

2025년 정책연구보고서

노동시장 불평등 개선을 위한
비정규직 · 특고 · 플랫폼 노동정책

제 출 문

본 보고서를 “한국 사회 불평등 구조와 정책 대안 연구”
에 관한 용역의 두 번째 연구주제인 ‘노동시장 불평등 개선
을 위한 비정규직·특고·플랫폼 노동정책’의 최종보고서
로 제출합니다.

2025년 12월 5일

제출일자	2025. 12. 5
제출자	한국노총 중앙연구원 고려대학교 노동문제연구소

제목 차례

제1장 서론	3
제1절 문제 제기	3
제2절 연구 내용과 범위	6
제3절 연구 방법	8
제4절 연구 기대효과	10
제2장 노동시장 고용관계 변화와 불평등 연구 검토	15
제1절 신자유주의 경제와 노동시장 변화	15
제2절 디지털 전환 시대 고용관계 변화와 불평등	20
제3절 노동시장 불평등 연구 동향과 검토	24
제3장 노동시장의 소득 불평등 변화 추이와 결정 요인 분석	33
제1절 문제 제기	33
제2절 선행 연구 및 문헌 검토	36
제3절 연구 방법	45
제4절 데이터 구성 및 변수	50
제5절 분석 결과 및 해석	55
제6절 결론 및 정책적 시사점	77
제4장 고용형태 다변화와 불안정 노동	81
제1절 문제 제기	81
제2절 기존 연구와 불안정 노동지표	85
제3절 임금근로자 중 불안정 노동의 추정	102
제4절 고용 회색지대로의 접근: 불안정 자영업자의 특성	118

제5절 취업자 중 불안정 노동과 최하층 불안정 노동	130
제6절 결론 및 정책적 시사점	143
 제5장 특수고용과 플랫폼노동 불평등 분석	151
제1절 문제 제기	151
제2절 특수고용과 플랫폼노동 규모와 실태	152
제3절 특수고용과 플랫폼노동 담론분석 결과	169
제4절 설문조사를 통해 본 플랫폼노동자의 실태와 의식	182
제5절 결론: 요약과 시사점	202
 제6장 노동시장 불평등 개선을 위한 정책 방향과 과제	207
제1절 문제 제기	207
제2절 노동시장 불평등 개선과제 논의 및 경과	212
제3절 종사자의 노동시장 불평등 인식 및 제언분석	226
제4절 전문가의 불평등 개선과제 평가 및 제언 분석	271
제5절 소결: 노동시장 불평등 해소 정책 방향과 과제	286
 제7장 결론: 요약 및 정책제안	293
제1절 연구 요약	293
제2절 노동시장 불평등 해소를 위한 정책 제안	306
 참고문헌	309
 부표	317

표 차례

<표 3-1> 한국 노동시장 불평등에 관한 주요 연구(요약)	42
<표 3-2> 개인별 특성변수 요약	52
<표 3-3> 주요 불평등 지수 추이	56
<표 3-4> 주요 불평등 지수의 상관계수	58
<표 3-5> 임금 방정식에서의 설명변수별 VIF 통계량	62
<표 3-6> 임금 방정식, 소득 불평등, 소득 양극화 함수 추정 결과	64
<표 3-7> 주요 변수별 임금 격차/ 임금 증가율 추정치	67
<표 4-1> 주요 플랫폼종사자의 직종별 규모	86
<표 4-2> 기존 연구에 나타난 프리랜서의 정의	87
<표 4-3> ILO의 개정된 종사상 지위 분류 요약(2021)	90
<표 4-4> ILO 불안정 노동의 개념	91
<표 4-5> 불안정 고용의 차원과 주제(Gunn, 2021)	92
<표 4-6> 불안정 고용(PE)의 세 가지 측면과 하위 주제에 관한 연구 요약.	93
<표 4-7> 서정희·박경하(2015)의 불안정 노동 측정 방식	96
<표 4-8> 이승윤 등(2017)의 불안정 노동 개념 구성	97
<표 4-9> 이병훈 등(2022)의 객관적 불안정 노동지수	98
<표 4-10> 본고에서 사용한 불안정 노동지표와 주요 변수 설명	100
<표 4-11> 임금근로자중 초단시간 및 장시간 노동자의 비중 (2019.8~2024.8)	106
<표 4-12> A. 고용지표: 임금근로자 중 비정규직 노동자의 비중 추이 (2019.8~2024.8)	107
<표 4-13> 최근 3개월간 평균임금과 중위 임금, 주당 근로시간	108
<표 4-14> B: 임금근로자 중 저임금 노동자의 비중 추이(2019.8~2024.8)	108
<표 4-15> 임금근로자 중 4인 이하 종사자의 비중 추이(2019.8~2024.8)	109
<표 4-16> 임금근로자 중 서면 근로계약 결여의 비중 추이(2019.8~2024.8) ..	110

<표 4-17> 임금근로자 중 무노조 비중 추이(2019.8~2024.8)	111
<표 4-18> 임금근로자 중 직장 국민연금 및 고용보험 미가입 비중 추이 (2019.8~2024.8)	112
<표 4-19> C: 임금근로자 중 제도 및 사회보장 결여의 비중 추이 (2019.8~2024.8)	113
<표 4-20> 임금근로자 중 불안정 노동의 비중 추이	115
<표 4-21> 인적 속성 및 고용형태별 불안정 노동자의 비중(2024.8)	116
<표 4-22> 인적용역 사업자와 임금근로자의 차이	119
<표 4-23> 업종별 사업소득 원천징수 신고 현황(명)	120
<표 4-24> 주요 프리랜서 업종의 1인당 연간 지급 금액	123
<표 4-25> 점포 또는 사업자 등록이 없는 불안정 자영업자의 비중	126
<표 4-26> 종사상 지위별 자기 선언적 프리랜서의 비율	128
<표 4-27> 자기 선언 프리랜서의 종사상 지위별 직업분포 순위	128
<표 4-28> A. 고용 지표: 불안정 고용이 취업자에서 차지하는 비율 추이	133
<표 4-29> B. 근로소득 지표: 저소득 취업자의 비중 추이	134
<표 4-30> C. 제도 및 사회보장 지표: 취업자 중 결여된 집단의 추이	138
<표 4-31> 취업자의 불안정 노동지표의 요약(2018~2023)	139
<표 4-32> 불안정 노동지표의 교집합(무급가족종사자 제외 취업자)	140
<표 4-33> 인적 속성별 불안정 노동 취업자의 비율(무급가족종사자 제외)	141
<표 5-1> 특수고용과 플랫폼노동 규모 추이: 2004~2024년	153
<표 5-2> 특수고용과 플랫폼노동 성별 규모	155
<표 5-3> 특수고용노동자와 플랫폼종사자 교육 정도별 규모	157
<표 5-4> 특수고용노동자 산업별 규모	158
<표 5-5> 특수고용노동자의 직업별 규모	161
<표 5-6> 플랫폼종사자의 직업별 규모	162
<표 5-7> 특수고용노동자와 주업형 플랫폼종사자 노동소득과 노동시간	164
<표 5-8> 특수고용노동자와 협의의 플랫폼종사자 사회보험과 노조 가입률	166

<표 5-9> ‘특수고용 차별 기사’의 연관어와 가중치 : 2003년, 2007년, 2009년, 2012년	175
<표 5-10> 특고·플랫폼 ‘차별’과 ‘불평등’ 기사의 연관어와 가중치 : 2020년, 2024년	178
<표 5-11> 전체 설문조사 응답자 인적 속성	182
<표 5-12> 설문조사 응답자가 수행하는 직무	183
<표 5-13> 설문에 응한 온라인 작업자와 오프라인 작업자 인적 속성	184
<표 5-14> 온라인 작업자와 오프라인 작업자 노동조건과 정체성	185
<표 5-15> 일감, 가격, 수수료, 노동시간의 결정	187
<표 5-16> 서비스 평가체계 존재 여부와 노동조건에 미치는 영향	188
<표 5-17> 부당한 대우 유형별 경험 비율	189
<표 5-18> 부당대우 발생 시 대응 방법 선택	190
<표 5-19> 노동 생활 만족도	192
<표 5-20> 경제생활 만족도와 미래 전망	193
<표 5-21> 한국 사회의 구조적 불평등에 대한 인식	194
<표 5-22> 권리보장 상황에 대한 의식	196
<표 5-23> 사회복지 확대와 이해 대변을 위한 참여 의사	197
<표 5-24> 플랫폼종사자들의 정책 개선 요구 1순위와 2순위	198
<표 6-1> 1998년 사회적 대화 2대 쟁점과 노사정의 입장	213
<표 6-2> 2006년 사회적 대화의 비정규직 보호법안 쟁점과 노사정의 입장	215
<표 6-3> 2015년 사회적 대화의 노동시장 구조개선 방안과 노사정의 입장	219
<표 6-4> 새누리당의 5대 노동입법안과 한국노총의 입장	220
<표 6-5> 사회적 대화를 통한 노동시장 개혁과 결과	222
<표 6-6> 종사자의 노동시장 불평등 인식 및 개선방안 조사 개요	226
<표 6-7> 노동시장 불평등 인식 및 개선방안 조사 응답자 특성	227
<표 6-8> 노동시장 불평등 여부에 관한 성·연령·학력별 인식	229
<표 6-9> 노동시장 불평등 여부에 관한	

고용상태·사업체규모·노조가입별 인식	230
<표 6-10> 노동시장 불평등 원인 1순위에 관한 성·연령·학력별 인식	233
<표 6-11> 노동시장 불평등 원인 1~3순위에 관한 성·연령·학력별 종합인식	234
<표 6-12> 노동시장 불평등 원인 1순위에 관한 고용상태·규모·노조가입별 인식	236
<표 6-13> 노동시장 불평등 원인 1~3순위에 관한 고용상태·규모·노조가입별 종합 인식	237
<표 6-14> 비정규직 사용사유, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절법에 관한 성·연령·학력 인식	238
<표 6-15> 비정규직 사용사유, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절법에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입별 인식	239
<표 6-16> 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용에 관한 성·연령·학력 인식	241
<표 6-17> 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	241
<표 6-18> 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용 제한 완화에 관한 성·연령·학력 인식	243
<표 6-19> 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용 제한 완화에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	244
<표 6-20> 공공기관의 임금공시 민간기업 적용에 관한 성·연령·학력 인식	245
<표 6-21> 공공기관의 임금공시 민간기업 적용에 관한	246
<표 6-22> 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편에 관한 성·연령·학력 인식	247
<표 6-23> 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	248
<표 6-24> 동일가치 노동 동일임금 지급에 관한 성·연령·학력 인식	250
<표 6-25> 동일가치 노동 동일임금 지급에 관한	

고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	251
<표 6-26> 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용에 관한 성·연령·학력 인식	252
<표 6-27> 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	253
<표 6-28> 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대에 관한 성·연령·학력 인식	255
<표 6-29> 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	255
<표 6-30> 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험 확대 적용에 관한 성·연령·학력 인식	257
<표 6-31> 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	258
<표 6-32> 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용에 관한 성·연령·학력 인식	259
<표 6-33> 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식	260
<표 6-34> 노동시장 불평등 해소대책 1순위에 관한 성·연령·학력별 인식	263
<표 6-35> 노동시장 불평등 해소대책 1~3순위 성·연령·학력별 종합 인식	264
<표 6-36> 노동시장 불평등 해소대책 1순위에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입별 인식	266
<표 6-37> 노동시장 불평등 해소대책 1~3순위에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입별 종합 인식	267
<표 6-38> 노동시장 불평등 극복을 위한 정책방안 전문가 조사 개요	271
<표 6-39> 전문가의 노동시장 불평등 원인 인식	273
<표 6-40> 노동시장 불평등 극복을 위한 개혁 방향에 관한 전문가 의견	276
<표 6-41> 노동시장 불평등 극복 대안 실현가능도에 관한 전문가 의견	278
<표 6-42> 노동시장 불평등 극복을 위한 단기과제에 관한 전문가 분석	280

<표 6-43> 노동시장 불평등 극복을 위한 중기과제에 관한 전문가 분석*	281
<표 6-44> 노동시장 불평등 극복을 위한 장기과제에 관한 전문가 분석	282
<표 6-45> 노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 우선순위에 대한 종합분석	284
<부표 4-1> 경제활동인구조사 부가조사에 나타난 의존계약자 판별 관련 문항	317
<부표 4-2> 임금근로자 중 비정규직과 정규직의 구분	318
<부표 4-3> 4인 이하 취업자의 추이와 전년대비 증감	319
<부표 4-4> 소득정보 인프라 구축 관련 주요 제도개선 사항	320
<부표 4-5> 2024년 기준 업종분류 중분류의 인적용역 업종코드(940)	321

그림 차례

[그림 3-1] 주요 불평등 지수 추이(2004~2024)	58
[그림 3-2] 임금(log wage)에 대한 설명변수의 중요도	59
[그림 3-3] Gini 계수에 대한 설명변수의 중요도	60
[그림 4-1]임금근로자와 자영업자의 중간 지대: 의존계약자	89
[그림 4-2] 불안정 노동지표의 구성(노동패널자료 기준)	101
[그림 4-3] 종사상 지위별 취업자의 추이	103
[그림 4-4] 고용형태별 비정규직의 추이	104
[그림 4-5] 비전형 근로자의 세부 고용형태별 추이	105
[그림 4-6] 고용형태 및 종사상 지위별 제도 및 사회보장지표(2024.8)	114
[그림 4-7] 임금노동자 중 불안정 노동자의 비중(2024.8)	117
[그림 4-8] 인적용역 인원 중에서 기타 자영업이 차지하는 비율 추이	122
[그림 4-9] 노동패널조사 중 고용형태 설문 순서도	125
[그림 4-10] 불안정 자영업자의 비중 추이	127
[그림 4-11] 취업자의 불안정 노동지표(2018~2023)	131
[그림 4-12] 임금근로자의 불안정 노동지표(2018~2023)	131
[그림 4-13] 비임금노동자의 불안정 노동지표(2018~2023)	132
[그림 4-14] 고용형태 및 종사상 지위별 저임금/저소득자의 비중 추이(단위: %)	135
[그림 4-15] 제도 및 사회보험이 없는 취업자의 비중	137
[그림 4-16] 불안정 취업자와 최하층 불안정 취업자의 비율(무급가족종사자 제외)	142
[그림 5-1] 취업자 규모 대비 광의의 플랫폼종사자 비중 추이	154
[그림 5-2] 취업자 규모 대비 특수고용과 협의의 플랫폼노동 비중 추이	154

[그림 5-3] 특수고용과 플랫폼노동 중 여성 비율	156
[그림 5-4] 특수고용과 플랫폼노동 중 대졸 이상 학력자 비율 (단위: %)	157
[그림 5-5] 전체 특수고용노동자의 산업별 구성	159
[그림 5-6] 산업 내 취업자 중 특수고용노동자 비율	160
[그림 5-7] 전체 특수고용노동자 직업별 구성	161
[그림 5-8] 산업 내 취업자 중 특수고용노동자 비율	162
[그림 5-9] 협의의 플랫폼노동자 직업별 구성	163
[그림 5-10] 임금근로자 대비 특수고용과 협의의 플랫폼노동자 주당 노동시간	165
[그림 5-11] 임금근로자 대비 특수고용과 협의의 플랫폼노동자 시간당 평균임금	165
[그림 5-12] 임금근로자와 특수고용 및 협의의 플랫폼노동자 고용보험 가입률	167
[그림 5-13] 특수고용이나 플랫폼노동 기사 빈도 추이: 2000~2024년	170
[그림 5-14] 특고·플랫폼 차별 기사 빈도 추이: 2000~2024년	172
[그림 5-15] 특고·플랫폼 불평등 기사 빈도 추이: 2000~2024년	173
[그림 5-16] 특고·플랫폼의 차별과 불평등 기사 상대적 비중: 2000~2024년	180
[그림 5-17] 부당한 대우 유형별 경험 비율	189
[그림 5-18] 부당대우 발생 시 대응 방법 선택	190
[그림 5-19] 노동 생활 만족도	191
[그림 5-20] 한국 사회의 구조적 불평등에 대한 인식	194
[그림 5-21] 권리보장 상황에 대한 의식	195
[그림 5-22] 이해대변단체에 가입하지 않는 이유	197
[그림 5-23] 온라인 작업자 정책 개선 요구 1순위와 2순위	199
[그림 5-24] 오프라인 작업자 정책 개선 요구 1순위와 2순위	199
 [그림 6-1] 노동시장 불평등 해소 방안 유형	210
[그림 6-2] 사회적 합의와 노동시장 불평등 추이	224

[그림 6-3] 노동시장 불평등 원인 인식 1순위	231
[그림 6-4] 노동시장 불평등 원인 인식 1+2+3 순위 종합	232
[그림 6-5] 노동시장 불평등 해소를 위한 대책 1순위	262
[그림 6-6] 노동시장 불평등 해소를 위한 대책 1+2+3순위	262

제1장

서론

제1절 문제 제기

제2절 연구 내용과 범위

제3절 연구 방법

제4절 연구 기대효과

제1장 | 서론

제1절 문제 제기

1997년 IMF 경제위기 이후 빚어 놓은 한국 사회의 가장 큰 문제점은 바로 노동시장의 이중구조와 사회 불평등의 심화라고 할 수 있다. 2016년 말 촛불혁명도 박근혜 정부시기 비선 실세의 국정 농단이라는 정치적 계기를 통해 촉발되었지만, 그 이면에는 이러한 한국 사회의 사회경제적 배경과 사회구조적 모순이 내재하고 있다. 촛불혁명에서 민주시민들은 삶이 점점 힘들고 각박해지고 있는 상태에서 국가가 이러한 사회 양극화라는 구조적 모순을 해결하고 불평등 해소를 통한 더 나은 삶의 질을 제공해 주기를 바라는 의미에서 ‘이게 나라냐’에서 ‘나라다운 나라’를 만들어 주기를 희망했다.

문재인 정부는 ‘노동 존중 사회의 실현’을 국정 과제 및 목표로 한국 사회의 불평등과 노동시장의 이중구조 문제를 해결하기 위해 노력하였다. 최저임금 인상을 통한 소득주도성장 전략과 공공부문 비정규직 노동의 정규직 전환이 대표적 정책사례라고 할 수 있다. 하지만 결론부터 말한다면 문재인 정부의 이러한 정책 노력은 소기의 성과를 거두지 못했다. 소득주도성장 전략은 경제구조 개혁에 기반하지 않은 최저임금 인상 정책에 따른 중소기업과 자영업자들의 강한 반발 속에 채 2년이 못되어 폐기되었다.¹⁾ 경제구조 개혁 없는 최저 임금 인상은 중소기업가와 영세 자영

1) 문재인 정부는 유럽 국가들이 신자유주의의 ‘이윤주도 성장(Profit-led Growth)’의 대안으로 내세웠던 ‘임금주도성장(Wage-led Growth)’이라는 표현 대신 ‘소득주도성장(Inclusive Income-led Growth)’ 개념을 사용하였다. 이 같은 새로운 정책 개념의 도입 배경에는 임금주도성장 전략의 타겟집단인 임금노동자 뿐만 아니라 다른 OECD 국가에 비해 높은 비중을 차지하고 있었던 영세 자영업자, 농어민, 기초생활수급자 등을 포괄하기 위한

4 한국 노동시장 불평등 연구

업자들을 정책의 저항세력으로 변화시켰다. 이처럼 소득주도성장 전략에서 개혁의 지지 및 동조 세력이어야 할 중소기업가와 영세자영업자들이 개혁의 저항세력으로 전환되고, 최저임금 인상을 둘러싼 ‘을과 을과의 전쟁’ 양상으로 귀결되면서 문재인 정부의 개혁은 좌초됐다. 또한, 문재인 정부 초기 공공부문의 비정규직 전환 정책 역시 일부 성과는 있었지만, 전체 비정규직 노동자 비율은 정권 초기인 2017년 32.9%에서 2021년 38.4%로 더 늘어났다(통계청 자료 2023). 이 같은 노동시장 내 비정규직 노동의 비율은 좀처럼 줄지 않고 있다. 2024년 8월 현재 비정규직 비율은 38.2%로서 845만 9,000명에 이르고 있다(통계청 2025).

한국 노동시장의 더 큰 문제는 최근 디지털 전환의 가속화와 플랫폼 경제의 도래로 함께 지금까지의 전통적인 노사관계 제도로 포괄하기 힘든 불안정한 노동자 계층이 크게 늘고 있다는 점이다. 통계청의 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(8월)』 결과에 따르면, 2024년 비전형 근로자는 190만 3천 명, 특수고용 노동자는 57만 6천 명에 이르고 있다(통계청 2025). 또한, 한국고용정보원의 연구 결과에 따르면 2023년 기준 협의의 플랫폼종사자는 88만 3천 명, 광의의 플랫폼종사자는 303만 5천 명에 이른다(한국고용정보원 2024). 한국 노동시장의 프레카리아트 노동 계층을 형성하고 있는 초단시간, 기간제, 소규모 영세 사업체, 특수고용, 파견·용역 노동자 등 불안정 노동자 규모는 대략 1,000만 명에 육박하고 있다²⁾(본 보고서 5장 참조)

노동시장 내에서의 양자적 노동관계는 다자간 노동관계로 급격히 변화하고 있으며, 이들 다자간 노동관계는 점차 기존의 근로기준법과 노동법 제도로는 포괄하기 힘든 상황이 전개되고 있다. 코로나바이러스 19사태 이후 급격히 증가하고 있는 특수고용, 플랫폼노동을 비롯한 불안정한 노동 계층은 전통적인 양자적 계약 관계에서 벗어나 제도 틀 밖에 존재함으로써 노동자로서의 기본권뿐만 아니라 근로기준법

포용적 노동정책(Inclusive Labor Policy)이 자리하고 있다(이종선 2018).

2) 국제청 원천징수 자료에 따르면, 2022년 현재 ‘인적 용역 사업소득 원천징수 대상 인원’은 약 847만 명으로 확인되고 있다. 인적 용역 사업소득이란 고용관계 없이 노무를 제공하고 받는 소득을 의미한다. 이 가운데 약 99%인 835만 명이 사업자등록증을 보유하지 않고 있는 것으로 나타나 인적 용역에 대한 보수 지급 시 소득세 3.3%을 원천 징수당하는 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 등 자영업으로 위장된 비임금 노동자로 파악되고 있다(경향신문 2024.10.25.일자).

등 기존 노동법 테두리에서 제대로 보호받지 못하고 있다. 특히 노동시장 내 저임금, 불안정, 취약 노동 계층의 문제는 기존의 영세 중소기업과 비정규직, 특수고용 형태의 노동자 문제를 넘어 새로운 형태의 프레카리아트(precariat) 노동 계층을 형성함으로써 노동시장 불평등 문제는 더욱 복잡하고 심각한 상황으로 치닫고 있다. 그러나 한국 노동시장 내 불안정한 노동 계층이 정확히 얼마나 되는지조차 국내 통계자료를 통해 공식적으로 집계하지 못하고 있다. 또한, 코로나19 팬데믹 이후 특수고용·플랫폼 노동자의 소득 상실에 따른 전 국민 고용보험 적용 추진 외에는 실질적인 문제 해결의 진전이 이뤄지지 않은 상태에서 이러한 불안정한 노동 계층의 확산은 지속되고 있다. 이 같은 새로운 프레카리아트 노동계급의 확산은 한국 사회의 불평등과도 깊이 연관되어 있다.

한국 사회의 불평등은 크게 소득 불평등과 자산 불평등으로 구분된다. 이중 소득 불평등은 노동시장 내 불평등에서 비롯되고 있다. 그동안 노동시장 불평등에 관한 연구는 주로 정규직과 비정규직으로 나누어진 노동시장 이중구조, 즉 정규직과 비정규직 노동에 대한 임금 격차, 노동조건, 사회보험 가입 등에 대한 비교 연구가 주를 이루어 왔다. 하지만 최근 크게 확산하고 있는 비정규직, 특수고용, 플랫폼노동 등 한국 노동시장의 변화에 따른 노동시장 불평등에 관한 연구는 매우 미흡한 실정에 있다.

따라서 이 연구에서는 최근 노동시장에서 증가하고 있는 불안정 노동 계층인 프레카리아트를 형성하고 있는 비정규직, 특고·플랫폼 노동에 초점을 맞추어 이들 노동 계층이 보여주고 있는 고용 형태 변화의 특성과 근로소득에 대한 비교 분석을 통해 노동시장 내 불평등 구조를 보다 심층적으로 분석해 보고자 한다. 특히 이 연구는 불안정한 노동 계층에 대한 분석을 토대로 한국 사회의 노동시장 이중구조 해소 및 노동시장 불평등 문제 해결을 위해 그동안 대책으로 제시되어 온 비정규직, 특수고용, 원하청, 플랫폼노동 등에 대한 정책의 적합성을 재검토하고 이들 불안정한 노동 계층에 대한 노동정책을 새롭게 업그레이드하여 제시해 보고자 한다.

제2절 연구 내용과 범위

이 연구의 대상과 범위는 한국 노동시장의 변화와 매우 밀접하게 관련되어 있다. 2000년대 이후 기업들은 비용 절감과 생산성, 수익성 제고를 위해 핵심 분야를 제외하고는 대부분의 사업 분야 및 생산 시설을 사내하청 및 사외 하청을 통해 외주화(outsourcing)하거나 소사장제, 프랜차이즈, 위탁경영, 도급계약을 통해 기업 이윤을 극대화하고 있다(Weil 2015). 또한, 최근에는 IT 기업들이 플랫폼 노동을 통해 자신들의 사업영역을 확대하고 있다. 그 결과 노동은 더욱 불안정화되고 있다. 기업의 경계선이 불명확해지고 노동자의 기업에 대한 소속감도 흐려지고 있다. 임시직, 기간제, 파견제, 축탁제, 시간제, 일용직, 호출 노동 등 광범위한 불안정 노동 계층이 기존의 상용직이나 정규직 노동자보다 훨씬 많아지고 있다.

노동시장 내 고용계약 관계도 고용주와 노동자 간 양자관계에서 점차 다자 관계로 변화하고 있다. 노동시장 내에서 전형적인 고용관계는 일반적으로 고용주와 노동자의 임노동 계약 관계로 이루어져 왔다. 하지만 최근 디지털 전환과 플랫폼 경제 시대가 도래함에 따라 이러한 전통적 의미의 고용관계는 점차 약화하고 있다. 전형적인 고용관계의 틀은 파견근로 및 용역 제도의 도입과, 플랫폼노동의 확대로 빠르게 무너지고 있다. 반면 계약 고용주와 1인 자영업자 그리고 사용자 고용주를 넘나드는 다면적 노동관계가 점차 증가하고 있다. 요컨대 고용자와 노동자로 이루어진 전형적인 고용관계는 노동자, 고용 사업주, 사용자사업주 간 삼자관계 또는 그 이상의 다면적인 관계로 변화하고 있다(박현희, 2018; 이영희, 2017).

다면적인 고용관계의 문제는 고용된 노동자에 대한 지시, 감독, 통제, 지배의 주체가 여러 명인 경우, 실제로 사용자의 역할과 권한을 갖고 있지만, 고용관계가 아닌 다른 형태의 계약을 통해 노동을 제공받고 있음에도 사용자 책임을 회피하는 현상이 크게 늘고 있다(이영희, 2017). 따라서 이러한 노동시장 내 다면적 고용관계에서 누가 사용자인가를 규명하는 일은 노동자의 보호 차원에서도 중요한 문제가 아닐 수 없다.

특수고용, 플랫폼 노동 등 새로운 불안정 노동의 확산은 전통적 고용관계의 해체

와 다면적 고용관계 속에서 이루어지고 있으며, 일자리의 해체로 이어지고 있다(이승윤 2022). 이러한 노동시장 구조의 변화와 일자리의 해체는 노동시장 내 불평등의 심화로 이어지고 있다.

이 연구는 노동시장 내 고용구조의 변화에 따른 일자리 균열과 해체, 그 과정에서 나타나는 노동시장 내 불안정 노동의 확산과 노동시장 내 불평등에 대한 분석에 초점을 두고 있다. 이 연구에서의 노동시장 불평등 분석은 통계청의 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’ 자료를 토대로 하되, ‘비정규직 노동, 특수고용, 플랫폼노동의 노동시장에서의 임금 불평등 분석을 위해 한국노동연구원의 ‘노동연구패널조사’와 한국고용정보원의 ‘플랫폼종사자 근무 실태조사’를 바탕으로 하고 있다. 특히 노동시장 내 불평등 분석은 노동조건뿐만 아니라 성별·연령·세대 등 개인적 및 사회적 특성에 초점을 맞추어 연구를 진행하였다.

제3장에서는 한국 노동시장에서 불평등의 현황과 추이를 분석하여 불평등 원인을 규명하고 이를 토대로 노동시장 불평등 개선을 위한 정책 방향 및 과제를 제시하는 데 목적이 있다. 특히 본 연구에서는 2004년부터 2024년까지의 경제활동인구조사 부가조사 원자료를 활용하여 노동시장 내 소득 불평등 변화의 추이를 분석하여 이를 토대로 소득 불평등에 미치는 요인들을 살펴보고자 한다.

제4장에서는 다면적으로 불안정 고용을 추계하고 그 특성과 이동을 분석하여 불안정 고용 해소를 위한 정책과제를 도출하기 위해 기존의 정규직 대 비정규직의 고용 및 임금 근로조건을 비교하는 방법 대신에, 불안정 고용을 추계하여 정규직과 비정규직, 그리고 1인 자영업자 중에서 불안정 고용의 변화와 특성을 분석하고 있다. 특히 이장에서는 시간제 근로의 급증, 기간제 근로자의 증가, 그리고 비전형 근로자의 감소 추세로 특징 지워지는 노동시장의 변화를 분석하고 불안정한 비전형 근로자의 감소가 플랫폼노동 및 프리랜서 노동, 1인 자영업자의 추세와 어떤 상호관계가 있는지도 주목한다.

제5장에서는 특수고용과 플랫폼노동의 규모와 실태, 그리고 그들의 정책적 요구를 분석한다. 또한, 특수고용과 플랫폼노동 관련 기사의 연도별 빈도와 그 연관어가 어떻게 변화하였는가에 대한 분석을 통해 사회의 담론장에서 특수고용·플랫폼 노동

에 대한 시각과 이들의 정체성, 그리고 이를 바탕으로 특고, 플랫폼노동 문제에 대한 정책 대안에 대해 모색한다.

제6장의 연구 대상은 정부, 노사단체, 전문가들이 제시한 노동시장 불평등 해소를 위한 정책대안 그 자체이며, 종사자 및 전문가들의 정책대안에 관한 평가 및 제언을 포함한다. 제6장에서는 2000년대 이후 노동시장 불평등 개선을 위한 노사정 논의를 되돌아보고, 앞서 분석한 노동시장 불평등 분석에 근거해 노동 취약계층별 다양한 편차와 이해관계자를 고려한 제도개선 과제를 발굴하고 제시하는 것을 목적으로 한다. 선행연구에서 제기된 노동시장 불평등 및 격차 해소를 위한 정책대안을 분석하되, 종사자 및 전문가의 평가 및 제언을 바탕으로 노동시장 불평등 해소를 위한 정책 방향과 과제를 제시하고자 한다.

제3절 연구 방법

이 연구에서는 노동시장에서의 소득 불평등 추이와 그 결정요인을 분석한다. 특히 노동시장의 불평등 문제 분석에 있어 비정규직과 특수고용, 플랫폼노동의 임금과 노동조건뿐만 아니라 성별, 연령·세대 등 개인적 및 사회적 특성에 초점을 맞추어 분석해 보고자 한다.

제3장에서는 2004년부터 2024년까지 21년에 걸친 통계청 경제활동인구조사 부가조사 원자료를 기반으로 노동시장에서의 소득 불평등 추이와 그 결정 요인을 분석한다. 이를 위해 개인 특성과 거시경제 변수를 포함한 혼용 추정법(pooling estimation)을 사용하였다. 개인별 특성 변수의 임금결정에 미치는 영향력과 중요도를 비교 평가 분석자료는 매년 8월에 조사되는 ‘경제활동인구 근로형태 부가조사’ 자료에 기초하고 있다. 종속변수로는 개인별 3개월 평균 임금을 소비자 물가지수로 불변화한 실질 임금을 로그 변환하여 사용하였다. 특히 제3장에서는 다양한 임금 불평등 분석을 위해 임금 수준 뿐만 아니라, 재 중심 영향 함수(RIF) 기반 불평등 지표로서 지니계수(Gini coefficient), q10-90, 10분위 배율(P90/P10), 애트킨슨(Atkinson), 엔트로피

(Generalized Entropy) 지수 등을 함께 검토하여 분석한다.

제4장에서는 최근 디지털과 AI 기술 발전과 고용 형태 다변화에 따라 플랫폼노동, 프리랜서, 1인 자영업자, 초단시간 노동자, 직간접 비정규직 고용 등 기존의 전통적 노사관계 제도에서 포괄하기 어려운 다양한 노동유형으로의 변화 과정에 초점을 맞추어 연구를 진행한다. 이를 위해 제4장에서는 통계청의 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’와 한국노동연구원의 ‘한국노동연구패널조사’를 활용한다. 통계청의 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’는 1인 자영업자 중 불안정 고용을 추계하는 데 한계가 있기 때문에 주로 임금 근로자에 한정하여 불안정 고용 추세를 분석하고, 이러한 문제점을 보완하기 위해 한국노동연구원의 ‘한국노동연구패널조사’ 자료를 토대로 1인 자영업자를 포함하여 불안정 고용을 분석하는 한편, 불안정 고용의 상태 간 이동을 분석한다. 제4장에서 통계분석에 활용된 자료는 전자의 경우 2019년 8월부터 2024년 8월 자료까지 6개년간 자료이며, 후자는 2018년부터 2023년까지 6년간 패널 자료를 사용한다.

제5장에서는 노동시장의 다변화로 인해 기존 노동법제도와 노사관계 제도가 포괄하지 못하는 대표적인 불안정·비전형 집단인 ‘특수형태근로(특수고용)’와 ‘플랫폼노동’의 현황과 실태를 분석하고 있다. 특수고용 및 플랫폼노동의 실태 및 현황은 통계청 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’와 한국고용정보원의 ‘플랫폼종사자 근무 실태와 정책 과제’ 자료를 토대로 한다. 다음으로, 한국언론진흥재단의 <빅카인즈>에서 관련 언론 기사 빈도와 연관어를 추출하여, 사회 담론장에서 ‘특고·플랫폼 차별’과 ‘특고·플랫폼 불평등’이 어떻게 다루어졌는가 분석한다. 또한, 자체적으로 실시한 플랫폼종사자 209명에 대한 설문조사 결과를 토대로 불안정·비전형 노동자의 정치사회 의식과 정책 개선 요구를 분석하고 특고·플랫폼의 권익증진을 위한 정책 방향을 제시하고 있다.

노동시장 내 불평등 개선을 위한 주요 정책으로서는 비정규직에 대한 사용 사유 제한과 정규직 전환, 동일노동 동일임금 보장, 노동자성 인정 확대 및 노동3권 보장 등이 주로 다루어져 왔다. 제6장에서는 기존의 비정규직 대책(사용 사유 제한, 동일노동 동일 임금 법제화, 특고 노동자성 인정, 플랫폼노동을 포함한 전 국민 포괄 노

동법 제정 등)을 재검토하면서 유효성이 있는 정책을 지속 추진하되 비정규직 노동자 유형과 특성별로 구체적인 고용 정책상의 정책과제를 제시함으로써 기존 노동정책을 노동시장 불평등 관점에서 더욱 구체화하여 살펴보고 있다.

제6장에서는 지금까지 제시된 노동시장 불평등 해소 대책과 세부 과제를 분류하고 정책조합과 단기·중기·장기 과제 및 우선순위 설정을 목표로 하고 있다. 이를 위해 종사자 및 전문가의 정책 평가와 제언을 분석하여 정책 과제 선정에 반영하였다. 무엇보다 이 장에서는 내부·외부 노동시장 간 이동 문턱을 낮추고, 임금·노동조건 격차를 축소할 때 노동시장 불평등도 완화될 수 있다는 관점에서 국내에서 시행된 이중구조 해소 방안을 평가하고, 이해관계자의 의견을 바탕으로 정책대안을 모색한다. 이를 위한 연구 방법으로 다음 두 가지 점에 초점을 맞추고 있다. 먼저, 선행 문헌 및 자료를 바탕으로 노동시장 불평등 개선 과제와 관련된 노사정 논의를 분석·정리하고 있다. 또한, 내부노동시장, 외부노동시장, 비표준적 고용관계의 불안정 노동 계층이 노동시장 불평등 개선에 관한 인식과 수요를 파악·분석하고, 노동시장 불평등 원인, 개혁 방향과 정책과제에 관한 노동시장 종사자 및 전문가의 평가와 정책 제언을 종합하여 노동시장 이중구조 해소를 위한 정책대안을 제시하고 있다.

제4절 연구 기대효과

이 연구는 기존 노동시장 불평등 연구 재검토 및 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’와 ‘노동패널조사’, 그리고 ‘플랫폼노동 실태조사’ 등 최근 노동데이터 분석을 통해 노동시장 내 고용관계 구조 변화와 불평등 심층적으로 분석한다. 특히 이 연구에서는 무엇보다 노동시장 불평등에서 가장 취약한 노동 계층인 비정규직, 특수고용, 플랫폼노동 등 우리 사회에서 점차 확산하고 있는 불안정 노동에 대한 실체적 접근을 통해 시도함으로써 기존의 노동법제도나 통계 분류 기준에 제대로 포착되지 않는 ‘불안정 노동’의 현황과 실태를 밝히고 있다. 이러한 분석은 기존의

정규직 대 비정규직 비교를 통한 불평등 연구와 달리 비정규직 내부의 임금 격차와 초단시간 노동, 특고, 플랫폼노동 등 일자리 구성의 다양성 문제를 제기함으로써 이들에 대한 불평등 해결을 위한 차별적 정책 대안과 정책적 접근 기회를 제공할 것이다.

제2장

노동시장 고용관계 변화와 불평등 연구 검토

제1절 신자유주의 경제와
노동시장 변화

제2절 디지털 전환 시대 고용관계
변화와 불평등

제3절 노동시장 불평등 연구
동향과 검토

제2장 ■ 노동시장 고용관계 변화와 불평등 연구 검토

제1절 신자유주의 경제와 노동시장 변화

1. 신자유주의와 노동시장 변화: 일터 균열과 파편화

신자유주의 경제 패러다임은 1970년대까지의 자본주의 황금시대(Gold age)의 종언과 오일쇼크, 뒤이은 1980년대의 경제위기와 높은 실업, 인플레이션의 여파로 미국과 영국을 중심으로 나타났다. 신자유주의는 정부의 경제 개입을 최소화하고, 시장에서의 경쟁과 개방, 그리고 효율성을 통한 혁신을 강조하였다. 이에 따라 2000년대 이후 대기업들은 비용 절감과 생산성, 수익성 제고를 위해 핵심 분야를 제외하고는 대부분의 사업 분야 및 생산 시설을 사내하청 및 외부 하도급을 통해 외주화(outsourcing)하거나 소사장제, 프랜차이즈화, 위탁경영, 도급계약을 통해 기업 이윤을 극대화하는 전략을 취하였다(데이비드 와일 2015).

신자유주의 경제 이데올로기와 맥을 같이 하는 신경영 전략은 이전의 기업경영 방식과는 사뭇 다른 양상을 보여주었다. 기존의 대기업은 생산 및 경제활동을 지속하기 위해 모든 노동 요소를 기업 테두리 내에서 책임지고 해결하려고 하였다. 특히 기업규모가 커지면서 계열사를 중심으로 위계적 통제 시스템을 갖춘 대기업으로 성장하게 된 배경에는 기업조직 안의 내부적 거래가 외부 시장에서의 거래보다 상대적으로 비용이 덜 들고 기업의 이윤추구에도 유리했기 때문이다(Williamson 1975, 1981). 이 시기 기업들은 이윤추구의 극대화와 외부시장 정보 제약성의 문제

를 극복하기 위해 기업 내부 조직 간 거래를 확대하였다. 내부 거래(internal transaction)를 통해 생산 비용을 감소시키기 위해 시장과의 벽을 쌓고 관료적 조직을 통한 위계적 관리시스템을 활용하였다.³⁾ 하지만 기업조직 규모의 확대는 소기의 내부 거래비용의 감소시키는 효과를 못지않게 노조 조직의 활성화와 저항, 지속적인 임금 상승과 조직관리 비용을 수반한 것이었다. 정보통신(IT) 기술의 급속한 발달과 지식기반 경영환경 속에서 조직 구성원이 수행하는 직무의 성격이 다양하고 복잡해지면서 합리적 관리와 감독 통제 메커니즘이 제대로 작동하지 않을 뿐만 아니라 복잡한 직무 수행 과정과 결과에 대한 타당하고 공평한 성과 시스템 개발도 쉽지 않은 문제였다.

이에 따라 더 많은 이윤의 추구를 위해 기업들은 점차 자신들이 구축해 놓았던 시장과의 담을 허물어 기업 내부의 관리 비용을 대폭 줄이고 이를 시장 내 다른 경제 행위자에게 전가할 수 있는 새로운 방법을 모색하게 된다. 그것이 바로 최근 대부분의 기업이 추구하는 일터 균열 전략이다(Weil, 2015). 요컨대 기존 대기업들이 지속적인 생산 활동과 효율성을 유지하기 위해 기존의 노동과 생산 투입 요소를 모두 책임지려 했다면, 최근 기업들은 생산과 브랜드를 유지하기 위한 핵심적 기업 가치에 집중하게 되고 나머지 부가적인 요소들에 대해서는 비용을 덜어내는 전략을 취하였다. 기업의 사회적 책임과 투자 비용을 줄이기 위해 원하청, 외주, 프랜차이즈화, 임시 고용 등의 경영 전략을 사용하게 된다. 이에 따라 기업 내 생산 과정이 여러 노동 요소와 과정, 이해관계로 쪼개지는 노동시장의 균열과 파편화가 발생하였다. 균열 일터 전략에 따른 생산 과정의 파편화는 기업에 있어서 생산성 향상과 경영 효율성 증대를 추구한다. 동시에 기업의 외주화 및 하청전략은 비용 절감과 노동시장 유연성을 확보하기 위한 과정이라고 할 수 있다. 실제로, 기업 측면에서 본다면, 균열 일터 전략은 외주 업체나 하청기업을 활용함으로써 기존의 생산성과 품질을 유지하면서도 더 낮은 비용으로 제품을 생산할 수 있는 측면이 있다. 이는

3) 거래비용이론(Transaction Cost Theory)은 기업과 시장 사이의 효율적인 경계(efficient boundary)를 설명하는 이론으로서, 기업조직 내 관료적 체계를 통해 이루어지는 관리와 조정을 통해 생산 활동의 내부 거래비용을 감소시킬 수 있다고 주장한다. 이 경우 기업조직 내부 거래의 조정과 관리는 내부 거래 당사자와 조직원의 행동과 성과를 감독하기 위해 위계적 통제 시스템(hierarchical control system)과 개별적 이기주의적 행동을 제어할 수 있는 성과 시스템(incentive system) 등을 통해 이루어진다(Williamson, 1975, 1981).

글로벌시장에서의 경쟁력 확보에 도움을 주고 기업의 성장과 발전을 이끌 수 있다.

이처럼 최근 기업들이 기존의 대기업 내부 경영방식에서 균열 일터 전략을 채택하게 된 배경에는 크게 정보통신(IT) 기술의 급속한 발전과 생산성과 효율성에 기초한 자본주의적 이윤추구 극대화가 자리하고 있다. 정보통신 기술의 급속한 발전과 세계화에 따른 글로벌시장의 형성은 기업에게 생산 과정을 더욱 세분화하고 생산비용 절감을 위한 외주화를 가능하게 하였다. 정보통신 기술의 발전과 세계화는 24시간 가동되는 생산 과정의 전 지구화를 가능하게 하였다. 이제 세계적인 첨단 기업들은 핵심적인 기획, 연구, 생산 업무를 유지하기 위한 전문 인력을 제외하고 대부분의 비전문적인 생산 활동은 외부로 이전하는 전략을 취하고 있다. 이에 따라 노동시장은 전 지구적 차원에서 더욱 나뉘고 파편화되었다.

기업경영의 효율성과 생산성을 통한 이윤추구 극대화를 위한 대표적인 균열 일터 전략이 바로 하청, 프랜차이즈화, 그리고 외주화이다(Weil, 2015). 앞서 언급하였듯이 세 가지 경영 전략의 핵심 작동 원리는 바로 ‘기업은 핵심 가치에 집중하고 나머지는 외부에 맡기는 것’이라고 할 수 있다. 이제 기업은 이전과 같이 모든 것을 담당하지 않고 생산 과정에 있어서 핵심적인 부분에만 집중하여 생산성을 높이고 나머지 요소들은 외부에 맡겨 그 비용을 줄이는 전략을 추구하고 있다. 예컨대 외주화(Outsourcing) 전략은 기업들이 인건비 절감을 위해 고용 비용이 많이 드는 코어 업무, 즉 기업 브랜드의 가치와 생산에 직접적으로 관련된 업무를 제외한 나머지를 외부 업체에 맡기는 경영 전략이다. 하청과 프랜차이즈화 전략 역시 기업의 생산 활동 및 유지 비용을 감소시키고 기업 브랜드의 가치를 유지하면서도 사회적·법적 책임과 위험부담을 피하기 위한 경영 전략이라고 할 수 있다.

하청, 프랜차이즈화, 외주화 전략은 대기업에는 높은 생산성과 더 많은 이윤을 가져다주었으나 일터 균열을 통해 노동시장은 더욱 세분화하고 파편화되었다. 노동시장은 점차 정규직과 비정규직 노동으로 나뉘고, 대기업 정규직 노동자의 임금은 지속해서 올랐으나 하청, 외주화 기업의 노동자 임금은 상대적으로 정체되고 하락하였다. 노동자와 최고 경영진 간의 임금 격차도 크게 벌어졌다. 소수의 글로벌 대기업에 부와 소득은 점점 더 집중되어 가는 반면, 하청, 외주화 기업의 노동자들은 저

임금과 투쟁하고 있다.

노동시장 내 고용의 불안정은 더욱 심화하였다. 많은 노동자가 기업의 정규직에서 해고 되고 임시 고용 등 비정규직 노동시장으로 내몰렸으며, 외주화 또는 하청(하도급) 업무를 수행하는 기업의 노동자들은 더 낮은 임금과 불안정한 고용으로 어려움을 겪고 있다. 외주화 기업은 생산 물량을 확보하기 위해 생산 단가를 둘러싼 기업 간 경쟁에 내몰리고, 낮은 임금과 열악한 근무 환경, 그리고 불안정한 고용은 외주화 기업 노동자의 몫이 되고 있다. 이들 기업에서의 노동기본권과 근로기준법은 제대로 지켜지지 않고 있으며, 안전관리 미흡과 환경 오염 등에 따른 노동자 건강과 생명 안전은 위협받고 있다. 일터 균열 이전 시기, 모든 생산 활동 및 노동 요소에 대해 직접 관리하고 책임을 졌던 직접 고용 관행은 사라지고 노동자에 대한 사회보험 및 법적 책임은 회피되었다. 균열 일터의 노동환경 속에서 많은 기업들이 노동자를 직접 고용하지 않음으로써 모 기업의 생산을 떠맡아 수행하는 외주 또는 하청기업에서 부당 노동 행위가 발생하더라도 모 기업에 직접 법적 책임을 묻거나 노동자를 보호하기 위한 법적 절차를 진행하기 어려운 구조가 되었다.

2. 노동시장과 고용관계 변화: 다면적 고용관계로의 전환

일터 균열과 노동시장의 파편화로 고용계약 관계도 지금까지의 고용주와 노동자 간 양자관계에서 점차 다면적 관계로 변화하고 있다. 노동시장 내 고용관계는 일반적으로 고용주와 노동자라는 양자적 근로계약 관계로 이루어져 왔다. 하지만 이러한 전형적인 고용관계의 틀은 파견근로 및 용역 제도의 도입과 플랫폼노동의 확대에 점차 무너지고 있다. 고용자와 노동자로 이루어진 전형적인 양자적 고용관계는 노동자, 고용주, 사용자주 간 삼자관계 또는 그 이상의 다면적인 관계로 변화하고 있다(박현희 2018, 이영희. 2017). 이러한 다면적인 고용관계의 문제는 고용된 노동자에 대한 지시, 감독, 통제, 지배의 주체가 여러 명인 경우, 실제로 사용자의 역할과 권한을 갖고 있지만, 고용관계가 아닌 다른 형태의 계약을 통해 노동을 제공받고 있음에도 사용자 책임을 회피하는 현상이 크게 늘고 있다(이영희, 2017). 따라서

이러한 노동시장 내 다면적 고용관계에서 누가 사용자인가를 규명하는 일은 노동자의 보호 차원에서도 중요한 문제가 아닐 수 없다.

최근 디지털 전환과 플랫폼 경제 시대가 도래함에 따라 이러한 전통적 의미의 고용관계는 점점 더 약화하고 있다. 계약 고용주와 1인 영업자 그리고 사용자 고용주를 넘나드는 다면적 고용관계가 점차 증가하고 있다. 기업들은 더 이상 이전처럼 노동자를 고용하려 하지 않고 있다. 전통적인 의미의 고용계약 관계 의미에서 볼 때 더 이상 고용을 하지 않는 경영 전략에 나서고 있다. 이에 따라 광범위한 새로운 노동 불안정 계층이 형성되고 있다. 이른바 특수고용, 플랫폼노동의 증가가 그것이다. 요컨대 균열 일터 현상은 노동자들의 권리 및 혜택을 감소시키고, 노동시장의 이중구조와 사회적 불평등을 통한 사회 양극화를 더욱 심화시켰다. 한번 비정규직 노동시장의 늪에 빠지면 정규직 노동시장으로의 진입이 어렵고, 비정규직 노동자의 고용 불안정은 일상화되고 있다. 또한, 사회 양극화는 단순히 경제적 불평등을 넘어, 사회 구성원 간 소통 단절, 사회적 불안, 소외 등 사회적 통합에도 심각한 문제를 야기하고 있다.

제2절 디지털 전환 시대 고용관계 변화와 불평등

1. 디지털 노동플랫폼과 노동 세계의 변화

디지털 경제는 노동의 세계를 변화시키고 있다. 지난 10년 동안, 광역 대 연결과 클라우드 컴퓨팅 확장 그리고 정보통신 기술의 혁신으로 개인, 비즈니스 및 장치 간의 경제적 거래와 대량의 데이터 및 정보 교환을 가능하게 하였다. 이러한 디지털 전환으로 다양한 경제 분야에서 디지털 플랫폼이 확산하고 있다. 특히 2020년 코로나19 팬데믹으로 원격근무가 증가하면서 디지털 경제의 성장과 디지털 플랫폼의 영향력은 크게 강화되었다(ILO 2021). 디지털 플랫폼이 다양한 영역에서의 서비스와 생산품을 제공한다면, 디지털 노동플랫폼은 일(work)을 매개하는 특징을 지니고 있다.

디지털 노동플랫폼(Digital labour platforms)은 디지털 경제의 핵심적 부분이라고 할 수 있다. 디지털 노동플랫폼은 다수에게 개방된 온라인 플랫폼을 통해 서비스 용역을 제공하거나 근로계약 관계에 있는 일자리(job)가 아닌 개별적·초단기적 일(work)을 제공한다는 특징을 지니고 있다. 디지털 노동플랫폼은 노동자에게 비즈니스와 고객을 연결함으로써 노동과정(labor processes)을 변화시키고 있다. 디지털 노동플랫폼은 노동을 제공하는 방식에 따라 크게 온라인 웹 기반형 플랫폼(online web-based platforms)과 현장 기반형 플랫폼(location-based platforms)으로 나뉜다. 온라인 웹 기반형 플랫폼(online web-based platforms)은 번역, 법, 금융, 특허 서비스, 디자인, 소프트웨어 개발, 프로그래밍 등과 같이 업무와 일의 할당이 온라인 또는 원격 상에 있는 노동자에 의해 수행되는 노동을 매개하는 반면, 현장 기반형 플랫폼(location-based platforms)은 음식 배달이나 대리운전, 홈서비스 등과 같이 특정 지역에서 고객과 직접 물리적으로 대면하여 수행하는 서비스와 노동을 제공한다.⁴⁾

4) 플랫폼 종사자법 제2조에 따르면 플랫폼노동은 '계약의 명칭이나 형식과 관계없이 온라인 플랫폼을 통해 중개 또는 알선받은 노무를 제공하기 위해 다른 사람을 사용하지 아니하고 주로 자신의 노무를 제공하고 그 대가로

디지털 노동플랫폼의 개발은 여성, 장애인, 청년 그리고 이민 노동자들에게 소득 창출 기회를 제공할 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 개발도상국에서는 이러한 플랫폼이 유망한 일자리 기회의 원천으로 간주 되어 많은 정부가 디지털 인프라와 기술에 투자하고 있다. 또한, 기업도 이러한 디지털 노동플랫폼을 통해 글로벌 및 현지 인력에 접근하여 효율성 개선, 생산성 향상, 그리고 더 넓은 시장진출을 꾀하고 있다. 반면, 디지털 노동플랫폼은 노동 세계에도 적지 않은 변화와 도전과제를 낳고 있다. 노동자에게는 일과 소득의 규칙성, 근로 조건, 사회적 보호, 기술 숙련, 결사의 자유와 단체교섭 권리 등과 관련된(ILO, 2021). 디지털 노동플랫폼의 영향으로 비공식, 비정규직 노동 등 불안정한 노동 계층이 크게 늘고 있으며, 각종 사회적 위험과 불평등에 그대로 노출되어 있다.

2. 디지털 노동플랫폼과 고용관계 변화: 일터 균열을 넘어 일터 해체로

디지털 노동플랫폼은 일반적으로 두 가지 유형의 노동관계(work relationship)를 제공하고 있다. 노동자가 디지털 노동플랫폼을 통해 직접 고용되거나 그들의 일을 디지털 노동플랫폼을 통해 중개하는 경우이다. 전자의 경우 고용주와 고용관계가 있는 직원으로 분류되고, 후자의 경우는 플랫폼에 따라 자영업자 또는 독립 계약자로 분류된다. 직접적인 고용관계에 따라 일하는 사람들은 플랫폼 기능을 담당하는 경향이 있으나 플랫폼 인력 중 상대적으로 작은 부분을 차지한다(ILO, 2021). 예를 들면, 프리랜서 디지털 노동플랫폼인 ‘피플 퍼 아워(People Per Hour)’의 경우 약 50명의 인력으로 240만의 숙련 노동자를 중개하고 있다(ILO 2021). 하지만 디지털 노동플랫폼 기업의 경우 엄청난 수익에도 불구하고 더 많은 고용은 하거나 초기 이상의 대규모 자본 투자를 꺼린다. 디지털 플랫폼 기업들은 더 이상 이전과 같은 방식으로 노동자를 고용하지 않는다. 디지털 노동플랫폼을 통해 일을 중개하는 경우 전통적인 의미의 고용을 하지 않는 전략을 펴고 있다.

디지털 노동플랫폼을 통한 새로운 형태의 플랫폼노동과 계약 방식은 서비스 수요

보수 등을 받는 사람’으로 정의된다.

자와 공급자 간 직접 고용 형태로 이루어지는 전통적 계약과 달리, 디지털 노동플랫폼이 단순히 서비스 수요자와 공급자 간의 거래와 계약을 중개하는 다면적 관계의 성격을 띠고 있다. 이 경우 플랫폼 기업은 자신들이 서비스 수용자와 공급자를 중개하는 정보통신(IT)기업에 불과하며, 정식 고용계약 관계가 없다는 이유로 플랫폼 노동자의 노동자성을 부정해 왔다. 또한, 플랫폼노동은 근로의 선택에 있어서는 자율성을 지니지만, 사실상 디지털 플랫폼을 통해 업무 지시 및 통제를 받는다는 점에서 고용관계를 맺고 있는 임금노동자와 자영업자와도 다르다고 할 수 있다. 이에 따라 플랫폼노동은 임금노동자 또는 자영업자가 아닌 중간 지대에 위치해 일종의 ‘종속적 자영업자’로 여겨지고 있다. 플랫폼노동은 노동자성을 제대로 인정받지 못하고 있으며, 노동기본권과 노동법에 따른 법적 보호를 받기도 어려운 상태에 있다.

이처럼 디지털 노동플랫폼의 확산에 따라 광범위한 새로운 노동 불안정 계층이 형성되고 있다. 플랫폼노동의 증가로 노동시장 내 고용관계는 더욱 불안정화되고 있다. 기업의 경계선이 모호하고 불명확해지고 노동자의 기업과 일터에 대한 소속감도 사라지고 있다. 노동시장 내에서 새롭게 생겨나고 있는 일자리의 대부분이 디지털 노동플랫폼을 통한 불안정한 플랫폼노동으로 그 증가 속도에 있어 상용직이나 정규직 노동자를 크게 앞서고 있다.

3. 플랫폼노동과 프리카리아트 계급의 형성

플랫폼노동의 급격한 확산은 일터의 균열을 넘어 일터 해체로 나아가고 있다. 이에 따라 노동시장의 불안정성은 더욱 커지고 있다. 디지털 노동플랫폼을 통한 각-워커(gig-worker)도 불안정한 노동 계층의 대표적 사례이다. 각-워커는 인터넷상 디지털 노동플랫폼을 통해 일자리를 구하고 주어진 일을 수행하는 노동자를 의미한다. 하지만 각-워커 들은 플랫폼 기업과 직장 모두로부터 고용계약 관계에 있지 않다. 경제위기가 가속화되면 갑자기 일자리를 잃기 쉽고, 이후 실업이 되어도 사회적 보호를 받지 못한다.⁵⁾ 디지털 노동 플랫폼 기업들은 단순히 구인 정보를 제공하는

플랫폼이기 때문에 이들에 대한 법적 고용책임을 지지 않으려 한다. 즉 플랫폼을 통해 노동자를 매개만 할 뿐 이들의 정식 고용주가 아니라는 주장이다.

플랫폼노동의 확산은 새로운 프레카리아트(Precariat) 계급의 형성으로 이어지고 있다. 가이 스탠딩에 따르면 프레카리아트 계급은 신자유주의 경제 패러다임 속에 등장한 7계급 체제 중 최하층에 속한다.⁶⁾ 프레카리아트 계급은 경제적 권리는 물론, 그들을 대표할 수 있는 정치권이 없으며, 사회적 권리를 구조적으로 박탈당하고 있다(Marshall 1950, 가이 스탠딩 2014). 특히 프레카리아트 계급은 노동시장, 고용, 직무, 근로 안전, 숙련 재생산, 소득, 대표권 보장 등 7가지 형태의 노동 안정성을 갖지 못하고 있다. 프레카리아트 계급은 소득, 근로 안전, 대표권을 보장받지 못함으로써 불안정한 노동과 일상에 길들여 있다. 더 많은 노동시간을 제공함에도 그에 합당한 대우와 임금은 물론, 연금, 상병 및 유급 휴가 등 사회보험과 사내 복지혜택을 제대로 받지 못하고 있다.

새로운 프레카리아트 계급은 기존의 노동계급과 프롤레타리아트 계급과도 다른 특성을 보여주고 있다. 기존의 노동계급은 비교적 안정적인 일자리와 정해진 노동시간 동안의 노동과 승진 경로가 보장되어 있었다. 노동기본권에 따른 노동조합 가입이 허용되고 단체협약의 적용 대상이 되었다. 하지만 새로운 프레카리아트 계급에는 이마저도 허용되지 않는 불안정한 고용, 불확실한 소득(저임금), 직업 정체성의 부재, 즉 언제고 직업이 바뀔 수 있다는 불안감을 그 특징으로 하고 있다. 이 같은 프레카리아트 계급의 급격한 확산은 노동시장 내 불평등을 더욱 확대·확대하고 있다.

5) 각 워크가 노동법상의 노동자로 인정되기 위해서는 두 가지 방법이 있다. 첫째는 노동조합법(조합을 결성, 단체 교섭 신청)상의 노동자와 노동 기준법이나 노동 계약상(해고 무효, 산재 이외의 안전 배려 의무 보호)상의 노동자이다.

6) 스탠딩에 따르면 여기서 7계급이란 엘리트, 샐러리아트, 프로피시언, 노동계급, 프레카리아트, 실업자, 격리집단으로 구성된다(가이 스탠딩, 2014).

제3절 노동시장 불평등 연구 동향과 검토

1. 노동시장과 임금 소득 불평등

한국 사회 불평등에 관한 연구에 연구는 크게 경제적 불평등(임금 또는 노동소득, 자산 불평등), 정치적 불평등(정치 참여 및 기회, 권력 자원 불평등), 사회적 불평등(교육, 문화, 주거, 젠더, 건강, 지역 불평등 등)을 비롯한 각 분야에 걸쳐 이루어지고 있다.

한국 사회 불평등에 관한 주요 연구는 대부분 노동시장 내 임금 소득 불평등에 중점을 두고 있다.⁷⁾ 김낙년(2018)과 홍민기(2015)는 상위 10%와 상위 1%의 소득을 추정하여, 상위 10%의 소득자의 소득 점유율은 1995년 31.8%~34.8%에서 2016년 43.2%~49.2% 수준으로 증가하였으며, 상위 1% 소득자의 소득 점유율도 1995년 7.2%~8.2%에서 2016년 12.1%~14.4%로 증가하였다고 분석하고 있다. 여기서 홍민기(2015)는 한국의 소득 불평등 심화의 원인을 비정규직의 증가와 같은 고용 형태의 변화나 자영업자 문제에서 찾고 있다. 강신욱·김현경(2016)도 1999~2008년 동안 가구주의 경제활동 상태가 불평등 증가에 크게 이바지하고 있으며, 소득 불평등을 완화하는 정책 방안으로 노동시장의 분절성 극복을 제시하고 있다.

또한, 정준호·전병유·장지연(2017a)은 1990년대 이후 소득 불평등 변화 요인에 관한 연구에서 2008년 이후 소득 불평등이 일시적으로 정체되었는데 이전 시기 불평등 상승 요인이었던 가구주 근로소득과 가구주의 학력, 직업, 종사상지위 요인들이 불평등을 일시적으로 완화한 것으로 분석한다. 반면 배우자 근로소득, 맞벌이, 인구 고령화 등은 지속적인 불평등 상승 요인으로 주장한다. 또한, 재산소득(주택 임대소득)이 2008년 이후 새로운 불평등 상승 요인으로 등장하였으며, 공적 이전의 불평등 완화 효과는 미흡한 것으로 평가한다. 특히 이 연구는 소득 불평등을 완화

7) 이우진(2018)은 한국의 불평등 연구들이 노동소득의 불평등 문제에 중점을 두고 있는 이유에 대해 첫째, 개인 및 가구소득 중 노동소득이 차지하는 비중이 높고, 둘째, 정규직과 비정규직 간의 격차문제 등 노동소득의 불평등이 확대되어 그 자체로 매우 중요한 분석대상이 되고 있기 때문이라고 지적하고 있다.

하기 위해서 노동시장 격차를 줄이는 것이 우선적인 과제이며, 재산소득, 맞벌이, 인구 고령화 등 새로운 불평등 요인에도 대응해야 한다는 점을 강조하고 있다. 이성균·신희주·김창환(2020)도 한국 사회의 소득 불평등은 기본적으로 노동시장 내 임금 소득 격차에서 기인하며, 최근 사업소득의 불평등 기여도는 하락했지만, 자산 소득의 기여도는 증가하고 있다고 분석하고 있다. 특히 자산 불평등은 기본적으로 부동산시장의 변동 및 상위 자산 집단의 부동산 자산 증감에 따라 변화했으며, 거주 주택 이외 부동산 자산의 불평등 기여도가 과거보다 높아지는 경향을 지적하고 있다.

이성재·이우진(2017)은 샤플리값 분해법⁸⁾을 활용한 재정 패널 1차~7차 자료(2008~2014)에 대한 소득원천별 불평등 기여도를 추정한 결과, 2014년 경우 소득 불평등에 대한 노동소득의 절대 기여도가 80% 이상을 차지하고 있다. 반면, 자산소득의 기여도는 4.2%로 나타나 노동소득이 전체 불평등을 주도하고 있다고 분석하고 있다. 하지만 동일 재정 패널자료를 영점 샤플리값 분해 방법을 이용하여 분석하면 반대로 자산소득의 기여도가 79%를 차지하고 노동소득의 기여도는 -3.5%로 나타나 자산소득의 불평등이 전체 사회 불평등의 주된 요인임을 주장하고 있다,

이러한 상반된 분석 결과는 평균 샤플리값 분해 방법은 점유율이 높은 소득에 중요성을 부여하는 반면, 영점 샤플리값 분해 방법은 가장 불평등이 높은 자산에 중요성을 부여하기 때문이다. 이후 이우진(2018)은 한국 사회의 자산소득 불평등도는 노동소득의 불평등보다 훨씬 크며, 자산소득이 전체 소득 불평등에 기여하는 비중은 점점 커지는 추세에 있다고 주장하면서, 자산 불평등이 소득 불평등에서 초래된 것이라기보다는 부의 대물림을 통한 사회적 불평등이라는 점을 강조하고 있다.⁹⁾

8) 샤플리값은 협조적 게임이론에서 참여자들이 협동으로 얻은 총 생산물을 각각의 한계적 기여(marginal contribution)에 따라 배분하는 균형배분 규칙에 따른 한계적 기여들의 평균으로서 이를 불평등 분해에도 사용하면 노동소득, 자산소득, 기타 소득 등과 같은 소득의 원천으로 간주하여 소득 불평등에 대한 한계적 기여를 측정할 수 있다(이우진, 2018). 하지만 각각의 소득원천이 불평등도에 미치는 한계적 기여를 계산할 때 해당 소득원천 이외에는 모든 가구에 0의 소득을 부여한 후 소득원천의 불평등도를 계산하는 영점 샤플리 분해방법과 모든 소득에 대해서 모든 가구가 동일하게 각 소득원천의 평균값을 가지고 있다고 가정한 뒤에 각각의 소득원천이 전체 불평등에 미치는 한계적 기여를 계산하는 평균 샤플리값 분해방법으로 나뉜다(이우진, 2018).

9) 피터슨 국제경제연구소(Peterson Institute for International Economics)에서 발표한 보고서는 한국의 억만장자(billionaire) 중에서 상속으로 인해 억만장자가 된 비율을 74.1%로 집계하고 있으며, 이러한 수치는 전 세계 평균 30.4%보다 두 배 이상 높으며, 독일(64.7%), 스웨덴(63.2%), 미국(28.9%), 일본(18.5%), 중국(2%)과 비교해도 매우 높은 편임을 알 수 있다(Freund and Sarah Oliver, 2016).

요컨대, 노동시장 불평등 연구는 그동안 노동시장 내 임금 소득의 불평등을 중심으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 하지만 불평등의 주요 원인으로서의 기존의 노동시장 내 임금 소득 불평등에서 점차 부동산과 금융자산 등 자산소득 불평등으로 연구 관심이 확대되고 있음을 알 수 있다. 이에 따라 한국 사회 불평등 해소를 위한 정책 방안은 노동시장의 분절성 극복과 고용 형태에 따른 임금 격차 해소를 이루고 있다. 이와 함께 자산소득에 대한 조세 강화와 이전소득을 통한 부의 재분배 등 새로운 사회정책이 요구되고 있다.

2. 노동시장 이중구조와 불평등

노동시장 이중구조에 따른 불평등 연구는 분절 노동시장 이론(Segmented labor theory)과 이중노동시장 이론(Dual labor market theory)을 기반으로 이루어져 왔다. 분절 노동시장 이론은 노동의 공급과 수요가 공식 또는 비공식 사회구조에 의해 제약됨으로써 노동시장이 다양한 형태로 분절되어 있음에 주목하고 있다(Doeringer & Piore 1971, Cain 1976). 분절 노동시장 이론 중에서 가장 대표적인 이론이 바로 이중노동시장 이론이다. 즉 고용 안정성이 높고, 채용, 승진, 임금 등 노동자에 대한 평가에서 내부 규칙 및 절차에 따르는 1차 노동시장과 상대적으로 고용 안정성이 낮고, 노동자에 대한 평가 체계가 제대로 갖춰지지 않아 저임금과 불안정한 노동환경에 놓여있는 2차 노동시장으로 나뉜다(Doeringer & Piore 1971, Sorensen 1983, 김영미·한준 2008). 한국의 경우, IMF 경제위기 이후 노동시장 개혁과 유연화 조치로 노동시장 이중구조가 뚜렷하게 나타나기 시작하였다(이종선 2002, 황수경 2003). 이 같은 노동시장 분절과 이중구조에 따른 불평등에 관한 초기 연구는 주로 기업규모 중심으로 이루어져 왔으나 점차 고용 형태, 산업별, 성별 등에 따른 연구로 확대되어 왔다(전병유 2011, 정이환 2007, 2013, 장지연 외 2019, 이명진 외 2020).

이중노동시장 이론에 기초한 연구는 대체로 불평등의 근본 원인을 노동시장에서의 이중구조 및 임금 격차에서 찾고 있다. 전병유(2011)는 노동시장에서의 불평등

확대는 비정규직 노동자의 증가와 기업규모에 따른 임금 격차의 확대에서 비롯되고 있으며, 이중노동시장의 존재가 임금 불평등의 핵심적 요인을 제공하고 있다고 주장한다. 장지연 외(2019)는 한국 노동시장에서의 임금 격차는 고용 형태뿐만 아니라 성별, 기업규모 측면에서도 나타나고 있음을 보여주고 있다. 특히 한국 노동시장에서의 성별 임금 격차는 여타 OECD 국가들보다 큰 것으로 나타나고 있으며, 고용 형태, 승진 등에서도 차별받고 있는 것으로 나타나고 있다(김영미 2015, 장지연 외 2019). 또한, 고용 형태 측면에서 정규직과 비정규직은 임금 격차뿐만 아니라 고용안정, 승진, 4대 보험 가입, 노동시간, 유급 휴가, 사내 복지혜택, 노조 가입 여부 등 다양한 노동조건에서도 격차를 보여주고 있다(김유선 2014, 장지연 외 2019). 이명진 외(2020)는 한국 노동시장에서의 분절 현상이 크게 성별, 고용 형태, 기업규모의 측면에서 나타나고 있으며, 동일한 기업 내부에서도 고용 형태, 성별에 따른 임금, 기업 복지 등의 차이에 따라 다층적으로 불평등이 나타나고 있음을 분석하고 있다.

윤석열 정부 들어 노동시장 개혁을 위해 2022년 7월 발족한 ‘미래노동시장연구회’는 기업규모, 고용 형태, 성별, 노조 유무에 따라 임금 및 근로 조건에서 격차가 커져 노동시장 이중구조가 더욱 심화하고 있으며, 이를 해결하기 위한 정책 방안의 하나로 기존의 연공 호봉제에서 직무급 임금체제로의 개편을 주장하고 있다(고용노동부, 2022). 여기서 미래노동시장연구회가 제기한 노동시장 개혁 방안에서의 핵심적 쟁점은 임금 불평등의 주된 원인을 기업 내 임금 격차에서 찾을 것인가 아니면 기업규모에 따른 기업 간 임금 격차에서 찾을 것인가 하는 점에 있다(정승국 2023, 이승협, 2023). 미래노동시장연구회는 기업 내 연공 호봉제가 임금의 하방 경직성을 확대해 기업의 신규 채용 기회를 제약하고 기업규모와 성별에 따라 노동자 간 임금 격차를 키우는 핵심 요인으로 지적하면서 MZ 세대의 임금체계에 대한 불공정 인식과 기업의 임금 부담 증가, 정년 연장 추진 불가 등 중·고령 노동자들의 고용불안을 가져다주는 원인으로 분석하고 있다(고용노동부 2022). 정승국(2023)도 한국의 기업에 존재하는 내부노동시장의 비용과 비효율성의 결과 1990년 초반 이후 기업은 내부노동시장을 축소·폐쇄하거나 내부노동시장의 효율성을 높이기 위해

고용의 외부화, 자동화, 해외로의 공장 이전을 추진하거나 비정규직을 본격적으로 사용하고 있다고 진단하면서 노동시장 개혁의 방향을 연공성 개혁, 이동을 촉진하는 노동시장 정책에서 찾고 있다.

반면 이승협(2023)은 노동시장 이중구조 문제를 진단하면서 우리 사회에서 기업 내에서의 임금 격차 문제보다는 초기업 단위, 즉 기업 간 임금 격차 문제가 더 심각한 문제라는 점을 지적한다. 즉 미래노동시장연구회가 기업규모, 고용 형태, 성별, 노조 유무에 따라 이중노동시장 구조의 심화와 노동시장 분절화 문제를 진단하면서 그 해결책으로써 연공 호봉제 탈피와 기업 내부 세대 간 임금 공정성 확보를 내세워 기업 단위 직무급제도로의 임금체계 개편 방안을 권고하고 윤석열 정부가 이를 실행에 옮기고 있다고 주장한다. 하지만 이승협(2023)은 윤석열 정부의 기업 단위 직무성과급 제도로의 임금체계 개편 주장 논의는 노동시장 이중구조에 대한 몰이해로부터 비롯된 것이라는 비판하고 있다. 윤석열 정부의 노동시장 개혁이 기업 내부의 세대 및 근속연수에 따른 임금 격차 및 공정성 문제에만 관심을 두고 있지만, 정작 기업규모, 고용 형태, 원·하청 관계에서 발생하는 임금 격차 해소가 더 중요한 정책 과제라는 점을 강조하고 있다. 특히 기업 외부의 임금 격차는 초기업 단위에서 임금의 사회적 기준을 설정하는 동일가치노동 동일 임금 정책을 통해서만 해결 가능하다는 점에서, 초기업 단위 사회적 임금제도의 필요성과 기업 간 임금 격차 해소를 위한 외부적 공정성 확보, 노조의 임금 효과를 산업 및 업종 차원으로 확대하기 위한 초기업 단위 임금 정책의 필요성을 강조하고 있다(이승협 2023). 요컨대 한국 노동시장의 분단과 이중구조에 따른 불평등은 고용 형태, 성별, 노동환경 및 조건에서뿐만 아니라 기업 규모별, 더 나아가 기업 간 임금 격차에서 비롯된 것이라고 할 수 있으며, 동일 기업 내부에서도 또다시 고용 형태, 성별, 복지혜택 등의 차이가 나타나는 중층적인 불평등 구조라고 할 수 있다.

하지만 지금까지의 노동시장 불평등 연구는 대체로 임노동 근로자 내 정규직과 비정규직 노동을 중심으로 이루어져 왔기 때문에 최근 노동시장 내에서 증가하고 있는 특수고용 및 플랫폼노동 등 전통적인 노사관계의 제도 틀 밖에 놓여있는 불안정한 노동 계층을 제대로 포착하지 못하는 문제점을 지니고 있다. 따라서 이 연구

에서는 기존의 전통적인 노사관계 제도의 틀로 포괄하기 어려운 다양한 유형의 불안정한 노동 계층에 초점을 맞추어 연구를 진행하고자 한다.

제3장

노동시장의 소득 불평등 변화 추이와 결정 요인 분석

제1절 문제 제기

제2절 선행 연구 및 문헌 검토

제3절 연구 방법

제4절 데이터 구성 및 변수

제5절 분석 결과 및 해석

제6절 결론

제3장 ■ 노동시장의 소득 불평등 변화 추이와 결정 요인 분석

제1절 문제 제기

이 장에서는 한국 노동시장에서 불평등의 현황과 추이를 분석하여 불평등 원인을 규명하고 이를 토대로 노동시장 불평등 개선을 위한 정책 방향 및 과제를 제시하는데 목적이 있다. 특히 본 연구에서는 2004년부터 2024년까지의 경제활동인구 부가조사 원자료를 활용하여 노동시장 내 소득 불평등 변화의 추이를 분석하여 이를 토대로 소득 불평등에 미치는 요인들을 살펴보고자 한다.

노동시장 불평등 연구는 대체로 임금 소득 불평등에 관한 연구가 주를 이루고 있다. 그 가운데에서도 노동시장 내 소득 불평등의 원인이 무엇인가 하는 임금 소득 불평등 원인에 대한 분석이 대부분을 차지하고 있다. 지금까지의 노동시장 불평등에 관한 연구는 그 원인을 고용 형태(정규직과 비정규직), 기업 규모(대기업과 중소기업), 개인별 특성(성, 연령, 학력 등) 등에서 찾고 있다(전병유 2011, 정이환 2007, 2013, 장지연 외 2019, 이명진 외 2020).

전병유(2011)는 노동시장에서의 불평등 확대는 비정규직 노동자의 증가와 기업 규모에 따른 임금 격차의 확대에서 비롯되고 있으며, 이 같은 이중 노동시장의 존재가 임금 불평등의 핵심적 요인을 제공하고 있다고 주장한다. 장지연 외(2019)는 한국 노동시장에서의 임금 격차는 고용 형태뿐만 아니라 성별, 기업규모 측면에서도 나타나고 있다고 주장하였다. 특히 한국 노동시장에서의 성별 임금 격차는 다른 OECD 국가보다 클 뿐만 아니라 고용 형태, 승진 등에서도 차별받고 있다는 점을

강조하였다(김영미 2015, 장지연 외 2019). 또한 고용 형태 측면에서 정규직과 비정규직은 단지 임금 소득 격차뿐만 아니라 고용안정, 승진, 4대 보험 가입, 노동시간, 유급 휴가, 사내 복지혜택, 노조 가입 등 다양한 노동조건에서도 격차를 보여주고 있다고 한다(김유선, 2014; 장지연 외, 2019).

이명진 외(2020)는 한국 노동시장에서의 분절 현상이 크게 성별, 고용 형태, 기업 규모 측면에서 나타나고 있으며, 동일한 기업 내부에서도 고용 형태, 성별, 기업 복지 등의 차이에 따라 다층적인 불평등 현상이 나타나고 있다고 주장한다. 또한, 김현경(2024)은 경제활동인구 부가 조사 시계열 데이터(2004~2019년)를 사용하여 RIF 회귀분석 모형 및 Oaxaca-Blinder(OB) 요인 분해 방법으로 노동시장 내 임금 불평등의 변화와 그 요인을 분석하고 있다. 특히, 동 연구에서는 임금 불평등이 증가한 시기와 개선된 시기로 나누어 각 시기에서의 불평등 증가와 완화에 영향을 미친 요인을 분해함으로써 시기별 특성 효과와 계수 효과를 분석하고 있다(김현경 2024).

본 장에서는 노동시장 불평등에 관한 기존 연구를 연구 방법 및 사용한 설명변수를 검토하고, 노동시장 내 임금 불평등의 시기별 변화의 특징을 파악하여 노동시장 불평등의 원인을 분석해 보고자 한다. 이 장에서의 노동시장 내 불평등 현황과 추이 분석은 다음 세 가지 점에 중점을 둔다.

첫째, 노동시장 내의 (임금) 소득 불평등 추이의 변화이다. 노동시장 내 임금 소득 불평등을 살펴보기 위해 지니계수, 엔트로피 지수, 에트킨슨 지수, 분배지수(Quantile) 등의 변화 추이를 살펴본다.

둘째, 노동시장 내 임금 소득 불평등에 미치는 요인을 분석하기 위해 임금 소득 결정에 영향을 미치는 성, 연령, 교육, 직종, 산업구조 등에 다양한 설명변수의 유의성을 분석한다.

셋째, 2004~2024년까지 노동시장 내 임금 소득 불평등의 변화추이를 정권 또는 글로벌 경제위기와 코로나바이러스 사태 등 주요 사회경제적 사건 전후 시기별로 나누어 살펴보고자 한다.

끝으로 이 연구는 분석 결과를 토대로 향후 노동시장 내 소득 불평등을 개선하기

위한 정책적 시사점을 유추해 보고자 한다.

본 연구의 방법론 측면에서 지금까지의 노동시장 내 불평등 연구와 차별화되는 점은 다음과 같다.

첫째, 많은 선행 연구에서 찾을 수 있는 임금 결정 요인들을 개인별 특성에서부터 다양한 거시변수까지 포괄적으로 검토하고자 하였다. 2004년~2024년간 55만여 개의 표본(매년 약 25,000개 표본)의 개인별 정보와 약 20년간의 임금 결정에 영향을 미친 다양한 거시변수의 역할을 살펴보기 위함이다.

둘째, 다양한 임금 결정 요인을 살펴보는 과정에서 임금 결정에 영향을 미치는 변수들의 중요도를 평가하였다. 연구에 활용하는 자료가 개인별 임금 자료이기 때문에 특히 개인별 특성에서 변수의 중요도가 중요할 것으로 기대된다.

셋째, 임금불평등 지표로서 임금수준뿐만 아니라, 소위 재중심 영향함수(RIF)를 이용하여 지니계수, 엔트로피, 에트킨슨, q10-90, 10분위수(iqratio 90-10)과 같은 다양한 불평등 지표와 양극화 지표를 살펴보고자 하였다. 이를 통해 다양한 측면에서 임금 불평등 현황과 결정 요인을 살펴보고자 함이다.

넷째, 장기간 임금 결정 요인으로서 개인별 특성 자료 외에 거시지표가 미치는 영향도 검토한다. 개인별 특성에 따라 거시변수가 상이한 영향을 미칠 것으로 보인다.

제2절 선행 연구 및 문헌 검토

임금 불평등의 연구는 그 연구의 역사가 깊고, 학계나 국제기구에서도 자주 다루는 연구 주제이다. 여기서는 연구 방법론, 설명변수로서 개인 특성 변수와 거시경제 변수 활용에서의 차이에 따른 대표적 선행 연구를 살펴본다.

1. 접근 방법론에 따른 선행 연구

1) 평균 회귀 및 분위 회귀 분석

전통적으로 임금 불평등 연구에서는 일반적인 평균 회귀 분석법이 널리 사용되었다. 그러나 최근에는 임금 분포의 다양한 측면을 분석하기 위해 분위 회귀분석(Quantile regression)이 활발히 활용되고 있다(Card, Heining & Kline, 2013). 이 방법은 임금 분포의 상위 및 하위 분위에서의 변화와 결정 요인을 파악하는 데 유용하다.

김수현(2019)은 1980년 이후 300인 이상 대규모 사업체와 10인 이상 중소 규모 사업체의 임금 격차 추이를 살펴보고 1984년부터 2018년까지 평균 및 분위별 임금 격차 분해 방법을 통해 사업체 규모별 임금 격차 변화 추이의 원인을 분석하였다. 특히 이 연구에서 평균 임금 격차는 Oaxaca-Blinder 임금 격차 분해 방법을 사용하였고, 저임금층, 중위임금층, 고임금층 임금격차는 무조건부 분위수 회귀분석에 바탕을 둔 임금 격차 분해 방법을 이용해 분석하였다. 그 결과, 대규모 사업체와 중소 규모 사업체 간 임금 격차는 1987년 이후 크게 증가하였고, 1990년대 초반 잠시 주춤하였으나 1990년대 중반 이후 2015년까지 다시 증가 추세에 있음을 밝혀냈다.

또한 김수현(2015)은 1984년부터 2014년까지의 노동시장에 대한 분석을 통해 여전히 큰 폭을 유지하고 있는 한국의 성별 임금 격차에 대해 분석하였다. 여기서 성별 평균 임금 격차의 분석에는 가중치와 기존의 임금 격차 분해 방식을 결합한 방

법을 사용하였고, 성별 분위별 임금 격차 분석에는 무조건부 분위수 회귀분석을 기반으로 한 임금 격차 분해 방식과 가중치를 함께 활용하였다. 분석 결과 한국의 성별 임금 격차의 감소세는 1990년대 후반 이후 뚜렷이 둔화되고 있는 것으로 나타났다. 이 연구에서는 주로 고임금층과 중위 임금층에서의 임금 격차 감소 속도 저하의 결과로서 임금 구조 효과로 인한 임금 격차가 유지되는 것이 성별 임금 격차의 지속에 영향을 미치는 것으로 분석하였다.

최민정(2015)은 이변량 프로빗 모형을 이용하여 여성의 취업 여부와 임금 근로·자영업 선택의 결정 요인을 분석하고, 나아가 OLS 추정과 분위 회귀모형을 이용하여 고용 형태별 근로소득 격차의 크기와 요인을 분석하였다. 그 결과, 노동시장에서의 여성 경제활동 참가율의 증가에도 불구하고, 고용 형태에 따른 계층화, 이원화 등으로 인해 근로소득 격차가 확대되고 있어 여성 집단 내 불평등이 심화하고 있다고 주장하였다. 특히 자영업 여성의 소득이 임금 근로 여성보다 높으며, 소득분위가 높아질수록 자영업자와 임금 근로자 간의 소득 격차가 확대되고, 소득 10분위와 90분위를 제외한 모든 소득분위에서 6세 미만 자녀와 6세 이상~18세 미만 자녀가 있을수록 시간당 임금이 낮아지는 것으로 나타났다. 이러한 분석 결과는 여성이 속한 가구의 경제적 특성, 그리고 자녀 양육으로 인한 여성의 노동시장 불평등과 여성 간 불평등 완화를 위한 공보육의 양적인 확충과 질적 제고, 여성의 경력 단절을 예방할 수 있는 보육 및 돌봄 서비스의 확충 등 적극적인 사회정책의 필요성을 뒷받침하고 있다.

2) RIF 회귀분석

재 중심 영향함수(RIF, Recentered Influence Function) 회귀 분석은 지니계수, 10분위 배율, Atkinson 지수, Generalized Entropy 지수 등 다양한 불평등 지표를 종속변수로 설정하여 분석하는 방법이다. 이 접근법을 이용하면 불평등의 수준뿐만 아니라 그 변화의 원인을 설명변수에 기반하여 분해할 수 있다(Firpo, Fortin & Lemieux, 2018).

김영미 외(2015)는 한국노동패널 조사 및 고용 형태별 근로 실태조사 데이터를 활용하였으며, 성별에 따른 산업별, 고용 형태별 분포와 임금 구조를 계량적으로 비교하여 한국의 서비스 산업에서 여성 노동자들이 저임금 직무에 집중되어 있음을 확인하였다. 연구 결과, 외환위기 이후 여성 노동자의 노동시장 진입은 증가했으나 이들이 종사하는 직종은 대부분 저임금·비정규직으로서 여성들이 구조적으로 불리한 노동시장 조건에 내몰리고 있으며, 노동시장 유연화가 성별 불평등을 심화시키는 요인으로 작용하고 있다고 주장하였다.

김영미 (2015)는 또 다른 논문에서 노동시장을 중심부와 주변부로 구분하고, 분절 노동시장에서 여성이 경험하는 차별의 양상을 교차성(intersectionality) 관점에서 분석하고 있다. 그 결과, 중심부(예: 대기업, 정규직)에 있는 여성들은 ‘유리천장’과 같은 승진 배제에 직면하는 반면, 주변부에 있는 여성들은 고용불안과 저임금이라는 이중의 차별을 당하고 있음을 보여주었다. 이러한 분석은 여성 노동자들이 경험하는 불평등이 단일한 현상에 의한 것이 아니라, 구조적 위치에 따라 다층적 요인에 의해 일어나는 현상임을 보여주었다.

한편, 정이환(2007)은 한국노동패널조사(KLIPS)의 데이터를 활용한 다변량 회귀 분석을 통해 한국 노동시장에서 불평등을 설명하는 핵심 요인이 기업의 규모인지, 아니면 고용 형태인지에 대한 실증분석을 하였다. 그 결과, 고용 형태, 특히 정규직과 비정규직의 차이가 기업규모보다 불평등에 더 큰 영향을 미친다는 점을 주장했다. 같은 기업규모 내에서도 비정규직은 정규직에 비해 임금수준과 복지에서 현저히 불리한 위치에 있어 단순한 중소기업 지원보다는 고용 형태 개선에 정책 초점을 맞춰야 한다는 점을 주장했다. 또한, 정이환(2013)은 고용 형태, 노동시장 세분화, 숙련도의 사회적 재구성, 기업 간 격차 등의 요인이 불평등을 설명하는 데 핵심적인 변수임을 주장하고, 불평등을 제대로 분석하기 위해서는 미시적 요인과 거시적 제도 구조를 함께 고려하는 통합적 접근이 필요함을 주장하였다.

남춘호 (2011)는 통계청 및 노동부 자료에 기반한 고용의 질 지수 분석과 시계열적 접근을 통해 2000년대 중반부터 2008까지의 노동시장 내 불평등과 양극화 추세를 실증적으로 분석하고 있다. 그 결과, 노동시장 내 고용 안정성이 지속적으로 악

화하고 있으며, 이는 비정규직·저숙련 근로자 계층에서 불평등을 가속화하는 주요 요인으로 작용하여 노동시장의 양극화가 구조화되고 있음을 보여주고 있다.

이철승 (2017)도 한국노동패널(KLIPS, 2004~2015) 자료를 기반으로 ‘결합 노동시장 지위’라는 새로운 계층모델과 분위 회귀 및 군집 분석을 병행하여 노동시장 내 다층적 불평등 구조를 분석하고 있다. 특히 이 연구는 기존의 단순한 고용 형태나 산업 분류에 기초한 분석을 넘어서, 직무 특성과 고용 안정성, 기업의 자본 집약도, 노동조합의 존재 유무 등을 종합적으로 고려하는 복합모델을 제시하여 분석하고 있다. 그 결과, 노동시장 내 ‘좋은 일자리’와 ‘나쁜 일자리’ 간의 구조적 단절이 심화하고 있으며, 세계화, 고용 유연화, 노동운동 약화가 상호 작용하면서 특정 계층에 고임금과 안정성을 독점적으로 제공하여, 동일 직무에서도 노동시장 내 위치에 따라 극단적인 보상 차이가 발생하고 있다고 주장한다.

3) Oaxaca-Blinder 분해 및 확장

Oaxaca-Blinder 분해는 두 집단 간 평균 임금 차이를 설명 가능한 부분과 설명 불가능한 부분으로 분해하는 방법이다. 최근에는 이 방법을 패널 데이터에 적용하거나, 분위별로 확장한 연구들이 등장하고 있다(Kröger & Hartmann, 2021). 이 방법은 시간 변화에 따른 임금 격차와 불평등 변화나 노동 관련 정책의 효과 분석에도 활용될 수 있다.

김현경(2024)은 2004~2019년 경제활동인구 부가 조사 자료를 바탕으로 RIF 회귀분석 모형 및 Oaxaca-Blinder(OB) 요인 분해 방법으로 시간당 임금과 월임금 불평등 변화의 원인을 분석하고 있다. 그 결과, 2004~2007년 기간 동안 임금 불평등이 증가한 시기에는 중간 일자리인 제조업, 생산직 일자리가 감소하고, 고임금 대졸자, 생산자 서비스업, 관리 전문직, 대기업 종사자 임금이 많이 증가하여 중상위를 중심으로 분배가 악화한 반면, 불평등이 감소한 2007~2014년 동안에는 제조업, 생산직, 사회서비스업 중간 일자리 비중이 증가했지만, 고임금 저임금 일자리 증가는 둔화하고, 고임금 업·직종의 상대임금, 대졸·노조 프리미엄이 감소하여 중상위 분배

가 개선된 것으로 나타났다. 특히 연구에서는 특성화 효과로서 모든 시기 고령화와 시간제 증가가 불평등 증가의 주요 요인이었으며, 2010년대 불평등 감소기에는 구조적 요인(계수 효과)이 분배 개선을 주도했다고 주장하고 있다.

2. 사용한 설명변수 관련 선행 연구

1) 개인 특성 변수

대부분의 연구에서 성별, 연령, 학력, 혼인 상태, 경력, 직종, 고용 형태, 산업, 기업규모 등의 변수를 주요 설명변수로 사용한다(Bertrand & Mullainathan, 2004). 이런 변수들은 임금수준과 불평등에 미치는 영향을 분석하는 데 많이 활용된다. 특히 성별·직종별 임금 격차 분석에서는 그 격차가 구조적이라는 점을 강조하고 있다.

임금 불평등 연구에서 개인 특성별 자료가 중요한 역할을 한다(Morchio & Moser, 2021). 성별, 연령, 학력, 혼인 상태 등의 변수는 임금수준과 불평등의 주요 결정 요인에 단골로 사용된다. 또한 이런 변수들은 변수들의 곱으로 정의되는 교호항(interaction term)으로 모형의 설명변수로 활용되어 상호작용 효과를 파악하는데 사용되기도 한다(Vafa, Athey & Blei, 2024).

조희숙·김안나(2014)은 대졸자직업이동경로조사(GOMS) 데이터를 활용한 회귀분석을 통해 개인의 인적 특성(성별, 전공, 출신 지역 등)과 대학의 특성이 첫 직장의 임금수준에 어떤 영향을 주는지를 분석하였다. 그 결과, 성별과 전공, 출신 지역의 개인 변수는 첫 직장 임금이 유의미한 영향을 주며, 특히 이공계 전공자 및 수도권 출신자일수록 더 높은 임금을 받을 가능성이 높은 것으로 나타나 노동시장 초기 단계에서부터 개인 특성에 따른 불평등 처우가 구조화되고 있음을 보여준다.

연보라·이승진·장희원(2015)도 한국고용정보원의 2011년 대졸자직업이동경로 조사(GOMS 2011) 데이터를 바탕으로, 회귀분석 기반의 2단계 (two-stage) 모델을 적용하여, 출신 대학의 소재지가 첫 직장의 질에 유의미한 영향을 미치고 있다고 주장하고 있다. 특히 연구에서는 수도권 대학 출신이 비수도권 출신보다 더 나은 조

건의 일자리를 얻는 경향이 강하게 나타나 학벌 격차뿐만 아니라 지역 기반 불평등이 노동시장 불평등 구조에도 영향을 주고 있다고 주장하였다.

한편, 최필선·민인식(2015)은 한국교육고용패널 및 한국노동패널(KLIPS) 자료를 바탕으로 소득 불평등 분해 기법과 회귀분석 방법을 통해 부모의 교육과 소득수준이 세대 간 이동성과 기회 불균등에 미치는 영향을 분석하였다. 그 결과, 부모의 학력과 소득수준이 자녀의 수능 성적 불평등의 약 9.7%, 임금 불평등의 약 3.0~3.5%를 설명하는 것으로 나타나 개인의 노력과 무관하게 구조적인 노동시장 내 불평등이 존재하고 있음을 확인시켜 주었다.

이러한 연구들은 공통적으로 개인별 특성 변수(성별, 학력, 지역, 부모 배경 등)가 노동시장 불평등의 구조화 과정에 실질적으로 영향을 미치고 있음을 뒷받침해 주고 있다. 또한, 노동시장 내 불평등은 단순한 개인 노력의 결과가 아닌 구조적 요인 간 상호작용의 중요성을 강조하고, 정책 설계 시 단순한 능력주의 관점이 아니라 개인별 특성에 따른 노동시장 진입 과정에서의 출발선과 구조 및 환경적 요인에 따른 불평등 요소를 동시에 고려할 필요가 있다고 했다.

2) 거시경제 및 제도 변수

최근 불평등 연구들은 개인 특성 변수 외에도 거시경제 및 제도 변수를 포함하여 분석의 깊이를 더하고 있다(Acemoglu & Restrepo, 2022; Fortin, Bell & Böhm, 2017). 가령, 경제성장률, 최저임금 수준, 고령화 지수, 제조업 비중, 총요소생산성(TFP), 글로벌 가치사슬(GVC) 참여율 등과 같은 변수가 사용된다(Gola & Zhao, 2024). 이런 변수들은 장기적인 추세 분석과 더불어 노동시장 구조와 정책 변화가 임금 불평등에 미치는 영향을 분석하는 데 유용하다.

배세영 (2024)은 한국노동패널(KLIPS)과 일본 JGSS(Japan General Social Survey)자료를 바탕으로 무조건부 분위 회귀(UQR)와 Oaxaca-Blinder 재증심 영향 함수(RIF) 분해법을 이용하여 한국과 일본의 임금 불평등에 관한 비교·분석하였다. 특히 이 연구에서는 임금 불평등을 설명하기 위해 거시적 제도 요인(노동조합 비율,

고용 보호 수준, 정규직·비정규직 이중구조 등) 및 산업 구조의 차이를 중심으로 한·일 양국을 비교 분석하였다. 그 결과, 제도적 요인이 개인 특성 변수 이상의 영향력을 가지며, 특히 한국에서는 산업별 임금체계 분절과 고용 안정성 격차가 임금 불평등을 확대하는 데 더 결정적인 요인이었던 반면 일본은 비교적 일관된 기업 내 임금 구조와 상대적으로 높은 고용 안정성이 불평등을 완화하는 기제로 작용하고 있다고 주장하고 있다.

최창우·정순원(2016)은 고용형태별 근로실태조사 및 한국노동패널 데이터를 바탕으로 재 중심 영향함수(RIF) 회귀분석 방법을 통해 고용 형태가 임금 및 소득 분포에 미치는 영향을 분석하고 있다. 그 결과, 비정규직 비율이 높은 산업 및 시기에 임금 하위 분위에서 불평등이 가장 심화하였다는 점을 실증적으로 밝혀, 제도적 고용구조의 이중화가 임금 불균형의 핵심 원인임을 입증하였다.

함선유(2020)는 통계청, 여성가족부 정책 통계지표, 임금구조기본통계조사 자료를 바탕으로 돌봄 정책 확대가 여성 노동시장 불평등에 어떻게 영향을 주었는지를 분석하였다. 그 결과, 육아휴직 제도와 같은 돌봄 정책이 고용 유지에는 도움을 주었으나, 정작 여성들이 집중된 돌봄 관련 직종(요양, 보육 등)은 최저임금 수준에 묶여 있어 노동시장 내 성별 임금 격차를 오히려 고착화시키는 이중적 효과를 보여주고 있다고 주장한다.

정재학(2020)은 통계청 가계동향조사와 경제활동인구조사 데이터를 바탕으로 APC(Age-Period-Cohort) 모형 기반 소득 불평등 분해분석 방법(세대·시기·연령 요인 등)을 활용하여 수도권과 비수도권의 임금 격차를 분석하였다. 그 결과, 시기 요인(2008년 글로벌 금융위기 전후)과 정책 미비가 비수도권의 실질 임금 정체에 가장 큰 영향을 주었으며, 특히 특정 세대(1970년대생)가 겪는 이중 부담(지역 + 세대)이 심화하고 있어, 노동시장 불평등이 단순한 개인 변수의 누적이 아닌, 구조적 요인에 의해 발생하고 있다는 점을 강조하였다.

<표 3-1> 한국 노동시장 불평등에 관한 주요 연구(요약)

저자 (연도)	논문 제목	연구 방법	분석 자료	연구 결과
정이환 (2007)	기업 규모인가, 고용 형태인가?	KLIPS 기반 회 귀 분석	한국노동패널	고용형태(정규직 vs 비정 규직)가 기업규모 보다 불 평등에 더 큰 영향
남준호 (2011)	고용의 질 지수 를 이용한 노동 시장 불평등 분 석	고용의 질 지표 개발, 시계열 통 계 분석	통계청 및 고 용노동부 고 용지표	2000년 이후 고용안정성 불평등 급증, 양극화 구조 화
정하나, 이태 (2011)	한국에는 Glass Ceiling 효과가 존재하는가?: 노 동조합과 분위 별 성별 임금 격 차 분석	분위 회귀분석	임 금 근 로 자 성별 패널자 료	고임금 분위로 갈수록 성 별 임금 격차가 커지는 유 리천장 효과 확인
정이환 (2013)	노동시장의 사 회학적 연구의 쟁점	이론적 문헌 연 구 및 사회구조 분석	기존 문헌 및 이론적 연구	불평등 원인은 고용형태, 숙련, 제도 등 다층적이며 제도적 접근 필요
김영미 외 (2015)	저임금 서비스 노동시장의 젠 더 불평등	패널자료(노동패 널, 고용형태조 사) 기반 통계분 석	한국노동패널, 고 용 형 태 별 근로실태조사	여성은 서비스 산업내 저 임금, 불안정 노동에 집중 됨. 구조적 성별 불평등 확 인
김영미 (2015)	분절 노동시장 에서의 젠더 불 평등의 복잡성	노동시장 유형 구분, 사례 및 통계 분석	통계청 노동 시장 분류 자 료	중심부 여성은 유리천장, 주변부 여성은 저임금, 불 안정 이중 차별 경험
최창우, 정순원 (2016)	근로자의 고용 형태가 임금 및 소득 분포에 미 치는 영향	RIF 회귀분석	고 용 형 태 별 근로실태조사, 한국노동패널	비정규직 비율 높은 산업 일수록 하위 임금 분위에 서 불평등 심화
이철승 (2017)	결합 노동시장 지위와 임금 불 평등 확대	KLIPS기반 다 중분석, 군집, 분위회귀	KLIPS(2004~ 2015)	좋은 일자리와 나쁜 일자 리 간 구조 단절과 보상 격차 분석
최석현, 이병호 (2017)	노동시장 공간 의 이중구조화 와 불평등	수도권 통근자 료, 회귀분석, 공간분석	수도권 통근 실태조사, 공 간분석 데이 터	수도권 내 공간적 위치에 따라 고용형태, 임금, 통근 연건 등 불평등 구조화
박나리, 김교성 (2019)	문재인 정부 시 기의 노동정책 변화와 임금 불 평등 분해	무조건 분위 회 귀, Oaxaca Blinder 분해	노동패널 조 사	임금 불평등 완화 효과는 임금 하위 분위에서 뚜렷, 상위 분위는 미미

저자 (연도)	논문 제목	연구 방법	분석 자료	연구 결과
김수현 (2019)	사업체 규모별 임금격차 분석: 평균 및 분위별 임금 격차	평균 회귀 (OLS), 무조건 분위 회귀	고용노동부 사업체 조사 자료	사업체 규모에 따른 임금 격차는 저 임금층에서 더 두드러짐
함선유 (2020)	돌봄 정책의 발 전과 남녀 임금 격차	정책 비교, 회귀 분석	여성가족부, 임금구조기본 통계조사	돌봄 직종 여성 집중, 낮은 임금 고착화, 정책 실패가 성별 불평등 심화
정재학 (2020)	수도권과 비수 도권의 임금격 차 분해	APC 모형	가계동향조사, 경제활동인구 조사	시기, 세대, 지역간 격차가 복합적으로 작용하여 구조 적 불평등 형성
배세영 (2024)	한국과 일본의 임금 불평등 비 교: UQR RIF 분해	무조건부 분위 회귀, RIF 회귀, Oaxaca-Blinder 분해	KLIPS, JGSS	한국은 산업별 임금체계 분절, 고용불안성이 불평등 심화의 주원인
김현경 (2024)	2004~2019년 한 국 임금 불평등 추이와 변화의 원인	RIF 회귀분석모 형, Oaxaca Blinder 요인 분 해 방법	경제활동인구 부가 조사자 료	고령화, 시간제 증가 불평 등 증가 요인, 불평등 감소 시기 구조적 요인이 분배 개선 주도

제3절 연구 방법

서론에서 언급한 바와 같이 본 연구는 노동시장의 소득 불평등 추이 및 그 결정 요인을 다각적으로 분석하기 위해 다양한 방법론을 활용한다. 대부분의 방법론은 이미 경제학 및 통계학 분야에서 널리 알려져 있으며, 수식을 통한 엄밀한 전개보다는 해당 방법론이 지니는 의미와 본 연구에서의 활용 의의를 중심으로 설명하고자 한다. 각 방법론에 대한 보다 심화된 이론적 논의는 관련 문헌을 소개하는 것으로 대체한다.

1. 설명변수의 중요도 평가

본 연구에서는 먼저 다양한 임금 결정 요인 중 어느 설명변수가 상대적으로 더 중요한지를 평가하였다. 개인별 임금 자료를 분석할 때는 성별, 연령, 학력, 직업군 등 다양한 개인 특성이 임금에 미치는 영향을 체계적으로 파악하는 것이 중요하다. 이를 위해 머신러닝(machine learning) 분야에서 널리 사용되는 랜덤 포레스트(random forest) 기반 변수 중요도 평가 기법을 활용하였다.¹⁰⁾

랜덤 포레스트는 다수의 결정 나무(decision tree)를 생성하여 이를 종합적으로 예측에 사용하는 앙상블(ensemble) 학습 방법이다. 변수의 중요도 평가에 있어 랜덤 포레스트는 각 변수의 분할(splitting)이 전체 예측력 향상에 얼마나 기여했는지를 기준으로 중요도를 계산한다. 즉, 특정 변수가 나무의 분기점(splitting point)으로 자주 선택되거나, 그 변수를 기준으로 구분했을 때 예측오차가 크게 감소한다면, 해당 변수는 높은 중요도를 가진다고 평가된다.

본 연구에서는 임금(lwage)과 지니계수를 종속변수로 설정하고, 개인별 특성 변수와 거시변수를 설명변수로 하여 랜덤 포레스트를 구성한 뒤, 각 변수의 평균 감소 감소량(mean decrease in impurity), 또는 순열 중요도(permutation importance)

10) Breiman, L. (2001). Random Forests. Machine Learning, 45(1), pp.5-32.

를 이용하여 변수의 상대적 중요도를 측정하였다. 이를 통해 소득 불평등을 설명하는 설명변수의 역할 정도를 파악하였다.

2. 재 중심 정보함수를 이용한 불평등 지표의 계산

본 연구에서는 단순히 임금의 평균 수준만을 분석하는 데 그치지 않고, 다양한 임금 불평등 지표를 계산하여 그 결정 요인을 살펴보고자 한다. 이를 위해 재 중심 정보함수(Recentered Influence Function, RIF)라는 기법을 활용하였다. 재 중심 정보함수는 특정 통계량(예: 평균, 분위수, 지니계수 등)에 대한 개인별 기여도를 측정하는 함수로, 이 함수 값을 종속변수로 삼아 회귀분석을 수행하면 특정 통계량의 결정 요인을 직접적으로 분석할 수 있게 된다.

재 중심 정보함수(RIF)의 기본 아이디어는 특정 불평등 지표를 하나의 수치가 아니라, 개별 관측치 수준으로 ‘분해(decomposition)’할 수 있도록 만든다는 데 있다. 예를 들어 지니계수나 분위수 차이와 같은 복잡한 지표들도, RIF를 통해 개인별 기여도로 환산되며, 이 값을 종속변수로 하여 설명변수에 대한 회귀 분석을 함으로써 어떤 요인이 해당 지표에 얼마나 영향을 미치는지를 분석할 수 있게 된다. 이러한 방법은 기존의 평균 임금 분석을 넘어 불평등 수준 자체의 결정구조를 분석하는 도구가 될 수 있다. 아래에서는 본 연구에서 계산하고자 하는 주요 불평등 지표와 각각의 해석 방법에 대해 설명한다.

1) 지니계수 (Gini coefficient)

지니계수는 전체 소득 분포에서 소득이 얼마나 불균등하게 분포되어 있는지를 나타내는 대표적인 지표이다. 값은 0과 1 사이에 위치하며, 0은 완전한 평등, 1은 완전한 불평등을 의미한다. 일반적으로 노동시장 내 소득 불평등 추이 변화에 관한 선행 연구는 주로 지니계수 분석 방법을 사용해 왔다. 하지만 지니계수 분석 방법은 소득 불평등 측정을 위한 기본 공리 중 가법적 분해 가능성의 공리를 충족하지

않는다는 비판을 받고 있다(Cowell, 2000, 2006; Litchfield, 1999; 여유진 외, 2005). 즉, 소득 불평등 정도를 표시할 때 흔히 지니계수를 많이 이용하는데, 지니계수는 최빈층의 소득 변화에 민감하게 반응하지 않는다는 문제점을 지니고 있다(유항근, 2004). 예컨대, 정부가 어떤 소득 재분배 정책의 도입으로 지니계수 상으로 소득 불평등 정도가 개선되었다고 주장하더라도, 실제로는 최빈층의 소득 점유율은 더 낮아진 경우가 종종 있기 때문이다.

이러한 지니계수의 문제점을 보완하기 위해 본 연구에서는 재중심 영향함수를 이용하여 개인별 지니계수 기여도를 계산한 뒤, 이를 바탕으로 지니계수 수준 및 그 변동 요인을 분석할 것이다. 개별 지니계수는 전체 분포의 불평등성을 집약적으로 보여주기 때문에 소득 불평등의 일반적 수준을 평가하는 데 핵심적 지표로 활용된다.

2) 엔트로피 지수(-1) (G-Entropy index)

엔트로피(Generalized Entropy, GE) 지수는 관측된 지니계수를 소득 점유율 합수를 통해 분석한 상대적 지니계수로서 중하층의 소득 불평등을 분석하는 데 매우 유용한 도구이다. 특히 엔트로피 지수는 상위와 하위 구간에서의 소득 분포의 변화에 대한 민감도가 높아 다양한 불평등 수준을 측정할 수 있다. 일반적 엔트로피(GE) 지수는 0에서 1 사이의 값을 가지며, 0에 가까울수록 소득 분포가 평등하고, 1에 가까울수록 불평등이 심하다는 것을 의미한다. 요컨대 엔트로피 지수는 분포의 무질서도(disorder)를 측정하는 지표로, 그 값이 높을수록 불평등도가 높아짐을 의미한다.

특히 엔트로피 지수값은 4가지 기준으로 작성될 수 있는데 파라미터, -1을 사용할 때는 상대적으로 소득 하위층의 불평등성에 민감한 특성을 가진다.¹¹⁾ 엔트로피 지수는 평균과 분포 전체를 동시에 고려하는 특성을 가지기 때문에, 단순한 평균

11) 일반화 엔트로피(GE) 지수는 값을 조정함으로써 불평등의 다양한 측면을 분석할 수 있도록 설계된 지표이다. GE(-1)은 저소득층 불평등에 민감하고, GE(0)는 전체 불평등을 측정하지만, 저소득층에 더 강조점을 둔다(Theil L). 반면 GE(1)는 불평등을 균형 있게 측정 (Theil T)할 때 사용하고, GE(2)는 고소득층 불평등 분석에 민감한 특징을 보여주고 있다(Cowell, 2000, 2006; Litchfield, 1999).

격차뿐만 아니라 소득 분포의 왜곡(skewness)까지 반영할 수 있다. 이 연구에서는 엔트로피 지수(-1)의 재중심 영향함수를 활용하여 소득 하위집단의 불평등 심화 현상을 정밀하게 포착하고자 하였다.

3) 에트킨슨 지수(0.5) (Atkinson index)

에트킨슨 지수는 사회 구성원이 불평등에 대해 갖는 주관적인 가치판단, 즉 '사회적 혐오' 정도를 반영하여 불평등 정도를 수치화한 지표이다. 본 연구에서는 에트킨슨 지수의 감도 계수(epsilon)를 0.5로 설정하여 계산하였다.¹²⁾ 감도 계수가 0.5라는 것은 소득 하위층에 대한 가중치를 부여하되, 지나치게 극단적인 가중은 부여하지 않는다는 의미이다. 에트킨슨 지수는 "사회가 얼마나 소득 재분배를 통해 효율을 극대화할 수 있는가?"를 측정하는 데 유용하며, 따라서 정책적 시사점 도출에 있어 중요한 역할을 한다.

4) q10-90 (10-90 분위수 차이)

10-90 분위수 차이는 소득 분포의 90번째 분위수와 10번째 분위수 간 차이를 의미한다. 이 지표는 주로 중상위층과 중하위층 사이의 격차를 측정하는 데 사용된다. 본 연구에서는 q10-90 지표를 활용하여 소득 양극화 현상을 실증적으로 분석하고자 한다. 재중심 영향함수를 통해 10분위 및 90분위 분위수 각각의 기여도를 환산하고, 이들의 차이 변화를 분석함으로써, 단순 평균이 아닌 분포 상단과 하단의 격차에 주목할 수 있다.

5) 10분위수 소득비율(iqratio 90-10)

12) A(0.5)는 불평등을 약하게 고려하여 고소득층의 영향이 남아 있다. A(1)는 중간 수준의 불평등 고려, 기하평균을 사용하여 소득 불평등을 적절히 반영한다. A(2)의 경우, 불평등을 강하게 고려, 저소득층의 소득이 사회적 후생에 매우 중요하게 작용한다. 따라서 A()내 수치값이 클수록 저소득층을 중심으로 한 소득 재분배의 중요성이 강조되며, 사회가 불평등을 더욱 강하게 문제 삼는 경우 높은 값을 사용한다.

10분위수 소득비율은 90번째 분위수 소득을 10번째 분위수 소득으로 나눈 비율을 의미한다. 이 지표는 소득 분포의 상하위층 간 상대적 격차를 명확하게 보여준다. $iqratio$ 90-10 값이 높을수록 상위층과 하위층 간 소득 격차가 크다는 것을 뜻한다. 본 연구에서는 $iqratio$ 90-10 지표를 활용하여 특히 양극화(polarization)의 심화 여부를 정밀하게 측정하고자 할 때 사용한다. 엄밀한 의미에서 소득 불평등과 양극화는 다른 개념이다.

3. 소득 불평등 변화 결정요인 분석을 위한 혼용 추정법의 활용

본 연구에서는 2004년부터 2024년까지의 장기간에 걸친 횡단면 자료를 활용하여, 개인 특성과 거시경제 변수를 포함한 혼용 추정법(pooling estimation)을 사용한다. 사용되는 독립변수의 수가 많다는 점을 감안하여 시간 더미변수를 포함시켰다. 전술한 바와 같이 2004-2010년, 2011-2017년, 2018-2024년의 7년 간격의 세 기간별 소득 불평등 변화 결정 요인의 변화 가능성을 고려하여 기간별 파라미터 추정치의 유의미한 차이가 있는지도 검토한다.

제4절 데이터 구성 및 변수

본 연구에서는 2004년부터 2024년까지 21년에 걸친 통계청 경제활동인구조사 부가 조사 원자료를 기반으로 노동시장에서의 소득 불평등 추이와 그 결정 요인을 분석한다. 해당 자료는 매년 8월에 조사되는 부가 조사 형태로¹³⁾, 개인의 고용 형태와 소득, 직종 및 기업 특성 등 노동시장 구조를 포괄적으로 반영하고 있어 불평등 변화 분석에 적합하다. 본 연구에서는 각 연도의 자료를 혼용하여 사용하기로 한다. 수집된 모든 연도의 자료로부터 보다 유용한 정보를 추출할 수 있을 것으로 기대되기 때문이다.

이런 개인 또는 고용특성 변수 외에도 전술한 선행 연구 부분에서 파악된 다양한 거시변수와 거시경제, 제도, 정치 구조 변수들도 감안하고자 한다. 물론 이들 변수들을 모두 설명변수로 사용하는 것이 바람직 한 것은 아니기 때문에 종속변수의 설명변수로서의 중요성, 데이터의 특성(특히 다중공선성 문제)과 본 장의 주요 목적인 노동시장의 소득불평등 실태와 변화의 파악 및 이로부터 구할 수 있는 정책적 의미 도출에서의 유용성을 평가하여 모형의 단순화 작업을 진행할 것이다.

1. 종속변수

분석의 중심이 되는 종속변수는 개인별 3개월 평균 임금을 소비자 물가지수로 불변화한 실질 임금을 로그 변환하여 사용한다. 다양한 불평등 지표를 검토하기 위해 임금 수준뿐만 아니라, RIF 기반 불평등 지표로서의 지니계수(Gini coefficient), 10분위 배율(P90/P10), Atkinson 지수, Generalized Entropy 지수 등을 함께 검토한다.

RIF 기반 불평등 지표를 활용하는 것은 여러 가지 장점이 있을 수 있다. 임금 자료의 분석에서 단순한 평균값의 비교는 임금 수준의 전반적 추이를 파악하는 데는 유용하지만, 소득 분포의 형태 변화나 불평등 구조의 심화 여부를 포착하기에는 한

13) 2004~2007년경 3월과 8월에 연 2회 조사가 이루어졌으나, 2008년 이후: 조사의 효율성 및 통계 수요 등을 고려하여 8월에 연 1회 조사하고 있음.

계가 있기 때문이다.

본 연구는 이런 한계를 극복하기 위해 재 중심 영향함수(RIF)를 이용한 지니계수(Gini coefficient), 10분위 배율(P90/P10), Atkinson 지수, Generalized Entropy 지수(GE) 등 다양한 불평등 지표를 종속변수로 검토한다. 이 방식은 다음과 같은 분석적 강점을 가진다.

첫째, 불평등의 다차원적 성격을 포착할 수 있다. 지니계수는 전체 임금 분포의 상대적 불평등을 요약하지만, 10분위 배율은 고소득자와 저소득자 간의 양극화에 집중하며, GE 지수나 Atkinson 지수는 지수의 파라미터 설정을 통해 분포의 어느 구간(하위 혹은 상위)에 민감한지를 조절할 수 있다. 따라서 하나의 지표가 포착하지 못하는 불평등의 다양한 양상을 동시에 분석할 수 있다.

둘째, 불평등 수준의 변화 요인을 비교적 다양한 설명변수에 기반하여 분석할 수 있다. 가령 성별, 학력별, 직종별, 고용형태별, 기업규모별 등 다양한 변수별로 소득불평등 변화의 기여도와 임금격차 실태를 분석하여 다양한 정책적 시사점을 찾는 데 효과적이다.

셋째, RIF 기반 자료를 이용한 불평등 분석은 임금 분포 전체를 고려한 분석을 가능하게 하며, 비선형 분포의 변화에 감지할 수 있다. 특히 분위 회귀(quantile regression)와 달리 단일 분위가 아닌 전체 분포에 영향을 주는 요인의 효과를 추정하는 데 유리하다.

이처럼 다양한 RIF 지표를 활용한 임금 불평등 분석은 단순한 평균 분석 이상의 심층적이고 구조적인 이해를 가능하게 하며, 정책적 개입의 타깃 설정과 효과 평가에 유용한 분석 틀을 제공할 수 있다.

2. 개인 및 고용 특성 변수

노동시장 내 임금 소득 결정에 영향을 미치는 설명변수로는 노동자 개인의 인적 속성과 고용 특성을 폭넓게 고려하였다. 구체적으로, 성별(Sex), 연령대(age group), 가구주 여부(householder), 학력(education), 혼인 상태(marriage), 산업 구분

(industry), 직종(occupation), 기업 규모(firm size), 고용 형태(occupation type), 고용 규모(employment size), 종사상 지위(occupational status), 노조 가입 여부(union membership)를 사용하고 있다.

이러한 설명변수를 조금 더 구체적으로 살펴보면, 연령대 그룹(agegroup)은 연령은 15~24세, 25~34세, 35~44세, 45~54세, 55~64세, 65세 이상 등 6개의 집단으로 구분하였다. 가구주(householder)의 경우 가구주와 배우자, 기타 등 3그룹으로 설정하였다. 교육 수준(education)은 중졸 이하, 고졸, 초대졸, 대졸 이상 등 4그룹으로 구분하였다.¹⁴⁾ 결혼 형태(marriage)는 미혼, 유배우, 기타(사별, 이혼)의 3그룹으로 구분하였다. 근로 형태는 상용, 임시, 일용, 기타의 4개로 구분하였다.

산업은 농림광업, 제조업, 서비스업의 3개 그룹으로 구분하였다. 기업은 대기업과 중소기업으로 구분하였다. 직업은 관리 전문직, 사무직, 서비스판매직, 생산직, 단순 노무직 등 5개로 구분하였다. 노조 가입 여부는 무노조, 유노조 비조합원, 유노조 조합원의 4개 그룹으로 구분하였다.

본 연구에서 사용하고자 하는 설명변수로서 많은 개인 특성 변수들을 사용하고 있는데 대부분 범주형 변수들이기 때문에 이를 회귀모형에 적용하기 위해서는 더미 변수(dummy variable)로 변환할 필요가 있다. 따라서 분석 목적을 감안하여 추정해야 할 파라미터 수를 줄이기 위해 가능한 한 범주 구분을 단순화하였다. 이상의 각 범주형 변수의 구분은 아래 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 개인별 특성변수 요약

변수	관측치 수	카테고리 수	
householder	542,339	3	가구주, 배우자, 기타
sex	542,339	2	남자, 여자
marriage	542,339	4	미혼, 유배우, 사별, 이혼
sex_marriage	542,339	6	미혼남자, 기혼남자, 기타남자(사별, 이혼), 미혼여자, 기혼여자, 기타여자(사별, 이혼)
agegroup	542,339	6	15>=age<=24, 25>=age<=34,

14) 전체 데이터에서 교육수준별 빈도는 대학원 이상 3.1%, 대학, 22.3%, 전문대 10.9%, 고졸 35.3%, 중졸이하 28%임

변수	관측치 수	카테고리 수	
			35>=age<=44, 45>=age<=54, 55>=age<=64, 65>=age
education	542,339	4	중졸이하, 고졸, 전문대졸, 대졸이상
industry	542,339	3	농림광업, 제조업, 서비스업
occupation	540,482	5	관리전문직, 사무직, 서비스판매, 생산직, 단순노무
firmsize	542,339	2	중소기업, 대기업
occustatus	542,339	4	상용, 임시, 일용 및 기타(자영업자, 무급가족종사자)
union	542,339	3	무노조, 유노조 비조합원, 유노조 조합원

3. 거시경제 및 제도 변수

노동시장 불평등의 외생적 요인을 포착하기 위해 Gola & Zhao(2024)를 따라 다음과 같은 거시 및 구조 변수들을 추가적으로 설명변수로 검토하였다. 글로벌 가치사슬 참가율(global value chain participation rate), 경제성장률(GDP growth rate), 고령화 지수(aging Index), 최저임금 증가율(minimum wage growth), 총요소생산성(total factor productivity, TFP) 지수, 제조업 내 하이테크 수출 비중(high-tech export share), 해외 순투자 증가율(net foreign direct investment growth), 첨단 수출품 가운데 제조업 비중이다.¹⁵⁾ 임금함수에서 설명변수로서의 중요성, 파라미터 추정 가능성, 정책적 의미 도출 가능성에서 검토될 필요가 있다.

4. 제도·정치적 구조 변수

정권 교체에 따른 노동시장 관련 제도의 도입 등 비연속적인 정책 충격도 불평등 변화에 유의미한 영향을 미칠 수 있기에, 따라서 다음과 같은 구조 변수도 그 타당성을 검토하였다. 먼저 정권 구분에 따른 임금 불균등 변화를 보기 위해 노무현

15) 이 중 글로벌 가치사슬 참가율(global value chain participation rate)은 박승록(2023), 『글로벌 가치사슬의 경제학』, 박영사에서, 총요소생산성(total factor productivity, TFP) 지수는 한국생산성본부, 나머지는 통계청 KOSIS (국가통계포털)에서 작성함.

(2004~2007), 이명박(2008~2012), 박근혜(2013~2016), 문재인(2017~2021), 윤석열(2022~2024)를 정부의 더미변수를 검토한다. 둘째는 2008~2009년 글로벌 금융위기 전후, 그리고 코로나19의 발병으로 인한: 2020년 이후 팬데믹의 충격, 또 2021년 이후를 기준으로 주 52시간제 도입의 효과 여부를 나타내는 더미변수도 검토한다.

이런 다양한 변수들은 임금수준과 RIF 기반의 불평등 지표로서의 지니계수(Gini coefficient), 양극화를 보여주는 10분위수 소득비율의 설명변수로 그 타당성을 검토한다.¹⁶⁾

16) 10분위 배율(P90/P10), Atkinson 지수, Generalized Entropy 지수에 대한 분석결과는 지니계수에 대한 분석 결과와 큰 의미상 차이를 찾을 수 없어서 생략함.

제5절 분석 결과 및 해석

1. 임금 불평등 지표의 특성과 추이

임금 불평등을 측정하는 다양한 지표들은 각기 다른 특성과 장단점을 가지고 있다. 여기서는 널리 사용되는 불평등 지표들로서 지니계수, Q10-90 분위수, 분위수 비율($p90/p10$, $p90/p50$), 엔트로피 지수(Entropy)와 애트킨스 지수(Aitkins)를 살펴 보았다.

노동시장 내 소득 불평등을 측정하는 대표적인 지표의 하나인 지니계수(Gini Coefficients)는 로렌츠 곡선과 완전 평등선 사이의 면적을 측정하는 지표로, 0(완전 평등)에서 1(완전 불평등) 사이의 값을 가지며, 1에 가까울수록 불평등이 높다고 할 수 있다. 특히 중간 소득 계층의 변화에 민감하게 반응하는 특성이 있다. 데이터에 따르면 지니계수는 2004년 0.347에서 2010년 0.361로 상승한 후, 2023년 0.333까지 점진적으로 하락하는 추세를 보이다가 2024년에는 다시 0.341로 소폭 상승했다.

분위수 비율($p90/p10$, $p90/p50$) 가운데 $p90/p10$ 은 상위 10% 임금과 하위 10% 임금의 비율로, 분포의 양 극단 간 격차를 보여준다. $p90/p50$ 은 상위 10%와 중위 임금의 비율로, 상위 임금의 불평등을 측정한다. $p90/p10$ 비율은 2004년 5.45에서 2023년 6.94로 크게 증가했으며, 특히 2018-2021년 사이에 큰 폭으로 상승했다. 반면 $p90/p50$ 비율은 전반적으로 감소 추세를 보여, 2004년 2.40에서 2024년 1.92로 하락했다.

분위수 가운데 대표적인 Q10-90은 상위 10%와 하위 10% 사이의 임금분포를 나타내는 지표로, 값이 클수록 중간 소득 계층이 차지하는 비중이 크다는 것을 의미한다. 2004년 72.77에서 2024년 74.03으로 소폭 증가했으며, 특히 2017년 이후 꾸준히 73 이상의 값을 유지하고 있다.

엔트로피 지수(Entropy)와 애트킨스 지수(Aitkins)도 살펴보았다. 엔트로피 지수는 집단 간 불평등을 측정하는 데 유용하며, 애트킨스 지수는 사회복지 함수에 기

반한 지표로 불평등에 대한 사회적 혐오도를 반영한다. 두 지표 모두 0에서 1 사이의 값을 가지며, 값이 클수록 불평등이 심화됨을 의미한다. 엔트로피 지수는 2004년 0.329에서 2024년 0.473으로 크게 증가했으며, 애트킨스 지수도 2004년 0.0976에서 2024년 0.1056으로 증가했다.

여기서 살펴보고 있는 이들 불평등 지표의 상관계수를 보면 지니계수는 다른 불평등 지표들과 의미 있는 상관관계를 보이고 있다. Q10-90과는 높은 부의 상관관계(-0.915)를 보여, 중간 소득 계층의 비중이 커질수록 지니계수는 낮아져 불평등이 감소하는 것을 나타낸다. p90/p50과는 중간 정도의 상관관계(0.684)를 보여, 상위 소득층의 불평등이 커질수록 지니계수도 증가하는 경향을 보여주고 있다. 애트킨스 지수와도 중간 정도의 정(+)의 상관관계(0.539)를 보이고 있으며, p90/p10과는 중간 정도의 부(-)의 상관관계(-0.607)를 보인다. 엔트로피 지수와는 낮은 부의 상관관계(-0.397)를 보인다. 이러한 상관관계 패턴은 지니계수가 다른 불평등 지표들이 측정하는 임금 분포의 다양한 측면을 상당 부분 반영하고 있음을 보여준다.

<표 3-3> 주요 불평등 지수 추이

연도	GINI	Q10-90	Entropy	Aitkins	p90/p10	p90/p50
2004	0.347	72.77	0.329	0.0976	5.45	2.40
2005	0.348	72.84	0.336	0.0983	5.00	2.31
2006	0.348	72.76	0.349	0.0989	5.00	2.14
2007	0.356	72.11	0.354	0.1025	5.50	2.26
2008	0.349	72.35	0.308	0.0984	5.15	2.33
2009	0.358	72.33	0.359	0.1041	5.83	2.33
2010	0.361	72.10	0.392	0.1076	5.83	2.33
2011	0.358	72.50	0.410	0.1067	6.05	2.34
2012	0.356	72.90	0.446	0.1063	6.15	2.35
2013	0.354	73.10	0.427	0.1047	5.71	2.22
2014	0.352	73.11	0.421	0.1043	5.71	2.22
2015	0.352	72.89	0.434	0.1040	5.83	2.21
2016	0.353	72.92	0.454	0.1058	6.29	2.20

연도	GINI	Q10-90	Entropy	Aitkins	p90/p10	p90/p50
2017	0.341	73.70	0.426	0.1002	6.00	2.25
2018	0.342	73.59	0.433	0.1016	6.08	2.25
2019	0.341	73.72	0.438	0.1020	6.77	2.19
2020	0.340	74.09	0.443	0.1021	7.16	2.18
2021	0.339	74.30	0.464	0.1025	7.35	2.17
2022	0.334	74.51	0.440	0.1001	7.04	2.00
2023	0.333	74.75	0.456	0.1009	6.94	2.00
2024	0.341	74.03	0.473	0.1056	6.85	1.92

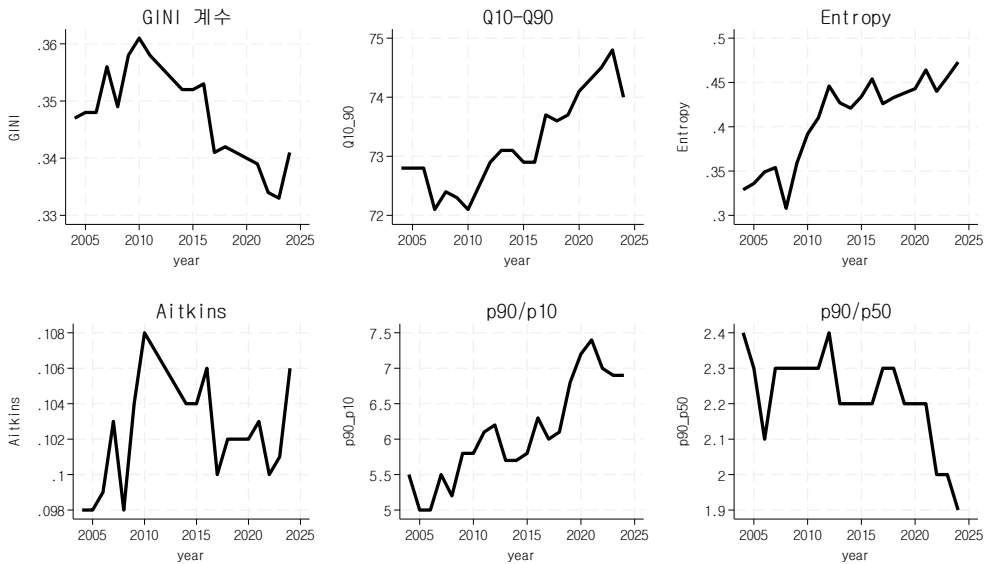
지니계수는 다른 불평등 지표들과 유의미한 상관관계를 보이며, 특히 Q10-90과의 높은 상관관계(-0.915)는 지니계수가 임금 분포의 전반적인 특성을 잘 포착하고 있음을 알 수 있다. 또한 지니계수는 분포의 모든 지점을 고려하기 때문에, 분위수 비율(p90/p10, p90/p50)처럼 특정 분위에만 초점을 맞추는 지표보다 더 포괄적인 불평등 측정이 가능하다.

상관계수 분석 결과, 지니계수는 다른 불평등 지표들과 유의미한 상관관계를 보이고 있어 지니계수 하나만으로도 다른 지표들이 측정하는 불평등의 여러 측면을 상당 부분 반영할 수 있다. 다른 불평등 계수를 활용한 분석 결과에서도 비슷한 의미를 제공해 주고 있기 때문에 본 연구에서는 지면 관계상 평균 임금과 지니계수, 위수 비율(p90/p10)를 종속변수로 사용한 회귀분석을 통해 임금 격차 및 임금 불평등을 분석 결과만을 제시한다.

<표 3-4> 주요 불평등 지수의 상관관계수

	GINI	Q10-90	Entropy	Aitkins	p90/p10	p90/p50
GINI	1.000					
Q1090	-0.915	1.000				
Entropy	-0.397	0.699	1.000			
Aitkins	0.539	-0.197	0.513	1.000		
p90p10	-0.607	0.806	0.825	0.255	1.000	
p90p50	0.684	-0.758	-0.594	0.016	-0.604	1.000

[그림 3-1] 주요 불평등 지수 추이(2004~2024)



2. 설명변수의 중요도 분석

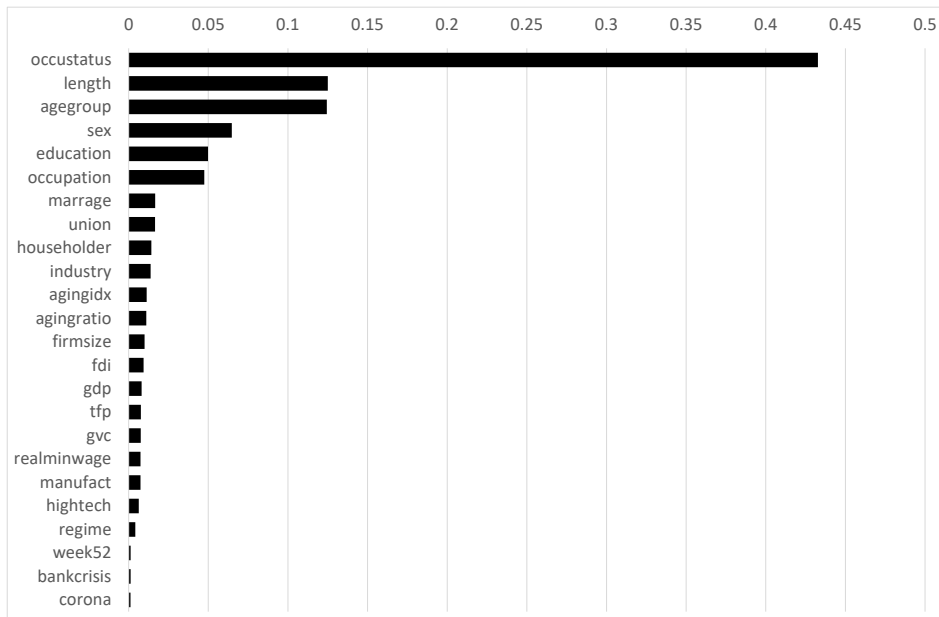
여기서는 랜덤 포레스트(Random Forest) 기법을 활용하여 임금 수준(lwage)과 임금 불평등(rif_gini)에 영향을 미치는 주요 요인들의 중요도를 평가하였다. 이러한 머신러닝 기반 접근법은 전통적인 회귀분석이 포착하기 어려운 다양한 요인들 간의

복잡한 상호작용을 검토하여 지나치게 많은 설명 변수를 사용할 때의 다중 공선성 문제 해결, 자유도 증대를 기할 수 있어서 회귀분석 모형에 활용할 가치가 있다. 따라서 여기에서의 설명변수의 중요도 분석 결과는 임금 수준 및 임금 불평등의 원인 규명을 위한 설명변수의 우선순위 평가와 정책적 의미의 중요성 평가지표로 활용될 수 있다.

1) 임금수준(lwage) 결정 요인의 중요도

임금 수준에 가장 큰 영향을 미치는 상위 5개 설명변수와 그 중요도 지표는 다음과 같다: 고용 형태(occustatus, 0.43), 근속연수(length, 0.12), 연령대(agegroup, 0.12), 성별(sex, 0.06), 교육 수준(education, 0.05), 직업군(occupation, 0.05) 등이다.

[그림 3-2] 임금(log wage)에 대한 설명변수의 중요도



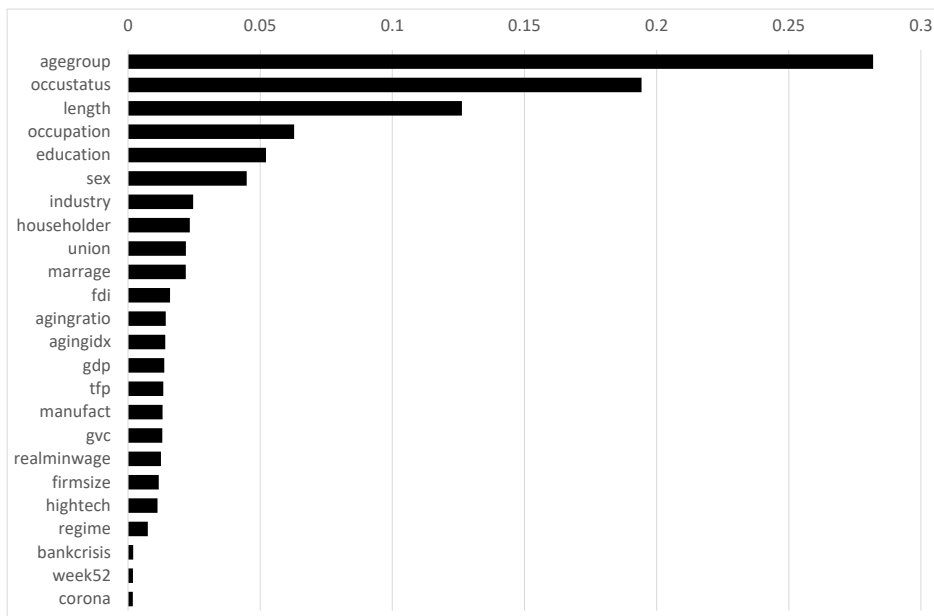
이런 결과는 고용 형태(예: 상용, 임시, 일용, 기타)가 임금 수준을 결정하는 데

있어 가장 중요한 요인임을 보여준다. 그 외 결혼유무, 노조가입 여부, 가구주 형태, 종사하는 산업과 같은 인적, 고용 특성 변수들이 그 뒤를 이어 중요한 요인으로 분석되었다. 흥미로운 것은 개인별 임금실태 조사 자료에서 대부분 거시변수들의 중요성이 낮다는 사실이다.

2) 임금 불평등(rif_gini) 결정 요인의 중요도

임금 불평등(Rif Gini)에 가장 큰 영향을 미치는 상위 5개 요인은 다음과 같다: 연령대(agegroup, 0.28), 고용 형태(occstatus, 0.19), 근속년수(length, 0.13), 직종(occupation, 0.06), 교육 수준(education, 0.05), 성별(sex, 0.04)로서 임금 불평등 형성에는 연령대가 가장 중요한 요인으로 나타났으며, 고용 형태, 직종, 교육 수준, 성별 등이 그 뒤를 잇고 있다.

[그림 3-3] Gini 계수에 대한 설명변수의 중요도



그 외 산업, 가구주, 노조가입 여부, 결혼 유무가 중요한 것으로 분석되었다. 여기

서도 다양한 거시변수들의 중요성이 낮게 분석되고 있다.

3) 임금 수준과 불평등 결정 요인의 중요도 차이

두 결과를 비교해 보면 몇 가지 주목할 만한 차이점이 나타난다. 첫째, 임금 수준과 임금 불평등 모델에서 고용 형태와 연령대의 중요도 순위가 역전되었다. 임금 수준 결정 요인으로서는 고용 형태가 압도적으로 중요한 반면, 임금 불평등에서는 연령대가 가장 중요한 요인으로 분석되었다. 둘째, 근속연수가 임금 수준과 임금 불평등에 매우 중요한 요인으로 나타났다. 임금수준에서는 고용형태 다음, 임금불평등에서는 연령대, 고용형태 다음으로 중요한 요인이었다. 셋째, 직종의 중요도에 차이가 있었다. 직종은 임금 수준 모델에서 6위(0.05)였으나, 임금 불평등 모델에서는 4위(0.06)로 그 상대적 중요도가 증가하였다. 넷째, 성별의 중요도 또한 상이하게 나타났다. 성별은 임금 수준 결정 요인으로서 4위였으나, 임금 불평등 결정 요인에서는 6위로 그 중요도가 하락하였다.

거시경제 요인(GDP, 실질 최저임금, 총요소생산성 등)의 중요도는 상대적으로 낮게 평가되었으나, 임금 불평등 모델에서는 이들 거시경제 요인의 상대적 중요도가 임금 수준 모델보다 다소 높게 나타났다. 이는 개인별 임금 자료에 대한 분석 특성상 개별 특성 변수들이 거시경제 변수보다 더 큰 영향력을 가질 수밖에 없다는 점을 반영한다. 본 절에서 제시된 임금 수준과 임금 불평등에 대한 설명변수 중요도 결과는 다음 절에서 논의될 혼용 회귀분석을 통해 보다 엄밀하게 분석될 예정이다.

3. 설명변수의 다중 공선성 검토

본 연구에서는 임금소득, 소득불평등, 소득 양극화를 설명하기 위해 10개 개인 및 고용특성 변수와 12개 거시 및 제도 변수를 사용하고 있다. 이 중 많은 변수가 범주형 변수이기 때문에 더미변수로 변환되어 범주의 수에서 1을 뺀 개수의 독립변수가 사용되기 때문에 설명변수의 수가 너무 많다. 특히 거시변수 중에는 연도와

관련된 더미변수가 많아서 다중 공선성 문제가 발생할 가능성이 높다.

따라서 많은 앞서 설명한 변수의 중요성 검토와 더불어 변수간 다중 공선성 정도를 검토하여 설명변수의 선정을 위한 평가자료로 활용한다. 이를 위한 검토한 내용은 다음과 같다.

첫째, 개인 및 고용특성 변수와 거시 및 제도관련 변수를 모두 포함한 회귀식을 추정하고 다중공선성여부를 평가할 수 있는 VIF통계량을 검토하였다. 모형의 추정에 포함될 거시 및 제도변수들은 특정 연도에 불변인 자료이므로 풀링회귀를 할 때 연도별 더미변수를 사용할 필요가 없다. 다음 <표 3-5>는 임금 방정식의 추정에서 구한 VIF 통계량이다. 소득불균등, 소득 양극화 방정식 추정에서 구한 VIF 통계량과 큰 차이가 없기 때문에 임금방정식에서의 VIF 통계량만 제시한다. 대부분의 거시변수들은 다중공선성 존재 판단기준이 되는 VIF 통계량이 10이상이고, 개인 및 고용특성변수들 가운데에는 산업(industry)변수 만이 10이상이다.

<표 3-5> 임금 방정식에서의 설명변수별 VIF 통계량

변수명	범주	VIF 통계량
householder	2	2.2
	3	2.3
sex	2	2.1
marrage	2	3.4
	3	2.2
agegroup	2	3.7
	3	5.4
	4	5.9
	5	4.7
	6	3.5
education	2	2.8
	3	2.7
	4	4.2
industry	2	14.3
	3	14.1
occupation	2	1.6
	3	1.9
	4	2.5
	5	2.5
firmsize	2	1.3
occustatus	2	1.5

변수명	범주	VIF 통계량
	3	1.5
length		1.7
union	2	1.2
	3	1.3
gvc		28.8
gdp		3.6
realminwage		18.7
agingidx		188.0
manufact		26.7
tfp		18.1
fdi		1.7
hightech		6.3
regime	2	21.6
	3	15.8
	4	57.9
	5	58.5
bankcrisis	2	37.2
corona	2	27.6
week52	2	17.5

둘째, 이런 다중 공선성의 문제에도 불구하고 이 모든 설명변수를 포함시킨 추정 결과를 이용하여 임금격차를 분석해본 결과 모든 거시경제 및 제도변수를 제외한 모형의 추정 결과에서 구한 임금 격차와 아주 미미한 차이(소숫점 2째이하)가 존재할 뿐이었다.

이상에서 살펴본 설명변수의 중요도와 설명변수의 다중 공선성 존재 여부에 대한 검토 결과를 고려한다면 본 장에서의 실증 분석에서는 거시경제 변수를 제외한 모형에 연도별 더미변수를 활용한 풀링 회귀분석을 하는 것이 바람직한 방법으로 판단되어 아래 임금 및 소득 불평등, 양극화 함수의 추정에서 적용하였다.

3. 임금의 결정 요인 분석

본 연구에서는 3개월 평균 임금의 로그 변환 값($\ln wage$)을 종속변수로 설정하고, 다양한 개인적, 산업적, 경제적 특성이 임금에 미치는 영향을 혼용 회귀모형(pooled regression model)모형으로 추정하였다. 앞에서 살펴본 다양한 설명변수에 연도별

더미 변수가 추가되어 고전적 최소자승법이 적용된다.

1) 추정 모형의 평가

모형의 추정결과를 보면 대부분의 파라미터 추정치의 유의성이 양호하다. 모형의 전반적 적합도를 나타내는 결정계수(R²)는 0.6225로서 비교적 양호하다. 풀링 회귀 분석을 위해 사용한 연도별 더미변수 파라미터 추정치도 몇 개 변수를 제외하고 유의성이 있다. 많은 설명변수의 더미변수와 임금과의 인과관계도 경제학적, 일반상식과 일치해 보인다.

다만 산업(industry)에서 농림광업에 비해 제조업과 서비스업이 임금수준이 낮게 나온다는 점이 일반 상식과 다르다. 하지만 산업별 평균 임금과 표준 편차를 보면 각각 4.6(0.010), 5.4(0.0018), 5.17(0.0011)로서 농림광업의 평균값이 제조업, 서비스업보다 낮지만 표준 편차(또는 분산)가 5-10배 크다. 따라서 임금에 많은 영향을 미치는 학력, 근속연수, 고용형태 등이 통제된 상태에서 농림광업의 우측 꼬리부분 고임금자가 이런 현상을 초래했을 수 있다.¹⁷⁾

<표 3-6> 임금 방정식, 소득 불평등, 소득 양극화 함수 추정 결과

변수명	더미변수	lwage	RIF Gini
가구주	householder=2	-0.1624***	0.0038***
	householder=3	-0.0874***	0.0031***
성별	sex=2	-0.2627***	0.0068***
혼인상태	marrage=2	0.0919***	0.0071***
	marrage=3	-0.0245***	0.0170***
연령그룹	agegroup=2	0.2861***	-0.0389***
	agegroup=3	0.3291***	-0.0314***
	agegroup=4	0.3263***	-0.0304***
	agegroup=5	0.2285***	-0.0288***
	agegroup=6	-0.3847***	0.0616***
학력	education=2	0.0969***	-0.0116***
	education=3	0.1266***	-0.0074***

17) 간혹 이런 현상을 “high variance base group bias”라고 함.

변수명	더미변수	lwage	RIF Gini
산업	education=4	0.1781***	0.0043***
	industry=2	-0.0663***	0.0100***
	industry=3	-0.0811***	0.0039***
직업	occupation=2	-0.0990***	-0.0067***
	occupation=3	-0.1832***	-0.0009***
	occupation=4	-0.1278***	-0.0209***
	occupation=5	-0.3476***	0.0074***
기업규모	firmsize=2	0.1283***	0.0141***
고용형태	occustatus=2	-0.3699***	0.0386***
	occustatus=3	-0.5252***	0.0713***
노조	union=2	0.0422***	0.0109***
	union=3	0.0592***	0.0078***
근속연수	length	0.0194***	0.0012***
연도더미	2005	-0.0064	0.0001
	2006	0.0011	0.0002
	2007	0.0102**	0.0001
	2008	0.0278***	-0.0016***
	2009	-0.0111***	0.0016***
	2010	-0.0126***	0.0042***
	2011	-0.0199***	0.0047***
	2012	-0.0163***	0.0051***
	2013	0.0006	0.0040***
	2014	0.0222***	0.0023***
	2015	0.0484***	0.0018***
	2016	0.0658***	0.0020***
	2017	0.0778***	-0.0003
	2018	0.0985***	-0.0007
	2019	0.1318***	-0.0005
	2020	0.1302***	0.0001
	2021	0.1327***	0.0003
	2022	0.1297***	-0.0014**
	2023	0.1307***	-0.0011*
	2024	0.1359***	-0.0004
R2		0.6225	0.3143
I.year=0 검정		F(20,540436) = 395.36(0.00)	F(20,540436) = 27.00(0.00)

2) 주요 변수의 임금 수준에 대한 영향력 분석

이상의 추정된 임금 방정식을 기준으로 주요 변수들의 파라미터 추정치로부터 계산된 임금 수준의 차이, 즉 임금 격차를 분석하였다. 임금 격차는 파라미터 추정치에 지수값에 1을 뺀 숫자로 정의된다. 더미변수에 있어서 임금 격차는 기준 더미변수 대비 임금 격차를 퍼센트(%)로 나타낸 것이며, 근속연수와 같은 연속형 변수에 대한 추정치는 해당 변수 한 단위 변화에 대한 임금 증가율을 의미한다.

<표 3-7> 주요 변수별 임금 격차/ 임금 증가율 추정치

변수명	더미변수	임금 방정식(lwage) 파라미터 추정치	임금격차 / 임금 증가율(%)
가구주	householder=2	-0.1623	-15.0
	householder=3	-0.0874	-8.4
성별	sex=2	-0.2627	-23.1
혼인상태	marrage=2	0.0917	9.6
	marrage=3	-0.0247	-2.4
연령그룹	agegroup=2	0.2861	33.1
	agegroup=3	0.3292	39.0
	agegroup=4	0.3265	38.6
	agegroup=5	0.2289	25.7
	agegroup=6	-0.3844	-31.9
학력	education=2	0.0970	10.2
	education=3	0.1267	13.5
	education=4	0.1782	19.5
산업	industry=2	-0.0664	-6.4
	industry=3	-0.0812	-7.8
직업	occupation=2	-0.0990	-9.4
	occupation=3	-0.1832	-16.7
	occupation=4	-0.1278	-12.0
	occupation=5	-0.3475	-29.4
기업규모	firmsize=2	0.1283	13.7
고용형태	occustatus=2	-0.3700	-30.9
	occustatus=3	-0.5253	-40.9

변수명	더미변수	임금 방정식(lwage) 파라미터 추정치	임금격차 / 임금 증가율(%)
노조	union=2	0.0422	4.3
	union=3	0.0591	6.1
근속연수	length	0.0194	2.0

주: 1) 로그변환된 임금(lwage)방정식에서 임금 격차는 해당 파라미터 추정치에 지수함수를 적용함. 즉 $(\exp(b)-1) \cdot 100$.

2) 더미변수의 임금격차는 기준더미 대비 임금 격차를 나타냄.

3) 연속형 변수는 해당변수 한 단위 변화에 대한 임금 증가율을 나타냄.

(1) 인구통계학적 요인

먼저 인구통계학적 요인을 살펴보면, 가구주 형태에서 가구주 대비 비가구주는 약 15.0% 낮은 임금을 받는 것으로 나타났고, 기타 가구원은 약 8.4% 낮은 임금을 받는 것으로 분석되었다. 이는 가구주의 경제적 책임이 더 큰 것과 관련이 있을 수 있다. 성별로는 여성이 남성 대비 약 23.1% 낮은 임금을 받는 것으로 나타나, 상당한 성별 임금 격차가 존재함을 보여준다. 혼인 상태를 보면 기혼자는 미혼자 대비 약 9.6% 높은 임금을 받는 반면, 기타(이혼, 별거 등)는 약 2.4% 낮은 임금을 받는 것으로 분석되었다.

연령대별 임금 수준은 역 U자형 패턴을 보이는 것으로 나타났다. 기준 연령대(15~24세) 대비 25~64세 연령대(2~5 연령대)는 각각 33.1%, 39.0%, 38.6%, 25.7% 높은 임금을 받는 것으로 분석되었다. 이는 임금이 중년층(45~54세)에서 정점을 찍는 경향을 보여준다. 그러나 65세 이상 연령대는 기준 연령대 대비 31.9% 낮은 임금을 받는 것으로 나타나, 고령층에서 임금이 하락하는 패턴을 확인할 수 있다.

(2) 인적자본 및 직업·산업 요인

인적자본 요인으로 교육 수준을 보면, 하위 교육 수준인 중졸 대비 교육 수준이 높아질수록 임금이 유의미하게 증가하는 것으로 나타났다. 구체적으로 고졸, 전문

대졸, 대졸 이상은 각각 10.2%, 13.5%, 19.5% 높은 임금을 받는 것으로 분석되어, 교육에 대한 투자 수익률이 상당히 높음을 시사한다.

산업별 임금 수준을 보면, 기준 산업인 농림광업 대비 제조업은 약 5.4% 낮은 임금을, 서비스업은 약 8.5% 낮은 임금을 받는 것으로 나타났다. 이는 전술한 바와 같이 본 연구에서 사용한 데이터세트에서 농림광업부분의 관측치수가 작고 평균임금이 낮음에도 불구하고 높은 분산 때문에 생긴 것으로 보인다.

직종별로는 기준 직업인 관리전문직 대비 사무직, 서비스판매직, 생산직, 단순노무직은 각각 9.4%, 16.7%, 12.0%, 29.4% 낮은 임금을 받는 것으로 분석되었다. 특히 단순 노무직의 임금 격차가 가장 크게 나타났다.

기업 규모에서는 대기업이 중소기업 대비 약 13.7% 높은 임금을 받는 것으로 나타났다. 고용 형태는 임금 수준에 매우 큰 영향을 미쳤는데, 상용직 대비 일용직은 약 30.9%, 기타(자영업자, 무급가족종사자) 고용 형태는 약 40.9% 낮은 임금을 받는 것으로 분석되어, 고용 형태에 따른 임금 격차가 매우 큼을 보여준다.

노조 가입 여부를 보면, 비노조원 대비 유노조 비조합원은 약 4.3%, 유노조 조합원은 약 6.1% 높은 임금을 받는 것으로 나타났다. 마지막으로 근속연수가 1년 증가함에 따라 임금은 2% 증가하는 것으로 나타났다.

3) 노동 경제학적 해석

이상의 주요 변수들의 임금 수준에 대한 모형 추정 결과는 노동 경제학적인 측면에서의 해석을 필요로 한다. 중요한 변수들에 대해 살펴보면 다음과 같다.

(1) 성별 임금 격차와 차별

여성은 남성보다 약 23.1% 낮은 임금을 받는 것으로 나타났는데, 이는 인적자본, 직업, 산업 등 다양한 요인을 통제한 후에도 여전히 큰 성별 임금 격차가 존재함을 보여준다. 이러한 격차는 노동시장에서의 성별 차별, 관측되지 않은 생산성 차이,

또는 직업 선택의 차이 등 여러 요인에 기인할 수 있다. 이러한 격차는 시간에 따라 변하지 않는 개인 특성 외의 요인, 즉 노동시장 차별이나 직업 환경의 차이에서 비롯될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

(2) 인적자본 투자 수익률

교육 수준이 높아질수록 임금이 유의미하게 증가하는 것으로 나타났다. 가장 높은 교육 수준인 대졸 이상(4)의 경우 기준 교육 수준인 중졸 대비 약 19.5%의 임금 프리미엄을 가지는 것으로 분석되었다. 이는 인적자본 이론이 예측하는 바와 일치하며, 교육에 대한 투자가 노동시장에서 높은 수익률을 가져온다는 것을 보여준다. 교육은 단순히 생산성 향상뿐만 아니라 신호 기제(signaling mechanism)로서도 작용하여 고용주가 더 높은 생산성을 가진 근로자를 식별하는 데 도움을 줄 수 있다.

(3) 연령-임금 프로파일

임금은 연령에 따라 역 U자형 패턴을 보이는 것으로 나타났다. 청년층에서 임금이 정점을 찍고 고령층에서 하락하는 이러한 패턴은 미국의 경제학자 Jacob Mincer가 제안한 경험-임금 프로파일(experience-earnings profile)과 일치한다. 이는 경력 초기에는 인적자본 축적과 생산성 증가로 임금이 상승하지만, 나이가 들면서 기술 감가상각, 건강 문제, 또는 새로운 기술 적응의 어려움 등으로 인해 임금이 감소할 수 있음을 의미한다.

(4) 고용 형태와 임금 격차

상용직과 일용직 간의 임금 격차가 매우 크게 나타났다. 일용직은 상용직보다 약 30.95% 낮은 임금을 받는 것으로 분석되었는데, 이는 노동시장의 이중구조를 반영한다. 정규직은 상대적으로 안정적인 고용 보장, 더 나은 근로조건, 그리고 더 높은

임금을 누리는 반면, 비정규직은 고용 불안정성과 낮은 임금에 직면한다. 이러한 격차는 비정규직 근로자의 협상력 약화, 기업의 비용 절감 전략, 또는 비정규직에 대한 낮은 인적자본 투자 등 여러 요인에 기인할 수 있다.

(5) 노조의 임금 프리미엄

유노조 조합원은 비노조원보다 약 6.1% 높은 임금을 받는 것으로 나타났으며, 유노조 비조합원 역시 비노조원보다 약 4.3% 높은 임금을 받고 있었다. 이는 노조가 집단 협상을 통해 더 높은 임금과 더 나은 근로 조건을 확보할 수 있다는 전통적인 노동 경제학 이론과 일치한다. 노조는 근로자의 협상력을 강화하고, 임금 결정 과정에서 근로자의 이익을 대변함으로써 임금 프리미엄을 창출할 수 있으며, 근로자의 생산성 향상, 이직률 감소, 또는 기업 특정적 훈련 증가 등을 통해 기업의 성과를 개선하여 간접적으로 임금 상승에 기여할 수도 있다.

(6) 기업 규모와 임금 격차

대기업은 중소기업보다 약 13.70% 높은 임금을 받는 것으로 나타났다. 이러한 기업 규모에 따른 임금 격차는 여러 요인에 기인할 수 있는데, 대기업은 일반적으로 더 많은 자본을 보유하고, 더 높은 생산성을 가지며, 더 안정적인 시장 지위를 누리기 때문에 더 높은 임금을 지급할 여력이 있다. 또한 대기업은 더 좋은 근로조건과 더 많은 복리후생을 제공함으로써 우수한 인재를 유치하고 유지하려는 전략을 취할 수 있으며, 효율 임금 이론(*efficiency wage theory*)에 따르면 근로자의 노력을 극대화하고 이직률을 낮추기 위해 시장 균형 임금보다 높은 임금을 지급할 수도 있다.

4. 임금 불평등 결정 요인 분석

본 연구는 패널 데이터를 활용하여 임금 불평등의 결정 요인을 분석하였다. RIF(Recentered Influence Function) 방법론을 통해 계산된 지니계수를 종속변수로 설정하고, 임금 격차 분석에서 설명변수로 사용된 동일한 설명변수를 이용하여 혼용 회귀추정법으로 추정하였다. RIF-Gini 회귀분석은 임금 분포의 지니계수에 각 설명변수가 미치는 한계 효과를 분석할 수 있게 해주는 방법론으로, 이를 통해 다양한 개인별 특성 요인과 거시경제적 요인이 임금 불평등 지수 자체에 미치는 영향을 평가할 수 있다.

1) 추정 모형의 평가

모형의 추정결과는 임금 방정식 추정결과와 유사하다. 다만 모형의 설명력을 나타내는 결정계수가 0.3143로 낮지만 설명변수의 유의성은 양호하여 임금 불평등 결정요인의 해석에 문제가 없다.

2) 주요 변수의 임금 불평등에 대한 영향력 분석

임금불평등 지표인 RIF-Gini를 종속변수로 한 회귀분석을 통해 주요 변수들의 계수를 추정하였다. 여기서 양(+)의 계수는 해당 요인이 임금 불평등을 증가시키는 방향으로 작용함을, 음(-)의 계수는 임금 불평등을 감소시키는 방향으로 작용함을 의미한다.

(1) 인구통계학적 요인

가구주 여부에서는 가구주 대비 비가구주와 기타 가구원 모두 지니계수를 소폭 증가시키는 것으로 나타났다. 구체적으로 비가구주는 약 0.004 포인트, 기타 가구원은 약 0.003 포인트 지니계수를 증가시켜, 가구주가 아닌 구성원들이 임금 불평등을 소폭 확대시키는 방향으로 작용함을 알 수 있다. 성별의 경우, 여성은 남성 대비 약 0.007 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 분석되어, 여성의 노동시장 참

여가 전반적인 임금 불평등을 확대시키는 방향으로 작용함을 시사한다. 혼인 상태를 살펴보면, 기혼자와 기타(이혼, 별거 등)는 미혼자 대비 각각 약 0.007 포인트, 0.017 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 나타났으며, 특히 이혼이나 별거 상태의 근로자가 임금 불평등에 미치는 영향이 더 큰 것으로 분석되었다.

연령대별 효과는 복합적으로 나타났다. 기준 연령대(15~24세) 대비 25~64세 연령대(2~5 연령대)는 지니계수를 각각 -0.039, -0.031, -0.030, -0.029 포인트만큼 감소시키는 것으로 나타났다. 이는 중년층이 임금 불평등을 완화시키는 효과가 있음을 보여준다. 반면, 65세 이상 연령대는 지니계수를 0.062 포인트만큼 크게 증가시키는 것으로 분석되어, 고령층이 임금 불평등을 확대시키는 주요 요인임을 시사한다.

(2) 인적자본 요인

교육 수준에 따라 임금 불평등에 미치는 영향이 상이하게 나타났다. 기준 교육 수준 대비 고졸과 전문대졸은 각각 -0.012 포인트, -0.007 포인트만큼 지니계수를 감소시키는 것으로 분석되어, 중간 수준의 교육이 임금 불평등을 완화시키는 데 기여함을 알 수 있다. 그러나 대졸 이상은 0.004 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 나타나, 고등 교육이 불평등을 확대시키는 효과가 있음을 시사한다.

(3) 직업 및 산업 요인

직업별로는 기준 직업군인 관리전문직 대비 사무직, 서비스판매직, 생산직은 각각 -0.007, -0.001, -0.021 포인트만큼 지니계수를 감소시키는 것으로 나타났다. 특히 생산직이 임금 불평등을 크게 완화시키는 효과가 있음을 알 수 있다. 반면 단순 노무직은 0.007 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 분석되었다. 산업별로는 기준 산업인 농림광업 대비 제조업은 약 0.010 포인트, 서비스 산업은 약 0.004 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 나타났다.

기업 규모의 경우, 대기업은 중소기업 대비 약 0.014 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 분석되어, 대기업이 임금 불평등을 확대시키는 방향으로 작용함을 시사한다. 고용 형태는 임금 불평등에 매우 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 상용직 대비 일용직과 기타 고용형태는 각각 약 0.038 포인트, 0.071 포인트만큼 지니계수를 증가시켜, 비정규직 고용이 임금 불평등을 크게 확대시키는 주요 요인임을 확인할 수 있다. 노조 가입 여부에서는 비노조원 대비 유노조 비조합원과 유노조 조합원이 각각 약 0.011 포인트, 0.008 포인트만큼 지니계수를 증가시키는 것으로 나타나, 노조 가입이 임금 불평등을 확대시키는 방향으로 작용할 수 있음을 시사한다.

3) 노동 경제학적 해석

이상의 주요 변수들이 임금 불평등에 미치는 영향에 대한 모형 추정 결과는 노동 경제학적 관점에서 다음과 같이 해석될 수 있다.

(1) 성별과 임금 불평등

여성은 임금 불평등을 확대시키는 방향으로 작용하는 것으로 나타났다(계수: 0.007). 이는 노동시장에서 여성의 임금 분포가 남성에 비해 더 넓게 퍼져 있거나, 여성 집단 내부의 임금 격차가 더 크다는 것을 의미할 수 있다. 노동 경제학적 관점에서 이러한 현상은 직종 분리(여성이 특정 직종에 집중되고 해당 직종 내 임금 분포가 넓게 나타나는 경향), 통계적 차별(고용주가 여성의 생산성에 대한 불확실성으로 인해 다양한 임금 수준을 제시), 그리고 경력 단절(출산과 육아로 인한 경력 단절 경험 차이가 여성 내부의 임금 격차를 확대) 등의 요인들로 설명될 수 있다.

(2) 연령과 임금 불평등

연령대별 효과는 중년층(25~64세)이 임금 불평등을 감소시키는 반면, 고령층(65세 이상)이 불평등을 크게 확대시키는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 중년층의 경우 대체로 유사한 수준의 경력과 인적자본을 축적하여 임금 분포가 상대적으로 균일할 수 있다는 인적자본 축적의 동질성으로 설명된다. 반면, 고령층은 경력 경로, 은퇴 시점, 건강 상태 등에서 큰 차이를 보여 집단 내 이질성이 커 임금 불평등을 확대시킬 수 있다. 또한, 고령층이 과거의 교육 기회와 노동시장 진입 조건이 현재와 달랐던 세대라는 점을 고려할 때 세대 효과(cohort effect) 또한 임금 불평등에 영향을 미쳤을 수 있다.

(3) 교육과 임금 불평등

중간 수준의 교육은 임금 불평등을 감소시키는 반면, 가장 높은 교육 수준은 불평등을 확대시키는 것으로 나타났다. 이는 고학력 근로자 간에도 기술 편향적 기술 변화에 대한 적응력 차이로 인해 임금 격차가 발생할 수 있음을 시사한다. 또한, 고학력자 중 자신의 교육 수준에 맞지 않는 직업에 종사하는 초과 교육(over-education) 사례가 존재하며, 같은 교육 수준 내에서도 학교의 명성, 전공 분야, 학업 성취도 등의 질적 차이가 임금 격차를 발생시킬 수 있다는 점도 고려할 수 있다.

(4) 고용 형태와 임금 불평등

상용직 고용 상태가 임금 불평등을 크게 확대시키는 요인으로 나타났다(계수: 0.039, 0.071). 이는 노동시장이 안정적인 일자리와 불안정한 일자리로 분절되어 일용직이 후자에 속하여 임금 불평등을 확대시키는 이중 노동시장 이론(dual labor market theory)으로 해석될 수 있다. 또한, 상용직(내부자)이 고용 보호와 협상력을 가진 반면 일용직(외부자)은 그렇지 못하여 임금 격차가 발생하는 내부자-외부자 이론(insider-outsider theory)과 비정규직 내에서도 계약 기간, 업무 특성, 기업 규모

등에 따라 임금이 크게 달라지는 고용 불안정성의 임금 효과로 설명될 수 있다.

(5) 기업규모와 임금 불평등

대기업이 임금 불평등을 확대시키는 것으로 나타났다(계수: 0.014). 이는 대기업 내에서 직급, 직무, 성과에 따른 임금 차이가 더 크게 나타날 수 있는 기업 내 임금 격차(within-firm wage inequality) 현상과 관련이 있다. 또한, 대기업이 성과급 체계를 더 적극적으로 도입하는 경향이 있어 근로자 간 임금 격차를 확대시킬 수 있으며, 대기업이 노동시장에서의 지배력(monopsony power)을 이용하여 다양한 임금 정책을 시행할 수 있는 점도 임금 불평등으로 이어질 수 있다.

(6) 노조와 임금 불평등

노조 가입이 임금 불평등을 확대시키는 것으로 나타났다(계수: 0.009). 이는 전통적인 노조의 임금 평준화 효과와 상반되는 결과로, 다음과 같이 해석될 수 있다. 산업, 기업 규모, 지역 등에 따라 노조의 영향력과 협상력이 다르게 나타나 노조원 간 임금 격차로 이어질 수 있는 노조의 이질성, 그리고 강력한 노조와 약한 노조 간의 격차가 확대되는 노조의 양극화 현상이 영향을 미칠 수 있다. 또한, 과거 생산직 근로자 중심이었던 노조가 최근 다양한 직종과 직급의 근로자를 포함하게 되면서 노조원 내 임금 분포가 넓어진 노조의 구성 변화도 한 요인이다.

(7) 제조업과 임금 불평등

제조업이 임금 불평등을 확대시키는 것으로 나타났다(계수: 0.039). 이는 제조업이 자동화와 기술 변화의 영향을 크게 받아 이에 대한 근로자 간 적응력 차이가 임금 격차로 이어질 수 있는 기술 변화의 영향으로 해석된다. 또한, 제조업이 글로벌 가치사슬에 편입되면서 고부가가치 업무와 저부가가치 업무로 분화되는 경향이 있

어 임금 불평등으로 이어질 수 있으며, 제조업 내에서 대기업과 중소기업 간의 격차가 확대되면서 임금 불평등이 확대될 수 있다.

4) 정책적 시사점

본 연구는 RIF-Gini 회귀분석을 통해 임금 불평등의 결정 요인을 분석하였으며, 개인적 특성(성별, 연령, 교육 수준 등), 직업 및 산업 특성(직업, 산업, 기업 규모, 고용 형태, 노조 가입 여부 등), 그리고 일부 거시경제 및 구조적 요인(제조업 비중, 정권 변화 등)이 임금 불평등에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 하우스만 테스트 결과, 고정효과 모형이 더 적합한 것으로 확인되었는데, 이는 개인의 고유한 특성과 설명변수 간에 상관관계가 존재함을 의미한다. 특히, 개인 특성에 의한 분산 비율이 28.1%로 높게 나타난 점은 관측되지 않은 개인의 특성이 임금 불평등에 상당한 영향을 미치고 있음을 시사한다.

분석 결과를 종합하면, 임금 불평등을 확대시키는 주요 요인으로는 고령층(0.085), 비정규직 고용(0.033, 0.064), 노조 가입(0.013), 대기업(0.016), 여성(0.010), 고학력(0.009) 등이 있는 것으로 나타났다. 반면, 임금 불평등을 완화시키는 주요 요인으로는 중년층(-0.040, -0.029, -0.025, -0.010), 특정 직업군(-0.007, -0.002, -0.024), 중간 교육 수준(-0.006, -0.009) 등이 분석되었다.

이러한 결과는 노동시장의 이중구조, 고용 형태의 다양화, 인적자본의 차별화, 기업 규모의 양극화 등이 임금 불평등에 복합적으로 영향을 미치고 있음을 명확히 보여준다. 따라서 임금 불평등을 완화하기 위해서는 비정규직 보호, 고령자 고용 안정, 교육 기회의 평등화, 중소기업 지원 등 다각적인 정책적 접근이 필요하다.

마지막으로, RIF-Gini 회귀분석은 임금 불평등에 대한 각 요인의 한계효과를 추정하는 방법론이므로, 이러한 분석 결과는 정책 입안자들이 불평등 완화를 위한 정책의 우선순위를 설정하는 데 유용한 정보를 제공할 수 있다.

제6절 결론 및 정책적 시사점

본 연구는 2004년부터 2024년까지의 장기간에 걸쳐 경제활동인구조사 부가조사 원자료를 토대로 RIF-Gini 회귀분석 모형으로 한국 노동시장의 임금 불평등 변화 추이와 그 결정 요인을 분석하였다. 불평등 측정 지표로는 RIF(재 중심 영향 함수) 기반 평균 임금과 지니계수를 사용하였으며, 혼용 회귀모형을 적용하여 개인 특성, 직업·산업 특성, 기업 특성, 고용 형태, 노조 가입 여부를 평가하였다.

분석 결과, 한국 노동시장의 임금 불평등은 단순히 소수 상위 계층의 소득 집중이나 경기 변동의 결과가 아님이 확인되었다. 이는 고령화, 고용 형태의 이중구조, 산업별·기업별 임금 격차, 여성의 노동시장 내 지위, 학력 프리미엄의 불균형적 분포 등 복합적인 요인들이 중첩적으로 작용한 결과로 해석된다. 이러한 복합성은 정책적 대응이 다층적이고 통합적인 방식으로 설계되어야 함을 시사한다.

먼저, 불평등 완화 정책의 핵심 대상 집단은 비정규직, 여성, 고령층, 중소기업 근로자, 저학력층으로 요약될 수 있다. 비정규직 문제 해결을 위해서는 단순한 임금 인상이나 정규직 전환 요구를 넘어, 이중 노동시장 구조 해체라는 근본적인 접근이 요구된다. 구체적으로는 고용 안정성 강화를 위한 계약 갱신 규제, 동일가치노동 동일 임금(equal pay for work of equal value) 원칙의 법제화, 비정규직의 사회보험 가입 확대, 그리고 직무·역할 중심의 임금체계의로의 전환 등이 필요하다.

여성 노동시장 참여자에 대해서는 현재의 출산·육아 지원을 넘어, 경력 단절 극복 및 복원력(resilience)을 높이는 정책이 핵심이다. 출산·육아 이후 경력 단절을 최소화하기 위한 재취업 및 재교육 지원 프로그램, 유연 근무제의 전면 확대, 성별 임금 공시제도 강화, 나아가 민간 부문 여성 관리직 비율 할당제와 같은 제도적 실험을 검토할 수 있다.

고령층 문제는 단순히 퇴직 연령 연장이나 재취업 기회 확대에 그쳐서는 안 된다. 보다 전략적으로는 고령 친화적 산업 발굴, 고령층 특화 직무 설계, 평생교육 프로그램 설계 및 보급, 기업 내 다세대(multi-generational) 협업 시스템 구축 등을

통해 고령층의 생산성을 유지하고 임금 분포를 개선하는 방안을 모색해야 한다.

중소기업과 대기업 간 격차 완화 또한 임금 불평등 해소의 중요한 축이 될 수 있다. 이는 개별 기업 차원의 임금 조정만으로는 해결되기 어려우며, 산업 전반의 공정 경쟁 생태계 구축이 전제되어야 한다. 이를 위해 하도급 거래의 공정성 강화, 납품 단가 후려치기 관행 근절, 중소기업 기술 혁신 및 생산성 향상 지원, 중소기업의 글로벌 가치사슬 참여 촉진, 그리고 노동조합의 교섭권 강화 및 확대 등이 종합적으로 설계되어야 한다.

마지막으로, 노동시장 불평등 완화는 단순히 형평성(equity)을 높이는 것을 넘어, 동시에 경제의 효율성(efficiency)을 개선하는 핵심 과제이기도 하다. 불평등의 심화는 소비 기반 위축, 노동시장 참여 저하, 사회적 신뢰 약화, 정치·사회적 불안정성 증대 등 다양한 경제적·사회적 비용을 야기하기 때문이다. 따라서 불평등 완화 정책은 단순한 ‘분배’의 문제가 아니라 경제 성장과 사회 통합을 위한 전략적 투자로 인식되어야 하며, 이에 따라 정책 우선순위와 자원 배분 방식이 재설계될 필요가 있다.

요컨대, 한국 노동시장의 임금 불평등은 다층적이고 복합적인 요인의 산물이며, 단일한 정책 수단으로는 해결될 수 없다. 불평등 해소를 위한 정책은 개인-기업-산업이라는 다양한 층위에서 동시적이고 통합적으로 설계되어야 하며, 단기 처방보다는 장기적이고 지속 가능한 구조 개혁에 중점을 두어야 한다. 이러한 종합적인 접근은 한국 경제의 포용적 성장(inclusive growth)을 뒷받침하는 핵심 토대가 될 것이다.

제4장

고용형태 다변화와 불안정 노동

제1절 문제 제기

제2절 기존 연구와 불안정
노동지표

제3절 임금근로자 중 불안정
노동의 추정

제4절 고용 회색지대로의 접근:
불안정 자영업의 특성

제5절 취업자의 불안정 노동과
최하층 불안정 노동

제6절 결론 및 정책적 시사점

제4장 ■ 고용형태 다변화와 불안정 노동

제1절 문제 제기

1. 연구 배경과 목적

기존의 노사관계는 노동자와 사용자가 분명한 양자 간 고용관계에 기초한 것이었다. 비정규직 고용관계에서도 고용주의 책임은 비정규직을 직접 고용한 사용자에게 부과되었으나, 근로자 파견, 용역, 사내 하청과 같이 3자 간 또는 다자간 고용관계가 빠르게 발전하면서 고용주 책임을 둘러싼 논쟁이 지속되어 왔다. 여기에 디지털 노동플랫폼이 개입되면서, 노동플랫폼, 노동 수요자, 노동 공급자가 포함된 고용관계는 물론, 그 사이에 중개업체나 에이전시가 개입되면서 그 이상의 다각적 고용관계가 출현했다.

디지털 노동플랫폼이 포함된 고용관계에서 우리는 누가 고용주이고 노동자이고 자영업자인지 구분하기 어려운 상황에 직면하고 있다. 플랫폼노동의 방식에 따라 같은 직종이어도 어떤 사람은 임금노동자이고 다른 사람은 자영업자로 취급된다. 이러한 문제는 전 세계가 봉착한 문제로 기존의 노사관계와 노동법 체계와의 충돌 지점을 확인하고 사용자 책임을 구획하면서 새로운 사회적 합의를 통한 고용관계의 질서를 만들어야 하는 상황이다.

그런데, 비정규직 문제에 대한 노동계의 정책은 여전히 비정규직 고용의 사유 제한과 고용 형태별 임금 격차 해소에 머물러 있다. 이러한 정책은 노동시장 불평등을 완화하기 위한 정책이지만, 현실에서는 머나먼 정책 목표이거나 기업별 노조에서 정규직의 대체 위험을 방지하고 위험의 외주화에 대한 묵인으로 나아갔다. 비정규직 고용의 사유 제한 정책은 기업별 노조체계 하에서 플랫폼 프리랜서 노동과 같

은 고용 형태 다변화에 대하여 무력하다.

그 사이에 하나의 개념 정의나 공통된 노동 특성으로 구분할 수 없는 다양한 형태의 노동이 사회 전체로 확산하였다. 우리 사회에서는 이미 노동자와 사용자를 특정할 수 없거나, 노동자인지 자영업자인지 구분하기 어렵거나, 나아가 취업자인지 비취업자인지 구분할 수 없는 형태의 노동이 플랫폼 프리랜서 노동의 이름으로 확산되었다.

고용 형태 다변화의 속도를 고려하면 임금노동자와 자영업자로 구분하려는 노력이 무의미해 보일 수도 있지만, 현행법 제도에서는 임금노동자와 자영업자 중에서 어디로 구분되는가에 임금과 퇴직금은 물론, 사회보험이나 실업급여에서도 불이익이 발생하고, 노동법의 보호에서 배제되기 때문에 자영업자 오 분류 (misclassification of the self-employed) 문제를 교정하기 위한 제도적 노력이 선행되어야 한다.

그런데 문제는 현재의 통계로는 임금근로자와 1인 자영업자의 경계에 있는 노동자들의 규모를 파악하기 어렵다는 것이다. 프리랜서와 플랫폼노동의 경우에는 1인 자영업자에 포함되는 사례가 많고 조사 자료의 한계로 인해 규모 추정에도 일정한 한계가 있다. 통계청은 경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사에서 2019년부터 ILO의 종사상 지위 변경을 고려한 설문 방식을 채택했는데, 그 결과는 아직 공표되지 않고 있다. 이 글에서는 기존 통계의 한계를 고려하여 노동패널조사자료를 통해서 불안정 노동을 추계하는 방식을 취한다.

이글은 비정규직을 포함하여 갈수록 다양해지는 불안정 노동 계층을 고려해야 하며, 임금 및 근로조건, 법적 보호와 사회보험을 통합적으로 고려한 접근이 필요하다고 본다. 예를 들어 비정규직 노동의 추이는 산업이나 경제적 상황은 물론 자영업자로 귀획되는 불안정 노동 계층의 변화(예를 들어 플랫폼노동), 이주노동 정책이나 정부의 일자리 사업에 의해서도 영향을 받는다. 그런 의미에서 불안정 노동 계층 (precarious employment)을 고용 형태나 종사상 지위, 임금 및 근로조건, 법적 보호와 사회보장 등 다차원적 측면에서 살펴보는 것은 통합적으로 접근할 수 있다는 점에서 장점이 있다. 다만 통합적인 접근에서 어떤 변수를 포함하는가에 따라 그 규

모가 달라진다는 점도 고려할 필요가 있다.

이 글의 목적은 주어진 통계의 한계 내에서 불안정 노동 계층을 고용 형태와 종사상 지위, 임금 및 근로조건, 법적 보호와 사회보험 등 다면적인 특성을 통해서 추정하고, 그 추이를 살펴보고자 한다.

이 글에서 다루는 문제는 다음의 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 불안정 고용, 저임금(낮은 근로소득), 제도 및 사회보장이 결여된 불안정 노동자와 불안정 취업자의 규모는 얼마인가?

둘째, 불안정 노동지표 중에서 무엇이 개선되거나 악화되고 있는가?

셋째, 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 존재하는 고용 회색지대의 범위는 어떤 특성을 보이는가? 이를 위해서는 임금노동자와 비임금근로자 사이에 광범위하게 걸쳐 있는 불안정 자영업자를 포착하는 것이 중요한데, 이 문제는 여전히 현재 이용할 수 있는 통계의 한계에 봉착하고 있어 가능한 영역에서 접근하고자 한다.

2. 연구의 구성

이 글의 구성은 다음과 같다.

첫째, 국내외 연구에서 고용 회색지대와 불안정 노동과 관련한 개념과 분류체계를 살펴보고, 우리 사회의 특성과 통계에 적합한 기준을 채택한다. 임금근로자와 프리랜서를 포함하는 1인 자영업자 등 비임금근로자에게 공통적으로 적용할 수 있는 불안정 노동지표를 살펴본다.

둘째, 임금근로자 중에서 불안정 노동자의 규모는 통계청의 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 중심으로 분석한다. 우리 사회에서 비정규직과 관련한 통계는 일반적으로 통계청의 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 사용하는데, 비임금근로자 부가조사를 포함해도 자영업자의 근로소득과 같은 주요 변수를 사용할 수 없다는 문제점이 있다. 이를 고려하여 이 자료를 이용한 분석은 임금노동자로 한정하고 고용 형태 및 종사상 지위별로 불안정 노동자의 비중을 분석한다.

셋째, 현재로서는 플랫폼 프리랜서 노동의 규모를 정확히 파악할 수 없기 때문에,

이글에서는 먼저 먼저 국세청의 인적용역 사업소득 원천징수 자료를 통해서 살펴보고, 한국노동연구원의 노동패널조사를 이용하여 불안정 노동 자영업자의 규모와 추이에 접근한다. 국세청의 인적용역 사업소득 자료는 3.3% 원천징수 세액을 적용받는 사람으로 플랫폼·프리랜서 및 ‘가짜 자영업자’를 포함하고 있다. 노동패널 조사에서는 비임금근로자 중에서 사업장 유무와 사업자 등록 여부, 자기 선언적 프리랜서 여부를 고려하여 불안정 자영업자를 추정한다.

넷째, 노동패널자료를 이용하여 취업자(임금근로자+비임금근로자) 중 불안정 노동의 규모와 추이를 분석하고, 그 인적 속성을 살펴본다. 이를 위하여 임금근로자와 비임금근로자에 공통으로 적용할 수 있는 불안정 노동지표를 적용하고, 비정규직, 자영업자, 초단시간 취업자, 자기 선언적 프리랜서 등에서 불안정 노동의 비중을 분석한다.

3. 사용한 자료

이 글에서 사용한 통계자료는 통계청의 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사와 노동연구원의 한국노동패널조사이다. 불안정 노동의 시계열 추이는 임금노동자를 대상으로 한 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 분석에 중점을 두고, 노동패널조사는 임금노동자와 비임금근로자를 포함하는 6개년간 통합자료의 분석을 통해서 불안정 취업자의 비중과 분포를 살펴본다.

임금노동자 분석은 2019년(8월)부터 2024년(8월)까지 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 6년간 자료를 이용했다. 2019년 조사부터 통계청 조사의 문제로 인해서 기간제 근로자 등 비정규직의 시계열 추이를 전후 비교할 수 없다는 점을 고려하여, 주된 자료 분석은 2019년에서 2024년까지의 자료를 사용했다.

비임금근로자를 포함한 전체 취업자에 대한 분석은 노동연구원의 한국노동패널조사 자료를 이용했다. 이를 위하여 2018년부터 2023년까지 6년간의 취업자 자료를 총관측치 77,166개로 구성된 통합자료(pooled data)로 재구성하고, 횡단면 가치를 사용하여 분석하였다.

제2절 기존 연구와 불안정 노동지표

1. 고용 회색지대에 관한 연구

임금근로자와 자영업자의 중간 영역에 있는 고용 회색지대는 플랫폼 노동, 특수고용, 프리랜서 등과 같이 1인 자영업자와 임금노동자에 걸쳐 있다.

1) 플랫폼노동, 특수고용, 프리랜서의 정의와 규모

플랫폼노동의 규모와 실태에 대한 대규모 조사는 2018년 전후로 시작되었는데, 플랫폼노동의 정의와 설문을 어떻게 설계하는가에 따라 그 규모가 달라진다. 한국고용정보원의 정의는 ‘일의 배정 등에 영향을 미치는 온라인 플랫폼이 대가나 보수를 중개하고, 중개되는 일이 특정인이 아닌 다수에게 열려 있는 조건을 충족하는 사람’이다. 이 조사에서 플랫폼종사자의 규모는 2023년 기준 취업자의 약 3.3%에 달하는 88.3만 명으로 나타났는데, 2021년 66.1만 명, 2022년 79.5만 명에서 증가한 것으로 나타났다(<표 4-1> 참조).¹⁸⁾

프리랜서에 대해서는 명확한 법적 정의는 없으나, 일반적으로 ‘특정 조직에 소속되지 않고, 독립된 자격으로 용역(서비스 혹은 결과물)을 제공하고 대가를 받는 사람’을 말한다. 국세청의 인적용역도 유사한데, 인적용역 사업자란 ‘개인이 물적 시설 없이 근로자를 고용하지 않고 독립된 자격으로 용역을 공급하고 대가를 받는 사람’으로, 이를 통해 발생한 소득은 원천징수 대상 사업소득에 포함된다. 고용계약 없이 용역을 제공하고 대가를 받는다는 점에서, 통계청의 종사상 지위는 ‘고용원이 없는 자영업자(이하 1인 자영업자)’에 속한다. ‘고용원이 없는 자영업자(1인 자영업자)’는 ‘자기 혼자 또는 무급가족종사자와 함께 자기 책임하에 독립적인 형태로 전문적인 업을 수행하거나 사업체를 운영하는 사람(통계청 설명자료)’을 말한다.

18) 인구통계를 이용하여 성, 연령, 지역별 비례를 적용하여 추출된 50,000명(15~69세) 대상 표본조사를 이용한 추정

<표 4-1> 주요 플랫폼종사자의 직종별 규모

(단위: 천명, %)

직종	2022년	2023년	증감률('22)
배달·운전	513	485	△5.5
전문서비스(교육·상담 등)	85	144	69.4
컴퓨터 단순 작업(데이터입력 등)	57	87	52.6
가사·돌봄	53	52	△1.9
창작활동(디자인 등)	36	50	38.9
IT 서비스(SW개발 등)	17	41	141.2
그외	19	24	26.3
계	795	883	11.1

자료: 박보람 외(2023), 플랫폼종사자 직종별 근무실태와 정책과제, 한국고용정보원

이와 관련하여 기존의 연구들은 프리랜서를 구분할 때 대체로 특수고용과 1인 자영업자를 합계하거나, 자기 선언적(self-reported) 프리랜서를 이용하는 방식을 취한다(<표 4-2> 참조).

이승렬(2013)은 1인 자영업자 전체와 임금근로자 중 특수고용을 합계하여 광의의 프리랜서로 정의하고, 이중 관리직과 전문직 직종에 한정하여 협의의 프리랜서를 정의했다.

정홍준·장희은(2019)는 실태조사를 통해 특수고용종사자의 규모를 추정하면서, 1인 자영업자를 ‘진성 1인 자영업자(진성 프리랜서)’와 ‘특수고용’, ‘새로운 유형’으로 구분했다. 진성 1인 자영업자(진성 프리랜서)는 점포(작업장)가 있고, 계약대상이 특정되지 않았으며, 보수나 서비스를 최종적으로 자신이 정하고, 일체의 업무 지시와 퇴근 시간 제약이 없는 경우로 정의했다. 그 외 1인 자영업자 중에서 특수고용을 구분한 이후, 특수고용에 비해 종속성이 약하고, 자영업자의 성격이 상대적으로 강한 새로운 유형을 분리하여, 새로운 유형(플랫폼노동 포함)으로 구분한 바 있다. 특수고용은 임금근로자 중 특수고용과 1인 자영업자 중 특수고용을 더해 166

만여명의 특수고용을 추정했다.

강금봉(2022)은 한국노동패널 2008~2019년 자료를 이용하여 프리랜서의 소득이동을 임금근로자와 비교하여 분석한 바 있다. 그는 프리랜서를 세 가지 정의로 구분했는데, (1) 자영업자나 특수형태 근로자 중에서 스스로 프리랜서라고 응답한 사람, (2) 이에 더하여 자신의 전적인 책임하에 독립적인 형태로 경영하거나 개인적으로 고객을 찾거나 맞이하는 업무를 수행하는 대상, (3) 이에 더하여 종업원과 사무실이 없는 자영업자 집단으로 구분하여 분석했다.¹⁹⁾

<표 4-2> 기존 연구에 나타난 프리랜서의 정의

구분	프리랜서		비고
	임금근로자	1인 자영업자	
이승렬 외 (2013)	특수고용	전체	직종을 활용해 협의의 프리랜서 정의
정홍준·장희은(2019)	특수고용	특수고용, 새로운 유형, 진성 1인 자영업자(진성 프리랜서)	실태조사를 통해 특수고용 166만 명 규모추정
김종진·박관성 (2021)	특수고용	1인 자영업자	고용형태 및 직종을 사용하여 5개 범주 비교
강금봉 (2022)	특수고용 중 프리랜서로 인식하는 자(자기 선언)	전적인 책임 하에 독립적인 형태로 경영하거나, 개인적으로 고객을 찾거나 맞이하는 사람 + 비고용 무점포 자영업자	세 가지 범주로 프리랜서 정의

우리 사회에서는 다수의 프리랜서와 플랫폼노동자들이 자영업자로 취급되어 노동법의 적용을 받지 못하고 있다. 여기에는 사실상 임금노동자인데 법적으로는 자영업자로 구분되는 자영업자의 오 분류(misclassification of the self-employed) 문제가 은폐되어 있다. 이들은 사실상의 임금노동자인데도 자영업자로 구분되어 임금,

19) 강금봉, 2022, pp. 243-244

퇴직금, 주휴, 4대 보험 등에서 노동법의 보호를 받지 못한다.

ILO(2013)는 실질적으로는 임금근로자인데 법적으로는 자영업자로 구분되는 경우를 ‘위장된 고용관계’ 또는 ‘가짜 자영업(bogus self-employment)’으로 표현했다. 가짜 자영업자의 정의는 ‘피고용인이 없으면서, 하나의 회사를 위해서 근로하거나, 계약한 회사로부터 업무지시를 받거나, 독립적인 형태로 생산 및 판매가 가능하지 않은 자영업자’이다(서정희, 2016 p.61). 가짜 자영업자는 순수한 자영업자처럼 기업가적 위험은 부담하면서도 순수 자영업자와는 달리 자율적이지 못하고 종속적이라는 특성을 보인다. 달리 말해서 가짜 자영업자는 고용관계의 실질에서는 임금근로자임에도 불구하고 법적 고용관계의 형식에서 자영업자로 구분되는 위장된 고용관계 혹은 ‘가짜’ 자영업자가 된다(Boheim et al., 2009; 183).²⁰⁾

2) 고용 회색지대와 종사상 지위 분류 개정

통계청은 국제노동기구(ILO)의 종사상 지위(국제종사상 지위 분류, ICSE-18) 권고에 따라 2021년 종사상 지위를 개정한 바 있다(2021년 KCSE 제1차 개정).

‘전 세계적으로 임금근로자와 자영업자의 경계 모호, 깃 경제(gig economy)로 인한 근로관계의 유연화 등 다양한 고용 형태를 보이고 있으나, 현행 분류체계로는 측정하는데 한계가 있고, 이러한 배경 속에서 국제노동기구(ILO)가 다양한 고용형태를 측정할 수 있도록 국제종사상 지위 분류(ICSE-18)를 권고하였고, 이를 반영하기 위해 2019년부터 개정 작업을 추진’했다(통계청, 2021 보도자료).

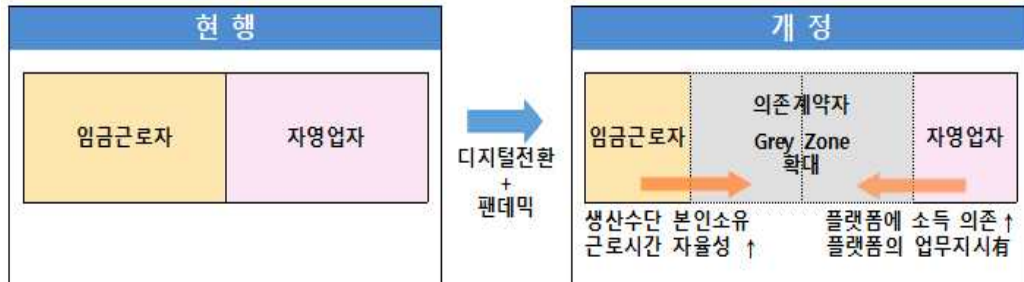
개정 내용은 기존의 비임금-임금근로자의 단일 분류에서 이윤(비임금)-임금 목적 취업자와 독립-의존 취업자의 복수 분류로 변경한 것이다. 경제적 위험을 누가 부담하는가에 따라 이윤 목적(비임금) 취업자와 임금 목적 취업자로 구분하고, 지휘 권한 유무에 따라 독립 취업자와 의존 취업자로 구분했다.

종사상 지위 분류 개정의 핵심은 임금근로자와 자영업자의 중간 영역(Grey Zone)에 있는 의존 계약자(dependent contractor) 항목을 신설했다는 것이다([그림

20) 서정희, 2021 p26에서 재인용.

4-1] 참조).

[그림 4-1]임금근로자와 자영업자의 중간 지대: 의존계약자



자료 :통계청 보도자료(2021. 12. 29), 원출처는 인구절벽에 따른 고용 충격 대응 방안(중대본 회의, '21.9.30.

의존 계약자의 정의는 ‘이윤 목적으로 다른 경제단위를 위해 또는 통해 재화나 서비스를 제공하기 위한 상업적 특성의 계약(노동관계)을 체결했으나, 다른 경제단위에 의존하는 자’로, 보험모집인, 방문판매원, 배달노동자, 지입차주 등(특수형태근로종사자 포함)이 여기에 포함된다. 변경된 종사상 지위에서 플랫폼노동자와 프리랜서 등 중간지대에 있는 근로자들은 지위 권한 유형((KCSE-A)에서는 의존 취업자에 속한 C.의존계약자로 구분되고, 경제적 위험 유형(KCSE-R)에서는 이윤목적 취업자에 속한 C.의존계약자로 구분된다.

통계청이 변경된 종사상 지위와 의존계약자 항목을 통계에 어떻게 반영한 것인지, 그리고 새로운 분류를 적용한 통계의 발표 시기도 아직은 알려지지 않았다. 통계청은 이미 개정된 분류체계를 적용한 병행조사를 2019년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사와 함께 실시한 것으로 알려져 있다.

<표 4-3> ILO의 개정된 종사상 지위 분류 요약(2021)

현 행	개 정	
I. 비임금 근로자 1. 자영업자(고용원有) 2. 자영업자(고용원無) 3. 무급가족종사자 II. 임금 근로자 1. 상용근로자 2. 임시 및 일용근로자 * 기타 종사자 (특수형태근로종사자 등)	<div>경제적 위험 (economic risk) 유형</div> I. 이윤목적(비임금) 취업자 1. 개인기업 독립취업자 2. 의존계약자 3. 무급가족종사자 II. 임금목적 취업자 1. 법인소유 경영자 2. 임금근로자(세분화)	<div>지휘권한(authority) 유형</div> I. 독립 취업자 1. 고용주(고용원有) 2. 자영업자(고용원無) II. 의존 취업자 1. 의존계약자 2. 임금근로자(세분화) 3. 무급가족종사자

또
는

자료: 통계청 보도자료, 다양한 고용형태 측정을 위해 통계분류 개정한다- 한국 종사상 지위(일하는 사람과 기업간의 노동관계) 분류 개정, 2021.12.29.

2. 불안정 노동에 관한 연구

1) 불안정 노동의 개념

고용형태 다변화에 따라 노동시장 불평등의 문제에 접근하기 위해서는 자영업자와 임금근로자에 걸쳐 있는 고용 회색지대의 판별이 중요하다. 이 글에서 불안정 노동의 개념을 사용하는 이유는 플랫폼노동이나 프리랜서 등과 같은 고용 회색지대를 불안정 노동의 측면에서 접근하려는 시도이다.

불안정 고용(precarious employment)은 2012년 ILO(2011.8)에서 다루었으나, 정리된 개념이라고 보긴 어렵다.²¹⁾ ILO에서 정리한 불안정 노동의 개념은 크게 고용계약 불안정과 근로조건 불안정으로 구분된다(<표 4-4> 참조).

21) 이하에서는 고용 측면만이 아니라, 고용/소득/사회보장을 통합적으로 살펴보기 때문에 고용불안과 혼선을 방지하기 위해서 모두 불안정 노동으로 표기한다.

<표 4-4> ILO 불안정 노동의 개념

불안정 노동	하위 개념
고용계약 불안정	계약기간 불안정 (기간제 근로, 단기 근로, 일시 근로, 계절적 근로, 일용 근로) 고용관계 불안정(삼각 고용, 가짜 자영업, 도급하고요, 파견근로)
근로조건 불안정	저임금, 해고에 대한 보호 부족, 사회보장 급여 제한, 노동권 행사 부족

출처: ILO(2012a)에서 재구성, 서정희 외에서 재인용²²⁾

‘고용계약 불안정’의 하위 개념으로는 직접고용 비정규직과 관련된 ‘계약기간 불안정’과 간접고용이나 종속적 자영업자를 포함하는 ‘고용관계 불안정’으로 구분되며, ‘근로조건 불안정’의 하위 개념은 저임금, 노동권, 사회보험 결여 등으로 구성되어 있다.

불안정 노동의 개념은 국가와 연구자마다 다양한 정의로 사용되고 있으나, 대체로 고용불안, 낮은 소득, 고용관계에서의 권리 및 보호 결여 등과 같은 세 가지 영역으로 구분된다. Kreshpaj 외(2021)은 ‘불안정 고용에 대한 공통된 정의의 부재가 국가 내 및 국가 간 연구 비교를 방해하여 결과적으로 연구 결과의 적용 가능성을 감소시킨다’라고 지적한 바 있다.²³⁾

2017년 7월, 유럽의회는 ‘노동 조건과 불안정 고용에 관한 결의안’을 채택하면서, ‘불안정 고용’을 ‘EU, 국제 및 국내 표준 및 법률을 준수하지 않거나 양질의 삶이나 적절한 사회적 보호를 위한 충분한 자원을 제공하지 않는 고용’(결의안 3항)으로 정의했다. 또한 ‘불안정 고용은 개인에게 해를 끼칠 뿐만 아니라 장기적으로 세금 손실과 공공 지출 증가, 소득 감소와 어려운 노동 조건의 장기적 영향으로 고통받는 사람들에게 대한 지원 측면에서 사회에 상당한 비용을 수반한다’라는 점을 지적한다(결의안 41항)

그 외 고용의 취약성이라는 측면에서는 비공식 고용(informal employment)의 개

22) 서정희 박경하(2015)는 노동패널로 계약 불안정과 고용불안정 기준 등을 적용하여 비정규직 형태, 자영업자 등에서 각각 불안정 노동 비중을 구한 바 있음

23) Symeonaki 외(2023), p.66에서 재인용

념도 살펴볼 수 있다.²⁴⁾ 불안정 노동과 비공식 고용은 모두 불안정한 일자리의 문제를 다루지만, 비공식 고용은 공식적인 법 제도의 보호를 받지 못하는 주로 노동에 주목하는 반면, 불안정 노동은 범위가 더 넓다. ‘비공식 고용은 계약 및 사회보장의 결여가 특징이며, 불안정 고용은 고용불안, 저임금, 제한된 작업장 권리, 사회보장의 취약성이 특징이다(Benavides 외, 2022, p. 170)’.

Gunn(2021)은 ILO(2012)에서 정리한 불안정 노동의 개념을 수정하여 다면적 구성으로 개념화한 바 있다(2021, Gunn)(<표 4-5> 참조). 불안정 노동은 고용불안정, 소득 불충분, 권리와 보호의 결여라는 세 개의 차원(dimension)으로 구성되는데, ‘고용 불안정’은 계약 관계 불안정, 계약의 임시성, 불완전고용(underemployment)²⁵⁾, 복수 직업/부문으로 구성되고, ‘소득 불충분’은 소득 수준, ‘권리와 보호의 결여’는 노동조합, 사회보장, 제도적 지원, 직장내 권리의 결여로 구성된다.

<표 4-5> 불안정 고용의 차원과 주제(Gunn, 2021)

차원	주제
고용불안정 (Employment Insecurity)	계약 관계 불안정 계약의 임시성 불완전고용 복수 직종/부문
소득 부족 (Income Inadequacy)	소득 수준
권리 및 보호 결여 (Lack of Rights and Protection)	노조 조직화 결여 사회보장 결여 제도적 지원 결여 직장내 권리 결여

자료: Precarious employment and mental health: A systematic review and meta-analysis of longitudinal studies, September 2019 Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 45(5):429-443, September 201945(5):429-443에서 재구성

24) 국제노동기구에 의하면 비공식 고용은 ‘(1) 비공식 부문 기업에 고용된 자영업자, 고용주, 생산자 협동조합 구성원, (2) 가족의 소비를 위한 생산활동을 하는 자영업자, (3) 무급가족종사자, (4) 고용된 부문에 상관없이 비공식 직업을 가진 노동자’로 정의한다(지속가능개발목표(SDG) 지표 8.3.1). 비공식 부문에 속하는 기업은 비법인 기업, 시장 기업, 기업이나 고용원이 국가에 등록되지 않은 기업으로, 세금이나 법의 규제를 회피하거나 적용되지 않는다. ILO에서는 총 고용 중 비공식 고용 비율(부문 및 성별)을 발표한 바 있는데, 비공식 고용은 2016년 기준 전 세계고용의 약 60%를 차지하는 약 20억 명으로 추정되었고, 2019년 기준 한국은 총 고용의 26.2%(남성 23.6, 여성 31.0%)가 비공식 고용에 속하는 것으로 보고되었다(<https://ilostat.ilo.org/topics/informality>)

25) 일은 있지만 충분히 일하지 못하는 상태

Kreshpaj 외(2020)는 불안정 고용과 관련된 63개의 논문을 체계적으로 분석하여 기존 연구들에서 불안정 고용이 어떻게 개념화되고 있는가를 분석한 바 있다(<표 4-6> 참조). 이에 따르면 기존의 연구들은 대체로 고용불안, 소득 불충분, 권리와 보호의 결여라는 세 가지 측면에서 하위 주제를 설정하고 있는데, 하위 주제에 대한 적용은 연구마다 다양하게 나타났다.

고용불안 영역에서는 일반적으로 '고용 형태'를 중요한 변수로 사용하고 있는데, 이 경우에는 기간제, 시간제, 용역, 파견 등 다양한 비정규직의 형태를 포괄할 수 있으나, 자영업자로 분류된 플랫폼 프리랜서나 정규직 내부의 고용불안을 포착하기 어렵다는 문제점이 있다. 이를 고려하여 Vosko(2006)는 기존의 정의와 측정 기준이 '표준적 고용관계(standard employment relation)'에 기초한 고용형태와 근로 방식에 지나치게 초점을 두고 있는데, 불안정 고용은 인종, 성별, 직업 등 다양한 요인에 의해 형성되는 다면적 특성이 있으므로, 불안정성을 측정하는 지표로서 표준 고용관계와 고용 지위(employment status)를 넘어서 분석의 범위를 확대할 필요가 있음을 지적한다. 26).

<표 4-6> 불안정 고용(PE)의 세 가지 측면과 하위 주제에 관한 연구 요약.

	주제	소주제	사례
고용불안	계약 관계의 불안정	a. 고용 지위 status b. 에이전시 work	a. 실업, 비고용, 불안정 고용, 안정적 고용, 자영업 b. 스테이션 에이전시에서 일하기
	계약의 임시성	a. 고용 형태 b. 계약 조건 c. 계약 기간 d. 임시 고용	a. "영구적, 임시적/기간제, 자영업자" 중에서 자기 선언적 선택 b. 정규, 임시, 일용 c. 1개월 이상 주당 35시간 미만의 파트타임 d. 임시고용, 즉 프로젝트 베이스, 온콜, 파견업체를 통한 일과 기간제 및 하도급을 포함하는 고용관계

26) 2011.8 ILO, Moving from Precarious Employment to Decent Work, John Evans, Euan, Gibb p.18에서 발췌 인용

	주제	소주제	사례
	계약상 불완전 고용	a. 고용 형태 b. 시간제 고용	a. 영구 풀타임, 영구 파트타임, 임시 풀타임, 임시 파트타임 등 b. 주당 근로시간 35시간 미만의 파트타임 대 정규직 근로
	복수 직업/부문	a. 다중 직업 보유자 b. 여러 부문	a. 제2의 직업 b. 일하는 경제 부문의 수
소득 불충분	소득 수준	a. 소득 b. 소득 변동	a. 일정한 소득계층 범주와 조사 시점 소득 무 b. 연구마다 다름
권리와 보호의 결여	노동조합 결성 결여	a. 노조 적용 범위 b. 노동조합의 존재	a. 주로 단체 협약 및 병행에 따른 근로자의 적용 범위 b. 노동조합의 존재 유무
	사회보장의 결여	a. 사회안전망의 부족 b. 사회적 보호	a. 병가, 휴가 등 비임금 고용복지 접근성 b. 정부 지원
	규제 지원 결여	a. 규제 보호 b. 노동 정책	a. 지속적인 고용 및 규제 보호의 확실성 b. 법률 및 정책이 보호가 필요한 근로자에게 적용되는지 여부 집행
	직장 내 권리 결여	a. 직장내 권리	a. 위험한 작업조건, 부당 해고, 차별, 성희롱 등에 대한 보호

자료: Kreshpaj 외(2020) p.5p에서 재인용, 부분 재구성

예를 들어 독일의 미니잡과 같이 복수 일자리를 가진 사람은 첫 번째 일자리를 통해서 사회보장이나 연금을 받을 수 있으므로, 미니잡을 주요 수입원으로 삼는 사람과 다르다. 또 고임금을 받는 계약직 노동자도 기간제 고용 때문에 고용 안정성이 낮을 수 있으며, 저임금근로자라고 해도 안정적인 장기고용을 유지하면 고용 안정성이 높은 것으로 파악될 수 있다.(Vosko, 2006)

이를 고려하여 이 글의 분석에서도 고용 형태를 고용 지표로 사용하지만, 저임금(저 근로소득) 지표와 사회보장 지표 등에서는 정규직이나 고용주를 포함하여 분석한다. 이를 통해서 불안정 노동지표가 고용 형태나 종사상 지위에 따라 어느 정도 다른지 확인할 수 있다. 정규직이나 고용주처럼 상대적으로 고용이 안정적인 계층에서도 저임금 지표나 사회보장이 결여된 사람들을 파악할 수 있다는 장점이 있다.

2) 국내의 불안정 노동 연구

불안정 노동과 관련한 국내 연구는 많지만, 분석 대상이 임금근로자만이 아니라 자영업자를 포함하여 분석한 연구는 많지 않다. 여기서는 불안정 노동을 분석하면서 자영업자를 포함하거나 새로운 변수들을 사용한 서정희·박경하(2015), 이승운 외(2017), 이병훈 외(2022)의 연구를 간략히 소개하고 이들이 사용한 변수들을 살펴본다.

서정희·박경하(2015)는 국제노동기구의 방식을 적용하여 ‘가짜 자영업’을 추정하고 불안정 노동을 분석했다.(<표 4-7> 참조). 이들은 노동패널조사(2007~20012년) 자료를 이용하여 불안정 노동을 분석했는데, 불안정 노동을 크게 고용계약 불안정과 근로조건 불안정으로 구분하고, 고용계약 불안정의 하위개념으로 고용 형태와 가짜 자영업을 사용하는 한편, 근로조건 불안정의 하위개념으로는 저임금, 사회보장 급여, 노조 접근성과 같은 변수를 사용했다.

‘고용계약 불안정’의 하위 개념인 ‘계약기간 및 고용관계 불안정’ 항목에서는 통계청의 비정규직 고용형태 구분을 이용하고, ‘가짜 자영업’ 항목에서는 ‘고용관계가 형식적으로는 자영업자이지만, 실질적으로는 하나의 업체만을 상대로 재화나 서비스를 제공하거나 계약 업체로부터 구체적인 업무지시를 받는 근로자’라는 점에 주목했다 27)

<표 4-7> 서정희·박경하(2015)의 불안정 노동 측정 방식

불안정 노동	하위 개념		측정
고용계약 불안정	계약기간 불안정		기간제, 비기간제 한시, 일일 근로, 호출 근로=1, 그 외=0
	고용관계 불안정	삼각근로	파견, 용역, 일일(호출)=1, 그 외=0
		도급근로	특수형태근로, 도급=1, 그 외=0
	가짜 자영업		자영업자이면서 자기 사업장이 없으면서 ① 독립적

27) 서정희·박경하(2015), p. 27

불안정 노동	하위 개념	측정
근로조건 불안정		인 형태로 생산·판매하지 않거나, ② 도급계약, 지입계약, 영업계약을 맺거나 ③ 계약업체로부터 업무지시를 받거나 ④ 하나의 업체와만 계약하는 경우=1, 그 외=0
	저임금	임금근로자로서 시간당 임금이 중위 임금의 2/3 이하=1, 그 외=0 자영업자이면서 월 소득이 중위소득의 50% 이하=1, 그 외=0
	사회보장 급여에 대한 접근성 부족	임금근로자이면서 3대 사회보험이 하나라도 직장 가입이 아닌 경우=1, 그 외=0 자영업자이면서 국민연금 미납=1, 그 외=0
	노동권 행사에 대한 접근성 부족	사업장에서 노조 없음=1, 그 외=0

자료: 서정희·박경하(2015), p 23에서 재인용

‘근로조건 불안정’의 하위 개념은 저임금 수준, 사회보장 급여에 대한 접근성 부족, 노동권 행사에 대한 접근성 부족으로 구분했다. 저임금 항목은 임금근로자로서 시간당 임금이 중위 임금의 2/3 이하이거나, 자영업자이면서 월 소득이 중위 임금의 50% 이하라는 기준을 사용했다. 사회보장 급여에 대한 접근성은 더욱 엄격한데, 임금근로자이면서 3대 사회보험이 하나라도 직장 가입이 아닌 경우와 자영업자이면서 국민연금 미납인 경우를 불안정 노동의 기준으로 사용했다. 노동권 행사에 대한 접근성에서는 사업장의 노조 유무를 사용했다.

이승윤 등(2017)의 연구도 한국노동패널조사 2002~2014년 자료를 이용하여 고용 관계, 소득 그리고 사회보험 등 세 가지 측면의 불안정성을 고려하는 통합적 접근을 통해 노동시장의 불안정성을 측정하고자 했다(<표 4-8> 참조).

<표 4-8> 이승윤 등(2017)의 불안정 노동 개념 구성

개념	구성원인	측정
불안정 노동	고용 (E)	<ul style="list-style-type: none"> - 임금근로자: 비정규직 및 각종 상여금 및 휴가, 휴직 등에서 정규직과 차별적 적용을 받는 무기계약직 - 비임금근로자: 상용근로자 4인 이하 작업장의 고용주/자영업자와 무급가족종사자

개념	구성원인	측정	
		- 잠재실업자: 모두 불안정	
	임금/소득 (W)	- 임금근로자: 전체 임금근로자 시간당 중위 임금의 2/3 미만의 임금을 받는 경우 - 비임금근로자: 월 소득을 시간당 소득을 변환하여 임금근로자와 같은 기준 적용 - 잠재실업자: 모두 불안정	
	사회보험 (S)	- 임금근로자: 4대 보험 가입 여부 - 비임금근로자: <표 1>에 따름 - 잠재실업자: 모두 불안정	
E,W,S 모두 불안정		EWS	매우 불안정
E,W,S 중 둘 불안정		EWs, EwS, eWS	불안정
E,W,S 중 하나 불안정		Ews, eWs, ewS	다소 불안정
E,W,S 모두 안정		ews	불안정하지 않음

자료: 이승윤 외(2017) p.504

불안정 노동의 개념을 구성하는 요인은 서정희·박경하(2015)와 유사한 방식으로 크게 고용(E), 임금/소득(W), 사회보험(S)으로 구분했다. 고용(E) 측면에서는 비정규직과 무기계약직, 상용근로자 4인 이하의 비임금근로자, 잠재실업자를 포함하여 분석함으로써, 임금근로자와 비임금근로자는 물론, 비경제활동인구를 포함했다는 의미가 있다.

임금/소득(W) 측면에서는 임금근로자는 시간당 중위 임금의 2/3 미만의 임금을 기준으로 삼고, 비임금근로자도 월 소득을 시간당 소득으로 변환하여 임금근로자와 같은 기준을 적용했다. 사회보험 항목에서는 임금근로자는 4대 보험 가입 여부를 살펴보면서, 비임금근로자는 부분적 가입, 잠재실업자는 모두 결여로 처리했다.

이들은 이상의 세 가지 구성 요인을 조합하여 불안정 집단에 속할 확률을 분석했는데, 고용, 소득, 사회보험 중 한 가지 이상에서 불안정한 경우를 불안정 집단으로 구분했다. 분석 결과에서 청년들이 불안정 집단에 속할 확률이 높은 집단은 남성, 저연령, 저학력 집단이었고, 직업적으로는 단순 노무 종사자, 서비스 종사자, 판매 종사자, 산업적으로는 교육 서비스업, 숙박·음식점업의 불안정성 가장 높다는 결과를 얻었다.

다음으로, 이병훈 등(2022)은 2020년 한국노동패널조사 자료의 임금노동자 표본을 사용하여 객관적 불안정 노동지수를 측정하고, 지수 간의 상호관계를 분석했다(<표 4-9> 참조). 불안정 노동지수는 일자리 불확실, 소득 불충분, 노동 조건 취약, 사회적 보호 불안전의 차원으로 구성되었으며, 기존의 연구와는 달리 주 15시간 미만 또는 52시간 초과하는 노동 여부, 근로계약서 미작성의 변수를 포함했다.

<표 4-9> 이병훈 등(2022)의 객관적 불안정 노동지수

차원	조작화 지표	불안정 판별 기준값
일자리 불확실	일자리 한시성	한시적 근로기간 계약과 반복·갱신 여부
	일자리 불규칙	불규칙적으로 일함
임금 불충분	저임금	월 단위 중위 임금 2/3인 1,916,667원 미만
노동조건 취약	노동시간 취약	주 15시간 미만 또는 52시간 초과
	근로계약 부재	근로계약서 미작성
사회적 보호 불안전	노동조합 미보호	노동조합 미가입(또는 미존재)
	사회보험 미보장	가입 보험 수에 따라 차등 점수 부여

자

료: 이병훈 등(2022) p.129

이상의 연구들은 사용한 지표에는 약간의 차이가 있지만, 모두 고용, 임금 또는 근로소득, 노동권 및 사회보험 적용 여부를 사용했다는 공통점이 있다. 서정희·박경하(2015)의 연구는 고용 지표에 가짜 자영업자를 포함했고, 이승윤 등(2017)의 연구는 비취업자 중에서 잠재실업자를 포함했으며, 이병훈 등(2022)의 연구는 노동시간을 지표로 포함했다는 특징이 있다.

3. 불안정 노동지표와 연구 분석 방법

기존 연구의 시사점을 반영하여 이 글에서 사용한 불안정 노동지표와 분석 방법을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 불안정 노동의 포착을 위해서는 고용 형태나 기간을 정한 고용만이 아니라, 임금 및 노동 조건, 4대 보험과 노동권 보호 등과 관련한 지표로 구성된 다면적 접근이 필요하다. 다양한 지표를 모두 담아낼 수 있는 통계자료가 없는 상황에서는 이용 가능한 변수를 사용하여 지표를 구성할 수밖에 없는데, 이 경우 어떤 지표를 사용하는가에 따라서 불안정 노동의 규모가 달라진다. 예를 들어 노동조합 가입이나 노동조합 유무와 같은 지표는 노동자의 권리를 보여주는 대표적인 지표인데, 임금노동자에게만 한정되어 자영업자가 배제하거나 자영업자 전체를 불안정 노동으로 추정하게 되는 문제점이 있다. 다른 한편으로 한국과 같은 기업별 노조 체제에서는 임금노동자도 노조 가입률이 매우 낮아서(2024년 8월 기준 12.5%), 다수가 불안정 노동으로 포함된다는 문제점이 있다. 노조 접근성의 측면에서 기업 내 노조가 있는가의 문항도 같은 문제점이 있다. 즉 어떤 자료와 변수를 사용하는가에 따라 불안정 노동이 달라지기 때문에, 불안정 노동의 규모보다는 그 시계열의 추이에 주목할 필요가 있다.

둘째, 다면적인 불안정 노동의 지표를 소화할 수 있는 통계가 부족한데, 특히 자영업자 중에서 플랫폼, 프리랜서, 특수고용 등이 포함된 불안정 노동을 어떻게 포착할 것인가가 문제이다. 이 글에서 사용한 경제활동인구조사의 근로형태별 부가조사는 대체로 정규직과 비정규직 모두 불안정 노동의 포착이 가능하지만, 자영업자 분석이 불가능하다. 경제활동인구조사 본조사와 비임금근로자 부가조사는 이미 ILO 방식의 의존계약자 판별을 위한 설문 항목을 구성하고 있으나(<부표 4-1> 참조), 그 조사 결과는 현재까지 공표하지 않아 자료를 이용할 수 없었다. 이에 따라 본고는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 분석에서는 임금노동자에 한정하고, 노동패널조사 분석에서는 자영업자를 포함하여 전체 취업자의 불안정 노동을 분석하는 방법을 취한다.

셋째, 이 글에서도 불안정 노동지표는 기존의 연구와 같이 고용불안 지표, 근로소득 지표, 제도 및 사회보장 지표로 구성한다. 다만 불안정 노동지표는 사용한 자료

에 따라 차이가 있음을 밝혀 둔다(<표 4-10> 참조).

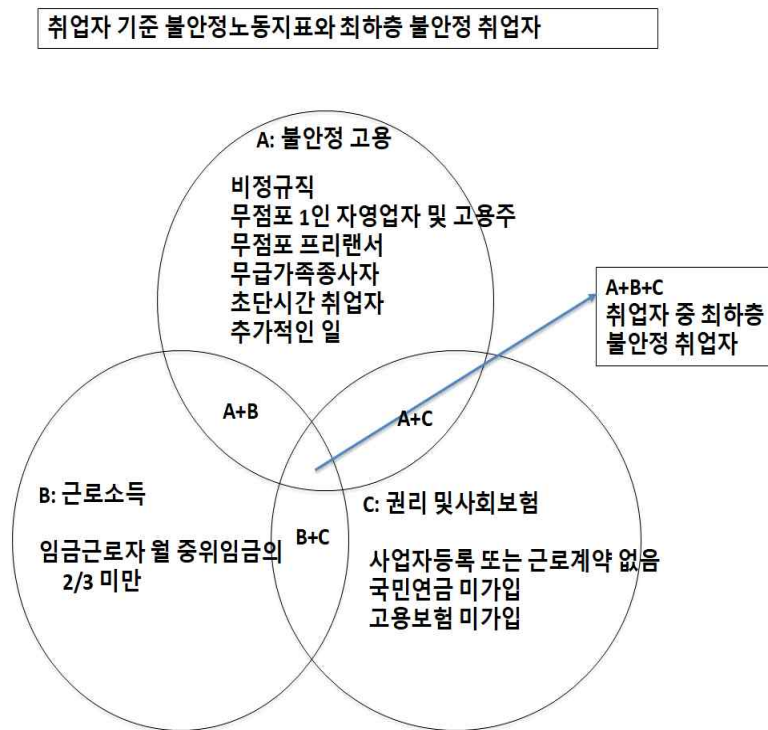
<표 4-10> 본고에서 사용한 불안정 노동지표와 주요 변수 설명

	경제활동인구조사 근로형태별 부가조사		노동패널조사	
분석 대상	임금근로자 ((2019.8~2024.8) 횡단면 자료		전체 취업자(2018~2023) 패널자료	
차원	주제	변수 설명	주제	변수 설명
A: 고용 지표	고용형태	· 임금근로자 중 비정규직 고용형태	고용 형태	· 임금근로자 중 비정규직과 자기선언적 프리랜서
			불안정 자영업	· 무점포 1인 자영업자 · 비임금근로자 중 무점포 프리랜서 · 무급가족종사자
			초단시간 고용	· 15시간 미만 초단시간 취업자
			복수 일자리	· 주된 일자리 이외 추가적인 일
B: 근로소득 지표	시간당 임금기준 저임금	· 시간당 중위 임금이 2/3 이하인 경우	월평균 임금 (자영업자는 월평균 근로소득)	· 월평균 임금 또는 월평균 근로소득이 임금근로자 기준 중위 임금의 2/3
C: 제도 및 사회보장 지표	비공식성	· 서면 근로계약 없음 · 4인 미만 사업장 · 무노조	비공식성	· 임금근로자는 서면 근로계약 없음 · 비임금근로자는 사업자 등록 없음
	사회보험 결여	· 국민연금(특수직연금 포함)이 직장가입이 아닌 경우 · 고용보험 미가입	사회보험 결여	· 임금근로자이면서 국민연금(특수직연금 포함) 및 고용보험이 직장가입이 아닌 경우 · 비임금근로자이면서 국민연금 및 고용보험이 없는 경우

넷째, 기존의 연구에서는 고용 지표로 비정규직 고용형태, 일자리 한시성, 가짜 자영업 또는 불안정 자영업 등을 다루고 있는데, 본고도 동일한 방식을 취한다. 다만 본고는 취업 형태별로 저임금 노동지표나 사회보험 지표를 비교하는 방식을 취한다. 비정규직 고용은 모두 불안정 고용 지표에 해당하지만, 모든 비정규직이 불안정 노동에 처한다고 보기 어렵고 정규직 내에서도 불안정 노동이 존재할 수 있기

때문이다. 이를 고려하여 각 고용형태별로 저임금 노동자의 비중이나 사회보험이 결여된 사람들의 비중을 구하는 방식으로 분석한다([그림 4-2] 참조).

[그림 4-2] 불안정 노동지표의 구성(노동패널자료 기준)



자료: 원본 Olsthoorn(2014)를 Symeonaki 외(2023)의 연구에서 인용하여 이 논문에 적합하게 각색

[그림 4-2]에서 A:고용 지표는 취업자 중 중 불안정 고용의 비율을 보여주고, B: 근로소득 지표는 저임금(또는 저 근로소득) 취업자의 비율을 보여주며, C: 제도 및 사회보장 지표는 ‘제도 밖’ 취업자의 비율을 보여준다. A+B는 불안정 고용이면서 저소득 취업자 집단이고, B+C는 저소득 취업자이면서 제도 및 사회보장이 결여된 집단이고, A+B+C가 만나는 지점은 고용 지표, 근로소득 지표, 제도 및 사회보장 지표가 모두 불안정한 계층으로, 본고에서는 최하층 불안정 취업자로 표기한다.

제3절 임금근로자 중 불안정 노동의 추정

1. 불안정 취업자의 추이 개관

불안정 고용의 대표적인 구성을 차지하는 고용원이 없는 자영업자, 초단시간 취업자, 무급가족종사자, 임금노동자 중에서 비정규직의 흐름을 개관해 보면 다음과 같다.

지난 20년간 비임금근로자는 점진적인 감소 추세를 보였는데, 고용원이 없는 자영업자(이하 1인 자영업자)는 2008년 금융위기 이후 빠르게 감소하다가, 2018년 이후 플랫폼 노동의 확산과 코로나 사태를 지나면서 다시 증가했다. 고용원이 있는 자영업자는 2018년~2021년까지 감소하다가 이후 점진적으로 증가했고, 무급가족종사자는 지속적으로 감소 추세에 있다.

주당 15시간 미만 초단시간 취업자는 2015년 8천 명에서 2024년 174만 명까지 증가하여, 취업자의 3.3%에서 6.1%로 증가했다. 이들은 대부분 임금노동자에 속한다. 초단시간 취업자의 급속한 증가에는 아르바이트, 플랫폼·프리랜서 노동의 확산, 노인일자리 사업의 영향이 포함되어 있다.

비정규직 노동자는 2004년에서 2025년까지 541만 명에서 2024년 846만 명으로 증가했다([그림 4-3] 참조). 통계조사의 개편이 영향을 미쳤던 2019년 이후에도 비정규직은 6년간 약 98만 명이 증가했는데, 특히 코로나 사태를 전후하여 정규직이 감소하는 시기에 대폭 증가했다. 이에 따라 임금노동자 중 비정규직의 비중은 2019년 36.4%에서 2024년 38.2%로 증가했다.

2019년에는 개정된 분류체계를 적용한 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사의 개편의 영향으로 비정규직이 대폭 증가한 것으로 나타났다. 2019년 조사에서 기존에는 정규직에 포함되었던 기간제 근로자의 일부가 비정규직으로 편입되었기 때문에, 2019년을 전후한 시계열 비교는 적합하지 않은 것으로 보인다. 2020년과 2021년의 정규직 감소는 코로나 사태의 영향 등이 포함되어 있다.

[그림 4-3] 종사상 지위별 취업자의 추이

(단위: 천명)

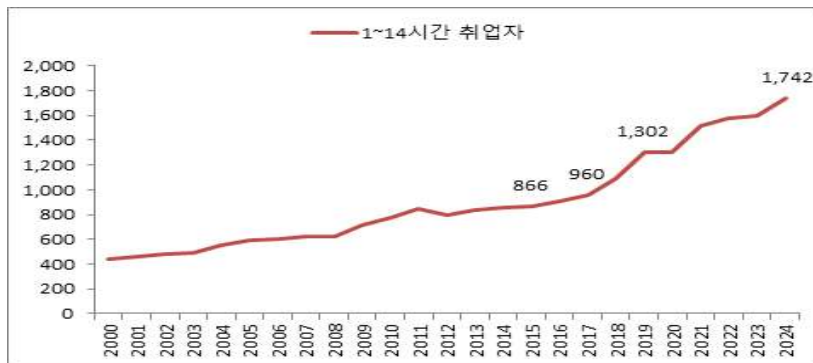
- 임금근로자



- 비임금근로자



- 초단시간 취업자의 추이



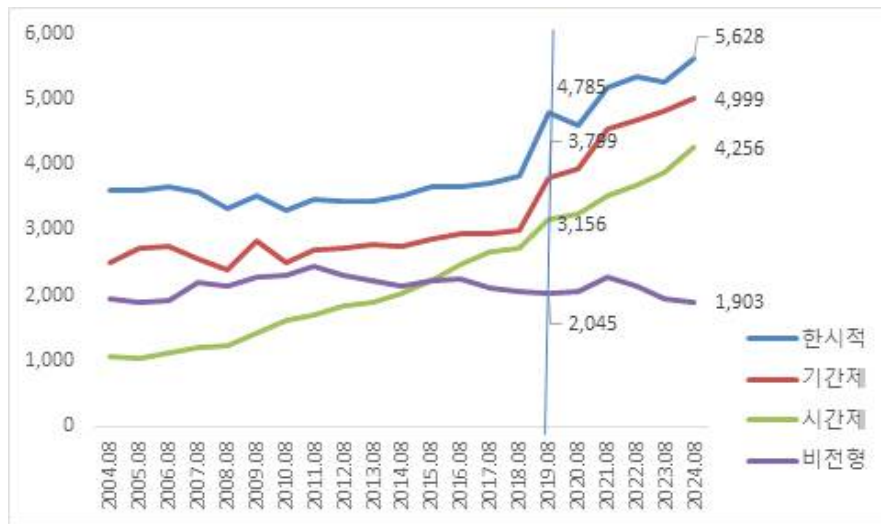
주: 임금근로자에서 2019년의 실선은 통계청의 병행조사로 인한 교란 발생 시점을 구분하기 위해 필자가 표시

자료: 경제활동인구조사 및 근로형태별 부가조사 원자료

2019년 이후 비정규직 노동의 추이에서 나타나는 특징은 시간제 근로의 급증, 기간제 근로자의 증가, 비전형 근로자의 감소 추세로 요약할 수 있다([그림 4-4] 참조)²⁸⁾.

[그림 4-4] 고용형태별 비정규직의 추이

(단위: 천명)



주 1) 임금근로자에서 2019년의 실선은 통계청의 병행조사로 인한 교란 발생 시점을 구분하기 위해 필자가 표시

2) 한시 근로자는 기간제 근로자를 포함하여 그렸기 때문에, 한시 근로자에서 기간제를 제외하면 기간제가 아닌 한시 근로자임

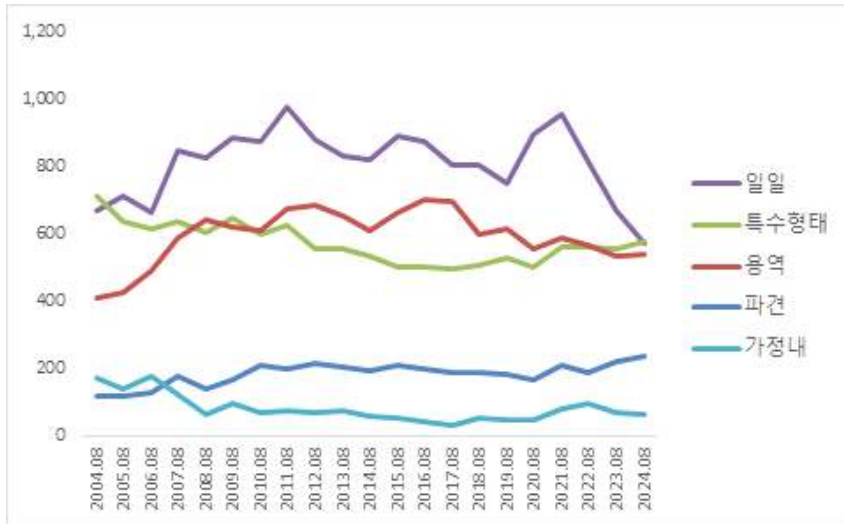
자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

시간제 근로자는 비정규직 고용형태로 분류되는데, ‘통상근로자(사업체 내 가장 일반적 형태의 근로자)의 1주간 소정근로시간보다 1시간이라도 짧은 소정근로시간 동안 근로를 제공하는 근로자’로 분류된다(비정규직의 고용형태별 정의는 <부표 4-2> 참조). 시간제 근로자는 2019~2024년까지 316만 명에서 426만 명까지 증가했고, 기간제 근로자는 같은 기간 동안 479만 명에서 563만 명으로 증가했다. 비전형

28) 비정규직의 고용형태별 정의는 <부표 1> 참조.

근로자는 206만 명에서 190만 명까지 감소하고 있는데, 세부적인 고용형태로 살펴보면 [그림 4-5]와 같다.

[그림 4-5] 비전형 근로자의 세부 고용형태별 추이



자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

비전형 근로자 중에서는 2021년 이후 일일 근로자와 용역근로자가 감소하고, 특수고용과 파견근로자는 약간 증가하고 있다. 비전형 근로자 중에서 가장 큰 비중을 차지하는 일일 근로자들이 급격하게 감소하면서, 최근의 비전형 근로자의 감소 추세를 주도했다. 일일 근로자의 57.9%가 건설업 종사자임을 고려할 때(2024년 기준), 일일 근로자의 감소는 건설업의 불경기 등과 관련된 것으로 보인다.

이를 고려해도 비전형 근로자에 속하는 일일 근로자나 용역근로자들이 실제로 감소한 것인지, 또는 플랫폼노동이나 자영업자로 이동하면서 임금근로자와 자영업자의 경계를 넘나드는 것인지는 분명하지 않다. 특수형태 근로자를 비롯하여 가정 내 근로자, 호출 노동자들은 1인 자영업자와 임금근로자의 경계에 있는 경우가 많고, 고용 환경의 변화에 따라서 비정규직과 1인 자영업 사이를 빈번하게 이동하기 때문이다. 이를 고려할 때 비정규직 고용의 변화를 살펴보기 위해서는 플랫폼노동이나

프리랜서 노동을 포함하여 임금근로자와 자영업자의 경계에 있는 고용 회색지대의 문제에 주목할 수밖에 없다.

2. 임금노동자 중 불안정 노동의 추정

1) 불안정 노동지표별 노동자의 추이

이 절에서는 고용지표, 임금지표, 제도 및 사회보장 지표별로 임금근로자 중 불안정 노동자의 비중을 분석하고 그 추이를 살펴본다.

A. 고용지표: 임금근로자 중 불안정 고용의 비중

임금노동자 분석에서 불안정 고용지표는 비정규직 지표를 사용한다. 비정규직 이외에도 정규직에 속한 초단시간 노동자의 비중을 고려할 수 있겠으나(<표 4-11> 참조), 조사 자료의 특성상 8월은 휴일 휴가로 인한 근로 시간 변동이 큰 시점이고, 대부분의 초단시간 근로자가 비정규직 중 시간제 근로자에 포함된다는 점을 고려할 필요가 있다. 2024년 8월 기준 15시간 미만 초단시간 노동자는 임금근로자의 7.6%이고, 정규직의 1.1%, 비정규직의 18.1%에 해당한다.

<표 4-11> 임금근로자중 초단시간 및 장시간 노동자의 비중 (2019.8~2024.8)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
주 15시간 미만 초단시간 노동	임금근로자	5.9	6.9	6.2	6.5	6.9	7.6
	정규직	1.1	0.8	0.7	0.7	0.8	1.1
	비정규직	14.4	17.1	15.1	16	17.1	18.1
	상용근로자	1.4	1.2	1	1.1	1.2	1.8
	임시근로자	16.7	24.2	20.8	22.7	24.2	25.0
	일용근로자	14.6	15.3	11.9	13.3	15.3	17.8

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
주 52시간 이상 장시간 노동	임금근로자	9.8	8.8	7.5	7	6.5	5.7
	정규직	11.1	9.9	8.5	7.9	7.3	6.2
	비정규직	7.5	6.8	5.9	5.6	5.2	4.9
	상용근로자	9.9	9.7	8.4	7.9	7	6.3
	임시근로자	10.7	7.2	6.6	5.8	5.6	4.8
	일용근로자	5.9	4.9	4.4	4.7	4.1	3.9

주: 취업 시간은 조사주간에 공휴일이 주중 또는 주말에 포함되는지에 따라 영향을 받음

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

임금근로자 중 비정규직의 비중은 분석 기간 내 36.4%에서 38.2%로 증가했다. 그 구성을 보면 한시 근로자의 비중은 23.3%에서 25.4%로 증가하고, 시간제 근로자의 비중은 15.3%에서 19.2%로 증가했으며, 비전형 근로자는 9.9%에서 8.6%로 감소했다.

<표 4-12> A. 고용지표: 임금근로자 중 비정규직 노동자의 비중 추이(2019.8~2024.8)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
비정규직 노동자	36.4	36.3	38.4	37.5	37.0	38.2
한시 근로자	23.3	22.5	24.6	24.6	24.0	25.4
시간제 노동자	15.3	15.9	16.7	17.0	17.6	19.2
비전형 노동자	9.9	10.1	10.8	9.8	8.9	8.6

주: 고용형태간 중복으로 비정규직 합계는 일치하지 않음

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

B. 저임금지표: 저임금 노동자의 비중

상대적 저임금 노동자의 정의는 OECD의 기준에 따라 임금노동자의 시간당 중위 임금의 2/3 미만의 임금을 받는 노동자를 말한다. 2024년 현재 임금근로자의 3개월 간 평균임금은 313만 원으로, 정규직 대비 비정규직의 임금비율은 54.0% 수준이다(<표 4-13> 참조). 정규직에 대비한 비정규직의 임금비율은 2019년~2024년까지 54.6%에서 54.0%로 거의 개선되지 않았다.

<표 4-13> 최근 3개월간 평균임금과 중위 임금, 주당 근로시간

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
주당 근로시간(시간)	35.9	37.1	35.4	34.7	33.9	32.4
중위임금(만원)	230	240	250	250	260	280
평균임금(만원)	264	268	273	288	301	313
정규직(만원)	317	323	334	348	362	380
비정규직(만원)	173	171	177	188	196	205
정규직 대비 비정규직 임금비율(%)	54.6	52.9	53.0	54.1	54.0	54.0

주: 취업 시간은 조사 대상 주간에 공휴일이 주중 또는 주말에 포함되는지에 따라 영향을 받음

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

시간당 중위임금의 2/3 미만으로 계산한 저임금 노동자의 비중은 2019년 20.9%로 가장 높게 나타났는데, 분석 기간(2020~2024년) 내내 16.0%~20.9% 사이를 등락하고 있어 일관적인 추이를 보이지 않았다. 2024년 현재 저임금 노동자의 비중은 정규직의 7.9%였으며, 비정규직의 36.2%로 나타났다. 종사상 지위로는 상용근로자의 8.8%, 임시근로자의 46.9%, 일용근로자의 42.0%로 나타났다.

<표 4-14> B: 임금근로자 중 저임금 노동자의 비중 추이(2019.8~2024.8)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
B: 임금근로자	20.9	16.0	17.5	18.1	17.7	18.7
정규직	12.0	7.5	8.0	7.9	8.0	7.9
비정규직	36.4	30.8	32.9	35.1	34.3	36.2
상용근로자	9.8	6.3	7.4	8.0	8.3	8.8
임시근로자	46.4	41.2	43.4	46.8	45.7	46.9
일용근로자	45.5	36.4	37.8	37.9	37.0	42.0

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

C: 제도 및 사회보장지표: ‘제도 밖’ 노동자의 비중

제도 및 사회보장 지표는 4인 이하 종사자, 서면 근로계약 결여, 직장 내 노조 없음, 직장 내 국민연금 비가입, 고용보험 비가입 등 5개 지표로 구성한다.

(1) 4인 이하 종사자

4인 이하 사업장 종사자는 근로기준법의 일부 조항 등 법적 권리가 제한된다는 점에서 불안정 노동의 지표로 사용한다. 4인 이하 사업장 종사자는 2024년 8월 현재 1,016만 명으로 전체 취업자의 35.3%에 달하고 있으며, 임금근로자의 17.7%, 비임금근로자의 93.7%에 해당한다.

임금근로자에서도 4인 이하 종사자의 비중은 고용이 불안정한 형태일수록 그 비중이 높다. 종사상 지위로는 상용근로자의 11.2%, 임시근로자의 36.8%, 일용근로자의 50.2%이고, 고용 형태별로는 정규직의 11.8%, 비정규직의 27.3%이다. 정규직 근로자는 4인 이하 종사자의 비중이 감소하고 있지만, 비정규직이나 임시근로자, 일용근로자들은 큰 변화가 없거나 오히려 증가하는 모습을 보였다.

<표 4-15> 임금근로자 중 4인 이하 종사자의 비중 추이(2019.8~2024.8)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
취업자		37.1	36.6	36.4	35.4	35.5	35.3
비임금근로자		93.5	94.2	94.6	94.2	94.3	93.7
임금근로자		18.4	17.8	18.1	17.3	17.4	17.7
고용 형태	정규직	13.5	12.7	12.8	11.4	12.1	11.8
	비정규직	27.1	26.9	26.6	27.0	26.5	27.3
종사상 지위	상용근로자	10.0	10.2	11.0	10.6	11.2	11.2
	임시근로자	35.0	35.1	34.2	35.7	36.1	36.8
	일용근로자	45.9	49.0	47.9	47.8	46.2	50.2

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

(2) 근로계약이 없는 임금노동자

임금근로자 중 서면 근로계약이 없는 사람들은 2024년 기준 19.2%로 나타났는데, 고용 형태로는 정규직의 18.0%, 비정규직의 21.2%였으며, 종사상 지위로 보면 상용근로자의 16.2%, 임시근로자의 24.8%, 일용근로자의 73.3%로 나타났다. 서면 근로계약의 부재는 연도별로 개선되고 있는데, 이러한 개선은 정규직은 물론, 비정규직이나 일용근로자에서도 나타났다.

<표 4-16> 임금근로자 중 서면 근로계약 결여의 비중 추이(2019.8~2024.8)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
임금노동자		28.6	26.0	22.1	21.2	20.1	19.2
고용 형태	정규직	25.7	23.8	20.3	19.5	19.0	18.0
	비정규직	33.7	29.8	25.1	23.9	22.0	21.2
종사상 지위	상용근로자	19.1	18.8	16.6	17.1	16.8	16.2
	임시근로자	41.3	35.6	29.0	27.3	25.6	24.8
	일용근로자	81.4	83.2	81.6	82.1	78.0	73.3

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

(3) 노동조합 접근성

노동조합은 임금노동자의 권리를 보여주는 지표로, 노동조합 접근성의 측면에서 노동조합 가입 여부가 아니라 사업장에 노조가 없는 경우를 불안정 노동의 지표로 사용했다. 2024년 기준 노동조합 가입자는 임금근로자의 약 12.6%인데, 직장내 노동조합이 없는 경우는 72.1%에 달한다. 정규직이나 상용근로자는 직장내 무노조 비율이 분석 기간 내 약간 감소했으나, 비정규직이나 임시·일용근로자는 크게 변화하지 않았다. 무노조 비율은 정규직의 64.5%, 비정규직의 84.3%이고, 종사상 지위로 보면 상용근로자의 64.6%, 임시근로자의 87.9%, 일용근로자의 96.5%에 해당한다.

<표 4-17> 임금근로자 중 무노조 비중 추이(2019.8~2024.8)

		2019	2020	2021	2022	2023	2024
임금노동자		74.5	73.9	72.5	72.5	73.2	72.1
고용 형태	정규직	68.2	67.2	64.9	65.1	66.5	64.5
	비정규직	85.5	85.6	84.6	84.8	84.5	84.3
종사상 지위	상용근로자	67.3	65.4	64.3	64.9	65.6	64.6
	임시근로자	88.9	88.4	88.6	88.3	88.1	87.9
	일용근로자	97.8	97.7	96.7	96.9	95.9	96.5

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

(4) 국민연금과 고용보험 미가입

사회보험 영역에서는 직장내 국민연금 미가입과 고용보험 미가입을 불안정 노동 지표로 살펴보았다.

직장내 국민연금 미가입 비율은 2024년 현재 임금근로자의 31.2%로, 정규직의 11.9%, 비정규직의 62.5%에 해당하고, 종사상 지위로는 상용근로자의 15.0%, 임시근로자의 83.1%, 일용근로자의 98.9%에 해당한다. 직장내 국민연금 미가입 비율의 추이는 고용 형태별로 일정한 변화를 보이지 않았는데, 종사상 지위로 보면 상용근로자와 임시직에서 미가입 비율이 증가했다.

고용보험 미가입 비율은 2024년 현재 임금근로자의 21.4%로 나타나고 있는데, 분석 기간 내 모든 고용 형태에서 뚜렷한 감소 추세를 보였다. 고용보험 미가입 비율은 고용 형태별로 정규직의 6.8%, 비정규직의 44.9%에 해당하고, 종사상 지위로는 상용근로자의 6.9%, 임시근로자의 63.5%, 일용근로자의 85.7%로 나타난다. 모든 고용 형태에서 고용보험 가입이 개선되고 있다.

<표 4-18> 임금근로자 중 직장 국민연금 및 고용보험 미가입 비중 추이(2019.8~2024.8)

			2019	2020	2021	2022	2023	2024
국민연금	임금근로자		30.6	30.2	30.6	30.0	30.4	31.2
	고용 형태	정규직	12.5	12.0	11.2	10.9	12.0	11.9
		비정규직	62.1	62.2	61.6	61.7	61.7	62.5
	종사 상 지위	상용근로자	10.1	11.1	12.0	12.7	14.2	15.0
		임시근로자	79.7	80.3	80.1	81.7	82.2	83.1
		일용근로자	99.4	99.6	98.9	98.4	98.9	98.9
고용보험	임금근로자		27.1	25.5	23.0	21.3	21.2	21.4
	고용 형태	정규직	11.4	9.7	8.1	6.9	7.2	6.8
		비정규직	54.4	53.3	47.0	45.3	45.1	44.9
	종사 상 지위	상용근로자	6.4	6.2	6.1	6.0	6.7	6.9
		임시근로자	71.2	71.1	64.0	63.3	63.6	63.5
		일용근로자	94.3	93.6	88.4	85.8	85.1	85.7

주: 국민연금은 가입 여부가 아니라, 직장 가입이 아닌 경우이며, 고용보험은 미가입 비율임

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

(5) 제도 및 사회보장 지표의 정리: 제도 밖 임금노동자의 특성

이상에서 살펴본 제도 및 사회보장 지표를 정리한 결과는 <표 4-19>와 같다. 모든 지표가 결여된 노동자의 비율(4인 이하이면서 근로계약이 없고 무노조이면서 직장내 국민연금과 고용보험에 미가입된 노동자의 비율)은 분석 기간 내 7.5%에서 4.4%까지 감소했다. 이러한 ‘제도 밖’ 노동자는 2024년 기준으로 볼 때 약 97만 명에 해당하는 수치이다. 이는 우리 사회에서 ‘제도 밖’ 노동자의 최소 규모로 이해할 수 있다.²⁹⁾

다섯 개 지표에 모두 해당하는 ‘제도 밖’ 노동자의 비중은 분석 기간 내 7.5%에

29) 4인 이하 종사자 변수를 제외하고 나머지 지표들이 모두 결여된 임금노동자는 2024년 기준 임금노동자의 7.6%로, 약 168만 명에 해당한다. 이 수치는 다음절 전체 취업자 중에서 불안정 노동자의 규모 비교에 사용한다.

서 4.4%까지 감소했는데, 이는 주로 서면 근로계약 체결과 고용보험 가입 확대에 의한 것으로, 사회보험 및 법제도 사각지대의 해소정책이 불안정 노동자의 감소에 효과적으로 기여하고 있음을 보여준다.

<표 4-19> C: 임금근로자 중 제도 및 사회보장 결여의 비중 추이(2019.8~2024.8)

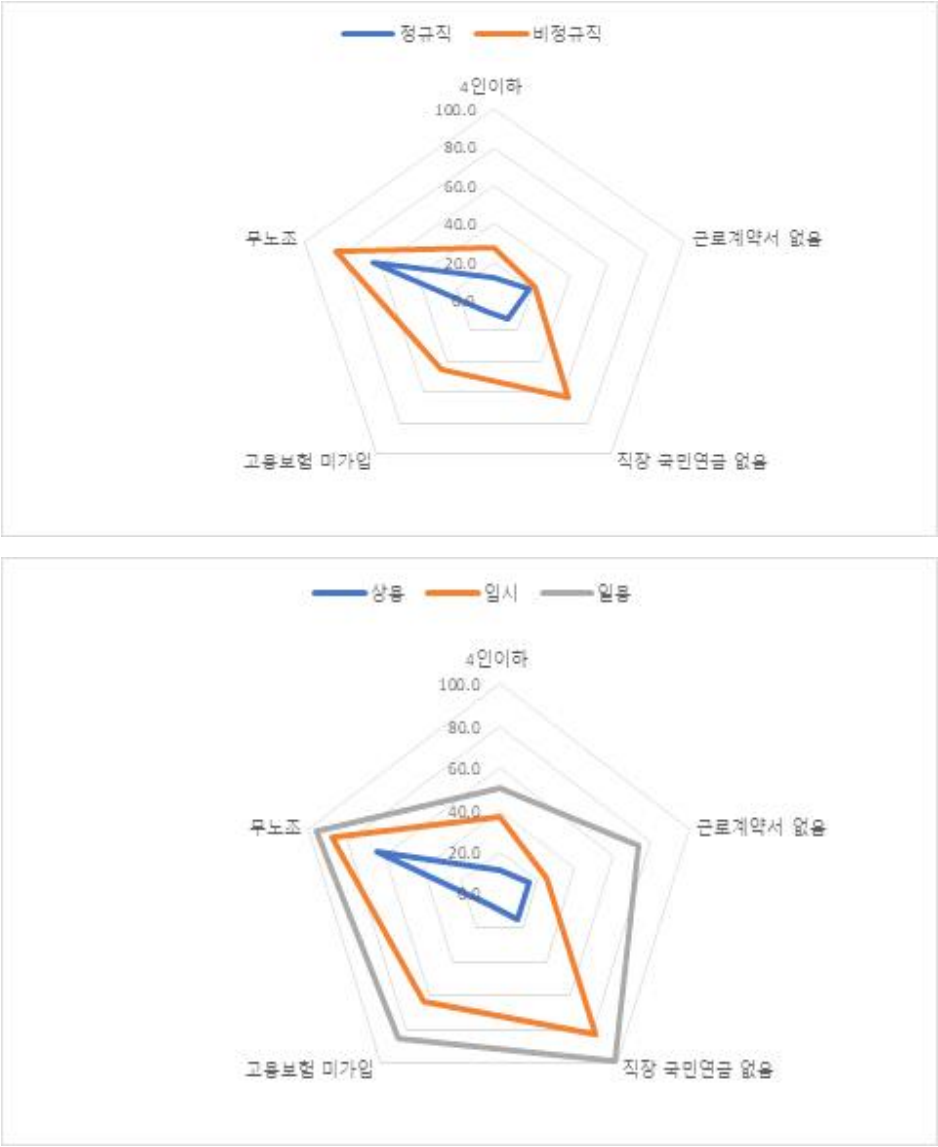
	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1) 4인 이하	18.4	17.8	18.1	17.3	17.4	17.7
2) 서면 근로계약 결여	28.6	26.0	22.1	21.2	20.1	19.2
3) 무노조	74.5	73.9	72.5	72.5	73.2	72.1
4) 직장 국민연금 미가입	30.6	30.2	30.6	30.0	30.4	31.2
5) 고용보험 미가입	27.1	25.5	23.0	21.3	21.2	21.4
모두 결여	7.5	7.5	5.8	5.2	4.5	4.4
4인 이하 지표 제외 모두 결여	13.9	12.5	10.0	8.8	8.0	7.6

주: 국민연금은 가입 여부가 아니라, 직장 가입이 아닌 경우이며, 고용보험은 미가입 비율임

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

제도 및 사회보장 지표를 고용 형태나 종사상 지위별로 살펴보면 [그림 4-6]과 같다. 2024년 기준으로 정규직에 비교할 때 비정규직은 높은 불안정성을 보였으며, 임시·일용근로자는 상용근로자보다 불안정성이 높았다. 특히, 일용근로자는 4인 이하 종사, 서면 근로계약서 없음, 직장 국민연금 미가입, 고용보험 미가입 등에서 전형적인 ‘제도 밖’ 노동자의 특성을 보였다.

[그림 4-6] 고용형태 및 종사상 지위별 제도 및 사회보장지표(2024.8)



자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

3. 임금노동자 중 불안정 노동자의 비중

이상에서 살펴본 불안정 노동자의 비중의 추이를 정리해 보면, <표 4-20>과 같다. A. 고용지표인 비정규직 비중은 악화되었고, B. 저임금지표는 일정한 추이를 보이지 않았으며, C: 제도 및 사회보장 지표는 뚜렷하게 개선되었다. C: 제도 및 사회보장 지표(4인 이하, 근로계약 없음, 무노조, 직장 국민연금 없음, 고용보험 미가입)가 모두 결여된 노동자의 비중은 전형적으로 ‘제도 밖’ 노동자에 해당하는 노동자로, 2019년 7.5%에서 꾸준히 감소하여 2024년 현재 4.4%에 이른다.

<표 4-20> 임금근로자 중 불안정 노동의 비중 추이

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
A: 고용지표: 비정규직 비중	36.4	36.3	38.4	37.5	37.0	38.2
B: 저임금 지표	20.9	16	17.5	18.1	17.7	18.7
C: 제도 및 사회보장 모두 결여	7.5	6.8	5.8	5.2	4.5	4.4
C1: 4인 이하 지표 제외 모두 결여	13.9	12.5	10.0	8.8	8.0	7.6

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

<표 4-21>은 비정규직 비중, 저임금 노동자의 비중, 제도 및 사회보장이 모두 결여된 노동자의 비중을 인적 속성과 고용형태별로 살펴본 것이다. 2024년 기준으로 볼 때 A:고용지표에 해당하는 비정규직 노동자는 임금노동자의 846만 명이며, B: 저임금 노동자는 414만 명, C: 제도 및 사회보장이 모두 결여된 노동자는 97만 명이다.

첫째, 비정규직은 남성 노동자의 30.4%, 여성 노동자의 47.3%에 해당하고, 저학력일수록 그 비중이 높았으며, 20대와 60대 이상에서 그 비중이 높게 나타났다.

둘째, 저임금 노동자의 비중은 남성의 13.4%, 여성의 24.9%로 나타났으며, 저학력일수록 그 비중이 높았다. 연령별로는 20대 이하 28.5%, 60대 30.1%, 70대 이상

61.2%로, 청년층과 고령층에서 저임금 노동자의 비중이 높았다. 고용형태별로는 정규직의 7.9%, 비정규직의 36.2%에 해당했으며, 종사상 지위로는 임시 일용근로자에서 저임금 노동자의 비중이 높았다.

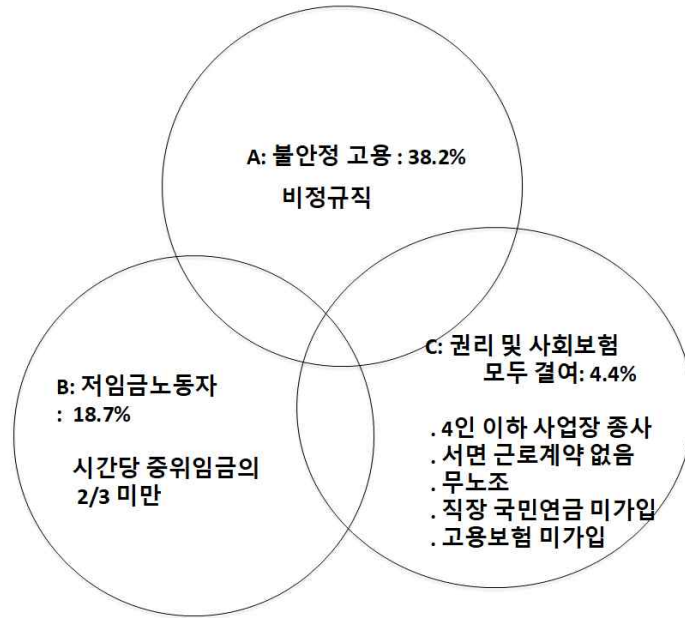
셋째, 제도 및 사회보장이 모두 결여된 불안정 노동자들도 저임금근로자와 유사한 특징을 보였다. 이들은 남성의 3.8%, 여성의 5.1%에 해당했으며, 학력별로는 저학력일수록, 연령별로는 20대 이하와 60대 이상에서 높게 나타났다. 제도 및 사회보장이 결여된 노동자들은 비정규직의 8.3%, 임시근로자의 11.3%, 일용근로자의 35.2%로 나타났다.

<표 4-21> 인적 속성 및 고용형태별 불안정 노동자의 비중(2024.8)

		A. 고용지표 (비정규직의 비중)	B. 저임금 지표 (저임금의 비중)	C. 제도 및 사회보장 모두 결여
전 체		38.2	18.7	4.4
성	남성	30.4	13.4	3.8
	여성	47.3	24.9	5.1
교육정도	초졸이하	85.8	57.5	12.6
	중졸	70.8	43.1	9.5
	고졸	47.3	25.7	6.4
	초대졸	30.9	12.3	2.3
	대졸	24.3	8.5	1.8
	대학원졸	23.6	5.6	2.8
연령	20대이하	45.2	28.5	5.0
	30대	22.7	7.7	1.6
	40대	26.7	9.7	2.6
	50대	33.7	14.3	4.3
	60대	61.5	30.1	9.8
	70대이상	89.3	61.2	8.6
고용형태	정규직	-	7.9	2.0
	비정규직	100.0	36.2	8.3
종사상 지위	상용	20.7	8.8	0.6
	임시	84.9	46.9	11.3
	일용	97.5	42.0	35.2
월임금 평균(만원)		205	132	151
노동자 수(천명)		8,459	4,140	968

자료: 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료

[그림 4-7] 임금노동자 중 불안정 노동자의 비중(2024.8)



이상에서 살펴본 바와 같이, 임금노동자 중에서 불안정 노동지표는 비정규직이나 임시·일용노동자만이 아니라 상용근로자나 정규직에서도 일정한 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다. 또한 불안정 노동지표 중에서 C:제도 및 사회보장 지표가 모두 결여된 노동자는 분석 기간 내 7.5%에서 4.4%로 감소하고 있어, 근로계약과 사회보험 사각지대 해소와 같은 정책과 제도적인 개선이 불안정 노동을 완화하는 결정적인 도구가 될 수 있음을 보여준다.

제4절 고용 회색지대로의 접근: 불안정 자영업자의 특성

불안정 노동의 개념은 고용, 임금, 제도 및 사회보장 측면에서 통합적으로 불안정 노동을 살펴보기 때문에, 통합적이고 즉각적인 이해가 가능하다. 그러나 임금노동자와 자영업자 사이에 존재하는 고용 회색지대에 대해서는 현재로서는 규모 파악에도 뚜렷한 한계가 있다. 이 절에서는 국세청 자료를 통해서 프리랜서로 대표되는 고용회색지대의 규모와 추이에 접근해 보고, 노동패널 자료를 통해서 불안정 자영업자를 살펴본다.

1. 국세청 자료에 나타난 3.3 프리랜서의 직업과 규모

국세청의 인적용역 사업소득 지급명세서 신고 현황은 사업자가 프리랜서에게 지급한 용역대가를 국세청에 신고한 서류이다. 인적용역 사업자는 사업소득에 대하여 원천 세금 3.3%를 적용받는데, 흔히 프리랜서에게 적용되는 방식으로 알려져 있다. 소득세법에서 인적용역 사업자는 ‘물적 시설·고용관계 없이 독립된 자격으로 계속하여 인적용역을 제공하고 일의 성과에 따라 대가를 받는 자’이며, 그 소득은 근로소득이 아니라 사업소득으로 본다.³⁰⁾ 사업자 등록의 보유 여부는 판별의 기준이 아니지만, 이들의 98.6%가 사업자 등록이 없는 것으로 파악되었다.³¹⁾

원천징수 대상 사업소득이란 부가가치세가 면제되는 인적용역 및 의료 보건 용역을 통해 얻는 소득을 말하는데³²⁾, 지급자(원천징수의무자)는 대가지급 시 수입금액의 3.3%(지방소득세 포함)를 원천 징수한다. <표 4-23>에 나타난 국세청의 사업소득 원천징수 신고 현황은 원천징수 영수증을 발행한 사업자가 제출한 인적용역 사업소득 지급명세서로³³⁾, 지급 인원과 연간 지급 금액, 원천징수 소득세를 알 수 있

30) 소득세법 시행령 제19조 제1항 제24호

31) 김주영 의원실에 따르면, 2024년 국정감사에서 ‘국세청 자료를 분석한 결과 비임금 노동자 중 절대다수인 835만 3,792명(98.6%)이 사업자등록증을 보유하지 않았다’라고 보고했다. [국감] 김주영 의원 "비임금노동자 99%, 가짜 3.3 의혹" 2024년 10월 25일

32) 소득세법 시행령에 따르면 전문적 개인적 능력에 의한 용역을 계속 반복적으로 제공하면 사업소득에 해당되고(시행령 19조 1항), 일시적 우발적으로 제공하면 기타 소득(시행령 21조 1항 19호)에 해당된다.

다. 이 자료는 3.3%의 세금을 내는 프리랜서의 규모와 소득을 파악할 수 있는 현재로서는 유일한 행정자료이다.

<표 4-22> 인적용역 사업자와 임금근로자의 차이

구분	임금근로자	인적용역 사업자
법적 근거	근로계약(근로기준법)	소득세법 시행령 제19조
소득	근로소득	사업소득
원천징수	근로소득세	사업소득세(3.3%)
근로자성	고용관계, 사용자의 지휘·감독	독립적 계약

이 자료에 나타난 프리랜서의 업종(2023년 기준 35개 업종)에는 플랫폼노동이나 특수고용의 전형적인 직업들이 포함되어 있다.

특수고용에 해당하는 직업인 운수 관련직(택배기사, 퀵서비스 기사, 대리운전기사, 화물차주(개인 사업자 형태), 버스·학원차 위탁 운전자)과 판매·영업직(보험설계사, 방문판매원, 학습지교사, 방문점점원, 골프장 캐디, 자동차 영업사원, 부동산 중개보조인), 그 외 서비스직(대출모집인, 택시운전경영사업자(개인택시), 대리운전기사, 배달기사, 문화예술인(예술인, 공연강사, 스포츠강사, 방송작가) 등이 포함된다. 그중에서 플랫폼노동의 전형적인 직종(예: 1인미디어콘텐츠 창작자, 퀵서비스, 대리운전, 가사·돌봄, 간병인 등)의 직업을 살펴볼 수 있다.

‘기타 자영업’을 제외하고 인원이 많은 직업은 퀵서비스(442천 명), 학원강사(442천 명), 방문판매원(434천 명), 행사도우미(113천 명), 보험설계(105천 명), 대리운전(92천 명), 물품 운반(67천 명), 간병인(56천 명), 방과 후 교사(56천 명), 1인미디어콘텐츠창작자(50천 명), 연예보조(64천 명) 등이다.

그런데, 국세청의 3.3 프리랜서의 규모나 직업을 통해서 고용 회색지대의 규모에 접근하기 위해서는 몇 가지 질문이 해결되어야 한다.

33) 2023년부터 간이 지급명세서도 포함되었으며, 인원 및 연간 지급 금액은 동일인이 여러 업종에 해당하면 연간 지급 금액이 큰 업종으로 분류함(국세청 설명자료)

<표 4-23> 업종별 사업소득 원천징수 신고 현황(명)

업종 구분	2019	2020	2021	2022	2023
계	6,688,444	7,043,969	7,878,928	8,473,541	8,620,883
저술가	82,051	81,905	84,098	95,176	92,436
화가·관련	16,904	19,687	22,023	22,832	24,981
작곡가	18,657	21,290	23,144	26,335	28,143
배우	18,456	17,977	17,011	19,235	19,694
모델	9,525	9,206	9,676	10,423	12,305
가수	8,440	8,068	8,958	10,432	11,728
성악가	9,592	8,291	9,576	11,247	12,529
1인미디어콘텐츠창작자	4,874	33,065	36,450	36,004	50,450
연예보조	65,630	56,493	62,695	66,243	64,844
자문·고문	99,722	97,526	103,172	105,594	108,104
바둑기사	558	493	477	478	496
꽃꽂이교사	1,321	1,197	1,021	1,203	1,204
학원강사	431,471	386,827	383,745	415,905	442,076
직업운동가	51,490	43,339	47,627	54,381	57,575
봉사료수취자	34,353	24,613	14,895	16,606	16,837
보험설계	110,256	114,322	115,459	104,750	109,002
음료배달	4,418	4,692	4,783	4,028	3,377
방문판매원	248,616	320,282	405,414	433,847	314,131
기타 자영업	3,152,394	3,449,875	3,971,891	4,559,155	4,853,035
다단계판매	1,018,486	980,267	936,111	888,326	804,965
기타 모집수당	765,917	713,746	600,781	544,030	570,709
간병인	54,832	52,356	53,049	52,459	55,811
대리운전	82,100	79,052	71,062	77,313	91,681
캐디	3,726	2,912	4,100	5,608	5,619
목욕관리사	961	730	440	484	593
행사도우미	150,241	99,621	95,206	112,672	119,816
심부름용역	21,602	25,040	22,870	20,021	20,670
퀵서비스	36,798	100,831	334,816	442,319	399,408
물품운반	93,391	196,753	230,457	94,859	66,561
병의원	91,661	93,508	97,997	96,485	97,411
학습지 방문강사			7,332	12,434	11,599
교육교구 방문강사			3,559	6,791	11,000
대여제품 방문점검원			21,861	22,592	23,185
대출모집인			16,934	16,393	13,936
신용카드 회원모집인			36,325	35,420	10,396
방과후강사			23,911	39,616	55,968
기타 [F]	1	5	2	11,845	38,608

주: 세부적 업종코드와 포함되는 직업은 <부표 > 참조

자료: 국세청, 국세통계포털

첫째, 프리랜서의 직종별 인원이 실제 규모를 그대로 반영하는가의 문제이다. <표 4-23>에 나타난 직업별 규모는 연도별로 변동이 큰데, 실제 규모가 변동했다고 보기 어렵다는 점이다. 여기에는 코로나 사태의 영향, 행정 통계 분류, 업종 분류 신설, 업종의 경제적 상황이 다양하게 얹혀있기 때문이다.

예를 들어 대리운전 종사자 규모는 어떤 연구에서 2020년 기준으로 약 163~165천 명으로 추정되었는데³⁴⁾, 원천징수 사업소득 신고인원은 같은 해 79천 명 수준에서 2023년 92천 명으로 증가하고 있다. 신고된 인원이 증가했다고 해서 그 자체 대리운전 종사자가 증가한 것은 아니지만, 세금을 낸 대리운전 종사자가 최소한 92천 명은 넘는다는 것은 분명하다.

둘째, 이 자료에는 기존의 업종 분류로 파악할 수 없는 기타 자영업이 급격하고 증가하고 있다는 점이다. 인적용역 중에서 ‘기타 자영업’의 정체는 무엇인가. 국세청에 따르면 ‘기타 자영업’은 이상의 업종으로 분류되지 않는 자영업자로, 독립된 자격으로 고정 보수를 받지 않고 실적에 따라 수수료를 받는 경우이다(<부표 4-4> 참조).³⁵⁾ 여기에는 기존의 35개 업종 분류에 해당하지 않는 다양한 형태의 플랫폼 노동자와 프리랜서들이 포함되어 있을 것으로 추정된다.

국세청은 고용형태 다양화의 추세를 반영하여 2019년부터 기타 자영업 중에서 1인미디어콘텐츠 창작자(940306)를 분리하여 별도의 업종코드를 신설했다. 그 이후에도 소프트웨어 프리랜서(940926), 관광통역안내사(940927), 어린이 통학버스기사(940928), 학원강사, 강사, 과외교습자(940903), 방과후강사(940925) 등으로 업종을 신설했다. 소프트웨어 프리랜서(940926)·관광통역 안내사(940927)·어린이 통학버스 기사(940928)·중고자동차 판매원(940929)과 같은 업종은 2022년에 신설된 직종이다.³⁶⁾

이처럼 새로운 직종의 신설에도 기타 자영업의 규모가 증가하고 있는 이유는 무

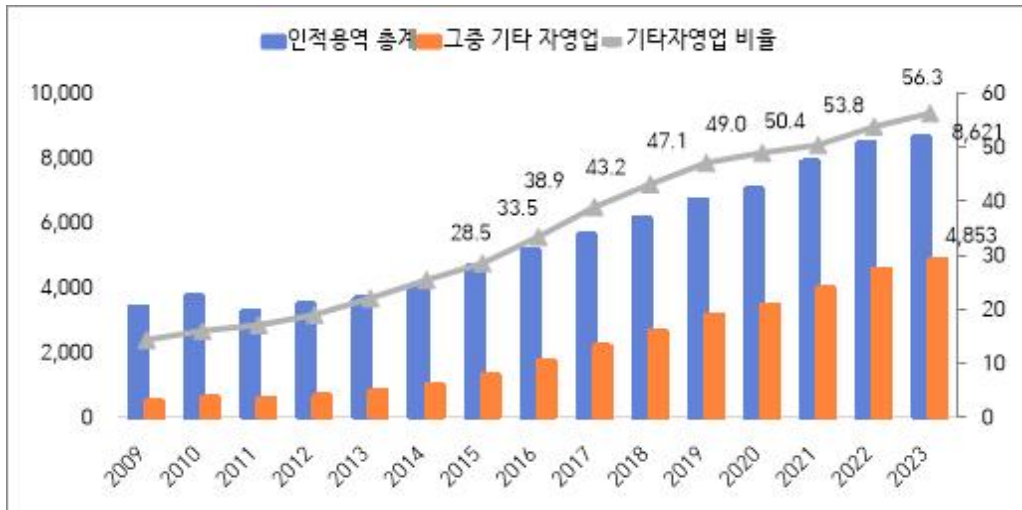
34) 연구용역에서는 카카오택시에 가입된 대리운전자 수와 실태조사를 통해 파악된 대리운전업체 수 및 업체별 평균 대리운전자 수를 토대로 전국의 대리운전자 수를 추정, (국토교통부 연구용역, 2020, pp. 4-5)

35) 2024년 산업분류 기준 인적용역 업종코드 중분류 940중에서 세분류상 기타 자영업, 세세분류상 940909 기타 자영업에 해당

36) 2022년 7월부터 종전의 36개 업종분류에서 40개 업종분류로 변경, 신설된 세부 업종의 설명은 <부표 4-4> 참조

엇인가[그림 4-8] 참조). 인적용역 총계는 2017년에서 2023년까지 563만 명에서 862만 명까지 증가했는데, 그중 기타 자영업은 219만 명에서 485만까지 증가했다. 기타 자영업이 인적용역 총계에서 차지하는 비율은 43.2%에서 56.3%까지 증가했다. 새로운 업종 코드의 신설에도 기타 자영업자가 감소하지 않는 이유는 다양한 업무를 중복적으로 수행하는 아르바이트, 프리랜서, 플랫폼 노동자에 기인한 것으로 보인다. 대표적인 중개 플랫폼인 숨고, 크몽, 당근마켓 등을 살펴보면 이상의 업종에 포함되지 않는 수많은 일거리가 중개되는 것을 살펴볼 수 있다.

[그림 4-8] 인적용역 인원 중에서 기타 자영업이 차지하는 비율 추이



자료: 국세청, 국세통계포털, 사업소득 원천징수 신고 현황 중에서 재구성

세 번째 질문은 인적용역으로 표현되는 프리랜서들이 우리가 알고 있는 비임금근로자 이상의 규모를 보인다는 것이다.

국세청 자료에 나타난 인적용역 인원수를 경제활동인구조사의 비임금근로자와 비교해 보면 상당한 차이가 있다. 국세청 인적용역(940) 사업소득 원천징수 현황에 나타난 총인원은 2023년 8,621천 명인데, 경제활동인구조사에 나타난 비임금근로자는 고용주와 자영업자, 무급가족 종사자를 합쳐도 6,588천 명으로, 약 200만 명 이상의 차이가 있다.³⁷⁾ 물론 여기에는 행정 통계인 국세청 통계와 표본조사인 경제활

동인구조사의 차이가 존재한다. 국세청 통계는 세법상 소득 신고가 있는 사람을 모두 집계하기 때문에 주된 일자리가 아니어도 단기적이거나 소액 소득까지 집계되는 반면, 표본조사인 경제활동인구조사는 주된 일자리의 종사상 지위가 비임금근로자인 사람을 조사한다는 차이가 있다.

또한 국세청 자료에는 주된 일자리가 임금노동자여도 다른 사업주와 인적용역을 수행한 경우가 포함되어, 경제활동인구조사의 비임금근로자 수를 초과하는 것이다. 여기는 임금노동자가 본업 이외에 부업이나 추가로 수행하는 일도 포함되어 있지만, 실업자나 비경제활동인구가 인적용역을 수행하는 경우도 포함된다.

<표 4-24> 주요 프리랜서 업종의 1인당 연간 지급 금액

	2019	2020	2021	2022	2023
1인미디어콘텐츠창작자	417	933	1,241	1,472	1,359
학원강사	1,351	1,262	1,446	1,484	1,551
보험설계	5,846	6,303	6,067	6,660	8,280
음료배달	1,250	1,364	1,306	1,294	1,269
방문판매원	1,457	1,140	705	573	711
기타 자영업	1,055	1,051	1,096	1,113	1,124
간병인	1,269	1,402	1,465	1,555	1,544
대리운전	273	276	332	382	357
캐디	245	278	263	344	299
행사도우미	355	400	422	410	418
심부름용역	619	572	595	742	828
퀵서비스	700	649	591	712	856
물품운반	745	537	445	960	1,118
학습지 방문강사			1,750	1,682	1,715
방과후강사			738	987	1,175

주: 업종별 인적용역 연간 지급 금액을 인원수로 나눈 값임(단위: 만원)

주: 자료: 국세청, 국세통계포털, 사업소득 원천징수 신고현황 중에서 재구성

네 번째 질문은 인적용역으로 표현되는 프리랜서들이 원천징수 사업주와 어떤 계

37) 2023년 기준 경제활동인구조사 비임금근로자 6,588천 명은 고용원이 있는 자영업자 1,420천 명, 고용원이 없는 자영업자 4,269천 명, 무급가족 종사자 899천 명이다.

약 관계에 있는가에 대한 것이다. 이들이 인적용역의 대가로 받은 금액이 근로소득(임금)이 아니라 실제 사업소득인가에 대한 문제이다(<표 4-24> 참조).

여기에는 자신이 고용한 사실상의 임금노동자를 자영업자로 신고하는 사업주들의 오래된 편법이 포함되어 있다. 사업주들이 채용 때 노동자의 4대 보험 부담을 이유로 프리랜서 선택을 요구하는 관행이 그것이다. 국회에서도 사업주들이 4대 보험 회피나 최저임금 등 노동법을 회피하기 위한 목적으로 자신이 고용한 임금노동자를 인적용역으로 신고하는 편법을 지적한다.³⁸⁾ 정작 당사자는 임금노동자인 줄 알았는데 자영업자로 처리되어 퇴직금이나 실업급여 등에서 배제되는 경우도 있다. 사업주가 4대 보험 회피, 퇴직금, 최저임금 등 노동법을 회피하기 위해 프리랜서로 신고하는 문제를 해결하기 위해서는 가짜 자영업자 오 분류 방지를 위한 정부의 역할이 필요하다. 이 문제는 현행 노동법 체계하에서도 오 분류 방지를 위한 정부의 조사와 관리 감독을 통해서 방지할 수 있는 문제의 영역이다.

2. 노동패널조사로 본 불안정 자영업자와 자기 선언 프리랜서의 특성

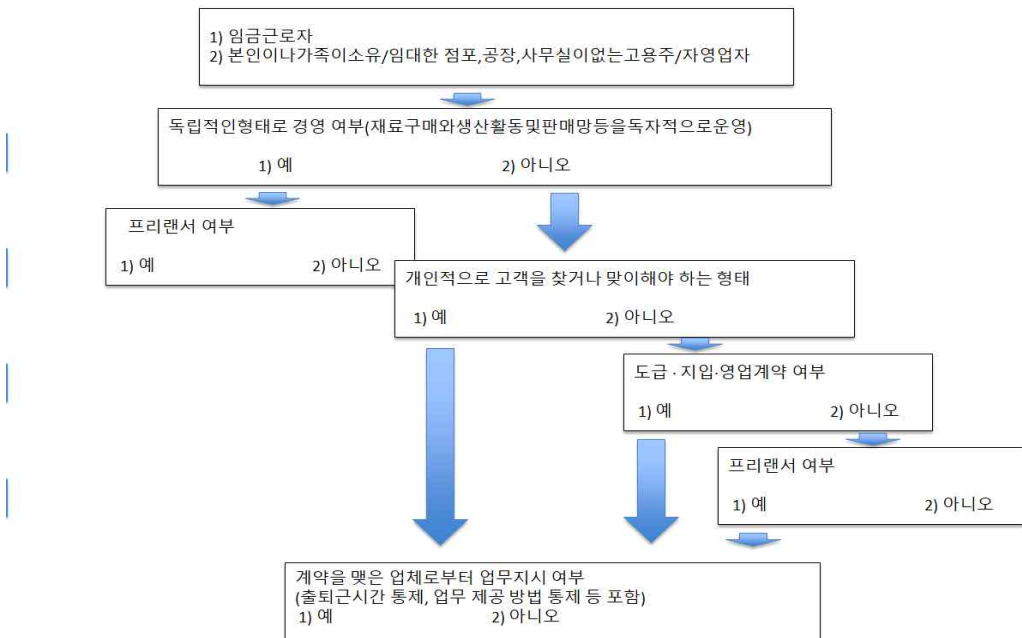
이 절에서는 2018~2023년 노동패널조사를 통해서 자기 선언 프리랜서를 포함하여 불안정 자영업자의 특성을 살펴본다. 이 글에서 불안정 자영업자는 1인 자영업자 중에서 무점포 자영업자이면서 사업자 등록이 없는 사람으로 정의하고자 한다. ‘물적 시설이나 고용관계 없이’ 일한다는 점에서 국세청의 인적용역과 같은 개념으로, 이 글에서는 고용원이 없는 무점포 자영업자를 고용 회색지대의 대리변수로 사용한다. 직접적으로 가짜 자영업자를 추정하기 위해서는 보다 엄밀한 기준이 필요한데, 노동패널조사의 순서도 상 점포 여부와 경영의 독립성을 기준으로 자기 선언 프리랜서와 그 외 문항이 구분되기 때문에, 양자를 모두 포괄하여 분석하기 위해서 고용원이 없는 무점포 자영업자를 중심으로 분석한다.

노동패널조사에 나타난 관련 문항의 순서도는 고용주/1인 자영업자의 무점포 여부를 확인한 이후([그림 4-9] 참조), 재료구매와 생산활동 및 판매망을 독자적으로

38) 로이슈, [국감] 김주영 의원 "비임금노동자 99%, 가짜 3.3 의혹", 기사입력 : 2024년10월25일

운영하는 등 독립적인 형태로 운영하는가를 질문한다. 여기에서 독립적인 형태로 운영하면 자기 선언 프리랜서에 해당하고, 독립적인 운영이 아니면 다른 질문의 순서로 진행한다. 이를 고려하여 이 글에서는 무점포 1인 자영업자를 불안정 자영업자로 정의하고, 이 중에서 자기 선언 프리랜서 및 운영 방식의 독립성 여부, 사업자 등록 여부 등을 분석한다. 여기에서는 불안정 노동에 속하는 고용 회색지대에 접근하는 데 일차적인 목적이 있으므로, 범위를 좁혀서 직접적으로 ‘가짜 자영업자’를 추정하지는 않는다.

[그림 4-9] 노동패널조사 중 고용형태 설문 순서도



자료: 한국노동연구원, 노동패널조사 설문지에서 필자가 재구성

고용원이 없는 무점포 자영업자 중에서 사업자 등록이나 독립 경영 여부를 살펴 보면 보다 구체적으로 불안정 자영업자의 정의에 접근할 수 있다(<표 4-25> 참조). 전체 1인 자영업자 중에서 무점포 비율은 40.9%이고, 점포 여부와 무관하게 사업

자 등록이 없는 비율은 1인 자영업자의 37.8%에 해당한다. 이 글에서 불안정 자영업자로 정의한 ‘1인 자영업자 중에서 무점포이면서 사업자 등록이 없는 사람’의 비율은 1인 자영업자의 19.8%에 해당한다.

<표 4-25> 점포 또는 사업자 등록이 없는 불안정 자영업자의 비중

		2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
무점포 비율	고용주/자영업	27.8	33.0	33.1	34.7	36.9	35.1	33.4
	고용주	11.4	14.7	15.5	11.9	13.1	13.9	13.4
	1인 자영업자	35.1	40.4	39.5	42.3	44.6	42.9	40.9
사업자 등록이 없는 비율	고용주/자영업	30.6	30.8	29.0	29.2	27.7	27.5	29.1
	고용주	7.3	7.6	5.9	4.9	3.3	5.5	5.9
	1인 자영업자	41.0	40.2	37.5	37.2	35.7	35.6	37.8
무점포 무사업자등록 비율	고용주/자영업	14.4	15.9	14.8	15.0	16.4	15.2	15.3
	고용주	3.7	4.2	2.9	2.5	2.2	3.1	3.1
	1인 자영업자	19.2	20.7	19.1	19.2	21.1	19.7	19.8
무점포 비독립경영 비율	고용주/자영업	2.9	4.3	4.3	6.3	3.2	5.0	4.3
	고용주	0.6	1.1	0.7	1.1	0.5	1.9	1.0
	1인 자영업자	3.9	5.5	5.7	8.0	4.1	6.1	5.6
무점포 무사업자등록 비독립경영 비율	고용주/자영업	2.3	3.3	3.0	4.1	2.1	3.1	3.0
	고용주	0.3	0.8	0.7	0.7	0.1	1.1	0.6
	1인 자영업자	3.3	4.4	3.9	5.2	2.8	3.9	3.9

주: 횡단면 가중치 사용

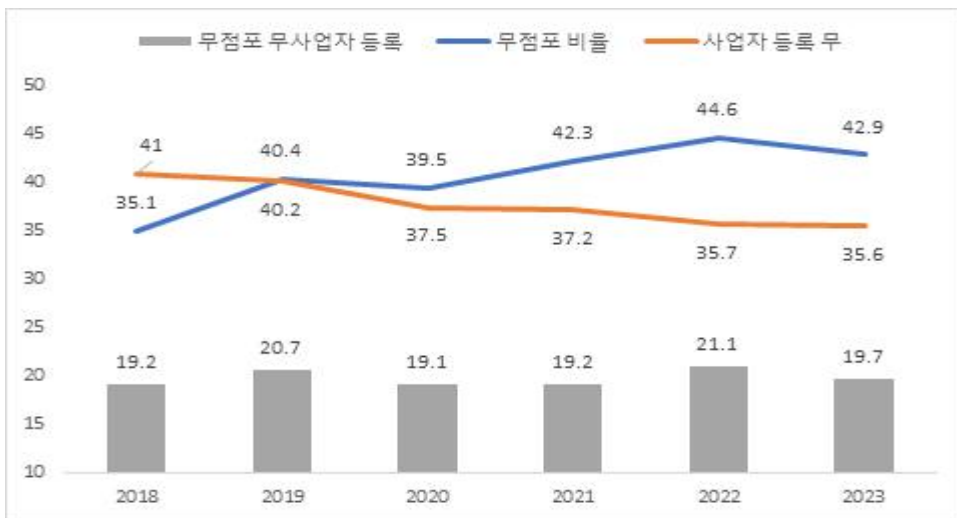
자료: 한국노동연구원, 한국노동패널조사 10~26차 원자료

이렇게 정의한 불안정 자영업자의 비중은 연도별로 뚜렷한 추이를 보이지 않는데 (<그림 4-10> 참조). 무점포 비율과 사업자 등록이 없는 사람의 비율이 상반된 추세를 보이기 때문이다. 무점포 비율은 분석 기간 내 35.1%에서 42.9%로 증가하고

있는데, 사업자 등록이 없는 사람은 41.0%에서 35.6%로 감소하고 있다. 온라인 판매와 같이 무점포 비율은 증가하고 있으나, 사업자 등록 비율은 증가했다는 것이다.

다른 한편으로, 자신이 프리랜서라고 응답한 자기 선언적 프리랜서는 임금근로자의 1.8%, 무점포 고용주의 0.9%, 무점포 1인 자영업자의 5.6%로 나타났다. 모두 자신이 프리랜서라고 응답했는데, 임금근로자에 속한 프리랜서와 1인 자영업자에 속한 프리랜서 사이에는 어떤 차이가 있는 것일까.

[그림 4-10] 불안정 자영업자의 비중 추이



주: 불안정 자영업자는 1인 자영업자 중에서 무점포이면서 사업자등록이 없는 사람으로 정의

자료: 한국노동연구원, 한국노동패널조사 2018~2023 원자료

임금근로자로 구분된 프리랜서의 고용형태를 보면, 비정규직이 97.2%로 나타났는데, 62%는 비전형 근로자에 속해 있고, 나머지는 한시근로자와 시간제 근로자에 걸쳐 있었다. 이들의 48.8%는 비전형 근로자 중에서 일일 단기근로자에 해당한다. 따라서 이들은 주된 일자리가 임금근로자로 구분되었지만, 사실상 임금근로자와 1인 자영업자 사이에 존재하는 고용 회색지대에 포함되는 집단이다.

<표 4-26> 종사상 지위별 자기 선언적 프리랜서의 비율

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
임금근로자	1.9	1.6	2.0	1.7	1.7	1.8	1.8
고용주/자영업자	4.1	4.9	4.2	4.1	2.7	5.7	4.3
고용주	1.1	1.1	0.5	0.4	0.5	1.6	0.9
1인 자영업자	5.5	6.5	5.5	5.4	3.5	7.2	5.6

주: 1) 고용주/1인 자영업자의 프리랜서 비중은 무점포 프리랜서의 비율

2) 횡단면 가중치 사용, <표 > 참조

자료: 한국노동연구원, 한국노동패널조사 2018~2023 원자료

<표 4-27> 자기 선언 프리랜서의 종사상 지위별 직업분포 순위

순위	임금근로자 지위	순위	고용주/1인 자영업자 지위
1	문리·기술 및 예능 강사	1	문리·기술 및 예능 강사
2	건축 마감 관련 기능 종사자	2	작물 재배 종사자
3	건설 및 광업 단순 종사자	3	자동차 운전원
4	건설 관련 기능 종사자	4	시각 및 공연 예술가
5	영업 종사자	5	배달원
6	돌봄 및 보건 서비스 종사자	6	통신 관련 판매직
7	매장 판매 종사자	7	작가 및 언론 관련 전문가
8	배달원	8	감정·기술 영업 및 중개 관련 종사자
9	가사 및 육아 도우미	9	미용 관련 서비스 종사자
10	전기공	10	영업 종사자
11	섬유 및 가죽 관련 기능 종사자	11	건설 및 채굴기계 운전원
12	건설구조 관련 기능 종사자	12	청소원 및 환경 미화원
13	청소원 및 환경 미화원	13	방문 및 노점 판매 관련직
14	스포츠 및 레크리에이션 관련 전문가	14	매장 판매 종사자
15	식음료 서비스 종사자	15	기타 돌봄·보건 및 개인 생활 서비스 종사자
16	자동차 운전원	16	섬유 및 가죽 관련 기능 종사자
17	음식관련 단순 종사원	17	스포츠 및 레크리에이션 관련 전문가
18	대학교수 및 강사	18	디자이너

자료: 한국노동연구원, 한국노동패널조사 20~26차 원자료

이는 자기 선언 프리랜서의 직업을 임금근로자와 자영업자로 구분하여 살펴볼 때 더욱 분명해진다. <표 4-27>에 의하면, 자기 선언 프리랜서의 직업 순위 분포는 임금근로자와 자영업자 사이에 큰 차이가 없다는 결론에 이른다. 직업의 순위별로 살펴보면 전형적인 프리랜서 직업(강사, 예술가, 작가 및 언론전문가 등)과 플랫폼노동으로 전환된 직업(음영 부분)이 임금근로자 여부와 무관하게 나타난다. 공통적으로 나타나는 문리, 기술 및 예능강사, 자동차 운전원, 배달원, 돌봄 보건서비스 종사자, 가사 육아 도우미, 청소원 등은 임금근로자인가 자영업자인가의 구분이 모호한 고용 회색지대의 특성을 보이는 직업이다.

이후의 분석에서는 불안정 자영업자의 범위를 넓은 의미에서 무점포 1인 자영업자(1인 자영업자의 40.9%)로 간주하고, 그중에서 사업자 등록 여부 등 불안정 노동 지표를 적용하여 보다 좁은 의미의 불안정 자영업자를 분석한다. 비임금 근로에 속하는 자기 선언 프리랜서는 무점포 1인 자영업자에 포함되는데, 필요에 따라 임금근로자 중의 자기 선언 프리랜서를 별도로 분석한다.

제5절 취업자 중 불안정 노동과 최하층 불안정 노동

이 절은 노동패널조사 2018~2023년 자료를 통합하여(pooled data) 불안정 노동지표를 구성하고, 취업자의 종사상 지위 및 고용 형태별로 분석한 결과이다. 총 관측치 77,166개이며, 횡단면 가중치를 사용했다.

1. 불안정 노동지표의 개관

전체 취업자 자료를 사용하여 분석한 불안정 노동지표도 임금노동자 분석과 마찬가지로 고용, 근로소득, 제도 및 사회보장의 세 측면으로 구분된다.³⁹⁾ 전체 취업자 자료에서 사용한 A. 고용 지표는 임금노동자 중 비정규직, 비임금근로자 중 불안정한 자영업자(무점포 1인 자영업자 및 자기 선언 프리랜서), 무급가족종사자, 15시간 미만 초단시간 취업자, 추가적인 일(복수 일자리)로 구성되어 있다. B. 소득지표는 월평균 임금(비임금근로자의 경우에는 월평균 근로소득)을 사용하여 OECD 기준의 저임금(저소득) 취업자의 비중을 계산했다. C. 제도 및 사회보장 지표는 서면 근로계약의 부재(임금근로자의 경우), 사업자 등록 결여(비임금근로자의 경우), 국민연금 및 고용보험의 미가입 등으로 구성되었다.

먼저, 2018~2023년까지 노동패널조사 6개년 자료를 이용하여 불안정 노동지표를 개관하면 [그림 4-11]과 같다. 전체적으로 비임금근로자의 불안정성이 임금근로자에 비해 높는데, 특히 장시간 노동, 낮은 근로소득, 국민연금 및 고용보험 미가입 등 대부분의 영역에서 임금근로자와 뚜렷한 차이를 보였다.

임금근로자에게 한정하여 살펴보면([그림 4-12] 참조), 상용근로자(또는 정규직)보다 임시·일용근로자(또는 비정규직)의 지표가 더 불안정한 모습을 보인다. 임금근로자 중 프리랜서의 지표가 일용근로자와 유사한 것은 자기 선언 프리랜서들이 일용근로자에 속하는 사람이 많기 때문이다.⁴⁰⁾

39) 노동패널 자료에 나타난 불안정 노동지표의 구성과 변수는 제 2절 <표 4-10> 참조

40) 자기선언 프리랜서는 임금근로자에 속한 프리랜서와 비임금근로자에 속한 프리랜서로 구분됨에 유의할 필요가

[그림 4-11] 취업자의 불안정 노동지표(2018~2023)



- 주 1) 국민연금 미가입은 임금근로자는 직장 국민연금 미가입이며, 비임금근로자는 국민연금 미가입임
 2) 서면 근로계약 결여는 임금근로자에 해당하며 사업자 등록 결여는 비임금근로자에 해당함
 3) 근로소득은 무급가족종사자를 제외한 수치로, 임금근로자는 임금, 고용주 및 자영업자의 근로소득임
 자료: 한국노동연구원, 노동패널조사, 2018~2023년 원자료

[그림 4-12] 임금근로자의 불안정 노동지표(2018~2023)

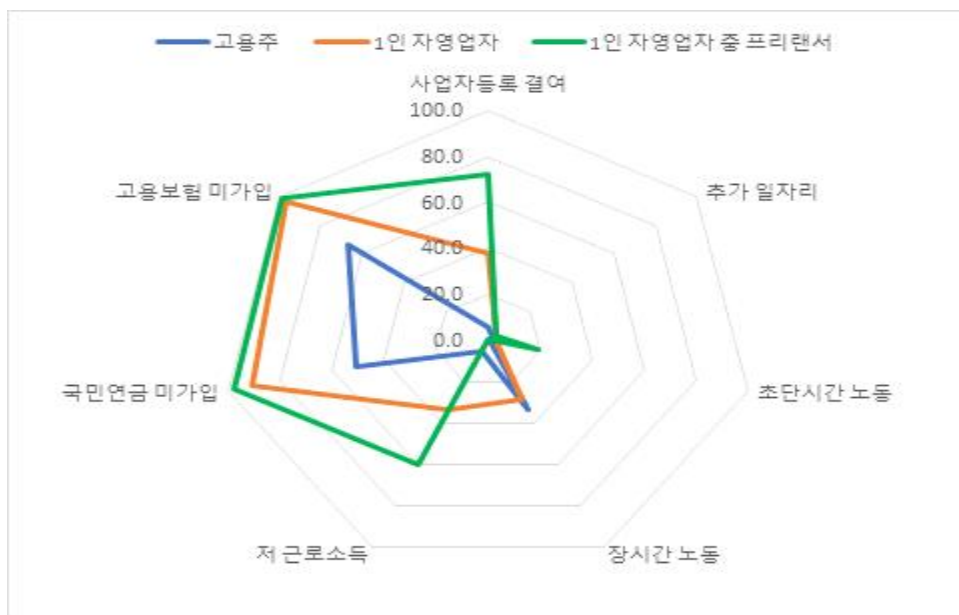


주: [그림 4-11]과 동일

있다. 임금근로자 중 자기 선언 프리랜서의 고용형태를 보면, 97.2%가 비정규직이고, 62%가 비전형 근로자에 속해있으며, 48.8%가 일일 단기근로자로 나타나고 있어, 종사상 지위로는 일용근로자의 특징을 보인다..

비임금근로자의 불안정 노동지표를 살펴보면([그림 4-13] 참조), 1인 자영업자의 지표가 고용주보다 불안정한데, 특히 자기 선언 프리랜서의 지표가 더 불안정한 것으로 나타났다. 1인 자영업자는 사업자 등록, 고용보험 및 국민연금 미가입, 낮은 근로소득에서 고용주보다 불안정성을 보였는데, 고용주는 장시간 노동의 비율이 1인 자영업자보다 높았다. 1인 자영업자 중 프리랜서는 1인 자영업자보다 모든 지표에서 강한 불안정성을 보였는데, 특히 사업자 등록 결여, 낮은 근로소득, 주당 15시간 미만 초단시간 노동의 비율이 높게 나타났다.

[그림 4-13] 비임금노동자의 불안정 노동지표(2018~2023)



주: [그림 4-12]와 동일

자료: 한국노동연구원, 노동패널조사, 2018~2023년 원자료

2. 불안정 노동지표의 부문별 분석 결과

1) 고용 지표: 불안정 고용 취업자의 비중

불안정 노동지표 중에서 고용지표는 임금노동자 중 비정규직, 비임금근로자 중 불안정한 자영업자(무점포 1인 자영업자, 자기 선언 프리랜서), 무급가족종사자, 15시간 미만 초단시간 취업자, 추가적인 일(복수 일자리)로 구성되어 있다. 취업자 중에서 고용 지표인 불안정 고용에 해당하는 취업자의 비율은 <표 4-28>과 같다.

<표 4-28> A. 고용 지표: 불안정 고용이 취업자에서 차지하는 비율 추이

(단위: %)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
취업자 전체	37.3	37.6	36.9	37.8	38.3	38.4	37.7
비정규직	26.6	26.5	25.8	26.3	26.6	27.5	26.6
무점포 1인 자영업자	5.1	5.9	5.9	6.5	6.7	6.2	6.1
무점포 프리랜서	0.9	1.0	0.9	0.8	0.6	1.1	0.9
초단시간 취업자	2.3	2.6	2.8	3.0	3.6	3.4	3.0
무급가족종사자	4.6	4.3	4.2	4.0	3.7	3.6	4.0
추가적인 일(복수 일자리)	1.6	1.7	1.6	1.7	1.6	1.8	1.7

주 1) 취업자 전체는 고용 형태 간 중복을 고려한 합계로 일치하지 않음

고용 지표로 본 불안정 고용은 전체 취업자의 37.7%로 나타났는데, 2018~2023년까지 취업자의 37.3%에서 38.4%로 약간 증가한 것으로 나타났다.

비정규직은 전체 취업자의 26.6%, 무점포 1인 자영업자는 6.1%, 비임금근로자 중 무점포 프리랜서는 0.9%, 초단시간 취업자는 3.0%, 무급가족종사자는 4.0%, 복수 일자리(주된 일자리 이외 동시 일자리가 존재하는 경우)는 1.8%로 나타났다.⁴¹⁾ 각 지표에 따라 연도별 추이는 큰 변화가 없으나, 대체로 무점포 1인 자영업자와 초단시간 취업자는 증가추세에 있고, 무급가족종사자는 감소 추세에 있다.

41) 복수 일자리를 가진 취업자는 1인 자영업자나 자기 선언적 프리랜서에서 비중이 높았다.

2) 근로소득 지표: 저소득 취업자의 비중

근로소득 지표에서 저임금 기준은 OECD 기준에 따라 임금근로자의 월평균 임금 중위 값의 2/3 미만의 임금을 받는 사람으로 사용하고, 고용주/자영업자에게도 동일한 기준을 적용했다. 저임금 기준을 공통적으로 적용하기 위해서는 임금근로자와 비교할 수 있는 비임금근로자의 근로소득이 필요한데, 고용주/자영업자의 근로소득을 시간당 근로소득으로 환산하는 것은 의미가 없어 월 근로소득을 그대로 사용했다. 시간당 근로소득이 아니라 월 근로소득을 사용한 이유는 프리랜서처럼 다양한 형태의 비임금근로자 근로소득은 시간당으로 결정되지 않기 때문이다.

<표 4-29> B. 근로소득 지표: 저소득 취업자의 비중 추이

(단위: %)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
취업자	18.2	21.8	20.2	21.3	18.6	17.7	19.6
임금근로자	17.2	20.2	18.3	18.8	16.8	16.0	17.9
정규직	5.3	6.7	5.4	5.4	3.6	3.1	4.9
비정규직	38.7	45.1	43.1	43.9	41.4	39.2	41.9
상용	6.9	8.3	6.6	7.8	6.2	5.9	6.9
임시	51.4	58.9	55.7	56.1	54.9	52.4	54.9
일용	39.6	48.8	49.8	50.4	42.7	40.7	45.3
임금근로자 중 프리랜서	35.2	54.9	47.5	45.8	45.1	40.0	44.7
비임금근로자	21.8	27.9	27.5	30.6	25.6	24.4	26.3
고용주	4.5	7.9	5.6	8.4	4.2	3.9	5.7
1인 자영업자	29.5	36.0	35.5	38.0	32.6	31.8	33.9
1인 자영업자 중 프리랜서	60.4	59.8	60.1	59.8	61.0	60.8	60.3

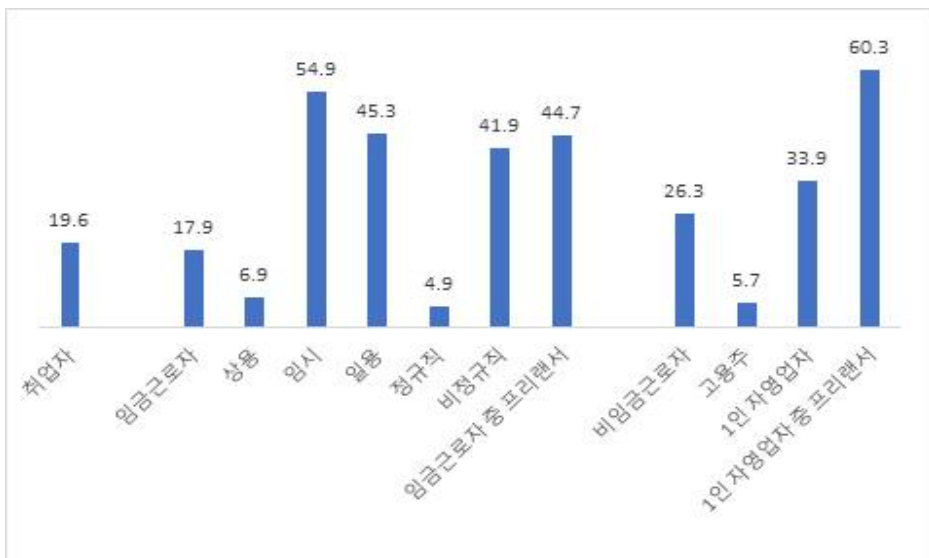
주: 횡단면 가중치 사용

이렇게 계산한 저소득 취업자의 비중은 전체 취업자의 19.6%로 나타났으며, 2021년 이후 감소 추세에 있다. 2021년 이후 저임금 노동의 감소 추세는 특히 임금근로자 중에서 나타났는데, 분석기간 내 17.2%에서 등락을 거쳐 16.0%로 감소했

다. 비임금근로자 중 저소득 취업자는 21.8%에서 30.6%까지 증가했다가 다시 24.4%로 감소했다.

저임금 또는 저소득자 비중은 고용 형태나 종사상 지위에 따라 뚜렷한 차이를 보였다([그림 4-14] 참조). 저소득 취업자의 비중은 임금근로자(17.9%)보다는 비임금근로자(26.3%)가 많았고, 고용 형태가 불안정할수록 그 비중이 높게 나타났다. 저임금 노동은 정규직의 4.9%, 비정규직의 41.9%에 달했으며, 종사상 지위로는 상용근로자의 6.9%, 임시근로자의 54.9%, 일용근로자의 45.3%에 달했다. 비임금근로자 중에서는 고용주의 5.7%, 1인 자영업자의 33.9%에 달했으며, 1인 자영업자에 속한 자기 선언 프리랜서의 60.3%가 저소득 취업자로 나타났다.

[그림 4-14] 고용형태 및 종사상 지위별 저임금/저소득자의 비중 추이(단위: %)



자료: <표 4-29>에서 재구성

3) 제도 및 사회보장 지표

제도 및 사회보장 지표는 4인 이하 사업장 종사자, 서면 근로계약의 부재, 사업자 등록의 부재, 국민연금 및 고용보험의 결여 등으로 구성된다. 그런데 노동패널조사에서는 종사자 규모에 대한 정보가 결측치가 많아 대표성을 갖기 어렵고,⁴²⁾ 비임금 근로자의 경우 4인 미만 종사자가 대다수지만 모두 불안정 노동으로 볼 수 없다는 점에서 취업자 분석에서는 제외했다. 사회보험 영역에서는 임금근로자는 국민연금(특수직 연금 포함)이 직장 가입이 아닌 경우로 처리하고, 비임금근로자의 경우에는 국민연금 및 고용보험이 없는 경우로 처리했음을 밝혀둔다.

먼저 서면 근로계약(임금근로자) 및 사업자 등록(비임금근로자)이 없는 취업자의 비중을 살펴보면 [그림 4-15]와 같다.⁴³⁾ 서면 근로계약이 없는 임금근로자는 38.9%로 나타났다. 상용근로자와 임시근로자는 각각 36.0%와 35.7%로 큰 차이가 없었으나, 일용근로자의 75.4%에 달했으며, 임금근로자 중 프리랜서도 63.9%가 서면 근로계약이 없는 것으로 나타났다. 비임금근로자 중에서 사업자 등록이 없는 경우는 전체의 30.9%인데, 고용주의 5.9%, 1인 자영업자의 37.8%, 1인 자영업자 중 프리랜서 71.9%로 나타났다.

국민연금 직장 미가입자는 임금근로자의 24.3%에 달했는데, 종사상 지위로는 상용근로자의 9.8%, 임시근로자의 61.9%, 일용근로자의 85.9%로 나타났으며, 고용 형태로는 정규직의 8.3%, 비정규직의 53.9%, 프리랜서의 80.8%로 나타났다. 비임금근로자 중에서 국민연금 미가입자는 전체 57.1%로, 고용주의 28.5%, 1인 자영업자의 61.3%, 1인 자영업자 중 프리랜서의 71.9%로 나타났다.

고용보험 미가입자는 임금근로자의 20.3%에 달했는데, 종사상 지위로는 상용근로자의 7.0%, 임시근로자의 52.7%, 일용근로자의 81.9%로 나타났으며, 고용 형태

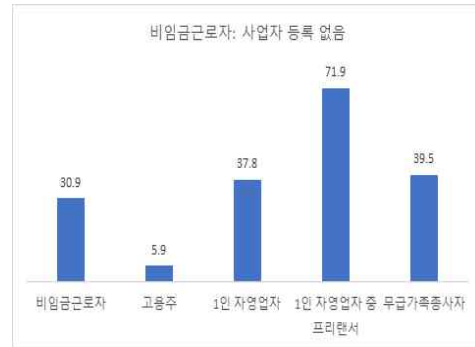
42) 노동패널조사에서 임금근로자의 경우 일자리가 정부기관인 경우, 그리고 ‘특정한 회사나 사업체에 소속되어 있지 않은 경우’에는 기업 및 사업체규모에 대한 정보가 없으며, 비임금근로자에도 결측치가 많아 전체적인 분석을 위해 사업장 규모를 분석에서 제외했다.

43) 국제노동기구(ILO) 의하면, 비공식 고용은 법적으로 등록되지 않거나 사회보장제도, 근로계약, 세금 신고 등 공식 제도의 보호를 받지 않는 고용 형태로, 비공식 부문에서의 고용 (예: 등록되지 않은 사업체에서 일하는 경우)과 공식 부문 내 비공식 고용 (예: 등록된 회사라도 근로계약서 없이 일하는 일용직, 프리랜서 등)을 포함한다.

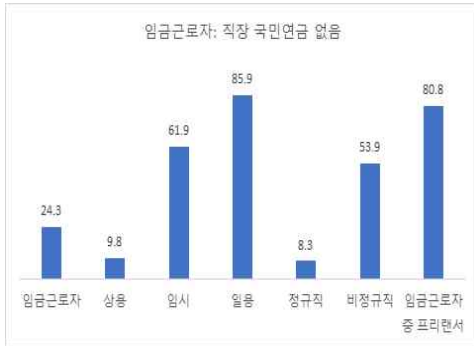
로는 정규직의 6.4%, 비정규직의 46.0%, 프리랜서의 80.9%로 나타났다. 비임금근로자 중에서 고용보험 미가입자는 90.1%로, 고용주를 제외하면 대부분 고용보험 미가입자였다.

[그림 4-15] 제도 및 사회보험이 없는 취업자의 비중

< 서면 근로계약 또는 사업자 등록 결여 >



<국민연금 미가입>



<고용보험 미가입>



제도 및 사회보장 관련 지표의 분석 결과를 정리해 보면 <표 4-30>과 같다. 취업자의 국민연금 미가입 비율은 32.3%로, 분석 기간 내 33.8%에서 32.0%로 약간 감소했다.⁴⁴⁾ 취업자의 고용보험 미가입 비율은 37.3%로, 분석 기간 내 39.9%에서 35.9%로 감소했다. 서면 근로계약(임금근로자)이나 사업자 등록(비임금근로자)이 없는 취업자는 전체 37.0%로, 분석 기간 내 40.8%에서 34.2%로 뚜렷하게 감소했다.

이러한 지표들이 모두 결여된 ‘제도 밖’ 취업자(국민연금, 고용보험, 서면 근로계약이나 사업자 등록 모두 결여)의 비율은 전체의 15.1%로 나타났는데, 이들의 비율은 분석 기간 내 17.6%에서 13.4%로 뚜렷하게 감소하고 있어, 제도 및 사회보장 사각지대가 개선되고 있음을 보여준다. 그러나, 이 세 가지 지표에서 하나 이상이 결여된 취업자는 전체의 62.5%로 나타나고 있어, 제도 및 사회보험 사각지대 해소에는 상당한 시간이 걸릴 것으로 예상된다.

<표 4-30> C. 제도 및 사회보장 지표: 취업자 중 결여된 집단의 추이

(단위: %)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
1) 국민연금 미가입	33.8	32.1	32.1	32.2	31.7	32.0	32.3
2) 고용보험 미가입	39.9	37.8	37.2	36.6	36.5	35.9	37.3
3) 사업자 등록 또는 서면 근로계약 없음	40.8	39.0	36.1	37.1	34.8	34.2	37.0
모두 결여	17.6	16.1	15.0	14.6	14.1	13.4	15.1
하나 이상 결여	65.9	63.8	61.8	62.7	60.6	60.5	62.5

주 1) 국민연금 미가입은 임금근로자는 직장 국민연금 미가입이며, 비임금근로자는 국민연금 미가입임

2) 서면 근로계약 결여는 임금근로자에 해당하며 사업자 등록 결여는 비임금근로자에 해당함

자료: 한국노동연구원, 노동패널조사, 2018~2023년 원자료

44) 임금근로자는 직장 내 국민연금 미가입이고, 비임금근로자는 국민연금 미가입으로, 동일한 기준이 아님을 밝혀 둔다.

3. 취업자의 불안정 노동과 최하층 불안정 취업자의 비중

지난 6년간 불안정 취업자의 추이를 정리해 보면, 불안정 고용 취업자는 약간 증가했으나, 저소득 취업자와 제도 및 사회보장이 결여된 취업자는 감소한 것으로 나타났다(<표 4-31> 참조). A: 불안정 고용지표에 해당하는 불안정 고용은 전체 취업자의 37.7%로, 분석 기간 내 37.3%에서 38.4%로 증가했다. 이는 비정규직 노동자, 초단시간 취업자, 무점포 1인 자영업자의 증가에서 기인한 것이다. 이와 달리 B. 저임금(저 근로소득)지표에 해당하는 저소득 취업자의 비중은 전체 19.6%로, 분석 기간 내에 18.2%에서 높아졌다가 다시 17.7%까지 감소했다. 제도 및 사회보장 지표에서 국민연금, 고용보험, 서면 근로계약 또는 사업자 등록이 모두 결여된 취업자는 전체의 15.1%로 나타났으며, 분석 기간 내 17.6%에서 13.4%로 감소했다.

<표 4-31> 취업자의 불안정 노동지표의 요약(2018~2023)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
A: 불안정 고용	37.3	37.6	36.9	37.8	38.3	38.4	37.7
B: 저임금(저 근로소득)	18.2	21.8	20.2	21.3	18.6	17.7	19.6
C: 제도 및 사회보장							
모두 결여	17.6	16.1	15.0	14.6	14.1	13.4	15.1
하나 이상 결여	65.9	63.8	61.8	62.7	60.6	60.5	62.5

주: B: 저임금(근로소득)은 무급가족종사자 제외임
 자료: 한국노동연구원, 노동패널조사, 2018~2023년 원자료

<표 4-32>는 불안정 노동지표 간의 교집합을 보여주는데, 교집합에 따라 집단의 특성이 다르다. AB 집단은 불안정 고용에 속하는 저임금(저소득) 집단으로, 이들은 비정규직이나 자영업자이면서 저임금 취업자에 해당한다. 이들은 전체 취업자의 14.1%로 나타났으며, 분석 기간 내 12.6%에서 13.6%로 등락을 거쳐 약간 늘어났다. AC집단은 불안정 고용이면서 사회보장이 결여된 집단으로, 취업자의 10.1%에

해당한다. 이들은 분석 기간 내 11.7%에서 9.1%로 감소했다. BC집단은 저임금(저소득)에 속하면서 사회보장이 결여된 집단으로, 취업자의 8.0%에 해당하는데, 분석 기간 내 8.0%에서 6.8%로 감소했다.

마지막으로 불안정 고용과 낮은 근로소득에 속하면서 사회보장 지표가 모두 결여된 집단(ABC집단)은 노동시장의 최하층에 존재하면서 법 제도와 정책에서 벗어난 최하층 불안정 취업자이다. 이들은 소득이 없는 무급가족종사자를 제외하면 전체 취업자의 5.7%에 이르며, 분석 기간 내 5.8%에서 등락을 거쳐 5.1%로 나타났다.

긍정적인 것은 노동시장 최하층에 속하는 불안정 취업자가 감소 추세로 나타나고 있다는 것이다. 다만, 이는 불안정 고용이나 낮은 근로소득의 개선이 아니라 제도 및 사회보장 지표의 개선에 의한 것임을 고려할 필요가 있다.

<표 4-32> 불안정 노동지표의 교집합(무급가족종사자 제외 취업자)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	전체
AB: 불안정 고용+저임금(저소득)	12.6	15.1	14.1	14.8	14.1	13.6	14.1
AC: 불안정 고용+사회보장 결여	11.7	10.5	10.1	9.6	10.0	9.1	10.1
BC: 저임금(저소득) +사회보장 결여	8.0	9.2	8.6	8.2	7.4	6.8	8.0
ABC: 불안정 고용+저임금 +사회보장 결여	5.8	6.6	6.3	6.0	5.8	5.1	5.9

주: 근로소득이 없으므로 무급가족종사자를 제외함

자료: 한국노동연구원, 노동패널조사, 2018~2023년 원자료

<표 4-33>은 취업자의 인적 속성과 종사상 지위별로 불안정 노동지표의 교집합에 해당하는 취업자의 비중을 살펴본 것이다. 여성, 저연령과 고연령, 저학력일수록 불안정 취업자의 비율이 높다는 결과를 보였다. 남성은 불안정 고용이면서 사회보장이 결여된 AC집단의 비율이 상대적으로 높았으며, 여성은 불안정 고용이면서 저소득 취업자(AB)의 비율이 높게 나타났다. 연령별로는 20대 이하에서 불안정 고용이면서 저소득 비율(AB)이 높는데, 고연령일수록 모든 불안정 노동지표에 해당하는 비율이 증가했다. 교육 정도별로는 고졸 이하에서 모든 불안정 노동지표가 높게

나타났으며, 고학력일수록 그 비중이 작았다.

<표 4-33> 인적 속성별 불안정 노동 취업자의 비율(무급가족종사자 제외)

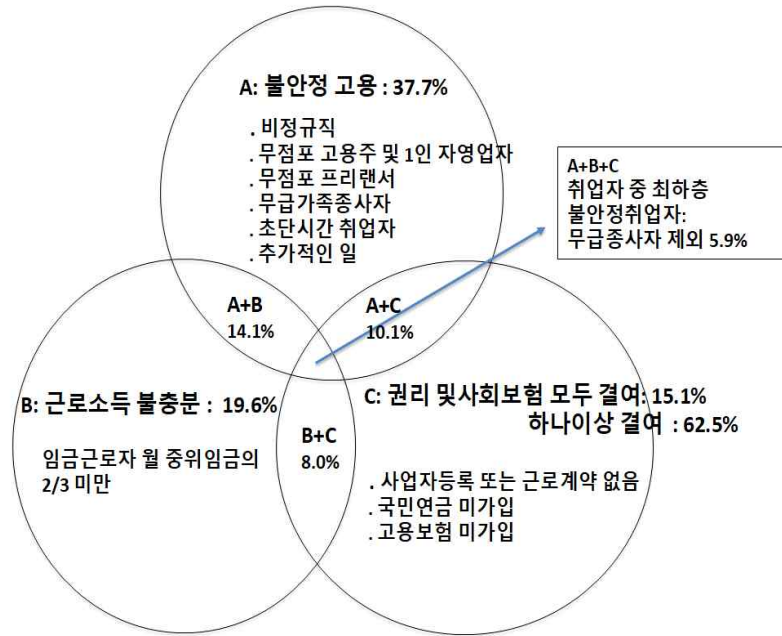
		AB: 불안정 고용+ 저임금(저소득)	AC: 불안정 고용+ 사회보장 기여	BC: 저임금(저소득)+ 사회보장 기여	ABC: 불안정 고용+저임 금+사회보장 기여
취업자 전체		14.1	10.1	8	5.9
성	남성	7.8	9.0	6.0	3.9
	여성	23.7	11.8	11.2	9.0
연령	20대 이하	14.6	8.8	7.6	6.8
	30대	6.0	5.6	3.0	2.4
	40대	7.8	6.1	3.5	2.8
	50대	12.4	10.6	6.3	5.0
	60대	25.6	18.8	16.4	11.8
	70대 이상	53.3	25.7	37.8	21.5
교육 정도	중졸 이하	39.5	27.9	27.6	19.0
	고졸	40.3	42.9	36.6	39.2
	전문대졸	7.4	4.9	3.5	2.8
	대졸 이상	6.5	4.3	3.1	2.3

주: 근로소득이 없으므로 무급가족종사자를 제외함

자료: 한국노동연구원, 노동패널조사, 2018~2023년 원자료

이상에서 살펴본 취업자의 불안정 노동지표 분석 결과를 벤다이어그램으로 정리 하면 [그림 4-16]과 같다. A. 불안정 고용은 취업자의 37.7%, B. 저소득 비율은 취업자의 19.6%, C. 제도 및 사회보장 기여는 취업자의 15.1%로 나타났다. 세 개 지표의 교집합인 AB 집단은 취업자의 14.1%, AC 집단은 10.1%, BC 집단은 8.0%로 나타났으며, 모든 불안정 지표에 해당하는 ABC 집단은 취업자의 5.9%로 나타났다. 제도 및 사회보장 지표가 개선됨에 따라 노동시장의 최하층에 존재하는 제도 밖 취업자의 비중은 5.9%로 감소했다.

[그림 4-16] 불안정 취업자와 최하층 불안정 취업자의 비율(무급가족종사자 제외)



제6절 결론 및 정책적 시사점

서론에서 제기한 몇 가지 질문에 대한 답변으로 결론과 정책적 시사점을 살펴보고자 한다. 이상에서는 임금노동자 자료와 비임금근로자를 포함한 전체 취업자 자료를 이용하여 불안정 노동의 규모와 추이를 살펴보았다. 불안정 노동지표는 고용 불안정 지표, 저임금(저소득 지표), 제도 및 사회보장 결여 지표의 세 가지 부분으로 구성하고, 임금노동자와 전체 취업자 자료에서 각 지표에 해당하는 불안정 노동자 또는 불안정 취업자의 규모를 분석했다.

임금노동자 분석에서는 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사를 이용했으며, 전체 취업자 분석에서는 노동패널조사 자료를 이용했다. 임금노동자와 전체 취업자의 분석결과를 비교해 보면, 대체로 큰 줄기의 흐름이 일치한다는 결과를 얻었다.

분석 결과, 불안정 노동지표는 예상한 바와 같이 주로 비정규직, 임시직, 일용직, 1인 자영업자와 무급가족종사자 등 불안정한 취업 형태에서 그 비율이 높게 나타났으며, 지표의 성격에 따라 정규직이나 상용근로자, 고용주의 경우에도 일정한 비율로 나타났다. 고용, 저임금, 제도 및 사회보장의 세 가지 부분의 지표에 모두 해당하는 노동시장 최하층 불안정 취업자의 비중도 구할 수 있었다. 노동시장의 최하층에 존재하는 불안정 노동자(또는 불안정 취업자)는 정규직, 상용직, 고용주에서는 거의 나타나지 않았으나, 고용이 불안정한 계층일수록 높게 나타났다. 인적 속성별로는 여성, 청년층과 고령층, 저학력일수록 그 비중이 높아서 불안정 취업자는 전형적인 노동시장 취약계층의 모습을 보였다.

서론에서 제기한 첫 번째 질문은 불안정 노동자(또는 불안정 취업자)의 규모에 대한 것으로, 이를 위하여 불안정 고용지표, 저임금(낮은 근로소득) 지표, 제도 및 사회보장의 결여 지표에 해당하는 노동자(또는 취업자)의 비율을 분석했다.

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 자료를 이용한 임금노동자의 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 2024년 8월 기준으로 볼 때 불안정 고용인 비정규직 노동자는 임금노동자의 38.2%, 저임금 노동자는 18.7%, 제도 및 사회보장이 모두 결여된 노동자는 4.4%로 나타났다. 불안정 고용 지표에 해당하는 비정규직 노동자는

846만 명이고, 저임금 노동자는 414만 명, 제도 및 사회보장이 모두 결여된 노동자는 97만 명이다. 불안정 노동자는 남정보다는 여성과 고졸 이하 학력자가 많았고, 연령별로는 청년층과 고령층에서 높게 나타났다.

노동패널조사 자료를 이용한 취업자 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 취업자 자료를 사용한 불안정 고용 지표는 비정규직, 불안정한 자영업자(무점포 1인 자영업자) 자기 선언 프리랜서, 무급가족종사자, 15시간 미만 초단시간 취업자, 추가적인 일을 하는 사람(복수 일자리)으로 구성되었다. 2023년 기준으로 볼 때 불안정 고용은 취업자의 37.7%, 저임금(낮은 근로소득) 해당자는 취업자의 19.6%, 제도 및 사회보장이 모두 결여된 집단은 취업자의 15.1%로 나타났다.⁴⁵⁾ 모든 불안정 노동 지표에 해당하는 노동시장 최하층 불안정 취업자(불안정 고용이면서 낮은 근로소득에 해당되고 사회보장 지표가 모두 결여된 집단)는 취업자의 5.9%로 나타났다.

두 번째 질문은 불안정 노동지표 중에서 어떤 측면이 개선되거나 악화되고 있는가에 대한 것이다.

먼저, 시계열 추이가 분명한 임금노동자의 분석 결과를 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 불안정 고용 지표로 사용된 비정규직 비중은 분석 기간 내 증가하고 있는데, 특히 2024년에 악화된 모습을 보였다. 저임금 지표는 뚜렷한 개선이나 악화의 모습을 보이지 않았으며, 제도 및 사회보장 지표는 분석 기간 내 뚜렷한 개선의 경향을 보였다. 특히 4인 이하 종사자, 서면 근로계약, 직장 국민연금 및 고용보험 가입에서 뚜렷한 개선이 나타났다.

전체 취업자 분석에서도 유사한 결과를 얻었다. 6년간의 개인 패널자료임에도 불안정 고용 지표는 개선되지 않고 약간 악화된 것으로 나타났다. 이 분석에서 사용한 패널자료는 개인에 대한 6년간의 자료이므로, 그 사이에 노동이동이든 어떤 방식으로든 약간의 임금 및 근로조건 개선이 나타날 것으로 기대했으나, 분석 결과는 불안정 고용이 오히려 약간 악화되었다는 결과를 얻었다. 비정규직 고용의 증가, 초단시간 노동의 증가, 무점포 1인 자영업자와 프리랜서 및 플랫폼노동의 증가 등이

45) 임금근로자 분석보다 많은 이유는 취업자 자료에서 비임금근로자와의 공통된 변수를 사용하기 위해 무 노조 여부 및 4인 이하 종사자 변수를 사용하지 않았기 때문이다.

고용불안정 지표를 악화시킨 요인이다. 저임금(저 근로소득) 지표는 코로나 사태 전 후에 비중이 높았으나 점진적으로 감소하는 모습을 보였다. 제도 및 사회보장 지표는 임금노동자 분석과 마찬가지로 취업자 분석에서도 뚜렷하게 개선되었다.

이상의 결과를 정리해 보면, 분석 기간인 지난 6~7년 동안 고용불안 지표는 약간 악화되었고, 저임금(저소득)지표의 개선은 불분명하며, 제도 및 사회보장 지표는 뚜렷하게 개선되었다는 것을 알 수 있다. 제도 및 사회보장 지표의 뚜렷한 개선에 따라 최하층 불안정 노동자의 비중도 분석 기간 내 감소 추세를 보였다. 이는 노동시장에서 제도 및 사회보험 사각지대의 해소 정책이 불안정 노동을 개선할 수 있는 중요한 정책 수단임을 보여준다.

세 번째 질문은 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 존재하는 고용 회색지대의 문제이다. 국세청의 인적용역 세금 신고자료는 몇 가지 문제가 있지만, 우리가 생각한 것 이상으로 플랫폼·프리랜서의 규모가 크다는 것을 보여주었다. 동시에 국세청 자료가 보여주는 것은 프리랜서의 세금 신고에서 자영업자로 오 분류된 임금노동자들이 상당한 부분 존재할 가능성에 대한 것이다. 세금 신고에서 오분류 문제(가짜 3.3. 가짜 자영업자)는 법원에서 가릴 문제도 있겠으나, 대부분은 국세청과 고용노동부, 4대 보험 공단의 모니터링을 통해서 교정될 수 있는 문제의 영역이다.

2025년 10월 23일부터 근로기준법 102조의 2항(자료 제공의 요청)이 시행됨에 따라 정부는 국세청, 세무서, 지자체 등에 자료 제공을 요청할 권한이 부여되어 근로 감독을 시행할 것으로 보인다. 그간의 3.3 가짜 자영업의 편법이 관행화되어 있는 상황을 고려하면, 4대 보험 납입과 퇴직금을 비롯하여 미지급 임금 지급 등의 부담에 따른 과도적인 논란도 넘어야 할 큰 산이다.

최근 정부는 특수형태근로종사자, 플랫폼노동자, 프리랜서 등에게도 근로기준법을 적용하기 위하여 ‘근로자 추정 제도’ 도입을 고려하고 있다. 노동위원회에 ‘근로자 판단위원회’를 설치하고, 쟁점 사안에 대하여 노동위원회가 근로자성을 추정하고 사용자가 반증하도록 하는 제도이다. 그 외 국회에 계류 중인 ‘일하는 사람 보호법안’ 등과 같이 임금노동자의 범위를 넘어 모든 일하는 사람의 노동기본권 및 사회안전망의 적용이 실천된다면 불안정 노동의 축소에 기여할 수 있을 것이다. 46)

고용 회색지대를 축소하기 위해서는 무엇보다도 신뢰할 만한 데이터의 구축이 필요하다. 실시간 소득 파악과 오 분류 모니터링을 통한 행정자료의 구축이 필수적이다. ILO의 종사상 지위 변경에 따른 통계청의 조사 결과도 공표되어야 한다.

특히 ‘1인 자영업자와 플랫폼 프리랜서 노동자의 사회보장 수혜 및 이동성을 강화하기 위해서는 공식적으로 신뢰할 수 있는 단위에서 직업 경력 데이터를 구축하고 관리할 수 있는 체계가 필요하다. 이는 현재 정부가 진행하고 있는 조세 및 4대 보험, 소득 정보 구축과 연계하여 추진할 필요가 있다. 자영업자의 직업 경력 데이터는 플랫폼·프리랜서를 포함하여 긴급재난 생활지원금, 조세, 직업훈련 및 고용서비스, 금융 대출 등 서류 증빙의 측면에서 필요하다. 플랫폼노동자나 프리랜서들은 생활비나 긴급자금이 필요할 때 신용 및 서류 증빙 등의 문제에서 금융기관의 문턱을 넘기 어려움을 호소하고 있다. 정부 차원에서는 플랫폼노동자나 1인 자영업자들에게 기존의 서민금융 접근성을 높이는 방안을 마련해야 한다.’⁴⁶⁾ 이를 위한 금융 관련 단체들의 사회적 역할이 요구된다.

네 번째 질문은 불안정 노동의 분석 결과가 노동정책을 포함하여 사회정책에 주는 시사점이 무엇인가에 대한 것이다. 이상의 분석이 주는 정책과제는 노동시장 불평등을 완화하기 위해서는 비정규직 대책이 여전히 중요하지만, 비정규직 사유 제한 정책만으로는 뚜렷한 한계를 갖는다는 것이다. 고용 기간, 고용계약 형태의 문제도 중요하지만, 그 외에도 근로시간, 근로조건, 사회보장과 법적 보호 등 다면적 측면에서의 정책과제가 필요하다는 것을 보여준다. 불안정 노동지표를 고용, 임금(근로소득), 제도 및 사회보장의 다양한 부문으로 분석하는 이유는 고용, 임금(근로소득), 제도 및 사회보장 중에서 단일한 정책이 아니라 세 가지 부문과 관련된 통합적인 정책이 패키지 형태로 수행되어야 함을 말해준다. 통합적인 정책에서는 비정규직 차별 해소와 가짜 자영업자 오 분류 방지, 최저임금과 사회적 임금의 관계 설정, 동일가치노동 동일 임금의 원칙 확립, 4인 이하 노동자에 대한 법적 보호, 사회보험 사각지대의 해소 등이 통합적으로 수행되어야 한다.

46) 정숙희 외(2025)에서 부분 인용

47) 권혜자, 2021, p.115에서 수정 재인용.

불안정 노동자 또는 불안정 취업자들의 모습은 과거의 공장 노동과는 달리 정형화되거나 한곳에 모여있지 않고, 흩어져 있고, 공통된 규칙이 없고, 고립되어 있다는 특징이 있다. 이러한 특징은 웹 기반형 플랫폼노동자나 프리랜서들이 일하는 모습과 매우 흡사하다. 기술 발전과 고용형태가 다변화될수록 이러한 특징은 더욱 강화될 것이다. 이를 고려하면 기업별 노조 체제하에서 노동조합의 역할이 무엇인지 대답이 필요한 시점이다.

제5장

특수고용과 플랫폼노동 불평등 분석

제1절 문제 제기

제2절 특수고용과 플랫폼노동
규모와 실태

제3절 특수고용과 플랫폼노동
담론분석 결과

제4절 설문조사를 통해 본
플랫폼노동자의 실태와
의식

제5절 결론: 요약과 시사점

제5장 ■ 특수고용과 플랫폼노동 불평등 분석

제1절 문제 제기

제5장에서는 국가가 제공하는 통계, 관련 언론 기사, 당사자 설문조사 등의 자료를 바탕으로 특수고용과 플랫폼노동의 실태와 요구를 살펴보고 이들과 관련된 경제·사회적 추세와 조건을 확인한다. 먼저, 제2절에서는 통계청의 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』 자료와 한국고용정보원의 『플랫폼종사자 근무실태와 정책 과제』 자료 등에 기초하여 특고·플랫폼의 규모와 실태를 파악한 결과를 제시한다. 이를 통해서 특수고용노동자와 플랫폼종사자 등 비전형 노동자의 실체에 관해 객관적으로 논의하기 위한 기반을 마련한다. 다음으로, 제3절에서는 한국언론재단에서 운영하는 <빅카인즈(BIGKinds)>에서 2000년부터 2024년까지 특수고용과 플랫폼노동 관련 기사의 연도별 빈도와 그 연관어가 어떻게 변화하였는지 살펴본다. 이를 통해서 한국 사회의 담론장에서 특고·플랫폼이라는 새로운 고용형태를 어떤 틀로 바라보았고, 이들의 정체성을 무엇으로 인식했는가를 검토한다. 또한, 제4절에서는 플랫폼종사자 208명이 참여한 온라인 설문조사 결과를 분석한다. 설문조사 응답자를 상대적으로 특수고용과 유사한 방식으로 일하는 오프라인 종사자와 프리랜서에 가까운 방식으로 일하는 오프라인 종사자로 구분하여 이들의 노동실태와 정치사회 의식에 대한 분석 결과를 제시한다. 마지막으로, 제5절 소결에서는 이상의 분석 결과를 요약 및 종합하고, 그로부터 도출된 정책적 시사점을 제시한다.

제2절 특수고용과 플랫폼노동 규모와 실태

1. 규모와 특성

1) 규모 추이

통계청의 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 특수고용노동자는 55만 3천 명이고, 비전형근로자는 190만 3천 명이다. 고용정보원의 『플랫폼종사자 직종별 근무실태와 정책 과제』 결과에 따르면 2023년 기준 협의의 플랫폼종사자는 88만 3천 명이고, 광의의 플랫폼종사자는 303만 5천 명이다(<표 5-1> 참조). 2023년을 기준으로 하면, 전체 취업자 대비 비전형근로자는 6.8%이고 광의의 플랫폼종사자는 10.6%이다. 특수고용노동자는 1.9%이고 협의의 플랫폼종사자는 3.1%이다([그림 5-1]과 [그림 5-2] 참조). 요컨대, 2010년대 후반 가시화된 플랫폼종사자가 크게 늘어, 비전형·불안정 고용에서 차지하는 비중이 커졌다. 2023년 기준 협의의 플랫폼종사자가 특수고용노동자보다 약 1.2%포인트 많고, 광의의 플랫폼종사자가 비전형근로자보다 3.8%포인트 많다. 또한, 2004년과 2024년을 비교하면, 임금근로자는 연평균 2.1% 증가했으나, 비임금근로자, 비전형근로자, 특수고용노동자는 같은 기간 연평균 각각 0.9%, 0.1%, 1.0% 감소했다. 추측하건대, 기존의 불안정 고용형태는 줄어들고 대신 노동시장에서 기존 노동법제도나 통계 분류 기준에 제대로 포착되지 않는 ‘플랫폼종사자’가 사회적 실체로서 더욱 뚜렷해지고 있다.

<표 5-1> 특수고용과 플랫폼노동 규모 추이: 2004~2024년

(단위: 천 명)

구분	취업자			비전형근로자						플랫폼종사자	
	취업자 계	비임금 근로자	임금 근로자	비전형 계*	파견	용역	특수 고용	일일	가정 내	협의	광의
2024년	28,801	6,657	22,143	1,903	237	541	576	570	63		
2023년	28,678	6,724	21,954	1,957	221	534	553	665	72	883	3,035
2022년	28,410	6,686	21,724	2,131	189	567	561	814	95	795	2,919
2021년	27,603	6,610	20,992	2,278	211	585	560	955	79		
2020년	27,085	6,639	20,559	2,073	164	552	498	896	49		
2019년	27,358	6,799	20,446	2,045	182	615	528	748	46		
2018년	26,907	6,862	20,045	2,071	189	596	506	801	53		
2017년	26,904	6,898	20,006	2,112	188	694	497	801	30		
2016년	26,696	6,953	19,743	2,245	201	702	502	874	42		
2015년	26,369	6,894	19,359	2,229	211	660	502	886	55		
2014년	26,183	7,191	18,989	2,137	195	608	533	816	58		
2013년	25,513	7,110	18,403	2,234	205	649	553	829	74		
2012년	25,121	7,179	17,905	2,304	216	682	554	879	69		
2011년	24,784	7,069	17,645	2,452	198	672	625	974	76		
2010년	24,214	7,025	17,189	2,300	208	609	598	874	71		
2009년	23,797	7,188	16,609	2,288	166	617	644	885	99		
2008년	23,825	7,567	16,210	2,147	140	639	603	822	65		
2007년	23,582	7,575	16,006	2,204	176	587	637	844	124		
2006년	23,211	7,791	15,420	1,918	131	488	615	662	175		
2005년	22,779	7,831	14,948	1,896	119	425	633	713	139		
2004년	22,525	7,907	14,618	1,947	119	407	709	669	172		
2004-24 연평균 증감률	1.2%	-0.9%	2.1%	-0.1%	3.5%	1.4%	-1.0%	-0.8%	-4.9%		

주: 1) 비전형근로자 규모는 유형별 중복을 제외한 순계임. 유형별 근로자 규모 합계와 불일치함.

2) 플랫폼종사자 조사는 9~10월에 실시됐으며, 경제활동인구조사는 8월 조사의 결과임.

자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』, 한국고용정보원(2024), 『플랫폼종사자 근무실태와 정책 과제』.

[그림 5-1] 취업자 규모 대비 광의의 플랫폼종사자 비중 추이

(단위: %)



[그림 5-2] 취업자 규모 대비 특수고용과 협의의 플랫폼노동 비중 추이

(단위: %)



2) 성별 특성

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 기준 특수고용노동자 중 여성의 비율은 62.0%이다. 한국고용정보원의 플랫폼종사자 실태조사 결과에 따르면, 2023년 협의의 플랫폼종사자와 광의의 플랫폼종사자는 여성 비율이 각각 29.6%와 46.0%이다. 같은 시기 전체 취업자와 임금근로자 중 여성 비

율이 각각 44.4%와 46.2%이다(<표 5-2>와 [그림 5-3] 참조). 이를 고려하면, 특수고용 일자리에는 상대적으로 여성이 집중돼 있고, 협의의 플랫폼노동 일자리에는 상대적으로 남성이 집중돼 있다는 점을 확인할 수 있다. 한편, 광의의 플랫폼노동 일자리 성별 분포는 임금근로자와 비슷하다. 특수고용노동자 중 여성의 비율은 2024년에는 57.5%로 전년보다 4.5%포인트 감소했다는 점도 두드러진다.

<표 5-2> 특수고용과 플랫폼노동 성별 규모

(단위: 천 명)

	취업자			비임금근로자			임금근로자		
	계	여성	남성	계	여성	남성	계	여성	남성
2024년	28,801	12,798	16,003	6,657	2,562	4,095	22,143	10,235	11,908
2023년	28,678	12,605	16,073	6,724	2,579	4,145	21,954	10,027	11,927
2022년	28,410	12,325	16,085	6,686	2,537	4,149	21,724	9,788	11,936
2014년	26,183	11,005	15,178	7,191	2,809	4,382	18,992	8,196	10,796
2009년	23,797	9,908	13,889	7,188	2,888	4,301	16,609	7,020	9,588

	특수고용노동자			협의의 플랫폼종사자			광의의 플랫폼종사자		
	계	여성	남성	계	여성	남성	계	여성	남성
2024년	576	331	245						
2023년	553	343	211	883	261	622	3,035	1,397	1,638
2022년	561	355	206	795	205	590	2,919	1,369	1,550
2014년	524	335	189						
2009년	637	433	204						

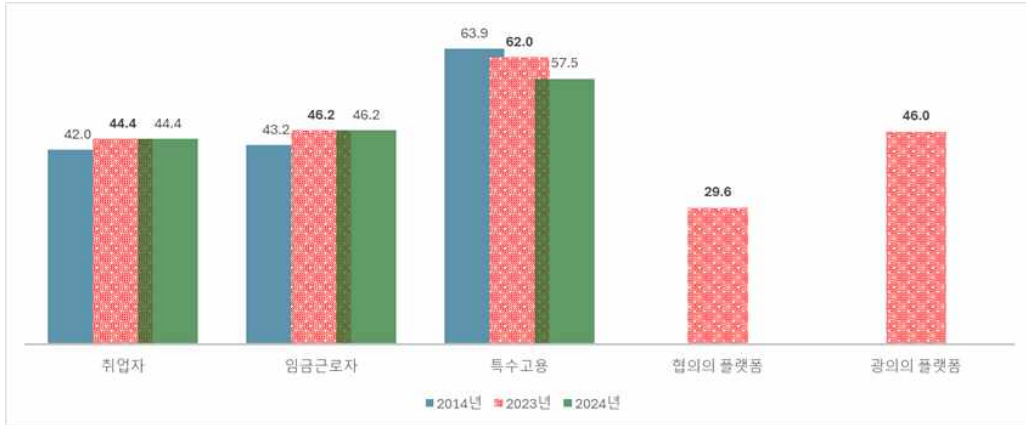
주: 1) 표에 제시된 2009년과 2014년 수치는 발표 당시 원자료를 분석한 것으로, 추계인구 변경을 반영하지 않은 수치임.

2) 플랫폼종사자 조사는 9~10월에 실시됐으며, 경제활동인구조사는 8월 조사의 결과임.

자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』, 한국고용정보원(2024), 『플랫폼종사자 근무실태와 정책 과제』.

[그림 5-3] 특수고용과 플랫폼노동 중 여성 비율

(단위: %)



3) 교육 정도별 특성

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 기준 특수고용노동자 중 대졸 이상(전문대학, 대학교, 대학원) 학력자의 비율은 44.7%이고, 한국고용정보원 플랫폼종사자 실태조사 자료에 따르면, 2023년 협의의 플랫폼종사자와 광의의 플랫폼종사자는 대졸 이상 학력자 비율이 각각 72.3%와 63.3%이다. 같은 시기 전체 취업자와 임금근로자 중 대졸 이상 학력자 비율은 각각 51.8%와 55.9%이다(<표 5-3>과 [그림 5-4] 참조). 이를 고려하면, 특수고용 일자리에는 상대적으로 고졸 이하 학력자들이 많고, 플랫폼종사자는 상대적으로 대졸 이상의 고학력자들이 집중돼 있다는 점을 확인할 수 있다. 2023년 기준 광의의 플랫폼종사자보다 협의의 플랫폼종사자에서 대졸 이상 학력자 비중이 9.0%포인트가 높다는 점도 특기할 만하다.

<표 5-3> 특수고용노동자와 플랫폼종사자 교육 정도별 규모

(단위: 천 명)

	취업자				비임금근로자				임금근로자			
	계	중졸	고졸	대졸 이상	계	중졸	고졸	대졸 이상	계	중졸	고졸	대졸 이상
2024년	28,801	3,459	10,414	14,928	6,657	1,389	2,726	2,542	22,143	2,070	7,688	12,386
2023년	28,678	3,597	10,657	14,424	6,724	1,444	2,843	2,436	21,954	2,152	7,814	11,988
2022년	28,410	3,864	10,570	13,976	6,686	1,570	2,775	2,341	21,724	2,294	7,795	11,635
2014년	26,183	4,593	10,368	11,223	7,191	2,116	2,955	2,122	18,992	2,477	7,413	9,101
2009년	23,797	5,163	9,585	9,050	7,188	2,527	2,925	1,737	16,609	2,635	6,660	7,313

	특수고용노동자				협회의 플랫폼종사자				광의의 플랫폼종사자			
	계	중졸	고졸	대졸 이상	계	중졸	고졸	대졸 이상	계	중졸	고졸	대졸 이상
2024년	576	35	293	248								
2023년	553	34	272	247	883	13	232	638	3,034	60	1,054	1,920
2022년	561	38	278	245	795	19	256	520	2,918	65	1,022	1,831
2014년	525	45	275	205								
2009년	631	79	316	236								

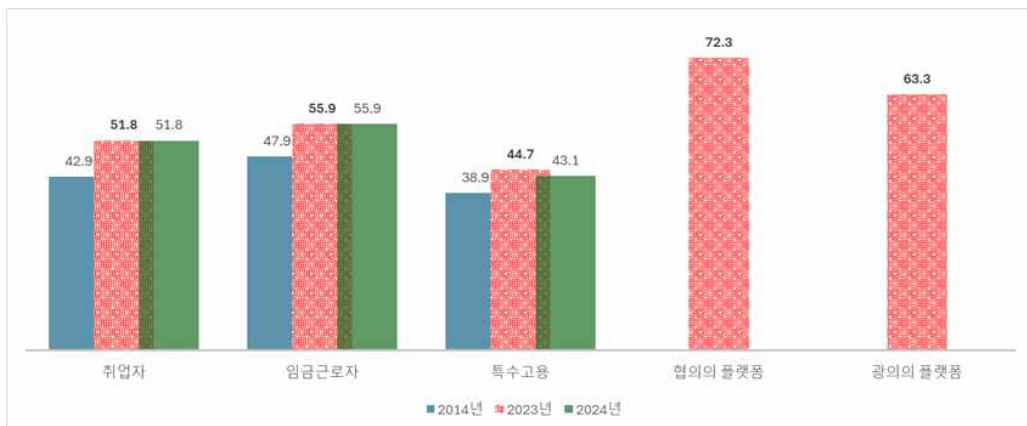
주: 1) 표에 제시된 2009년과 2014년 수치는 발표 당시 원자료를 분석한 것으로, 추계인구 변경을 반영하지 않은 수치임.

2) 플랫폼종사자 조사는 9~10월에 실시됐으며, 경제활동인구조사는 8월 조사의 결과임.

3) 대졸 이상 = 전문대 졸업 + 대학교 졸업 + 대학원 졸업

자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』, 한국고용정보원(2024), 『플랫폼종사자 근무실태와 정책 과제』.

[그림 5-4] 특수고용과 플랫폼노동 중 대졸 이상 학력자 비율 (단위: %)



4) 산업별 특성

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 기준으로 특수고용노동자가 가장 많이 일하는 산업은 금융 및 보험업이다. 전체 특수고용 중 약 41.8%가 이 부문에서 일한다(<표 5-4>와 [그림 5-5] 참조). 그 뒤를 도매 및 소매업(16.0%), 운수 및 창고업(10.3%) 등이 잇는다. 한편, 전체 취업자 중에서 특수고용노동자 비중이 상대적으로 높은 산업은 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업이다(<표 5-4>와 [그림 5-6] 참조). 2023년 기준 전체 취업자 중 약 5.2%가 특수고용노동자다. 그 뒤를 협회 및 단체, 수리 및 기타 서비스업, 운수 및 창고업이 따른다. 한편, 한국고용정보원의 플랫폼종사자 실태조사 자료는 산업분류에 따른 정보를 제공하지 않는다.

<표 5-4> 특수고용노동자 산업별 규모

(단위: 천 명)

구분	2024년				2023년			
	취업자	비임금 근로자	임금 근로자	특수 고용	취업자	비임금 근로자	임금 근로자	특수 고용
A 농업, 임업 및 어업	1,604	1,497	107	1	1,644	1,540	104	
B 광업	6		6		8		7	
C 제조업	4,425	443	3,981	3	4,460	432	4,028	2
D 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	90		86		92		92	
E 수도, 하수 및 폐기 물 처리, 원료 재생업	141		127		149	422	135	
F 건설업	2,042	405	1,637	5	2,125		1,703	5
G 도매 및 소매업	3,205	1,074	2,131	79	3,260	1,127	2,133	89
H 운수 및 창고업	1,733	744	988	67	1,639	740	899	57
I 숙박 및 음식점업	2,320	852	1,468		2,313	874	1,440	1
J 정보통신업	1,135		1,025	9	1,034		957	6
K 금융 및 보험업	778		771	241	751		739	232
L 부동산업	496		352	14	533		392	15
M 전문, 과학 및 기술 서비스업	1,446	199	1,247	3	1,352	186	1,167	5

구분	2024년				2023년			
	취업자	비임금 근로자	임금 근로자	특수 고용	취업자	비임금 근로자	임금 근로자	특수 고용
N 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	1,417		1,308	31	1,447		1,328	28
O 공공행정, 국방 및 사회보장 행정	1,327		1,297		1,297		1,272	
P 교육 서비스업	1,910	323	1,587	33	1,901	316	1,585	40
Q 보건업 및 사회복지 서비스업	2,987		2,899	9	2,924		2,841	6
R 예술, 스포츠 및 여 가관련 서비스업	536	181	355	31	517	169	347	27
S 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	1,115	432	683	49	1,146	442	704	42
T 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자 가소비 생산활동	77		74		71		65	
U 국제 및 외국기관	14		14		17		17	
전 산업	28,801	6,657	22,143	575	28,678	6,724	21,954	555

자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』.

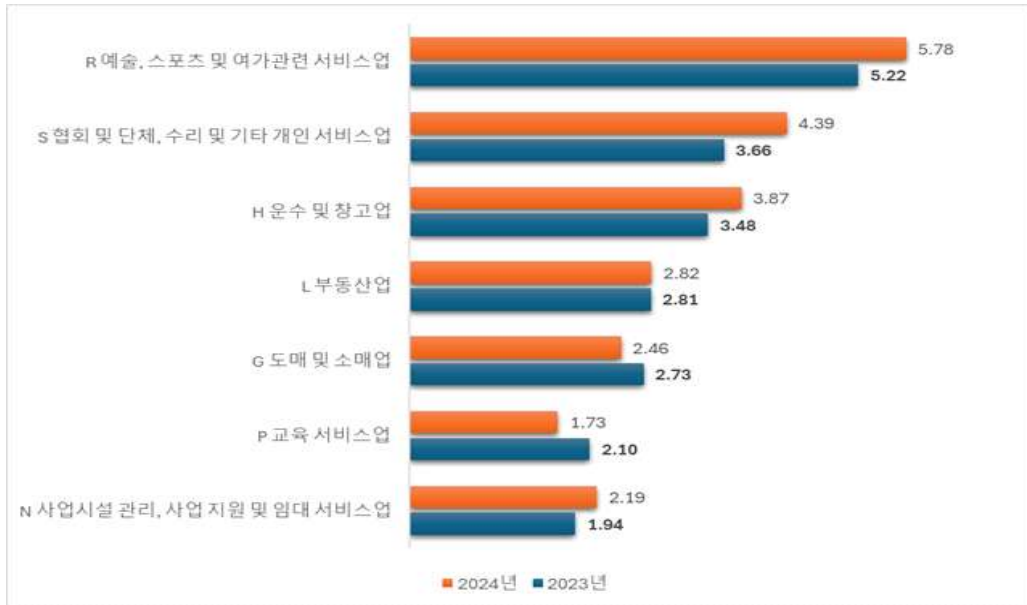
[그림 5-5] 전체 특수고용노동자의 산업별 구성

(단위: %)



[그림 5-6] 산업 내 취업자 중 특수고용노동자 비율

(단위: %)



5) 직업별 특성

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 기준 특수고용노동자 중에는 판매종사자가 가장 많다. 전체 특수고용 중 약 55.9%가 판매 서비스직이다. 그 뒤를 단순노무직(12.3%), 전문가 및 관련 종사자(12.3%) 등이 잇는다(<표 5-5>와 [그림 5-7] 참조). 한편, 전체 취업자 중 특수고용노동자가 상대적으로 많은 직업도 판매 서비스직이다. 2023년 기준 전체 취업자 중 약 11.8%가 특수고용이다(<표 5-5>와 [그림 5-8] 참조). 한국고용정보원의 플랫폼종사자 실태조사 자료는 2022년과 2023년 협의의 플랫폼종사자 직업 정보를 제공한다. 이에 따르면, 2023년 기준 협의의 플랫폼종사자 중 54.9%가 운송직(배달, 배송, 운전)이다. 그 뒤로는 전문서비스직이 16.3%로 잇는다(<표 5-6>과 [그림 5-9] 참조).

<표 5-5> 특수고용노동자의 직업별 규모

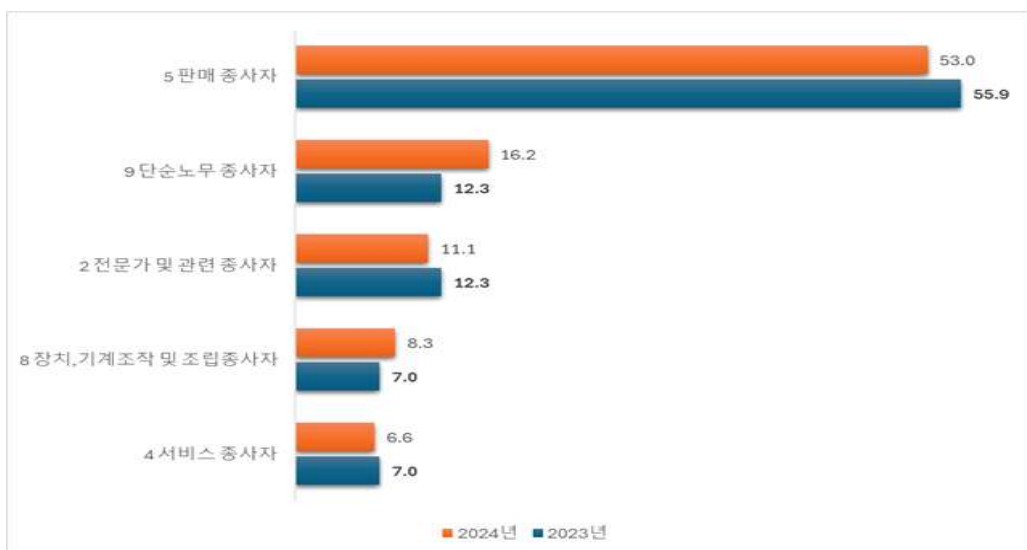
(단위: 천 명)

구분	2024년				2023년			
	취업자	비임금 근로자	임금 근로자	특수 고용	취업자	비임금 근로자	임금 근로자	특수 고용
1 관리자	424	1,055	386	3	482	944	5,728	4
2 전문가 및 관련 종사자	6,435		5,808	64	6,187		449	68
3 사무 종사자	5,063	236	5,422	20	4,945	224	5,279	20
4 서비스 종사자	3,529	989	4,822	38	3,513	1,031	4,718	39
5 판매 종사자	2,555	1,064	2,540	305	2,626	1,129	2,482	310
6 농림어업 숙련 종사자	1,572	1,487	1,491		1,609	1,535	1,497	
7 기능원 및 관련 기능종 사자	2,235	605	85	6	2,325	614	73	5
8 장치, 기계조작 및 조립 종사자	2,957	841	1,631	48	3,001	854	1,712	39
9 단순노무 종사자	4,031	381	2,130	93	3,990	394	2,164	68
전 직업	28,801	6,657	22,143	577	28,678	6,724	21,954	555

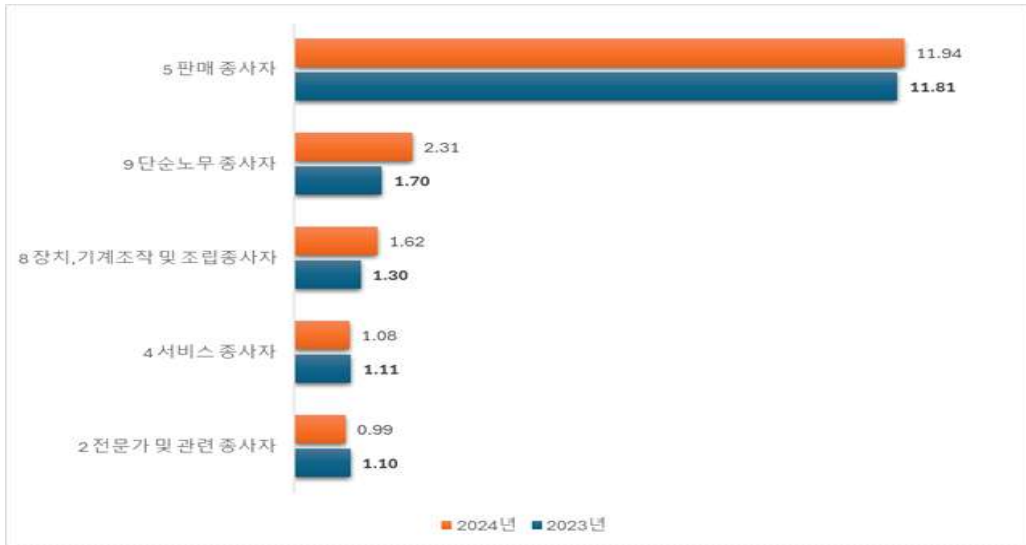
자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』.

[그림 5-7] 전체 특수고용노동자 직업별 구성

(단위: %)



[그림 5-8] 산업 내 취업자 중 특수고용노동자 비율



<표 5-6> 플랫폼종사자의 직업별 규모

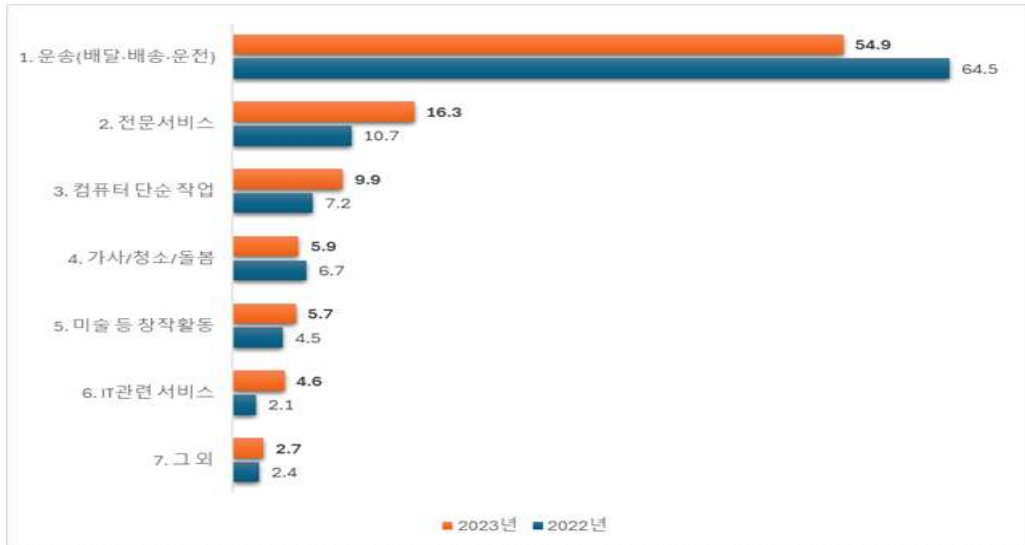
(단위: 천 명)

직종	2023년		2022년
	협회의 플랫폼	광의의 플랫폼	협회의 플랫폼
1. 운송(배달·배송·운전)	485	855	513
2. 전문서비스	144	313	85
3. 컴퓨터 단순 작업	87	113	57
4. 가사/청소/돌봄	52	167	53
5. 미술 등 창작활동	50	80	36
6. IT 관련 서비스	41	96	17
7. 사무 및 사무보조		408	
8. 음식조리/접객/판매		782	
9. 그 외	24	80	19
전체	883	3,035	795

주: 한국고용정보원 자료는 2022년 광의의 플랫폼종사자 직업 정보를 제공하지 않음.
자료: 한국고용정보원(2024), 『플랫폼종사자 근무실태와 정책 과제』.

[그림 5-9] 협의의 플랫폼노동자 직업별 구성

(단위: %)



2. 노동조건 실태

1) 노동시간과 소득

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 특수고용노동자의 월평균 노동소득은 257만 원이고, 주당 노동시간은 38.3시간이며, 시간당임금은 1만 5,716원이다. 한국고용정보원의 플랫폼종사자 실태조사 자료에 따르면, 2023년 기준으로 ‘주업형 플랫폼종사자’가 플랫폼을 통해 벌어들이는 월평균 소득은 222만 원이고, 주당 노동시간은 36.3시간이며, 시간당임금은 1만 4,235원이다. 플랫폼노동 이외의 방식으로 얻은 소득까지 합한 전체 소득은 263만 원이다. 같은 시기 임금근로자와 비교하면, 특수고용노동자의 노동시간은 99.5%이고, 시간당임금은 88.7%이다. 주업형 플랫폼종사자는 임금근로자와 비교해 노동시간과 시간당임금이 94.3%와 80.4%이다(<표 5-7>과 [그림 5-10] 및 [그림 5-11] 참조).

시계열 자료가 있는 특수고용의 추이를 임금근로자와 비교해서 보면, 임금근로자

대비 노동시간은 상대적으로 늘어나고 시간당임금은 줄었다. 특수고용노동자의 주당 노동시간은 2003년과 2004년에는 임금근로자의 약 94%가량이었다가 2006년 88.0%로 급격하게 감소했다. 그 후로 증가 추세를 보이며 2024년에는 99.5%가 됐다. 특수고용노동자의 시간당임금은 2004년 임금근로자의 95.4% 수준이었다가 2018년 79.1%까지 하락했으나 이후 점진적으로 증가하여 2024년에는 93.1%까지 상승했다.

<표 5-7> 특수고용노동자와 주업형 플랫폼종사자 노동소득과 노동시간

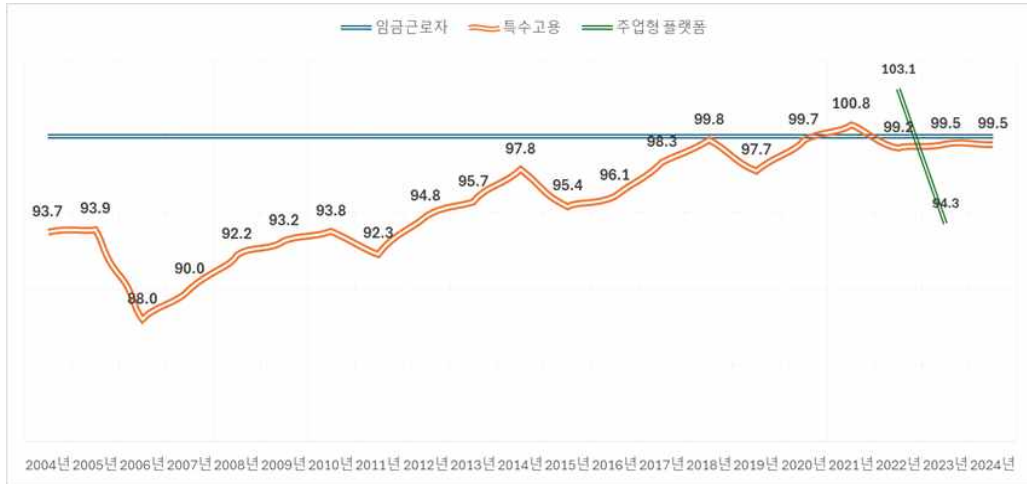
구분	매월 평균 소득(만 원)			주당 평균 노동시간(시간)			시간당 평균 소득(원)		
	임금 근로자	특수 고용	주업형 플랫폼	임금 근로자	특수 고용	주업형 플랫폼	임금 근로자	특수 고용	주업형 플랫폼
2024년	313	278		38.0	37.8		18,563	17,281	
2023년	301	257	222 (263*)	38.5	38.3	36.3	17,710	15,716	14,235
2022년	288	232	225 (244*)	38.6	38.3	39.8	16,929	14,262	13,118
2021년	273	223		38.7	39.0		16,041	13,280	
2020년	268	215		39.1	39.0		15,627	12,725	
2019년	264	217		39.8	38.9		15,274	13,076	
2018년	256	201		40.4	40.3		14,607	11,548	
2017년	242	215		40.9	40.2		13,722	12,254	
2016년	237	200		40.9	39.3		13,464	11,877	
2015년	230	197		41.4	39.5		12,918	11,536	
2014년	223	207		41.5	40.6		12,533	11,906	
2013년	218	180		41.7	39.9		12,263	10,546	
2012년	210	181		42.0	39.8		11,764	10,471	
2011년	203	179		42.7	39.4		11,259	10,532	
2010년	195	163		43.4	40.7		10,646	9,378	
2009년	185	153		43.8	40.8		10,059	8,762	
2008년	185	155		45.1	41.6		9,831	8,791	
2007년	175	142		45.9	41.3		9,151	8,161	
2006년	166	132		46.6	41.0		8,602	7,810	
2005년	159	142		47.5	44.6		8,179	7,628	
2004년	154	139		47.8	44.8		7,822	7,464	

주: 1) *: 플랫폼을 통하지 않은 소득까지 합한 전체 소득

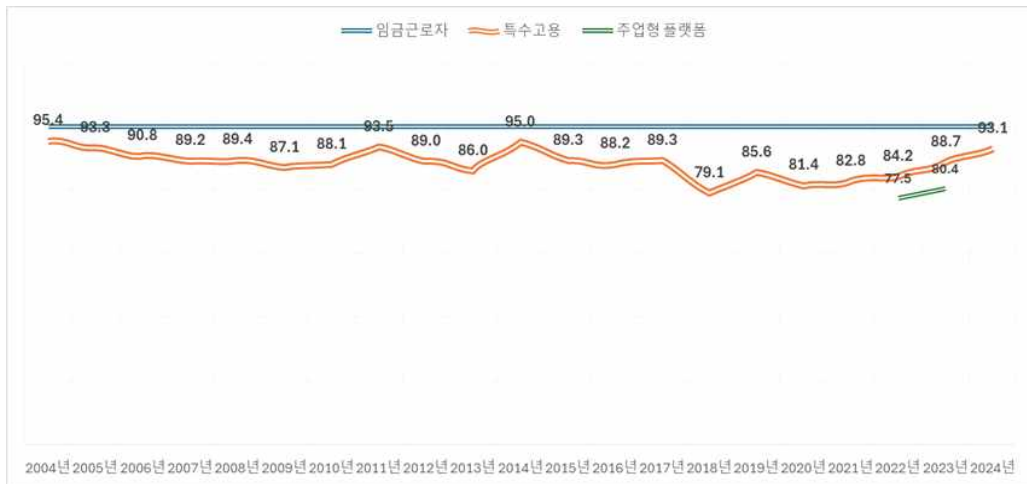
2) 플랫폼종사자 조사는 9~10월에 실시됐으며, 경제활동인구조사는 8월 조사의 결과임.

자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』, 한국고용정보원(2024), 『플랫폼종사자 근무 실태와 정책 과제』.

[그림 5-10] 임금근로자 대비 특수고용과 협의의 플랫폼노동자 주당 노동시간



[그림 5-11] 임금근로자 대비 특수고용과 협의의 플랫폼노동자 시간당 평균임금



2) 사회안전망과 노동조합

경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 매년 8월 자료에 따르면, 2023년 특수고용노동자의 고용보험 가입률은 77.9%이고, 국민연금 직장 가입률은 11.4%이며, 노동조합 가입률은 2.0%이다. 전체 임금근로자는 각각 71.3%, 74.4%, 12.2%이다. 국민연금 직장 가입률과 노동조합 가입률은 특수고용노동자가 훨씬 낮지만, 고용보험 가입률은 약간 높다. 한국고용정보원의 플랫폼종사자 조사 자료에 따르면, 2023년 협의의 플랫폼종사자는 주되게 일하는 플랫폼을 통한 고용보험 가입률은 23.6%고 전체 고용보험 가입률은 48.2%이다(<표 5-8>과 [그림 5-12] 참조). 특수고용노동자들의 고용보험 가입률은 제도가 의무 가입으로 바뀐에 따라 2020년 7.6%에서 2021년 64.5%로 급격히 상승한 후 2022년부터 70% 후반대를 유지하고 있다.

<표 5-8> 특수고용노동자와 협의의 플랫폼종사자 사회보험과 노조 가입률

구분	고용보험 가입률(%)			국민연금(직장) 가입률(%)			노동조합 가입률(%)		
	임금 근로자	특수 고용	협의의 플랫폼	임금 근로자	특수 고용	협의의 플랫폼	임금 근로자	특수 고용	협의의 플랫폼
2024년	71.5	78.6		75.4	7.9		12.5	2.4	
2023년	71.3	77.9	23.6 (48.2*)	74.4	11.4		12.2	2.0	
2022년	71.2	79.7	21.6 (46.4*)	70.0	5.4		12.4	2.1	
2021년	69.7	64.5		69.4	4.9		12.6	0.5	
2020년	67.5	7.6		69.8	4.6		12.3	0.4	
2019년	65.8	9.6		69.5	7.5		12.3	0.6	
2018년	66.1	8.2		69.8	6.1		12.5	-	
2017년	65.7	8.6		69.0	6.6		12.3	0.2	
2016년	64.3	4.0		67.6	2.3		11.9	-	
2015년	63.7	4.2		67.4	1.9		12.3	0.2	
2014년	63.8	3.6		67.9	2.8		12.5	-	
2013년	62.4	5.6		67.6	4.5		12.4	-	
2012년	61.2	5.8		66.5	3.8		11.5	-	
2011년	59.6	4.5		65.1	3.4		10.9	0.1	
2010년	58.6	2.0		65.0	0.4		11.4	0.4	

구분	고용보험 가입률(%)			국민연금(직장) 가입률(%)			노동조합 가입률(%)		
	임금 근로자	특수 고용	협회의 플랫폼	임금 근로자	특수 고용	협회의 플랫폼	임금 근로자	특수 고용	협회의 플랫폼
2009년	58.9	2.3		64.7	0.5		12.2	0.5	
2008년	56.8	7.5		64.3	6.9		12.7	1.8	
2007년	55.3	7.9		63.2	9.1		12.1	1.4	

주: 1) *: 플랫폼을 통하지 않은 가입률까지 합한 전체 고용보험 가입률

2) 플랫폼종사자 조사는 9~10월에 실시됐으며, 경제활동인구조사는 8월 조사의 결과임.

자료: 통계청(각 연도), 『경제활동인구조사 근로형태별 부가조사』, 한국고용정보원(2024), 『플랫폼종사자 근무 실태와 정책 과제』.

[그림 5-12] 임금근로자와 특수고용 및 협회의 플랫폼노동자 고용보험 가입률



3. 검토 결과 종합

지금까지 통계조사 자료를 바탕으로 특수고용과 플랫폼의 규모와 실태를 검토한 결과를 종합하면 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 최근 기존 고용 분류와 노동법 제도에 제대로 포착되지 않는 플랫폼종사자가 늘어나면 주요 불안정 고용형태로 자리를 잡은 것으로 파악된다. 2023년 기준 전체 취업자 중에서 광의의 플랫폼종사자는 10.6%가량이고, 협의의 플랫폼종사자는 3.1%다. 경제활동인구 통계상의 분류와 비교하면, 광의의 플랫폼종사자 비중은 전체 비전형근로자보다 3.8%포인트 많고,

협회의 플랫폼종사자는 특수고용노동자보다 2.1%가량 많다. 둘째, 특수고용노동자와 협회의 플랫폼종사자 특성을 서로 비교하면, 전자는 여성(62.0%)과 고졸 이하 학력자(55.3)의 비중이 상대적으로 높으나, 후자는 남성(70.4%)과 대졸 이상 학력자(72.3%)가 상대적으로 높게 나타난다는 점이 확인된다. 셋째, 산업과 직업 분포를 보면, 특수고용노동자는 금융·보험업(41.8%)과 판매직(55.9%)의 비중이 가장 높고, 협회의 플랫폼종사자는 운송·배달 직종(54.9%)에서 가장 많이 일하고 있다.

넷째, 특수고용노동자와 플랫폼노동자는 임금근로자보다 저임금 계층일 가능성이 높다. 2023년 기준 특수고용노동자와 주업형 플랫폼종사자의 시간당임금을 같은 시기 임금근로자의 시간당임금과 비교하면 각각 88.7%와 80.4% 수준에 불과했다. 2023년 기준 두 불안정 고용형태의 주당 노동시간은 38.5시간과 36.3시간으로 38.5시간인 임금근로자와 큰 차이가 나지 않았다. 다섯째, 사회안전망 측면에서 취약성도 여전하다. 2023년 기준 특수고용노동자의 국민연금 직장 가입률과 노동조합 가입률은 각각 11.4%와 2.0이다. 같은 시기 각각 74.4%와 12.2%인 임금근로자에 크게 못 미친다. 다만 특수고용노동자의 고용보험 가입률은 2020년대 들어 제도 개선으로 크게 개선되어, 2023년 77.9%로 71.3%인 임금근로자보다 높아졌다. 반면 협회의 플랫폼종사자 고용보험 가입률은 같은 시기 23.6%로 여전히 매우 낮은 수준을 유지하고 있는 걸로 보인다. 플랫폼종사자의 국민연금 가입률이나 노조 가입률에 관한 정보는 현재 없다.

이상의 검토 결과에 근거했을 때, 특수고용노동자와 플랫폼종사자는 인구학적 특성이나 주된 종사 영역에서는 뚜렷하게 구분된다. 하지만 낮은 노동소득과 사회보험 가입률, 취약한 자기 조직화 등 열악한 노동조건에 놓인 공통점을 가진 걸로 보인다. 특수고용노동자와 플랫폼종사자를 ‘자기 선택’의 강화라는 틀에서만 볼 게 아니라, 노동시장 내 불평등 구조를 구성하며 법제도 보호의 사각지대 놓은 사회적 존재로서 인식할 필요가 있다. 이에 바탕하여 다각적인 정책적 접근을 추진할 필요가 있다.

제3절 특수고용과 플랫폼노동 담론분석 결과

1. 특수고용이나 플랫폼노동 연도별 기사 추이

1) 전체 기사 빈도 추이

다양한 매체의 기사 검색 서비스를 제공하는 <BIGKinds(www.bigkinds.or.kr)> (이하, 빅카인즈)를 통해서 2000년부터 2024년까지 특수고용과 플랫폼노동 관련 기사 빈도가 어떻게 변화하였는지 살펴보았다. 먼저, 빅카인즈에 등록된 모든 매체의 기사에서 제목이나 내용에 ‘특수고용’이나 ‘플랫폼노동’ 관련된 단어가 들어간 기사 빈도 전체 추이를 살펴보았다. 결과는 [그림 5-13]으로 제시했으며, 그 특징은 다음과 같이 요약할 수 있다.⁴⁸⁾

첫째, 2000년부터 2016년까지는 플랫폼노동 관련 기사가 나타나지 않았고, 특수고용 관련 기사만 존재했다. 플랫폼노동 관련 기사는 2017년 이후 언론에 등장했다. 둘째, 특수고용이나 플랫폼노동(이하, 특고·플랫폼)을 다룬 기사 추이는 상승 국면과 하강 국면이 결합한 ‘순환’을 반복하며 규모가 커졌다. 2000년 이후 순환의 정점은 △2003년 305건(~2004년, 연평균 127건) △2007년 456건(2004~2008년, 연평균 303건) △2009년 728건(2008~2010년, 연평균 399건) △2012년 765건(2010~2015년, 연평균 445건) △2020년 1만 1,405건(2015년~, 연평균 3,028건)이었다. 2016년경 시작된 최근 순환기에 기사 빈도가 이전 시기와 비교할 수 없을 정도로 많아졌다. 이 순환기에 연평균 기사도 가장 많았지만, 특히 그 정점인 2020년에는 다른 연도와 비교할 수 없이 특고·플랫폼이 언론에 많이 등장했다.

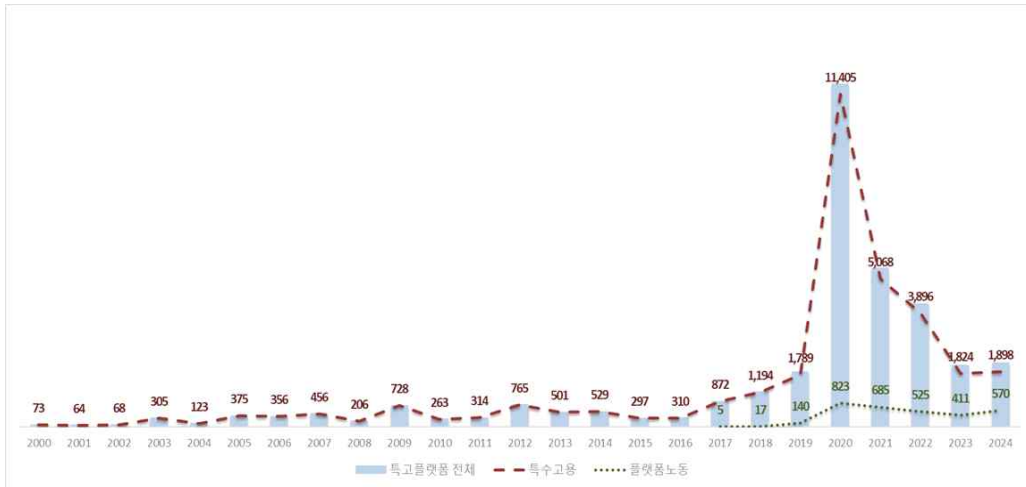
넷째, 플랫폼노동이 언론 기사에 나타나기 시작한 2017년 이후를 살펴봐도 특수고용 관련 기사의 빈도에 크게 못 미쳤다. 2017년부터 2024년까지 특수고용이나

48) 제목이나 기사에 다음과 검색식에 제시된 단어 중 하나 이상이 포함된 기사의 빈도를 셸했다. 그림에 제시된 이슈의 검색식은 다음과 같다. ① 특고·플랫폼 전체 = (특고 OR 특수고용 OR 특수형태근로 OR 플랫폼고용 OR 플랫폼노동 OR 플랫폼노동자 OR 플랫폼종사자) ② 특수고용 = (특고 OR 특수고용 OR 특수형태근로) ③ 플랫폼노동 = (플랫폼고용 OR 플랫폼노동 OR 플랫폼노동자 OR 플랫폼종사자)

플랫폼노동을 다룬 기사 중 특수고용을 포함한 기사는 94.2%이고 플랫폼노동을 포함한 기사는 10.7%이다. 한편, 2020년부터는 특수고용과 분리해서 플랫폼노동만을 다룬 기사가 상대적으로 늘어났다. 이때부터 연간 300건 안팎, 연평균 326건의 기사가 특수고용과 별개로 플랫폼노동만 다뤘다. 그 이전에는 특수고용을 다루면서 플랫폼노동도 함께 다루는 경향이 더 컸다.

[그림 5-13] 특수고용이나 플랫폼노동 기사 빈도 추이: 2000~2024년 \

(단위: 개)



2) 차별과 불평등 기사 빈도 추이

다음으로, 한국언론재단 빅카인즈를 통해서 2000년부터 2024년까지 특수고용이나 플랫폼노동의 ‘차별’과 ‘불평등’을 다룬 기사의 빈도 추이를 살펴보았다. 기사의 제목이나 내용에 특수고용이나 플랫폼노동 관련 단어와 ‘차별’이 함께 들어간 기사의 빈도 추이는 [그림 5-14]에 제시했고, 특수고용이나 플랫폼노동 관련 단어와 ‘불평등’이 함께 들어간 기사의 빈도 추이는 [그림 5-15]에 제시했다.⁴⁹⁾ 특수고용이나

49) [그림 5-14]에 제시된 이슈의 검색식은 다음과 같다. ① 특고·플랫폼 차별 전체 = (특고 OR 특수고용 OR 특수형태근로 OR 플랫폼고용 OR 플랫폼노동 OR 플랫폼노동자 OR 플랫폼종사자) AND (차별) ② 특수고용 차별 = (특고 OR 특수고용 OR 특수형태근로) AND (차별) ③ 플랫폼노동 차별 = (플랫폼고용 OR 플랫폼노동 OR 플랫폼노동자 OR 플랫폼종사자) AND (차별). 또한 [그림 5-15]에 제시된 이슈의 검색식은 다음과 같

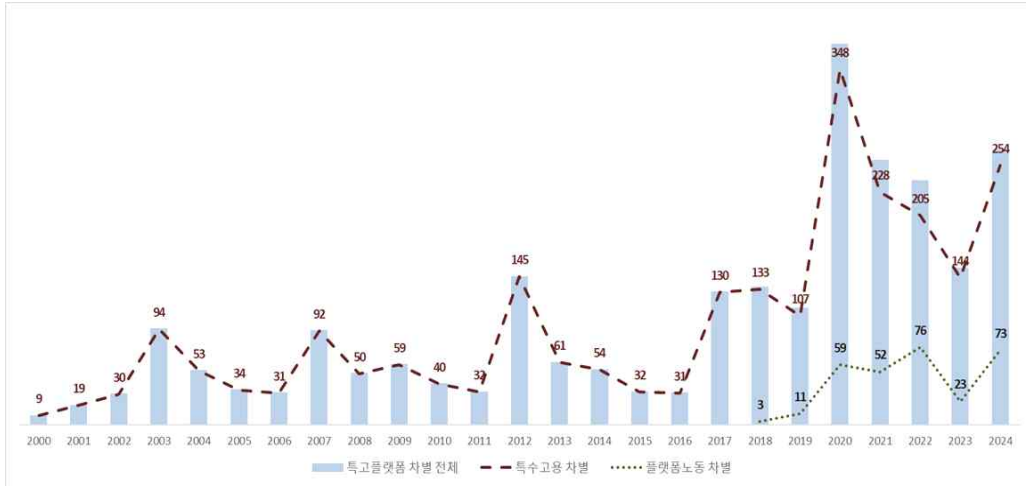
플랫폼노동에 대한 차별과 불평등 기사 추이의 특징은 다음과 같다.

먼저, ‘차별’을 포함한 기사의 추이다. 첫째, 플랫폼노동의 차별을 언론에서 다루기 시작한 건 2018년부터다. 그 이전에는 특수고용의 차별만이 언론에서 다뤄졌다. 둘째, 특고·플랫폼 차별 관련 기사의 추이는 특수고용이나 플랫폼노동 전체 기사와 마찬가지로 순환하며 증가했다. 2003년(94개), 2007년(92개), 2009년(59개), 2012년(145개), 2020년(373개)에 기사 빈도가 이전이나 이후보다 상대적으로 많았다. 한편, 특고·플랫폼 차별 기사는 2023년에 비해 2024년(254개) 많이 증가했다는 점도 특기할 부분이다. 셋째, 특고·플랫폼 일반 기사와 마찬가지로 차별을 다룰 때도 플랫폼노동보다는 특수고용에 초점을 두는 경우가 더 많았다. 다만, 플랫폼노동의 차별을 다룬 비중은 상대적으로 크다. 2018년 이후 특고·플랫폼 차별 기사 중 특수고용을 다룬 경우는 92.0%이고, 플랫폼노동을 다룬 경우는 19.3%이다. 앞에서 살펴본 일반 기사의 경우 특수고용 포함이 94.2%이고, 플랫폼노동 포함이 10.7%였던 걸 고려하면, 플랫폼노동에 관해 차별의 프레임으로 바라보는 인식이 상대적으로 큰 편이라 추측할 수 있다.

다. ① 특고·플랫폼 불평등 전체 = (특고 OR 특수고용 OR 특수형태근로 OR 플랫폼고용 OR 플랫폼노동 OR 플랫폼노동자 OR 플랫폼종사자) AND (불평등) ② 특수고용 불평등 = (특고 OR 특수고용 OR 특수형태근로) AND (불평등) ③ 플랫폼노동 불평등 = (플랫폼고용 OR 플랫폼노동 OR 플랫폼노동자 OR 플랫폼종사자) AND (불평등)

[그림 5-14] 특고·플랫폼 차별 기사 빈도 추이: 2000~2024년

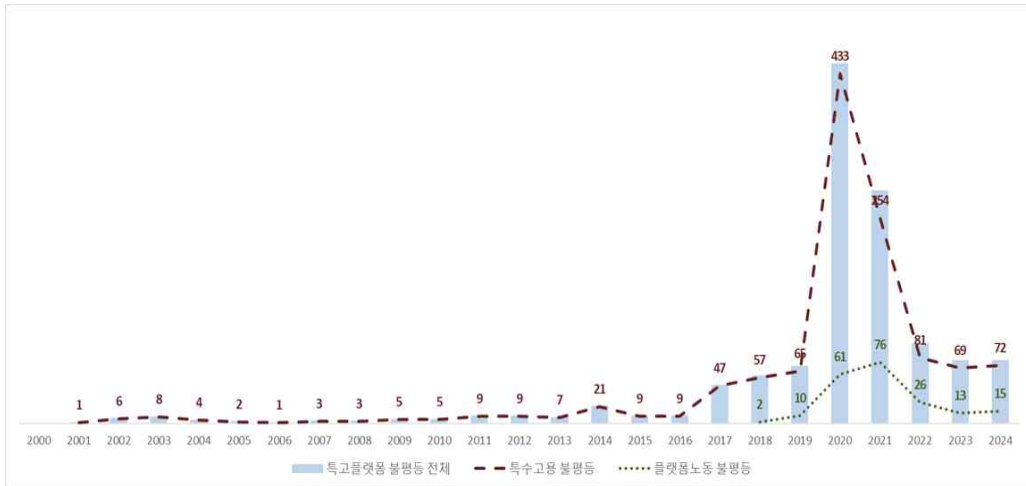
(단위: 개)



다음으로, ‘불평등’ 관련 기사의 추이다. 첫째, 21세기 들어 ‘특고·플랫폼의 불평등’을 다룬 기사가 ‘특고·플랫폼의 차별’을 다룬 기사보다 상대적으로 적었다. 2000년부터 2024년까지 전자 기사 합계는 1,165개이고, 후자 기사 합계는 1,672개이다. 그러나 최근으로 올수록 불평등을 다룬 기사의 비중이 커지고 있다. 기사가 정점에 달했던 2020년 특고·플랫폼 불평등 기사는 445개이고, 특고·플랫폼 차별 기사는 373개로 오히려 불평등을 다룬 기사가 많았다. 둘째, 플랫폼노동의 불평등을 언론에서 다루기 시작한 건 차별과 마찬가지로 2018년부터다. 그 이전에는 특수고용의 불평등에만 언론 기사의 초점이 놓였다. 셋째, 특고·플랫폼 불평등 기사는 2016년까지는 극히 적었다. 2014년(21개)을 제외하고 두 자릿수가 없다. 2017년부터 급증하여 2020년 정점을 찍었다. 넷째, 특고·플랫폼 불평등 기사 역시도 플랫폼노동보다 특수고용을 다루는 경우가 훨씬 많지만, 일반 기사보다는 플랫폼노동을 상대적으로 많이 다룬다. 2018년 이후 특고·플랫폼 불평등 기사 중 특수고용을 포함한 기사 비중은 92.2%이고, 플랫폼노동을 포함한 경우는 18.2%이다. 즉, 플랫폼노동에 대해서는 차별뿐만 아니라 불평등 프레임도 활성화돼 있다.

[그림 5-15] 특고·플랫폼 불평등 기사 빈도 추이: 2000~2024년

(단위: 개)



2. 특고·플랫폼의 차별과 불평등 연관어 분석 결과

앞에서 살펴본 것처럼, 2000년 이후 특수고용이나 플랫폼노동을 다룬 언론 기사 빈도는 2003년, 2007년, 2009년, 2012년, 2020년을 정점으로 순환하며 규모를 확대해왔다. 가장 최근인 2024년에도 전년 대비 상승했다. 한편, 언론 매체상에 플랫폼 노동이 등장한 건 2017년경이다. 또한 특수고용과 플랫폼노동에 대한 불평등 담론이 본격화된 것도 그때쯤이다. 이상의 내용에 근거하여 빅카인즈를 통해 2017년까지 ‘특수고용 차별 담론’과 2018년 이후 ‘특고·플랫폼 차별과 불평등 담론’의 연관어를 분석했다. 전자는 사회적 실체로서 플랫폼노동과 이들을 바라보는 불평등 프레임 본격화하기 이전의 정점 보도 연도인 2003년, 2007년, 2009년, 2012년에 ‘특수고용 차별’ 연관어를 빅카인즈의 토픽랭크(TopicRank) 알고리즘에 따라 가중치로 높은 순으로 추출한 것이다. 후자는 플랫폼노동이 등장하고 불평등 프레임도 활성화하기 시작한 이후 정점 보도 연도인 2020년과 2024년에 ‘특수고용 또는 플랫폼노동’의 ‘차별 기사’와 ‘불평등 기사’의 연관어를 마찬가지로 추출한 것이다. 아래에서는 이러한 구분에 따라 각 연도에서 20개씩 연관어를 추출하여

특고·플랫폼 노동 담론을 살펴본 결과를 제시한다.

1) 특수고용 차별 담론: 2017년까지

2003년, 2007년, 2009년, 2012년에 언론 기사에서 ‘특수고용 차별’과 높은 관련성을 나타내는 연관어를 살펴보면 다음과 같은 점을 확인할 수 있다(<표 5-9> 참조). 첫째, 특수고용 당사자를 포착하는 단어가 조금씩 다양해지고 정교해졌다. 2003년에는 가중치 기준 상위 20개 연관어 중 ‘비정규직’만 이와 관련된 단어였는데, 이후 ‘구직자’, ‘영세자영업자’ 등을 포괄했다. 2012년에는 ‘비정규직’, ‘학습지 교사’, ‘보험설계사’, ‘경제적 약자’ 등의 단어로 특수고용 노동자 전체 또는 일부를 포착했다. 둘째, 2003년, 2007년, 2009년에는 특수고용을 대표하는 노동계 단체들로 ‘민주노총’과 ‘화물연대’가 자주 꼽혔고, 한국노총(‘이남순 위원장’) 등도 호명됐다. 한편, 2012년에는 노동계 단체가 연관어로 꼽히지 않았다. 셋째, 2003년과 2007년에는 정권이나 특수고용 문제와 관련된 행정당국과 관련된 단어가 상대적으로 활성화됐으나, 2009년과 2012년에는 정당과 의회 기관이 상대적으로 많이 호명됐다.

이 시기에 고려해야 할 정치·사회적 맥락은 다음과 같았다. 먼저, 2003년에는 특수고용노동자인 화물자동차 기사들의 대표조직이며 민주노총에 속한 화물연대가 파업을 진행했다. 또한 비정규직 문제의 심각성이 대두하면서 새로 출범한 ‘참여정부’(노무현 정부)에서 관련 사회적 대화를 진행했다. 2003년 5월 노사정위원회에서는 노동시장에 새롭게 나타난 비전형 노동자를 포착하는 용어로 ‘특수형태근로종사자’가 채택됐다. 다음으로, 2007년과 2009년에는 소위 비정규직보호법의 ‘제정’과 ‘개정’을 둘러싼 정치 과정이 활성화됐다. 참여정부 마지막 해인 2007년 오랫동안 치열한 논의를 거쳐 비정규직보호법이 제·개정됐다. 특수고용은 이 법의 대상으로 포함되지는 않았지만, 이해 9월에 국가인권위원회가 「특수형태근로종사자 보호방안에 대한 의견표명」을 제출하면서 함께 논의됐다. 2009년에는 이명박 정부에서 비정규직보호법의 개정을 추진하면서 특수고용 관련 담론이 다시 활성화됐다. 마지막으로, 2012년에는 대통령 선거가 진행됐는데, 당시 핵심 화두인 ‘경제민주주의’와 ‘양

극화 해소' 차원에서 특수고용노동자들의 문제가 다뤄졌다.

<표 5-9> '특수고용 차별 기사'의 연관어와 가중치: 2003년, 2007년, 2009년, 2012년

순위	2003년		2007년		2009년		2012년	
	연관어	가중치	연관어	가중치	연관어	가중치	연관어	가중치
1	비정규직	37.9	비정규직	56.2	비정규직	25.5	비정규직	54.1
2	인수위	9.6	민주노총	15.2	정규직 전환지 원금	10.0	일자리	12.4
3	민주노총	9.3	위원장	8.7	한나라당	9.2	학습지 교사	10.7
4	사업장	9.0	양극화	8.4	사용사유	7.5	민주통합당	7.8
5	법개정 투쟁	6.2	경제5단체	8.4	민주당	7.5	저임금	7.7
6	노사정위	5.2	노무현 대통령	6.7	사용기간	6.9	기자회견	7.1
7	대통령직 인수 위	4.5	참여정부	6.6	화물연대	6.2	보험설계사	7.0
8	공공부문	4.3	경제계	5.7	환노위	6.2	경제민주화	6.9
9	공권력 투입	4.3	정규직화	5.3	민주노총	5.8	간담회	6.2
10	노무현	4.1	비정규직법 시 행령	5.0	자유선진당 권 선택 의원	5.7	비정규직 문제 해결	5.8
11	연금제	4.1	비정규직 보호 법	4.7	민주당 김재운	5.5	대기업	5.7
12	기자회견	4.1	구직자	4.2	정치권	4.0	민주통합당 문 재인 후보	5.2
13	퇴직금	4.0	기간제	3.8	영세자영업자	3.8	통합진보당	4.9
14	영등포 민주노 총	4.0	실업급여	3.8	비정규직보호 법	3.8	권익 보호	4.9
15	화물연대	3.8	대기업	3.7	대한통운	3.5	경제적 약자	4.9
16	노무현 대통령 당선자	3.7	상반기	3.5	여야 정책위의 장	3.3	문재인 후보	4.8
17	정책 방향	3.7	기자회견	3.4	일자리	3.1	양극화	4.8
18	사용자	3.6	일자리	3.3	원내대표	3.0	유통업체	4.8
19	이남순 위원장	3.4	경영계	3.3	공공기관	3.0	중소기업 적합 업종제도	4.7
20	대정부 투쟁	3.3	재검토	3.3	불이익 처우	3.0	방점	4.4

주: 열은 파란색 칸 굵은 글씨 = 특수고용 당사자 / 짙은 파란색 칸 일반 글씨 = 특수고용 대변 단체
/ 열은 주황색 칸 굵은 이탤릭체 = 유관 행정부 / 짙은 주황색 칸 일반 이탤릭체 = 의회 및 정당
관계자

이상 언론 기사 연관어와 정치·사회적 맥락을 종합하면, 특수고용 차별 담론의

형성과 발전을 다음과 같은 서사로 구성해볼 수 있다. 첫째, 1990년대 후반 이후 IMF 경제위기를 거치며 노동시장에 비정규직이 늘었다. 특수고용노동자로 대표되는 비전형 고용형태도 증가했고, 이들을 노동자가 아니라 자영자로 규정하면서 발생하는 각종 ‘차별’이 사회적 이슈로 대두됐다. 그 결과 2000년대 초중반에는 특수고용노동자의 ‘노동자성 인정’을 제도적 의제로 만들기 위한 아래로부터 움직임이 민주노총과 화물연대 등을 중심으로 활성화됐다. 둘째, 이러한 움직임이 정치 과정으로 수용돼, 2007년 이후에는 특수고용노동자들에게도 임금근로자와 동일한 혹은 그에 버금가는 제도적 보호를 적용해야 한다는 주장이 강하게 제기됐다. 특히 2009년에는 비정규직법 개정을 둘러싸고 의회에서 여야 간에 강한 충돌이 있었다. 이런 과정을 거쳐 2010년대 초반이 되면서 사회 공론장에서 특수고용 보호 강화를 주장하는 의견이 상대적으로 더 공명을 얻었다. ‘경제민주주의’라는 시대정신과 결합하면서, 비정규직 차별 일반의 문제가 아니라, 학습지기사, 보험설계사 등 각 직종 노동자 집단의 구체적인 고충을 해결하는 정책을 도입하는 방향으로 접근해야 한다는 목소리가 커졌다. 그러면서 비전형 고용형태의 문제를 ‘차별’뿐만 아니라 ‘불평등’으로 접근하는 담론이 형성돼 서서히 발전해나가기 시작했다.

2) 특고·플랫폼 차별과 불평등 담론: 2017년 이후

2020년과 2024년 특고·플랫폼 차별과 불평등 기사의 연관어를 살펴보면 다음과 같은 점을 확인할 수 있다(<표 5-10> 참조). 먼저, 2020년에 ‘특고·플랫폼 차별’을 다룬 기사에서는 당사자와 관련된 용어로 여전히 ‘비정규직’이 가장 활성화됐고 그 외에 ‘자영업자’와 ‘소상공인’이 나타났다. 그런데 ‘특고·플랫폼 불평등’을 다룬 기사에서는 ‘자영업자’가 가장 활성화됐으며, 그 외에 ‘소상공인’, ‘취약계층’, ‘비정규직’, ‘일용직’ 등 차별 기사에서보다 상대적으로 더 다양한 단어들이 나타났다. 한편, 2020년 기사의 연관어에서 정치·사회적 행위자를 찾아보면, ‘특고·플랫폼 차별’을 다룬 기사에서는 노동계(‘위원장’, ‘민주노총’)와 정당(‘더불어민주당’, ‘정의당’)이, ‘특고·플랫폼 불평등’을 다룬 기사에서는 행정부 권력(‘문재인 대통령’, ‘국무회

의’, ‘청와대’)이 상대적으로 두드러졌다. 다음으로, 2024년 기사에서는 당사자에 대한 초점이 약해지고, 관련 행위 주체 포괄 정도도 협소해졌다. 특고·플랫폼의 차별을 다룬 기사든 불평등을 다룬 기사든, 당사자에 대한 호명은 ‘비정규직’, ‘자영업자’ 등 추상적인 용어만 주로 사용됐다. 이 시기 언론의 관심을 받은 행위자는 ‘윤석열 대통령’과 ‘윤석열 정부’였다. 이외에 정부 기구인 ‘최저임금위원회’, 정당 중에서는 ‘더불어민주당’과 ‘진보당’이 연관이 상대적으로 높은 걸로 나타났다.

2020년과 2024년의 정치·사회적 맥락은 상반됐다. 2020년에는 연관어 1순위 단어에서 확인되듯, 코로나19 팬데믹이 전체 사회에 영향을 줬다. 특수고용노동자와 플랫폼노동자의 맥락에서 이는 이른바 ‘필수노동자’로서 사회적 인정을 획득하는 계기가 됐다. 코로나19 팬데믹으로 인해 비대면 경제가 활성화되면서 배달, 택배 등 특수고용노동자와 플랫폼노동자 수행하는 서비스에 대한 수요도 급증했다. 그러면서 이들이 하는 노동이 사회의 지속 가능성을 위해 필요하다는 점, 그럼에도 열악한 노동조건에서 제도적 보호를 받지 못하고 일한다는 점 등이 사회가 해결해야 할 과제로 부상했다. 한편, 2024년에는 분위기가 이와 크게 달라졌다. 당시 윤석열 정부는 특고·플랫폼의 노동기본권 보장을 강화하는 내용의 노조법 개정안에 대해서 거부권을 행사했다. 또한 노동계와 친노동적 정치세력이 법정 최저임금을 근로기준법을 적용받기 어려운 조건의 노동자에게도 적용하려는 논의를 진행하는 가운데, 업종별 차등 적용 방안을 이슈로 제기했다.

<표 5-10> 특고·플랫폼 ‘차별’과 ‘불평등’ 기사의 연관어와 가중치: 2020년, 2024년

순위	특고·플랫폼 차별				특고·플랫폼 불평등			
	2020년		2024년		2020년		2024년	
	연관어	가중치	연관어	가중치	연관어	가중치	연관어	가중치
1	코로나19	55.3	최저임금	95.1	코로나	128.5	최저임금	15.3
2	비정규직	38.3	내년도 최저임금	24.6	문재인 대통령	59.6	비정규직	10.2
3	자영업자	29.3	경영계	24.1	국무회의	45.7	봉투법	7.6
4	전태일	20.5	최저임금위원회	23.6	자영업자	37.3	윤석열 대통령	7.4
5	소상공인	17.5	비정규직	21.3	사각지대	34.5	자영업자	7.4
6	더불어민주당	14.3	민주노총	20.8	청와대	33.5	기자회견	7.2
7	최대 200만	13.8	기자회견	18.4	소상공인	32.8	민주노총	6.8
8	위원장	12.6	경기도	18.2	사회안전망	32.2	윤석열 정부	6.7
9	신종 코로나바이러스 감염증	12.1	업종별 차등 적용	17.0	취약계층	32.1	사업장	6.0
10	일자리	12.0	사람 권리보장 조례	14.4	일자리	26.9	사회적 대화	5.4
11	민주노총	12.0	토론회	12.6	기본소득	20.9	경영계	4.9
12	정의당	10.7	위원장	12.5	비정규직	20.0	진보당	4.8
13	재난지원금	9.6	최저임금 확대 적용	10.9	일용직	19.0	일자리	4.7
14	후폭풍	9.6	윤석열 대통령	10.5	긴급 유동성	16.8	민주주의	4.6
15	대리인	9.1	윤석열 정부	10.1	위기 극복	16.2	저출생	4.0
16	기자회견	9.0	업종별	9.9	경제회복	16.1	2·3조 개정안	3.7
17	문재인 정부	8.4	사각지대	9.9	민주노총	15.9	육아휴직	3.5
18	성남시	7.8	사용자	8.6	방역조치	14.4	시민생태사회	3.3
19	민주공화국	7.7	자영업자	7.6	평등경제	12.2	노조법	3.2
20	불평등	7.6	더불어민주당	7.4	치료제	11.3	국민들	3.2

주: 열은 파란색 칸 굵은 글씨 = 특고·플랫폼 당사자 / 짙은 파란색 칸 일반 글씨 = 특고·플랫폼 대변 단체 / 열은 주황색 칸 굵은 이탤릭체 = 유관 행정부 / 짙은 주황색 칸 일반 이탤릭체 = 의회 및 정당 관계자

이상의 언론 기사 연관어와 정치·사회적 맥락을 종합하면, 2020년 이후 특고·플랫폼 노동 담론의 발전에 관해 다음과 같은 서사를 구성할 수 있다. 첫째, 2020년 코로나19 팬데믹의 발생은 역설적이기는 하지만 특수고용이나 플랫폼노동을 포함

한 필수노동의 사회적 중요성에 관한 인식이 강화되는 계기로 작용했다. 또한 이는 특고·플랫폼에 대한 제도적 보호 강화와 이들의 고충 해결을 추진하는 행위자들에게는 정치적 기회로 작용했다. 이 시기 노동계, 친정부 정치세력, 정권은 산재보험과 고용보험의 적용 확대, 다양한 격차 해소 지원 등 특고·플랫폼 노동자를 위한 정책 개선을 능동적으로 추진했는데, 여기에는 ‘불평등’ 담론의 활성화가 동반됐다. ‘차별 담론’에서는 당사자를 특정 대상 -특고·플랫폼의 경우에는 임금근로자- 과 관계에서 부당하게 대우받는 존재로 인식하며 일회적인 제도변화를 추구하는 경향이 있으나, ‘불평등 담론’은 삶의 전반적 조건에서 격차를 문제 상황으로 인식하여 종합적인 정책 추진이 필요한 것으로 의미화되는 경우가 많기 때문이다. 한편 이 시기에는 이러한 전환을 정권이 주도했다는 점도 특징적이다. 둘째, 2024년 윤석열 정부에서는 이러한 흐름에 대한 ‘반동’적 움직임이 본격적으로 나타났다. 윤석열 정부는 특수고용과 플랫폼노동 등 비전형 고용형태를 법제도로 포괄하려는 흐름에 제동을 걸었고, 격차 해소를 위한 지원을 중단했다. 이러한 조건에서 이 시기 특고·플랫폼 담론은 구체성이 약해지고, 행위자 포괄 범위가 협소해졌다.

3. 검토 결과 종합

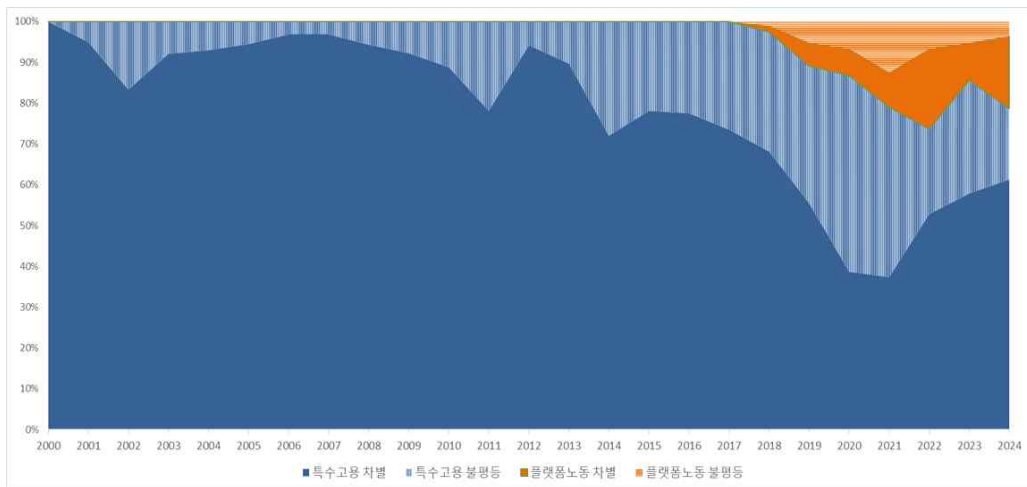
특수고용 및 플랫폼노동의 차별과 불평등 기사 검토 결과를 종합하여 추론하면 다음과 같은 잠정적인 결론을 제시할 수 있다. 첫째, 비전형 고용형태에 관한 사회적 담론이 특수고용에만 초점을 두던 데서 플랫폼노동을 포괄하는 방향으로 변화하고 있다. 이를테면 2016년까지는 플랫폼노동은 사실상 언론의 관심을 전혀 받지 못했다. 플랫폼노동은 2017년부터 특수고용과 함께 다뤄지는 이슈로 사회적 담론장에 등장했고, 2020년의 정점을 지나면서 특수고용과 분리된 실체로 다뤄지는 경향이 강해지고 있다. 요컨대 플랫폼경제가 확산하면서 그 부문에서 일하는 노동자에 관한 사회적 관심이 커지기 시작했고, 여기에는 특히 2020년 특고·플랫폼 담론의 폭발적인 분출이 기점이 됐다고 볼 수 있다.

둘째, 특수고용, 플랫폼노동 등 비전형 노동자가 노동시장에서 겪는 어려움에 관

한 인식이 ‘차별’에만 초점을 두던 데서 ‘불평등’까지 포함하는 방향으로 심화 및 전환하고 있다. 이를테면 특고·플랫폼 불평등 기사는 2017년 이후가 돼서야 실질적으로 나타났다. 2017년 이후에도 특고·플랫폼 불평등 기사 빈도가 특고·플랫폼 차별 기사 빈도보다 훨씬 적었으나 2020년에는 일시적이지만 역전이 이루어졌다. ‘차별’이 개인적·규범적 관심에 기초한 접근을 반영하는 경우가 많고, ‘불평등’은 구조적·정책적인 차원에 초점을 두는 경우가 많다는 점을 고려하면, 이러한 변화는 한국의 사회적 주체들이 특고·플랫폼의 문제를 개별적 권리 침해를 넘어, 사회 전체 양극화나 불안정화와 관련된 것으로 인식하기 시작했음을 보여준다고 할 수 있다. 이러한 추이는 특수고용 차별, 특수고용 불평등, 플랫폼노동 차별, 플랫폼노동 불평등 등 기사의 상대적 비중을 제기한 [그림 5-16]에서 확인할 수 있다.

[그림 5-16] 특고·플랫폼의 차별과 불평등 기사 상대적 비중: 2000~2024년

(단위: %)



셋째, 플랫폼노동은 등장하면서부터 문제를 겪는 실체로 인식되는 경향이 존재한 걸로 보인다. 이를테면 언론 기사에서 플랫폼노동을 다루기 시작한 이래, 특고·플랫폼 관련 ‘일반’ 기사에서 플랫폼노동 기사의 비중은 10.7%였는데, 특고·플랫폼의 ‘차별’과 ‘불평등’ 기사 중에서는 각각 19.3%와 18.2%였다. 즉, 최소한 언론 보도

에서는 플랫폼노동에 대해서 차별이나 불평등의 프레임으로 바라보는 경향이 상대적으로 활성화돼 있다고 할 수 있다. 요컨대 언론 기사는 2017년 이후 그리고 2020년을 기점으로 하여, 비전형 고용형태 관련해서 특수고용 이슈뿐만 아니라 플랫폼노동 이슈까지 다루기 시작했으며, 차별의 관점뿐만 아니라 불평등의 관점도 포함해서 바라보는 경향이 활성화되었다고 할 수 있다.

넷째, 특고·플랫폼의 문제를 차별뿐만 아니라 불평등의 시각에서 바라보는 경향은 2020년 코로나19 팬데믹을 맞아 증폭됐다. 특고·플랫폼 문제를 ‘노동시장 주변부 일부 직종에 대한 부당한 법적 권리 차별’ 문제에서, ‘사회적으로 필요한 업무를 담당하는 새로운 노동계층에 대한 불합리하고 불평등한 처우’까지 포함하는 방향으로 담론이 심화했다. 그러면서 산재보험과 고용보험 적용 확대, 격차 해소를 위한 각종 정책서비스 지원 등이 활성화되는 흐름이 형성됐다. 그러나 2024년에는 이러한 흐름에 반동이 형성됐다. 정권이 바뀌면서 특고·플랫폼에 대한 노동기본권이나 법정최저임금 적용 의제를 중단시켰다. 이러한 조건에서 특고·플랫폼 노동 담론의 구체성과 역동성도 약화되는 경향을 보였다. 요컨대 특수고용노동자나 플랫폼노동자의 상황을 불평등으로 바라보는 인식하는 경향이 과거보다는 강해졌지만, 문제 해결을 위해 지금보다 한 단계 더 나아가는 구체적 방향에 대한 사회적 합의는 충분하지 않은 상황으로 볼 수 있다.

제4절 설문조사를 통해 본 플랫폼노동자의 실태와 의식

1. 응답자 속성

1) 전체 응답자 인적 속성

플랫폼종사자 208명을 대상으로 설문조사를 진행하여 노동실태와 사회정치 의식에 대해서 살펴봤다. 응답자 208명 중 58.4%는 남성이고, 63.6%는 40대 이하 세대이며, 54.5%는 미혼이고, 80.8%는 전문대학 졸업 이상 학력자이다. 또한, 57.4%는 플랫폼에서 일거리를 받아 온라인에서 하는 작업을 수행하며, 42.6%는 플랫폼에서 일거리를 받아 오프라인에서 작업을 수행한다(<표 5-11> 참조). 여기에서는 온라인 작업자와 오프라인 작업자 간 비교를 중심으로 설문조사 결과를 제시한다.

<표 5-11> 전체 설문조사 응답자 인적 속성

구분		사례 수	%	구분		사례 수	%
전체		209	100.0				
성별	남성	122	58.4	혼인 상태	기혼	80	38.3
	여성	87	41.6		미혼	114	54.5
					기타(이혼/별거/사별)	15	7.2
연령	20대	50	23.9	주택 소유	자가	79	37.8
	30대	57	27.3		자가 아님	130	62.2
	40대	26	12.4	월평균 가구 총소득	200만 원 미만	22	10.5
	50대	40	19.1		200~400만 원 미만	53	25.4
	60대	28	13.4		400~600만 원 미만	22	10.5
	70세 이상	8	3.8		600~800만 원 미만	55	26.3
					800만 원 이상	57	27.3
학력	중졸 이하	1	0.5	노조 가입	한국노총	2	1.0
	고졸	39	18.7		민주노총	4	1.9
	전문대졸	79	37.8		상급단체 없음	4	1.9
	대학졸	78	37.3		미가입	199	95.2
	대학원석사졸	11	5.3	직종	온라인 작업 수행	120	57.4
	대학원박사졸	1	0.5		오프라인 작업 수행	89	42.6

2) 작업 성격별 응답자 인적 속성

설문조사 응답자 중 온라인 작업자는 120명이다. 이들이 가장 많이 종사하는 작업은 유튜브나 방송, 디자인, 일러스트레이트 등 창작활동 등(70.8%)이고, 그 뒤를 데이터 입력, 컴퓨터로 하는 단순 문서작업 등(12.5%)이 잇는다. 오프라인 작업자는 89명이다. 이들이 가장 많이 종사하는 작업은 운전, 배달, 화물운송, 이사, 심부름 등 운송(41.6%)이고, 그 뒤를 교육, 과외, 취미생활 레슨, 지역여행 가이드, 인테리어 등 전문서비스(24.7%)가 잇는다(<표 5-12> 참조). 온라인 작업자는 평균보다, 여성, 20대와 30대, 대졸 이상 학력자, 미혼 등이 상대적으로 많다. 오프라인 작업자는 평균보다, 남성, 40대 이상, 고졸 이하 학력자, 기혼 등이 상대적으로 많다(<표 5-13> 참조).

<표 5-12> 설문조사 응답자가 수행하는 직무

온라인 작업 수행	비율 (%)	오프라인에서 작업 수행	비율 (%)
소프트웨어개발 및 IT 기술지원	7.5	운전, 배달, 화물운송, 이사, 심부름 등 운송	41.6
법률, 회계, 교육, 광고, 출판, 성우, 번역 등 전문서비스	7.5	청소, 수리, 돌봄 노동, 가사노동, 건설노동, 반려동물 돌봄 등 지역 기반 서비스	19.1
유튜브나 방송, 디자인, 일러스트레이트 등 창작활동	70.8	교육, 과외, 취미생활 레슨, 지역여행 가이드, 인테리어 등 전문서비스	24.7
데이터 입력, 컴퓨터로 하는 단순 문서작업 등	12.5	주문 제작, 세탁, 세차, 장례, 웨딩플랜, 미용 등	12.4
기타	1.7	기타	2.2
합계(응답자 120명)	100.0	합계(응답자 89명)	100.0

<표 5-13> 설문에 응한 온라인 작업자와 오프라인 작업자 인적 속성

구분		사례 수	온라인 비율(%)	오프라인 비율(%)	구분		사례 수	온라인 비율(%)	오프라인 비율(%)
전체		209	57.4	42.6					
성별	남성	122	53.3	46.7	혼인 상태	기혼	80	32.5	67.5
	여성	87	63.2	36.8		미혼	114	79.8	20.2
						기타(이혼/별거/사별)	15	20.0	80.0
연령 대	20대	50	88.0	12.0	주택 소유	자가	79	30.4	69.6
	30대	57	86.0	14.0		자가 아님	130	73.8	26.2
	40대	26	42.3	57.7	월 평균 가구 소득	200만 원 미만	22	31.8	68.2
	50대	40	15.0	85.0		200~400만 원 미만	53	35.8	64.2
	60대	28	28.6	71.4		400~600만 원 미만	22	27.3	72.7
	70세 이상	8	25.0	75.0		600~800만 원 미만	55	78.2	21.8
						800만 원 이상	57	78.9	21.1
학력	중졸 이하	1			노조 가입	한국노총	2		
	고졸	39	28.2	71.8		민주노총	4	25.0	75.0
	전문대졸	79	79.7	20.3		상급단체 없음	4	75.0	25.0
	대학졸	78	48.7	51.3		미가입	199	58.3	41.7
	대학원석사졸	11	63.6	36.4	직종	온라인 작업 수행	120		
	대학원박사졸	1				오프라인 작업 수행	89		

2. 노동실태: 노동조건 결정, 부당대우 경험, 만족도와 전망

1) 노동조건 및 평가체계

플랫폼을 통해서 받는 소득은 온라인 작업자가 높고, 다양한 원천의 소득을 합한 금액은 오프라인 작업자가 많은 걸로 추정된다(<표 5-14> 참조). 설문에 응한 온라인 작업자는 한 달 평균 근무 일수가 16.1일이고 하루 평균 노동시간은 6.6시간이며, 플랫폼을 통해 벌어들이는 월평균 소득은 191.6만 원이다. 오프라인 작업자는 한 달 평균 근무 일수가 20.2일이고 하루 평균 노동시간은 7.0시간이며, 플랫폼으로 벌어들이는 월 소득은 191.8만 원이다. 단순 계산했을 때 온라인 작업자의 매월 노

동시간은 106.3시간이고, 시간당임금은 1만 8,031원이며, 오프라인 작업자의 매월 노동시간은 141.4시간이고, 시간당임금은 1만 3,564원이다. 시간당임금이 온라인 작업자가 높다. 그런 한편, 온라인 작업자는 플랫폼 소득이 본인 소득의 79.2%이고, 오프라인 작업자는 59.3%이다. 이를 기초로 단순 계산하면, 온라인 작업자의 월평균 총소득은 241만 9천 원이고, 오프라인 작업자의 월평균 총소득은 323만 4천 원 가량이다. 이는 오프라인 작업자가 많다.

사회안전망 적용은 둘 다 취약하지만, 온라인 작업자가 더욱 그렇다. 고용보험 가입률과 산재보험 가입률이 온라인 작업자는 각각 23.3%와 5.8%이고, 오프라인 작업자는 각각 27.0%와 25.8%이다. 한편, 임금근로자로서 정체성 역시 둘 다 낮지만, 마찬가지로 온라인 작업자가 더욱 희박하다. 주업인 경우는 온라인 작업자가 더 많다. 설문조사에 응한 플랫폼종사자 중 온라인 작업자의 79.2%는 현재 하는 일이 주업이고, 본인을 임금근로자라고 인식하는 경우는 8.3%이다. 오프라인 작업자의 경우 57.3%가 주업이고, 본인을 임금근로자로 인식하는 경우는 22.5%다.

<표 5-14> 온라인 작업자와 오프라인 작업자 노동조건과 정체성

	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
한 달 근무 일수	(일)	16.1	20.2
하루 노동시간	(시간)	6.6	7.0
일간 수행 건수	(건)	26.5	36.0
플랫폼 일자리에서 일한 기간	(년)	4.6	4.8
한 달 평균 소득	(만 원)	191.6	191.8
전체 소득 중 플랫폼 일자리 소득 비중	(%)	79.2	59.3
주업 여부	(%)	79.2	57.3
임금근로자 정체성	(%)	8.3	22.5
고용보험 가입률	(%)	23.3	27.0
산재보험 가입률	(%)	5.8	25.8

<표 5-15>는 플랫폼종사자의 일감 선택, 가격 결정과 수수료 비율, 노동시간 결정 등이 어떤 절차로 이루어지는가에 관한 정보를 담고 있다. 첫째, 일감 선택에 있어 재량권은 오프라인 작업자가 상대적으로 높다. 오프라인 작업자는 66.3%가 플랫폼이 제시하는 일거리 중에서 주로 본인이 선택한다고 응답했다. 온라인 작업자는 그 비중이 50.8%이다. 한편, 온라인 작업자는 본인이 제안하고 고객이 선택한다고 응답한 비율이 39.2%이다. 둘째, 작업 수행 보수 결정에 있어 플랫폼의 영향력이 크다. 일을 하고 받는 대가를 플랫폼이 결정한다고 응답한 비율이 온라인 작업자는 57.5%이고 오프라인 작업자는 36.0%로 가장 높다. 다만 오프라인 작업자는 본인이 결정한다는 비율도 32.6%로 상대적으로 높다. 반면 서비스가격을 협상할 수 있다는 응답은 온라인 작업자가 49.2%로 오프라인 작업자 32.6%보다 높다. 셋째, 설문에 응한 플랫폼종사자들은 절반 안팎이 수수료를 플랫폼에 지급하며, 그 비용은 서비스가격의 10% 안팎인 걸로 추측된다. 다만, 온라인 작업자가 오프라인 작업자보다 수수료를 내는 비율도, 서비스가격 대비 수수료 비율도 약간 낮았다. 넷째, 설문조사에 응한 플랫폼종사자가 인식하는 노동시간 재량권은 매우 높다. 본인이 근무시간을 결정한다고 응답한 비율은 온라인 작업자가 90.8%이고 오프라인 작업자는 74.2%다. 근무시간을 본인이 바꿀 수 있다는 응답도 60% 안팎이다.

<표 5-15> 일감, 가격, 수수료, 노동시간의 결정

		단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
일감 선택	플랫폼이 제시하는 일거리 중 주로 본인이 선택	(%)	50.8	66.3
	플랫폼이 나에게 배정하는 일만을 수행하고 내 선택권은 없음	(%)	10.0	16.9
	본인이 제안하고 고객이 선택	(%)	39.2	15.7
가격 결정	본인	(%)	20.0	32.6
	고객	(%)	16.7	15.7
	플랫폼	(%)	57.5	36.0
	소속 회사	(%)	4.2	15.7
	서비스 가격 협상이 가능함	(%)	49.2	32.6
수수 료	플랫폼에 수수료 지급함	(%)	42.5	56.2
	평균 수수료율	(%)	9.2	12.6
근무 시간 결정	본인이 근무시간 결정	(%)	90.8	74.2
	근무시간 본인이 바꿀 수 있음	(%)	59.2	67.4

설문조사 응한 플랫폼종사자는 절반 이상이 서비스를 체계적으로 평가받는다고 응답했다(<표 5-16> 참조). 온라인 작업자는 54.2%, 오프라인 작업자는 60.7%가 플랫폼에서 운영하는 서비스 평가체계가 있다고 응답했다. 평가 결과에 따라서 본인이 선택할 수 있는 일감의 양이 적어질 수 있다고 응답한 비율은 온라인 작업자가 40.0%이고 오프라인 작업자가 44.4%이다. 그런 한편, 온라인 작업자의 43.1%는 서비스 평가 결과가 영향을 미치지 않는다고 응답했다. 오프라인 작업자는 그 비율이 24.1%다. 온라인 작업자보다 오프라인 작업자가 서비스 평가 결과가 노동조건에 미치는 영향에 대해서 좀 더 구체적으로 인식하고 있는 걸로 추측된다.

<표 5-16> 서비스 평가체계 존재 여부와 노동조건에 미치는 영향

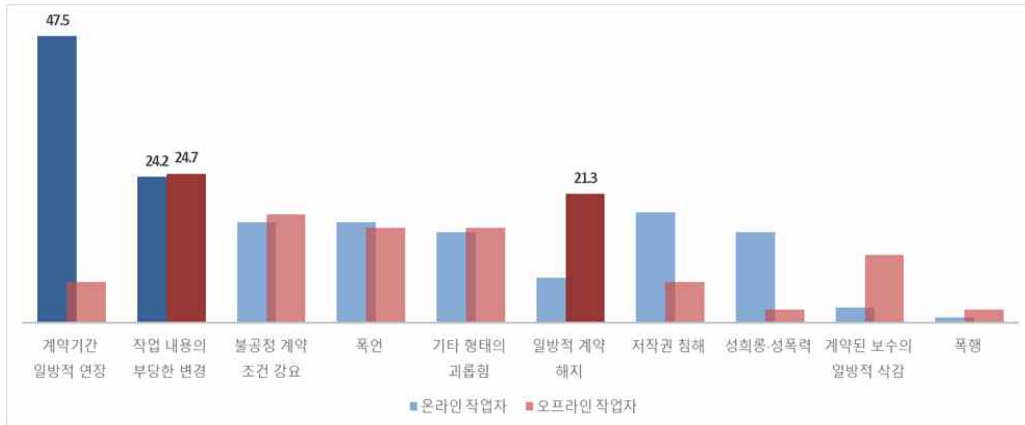
		단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
서비스 평가체계가 있음		(%)	54.2	60.7
평가 결과 영향	이 일을 할 수 있는 자격이 완전히 박탈됨	(%)	6.2	11.1
	이 일을 할 수 있는 자격이 일시적으로 정지됨	(%)	4.6	16.7
	본인이 선택할 수 있는 일감의 양이 적어짐	(%)	40.0	44.4
	일감 한 건당 받는 수당이 적어짐	(%)	21.5	14.8
	영향을 미치지 않음	(%)	43.1	24.1
	잘 모르겠음	(%)	4.6	9.3

3) 부당대우 경험과 대처 방식

설문조사에 응한 플랫폼종사자들에게 유형별 부당한 처우 경험이 있는가를 물었다([그림 5-17]과 <표 5-17> 참조). 온라인 작업자와 오프라인 작업자가 가장 많이 선택한 부당대우 유형은 달랐지만, 각각의 맥락에서 ‘계약’의 불확실성이나 불공정성과 관련이 있는 것이었다. 온라인 작업자가 경험이 많다고 응답한 유형의 부당대우는 △계약기간 일방적 연장(47.5%) △작업 내용의 [계약 내용에 없는] 부당한 변경(24.2%) 등이었고, 오프라인 작업자가 많이 꼽은 부당대우 유형은 △작업 내용의 부당한 변경(24.7%) △일방적 계약 해지(21.3%) 등이었다. 한편, 폭언은 둘 다 15% 이상 경험이 있었다. 또한 온라인 작업자는 저작권 침해 경험이 18.3%, 성희롱 경험이 15.0%나 있었다. 온라인 작업자가 상대적으로 다양한 유형의 부당대우를 더 많이 경험하는 걸로 추측된다.

[그림 5-17] 부당한 대우 유형별 경험 비율

(단위: %)



<표 5-17> 부당한 대우 유형별 경험 비율

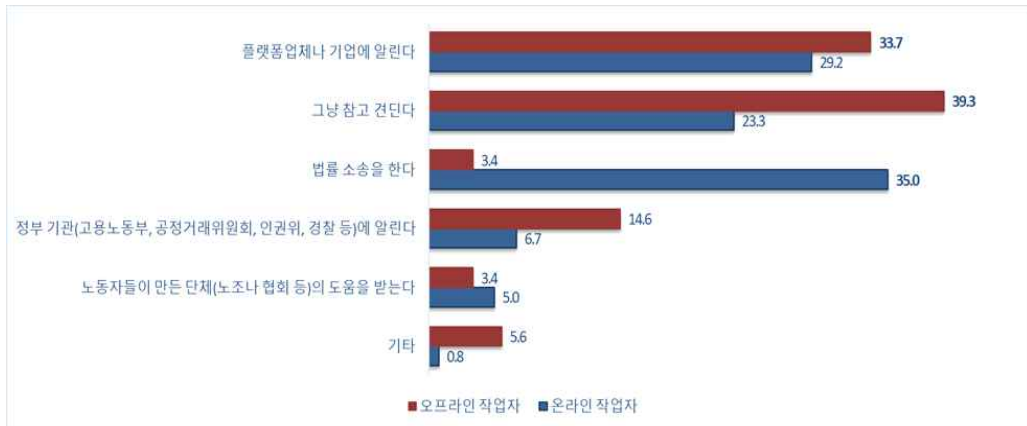
	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
불공정 계약 조건 강요 경험 있음	(%)	16.7	18.0
작업 내용의 부당한 변경 경험 있음	(%)	24.2	24.7
일방적 계약 해지 경험 있음	(%)	7.5	21.3
계약기간 일방적 연장 경험 있음	(%)	47.5	6.7
계약된 보수의 일방적 삭감 경험 있음	(%)	2.5	11.2
폭언 경험 있음	(%)	16.7	15.7
폭행 경험 있음	(%)	0.8	2.2
성희롱·성폭력 경험 있음	(%)	15.0	2.2
폭언·폭행·성희롱·성폭력을 제외한 다른 형태의 괴롭힘 경험 있음	(%)	15.0	15.7
저작권 침해 경험 있음	(%)	18.3	6.7

한편, 부당한 대우를 당했을 때 어떻게 대응하는가를 물었을 때 온라인 작업자와 오프라인 작업자 간에 차이점이 두드러지게 드러났다([그림 5-18]과 <표 5-18> 참조). 오프라인 작업자와 온라인 작업자는 ‘플랫폼업체나 기업에 알린다.’라는 응답

은 33.7%, 29.2%, 그리고 ‘그냥 참고 견딘다.’라는 응답은 39.3%, 23.3%로, 오프라인 응답자가 상대적으로 더 비율이 높긴 하지만 공통으로 많이 선택했다. 그런데 온라인 작업자는 ‘법률 소송을 한다.’라는 응답을 35.0%로, 오프라인 작업자는 ‘정부 기관에 알린다.’라는 응답을 14.6%로 상대 집단보다 많이 선택했다. 이러한 경향에는 본 설문에 응한 온라인 작업자가 주로 창작활동을 하는 사람들이고, 오프라인 작업자는 운송업무를 하는 사람들이라는 점도 어느 정도 반영된 걸로 보인다.

[그림 5-18] 부당대우 발생 시 대응 방법 선택

(단위: %)



<표 5-18> 부당대우 발생 시 대응 방법 선택

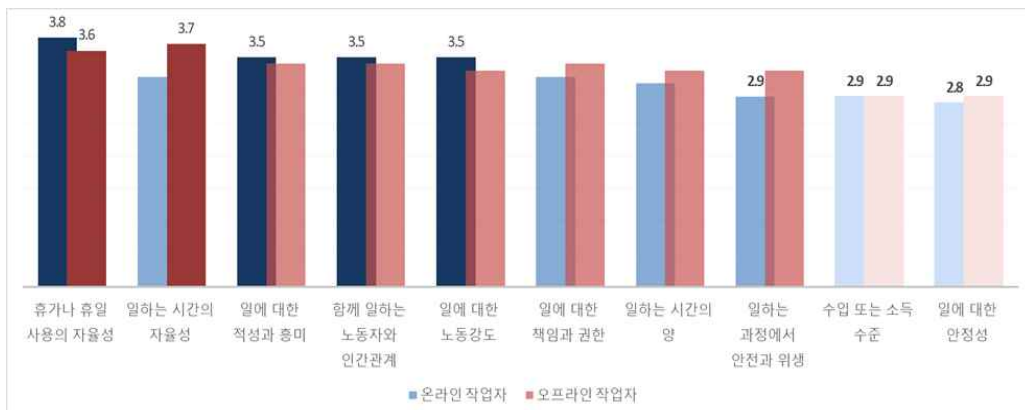
	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
그냥 참고 견딘다	(%)	23.3	39.3
플랫폼업체나 기업에 알린다	(%)	29.2	33.7
노동자들이 만든 단체(노조나 협회 등)의 도움을 받는다	(%)	5.0	3.4
정부 기관(고용노동부, 공정거래위원회, 인권위, 경찰 등)에 알린다	(%)	6.7	14.6
법률 소송을 한다	(%)	35.0	3.4
기타	(%)	0.8	5.6

4) 만족도와 미래 전망

설문에 응한 플랫폼종사자들에게 노동 생활과 관련된 항목별로 만족도를 조사했다([그림 5-19]와 <표 5-19> 참조). 매우 불만족, 불만족, 보통, 만족, 매우 만족 등으로 이루어진 5점 척도 보기에 선택하도록 했더니 대부분 항목에서 ‘보통(3점)’ 이상의 값이 나타났다. 온라인 작업자와 오프라인 작업자가 모두 3.5점 이상으로 높은 만족을 나타낸 건 ‘휴가나 휴일 사용의 자율성’이다. 또한 온라인 작업자는 ‘일에 대한 적성과 흥미’, ‘함께 일하는 노동자와 인간관계’, ‘일에 대한 노동강도’ 등에서, 오프라인 작업자는 ‘일하는 시간의 자율성’에 대해서 3.5점 이상으로 높은 만족도를 보였다. 반면 ‘수입 또는 소득 수준’과 ‘일에 대한 안정성’은 둘 다 만족도가 보통(3.0점) 미만이고, 온라인 작업자는 일하는 과정에서 안전과 위생에 대해서도 만족도가 보통 미만으로 나타났다.

[그림 5-19] 노동 생활 만족도

(단위: 점수, 5점 만점)



<표 5-19> 노동 생활 만족도

	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
수입 또는 소득 수준 만족도	(점)	2.9	2.9
일에 대한 안정성 만족도	(점)	2.8	2.9
일하는 과정에서 안전과 위생 만족도	(점)	2.9	3.3
일하는 시간의 양 만족도	(점)	3.1	3.3
일하는 시간의 자율성 만족도	(점)	3.2	3.7
일에 대한 적성과 흥미 만족도	(점)	3.5	3.4
일에 대한 책임과 권한 만족도	(점)	3.2	3.4
일에 대한 노동강도 만족도	(점)	3.5	3.3
휴가나 휴일 사용의 자율성 만족도	(점)	3.8	3.6
함께 일하는 노동자와 인간관계 만족도	(점)	3.5	3.4

주: 각 항목 점수는 '매우 불만족'(1점)부터 '매우 만족'(5점)까지 5점 척도 응답의 평균값임.

노동 생활 항목별 만족도를 질문하는 것 이외에도, 현재 경제적 수준에 대한 포괄적인 만족도와 개인의 미래 경제적 상황 전망에 대해서도 5점 척도 보기로 물어 보았다(<표 5-20> 참조). 그 결과 현대 소득과 자산 수준에 대한 만족도는 둘 다 보통(3.0점) 미만이고, 온라인 작업자(2.9점)보다 오프라인 작업자(2.4점)의 불만족이 더 크다는 점을 확인했다. 자신이 일에 들이는 노력 대비 소득의 적정성도 마찬가지로 경향을 보였다. 5점 척도 응답 평균값이 온라인 작업자는 2.9점이고, 오프라인 작업자는 2.3점이다. 한편, 10년 뒤 소득과 자산 수준에 대한 전망은 '좋아질 것'이라는 응답이 약간 높다. 5점 척도 보기에 응답하도록 했을 때 온라인 작업자의 평균값은 3.3점, 오프라인 작업자의 평균값은 3.2점으로 미래가 지금보다 더 좋아질 것이라 인식하는 경향이 더 우세하다. 다만 경제적 지위 상승 가능성 정도를 물었을 때는 온라인 작업자의 응답 평균값은 3.1점으로 높은 편이라는 응답이 약간 많았지만, 오프라인 작업자의 응답 평균값은 2.7점으로 낮은 편이라는 응답이 더 많았다. 플랫폼종사자 중 오프라인 작업자들은 자신의 경제적 상황에 대해서 상대적

으로 불만족하고 비판하는 경향이 강한 걸로 보인다.

<표 5-20> 경제생활 만족도와 미래 전망

	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
현재 소득과 자산 수준에 대한 만족도 ¹⁾	(점)	2.9	2.4
10년 뒤 소득과 자산 수준에 대한 전망 ²⁾	(점)	3.3	3.2
노력 대비 소득의 적정성 ³⁾	(점)	2.9	2.3
경제적 지위 상승 가능성 정도 ⁴⁾	(점)	3.1	2.7

주: 각 항목 점수는 다음과 같은 5점 척도 보기 응답의 평균값임. 1) 전혀 만족하지 않음, 만족하지 않음, 보통임, 만족함, 매우 만족함 2) 매우 나빠질 것, 나빠질 것, 변화 없을 것, 좋아질 것, 매우 좋아질 것 3) 노력 대비 소득이, 훨씬 적음, 약간 적음, 적정함, 약간 많음, 훨씬 많음 4) 매우 낮은 편, 낮은 편, 보통, 높은 편, 매우 높은 편

3. 정치사회 의식과 정책 개선 요구

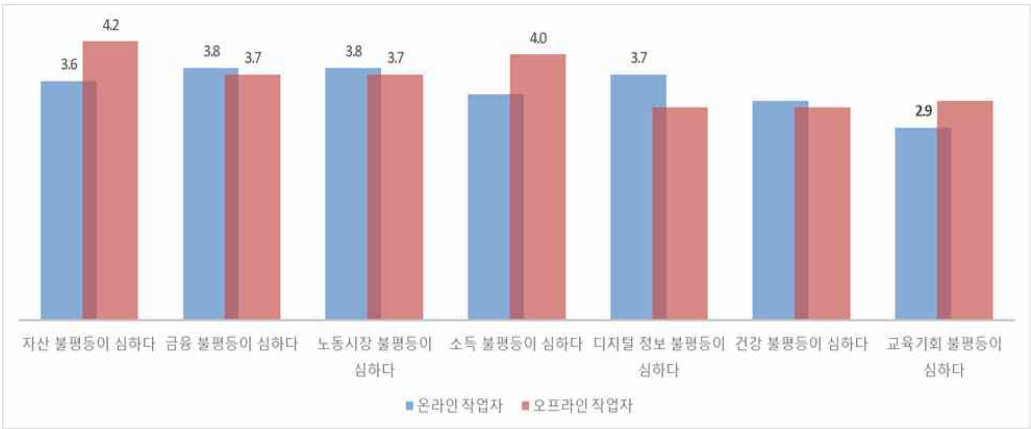
1) 불평등 인식과 기본권 의식

플랫폼종사자들이 한국 사회의 구조적 불평등이 어떠하다고 인식하는지를 물어 보았다. 다양한 불평등의 심각성을 각 항목으로 제시하고 얼마나 동의하는가를 5점 척도로 구성된 보기에 답하도록 했다([그림 5-20]과 <표 5-21> 참조). 응답 결과를 살펴보면 다음과 같은 점이 확인된다. 첫째, 온라인 작업자와 오프라인 작업자 모두 자산 불평등, 금융 불평등, 노동시장 불평등이 심각하다고 여긴다. 세 항목의 불평등이 심각하다는 데 동의하는가에 대한 응답 평균값이 3.5점 이상으로 매우 높다. 둘째, 온라인 작업자는 디지털 정보 불평등에 상대적으로 민감하고, 오프라인 작업자는 소득 불평등에 상대적으로 민감하다. 온라인 작업자와 오프라인 작업자의 응답 평균값은 디지털 정보 불평등에 대해서는 3.7점과 3.2점, 소득 불평등에 대해서는 3.4점과 4.0점으로 큰 차이를 보인다. 셋째, 건강 불평등과 교육 기회 불평등의 심각성에 대한 동의 정도는 상대적으로 낮다. 특히 온라인 작업자의 경우 교육 기

회 불평등이 심각하다는 항목에 대해 동의하지 않는다는 응답(2.9점)이 우세하다는 점은 특기할 부분이다.

[그림 5-20] 한국 사회의 구조적 불평등에 대한 인식

(단위: 점수, 5점 만점)



<표 5-21> 한국 사회의 구조적 불평등에 대한 인식

	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
우리나라는 소득 불평등이 심하다	(점)	3.4	4.0
우리나라는 자산 불평등이 심하다	(점)	3.6	4.2
우리나라는 교육기회 불평등이 심하다	(점)	2.9	3.3
우리나라는 디지털 정보 불평등이 심하다	(점)	3.7	3.2
우리나라는 금융 불평등이 심하다	(점)	3.8	3.7
우리나라는 건강 불평등이 심하다	(점)	3.3	3.2
우리나라는 노동시장 불평등이 심하다	(점)	3.8	3.7

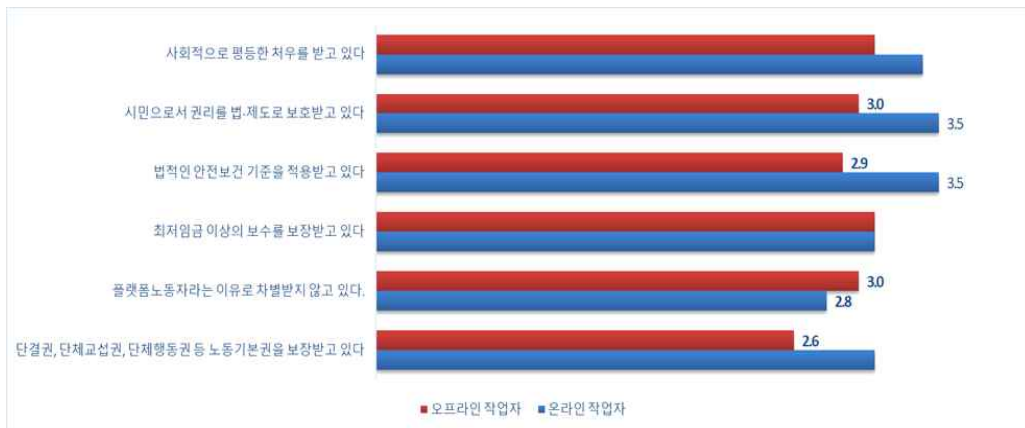
주: 각 항목 점수는 '전혀 동의 안 함'(1점)부터 '매우 동의'(5점)까지 5점 척도 응답의 평균값임.

[그림 5-21]과 <표 5-22>는 우리 사회가 당사자들의 권리를 보호하고 있다고 여기는지에 항목별로 응답한 결과다. 설문조사에 응한 플랫폼종사자들은 자신들의 권

리가 사회적으로 보호되고 있다는 데 대해서 전반적으로 보통 이상이라고 동의했다. 한편, 온라인 작업자와 오프라인 작업자의 응답 경향은 다르다. 전반적으로 후자가 권리보장이 잘 이루어지지 않는다고 인식한다. 온라인 작업자는 ‘시민으로서 권리보장’(3.5점)과 ‘법적 안전보건 기준 적용’(3.5점)에 대해서 상대적으로 높은 동의를 보이나, 오프라인 작업자의 동의 수준은 두 항목에 대해서 보통(3.0점) 이하이다. 또한, 오프라인 작업자는 단결권, 단체교섭권, 단체행동권 등 노동기본권 보장 정도에 대해서는 항목 중에서 가장 낮게 동의한다(2.6점). 한편, 온라인 작업자와 오프라인 작업자 모두 ‘플랫폼노동자라는 이유로 차별받지 않고 있다.’라는 항목에 대해서 보통 이하의 동의 수준을 보인 것도 특기할 부분이다.

[그림 5-21] 권리보장 상황에 대한 인식

(단위: 점수, 5점 만점)



<표 5-22> 권리보장 상황에 대한 의식

	단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
시민으로서 권리를 법·제도로 보호받고 있다	(점)	3.5	3.0
사회적으로 평등한 처우를 받고 있다	(점)	3.4	3.1
단결권, 단체교섭권, 단체행동권 등 노동기본권을 보장받고 있다	(점)	3.1	2.6
최저임금 이상의 보수를 보장받고 있다	(점)	3.1	3.1
법적인 안전보건 기준을 적용받고 있다	(점)	3.5	2.9
플랫폼노동자라는 이유로 차별받지 않고 있다.	(점)	2.8	3.0

주: 각 항목 점수는 ‘전혀 동의 안 함’(1점)부터 ‘매우 동의’(5점)까지 5점 척도 응답의 평균값임.

2) 이해대변단체 인식 및 정책 개선 요구

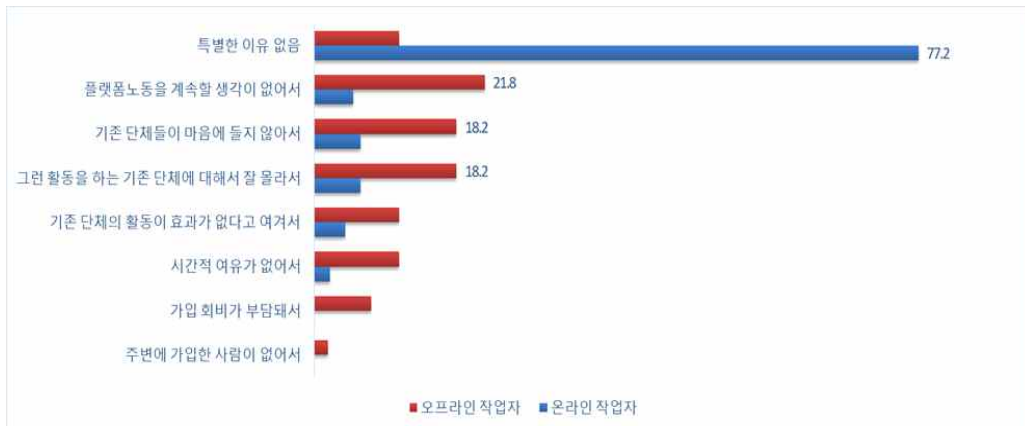
플랫폼종사자들에게 자신들의 문제 해결을 위한 참여 의사에 관한 질문에 답하도록 했다(<표 5-23>과 [그림 5-22] 참조). 설문에 응한 플랫폼종사자들은 작업의 성격에 따라 이해대변단체 가입과 세입 추가 납부 의사가 달랐다. 온라인 작업자들은 ‘사회복지 확대를 위해 세금을 추가 납부 의사 있음’과 ‘이해대변단체 가입 의사 있음’ 항목에 있다는 응답 비율이 모두 15.8%로 상대적으로 낮다. 반면 오프라인 작업자는 전자에 대해서는 38.2%가, 후자에 대해서는 53.9%가 있다고 답하여 상대적으로 높은 참여 의사를 나타냈다. 한편, 이해대변단체에 가입하지 않는 이유에 대해서도 두 집단은 상이한 인식을 제시한다. 온라인 작업자는 ‘특별한 이유 없음’을 1순위로 선택한 비율이 77.2%로 압도적이다. 오프라인 작업자는 1순위로 ‘플랫폼노동을 계속할 생각이 없어서’(21.8%), ‘그런 활동을 하는 기존 단체에 대해서 잘 몰라서’(18.2%), ‘기존 단체들이 마음에 들지 않아서’(18.2%) 등을 균등하게 많이 선택했다. 한편, 단체의 효과성에 대한 의구심, 시간적 여유 부재, 가입 회비 부담, 주변에 가입한 사람 부재 등을 선택한 비율은 두 집단 모두 상대적으로 낮다.

<표 5-23> 사회복지 확대와 이해 대변을 위한 참여 의사

		단위	온라인에서 작업 수행	오프라인에서 작업 수행
사회복지 확대를 위해 세금 추가 납부 의사 있음		(%)	15.8	53.9
이해대변단체 관심과 가입 의사 있음		(%)	15.8	38.2
이해대변단체 관심과 가입 의사 없음		(%)	84.2	61.8
가입 하지 않는 이유	플랫폼노동을 계속할 생각이 없어서	(%)	5.0	21.8
	그런 활동을 하는 기존 단체에 대해서 잘 몰라서	(%)	5.9	18.2
	기존 단체들이 마음에 들지 않아서	(%)	5.9	18.2
	기존 단체의 활동이 효과가 없다고 여겨서	(%)	4.0	10.9
	시간적 여유가 없어서	(%)	2.0	10.9
	가입 회비가 부담돼서	(%)	0.0	7.3
	주변에 가입한 사람이 없어서	(%)	0.0	1.8
	특별한 이유 없음	(%)	77.2	10.9

[그림 5-22] 이해대변단체에 가입하지 않는 이유

(단위: %)



마지막으로 플랫폼종사자의 노동조건과 사회경제적 지위 향상을 위해 필요한 조치에 대해서 1순위를 선택하도록 한 결과는 [그림 5-23] 및 [그림 5-24], <표 5-24>

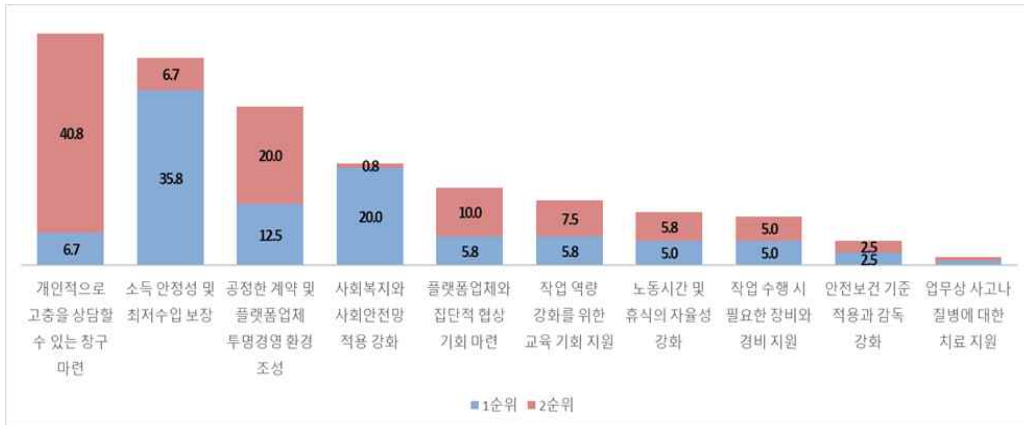
와 같다. 먼저, 온라인 작업자는 1순위로 ‘소득 안정성 및 최저수입 보장’(35.8%), ‘사회복지와 사회안전망 적용 강화’(20.0%), ‘공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성’(35.8%)로 우선해서 꼽았다. 그런 한편, 2순위 응답까지 포함하면 ‘개인적으로 고충을 상담할 수 있는 창구 마련’(1순위: 6.7%, 2순위: 40.8%)이 중요하다고 응답한 비율이 가장 높다는 점이 두드러진다. 다음으로, 오프라인 작업자는 중요한 정책 1순위로 ‘공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성’(29.2%), ‘소득 안정성 및 최저수입 보장’(21.3%), ‘사회복지와 사회안전망 적용 강화’(14.6%)를 선택했다. 순서는 다르지만, 온라인 작업자와 동일한 항목을 가장 중요한 정책 세 가지로 선택했다. 또한 오프라인 작업자는 2순위 응답에서 온라인 작업자와 마찬가지로 ‘개인적으로 고충을 상담할 수 있는 창구 마련’(14.6%)도 많이 선택했지만, ‘노동시간 및 휴식의 자율성 강화’(14.6%)를 꼽은 비율도 상대적으로 높다.

<표 5-24> 플랫폼종사자들의 정책 개선 요구 1순위와 2순위

	단위	온라인에서 작업 수행		오프라인에서 작업 수행	
		1순위	2순위	1순위	2순위
사회복지와 사회안전망 적용 강화	(%)	20.0	0.8	14.6	7.9
공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성	(%)	12.5	20.0	29.2	10.1
플랫폼업체와 집단적 협상 기회 마련	(%)	5.8	10.0	12.4	7.9
개인적으로 고충을 상담할 수 있는 창구 마련	(%)	6.7	40.8	12.4	14.6
작업 수행 시 필요한 장비와 경비 지원	(%)	5.0	5.0	2.2	3.4
작업 역량 강화를 위한 교육 기회 지원	(%)	5.8	7.5	1.1	10.1
노동시간 및 휴식의 자율성 강화	(%)	5.0	5.8	4.5	14.6
안전보건 기준 적용과 감독 강화	(%)	2.5	2.5	0.0	4.5
소득 안정성 및 최저수입 보장	(%)	35.8	6.7	21.3	19.1
업무상 사고나 질병에 대한 치료 지원	(%)	0.8	0.8	2.2	7.9

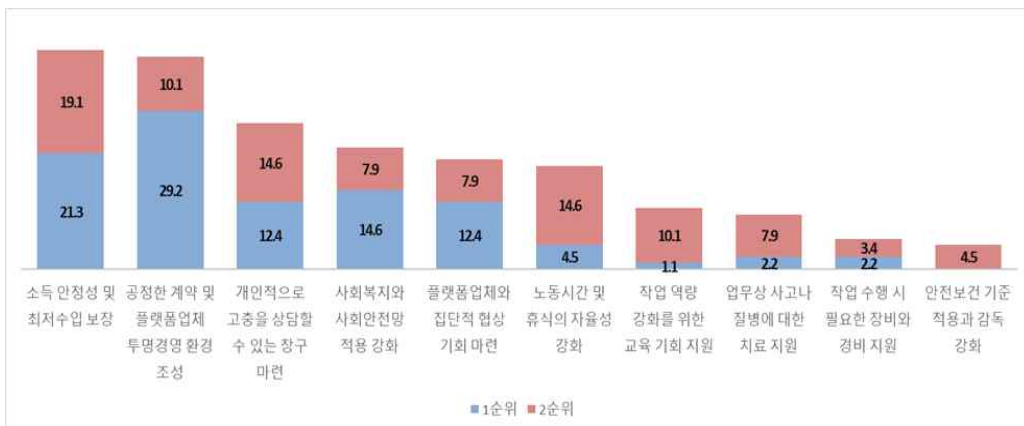
[그림 5-23] 온라인 작업자 정책 개선 요구 1순위와 2순위

(단위: %, 복수 응답)



[그림 5-24] 오프라인 작업자 정책 개선 요구 1순위와 2순위

(단위: %, 복수 응답)



4. 검토 결과 종합

제4절에서는 플랫폼종사자 209명을 대상으로 진행한 노동실태와 사회정치 의식 관련 설문조사 분석 결과를 제시했다. 설문조사 결과는 플랫폼을 통해서 일감을 받으나 특수고용노동자에 가까운 방식으로 일하는 오프라인 종사자, 프리랜서에 가까

운 방식으로 일하는 온라인 종사자로 구분하여 살펴봤다. 분석 결과는 다음과 같이 요약 및 종합할 수 있다.

먼저, 설문조사 결과는 플랫폼종사자들이 표면적으로는 자율성을 누리지만, 그 이면에는 불안정성과 취약한 경제적 지위가 자리하고 있음을 드러낸다. 온라인 작업자이건 오프라인 작업자이건, 절반이 훨씬 넘는 응답자가, 본인이 근무시간을 결정할 수 있고 바꿀 수 있다고 인식하고 있으며, 노동시간의 자율성에 대해서 상대적으로 높은 만족도를 나타냈다. 그런 한편으로, 일에 대한 안정성, 수입 또는 소득 수준에 대한 만족도는 상대적으로 낮았으며 본인이 플랫폼종사자라는 이유로 차별받고 있다고 인식하는 경향이 상대적으로 강했다. 또한 계약 관계에서 일방적 기간 연장, 부당한 내용 변경, 일방적 해지 등의 부당한 대우를 경험한 비율은 20~50% 가량이나 됐다. 노동 과정에서 폭언을 경험한 비율은 15%가량이었다. 한편, 설문조사에 응한 온라인 작업자들은 대여섯 명 중 한 명이 저작권 침해를 경험했다고 답했고, 성희롱을 경험한 비율도 비교적 높았다.

다음으로, 설문에 응한 플랫폼종사자들의 제기한 정책 요구는 이러한 노동실태를 반영하고 있었다. 설문조사에 응한 플랫폼종사자들은, 온라인 작업자와 오프라인 작업자 간 정도 차이가 있긴 하지만, 공통으로 ‘공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성’, ‘소득 안정성 및 최저수입 보장’, ‘사회복지와 사회안전망 적용 강화’ 등이 자신들의 노동조건 개선과 사회경제적 지위 향상을 위해 중요하다고 인식했다. 그런 한편으로, 정책 과제 중요성을 2순위까지 포괄하면 ‘개인적으로 고충을 상담할 수 있는 창구 마련’에 대한 요구가 매우 높아진다는 점도 두드러진다. 그런 한편, 이러한 개선 과제 실현을 위해 참여할 의사는 상대적 낮았다. 특히 온라인 작업자들이 더 낮았다. ‘사회복지 확대를 위해 세금을 추가 납부 의사 있음’과 ‘이해대변단체 가입 의사 있음’ 항목에 대해서 있다는 응답이 온라인 작업자는 15.8%와 15.8%이고, 오프라인 작업자는 38.2%와 53.9%이다. 또한 온라인 작업자는 이해대변단체에 가입하지 않는 이유로 5명 중 4명가량이 ‘특별한 이유 없음’이라고 답했다. 요컨대 온라인 작업자들은 ‘정책 요구의 제기와 제도적 보호 강화’ 메커니즘에 대한 인식이 상대적으로 약하거나 불신이 강한 걸로 추측된다.

마지막으로, 설문에 응한 플랫폼종사자들의 우리 사회의 구조가 다양한 측면에서 불평등하다는 데에 동의 정도가 높았다. 설문에 응한 온라인 작업자와 오프라인 작업자 모두 자산 불평등, 금융 불평등, 노동시장 불평등이 매우 심각하다고 여기고 있었다. 그런 한편으로, 온라인 작업자는 디지털 정보 불평등에 상대적으로 민감하고, 오프라인 작업자는 소득 불평등에 상대적으로 민감한 차이를 보였다. 건강 불평등과 교육 기회 불평등의 심각성에 대한 동의 정도는 두 집단 모두 상대적으로 낮다. 이런 맥락은 자신의 미래 경제 상황 전망에도 연결돼 있었다. 즉, 오프라인 작업자들은 소득 불평등에 대해서 더 깊은 좌절감을 느끼고 있는 걸로 보인다. 이를테면 두 집단 모두 ‘현재 소득과 자산 수준에 만족도’가 보통 이하이지만, 오프라인 작업자 집단이 만족도가 훨씬 낮다. 또한 본인이 들이는 노력 대비 소득의 적정성에 대한 평가도 상대적으로 낮고, 자신의 경제적 지위가 상승할 가능성에 대해서도 상대적으로 더 비관적이었다.

설문조사 결과를 종합적으로 평가하면, 플랫폼종사자는 긍정적인 미래 전망에 바탕하여 능동적이고 자율적으로 일하는 개인사업자의 모습보다는 표면 아래서 작동하는 기제에 따라 노동과정과 노동조건을 통제받는 새로운 형태의 종속적 노동자에게깝다고 할 수 있다. 이들은 계약 관계에서 대등한 지위와 협상권이 보장되고, 법제도에 따라서 적절한 사회적 보호와 소득이 적용되길 요구한다. 그런 한편으로, 이러한 요구를 실현하기 위한 경로에 대한 인식과 기대는 상대적으로 크지 않은 상황으로 보인다. 법제도 변화와 정책 개선과 더불어, 당사자들이 단결할 수 있도록 지원하는 활동이 추진되어야 할 것이다.

제5절 결론: 요약과 시사점

제5장에서는 특수고용노동자와 플랫폼노동자의 불평등 상황을 입체적으로 조명하기 위해 통계 자료, 담론 자료, 설문조사 자료 등에 대한 분석을 진행했다. 분석을 통해 도출된 결과를 종합하고 그로부터 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 국가통계를 통해 살펴보면, 특수고용과 플랫폼노동은 인구학적 속성이 구분되지만, 공통으로 열악한 노동조건을 적용받고 있고 법제도 보호의 사각지대에 놓인 불안정 노동자로서 규정할 수 있다. 우선 두 집단은 구성이 다르다. 2023년 기준 특수고용 중에는 여성(62.0%)과 고졸 이하 학력자(55.3%) 등이 상대적으로 많지만, 협의의 플랫폼노동 중에는 남성(70.4%)과 대졸 이상 학력자(72.3%)가 상대적으로 많다. 또한 종사 영역을 보면 특수고용은 금융·보험업(41.8%)과 판매직(55.9%)의 비중이 높고, 협의의 플랫폼종사자는 운송·배달 직종(54.9%)이 가장 많다. 그런 한편, 이들은 공통으로 열악한 노동조건과 법제도 보호로부터 배제를 경험하고 있다. 2023년 기준 특수고용노동자와 주업형 플랫폼종사자의 시간당임금은 각각 임금근로자의 88.7%와 80.4% 수준이다. 국민연금 직장 가입률과 노조 가입률도 매우 낮다. 다만, 고용보험과 산재보험 적용은 2020년대 들어 정책 개입을 통해 크게 개선됐다. 예컨대 2023년 기준 고용보험 가입률은 특수고용은 77.9%, 협의의 플랫폼종사자는 48.2%(플랫폼을 통한 가입률은 23.6%)다.

한편, 2020년대 들어 플랫폼종사자가 비전형·불안정 고용형태로서 실체를 명확하게 확립했다는 점도 부연할 필요가 있다. 2023년 기준 전체 취업자 수와 비교해 광의의 플랫폼종사자 수는 약 10.6%이고, 협의의 플랫폼종사자 수는 약 3.1%다. 광의의 플랫폼종사자 비중은 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에서 비전형근로자 수를 취업자 수와 대비한 것보다 3.8%포인트 많다. 마찬가지로 협의의 플랫폼종사자의 취업자 대비 비중은 특수고용노동자보다 2.1%가량 많다.

둘째, 빅카인즈를 통해서 한국의 담론장에서 특수고용과 플랫폼노동을 다루는 방식을 살펴본 결과, ‘문제적 고용형태’로서 특수고용과 플랫폼을 바라보는 틀의 초점이 2020년 이후 기존의 ‘차별’에 ‘불평등’이 추가되는 방향으로 전환되었음을 확인

했다. 2000년 이후 언론에서 특고·플랫폼을 다룬 기사들은 화물연대 파업, 비정규직 법 제·개정, 대통령선거 등의 정치사회적 맥락이 형성됐을 때 정점을 기록하며 서서히 많아지다가 2020년 코로나19 팬데믹 상황에서 폭발적으로 증가했다. 또한 2020년을 기점으로 그 내용이 기존에는 ‘차별’에만 초점을 두던 데서 ‘불평등’까지 포함하는 방향으로 다층화했다. 이 시기 기사들에서 나타나는 주요 연관어를 살펴보면, 우리 사회에서 특고·플랫폼 문제 담론이 ‘노동시장 주변부 일부 직종에 대한 부당한 법적 권리 차별’에만 초점을 두던 데서, ‘사회적으로 필요한 업무를 담당하는 새로운 노동계층에 대한 불합리하고 불평등한 처우’까지 포함하는 방향으로 심화했다고 해석할 수 있다. 이러한 프레임의 다층화는 실질적인 보호를 강화하는 정책 개입 활성화와 함께 이루어졌다. 그런 한편으로, 2022년 집권한 윤석열 정부에서는 다시 전환이 이뤄졌다. 윤석열 정부에서 특고·플랫폼 보호를 위한 제도 확장 추세를 중단시키면서 관련 담론도 구체성과 역동성이 약화된 상황이다.

한편, 플랫폼노동은 언론에 처음 등장할 때부터 문제적 고용형태로 인식되는 경향이 있었다. 이를테면 특수고용이나 플랫폼노동 관련 키워드로 기사들을 검색했을 때, 전체 빈도 중에서 플랫폼노동 관련 기사 빈도가 차지하는 비중은 10.7%였다. 그런데 같은 키워드에다가 ‘차별’과 ‘불평등’을 추가하여 검색했을 때는 ‘특수고용이나 플랫폼노동 차별’ 기사 중에서 ‘플랫폼노동 차별’이 차지하는 비중은 19.3%, 같은 방식으로 불평등 기사를 검토하면 ‘플랫폼노동 불평등’이 차지하는 비중은 18.2%였다. 이를테면 플랫폼의 경우 일반적인 기사보다 차별과 불평등을 다룬 기사가 상대적으로 많았다고 볼 수 있다.

셋째, 플랫폼종사자에 대한 설문조사를 분석한 결과, 온라인 작업자이건 오프라인 작업자이건, 플랫폼종사자들이 표면적으로는 자율성을 누리지만, 그 이면에는 불안정성과 취약한 경제적 지위가 자리하고 있음을 확인했다. 설문조사 응답자들 다수는 본인이 근무시간을 결정할 수 있고 바꿀 수 있다고 인식하고 있으며 이에 대한 만족도가 상대적으로 높은 걸로 보인다. 그런 한편으로, 일에 대한 안정성, 수입 또는 소득 수준에 대한 만족도가 낮고, 플랫폼종사자라는 이유로 차별받고 있다고 인식했다. 또한, 설문에 응한 이들이 계약 관계에서 일방적 기간 연장, 부당한

내용 변경, 일방적 해지 등의 부당한 대우를 경험한 비율은 20~50%가량이나 됐다. 설문조사에 응한 이들이 요구하는 정책 개선 과제는 이러한 노동실태를 반영했다. 이들은 공통으로 ‘공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성’, ‘소득 안정성 및 최저수입 보장’, ‘사회복지와 사회안전망 적용 강화’ 등이 자신들의 노동조건 개선과 사회경제적 지위 향상을 위해 중요하다고 인식했다. 또한, ‘개인적으로 고충을 상담할 수 있는 창구 마련’ 요구도 매우 포괄적으로 존재했다.

이상의 내용을 종합하면, 특수고용노동자와 플랫폼노동자는, 스스로 어떻게 인식하건, 긍정적인 자기 전망에 기초하여 자율적으로 일하는 개인사업자의 모습보다는 공식화되지 않았고 표면적으로 잘 드러나지 않는 사용자의 통제를 받는 종속적 노동자에 더 가깝다고 볼 수 있다. 요컨대 기존의 노동법제도 혹은 그에 버금가는 새로운 법제도를 통해서 정책적으로 보호해야 할 필요가 있다. 그 방향은 사업주나 소비자와 계약 관계에서 대응한 지위와 협상권이 보장되도록 하고, 일을 했을 때 기본적인 생활을 할 수 있는 소득이 보장되도록 하며, 일과 삶에서 겪을 수 있는 리스크로부터 보호해주는 제도적 안전망이 촘촘하게 적용되도록 하는 것이다. 그런 한편으로, 이러한 방향으로 정책 과정이 작동하기 위해서는 스스로를 대변하는 활동이 활성화될 필요가 있다. 이를테면 특수고용노동자와 플랫폼노동자가 노조를 건설하여 노동기본권을 행사하거나, 그에 준하는 이해대변단체를 조직할 수 있도록 지원하는 것도 정책 과제로서 포함되어야 한다.

제6장

노동시장 불평등 개선을 위한 정책 방향과 과제

제1절 문제 제기

제2절 노동시장 불평등 개선 과제
논의 및 경과

제3절 종사자의 불평등 개선 과제
경험 및 수요분석

제4절 전문가의 불평등 개선 과제
평가 및 제언 분석

제5절 소결: 노동시장 불평등
해소를 위한 정책 방향

제6장 ■ 노동시장 불평등 개선을 위한 정책 방향과 과제

제1절 문제 제기

1. 연구 배경과 목표

코로나19 엔데믹 이후 우리사회는 양극화와 불평등이 더 악화하고 있다. 특히 고용형태가 다변화하면서 특수고용과 플랫폼 노동이 확산하고 있지만, 정부 정책에서는 특수고용과 플랫폼 노동 보호정책은 부분적으로 사회보험 가입 확대 이외에는 부재한 실정이다. 중소기업 노동자들은 코로나19 팬데믹 동안 자영업자로 전환되면서 고용 및 노동조건이 더욱 악화하고 있다. 이에 따라 취약한 노동계층의 다양한 편차와 이해관계를 고려한 정책 방향이 재설정돼야 한다는 의견이 대두되었다. 다양한 노동시장 불평등 문제를 해소하기 위한 정책과제를 정리하는 한편 보완해야 한다는 의견이다.

이 장에서는 2000년대 이후 노동시장 불평등 개선을 위한 노사정 논의를 되돌아보고, 앞서 분석한 노동시장 불평등 분석에 근거해 노동 취약계층별 다양한 편차와 이해관계자를 고려한 제도개선 과제를 발굴하고 제시하는 것을 목적으로 한다. 선행연구에서 제기된 노동시장 불평등 및 격차 해소를 위한 정책대안을 분석하되, 종사자 및 전문가의 평가 및 제언을 바탕으로 노동시장 불평등 해소를 위한 정책 방향과 과제를 제시하고자 한다.

2. 연구 대상과 내용

이 연구의 대상은 정부, 노사단체, 전문가들이 제시한 노동시장 불평등 해소를 위한 정책대안 그 자체이며, 종사자 및 전문가들의 정책대안에 관한 평가 및 제안을 포함한다. 연구내용은 주로 노동시장 불평등 해소 과제 도출과 관련된다. 이를 위해 노동시장의 성격 규정과 그것을 해석하는 분석 틀을 바탕으로 정책 제안을 한다. 선행연구에서는 한국 노동시장의 성격을 신자유주의적 분절노동시장(정이환, 2013, 2019)이라고 규정하되, 성별·규모별·고용형태별로 분절화와 파편화되었다고 그 특성을 규정한다. 즉 한국노동시장은 중심과 주변 그리고 1차와 2차 노동시장으로 분절되었다는 의견이다.

그러나 한국 노동시장의 이중화와 분절화 이론은 그 원인을 성별, 규모별, 고용형태별 격차에서 비롯되는 것으로 진단하지만, 최근 깃경제(Gig Economy)와 플랫폼 경제의 비표준적인 고용관계로 인한 이중구조의 심화와 다중격차의 문제는 포괄적으로 반영하거나, 접근하지 못하는 한계점도 있다(장지연 외, 2019).

이 연구는 분절노동시장론에 기반하되 깃경제와 플랫폼 확산에 따른 노동취약 계층에 대한 불평등 분석을 반영하여 관련된 정책대안을 포괄적으로 접근한다. 현대의 이중노동시장이론이 비표준적인 고용관계의 확산을 설명하는바, 이 연구는 그러한 점에 착목한다. 따라서 정책대안 모색을 위한 위한 전제로서 한국노동시장의 성격 규정에 대해 기업 내부노동시장에 의한 분절에 더해 정규직과 비정규직의 고용형태별 분절뿐만 아니라 성별로 분절된 노동시장으로 접근한다. 또한 비표준적 노동·프리케리아트 등 다양한 표현으로 언급되는 깃경제와 플랫폼 경제에 따른 불안정 계층(*precarious work*)이 확산하는 것을 고려한 정책대안을 모색하고자 한다. 이와 관련해 불안정 노동에 관한 국제노동기구(ILO)의 정의는 참조할만하다. ILO는 ‘노동시장 규제에서 불안정한 일자리(*Precarious jobs in labour market regulation*)’에 대해 고용불안, 노동통제권 결여, 제도-조직적 보호 부재, 저임금 문제를 불안정성(*precariousness*)으로 표현한다. 이 연구는 분절노동시장의 개념에 따라 1차 노동시장과 2차 노동시장의 격차 해소를 위한 정책대안뿐만 아니라 비표준

적 고용관계(비임금 종사자)를 위한 사회적 규범(기준)의 설정이라는 정책과제에 대해 종사자 및 전문가들의 평가와 제언을 바탕으로 제기하고자 한다.

3. 연구 방법과 구성

이 연구는 분류된 노동시장 불평등 해소 대책과 세부과제를 바탕으로 정책조합과 단기·중기·장기 과제 및 우선순위 설정을 목표로 하되, 이를 위해 종사자 및 전문가의 평가와 제언을 바탕으로 도출하고자 한다. 이 연구는 내부·외부 노동시장 간 이동 문턱을 낮추고, 임금·노동조건 격차를 축소할 때 노동시장 불평등도 완화될 수 있다는 관점으로 접근한다. 선행연구(임상훈 외, 2020)에 따르면 대기업과 중소기업 간, 정규직과 비정규직 간의 내·외부 노동시장의 분절로 인한 임금·노동조건 격차가 불평등의 직접적 원인이며, 분절된 노동시장 간의 이동성이 제약된 상태가 불평등의 간접적인 원인이라고 본다. 그간 노동시장 이중구조 해소를 위한 방안으로 2가지 경로가 제기되었다. 첫째, 내부노동시장의 고용보호제도(employment protection law, EPL)를 완화하여 내부노동시장과 외부노동시장 사이의 이동할 수 있는 문턱을 낮추는 한편 내·외부 노동시장 간 임금 및 노동조건 격차를 축소하는 방안이다. 둘째, 내·외부 노동시장 간 임금 및 노동조건 격차를 축소한 이후 내부노동시장의 고용보호제도를 완화해 내부노동시장과 외부노동시장 사이의 이동할 수 있는 문턱을 낮추는 방안이다. 이 글에서 내부·외부 노동시장 간의 이동성을 활성화하는 한편 임금·노동조건 격차를 감축하는 것은 규제법보다 ‘가격 메카니즘’에 근거해야 한다는 원칙을 준용한다.

아래 [그림 6-1]과 같이, 노동시장 이중구조 해소방안 유형 중 선 내부노동시장 고용보호제도(EPL)를 완화하는 방안은 지난 1998년 경제위기 이후 주로 실행되었던 경로이다. 1998년에 정리해고 제도(경영상 이유에 의한 해고)를 도입해 정규직 고용의 유연성을 확대한 방안이다. 이처럼 내부자를 겨냥해 EPL제도를 완화한 이후 연공급 임금체계를 직무급 임금체제로 전환하는 등 임금 격차도 해소하는 방향이 병행된다. 부분적으로 외부자를 대상으로 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정

책, 민간부문 대기업의 사내하청의 정규직 전환 등도 시행된다. 이 방안들은 내부자인 노동조합의 강한 반발과 단체교섭을 통한 절차적 정당성을 확보해야 한다. 하지만 법·제도 개선을 통해서도 가능하기 때문에 한국적 맥락에서는 사회적 대화와 연계해 의회 입법을 통해 추진되어 왔으며, 주로 정부가 주도적으로 추진해왔다.

[그림 6-1] 노동시장 불평등 해소 방안 유형

		내/외부 노동시장 이동 문턱	
		높음	낮음
내/외부 노동시장 임금 및 근로조건 격차	증가	현재의 이중노동시장	내부노동시장 고용보호제도(EPL) 완화 우선 시행
	완화	내·외부노동시장 임금·근로조건 격차 완화 우선 시행	미래의 통합적 노동시장

자료: 임상훈 외(2020), ‘노동시장 이중구조 해소를 위한 정책과제’

두 번째 유형은 내·외부 노동시장 간 임금·근로조건 격차 완화를 우선 시행하는 방안이다. 외부자를 대상으로 업종 및 직종 중심의 직무급 임금체계를 적용하거나, 전환하는 한편 노동조건 격차를 축소하는 방안을 우선 시행하는 것이다. 그런데 내·외부 노동시장 간 임금·근로조건 격차는 초기업 수준의 단체교섭 체제의 정립을 통해 가능하다. 즉 업종과 직종 단위에서 임금·노동조건을 표준화할 수 있는 초기업 교섭과 단체협약 효력 확장제도가 정립돼야 한다. 제도적으론 숙련체계를 정비하더라도, 노사 자율로 내·외부노동시장의 노동을 동질화할 수 있다. 이처럼 내·외부 노동시장의 노동이 동질화된다면 내부자에 대한 EPL은 의미가 없어질 것이다. 이와 함께 비표준적 고용관계에서 비롯된 프리케리아트 등 다양한 표현으로 언급되는 기경제와 플랫폼 경제에 따른 불안정 계층(*precarious work*)에 대한 보호와 지원방안은 별도의 정책대안이 모색될 필요가 있다. 즉 노동권 사각지대 노동자에 대한 보

호 및 지원방안이 마련돼야 한다.

이러한 관점을 바탕으로 이 연구는 한국적 맥락에서 시행된 이중구조 해소방안을 평가하되, 이해관계자의 의견을 바탕으로 정책대안을 모색하고자 한다. 첫째, 선행 문헌 및 자료를 바탕으로 노동시장 불평등 개선과제와 관련된 노사정 논의를 정리한다. 둘째, 내부노동시장, 외부노동시장, 비표준적 고용관계의 불안정 노동계층이 노동시장 불평등 개선에 관한 인식과 수요를 파악한다. 이를 바탕으로 노동시장 불평등 원인, 개혁 방향과 정책과제에 관한 노동시장 종사자 및 전문가의 평가와 제언을 종합하여 노동시장 이중구조 해소를 위한 정책대안을 제시한다.

5장은 다음과 같이 구성되었다. 2절에서는 1998년 이래 사회적 대화를 통한 노동시장 불평등 개선 과제 논의 및 경과에 대해 살펴본다. 3절에서는 노동시장 종사자의 불평등 인식과 극복 방안에 관한 의견을 분석한다. 4절에서는 전문가의 불평등 개선과제 평가 및 제언을 분석한다. 5절에서는 연구 결과를 요약하는 한편 노동시장 불평등 개선과제를 제시한다.

제2절 노동시장 불평등 개선과제 논의 및 경과

1. 노동시장 불평등과 사회적 대화

이 연구는 1998년 이래 역대 정부가 추진한 사회적 대화를 통한 노동시장 불평등 개혁과 그 결과에 대해 평가한다. 먼저 집단해고 규제와 같은 고용보호규제(EPL) 완화를 도입한 1998년 사회적 대화 과정과 결과에 대해 분석한다.

1) 1998년 사회적 대화: 정리해고 법제화

국제통화기금(IMF)과의 구제금융 조건 재협의를 공약했던 김대중 당선자 측은 1998년 1월 국회에서 금융산업구조개선특별법을 처리하는 것으로 입장을 선화했다. 김대중 대통령 당선자 측과 한국노총은 1997년 12월 26일 간담회에서 노·사·정 3자 회의를 구성해 고용보험기금 증액, 고용 창출 등의 문제를 종합적으로 논의하기로 의견을 모았다. 이어 김대중 당선자 측은 12월27일 민주노총과의 간담회에서 정리해고제 조기 도입 등 노동시장 유연화 조치의 필요성을 강조했다. 반면 민주노총은 정리해고제 조기 도입에 반대한 가운데 재벌개혁을 요구했다.

김대중 대통령 당선자는 1998년 1월13일 4대 재벌기업(삼성·대우·현대·LG) 회장들과의 조찬 회동에서 5대 구조조정 원칙에 합의했다. 이런 과정을 거쳐 김대중 당선자 측과 노동계·경영계는 1월14일 전격적으로 노사정위원회 구성에 합의했다. 김대중 당선자 측은 금융산업구조개선법을 유보하되 노사정위원회에 힘을 실었다. 마침내 1기 노사정위원회가 1월15일 공식적으로 출범했다. 노·사·정 및 정치권이 사회적 협의의 주체로 참여한 가운데 공익위원은 참여하지 않았다. 정당이 참여하지 않은 유럽 국가의 사례와 달리 여·야 정치인들의 노사정위원회 참여는 매우 이례적이었다. 1기 노사정위원회에서 최대 쟁점은 정리해고제의 조기 도입 여부였다. 경영상 이유에 의한 해고와 관련한 절차와 기준을 규정한 근로기준법 31조에 해당했다. 김영삼 정부·집권당의 일방입법 철회 이후 여당

과 야당은 1997년 2월 정리해고제 시행을 2년 유예하는 것으로 재개정했다.

<표 6-1> 1998년 사회적 대화 2대 쟁점과 노사정의 입장

	사용자단체	양대노총	정부안	개정법안
노동 시장 유연성	<ul style="list-style-type: none"> 인수합병, 신기술 적용 사례에 정리해고의 허용 파견근로제 시행 	<ul style="list-style-type: none"> 조기 적용 반대 노동시간 단축을 통한 고용안정성 유지 	<ul style="list-style-type: none"> 정리해고제 조기 적용 	<ul style="list-style-type: none"> 경영상 이유에 의한 해고 제한 경영악화 방지 위한 사업양도 인수·합병 긴박한 경영상 필요 제조업 생산공정업무 제외한 전문·지식·기술·경험필요 업무 파견제 도입
사회 안전망	<ul style="list-style-type: none"> 고용보험 적용 범위 확대 직업훈련 강화 IMF 지침 이행을 위한 정부 예산 내에 사회지출 포함 사용자의 추가 부담 반대 	<ul style="list-style-type: none"> 실업급여 보장과 고용보험 적용 범위 확대 직업훈련 강화 사회안전망의 확립과 사회지출 확대(사용자의 추가기금) 사회보장체계의 민주적 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 고용보험 적용 범위 확대(1998년 7월까지 10인 기업에서 5인 이상 기업으로 확대) 30일에서 60일 실업급여 확대 고용보험기금 4조5천억원조성 	

노사정은 1월20일 ‘경제위기 극복을 위한 공정한 고통 분담에 관한 노사정 공동선언문’을 발표했다. 이후 노사정위원회는 공동선언을 기초로 주고받기 협상을 벌였다. 노동계는 재벌개혁과 노동기본권 보장을, 경영계는 노동시장 유연성 확대와 사회안전망 구축을, 정부는 노·사의 요구사항을 조합한 정책을 제안했다. 협상 시한은 1월 말 IMF에 약속한 정리해고제 법제화와 외채협상 시점과 맞물렸다. 결국 노동계는 정리해고·파견근로제 등 노동시장 유연화 수단의 조기 도입을 수용하는 대신 경영계는 재벌개혁과 노동기본권 조항을 받아들였다. 정부는 기초 사회안전망

구축과 사회복지 지출을 늘리는 한편 공공정책 결정 권한을 노·사와 공유하기로 했다. 90개 조항으로 구성된 사회협약은 기업 수준의 임금과 근로조건 쟁점에서 국가 수준의 사회복지와 고용 문제로 노사관계 쟁점을 전환시켰다. 적대적 노사관계와 다른 민주적 방식을 통해 이해관계를 성공적으로 조정한 국가 수준의 노사정 3자 타협이었다. 그러나 사회협약의 당사자인 민주노총 대의원들은 1998년 2월9일 8차 임시대의원대회에서 6시간 동안 격론을 벌인 끝에 찬성 88표, 반대 184표로 사회협약을 승인하지 않았다. 김대중 당선자 측과 정부는 사회협약과 개혁입법의 연계전략에 따라 야당(한나라당)의 협조를 이끌어냈다. 사회협약 체결 이후 15대 국회는 2월14일 임시국회를 열어 정리해고·파견근로제 등 사회협약 관련법안을 일괄 처리했다(한국노동연구원, 2002).

2) 2006년 사회적 대화: 비정규직 남용 재규제화

비정규직법은 1996년 노사관계개혁위원회 논의에서 비롯되었다. 노사관계개혁위는 파견근로제 등 노동시장 유연화 제도를 논의하였지만, 합의에 이르지 못하였고, 이를 노사 미합의 쟁점 사항으로 분류하였다. 공익위원들은 2차 과제로 이월하되, 실태조사를 거쳐 추후 입법하는 방안을 제안하였다. 그런 가운데 1997년 12월 김영삼 정부와 국제통화기금(IMF)이 ‘경제 구조조정 및 금융시장 개방에 관한 정책 이행계획’을 체결하였는데 여기에는 노동시장 유연화 조항이 포함되었다(이병훈·유범상, 2001). 이후 노사정은 1998년 2월 6일 경제위기 극복을 위한 합의안에 파견근로제 시행을 명시하였고, 여야 정당들은 2월 14일 관련 법안을 처리하였다. 사회협약에 포함된 파견근로제·정리해고제가 시행된 이후 기업들 사이에서 정규직 고용 대신 기간제와 파견제 노동자를 활용하되 비핵심업무를 외주화하는 관행이 확산하였다. 이에 26개 노동·사회단체로 구성된 비정규 노동자 기본권 보장과 차별 철폐를 위한 공동대책위원회(비정규공대위)는 비정규직 문제를 사회적 의제로 쟁점화하면서 노사정위원회 내 비정규직근로자대책특별위원회 설치를 제안하였다.

<표 6-2> 2006년 사회적 대화의 비정규직 보호법안 쟁점과 노사정의 입장

구분	한국노총·민주노총	한국정총·대한상의안	정부안	개정법안
기간제 사용 제한	<ul style="list-style-type: none"> • 객관·합리적 사유 없는 사용제한 • 사용기간 2년제한 • 기간경과 및 사유 외 정규직 간주 	<ul style="list-style-type: none"> • 사유제한 반대 • 사용기간 3년 • 3년 초과 시 해고제한 규정 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> • 사유제한 반대 • 사용기간 3년 • 3년 초과 해고제한(신분상 비정규직, 예외 허용) 	<ul style="list-style-type: none"> • 사용사유 없음 • 사용기간(2년) • 초과시 고용의무
파견제	<ul style="list-style-type: none"> • 파견업종, 기간 현행 유지 • 불법파견 직접고용 • 사용업체 사용자 책임 명시 • 휴지기 6개월 • (민주노총, 파견제 폐지) 	<ul style="list-style-type: none"> • 파견업종 전면 확대(네거티브 리스트) • 파견기간 제한폐지 • 휴지기 철회 • 불법파견 시 직접고용 의무조항 철회 	<ul style="list-style-type: none"> • 파견업종 확대(네거티브 리스트) • 파견기간 2년에서 3년으로 연장 • 파견 3년, 휴지기 3개월 • 직접고용 고용의제→고용의무 	<ul style="list-style-type: none"> • 사용기간(2년) • 초과시 고용의무 • 불법파견시 2년 경과 후 고용의무
차별 시정	<ul style="list-style-type: none"> • 고용형태 이유 차별금지 • 동일가치 노동 동일임금 명문화 • 차별 시정절차 사용자 입증책임, 차별시정 신청 주체에 노조포함 	<ul style="list-style-type: none"> • 차별금지 명문화 및 차별규제 절차 마련 반대 	<ul style="list-style-type: none"> • 불합리한 차별금지 원칙 규정 • 동일노동 동일임금 명문화 반대 • 차별시정기구 • 시정명령 불이행 시 과태료 	<ul style="list-style-type: none"> • 노동위원회를 통한 시정 • 분쟁 입증책임은 사용자부담 • 확정된 시정명령 불이행 시 • 과태료 부과(1억원 이하)

노사정위원회 비정규직근로자대책특별위원회는 2001년 7월 23일 1차 회의를 개최하여 통계청의 비정규직 실태조사 기준을 논의하였다. 1년여의 논의 끝에 노사정은 2002년 7월 22일 ‘비정규 근로자대책 노사정 합의문’을 발표하였는데 이 합의문에는 비정규직의 범위⁵⁰⁾와 통계개선 방법, 근로감독 강화, 사회보험 확대 등의 방안이 포함되었다. 논란만 무성하였던 비정규직의 범위에는 한시적·기간, 단시간, 파견·용역·호출 등 노동자가 포함되었으며 통계 집계방법 개선, 근로감독 강화, 사회보험 확대 등 개선방안이 합의되었다.

50) 비정규직 범위에는 한시적·기간제 근로자, 단시간 근로자, 파견·용역·호출 등의 형태로 종사하는 근로자가 포함되었다.

하지만 노무현 정부 출범 이후 노사 협상이 결렬된 가운데 노사정위원회는 2003년 5월 28일 ‘비정규직 근로자대책 공익위원(안)’을 발표하였으며, 같은 해 7월 논의 결과를 정부에 이송하였다. 대통령 탄핵 사건에서 벗어나 국정 2기를 맞이한 노무현 대통령은 2004년 5월 30일 청와대에서 노사관계 토론회를 주재한 이후 노사정대표자회의 운영을 제안하였다. 양대 노총은 노사관계 선진화 방안, 노사정위원회 개편안, 비정규직 법안을 노사정대표자회의 안건으로 제안하였다. 그러나 임금·단체협약 갱신 협상 시기와 맞물려 민주노총과 정부가 충돌하면서 노사정대표자회의 논의는 진척되지 못했다. 이런 가운데 정부는 2004년 9월 9일 비정규직 법안을 발표한 데 이어 11월 8일 해당 법안을 국회에 제출하였다. 국회에 제출된 법안은 기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률, 파견근로자보호 등에 관한 법률, 노동위원회법 제·개정안 등이다. 정부안에는 3년의 기간·파견제 사용기간, 사용사유 제한 반대, 기간초과 시 고용의무 등 쟁점 사항이 포함되었다(노사정위원회, 2008).

국회 환경노동위에 소속된 한나라당·민주노동당 등 야당 위원들은 노사 단체의 반대를 이유로 정부법안 논의와 처리에 협조하지 않았다. 특히 노동계는 비정규직 사용사유 제한, 1년의 기간·파견제 사용기간, 기간초과 및 불법고용 시 고용의제 적용을 주장하면서 정부가 제출한 법안에 반대하였다. 민주노동당 소속 위원들도 기업들의 비정규직 남용을 막을 사용사유 제한 등 규제 장치가 정부안에서 빠졌다는 이유로 반대하였다. 반면 한나라당 소속 위원들은 비정규직 법안이 경제 희생에 도움이 되지 않는다는 이유로 반대하였다. 여당인 열린우리당은 2005년 2월 환경노동위 법안심사소위에서 법안 심의를 추진하였지만, 민주노동당의 의사진행 방해로 중단되었다. 이후 정부와 열린우리당은 4월과 6월 임시국회에서 다시 법안 심의를 시도하였다. 이 기간에는 이경재 환경노동위원장님이 주재한 노사정 대표급 회의와 15차례의 노사정 실무협상도 진행되었다. 그런데 비정규직 법안 심의는 민주노동당의 의사방해로 무산되었고, 이경재 환경노동위원장은 6월 28일 법안 심의 유보를 선언했다. 이런 가운데 열린우리당과 한나라당은 쟁점 법안인 사립학교법 개정안 처리를 둘러싸고 힘겨루기를 벌였다. 국회 밖에서는 김태환 한국노총 총주지부장이 집회 도중 사망하는 사건이 6월 14일 발생하면서 한국노총이 노사정위원회를 탈퇴하

는 등 노정관계 또한 충돌국면으로 전환되었다(노진귀, 2018).

격화된 노정 갈등 국면은 10월 이해찬 국무총리와 이용득(한국노총)·이수호(민주노총) 위원장이 “노사 간의 대화 결과를 존중하여 국회가 비정규직 법안을 처리한다”라는 내용에 합의하면서 해소되었다. 해당 합의에 따라 11월 10일부터 국회 환경노동위 법안심사소위에는 노사 단체의 협상 대표들이 참관인 명목으로 참여하여 논의를 진행하였다. 국회 환경노동위 이목희 법안심사소위원회 위원장(열린우리당)은 11월 30일 정부안의 기간제 사용기간을 3년에서 2년으로 단축하고, 3년 이상 재직 한 기간제의 해고를 제한하는 수정안을 제시하였다(하종범, 2007). 이에 호응해 한국노총은 수정된 정부안을 바탕으로 연내 입법을 촉구하는 기자회견을 개최하였다. 열린우리당과 한나라당은 이를 계기로 환경노동위에서 법안 심의를 재추진하였지만, 민주노동당의 의사진행 방해로 법안심사소위는 12월 내내 불발되었다. 한나라당, 민주노동당, 민주당 등 야당의 원내대표들은 환경노동위의 법안 처리를 2006년 4월 임시국회로 연기하는 방안에 합의했지만, 이경재 환경노동위원장은 같은 해 2월 임시국회에서 법안을 처리하는 방안을 고수하였다(매일노동뉴스, 2006. 2. 22.). 열린우리당과 한나라당은 쟁점 사항인 기간제와 파견제 사용기간을 2년으로 합의했으나, 기간초과 또는 불법 고용 시 고용의제 적용 여부를 두고 줄다리기를 벌였다. 결국, 한나라당이 주장한 합법·불법 파견 모두 고용의무를 적용하는 것으로 양당이 합의하였다. 이에 따라 환경노동위는 2006년 2월 27일 법안심사소위를 생략한 이후 전체회의에서 비정규직 법안을 처리했다(매일노동뉴스, 2006. 2. 23.). 민주노총을 제외한 한국노총, 한국경총 등 노사정 대표자들은 2006년 9월 11일 비정규직 법안, 노사관계 선진화 법안, 노사정위원회법 등의 국회 본회의 처리를 촉구하는 ‘노사관계 선진화를 위한 대타협 선언’을 도출하였다. 비정규직 법안은 2006년 11월 30일 법제사법위를 건너뛰고, 국회의장 직권으로 상정돼 본회의에서 의결되었다(국회사무처, 2006. 12. 8., 제262회 17차 환경노동위원회 회의록). 비정규직 법안 제·재정으로 과거에는 없었던 기간제·파견제 사용기간, 고용의무 적용과 차별시정과 같은 규제 권한이 정부에 부여되었다.

2) 2015년 사회적 대화: 노동시장 구조개선 합의와 파기

박근혜 정부는 고용률 70% 달성을 국정 목표로 제시했다. 이러한 목표를 이루기 위해 노동시장 구조개혁이 필요하다고 진단했다. 방식은 노사정의 사회적 합의를 통한 문제해결 방안의 도출이었다. 공공부문 노동조합과 정부는 공공부문 및 노동시장 구조개선을 위한 대화 틀을 노사정위원회에 설치하기로 합의했다. 이것은 한국노총이 노사정위원회로 복귀하는 계기가 되었고, 제50차 중앙집행위원회에서 복귀 결정이 의결되었다(2014년 8월 13일). 노사정위원회는 2014년 8월 19일 노동시장 구조개선 특별위원회 설치를 의결한 데 이어 같은 해 9월 9일 동 위원회를 출범시켰다. 노사정 간의 쟁점은 3개 영역에서 형성됐다. 첫째, 통상임금, 장시간 노동제 개선, 정년연장(임금피크제 도입) 등 정책 현안이다. 대법원의 판결을 계기로 통상임금은 노사의 현안으로 대두되었다⁵¹⁾. 통상임금이란 노동자에게 정기·일률·고정적으로 소정 근로 또는 총 근로에 대하여 지급하기로 정하여진 시간급·일급·주급·월급 또는 도급금액이었다. 사용자단체는 통상임금 산정 물품의 예외 기준을 시행령으로 제정하자고 제안한 반면 노동조합은 법원 판결 내용 이외에 예외적인 일을 허용해선 안 된다는 입장이다. 또한 휴일근로를 추가 연장근로에 포함하자는 사용자단체의 제안과 반대하는 노동조합의 입장이 맞섰다.

둘째, 노동시장 이중구조 개선방안도 핵심 쟁점으로 부상하였다. 주로 기간제·파견제 등 비정규직의 사용기간 및 대상업무에 해당한다. 정규직으로의 전환 방안도 포함되었다. 한편 정규직 노동자도 포함되는 일반적인 고용해지 기준과 절차에 해당하는 근로계약 항목도 포함되었다. 사용자단체·정부는 비정규직의 사용기간과 대상 확대, 정규직도 근로계약 해지가 가능한 절차를 제안한 반면 노동조합은 사실상 2개의 제안을 모두 반대하였다. 단, 상시·지속적 업무 비정규직의 정규직 전환에 대해서는 노사정이 의견 접근을 할 수 있는 여지를 남겼다. 셋째, 사회안전망 구축 과제에 대해서 노동조합과 정부의 정책 옵션에서 크게 차이가 없는 것으로 분석됐다.

51) 통상임금은 해고예고수당, 시간 외 야간, 휴일근로 시의 가산수당, 연차 유급휴가수당, 퇴직금의 산출기초였다. 2013년 12월18일 대법원은 정기상여금을 통상임금에 포함시키는 판단을 내렸다(매일노동뉴스, 2015.11.10.).

<표 6-3> 2015년 사회적 대화의 노동시장 구조개선 방안과 노사정의 입장

		한국노총	사용자단체	정부
정책 현안	통상 임금	<ul style="list-style-type: none"> 노사 합의로 제외 금품 설정반대 	<ul style="list-style-type: none"> 시행령에 제외금 품 명시 노사 합의시 제외 금품설정 	<ul style="list-style-type: none"> 시행령에 제외금 품 근거 마련 노사합의시 제외 금품 설정
	노동시간 단축	<ul style="list-style-type: none"> 추가 연장근로 반 대 휴일근로 중복할 증 	<ul style="list-style-type: none"> 추가 연장근로 주 8시간 예외 휴일근로 중복할 증 반대 	<ul style="list-style-type: none"> 추가 연장근로 노 사 합의 시 주 8시 간 예외 허용
	정년연장 (임금피크)	<ul style="list-style-type: none"> 60세+추가 노사자율로 임금 피크제 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 60세로 법제화 	<ul style="list-style-type: none"> 60세 적극 도입 및 정부 지원 확대
노동 시장 이중 구조	비정규직의 정규직 전환	<ul style="list-style-type: none"> 상시·지속업무 정 규직 전환 도급·파견 판단기 준에 관한 법률적 근거 마련 	<ul style="list-style-type: none"> 상시·지속업무 정 규직 전환 반대 도급에 대한 노동 법 규제 반대 	<ul style="list-style-type: none"> 상시, 지속업무 정 규직 전환 도급, 파견기준 명 확화
	비정규직 사용기간	<ul style="list-style-type: none"> 기간제 기간 연장 반대 파견대상 업무확 대, 사용기간 연장 반대 	<ul style="list-style-type: none"> 기간제·파견제 사 용기간 2년에서 4 년으로 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 35세 이상 노동자 원하면 기간 4년 연장 불법 파견 감독 강 화
	근로계약	<ul style="list-style-type: none"> 근로계약 해지 기 준, 절차 논의반대 	<ul style="list-style-type: none"> 자유로운 근로계 약 체결, 해지 보 장 	<ul style="list-style-type: none"> 일반적인 고용해 지 기준 가이드라 인 마련
사회안전망 구축		<ul style="list-style-type: none"> 비정규직 사회보 험 적용 확대 실업급여 수준 및 기간 확대 최저임금 인상 	<ul style="list-style-type: none"> 취약계층 사회보 험 가입 실업급여 수급자 관리강화 최저임금 안정화 	<ul style="list-style-type: none"> 두루누리 사업 확 대 고용보험 제도의 종합적 개편 소득분배개선최저 임금 반영

한편 한국노총은 2015년 3월 31일 중앙집행위원회에서 취업규칙 불이익 변경요건 완화⁵²⁾, 근로계약 해지요건 완화, 임금체계 개악, 비정규직 확대, 장시간 노동

52) 근로기준법은 취업규칙의 불이익 변경 시 과반 노조나 노동자 과반의 동의를 받도록 규정했다. 반면 정부는 취업규칙의 불이익 변경 시 과반 노조 또는 노동자 과반의 동의를 얻지 않는 절차를 제안하려 했다(한겨레,

조장 등 5개의 수용불가 사항을 확정하였다. 쟁점 사항에 관한 입장을 좁히지 못한 노사정은 2015년 4월 8일 한국노총의 결렬 선언을 계기로 논의를 중단했다. 그런데 박근혜 대통령이 사회적 협의의 재개를 요청하면서 노사정 논의는 재개됐다. 한국노총은 2015년 8월 26일 노사정위 복귀안건을 확정하였으며 진통 끝에 노사정 대표들은 9월 13일 합의안을 도출하였다.

<표 6-4> 새누리당의 5대 노동입법안과 한국노총의 입장

	새누리당 입법안	한국노총 입장
기간 제법	<ul style="list-style-type: none"> 35세 기간제 근로자 기간연장 허용 2년 기간연장 후 이직수당, 고용의무 면제 생명안전 핵심업무 기간제 사용제한 	<ul style="list-style-type: none"> 비정규직 확산법 반대 차별시정 신청권, 퇴직급여 적용 등 노사정 합의 미반영
파견법	<ul style="list-style-type: none"> 고령자, 고소득 전문직·관리직 뿌리산업 파견 허용확대 파견계약과 도급 구별기준 법률명시 	<ul style="list-style-type: none"> 노사정 미합의 사항, 불법파견 합법화 우려
근로 기준법	<ul style="list-style-type: none"> 통상임금 제외금품 정의 규정: 시행령 위임 사항까지 법률 포함 휴일 연장근로에 대해 8시간까지 휴일수당, 8시간 초과분은 가산할증 근로시간 저축휴가제 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 합의 사항위반: 시행령 으로 예시된 통상임금 제외금품 항목을 법률에 명시, 휴일·연장 근로 가산수당 인정해야
고용 보험법	<ul style="list-style-type: none"> 실업급여 보장성 강화(실직 전 평균임금 50%에서 60%로 확대, 지급기간 30일 확대) 실업급여 운영 효율화(구직급여 요건 강화, 구직급여 반복수급 제재) 	<ul style="list-style-type: none"> 보장성 강화에 찬성하지만 노사합의에 없는 구직급여 수급요건 강화 및 실업급여 하한액 인하 조정 반대
산재 보험법	<ul style="list-style-type: none"> 출퇴근 재해 인정 근로자 종과실 시 보험급여 제한 출퇴근 재해시 자동차보험 적용 	<ul style="list-style-type: none"> 출퇴근 업무재해 찬성하나 업무상 재해의 무과실 책임 원칙 훼손

노동시장 이중구조 해소와 관련된 쟁점사항에 대해 추가 협의를 명시하면서 노사정은 합의안을 마련할 수 있었다. 이에 따르면 비정규직 법안 개정과 관련해 “노사정은 관련 당사자를 참여시켜 공동실태조사, 전문가 의견수렴 등을 집중적으로 진

행해 대안을 마련하고, 합의사항은 정기국회 법안 의결 시 반영토록 한다”고 명시되었다. 마찬가지로 논란이 되었던 ‘취업규칙 변경요건 완화, 일반적인 고용계약 해지를 위한 절차’와 관련해서도 추가협의를 명시하였다. 한국노총 중앙집행위원회는 2015년 9월 14일 합의안 승인 안전에 대한 의결 여부를 논의하였는데 이 자리에선 격렬한 논쟁과 몸싸움이 발생하였다. 중앙집행위원회에서는 일부 간부가 분신 시도를 하는 한편 일부 간부들이 회의장을 점거하면서 사회적 합의안 승인을 반대하였다. 결국 김동만 위원장 등 한국노총 협상 지도부는 ‘취업규칙 변경요건 완화와 일반적인 고용계약 해지를 위한 절차 도입’을 반대한 한국노총 지도부의 입장을 지키지 못할 경우 총사퇴하겠다고 밝혔다. 이에 따라 노동시장 구조개선 합의 이행은 파행으로 치달았다. 집권당(새누리당)이 2015년 9월 16일 5개 노동관계법 개정안을 전격적으로 발의했기 때문이다. 이것은 9월 15일에 체결된 사회적 합의와 연동되지 않은 입법이었다. 여당이 주도한 5개 노동관계법 개정안에는 근로기준법, 고용보험법, 산재보험법, 기간제법, 파견법이 포함됐다.

비정규직법은 환경노동위원회 문턱을 넘지 못하였다. 입법 교착을 풀기 위해 박근혜 대통령은 2016년 1월 13일 대국민 담화를 통해 기간제법을 제외한 나머지 노동 4법의 국회 처리를 제안했지만, 야당은 1월 14일 거부 입장을 밝혔다. 정부·여당의 일방입법, 일반해고·취업규칙 요건을 완화하는 2대 행정지침 강행에 항의해 한국노총은 1월 19일 노사정 합의 파기와 노사정위원회 불참을 선언했다. 결국 정부·여당이 발의한 5개 노동법안은 환경노동위원회에서 제대로 논의되지 못한 채 폐기됐다(매일노동뉴스, 2016.1.20.).

2. 사회적 대화를 통한 노동시장 개혁과 시사점

1998년 외환위기 이후 한국 노동시장은 내·외부 노동시장이 매우 이질화되고 있다. 정규직 중심의 내부노동시장은 인사관리와 임금결정에서 연공과 근속이 핵심 변수이지만, 외부노동시장에서는 체계적인 인사관리나 표준적인 임금체계가 아예 작동되지 않는다. 단체교섭 제도도 정규직 내부노동시장 참여자 중심의 기업별 협

약이 일반화되어 있기때문에 기업 울타리 안에서의 노사협력과 고용안정, 그들만의 고임금과 고복지, 기업 중심적인 숙련과 경력관리를 강화하는 기제로 활용될 뿐이다. 정부가 제공하는 사회안전망이나 근로기준법의 보호도 개별 취업자를 대상으로 인별 보편 적용이 아니라 사업장별 차등 적용이기 때문에 외부노동시장의 많은 종사자들이 사각지대에 있다. 내·외부 노동시장은 노동비용과 고용 유연성, 노사관계에서 격차가 확대되고 노동이동이 줄면서 더욱 이질화되었다.

<표 6-5> 사회적 대화를 통한 노동시장 개혁과 결과

		1998년	2006년	2015년	2020년
개혁 방향	내부 노동시장 개혁	<ul style="list-style-type: none"> 집단해고 규제 완화 		<ul style="list-style-type: none"> 취업규칙의 근로계약 해지절차 	
	외부 노동시장 개혁	<ul style="list-style-type: none"> 파견근로제 시행 	<ul style="list-style-type: none"> 기간제/파견제 고용보호 규제 	<ul style="list-style-type: none"> 기간제/파견제 사용기간 연장 및 대상 확대 	
	특수 고용직 (플랫폼)		<ul style="list-style-type: none"> 특수형태근로종사자보호대책(산재보험 확대) 		<ul style="list-style-type: none"> 특수고용직 산재보험 확대 플랫폼 노무제공자, 활동차주 등 직종 추가
	공공부문 정규직 전환		<ul style="list-style-type: none"> 공공부문 비정규직 정규직 전환 		<ul style="list-style-type: none"> 공공부문 민간위탁 자회사로 전환
	사회 안전망	<ul style="list-style-type: none"> 고용보험/의료보험 적용 확대 			<ul style="list-style-type: none"> 전국민취업지원제(준실업부조) 도입
개혁 결과	사회적 합의	<ul style="list-style-type: none"> 근로기준법 파견근로법 	<ul style="list-style-type: none"> 기간제법 제정/파견근로법 개정 	<ul style="list-style-type: none"> 발의된 법안 폐기 행정규칙 폐기 	

주: 1998년 경제위기 극복을 위한 사회협약, 2006년 노사관계 선진화를 위한 노사정 대타협, 2015년 노동시장 구조개선을 위한 사회적 합의, 2020년 코로나19 극복을 위한 노사정 합의

<표 6-5>와 같이, 1998년 경제위기 극복을 위한 사회적 대화를 통한 규제입법 완화는 구체적으로 어떠한 변화를 가져왔을까? 근로기준법 개정 이후에도 단체협약과 완강한 노동조합의 저항에 맞서 정리해고를 법적 절차대로 관철할 수 있는 기업은 많지 않았다. 한편으론 명예퇴직이 한국형 집단해고의 유형으로 자리 잡았다. 또다른 한편으로 비정규직이 급격하게 증가하면서 노동시장 불평등 구조가 만들어졌다. 기업별 노동조합은 일정 비율의 사내하청 또는 비정규직을 용인하였다. 이에 따라 기업은 정규직 중심의 인력관리전략을 변경하였다. 김대중 정부는 내부노동시장의 고용경직성을 완화와 고용의 양적 증가에만 정책적 노력을 집중했을 뿐 확산하는 비정규직을 지원할 노동시장 인프라 투자는 시행하지 못하였다.

그렇다면 2006년 사회적 대화를 통한 비정규직의 재규제화는 어떠한 변화를 가져왔을까. 비정규직이 확산되고 노동시장 양극화가 심화되자 노무현 정부는 관련 대책을 시행하였다. 공공부문 비정규직의 정규직화가 추진됐다. 공공부문의 2년 이상 상시지속 업무 종사자는 정규직으로 전환한다는 원칙을 세우고 기간제 노동자를 본사의 무기계약직으로 전환했다. 기간제와 파견의 계약 기간을 2년으로 설정하고, 동일직무 정규직과의 차별금지를 골자로 한 비정규직 보호법이 제정됐다. 정부의 적극적인 비정규직 줄이기 정책과 비정규직 보호법은 효과가 있었다. 2007~2008년 기간제 고용의 비중이 감소하고 눈에 띄는 차별도 줄었다. 그렇다고 노동시장 이중구조가 해소되는 방향으로 전환되는 계기는 제공하지 못하였다. 기업은 2년 기간 제한을 회피하기 위해 근로기준법상의 고용계약 대신 민법상의 도급계약을 활용하였다. 간접고용을 대폭 확대하는 한편 노동자성이 모호한 특수형태근로종사자(특수고용직)를 활용하기 시작했다. 비정규직으로 분류되지 않는 외주 하도급 노동자나 자영업자와 유사한 특수고용직의 비중이 늘었다. 이른바 비정규직 기간제한에 따른 간접고용이 늘어나는 풍선효과가 발생하였다. 동일직무의 비정규직 차별시정도 차별 판정의 범위가 사업장에 한정돼 있어 동일직무와의 차별을 증명하기가 쉽지 않았다. 기업에서 연공과 근속의 차이로 인한 격차를 차별로 볼 수는 없기 때문에 비정규직에 대한 차별 판정 사례는 연간 30~40건에 불과할 정도였다.

[그림 6-4] 사회적 합의와 노동시장 불평등 추이

주: 300인 이상 사업장=100, 정규직=100 대비 300인 이하 사업장과 비정규직

출처: 기업체노동비용조사, 고용형태별근로실태조사 각 년도를 바탕으로 필자 재구성

주: 1998년 경제위기 극복을 위한 사회적 합의, 2004년 일자리 만들기 협약, 2006년 노사관계 선진화를 위한 노사정 대타협, 2009년 경제위기 극복을 위한 노사민정 합의, 2015년 노동시장 구조개선 합의, 2020년 코로나19 극복을 위한 사회적 합의

[그림 6-2]와 같이, 사회적 대화를 통해 고용보호법제(EPL)를 중심으로 노동시장 개혁을 추진하였지만, 노동시장 간 격차는 더욱 벌어지는 추세다. 1998년 이후 2022년까지 300인 이상 사업장 노동자(100%) 대비 300인 이하 사업장 노동자의 임금은 2022년 기준 60%대 초반에 불과하였다. 2020년 코로나 19 감염병 확산 이후 규모 간 임금 격차는 더욱 확대된 양상이다. 규모별 임금격차 비율에 비해 법정 복지비용 격차비율은 2003년 이후 다소 줄어드는데 이것은 사회보험 가입율이 높아진 데 따른 것이다. 마찬가지로 코로나19 확산 이후 법정복지비용 격차는 더욱 확대되었다. 규모별 법정 외 복지비용 격차율은 2012년 이후부터 확대되어 300인 (100%) 이상 대비 300인 이하 사업장은 40%대에 불과할 정도로 심각하다. 규모

간 사내복지기금 조성액 차이에서 비롯된 것으로 분석되었다. 같은 기간 정규직(100%) 노동자 대비 특수고용직을 포함한 비정규직의 임금은 50%대로 나타났으며, 마찬가지로 코로나19 확산 이후 격차는 더 벌어졌다.

이처럼 내·외부노동시장을 규제하는 고용보호법제를 제·개정하거나 정부의 행정 조치로 비정규직을 정규직으로 전환하는 방식으로는 노동시장 이중구조를 해소하거나 비정규직을 줄일 수 없었다. 앞으로는 내·외부 노동시장에 적용되는 법·제도적 조건과 인력관리체계를 동일화하되, 노동시장 간의 이동성을 높이는 정책을 구사할 필요가 있다. 목표는 연공 중심의 기업별 이중노동시장을 직무와 숙련 중심의 기업 횡단적인 통합 노동시장으로 전환하는 것이다. 사회적 대화를 통한 노동시장 불평등 해소대책 논의를 되돌아보면 다음과 같은 개혁 방향이 도출된다. 첫째 외부노동시장의 자유방임적 시장 질서를 현대화하여 초기업 수준에서 활용될 수 있는 표준적인 임금과 직무 체계, 숙련과 경력관리 시스템을 구축해야 한다. 둘째 초기업 교섭 활성화와 단체협약 효력 확장제도를 도입하여 외부노동시장의 자율적 노사관계의 기능이 작동되도록 해야 한다. 셋째 사업장 수준의 대안적 이해대변제도로써 노동자대표제 등을 대폭 손질해야 할 것이다. 넷째, 전국민고용보험제도 도입을 계기로 보편적 사회안전망 구축에 더욱 박차를 가해야 한다.

제3절 종사자의 노동시장 불평등 인식 및 제언분석

1. 종사자의 노동시장 불평등 인식조사 개요

이 절에서는 노동시장 불평등 개선과제에 관한 논의를 바탕으로 불평등 개선과제 인식 및 수요에 대해 분석을 하였다. 이를 위해 한국노총 중앙연구원과 고려대 노동문제연구소가 2025년 7월 23일부터 9월 8일까지 시행한 ‘우리나라 사회 불평등에 대한 일반 국민 인식조사’를 활용하였다. 본 연구는 노동시장 불평등 인지 및 개선과제를 중심으로 분석한다. 이 조사에 참여한 2,834명의 응답자들은 사회 불평등에 관한 인식 및 개선과제에 관한 질문에 응답하였다. 이 가운데 노동시장 불평등 인식 및 개선과제 질문항목은 ‘노동시장 불평등 인지’, ‘노동시장 불평등 원인’, ‘노동시장 불평등 해소를 위한 정책대안 선호도’, ‘노동시장 불평등 해소를 위한 노동과제 우선순위’ 등으로 구성되었다.

<표 6-6> 종사자의 노동시장 불평등 인식 및 개선방안 조사 개요

구분	주요 내용
설문기간	2025년 7월 23일~9월 8일
설문대상과 인원	시민 2,834명
설문 주요내용	노동시장 불평등 인지
	노동시장 불평등 원인
	노동시장 불평등 해소를 위한 정책대안 선호도
	노동시장 불평등 해소를 위한 노동과제 우선순위

선행연구에 따르면 성별, 연령별, 학력별, 노조 유무별, 규모별, 고용상태별 등의 변수가 노동시장 불평등에 영향을 미치는 것으로 나타난다. 이에 따라 이 절에서는 앞서 거론한 변수들의 영향을 검토하기 위해 설문조사 응답자에 대한 특성을 분석한다. 유효 응답자(2,834명) 가운데 성별로 보면 남성(49.0%)에 비해 여성(51.0%)이 더 많다. 연령대별로 보면 50대가 19.7%로 가장 많으며 그 다음은 60대(18%),

40대(17.6%), 70대(16.2%), 30대(14.7%), 20대(13.8%) 순이었다. 학력별로 보면 대학졸(48.1%)이 가장 많았고, 고졸(26.4%), 전문대졸(12.6%) 등의 순이었다. 노조 유무별로는 노조원(8.2%)보다 비노조원(91.8%)이 더 많았다.

사업장 규모별로 보면 1~4인 사업장(14.5%)이 가장 많았고, 그 다음은 30~99인(13.8%), 10~29인 사업장(10.6%), 100~299인(9.9%), 5~9인(8.6%), 1000인 이상(7.6%), 500~999인(3.3%), 300~499인(2.6%) 등의 순이었다. 고용상태별로 보면 정규직이 41.0%로 가장 많으며, 그 다음은 계약직(13.6%), 임시직(4.1%), 1인 자영업자(3.8%), 일용직(2.3%), 프리랜서(2.0%), 파견·용역직(1.2%) 등의 순이었다. 직종은 사무종사자가 21.6%로 가장 많았으며, 그 다음은 서비스종사자(10.7%), 전문가 및 관련 종사자(8.8%), 단순노무종사자(8.0%), 관리자(7.2%), 고용주 또는 자영업자(5.3%) 등의 순이었다. 현 직장 종류는 정부 및 공공기관에 비해 민간기업(52.3%)이 많았다.

<표 6-7> 노동시장 불평등 인식 및 개선방안 조사 응답자 특성

구분		사례수(명)	비율(%)
계		2,834	100
성별	남성	1,388	49.0
	여성	1,446	51.0
연령대	19-29	391	49.0
	30-39	417	51.0
	40-49	497	13.8
	50-59	558	14.7
	60-69	511	17.6
	70-	460	19.7
학력	중졸이하	111	18.0
	고졸	749	16.2
	전문대졸	356	3.9
	대학졸	1,362	26.4
	대학원석사졸	206	12.6
	대학원박사졸	49	48.1
사업체 규모	1~4인	412	7.3
	5~9인	243	1.7
	10~29인	299	10.6
	30~99인	391	13.8
	100~299인	280	9.9
	300~499인	73	2.6

구분		사례수(명)	비율(%)
	500~999인	92	3.3
	1,000인 이상	215	7.6
	해당없음	830	29.3
고용형태	정규직	1,162	41.0
	계약직	386	13.6
	임시직	115	4.1
	파견/용역직	35	1.2
	일용직	67	2.3
	무급가족종사자	24	0.9
	1인 자영업자	108	3.8
	프리랜서 종사자	57	2.0
	특수고용직	13	0.5
	고용주	34	1.2
	플랫폼 종사자	3	0.1
	고용주 또는 자영업자	151	5.3
직종	관리자	203	7.2
	전문가 및 관련 종사자	250	8.8
	사무 종사자	612	21.6
	서비스 종사자	304	10.7
	판매 종사자	88	3.1
	농림어업 종사자	15	0.5
	기능원 및 관련 기능 종사자	87	3.1
	장치·기계 조작 및 조립 종사자	54	1.9
	단순 노무 종사자	226	8.0
	군인	13	0.5
현 직장	정부	146	5.1
	지자체	111	3.9
	공기업	159	5.6
	민간기업	1,482	52.3
	단체/협회	97	3.4
	기타	11	0.4
노조 가입	한국노총	62	2.2
	민주노총	99	3.5
	상급단체 없음	72	2.5
	미가입	2,601	91.8

2. 노동시장 불평등과 원인 인식

1) 노동시장 불평등 존재 여부 인식

시민들은 노동시장 불평등에 대해 어떻게 인지하고 있을까. <그림 5-9]와 같이,

빈도분석에 따르면 유효 응답자(2,834명)의 79.6%는 우리나라 노동시장이 불평등한 것으로 인지하였다.

이를 교차분석하면 남성(76.8%)에 비해 여성(82.3%)이 노동시장 불평등 존재 여부에 대한 긍정 응답률이 더 높았다. 연령별로 보면 40·50·60·70대는 노동시장 불평등 존재 여부에 대해 긍정하는 응답률이 80%대 이상이었던 반면 20·30대는 60~70%대의 상대적으로 낮은 응답률을 보이면서 세대 간 차이점을 드러냈다. 특히 20대의 노동시장 불평등에 관한 응답률이 61.3%로 가장 낮았다.

학력별로 보면 대학원졸, 대학원 석사졸, 대학원박사졸 등 학력이 높을수록 노동시장 불평등 존재 여부에 대해 80%대 이상의 응답률을 보인 반면 상대적으로 고졸, 전문대졸 등 상대적으로 낮을수록 70%대의 응답률을 보이면서 차이점을 보였다. 그럼에도 상대적으로 학력이 가장 낮은 중졸 이하의 응답자들은 노동시장 불평등 존재 여부에 관한 응답률이 82.1%에 달하였다.

<표 6-8> 노동시장 불평등 여부에 관한 성·연령·학력별 인식

(단위=명, %)

구분		사례수	예	아니오	계
전체		2,834	79.6	20.4	100.0
성별	남성	1,388	76.8	23.2	100.0
	여성	1,446	82.3	17.7	100.0
연령	20대	391	61.3	38.7	100.0
	30대	417	74.3	25.7	100.0
	40대	497	81.0	19.0	100.0
	50대	558	85.5	14.5	100.0
	60대	511	85.1	14.9	100.0
	70세 이상	460	85.4	14.6	100.0
학력	중졸이하	111	82.1	17.9	100.0
	고졸	749	78.0	22.0	100.0
	전문대졸	356	76.3	23.7	100.0
	대학졸	1,362	80.3	19.7	100.0
	대학원석사졸	206	85.2	14.8	100.0
	대학원박사졸	49	82.6	17.4	100.0

<표 6-9>와 같이, 고용상태별로 살펴보면 노동시장 불평등 존재 여부에 대해 파견용역직, 특수고용직, 1인 자영업자 등의 응답률이 80%대 이상으로 높은 반면 무급가족종사자, 프리랜서종사자, 플랫폼종사자 등의 응답률은 60%대로 차이점을 보였다. 사업체 규모별로 보면 1~4인, 30~99인, 100~299인 사업체의 응답률이 80%대 이상인 반면 5~9인, 10~29인, 500~999인, 1000인 이상의 응답률은 70%대로 집계되어 응답자가 소속된 사업장 규모에 따라 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 300~499인 사업체 소속 응답자들은 가장 낮은 응답률(66.8%)을 보였다. 노조가입별로 보면 한국노총과 미가입 응답자들이 민주노총과 상급단체 없음 응답자보다 노동시장 불평등을 더 많이 인식하는 것으로 나타났다.

<표 6-9> 노동시장 불평등 여부에 관한 고용상태·사업체규모·노조가입별 인식

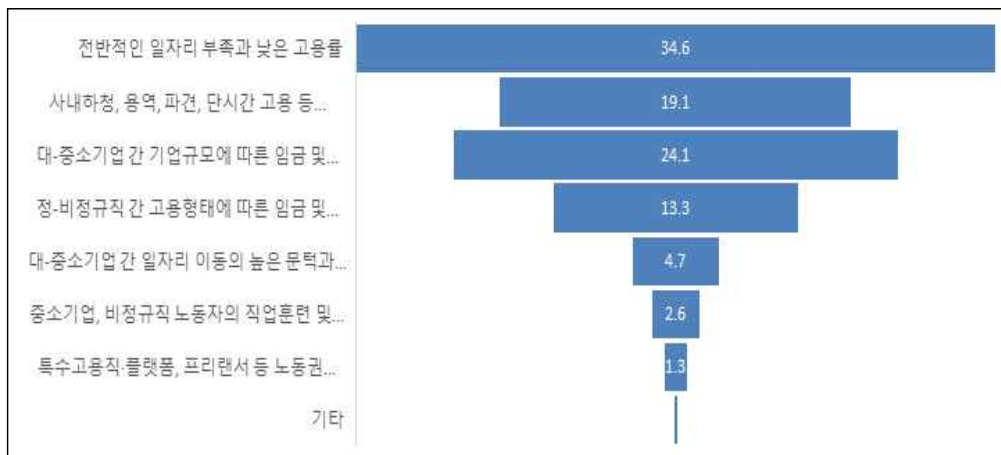
(단위=명, %)

		사례수	예	아니오	계
전체		2,834	79.6	20.4	100.0
고용상태	정규직	1,162	79.3	20.7	100.0
	계약직	386	79.4	20.6	100.0
	임시직	115	78.0	22.0	100.0
	파견/용역직	35	89.6	10.4	100.0
	일용직	67	77.8	22.2	100.0
	무급가족종사자	24	68.7	31.3	100.0
	1인 자영업자	108	85.9	14.1	100.0
	프리랜서 종사자	57	69.8	30.2	100.0
	특수고용직	13	92.5	7.5	100.0
	고용주	34	85.2	14.8	100.0
	플랫폼 종사자	3	65.7	34.3	100.0
사업체 규모	1~4인	412	81.1	18.9	100.0
	5~9인	243	79.0	21.0	100.0
	10~29인	299	79.6	20.4	100.0
	30~99인	391	82.2	17.8	100.0
	100~299인	280	81.4	18.6	100.0
	300~499인	73	66.8	33.2	100.0
	500~999인	92	76.7	23.3	100.0
	1,000인 이상	215	75.0	25.0	100.0
	해당없음	830	80.0	20.0	100.0
노조가입	한국노총	62	78.6	21.4	100.0
	민주노총	99	81.3	18.7	100.0
	상급단체 없음	72	86.2	13.8	100.0
	미가입	2,601	79.4	20.6	100.0

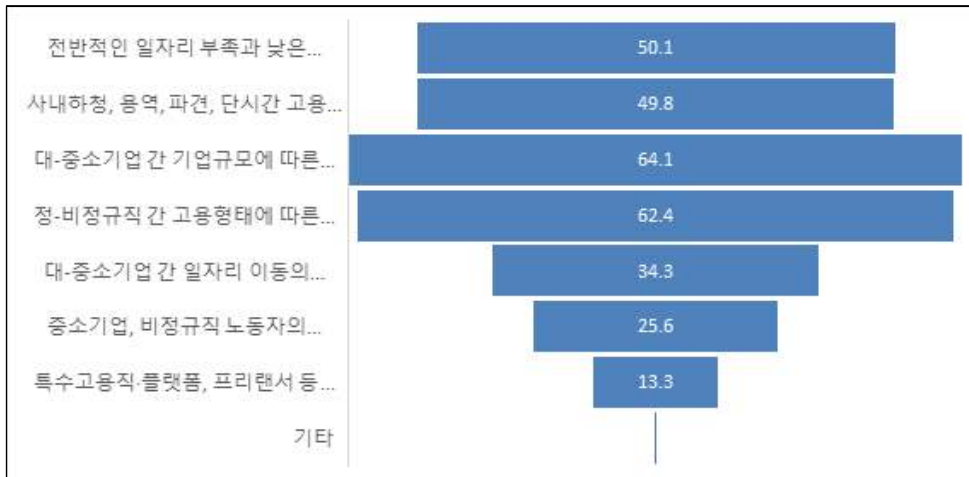
2) 노동시장 불평등 원인 인식

시민들은 노동시장 불평등 원인을 어떻게 인지하고 있을까. [그림 6-3]과 같이, 빈도분석에 따르면 유효 응답자(2,257명)의 34.6%는 ‘전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률’을 노동시장 불평등 원인의 1순위로 꼽았다. 그 다음은 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동격차(24.1%), 사내하청·용역·파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규직 남용(19.1%) 등의 순이었다. 반면 <표 6-4>의 1~3순위를 종합하면 대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동격차(64.1%)가 가장 많이 응답되었으며, 그 다음은 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차(62.4%), 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률(50.1%)의 순이었다. 교차분석에 따르면 남성(31.8%)과 여성(37.1%) 모두 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을 노동시장 불평등 원인 1순위로 응답했다. 1~3순위 응답을 종합하면 남성은 대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를, 여성은 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차를 많이 응답하여 차이점을 보였다.

[그림 6-5] 노동시장 불평등 원인 인식 1순위



[그림 6-6] 노동시장 불평등 원인 인식 1+2+3 순위 종합



<표 6-10>의 교차분석에 따르면 20·30·50·60·70대는 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을 노동시장 불평등 원인의 1순위로 응답했다. 반면 40대는 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를 1순위로 꼽았다. 1~3순위 응답을 종합하면 30·40·60대는 대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를, 50·70대는 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차를 많이 응답하여 차이점을 보였다. 한편 20대는 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을 가장 많이 응답하였다.

중졸·고졸·전문대졸·대졸·대학석사졸·대학박사졸 등 전 학력에서 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을 노동시장 불평등 원인의 1순위로 응답하였다. 1~3순위 응답을 종합하면 중졸·전문대졸·대졸·대학석사졸·대학박사졸은 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를, 고졸은 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차를 많이 응답하여 차이점을 보였다.

<표 6-10> 노동시장 불평등 원인 1순위에 관한 성·연령·학력별 인식

(단위=명, %)

구분		사례수	전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률	사내하 청, 용역, 파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규 직 남용	대·중소 기업 간 기업규 모에 따른 임금 및 노동조 건 격차	정·비정 규직 간 고용형 태에 따른 임금 및 노동조 건 격차	대·중소 기업 간 일자리 이동의 높은 문턱과 이직·전 직 제약	중소기 업, 비정규 직 노동자 의 직업훈 련 및 직무향 상 기회 미흡	특수고 용직·플 랫폼, 프리랜 서 등 노동권 사각지 대 확대
전체		2,257	34.6	19.1	24.1	13.3	4.7	2.6	1.3
성 별	남성	1,066	31.8	19.7	27.1	12.6	4.9	2.5	1.0
	여성	1,191	37.1	18.5	21.5	13.9	4.6	2.7	1.6
연 령	20대	240	45.8	10.0	19.0	14.0	7.4	3.0	0.8
	30대	310	32.8	17.2	30.0	11.2	4.1	2.8	1.4
	40대	403	26.3	19.2	28.1	15.5	5.5	3.8	1.5
	50대	477	31.9	20.6	23.4	14.2	4.9	2.1	2.5
	60대	435	35.9	19.9	24.4	14.1	3.4	1.5	0.8
	70세이상	393	39.7	23.1	19.3	10.2	4.2	3.0	0.5
학 력	중졸이하	91	45.9	20.1	19.1	8.3	6.5	0.0	0.0
	고졸	584	39.2	20.3	16.4	12.5	6.0	4.2	1.4
	전문대졸	271	32.5	18.0	23.4	16.5	5.0	3.5	0.6
	대학졸	1,094	32.1	19.4	28.0	12.9	4.2	1.4	1.6
	대학원석사졸	176	34.1	14.5	29.2	14.8	3.1	3.3	1.0
	대학원박사졸	41	27.8	16.4	26.5	16.1	4.3	8.9	0.0

<표 6-11> 노동시장 불평등 원인 1~3순위에 관한 성·연령·학력별 종합인식

(단위=명, %)

구분		사례수	전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률	사내하 청, 용역, 파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규 직 남용	대·중소 기업 간 기업규 모에 따른 임금 및 노동조 건 격차	정·비정 규직 간 고용형 태에 따른 임금 및 노동조 건 격차	대·중소 기업 간 일자리 이동의 높은 문턱과 이직·전 직 제약	중소기 업, 비정규 직 노동자 의 직업훈 련 및 직무향 상 기회 미흡	특수고 용직·플 랫폼, 프리랜 서 등 노동권 사각지 대 확대
전체		2,257	50.1	49.8	64.1	62.4	34.3	25.6	13.3
성 별	남성	1,066	47.5	50.2	67.5	61.3	35.6	25.8	11.6
	여성	1,191	52.4	49.4	61.0	63.4	33.2	25.4	14.8
연 령	20대	240	58.4	40.7	57.7	54.7	46.2	30.5	11.3
	30대	310	52.4	49.1	65.1	51.6	37.1	28.5	15.2
	40대	403	42.6	52.2	63.6	61.2	37.1	30.1	13.1
	50대	477	47.8	51.1	64.8	66.4	30.8	23.0	15.3
	60대	435	49.9	49.7	69.9	67.9	28.4	24.1	9.8
	70세이상	393	53.9	51.9	60.4	65.9	33.0	20.5	14.5
학 력	중졸이하	91	55.3	43.6	59.1	70.9	34.6	23.0	13.5
	고졸	584	53.4	54.3	58.2	62.1	33.7	24.5	13.3
	전문대졸	271	48.8	48.0	67.7	60.8	36.8	24.7	12.4
	대학졸	1,094	48.6	48.8	65.4	61.5	35.0	27.4	12.7
	대학원석사졸	176	49.5	48.5	72.2	64.6	27.9	22.5	14.9
	대학원박사졸	41	41.6	41.4	65.4	73.2	35.2	16.9	26.2

<표 6-12>의 교차분석을 보면 정규직·계약직·임시직·파견/용역직·일용직·무급가족종사자는 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을, 프리랜서·특수고용직은 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를 노동시장 불평등 원인의 1순

위로 응답하였다. 반면 플랫폼 종사자는 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차를 1순위로 응답하였다. 한편 <표 6-13>의 1~3순위 응답을 종합하면 계약직·임시직·파견/용역직·일용직·무급가족종사자·1인 자영업자는 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차를, 정규직·프리랜서종사자·특수고용직은 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동격차를 많이 응답해 차이점을 보였다.

<표 6-12>의 1~4인, 5~9인, 10~29인, 30~99인, 500~999인, 1000인 이상 사업체에 소속된 응답자는 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을, 100~299인, 300~499인 사업체에 소속된 응답자는 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를 노동시장 불평등 원인의 1순위로 응답하였다. 한편 <표 6-13>의 1~3순위 응답을 종합하면 소속 사업체 규모와 관련없이 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동격차를 가장 많이 응답하였다.

<표 6-12>의 민주노총 소속, 상급단체 없음, 노조 미가입 응답자는 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률을, 한국노총 소속 응답자는 대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차를 노동시장 불평등 원인의 1순위로 응답하여 차이점을 보였다. 한편 <표 6-13>의 1~3순위 응답을 종합하면 한국노총 소속, 상급단체 없음, 노조 미가입 응답자는 기업규모 간 임금 및 노동조건 격차를, 민주노총 소속 응답자는 고용형태 간 임금 및 노동조건 격차를 많이 응답하여 차이점을 드러냈다.

<표 6-12> 노동시장 불평등 원인 1순위에 관한 고용상태·규모·노조가입별 인식

(단위=명, %)

구분		사례수	5인 미만 사업장에 근로기준법 적용	동일가치노동 동일임금 법제화	비정규직 경력 인증기구 설치 및 현대화	원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 교섭 보장	비정규직, 특수고용직·플랫폼 직무능력 향상 기회 확대	전국민 고용보협제 확대 등 고용안전망 확충	특수고용직·플랫폼·프리랜서 이해대변기구 제도화
전체		2,257	34.6	19.1	24.1	13.3	4.7	2.6	1.3
고용상태	정규직	922	29.6	19.3	29.3	13.6	4.0	2.8	1.2
	계약직	307	37.1	19.7	19.2	12.8	7.6	2.0	1.7
	임시직	90	32.3	18.5	21.5	17.6	4.0	2.2	2.7
	파견/용역직	31	33.2	26.2	23.4	17.1	0.0	0.0	0.0
	일용직	52	46.5	15.5	14.8	12.7	4.9	3.6	1.9
	무급가족종사자	17	54.9	11.4	33.6	0.0	0.0	0.0	0.0
	1인 자영업자	93	34.4	24.0	22.0	8.5	4.1	4.9	2.2
	프리랜서	39	22.3	17.6	36.9	11.9	6.3	5.0	0.0
	특수고용직	12	14.5	30.9	47.6	0.0	7.0	0.0	0.0
	고용주	29	23.9	28.5	20.2	24.3	3.1	0.0	0.0
	플랫폼 종사자	2	43.7	0.0	0.0	56.3	0.0	0.0	0.0
사업체 규모	1~4인	334	33.7	22.4	21.5	14.4	4.4	2.5	1.2
	5~9인	192	31.0	25.1	20.1	14.8	3.8	2.9	1.8
	10~29인	238	32.9	17.7	27.1	12.6	3.2	4.1	1.9
	30~99인	321	30.7	18.9	27.5	14.3	5.5	2.0	1.1
	100~299인	228	29.6	16.4	30.5	12.7	7.5	2.0	0.8
	300~499인	49	24.4	15.4	32.1	16.1	3.4	5.3	1.7
	500~999인	71	29.9	24.6	29.7	7.7	6.7	1.4	0.0
	1,000인 이상	161	37.7	15.9	28.4	11.0	2.4	2.6	2.1
	해당없음	664	40.9	17.5	19.6	13.1	4.9	2.5	1.2
노조가입	한국노총	49	19.7	23.0	36.4	13.2	5.8	1.8	0.0
	민주노총	81	24.8	21.3	22.6	22.2	2.5	3.4	3.2
	상급단체 없음	62	34.6	10.0	35.3	13.9	4.8	1.4	0.0
	미가입	2,066	35.4	19.2	23.6	12.9	4.8	2.6	1.3

<표 6-13> 노동시장 불평등 원인 1~3순위에 관한 고용상태·규모·노조가입별 종합 인식
(단위=명, %)

구분		사례수	5인 미만 사업장에 근로기준법 적용	동일가치노동 동일임금 법제화	비정규직 경력 인정기구 설치 및 현대화	원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 교섭 보장	비정규직, 특수고용직·플랫폼 직무능력 향상 기회 확대	전국민 고용보협제 확대 등 고용안전망 확충	특수고용직·플랫폼·프리랜서 이해대변기구 제도화
전체		2,257	34.6	19.1	24.1	13.3	4.7	2.6	1.3
고용상태	정규직	922	45.5	49.9	67.3	58.8	38.1	28.2	11.6
	계약직	307	51.2	50.0	59.7	68.0	31.6	25.7	13.6
	임시직	90	53.6	59.4	60.9	61.2	29.7	18.6	15.5
	파견/용역직	31	53.5	53.5	63.3	71.4	22.8	14.7	20.8
	일용직	52	60.1	48.9	54.3	67.5	27.8	26.7	14.7
	무급가족종사자	17	60.9	28.3	60.8	68.8	55.5	20.3	5.5
	1인 자영업자	93	47.3	54.2	62.7	64.2	31.7	26.5	11.3
	프리랜서	39	40.0	45.6	66.7	57.2	35.5	30.2	24.7
	특수고용직	12	46.2	54.2	69.8	53.1	46.9	15.0	14.7
	고용주	29	42.8	50.9	78.6	61.8	35.1	12.3	18.5
	플랫폼 종사자	2	43.7	100.0	100.0	56.3	0.0	0.0	0.0
사업체 규모	1~4인	334	39.9	39.8	50.3	38.6	14.6	10.7	5.6
	5~9인	192	37.0	43.5	42.8	41.7	18.1	10.0	6.5
	10~29인	238	37.4	35.8	55.5	37.9	17.4	11.5	4.1
	30~99인	321	39.3	38.8	52.9	38.8	19.4	7.4	3.3
	100~299인	228	32.0	35.0	57.5	38.6	24.1	9.2	3.3
	300~499인	49	28.9	32.9	50.2	46.4	22.1	14.5	3.4
	500~999인	71	33.8	35.8	56.1	35.8	25.5	9.2	3.8
	1,000인 이상	161	47.5	36.2	52.9	37.4	9.8	11.3	4.4
	해당없음	664	46.2	35.4	47.1	41.3	14.2	11.3	4.3
노조가입	한국노총	49	29.5	54.1	79.7	60.6	40.2	24.6	11.3
	민주노총	81	37.6	57.8	61.1	65.9	29.3	31.7	15.4
	상급단체 없음	62	52.7	46.3	71.7	48.8	39.8	25.8	14.9
	미가입	2,066	51.0	49.5	63.6	62.7	34.2	25.4	13.2

3. 노동시장 불평등 해소 정책 동의 정도

1) 비정규직 사용사유 규정, 중간착취 근절법

<표 6-14>의 비정규직 사용사유 규정, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절 법·제도 도입에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(4.4%), 보통(25.7%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)이 69.9%로 높게 나타났다.

성별로 보면 남성과 여성의 긍정률은 유사했다. 반면 20·30대에 비해 40·50·60·70대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸·고졸·전문대졸에 비해 대졸·대학석사졸·대학박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-14> 비정규직 사용사유, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절법에 관한
성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	0.9	3.5	25.7	49.9	20.0	69.9
성별	남성	1,388	1.3	4.2	25.3	47.2	22.1	69.3
	여성	1,446	0.4	2.9	26.2	52.4	18.0	70.5
연령	20대	391	1.5	4.8	31.8	45.6	16.3	61.9
	30대	417	2.2	4.6	33.4	40.7	19.1	59.8
	40대	497	0.7	3.7	25.5	51.3	18.8	70.0
	50대	558	0.1	2.7	22.7	53.6	20.9	74.5
	60대	511	0.4	3.3	19.6	53.2	23.6	76.8
	70세 이상	460	0.6	2.6	24.3	52.0	20.4	72.4
학력	중졸 이하	111	0.9	1.8	33.8	41.3	22.3	63.6
	고졸	749	1.1	4.0	25.4	47.8	21.6	69.4
	전문 대졸	356	0.6	2.9	27.7	51.2	17.6	68.8
	대학졸	1,362	0.9	3.6	24.8	51.3	19.5	70.8
	대학원 석사졸	206	0.0	3.2	25.8	50.0	21.0	71.0
	대학원 박사졸	49	2.0	3.6	23.0	51.7	19.7	71.4

<표 6-15>의 비정규직 사용사유, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절법에 대해 무

급가족 종사자, 프리랜서, 특수고용직, 일용직, 정규직에 비해 파견용역직과 플랫폼 종사자, 계약직, 임시직, 1인 자영업자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 보면 1~4인, 5~9인, 300~499인 소속 응답자에 비해 10~29인, 30~99인, 100~299인, 500~999인 소속 응답자는 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 노조 미가입 응답자에 비해 노조 가입 응답자의 긍정 답변률은 상대적으로 높았다.

<표 6-15> 비정규직 사용사유, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절법에 관한
고용상태·사업체 규모·노조가입별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	0.9	3.5	25.7	49.9	20.0	69.9
고용 상태	정규직	1,162	1.0	4.0	26.7	49.0	19.2	68.2
	계약직	386	0.0	3.3	21.0	52.5	23.2	75.7
	임시직	115	0.0	1.8	24.5	48.4	25.3	73.7
	파견/용역 직	35	0.0	2.6	15.7	52.0	29.6	81.6
	일용직	67	1.3	7.2	27.7	49.1	14.7	63.8
	무급가족종 사자	24	0.0	3.6	45.0	43.2	8.2	51.4
	1인 자영업자	108	2.7	2.1	20.6	49.5	25.1	74.6
	프리 랜서 종사자	57	3.5	3.6	30.3	44.0	18.6	62.6
	특수고용직	13	0.0	6.5	29.7	34.1	29.8	63.8
	고용주	34	0.0	4.7	31.0	46.5	17.9	64.3
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	0.0	28.7	71.3	100.0
사업 체 규모	1~4인	412	1.6	4.3	25.9	48.4	19.8	68.2
	5~9인	243	1.2	1.6	27.7	51.3	18.1	69.4
	10~29인	299	0.0	3.2	25.5	49.9	21.4	71.4
	30~99인	391	0.0	4.0	25.0	47.2	23.8	71.0
	100~ 299인	280	0.6	3.6	22.1	52.5	21.1	73.6
	300~ 499인	73	1.0	6.3	26.2	52.4	14.1	66.5
	500~ 999인	92	1.1	3.2	18.9	58.8	17.9	76.8

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
노조 가입	1,000인 이상	215	2.0	4.9	28.9	43.0	21.1	64.1
	해당없음	830	0.8	2.9	26.6	51.1	18.5	69.6
	한국노총	62	4.2	6.0	18.0	45.7	26.2	71.8
	민주노총	99	1.0	5.2	21.1	49.7	22.9	72.7
	상급단체 없음	72	0.0	2.6	26.8	51.7	18.9	70.6
	미가입	2,601	0.8	3.4	26.1	49.9	19.8	69.7

2) 5인 미만 사업장 근로기준법 적용

<표 6-16>의 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(8.7%), 보통(29.9%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)이 61.4%로 높게 나타났다.

성별로 보면 남성(60.1%)에 비해 여성(62.1%)의 긍정률이 높게 나타났다. 또한 연령별로 보면 20·70대의 긍정률에 비해 30·40·50·60대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸·대학원석사졸에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-16> 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용에 관한 성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.8	6.9	29.9	42.8	18.6	61.4
성별	남성	1,388	1.9	7.1	30.8	41.5	18.7	60.1
	여성	1,446	1.6	6.7	29.0	44.1	18.6	62.7
연령	20대	391	1.2	6.5	35.4	35.2	21.7	56.9
	30대	417	2.4	8.2	28.1	38.8	22.4	61.3
	40대	497	1.7	6.8	29.9	41.9	19.7	61.6
	50대	558	2.0	6.5	26.6	47.1	17.8	64.9
	60대	511	1.2	6.6	27.9	46.5	17.7	64.3
	70세 이상	460	1.9	7.2	32.9	44.7	13.3	58.0

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
학력	중졸 이하	111	1.7	8.8	39.1	35.3	15.1	50.4
	고졸	749	1.5	6.9	28.9	43.8	18.9	62.7
	전문대졸	356	1.6	6.5	25.9	46.4	19.6	66.1
	대학졸	1,362	1.9	6.7	30.1	42.3	19.1	61.3
	대학원 석사졸	206	2.3	6.8	36.1	39.5	15.2	54.7
	대학원 박사졸	49	0.0	14.6	21.6	48.5	15.3	63.8

<표 6-17>의 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용에 대해 일용직, 무급가족종사자, 1인 자영업자, 고용주에 비해 플랫폼 종사자, 계약직, 임시직, 프리랜서, 특수고용직, 정규직의 긍정 답변률은 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 보면 300~499인, 500~999인, 1000인 이상과 1~4인에 비해 5~9인, 10~29인, 30~99인, 100~299인 소속 응답자는 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 한국노총과 상급단체 없음에 비해 민주노총과 미가입 응답자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다.

<표 6-17> 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.8	6.9	29.9	42.8	18.6	61.4
고용 상태	정규직	1,162	1.6	6.9	27.7	43.0	20.8	63.8
	계약직	386	1.3	6.8	31.7	38.7	21.4	60.1
	임시직	115	1.6	4.9	24.8	42.1	26.6	68.7
	파견/용역 직	35	0.0	4.9	20.1	55.4	19.6	75.0
	일용직	67	4.1	5.9	35.9	37.3	16.8	54.1
	무급가족 종사자	24	4.1	19.0	30.1	43.1	3.7	46.8
	1인 자영업자	108	3.4	11.9	26.3	40.7	17.7	58.4
	프리	57	5.4	4.8	25.6	48.9	15.4	64.3

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
	랜서 종사자							
	특수고용직	13	0.0	7.5	21.5	48.8	22.2	71.0
	고용주	34	10.3	8.0	41.5	27.5	12.7	40.2
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	37.0	28.7	34.3	63.0
사업 체 규모	1~4인	412	4.2	8.8	28.7	40.6	17.7	58.2
	5~9인	243	0.8	5.5	27.2	46.2	20.3	66.5
	10~29인	299	0.9	5.4	28.5	40.9	24.3	65.2
	30~99인	391	1.4	5.7	28.1	43.4	21.4	64.8
	100~299인	280	1.1	6.5	27.2	43.2	22.0	65.2
	300~499인	73	1.3	13.3	30.8	36.5	18.0	54.5
	500~999인	92	2.9	11.2	29.9	34.9	21.0	55.9
	1,000인 이상	215	2.3	7.1	31.2	42.1	17.4	59.5
	해당없음	830	1.3	6.6	33.1	44.8	14.2	59.0
노조 가입	한국노총	62	1.6	5.8	34.1	36.5	22.0	58.5
	민주노총	99	2.0	4.9	29.5	41.6	21.9	63.6
	상급단체 없음	72	0.0	9.8	34.5	36.5	19.1	55.6
	미가입	2,601	1.8	7.0	29.7	43.2	18.4	61.6

3) 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용제한 완화

<표 6-18>의 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용제한 완화에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(6.2%), 보통(29.7%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)이 64.0%로 높게 나타났다.

성별로 보면 남성(63.6%)에 비해 여성(64.5%)의 긍정률이 상대적으로 높았다. 연령별로 보면 20·30대에 비해 40·50·60·70대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원석사졸·대학박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-18> 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용 제한 완화에 관한 성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.3	4.9	29.7	48.1	15.9	64.0
성별	남성	1,388	2.1	5.6	28.7	45.1	18.5	63.6
	여성	1,446	0.6	4.2	30.7	51.0	13.4	64.5
연령	20대	391	1.0	6.1	33.0	44.2	15.8	59.9
	30대	417	2.3	5.8	34.2	41.6	16.0	57.6
	40대	497	1.8	5.4	29.7	47.4	15.8	63.1
	50대	558	1.8	2.9	26.1	53.2	16.1	69.2
	60대	511	0.4	4.2	26.1	51.2	18.2	69.4
	70세 이상	460	0.8	5.5	31.6	48.6	13.4	62.1
학력	중졸 이하	111	0.0	8.8	40.3	40.6	10.3	50.9
	고졸	749	1.6	3.4	29.2	48.7	17.2	65.8
	전문대졸	356	1.1	6.6	28.1	48.4	15.8	64.2
	대학졸	1,362	1.3	5.0	29.5	48.6	15.6	64.2
	대학원 석사졸	206	2.1	4.9	31.4	45.0	16.7	61.6
	대학원 박사졸	49	2.0	2.0	25.4	53.5	17.2	70.6

<표 6-19>의 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용 제한 완화에 대해 일용직, 무급가족종사자, 프리랜서, 특수고용직에 비해 계약직, 임시직, 정규직, 파견용역직, 1인 자영업자, 플랫폼 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 보면 5~9인, 100인 이상에 비해 1~4인, 10~29인, 30~99인, 100~299인, 300~499인, 500~999인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 한국노총에 비해 민주노총, 상급단체 없음, 미가입 응답자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다.

<표 6-19> 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용 제한 완화에 관한
고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.3	4.9	29.7	48.1	15.9	64.0
고용 상태	정규직	1,162	1.7	4.6	30.3	47.3	16.0	63.3
	계약직	386	0.2	3.1	26.8	51.0	19.0	70.0
	임시직	115	0.8	3.8	26.7	50.6	18.1	68.6
	파견/용역 직	35	0.0	2.9	30.7	52.4	14.0	66.5
	일용직	67	2.8	9.8	28.8	46.6	12.0	58.6
	무급가족 종사자	24	7.7	11.5	42.6	26.3	11.9	38.2
	1인 자영업자	108	3.4	3.4	26.1	48.6	18.6	67.2
	프리 랜서 종사자	57	3.5	3.5	39.6	36.2	17.2	53.4
	특수고용 직	13	0.0	0.0	57.8	34.7	7.5	42.2
	고용주	34	2.4	4.4	24.1	54.0	15.0	69.0
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	0.0	65.7	34.3	100.0
사업 체 규모	1~4인	412	3.1	4.4	31.2	47.0	14.4	61.3
	5~9인	243	0.0	5.8	35.2	43.9	15.1	59.0
	10~29인	299	0.3	2.8	24.1	52.8	19.9	72.8
	30~99인	391	1.4	3.6	28.1	47.7	19.3	67.0
	100~ 299인	280	0.9	4.3	28.5	51.9	14.4	66.3
	300~ 499인	73	0.0	6.6	31.2	44.9	17.3	62.2
	500~ 999인	92	2.2	1.8	28.4	49.6	18.1	67.7
	1,000인 이상	215	3.6	6.9	32.1	42.2	15.1	57.4
	해당없음	830	0.8	6.1	30.1	48.8	14.3	63.1
노조 가입	한국노총	62	4.1	10.4	32.1	28.1	25.3	53.4
	민주노총	99	1.9	9.0	21.6	46.6	21.0	67.6
	상급단체 없음	72	0.0	10.5	26.3	46.1	17.0	63.1
	미가입	2,601	1.3	4.4	30.1	48.7	15.5	64.2

4) 공공기관의 임금공시 민간기업에 적용

<표 6-20>의 임금 격차를 파악하기 위해 공공기관에서 시행하는 ‘임금 공시’를 민간기업에 적용하는 것에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(6.9%), 보통(32.0%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)이 61.1%로 높게 나타났다.

성별로 보면 남성(60.6%)에 비해 여성(61.5%)의 긍정률이 상대적으로 높았다. 연령별로 보면 20·30·40대에 비해 50·60·70대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하·대학박사졸에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원석사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-20> 공공기관의 임금공시 민간기업 적용에 관한 성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.3	5.6	32.0	46.3	14.8	61.1
성별	남성	1,388	1.5	5.4	32.4	45.1	15.5	60.6
	여성	1,446	1.0	5.8	31.6	47.3	14.2	61.5
연령	20대	391	1.5	6.9	36.2	38.6	16.8	55.4
	30대	417	2.9	6.8	39.4	36.3	14.6	50.9
	40대	497	1.6	5.2	34.1	41.6	17.5	59.2
	50대	558	0.7	5.1	24.1	55.0	15.1	70.1
	60대	511	0.3	5.3	28.8	51.1	14.4	65.5
	70세 이상	460	1.1	4.9	32.5	50.8	10.7	61.5
학력	중졸 이하	111	0.0	5.2	40.0	43.5	11.4	54.9
	고졸	749	1.8	3.6	31.6	47.3	15.6	62.9
	전문대졸	356	0.8	4.4	29.6	48.6	16.5	65.2
	대학졸	1,362	1.3	6.9	32.0	45.2	14.6	59.8
	대학원 석사졸	206	1.3	6.7	31.0	46.8	14.2	61.0
	대학원 박사졸	49	0.0	5.8	39.8	45.9	8.4	54.4

<표 6-21>의 공공기관의 임금공시 민간기업 적용에 관한 일용직, 무급가족종사

자, 프리랜서, 특수고용직, 고용주에 비해 계약직, 임시직, 정규직, 파견용역직, 1인 자영업자, 플랫폼 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 1~4인, 300~499인, 500~999인, 1000인에 비해 5~9인 10~29인, 30~99인, 100~299인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 민주노총, 상급단체 없음에 비해 한국노총과 미가입 응답자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다.

<표 6-21> 공공기관의 임금공시 민간기업 적용에 관한
고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.8	6.9	29.9	42.8	18.6	61.4
고용 상태	정규직	1,162	1.4	5.6	31.1	45.9	15.9	61.8
	계약직	386	0.9	5.1	29.2	48.7	16.0	64.8
	임시직	115	0.0	9.2	30.5	45.3	14.9	60.2
	파견/용역 직	35	0.0	2.9	29.4	53.4	14.4	67.8
	일용직	67	2.7	9.9	30.6	38.5	18.3	56.8
	무급가족 종사자	24	0.0	3.0	52.8	44.3	0.0	44.3
	1인 자영업자	108	2.5	4.6	30.3	49.8	12.9	62.7
	프리 랜서 종사자	57	3.5	6.5	30.7	43.9	15.5	59.4
	특수고용 직	13	0.0	21.1	34.4	29.4	15.1	44.4
	고용주	34	7.9	9.4	28.5	41.0	13.2	54.2
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	0.0	65.7	34.3	100.0
사업 체 규모	1~4인	412	3.3	6.7	31.4	45.7	12.9	58.6
	5~9인	243	0.3	4.4	32.3	49.3	13.7	63.0
	10~29인	299	0.3	6.3	28.1	48.4	16.9	65.4
	30~99인	391	1.2	3.5	33.7	43.3	18.2	61.6
	100~ 299인	280	1.3	5.4	27.3	50.7	15.3	66.0
	300~ 499인	73	2.1	5.7	35.9	37.4	18.9	56.3

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
	500~999인	92	1.1	8.6	31.1	41.1	18.2	59.2
	1,000인 이상	215	1.6	9.4	29.3	45.9	13.8	59.7
	해당없음	830	0.8	4.9	34.9	46.2	13.2	59.4
노조 가입	한국노총	62	1.6	3.0	32.0	48.8	14.6	63.4
	민주노총	99	1.0	11.2	28.7	40.3	18.8	59.0
	상급단체 없음	72	0.7	8.9	32.7	43.7	13.9	57.7
	미가입	2,601	1.3	5.4	32.1	46.5	14.7	61.2

5) 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편

<표 6-22>의 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(6.9%), 보통(32.0%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)이 61.1%로 높게 나타났다.

성별로 보면 남성(60.6%)에 비해 여성(61.5%)의 긍정률이 상대적으로 높았다. 연령별로 보면 20·30대에 비해 40·50·60·70대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하·대학원석사졸에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-22> 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편에 관한 성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.1	3.6	34.1	47.8	13.3	61.1
성별	남성	1,388	1.2	4.0	34.2	46.2	14.4	60.6
	여성	1,446	1.1	3.3	34.0	49.4	12.2	61.5
연령	20대	391	1.3	5.0	36.7	42.1	14.9	56.9
	30대	417	2.6	3.9	37.8	40.3	15.4	55.7
	40대	497	1.7	4.7	32.7	46.2	14.8	60.9
	50대	558	0.5	3.7	34.5	48.5	12.8	61.3
	60대	511	0.2	2.0	31.3	54.3	12.2	66.5
	70세 이상	460	0.9	2.8	32.9	53.4	10.0	63.4

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
학력	중졸 이하	111	0.0	7.1	40.1	45.2	7.6	52.8
	고졸	749	1.4	3.1	34.5	48.5	12.5	60.9
	전문대졸	356	0.5	4.4	34.1	46.8	14.1	60.9
	대학졸	1,362	1.2	3.1	33.2	48.5	14.0	62.4
	대학원 석사졸	206	1.0	5.5	36.8	42.9	13.8	56.7
	대학원 박사졸	49	2.0	4.0	29.7	54.2	10.1	64.3

<표 6-23>의 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편에 관한 일용직, 무급가족종사자, 1인 자영업자, 특수고용직에 비해 계약직, 임시직, 정규직, 파견용역직, 프리랜서, 플랫폼 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 1000인 이상에 비해 1~4인, 5~9인 10~29인, 30~99인, 100~299인, 300~499인, 500~999인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 민주노총, 상급단체 없음에 비해 한국노총과 미가입 응답자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다.

<표 6-23> 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편에 관한
고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.1	3.6	34.1	47.8	13.3	61.1
고용 상태	정규직	1,162	1.5	4.3	34.2	46.2	13.9	60.0
	계약직	386	0.4	3.2	29.9	51.7	14.9	66.5
	임시직	115	0.0	4.0	29.8	51.0	15.1	66.1
	파견 /용역직	35	0.0	5.4	28.9	44.2	21.5	65.7
	일용직	67	2.8	7.3	33.0	44.5	12.4	56.9
	무급가족 종사자	24	0.0	4.1	43.3	52.6	0.0	52.6
	1인 자영업자	108	2.5	2.6	36.8	44.4	13.6	58.0

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
	프리랜서 종사자	57	3.5	3.5	28.8	55.5	8.7	64.3
	특수 고용직	13	0.0	7.2	42.4	50.4	0.0	50.4
	고용주	34	2.9	2.1	32.6	44.2	18.2	62.4
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	0.0	65.7	34.3	100.0
사업 체 규모	1~4인	412	2.2	4.8	31.5	50.1	11.4	61.6
	5~9인	243	0.4	5.8	32.6	49.1	12.0	61.2
	10~29인	299	0.0	3.4	34.8	45.2	16.6	61.8
	30~99인	391	0.9	2.1	33.1	48.0	15.9	63.9
	100~299인	280	1.0	5.0	30.8	48.2	15.0	63.2
	300~499인	73	1.4	3.3	35.2	45.1	15.0	60.1
	500~999인	92	3.2	0.8	35.6	48.0	12.3	60.3
	1,000인 이상	215	2.7	5.7	35.2	44.4	12.1	56.4
	해당없음	830	0.7	2.6	36.8	48.2	11.7	59.9
노조 가입	한국노총	62	1.6	7.5	28.5	50.0	12.4	62.4
	민주노총	99	4.6	7.6	34.9	39.0	13.9	52.9
	상급단체 없음	72	1.2	6.1	37.9	39.5	15.3	54.8
	미가입	2,601	1.0	3.3	34.1	48.3	13.2	61.5

6) 동일가치 노동 동일임금 지급

<표 6-24>의 동일가치 노동 동일임금 지급에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(5.1%), 보통(29.0%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)이 65.9%로 높게 나타났다. 성별로 보면 남성(64.7%)에 비해 여성(66.9%)의 긍정률이 상대적으로 높았다. 연령별로 보면 30대에 비해 20·40·50·60·70대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하·대학원박사졸에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원석사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-24> 동일가치 노동 동일임금 지급에 관한 성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.0	4.2	29.0	47.6	18.2	65.9
성별	남성	1,388	1.1	4.9	29.3	45.0	19.7	64.7
	여성	1,446	0.9	3.4	28.7	50.2	16.7	66.9
연령	20대	391	0.8	4.9	29.8	44.3	20.2	64.6
	30대	417	2.5	4.9	36.5	40.3	15.8	56.1
	40대	497	0.8	4.4	30.4	47.0	17.5	64.4
	50대	558	1.4	2.5	27.9	49.1	19.2	68.2
	60대	511	0.2	3.8	24.2	51.2	20.6	71.8
	70세 이상	460	0.4	4.9	26.7	52.3	15.7	67.9
학력	중졸 이하	111	0.0	6.8	33.4	45.5	14.3	59.8
	고졸	749	1.2	3.3	27.4	47.8	20.4	68.2
	전문대졸	356	0.8	2.8	30.0	47.6	18.8	66.4
	대학졸	1,362	1.1	4.4	29.4	47.5	17.6	65.1
	대학원 석사졸	206	0.5	6.1	26.7	49.6	17.0	66.7
	대학원 박사졸	49	0.0	7.3	35.2	47.0	10.5	57.5

<표 6-25>의 동일가치 노동 동일임금 지급에 관한 일용직, 특수고용직, 고용주에 비해 무급가족종사자, 1인 자영업자, 계약직, 임시직, 정규직, 파견용역직, 프리랜서, 플랫폼 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 500~999인, 1000인 이상에 비해 1~4인, 5~9인 10~29인, 30~99인, 100~299인, 300~499인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 한국노총, 상급단체 없음에 비해 민주노총과 미가입 응답자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다.

<표 6-25> 동일가치 노동 동일임금 지급에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식
(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.0	4.2	29.0	47.6	18.2	65.9
고용 상태	정규직	1,162	1.3	4.0	30.4	46.9	17.4	64.4
	계약직	386	0.2	3.9	27.9	45.0	23.0	68.0
	임시직	115	0.0	5.6	17.9	56.0	20.5	76.5
	파견/용역 직	35	0.0	5.6	23.2	49.1	22.0	71.1
	일용직	67	1.3	8.3	31.1	41.4	17.8	59.3
	무급가족 종사자	24	0.0	0.0	38.1	58.1	3.7	61.9
	1인 자영업자	108	1.8	4.4	29.5	45.1	19.3	64.3
	프리 랜서 종사자	57	3.5	5.1	24.9	48.2	18.3	66.5
	특수고용 직	13	0.0	7.2	35.2	42.9	14.7	57.7
	고용주	34	5.3	2.1	33.2	30.7	28.6	59.3
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	0.0	65.7	34.3	100.0
사업 체 규모	1~4인	412	2.3	4.8	27.6	48.6	16.7	65.3
	5~9인	243	0.0	3.3	31.4	48.5	16.8	65.3
	10~29인	299	0.3	3.0	26.9	48.4	21.4	69.8
	30~99인	391	0.5	3.4	26.9	46.9	22.3	69.2
	100~ 299인	280	1.1	3.4	29.5	47.0	18.9	65.9
	300~ 499인	73	0.0	6.9	32.2	39.5	21.5	60.9
	500~ 999인	92	3.2	6.0	34.1	41.5	15.1	56.7
	1,000인 이상	215	1.7	6.6	32.2	42.8	16.7	59.5
	해당없음	830	0.7	4.0	28.9	49.8	16.5	66.3
노조 가입	한국노총	62	1.6	8.9	34.0	36.1	19.4	55.5
	민주노총	99	1.9	4.3	29.9	40.7	23.3	64.0
	상급단체 없음	72	1.4	10.7	31.0	35.0	22.0	56.9
	미가입	2,601	0.9	3.9	28.8	48.5	17.9	66.4

7) 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용

<표 6-26>의 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(7.9%), 보통(41.4%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)은 50.7%로 높은 편이었다.

성별로 보면 남성(49.7%)에 비해 여성(51.6%)의 긍정률이 상대적으로 높았다. 연령별로 보면 20·30·70대에 비해 40·50·60대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하·대학원석사졸에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-26> 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역
단체협약 확대 적용에 관한 성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	2.0	5.8	41.4	41.2	9.4	50.7
성별	남성	1,388	2.8	7.5	40.0	38.6	11.1	49.7
	여성	1,446	1.3	4.3	42.8	43.8	7.8	51.6
연령	20대	391	2.4	5.4	47.4	32.6	12.1	44.7
	30대	417	3.6	6.3	45.2	35.5	9.4	44.9
	40대	497	0.7	5.5	42.6	39.7	11.5	51.2
	50대	558	1.6	2.8	35.9	50.6	9.1	59.7
	60대	511	2.5	6.4	35.2	47.9	8.0	55.8
	70세 이상	460	1.6	9.3	45.4	36.8	6.9	43.7
학력	중졸 이하	111	0.0	5.9	55.1	33.7	5.3	39.0
	고졸	749	2.1	5.0	42.2	40.2	10.5	50.7
	전문대졸	356	1.1	5.1	38.9	41.7	13.2	55.0
	대학졸	1,362	2.2	6.4	41.0	42.0	8.3	50.3
	대학원 석사졸	206	3.0	6.2	41.0	40.3	9.5	49.8
	대학원 박사졸	49	3.9	7.3	30.9	53.1	4.8	57.9

<표 6-27>의 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용에 관한 일용직, 무급가족 종사자, 프리랜서, 고용주에 비해 1인 자영업자, 계

약직, 임시직, 정규직, 파견용역직, 플랫폼 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 1~4인, 1000인 이상에 비해 5~9인 10~29인, 30~99인, 100~299인, 300~499인, 500~999인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 한국노총, 상급단체 없음, 미가입 응답자에 비해 민주노총 소속 응답자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다.

<표 6-27> 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	2.0	5.8	41.4	41.2	9.4	50.7
고 용 상 태	정규직	1,162	2.1	5.9	37.1	44.7	10.2	55.0
	계약직	386	1.9	4.1	41.0	43.2	9.8	53.0
	임시직	115	0.0	4.0	40.6	46.0	9.4	55.4
	파견/용역직	35	0.0	2.6	44.4	45.0	8.0	53.0
	일용직	67	2.7	8.3	53.0	26.2	9.8	36.0
	무급가족 종사자	24	0.0	10.7	61.7	23.4	4.1	27.6
	1인 자영업자	108	3.4	5.1	41.0	38.6	11.8	50.5
	프리랜서 종사자	57	5.1	4.4	50.7	34.7	5.2	39.8
	특수고용직	13	0.0	7.2	42.4	35.7	14.7	50.4
	고용주	34	10.4	7.8	39.7	39.3	2.8	42.1
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	0.0	65.7	34.3	100.0
사 업 체 규 모	1~4인	412	3.5	5.8	44.8	38.6	7.3	45.8
	5~9인	243	0.4	4.4	45.0	42.2	8.1	50.3
	10~29인	299	1.2	5.2	36.9	44.1	12.6	56.7
	30~99인	391	2.7	4.6	37.1	43.9	11.7	55.6
	100~299인	280	0.8	5.3	33.2	50.7	10.0	60.7
	300~499인	73	4.7	1.1	40.7	45.3	8.2	53.5
	500~999인	92	3.2	5.8	37.3	39.6	14.1	53.7
	1,000인 이상	215	2.3	9.5	41.1	39.1	8.1	47.1
	해당없음	830	1.7	6.8	45.9	37.2	8.4	45.7

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
노조 가입	한국노총	62	1.5	4.8	43.4	34.5	15.7	50.2
	민주노총	99	2.5	5.3	31.0	43.8	17.3	61.2
	상급단체 없음	72	2.1	9.0	36.3	42.2	10.4	52.6
	미가입	2,601	2.0	5.8	41.9	41.3	9.0	50.2

8) 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대

<표 6-28>의 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(5.5%), 보통(37.2%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)은 57.4%로 높은 편이었다.

성별로 보면 남성(56.6%)에 비해 여성(58.1%)의 긍정률이 상대적으로 높았다. 연령별로 보면 20·30·40·70대에 비해 50·60대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원석사졸·대학원박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-28> 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대에 관한
성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	0.8	4.7	37.2	46.9	10.5	57.4
성별	남성	1,388	1.1	5.2	37.0	44.4	12.2	56.6
	여성	1,446	0.5	4.1	37.3	49.2	8.9	58.1
연령	20대	391	1.4	5.7	41.2	39.2	12.5	51.7
	30대	417	2.1	4.7	39.4	42.9	10.9	53.8
	40대	497	0.5	3.3	37.3	47.6	11.3	58.9
	50대	558	0.5	4.7	34.0	49.4	11.4	60.8
	60대	511	0.2	4.4	33.0	53.0	9.4	62.4
	70세 이상	460	0.4	5.4	40.1	46.4	7.7	54.1

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
학력	중졸 이하	111	1.7	6.8	47.2	36.7	7.6	44.3
	고졸	749	1.0	4.5	36.7	46.5	11.3	57.8
	전문대졸	356	0.8	4.6	35.7	48.1	10.8	58.9
	대학졸	1,362	0.7	4.4	37.5	46.6	10.8	57.4
	대학원 석사졸	206	0.4	5.4	35.1	51.2	7.8	59.0
	대학원 박사졸	49	0.0	5.7	32.0	55.7	6.6	62.3

<표 6-29>의 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용에 관한 일용직, 무급가족 종사자, 고용주에 비해 1인 자영업자, 계약직, 임시직, 정규직, 파견용역직, 플랫폼, 프리랜서 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 1~4인, 5~9인, 30~99인, 100~299인, 300~499인, 500~999인, 1000인 이상에 비해 10~29인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 한국노총, 민주노총, 상급단체 없음, 미가입 응답자의 긍정률은 유사하였다.

<표 6-29> 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	0.8	4.7	37.2	46.9	10.5	57.4
고용 상태	정규직	1,162	0.8	4.8	36.5	47.5	10.3	57.9
	계약직	386	0.6	4.4	33.4	49.0	12.6	61.6
	임시직	115	0.0	5.7	27.3	53.7	13.3	67.0
	파견 /용역직	35	0.0	4.9	31.9	53.7	9.5	63.1
	일용직	67	1.3	7.1	48.1	35.2	8.3	43.5
	무급가족종사자	24	0.0	6.9	54.8	34.2	4.1	38.3
	1인 자영업자	108	0.7	6.9	31.5	48.4	12.4	60.8
	프리랜서종사자	57	1.7	7.0	40.5	36.6	14.2	50.8
	특수고용직	13	0.0	0.0	42.3	44.0	13.6	57.7
	고용주	34	2.4	10.6	44.4	26.7	15.8	42.6

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	37.0	28.7	34.3	63.0
사업 체 규모	1~4인	412	1.3	6.2	34.8	46.6	11.1	57.7
	5~9인	243	0.0	3.9	38.8	46.9	10.5	57.3
	10~29인	299	0.0	3.9	32.6	51.6	11.9	63.5
	30~99인	391	0.7	3.8	36.7	47.0	11.9	58.8
	100~299인	280	0.0	5.7	34.9	50.1	9.4	59.5
	300~499인	73	1.4	6.0	41.8	39.7	11.1	50.8
	500~999인	92	1.1	8.0	36.9	42.1	11.9	54.0
	1,000인 이상	215	2.2	6.3	37.4	42.4	11.7	54.2
노조 가입	해당없음	830	0.9	3.6	40.1	46.5	8.9	55.4
	한국노총	62	0.0	9.1	33.0	43.3	14.7	58.0
	민주노총	99	1.5	4.4	36.7	44.8	12.6	57.4
	상급단체 없음	72	0.0	8.4	35.8	46.8	9.0	55.8
	미가입	2,601	0.8	4.5	37.3	47.0	10.4	57.4

9) 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험 확대 적용

<표 6-30>의 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(6.6%), 보통(36.2%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)은 57.2%로 높은 편이었다.

성별로 보면 남성과 여성의 긍정 답변률은 동일하였다. 연령별로 보면 20·30·40·70대에 비해 50·60대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원석사졸·대학원박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-30> 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용에 관한
성·연령·학력 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
	전체	2,834	1.2	5.4	36.2	44.3	12.9	57.2
성별	남성	1,388	1.4	6.5	34.9	44.9	12.4	57.2
	여성	1,446	1.0	4.4	37.4	43.7	13.5	57.2

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
연령	20대	391	1.6	7.6	40.6	37.1	13.1	50.2
	30대	417	1.8	5.6	39.8	41.1	11.6	52.7
	40대	497	1.3	4.4	38.4	41.7	14.2	55.9
	50대	558	0.7	3.6	33.4	48.3	14.0	62.3
	60대	511	1.2	5.1	29.2	50.7	13.7	64.5
	70세 이상	460	0.6	7.0	37.8	44.0	10.5	54.5
학력	중졸 이하	111	0.9	10.8	42.1	34.7	11.5	46.2
	고졸	749	1.2	6.0	35.7	43.6	13.5	57.1
	전문대졸	356	0.8	4.2	39.1	42.3	13.6	55.9
	대학졸	1,362	1.4	5.0	35.8	45.5	12.4	57.9
	대학원 석사졸	206	0.4	5.3	35.9	44.0	14.4	58.4
	대학원 박사졸	49	2.0	5.5	22.1	59.7	10.8	70.4

<표 6-31>의 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용에 대해 관한 정규직, 일용직, 무급가족 종사자, 프리랜서, 특수고용직, 고용주에 비해 1인 자영업자, 계약직, 임시직, 파견용역직, 플랫폼 종사자의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 1~4인, 5~9인, 30~99인, 100~299인, 300~499인, 500~999인, 1000인 이상에 비해 10~29인의 긍정 답변률이 상대적으로 높아 차이점을 나타냈다. 한국노총에 비해 민주노총, 상급단체 없음, 미가입 응답자의 긍정 답변률이 더 높았다.

<표 6-31> 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용에 관한
고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명,%)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.2	5.4	36.2	44.3	12.9	57.2
고 용 상 태	정규직	1,162	1.0	6.0	35.5	44.9	12.6	57.5
	계약직	386	1.3	4.1	33.7	45.3	15.6	60.9
	임시직	115	0.7	3.8	31.4	47.0	17.1	64.1
	파견/용역직	35	0.0	7.7	13.4	59.6	19.3	78.9
	일용직	67	1.3	10.2	40.2	42.9	5.3	48.2
	무급가족종사자	24	4.1	0.0	65.6	26.5	3.7	30.2
	1인 자영업자	108	3.4	3.4	30.2	50.3	12.6	62.9
	프리랜서 종사자	57	1.7	5.3	44.4	34.4	14.3	48.6
	특수고용직	13	0.0	21.1	27.7	36.5	14.7	51.2
	고용주	34	2.4	2.7	38.6	45.2	11.1	56.3
	플랫폼 종사자	3	0.0	0.0	37.0	28.7	34.3	63.0
사 업 체 규 모	1~4인	412	2.2	5.3	37.1	41.1	14.3	55.3
	5~9인	243	0.0	3.5	37.7	45.8	13.1	58.8
	10~29인	299	0.8	5.7	29.5	50.0	14.1	64.0
	30~99인	391	1.4	5.3	35.3	45.1	12.9	58.0
	100~299인	280	0.0	6.1	35.1	46.1	12.7	58.8
	300~499인	73	1.4	2.6	37.7	47.5	10.9	58.3
	500~999인	92	2.2	8.4	33.8	39.7	16.0	55.6
	1,000인 이상	215	2.2	7.1	34.8	44.3	11.7	56.0
	해당없음	830	1.1	5.2	39.0	42.7	12.1	54.7
노 조 가 입	한국노총	62	0.0	6.2	45.1	31.4	17.2	48.7
	민주노총	99	3.4	6.5	33.3	43.2	13.6	56.8
	상급단체 없음	72	1.1	8.0	37.8	45.3	7.8	53.1
	미가입	2,601	1.1	5.3	36.0	44.6	12.9	57.6

10) 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용

<표 6-32>의 플랫폼 및 프리랜서 등 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용에 대해 유효 응답자(2,834명) 가운데 반대(5.6%), 보통(31.0%)에 비해 긍정 응답률(대체로 찬성+적극 찬성)은 63.4%로 높은 편이었다.

성별로 보면 남성(61.9%)에 비해 여성(64.8%)의 긍정 답변률이 더 높았다. 연령별로 보면 20·30대에 비해 40·50·60·70대의 긍정률이 높아 차이점을 보였다. 학력별로 보면 중졸 이하에 비해 고졸·전문대졸·대졸·대학원석사졸·대학원박사졸의 긍정률이 높았다.

<표 6-32> 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용에 관한 성·연령·학력 인식
(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.6	4.0	31.0	46.7	16.7	63.4
성별	남성	1,388	1.4	4.6	32.1	45.7	16.2	61.9
	여성	1,446	1.9	3.5	29.8	47.7	17.1	64.8
연령	20대	391	2.7	7.0	38.0	37.8	14.5	52.3
	30대	417	3.5	5.7	31.3	46.4	13.1	59.5
	40대	497	1.0	3.7	32.9	46.0	16.4	62.4
	50대	558	1.3	3.0	28.4	49.2	18.1	67.3
	60대	511	0.3	2.5	27.3	49.4	20.4	69.8
	70세 이상	460	1.5	3.1	29.6	49.7	16.1	65.8
학력	중졸 이하	111	3.5	3.4	33.7	43.4	16.0	59.4
	고졸	749	1.7	3.4	30.8	47.0	17.0	64.1
	전문대졸	356	0.9	5.0	33.0	43.6	17.5	61.1
	대학졸	1,362	1.7	4.0	30.4	48.1	15.8	63.9
	대학원 석사졸	206	1.4	4.6	30.3	45.0	18.8	63.8
	대학원 박사졸	49	0.0	3.8	31.3	43.3	21.6	64.9

<표 6-33>의 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용에 대해 관한 일용직, 무급가족 종사자, 특수고용직, 고용주, 플랫폼 종사자에 비해 1인 자영업자, 정규직, 계약직, 임시직, 파견용역직, 프리랜서의 긍정 답변률이 상대적으로 높았다. 사업체 규모별로 1~4인, 300~499인에 비해 5~9인, 10~29인, 30~99인, 100~299인, 500~999인, 1000인 이상의 긍정 답변률이 더 높아 차이점을 보였다. 한국노총, 상급단체 없음에 비해 민주노총, 미가입 응답자의 긍정률이 더 높았다.

<표 6-33> 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입 별 인식

(단위=명, %)

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
전체		2,834	1.6	4.0	31.0	46.7	16.7	63.4
고용 상태	정규직	1,162	1.7	3.9	32.7	45.6	16.2	61.7
	계약직	386	0.9	3.5	26.4	50.9	18.3	69.2
	임시직	115	2.0	5.5	25.7	47.3	19.5	66.8
	파견 /용역직	35	0.0	5.7	14.7	64.8	14.8	79.7
	일용직	67	2.7	1.4	45.0	40.0	10.9	50.9
	무급가족 종사자	24	0.0	0.0	61.5	34.7	3.7	38.5
	1인 자영업자	108	1.7	8.0	24.2	48.9	17.1	66.1
	프리랜서 종사자	57	1.7	3.5	31.2	44.9	18.6	63.6
	특수 고용직	13	7.5	14.7	19.8	35.8	22.2	58.0
	고용주	34	5.4	2.9	37.0	43.8	10.9	54.8
	플랫폼 종사자	3	34.3	0.0	28.7	37.0	0.0	37.0

		사례수	적극 반대	대체로 반대	보통	대체로 찬성	적극 찬성	긍정률
사업 체 규모	1~4인	412	2.2	5.1	32.9	43.9	16.0	59.9
	5~9인	243	1.5	4.9	32.4	48.7	12.5	61.2
	10~29인	299	0.9	2.4	30.5	48.1	18.1	66.2
	30~99인	391	1.4	3.4	28.2	49.5	17.5	67.0
	100~299인	280	1.2	4.2	30.2	46.4	18.1	64.4
	300~499인	73	4.0	2.7	37.2	41.9	14.2	56.1
	500~999인	92	1.0	5.0	28.8	48.3	17.0	65.3
	1,000인 이상	215	2.7	4.7	31.5	44.8	16.2	61.0
	해당없음	830	1.5	3.9	30.9	46.7	17.1	63.8
노조 가입	한국노총	62	0.9	6.3	37.3	34.1	21.5	55.6
	민주노총	99	1.4	6.7	31.9	43.1	16.8	60.0
	상급단체 없음	72	3.7	3.8	32.8	51.9	7.7	59.7
	미가입	2,601	1.6	3.9	30.7	47.0	16.8	63.8

4. 노동시장 불평등 해소를 위한 정책과제와 우선순위

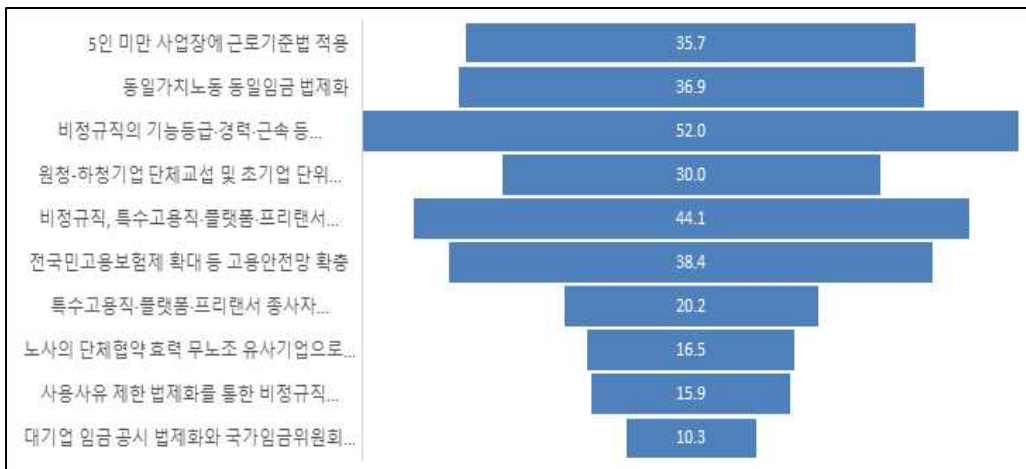
1) 성·연령·학력별 정책 우선순위

시민들은 노동시장 불평등 해소를 위한 정책과제에 대해 어떻게 인식하고 있을까. [그림 6-5]와 같이, 유효 응답자(2,257명)의 23.3%는 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’을 노동시장 불평등 해소대책 1순위로 꼽았다. 그 다음은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화(16.4%), 동일가치노동 동일임금 법제화(15.1%) 등의 순이었다. 반면 [그림 6-6]의 1~3순위 종합을 보면 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화(52.0%)를 가장 많이 응답하였으며, 그 다음은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대(44.1%), 전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충(38.4%)의 순이었다.

[그림 6-7] 노동시장 불평등 해소를 위한 대책 1순위



[그림 6-8] 노동시장 불평등 해소를 위한 대책 1+2+3순위



<표 6-34>의 교차분석을 보면, 남성과 여성 모두 5인 미만 사업장에 근로기준법 적용을 노동시장 불평등 해소 대책 1순위로 응답했다. 1~3순위 응답을 종합하면 남성과 여성 모두 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 많이 응답하였다. 전 연령대에서 5인 미만 사업장에 근로기준법 적용을 노동시장

불평등 해소대책의 1순위로 꼽았다. 반면 <표 6-35>의 1~3순위를 종합하면 20대는 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대를 꼽은 반면 나머지 30·40·50·60·70대는 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화로 많이 응답하여 차이를 나타냈다. 학력별로 보면 중졸이하·고졸·전문대졸·대졸 응답자는 5인 미만 사업장에 근로기준법 적용을, 대학원석사졸은 전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충을, 대학원박사졸은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 1순위로 응답하여 학력 간의 차이점을 보여줬다. 그런데 1~3순위 종합하면 전 학력 응답자들은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 가장 많이 응답하였다.

<표 6-34> 노동시장 불평등 해소대책 1순위에 관한 성·연령·학력별 인식

(단위=명, %)

구분	사례 수	5인 미만 사업장에 근로기준법 적용	동일 가치 노동 동일 임금 제화	비정규직 경력인증기구 설치 및 현대화	원청·하청 기업 단체 교섭 및 초기 기업 교섭 보장	비정규직, 특수고용직·플랫폼 직무능력 향상 기회 확대	전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충	특수고용직·플랫폼·프리랜서 이해대변기구 제도화	단체협약 효력 무조건 유사업으로 확장	사용사유제한화를 통한 비정규직 고용억제	임금공시법제화와 국가임금위원회 설치
전체	2,834	23.3	15.1	16.4	8.3	12.4	12.3	4.6	2.8	2.3	2.5
성별	남성	1,388	20.5	16.5	15.8	10.3	12.3	11.6	4.7	2.7	3.0
	여성	1,446	26.0	13.7	16.8	6.5	12.5	12.9	4.6	3.0	1.9
연령	20대	391	18.7	9.4	15.1	7.4	18.6	10.1	9.4	6.2	3.9
	30대	417	25.1	9.6	15.7	8.6	14.4	11.6	6.4	1.7	2.1
	40대	497	18.4	15.6	15.4	10.6	12.0	14.5	5.5	2.5	2.4
	50대	558	21.6	16.6	18.3	7.5	12.6	11.5	3.4	3.4	2.7
	60대	511	26.8	17.6	17.6	8.2	8.2	12.8	2.1	1.7	2.3
	70세이상	460	29.0	19.7	15.2	7.7	10.3	12.7	2.3	2.0	0.4
학력	중졸이하	111	24.0	20.7	18.2	4.2	12.9	10.3	3.6	4.6	0.8
	고졸	749	30.1	14.7	15.1	6.9	11.1	11.5	4.2	3.2	1.9
	전문대졸	356	27.9	14.1	17.8	6.3	10.9	11.1	5.0	2.6	3.0
	대학졸	1,362	19.6	15.3	16.7	10.2	13.6	12.0	4.3	2.8	2.1
	대학원석사졸	206	17.2	13.9	15.2	7.5	12.2	19.3	6.0	1.4	3.9
	대학원박사졸	49	14.3	15.2	15.6	7.2	13.1	14.8	12.8	1.9	3.7

<표 6-35> 노동시장 불평등 해소대책 1~3순위 성·연령·학력별 종합 인식

(단위=명, %)

구분	사례 수	5인 미만 사업장에 근로기준법 적용	동일 가치 노동 동일 임금 법제화	비정규직 경력 인증 기구 설치 및 현대화	원청·하청 기업 단체 교섭 및 초기 기업 교섭 보장	비정규직, 특수고용직·플랫폼직 무능력 향상 기회 확대	전국 민고용보협제 확대 등 고용안정망 확충	특수고용직·플랫폼·프리랜서 이해대변 기구 제도화	단체협약 효력 무조건 유사업으로 확장	사용사유 제한제화를 통한 비정규직 고용 억제	임금공시 법제화와 국가임금위원회 설치
전체	2,834	35.7	36.9	52.0	30.0	44.1	38.4	20.2	16.5	15.9	10.3
성별	남성	1,388	32.3	38.9	50.6	32.3	42.6	37.0	20.6	18.3	10.8
	여성	1,446	38.9	35.0	53.3	27.7	45.6	39.8	19.9	14.7	9.9
연령	20대	391	28.5	29.3	48.0	29.7	51.8	36.3	26.1	20.5	9.9
	30대	417	37.8	31.8	51.4	30.7	44.8	35.8	25.0	14.2	12.0
	40대	497	32.6	38.2	51.7	32.8	42.6	36.9	22.8	17.4	10.8
	50대	558	34.2	39.1	53.8	30.8	43.7	35.9	21.1	16.3	9.4
	60대	511	38.5	39.1	53.5	26.8	41.9	44.9	11.7	17.6	10.0
	70세이상	460	41.9	41.6	52.4	28.9	41.5	40.2	16.6	13.1	10.3
학력	중졸이하	111	37.0	42.3	56.6	24.4	46.4	34.6	21.6	15.7	8.3
	고졸	749	41.1	38.9	52.5	28.6	41.0	40.3	15.6	16.7	8.6
	전문대졸	356	39.8	34.6	52.6	28.8	45.6	38.3	19.2	16.7	8.9
	대학졸	1,362	32.0	36.5	50.9	31.1	45.6	37.6	22.4	17.0	11.5
	대학원석사졸	206	33.5	34.5	53.8	31.5	41.5	39.0	20.9	13.8	13.7
	대학원박사졸	49	32.7	34.9	51.1	34.1	46.5	38.8	32.8	11.0	5.2

2) 고용상태·사업체 규모·노조가입별 정책 우선순위

그렇다면 고용상태·사업체 규모·노조가입별 응답자들은 노동시장 불평등 해소를 위한 정책과제에 대해 어떻게 인식하고 있을까. <표 6-36>와 같이, 정규직, 계약직, 임시직, 파견용역직, 일용직, 무급가족종사자, 프리랜서, 특수고용직은 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’을 노동시장 불평등 해소대책 1순위로 꼽았다. 하지만 1인

자영업자와 플랫폼종사자는 동일가치노동 동일임금 법제화를 1순위로 꼽았다. <표 6-38> 1~3순위 종합을 보면 5인 미만 사업장에 근로기준법 적용을 응답한 프리랜서 종사자를 제외한 나머지 고용형태 종사자들은 모두 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 많이 응답하였다.

사업체 규모별로 보면 1~4인, 5~9인, 10~29인, 30~99인, 100~299인은 5인 미만 사업체 응답자는 근로기준법 적용을 1순위로 꼽았다. 300인~499인은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대를, 500~999인은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 1순위로 응답하였다. 1~3순위를 종합하면 전 사업체 규모 응답자들은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 가장 많이 응답하였다.

노조가입별로 보면 민주노총과 미가입 응답자는 5인 이하 사업장에 근로기준법 적용을, 한국노총은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대를, 상급단체 없는 응답자는 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 노동시장 불평등 해소대책 1순위로 응답하였다. 1~3순위를 종합하면 한국노총은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대를, 민주노총·상급단체 없음·미가입 응답자는 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 많이 응답하였다.

<표 6-36> 노동시장 불평등 해소대책 1순위에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입별 인식

(단위=명, %)

구분	사례 수	5인 미만 사업장에 근로기준법 적용	동일 가치 노동 동일 임금 법제화	비정규직 경력 인증 기구 설치 및 현대화	원청·하청 기업 단체 교섭 및 초기 업 교섭 보장	비정규직, 특수고용직·플랫폼직 직무능력 향상 기회 확대	전국 민고용보협제 확대 등 고용안전망 확충	특수고용직·플랫폼·프리랜서 이해대변 기구 제도화	단체협약 효력 무효 유사 기업으로 확장	사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제	임금공시 법제화와 국가 임금 위원회 설치
전체	2,834	23.3	15.1	16.4	8.3	12.4	12.3	4.6	2.8	2.3	2.5
고용 상태	정규직	1,162	21.9	13.4	16.5	9.4	12.7	5.5	2.8	2.6	2.9
	계약직	386	20.7	15.8	19.0	7.6	14.4	4.2	4.8	2.7	1.0
	임시직	115	26.9	12.6	19.4	5.8	18.5	3.9	1.5	2.2	0.0
	파견/용역직	35	33.1	23.9	9.9	9.1	7.9	2.6	2.8	0.0	2.8
	일용직	67	27.0	12.4	11.5	6.9	12.8	4.3	7.3	2.9	1.5
	무급가족종사자	24	34.4	12.0	17.9	3.6	0.0	24.1	3.6	4.5	0.0
	1인 자영업자	108	24.8	27.7	4.7	8.5	7.5	16.0	5.0	0.8	2.6
	프리랜서 종사자	57	27.5	6.5	12.7	6.0	13.0	18.7	7.0	1.8	5.3
	특수고용직	13	27.3	22.6	14.7	21.5	14.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	고용주 플랫폼 종사자	34	7.7	16.3	33.6	7.7	16.4	5.3	5.6	0.0	5.0
사업체 규모	1~4인	412	26.6	18.8	10.8	9.3	9.3	13.8	5.0	2.5	2.5
	5~9인	243	26.7	12.7	23.3	7.7	13.2	5.8	3.5	2.7	3.3
	10~29인	299	25.8	14.8	17.2	8.5	12.3	9.9	3.9	4.7	1.7
	30~99인	391	21.2	15.4	14.7	8.0	14.1	12.4	3.9	4.3	3.1
	100~299인	280	18.5	15.4	17.9	6.5	15.6	12.9	4.5	2.9	1.6
	300~499인	73	16.5	12.6	17.1	4.1	22.5	8.0	11.9	1.3	4.6
	500~999인	92	14.5	9.6	16.7	13.1	14.7	16.9	9.3	2.1	1.1
	1,000인 이상	215	19.1	9.6	18.7	11.9	11.0	14.7	7.0	1.4	2.8
	해당없음	830	25.1	16.0	16.3	7.7	11.2	13.3	3.7	2.2	1.7
노조 가입	한국노총	62	16.7	6.8	18.0	13.5	18.1	12.3	7.5	5.7	0.0
	민주노총	99	18.6	13.9	14.6	11.2	16.0	12.3	7.1	1.6	2.0
	상급단체 없음	72	13.4	12.6	20.8	6.9	14.7	16.3	5.3	4.1	2.1
	미가입	2,601	23.9	15.4	16.3	8.1	12.1	12.2	4.5	2.8	2.3

<표 6-37> 노동시장 불평등 해소대책 1~3순위에 관한 고용상태·사업체 규모·노조가입별 종합 인식

(단위=명, %)

구분	사례수	5인 미만 사업장에 근로기준법 적용	동일 가치 노동 동일 임금 법제화	비정규직 경력 인증 기구 설치 및 현대화	원청·하청 기업 간 교섭 및 중소기업 교섭 보장	비정규직, 특수고용직·플랫폼 직무능력 향상 기회 확대	전국 민고용보협제 확대 등 고용안정망 확충	특수고용직·플랫폼·프리랜서 이해대변 기구 제도화	단체협약 효력 무조건 유사기업으로 확장	사용사유제한법제화를 통한 비정규직 고용억제	임금공시법제화와 국가임금위원회 설치
전체	1,162	34.9	36.1	49.2	31.8	42.8	36.8	22.0	17.7	17.3	11.5
고용상태	정규직	386	32.4	37.4	58.2	26.9	47.2	20.4	16.1	15.1	5.6
	계약직	115	41.3	30.3	57.5	21.4	50.2	36.4	21.1	16.7	8.4
	임시직	35	45.6	48.6	52.3	33.1	44.2	36.6	10.3	13.8	5.7
	파견/용역직	67	35.4	36.7	57.9	32.2	43.1	40.0	17.1	16.3	7.6
	일용직	24	41.9	40.1	56.3	38.0	43.2	43.1	14.4	19.3	3.6
	무급가족종사자	108	35.9	42.4	44.5	29.9	36.2	42.3	18.3	16.9	20.8
	1인 자영업자	57	46.7	33.7	42.2	39.9	36.8	40.2	29.7	9.0	12.1
	프리랜서 종사자	13	34.1	35.8	57.4	51.6	55.9	7.2	21.1	14.3	7.5
	특수고용직	34	10.4	37.0	62.6	28.6	35.3	29.0	40.2	12.8	18.2
	고용주	3	28.7	65.7	65.7	34.3	34.3	37.0	0.0	34.3	0.0
	플랫폼 종사자	3	28.7	65.7	65.7	34.3	34.3	37.0	0.0	34.3	0.0
사업체 규모	1~4인	412	39.4	40.2	48.6	31.4	39.3	41.5	20.2	13.9	15.4
	5~9인	243	37.0	37.3	53.7	27.6	48.5	36.4	20.7	14.7	15.6
	10~29인	299	37.8	35.7	53.9	31.0	43.7	34.4	19.0	20.1	16.2
	30~99인	391	33.4	39.6	52.4	30.0	43.6	40.0	20.0	16.8	15.6
	100~299인	280	31.6	39.8	53.2	26.2	38.2	37.9	23.5	19.1	17.7
	300~499인	73	28.4	24.9	55.9	20.1	49.9	41.8	30.4	18.2	22.3
	500~999인	92	27.5	23.9	47.8	39.3	56.4	39.0	23.7	19.3	12.3
	1,000인 이상	215	33.4	30.6	49.3	38.4	44.8	30.7	24.3	16.3	18.9
노조가입	해당없음	830	37.3	37.6	52.7	28.5	45.5	40.1	17.2	15.6	14.6
	한국노총	62	27.3	29.9	37.2	33.6	43.4	40.2	30.5	33.8	15.2
	민주노총	99	32.3	35.1	54.8	39.9	44.5	34.5	17.6	16.6	17.7
	상급단체 없음	72	24.0	33.4	56.8	33.9	45.3	39.1	21.0	19.5	14.4
	미가입	2,601	36.3	37.3	52.1	29.4	44.1	38.5	20.1	16.0	15.8

4. 종사자의 불평등 인식조사 시사점

이 절에서는 노동시장 불평등 개선과제에 관한 논의를 바탕으로 종사자의 불평등 개선과제 인식 및 수요에 관한 기초 및 교차분석을 실시하였다. 조사 결과를 요약하면 다음과 같다. 유효 응답자(2,834명)의 79.6%는 우리나라 노동시장이 불평등한 것으로 인지하였다. 남성에 비해 여성이 노동시장 불평등 인식률이 더 높았다. 20·30대에 비해 40·50·60·70대의 긍정 응답률이 더 높아 세대 간 차이점을 드러냈다. 고졸, 전문대졸 등 상대적으로 학력이 낮을수록 노동시장 불평등 존재 여부에 대해 긍정 응답률이 낮은 반면 고졸, 전문대졸 등 상대적으로 학력이 높을수록 응답률이 높았다. 무급가족종사자, 프리랜서종사자, 플랫폼종사자에 비해 파견용역직, 특수고용직, 1인 자영업자가 더 많이 응답하여 차이점을 드러냈다. 5~9인, 10~29인, 500~999인, 1000인 이상 사업체에 비해 1~4인, 30~99인, 100~299인 사업체 소속 노동자의 응답률이 더 높았다.

유효 응답자(2,257명)의 34.6%는 ‘전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률’을 노동시장 불평등 원인의 1순위로 꼽았다. 그 다음은 대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동격차, 사내하청·용역·파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규직 남용 등의 순이었다. 반면 1~3순위 응답을 종합하면 대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동격차가 가장 많이 응답되었으며, 그 다음은 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차, 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률의 순이었다.

그렇다면 노동시장 불평등 해소 정책에 관한 동의 정도는 어느 정도일까. 60% 이상의 긍정 답변률을 나타낸 정책과제는 다음과 같다. 비정규직 사용사유 규정, 파견 및 용역업체의 중간착취 근절 법·제도 도입(69.9%), 5인 미만 사업장 연차휴가·육아휴직·야간근로 할증임금 등 근로기준법 적용(61.4%), 정규직 고용 유연화와 비정규직 고용제한 완화(64.0%)가 포함되었다. 또한 공공기관에서 시행하는 ‘임금 공시’를 민간기업에 적용(61.1%), 연공급에서 직무급으로의 임금제도 개편(61.1%), 동일가치 노동 동일임금 지급(65.9%), 플랫폼 및 프리랜서 등 노동 취약계층에게 산업안전보건법 확대 적용(63.4%)도 높은 응답률을 보였다. 반면 다음의 정책과제

들은 50%대 긍정 응답률을 나타냈다. 노동조합이 없는 동일 유사기업까지 산업·업종·지역 단체협약 확대 적용(50.7%), 비정규직 및 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에 대한 직업훈련 지원 확대(57.4%), 특수고용, 플랫폼·프리랜서 등에게 4대 사회보험을 확대 적용(57.2%) 등이다.

끝으로 노동시장 불평등 해소 대책의 선호도와 우선순위를 살펴보자. 단순 빈도 분석을 해보니 유효 응답자(2,257명)의 23.3%는 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’을 노동시장 불평등 해소대책 1순위로 꼽았다. 그 다음은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화(16.4%), 동일가치노동 동일임금 법제화(15.1%) 등의 순이었다. 반면 1~3순위 종합을 보면 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화(52.0%)를 가장 많이 응답하였으며, 그 다음은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대(44.1%), 전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충(38.4%)의 순이었다.

성·연령의 경우 노동시장 불평등 해소 대책의 선호도와 우선순위가 유사하였지만, 학력별로 살펴보니 차이점이 나타났다. 중졸이하·고졸·전문대졸·대졸 응답자는 5인 미만 사업장에 근로기준법 적용을, 대학원석사졸은 전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충을, 대학원박사졸은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 노동시장 불평등 해소대책의 1순위로 응답하였다. 고용상태별로 보더라도 차이점이 보인다. 정규직·계약직·임시직·파견용역직·일용직·무급가족종사자·프리랜서·특수고용직은 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’을, 1인 자영업자와 플랫폼종사자는 동일가치노동 동일임금 법제화를 1순위로 꼽으면서 차이점을 드러냈다. 사업체 규모별로 보면 1~4인, 5~9인, 10~29인, 30~99인, 100~299인은 5인 미만 사업체 응답자는 근로기준법 적용을, 300인~499인은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대를, 500~999인은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 1순위로 응답하면서 다른 시각을 드러냈다. 노조가입별로 보면 민주노총과 미가입 응답자는 5인 이하 사업장에 근로기준법 적용을, 한국노총은 비정규직·특수고용직·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대를, 상급단체 없는 응답자는 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 노

동시장 불평등 해소대책 1순위로 응답하였다.

요약하면 단순 빈도분석에 따르면 노동시장 불평등 원인에 대해 ‘전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률’의 응답률이 높았지만, 이를 성·연령·학력·고용상태·사업체 규모·노조가입별로 교차분석하면 차이점이 나타났다. 전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률 이외에 대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동조건 격차, 정·비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차도 높은 응답률을 보인 것이다. 한편 노동시장 불평등 해소대책도 성·연령 변수를 적용하면 1순위의 응답이 일치하지만, 학력·고용상태·사업체 규모·노조가입 변수를 적용할 경우 1순위의 응답의 차이점이 발견되었다. 이러한 조사 결과는 노동시장 불평등 해소대책을 실행하는데 시사점을 제시한다. 즉 노동시장 불평등 해소 대책의 1순위로 응답된 과제(5인 이하 사업장 근로기준법 적용)에 초점을 맞추되, 학력·사업체 규모·고용상태·노조가입 등 집단별로 맞춤형 과제를 정책 조합할 필요성이 제기되었다.

제4절 전문가의 불평등 개선과제 평가 및 제언 분석

1. 전문가의 노동시장 불평등 개선방안 조사 개요

이 절에서는 노동시장 불평등 해소를 위한 정책대안에 대해 전문가들이 평가하고 제언한 내용을 분석하였다. 이에 앞서 일하는 시민들의 인식조사에 이어 전문가 조사를 병행하여 시민들과 전문가 모두 공감대를 가지면서 실현 가능한 노동시장 불평등 극복방안을 탐색하기 위함이다. 이에 한국노총 중앙연구원과 고려대 노동문제연구소는 2025년 8월 13일부터 9월 11일까지 ‘노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 전문가 조사’를 실시하였다. 이 조사에 참여한 20명의 전문가들은 노동시장 불평등 극복방안에 관한 질문에 응답하였다. 이에 따르면 대학교수(4명), 민간연구기관(9명)과 공공연구기관(4명) 연구자, 노동단체 핵심 간부(2명), 국회의원 보좌관(1명) 등 다양한 이력을 가졌으며, 노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안을 연구하거나 그러한 정책을 실현하려 노력한 각계 전문가들이 조사에 응했다. 특히 경제학, 경영학, 사회학 등 다양한 전공을 가진 연구자들이 참여하였다.

<표 6-38> 노동시장 불평등 극복을 위한 정책방안 전문가 조사 개요

구분	주요 내용
조사기간	2025년 8월 13일~9월 11일
조사대상과 인원	전문가 20명
조사내용	노동시장 불평등 원인
	노동시장 불평등 극복 방향
	노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 실현 가능성도
	노동시장 불평등 해소를 위한 단기 노동정책 과제
	노동시장 불평등 해소를 위한 중기 노동정책 과제
	노동시장 불평등 해소를 위한 장기 노동정책 과제

조사내용은 4개의 영역으로 구분되었다. ‘노동시장 불평등 원인’, ‘노동시장 불평등 극복 방향’, ‘노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 실현 가능성도’, ‘노동시장 불

평등 극복을 위한 노동정책 단기·중기·장기 과제' 등으로 구성되었다. 앞서 제1절 [그림 5-1]의 노동시장 불평등 극복 방향의 유형, 제2절의 노동시장 불평등 극복을 위한 논의 경과를 바탕으로 4개 영역의 설문내용과 예시를 제시하였다. 이에 따라 이 연구는 노동시장 불평등 원인, 극복 방향, 정책과제 실현 가능성도, 단기·중기·장기 정책과제 순으로 질문을 제기하고 전문가의 의견을 수집하였다. 여기서 단기과제는 향후 2년 이내 국회 입법 또는 정부의 정책 시행으로 실현할 수 있는 과제로 분류되는 것을 의미한다. 중기과제는 향후 5년 이내, 장기과제는 향후 5년 이상 10년 이내 국회 입법 또는 정부의 정책 시행으로 실현할 수 있는 과제로 분류된다. 전문가들은 예시된 질문에 부합하는 정책대안 항목을 선별하는 한편 선택한 기준과 이유에 대해 상세하게 답변하였다. 이 연구는 4개 영역별 질문에 응답한 것을 정량적으로 분석하되, 선별한 기준과 이유에 관한 전문가들의 의견을 정성적으로 분석하여 정리하였다.

2. 노동시장 불평등 원인과 극복 방향

1) 노동시장 불평등 원인

이 절에서는 노동시장 불평등 원인과 극복 방향에 관한 전문가들의 의견을 분석하였다. 먼저 <표 6-39>과 같이 전문가들은 '대-중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차'를 노동시장 불평등의 1순위에 이어 2순위로 꼽았다. 1~3 순위 응답을 종합하면 다수의 전문가들이 사내하청, 용역, 파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규직 남용을 노동시장 불평등의 원인으로 지목하였다. 한편 전문가들은 열거된 항목 중 상당수가 노동시장 불평등 원인이라기보다 그 양태에 해당된다는 의견을 제시하였다. 일부 전문가는 '고용시장을 분절화하는 기업 간 무한경쟁시스템을 방치한 산업정책과 제도'를 노동시장 불평등의 주요 원인으로 제기하였다.

<표 6-39> 전문가의 노동시장 불평등 원인 인식

(단위=%)

항목	1순위	2순위 (1+2)	3순위 (1+2+3)
전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률	0	0	0
사내하청, 용역, 파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규직 남용	40	50	75
대-중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동조건 격차	45	65	70
정-비정규직 간 고용형태에 따른 임금 및 노동조건 격차	5	55	55
대-중소기업 간 일자리 이동의 높은 문턱과 이직·전직 제약	5	5	10
중소기업, 비정규직 노동자의 직업훈련 및 직무향상 기회 미흡	0	0	5
특수고용직·플랫폼, 프리랜서 등 노동권 사각지대 확대	5	10	50
기타	0	0	0

다음은 전문가들이 노동시장 불평등의 1순위 원인으로 선별한 기준과 그 이유를 설명한 내용이다.

첫째, 유사 업무 임에도 임금 및 노동조건 격차가 크며, 자유롭게 이동하기 어려운 데다 상대적으로 고용형태 간 격차보다 덜 주목받는 점에서 ‘대-중소기업 규모 간 격차’를 1순위로 선별하였다는 의견이 많았다. 한 번 중소기업으로 진출하면 대기업으로 이동이 어렵고 노동시장 불평등 구조에서 벗어나기 어렵기 때문이다. 대-중소기업 간 원하청 관계가 수익의 독점성 강화와 외부화를 가능케 하는 가치사슬 구조로서 존재하며 이것은 정-비정규직 등 고용형태 문제와도 연계된다는 의견이다. 따라서 재벌기업 중심의 내부노동시장 구조가 경제를 주도하기 때문에 중소기업은 구조적으로 정상적인 성장과 수익을 내기 어려워 노동시장 불평등이 더욱 확대되고 있다고 한다. 둘째, 1998년 외환위기와 국제통화기금(IMF)을 거치면서 정규직 일자리를 값싼 비정규직 일자리를 만드는 외주화·하청화가 본격화하였고, 임금·노동조건, 복지 격차가 확대되었기 때문에 ‘정-비정규직 간 고용형태 간 임금 및 노동조건 격차’도 다수의 전문가들이 선별하였다. 이러한 양태는 기업이 충분한 지불능력 및 인력 활용 능력을 갖고 있음에도 사람에 대해 정당한 가치를 지불하지 않으려는 행태에서 비롯된다고 한다. 특히 법적 책임을 회피하기 위해 ‘경영혁신’이라는 명목 아래 사내하청, 용역, 파견, 단시간 고용 등 변형된 일자리를 지속적으로

창출해 온 것이 구조적 불평등의 뿌리라고 지적되었다. 이러한 과정에서 노동시장은 ‘무엇을 일하는가’보다 ‘어디서 일하는가’가 더 중요한 평가 기준으로 굳어졌다고 한다. 사내하청·원청 등 외주화 남용이 동일업무와 다른 신분을 만들어 임금·안전·교섭력의 차이를 직접 만들며, 대·중소기업 격차는 공급망 전반으로 증폭시키는 한편 최종적으로 정·비정규직 간 이중구조로 표출되고 있다는 의견이다.

셋째, 택배기사, 대리운전, 배달라이더, 보험설계사, 방송작가 등이 계약상 ‘개인사업자’ 신분으로 되어 있어 사용자로부터 지휘·명령을 받지만, 법적으로는 자영업자 취급당하면서 사회보험과 노동법 권리 적용에서 제외된 점도 노동시장 불평등의 주요 원인으로 선별되었다. 특수고용직, 플랫폼·프리랜서와 같은 변형된 고용형태가 제도적으로 고착화되면서, 이제는 단순한 변형을 넘어 노동법적 사각지대가 확대되고 있으며, 이는 불평등을 더욱 심화시키는 요인이 되고 있다는 게 해당 항목을 선택한 근거였다.

2) 노동시장 불평등 극복 방향

노동시장 불평등을 극복하기 위한 정책 방향은 어떻게 설정해야 할까. 전문가들이 선별한 노동시장 불평등 주된 원인에 상응하는 해결책은 무엇일까. <표 6-40>에 따르면 전문가들은 초기업 단체교섭, 단체협약 효력 확장제도를 시행하는 한편 직종 중심의 직무급 임금체계 도입 및 노동시간제도 개편(1순위)을 노동시장 불평등 극복을 위한 정책방향으로 가장 많이 꼽았다. 이와 관련해 1~3순위 응답을 종합한 결과도 같은 방향의 응답이 가장 많았다. 그 다음은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 통한 숙련체계 재정비, 특수고용직·플랫폼 종사자 노동권 보장 및 이해대변 제도 강화의 순이었다. ‘내부 노동시장의 정규직 고용보호제도(EPL)를 완화하는 한편 직종 중심의 직무급 임금체계 도입 및 노동시간제도 개편’ 방향은 전문가들의 응답률이 낮았다.

한편 제시된 개혁 방향 이외에 ‘불법파견·위장도급 규제 강화와 원·하청 공동책임 제도’, ‘무노조 사업장에 대해 정부가 지원하여 직종별 직무급 임금체계 도입’,

‘기업 간 공정경쟁체계와 노동기본권을 보장하는 정책·제도 실현’도 제안되었다. 또한 일하는 사람을 위한 기본법 제정, 비정규직 임금체계를 정규직보다 높은 수준으로 형성하도록 강제하는 조치도 제안되었다.

전문가들은 다음과 같이 노동시장 불평등 해소를 위한 개혁 방향을 선별한 기준과 이유를 제시하였다.

첫째, 우리나라 노동시장의 근간이 내부노동시장에서 비롯되었기 때문에 정규직 보호제도를 완화하기보다는 저임금 노동자와 비정규직 노동자 보호를 강화함으로써 그 격차를 축소해 나가야 한다는 의견이다. 고용보호제도 완화는 사회안전망의 획기적인 강화가 없으면 오히려 전체적인 노동권의 퇴락으로 이어질 가능성이 크기 때문에 2차 노동시장에서 사회적 직무급을 도입하고 업종 또는 직종 중심의 단체교섭 메커니즘을 형성시키는 방향을 설정해야 한다는 것이다. 특히 노조 형태는 기업별 노조에서 산별노조로 변화·발전하였지만, 교섭구조는 불평등·양극화 극복을 위한 산별교섭체계가 마련되지 못한 채 기업별교섭구조가 온존되어왔기 때문에 이를 뛰어넘어 산별 교섭구조 정착, 단체협약의 효력을 산업·업종·지역 단위로 확장하는 제도 시행이 필요하다. 이에 따라 노동자가 어느 사업장에 속해 있는 업무와 성과를 기준으로 평가받고 예측 가능한 임금을 보장받을 수 있도록 해야 한다. 현행 노조법에 명시하고 있는 정부 및 지자체의 초기업 단위 교섭 촉진 의무 활동을 실질적으로 구체화하도록 해야 한다. 남녀고용평등법 8조의 동일가치노동 동일임금원칙, ILO 전문가위원회 권고에 따라 사업 또는 사업장 수준이 아니라 초기업 수준에서 동일가치노동 동일임금지급 원칙이 관철되도록 법조항 개정도 필요하다.

둘째, 최근 배달·대리운전·대형 IT 플랫폼 종사자 등은 전통적 고용관계에 속하지 않지만 사실상 사용종속적 지위를 갖는데, 이들은 근로기준법, 4대 사회보험, 단체교섭권 등 핵심적 권리를 보장받지 못하고 있기 때문에 그에 대한 정책방향이 우선순위가 되어야 한다는 의견이다. 코로나 19 팬데믹 이후 플랫폼 기반 일자리가 급격히 확산하면서 청년층·이주노동자들이 대거 편입되어 사회안전망에서 배제되어 위험이 증가하고 있다. 때문에 제도적 보완이 지연된다면, 불평등은 세대별·계층별로 더욱 구조화될 가능성이 있어 빠르게 제도개선을 해야 한다는 것이다. 그래서

노동 3권 보장, 사회보험 적용 확대, 플랫폼 종사자 대표성 제도화는 단순한 개혁이 아니라 현시점에서 가장 시급한 불평등 해소 과제라 할 수 있다.

<표 6-40> 노동시장 불평등 극복을 위한 개혁 방향에 관한 전문가 의견

(단위=%)

항목	1순위	2순위 (1+2)	3순위 (1+2+3)
내부 노동시장의 정규직 고용보호제도(EPL)를 완화하는 한편 직종 중심의 직무급 임금체계 도입 및 노동시간제도 개편	10	20	25
초기업 단체교섭, 단체협약 효력 확장제도를 시행하는 한편 직종 중심의 직무급 임금체계 도입 및 노동시간제도 개편	70	85	100
비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화 를 통한 숙련체계 재정비	10	40	80
특수고용직·플랫폼 종사자 노동권 보장 및 이해대변 제도 강화	10	40	70
기타	0	15	25

셋째, 국가 차원의 숙련체계가 제대로 마련되어 있지 않은 채 자격증·면허증 수준에 머물러 있고, 산별노조와 사용자단체 간 산별협약에 근거한 ‘숙련에 따른 임금체계’가 매우 미흡하다. 임금 수준을 표준화하거나 격차를 해소할 수 있는 장치가 없이 기업의 생산성이나 규모, 지불 여력에 따라 임금 수준이 결정되는 형편이다. 결국 노동시장 불평등 구조를 극복하려면 경력인증기구 설치, 숙련체계 마련, 숙련 임금체계를 시급히 마련해야 한다. 노동시장에서 불평등을 극복하기 위해 ‘어디서 일하는가’보다 ‘무엇을 일하는가’에 초점을 두고, 개인의 경력과 숙련에 대한 사회적 인정이 보장되어야 한다는 것이다.

한편 일부 전문가는 기업 간 무한경쟁체계를 방지하는 정책·제도로는 노동시장 불평등 구조를 극복할 수 없기 때문에 ‘재벌 대기업 중심의 경제체제 타파’, ‘원-하청 불공정거래 개선과 공정경쟁체계 도입’, ‘모든 노동자의 노동기본권 보장’을 기타 의견으로 제시하였다.

2. 노동시장 불평등 극복 정책대안과 우선순위

1) 노동시장 불평등 극복 정책대안 실현가능도

선행연구에서 제시된 노동시장 불평등 극복을 위한 다양한 정책대안들은 실현 가능한 것일까. 이 연구는 노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안의 실현 가능도와 그 이유에 대해 전문가들의 의견을 들었다. <표 6-41>에 따르면 노동 전문가들은 노동시장 불평등 극복을 위한 22개 정책대안 가운데 6개의 과제를 실현가능도가 매우 높은 것으로 진단하였다. 이 연구에서 실현가능도는 노동시장 불평등을 완화하는 효과가 있을 뿐만 아니라 제도적 도입 가능성이 높은 것을 의미한다. 여기에는 ①상시 5인 미만 사업(장)에 근로기준법 단계적 적용 확대 및 사업주 지원 ⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변기구 확대와 권익보호 ④ 원청·하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장 ⑳ 저임금·소규모 사업장 산재보험료·건강보험료 추가지원 ② 동일가치노동 동일임금 법제화 ⑱ 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화 등이 포함되었다.

다음은 ⑪ 공공부문 상시·지속업무, 생명·안전업무 등 정규직화, 민간부문 확산 ⑲ 초단시간 노동자 노동관계법상 권리 노동시간 비례 보장 ⑩ 공공부문 상시·지속업무, 생명·안전업무 등 정규직화, 민간부문 확산 ⑩ 비정규직, 특수고용직·플랫폼·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대 ③ 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정 ⑳ 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 노동자 퇴직급여 보장 ⑦ 근로자 추정제도로써 노동관계법상 보호 대상 명확화, 기업 등은 근로자 아님 입증 반증권 제도화 ⑥ 전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충 등도 상대적으로 높은 실현가능도를 가진 것으로 분류되었다.

<표 6-41> 노동시장 불평등 극복 대안 실현가능도에 관한 전문가 의견

(단위=%)

정책대안	채택수	비율	전체
① 상시 5인 미만 사업(장)에 근로기준법 단계적 적용 확대 및 사업주 지원	15	75	100(20)
② 동일가치노동 동일임금 법제화	12	60	100(20)
③ 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정	10	50	100(20)
④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장	13	65	100(20)
⑤ 정규직 고용보호제도 개혁 및 비정규직 고용제한 완화	2	10	100(20)
⑥ 전국민고용보험제 확대 등 고용안전망 확충	10	50	100(20)
⑦ 근로자 추정제도로써 노동관계법상 보호 대상 명확화, 기업 등은 근로자 아님 입증 반증권 제도화	10	50	100(20)
⑧ 노사의 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장	4	20	100(20)
⑨ 사용자유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제	6	30	100(20)
⑩ 대기업 임금 공시 법제화와 국가임금위원회 설치	6	30	100(20)
⑪ 공공부문 상시·지속업무, 생명·안전업무 등 정규직화, 민간부문 확산	11	55	100(20)
⑫ 해고 및 비정규직 고용 과다 사업주분 ‘고용보험료 경험요율제’ 적용	5	25	100(20)
⑬ 플랫폼 알고리즘 정보공개 및 기준 제정	6	30	100(20)
⑭ 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원	7	35	100(20)
⑮ 주 4.5일제 도입 등 실노동시간 단축	8	40	100(20)
⑯ 비정규직, 특수고용직·플랫폼·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대	10	50	100(20)
⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변기구 확대와 권익보호	14	70	100(20)
⑱ 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화	12	60	100(20)
⑲ 초단시간 노동자 노동관계법상 권리 노동시간 비례 보장	11	55	100(20)
⑳ 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 노동자(계속근로기간 3개월 이상) 퇴직급여 보장	10	50	100(20)
㉑ 저임금·소규모 사업장 산재보험료·건강보험료 추가 지원	13	65	100(20)
㉒ 직무·직위·근속 등 동일노동 동일임금 기준지표 위한 임금분포제 도입	9	45	100(20)

이에 따라 전문가들은 정책대안의 실현 가능성도 기준과 이유를 다음과 같이 설명

하였다. 첫째, 정책대안의 시행 시 적용 범위가 넓고, 취약계층 다수를 보호할 수 있는 과제일수록 실현가능도가 높을 것으로 분석되었다. 특히 초단시간 노동자 및 동일노동 가치에 대한 동일임금을 지급받지 못하는 노동자를 보호하는 정책은 실현가능도가 높다. 해당 과제들은 지난 정부에서부터 ‘노동존중사회’라는 기치 아래 지속적으로 강조되어 온 정책들이기 때문이다. 이에 따라 5인 미만 사업장 근로기준법 적용, 원·하청 초기업 단위 단체교섭 보장, 비정규직·특수고용직·플랫폼 노동자 등 이해대변기구 확대, 저임금·소규모 사업장 사회보험 지원 확대, 비정규직의 경력인증인구 설치 및 현대화 등은 실현가능도가 높을 것으로 점쳐진 정책대안들이다.

둘째, 법 제·개정 및 국고 지원을 통해 개선될 수 있는 사항은 정부·여당의 의지에 따라 당장 실현가능하기 때문에 그러한 정책대안의 실현가능도 또한 높을 것으로 본 의견이 많았다. 법 개정이 필요한지, 기존 제도를 확장하거나 지침·예산 조정만으로 가능한지를 기준으로 ‘제도 도입의 용이성’을 판단할 수 있다고 한다. 전국민고용보험제 확대, 공공부문 상시·지속업무, 생명·안전업무 등 정규직화와 민간부문 확산, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 직무능력 향상 기회 확대, 초단시간 노동자 노동관계법상 권리 노동시간 비례 보장 등이 해당하는 정책대안이다.

셋째, 기업·노동계·정부의 이해관계가 충돌하는 과제일수록 사회적 합의가 필요해 정책대안의 실현 가능성이 상대적으로 낮은 것으로 분류되었다. 이해 당사자들의 자발성에 의존할 수밖에 없거나, 시장에서 관철되어야 할 과제 등은 개혁정책 추진 시 상대적으로 저항이 강할 것으로 예상되기 때문이다. 이에 따라 비정규직 사용사유 제한, 대기업 임금공시 법제화와 국가임금위원회 설치, 사용자의 자발적 비정규직의 정규직 전환시 정부 지원, 노사의 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장 등은 상대적으로 낮은 실현가능도를 보일 것으로 분류된 과제들이다.

2) 노동시장 불평등 극복 정책대안 단기·중기·장기과제

노동전문가들이 분류한 실현가능한 정책대안들은 단기·중기·장기 과제로 재분류될 수 있다. 이 연구에서 단기과제는 향후 2년 이내 국회 입법 또는 정부의 정책 시

행으로 시행될 수 있는 과제로 분류된다. 중기과제는 향후 5년 이내, 장기과제는 향후 5년 이상 10년 이내 국회 입법 또는 노사정의 사회적 합의로 실현 가능한 과제로 분류될 수 있는 정책대안을 의미한다. 아울러 단기·중기·장기에 포함된 과제들은 1순위부터 5순위까지 재분류될 수 있다. <표 6-41>에서 제시된 정책과제 가운데 전문가들이 응답한 단기과제의 1~5순위를 종합하면 ① 상시 5인 미만 사업(장)에 근로기준법 단계적 적용 확대 및 사업주 지원, ④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장, 일하는 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정, ②① 저임금·소규모 사업(장) 사회보험료 지원(두루누리) 사업 산재보험료·건강보험료 추가 지원 추진, ⑦ 근로자 추정제도로써 노동관계법상 보호 대상 명확화, 기업 등은 근로자 아님 입증 반증권 제도화, ⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변기구 확대와 권익보호가 포함되었다. <표 6-42>에는 전문가들이 분류한 5개의 단기과제와 우선순위를 정리하였다.

<표 6-42> 노동시장 불평등 극복을 위한 단기과제에 관한 전문가 분석

구분	단기과제 우선순위				
	1순위	2순위	3순위	공동 4순위*	
정책 대안	① 상시 5인 미만 사업(장)에 근로 기준법 단계 적 적용 확대 및 사업주 지원	④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장	②① 저임금·소규모 사업(장) 사회 보험료 지원 (두루누리) 산 재보험료·건강 보험료 추가지 원 추진	⑦ 근로자 추정제 도로써 노동관 계법상 보호 대상 명확화, 기업 등은 근로 자 아님 입 증 반증권 제 도화	⑰ 비정규직·특수 고용직·플랫 폼·프리랜서 등 이해대변지 원기구 확대, 권익보호

* 정책대안의 1~5순위 응답 모두를 더해 종합한 결과, ⑦과 ⑰번 과제에 대한 응답률이 동일해 공동 4순위 과제로 분류하였음

이에 대해 전문가들은 모든 노동자에게 노동기본권 보장은 국민주권 또는 평등권 차원에서든 사회운영의 기본원리로 작동되어야 한다는 의견이다. 따라서 5인 미만 사업장에 대한 근로기준법 적용의 차등 제도는 더이상 존속시켜서는 안 된다며 선

정이유를 제시하였다. 또한 정부·여당이 단계적으로 추진하거나 공약한 사항이거나, 규범적인 내용에 가까워 상대적으로 국회에서 추진할 여지가 큰 것도 선정 이유였다. 노동조합 및 노동관계법 2·3조 개정안이 국회를 통과하여 법적 기반이 마련되었기 때문에 원·하청 간 초기업 단위 단체교섭도 단기과제로서 충족된다고 진단되었다.

<표 6-43> 노동시장 불평등 극복을 위한 중기과제에 관한 전문가 분석*

구분	중기과제 우선순위			
	1순위	2순위	3순위	공동 4순위
정책 대안	⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규 직 고용 억제	② 동일가치노동 동일임금 법제화	③ 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정	④ 원청-하청기업 단 체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장 ⑭ 사용자 자발적 비 정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원 ⑰ 비정규직·특수고 용직·플랫폼·프리랜 서 등 이해대변지 원기구 확대, 권익 보호 ⑳ 직무·직위·근속 등 동일노동 동일임금 기준지표 마련을 위한 임금분포제 도입

* 전문가들이 응답한 중기과제 1~5 순위 응답을 모두 더해 종합 분석하여 분류함

<표 6-43>에 따르면 중기과제에는 ⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제 ② 동일가치노동 동일임금 법제화 ③ 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정 ④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장 ⑭ 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원 ⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변지원기구 확대, 권익보호 ⑳ 직무·직위·근속 등 동일노동 동일임금 기준지표 마련을 위한 임금분포제 도입이 포함되었다. 이 가운데 ④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장 ⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변지원기구 확대, 권익보호는 단기과제와 중기과제 모두에 포함되었다.

이에 대해 노조법 2·3조 개정안이 국회를 통과하였지만 사업장 단위 교섭창구단 일화제도부터 개선해야 실질적인 초기업 교섭권이 보장될 수 있다고 보았기 때문에 ④번 정책대안을 중기과제로 선정하였다는 의견이다. 여기에는 원하청 단체교섭 관행이 정착되는데 다소 시간이 소요되며, 단체협약 효력확장도 현실적인 입법과 노동위원회 제도개선이 필요하다는 점도 그 이유에 포함되었다.

또한 동일가치노동에 대한 개념과 범주, 기준 등에 대한 논란이 있겠지만, 우리 사회에서 노동 가치에 따른 임금체계를 마련하는 것은 노동시장 불평등·양극화를 해소하기 위한 필수과제이기 때문에 이재명 정부 임기 5년 안에 제도화할 수 있을 것으로 판단되어 중기과제로 선정하였다는 의견도 제시되었다.

<표 6-44> 노동시장 불평등 극복을 위한 장기과제에 관한 전문가 분석

구분	장기과제 우선순위				
	공동 1순위		공동 3순위		5순위
정책대안	⑧ 노사의 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장	⑩ 대기업 임금 공시 법제화와 국가임금위원회 설치	⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제	⑱ 비정규직의 기능등급·경력· 근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화	⑮ 주 4.5일제 도입 등 실노동시간 단축 ⑳ 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 노동자(계속근 로기간 3개월 이상) 퇴직급여 보장

<표 6-44>에 따르면 장기과제에는 ⑧ 노사의 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장 ⑩ 대기업 임금 공시 법제화와 국가임금위원회 설치 ⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제 ⑱ 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화 ⑮ 주 4.5일제 도입 등 실노동시간 단축 ⑳ 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 노동자(계속근로기간 3개월 이상) 퇴직급여 보장 등이 포함되었다.

이 가운데 ⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제 등은 중·장기과제로 채택된 것으로 나타났다. 이에 대해 반드시 제도개혁이 필요하지만 노사 간

논쟁 가능성이 높으며, 특히 집단적 목소리와 관련된 내용이기 때문에 공감대 마련이 필요하여 장기과제로 분류하였다는 의견이 많았다. 특히 노동 3권 및 헌법 쟁점이 걸려있거나, 국가 차원의 전면적이고 대대적인 사업이 필요한 과제들은 장기과제로 분류하였다고 한다.

3. 노동시장 불평등 극복 대안 종합 분석

이 연구는 노동시장 불평등을 완화하는 효과가 있을 뿐만 아니라 제도적 도입 가능성이 높은 것을 실현가능도가 높은 것으로 규정하였다. 이러한 정책대안에 대해 전문가들은 다음과 같은 선정이유를 덧붙였다. 첫째, 정책대안의 시행 시 적용 범위가 넓고, 취약계층 다수를 보호할 수 있는 과제일수록 실현가능도가 높을 것으로 전망하였다. 둘째, 법 제·개정 및 국고 지원을 통해 개선될 수 있는 사항은 정부·여당의 의지에 따라 당장 실현가능하기 때문에 그러한 정책대안이 실현가능도가 높을 것으로 보았다. 셋째, 기업·노동계·정부의 이해관계가 충돌하는 과제일수록 사회적 합의가 필요해 정책대안의 실현 가능성이 상대적으로 낮은 것으로 분류하였다. 이에 따라 <표 6-45>에는 노동시장 불평등 해소대책의 우선순위에 관한 전문가 분석이 종합적으로 정리되었다.

단기과제에는 ① 상시 5인 미만 사업장에 근로기준법 단계적 적용 확대 및 사업주 지원, ④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장, ⑫ 저임금·소규모 사업(장) 사회보험료 지원(두루누리) 산재보험료·건강보험료 추가지원 추진, ⑮ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변기구 확대와 권익보호 ⑦ 근로자 추정제도로써 노동관계법상 보호 대상 명확화, 기업 등은 근로자 아님 입증 반증권 제도화 등이 포함되었다. 전문가들은 모든 노동자에 대한 노동기본권 보장이 국민 주권 또는 평등권 차원에서는 사회운영의 기본원리로 작동되어야 한다는 취지에 따라 단기과제를 선별하였다고 한다. 특히 ‘5인 미만 사업장에 대한 근로기준법 적용’은 노동시장 불평등 완화에 효과가 있을 것으로 기대되었다. 정부·여당이 단계적으로 추진하는 것을 공약하였기 때문에 상대적으로 실현가능성이 높은 점도 최우선

단기과제로 선정된 이유이다.

중기과제에는 ⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제 ② 동일가치 노동 동일임금 법제화 ③ 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정 ④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장 ⑭ 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원 ⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변지원기구 확대, 권익보호 ⑳ 직무·직위·근속 등 동일노동 동일임금 기준 지표 마련을 위한 임금분포제 도입 등이 포함되었다. ④번 정책대안을 노조법 2·3조 개정안이 국회를 통과하였지만 사업장 단위 교섭창구단일화제도부터 개선해야 실질적인 초기업 교섭권이 보장될 수 있다는 이유로 단기·중기과제 모두에 포함되었다.

<표 6-45> 노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 우선순위에 대한 종합분석

구분	노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 우선순위		
	단기과제	중기과제	장기과제
1순위	① 상시 5인 미만 사업(장)에 근로기준법 단계적 적용 확대 및 사업주 지원	⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제	⑧ 노사의 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장 ⑩ 대기업 임금공시 법제화와 국가임금위원회 설치
2순위	④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장	② 동일가치노동 동일임금 법제화	
3순위	⑫ 저임금·소규모 사업(장) 사회보험료 지원(두루누리) 산재보험료·건강보험료 추가지원 추진	③ 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법 제정	⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제 ⑰ 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화

구분	노동시장 불평등 극복을 위한 정책대안 우선순위		
	단기과제	중기과제	장기과제
4순위	⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변기구 확대와 권익보호 ⑰ 근로자 추정 제도로써 노동관계법상 보호 대상 명확화, 기업 등은 근로자 아님 입증 반증권 제도화	④ 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장 ⑭ 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원 ⑰ 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변지원기구 확대, 권익보호 ⑳ 직무·직위·근속 등 동일노동 동일임금 기준지표 마련을 위한 임금분포제 도입	
5순위			⑮ 주 4.5일제 도입 등 실노동시간 단축 ⑳ 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 노동자(계속 근로기간 3개월 이상) 퇴직급여보장

한편 장기과제에는 ⑧ 노사의 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장 ⑩ 대기업 임금공시 법제화와 국가임금위원회 설치 ⑨ 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제 ⑱ 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화 ⑮ 주 4.5일제 도입 등 실노동시간 단축 ⑳ 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 노동자(계속 근로기간 3개월 이상) 퇴직급여보장 등이 포함되었다. 이에 대해 반드시 제도개혁이 필요하지만 노사 간 논쟁 가능성이 높으며, 집단적 목소리와 관련된 내용이기 때문에 공감대 마련이 필요한 것을 장기과제로 분류하였다는 의견이 많았다.

제5절 소결: 노동시장 불평등 해소 정책 방향과 과제

이 연구는 2000년대 이후 노동시장 불평등 개선을 위한 노사정 논의를 되돌아보고, 종사자 및 전문가의 평가 및 제언을 바탕으로 노동시장 불평등 해소를 위한 정책 방향과 과제 제시를 목적으로 하였다. 내부·외부 노동시장 간 이동 문턱을 낮추고, 임금·노동조건 격차를 축소할 때 노동시장 불평등도 완화될 수 있다는 관점으로 접근하였다. 연구내용을 요약하면 다음과 같다.

1. 연구 요약

우리 사회에서 불평등 해소를 위해 활용한 노동시장 개혁 방식은 주로 사회적 대화를 추진하는 것이다. 노동시장 개혁을 위한 사회적 대화는 1998년, 2006년, 2015년에 시도되고, 합의점이 마련되었다. 내부노동시장 고용보호제도(EPL)를 완화하거나 강화하는 방향으로 정리되었다. 지난 1998년 경제위기 이후 EPL의 완화를 논의하여 실행하였다. 정리하고 제도(경영상 이유에 의한 해고)를 도입해 정규직 고용의 유연성을 확대한 방안이다. 부분적으로 연공급 임금체계를 직무급 임금체계로 전환하는 등 임금 격차를 해소하는 방향도 병행되었다. 김대중 정부는 내부노동시장의 고용경직성을 완화와 고용의 양적 증가에만 정책적 노력을 집중했을 뿐 확산하는 비정규직을 지원할 노동시장 인프라 투자는 시행하지 못하였다. 비정규직이 확산되고 노동시장 양극화가 심화되자 노무현 정부는 관련 대책을 시행하였다. 2006년 사회적 대화를 계기로 비정규직 보호법이 제정되었다. 외부자를 대상으로 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책, 민간부문 대기업의 사내하청의 정규직 전환 등도 시행되었다. 2015년에는 다시 내부와 외부 노동시장 고용보호제도를 동시에 완화하는 사회적 합의가 도출되었으나, 의회 입법과정에서 노동계의 반발로 합의문 자체가 폐기되었다. 이처럼 한국적 맥락에서는 사회적 대화와 연계해 의회 입법을 통해 노동시장 개혁이 추진되었으며, 주로 정부가 주도해왔다. 그럼에도 노동시장 간 격차

는 오히려 더욱 벌어졌다. 내·외부 노동시장에서의 노사관계 격차마저 확대되고 노동이동이 줄면서 더욱 이질화되었다.

이에 따라 본 연구의 대국민 설문조사에 참여한 노동시장 종사자의 80%는 우리나라 노동시장이 불평등한 것으로 인지하였다. ‘전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률’을 노동시장 불평등 원인의 1순위로 인식하였다. 대·중소기업 간 임금 및 노동격차, 사내하청·용역·파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규직 남용 등도 주요한 불평등의 원인으로 지목되었다. 노동시장 불평등 해소를 위한 정책과제로는 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’을 1순위로 꼽았다. 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화, 동일가치노동 동일임금 법제화 등도 종사자들이 중요도를 높게 평가한 정책과제였다. 교차분석을 해보니 성·연령·학력·고용상태·사업체 규모·노조가입 여부에 따라 노동시장 불평등 해소 대책의 중요도와 우선순위가 다른 것이 발견되었다. 때문에 노동시장 불평등 해소 대책의 초점을 5인 이하 사업장 근로기준법 적용에 맞추되, 학력·사업체 규모·고용상태·노조가입 등 집단별로 맞춤형 과제들을 만들 필요성도 제기되었다.

한편 이 연구는 노동시장 불평등의 원인과 극복과제에 대해 전문가를 대상으로 정책조사도 병행하였다. 전문가들은 ‘대·중소기업 간 기업 규모에 따른 임금 및 노동조건 격차’를 노동시장 불평등의 원인으로 지목하였다. 그렇다면 노동시장 불평등을 극복하기 위한 정책 방향은 어떻게 설정해야 할까. ‘초기업 단체교섭, 단체협약 효력 확장제도를 시행하는 한편 직종 중심의 직무급 임금체계 도입 및 노동시간 제도 개편’이 다수 의견으로 집계되었다. 그 다음은 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화를 통한 숙련체계 재정비도 개혁방향으로 선정되었다. 대신, 내부 노동시장의 정규직 고용보호제도(EPL)를 완화하는 개혁 방향에 관한 전문가들의 응답률은 상대적으로 낮았다.

이에 따라 실현가능도가 높은 정책과제를 중심으로 단기·중기·장기 정책과제를 조합하였다. 여기에는 전문가들의 의견도 반영되었다. 단기과제는 상시 5인 미만 사업장에 근로기준법 단계적 적용, 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업단위 교섭 보장, 저임금·소규모 사업장 사회보험료 추가지원, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리

랜서 등 이해대변기구 확대, 근로자 추정제도 및 기업의 근로자 아님 입증 반증권 제도화 등이 포함되었다. 중기과제에는 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제, 동일가치노동 동일임금 법제화, 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법, 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭, 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해대변지원기구 확대, 동일노동 동일임금 기준지표 마련을 위한 임금분포제 등이 포함되었다. 장기과제에는 단체협약 효력 무노조 유사기업으로 확장, 대기업 임금 공시 법제화와 국가임금위원회 설치, 사용사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제, 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화, 주 4.5일제 도입 등 실노동시간 단축, 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 퇴직급여보장 등이 선정되었다.

2. 정책 방향 및 제언

사회적 대화를 통한 노동시장 개혁 과정을 되돌아보고, 노동시장 종사자 및 전문가의 평가 및 제언을 종합해보니 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

지난 1998년 외환위기 이후 사회적 대화를 통한 노동시장 개혁을 평가해보면 내·외부노동시장을 규제하는 고용보호법제를 제·개정하거나 정부의 행정조치로 비정규직을 정규직으로 전환하는 방식으로는 노동시장 이중구조를 해소하거나 비정규직을 줄일 수 없다는 것을 확인할 수 있었다. 설문조사 및 정책조사에서 노동시장 종사자와 전문가들도 유사한 문제의식과 판단을 하는 것으로 알 수 있었다. 이에 따라 노동시장 불평등 해소를 위해 다음과 같은 노동시장 개혁 방향을 고려할 수 있다. 첫째, 외부노동시장의 자유방임적 시장 질서를 현대화하여 초기업 수준에서 활용될 수 있는 표준적인 임금과 직무 체계, 숙련과 경력관리 시스템을 구축해야 한다. 둘째, 초기업 교섭 활성화와 단체협약 효력 확장제도를 도입하여 외부노동시장의 자율적 노사관계의 기능이 작동되도록 해야 한다. 셋째, 사업장 수준의 대안적 이해대변제도로서 노동자대표제 등을 대폭 손질해야 할 것이다. 넷째, 전국민고용

보험제도 도입을 계기로 보편적 사회안전망 구축에 더욱 박차를 가해야 한다. 이러한 정책 방향과 과제를 바탕으로 적절한 정책조합을 만들어내는 게 앞으로 과제일 것이다.

흥미로운 것은 설문조사와 정책조사에서 나타난 노동시장 종사자와 전문가들이 노동시장 불평등 해소대책의 1순위로 꼽은 정책과제가 일치한 점이다. 바로 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’이다. 종사자와 전문가 모두 노동시장 아랫단을 두텁게 보호하는 정책을 최우선적으로 실시하되, 모든 노동자에게 노동권을 보장하는 유사한 결론에 도달한 것으로 해석된다. 모든 노동자에 대한 노동기본권 보장이 국민주권 또는 평등권 차원에서는 사회운영의 기본원리로 작동되어야 한다는 취지에 부합하는 선택이라 할 수 있다. 한편 이재명 정부는 5인 미만 사업장에 근로기준법 단계적 적용을 공약한 바 있다. 종사자와 전문가로부터 실현가능성이 높은 단기과제로 선정된 까닭도 여기에 있다. 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화, 동일가치노동 동일임금 법제화도 종사자와 전문가로부터 높은 평가를 받은 공통 과제였다. 반면 종사자는 다음과 같은 정책과제에 대한 중요도에서 전문가들과 차이점을 보였다. 전문가들은 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위교섭, 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법, 단체협약 효력 무노조 기업으로 확장제도를 불평등 해소를 위한 중요과제로 꼽았다. 다만, 노사 단체의 이해 다툼이 예상되기 때문에 공감대 형성을 바탕으로 단계적으로 추진하는 방향을 제시하였다.

제7장

결론: 요약 및 정책 방안

제1절 연구 요약

제2절 정책 제안

제7장 ■ 결론: 요약 및 정책 제언

제1절 연구 요약

이 연구는 최근 노동시장에서 증가하고 있는 불안정 노동 계층인 프레카리아트를 형성하고 있는 비정규직, 특고·플랫폼 노동에 초점을 맞추어 이들 노동 계층이 보여주고 있는 고용 형태 변화의 특성과 근로소득에 대한 비교 분석을 통해 노동시장 내 불평등 구조를 보다 심층적으로 분석하는 데 목적이 있다. 특히 이 연구는 불안정한 노동 계층에 대한 분석을 토대로 한국 사회의 노동시장 이중구조 해소 및 노동시장 불평등 문제 해결을 위해 그동안 대책으로 제시되어 온 비정규직, 특수고용, 원하청, 플랫폼노동 등에 대한 정책의 적합성을 재검토하고 이들 불안정한 노동 계층에 대한 노동정책을 새롭게 제시하고 있다. 다음은 이 연구의 장별 연구 결과를 요약한 내용이다.

제3장에서는 2004년부터 2024년까지의 한국 노동시장 장기 패널데이터를 활용하여 임금 불평등의 변화 추이와 그 결정 요인을 분석하였다. 불평등 측정 지표로는 RIF(재 중심 영향 함수) 기반 평균 임금과 지니계수를 사용하였으며, 혼용 회귀모형을 적용하여 개인 특성, 직업·산업 특성, 기업 특성, 고용 형태, 노조 가입 여부를 평가하였다. 분석 결과, 한국 노동시장의 임금 불평등은 단순히 소수 상위 계층의 소득 집중이나 경기 변동의 결과가 아님이 확인되었다. 이는 고령화, 고용 형태의 이중구조, 산업별·기업별 임금 격차, 여성의 노동시장 내 지위, 학력 프리미엄의 불균형적 분포 등 복합적인 요인들이 중첩적으로 작용한 결과로 해석된다. 이러한 복

합성은 정책적 대응이 다층적이고 통합적인 방식으로 설계되어야 함을 시사한다.

먼저, 불평등 완화 정책의 핵심 대상 집단은 비정규직, 여성, 고령층, 중소기업 근로자, 저학력층으로 요약될 수 있다. 비정규직 문제 해결을 위해서는 단순한 임금 인상이나 정규직 전환 요구를 넘어, 이중 노동시장 구조 해체라는 근본적인 접근이 요구된다. 구체적으로는 고용 안정성 강화를 위한 계약 갱신 규제, 동일가치노동 동일 임금(equal pay for work of equal value) 원칙의 법제화, 비정규직의 사회보험 가입 확대, 그리고 직무·역할 중심의 임금체계로의 전환 등이 필요하다.

여성 노동시장 참여자에 대해서는 현재의 출산·육아 지원을 넘어, 경력 단절 극복 및 복원력(resilience)을 높이는 정책이 핵심이다. 출산·육아 이후 경력 단절을 최소화하기 위한 재취업 및 재교육 지원 프로그램, 유연 근무제의 전면 확대, 성별 임금 공시제도 강화, 나아가 민간 부문 여성 관리직 비율 할당제와 같은 제도적 실험을 검토할 수 있다.

고령층 문제는 단순히 퇴직 연령 연장이나 재취업 기회 확대에 그쳐서는 안 된다. 보다 전략적으로는 고령 친화적 산업 발굴, 고령층 특화 직무 설계, 평생교육 프로그램 설계 및 보급, 기업 내 다세대(multi-generational) 협업 시스템 구축 등을 통해 고령층의 생산성을 유지하고 임금 분포를 개선하는 방안을 모색해야 한다.

중소기업과 대기업 간 격차 완화 또한 임금 불평등 해소의 중요한 축이 될 수 있다. 이는 개별 기업 차원의 임금 조정만으로는 해결되기 어려우며, 산업 전반의 공정 경쟁 생태계 구축이 전제되어야 한다. 이를 위해 하도급 거래의 공정성 강화, 납품 단가 후려치기 관행 근절, 중소기업 기술 혁신 및 생산성 향상 지원, 중소기업의 글로벌 가치사슬 참여 촉진, 그리고 노동조합의 교섭권 강화 및 확대 등이 종합적으로 설계되어야 한다.

마지막으로, 노동시장 불평등 완화는 단순히 형평성(equity)을 높이는 것을 넘어, 동시에 경제의 효율성(efficiency)을 개선하는 핵심 과제이기도 하다. 불평등의 심화는 소비 기반 위축, 노동시장 참여 저하, 사회적 신뢰 약화, 정치·사회적 불안정성 증대 등 다양한 경제적·사회적 비용을 야기하기 때문이다. 따라서 불평등 완화 정책은 단순한 ‘분배’의 문제가 아니라 경제 성장과 사회 통합을 위한 전략적 투자로

인식되어야 하며, 이에 따라 정책 우선순위와 자원 배분 방식이 재설계될 필요가 있다. 요컨대, 한국 노동시장의 임금 불평등은 다층적이고 복합적인 요인의 산물이며, 단일한 정책 수단으로는 해결될 수 없다. 불평등 해소를 위한 정책은 개인-기업-산업이라는 다양한 층위에서 동시적이고 통합적으로 설계되어야 하며, 단기 처방보다는 장기적이고 지속 가능한 구조 개혁에 중점을 두어야 한다. 이러한 종합적인 접근은 한국 경제의 포용적 성장(*inclusive growth*)을 뒷받침하는 핵심 토대가 될 것이다.

제4장에서는 임금노동자 자료와 비임금근로자를 포함한 전체 취업자 자료를 이용하여 불안정 노동의 규모와 추이를 살펴보았다. 불안정 노동지표는 고용 불안정 지표, 저임금(저소득 지표), 제도 및 사회보장 불충분 지표의 세 가지 부문으로 구분하고, 임금노동자와 전체 취업자에서 각 지표에 해당하는 불안정 노동자 또는 불안정 취업자의 규모를 분석했다.

분석 결과, 불안정 노동지표는 정규직이나 상용근로자, 그리고 고용주의 경우에 일정한 비율로 나타났지만, 주로 비정규직, 임시직, 일용직, 1인 자영업자와 무급가족종사자 등 불안정한 취업 형태에서 그 비율이 높게 나타났다. 고용, 저임금, 제도 및 사회보장의 세 가지 부문의 지표에 모두 해당하는 최하층 불안정 취업자의 비중도 구할 수 있었다. 노동시장의 최하층에 존재하는 불안정 노동자(또는 불안정 취업자)는 정규직, 상용직, 고용주의 경우 거의 나타나지 않았으나, 고용이 불안정한 계층일수록 높게 나타났다. 인적 속성별로는 여성, 청년층과 고령층, 저학력일수록 그 비중이 높아서 전형적인 노동시장 취약계층의 모습을 보였다. 임금노동자 분석에서 불안정 노동은 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’를 이용했으며, 전체 취업자에서 불안정 노동 분석은 노동패널조사 자료를 이용했다. 임금노동자에 한정하여 두 개의 분석을 비교해 보면, 큰 줄기의 흐름이 대체로 일치한다는 결과를 얻었다.

첫 번째 질문은 불안정 고용, 저임금(낮은 근로소득), 제도 및 사회보장이 결여된 불안정 노동자와 불안정 취업자의 규모는 얼마인가에 대한 것이다. ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사’ 자료를 이용한 임금노동자의 분석 결과를 요약하면 다

음과 같다. 2024년 8월 기준으로 볼 때 고용 지표에 해당하는 비정규직 노동자는 임금노동자의 38.2%, 저임금 노동자는 18.7%, 제도 및 사회보장을 모두 결여한 노동자는 4.4%로 나타났다. 고용 지표에 해당하는 비정규직 노동자는 846만 명이고, 저임금 노동자는 414만 명, 제도 및 사회보장을 모두 결여한 노동자는 97만 명에 해당한다. 이들의 인적 속성은 남성보다는 여성과 고졸 이하 학력자가 많았고, 연령 별로는 청년층과 고령층에서 저임금 노동자의 비중이 높았다.

노동패널조사 자료를 이용한 취업자 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 취업자 자료를 사용한 불안정 고용 지표는 비정규직, 불안정한 자영업자(무점포 1인 자영업자, 자기 선언 프리랜서), 무급가족종사자, 15시간 미만 초단시간 취업자, 추가적인 일을 하는 사람(복수 일자리)으로 구성되어 있다. 2023년 기준으로 볼 때 불안정 고용은 취업자의 37.7%, 저임금(낮은 근로소득) 해당자는 취업자의 19.6%, 제도 및 사회보장을 모두 결여한 집단은 취업자의 15.1%로 나타났다.⁵³⁾ 모든 불안정 노동지표에 해당하는 노동시장 최하층 불안정 취업자(불안정 고용이면서 낮은 근로소득에 해당하고 사회보장 지표가 모두 결여된 집단)는 취업자의 5.9%로 나타났다.

두 번째 질문은 불안정 노동지표 중 어떤 측면이 개선되거나 악화하고 있는가에 대한 것이다. 이점에 대해서는 먼저 시계열 추이가 분명한 임금노동자의 분석을 통해서 대답할 수 있다. 임금노동자 중에서 불안정 고용 지표로 사용한 비정규직 비중은 분석 기간 증가하여 악화되고 있는데, 2024년에 특히 악화된 모습을 보였다. 저임금 지표는 변동이 있어서 뚜렷한 개선 또는 악화의 모습을 보이지 않았다. 그러나 제도 및 사회보장 지표에서는 분석 기간 내에서 뚜렷한 개선의 경향을 보였다. 그 지표들이 4인이라 사업장 종사, 서면 근로계약 여부, 직장 국민연금 및 고용보험 가입 여부로 구성되어 있고 이러한 지표에서 뚜렷한 개선이 나타났기 때문이다.

전체 취업자 자료에서도 비슷한 경향이 나타나는데, 6년간의 개인 패널자료임에도 불안정 고용 지표는 개선되지 않았고 약간 악화된 것으로 나타났다. 패널 조사

53) 임금근로자 분석보다 많은 이유는 취업자 자료에서 비임금근로자와의 공통된 변수를 사용하기 위해 무 노조 여부 및 4인 이하 종사자 변수를 사용하지 않았기 때문이다.

자료는 개인에 대한 6년간의 자료이므로, 그 사이에 노동이동이든 어떤 방식으로든 약간의 임금 및 근로조건 개선이 나타나는 것이 일반적인데, 불안정 고용은 약간 더 악화하는 모습을 보였다. 비정규직 고용의 증가, 초단시간 노동의 증가, 무점포 1인 자영업자와 프리랜서 및 플랫폼노동의 증가 등은 고용 불안정 지표를 악화시킨 요인이다. 저임금(저 근로소득) 지표는 코로나 사태 전후에 비중이 높았으나 점진적으로 감소하는 모습을 보였다. 제도 및 사회보장 지표는 임금노동자 분석과 마찬가지로 취업자 분석에서도 뚜렷하게 개선되었다.

이상의 결과를 정리해 보면, 지난 6~7년간 고용불안 지표는 약간 악화했으며, 저임금(저소득) 지표의 개선은 불분명하고, 제도 및 사회보장 지표는 뚜렷하게 개선되었다는 것을 알 수 있다. 특히 제도 및 사회보장 지표의 개선에 따라 최하층 불안정 노동자의 비중도 분석 기간 내 뚜렷한 감소 추세를 보였다. 이는 노동시장에서 임금근로자의 서면 근로계약의 증가, 비임금근로자의 사업자 등록자의 증가, 임금근로자 중심으로 직장 국민연금 및 고용보험의 점진적 증가, 4인 이하 종사자의 감소에 따른 결과이다.

세 번째 질문은 임금노동자와 1인 자영업자 사이에 존재하는 고용 회색지대의 문제이다. 이장에서 직접적으로 규모를 추정하지 않았지만, 고용 회색지대의 문제는 1인 무점포 자영업자와 프리랜서 등을 통해서 접근할 수 있었다. 다른 한편으로 국세청의 인적 용역 세금 신고자료는 몇 가지 문제가 있지만 우리가 생각한 것 이상으로 플랫폼·프리랜서의 규모가 크다는 것을 보여준다. 실시간 소득 파악이 더 추진될수록 플랫폼 프리랜서 직종(업종)도 세분되면서 더 큰 규모가 포착될 것으로 보인다. 국세청 자료가 보여주는 것은 프리랜서의 세금 신고에서 자영업자로 오 분류된 임금노동자들이 상당한 부분 존재할 가능성에 대한 것이다. 세금 신고에서 오 분류 문제(가짜 3.3. 가짜 자영업자)는 법원에서 가릴 문제도 있겠으나, 국세청과 고용노동부, 4대 보험 공단의 모니터링을 통해서 교정될 수 있는 문제의 영역이다.

2025년 10월 23일부터 근로기준법 102조의 2항(자료 제공의 요청)이 시행됨에 따라 정부는 국세청, 세무서, 지자체 등에 자료 제공을 요청할 권한이 부여되어 근로 감독을 시행할 것으로 보인다. 그간의 3.3 가짜 자영업의 편법이 관행화되어 있

는 상황을 고려하면, 4대 보험 납부금과 퇴직금을 비롯하여 미지급 임금 지급 등의 부담에 따른 과도적인 논란도 넘어야 할 큰 산이다.

최근 정부는 특수형태근로종사자, 플랫폼노동자, 프리랜서 등에게도 근로기준법을 적용하기 위하여 ‘근로자 추정 제도’ 도입을 고려하고 있다. 노동위원회에 ‘근로자 판단위원회’를 설치하고, 쟁점 사안에 대하여 노동위원회가 근로자성을 추정하고 사용자가 반증하도록 하는 제도이다. 그 외 국회에 계류 중인 ‘일하는 사람 보호법안’ 등과 같이 임금노동자의 범위를 넘어 모든 일하는 사람의 노동기본권 및 사회안전망의 적용이 실천된다면 불안정 노동의 축소에 기여할 것으로 보인다.

고용 회색지대를 축소하기 위해서는 무엇보다도 신뢰할 만한 데이터의 구축이 필요하다. 실시간 소득 파악과 오분류 모니터링을 통한 행정자료의 구축이 필요하고, 다른 한편으로는 통계청에서 ILO의 종사상 지위 변경에 따른 조사 결과의 공표를 기대할 수 있다. 특히 ‘1인 자영업자와 플랫폼노동자의 사회보장 수혜 및 이동성을 강화하기 위해서는 공식적으로 신뢰할 수 있는 단위에서 직업 경력 데이터를 구축하고 관리할 수 있는 체계가 필요하다. 현재 정부가 진행하고 있는 조세 및 4대 보험, 소득 정보 구축과 연계하여 추진할 필요가 있다. 자영업자의 직업 경력 데이터는 플랫폼·프리랜서를 포함하여 긴급재난 생활지원금, 조세, 직업훈련 및 고용서비스, 금융 대출 등 서류 증빙의 측면에서 필요하다. 플랫폼노동자나 프리랜서들은 생활비나 긴급자금이 필요할 때 신용 및 서류 증빙 등의 문제에서 금융기관의 문턱을 넘기 어려움을 호소하고 있다. 정부 차원에서는 플랫폼노동자나 1인 자영업자들에게 기존의 서민금융 접근성을 높이는 방안을 마련해야 한다.’ 이를 위한 금융 관련 단체들의 사회적 역할이 요구된다.

네 번째 질문은 불안정 노동의 분석 결과가 노동정책을 포함하여 사회정책에 주는 시사점이 무엇인가에 대한 것이다. 이상의 분석이 주는 정책과제는 노동시장 불평등을 완화하기 위해서는 비정규직 대책이 여전히 중요하지만, 비정규직 사유 제한 정책만으로는 뚜렷한 한계를 갖는다는 것이다. 특히, 고용 기간, 고용계약 형태의 문제도 중요하지만, 그 외에도 근로 시간, 근로조건, 사회보장과 법적 보호 등 다면적 측면에서의 정책과제가 필요하다는 것을 보여준다. 불안정 노동지표를 고

용, 임금(근로소득), 제도 및 사회보장의 다양한 부문으로 분석하는 이유는 고용, 임금(근로소득), 제도 및 사회보장 중에서 단일한 정책이 아니라 세 가지 부문과 관련된 통합적인 정책이 패키지 형태로 수행되어야 함을 말해준다. 통합적인 정책에서는 비정규직 차별 해소와 가짜 자영업자 오 분류 방지, 최저임금과 사회적 임금의 관계 설정, 동일가치노동 동일 임금의 원칙 확립, 4인 이하 노동자에 대한 법적 보호, 사회보험 사각지대의 해소 등이 통합적으로 수행되어야 한다.

제5장에서는 특수고용노동자와 플랫폼노동자의 불평등 상황을 입체적으로 조명하기 위해 통계 자료, 담론 자료, 설문조사 자료 등에 대한 분석을 진행했다. 분석을 통해 도출된 결과를 종합하고 그로부터 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 국가 통계를 통해 살펴보면, 특수고용과 플랫폼노동은 인구학적 속성이 구분되지만, 공통으로 열악한 노동조건을 적용받고 있고 법제도 보호의 사각지대에 놓인 불안정 노동자로서 규정할 수 있다. 우선 두 집단은 구성이 다르다. 2023년 기준 특수고용 중에는 여성(62.0%)과 고졸 이하 학력자(55.3%) 등이 상대적으로 많지만, 협의의 플랫폼노동 중에는 남성(70.4%)과 대졸 이상 학력자(72.3%)가 상대적으로 많다. 또한 종사 영역을 보면 특수고용은 금융·보험업(41.8%)과 판매직(55.9%)의 비중이 높고, 협의의 플랫폼종사자는 운송·배달 직종(54.9%)이 가장 많다. 그런 한편, 이들은 공통으로 열악한 노동조건과 법제도 보호로부터 배제를 경험하고 있다. 2023년 기준 특수고용노동자와 주업형 플랫폼종사자의 시간당임금은 각각 임금근로자의 88.7%와 80.4% 수준이다. 국민연금 직장 가입률과 노조 가입률도 매우 낮다. 다만, 고용보험과 산재보험 적용은 2020년대 들어 정책 개입을 통해 크게 개선됐다. 예컨대 2023년 기준 고용보험 가입률은 특수고용은 77.9%, 협의의 플랫폼종사자는 48.2%(플랫폼을 통한 가입률은 23.6%)다.

한편, 2020년대 들어 플랫폼종사자가 비전형·불안정 고용형태로서 실체를 명확하게 확립했다는 점도 부연할 필요가 있다. 2023년 기준 전체 취업자 수와 비교해 광의의 플랫폼종사자 수는 약 10.6%이고, 협의의 플랫폼종사자 수는 약 3.1%다. 광의의 플랫폼종사자 비중은 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에서 비전형근로자 수를 취업자 수와 대비한 것보다 3.8%포인트 많다. 마찬가지로 협의의 플랫폼종

사자의 취업자 대비 비중은 특수고용노동자보다 2.1%가량 많다.

둘째, 빅카인즈를 통해서 한국의 담론장에서 특수고용과 플랫폼노동을 다루는 방식을 살펴본 결과, ‘문제적 고용형태’로서 특수고용과 플랫폼을 바라보는 틀의 초점이 2020년 이후 기존의 ‘차별’에 ‘불평등’이 추가되는 방향으로 전환되었음을 확인했다. 2000년 이후 언론에서 특고·플랫폼을 다룬 기사들은 화물연대 파업, 비정규직법 제·개정, 대통령선거 등의 정치사회적 맥락이 형성됐을 때 정점을 기록하며 서서히 많아지다가 2020년 코로나19 팬데믹 상황에서 폭발적으로 증가했다. 또한 2020년을 기점으로 그 내용이 기존에는 ‘차별’에만 초점을 두던 데서 ‘불평등’까지 포함하는 방향으로 다층화했다. 이 시기 기사들에서 나타나는 주요 연관어를 살펴보면, 우리 사회에서 특고·플랫폼 문제 담론이 ‘노동시장 주변부 일부 직종에 대한 부당한 법적 권리 차별’에만 초점을 두던 데서, ‘사회적으로 필요한 업무를 담당하는 새로운 노동계층에 대한 불합리하고 불평등한 처우’까지 포함하는 방향으로 심화했다고 해석할 수 있다. 이러한 프레임의 다층화는 실질적인 보호를 강화하는 정책 개입 활성화와 함께 이루어졌다. 그런 한편으로, 2022년 집권한 윤석열 정부에서는 다시 전환이 이뤄졌다. 윤석열 정부에서 특고·플랫폼 보호를 위한 제도 확장 추세를 중단시키면서 관련 담론도 구체성과 역동성이 약화된 상황이다.

한편, 플랫폼노동은 언론에 처음 등장할 때부터 문제적 고용형태로 인식되는 경향이 있었다. 이를테면 특수고용이나 플랫폼노동 관련 키워드로 기사들을 검색했을 때, 전체 빈도 중에서 플랫폼노동 관련 기사 빈도가 차지하는 비중은 10.7%였다. 그런데 같은 키워드에다가 ‘차별’과 ‘불평등’을 추가하여 검색했을 때는 ‘특수고용이나 플랫폼노동 차별’ 기사 중에서 ‘플랫폼노동 차별’이 차지하는 비중은 19.3%, 같은 방식으로 불평등 기사를 검토하면 ‘플랫폼노동 불평등’이 차지하는 비중은 18.2%였다. 이를테면 플랫폼의 경우 일반적인 기사보다 차별과 불평등을 다룬 기사가 상대적으로 많았다고 볼 수 있다.

셋째, 플랫폼종사자에 대한 설문조사를 분석한 결과, 온라인 작업자이건 오프라인 작업자이건, 플랫폼종사자들이 표면적으로는 자율성을 누리지만, 그 이면에는 불안정성과 취약한 경제적 지위가 자리하고 있음을 확인했다. 설문조사 응답자들

다수는 본인이 근무시간을 결정할 수 있고 바꿀 수 있다고 인식하고 있으며 이에 대한 만족도가 상대적으로 높은 걸로 보인다. 그런 한편으로, 일에 대한 안정성, 수입 또는 소득수준에 대한 만족도가 낮고, 플랫폼종사자라는 이유로 차별받고 있다고 인식했다. 또한, 설문에 응한 이들이 계약 관계에서 일방적 기간 연장, 부당한 내용 변경, 일방적 해지 등의 부당한 대우를 경험한 비율은 20~50%가량이나 됐다. 설문조사에 응한 이들이 요구하는 정책 개선 과제는 이러한 노동 실태를 반영했다. 이들은 공통으로 ‘공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성’, ‘소득 안정성 및 최저수입 보장’, ‘사회복지와 사회안전망 적용 강화’ 등이 자신들의 노동조건 개선과 사회경제적 지위 향상을 위해 중요하다고 인식했다. 또한, ‘개인적으로 고충을 상담할 수 있는 창구 마련’ 요구도 매우 포괄적으로 존재했다.

이상의 내용을 종합하면, 특수고용노동자와 플랫폼노동자는, 스스로 어떻게 인식하건, 긍정적인 자기 전망에 기초하여 자율적으로 일하는 개인사업자의 모습보다는 공식화되지 않았고 표면적으로 잘 드러나지 않는 사용자의 통제를 받는 종속적 노동자에 더 가깝다고 볼 수 있다. 요컨대 기존의 노동법제도 혹은 그에 버금가는 새로운 법제도를 통해서 정책적으로 보호해야 할 필요가 있다. 그 방향은 사업주나 소비자와 계약 관계에서 대응한 지위와 협상권이 보장되도록 하고, 일을 했을 때 기본적인 생활을 할 수 있는 소득이 보장되도록 하며, 일과 삶에서 겪을 수 있는 위험으로부터 보호해 주는 제도적 안전망이 촘촘하게 적용되도록 하는 것이다. 그런 한편으로, 이러한 방향으로 정책 과정이 작동하기 위해서는 스스로 대변하는 활동을 활성화할 필요가 있다. 이를테면 특수고용노동자와 플랫폼노동자가 노조를 건설하여 노동기본권을 행사하거나, 그에 준하는 이해 대변 단체를 조직할 수 있도록 지원하는 것도 정책 과제로서 포함되어야 한다.

제6장에서는 2000년대 이후 노동시장 불평등 개선을 위한 노사정 논의를 되돌아보고, 종사자와 전문가의 평가 및 제언을 바탕으로 노동시장 불평등 해소를 위한 정책 방향과 과제 제시를 목적으로 하였다. 내부·외부 노동시장 간 이동 문턱을 낮추고, 임금·노동조건 격차를 축소할 때 노동시장 불평등도 완화될 수 있다는 관점으로 접근하였다.

우리 사회에서 불평등 해소를 위해 활용한 노동시장 개혁 방식은 주로 사회적 대화를 추진하는 것이다. 노동시장 개혁을 위한 사회적 대화는 1998년, 2006년, 2015년에 시도되고, 합의점이 마련되었다. 내부노동시장 고용 보호 제도(EPL)를 완화하거나 강화하는 방향으로 정리되었다. 지난 1998년 경제위기 이후 EPL의 완화를 논의하여 실행하였다. 정리해고 제도(경영상 이유에 의한 해고)를 도입해 정규직 고용의 유연성을 확대한 방안이다. 부분적으로 연공급 임금체계를 직무급 임금체제로 전환하는 등 임금 격차를 해소하는 방향도 병행되었다. 김대중 정부는 내부노동시장의 고용 경직성을 완화와 고용의 양적 증가에만 정책적 노력을 집중했을 뿐 확산하는 비정규직을 지원할 노동시장 인프라 투자는 시행하지 못하였다. 비정규직이 확산되고 노동시장 양극화가 심화되자 노무현 정부는 관련 대책을 시행하였다. 2006년 사회적 대화를 계기로 비정규직 보호법이 제정되었다. 외부자를 대상으로 공공부문 비정규직의 정규직 전환 정책, 민간 부문 대기업의 사내 하청의 정규직 전환 등도 시행되었다. 정부의 적극적인 비정규직 줄이기 정책과 비정규직 보호법은 효과가 있었다. 2007~2008년 기간제 고용의 비중이 감소하고 눈에 띄는 차별도 줄었다. 그렇다고 노동시장 이중구조가 해소되는 방향으로 전환되는 계기는 제공하지 못하였다. 기업은 2년 기간 제한을 회피하기 위해 근로기준법상의 고용계약 대신 민법상의 도급계약을 활용하였다. 간접고용을 대폭 확대하는 한편 노동자성이 모호한 특수형태근로종사자(특수고용직)를 활용하기 시작했다. 2015년에는 노동시장 이중구조 해소를 위해 내·외부 노동시장 고용 보호 제도를 동시에 완화하는 사회적 합의가 마련되었지만, 의회 입법과정에서 노동계의 반발로 합의문 자체가 폐기되었다. 이처럼 한국적 맥락에서는 사회적 대화와 연계해 의회 입법을 통해 노동시장 개혁이 추진되었으며, 주로 정부가 주도해 왔다. 그럼에도 노동시장 간 격차는 오히려 더욱 벌어졌다. 내·외부 노동시장에서의 노사관계 격차마저 확대되고 노동이동이 줄면서 더욱 이질화되었다. 특히 2020년 코로나바이러스 19 감염병 확산 이후 사업체 규모 간 임금 격차가 더욱 확대된 양상이다. 사업체 규모별 임금 격차 비율에 비해 법정 복지비용 격차 비율은 2003년 이후 사회보험 가입률이 높아져 다소 줄어들기도 하였지만, 코로나19 확산 이후 더욱 확대되었다.

이에 따라 본 연구의 대국민 설문조사에 참여한 노동시장 종사자의 80%는 우리나라 노동시장이 불평등한 것으로 인지하였다. ‘전반적인 일자리 부족과 낮은 고용률’을 노동시장 불평등 원인의 1순위로 인식하였다. 대·중소기업 간 임금 및 노동격차, 사내하청·용역·파견, 단시간 고용 등 기업의 비정규직 남용 등도 주요한 불평등의 원인으로 지목되었다. 노동시장 불평등 해소를 위한 정책과제로는 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’을 1순위로 꼽았다. 비정규직 기능등급·경력·근속 등 경력 인증 기구 설치 및 현대화, 동일가치노동 동일 임금 법제화 등도 종사자들이 중요도를 높게 평가한 정책과제였다. 교차분석을 해보니 성·연령·학력·고용 상태·사업체 규모·노조가입 여부에 따라 노동시장 불평등 해소 대책의 중요도와 우선순위가 다른 것이 발견되었다. 때문에 노동시장 불평등 해소 대책의 초점을 5인 이하 사업장 근로기준법 적용에 맞추되, 학력·사업체 규모·고용상태·노조가입 등 집단별로 맞춤형 과제들을 만들 필요성도 제기되었다.

한편, 이 연구는 노동시장 불평등의 원인과 극복 과제에 대해 전문가를 대상으로 정책조사도 병행하였다. 전문가들은 ‘대·중소기업 간 기업규모에 따른 임금 및 노동조건 격차’를 노동시장 불평등의 원인으로 지목하였다. 그렇다면 노동시장 불평등을 극복하기 위한 정책 방향은 어떻게 설정해야 할까. ‘초기업 단체교섭, 단체협약 효력 확장 제도를 시행하는 한편 직종 중심의 직무급 임금체계 도입 및 노동시간 제도 개편’이 다수 의견으로 집계되었다. 그 다음은 비정규직 기능 등급·경력·근속 등 경력 인증 기구 설치 및 현대화를 통한 숙련 체계 재정비도 개혁 방향으로 선정되었다. 대신, 내부 노동시장의 정규직 고용 보호 제도(EPL)를 완화하는 개혁 방향에 관한 전문가들의 응답률은 상대적으로 낮았다.

정책과제들은 실현 가능성에 따라 조합하였는데 전문가들은 다음과 같은 판단 기준을 제시하였다. 첫째, 정책대안의 시행 시 적용 범위가 넓고, 취약계층 다수를 보호할 수 있는 과제일수록 실현 가능성이 높을 것이다. 둘째, 법 제·개정 및 국고 지원을 통해 개선될 수 있는 사항은 정부·여당의 의지에 따라 당장 실현 가능하기 때문이다. 이것은 ‘제도 도입의 용이성’에 해당한다. 셋째, 기업·노동계·정부의 이해관계가 충돌하는 과제일수록 사회적 합의가 필요해 정책대안의 실현 가능성이 상대적

으로 낮은 것으로 분류되었다. 이해 당사자의 자발성에 의존할 수밖에 없거나, 시장에서 관철되어야 할 과제 등은 개혁 정책 추진 시 상대적으로 저항이 강할 것으로 예상되기 때문이다.

전문가들이 제시한 실현 가능성과 판단 기준을 바탕으로 분류된 단기·중기·장기 과제는 다음과 같다. ‘단기과제’에는 상시 5인 미만 사업장에 근로기준법 단계적 적용, 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장, 저임금·소규모 사업장 사회보험료 추가 지원, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해 대변 기구 확대, 근로자 추정 제도 및 기업의 근로자 아님 입증 반증권 제도화 등이 포함되었다. ‘중기과제’에는 사용 사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제, 동일가치노동 동일임금 법제화, 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법, 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭, 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환시 정부 지원, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해 대변 지원 기구 확대, 동일노동 동일임금 기준 지표 마련을 위한 임금 분포제 등이 포함되었다. ‘장기과제’에는 단체협약 효력 무노조 유사 기업으로 확장, 대기업 임금 공시 법제화와 국가 임금위원회 설치, 사용 사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제, 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화, 주 4.5일제 도입 등 실험노동시간 단축, 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 퇴직급여 보장 등이 선정되었다.

사회적 대화를 통한 노동시장 개혁 과정을 되돌아보고, 노동시장 종사자와 전문가의 평가 및 제언을 종합하여 이 연구는 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다. 먼저, 지난 1998년 외환위기 이후 사회적 대화를 통한 노동시장 개혁을 평가해 보면 내·외부노동시장을 규제하는 고용보호법제를 제·개정하거나 정부의 행정조치로 비정규직을 정규직으로 전환하는 방식으로는 노동시장 이중구조를 해소하거나 비정규직을 줄일 수 없다는 것을 확인할 수 있었다. 설문조사 및 정책 조사에서 노동시장 종사자와 전문가들도 유사한 문제의식과 판단을 하는 것으로 알 수 있었다. 이에 따라 노동시장 불평등 해소를 위해 다음과 같은 노동시장 개혁 방향을 고려할 수 있다. 첫째, 외부노동시장의 자유방임적 시장 질서를 현대화하여 초기업 수준에

서 활용될 수 있는 표준적인 임금과 직무 체계, 숙련과 경력관리 시스템을 구축해야 한다. 둘째, 초기업 교섭 활성화와 단체협약 효력 확장 제도를 도입하여 외부노동시장의 자율적 노사관계의 기능이 작동되도록 해야 한다. 셋째, 사업장 수준의 대안적 이해 대변 제도로서 노동자대표제 등을 대폭 손질해야 할 것이다. 넷째, 전국 민고용보험제도 도입을 계기로 보편적 사회안전망 구축에 더욱 박차를 가해야 한다. 이러한 정책 방향과 과제를 바탕으로 적절한 정책조합을 만들어내는 게 앞으로 과제일 것이다.

흥미로운 것은 설문조사와 정책 조사에서 나타난 노동시장 종사자와 전문가들이 노동시장 불평등 해소 대책의 1순위로 꼽은 정책과제가 일치한 점이다. 바로 ‘5인 미만 사업장에 근로기준법 적용’이다. 종사자와 전문가 모두 노동시장 아랫단을 두텁게 보호하는 정책을 최우선적으로 실시하되, 모든 노동자에게 노동권을 보장하는 유사한 결론에 도달한 것으로 해석된다. 모든 노동자에 대한 노동기본권 보장이 국민주권 또는 평등권 차원에서는 사회 운영의 기본 원리로 작동되어야 한다는 취지에 부합하는 선택이라 할 수 있다. 한편, 이재명 정부는 5인 미만 사업장에 근로기준법 단계적 적용을 공약한 바 있다. 종사자와 전문가로부터 실현 가능성이 높은 단기과제로 선정된 까닭도 여기에 있다. 비정규직 기능 등급·경력·근속 등 경력 인증 기구 설치 및 현대화, 동일가치노동 동일 임금 법제화도 종사자와 전문가로부터 높은 평가를 받은 공통 과제였다. 반면 종사자는 다음과 같은 정책과제에 대한 중요도에서 전문가들과 차이점을 보였다. 전문가들은 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭, 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법, 단체협약 효력 무노조 기업으로 확장 제도를 불평등 해소를 위한 중요과제로 꼽았다. 다만, 노사단체의 이해 다툼이 예상되기 때문에 공감대 형성을 바탕으로, 단계적으로 추진하는 방향을 제시하였다.

제2절 노동시장 불평등 해소를 위한 정책 제안

이 연구에서 불안정한 노동 계층에 대한 분석을 토대로 한국 사회의 노동시장 이중구조 해소 및 노동시장 불평등 문제 해결을 위해 그동안 대책으로 제시되어 온 비정규직, 특수고용, 원하청, 플랫폼노동 등에 대한 정책의 적합성을 재검토하고 이들 불안정한 노동 계층에 대한 노동정책을 다음 몇 가지 점으로 정리해 볼 수 있다.

첫째, IMF 금융위기 이후 비정규직 확대, 2008년 글로벌 경제위기, 그리고 2016년 이후 제4차 산업혁명과 디지털 전환, 그리고 코로나바이러스 19사태 이후 특고와 플랫폼노동의 확산 등 우리 사회의 불안정한 노동 계층이 크게 늘고 있다. 연구 결과 임금근로자 중 불안정 노동은 2024년 8월 기준 비정규직 845만 명, 저임금 노동자 414만 명, 제도 및 사회보험 지표를 모두 갖고 있지 않은 노동자는 97만 명으로 추정되고 있다(이 연구 제4장 참조). 하지만 이들 수치 역시 중복되어 있다는 점을 감안 한다면 불안정 노동의 정확한 통계수치라고는 할 수 있다. 하지만 노동시장 불평등 문제를 해소하기 위해서 이들 불안정 노동에 대한 정확히 실체 분석이 선행되어야 할 것으로 판단된다. 노동시장 내 불안정 노동의 고용 회색지대를 축소하기 위해서는 무엇보다도 이들에 대한 실시간 소득 파악과 오 분류 모니터링을 통한 신뢰할 만한 데이터의 구축이 필요하다. 이와 관련 최근 통계청에서 실시한 ILO의 종사상 지위 변경에 따른 조사 결과에 대한 공표가 필요하다. 특히 1인 자영업자와 플랫폼노동에 대한 직업 경력 데이터를 구축하고 체계적으로 관리가 필요하다. 이러한 노동시장 내 불안정 노동에 대한 체계적 데이터 관리를 위해서는 현재 정부가 진행하고 있는 조세 및 4대 보험, 소득 정보 구축과 연계하여 사업을 추진할 필요가 있다.

둘째, 노동시장 불평등의 핵심 정책 목표(policy target) 집단인 비정규직, 특고, 플랫폼노동 등 불안정한 프레카리아트 층에 대한 정책적 대응은 다시 여성, 청년, 고령자층 등 정책 타겟 집단의 내부 구성을 고려하여 중층적이고 통합적인 방식으로 설계되어야 한다는 점이다. 특히 노동시장 내 불평등 해소의 핵심 정책 사안이 되는 비정규직 문제의 해결은 이전 정책에 대한 냉정한 검토가 요구된다. IMF 경

제위기 이후 역대 정부와 노동계는 비정규직 문제의 해법으로 정규직 전환을 목표로 내세웠다. 하지만 노동계의 줄기찬 요구와 정부 정책에도 불구하고 비정규직 노동은 줄지 않고 있으며 고용계약 관계하에 있지 않은 비정규직 노동자와 플랫폼노동은 오히려 크게 늘고 있는 것으로 나타나고 있다. 노동시장 불평등을 완화하기 위해서는 비정규직의 임금 인상, 사용 사유 제한, 고용 기간 등 비정규직 정책만으로는 뚜렷한 한계를 갖는다. 그 외에도 근로 시간, 근로조건, 사회보장과 법적 보호 등 다면적 측면에서의 정책 과제가 필요하다. 요컨대, 따라서 비정규직 문제의 해법은 비정규직의 임금 인상이나 정규직 전환 요구를 넘어, 우리 사회 전반에 구조화되어 있는 이중 노동시장 구조 해체라는 근본적인 접근이 요구된다.

중소기업과 대기업 간 격차 완화는 임금 불평등 해소의 중요한 축이 될 수 있다. 산업 전반의 공정 경쟁 생태계 구축. 이를 위해 하도급 거래의 공정성 강화, 납품 단가 후려치기 관행 근절, 중소기업 기술 혁신 및 생산성 향상 지원, 중소기업의 글로벌 가치사슬 참여 촉진, 그리고 노동조합의 교섭권 강화 및 확대 등 노동시장 불평등을 완화할 수 있는 종합적으로 정책 설계가 필요하다. 이러한 정책조치에는 고용 안정성 강화를 위한 계약 갱신 규제, 동일가치노동 동일 임금(equal pay for work of equal value) 원칙의 법제화, 비정규직의 사회보험 가입 확대, 그리고 직무·역할 중심의 임금체계의로의 전환 논의 등이 포함된다. 이와 관련하여 최근 개정된 노조법 2, 3조 개정은 노동자 범위와 사용자 책임 범위의 확대를 가져와 비정규직, 특고, 플랫폼노동의 조직화 가능성과 하청 노동자의 교섭 요구에 따른 원청 사용자의 교섭 의무 확대로 노동시장 내 불평등을 완화할 수 정책 공간으로 활용할 수 있을 것으로 전망된다.

셋째, 특수형태근로종사자, 플랫폼노동, 프리랜서 등 노동시장 내 불안정 노동에 대응하기 위한 제도 개혁 및 정책 변화가 요구되고 있다. 먼저, 기존의 노동법제도 개정 혹은 새로운 법 제도 제정을 통해 이들 불안정 노동자를 정책적으로 보호할 필요가 있다. 이러한 정책조치에는 5인 미만 사업장에 대한 근로기준법 적용, 근로자성 추정과 사용자 반증 제도의 도입, 가짜 자영업자 오 분류 방지, 공정한 계약 및 플랫폼업체 투명경영 환경 조성, 최저임금과 사회적 임금 관계 설정을 통한 소

득 안정성 및 최저 수입 보장, 사회복지 사각지대의 해소와 사회안전망 적용 강화 등이 포함된다. 또한, 불안정 노동자들이 자신들의 이해를 대변할 수 있는 조직 또는 단체를 결정할 수 있도록 지원하거나, 산별노조 체제로의 전환을 통해 이들을 조직노동에 포함할 수 있는 제도 장치가 마련되어야 한다. 특히, ‘일터 권리 보장 기본법’ 제정을 통한 일하는 모든 사람의 노동기본권 및 사회안전망의 적용이 빠른 시일 내에 가능할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 노동시장 불평등 문제 해결을 위한 정책 과제의 중요성과 시의성 등을 고려한 단기·중기·장기 과제 등 정책 매트릭스 및 정책 타이밍을 고려한 체계적인 제도 개혁에 나설 필요가 있다는 점이다. 한국 노동시장의 임금 불평등은 다층적이고 복합적인 요인의 산물이며, 단일한 정책 수단으로는 해결될 수 없다는 점이다. 불평등 해소를 위한 정책은 다양한 층위에서 동시적이고 통합적으로 설계되어야 하며, 단기 정책 과제는 빠르고 신속하게, 그리고 중장기 정책과제는 지속 가능한 구조 개혁에 중점을 두어야 한다는 점이다.

이 연구에서 제시된 단기 주요 정책 과제로는 상시 5인 미만 사업장에 근로기준법 단계적 적용, 원청-하청기업 단체교섭 및 초기업 단위 교섭 보장, 저임금·소규모 사업장 사회보험료 추가 지원, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해 대변 기구 확대, 근로자 추정 제도 및 기업의 근로자가 아님을 입증하는 반증권 제도화 등을 들 수 있다. 중기 정책 과제로는 사용 사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제, 동일가치노동 동일임금 법제화, 일하는 모든 사람들의 일터 권리 보장을 위한 기본법, 사용자 자발적 비정규직·특수고용 등 정규직 전환 시 정부 지원, 비정규직·특수고용직·플랫폼·프리랜서 등 이해 대변 지원 기구 확대, 동일노동 동일임금 기준 지표 마련을 위한 임금 분포제 등을 제안해 볼 수 있다. 장기 정책 과제로는 단체협약 효력 무노조 유사 기업으로 확장, 대기업 임금 공시 법제화와 국가 임금위원회 설치, 사용 사유 제한 법제화를 통한 비정규직 고용 억제, 비정규직의 기능등급·경력·근속 등 경력인증기구 설치 및 현대화, 주 4.5일제 도입 등 실노동 시간 단축, 퇴직연금제 의무화 및 1년 미만 근속 퇴직급여 보장 등을 제시해 볼 수 있다.

참고문헌

- 강금봉(2022), 프리랜서의 소득 불안정에 대한 동태적 실증 연구: 임금근로자와의 비교를 중심으로, 보건사회연구 42(1), 2022, 238-257.
- 고용노동부(2022), 임금근로자를 대상으로 한 소득기반 고용보험 관리체계 구축방안 연구 [전자자료]고용노동부, 2022 인적용역 과세 체계도 4쪽.
- 관계부처 합동(2022), 소득과악체계 구축 현황 및 추진계획, 2022.3.3.
- 국토교통부(2020), 대리운전 실태조사 및 정책연구, 4-5쪽.
- 권혜자 외(2021), 웹기반형 플랫폼노동과 정책과제, 한국고용정보원.
- 권혜자(2020), 「2020년 서울시 플랫폼노동실태와 정책적 시사점」, 서울도심권노동자종합지원센터 토론회 자료집, 2020.12.
- 권혜자(2021), 청년 1인 자영업자의 특성과 고용변화, 한국고용정보원.
- 권혜자, 2021, pp 8~14에서 발췌 재인용(청년 1인 자영업자)
- 김문정·정다운(2023), 인적용역 사업자 과세제도 및 지원에 대한 연구, [KIPF 조세재정 브리프 통권 제160호], 조세재정연구원.
- 김수현. 2015. 한국의 성별 임금격차 변화에 대한 연구:분위별 임금격차 양상. 사회경제평론. 제48호. 113-148.
- 김수현. 2019. 사업체 규모별 임금격차 분석 : 평균 및 분위별 임금격차 추이. 산업노동연구 제25권 3호.
- 김영미, 권현지, 권혜원. 2015. 「저임금 서비스 노동시장의 젠더 불평등」, 경제와 사회, 107권, 6-35쪽.
<https://www.dbpia.co.kr/pdf/pdfView?nodeId=NODE06506159>
- 김영미. 2015. 「분절 노동시장에서의 젠더 불평등의 복합성: 중심부와 주변부에서 나타나는 여성차별의 차이」, 경제와 사회, 106권, 5-43쪽.
<https://www.dbpia.co.kr/pdf/pdfView?nodeId=NODE06338993>.

- 김종진. 2022. “고용보험 사각지대와 제도 밖 노동자의 사회적 보호 과제”(22.7.1).
- 김종진·박관성(2021) “프리랜서 노동실태와 특징 I - 규모 추정, 노동상황, KLSI 이 슈페이퍼 제 154호 2021-13호. 한국노동사회연구소.
- 김철수·박영희(2017). 「일자리 전망 및 향후 과제」, 『일자리비평』, 제23호: pp. 130-162.
- 김혜원. 2020.
- 남춘호. 2011. 「고용의 질 지수를 이용한 노동시장의 불평등과 양극화 추세 분석」, 경제와 사회, 90권, 74-110쪽. <https://www.dbpia.co.kr/Journal/articleDetail?nodeId=NODE01752739>
- 박나리·김교성. 2022. “문재인 정부 시기의 노동정책 변화와 임금 불평등 분해”, 비 판사회정책 제75호.
- 박보람 외(2023), 플랫폼종사자 직종별 근무실태와 정책과제, 한국고용정보원
- 박승록, 2023. 「글로벌 가치사슬의 경제학」, 박영사
- 박철민(2015). 「고용정책조정 성과와 함의」, 『정책연구』, 제11권 3호, pp. 73-83.
- 사회경제적 불평등 완화 및 취약계층의 사회권 보장을 위한 입법과제 자문위원회. 2025. 가짜 자영업을 넘어서: EU 플랫폼 작업 지침의 고용 추정, 그리고 직접 제에서 고용 권리의 미래에 미치는 영향.
- 서정희(2015), 비정규 근로자와 자영업자의 불안정 노동 한국사회정책 Korea Social Policy Review, 제22권 제4호, 2015, pp.7~42.
- 서정희(2021.9), 한국의 비정규 근로자 규모 추정의 한계: 가짜 자영업자 추정을 통해서 본 한계. 한국행정연구원, 가을호 Vol. 38 p26.
- 서정희, 박경하(2016), 한국사회정책Korea Social Policy Review, 제23권 제3호, 2016, pp.49~77.한국의 가짜 자영업 추정을 통해서 본 비정규 근로자 규모의 오류.
- 서정희, 박경하. 2016, 한국사회정책Korea Social Policy Review, 제23권 제3호, 2016, pp.49~77.한국의 가짜 자영업 추정을 통해서 본 비정규 근로자 규모의 오류

- 서정희. 2015. 비정규 근로자와 자영업자의 불안정 노동. 한국사회정책, 제22권 제4호, 2015, pp.7~42
- 서정희. 2021. 한국의 비정규 근로자 규모 추정의 한계: 가짜 자영업자 추정을 통해서 본 한계. 한국행정연구원, 가을호 Vol. 38 p26
- 신일철(2022), 플랫폼노동은 새로운 일자리인가: 플랫폼노동의 일자리 특성과 생애 직업력 분석, KLI 패널 위킹페이퍼, 2022년 제 7호 No.7 (2022.8) 한국노동연구원.
- 유럽의회(2017.7), 노동조건 및 불안정한 고용에 관한 2017년 7월 4일 유럽의회 결의
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0290_EN.html
- 유향근, 2004. “지니계수, 상대적 지니계수 및 타일의 엔트로피 지수를 이용한 소득 불평등 분석”, 응용경제 제6권 제3호: 5-28.
- 이병훈·김은경·김한나(2022), 불안정 노동의 양면성에 관한 연구:객관적·주관적 불안정성의 상호관계를 중심으로, 한국사회정책Korea Social Policy Review, 제29권 제3호, pp.121~146.
- 이병훈·김은경·김한나. 2022. 불안정 노동의 양면성에 관한 연구:객관적·주관적 불안정성의 상호관계를 중심으로, 한국사회정책Korea Social Policy Review, 제29권 제3호, pp.121~146.
- 이상헌(2005), Decent work : 무엇을 어떻게 측정할 것인가, 국제노동브리프 2005. 3권 7호, 한국노동연구원.
- 이상헌. 2005. Decent work : 무엇을 어떻게 측정할 것인가, 국제노동브리프 2005. 3권 7호, 한국노동연구원.
- 이승렬, 김삼수, 황준욱, 박명준, 신현구(2013). 프리랜서의 노동과 위험: 프리랜서의 사회안전망 구축을 위한 정책과제. 한국노동연구원.
- 이승윤 백승호 김미경 김윤영(2017), 한국 청년노동시장의 불안정성 분석, 비판사회정책 제54호, 2017, pp.487-521.
- 이승윤 백승호 김미경 김윤영. 2017. 한국 청년노동시장의 불안정성 분석, 비판사

회정책 제54호, 2017, pp.487-521.

이종선. 2018. 다시 열리 개혁의 창, 문재인 정부의 노동정책 평가. 노동연구. 제36집. p: 143~185.

이철승 (2017). 「결합노동시장지위와 임금불평등의 확대: 2004-2015년」, 경제와 사회, 114권, 5-43쪽.

<https://www.dbpia.co.kr/Journal/articleDetail?nodeId=NODE07245681>

장혜영 의원실. (2020. 12. 31.). 19년 국세청 인적용역 업종별 사업소득 원천징수 현황 분석(보도자료).

정숙희·장진희·박현호·김승운(2025), 2025년 노동약자 원탁회의 운영 및 연구, 한국 플랫폼프리랜서노동공제회, 노사발전재단, 2025.

정이환 (2002). 「노동시장 불평등과 조직내 불평등: 1990년대 임금불평등 추세 연구」, 한국사회학, 36(3), 151-180쪽. <https://www.dbpia.co.kr/Journal/articleDetail?nodeId=NODE00901504>

정이환 (2007). 「기업규모인가 고용형태인가: 노동시장 불평등의 요인 분석」, 경제와 사회, 76권, 5-38쪽. <https://www.dbpia.co.kr/Journal/articleDetail?nodeId=NODE00817733>

정이환 (2013). 「노동시장의 사회학적 연구의 쟁점」, 경제와 사회, 98권, 38-71쪽. <https://www.dbpia.co.kr/Journal/articleDetail?nodeId=NODE02302219>

정홍준, 장희은. (2019). 특수형태근로(특수고용) 종사자의 규모추정을 위한 기초연구. 한국노동연구원.

최민정(2015) 여성의 노동공급유형 및 임금결정요인 분석: 임금근로와 자영업 간 비교. 사회복지정책 제42권 제3호.

최석현, 이병호 (2017). 「노동시장 공간의 이중구조화와 불평등: 수도권 거주 임금근로자 통근실태 분석을 중심으로」, 한국사회학, 51(1), 1-42쪽. <https://www.dbpia.co.kr/Journal/articleDetail?nodeId=NODE07180532>

통계청, KORSIS 국가경제포털(<https://kosis.kr/index/index.do>)

한국 ILO협회. 2022. ILO와 EU에서 본 플랫폼 종사자의 보호 쟁점과 과제 [전자

- 자료] : 한국ILO협회 국제노동 정책토론회 I 자료집.
- 한국개발연구원(2018). 『중장기 미래트렌드와 향후 정책과제』.
- 한국고용정보원 2024, 『플랫폼종사자 직종별 근무 실태와 정책 과제』.
- 한국노동조합총연맹, 더불어민주당 노동존중실천국회의원단. 2024. 862만 명의 불안정 독립노동자 어떻게 할 것인가? [전자자료] : 디지털 플랫폼노동·프리랜서의 사회적 보호 실현 과제 : 사회권 보장 불평등 완화 위원회 4차 토론회
- 한국노동조합총연맹, 더불어민주당 노동존중실천국회의원단. 2024. 프리랜서-플랫폼 노동자 권리보호를 위한 입법과제 토론회 [전자자료].
- 한국생산성본부, 생산성 통계 DB(<https://stat.kpc.or.kr/laborStatic/index>)
- 한국정보화진흥원(2019). 「빅데이터 시대, AI의 새로운 의미와 가치」, 『IT & Future Strategy』, 제7호, pp. 1-22.
- Acemoglu, D.(2002). Technical Change, Inequality and the Labor Market. *Journal of Economic Literature*. Vol. 40. pp. 7-72.
- Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2022). Tasks, automation, and the rise in US wage inequality. *Journal of Economic Perspectives*.
- Acemoglu, D.____(2015e). "Social Expenditure", OECD Social Expenditure Statistics (database), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00166-en> (Accessed on 21 August 2015).
- Benavides FG, Silva-Peñaherrera M, Vives A, Informal employment, precariousness, and decent work: from research to preventive action, *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* ·Scand J Work Environ Health Online-first -article Published online: 15 Mar 2022
- Bertrand, M., & Mullainathan, S. (2004). Are Emily and Greg More Employable Than Lakisha and Jamal? A Field Experiment on Labor Market Discrimination. *American Economic Review*.
- Boheim, R. & Muehlberger, U.(2009). Dependent Self-employment: Workers

- between Employment and Self-employment in the UK. *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung*, 42(2), 182-195.
- Boheim, R. & Muehlberger, U.(2009). Dependent Self-employment: Workers between Employment and Self-employment in the UK. *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung*, 42(2), 182-195.
- Breiman, L. (2001). Random Forests. *Machine Learning*, 45(1), 5-32.
- Card, D., Heining, J., & Kline, P. (2013). Workplace heterogeneity and the rise of West German wage inequality. *Quarterly Journal of Economics*.
- Dearden, L., Reed, H., & Van Reenen, J. (2006). The impact of training on productivity and wages: Evidence from British panel data. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*.
- Employment(ICSE-93). Conference paper in the 19th International Conference of Labour Statisticians,
- Eurofound(2013) Self-employed or Not Self-employed? Working Conditions of ‘Economically Dependent Workers’. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Firpo, S., Fortin, N. M., & Lemieux, T. (2018). Decomposing wage distributions using Recentered Influence Function regressions. *Econometrics*.
- Fortin, N. M., Bell, B., & Böhm, M. (2017). Top earnings inequality and the gender pay gap: Canada, Sweden, and the United Kingdom. *Labour Economics*.
- Gola, P., & Zhao, Y. (2024). A Firm Link: Overall, Between- and Within-Firm Inequality Through the Lens of a Sorting Model. *arXiv preprint arXiv:2410.11532*.
- ILO, 2011, “From precarious work to decent work. Policies and regulations to combat precarious employment”, ACTRAV BACKGROUND DOCUMENT 23, Geneva: International Labour Organization.

- ILO. 2012. From Precarious Work to Decent Work. Outcome Document to the Workers' Symposium on Policies and Regulations to Combat Precarious Employment.
- ILO. 2013. Revision of the International Classification of Status in Employment (ICSE-93) Discussion Paper. ILO Department of Statistics.
- International Labour Organization(2012). From Precarious Work to Decent Work: Outcome Document to the Workers' Symposium on Policies and Regulations to Combat Precarious Employment. International Labour Office, Bureau for Workers' Activities. - Geneva: ILO.
- International Labour Organization(2013) Revision of the International Classification of Status in Employment(ICSE-93). Conference paper in the 19th International Conference of Labour Statisticians, 2~11 October 2013. Geneva: ILO.
- John Evans, Euan Gibb(2011), Moving from precarious employment to decent work / , International Labour Office; Global Union Research Network (GURN).
- Kalleberg, A. L., & Vallas, S. P. 2017. Probing precarious work: theory, research, and politics. Precarious Work. Research in the Sociology of Work, Volume 31, 1-30.
- Kreshpaj B, Orellana C, Burström B, Davis L, Hemmingsson T, Johansson G, Kjellberg K, Jonnson J, Wegman DH, Bodin T, What is precarious employment? A systematic review of definitions and operationalizations from quantitative and qualitative studies, Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 2020년 1월Scandinavian Journal of Work, Environment & Health 46(3) DOI:10.5271/sjweh.3875
- Kröger, H., & Hartmann, J. (2021). Extending the Kitagawa-Oaxaca-Blinder decomposition approach to panel data. Journal of Economic Inequality.

- Morchio, I., & Moser, C. (2021). The Gender Pay Gap: Micro Sources and Macro Consequences. NBER Working Paper No. 32408.
- Muehlberger, U. & Pasqua, S.(2009). Workers on the Border between Employment and Self-employment. *Review of Social Economy*. 67(2). 201-228.
- Olsthoorn M (2014), Measuring Precarious Employment: A Proposal for Two Indicators of Precarious Employment Based on Set-Theory and Tested with Dutch Labor Market-Data, *Soc Indic Res* 119:421-441.
- Osberg, L., & Sharpe, A. (2005). How should we measure the ‘economic’ aspects of well-being?. *Review of Income and Wealth*, Vol. 51. No. 2. pp. 311-336.
- Rönblad T, Grönholm E, Jonsson J, Koranyi I, Orellana C, Kreshpaj B, Chen L, Stockfelt L, Bodin T. 2019. Precarious employment and mental health: A systematic review and meta-analysis of longitudinal studies, September 2019 *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health* 45(5):429-443,
- Symeonaki M., Glykeria Stamatopoulou, Dimitrios Parsanoglou(2023), Measuring the unmeasurable: defining and rating precarity with the aid of EU-LFS data, https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10032629/pdf/43545_2023_Article_651.pdf
- Vafa, K., Athey, S., & Blei, D. M. (2024). Estimating Wage Disparities Using Foundation Models. arXiv preprint arXiv:2409.09894.

부표

<부표 4-1> 경제활동인구조사 부가조사에 나타난 의존계약자 판별 관련 문항

경제활동인구조사 본조사(2022년 이후)	비임금근로자 부가조사(2019년 이후)
<p>23 지난주 직장(인)을 소유하면서 경영하고 있습니까? (단독, 동업 모두 해당)</p> <p>1. 예(법인대표) → (24번 번으로) 2. 아니오 → (26번 번으로)</p> <p>24 귀하는 고용계약을 했거나 고정된 보수를 주는 고용원을 지난 4주 중 3주이상 고용하였습니까?</p> <p>1. 예 → (※ 질문 끝)</p> <p>2. 아니오 → (25번 '1~3. 임금근로자'인 경우 → (※ 질문 끝) (25번 '4. 고용원이 있는 자영업자'인 경우 → (25번 번으로))</p> <p>25 지난주 귀하의 보수나 귀하가 제공하는 상품 또는 서비스의 기본적인 가격은 주로 누가 결정하였습니까?</p> <p>1. 다른 사업체 또는 기관(본사) 3. 본인(사장/가장) 2. 고객 4. 관련제도(정부, 지자체 등) (※ 질문 끝)</p> <p>26 지난주의 직장(인)에서 귀하에게 적용되고 있는 보수형태는 무엇입니까?</p> <p>1. 고정되지 않은 보수 (월급급 등) 2. 고정된 보수 → (27번 번으로) (시급, 일급, 주급, 원급, 연봉)</p> <p>26-1 지난주의 직장(인)에서의 계약 형태는 무엇입니까?</p> <p>① 근로계약 → (27번 번으로) ② 근로계약 이외 (위탁·위촉·도급계약, 프리랜서계약 등) → (※ 질문 끝)</p> <p>27 지난주의 직장(인)은 최소 근로시간이 보장되어 있습니까? (예: 일 8시간, 주 40시간, 월 100시간 등)</p> <p>1. 예 2. 아니오</p> <p>28 지난주의 일(직장)은 현장경험과 기술습득을 목적으로 하는 일입니까?</p> <p>1. 예 2. 아니오</p>	<p>88 (고용원이 없는 자영업자) 지난 주의 사업(일)을 운영 하기 위한 독자적인 사무실이나 점포, 또는 작업장을 보유하고 있습니까?</p> <p>1. 예 (질문 끝) 2. 아니오</p> <p>88-1 지난 주에 종사한 사업(일)은 몇 개의 사업체나 업주와 계약되어 있습니까?</p> <p>① 하나 ② 두 개 ③ 세 개 이상 ④ 계약되지 않음</p> <p>88-2 지난 주에 종사한 사업(일)은 사업체나 업주로부터 업무의 내용을 지시받아 직접 일하는 형태였습니까?</p> <p>(예: 보험설계사, 학습지교사, 퀵서비스 배달기사, 골프장 경기보조원, 대리운전기사, 택배기사, 레미콘 자차기사, 신용카드모집인, 대출모집인 등 다양)</p> <p>1. 예 2. 아니오</p>

자료: 통계청 조사표에서 필자가 부분 발췌

<부표 4-2> 임금근로자 중 비정규직과 정규직의 구분

<input type="checkbox"/> 기간제가 아닌 한시적근로자 일정기간의 근로계약을 정하지는 않았으나, 회사 사정에 따라 언제든지 근로계약을 종료한다는 조건으로 근무하게 하는 근로자
<input type="checkbox"/> 기간제근로자 일정기간의 근로계약기간을 정하여(구두 또는 묵시적 약속이나 계약도 포함) 근로자를 제공하는 근로자로 계약기간의 장단, 계약의 반복갱신 여부, 명칭 등과 관계 없음
<input type="checkbox"/> 단시간근로자 통상근로자(사업체내 가장 일반적 형태의 근로자)의 1주간 소정근로시간보다 1시간이라도 짧은 소정근로시간 동안 근로를 제공하는 근로자
<input type="checkbox"/> 용역근로자 용역업체가 고용하고 다른 사업주의 사업체에서 근로하는 자. 임금, 신분상의 고용관계 및 업무상 지휘명령 등 모두를 용역업체의 지휘감독을 받음
<input type="checkbox"/> 일일근로자 근무지속성, 규칙성이 없이 아는 사람이나, 업체, 협회, 취업알선기관 등의 호출을 받아 일자리가 생겼을 경우 일시적으로 단기간 근무하는 자
<input type="checkbox"/> 재택/가내근로자 근로제공의 방법이나 근로시간 등을 전적으로 본인이 결정하는 자로, 근로의 장소가 사용자와 공간적으로 분리되어 있고 업무성취도에 따라 고정급을 지급받는 자
<input type="checkbox"/> 특수형태근로종사자 스스로 고객을 맞이하여 상품·서비스를 제공하고 일한만큼 소득(수수료, 수당 등)을 얻고 노무제공의 방법이나 노무제공시간 등은 본인이 독자적으로 스스로 결정하는 자, 근로자와 자영인의 중간영역에 있음
<input type="checkbox"/> 파견근로자 파견사업주에게 고용되어 있으나 사용사업주의 사업체에 파견되어 근로하는 자, 임금이나 신분상의 고용관계는 파견사업주의 관리를 받지만, 업무상 지휘명령은 사용업체로부터 받음
<input type="checkbox"/> 정규직 근로자 위 비정규직근로자에 해당하지 않는 근로자로 근로계약기간을 정하지 않거나 특별한 사정이 없는 한 계속 고용이 보장되는 근로자

자료: 통계청 설명자료

<부표 4-3> 4인 이하 취업자의 추이와 전년대비 증감

(단위: 천명, %)

종사자규모별	취업자 수	1~4인 규모 취업자 수	1~4인 비중	취업자 전년대비 증감	1 - 4인 전년대비 증감
2004	22,682	9,901	43.7	-	-
2005	22,831	9,932	43.5	149	31
2006	23,188	10,039	43.3	357	107
2007	23,561	10,071	42.7	373	32
2008	23,775	10,042	42.2	214	-29
2009	23,688	9,596	40.5	-87	-446
2010	24,033	9,565	39.8	345	-31
2011	24,527	9,703	39.6	494	138
2012	24,955	9,898	39.7	428	195
2013	25,299	9,928	39.2	344	30
2014	25,897	10,060	38.8	598	132
2015	26,178	9,878	37.7	281	-182
2016	26,409	9,733	36.9	231	-145
2017	26,725	9,809	36.7	316	76
2018	26,822	9,723	36.3	97	-86
2019	27,123	9,957	36.7	301	234
2020	26,904	9,799	36.4	-219	-158
2021	27,273	9,878	36.2	369	79
2022	28,089	9,898	35.2	816	20
2023	28,416	9,962	35.1	327	64
2024	28,576	9,998	35.0	160	36

자료: 통계청, 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사

<부표 4-4> 소득정보 인프라 구축 관련 주요 제도개선 사항

구 분		주요 추진 사항	시행
일용근로자		지급명세서 제출주기 단축(분기 → 월) [소득세법 개정]	‘21.7월
특고	인적용역 제공형 및 프리랜서 1)	사업소득 간이지급명세서 제출주기 단축(분기 → 월) [소득세법 개정]	‘21.7월
	사업자등록형 2)	전자(세금)계산서 의무발급 대상 확대 전년도 공급가액 3억원 → 2억원 전년도 공급가액 2억원 → 1억원[소득세법 시행령 및 부가세법 시행령 개정]	‘22.7월 ‘23.7월
		전자(세금)계산서 세액공제 신설[소득세법 및 부가세법 개정]	‘22.7월
		현금영수증 의무발급 업종 확대[소득세법 시행령 개정]	‘23.1월
	플랫폼 종사자 및 기타 3)	과세자료 제출주기 단축(연 → 월) [소득세법 개정]	‘21.11월
자영업자		전자(세금)계산서 의무발급 대상 확대 전년도 공급가액 3억원 → 2억원 전년도 공급가액 2억원 → 1억원[소득세법 시행령 및 부가세법 시행령 개정]	‘22.7월 ‘23.7월
		현금영수증 의무발급 업종 확대[소득세법 시행령 개정]	‘23.1월

주 1) 보험모집인, 대출모집인, 카드모집인, 방문판매원, 학습지강사, 교육교구 방문강사, 대여제품 방문판매원, 방과후교사(8개)

2) 건설기계종사자, 화물차주, 택배기사, 가전제품 배송기사(4개)

3) 퀵서비스, 대리기사, 캐디, 욕실종사원, 가사도우미, 간병인, 중고차 판매인, 수하물 운반원(8개)

자료: 관계부처 합동(2022.3.3.), 소득파악체계 구축 현황 및 추진계획

<부표 4-5> 2024년 기준 업종분류 중분류의 인적용역 업종코드(940)

업종코드	세분류	세세분류	적용기준내용
940100	저술가	작가	○ 학술·문예에 관한 번역수입금액포함
940200	화가및관련예술가	화가 및 관련예술가	○ 회화, 서예가, 조각가, 만화가, 삽화가, 도예가
940301	음악가및연예인	작곡가	○ 작곡가, 편곡가, 작사가 ○ 각색영화편집
940302	음악가및연예인	배우,탤런트등	○ 배우, 탤런트, 성우, MC, 코메디언, 개그맨, 만담가
940303	음악가및연예인	모델	○ 탤런트, 배우 등의 광고모델수입 포함
940304	음악가및연예인	가수	○ 가수
940305	음악가및연예인	성악가 등	○ 성악가, 국악인, 무용가, 고전음악연주가, 악사, 영화감독, 연출가
940306	기타자영업	1인미디어콘텐츠창작자	○ 인적 또는 물적시설없이 인터넷기반으로 다양한 주제의 영상 콘텐츠 등을 창작하고 이를 영상 플랫폼에 업로드하여 시청자에게 유통함으로써 수익이 발생하는 산업활동을 말한다. -인적용역자의콘텐츠창작등에따른수입포함 (예시)유튜버,BJ,크리에이터등 *인적또는물적시설을갖춘미디어콘텐츠창작업은921505적용
940500	연예보조서비스	연예보조서비스	○ 연예보조출연자(엑스트라), 조명, 촬영, 장치, 녹음, 분장 등 기타
940600	기타자영업	자문,감독,지도료,고문료,교정료	○ 자격있는 자가 개업하지 않고 일시적으로 받는 자문·감독·지도료 등 이와 유사한 수입 ○ 교정,고증,필경,타자또는음반취입의대가로받는금품
940901	기타자영업	바둑기사	○ 바둑기사
940902	기타자영업	꽃꽂이교사	○ 꽃꽂이, 무용, 음악, 사교댄스 및 요리교사
940903	기타자영업	학원강사,강사,과외교습자,재단사	○ 학원강사,강사,과외교습자,재단사 <제외>·방과후강사(940925),·학습지방문강사(940920) ·교육교구방문강사(940921),·꽃꽂이 교사(940902)
940904	기타자영업	직업운동가	○ 운동지도가, 기사, 역사(심판포함), 경륜, 경쟁선수, 기수, 경기기록계원, 감독 등 포함
940905	기타자영업	유흥접객원 및 댄서	○ 손님과 함께 술을 마시거나 노래 또는 춤으로 손님의 유흥을 돋우는 접객원 (「식품위생법시행령」 제22조)
940906	기타자영업	보험설계사	○ 보험가입자의 모집 또는 집금 등의 활동을 하고 실적에 따라 보험회사, 은행으로부터 모집, 집금수당 등을 받는 업
940907	기타자영업	음료판매달원	○ 판매실적에 따라 수수료를 받는 요구르트 등의 배달원 ○ 우유배달판매, 요구르트배달판매 *음료품 소매판매원(→522099)
940908	기타자영업	서적방문판매원, 학습지방문판매원,화장품방문판매원,정수기방문판매원,자동차방문판매원,일반(기타)방문판매원	○ 서적 방문판매원 ○ 학습지방문판매원 · 학습지(눈높이, 재능, 구몬, 웅진생크빅, 윤선생 등) 배부 및 진도관리 등을 하고 그 실적에 따라 대가를 받는 사람 ○ 화장품방문판매원 ○ 정수기방문판매원 ○ 자동차방문판매원 ○ 일반(기타)방문판매원 *다단계 판매방식에 의한 경우에는 940910 적용 <제외>·중고자동차판매원(940929)
940909	기타자영업	기타자영업	○ 컴퓨터 프로그래머(소프트웨어프리랜서 제외(→940926), 조율사, 전기·가스 검침원 등 달리 분류되지 않은 기타 자영업으로서 독립된 자격으로, 고정보수를 받지 아니하고 그 실적에 따라 수수료를 지급받는 경우 포함 *어로장 <제외>·1인미디어콘텐츠창작자(940306),·소프트웨어프리랜서(940926)·관광통역안내사(940927)·어린이통학버스기사(940928)·학원강사,강사,과외교습자(940903)·방과후강사(940925)
940910	기타자영업	다단계판매원의 후원수당	○ 「방문판매 등에 관한 법률」에 따른 다단계 판매원의 후원수당 *다단계판매원의 소매수입(→525200)

업종코드	세분류	세세분류	적용기준내용
940911	기타자영업	기타모집수당,채권회수수당	<ul style="list-style-type: none"> ○기타 모집수당 <ul style="list-style-type: none"> ○증권매입의 권유, 저축의 권장 또는 집금 등의 활동을 하고 실적에 따라 증권회사 또는 금융회사로부터 모집, 권장, 집금수당 등을 받는 업과 기타 이와 유사한 성질의 대가를 받는 용역 제공업(증권투자상담사 포함) ○부동산 분양대행업자와 고용관계업이 분양알선을 해주거나 신문구독 등의 모집알선을 하고 그 실적에 따라 일정 대가를 받는 자영업자 포함 *부동산분양대행업자는 부동산중개업(702001)적용 ○채권회수수당 ○채권회수용역을 수행하고 실적에 따라 수당 등을 받는 업
940912	기타자영업	개인간병인	<ul style="list-style-type: none"> ○병원, 요양소, 산업체 및 기타 관련기관에서 거동이 불편한 환자를 돌보는 일을 수행하고 대가를 받는 업 ○방문간호서비스, 파출간병인서비스
940913	기타자영업	대리운전기사	○대리운전용역을 직접 제공하고 실적에 따라 대가를 받는 업
940914	기타자영업	골프장캐디	○골프장에서 경기자를 따라다니며 보조용역을 수행하고 대가를 받는 업
940915	기타자영업	목욕관리사	○손님의 목욕을 도와주고 대가를 받는 업
940916	기타자영업	행사도우미	○사업체 등에서 자사 상품 및 시설의 장점, 기능 등을 홍보하고 그 대가를 받는 업
940917	기타자영업	심부름용역원	<ul style="list-style-type: none"> ○개인 및 사업체의 각종 정보 등을 제공하고 심부름업체 등으로부터 그 대가를 받는 업 ○맡뱌서비스, 심부름센터
940918	기타자영업	퀵서비스배달원	<ul style="list-style-type: none"> ○배달대행업체나 배달중개프로그램 등을 통하여 배달의뢰가 들어오면 오토바이 등을 이용하여 직접 음식물이나 물품 등을 지정된 곳에 신속히 배달해주고 그 대가를 받는 업 <예시>·퀵서비스·배달대행업체배달원 <제외>·각종집운반원(→940919) ·음료품배달원(→940907)
940919	기타자영업	기타물품운반원	<ul style="list-style-type: none"> ○의류(직물) 운반원, 이삿짐운반원, 짐운반원 등 각종 물건을 운반해 주고 그 대가를 받는 업 <제외>·퀵서비스·배달대행업체배달원(→940918) ·음료품배달원(→940907)
940920	기타자영업	학습지 방문강사	○학습지(국어, 영어 등) 회원의 가정을 방문하여 학습내용을 지도하고 대가를 받는 업
940921	기타자영업	교육교구 방문강사	○유아 및 아동의 사고력과 창의력 발달을 위해 학습지가 아닌 교재 및 교구를 활용하여 지도하고 대가를 받는 업
940922	기타자영업	대여제품 방문점점원	○가정 및 사무실 등을 방문하여 대여 제품의 유지·관리를 위한 정기적인 점검 활동을 하고 대가를 받는 업
940923	기타자영업	대출모집인	○금융회사나 대출모집법인으로부터 업무를 위탁받아 대출신청에 관한 상담업무를 수행하거나 대출 수요자를 발굴하여 대출신청자를 모집하고 대가를 받는 업
940924	기타자영업	신용카드 회원모집인	○신용카드 회사로부터 업무를 위탁받아 신용카드 발급계약의 체결을 중개하고 대가를 받는 업
940925	기타자영업	방과후강사	<ul style="list-style-type: none"> ○학교 교육계획에 따라 일정기간 동안 정규수업 이외의 방과후학교 프로그램(단, 돌봄과정 제외)을 운영하고 대가를 받는 업(단, 「교육공무원법」에따른교원과 「사립학교교직원연금법」의적용을받는사람은제외) <제외>·학원강사,강사,과외교습자(940903)
940926	기타자영업	소프트웨어프리랜서	<ul style="list-style-type: none"> ○「소프트웨어 진흥법」제2조제10호에 따른 소프트웨어기술자*로서, 소프트웨어의 개발, 제작, 생산, 유통, 운영 및 유지, 관리 등과 그 밖에 소프트웨어와 관련된 서비스를 제공하는 소프트웨어 사업에서 용역을 공급하는 자 * 「국가기술자격법」에따라정보기술분야의국가기술자격응취득한사람또는소프트웨어분야에서 「소프트웨어진흥법시행령」 제2조에서정하는학력이나정력을가진사람 <예시>·소프트웨어프리랜서, ·소프트웨어기술자
940927	기타자영업	관광통역안내사	<ul style="list-style-type: none"> ○관광통역안내사 자격을 취득하고 외국인 관광객을 대상으로 국내 관광 안내를 하고 대가를 받는 업 - 사전에 예약된 손님을 공항으로 마중나가고 여행경비 산출, 일정표 작성, 명승지나 고적지 안내, 환전, 호텔과 택시의 이용 등 입국에서 출국에 이르기까지 관광 여행자들의 관광 일정에 모든 편의와 도움을 제공하는 일을 포함한다
940928	기타자영업	어린이통학버스기사	<ul style="list-style-type: none"> ○유치원, 어린이집, 학원, 체육시설 등 어린이교육시설에서 13세 미만인 어린이의 통학 등에 이용되는 어린이통학버스(「도로교통법」제2조제23호 및 제52조에 해당하는 것)를 운전하고 대가를 받는 업 * 어린이통학버스기사가 인적 또는 물적시설(본인 또는 공동소유 차량)을 갖춘 경우(→602110)
940929	기타자영업	중고자동차판매원	<ul style="list-style-type: none"> ○중고차의 매입 또는 판매를 알선하고 대가를 받는 자(중고차의 주행거리, 시장상황, 상태 등을 종합적으로 파악하여, 적정 판매가격을 결정하여 중고차의 매입 또는 판매를 알선한다) <예시>·중고차매입딜러,중고차판매딜러

자료: 국세청, 통계설명자료

