

고용위기와 노동시장의 구조개혁

이 인 재(인천대학교 경제학과 교수)

1. 문제제기

고용위기가 본격화되고 있다. 통계청이 최근 발표한 2009년도 3월 고용동향에 의하면, 취업자는 전년도 동월 대비 19만 3천명이나 감소하였다. 이는 지난해 12월에 취업자가 1만 2천명 감소한 이래 4개월 연속 감소한 것이다. 한편 실업률은 4.0%로 전년 동월 대비 0.6%p 상승하였다. 실업률은 2008년 10월까지만 해도 3.0% 수준을 유지하고 있었으나, 최근 들어 가파른 오름세를 보이고 있다. 이렇게 상당 기간 동안 취업자가 크게 감소하고 실업률이 지속적으로 증가한 것은 1997년도의 외환위기 이후 처음 있는 일이다. 드디어 미국 금융위기로 촉발된 경제위기가 노동시장에 본격적인 파급효과를 미치기 시작하고 있다.

문제가 심각해지자 정부는 각종 일자리 대책을 발표하고 있다. ‘일자리 나누기(job sharing)’를 확산시키기 위해 근로시간을 단축하고 임금삭감을 하는 기업에 대한 세제지원 방안을 마련하였다. 4대강 살리기 등 36개 ‘녹색 뉴딜(Green New Deal)’ 사업에 4년간 50조 원을 투입해 일자리 96만 개를 만들 계획이라고 한다. 신규대졸자들을 포함한 청년층 실업문제를 완화하기 위한 대규모의 청년인턴제를 추진하고 있다. 또한 장기 실업자들에게 실업급여를 연장지급하거나 추가적으로 생계비를 지급하는 방안도 실시 중이다. 사실 정부부처는 물론 지방자치단체도 다양한 일자리 대책들을 나름대로 추진하고 있어, 일자리 대책의 전체적인 윤곽과 투입되는 재정 규모를 정확히 파악하기조차 어려운 실정이다.

정부가 이처럼 고용위기에 적극적으로 대응하는 것은 바람직한 일이다. 다만 우려되는 것은 이러한 임기응변식의 위기대처 방식만으로 고용문제가 해결될 수 있는가 하는 점이다. 왜냐하면 고용위기는 최근의 경제위기로 갑자기 발생한 새로운 문제가 아니라, 오래 전부터 존재하고 있던 구

조적인 문제이기 때문이다.

지난 10년간 한국경제의 고용창출 능력은 지속적으로 약화되어 왔다. 우선 성장잠재력이 하락하여 경제성장률이 4%대에 머물게 되면서 고용창출 능력이 현저하게 저하되었다. 기업의 설비투자율도 지속적으로 하락하는 추세이다. 기업의 설비투자 증가율은 70년대 21.1%, 80년대 12.3%, 90년대 8.7%, 2000년대에는 2.8%였다. 특히, 지난해 설비투자 증가율은 -3.2%를 기록하고 있다(한국은행). 국내 기업들의 해외투자는 늘어나고 있지만, 외국인의 국내 직접투자는 감소하고 있다. 외국인 직접투자(FDI)액은 신고액 기준으로 2000년 15,562백만 달러에서 2008년 11,705백만 달러로 24.8% 감소하고 있다(지식경제부). 민간소비는 늘어나는 부채비율로 제자리걸음이다. 개인부문 금융부채의 절대 규모는 지난 10년간 증가하였다. 금융자산/부채 비율도 2003년 2.22에서 2008년 2.09로 악화되었다(한국은행). 수출이 그나마 꾸준히 증가하였다고 하지만, 실질적인 상품 교역조건지수는 2002년 1/4분기 130에서 2008년 4/4분기 75.1로 악화되고 있다(한국은행). 수출단가지수에는 큰 변화가 없지만 수입단가지수가 크게 상승하였기 때문이다.

현재의 고용위기는 고용창출능력 약화라는 한국 경제의 구조적 문제에 미국발 금융위기라는 외부적 요인이 중첩적으로 작용하여 발생한 것으로 이해하여야 한다. 따라서 정부의 고용정책 또한 일시적 경기침체로 야기된 어려운 고용상황에 적극적으로 대처하는 위기대응 대책(contingency plan)과 고용문제의 근본적인 원인들을 해소해 나가는 시장 구조개혁(structural reform) 정책으로 나누어 추진되어야 한다. 특히 시장 구조개혁의 지속적 추진은 장기적인 관점에서 매우 중요하다. 우리나라의 고용위기는 현재의 경제위기가 끝난다고 해결될 성격의 것이 아닌 시장 구조적인 문제의 성격이 강하기 때문이다.

이 글은 고용위기의 해결을 위한 노동시장 구조개혁의 문제를 다룬다. 이는 논의의 범위가 다음과 같이 한정됨을 의미한다. 첫째, 본고는 고용에 영향을 미치는 한국 경제 전반적인 구조와 환경에 관해 다루지 않는다. 노동수요는 파생수요(derived demand)이기 때문에 거시경제적 수요 환경과 상품시장(product market)의 수요 결정요인에 의해 영향을 받는다. 고용창출의 가장 중요한 관건은 거시정책이나 규제완화 등의 구조정책을 통해 투자, 소비, 수출과 같은 수요 요인을 진작시키는 것이다. 그러나 이 문제에 관해서는 노동시장과 직접적인 관련을 가지는 범위 내에서만 언급하기로 하고 본격적인 논의는 관련 분야의 전문가에게 맡기고자 한다. 둘째, 본고는 현재 정부가 위기상황에 대처하기 위해 실행 중인 다양한 위기대응형 고용정책에 관해 논하지 않을 것이다. 이러한 위기대응형 정책의 효과성을 높이는 것이 시급하고 중요한 과제임은 물론이다. 그러나 이들 대부분의 정책들은 한시적 성격을 지니는 정책이라고 생각되며, 경제위기가 극복되면 사라지거나 대폭 축소되어 시행되어야 하는 정책이다. 여기에서는 보다 장기적이고 근본적인 관점에서 고용문제와 노동시장 구조와의 관계를 다루려고 한다.

본고의 목적은 한국 노동시장의 구조적 특징을 밝혀내고, 이러한 노동시장 구조가 고용을 비롯한 노동시장의 성과에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 노동시장에서의 근로자의 지위는 그 근로

자가 생산물 시장과 노동시장의 규율로부터 보호되는 정도에 의해 결정된다. 한국의 노동시장은 생산물 시장에서의 시장지배력의 정도와 노동조합과 고용보호규제 등의 법제도적 요인으로 인해 임금과 고용안정성 등에서 확연하게 구별되는 상이한 근로자 집단이 존재하는 분절적 구조를 보이고 있다. 특히 일부 근로자 집단에 대한 중층적 보호 구조는 노동시장의 경직성을 야기하며, 소득분배를 악화시키고, 궁극적으로는 고용에 부정적 영향을 미친다. 이러한 왜곡된 노동시장 구조의 개선이야말로 고용위기의 근본적 해결을 위해 반드시 추진되어야 할 노동시장 정책이다.

이 글은 다음과 같이 구성되어 있다. 제2장에서는 한국 노동시장의 구조적 특징을 다룬다. 노동시장에서 임금 등의 근로조건과 고용안정성(job stability)에 영향을 미치는 요인들을 제시하고 이를 근거로 노동시장의 중층적 보호 구조를 밝힌다. 제3장에서는 노동시장에서의 시장기능 회복을 위한 구조개혁 방안을 제시한다. 대기업 정규직 노동조합 부문의 교섭력 균등화, 고용보호법제의 개편 및 사회안전망 확충 등 효율성과 공정성을 제고하는 고용정책의 방향이 제시될 것이다.

2. 한국 노동시장의 구조

1) 임금과 고용안정성의 결정 요인

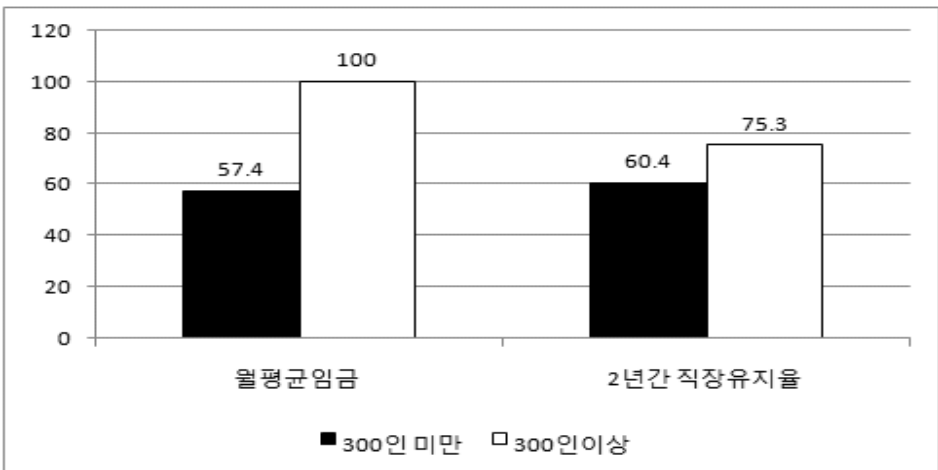
한국의 노동시장에서 임금 등 근로조건과 고용안정성에 영향을 미치는 대표적인 요인에는 기업 규모, 노동조합 그리고 고용형태가 있다. 근로자가 일하고 있는 기업규모가 클수록 임금수준이 높고 일정기간 동안 그 직장에 계속 근무할 확률인 직장유지율(job retention rate)도 높다. 노동조합에 가입되어 있는 근로자의 임금과 직장유지율은 노동조합에 가입되어 있지 않은 근로자에 비해 높다. 이러한 차이는 근로자 개인의 노조가입 여부가 아니라 근로자가 일하고 있는 기업의 노조조직 여부를 기준으로 분류하여도 동일하게 나타난다. 유노조 기업 근로자의 임금수준과 직장유지율은 평균적으로 무노조 기업 근로자보다 높게 나타난다. 고용형태별로도 유사한 차이가 관찰된다. 정규직 근로자는 비정규직 근로자보다 높은 임금과 높은 고용안정성을 누리고 있다.

기업규모, 노동조합, 고용형태별 임금수준과 고용안정성에 어느 정도의 차이가 존재하는지를 간략하게 살펴보자. 임금수준은 2008년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에 나타난 월평균 임금을 사용한다. 경제활동인구조사의 근로시간 정보를 이용하여 시간당 임금을 구하여 비교할 수도 있으나 분석의 편의를 위하여 월평균임금을 사용하기로 한다. 시간당 임금을 사용하여도 분석 결과에는 큰 차이가 없다. 한편 고용안정성은 한국노동패널(KLIPS)을 이용하여 2년간 직장유지율을 기준으로 비교한다. 직장유지율은 한 근로자가 주어진 기간 동안에 계속하여 동일한 직장에서 일을 하는 확률을 측정하는 것이다. 직장유지율이 높을수록 고용안정성이 높아진다고 할 수 있다.

<그림 1>은 기업규모를 300인 이상(이하, 대기업)과 300인 미만(이하, 중소기업)의 두 개의 집

단으로 나누고 여기에서 일하는 근로자들의 임금수준과 2년간 직장유지율을 비교한 것이다. 300인 이상 대기업에 종사하는 근로자의 2년간 직장유지율은 75.3%로 300인 미만 중소기업에 종사하는 근로자의 직장유지율 60.4%보다 14.9%p 높다. 따라서 대기업과 중소기업 근로자 사이에는 직장안정성에 큰 차이가 존재한다.¹⁾ 양자 사이의 월평균 임금의 차이도 분명하다. 경제활동인구조사 부가조사에 나타난 300인 이상 대기업 근로자의 월평균 임금은 296만3천원이며, 300인 미만 중소기업 근로자의 월평균 임금은 170만1천원이다. 따라서 대기업 근로자의 임금을 100으로 보았을 때 중소기업 근로자의 상대임금은 57.4가 된다. <그림 1>에는 상대임금이 표시되어 있다.

〈그림 1〉 대기업과 중소기업의 비교



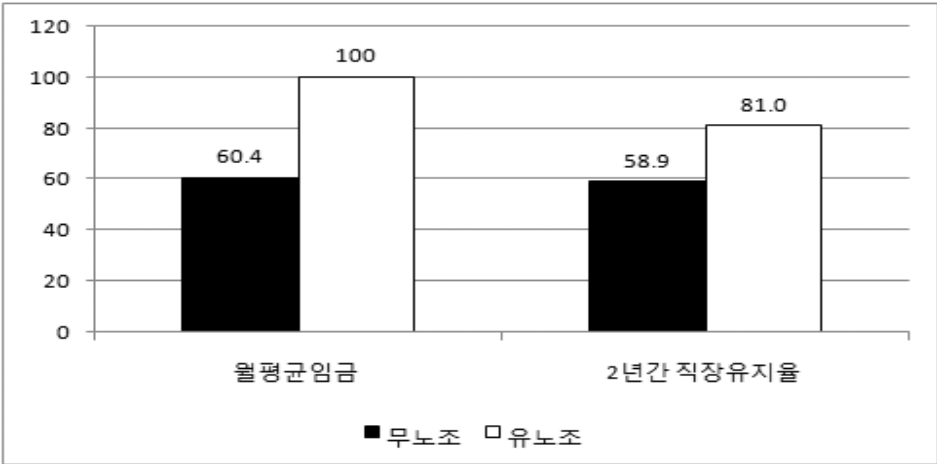
주: 직장유지율은 2005-2007년 2년간 직장유지율이다. 대기업은 상시근로자 300인 이상으로 중소기업은 300인 미만으로 정의한다. 중소기업의 월평균 임금은 대기업의 임금을 100으로 보았을 때의 상대임금을 나타낸다
 자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 2008.08; 한국노동연구원, 한국노동패널(KLIPS) 2005-2007.

〈그림 2〉는 노동조합이 임금수준과 직장유지율에 미치는 영향을 보여준다. 우선 2년간 직장유지율을 비교하여 보자. 직장유지율은 노동조합에 가입되어 있는 근로자와 노동조합에 가입되어 있지 않은 근로자를 비교한 결과이다. 노조 가입 근로자의 2년간 직장유지율은 81.0%로 노조 비가입 근로자의 2년간 직장유지율 58.9%보다 22.1%p 높다. 노동조합은 고용안정성뿐만 아니라 월평균 임금에도 영향을 미친다. 노동조합이 조직되어 있는 기업의 근로자 월평균 임금은 261만5천원인데 반해 노동조합이 조직되어 있지 않은 기업의 근로자 월평균 임금은 157만8천원이다. 이

1) 조동훈·조준모(2007)에 의하면 300인 이상 대기업 근로자의 직장유지율은 노조유무별로도 차이를 보인다. 300인 이상 기업의 노조가입자의 2002-2005년 3년간 직장유지율은 79.2%로 노조 미가입자의 직장유지율 65.6%보다 13.6%p 높다. 300인 미만 중소기업에서도 유사한 현상이 관찰된다. 300인 미만 노조가입자의 2002-2005년 3년간 직장유지율은 76.8%로 노조 미가입자의 직장유지율 44.2%보다 32.6%p 높다.

는 무노조 기업 근로자의 월평균 임금이 유노조 기업 근로자 월평균 임금의 60.4%에 불과한 수준임을 의미한다.

〈그림 2〉 유노조 부문과 무노조 부문의 비교



주: 직장유지율은 2005-2007년 2년간 직장유지율이다. 무노조 기업의 월평균 임금은 유노조 기업의 임금을 100으로 보았을 때의 상대임금을 나타낸다.

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 2008.08; 한국노동연구원, 한국노동패널(KLIPS) 2005-2007.

고용형태별 임금수준과 고용안정성의 차이를 살펴본 것이 <그림 3>이다. 정규직의 2년간 직장유지율은 69.1%로 비정규직의 2년간 직장유지율 51.5%를 17.6%p 상회하고 있다.²⁾ 이러한 고용형태에 따른 직장유지율의 차이는 외환위기 이후 새롭게 발생한 현상이다. 외환위기 이전에는 정규직과 비정규직 사이의 직장유지율에 차이가 존재하지 않았다.³⁾ 경제활동인구조사 부가조사에 나타난 월평균 임금은 정규직이 212만7천원 비정규직이 129만6천원이다. 잘 알려진 것처럼 비정규직의 월평균 임금수준은 정규직의 60.9% 수준이다. 따라서 정규직/비정규직이라는 고용형태별

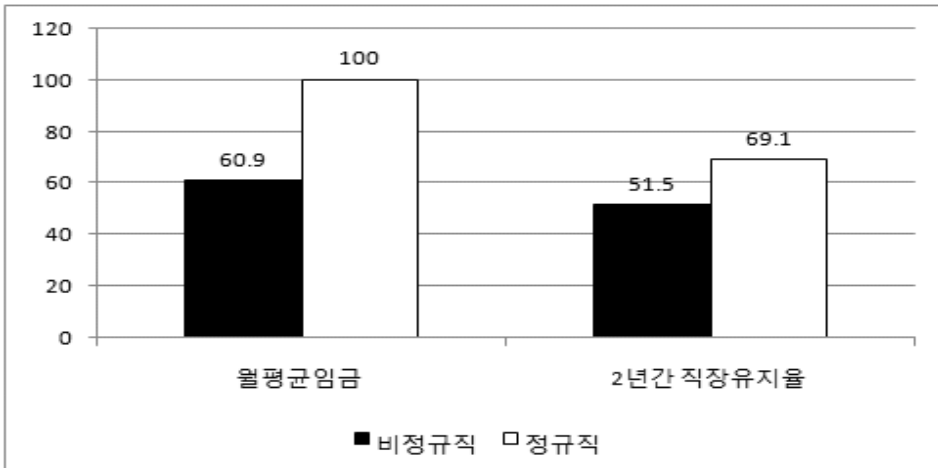
2) 한국노동패널의 정규직/비정규직 정의는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 정규직/비정규직 정의와 일치하지 않는다. 직장유지율의 추정에 사용된 정규직/비정규직 정의는 한국노동패널의 ‘자기 선언적’ 정규직/비정규직 정의이다.

3) KLIPS에 나타난 정규직과 비정규직의 연도별 2년간 직장유지율의 차이는 아래의 표와 같다(Cho & Lee, 2007). 따라서 이에 의하면 정규직과 비정규직 사이의 고용안정성의 차이는 외환위기 이후 발생한 비교적 새로운 현상이다. 고용안정성의 간극이 발생한 원인에 대한 규명은 흥미로운 연구주제이다.

	1995-1997	1997-1999	1999-2001	2001-2003	2003-2005
정규직	0.715	0.590	0.677	0.645	0.672
비정규직	0.744	0.401	0.448	0.489	0.516
차이	-0.029	0.188	0.228	0.156	0.156

로도 임금수준과 고용안정성에 큰 차이가 존재한다고 판단할 수 있다.

〈그림 3〉 정규직과 비정규직의 비교



주: 직장유지율은 2005-2007년 2년간 직장유지율이다. 무노조 기업의 월평균 임금은 유노조 기업의 임금을 100으로 보았을 때의 상대임금을 나타낸다.

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사, 2008.08; 한국노동연구원, 한국노동패널(KLIPS) 2005-2007.

위에서 제시한 이러한 차이는 임금과 고용안정성에 영향을 미치는 근로자의 개인적 속성과 기업 속성을 통제한 경우에도 여전히 유의하게 나타난다. 또한 분석에 사용된 자료나 추정방법에 관계없이 통계적으로 유의한 영향을 일관적으로 보인다. 임금과 고용안정성에 기업규모, 노동조합, 고용형태가 미치는 영향에 관해서는 수많은 연구에서 반복적으로 확인되고 있어, 어느 정도 실증적 합의가 형성되어 있다고 할 수 있다.⁴⁾

2) 노동시장의 구조적 특성

한국의 노동시장 구조를 어떻게 파악할 것인가에 대해서는 논자에 따라 다르다. 비교적 경쟁적인 노동시장이라고 가정할 수도 있고, 내부자(insider)와 외부자(outsider)로 이중구조가 고착화된 시장으로 볼 수도 있다(황수경, 2003). 여기에서는 위에서 제시한 기업규모, 노동조합 및 고용형태를 기준으로 근로자를 분류하고 이들 각각의 그룹의 임금수준과 고용안정성에 어느 정도의 차

4) 다만 고용형태와 임금수준의 관계에 관해서는 논란의 여지가 있다. 정규직과 비정규직 간에 임금격차가 존재한다는 견해와 임금격차가 존재하지 않는다는 견해가 있다. 여기에서의 문제의 핵심은 OLS로 추정되는 단순한 임금격차가 존재 여부가 아니라 임금에 영향을 미치는 개인과 기업의 관찰되지 않은 이질성을 통제한 경우의 임금격차의 존재 여부이다. 분석자료와 분석방법에 따라 다른 결과들이 도출되고 있다. 이에 관해서는 이인재(2007a, 2007c, 2009a) 참조하기 바란다.

이가 존재하는지를 살펴봄으로써 노동시장의 구조에 실증적으로 접근해보기로 한다.

기업규모, 노동조합과 고용형태는 노동시장 구조에 영향을 미친다. 첫째, 기업규모는 기업의 생산물 시장의 시장지배력(market power)과 밀접한 관련이 있다. 다른 조건이 동일하면 규모가 큰 기업일수록 생산물 시장에서 독점력을 행사하고 있을 가능성이 높다. 대기업의 생산물 시장에서의 지배력은 중소기업과의 원하청 관계에서는 수요독점력(monopsony power)의 형태로 나타난다. 대기업은 중간재를 공급하는 중소기업에게 낮은 공급가격을 요구할 수 있다. 기존의 연구에서 밝혀진 바와 같이 생산물 시장의 시장지배력은 또한 노동조합의 조직 가능성을 높인다(김대일, 2007). 이렇게 대기업 노동조합의 영향력은 대기업의 시장지배력과 맞물려 중소기업의 경영과 노사관계에도 큰 영향을 미친다. 따라서 기업규모의 분포와 노동시장 경쟁적 구조사이에는 밀접한 상관관계가 존재한다.

둘째, 노동조합은 경제학적으로 노동공급자의 카르텔(cartel)로 이해할 수 있다. 노동조합법 등은 이러한 카르텔의 형성을 규율하는 법제도적 장치이다. 노동조합은 그 긍정적 기능(Freeman & Medoff, 1984)에도 불구하고, 경쟁 제한을 본질적 요소로 내포하고 있다. 따라서 노동조합으로 조직화된 부분은 상대적으로 노동시장 경쟁으로부터 보호되고 있는 부분이라고 할 수 있다.

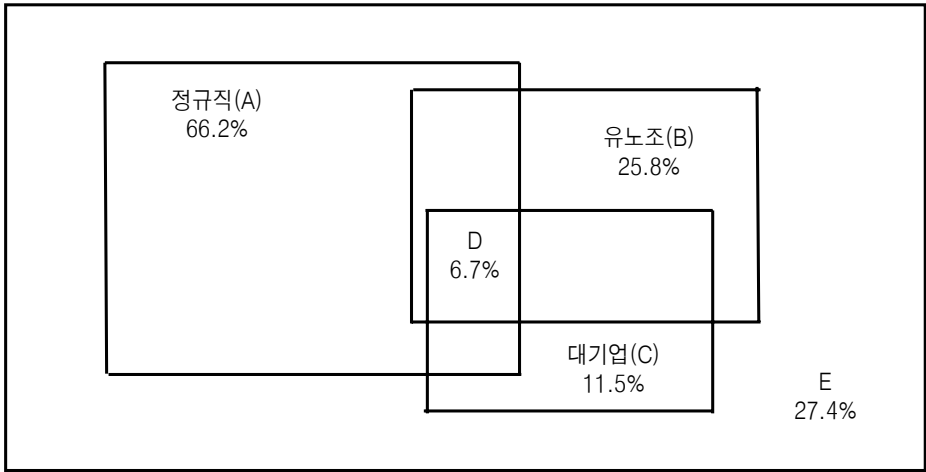
셋째, 노동시장은 상품시장에 비해 상대적으로 복잡하고 다양한 규제가 이루어지고 있는 시장이다. 노동시장의 규제 중 가장 대표적인 것이 고용보호에 관한 규제이다. 정규직과 비정규직의 고용형태별 분류가 의미를 가지는 것은 양자의 고용보호 수준에 대한 법적 규제가 상이하기 때문이다. 정규직의 고용보호 수준은 높다. 정규직의 계약기간은 무기(無期)이며, 해고에는 정당한 사유(just cause)가 요구된다. 비정규직의 고용보호 수준은 정규직 보다 낮다. 근로계약의 종료는 해고가 아닌 기간만료나 목적 달성에 의한 계약종료의 형태로 이루어진다. 고용형태에 따른 상이한 고용보호 수준의 적용은 높은 수준의 보호를 받는 영역에 진입장벽이 세워질 가능성을 높인다(Saint-Paul, 1997, 2000).

따라서 기업규모, 노동조합과 고용형태는 모두 생산물 시장과 노동시장 규율로부터의 자유로운 정도와 관련이 있다. 본고는 이러한 대기업, 유노조, 정규직의 세 가지 차원을 기준으로 근로자를 몇 개의 집단으로 분류하고 각 집단 간의 임금과 근로조건의 차이를 비교해 본다. 시장경쟁으로부터의 보호 정도가 철저하고 높은 진입장벽이 존재하는 부분일수록 독점적 지대(rent)가 발생할 가능성이 높아질 것이다.

<표 1>은 대기업, 유노조, 정규직의 세 가지 차원을 기준으로 근로자를 세 집단으로 나눈 것이다. 첫째는 (유노조 \cap 대기업 \cap 정규직) 집단이다. <그림 4>에서 D에 해당하는 부분이다. 이 집단은 시장지배력, 노동조합 및 고용보호 규제의 중층적인 보호를 받고 있는 집단이라고 할 수 있다. 둘째는 (유노조 \cup 대기업 \cup 정규직) - (유노조 \cap 대기업 \cap 정규직) 집단이다. <그림 4>에서는 A+B+C-D에 해당하는 부분이다. 이 집단은 세 가지의 보호기제 중 하나 이상에 의해 보호받고 있는 집단에서 첫 번째 집단을 제외한 것이다. 대기업, 유노조, 정규직 중 적어도 하나 또는 둘에 속한 근

로자로서 첫 번째 그룹보다는 그 정도에 있어 약하지만 일정 수준의 보호를 받고 있는 집단이다. 마지막으로 세 번째 집단은 (무노조 \cap 중소기업 \cap 비정규직)이다. 즉, 무노조 중소기업에 종사하는 비정규직이다. <그림 4>에서는 E에 해당하는 부분이다. 이 집단은 시장지배력, 노동조합 및 고용 보호 규제 중 어느 하나의 보호 기제도 갖지 못하고 있다.

<그림 4> 한국 노동시장의 구조



주: 각 부분의 비율은 경제활동인구조사 부가조사(2008. 8)에서 계산함.

2008년 8년 경제활동인구조사 부가조사에 의하면 300인 이상 대기업에 종사하는 근로자의 비율은 전체 근로자의 약 11.5%인 1,853천명이다. 유노조 기업 근로자의 총수는 4,162천명으로 전체 근로자의 25.8%이다. 정규직 근로자는 전체 근로자의 66.2%인 10,658천명이다. <표 1>의 마지막 행에는 세 집단의 규모가 제시되어 있다. 중층적인 보호를 받고 있는 (유노조 \cap 대기업 \cap 정규직) 집단은 1,081천명으로 전체 근로자의 6.7%에 불과한 소수의 집단이다. 하나 또는 두 개의 보호 기제를 가지고 있는 (유노조 \cup 대기업 \cup 정규직) - (유노조 \cap 대기업 \cap 정규직) 근로자 집단은 가장 규모가 커서 10,613천명으로 전체 근로자의 65.9%를 차지하고 있다. 마지막으로 아무런 보호 기제도 가지고 있지 못한 (무노조 \cap 중소기업 \cap 비정규직) 근로자는 4,410천명으로 전체 근로자의 1/4이 넘는 27.4%의 근로자가 여기에 포함되어 있다.

<표 1>은 각 집단별로 임금, 사회보험 및 부가급여 적용률 그리고 재직기간과 신규채용 비율을 비교하고 있다. 이 세 집단이 시장규율로부터 보호받는 정도에 차이가 있다면 이러한 여러 지표에서도 집단별로 뚜렷한 차이가 발견될 것이다. <표 1>에 제시된 결과들은 이러한 예측과 정확하게 일치한다.

〈표 1〉 한국 노동시장의 구조: 부문별 차이

(단위: 만원, 명, %)

	유노조∩대기업∩정규직	(유노조∪대기업∪정규직) - (유노조∩대기업∩정규직)	무노조∩중소기업∩비 정규직	전체 평균
월평균임금	324.5 (100)	197.4 (60.8)	119.6 (36.9)	184.6 (56.9)
이동성 지표				
근속기간	12.4	5.3	1.7	4.8
신규채용률	0.067	0.312	0.638	0.385
사회보험 적용				
국민연금	0.994	0.789	0.437	0.706
건강보험	0.998	0.958	0.880	0.939
고용보험	0.786	0.647	0.325	0.568
부가급여 적용				
퇴직금	0.989	0.708	0.294	0.614
상여금	0.978	0.666	0.223	0.566
시간외 수당	0.911	0.488	0.152	0.424
유급휴가	0.978	0.613	0.212	0.528
근로자수(%)	1,080,670 (6.7%)	10,612,912 (65.9%)	4,409,879 (27.4%)	16,103,462 (100%)

자료: 경제활동인구조사 부가조사, 2008. 8.

우선 임금수준을 살펴보자. (유노조∩대기업∩정규직) 근로자의 월평균 임금은 324.5만원인 반면, (유노조∪대기업∪정규직) - (유노조∩대기업∩정규직) 근로자의 월평균 임금은 197.4만원, (무노조∩중소기업∩비정규직) 근로자는 119.6천원이다. 첫 번째 집단의 임금수준을 100으로 볼 때, 두 번째 집단의 임금수준은 60.8, 세 번째 집단의 임금수준은 36.9에 불과하다. 첫 번째 집단과 세 번째 집단 월평균 임금수준은 3배가량 차이가 난다.

사회보험 적용률에서도 각 집단간의 뚜렷한 차이가 관찰된다. (유노조∩대기업∩정규직) 근로자의 국민연금, 건강보험, 고용보험 가입률은 각각 99.4%, 99.8%, 78.6%이다. 반면 (유노조∪대기업∪정규직) - (유노조∩대기업∩정규직) 근로자의 사회보험 가입률은 이보다 낮은 78.9%, 95.8%, 64.7% 수준이다. (무노조∩중소기업∩비정규직) 근로자의 사회보험 적용률은 이보다 더 낮아서 43.7%, 88.0%, 32.5%에 머물고 있다. 건강보험은 세 집단 모두 적용률의 절대적 수준이 높아 별다른 차이를 관찰하기 어렵지만, 국민연금과 고용보험은 적용률에 현격한 차이를 보이고 있다.

부가급여에서도 동일한 패턴이 관찰된다. (유노조∩대기업∩정규직) 근로자의 퇴직금, 상여금, 시간외 수당, 유급휴가 적용률은 모두 90%를 상회하는 높은 적용률을 보이고 있다. 그러나 (무노조∩중소기업∩비정규직) 근로자의 적용률은 20%대에 머물고 있다. 특히 시간외 수당의 적용률

은 15.2%에 불과하다. (유노조U대기업U정규직) - (유노조N대기업N정규직) 근로자는 첫 번째 집단과 세 번째 집단의 중간수준인 49%-71%의 수준이다.

집단간 이동성의 제약은 진입장벽의 존재를 판단하는 기준이 된다. 높은 진입장벽이 존재한다면, 본질적 노동시장 구조가 형성된다. 이러한 가능성을 엄밀하게 검증하기 위해서는 각 집단간의 입직률과 이직률의 3×3 이행행렬을 추정하여야 한다. 그러나 횡단면 조사라는 경제활동인구조사의 성격상 입직률과 이직률을 직접적으로 추정하는 것이 불가능하다. 따라서 <표 1>에서는 재직기간과 신규채용률을 각 집단의 진입장벽을 나타내는 간접적인 지표로서 제시하였다. 우선 신규채용률은 전체 근로자 중 근속기간이 1년 미만인 근로자의 비중이다. 이는 각 집단으로의 유입(inflow) 정도를 알려준다. 재직기간은 이직률의 정확한 지표라고 할 수는 없다. 이직률은 유량개념이지만 재직기간은 저장개념이기 때문이다. 그러나 신규채용률과 함께 고려되면 각 집단으로부터의 유출(outflow) 정도를 가늠하는 중요한 정보를 제공한다.

재직기간은 각 집단별로 큰 차이를 보인다. (유노조N대기업N정규직) 부문의 재직기간은 12.4년, (유노조U대기업U정규직) - (유노조N대기업N정규직) 부문은 5.3년, (무노조N중소기업N비정규직) 부문은 2년이 안 되는 1.7년이다. 신규채용율에 역시 (유노조N대기업N정규직) 부문은 6.7%에 불과한 반면, (유노조U대기업U정규직) - (유노조N대기업N정규직) 부문은 31.2%, (무노조N중소기업N비정규직) 부문은 63.8%이다. (무노조N중소기업N비정규직) 부문의 신규채용률은 (유노조N대기업N정규직) 부문의 신규채용률보다 약 10배가량 크다. 따라서 재직기간과 신규채용률을 기준으로 판단하면 (유노조N대기업N정규직) 부문의 유입과 유출은 극히 제한적인 반면, 그 밖의 부문에서는 상대적으로 이직과 입직이 활발할 것이라고 추론할 수 있다. 특히 (유노조N대기업N정규직) 부문의 재직기간이 12.4년이나 되고, 신규채용률이 6.7%에 불과한 것은 이 부문에 높은 진입장벽이 존재한다는 것을 시사한다.

사실 한국 노동시장의 경직성에 대해서는 엇갈린 주장이 존재하여 왔다. 경직적이라는 주장과 비교적 유연하다는 견해가 존재하고 있었다(이에 관해서는 이인재·이연정, 2005 참조). 그러나 <표 1>이 제시하는 노동시장의 구조는 평균적인 의미에서의 노동시장의 유연성의 척도가 그다지 큰 의미를 지니지 못함을 의미한다. 한국의 노동시장은 지나치게 경직적인 (유노조N대기업N정규직) 부문과 지나치게 이동성이 강한 (무노조N중소기업N비정규직) 부문이 병존하기 때문이다. 부문간 이행의 전체적 윤곽을 파악할 수 없기 때문에 정확한 결론을 내릴 수 없으나, 양 부문간의 유입과 유출은 거의 존재하지 않거나 있어도 무시할만한 수준일 것이라고 추측된다.

<그림 4>와 <표 1>은 한국의 노동시장 구조에 대한 조망도를 제시해 준다. 93.3%의 근로자는 정도의 차이는 있지만 어떤 형태로든 시장의 경쟁압력에 노출되어 있는 근로자이다. 반면 전체 근로자의 6.7%에 해당하는 근로자는 시장규율로부터 자유로운 위치에 있다. 이 부문은 생산물 시장의 지배력, 노동력 공급의 독점, 법적 규제에 의해 중층적 보호를 받고 있다. 높은 진입장벽이 존재하며 높은 임금과 부가급여 형태로 비경쟁적 지대(rent)를 누린다. 임금과 근로조건, 재직기간

과 신규채용률의 현격한 차이를 고려하면, 한국 노동시장의 구조를 내부자-외부자 모델에 따라 이해하는 것도 가능하다. 즉, 한국 노동시장은 (유노조 \cap 대기업 \cap 정규직) 부문과 그 밖의 부문으로 이중구조화 되어 있다고 볼 수도 있다. 이러한 견해에 맞는다면, 한국 노동시장의 내부자는 전체 근로자 중 매우 작은 비중을 차지하고 있는 소수의 집단이다.

3) 노동조합의 기능

노동조합의 효과는 두 가지 측면에서 생각해 볼 수 있다(Freeman & Medoff, 1984). 하나는 경쟁제한 기능이다. 노동공급을 제한함으로써 임금을 시장균형 수준이상으로 높이고 고용을 시장균형 수준이하로 낮추는 효과이다. 따라서 이 경우 노동조합원의 임금수준은 상승하나 전체 고용에는 부정적인 영향을 미친다. 다른 하나는 노조의 목소리(voice) 기능을 통한 생산성 향상 효과이다. 생산성이 향상되면 노동수요가 증가하고 고용과 임금이 모두 상승한다. 따라서 노동조합이 고용에 미치는 효과는 이 두 가지 효과의 상대적 크기에 달려 있다.

한국의 대기업 노사관계는 그간 생산게임보다는 제로섬(zero-sum) 성격의 분배게임에 매몰되어 있던 측면이 강하다(이종훈·이인재, 2008). 임금교섭에 노사의 관심이 집중되어 왔으며, 노사관계의 다른 측면, 즉 파이 창출을 위한 생산 중심의 노사관계, 작업장에서의 고충처리와 생산성 향상을 위한 노사간 협력의 문제 등에 대해서는 문제점을 잘 인식하고 있지 못한 실정이다. 따라서 한국의 노동조합, 특히 대다수의 대기업 정규직 노동조합은 목소리 기능보다는 경쟁제한 기능에 보다 더 충실하여 왔다고 할 수 있다.

분배게임 위주의 노사관계 성격은 유노조 기업에서의 R&D 투자 수준이 무노조 기업에서의 R&D 투자 수준보다 낮다는 사실에서 단적으로 나타난다. 김동배·이인재(2007)의 분석결과에 의하면 우리나라 제조업 기업에서의 노동조합과 기술혁신 사이에는 통계적으로 유의한 부(-)의 관계가 존재하는 것으로 나타난다. 다른 조건을 통제할 때 노동조합 존재하는 기업에서는 기업의 연구개발강도, 특허출원건수 및 근로자 주도 혁신 정도가 모두 낮은 경향을 보인다. 한편 노동조합의 교섭력 정도를 나타내는 노동조합 조직률 변수는 연구개발강도 및 특허출원건수와 유의한 부(-)의 관계를 보인다. 노동조합 조직률이 증가할수록 기업의 연구개발강도는 선형적으로 감소하며, 특허출원건수는 비선형적인 감소를 보인다. 이러한 결과는 기술혁신의 성과를 둘러싼 제로섬(zero-sum) 성격의 분배게임 위주의 노사관계가 기술혁신 투자를 저해하는 일종의 hold-up 메커니즘이 작동하고 있다는 가능성을 보여주는 것이다.

대기업 정규직 노동조합 부문은 또 다른 경로로 고용에 부정적인 영향을 미칠 수 있다(김대일, 2007). 근로자 규모로 살펴본 이 부문의 비중은 6.7%에 불과하지만 생산액이나 수출액에서 차지하는 비중은 매우 높다. 상품시장에서 시장지배력을 가지고 있는 대기업은 중간재 시장에서는 중소기업에 대해 수요독점력을 행사하는 위치에 있다. 이러한 산업구조에서는 대기업 노동조합의 임금인상으로 인한 비용이 소비자에게 높은 가격의 형태로 전가되거나 아니면 중소 하청기업의

낮은 납품가격의 형태로 쉽게 전가된다. 비용압력을 받는 중소기업은 근로자들의 임금수준을 낮추거나 비정규직을 고용하거나 아니면 고용을 줄이게 된다.

〈표 2〉 기술혁신과 노동조합: 연구개발강도와 특허출원건수

	연구개발강도 (OLS)		특허출원건수 (negative binomial estimation)	
	모형 1	모형 2	모형 1	모형 2
유노조 기업	-0.21*** (0.06)	—	-0.80*** (0.21)	—
노조조직률_낮음	—	-0.19** (0.10)	—	-0.92*** (0.32)
노조조직률_중간	—	-0.20*** (0.07)	—	-0.56** (0.24)
노조조직률_높음	—	-0.25** (0.10)	—	-1.32*** (0.30)

주: 한국노동연구원의 사업체패널조사자료(2006), 한국신용평가정보의 재무자료(2005) 및 특허청의 특허자료를 결합한 자료를 이용하여 추정. R&D 영향요인들을 통제한 추정결과임.
자료: 김동배 · 이인재(2007).

노동조합의 부정적 외부효과는 여러 측면에서 나타나고 있다. 우선 정규직과 비정규직의 임금격차의 문제를 살펴보자. 이론적으로 보면 두 가지 가능성이 존재한다. 우선 노동조합의 존재가 정규직과 비정규직의 임금격차를 축소할 가능성이다. 한국의 전국단위 노동조합은 비정규직의 권익보호와 차별시정을 중요한 정책강령으로 제시하고 기회가 있을 때마다 비정규직 처우개선을 위한 정부의 입법적·정책적 노력을 촉구하고 있다. 따라서 유노조 부문에서의 정규직과 비정규직의 임금격차는 무노조 부문에 비해 축소되어 나타날 것이다. 반면 노동조합이 정규직과 비정규직의 임금격차를 확대하는 방향으로 작용할 수도 있다. 임금인상에 주력하는 노동조합은 조합원의 임금을 높이는 기능을 한다. 조합원의 대부분은 정규직이다. 2008년 8월 경제활동인구조사 부가조사에 의하면 비정규직 근로자의 4.4%만이 노동조합에 가입한 것으로 나타난다. 따라서 노동조합으로 인해 정규직의 임금이 상승하면 채산성 압박을 받는 기업은 비정규직의 임금을 낮추거나 비정규직의 활용 강도를 높이는 경향이 있다(Lee & Kim, 2005). 이 경우 유노조 부문의 정규직과 비정규직의 임금격차는 무노조 부문의 정규직과 비정규직 임금격차보다 크게 나타나게 된다.

이러한 이론적 가능성을 확인하는 가장 간단한 방법은 유노조 부문과 무노조 부문으로 나누어 정규직과 비정규직의 임금격차를 비교하는 것이다. <표 3>는 한국노동패널 1998-2007년 10년간 자료를 이용하여 정규직 임금프리미엄을 유노조 부문과 무노조 부문으로 나누어 추정한 결과를 제시하고 있다.

<표 3>에 제시된 분석 결과는 정규직과 비정규직의 임금격차가 무노조 부문에서보다는 유노조 부문에서 크다는 사실을 명확하게 보여준다. 이러한 결과는 횡단면 분석이나 근로자의 관찰되지

않은 특성을 통제한 고정효과 모형 모두에서 나타난다. 그리고 임금격차의 차이는 매우 크다. 구체적으로 유노조 부문에서의 임금격차의 크기는 무노조 부문에서의 임금격차의 크기에 2배 정도가 된다. <표 3>의 결과는 노동조합의 존재가 정규직과 비정규직의 임금격차를 축소하는 것이 아니라 확대시킨다는 가설을 지지하는 것이다.

〈표 3〉 유노조 부문과 무노조 부문의 정규직 임금프리미엄

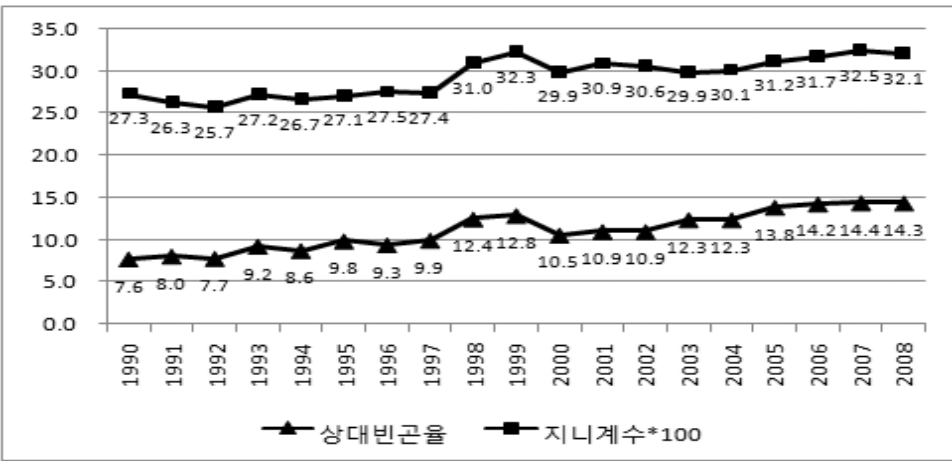
	Pooled OLS		Fixed Effect	
	유노조 기업	무노조 기업	유노조 기업	무노조 기업
추정치	0.225*** (0.018)	0.115*** (0.007)	0.129*** (0.026)	0.061*** (0.008)

주: 임금에 영향을 미치는 혼인상태, 재직기간, 학력, 직종, 기업규모, 산업더미, 연도를 모두 통제하였다. KLIPS 1998-2007 자료 이용.

자료: 이인재(2009b).

이상에서 살펴본 한국 노동시장의 구조와 노동조합의 효과는 소득분배와 밀접한 관련을 갖는다. <그림 5>에 나타나는 것처럼 우리나라의 소득분배 상황은 1990년 이후 지속적으로 악화되어 왔다. 이러한 추세는 <그림 4>에서 도시한 것과 같은 노동시장 구조의 고착과 무관하지 않을 것이다. 여기에 노동조합의 협소한 이해대변의 폭과 이해대변의 방법이 소위 내부자 노동시장의 지속적 축소와 외부자 노동시장의 확대라는 방향으로 상황을 더욱 악화시키고 있다.

〈그림 5〉 지니계수와 상대적 빈곤률의 변화



주: 상대 빈곤율은 전체가구 대비 중위소득의 50%미만의 가구 비중을 의미한다. Gini계수에 100을 곱한 값이 표시되어 있다. 비임금근로자도 포함하여 계산된 값이다.

자료: 유경준(2008)에서 재구성.

3. 노동시장 구조개혁에 대한 제언

현재의 고용위기의 근원에는 상품시장과 노동시장의 왜곡된 시장구조가 자리 잡고 있다. 이러한 시장구조가 바뀌지 않는 한 미국발 금융위기가 극복되어도 종전과 같은 형태의 노동시장 문제들이 되풀이되거나 증폭되어 발생할 것이다. 따라서 고용문제를 포함한 노동시장 문제의 근본적 해결을 위해서는 시장구조적 관점에서의 접근이 필요하다.

고용문제의 해결을 위해 중요한 것은 상품시장에서의 경쟁적 시장구조의 확립이다. 특히 대기업의 시장지배력을 적절히 통제하는 시장질서 정책이 필요하다. 정부규제를 통한 시장지배력의 법률적 창출이나 산업정책 등에 의한 불합리한 특혜 등 시장기능을 왜곡하는 정책은 비생산적 노사관계를 창출하는 여건을 제공한다. 따라서 진부한 진입장벽이나 불합리한 규제는 적극적으로 완화해 나아가야 한다. 생산물 시장에서의 시장지배력의 문제가 해결되지 않는 상태에서 노동시장에서의 고용정책은 한계를 지닐 수밖에 없다.

노동시장으로 정책논의의 범위를 한정하면 앞에서 지적한 두 가지의 문제가 제기된다. 하나는 노사관계, 특히 (대기업 \cap 정규직 \cap 노동조합) 부문에서의 교섭력 균형의 문제이고, 다른 하나는 고용보호법제의 재구성에 관한 것이다. 이와 아울러, 아무런 보호기제도 가지고 있지 못한 (무노조 \cap 중소기업 \cap 비정규직) 부문에 대한 사회안전망의 확충이 또 다른 중요한 정책영역이 된다.

1) 노사관계에서의 교섭력 균등화

앞에서 지적한 것처럼 한국 노동시장에서 보호수준이 가장 높고 경직성이 특히 두드러지는 부분은 (대기업 \cap 정규직 \cap 노동조합) 부문이다. 이 부분은 노동이동률이 가장 낮고, 고용조정 경직성이 가장 두드러진다. 임금수준 역시 상품시장의 독과점적 지위로 인해 시장균형 수준을 상회할 개연성이 매우 높다. 또한 고용보호법제 및 노동조합의 단체협약을 통한 중층적인 고용보호 등을 통해 우월적 교섭력을 보유하고, 이를 바탕으로 독점적 지대를 향유한다. 노동시장의 구조적 접근의 핵심은 (대기업 \cap 정규직 \cap 노동조합) 부문 노사관계에서의 교섭력 균등을 달성하는 것이다.

가장 경직적 부문에 대한 적합하고 효율적인 해결방안은 집단적 노사관계법에서의 교섭력 균등원칙을 확립하는 것이다. Botero(2004) 등의 노동시장 규제 지수에 의하면 우리나라의 집단적 노사관계법제의 규제 정도는 조사대상 85개국의 중 64위를 기록하고 있다. 이 조사는 집단적 노사관계법을 (i) 노동조합의 법적 권한 정도 (ii) 집단적 분쟁을 규율하는 법의 성격의 두 항목으로 나누어 지수를 계산한다. 우리나라는 노동조합에 부여된 법적 권한의 정도가 매우 높아 전체 85개국 중 6번째로 노동조합에 대한 보호수준이 높은 것으로 나타난다.

집단적 노사관계법에서의 노사간 교섭력 균등원칙을 확립하기 위해 필요한 방안으로 노조전임자 급여지원 금지 시행, 복수노조 교섭창구단일화 방안 마련, 대체근로 허용, 노조운영의 민주화와 재정적 투명성 확보 등을 들 수 있다.

특히 노조전임자 급여지급 금지 시행과 복수노조 교섭창구단일화 방안은 한국 노사관계에서 가장 뜨거운 감자로 남아 있는 현안이다. 이 문제는 1997년 노동조합법 제정 이후 13년간이나 적용이 유예되어 왔다. 특히 노조전임자 급여지급은 노사관계 안정과 생산성 향상보다는 대립적 노사관계의 재정적 기반을 조성하고 있다는 것이 일반적인 평가이다. 노조전임자 급여지원 금지는 새로운 생산적 노사관계 시스템을 구축할 수 있는 여건을 조성할 수 있다.⁵⁾ 한편 복수노조의 허용은 근로자의 선택의 폭을 넓히고 노동조합간의 건전한 경쟁을 유도하기 위해 필요하다. 복수노조가 허용되면 그동안 복수노조를 둘러싼 글로벌 기준 위반 논란은 종식될 것이다. 문제는 복수노조 허용으로 발생할 교섭과정에서의 거래비용을 어떻게 최소화하는 것이다. 다수대표제를 통해 교섭창구를 단일화하는 방향으로 거래비용을 최소화하는 것이 합리적이라고 판단된다(이종훈·이인재, 2008).

현행 노조법은 파업시 대체근로를 금지하고 파업으로 중단된 업무의 도급이나 하도급을 금지하고 있다. 다만 필수공익사업에 한하여 파업참가자의 50%에 한하여 대체근로를 허용하고 있다. 대체근로는 노사간 교섭력의 균등을 확보하는 방안이다. 이를 금지하는 입법례는 좀처럼 찾아볼 수 없다. 파업시 대체근로 금지규정을 삭제되면, 노사간 교섭력 균형이 확보되고, 점차 합리적이고 실용적인 교섭 관행이 정착될 것이다.

2) 고용보호법제의 재구성

노동시장에서의 또 다른 경쟁 제한적 요인은 고용보호법제이다. 현행 법제는 정규직과 비정규직이라는 고용형태에 따라 서로 상이한 고용보호 수준을 적용하고 있다. 지금도 2007년 7월부터 시행되어 온 비정규직 보호입법의 개정을 둘러싸고 뜨거운 논란이 벌어지고 있다.

기본적으로 비정규직의 문제는 정규직의 문제와 밀접하게 관련되어 있다. 비정규직의 사용을 법적으로 규제함으로써 노동시장의 이중구조를 완화하고자 하는 법률적 접근방식은 노동시장에서 고용보호 규제가 가지는 상반된 상쇄효과로 인해 한계가 있다. 또한 정규직과 비정규직이 서로 다른 정도의 보호수준을 가지고 있는 이상 노동시장의 이중구조화는 해결되지 않는다. 정규직의 보호수준의 조정 없는 비정규직 고용보호법제의 부분적 개혁은 성과가 그다지 좋지 않다는 것이 선진국의 입법 실험의 결과이다(Blanchard & Landier, 2002; Cahuc & Postel-Vinay, 2002; Cahuc & Carcillo, 2006). 이와 관련하여 근본적인 노동시장의 개혁방안으로서의 최근에 학자들 사이에 활발히 진행되고 있는 논의에 주목할 필요가 있다. 이는 종래의 비정규직 규제라는 접근방식을 탈피하여 사용자에 대한 경제적 유인의 제공을 통해 노동시장의 구조개혁을 달성하려는 발상이다. 이러한 접근방식이 일률적인 것도 아니고 학자마다 다르게 주장되고 있으나, 다음과 같은 공통적인 요소를 가지고 있다(Blanchard & Tirole, 2008; Cahuc & Carcillo, 2006).

5) 이 문제에 관한 자세한 논의는 이인재(2008)를 참조하라.

첫째, 비정규직 계약과 정규직 계약의 이원론적 구분을 지양하고 단일한 근로계약 기준을 마련한다. 예를 들자면, 특정한 예외를 제외하고는 모든 근로계약은 무기계약을 원칙으로 한다. 이러한 무기계약은 실업에서 고용, 또는 고용에서 실업으로의 일자리 이동률(job flow rate)을 낮춤으로써 근로자의 고용안정성을 증가시킨다. 또한 동일한 보호기준을 설정함으로써 노동시장에서의 고용형태에 따른 이중구조 문제를 해소할 수 있다.

둘째, 경제 전반의 고용보호 수준을 완화한다. 만일 모든 근로계약에 대한 고용안정성의 보장은 고용창출률(job creation rate)을 낮추는 부정적인 효과가 있다. 따라서 이러한 단일 기준이 고용에 미치는 부정적 영향을 상쇄하기 위해서는 고용보호수준을 전반적으로 완화할 필요가 있다. 해고의 정당사유를 요구하는 근로기준법의 요건을 완화하는 것이 그 예라고 할 수 있다. 이러한 해고규제 완화는 해고과정에서 발생하는 법정비용을 포함한 절차적 비용과 기타 비금전적 비용 등의 거래비용을 완화하는 효과도 가지고 있다.

셋째, 고용보호 수준이 낮아짐에 따라 발생하게 되는 사용자의 과다해고의 인센티브를 억제하기 위해 해고에 대한 세금, 즉 일종의 해고세(layoff tax)를 부과한다. 그러면 사용자는 근로계약을 종료시키고자 할 때 근로계약 유지의 가치와 해고세를 비교하여 합리적 의사결정을 하게 된다. 이러한 해고세는 고용보험제도가 이미 확립되어 있는 경우에는 고용보험의 경험요율제도(experience rating system)라는 형태로 도입될 수도 있다. 경험요율제도는 고용보험제도에서의 해고와 관련된 도적적 해이를 방지하는 수단이다. 근로기준법 상에서는 금전보상에 의한 해고제도의 형태로 도입할 수 있다. 따라서 적정 수준의 해고세의 부과, 즉 효율적인 고용보험제도의 경험요율제도 또는 금전보상에 의한 해고제도의 설계를 통해 사용자로 하여금 해고의 적정 인센티브를 제공하게 되면 사회적으로 효율적인 수준의 해고가 이루어진다.

정규직과 비정규직의 고용보호 문제는 장기적으로 위에서 제시한 방향으로 풀어 나아가야 한다. 정규직 고용보호 수준을 재조정하여 비정규직과의 보호의 간극을 좁히고, 여기에 금전보상제도 또는 고용보험의 경험요율제도의 형태로 해고세를 도입하는 방향으로 고용보호 법제를 재구성해야 할 것이다. 종전의 법률적 규제 방식이 비정규직 문제의 해결에 기대했던 만큼의 큰 효과를 줄 수 없다는 사실이 점점 더 명백해지고 있는 현 시점에서 진지하게 고려해야 할 정책대안이라고 생각한다.⁶⁾

3) 사회안전망의 확충

노동시장에서 아무런 보호기제도 가지고 있지 못한 (무노조∩중소기업∩비정규직) 부문에 대한 사회안전망의 확충은 노동시장의 고용문제 해결을 위한 필수적 정책과제이다. 현재 정부에서 추진하고 있는 정책은 고용보험제도의 외연 확장을 통해 이들 집단에 대한 실질적 보호를 강화하고

6) 이에 관한 자세한 내용은 이인재(2007b) 참조.

자 하는 것이다. 고용보험의 확대 적용, 직업훈련의 강화, 효과적인 고용지원서비스의 제공 등에 주력하고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 기존의 고용보험제도를 매개로 한 정책적 개입에는 한계가 있다. 이는 <표 1>에서 제시된 30%대의 낮은 가입률을 보면 쉽게 알 수 있다.

기존의 고용보험제도의 틀에서는 노동시장의 약자를 포괄하는 광범위한 사회안전망의 구축은 어려워 보인다. 따라서 고용보험제도의 기본적인 틀을 바꾸는 것이 필요하다. 고용보험제도와 동일한 기능을 담당하는 대체적 방법으로 실업보험저축계좌제(unemployment insurance savings account)가 제시될 수 있다(이인재, 2009a). 이는 근로자나 자영업자가 자신의 임금이나 소득의 일부를 자신의 저축계좌에 강제적으로 적립하고, 실업을 당했을 때 저축계좌에서 일정 금액을 실업급여에 갈음하여 인출하도록 하는 제도이다. 만약 저축계좌에 적립된 기금이 부족하면 정부는 저축계좌에 필요한 자금을 대출해 주고 후에 대출금을 상환 받는다. 근로자가 은퇴할 때 잔고가 마이너스인 저축계좌의 비용은 정부가 저축계좌에 적립된 기금에 부과하는 일정 비율의 조세로 충당된다. 이러한 실업보험저축계좌제는 현행 실업급여제도에 내재한 모럴 해저드 효과와 외부효과 등의 부정적 인센티브를 완화하는 효과를 가지고 있다. 또한 건강보험에서도 같이 제도의 적용 범위를 광범위하게 확대할 수 있으며, 최근 선진국에서 논의되고 있는 임금보험제도(wage insurance)와의 연계도 쉽게 이루어질 수 있다. 이러한 대대적인 제도개혁의 실행 가능성에 대해서는 의문이 제기될 수도 있으나, 노동시장 약자에 대한 충실하고 광범위한 사회안전망 구축을 위해서는 이 제도의 유인효과나 재정적 지속가능성에 대한 본격적인 검토가 진행되어야 할 것이다.

■ 참고문헌

- 김대일, “외환위기 이후 노동시장의 변화와 시사점,” 『경제학연구』, 55(4), pp. 473-502.
- 김동배 · 이인재 (2007), 『기술혁신과 노동조합』, 한국노동연구원.
- 이인재 (2006), “고용보호의 법경제학적 분석: 노사관계법제도 선진화방안의 비판적 검토,” 『법경제학연구』, 제3권 제2호, pp. 81-112.
- ____ (2007a), “정규직 임금프리미엄,” 『노동과 차별 II: 인식과 실제』, 한국노동연구원, pp. 245-252.
- ____ (2007b), “비정규직 보호입법의 노동시장 효과,” 2007년 노동관련 3개학회 정책토론회 발표논문.
- ____ (2007c), “사업체내 정규/비정규 임금격차의 실태와 임금차별 판단에의 시사점,” 『노동리뷰』, Vol. 35, 한국노동연구원, pp. 18-26.
- ____ (2008), “전임자 급여지급 금지의 경제적 과급효과와 법정책 방향,” 『한국의 노동, 어떻게 할 것인가II: 글로벌 기준과 제도개선』, (남성일외), 서강대학교 출판부, pp. 309-344.
- ____ (2009a), “고용보험제도의 개혁방향에 대한 시론: 실업보험저축계좌제의 도입을 중심으로,” 『고용과 성장』, (김승택의 편), 박영사, pp. 208-232.
- ____ (2009b), “정규직/비정규직 임금격차,” 김주영외, 『한국의 임금격차』, 한국노동연구원, 발간예정.
- 이인재 · 이연정 (2006), “한국의 노동시장은 경직적인가?” 『노동리뷰』, Vol. 3, 한국노동연구원, pp. 14-23.
- 이종훈 · 이인재 (2008), 『노사관계 선진화의 중기적 과제 연구』, 국회입법조사처.
- 전병유 · 이인재 (2006), “지역 노동시장의 이중구조에 관한 연구: 전북지역을 중심으로,” 『지역연구』, 22(2), pp.

115-136.

조동훈 · 조준모 (2007), “노동조합이 고용안정에 미치는 효과에 관한 연구: 프로빗-로짓의 Oaxaca 비선형분해,” 『노동경제논집』, 30(3), pp. 43-75.

유경준 (2008), “중산층의 정의와 추정,” 『KDI재정 · 사회정책 동향』, 2008년도 상반기, 한국개발연구원.

황수경 (2003), “내부자 노동시장과 외부자 노동시장의 구조분석을 위한 탐색적 연구,” 『노동정책연구』, 3(3), pp. 49-87.

Botero, Juan; Djankov, Simeon; La Porta, Rafael; Lopez-De-Silanes, Florencio; Shleifer, Andrei (2004), “The Regulation of Labor,” *Quarterly Journal of Economics*, 119(4), pp. 1339-1382.

Blanchard, Olivier, and Landier, Augustin (2002), “The Perverse Effects of Partial Labor Market Reform: Fixed Duration Contracts in France,” *Economic Journal*, Vol. 112, pp. F214-244.

Blanchard, Olivier, and Tirole, Jean (2008), “The Joint Design of Unemployment Insurance and Employment Protection: A First Pass,” *Journal of the European Economic Association*, 6(1), pp. 45-77.

Cahuc, Pierre, and Postel-Vinay, Fabien (2002), “Temporary Jobs, Employment Protection and Labor Market Performance,” *Labour Economics*, Vol. 9, pp. 63-91.

Cahuc, Pierre and Carcillo, Stéphane (2006), “The Shortcomings of a Partial Release of Employment Protection Laws: The Case of the 2005 French Reform,” IMF Working Paper.

Cho, Joonmo, and Lee, Injae (2007), “Exploring Reasons for Dualistic Change in Job Stability in Korean Permanent and Temporary Workers,” Korea Labor Institute, mimeo.

Freeman, Richard B. and Medoff, James L. (1984), *What Do Unions Do?*, New York: Basic Books.

Lee, Injae and Kim, Dongbae (2005), “The Union and the Use of Flexible Staffings in Korea: Evidence from an Establishment Survey,” *International Economic Journal*, 19(2), pp. 223-234.

Saint-Paul, Gilles (1997), “The Rise and Persistence of Rigidities,” *American Economic Review*, 87(2), pp. 290-294.

Saint-Paul, Gilles (2000), *The Political Economy of Labor Market Institutions*, Oxford, UK: Oxford University Press.