

노동정책연구
2008. 제8권 제2호 pp.63~81
© 한국노동연구원

연구논문

공공부문과 민간부문의 인적자원 투자에 관한 비교 연구*

이병훈**

이 연구에서는 4차 KLI 사업체패널 조사자료를 활용하여 공공-민간부문의 인적자원투자 실태를 비교하고 그 차이의 영향요인을 검증하는 탐색적인 분석을 시도하고 있다. 분석 결과에 따르면, 교육훈련비와 대졸자 초임 급여 및 인건비 총액에 있어 공공부문이 민간부문보다 높게 나타나는 반면, 복지후생비의 지출에서는 오히려 민간부문이 공공부문을 앞선다. 인적개발투자에 대해 공공·민간부문 공히 여성 노동자가 중고령 노동자의 비율과 유의하게 역의 관계를 보여 성별 및 연령별 직무분리의 관행이 현저하게 드러났다. 인적자원투자에 대해 노조의 프리미엄효과가 공공·민간부문에 공통적으로 확인되는 가운데, 공공부문에서 흥미롭게도 전문관리직-생산노무직 등의 직종간 차이가 별로 나타나지 않아 민간부문과의 일정한 차이를 드러냈다. 또한, 이번 분석 결과에서는 매출규모가 고용규모보다 인적자원투자에 대한 영향 변인으로 더욱 유력하다는 점이 발견되고 있다.

핵심용어 : 인적자원투자, 공공부문, 민간부문, 노조 프리미엄효과, 성별-연령 직무분리

논문접수일: 2008년 4월 30일, 심사의뢰일: 2008년 5월 6일, 심사완료일: 2008년 6월 23일

* 이 논문은 한국노동연구원 공공부문 노사관계사업의 일환으로 연구되었다.

** 중앙대 사회학과 부교수(bhlee@cau.ac.kr)

I. 머리말 : 문제 제기

이 연구는 공공부문과 민간부문의 인적자원투자(human resource investment) 관행을 탐색적으로 비교·검토하고 있다. 이때, 인적자원투자란 기업 조직이 종업원들의 동기부여와 능력 함양을 위해 급여보상, 복리후생, 교육훈련 등에 투입되는 경제적 지출을 지칭한다. 상식적으로 공공부문과 민간부문의 사업체들은 주어진 자원을 투입하여 최대한 경영성과를 산출하려는 조직적 효율성을 도모·구현하려는 점에서는 공통적이라 하겠으나, 양 부문의 기업 조직들이 처한 조건이 매우 상이함에 따라 핵심 투입요소라 할 수 있는 인적자원관리에 대해 일정한 차이가 존재하기 마련이다(이종훈, 1996; 김재홍, 1996). 우선, 민간기업들은 상품가치 실현을 위해 시장경쟁에 직접적으로 노출·반응하는 반면, 공공부문 사업체들은 통상 시장실패를 보정하고 공익서비스의 제공을 위해 시장규율로부터 자유로운 조직활동을 전개한다는 점에서 인력관리 및 고용관계에 있어 적잖은 차이를 드러낸다(이병훈·황덕순, 2000). 구체적으로, 민간기업들은 고용규모와 임금수준 및 근로조건에 있어 생산물시장의 여건에 기본적으로 영향받지만, 공기업들의 경우에는 독점적인 지위로 인해 시장여건에 따르기보다는 정부 및 의회의 감독과 규제에 의해 인적자원관리가 결정·지배된다고 해도 과언이 아닐 것이다. 그 결과, 민간부문의 노사관계에서는 당사자주의에 입각한 자치적 교섭 진행이 성립되는 반면, 공공부문에서는 대정부 정치상황조건(political contingency)이 기본적으로 작동하게 된다(이병훈, 2005; Hundley, 1991).

1) 공공부문 노사관계의 정치상황 논리는 정부가 단체교섭의 직접적인 당사자로 등장하거나(예: 공무원과 교원의 경우) 단체교섭에 대한 간접적인 개입·간섭을 행사함(예: 정부 산하기관)으로써 실질적인 사용자성을 부여받게 된다는 점과 단체교섭 성과가 정부의 입안을 거쳐 국회의 승인 절차에 의해 확정되거나 영향받는다라는 점, 그리고 이러한 여건하에서 노동조합들이 교섭 상대인 정부 부처와 기관의 사용자에 대해 상대하려 하기보다는 자신의 처우와 정책 요구를 실질적으로 수용할 수 있는 예산·인력·조직 관장의 정부 부처 및 국회에 대한 정치적 압력의 행사에 주력하게 된다는 점에 의해 만들어지는 것이다(이병훈, 2005).

민간기업들의 경우에는 지난 외환위기 이후 세계화와 경제개방의 환경변화를 맞이하여 날로 심화되는 국내외 경쟁상황을 경험하면서 비정규직 인력과 외주화를 확대하는 한편, 인적자원관리의 유연화와 생력화(省力化)를 적극 추진함으로써 기존의 내부노동시장 관행을 해체하는 방향으로 고용관계의 성격 변화를 진행해 오고 있다. 반면, 공기업 등의 공공부문은 오히려 고용불안 시대를 맞이하여 한편으로 구직자들에게는 ‘신(神)의 직장’으로 선호되고, 다른 한편으로 민간기업과 비교하여 방만한 경영방식과 느슨한 인력관리의 문제가 지적되며 민영화 추진의 정책 요구가 지속적으로 제기되고 있다. 이처럼, 오늘날 민간부문의 과잉유연화·효율화 또는 공공부문의 방만경영 여부를 둘러싸고 인적자원관리의 적정성에 대한 근본적인 물음이 제기되기도 한다.

이 글에서는 4차 KLI 사업체패널 자료를 활용하여 공공·민간부문의 인적자원투자 실태를 비교하여 이에 영향 미치는 요인들을 검정하는 탐색적인 분석을 시도하고자 한다. 이를 위해 다음의 제Ⅱ장에서 관련 연구문헌을 간략히 살펴보고, 제Ⅲ장에서 분석자료와 변인들을 소개하고, 제Ⅳ장과 제Ⅴ장에서는 분석결과의 연구함의를 각각 논의·서술하기로 한다.

Ⅱ. 선행 문헌 검토

고전경제학에 따르면, 완전경쟁의 생산요소(노동)시장에서는 보수수준이 노동생산성에 의해 균일하게 결정되는 것으로 이론화하고 있다(김재홍, 1996; Kaufman & Hotchkiss, 2006). 그런데, 노동시장이 의존하는 현실 생산물시장의 경쟁여건이 불완전하고, 기업들의 시장지위가 매우 다양하여 산업간뿐 아니라 동일 산업 내에서도 기업들의 보수수준이 매우 다양하게 존재하게 된다(Baker 등, 1994). 실제, 기업들에 따라 지불능력과 노조 교섭력, 그리고 소속 근로자들의 개인적 특성 등에 의해 일부의 기업들이 소위 임금프리미엄(wage premium)을 지급하거나 생산성 증대를 유인하기 위해 효율임금(efficiency wage)을 지급하기도 한다(이종훈, 1992). 비슷하게, 노사의 전략적 선택과 상호교섭을 통해 상당수의 기업들은 내부노동시장의 고용관행을 형성하여 인적자원의 능력개발

과 직무배치를 기업특수적인 방식으로 발전시키기도 하고 있다. 요컨대, 경제학 이론과는 달리 현실 노동시장에서는 기업들의 급여보수-복지후생-교육훈련이 시장 규율에 의해 단순히 균질화되기보다는 이들 조직의 시장 내 지위와 지불능력, 노동자의 집단적 교섭력과 개별적 인적자본 그리고 노사간의 교섭 등에 의해 매우 다양하게 편재되고 있다고 하겠다.²⁾ 이에 더하여, 공공부문과 민간부문 사업체들의 활동조건이 판이하게 상이하다는 점에서 인적자원관리방식의 차이를 손쉽게 짐작해 보게 되기도 한다.

이처럼, 기업의 인적자원관리방식, 특히 보수·복지·교육훈련의 투자관행에 있어 공공·민간부문의 차이를 엄밀히 검정하고자 할 때, 여타의 사업장 특성을 통제할 필요가 있으므로 기존 연구에서 주로 임금차이를 설명하기 위해 검토된 사업체 수준의 영향요인들을 살펴보기로 한다. 우선, 사업장간의 인적자원관리 차이에 영향 미치는 핵심 요인으로서 사업체의 업종과 고용규모가 수많은 선행연구를 통해 공통적으로 제기·검증되고 있다(Groshen, 1991). 또한, 노조 조직 여부가 사용자의 인적자원관리 정책 결정에 중요한 제약조건으로 작용되면서 임금 및 여타 근로조건 수준의 가늠할 수 있는 주요 변인으로 검토되고 있다(류재우, 2007; Mitchell, 1986). 사업장 수준의 인적자원관리방식을 비교함에 있어서는 조직활동의 수행을 위해 요구되는 인력의 직종 구성과 인적특성 분포(예: 성별, 연령, 학력, 근속 등)가 역시 그 투자 수준을 결정하는 데에 중요한 요인들로 분석되고 있기도 하다(Tilly & Tilly, 1998). 이를테면, 여성 밀집 사업장의 경우에는 노동시장의 성별 직종분리 경향성에 따라 저임금-저숙련 직무를 수행할 가능성이 높은 것으로 진단되며, 저학력 또는 청년-고령자 노동 인력이 집중된 사업장의 경우에도 유사한 주변노동시장의 특성을 보일 것으로 기대하게 된다. 반면, 전문직종 인력이 다수를 구성하는 사업장의 경우에는 고임금-고숙련의 인적자원투자가 상대적으로 높게 이루어질 것으로 손쉽게 예상되기도 한다. 아울러, 기업의 시장지위와 그로 인한 지불능력 및 경영성과는 해당 사업장의 인적자원투자를 투입할 수 있는지의 재정 상태를 좌우하므로 당연히 그 영향요인의 일부에 포함되어 논구되고 있기도 하다(이중훈, 1992).

2) Katz & Darbishire(1999)는 기업 고용체제를 유형화하여 크게 저임금 생산체제, 무노조 HRM 생산체제, 일본식 생산체제, 그리고 노사공동관리 생산체제의 4가지 유형으로 구분하고 있는 것도 고용관계의 다양성을 존재하고 있음을 잘 드러내고 있다.

요컨대, 사업장간의 인적자원투자에 있어 상당한 편차가 존재할 것이라는 예상하에 특히 공공·민간부문의 차이를 비교 분석하려 함에 있어 그 편차를 낳은 주요 사업장 요인으로 고용규모, 노조조직, 근로자 인적·직종구성, 기업 지불능력 및 시장지위 등을 엄밀하게 통제할 필요가 있을 것이다.

Ⅲ. 분석자료와 변인

이 연구에서는 실증분석을 위해 한국노동연구원이 2005년도에 실시한 사업체패널 조사 4차년 자료 중 인사관리 담당자용 설문지와 노사관계 담당자용 설문지를 이용하였다. 4차 사업체패널은 30인 이상 규모의 1,905개 사업장을 대상으로 하여 기업의 고용관리 및 인적자원관리전략, 노사관계 현황 등에 대한 정보를 포함하고 있다. 그런데, 패널조사에 포함된 재무정보의 신뢰성이 의심스럽거나 주요 분석변인의 정보가 누락된 사례들을 제외한 결과 분석 표본의 수는 1,316개 사업체로 줄어들었다.³⁾ <표 1>에서 예시하듯이, 분석 표본이 되는 1,316개 사업장은 공공부문 235개와 민간부문 1,081개로 구성되며, 30인 이상의 사업체를 패널 표본으로 추출함에 따라 사업장 고용규모와 노조조직에 있어 중대형 및 유노조 사업체가 과대표집되고 있음을 확인할 수 있다. 업종에 있어서는 민간부문의 경우 제조업 44.7%, 사업·개인·사회서비스 26.3% 등의 순으로 구성되는 한편, 공공부문에서 그 특성에 맞추어 사업·개인·사회서비스부문이 79.2%로서 부문 표본의 절대 다수를 차지하는 것으로 나타났다. 본 연구를 위해 분석변인의 가공을 위해 인사관리 담당자용, 노사관계 담당자용, 근로자 대표용 설문지 그리고 회사 재무·고용 기초자료를 가공·통합하여 분석하고 있다.

[그림 1]에서는 이번 연구의 분석모형을 예시하고 있다. 우선, 비교분석 대상의 종속변인으로는 사업체의 인적자원투자를 대리 측정하기 위해 근로자 1인

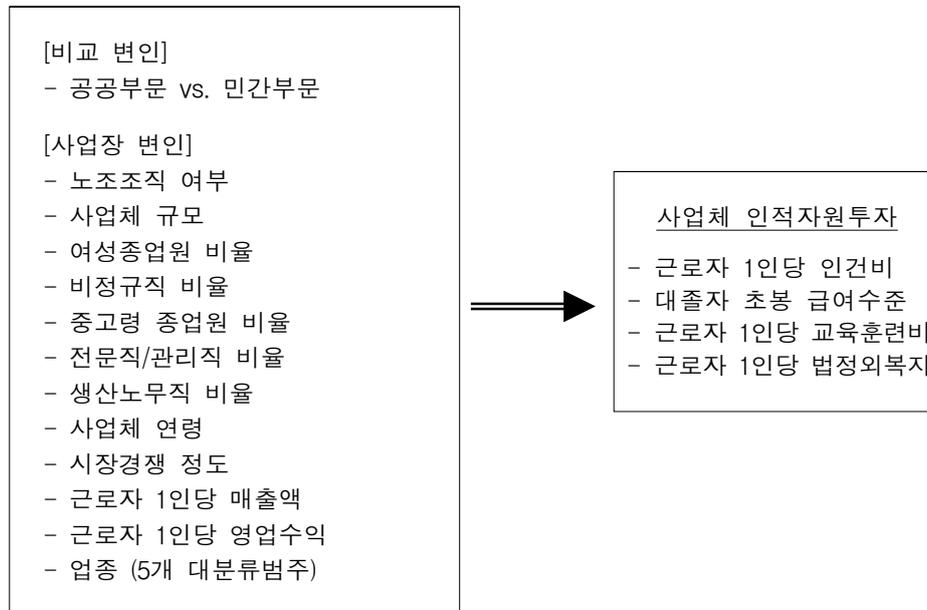
3) 한국신용평가의 재무정보를 포함시킨 패널자료의 경우에는 그 사례수가 1,200여 개로 제한될 뿐 아니라 그 정보 역시 신빙성이 떨어져 패널 설문조사에서 사업체 대표가 자가기입한 재무정보를 가공하여 분석하였음을 밝혀둔다.

〈표 1〉 분석 표본의 속성별 분포

(단위: 개, %)

구 분		분석 표본		
		민간부문	공공부문	전 체
고용규모	100인 미만	381 (35.3)	70 (29.8)	451 (34.3)
	100~499인	488 (45.1)	99 (42.1)	587 (44.6)
	500인 이상	212 (19.6)	66 (28.1)	278 (21.2)
노조유무	유노조	423 (39.2)	155 (66.0)	829 (44.0)
	무노조	656 (60.8)	80 (34.0)	578 (56.0)
업종	제조업	483 (44.7)	4 (1.7)	487 (37.0)
	건설업	60 (5.6)	3 (1.3)	63 (4.8)
	도/소매 및 음식숙박업	105 (9.7)	5 (2.1)	110 (8.4)
	전기·운수·창고·금융	149 (13.8)	37 (153.7)	186 (14.1)
	사업·개인·공공서비스	284 (26.3)	186 (79.2)	470 (35.7)
총 계		1,081 (82.1)	235 (17.9)	1,316 (100)

〔그림 1〕 사업체 인적자원투자의 영향요인에 관한 비교 분석모형



〈표 2〉 분석 변수들의 기초통계

분석 변수	사례 수	평균	표준 편차	비 고
[독립변수]				
공공부문	1316	.18	.38	공공부문=1
노조유무	1314	.44	.50	노조=1
고용규모(로그)	1316	5.26	1.23	전체 종업원수 자연대수값
여성근로자 비율	1316	.29	.23	
비정규직 비율	1316	.41	1.14	정규직대비 비정규 비율(이주노동 포함)
중고령 근로자 비율	1316	.12	.14	만 50세 이상 근로자 비율
전문관리직 비율	1316	.35	.30	
생산노무직 비율	1316	.30	.33	
사업체 연령	1316	20.34	17.22	사업체 설립연도 - 2005
시장경쟁 정도	1316	3.81	1.11	시장경쟁 강도(1~5)
근로자 1인당 매출액(로그)	1307	3.09	1.79	
근로자 1인당 영업이익/손실	1192	5.83	75.33	천만원
업종: 제조업	1316	.37	.48	업종 기준범주
건설업	1316	.05	.21	
도·소매 및 음식숙박업	1316	.08	.28	
전기·가스·운수·창고·금융	1316	.14	.35	
사업·개인·공공서비스	1316	.36	.48	
[종속변수]				
근로자 1인당 인건비(로그)	1316	3.60	.54	급여·퇴직금·복지비·주식보상·연구개발비 포함, 교육훈련비 제외
근로자 1인당 교육훈련비(로그)	1316	-2.91	3.11	교육훈련비 자연대수
근로자 1인당 법정의 복지비(로그)	1316	.59	1.21	법정의복지비 자연대수
대졸 남성 정규직 신입사원 연봉	1316	7.72	0.25	

당 인건비, 교육훈련비, 법정의 복지비 및 대졸 남성 정규직 신입사원의 연봉을 선정 사용하고 있다.⁴⁾ 이들 3개 종속변인 및 독립변인으로서 근로자 1인당 매출액과 영업수익을 산출함에 있어 기업 수준의 재무정보와 사업체 또는 기업 차

4) 이에 더하여 또 다른 인적자원투자의 지표로서 2005년의 임금인상률과 호봉제 도입 비율을 부분적으로 공공·민간부문의 비교에 사용하고 있다.

원의 고용정보를 결합시켜 가공하였다.⁵⁾ 비교 범주인 공공·민간부문에 대해서는 표집 지표로 사용되었던 사업장 구분코드(SEP)를 그대로 더미변인(공공부문=1)로 가공하여 사용하고 있다.⁶⁾ 그 외 독립변인으로는 인적자원투자에 영향을 미칠 것으로 예상되는 사업체의 주요 특성변인으로서 인적 속성(성별, 연령별, 직종별, 고용형태), 조직의 규모와 연령 및 시장경쟁, 경영성과 그리고 업종범주(더미)를 분석모형에 포함시켜 그 영향 정도를 검정하고 있다. <표 2>에서는 연구모형의 검정분석에 사용되는 변인들의 기초통계 및 가공방법을 종합적으로 정리·예시하고 있다.

IV. 분석 결과

우선, <표 3>에서는 공공·민간부문 그리고 공공부문 내 노조·비노조사업장에 대한 인적자원투자 지표들의 ANOVA 분석 결과를 제시하고 있다. 공공·민간부문의 비교에 있어 통계적으로 유의한 결과로는 대졸 남성 정규직 신입사원의 연봉과 근로자 1인당 교육훈련비에 있어 공공부문이 민간부문에 비해 높은 반면, 2005년 임금인상률 및 근로자 1인당 법정외 복지비에서는 전자가 후자보다 낮은 것으로 나타났다. 실제, 공공부문에서 종업원들에 대한 교육훈련투자가 민간부문의 9.6배에 달하였으며, 대졸 남성 정규직 신입사원 연봉의 경우에는 공공부문이 민간부문보다 15.2% 높은 것으로 분석된다. 한편, 임금인상률과 복지비에서는 전자가 각각 후자의 56.5%와 71.7% 수준에 그치는 것으로 확인된다. 이같은 결과로부터 공공부문에서는 임금인상과 복지비 편성이 정부의 예산지침에 의해 엄격히 제한되는 가운데, 양질의 인력충원과 인력

5) 구체적으로, 단수 사업장 기업의 경우에는 기업 재무정보에 대해 사업장 고용규모로 나누어 변인들을 산출하였으며, 복수 사업장 기업에 대해서는 KLI에서 추가로 제공한 기업 고용규모 자료를 적용하였거나 사업장 수준의 재무정보(FP202-FP314)와 사업체 고용규모 자료를 연계시켜 그 지표들을 가공하였음을 밝혀둔다.

6) 그런데, 기업의 최대 주주를 묻는 설문문항(A107)에서 정부와 공공부문으로 답한 사례수가 294개로 계산되어, 당초 표집된 공공부문의 사업체 수(290개)와 다소 상이하게 나타나고 있어 추후 원자료의 재확인 이 요망된다.

개발을 위해 교육훈련과 신입사원 초봉을 상대적으로 높게 제공되는 것으로 확인되고 있다. 공공부문을 중심으로 노조사업장과 비노조사업장으로 나누어 각각의 평균값을 비교하였을 때, 근로자 1인당 인건비 및 법정외 복지비 그리고 대졸 남성 정규직 사원의 연봉에서 노조부문이 비노조부문에 비해 유의하게 높은 것으로 나타났다. 이는 공공부문의 경우 정부의 획일적인 규제가 강제되고 있음에도 불구하고 특히 임금 및 복지 혜택의 보상(compensation)에 있어 노조 프리미엄이 존재하고 있는 것으로 분석된다. 그런데, 이상의 ANOVA 분석은 분석 대상의 주요 속성들을 엄격하게 통제하지 않은 비교이므로, 아래의 회귀 분석을 통해 공공부문·민간부문의 인적자원투자를 엄밀하게 비교하면서 그 배후의 영향요인을 살펴보기로 한다.

〈표 3〉 공공·민간부문 및 노조·비노조사업장의 인적자원투자 비교(ANOVA분석)

(단위: 백만원, %)

인적자원투자 항목	민간·공공부문 비교		공공부문내 노조·비노조 사업장 비교	
	민간부문	공공부문	노조사업장	비노조사업장
근로자 1인당 인건비	43.74 (44.56)	45.48 (34.77)	50.46 (40.28)	35.82*** (16.63)
근로자 1인당 교육훈련비	1.08 (17.23)	10.41* (150.56)	15.64 (185.38)	.28 (.34)
근로자 1인당 법정외 복지비	3.61 (9.13)	2.59† (3.08)	2.96 (3.46)	1.88* (2.02)
대졸 남성정규직 신입사원 연봉	22.66 (5.62)	26.10*** (5.29)	26.93 (5.31)	24.49*** (4.88)
2005년 임금인상률 ¹⁾	5.81 (3.57)	3.28*** (1.98)	3.27 (1.95)	3.38 (2.24)
호봉급 적용비율 ²⁾	54.37 (34.60)	51.74 (31.95)	52.26 (30.80)	50.68 (34.41)

주: 평균값과 ()안 표준편차; ANOVA 검정결과 † p<.1 * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

1) 호봉승급분을 제외한 임금총액 기준 임금인상률(노조 사업장 M321, 비노조사업장 N413)

2) 사원들의 기본급에서 호봉급이 차지하는 비중(C206)

<표 4-1> 공공부문·민간부문 인적자원투자에 관한 회귀분석 : 근로자 1인당 인건비

분석 변수	근로자 1인당 인건비(로그)		
	모델 1-1 (전 체)	모델 1-2 (공공부문)	모델 1-3 (민간부문)
공공부문(더미)	.033		
유노조(더미)	.156***	.278***	.118***
고용규모(로그)	.055†	-.102	.092**
여성근로자 비율	-.167***	-.229***	-.169***
비정규직 비율	.074**	-.078	.097***
중고령근로자 비율	-.100***	-.136*	-.077*
전문관리직 비율	.065*	.102	.060†
생산노무직 비율	-.122***	-.179*	-.087*
사업체 연령	.082**	.094	.081*
시장경쟁 정도	.014	.018	.011
근로자 1인당 매출액(로그)	.258***	.130*	.280***
근로자 1인당 영업이익/손실	.059*	.049	.076**
건설업	.089**	-.016	.102
도.소매 및 음식숙박업	-.014	-.084	-.005
전기·가스·운수·창고·금융	.122***	.025	.124***
사업·개인·공공서비스	.099*	-.171	.110**
F (sig)	30.898***	7.689***	27.058***
Adj. R ²	.287	.310	.288
사례수	1189	224	965

주: 표준화된 회귀계수(Beta)임. † p<.1, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

<표 4-1>에서는 근로자 1인당 인건비에 대한 회귀분석의 결과를 제시하고 있는바, 공공부문이 민간부문에 비해 그 규모가 큰 것으로 확인되며, 다른 사업장 특성을 통제하였을 경우 약 3.4% [=e(0.033)]이 더 지출되는 것으로 계산되고 있으나 그 차이는 통계적으로 유의하지 않다. 전체 표본 대상의 회귀분석 모형(1-1)에서는 유노조(+), 고용규모(+), 여성근로자 비율(-), 비정규직 비율(+), 중고령근로자 비율(-), 전문관리직 비율(+), 생산노무직 비율(-), 사업체 연령(+), 근로자 1인당 매출액(+), 근로자 1인당 영업수익(+), 건설업(+), 전기·가스·운

수·창고·금융업종(+), 그리고 사업·개인·공공서비스업종(+)¹이 유의한 분석 결과를 보이고 있다. 공공부문(1-2)과 민간부문(1-3)의 분석모형을 비교하면, 양 부문에서 공통적으로 유노조(+), 여성근로자 비율(-), 중고령근로자 비율(-), 생산노무직 비율(-) 그리고 근로자 1인당 매출액(+)²이 인건비 크기에 유의하게 영향 미치는 것으로 확인되는 가운데, 민간부문에서는 고용규모(+), 비정규직 비율(+), 전문관리직 비율(+), 사업체 연령(+), 근로자 1인당 영업이익(+), 전기·가스·운수·창고·금융업종(+), 그리고 사업·개인·공공서비스업종(+)³이 공공부문에서와 달리 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

<표 4-2>에서 예시하듯이, 근로자 1인당 교육훈련비에서도 공공부문이 민간부문과 통계적으로 유의한 차이를 드러내고 있는데, 전자가 후자에 비해 소속 근로자들에 대한 교육훈련비의 지원에 있어 13.8% $[=e(0.129)]$ 가 더 많은 것으로 분석되고 있다. 전체 모형(2-1)에서는 근로자 1인당 교육훈련비에 대해 유노조(+), 고용규모(+), 여성근로자 비율(-), 중고령자 비율(-), 생산노무직 비율(-), 근로자 1인당 매출액(+), 건설업(-) 및 도소매·음식숙박업(-)과 전기·가스·운수·창고·금융업종(-)⁴이 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 공공부문(2-2)과 민간부문(2-3)의 분석모형을 비교해 보면, 고용규모(+), 여성근로자 비율(-), 중고령자 비율(-), 전문관리직 비율(-/+), 근로자 1인당 매출액(+)⁵이 양 부문에 유의한 영향을 주는 것으로 드러나는 한편, 공공부문에 대해서는 유노조(+)⁶가 민간부문에서와 달리 유의한 영향을 미치는 것으로 확인되고 있다. 민간부문에서는 공공부문에서는 유의하지 않던 생산노무직(-)과 건설업(-) 그리고 전기·가스·운수·창고·금융업종(-)⁷이 교육훈련비 지출에 유의한 영향을 주는 것으로 분석되고 있다. 특기할 점으로, 전문관리직 비율은 전체 사례에 대해서는 유의하지 않은 결과를 보이는 한편, 공공부문에 대해서는 부적(-)으로, 민간부문에 대해서는 정적(+)⁸으로 상반된 방향으로 영향을 미치는 점에 유의할 필요가 있다.

<표 4-3>에서는 근로자 1인당 법정외 복지비에 대한 영향요인을 검정하고 있는바, 이 역시 공공부문이 민간부문보다 유의하게 낮은 것으로 나타나고 있으며, 그 차이는 -10.1% $[=e(-0.107)]$ 에 달하는 것으로 분석되고 있다. 전체 모형(3-1)에서는 여성근로자 비율(-), 비정규직 비율(+), 중고령근로자 비율(-), 근로

자 1인당 매출액(+) 그리고 전기·가스·운수·창고·금융업종(+)과 사업·개인·공공서비스부문(-)이 유의하게 작용하는 것으로 나타나고 있다. 공공·민간 부문의 분석모형(3-2와 3-3)을 비교할 경우 여성근로자 비율(-)과 근로자 1인당 매출액(+)이 공통적으로 유의하게 작용하는 한편, 비정규직 비율(-), 중고령근로자 비율(-), 전문관리직 비율(+), 그리고 사업·개인·공공서비스부문(-)이 민간부문에 대해서만 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다.

〈표 4-2〉 공공부문·민간부문 인적자원투자에 관한 회귀분석 : 근로자 1인당 교육훈련비

분석 변수	근로자 1인당 교육훈련비(로그)		
	모델 2-1 (전 체)	모델 2-2 (공공부문)	모델 2-3 (민간부문)
공공부문(터미)	.129***		
유노조(터미)	.058†	.141*	.039
고용규모(로그)	.257***	.130†	.278***
여성근로자 비율	-.085***	-.157*	-.082**
비정규직 비율	-.016	-.015	-.014
중고령근로자 비율	-.161***	-.320***	-.132***
전문관리직 비율	.020	-.111†	.070*
생산노무직 비율	-.182***	-.005	-.159***
사업체 연령	.005	-.005	.013
시장경쟁 정도	.006	-.066	.021
근로자 1인당 매출액(로그)	.296***	.281***	.298***
근로자 1인당 영업이익/손실	.005	-.027	.007
건설업	-.091***	.006	-.104***
도.소매 및 음식숙박업	-.057†	-.125	-.044
전기·가스·운수·창고·금융	-.062†	.129	-.074*
사업·개인·공공서비스	-.002	.025	.005
F (sig)	35.878***	7.570***	30.537***
Adj. R ²	.320	.306	.315
사례수	1189	224	965

주: 표준화된 회귀계수(Beta)임. † p<.1, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

<표 4-3> 공공부문·민간부문 인적자원투자에 관한 회귀분석: 근로자 1인당 법정외 복지비

분석 변수	근로자 1인당 법정외 복지비(로그)		
	모델 3-1 (전 체)	모델 3-2 (공공부문)	모델 3-3 (민간부문)
공공부문(더미)	-.107**		
유노조(더미)	.045	.089	.047
고용규모(로그)	.023	-.106	.030
여성근로자 비율	-.133***	-.187**	-.122***
비정규직 비율	.072**	-.003	.091**
중고령근로자 비율	-.132***	-.062	-.160***
전문관리직 비율	.049	-.064	.105**
생산노무직 비율	-.036	.064	-.023
사업체 연령	-.013	-.005	.003
시장경쟁 정도	-.006	-.040	.008
근로자 1인당 매출액(로그)	.237***	.187**	.245***
근로자 1인당 영업이익/손실	-.005	-.068	.015
건설업	-.008	.030	-.025
도.소매 및 음식숙박업	-.044	-.098	-.042
전기·가스·운수·창고·금융	.060†	.095	.053
사업·개인·공공서비스	-.097+	-.130	-.077*
F (sig)	16.850**	2.904***	14.547***
Adj. R ²	.176	.114	.174
사례수	1189	224	965

주: 표준화된 회귀계수(Beta)임. † p<.1, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

<표 4-4>에서는 대졸 남성 정규직 신입사원의 연봉에 대한 회귀분석의 결과를 제시하고 있는바, 공공부문이 민간부문에 비해 유의하게 많은 것으로 확인되며, 다른 사업장 특성을 통제하였을 경우 약 17.5%[$=e(0.161)$]가 더 높게 책정하는 것으로 계산되고 있다. 전체 표본 대상의 회귀분석 모형(1-1)에서는 유노조(+), 고용규모(+), 여성근로자 비율(-), 비정규직 비율(+), 중고령근로자 비율(-), 생산노무직 비율(-), 시장경쟁 정도(-), 근로자 1인당 매출액(+), 그리고 건설업(-)이 유의한 분석 결과를 보이고 있다. 공공부문(1-2)과 민간부문(1-3)의 분석모형을 비교하면, 양 부문에서 공통적으로 유노조(+), 여성근로자 비율(-),

비정규직 비율(+), 시장경쟁 정도(-) 그리고 근로자 1인당 매출액(+)이 신입사원 연봉의 크기에 유의하게 영향을 미치는 것으로 확인되는 가운데, 민간부문에서는 고용규모(+), 생산노무직 비율(-) 및 건설업(-)과 전기·가스·운수·창고·금융업종(+)이 공공부문에서와 달리 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

〈표 4-4〉 공공부문·민간부문 인적자원투자에 관한 회귀분석: 대졸 남성 정규직 신입사원 연봉

분석 변수	대졸 남성 정규직 신입사원 연봉 (로그)		
	모델4-1 (전체)	모델4-2 (공공부문)	모델4-3 (민간부문)
공공부문(더미)	.161***		
유노조(더미)	.106***	.133†	.081*
고용규모(로그)	.313***	.024	.397***
여성근로자 비율	-.124***	-.240***	-.125***
비정규직 비율	.069**	.116†	.070**
중고령근로자 비율	-.054*	-.035	-.037
전문관리직 비율	-.028	.031	-.009
생산노무직 비율	-.133***	-.091	-.107**
사업체 연령	-.021	.038	-.043
시장경쟁 정도	-.073*	-.171**	-.059*
근로자 1인당 매출액(로그)	.284***	.129†	.317***
근로자 1인당 영업이익/손실	.022	-.008	.034
건설업	-.068*	-.013	-.055†
도.소매 및 음식숙박업	-.045	.046	-.045
전기·가스·운수·창고·금융	.038	.158	.059†
사업·개인·공공서비스	.033	.055	.025
F (sig)	43.891***	4.110***	40.279***
Adj. R ²	.366	.173	.379
사례수	1189	224	965

주: 표준화된 회귀계수(Beta)임. † p<.1, * p<.05, ** p<.01, *** p<.001.

V. 맺음말 : 토론과 연구함의

제IV장의 분석으로부터 도출되는 주요 연구 결과를 정리하고 그로부터 시사되는 함의를 결론으로 간추려 제시하기로 한다. 우선, 인적자원투자(인건비·교육훈련·기업복리후생·대졸자 초임)에 있어 공공부문과 민간부문 간에 차별적인 특성을 보이고 있다. 교육훈련비와 대졸자 초임 급여 및 인건비 총액에 있어서는 공공부문이 민간부문보다 높게 나타나는 반면, 복지후생비의 지출에서는 오히려 민간부문이 공공부문을 앞서는 것으로 확인된다. 사업장 특성을 통제된 조건에서 얻게 된 이같은 분석 결과는 공공부문이 민간부문에 비해 방만한 인력관리의 문제점을 안고 있다는 통념과는 일정하게 거리가 있다. 공공부문은 민간부문에 비해 우수 인재의 유인을 위해 잘 알려진 안정적 고용조건 뿐 아니라 높은 초임 연봉을 제공하고 있으며, 종업원들의 직무능력 향상을 위한 교육훈련의 지원이 적극적으로 이뤄지는 것으로 나타났다. 반면, 근로자 1인당 복지후생비의 지출에 있어서는 공공부문이 민간부문에 낮은 것으로 확인되고 있다. 따라서, 시장경쟁에 의해 직접적으로 규율되는 민간 기업들에 비해 독점적인 서비스 제공의 지위를 갖고 있는 공공부문 사업체들이 인력개발과 우수 인재 유인을 위한 인적자원투자에 보다 적극적인 것으로 드러나 인력관리의 지속발전성(sustainability)이 안정적으로 유지·담보되는 것을 확인할 수 있다. 또한 공공부문에서 (예상과는 달리) 상대적으로 낮은 수준의 복리후생 혜택이 제공되고 있다는 사실은 주로 정부의 규제와 관련지어 이해될 수 있으며, 다만 이 부문의 낮은 복리후생 수준은 고용안정 관행에 의해 보전되어 크게 문제되지 않을 것으로 판단된다.

둘째로, 인적개발투자의 모든 지표에 대해 전체 사업장 표본이나 공공·민간 부문 공히 여성노동자 비율과 유의하게 역의 관계를 보이고 있다는 점은 소위

7) 이종훈(1996)의 분석에 따르면, 1990년대 중반에는 임금안정을 위한 공공부문의 선도 논리에 입각하여 정부의 강한 개입에 의해 공기업의 월급여와 시간당 급여 수준이 민간기업의 14%, 시간당 급여가 10.6% 낮은 것으로 보고되고 있다.

성별 직무분리(gender job segregation)와 관련지어 설명해 볼 수 있을 것이다. 다시 말해, 여성들이 집중되어 있는 일자리들이 대체로 주변적이거나 열악하고, 그 결과 여성들이 밀집되어 있는 사업체에서는 이들에 대한 인적투자가 상대적으로 낮을 것이라는 점이 그동안 연구(Tilly & Tilly, 1998)를 통해 잘 드러나고 있는바, 이러한 성별 직종분리에는 공공부문 역시 예외가 아님을 확인케 된다. 또한, 중고령근로자의 비율이 전체적으로 그리고 공공·민간부문에서 인적자원투자 전반에 있어 부적(-) 관계를 보이고 있어 이들 중고령(50세 이상) 종업원의 수가 많을수록 많은 직무경험을 보유함에 따라 교육훈련투자의 필요성이 줄어들고 (여성근로자와 마찬가지로) 급여보상이나 복지후생에 대한 투자수준이 상대적으로 떨어지는 ‘연령별 직무분리(age job segregation)’ 현상을 확인케 된다. 아울러, 비정규직 비율이 정규직의 인건비, 복지후생비, 대졸 초임에 오히려 정적(+)의 방향으로 영향을 미친다는 점이 매우 흥미로운 분석 결과로 밝혀졌는데, 이는 특히 민간부문을 중심으로 비정규직이 정규직 인력보상관리에 대한 사용자의 비용 부담을 완화하기 위한 비용절감형 인력으로 널리 활용되고 있는 분절적 고용관행의 현실을 적나라하게 드러내는 것으로 판단된다. 한편, 비정규직의 활용 비율이 공공부문에 있어서는 유의하지 않지만 인건비, 교육훈련비, 법정외 복지비와 부적(-)인 상관관계를 보이고 있는바, 이는 인건비 총액에 대한 정부 규제를 받고 있는 공공부문의 경우 추가 인력의 필요에 대응하여 제한적이거나 기존 정규직의 인적자원투자를 줄여 비정규직이 활용되는 것으로 해석될 수 있다.

셋째, 이번 분석에서 인적자원투자에 대한 노조의 프리미엄효과(union's premium effect)가 대체로 확인되고 있다. 구체적으로, 기존 연구를 통해 논증되듯이 노조에 의해 사업체의 보상비용 부담이 증대되고 있는 한편, 긍정적인 측면으로는 노조가 근로자의 교육훈련을 확대시키는 촉진자로서의 역할을 수행하고 있음이 드러나고 있다. 또한, (회귀계수의 크기에서 드러나듯이) 노조의 프리미엄효과는 민간부문에 비해 공공부문에서 전반적으로 높게 나타나고 있는바, 이는 날로 심화되는 시장경쟁 여건하에서 민간부문의 노조들이 공공부문의 노조들에 비해 그 교섭력을 상대적으로 잃고 있음을 드러내는 것으로 이해된다. 다만, 법정외 복지비용에 대해 노조효과가 전체적으로 유의하지 않아 다

소 의외의 결과를 보이고 있는데, 공공·민간부문 공히 사업체 특성을 고려할 경우 무노조 사업체의 복지후생 조건이 유노조 사업체에 수렴하고 있는 것으로 추정된다. 또한, 사업체의 연령과 시장경쟁의 노출 정도 그리고 사업 수익상태가 공공부문과 민간부문의 인적자원투자에 대체로 유의한 영향을 미치지 않는다는 점이 특기할 만하다.

넷째, 공공부문에서 인적자원투자에 있어 직종별 차이가 유의하게 드러나는 민간부문과 달리 흥미롭게도 전문관리직·생산노무직 등의 직종에 따른 차이가 별로 나타나지 않다는 점이 주목할 만하다. 이 결과는 공공부문의 경우 수행직무/직종에 따른 보상이나 인센티브 부여 및 직무능력 개발이 주어지지 않는 인적자원관리의 형평성이 지나치게 강조되고 있는 현실에서 비롯되는 것으로 이해될 수 있는바, 이로 인한 동기상실(motivation loss)의 정체된 조직문화와 관료주의적 병폐를 우려하게 된다. 따라서, 이같은 문제를 대처·해결하기 위해서는 직무가치에 연계된 보상·투자가 이루어지는 인적자원관리방식으로서의 개혁이 요망된다.

마지막으로, 기존 연구에서는 시장에서의 위상과 지배력을 대리 측정하는 사업장규모의 효과(establishment size effect)를 논의함에 있어 고용규모와 매출의 형 크기를 주로 활용하고 있는데, 이번 분석 결과에서는 매출규모가 고용규모보다 인적자원투자에 대한 영향변인으로 더욱 유력하다는 점이 발견되고 있다. 매출규모에 비해 상대적으로 그 영향 정도는 낮지만, 고용규모 역시 인건비, 교육훈련비, 대졸 초임에 있어 유의하게 작용하는 것으로 나타나며, 특히 민간부문에서 그 기업규모의 분절효과가 두드러진 것으로 분석되고 있다. 공공부문의 경우에는 고용규모의 영향이 약한 것으로 확인되어 그 규모효과에 있어 시장지위효과는 주로 매출액을 기준삼아 작동하는 한편, 고용규모의 편차가 정부의 규제에 의해 별반 크게 드러나지 않는다는 흥미로운 분석 결과가 도출된다. 그런데, 이 논문에서는 공공부문과 민간부문의 상이한 경영전략, 즉 공공성과 수익성의 논리가 각각 인적자원투자에 있어 어느 정도 상이하게 작용하는지에 대해 분석하는 것이 주요 연구 논점으로 제기될 수 있으나, 사업체패널에 가용설문이 포함되지 못하여 이에 대한 분석을 다루지 못하는 한계를 안고 있음을 밝혀둔다.

참고문헌

- 김재홍. 「공공부문과 민간부문간 보수격차의 요인에 관한 연구: 공무원의 보수수준을 중심으로」. 『한국행정학보』 30(3) (1996): 89~104.
- 류재우. 「노동조합과 임금구조」. 『노동경제논집』 30(1) (2007): 31~53.
- 이병훈. 「공공부문 단체교섭구조의 개선방안」. 노사정위원회 공공특위 발표원고, 2005.
- 이병훈·황덕순(편). 『공기업을 민영화와 노사관계: 5개국의 사례비교연구』. 한국노동연구원, 2000.
- 이종훈. 「공기업 임금실태 및 합리적 임금결정방식」. 『노동경제논집』 19(1) (1996): 303~328.
- _____. 「임금프리미엄의 결정요인」. 한국경제학회 발표논문, 1992.
- 정이환. 『현대 노동시장의 정치사회학』. 후마니타스, 2006.
- Baker, George, Michael Gibbs & Bengt Holmstrom. “The Wage Policy of a Firm.” *Quarterly Journal of Economics* 109 (1994): 921~955.
- Groshen, Erica. “Five Reasons Why Wages Vary Among Employers.” *Industrial Relations* 30 (1991a): 350~381.
- Hundley, Greg. “Public- and Private-Sector Occupational Pay Structure.” *Industrial Relations* 30(3) (1991): 417~434.
- Kaufman, Bruce and Julie Hotchkiss. *The Economics of Labor Markets*. Mason, OH: Thompson, 2006.
- Mitchell, Daniel J. B. “Union vs. Nonunion Wage Norm Shifts.” *American Economic Review* 76(2) (1986): 249~252.
- Tilly, Chris and Charles. *Work under Capitalism*(이병훈·조효래·윤정향·김종성·김정해(역), 『자본주의의 노동세계』, 한울아카데미), 1998.

abstract

A Comparative Study on the Human Resource Investment of the Public and Private Sectors

Byoung Hoon Lee

This study compares human resource investment(HRI) of public and private sectors and examines the factors causing the difference of the two sectors in an exploratory manner, by drawing upon the 4th KLI workplace panel survey data. According to the results of analysis, the public sector is better in total payroll, training cost, and college graduate' entry-level salary than the private sector, whereas the latter offers the more fringe benefits than the former. The public and private sectors commonly show negative correlation between HRI and the share of female and aged workers, thereby demonstrating the existence of job segregation by gender and age in both of the two sectors. The public sector has the union's premium effect over HRI like the private, and shows little difference in the effect of job category on the HRI, distinctly from the latter. Lastly, this study finds that the size of revenue is more significant than the employment size in influencing the level of HRI at the public and private sectors.

Keywords : human resource investment, public sector, private sector, union premium effect, job segregation by gender and age.