

KOREA ECONOMIC RESEARCH INSTITUTE

정책연구 2015-02

노동의 미래와 노동시장 유연성

오호영



정책연구 15-02

2015. 04.

노동의 미래와 노동시장 유연성

오호영

오호영 한국직업능력개발원 선임연구위원

현재 교육부 교육정보통계위원회 위원, KDI 경제전문가모니터위원을 맡고 있으며 국민대학교 겸임교수, 한국직업능력개발원 선임연구위원으로 재직 중이다. 기획예산처 기금평가단 평가위원, 예금보험공사 경영자문위원, 서울산업통상진흥원 해외취업연수과정심사위원회 위원, 교육인적자원부 제2차 국가인적자본개발기본계획 수립 전문가위원회 위원, 한국직업능력개발원 기획조정실장, 동향데이터분석센터장을 역임하였다.

주요 연구분야는 청년층 취업, 진로설계, 노동경제이며 주요 저서로는 『녹색직업을 디자인하라』(2012), 『대한민국 교육혁명 학교선택권』(2011), 『내 아이 진로설계』(2010) 등이 있다.

노동의 미래와 노동시장 유연성

1판1쇄 인쇄 | 2015년 4월 2일

1판1쇄 발행 | 2015년 4월 6일

발행처 | 한국경제연구원

발행인 | 권태신

편집인 | 권태신

등록번호 | 제318-1982-000003호

(150-881) 서울특별시 영등포구 여의대로 24 전경련회관 45층

전화 02-3771-0001(대표), 02-3771-0060(직통) | 팩스 02-785-0270~3

www.keri.org

© 한국경제연구원, 2015

ISBN 978-89-8031-724-0

5,000원

이 도서의 국립중앙도서관 출판예정도서목록(CIP)은 서지정보유통지원시스템 홈페이지(<http://seoji.nl.go.kr>)와 국가자료공동목록시스템(<http://www.nl.go.kr/kolisnet>)에서 이용하실 수 있습니다.(CIP제어번호: CIP2015010453)

CONTENTS

요 약	5
I. 서론	8
1. 연구의 배경 및 목적	8
2. 노동의 미래	10
3. 노동시장 유연성(Labor Market Flexibility)이란	15
II. 세계의 노동시장 유연성 추이와 한국	16
1. 분석자료의 구축	16
2. 노동시장 유연성 국제비교 현황	22
III. 노동시장 유연성 국제비교	26
1. 현황	26
2. 주요국과의 노동시장 유연성 비교	29
IV. 결론 및 정책과제	34
1. 기능적 유연성의 제고	35
2. 경제의 이중구조화에 대한 대응체제 구축	37
3. 노동시장 유연성의 총량적 수준 유지	39
참고문헌	42

CONTENTS

표 목 차

[표 1] 생산구조의 변화	11
[표 2] 노동시장 유연성의 종류 및 내용	15
[표 3] 고용경직성 지표 체계(Doing Business 2013 기준)	17
[표 4] 고용경직성 지표체계의 기본 가정	18
[표 5] WEF 국가경쟁력 지수(GCI) 노동 분야 설문내용	19
[표 6] 노동시장 경직성 지표 구성 및 점수체계	21
[표 7] 노동시장의 유연성 글로벌 스탠다드(2013년)	23
[표 8] 2006~2013년간 노동시장 유연성의 변화	24
[표 9] 2006~2013년 노동시장 경직성 지수의 변화(100점 만점)	26
[표 10] OECD 34개국의 노동시장 유연성 순위	28
[표 11] 수량적 유연성과 기능적 유연성 요약(2013년)	31
[표 12] 고용유연성과 투입유연성	32
[표 13] 노동시장 유연성 현황	41

그 림 목 차

[그림 1] 비정규직 추이	14
[그림 2] OECD 회원국과 비OECD 회원국 간 노동시장 유연성 비교	25
[그림 3] 한국의 노동시장 유연성 분야별 순위(107개국)	27
[그림 4] 한국의 노동시장 유연성 분야별 순위(OECD)	28
[그림 5] 주요국과의 노동시장 유연성 비교	30
[그림 6] 수량적 및 기능적 유연성 현황(2006)	32
[그림 7] 수량적 및 기능적 유연성 현황(2013)	32
[그림 8] 고용 및 투입유연성 현황(2006)	33
[그림 9] 고용조정 및 투입조정 유연성 현황(2013)	33
[그림 10] 성인(25~64세)의 평생학습참여율(2012)	36



요약

1. 노동의 미래

오늘날 한국의 노동시장을 규율하는 법과 제도는 외환위기를 계기로 1998년 이루어진 노동개혁 조치의 연장선에 있다. 21세기 탈산업화시대에 접어들면서 경제 전반에 진행하고 있는 근본적인 변화를 수용하기 위해서는 '98년 체제'를 발전적으로 극복할 필요가 있다. 가치창출의 원천이 생산에서 혁신으로 이동하고, 글로벌화된 시장, 소비자의 급격한 선호변화, 경쟁자의 급속한 부상 등으로 경영환경의 불안정성, 예측불가능성이 높아짐에 따라 기업들은 동태적 유연성(dynamic flexibility)을 적극적으로 추구한다. 사용자와 근로자 간의 장기계약(long-term contract)을 기반으로 근로자의 숙련형성과 교육훈련이 이루어지고 평생고용의 반대급부로 근로자의 충성(royalty)을 확보하던 내부노동시장이 위축되고, 비정규직, 외주화가 확대됨으로써 노동시장은 점차 현물시장(spot market)화하는 중이다.

미래 노동시장을 규정할 주요한 변화로는 첫째, 현재 진행되고 있는 기술혁신-로봇, 3D 프린터, 사물인터넷 등으로 인해 제조업의 고용위축, 서비스업의 확대 등 고용구조 변화가 예상된다. 둘째, 정보통신기술을 활용한 스마트워크(smart work)가 확산됨으로써 성과측정, 재택근무 혹은 이동근무의 근무시간, 보상체계 등의 이슈가 부상될 것이다. 셋째, 운송수단의 발달, 스마트폰 등 ICT기술혁신 등은 세계화를 더욱 진전시켜 상품교역 중심의 세계시장을 오프쇼어링, 해외투자, 서비스교역 등으로 더욱 확대하여 '소수의 핵심근로자-다수의 주변부 근로자'라는 내부노동시장의 이중구조를 더욱 심화시킬 가능성이 높다. 넷째, 노동공급 측면에서 나타나고 있는 변화들-청년층의 고학력화, 인구의 고령화, 외국인 근로자 등은 한계적 노동시장의 확대를 가져올 가능성이 높다.

2. 노동시장 유연성

산업화시대의 대규모 공장제 근로를 상정하고 만들어진 노동시장제도 및 노사관계체계를 기술혁신, 세계화, 근로방식의 변화, 인구구조 변화 등에 조응시키기 위해서는 결국 노동의 경직성을 제거하고 유연성을 확대시키는 조치가 필요하다. 노동시장 유연성은 외부의 충격에

대한 노동시장의 적응속도를 높이는 것이며, 투입(근로시간, 임금), 고용(채용과 해고) 등의 수량적 유연성과 근로자를 다능공(multitasking)화 하는 기능적 유연성으로 나누어진다.

본고에서는 노동시장 유연성에 관한 실증분석을 위하여 세계은행의 기업환경평가(Doing Business), 세계경제포럼(World Economic Forum)의 국가경쟁력 보고서 등에서 제공하는 국가별 원자료를 이용하여 2006~2013년간의 국가별 균형패널자료(balanced panel data)를 구축하였다. 노동시장 유연성은 채용, 근로시간, 해고절차, 해고비용, 교육훈련 등의 5개 분야로 구분되며, 제도의 유무, 소요 기간, 응답자 평가 등을 파악한 후 배점시스템을 통해 종합적으로 측정하였다.

실증분석결과 2006~2013년까지 전 세계(107개국)는 임금분야를 제외하고 채용, 해고, 근로시간, 기능 등의 분야에서 대체로 유연화 추세를 보였다. 특히 2008년 글로벌 금융위기를 계기로 선진국과 후진국 모두 노동시장 유연화의 방향으로 구조개혁을 추진한 것으로 나타났다. 반면, 한국의 경우에는 채용과 해고 분야에서 국제적인 수준과 비교하여 경직화된 특징을 보였으나, 투입(근로시간, 임금), 기능 등의 분야에서는 한국의 노동시장 유연성이 국제기준에 근접하여 있었다.

전 세계 107개 비교대상 국가 중 한국의 노동시장 유연성은 하위권으로서 2006년 37위에서 2013년 70위로 추락하였다. 수량적 유연성은 107개국 중 2006년 46위에서 2013년 74위로 나타났으며, 기능적 유연성은 비교적 높지만 2006년 21위에서 2013년 30위로 역시 악화되었다. 수량적 유연성을 고용유연성과 투입유연성으로 나누어 비교해보면, 고용유연성은 86위로 크게 경직화되어 있지만, 투입유연성은 51위로 중간수준을 보였다.

고용유연성을 채용유연성과 해고유연성으로 나누어 비교해보면, 양자 모두 낮은 수준으로 투입유연성은 51위로 중간수준, 해고유연성은 88위로 하위권으로 나타났다. 고용유연성 중 특히 해고비용이 2013년 88위로 높게 나타났으며, 채용유연성의 경우 분석기간 중 크게 낮아졌는데, 이는 계약직 최대 계약기간이 ‘무제한→24개월’로 단축되었기 때문이다. 투입유연성을 근로시간유연성과 임금유연성으로 나누어 비교해보면, 근로시간유연성은 2006년 71위에서 2013년 41위로 높아진 반면, 임금유연성은 2006년 33위에서 2013년 40위로 하락하였다.

3. 정책과제

노동유연성 제고라고 하면 흔히 자유로운 해고를 떠올리기 쉬운데, 본고의 분석결과에서 보듯 전략은 국가마다 다양할 수 있다. 미국과 같이 채용, 해고를 자유롭게 하는 방식도 있지만, 독일 등 북유럽과 같이 수량적 유연성은 낮지만 기능적 유연성을 높임으로써 근로자에게

는 고용안정성을 제공하고 기업에게는 노동유연성을 확보해줄 수도 있다. 혹은 우리나라와 같이 근로시간, 임금 등 투입유연성을 높여서 노동유연성을 확보하는 전략도 있을 수 있다. 핵심적인 과제는 미래 노동시장에서 나타날 급격한 기술진보, 세계화 등의 환경변화에 효과적으로 대응하여 외부의 충격에 대한 경제전체의 적응속도를 높여나가는 것이다.

향후 추진해야 할 정책과제로는 첫째, 노동시장 유연성을 높이는 전략으로서 고용은 경직적이지만 기능적 유연성이 높은 핀란드, 네덜란드, 스웨덴, 노르웨이 등의 전략을 벤치마킹할 필요가 있다. 수량적 유연성은 근로자의 근로조건, 기업의 인건비와 높은 관련성을 갖기 때문에 제로섬의 특징을 가져 노사일방의 양보가 어렵지만, 기능적 유연성을 높이는 상대적으로 용이하다. 기능적 유연성을 높이는 것은 양함게임(positive-sum game)의 성격을 갖기 때문에 노사 간의 이해다툼이 적어 추진하기 용이한 측면이 있고 경제의 고부가가치화를 위해서도 중요한 과제라 할 수 있다. 아울러 미래 노동시장의 변화에 대응하기 위해서도 근로자의 지식과 기술을 끊임없이 최신화시키고 산업구조 변화에 능동적으로 대응하기 위해서도 교육훈련의 강화는 필수적이다.

둘째, 비정규직을 정규직화하겠다는 비현실적 목표보다는 비정규직을 실효성 있게 보호하여 일자리의 질을 제고하는 전략이 비정규직에게 실질적 도움을 주고 경제의 효율성을 높이는 방법이다. 현재 정부는 비정규직의 정규직화에 초점을 맞추고 이를 통하여 차별을 시정하고 양질의 일자리를 만들고자 하고 있다. 하지만, 비정규직화는 경제의 이중구조화에 따라 수반된 구조적 현상으로 경제의 이중구조화를 그대로 내버려 둔 채 비정규직 그 자체를 없애려는 시도는 결코 성공하기 어렵다. 경제의 이중구조화 역시 선진 각국에서 관찰되는 보편적 현상으로 어느 한 국가의 노력에 의해 단기적으로 해소될 수 있는 현상으로 보이지는 않는다. 아울러 비정규직화는 기업 측의 이해관계에 따라 확대된 측면도 있지만 청년학생층, 고학력 주부, 고령자 등 자발적으로 비정규직을 희망하는 계층이 증가하는 추세이다.

셋째, 우리나라에서는 최근 투입과 고용 양 측면에서 수량적 노동시장 유연성을 저해하는 일련의 조치들이 이루어져왔는데, 노동유연성의 총량적 수준을 유지하기 위한 대책마련이 시급하다. 정년연장은 고용의 경직성을 높인 대표적 사례이며 상여금의 통상임금 포함, 근로시간 단축 등은 투입 유연성을 악화시킨 것으로 평가할 수 있다. 정년연장, 근로시간 단축, 통상임금 산정범위 확대 등이 사회경제적으로 불가피한 측면이 있다고 한다면 여타 영역에서 노동유연성을 확대함으로써 전체적으로 기업의 대응력을 유지하는 총량적 접근이 필요하다. 예컨대, 계약직 최대 고용기간 2년을 폐기하고 과거와 마찬가지로 무제한으로 확대한다든지, 파견을 일부업종에 대해서만 허용하는 방식(positive system)에서 금지업종을 제외하고는 원칙적으로 모두 허용하는 방식(negative system)으로 전환하는 방안을 고려해볼 수 있다.



1. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

오늘날 한국의 노동시장을 규율하는 법과 제도는 외환위기를 계기로 1990년대 후반에 이루어진 노동개혁 조치의 연장선에 있다. 당시 노동개혁의 초점은 노동시장의 유연성 확보에 있었고 대표적으로 판례로만 정리되어 있던 ‘경영상의 이유에 의한 해고’ 절차를 근로기준법에 명문화하는 조치가 1998년 2월에 이루어졌다. 고용경직성이 제거됨으로써 평생직장으로 인식되던 대기업, 금융기관, 공기업 등에서 대규모 고용조정이 이루어졌고 대규모 실업이 사회적 문제로 부상했다.

당시의 노동개혁에 대해 상이한 평가가 있으나 기본적으로는 외환위기를 수습하는 과정에서 제기된 국제기구의 요구를 피동적으로 반영하지 않을 수 없었던 근본적 한계가 있다. 즉, 세계경제를 규정하는 근본조건으로서 급속한 기술혁신과 세계화 추세에 적극적으로 대응하기 위해 우리의 기존 노동관련 제도를 객관적으로 평가하고 시대변화에 적합한 노동규율 시스템을 종합적으로 재구축하려는 관점은 상대적으로 부족했고, 당면한 외환위기를 극복하기 위한 국제기구의 개혁프로그램에 따라 핵심 쟁점을 위주로 한 부분적 개혁에 그쳤다고 할 수 있다.

노동개혁은 한 사회의 인적자본 총량을 양적, 질적으로 증진시키고 활용을 극대화하여 궁극적으로 가치창출력을 높이기 위한 노동시장 제도와 노사관계 체계 혁신작업의 일환이다. 노동개혁은 사용자와 근로자라는 상이한 이해관계자가 있기 때문에 좀처럼 합의에 도달하기 어려운 구조적 제약이 있고, 더욱이 우리사회에서는 ‘노동개혁=노동의 유연성 제고=근로자의 일방적 희생’이라는 부정적 인식이 팽배해 있기 때문에 합리적 논의나 추진동력을 확보하기가 쉽지 않다. 그간 노동의 유연성 제고는 규제완화, 민영화, 복지개혁 등과 더불어 신자유주의 개혁정책의 핵심적 의제로 받아들여지기 때문에 경제적 선택의 영역이 아닌 정치적 입장에 따른 진영논리에 간혀있어 왔다. 여기에는 일종의 경로의존성(path dependency)이 작용되고 있는데, 노동계에서는 외환위기 당시의 노동개혁 협조에도 불구하고 그 이후 노동자에게 돌아온 것은 실업의 고통뿐이었다는 피해의식에 젖어 있다. 반면, 경영계는 효율성과 국제경쟁의 논리로 시급성과 불가피성을 주장하고 있지만, 여론의 지지를 얻지는 못하고 있다.

1998년의 노동개혁 이후 벌써 16년 이상이 경과되었고 그간 한국경제를 둘러싼 많은 변화가 있었음을 고려할 때, '98년 체제'를 미래지향적 관점에서 발전적으로 극복하기 위한 진지한 모색이 필요한 시점이다. 노동관련 법과 제도의 주된 목적이 약자인 근로자 보호에 있는 것이 사실이지만, 최근 진행되고 있는 급속한 기술혁신과 세계화는 제도와 현실 간의 괴리를 확대시키고 있으며 무엇이 진정으로 근로자를 보호하는 것인가 하는 근본적 의문을 제기하고 있다. 20세기는 장기근속, 다수의 중간관리자, 내부노동시장을 특징으로 하는 대기업이 노동시장의 근간을 이루었으나 21세기로 접어들면서 조직이 슬림화되고 소수의 핵심근로자와 다수의 비정규직으로 근로자 구성이 바뀌고 외주화로 인해 기업조직의 수직적 해체가 진행되고 있다. 사용자와 근로자 간의 장기계약(long-term contract)을 기반으로 근로자의 숙련형성과 교육훈련이 이루어지고 평생고용의 반대급부로 근로자의 충성(royalty)을 확보하던 내부노동시장이 위축되고, 비정규직, 외주화가 확대됨으로써 노동시장은 점차 현물시장(spot market)화하고 있다.

제조업 중심의 산업구조와 대규모 공장제 근로를 전형으로 전제하고 형성된 노동관련 법과 제도가 과연 현재와 미래의 노동현상을 규율하는 체계로서 적합한 것인가? 탈산업화, 서비스화하는 경제구조의 변화 추세 속에서 진정한 근로자 보호는 어떻게 가능한 것인가? 근로시간, 임금 등에 대한 최저기준만으로 근로자를 효율적으로 보호할 수 있을 것인가? 노동시장 참여자가 주로 기혼가구 내의 주된 노동력이었던 과거와 달리 1인 가구가 다수를 점하고 학생, 주부, 준고령자 등으로 노동시장 참여자가 다양화하고 참여 동기나 형태도 복잡화하고 있는데 이를 충분히 고려하고 있는가? 내부노동시장이 위축되고 현물시장적 성격이 강화되는 노동시장에서 근로자의 숙련형성, 교육훈련은 누가 담당해야 하는가?

이와 같이 노동시장 이슈들은 우리가 벤치마킹할 대상이 없을 정도로 시대와 환경변화에 따라 새롭게 제기되는 것으로서 우리 스스로 해답을 찾고 새로운 노동규율 패러다임에 대해 사회적 합의를 이루어야 한다. 노동시장 환경변화에 대처하기 위해서는 우리의 노동관련 법과 제도가 그러한 변화에 대응할 수 있는 유연성을 제공하고 있느냐를 따져 보아야 한다. 다만, 근로자에게 '노동유연성=고용불안정'으로 인식되고 있는 반면, 사용자는 이를 효율성과 국제경쟁력의 문제로 파악하는 인식의 격차가 존재하기 때문에 논의의 기준설정이 중요하다. 여기서는 세계 각국의 노동유연성과 관련된 법과 제도가 어떻게 이루어져 있고 어떤 방향으로 변화되고 있는가를 기준으로 삼아 국제비교적 관점에서 한국의 노동유연성을 평가하고 미래지향적 관점에서 변화의 방향을 모색하고자 한다.

노동은 사용자의 입장에서 원가요소의 하나이지만 근로자에게는 유일한 생계수단이기 때문에 노동제도의 변화는 제로섬 게임으로 인식되며, 노동의 유연성에 대해서도 노사 간에는 근본적인 시각차가 존재한다. 일례로, 우리나라의 높은 비정규직 비율에 대하여 사용

자는 정규직 노동시장의 경직성에 따른 풍선효과로 인식하는 반면, 노동계에서는 한국 노동시장의 높은 유연성에 대한 증거로 받아들인다. 노동법과 제도는 상충되는 노사 간의 이해를 규율하는 기준이므로 이를 변경할 경우 어느 일방의 기득권 침해가 불가피하고, 따라서 중립적이고 객관적인 논의의 출발점이 요청되는데, 노동 법규 및 제도와 관련된 글로벌 스탠다드(global standards)가 이에 대한 하나의 대안이 될 수 있다. 노사 간에 합의가 어려운 구체적인 현안들에 대하여 각국의 노동법, 노동제도가 수렴되는 방향을 종합적이고 체계적으로 분석함으로써 우리의 지향점을 찾고 소모적인 논란에서 벗어나 좀 더 생산적인 논의가 가능하리라 생각된다.

본 연구의 의의는 무엇보다 2006~2013년간의 국가별 균형패널자료(balanced panel data)를 구축하여 노동유연성에 관한 글로벌 스탠다드의 변화를 탐색하였다는 점에서 의의가 있다. 아울러 노동시장 유연성에 관한 이론적 논의를 포괄적으로 반영한 지표체계를 구성하고 이를 국가별 통계자료를 이용하여 실증분석함으로써 한국의 노동시장 유연성에 관한 객관적 위치를 파악할 수 있는 장점을 갖고 있다. 아울러 노동시장 유연성에 관한 종합적 지표체계를 구축하고 분석함으로써 우리나라의 객관적 위상을 진단하고 이를 바탕으로 미래 정책추진 전략을 모색할 수 있는 이점도 있다.

2. 노동의 미래

전일제, 안정된 고용계약, 월급제, 노동조합 등 노동관련 법과 제도가 상정해온 표준적 근로자상은 컨베이어 벨트로 상징되는 20세기 대규모 공장제 생산방식의 산물이다. 시장이 안정적이고 표준화된 생산방식으로 상품을 대량생산하여 가치를 창출하였던 공장제 근로에서는 근로시간과 임금이 핵심적인 근로조건이었고 근로자 보호를 목적으로 하는 근로자기준법은 이들 근로조건 확보에 초점을 맞추었다. 노동조합을 중심으로 한 근로자의 단결권과 단체행동권, 단체협약에 의한 근로조건 개선 등은 모두 공장제 노동을 표준으로 삼은 것이다.

그러나 제조업 고용비중이 급속히 낮아지고 저숙련 근로자를 고용한 공장제 대량생산 시스템이 지식근로자에 의한 다품종 소량생산, 탈산업화에 따른 서비스화 등의 방향으로 재편되면서 법과 현실의 괴리는 점차 확대되고 있다. 노동시장에서 예외적 현상으로 간주되던 시간제근로, 파견근로, 계약직, 도급·용역과 같은 간접고용 등 비전형근로(atypical work)가 점차 확산되고 전형근로가 축소되고 있으며, 대규모 제조공장에서의 집단노동이 소규모 서비스 사업장에서의 분산적 노동으로 급속히 재편되고 노동조합 조직률은 지속적으로 하락하여 10% 초반에 불과하다.

21세기 탈산업화시대에 접어들면서 경제 전반에 근본적인 변화가 진행되고 있다. 가치 창출의 원천이 생산에서 혁신으로 이동하고, 글로벌화된 시장, 소비자의 급격한 선호변화, 경쟁자의 급속한 부상 등으로 경영환경의 불안정성, 예측불가능성이 높아짐에 따라 기업들은 동태적 유연성(dynamic flexibility)을 추구하기 시작했다. 즉, 기업들은 낮은 임금, 부가급여 적용제외 등의 비용 측면에서의 이점 이외에도 경기변동에 대한 완충장치로 활용하려는 목적에서 비정규직을 확대하여 왔다. 고용안정성, 높은 근로조건, 고숙련을 갖춘 핵심근로자와 고용불안정, 낮은 근로조건, 저숙련을 특징으로 하는 주변부 근로자로 근로자집단을 이원화하는 것이다. 이와 더불어 서비스업이 부상함에 따라 고객이 몰리는 특정한 시간 혹은 계절-출근시간, 점심시간, 퇴근시간, 휴가철 등-에 대응하기 위한 조직적 유연성(organizational flexibility)을 제고할 필요성도 점차 높아지고 있다. 이를 위해서는 근로자의 배치전환이 용이하도록 다능공(multi-tasking)화 되어야 하며, 근로자 능력개발이 중요한 이슈가 된다.

[표 1] 생산구조의 변화

	산업화시대	탈산업화시대
가치창출	생산	혁신
공급자	소수	다수
시장	국내	글로벌
제품의 수명주기	길다	짧다
생산방식	소품종 대량생산	다품종 소량생산
고용기간	평생고용	?
근로시간	9-18시	24시간
주력산업	제조업	서비스업

노동개혁은 제도와 현실 간의 간극을 메우기 위한 것인데, 이를 위해서는 근시안적으로 단순히 현재 시점에서의 문제뿐만 아니라 가까운 장래에 예상되는 변화의 방향까지도 고려해야 한다. 노동개혁의 필요성을 제기하는 가까운 장래에 예상되는 주요한 변화들은 다음과 같다.

첫째, 현재 진행되고 있는 기술혁신-로봇, 3D 프린터, 사물인터넷 등이 노동의 미래에 던지는 암울한 그림자이다. Rifkin(1995)은 일찍이 세계시장과 생산 자동화로 인해 노동자 없는 경제로 향하는 ‘노동의 종말(the end of work)’을 제기한 바 있는데, 지금은 당시와 비교할 수 없을 정도로 인간노동의 상당부분을 대체할 수 있을 정도의 기술혁신이 진행 중이다. Frey and Osborne(2013)은 컴퓨터화에 따른 노동시장에 대한 영향을 전망한 결과, 미국 전체 일자리의 47%가 컴퓨터로 대체될 위험이 있다고 주장했다. 10년 전만 해도 대체

불가능한 것으로 여겨졌던 자동차 운전이 구글 무인 자동차에 의해 위협받는 현실을 보면 인간노동의 상당부분이 로봇에 의해 대체될 것이란 전망은 현실적이다.

예컨대, 전통적인 산업용 로봇은 가격이 비싸고 성능이 제한적이어서 자동차 공장처럼 반복적인 작업, 나사조임, 용접 등에 주로 활용되었다. 최근 눈부신 발전이 이루어지고 있는 인공지능이 장착된 휴머노이드 로봇은 센싱, 향상된 로봇운영체계, 인공지능 등으로 무장하여 성능이 뛰어날뿐더러 가격도 산업용 로봇가격 30만 불의 1/10에도 못 미치는 2.2만 불로 인간의 노동을 상당부분 대체할 전망이다. Brynjolfsson and McAfee(2012)는 산업혁명으로 인해 농업 취업비중이 급감하였듯이 디지털혁명으로 인해 제조업 취업비중이 농업과 같은 운명을 겪을 것이며 서비스업의 확대가 불가피하다고 전망한 바 있다. 인간의 노동이 기계에 의해 대체되고 노동의 위기에 직면할 것인지, 아니면 제조업에서 해방된 인간의 노동력이 서비스업을 더욱 활성화하게 될 것인지에 대해서는 아직 논쟁 중이지만, 급속한 산업구조의 변화 속에서 근로자를 보호하는 길은 직업훈련, 고용알선 등을 통해 노동이 동성을 확대시켜야 한다는 점에서는 이견이 없다. 이미 평생직장은 찾아보기 힘들게 되었고 직장이동, 직업이동이 일상화된 상황에서 평생직업능력개발은 필수적이다.

둘째, 노동의 종말까지는 아니더라도 정보통신기술을 활용한 스마트워크(smart work)의 가능성은 높다. 대규모 굴뚝공장으로 상징되는 산업화시대에 가치창출의 원천은 제조업 생산이었고, 근무시간이 길수록 보다 많은 가치가 창출되었다. 1일 8시간, 주 40시간 근로제는 근로시간을 둘러싼 노사 간의 줄다리기 끝에 도달한 균형점이다. 대규모공장, 기계를 돌리자면 근로자들이 정해진 시간에 출근해서 집단적으로 일하는 방식이 효율적이었고, 관리자는 감시와 감독을 통해 근로자의 태만을 방지했다. 스마트워크는 산업화시대의 획일적이고 경직화된 일하는 장소, 시간, 방법을 정보통신시대에 걸맞게 다양화, 유연화하여 생산성과 창의력을 극대화하려는 새로운 시도라고 할 수 있다. 스마트워크하면 먼저 떠오르는 재택근무, 스마트워크센터, 이동근무 등은 고정된 사무공간에서 일하던 방식에 대한 도전이며, 이를 통해 회사 사무실에 출퇴근하느라 길에서 허비하는 시간과 비용, 에너지를 생산적으로 활용할 수 있다.

가치창출의 원천이 생산에 있었던 산업화시대에는 근무시간이 중요했지만, 창의력과 혁신이 중시되는 오늘날에는 근무시간이 곧 성과를 의미하지는 않는다. 스마트워크는 일하는 방식의 변화도 수반하는데, 산업화 시대에는 상사의 지시와 감독이라는 노동과정의 통제와 관리가 중요했지만, 스마트워크는 근로자의 책무성, 신뢰를 바탕으로 노동과정은 자율화하고 노동성과 관리 중심으로 변화되어야 한다. 이 경우 전통적인 노동규율 체계 하에서는 예상치 못했던 몇 가지 문제가 발생하게 된다. 전통적으로 노동계약은 ‘근로시간×임금률’에 따라 왔는데, 투입 중심에서 노동의 성과물 중심으로 노동의 가치가 바뀌게 되면

이러한 방식의 노동계약은 더 이상 유효하지 않게 된다. 더욱이 제조업 고용이 감소하고 서비스 산업이 노동의 대부분을 차지하는 상황에서 노동의 성과는 측정하기 어렵고 정량화가 곤란하며 질적인 차이가 가치결정에 더 높은 중요성을 갖는다.

재택근무, 이동근무(mobile work)의 경우 근로시간과 휴식시간의 구분이 모호하기 때문에 1일 8시간 근로와 같이 근로시간 규제에 기초한 근로자 보호 조항은 의미를 상실하게 된다. 또한, 최저임금을 시급, 주급, 월급 등으로 규정하는 방식도 성과 중심의 노동시장과 충돌이 불가피하며, 분산적으로 일하는 근로자들의 단결권을 어떻게 보장할 것인가 등 새로운 이슈들이 제기된다. 시공간이 통합된 유비쿼터스 시대에 근로는 더 이상 공간적으로 분리된 직장에서만 이루어지는 것이 아니며, 퇴근 이후 상사로부터의 업무지시, 이동전화 등을 이용한 회의 등으로부터 근로자를 실질적으로 보호할 방법을 찾아야 한다.

셋째, 운송수단의 발달, 스마트폰 등 ICT기술혁신 등은 세계화를 더욱 진전시켜 상품교역 중심의 세계시장을 오프쇼어링, 해외투자, 서비스교역 등으로 더욱 확대할 전망이다. 전 지구적 차원에서 자본의 이동성이 더욱 확대되고 시장개방으로 인한 글로벌 경쟁이 심화됨에 따라 기업경영의 불확실성은 한층 높아지게 될 것이고, 기업들은 경기변동에 대한 대응력을 높이기 위해 '소수의 핵심근로자-다수의 주변부 근로자'라는 내부노동시장의 이중구조를 더욱 심화시킬 가능성이 높다. 청소, 경비 등의 한계적 업무에 파견근로자를 활용하거나, 사내하청과 같은 도급계약 등이 대표적이다.

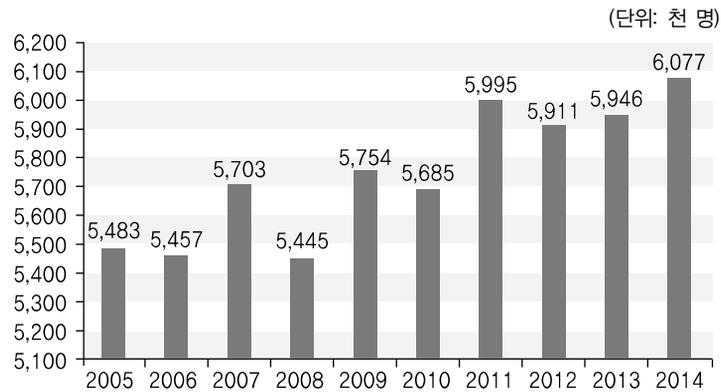
기업내부 노동시장의 이중구조화와 더불어 비핵심 업무의 외주화, 분사화 등을 통한 경제의 이중구조화 역시 심화될 수 있다. 이미 나이키, 애플 등은 미국에 연구개발, 기획 등 핵심기능만 남겨놓고 제조는 중국 등에서 아웃소싱을 통해 해결하고 있으며, 이것은 IT 기술혁신, 모듈화, 생산기술의 표준화 등으로 인해 가능해졌다. 급속한 기술혁신으로 인해 대규모 제조공장의 이점이 소멸되고 외주화가 더욱 가속화될 경우 노동시장 규율만으로 해결할 수 없는 이슈들은 더욱 줄어들 것이다. 아울러 다른 나라에 비해 경직적인 노동규제는 해외투자확대, 외국인투자축소, 오프쇼어링 등으로 이어져 기존 근로자와 잠재적 근로자(청년 등) 간의 이해충돌을 심화시킬 수 있다.

넷째, 노동공급 측면에서 나타나고 있는 변화들-청년층의 고학력화, 인구의 고령화, 외국인근로자 등은 한계적 노동시장의 확대를 가져올 가능성이 높다. 청년층의 고학력화는 대학생의 시간제근로 증가, 인턴 등 불완전 고용의 확대, 졸업 이후 직장 정착까지의 소요기간 장기화 등으로 비전형근로 확대의 요인으로 작용할 수 있다. 인구의 고령화 역시 평균수명의 연장에 따라 노후준비가 취약한 노인인구의 노동시장 참여를 확대할 것이고, 외국인근로자 도입확대도 한계적인 일자리를 유지시키는 역할을 하게 된다.

실제로 통계청(2014)에 따르면, 2014년 8월 기준으로 우리나라 비정규직 근로자는 607만

7천 명으로 전체 임금근로자의 32.4%를 차지하며, 통계가 작성된 이래 처음으로 600만 명을 넘어섰다. 시간제, 기간제, 파견, 용역, 특수형태근로, 사내하청 등 비정규직의 증가는 정규직 중심의 고용보호 법규를 회피하기 위한 수단이기도 하지만 한계적 노동공급의 증가에 따른 요인이기도 하다. 비정규직 근로자 중에서 일자리를 자발적으로 선택한 근로자는 49.7%로 약 절반에 가깝다는 사실이 이를 뒷받침한다.

[그림 1] 비정규직 추이



자료: 통계청(2014)

이상의 변화들은 현재 진행형이거나 가까운 장래에 노동시장에 중요한 영향을 미칠 것으로 예상되는 몇 가지 사례이다. 산업화시대의 대규모 공장제 근로를 상정하고 만들어진 노동시장제도 및 노사관계체계를 기술혁신, 세계화, 인구구조 변화 등에 조율시키기 위해서는 결국 노동의 경직성을 제거하고 유연성을 확대시켜 나갈 필요가 있다. 기업은 제품시장에서 발생하는 시장변화, 기술변화에 맞춰 설비, 공정, 조직, 제품 등을 끊임없이 최적화해야 하는데, 노동은 생산요소 중에서 경직성이 가장 높기 때문에 기업의 적응속도를 사실상 결정한다. 식물의 생산량은 가장 소량으로 존재하는 무기성분에 의해 지배되는 최소량의 법칙(law of the minimum)에 의해 제약되듯이, 외부충격에 대한 기업의 적응속도는 노동의 유연성에 크게 좌우되기 때문에 적어도 각국이 채택하고 있는 국제적 규범과 보조를 맞춰 나가야 할 필요가 있다.

노동의 유연성 제고에 대한 노사 간의 인식차이가 워낙 커서 합의점을 도출하기가 쉽지 않지만, 여기서 더 나아가 높아진 효율성과 국제경쟁력으로 인한 성과를 어떻게 재분배할 것인가로 확대한다면 노동시장의 유연성과 고용안정을 조화시키는 유연안정성(flexibility)의 달성이 불가능하지만은 않다. 논의의 출발점으로서 노동유연성과 관련하여 다른 국가들이 어떻게 노동규율 체계를 갖고 있는지, 그리고 어떻게 바꾸어 나가고 있는지 등에 대한 국제기준(global standards)을 참고할 필요가 있다.

3. 노동시장 유연성(Labor Market Flexibility)이란

경제의 외부적 충격은 제품 및 서비스시장을 거쳐 궁극적으로 생산요소 시장으로 전이되며 노동시장에서는 임금, 고용의 변화로 귀결된다. 노동규제를 통해 기업의 임금 및 고용조정에 제약을 가하게 되면 외부충격은 시스템 내에서 유연하게 흡수되지 못하고 예기치 않은 부작용을 낳게 된다. 경기변동에 따른 가장 격렬한 형태의 노동시장 조정은 기업도산인데, 최종생산물 시장의 충격이 요소시장에서 분산되지 못할 때 전부 아니면 전무(all or nothing)의 고용조정이 일어난다. 경기 부진 시 기업은 충격의 정도에 따라 일반적으로 ‘근로시간-임금-고용’ 등의 순으로 조정하게 되는데, 제도적 요인으로 인하여 이것이 원활하게 이루어지지 못하면 결국 기업도산이라는 극단적 방식의 고용조정이 발생하게 된다.

노동시장의 유연성은 사회, 경제, 생산 등에서 발생하는 변화, 충격에 대한 노동시장의 적응속도를 의미한다. 범세계적으로 진행되는 기술혁신, 시장개방의 가속화로 인하여 외부적 충격 및 환경변화에 대한 국민경제의 적응성(adaptability)을 제고하는 것이 점차 중요해지고 있다. 산업구조의 변동, 제품수요의 다양화와 불규칙성 등에 효과적으로 대처하기 위해서는 생산투입요소의 탄력적 조절이 필수적이기 때문이다. 노동시장 유연성 제고는 근로기준, 노사관계 등 법적, 제도적 조치들을 완화함으로써 노동시장의 불균형 해소를 촉진하는데 주된 목적이 있으며 크게 수량적 유연성과 기능적 유연성을 구분된다. 수량적 유연성은 다시 외부, 내부, 임금 등으로 구분되는데 외부 및 내부가 근로자 수, 근로시간과 관련되어 있다면 임금유연성은 근로자 간의 임금격차를 둘 수 있는 정도를 의미한다. 이하의 분석에서는 이러한 노동시장 유연성의 개념구분에 따라 실제 각국의 노동제도 유연성을 이러한 네 가지 측면에서 평가한다.

[표 2] 노동시장 유연성의 종류 및 내용

종류	내용
1) 외부 수량적 유연성 (External numerical flexibility)	고용의 유연성으로서 기업의 사정에 따라 임시직 및 계약직 활용, 채용 및 해고규정의 완화 등을 통해 용이하게 고용량을 조절할 수 있는 정도
2) 내부 수량적 유연성 (Internal numerical flexibility)	근로시간의 유연성으로서 기업의 사정에 따라 기 채용된 근로자의 근로시간을 조절할 수 있는 정도를 의미하며 시간제근로, 유연근로시간, 교대제, 근로시간계좌제, 휴가제도, 연장근로 등을 포함
3) 임금유연성 (Financial or wage flexibility)	임금유연성은 임금이 집단적으로 결정되지 않는 정도로서 근로자 간에 임금차이가 클수록 유연성이 높음. 노동시장의 수급상황을 반영하고, 직무급, 성과보상임금제도, 개인성과임금제도 등을 통해 달성
4) 기능적 유연성 (Functional flexibility)	기능적 유연성은 기업 내에서 근로자가 다양한 과업, 생산 활동에 투입될 수 있는 정도를 의미함. 조직, 경영, 훈련 등이 기능적 유연성과 관련이 있으며 아웃소싱, 직무순환은 기능적 유연성을 확보하는 수단임.

자료: Atkinson and Meager(1986), Atkinson(1984)에서 정리



II. 세계의 노동시장 유연성 추이와 한국

1. 분석자료의 구축

노동시장 유연성에 관한 국제비교를 위하여 세계은행의 기업환경평가(Doing Business), 세계경제포럼(World Economic Forum, 이하 WEF)의 국가경쟁력 보고서 등에서 제공하는 국가별 원자료를 이용하여 분석자료를 구축하였으며 구체적인 방법은 다음과 같다.

1) 세계은행의 기업환경평가(Doing Business)

세계은행(World Bank) 산하 IFC(International Finance Corporation)에서는 '03년부터 매년 전 세계 국가(12년 185개국)를 대상으로 기업환경평가서인 「Doing Business」를 발간하고 있다. 이에 따르면, 국가별 기업환경을 10개 분야로 나누어 기업 활동에 대한 규제정도를 파악하고 종합 및 부문별 순위를 발표하고 있다. 평가범위는 10개 분야¹⁾에 대한 기업의 영업활동과 관련된 규제 및 비용이고, 평가방식은 제도의 존재유무, 실제 소요비용·시간·절차 등에 대한 체크리스트 작성을 통해 이루어진다.

여기에서는 「Doing Business」상의 국가별 고용경직성 지표(Rigidity of Employment Index)를 중점적으로 분석하였는데, 고용경직성은 채용, 근로시간, 해고절차, 해고비용 등의 4개 분야로 구분하여 제도의 유무, 소요 기간 등을 파악한 후 배점시스템을 통해 측정하였다. 즉, 점수가 높을수록 고용경직성이 강한 것으로 평가되며 반대로 점수가 낮을수록 고용유연성이 높음을 의미한다.

1) 10개 분야: 창업, 건축 관련 인허가, 전기연결, 재산권 등록, 자금조달, 투자자 보호, 세금 납부, 국제 교역, 채권회수, 퇴출

[표 3] 고용경직성 지표 체계(Doing Business 2013 기준)

분야	세부항목	문항
채용	상시직무의 계약직 고용	상시(영구적) 직무에 대해서 계약직 고용이 금지되어 있는가?
	기한부 고용의 최대 계약기간(월)	재계약을 포함하여 계약직은 최대 몇 개월까지 고용이 가능한가?
근로 시간	50시간 연장근로	성수기간(2달) 동안 주당 근무시간 50시간(추가근무 포함)을 초과할 수 있는가?
	야간근로 규제	야간근무에 대한 규제가 있는가?
	휴일근무 규제	주말휴일근무에 대한 규제가 있는가?
	주당 최장 근로일(일)	주당 최대 근무일 수는 며칠인가?
	연간 유급휴가기간(일)*	연간 유급휴가는 며칠인가?
해고 절차	정리해고 합법화	고용주의 인력과잉에 따른 정리해고가 법적으로 허용되는가?
	제3자 통지(1명)	고용주는 정리해고 대상자 1명을 해고 시 제3자(정부 기관 등)에게 통보해야 하는가?
	제3자 승인(1명)	고용주는 정리해고 대상자 1명을 해고 시 제3자(정부기관 등)에게 승인을 얻어야 하는가?
	제3자 통지(9명)	고용주는 집단정리해고 시(9명 이상) 제3자(정부기관 등)에게 통보해야 하는가?
	제3자 승인(9명)	고용주는 집단정리해고 시(9명 이상) 제3자(정부기관 등)에게 승인을 얻어야 하는가?
	재훈련 및 전보 배치의무	정리해고 대상자에 대해서 사전 재훈련 및 전보배치 의무가 있는가?
	우선해고순위 원칙	정리해고 시 해고 대상자에 대한 우선해고순위 원칙이 있는가?
	해고대상자 우선 채용 원칙	인력채용 시 해고 대상자에 대해 우선채용(재고용) 원칙이 있는가?
해고 비용	해고예고 통지기간(주)*	정리해고 대상자에게 언제(해고 몇 주 전) 통지해야 하는가?
	퇴직금(주)*	정리해고 대상자에게 몇 주 해당분의 급여를 퇴직금으로 지급해야 하는가?

주: * 2006~2009년간은 근속연수 20년인 근로자를 기준으로 작성하였으나, 2010~2013년간은 근속연수 1년, 5년, 10년 근로자의 평균값으로 작성기준 변경.

한편, 세계은행에서는 각국의 고용경직성 지수산출 및 국가 간 비교를 위하여 자료수집에 있어서 다음과 같은 근로자 및 기업을 기준으로 조사를 진행한다. 각국의 노동관련 제도, 법규정 등에 관한 서면 설문조사의 형태로 조사를 진행하며, 응답대상자는 해당국가의 노동분야 변호사, 공무원 등을 대상으로 이루어진다. 전문가 설문 종료 후 설문결과와 각국의 법령집 조문을 비교 검토하여 응답의 정확성, 신뢰성을 사후적으로 검증한다.

[표 4] 고용경직성 지표체계의 기본 가정

구분	기본 가정(assumption)
근로자 (The Worker)	<ul style="list-style-type: none"> - 임금(월급 및 보너스 포함) 수준이 재직 전 기간에 걸쳐 해당국의 평균적인 수준일 것 - 급여지급기간이 해당국에서 가장 일반적일 것 - 해당국의 다수 인종, 종교와 동일한 합법적 시민권자일 것 - 해당국의 가장 큰 경제도시에 거주할 것 - 노동조합 가입이 법적 의무가 아니라면 노동조합 조합원이 아닐 것.
기업 (The Business)	<ul style="list-style-type: none"> - 유한책임회사이고, 해당국의 가장 큰 경제도시에서 기업 활동을 할 것 - 100% 국내 소유의 기업이고, 제조업 분야이며, 60명의 근로자를 고용할 것 - 제조업 부문의 과반수를 포괄하는 단체교섭을 적용 받으며, 이에 가입하지 않은 기업에도 구속력을 가짐 - 법과 규정을 준수하지만, 법, 규정, 단체협약 등에서 규정된 이상의 혜택을 제공하지 않을 것

2) 세계경제포럼의 세계경쟁력 지수(Global Competitiveness Index)

세계경제포럼(WEF)에서는 2006년부터 기존의 성장경쟁력 지수(Growth Competitiveness Index)를 세계경쟁력 지수(Global Competitiveness Index)로 개편하여 국가경쟁력을 평가하고 있다. 세계경쟁력 지수는 3대 분야, 12개 부문²⁾, 112개 지표를 통해 세계 각국의 국가별 경쟁력을 비교·평가한다.

국가별 기존 통계와 각국의 기업 CEO를 대상으로 하는 설문조사 결과를 종합하여 국가별 경쟁력 지수를 산출하며, 본고의 분석에 활용한 자료는 각국의 세계경제포럼 파트너 기관들이 자국의 기업 CEO를 대상으로 한 설문조사 결과이다. 세계은행의 고용경직성 자료에서는 임금유연성, 훈련서비스 이용가능성, 기업의 근로자 능력개발 투자 등의 자료를 활용할 수 없기 때문에 세계경제포럼의 국가경쟁력 지수 노동분야 설문결과를 활용하였

2) 12개 부문은 제도, 인프라, 거시경제 안정성, 보건 및 초등교육, 고등교육 및 직업교육, 상품시장 효율성, 노동시장 효율성, 금융시장 성숙도, 기술수용 적극성, 시장규모, 기술활용 성숙도, 기업혁신 등임.

다. 임금유연성은 “임금은 어떻게 결정 됩니까”라는 질문에 대해 “중앙고섭결정(1점)”~“개별기업 자율결정(7점)”으로 측정하고, 훈련서비스 이용가능성은 “질 높고 전문화된 훈련 서비스를 어느 정도 이용할 수 있는가”라는 질문에 “전혀 이용 못함(1점)”, “폭넓게 이용가능(7점)”으로 측정하며, 기업의 근로자능력개발 투자는 “기업이 근로자의 능력개발 및 훈련에 얼마나 투자하는가”라는 질문에 “전혀 투자하지 않는다(1점)”~“상당히 많이 투자한다(7점)”로 측정한다.

[표 5] WEF 국가경쟁력 지수(GCI) 노동 분야 설문내용

분야	세부항목	문항	배점시스템(7점 척도)
노동 시장 유연성	노사 간 협력관계	노사 관계는 어떻다고 생각하는가?	대립관계: 1점 ~ 협력관계: 7점
	임금결정 유연성	임금은 어떻게 결정되는가?	중앙집권적 교섭 결정: 1점 ~ 개별 기업 자율 결정: 7점
	고용 및 해고 관행	근로자의 채용과 해고가 자유로운 편인가?	비자율적: 1점 ~ 자율적: 7점
	정리해고 비용	Doing Business 정리해고 비용 참조*	
	근로의욕과 과세효과 관계	세금이 근로 의욕을 얼마나 저하시키는가?	매우 저하시킴: 1점 ~ 관계없음: 7점
인력 활용 효율성	임금과 생산성 관계	임금은 노동생산성과 어느 정도 관계가 있는가?	관계없음: 1점 ~ 관계있음: 7점
	전문경영인 신뢰도	기업의 경영자는 주로 어떤 사람이 차지하고 있는가?	가족 및 친척: 1점 ~ 전문경영인: 7점
	국내우수 인재 확보	국가에서 우수한 인재들을 확보하고 있는가?	확보 못함: 1점 ~ 확보함: 7점
	해외우수 인재 확보	해외의 우수한 인재를 확보하고 있는가?	확보 못함: 1점 ~ 확보함: 7점
	여성 경제 활동 참가율	국제노동기구(ILO) 자료 활용	
	훈련서비스 이용가능성	질 높고 전문화된 훈련 서비스를 어느 정도 이용할 수 있는가?	전혀 이용 못함: 1점 ~ 폭넓게 이용가능: 7점
	기업의 근로자능력 개발 투자	기업이 근로자의 능력개발 및 훈련에 얼마나 투자하는가?	전혀 투자하지 않는다: 1점 ~ 상당히 많이 투자한다: 7점

주: 음영 처리된 항목의 자료를 본 보고서의 국가별 분석에 활용함.

3) 분석자료 구축

본고에서는 세계은행 「Doing Business」 국가별 원자료, 세계경제포럼(WEF)의 세계경쟁력 지수 원자료를 활용하여 2006~2013년의 세계 107개국의 국가별 균형패널자료(balanced panel data)³⁾를 구축하여 노동시장 유연성을 평가하였다. 세계은행 「Doing Business」 보고서의 고용경직성에 관한 국가별 원자료는 각국의 노동관련 법령, 제도 등을 직접적으로 평가하므로 노동관련 제도의 글로벌 스탠다드를 파악할 수 있는 이점이 있다.

본고의 상당부분은 세계은행 「Doing Business」 국가별 원자료에 의존하지만, 기능적 유연성, 임금유연성, 직업훈련 등의 항목은 세계은행에서 원자료를 구할 수 없으므로 세계경제포럼(WEF)의 자료를 활용하였다. 세계은행 「Doing Business」, WEF 국가경쟁력 보고서 등의 국가별 시계열 자료(historical data)를 이용하여 2006~2013년의 기간 중 자료가 모두 존재하는 국가만으로 분석자료를 구축하였다. 이렇게 자료를 구축함으로써 동일한 국가를 장기간에 걸쳐 관찰할 수 있고 국가의 관찰되지 않는 특징을 통제할 수 있는 분석이 가능하며, 각국의 노동시장 유연성을 용이하게 상대평가 할 수 있는 이점이 있다. 2006년부터 자료를 구축한 이유는 세계은행 「Doing Business」 원자료가 해당시점부터 제공되고 있기 때문이며, 분석기간 중 모든 자료가 존재하는 관찰국가는 107개국이며, 이중 분석시점 현재 OECD 회원국은 34개국이다.

세계은행 「Doing Business」 보고서에서는 각국의 고용경직성을 점수화하여 평가하고 있는데 본 보고서에서도 이를 준용하였다. 세계은행 「Doing Business」 보고서에서는 점수가 높을수록 노동시장 경직성이 높고, 점수가 낮을수록 노동시장 유연성이 높은 것을 의미한다. 본 보고서에서 노동시장 경직성은 수량과 기능의 두 부분으로 구성되며, 수량은 다시 투입과 고용으로 구성하였다. 투입은 근로시간, 임금 등 채용된 근로자의 활용과 관련된 측면을 측정하고 고용은 근로자의 채용, 해고 등 근로자 수의 변동을 측정한다. 노동시장 경직성 지표체계는 노동시장 유연성에 관한 이론, 선행연구 등을 토대로 국가별 원자료에서 이용가능한 변수들을 중심으로 재구성된 것이다.

지표체계를 구성함에 있어서 일부 지표의 경우에는 관련 통계를 확보할 수 없어서 부득이 대리변수(proxy variable)를 사용하였다. 예컨대, 투입유연성은 근로시간 및 임금 등의 유연성으로서 교대제, 유연근로시간, 휴가제도, 직무급, 성과보상임금제도, 개인성과임금제도 등을 포함하나 여기에서는 이용가능한 통계의 제약으로 인하여 근로시간, 휴일, 임금 결정방식 등의 변수만을 사용하였다. 아울러 채용유연성의 경우에도 본고에서는 계약직

3) 균형패널자료란 관찰기간 전체에 걸쳐 모든 관측치의 자료가 누락 없이 지속적으로 관찰되는 패널자료의 특성을 의미함.

채용과 관련된 변수만을 사용하여 지표를 구성하였으나, 통계상의 제약이 없다면 계약직 뿐만 아니라 정규직까지 포함하여 지표체계를 구성하는 것이 바람직하다. 기능적 유연성 역시 교육훈련투자, 교육훈련이용가능성 등의 통계만을 이용하여 지표를 구성하였으나, 이는 이용가능한 통계상의 제약에 기인함을 밝힌다.

[표 6] 노동시장 경직성 지표 구성 및 점수체계

분야		세부항목	배점기준	배점근거	자료출처		
투입	근로시간	50시간 연장근로	가능: 0점, 불가능: 1점	Doing Business			
		야간근로 규제	금지: 1점, 허용: 0점				
		휴일근무 규제	금지: 1점, 허용: 0점				
		주당 최장 근로일	6일 미만: 1점, 그 외: 0				
		연간 유급휴일 수 ¹⁾	15~21일: 0점 21일 초과~26일 미만: 0.5점 15일 미만, 26일 이상: 1점				
	임금	임금탄력성 ³⁾	0~1점		WEF		
	수량	채용	기한부 고용의 최대 계약기간	3년 미만: 1점 3~5년 미만: 0.5점 5년 이상: 0점	연구진		
			상시직무의 계약직 고용	금지: 1점, 허용: 0점			
		해고 관련	해고 절차	정리해고 합법화	금지: 10점, 허용: 0점	Doing Business	
				개별해고(1명) 시 제3자 통지	필요: 1점, 불필요: 0점		
개별해고(1명) 시 제3자 승인				필요: 2점, 불필요: 0점			
집단해고(9명) 시 제3자 통지				필요: 1점, 불필요: 0점			
집단해고(9명) 시 제3자 승인				필요: 1점, 불필요: 0점			
재훈련 및 전보배치의무				있음: 1점, 없음: 0점			
우선해고순위 원칙				있음: 1점, 없음: 0점			
해고대상자 우선채용 원칙				있음: 1점, 없음: 0점			
해고 비용		해고 전 예고기간 ¹⁾²⁾	0: 0점 1~52주 미만: (예고기간/52) 점, 52주 이상: 1점	연구진			
		퇴직금 ¹⁾²⁾	0: 0점 1~52주 미만: (예고기간/52) 점, 52주 이상: 1점				
기능		교육훈련이용가능성 ³⁾	0(폭넓은 범위에서 이용할 수 있다) ~1점(전혀 이용할 수 없다)	연구진		WEF	
	교육훈련투자 ³⁾	0(상당히 많이 투자한다)~ 1점(전혀 투자하지 않는다)					

주 1: 2006~2009년간은 근속연수 20년인 근로자를 기준으로 작성하였으나, 2010~2013년간은 근속연수 1년, 5년, 10년 근로자의 평균값으로 작성기준이 변경되어 자료의 단절이 존재함에 유의

주 2: 「Doing Business」에서는 해고비용을 측정함에 있어 퇴직금을 주급으로 환산한 기간을 사용하나 본 보고서에서는 해고 전 예고기간, 퇴직금을 모두 사용하며 1년(52주) 이상을 1점으로 점수 산정

주 3: WEF에서는 값이 클수록 노동시장 유연성이 높음을 의미하므로 Doing Business 노동경직성 점수체계에 맞추기 위하여 (1-WEF점수/7)로 값을 재계산하였으며, WEF에서 설문항목별 해당 항목의 만점은 7점임.

2. 노동시장 유연성 국제비교 현황

위에서 개발한 노동시장 경직성 지표체계에 따라 2013년 기준으로 한국의 고용유연성을 평가한 결과 부문별 특징은 다음과 같다.

첫째로 채용과 해고 분야에서는 한국이 국제적인 수준과 비교하여 경직화되어 있는 것으로 나타났다. 채용은 전 세계 107개국 중 상시직무의 계약직 고용을 허용하는 국가는 62개국(58%)이며, 기한부 고용의 최대 계약기간에 제한이 없는 무제한 국가도 62개국(58%)이다. 34개 OECD 회원국 중 상시직무의 계약직 고용을 허용하는 국가는 23개국(68%)이며, 기한부 고용의 최대 계약기간이 무제한인 국가는 18개국(53%)이다. 반면, 우리나라는 상시직무의 계약직 고용을 금지하고 있고 기한부 고용의 최장 계약기간도 2년으로 제한하고 있어 채용경직성이 높은 국가이다.⁴⁾

해고절차와 관련하여 9명 이상의 집단 정리해고 시 근로자 본인 이외에 노동조합, 정부 등 제3자의 승인을 요구하는 국가는 18개국(17%)에 그치나 한국은 이에 속하며, 채용 시 정리해고자 우선채용 원칙을 가지고 있다. 즉, 근로기준법 24조 및 동법 시행령 10조에 따라 경영자는 해고하려는 날의 30일 전까지 고용노동부장관에게 신고해야 하고, 근로기준법 24조 및 25조에 따라 경영자는 3년 이내 동업무의 근무자를 채용해야 할 경우 해고 근로자를 우선적으로 고용해야 한다. 해고비용과 관련하여 정리해고 대상자에 대한 사전통지기간은 OECD 평균이 5.4주임에 비해 한국은 4.3주로서 짧고, 퇴직금도 23.1주 해당액으로 OECD 평균 12.6주에 비해서는 약 두 배 수준이다.

둘째로, 투입(근로시간, 임금), 기능 등의 분야에서는 한국의 노동시장 유연성이 국제기준에 근접하여 있는 것으로 나타났다.

근로시간과 관련하여 우리나라는 다른 대다수의 국가들과 비슷하게 근로시간 연장을 허용하고 있으며, 야간근로 및 휴일근로에 대한 규제를 두고 있지 않다. 전 세계 107개국 중 6개국을 제외하고는 성수기간 2개월 동안 50시간 연장근로가 가능하며, 한국도 가능하다. 야간근로에 대한 규제가 없는 국가는 전 세계 107개국 중 83개국이며, 휴일근로 규제가 없는 국가는 82개국으로 한국도 규제가 없는 국가에 속한다. 한국의 주당 최장 근로일은 6일로서 전 세계 107개국 중 86개국과 동일하며 연간 유급휴일 수는 한국이 17일로 세계 평균 19.8일, OECD 평균 21.6일에 비해 짧은 것으로 나타났다.

임금유연성에 대해 한국은 5.2점으로, 세계 평균 4.8점, OECD 평균 4.6점에 비해 비교적 유연한 것으로 평가받았다. 기능적 유연성은 교육훈련이용가능성 및 기업의 교육훈련 투자로 측정되는데, 한국은 교육훈련이용가능성 4.8점, 기업의 교육훈련투자 4.2점으로 교

4) 2007년 기간제 근로계약 총기간을 2년으로 제한(기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률 제4조1항)

육훈련이용가능성의 세계 평균(4.3점), 기업의 교육훈련투자 세계 평균(4.1점)에 비해서는 높은 유연성을 갖고 있지만, OECD 평균(5.1점, 4.5점)에 비해서는 낮아 유연성 개선의 필요성이 있는 것으로 나타났다.

[표 7] 노동시장의 유연성 글로벌 스탠다드(2013년)

(단위: 국가 수, 비중)

분야		세부항목	전 세계	OECD	非OECD	한국	
수량적 유연성	투입	근로시간	50시간 연장근로	허용 101(94%)	허용 31(91%)	허용 70(96%)	허용
			야간근로 규제	없음 83(78%)	없음 26(76%)	없음 57(78%)	없음
			휴일근무 규제	없음 82(77%)	없음 24(71%)	없음 58(79%)	없음
			주당 최장 근로일	6일 86(80%)	6일 23(68%)	6일 63(86%)	6일
			연간 유급휴일 수	19.8일	21.6일	18.9일	17일
	임금	임금탄력성	4.8점	4.6점	4.9점	5.2점	
	고용 관련	채용	상시직무의 계약직 고용	허용 62(58%)	허용 23(68%)	허용 39(53%)	금지
			기한부 고용의 최대 계약기간	무제한 62(58%)	무제한 18(53%)	무제한 44(60%)	2년
		해고 절차	정리해고 합법화	허용 107(100%)	허용 34(100%)	허용 73(100%)	허용
			개별해고(1명) 시 제3자 통지	불필요 61(57%)	불필요 22(65%)	불필요 39(53%)	필요
			개별해고(1명) 시 제3자 승인	불필요 93(87%)	불필요 32(94%)	불필요 61(84%)	필요
			집단해고(9명) 시 제3자 통지	필요 61(57%)	불필요 18(53%)	필요 45(62%)	필요
			집단해고(9명) 시 제3자 승인	불필요 89(83%)	불필요 31(91%)	불필요 58(79%)	필요
			재훈련 및 전보배치의무	없음 72(67%)	없음 18(53%)	없음 54(74%)	없음
			우선해고순위 원칙	없음 60(56%)	없음 20(59%)	없음 40(55%)	없음
			해고대상자 우선채용 원칙	없음 69(64%)	없음 21(62%)	없음 48(66%)	있음
		해고 비용	해고 전 예고기간(주)	6.4주	5.4주	8.7주	4.3주
			퇴직금(주)	22.7주	12.6주	27.4주	23.1주
		기능적 유연성	교육훈련이용가능성	4.3점	5.1점	4.0점	4.8점
기업의 교육훈련투자			4.1점	4.5점	3.9점	4.2점	

주: 음영 처리된 항목은 우리나라가 전 세계 및 OECD국가에 비해 경직적임을 의미함.

2006~2013년까지 전 세계(107개국)는 임금분야를 제외하고 채용, 해고, 근로시간, 기능 등의 분야에서 대체로 유연화 추세를 보인 것으로 나타났다. 노동시장 유연성의 세계적 추세를 살펴보기 위하여 각 세부항목별로 2006년과 2013년의 제도를 비교하였는데, 예를 들어 야간근로 규제가 없는 국가 수가 2006년에 비해 2013년에 증가하였을 경우 '유연화', 불변이면 '변화 없음', 감소면 '경직화'로 판단하였다. 그 결과 세계적으로 유연화 추세를 보인 분야는 근로시간, 채용, 해고절차, 해고비용, 교육훈련(기능적 유연성) 등이며 임금은 경직화된 것으로 나타났다.

한편 OECD 회원국과 비OECD 회원국을 비교해보면 50시간 연장근로는 OECD가 유연화된 반면 비OECD는 변화가 없었고, 연간 유급휴일 수는 OECD가 유연화, 비OECD는 경직화되었다. 기한부 고용의 최대계약기간은 OECD가 변화 없음, 비OECD는 유연화되었고, 해고대상자 우선채용은 OECD가 유연화, 비OECD는 변화 없음, 교육훈련이용가능성, 교육훈련투자는 OECD가 각각 변화 없음, 경직화 등이었으나, 비OECD는 유연화된 것으로 나타났다.

[표 8] 2006~2013년간 노동시장 유연성의 변화

분야		세부항목	2006~2013 동향			
			전 세계	OECD	非OECD	
수량적 유연성	투입	근로시간	50시간 연장근로	유연화	유연화	변화 없음
			야간근로 규제	변화 없음	변화 없음	변화 없음
			휴일근무 규제	유연화	유연화	유연화
			주당 최장 근로일	변화 없음	변화 없음	변화 없음
			연간 유급휴일 수 ¹⁾	유연화	유연화	경직화
	수용	임금	임금유연성	경직화	경직화	경직화
			채용	상시직무의 계약직 고용	유연화	유연화
	고용 관련	해고 절차		기한부 고용의 최대 계약기간	유연화	변화 없음
			정리해고 합법화	변화 없음	변화 없음	변화 없음
			개별해고(1명) 시 제3자 통지	유연화	유연화	유연화
			개별해고(1명) 시 제3자 승인	유연화	변화 없음	유연화
			집단해고(9명) 시 제3자 통지	유연화	유연화	유연화
			집단해고(9명) 시 제3자 승인	유연화	유연화	유연화
			재훈련 및 전보배치 의무	유연화	변화 없음	유연화
			우선해고순위 원칙	변화 없음	변화 없음	변화 없음
			해고대상자 우선채용 원칙	유연화	유연화	변화 없음
			해고 비용	해고 전 예고기간 ³⁾	유연화	유연화
	퇴직금 ²⁾	유연화		유연화	유연화	
기능적 유연성	교육훈련이용가능성	유연화	변화 없음	유연화		
	교육훈련투자	유연화	경직화	유연화		

주 1: 2006~2009년간은 근속연수 20년인 근로자를 기준으로 작성하였으나, 2010~2013년간은 근속연수 1년, 5년, 10년 근로자의 평균값으로 작성기준이 변경되어 자료의 단절이 존재함에 유의

주 2: 유연화, 경직화, 변화 없음 등의 판단은 2006년과 2013년의 세부항목별 응답국가 수, 평균값 등을 기준으로 판단.

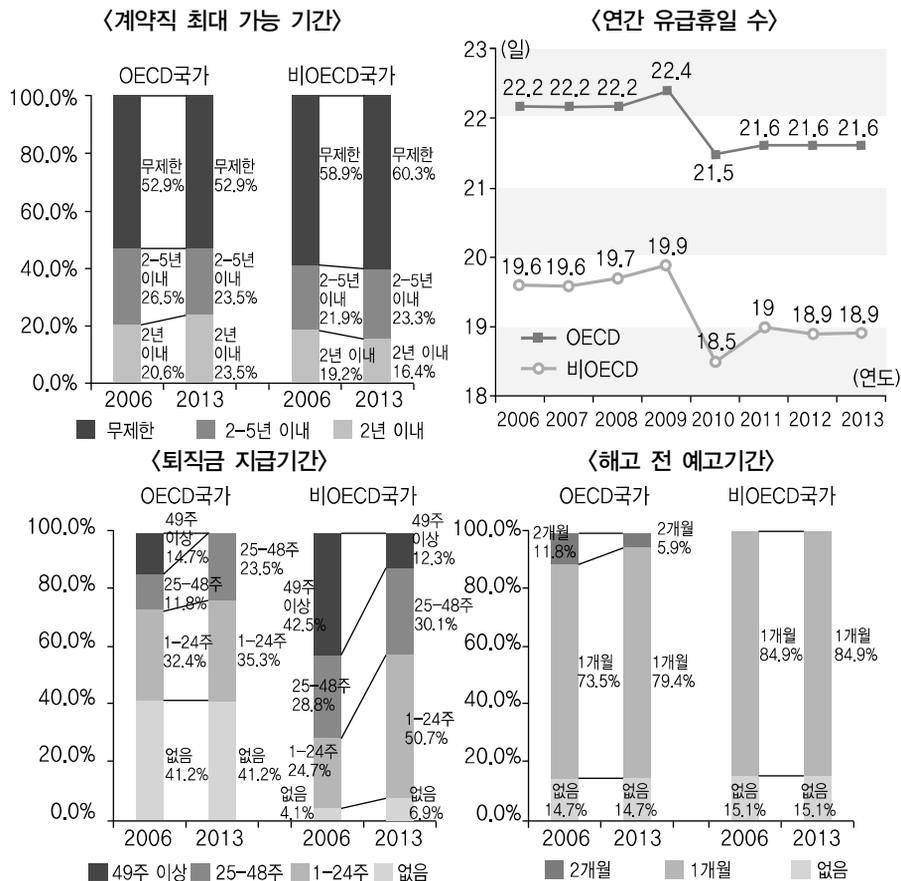
주 3: 세부자료는 [표 13] 참조

자료: World Bank, World Economic Forum 각 연도

계약직 최대 고용기간, 연간 유급휴일 수, 퇴직금액, 해고 전 예고기간 등의 변수는 실제 기간 혹은 금액에 관한 분석이 필요한데, 분석결과 계약직 최대 고용기간, 연간 유급휴일 수 등에서 OECD 국가의 경우 유연화 추세가 나타났다. 계약직 최대 근무가능 기간의 경우 한국은 '무제한 → 24개월' 단축된 반면, 비OECD 국가에서는 '무제한' 국가가 2006년 43개국에서 2013년 44개국으로 1개국 증가하였다. OECD 국가에서는 계약직 최대 고용기간이 포르투갈(72개월→36개월), 스웨덴, 슬로베니아(36개월→24개월) 등은 단축된 반면, 스페인(12개월→무제한), 체코(24개월→36개월) 등은 연장되었다.

연간 유급휴일 수는 외환위기를 계기로 큰 변동이 나타나 OECD 회원국과 비OECD 국가 모두 감소하였다. OECD 회원국의 연간 유급휴일 수는 글로벌 금융위기 이전 22.2일이었으나 2010년 이후에는 21.6일로 감소하였다. 비OECD 국가의 경우에도 유사한 패턴이 나타나 2006년 19.6일에서 2013년 18.9일로 감소하였다. 퇴직금 지급기간 및 해고 전 예고기간은 2009년 이전과 2010년 이후의 측정방식이 상이하여 비교가 무의미하므로 생략한다.

[그림 2] OECD 회원국과 비OECD 회원국 간 노동시장 유연성 비교



III. 노동시장 유연성 국제비교

1. 현황

2006~2013년의 기간 중 노동시장 경직성 지수를 분석한 결과 OECD 및 전 세계는 노동시장이 유연화되고 있는 반면, 한국은 경직화된 것으로 나타났다. 노동시장 경직성 지수는 OECD 국가가 29.5점(2006년)→28.3점(2013년)으로 1.2점 낮아져 노동시장이 유연화된 것으로 평가된 반면, 한국은 28.3점(2006년)→35.8점(2013년)으로 7.2점 경직화되었다. 이처럼 한국의 노동시장 경직성이 높아진 요인으로는 수량적, 기능적 분야 모두 경직화된 데서 기인하며, 수량적 경직성보다는 상대적으로 기능적 경직성이 더욱 높아졌다. 수량적 경직성의 경우 OECD 회원국과 한국 모두 투입 경직성이 낮아졌는데, 투입 경직성을 구성하는 요소 중 근로시간은 경직성이 완화된 반면 임금은 경직화된 경향을 보였다. 한국의 수량적 경직성이 높아진 원인은 투입 측면 보다는 고용 측면의 경직화에 기인하며, 특히 채용경직성이 높아진 것으로 나타났다.

[표 9] 2006~2013년 노동시장 경직성 지수의 변화(100점 만점)

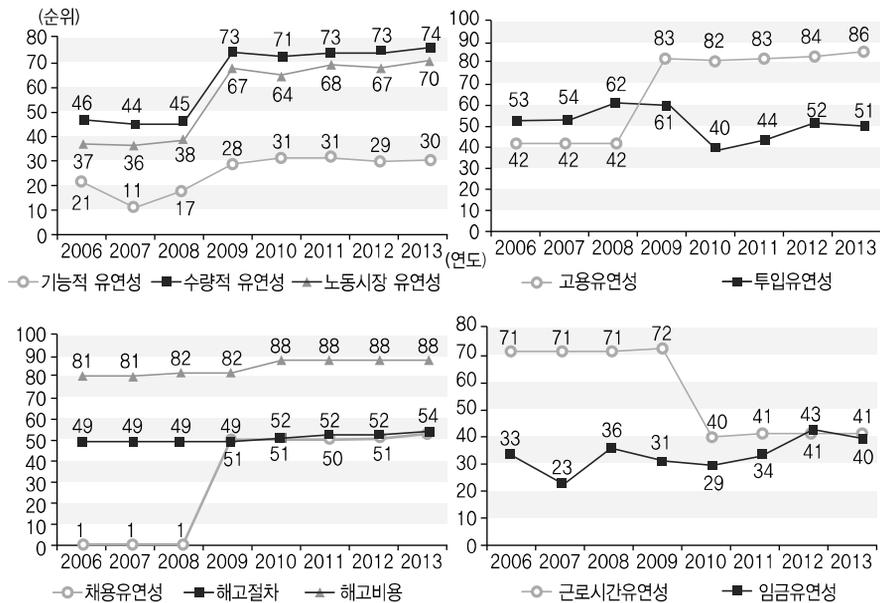
분야	2006			2013			2006~2013 동향		
	OECD	非OECD	한국	OECD	非OECD	한국	OECD	非OECD	한국
노동시장경직성	29.5	35.0	28.3	28.3	31.5	35.8	유연화	매우 유연화	매우 경직화
수량	29.6	31.8	28.4	27.8	29.1	35.8	유연화	매우 유연화	매우 경직화
투입	29.4	23.9	25.1	28.7	24.5	23.0	유연화	경직화	매우 유연화
근로시간	25.3	20.7	30.0	23.2	19.3	20.0	매우 유연화	유연화	매우 유연화
임금	33.5	27.1	20.2	34.1	29.7	25.9	유연화	매우 경직화	매우 경직화
고용	29.8	37.1	30.5	27.2	32.1	44.4	매우 유연화	매우 유연화	매우 경직화
채용	32.4	37.7	0.0	32.4	34.2	50.0	-	매우 유연화	매우 경직화
해고 절차	30.9	35.3	37.5	28.7	33.4	37.5	매우 유연화	유연화	-
해고 비용	26.1	38.3	54.1	20.4	28.6	45.8	매우 유연화	매우 유연화	매우 유연화
기능	28.7	50.9	28.1	31.2	43.8	35.6	매우 경직화	매우 유연화	매우 경직화

주: 2013-2006 = -2.1점 이하: 매우 유연화, -2.0~-0.1점: 유연화, 0점: -, 0.1~2.0점: 경직화, 2.1 이상: 매우 경직화.

전 세계 107개 비교대상 국가 중 한국의 노동시장 유연성은 하위권으로서 2006년 37위에서 2013년 70위로 추락하였다. 수량적 유연성은 107개국 중 2006년 46위에서 2013년 74위로 나타났으며, 기능적 유연성은 비교적 높지만 2006년 21위에서 2013년 30위로 역시 악화되었다. 수량적 유연성을 고용유연성과 투입유연성으로 나누어 비교해보면, 고용유연성은 86위로 크게 경직화되어 있지만, 투입유연성은 51위로 중간수준을 보였다.

고용유연성을 채용유연성과 해고유연성으로 나누어 비교해보면, 양자 모두 낮은 수준으로 투입유연성은 51위로 중간수준, 해고유연성은 88위로 하위권으로 나타났다. 고용유연성 중 특히 해고비용이 2013년 88위로 높게 나타났으며, 채용유연성의 경우 분석기간 중 크게 낮아졌는데, 이는 계약직 최대 계약기간이 ‘무제한→24개월’로 단축되었기 때문이다. 투입유연성을 근로시간유연성과 임금유연성으로 나누어 비교해보면, 근로시간유연성은 2006년 71위에서 2013년 41위로 높아진 반면, 임금유연성은 2006년 33위에서 2013년 40위로 하락하였다.

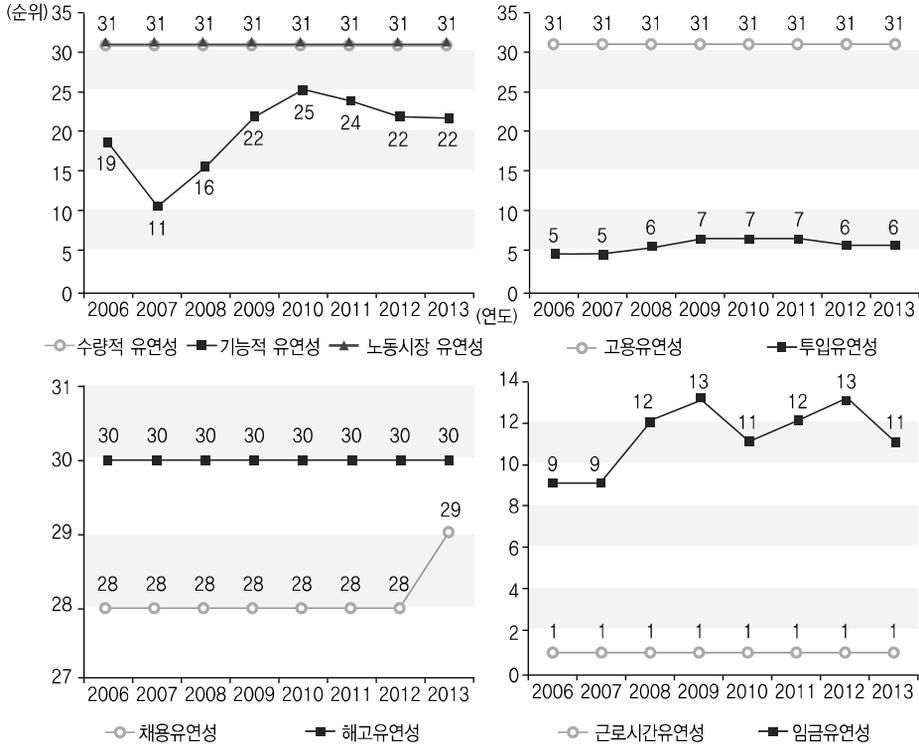
[그림 3] 한국의 노동시장 유연성 분야별 순위(107개국)



34개 OECD 회원국 중 한국의 노동시장 유연성은 2006년 18위에서 2013년 22위로 4단계 하락하였으며, 기능적 유연성 22위, 수량적 유연성 23위로 수량적 유연성이 더 저조한 것으로 나타났다. 수량적 유연성을 고용유연성과 투입유연성으로 나누어 비교해보면, 고용유연성은 28위로 경직화되어 있지만, 투입유연성은 14위권으로 중간수준을 보였다. 고용유연성 중 해고유연성이 30위로 가장 열위에 있으며, 투입유연성 중 임금유연성과 근로시

간유연성은 모두 11위로 비교적 양호하게 나타났다.

[그림 4] 한국의 노동시장 유연성 분야별 순위(OECD)



[표 10] OECD 34개국의 노동시장 유연성 순위

국가	2006년 순위	2013년 순위	순위 변동	국가	2006년 순위	2013년 순위	순위 변동
스위스	4	1	↑3	칠레	19	18	↑1
미국	1	2	↓1	에스토니아	28	19	↑9
덴마크	3	3	-	이태리	25	20	↑5
뉴질랜드	6	4	↑2	터키	24	21	↑3
영국	2	4	↓2	한국	18	22	↓4
일본	5	6	↓1	스페인	31	23	↑8
캐나다	8	7	↑1	독일	25	24	↑1

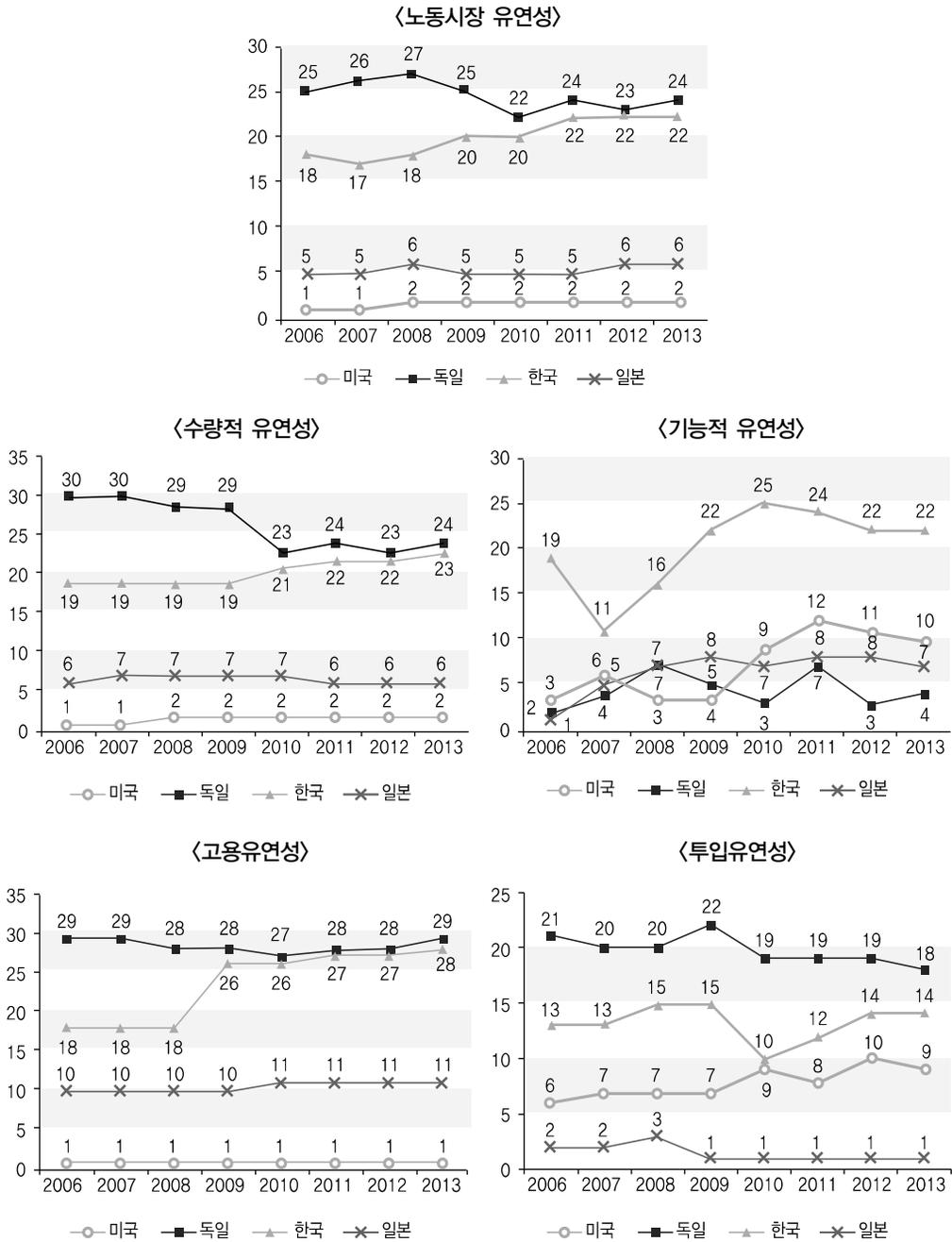
국가	2006년 순위	2013년 순위	순위 변동	국가	2006년 순위	2013년 순위	순위 변동
벨기에	9	8	↑1	스웨덴	20	25	↓5
아일랜드	10	9	↑1	핀란드	22	26	↓4
체코	12	10	↑2	네덜란드	23	27	↓4
슬로박	16	11	↑5	노르웨이	21	28	↓7
호주	7	12	↓5	그리스	29	29	-
이스라엘	13	13	-	멕시코	30	30	-
폴란드	15	13	↑2	슬로베니아	27	31	↓4
헝가리	16	15	↑1	룩셈부르크	33	32	↑1
아이슬란드	11	16	↓5	프랑스	34	33	↑1
오스트리아	14	17	↓3	포르투갈	32	34	↓2

2. 주요국과의 노동시장 유연성 비교

34개 OECD 회원국 중 미국, 독일, 일본 등 주요국과 노동시장 유연성을 비교해보면 한국은 미국, 일본에 비해 크게 뒤지고 독일과 함께 하위권에 속하였다. 한국의 2013년 노동시장 유연성 순위는 34개 회원국 중 22위로, 일본의 6위에 비해 크게 낮았다. 일본은 전반적으로 노동유연성이 양호한 특징을 보였고, 특히 투입유연성이 1위로 나타났으며, 미국은 수량적 유연성이 가장 양호하였다. 독일은 기능적 유연성이 2013년 4위로서 특히 양호하게 나타났으며 수량적 유연성도 2010년 이후 개선 추세를 보였다. 일본은 투입유연성, 독일은 기능적 유연성을 통해 경영환경의 변동성에 대응하고 있으나 한국은 전반적으로 경직화되어 대응력이 낮다.

독일과 일본은 제조업 분야에서 세계시장을 놓고 한국과 치열한 경쟁을 펼치는 국가로서 이들과의 경쟁 관점에서 우리의 노동유연성을 냉정하게 평가해볼 필요가 있다. 독일의 노동시장 유연성이 전체적으로는 우리보다 열위에 있지만 높은 기능적 유연성을 바탕으로 세계시장에서 경쟁하고, 일본은 전체적으로 우리보다 노동시장 유연성이 높은 가운데 투입유연성이 세계최고 수준이라는 점에 주목할 필요가 있다. 기술혁신, 시장변동 등으로 점차 중요성이 높아지고 있는 기능적 유연성에서 한국은 낮은 수준에 머물러 있고 수량적 유연성은 점차 악화되고 있어 우리 경쟁국과의 비교 관점에서 노동시장 유연성을 개선할 필요가 있다.

[그림 5] 주요국과의 노동시장 유연성 비교



수량적 유연성과 기능적 유연성은 기업과 근로자에게 상이한 의미를 가진다. 수량적 유연성이 높은 국가는 근로자 입장에서 소득과 생활의 불안정이 발생할 수 있는 반면 기업의 입장에서는 시장상황에 따른 노동투입 조정이 용이한 이점이 있다. 기능적 유연성은 기업의 교육훈련 투자와 근로자의 적극적 학습참여가 조화를 이루어야 소기의 성과를 올릴 수 있기 때문에 실행하기 어려운 측면이 있으나, 기업과 근로자 모두에게 조정이 비교적 용이하다는 장점을 갖고 있다.

여기서는 34개 OECD 회원국을 대상으로 유연성 분야별로 교차분석을 실시하여 국가별 특징을 파악하고자 하였다. 수량적 유연성과 기능적 유연성 지수를 기준으로 OECD 평균 수준과 비교하여 회원국들은 다음과 같은 4개의 집단으로 구분되었다. 수량적 유연성과 기능적 유연성이 모두 높은 국가는 스위스, 미국, 일본, 벨기에, 영국 등이고, 수량적 유연성은 낮지만 기능적 유연성이 높은 국가는 핀란드, 네덜란드, 룩셈부르크, 독일, 스웨덴, 노르웨이 등 대부분 북유럽에 속하는 것으로 나타났다. 수량적 유연성은 높지만 기능적 유연성이 낮은 국가는 헝가리, 슬로바키아, 체코폴란드 등 동유럽 국가이고, 한국은 슬로베니아, 그리스, 멕시코, 포르투갈 등과 더불어 수량적 유연성과 기능적 유연성이 모두 낮은 국가군에 속하였다.

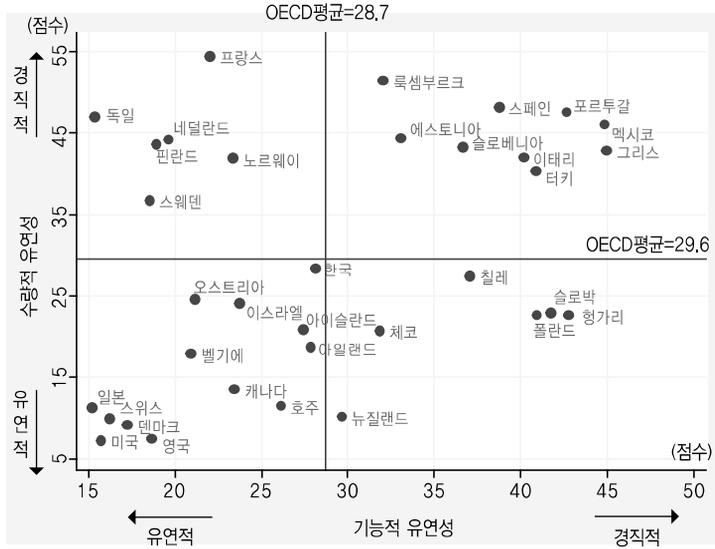
[표 11] 수량적 유연성과 기능적 유연성 요약(2013년)

		기능적 유연성	
		높음	낮음
수량적 유연성	높음	스위스, 미국, 일본, 벨기에, 영국	헝가리, 슬로바키아, 체코폴란드
	낮음	핀란드, 네덜란드, 룩셈부르크, 독일, 스웨덴, 노르웨이	슬로베니아, 그리스, 멕시코, 포르투갈, 한국, 스페인, 터키

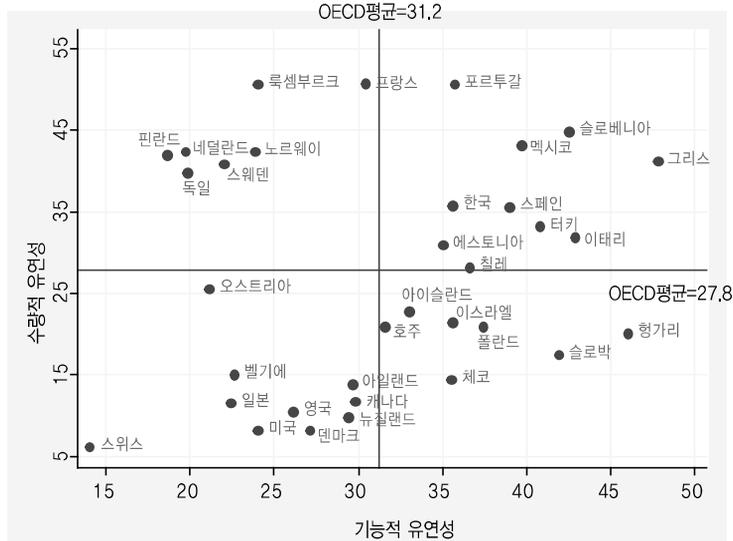
34개 OECD 회원국을 대상으로 한국의 유연성이 낮게 나타난 수량적 유연성 분야를 고용유연성 및 투입유연성으로 구분하여 추가적으로 분석하였다. 기업이 노동의 수량적인 측면에서 경기변동에 대응할 수 있는 방법은 고용(채용 및 해고)을 조절하거나, 고용된 근로자의 투입(근로시간 혹은 임금)을 조절하는 두 가지 방법이 있다. 따라서 수량적 유연성을 고용(채용과 해고) 유연성과 투입(근로시간과 임금) 유연성으로 구분하여 교차분석을 시도하였다.

투입유연성과 고용유연성이 모두 높은 국가는 스위스, 미국, 일본, 캐나다, 덴마크 등이며, 투입유연성은 낮지만 고용유연성이 높아 채용과 해고를 통해 경기변동에 대응이 가능한 국가군은 벨기에, 헝가리, 호주 등이다. 투입유연성은 높지만 고용유연성이 낮아 근로자 수의 변동 없이 근로시간, 임금 등을 조정해서 경기변동에 대응이 가능한 국가군은 칠레, 터키, 한국 등이고, 양자 모두 유연성이 낮은 국가는 룩셈부르크, 프랑스, 네덜란드, 슬로베니아 등으로 나타났다.

[그림 6] 수량적 및 기능적 유연성 현황(2006)



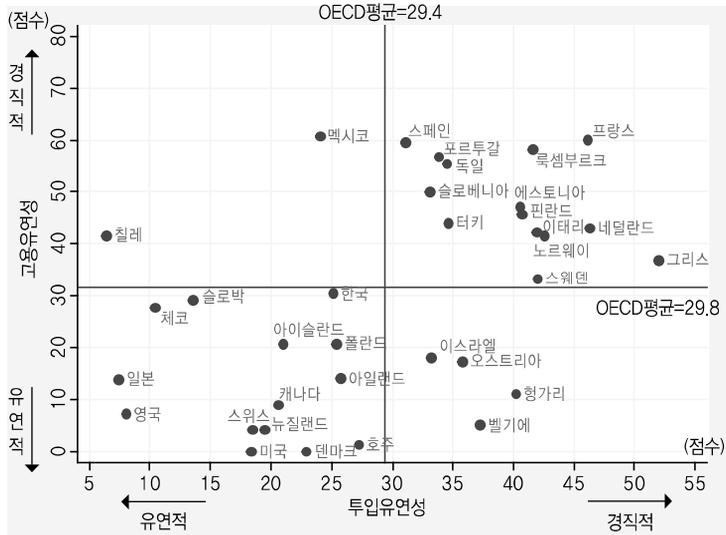
[그림 7] 수량적 및 기능적 유연성 현황(2013)



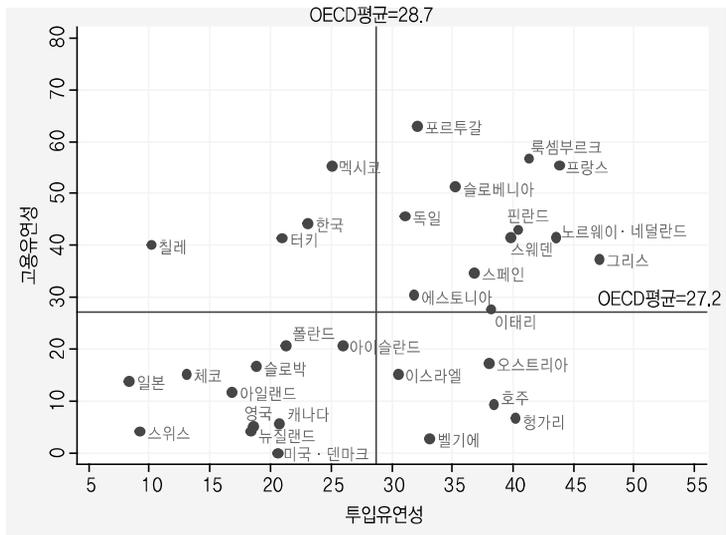
[표 12] 고용유연성과 투입유연성

		투입유연성	
		높음	낮음
고용 유연성	높음	스위스, 미국, 일본, 캐나다, 덴마크	벨기에, 헝가리, 호주
	낮음	칠레, 터키, 한국, 멕시코	룩셈부르크, 프랑스, 네덜란드, 슬로베니아

[그림 8] 고용 및 투입유연성 현황(2006)



[그림 9] 고용조정 및 투입조정 유연성 현황(2013)





IV. 결론 및 정책과제

세계은행(World Bank) 및 세계경제포럼(WEF)의 국가별 원자료를 이용하여 전 세계 107 개국을 대상으로 2006~2013년간을 비교 분석한 결과 한국의 노동시장 유연성은 2006년 37위에서 2013년 70위로 추락하였으며 세계적으로 하위권에 속하였다. 특히, 2008년 글로벌 외환위기를 분기점으로 한국은 위기 극복을 위해 단기 거시경제정책에 주안점을 둔 반면, 많은 나라들이 변화된 세계경제환경에 맞춰 노동시장의 경직성을 제거하고 유연화하는 방향으로 법적, 제도적 개혁조치를 취하였기 때문으로 풀이된다. 우리가 특별히 노동시장의 경직성을 높이지 않았지만 세계 각국의 정책흐름과 보조를 맞추지 못하여 발생한 현상이라는 점에서 노동법과 제도의 글로벌 스탠다드에 주목해야 할 필요성을 제기한다.

산업화시대에는 경제적 가치 창출의 원천이 생산과정에서 주로 발생하였지만, 21세기 탈산업화 시대에는 혁신, 창조가 부가가치의 주요한 원천으로 부상하고 있다. 대표적으로 아이폰, 앱스토어, 아이튠스 등 IT혁신을 주도한 미국 애플사는 주요 부품을 대부분 아웃소싱에 의존하면서도 2013년 영업이익률이 28.7%에 달한 반면, 대규모 제조설비를 갖고 있는 삼성전자의 영업이익률은 18.7%에 그친 것이 대표적인 사례다.⁵⁾ 생산기술의 범용화, 장비 및 설비의 표준화 등으로 인해 제조과정에서 부가가치 창출은 근본적 한계를 안고 있는데, 중국의 저가 스마트폰 업체인 샤오미가 단기간에 성공적으로 시장을 공략한 사례가 이를 뒷받침한다. 생산기술이 범용화된 환경에서 이윤이 존재하는 제품시장에 새로운 경쟁자가 진입하기는 대단히 용이해졌고 이는 어느 기업을 막론하고 잠재적 경쟁에 노출되어 있다는 의미에서 경영환경의 불확실성을 높이는 요인이 된다. 신제품이 하나 출시될 때마다 매출순위가 뒤바뀌는 스마트폰 시장이 대표적인데, 피쳐폰 시장의 절대강자였던 노키아가 스마트폰 시대에 적절하게 대응하지 못한 결과 미국 마이크로소프트사에 무선전화 사업을 2013년 넘기는 굴욕을 당했다. 이러한 현상은 비단 휴대폰에서만이 아니라 자동차, 가전 등 업종을 가릴 것 없이 전방위적으로 나타나고 있다.

기술혁신, 세계화는 기업경영환경의 불확실성을 높이는 두 개의 축이며 기업들은 이에 대응하여 핵심기능만을 사내에 두고 생산, 인사, 총무, 마케팅 등 주변적 기능을 외주화하거나 글로벌 소싱하는 방식으로 대응하고 있다. 설사 사내에 이들 기능을 남겨 두더라도 핵심기능은 소수의 정규직이 담당하고 주변적 기능을 다수의 비정규직이 담당하는 형태로

5) 연합뉴스포맥스 인터넷 기사, “샤오미, 중서 삼성 제쳤으나 영업이익률 1.8% 불과”. 2014. 12. 16일자.
(<http://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=132553>)

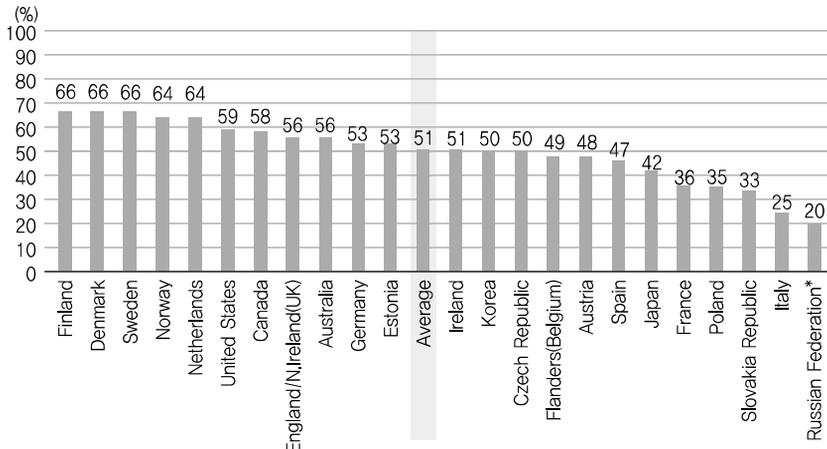
내부노동시장을 이중구조화하고 있다. 산업현장을 규율하는 노동법과 제도는 대규모 공장 제생산의 블루칼라 근로자를 전형으로 삼아 만들어진 것이라 할 수 있으나, 수적으로나 부가가치 창출의 측면에서나 이를 전형으로 삼기에는 경영환경의 변화가 너무 크게 이루어졌다. 다양한 근로형태의 등장, 화이트칼라의 부상, 블루칼라의 지식근로자화, 경제의 서비스화, 오프쇼어링 및 해외직접투자 확대 등은 대규모 공장제 근로를 전제로 한 노동규율 체제와 현실의 괴리를 더욱 심화시킬 뿐이다. 더욱이 미래학자들이 예측하고 있는 바와 같이 인공지능이 장착된 휴머노이드 로봇이 등장할 경우 기존 제조업 일자리의 상당부분을 로봇이 대체할 것이라는 전망을 보면 변화하는 기업경영 환경변화에 맞춰 적응속도, 즉 노동시장 유연성을 높이는 것은 시급한 과제가 아닐 수 없다.

노동유연성 제고라고 하면 흔히 자유로운 해고를 떠올리기 쉬운데 본고에서의 분석결과에서 보듯 전략은 국가마다 다양할 수 있다. 미국과 같이 채용, 해고를 자유롭게 하는 방식도 있지만, 독일 등 북유럽과 같이 수량적 유연성은 낮지만 기능적 유연성을 높임으로써 근로자에게는 고용안정성을 제공하고 기업에게는 노동유연성을 확보해줄 수도 있다. 혹은 우리나라와 같이 근로시간, 임금 등 투입유연성을 높여서 노동유연성을 확보하는 전략도 있을 수 있다. 핵심적인 과제는 미래 노동시장에서 나타날 급격한 기술진보, 세계화 등의 환경변화에 효과적으로 대응할 수 있는 경제전체의 적응속도를 높여나가는 것이다.

1. 기능적 유연성의 제고

산업혁명기에 주력산업은 농업에서 제조업으로 급속히 변모되었고, 농민은 공장근로자로 편입되어 갔다. 산업혁명기 고용의 변화가 100년 이상에 걸쳐 점진적으로 나타났음에도 불구하고 공장기계 파괴운동(Luddite movement)과 같은 극렬한 저항이 발생하였다. 전문가들은 미래 노동시장이 현재와는 상이한 모습으로 전개되리라 전망하고 있으며 어쩌면 그 폭과 깊이에서 산업혁명기에 겪었던 것을 훨씬 능가하리라고 예상한다(Frey and Osborne, 2013; Brynjolfsson and McAfee, 2012; Rifkin, 1995). 산업혁명기에도 농민의 재교육을 통한 공장근로자화가 이슈였듯이 로봇, 외국의 노동자 등이 대체할 자리에서 풀려난 노동력을 어떻게 재교육시켜 부가가치를 창출할 것이냐가 화두가 될 것이다. 아울러 빠른 기술혁신에 대응하여 근로자의 지식과 기술을 최신화하기 위한 평생학습 역시 중요한 과제이다. 하지만, 우리나라 성인의 평생학습 참여율을 보면 OECD 평균에 미치지 못하여 낮은 수준에 머물러 있다. 높은 대학진학률, 학령기 학습량은 세계적인 수준이지만 성인이 되어서는 학습량이 부족한 것이 현실이다.

[그림 10] 성인(25~64세)의 평생학습참여율(2012)



자료: OECD(2014), p.390에서 인용.

노동시장 유연성을 높이는 전략으로서 고용은 경직적이지만 기능적 유연성이 높은 핀란드, 네덜란드, 스웨덴, 노르웨이 등의 전략을 벤치마킹할 필요가 있다. 수량적 유연성은 근로자의 근로조건, 기업의 인건비와 높은 관련성을 갖기 때문에 제로섬의 특징을 가져 노사 일방의 양보가 어렵지만, 기능적 유연성을 높이는 상대적으로 용이하다. 독일 등은 수량적 유연성은 낮아도 기능적 유연성이 높기 때문에 높은 국제경쟁력을 확보하고 있는 반면 우리는 기능적 유연성이 낮은 수준에 머물러 있다. 기능적 유연성을 높이는 것은 양함게임(positive-sum game)의 성격을 갖기 때문에 노사 간의 이해다툼이 적어 추진하기 용이한 측면이 있고 경제의 고부가가치화를 위해서도 중요한 과제라 할 수 있다. 아울러 미래 노동시장의 변화에 대응하기 위해서도 근로자의 지식과 기술을 끊임없이 최신화시키고 산업 구조 변화에 능동적으로 대응하기 위해서도 교육훈련의 강화는 필수적이다.

기능적 유연성 제고전략을 추진하기 위해서는 정부의 교육훈련 인프라 구축 및 투자확대, 기업의 적극적인 교육훈련 기회제공 및 투자확대, 근로자의 교육훈련에 대한 적극적 참여와 헌신이 조화를 이루어야 한다. 아울러, 노동시장 진입이전의 인력양성에 있어서 학교와 기업 간의 협력을 바탕으로 현장성, 창의성 등 미래인재가 갖춰야 할 역량을 가르치고 우수한 인력을 양성해야 함은 물론이다. 특히, 대학은 학교에서 노동시장으로 연결되는 가교로서 우리나라와 같이 대학진학률이 높은 국가에서는 학교에서 노동시장으로 이행(school-to-work transition)을 원활하게 하는 데 있어서 중요한 역할을 담당해야 한다. 일반교육과 직업교육이 통합되고 있는 세계적인 추세를 감안할 때 4년제 대학들도 보다 적극적으로 학생들의 취업역량제고에 나설 필요가 있다. 학기 중 인턴십, 현장실습, 진로 교육, 취업지원서비스 등을 확대하고 산학협력을 통해 기업에서 필요한 인재를 길러내는

데 대학이 총력을 기울일 필요가 있다. 아울러 현재 논의되고 있는 대학구조조정을 입학정원조정이라는 저급한 차원에서 논의할 것이 아니라 대학의 기능과 역할에 대한 근본적 혁신을 유도하는 계기로 삼아야 하며, 학생의 취업역량제고를 대학의 새로운 사명으로 적극 추진할 필요가 있다.

기능적 유연성을 확대하기 위한 전략으로 주목해야 할 것은 정부가 주도적으로 추진하고 있는 국가직무능력표준(NCS: National Competency Standards)이다. 국가직무능력표준은 산업현장에서 직무수행에 필요한 지식, 기술, 소양, 태도 등의 내용을 국가가 산업부문별, 수준별로 체계화한 것으로 국가적 차원에서 정한 표준이라고 볼 수 있다. 이를 활용하여 산업현장에서 필요한 지식을 학교 및 훈련기관에서 가르칠 수 있도록 정보를 제공하고, 자격종목, 출제기준, 검정방법 등 자격제도 운영을 효율화하며, 기업체의 채용 및 승진, 경력개발, 배치 등에 적용할 수 있게 된다. 학교, 훈련기관 등의 공급자 주도로 이루어지던 인력양성 체계를 산업계의 수요를 바탕으로 정렬함으로써 미스매치를 해소하고 산업계에서 요구하는 인력양성이 가능할 것이다. 이는 비단 학생뿐만 아니라 재직자, 실업자 등 사실상 국민 모두에게 적용되는 것이기 때문에 기능적 유연성 제고를 위해서는 국가직무능력표준을 성공적으로 정착시킬 필요가 있다.

급속한 기술혁신, 글로벌화는 기업의 경영환경 불확실성을 더욱 높일 것이며, 이에 따라 기업이 체감하는 경기변동 사이클은 더욱 단축되고 진폭은 크게 확장될 것이다. 한정된 내수시장으로 인해 국제무역을 통해 성장의 기회를 찾아야 하는 우리 기업에게 경직적인 노동시장은 외부의 충격에 대응할 완충장치를 모두 해제하고 무방비 상태로 링 위에 오르라는 것과 마찬가지로 인식된다. 본고의 분석에서도 세계 각국은 노동시장 유연성을 높이는 방향으로 법과 제도를 개혁하고 있음이 확인되었는데, 기능적 유연성 제고를 통해 적극적으로 대응해 나갈 필요가 있다.

2. 경제의 이중구조화에 대한 대응체제 구축

기술혁신의 속도가 빨라지고 글로벌 경쟁이 심화될수록 성장의 수혜를 누리는 부문과 그렇지 않은 부문 간의 격차가 확대되는 경제의 이중구조화가 심화된다. 수출기업과 내수기업, 대기업과 중소기업, 혁신기업과 전통기업 간의 격차가 확대되는 현상이 대표적이다. 개발연대에는 수출기업, 대기업이 성장의 견인차가 되고 낙수효과(trickling effect)를 통해 성장 주도부문의 성과가 내수기업, 중소기업으로 확산되고 근로자의 소득증대, 일자리 창출로 이어지는 선순환구조가 존재하였다. 정부의 정책지원이 글로벌 시장에서 경쟁력을 갖추고 있는 수출 대기업으로 집중되었던 것도 이러한 선순환 구조가 작동하였기 때문이다.

그러나 오늘날은 이러한 선순환구조가 우리나라를 비롯하여 전 세계적으로 제대로 작동하지 않는 것이 보편화되고 있다. 무엇보다 기업들이 치열한 글로벌 경쟁에 노출됨에 따라 기업의 사회적 책임이나 외형경쟁보다는 수익성 위주의 경쟁으로 경쟁구도가 재편된데 따른 현상이다. 특히, 한국에서는 1997년 외환위기를 겪으면서 대마불사(大馬不死) 신화가 붕괴되고, 기업이 정부의 지원에 기대기보다는 수익성을 높이는 데 사활을 걸게 되었다. 비핵심 부문의 아웃소싱 확대, 하청업체에 대한 납품단가 인하, 오프쇼어링(off-shoring) 및 해외직접투자 확대 등이 자리 잡으면서 경제의 이중구조화가 심화되었고, 기업내부적으로도 비정규직, 사내하청 및 도급 등 이중구조가 심화되었다. 이에 따라 수출성과가 향상되고 대기업의 매출이 증가되어 거시경제지표가 개선되어도 일반 국민들은 성장의 과실을 좀처럼 체감하기 어렵게 되었다. 여기에는 무엇보다 수출대기업의 성장이 전후방 연쇄효과를 통해 중소기업으로 파급되고 일자리 창출, 임금인상 등으로 연결되는 고리가 약화된 탓이 크다.

기술혁신이 가속화되고 시장개방이 확대될수록 경제의 이중구조화는 불가피한 측면이 있다. 문제는 대규모 공장제 생산방식에서 정규직 생산직 근로자 보호를 상정하고 만든 우리의 노동법과 제도를 시대변화에 맞춰 어떻게 개혁할 것인가이다. 예컨대, 현행법상 시간제 근로자의 근로조건에 적용되는 기준이 모호한데, 시간제 근로자의 근로조건은 「근로기준법」과 「기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률(기간제법)」에서 규율하고 있다. 근로기준법의 경우 근로시간 비례 결정의 원칙에 따라 시간제 근로자의 근로조건을 규정하고 있고 기간제법은 차별금지 원칙을 따르고 있으나 입법 취지와 논리적 상호관계를 고려하면 근로기준법의 근로시간 비례 보호 원칙이 선행적으로 검토되어야 한다. 즉, 근로기준법에서는 임금 외에 통상근로자에게 보장된 모든 근로조건 중에서, 근로시간에 따라 분할 가능한 근로조건과 그렇지 않은 근로조건을 제시하지 않고 있다. 노동법이 명확하지 않으니 행정해석이나 행정규칙에서 핵심적인 사항을 규율하고 여기에 불복하는 노사가 소송에 나서고 수십 년 된 관행도 판례에 의해 하루아침에 뒤집혀 대혼란이 벌어지는 참사가 한두 건이 아니다. 통상임금이 대표적인 사례로서 법을 해석하는 데 치중해야 할 법원이 사실상 입법기능까지 하게 된 데에는 불명확하고 시대상을 반영하지 못한 노동법의 탓이 크다고 생각된다.

현재 정부의 노동정책은 비정규직의 정규직화에 초점을 맞추고 이를 통하여 차별을 시정하고 양질의 일자리를 만드는 것에 초점을 맞추고 있다. 하지만, 비정규직화는 경제의 이중구조화에 따라 수반된 구조적 현상으로 경제의 이중구조화를 그대로 내버려 둔 채 비정규직 그 자체를 없애려는 시도는 결코 성공하기 어렵다. 경제의 이중구조화 역시 선진 각국에서 관찰되는 보편적 현상으로 어느 한 국가의 노력에 의해 단기적으로 해소될 수 있

는 현상으로 보이지는 않는다. 아울러 비정규직화는 기업 측의 이해관계에 따라 확대된 측면도 있지만 청년학생층, 고학력 주부, 고령자 등 자발적으로 비정규직을 희망하는 노동공급의 증가도 존재한다. 비정규직을 보호하면서 노동시장의 효율성을 높이기 위해서는 우리사회가 비정규직화를 수용하는 데 장애가 없도록 관련 법과 제도를 정비하는 것이 무엇보다 중요하다. 비정규직을 정규직화하겠다는 비현실적 목표보다는 비정규직을 실효성 있게 보호하여 보다 양질의 일자리로 전환시킬 수 있는 방안을 모색하는 편이 비정규직에게 더 큰 도움이 될 것이다.

3. 노동시장 유연성의 총량적 수준 유지

우리나라에서는 최근 투입과 고용 양 측면에서 수량적 노동시장 유연성을 저해하는 일련의 조치들이 이루어져왔다. 정년연장은 고용의 경직성을 높인 대표적 사례이며 상여금의 통상임금 포함, 근로시간 단축 등은 투입 유연성을 악화시킨 것으로 평가할 수 있다. 노동수요는 기업의 성장에 따른 신규수요, 그리고 기존 근로자의 퇴직에 따른 대체수요로 구분되는데, 정년연장은 기존 근로자의 퇴직을 늦추고 기업의 신규채용 여지를 축소시킨다는 측면에서 고용유연성을 저하시키게 된다. 또한 통상임금 범위확대, 근로시간 단축 등은 경기변동에 따라 기업의 임금, 근로시간 조정능력을 약화시킨다는 점에서 투입유연성을 약화시킨다. 2014년 대법원 전원합의체가 고정성, 일률성, 정기성, 대가성이 있는 임금은 통상임금으로 봐야 한다고 판결함에 따라 정기상여금을 통상임금에서 제외하기로 하는 합의 또는 관행에 제동이 걸렸다. 또한, 근로시간 단축을 위해 주당 최대 68시간 근로가 가능하던 것을 52시간으로 제한하는 입법조치가 추진 중에 있다.

글로벌 스탠다드에 비추어 한국의 고용유연성이 낮은 수준임에도 불구하고 임금, 근로시간 등의 투입유연성은 비교적 높은 수준을 보임으로서 그간 우리 기업들이 외부환경의 변화에 신속히 적응할 수 있는 여유를 제공해주었다. 문제는 노동유연성이 낮은 가운데 최후의 버팀목 역할을 했던 투입 유연성마저 상실하게 되면, 우리 기업은 외부충격을 흡수할 완충장치를 상실하게 된다는 점이다. 연장근로시간이 단축될 경우 호황기에 총근로시간은 감소할 것이고 이는 기업실적의 저하를 가져와 장기적인 성장기반 약화로 이어질 수 있다. 단기적으로는 연장근로의 대체수단으로 신규고용이 증가할 수 있지만 장기적으로는 기업실적의 약화로 인해 성장잠재력이 훼손될 수도 있기 때문이다.

정년연장, 근로시간단축, 통상임금 산정범위 확대 등이 사회경제적으로 불가피한 측면이 있다고 한다면 여타 영역에서 노동유연성을 확대함으로써 전체적으로 기업의 대응력을 유지하는 총량적 접근이 필요하다. 예컨대, 계약직 최대 고용기간 2년을 과거와 마찬가지로 무제

한으로 확대한다든지, 파견을 일부업종에 대해서만 허용하는 방식(positive system)에서 금지업종을 제외하고는 원칙적으로 모두 허용하는 방식(negative system)으로 전환하는 방안을 고려해볼 수 있다. 이처럼 사회경제적 필요에 의해 일부 노동시장 유연성의 제약이 불가피하다면 총량적인 수준에서 노동시장 유연성을 유지하기 위한 조치가 필요하다.

우리가 일본의 잃어버린 20년에서 얻을 수 있는 교훈은 고통스러운 구조개혁을 미루고 단기대증처방에 매달려서는 장기침체에서 좀처럼 벗어나기 어렵다는 사실이다. 한국의 경우 1997년 외환위기를 계기로 노동시장을 규율하는 제도적 틀을 대대적으로 개혁한 바 있으나 그 이후에는 노동시장 규율체계의 개혁에 관한 사회적 공감대 형성은 미흡한 상황이다. 더욱이 1997년 외환위기 이후 통상적 정규고용은 감소하고 비정규직이 증가하는 고용형태의 비정형화, 사내하청·도급 등 간접고용의 증가, 기업 내 이중노동시장 확대 등 노동시장의 질적 변화가 진행되고 있음에도 불구하고, 노동시장 규율시스템은 산업화 시대에 머물러 있어 변화된 노동시장 환경에 적합한 근로자 보호와 시장의 효율성을 조화시키기 곤란하다. 노동현실을 따라가지 못하는 법과 제도로 인하여 기업과 근로자 모두 고통 받는 상황이라면 현실이 잘못되었다고 부정만할 것이 아니라 지혜를 모으고 타협점을 모색할 필요가 있다.

국제비교의 관점에서 노동시장 유연성 변화를 분석한 결과, 세계 각국은 유연화 방향으로 법적, 제도적 정비를 추진하는 것으로 나타났으나 우리는 세계조류와 동떨어져 노동시장의 경직성이 오히려 심화되었다. 한국의 경우 OECD 회원국에 비해 근로시간의 유연성, 임금 유연성은 비교적 양호하지만, 채용 및 해고 관련 경직성은 OECD는 물론 세계적으로도 높은 특징을 보였다. 바꾸어 말하면 우리 기업들은 고용경직성이 높은 상황에서 제품수요변화 등의 경기변동에 대응하여 근로시간, 임금 등과 같은 투입조정의 유연성을 주로 활용했다고 볼 수 있다. 분석결과 임금유연성은 2006년 이후 계속해서 경직화되는 추세를 보이고 있으며, 근로시간 역시 최근의 근로시간 단축 움직임과 관련하여 경직성이 높아질 것으로 예상되기 때문에 기업의 운신의 폭이 더욱 좁아질 것으로 우려된다.

유연성과 안정성을 조화시키기 위한 출발점으로 세계 각국의 노동시장 규율시스템을 벤치마킹할 필요성이 있으며, 법과 제도의 변화방향과 글로벌 스탠다드를 면밀히 검토하여 논의의 출발점으로 삼아야 할 것이다.

[표 13] 노동시장 유연성 현황

분야	내용	해당 문항 유연성 답변	2006				2013					
			전 세계	OECD	非OECD	한국	전 세계	OECD	非OECD	한국		
수령적 유연성	투입	근로 시간	성수기간(2달) 동안 주당 근무시간 50시간(추가근무 포함)을 초과할 수 있는가?	허용	100개국	30개국	70개국	허용	101개국	31개국	70개국	허용
			야간근무에 대한 규제가 있는가?	없음	83개국	26개국	57개국	없음	83개국	26개국	57개국	없음
			주말휴일근무에 대한 규제가 있는가?	없음	79개국	23개국	56개국	없음	82개국	24개국	58개국	없음
			주당 최대 근무가능 기간은 며칠인가?	길수록 유연적	5,93일	5,88일	5,95일	6일	5,93일	5,88일	5,95일	6일
			연중 유급휴가는 며칠인가?	짧을수록 유연적	20,4일	22,2일	19,6일	24일	19,8일	21,6일	18,9일	17일
	고용	채용	상시(영구적)직무에 대해서 계약직 고용이 금지되어 있는가?	허용	58개국	22개국	36개국	금지	62개국	23개국	39개국	금지
			계약직 고용의 최대 몇 년까지 계약이 가능한가?	무제한	61개국	18개국	43개국	무제한	62개국	18개국	44개국	2년
		해고 절차 관련	고용주의 인력과잉에 따른 정리해고가 법적으로 허용되는가?	허용	107개국	34개국	73개국	허용	107개국	34개국	73개국	허용
			고용주는 정리해고 대상자 1명을 해고 시 제3자(정부 기관 등)에게 통보해야 하는가?	불필요	55개국	20개국	35개국	통보 필요	61개국	22개국	39개국	통보 필요
			고용주는 정리해고 대상자 1명을 해고 시 제3자(정부기관 등)에게 승인을 얻어야 하는가?	불필요	92개국	32개국	60개국	승인 필요	93개국	32개국	61개국	승인 필요
			고용주는 집단정리해고 시(9명 이상) 제3자(정부기관 등)에게 통보해야 하는가?	불필요	41개국	16개국	25개국	통보 필요	46개국	18개국	28개국	통보 필요
			고용주는 집단정리해고 시(9명 이상) 제3자(정부기관 등)에게 승인을 얻어야 하는가?	불필요	87개국	30개국	57개국	승인 필요	89개국	31개국	58개국	승인 필요
			정리해고 대상자에 대해서 사전 재훈련 및 정보배치 의무가 있는가?	없음	71개국	18개국	53개국	없음	72개국	18개국	54개국	없음
			정리해고 시 해고 대상자에 대한 우선해고순위 원칙이 있는가?	없음	60개국	20개국	40개국	없음	60개국	20개국	40개국	없음
인력채용 시 해고 대상자에 대해 우선채용(재고용) 원칙이 있는가?	없음	68개국	20개국	48개국	있음	69개국	21개국	48개국	있음			
해고 비용	정리해고 대상자에게 언제(해고 몇 주 전에) 통지해야 하는가?	짧을수록 유연적	7주	9,8주	5,7주	4,3주	6,4주	8,7주	5,4주	4,3주		
	정리해고 대상자에게 얼마(몇 주치의 급여)를 퇴직금으로 지급해야 하는가?	짧을수록 유연적	43,6주	21,4주	54주	86,7주	22,7주	12,6주	27,4주	23,1주		
기능적 유연성	질 높고 전문화된 교육 훈련 서비스를 어느 정도 이용할 수 있는가?	7점	4,0점	5,1점	3,5점	4,9점	4,3점	5,1점	4,0점	4,8점		
	기업들은 직원들의 능력개발 및 교육 훈련에 얼마나 투자하는가?	7점	3,8점	4,9점	3,3점	5,2점	4,1점	4,5점	3,9점	4,2점		

참 고 문 헌

[국내문헌]

박지순(2014). 「단시간근로의 입법정책적 과제」, 『노동법포럼』, 제12호(2014.4.), p1~35.
법제처 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr>

통계청(2013). “2013년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 및 비임금 근로 부가조사 결과”. 10월 24일 보도자료

[해외문헌]

Atkinson, J. (1984). Flexibility, Uncertainty and Manpower Management. IMS Report No.89. Institute of Manpower Studies. Brighton.

Atkinson, J. and Meager, N.(1986). Changing Working Patterns: How companies achieve flexibility to meet new needs. Institute of Manpower Studies. National Economic Development Office. London.

Brynjolfsson, Erik and McAfee(2012). Race Against The Machine. The MIT Center for Digital Business.

OECD(2014). Education at a Glance 2014.

World Economic Forum(2013), The Global Competitiveness Report 2013-2014.

World Economic Forum. The Global Competitiveness Index data platform. 각 연도 원자료 (<http://www.weforum.org/issues/competitiveness-0/gci2012-data-platform/>)

World Bank, International Finance Corporation(2013). DOING BUSINESS 2013.

World Bank, International Finance Corporation. Historical Data Sets and Trends Data. 각 연도 원자료 (<http://www.doingbusiness.org/custom-query>)

keri
한국경제연구원
www.keri.org

(150-881) 서울특별시 영등포구 여의대로 24 FKI타워 45층
전화 : (대표)3771-0001 (직통)3771-0060 팩스 : 785-0270~1



값 5,000원