

연구보고서  
2018-10

# 특수형태근로(특수고용) 종사자의 규모추정을 위한 기초연구

정흥준 · 장희은



---

## 책머리에 부쳐

지금까지 특수형태근로종사자(이하 특고 종사자)의 규모는 정확하게 밝혀지지 못했다. 통계청은 경제활동인구 부가조사를 통해 특고 종사자의 규모를 발표해 왔으나 과소추정되고 있다는 지적이 많았다. 본 연구는 특고 종사자들에 대한 실효성 있는 보호 방안을 마련하기 위해서는 특고 종사자의 규모를 제대로 파악하는 것이 중요하다고 보고 새로운 조사도구를 개발하여 규모파악을 시도하였다.

본 연구의 중요한 목적인 특고 종사자 규모파악을 위한 조사도구는 타당성과 신뢰성을 갖춘 설문조사표를 만드는 것이었다. 이를 위해 설문조사표 초안을 가지고 조사 대상자들(11개 특고 직종, 총 70명)과 심층 면접조사를 통해 조사도구를 1차 수정하였다. 수정된 설문조사표에 대해선 전체 표본 조사의 5%(약 1,787명)를 대상으로 사전조사(Pilot test)를 실시한 후 그 결과를 반영하여 2차 수정 후 최종 설문조사표를 만들었고 이를 통해 특고 규모파악을 위한 본 조사를 실시하였다.

한편, 본 연구는 특고 노동자가 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 분포해 있다는 점에 주목하였다. 따라서 전체 취업자를 임금노동자와 비임금노동자로 구분한 후 임금노동자 중 진성 임금노동자를 제외하는 방식으로 특고 종사자를 구분하였다. 또한 비임금노동자 중 특고 종사자의 특성을 통해 특고 종사자를 구분하였으며 비임금노동자 중 고용인을 둔 자영업자와 무급가족종사자, 그리고 진성 1인 자영업자(프리랜서 등)를 제외하는 ‘잔여적 방식’을 활용하여 ‘특고 종사자+새로운 유형’을 구분해 냈다.

본 연구는 중요한 몇 가지 시사점을 가진다. 첫째, 특고 노동자의 규모를 국내에서 처음으로 샘플 조사를 통해 추정하였으며 그 결과 최소 166만 명이 특고 종사임을 확인하였다. 둘째, 1인 자영업자(프리랜서 포함)와 특고 종사자 사이에 55만 명의 새로운 유형이 존재함을 확인하였다. 새로운 유형 55만 명은 전통적인 특고 종사자로 분류하긴 무리가 있지만 진성 1인 자영업자(프리랜서 포함)도 아니기 때문에 새로운 유형을 넓은 의미의, 종속성이 다소 약한 특고 종사자로 분류할 수도 있다. 셋째, 본 연구의 방법론과 연구 결과는 특고 종사자의 규모를 파악하는 데 있어 이전의 연구 방법을 개선한 것이며 이를 통해 특고 종사자의 실효성 있는 법적 보호 방안을 마련하는 데 객관적인 근거를 제시한다.

마지막으로 본 연구보고서에 수록된 모든 내용은 저자의 개인적인 의견이며, 본원의 공식 견해와 다를 수 있음을 밝혀 둔다.

2018년 12월

한국노동연구원

원장 배 규 식

# 목 차

## 책머리에 부쳐

요 약 .....	i
-----------	---

제1장 서 론 .....	(정홍준 · 장희은) 1
---------------	---------------

제1절 연구의 배경과 목적 .....	1
----------------------	---

1. 연구 배경 .....	1
----------------	---

2. 연구 목적과 방법 .....	2
--------------------	---

제2절 선행연구 .....	5
----------------	---

1. 특고 종사자의 개념 .....	5
---------------------	---

2. 특고 관련 실태조사 .....	6
---------------------	---

## 제2장 특수형태근로종사자 규모추정을 위한 예비 검토

..... (정홍준) .....	8
-------------------	---

제1절 개념 검토 .....	8
-----------------	---

1. 특고의 판별기준 .....	8
-------------------	---

2. 특고 종사자의 노조법상 노동자성 .....	9
----------------------------	---

제2절 선행연구 검토 .....	10
-------------------	----

1. 경제활동인구 부가조사의 특고 추정과 설계의 문제점 .....	10
--------------------------------------	----

2. 고용노동부 연구용역 조사(박호환 외, 2011) .....	11
-------------------------------------	----

3. 국가인권위원회 연구보고서(조돈문 외, 2015) .....	18
-------------------------------------	----

제3절 규모추정을 위한 연구 설계 .....	23
--------------------------	----

1. 특고 규모추정의 방법론적 전략 .....	24
---------------------------	----

2. 조사표 초안 도출 .....	28
--------------------	----

제3장 심층 면접조사를 통한 1차 조사방법 개선 .. (장희은) .....	31
제1절 심층 면접조사 개요 .....	31
제2절 심층 면접조사 결과 .....	32
1. 심층 인터뷰 요약 .....	33
제3절 문항별 수정방안 .....	44
제4절 소 결 .....	50
제4장 파일럿 조사를 통한 2차 조사방법 개선 .. (장희은) .....	54
제1절 파일럿 조사 개요 .....	54
1. 파일럿 조사의 목적 .....	54
2. 파일럿 조사의 한계를 ‘직업’ 문항을 통해 보완하는 (안) 고안 ..	57
3. 파일럿 조사결과 및 문항 수정방안 .....	58
4. 문항 추가 .....	67
제5장 본 조사의 개요와 특수형태근로종사자 규모추정 .....	70
..... (정홍준) .....	70
제1절 조사 개요 .....	70
1. 본 조사의 목적 .....	70
2. 조사방법 .....	71
3. 조사 내용 .....	75
4. 표본설계 .....	76
5. 규모추정을 위한 가중치 산출 .....	83
제2절 특고 노동자의 규모추정 잠정결과 .....	85
1. 가중치가 적용된 응답자 수 .....	85
2. 특고 노동자의 규모추정 방식 .....	85
제6장 결 론 .. (정홍준) .....	91
참고문헌 .....	93
[부록] 설문자료표 .....	95

## 표 목 차

<표 1- 1> 특고 규모추정 면접조사, 파일럿 조사 및 본 조사의 내용과 목적 .....	4
<표 2- 1> 기존 특고의 규모 .....	12
<표 2- 2> 새롭게 조사한 특고 21개 직종 중 특고 종사자 수 .....	13
<표 2- 3> 조준모(2011)의 4개 직종 특고 종사자 수 .....	14
<표 2- 4> 선행연구들의 특수고용 노동자 연구 직종 분포 .....	14
<표 2- 5> 박호환 외(2011)의 조사방법 .....	17
<표 2- 6> 국가인권위원회(2015)의 특고 종사자 규모 .....	18
<표 2- 7> 특고 규모추정을 위한 조사 프로세스 .....	24
<표 2- 8> 특고조사 설문조사표 초안 .....	28
<표 3- 1> 특고 규모추정을 위한 조사 프로세스 .....	32
<표 3- 2> 질문4의 수정 .....	44
<표 3- 3> 질문 추가 .....	45
<표 3- 4> 질문6의 수정 .....	46
<표 3- 5> 질문7의 수정 .....	46
<표 3- 6> 질문 문항 추가 .....	47
<표 3- 7> 문항8의 수정 .....	48
<표 3- 8> 문항9의 삭제 .....	48
<표 3- 9> 문항10, 11의 수정(해당 없음 추가) .....	49
<표 3-10> 문항추가 .....	50
<표 4- 1> 특고 규모추정을 위한 조사 프로세스 .....	55
<표 4- 2> 응답자 현황 .....	55

<표 4- 3> 조사 결과의 정확성 평가 원리 .....	57
<표 4- 4> 고용형태별 부업여부 .....	59
<표 4- 5> 문항(6) 삭제 .....	59
<표 4- 6> 문항(7)의 분리 .....	61
<표 4- 7> 문항(8)에 ‘일당제’ 추가 .....	61
<표 4- 8> 문항(9) 수정 .....	62
<표 4- 9> 문항(10) 수정 .....	64
<표 4-10> 문항(13) 수정 .....	66
<표 4-11> 문항(4)의 수정 .....	66
<표 4-12> 문항추가 .....	67
<표 4-13> 본 조사용 조사표 .....	67
<표 5- 1> 특고 종사자의 규모추정 선행연구 .....	70
<표 5- 2> 본 조사 응답자 분포 .....	73
<표 5- 3> 본 조사의 내용 .....	75
<표 5- 4> 모집단 .....	76
<표 5- 5> 표본 설계 .....	80
<표 5- 6> 전화방식별 응답자 현황 .....	85



## 그림목차

[그림 1-1] 조사 개요 .....	3
[그림 2-1] 경제활동인구 부가조사표상의 특수형태근로종사자 구별 질문 .....	11
[그림 2-2] 인구 모집단에 포함된 특고 종사자 .....	26
[그림 2-3] 특수고용 규모 추정방법에 관한 개념도 .....	27
[그림 2-4] 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 존재하는 특고 종사자 .....	27
[그림 2-5] 근로형태 구분 흐름도(조사표 초안 기준) .....	30
[그림 5-1] 본 조사의 프로세스 .....	72
[그림 5-2] 특고 종사자 추정 개요 .....	85
[그림 5-3] 특고 종사자의 규모 결과 .....	89



## 요약

### 1. 연구 배경과 연구목적

지금까지 특수형태근로종사자(이하 특고 종사자)에 관한 연구들은 특고의 근로자성과 관련된 법률적 의미 및 특고 종사자들의 노동조건을 파악하기 위한 실태조사가 중심을 이루어 왔다. 이 같은 연구들로 인해 구체적으로 특고의 실태를 파악하고 다양한 제도적 개선방안들을 도출할 수 있었다. 그러나 특고 종사자에 대한 정확한 규모추정이 이루어지지 않은 상황에서 여러 정책 제안들은 좋은 취지에도 불구하고 정책의 실효성을 판단할 수 있는 근거를 확보하지 못한 것도 사실이다.

고용형태의 다양화와 더불어 특고 종사자에 대한 보호방안은 사회적으로 많은 관심을 받아 왔다. 다만, 특고 종사자들에 대한 실효성 있는 보호 방안을 마련하기 위해서는 특고의 규모를 파악하는 것이 우선적이지만 그동안 특고 규모를 추정하는 연구들은 결과의 편차 또한 커서 특고의 규모를 둘러싼 신뢰성 있는 데이터를 제공하는 데 한계가 있었다. 따라서 특고 규모를 제대로 추정하기 위한 객관적이고 타당한 조사도구 및 분석방법을 고안하는 것이 중요한 해결 과제이다.

이러한 배경하에 본 연구는 국내 특고 종사자의 규모를 추정하기 위한 설계 도구를 고안하고 이를 통해 대규모 표본 조사를 성공적으로 수행하기 위한 방안을 마련하는 것이 주된 목적이다.

## 2. 연구과정

본 연구는 사전 검토의 일환으로 선행연구의 조사방법을 분석하고 한계점을 논의하였다. 통계청의 경제활동인구 부가조사, 고용노동부 연구용역(박호환 외, 2011), 국가인권위원회 연구보고서(조돈문 외, 2015)를 주요하게 참조하였다.

본 연구의 중요한 목적인 조사도구를 개발하는 과정은 다음과 같다. 우선, 기존 조사방법의 한계를 극복하기 위한 소규모 TF 논의를 바탕으로 설문조사표(초안)를 만들었다. 다음으로 설문조사표 초안을 가지고 조사 대상자들(11개 특고 직종, 총 70명)과 심층 면접조사를 통해 조사도구를 수정하였다. 다음으로 수정된 설문조사표에 대해 전체 표본 조사의 5%(1,787명)를 대상으로 사전조사(Pilot test)를 실시하였다. 그 결과를 반영하여 최종 설문조사표를 만들었으며 이를 통해 특고 규모파악을 위한 본 조사를 실시하였다.

예상했던 대로 심층 면접조사나 파일럿 조사를 진행하면서 애초 전문가들의 도움으로 작성한 설문조사표가 상당부분 바뀌게 되었다. 예를 들어, 부업여부, 보수 및 서비스의 결정과 같은 중요한 사안이 새롭게 추가되기도 하였으며 해석이 어려운 최저임금에 대한 질문 등에 대한 문구 조정이 여러 차례 이루어졌다. 또한 의미는 크지 않은 채 혼란을 초래할 수 있는 문항들은 삭제하였다.

## 3. 연구결과

본 연구는 특고 노동자의 규모를 추정하기 위해 특고 노동자가 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 분포해 있다는 점에 주목하였다. 따라서 전체 취업자 중 임금노동자와 비임금노동자로 구분한 후 임금노동자 중 진성 임금노동자를 제외한 특고 종사자를 구분하고 비임금노동자 중 특고의 특성을 모두 가지고 있는 경우로 특고 종사자를 구분하였으며 비임금노동자 중 고용인을 둔 자영업자와 무급가족

종사자, 그리고 진성 1인 자영업자(프리랜서 등)를 제외하는 ‘잔여적 방식’을 활용하여 특고 종사자+새로운 유형도 구분했다.

분석결과, 임금노동자 중 진성 임금노동자를 제외한 특수고용노동자는 745,397명이었으며 비임금 노동자 중 특고의 특성을 모두 가진 특수고용노동자는 913,611명이었다. 또한 비임금노동자에서 고용주, 무급가족종사자, 진성 1인 자영업자 및 프리랜서를 제외할 경우 남은 인원은 1,534,440명이었다. 따라서 1,534,440명 중 특고의 특성을 모두 가지고 있는 특고 종사자는 913,611명이므로 1인 자영업자(프리랜서 포함)가 아니면서 특고의 종속성이 낮은 새로운 유형은 550,335명으로 구분할 수 있었다.

#### 4. 연구의 시사점

본 연구는 중요한 몇 가지 시사점을 가진다. 첫째, 특고 노동자의 규모를 국내에서 처음으로 샘플 조사를 통해 추정하였으며 그 결과 최소 166만 명이 특고 종사자임을 확인하였다. 또한 1인 자영업자(프리랜서 포함)와 특고 종사자 사이에 55만 명의 새로운 유형이 존재함을 확인하였다. 새로운 유형 55만 명은 전통적인 특고 종사자로 분류하긴 무리가 있지만 진성 1인 자영업자(프리랜서 포함)도 아니기 때문에 새로운 유형을 넓은 의미의, 종속성이 다소 약한 특고 종사자로 분류할 수 있다. 이러한 결과는 2011년 고용노동부의 조사(130만 명)에 비해 특고 종사자가 크게 늘어났으며 지속적으로 분화되고 있음을 의미한다.

둘째, 본 연구는 특고 노동자의 규모를 파악하기 위해 조사결과의 타당성을 높였다. 본 연구는 특고 종사자의 규모를 파악하기 위해 이전의 접근 방식을 달리하였다. 예를 들어 특고에 해당하는 직종을 선정하고 그 규모를 파악하는 것을 뛰어넘어 전체 임금노동자 중 특고가 아닌 노동자들을 제외하는 잔여적 방식을 활용하였다. 또한 비임금노동자 중 특고 종사자의 특성을 활용하였다. 이러한 접근방식을

통해 그동안 쟁점이 되어 왔던 특고 직종을 둘러싼 규모 논란을 해소할 수 있었다.

셋째, 본 연구는 결과의 신뢰성을 높이기 위해 다음과 같은 세 가지를 고려했다. 우선, 본 조사 실시 전 면접조사와 파일럿 조사를 통해 최종 분석 설문조사표의 구조적 모순이 발생하지 않도록 최대한 노력하였다. 다음으로, 본 연구는 모집단을 올바르게 추정하기 위하여 경제활동인구조사를 참조하였으며 거의 동일한 비율로 조사가 이루어졌다. 마지막으로, 특고 직종의 특성을 반영하여 전화조사와 모바일 조사를 동시에 실시하였으며 임금노동자로 오분류된 특수고용노동자 규모를 추정하는 데 있어 2단계로 필터링(1단계: 직업 필터링, 2단계: 임금노동자특성 필터링) 하여 오분류의 가능성을 최대한 줄였다.

본 연구의 방법론과 연구결과는 특고 종사자의 규모를 파악하는데 이전의 연구방법을 개선한 것이며 이를 통해 특고 종사자의 법적 보호 방안을 마련하는 데 객관적인 근거를 제시한다.

## 제 1 장 서론<sup>1)</sup>

### 제1절 연구의 배경과 목적

#### 1. 연구 배경

특고 종사자들은 자신의 노동을 제공하는 조건으로 종속된 위치에서 일하고 있음에도 임금노동자가 아닌 개인사업자로 분류되어 노동법의 보호를 받지 못해 왔다. 이는 특수형태근로(이하 특고)가 고용관계를 맺고 있지 않고 계약 형식이 사업계약의 형태이며 노동자와 유사한 근로를 제공하더라도 노동자들의 권리인 노동법의 사각지대에 존재하는 이유이다. 이러한 문제점으로 인해 특고 종사자들의 보호에 대한 논의가 2000년대 중반부터 꾸준히 이루어져 왔다.

우리나라에서 특고는 1997년 경제위기 이후 급격히 증가하기 시작하였으며 새롭게 등장하는 산업이나 직종을 중심으로 확산되는 추세에 있다. 이처럼 경제환경의 변화와 맞물려 특고와 같은 비전형 고용계약은 점점

---

1) 본 연구는 2018년 고용노동부의 정책연구용역인 특수형태근로종사자의 규모를 파악하기 위한 연구(과제명: 특수형태근로종사자 보호방안 마련을 위한 실태조사)의 사전적 기초연구이다. 즉, 특고 규모파악을 위한 기초조사 연구이며 본 연구의 결론(특고 종사자의 규모)은 고용노동부 연구용역의 보고서에서 제시한 특고 종사자의 규모추정 방법 및 규모와 동일함을 밝힌다.

더 증가하고 있을 것으로 추정되지만, 안타깝게도 아직까지 특고의 규모를 추정하는 체계적인 연구는 충분히 이루어지지 않은 상황이다.

지금까지 특고에 관한 연구들은 특고의 근로자성 판단과 관련한 법률적 논쟁과 특고 종사자들의 노동조건을 파악하는 실태조사가 중심을 이루어 왔다. 이 같은 연구들이 기초가 되어 구체적이고 다양한 제도 개선 방안들이 도출될 수 있었다. 하지만 특고에 대한 정확한 규모추정이 이루어지지 않은 상황에서 여러 정책 제안들은 좋은 취지에도 불구하고 정책의 실효성을 판단할 수 있는 근거조차 확보하지 못하였다. 물론 특고의 규모를 추정할 수 있는 조사나 선행연구가 전혀 없는 것은 아니다. 하지만 해당 조사와 연구들이 내놓는 특고의 규모는 상당히 편차가 큰 상황이고 조사방법의 한계로 인해 신뢰도 있는 추정치로 보기 어려운 한계를 보여 왔다.

고용형태의 다양화가 심화되는 가운데 특고 종사자에 대한 보호의 필요성은 어느 때보다 높으며, 이들에 대한 실효성 있는 보호 방안을 마련하기 위해서는 기본적으로 특고의 규모를 파악하는 것이 필수적이다. 그러나 특고 규모를 추정하는 선행연구도 부족하고 결과의 편차 또한 큰 상황에서 특고의 규모를 추정하기 위한 객관적이고 타당한 조사방법을 고안하는 것부터가 해결해야 할 과제이다.

## 2. 연구 목적과 방법

본 연구는 국내 특고 종사자의 규모 추정을 위한 대규모 표본조사의 사전조사로서 표본조사가 신뢰성 있는 결과를 생산할 수 있도록 객관적이고 타당한 조사기준을 마련하고 특고 종사자의 규모를 파악하는 것을 일차적인 목표로 한다. 이를 통해 노동자도, 자영업자도 아닌 중간인 사각지대에서 자신의 노무를 제공하고 있는 특고 종사자의 권리를 보호하고 노동조건을 개선하기 위한 정책 수립의 근거를 마련할 수 있을 것으로 기대한다.

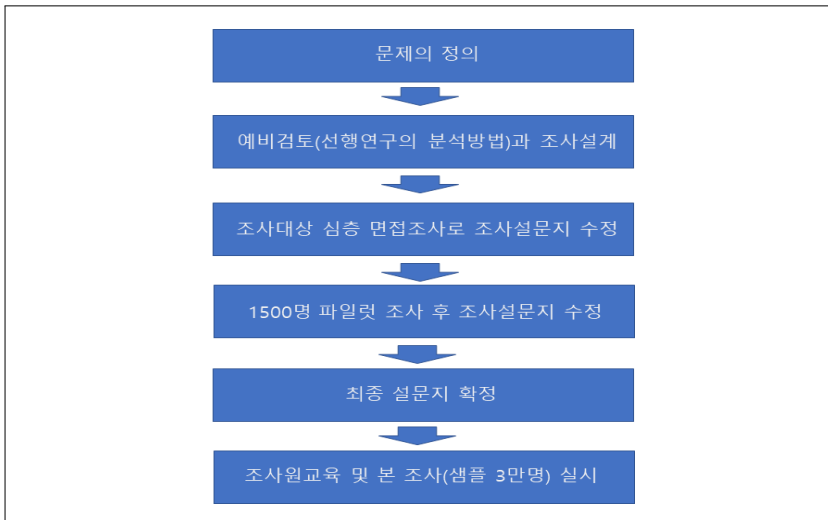
본 연구의 방법은 [그림 1-1]과 같은 프로세스를 거친다. 우선 연구의 과제를 명확하게 한 후 예비검토로 선행연구의 조사방법을 분석하고 한



계점을 논의한다. 다음으로 조사 대상자들과 심층 면접조사를 통해 최초 설계한 설문조사표를 수정하도록 한다. 다음은 전체 표본조사의 5% 규모(약 1,500명, 실제 조사는 1,787명)로 사전조사(Pilot test)를 실시하여 재차 설문조사를 수정하여 최종 설문지를 확정하고 본 조사를 실시한다.

본 연구는 다음과 같이 구성된다. 먼저 제2장에서는 예비 검토를 통해 특고라는 비전형적인 근로형태를 판별하기 위한 다양한 기준에 대해 논하고, 특고의 규모를 추정하는 기존의 조사와 선행연구들의 분석방법과 결과에 대해 간단히 요약하고 평가한다. 이어 제3장과 제4장에서는 조사 방법 개선과정에서 기존의 조사와 연구들의 한계를 보완하기 위한 큰 방향을 제시하고 이 같은 방향에 부합하도록 조사방식을 구체화하는 일련의 과정을 서술한다. 특히 제3장에서는 특수고용종사자를 대상으로 한 면접조사를 통해 설문조사지 초안을 1차 수정하는 과정을, 제4장에서는 1,787명을 대상으로 하는 파일럿 조사를 통해 설문조사지를 재차 수정하는 과정을 서술한다. 제5장에서는 면접조사와 파일럿 조사를 통해 최종적으로 고안된 조사방법을 적용한 본 조사의 결과를 다루며 제6장에서는 본 연구의 결론으로 연구의 시사점을 토론한다.

[그림 1-1] 조사 개요



자료: 필자 정리.

#### 4 특수형태근로(특수고용)종사자의 규모추정을 위한 기초연구

[그림 1-1]의 조사개요를 바탕으로 설문조사표 초안을 작성한 이후 심층 면접조사와 파일럿 조사 그리고 본 조사의 내용을 <표 1-1>에서 정리한 것과 같은 목적과 일정으로 조사를 충실히 추진하였다.

<표 1-1> 특고 규모추정 면접조사, 파일럿 조사 및 본 조사의 내용과 목적

구분		내용	목적
특고 직종 면접 조사	대상자 섭외	▪ 특고 직종 종사자 대상 방과후 강사, 셔틀버스 운전기사, 퀵서비스 기사, 학습지 교사, 택배기사, 캐디, 보험설계사, 건설(레미콘, 덤프트럭기사), 간병사, 대리운전기사	▪ 실제 특고종사자가 설문 조사 결과 특고로 응답 되는지 체크 (type I error, type II error) ▪ 응답자 기준에서 어느 설문이 명확하지 않은지 점검
	실시기간	▪ 2018년 7월 3일(화)~13일(금)	
↓			
초기 설문 문항 검토 및 수정, 문항상 특고 직종이 잘 걸러지는지 확인			
↓			
파일럿 조사	조사대상	▪ 15세 이상 일반인 대상	▪ 일반인 대상으로 확대 시 설문문항의 오류사항 최종 점검 ▪ 인적사항(지역/성별/연령) 및 경제활동인구 비율 추정하여 특고 규모 추정
	조사방법	▪ 전화 및 모바일 조사(Random)	
	조사표본	▪ 1,500명	
	조사기간	▪ 2018년 7월 23일(월)~8월 10일(금)	
↓			
파일럿 조사 결과 리뷰를 통하여 최종 설문문항 확정, 조사의 애로사항 파악 및 조치			
↓			
▪ 본 조사 전 조사요원 사전교육 실시			
↓			
본 조사	조사대상	▪ 15세 이상 일반인 대상	특고 규모 추정 실시
	조사방법	▪ 전화 및 모바일 조사(Random)	
	조사표본	▪ 30,000명	
	조사기간	▪ 2018년 10월 1일(월)~11월 23일(금)	

자료: 필자 정리.

## 제2절 선행연구

### 1. 특고 종사자의 개념

특고에 관한 연구는 특고노동자들을 어떻게 개념화할 것인가에서 출발한다. 다수의 연구들이 특수형태근로자는 ‘위장된 자영업자로서의 모호한 고용관계’에 있을 가능성을 언급하고 있다(예: 김인재, 2009). 따라서 이들 연구는 실질적으로 노동자에 가까운 위장자영인에 대한 법적 보호의 내용을 확정지어야 한다고 주장해 왔다. 예를 들어 윤애림(2011)은 산재보험법의 특수형태근로종사자 특례제도의 실태와 문제점을 분석하여 보험설계사, 콘크리트믹서트럭 운전자, 학습지 교사, 골프장 경기보조원, 택배기사, 전속된 퀵서비스 기사 등 6개 직종의 특고종사자들은 근로자성이 강해 산재보험만이 아니라 노동자로 인정해야 한다고 주장하였다(정홍준 외, 2017: 2).

특고 종사자의 법적 지위에 대해선 우리나라만이 아니라 유럽, 독일이나 프랑스와 같은 유럽 국가와 캐나다에서도 노동법 적용의 필요성에 대해 상당한 연구가 이루어지고 있다. Cranford, Fudge, Tucker, & Volko (2005)는 전통적으로 자영업자는 개별 사업자로 볼 수 있고 노동법적 보호나 노동조합 등 집단적인 권리를 갖지 않지만, 특고종사자들은 자영업자보다는 노동자에 가까운 특징이 있어 법적 보호가 필요하다고 서술하였다. 이와 비슷한 논지의 연구로 Fudge(2003), Bettio & Villa(1989)가 각각 캐나다, 오스트리아와 이탈리아의 사례를 통해 특고 종사자의 법적 보호 필요성을 제기한 바 있다(정홍준 외, 2017: 3).

따라서 특고 종사자에 대한 개념적 논란과 법적 보호의 필요성은 비단 한국만의 특수한 문제가 아니며 다른 선진국들에서도 논의되고 있는 주요한 과제 중 하나이다. Watkins & Watkins(1984)는 중소기업사업장에서 여성 특고 종사자가 늘어나고 있는데 이는 여성의 경제활동참여가 늘어나기 때문이라고 설명하였다. Millán et al.(2013)은 유럽가구패널조사

(European Household Panel Survey)를 통해 특고 종사자는 임금노동자에 비해 더 많은 고용불안을 느끼고 있다고 분석하였다.

## 2. 특고 관련 실태조사

기존 연구는 특고 종사자 중 여성의 수가 압도적으로 많은 직종이 있는데 이러한 업종에서는 일-가정 양립 등을 위한 보호가 필요하다고 주장한다. 예를 들어 박우진 외(2009)는 텔레마케터, 보험설계사, 학습지 교사, 골프장 경기보조원 등 4개 직종의 863명에 대한 실증분석을 통해 모든 직종에서 여성이 90% 이상을 차지하고 있다고 지적하였다(정홍준 외, 2017: 1~2). 또한 특고업종의 다수가 산업재해에 취약함을 분석한 연구도 존재한다.

일부 연구는 특고 종사자의 심리적 갈등을 다루기도 하였다. 예를 들어 이병훈 외(2013)는 특수 종사자의 노동자성을 분석하였는데, 분석 결과 특고 종사자들은 스스로 노동자성에 대한 정체성과 이해관계의 갈등을 겪고 있다고 설명하였다. 이러한 심리적 갈등은 특고 종사자들이 실제로 노동자처럼 일을 하고 있음에도 불구하고 현행 법률은 이를 인정하지 못하기 때문이라고 그 원인을 설명하였다(정홍준 외, 2017: 2).

특고 종사자의 실태와 관련한 연구로는 박호환 외(2011)의 연구와 조돈문 외(2015)의 연구를 주목할 만하다. 박호환 외(2011)의 연구는 이미 실태조사가 이루어진 13개 직종과 실태조사가 이루어지지 않은 21개 직종 등 34개 직종에 대한 실태조사를 실시하고 그 규모를 추정하였다. 기존 특고 직종으로 분류한 것은 보험설계사, 골프장 경기보조원, 학습지 교사, 레미콘트럭 지입기사, 구성작가, 화물차 지입기사, 덤프트럭 지입기사, 퀵서비스 기사, 대리운전 기사, 간병인, 애니메이터, 텔레마케터, 택배 기사이고 새롭게 실태조사를 추가한 특고 직종은 검침원, 배달원, 모집인, 물류배송기사, A/S 기사, 정수기 방문점검원, 헤어디자이너, 야쿠르트 판매원, 화장품 방문 판매원, 의류 판매 중간관리자, 자동차 판매원, 콘크리트 펌프차 지입기사, 아동도서 방문 판매원, 신문광고영업사원, 헬스/골프 레슨 강사, 구난차(견인차) 기사, 행사 도우미, 생활심부름 기사, 연극배

우, 학원강사, 상조회사 영업사원 등 21개 직종이었다(박지순 외, 2014: 14~15). 박호환 외(2011)는 34개 직종에 대한 심층 인터뷰 등을 활용하여 특고 종사자 규모를 추정한 결과 약 130만 명이라고 보고하였다.

조돈문 외(2015)의 연구도 특수형태근로종사자의 규모 및 주요 직종에 대한 실태조사를 진행하였으며 국가인권위원회는 이를 근거로 노동기본권 및 사회보험의 적용을 권고한 바 있다. 조돈문 외(2015)의 연구는 기존 실태조사 외에 특고노동자의 규모를 추정했는데, 이전의 방식과 달리 임금노동자 중 특수고용 노동자와 자영업자 중 특수고용 노동자 수를 추정하였다. 그 결과, 전체 임금노동자 중 특수고용은 1,336,591명이었으며 주요 직종의 자영업자 중 특수고용이 844,581명이었다. 이를 바탕으로 조돈문 외(2015)는 한국의 특수고용 노동자 수는 총 2,296,775명으로 추정할 수 있다고 주장하였으며 이는 2014년 한국의 전체 취업자의 8.9%에 이른다고 지적하였다.

## 제 2 장

### 특수형태근로종사자 규모추정을 위한 예비 검토

#### 제1절 개념 검토

##### 1. 특고의 판별기준

특고 종사자의 규모를 추정하기 위해서는 특고를 어떻게 개념화하고 판별할 것인가와 직접적으로 관련되어 있다. 특고의 판별기준을 엄격하게 정의할 경우 변형된 형태 혹은 새롭게 등장한 특고 형태를 제외시킴으로써 특고 종사자가 과소추정될 수 있고, 반대로 지나치게 포괄적으로 정의할 경우에는 형식상으로는 물론이고 실질적으로도 개인사업자라 할 수 있는 1인 자영업자들을 효과적으로 배제하지 못해 특고 규모가 과대추정될 수 있기 때문이다.

그동안 임금근로자와 자영업자라는 이분법 속에서 특고를 판별하기 위한 기준의 대부분은 특고와 임금근로자를 어떻게 구분할 것인지에 초점을 맞추고 있었다. 특고는 이미 법상으로 자영업자이기 때문에 구태여 이들을 다른 자영업자와 구분할 수 있는 기준을 정립할 필요가 없었기 때문일 것이다. 이러한 이유에서 특고와 임금노동자를 구분하기 위한 기준으로 종속성이나 전속성과 같은 지표들이 활용되어 왔다.

특고 종사자의 규모를 추정해 온 기존의 주된 방식은 특고에 해당하는

다양한 직종을 두고 종속성을 기준으로 특고 여부를 판단한 후 해당 직종의 규모를 조사하는 것이었다. 그러나 이러한 방법은 두 가지 문제점을 가지고 있었다. 하나는 종속성에 대한 판단지표가 얼마나 정확하게 특고를 판별할 수 있는지에 관한 것으로 특고 종사자들과 노동조합은 종속성에 대해 낮은 신뢰를 보였다. 또 다른 문제점은 기존의 특고 직종만을 주요 대상으로 하고 있기 때문에 새로운 특고 직종을 포함할 수 없는 구조적 한계였다. 그러다 2015년 국가인권위원회는 특고종사자를 임금노동자 내 특고 종사자와 1인 자영업자 내 특고 종사자로 구분하고 각각의 규모를 추정하는 방식을 활용하였다. 이 방식은 종속성을 기준으로 규모를 추정하기보다 임금노동자 중 특고 종사자는 기존의 데이터를 활용하고, 1인 자영업자 중 특고는 심층 면접조사 등 기존의 연구를 활용하여 규모를 추정한 것인데 이전의 방법과는 차별적이며 진일보했다는 평가를 받았다. 그럼에도 1인 자영업자 내 특고는 여전히 이전의 방식과 동일한 방법론을 사용한 한계를 가지고 있었다.

## 2. 특고 종사자의 노조법상 노동자성

특히 쟁점이 되어 온 특고 종사자의 노동자성과 관련하여 법원은 노조법에 따라 노동자성을 판단하는 기준을 근기법상 노동자보다 넓게 해석하고 있다. 대법원은 노조법상 노동자 개념에 대한 대표적인 판례로 1993년 골프장 캐디 판결과 2006년 레미콘 차주 판결에서 노조법상 노동자의 개념을 거의 동일하게 제시하였다. 특수형태근로종사자들의 사용종속관계의 평가요소로 사용자와 노무제공자 사이의 지휘·감독관계, 보수의 노무대가성, 노무의 성질과 내용 세 가지를 예로 들었다(정홍준 외, 2017: 178). 구체적으로 살펴보면 1993년 캐디 사례의 경우 대법원은 ‘근무시간 등이 정해져 있고 매일 출근하여야 하는 관계상 다른 회사의 취업이 사실상 곤란하여 거의 전속되어 있다’며 전속성 요소를 제시하였다. 레미콘 기사 사례의 경우에도 레미콘 기사의 회사에 대한 전속성은 업무성질상 불가피하거나 노무제공자가 스스로 선택한 것으로 판단하였다(정홍준 외, 2017: 178). 두 판결의 사례에서 전속성에 대한 평가는 기존

의 대법원 판결과 다를 것이 없었다.

그러나 대법원은 2014년 골프장 캐디 사례를 다루면서 종전의 판례와 다른 입장을 취하였다. 대법원은 근기법상 노동자성 판단기준과 노조법상 노동자성 판단기준을 구별하고 각기 다른 판례를 인용하였다. 이는 특수고용노동자에 대해 노조법상 근로자성과 노조법상 근로자성을 달리 볼 수 있다는 의미였다. 실제, 골프장 캐디 종사자에 대해 근기법상 노동자성은 부인하였지만 노조법상 노동자성을 인정하여 두 개념을 달리 이해하고 있음을 명확히 하였다. 무엇보다도 노조법상 노동자성을 판단하는 데 있어 인적 종속성보다 경제적 종속성에 더 중점을 둔 원심을 인정하였다(정홍준 외, 2017: 178~179).

## 제2절 선행연구 검토

### 1. 경제활동인구 부가조사의 특고 추정과 설계의 문제점

경제활동인구 부가조사에 따르면 특고 종사자 수는 대략 50만 명 내외로 조금씩 감소하는 추세를 보이고 있다. 그런데 이러한 조사결과는 현실과는 여러 가지 측면에서 부합하지 않는다는 지적이 많다. 우선, 기존의 연구들은 특고 종사자의 규모를 최소 130만 명 이상으로 보고 있으며 2015년 조사에서는 230만 명으로 보고되기도 하였다. 따라서 경제활동인구 부가조사의 특고 종사자 규모가 과소추정되었다는 데 다수가 동의하는 상황이다.

이와 관련해 연구자들은 경제활동인구 부가조사에서 특고 종사자의 규모가 과소추정된 문제점으로 두 가지를 지적해 왔다. 하나는 경제활동인구 부가조사는 취업자 중 ‘임금근로자’만을 대상으로 하고 있어 비임금근로자인 1인 자영업자는 원천적으로 제외된 문제가 있다는 지적이었다. 특고 종사자의 상당부분은 스스로를 1인 자영업자로 인지할 수 있기 때문에 경제활동인구 부가조사는 구조적인 문제를 가지고 있음을 지적한





〈표 2-1〉 기존 특고의 규모

(단위: 명, %)

직종	전체 종사자				특수형태 근로종사자 비율
	합 계	근로자	자영인	특수형태 근로종사자	
보험설계사	301,863	0	0	301,863	100
골프장 경기보조원	22,306	0	0	22,306	100
학습지 교사	61,400	0	0	61,400	100
레미콘트럭 지입기사	19,968	0	0	19,968	100
구성작가	10,000	0	0	10,000	100
화물차 지입기사	225,342	0	8,977	216,365	96.1
덤프트럭 지입기사	48,183	0	0	48,183	100
퀵서비스 기사	50,000	7,150	0	42,850	85.7
대리운전기사	100,000	0	0	100,000	100
간병인	112,400	50,949	0	61,451	55
애니메이터	17,300	4,000	0	13,300	70
텔레마케터	176,075	158,468	0	17,607	10
택배기사	37,000	9,250	0	27,750	75
합 계	1,181,837	229,817	8,977	943,043	79.8

자료: 박호환 외(2011:5).

약을 시도하였고, 21개 직종의 전체 종사자 649,877명 중 특고 종사자는 349,012명이라고 분석결과를 내놓았다. 21개 직종 중 특고 종사자의 평균 비율은 4.68%였다. 따라서 34개 직종의 특고 종사자 수는 943,043명 + 349,012명 = 1,292,055명이었다.

또한 비슷한 시기 조준모(2011)의 연구결과, 관광 가이드, 학원차량 지입기사, 객공, 채권 추심인 등 4개 직종의 특고 종사자 수는 116,197명으로 나타났다. 조준모(2011)의 연구까지 합치게 되면 특고 종사자 수는 38개 직종에서 1,408,252명이 된다. 그런데 2011년 당시 통계청이 밝힌 특수형태근로종사자의 수는 57.9만 명에 불과한 것으로 나타나 격차가 상당하다.

〈표 2-2〉 새롭게 조사한 특고 21개 직종 중 특고 종사자 수

(단위: 명, %)

직 종		전체 종사자				특수형태 근로종사자 비율
		합계	근로자	자영인	특수형태 근로종사자	
검침원	수도 검침원	2,993	2,120	0	873	29.2
	가스 검침원	4,000	3,618	0	382	9.55
	전기 검침원	5,745	4,402	0	1,343	23.4
배달원	녹즙배달원	5,000	0	0	5,000	100
	도서 방문배달원	1,600	0	0	1,600	100
	생활정보신문배포원	1,000	100	0	900	90
모집인	카드 모집인	51,806	0	0	51,806	100
	대출 상담사	23,057	0	0	23,057	100
물류배송기사		22,197	22,197	0	0	0
A/S 기사		37,647	23,073	13,517	1,057명	2.8
정수기 방문점검원		30,000	0	0	30,000	100
헤어디자이너		3,300	3,300	0	0	0
야구르트 판매·배달원		14,000	0	0	14,000	100
화장품 방문판매원		60,000	0	0	60,000	100
의류판매 중간관리자		12,000	0	0	12,000	100
자동차 판매원		15,100	0	0	15,100	100
콘크리트 펌프카 지입기사		4,976	0	0	4,976	100
아동도서 방문판매원		10,000	0	0	10,000	100
신문광고영업사원		10,000	0	0	10,000	100
스포츠 레슨 강사	헬스레슨 강사	6,766	6,766	0	0	0
	골프레슨 강사	4,544	0	0	4,544	100
구난차 기사		7,907	0	87	7,820	99
행사도우미		28,000	28,000	0	0	0
심부름 기사		10,000	1,000	0	9,000	90
연극배우		4,000	4,000	0	0	0
학원강사		218,239	180,285	0	37,954	17.4
상조회사 영업사원		56,000	0	8,400	47,600	85
합 계		649,877	278,861	22,004	349,012	64.68

자료: 박호환 외(2011: 5~7).

〈표 2-3〉 조준모(2011)의 4개 직종 특고 종사자 수

(단위: 명, %)

직종	전체 종사자				특수형태 근로종사자 비율
	합계	근로자	자영인	특수형태 근로종사자	
관광 가이드	13,206	-	-	2,808	21.3
학원 지입운전자	13,685	-	-	1,389	10.1
객 공	200,000	-	-	100,000	50
채권 추심인	18,000	-	-	12,000	70
합계	244,891	-	-	116,197	37.85

자료: 박호환 외(2011: 8).

박호환 외(2011)의 연구 성과는 그동안 몇몇 연구에 그쳐 있는 특고 종사자들을 대폭 늘려 발품을 팔아 조사한 것으로 의미가 있다. 예를 들면, 선행연구에 따르면 여러 차례 특고와 관련된 조사가 이루어졌지만 박호환 외(2011)의 연구가 가장 많은 특고 직종에 대한 실태조사를 수행한 것으로 나타났다.

〈표 2-4〉 선행연구들의 특수고용 노동자 연구 직종 분포

순번	특고직종	노동 연구원	한국비 정규노동 센터	이승욱 외	노동부	정인수 외	박호환 외	노사정 위
	연도	2002	2006	2006	2008	2006	2011	2013
1	의류판매 중간관리자						✓	✓
2	음악 및 미술 치료사							
3	학원강사						✓	✓
4	학습지 교사	✓	✓	✓		✓	✓	✓
5	기업체 직무훈련 강사							
6	방송작가		✓				✓	✓
7	연극배우						✓	✓
8	비디오 자키							
9	애니메이터		✓	✓	✓		✓	✓
10	(스포츠 관련)레슨 강사						✓	✓

〈표 2-4〉의 계속

순 번	특고직종	노동 연구원	한국비 정규노 동센터	이승욱 외	노동부	정인수 외	박호환 외	노사정 위
	연도	2002	2006	2006	2008	2006	2011	2013
11	카드 모집인						✓	✓
12	대출 상담사						✓	
13	채권 추심인						✓	
14	간병 노동자		✓	✓	✓		✓	
15	헤어디자이너						✓	✓
16	관광 가이드						✓	
17	경기보조원	✓	✓	✓		✓	✓	✓
18	자동차 판매원						✓	✓
19	신문광고 영업사원						✓	✓
20	상조회사 영업사원						✓	✓
21	보험 모집인	✓	✓			✓	✓	✓
22	신발 및 액세서리 판매원							
23	정수기 방문점검원						✓	✓
24	화장품 방문판매원						✓	✓
25	아동도서 방문판매원						✓	✓
26	통신서비스 판매원							
27	텔레마케터			✓	✓		✓	✓
28	(음료) 판매배달원						✓	✓
29	행사 도우미						✓	✓
30	(미싱) 객공						✓	
31	사무기기 설치 수리원							
32	A/S 기사		✓					
33	통신케이블 설치 수리원							
34	방송케이블 설치기사							
35	인터넷케이블 설치기사							
36	물류 배송기사						✓	✓
37	화물 기사		✓	✓	✓	✓	✓	✓
38	레미콘 기사		✓	✓		✓	✓	✓

〈표 2-4〉의 계속

순 번	특고직종	노동 연구원	한국비 정규노 동센터	이승욱 외	노동부	정인수 외	박호환 외	노사정 위
	연도	2002	2006	2006	2008	2006	2011	2013
39	덤프 기사		✓	✓	✓	✓	✓	✓
40	펌프카 지입기사						✓	
41	학원차량 기사		✓					
42	학원지입 운전사						✓	
43	대리운전기사		✓		✓	✓		✓
44	영업용 구난차 기사						✓	✓
45	택배기사			✓	✓		✓	✓
46	퀵서비스 기사		✓	✓	✓	✓	✓	✓
47	재택집배원						✓	
48	검침원						✓	✓
49	심부름 기사						✓	✓

자료 : 조돈문 외(2015: 15~16).

이전까지는 소수의 업종으로 조사가 이루어지고 있었는데 박호환 외(2011)의 연구에선 34개 업종의 규모추정과 핵심적 근로실태에 대해 연구하였다. 다만 조사인원을 추정한 방식은 다소 주관적이고 통계적 정확성이 떨어질 수 있었는데, 아래와 같은 방식으로 측정했다고 밝혔다.

이러한 추정방법은 데이터 분석에 의한 것이 아니라 당사자, 관련협회, 정부 또는 기업 자료를 총체적으로 모아낸 자료로 무엇보다 전국적으로 데이터 조사를 하는 방식에 비해 매우 저렴하고 쉽게 데이터를 확보할 수 있으나 특고 종사자를 정확하게 구분했다고 보기는 어렵다. 이와 관련 또 다른 연구에서는 사례 발견적인 현황 파악에는 언제나 누락되는 취업자(직종)가 필연적으로 발생할 수밖에 없는 근본적인 한계가 있다고 비판하였다(조돈문 외, 2015: 29).

〈표 2-5〉 박호환 외(2011)의 조사방법

업종	규모파악 방법
수도검침	전국 170여개 지방자치단체에 대한 정보공개청구를 통해 회신된 사용 가능한 83개의 자료에 의하여 파악
가스검침	한국도시가스협회 2011년 8월 도시가스사업통계월보에 발표된 자료에 근거, 서울시가스 기준 적용을 통해 추산한 규모
전기검침	한국전력 등에 대한 정보공개신청 자료를 기초 검침원 규모가 파악된 위탁업체를 기준으로 추산한 규모
녹즙배달원	녹즙 시장 1위 풀무원 녹즙 배달원 규모로 추산
도서방문배달원	방문도서배달 시장 1위 아이북랜드의 도서 방문배달원 규모
물류배송기사	슈퍼마켓 등 소매점포의 숫자를 가지고 추정
가전제품 및 정보통신 업체 A/S 기사	통계청(2009년) 전국사업체조사 자료에 의하여 파악된 규모
정수기 방문점검원	국내 대표 정수기 시장 1위, 2위 업체인 웅진코웨이와 청호나이스의 홈페이지를 통해 공개된 인력규모를 토대로 파악
헤어디자이너 종사자 수	3개 업체(박승철, 리안, 자쓰리)를 기준으로 인터뷰로 추산
야쿠르트 판매·배달원 종사자 수	한국야쿠르트 직매소 및 대리점 규모와 인터뷰를 통해 추산
화장품 방문판매원 종사자 수	아모레퍼시픽과 LG생활건강 소속인원 규모와 인터뷰에 의하여 추산한 규모
의류판매 중간관리자	국내 백화점 입점 점포 수를 기준으로 인터뷰에 의하여 추산
자동차 판매원 종사자 수	대리점 등에 소속된 인원을 각 자동차 회사 공개 홈페이지를 통해 파악된 규모
학습지 교사	학습지 업체(웅진, 교원(구몬), 대교, 재능교육(한솔), 프뢰벨)에서 출판하는 아동전집 방문판매원에 대한 실태조사로서 인터뷰에 의하여 추산한 규모
신문광고영업	인터뷰에 의하여 추산한 규모
헬스레슨 강사	문화체육관광부 자료
골프장 레슨 강사	문화체육관광부 자료
행사 도우미	고용노동부 자료
학원강사	관할 교육청에 등록된 학원강사

자료 : 박호환(2011)의 보고서를 참고하여 필자 정리.

### 3. 국가인권위원회 연구보고서(조돈문 외, 2015)

이에 비해 조돈문 외(2015)의 연구에서는 전국 단위의 표본조사인 ‘근로환경조사’에서 특고 비율을 구한 뒤 이를 ‘지역별 고용조사’의 종사자수에 곱하는 방식으로 임금노동자 중 특고규모를 산정함으로써 직종의 실태조사에 근거하여 규모를 산출했던 박호환 외(2011)의 연구를 방법론 측면에서 개선하였다고 평가할 수 있다. 하지만 조돈문 외(2015)의 연구에서도 자영업자 중 특고를 구분해내는 방법을 찾지 못했기 때문에 박호환 외(2011) 자료를 활용하였고 규모의 추정치는 <표 2-6>과 같다.

<표 2-6> 국가인권위원회(2015)의 특고 종사자 규모

(단위: 명)

직종	노동자 중 특수고용	자영업자 중 특수고용	특수고용 합계
의회의원고위공무원 및 공공단체임원	0		0
기업고위임원	0		0
행정 및 경영지원 관리자	0		0
연구교육 및 법률 관련 관리자	0		0
보험 및 금융 관리자	1,369		1,369
보건 및 사회복지 관련 관리자	0		0
문화예술디자인 및 영상 관련 관리자	0		0
정보통신 관련 관리자	0		0
기타 전문서비스 관리자	0		0
건설전기 및 생산 관련 관리자	2,564		2,564
판매 및 운송 관리자	2,328		2,328
고객서비스 관리자	0		0
환경청소 및 경비 관련 관리자	0		0
기타 판매 및 고객 서비스 관리자	0		0
생명 및 자연 과학 관련 전문가	1,197		1,197
인문 및 사회과학 전문가	0		0
생명 및 자연 과학 관련 시험원	0		0
컴퓨터 하드웨어 및 통신공학 전문가	3,696		3,696



〈표 2-6〉의 계속

직종	노동자 중 특수고용	자영업자 중 특수고용	특수고용 합계
정보시스템 개발 전문가(IT 프로그래머)	4,357	16,570	20,927
정보 시스템 운영자	3,180		3,180
통신 및 방송송출 장비 기사	0		0
건축 및 토목 공학 기술자 및 시험원	5,200		5,200
화학공학 기술자 및 시험원	0		0
금속재료 공학 기술자 및 시험원	0		0
환경공학 기술자 및 시험원	0		0
전기전자 및 기계 공학 기술자 및 시험원	4,832		4,832
안전관리 및 검사원	3,709		3,709
항공기선박 기관사 및 관제사	553		553
기타 공학 전문가 및 관련 종사자	1,676		1,676
의료진료 전문가	995		995
약사 및 한약사	218		218
간호사	3,426		3,426
영양사	3,084		3,084
치료사 및 의료기사	1,400		1,400
보건의료 관련 종사자	6,112		6,112
사회복지 관련 종사자	10,302		10,302
종교 관련 종사자	5,387		5,387
대학교수 및 강사	2,736		2,736
학교 교사	11,210		11,210
유치원 교사	3,307		3,307
문리기술 및 예능 강사(학원강사 및 학습지 교사)	69,428	179,285	248,713
기타 교육 전문가	0		0
법률 전문가	0		0
행정 전문가	1,114		1,114
인사 및 경영 전문가	1,400		1,400
금융 및 보험 전문가	4,205		4,205
상품기획홍보 및 조사 전문가	2,627		2,627
기술영업 및 중개 관련 종사자	35,687		35,687

〈표 2-6〉의 계속

직종	노동자 중 특수고용	자영업자 중 특수고용	특수고용 합계
작가기자 및 출판 전문가(방송작가)	2,173	10,062	12,235
큐레이터사서 및 기록물관리사	745		745
연극영화 및 영상 전문가(연극배우, 영화스텝)	3,459	7,187	10,646
화가, 사진가 및 공연예술가(애니메이터)	5,710		5,710
디자이너	11,513		11,513
스포츠 및 레크리에이션 관련 전문가 (스포츠 강사, 캐디)	6,684	17,466	24,150
매니저 및 기타 문화예술 관련 종사자	0		0
행정 사무원	9,664		9,664
경영관련 사무원	41,465		41,465
회계 및 경리 사무원	15,806		15,806
비서 및 사무 보조원	3,387		3,387
금융 및 보험 관련 사무 종사자 (카드모집, 대출상담, 채권추심)	22,218	2,306	24,524
법률 및 감사 사무 종사자	1,723		1,723
통계 관련 사무원	5,283		5,283
여행안내 및 접수 사무원	2,891		2,891
고객 상담 및 기타 사무원	7,006		7,006
경찰·소방 및 교도 관련 종사자	2,486		2,486
경호 및 보안 관련 종사자	2,232		2,232
의료복지 관련 서비스 종사자(간병인)	34,262	1,870	36,132
이미용 및 관련서비스 종사자(헤어디자이너)	14,564	9,184	23,748
혼례 및 장례 종사자	1,505		1,505
운송 서비스 종사자	0		0
여가/스포츠 관련 종사자(관광가이드, 경기 보조원)	14,511	51,019	65,531
주방장 및 조리사	10,605		10,605
음식서비스 종사자	12,156		12,156
영업종사자(자동차, 신문광고, 상조, 보험모집인 등)	398,278	81,697	479,976

〈표 2-6〉의 계속

직종	노동자 중 특수고용	자영업자 중 특수고용	특수고용 합계
매장 판매 종사자	37,264		37,264
상품 대여 종사자(정수기 등 관리)	542	7,421	7,963
방문노점 및 통신 판매 관련 종사자(화장품, 도서, 야쿠르트, 텔레마케터, 행사도우미 등)	85,434	46,940	132,374
작물재배 종사자	304		304
원예 및 조경 종사자	0		0
축산 및 사육관련 종사자	820		820
임업 관련 종사자	322		322
어업 관련 종사자	1,796		1,796
식품가공 관련 기능 종사자	783		783
섬유 및 가죽 관련 기능 종사자(미싱 객공)	4,164	11,253	15,416
의복 제조 관련 기능 종사자	786		786
목재가구악기 및 간판 관련 기능 종사자	720		720
금형주조 및 단조원	0		0
제관원 및 판금원	0		0
용접원	3,038		3,038
자동차 정비원	6,098		6,098
운송장비 정비원	959		959
기계장비 설치 및 정비원	1,855		1,855
전기 및 전자기기 설치 및 수리원(A/S 기사)	4,814	21,092	25,906
전기공	9,429		9,429
건설구조 관련 기능 종사자	665		665
건설 관련 기능 종사자	15,911		15,911
건축마감 관련 기능 종사자	16,919		16,919
채굴 및 토목 관련 기능 종사자	237		237
영상 및 통신 장비 관련 설치 및 수리원	1,633		1,633
공예 및 귀금속 세공원	2,671		2,671
배관공	4,910		4,910
기타 기능 관련 종사자	0		0
식품가공 관련 기계조작원	0		0

〈표 2-6〉의 계속

직종	노동자 중 특수고용	자영업자 중 특수고용	특수고용 합계
음료 제조 관련 기계조작원	0		0
기타 식품가공 관련 기계조작원	0		0
섬유제조 및 가공 기계조작원	0		0
직물 및 신발 관련 기계조작원 및 조립원	1,251		1,251
세탁 관련 기계조작원	0		0
석유 및 화학물 가공장치 조작원	0		0
화학고무 및 플라스틱 제품 생산기 조작원	4,671		4,671
주조 및 금속 가공 관련 기계조작원	1,236		1,236
도장 및 도금기기 조작원	0		0
비금속 제품 생산기 조작원	0		0
금속공작기계 조작원	3,104		3,104
냉난방 관련 설비 조작원	0		0
자동조립라인 및 산업용 로봇 조작원	0		0
운송차량 및 기계 관련 조립원	4,675		4,675
금속기계부품 조립원	1,149		1,149
발전 및 배전 장치 조작원	0		0
전기 및 전자 설비 조작원	0		0
전기전자 부품 및 제품 제조장치 조작원	2,185		2,185
전기전자 부품 및 제품 조립원	2,796		2,796
철도 및 전동차 기관사	0		0
화물열차 차장 및 관련 종사원	0		0
자동차 운전원(물류, 화물, 레미콘, 덤프, 학원, 펌프카, 대리운전 등등)	80,683	429,325	510,008
물품이동 장비 조작원	1,547		1,547
건설 및 채굴 기계운전원	5,251		5,251
선박 갑판승무원 및 관련 종사원	0		0
상하수도 처리장치 조작원	0		0
재활용 처리 및 소각로 조작원	0		0
목재 및 종이 관련 기계조작원	682		682
인쇄 및 사진현상 관련 기계조작원	638		638

〈표 2-6〉의 계속

직종	노동자 중 특수고용	자영업자 중 특수고용	특수고용 합계
기타 제조 관련 기계조작원	0		0
건설 및 광업 단순 종사원	17,495		17,495
하역 및 적재 단순 종사원	3,274		3,274
배달원(택배, 쿠팡, 배포 등)	62,172	64,211	126,383
제조 관련 단순 종사원	20,845		20,845
청소원 및 환경 미화원	7,921		7,921
경비원 및 검표원	1,703		1,703
가사 및 육아 도우미	24,397		24,397
음식 관련 단순 종사원	4,752		4,752
판매 관련 단순 종사원	7,898		7,898
농림어업 관련 단순 종사원	5,926		5,926
계기검침수금 및 주차 관련 종사원(검침원)	1,963	3,296	5,259
기타 서비스 관련 단순 종사원	38,678		38,678
총 특수고용 추정인원	1,336,591	960,185	2,296,775

자료: 조돈문 외(2015: 35~40).

하지만 위와 같이 직종별로 특고의 규모를 산정하는 방식은 이전의 방법에 비해 전진된 분석방법임에도 불구하고 여전히 한계를 안고 있다. 가장 근본적으로는 어떤 직종을 포함하고 배제할 것인지에 따라 특고의 규모가 크게 변동할 수 있는데 특고 직종을 판별하는 방식이 다분히 임의적이고 직관에 의존하고 있다는 점이다. 따라서 이를 보완할 수 있는 규모 추정 연구가 요구된다고 할 수 있다.

### 제3절 규모추정을 위한 연구 설계

본 연구는 특고 종사자의 규모를 파악하는 데 가장 많이 활동되어 경제활동인구 부가조사, 박호환 외(2011), 조돈문 외(2015)의 연구방법을

〈표 2-7〉 특고 규모추정을 위한 조사 프로세스

		상세내용
1단계	조사방법 개선방향 논의	기존의 조사방법 문제점 논의 및 개선안 토론 조사방법에 맞는 설문지 초안 작성
2단계	주요 특수고용 업종별 면접조사 실시	대표적인 특고직종에 대하여 F.G.I 실시 * 면접조사 직종: 방과후 강사, 셔틀버스 운전기사, 퀵서비스 기사, 학습지 교사, 택배기사, 보험설계사, 대리운전기사, 레미콘 기사, 덤프트럭 기사, 간병인
3단계	시범조사 결과 논의 및 설문지 수정	파일럿 조사용 설문조사표 확정
4단계	조사표 확정 및 파일럿 조사 준비	웹 기반 모바일 조사 페이지 구축
5단계	파일럿 조사 실시	1,787명 대상으로 파일럿 조사 (모바일 조사 878명, 전화조사 909명)
6단계	파일럿 조사 결과 논의 및 설문조사 개선방향 논의	파일럿 조사 과정에서 노출된 조사방법상 문제점 토론, 설문지 개선안 도출

자료: 필자 정리.

개선하여 새로운 방식으로 특수고용의 규모를 추정하고자 한다. 이는 <표 2-7>의 1단계에 해당한다.

## 1. 특고 규모추정의 방법론적 전략

특고는 대표적인 비전형 근로형태(non-standard employment)의 하나로 전형적인 근로형태와 달리 동일한 근로형태 내에서도 상당한 이질성을 내포하고 있다. 때문에 특고에 대한 간단하면서도 보편성을 갖는 정의를 내리기는 현실적으로 매우 어렵다.

지금까지 특고의 규모가 제대로 추정되지 못했던 것 역시 이렇듯 특고를 명확하게 정의하는 것부터가 어려워 그에 맞는 적절한 판단기준을 정립하는 못했던 것과 관련이 있다. 다행히도 그동안 특수고용에 대한 다양한 실태조사와 함께 특고의 근로자성에 대한 법적인 판단이 축적되어가면서 특고를 판단하기 위한 객관적 기준도 점차 확립되어 가는 과정에 있

다. 하지만 여전히 해당 기준들은 개별 업종이나 사안의 특성을 강하게 반영하는 것으로 다양한 산업이나 직종을 아우를 수 있는 공통의 기준을 확립했다고 보기는 어려운 상황이다.

무엇보다 시간이 지남에 따라 특수고용의 양태 또한 변화하고 있을 뿐 아니라, 최근의 플랫폼 노동의 사례에서 볼 수 있듯 새로운 산업의 등장과 함께 기존과는 다른 유형의 특수고용이 나타나고 있기 때문에 보편적인 특수고용의 판단기준을 정립하는 것은 더욱 힘든 과제가 되고 있다.

이에 본 연구는 특수고용의 이러한 특징을 고려하여 특수고용을 적극적(positive)으로 정의하고 이를 근거로 특수고용의 판별기준을 세우고 규모를 추정하는 방법 대신, 특수고용을 임금노동도 자영업도 아닌 근로형태로 소극적(negative)으로 정의한 다음 전체 취업자 가운데 엄밀한 의미의 임금노동자와 자영업자(고용인 있는 자영업자, 고용인 없는 자영업자, 무급가족종사자)를 소거해가는 방식으로 특수고용근로자의 규모를 추정하는 방법을 채택하였다.

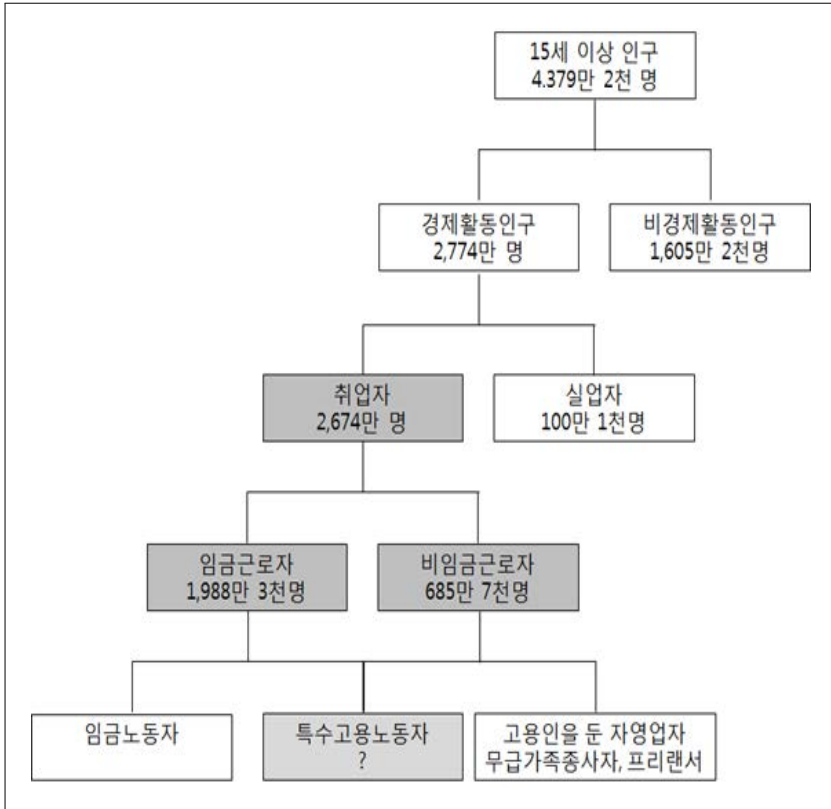
현재의 경제활동인구 모집단 중 특고 종사자가 어떻게 존재하는지를 살펴보면 아래와 같다.

[그림 2-2]에서 볼 수 있듯이 특수고용노동자는 별도로 표시되지 않지만 임금노동자에 일부가 오분류로 포함되어 있으며 비임금노동자 중 고용인 있는 고용주, 무급가족종사자를 제외한 1인 자영업자(프리랜서, 독립계약자) 중에 오분류되어 포함되어 있다. 따라서 오분류된 특고 노동자의 규모가 얼마나 되는지를 찾는 것이 본 연구의 전략적 분석방법이다.

[그림 2-3]은 보다 명확하게 하기 위해 특고의 존재행태를 도식화한 것이다. 본 연구는 특고가 기존의 경활인구조사상에서 임금노동자의 일부에 그리고 1인 자영업자의 일부에 포함되어 있을 것으로 보고, 가장 먼저 임금노동자와 1인 자영업자에 포함되어 있을 특고를 파악하기 위해 비취업자(비경제활동인구와 실업자), 고용주, 그리고 무급가족종사자를 제거한다. 그다음 다양한 조사문항을 통하여 진성 임금노동자와 진성 1인 영업자를 제외하면 남아 있는 잔여적 의미에서의 존재가 특고의 규모가 되는 방식이다.

이와 같은 방식은 이전의 조사와는 확연히 다른데, 이전의 연구들은 특

[그림 2-2] 인구 모집단에 포함된 특고 종사자



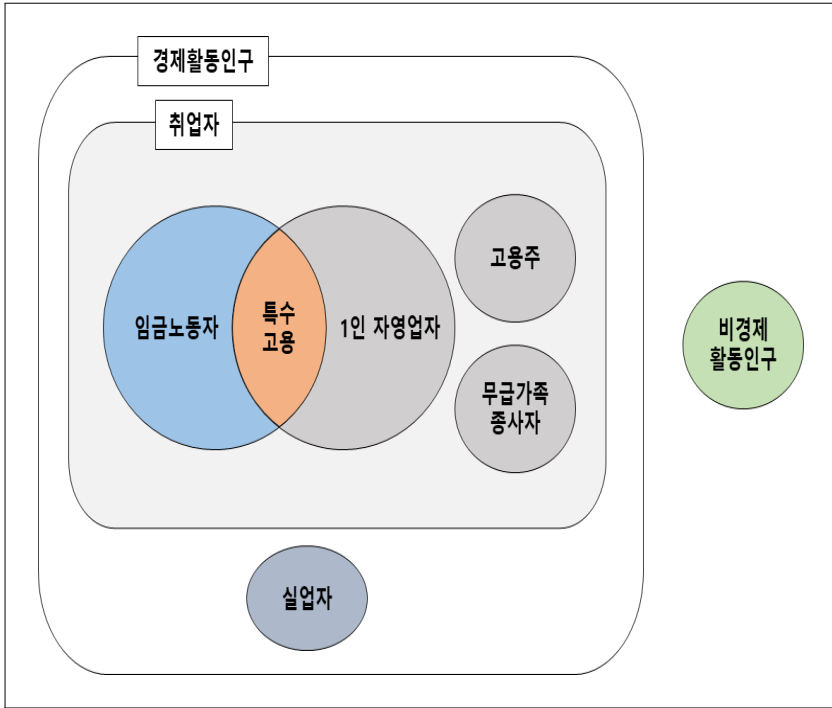
자료: 필자 정리.

고 직종을 정해 두고, 그 직종의 전체 규모를 파악한 후 그중 대략 특고 종사자가 몇 %나 되는지를 통해 규모를 분석하였다. 그러나 본 연구는 반대로 직종을 일차적으로 고려하지 않고 오히려 명확한 임금노동자(진성 임금노동자) 및 명확한 1인 자영업자를 추출하여 이를 제외함으로써 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 넓게 존재하는 특고 노동자의 규모를 추정하는 방법론을 택한 것이다. 이를 그림으로 표현하면 [그림 2-4]와 같다.

이 같은 조사방식이 성공하는 데 가장 중요한 것은 임금근로자와 1인 자영업자 내에 혼재되어 있는 특고를 효과적이고 정확하게 분리해내는 조사문항을 개발하는 것이다. 지금까지 경찰인구조사상에서는 특고와 같이 중간지대에 존재하는 근로형태에 대한 고려 없이 이분법적으로 임금

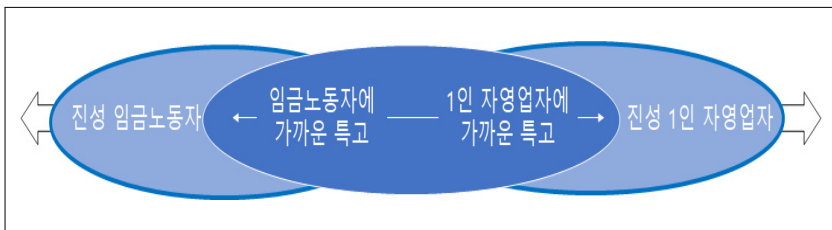


〔그림 2-3〕 특수고용 규모 추정방법에 관한 개념도



자료: 필자 정리.

〔그림 2-4〕 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 존재하는 특고 종사자



자료: 필자 정리.

근로자와 1인 자영업자로 구분해 왔다. 본 연구는 기존 통계조사의 한계를 보완하기 위하여 특고에 대한 문헌과 심층 면접과정, 파일럿 조사를 참고하여 타당성 높은 조사방법을 개발하는 것을 목표로 한다.

## 2. 조사표 초안 도출

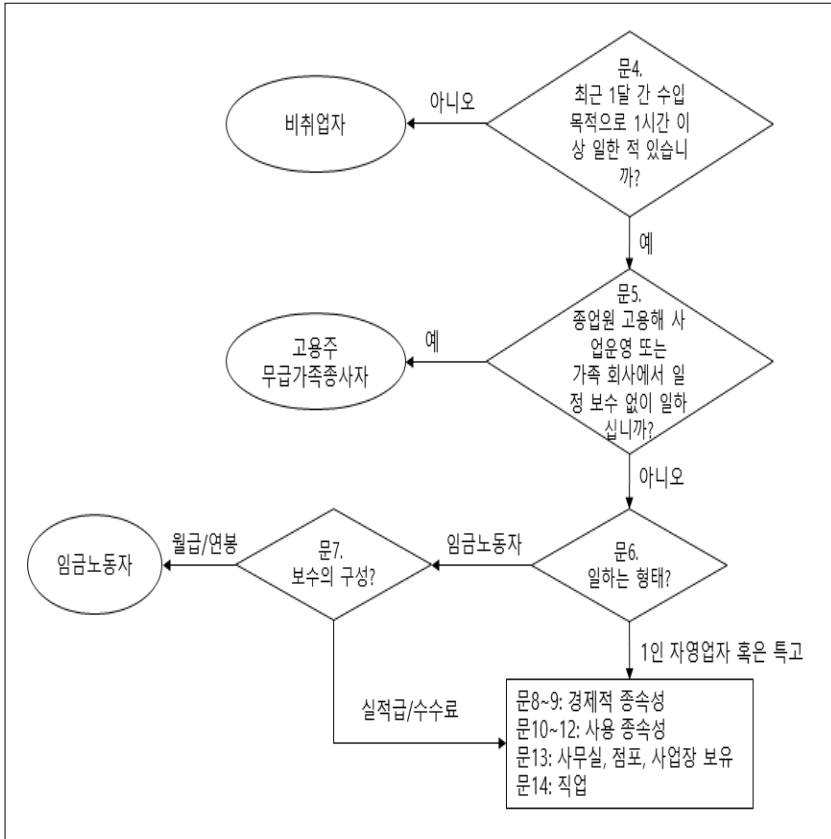
<표 2-8>은 연구자들이 기존의 연구 및 전문가 심층 인터뷰 2회에 걸쳐 작성한 특고 종사자 규모파악을 위한 설문조사표이다. 총 14개의 문항으로 이루어져 있으며 1, 2, 3번 문항은 주민등록상의 지역, 연령, 성별 비율을 맞추기 위해 포함한 기초문항이다. 질문4는 취업자를 가려내기 위한 질문으로 경제활동인구 조사에는 ‘최근 1주일 동안’으로 되어 있으나 본 연구에서는 특고의 특성상 ‘최근 한 달 동안’으로 수정하였다. 질문5는 종업원이 있는 고용주나 무급가족 종사자를 가려내기 위한 질문으로 경제활동인구조사와 동일한 질문이다. 질문6은 고용형태를 스스로 어떻게 인지하고 있는지에 대한 설문이며 질문7은 진성 임금노동자와 특고여부를 가려내기 위한 질문이었다. 8, 9, 10, 11, 12, 13은 모두 자영업자의 종속성과 관련한 질문이며 16번 직업 질문은 참고로 투입한 것이다.

<표 2-8> 특고조사 설문조사표 초안

1. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까? ①남자	②여자
2. 귀하의 나이(만 기준)는 어떻게 되십니까?	세
3. 귀하의 거주지역은 어디입니까?	
* 17개시·도:     * 서울, 경기, 세종, 충북, 충남, 제주 등	
4. “최근 1달간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까?	
① 예 → 5번 질문	② 아니오 → 조사 종료
5. 귀하께서 종업원을 고용하여 사업을 운영하거나, 귀하의 가족이 운영하는 회사나 점포 등에서 일정한 보수 없이 일하십니까?	
① 예 → 조사 종료	② 아니오 → 6번 질문
6. 귀하가 일하시는 형태는 어떻게 되십니까?	
① 임금근로자 → 7번 질문	
② 고용인 없는 1인 자영업자 → 8번 질문	
③ 특수고용노동자(특수형태근로종사자) → 8번 질문	



[그림 2-5] 근로형태 구분 흐름도(조사표 초안 기준)



자료: 필자 정리.

## 제 3 장

### 심층 면접조사를 통한 1차 조사방법 개선

#### 제1절 심층 면접조사 개요

특고의 양상은 업종마다 매우 다양하고 복잡해서 단일한 조사표로 전 업종에 걸쳐 있는 모든 특고를 포착해내는 것은 쉽지 않은 과제이다. 무엇보다 각 업종별 특수성이 설문조사상에서 문제가 되지 않도록 설계하는 것이 중요한 과제이다. 하나의 설문이 여러 업종에 공통되게 적용되어야 하며 업종의 특성에 따라 다른 의미로 해석되거나 다른 기준으로 작용하는 것을 줄이기 위해서 잠재적인 설문대상자들과 만나 초점집단면접(F.G.I)을 실시하였다.

면접조사는 주요 특고직종의 노동조합 대표자들과 조합원들을 대상으로 하였다. 각 업종별로 10여 명을 대상으로 하여 조사의 취지를 설명하고 조사표에 대한 의견을 청취하였다. 면접조사에 앞서 설문조사도 함께 실시하였으며, 심층 면접조사에서 활용한 조사표는 앞서 제2장에서 제시된 <표 2-8>이다. 설문조사의 목적은 일차적으로 설문조사 결과 특고에 해당하는 응답자들의 응답 패턴을 확인하는 자료를 수집하는 것이었고, 이차적으로는 이후 진행될 면접조사에서 조사표에 대한 의견을 청취하기 위한 목적이었다. 이 단계는 <표 3-1>에서 2단계에 해당한다.

〈표 3-1〉 특고 규모추정을 위한 조사 프로세스

		상세내용
1단계	조사방법 개선 방향 논의	기존의 조사방법 문제점 논의 및 개선안 토론 조사방법에 맞는 설문지 초안 작성
2단계	주요 특수고용 업종별 면접조사 실시	대표적인 특고직종에 대하여 F.G.I 실시 *면접조사 직종: 방과후 강사, 서틀버스 운전기사, 퀵서비스 기사, 학습지 교사, 택배기사, 보험설계사, 대리운전기사, 레미콘 기사, 덤프트럭 기사, 간병인
3단계	시범조사 결과 논의 및 설문지 수정	파일럿 조사용 설문조사표 확정
4단계	조사표 확정 및 파일럿 조사 준비	웹 기반 모바일 조사 페이지 구축
5단계	파일럿 조사 실시	1,787명 대상으로 파일럿 조사 (모바일 조사 878명, 전화조사 909명)
6단계	파일럿 조사 결과 논의 및 설문조사 개선방향 논의	파일럿 조사 과정에서 노출된 조사방법상 문제점 토론, 설문지 개선안 도출

자료: 필자 정리.

## 제2절 심층 면접조사 결과

설문조사 이후 이어진 면접조사에서는 설문조사 문항이 설계한 의도에 맞도록 전달되는지, 각 업종의 특성에 비추어봤을 때 응답에 문제가 되는 요소는 없는지, 특고를 구분하는 기준으로서 여러 업종에 걸쳐 공통적으로 적용될 수 있는 대안적 기준은 무엇인지, 설문조사 과정에서 논리적 흐름에 문제는 없는지, 업종별 특고의 현황과 실태 등에 대해 질문하였으며, 설문조사를 통하여 청취한 의견을 반영하여 수정하였다.

## 1. 심층 인터뷰 요약

### 가. 방과후 강사

- 진행일시: 2018. 7. 3(화) 10시 30분
- 참석인원: 방과후 강사 8명
- 심층 인터뷰 내용 요약

전국 방과후 강사는 약 13만 명이 있는 것으로 추산되며, 서울은 약 50% 정도 위탁업체와 수위탁 계약을 맺고 있음을 확인하였다. 또한 방과후 강사 중에는 임금노동자와 특고가 혼재되어 있는 경우도 있었다. 방과후 강사는 지역별 편차가 커서 수도권과 비수도권의 방과후 강사 수입은 천차만별이며, 농어촌과 같은 학생 수가 적은 곳은 대부분 시간당 급여가 정해져 있다고 하였다.

계약 관련 위수탁 계약서 또는 프로그램 계약서를 많이 작성하는 형태이기 때문에, 일하는 형태(문6)와 보수 구성(문7)을 묻는 문항에 대해 응답하기 애매하다고 하였다. 학교마다 프로그램별 계약 또는 시간제로 받는 임금 등 섞여 있는 경우가 많고, 보통 방과후 강사는 1년 단위로 계약하거나, 동일 학교에서 3~4개월씩 나누어 계약을 여러 번 하는 경우가 있다고 진술하였다.

또한, 계약 학교 수를 묻는 문항(문8)은 기간에 따라 달라지고, 일하는 학교로부터 얻는 수입(문9)을 묻는 문항에서 ‘주로’라는 문구가 필요하다고 설명해 주었다. 그렇지 않으면 오해하기가 쉽다고 지적하였다.

문10에서 계약은 위탁업체와 했지만, 학교로부터 다양한 형태(밴드, 문자, 단톡, 메일 등)로 지시를 받고 있는 구조라고 설명하였다.

도자기 공방 등 본인만의 사무실, 점포, 작업장을 보유하는 방과후 강사도 있다고 알려주었다.

### 나. 셔틀버스 운전기사

- 진행일시: 2018. 7. 4(목) 11시

○ 참석인원: 셔틀버스 운전기사 6명

○ 심층 인터뷰 내용 요약

셔틀버스 운전기사에 대해 민주노총은 약 10%는 임금근로자이며 90%는 특고로 추정하고 있다고 설명하였다. 일부 학원에서 4대 보험 가입을 해주는 곳도 있지만, 4대 보험에 가입되어 있는 셔틀버스 운전기사는 드문 편이라고 설명하였다. 다만, 회사 명의만 빌려주고, 4대 보험을 100% 기사가 부담하는 경우도 있어 근로자와 특고의 구분을 4대 보험 가입여부만으로 분류하는 것은 주의해야 한다고 지적하였다.

셔틀버스 운전기사의 종사자 연령대는 50대 이상이 가장 많으나, 퇴직후 근무하는 70대 이상도 상당수 많았다. 또한 기사 중에는 무급가족 종사자도 있을 수 있다고 하였는데, 나중에 설문결과를 보니 실제 응답자 중 자영업자 또는 무급가족종사자를 묻는 문항(문5)에서 예라고 응답한 응답자가 있었다.

일하는 형태를 묻는 문항(문6)에서 임금근로자에 대한 부연설명 또는 사례 제시가 필요하며, 응답자 입장에서 매월 정해진 날짜에 급여가 들어오기 때문에 임금근로자, 월급에 응답하는 셔틀버스 운전기사도 있을 것이라고 하였다. 즉, 자신들을 임금노동자로 착각하고 있을 수 있다는 설명이었다.

계약은 보통 2~3개의 학원과 계약을 맺고 있으나, 근로소득은 학원생수와 거리에 따라 달라지기 때문에 계약만으로 수입을 확정하기 어렵다고 하였다. 주로 일하는 학원에서만 받는 수입을 조사하면 총수입보다 수입이 낮게 잡힐 가능성이 높으므로 주관식보다 범주화하여 객관식 응답이 편할 것이라고 지적하였다.

학원버스 기사들은 전반적으로 노후 경유차량 폐차, 운행제한에 대한 정책적 불만이 많은 상태였다. 따라서 특고에 대한 간략한 설명과 예시를 넣어줬으면 하는 의견이 있으며, 셔틀버스 운전기사를 알 수 있는 추가문항을 구성한다면, 차량의 실소유자를 묻는 문항이 추가되면 좋겠다는 의견이 있었다.



#### 다. 킥서비스 기사

- 진행일시: 2018. 7. 8(토) 14시
- 참석인원: 킥서비스 기사 8명
- 심층 인터뷰 내용 요약

킥은 주업으로 일하는 기사가 대부분이지만, 심야에 일하거나 주말에 일하는 등 부업으로 하는 경우도 많아서(예: 배달대행 등) 조사시간대를 잘 파악해야 한다. 연결이 잘 안될 수 있기 때문이다.

일하는 형태(문6)에서 보기문항별 추가설명이 필요할 것 같다. 임금근로자(시급, 주급, 월급), 특고에 대한 설명과 업종 또는 직종 나열을 하면 응답자가 헷갈리지 않고 제대로 선택할 것 같으니 참고를 해줄 것을 당부하였다. 킥 기사를 구분하는 문항으로는 4대 보험 유무를 물어보거나, 수수료(23% 동일)를 물어보면 킥 기사를 구분할 수 있다고 조언하였다.

보수 구성을 묻는 문항(문7)은 ‘실적’ 대신 ‘노동력에 따른 보수’로 변경하는 의견을 제안하였다.

계약회사 수를 묻는 문항(문8)과 주로 일하는 회사로부터 얻는 수입을 묻는 문항(문9)은 응답하기 어려울 것 같다고 설명하였다. 직업 특성상 여러 개 업체(소속사)와 일하기 때문에 수익이 매번 다르며, 수익 비중 산출 시에도 특정 회사의 주문만 적을 것인지, 다른 회사인 공유프로그램의 주문까지 포함할 것인지에 대한 의견이 다분할 수 있다. 따라서 지금대로 물어본다면 수입이 과소 추정될 가능성이 있다고 하였다. 이를 방지하기 위해선 객관식 응답이 편할 수 있다고 제안하였다.

또한 킥 프로그램이 동일 프로그램이어도 회사마다 차이점이 있으므로 이 역시 주의를 해야 한다고 설명하였다. 예를 들어 A, B 킥 회사 모두 윈더 프로그램을 사용하나 A는 윈더1, B는 윈더2를 사용하는 경우가 있다.

또한 킥은 주문을 받고 20분 내 픽업을 해야 하는 암묵적인 규정이 있고, 휴대폰 대리점과 일하여 출퇴근이 정해져 있는 킥서비스 기사도 있기 때문에, 문10, 문11, 문12, 문13은 응답자에 따라 다르게 응답할 수 있다.

문10에서 ‘정기적 교육’에서 ‘정기적’을 제외하고, ‘지시’를 ‘구체적인 지시’로 문구 수정하는 의견과 ‘규정에 대한 제재조치 또는 불이익을 받는

지?’에 대한 문항을 구성하는 것에 대한 의견이 있었다.

문13의 문구 중 ‘사무실(자택 포함)’ 중 자택 포함이 혼란을 야기할 수 있는데, 집에서 주문을 받고 나가는 경우 ‘예’라고 응답하는 경우가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 이 부분의 문구를 분명히 해야 한다고 설명하였다.

#### 라. 학습지 교사

- 진행일시: 2018. 7. 4(목) 15시 30분
- 참석인원: 학습지 교사 7명
- 심층 인터뷰 내용 요약

학습지 교사 중 ‘특고’ 용어를 모르면, 임금근로자에 체크할 가능성이 높은 직종이며, 보수 구성에 있어 실적이라는 부분이 애매한 용어라고 설명하였다. 학습지 교사는 아이당 보수가 결정되는 것이 아닌 과목 수에 따라 보수·수수료가 책정되므로 이 부분도 참고를 해야 한다.

주 1~2회 조회·교육·미팅을 실시하는데, 자율이라고는 하지만 실제 참석하지 않을 경우, 재계약, 포상제외 등에 있어 불이익을 받는다. ‘단말기’라는 용어를 풀어쓸 필요가 있다고 하였다.

본 실태조사는 노동자의 층을 더 세분화(임금근로자, 자영업자, 특고, 특고보다 못한 근로자)하는 느낌이 들기 때문에, 본 조사의 취지에 대한 명확한 설명이 필요할 것 같다는 의견도 제시되었다. 또한, 노동성을 인정받은 학습지 교사는 본 실태조사 결과에 있어 대법원 판례를 부정할 수 있어 아마도 조심스럽게 응답할 수 있으므로 이것도 고려해야 한다.

#### 마. 택배기사

- 진행일시: 2018. 7. 8(토) 20시
- 참석인원: 택배기사 7명
- 심층 인터뷰 내용 요약

택배의 구조는 택배회사와 택배기사와의 직접적인 계약형태보다 중간에 대리점을 통해 계약을 맺는 구조가 대다수이며, 택배 건당 수수료를 받아가는 형태이다.

시범조사용 설문을 봤을 때, 대부분 문항은 명확하게 응답할 수 있으나 일하는 형태를 묻는 문항(문6)은 애매하다는 의견이 있었다. 실제 인터뷰 결과 5년 이상 근무함에도 불구하고 2~3개월 전에 본인이 특고인 것을 인지한 택배기사가 있었다고 설명하였다. 노조활동을 하며 알게 된 택배기사도 2명이 있을 정도로 현장에서 자신의 고용형태를 잘 알지 못한다고 설명하였다. 따라서 문6에는 일반적으로는 고용인 없는 1인 자영업자 또는 일부 특고에 응답할 것으로 보인다.

회사로부터 업무내용 또는 방식에 대해 정기적 교육이나 지시를 받는지에 대한 문항(문10)은 응답자 생각에 따라 자세히·일부 받는지에 체크할 가능성이 높다. 주관성이 많이 들어갈 수 있는 질문이다. 다만, 단말기, 정기적 교육에 대한 문구는 다듬었으면 좋겠다, 문맥이 좀 이상한 것 같다는 의견이 있었다.

특고에 대한 간단한 설명과 예시가 있으면 좋겠다는 의견과 본 설문에서 특고를 구분해내기 위한 질문으로 4대 보험 가입여부를 물어보는 문항이 추가되거나 임금근로자에 대한 부연설명으로 4대 보험에 대한 내용을 넣으면 택배기사는 명확하게 임금근로자로 응답할 가능성이 낮아진다고 의견을 강조하기도 하였다. 조사와 관련하여 택배기사는 업무 중인 낮 시간대에는 조사가 매우 어려우며, 전화조사는 힘들 것 같다는 의견을 제시하기도 하였다.

#### 바. 골프장 경기보조원

- 진행일시: 2018. 7. 8(토) 2시
- 참석인원: 안성, 파인크리크CC 캐디
- 심층 인터뷰 내용 요약

골프장 경기보조원인 캐디는 라운딩당 12만 원을 고객으로부터 직접 받고, 1일 평균 2라운딩 정도 진행하는 업무이다. 고객배정을 못 받은 캐

디는 골프코스 보수작업을 진행하기도 한다. 예를 들면 골프장엔 눈이 많이 오는데 눈이 올 때는 눈 치우는 일도 진행한다.

서비스 직종으로 고객서비스에 대한 물이 매우 엄격한 편이다. 고객들의 물품관리에 대한 불평이 접수되면 캐디가 벌점을 받고 벌점에 따른 벌을 받는데, 주로 보수에서 불이익을 받게 된다고 설명하였다.

골프캐디 연습생은 약 2~3주 정도 연습생으로 실전 교육을 받는데 교육생 신분으로 캐디를 할 경우 2인 1조 캐디가 투입되며, 그 기간 동안 보수는 받지 않는다.

연습생의 경우 보수를 못 받기 때문에 일을 했지만 수입을 목적으로 일을 했는가에 대한 질문에는 ‘아니오’로 응답해서 설문이 종료될 가능성이 있는데 이 부분은 개선이 되어야 할 것 같다고 설명하였다. 당장은 일한 댓가를 받지 못하는 상황이지만 돈을 벌 목적으로 일을 하고 있기 때문에 설문을 좀 더 세부적으로 수정할 필요가 있다는 지적이었다.

일하는 형태에 대한 질문으로는 1인 자영업자, 특고로 응답할 가능성이 높다고 하였다. 골프장 직원으로 인식이 안 되도록 교육을 하지만 직원들도 안하는 코스 보수작업을 캐디들이 감당하기도 해서 1인 자영업자로 보기는 어렵다.

#### 사. 보험설계사

- 진행일시 : 2018. 7. 11(수) 16시
- 참석인원 : 보험설계사 2명
- 심층 인터뷰 내용 요약

보험설계사는 주로 1개 보험사의 상품과 추가 선택으로 1개를 하는 방식이 있다(주: 생명, 선택: 손해). 교차판매도 많아 정확한 보험설계사 인원 파악이 어려울 수 있다고 설명하였다. 즉, 교차판매가 아무 회사나 다 수로 계약할 수 있는 것이 아니고 생보사 1개, 손보사 1개만 계약이 가능하다. 단 보험가입자가 지정하는 보험사 상품 판매는 다른 개인대리점을 거쳐서 보험계약을 체결하기도 한다.

개인사업자등록(개인대리점 운영자)을 한 설계사는 약 2만 명(전체 설

계사는 약 40만 명임)으로 보면 된다고 설명하였다. 보험설계사 중에는 일부 임시직 직원(기사, 비서, 영업 관리)을 고용한 설계사도 있지만 소수이므로 크게 주목하지는 않아도 되지만 이들이 특고인지, 아닌지는 고민스럽다고 진술하였다.

일 대 일로 계약을 하고 있거나, 일 대 다인 경우도 있고(1개는 보험사, 1개는 증권사) 보험뿐만이 아니라 전체 금융상품을 판매하는 사람도 있어 보험판매는 여러 보험회사와 계약을 할 수 있다.

보수 구성은 실적에 따른 보수·수수료에 따라 받으나, 다른 직종의 특고를 구분하기 위해서는 매월 고정된 급여(기본급 유무)를 받는지를 먼저 질문하고, 고정급을 받는 근로자 중에서 직장가입 4대 보험 가입자, 실업급여를 받을 자격이 있는지를 추가적으로 질문하면 좀 더 명료해질 수 있다.

보험설계사는 종속성을 묻는 문항(문10~문12)과 작업장 유무에 대한 문항(문13)으로 특고에 대한 구분이 힘들다. 변별력이 없어 보인다. 설계사가 자신의 업무를 어떻게 임하고 있는지에 따라 지극히 주관적인 답변을 할 수 있기 때문이다. 업무지시, 규율에 대해 통제가 심하거나 프리랜서처럼 일하는 등 보험설계사마다 상이한 응답이 있을 수 있으므로 이를 고려해야 한다고 설명하였다.

대신에, 규정 및 수당을 정하는 주체가 누구인지, 일에 대한 보수의 결정권이 누구에게 있는지에 대한 문항이 경제적 종속성을 더 잘 설명할 수 있는 문항일 수 있으므로 이를 활용할 것을 제안하였다. 또한, 현 설문 기준으로 특고여부를 판별하기 위해 순서를 수정·추가하면 좋겠다는 의견이 있었다.

(현재 기준) 문6. 일하는 형태 → 문7. 보수 구성

(수정의견) 문7. 보수 구성 → 문6. 일하는 형태

#### 아. 건설노동조합 간부

○ 진행일시: 2018. 7. 12(목) 13시 30분

○ 참석인원: 건설노조 9명

## ○ 심층 인터뷰 내용 요약

면접조사 참여자들은 레미콘 기사, 덤프트럭 기사 등 지입형태로 일하는 분과 중개·알선, 개인 네트워크로 일하는 분들의 성향이 매우 다르다고 설명하였다. 지입 레미콘 기사는 운반실적만큼 보수를 받는 것을 제외하고 출퇴근 시간, 사업장 청소, 근태 관련 페널티, 차량에 레미콘 회사 브랜드 표시 요구 등 나머지는 근로자와 동일한 형태로 일을 한다고 알려 주었다. 중개·알선, 개인 네트워크로 일하는 경우는 개인 사장님처럼 일을 하기도 하며 벌이가 좋은 일을 골라서 하기도 하고, 본인 시간 될 때 일하는 시간을 조절할 수도 있다고 하였다(예: 25톤 덤프: 주로 흙을 운반함). 건설폐기물의 경우는 폐기물처리업체가 수주받은 일을 하도록 급으로 받아 운반하는 경우가 많다고 하였다.

설문 내용과 관련해서 레미콘 기사의 경우 설문이 특별히 문제될 것은 없다고 응답하였다. 25톤 덤프기사의 경우는 전속성(거래업체 수도 복수), 종속성 문항에서도 자율성이 어느 정도는 있다고 응답하여 특고로 분류될 가능성이 낮을 것으로 예상된다고 설명하였다. 차량 톤급에 따라 물량 수준방식에 차이가 있어서 종속성, 전속성 판단이 애매할 수 있으므로 이를 참고해야 한다고 지적하였다.

## 자. 간병사

○ 진행일시: 2018. 7. 13(금) 12시

○ 참석인원: (사)희망간병 서울대학병원 분회장, (사)희망간병 소속 간병사 8명

## ○ 심층 인터뷰 내용 요약

심층면접 응답자들에 따르면, (사)희망간병 소속 간병사는 서울대병원만 90명, 전국적으로 600여 명의 회원이 있다. 간병사는 월 3만 5천 원의 회비를 (사)희망간병에 지불하고 환자를 소개받아 일을 한다. 24시간 간병하는 간병사의 1일 보수는 7만 5천 원이고 환자로부터 보수를 직접 받는다. 보수에 대한 결정은 서울대병원 가이드라인을 준수해야 한다. 이와

관련 참석자들은 서울대병원 간병보수 수준이 전국에서 가장 낮은 편이라며 현재 노조가 결성되어 있어 병원과 소소한 협상을 진행하고 있고 분회 사무실도 있다고 설명하였다.

병원으로부터 하달된 지침을 준수해야 하고 월간병사 활용실적으로 보고해야 한다고 설명하였다. 병원과는 1년 단위로 협약을 체결해야 하는데 민원 등 서비스 품질을 평가하여 재협약 여부가 결정된다고 설명해주었다.

간병사의 나이는 대략 60대로 고령자가 많고 학력은 고졸 이상을 대상으로 회원을 확보하는 편이라고 했다. 간병사의 요구사항으로는 병원이 간병사를 직접 고용하고, 간병사 특성상 병원 24시간 상주인력으로 탈의실, 세탁실, 샤워실 사용을 허용하는 것 등의 이슈가 있다는 것도 설명해주었다.

본격적으로 설문 내용에 대해 간병사들이 이해하기에는 너무 어려워 응답이 다소 어려울 수 있다고 지적하였다. 일하는 형태에서 답을 못할 것이라고 했다. 1일 정해진 보수를 받는데 일한 일수만큼밖에 보수를 받지 못하니 임금근로자라고 해야 할지, 자영업자라고 해야 할지, 특고는 무엇인지? 본인들은 그냥 간병인이다라고 응답한다는 것이었다. 따라서 이에 대한 대안이 필요하다는 의견을 제시하였다.

#### 차. 대리운전기사

- 진행일시: 2018. 7. 13(금) 17시
- 참석인원: 민주노총 서비스연맹 전국대리운전협동조합 소속 대리운전기사 4명 및 정책실장 1명, 한국대리운전협동조합 1명
- 심층 인터뷰 내용 요약

대리운전 사업은 1980년대 후반 음주단속이 강화되면서 대리운전기사라는 직종이 생겨나기 시작한 것에서 출발한다. 대리운전기사에게 일을 배분하는 방식은 무전기→PDA→모바일로 변화되어 왔다. 이 과정에서 SW 회사가 최근에는 주도권을 쥐게 되어 전국적으로 10여개의 플랫폼 사업자들이 활동하고 있다. 대표적인 플랫폼 운영자가 카카오 대리운전

으로 고객과 기사가 시스템을 통해서 일을 의뢰하고 배분받는다. 카카오 대리운전은 자체 브랜드력이 있어서 마케팅 회사가 별도로 존재하지 않는다. 이 외에는 1588-1588처럼 마케팅 회사가 있고 여러 개의 마케팅 회사가 한 개의 플랫폼에 종속되어 있다. 역할분담이 되어 있는 것이다. 마케팅 회사는 고객 모집, 일의 배분은 시스템의 도움을 받아야 가능할 만큼 양도 많아졌다.

대표적인 대리운전 플랫폼 운영자는 카카오, 로지(600개 회사 가입, 수도권), 콜마너, 아이콘, 콜마트, 인성 등이 있다. 마케팅 대상에 따라 주로 법인고객 대상 대리기사를 공급하는 핸들포유는 서비스 금액의 약 16~20%의 수수료를 징수하고 있다. 일반고객 대상의 회사들은 약 20% 정도의 수수료를 지급하고 콜센터 인건비, 시스템 사용료, 대리기사 보험료 등의 비용으로 사용된다.

1일 대리운전 건수는 약 50만 건으로 전체 통행의 약 2% 정도로 추산되고 있다. 전국적으로 대리운전기사 수는 손보사 단체보험 가입자 수 약 9만 명(3~4년 전 기준, 중복 제외하면 약 6만 명) 정도로 예상된다고 설명하였다. 보험료는 대리운전기사가 부담하고 단체보험 형식으로 가입하기도 한다고 설명하였다. 마케팅 회사에서 단체보험에 가입하는 것으로 되어 있지만 그 보험료를 떼먹고 실제로는 보험을 가입하지 않는 회사도 있기 때문에 대략 20~30% 정도만 가입되어 있을 것으로 추산된다고 의견을 제시하였다. 카카오에 등록된 대리운전기사는 약 17만 명이며, 노동조합은 전국적으로 약 30만 명 정도가 활동하고 있을 것으로 추산된다고 주장하였다. 일부 정당에서는 20만 명 정도로 발표한 적이 있다고도 하였다.

활동하는 대리운전기사의 연령대는 50대가 가장 많고, 주업으로 종사하는 비중은 약 70% 정도로 보았다. 핸들포유를 제외하고는 손님들이 직접 대리기사에게 서비스 비용을 지불한다. 그러나 서비스 가격의 결정권한은 대리운전기사에게 없다.

기사들에게는 소위 숙제라고 하는 1일 할당량이 있다. 업체들이 1일 5~6건 실적을 요구하기 때문에 숙제를 하지 못하면 페널티가 있는데, 정도에 따라 콜 배정을 받지 못하는 경우가 대표적인 불이익이다. 몇 시간, 며칠을 페널티가 적용되어 배차 제한을 하기도 한다고 설명하였다.



대구, 부산에서 영업 중인 대리운전회사 중에 직접 대리기사를 고용하고 있는 회사도 있다고 설명하였다. 이때 대리운전기사는 주급으로 보수를 받는다고 하였다.

설문 내용과 관련한 의견으로 문6 일하는 형태에서 특고의 개념을 아는 대리운전기사는 없을 것이다. 아마도 1인 자영업자라고 응답할 가능성이 높다고 하였다.

문8의 일하는 회사 수는 일부 복수의 회사에서 일을 받는 경우가 있다고 설명하였다. 따라서 문8이 대리운전직종에서는 변별력이 있을지 의문이 간다고 주장하였으며 소득 비중도 변별력이 없을 수 있다고 설명하였다.

문10도 대리운전기사는 교육이 거의 없고 조회나 회의가 없다고 하였다. 문11의 경우 숙제를 잘하기 위해서는 출퇴근 시간을 강제하지 않아도 일정시간 일을 해야 하는 상황이라고 설명하였다. 구체적으로 몇 시에 출근하라는 요구가 없기 때문에 대리운전기사들은 ‘전혀 받지 않는다’ 또는 ‘일부 받는다’고 응답할 가능성이 많다고 설명하였다.

문12의 업무 장소도 100% 대리운전기사가 정할 수 있는 사항이 아니라 대답이 다양하게 나올 것이라고 하였다. 현실적으로 선호지역 중심으로 일을 하고 싶지만 배정받은 콜을 거부하면 숙제를 못할 가능성이 높기 때문에 받은 콜을 패스할 수 없기 때문이었다. 위치추적으로 대리운전기사가 일을 하고 있는지, 어느 지역에 있는지 파악하고 있기 때문에 현실적으로 선택의 여지가 없지만 수입이 절실한 정도에 따라 대답이 다르게 나올 수 있다고 하였다.

문13의 경우 대리운전기사와 직접적인 관련은 없지만 4차 산업혁명 시대의 도래로 시간과 장소에 구애받지 않는 일 형태가 나타날 수 있는데 산업사회 기준으로 물리적인 공간이 있고 없고가 판단기준이 될 수 있을 것이라고는 생각하지 않는다고 의견을 제시하였다.

### 제3절 문항별 수정방안

심층 면접조사의 결과를 모두 취합하여 각 문항들을 수정하였다. 문항 1은 취업자를 구분하기 위한 문항이지만 ‘수입을 목적으로’ 한다는 문구에 대한 해석이 달라질 수 있음을 확인하였다. 예외적인 사례이기는 하지만, 수입 자체에 의미를 두지 않고 자기계발, 자아실현, 사회봉사에 의미를 두고 일하는 사람들 가운데 실제 수입을 올리고 있음에도 ‘아니오’로 응답하기도 하였고, 무급가족종사자 가운데에도 수입을 목적으로 한 것이 아니라 가족을 도와 일을 했다고 스스로 판단해서 ‘아니오’로 응답할 수 있었다. 이에 모바일 조사에 한하여, 수습사원이나 무급가족종사자들이 비취업자로 빠져나가는 것을 제한하기 위하여 부연 설명을 추가하였다.

〈표 3-2〉 질문4의 수정

<p>“최근 1달간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까? (수정)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>“최근 1달간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까? (수습사원으로 일한 경우나, 가족이 운영하는 회사나 점포에서 일정한 보수 없이 일한 경우도 ‘예’로 응답해 주세요)</p>	
① 예 → 5번 질문	② 아니오 → 조사 종료

자료: 필자 정리.

특고의 중요한 특징 중 하나가 전업이 아닌 부업을 갖고 있는 경우가 많다는 점이다. 면접조사 과정에서 특고 종사자들은 임금노동자나 자영업자 중에서 낮은 소득을 보충하기 위하여 특고 업종에 종사하는 경우가 많기 때문에 이들을 누락시킬 경우 특고의 규모가 과소추정될 수 있는 가능성이 높다고 지적하였다. 그러나 설문조사를 통하여 임금노동자나 자영업자이면서 동시에 부업으로 특고에 종사하는 이들을 어떻게 포착할 것인지 그리고 이들을 포착해낸다고 한다면 임금노동자/자영업자/특고

중 어디로 분류해야 할 것인지가 문제가 된다. 물론 특고 중에도 두 가지 이상의 업종에 동시에 종사하는 사례들도 흔하게 발견할 수 있다. 이에 파일럿 조사에서는 부업 문제가 특고의 규모를 추정하는 데 있어 얼마나 영향을 미치는지 가늠하기 위하여 부업에 종사하는지 여부를 추가하였다.

### 〈표 3-3〉 질문 추가

현재 주로 하는 일 외에 별도의 부업을 갖고 계십니까?	
① 예→5번 질문	② 아니오→조사 종료

자료: 필자 정리.

현재 일하는 형태를 묻는 문항 6에 특수형태근로종사자 문항을 포함시켰을 때, 면접대상자 중 다수는 특수형태근로종사자로 정확하게 응답하였다. 그러나 이는 면접대상자들 다수가 노동조합 활동을 하고 있기 때문에 자신의 근로형태에 대한 이해도가 높기 때문일 가능성이 높았다. 실제 면접대상자들은 함께 일하는 동료들이라면 같은 질문에 대하여 특고보다는 임금노동자나 자영업자를 더 많이 선택할 것이라고 하였다. 자신의 근로 형태를 정확히 알고 있는 특고 종사자들을 쉽게 분별해내기 위한 목적에서 포함한 보기였으나, 특고에 대한 국민적인 이해도가 낮은 상황에서 조사 결과를 개선시키기보다는 오류를 증가시킬 가능성이 있는 것이다. 무엇보다 특고 보기를 포함할 경우 기존의 경찰조사와 일관성이 없어서 두 조사의 통계치를 직접 비교하기 어려워질 수 있다는 점 역시 문제였다.

또한 면접조사 과정에서 특고 종사자 중 다수가 자신의 노무를 제공하여 소득을 벌어들인다는 점에서 스스로를 임금노동자로 인식하는 경우가 많았다. 문제는 특고 종사자가 자신을 임금근로자로 표시하고 이후 사용종속성에서도 높다고 응답할 경우에는 그대로 임금근로자로 분류된다는 점이었다. 사용종속성이 높은 특고 종사자일수록 스스로를 임금근로자로 인식할 가능성이 높다는 점에서 이는 특고 중 많은 수가 임금근로자로 오분류될 위험이 있다는 것을 의미한다. 이 같은 문제를 보완하는 방법으로 임금근로자와 비슷하게 일하지만 실제로 임금근로자들이 누릴 수 있는 사회적 보호에서 배제된 특고의 경우에는 가급적 임금근로자로 응답하지 않

도록 만들고자 했으며, 보기에 임금근로자에 대한 부연설명을 추가하였다.

〈표 3-4〉 질문6의 수정

<p>귀하가 일하시는 형태는 어떻게 되십니까?</p> <p>① 임금근로자 → 7번 질문</p> <p>② 고용인 없는 1인 자영업자 → 8번 질문</p> <p>③ 특수고용노동자(특수형태근로종사자) → 8번 질문</p> <p>(수정)</p> <p>↓</p> <p>귀하가 일하시는 형태는 어떻게 되십니까?</p> <p>① 임금노동자 (임금노동자는 근로계약을 맺었거나, 직장가입자로 4대 보험 가입이 가능한 분을 의미)</p> <p>② 1인 자영업자</p>
---

자료: 필자 정리.

문항 7에서 애초 ‘월급’의 의미는 응답자가 얻는 보수가 고정적이고 안정적인 소득이어서 임금의 성격을 강하게 갖는지, 수수료와 같은 실적급 성격을 갖는지 확인하기 위한 목적이었다. 그러나 실제 면접대상자들 중 일부는 이를 보수의 변동성에 관한 질문이 아니라 보수의 지급 주기를 묻는 것으로 이해하였다. 그리하여 수수료로 수입을 올리고 있는 특고임에도 해당 보수가 정산되는 주기가 월 단위라는 이유로 자신의 보수가 ‘월급’으로 구성되어 있다고 착각하여 잘못 응답하는 사례가 발생하였다. 이에 심층 면접과정에서 면접대상자들에게 질문의 취지를 설명하고 다음과

〈표 3-5〉 질문7의 수정

<p>귀하가 회사로부터 받는 보수는 대부분 어떻게 구성되어 있습니까? (대부분이라 함은 전체 보수의 70% 이상을 의미합니다.)</p> <p>① 월급·연봉제 → 조사 종료    ② 실적에 따른 보수·수수료 → 8번 질문</p> <p>(수정)</p> <p>↓</p> <p>귀하가 일을 해서 얻은 수입은 주로 어떻게 구성되어 있습니까?</p> <p>① 기본급과 각종 수당 중심</p> <p>② 실적이나 업무량에 따른 수수료 중심</p> <p>③ 기타(구체적인 내용 기입: _____)</p>
--

자료: 필자 정리.

같이 변형된 문항에 대한 의견을 물었고 대부분의 면접대상자들이 수정 문항에서 의미가 더 명확해졌다고 밝혔다.

수입의 구성이 ‘기본급과 각종 수당 중심’으로 이루어져 있는지를 묻는 문항을 통해 비교적 확실한 임금노동자를 구분해내는 것이 가능할 것으로 기대되지만, 기본급 중심의 보수체계가 상용직 노동자 중심으로 형성되어 있기 때문에 상용직 노동자와 특고를 구분하는 기준으로서만 의미가 있을 수 있다. 해당 질문으로는 수입이 시급이나 일당 중심으로 이루어진 노동자들과 특고를 구분하지 못할 수 있다. 이에 임금노동자로서 보호의 유무라는 관점에서 임시일용직 노동자들과 특고를 구분하는 기준으로 ‘최저임금 적용여부’를 묻는 문항을 새롭게 포함하였다.

〈표 3-6〉 질문 문항 추가

귀하는 최저임금 적용대상입니까?	
① 예	② 아니오

자료: 필자 정리.

문항 8은 특고 종사자의 전속성을 묻는 문항이었으나 면접조사를 통하여 업종에 따라서는 시간 제약(time window)에 따라 응답 결과가 달라질 수 있음을 확인하였다. 회사(계약대상자)의 수를 가늠하는 방식은 업종마다 매우 다른데, 덤프트럭 기사에게 현시점에서 계약을 맺은 회사의 수는 대부분 1개이다. 대신 다른 건설 일용직처럼 일정 기간이 지나면 건설 현장을 바꾸어 일하고 새로운 회사와 새롭게 계약을 맺는다. 즉 시간 제약이 길어지면 그에 비례하여 계약을 맺은 회사 수도 증가하게 되는 것이다. 반면 여러 회사와 동시에 거래하는 퀵서비스 기사, 대리운전기사, 방과후 강사의 경우에는 한 시점에는 복수의 계약대상자를 가질 수 있지만, 비교적 그 수가 안정적이고 시간제약을 늘려 잡는다고 해서 그에 비례해서 증가하지는 않았다. 시간 제약을 둘 것인지, 둔다면 어느 정도 기간을 둘 것인지에 따라서 전속성에 대한 응답은 크게 달라질 수 있었다.

이에 덧붙여 면접대상자들은 계약대상자의 의미가 모호하다는 점도 지적하였다. 해당 조사가 전 국민을 대상으로 하는 설문조사인 점을 감안할

때, 자영업자의 경우에는 재료를 납품받는 거래업체에 대해 계약대상자로 응답할 수 있고 고객사를 계약을 맺은 회사로 인식할 수 있다는 지적이 있었다. 또한 특고 중에서도 화물차처럼 계약관계가 복잡한 경우 계약대상자의 범위가 모호하기 때문에 응답이 부정확해질 수 있다는 것도 문제였다.

위의 두 가지 문제를 보완하기 위하여, 문항 8은 ‘현재’ 시점을 기준으로 응답하도록 단서를 달아주고, 계약의 내용에 대해 ‘노무를 제공하는 계약’으로 명확하게 하는 방향으로 수정하였다.

〈표 3-7〉 문항8의 수정

귀하는 몇 개의 회사(계약 대상자)와 계약을 맺고 있습니까?					
① 1개	② 2개	③ 3개	④ 4개 이상	⑤ 매번 다름	
(수정)					
↓					
현재 귀하가 노무를 제공하도록 계약을 맺고 있는 회사(계약 대상자)는 몇 개입니까?					
① 없음	② 1개	③ 2개	④ 3개 이상	⑤ 매번 다름	⑥ 해당 없음

자료: 필자 정리.

문항 9는 전속성을 확인하기 위해 포함되었으나 계산이 포함되어 면접 대상자들 다수가 응답하는 것을 어려워했다. 앞서 밝혔듯 주로 일하는 회사를 특정하는 것부터 어려워했고, 회사를 특정하더라도 기본적으로 특고의 수입이 변동성이 심하다는 것도 문제였다. 무엇보다 전화설문상에서 비율 계산을 요구하는 것이 현실적으로 불가능할 것으로 보였다. 끝으로 주로 일하는 회사에서 얻는 수입은 현재 일하고 있는 회사 수에 크게 의존하게 되므로 해당 문항 자체를 반드시 포함해야 하는 필요성도 크지 않았다. 이에 파일럿 조사에서는 문항 9를 삭제하였다.

〈표 3-8〉 문항9의 삭제

귀하가 주로 일하는 회사(계약 대상자)로부터 얻는 수입이 전체 소득에서 차지하는 비중은 어느 정도입니까? (% 단위)	
(주관식)	

자료: 필자 정리.

문항 10~12는 사용종속성을 묻는 문항으로 포함하였으나 세 문항을 모두 포함할 경우 응답률이 떨어질 수 있어 업무장소에 대한 문항을 제외한 두 문항으로 축소하였다. 임금근로자들 사이에서도 최근 유연근무의 확산으로 업무시간 및 장소에 대한 직접적인 지시가 줄어들고 있는 흐름을 반영하여 두 문항 중 업무시간에 대한 문항만을 포함하였다.

면접에 참여한 노동조합 대표들은 조사표의 문항들이 형식적인 기준에 따라 특고를 구분하는 것이라고 비판하였다. 특히 특고 내에서도 업종에 따라 사용종속성이나 전속성은 상당한 편차를 보일 수 있는데, 이러한 편차가 이후 일부 업종을 특고의 범주에서 제외하거나 권리 보호에서 배제하는 데 활용되는 것이 아닌지 우려하였다. 실제 많은 회사나 계약대상자들이 사용자성을 회피하기 위하여 사용종속성을 낮출 수 있는 다양한 수단들을 활용하고 있지만, 실질적으로 특고 종사자의 다수는 협상력에 있어서 불리한 위치를 점하고 있다는 것은 변하지 않고 있다.

사용종속성은 특고와 임금근로자를 구분하기 위한 목적에서 활용되어 온 문항이기 때문에 자영업과 특고를 구분하는 기준으로서는 타당성이 떨어질 수 있다. 예컨대 소점포를 운영하는 자영업자에게는 노무를 제공하는 조건으로 계약을 맺는 회사 자체가 없기 때문에 사용종속성 문항에 응답을 하는 것이 타당하지가 않다. 자영업과 특고를 구분하는 데 있어 사용종속성 문항은 자영업자 중에서도 점포 없이 일하는 독립노동자와 특고를 구분하는 데 한하여 활용될 수 있을 것으로 보인다. 그리하여 응답의 논리적 모순을 줄이기 위하여 ‘해당 없음’ 보기를 추가하였다.

〈표 3-9〉 문항10, 11의 수정(해당 없음 추가)

귀하는 회사(계약 대상자)로부터 업무내용이나 업무방식에 대해 조회·회의·단말기 등을 통해 교육이나 지시 등을 받고 있습니까?	
① 자세히 받는다	② 일부 받는다
③ 전혀 받지 않는다	④ <b>해당 없음</b>
귀하는 회사(계약 대상자)로부터 업무시간 또는 출퇴근 시간에 대한 지시를 받고 있습니까?	
① 자세히 받는다	② 일부 받는다
③ 전혀 받지 않는다	④ <b>해당 없음</b>

자료: 필자 정리.

특고와 임금근로자를 구분하는 기준에 대해서는 많은 논의가 진전되어 온 반면, 특고와 자영업자를 구분하는 기준에 대해서는 활발한 논의가 이루어지지 못했다. 본 연구에서 활용하는 특고의 규모추정 전략은 임금근로자와 자영업자를 제외하는 소극적(negative) 방식인데, 문제는 사용종속성 수준에 따라 임금근로자, 특고, 자영업자를 구분해내는 것은 한계가 있다는 점이다. 개인의 주관에 의존한다는 한계점에 더하여 특고의 경우 내부의 이질성이 큰 탓에 일부의 경우 임금근로자와 크게 다르지 않은 높은 종속성을 보여주기도 하고 일부는 사용종속성이 매우 낮은 경우도 있기 때문이다. 따라서 본 연구는 사용종속성을 보완할 수 있는 추가적인 문항으로 가격 결정력에 관한 문항을 추가하였다. 제공하는 서비스의 가격을 주로 스스로 결정하는지 여부를 자영업자인지를 판단하는 기준으로 삼고자 하는 것이다.

〈표 3-10〉 문항추가

- 귀하의 보수나 귀하가 제공하는 서비스의 가격은 주로 누가 결정하고 있습니까?
- ① 회사(계약대상자)가 일방적으로 정한다
  - ② 회사(계약대상자)와 동등하게 협상한다
  - ③ 주로 내가 결정한다

자료: 필자 정리.

이상의 검토를 통해 새로 만든 설문조사표가 <부표 3-1>이다.

## 제4절 소 결

심층 면접조사를 진행하면서 애초 전문가들의 도움으로 작성한 설문조사표가 상당부분 바뀌게 되었다. 부업여부, 최저임금에 대한 질문, 그리고 보수 및 서비스의 결정과 같은 중요한 사안이 새롭게 추가되기도 하였으며 해석이 어려운 부분들에 문구의 조정이 이루어졌다. 또한 오히려 설문은 의미는 크지 않은 채 혼란을 초래할 수 있는 ‘소득 비중’과 같은 문항



들은 삭제하게 되었다.

특고의 주요 직종인 11개 직종에서 설문대상자들과 설문조사표에 대한 토론은 전문가들이 현장에 대해 채 고려하지 않았던 많은 부분들을 지적해 주었으며 본 연구에도 적지 않은 도움이 되었다. 따라서 향후의 연구에서도 설문작성 전 설문대상자들과 설문조사표에 대해 충분한 시간을 갖고 검토하는 단계를 가진다면 조사의 타당성을 확보하는 데 큰 도움이 될 것으로 판단된다.

〈부표 3-1〉 파일럿 테스트용 설문조사표

(성별, 연령, 지역 문항 생략)

4. “최근 1달간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까? (수습사원으로 일한 경우나, 가족이 운영하는 회사나 점포에서 일정한 보수 없이 일한 경우도 ‘예’로 응답해 주세요.)

① 예 → 5번 질문

## ② 아니오 → 조사 종료

5. 귀하는 종업원을 고용하여 사업을 운영하거나, 귀하의 가족이 운영하는 회사나 점포 등에서 일정한 보수 없이 일하십니까?

① 예 → 조사 종료

② 아니오 → 6번 질문

6. 현재 주로 하는 일 외에 별도의 부업을 갖고 계십니까?

① 예

② 아니오

※ 다음부터는 귀하가 주로 하는 일을 기준으로 응답해 주십시오.

7. 귀하가 일하시는 형태는 어떻게 되십니까?

① 임금노동자

(임금노동자는 근로계약을 맺었거나, 직장가입자로 4대 보험 가입이 가능한  
분을 의미)

② 1인 자영업자

8. 귀하가 일을 해서 얻은 수입은 주로 어떻게 구성되어 있습니까?

① 기본급과 각종 수당 중심

② 실적이나 업무량에 따른 수수료 중심

③ 기타(구체적인 내용 기입: \_\_\_\_\_)

9. 귀하는 최저임금 적용대상입니까?

① 예

② 아니오

10. 현재 귀하가 노무를 제공하도록 계약을 맺고 있는 회사(계약 대상자)는 몇 개입니까?

① 없음

② 1개

③ 2개

④ 3개 이상

⑤ 매번 다름

⑥ 해당 없음

11. 귀하는 회사(계약 대상자)로부터 업무내용이나 업무방식에 대해  
조회·회의·단말기 등을 통해 교육이나 지시 등을 받고 있습니까?

① 자세히 받는다

② 일부 받는다

③ 전혀 받지 않는다

④ 해당 없음

## 〈부표 3-1〉의 계속

12. 귀하는 회사(계약 대상자)로부터 업무시간 또는 출퇴근 시간에 대한 지시를 받고 있습니까?  
 ① 자세히 받는다                      ② 일부 받는다  
 ③ 전혀 받지 않는다                    ④ 해당 없음
13. 귀하의 보수나 귀하가 제공하는 서비스의 가격은 주로 누가 결정하고 있습니까?  
 ① 회사(계약대상자)가 일방적으로 정한다  
 ② 회사(계약대상자)와 동등하게 협상한다  
 ③ 주로 내가 결정한다
14. 일을 하기 위한 본인만의 사무실이나 점포, 작업장 등을 보유하고 있습니까?  
 ① 예                                      ② 아니오
15. 귀하의 직업은 무엇입니까? 다음의 보기를 참조하여 귀하의 직업을 세부적으로 적어 주십시오. \_\_\_\_\_

자료: 필자 정리.

## 제 4 장

### 파일럿 조사를 통한 2차 조사방법 개선

#### 제1절 파일럿 조사 개요

##### 1. 파일럿 조사의 목적

제4장에서는 본 연구의 샘플(30,000개) 중 약 5% 이상의 샘플을 가지고 파일럿 테스트를 통해 설문에 구조적인 문제가 없는지를 살펴보았다. 이는 앞서 제3장에서 설문대상 그룹들에 대한 심층 면접조사 결과를 반영했듯이, 본 조사의 정확성을 위한 추가적인 조치였다. 응답 현황은 <표 4-2>에 나타나 있다. 전체 국민들을 대상으로 한 대규모 표본 조사에 앞서 제2장 심층 면접과정을 통해 수정된 설문조사표를 이용해 1,787명 대상의 파일럿 조사를 실시하였다.

이번 파일럿 조사는 본 조사에서 발생할 수 있는 문제를 사전에 점검하고 수정된 조사표가 어떤 결과를 도출할 것인지 미리 확인하기 위한 목적에서 실시되었다. 본 조사보다 적은 규모로 진행되지만 최대한 본 조사와 유사한 조건과 방식으로 진행될 수 있도록 하여 구조적인 문제점이 없는지를 확인하고자 하였다.

다만 분석결과에서 한 가지 유의할 점은 파일럿 조사에서 경제활동상 지위를 구분하는 기준은 경제활동인구조사의 기준과 다르다는 점이다. 우선 경제활동인구조사에서 경제활동인구의 정의는 만 15~64세로 ‘최근

〈표 4-1〉 특고 규모추정을 위한 조사 프로세스

		상세내용
1단계	조사방법 개선 방향 논의	기존의 조사방법 문제점 논의 및 개선안 토론 조사방법에 맞는 설문지 초안 작성
2단계	주요 특수고용 업종별 면접조사 실시	대표적인 특고직종에 대하여 F.G.I 실시 * 면접조사 직종: 방과후 강사, 셔틀버스 운전기사, 퀵서비스, 학습지 교사, 택배기사, 보험설계사, 대 리운전, 레미콘 기사, 덤프트럭 기사, 간병인
3단계	시범조사 결과 논의 및 설문지 수정	파일럿 조사용 설문조사표 확정
4단계	조사표 확정 및 파일럿 조사 준비	웹 기반 모바일조사 페이지 구축
5단계	파일럿 조사 실시	1,787명 대상으로 파일럿 조사 (모바일조사 878명, 전화조사 909명)
6단계	파일럿 조사 결과 논의 및 설문조사 개선방향 논의	파일럿 조사 과정에서 노출된 조사방법상 문제점 토론, 설문지 개선안 도출

자료: 필자 정리.

〈표 4-2〉 응답자 현황(N=1,787)

		모집단		파일럿 조사					
				전 체		전화조사		모바일 조사	
		인구	비율	수	비율	수	비율	수	비율
전 체		30,000	100.0	1,787	100.0	909	100.0	878	100.0
성별 (문1)	남성	15,235	50.8	1,027	57.5	575	63.3	452	51.5
	여성	14,765	49.2	760	42.5	334	36.7	426	48.5
연령대 (문2)	20대(18~19세 포함)	6,329	11.6	327	18.3	148	16.3	179	20.4
	30대	11,223	20.5	395	22.1	191	21.0	204	23.2
	40대	12,806	23.4	352	19.7	160	17.6	192	21.9
	50대	13,492	24.7	393	22.0	183	20.1	210	23.9
	60대	10,865	19.9	251	14.0	170	18.7	81	9.2
	70대	-	-	67	3.7	55	6.1	12	1.4
	무응답	-	-	2	0.1	2	0.2	-	-
지역 (문3)	서울	5,940	19.8	483	27.0	282	31.0	201	22.9
	부산	2,090	7.0	76	4.3	31	3.4	45	5.1

〈표 4-2〉의 계속

		모집단		파일럿 조사					
				전 체		전화조사		모바일 조사	
		인구	비율	수	비율	수	비율	수	비율
지역 (문3)	대구	1,480	4.9	59	3.3	22	2.4	37	4.2
	인천	1,743	5.8	112	6.3	48	5.3	64	7.3
	광주	884	2.9	35	2.0	14	1.5	21	2.4
	대전	923	3.1	37	2.1	15	1.7	22	2.5
	울산	699	2.3	35	2.0	11	1.2	24	2.7
	세종	136	0.5	8	0.4	5	0.6	3	0.3
	경기	7,343	24.5	514	28.8	281	30.9	233	26.5
	강원	877	2.9	51	2.9	23	2.5	28	3.2
	충북	918	3.1	49	2.7	25	2.8	24	2.7
	충남	1,183	3.9	51	2.9	23	2.5	28	3.2
	전북	1,030	3.4	50	2.8	24	2.6	26	3.0
	전남	972	3.2	39	2.2	16	1.8	23	2.6
	경북	1,523	5.1	71	4.0	34	3.7	37	4.2
	경남	1,911	6.4	82	4.6	35	3.9	47	5.4
	제주	348	1.2	33	1.8	18	2.0	15	1.7
	무응답	-	-	2	0.1	2	0.2	-	-
경제 활동 참여 지위	경제활동 비참여자	-	-	428	24.0	217	23.9	211	24.0
	고용주, 무급가족종사자	-	-	125	7.0	45	5.0	80	9.1
	임금근로자	-	-	1,046	58.5	543	30.4	503	28.1
	1인 자영업자	-	-	188	10.5	104	5.8	84	4.7

자료: 필자 정리.

1주일 이내'에 수입 목적으로 1시간 이상 일을 하거나, 일을 구직하는 자이며, 취업자는 1주일 동안 수입 있는 일에 1시간 이상 일한 자, 무급가족종사자로 18시간 이상 일한 자, 일시적 휴직자가 해당된다. 하지만 본 연구에서는 만 19~74세로 '최근 1달간' 수입 목적으로 1시간 이상 일한 사람을 취업자로 보고 이 중 다시 고용주와 무급가족종사자는 제외하는 방식을 취하였다.

## 2. 파일럿 조사의 한계를 ‘직업’ 문항을 통해 보완하는 (안) 고안

파일럿 조사결과를 해석할 때 중요한 판단기준은 각각의 문항들이 임금노동자와 자영업자를 구분해내는 정확한 기준인가 하는 점이다. 조사의 오류를 최소화하고 정확성을 높이기 위해서는 조사방법이 두 가지 조건을 충족시켜야 한다.

첫째, 특고가 아닌 응답자가 특고로 분류되어서는 안 되며(1종 오류), 실제 특고인 응답자가 특고가 아닌 것으로 분류되어서도 안 된다(2종 오류). 조사에서 두 가지 종류의 오류를 완전히 없앨 수는 없다. 특고가 아닌 응답자가 특고로 분류되는 것을 막기 위해서 엄격하게 특고를 정의할수록 2종 오류가 커지고 특고를 과소추정하게 만들 가능성이 높아진다.

이와 반대로 실제 특고가 잘못 분류되는 것을 막기 위해 느슨한 기준을 적용하면 1종 오류가 커지고 이는 특고가 과대추정될 가능성을 높이게 된다. 결국 중요한 것은 이 두 가지 종류의 오류 사이에서 적절한 균형을 잡는 것이며, 이를 위해서는 일차적으로 실제 특고인 응답자가 특고로 제대로 분류되는지, 특고가 아닌 응답자가 특고로 잘못 분류되지 않는지 확인하는 과정을 거쳐야 한다.

〈표 4-3〉 조사결과와 정확성 평가 원리

	실제 특고	실제 특고 아님
조사결과상 특고	일치	1종 오류
조사결과상 특고 아님	2종 오류	일치

자료: 필자 정리.

그런데 여기서 문제가 되는 것이 심층 면접과정에서는 응답자의 근로형태를 정확하게 알고 이를 바탕으로 근로형태별로 어떤 응답 패턴을 보여주는지, 그 응답 패턴으로부터 임금노동자와 자영업자를 어떻게 분리해낼 것인지를 직접 확인할 수 있었지만 파일럿 조사는 그렇지 않다는 점이다.

파일럿 조사는 규모만 작을 뿐 모든 과정을 본 조사와 동일한 방식으로 진행하였기 때문에 응답자의 실제 근로형태가 무엇인지 정확히 알지 못하는 상황에서 조사결과와 정확도를 평가해야 하는 상황이었다. 이에

본 연구는 응답자의 근로형태를 가늠할 수 있게 하는 대안적인 평가기준으로 응답자의 직업을 활용하는 방안을 고안하였다. 특고의 규모를 추정하였던 선행연구들에서도 확인할 수 있듯이 업종과 직업은 특고 여부를 판단하는 유효한 기준이 될 수 있다.

물론 동일한 직업 내에도 근로형태는 다양하게 나타날 수 있기 때문에 완전한 평가 기준이라고 할 수는 없겠지만, 파일럿 조사상 수집된 정보만을 활용한다고 했을 때에는 가장 근접한 평가 기준이 될 것으로 판단하였다. 그리하여 응답자의 직업이 ‘회사원’, ‘공무원’ 등의 직업은 임금근로자, ‘대리기사’, ‘학습지교사’ 등의 직업은 특고, ‘과일노점상’, ‘프리랜서 무용가’ 등의 직업은 1인 자영업자(독립노동자 포함)로 분류하였다. 이 외에 직업만으로 분류하기 어려운 경우에는 다른 문항에서의 응답 내용을 참고하여 재분류하였다.

이후 본 연구는 직업을 기준으로 임금근로자, 특고, 자영업자를 구분한 다음 이를 근거로 각각의 문항이 근로형태를 구분할 수 있는 판단 기준으로서 어느 정도 정확성을 갖는지에 대하여 평가하였다.

### 3. 파일럿 조사결과 및 문항 수정방안

문항 6은 부업 여부를 묻는 문항으로 특고에서 부업의 비중이 높다는 면접조사자의 의견을 반영하여, 근로형태에 따른 부업의 비중이 어떻게 나타나는지 확인하기 위하여 탐색적으로 포함하였다. 그 결과 임금노동자나 자영업자보다 특고의 부업 비중이 2배 이상 높음을 확인할 수 있었다. 그러나 전체적으로 부업을 갖고 있다고 응답한 비중은 약 30%로 결코 적은 수라고 할 수 있는 정도는 아니었지만 상당수가 부업을 갖고 있다고 말할 수 있는 수준도 아니었다. 또한 임금노동자나 자영업자 중 부업을 가지고 있는 사람의 비중은 10% 수준으로 높지 않았으며, 이들이 부업을 갖고 있다 하더라도 모두가 다 특고의 형태를 갖고 있는 것은 아니기 때문에 특고의 규모를 추정함에 있어 중요한 요소로 고려하기 힘들었다.

다만 임금근로자의 경우 10%로 부업에 종사하는 비율은 낮았지만 절대적인 사례 수는 100명 이상으로 전체 특고 종사자의 수보다도 많았기



〈표 4-4〉 고용형태별 부업여부

(단위: 명, %)

부업여부	임금노동자	특고	자영업
예	111 (10.8)	23 (32.9)	20 (14.9)
아니오	919 (89.2)	47 (67.1)	114 (85.1)

자료: 필자 정리.

때문에 이들에 대한 추가적인 조사의 필요성은 충분히 제기될 수 있다. 이중 일부라도 부업으로 특고 업종에 종사할 경우, 이들을 특고에 포함시킬 것인지 여부에 따라 특고의 규모는 크게 달라질 수 있기 때문이다. 하지만 여기서 고려할 점은 임금근로자로서 주업을 갖고 있는 자가 특고의 형태로 부업에 종사하고 있다고 할 때 이들을 과연 전업 특고 종사자와 동일하게 보호가 필요한 자로 규정할 수 있을 것인지 여부이다. 임금노동자로서 노동 3권을 누릴 수 있고 4대 보험 가입과 최저임금 적용 등의 사회적 안전망의 혜택을 받는 것이 가능하기 때문에 이들을 보호가 필요한 노동의 범주에 포함시킬 필요가 있을 것인지에 대해서는 의문이 제기될 수 있다.

이러한 점들을 고려할 때 본 연구는 부업의 형태로 특고에 종사하고 있는 사람들을 추가로 더 확인하는 과정을 거치는 것이 주는 이점이 크지 않다고 판단하여, 본 조사에서는 부업에 관련된 문항은 제외하기로 하였다.

〈표 4-5〉 문항(6) 삭제

현재 주로 하는 일 외에 별도의 부업을 갖고 계십니까?	
① 예	② 아니오

자료: 필자 정리.

문항 7은 임금근로자와 1인 자영업자를 구분하는 문항이다. 하지만 면접조사 과정에서 특고 종사자들 가운데 사용종속성이 높은 경우에 자신을 임금근로자로 오인지는 사례들이 발생하였고 결과적으로 당초의 분류 로직상에서는 임금근로자로 오분류될 가능성이 높았다. 이 문제를 보완하기 위하여 파일럿 조사에서는 임금근로자의 의미가 단순히 임금에 준하는 소득을 얻기 위해 자신의 노무를 제공하는 자라는 포괄적인 의미가 아니라 더 엄밀한 의미로 한정하였다. 그 결과 의도한 바대로 특고 가

운데 질문의 의미를 다르게 이해하여 스스로를 임금근로자로 선택하는 빈도는 크게 줄어들었다.

그러나 그 결과로 의도치 않게 4대 보험을 받지 않는 다양한 형태의 비정형 근로자들이 4대 보험 적용이라는 부가적인 기준 때문에 임금근로자를 선택하지 않고 자영업으로 응답하게 되는 새로운 문제가 발생하였다. 한편, 새로운 기준이 생겼음에도 여전히 특고 종사자들 가운데 임금근로자를 선택하는 경우도 있었는데, 이는 ‘둘 중 가까운 것을 고르라’는 단서와 관련된 것으로 보인다. 즉 여전히 4대 보험을 적용받지 못함에도 임금근로자와 자영업자 중에 선택한다고 하면 스스로를 자영업자보다는 임금근로자에 가깝다고 판단하여 1번 문항을 선택하는 것이다.

끝으로 임금근로자에 4대 보험 가입여부 등의 부연 설명을 덧붙임으로써 경황조사의 결과와 직접 비교하기 어려워지는 문제도 발생하였다. 그런데 조사 대상자 중 임금노동자와 자영업자의 비율을 어떻게 정하느냐에 따라 특고의 비중은 크게 달라질 수 있다. 임금근로자보다는 1인 자영업자 가운데 특고 종사자의 비중이 더 높다는 점을 감안할 때, 자영업자가 많이 포함될수록 특고의 규모가 커질 수 있고 반대로 임금노동자 비율이 높아지면 특고의 규모는 줄어들 수도 있다. 따라서 임금노동자와 자영업자의 상대적 비율을 기존의 통계조사와 일치시키지 않은 채 조사를 진행할 경우 이후 결과의 정확성이 훼손될 우려가 있으며, 해당 문항은 가급적 부가적인 설명 없이 기존의 통계조사와 유사하게 서술할 필요가 있다.

이러한 점들을 종합하여 4대 보험 적용여부는 근로형태를 묻는 질문과는 별개로 독립된 형태로 물어볼 필요가 있다는 판단에서 다음과 같이 분리하였으며, 기존 문항은 가급적 경황조사의 근로형태 문항과 일관성을 갖도록 수정하였다.

보수의 구성을 묻는 문항인 문항 8의 경우 비교적 변별력이 높게 나타났다. 물론 해당 문항만으로 임금노동자 전부를 분별해낼 수는 없다. 하지만 적어도 특고 종사자나 자영업자들이 ‘기본급’을 받는다고 선택하는 비율은 현저하게 낮았다는 점에서 전반적으로 임금근로자를 정확하게 분류해내는 데 효과적이었다. 다만 현재 문항은 기본급이나 수당을 받지 않으면서 수수료 형태의 실적급을 받는 것도 아닌 일용직 근로자가 선택할



임금법의 적용을 받고 있음에도 실제로는 법 위반으로 최저임금에 미달하는 임금을 받고 있는 응답자들이 스스로 최저임금 적용을 받지 못한다고 응답하면서 임금노동자에서 빠져나가게 되는 사례들이 발생하였다. 이 같은 사례 수가 임금근로자에서 차지하는 비율은 그리 높지 않아 2~3% 정도로 파악되었으나, 문제는 임금근로자가 전체에서 차지하는 비중이 매우 크기 때문에 낮은 비율이라도 전체 특고의 규모를 추정하는 데 큰 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

또한 최저임금 적용의 의미가 명쾌하지 못한 문제로 인해 자영업자나 특고 중에서 자신이 최저임금의 적용을 받고 있다고 응답하는 오류가 발생하기도 하였다. 최저임금 적용여부에 대하여 ‘최저임금 수준의 낮은 임금을 받고 있다’라는 의미로 해석한 결과로 보인다. 최저임금법의 적용을 받음에도 받지 않는다고 응답한 빈도에 비해서는 더 낮지만 조사 설계상으로는 해당 오류를 줄이는 것이 더욱 중요하다. 임금근로자를 판단하기 위한 어느 기준에도 부합하지 않아 남게 된 임금근로자의 경우 이후 직업을 활용하여 추가적으로 재분류하는 것이 임금노동자로 분류된 특고를 다시 재분류하는 것보다 훨씬 용이하기 때문이다. 따라서 ‘최저임금 적용 여부’의 의미를 더 명확하게 한다고 하면, 가급적 그 의미를 엄밀한 방식으로 표현을 수정할 필요가 있다.

종합하면, 최저임금 적용여부를 묻는 것은 4대 보험 적용, 기본급 적용을 받지 못하는 저임금노동자들을 분류해내는 데 필요한 문항이고 나름대로 분별력을 갖고 있는 것을 확인하였다. 그러나 기대한 효과를 충분히 내고 좀 더 정확한 결과를 도출하기 위해서는 문항의 의미를 더욱 명확히 해줄 필요가 있었다. 이에 최저임금 적용여부 문항은 다음과 같이 수정하였다.

문항 10은 전속성 관련 문항으로 노무를 제공하는 조건으로 계약을 맺

#### 〈표 4-8〉 문항(9) 수정

귀하는 최저임금법의 적용을 받는 노동자입니까? (최저임금 미만일 경우 법 위반이 되는 경우를 의미합니다.)

① 예

② 아니오

자료: 필자 정리.

고 있는 회사(계약대상자)의 수를 묻고 있다. 해당 문항은 임금노동자와 특고를 구분하기 위한 목적에서 포함되었다. 일단 전체적인 결과상으로는 임금근로자의 경우 다수가 1개의 회사와 계약을 맺고 있다고 응답하는 경향이 강함을 확인할 수 있었고 나름의 변별력을 갖추고 있다고 평가할 수 있었다. 그런데 주의할 점은 전속성이 높은 집단만 따로 살펴보면 다수가 이미 4대 보험의 적용을 받거나 기본급을 받는다고 응답하고 있었다는 점이다. 반면, 4대 보험이나 최저임금의 적용을 받지 않고, 보수가 기본급 중심으로 구성되어 있지 않은 임금근로자들로 한정하여 분석한 결과, 전속성은 현저하게 떨어지는 것으로 나타났다. 건설 일용직의 예에서 볼 수 있듯 임금근로자라도 여러 회사와 동시에 계약할 수 있는데, 이들의 경우에 특고 종사자들과 전속성에 있어 큰 차이가 없었거나 오히려 더 낮게 나타나기도 했다. 결론적으로 전속성 문항은 앞의 다른 문항들과 중복되고 변별력이 떨어져 임금노동자를 구분하는 목적에서는 기여도가 낮다고 평가할 수 있다.

대신 파일럿 조사결과를 통해 해당 문항을 적절하게 변형한다면 자영업자와 특고를 구분하는 기준으로 활용 가치가 있을 수 있음을 확인하였다. 전속성 자체로는 특고와 자영업자의 뚜렷한 차이는 없었다. 경향적으로 자영업보다는 높은 전속성을 보여주지만 분포상 상당히 넓은 부분에서 두 근로형태가 서로 겹치기 때문에 이들을 구분하는 기준으로 쓰기는 불가능하다. 하지만 노무를 제공하는 조건으로 계약을 맺고 있는 회사가 없다는 응답에서 자영업자들의 비율이 현저히 높고, 특고 종사자들은 해당 문항에 거의 응답하지 않는다는 점을 확인할 수 있었다. 즉 자영업과 특고를 구분하기 위한 기준으로서 ‘노무를 제공하는 조건으로 계약을 맺고 일하는 회사가 있다/없다’는 유의미한 구분이 될 수 있음을 확인하였다. 물론 1인 자영업자 가운데에도 독립노동자의 경우에는 자신에게 노무를 제공하는 회사(계약대상자)가 있다고 응답할 수 있다. 하지만 적어도 특고 종사자 중에서 계약한 회사가 다수이거나 그때그때 달라질 수는 있어도 노무를 제공하는 조건으로 계약을 맺는 회사(계약대상자) 자체가 없다고 응답할 가능성은 현저히 낮아진다.<sup>2)</sup> 이에 문항 10은 노무를 제공하

2) 특고 중 계약을 맺은 회사가 없다고 응답한 비율은 파일럿 조사결과상으로 15%이

는 조건으로 계약을 맺은 회사가 있는지 여부를 묻는 문항으로 다음과 같이 변경하였다.

〈표 4-9〉 문항(10) 수정

현재 귀하가 노무를 제공하도록 계약을 맺고 있는 회사(계약 대상자)는 몇 개입니까?					
① 없음	② 1개	③ 2개	④ 3개 이상	⑤ 매번 다름	⑥ 해당 없음
(수정)					
↓					
귀하는 특정 회사나 개인과 계약을 맺고 계약 대상자를 위해 자신의 노동을 제공하고 있습니까? (구두 계약이나 암묵적인 계약도 포함)					
① 예	② 아니오				

자료: 필자 정리.

사용종속성을 묻는 문항 11과 12는 임금근로자/특고/자영업자를 구분하는 공통기준으로 포함되었다. 그러나 파일럿 조사결과, 해당 문항의 변별력은 그리 높지 않은 것으로 나타났다. 평균적인 경향으로는 예상대로 임금노동자, 특고, 자영업자 순으로 종속성이 높은 것으로 나타났다. 하지만 분포를 살펴보면 각각의 근로형태가 서로 넓게 겹쳐 있었기 때문에 구분 기준으로 활용하기에는 큰 결함을 안고 있었다. 심지어 임금노동자와 자영업자까지 서로 겹쳐서 분포하고 있었다. 그 결과 종속성을 기준으로 임금노동자를 분류하게 되면, 종속성이 높은 특고가 임금노동자로 오분류되는 문제가 발생하게 된다. 파일럿 조사상에서 이렇게 오분류되는 특고는 약 15% 정도였다. 더구나 사용종속성이 아니더라도 임금근로자를 구별함에 있어 비교적 신뢰할 만한 결과를 도출하는 다른 문항들이 이미 있다는 점을 감안할 때, 사용종속성 문항이 조사결과를 개선하는 데 기여하는 바는 그리 크지 않다고 평가할 수 있다.

그러나 본 연구는 사용종속성은 독립노동자와 특고를 구분하는 기준으로서 여전히 유효성을 가질 수 있다고 판단하고 본 조사를 위한 조사표에서 해당 문항을 제외하지 않았다. 1인 자영업자와 특고를 구분하는 기준

다. 본 조사 시 조사 문항의 목적을 전속성에서 노무제공 계약의 유무로 변경할 경우, 이 같은 오류는 다소 줄어들 수 있을 것으로 기대된다. 단 그럼에도 발생할 수 있는 오류를 최소화하기 위하여, 직업과 다른 문항에서의 응답 패턴은 함께 고려할 필요가 있을 것이다.

에 대한 선행연구가 충분히 축적되지 못한 상황에서 당장에 특고와 자영업자를 구분하는 신뢰할 만한 기준을 찾기 어려운 상황이다. 비록 사용종속성 지표가 판별 기준으로서 정확성이 높지는 않지만, 다른 대안적인 판별 기준을 확립하기 어려운 상황에서 그동안 특고를 판별하는 기준으로 많이 활용되어왔던 해당 지표를 활용하는 것은 의미가 있다고 판단하였다. 이에 본 조사에서는 자영업과 특고를 구분하는 기준으로서 포함시켰으며, 대신 조사과정의 효율성을 높이기 위해 임금근로자로 분류된 응답자들에게는 사용종속성에 대해서 묻지 않도록 하였다.

문항 13은 가격 결정력에 관한 문항으로 특고와 자영업자를 구분하기 위해 포함하였다. 자영업자 혹은 독립노동자의 경우 제공하는 서비스의 가격을 스스로 결정하거나 적어도 회사(계약대상자)와 동등하게 협상할 수 있지만, 특고의 경우 주로 회사(계약대상자)가 정하는 대로 따르는 경향이 있을 것으로 보았다. 파일럿 조사 결과 가격결정권은 정확성이 아주 높지는 않으나, 그런대로 준수한 분류 기준으로 볼 수 있음을 확인하였다. 자영업자 가운데 약 84%가 서비스 가격 등을 동등하게 협상하거나, 스스로 정한다고 응답한 반면 특고의 65%는 회사가 일방적으로 정한다고 응답하여 서로 다른 응답경향을 보였다.

물론 특고 중에도 스스로 가격을 결정한다고 응답한 사례가 있고 자영업자 중에서도 가격결정권이 없다고 응답한 사례가 있기 때문에 가격결정권을 기계적으로 적용해서 자영업과 특고를 구분하기는 쉽지 않다. 그러나 앞서 밝혔듯, 자영업과 특고를 구분하는 기준에 관한 연구가 충분히 이루어지지 않은 상황에서 비교적 신뢰할 수 있는 기준으로 고려해볼 수 있다는 판단하에 본 조사를 위한 조사표에 포함하기로 하였다.

대신 구분 기준으로서 문항의 변별력을 향상시키기 위해 문항을 다음과 같이 수정하였다. 먼저, 자신이 특고임에도 가격을 회사가 정한다고 응답하지 않은 것은 기존의 보기에 ‘일방적으로’라는 다소 강한 수식어가 포함되어 있어, 응답자로 하여금 해당 보기를 선택하는 것을 기피하도록 영향을 미쳤을 수 있다고 보았다. 이에 본 조사용 조사표에서는 특고 종사자들이 해당 보기를 더 편안하게 선택할 수 있도록 ‘거의 회사(계약대상자)가 결정한다’로 수정하였다.

한편 자영업자임에도 스스로에게 가격결정권이 없다고 응답한 사례를 줄이기 위해서 문항을 일부 수정하였다. 먼저 택시기사처럼 정부의 가격 정책에 의해 자영업자임에도 스스로 가격을 결정할 수 없는 경우를 구분하기 위해 ‘정부 정책에 의해 결정된다’는 문항을 추가하고, 스스로 결정하지만 시세나 경쟁자의 가격으로부터 영향을 크게 받는다는 이유로 스스로에게 가격결정권이 없다고 인식하는 사례를 포함할 수 있도록 해당 보기를 ‘시세나 경쟁자의 가격을 참고하지만, 최종적으로 내가 정한다’로 수정하였다.

〈표 4-10〉 문항(13) 수정

<p>귀하의 보수나 귀하가 제공하는 서비스의 가격은 주로 누가 결정하고 있습니까?</p> <p>① 회사(계약대상자)가 일방적으로 정한다</p> <p>② 회사(계약대상자)와 동등하게 협상한다</p> <p>③ 주로 내가 결정한다</p>
<p>(수정)</p> <p>↓</p>
<p>귀하의 보수의 기준이나 귀하가 제공하는 서비스의 가격은 누가 결정하고 있습니까?</p> <p>① 회사(계약대상자)와 동등하게 협상한다</p> <p>② 거의 회사(계약대상자)가 결정한다</p> <p>③ 시세나 경쟁자의 가격을 참고하지만, 최종적으로 내가 정한다</p> <p>④ 정부 정책에 의해 결정된다 (예: 택시 요금, 부동산 수수료 등)</p>

자료: 필자 정리.

한편, 과일렛 테스트 이후 취업자 구분을 경제활동인구 부가조사와 일치시키기 위하여 ‘최근 1달간’, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까?를 ‘최근 일주일간’으로 수정하여 최대한 경제활동인구 부가조사와 동일한 조건을 주었다.

〈표 4-11〉 문항(4)의 수정

<p>“최근 1달간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까?</p> <p>(수정)</p> <p>↓</p> <p>“최근 일주일간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까?</p>
---

자료: 필자 정리.



#### 4. 문항 추가

특고는 대체로 점포나 작업장을 보유하고 있지 않는 반면, 자영업자의 상당수는 점포나 작업장을 보유하고 있어 분류기준으로 활용할 만한 것으로 판단된다. 다만 특고 중에도 자신만의 점포나 사무실을 갖고 있다고 응답한 비율이 27% 정도로 꽤 높게 나왔는데 이는 기존의 문항이 다소 모호하게 해석될 여지가 있었기 때문으로 보인다. 가령 특고나 임금노동자 중에도 일을 하기 위한 자기만의 업무 공간이 있느냐를 묻는 것으로 이해해서 ‘예’라고 응답한 사례가 적지 않았다. 이에 해당 문항은 다음과 같이 점포나 작업장을 ‘임대’하거나 ‘소유’하고 있는지 여부를 묻는 문항으로 수정하여 특고 종사자들의 응답 오류를 줄이고자 하였다.

〈표 4-12〉 문항추가

일을 하기 위해 본인이 임대하거나 소유하고 있는 점포, 작업장 등이 있습니까?	
① 예	② 아니오

자료: 필자 정리.

끝으로 본 조사상에서는 직업을 묻는 문항의 위치를 상단으로 이동시켰다. 근로형태를 판단함에 있어 완벽한 기준이 없는 상황에서 그나마 가장 판별력이 높은 것이 직업이었기 때문에 그만큼 중요한 문항으로 보고 해당 문항에 대한 응답률을 향상시킬 수 있도록 위치를 조정하였다. 또 모바일 조사상에서 응답자들이 가능한 한 구체적으로 자신의 직업을 기입할 수 있도록 상세한 수준의 직업 예시를 제공하였다. <표 4-13>은 최종 본 조사용 설문조사표이다.

〈표 4-13〉 본 조사용 조사표

(성별, 연령, 지역 문항 생략)	
4. “최근 1주일간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까? (수습사원으로 일한 경우나, 가족이 운영하는 회사나 점포에서 일정한 보수 없이 일한 경우도 ‘예’로 응답해 주세요.)	
① 예 → 5번 질문	② 아니오 → 조사 종료

자료: 필자 정리.

## 〈표 4-13〉의 계속

5. 귀하는 종업원을 고용하여 사업을 운영하거나, 귀하의 가족이 운영하는 회사나 점포 등에서 일정한 보수 없이 일하십니까?

① 예 → 조사 종료

② 아니오 → 6번 질문

※ 귀하가 주로 하는 일을 기준으로 응답해 주십시오.

6. 귀하의 직업은 무엇입니까? 다음의 보기를 참조하여 귀하의 직업을 세부적으로 적어 주십시오. \_\_\_\_\_

7. 귀하는 다음 중 어떤 형태로 일하고 계십니까? 가장 가까운 것을 고르세요.

① 임금근로자 (8번 문항으로)

② 1인 자영업자 (10번 문항으로)

8. 귀하는 직장가입자로 4대 보험 가입이 가능한 임금근로자입니까?

① 예

② 아니오

9. 귀하는 최저임금법의 적용을 받는 노동자입니까? (최저임금 미만일 경우 법 위반이 되는 경우를 의미합니다)

① 예

② 아니오

10. 귀하가 일을 해서 얻은 수입은 주로 어떻게 구성되어 있습니까?

① 기본급과 각종 수당 중심

② 일당제

③ 실적이나 업무량에 따른 수수료 중심

④ 기타 (구체적으로 기입: \_\_\_\_\_)

※ 문항 7에서 ①을 응답하고 문항 8에서 ①을 응답하였거나, 문항 7에서 ①을 응답하고 문항 10에서 ①을 응답하는 경우 임금노동자로 분류하여 문항 10에서 응답 종료함.

11. 일을 하기 위해 본인이 임대하거나 소유하고 있는 점포, 작업장 등이 있습니까?

① 예

② 아니오

12. 귀하는 특정 회사나 개인과 계약을 맺고 계약 대상자를 위해 자신의 노동을 제공하고 있습니까? (구두 계약이나 암묵적인 계약도 포함)

① 예

② 아니오

13. 귀하의 보수의 기준이나 귀하가 제공하는 서비스의 가격은 누가 결정하고 있습니까?

① 회사(계약대상자)와 동등하게 협상한다

② 거의 회사(계약대상자)가 결정한다

③ 시세나 경쟁자의 가격을 참고하지만, 최종적으로 내가 정한다

④ 정부 정책에 의해 결정된다 (예: 택시 요금, 부동산 수수료 등)

〈표 4-13〉의 계속

<직업 예시>
택배기사, 퀵서비스 기사, 대리운전기사, 녹즙·도서·신문 방문배달원, 음식 배달원, 셔틀버스 운전기사 등
레미콘 기사, 덤프트럭 기사, 굴삭기 등 건설장비 기사, 건물관리인 등
보험설계사, 신용카드·대출모집인, 금융상품 영업인, 학습지 교사, 야쿠르트 판매원, 화장품 방문 판매원, 신문광고영업사원, 가전제품 방문 판매원, 마트/백화점 계산원, 마트/백화점 판매원 등
골프장 캐디, 간병인, 수도·가스·전기검침원, A/S 기사, 정수기 방문 점검원, 헤어 디자이너, 방과후 강사, 세신사, 맛사지사, 헬스 트레이너, 구두수선, 구두닦기, 세차원, 발농사·과수원·농장·목장 일꾼, 포장원, 조립원, 판금원, 사출원, 벽돌공, 페인트공, 가사도우미, 건물청소, 기계 및 장비 수리원, 전문상담원, 피아노 조율사, 건설현장 노동자 등
방송작가, 애니메이터, 학원강사, 연극배우, 텔레마케터, 설문조사원, 입력원, 설문조사 보조원, 회의진행자, 레크리에이션 강사, 프리랜서 작가, 가수, 무용수, 음악/미술/요리/체육 강사 등
기업/공공기관/교육기관 임원 및 대표, 기업/공공기관/교육기관 직원/교직원, 농림어업 경영인 등
사진관 운영, 세탁소 운영, 반찬가게/꽃가게/마트 등 소매점포 운영, 부동산 중개/알선/경매업 종사 등

자료: 필자 정리.

## 제 5 장

### 본 조사의 개요와 특수형태근로종사자 규모추정

#### 제1절 조사 개요

##### 1. 본 조사의 목적

특수형태근로종사자(특고)의 법적 보호체계를 개선하기 위해서는 특고 종사자의 규모를 정확하게 파악하는 것이 중요하였기에 지금까지는 몇몇 연구들이 특고 종사자의 규모를 조사해 왔다(표 5-1 참조).

〈표 5-1〉 특고 종사자의 규모추정 선행연구

발표기관	기준 및 직업군	특고 규모
통계청	경제활동인구 부가조사 중 임금노동자	약 49.5만 명
국가인권위원회	2015년 근로환경조사 및 실태조사 근거로 추정	약 229만 명
기타	보험설계사(약 40만 명), 학습지 교사(약 10만 명), 캐디(약 4.5만 명), 대출모집인(약 1만 명), 신용카드모집인(약 8만 명), 대리운전기사(약 6만 명), 방문판매원(37.2만 명), 간병인(약 20만 명), 텔레마케터(약 10만 명), 택배원, 방문배달원(야쿠르트 아줌마, 음식, 도서 등), 쿼터비스 기사, 애니메이터, 미용사, 세신사, 건설장비기사, 검침원, A/S 기사 등	약 200만 명 상회

자료: 필자 정리.

<표 5-1>을 보면, 국내 특수형태근로종사자 규모추정을 위한 조사는 적게는 49.5만 명(통계청 경제활동인구 부가조사)에서 많게는 229.5만 명(국가인권위원회)으로 나타났다. 이러한 이유는 조사방법이 서로 다르기 때문인데, 더 근본적인 이유는 타당성 부족 때문이었다. 이러한 이유에서 본 연구는 지금까지 시도하지 않았던 대규모 샘플 조사로 특수고용노동자의 규모를 파악하였다.

## 2. 조사방법

### 가. 전화상담원 교육

본 조사를 실시하기에 앞서 조사의 50%가 전화상담원에 의한 1:1 직접 통화로 이루어지기 때문에 조사원들이 설문지의 의미를 정확하게 이해하는 것이 중요했다. 따라서 상담원 매뉴얼을 만들어 1, 2차에 걸쳐 상담원 교육을 실시하였다.

### 나. 본 조사의 진행

본 조사는 전문조사기관인 한국데이터네트워크에서 자료를 수집하되, 그 과정에서 연구진과 충분히 협의를 통해 진행하였다. 샘플을 구성하기 위하여 랜덤으로 생성한 전화번호<sup>3)</sup>를 무작위로 전화와 모바일 조사로 각 50% 진행하였으며, 무한정으로 전화번호를 투입하는 것이 아닌 일정 개수 전화번호로 조사를 진행하여 응답률을 최대한 높이도록 관리하였다.

모바일 조사는 번호 당 최대 3회까지 발송 실시하여 응답할 수 있는 기회를 부여하였으며 전화조사로 진행한 설문지는 실시간 에디팅 및 검증, 입력을 실시하였으며, 모바일 조사로 진행되어 전산에 쌓인 데이터는 2~3일 간격으로 클리닝을 실시하였다.

---

3) 개인정보가 하나도 없는 완전한 랜덤 전화번호.

## 다. 자료의 처리

응답 완료된 조사 데이터 중 다음 사항에 대하여 전화검증을 실시하였다.

- ① 무응답
- ② 직업이 세세하게 기재되지 않은 경우
- ③ 직업과 보수방식, 회사와의 전속성 문항 등 연계 문항 간 오류사항

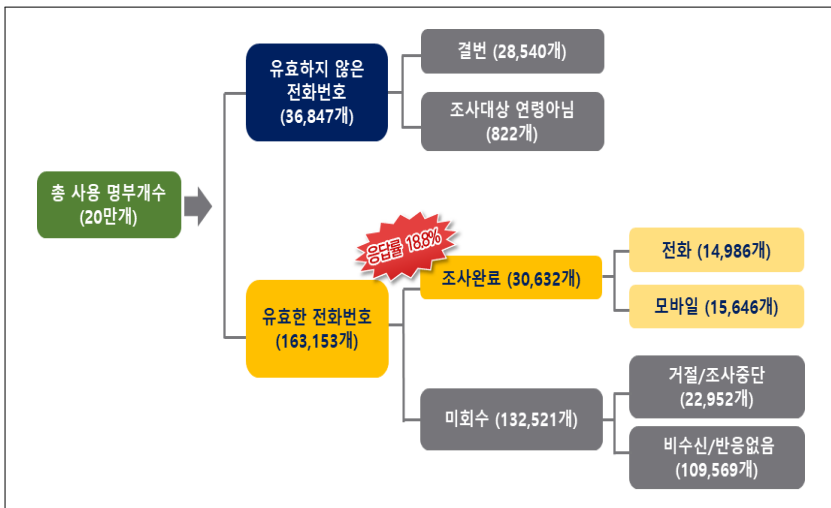
이 중 부실한 데이터는 다음 사항에 대하여 폐기를 실시하였다.

- ① 인적사항(성별, 연령, 거주지역) 및 세부직업이 기재되지 않은 경우
- ② 응답 내용이 대부분 비어 있어 자료로 활용하지 못하는 경우

## 라. 응답률

전체 조사에 사용한 조사명단 20만 개 중 결번과 조사대상 연령아님 이  
 닌 명단 등을 제외하면 유효한 조사명단은 163,153개였다. 유효한 조사대  
 상 중 응답률은 18.8%로 나타났다(그림 5-1 참조).

[그림 5-1] 본 조사의 프로세스



자료: 필자 정리.

〈표 5-2〉 본 조사 응답자 분포

(단위: 명)

17개 시도	구분	합계	15~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
전국	총	30,632	3,122	3,255	6,672	6,162	5,881	5,540
	남자	16,228	1,363	1,554	3,343	3,305	3,337	3,326
	여자	14,404	1,759	1,701	3,329	2,857	2,544	2,214
서울	총	7,909	796	944	1,804	1,405	1,392	1,568
	남자	4,073	323	447	892	728	774	909
	여자	3,836	473	497	912	677	618	659
부산	총	1,600	192	217	341	287	287	276
	남자	768	76	102	170	146	133	141
	여자	832	116	115	171	141	154	135
대구	총	1,238	172	143	263	231	229	200
	남자	636	83	63	142	125	120	103
	여자	602	89	80	121	106	109	97
인천	총	1,901	176	197	429	400	396	303
	남자	1,062	75	99	237	210	243	198
	여자	839	101	98	192	190	153	105
광주	총	728	105	84	172	149	120	98
	남자	370	38	41	84	83	63	61
	여자	358	67	43	88	66	57	37
대전	총	780	106	103	162	147	142	120
	남자	409	42	41	80	85	86	75
	여자	371	64	62	82	62	56	45
울산	총	604	62	53	150	117	134	88
	남자	322	23	25	72	63	80	59
	여자	282	39	28	78	54	54	29
세종	총	166	15	19	48	40	24	20
	남자	98	5	9	27	29	15	13
	여자	68	10	10	21	11	9	7
경기	총	8,287	749	778	1,792	1,842	1,682	1,444
	남자	4,455	344	364	874	1,008	952	913
	여자	3,832	405	414	918	834	730	531

〈표 5-2〉의 계속

17개 시도	구분	합계	15~19세	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
강원	총	835	88	62	171	175	175	164
	남자	434	48	32	87	83	97	87
	여자	401	40	30	84	92	78	77
충북	총	794	88	80	166	159	158	143
	남자	426	38	32	84	86	101	85
	여자	368	50	48	82	73	57	58
충남	총	982	95	107	231	202	172	175
	남자	540	36	55	119	123	101	106
	여자	442	59	52	112	79	71	69
전북	총	927	108	93	167	188	194	177
	남자	478	49	38	80	89	118	104
	여자	449	59	55	87	99	76	73
전남	총	840	80	75	144	168	163	210
	남자	487	42	49	87	86	102	121
	여자	353	38	26	57	82	61	89
경북	총	1,122	114	113	240	214	225	216
	남자	603	51	62	122	114	123	131
	여자	519	63	51	118	100	102	85
경남	총	1,517	138	153	309	339	303	275
	남자	857	68	84	150	197	180	178
	여자	660	70	69	159	142	123	97
제주	총	402	38	34	83	99	85	63
	남자	210	22	11	36	50	49	42
	여자	192	16	23	47	49	36	21

자료: 필자 정리.

#### 마. 응답자 현황

전체 15세 이상 인구 중 특고 규모추정 및 특고 종사자의 특성 분석을 실시하였다(표 5-2 참조). 전체 응답자 30,632명 중 전화조사 14,986명



(48.9%), 모바일 조사 15,646명(51.1%)으로 조사되었다.

### 3. 조사 내용

<표 5-3>은 본 조사의 내용을 나타낸 것이다. 크게는 임금노동자의 특징과 1인 자영업자의 특징을 파악하기 위한 질문으로 구분되며 구체적으로는 성별, 연령(만 나이), 거주지역, 취업자 여부, 고용원이 있는 자영업자, 무급가족종사자 여부, 종사하고 있는 직업, 임금근로자 및 1인 자영업자 여부, 직장가입자로 4대 보험 가입 가능여부, 최저임금법 적용여부, 수입 또는 보수 형태, 임대 또는 소유하는 점포·작업장 여부, 순수 자영업자 여부(계약 상대방을 위한 노동 제공), 보수 기준 또는 서비스 가격 결정방법, 업무 내용·방식에 대한 종속성 여부, 업무시간·출퇴근 시간에 대한 종속성 여부 등 15개 문항으로 이루어졌다.

<표 5-3> 본 조사의 내용

	조사항목
인적사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 성별, 연령(만 나이), 거주지역</li> <li>▪ 취업자 여부</li> <li>▪ 고용원이 있는 자영업자, 무급가족종사자 여부</li> </ul>
직종	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 종사하고 있는 직업(구체적으로 기술)</li> </ul>
임금노동자의 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 임금근로자 및 1인 자영업자 여부(본인이 인지하는 형태)</li> <li>▪ 직장가입자로 4대 보험 가입 가능여부</li> <li>▪ 최저임금법 적용여부(최저임금 미만 시 법 위반으로 처벌)</li> <li>▪ 수입 또는 보수 형태(기본급 및 수당/일당/실적 수수료/기타)</li> </ul>
1인 자영업자의 특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 임대 또는 소유하는 점포·작업장 여부</li> <li>▪ 순수 자영업자 여부(계약 상대방을 위한 노동 제공)</li> <li>▪ 보수 기준 또는 서비스 가격 결정방법 (회사와 협상/회사 결정/본인/정부 정책 등)</li> <li>▪ 업무 내용·방식에 대한 종속성 여부</li> <li>▪ 업무시간·출퇴근 시간에 대한 종속성 여부</li> </ul>

자료: 필자 정리.

#### 4. 표본설계

##### 가. 모집단

〈표 5-4〉는 모집단으로 만 15세 이상 전 국민이 대상이며 모집단 명부는 주민등록인구통계(2018년 7월 기준)를 따랐다. 이를 근거로 표본을 추출하였다.

〈표 5-4〉 모집단

(단위 : 명)

17개 시도	구분	합계	15~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세
전국	총	44,386,483	6,533,067	3,252,273	3,389,546	3,999,099	4,104,695	4,535,798
	남자	22,050,650	3,433,975	1,705,353	1,740,692	2,037,573	2,082,042	2,294,775
	여자	22,335,834	3,099,092	1,546,920	1,648,854	1,961,526	2,022,653	2,241,024
서울	총	8,588,592	1,195,987	756,265	773,663	807,972	780,991	848,759
	남자	4,183,853	607,282	375,043	386,701	405,307	388,230	419,620
	여자	4,404,739	588,705	381,223	386,962	402,665	392,761	429,139
부산	총	3,049,217	417,837	216,795	213,697	257,341	254,148	289,728
	남자	1,493,506	220,816	113,348	109,340	131,312	128,127	142,698
	여자	1,555,711	197,021	103,447	104,357	126,030	126,022	147,030
대구	총	2,143,014	332,630	151,426	146,853	179,626	195,903	226,008
	남자	1,055,869	178,807	83,088	76,188	89,447	96,394	110,665
	여자	1,087,146	153,823	68,338	70,665	90,179	99,509	115,343
인천	총	2,517,778	378,765	198,501	201,086	239,707	239,233	263,251
	남자	1,257,204	197,526	103,040	103,396	123,045	122,299	131,515
	여자	1,260,574	181,240	95,461	97,691	116,662	116,934	131,736
광주	총	1,240,538	217,748	89,279	93,485	114,557	121,523	130,781
	남자	609,819	113,972	46,276	47,550	56,975	60,369	64,755
	여자	630,720	103,776	43,003	45,935	57,582	61,154	66,026
대전	총	1,283,789	208,845	100,500	100,724	116,734	122,549	136,153
	남자	637,465	109,442	53,590	51,965	58,471	60,730	67,639
	여자	646,324	99,403	46,910	48,760	58,263	61,820	68,514

〈표 5-4〉의 계속

17개 시도	구분	합계	15~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세
울산	총	992,752	157,810	73,891	77,983	95,103	93,509	109,196
	남자	509,784	86,460	41,371	41,167	49,588	47,210	54,069
	여자	482,968	71,350	32,520	36,817	45,516	46,299	55,128
세종	총	206,830	26,874	14,872	20,991	28,051	26,165	21,747
	남자	102,866	13,942	7,234	10,111	13,717	13,500	11,848
	여자	103,964	12,933	7,638	10,880	14,335	12,665	9,900
경기	총	10,806,419	1,658,570	821,519	866,742	1,064,296	1,101,939	1,185,522
	남자	5,410,663	864,897	428,743	443,477	538,966	557,079	598,539
	여자	5,395,756	793,673	392,777	423,265	525,331	544,860	586,983
강원	총	1,349,450	194,287	82,076	81,326	99,782	112,332	129,236
	남자	677,700	105,870	46,282	43,165	50,822	57,852	67,499
	여자	671,751	88,418	35,794	38,161	48,960	54,480	61,737
충북	총	1,370,356	202,766	91,231	96,371	112,274	119,823	135,327
	남자	689,145	108,415	50,096	50,833	58,269	61,793	69,604
	여자	681,212	94,352	41,135	45,539	54,005	58,030	65,724
충남	총	1,798,566	250,660	117,676	132,956	158,511	160,077	172,805
	남자	911,650	132,992	64,115	71,244	84,612	84,728	92,211
	여자	886,916	117,668	53,561	61,713	73,899	75,350	80,594
전북	총	1,606,405	240,310	95,051	97,975	121,195	136,783	153,965
	남자	794,568	126,922	50,761	50,724	62,509	70,622	80,544
	여자	811,837	113,389	44,291	47,251	58,686	66,161	73,421
전남	총	1,651,000	230,826	88,585	95,983	118,153	128,988	151,916
	남자	822,612	123,269	47,676	50,338	62,370	69,198	82,493
	여자	828,388	107,557	40,910	45,645	55,783	59,790	69,423
경북	총	2,348,927	313,993	140,571	150,600	181,175	192,154	221,990
	남자	1,174,608	170,852	78,695	79,841	94,834	99,770	116,059
	여자	1,174,319	143,141	61,877	70,760	86,341	92,384	105,931
경남	총	2,887,167	420,839	179,459	201,276	255,853	265,399	300,287
	남자	1,446,193	228,092	97,919	105,390	132,506	136,407	154,038
	여자	1,440,974	192,747	81,541	95,886	123,347	128,992	146,249
제주	총	545,687	84,324	34,580	37,838	48,773	53,184	59,132
	남자	273,149	44,423	18,081	19,266	24,826	27,738	30,982
	여자	272,539	39,901	16,499	18,572	23,947	25,446	28,150

〈표 5-4〉의 계속

17개 시도	구분	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세	75세 이상
전국	총	4,105,674	4,224,128	3,176,005	2,262,097	1,765,782	3,038,322
	남자	2,088,051	2,110,123	1,561,179	1,087,298	803,599	1,105,993
	여자	2,017,624	2,114,005	1,614,826	1,174,799	962,184	1,932,329
서울	총	745,085	776,782	619,337	443,557	344,436	495,761
	남자	367,937	373,434	294,262	209,667	160,176	196,197
	여자	377,148	403,349	325,075	233,890	184,261	299,565
부산	총	276,625	318,769	263,323	193,274	140,169	207,513
	남자	135,057	152,674	126,539	91,675	64,922	77,000
	여자	141,568	166,095	136,785	101,600	75,247	130,513
대구	총	208,417	209,633	158,079	115,683	82,387	136,372
	남자	102,711	102,617	75,908	54,021	36,420	49,607
	여자	105,707	107,016	82,171	61,663	45,968	86,765
인천	총	248,476	248,507	170,076	110,150	84,118	135,911
	남자	124,646	125,719	84,739	53,991	38,739	48,553
	여자	123,831	122,788	85,337	56,160	45,379	87,358
광주	총	114,065	108,129	75,928	58,599	44,661	71,787
	남자	56,929	52,679	36,562	27,441	20,323	25,990
	여자	57,136	55,450	39,367	31,159	24,338	45,797
대전	총	116,750	119,534	87,503	58,949	43,424	72,126
	남자	58,499	58,933	43,003	28,550	19,982	26,664
	여자	58,251	60,601	44,500	30,400	23,442	45,463
울산	총	104,148	100,525	68,874	43,209	27,691	40,816
	남자	53,991	51,662	34,903	22,010	13,206	14,150
	여자	50,157	48,863	33,971	21,199	14,486	26,666
세종	총	15,842	15,460	11,543	7,933	5,854	11,500
	남자	8,333	7,889	5,735	3,835	2,654	4,072
	여자	7,510	7,571	5,809	4,099	3,200	7,428
경기	총	1,032,608	988,994	685,082	450,459	358,726	591,964
	남자	529,242	504,672	341,916	217,365	163,963	221,807
	여자	503,367	484,322	343,166	233,094	194,763	370,158

〈표 5-4〉의 계속

17개 시도	구분	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세	75세 이상
강원	총	124,683	143,147	112,955	73,137	69,438	127,055
	남자	64,570	71,854	56,779	34,919	31,549	46,541
	여자	60,114	71,293	56,176	38,218	37,889	80,514
충북	총	126,463	136,807	104,776	70,105	59,065	115,350
	남자	65,688	69,696	52,529	34,319	26,657	41,249
	여자	60,775	67,112	52,247	35,786	32,408	74,102
충남	총	155,992	167,600	128,919	100,467	80,262	172,645
	남자	82,728	86,074	64,455	49,085	36,569	62,840
	여자	73,264	81,526	64,464	51,382	43,693	109,805
전북	총	143,387	153,366	120,853	99,172	80,870	163,481
	남자	74,611	77,112	60,063	47,617	35,996	57,090
	여자	68,776	76,254	60,791	51,555	44,874	106,391
전남	총	150,884	161,369	123,534	108,632	93,928	198,205
	남자	81,601	83,266	62,249	52,953	41,045	66,156
	여자	69,284	78,103	61,285	55,679	52,883	132,050
경북	총	217,379	238,750	193,442	148,156	113,558	237,161
	남자	113,111	120,963	95,991	72,236	50,291	81,967
	여자	104,268	117,787	97,451	75,920	63,267	155,195
경남	총	272,611	287,576	215,337	154,151	114,969	219,413
	남자	140,827	145,660	107,391	74,818	50,818	72,330
	여자	131,784	141,916	107,946	79,333	64,151	147,083
제주	총	52,263	49,184	36,448	26,467	22,231	41,267
	남자	27,574	25,223	18,160	12,800	10,293	13,785
	여자	24,689	23,961	18,289	13,668	11,938	27,482

자료: 필자 정리.

## 나. 표 본

〈표 5-5〉는 만 15세 이상 전 국민을 대상으로 성별(2개)/연령별(12개)/시도별(17개)로 비례할당을 실시해 3만 개 샘플을 추출한 결과이다.

〈표 5-5〉 표본 설계

(단위 : 명)

17개 시도	구분	합계	15~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세
전국	총	30,000	4,412	2,197	2,292	2,703	2,773	3,066
	남자	14,901	2,318	1,151	1,175	1,377	1,408	1,551
	여자	15,099	2,094	1,046	1,117	1,326	1,365	1,515
서울	총	5,804	807	511	523	546	527	574
	남자	2,827	410	253	261	274	262	284
	여자	2,977	397	258	262	272	265	290
부산	총	2,061	282	147	145	174	172	195
	남자	1,010	149	77	74	89	87	96
	여자	1,051	133	70	71	85	85	99
대구	총	1,448	225	102	99	121	132	153
	남자	713	121	56	51	60	65	75
	여자	735	104	46	48	61	67	78
인천	총	1,703	256	135	136	162	162	178
	남자	850	134	70	70	83	83	89
	여자	853	122	65	66	79	79	89
광주	총	840	147	60	63	78	82	89
	남자	414	77	31	32	39	41	44
	여자	426	70	29	31	39	41	45
대전	총	869	141	68	68	79	83	92
	남자	432	74	36	35	40	41	46
	여자	437	67	32	33	39	42	46
울산	총	672	106	50	53	65	63	74
	남자	346	58	28	28	34	32	37
	여자	326	48	22	25	31	31	37
세종	총	141	18	10	14	19	18	15
	남자	70	9	5	7	9	9	8
	여자	71	9	5	7	10	9	7
경기	총	7,300	1,119	555	586	719	745	801
	남자	3,655	583	290	300	364	377	404
	여자	3,645	536	265	286	355	368	397

〈표 5-5〉의 계속

17개 시도	구분	합계	15~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세
강원	총	913	132	55	55	67	76	88
	남자	458	72	31	29	34	39	46
	여자	455	60	24	26	33	37	42
충북	총	925	137	62	65	76	81	91
	남자	465	73	34	34	39	42	47
	여자	460	64	28	31	37	39	44
충남	총	1,216	170	79	90	107	108	116
	남자	615	90	43	48	57	57	62
	여자	601	80	36	42	50	51	54
전북	총	1,086	163	64	66	82	93	104
	남자	536	86	34	34	42	48	54
	여자	550	77	30	32	40	45	50
전남	총	1,117	156	60	65	80	87	103
	남자	556	83	32	34	42	47	56
	여자	561	73	28	31	38	40	47
경북	총	1,586	212	95	102	122	129	150
	남자	792	115	53	54	64	67	78
	여자	794	97	42	48	58	62	72
경남	총	1,950	284	121	136	173	179	203
	남자	977	154	66	71	90	92	104
	여자	973	130	55	65	83	87	99
제주	총	369	57	23	26	33	36	40
	남자	185	30	12	13	17	19	21
	여자	184	27	11	13	16	17	19

〈표 5-5〉의 계속

17개 시도	구분	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세	75세 이상
전국	총	2,774	2,852	2,149	1,533	1,195	2,054
	남자	1,410	1,425	1,057	737	543	749
	여자	1,364	1,427	1,092	796	652	1,305
서울	총	504	525	419	300	233	335
	남자	249	252	199	142	108	133
	여자	255	273	220	158	125	202
부산	총	187	215	178	131	95	140
	남자	91	103	86	62	44	52
	여자	96	112	92	69	51	88
대구	총	140	141	107	79	56	93
	남자	69	69	51	37	25	34
	여자	71	72	56	42	31	59
인천	총	168	168	115	74	57	92
	남자	84	85	57	36	26	33
	여자	84	83	58	38	31	59
광주	총	77	73	52	40	30	49
	남자	38	36	25	19	14	18
	여자	39	37	27	21	16	31
대전	총	79	81	59	40	30	49
	남자	40	40	29	19	14	18
	여자	39	41	30	21	16	31
울산	총	70	68	47	29	19	28
	남자	36	35	24	15	9	10
	여자	34	33	23	14	10	18
세종	총	11	10	8	6	4	8
	남자	6	5	4	3	2	3
	여자	5	5	4	3	2	5
경기	총	698	667	463	305	242	400
	남자	358	341	231	147	110	150
	여자	340	326	232	158	132	250



〈표 5-5〉의 계속

17개 시도	구분	50~54세	55~59세	60~64세	65~69세	70~74세	75세 이상
강원	총	85	97	76	50	47	85
	남자	44	49	38	24	21	31
	여자	41	48	38	26	26	54
충북	총	85	92	71	47	40	78
	남자	44	47	36	23	18	28
	여자	41	45	35	24	22	50
충남	총	106	113	88	68	55	116
	남자	56	58	44	33	25	42
	여자	50	55	44	35	30	74
전북	총	96	104	82	67	54	111
	남자	50	52	41	32	24	39
	여자	46	52	41	35	30	72
전남	총	102	109	83	74	64	134
	남자	55	56	42	36	28	45
	여자	47	53	41	38	36	89
경북	총	146	162	131	100	77	160
	남자	76	82	65	49	34	55
	여자	70	80	66	51	43	105
경남	총	184	194	146	105	77	148
	남자	95	98	73	51	34	49
	여자	89	96	73	54	43	99
제주	총	36	33	24	18	15	28
	남자	19	17	12	9	7	9
	여자	17	16	12	9	8	19

자료: 필자 정리.

## 5. 규모추정을 위한 가중치 산출

본 연구에서는 규모 산출을 위한 모수추정 가중치를 총 두 가지로 산출하였다. 첫째, 모집단 분포를 추정하기 위한 표본추출 가중치( $WT1$ )를

적용하였고, 둘째, 경제활동인구 분포 보정을 위한 사후 가중치( $WT2$ )를 적용하였다.

(STEP 1) 표본추출 가중치(1차 가중치)는 다음과 같이 산출함

○  $N_{ijk}$  : 모집단 수,  $n_{ijk}$  : 유효응답 표본 수( $i$  : 시도별,  $j$  : 성별,  $k$  : 연령별)

$$○ WT1_{ijk} = \frac{N_{ijk}}{n_{ijk}}$$

(STEP 2) 표본추출 가중치를 적용했을 때 경제활동인구 분포와 차이를 보정하기 위해 사후 가중치 적용

○  $e_{ijk}$  : 조사된 경제활동인구,  $E_{ijk}$  : 경제활동인구 모집단

$\widehat{E}_{ijk}$  : 추정된 경제활동인구 수

$$○ \widehat{E}_{ijk} = WT1_{ijk} \times e_{ijk}$$

$$○ WT2_{ijk} = \frac{E_{ijk}}{\widehat{E}_{ijk}}$$

(STEP 3) 특고인원을 산출하기 위한 최종 가중치는 다음과 같음

○  $se_{ijk}$  : 조사된 특고 인원 수,  $\widehat{SE}_{ijk}$  : 추정된 특고 인원 수

$$○ \widehat{SE}_{ijk} = WT1_{ijk} \times WT2_{ijk} \times se_{ijk}$$

$$= \frac{N_{ijk}}{n_{ijk}} \times \frac{E_{ijk}}{\widehat{E}_{ijk}} \times se_{ijk}$$

(STEP 4) 가중치를 적용하여 산출하는 전체 특고 인원 수는 다음과 같음

$$○ \text{전체 특고 인원 수} : \widehat{SE} = \sum_i \sum_j \sum_k \widehat{SE}_{ijk}$$

## 제2절 특고 노동자의 규모추정 잠정결과

### 1. 가중치가 적용된 응답자 수

가중치가 적용된 표본 수 44,266,005명 가운데 전화조사가 52.1%로 모바일 조사(47.9%)를 약간 상회하였다.

〈표 5-6〉 전화방식별 응답자 현황

(단위: 명, %)

	응답자 수	비율
전화조사(상담원 조사)	23,051,592	52.1
모바일 조사	21,214,413	47.9

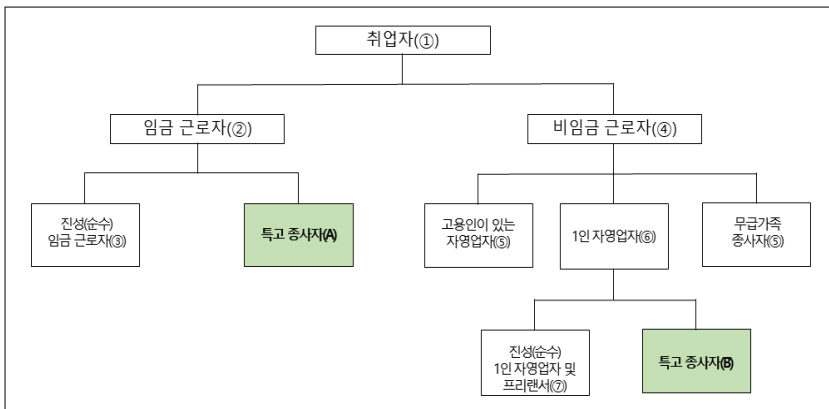
자료: 필자 정리.

### 2. 특고 노동자의 규모추정 방식

[그림 5-2]는 특고 노동자의 추정방식이다.

특고 종사자의 규모추정은 취업자를 임금근로자와 비임금근로자로 구

〔그림 5-2〕 특고 종사자 추정 개요



자료: 필자 정리.

분한 후 추가 질문을 통해 임금근로자 중 진성(순수) 임금근로자(Genuine wage workers)를 제외하여 특고 종사자를 추정(특고A)하고 비임금근로자 중 고용주, 무급가족종사자를 제외하고 남은 고용원 없는 1인 자영업자 중 진성(순수) 1인 자영업자(Genuine self-employers)와 특고를 구분해내 비임금근로자로 분류된 특고 종사자의 규모를 추정(특고B)하여 이를 합하는 방식이다.

#### 가. 취업자 수(①)

전체 응답자 중 ‘최근 1주일 간, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있다’고 한 응답자는 모두 27,093,043명(수습사원 및 무급가족종사자도 포함됨)으로 [그림 5-2]의 취업자(①)의 수는 27,093,043명이다.

#### 나. 임금근로자 수(②)

관련 질문은 7번 문항으로 ‘귀하는 다음 중 어떤 형태로 일하고 계십니까? 가장 가까운 것을 고르세요(임금 근로자 vs. 1인 자영업자)’이다(부록 참조). 위의 질문에 ‘임금근로자’로 응답한 수는 20,274,807명이다.

#### 다. 진성 임금근로자 수(③)

본 조사에서 진성 임금근로자를 구하는 방법은 두 가지이다. 스스로를 임금근로자로 응답하고(and) 4대 보험이 직장가입자로 되어 있다고 응답하거나 또는(or) 스스로를 임금근로자로 응답하고(and) 수입이 기본급과 각종 수당으로 구성되어 있다고 응답한 경우이다. 조사표상 ① and ② or ① and ③에 해당하는 경우는 18,497,258명이다.

#### 라. 임금근로자로 응답한 특고 종사자 수(A)

임금근로자의 수는 20,274,807명이며 이 중 진성 임금근로자를 제외하

는 방식으로 특수고용노동자의 규모를 추정하면 20,274,807명-18,497,258명, 즉 1,777,549명이다. 그러나 1,777,549명 중에는 단순 일용노동자 등 특고 직종으로 보기 어려운 노동자들이 포함되어 있을 가능성이 높으므로 이를 필터링 하는 사후 검증을 실시하였다. 본 연구에서는 두 가지 방법의 필터링을 단계적으로 적용하여 결과의 신뢰도를 높였는데 방법은 다음과 같다.

(1단계) 직업을 보면서 명백하게 특고 직종으로 보기 어려운 응답자를 필터링 하였다. 구체적으로 아래의 직업에 해당하는 응답자를 제외하였는데, 아래 직업에 종사하는 응답자는 870,659명이었다. 따라서 특고 추정인원에서 이 인원을 제외하면 906,890명(1,777,549명-870,659명)으로 집계된다.

(2단계) 직업으로 필터링 한 이후 본 설문에서 특고 종사자로 볼 수 없는(반대로 임금노동자로 볼 수 있는) 문항에 모두 응답한 인원을 필터링 하였다. 즉, 설문조사표에서 본인이 소유하거나 임대하고 있는 점포, 작업장이 없고(and) 특정 회사나 개인과 계약을 맺고 있으며(and) 보수나 서비스의 가격이 거의 회사에 의해 결정되고(and) 업무의 내용이나 업무방식 등에 대한 지시를 자세히 받고(and) 업무시간이나 출·퇴근 시간에 대한 지시를 자세히 받는다고 한 응답자 중 최저임금법의 적용을 받는다고 응답한 경우로 161,493명이었다. 따라서 임금노동자 중 특고 종사자의 수는 906,890명에서 161,493명을 제외한 745,397명이다.

#### 마. 비임금근로자 수(④)

비임금근로자(④)의 수는 1인 자영업자+고용인을 둔 자영업자+무급가족종사자이므로 이 수를 합하면 6,819,567명이다.

#### 바. 고용인을 둔 자영업자와 무급가족종사자 수(⑤)

종업원을 고용하여 사업을 운영하거나, 귀하의 가족이 운영하는 회사나 점포 등에서 일정한 보수 없이 일하는 응답자는 2,797,604명이다.

### 사. 고용원 없는 1인 자영업자 수(⑥)

본 설문에서 자신이 ‘1인 자영업자’라고 한 응답자는 4,021,963명이다.

### 아. 진성 1인 자영업자(㉑), 특고(B)

본 설문에서 진성 1인 자영업자의 특징은 다음과 같다.

- ① 1인 자영업자로 응답한 사람 가운데 본인의 점포(작업장)를 가지고 있고 (and) 계약대상자가 특정되어 있지 않은 경우
- ② 1인 자영업자로 응답한 사람 가운데 보수나 서비스를 최종적으로 자신이 정하는 경우
- ③ 1인 자영업자로 응답한 사람 가운데 일체의 업무지시와 퇴근시간 제약이 모두 없는 경우

위의 세 가지 중 어느 한 가지라도 해당하면 진성 1인 자영업자로 볼 수 있다. 따라서 ① 또는 ② 또는 ③에 해당하는 경우를 합하면 그 수는 2,487,523명이다. 따라서 1인 자영업자로 응답한 자 4,021,963명에서 진성 1인 자영업자 2,487,523명을 제외하면 1,534,440명이 된다.

이 중 종속성 등 특고가 지니는 특징들을 선별하여 이에 충족하는 자를 특수고용노동자로 추정할 수 있다. 즉, 특고 종사자의 특징인 점포(또는 작업장)가 없고(and) 보수나 서비스의 가격을 계약 상대방(회사)이 일방적으로 정하며(and) 업무지시를 부분적으로라도 받고(and) 출퇴근 시간이 부분적으로라도 정해져 있는 경우를 모두 적용하면, 이 경우에 해당하는 응답자는 특수고용노동자이며 그 수는 933,745명이다. 이 중 직업을 통해 특수고용노동자 직업으로 보기 어려운 일용직, 아르바이트, 개인택시, 부동산 중개업 등에 종사하는 응답자 20,134명을 제외하면 1인 자영업자로 응답한 특고(B)의 규모가 되며 이는 913,611명이다.

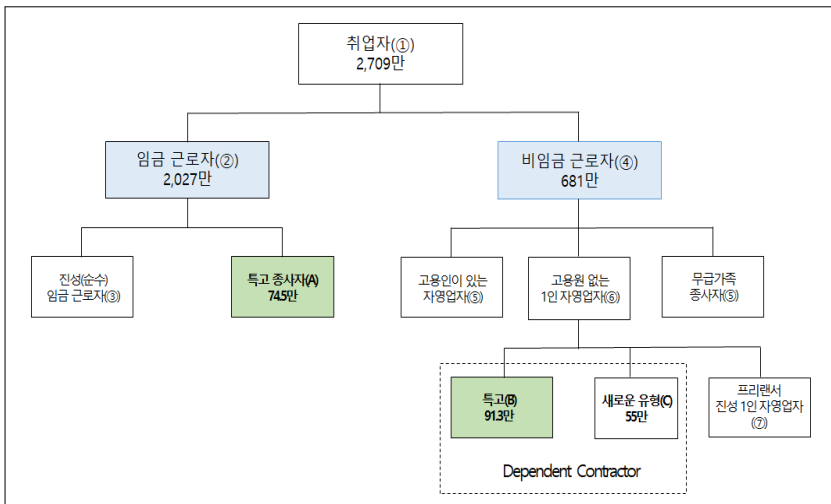
#### 자. 새로운 유형(C)<sup>4)</sup>

1인 자영업자로 응답한 4,021,963명에서 진성 1인 자영업자 2,487,523명을 제외하면 1,534,440명이 되고 이 중 특고 종사자의 특징을 모두 가지고 있는 913,611명을 제외하면 620,829명이 된다. 이 중에도 직업이 명백하게 특수고용노동자로 보기 어려운 사람들(예: 개인택시, 부동산 중개업 등)이 포함되어 있으므로 이를 제외하면 특고 종사자(B)에 비해 종속성이 약하고, 자영업자의 성격이 상대적으로 강한 새로운 유형(C) 550,335명을 구할 수 있다. 이들은 번역가 등 상대적으로 새로운 직업군, 같은 직종이라도 종속성이 약한 경우, 그리고 플랫폼 노동도 포함된다.

#### 차. 특수형태근로종사자 규모

지금까지의 결과를 그림으로 나타내면 [그림 5-3]과 같다.

[그림 5-3] 특고 종사자의 규모 결과



자료: 필자 정리.

4) 이러한 새로운 유형에 대해 ILO(2017)은 새로운 종속적 계약자가 늘어난다는 의미에서 새로운 하이브리드 유형으로 명명하기도 하였다.

임금근로자 중 특수형태근로종사자(A)와 비임금근로자 중 특수형태근로종사자(B)를 모두 합하여 특고 규모를 추정할 수 있는데, 특고 규모는 1,659,008명이다. 또한 새로운 유형 55만 명은 특고 종사자와 진성 1인 자영업자 사이에 존재할 수 있다. 따라서 특고(B)와 새로운 유형은 종속적 계약자로 구분할 수 있다.



## 제6장 결 론

본 연구의 함의는 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 국내 연구 중 최초로 대규모 샘플 조사를 통해 특고 노동자의 규모를 추정하였다. 그 결과 임금노동자로 오분류된 특고 종사자는 74.5만 명이었으며 비임금노동자로 오분류된 특고 종사자는 91.3만 명으로 나타나 전체 특고 종사자는 166만 명이었다. 그런데 비임금노동자 중 고용원이 없는 1인 자영업자(프리랜서 포함)가 아니면서 특고 종속성이 약한 새로운 유형이 55만 명에 이르는 것을 확인하였다. 새로운 유형 55만 명은 전통적인 특고 종사자로 분류하기엔 무리가 있지만 그렇다고 진성 1인 자영업자(프리랜서 포함)도 아니기 때문에 본 연구에서는 ILO의 최근 보고서<sup>5)</sup>에 따라 새로운 유형으로 명명하였다. 이러한 결과는 2011년 고용노동부의 조사(130만 명)에 비해 특고 종사자가 크게 늘어났으며 플랫폼 노동 등을 포함하여 지속적으로 분화되고 있음을 의미한다. 이로써 다수의 연구들이 주장해 온 특고형태의 직종이 크게 늘어나고 있음을 본 연구에서 확인할 수 있었다.

본 연구의 두 번째 함의는 타당한 조사도구를 개발한 것인데, 이는 본 연구의 가장 주된 목적인 조사도구의 정확한 설계와 관련되어 있다. 본 연구는 특고 종사자의 규모를 정확하게 파악하기 위한 이전의 연구와 연구방법론 측면에서 접근 방식을 달리하였다. 구체적으로, 이전의 연구에

5) ILO 고용정책부(Employment Policy Department)에서 2017년 발간한 『Dependent self-Employment: Trends, challenges and policy responses in the EU』를 참조.

서는 종속성 등을 기준으로 특고에 해당하는 직종을 선정한 후 관련 부처, 직종 협회, 노동조합 등을 통한 2차 자료 등을 통해 특고 종사자의 규모를 파악하였으나 본 연구는 직종을 우선적으로 고려한 것이 아니라 전체 취업자 중 고용주, 무급가족종사자, 진성 임금노동자, 진성 1인 자영업자가 아닌 일하는 사람들을 특고 종사자로 고려하는 방식을 활용하였다. 이러한 접근 방식은 특고 종사자들이 스스로의 고용형태를 정확하게 인지하지 못한 채 스스로를 1인 자영업자로 규정하거나 임금노동자로 규정하고 있어 사실상 오분류되어 있는 특고 종사자들을 구분하기 위함이었다.

한편, 본 연구의 결과는 다음과 같은 세 가지 측면에서 신뢰성을 갖고 있다고 평가한다. 본 연구는 모집단을 올바르게 추정하기 위하여 경제활동 인구조사를 참조하였으며 거의 동일한 비율로 조사가 이루어졌다. 또한 본 조사 실시 전 면접조사와 파일럿 분석 후 설문문항의 보정을 거치고 그 내용을 중간조사에서 재확인하는 과정을 통해 최종 분석설문의 구조적 오류를 줄이기 위해 최대한 노력하였다. 마지막으로 조사방법에 있어서 특고업무의 특성상 직접 전화를 받기가 어려운 직종이 적지 않아 상담사의 직접 전화조사와 함께 모바일 조사를 활용하였다. 특히, 본 조사에 앞서 상담원들에 대한 충분한 교육훈련으로 설문문의 내용을 충분히 파악하도록 하여 정확한 응답을 이끌어내었다. 분석의 과정에서도 임금노동자로 오분류된 특수고용노동자 규모를 추정하는 데 가장 큰 문제점으로 지적되어 왔던 ‘당사자의 응답’에만 의존하지 않고 직업 필터링을 통해 임금노동자인데 특고 종사자로 잘못 분류될 가능성을 바로 잡았다.

따라서 본 연구의 결과들은 객관적 근거를 바탕으로 특고 종사자들의 규모를 파악하고 있어 이들에 대한 법적 보호방안을 마련하는 데 적지 않은 기여를 할 수 있다.

## 참고문헌

- 김인재(2009), 「특수형태근로종사자의 법적 보호방안」, 『노동법학』 31, pp.237~272.
- 박우진 · 임형준 · 원종욱 · 고상백 · 주영수 · 노재훈 · 오상용 · 권영준 · 황창국 · 임정욱(2009), 「일부 여성 특수고용 근로자의 업무상 손상 및 건강문제의 관련 요인」, 『대한직업환경의학회지』 21(4), pp.301~313.
- 박지순 외(2014), 『특수형태근로종사자 실태조사 및 보호방안』, 고용노동부.
- 박호환 · 권순원 · 우창수 · 이종수 · 김난희 · 고진수 · 이채영 · 조유지 (2011), 『특수형태 업무종사자 실태조사』, 고용노동부.
- 윤애림(2011), 「특수고용노동자와 노동기본권」, 『비정규노동』 91, pp.78~88.
- 이병훈 외(2013), 「사장님도 아니야, 노동자도 아니야」, 창비.
- 정홍준 외(2017), 『특수형태근로종사자 근로실태 파악 및 법적 보호방안 연구』, 고용노동부.
- 조돈문 외(2015), 『민간부문 비정규직 인권상황 실태조사 - 특수형태근로종사자를 중심으로』, 국가인권위원회.
- 조준모(2011), 「4개 직종 종사자 실태조사 및 보호방안 연구」, 고용노동부.
- Bettio, F. & P. Villa(1989), “Non-wage work and disguised wage employment in Italy,” *Precarious Jobs in Labour Market Regulation. The Growth of Atypical Employment in Western Europe*, International Institute for Labour Studies-Free University of Brussels, Ginebra, Suiza, pp.149~178.
- Cranford, C., J. Fudge, E. Tucker and L. Vosko(2005), *Self-employed*

*workers organize: law, policy, and unions*, McGill-Queen's Press-MQUP.

Fudge, J.(2003), "Labour protection for self-employed workers," *Just labour* 3, pp.36~45.

ILO(2017), *Dependent self-Employment: Trends, challenges and policy responses in the EU*.

Millán, J. M., J. Hessels, R. Thurik, & R. Aguado(2013), "Determinants of job satisfaction: a European comparison of self-employed and paid employees," *Small Business Economics* 40(3), pp.651~670.

Watkins, D. and J. Watkins(1984), "The female entrepreneur: background and determinants of choice-some British data", *International Small Business Journal* 2(4).

## 〔부 록〕 최종 설문조사표

안녕하십니까?

다음은 경제활동인구를 일하는 형태별로 세밀하게 분석하기 위해 정부가 실시하는 설문조사입니다. 본 조사를 통해 보호의 사각지대에 있는 경제활동 인구의 규모를 추정하고 이들을 보호하기 위한 정책을 마련하고자 합니다. 귀하의 응답은 많은 국민들의 권익을 향상시키기 위한 기초자료로 소중하게 이용될 것입니다. 응답에 소요되는 시간은 약 5분입니다.

주관 : 고용노동부 · 한국노동연구원

조사기관 : (주)코리아데이터네트워크 (조사문의 : 02-2183-9157, 정미량 과장, 박수진 연구원)

1. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?

① 남자

② 여자

2. 귀하의 나이는 만으로 어떻게 되십니까? 만 \_\_\_\_\_ 세 (만 15세 이상)

3. 귀하의 거주지역은 어디입니까?

① 서울

② 부산

③ 대구

④ 인천

⑤ 광주

⑥ 대전

⑦ 울산

⑧ 세종

⑨ 경기

⑩ 강원

⑪ 충북

⑫ 충남

⑬ 전북

⑭ 전남

⑮ 경북

⑯ 경남

⑰ 제주

4. “최근 1주일간”, 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 적이 있습니까?

(수습사원으로 일한 경우나, 가족이 운영하는 회사나 점포에서 일정한 보수 없이 일한 경우도 ‘예’로 응답해 주세요.)

① 예 → 5번 질문

② 아니오 → 조사 종료

5. 귀하는 종업원을 고용하여 사업을 운영하거나, 귀하의 가족이 운영하는 회사나 점포 등에서 일정한 보수 없이 일하십니까?

① 예 → 조사 종료

② 아니오 → 6번 질문

6. 귀하의 직업은 무엇입니까? 귀하의 직업을 세부적으로 적어 주십시오.

① 임금근로자 → 8번 문항으로      ② 1인 자영업자 → 10번 문항으로

① 예    ② 아니오

**① 예**

(최저임금 미만일 경우 법 위반이 되는 경우를 의미합니다)

① 기본급과 각종 수당 중심                      ② 일당제  
③ 실적이나 업무량에 따른 수수료 중심  
④ 기타 (구체적으로 기입: \_\_\_\_\_ )

☐ 예                      ☒ 아니오

(1) 예                      (2) 아니오

13. 귀하의 **보수의 기준**이나 귀하가 제공하는 **서비스의 가격**은 누가 결정하고 있습니까?

- ① 회사(계약대상자)와 동등하게 협상한다
- ② 거의 회사(계약대상자)가 결정한다
- ③ 시세나 경쟁자의 가격을 참고하지만, 최종적으로 내가 정한다
- ④ 정부 정책에 의해 결정된다(예: 택시 요금, 부동산 수수료 등)

14. 귀하는 위의 계약을 맺은 회사(계약 대상자)로부터 **업무내용이나 업무방식**에 대해 조회·회의·단말기 등을 통해 **교육이나 지시** 등을 받고 있습니까?

- ① 자세히 받는다    ② 일부 받는다    ③ 전혀 받지 않는다

15. 귀하는 위의 계약을 맺은 회사(계약 대상자)로부터 **업무시간 또는 출퇴근 시간**에 대한 지시를 받고 있습니까?

- ① 자세히 받는다    ② 일부 받는다    ③ 전혀 받지 않는다

16. 응답자 전화번호 기입 (리스트) : \_\_\_\_\_

## 〈직업 예〉

운전·배달	택배기사, 퀵서비스 기사, 대리운전기사, 녹즙·도서·신문 방문배달원, 음식 배달원, 셔틀버스 운전기사 등
건설기계	레미콘 기사, 덤프트럭 기사, 굴삭기 등 건설장비 기사, 건물관리인 등
영업·판매	보험설계사, 신용카드·대출모집인, 금융상품 영업인, 학습지 교사, 야쿠르트 판매원, 화장품 방문 판매원, 신문광고영업사원, 가전제품 방문 판매원, 마트/백화점 계산원, 마트/백화점 판매원 등
서비스	골프장 캐디, 간병인, 수도·가스·전기검침원, A/S 기사, 정수기 방문 점검원, 헤어 디자이너, 방과후 강사, 세신사, 맞사지사, 헬스 트레이너, 구두수선, 구두닦기, 세차원, 발농사·과수원·농장·목장 일꾼, 포장원, 조립원, 판금원, 사출원, 벽돌공, 페인트공, 가사도우미, 건물청소, 기계 및 장비 수리원, 전문상담원, 피아노 조율사, 건설현장 노동자 등
기타	방송작가, 애니메이터, 학원강사, 연극배우, 텔레마케터, 설문조사원, 입력원, 설문조사 보조원, 회의진행자, 레크리에이션 강사, 프리랜서 작가, 가수, 무용수, 음악/미술/요리/체육 강사 등
임금근로자 직종	기업/공공기관/교육기관 임원 및 대표, 기업/공공기관/교육기관 직원/교직원, 농림어업 경영인 등
자영업자 직종	사진관 운영, 세탁소 운영, 반찬가게/꽃가게/마트 등 소매점포 운영, 부동산 중개/알선/경매업 종사 등



◆ 執筆陣

- 정흥준(한국노동연구원 부연구위원)
- 장희은(연세대학교 경영연구소 연구원)

특수형태근로(특수고용)종사자의 규모추정을  
위한 기초연구

▪ 발행연월일	2018년 12월 24일 인쇄 2018년 12월 28일 발행
▪ 발 행 인	배 규 식
▪ 발 행 처	<b>한국노동연구원</b> 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동 ☎ 대표 (044) 287-6080 Fax (044) 287-6089
▪ 조판 · 인쇄	사단법인 남북장애인교류협회 인쇄사업부
▪ 등 록 일 자	1988년 9월 13일
▪ 등 록 번 호	제13-155호

© 한국노동연구원 2018      정가 5,000원

ISBN 979-11-260-0266-5