

KDI

정책포럼

KDI정책포럼 제271호(2018-04)
(2018. 11. 19)

내용문의 박우람 044-550-4184 자료문의 KDI 홍보팀 044-550-4030
박윤수 044-550-4337

본 정책포럼의 내용은 집필자 개인의 의견이며 본원의 공식 견해가 아님.

(30149)세종특별자치시 남세종로 263 Tel. 044-550-4114

비정규직 사용규제가 기업의 고용 결정에 미친 영향

박우람 KDI 연구위원 (woorpark@kdi.re.kr)

박윤수 KDI 연구위원 (yoonpark@kdi.re.kr)



* 본고는 Baek and Park(2018)의 주요 내용과 박우람·박윤수(2016)를 바탕으로 한 분석을 통해 작성되었음.

요 약

- 비정규직 사용규제는 정규직 전환을 유도하나, 고용을 감소시킬 수 있고 규제대상이 아닌 비정규직 사용을 증가시킬 가능성도 있음.
 - 2007년 비정규직법이 기업의 고용 결정에 미친 영향을 분석한 결과, 정규직 고용은 증가하고 규제대상인 비정규직(기간제·파견 근로자) 사용은 감소
 - 단, 비정규직을 포함한 전체 고용규모는 소폭 감소하였고, 규제대상이 아닌 비정규직(용역, 도급 등) 사용이 증가
- 비정규직 사용규제가 기업의 고용 결정에 미치는 영향은 정규직의 근로조건 경직성에 따라 달라질 수 있음.
 - 기업 특성별로 비정규직법의 효과를 분석한 결과, 사용자가 인식하는 정규직의 근로조건 경직성이 높을수록 정규직 전환은 감소하고 규제대상이 아닌 비정규직 사용은 증가하는 경향이 관찰됨.
- 비정규직 사용규제의 취지를 살리기 위해서는 정규직의 근로조건 경직성을 완화하는 방안에도 대해서도 고민할 필요
 - 전통적인 노동유연성의 개념을 고용에서 근로조건(임금, 근로시간 등)으로 확장하여 근로자가 선호하는 일자리의 안정성과 사용자에게 필요한 인력운영의 유연성을 균형 있게 추구할 필요

1

문제의 제기

- 최근 정부는 공공부문을 중심으로 비정규직의 정규직 전환을 추진하고 있으며, 이를 통해 경제 전체의 정규직과 비정규직의 이중구조가 완화되기를 기대
 - 민간부문은 공공부문에 비해 정부가 비정규직의 정규직 전환을 추진하기 어려우며, 따라서 민간이 스스로 정규직 고용을 늘릴 수 있는 여건을 조성하는 것이 중요
- 이하에서는 실증분석 결과를 바탕으로 비정규직의 정규직 전환에 수반되는 부작용을 최소화할 수 있는 정책방향을 논의
 - 2007년 비정규직 사용을 제한한 비정규직법의 효과에 대해 논의하고, 정책적 시사점을 도출

2

제도적 배경

■ 비정규직이란 무기계약·전일제를 핵심 요소로 하는 정규직 이외의 모든 고용형태를 통칭하는 개념으로, 정확한 정의는 2002년 노사정위원회 합의에 근거

- 2017년 8월 기준으로 임금근로자 중 32.9%가 비정규직이며, 세부 형태는 기간제(14.7%), 시간제(13.4%), 파견(0.9%), 용역(3.5%) 등으로 구성

■ 정부는 비정규직의 남용을 방지하고자 2007년 7월 비정규직법(기간제법, 파견법)을 시행

- 비정규직법은 기간제법(기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률)과 파견법(파견근로자보호 등에 관한 법률)을 통칭하고, 사용기간 제한과 차별적 처우 시정을 골간으로 함(표 1).
- 본고에서는 비정규직법의 주요 내용 중 기간제·파견 근로자에 대한 2년 이상 사용 제한에 초점을 맞추어 논의

표 1. 비정규직법의 주요 내용

1. 기간제·파견 근로자에 대한 사용기간 제한	2. 시간제·기간제·파견 근로자에 대한 차별 시정
<ul style="list-style-type: none"> • 기간제 근로자: 2년 이후 기간의 정함이 없는 근로자로의 전환(무기계약직으로 간주) 	<ul style="list-style-type: none"> • 노동의 질 및 강도, 권한 및 책임의 차이 등 합리적 이유가 있는 경우에만 차등 대우 허용
<ul style="list-style-type: none"> • 파견근로자: 2년을 초과하여 파견근로자를 사용 시 직접고용 의무 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업장 규모별로 순차적 도입 <ul style="list-style-type: none"> - 300인 이상: 2007년 7월 1일 - 100인 이상: 2008년 7월 1일 - 5인 이상: 2009년 7월 1일
<ul style="list-style-type: none"> • 2007년 7월 1일부터 5인 이상 사업장에 대해 적용 	

3

2007년 비정규직법이 기업의 고용 결정에 미친 영향

■ 사업체패널조사 1~4차 연도 자료(2005, 2007, 2009, 2011년)를 사용하여 비정규직 법이 기업의 고용 결정에 미친 영향을 추정

- 비정규직법은 기간제·파견직 사용을 규제하였으므로, 법 시행 이전에 기간제·파견직 비중이 높았던 기업일수록 더 많은 영향을 받았을 것으로 추론할 수 있음.
 - 일례로 기간제·파견 근로자를 전혀 사용하지 않았던 기업은 비정규직법이 시행되더라도 별다른 영향을 받지 않았을 것임.
- 법 시행 이후(2007~11년)의 고용 결정이 법 시행 이전(2005년)의 기간제·파견 근로자 고용 비중의 영향을 받았는지를 관찰

표 2. 비정규직법이 사업체의 고용 결정에 미친 영향

(단위: 자연로그)

종속변수	전체 고용	정규직	비정규직	기간제·파견직	
				기간제·파견직	기타 비정규직
비정규직법 시행* 사업체별 영향 정도	-0.321*** (0.100)	1.149*** (0.152)	-3.387*** (0.291)	-5.331*** (0.329)	1.013*** (0.329)
관측치 수	5,809	5,809	5,809	5,809	5,809
조정된 결정계수	0.897	0.870	0.627	0.679	0.408

주: 종속변수는 사업체 종사자 수의 자연로그 변환값이고, 설명변수는 비정규직법 시행 여부와 2005년 사업체의 총종사자 중 기간제·파견 근로자의 비중으로 정의한 사업체별 영향 정도의 교호항임. 통제변수로는 사업체의 가변적인 특성(외국인 지분, 사업체 유형, 노조 유무, 성과급 제도), 사업체별 더미, 산업별 더미, 지역별 더미, 연도별 더미, 연도별 더미와 산업별 더미의 교호항, 사업체 규모별 더미와 연도별 더미의 교호항을 사용하였음. 표준오차(괄호 안)는 사업체 수준의 군집(clustering)에 강건한 방식으로 계산하였음. 통계적 유의수준: ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1.

자료: Baek and Park(2018)의 Table 2의 주요 내용을 요약하여 작성.

원자료: 한국노동연구원, 「사업체패널조사」, 1~4차 연도 데이터.

■ 분석 결과, 비정규직법은 기업의 ① 고용규모를 감소시켰고, ② 정규직 비중은 증가시켰으나, ③ 사용기간 제한대상이 아닌 비정규직(용역, 도급 등) 비중도 함께 증가시킨 것으로 관찰됨(표 2).¹⁾

- 비정규직법 시행 이전에 기간제·파견 근로자 비중이 높은 사업체일수록 법 시행 이후 고용규모가 소폭 감소한 경향이 발견됨.
 - 비정규직법 시행 이전의 기간제·파견 근로자 비중이 10%p 높으면 법 시행 이후 전체 고용규모가 상대적으로 약 3.2% 감소하는 경향이 관찰됨.
- 고용형태별로는 규제대상인 기간제·파견 근로자의 비중이 감소하며 정규직 비중이 증가하였으나, 사용기간 제한의 영향을 받지 않는 기타 비정규직(용역, 도급 등)도 함께 증가
 - 비정규직법 시행 이전의 기간제·파견 근로자 비중이 10%p 높으면 법 시행 이후 정규직 고용규모가 상대적으로 약 11.5% 증가하는 경향이 관찰됨.

■ 비정규직법의 효과는 근로조건의 경직성과 밀접한 관련이 있는 사업체 특성(노조 유무)에 따라 이질적(표 3)

- 전체 고용은 노조 유무와 상관없이 소폭 감소하였으나, 고용 구성에서는 상이한 영향이 발견됨.
 - 유노조 사업장에서는 기타 비정규직의 증가가 상대적으로 크게 관찰된 반면, 무노조 사업장에서는 정규직의 증가가 상대적으로 두드러짐.

1 <표 2>의 결과는 유사한 주제를 다룬 선행 연구의 주요 결과와 대체로 일치하나, 특정 연령대에 국한되지 않은 비정규직법의 일반적 효과를 분석하였다는 측면에서 차별성이 있음. 예를 들어 선행연구(남재량·박기성, 2010; Yoo and Kang, 2012; 유경준·강창희, 2013)는 기간제법이 55세 전후 연령대의 고용에 미친 영향을 근로자 설문자료(예: 경제활동인구조사)를 이용하여 분석하였다는 공통점이 있음.

표 3. 사업체 특성별 비정규직법의 영향

(단위: 자연로그)

종속변수	전체 고용	정규직	비정규직	기간제·파견직	
				기간제·파견직	기타 비정규직
Panel A: 무노조 사업체					
비정규직법 시행* 사업체별 영향 정도	-0.357*** (0.119)	1.263*** (0.191)	-3.022*** (0.345)	-4.843*** (0.382)	0.689* (0.360)
관측치 수	3,403	3,403	3,403	3,403	3,403
조정된 결정계수	0.850	0.809	0.565	0.626	0.394
Panel B: 유노조 사업체					
비정규직법 시행* 사업체별 영향 정도	-0.365* (0.188)	0.815*** (0.225)	-4.799*** (0.620)	-7.032*** (0.636)	1.635** (0.800)
관측치 수	2,406	2,406	2,406	2,406	2,406
조정된 결정계수	0.904	0.886	0.635	0.698	0.404

주: <표 2>의 주를 참고.

자료: Baek and Park(2018)의 Table 3의 주요 내용을 요약하여 작성.

원자료: 한국노동연구원, 「사업체패널조사」, 1~4차 연도 데이터.

4

비정규직법 (기간제법)에 관한 사용자 설문조사

■ 비정규직법의 영향이 사업체 특성에 따라 이질적이라는 점에 착안하여, 비정규직(기간제) 사용자규제에 대한 사용자의 대응방식을 추가 조사

- 비정규직법의 규제대상 중 기간제(임금근로자 중 14.7%)가 파견직(임금근로자 중 0.9%)보다 많다는 점을 감안하여 설문의 초점을 기간제로 한정
- 2016년 9월 무작위로 선정된 50인 이상 사업체 1,000곳의 최고경영자(또는 인사 담당자)를 대상으로 사용기간(2년)이 만료된 기간제의 무기계약직·정규직 전환 계획과 처우 등을 질문
- 자세한 조사 내용에 대해서는 [Box] 참고

■ 다른 조건이 동일할 때 규모가 크고 근로조건 변경이 어렵다고 느끼는 기업일수록 기간제를 무기계약직 또는 정규직으로 전환하는 데 소극적인 것으로 나타남(표 4).

- 사용자가 인식하는 근로조건 변경의 어려움(0~10점 척도)이 1점 증가하면, 기간제 근로자가 무기계약직으로 전환될 확률은 2.8%p 감소하고, 무기계약직 전환 후 기존 정규직과 동일한 처우를 받을 확률도 2.6%p 감소
- 종사자 규모가 약 2배(1 자연로그 단위) 증가하면, 기간제 근로자가 무기계약직으로 전환될 확률은 8.4%p 감소하고, 무기계약직 전환 후 정규직과 동일한 처우를 받을 확률도 5.6%p 감소

[Box] 기간제 근로자 수요에 관한 사용자 설문조사 개요

- 기간제 사용규제에 관하여 ① 사용기간(2년)이 만료된 기간제 근로자를 무기계약직(또는 정규직)으로 전환할 것인지 여부와 ② 기간제법에 의하여 무기계약직으로 전환된 근로자를 기존 정규직과 임금체계 및 직무 측면에서 동일하게 처우하는지를 질문
 - ①은 “귀사에 2년을 근속한 기간제 근로자가 있다면 무기계약직(또는 정규직)으로 전환하거나 해고해야 한다”는 점을 상기시키고, 각 경우의 예상 확률을 질문하여, 해고 확률이 0%라고 응답한 경우를 무기계약직 전환 의사가 있는 것으로 정의
 - ②는 무기계약직이 있는 사업체(580개)에만 질문하였고, 312개 사업체(53.8%)에서 무기계약직과 정규직이 임금체계 및 직무 측면에서 동일한 처우를 받고 있다고 응답
- 기업 특성으로는 산업(대분류), 소재지(광역), 규모(종사자 수), 노조 유무 등의 일반 특성과 매출의 경기민감도, 업무의 복잡성, 근로조건 변경의 어려움, 성과급 반영 정도 등 비정규직 수요에 영향을 미칠 만한 요인에 대한 사용자의 주관적 인식도를 조사
 - 매출의 경기민감도(0~10점)는 상품 및 서비스 수요의 변동성을 측정하기 위하여 질문
 - 업무의 복잡성은 “신입 정규직 직원이 업무를 파악하는 데 걸리는 기간(개월 수)”으로 측정
 - 근로조건 변경의 어려움(0~10점)은 취업규칙, 단체협약 변경이 어려운 정도를 질문
 - 성과급 반영 정도(0~10점)는 “임금에 개인성과를 얼마나 반영하는지”를 질문

표 4. 사업체 특성별 비정규직 수요와 근로조건 경직성

종속변수	근속 2년 기간제의 무기계약직·정규직 전환 계획(예=1)	무기계약직과 정규직의 처우 동일 여부(예=1)	근로조건 변경의 어려움(0~10점)
근로조건 변경의 어려움(0~10점)	-0.0278*** (0.00640)	-0.0264*** (0.00843)	
유노조 사업장(예=1)	0.0495 (0.0432)	0.0534 (0.0575)	0.638*** (0.243)
종사자 수(자연로그)	-0.0844*** (0.0222)	-0.0558* (0.0286)	0.257** (0.114)
매출의 경기민감도(0~10점)	0.00280 (0.00687)	0.00923 (0.00938)	
신입직원 업무숙달 기간(개월)	-0.00479 (0.00369)	-0.00588 (0.00493)	
임금에 개인성과 반영(0~10점)	-0.00282 (0.00553)	-0.00780 (0.00777)	
산업(대분류)	통제	통제	통제
지역(광역)	통제	통제	통제
관측치 수	1,000	580	1,000
결정계수	0.083	0.094	0.051
종속변수의 표본평균	0.624	0.538	5.066

주: 2열의 분석은 무기계약직이 있는 사업체(580개)만을 대상으로 하였음. 1~3열 모두 산업(대분류 18개, 공공행정 제외), 지역(광역 17개)별 더미변수가 추가로 통제되었음. 표준오차(괄호 안)는 이분산성에 강건한 방식으로 계산하였음. 통계적 유의수준: ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1.

자료: 한국개발연구원, 「기간제 근로에 대한 노동시장 수요조사」, 2016. 8.

- 반면, 매출의 경기민감도, 성과급 반영 정도, 업무의 복잡성, 노조 유무 등은 통계적으로 유의한 상관관계가 관찰되지 않았음.

■ **노조 유무에 따라 비정규직법의 영향이 다르게 관찰된 결과(표 3)는 노조 자체보다는 사용자가 인식하는 근로조건의 경직성 차이에서 비롯된 결과인 것으로 판단됨.**

- 사용자가 평가한 근로조건 경직성 등을 통제할 때, 노조 유무는 비정규직의 정규직 전환 및 전환 이후의 처우와 별다른 상관관계가 없음(표 4의 1, 2열).
- 반면, 유노조 · 대규모 사업체일수록 근로조건 변경이 어려운 것으로 나타남(표 4의 3열).
- 노조 유무는 근로조건 변경의 경직성을 통하여 비정규직 수요와 연관된다는 점을 시사

5

요약 및 결론

■ **2007년 비정규직법이 기업의 고용 결정에 미친 영향을 분석한 결과, 정규직 고용은 증가하였으나, 전체 고용규모는 소폭 감소하였고 규제대상이 아닌 기타 비정규직(용역, 도급 등) 사용이 증가**

- 사업체 특성별로 구분하여 분석한 결과, 유노조 사업장이 무노조 사업장에 비해 정규직 고용 증가효과는 상대적으로 작고 기타 비정규직 사용 증가효과는 상대적으로 큰 경향이 관찰됨.

■ **비정규직법에 관한 사용자 설문조사 결과, 근로조건 변경이 어렵다고 인식하는 사용자일수록 비정규직을 정규직으로 전환하는 데 소극적인 경향이 발견됨.**

- 지역, 업종, 규모 등이 동일할 때 근로조건 변경이 어렵다고 응답한 사용자일수록 사용기간(2년)이 만료된 기간제 근로자를 무기계약직으로 전환할 가능성이 낮고, 전환 후에도 기존 정규직과 동일하게 처우할 가능성이 낮은 것으로 나타남.

■ **고용형태별 이중구조를 완화하기 위해서는 비정규직 남용에 대한 규제와 더불어 전체 임금근로자의 약 70%를 차지하는 정규직의 근로조건을 유연화하는 방안에도 고민할 필요**

- 그간의 비정규직 정책은 주로 비정규직 사용을 얼마나 규제할 것인지에 초점이 맞춰져 있었으나,²⁾ 법적 규제만으로는 고용의 양과 질을 동시에 추구하기 어렵고, 법의 보호를 받는 집단과 그렇지 못한 집단 간의 격차를 확대시킬 수 있음.
- 전통적인 노동유연성의 개념을 고용에서 근로조건(임금, 근로시간 등)으로 확장하여, 근로자가 필요로 하는 고용안정성과 기업이 필요로 하는 노동유연성을 균형 있게 추구할 필요

2 일례로 2007년에 기간제 사용을 최장 2년으로 규제한 이래, 2009년에는 사용기간을 4년으로 연장하려는 시도가 있었고, 2015년에는 35세 이상 희망자에 한하여 4년으로 연장하려는 시도가 있었음.

참고문헌

- 남재량·박기성, 「비정규직법의 고용효과 연구」, 『노동정책연구』, 제10권 제4호, 2010, pp.65~99.
- 박우람·박윤수, 「기간제 근로의 고용기간 제한에 관한 실증연구」, 연구보고서 2016-12, 한국개발연구원, 2016.
- 유경준·강창희, 「2007년 비정규직법의 고용효과 분석」, 『노동경제논집』, 제36권 제2호, 2013, pp.67~94.
- Baek, Jisun and WooRam Park, “Firms’ Adjustments to Employment Protection Legislation: Evidence from South Korea,” *ILR Review*, 71(3), 2018, pp.733~759.
- Yoo, Gyeongjoon and Changhui Kang, “The Effect of Protection of Temporary Workers on Employment Levels: Evidence from the 2007 Reform of South Korea,” *ILR Review*, 65(3), 2012, pp.578~606.

〈자료〉

- 한국개발연구원, 「기간제 근로에 대한 노동시장 수요조사」, 2016. 8.
- 한국노동연구원, 「사업체패널조사」, 1~4차 연도 데이터.