

제목 : < 저성장·저출산·양극화 시대의 고용전략 > 발표내용

◆ 우리 연구원에서는 개원 17주년 기념토론회 「저성장·저출산·양극화 시대의 고용전략」을 9월 21일 오후 2시 프레스센터에서 개최합니다.

이 보도자료는 발표논문을 요약한 것입니다.

◆ 순서

- 노동시장 양극화 해결을 위한 새로운 고용전략의 모색: 전병유 연구위원
- 저출산·고령화 시대의 고용활성화 방안: 이인재 연구위원
- 성장과 고용의 선순환을 위한 고용전략의 탐색: 금재호 노동보험연구센터 소장

노동시장 양극화 해결을 위한 새로운 고용전략의 모색

담당자	전병유 연구위원
전화	02)782-0576
매수	5매

○ 발표문의 핵심 요지

- 외환위기 이후, 노동시장의 양극화로 고용의 양과 고용의 질의 측면에서 고용성과가 부진한 상태임. 이에 대한 정책적 대안으로 사회서비스 부문(공공행정, 교육, 보건의료, 복지 등)에서의 공공부문 주도의 고용창출 전략의 필요성을 제기함
- 매년 일자리는 30-40만개 정도 늘어나고 있지만, 고용율(취업자/생산가능인구)은 외환위기 이전인 60%대를 넘어서지 못하고 있음
- 저임금일자리의 비중이 여전히 높은 비중을 나타내고 있음

○ 저임금근로자 비중이 높은 미국과도 비교해볼 경우, 우리나라의 저임금근로자 비중은 매우 큰 것으로 나타나고 있음

- 중위임금의 2/3 이하인 저임금근로자의 비중을 미국과 비교해보면, 2001년에 미국은 18.1%인 반면, 한국은 22.9%에 달하고 2004년의 경우 25.9%로 증가하고 있음

<표 1> 미국과 한국에서의 저임금근로자의 비중 추이(단위, %)

(※ 저임금근로자 = 중위임금(median wage)의 2/3 이하 근로자)

한국		미국	
연도	저임금근로자 비중(%)	연도	저임금근로자 비중(%)
2000	23.8	1989	17.6
2001	22.9	1994	21.2
2002	22.7	1997	20.3
2003	25.8	2000	19.9
2004	25.9	2001	18.1

주: 저임금근로자=중위임금의 2/3 이하 근로자.

미국, Howell(2004), p18., 한국: 경제활동인구조사, 부가조사, 각년도

○ 저임금·저생산성·저임금의 부문의 고용조정에 대한 대안적 영역으로서 공공사회서비스영역의 고용창출 전략의 필요성 제기

- 현재 우리나라의 사회서비스는 여러 가지 기준에 비추어볼 때 과소공급되고 있다고 판단됨. OECD 주요국의 사회서비스업 취업자비율에 비해서도 턱없이 낮은 편임([표 2])

- 국민소득수준, 부양인구비율, 정부지출비중 등을 고려할 경우에도 그 비중이 크게 낮은 수준임

· 사회서비스는 국민소득 증가에 따라 규모가 확대되는 우등재임에도 불구하고 우리나라에서는 다양한 시장실패로 인하여 시장규모가 확대되지 못하고 있음

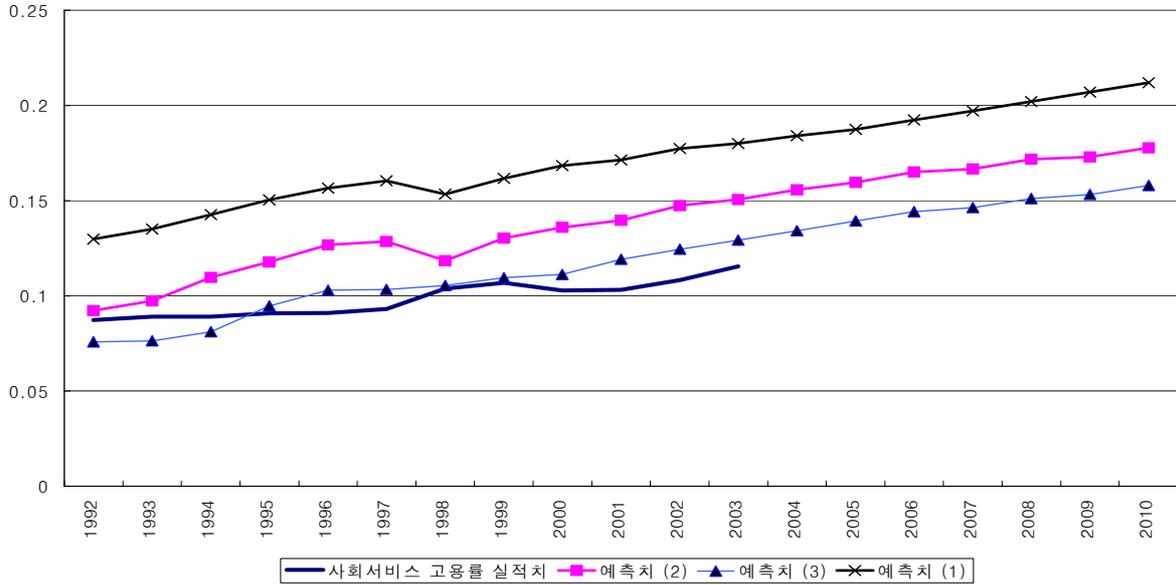
<표 2> OECD 주요 국가들의 사회서비스업 취업자 비중 비교(2003년)

국명	비율
노르웨이	34.2
덴마크	31.3
핀란드	27.3
영국	26.9
독일	25.0
오스트레일리아	22.9
뉴질랜드	22.7
캐나다	22.5
이탈리아	21.7
아일랜드	21.1
오스트리아	20.9
스페인	18.2
일본	16.0
한국	11.6

- [그림 1]은 OECD 주요국가들의 국민소득수준, 부양인구비율, 정부지출비중 등의 변수를 가지고 추정한 사회서비스취업비율 예측치에 우리나라의 각 변수를 대입했을 경우의 사회서비스업취업비율 예측치를 나타내는 것임

· 추정 결과에 따르면, 우리나라의 사회서비스 비중은 1인당GDP와 부양인구비율을 고려한 적정 사회서비스취업자수에 비해서 2003년 현재 77만6천명이 부족하고, 중기재정 계획에 따라 정부예산을 확대할 경우에도 2008년에 50만 2천명이 부족한 상태임.

[그림 1] 사회서비스 고용비중의 예측치



주: 예측치(1) = 1인당GDP만 고려할 때의 예측치
 예측치(2) = 1인당GDP와 부양인구비율 등을 고려할 때의 예측치
 예측치(3) = 1인당GDP와 부양인구비율, 정부지출비중 등을 고려할 때의 예측치

자료: 김혜원((2005), 한국의 사회서비스 현황 및 OECD 국가와의 비교, 한국노동연구원 내부자료.

연도	사회서비스 고용비율 실적치	예측치 (1)	예측치 (2)	예측치 (3)
1992	8.7	13.0	9.2	7.6
2002	10.8	17.7	14.7	12.5
2003	11.6	18.0	15.1	12.9
2004	-	18.4	15.6	13.4
2007	-	19.7	16.7	14.6
2008	-	20.2	17.2	15.1
2010	-	21.2	17.8	15.8

적정규모 대비 부족한 취업자 수 (단위:천명)

연도	(2)-실적치	(2)-(3)	(1)-(3)
2003	776	472	1121
2004	-	483	1125
2005	-	467	1107
2007	-	486	1214
2008	-	502	1238
2010	-	498	1362

- 공공부문 주도의 사회서비스 고용창출 전략은 경제적으로도 필요한 전략이고 지속가능한 전략임. 즉, 사회서비스 부문에서의 시장실패를 보완하여 시장을 적극적으로 창출하고 다양한 긍정적 외부효과를 유발할 수 있음

(1) 새로운 시장의 창출

- 시장에만 맡길 경우 이루어지지 않는 새로운 시장(new market)을 창출. 국민소득수준에 비해서 사회서비스가 과소공급되고 있는 것은 정부실패(정부규제의 실패)보다는 시장실패에 기인하는 바가 큼. 따라서 공공부문 주도의 고용창출은 새로운 시장을 창출하고 기존 시장을 확대하는 데 촉진자 역할을 할 수 있을 것임

※ 사회서비스 부문에서의 시장실패는 기술적인 문제 또는 정보의 제한 등의 이유로 사적인 거래·생산이 과도한 비용을 초래할 수 있고(보육이나 간병) 금전적인 제약이 개인의 사적인 선택을 크게 제약할 수 있는 경우(교육) 발생할 가능성이 높음

(2) 기업의 비임금비용 감소 효과를 가져올 것으로 예상됨

- 복지서비스 부담을 기업보다 국가가 책임짐으로써 기업 단위의 노동비용의 축소 조정을 유도하여 기업의 경쟁력 제고와 고용창출에 기여할 수 있음

(3) 고용확대를 통해 예산 문제를 동태적으로 해결할 수 있을 것임

- 공공부문 고용창출이 초래할 수 있는 정부예산상의 문제는 노동력 공급 증가 및 시장의 창출·확대를 통해 조세원(tax base)이 확대됨으로써 동태적으로 해결될 수 있는 문제임
- 특히, 공공부문 고용창출은 가사노동의 사회화전략과 결합될 경우, 가사노동의 시장노동으로의 전환에 따라 국민소득과 조세원을 증가시킬 수 있음. 여성들이 서로의 자녀를 보육하거나 서로의 부모를 보호해주는 방식으로 가사노동이 시장화되어 시장이 창출되고 GDP 증가와 세원의 확대로 이어질 수 있음.
- 민간서비스 시장의 대체 문제도 그리 크지 않을 것으로 예상됨. 민간서비스 부문과의 기능적 보완관계를 가지면서 시장을 더 확대시킬 수 있음

※ OECD(2000)의 연구에서도 공공부문고용의 한계생산은 민간부문고용의 한계생산성과 큰 차이를 보이지 않으며 한 부문에서 다른 부문으로의 노동이동이 커다란 생산에서의 손실(output gains)를 초래하지 않는다고 분석하고 있음

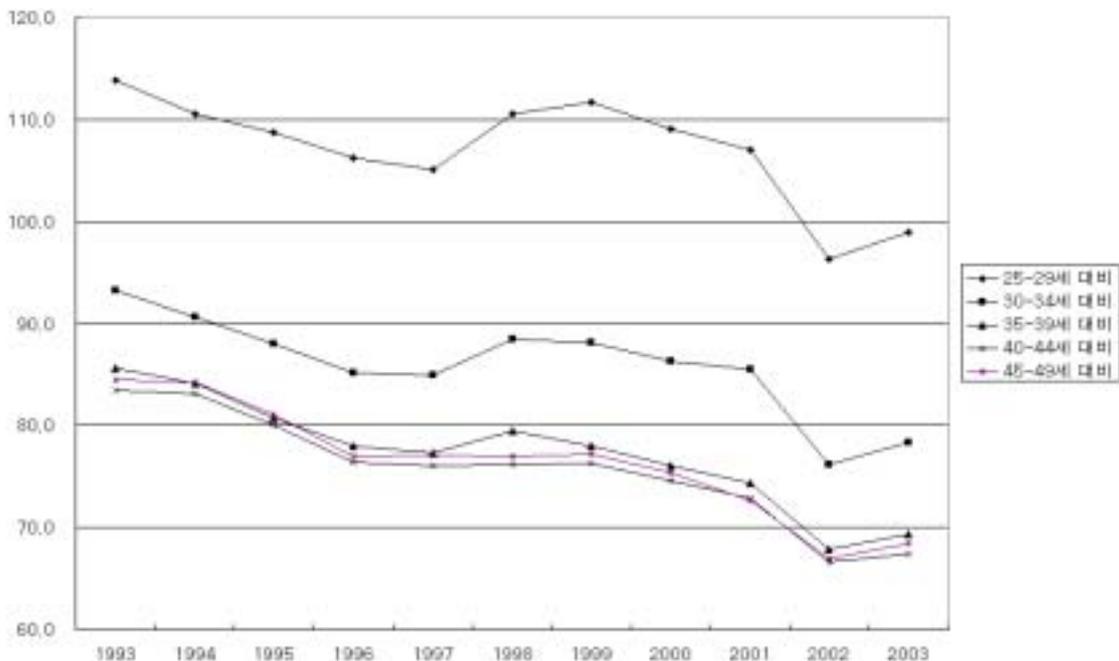
저출산·고령화 시대의 고용활성화 방안

담당자	이인재 연구위원
전화	02)783-8962
매수	2매

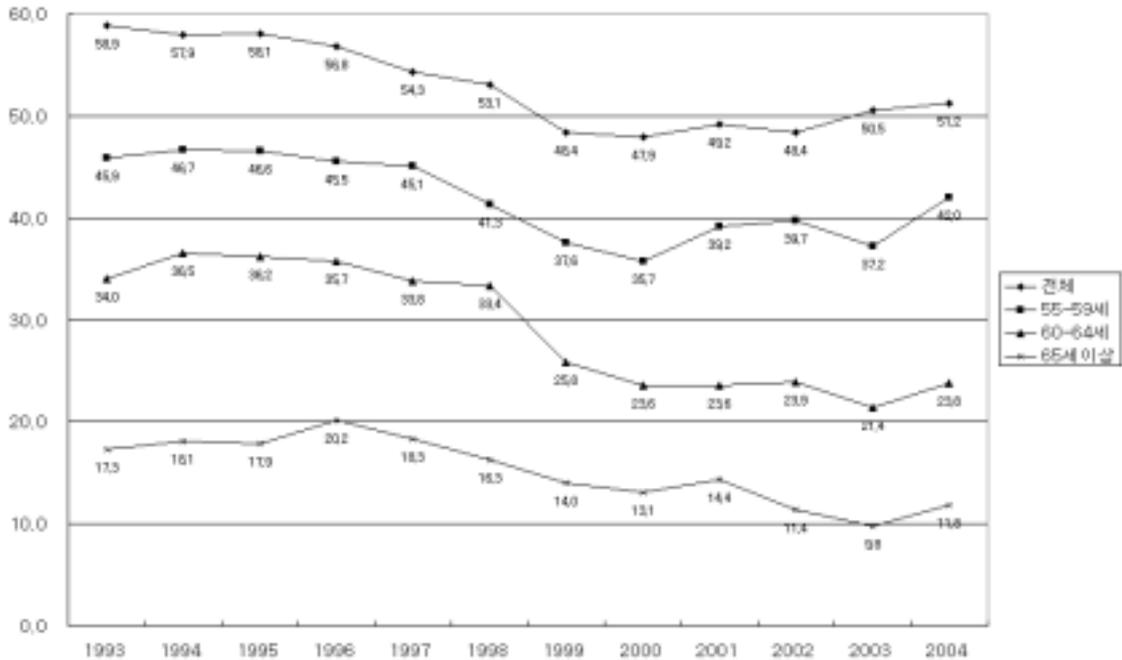
1. 주요발견

- 한국노동연구원의 사업체패널(2004) 분석결과 우리나라 기업의 호봉제는 고령자 고용비중 및 고용기회를 현저하게 저해하고 있는 것으로 나타남.
 - 호봉제와 근속에 따른 임금체계는 고령자고용비중을 낮추고 고령자의 신규고용기회를 낮추는 것으로 분석됨

- 호봉제 위주의 고용관행은 노동시장에서 기업의 고령자 수요를 감소시켜 고령자의 임금 및 고용형태의 불안정성을 야기함.
 - 60세 이상 고령 임금근로자의 상대임금은 계속 하락하는 추세



- 고령층 임금근로자 중 상용직 근로자의 비중도 감소 추세를 보임



2. 정책적 시사점

- 근속에 따라 임금이 증가하는 자연보상체계는 고도성장기에 채택된 일종의 기업과 근로자간의 암묵적 장기계약라고 할 수 있음. 그러나 이러한 임금체계는 기업 인력이 고령화되는 시대에서는 유지될 수 없음을 시사함.
- 고령층 고용을 확대하기 위해서는 연령증가에 따른 정년제 연장과 같은 법적 개입보다는 연공급 임금체계를 개편하여 생산성을 반영하는 임금체계 도입을 유도하는 것이 효과적
 - 근본적인 해결책으로는 연공급 대신에 능력급이나 숙련급 또는 직무급을 도입하는 것임. 과도기적으로는 연공급의 가파른 기울기를 완화하거나 임금피크제와 같이 특정 시기 이후 임금상승을 정지시켜 생산성과 임금간 격차를 완화하는 방안 등이 있음.
 - 임금피크제 적용근로자에 대해서 임금삭감분의 일부를 고용보험기금을 통해 지원하는 방안도 유력한 정책대안의 하나임.

성장과 고용의 선순환을 위한 고용전략의 탐색

담 당 자	금 재 호 노동보험연구센터 소장
전 화	02)782-7186
매 수	7 매

자영업의 위기¹⁾

- 한국 노동시장의 특징은 자영업주 등 비임금근로자의 비중이 1/3에 달하고 있으며, 이들의 상당수는 서비스업 분야의 구조조정으로 인해 경영난에 부딪치고 있다는 점
 - 경제환경의 변화에 특히 취약한 계층은 저학력, 저기능, 고연령 자영업주로 이들에 대한 지원정책이 요구됨
- 무조건적인 자영업의 진입을 예방하고, 자영업의 구조조정을 지원하며, 탈락된 자영업주를 위한 사회안전망을 강화할 필요. 노동부를 중심으로 자영업주의 정책기능 일원화도 중요

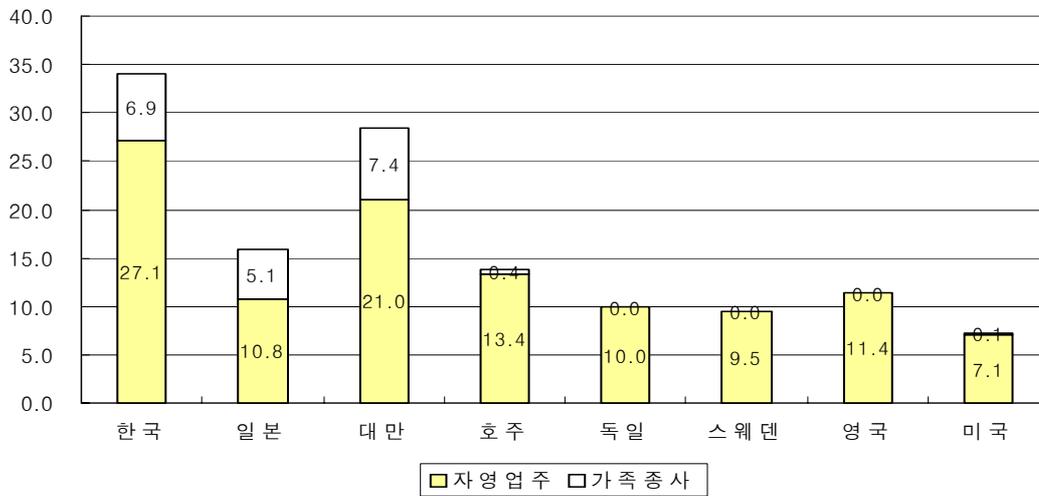
1. 자영업의 개관

- 우리나라 노동시장에서 자영업주의 비중은 외국에 비해 매우 높아 2004년 현재 자영업주의 수는 611만 명으로 취업자의 27.1%.
 - 이러한 자영업주의 비중은 다른 OECD국가나 대만, 홍콩 등의 경쟁국에 비해 상당히 높은 값.
 - [그림 1]에서 비임금근로자(자영업주 + 무급가족 종사자)의 비중을 보여주고 있는데 한국이 34.0%로 다른 국가들에 비해 크게 높음

1) 자료: 한국노동패널조사, 1998~2004년.

자영업주의 수: 매년도마다 차이가 있으나 1차년도(1998년)의 경우 1,466명

[그림 1] 취업자 중 비임금근로자 비중의 국제비교: 2002년



주: 한국은 2004년, 대만은 2003년 수치
 자료: ILO, "Yearbook of Labour Statistics", 2003

2. 소득분배의 양극화

○ 자영업주의 경우에도 ‘적자를 보고 있다’는 자영업주의 비중은 외환위기 직후인 1998년의 19.3%보다는 크게 줄었지만 아직도 상당수의 자영업주들이 적자

- 또한 월 100만원 미만의 소득을 얻는 자영업주의 비중이 2004년 37.2%에 달하여 상당수의 자영업주들이 경영난을 겪고 있음

<표 1> 자영업주 실질 월평균소득 분포의 추이 - 농림수산업 제외

(단위 : %)

	적자	0- <50만원	50- <100만원	100- <200만원	200- <300만원	300만원 이상
1998	19.3	8.4	17.9	32.2	14.4	7.9
1999	13.8	7.7	20.6	37.1	13.4	7.5
2000	10.8	8.0	18.0	37.9	13.9	11.3
2001	10.4	13.1	22.3	34.6	11.1	8.5
2002	7.9	8.4	20.4	34.3	15.9	13.1
2003	7.2	8.8	20.8	32.3	17.4	13.5
2004	7.6	9.0	20.6	30.8	16.6	15.5

주: 2000년을 기준으로 실질소득을 계산함

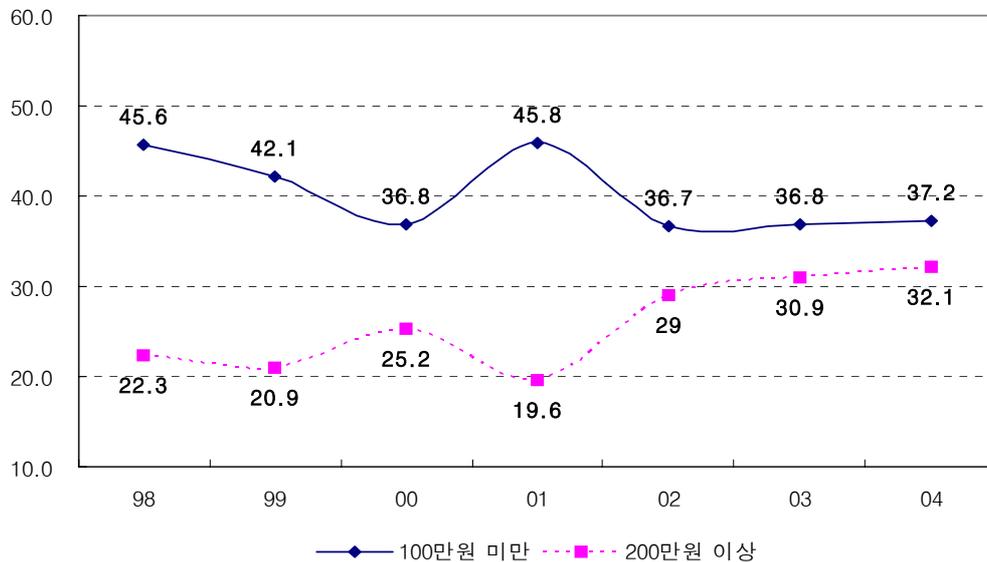
자료: 한국노동연구원, 『한국노동패널조사』, 1998~2004년

○ 한국노동패널조사에 의하면 2002년 이후의 경제성장에도 불구하고²⁾ 월평균 소득이 100만원 미만의 낮은 수준에 그치는 자영업주의 비중이 조금씩이나마 늘어나고 있음(그림 2 참조).

- 이와 동시에 200만원 이상의 소득을 얻는 자영업주 비중도 증가하여, 자영업주들 사이에 소득양극화가 심화

[그림 2] 월평균 소득 100만원 미만과 200만원 이상 자영업주의 비중

(단위 : %)



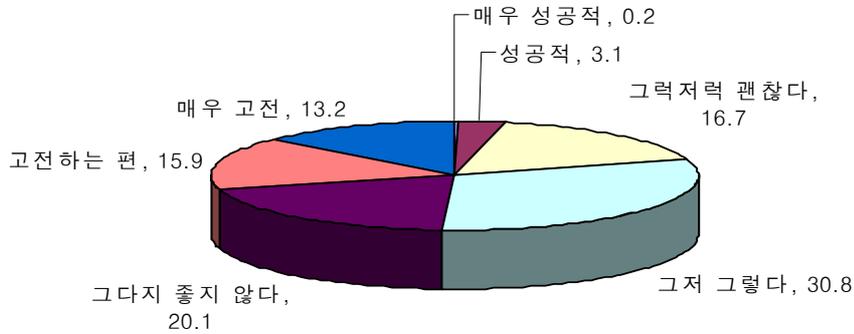
3. 사업의 평가

○ 2004년도의 제7차 KLIPS에서는 ‘현재 이 사업체에 대한 ___님의 전반적인 평가는 어떻습니까?’라는 질문을 통해 사업의 성공여부를 질문

- 농림수산업 부문을 제외한 자영업주만을 대상으로 그 분포를 살펴보면 [그림 3]과 같이 ‘① 매우 성공적이다’와 ‘② 성공적인 편이다’는 3.3%에 불과한 반면, ‘⑤ 그다지 좋지 않다’, ‘⑥ 고전하는 편이다’, ‘⑦ 매우 고전하고 있다’ 등의 어렵다는 평가가 49.2%로 절반에 근접

2) 국내총소득(GNI)의 실질성장률은 2002년 6.7%, 2003년 1.9%, 2004년 3.7%를 기록

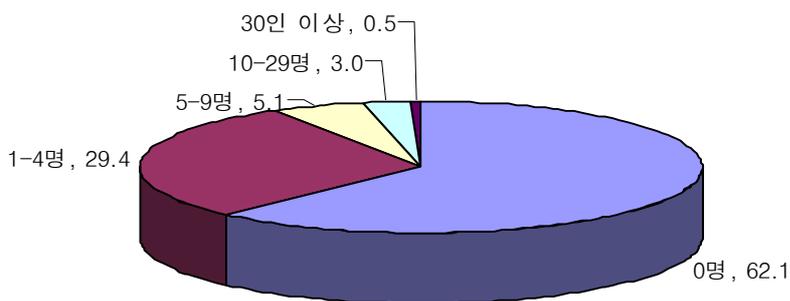
[그림 3] 자영업주 스스로의 사업 평가(%) - 농림수산업 제외



4. 사업체 규모 - 고용된 종업원의 수

- 자영업주가 고용한 종업원의 수에 대해서는 [그림 4]와 같이 62.1%가 종업원이 없고, 29.4%는 1~4명의 종업원을 고용.

[그림 4] 고용된 종업원 수의 분포(%) - 농림수산업 제외

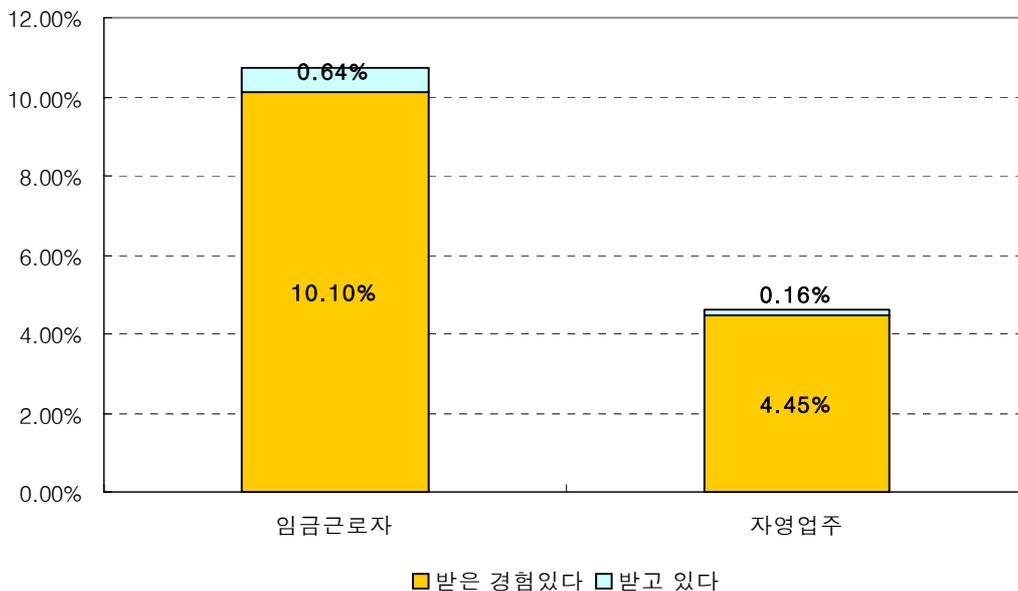


- 이에 대해 5명 이상의 종업원을 고용하고 있는 자영업체는 8.6%에 불과하여 대부분의 자영업체가 영세한 규모

5. 직업훈련의 경험 - 지난 조사(전년도) 이후

- ‘지난 조사 이후 취업, 창업 또는 업무능력향상을 목적으로 하는 교육이나 직업훈련을 받은 경험이 있거나 현재 받고 계십니까?’하는 질문에 대해 자영업주의 4.45%가 받아본 경험이 있고, 0.16%가 현재 받고 있음

[그림 5] 직업훈련의 경험(%) - 농림수산업 제외



6. 자영업주의 소득

- 2004년도 조사에서 자영업주들의 세금을 제외한 월평균 실질소득은 216.5만원으로 조사됨. 여기에는 ‘적자’를 본 자영업자들은 포함되어 있지 않기 때문에 자영업자들의 소득이 과대평가됨
 - 성별로 남성의 소득이 246.2만원인 것에 비해 여성 자영업주의 소득은 163.2만원으로 66.3%에 불과
 - 연령대별로는 40대에서 소득이 가장 높은 것으로 조사되고 있으며, 60세 이상 고령자 소득이 153.1만원으로 가장 낮음

○ <표 2>처럼 상당수의 자영업주들이 적자를 보고 있거나 100만원 미만의 저소득을 올리고 있음에 따라 근로빈곤의 문제가 제기됨.

<표 2> 자영업주 특성과 소득 - 2004년, 농림수산업 제외

(단위: 만원, %)

		월평균 소득	소득분포				
			적자	0- <100	100- <200	200- <300	300 이상
성별	남 성	246.2	7.4	10.7	28.9	22.5	30.5
	여 성	163.2	8.0	32.1	32.4	13.1	14.3
연령	20~29세	167.9	10.9	19.6	45.7	13.0	10.9
	30~39세	236.2	7.1	9.8	30.2	23.4	29.5
	40~49세	239.1	8.4	12.5	27.7	22.6	28.8
	50~59세	232.2	6.6	17.2	30.1	19.0	27.1
	60세 이상	153.1	7.0	39.2	30.1	9.8	14.0
교육수준	초등졸 이하	137.2	5.2	46.8	26.0	12.3	9.7
	중졸	183.6	9.6	16.4	38.6	20.0	15.5
	고졸	228.5	6.8	12.8	29.9	22.4	28.1
	전문대졸	264.0	7.0	11.0	27.0	18.0	37.0
	대졸 이상	294.0	9.1	7.4	25.5	20.2	37.9
산업	제조업	313.6	8.4	12.1	23.5	16.3	39.8
	건설업	253.4	9.9	6.2	21.0	29.6	33.3
	도소매	221.3	5.2	17.8	28.7	18.6	29.8
	음식숙박업	178.7	8.5	20.8	32.2	19.2	19.2
	운수업	209.1	1.8	10.8	46.0	26.1	15.3
	부동산 및 임대업	156.3	14.3	24.5	34.7	10.2	16.3
	사업서비스업	239.9	9.5	19.1	23.8	16.7	31.0
	교육서비스업	210.2	10.6	14.9	31.9	21.3	21.3
	오락, 방송 및 공연	196.4	5.6	16.7	36.1	16.7	25.0
	기타 사회/개인서비스	182.8	3.7	22.4	34.6	21.5	17.8
종업원수	0명	169.5	7.6	22.5	36.4	19.2	14.3
	1~4명	276.1	8.5	7.2	21.5	23.1	39.8
	5~9명	395.8	4.6	4.6	9.1	15.2	66.7
	10명 이상	505.0	4.7	0.0	14.0	18.6	62.8

주: 표본수가 30명 이하인 산업은 분석에서 제외. 또한 월평균소득의 계산에서 적자와 2000만원 이상은 제외
 자료: 한국노동패널조사, 2004년

- 여기에서 ‘근로빈곤’이라고 함은 가구 내에 취업자가 있음에도 불구하고 가구소득이 소득분포 중간값(median)의 50%에 미치지 못하는 계층

- 금재호(2005)의 연구에 의하면 자영업 가구의 근로빈곤 위험성은 21.1%로 임금근로 가구의 10.7%의 두 배에 달하는 것으로 추정됨
- 분석결과 자영업주들 중에서도 ① 여성, ② 고령자, ③ 저학력자, ④ 사업기간이 짧고, ⑤ 사업체 규모가 작은 경우에 '적자'를 보거나 100만원 미만의 저소득상태에 처할 위험성이 높음