 주목받기 시작한 것은 대기업 정규직을 중심으로 하는 우리나라의 내부자 노동시장이 강력한 노동조합을 배경으로 독점적 지대를 누리는 반면, 동일한 노동을 하면서도 정규직 노동자의 절반 수준에 불과한 임금을 받고 있고 노동조합에 가입해 제 목소리를 내지도 못하는 비정규 노동자가 크게 증가하였다는 상황인식 때문이다.

통계청의 「경제활동인구조사」에 따르면 2002년 임금근로자 기준으로 남성의 41.2%, 여성의 66.4%가 임시□일용직 등 비정규 고용형태를 취하고 있는 것으로 나타나고 있고, 이들 비정규직의 평균임금 수준은 정규직의 50~60%에 불과하다. 남재량·김태기(2001)는 「경제활동인구조사」를 패널자료로 구축하여 동태분석을 시도한 결과 비정규

직에서 정규직으로 이행한 확률이 분석 기간 내내(1993～1999년) 2%에도 미치지 못하고 대부분은 '비정규직 → 비경제활동인구, 실업 → 비정규직'이라는 일종의 폐쇄회로 속을 전전하고 있다고 분석하였다. 이는 정규직 노동시장과 비정규직 노동시장 간의 분절구조를 의심할 만한 충분한 징후라 할 수 있다.

우리나라 정규직 노동시장은 성, 연령, 학력을 기준으로 하는 신규채용 방식, 호봉제를 근간으로 하는 연공적 임금체계, 내부 승진을 통한 인력관리, 종신고용 등 '사람'이 관리 대상인 전통적인 내부노동시장(internal labor market) 체제로 운영되고 있다고 보여진다. 반면에 비정규직 노동시장은 진입과 퇴출이 빈번하고 기업간 이동을 통해 경력이 축적되며 연공급이 아닌 직무급의 보상 체계를 갖는 것처럼 보인다. 즉 '사람'이 아닌 '직무'가 직접적인 관리 대상이 된다. 이런 의미에서, 전자는 일본식 인사관리 시스템과 유사하며[1] 후자는 미국식 인사관리 시스템에 보다 근접한 것으로 판단된다. 우리나라 노동시장은 이처럼 한편에는 지나치게 경직적인 노동시장과 다른 한편은 지나치게 유연한 두 가지 전혀 다른 유형의 노동시장이 공존하고 있는 것이다.

우리나라에서 내부노동시장의 초기적 형성은 일본을 모방한 1970～80년대 산업화 과정으로 거슬러 올라간다. 그러나 1980년대까지 일부 직군에 한정되어 운영되던 내부노동시장 체제는 1980년대 말부터 민주화의 물결을 타고 전 직급으로 확산되고 생활급과 단일호봉제를 통한 임금의 연공적 성격이 더욱 강화되었다. 노동조합은 과거 사용자의 일방적인 기업 운영에도 제동을 걸고 고용보장은 물론 직무배치 및 이동 등에 대해서도 일정한 영향력을 행사하였다. 1990년대 이후 우리나라 내부노동시장은 유연화를 추구하던 전 세계적 추세와는 정반대로 임금경직성, 기능적 경직성, 수량적 경직성을 강화하는 방향으로 선회하였던 것이다.

IMF 경제위기를 거치면서 기존 내부노동시장 체제의 경직성에서 오는 비효율이 증폭됨에 따라 기업은 기존 시스템에 일정 정도 수정을 꾀하지 않으면 안 되었다(표 1). 그러나 유연성 확대를 위해 우리 기업들이 주로 선택한 방식은 기능적 유연성이나 임금유연성 제고가 아닌 고용관계의 외부화(externalization)를 통한 수량적 유연성 확보였다고 할 수 있다. 한국노동연구원의 「사업체패널조사」에 따르면 100～299인 사업체의 11.4%, 300～999인 사업체의 25.8%, 1,000인 사업체의 23.0%가 비정규직 대체를 실시한 것으로 나타나고 있다(정인수 외, 2003). 기업들이 유연화를 추구하는 과정에서

1) 우리나라 기업 내부노동시장은 형식적으로는 일본의 내부노동시장 시스템과 유사하지만, 기능적 유연화를 통해 근속에 따른 고생산성-고임금 연계를 추구한 일본 시스템과는 달리 기능적 유연화 없이 독점적 지대를 통한 고임금 배분에 열중했다는 점에서 내용적으로 반드시 일치한다고 할 수는 없다(Koike, 1987; 조우현□황수경, 1993).

〈표 1〉 채용 방식 및 인력활용 방식의 변화

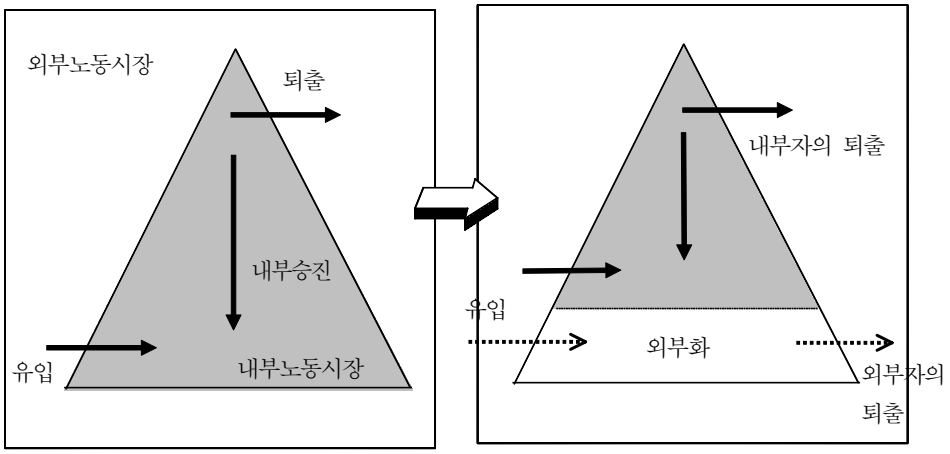
인력활용 방식	정규직 사원 중심 (1)	<-------- (2)	반반 (3)	--------> (4)	유연한 고용형태 활용 (5)
경제위기 이전	40.7	18.7	28.0	6.6	6.0
현재 상태	38.1	16.7	27.3	10.7	7.1
고용계약 기간	희망할 때까지 근무 (1)	<-------- (2)	반반 (3)	--------> (4)	계약기간 명시/재계약 (5)
경제위기 이전	44.1	15.4	27.3	5.5	7.7
현재 상태	41.5	12.9	26.9	9.1	9.7
신규채용 방식	비경력·신규 학졸자 선호 (1)	<-------- (2)	반반 (3)	--------> (4)	경력사원 선호 (5)
경제위기 이전	10.9	9.7	53.7	14.5	11.2
현재 상태	9.2	9.5	49.8	18.0	13.4
결원충원 방식	내부승진 중심 (1)	<-------- (2)	반반 (3)	--------> (4)	외부에서 충원 (5)
경제위기 이전	9.9	7.8	39.8	18.8	23.7
현재 상태	9.2	8.4	37.0	20.3	25.1

자료 : 한국노동연구원, 『제1차 사업체패널조사』, 원자료. 정인수 외(2003), 41쪽과 54쪽에서 재인용.

기능적 유연성이나 임금유연성 확보보다는 고용관계의 외부화를 통한 수량적 유연성 확보를 선택하였을 때 발생할 수 있는 가장 큰 문제점은 내부노동시장의 경직성이 개선되기보다는 경직성은 유지된 채 점차 내부노동시장 자체의 폐쇄와 축소가 진행된다는 것이다. 이러한 내부노동시장의 축소 과정을 묘사한 것이 [그림 1]이다.

공공부문, 대기업 근로자 등 내부노동시장에 이미 안착한 내부자들은 강력한 교섭력을 통해 기존 시스템의 고수를 요구한다. 그러나 그 결과는, 그들이 의도했던 안 했든, 고용의 외부화와 구조적 실업 증대로 이어지고, 더 나아가 외부노동시장에서의 노동공급 증대로 외부자들의 고용여건은 더욱 열악해질 개연성이 크다. 이처럼 내부노동시장의 축소와 내부자와 외부자 간의 격차가 심화되는 과정에 대한 정확한 이해 없이는 경제 주체인 노사 양측, 그리고 정부 역시 우리나라 노동시장 구조의 건강성을 회복하기 위한 올바른 해법을 제시할 수 없을 것이다.

〔그림 1〕 고용 외부화와 내부노동시장의 축소



2. 노동시장 분절과 내부자-외부자 문제(Insider-Outsider Problem)

노동시장 이중구조에 관한 논의는 제도학파 경제학자인 Doeringer & Piore(1971)가 외부의 노동시장으로부터 독립적으로 운영되는 기업 내부노동시장(internal labor market)에 주목하기 시작하면서 비롯되었다. 내부노동시장이란 일반적으로 임금과 같은 노동의 가격 결정과 채용, 직무 배치, 승진과 같은 고용 결정이 일반적인 시장에 의해서 결정되기보다는 기업 내의 일련의 관리 규칙에 의해서 결정되는 구조화된 고용관계를 의미하는 것으로 파악된다(Doeringer & Piore, 1971; Osterman, 1984).

내부노동시장의 경제적 합리성에 대해서는 장기적인 고용관계와 연공적 임금체계를 전제로 노동자들의 기업특수적 숙련형성을 가능하게 한다는 이연임금론(delayed compensation contract)적 견해(Williamson, 1985; Koike, 1987)와 기업의 독점적 이윤을 바탕으로 우수 인력을 선점하고 임금을 시장임금보다 높은 수준으로 유지함으로써 노동자의 자발적인 노력과 지속적인 고용관계를 유도한다는 효율임금론(efficiency wages)적 견해(Weiss, 1980; Shapiro & Stiglitz, 1984) 등에 의해서 설명된다.

그러나 다른 측면에서 보면 외부 시장과의 경쟁으로부터 보호되는 내부노동시장의 존재는 이중노동시장(dual labor market) 혹은 분절노동시장(segmented labor market)의 존재를 시사한다(Osterman, 1975; Cain, 1976; Dickinson & Lang, 1984). 내부노동시장이 일단의 노동자 그룹에 대해서 기업 내부의 관리체계에 의해 시장경쟁으로부

터 체계적으로 보호하는 과정에서 이로부터 배제된 노동자는 설사 동일한 자질을 가진 노동자라 하더라도 2차 노동시장에 편입되어 1차 노동시장으로의 이동에 제약을 받고 상대적으로 낮은 임금, 불안정한 고용 상황을 감수해야 하는 상황으로 귀결되기 때문이다. 더욱이 고임금, 양호한 근로조건, 높은 고용 안정성을 제공하는 1차 노동시장은 종종 주력 노동력층으로 간주되는 25~40세 남성 노동자를 중심으로 내부노동시장 체제에 의해 유지되고 여성, 고령자를 비롯한 여타의 취약계층 노동자는 2차 노동시장에서 주변적 고용에 내몰리게 되는 상황이 발생하기 때문에 성, 인종 등에 의한 차별 이론과 결합된 소수자(minority) 연구에서 이 같은 구조주의적 견해가 광범위하게 받아들여진다(Bergmann, 1974; Canoy & Rumberger, 1980).

기업이라는 미시적 시각에서 보면 내부노동시장은 나름대로의 정합성을 갖는다. 이연임금론과 효율임금론은 논리적 선후관계만 다를 뿐 내부노동시장에서의 고임금과 고생산성 간의 연관관계를 인정한다. 전자는 장기적 고용관계를 묵시적 계약으로 하여 근로자는 기업특수적 숙련을 증대시키고 이에 대한 보상으로 기업이 고임금을 제공한다는 것이고, 후자는 기업이 고임금을 제공함으로써 노동자의 고생산성을 유도하고 결과적으로 장기 고용이 이루어진다는 설명이다.

그러나 기업의 틀을 뛰어넘어 거시경제적 관점에서 보면 내부노동시장의 존재는 임금의 하방경직성을 초래하여 비자발적 실업을 만들어내는 가장 중요한 원인으로 지적되고 있다(Shapiro & Stiglitz, 1984; McDonald & Solow, 1985). 불경기에도 임금이 시장청산 임금보다 높은 수준에서 하방경직적이어서 비자발적 실업을 만들어내는 이유는 대체로 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 강력한 노동조합이 존재하는 경우 노동조합은 임금을 내리기보다는 교섭을 통해 연공서열에 의한 일정량의 해고를 받아들인다.

둘째, 내부노동시장이 있을 때, 일괄적인 임금 삭감이 발생하면 오히려 우수한 노동자일수록 기업특수적 인적자본에 대한 투자 유인이 줄고 이직할 가능성이 높기 때문에 일괄적인 임금 삭감보다는 기업은 신참자를 우선 해고하는 것을 선호한다.

셋째, 기업이 이연임금제를 취하고 있다면, 경기 수축을 이유로 장기 고용계약 관계에 있는 노동자들의 임금을 낮추는 것이 가능하지 않아 실제 임금과 시장청산 임금 간에 불일치가 발생한다.

넷째, 기업이 효율임금을 추구한다면, 임금 수준은 우수한 노동자를 선발하기 위한 선별장치(screening device)로 간주되기 때문에 굳이 임금을 낮추어 낮은 임금에서라도 일하기를 희망하지만 상대적으로 자질이 떨어지는 노동자를 받아들일 의사가 없다.

다섯째, 내부노동시장의 구성원인 내부자들(insiders)은 자신들의 임금 수준을 유지하

기 위해 신규자에 대한 진입장벽을 치고 고용 기회를 제약하려고 하는 반면 외부자들(outsiders)은 임금 수준이 낮아지더라도 자신들에게 고용 기회가 확대되기를 희망하기 때문에 내부자 - 외부자 간에 이해충돌이 발생한다. 기업이 내부자를 외부자로 교체하는 데는 많은 비용이 소요되고 더욱이 일정한 파워를 가지고 있는 내부자들의 역할에 따라서는 신규자의 진입비용을 일정 정도까지 높일 수 있기 때문에 내부자들의 임금이 시장청산 임금 수준 이상에서 유지될 수 있다.

이상에서 열거한 사항들에서 공통적으로 발견되는 것은 내부노동시장의 존재와 기업과 내부자(또는 내부자를 대변하는 노동조합)의 이해관계이다. 그러나 외부자의 이해는 반영되지 못하고 결과적으로 일부는 비자발적 실업자로 남게 되는 상황이 발생한다. 이 경우 외부자는 내부자들과의 생산성 격차만큼 더 적게 받기를 희망한다 하더라도 일자리를 잡을 수가 없다는 측면에서 차별(discrimination)에 직면한다.

기업과 내부자들의 묵시적 합의가 높은 생산성의 전제가 되어 경제적 합리성을 가진다면 경제 전체의 손실은 상대적으로 덜할 것이라고 판단할 수 있다. 그러나 마지막에서 언급된 내부자 - 외부자 가설에 따르면 내부자의 고임금이 생산성과 연계되지 않을 수 있음을 시사한다. 비대칭적 정보하에서 기업이 모든 경제적 파워를 가지고 임금과 고용 수준을 결정한다고 가정하는 효율임금가설과는 달리, 내부자들이 노동조합을 통해 임금 결정에 일정 정도 영향력을 행사하여 공급독점적 이익을 꾀한다면 기업과 내부자의 합의에 의한 고임금은 생산성과 무관하게 사회적 비용만 증가시켜 경제 전체로 엄청난 손실을 가져올 수 있기 때문이다(McDonald & Solow, 1985; Lindbeck & Snower, 1986).

Lindbeck & Snower(1986, 1988)에서 제시된 내부자 - 외부자 가설의 논거에 대해서 좀더 자세히 살펴보자. Lindbeck & Snower는 비자발적 실업이 존재하는 상황에서 내부자의 독점적 이득이 가능한 이유는 내부자의 노동이동에 따른 비용(labor turnover costs: LTCs) 때문이라고 설명한다. LTCs는 다음과 같은 세 가지 비용으로 구성된다.

① 내부자의 해고비용과 외부자의 채용비용

② 내부자가 신규 진입자(Entrants)와의 협력을 포기할 때 드는 비용

③ 내부자의 외부자로의 교체가 작업 노력에 미치는 부작용에 따른 묵시적 비용

우선, 채용과 해고 비용의 존재로 인한 비자발적 실업의 가능성을 살펴보자. 채용 및 해고 비용에는 선발비용, 탐색비용 등과 같이 불가피한(indispensible) 비용도 있지만 분할비용과 같이 생산과 직접 관련이 없는 불필요한(dispensible) 비용도 있다. 노동시장에는 내부자(Insiders) - 신규자(Entrants) - 외부자(Outsiders)라는 세 그룹의 노동자가 존재하는데, 모든 노동이 동질적(homogeneous)이라고 가정할 때, 내부자의 임금

은 신규자 임금에 해고비용만큼을 더한 수준에서 결정되고 신규자의 임금은 외부자의 의중임금(=시장청산 임금)에 채용비용을 더한 범위 내에서 결정되기 때문에 시장에서 총노동수요는 언제나 총노동공급보다 적어지게 된다. I/E/O의 노동(능력)이 모두 동일하다는 가정을 완화하더라도, 비자발적 실업은 현재의 임금 수준이 그 능력 차를 기업에게 보상해 줄 수 있도록 충분히 낮아질 수 없는 상태라면 발생한다. 즉 I/O간 생산성 격차가 내부자 임금과 외부자 의중임금 간의 격차보다 작다면 그때의 외부자는 비자발적 실업자로 간주되며 채용과 해고비용이 존재하는 한 비자발적 실업자는 존재하게 된다.

두 번째로 내부자가 신규자와의 협력을 포기할 때 드는 비용이 어떻게 비자발적 실업을 만들 수 있는지의 논거를 살펴보자. 내부자는 신규자와의 '협력(cooperation)' 또는 '괴롭힘(harassment)'을 통해서 신규자의 생산성에 영향을 미칠 수 있기 때문에 이로부터 내부자의 지대가 발생할 수 있다. 즉 기업은 내부자가 '괴롭힘'을 통해 신규자의 기회비용을 높일 수 있다는 사실을 알기 때문에 임금교섭 과정에서 내부자의 임금이 외부자와의 생산성 격차를 초과하는 수준에서 결정되는 것을 묵인하게 되고 이러한 합의가 노동시장에서 비자발적 실업을 만들어낸다.

세 번째로 내부자를 외부자로 교체하는 것도 남아 있는 노동자들의 작업 노력(effort)에 부정적인 영향을 미쳐 묵시적 손실이 발생하게 되는데, 이러한 비용 역시 비자발적 실업을 초래하는 원인이 될 수 있다. 기업은 임금 수준에 맞추어 컷-오프(cut-off) 생산성을 높일 수 있겠지만 컷-오프 생산성을 높이고자 하면 노동이동률이 증가하는 부작용이 발생한다. 노동이동률이 증가하는 것은 노동자의 작업 노력에 대해서 소득효과와 대체효과를 가지는데, 소득효과는 노동자가 해고를 피하기 위해 노력을 증가시키는 것이고 대체효과는 해고 가능성이 높아지기 때문에 자신의 노력에 대한 보상을 받을 가능성이 줄어든다는 점을 감안하여 노력을 덜하게 된다는 것을 의미한다. 일반적으로 대체효과가 소득효과보다 크기 때문에 내부자는 지대를 갖게 되고 외부자에서는 비자발적 실업이 발생한다.

마지막으로, 노동조합이 조합원인 내부자의 이해를 대변하는 것을 일차적인 목표로 활동한다면 노동조합은 앞서 언급한 비용을 증대시키거나 그 효과성을 높임으로써 내부자의 지대를 키울 수 있다. 이에 추가하여 강한 교섭력을 가진 노동조합이라면 교섭력을 바탕으로 다른 지대 발생 수단을 강구하는 것도 가능하다. 예컨대, 생산물시장에서 독과점적 지위를 누리는 기업이라면 노동조합은 이러한 독점적 이윤의 나눠먹기를 요구할 것이고 이는 비자발적 실업의 발생을 촉진시키는 결과를 초래하게 된다.

요약하면, 내부자와 외부자 간의 이해가 충돌하고 내부자가 교섭력을 갖고 있다고

할 때, 내부자의 임금은 시장청산 수준보다 높은 수준에서 결정되고 이에 따라 외부자는 현재의 임금 수준보다 낮은 임금에서 일하기를 희망한다 하더라도 실업상태에 머무를 수밖에 없다. 이런 상황에서는 내부자의 임금 수준이 생산성과 괴리되는 비효율만 발생시키는 것이 아니라 일시적인 수요충격이 있을 때조차 고용에는 영구적인 충격을 미치는 이른바 '히스테리시스 현상(hysteresis phenomenon)'의 주된 원인으로 지적되기도 한다(Drazon, 1994).

내부자-외부자 문제의 우려는 고용 측면에서만 제기되는 것은 아니다. 내부자-외부자 간의 근로조건 격차 심화, 고용관계 외부화(externalization)를 통한 외부자 노동시장의 확대 등 다양한 측면에서 부작용을 파생시킨다. 일찍이 Bergmann(1974)의 과밀가설(crowding hypothesis)[2]을 비롯해서, 분절노동시장론자들은 노동시장의 이중구조 자체가 2차 노동시장의 근로조건을 더욱 악화시켜 분절된 노동시장간의 격차를 더욱 확대시킨다고 지적하였다. 게다가 1차 부문의 고용이 고정되어 있고 대부분의 노동자들이 1차 부문에서 일하기를 선호한다고 하면 대기자들에게는 진입비용(costs of entry)이 발생하여 진입비용만큼 2차 부문에서의 임금을 디스카운트하는 효과가 발생한다[3].

분절노동시장에 기초한 내부자-외부자 가설은 실업 문제를 설명하는 것 이외에도 고용관계의 외부화를 통한 비정규 노동의 확대를 설명하는 데에도 설득력이 있어 보인다. 1차 부문에서 강한 교섭력을 가진 노동조합이 존재한다면 내부자 노동시장에서는 생산성 이상의 높은 임금 수준이 유지될 수 있다. 기업은 내부자들의 생산성 이상의 높은 임금에 합의하지만 대신 내부자의 반발을 회피하는 방식으로 내부자의 수를 줄이고자 한다. 내부노동시장의 경직성으로 인한 비효율을 최소화하기 위해 인원수 조정, 정규근로자 신규 채용 억제, 명예퇴직 및 조기퇴직 등 다양한 형태로 정규직 인력 축소를 꾀하고 더 나아가 내부노동시장에 편입되지 못한 노동을 중심으로 비정규화, 아웃소싱과 같은 고용관계의 외부화로 대응하게 된다(Cordova, 1986; Barker & Christensen, 1998). 신규자의 1차 부문 진입은 점점 어려워지고 2차 부문은 더욱 확대되고 경쟁적이 된다. 이에 따라 2차 부문의 임금 수준은 더 떨어지고 양 부문간 임금격차는 더욱 확대되는 상황으로 이어진다는 설명이다.

---

2) Bergmann(1974)는 노동시장이 남성 직종 중심의 1차 노동시장과 여성 직종 중심의 2차 노동시장이라는 이중구조가 존재하는 상황에서, 여성들이 남성 직종(1차 노동시장)으로의 진입이 제한됨에 따라 여성 직종(2차 노동시장)으로 과도하게 몰리고 그 결과 여성 직종에서의 노동의 초과공급이 발생해 이들 직종에서의 임금을 초과공급이 없었다면 가능했을 임금 수준보다도 더 낮추는 결과를 초래하여 성별 임금격차를 증가시킨다고 주장하였다.

3) 이는 대기실업으로 인한 국민경제적 비효율로도 간주될 수 있다.

Ⅲ. 연구 가설

1. 내부자 - 외부자 가설의 적용 가능성과 예측

우리나라에서 1990년대 중반 이후로 노동시장 구조에 관한 실증연구는 거의 자취를 감추었다. 1980년대와 1990년대 초반까지 활발하게 이루어졌던 노동시장 구조론적 분석은 1990년대 중반 이후 급격하게 악화되는 고용 상황을 배경으로 거의 주목을 받지 못하였다. 이 글을 통해 필자는 내부자 - 외부자 가설을 채용하여 우리나라 노동시장 구조를 분석할 수 있는지에 대해 몇 가지 판단 근거를 제시하고자 한다.

가장 기본적인 의문은 우리나라 노동시장에 과연 내부자와 외부자가 존재하는가 하는 점이다. 그리고 존재한다면 누가 내부자이고 누가 외부자인가? 내부자 - 외부자 가설에서 내부자는 노동이동비용(LTCs)에 의해 보호되고 있고 이를 기반으로 사용자와의 관계에서 일정한 교섭력(bargaining power)을 행사한다는 것을 가장 큰 특징으로 한다. 기업 내부노동시장이 존재하는 경우 혹은 노동조합이 존재하는 경우가 이에 해당한다. 따라서 실증분석에서 내부노동시장체제에 편입되어 있을 내부자와 경쟁적 시장 상황에 놓여져 있을 외부자는 다양한 방식으로 정의될 수 있다. 기업 규모를 이용한 대기업(공공부문 포함) - 중소기업의 구분, 정규직 - 비정규직의 구분[4], 조합원 - 비조합원의 구분 등이 그 대표적인 예이다. 보다 구체적으로 기업 내부노동시장 체계 속에 편입되어 있을 가능성이 높은 대기업 정규직과 기타 근로자의 구분으로도 내부자 - 외부자를 정의할 수 있을 것이다.

내부자와 외부자가 이와 같이 정의될 때, 다음으로 해결해야 될 과제는 내부자 노동시장과 외부자 노동시장 간에 분절이 존재하는가 하는 것이다. 노동시장의 분절구조는 통상 두 가지 기준에 의해 실증적으로 뒷받침되는데, 하나는 노동이동 가능성을 통한 분석이고 다른 하나는 임금결정 메커니즘의 상이성에 주목하는 것이다. 전자의 접근방

4) KLIPS를 이용한 비정규직의 다양한 조작적 정의에 대해서는 부록에서 상세히 소개되고 있다. 본 분석에는 동일한 기준을 적용하여 시계열적으로 일관된 비정규직 개념을 찾기 위해, 1~5차년도 자료 중에서 비정규직 관련한 공통설문을 추려내어 ① 종사상 지위 구분에 따른 비상용직, ② 스스로 비정규직이라고 판단하고 있는 자, ③ 1년 미만의 단기계약직, ④ 시간제 근로자, ⑤ 무소속 근로자의 다섯 가지 조건 중 하나라도 해당되면 비정규직의 범주에 포함시켰다. 이러한 포괄적인 정의에 따라 정의된 비정규직의 규모는 <부표 4>와 같다.

식에 해당하는 논의로는 정규직 - 비정규직 간의 노동이동을 분석한 가교(bridge) - 함정(trap) 논쟁으로 대표된다. 앞서 소개한 남재량 · 김태기(2001)는 패널자료로 구축된 「경제활동인구조사」를 통해, 그리고 한준 · 장지연(2000)[5]은 한국노동패널(KLIPS)의 직업력 자료를 이용한 사건계열분석(event sequence analysis)을 통해 양 노동시장간에 노동이동에 상당한 제약이 있다고 분석하여 함정가설에 무게를 실었다.

이 글에서는 임금함수 추정을 통해 임금결정 메커니즘을 비교함으로써 내부자 노동시장과 외부자 노동시장의 구조적 차이를 살펴보고자 한다. 내부자 노동시장이 일자리의 특성보다는 성, 연령, 학력 등 인적 특성에 기초한 '사람' 관리를 하고 있고 반면에 임금이 노동시장에 의해서 결정되기보다는 기업의 내부 상황에 의해 영향을 받고 연공서열적 특성이 크다면 생산성과 임금 간의 괴리가 확대될 개연성은 그만큼 높고 더욱이 이런 상황에서 노동조합이 강력한 교섭력을 가진다면 LTCs는 매우 높을 것으로 예측할 수 있다. 내부자 노동시장에 진입하지 못한 외부자의 경우에는 반대로 매우 경쟁적인 노동시장 상황에 처해 있을 것이므로 산업, 직업과 같은 일자리 혹은 직무 특성에 의해 임금이 결정되는 메커니즘을 가질 것이다.

한편 내부자 - 외부자 가설에 따르면, 내부자와 외부자 간의 이해가 충돌할 때 내부자인 기존 내부노동시장 구성원들은 내부노동시장 유연화로 인한 자신들의 기득권 침해보다는 상대적으로 신규자의 진입 억제를 묵인하는 방향으로 의사결정을 할 가능성이 높다는 것을 시사한다. 우리나라 노동조합은 비록 조직률은 10% 수준에 불과하지만 기업별 구조를 채택하고 있고 철저하게 내부자를 대표하는 전투적 조합주의를 표방하고 있다. 대부분 비정규직을 조직 대상에 포함하지 않음은 물론이다. 게다가 유노조 대기업이 직면한 생산물시장은 경쟁이 제한된 독과점적 상황이 유지되고 있어 지대창출(rent-seeking)이 용이한 구조로 되어 있다. 이런 조건하에서는, 비록 우리나라가 해고 제한과 같은 고용보호 입법은 매우 엄격하지만 여타 합법적인 수단에 의해 실질적으로는 내부노동시장의 축소를 부추기는 효과를 초래했을 것으로 예상된다. 이는 내부자 노동시장 규모 변화를 통해 추론해 볼 수 있을 것이다.

마지막으로 내부자 - 외부자 가설에 따르면 이미 정규직 노동시장에 안착한 소수 내부자를 제외한 노동시장 신규 진입자의 정규직 입직구가 더욱 좁아져 이들을 비정규직 노동시장으로 내모는 구조적 메커니즘으로도 작용할 수 있음이 예견된다. 우리나라의 경우 기존의 내부노동시장이 성인 남자를 중심으로 형성되어 있고[6] 최근 들어 여성의

---

5) 한준□장지연(2000)은 사건계열분석을 통해 우리나라 비정규 노동이 차지하는 전형적인 위치는 첫째, 정규직 근로를 하다가 이를 더 이상 연장하지 못하는 사람들이 가게 되는 길이며, 둘째, 전 생애를 통해 일관되게 지속되는 고용형태라고 결론짓고 있다.

경제활동 참가가 크게 증가하고 있기 때문에, 내부자-외부자의 분절구조는 비정규 고용의 여성화(feminization of non-regular work)를 더욱 촉진시킬 공산이 크다.[7] 이러한 논리는 청년층, 고령층에 대해서도 동일하게 적용된다. 따라서 내부자 노동시장의 규모가 축소되는 과정에서 특히 이들 노동시장 신규 진입자 그룹이 외부자 노동시장에 노출될 가능성이 그만큼 높아졌을 것으로 판단된다. 이를 검토하기 위해서 인적 특성에 따라 성별·연령별 코호트(cohort)로 나누어 로짓모형을 추정할 것이다. 추정 결과로부터 상대확률(odds ratio) 혹은 상대위험도(relative risk)를 추출하면 내부자(혹은 외부자)로의 진입 기회가 각 코호트별로 어떻게 변해 왔는지를 살펴볼 수 있을 것이다.

2. 분석 자료

본 연구의 실증분석에는 「한국노동패널조사(KLIPS)」 1~5차 원자료가 사용되었다. KLIPS는 1998년 5,000가구에 대한 1차 조사를 시작으로 현재 5차 조사까지 자료로 제공되고 있다. KLIPS는 비정규직 여부를 판별할 수 있는 다양한 설문을 비롯하여 기업 유형, 기업 규모, 노조 유무, 조합원 여부와 같이 다른 자료에서 쉽게 포착되지 않는 정보를 함께 제공하고 있어 임금함수 추정이나 비정규직 결정확률 추정시 매우 유용하다.[8] 아울러 2003년에는 1~5차 자료에 대해 가중치를 제공함으로써 모수 추정에도 활용될 수 있게 되었다. 본 분석에는 1~5차년도 개인의 횡단면 가중치가 사용되었다.[9]

표본을 임금근로자에 한정하면 각 연도별로 약 4,000명 정도가 표본에 포함된다. 표본의 주요 특성은 <표 2>에 수록하였다.

---

6) 성별 역할구조가 존재할 때, 일반적으로 내부노동시장은 장기 고용계약을 전제로 하기 때문에 기업은 결혼과 출산으로 인해 기업에서 중도이탈할 가능성이 높은 여성을 채용하여 훈련시키는 것을 기피한다. 따라서 기업특수적 훈련을 동반하는 견고한 내부노동시장 체계는 여성에게는 구조적 장벽으로 작용할 수 있다(Ono & Rebick, 2002).

7) 이혜경·장혜경(1997)은 여성의 경제활동참여 증대가 중소기업 위주의 산업구조를 갖고 있는 대만에서는 정규직으로의 흡수로 나타난 데 반해 대기업 내부노동시장이 완고한 일본에서는 비정규직 중심으로 이루어졌음을 밝히고 있다.

8) KLIPS가 패널조사이기 때문에 일자리 변동과 같은 동태분석도 가능하지만, 본 연구에서는 직접적으로 이용되지 않았다. 동태분석은 추후 과제로 남긴다.

9) 가중치 부여방식과 사용법에 대해서는 한국노동연구원의 「매월노동동향」 2003년 8월호 참조.

〈표 2〉 1-5차 패널자료의 임금근로자 표본 : 1998~2002

	1차 (1998)	2차 (1998)	3차 (2000)	4차 (2001)	5차 (2002)
표본수 (명)	4,012	3,957	3,726	3,818	3,975
여성비 (%)	37.0	40.1	39.1	39.8	40.1
평균 연령 (세)	37.2	37.3	37.4	37.7	38.5
평균 교육연수 (년)	12.1	12.0	12.1	12.2	13.1
평균 근속연수 (년)	5.9	4.9	5.1	5.0	5.2
월평균 임금 (만원)	111.2	103.4	109.5	121.1	131.6

자료 : 한국노동연구원, 『한국노동패널』, 1~5차 원자료.

Ⅳ. 분석 결과

1. 내부자 규모 및 변화 추이

<표 3>은 내부자를 기업 규모, 노조 유무, 조합원 여부, 정규직 여부 등을 기준으로 구분하여 규모를 추정한 결과이다. 5차 조사인 2002년을 살펴보면, 대기업 노동자는 전체의 26.3%를 차지하고 있고, 유노조기업 종사자와 조합원 비율은 임금근로자 대비 각각 18.0%와 10.2%에 머물고 있다. 비정규직은 31.2%로 추정되어 정규직의 규모는 68.8%를 기록하였다. 내부자의 가장 직접적인 지표인 대기업(공공부문 포함) 정규직에 한정하면 우리나라 노동시장에서 내부자의 규모는 전체 임금근로자의 21.9%로 파악된다고 할 수 있다. 지난 5년간 평균적으로 여성의 약 20%, 남성의 약 30%가 여기에 해당된다. 여성의 경우 남성에 비해 전반적으로 내부자 비율이 낮은데, 특히 노조가 있는 기업에 종사하거나 조합원인 경우가 매우 드문 것으로 확인되고 있다.

지난 5년간의 추이를 살펴보면, 1차 조사 연도인 1998년에는 내부자의 규모가 27.5% 수준이었으나 2002년에 이 비율이 21.9%로 줄어든 것을 알 수 있다. 여성과 남성에서 모두 내부자의 규모는 줄어드는 추세를 보이고 있다. 또한 정규직을 제외하면, 대기업, 유노조 기업, 조합원 등 다양한 내부자의 측면을 보여주는 지표들 모두에서 내부자의 감소 추세가 뚜렷하게 관찰된다. 이는 사회 전체적으로 우량 일자리가 그만큼 줄어들었음을 의미하는 것이기도 하다.

〈표 3〉 1~5차 패널자료를 이용한 내부자의 규모와 변화 추이 : 1998~2002

(단위 : %)

	기 준	1차 (1998)	2차 (1998)	3차 (2000)	4차 (2001)	5차 (2002)
전 체	대기업	33.0	31.6	30.6	27.4	26.3
	유노조기업	23.4	19.7	21.2	19.5	18.2
	조합원	14.9	11.9	13.5	11.7	10.2
	정규직	69.6	65.4	72.3	69.1	68.8
	대기업 정규직	27.5	24.3	25.5	22.4	21.9
남성	대기업	35.8	34.1	32.7	28.4	28.0
	유노조기업	27.9	23.8	25.1	23.1	21.9
	조합원	18.5	15.3	16.7	14.7	12.6
	정규직	75.1	72.1	76.4	74.9	73.5
	대기업 정규직	31.8	29.1	28.8	24.8	24.6
여성	대기업	28.1	27.8	27.3	26.0	23.7
	유노조기업	15.8	13.6	15.2	14.3	12.7
	조합원	8.7	6.9	8.4	7.3	6.7
	정규직	60.4	55.3	66.0	60.4	61.9
	대기업 정규직	20.1	17.3	20.4	18.8	18.0

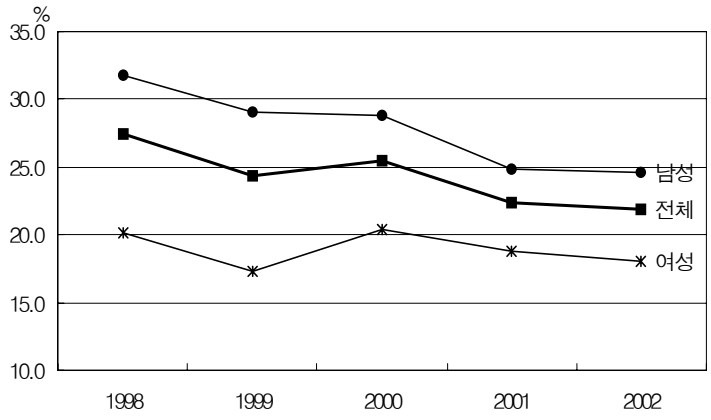
주 : 1) 분석에는 1~5차년도 개인의 횡단면 가중치가 사용됨.

2) 대기업은 종업원 규모가 300인 이상인 사업체와 공공부문을 포함함.

3) 정규직은 앞의 주 4에서 정의된 비정규직이 아닌 자임.

자료 : 한국노동연구원, 『한국노동패널』, 1~5차 원자료.

〔그림 2〕 내부자 규모의 변화 추이



<표 4>는 각 구분 기준에 따라 내부자와 외부자 간의 연령, 교육연수, 근속연수와 같은 인적 속성 및 월평균 임금의 격차를 보여주고 있다. 전반적으로 외부자에서 연령은 높고 교육 수준은 낮은 것으로 나타나고 있다. 지난 5년에 걸쳐 연령 격차에서는 뚜렷한 추세적 변화를 발견할 수 없었지만 교육 수준 격차는 최근에 올수록 뚜렷하게 줄어들고 있다. 상대적으로 고학력자에게까지 외부화가 진전되고 있음을 알 수 있다. 한편 근속연수는 내부자에서 현저히 높게 나타나며 최근에 올수록 근속연수 격차가 더욱 심해지고 있는 것으로 나타난다. 이는 노동시장 신규 진입자가 내부자에 편입되지 못하고 외부자로 몰리게 됨으로써 나타난 결과로 보여진다. 여기에는 물론 외부자의 노동이동이 내부자에 비해 빈번하여 발생한 효과도 중첩되어 있을 것이다.

내부자-외부자 간의 월평균 임금을 비교하면 외부자는 내부자의 60~70% 수준을

〈표 4〉 내부자-외부자 간의 인적 속성 및 임금격차 : 1998~2002

(단위 : %)

	조사연도	중소기업 /대기업	무노조 /유노조	비조합원 /조합원	비정규직 /정규직	기타 외부자 /대기업정규직
연령	1998	99.8	102.4	102.1	109.0	100.8
	1999	99.4	103.2	103.9	108.4	101.5
	2000	101.1	103.3	104.6	111.7	102.9
	2001	101.3	101.9	103.4	110.2	102.2
	2002	101.1	103.8	105.0	111.7	102.4
교육연수	1998	84.7	91.4	97.9	82.2	82.9
	1999	86.6	86.5	92.4	82.5	82.7
	2000	86.0	86.8	91.1	83.4	83.8
	2001	86.5	88.8	92.5	83.4	84.3
	2002	90.0	93.6	97.5	89.0	88.2
근속연수	1998	48.2	68.1	72.0	70.9	42.6
	1999	44.2	51.9	59.4	49.7	35.9
	2000	47.6	53.4	61.0	66.5	41.9
	2001	44.7	50.2	54.0	57.0	39.6
	2002	43.5	47.8	53.0	61.3	39.1
월평균임금	1998	67.8	76.2	83.9	60.4	62.3
	1999	69.3	67.6	73.4	59.0	60.7
	2000	70.9	69.2	76.1	62.4	64.9
	2001	68.2	71.7	76.8	62.1	63.2
	2002	63.9	65.7	72.7	62.3	59.0

자료 : 한국노동연구원, 『한국노동패널』, 1~5차 원자료.

받고 있는데, 내부자-외부자 간의 임금격차도 근속연수와 마찬가지로 지난 5년간 점차 확대되어 온 것으로 확인되고 있다.

2. 내부자 노동시장과 외부자 노동시장의 분절성

앞의 <표 4>에서 내부자와 외부자의 월평균 임금을 비교하였지만 이러한 임금격차는 내부자 노동시장과 외부자 노동시장이 분절되어 있지 않을 경우에도 상이한 인적 특성이나 직무 특성, 기업 및 산업 특성, 차별적 요인 등 여러 요인들에 의해서 나타날 수 있다. 인적 특성이나 산업□직업 등 설명될 수 있는 다른 요인들을 통제한 후 내부자와 외부자 간에 나타나는 임금격차를 살펴보기 위해 월평균 임금의 자연대수를 종속변수로 하는 임금함수를 추정하였다. 모든 연도에 대해서 개인 자료를 풀링(pooling)하여 각 연도별 더미변수로 조정하였다. 추정 결과는 <표 5>에 수록하였다.

노조 더미변수와 조합원 더미변수를 각각 설명변수로 포함시킨 두 모형의 추정 결과는 농림어업 및 광업 더미변수를 제외한 모든 변수에 대해서 통계적으로 1% 수준에서 유의하다. 내부자의 프리미엄은 대기업(Large), 노조(Union) 혹은 조합원(Member), 정규직(Regular) 등의 추정치에 의해 관찰될 수 있는데 학력, 경력, 연령과 같은 인적 특성이나 산업□직업 등을 통제한 후에도 내부자의 프리미엄이 매우 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 특히 정규직의 비정규직에 대한 프리미엄은 임금의 31%나 되고 있으며, 내부자 프리미엄을 대기업, 유노조 기업(또는 조합원), 정규직 추정치의 합으로 보면 내부자가 누리는 프리미엄은 임금의 44~46%에 이르고 있다. 여기에 근속연수가 상대적으로 짧은 비정규직에 비해 정규직은 장기근속에 따른 추가적인 임금 프리미엄도 존재하므로 내부자 프리미엄은 더 커질 수 있다.

다음으로 내부노동시장을 한 축으로 이원화되어 있는 우리나라 노동시장의 이중구조를 살펴보기 위해 내부자 노동시장의 주요 지표로 간주될 수 있는 내부자 및 정규직 여부에 따른 임금결정 메커니즘을 비교해 보자. <표 6>은 각각 내부자(=대기업 정규직)와 외부자로 나누어 임금함수를 추정한 결과이며, <표 7>은 정규직-비정규직 여부로 구분하여 추정한 결과이다. 기타 대기업, 노조, 조합원 여부에 따른 추정 결과는 <부표 5>~<부표 7>에 수록하였다. 서로 다른 기준을 이용하여 구분했지만 결과는 대체적으로 매우 흡사하다.

주요 특징을 살펴보면, 우선 교육 수준에 따른 임금효과는 내부자 노동시장에서 훨씬 두드러지게 나타난다. 중졸 이하는 고졸자에 비해 훨씬 적은 임금을 받는 반면 대졸 이상자는 고졸자에 비해 훨씬 많은 임금을 받는다. 즉 교육 수익률이 외부자 노동

〈표 5〉 임금함수 추정 결과

	모형 1 (Union 포함)			모형 2 (Member 포함)		
	추정계수	표준오차	Pr >|t|	추정계수	표준오차	Pr >|t|
Intercept	3.0022	0.0371	<.0001	3.0051	0.0371	<.0001
edu1	-0.1444	0.0087	<.0001	-0.1453	0.0087	<.0001
edu3	0.0569	0.0109	<.0001	0.0577	0.0109	<.0001
edu4	0.1696	0.0093	<.0001	0.1720	0.0093	<.0001
ten	0.0264	0.0013	<.0001	0.0271	0.0013	<.0001
tensq	-0.0005	0.0000	<.0001	-0.0005	0.0000	<.0001
age	0.0677	0.0018	<.0001	0.0676	0.0018	<.0001
agesq	-0.0008	0.0000	<.0001	-0.0008	0.0000	<.0001
agefe	-0.0053	0.0006	<.0001	-0.0054	0.0006	<.0001
female	-0.1677	0.0215	<.0001	-0.1651	0.0215	<.0001
large	0.1028	0.0078	<.0001	0.1138	0.0076	<.0001
union	0.0512	0.0084	<.0001	-	-	-
member	-	-	-	0.0227	0.0098	0.0205
regular	0.3087	0.0073	<.0001	0.3099	0.0074	<.0001
ind1	0.0173	0.0305	0.5704	0.0166	0.0306	0.5877
ind3	0.1257	0.0116	<.0001	0.1214	0.0116	<.0001
ind4	0.0287	0.0090	0.0015	0.0254	0.0090	0.0049
ind5	0.0677	0.0091	<.0001	0.0647	0.0091	<.0001
occ1	0.2241	0.0100	<.0001	0.2264	0.0100	<.0001
occ2	0.1316	0.0109	<.0001	0.1338	0.0109	<.0001
occ3	0.0558	0.0094	<.0001	0.0585	0.0094	<.0001
y1998	-0.1923	0.0093	<.0001	-0.1918	0.0093	<.0001
y1999	-0.2223	0.0093	<.0001	-0.2224	0.0093	<.0001
y2000	-0.1840	0.0094	<.0001	-0.1839	0.0094	<.0001
y2001	-0.0816	0.0094	<.0001	-0.0815	0.0094	<.0001
N	19,180			19,180		
Adj R-Sq	0.5441			0.5434		

주 : 변수 설명; edu1: 중졸 이하 더미; edu3: 전문대졸 더미; edu4: 대졸 더미 (고졸 기준), ten: 근속연수, tensq: 근속연수 제곱, age: 연령, agesq: 연령 제곱, agefe: 연령과 여성의 교차항, female: 여성 더미, large: 대기업(공공부문 포함) 더미, union: 유노조 더미, member: 조합원 더미, regular: 정규직 더미, ind1: 농림어업, 광업 더미, ind3: 건설업, ind4: 사업서비스업, ind5: 개인서비스업 (제조업 기준), occ1: 전문직 및 준전문직, occ2: 사무직, occ3: 생산직 (단순□판매□서비스직 기준), y1998-y2001: 연도별 조정을 위한 더미변수

〈표 6〉 내부자와 외부자의 임금결정 메커니즘

	내부자			외부자		
	추정계수	표준오차	Pr >|t|	추정계수	표준오차	Pr >|t|
Intercept	3.5504	0.0827	<.0001	3.3085	0.0423	<.0001
edu1	-0.2908	0.0201	<.0001	-0.1226	0.0099	<.0001
edu3	0.0558	0.0157	0.0004	0.0608	0.0137	<.0001
edu4	0.1934	0.0124	<.0001	0.1580	0.0123	<.0001
ten	0.0258	0.0020	<.0001	0.0288	0.0016	<.0001
tensq	-0.0003	0.0001	<.0001	-0.0007	0.0001	<.0001
age	0.0587	0.0043	<.0001	0.0679	0.0020	<.0001
agesq	-0.0006	0.0001	<.0001	-0.0008	0.0000	<.0001
agefe	-0.0060	0.0011	<.0001	-0.0048	0.0006	<.0001
female	-0.0289	0.0421	0.4918	-0.2177	0.0250	<.0001
large	-	-	-	0.1029	0.0156	<.0001
union	0.0794	0.0102	<.0001	0.0547	0.0122	<.0001
regular	-	-	-	0.3018	0.0087	<.0001
ind1	-0.0046	0.1210	0.9697	0.0389	0.0332	0.2412
ind3	0.0082	0.0273	0.7649	0.1330	0.0133	<.0001
ind4	0.0549	0.0133	<.0001	0.0084	0.0116	0.4698
ind5	0.0400	0.0153	0.0089	0.0689	0.0109	<.0001
occ1	0.1527	0.0158	<.0001	0.2393	0.0124	<.0001
occ2	0.0449	0.0162	0.0056	0.1560	0.0138	<.0001
occ3	0.0072	0.0175	0.6812	0.0616	0.0111	<.0001
y1998	-0.2178	0.0146	<.0001	-0.1826	0.0113	<.0001
y1999	-0.2500	0.0150	<.0001	-0.2113	0.0112	<.0001
y2000	-0.2251	0.0151	<.0001	-0.1692	0.0114	<.0001
y2001	-0.0989	0.0154	<.0001	-0.0756	0.0112	<.0001
N	4,680			14,500		
Adj R-Sq	0.5404			0.4668		

주: 변수 설명은 <표 5>와 동일.

시장에서보다는 내부자 노동시장에서 더 높다는 것이다. 예외적으로 전문대 졸업자의 임금은 외부자 노동시장에서 상대적으로 높게 평가되고 있다는 특징을 보인다. 그러나 이는 단순히 학력효과에 의해서 발생했다기보다는 전문대 졸업자의 일자리라는 직무의 특성이 반영되었기 때문에 나타난 것으로 판단된다.

근속효과와 연령효과는 엄밀하게는 (ten + 2·tensq×근속연수) 혹은 (age + 2·agesq×연령)으로 측정될 수 있는데, 외부자와 비정규직의 경우 근속연수에 따른 증가폭은 크나 근속이 올라감에 따라 증가 폭이 감소하는 폭도 커 초반의 근속효과는 상

대적으로 크지만 일정 시점 이후부터는 그렇지 않은 것으로 나타난다. 이는 현실적으로 외부자나 비정규직의 경우 장기근속자가 거의 없다는 점을 감안할 때, 일부 생존자(survivor)에게 나타나는 근속효과가 과대추정되었거나 초기 효과만을 갖는다는 것을 의미하는 것으로 이해될 수 있다.

근속효과의 경우, 대기업, 유노조, 조합원의 경우에도 외부자와 비정규직의 경우와 마찬가지로 초기 수익이 낮고 서서히 감소하는 구조를 보였다면 이연임금가설에 의한 설명이 가능하겠지만, <부표 5>~<부표 7>의 결과에서 알 수 있듯이 대기업, 유노조

〈표 7〉 정규직과 비정규직의 임금결정 메커니즘

	정규직			비정규직		
	추정계수	표준오차	Pr >|t|	추정계수	표준오차	Pr >|t|
Intercept	3.3900	0.0409	<.0001	2.8534	0.0772	<.0001
edu1	-0.1706	0.0093	<.0001	-0.0989	0.0180	<.0001
edu3	0.0373	0.0097	0.0001	0.1627	0.0356	<.0001
edu4	0.1757	0.0084	<.0001	0.1406	0.0288	<.0001
ten	0.0227	0.0013	<.0001	0.0282	0.0029	<.0001
tensq	-0.0002	0.0000	<.0001	-0.0008	0.0001	<.0001
age	0.0660	0.0020	<.0001	0.0732	0.0035	<.0001
agesq	-0.0008	0.0000	<.0001	-0.0009	0.0000	<.0001
agefe	-0.0061	0.0006	<.0001	-0.0021	0.0012	0.0632
female	-0.1123	0.0229	<.0001	-0.3486	0.0482	<.0001
large	0.1003	0.0074	<.0001	0.0814	0.0213	0.0001
union	0.0483	0.0107	<.0001	0.1582	0.0350	<.0001
member	-0.0206	0.0121	0.0892	0.0345	0.0526	0.5123
ind1	0.0357	0.0410	0.3837	0.0482	0.0528	0.3613
ind3	0.0713	0.0134	<.0001	0.1808	0.0251	<.0001
ind4	0.0050	0.0083	0.5463	0.1033	0.0269	0.0001
ind5	0.0355	0.0086	<.0001	0.1445	0.0242	<.0001
occ1	0.1926	0.0097	<.0001	0.2575	0.0259	<.0001
occ2	0.0956	0.0104	<.0001	0.1642	0.0324	<.0001
occ3	0.0115	0.0098	0.2405	0.1366	0.0209	<.0001
y1998	-0.1794	0.0090	<.0001	-0.2194	0.0223	<.0001
y1999	-0.2015	0.0092	<.0001	-0.2568	0.0216	<.0001
y2000	-0.1697	0.0091	<.0001	-0.2132	0.0230	<.0001
y2001	-0.0772	0.0091	<.0001	-0.0890	0.0224	<.0001
N	13,335			5,845		
Adj R-Sq	0.5503			0.3302		

주 : 변수 설명은 <표 5>와 동일

기업, 조합원의 경우에 근속효과가 일관되게 크게 나타나는 것으로 보아 내부자 노동시장과 외부자 노동시장의 특징으로 일반화시킬 수는 없을 것이다. 한편, 연령효과의 경우에는 전 외부자 범주에서 증가 폭은 크나 연령이 증가함에 따라 증가 폭이 크게 감소하는 양상을 보이고 있다. 또한 여성의 연령효과는 남성에 비해 체계적으로 낮은 것으로 확인되고 있다.

종합적으로 살펴보면, 대기업, 유노조 기업, 조합원 등 내부자 노동시장에서는 교육, 근속과 같은 인적 속성에 의한 임금효과가 상대적으로 큰 반면, 비정규직, 중소기업, 비조합원과 같은 외부자 노동시장에서는 일반적으로 산업□직업과 같은 직무 특성, 근속보다는 연령의 임금효과가 상대적으로 높게 나타남을 알 수 있다. 이는 정규직 노동시장이 성, 연령(근속), 학력을 기준으로 하는 연공적 임금체계를 가지며 비정규직 노동시장은 진입과 퇴출이 빈번하여 연공급이 아닌 직무급의 보상체계를 갖는다는 앞서의 논지에 부합하는 결과라 할 수 있을 것이다. 기업규모나 노동조합의 임금효과는 내부자 노동시장에서 더 뚜렷하게 나타나고 있다.

한편 여타 요인을 통제한 후에도 여성이 받게 되는 임금 측면의 페널티는 전반적으로 내부자 노동시장에서 적은 반면 외부자 노동시장에서는 매우 높은 것으로 나타난다. 이는 일단 내부노동시장에 편입한 여성에 대해서는 직접적인 차별요인이 크게 줄어들었다는 점을 확인시켜 준다. 이와는 달리 비정규직, 중소기업, 비조합원 등 외부자 노동시장에서 여성은 남성에 비해 매우 큰 패널티를 감수해야 함을 보여주고 있다.

3. 내부자 결정 확률

지금까지는 임금함수를 이용해 내부자와 외부자 간의 임금결정 요인과 그 효과에서의 차이를 살펴보았다. 여기에서는 어떤 인구학적 그룹이 내부자(혹은 외부자)가 될 가능성이 높은지, 그리고 지난 5년간 어떤 변화가 있었는지를 살펴봄으로써 내부자의 인구학적 특성을 판별하고 이로부터 가상확률에 따른 계층분석(stratified analysis)을 시도하고자 한다.

<표 8>은 내부자(=대기업 정규직) 혹은 정규직 여부를 종속변수로 하여 로짓모형을 추정한 결과이다. 인구학적 그룹 더미는 성과 연령범주를 교차시켜 만들어졌다(변수명에서 m은 남성, f는 여성을 의미하고 기준 그룹은 30대 남성임). 제어변수로는 교육연수, 교육연수제곱, 근속연수, 근속연수제곱이 연속변수로 사용되었고, 임금함수의 풀링모형(pooling model)와 마찬가지로 연도별 더미변수를 추가하여 매년의 변동을 통제하였다.

정규직 결정 확률에서 성별 연령범주별 그룹간에 나타나는 차이를 살펴보면, 내부노동시장의 주된 계층이라 할 수 있는 30대 남성을 기준으로 할 때 지난 5년간을 통틀어 정규직이 될 확률이 남성 30대를 웃도는 그룹은 20대 후반의 남성인 것으로 나타나고 있다. 그 밖의 모든 그룹에서 정규직이 될 가능성은 30대 남성에 비해 적은 것으로 나타나고 있다. 특히 30대와 40대 여성, 55세 이상 고령자 그룹에서 정규직이 될 확률이 매우 낮게 나타나고 있음이 주목된다. 이는 이중노동시장 구조가 존재할 때, 더 나아가 1차 노동시장(내부자 노동시장)의 축소가 발생할 때 취약계층이 가장 내부자 그룹에 편입되기 어렵게 된다는 논지를 뒷받침한다.

내부자를 종속변수로 한 모형의 추정 결과는 정규직의 경우보다는 경계가 덜 두드러진다. 20대 초반까지의 여성과 20대 후반 남성의 경우 내부자가 될 확률이 30대 남성에 비해 높게 나타나는 반면 30대 이상 연령층에서 내부자가 될 확률은 낮아지는 것

〈표 8〉 정규직 및 내부자 결정 로짓모형 추정 결과

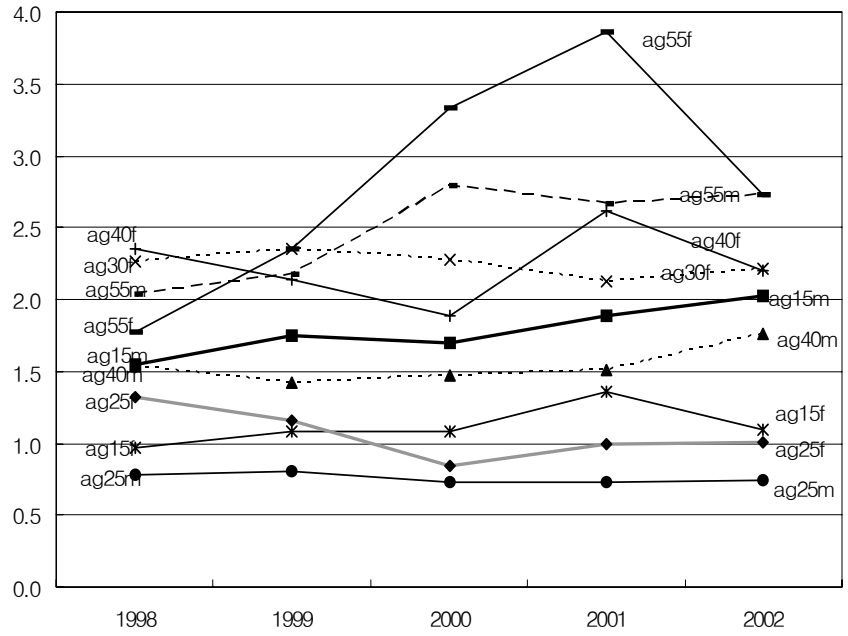
	정규직			내부자		
	추정 계수	표준 오차	Pr >|t|	추정 계수	표준 오차	Pr >|t|
Intercept	-1.0787	0.1009	<.0001	-5.4702	0.1360	<.0001
ed	0.1684	0.0073	<.0001	0.2728	0.0097	<.0001
edsq	-0.0015	0.0001	<.0001	-0.0024	0.0001	<.0001
ten	0.1904	0.0074	<.0001	0.2731	0.0079	<.0001
tensq	-0.0054	0.0003	<.0001	-0.0056	0.0003	<.0001
ag1524m	-0.5836	0.0860	<.0001	-0.1714	0.1300	0.1873
ag1524f	-0.1092	0.0703	0.1202	0.3393	0.0758	<.0001
ag2529m	0.2761	0.0738	0.0002	0.3105	0.0694	<.0001
ag2529f	-0.0601	0.0819	0.4628	0.1067	0.0782	0.1727
ag3039f	-0.8190	0.0655	<.0001	0.0478	0.0753	0.5256
ag4054m	-0.4396	0.0591	<.0001	-0.4507	0.0620	<.0001
ag4054f	-0.8038	0.0642	<.0001	-0.4135	0.0842	<.0001
ag5500m	-0.9028	0.0816	<.0001	-1.0483	0.1181	<.0001
ag5500f	-0.9455	0.1116	<.0001	-0.4389	0.1995	0.0278
y1998	-0.0615	0.0533	0.2489	0.2387	0.0600	<.0001
y1999	-0.1395	0.0527	0.0081	0.2263	0.0614	0.0002
y2000	0.1830	0.0549	0.0009	0.2544	0.0619	<.0001
y2001	0.0061	0.0537	0.9091	0.0711	0.0625	0.2550
N	19,356			19,356		
-2logL	20767.2			16894.3		

주: 인구학적 그룹 더미(ag~)는 성과 연령 범주를 교차시켜 만든 변수로서, 변수명에서 m은 남성, f는 여성을 의미하고 기준 그룹은 30대 남성임.

으로 나타난다.

최근 비정규직의 확산 과정에서 어느 그룹이 비정규직에 더 많이 노출되게 되었는지를 개략적으로 살펴보기 위해서 각 연도별로 로짓모형을 추정하고 그로부터 비정규직이 될 상대확률(Odds ratio 혹은 Relative risk)을 코호트별로 계산하였다. 종속변수는 비정규직이 1, 정규직이 0으로 설정되었다. 각 연도별 추정 결과는 <부표 8>에 수록하였고[10] 이로부터 계산된 지난 5년간 상대확률(30대 남성 대비) 변화는 [그림 3]에서 도시하고 있다.

〔그림 3〕 비정규직 결정 확률의 시계열 추이



비정규직이 될 가능성은 20대 후반의 남성에서 낮을 뿐만 아니라 최근에 올수록 낮아지고 있다. 20대 후반 연령대의 여성의 경우에도 비정규직이 될 가능성은 줄어든 것으로 보이나 20대 후반 여성의 추정치는 모든 연도에서 통계적으로는 유의하지 않다

10) 연도별 로짓모형 추정치에서도 대부분의 부호가 통합모형과 유사하나 20대 전□후반 여성의 부호가 다소 변동하고 통계적으로도 유의성이 낮게 나타난다.

(부표 8 참조). 20대 후반 연령층에서 정규직이 될 확률이 상대적으로 높아진 것은 과거 20대 초□중반에서 이루어지던 내부노동시장의 입직구가 상승하여 기업들이 외부에서 2~3년의 경력을 쌓은 노동자를 선호함에 따라 나타난 현상으로 추측된다. 한편 20대 후반 여성의 경우 전반적으로 비정규직 확률이 줄어들었지만 통계적으로 유의하지 않은 것은 여성 내부 구성의 이질성을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 직접적인 차별이 줄어 일부 고학력 여성을 중심으로 정규직 진출이 증가하고 있는 가운데, 다른 많은 여성들이 비정규화되고 있다면 바로 이 경우에 해당될 것이다.

이 연령층을 제외하면 대부분의 성-연령범주 코호트에서 30대 남성보다 비정규직이 될 가능성이 높고 2002년을 제외하면 시계열적으로도 상대적 격차가 확대되고 있는 추세라고 해도 큰 무리는 없어 보인다. 이는 지난 5년간 외부화가 20대 후반과 30대 남성을 제외한 여성, 고령자, 20대 초반 이전의 청년층 등 취약계층을 중심으로 진행되었음을 시사한다.

Ⅴ. 정책적 함의

1990년대 초반부터 이미 우리나라 노동시장은 유연화를 위한 점진적인 구조 변화의 과정에 있었다고 보여진다. 여성 고용의 경우 이미 1980년대 후반부터 비상용 고용이 60% 이상을 점하는 매우 불안정하고 취약한 고용구조를 취하고 있었으며, 1990년대 이후의 비정규 고용 확산 과정에서도 여성의 비정규직 편입이 확대되는 비정규 노동의 여성화 현상이 지속되었다.

비정규직 노동자가 이처럼 양산되고 있는 데에는 기존의 내부자 노동시장이 지나치게 경직적이라는 데서 빚어진 측면이 많아 보인다. 이 때문에 내부자와 외부자 간에 상충된 이해관계를 전제로 하는 내부자-외부자 가설은 작금의 노동시장 상황을 설명하는 데 매우 유용한 분석 틀을 제공하는 것으로 판단된다. 실증분석 결과 우리나라 노동시장은 내부자-외부자 가설이 예측하는 바와 일치되는 방향으로 움직이고 있다. 한편에는 경직적인 내부자 노동시장과 다른 한편에는 유연한 외부자 노동시장이 공존하며 서로 다른 임금결정 메카니즘을 갖고 작동한다. 내부자 노동시장은 대기업 정규직을 중심으로 학력, 연령과 같은 인적 특성에 비중을 두는 보상시스템을 취하는 반면, 중소기업, 비정규직과 같은 외부자 노동시장은 직무 특성에 따라 보상이 이루어지는 직무급 체계가 확대되고 있다. 노동시장 유연화가 필요한 환경 변화 속에서 우리 기업

들은 기능적 유연성이나 임금 유연성을 통한 내부노동시장 체제의 유연화를 꾀하기보다는 고용조정과 같은 수량적 유연성에 의존하였고 그 결과 내부노동시장의 축소 및 고용관계 외부화(externalization)로 인한 외부자 노동시장의 확대로 귀결되었고, 지난 5년간에도 내부자 노동시장은 점차 축소되어 전체 임금근로자의 22%만을 포함하는 것으로 나타나고 있다. 이 과정에서 이미 정규직 노동시장에 안착한 소수 내부자를 제외한 여성, 청년층, 고령층 등 노동시장 신규 진입자의 정규직 입직구가 더욱 좁아져 이들을 비정규직 노동시장으로 내모는 구조적 메커니즘으로 작용하고 있는 것으로 보인다.

내부자만의 이해를 대변하는 듯한 우리나라 노동조합의 정책적 스탠스도 상황을 더욱 악화시키는 방향으로 작용하고 있다. 노동조합 조직률은 2001년 기준으로 12%에 불과하다. KLIPS를 이용해 추정한 수치로 보면 조직률은 2002년에 더 떨어져 10.2% 수준으로 줄어든 것으로 나타나고 있다. 노동조합은 기업별 조직 틀을 유지하고 있고 대부분 비정규직을 조직 대상에 포함하지 않는다. 노동조합은 성, 연령, 학력을 기준으로 하는 신규채용 방식, 호봉제를 근간으로 하는 연공적 임금체계, 내부 승진을 통한 인력관리, 종신고용 등 전통적인 기업별 내부노동시장 체계를 금과옥조로 여기고 있다. 내부노동시장의 기능적 유연성이나 임금 유연성 등 내부노동시장 체계의 경직성을 보완하기 위한 노력이 병행되지 않으면 기업은 점점 더 수량적 유연성에 의존할 수밖에 없다. 능력과 관계없는 연고채용 방식과 임금체계, 호봉제의 가장중심주의적 성격과 이를 기반으로 하는 여성에 대한 체계적인 저평가, 인적 네트워크로 운영되는 기업의 남성 중심적 폐쇄적 인사시스템에 대해서 관심을 기울이는 노동조합은 거의 없는 것 같다. 유연화는 선택이 아니라 생존조건이다. 우리가 유연화를 어떻게 합리적인 토대 위에서 받아들이느냐에 따라 12% 조직노동자만이 아닌, 배제된 88%의 노동자의 운명이 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 기업별 노동조합 체제의 한계 극복과 노동조합의 연대성 회복이 시급하다.

내부자-외부자 가설은 내부자와 외부자 간에 상충되는 이해로 인한 기회의 불평등성을 말하고 있다. 효율성과 형평성을 증대시키는 것이 주목적인 정책적 견지에서 보면, 두 가지 방향의 대안 모색이 가능하다. 첫째는 내부자 노동시장이 누리는 특권을 줄이는 정책(power-reducing policies)이고, 둘째는 외부자들에게도 일정한 권한을 부여하는 정책(enfranchising policies)이다. 전자의 정책은 노조의 저항에 직면할 것이므로 노동이동비용(LTCs)을 높여 오히려 효율성을 저해할 수 있다는 점에서 사회적 합의를 요한다. '국민의 정부' 시절부터 노사 대타협, 사회적 합의라는 단어가 유행처럼 번졌다. 그러나 정부는 내부자만을 대표하는 노동조합과의 협상을 사회적 합의로 보고

이에만 몰두해 왔다. 진정한 '사회적 합의'는 대표되지 않은 88%의 노동자에 대해서도 이해를 반영시킬 수 있는 언로와 안정적 지위를 확보해 주어야 가능하다. 정부는 내부자 단체와의 협상보다는 노동시장 전체를 관통하는 일관된 원칙을 세우는 데 보다 진지한 노력을 기울여야 할 것이다.

참 고 문 헌

김유선.「비정규직 노동자 규모와 실태」.『노동과 사회』54호, (2001), pp.98-102.

김유선.「비정규직 결정요인」.『제4회 한국노동패널 학술대회 논문집』한국노동연구원, (2003), pp.127-143.

노용진·원인성.「비정규직 활용의 결정요인: 내부노동시장과의 연관성을 중심으로」.『제1회 사업체패널 학술대회 논문집』한국노동연구원, (2003).

안주엽외.『비정규근로의 실태와 정책과제(Ⅰ)』. 한국노동연구원, (2001).

_____.『비정규근로의 실태와 정책과제(Ⅱ)』. 한국노동연구원, (2002).

_____.『비정규근로의 실태와 정책과제(Ⅲ)』. 한국노동연구원, (2003).

이병훈·윤정향.「비정규 노동의 개념정의와 유형화에 관한 연구」.『산업노동연구』7권 2호, (2001).

이상호.「한국노동패널(KLIPS) 5차년도 조사의 비정규직 규모와 실태」. *KLIPS Research Brief* 한국노동연구원, (2003).

이혜경·장혜경.「일본과 대만의 시간제 고용에 관한 연구」.『한국인구학』 23호 2호, (2000). pp.79-112.

정인수.『기업 내부노동시장의 변화』. 한국노동연구원, (2003).

조우현.『노동경제학: 이론과 개혁정책』. 법문사, (2000).

조우현·황수경.「독점-비독점부문간 노동자숙련의 폭과 깊이의 비교분석」.『노동경제논집』16권, (1993) pp.131-172.

최경수.「고용구조 파악을 위한 고용형태의 분류와 규모 추정」.『노동경제논집』24권 2호, (2001), pp.95-125

한국비정규노동센터.「통계로 본 한국의 비정규노동자」. (2002).

한준·장지연.「정규/비정규 전환을 중심으로 본 취업력(work history)과 생애과정(life-course)」.『노동경제논집』24권 특집호, (2000) pp.1-23.

황수경.『여성의 직업선택과 고용구조』. 한국노동연구원, (2002).

Barker, Kathleen and Kathleen Christensen eds. *Contingent Work: American Employment Relations in Transition.* Ithaca, ILR Press, (1998).

Becker G. S. "Human Capital, Effort, and the Sexual Division of Labor." *Journal of Labor Economics* 3. (1985): S33-S58.

Bergman, P. "Occupational Segregation, Wages and Profits When Employers Discriminate by Race and Sex." *Eastern Economic Journal* 1(1-2). (1974) pp.103-110.

Cain, G. "The Challenge of Segmented Labor Market Theories to Orthodox Theory." *Journal of Economic Literature* 14(4). (1976) pp.1215-1257.

Carnoy, M. & R. Rumberger. "Segmentation in the U.S. Labor Market: Its Effect on the Mobility and Earnings of Whites and Blacks." *Cambridge Journal of Economics* 4(2). (1980) pp.117-32.

Cohen, P N. "Marriage, Children, and Women's Employment: What do we know?," *Monthly Labor Review* 122(12). (1999) pp.22-31.

Cordova, Efren. "From Full-time Wage Employment to Atypical Employment: a Major Shift in the Evolution of Labor Relations?". *International Labour Review* 125(6). (1986) pp.641-657.

Dex, S. & H. Joshi. "Careers and Motherhood: Policies for Compatibility". *Cambridge Journal of Economics* 23(5). (1999) pp.641-659.

Dickinson, W. T. & K. Lang. "A Test of Dual Labor Market Theory". NBER Working Paper Series No. 1314.

Doeringer, Peter and Piore Michael. *Internal Labor Market and Manpower Analysis.* Lexington, D.C. Heath.

Drazen, Allan. Seniority Rules and the Persistence of Unemployment, Oxford Economic Papers, Oxford; Apr 1994; Vol. 46, Iss. 2; pg. 228, 17 pgs

European Commission. *Employment in Europe* (2002).

Hartmann. H. "Capitalism, Patriachy and Job Segregation by Sex". in *Women and the Workplace, The Implications of Occupational Segregation* Blaxall M. & B. Reagan(eds). Chicago: University of Chicago Press, (1976), pp.139-179.

_____. "The Unhappy Marriage of Marxism and Feminism: the more progressive union". *Capital and Class* 8. (1979) pp.1-33.

Hiroshi, Ono & Marcus, E. Rebick. "Impediments to the Productive Employment of Labor in Japan". *Conference on Structural Impediments in the Japanese*

Economy, Tokyo. (2002).

Koike, Kazuo. "Humen Resource Development and Labor-Management Rrelations". *Political Economy of Japan*(ed. by Yamamura and Yasuba), v.1, Stanford University Press, (1982).

Lindbeck, A. & D. J. Snower. "Wage Setting, Unemployment, and Insider-Outsider Relations (in Changes in Wage Norms), Papers and Proceedings of the Ninety-Eighth Annual Meeting of the American Economic Association". *The American Economic Review* 76(2). (1986) pp.235-239.

Lindbeck, A. & D. J. Snower. "Cooperation, Harassment, and Involuntary Unemployment: An Insider-Outsider Approach". *The American Economic Review* 78(1). (Mar. 1988) pp.167-188.

McDonald, Ian M. & Robert M. Solow. "Wage Bargaining and Employment." *The American Economic Review*, (1981).

McDonald, Ian M., Robert M. Solow. "Wages and Employment in a Segmented Labor Market". *The Quarterly Journal of Economics* 100(4). (Nov. 1985) pp.1115-1141.

Ono, Hiroshi & Marcus E. Rebick. "Impediments to the Productive Employment of Labor in Japan". *Conference on Structural Impediments in the Japanese Economy*, Tokyo, March 18-19, 2002.

Osterman, Paul ed. *Internal Labor Markets.* Cambridge, MIT Press, (1984).

Polachek, S. W. & Siebert, W. S. *The Economics of Earnings.* Cambridge University Press, (1993).

Polachek, S. W. "Occupational Self-selection: A Human Capital Approach to Sex Differences in Occupational Structure". *Review of Economics and Statistics* 63(1). (1981) pp.60-69.

Shapiro, C. & J. E. Stiglitz. "Equilibrium Unemployment as a Worker-Discipline Device". *The American Economic Review* 74. (1984) pp.433-444.

Weiss, Andrew. *Efficiency Wages: Models of Unemployment, Lay-offs, and Wage Dispersion.* Prinston University Press, (1980).

Williamson, Oliver, Michael Wachter, and Jeffrey Harris. "Understanding the Employment Relations". *Bell Journal of Economics* 6(1). (1975) pp.250-278.

부록 : 「한국노동패널조사」의 특징과 비정규직 개념

본 연구의 분석에는 한국노동연구원의 「한국노동패널조사」(Korean Labor & Income Panel Study: 이하 KLIPS) 1~5차 원자료가 사용되었다. 비정규직의 규모와 관련된 논쟁의 민감성을 감안하여 KLIPS를 이용해 비정규직을 어떻게 정의할 수 있고 각각의 경우 규모가 대략 어느 정도 되는지와 관련해 상세한 설명을 덧붙이고자 한다. 「노동패널」 자료에서 비정규직을 어떻게 조작적으로 정의할 수 있는지를 설명하기에 앞서 비정규직에 관한 연구에서 가장 많이 사용되는 자료인 통계청의 「경제활동인구조사」와 「경제활동인구부가조사」에 대해서 잠시 언급할 필요가 있겠다.

「경제활동인구조사」는 종사상 지위를 상용직, 임시직, 일용직으로 구분하여 비정규직의 한 지표를 만들어내고 있으며 1990년대 전반에 걸친 시계열상의 변화를 보여줄 수 있는 거의 유일한 자료로서의 유용성을 갖는다. 그러나 종사상 지위를 판별할 때 순수하게 고용형태나 고용계약의 특성을 고려한다기보다는 상용직[11]을 엄격하게 정의하고 이를 제외한 모든 근로자를 임시□일용직으로 구분하기 때문에 임시□일용직은 고용계약상의 불안정 고용뿐만 아니라 각종 사회보험 및 상여금, 퇴직금과 같은 부가급여 비수혜자를 포함한 일자리의 근로조건이 반영되어 비정규 근로자가 과대추정되고 있다는 비판이 제기되었다(최경수, 2000). 「경제활동인구조사」가 가지고 있는 이러한 문제점을 개선하기 위해 전문가들 사이에서 합의된 비정규 고용의 분류 기준과 용어를 원용하여 2000년 8월, 2001년 8월, 2002년 3월과 8월 등 4차례에 걸쳐 임금근로자를 대상으로 「경제활동인구조사부가조사」를 실시하였다. 「경제활동인구부가조사」를 이용해 한시적 근로자(contingent workers), 비전형 근로자(atypical workers) 등 다양한 고용 유형을 판별하고 포괄적으로 비정규직을 정의할 수 있게 하였다.

그러나 비정규직 고용 규모는 동일하게 2002년 「경제활동인구부가조사」를 이용한다 해도 종국에서는 종사상 지위 구분에 의한 임시□일용직을 비정규직에 포함시키느냐의 여부에 따라 적게는 28%[12]에서 많게는 57%[13]까지의 큰 폭의 편차를 보이고 있다.

---

11) 상용직은 ① 고용계약을 정하지 않았거나 고용계약기간이 1년 이상인 정규직원, ② 회사의 소정 채용 절차에 의하여 입사하고 인사관리규정을 적용받는 사원, ③ 근속기간이 1년 이상인 자로 퇴직금 및 상여금 등 각종 수당 수혜자로 정의하고 있다(안주엽외(2001), 12쪽).

12) '1년 이상의 고용계약을 맺은 전일제 직접 고용'을 정규 고용으로 간주하여 필자가 추정.

동일한 기관에서 동일한 표본에 대해 조사한 결과로부터 이처럼 상이한 추정치가 나오게 되자 연구자들 사이에서 비정규직의 정의와 규모를 둘러싸고 팽팽한 논박이 계속되는 빌미를 제공하였다.

이에 비해 KLIPS는 비정규직의 규모를 추정함에 있어 보다 다양하고 정교한 기준을 제시하고 있다.

첫 번째 분류 기준은 종사상 지위를 이용하는 것이다. 「경제활동인구조사」와는 달리 종사상 지위를 규정할 때 부가급여 수혜 여부와 같은 근로조건이나 일자리 성격을 고려하지 않고 순수하게 고용계약 기간을 기준으로 구분한다.[14] 이 경우 임시□일용직은 고용관계가 단속적인 비상용직을 의미하므로 비정규직의 범주로 파악될 수 있다.

두 번째 분류 기준은 정규직-비정규직 여부를 본인의 판단에 의해 응답하도록 한 것이다. 정규직 - 비정규직에 관해 아무런 예시나 설명이 없이 본인이 비정규직이라고 생각하는지를 묻고 있는데, 이 문항은 형식적인 고용계약이나 고용관계보다는 사실상의 고용관계를 중시하는 판단이 될 수 있을 것이다. 단, 이 문항은 3차년도 조사에서는 제외되어 있다.

마지막으로 고용형태에 관한 분류 기준에 따라 다양한 고용유형을 판별하고 이를 토대로 비정규 고용을 조작적으로 정의하는 방법이다. 비정규직을 정의함에 있어 통상 세 가지 분류 기준이 고려될 수 있다. 첫째는 근로자, 사용자, 고용주와의 관계를 중심으로 한 직접고용, 간접고용, 특수고용의 구분이고, 둘째는 계약 기간을 기준으로 하는 무기계약근로, 유기계약근로의 구분이고, 셋째는 전통적 고용관계(=전일제 직접고용)와 대비되는 대안적 고용형태의 구분이다(최경수, 2001; 안주엽 외, 2003).[15] 이 세 가지

---

13) 한국비정규노동센터(2002)의 추정치.

14) KLIPS에서의 종사상 지위의 정의:
- 상용직
  ① 근로계약 기간이 1년 이상인 근로자이거나
  ② 정해진 계약 기간 없이 본인이 원하면 계속 일할 수 있는 경우
- 임시직
  ① 근로계약 기간이 1개월 이상 1년 미만인 근로자이거나
  ② 근로계약 기간이 없더라도 1년 이내에 이 일이 끝날 것이라고 생각되는 경우(단, 한 직장에서 오래 일하였거나 앞으로도 계속 일할 것으로 예상된다 하더라도 근로계약 기간이 1년 미만이면 임시직임)
- 일용직
  ① 근로계약기간이 1개월 미만인 근로자이거나
  ② 매일매일 고용되어 일당제 급여를 받고 일하거나
  ③ 일정한 장소 없이 돌아다니면서 일한 대가를 받는 경우

15) 다양한 고용형태의 규모 추정에서 최경수(2001)는 개별 기준을 중심으로 구분한 데 반해 안주엽 외(2003) 상호 배타적이면서 전체를 포괄하도록(mutually exclusive) 정의하고 있다.

분류 기준을 결합하여 일정한 기준—1년 이상의 고용계약을 맺은 전일제 직접고용—에 부합하는 고용을 정규 고용, 여타의 고용유형을 비정규 고용으로 정의할 수 있다. 4차 조사까지 KLIPS는 시간제 근로나 근로계약에 관련된 문항은 포함하고 있었으나 근로자-사용자-고용주와의 관계나 제반 대안적 고용형태에 관해서는 5차에서 비로소 조사되었다. 따라서 고용형태를 기준으로 한 비정규직 여부는 5차년도 자료에서만 엄밀하게 판별이 가능하다.

KLIPS의 경우 이처럼 다양한 기준에 의해 조작적으로 비정규직을 정의할 수 있음에도 불구하고 비정규직의 규모와 관련해 매우 일관된 수치를 보이고 있다. <부표 1>과 <부표 2>는 KLIPS 5차년도 조사에서 확인되고 있는 비정규직의 규모를 보여준다. 「경제활동인구조사」와 달리 부가급여 수혜 여부와 같은 근로조건을 고려하지 않을 경우 임시□일용직 등 비상용직의 규모는 22% 정도로 파악되어 본인이 인식하는 비정규직의 규모와 매우 유사한 수치를 보여준다. '1년 이상의 고용계약을 맺은 전일제 직접고용'만을 정규직으로 한정하면 본인은 정규직이라고 생각하지만 대안적 고용형태를 갖는 근로자 일부가 정규직에 포함되어 비정규직의 규모는 32%까지 확장된다.

〈부표 1〉 본인의 인식과 종사상 지위에 의한 비정규직 : 2002

(단위: %)

	종사상 지위				본인의 인식	
	상용직	임시□일용직	임시직	일용직	정규	비정규
전 체	78.0	22.0	11.2	10.8	77.8	22.2
여 성	74.0	26.0	16.3	9.7	73.3	26.7
남 성	80.7	19.3	7.7	11.6	80.9	19.2

자료 : 한국노동연구원, 『한국노동패널』, 제5차(2002) 원자료.

〈부표 2〉 임금근로자의 고용형태별 구성과 비정규직 : 2002

(단위: %)

	고용 형태									조작적 정의	
	무기	유기	단기 계약	시간제	파견	용역	일용	독립 도급	재택 가내	정규	비정규
전 체	67.1	0.8	3.5	4.6	1.0	1.8	5.7	13.1	2.4	67.9	32.1
여 성	61.7	0.6	3.0	7.5	1.1	2.3	3.5	15.0	5.3	62.2	37.8
남 성	70.8	0.9	3.9	2.7	0.9	1.5	7.1	11.8	0.5	71.7	28.3

주: 각 고용형태는 개별 기준에 의해 정의되어 상호배타적이지 않음.

자료: 한국노동연구원, 『한국노동패널』, 제5차(2002) 원자료.

고용형태에 따라 정의하면 여성 비정규직은 38%, 남성 비정규직은 28%로 추산되고 있다. 통계청 「경제활동인구부가조사(2002)」에서 동일한 기준을 적용하여 비정규직을 추정하면 비정규직 규모는 전체 28%, 여성과 남성이 각각 33.3%, 23.6%로 상당히 근접한 수치를 얻을 수 있다.

그동안 비정규직 연구에 KLIPS를 사용한 예는 안주엽 외(2001), 한준□장지연(2001), 김유선(2003) 등 다수가 존재한다. 그 중 김유선(2003)은 KLIPS에서 파악되는 비정규직 비율 31%가 표본추출에서의 편의(bias)로 인해 신뢰할 수 없는 통계라고 비판하였는데, 이는 논거가 희박하다. 오히려 「경제활동인구조사」의 종사상 지위 구분이 원래 의미대로 상용-비상용 여부를 판별해 내기보다는 근로조건이 상대적으로 열악한 근로자의 일부를 비정규직에 포함시키는 오류를 범하고 있는 것으로 판단된다. 이들 근로자에 대한 정책적 고려는 필요하겠지만 이들 문제를 직접적으로 비정규 고용형태의 문제로 접근하는 것은 타당하지 않은 것으로 판단된다.

KLIPS의 표본 편의와 관련한 불필요한 오해를 불식시키기 위해 또 다른 예를 제시하고자 한다. <부표 3>은 KLIPS(2002)와 「경제활동인구부가조사(2002)」를 이용해 월평균 임금을 기준으로 임금십분위를 구성하고 각 분위별로 십분위수와 평균임금, 여성비중, 비정규직 비중 등을 작성한 것이다. KLIPS에서 파악되는 임금 분포, 임금 수준별 성별 분포 등이 「경제활동인구부가조사」로부터 얻어진 결과와 놀라울이만큼 유사함을 확인할 수 있다. KLIPS의 표본 편의 문제를 우려할 상황으로는 보이지 않는다.

〈부표 3〉 임금십분위별 여성비와 비정규직 비율

(단위 : 천원, %)

	경제활동인구부가조사(2002)				KLIPS(2002)			
	십분위수	월평균 임금	여성비중	비정규직 비율	십분위수	월평균 임금	여성비중	비정규직 비율
1분위	50	30.4	77.4	80.5	50	30.7	74.5	75.7
2분위	70	57.1	73.1	46.0	70	56.5	71.4	47.0
3분위	80	71.4	67.0	31.0	80	71.4	68.1	33.8
4분위	100	84.9	60.3	28.3	100	84.9	54.2	26.5
5분위	110	100.3	43.6	27.1	110	100.4	43.5	34.5
6분위	130	117.3	32.1	22.3	130	116.9	31.3	23.9
7분위	150	134.5	24.3	17.6	150	135.3	22.5	24.1
8분위	180	155.8	19.8	18.6	180	156.2	18.3	23.5
9분위	250	201.1	16.5	12.1	230	196.3	18.6	21.2
10분위	3333	322.6	11.8	10.5	850	297.7	12.4	20.6

주: 비정규직은 고용형태를 기준으로 '1년 이상의 고용계약을 맺은 전일제 직접고용'이 아닌 자임.

본 논문의 실증분석에는 동일한 기준을 적용하여 1차년도에서 5차년도까지 시계열적으로 일관된 비정규직 개념을 찾기 위해 별도의 조작적 정의를 이용하였다. 1~5차년도 자료 중에서 비정규직 관련한 공통 설문을 추려내면 ① 종사상 지위 구분에 따른 비상용직, ② 스스로 비정규직이라고 판단하고 있는 자, ③ 1년 미만의 단기계약직, ④ 시간제 근로자, ⑤ 무소속 근로자 등으로 집약되는데, 이상의 조건 중 하나라도 해당되면 비정규직의 범주에 포함시켰다. 이러한 포괄적인 정의에 따라 비정규직 규모를 살펴본 것이 <부표 4>이다. 이 때의 비정규직 규모는 앞서 고용형태를 엄밀히 구분한 제5차 조사의 수치에 거의 근접하고 있다. 단, 3차 조사의 경우에 한해서 주관적 비정규직 여부에 관한 설문이 없는 관계로 과소 추정의 가능성을 완전히 배제할 수 없다.

〈부표 4〉 1~5차 패널자료에 나타난 비정규직 추이 : 1998~2002

(단위 : %)

	기 준	1차 (1998)	2차 (1998)	3차 (2000)	4차 (2001)	5차 (2002)
전 체	임시·일용직	19.4	26.6	23.4	22.2	22.6
	주관적 비정규직	23.9	30.2	-	21.8	22.1
	단기계약직	3.5	4.8	4.3	4.0	3.8
	시간제	12.1	10.2	9.0	8.1	8.6
	무소속	6.9	5.6	4.0	4.3	6.0
	비정규직 계	30.4	34.6	27.7	30.9	31.2
여 성	임시·일용직	24.7	34.0	28.6	27.7	26.5
	주관적 비정규직	31.7	39.6	-	29.0	26.9
	단기계약직	4.1	6.0	4.4	3.8	4.5
	시간제	19.6	17.6	15.6	14.1	14.9
	무소속	6.6	6.0	5.5	5.2	6.0
	비정규직 계	39.6	44.7	34.0	39.6	38.1
남 성	임시·일용직	16.3	21.7	20.0	18.6	20.0
	주관적 비정규직	19.4	23.9	-	17.0	18.9
	단기계약직	3.2	4.0	4.2	4.2	3.4
	시간제	7.6	5.3	4.8	4.1	4.4
	무소속	7.1	5.4	3.1	3.6	6.0
	비정규직 계	24.9	27.9	23.6	25.1	26.5

주 : 1) 1~5차년도 개인의 횡단면 가중치가 분석에 사용됨.

2) 임시·일용직에는 상용직이 아니지만 임시·일용직이 아닌 기타에 응답한 사람도 포함함.

자료 : 한국노동연구원, 『한국노동패널』, 1~5차 원자료.

〈부표 5〉 대기업과 중소기업의 임금결정 메커니즘

	내부자			외부자		
	추정계수	표준오차	Pr >|t|	추정계수	표준오차	Pr >|t|
Intercept	3.4973	0.0693	<.0001	3.3013	0.0438	<.0001
edu1	-0.2714	0.0186	<.0001	-0.1118	0.0100	<.0001
edu3	0.0544	0.0165	0.0010	0.0609	0.0139	<.0001
edu4	0.1880	0.0129	<.0001	0.1586	0.0127	<.0001
ten	0.0293	0.0020	<.0001	0.0270	0.0016	<.0001
tensq	-0.0004	0.0001	<.0001	-0.0007	0.0001	<.0001
age	0.0626	0.0034	<.0001	0.0681	0.0021	<.0001
agesq	-0.0007	0.0000	<.0001	-0.0008	0.0000	<.0001
agefe	-0.0055	0.0010	<.0001	-0.0051	0.0007	<.0001
female	-0.0490	0.0384	0.2019	-0.2191	0.0257	<.0001
union	0.0812	0.0107	<.0001	0.0359	0.0129	0.0052
regular	0.2899	0.0144	<.0001	0.3037	0.0086	<.0001
ind1	0.0472	0.1146	0.6804	0.0394	0.0330	0.2313
ind3	0.0414	0.0289	0.1518	0.1290	0.0132	<.0001
ind4	0.0453	0.0142	0.0014	0.0196	0.0119	0.0985
ind5	0.0440	0.0160	0.0059	0.0720	0.0110	<.0001
occ1	0.1734	0.0155	<.0001	0.2340	0.0129	<.0001
occ2	0.0418	0.0164	0.0110	0.1722	0.0142	<.0001
occ3	0.0326	0.0175	0.0632	0.0593	0.0112	<.0001
y1998	-0.2210	0.0151	<.0001	-0.1792	0.0115	<.0001
y1999	-0.2522	0.0152	<.0001	-0.2076	0.0114	<.0001
y2000	-0.2268	0.0156	<.0001	-0.1650	0.0115	<.0001
y2001	-0.0916	0.0159	<.0001	-0.0781	0.0114	<.0001
N	5,710			13,470		
Adj R-Sq	0.6053			0.4722		

주: 변수 설명은 <표 5>와 동일.

〈부표 6〉 유노조 기업과 무노조 기업 임금결정 메커니즘

	내부자			외부자		
	추정계수	표준오차	Pr >|t|	추정계수	표준오차	Pr >|t|
Intercept	3.5974	0.0978	<.0001	3.2749	0.0412	<.0001
edu1	-0.1804	0.0201	<.0001	-0.1420	0.0097	<.0001
edu3	0.0727	0.0192	0.0002	0.0526	0.0128	<.0001
edu4	0.2292	0.0158	<.0001	0.1458	0.0112	<.0001
ten	0.0324	0.0026	<.0001	0.0256	0.0014	<.0001
tensq	-0.0005	0.0001	<.0001	-0.0005	0.0001	<.0001
age	0.0526	0.0051	<.0001	0.0699	0.0019	<.0001
agesq	-0.0006	0.0001	<.0001	-0.0008	0.0000	<.0001
agefe	-0.0063	0.0014	<.0001	-0.0048	0.0006	<.0001
female	-0.0413	0.0513	0.4217	-0.2074	0.0241	<.0001
large	0.1099	0.0122	<.0001	0.1058	0.0097	<.0001
member	0.0027	0.0123	0.8291	-	-	-
regular	0.1805	0.0178	<.0001	0.3283	0.0081	<.0001
ind1	0.1197	0.0736	0.1039	0.0085	0.0338	0.8021
ind3	0.0557	0.0281	0.0478	0.1317	0.0130	<.0001
ind4	0.0436	0.0137	0.0015	0.0314	0.0116	0.0068
ind5	0.0325	0.0167	0.0524	0.0788	0.0108	<.0001
occ1	0.1847	0.0222	<.0001	0.2293	0.0113	<.0001
occ2	0.1057	0.0228	<.0001	0.1222	0.0126	<.0001
occ3	0.0012	0.0210	0.9529	0.0736	0.0109	<.0001
y1998	-0.2176	0.0169	<.0001	-0.1831	0.0108	<.0001
y1999	-0.2355	0.0176	<.0001	-0.2174	0.0107	<.0001
y2000	-0.1973	0.0175	<.0001	-0.1800	0.0109	<.0001
y2001	-0.1137	0.0178	<.0001	-0.0728	0.0108	<.0001
N	3,939			15,241		
Adj R-Sq	0.5512			0.5104		

주: 변수 설명은 <표 5>와 동일.

〈부표 7〉 조합원과 비조합원의 임금결정 메커니즘

	내부자			외부자		
	추정계수	표준오차	Pr >|t|	추정계수	표준오차	Pr >|t|
Intercept	3.6781	0.1296	<.0001	3.2726	0.0394	<.0001
edu1	-0.0812	0.0231	0.0005	-0.1512	0.0094	<.0001
edu3	0.0782	0.0245	0.0015	0.0530	0.0119	<.0001
edu4	0.2645	0.0207	<.0001	0.1517	0.0103	<.0001
ten	0.0347	0.0036	<.0001	0.0254	0.0014	<.0001
tensq	-0.0004	0.0001	0.0023	-0.0005	0.0000	<.0001
age	0.0511	0.0068	<.0001	0.0695	0.0019	<.0001
agesq	-0.0007	0.0001	<.0001	-0.0008	0.0000	<.0001
agefe	-0.0058	0.0019	0.0025	-0.0052	0.0006	<.0001
female	-0.0601	0.0680	0.3765	-0.1835	0.0230	<.0001
large	0.0924	0.0153	<.0001	0.1042	0.0089	<.0001
union	-	-	-	0.0781	0.0121	<.0001
regular	0.1177	0.0259	<.0001	0.3216	0.0078	<.0001
ind1	0.1659	0.0894	0.0636	0.0079	0.0325	0.8078
ind3	0.0405	0.0368	0.2708	0.1304	0.0124	<.0001
ind4	0.0474	0.0170	0.0054	0.0353	0.0105	0.0008
ind5	0.0434	0.0228	0.0569	0.0776	0.0100	<.0001
occ1	0.1651	0.0290	<.0001	0.2293	0.0107	<.0001
occ2	0.1247	0.0287	<.0001	0.1209	0.0119	<.0001
occ3	0.0290	0.0259	0.2635	0.0702	0.0103	<.0001
y1998	-0.2217	0.0212	<.0001	-0.1862	0.0101	<.0001
y1999	-0.2209	0.0222	<.0001	-0.2206	0.0101	<.0001
y2000	-0.2017	0.0218	<.0001	-0.1805	0.0103	<.0001
y2001	-0.1180	0.0224	<.0001	-0.0763	0.0102	<.0001
N	2,420			16,760		
Adj R-Sq	0.4961			0.5359		

주: 변수 설명은 <표 5>와 동일.

abstract

An Exploratory Study for the Structural Analysis of Insider Labor Market and Outsider labor Market

Hwang, Soo Kyeong

This paper examines the structure and consequent problems of Korea labor market, based on the segmented labor market theory by McDonald & Solow(1985) and the insider-outsider theory by Lindbeck & Snower(1986). According to empirical study, two distinctive market system exist together in Korea labor market. The one is the excessively rigid labor market of insiders and the other is the excessively flexible labor market of outsiders. Insider labor market, composed of regular workers in large businesses, has the wage system that compensates for personal characteristics such as workers' age and the level of education. On the other hand, outsider labor market, composed of employees of small businesses or non-regular workers, is seemed to adopt the wage system determined by the value of the job characteristics. During the process of flexibilization in Korea, most of firms have attempted numerical flexibility such as employment adjustment, not to seek after the flexibilization of internal labor market through functional flexibility or wage flexibility, and result in the scale-down of insider labor market and the scale-up of outsider labor market over the time.

Key words : internal labor market, insider-outsider problem, flexibilization, externalization of employment relation, wage determination mechanism

〈부표 8〉 비정규직 결정 로짓모형 추정 결과 : 연도별

	1998			1999			2000			2001			2002		
	추정계수	표준오차	Pr > ChiSq	추정계수	표준오차	Pr > ChiSq	추정계수	표준오차	Pr > ChiSq	추정계수	표준오차	Pr > ChiSq	추정계수	표준오차	Pr > ChiSq
Intercept	0.8185	0.2698	0.0024	1.2695	0.2871	<.0001	0.4601	0.2899	0.1125	0.7953	0.3118	0.0108	1.1315	0.2142	<.0001
ed	-0.0941	0.0442	0.0333	-0.1554	0.0471	0.0010	-0.0969	0.0482	0.0444	-0.1173	0.0506	0.0205	-0.1762	0.0164	<.0001
edsq	-0.0028	0.0021	0.1766	0.0009	0.0021	0.6639	-0.0012	0.0023	0.5884	-0.0008	0.0023	0.7280	0.0016	0.0001	<.0001
ten	-0.1526	0.0149	<.0001	-0.2356	0.0162	<.0001	-0.1792	0.0175	<.0001	-0.2001	0.0179	<.0001	-0.1868	0.0169	<.0001
tensq	0.0043	0.0005	<.0001	0.0068	0.0006	<.0001	0.0054	0.0007	<.0001	0.0056	0.0007	<.0001	0.0051	0.0006	<.0001
ag1524m	0.4383	0.1877	0.0196	0.5570	0.1771	0.0017	0.5257	0.2055	0.0105	0.6330	0.2054	0.0021	0.7041	0.1943	0.0003
ag1524f	-0.0328	0.1567	0.8341	0.0784	0.1487	0.5980	0.0733	0.1639	0.6549	0.3028	0.1561	0.0525	0.0862	0.1654	0.6022
ag2529m	-0.2549	0.1568	0.1040	-0.2174	0.1545	0.1594	-0.3081	0.1730	0.0750	-0.3234	0.1727	0.0611	-0.3060	0.1732	0.0772
ag2529f	0.2788	0.1742	0.1095	0.1477	0.1746	0.3975	-0.1705	0.2039	0.4030	-0.0033	0.1865	0.9861	0.0095	0.1859	0.9592
ag3039f	0.8193	0.1436	<.0001	0.8578	0.1421	<.0001	0.8202	0.1504	<.0001	0.7516	0.1536	<.0001	0.7945	0.1471	<.0001
ag4054m	0.4303	0.1273	0.0007	0.3478	0.1315	0.0082	0.3822	0.1390	0.0060	0.4110	0.1355	0.0024	0.5686	0.1312	<.0001
ag4054f	0.8544	0.1434	<.0001	0.7587	0.1420	<.0001	0.6323	0.1506	<.0001	0.9634	0.1452	<.0001	0.7916	0.1397	<.0001
ag5500m	0.7145	0.1830	<.0001	0.7801	0.1858	<.0001	1.0272	0.1850	<.0001	0.9824	0.1881	<.0001	1.0037	0.1740	<.0001
ag5500f	0.5724	0.2525	0.0234	0.8526	0.2562	0.0009	1.2044	0.2580	<.0001	1.3502	0.2696	<.0001	1.0031	0.2382	<.0001
N	3,998			3,935			3,699			3,778			3,946		
-2logL	4306.0			4303.0			3835.5			4021.1			4241.0		

노 동 정 책 연 구
2003. 제3권 제3호 pp. 87~109
ⓒ 한 국 노 동 연 구 원

연구논문

취약계층 근로자의 고용보험·국민연금 적용실태와 개선방안

황 덕 순*

본 연구에서는 2002년의 경제활동인구조사 부가조사 자료와 행정통계 자료를 이용하여 취약계층 근로자의 고용보험 및 국민연금 가입실태를 분석하였다. 사업장 가입의 대상이 되는 국민연금 및 고용보험의 모집단 규모와 실태조사상의 오차를 고려한 실제 가입률은 국민연금 75% 내외, 고용보험 62% 내외로 나타났으며, 이러한 가입률 격차는 두 제도의 적용 범위의 차이와 국민연금의 사업장 가입 대상이 아닌 취약계층 근로자의 낮은 고용보험 가입률에 기인하며, 실태조사에서 고용보험 가입률이 과소 추계되고 있다는 점 등을 발견하였다. 또한, 사회보험 가입 여부에 대한 로짓분석을 통해 사업체 규모와 고용형태가 가입률에 유의미한 영향을 준다는 점을 확인하였다. 정책과제로는 세무행정체계와 사회보험 관리운영체계의 연계강화, 사회보험 관리운영체계의 통합 등을 통한 효율화가 필요하며, 정확한 제도개선을 뒷받침하기 위한 통계자료의 필요성을 제기하였다.

핵심용어 : 고용보험, 국민연금, 취약계층, 사회보험 가입률

Ⅰ. 들어가는 글

본 연구의 목적은 취약계층 근로자에 초점을 맞추어 사회보험의 적용실태와 개선방안을 모색하는 것이다. 이 글에서 살펴보고자 하는 취약계층 근로자는 영세사업체 근

투고일 : 2003년 8월 14일, 심사의뢰일 : 8월 26일, 심사완료일 : 9월 8일
* 한국노동연구원 부연구위원(hds@kli.re.kr)

로자, 특히 5인 미만 소규모 사업체의 근로자와, 임시·일용직 및 시간제 근로자와 같은 비정규직 근로자이다.

본 연구에서는 고용보험과 국민연금의 적용실태를 병행해서 연구하고자 한다. 국민연금제도의 경우, 사업장가입 대상자와 지역가입 대상자로 구분되어 있고, 상당수의 사업장가입 대상 근로자들이 적용되어 있지 않거나, 취약계층 근로자들이 지역가입 대상자로 분류되어 있는 가운데, 실제로는 적용되어 있지 않는 경우가 많을 것으로 예상된다. 반면, 고용보험의 경우 근로자를 대상으로 한 법적인 적용 범위가 국민연금보다 넓기 때문에, 근로자를 대상으로 한 국민연금의 적용실태와 비교 평가함으로써, 국민연금제도의 사각지대를 축소하기 위한 제도개선 방안을 모색하는 데에도 중요한 시사점을 제공해 줄 수 있을 것으로 기대되기 때문이다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 우선 제Ⅱ장에서는 취약계층 근로자의 근로조건 및 사회보험 적용실태를 개관하고, 이들에 대한 연구의 필요성을 제기한다. Ⅲ장에서는 2002년 8월의 경제활동인구조사 부가조사와 행정통계 자료를 이용하여, 취약계층 근로자에 대한 사회보험의 적용실태를 자세히 분석하고, 제Ⅳ장에서는 연구 결과를 요약하고, 정책적 시사점을 살펴본다.

Ⅱ. 취약계층 근로자의 사회보험 적용실태와 연구의 필요성

이 글에서 상시근로자 5인 미만의 소규모 사업체 및 비정규직 근로자를 취약계층으로 간주하는 이유는 이들의 근로조건이 다른 근로자들에 비해 불리할 뿐만 아니라, 공적인 소득보장제도로부터도 법적, 혹은 실제적으로 배제되어 있기 때문이다. KLIPS(한국노동연구원 패널조사) 결과를 이용해서, 이들의 사회보험 적용실태를 우선 살펴보자.

<표 1>에는 KLIPS를 통해 조사된 2001년도의 사업체 규모 및 고용형태별 연금보험 및 고용보험 가입실태가 소개되어 있다. 이에 의하면 사업체 규모 및 고용형태별로 연금보험 및 고용보험 가입률에 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 연금보험의 경우 1~4인 사업체 근로자의 가입률은 14.5%에 불과한 반면, 100~499인 이상에서는 가입률이 78.7%로 가장 높은 수준을 보인다. 고용보험의 가입률도 연금보험의 가입률과 상당히 유사하다. 다만 1~4인 사업체의 경우 법적으로 사업장 단위로 가입하도록 되어 있는 고용보험에 비해, 지역가입 대상인 연금보험의 가입률이 더 높다는 점이 이례적으로 보인다.[1] 성 및 고용형태별로 보면 비정규직의 경우 정규직에 비해 고용보험

및 연금보험의 적용률이 현저히 낮음을 알 수 있다. 전체적으로 보면, 정규직의 연금보험 가입률이 59.8%인 반면, 비정규직의 경우 11.1%에 불과하다. 남자의 경우 여자에 비해서 정규직과 비정규직의 가입률이 높고, 특히 정규직에서 이 차이가 더 크게 나타난다. 고용보험의 경우에도 연금보험과 가입률이 거의 비슷하게 나타난다.

〈표 1〉 사업체 규모 및 성·고용형태별 연금·고용보험 가입률 : 2001

(단위 : %)

사업체규모	1~4인	5~9인	10~49인	50~99인	100~499인	500인 이상	계
연금보험	14.5	28.1	58.9	74.4	78.7	64.9	61.5
고용보험	7.5	23.9	60.8	73.4	78.1	62.4	59.9

성별 고용형태	전 체		남 자		여 자		계
	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직	
연금보험	59.8	11.1	66.0	12.3	49.0	10.0	48.9
고용보험	60.6	12.7	67.2	14.6	49.3	10.8	49.8

주 : 사업체 규모, 고용형태, 사회보험 가입 여부를 알 수 없는 표본은 제외하였음.

자료 : KLIPS 4차년도(2001년)

<표 1>의 사회보험 적용률로부터 국민연금이 시행된 지 11년여가 경과했고, 고용보험도 일용직 근로자와 월 80시간 미만의 불완전취업자를 제외한 모든 근로자에게 적용범위가 확대되었음에도 불구하고, 전체적인 가입률이 매우 낮다는 점이 드러난다.

이를 자세히 살펴보기 위해 <표 2>에 근로자를 대상으로 한 국민연금 및 고용보험(실업급여사업)의 적용범위 및 적용방식을 정리해 보았다. 이에 의하면 전체적인 적용범위는 국민연금이 더 넓어서 일부 지역가입 적용제외 대상인 경우를 제외한 모든 근로자를 가입 대상으로 하고[2], 사업장 가입범위는 고용보험이 더 넓어서 모든 사업체의 1개월 및 80시간 이상 근로자를 대상으로 한다는 점을 알 수 있다. <표 2>의 현재 국민연금 및 고용보험의 적용범위 및 적용방식을 그림으로 정리한 것이 <그림 1>이다.

<표 2> 및 <그림 1>과 같은 법적인 적용범위에 비추어 볼 때, <표 1>의 사회보험 가입률이 매우 낮은 수준에 머물고 있다는 점이 분명히 드러난다. 가입되어 있지 않다

1) 설문지의 경우 직장을 통해 국민연금에 가입했는가를 묻고 있다는 점에 비추어 보면 이러한 결과는 더욱 이례적이다. 이는 지역가입자가 잘못 응답했거나, 사업체 규모가 정확히 조사되지 않았기 때문에 비롯된 현상일 것이다.

2) 지역가입의 적용제외 사유에 대해서는 황덕순(2003) 참조.

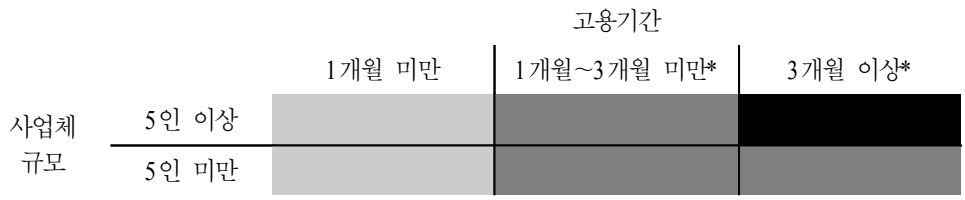
고 응답한 근로자들은 크게 세 가지로 나누어서 생각해 볼 수 있다.

〈표 2〉 근로자 대상 국민연금 및 실업급여 적용범위와 적용방식 : 2003.6 기준

		국민연금	고용보험(실업급여사업)
적용범위	사업체 규모	- 5인 이상 사업체(사업장가입) - 5인 미만 사업체(지역가입) ※ 1988년 1월 1일 10인 이상 사업장 가입으로 시작해서, 1992년 1월 1일에 5인 이상 사업장 가입으로 변경 ※ 1999년 4월 1일부터 사업장가입 대상이 아닌 근로자는 지역가입 대상이 됨.	- 1인 이상 모든 사업체 ※ 1997년 말까지는 30인 이상이었으나, 1998년에 몇 차례의 시행령 개정을 통해서 1998년 10월 1일부터 모든 사업체로 적용범위를 확대함.
	고용형태	정규직 및 3개월 이상 근로자	- 1개월 이상 및 월 80시간 이상 근로자
(사업장가입) 적용제외		일용근로자, 시간제 근로자 (지역가입)	- 1개월 미만 근로한 일용직 - 1개월에 80시간 미만 근로자
적용방식		사업장 가입과 지역가입 병행	사업장 가입

주 : 고용보험의 경우 2002년의 법개정을 통해 2004년 1월 1일부터 1개월 미만 근로한 일용직도 적용. 국민연금의 경우 2003년 7월 1일부터 5인 이상 사업체에서 1개월 이상 일하는 임시직 및 월 80시간 이상 일하는 시간제 근로자를 대상으로 적용확대 예정. 또한, 2003년 7월 1일부터 5인 미만 사업체 가운데 법인 및 전문직종을 대상으로 우선적으로 적용확대 실시.

〔그림 1〕 국민연금 및 고용보험의 적용범위 및 적용방식



※ 가장 진한 부분은 국민연금과 고용보험 모두 사업장가입.
중간 부분은 국민연금은 지역가입, 고용보험은 사업장가입.
가장 흐린 부분은 국민연금은 지역가입, 고용보험은 적용 제외.

주 : 고용기간에서 *는 정규직이나, 1개월 혹은 3개월 이상의 기간을 정한 계약을 통해 고용된 근로자의 경우 실제 근로기간이 1개월이 되지 않았더라도, 이 이상 근로할 것을 예정으로 하고 고용되므로 적용 대상이 된다는 점을 의미.

첫 번째는 법적으로 국민연금 및 고용보험의 사업장 적용범위에서 제외되어 있기 때문에 가입하지 않은 경우이다. 두 번째는 법적으로는 가입 대상자이지만 실제로는 가입하지 않은 경우이다. 세 번째는 실제로는 가입되어 있음에도 불구하고 조사 과정에서 가입하지 않은 것으로 응답했을 가능성이다.

우선 첫 번째와 두 번째를 보면, 두 번째의 가능성이 더 높을 것으로 예상된다. 임시직이나 일용직과 같이 고용이 불안정한 취약계층 근로자라고 하더라도 법적으로는 적용범위에 포함될 가능성이 매우 높기 때문이다. 이와 관련해서 황덕순(2000)은 「경제활동인구조사」를 이용해서 종사상 지위가 임시직이거나 일용직이라고 하더라도, 실제로는 법적인 적용범위 이상으로 장기간 동일 사업체에서 근로하는 경우가 대다수라는 점을 보여주고 있다. 세 번째의 경우, 현재 상태에서는 정확히 어느 정도인지 판단하기 어렵고, 행정통계를 비롯한 다른 조사들과의 비교를 통해서 그 규모를 추정해 볼 수 있을 것이다. 이에 관해서는 제Ⅲ장에서 더 자세히 분석할 것이다.

이상의 취약계층 근로자의 사회보험 가입실태로부터 몇 가지 중요한 문제들을 도출할 수 있다. 첫 번째는 근로자 내부의 형평성 문제, 두 번째는 제도의 효과성·효율성 문제, 세 번째는 취약계층 근로자에 대한 사회적 보호가 빈곤에 대한 사회적 보호의 문제와 밀접히 관련된다는 점이다.

우선 첫 번째부터 살펴보자. 현재 국민연금의 경우 일정 규모 이상의 정규직 근로자들은 노사가 공동으로 부담하는 사업장 가입 대상으로 보호되는 반면, 소규모 영세사업체 근로자 및 비정규직 근로자들은 지역 가입 대상으로 분류되어, 본인이 보험료를 모두 부담해야 하기 때문에 부담 측면에서 형평성이 유지되지 못한다. 나아가서 지역가입의 경우 사업장 가입에 비해 적용률이 낮기 때문에 결과적으로는 수혜의 형평성에서도 문제가 발생하게 된다. 고용보험의 경우, 모두 사업장을 통해서 가입되기 때문에 법적이거나 실제적인 차원에서 적용되지 못한 근로자들의 경우, 수혜 측면에서 형평성이 유지되지 못하고 있다.[3)]

두 번째로 국민연금의 사업장 가입 대상 및 고용보험의 적용범위는 모두 근로자임에도 불구하고 두 제도가 서로 다른 적용범위를 갖고 있기 때문에 제도의 효과성 및 제도 운영의 효율성이 낮아진다는 점이다. 동일한 근로자가 고용보험에서는 사업주에 의해 적용되는 반면, 국민연금에서는 지역 가입 대상자로 분류되어 적용되기 때문이다. 또한 극단적으로 고용이 불안정한 일용직의 경우에는 국민연금에서는 지역을 통해 적

3) 소규모 영세사업체 및 비정규직의 경우 노동이동이 활발해서 실업급여를 더 많이 수혜하게 된다는 비판도 있을 수 있지만, 이는 비자발적으로 발생하는 위험에 대해서 위험의 통합(risk pooling)을 통해 보호하는 것이 사회보험의 기본 원리라는 점에 비추어 볼 때 타당하지 않다.

용되도록 되어 있는 반면, 고용보험에서는 현재까지 적용 대상에서 제외되어 있다. 두 제도가 모두 근로자가 직면하는 실업과 노령이라는 위험에 대비하기 위한 것이라는 점에 비추어 본다면 적용범위 및 관리운영체계를 통합할 경우 훨씬 효율적이고 효과적으로 사회보험제도를 운영할 수 있을 것으로 기대된다.

세 번째는 앞의 첫 번째 및 두 번째 문제의 결과와 긴밀히 관련된 것으로 소득이 낮은 취약계층 근로자의 사회보험 가입률이 낮기 때문에 한국의 사회보장제도가 '사회적 보호를 가장 필요로 하는 집단'을 우선적으로 보호하고 있지 못하고 있다는 점이다. 한국의 사회보장제도가 이러한 문제를 안게 된 이유는 사회보장제도의 발전과정과 관련되어 있다. 저개발국에서 사회보험을 비롯한 사회보장제도를 도입할 때 보편적으로 직면하는 문제의 하나는 행정력의 범위가 미치지 못하는 비공식 부문이 광범위하게 존재한다는 점이다. 비공식 부문 종사자의 대다수가 공식 부문에 비해서 불안정하고 낮은 소득을 얻는 경우가 일반적이라는 점 때문에, 사회보장제도의 확충 과정에서 일종의 딜레마적인 상황이 초래된다. 가장 사회적 보호를 필요로 하는 집단을 공적인 보호의 범위로 포괄하기 위해서는 행정적으로 제도를 운영하는 것이 가능해야 하는데 비공식 부문의 특성상 이것이 매우 어렵기 때문이다(Ginneken, 1999). 이러한 문제에 대응해서 한국은 <표 2>의 사회보험 적용범위 확대 과정에서 알 수 있는 것처럼 행정력의 범위가 미치는 공식 부문을 우선적으로 보호하기 시작해서 점차 행정력의 범위를 확대해 가는 전략을 채택했다고 볼 수 있다. 이러한 선택을 정당화하기 위해서는 취약계층으로 적용범위를 확대하려는 노력이 계속 뒷받침되어야 한다. 이 과정에서 사회적 보호에서 배제되었던 취약계층에게 적용확대를 위한 적절한 인센티브를 제공하는 것도 필요할 것이다.

Ⅲ. 사회보험 적용실태 분석

1. 분석 자료

국민연금이 도입된 지 10년이 넘었고, 고용보험도 도입된 지 5년여가 경과한 2000년까지도 국민연금 및 고용보험의 정확한 적용 대상자수와 실제 적용률을 파악할 수 있는 공식 통계자료가 거의 없었다. 이러한 한계 때문에 사회보험을 비롯한 공적인 소득보장제도의 사각지대에 대한 연구도 활발히 이루어지지 못했다.[4)]

그런데, 비정규직에 초점을 맞추어 2000년 8월부터 매년 8월에 실시된 경제활동인구조사의 부가조사(이하 「경활부가조사」)는 임금근로자의 고용형태 및 근로조건, 사회보험 가입 여부를 자세히 조사함으로써 임금근로자의 사회보험 적용 현황을 체계적으로 파악할 수 있는 기본적인 공식 통계자료가 제공되기 시작하였다. 다만, 이 조사는 비정규 근로의 실태를 파악하는 데 초점을 맞추었기 때문에 자영자의 사회보험 가입실태에 대한 조사가 이루어지지 않았다는 단점이 있고, 가구 조사이기 때문에 사업장 조사에 비해 소득 및 사회보험 적용실태에 대한 응답의 정확성이 낮을 가능성이 높다.

가장 최근 자료인 2002년 8월의 경활부가조사를 이용해서 고용형태를 직접고용과 간접고용(파견, 용역), 특수고용(대기근로, 독립도급, 재택근로)으로 구분하고, 다시 각각에서 종사상 지위 및 계약기간별로 연금보험과 고용보험의 가입률을 구한 결과가 <표 3> 및 <표 4>에 제시되어 있다. 이에 따르면 전체 임금근로자의 가입률은 연금보험 52.3%, 고용보험 47.4%로, <표 1>의 61.5%와 59.9%에 비하면 상당히 낮다. 그러나 경활부가조사에서도 연금보험 가입률이 고용보험 가입률보다 높고, 비정규직이 정규직에 비해 적용률이 낮다는 점은 KLIPS의 결과와 같다. 표본이 다르기 때문에 두 조사를 곧바로 비교할 수 없다는 점을 감안하면 두 조사가 시사하는 실태는 거의 유사하다고 볼 수 있다.

세부적인 고용형태별로 가입률을 살펴보면, 우선 종사상 지위별로는 예상할 수 있는 대로 상용직, 임시직, 일용직의 순으로 가입률이 높게 나타난다. 다음으로 직접고용과 간접고용의 관계를 살펴보면, 간접고용이 직접고용에 비해 가입률이 별로 낮지 않다는 점이 주목된다. 특히 고용보험의 경우 파견근로의 가입률은 직접고용보다 높다. 특수고용(독립도급, 대기근로, 재택근로)은 직접고용과 간접고용에 비해 가입률이 현저히 낮다. 또 한 가지 주목되는 것은 통상적으로 정규직으로 간주되는 '근로기간을 정하지 않은 경우'에 비해 '기간을 정한 계약직'의 사회보험 가입률이 높은 경우가 많다는 점이다.

위의 <표 3>과 <표 4>의 결과는 고용형태별로 사회보험의 가입실태를 살펴보는 데는 매우 유용하지만 법적인 적용기준과 실제 적용실태를 비교하지 않았고, 자료의 신뢰도에 대해서도 검토하지 않았다. 따라서 본 연구에서는 연금보험 및 고용보험의 법적인 적용범위 및 적용방식을 고려해서 경활부가조사의 표본을 재구성하고, 행정통계

4) 기존 자료들의 한계에 대해서는 황덕순(2003), 선행연구에 대해서는 박순일 외(2001) 참조. 황덕순(2003)은 박순일 외(2001)에 포함되어 있는 본인의 졸고의 몇 가지 오류를 교정하고, 이용 가능한 최신 자료를 이용해서 수정한 것이고, 본 논문은 황덕순(2003)의 핵심적인 내용을 요약해서 정리한 것이다.

와 비교하여, 사회보험의 적용실태를 심층적으로 파악하고자 한다.

〈표 3〉 임금근로자의 고용형태별 연금보험 가입률

(단위 : %)

KLI 분류	통계청 분류	고용계약 기간	유기계약		무기계약		전 체
			1년 미만	1년 이상	계속 Y	계속 N	
직접고용	통상근로	전 체	9.5	87.5	61.5	11.6	56.5
		상용고	100.0	87.4	92.3	84.1	92.0
		임시고	27.2	89.0	22.1	14.0	22.1
		일용고	1.4	.	5.8	2.9	3.8
간접고용	파견근로	전 체	20.4	71.2	55.3	11.4	52.0
		상용고	.	71.2	94.3	.	88.5
		임시고	63.0	.	13.9	16.1	18.4
		일용고	0.0	.	0.0	0.0	0.0
	용역근로	전 체	30.5	76.9	56.6	23.0	47.9
		상용고	.	76.9	89.6	.	85.7
		임시고	45.3	.	37.8	22.8	37.9
		일용고	3.5	.	19.9	23.5	7.3
특수고용	대기근로	전 체	.	.	.	.	0.0
		상용고	.	.	.	.	.
		임시고	.	.	.	.	.
		일용고	.	.	.	.	0.0
	독립도급	전 체	4.6	80.8	26.2	5.5	24.5
		상용고	.	80.8	86.7	51.3	85.7
		임시고	12.7	.	12.8	3.2	12.3
		일용고	0.0	.	3.7	0.0	2.7
	재택근로	전 체	0.0	100.0	14.4	12.6	12.2
		상용고	.	100.0	86.2	100.0	87.6
		임시고	0.0	.	4.7	11.9	5.6
		일용고	0.0	.	0.0	0.0	0.0
전 체	전 체	전 체	10.4	86.0	58.9	11.8	52.3
		상용고	100.0	85.9	92.1	81.5	91.7
		임시고	28.4	89.0	21.4	13.7	21.5
		일용고	1.3	.	5.4	3.2	3.0

주: 1) 무기계약의 계속 Y 및 계속 N이란 각각 "고용계약 기한의 정함이 없지만 현재의 직장에서 폐업, 고용조정 또는 응답자가 특별히 잘못하지 않는 한 계속 다닐 수 있는가"에 대하여 '예'는 계속 Y, '아니오'는 계속 N임.

2) KLI 분류 기준은 정진호 외(2000)에 따른 것임.

자료 : 통계청, 「경제활동인구부가조사」(2002.8)에서 계산.

〈표 4〉 임금근로자의 고용형태별 고용보험 가입률

(단위 : %)

KLI 분류	통계청 분류	고용계약 기간	유기계약		무기계약		전 체
			1년 미만	1년 이상	계속 Y	계속 N	
직접고용	통상근로	전 체	12.0	82.6	54.8	12.6	50.9
		상용고	100.0	82.5	79.0	84.5	79.3
		임시고	31.9	89.0	25.1	15.4	25.1
		일용고	3.0	.	6.4	3.5	4.7
간접고용	파견근로	전 체	20.4	71.2	58.5	11.4	54.4
		상용고	.	71.2	93.5	.	88.0
		임시고	63.0	.	23.7	16.1	26.8
		일용고	0.0	.	0.0	0.0	0.0
	용역근로	전 체	33.3	81.5	58.8	19.7	49.9
		상용고	.	81.5	89.2	.	86.8
		임시고	49.6	.	41.3	22.7	41.2
		일용고	3.5	.	26.9	7.5	7.2
특수고용	대기근로	전 체	.	.	.	.	0.5
		상용고	.	.	.	.	.
		임시고	.	.	.	.	.
		일용고	.	.	.	.	0.5
	독립도급	전 체	6.9	80.3	26.0	3.6	24.4
		상용고	.	80.3	78.7	39.1	78.3
		임시고	19.0	.	14.6	1.6	14.2
		일용고	0.0	.	5.3	0.0	3.8
	재택근로	전 체	0.0	100.0	13.8	12.6	11.8
		상용고	.	100.0	68.4	100.0	71.5
		임시고	0.0	.	9.5	11.9	9.2
		일용고	0.0	.	0.0	0.0	0.0
전 체	전 체	전 체	12.8	82.1	52.9	12.4	47.4
		상용고	100.0	82.1	79.2	80.3	79.4
		임시고	33.0	89.0	24.3	14.7	24.5
		일용고	2.7	.	6.1	3.3	3.8

주: 무기계약의 계속 Y 및 계속 N이란 각각 “고용계약 기한의 정함이 없지만 현재의 직장에서 폐업, 고용조정 또는 응답자가 특별히 잘못하지 않는 한 계속 다닐 수 있는가”에 대하여 ‘예’는 계속 Y, ‘아니오’는 계속 N임.

자료: 통계청, 「경제활동인구부가조사」(2002.8)에서 계산.

2. 국민연금 사업장 가입 대상자 및 고용보험 가입 대상자 모집단의 특성

현재 국민연금제도의 피보험자는 사업장 가입과 지역 가입, 임의 가입 및 임의 계속 가입자로 나뉘어져 있고, 이외에도 공무원, 교원, 군인 등은 별도의 연금제도에 의해서 관리되고 있다. 또한 <표 2>에서 살펴본 기준에 따라 소규모 영세사업체 및 비정규직 근로자는 사업장 가입 대상에서 제외되어 있다. 따라서 전체 임금근로자 가운데, 국민연금의 사업장 가입 대상 모집단을 구하기 위해서는 이러한 대상자를 제외해야 한다.

고용보험의 경우 국민연금의 사업장 가입 대상에 비해 사업장 규모나, 고용형태, 연령기준에 따른 적용범위가 넓다. 상시근로자 1~4인의 소규모 사업체도 적용 대상으로 하고 있고, 고용형태에 따라 법적으로 제외되는 근로자는 월 80시간 미만 일하거나, 동일사업장에서 1달 이내만 근로하는 일용직뿐이다. 연령 기준으로도 국민연금은 18세 이상 60세 미만에만 적용되는 반면, 고용보험은 65세 이상인 경우에만 신규 피보험자로 적용하지 않을 뿐이다. 다만, 「농림어업의 5인 미만 사업체 근로자」가 적용 대상에서 제외되어 있으나 국민연금의 사업장 가입 대상에서도 제외되기 때문에 임금근로자인 국민연금의 사업장 가입 대상자는 모두 고용보험의 적용 대상이 된다고 보아도 좋을 것이다.

「경제활동인구조사」가 비교적 자세히 고용형태 및 사업체 특성 정보를 포함하고 있지만, 법적인 사업장 적용 대상 범위와 일치하는 모집단을 구하기는 쉽지 않다. 따라서 경제활동인구조사에 수록되어 있는 정보를 최대한 이용해서 가능한 한 법정 기준에 부합하도록 모집단을 구성하였다.[5)]

이러한 요인들을 고려하여 국민연금의 사업장 가입 대상자와 고용보험의 가입 대상자 모집단을 구하게 되면, 국민연금의 사업장 가입 대상자 모집단(이하에서는 '국민연금 모집단')이 고용보험 적용 대상자 모집단(이하에서는 '고용보험 모집단')의 부분집합이 된다. 따라서 고용보험 모집단은 국민연금 모집단과 고용보험만 적용되는 집단(이하에서는 '비연금 고용보험 모집단')으로 나누어 볼 수 있다. 비연금 고용보험 모집단은 크게 1~4인 소규모 사업체 근로자, 60세 이상의 고령근로자 및 18세 미만의 연소근로자, 시간제 근로자 및 동일 사업장 근속 1개월 이상 3개월 미만의 단기고용 근로자들로 구성될 것이다. <표 5>에는 각 집단별로 규모와 주요 특성별 분포가 정리되어 있다.

---

5) 위와 같은 기준에 따른 자세한 모집단의 구성방식에 대해서는 황덕순(2003) 참조. 여기에서 국민연금 모집단은 지역 가입 대상자를 포함하지 않는다는 점에 유의할 것.

〈표 5〉 경제활동인구조사 부가조사(2002.8)를 통해 추정한 사회보험 대상 모집단의 특성

(단위 : 천명, %)

		임금근로자	국민연금 모집단	고용보험 모집단	비연금 고용보험 모집단
규 모(비중)		13,631(100.0)	8,426(100.0)	11,426(100.0)	3,000(100.0)
성	남자	58.9	65.3	60.2	46.0
	여자	41.1	34.7	39.8	54.0
연령	20세 미만	2.2	1.4	2.2	4.5
	20대	25.8	27.7	26.6	23.6
	30대	29.2	32.4	30.1	23.9
	40대	25.1	26.8	25.6	22.5
	50대	12.0	11.7	11.9	12.2
	60세 이상	5.7	-	3.5	13.4
교육 수준	중졸 이하	24.5	20.2	24.9	38.3
	고졸	43.4	45.5	46.3	48.4
	전문대 졸	10.7	12.5	10.8	6.1
	대졸 이상	21.4	21.8	18.0	7.3
사 업 체 규모	4인 미만	20.8	-	21.7	82.6
	5~9인	17.8	23.4	18.9	6.0
	10~29인	21.2	26.7	21.1	5.5
	30~99인	19.1	22.7	17.7	3.9
	100~299인	9.4	12.4	9.5	1.3
	300인 이상	11.7	14.8	11.1	0.7
산업[1)]	농림어업	1.1	0.5	0.5	0.4
	광업	0.1	0.1	0.1	0.1
	제조업	24.8	34.3	29.0	14.3
	전기가스수도업	0.4	0.6	0.4	0.1
	건설업	9.3	10.4	10.7	11.6
	도소매음식숙박업	20.9	17.2	24.1	43.5
	운수통신금융부동산업	12.9	17.9	15.0	7.1
	기타개인사회서비스업	30.43	19.1	20.1	23.0

주 : 1) 임금근로자의 산업별 분포는 비교를 위해 비적용 산업을 제외하고 구하였음.

〈표 5〉의 계속

		임금근로자	국민연금 모집단	고용보험 모집단	비연금 고용보험 모집단
종사상 지위	상용직	48.4	60.7	47.4	10.3
	임시직	34.2	28.1	35.4	55.6
	일용직	17.4	11.2	17.2	34.2
근로계약 기간·시간[1]	정규직	79.2	86.2	81.2	67.1
	정규시간제	3.0	-	2.0	7.7
	기타시간제	2.9	-	1.9	7.1
	1년이상 계약직	3.0	3.9	3.1	0.7
	1년미만 단기고용	11.9	9.9	11.9	17.4
근로형태·장소[2]	직접고용	87.2	88.9	86.8	80.9
	간접고용(파견)	0.7	0.6	0.7	1.0
	간접고용(용역)	2.5	2.5	2.7	3.3
	특수고용(대기근로)	3.0	2.0	2.9	5.5
	특수고용(독립도급)	5.3	5.5	5.5	5.6
	특수고용(재택근로)	1.3	0.4	1.3	3.8
직업	전문기술관리직	38.9	41.4	34.5	15.3
	사무직	11.5	6.8	11.7	25.4
	판매서비스직	8.1	6.7	9.3	16.6
	농림어업직	0.4	0.2	0.2	0.1
	기능직	26.1	33.1	30.0	21.7
	단순노무직	15.0	11.9	14.2	20.8

주: 1) 정규직은 기한의 정함이 없으면서, 1년 이상 근로할 것으로 예상되고, 비시간제인 경우, 정규시간제는 다른 조건은 정규직과 같지만 시간제인 경우, 기타시간제는 나머지 시간제 전체, 1년 이상 계약직은 1년 이상의 기간을 정한 근로계약을 맺은 경우, 1년미만 단기고용은 1년 미만의 계약을 맺었거나, 기한을 정하지는 않았지만 1년 미만 근로할 것으로 예상되는 경우임.

2) <표 3> 및 <표 4>의 고용형태 분류와 동일

자료 : 경제활동인구조사 부가조사(2002.8)

우선 각 집단의 규모부터 살펴보자. 국민연금 모집단은 842만 6,000 명으로 전체 임금근로자 1,363만 1,000 명의 61.8%이고, 고용보험 모집단의 규모는 1,142만 6,000 명으로 전체 임금근로자의 83.8%이다. 고용보험 모집단에서 국민연금 모집단을 제외한 비연금 고용보험 모집단은 300만 명으로, 전체 임금근로자의 22.0%에 이른다. 또한 국민연금 모집단이 고용보험 모집단에서 차지하는 비중은 73.7%이고, 비연금 고용보험 모집단은 26.3%로 둘 사이의 비중은 약 3 대 1로 나타난다. 비연금 고용보험 모집단

의 주요 구성을 법적인 적용범위의 차이와 관련해서 살펴보면, 상시근로자 1~4인의 소규모 사업체 근로자가 82.6%, 시간제 근로자가 14.8%, 실제 근속 1개월 이상 3개월 미만인 단기고용 근로자가 17.4%, 60세 이상의 고령근로자가 13.4%, 18세 미만의 연소근로자가 4.5%로 나타난다. 이로부터 비연금 고용보험 모집단을 구성하는 가장 중요한 부분은 상시근로자 5인 미만의 소규모 사업체 근로자라는 점을 알 수 있다.

다음으로 주요 특성별로 각 집단의 분포의 차이를 살펴보자. 우선 전체적으로 보면, 임금근로자의 특성별 분포와 고용보험 모집단의 특성별 분포는 큰 차이가 없는 것으로 나타난다. 국민연금 모집단의 경우 임금근로자나 고용보험 모집단에 비해 노동시장에서 더 나은 위치에 있는 집단의 비중이 높게 나타나고, 비연금 고용보험 모집단의 경우에는 노동시장에서 불리한 위치에 있는 집단의 비중이 더 높다. 따라서 국민연금 모집단의 경우 임금근로자 전체의 분포에 비해 남자와 20~30대, 고학력자, 대규모 사업체 근로자의 비중이 높고, 산업별로는 제조업과 운수통신금융부동산업 종사자, 직업별로는 전문기술직과 기능직의 비중이 높다. 비연금 고용보험 모집단은 적용범위의 특성상 국민연금 모집단과 반대되는 분포를 보인다.

인적 특성보다 더 큰 차이를 보이는 것은 고용형태와 직업별 분포이다. 우선 종사상 지위를 살펴보면, 국민연금 모집단의 경우 상용직의 비중이 60.7%인 반면, 비연금 고용보험 모집단의 경우 상용직 비중이 10.3%에 불과하다. 기준을 달리해서 정규직과 직접고용의 비중을 보면, 국민연금 모집단은 각각 86.2%와 88.9%인 반면, 비연금 고용보험 모집단은 각각 67.1%와 80.9%이다. 고용형태의 분류와 관련해서 특징적인 것은 두 집단 사이의 종사상 지위별 분포의 차이가 근로계약 기간·시간이나 근로형태·장소를 기준으로 한 경우보다 더 크다는 점이다.

고용형태와 관련해서 집단별 분포의 차이만큼이나 중요한 것은 여전히 국민연금 모집단이나 고용보험 모집단에서 임시·일용직, 비정규직, 간접·특수고용의 비중이 낮지 않다는 점이다. 상대적으로 노동시장에서 나은 위치에 있는 국민연금 모집단의 경우에도 임시·일용직의 비중이 39.3%이고, 고용보험 모집단은 52.6%에 이른다. 다만, 근로계약 기간·시간으로 정의한 비정규직과 간접·특수고용의 비중은 두 집단에서 각각 13.8%, 11.1%와 18.8% 13.2%로 임시·일용직 비중에 비해 현저히 낮게 나타난다.

앞에서 개관적으로 살펴본 사회보험 가입실태를 고려할 때 사회보험 적용 대상 모집단에서도 임시·일용직의 비중이 높다는 점은 왜 사회보험 가입률이 매우 낮은 수준에 머물고 있는가를 이해하는 중요한 열쇠가 될 수 있을 것이다. 또한 여러 고용형태 분류 기준 가운데 사회적 보호 수준이나 노동시장에서의 취약계층을 판별하는 기준으로 종사상 지위가 근로계약 기간·시간, 근로형태·장소를 이용한 분류보다 더 적합할 가

능성이 있다는 점을 시사해 준다.

3. 실제 사회보험 가입률 추계

경활부가조사를 통해 추정된 국민연금의 사업장 가입 대상자 모집단 가운데 "현재의 직장에서 국민연금에 가입되어 있다"고 응답한 경우는 571만 9,000명으로 적용 대상자의 67.9%에 불과하다. 그런데 2002년 8월 시점의 행정통계상 적용된 사업장 가입 피보험자는 620만 6,308명으로 경활부가조사의 가입자 수보다 48만 7,000여 명이 많다(2002년 8월의 행정통계는 보건복지부 자료). 그런데 국민연금의 사업장 가입 피보험자는 사업주를 포함하므로, 사업장 수인 27만 8,413개소만큼을 제외하면, 근로자인 피보험자는 최대 592만 7,895명이다.[6] 또한, 행정통계의 피보험자에는 임의가입 대상인 1~4인의 소규모 사업체 종사자가 포함되어 있다(2002년 8월 현재 6만 1,777개소의 사업장에 16만 9,425명). 이들 가운데 근로자인 피보험자 수는 피보험자 수에서 사업장 수를 제외한 10만 7,648명이다. 이들을 고려할 경우 행정통계를 적용한 2000년 8월 시점의 5인 이상 사업체의 피보험자 수는 582만 247명, 가입률은 69.1%가 된다. 이 경우 과소추계 규모는 약 10만 1,000여 명으로 줄어든다. 따라서 연금보험의 경우 경활부가조사와 행정통계를 이용한 가입률 추계 사이에는 그다지 큰 차이가 없음을 알 수 있다.

고용보험의 경우 적용 대상 모집단 가운데 "현재의 직장에서 고용보험에 가입되어 있다"고 응답한 경우는 597만 7,000명으로 적용 대상자의 52.3%에 불과하다. 그런데 2002년 8월 시점의 행정통계상 적용된 고용보험의 피보험자 수는 707만 8,000명으로 경활부가조사의 가입자 수보다 110만 1,000명이 많다(『고용보험통계월보』, 2000년 8월호 참조). 또한 경활부가조사를 통해 구성된 적용 대상 모집단에 행정통계의 피보험자 수를 적용해서 산출한 가입률은 61.9%가 된다. 위와 같은 두 제도의 가입자 수 및 가입률을 표로 정리한 것이 <표 6>이다.

<표 6>에서 우선 주목되는 것은 국민연금에 비해 고용보험의 가입률이 경활부가조사나 행정통계를 이용할 때 모두 낮게 나타날 뿐만 아니라, 경활부가조사의 과소추계 규모도 고용보험이 매우 크다는 점이다. 앞에서 살펴본 <표 3>, <표 4>에서도 전체 임금근로자를 대상으로 한 연금보험과 고용보험의 가입률에는 커다란 격차가 있다. 따라서 두 제도의 가입률 격차의 일정 부분은 조사상의 과소추계가 고용보험에서 훨씬

6) 익명의 논평자로부터 사업장 수와 사업주 수는 다를 수도 있다는 지적을 받았으나, 현실적으로 이를 고려해서 조정하기는 어렵다. 논평자의 지적에 감사드린다.

크게 나타나기 때문이라고 추측해 볼 수 있다. 그러나 실제로 실태조사에서 나타난 두 제도 사이의 가입률 격차가 과소추계에서만 비롯된 것인가는 더 자세히 분석해 볼 필요가 있다.

〈표 6〉 국민연금 및 고용보험 피보험자 수 및 가입률 : 행정통계와 경활부가조사 비교

(단위 : 천명, %)

	모집단 (부가조사)	피보험자 수		가입률		A-B
		행정통계(A)	부가조사(B)	행정통계	부가조사	
국민연금	8,426	5,820	5,719	69.1	67.9	101
고용보험	11,426	7,078	5,977	61.9	52.3	1,101

자료 : 경활부가조사(2002.8), 국민연금 통계자료(2002년 8월), 고용보험통계월보(2002.8).

<표 7>에는 경활부가조사를 이용해서 구성한 적용 대상 모집단별로 국민연금과 고용보험의 가입률을 모두 제시하였다. 여기에서는 국민연금의 사업장 가입 대상 모집단에 비적용 산업을 고려하지 않은 경우(연금보험 모집단)를 추가하였다. 이는 전체 임금근로자 대비 연금보험 및 고용보험 가입률의 차이가 어디에서 비롯되는가를 살펴보기 위한 것이다.

〈표 7〉 가입 대상 모집단별 국민연금 및 고용보험 가입률 비교 : 경활부가조사 2002.8

(단위 : 천명, %)

	임금근로자	연금보험 모집단[1)]	국민연금 모집단[2)]	고용보험 모집단	비연금 고용보험 모집단
모집단규모	13,631	9,850	8,426	11,426	3,000
연금보험 가입률	52.3	69.3	67.9	52.1	7.7
고용보험 가입률	47.4	62.3	67.4	52.3	9.8

주: 1) 비적용 산업을 고려하지 않은 연금보험 적용 대상자 집단(직역연금 가입대상자 포함).

자료 : 경활부가조사(2002.8).

<표 7>에서 임금근로자와 연금보험 모집단에서는 연금보험과 고용보험의 가입률에 큰 격차가 있지만, 국민연금 모집단과 고용보험 모집단을 대상으로 할 경우에는 두 사회보험 사이에 가입률의 차이가 실태조사에서는 거의 나타나지 않는다는 점을 알 수 있다. 두 번째로 비연금 고용보험 모집단에서 직장을 통해 국민연금에 가입했다고 응

답한 경우가 7.7%에 이른다. 따라서 고용보험 모집단에서도 두 제도의 가입률은 거의 비슷하다.

우선 첫 번째부터 살펴보자. 연금보험 모집단에서 두 사회보험의 가입률에 큰 차이가 있는 이유는 고용보험에서는 적용 대상에서 제외되는 직역연금 가입자가 피보험자로 포함되기 때문이다. 따라서 실태조사에서 전체 임금근로자를 대상으로 추정한 연금보험과 고용보험의 가입률 격차의 상당 부분은 적용범위의 차이에서 비롯된 것임을 알 수 있다.

다음으로 비연금 고용보험 모집단에도 7.7%가 직장을 통해 국민연금에 가입하고 있는 것으로 조사된 데 대해서 살펴보자. 여기에는 두 가지 가능성이 있다. 첫 번째는 모집단의 범위를 설정할 때 사업체 규모 및 고용형태와 관련된 변수들이 법적인 적용기준과 완전히 일치되도록 조사되지 않았고, 조사 과정에서도 오차가 발생했기 때문에 실제로는 국민연금 모집단에 포함되어야 할 집단이 비연금 고용보험 모집단으로 분류되었을 수 있다. 두 번째는 일부 지역 가입자가 사업장 가입자로 응답했을 가능성이다.[7] 그러나 설문에서 직장을 통해 연금에 가입했는가를 직접 묻고 있기 때문에 두 번째보다는 첫 번째 가능성이 더 높을 것이다. 한편, 여기에는 5인 미만 사업장이지만 국민연금에 사업장을 통해 가입하고 있는 10만 8,000여 명도 부분적으로 반영되어 있을 것이다.

실제 조사 결과에는 위의 여러 가지 이유가 섞여서 반영될 것이다. 이용가능한 통계들을 이용해서 이러한 요인들을 모두 조정해서 모집단별 규모를 조정하고 이에 따른 가입률을 추정한 결과가 <표 8>에 소개되어 있다.[8] 여러 가지 요인들을 고려해서 조정한 결과 국민연금 모집단에서 국민연금 및 고용보험 가입률은 74.7%로서 약 4분의 3 내외, 비연금 고용보험 모집단에서의 고용보험 가입률은 34.6%로 약 3분의 1 내외이다. 따라서, 국민연금의 경우 실제 법적으로는 사업장 가입 대상으로서 적용범위에 포함됨에도 불구하고 사업장을 통해 가입되지 않고 있는 근로자들의 비율이 4분의 1에 이른다. 한편 고용보험의 경우 국민연금 모집단에 해당되는 경우에 약 4분의 1이 적용되지 않고 있을 뿐만 아니라, 비연금 고용보험 모집단에 해당되는 취약계층의 경우에는 약 3분의 2가 실제로는 고용보험에 가입하고 있지 않다는 심각한 문제를 안고 있다. 따라서 법적인 적용범위의 확대뿐만 아니라, 법적인 적용범위에 대해 제도의 실효성을 제고하는 것이 매우 중요한 과제라는 점을 다시 한번 확인할 수 있다.

---

7) 이외에도 표본의 대표성이나, 가중치의 적절성 문제도 고려할 수 있으나, 이에 대해 확인하는 것은 매우 어렵기 때문에 여기에서는 다루지 않는다.

8) 자세한 조정방식은 황덕순(2003) 참조.

〈표 8〉 모집단 규모를 조정한 피보험자 수 및 적용률 : 추정

(단위 : 천명, %)

	국민연금			고용보험			모집단 규모
	실태조사	과소응답	행정통계	실태조사	과소응답	행정통계	
국민연금 모집단	5,841 (75.0)	-21 (-0.3)	5,820 (74.7)	5,673 (72.8)	147 (1.9)	5,820 (74.7)	7,792 (100.0)
비연금 고용보험 모집단	108 (3.0)	0 (0.0)	108 (3.0)	324 (8.9)	934 (25.7)	1,258 (34.6)	3,634 (100.0)

자료 : 경활부가조사(2002.8), 국민연금 통계자료(2002.8), 고용보험통계월보(2002.8)를 이용하여 조정

4. 사회보험 가입 결정요인

지금까지는 사회보험 적용 대상 모집단의 규모를 구하고, 실제 가입률을 추계해 보았다. 이 과정에서 사업체 규모, 고용형태 등이 중요한 영향을 미칠 것이라는 시사점을 얻을 수 있었다. 이 절에서는 각 요인들의 실제적인 영향 여부를 확인하기 위해 경활부가조사를 이용해서 사회보험 가입률 결정요인에 관한 로짓분석을 수행하였다.

<표 9>에는 국민연금 모집단을 대상으로 국민연금의 가입 여부와, 고용보험 가입 여부를 추정한 결과와 고용보험 모집단을 대상으로 고용보험의 가입 여부를 추정한 결과가 같이 소개되어 있다. 추정 결과에서 양의 추정치는 해당 변수가 사회보험 가입에 긍정적으로 기여한다는 것을 의미한다. 명목변수에서 기준이 되는 변수는 괄호 안에 표시되어 있다. 추정에 사용한 독립변수의 기본 통계량은 <표 5>의 국민연금 모집단 및 고용보험 모집단의 각 변수별 비중에 이미 제시되어 있다. <표 5>에 제시되지 않은 변수인 log(시간당임금)의 평균 및 표준편차는 국민연금 모집단의 경우 각각 8.6, 0.6이고, 고용보험 모집단의 경우 8.5, 0.6이다.

우선 국민연금 모집단을 대상으로 국민연금 가입 여부의 결정요인을 살펴보자. 독립변수 가운데 국민연금 가입 여부에 유의미한 영향을 미치는 변수들을 살펴보면 성별을 제외하고는 모두 국민연금 가입 여부에 영향을 미치는 것으로 나타난다. 이러한 결과는 여성의 경우 사회보험 가입률이 남자에 비해 현저히 낮게 나타남에도 불구하고, 이는 대부분 고용형태나 직업 등과 같은 다른 변수들의 효과 때문이라는 점을 보여준다.

연령별로는 20대의 가입가 능성이 유의미하게 높고, 10대의 가입 가능성이 유의미하게 낮다. 이는 기술통계량에서 살펴본 결과와 같다. 교육 수준별로는 고졸의 가입 가능성이 유의미하게 낮다.

〈표 9〉 사회보험 가입률 결정요인(로짓분석 결과)

변 수	국민연금 모집단 국민연금 가입 여부	국민연금 모집단 고용보험 가입 여부	고용보험 모집단 고용보험 가입 여부
절편	-5.7392 (0.6833)***	-0.7593 (0.5961)	-3.3276 (0.5464)***
log(시간당임금)	0.6622 (0.0776)***	0.0613 (0.0678)	0.2213 (0.0605)***
성(여자)			
남자	-0.0271 (0.0343)	0.0253 (0.0312)	-0.0218 (0.0282)
연령(50대, 혹은 60대)			
10대	-0.4252 (0.1773)*	-0.2607 (0.1624)	-0.1460 (0.1482)
20대	0.2643 (0.0691)***	0.2810 (0.0631)***	0.4966 (0.0589)***
30대	0.0443 (0.0669)	0.0907 (0.0605)	0.2333 (0.0566)***
40대	-0.0680 (0.0685)	-0.1393 (0.0619)*	-0.0213 (0.0569)
50대	-	-	0.1709 (0.0712)*
교육(대졸)			-0.0143 (0.0556)
중졸	-0.0818 (0.0675)	-0.0399 (0.0619)	-0.0670 (0.0379)
고졸	-0.1503 (0.0468)**	-0.1062 (0.0418)*	0.1757 (0.0588)**
전문대졸	0.1312 (0.0716)	0.1433 (0.0640)*	
종사상지위(상용직)			-0.1362 (0.0408)***
임시직	-0.3372 (0.0487)***	-0.1714 (0.0446)***	-2.0522 (0.0682)***
일용직	-2.1834 (0.0809)***	-2.0987 (0.0742)***	
근로시간형태(전일제)			-0.7391 (0.1217)***
시간제	-	-	
근로형태·장소(직접고용)			0.7271 (0.2071)***
파견	0.0344 (0.2750)	0.2103 (0.2589)	1.0186 (0.1405)***
용역	0.8362 (0.1757)***	1.1579 (0.1661)***	-0.9338 (0.1163)***
호출 또는 독립근로	-0.8755 (0.1466)***	-0.8589 (0.1335)***	-0.7061 (0.2770)*
재택근로	-0.2362 (0.3617)	-0.4646 (0.3240)	
직업(단순노무직)			0.4666 (0.1108)***
관리기술전문직	0.3507 (0.1325)**	0.4066 (0.1196)***	-0.6159 (0.1250)***
사무직	-0.4727 (0.1507)***	-0.5171 (0.1360)***	-0.2521 (0.1244)*
판매서비스직	-0.5252 (0.1500)***	-0.3888 (0.1368)**	-0.2125 (0.4914)
농림어업직	0.0802 (0.5826)	0.0146 (0.5264)	0.4114 (0.1108)***
기능직	0.2964 (0.1318)*	0.3741 (0.1192)**	
사업체규모(300인이상)			-1.9891 (0.0623)***
1~4인	-	-0.7907 (0.0506)***	-0.3742 (0.0481)***
5~9인	-1.0036 (0.0566)***	-0.2845 (0.0473)***	0.1113 (0.0451)*
10~29	-0.3817 (0.0532)***	0.1953 (0.0537)***	0.5564 (0.0518)***
30~99인	0.1126 (0.0600)	0.3299 (0.0751)***	0.7391 (0.0745)***
100~299인	0.5465 (0.0888)***		
산업(사회개인서비스업)		-0.7227 (0.4002)	-0.6972 (0.3759)
농림어업	-0.8674 (0.4390)*	0.4530 (0.5941)	0.6990 (0.5829)
광업	0.0777 (0.6463)	0.5051 (0.1208)***	0.3855 (0.1162)***
제조업	0.0706 (0.1454)	-0.0846 (0.3278)	0.0244 (0.3206)
전기가스수도업	1.0805 (0.5703)	0.0124 (0.1374)	-0.0692 (0.1306)
건설업	-0.2730 (0.1621)	-0.0590 (0.1275)	-0.1329 (0.1211)
도소매음식숙박업	-0.3062 (0.1521)*	-0.0120 (0.1248)	-0.0374 (0.1201)
운수금융보험부동산업	0.2316 (0.1524)		
N	14,109	14,109	19,460
Log Likelihood	7,837.8	9,439.5	11,708.4

주 : ( )안은 표준오차. ***는 p = 0.001, **는 p = 0.01, *는 p = 0.05에서 유의

종사상 지위와 근로형태, 직업, 사업체 규모의 경우 다른 요인들을 통제하더라도 매우 유의미한 효과를 갖는다. 상용직에 비해 임시직과 일용직, 특히 일용직의 국민연금 가입 가능성은 매우 낮다. 한편 근로형태·장소 변수의 효과를 보면, 정규직에 비해 호출이나 독립근로는 유의미하게 가입 가능성이 낮은 반면, 용역근로의 경우 유의미하게 가입가능성이 높게 나타난다. 특히, 다른 요인들을 통제했을 때 용역근로의 경우 오히려 직접고용되는 경우보다 국민연금 가입 가능성이 높다는 점은 매우 의외의 결과이다.

용역근로의 경우에 직접고용에 비해서 일반적으로 고용조건이 불리할 것으로 예상됨에도 불구하고 이러한 결과가 나타났다는 점은 이러한 고용형태의 근로조건에 대한 심층적인 연구가 필요하다는 점을 보여준다. 한 가지 가능한 해석은 이러한 고용형태의 경우 직접고용에 비해 명시적으로 계약을 체결하는 경우가 많아서, 직접고용인 임시·일용직에 비해서 오히려 법적인 사회보험 가입 의무를 지킬 수밖에 없을 것이라는 것이다.

직업별로는 기술통계에서 살펴본 것과 마찬가지로 관리기술전문직과 기능직의 경우 가입 가능성이 유의미하게 높고, 판매서비스직과 사무직의 경우 가입 가능성이 낮다. 사업체 규모별로는 30인 미만의 상대적으로 소규모인 사업체에서 가입 가능성이 낮다. 다만, 100~299인의 경우 가입 가능성이 300인 이상에 비해서 높게 나타나서 직관적인 인식과는 다른 결과를 보여주고 있다. 산업별로는 도소매음식숙박업의 가입 가능성이 사회개인서비스업에 비해 유의미하게 낮다.

마지막으로 여러 변수에 의해 통제되지 않은 일자리의 질을 반영하는 변수라고 볼 수 있는 log(시간당임금)의 효과를 살펴보면, 임금 수준이 높아질수록, 즉 일자리의 질이 높을수록 국민연금의 가입 가능성이 높게 나타난다.

다음으로 고용보험의 가입 여부 결정요인에 대해서 살펴보자. <표 9>에서 고용보험 가입 여부를 국민연금 모집단과 고용보험 모집단을 대상으로 각각 추정한 결과를 우선 살펴보면 대체적으로 경향은 비슷하지만 몇 가지 변수에서 둘 사이에 통계적인 유의도에서 차이가 있다. 이는 두 모집단 사이에 고용보험 가입 여부에 미치는 각 변수의 효과가 차이가 있다는 점을 시사해 준다. 여기에서는 고용보험 가입 여부에 초점을 맞추기 때문에 고용보험 모집단을 대상으로 추정한 결과를 중심으로 살펴보자.

우선 성별 변수는 국민연금 가입 여부와 마찬가지로 유의미하지 않게 나타난다. 이는 고용보험 가입 여부에서 있어서도 성별 자체보다는 성별에 따른 직업 및 고용형태의 차이가 주된 영향을 미친다는 점을 시사해 준다. 다음으로 연령별로는 20대와 30대, 50대의 가입 가능성이 60대에 비해 유의미하게 높다. 국민연금의 경우 50대를 기준으로 추정했기 때문에 두 결과를 직접 비교할 수는 없다. 교육 수준을 보면 대졸에

비해서 전문대졸의 경우 가입 가능성이 유의미하게 높다.

고용형태와 관련된 변수는 모두 유의미하게 나타나는데, 상용직에 비해 임시직과 일용직, 특히 일용직의 가입 가능성은 유의미하게 낮고, 이는 국민연금 가입 여부와 마찬가지의 결과이다. 국민연금의 가입 대상에서 제외되는 시간제의 경우 고용보험에서는 전일제에 비해 가입 가능성이 유의미하게 낮다. 근로형태·장소 변수의 효과는 국민연금에서와 같이 주목할 만하다. 호출 또는 독립근로와 재택근로의 경우 직접고용에 비해 가입 가능성이 유의미하게 낮지만 파견과 용역의 경우 모두 가입 가능성이 높다. 국민연금 가입 여부를 추정한 경우와 달리 파견의 경우에도 용역과 마찬가지로 직접고용보다 고용보험 가입 가능성이 높다는 점은 의외의 결과이다. 직업별로는 국민연금과 마찬가지로 관리기술전문직의 경우 가입 가능성이 높고, 판매서비스직과 사무직의 경우 가입 가능성이 낮다.

사업체 규모 변수의 경우 10인 미만, 특히 5인 미만 사업체의 가입 가능성은 300인 이상 사업체에 비해 매우 낮은 반면, 10인 이상 사업체의 경우 300인 이상 사업체에 비해 유의미하게 높다.[9] 산업 변수의 효과를 보면 사회개인서비스업에 비해 제조업에 속한 경우 가입 가능성이 유의미하게 높게 나타난다.

Ⅳ. 연구 결과 요약과 정책과제

본 연구에서는 2002년 8월에 실시된 경제활동인구조사 부가조사의 자료와 행정통계 자료를 비교하여 5인 미만 소규모 사업체의 근로자와, 임시·일용직 및 시간제 근로자와 같은 비정규직 근로자에 초점을 맞추어 사회보험의 적용실태를 파악하고 정책과제를 모색해 보고자 하였다. 또한 사업체를 통한 법적인 적용범위가 국민연금보다 넓은 고용보험제도와 국민연금을 비교함으로써, 사회보험제도의 전반적인 효과성 및 효율성 제고를 위한 정책과제도 찾아보고자 하였다.

경활부가조사를 이용해서 추정한 국민연금의 사업장 가입 대상 모집단은 842만 6,000명으로 전체 임금근로자 1,363만 1,000명의 61.8%이고, 고용보험 가입 대상 모집단의 규모는 1,142만 6,000명으로 전체 임금근로자의 83.8%에 이른다. 고용보험 가입 대상이지만 국민연금은 지역 가입 대상인 '비연금 고용보험 모집단'은 '고용보험 모집단'

9) 이러한 결과는 직관적인 인식과는 차이가 있는 것으로서 이러한 결과가 나타난 이유에 대해서는 더 심층적인 연구가 필요할 것이다.

에서 '국민연금 모집단'을 제외한 300만 명으로, 전체 임금근로자의 22.0%에 이른다.

기존의 실태조사를 이용한 연구에서 연금보험에 비해 고용보험의 가입률이 현저히 낮은 것으로 제시되어 왔는데(KLIPS 결과; 정진호 외, 2000) 이는 실제로 가입률이 낮기 때문이 아니라 법적인 적용범위의 차이가 충분히 고려되지 않았거나, 고용보험 가입 사실이 과소하게 조사되었기 때문이다. 국민연금과 고용보험이 모두 사업장을 통해 적용되는 '국민연금 모집단'의 경우 두 제도 사이의 가입률 차이는 거의 없으며, 실제로 두 제도의 피보험자는 거의 동일할 것으로 추정된다. 따라서 두 제도를 별개로 관리운영하는 것이 불필요하다. 더 나아가서 취약계층으로 사회보험의 적용을 더욱 확대하고, 근로자에 대한 사회적 보호의 내부 형평성을 제고하기 위해서도 현재 분리되어 있는 사회보험 적용 및 징수의 통합 등 관리운영체계의 효율화를 추진할 필요가 있다.

사회보험 가입률을 조사 과정상의 오차까지 고려해서 추정할 경우, '국민연금 모집단'에서 국민연금 및 고용보험 가입자 비중은 4분의 3 내외, '비연금 고용보험 모집단'에서의 고용보험 가입자 비중은 약 3분의 1 내외이다. 따라서, 국민연금의 경우 실제 법적으로는 사업장 가입 대상으로서 적용범위에 포함됨에도 불구하고, 사업장을 통해 가입되지 않고 있는 근로자들의 비율이 약 4분의 1에 이른다. 이들의 대부분은 법적으로는 국민연금 적용 대상이지만, 상대적으로 규모가 작은 사업체 근로자이거나, 불안정한 고용에 종사하는 근로자들이다. 또한 '비연금 고용보험 모집단'에 해당되는 취약계층의 경우 약 3분의 2가 실제로는 고용보험에 가입하고 있지 않은 심각한 문제를 안고 있다.

가입률 결정요인에 대한 로짓분석 결과를 보면 인적 속성이나 사업체 특성, 고용형태에서 대체로 모두 예상할 수 있는 방향으로 국민연금과 고용보험 가입에 영향을 미치는 것으로 나타난다. 또한 성별의 효과는 다른 변수들의 효과를 통제할 경우 유의미하지 않지만, 고용형태와 사업체 특성은 중요한 영향을 미친다는 점을 확인하였다.

이로부터 법적인 적용범위의 확대뿐만 아니라 법적인 적용범위를 대상으로 제도의 실효성을 제고하는 것이 매우 중요한 과제라는 점을 다시 한번 확인할 수 있다. 또한 이들에 대한 사회적 보호조치의 실효성을 제고하는 것은 그 자체로 중요할 뿐만 아니라 비정규직의 과도한 증가를 억제하는 효과도 가지게 될 것이다. 사회보험의 실효성을 제고하기 위해서는 소규모 영세사업체 및 고용이 불안정한 취약계층 근로자에 초점을 맞춘 정책을 개발하는 것이 필요하다. 이와 관련해서 사회보험 적용의 실효성을 높이기 위해서 세무행정체계와 긴밀한 연계체계를 구축하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 예컨대, 비정규직에 대한 인건비 지급 근거로서 고용보험 가입과 관련된 자료를 비치하도록 하거나, 증빙자료로 제출하도록 하는 방안 등을 도입할 경우 적용 확대의 실효성을 크게 높일 수 있을 것으로 기대된다.

한편 경제활동인구조사 및 유사한 실태조사를 이용해서 사회보험의 가입실태를 파악하고, 제도개선 방안을 모색하기 위해서는 통계조사의 정확성을 제고할 뿐만 아니라, 조사 결과 나타날 수 있는 가입률의 과소추계 가능성과, 이러한 가능성의 제도간 차이 등을 세심하게 고려하는 것이 필요하다는 점도 확인하였다. 또한 취약계층을 판별하는 고용형태와 관련된 여러 가지 기준 가운데 전통적으로 사용되어 온 종사상 지위가 고용계약 여부나 기간, 시간제 여부, 근로형태 등에 대해 매우 모호한 방식으로 정의·조사되는 것으로 비판되고 있음에도 불구하고, 사회보험 가입이라는 측면에서 근로자들에 대한 처우를 가장 잘 대표하고 있음을 발견하였다. 이러한 발견은 비정규직의 실태를 정확히 파악하는 문제와 관련해서 매우 중요한 함의를 갖는다. 또한, 비정규직의 규모를 추계하고, 이들을 대상으로 한 정책과제를 발굴할 때 형식적인 근로계약의 내용만큼이나 사회보험이나 기업내 처우와 같은 질적인 측면들도 동시에 고려하는 것이 중요하다는 점을 시사해 준다.

참 고 문 헌

국민연금관리공단 홈페이지 및 내부자료.

박순일·황덕순·최현수.『공적 소득보장제도 사각지대의 빈곤층의 소득보장 연구』. 보건사회연구원, (2001).

중앙고용정보원.『고용보험통계월보』2002년 8월호.

정진호·노용진·이규용.『2000년도 임금실태조사』. 노동부, (2000).

통계청.「경제활동인구조사 부가조사」2002년 8월.

한국노동연구원. KLIPS, 4차년도 자료.

황덕순.『고용보험 적용확대에 따른 실업급여 수급실태 및 피보험자 관리제도 개선방안-임시·시간제 및 소규모 사업체 근로자를 중심으로』한국노동연구원, (2000).

황덕순.「취약계층 근로자의 고용보험·국민연금 적용실태와 개선방안」.『고용보험 시행 8주년 기념토론회 자료집』한국노동연구원, (2003) pp.21-59.

Ginneken, W. V. “Social Security for the Informal Sector: A New Challenge for the Developing Countries”. *International Social Security Review* 52, (1999) pp.49-69.

abstract

The Coverage of Employment Insurance and National Pension: the Causes of the Gap between the Law and the Actual Coverage and Policy Alternatives

Hwang, Deok Soon

The purpose of this paper is to measure the actual coverage of the employment insurance and the national pension in Korea and to suggest policy measures to extend actual social insurance coverage. This study uses the special survey of Economically Active Population Survey focused on atypical workers in August, 2002. The gap between the coverage of the employment insurance and the national pension which previous studies typically suggest are resulted from the difference in legal coverage between the two social insurance systems and under-reporting of the actual coverage in employment insurance. The estimated actual coverage of the national pension for the employee who are legally covered by the nation pension law is about 75 percent and that of the employment insurance is 62 percent. This is because the coverage of the employment insurance is much wider than that of the national pension, which implies the former contains more disadvantaged workers than the latter. This paper suggest some policy measures to extend actual coverage of social insurance which include the intensification of the relationship between each social insurance system and taxation system.

Key words : employment insurance, nation pension, disadvantaged workers, social insurance coverage

노 동 정 책 연 구
2003. 제3권 제3호 pp. 111~133
ⓒ 한 국 노 동 연 구 원

연구논문

인사관리시스템의 선행요인에 대한 탐색적 연구 : 사무관리직을 중심으로

김 동 배*
임 상 훈**
김 재 구***

한국노동연구원이 2002년에 실시한 사업체패널 1차 조사 자료를 사용하여 우리나라 사무관리직 인사관리시스템의 유형을 구분하고 각 유형에 영향을 미치는 요인을 살펴보았다. 분석 결과 인사관리시스템은 동기부여, 숙련형성, 그리고 정보공유가 가장 높은 '몰입형'과 이와 상반되는 '낙후형', '몰입형'과 '낙후형'의 중간적 특성을 보이는 '중간형', 그리고 '낙후형'에 가장 가깝지만 비정규직 활용이 가장 높은 '낙후-비정규형'으로 구분할 수 있었다. 선행요인들을 살펴본 결과 시장·기술적 요인에 대응한 합리적 선택만이 아니라 제도적 동형화 압력에의 노출정도, 그리고 제도적 동형화 압력의 해석 창구인 인사부서의 전략적 위상에 따라서 각 유형의 선택이 영향을 받는 것으로 나타났다.

핵심용어 : 인사관리시스템의 유형, 비정규직, 제도적 동형화, 합리적 선택

Ⅰ. 문제 제기

인적자원이 기업 경쟁력의 주요한 원천이 되는 경쟁의 시대라고 하지만 우리나라 기업의 경우 아직도 어떻게 사람을 관리할 것인가에 대한 뚜렷한 해답을 갖지 못하고 있는 것처럼 보인다. 외환위기를 전후로 우리나라 기업의 인사관리가 급격하게 변하면서 한편으로는 정규직-비정규직 문제가 마치 과거의 사원-공원의 신분제와 같이 사회

투고일 : 2003년 5월 15일, 심사의뢰일 : 5월 20일, 심사완료일 : 9월 1일
* 한국노동연구원 부연구위원(dongbae@kli.re.kr)
** 한국노동연구원 부연구위원(slim@kli.re.kr)
*** 명지대 경영학과 교수(jgkim@mju.ac.kr)

문제로 등장하고 있고, 다른 한편으로는 과거의 배려와 충성의 암묵적 계약에 입각한 온정주의적 인사관리 방침이 변혁의 주요한 대상으로 등장하였지만 대안적인 인사관리 시스템 모색이 지연되면서 전반적으로 상당한 정도 혼란을 겪고 있는 것으로 보인다.

다른 부존자원이 부족한 우리나라 기업이 인적자원에 기반한 경쟁을 추구하기 위해서는 우리 실정에 부합되는 인사관리시스템을 구축할 필요가 있다. 이러한 인사관리시스템을 구비함에 있어서 기업 경쟁력 강화와 근로자 권리 확대 및 근로자 개발을 조화시키는 것이 중요하다. 마케팅에서 일찍부터 외부 고객의 만족은 내부 고객인 근로자 만족을 통해서 달성될 수 있다고 지적하고 있듯이(Heskett, 1987; Schlesinger & Heskett, 1991), 사람을 통한 경쟁우위는 인적자원의 역량 개발과 동기부여, 그리고 역량 발휘의 기회 내지 참여 기회를 부여하는 인사관리를 통해서 보다 효과적으로 달성될 수 있다. 역량 개발, 동기부여, 참여기회를 극대화하는 인사관리에 대한 근로자 수용성이 높다고 한다면 지속적 경쟁우위는 인사관리의 정당성 제고를 통해서 달성될 수 있음을 시사한다.

우리나라 실정에 부합되고 효율성과 정당성을 조화시키는 인사관리시스템을 구비하기 위해서라도 우선 어떤 기업들이 어떤 인사관리시스템을 채택하고 있는지에 대한 실증연구들이 축적될 필요가 있다. 나아가 상이한 인사관리시스템에 영향을 미치는 선행요인들을 규명함으로써 개별 기업, 나아가 집합적 차원에서 인사관리 혁신을 위한 시사점을 발견할 수도 있을 것이다. 인사관리시스템에 대한 외국의 연구들은 많지만 국내 연구들은 대부분 개념적 연구들에 그치고 있고(배종석, 1999; 유규창, 1998) 우리나라 기업 전체를 대상으로 한 실증연구들은 부족한 실정이다. 이병훈·김동배(2002)는 우리나라 기업을 대상으로 인사관리와 작업조직을 포함한 작업시스템을 유형화하고 그 선행요인 및 경영성과에 미치는 영향을 연구하였지만 그 대상이 제조업 생산직 근로자에 한정되어 있다. 유규창·김동원(2003)은 우리나라 기업의 인사관리시스템을 관계와 활용의 차원을 기준으로 4개의 유형으로 구분하고 그 선행요인을 검토했지만 상장 기업에 한정된 표본이며, 생산직과 사무관리직의 인사관리를 구분하지 않았다.

본 연구는 한국노동연구원이 2002년에 실시한 사업체패널 조사 자료를 사용해서 우리나라 기업의 사무관리직 인사관리시스템 유형을 도출하고 각각의 유형에 영향을 미치는 선행요인은 무엇인가를 탐색적으로 살펴보고자 한다. 대체로 지금까지의 인사관리시스템 연구들은 생산직 근로자만을 대상으로 한 연구를 제외하고는 그 대상이 명확하게 구분되지 않는 경우가 많다. 그러나 사무관리직과 생산직 인사관리가 상당히 다르다는 점을 고려하면 사무관리직 인사관리를 별도로 연구할 필요가 있다. 다행히 한국노동연구원의 사업체패널에서는 중요한 인사관리 관행에 대해서 직군을 구분해서 질

문하고 있어서 사무관리직 인사관리시스템의 유형을 도출하는 데 자료상의 애로점은 적다.

사무관리직 인사관리시스템의 유형화 및 그 영향요인에 대한 연구는 현실적인 시사점도 제공하고 있다. 예컨대 생산직 근로자가 아니라 사무관리직 생산성이 문제가 되고 있다는 지적이 있는 것처럼 사무관리직 인사관리 혁신을 위한 연구로서의 의의가 있다. 나아가 외환위기를 전후로 급격히 변했던 우리나라 기업의 인사관리들이 주로 사무관리직을 대상으로 한 것이었고 변화의 과정에서 다양한 시도들이 있었다고 본다면, 지금쯤은 그 유형화 및 어떤 기업들이 어떤 시스템을 도입했는지를 검토함으로써 사무관리직 인사관리 변화의 동학에 대한 시사점도 얻을 수 있을 것이다.

Ⅱ. 선행연구 검토 및 연구과제

개별 인사관리 관행이 아닌 인사관리시스템에 대한 연구는 전략적 인사관리에 대한 연구의 일환으로 활발히 이루어져 왔다. 전략적 인사관리에 대한 연구는 1980년대 초반 미국의 경영학자들이 미국 기업의 경쟁력을 강화하기 위해서는 전략과 조직구조만이 아니라 사람관리의 방식을 근본적으로 바꾸어야 한다는 문제 의식에서 비롯된 것이다(DeVanna et al., 1984). 전략적 인사관리에서 전략적(strategic)이라는 수식어의 의미는 크게 조직 상황의 대표적인 요인으로서 조직의 전략이 인사관리시스템의 형성에 영향을 미친다는 의미와, 경쟁전략을 중심으로 한 상황적합적인 인사관리시스템이 조직성과를 높인다는 의미, 마지막으로 인사관리시스템이 경영성과에 영향을 미치기 때문에 전략적으로 중요한 의미를 갖는다는 3가지의 의미로 요약할 수 있는데, 첫 번째와 두 번째 의미도 결국은 인사관리시스템이 경영성과에 중요한 영향을 미치는 전략적으로 고려해야 할 변수라는 의미에 포함시킬 수 있겠다.

인사관리시스템의 유형화 방법은 개념적인 것과 실증적인 것으로 구분할 수 있다. 개념적인 유형화의 대표적인 사례로는 Osterman(1987)의 4가지 유형과 Dunlop(1994)의 8가지 내부노동시장의 유형을 들 수 있는데, 이에 대한 검토는 실증적 방법을 취하는 본 연구의 범위를 벗어난다.[1] 실증적 방법에 의한 유형화는 유형화를 위한 인사관리 차원의 도출 방법을 기준으로 다시 두 가지로 구분할 수 있다.[2] 귀납적 방법은 인

1) 이와 관련해서 유규창 · 김동원(2003)을 참조.

2) 인사관리시스템의 차원 도출에 대한 선행연구를 자세하게 검토한 논문으로는 Wright &

사관행들의 요인분석을 통해서 그 차원을 도출하고 이를 기준으로 유형화를 하는 방법으로서 대표적인 연구로는 Huselid(1995), Becker & Huselid(1998)의 연구를 들 수 있다. 다음으로 개념적으로 도출된 인사관리 차원에 따라 인사관리 관행들을 범주화하고 이를 기준으로 집군분석이나 다양한 분류방법에 따라 유형화를 시도하는 방법이 있다. 대표적인 연구로는 MacDuffie(1995)을 비롯한 고성과 작업시스템에 대한 연구들과 국내의 유규창·김동원(2003)의 연구가 있다.

인사관리의 개념적 차원에 대해서는 연구자별로 상이할 수 있는데 최근 경영성과를 높이는 인사관리시스템의 차원에 대한 논의들은 대체로 이를 동기부여와 숙련형성, 그리고 엠파워먼트나 참여기회로 구분하고 있다(Appelbaum et al., 2000; Gardner et al., 2001; Wright & Boswell, 2002; 김재구 외, 2003). 동기부여 차원은 고용보장, 승진, 보상과 같은 관행들로 구성되어 있고, 숙련형성은 근로자 교육훈련, 그리고 엠파워먼트나 참여기회는 정보공유나 의사소통, 그리고 작업장 수준의 참여나 정보공유 관행들로 구성되어 있는 것으로 보고 있다.

이상과 같은 유형화 방법 이외에 어떤 인사관리 관행을 측정하느냐도 인사관리시스템의 유형화와 관련해서 중요한 주제이다. 고성과 작업시스템에 대한 연구들은 대부분 기업의 성과를 높인다고 알려진 인사관리 및 작업조직 관행들의 채택 정도가 경영성과에 미치는 영향을 연구하였는데, 실증연구들은 대체로 고성과 작업관행의 도입 정도별에 따라 전통형, 중간형, 혁신형의 연속선상으로 인사관리시스템을 다양한 방법으로 유형화하고 이것이 경영성과에 미치는 영향을 연구하였다(Arthur, 1994; Ichniowski et al., 1995; MacDuffie, 1995; Drago, 1996; Becker & Huselid, 1998). 이와는 달리 이른바 고성과 작업시스템 연구에서의 특정 인사관리 관행들만이 아니라 다양한 인사관리 관행들을 측정하여 유형화하는 연구들도 있다(Youndt et al., 1996; Chadwick & Cappelli, 2000). 이 경우에는 고성과 작업관행의 채택 정도를 유형화하는 연구와는 달리 고성과 작업관행으로 구성된 인사관리시스템과 이와 대비되는 수량적 유연성을 추구하는 인사관리시스템 등을 포함한 다양한 인사관리시스템으로 유형화하고 있다. 이 경우에는 특정 인사관리 관행들의 채택 정도만으로 시스템을 유형화하는 것보다 풍부한 유형을 도출할 수 있다는 장점이 있다.

이상에서 검토한 바와 같이 실증적 방법에 의해서 인사관리시스템을 유형화하는 경우에도 개념적으로 설정된 차원에 근거할 것인지, 아니면 요인분석을 통해서 귀납적으로 차원을 도출할 것인지, 아니면 차원에 대한 가정 없이 유형화를 시도할 것인지, 나

Boswell(2002)을 참조.

아가 어떤 인사관행을 사용해서 유형화를 할 것인지에 따라 상이한 결과가 얻을 수 있다.

인사관리시스템의 차원을 개념적으로 정의하는 것은 다양한 장점이 있지만, 최근 경영성과를 높이는 차원에 대한 연구자간 수렴을 제외하면 연구자별로 차원에 대한 합의가 곤란할 수 있으며, 개념적으로 구분한 차원들이 구체적인 개별 인사관행들을 실질적으로 내포할 수 있는지에 대한 의문도 제기될 수도 있다. 예컨대, 국내의 실증연구에서 그간 미국을 중심으로 한 고성과 작업시스템 연구에서 동기부여 증진 관행으로 지적되어 왔던 관행들이 과연 우리나라에서도 동기부여 증진 관행인가에 대한 의문을 제기하고 있다(김재구 외, 2003). 요인분석을 통한 인사관리시스템의 차원을 구분하는 경우 운 좋게 해석 가능한 요인으로 구분되는 경우도 있지만(Huselid, 1995) 다양한 인사관행들이 해석 가능한 요인으로 구분되는 경우는 극히 드물다는 문제점이 있으며, 무리하게 해석 가능한 요인들을 도출하려 하는 경우 중요한 인사관행들을 포기해야 하는 문제점도 있다.

앞에서 검토한 방법상의 문제 및 탐색적 연구라는 연구 취지를 고려해서 본 연구는 요인분석이나 개념적 차원이 아니라 인사관행을 영역별로 구분하고 이를 기준으로 유형화를 시도하고자 한다. 인사관행을 선발, 채용, 보상, 평가 등의 관리 영역별로 구분하는 경우 앞에서 검토한 개념적 차원의 구분이나 요인분석을 통한 유형화의 단점을 피할 수 있고, 모든 개별 관행을 기준으로 유형화를 시도하는 경우 나타날 수 있는 문제점도 피할 수 있는 중도적인 분석전략으로 볼 수 있을 것이다.

이상의 분석전략에 따른 본 연구의 과제는 다음과 같다.

연구과제 1: 우리나라 사무관리직 인사관리시스템의 유형 및 그 특징은 무엇인가?
연구과제 2: 인사관리시스템의 유형별로 선행요인에 차이가 나타나는가?

Ⅲ. 자료 및 변수 측정

1. 자 료

본 연구는 한국노동연구원이 2002년도에 실시한「사업체패널 조사」자료를 사용하였다. 사업체패널 조사는 한국노동연구원이 2002년 7~10월에 전국에 소재한

2,000여 개의 사업장을 대상으로 실시한 설문조사 자료이다. 여기에서는 인사 관행이 보다 풍부하게 조사된 1차 조사자료를 사용하였다. 1차 조사자료는 인사관리자, 노무관리자, 근로자대표의 3가지 설문으로 구성되어 있는데, 인사 관행은 인사관리자용 설문지(N=1,424)를 사용하였고, 정보공유 관행은 노무관리자용 설문지를 결합해서 사용하였다.

인사관리자용 설문지에는 주요한 인사 관행을 사무관리직과 다른 직군을 구분해서 질문하였기 때문에, 만일 인사관리 관행이 직군별로 차이가 있다고 판단되는 경우에는 사무관리직군의 인사관리 관행을 우선적으로 사용하였다. 다만, 예컨대 성과배분과 같이 기업 전체 근로자에게 해당되는 인사관리 관행이나, 특별히 사무관리직군을 구분할 필요가 없는 경우나, 사무관리직에 한정된 인사관리 관행을 측정하지 않은 경우에는 전체 근로자에 대한 인사관리 관행을 분석에 사용하였다. 따라서 본 연구에서 사용하는 모든 인사 관행을 사무관리직군에 한정된 것이라 할 수는 없지만 <표 1>에서와 같이 대체로 사무관리직군의 인사 관행으로 보아도 크게 무리는 없는 것으로 보인다.

2. 변수 측정

인사 관행은 선발, 훈련, 평가, 보상, 정보공유, 그리고 비정규직 활용의 6가지 영역으로 구분하였다.[3] 선발 영역은 모집원 수, 선발 기준, 엄격한 선발의 3가지 문항을 사용하였다. 모집원 수는 잠재적 응모자에 대한 기업측의 탐색 강도를 나타내는 변수로서 신입사원을 채용할 때 활용하는 언론매체, 인터넷 등과 같은 모집원의 숫자이다. 선발기준은 신입사원의 채용시 학습 가능성, 협력성 또는 팀워크, 그리고 충성심에 대해서 각 7점으로 측정한 문항들인데, 요인분석 결과 하나의 요인으로 구분되었기 때문에 그 평균값을 작성하여 분석에 사용하였다. 엄격한 선발은 신입사원 선발시 인성검사나 적성검사를 통해서 선발하는지를 5점으로 측정한 변수이다.

훈련 영역은 훈련시간, 자기개발 관행의 도입, 다기능 교육 이수 비율, 사회적 기능 훈련시간, 그리고 사내외 교육훈련 과정 수를 사용하였다. 훈련시간은 2001년 한 해 동안 현장외훈련(Off-JT)과 계획적 현장훈련(OJT)을 받은 근로자의 비율과 그 경우 평균 해당 시간을 각각 곱해서 연간 인당 교육훈련 시간으로 환산하여 작성한 변수이다. 자기개발 지원은 교육훈련 수강료 또는 학자금 지원제도의 도입 여부, 유급 교육훈련

3) 고용조정과 관련된 문항들을 포함할 경우 해석 가능한 유형의 도출에 문제가 발생하기 때문에 제외하였다. 그 이유로서 외환위기 이후 고용조정이 특수한 상황에서 발생했기 때문이라는 점을 추측할 수 있겠지만, 향후 이와 관련해서 보다 심층적인 연구가 필요한 것으로 보인다.

휴가제도의 도입 여부, 무급 교육훈련 휴가제도의 도입 여부, 그리고 근로시간 중 교육훈련 수강 배려제도의 도입여부를 합산하여 작성한 변수이다. 다기능 교육은 지난 3년간 다기능 교육을 받은 근로자의 비율로 측정한 변수이며, 사회적 기능(social skill) 교육은 이 교육이 전체 교육훈련 시간에서 차지하는 비율로 측정한 변수이다. 마지막으로 교육훈련 과정 수는 사내외 개설된 교육훈련의 과정 수로 측정하였다.

평가 영역은 평가 대상 비중, 객관적 성과가 평가점수에서 차지하는 비중, 평가기법 수, 평가 결과의 승진 및 임금 반영 정도로 구성되어 있다. 평가 대상 비중은 사무관리직 근로자 중 정기적인 인사고과를 받는 근로자의 비중이고, 객관적 성과는 총 인사고과 총점 중 객관적 성과 평가가 차지하는 비중이다. 평가기법 수는 MBO나 다면평가의 도입 여부를 합산한 변수인데, 예컨대 두 기법을 모두 도입한 경우에는 2점, 하나도 도입하지 않은 경우에는 0점이 부여된다. 평가 승진 반영은 승진시 인사고과 점수의 비중으로 측정한 변수이며, 평가 임금 반영은 사무관리직의 경우 연봉 중에서 평가에 따라 차등 지급되는 금액의 비중으로 측정한 변수이다.

보상 영역은 임금 수준, 성과배분 관행 수, 성과배분액 비중, 연봉 차등 폭, 그리고 스톡옵션 수혜비율로 구성되어 있다. 임금 수준은 경쟁사와 대비한 전반적인 임금 수준을 5점으로 측정한 변수이다. 성과배분은 이익분배와 집단성과배분, 그리고 팀인센티브의 실시 유무 변수를 합산해서 작성하였고, 성과배분액의 비중은 연봉에서 성과배분액이 차지하는 비중으로 측정하였다. 연봉 차등 폭은 연봉제를 실시하는 경우 동일한 조건에서 평가에 따라 차등 지급되는 연봉의 차등 폭으로 측정하였다. 스톡옵션은 0~6점으로 측정하였는데, 스톡옵션을 도입하지 않고 있는 경우에는 0점, 도입하고 있는 경우 그 적용 대상이 최고경영자만 1, 임원 이상 2, 부장급 이상 3, 과장급 이상 4, 대리급 이상 5, 전사원 대상인 경우 6의 점수를 부여하였다.

정보공유 영역은 지난해 노사협의회, 개별 근로자를 대상으로 한 경영설명회, 종업원 간담회, 그리고 개별적 정보공유 관행으로 구성되어 있다. 노사협의회, 경영설명회, 종업원 간담회는 지난 1년간 각각의 개최 빈도로 측정하였다. 개별 정보공유 관행은 경영정보를 담고 있는 경영소식지 발간 여부, 경영자의 현장 순시를 통한 근로자와의 대화 여부, 핫라인 설치 여부, 팀브리핑이나 회합을 통한 경영정보의 공유 여부를 합산하여 작성한 변수이다.

비정규직 영역은 비정규직 활용 강도와 외환위기 이후 비정규직 증가 여부로 구성되어 있다. 비정규직 활용 강도는 비정규직 근로자를 포함한 전체 근로자 중에서 비정규직 근로자가 차지하는 비중이며, 비정규직 증가 여부는 외환위기 이후 비정규직을 채용하기 시작했거나 비정규직이 증가한 경우에 1의 값을 부여한 더미변수이다.

이상과 같이 측정한 각 인사관리 변수들의 측정 내역과 기술 통계치를 요약한 것이 <표 1>이다.

〈표 1〉 인사관행의 측정 및 기술통계

인사관행		측 정	N	Mean	S.D.
선발	모집원 수	모집원 숫자	1347	3.183	1.263
	선발 기준	학습가능성, 협력성, 충성심(각7점)의 평균점수	1369	3.750	1.356
	엄격한 선발	인성, 적성검사를 활용한 선발(5점)	1332	2.473	1.112
훈련	훈련시간	연간 인당 훈련시간(Off-JT+OJT)	1280	19.156	56.975
	자기개발	4가지 자기개발 관행 유무의 합산(0-4점)	1432	1.147	1.217
	다기능	3년간 다기능교육 수강 근로자 비율	1259	4.412	13.138
	사회적 기능	전체 교육시간 중 사회적 기능 교육시간 비율	1268	7.787	16.124
	과정 수	사내외 교육훈련 과정 숫자	1197	10.216	32.514
평가	평가대상 비중	정기적 고과를 받는 사무관리직 근로자 비중	1302	58.538	46.395
	객관적 성과	고과점수 중 객관적 성과가 차지하는 비중	1273	22.647	27.480
	평가기법 수	MBO 유무, 다면평가 유무의 합산(0-2점)	1431	0.437	0.650
	승진 반영	사무관리직 승진시 고과점수 반영 비중	1267	37.770	36.010
	임금 반영	사무관리직 연봉 중 고과에 따른 차등 비중	1239	11.962	23.708
보상	임금 수준	경쟁사 대비 전반적인 임금 수준	1336	2.865	0.756
	성과배분	3가지 성과배분 관행 유무의 합산(0-3점)	1432	0.426	0.763
	성과배분액	성과배분액이 연봉에서 차지하는 비중	1235	2.405	8.233
	연봉 차등폭	연봉 차등지급 비율	1329	6.712	14.066
	스톡옵션	스톡옵션 적용 대상(0~6점)	1423	0.188	0.934
정보 공유	노사협의회	지난해 노사협의회 개최 빈도	1417	3.133	3.982
	경영설명회	지난해 경영설명회 개최 빈도	1383	2.056	3.325
	간담회	지난해 종업원 간담회 개최 빈도	1271	3.367	5.856
	개별 정보공유	개별 정보공유 관행 유무 합산(0-5점)	1398	1.750	1.188
비정규직	비정규직 강도	전체 근로자 중 비정규직 근로자 비중	1430	0.103	0.170
	비정규 증가	외환위기 이후 비정규직 증가=1	1332	0.281	0.450

Ⅳ. 실증분석

1. 인사관리시스템 유형

인사관리시스템의 유형은 대상을 그 특성에 따라 유사한 집단으로 구분해 주는 집군분석을 통해서 도출하였다. 집군분석을 통한 인사관리시스템 유형 도출에는 여러 가지 문제점이 있지만(Delery, 1998) 게쉬탈트로서의 시스템 유형을 도출하는 유용한 방법의 하나이다(Venkatraman, 1989). 집군분석을 실시하기에 앞서 개별 관행들의 척도가 다르기 때문에 모두 표준화 값을 구하였고, 선발부터 비정규직까지의 6영역별로 표준화 값의 평균을 구해서 분석에 사용하였다. 예컨대, 선발 영역의 경우 표준화 값으로 변환된 모집원 수, 선발 기준, 그리고 엄격한 선발의 단순평균 값을 구해서 선발 변수를 작성하였다.

집군의 방법은 위계적(hierarchical) 방법을, 그리고 집단화의 기준은 Ward 방식을 선택하였다. 집단을 도출하는 방법에는 크게 위계적 방식과 비위계적 방식 또는 Quick Cluster가 있는데, 후자의 경우 미리 집단의 숫자가 결정되고 집단의 특성치가 주어지지 않으면 잘못된 집단을 도출할 가능성이 크다는 단점이 있다(Hair et al., 1995). 집단화의 기준으로서 Ward 방식은 집단간 모든 변수들간의 거리제곱 합을 고려해서 집단을 결정하는 방법으로서, 집단내 거리제곱 합은 최소로 하면서 집단별로 묶이는 숫자를 근사하게 만드는 방법이다.

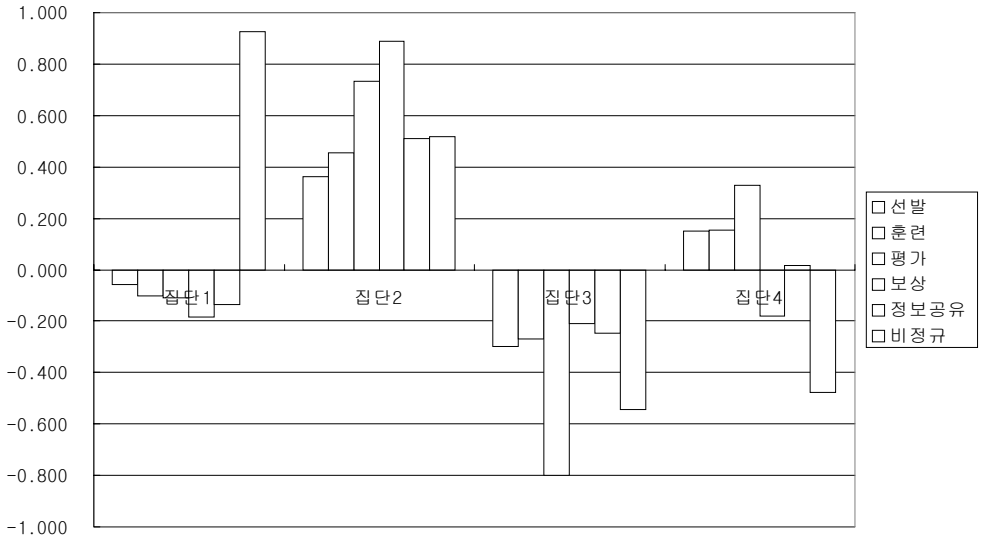
너무 많은 집단을 도출할 경우 해석에 문제가 있는 반면, 너무 적은 집단을 도출할 경우 실제로 상이한 집단들이 하나의 동일한 집단으로 오분류되는 위험이 있는 것처럼 집단의 숫자를 구분하는 일반적인 기준은 없다. 선행 연구들은 대체로 3~4개의 유형으로 구분하고 있는데, 본 연구의 경우 4개의 집단이 의미 있는 것으로 판단해서 4집단을 도출하였다. 이상의 방법으로 도출한 4집단의 인사관리 영역을 비교하면 <표 2>과 같고 이를 도시하면 [그림 1]과 같다. [부도 1]은 6개 인사관리 영역의 24개 인사관행별로 집단별 차이를 도시한 것인데, 전체적인 패턴이 <표 2>와 유사하게 나타나고 있다.

〈표 2〉 4집단별 인사관리 영역 비교

	집단 1 (N=174)	집단 2 (N=103)	집단 3 (N=209)	집단 4 (N=198)	F	유의도
선 발	-0.056	0.362	-0.297	0.152	37.248	0.000
훈 련	-0.102	0.456	-0.270	0.154	57.713	0.000
평 가	-0.111	0.732	-0.798	0.327	267.445	0.000
보 상	-0.186	0.890	-0.210	-0.179	168.988	0.000
정보공유	-0.135	0.511	-0.246	0.017	38.788	0.000
비정규직	0.926	0.516	-0.545	-0.478	416.573	0.000

주: 1) 평균과 ( )는 표준편차이며, F(sig.)는 분산분석의 결과임.

〔그림 1〕 4집단 비교



4개의 집단을 6가지 개별 영역별 점수를 기준으로 비교해 보면 집단 2의 경우 비정규직을 제외하고는 모든 영역에서 가장 높은 점수를 보이고 있는 반면, 집단 3은 모든 영역에서 가장 낮은 점수를 보이고 있으며, 집단 4는 집단 2와 집단 3의 중간형으로 나타나고 있다. 집단 1은 비정규직이 4집단 중 가장 높은 반면, 나머지 5가지 영역은 집단 4에 비해서 낮게 나타나고 있다.

집단 2의 특징은 선발, 훈련, 평가, 보상, 정보공유 점수가 가장 높게 나타나고 있으며 비정규직 활용 정도는 두 번째로 높게 나타나고 있다. 선발과 훈련을 숙련형성의 하위 차원으로 보고, 평가와 보상을 동기부여의 하위 차원으로 본다면 집단 2는 숙련

형성과 동기부여, 그리고 정보공유 정도가 가장 높게 나타나고 있어서 기능적 유연성을 극대화하는 고성과 작업시스템에 가장 근접한 유형으로서 '몰입형' 유형으로 명명할 수 있을 것이다. 이는 Tsui et al.(1997)이 명명한 상호 투자형 고용관계에 가장 근접하고 있는 것으로 보인다. 다만, 집단 2의 경우 비정규직 활용 정도도 4유형 중 두 번째로 높게 나타나고 있는 것이 특징인데, 이는 정규직의 기능적 유연성과 함께 비정규직을 활용한 수량적 유연성을 혼합하는 전략이 우리나라 기업들에서도 편재하고 있는 것으로 나타나고 있는 연구(안주엽 · 김동배 · 이시균, 2003)와 유사한 결과로 해석할 수 있겠다.

집단 3의 경우 선발, 훈련, 평가, 보상, 정보공유, 그리고 비정규직 활용이 다른 집단에 비해서 모두 낮게 나타나고 있다. 예컨대, 숙련형성, 동기부여, 정보공유가 가장 낮게 나타나고 있고, 이는 인사관리가 전반적으로 제대로 이루어지고 있지 못하다는 점에서 '낙후형' 인사관리시스템으로 명명할 수 있겠다. 집단 4의 경우 집단 2와 집단 3의 중간형으로 나타나고 있어서 몰입형과 낙후형의 '중간형'으로 명명할 수 있겠고, 집단 1의 경우 다른 영역은 낙후형에 가장 가깝지만 비정규직 활용이 상대적으로 가장 높게 나타나고 있어서 '낙후-비정규형'으로 명명할 수 있겠다.

2. 인사관리시스템 유형의 선행요인

앞에서 도출한 4가지 인사관리시스템은 각각 어떤 특성을 지닌 기업들이 채택하고 있는가를 살펴보기 위해서 그 선행요인들을 분석하였다. 먼저 분석에 사용한 선행 요인들의 내역을 정리하면 <표 3>과 같다. 각 선행요인은 규모, 연령, 업종, 노동조합, 공개기업, 모기업과 같이 기업의 속성변수, 수출액 비중, 경쟁격화, 차별화 전략, 경쟁전략과 같은 제품-시장환경과 경쟁전략 변수, 그리고 벤치마킹부터 인사부서의 전략적 관여까지 제도 내지 제도적 동형화와 관련된 변수들로 크게 구분할 수 있다.

인사관리시스템별로 선행요인들에 차이가 나타나는지를 다변량 분석을 통해 살펴보기에 앞서 우선 집단별 선행요인의 기술통계치를 분석하였다(표 4 참조). 이에 따르면 선행요인들은 회사 연령을 제외하면 모두 집단별로 유의한 차이가 나타나고 있다. 우선 '몰입형' 인사시스템으로 명명할 수 있는 집단 2의 경우 대기업, 공개 기업, 모기업, 유노조 기업인 경우가 많고, 제품 - 시장 여건을 보면 수출액의 비중이 높고 경쟁이 치열한 환경에서 활동하면서 차별화 전략을 구사하고 있으며, 스노우 - 마일즈의 전략 유형상으로는 혁신형(prospector) 전략을 구사하는 경우가 많은 것으로 나타나고 있다.

〈표 3〉 선행요인의 기술통계

	측정	사례수	평균	표준편차
규모	정규직 근로자 숫자	1431	445	2029
회사연령	(2002-회사 창립일)	1368	18.168	14.540
제조업더미	제조업=1	1432	0.480	0.500
노조더미	노동조합 존재=1	1424	0.371	0.483
공개기업더미	상장 또는 코스닥 등록기업=1	1432	0.131	0.337
모기업더미	협력업체를 가진 모기업=1	1382	0.192	0.394
수출액 비중	2001년 매출액 중 수출액 비중	1365	15.703	27.949
경쟁격화	경쟁기업의 수 증가 등 5가지로 측정한 변인들(각 5점)의 요인점수	1069	0.000	1.000
차별화전략	품질 등 주력제품의 경쟁우위 요소를 5가지로 측정한 변인들(각 5점)요인점수	1129	0.000	1.000
혁신형전략더미	스노우-마일즈 전략의 혁신형=1	1296	0.288	0.453
분석형전략더미	스노우-마일즈 전략의 분석형=1	1296	0.282	0.450
방어형전략더미	스노우-마일즈 전략의 방어형=1	1296	0.168	0.374
벤치마킹더미	지난 3년간 벤치마킹 경험=1	1062	0.200	0.400
컨설팅 더미	지난 3년간 컨설팅 경험=1	1076	0.322	0.468
공공매출 더미	공공부문 매출액 있으면=1	1074	0.246	0.431
전문경영체제 더미	전문 위탁 또는 전문경영체제=1	1275	0.381	0.486
인사부서규모	인사부서원의 숫자	1393	6.337	24.110
인사부여관여	인사이슈의 전략적 통합을 측정한 3문항(각 5점)의 요인점수	1371	0.000	1.000

한편 제도적 여건을 보면 전문경영체제가 많고, 벤치마킹, 컨설팅, 공공부문 매출과 같이 제도적 동형화 압력을 많이 받고 있으며, 인사부서의 규모가 가장 크고 인사부서의 전략적 위상도 가장 높은 것으로 나타나고 있다.

몰입형 인사시스템과 대비되는 '낙후형' 인사시스템으로 명명할 수 있는 집단 3의 경우는 소규모, 비공개 기업으로서 노동조합이 없을 확률이 높고, 수출액 비중이 낮은 것처럼 해외시장 경쟁에의 노출 정도가 낮고, 경쟁압력을 적게 받고 차별화 전략이 아닌 저가 전략에 의존하고 있으며, 스노우-마일즈의 경쟁 전략으로는 추종형(follower) 전략이 많다. 그리고 제도적 여건을 보면 소유경영체제가 많으며, 벤치마킹, 컨설팅, 공공부문 매출과 같이 제도적 동형화 압력을 받을 기회도 적으며, 내부 인사부서의 규

모도 적고 인사부서의 전략적 위상도 낮다는 특징이 나타나고 있다. 이처럼 '몰입형'과 '낙후형'의 선행요인들이 대부분 대비되는 결과를 보이고 있는 점은 유형 구분의 타당성을 지지하는 결과로도 해석할 수 있다. 예컨대, 집단 구분의 타당성을 검증하는 방법 중의 하나는 집단구분에 포함되지 않은 변수들이 집단별로 체계적인 차이를 보이는가를 살펴보는 것이다(Aldenderfer & Balshfield, 1984).

'몰입형'과 '낙후형'의 중간형인 집단 4의 경우 선행요인들도 '몰입형'과 '낙후형'의 중간 정도로 나타나고 있는 점이 흥미롭다. 이를 보다 자세히 살펴보면 기업 규모는 '몰입형'에 이어서 두 번째로 크게 나타나고 있으며, 모기업일 가능성이 높고, 제품시장 및 경쟁 전략 측면에서는 수출액의 비중과 차별화 전략도 '몰입형'과 유사한 유형을 보이고 있고, 제도적 측면에서는 벤치마킹, 컨설팅, 공공부문 매출, 인사부서 규모 및 인사부서의 전략적 관여가 '몰입형'과 유사한 패턴을 보이고 있지만 몰입형에 비해서 선행요인들의 차이 정도가 상대적으로 낮다는 특징이 나타나고 있다. 마지막으로 '낙후-비정규형'의 경우 서비스업체가 포함될 가능성이 높고, 나머지는 '중간형'과 유사한 패턴을 보이고 있지만 선행요인들의 차이 정도가 낮게 나타나고 있다.

다른 변수의 영향력을 통제한 상태에서 선행요인들의 영향력을 파악하기 위해서 다항로짓 회귀분석(multinominal logit regression)을 실시하였다(표 5 참조). 집단이 4개이기 때문에 총 6개의 모형을 설정하였다. 집군 분석을 통해서 도출된 각 집단은 원칙적으로 서열성이 없는 범주형이지만 비교의 편의를 위해서 우선 '낙후형'을 기준 집단으로 해서 나머지 3집단을 비교하였고, 이어서 나머지 집단들을 비교하였다. 모형의 적합도를 판정하는 Chi-Square가 182.882(p<.000)로 모형의 적합성은 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 다항로짓 회귀분석의 결과는 <표 4>의 기술통계치에서 살펴본 바와 대체로 유사한 것으로 나타나고 있다.

'몰입형'/'낙후형'의 비교인 집단 2/집단 3의 결과를 보면 조직규모, 공개 기업, 모기업, 경쟁격화, 혁신형 전략, 벤치마킹, 공공매출, 인사부서의 전략적 관여가 높을수록 '낙후형'이 아닌 '몰입형'에 소속될 가능성이 높은 것으로 나타나고 있는 반면, 오래된 사업장일수록 '낙후형'에 소속될 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다. 이를 보다 구체적으로 보면 혁신형 전략을 채택하는 경우, 경쟁격화가 1단위 증가하는 경우, 공공부문 매출이 있는 경우, 인사부서의 전략적 관여가 1단위 증가하는 경우 각각 '낙후형'이 아니라 '몰입형'에 소속될 확률이 2.677의 지수승(14.54배), 1.665의 지수승(5.29배), 0.737의 지수승(2.09배), 0.632의 지수승(1.88배)만큼 높아지는 것으로 나타나고 있다. 전체적으로 보면 '몰입형'과 다른 집단을 일관되게 구분하는 선행요인은 조직규모, 수출액 비중, 그리고 혁신형 전략인 것으로 나타나고 있다.

〈표 4〉 집단별 선행요인 차이

		집단 1	집단 2	집단 3	집단 4	F/카이제곱	유의도
규 모		230	871	108	352	19.29	0.000
회사 연령		18.45	19.70	17.04	19.48	1.35	0.256
업종	비제조	30.49	11.59	32.32	25.61	14.43	0.002
	제조업	20.79	18.26	28.93	32.02		
공개 여부	미공개	25.88	13.61	32.27	28.24	11.89	0.008
	공개	22.47	24.72	19.10	33.71		
모기업	아니오	26.01	12.64	34.62	26.74	30.73	0.000
	예	23.13	25.37	14.18	37.31		
노조	없음	23.85	11.70	35.55	28.90	20.03	0.000
	있음	28.23	20.97	21.77	29.03		
수출비중		13.01	26.02	11.99	17.15	6.48	0.000
경쟁격화		0.03	0.56	-0.40	-0.01	19.96	0.000
차별화 전략		-0.20	0.55	-0.26	-0.05	15.17	0.000
경영 전략	혁신형	17.34	36.42	17.92	28.32	120.11	0.000
	분석형	30.73	10.06	22.35	36.87		
	방어형	24.00	8.80	34.40	32.80		
	추종형	27.32	4.37	48.09	20.22		
경영 체제	소유경영	21.47	9.04	43.50	25.99	82.69	0.000
	소유위탁	31.15	14.75	19.67	34.43		
	전문위탁	28.74	20.96	12.57	37.72		
	전문경영	25.76	34.85	18.18	21.21		
벤치 마킹	없음	24.45	10.13	39.43	25.99	40.47	0.000
	있음	26.89	26.05	12.61	34.45		
컨설팅	없음	24.87	9.80	40.95	24.37	37.28	0.000
	있음	25.14	21.23	17.88	35.75		
공공 매출	없음	23.86	12.05	38.64	25.45	20.55	0.000
	있음	29.20	19.71	18.25	32.85		
인사부서 규모		3.61	10.57	3.94	4.18	8.14	0.000
인사부서 관여		-0.07	0.30	-0.33	0.08	10.51	0.000

주: 1) %는 명목변수의 행(row)의 비중이며, 나머지는 연속변수의 점수임.

2) 명목변수의 경우 Chi-Square검증 결과이며, 연속변수는 분산분석 결과임.

'낙후형'과 '중간형'을 비교한 집단 4/집단 3의 비교는 '낙후형'과 '몰입형' 비교 결과와 계수의 방향이 대체로 유사한 결과를 보이고 있고 유의도에서 약간씩의 차이가 나타나고 있다. '낙후형'과 '낙후-비정규형'을 비교한 집단 1/집단 3을 보면 경쟁격화, 공공매출, 전문경영체제, 그리고 인사부서의 전략적 관여가 증가할수록 '낙후형'보다 '낙후-비정규형'에 소속될 가능성이 높은 것으로 나타나고 있다.

〈표 5〉 인사관리시스템의 선행요인: 다항로짓분석

	집단 2/집단 3	집단 4/집단 3	집단 1/집단 3	집단 2/집단 1	집단 4/집단 1	집단 2/집단 4
상수	-6.609*** (1.261)	-1.904** (0.776)	-0.860 (0.768)	-5.749*** (1.204)	-1.044 (0.726)	-4.705*** (1.174)
로그 규모	0.679*** (0.210)	0.211 (0.166)	0.122 (0.170)	0.557*** (0.196)	0.089 (0.154)	0.467** (0.185)
회사 연령	-0.035** (0.017)	-0.004 (0.012)	-0.011 (0.012)	-0.024 (0.016)	0.007 (0.011)	-0.031** (0.015)
제조업더미	-0.225 (0.456)	0.027 (0.332)	-0.344 (0.338)	0.119 (0.436)	0.371 (0.323)	-0.252 (0.426)
노조더미	0.649 (0.494)	-0.080 (0.398)	0.305 (0.406)	0.344 (0.455)	-0.386 (0.364)	0.730* (0.438)
공개기업더미	0.972* (0.543)	0.553 (0.459)	0.614 (0.485)	0.358 (0.488)	-0.061 (0.410)	0.419 (0.457)
모기업더미	-0.101 (0.539)	0.288 (0.450)	0.500 (0.466)	-0.601 (0.471)	-0.212 (0.380)	-0.389 (0.449)
수출액비중	0.012* (0.007)	0.002 (0.005)	0.000 (0.006)	0.013* (0.006)	0.002 (0.005)	0.010* (0.006)
경쟁격화	0.737*** (0.240)	0.405** (0.189)	0.643*** (0.196)	0.094 (0.219)	-0.237 (0.175)	0.332 (0.212)
차별화전략	-0.171 (0.245)	-0.331* (0.180)	-0.276 (0.184)	0.105 (0.230)	-0.055 (0.167)	0.159 (0.222)
혁신형전략	2.677*** (0.915)	0.493 (0.489)	-0.252 (0.496)	2.929*** (0.891)	0.745 (0.474)	2.184** (0.888)
분석형전략	1.151 (0.901)	0.148 (0.442)	-0.372 (0.434)	1.524* (0.877)	0.521 (0.426)	1.003 (0.881)
방어형전략	1.413 (0.930)	0.061 (0.440)	-0.447 (0.439)	1.860** (0.918)	0.508 (0.450)	1.352 (0.920)
벤치마킹	0.871* (0.498)	0.453 (0.418)	0.598 (0.434)	0.273 (0.429)	-0.145 (0.348)	0.417 (0.411)
컨설팅	0.593 (0.452)	0.694* (0.357)	0.365 (0.377)	0.228 (0.413)	0.329 (0.323)	-0.100 (0.397)
공공매출	1.665*** (0.488)	1.086*** (0.391)	1.430*** (0.392)	0.235 (0.422)	-0.344 (0.325)	0.579 (0.410)
전문경영	0.684 (0.446)	0.988*** (0.344)	0.806** (0.359)	-0.122 (0.403)	0.183 (0.305)	-0.304 (0.387)
인사부서규모	0.005 (0.016)	-0.011 (0.015)	-0.019 (0.018)	0.024 (0.019)	0.008 (0.019)	0.016 (0.016)
인사부여관여	0.632*** (0.220)	0.504*** (0.154)	0.350** (0.153)	0.282 (0.214)	0.154 (0.153)	0.128 (0.210)
Chi-Square	182.882***					
-2LL	905.013					
N	401					

주: 1) ( )는 표준오차임.

2) * p<.1, **p<.05, ***p<.01.

'낙후-비정규형'과 '몰입형'을 비교한 집단 2/집단 1을 보면 조직규모, 수출액 비중이 증가하거나 비추종형 경영전략을 채택하는 경우 '낙후-비정규형'보다 '몰입형'에 소속될 가능성이 높은 것으로 나타나고 있고. '몰입형'과 '중간형'을 비교한 집단 2/집단 4의 분석 결과를 보면 조직 규모, 회사 연령, 노동조합, 수출액 비중, 혁신형 전략의 계수가 유의한 부호를 보이고 있지만, '낙후-비정규형'과 '중간형'을 비교한 집단 4/집단 1의 분석 결과를 보면 유의한 계수가 나타나지 않고 있다. '낙후-비정규형'과 '중간형'의 선행 요인에 유의한 차이가 나타나지 않고 있는 점은 유사한 경영환경 속에서도 상이한 인사관리시스템을 선택할 수 있다는 점을 시사한다.

Ⅴ. 결론 및 함의

본 연구는 우리나라 기업 사무관리직의 인사관리시스템을 유형화하고 각 유형들의 선행 요인을 살펴보았다. 집군분석 결과 크게 4가지의 인사관리시스템으로 구분할 수 있었는데, 선발, 훈련, 평가, 보상, 정보공유 점수가 가장 높은 '몰입형' 유형과 선발, 훈련, 평가, 보상, 정보공유, 그리고 비정규직 활용이 다른 집단에 비해서 모두 낮게 나타나고 있는 '낙후형'이 극단적으로 대비되는 유형으로 나타났고, '몰입형'과 '낙후형'의 중간적인 성격을 보이는 '중간형'과 더불어 대체로 '낙후형'에 가깝지만 비정규직 활용이 상대적으로 가장 높은 '낙후-비정규형'의 4가지 집단으로 구분할 수 있었다.

각 인사관리시스템의 선행 요인들을 분석한 결과 '몰입형' 시스템은 경쟁이 심한 시장환경에서 차별화 전략과 혁신형 전략을 추구하는 기업들이자 이와 함께 제도적 동형화 압력에 노출되는 정도가 크며 인사부서의 전략적 위상이 높은 대기업들로 나타났고, 이와 대조적으로 '낙후형' 인사시스템의 경우 경쟁환경에의 노출도 미약하고 저가 전략이나 추종형 전략을 구사함과 동시에 제도적 동형화 압력에의 노출 정도도 낮고 인사부서의 전략적 위상도 낮은 상대적으로 소규모 기업들인 것으로 나타났다. '중간형'과 '낙후-비정규형'의 경우 그 선행요인들은 약간의 차이를 제외하면 '몰입형'과 '낙후형'의 중간 정도로 나타났다.

이상의 분석 결과가 갖는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 각 유형의 분포를 보면 '몰입형'이 가장 적은 103개 사업장, '낙후형'이 가장 많은 209개 사업장으로 나타나고 있으며, '중간형'은 198개, 그리고 '낙후-비정규형'은 174개 사업장으로 나타나고 있어서 전반적으로 몰입형 인사관리를 구사하는 사업장이

적은 것으로 나타나고 있다. 본 연구의 '몰입형'은 정규직 근로자의 숙련형성, 동기부여, 그리고 정보공유가 가장 높다는 점에서 효율성과 정당성을 조화시킬 수 있는 인사관리시스템이다. 물론 집단별 분포는 집단 수와 집군화의 방법에 의해서 영향을 받는다는 점을 고려하면 제한적 해석이 필요하겠지만, 이 결과는 상장 기업을 대상으로 한 유규창・김동원(2003)의 연구에서 전통적인 관계-저활용형의 비중이 가장 높았다는 연구 결과와도 유사하다. 예컨대 전반적으로 보면 인적자원을 통한 경쟁우위를 제고하기 위해서 사무관리직 인사관리의 업그레이드가 필요하다는 시사점을 도출할 수 있겠다.

둘째, '중간형'과 '낙후-비정규형'은 인사관리시스템의 특성이 다름에도 불구하고 다항로짓 분석 결과 그 선행요인들은 크게 차이가 나타나지 않고 있듯이 유사한 환경 속에서도 상이한 인사관리시스템이 정착될 수 있다는 점이다. 물론 본 연구에서 다루고 있는 선행요인들이 포괄적이지 못하다는 한계를 무시할 수는 없지만, 이상의 결과는 유사한 경제・제도적 환경 속에서도 상이한 인사관리시스템이 도입될 수 있다는 점에서 기업의 전략적 선택의 여지가 있다는 점을 시사하고 있다. 인사관리시스템에 대한 기업의 전략적 선택에 있어서 최고경영자의 인사철학은 대단히 중요한 변수이다(김식현, 1999). 특히 경영자가 근로자를 전략적 자산이자 중요한 이해관계자(stake-holder)로 보는 정도에 따라 상이한 인사관리시스템을 선택할 수 있다. 예컨대, 이 글의 분석 결과는 우리나라 사무관리직 인사관리시스템의 혁신에 있어서 최고경영자의 인적자원에 대한 발상 전환이 중요하다는 점을 시사하고 있다.

셋째, '몰입형'과 '낙후형' 시스템에서 선명하게 대비되는 것처럼 인사관리시스템은 시장・기술적 환경과 동시에 제도적 환경의 영향을 받는 것으로 나타나고 있다. 이러한 점은 두 가지 현실적인 시사점을 제공할 수 있는데, 그 하나는 제도적 여건의 변화가 어려운 것과 같이 인사관리의 혁신도 어려울 수 있다는 점과 동시에 다른 하나는 제도 행위자들의 집합적 노력을 통해서 개별 기업의 인사관리 혁신을 촉진할 수 있다는 점이다. 인사 관행의 채택에 있어서 시장・기술적 환경에 대한 기업의 합리적 적응도 설명력이 있지만 제도적 동형화 압력도 중요한 영향을 미친다(노용진 외, 2003). 특히 인사 관행과 같이 기술적 불확실성이 높은 관리 관행은 제도적 동형화 압력과 같이 사회적으로 형성되는 측면을 무시할 수 없다. 따라서 우리나라 실정에 부합되고 효율성과 정당성을 조화시키는 사무관리직 인사관리시스템을 형성하고 확산시킴에 있어서 학계, 전문가 단체나 협회, 정부 등 제도 행위자들의 집합적 노력이 보다 강화될 필요가 있다.

넷째, 비정규직 활용이 가장 높은 유형이 '낙후형'에 가장 가까운 '낙후-비정규형'이지만, '몰입형'으로 지칭한 집단 2의 경우에도 비정규직 활용이 그 다음으로 높게 나타

나고 있다. 이 글에서 측정한 인사관리 영역들은 숙련형성, 동기부여, 정보공유로 범주화할 수 있고 따라서 기능적 유연성의 지표라는 점을 감안하면, 정규직의 기능적 유연성을 추구하는 경우와 그렇지 않은 경우 모두 비정규직 활용 정도가 높다는 것을 의미한다. 두 가지 경우에 있어서 비정규직 활용동기, 주요한 비정규직 고용형태, 비정규직 활용의 성과, 이른바 비정규직의 차별 등에 차이가 있는가에 대한 추후 연구가 필요하지만, 이 결과는 비정규직 문제를 정규직 인사관리와 통합적 관점에서 바라볼 필요가 있고 이에 따라 정책 개입의 방향성도 달라질 수 있다는 시사점을 제공한다. 예컨대 '몰입형'의 경우 비정규직을 통한 수량적 유연성 추구와 정규직의 기능적 유연성 추구가 배합되어 사용되고 있기 때문에, 그 배합의 최적성 및 사회적 효과는 논의로 하더라도 단순히 비정규직 철폐라든지 비정규직 보호 위주의 정책이 최소한 기업의 경쟁력 강화 차원에서는 최선의 해답이 아닐 수 있을 것이다.

본 연구는 탐색적 연구이지만 많은 한계점을 안고 있다.

우선 본 연구에서 집군분석에 사용한 인사관행의 구분과는 달리 개념적 차원에 따른 구분이나 요인분석을 통한 차원의 도출과 이에 근거한 유형 구분은 상이한 결과를 낳을 수 있다. 게다가 집군분석은 어디까지나 분류를 위한 기술(art)이지 엄밀한 방법(science)은 아니므로 집단의 숫자나 집군화의 방법에 따라 다양한 유형이 도출될 수 있다. 따라서 향후 다양한 방법을 통해서 유형화를 시도하고 그 결과들을 상호 비교하는 연구들이 진행될 필요가 있을 것이며, 본 연구의 결론은 제한적으로 해석할 필요가 있을 것이다. 본 연구에서 도출된 인사관리시스템 유형의 타당화를 위해서라도 보다 심층적인 사례연구가 뒷받침될 필요가 있다. 사실 사례연구 및 역사적 연구가 통계분석을 통한 유형화에 앞서 축적될 필요도 있을 것이다. 향후 자료가 축적되면 유사한 방법으로 도출한 사무관리직 인사관리시스템 유형의 동태적 변화를 분석하는 것도 중요한 과제일 것이다. 마지막으로 인사관리시스템의 유형 및 그 동학과 경영성과 간의 관계에 대한 연구도 이루어질 필요도 있다.

참 고 문 헌

김식현.『인사관리론』. 무역경영사, (1999).

김재구 · 임상훈 · 김동배.「인사관리시스템과 경영성과가 상호간에 미치는 영향에 관한

연구: 제조업 생산직을 중심으로」. 인사관리학회, 『인사관리연구』 27권 3호 (2003) 출판중.

노용진 · 김동배 · 박우성. 「혁신적 인사관리제도 도입의 영향요인」. 한국경영학회, 『경영학연구』 32권 4호, (2003) pp.955-981.

배종석. 「경쟁우위와 인적자원관리: 전략적 인적자원관리 연구의 비판적 고찰과 연구방향모색」. 인사 · 조직학회, 『인사 · 조직연구』 7권 2호, (1999) pp.1-45.

안주엽 · 김동배 · 이시균. 『비정규근로실태와 정책과제(III)』, 한국노동연구원, (2003).

유규창. 「인적자원관리의 전략적 접근에 관한 연구」. 한국경영학회, 『경영학연구』 27권 3호, (1998) pp.585-610.

유규창 · 김동원. 「한국기업의 인적자원관리 유형분류와 결정요인에 관한 연구」. 한국경영학회, 『경영학연구』 31권 7호, (2003) pp.1887-1915.

이병훈 · 김동배, 「작업시스템의 유형, 영향요인, 조직성과」. 노사관계학회, 『산업관계연구』 12권 1호, (2002) pp.39-70.

Aldenderfer, M. S. & R. K. Blashfield. *Cluster Analysis*. Beverly Hills: Sage (1984).

Appelbaum, E., T. Bailey, P. Berg & A. L. Kalleberg, *Manufacturing Advantage: Why High-Performance Work Systems Pay Off*. Ithaca, NY.: Cornel Univ. Press, (2000).

Arthur, J. B. "The Link between Business Strategy and Industrial Relations in American Steel Mini-mills". *Industrial and Labor Relations Review* 45(3), (1992) pp.488-506.

_____. "Effects of Human Resource Systems on Manufacturing Performance and Turnover". *Academy of Management Journal* 37(3), (1994) pp.670-687.

Becker, B. E. & M. A. Huselid. "High Performance Work Systems and Firm Performance: A Synthesis of Research and Managerial Implications". *Research in Personnel and Human Resource Management* 16, (1998) pp.53-101.

Chadwick, C. & P. Cappelli. "The Performance Effects of Competing Human Resource Systems". Working Paper.

Delery, J. E. "Issues of Fit in Strategic Human Resource Management: Implications for Research". *Human Resource Management Review* 8(3), (1998) pp.289-309.

Delery, J. E. & D. H. Doty. “Modes of Theorizing in Strategic Human Resource Management: Tests of Universalistic, Contingency, and Configurational Performance Predictions”. *Academy of Management Journal* 39(4), (1996) pp.802-835.

DeVanna, M. A. C. J. Fombrun & N. M. Tichy. “Framework for Strategic Human Resource Management”. in C. J. Fombrun, N. M. Tichy, & M. A. DeVanna (Eds.), *Strategic Human Resource Management.* John Wiley & Sons : New York, (1984) pp.33-51.

Drago, R. “Workplace Transformation and the Disposable Workplace: Employee Involvement in Australia”. *Industrial Relations* 35(4), (1996) pp.526-543.

Dunlop, J. T. “Organizations and Human Resources: Internal and External Markets”. in C. Kerr, P.D. Standohar(eds.), *Labor Economics and Industrial Relations: Markets and Institutions.* Cambrige, Mas.: Harvard University Press, (1994) pp. 375-400.

Gardner, T. M., L. M. Moynihan, H. J. Park & P. M. Wright. “Begining to Unlock the Black Box in the HR Firm Performance Relationship: The Impact of HR Practices on Employee Attitude and Employee Outcomes”. Center for Advanced Human Resource Studies, Cornell Univesity, Working Paper 01-12.

Hair, J, F. Jr., R. E. Anderson, R. L.Tatham & W. C. Balck. *Multivariate Data Analysis*. Engleewood Cliffs: Prentice Hall, (1995).

Heskett, J. L. “Lessons in the Service Sector”. *Harvard Business Review* 65, (1987) pp.118-126.

Huselid, M. A. “The Impact of Human Rsource Management Practices on Turnover, Productivity, and Corporate Financial Performance”. *Academy of Management Journal* 38(3), (1995) pp.635-672.

Ichniowski, C., K., Shaw, G. Prennushi. “The Effects of Human Resource Management Practices on Productivity”. NBER Working Paper No. 5333.

Jackson, S. E., R. S. Schuler & J. C. Rivero. “Organizational Characteristics as Predictor of Personnel Practices”. *Personnel Psychology* 42(4), (1989) pp.727-786.

MacDuffie, J. P. “Human Resource bundles and Manufacturing Performance:

Organizational Logic and Flexible Production System in the World Auto Industry". *Industrial and Labor Relations Review* 48(2), (1995) pp.197-221.

Osterman, P. "Choice of Employment System in Internal Labor Market". *IR.* 26(1), (1987) pp.46-67.

Schlesinger, L. A. & J. L. Heskett. "Breaking the Cycly of Failure in Services". *Sloan Management Review* (Spring 1991), pp.17-28.

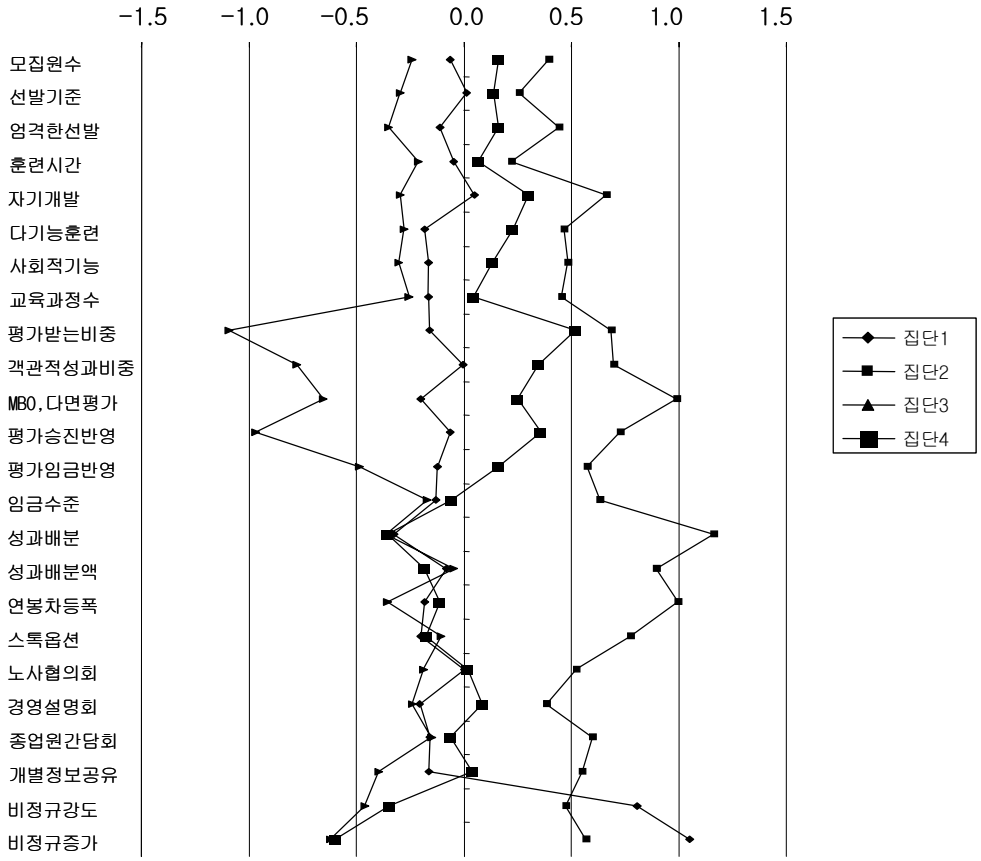
Tsui, A. S., J. L., Pearce, L. W. Porter & A. M. Tripoli. "Alternative Approaches to the Employee-Organization Relationship: Does Investment in Employee Pay off?". *Academy of Management Journal* 40(5), (1997) pp.1089-1121.

Venkatraman, N. "The Concept of Fit in Strategy Research: Toward Verbal and Statistical Correspondence". *Academy of Management Review* 14(3), 1989 pp.423-434.

Wright, P. W. & W. R. Boswell. "Desegregating HRM: A Review and Synthesis of Micro and Macro Human Resource Management Research". Center for Advanced Human Resource Studies, Cornell University, Working Paper 02-11.

Youndt, M. A., S. A. Snell, J. W. Dean, Jr., & D. P. Lepak. "Human Resource Management, Manufacturing Strategy, and Firm Performance". *Academy of Management Journal* 39(4), (1996) pp.836-866.

〈부도〉 집단별 개별 인사 관행의 차이



주: 척도가 다른 관행들의 비교를 위해서 표준화 값을 구하여 도시하였음.

abstract

Types and Antecedents of White Collar Human Resource Management: An Exploratory Study

Kim, Dongbae · Lim, Sanghoon · Kim, Jaegu

Using Workplace Panel Survey by Korea Labor Institute, this study investigates the types and antecedents of white collar human resource management in Korean firms. We got four HRM systems by cluster analysis. 'High-commitment', 'medium', 'traditional' types were differentiated by the adoption of skill-enhancing, motivation, and information sharing practices, and 'traditional-nonstandard work' type was similar to 'traditional' type but highest in using nonstandard work. We found that techno-economic as well as institutional factors affected the adoption of HRM system. Finally we suggested the implications and the needs for further study.

Key words : HRM system, non-standard work, institutional iso-morphism, rational choice.