

플렉스 타임제(Flextime system) 근로자의 고용보험적용에 관한 연구

- A study on the application of unemployment
insurance of flextime system worker -

임 응 석 *

Yim Woong Seok

김 형 준 **

Kim Hyoung Joon

Abstract

Flextime system labor problem appeared by social issue going through a late 97s economic crisis. The most important thing among gravity is that act for factor who do to magnify gulf between rich and poor because do so that may polarize labor market at central part and neighborhood and makes preservation of society integration hardly social economy enemy of flextime system worker's spread. Furthermore, new economy surrounding has attribute that deepen uncertainty social bipolarization according as order by 21th century information-oriented society, globalization, knowledge base economy. Therefore, role of the country that control spread of flextime system in fixed level is more important first of all and application of employment insurance may do that have important meaning and social delinquescence.

Keywords : Flextime System, Part Timer, Coretime System, Wage Subsidy

* 서일대 강사

** 서일대 상경과 교수

2005년 10월접수; 2006년 2월 수정본 접수; 2006년 2월 게재 확정

1. 서론

2001년 11월 16일 통계청 발표에 따르면 임시 근로자는 지난 97년 418만2천명에서 2001년 10월 현재 464만1천명으로, 일용 근로자는 189만2천명에서 232만1천명으로 증가했다. 이에 따라 플렉스타임제 근로자는 696만2천명으로 외환위기가 터진 '97년 이후 88만8천명이나 증가하여 플렉스타임제 근로자 비율이 '97년 47%에서 2001년 10월 현재 52%로 상승했다. 반면 정규직 근로자는 715만1천명에서 652만5천명으로 62만6천명이 대폭 감소하였다. 정규직과 플렉스타임제 근로자의 비율은 남성이 58%대 42%인 반면, 여성은 30%대 70%이다. 이렇게 플렉스타임제 근로자가 임금근로자의 절반이상을 차지함에도 불구하고 플렉스타임제 근로자의 고용불안은 물론 임금·근로조건, 사회보험 적용 등이 정규직에 비해 취약한 상황에 처해있고, 탈법적·불법적인 플렉스타임제 근로자 사용이 증가함에 따라 이들에 대한 적절한 대책 마련이 제기되어 왔다(조태실, 2003).

이에 따라, 플렉스타임제 근로자의 남발방지 및 차별해소, 산업수요에 맞는 인력양성/배치정책 수립, 사회 통합적 노사관계 정착(국제수준으로의 제도개선과 투명경영·경영참여 확대), 취약계층보호, 근로자 삶의 질 향상, 내실 있는 고용안정정책과 일자리 창출 등 범정부적 과제를 이해당사자들이 참여한 가운데 차질 없이 추진해 나아가야 할 것으로 사료된다(새천년민주당 정책위원회, 2003).

최근에도 플렉스타임제 근로자들은 낮은 임금수준(부가급여의 부족), 높은 노동 강도, 위험한 작업환경에의 노출, 취업형태에 대한 불만족, 노조의 보호로부터의 배제 등 총체적으로 열악한 노동실태에 있다. 그러나 현재 전체 근로자들이 겪고 있는 가장 큰 문제가 실업인만큼 플렉스타임제 근로자에게도 고용 불안정이 가장 시급한 문제이다. 이러한 문제들을 시장논리에 맡겨둔다면 플렉스타임제 근로자는 이 위기를 스스로 극복할 수 없고, 실업은 빈곤으로 이어지고, 빈곤은 경제적 무덤을 만들어, 우리 사회의 새로운 근로빈곤(working poor)층으로 전락하게 될 수밖에 없을 것이다.

일할 능력과 의지가 있는 플렉스타임제 근로자들에게 생명유지 만큼의 최소한의 생계보장이 아닌, 국가의 책임 하에 인간다운 삶의 보장, 노동을 할 권리의 보장, 이러한 것이 근로자들에게 복지가 나아가야 할 방향이라 생각한다. 변화하는 사회경제 환경 아래에서 현실적인 고용형태의 하나로서 플렉스타임제 근로자들의 역할이 중요성을 인식하고, 근로자들이 1차적 사회안전망으로서 고용보험의 문제는 반드시 다른 문제보다 선행되어야 할 과제이다.

이러한 문제 제기를 바탕으로 본 연구에서는 플렉스타임제 근로자의 고용보험적용 실태를 중심으로 하여, 플렉스타임제 근로자에 대한 필요성과 문제점을 규명함과 동시에 플렉스타임제 근로자에게 실질적으로 적용될 수 있는 고용보험적용의 내실화에 대한 방안을 모색하는데 그 목적으로 한다.

따라서, 본 연구는 플렉스타임제에 대한 이론적 배경을 고찰하고 노동부 및 통계청에서 발간하는 정기간행물과 통계자료분석을 중심으로 실태적 연구방법을 그 범위로 하였다.

2. 플렉스타임제(Flextime system) 근로자의 이론적 배경

2.1 플렉스타임제의 의의

일반적으로 노동시간은 근로기준법의 취업규칙에 관한 규정(제94조 1호)에 정해져 있는 바와 같이 '사업 및 종업의 시각'이 일정시각에 정해져 있는데, 그 사업 및 종업의 시각 즉 출퇴근시각을 일정한 범위 내에서 근로자의 의사에 의하여 자유롭게 이동시킬 수 있는 그로시간제를 플렉스타임제(flextime system)라 일컫는다. 플렉스타임 시스템은 1967년 독일의 메샤슈미트사가 최초로 실시한 바 있다고 하는데, 이보다 먼저 1963년 독일의 Chrisel Kaemmler에 의해 가장 새로운 노동시간의 관리기법으로서 이동노동시간제의 명칭으로 발표된 노동시간제도이다. 이 노동시간제의 내용에서 보아 이동노동시간제의 명칭은 어울리지 않고, 오히려 '가변노동시간제'라고 부르는 것이 적절하다 하겠다.

이 제도가 고안되어 채용된 직점의 계기는 독일에 있어서의 교통난완화와 당시의 노동력부족대책으로서 등장한 다수의 part timer의 노동시간제였다. 플렉스타임제는 독일을 비롯하여 유럽 각국에 보급되어가고 있으나 이 보급의 원인은 교통난 대책, 파트타이머 대책이라는 표면적인 것뿐만 아니라 더욱 깊은 곳에 존재하는 것으로 생각된다. 즉 사회·경제의 발전에 따라 노무자의 심리는 발달하고 의식은 고도화하게 되는데, 이러한 노동자의 노동의욕을 고무하여 노동성과를 높이는 데는 종래의 관리기법에 의한 타율적인 명령·통제로써는 충분하게 목적을 달성할 수가 없다. 이러한 동향은 인간의 행동에 관한 학문, behavioral science의 발달에 의해 점차로 분명히 밝혀졌는데, 이것에 대응하기 위해서는 근로자 각자가 각각 분할된 목적을 떠맡고 자주적인 통제에 의한 관리를 할 필요가 있다. 이러한 필요는 지능의 고도화에 의하여 한층 높아지고 '일할보람'의 문제 혹은 'QWL'의 과제가 되어 있다.

플렉스타임 시스템은 이러한 관리의 동향에 대응하는 것이며, 경영참가, 직무확대, 직무전환, 소집단활동, velt-conveyer system 폐지 등과 같은 관리의 요청에 의한 것이다(정수영, 1999).

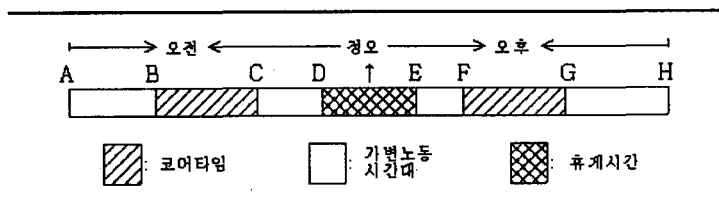
2.2 플렉스타임제의 형태

플렉스타임 시스템 하에 있어서의 노동시간대는

- ① 코어타임 시스템(coretime system) - 핵심시간으로서 전체협동시간대 혹은 고정적 근무시간대
- ② 이동노동시간대 - 가변노동시간대 혹은 유동적 근무시간대
- ③ 휴게시간대의 세 가지 시간대로 분해되어 있다.

플렉스타임 시스템의 형태는 첫째로 이 세 가지 시간대의 편성방법 여하에 따라 여러 가지 형태로 설정된다. 전형적인 예를 다음 <그림 2-1>에 의해 설명하기로 한다. 즉 노무자는 자기가 선택하는 것에 따라 A시에 출근하여 G시에 퇴근하는 것과 또한 B시에 출근하여 H시에 퇴근하는 것도 가능하다. 그 대신 B시에서 C시까지, F시에서 G시까지 사이는 전원이 집무하지 않으면 안된다. 이것이 출퇴근에 관한 플렉스타임 시스템이다. 또한 휴게시간에 관해서는 C시에서 E시까지로 할 수도 있고, D시에서 F시까지로 할 수도 있으나 D시에서 E시까지의 전원이 휴게에 들어가는 시간대로 한다. 이것이 휴게시간에 관한 플렉스타임 시스템이다.

<그림 2-1> 플렉스 타임제



자료 : 정수영, 신노무관리론, 1999, p.381

둘째로는 출퇴근시간의 설정이나 휴게시간의 설정을 매일 자유로 행할 수가 있는 형태와 일단 정한 시간대에는 그 후의 일정시간 이것에 따르지 않으면 안되는 형태의 두 가지 형태가 존재하는 것이다. 이 두 가지 형태에 대해서 전자가 효용이 크고 적용례도 많다.

셋째로는 코어타임을 설정하는지의 여부에 의한 분류이다. 코어타임을 설정하지 않고 총 노동시간만큼 일정시간을 충족하면 된다는 사례는 코어타임의 제연락을 위하여 설정된 것인 만큼 오히려 예외적이다.

넷째로는 소정총노동시간수를 충족하는 기간의 차이에 따라 매일의 소정노동시간을 정하여 1일단위로 소정노동시간을 충족하는 방식과 주간 혹은 월간과 같이 일정기간을 단위로 하여 소정노동시간을 정하여 그 기간 내에 소정노동시간을 충족하는 방식이 있다.

따라서 플렉스 타임제의 형태는 제1에서 제4까지의 편성에 의하여 산출되는 수만큼 존재한다고 할 수 있을 것이다(정수영, 1999).

2.3 플렉스타임제 노동시장의 선행연구

한국노동시장의 구조에 관한 연구(정이환, 2003)에서 '87년 대규모 노사분규 이전에는 한국의 노동시장은 단일한 형태를 지니고 있었다고 평가되었으나, '87년 이후 대기업을 중심으로 하는 독점부문에서 "1차 노동시장"의 형성이 본격화되면서 노동시장의 분절화가 진행되었다는 연구결과를 내리고 있다. 또한, 송중래·조용철(1994)의 연구에서는 이중노동시장론에서 제기되는 내부 노동시장의 형성, 즉 1차 노동시장에서의 내부화 정도 또한 '90년대 초반 이후 명확하게 발견되고 있다는 분석이 제시되고 있다.

박훈탁(1996)의 연구에서는 기업들의 시장경쟁력 확보라는 목적 하에 이중노동시장이 형성되었다는 견해를 제시하고 있으며, 한국의 노동시장은 글로벌 경제화가 진행된 '80년대 이후 노동시장의 변화를 경험하게 되는데, 이는 국제경쟁력확보를 위한 노동시장의 유연화를 통해 생산의 탄력성과 노동비용의 삭감이라는 시장의 목적이 배경을 이루고 있다는 것이다(조태실, 전제서).

김소영(2001)의 연구에서는 '87년 근로자 대투쟁 이후 대기업은 시장의 외면을 비공식 부문 시장과의 연결로 확대시키게 되고, 노동력의 비공식화 수준은 '90년대 중반 이후 증가하게 된다는 것이다. 이러한 변화는 '88년 이후 지속적으로 나타나게 되는데, 이는 국가의 묵인, 노동법 개정, 강성노조에 대한 회피전략, 국제경쟁강화로 인한 경쟁력 확보와 같은 시장경제의 논리가 저변에 자리 잡고 있다고 분석하고 있다.

그 외 김일충·최공필(1994)의 연구에서는 한계직이란 일용이거나 승진의 기회가 dead-end jobs이거나 지하경제의 일부분이라는 특성을 가지며, 여기에 가사노동을 포함하고 있다. 이는 한계직이 "이중노동시장이론"에 나오는 2차시장에 속하는 직장과 그 맥을 같이 한다고 분석하고 있다.

따라서 한국노동시장의 특징으로는 이중노동시장의 형성으로 인해 플렉스타임제는 증대와 정규직근로자와의 차별로 인해 내부노동시장의 진입은 물론 부가급부에서도 상당한 제한을 받을 수 있다고 사료된다.

3. 플렉스타임제 근로자의 고용보험적용에 대한 실태적 분석

3.1 플렉스타임제 근로자의 규모 및 현황

2002년 말 현재, 임금근로자 비중이 64%로 전년 말에 비해 0.7% 증가했고, 임시직+일용직 즉, 플렉스타임제 근로자도 전체 취업자에서 차지하는 비중이 33%로 전년 말

에 비해 0.8% 증가했다.

이는 대기업이 장기적 전망에서 사업다각화를 추구하고 투자를 늘림에 따라 '93년의 불황 이전까지 대기업의 정규직 일자리가 해마다 크게 증가함에 따라 정규직의 비중도 증가했다. 반면 임시·일용직 고용비중은 '94년 이후 2001년을 제외하면 지속적으로 증가하고 있는 추세에 있다(허재준, 2003).

플렉스타임제 근로자의 증가추세는 '97년 경제위기를 기점으로 하여 이전 기간에 비해 빠른 속도로 증가하고 있는 것을 알 수 있는데, 이는 단기적으로 이 시기부터 노동시장에서의 정규직 노동자에 대한 고용흡수력이 감소한 것으로 사료된다.

'97년 이후 임금노동자 중 플렉스타임제 노동자의 비율이 급격하게 증가하고 있는 것은 경제위기로 인한 대규모 구조조정 과정에서 상용직과 플렉스타임제 근로자 모두가 감소하였다가 '99년 경제회복기에 전체 임금노동자의 수가 증가할 때 상용직 근로자의 수는 여전히 감소하고 있는데 비해 플렉스타임제 근로자의 수가 급격히 증가하였기 때문이다(김유선의, 2002). '90년대 중반이후 정규직 노동자 중 일정비율이 플렉스타임제 근로자 중 임시노동자로 종사상 지위가 변화하였다는 것을 의미한다. 이는 플렉스타임제 근로자들 중 비교적 근로계약기간이 긴 임시노동자를 고용함으로써 기존의 정규직 노동자들의 업무를 대체하고 있을 가능성이 있기 때문이다.

통계청(2003)이 실시한 '경제활동인구조사 부가조사'에서 <표 3-1>에서 플렉스타임제 근로자는 임금근로자의 55.4%로 784만 명이고 정규직근로자는 44.6%로 631만 명으로, 전체 근로자의 절반 이상이 플렉스타임제 근로자이다. OECD 국가들은 대부분 시간제근로가 플렉스타임제의 다수를 점하지만, 우리나라에서는 시간제근로가 5.9%로 그 비중이 높지 않다. 이에 비해 플렉스타임제의 97.9%(784만 명 가운데 768만 명)가 임시근로 내지 임시근로를 겸하고 있다는 점에서, 다른 나라에서 보기 어려운 특징을 나타내고 있다.

2003년 8월 부가조사 결과를 2002년과 비교하면, 플렉스타임제 근로자는 772만 명에서 784만 명으로 12만 명 증가했고, 이에 따라 근로자의 비율은 2002년 56.6%에서 2003년 55.4%로 소폭 감소하였다.

고용형태별로 장기임시근로는 547만 명(40.1%)에서 459만 명(32.4%)으로 88만 명(7.7%) 감소했고, 계약근로는 200만 명(14.6%)에서 309만 명(21.8%)으로 109만 명(7.2%) 증가했다. 그러나 장기임시근로와 계약근로를 합친 임시근로는 각각 746만 명(54.7%)과 768만 명(54.3%)으로 거의 변함이 없었다. 호출근로는 증가하고, 독립도급근로와 재택근로는 감소하였다.

또한 산업별로 플렉스타임제 비율을 살펴보면, 광공업과 공공 서비스업은 18~44%인데, 민간서비스업과 농림어업건설업은 59~100%로 10개 산업 모두 50%를 상회하고 있으며 공공 서비스업에서도 교육 서비스업(47.9%)과 금융보험업(44.6%)은 비중이 매우 높았다. 가장 낮은 전기가스수도사업(18.4%)과 공공행정(20.4%)도 5명 중 1명은 플렉스타임제이다. (표 3-2 참조)

<표 3-1> 플렉스타임제 근로자의 규모

	종사상지위			전체		2002년		
	상용	임시	일용	수	비중	수	비중	
임금근로자(1)	7,236	4,872	2,041	14,149	100.0	13,634	100.0	
정규직 (2=1-3)	6,307			6,307	44.6	5,911	43.4	
플렉스타임제 근로자 (3=①+----+⑧)	929	4,872	2,041	7,842	55.4	7,723	56.6	
고용계약	임시근로	766	4,872	2,041	7,679	54.3	7,464	54.7
	(장기임시근로)①		3,651	938	4,589	32.4	5,468	40.1
	(계약근로)②	766	1,220	1,103	3,089	21.8	1,996	14.6
근로시간	시간제근로③	10	392	528	930	6.6	806	5.9
근로제방	호출근로④			589	589	4.2	423	3.1
	독립도급근로⑤	94	403	104	601	4.2	748	5.5
	파견근로⑥	44	41	13	98	0.7	88	0.6
	용역근로⑦	105	183	57	345	2.4	346	2.5
	재택근로⑧	7	50	109	166	1.2	238	1.7

자료 : 조태실, 비정규직근로자의 고용보험 적용확대 방안에 관한 연구, 서강대 석사논문, 2003, p.31.

<표 3-2> 산업별 플렉스타임제 규모와 분포

산업분류	산업	규모			비중	분포
		정규직	비정규직	임노동자		
광공업	광업	9	4	13	30.8	0.1
	제조업	2,085	1,384	3,469	39.9	17.6
공공서비스업	전기가스수도사업	62	14	76	18.4	0.2
	운수업	383	212	595	35.6	2.7
	통신업	140	70	210	33.3	0.9
	금융보험업	385	310	695	44.6	4.0
	공공행정	602	154	756	20.4	2.0
	교육 서비스업	612	563	1,175	47.9	7.2
	보건사회복지사업	313	187	500	37.4	2.4
	국제 및 외국기관	15	5	20	25.0	0.1
민간서비스업	도소매업	503	1,281	1,784	71.8	16.3
	숙박 음식점업	61	958	1,019	94.0	12.2
	부동산임대업	81	177	258	68.6	2.3
	사업서비스업	481	705	1,186	59.4	9.0
	오락문화운동	75	168	243	69.1	2.1
	기타 서비스업	203	347	550	63.1	4.4
농림어업 건설업	가사서비스업		143	143	100.0	1.8
	농림업	8	111	119	93.3	1.4
	어업	3	18	21	85.7	0.2
건설업	246	1,031	1,317	78.3	13.1	
전산업		6,307	7,842	14,149	55.4	100.0

자료 : 조태실, 전계서, p.39.

플렉스타임제 10명 중 8명(600만 명, 76.5%)이 단순노무직(177만 명)과 기능직(115만 명), 서비스직(124만 명)과 판매직(94만 명), 사무직(90만 명)에 몰려 있다. 특히 서비스직, 판매직, 단순노무직은 10명 중 8-9명이 플렉스타임제이다.(표 3-3 참조)

<표 3-3> 직업별 플렉스타임제 규모와 분포

(2003년, 단위 : 천명, %)

직업분류	규모			비중	분포
	정규직	비정규직	임노동자		
의원고위임직원관리자	198	45	243	18.5	0.6
전문가	1026	403	1429	28.2	5.1
기술공 및 준전문가	880	729	1609	45.3	9.3
사무종사자	2020	899	2919	30.8	11.5
서비스종사자	243	1238	1481	83.6	15.8
판매종사자	107	935	1042	89.7	11.9
농림어업숙련종사자	5	43	48	89.6	0.5
기능원및관련기능종사자	515	1154	1669	69.1	14.7
장치기계조작조립종사자	1018	623	1641	38.0	7.9
단순노무자	296	1774	2070	85.7	22.6
전직종	6308	7843	14151	55.4	100.0

자료 : 조태실, 전게서, p.40.

3.2 플렉스타임제 근로자의 기업규모별 고용보험의 비교

임금대비율은 의료보험과 국민연금은 차이가 없으며, 산재보험은 중소기업이 높고 고용보험은 대기업이 높게 나타나고 있다(노동부, 2003). 이것은 4대 사회보험이 임금에 비례해서 설계되어 있지만, 산재발생률이 높은 업종과 기업이 중소기업에 다수 포함되어 있고, 고용보험료비율은 2002년 대기업(17.1%)이 중소기업(13.6%)보다 높게 설정된 것으로 볼 수 있다(표 3-4 참조).

<표 3-4> 기업규모별 4대보험의 내역별 추이

			건강보험	산재보험	국민연금	고용보험
금액 (천원)	대기업	1995	13.9	15.6	25.7	6.1
		2000	28.3	32.3	89.5	35.5
		2002	48.2	32.5	106.7	39.6
	중소기업	1995	12.1	17.3	20.1	4.5
		2000	20.7	27.6	58.2	17.5
		2002	30.1	29.9	69.3	20.6
비율 (임금 =100)	대기업	1995	1.0	1.2	1.9	0.5
		2000	1.6	1.8	4.9	2.0
		2002	20.8	14.0	46.1	17.1
	중소기업	1995	1.2	1.7	2.0	0.5
		2000	1.7	2.3	4.8	1.4
		2002	19.9	19.7	45.7	13.6

자료 : 노동부, 기업체노동비용조사보고서, 각년도

3.3 플렉스타임제 근로자의 사회보험과 연도별 및 규모별 적용현황

<표 3-5>에서 정규직 근로자의 사회보험 적용률은 고용보험 79.6%, 국민연금 96.7%, 건강보험 97.6%로 근로자의 10명 중 8-9명은 사회보험의 혜택을 받고 있다. 그에 비해 플렉스타임제 근로자의 사회보험 적용률은 10명 중 2-3명 정도밖에 혜택을 보지 못하고 있음을 볼 수 있다.

<표 3-5> 고용형태별 사회보험 적용률

(단위 : %)

	고용보험	국민연금	건강보험
임금노동자	49.8	57.7	59.5
정규직	79.5	96.6	97.6
플렉스타임제	26.0	26.4	28.9
임시근로	24.7	25.1	27.5
(장기임시근로)	19.3	18.9	21.7
(계약근로)	32.6	34.3	36.2
시간제 근로	3.0	2.0	2.7
호출 근로	1.7	3.6	0.2
독립도급근로	20.8	22.1	24.5
파견 근로	52.0	52.0	55.1
용역 근로	52.3	55.2	69.7
재택 근로	4.8	4.8	4.8

자료 : 김유선, 비정규직 규모와 실태, 노동과 사회, 2003, 12월 83호, p.45.

또한, 연도별 및 규모별 적용현황을 보면 2003년 9월 현재 임금근로자가 14,318천명, 임시+일용은 7,319천명으로 전년 말 임금근로자 14,181천명, 임시+일용은 6,977명으로 각각 증가하였다. <표 3-6>에 따르면 '98년 고용보험 적용사업장수는 400,000개소, 피보험자수는 5,267,658명에서 시작하여 2003년 9월 현재, 고용보험 적용사업장수는 820,611개소, 피보험자수는 7,151,033명으로 각각 증가했다. 그러나 2003년 9월말 현재, 전년 말에 비해 사업장수 0.6%, 피보험자수는 0.3%로 각각 감소하였다.

고용보험 피보험자수가 감소한 이유는 사업장 수가 감소해서 일수도 있지만 임금근로자의 증가는 플렉스타임제 근로자가 증가했기 때문이라고 유추할 수 있다. 통계에서 보듯이 경기가 침체되어 고용내용이 악화되고, 플렉스타임제 근로자의 확대와 고용보험의 적용이 후퇴하고 있음을 알 수 있다.

<표 3-6> 고용보험 연도별 및 규모별 적용현황

단위 : 개소, 명(%)

구 분	사 업 장 수			피 보 험 자 수		
	사업장(증감률)	5인 미만	5인 이상	피보험자(증감률)	5인 미만	5인 이상
1998	400,000(-)	224,364	175,636	5,267,658(-)	398,721(7.6)	4,868,937(92.4)
1999	601,394(50.3)	404,689	196,705	6,054,479(14.9)	804,494(13.3)	5,249,985(86.7)
2000	693,414(15.3)	463,521	229,893	6,747,263(11.4)	1,001,901(14.8)	5,745,362(85.2)
2001	806,962(16.4)	546,818	260,114	6,908,888(2.4)	1,104,993(16.0)	5,803,895(84.0)
2002	825,531(2.3)	543,015	282,516	7,171,277(3.8)	1,205,831(16.8)	5,965,446(83.2)
2003.9월	820,611(△0.6)	524,871	295,740	7,151,033(△0.3)	1,020,343(14.3)	6,130,690(85.7)

자료 : 조태실, 전게서, p.43.

4. 플렉스타임제 근로자의 고용보험 필요성과 문제점

4.1 플렉스타임제 근로자의 고용보험 필요성과 도입효과

4.1.1 플렉스타임제 근로자의 도입효과

플렉스타임제의 도입은 여러 가지 효과가 발생한다. 이것을 노사측면에서 검토하면 다음과 같다.

먼저 노동 측으로서는 플렉스타임제는 개인 생활스타일의 차이를 용인하고 개성을 존중하여 노무자의 더욱 큰 자유를 가능하게 하며 구속감의 감소를 가져온다고 할 수 있을 것이다. 몇 가지 예를 들어 설명하면 첫째, 도시노무자는 통근시의 교통난에 고생하는 경우가 많지만 이것이 구제된다. 이것은 특히 고령노무자에게는 유용하다. 둘째, 개인의 심신 상태에 맞추어 출퇴근시간을 결정할 수가 있고, 쾌적한 직업생활을 가져오게 된다. 이는 휴양·교양·레저(leisure)·쇼핑·가족과의 접촉의 기회를 증대시켜 사생활의 충실을 갖게 할 수가 있다.

경영 측에서 본 효과로는 플렉스타임제가 상술한 바와 같이 노무자에게 더욱 큰 자유를 주며 개성을 존중하는 결과로서 기업에의 귀속의식과 근로의욕의 증대를 꾀하게 된다. 구체적인 효과로서는 첫째, 노동력이 정착되어 노동이동률이 저하한다. 둘째, 각각자·조퇴자가 감소한다. 셋째, 단기결근자가 감소한다. 넷째, 파트 타이머의 취학의 기회를 증대시킴으로써 노동력대책이 된다. 다섯째, 자주관리의 습관이 들어 진력이 나도록 길게 끄는 작업이 감소된다. 여섯째, 1일 단위, 1주일단위 혹은 월단위의 소정 노동시간을 차기노동시간에 이월할 수가 있는데, 이것은 시간 연장·휴일출근 등에 의존한 시간외노동의 감소를 가져오게 한다. 이들은 모두 더욱 더 높은 능률, 생산성의 증대에 연결되는 것이다(정수영, 전게서).

4.1.2 플렉스타임제 근로자의 고용보험 필요성

고용보험을 도입해야 하는 이유로 첫째, 산업구조의 원활화와 경제의 효율성 제고, 둘째, 직업안정기능의 활성화와 인력수급의 원활화, 셋째, 직업훈련의 활성화와 경쟁력 강화, 넷째 실직근로자의 생활안정과 재취업의 촉진, 다섯째 통일에 대비한 적극적 노동시장정책의 추진 등 5가지를 제시하였다(노동부, 2003).

고용보험이 시행된 후 짧은 기간 동안 제도의 급격한 변화를 경험하였고, 97년 말 외환위기에 따른 대량실업은 경험하지 못했던 심각한 사회적 위협으로 다가왔으며, 이에 대한 대책으로 고용보험의 중요성이 크게 부각되었고, 중추적 기능을 수행하여 왔다. 하지만 고용보험은 확대 과정에서 충분한 준비의 부족과 제도적 기반이 미약하여 고용불안정과 실업에 대한 사회적 안전망으로서의 역할을 충실히 수행하기 위해서는 몇 가지 문제점을 가지고 있다.

고용보험의 최대의 쟁점은 첫째, 시장기능을 왜곡하지 않고 소득재분배적 기능을 어떻게 강화할 것인가 하는 문제였다. 시장기능과 소득의 재분배적 기능이 상충적인가 아니면 보완적인가에 대해서는 끊임없는 논쟁점으로 취급되어 왔다. 고용보험 역시 이러한 문제를 동시에 안고 있다. 고용보험과 관련하여 보면, 고용안정사업에서 지급되는 각종 지원금이 기업의 구조조정을 지연시킨다는 점과 직업능력개발사업도 공급자 중심의 직업훈련체계의 운영으로 도덕적 해이의 문제를 발생시켜 시장실패를 초래하고 있다는 점, 실업급여사업은 관대한 급여 수준으로 노동공급에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점 등으로 시장기능을 왜곡한다는 논리로 비약되고 있다. 둘째, 고용보험이 사회보험제도로써 의미를 부여하기 위해서는 고용안정을 위한 현실적인 지원조치가 이루어져야 하며, 직업능력개발을 통한 취업기회의 확대, 실직자에 대한 실질적인 생활보장의 강화 등 소득재분배 기능을 강화할 수밖에 없다는 논리로 문제점을 형성하였다.

고용보험 제도의 내용은 확충되었으나 제도의 실질적인 운영기반이 뒷받침되지 않은 한 앞으로 정보화 사회, 지식기반경제로 이행함에 있어서 고용보험의 필요성은 플렉스타임제 근로자에게는 절실하게 요구된다. 또한 실업의 위협과 고용불안정에 직면하여 직업생활 전 기간 동안의 능력개발이 요구되며, 이러한 노동시장의 구조변화에 주도적으로 대응하기 위해서는 보다 적극적으로 고용보험의 활용방안을 모색해야 할 것으로 사료된다(조태실, 전게서).

4.2 플렉스타임제 근로자의 문제점과 한계

4.2.1 플렉스타임제 근로자의 문제점

플렉스타임제는 노사쌍방에 많은 효용을 갖게 되지만 이 실시도입에 대하여는 노동법규상의 문제가 된 것이다. 즉 여러 다른 나라에 있어서도 수많은 유사한 점을 볼 수

있으며, 우리나라의 노동시간제는 고정노동시간제를 실시하고 있고, 취업규칙의 절대적 필요 기재사항의 하나로서 '시업 및 종업의 시각'을 들고 있다(근로기준법 제94조 1호). 따라서 일시에 따라 노무자 한 사람 한 사람의 출퇴근시각이 변화하는 플렉스타임제도가 법규상 인정되는지의 여부에 대하여 의문이 제기되었다. 그러나 근로기준법의 개정에 의해 노동시간에 관한 법적 규제의 탄력화를 꾀하는 조항이 설정된다면 이 문제는 해결될 것으로 사료된다.

그렇다하여도 문제점은 있다.

첫째, 플렉스타임제 적용부문의 문제이다. 이 제도는 협동을 필요로 하는 생산부문, 특히 획일적인 생산체제가 필요한 현업부문에서는 이것을 채용할 여지는 극히 적다. 그 적용부문은 사무부문, 영업부문, 설계부문, 수송부문 등에서 한정되게 된다. 생산부문·현업부문에 있어서 플렉스타임제를 도입하려 할 경우는 코어타임의 활용에 의하여 문제를 어느 정도 방지할 수가 있으나 커뮤니케이션의 부족과 불공평을 초래하지 않는 각별한 배려가 필요하게 될 것이다.

둘째, 관리부문 부담의 증대이다. 플렉스타임제의 도입에 의하여 근무시간은 연장되어 제연락의 철저 등 관리의 실천에 각별한 배려가 필요하게 된다. 이 경우에 있어서도 플렉스타임제를 도입 실시하려 할 경우에는 도입 실시의 직무에 관하여 미리 직무내용·책임·권한 등을 분명히 하고, 충분한 계획성을 갖도록 하지 않으면 안된다.

플렉스타임제의 목적·효용 및 이용의 방법 등을 충분히 이해시키고 노사 간의 상호신뢰 및 종업원의 책임의 자각과 협력을 확보하지 못한다면 이 제도를 기업 내에 유효하게 정착시키는 것은 어렵다는 것을 인식 제고하여야 할 것이다(정수영, 전게서).

4.2.2 플렉스타임제 근로자의 고용보험 한계

고용보험에서 임시 및 시간제 근로자 즉 단시간 근로자까지 포함시키는 것도 현실적으로 문제가 많다. 단시간 근로자란 1주간의 소정 근로시간이 당해 사업장의 동종업무에 종사하는 통상근로자의 1주간의 소정 근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다(근로기준법 제25조). 정부의 고용보험 확대 방침에 따라 고용보험법 제8조, 시행규칙 제2조의 개정으로 1개월 이상 및 월평균 근로시간이 80시간 이상인 근로자를 적용대상으로 하고 다음과 같은 규정을 두고 있다(김성환, 1992).

첫째, 근무시간 변경으로 월 80시간미만의 근로가 주기적으로 반복되는 경우에도 적용하며,

둘째, 근로시간이 월 80시간 미만인 근로자 및 1개월 미만인 일용근로자는 제외한다.

근로자의 구분에 있어서 근로시간 외에 임시직 및 계약직과 일용직 등 종업원의 지위에 따른 취업의 형태가 있는데 고용보험의 대상으로 편입시킬 경우 그 정의가 다소 차이가 남은 주의를 요한다(최경수, 1997).

고용보험의 대상은 적정한 소득이 보장되어야 하며, 최소한의 보험원리가 적용되어

야 한다는 점에서 일정의 기준설정은 필요한 것으로 사료된다. 보험원리에 대하여 지나치게 낮은 저소득 플렉스타임제 근로자층을 적용할 경우 정규근로자층의 부담이 증가하고 고용보험의 재정을 불안하게 할 것으로 분석된다. 따라서 낮은 소득계층의 사회부조에 혜택을 받도록 하여야 한다.

고용보험의 위험을 줄이기 위한 자치단체의 노력이 있어야 할 것이며, 플렉스타임제 근로자의 관리는 자치단체가 더 효율적일 것이기 때문이다.

그러므로 고용보험의 문제는 이 제도 하나가 고용정책 방향과 관련이 있다는 것이다. 따라서 급여정책의 결정은 근로자의 취업 방향에 매우 큰 영향을 미치며, 특히 고용유지 지원금이나 고용촉진 장려금에서의 임금 보호정책(wage subsidy)의 고용 증대 효과는 지속적으로 파악되어야 할 것이다(대한상공회의소, 2001).

고용보험의 확대는 도입초기에 우리나라 제도의 정착에 매우 중요한 문제 사안이다. 더욱이 사회보험이 사업장의 정규근로자 중심으로 확대되어 실질적으로 도움을 필요한 상당수의 플렉스타임제 근로자들이 제도에서 소외되어 있기 때문이다. 그러나 플렉스타임제 근로자의 적용 확대는 관리비용의 증가를 낳기 때문에 성급한 제도의 확대는 제도의 재정에 부담이 가중될 것으로 사료된다.

5. 결 론

'80년대 '3저호황' 이후에 '97년 11월 IMF 구제금융 이후의 구조정은 지난 10년간의 한국 노동시장 상황을 대량실업으로 몰아갔다. 또한 한국의 노동시장 상황은 고성장·저실업·고임금에서 저성장·고실업·임금하락으로 변화시켰고, '99년부터 경기가 예상보다 급속하게 회복됨에 따라 경기회복과정에서 나타난 내수시장 불안, 경기침체 등으로 다시 경제가 어려워졌고, 실업률 감소가 정규직 근로자의 취업확대보다는 임시직, 일용직 플렉스타임제 근로자의 증가에 의해 이루어짐으로써 고용의 질은 크게 악화되고 있다.

현재 전체 임금근로자 중 임시직 및 일용직 근로자의 비중이 절반을 넘어서고 있으며, 이는 계약기간을 기준으로 플렉스타임제 근로자의 일부만 파악된 것일 뿐이라는 점을 감안하면 플렉스타임제 근로자의 비중은 통계가 보여주는 것보다 더 높을 것으로 분석된다. 경제활동인구조사 부가조사를 분석한 결과 발견된 몇 가지의 특징을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 임금근로자 중의 플렉스타임제 근로자는 55.4%를 차지하여 절반 이상을 차지하고 있음을 알 수 있었다. 장기임시근로자는 플렉스타임제 근로자의 59%를 차지하고 있다.

둘째, 산업별로 플렉스타임제 비율을 살펴보면 광공업과 공공 서비스업은 18~44%인데, 민간서비스업과 농림·어업·건설업은 59~100%로 10개 산업 모두 50%를 상회하

고 있으며, 직업별 플렉스타임제 분포를 살펴보면, 제조업은 138만 명 가운데 113만 명이 생산직이고, 건설업은 103만 명 가운데 93만 명이 생산직이다. 이에 비해 도소매업은 128만 명 가운데 72만 명이 판매직이고, 숙박음식점업은 96만 명 가운데 81만 명이 서비스직이다. 사업서비스업은 71만 명 가운데 28만 명이 노무직이고, 교육 서비스업은 56만 명 가운데 42만 명이 전문가 및 준전문가로, 산업에 따라 직업별 분포를 달리 하고 있다.

플렉스타임제 근로자의 고용보험률은 26%로 국민연금(26.4%)과 건강보험(28.9%)보다 낮은 것으로 나타났고, 정규직 근로자도 고용보험률은 다른 사회보험에 비해서 적용률이 낮은 것을 알 수 있었다.

실업급여는 고용보험 중 가장 소극적이지만 현행 실업급여가 실업자의 생계보호라는 사회안전망으로서의 기능이 매우 취약하다는 점을 인지하고 실직자의 구직 기간 중의 생계를 보호해 줌으로써 더 나은 직장으로 재취업할 수 있도록 도와주는 효과를 갖도록 적극적인 노력과 자세가 필요할 것으로 분석된다.

6. 참 고 문 헌

- [1] 김성환, 「비정규노동에 관한 연구」, 한국노동연구원, 1992, pp.15-16.
- [2] 김소영, “고용형태 다양화와 법·제도 개선과제”, 한국노동연구원, 2001, p.1.
- [3] 김유선, 비정규직규모와 실태, 노동과 사회, 2003, 12월 83호, p.45.
- [4] 김유선 외, 「비정규 노동자의 문제와 노동조합」, 한국노동중앙연구원, 2002, p.77.
- [5] 김일충 외 1인, “우리나라 고용보험제도의 재정추계와 경제·사회적 파급효과”, 고용보험연구기획단, 1994, p.68.
- [6] 노동부, 노동백서, 2003, pp.159-163.
- [7] 노동부, 2003년 실업 및 고용안정대책, 2003, p.8.
- [8] 대한상공회의소, 「4대 사회보험제도의 개편방향」, 2001, pp.65-243.
- [9] 새천년민주당 정책위원회, 「참여정부 출범 100일 정책평가와 향후과제」, 2003.
- [10] 새천년민주당 정책위원회, 「참여정부 100일 평가자료집」, 2003, p.49.
- [11] 정수영, 「신노무관리론」, 1999, pp.380-385.
- [12] 정이환, “비정규노동의 개념정의 및 규모추정에 대한 하나의 접근”, 한국산업노동학회, 2003, 산업노동연구 9권 1호, pp.73-75.
- [13] 조태실, 비정규직 근로자의 고용보험적용 확대방안에 관한 연구, 서강대 석사학위논문, 2003, pp.2-86.
- [14] 최경수, 단시간 근로자에 대한 고용보험 적용범위 확대방안, 한국노동연구원, 1997, p.6.
- [15] 통계청, 「경제활동 인구조사 DB」, 노동부 2003.

- [16] 통계청, 「고용보험 DB」, 노동부, 2003.
- [17] Cappelli, p, "Rethinking Employment", British Journal of Industrial Relations33, 1995, pp.563-602.
- [18] Drago, Robert, 「New System of Work and New Workers」, Contingent Work, Cornell University press, 1998.
- [19] ILO, World Labour Report : Income Security and Social protection in a Changing World 2000.
- [20] OECD, OECD Employment Outlook 2002.
- [21] Polivka, Anne, E., 「Contingent and alternative work arrangements, defined」, Monthly Labor Review, October 1996.

저 자 소 개

임 응 석 : 경영학 박사 (인사노무, 산재)

서일대, 한양대, 삼육대, 철도대, 서울여대, 신홍대, 삼육의명대에서 강사로 역임.

김 형 준 : 경영학 박사 (품질관리 전공)

서일 대학 산업경영과 부교수로 재직.

