

실업의 원인과 재정에 미치는
장기효과
- 청년실업을 중심으로 -

2005. 12

원종학·김종면·김형준

KIPF 한국조세연구원

서 언

1997년 IMF 위기로 인해 한꺼번에 많은 실업자가 발생하면서 1990년대 후반 이후 실업은 심각한 사회문제로 대두되었다. 정부는 실업률을 낮추기 위해 1998년부터 2003년까지 20조원 이상을 투입하여 일자리를 창출하고 노동시장을 유연화하는 한편 사회안전망을 확충하기 위해 노력하여 왔다. 이러한 일련의 정책과 기업들의 노력으로 인해 실업률은 2000년 이후 크게 감소하여 3%대를 유지하고 있는 상황이다. 하지만, 아직도 대학을 졸업하고도 취업을 하지 못하는 청년층 실업이나 장년층의 조기 퇴직 등은 여전히 중요한 사회적인 문제로 인식되고 있다. 특히 청년층 실업의 경우에는 인적자본의 축적을 저해할 수 있다는 점에서 장기적으로 중요한 문제로 받아들여지고 있다.

본 연구는 청년층 실업에 초점을 맞추어 우리나라 실업구조의 특징에 대해 살펴보고 있다. 즉 최근 문제가 되고 있는 청년실업의 현황과 원인을 살펴보고 있으며 또한 청년층 실업이 장기적으로 재정에 미치는 영향에 대해서도 살펴보고 있다.

본 연구에서는 먼저 실업이 특정한 연령층이나 학력층에 한정된 것은 아니지만, 다른 연령층에 비해 상대적으로 15~29세 사이의 청년층에서 실업이 크게 증가하였으며 청년층의 실업이 경기변동이나 다른 노동시장의 변화에 가장 민감하게 반응하고 있다는 것을 확인하고 있다. 또한 청년기에 실업을 경험하는 경우에 근로자는 초기에 인적자본을 충분히 축적하지 못함으로 인해서 저기능인 상태로 노동시장에 머무를 수 있으며 그 결과, 생애소득의 감소가 발생할 수 있음을 밝히고 있다. 그리고 이 생애소득의 감소는 재정적

으로는 소득세의 감소를 통한 세수의 감소로 나타나는데, 본 보고서에서는 청년층의 실업으로 인해 발생하게 되는 장기적인 세수의 감소분을 모의실험을 통해 추계하고 있다.

또한 본 보고서에서는 1990년대 이후 확대되고 있는 기업규모 간 임금격차가 실업의 원인이 될 수도 있음을 이론적 모델을 통하여 확인하고 있으며 이를 실증분석을 통해 검증하고 있다. 물론 실업을 결정하는 가장 중요한 요인은 경제성장률이지만, 규모별 임금격차 역시 실업의 크기를 결정하는 하나의 요인임을 확인하고 있다. 이러한 분석을 통해 본 보고서는 그 동안 주로 노동의 공급에 초점을 맞추어 실업의 원인이 분석되어 왔지만, 기업규모 간 임금격차와 같은 노동의 수요도 실업 발생의 주요한 원인일 수 있음을 밝히고 있다.

본 보고서는 본원의 원종학, 김종면, 김형준 박사가 집필하였다. 김종면 박사는 청년층의 실업이 장기적인 재정예 미치는 영향에 대하여 분석하였고, 김형준 박사는 규모별 임금격차가 실업의 원인이 될 수도 있음을 이론적으로 보이고 있다. 그리고 원종학 박사는 연구를 총괄하는 실증분석을 담당하였다. 저자들은 유익한 제언을 해 준 익명의 논평자 두 분과 이철인·김상현·전영준 교수, 자료수집에 많은 도움을 준 강미정·이은정 주임연구원, 그리고 원고 정리에 수고를 한 변경숙·윤혜순·장정순 연구조원에게 감사드리고 있다. 마지막으로 본 보고서의 내용은 전적으로 저자 개인들의 견해이며 한국조세연구원의 공식적인 견해와는 다를 수 있음을 밝혀둔다.

2005년 12월

한국조세연구원

원장 최 용 선

요약 및 정책적 시사점

1. 요약

본 연구는 1997년 이후의 실업, 특히 청년층 실업에 초점을 맞추어 1997년 이후의 실업구조에 대해 살펴보고, 최근 문제가 되고 있는 청년실업의 현황과 원인, 장기화 경향을 띠고 있는 청년층 실업이 재정에 미치는 영향에 대해서 살펴보았다. 연구결과의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

먼저, 제II장에서는 실업의 현황 및 실업의 구조변화에 대해 살펴보았다. 특히 실업구조의 변화를 비버리지 곡선 및 필립스 곡선의 변화와 연관지어 살펴봄으로써 1997년 이후의 노동시장의 변화와 실업구조의 변화를 명시적으로 다루었다.

실업률의 변화를 분석한 결과를 보면, 먼저 1997년 IMF 위기를 전후하여 실업률이 급상승한 후 2000년 이후 다소 안정적인 모습을 되찾고는 있으나 2005년 현재도 1997년 이전의 상태로는 회복을 하고 있지는 못한 것으로 나타났다. 또한 실업률의 상승은 어느 특정한 연령층이나 학력층에 한정된 것은 아닌 것으로 나타났으나, 상대적으로 15~29세 청년층의 실업 증가가 다른 연령층에 비해 크게 나타나, 청년층이 경기변동이나 이에 따른 노동시장의 변화에 가장 민감하게 반응하고 있는 것을 알 수 있었다. 여기에 더하여 비버리지 곡선이나 필립스 곡선의 움직임을 통한 고찰로부터 1997년 이후의 실업률 증가가 구조적으

로 증가하였을 가능성이 시사되었다.

제Ⅲ장에서는 실업의 결과 발생하는 비용에서 통상적으로 생각하는 비용 이외에도 특히 청년실업의 경우 실업자의 평생에 걸쳐 발생하는 비용이 있음을 밝히고, 이러한 장기비용의 크기를 추계하였다. 구체적으로는 청년기에 실업을 경험할 경우 근로자는 노동시장 초기에 인적자본 축적에 필요한 기능을 익히지 못해 저기능인 상태로 노동시장에 머무를 수 있음을 밝히고, 이 경우 개인적으로는 생애소득의 감소가 재정적으로는 소득세의 감소라는 장기적인 실업비용이 초래됨을 모의실험을 통해 추계하였다.

추계에는 청년기 실업이 초래하는 소득 하락폭이 주요 가정으로 작용하며, 선형적으로는 최저생계비 기준을 적용하면 하락폭의 상한을, 연령이 낮은 이후 출생세대의 소득을 이용하여 설정하는 경우에는 소득 하락폭의 하한으로 해석할 수 있었다. 이때 국가적으로는 상한, 하한 시나리오에 따라 각기 30조원과 3조 6천억원 정도의 소득상실이 있다고 추산되며, 이때 소득수준이 낮아짐으로 인하여 재정당국에 발생하는 소득세 상실액의 규모는 각기 1조 9천억원과 1,200억원 정도로 추정되었다. 이와 달리 외국의 실망실업자(discouraged workers) 사례에서 유추한 경험적 추정치를 적용하였을 경우는 총 소득상실액이 8조원, 소득세 상실액은 6천억원 수준인 것으로 추정되었다.

제Ⅳ장에서는 실업을 노동시장의 수급불균형으로 파악하여 1990년대 이후 확대되고 있는 기업규모 간 임금격차가 실업의 원인이 되고 있을 가능성을 이론적 모델을 사용하여 살펴본 다음, 이를 실업에 영향을 미치는 여러 요인과 함께 실증분석을 통해 검증하였다. 분석결과 실업에 가장 강한 영향을 미치는 요인

으로는 경제성장률을 들 수 있었으며, 규모별 임금격차 역시 실업을 증대시키는 요인으로 작용하고 있음을 알 수 있었다.

2. 정책적 시사점

이상의 결과는 실업, 특히 청년층 실업과 관련하여 다음과 같은 정책적 시사점을 제시하고 있다.

먼저, 실업대책으로서 가장 좋은 방법은 무엇보다도 경기활성화임을 다시 한 번 확인할 수 있었다. 따라서 경기를 활성화하기 위한 조세·재정정책은 그것이 직접적으로 실업률 해소를 위한 것이 아니라고 하더라도 결과적으로 실업률을 해소하는 역할을 담당하고 있음에 유의할 필요가 있다고 하겠다.

둘째, 실업의 원인에 대해 그 동안의 많은 연구가 주로 노동공급측 요인에 초점을 맞추어 분석하여 왔으나, 기업규모 간 임금격차와 같은 노동수요측 요인도 실업 발생의 주요 요인이 될 수 있음을 알 수 있다. 물론 노동수요 부문에 의한 실업 발생은 상당부분 경기변동에 의한 것이라고 생각될 수 있으나, 경기가 호전되어도 중소기업에서는 인력부족을 호소하고 있는 것을 감안할 때 노동수요 부문에서도 구조적으로 실업을 증대시킬 가능성은 충분하다고 여겨진다.

기업의 임금은 근본적으로 기업의 생산성에 의존하는 것을 감안할 때 실업문제 해결을 위해 임금격차를 인위적으로 줄일 수는 없으며 또 가능하지도 않다. 그러나 정부가 중소기업에 대한 지원을 강화하여 중소기업의 생산성을 제고한다면 경제성장으로 인한 실업대책에 더하여 기업 간 임금격차 축소로 인한 실업률도 아울러 줄일 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 실업의 증가가 국가경제에 매우 커다란 영향을 미치고

있음을 알 수 있다. 제Ⅲ장의 분석을 통해 알 수 있듯이, 청년 실업으로 인한 국가적 손실이 8조원 수준이라면 이는 현재 GDP의 약 1%에 해당되는 규모이다. 이에 따라 발생하는 재정손실 6천억원도 실업정책에 투입할 수 있는 추가적인 가용재원으로 생각할 때 작은 규모가 아니다. 즉 청년실업이 수 천억원의 추가적인 투자를 효과적으로 할 경우, 이는 단순히 재정부담만 가중시키는 지출이 아니라 향후 재정수입으로 만회가 가능한 투자가 될 수 있고, 장기 재정수지에 부담을 주지 않을 수 있다.

넷째, 실업정책에서 대상이 되는 실업자의 대다수가 재취업 등 긍정적인 결과를 얻어야만 정책의 타당성이 확보되는 것은 아니라는 사실을 지적하고 싶다. 우리가 행한 분석에서도 청년실업자의 단 10%만이라도 조기 재취업을 하는 경우에 장기재정수지에는 중립적이면서도 국가적으로는 GDP의 1% 정도에 해당되는 이득을 볼 수 있었다. 즉 실업문제의 경우에는 장기적인 효과까지 감안할 경우 정책 수혜자 중 작은 일부분에만 효과가 나타나도 정책의 타당성이 확보될 여지가 있다.

마지막으로, 여러 선진국의 사례를 통해 알 수 있듯이 실업률을 낮추기 위한 대책으로는 인적자본 개발 접근법(human capital development approach)이 일자리 창출 접근법(labor force attachment approach)보다는 더욱 효과적인 수단임을 알 수 있었다. 따라서 앞으로의 실업대책의 중점을 일자리 창출보다는 직업훈련 등을 통해 현재 실업상태에 있는 사람들의 능력을 제고시켜 실업상태에서 벗어날 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다고 하겠다.

단, 선진국의 사례에서 알 수 있듯이, 청년층의 실업률을 낮추기 위해 고령층의 고용을 조정하는 정책은 효과적이지 못하다

는 점을 유의해야 할 것이다. 이는 고령층이 지니고 있는 기능과 청년층이 지니고 있는 기능이 서로 대체적이지 못해 고령층의 고용조정이 청년층의 고용증가로 직접적으로 이어지지 않기 때문이라고 분석되고 있다.

목 차

I. 서 론	17
II. 실업의 현황 및 대책	20
1. 경제활동참가율과 취업구조의 변화	20
2. 실업구조의 변화	25
가. 연령별 실업	26
나. 학력별 실업	27
다. 실업기간별 실업	30
라. 청년층 실업	34
3. 노동시장의 변화와 실업	37
가. 비버리지(Beveridge) 곡선과 실업	37
나. 필립스 곡선	42
4. 향후 인력수급 전망 및 실업대책	49
가. 외국의 실업대책	49
나. 우리나라의 실업 전망 및 실업대책	52
III. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과	55
1. 실업의 장기비용	55
2. 연령-소득 곡선의 개념	61
3. 연령-소득 곡선의 추정	66
가. 소득분포 전망	66
나. 연령-소득 곡선의 추정	72
4. 실업의 장기비용 추정	78

가. 근로자의 장기비용	78
나. 재정에 발생하는 세입효과	80
다. 민감도 분석	86
5. 저소득 곡선 가정에 대한 대안 분석	88
가. 이후 출생세대의 소득수준으로 하락한 경우	88
나. Displaced workers의 임금하락 폭을 반영한 경우	91
6. 소결	94
IV. 규모별 임금격차와 실업	97
1. 규모 간 임금격차와 전직	98
2. 모델과 데이터	102
가. 1기 모형	102
나. 다기 모형	110
다. 데이터	120
3. 실증분석 결과	122
4. 소결	128
V. 요약 및 정책적 시사점	131
참고문헌	135
부 록 : 주요국의 실업정책	142

표 목 차

<표 II- 1> 연령별 경제활동참가율의 추이	22
<표 II- 2> 고용형태별 취업자 수 비중의 추이	23
<표 II- 3> 종사자별 취업자 구성 국제비교	24
<표 II- 4> 학력별·연령별 실업률 추이	29
<표 II- 5> 연령별 평균구직기간(월)	30
<표 II- 6> 실업기간별 실업자 비율	32
<표 II- 7> 각국의 장기실업자 비율	33
<표 II- 8> 연령별 실업률 추이	34
<표 II- 9> 고등교육기관 진학률 및 졸업생 수	35
<표 II-10> 사업체 규모별 인력부족률	36
<표 II-11> 추정결과 (1)	47
<표 II-12> 추정결과 (2)	47
<표 II-13> 주요국의 경제성장률과 실업률 추이	50
<표 III- 1> 연평균 (명목) 국민총처분가능소득 증가율 가정	69
<표 III- 2> 연령별 자연대수가처분소득의 평균 예측결과	70
<표 III- 3> 연령별 자연대수가처분소득의 분산 및 표준편차 예측결과	71
<표 III- 4> 2005년 당시 25~30세인 가구주 소득의 세대(cohort) 연령-소득 분포의 모수 전망	74
<표 III- 5> 2005년 당시 25~30세인 가구주의 연령-소득 곡선 상의 평균 연간소득 전망	75
<표 III- 6> 2005년 당시 25~30세인 가구주의 연령-소득 곡선 상의 중위 연간소득 전망	76

<표 III- 7> 2005년 당시 25~30세인 가구주의 연령-소득 곡선 상의 연간 최저생계비 전망	77
<표 III- 8> 소득분위별 실효소득세율(개인소득)	82
<표 III- 9> 자연대수가처분소득의 전체 평균과 표준편차의 전망결과	84
<표 III-10> 소득분위별 상한소득(2010년 가구소득 기준)	85
<표 III-11> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득세 상실액	85
<표 III-12> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득 및 소득세 상실액	87
<표 III-13> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득 및 소득세 상실액	90
<표 III-14> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득 및 소득세 상실액	93
<표 IV- 1> 종업원 규모별 임금추이	99
<표 IV- 2> 규모별 전직자 및 전직률	101
<표 IV- 3> 규모별 전직률	110
<표 IV- 4> KLIPS 1~5차연도 조사 결과 비교	121
<표 IV- 5> 사용변수의 기초 통계량	122
<표 IV- 6> 추정결과 I-1: pooling data	124
<표 IV- 7> 추정결과 I-2: panel data	124
<표 IV- 8> 추정결과 II-1: pooling data	126
<표 IV- 9> 추정결과 II-2: panel data	126
<표 IV-10> 추정결과 III: 연령과 임금격차 교차항 추가	128
<부표 1> 뉴딜정책의 고용실적	154
<부표 2> 일본 실업의 요인	178

그림목차

[그림 II- 1] 취업구조의 추이	23
[그림 II- 2] 실업률의 추이: 1990~2004년	25
[그림 II- 3] 연령대별 실업률의 추이	26
[그림 II- 4] 학력별 실업의 추이	27
[그림 II- 5] 비버리지 곡선 분석	38
[그림 II- 6] 비버리지 곡선(1994~2004년)	41
[그림 II- 7] 소비자 물가상승률과 실업률 추이 (분기: 1982. 3~2004. 4)	45
[그림 III- 1] 청년기 실업의 성격에 따른 소득상실분 개념도	58
[그림 III- 2] 세대 연령-소득 곡선의 도출(1982년 당시 25세 세대의 예)	63
[그림 III- 3] 횡단면 연령-소득 곡선으로부터의 세대 생애 연령 -소득 곡선의 도출	64
[그림 III- 4] 도시가구의 자연대수소득분포 추정결과(1982년)	67
[그림 III- 5] 도시가구의 자연대수소득분포 추정결과(1992년)	67
[그림 III- 6] 도시가구의 자연대수소득분포 추정결과(2003년)	68
[그림 III- 7] 연령별 자연대수가처분소득의 전망	70
[그림 III- 8] 연령별 자연대수가처분소득의 전망(2010년)	71
[그림 III- 9] 2005년 당시 25세인 가구주 세대의 연령-소득 곡선	78
[그림 III-10] 전연령 소득분포상에서의 세대 연령-소득 분위의 변화	83
[그림 IV- 1] 확률분포함수 F 와 G 의 예	106

[부도 1] 영국의 GDP 증가율 및 실업률 추이	142
[부도 2] 영국의 고용률 추이	155
[부도 3] 독일의 GDP 증가율 및 실업률 추이	157
[부도 4] 프랑스의 GDP 증가율 및 실업률 추이	170
[부도 5] 일본의 GDP 증가율 및 실업률 추이	177
[부도 6] 일본의 연령층별 실업률 추이	177
[부도 7] 미국의 GDP 증가율 및 실업률 추이	186

I. 서 론

1990년대 중반까지 우리 경제에서 실업은 그리 큰 문제가 아니었다. 1990년대 중반까지 실업률은 2%의 낮은 수준을 유지하고 있었는데 이는 여러 선진국 중 낮은 실업률로 경이의 대상으로 여겨지던 일본보다도 낮은 수준이었다. 그러나 1997년의 IMF 위기로 인해 한꺼번에 많은 실업자가 생기면서 실업문제가 심각한 사회문제로 대두되었다.

실업률을 낮추기 위해 정부는 1998년부터 2003년까지 20조원 이상을 투입하여 일자리 창출과 교육훈련, 노동시장 유연화 및 사회안전망 확충 등에 노력하였다. 그리고 이러한 일련의 정책과 기업들의 노력으로 인해 실업률은 2000년 이후 급속히 감소하여 2002년 이후 실업률은 IMF 위기 이전의 2%대까지는 아니지만 3.3~3.7%로 낮은 상태를 유지하고 있다.

그러나 2003년 이후 대학을 졸업하고도 취업을 하지 못하는 청년층 실업과, '사오정', '오륙도'라는 말이 상징하듯이 장년층의 조기 퇴직과 그에 따른 실업 내지는 비경제활동 인구화가 새로이 사회적 문제로 대두되고 있다. 특히 청년층 실업의 경우 경제성장의 동력이 되는 인적자본의 축적을 저해할 수 있다는 점에서 장기적으로 문제의 심각성이 크다고 하겠다. 문제의 심각성을 인식하고 정부도 2003년 9월 청년실업대책을 통해 2004년에 5,400억원을 투입하여 청년층 일자리 창출에 노력을 경주하고 있다.

본 연구에서는 1990년대의 실업, 특히 1997년 이후의 실업에 초점을 맞추어 1997년 이후의 실업구조의 특징에 대해 살펴보고, 최근 문제가 되고 있는 청년실업의 현황과 원인, 구조화 경향을 따고

있는 청년층 실업이 재정에 미치는 영향에 대해서 살펴보기로 한다. 청년층 실업의 원인과 재정에 미치는 영향을 분석하고자 하는 본 연구의 논의 순서는 다음과 같다.

먼저 제Ⅱ장에서는 1990년대 이후 우리나라 실업의 특징을 파악하기 위해, 1997년을 전후로 한 실업의 현황을 살펴본다. 아울러 선진국의 실업 현황과 특징, 그리고 실업대책을 고찰한 다음, 이를 바탕으로 앞으로 실업대책이 어떠한 형태로 진행되어야 하는가에 대해 그 방향성을 모색한다.

특히 1997년 이후 노동시장의 변화가 실업에 미친 영향 분석을 위해, 노동시장과 실업(고용)의 변화를 명시적으로 다루는 비버리지 곡선, 필립스 곡선 등의 검토를 통하여 1997년 이후의 실업의 특징을 노동시장의 변화와 연관시켜 파악하고자 한다.

제Ⅲ장에서는 청년실업이 재정에 미치는 영향을 살펴보기로 한다. 청년실업이 구조적 요인에 의해 발생하였다고 한다면, 변화된 실업구조가 노동시장, 나아가 거시경제에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 대한 분석이 필요하다. 구조적 요인에 의해 청년층의 실업이 증가하고, 실업기간이 장기화될 경우 청년실업의 일부가 노동시장에서 퇴장하거나, 기능을 제대로 익히지 못해 낮은 숙련 상태로 계속하여 머무를 가능성이 높아진다. 이럴 경우 청년실업자 개개인에게 당기의 소득상실뿐만 아니라, 생애에 걸친 소득흐름(income flow)이 현저히 감소함을 의미하며, 국가경제 차원에서도 낮은 생산성은 경제발전의 마이너스 요인으로 작용한다.

또한 재정 측면에서 고찰할 때 생애소득의 감소는 장기적으로 미래의 매 시점의 소득감소에 따른 소득세, 소비세 저하 등을 통해 세입에 대한 직접적인 압박효과 이외에도, 사회보험 및 복지정책 지출 추가소요를 통한 간접적 압박이 증대할 것으로 우려되고 있다. 따라서 청년실업이 구조화될 경우, 청년실업이 재정에 미치는 영향을 살펴보는 것은 중요한 의미를 지닌다. 그러나 청년실업에 관한 선행연구의 대부분은 청년실업을 구제하기 위한 재정지출 측면에

주로 초점을 맞추었고, 청년실업이 야기할 수 있는 장기적인 영향에 대해서는 많은 관심을 두지 않았다.

본 연구에서는 이러한 기존 연구의 부족한 부분을 보완하기 위해 청년층 실업의 구조화·장기화가 재정에 미치는 영향에 대해 시뮬레이션을 통해 살펴본다. 보다 구체적으로는 청년시기에 실업을 경험하게 되면 그 기간 동안 인적자본 축적이 원활히 이루어지지 않아 취업을 한다고 하더라도 실업을 거치지 않고 취업을 한 경우에 비해 생산성이 낮고 따라서 낮은 임금을 받게 된다고 가정한다. 이때 청년시절 실업을 경험하지 않은 경우와 실업으로 인해 낮은 임금을 받게 되는 근로자 각각의 연령-소득 곡선을 추계한 다음 양자간의 생애소득의 차이를 산출한다. 생애소득의 차이는 곧 소득세액의 차이를 가져오는데, 이 소득세액의 차이를 실업이 재정에 미치는 영향으로 파악하여 실업의 장기비용을 추계한다.

제IV장에서는 현재 청년실업이 발생하고 있는 원인에 대해 1990년대 이후 확대되고 있는 기업별 임금격차가 청년층의 실업을 확대시키는 요인이 되고 있음을 이론적·실증적으로 고찰한다.

청년실업이 사회적 문제로 대두됨에 따라 청년실업에 대해서 많은 논의가 있었으나, 그 대부분은 현황분석에 그치거나 청년실업이 발생하는 원인을 노동공급 측면에서 찾는 것이 대부분이었다. 만약 청년실업에 구조적인 변화가 있었다면, 공급 측면만이 아니라 수요 측면의 변화도 고려하는 것이 당연하나 이에 대한 연구는 많지 않은 것이 사실이다. 본 연구에서는 청년실업의 현황 및 청년실업이 발생하고 있는 원인에 관해 1990년대 이후 노동시장에서 꾸준히 관찰되고 있는 기업규모별 임금격차 확대가 청년층 실업을 구조적으로 증대시키는 중요한 요인이 되고 있음을 이론적·실증적으로 분석한 다음, 분석결과를 바탕으로 이러한 문제점을 해결하기 위한 정책적 시사점을 도출한다.

제V장은 전체의 요약 및 결론, 그리고 정책적 시사점에 대해 설명한다.

II. 실업의 현황 및 대책

1. 경제활동참가율과 취업구조의 변화

실업구조의 변화를 살펴보기에 앞서 1990년대의 노동공급 현황을 개관하기 위해 경제활동참가율과 취업구조의 변화를 살펴보기로 하자. 먼저 1995년부터 2002년까지의 연령별·성별 경제활동참가율을 <표 II-1>에 제시하였다. <표 II-1>로부터 경제활동참가율이 IMF 직후인 1998~1999년에는 60.6%로 IMF 직전인 1997년의 62.5%에 비해서는 약 2%포인트 감소하였으나, 2000년 이후에는 서서히 상승하고 있음을 알 수 있다. 이러한 경향은 남녀 모두에서 공통적으로 나타나는 현상이며, 특히 여성의 경제활동참가율은 2004년 현재 49.9%로 IMF 위기 이전의 수준으로 완전히 회복한 것으로 나타나고 있다.

60세 이상 고연령층의 경제활동참가율을 보면, 남녀 모두 1997년 이후 경제활동참가율이 큰 폭으로 저하되었던 것으로 나타났다. 여성의 경제활동참가율은 2000년 이후 꾸준히 증가하여 2002년에는 1997년 이전 수준으로 회복하였으나, 남성은 2000년 이후 소폭 상승하였지만 1997년 이전 수준까지 회복하지는 못하고 있다.

30~59세의 핵심연령층의 경제활동참가율은 남녀별로 차이를 보이고 있다. 즉, 남성의 경우 IMF 위기 이후 경제활동참가율이 계속해서 감소하고 있는 데 반해, 여성의 경제활동참가율은 2000년 이후 소폭이나마 지속적으로 상승하고 있다. 남성의 경제활동참가율이 1997년 이후 지속적으로 감소하고 있는 것은 불황으로 인해 취업활동을 포기하여 노동시장에서 퇴출되는, 이른바 실망 노동자

(discouraged worker)가 남성에 많음을 시사하는 것이라 하겠다.

마지막으로 15~29세 사이의 청년층 경제활동참가율을 살펴보기로 하자. 먼저 15~19세 연령층의 경제활동참가율은 1997년까지 추세적으로 감소하였는데 이는 이 연령대가 대부분 학생이라는 것을 고려할 때, 동 연령층의 진학을 상승으로 인해 경제활동참가율이 저하되고 있는 것으로 여겨진다. 그러나 IMF 직후인 1998년부터 특히 남성의 경우는 경제활동참가율이 증가하다가 다시 경기가 회복되는 2001년 이후에 경제활동참가율이 낮아지는 등 다른 연령층과는 확연히 다른 모습을 보여주고 있다. 여성의 경우도 1998년 일시적으로 대폭적인 저하가 있었다는 것을 제외하고는 남성과 비슷한 경향이라고 할 수 있다.

20~29세 연령층의 경제활동참가율은 남녀 간에 차이를 보이고 있다. 남성의 경우 1997년의 76.2%에서 1998년 74.8%로 줄어든 이후 계속하여 줄어들어 2004년에는 69.8%까지 줄어들었다. 같은 기간 동안 20대 남성의 경우 학업, 병역, 기타 여러 이유로 인해 비경제활동인구화한 비중이 늘어나고 있음을 알 수 있다. 여성의 경우는 1998년 경제활동참가율이 전 해에 비해 줄어든 것은 남성과 같으나 1999년 이후 꾸준히 증가하여 2002년 이후로는 1997년의 수준을 능가하고 있다.

한편 우리나라의 산업별 취업비율의 변화를 살펴보면([그림 II-1] 참조), 1973년 전체 취업자의 약 50%를 차지하였던 농림어업은 지속적으로 감소하여 2002년에는 9.3%로 10% 이하로까지 줄어들었다. 광공업은 1988년의 28.5%를 정점으로 하여 이후 지속적으로 하락하여 2002년 현재 19.2%로 20% 이하로 하락한 상태이다. 그러나 사회간접자본 및 서비스업의 경우 1973년에는 34.3%였으나, 2002년에는 71.5%로 지난 20여년간 2배 이상 비중이 증가하였으며, 이러한 증가추세는 앞으로도 계속될 것으로 예상된다. 이상의 산업별 취업구조로부터 향후 새로운 직업창출(job creation) 및 고용창

출도 주로 서비스산업을 중심으로 발생하리라는 것을 쉽게 예측할 수 있다.

<표 11-1> 연령별 경제활동참가율의 추이

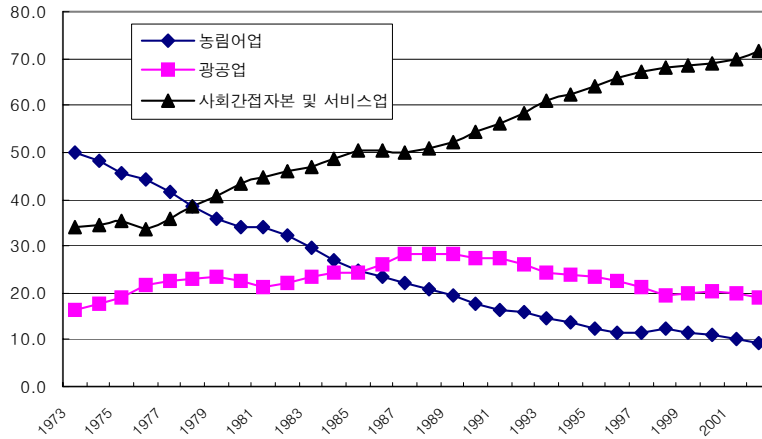
(단위: %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
전체										
15~19세	12.0	11.1	10.8	10.5	11.1	11.9	11.6	10.6	9.9	9.8
20~29세	66.3	66.8	67.5	64.8	64.0	64.6	64.7	65.5	65.2	66.3
30~39세	75.6	76.3	76.8	75.2	75.1	75.1	74.9	75.1	74.9	74.9
40~49세	80.0	80.3	80.5	79.0	78.7	79.1	78.8	78.9	78.6	79.1
50~59세	71.8	71.5	72.0	70.1	69.7	68.5	68.5	69.4	69.1	69.4
60세 이상	38.8	39.3	40.2	37.6	38.2	38.2	38.5	39.1	36.6	37.3
전 연령	61.9	62.1	62.5	60.6	60.6	61.0	61.3	61.9	61.5	62.1
남성										
15~19세	9.5	8.8	8.7	9.1	10.6	11.5	10.7	9.4	8.4	8.6
20~29세	76.9	76.5	76.2	74.8	73.1	72.0	70.7	70.7	69.6	69.8
30~39세	97.0	96.9	96.8	96.3	95.7	95.5	94.9	95.0	95.0	94.6
40~49세	96.0	96.2	95.5	94.8	93.9	93.6	93.5	93.6	94.0	93.8
50~59세	87.8	87.7	88.1	87.1	85.8	84.0	83.4	84.7	85.6	85.6
60세 이상	54.1	54.3	55.0	51.6	50.7	49.6	50.5	51.7	48.6	49.7
전 연령	76.4	76.2	76.1	75.1	74.4	74.2	74.2	74.8	74.7	75.0
여성										
15~19세	14.5	13.5	13.0	11.9	11.7	12.4	12.6	11.7	11.4	11.1
20~29세	57.1	58.3	59.8	56.0	56.1	58.1	59.5	60.9	61.3	63.3
30~39세	53.3	54.7	55.9	53.2	53.7	53.9	54.2	54.4	53.9	54.5
40~49세	63.4	63.9	65.0	62.7	63.1	64.1	63.9	63.9	63.0	64.2
50~59세	56.4	55.8	56.4	53.4	53.9	53.3	53.8	54.2	52.6	53.2
60세 이상	28.7	29.2	30.2	27.9	29.5	30.1	29.9	30.1	27.8	28.3
전 연령	48.4	48.9	49.8	47.1	47.6	48.6	49.2	49.7	49.0	49.9

자료: 1. 2002년까지는 통계청, 『경제활동인구조사』, 2003.

2. 2003~2004년은 통계청 홈페이지.

[그림 II-1] 취업구조의 추이



주 : 1992년 이후는 신산업 분류에 의함.
 자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2003.

<표 II-2> 고용형태별 취업자 수 비중의 추이

(단위: %)

연도	비임금근로자			임금근로자			
	전체	자영업	무급가족	전체	상용	입시	일용
1993년	37.9	27.3	10.6	62.1	36.6	16.6	8.9
1994년	37.1	27.1	10.0	62.9	36.4	17.5	9.0
1995년	36.8	27.3	9.5	63.2	36.7	17.6	8.8
1996년	36.7	27.4	9.3	63.3	36.0	18.7	8.6
1997년	36.8	27.8	9.0	63.2	34.3	20.0	8.9
1998년	38.3	28.2	10.2	61.7	32.8	20.3	8.6
1999년	37.6	28.1	9.5	62.4	30.2	21.0	11.2
2000년	36.8	27.7	9.1	63.1	30.2	21.8	11.1
2001년	36.7	28.1	8.6	63.3	31.1	21.9	10.3
2002년	36.0	27.9	8.1	64.0	31.0	22.0	11.0
2003년	34.9	27.3	7.7	65.1	32.8	22.6	9.6
2004년	34.0	27.1	6.9	66.0	33.8	22.5	9.7

자료 : 1. 2002년까지는 통계청, 『경제활동인구조사』, 2003.
 2. 2003~2004년은 통계청 홈페이지.

1990년대 중반 이후의 우리나라 취업자 구성 특징을 살펴보면 비
임금근로자가 36~37%, 임금근로자가 63~64%로 매우 안정적 구
조였음을 알 수 있다. 1997년 이후 임금근로자의 비중이 일시적으
로 줄었다가 2000년 이후 다시 그 비중이 증가하는 추세이나, 다른
나라들과 비교할 때 임금근로자 비중이 낮고, 자영업의 비중이 상
당히 높다(<표 II-3> 참조).

<표 II-3> 종사자별 취업자 구성 국제비교

(단위: %)

국 가	임금근로자	자영업	무급가족
한국	66.0	27.1	6.9
일본	83.7	10.8	5.1
대만	71.1	16.1	7.5
싱가포르	-	-	-
호주	86.0	13.6	0.4
프랑스	91.1	8.9	0.0
독일	89.1	10.1	0.9
스웨덴	90.1	9.5	0.5
영국	87.8	11.3	0.9
미국	92.7	7.3	0.1

주 : 한국자료는 2005년도 값임.

자료 : 노동연구원(2002), 『해외노동통계』.

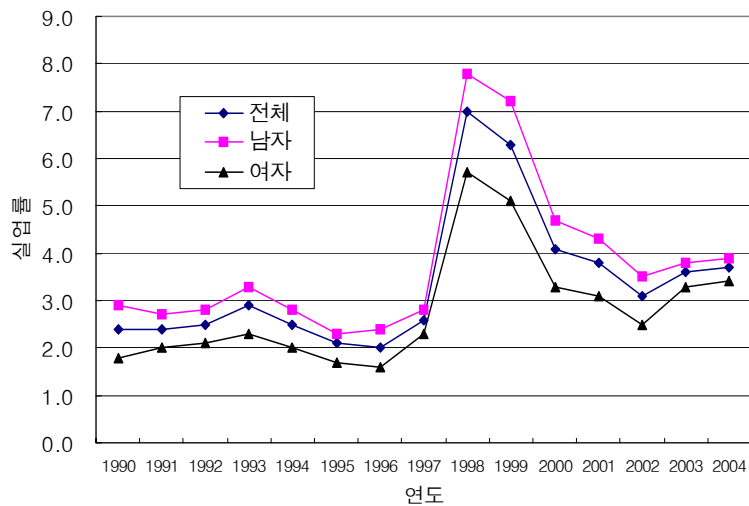
이를 보다 더 상세히 살펴보면, 비임금근로자의 경우 1997년 이
후 무급가족 종사자의 비중은 감소하고 있으나 자영업의 비중이 상
대적으로 증가하고 있다. 그러나 임금근로자의 구성을 보면, 상용근
로자의 비중은 1997년 이후 빠른 속도로 줄어들고 있으나, 임시·
일용근로자의 비중은 1997년 이후 급격히 증가하여 1999년 이후는
임시·일용근로자가 상용근로자 수를 능가하기에 이르렀다. 임시·
일용근로자가 증가하고 있다는 사실은 1997년 이후 노동 시장에서

의 고용안정성이 낮아졌음을 의미하는 것이라 할 수 있다.

2. 실업구조의 변화

앞 절에서 경제활동참가율과 취업구조의 변화에 대해 정리하였다. 이 절에서는 보다 직접적으로 1990년대 이후의 실업동향을 검토함으로써 1997년 이후의 실업구조의 변화를 살펴보기로 한다. 먼저 1991년 이후 우리나라의 실업률 변화를 [그림 II-2]에 제시하였다.

[그림 II-2] 실업률의 추이: 1990~2004년



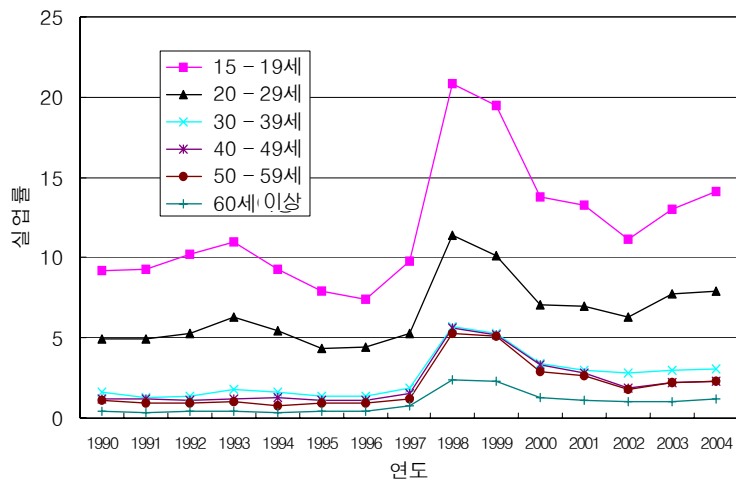
서론에서 서술한 바와 같이 우리나라의 실업률은 IMF 위기 이전까지는 3%에도 미치지 않는 아주 낮은 상태를 유지하고 있었다. 그러나 1997년의 외환위기 여파로 1998년에 실업률이 급상승하여 1998년에는 7%(남성 7.8%, 여성 5.7%)까지 치솟았다. 1998년 이후 실업률은 점차 하락하여 2002년 3.1%까지 낮아졌으나, 2003년, 2004년에는 다시 증가하고 있다. 1998년 외환위기로 인한 실업률이

빠른 속도로 줄어들고는 있으나 외환위기 이전의 수준까지는 완전히 돌아가지 못한 채 다시 상승하고 있다. 이상의 사실은 첫째, 1998년에서 2000년까지의 높은 실업률은 일시적인 경기침체로 인한 실업률의 상승일 가능성과, 둘째, 실업률이 1998년 이전의 수준을 완전히 회복하지 못하고 있는 점으로부터 1998년 이후 노동시장이 구조적으로 변환되어 실업이 증가하였을 가능성을 시사하는 것이다.

이하에서는 1997년 이후의 실업이 구조적 실업이었는지 경기순환적 실업이었는지, 구조적으로 실업이 증가하였다고 한다면 그 크기는 어느 정도인지를 보다 자세히 살펴보기 위해 1990년대의 실업을 여러 각도에서 조명해보기로 한다.

가. 연령별 실업

[그림 II-3] 연령대별 실업률의 추이



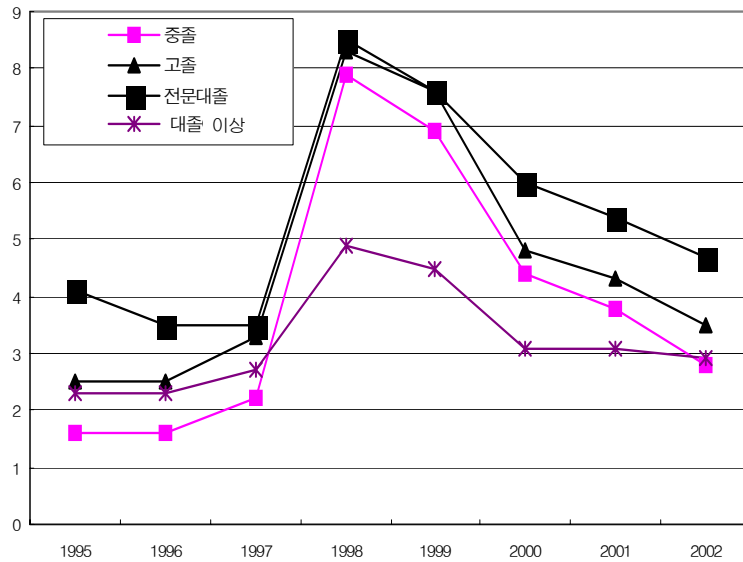
연령별 실업률의 변화를 보면 15~19세 연령층에서 실업률이 가장 높으며, 60세 이상 연령층의 실업이 가장 낮아 실업률은 연령과 반비례함을 알 수 있다. 또한 [그림 II-3]에서 알 수 있듯이 연령

II. 실업의 현황 및 대책 27

별 실업률을 시기별로 볼 때, 실업률 수준의 높고 낮음의 차이는 있으나 연령별 실업률의 추이가 시기별로 비슷함을 알 수 있다. 이러한 연령별 실업 동향은 남성과 여성 모두에서 관찰되는 것으로 이는 1998년 이후의 실업은 어느 특정 연령층에 한정된 것이 아니라 경기순환적 실업, 즉 경기침체로 인한 실업이었을 가능성을 보여주는 것이다. 단, [그림 II-3]에서 알 수 있듯이 15~29세 청년층의 실업률은 수준도 높을 뿐 아니라 시기에 따른 변동폭도 크게 나타나고 있는 것에도 알 수 있듯이, 실업에 관한 제반 여건 변동에 청년층 실업이 가장 민감하게 반응을 하고 있다. 이 사실은 실업률을 낮추기 위한 정책을 펼 때 청년층을 중심으로 하는 것이 유효함을 시사하는 것이라 할 수 있다.

나. 학력별 실업

[그림 II-4] 학력별 실업의 추이



1997년 이전의 학력별 실업률을 보면 전문대졸이 가장 높고, 이하 고졸, 대졸, 중졸 순으로 학력과 실업률 사이에 뚜렷한 인과관계가 보이지 않는다. 실업률 추이를 보면 전문대 졸업자의 실업률은 감소하고 있었는데 반해 전문대 이외의 학력에서는 현상유지나 약간 증가하는 추세였음을 알 수 있다.

1998년 이후 모든 학력의 실업률이 급증하는 가운데 중졸자의 실업률이 가장 급격히 증가하였다. 대졸 이상의 경우 경기에 따른 실업률의 변동폭이 적은 데 비해, 나머지 학력에서는 변동폭이 크게 나타났다. 특히 전문대졸의 경우 실업률 회복세가 가장 완만하게 나타나, 경기에 따른 실업에 가장 취약한 학력으로 나타났다.

이상에서 살펴본 학력별 실업률의 특징이 연령별로는 어떻게 나타나는지 살펴보기로 하자.

먼저 중졸·고졸자의 연령별 실업률을 보면, 15~29세 연령층에서 실업률이 다른 연령층에 비해 압도적으로 높을 뿐 아니라 변동폭도 크다. 30세 이상 연령층의 실업률은 1997년 이후 급격히 증가하였으나 1999년 이후 경기회복과 함께 빠른 속도로 실업률이 저하되고 있다. 또한, 청년층(15~29세)의 경우 중졸과 고졸 사이에 실업률 수준에 큰 차이가 있으나 30세 이후에는 그다지 차이가 나지 않는다는 것도 하나의 특징이라 할 수 있다.

전문대졸업자의 실업률을 보면 청년층의 경우 30세 이후 연령층에 비해 실업률 수준이 높고 변화폭도 크나, 중졸 이하나 고졸자에 비해 수준이나 변화폭이 모두 적다. 또한 중졸 이하 및 고졸자와는 달리 30세 이후의 연령층에서의 실업이 상대적으로 크게 나타나고 있으며, 경기회복에 따른 실업률 감소폭도 적다.

대졸 이상의 연령별 실업률을 보면 15~29세 연령층의 실업률이 가장 높은 것은 다른 학력과 마찬가지로, 경기변동에 따른 실업률의 변동은 다른 학력에 비해 적어 대졸자가 상대적으로 안정성이 높은 직장에 다니고 있음을 알 수 있다. 30세 이후 연령층의 경우

II. 실업의 현황 및 대책 29

1997년 이후 실업률 상승도 적었으며 경기회복에 따른 실업률 감소도 빠르게 전개되고 있어 경기변동에 따른 실업의 영향을 가장 적게 받은 것으로 나타났다.

<표 II-4> 학력별·연령별 실업률 추이

(단위:%)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
중졸 이하								
15~19세	7.4	8.4	10.2	24.2	25.3	15.5	22.4	14.5
20~29세	3.4	4.3	4.9	15.3	14.1	12.2	13.6	11.1
30~39세	1.3	1.2	2.0	8.1	7.0	4.8	3.9	3.0
40~49세	1.0	0.9	1.3	6.3	5.5	3.5	3.0	2.1
50~59세	1.1	0.8	1.1	5.3	5.0	2.9	2.7	1.7
60세 이상	0.5	0.4	0.8	3.2	2.9	2.2	1.5	1.3
고졸								
15~19세	7.6	6.6	9.4	20.3	19	13.3	12.3	9.7
20~29세	4	4.1	5.2	11.9	10.8	7.1	6.9	6.3
30~39세	1.4	1.4	1.9	6	5.7	3.5	3.1	2.7
40~49세	1.2	1.2	1.8	5.6	5.3	3.4	3	1.9
50~59세	1.3	1.6	2.1	6.7	6.4	3.6	2.9	2.1
60세 이상	0.6	1.1	1.4	5.1	5.6	1.7	2.3	1.7
전문대졸								
15~29세	6.2	5.4	5.4	11.1	9.6	7.6	7.2	5.9
30~39세	1.6	1.6	1.6	5.1	5.0	3.9	3.3	3.8
40~49세	1.1	0.9	1.2	5.8	7.0	5.3	4.1	2.4
50~59세	0.0	0.0	0.0	4.2	3.6	0.0	2.9	2.5
60세 이상	0.0	0.0	0.0	0.0	12.5	0.0	0.0	0.0
대졸								
15~29세	4.7	4.9	5.8	9.1	8	5.6	6	6.2
30~39세	1.3	1.4	1.6	3.7	3.4	2.4	2.4	2.3
40~49세	1.5	1.4	1.3	3.2	3.5	2.1	2	1.2
50~59세	0.8	0.4	1.2	4	4.3	2.9	1.9	1.5
60세 이상	0	1	1.9	1.7	0.8	0.9	0.8	0.7

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2003.

다. 실업기간별 실업

실업률이 실업의 양적인 측면을 나타내는 변수라 한다면 실업기간은 실업의 질적인 측면을 나타내는 변수라 할 수 있다. 비자발적 실업은 물론이거니와 자발적 실업이라고 하더라도 실업기간이 길어지면 그만큼 실업에 따른 고통은 커지게 마련이기 때문이다.

실업률은 높으나 실업기간이 짧다고 하면 이는 많은 사람이 일시적으로 실업상태에 있으나 곧 실업상태를 벗어나는 것을 의미하는 것으로 실업이 사회적으로 큰 부담이 되지 않을 수 있다. 반대로 실업률은 낮으나 일단 실업상태에 빠지게 되면 어지간해서는 실업상태를 벗어나지 못하는 장기실업자가 된다고 하면 개인적으로나 사회 전체적으로나 실업은 큰 부담이 될 수 있다.

따라서 실업률 못지않게 실업기간 역시 중요한 의미를 지닌다. 실업기간을 측정하는 방법으로는 먼저 실업상태에 있는 사람들이 어느 정도 기간 동안 구직활동을 하고 있는가를 나타내는 평균구직기간을 구하는 방법이 있다. <표 II-5>는 지난 10년간의 연령별 평균구직기간을 나타낸 것이다.

<표 II-5> 연령별 평균구직기간(월)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
계	3.3	3.8	3.5	3.3	3.2	3.1	3.5	3	3	3.1
15~19세	2.7	2.9	2.8	2.6	2.6	2.3	2.4	2.1	2.2	2.3
20~29세	3.5	4	3.5	3.2	3.2	3.1	3.3	2.9	2.8	3
30~39세	3.3	3.7	3.5	3.3	3.2	3.1	3.7	3.1	3.1	3.3
40~49세	2.9	3.9	3.6	3.7	3.5	3.2	3.8	3.5	3.4	3.1
50~59세	3.4	3.6	3.8	3.8	3.3	3.2	3.9	3.3	3.1	3.5
60세 이상	2.3	2.8	3.1	2.9	2.9	2.9	3.1	2.7	3.2	2.7
15~24세	3.2	3.4	3.2	2.9	2.9	2.9	2.9	2.5	2.5	2.6
15~29세	3.4	3.8	3.4	3.1	3.1	3	3.2	2.7	2.7	2.9

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2003.

II. 실업의 현황 및 대책 31

연령별 평균구직기간을 살펴보면 전체적으로 연령이 높을수록 평균구직기간이 길다는 것을 알 수 있다. 이는 연령이 높을수록 기존의 자신이 지니고 있던 기능을 살리는 직장을 찾기 어렵기 때문이며 또한 새로이 기능을 습득하기도 어렵기 때문이라고 생각된다.

여기서 주목하고 싶은 점은 IMF 위기 이후 평균구직기간이 연령층에 관계없이 줄어들고 있다는 점이다. 평균구직기간이 줄어든 이유로는 노동시장을 둘러싼 환경이 어려워지게 됨에 따라 일단 취업을 하고 보자는 움직임이 컸으리라 생각된다. 그러나 이에 못지않게 채용박람회, 직업알선센터의 확대 등 노동의 공급과 수요를 연결시켜주는 기능이 강화되었다는 것도 간과할 수 없는 요인이다.

그러나 평균구직기간은 실업자의 대다수가 장기실업상태임에도 불구하고 소수의 인원이 실업과 취업을 빈번히 반복하는 경우 줄어들게 되므로 실제의 실업기간을 과소평가하게 되는 문제점이 있다. <표 II-5>의 평균구직기간은 소수의 인원이 빈번히 실업과 취업을 반복한 결과인가? 아니면 우리나라의 경우 실업기간이 평균적으로 짧은가? 이를 확인하기 위해 <표 II-6> 1998년 이후의 성별·연령별 실업자 가운데 일정기간 이상 실업상태에 있는 사람이 어느 정도 있는가를 계산해 제시하였다.

<표 II-6>의 수치는 해당 성별·연령별 전체 실업자 가운데 실업기간이 6개월 이상 1년 미만인 실업자의 비율과 실업기간이 1년 이상인 실업자의 비율을 나타낸 것이다. 우선 전체의 경우를 보면 IMF 위기 이전인 1996년 실업기간 6개월에서 1년 사이의 단기실업자 수의 비중은 12.1%, 실업기간 1년 이상의 장기실업자의 비중은 3.8%였다. IMF 직후인 1998년에는 각각 13.2%, 1.5%로 단기실업자가 증가한 반면 장기실업자의 비중은 줄어들었다. 장기실업자의 비중이 줄어든 이유로는 1997년 이후 실업자가 급증하여 상대적으로 비중이 줄어들었기 때문이라고 여겨진다¹⁾.

<표 II-6> 실업기간별 실업자 비율

(단위:%)

		1996	1998	2000	2002	2004
전체	6개월~1년	12.1	13.2	12.0	11.4	10.5
	1년 이상	3.8	1.5	2.3	2.5	1.1
남성	6개월~1년	13.8	15.0	13.7	13.1	12.2
	1년 이상	4.1	1.8	3.0	3.1	1.5
여성	6개월~1년	8.5	9.6	8.5	8.1	7.7
	1년 이상	3.0	0.7	0.8	1.2	0.6
15~24세	6개월~1년	10.0	11.4	8.1	8.2	8.2
	1년 이상	2.3	1.0	1.0	1.1	0.4
20~24세	6개월~1년	10.6	13.0	9.2	8.6	9.1
	1년 이상	2.3	1.2	1.4	1.2	0.4
25~54세	6개월~1년	13.1	14.0	13.4	12.7	11.6
	1년 이상	4.7	1.7	2.7	2.9	1.5
55세 이상	6개월~1년	16.3	12.1	12.1	11.2	8.9
	1년 이상	4.8	1.0	2.8	3.2	0.7

주 : 1. OECD, Labour Market Statistics-Data

(<http://www1.oecd.org/scripts/cde/>) 로부터 계산.

2. 비율은 해당 성별·연령별 실업자 수에 대한 비율임.

2000년 이후 전체 실업률이 저하되면서 장기실업자의 비중은 일시적으로 증가하였으나 2004년에는 장기실업자가 9천명으로 전체 실업의 1.1%를 차지하는 데 그치고 있다. 장기실업자 비중은 여성보다 남성이 더 높으며 연령이 높아질수록 장기실업자의 비중도 높게 나타나 평균구직기간의 결과와 유사한 결과를 보이고 있다²⁾.

1) 실업자 수로 보면 1996년의 전체 실업자 수는 43만 5천명이며 이 가운데 1년 이상 장기실업자 수는 1만 6,500명이었는데, 1998년에는 각각 149만명, 2만 1천명이었다.

II. 실업의 현황 및 대책 33

이러한 장기실업자의 비율이 다른 나라와 비교할 때 어느 수준인가를 살펴보기 위해 OECD의 자료를 이용하여 1990년 이후의 장기실업자의 비중을 구한 것이 <표 II-7>이다. 장기실업자 비율의 국제비교는 사회안전망의 정비 정도, 채용 및 해고를 둘러싼 제도의 차이 등 직접 비교가 어렵다는 점을 감안하더라도 우리나라의 장기실업자 비율은 여타의 국가에 비해 현저히 낮은 것을 알 수 있다³⁾. 장기실업자 비중이 노동시장의 유연성을 나타내는 하나의 척도라는 것을 감안하면, 우리나라의 노동시장 유연성은 국제적으로 가장 양호한 편에 속한다고 판단된다.

<표 II-7> 각국의 장기실업자 비율

(단위 : %)

	1990		2000		2001		2002		2003	
	6개월 이상	12개월 이상	6개월 이상	12개월 이상	6개월 이상	12개월 이상	6개월 이상	12개월 이상	6개월 이상	12개월 이상
캐나다	20.2	7.2	19.5	11.2	16.8	9.5	18.7	9.7	18.6	10.1
프랑스	55.5	38.0	62.0	42.6	57.2	37.6	53.4	33.8	-	-
독일	64.7	46.8	67.6	51.5	66.2	50.4	64.8	47.9	68.5	50.0
이탈리아	85.2	69.8	77.6	61.3	77.4	63.4	75.7	59.2	74.1	58.2
일본	39.0	19.1	46.9	25.5	46.2	26.6	49.0	30.8	50.9	33.5
한국	13.9	2.6	14.3	2.3	13.0	2.3	13.9	2.5	10.1	0.6
영국	50.3	34.4	43.2	28.0	43.6	27.8	38.8	23.1	37.3	23.0
미국	10.0	5.5	11.4	6.0	11.8	6.1	18.3	8.5	22.0	11.8
OECD 전체	46.3	31.3	46.9	31.6	44.0	29.7	45.0	29.6	45.2	30.1

자료: OECD, *Employment Outlook*, 2004.

- 2) 55세 이상 연령 계층의 장기실업자 비율이 낮은 이유로는 55세 이상의 근로자들은 정년퇴직 후 노동시장에서 은퇴하거나 (비경제활동인구화) 자영업으로 전환하는 사람이 많기 때문이라고 여겨진다.
- 3) 미국과 캐나다, 유럽국가의 장기실업률을 비교분석한 Johnson and Layard(1986)에 의하면 미국이나 캐나다의 장기실업자 비율이 유럽국가에 비해 낮은 주된 이유는 미국이나 캐나다의 실업급여금이 실업기간이 늘어남에 따라 급격히 감소하기 때문이라고 설명하고 있다. 여기에 더하여 미국의 경우 일단 취업상태에서 벗어나면 비경제활동화하는 경향이 크다는 사실도 미국의 장기실업률이 낮은 이유의 하나가 되고 있다고 지적하고 있다.

라. 청년층 실업

<표 II-8>은 1995년 이후의 실업률을 연령별로 나타낸 것이다. 연령별 실업에 대해서는 앞 절에서 설명을 하였으므로 여기서는 15~29세 사이의 청년실업을 중심으로 살펴보기로 한다.

<표 II-8> 연령별 실업률 추이

(단위 : %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
15~19세	7.9	7.4	9.8	20.8	19.5	13.8	13.3	11.1	13.0	14.1
20~29세	4.3	4.4	5.3	11.4	10.1	7.1	7.0	6.3	7.7	7.9
30~39세	1.4	1.4	1.9	5.7	5.3	3.4	3.0	2.8	3.0	3.1
40~49세	1.1	1.1	1.5	5.6	5.2	3.3	2.8	1.9	2.2	2.3
50~59세	0.9	0.9	1.2	5.3	5.1	2.9	2.6	1.8	2.2	2.3
60세 이상	0.4	0.4	0.8	2.4	2.3	1.3	1.1	1.0	1.0	1.2

자료: 통계청, 『경제활동인구조사』(2003) 및 통계청 홈페이지.

청년실업의 추이를 보면 1997년까지는 10%대 미만에서 머물고 있었으나, 1998년 20.8%로 2배 이상 급격히 상승한 후 2002년까지는 계속해서 줄어들고 있었다. 그러나 2003년에 청년층의 실업률이 상대적으로 빠르게 증가하고 있다.

이렇듯 청년층 노동시장이 악화된 이유로는 가장 먼저 경제성장률의 둔화를 들 수 있다. 기업특수숙련(firm-specific skill)이 중장년층에 비해 상대적으로 부족한 청년층은 경기순환에 민감하게 반응하기 때문에 경기침체의 영향을 가장 먼저 받았기 때문이라고 여겨진다.

둘째, 임금체계의 변화를 들 수 있다. 연공서열형 임금체계의 붕괴로 인해 청년층의 임금이 상대적으로 상승하였기 때문에 청년층

II. 실업의 현황 및 대책 35

에 대한 수요가 줄어 청년층의 실업이 심화되는 원인이 되고 있다고 여겨진다.

셋째, 고학력화를 들 수 있다. <표 II-9>에서 알 수 있듯이 1990년 이후 대학진학률은 급격히 증가하여 1990년 33.2%이던 대학진학률이 2003년에는 약 80%에 이르고 있으며, 졸업생 수는 같은 기간 약 2배 증가하였다. 일자리에 대한 대졸자의 기대가 변하지 않았다고 한다면, 대졸자의 증가는 과거에 비해 괜찮은 일자리(decent job)를 추구하는 인력의 증가를 의미한다. 그러나 버젓한 일자리 수는 같은 기간 동안 이들의 수요를 충분히 충족시킬 정도로 증가하지 않았으며 그 결과 청년층의 실업이 증가하게 되었다고 여겨진다.

<표 II-9> 고등교육기관 진학률 및 졸업생 수

(단위 : %, 명)

	대학진학률			졸업생수		
		인문계	실업계		전문대	대학
1980	27.2	39.2	11.4	99,302	49,567	49,735
1985	36.4	53.8	13.3	192,511	73,929	118,584
1990	33.2	47.2	8.3	253,047	87,131	165,916
1995	51.4	72.8	19.2	323,739	143,075	180,664
2000	68.0	83.9	41.9	437,987	223,489	214,498
2002	74.2	86.9	49.8	483,966	239,114	244,852
2003	79.7	90.1	57.6	504,915	246,789	258,126

자료 : 교육부, 『교육통계연보』, 각 연도.

넷째, 기업 간 임금격차의 확대를 들 수 있다. 기업 간 임금격차가 청년층의 실업에 미치는 영향에 관해서는 제IV장에서 자세히 다루겠지만 결론을 먼저 설명하면 다음과 같다. 1990년대 들어서 대기업과 중소기업 간 임금격차가 확대되고 있다. 기업규모 간 임금격차가 확대되고 있는 가운데, 중소기업에서 대기업으로 이동이 자

유롭지 못하다고 할 때 노동시장에 새로이 진입하려고 하는 노동자의 입장에서 보면 중소기업에 취업을 한다는 것은 계속해서 상대적으로 낮은 임금을 받으면서 일을 해야 한다는 것을 의미한다. 이 경우 설령 중소기업으로부터 취업제의를 받는다고 하더라도 취업을 하지 않고 대기업에 들어가기 위해 노동시장에서 대기할 가능성이 높아져 결과적으로 실업률은 상승한다. 이렇듯, 기업규모 간 임금격차와 이로 인한 취업대기자의 증대가 청년층의 실업률을 증대시키는 요인이 되고 있다.

이러한 사실은 IMF 위기 이후 경기가 회복되는 과정에서 중소기업 사업체의 경우 인력부족률이 계속해서 증가하고 있으나 (<표 II-10>) 청년실업률은 줄어들지 않고 있다는 사실로도 확인할 수 있다⁴⁾.

<표 II-10> 사업체 규모별 인력부족률

(단위 : %)

	전규모	1규모 10~29인	2규모 30~99인	3규모 100~299인	4규모 300~499인	5규모 500인 이상
1991	5.48	7.78	7.17	6.49	4.87	2.25
1992	4.26	4.81	4.76	6.30	3.48	2.14
1993	3.62	4.37	5.03	4.21	2.21	1.66
1994	3.57	5.75	4.40	3.76	1.89	1.33
1995	3.71	5.82	3.97	4.23	2.17	1.38
1996	2.98	4.25	3.45	3.15	1.72	1.49
1997	2.44	3.67	2.91	2.66	1.41	0.83
1998	0.65	1.16	0.75	0.67	0.32	0.06
1999	0.97	1.80	1.02	0.90	0.53	0.14
2000	1.16	1.79	1.29	1.18	0.57	0.32
2001	1.15	1.75	1.31	1.14	0.57	0.21
2002	2.13	3.08	2.43	2.04	1.03	0.73
2003	1.94	2.74	2.28	2.20	1.16	0.34
2004	2.54	2.70	2.50	2.57	0.84	0.91

주 : 인력부족률=(부족인원/현재인원)X100

자료 : 한국노동연구원, 『2005 KLI 노동통계』, 2005.

4) 그러나 이상의 요인 가운데 어느 요인이 어느 정도 영향을 미치고 있는가에 대해서는 보다 면밀한 분석이 요구된다.

3. 노동시장의 변화와 실업

이상에서 살펴본 바와 같이 1997년 IMF 위기를 거치면서 우리나라의 실업률은 많은 변화를 겪고 있다. 그러나 이러한 실업률의 변화가 경기순환적 요인에 의한 것인지, 아니면 노동시장의 구조적 변화에 의해서 발생한 것인지, 구조적 변동이라고 한다면 그 크기는 어느 정도인지에 대해서는 아직 논의가 진행중이며 확립된 결론이 내려져 있지는 않다. 이 절에서는 비버리지 곡선(Beveridge curve), 필립스 곡선(Phillips curve)의 변화를 통해 1997년 이후의 실업률에 구조적인 변화가 있었는지를 살펴보기로 한다.

가. 비버리지(Beveridge) 곡선과 실업

1) 이론적 설명

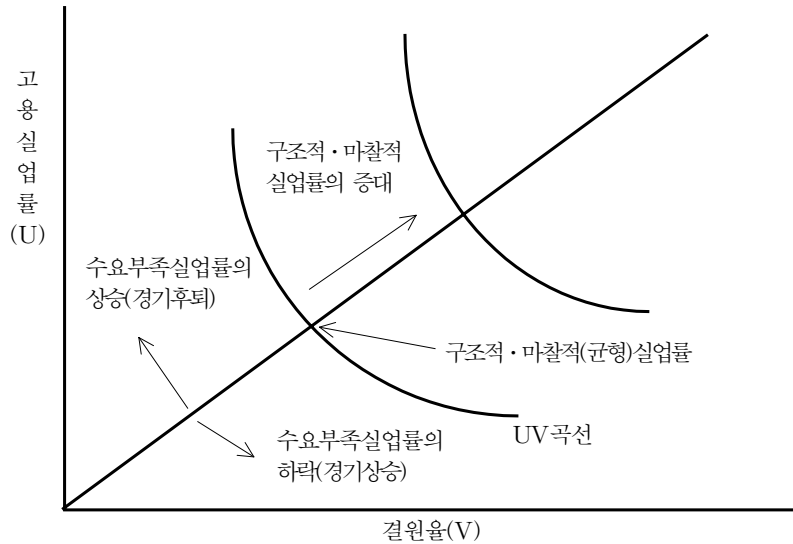
실업을 특성에 따라 나누면 크게 구조적 실업, 마찰적 실업, 경기순환적 실업의 세 종류로 나눌 수 있다. 구조적 실업이란, 노동시장에서 수요와 공급이 균형을 이루고 있음에도 불구하고 기업이 요구하는 기능(기술)이나 특성과 구직자가 지니고 있는 기능이나 특성(능력이나 연령 등)이 일치하지 않아 발생하는 실업을 일컫는다. 마찰적 실업은 자발적 이직 후 새로이 취직을 할 때까지 지역적 이동이나 대기과 같이 새로운 직장에 재취업하기까지 시간이 걸리기 때문에 발생하는 실업 등 자발적이며 일시적인 실업을 가리키며, 수요부족실업이라고도 하는 경기순환적 실업은 경기후퇴기에 수요가 줄어 발생하는 실업이다⁵⁾.

구조적·마찰적 실업이 없을 때 노동공급이 노동수요를 초과한다

5) 구조적 실업과 마찰적 실업은 구별이 어려워 통상 같이 묶어서 표현하는 경우가 많다. 본고에서도 구조적 실업과 마찰적 실업을 하나로 묶고 경기순환적 실업과 구별하기로 한다.

면 수요부족으로 인한 실업만 존재하며, 기업의 결원은 존재하지 않게 되며, 반대로 노동수요가 노동공급을 초과하면 기업에서 결원만 존재하며, 실업은 존재하지 않게 된다. 이상의 논의를 바탕으로 노동시장에서의 수급상황을 실업률(unemployment rate; U)과 결원율(vacancy rate; V)로 나타낸 것이 비버리지 곡선이다⁶⁾. 비버리지 곡선과 실업종류와의 관계를 나타낸 것이 [그림 II-5]이다.

[그림 II-5] 비버리지 곡선 분석



UV분석을 설명하는 이론으로는 ① 유량(flow) 분석에 근거한 이론과 ② sub-market에 근거한 이론을 들 수 있다.

먼저 유량분석에 근거한 이론을 보면, 노동시장에서는 고용상실에 의한 실업집단으로의 유입과 고용창출에 의한 실업집단으로부터의 탈출이 항상 발생하고 있다고 전제하고 있다. 고용집단에서 실

6) 비버리지 곡선은 실업률과 결원율의 머리글자를 가져와 UV곡선이라고도 한다.

II. 실업의 현황 및 대책 39

업집단으로 흘러들어가는 것과 실업집단에서 고용집단으로 유입되는 양이 일치하는 상태, 즉 실업률과 결원율이 같다면($U=V$) 이는 거시경제적으로 노동력 공급과 수요가 일치함을 의미하며, 이때 발생하는 실업은 구조적 실업으로 간주할 수 있다.

만약 불황 등으로 인해 노동수요가 감소한다면 실업률은 상승하나 결원율은 감소할 것이 예상된다($U>V$). 이 경우 실업률과 결원율은 비버리지 곡선을 따라 좌상향으로 이동하게 된다. 반대로 경기가 상승하는 경우, 실업률이 줄어들고 결원율이 낮아지므로 비버리지 곡선을 따라 우하향하게 된다. 마지막으로 실업률과 결원율이 동시에 증가하는 경우 비버리지 곡선 자체가 우상으로 이동하게 된다. 이 경우는 노동시장에서 결원율이 높아지고 있음에도 불구하고 실업이 증가하는 것으로 노동시장에서 미스매치(mismatch) 정도가 높아지고 있음을 의미하는 것이며, 고용구조가 악화되고 있음을 의미한다.

비버리지 곡선을 추정하기 위한 추정식은 다음과 같이 도출될 수 있다. 먼저, M 을 신규고용자 수, N_u 를 실업자 수, N_v 를 결원 수, ϵ 을 매칭의 효율성, c 를 실업자의 구직활동을 나타내는 파라미터라고 정의하면, 매칭 함수는

$$M = \epsilon \cdot m(cN_u, N_v) \quad \text{식 (II-1)}$$

과 같이 나타낼 수 있다. 여기에 s 를 고용상실률, N 을 고용자 수라고 하면, $s \cdot N$ 은 고용에서 실업자 집단으로 유입이 된다. 균형상태에서 $s \cdot N = M$ 이 성립하는 것을 전제로 이 식을 식 (II-4)에 대입한 후, 양변을 N 으로 나누어 얻어지는 $s = \epsilon \cdot m(cN_u/N; N_v/N)$ 이 실업률과 구인율과의 음의 관계를 나타내는 비버리지 곡선이 된다. Cobb-Douglas형 매칭 함수를 가정하여 이를 정리하면,

$$\ln(u/N) = \alpha + \beta \cdot \ln(V/N) + r \cdot \ln(s) + \delta_1 \cdot \ln(\epsilon) + \delta_2 \cdot \ln(c) \quad \text{식 (II-2)}$$

이 얻어진다. 비버리지 곡선은 통상 구조요인을 나타내는 변수로 $\ln(\epsilon)$, $\ln(c)$ 항을 추계하는 것으로 구할 수 있다.

Sub-market 이론은, 비버리지 곡선은 노동시장이 초과수요 또는 초과공급이라는 불균형 상태에 있는 무수히 많은 sub-market으로 이루어졌다는 전제하에 비버리지 곡선의 움직임을 설명한다. 예컨대 노동시장이 하나의 시장으로 이루어졌다고 한다면 노동시장이 초과수요일 때는 결원만이 발생하고(실업은 0), 초과공급시에는 실업만이 발생하게 되어(결원은 0) 실업과 결원이 동시에 존재하는 현실을 충분히 설명할 수 없다고 설명하고 있다.

그러나 노동시장이 다수의 sub-market으로 구성되어 있다면, 노동시장 간의 조정에 일정 시간이 필요하므로, 실업과 결원이 동시에 존재하는 것을 설명할 수 있다. 즉, 경기순환 가운데 경기가 호전되면 실업이 발생하는 시장이 줄고, 결원이 발생하는 시장이 증가하여 우하향하는 비버리지 곡선이 경기순환과 함께 관찰된다. 또한 산업구조에 변화가 발생하는 등 경제에 구조변화가 발생하면 sub-market 간 미스매치가 증가하여, 실업과 결원이 동시에 증가하기 때문에 비버리지 곡선은 바깥쪽으로 이동하게 된다.

2) 우리나라의 UV 곡선

1990년대 이후의 실업구조의 변화를 살펴보기 위해, 노동시장의 공급을 나타내는 변수로 실업률⁷⁾을, 노동수요를 나타내는 변수로

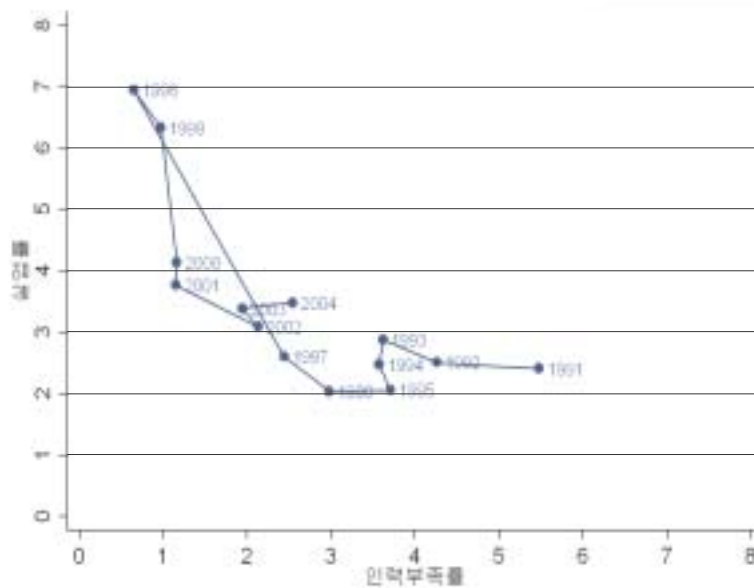
7) 농업부문의 비중이 크거나 조사대상 기간중 산업구성비가 크게 변화한 경우는 실업률을 구할 때 분모를 경제활동인구로 할 경우 농업부문으로 인해 약간 왜곡될 가능성이 있어 UV분석시 실업률로 고용자를 분모로 하는 고용실업률을 사용하는 경우가 있으나, 1990년대 후반 이후는 위 양자 어디와도 크게 관련이 없어 통상적인 실업률을 노동공급을 나타내

II. 실업의 현황 및 대책 41

인력부족률⁸⁾을 사용하여 1991년 이후의 비버리지 곡선을 나타낸 것이 [그림 II-6]이다.

먼저 1994~1997년 사이의 실업률과 인력부족률을 보면 곡선의 오른쪽 하단에 위치하고 있어 당시의 실업이 수요부족에 의한 실업이었음을 알 수 있다. 그러나 1997년의 경우 곡선을 따라 좌상향으로 약간 이동하기 시작하였는데 노동시장에서 경기후퇴로 인한 실업의 상승 조짐이 보이기 시작하였다고 해석할 수 있다. 그러나 이 시기 실업률이 2%대로 대단히 낮았던 것을 고려하면 전체적으로 노동시장에서 문제가 되었던 것은 공급부족이었다고 여겨진다.

[그림 II-6] 비버리지 곡선(1994~2004년)



는 변수로 사용하였다.

- 8) 인력부족률은 『노동력수요동향조사보고서』가 매년 조사하는 항목으로 부족률=(총부족인원/현원)*100으로 정의되며, 10인 이상 사업체의 상용 근로자가 조사대상이다.

한편 IMF 위기 직후인 1998~1999년을 보면 비버리지 곡선을 따라 급격히 좌상향으로 이동하여 노동수요의 부족으로 인한 실업이 급증하였음을 알 수 있다. 이는 IMF 위기 이후 심각해진 경제 상황을 그대로 반영하고 있는 결과라고 할 수 있다. 또한 곡선의 형태로 판단할 때 곡선 자체가 우상향으로 이동한 것이 아니라 동일한 곡선을 따라 좌상으로 이동하였다고 여겨지며, 이는 이 시기의 실업이 구조적·마찰적 실업의 증대가 아니라 수요부족에 의한 실업의 증가였음을 보여주는 것이라 하겠다.

IMF 위기 이후 경기가 회복하기 시작한 2000~2002년의 경우를 보면, 실업률이 저하함과 동시에 인력부족률이 증가하고 있다. 이는 경기회복에 따라 노동수요가 회복됨에 따라 실업률이 낮아지고 있음을 의미하는 것이다. 2003~2004년에는 실업률이 상승하는 가운데 인력부족률도 상승하고 있어 구조적 실업이 증대되고 있는 것으로 여겨진다. 그러나 2003~2004년의 움직임이 새로운 비버리지 곡선 위에서 변화한 것인지, 아니면 비버리지 곡선이 이동하였는지에 대해서는 비버리지 곡선 추정을 비롯한 보다 면밀한 검토가 필요하다⁹⁾.

나. 필립스 곡선

1) 기본 개념과 선행연구

필립스 곡선(Phillips curve)이란 물가상승률(또는 임금상승률)과 실업률 사이의 관계에 대해 영국의 경제학자 필립스(Phillips, A. W.)가 1861년부터 1957년 사이의 영국의 실업률과 임금상승률로부

9) 1997년 이후의 변화를 1997년 이전과 비교하기 위해서는 일정량 이상의 표본이 확보되어야 하나, 결원율을 나타내는 인력부족률의 분기별 데이터를 구할 수 없어 본 연구에서는 비버리지 곡선의 추정을 단념할 수밖에 없었음을 밝혀둔다.

터 도출한 경험적 관계를 나타낸 것이다. 필립스의 결과에 의하면 물가상승률과 실업률은 부(負)의 상관관계에 있는 것으로 나타났다.

미국에서는 1970년대 전반까지는 실업과 인플레이션 사이에 안정적인 부의 상관관계가 있는 것으로 알려졌으나, 1970년대에 높은 인플레이션이 지속되면서 실업과 인플레이션 사이의 안정적인 관계는 사라지기 시작하였다. 필립스 곡선의 형태에 대해서, 프리드만(Friedman)은 이미 1960년대 말부터(Friedman(1968)) 실업과 인플레이션 사이의 관계에 단기에는 전통적인 필립스 곡선이 성립하지만, 실질임금의 조정이 가능한 장기에는 실업률과 물가상승률 사이의 상충관계가 없어지므로 수직적인 필립스 곡선이 된다고 주장하였다.

필립스 곡선을 이용하여 구조적 실업을 분석하는 가장 기본적인 방법은 NAIRU(Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment)형 필립스 곡선에 의한 분석이라고 할 수 있다. NAIRU형 필립스 곡선의 분석은 물가상승률(π)과 기대물가상승률($E(\pi)$)이 일치하는 장기에서는 필립스 곡선이 수직이 되며, 단기에서 물가상승률은 기대물가상승률, 노동시장의 수급상태($u-u^*$), 공급충격(supply shock)에 의해 설명된다고 하는 관계를 식 (II-3)과 같은 형태로 정리하여, 단기, 장기의 실업과 인플레이션 관계를 분석하는 것이다.

$$\pi(t) = E(\pi(t)) + b \cdot (u(t) - u^*) + \text{공급 Shock} \quad \text{식 (II-3)}$$

단, u : 실업률, u^* : 구조적 실업률

NAIRU형 필립스 곡선에 대한 이론적 설명은 Friedman 외에도, 뉴 케인지안에 의해 다양한 이론 모델이 제시되고 있으나¹⁰⁾ 여러 실증분석 결과를 통일적으로 설명하는 엄격한 의미에서의 이론적

10) J. M. Roberts(1995)

설명은 아직 확립되어 있지 않다¹¹⁾. 그러나 미국에서는 많은 실증 연구 결과, 기대물가상승률은 과거의 물가상승률을 점진적으로 수정하면서 형성된다고 하는 물가상승률에 관한 적응적 기대 (adaptive expectation)를 전제로 한 NAIRU형 필립스 곡선이 안정적으로 추계되고 있다. 또한 이런 안정적인 NAIRU형 필립스 곡선을 활용하여 구조적 실업률 수준에 관한 추계가 이루어지고 있다¹²⁾.

구체적인 NAIRU형 필립스 곡선은 식 (II-3)의 기대물가상승률 대신에 과거의 물가상승률을 설명변수로 대입하여 아래와 같은 형태로 추계한다.

$$\pi(t) = \alpha + \sum \beta_i \cdot \pi(t-i) + r \cdot u(t) + \text{공급 shock} \quad \text{식 (II-4)}$$

적응적 기대의 검증은 식 (II-4)의 과거 물가상승률의 계수 합이 1인가로 확인할 수 있으며, 만약 성립한다고 할 경우 구조적 실업률은 $-\alpha/r$ 로 구할 수 있다.

선진 5개국을 대상으로 적응적 기대를 전제로 한 NAIRU형 필립스 곡선에 대한 실증분석을 한 肥後·中田(2000)의 연구에 의하면, NAIRU형 필립스 곡선은 비교적 인플레이션율이 높고, 물가변동이 심한 나라나 기간에 잘 성립하며, NAIRU형 필립스 곡선이 성립하지 않은 나라는 물가가 안정적이며 물가상승률에 관한 기대는 적응적 기대가 아니라 어느 특정 물가상승률 주위에서 안정된 인플레이션 기대가 형성되어 있을 가능성을 지적하고 있다.

11) Fuhner(1995), Eisner(1997), Ball(2000)

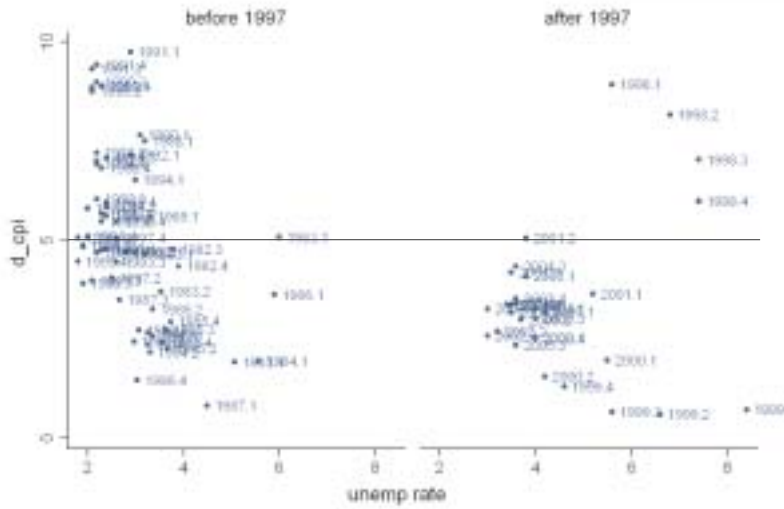
12) CBO(1994, 2000), Gordon(1988), Staiger, Stock and Watson(2001)

II. 실업의 현황 및 대책 45

2) 1997년을 전후로 한 필립스 곡선의 변화

필립스 곡선에 대한 추정에 앞서 먼저 우리나라의 물가상승률과 실업률 간의 관계를 1997년 이전과 이후로 나누어 그린 것이 [그림 II-7]이다.

[그림 II-7] 소비자 물가상승률과 실업률 추이(분기: 1982. 3~2004. 4)



먼저 물가상승률은 분기별 소비자 물가지수의 전년도 동기 대비 물가상승률이며 실업률은 분기별 실업률이다. 먼저, 1982년 3·4분기부터 1997년 4·4분기까지 물가상승률과 실업률 간의 특징을 보면 다음과 같다. 첫째, 전체적으로 실업률이 2~4% 구간에 집중되어 있으며 필립스 곡선은 수직 혹은 수직에 가까운 급경사의 우하향 형태를 취하고 있다. 둘째, 보통 1·4분기의 물가상승률이 다른 분기에 비해 높을 뿐 아니라, 1983년부터 1987년 1·4분기는 우상향하는 형태를 취하고 있는 등 1·4분기의 물가와 실업률 움직임이

특이하다는 것을 알 수 있다.

1997년 이후 필립스 곡선의 형태의 특징으로는 먼저, 1998년과 1999년의 움직임이 매우 특이하다는 것을 들 수 있다. 1998년의 경우 다른 연도와 확연히 구분되는 원점으로부터 오목한 형태를 취하고 있다. 이에 반해 1999년의 경우는 거의 수평에 가까운 형태를 취하고 있어 물가상승 없이 실업률만 줄어든 형태를 취하고 있다. 이에 반해 2000년 이후는 거의 수직에 가까운 형태를 취하고 있다. 둘째, 3% 후반에서 4%대에 실업률이 집중적으로 분포하고 있다. 이 사실은 1997년 이전에 비해 구조적 실업률이 약 1~2% 정도 증가했을 가능성을 보여주는 것이라 하겠다.

3) 추정 모델 및 결과

이 절에서는 식 (II-2)의 $u(t)$ (수급 gap)로서 ① 실업률 ② 실업률의 역수를 대입하여 NAIRU형 필립스 곡선을 검증하기로 한다. ①은 통상적으로 사용되는 변수이며, ②는 물가상승률과 실업률 사이의 상충관계를 비선형 형태로 확인하려는 것으로, NAIRU형 필립스 곡선이 성립할 경우 구조적 실업률은 $[-\frac{\gamma}{\alpha}]$ 로 표시된다.

NAIRU형 필립스 곡선을 추정하기 위한 추정식은 다음과 같이 설정하였다.

$$\pi(t) = \alpha + \sum_{i=1}^4 \beta_i \cdot \pi(-i) + r \cdot u(-1) + \delta \cdot mpi \quad \text{식 (II-5)}$$

물가상승률은 전년도 동기 대비 소비자물가지수상승률을 사용하였으며, 물가상승률에 관한 기대는 가장 길게 잡아도 4기 전(1년 전)까지의 정보에 근거하여 형성된다고 가정하여 4기의 시차를 두었다. 또한 물가에 영향을 미치는 공급 쇼크로는 분기별 수입물가지수상승률을 사용하였으며, 실업과 물가와 시차를 고려하여 1기 전의 실업률을 설명변수로 사용하였다.

II. 실업의 현황 및 대책 47

추정시기는 1983. III~2000. III까지이며, 1997년 이후 필립스 곡선에 변화가 있었는지를 확인하기 위해 1997년 이후와 이전을 구분한 추정도 실시하였다. 추정결과는 <표 II-11>과 같다.

<표 II-11> 추정결과 (1)

		전체		1997년 이전		1997년 이후	
		계수	p-value	계수	p-value	계수	p-value
물가상승률	L1	0.8808	0.000	1.1497	0.000	0.3600	0.002
	L2	-0.0615	0.659	-0.2007	0.332	0.1395	0.275
	L3	0.0584	0.672	0.0610	0.766	0.1690	0.185
	L4	-0.0858	0.363	-0.1665	0.228	-0.0907	0.337
실업률(U)	L1	-0.2551	0.001	-0.1233	0.421	-0.2403	0.019
수입물가상승률		0.0461	0.000	0.0063	0.765	0.0898	0.000
상수항		1.6384	0.000	1.1514	0.106	2.0471	0.000
표본수		89		58		31	
Adj-R ²		0.8514		0.8697		0.9036	

주 : L은 시차를 나타냄. L1은 1기 전, L2는 2기 전을 의미함.

<표 II-12> 추정결과 (2)

		전체		1997년 이전		1997년 이후	
		계수	p-value	계수	p-value	계수	p-value
물가상승률	L1	0.8987	0.000	1.1528	0.000	0.3915	0.001
	L2	-0.0854	0.540	-0.2029	0.327	0.1091	0.378
	L3	0.0453	0.743	0.0629	0.759	0.1528	0.220
	L4	-0.0985	0.301	-0.1670	0.228	-0.1107	0.229
실업률(1/U)	L1	3.3409	0.001	1.0705	0.443	5.0612	0.013
수입물가상승률		0.0456	0.000	0.0064	0.760	0.0866	0.000
상수항		-0.1956	0.544	0.3833	0.401	-0.1171	0.853
표본수		89		58		31	
Adj-R ²		0.8503		0.8695		0.9064	

NAIRU형 필립스 곡선의 성립은 적응적 기대가 이론 모형대로 추정되고(즉, 과거 물가상승률의 합이 1, 실업률 계수(r)가 유의하게 마이너스(-)인 경우라는 것으로 확인할 수 있다.

추정결과를 보면, 모든 추정결과에서 물가상승률의 계수합이 1이라는 NAIRU형 필립스 곡선은 검증되지 않았다. 추계 1)의 경우 전 기간에 대해서는 실업률 계수는 유의하게 마이너스(-)였으나 과거 물가상승률 계수합이 1이라는 가설은 기각되었다. 기간을 1997년 이전과 이후로 나누어 추정한 결과, 1997년 이전의 경우 실업률 계수는 유의하지 않았으나, 1997년 이후에는 유의하게 나타났다. 필립스 곡선의 비선형성을 검증하기 위해 설명변수로 실업률의 역수를 사용하여 추정한 결과(추계 2), 유사한 결과가 얻어졌다¹³⁾.

이상의 결과는 선형·비선형에 상관없이 우리나라의 경우 적응적 기대를 전제로 한 물가상승률의 합이 1이라는 NAIRU형 필립스 곡선은 성립하지 않는다는 것을 의미한다. 한편, 선형의 필립스 곡선을 추계한 추계 1)의 1997년 이전과 1998년 이후의 실업률 계수를 보면 1998년 이후에는 기울기가 상승하여 인플레이션을 저하시키기 위해 필요한 실업률의 상승폭인 희생률($-1/r$)이 낮아졌음을 시사하고 있다. 이와 비슷한 결과는 비선형 필립스 곡선을 추정한 추계 2)의 결과에서도 발견할 수 있다.

적응적 기대를 전제로 한 NAIRU형 필립스 곡선이 한국에서 성립하지 않는 이유로는 분기별 물가상승률 평균이 거의 일정 수준¹⁴⁾

13) 필립스 곡선에 대해서는 본문에 제시한 분기별 물가상승률 외에도 연도별 데이터를 사용해보기도 하고, 설명변수로 전기대비 물가상승률을 사용하는 등 여러 가지 방법으로 추계를 하여 보았으나 NAIRU형 필립스 곡선 이론이 제시하는 것과 같은 추정치는 얻어지지 않았다. 특히 1998년 이후의 추정치가 매우 불안정하였는데 이는 [그림 II-7]에서 알 수 있듯이 1998년과 1999년의 물가상승률과 실업률의 움직임이 매우 독특하여 전체 추정치에 영향을 주기 때문이라고 여겨진다.

에서 유지되고 있는 것에서 알 수 있듯이 물가상승률에 대한 기대가 적응적 기대가 아니라 특정 값 근처에서 안정적인 물가상승률 기대가 형성되어 있을 가능성을 지적할 수 있다. 이 경우 한국에서는 적응적 기대는 성립하지 않으나 장기적으로는 물가상승률과 실업 간의 상충관계(trade-off)는 존재하지 않으며, 또한 단기적으로는 기대 물가상승률, GDP gap, 공급 충격(supply shock)이 물가상승률을 설명한다고 하는 일반적인 NAIRU형 필립스 곡선이 한국에서도 성립한다고 해석할 수 있다. 이 경우 실업률의 상승, 물가하락은 장기 필립스 곡선이 우측으로 이동하는 과정으로 해석할 수 있다.

4. 향후 인력수급 전망 및 실업대책

가. 외국의 실업대책

실업자를 위한 대책은 크게 나누어 일자리를 창출하여 실업률을 낮추는 일자리 창출 접근법(labor force attachment approach)과 실업자의 직업능력을 제고시켜 실업상태에서 벗어나게 하는 인적자본 접근법(human capital development approach)으로 나눌 수 있다. 이 두 가지 방법 가운데 어느 것을 중심으로 실업정책을 시행할 것인가는 각 국가마다 직면하고 있는 경기 국면 및 실업률 수준에 따라 다르게 나타난다. 이를 보다 구체적으로 살펴보기 위해 1997년 이후의 미국, 영국을 비롯한 구미 선진국과 일본의 실업대책과 그 결과를 살펴보기로 한다¹⁴⁾. 먼저 1997년 이후 각국의 경제성장률과 실업률은 <표 II-13>과 같다.

14) 전 기간 분기별 물가상승률 평균은 4.54(I), 4.49(II), 4.47(III), 4.53(IV)이었으며, 1997년 이전에는 각각 5.08, 5.03, 5.00, 5.06, 1997년 이후에는 3.54, 3.47, 3.41, 3.33이다.

15) 각국의 실업대책의 구체적인 내용은 부록을 참조하기 바람.

<표 11-13> 주요국의 경제성장률과 실업률 추이

(단위: %)

		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
미 국	성장률	4.5	4.2	4.5	3.7	0.8	1.9	3.0
	실업률	4.9	4.5	4.2	4.0	4.8	5.8	6.0
영 국	성장률	3.3	3.1	2.8	3.8	2.1	1.7	2.1
	실업률	7.1	6.1	6.0	5.5	4.8	5.1	4.8
독 일	성장률	1.8	2.0	2.0	3.2	1.2	0.1	-0.2
	실업률	9.8	9.7	8.8	7.9	7.9	8.7	10.0
프랑스	성장률	1.9	3.5	3.1	3.8	2.1	1.2	0.5
	실업률	12.3	11.8	11.7	10.0	8.8	8.9	9.7
일 본	성장률	1.8	-1.2	0.2	2.8	0.4	-0.3	2.5
	실업률	3.4	4.1	4.7	4.7	5.0	5.4	5.3
한 국	성장률	4.7	-6.9	9.5	8.5	3.8	7.0	3.1
	실업률	2.6	7.0	6.3	4.1	3.8	3.1	3.4

먼저 성공적인 실업정책을 편 영국의 사례를 보도록 한다. 영국의 경우 1980년대 경제정책의 우선순위가 물가안정이었기 때문에, 고용을 희생해서라도 물가를 안정시키려고 하였다. 그 결과 1980년대 중반까지 영국의 실업률은 10~11%의 높은 수준이었다. 1980년대 중반 11.8%까지 상승하였던 실업률은 1980년대 후반 정부의 청소년 및 고령자 중심의 실업대책 시행과 함께 6% 미만으로 감소하였다. 그러나 1990년대 들어서 유럽의 경기침체와 고금리의 영향에 따른 극심한 투자부진으로 GDP증가율이 -1.4%를 기록할 정도로 경기가 하강하자 실업률이 다시 한 번 상승하여 1993년에는 두 자릿수인 10.3%를 기록하여, 1980년대 후반 수준인 11%대에 가까워졌다. 이에 따라 영국은 광범위한 개혁정책, 노동시장의 유연성 제고, 적극적인 외국인 투자유치정책 등 경기 활성화 정책을 중심으로 운영하였고, 특히 1998년 이후 종합 실업정책이라 할 수 있는 뉴딜(New Deal) 정책을 실시하였다.

II. 실업의 현황 및 대책 51

뉴딜 정책은 사회부조의 주요 수급자에 대하여 직업교육 및 훈련을 통하여 그들의 직업능력을 배양함으로써 그들이 가족을 부양할 만큼 임금이 안정된 일자리를 갖도록 하여 다시 사회부조에 의존하게 되지 않도록 하는 것을 주요 목표로 하고 있으며, 이를 위해 근로능력이 있는 사회부조 수급자들을 취약 집단별로 나누어 사업을 진행한다. 구체적으로는 18~24세 청년실직자, 25세 이상 장기실직자, 장애인 구직자와 같이 대상을 구분하여 각 대상자인 실직자들로 하여금 취업능력을 개발하고, 기술 및 경험을 얻도록 하여 취업을 할 수 있는 기회를 열어준다. 또한 편부모 및 건강관련급여 수급 장애인을 따로 구분하여 취업의 길을 개척할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

뉴딜 정책 시행 이후 영국의 실업률은 하락하기 시작하여 1990년대 초반 10.3%까지 치솟았던 실업률은 2003년 현재 4.8%로 독일 및 프랑스의 절반 수준에 머무르고 있다. 이렇듯 뉴딜 정책이 성공을 거둠에 따라 영국에서는 뉴딜 정책의 대상을 확대하는 방향으로 실업정책을 실시하고 있다.

독일과 프랑스의 실업률 변동의 특징은 양국 모두 실업률이 경기 변동과 매우 밀접하게 연관되어 있다는 점을 들 수 있다. 아울러 양국 모두 실업률 수준이 거의 두 자릿 수에 이르는 매우 높은 수준을 유지하고 있다. 또한 사회보장제도가 잘 확립되어 있어 장기 실업자의 비중이 높다는 것도 특징이라 할 수 있다.

이러한 독일과 프랑스의 실업대책의 특징으로는 실업률을 낮추기 위한 일자리 창출이 고용 및 실업대책의 중심을 이루고 있다는 점이다. 이는 영국이 인적자본 개발을 실업대책의 중심으로 하고 있는 것과는 큰 대조를 이루고 있다. 양국의 일자리 우선 접근법의 구체적인 예로서는 독일의 고용촉진법(AFG), 노동시장개혁법(Job_AQTIV) 등을 들 수 있으며, 프랑스는 고용보조금 지급, 노동시간 단축, 구인구직 연결시스템의 강화 등을 들 수 있다. 단, 독일,

프랑스 모두 최근에는 실업대책, 특히 청년실업대책으로 직업훈련을 강화하는 정책을 적극적으로 도입하려고 하고 있다.

일본은 1990년대 후반 낮은 경제성장률로 인해 실업률이 지속적으로 상승하고 있는데, 버블경제 붕괴 이후의 경기침체에 따른 노동 수요부족을 실업률 증가의 주원인으로 지적할 수 있다. 그러나 일본 정부의 실업대책은 주로 직업훈련, 능력개발, 노동시장에서의 미스매치 해소 등 공급측면의 실업대책을 주로 실시하였으며, 그나마 적극적으로 추진하지 않아 그다지 효과적이지 못하였다고 평가할 수 있다.

미국의 실업정책은 기본적으로 공공부문의 고용이나 공공사업과 같은 정부지출사업이나 재정, 화폐정책과 같은 거시적 실업대책은 지양하는 대신, 규제완화를 통해 민간부문의 경쟁력을 강화하면서 노동시장의 유연성을 증가시키는 ‘고용보호’정책 성격의 미시적 실업대책을 채택하였다. 다시 말하면, 미국은 실업급여 등 사회복지혜택에 의존하는 실업자들을 노동시장으로 유인하는, 적극적인 노동시장정책의 전통을 가지고 있지는 않다는 것이다.

미국은 정보통신산업을 중심으로 한 투자증가와 생산성 향상과 같은 경기상승에 의하여 고용이 증대됨으로써 자연스럽게 실업이 해결되었기 때문에, 경기변화에 따른 구조적 실업자나 노동경험이 없는 청년실업자, 빈곤층이나 편모와 같은 취약집단의 실업을 대상으로 한 소극적 고용정책들만을 펼쳐 왔다. 그러한 정책들로는 직업교육훈련, 공공사업 실시, 실업급여 수급기간 연장 등이 있다.

나. 우리나라의 실업 전망 및 실업대책

경제이론에 의하면 실업률에 가장 큰 영향을 미치는 것은 경제성장률이다. 경제성장률이 상승하면 실업률은 감소하고, 반대로 경제성장률이 낮아지면 실업률은 높아진다. 그렇다면 우리나라의 경제성

II. 실업의 현황 및 대책 53

장률이 1997년 이전 수준을 회복하면 실업률도 1997년 이전의 2~3%대 수준을 유지할 것인가? 경제성장률이 1997년 이전의 수준으로 회복된다면 실업률이 현재보다 낮아질 것으로 기대되나, 실업의 이력현상과 인구구조의 변화로 인해 1997년 이전의 수준으로 복구할 것으로 기대하기는 어렵다.

실업의 이력현상(hysteresis)이란, 실업률을 상승시키는 어떤 충격(shock)이 발생한 경우, 그 영향이 그 후에도 지속되어 충격을 주었던 요인이 사라진 뒤에도 실업률은 충격이 발생하기 이전의 상황으로 돌아가지 않는 현상을 가리킨다. 이러한 실업의 이력현상으로 인해 IMF 위기로 증가한 실업률은 앞으로 7~8%의 성장을 지속한다고 하더라도 1980년대나 1990년대의 2~3% 실업률로 되돌아가지 않을 것으로 예상된다.

실업의 이력현상과 더불어 소자녀화, 고령화로 인한 인구구조의 변화도 장기적으로 실업률 상승의 원인으로 지적할 수 있다. 통계청의 장래인구추계에 따르면, 2003년에는 0~14세 인구가 전체인구의 20.23%, 65세 이상 인구의 비율은 8.28%이나, 2010년에는 각각 17.249%, 10.69%, 2020년에는 13.89%, 15.14%로 소자녀화, 고령화가 급속히 진전될 것으로 예상되고 있다. 이러한 인구구조의 변화는 부양인구의 증대와 생산가능인구의 감소로 요약될 수 있는데, 양자 모두 경제성장을 저해하여 실업률을 상승시키는 요인으로 작용할 수 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 장기적으로 실업률이 상승할 것으로 예상되는 가운데 실업을 억제하기 위한 실업대책으로는 다음과 같은 것을 생각할 수 있다.

첫째, 인력수급의 불일치를 해소하기 위한 직업훈련 강화이다. 앞장에서도 설명한 바와 같이 산업구조가 2차산업에서 3차산업으로 빠르게 변화하고 있으며, 앞으로는 3차산업 내에서도 산업구조가 빠르게 변화할 것으로 예상된다. 산업구조의 변화는 사회적으로 필

요한 기능의 불일치를 가져와 구조적 실업을 증가시키는 요인이 된다. 따라서 산업구조의 변화와 이에 따른 노동수요 변화를 예측하여 적절한 인력을 공급하기 위한 교육·직업훈련 등의 확대 강화를 통해 구조적 실업을 줄이려는 노력이 필요하다. 특히, 청년층, 고령자, 여성 등 경기변동에 따라 노동공급 및 실업률의 변동이 큰 집단을 대상으로 직업·기능훈련을 실시하여 안정적인 노동공급을 창출할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 노동수급의 미스매치를 줄이기 위한 직업소개, 알선 기능의 강화를 들 수 있다. 기능 수준에 적합한 직업소개·알선은 인력의 적재적소 배치를 가능하게 하며, 인력의 적재적소 배치는 생산성 향상뿐 아니라 마찰적 실업을 줄일 것으로 기대된다. 아울러 노동 시장에서 인력부족과 실업률이 동시에 존재하는 현상을 줄일 수 있다.

셋째, 고용형태의 다양화를 추진해야 한다. 파트타임, 파견근로, 단시간 노동 등 다양한 고용형태의 적극적 활용은 여성, 고령노동자와 같은 유휴 노동력 활용에 유효한 수단이 될 수 있다. 단 고용형태의 다양화 추진은 고용안정을 저해하는 측면도 있으므로 노동자가 안심하고 일을 할 수 있게 하기 위해서는 사회안전망 강화와 동시에 추진하는 것이 바람직하다 하겠다.

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과

제Ⅱ장에서 논의한 실업대책을 정부정책으로 채택하여 시행하려면 정책의 타당성에 대한 검증이 필요하다. 즉 정책의 목표가 좋더라도 정책을 실행하는 데 소요되는 비용도 감안하여야 하며, 반대로 정책의 효과 역시 정확히 측정되어야 할 것이다. 본장에서는 실업대책의 효과를 측정할 때 간과하기 쉬운 기회비용이 있음을 지적하여 정책논의에 반영되도록 하고자 한다.

부연하자면 실업의 결과 발생하는 비용에서 통상적으로 생각하는 비용 이외에도 특히 청년실업의 경우 실업자의 평생에 걸쳐 발생하는 비용이 있음을 밝히고, 이러한 장기 비용의 크기를 개략적인 수준에서나마 측정해보고자 한다. 흔히 간과하기 쉬운 장기 비용까지 감안하여 실업대책에 필요한 비용과 견주어 타당성을 재고하면, 국가재원을 지금 “앞당겨서” 청소년 실업대책에 사용하는 방안도 강구할 수 있을 것이다.

1. 실업의 장기비용

실업의 비용에는 실업자 본인의 직접적인 소득상실은 물론, 실업자에 대한 각종 공적·사적 지원 형태의 사회적 비용이 있다는 것은 주지의 사실이다. 또한 국가재정의 시각에서는 이에 덧붙여서 실업자가 만약 취업하여 소득이 있었다면 납부하였을 소득세와 사회보장(국민연금, 건강보험 등) 기여금의 상실을 꼽을 수 있다. 후자는 경제 전체로 보아서는 추가비용이라고 볼 수 없으나 재정수지의 측면에서는 실업발생에 따른 일종의 기회비용으로 간주할 수 있다. 결국 재정의 입장에서는 실업의 비용은 실업대책 및 저소

득·취약계층 등을 통하여 실제로 발생하는 지출과, 실업자의 소득 상실에 따른 재정수입 감소라는 기회비용으로 요약될 수 있다.

본 보고서에서는 궁극적으로 정책적 타당성을 논의하기 위해 실업의 비용을 재정과 관련된 범주로 국한하여 분석하기로 한다. 특히 이처럼 재정으로 국한된 실업의 비용 중에서도 장기비용에 초점을 두고 논의를 전개하고자 한다. 이하 설명하는 청년실업의 장기비용과 대비하여 단기 또는 2~3년 정도의 중기에 발생하는 실업의 비용은 우리가 실업 관련 정책을 논의하고 시현하는 과정에서 암묵적으로나마 정책에 대한 판단에 이미 반영되었다고 상정할 수 있기 때문이다.

실업은 일반적으로 단기 현상으로 생각하기 쉽다. 즉 실업이란 취업상태라는 정상적인 상황에서 일시적으로 이탈한 일과성의 현상으로 생각하고, 실업자가 다시 취직함으로써 잠시 존재하였던 이러한 이상 상황이 해결된 것으로 간주할 수 있는 것이다. 물론 이러한 경우 실업자가 다시 정상적인 취업상태로 복귀함으로써 실업의 영향은 그 이상 없거나 미미하다는 해석이 따른다. 그러나 청년실업의 경우에는 실업에 따른 장기 여파가 비교적 심각할 수도 있다. 청년기의 실업은 향후 취업 자체가 어려워짐으로써 장기화되는 경우를 외국의 사례에서 어렵지 않게 보아왔으며, 설혹 취업이 되더라도 보수가 상대적으로 낮은 수준으로 떨어져 단기간에 이전 소득 수준을 만회하지 못하는 경우가 생길 가능성이 크다. 즉 청년기의 실업은 자칫 실업자의 향후 인생 전반에서 소득수준의 격감을 초래하는 장기비용을 수반할 수 있으며, 청년실업에 대응한 정책에서는 이러한 장기 효과를 감안할 필요가 있다.

이를 보다 구체적으로 설명하기 위해 [그림 III-1]을 보기로 하자. 그림에서 굵은 실선은 일반 연령-소득 곡선을 나타내고 있다. 즉 일반적인 근로자가 처음 취업했을 때부터 시작해서 연령이 증가하면서 소득이 어떻게 변하는지 나타내는 곡선이다. 아래쪽 그림에서

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 57

회색으로 표시된 실선은 소득수준이 일반근로자보다 낮은 저소득층의 연령-소득 곡선을 나타낸다. 이에 대비하여 점선으로 표시된 곡선은 청년기 실업자의 연령-소득 곡선을 각각 보여주고 있다. 위쪽의 그림에서는 실업이 다만 일과성의 현상인 경우를 보여주고 있다. 즉 실업기간중에는 소득이 전혀 없거나 낮은 수준으로 일시적으로 하락하지만, 재취업과 더불어 그 연령대에서 기대할 수 있는 일반적인 수준의 소득으로 바로 환원되는 경우를 보여주고 있다. 이 경우에는 실업이 소득에 주는 항구적인 영향은 없으며, 일시적인 소득하락만 있는, 즉 단기적인 실업의 영향만 있는 경우이다. 이때 실업에 따른 소득상실 총액은 음영으로 처리된 영역의 면적에 해당된다.

반면 아래쪽 그림에서는 실업의 결과로 장기적으로도 소득에 타격을 입는 경우이다. 즉 실업자가 재취업을 하더라도 이전의 연령-소득 곡선에 준하는 소득수준을 회복하지 못하고 항구적으로 낮아진, 저소득층의 연령-소득 곡선상으로 향후 평생 동안의 소득이 하향조정된 경우이다. 이 경우에는 실업기간 동안의 단기 소득상실은 물론, 재취업 이후에도 소득에 대한 실업의 장기적인 영향이 계속 존재하게 된다. 이를 실업에 따른 장기적인 소득상실 효과라고 볼 수 있으며, 그림에서는 빗금으로 나타낸 영역만큼 소득상실이 발생한다.

그림의 예에서도 볼 수 있듯이 경우에 따라서는 실업기간중에 발생하는 단기 소득상실분에 비해 이러한 장기 소득상실분의 규모가 상당히 클 가능성도 선형적으로 배제하기 힘들다. 이러한 장기 소득상실분의 규모를 구체적으로 추정하는 작업은 다음 절에서 시도하기로 하고, 그 이전에 실업의 결과로 이렇게 항구적으로 평생소득이 하락하게 되는 요인을 생각해보기로 하자.

[그림 III-1] 청년기 실업의 성격에 따른 소득상실분 개념도



먼저 [그림 III-1]에서 위쪽 그림의 일과성(transient) 실업의 경우는 전직이나 기타 근로자 자신의 사정으로 발생할 수도 있고, 어떠한 외부적 요인으로 실직했다가 바로 다른 직장을 찾는 경우를

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 59

생각할 수 있을 것이다. 따라서 실업상태는 말 그대로 일과성의 현상으로, 곧바로 정상상태인 취업으로 복귀함과 동시에 특별한 후유증은 없는 경우다.

이에 비해 아래쪽 그림에서는 재취업 이후에도 소득수준에 장기 영향이 있으며, 이러한 현상이 나타나는 데는 두 가지 중요한 요소가 개입되는 것으로 사료된다. 첫째, 실업의 시기가 경제활동 연령의 초기, 즉 청년기일 경우에 이러한 장기 효과가 나타날 가능성이 높다. 둘째, 이러한 장기 효과는 청년기의 실업기간이 짧았을 때보다 장기화되었을 경우 나타날 가능성이 크다. 이러한 현상은 실업에 따른 장기 효과가 나타나는 원인을 생각하면 설명될 수 있다.

청년기 실업의 결과 향후 평생의 소득 궤적이 낮은 수준으로 하락하는 이유는 크게 두 가지를 생각할 수 있다. 첫째는 근로자의 자질(attribute)이나 능력 등이 초기에 쉽게 판별되지 않아서, 실제로는 자질이 떨어지는 근로자가 자기의 수준에 비해 높은 보수의 직장에 취업하게 되는 경우를 생각할 수 있다. 그러나 일정 기간이 경과하면 근로자의 자질·능력이 보다 정확하게 검증되기 때문에 일자리를 유지하지 못하고 잠시 동안의 실업을 거쳐 자기 능력에 맞는, 보다 낮은 보수 수준의 일자리를 찾게 됨으로써 상대적으로 낮은 수준의 소득 궤적으로 옮겨가게 된다. 이러한 경우에는 실업 이후의 조정된 소득 궤적이 근로자의 능력에 부합되는 결과이다. 따라서 노동시장에서 실업이라는 조정을 거쳐서 노동공급과 수요가 매칭된 최적화된 결과로 해석할 수 있으며, 정책적 개입 등 추가적인 조정은 불필요할 뿐 아니라 오히려 비효율을 낳게 된다.

이와 대조적으로 두 번째 원인으로 근로자가 당초에는 자신의 능력에 적절한 직장에 취업한 경우를 생각해 볼 수 있다. 그러나 여하한 이유로든 실업이 발생하고 재취업까지(또는 당초 노동시장 진입 이후 초기 취업까지) 실업의 기간이 장기화된 경우, 향후 좋은 보수의 직장을 얻기 힘들 가능성이 높다. 이는 인적자본(human

capital) 형성이 교육을 통해서만 이루어지는 것이 아니고, 일을 하는 과정에서 배움으로써 인적자본이 축적되는 learning-by-doing의 효과도 크기 때문이라고 설명할 수 있다. 특히 노동시장에 처음 진입하는 청년근로자로서는 직장생활의 초기가 인적자본을 높이는 결정적인 시기라고 생각할 수 있으며, 이 시기가 향후 보수 수준을 높아지게 하는 중요한 요인이 될 수 있다. 따라서 여하한 이유론든 이 시기에 미취업 또는 실직 상태로 있는 기간이 길어지면 인적 자본 축적의 결정적 기회를 놓치고 이에 따라 향후 취업을 하더라도 낮은 인적자본 수준에 따른 낮은 보수에 만족할 수밖에 없을 것이다.

그런데 우리가 여기서 유의해야 될 사항은 일과성 실업의 경우와는 달리 여기에는 정책개입의 여지가 있다는 사실이다. 즉 정부정책을 통하여 근로자나 사용자에게 어떠한 유인을 제공하여 청년기의 취업 가능성을 높인다면, 근로자는 노동시장 초기에 인적자본 축적의 결정적인 기회를 얻을 수 있고, 이를 통하여 향후 평생 동안 상대적으로 높은 소득 궤적을 따라갈 수 있을 것이다. 이 경우 경제 전체의 관점에서든 단순한 제로섬(zero-sum)의 결과가 아니라, 총 인적자본이 제고되고 그에 따라 총생산의 규모도 증가하게 되어 득이 될 수 있다. 또한 정부, 즉 국가재정의 견지에서든 근로자가 장기간에 걸쳐 보다 높은 소득수준을 유지하게 됨으로써 저소득층 정책 등에 소요되는 정부지출을 줄일 수 있음은 물론, 높아진 소득에 따른 정부의 세수 및 사회보장 기여금 등 재정수입의 제고도 기대할 수 있다. 이러한 이득이 정부가 초기에 유인 제공을 위하여 부담한 비용을 상회한다면 당연히 정책의 타당성이 있으므로 적극적으로 추구해야 할 것이다.

2. 연령-소득 곡선의 개념

위에서 설명한 실업의 장기비용을 추정하기 위해서는 연령-소득 곡선을 알아야 한다. 본절에서는 연령-소득 곡선의 개념에 대해 보다 정확하게 정의하고, 기존 연구를 통하여 구체적으로 계량화된 결과를 살펴보기로 한다. 이를 위하여 우선 변수의 표기를 명확히 할 필요가 있다. Y_{at} 를 t 기에 연령 a 인 모든 근로자의 소득을 나타내는 변수라고 하고, 그 중 특정 개인 i 의 소득은 y_{iat} 로 표기한다고 하자. 즉 Y_{at} 는 모든 개인 i 에 대해 y_{iat} 를 모아놓은 t 기에 연령 a 인 모든 근로자의 소득분포라고 할 수 있다.

이때 횡단면에서 연령에 따른 소득수준을 나타내는 곡선도 하나의 연령-소득 곡선이라고 할 수 있는데, 이를 방금 정의한 표기법으로 적어보기로 하자. 편의상 잠시 하첨자 i 를 생략하여 y_{at} 가 t 기에 연령 a 인 대표적인(representative) 근로자의 소득이라고 하면¹⁶⁾ $t = \tau$ 기의 횡단면 연령소득 곡선은 $\{y_{a\tau}\}_{a=25, \dots, 65}$ 라고 표기할 수 있다¹⁷⁾.

그러나 본 보고서에서는 각 근로자별로 그 근로자가 일생을 살면서 얻을 수 있는 소득의 궤적을 따라가면서 분석하고자 하는 것이므로 이러한 횡단면 곡선을 바로 사용할 수 없고, 통시적으로(longitudinally) 연령과 시간이 같이 변하는 세대별 연령-소득 곡선을 사용해야 한다. 이때 세대가 함은 출생연도가 동일한 사회구성원을 일컬으며, 동일출생년 세대(birth cohort) 또는 줄여서 단순히 세대(cohort)라고 지칭하기로 한다. 굳이 앞의 표기법을 사용하

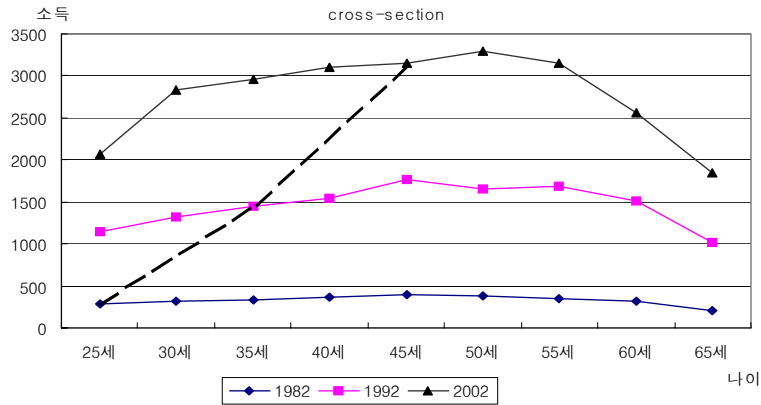
16) 즉 y_{at} 가 Y_{at} 의 평균소득 또는 경우에 따라서는 중위소득 등이라고 정의할 수 있을 것이다.

17) 물론 일반적으로는 이때 곡선이 나타내는 연령의 하단(상단)은 25(65)세 이외의 다른 연령을 사용할 수 있다. 본 보고서에서는 편의상 25세와 65세를 사용하기로 한다.

여 나타내면, 세대의 연령-소득 곡선은 $\{y_{at}\}_{a=t-c, \dots, t}^{t=\tau_0, \dots, T}$ 정도로 나타낼 수 있을 것이다. 이하 본 보고서에서는 달리 언급하지 않는 한 연령-소득 곡선이라고 할 때 횡단면의 곡선이 아니라 이와 같은 세대별 연령-소득 곡선을 의미하기로 한다. 또한 세대별 연령-소득 곡선의 표기에서는, 기간을 나타내는 변수 t 와 연령을 나타내는 변수 a 가 동시에 같은 속도로 움직이므로 굳이 두 개의 변수를 다 표시할 필요가 없다. 따라서 시작하는 연령이 25세인 연도가 τ 라는 표시만 해도 충분하므로 $\{y_{at}\}_{a=25, \dots, 65}^{t_{25}=\tau}$ 등과 같은 간략화된 표기를 사용하기로 한다.

이상의 논의를 부연하여 그림으로 설명하면 [그림 III-2]와 같다. 여기서는 10년 간격으로 3개 연도(1982, 1992, 2002)의 횡단면 연령-소득 곡선이 제시되어 있다. 이러한 횡단면 곡선으로부터 세대별 연령-소득 곡선을 도출하는 것은 동일 출생연도 세대의 소득을 10년 간격으로 추적하면 구할 수 있다. 여기서 유의해야 할 사항은 횡단면 연령-소득 곡선이 시간에 따라 상향이동할 때 실질성장뿐만 아니라 물가상승분까지 감안이 되었으므로, 횡단면 연령-소득 곡선이 역U자형의 형태를 하고 있더라도 세대 연령-소득 곡선은 대개의 경우에 일정 연령 이후 다시 하락하지 않고 계속 상승하는 모습을 보인다는 것이다. [그림 III-3]에서는 김종면·성명채(2004)에서 이러한 방식으로 추정된 1982년과 1992년에 각각 25세였던 2개 세대의 연령-소득 곡선들이 제시되어 있으며, 여기서도 세대 연령-소득 곡선이 전반적으로 우상향 형태를 유지하고 있음을 알 수 있다.

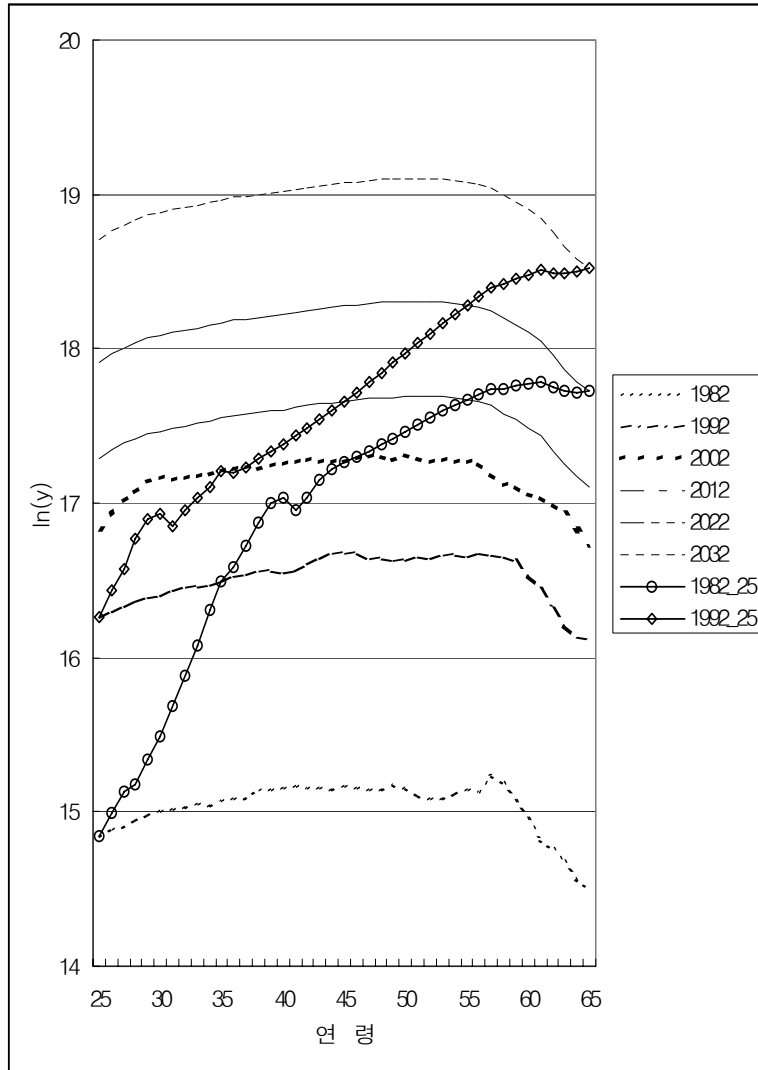
[그림 Ⅲ-2] 세대 연령-소득 곡선의 도출(1982년 당시 25세 세대의 예)



자료: 김종면·성명재(2004)에서 횡단면 곡선을 발췌하여 세대-연령 곡선을 추가하였음.

이상의 논의에서 횡단면과 세대별 연령-소득 곡선의 개념을 명확하게 밝혔으므로, 이제 그러한 곡선의 구체적 계량 추정치를 구하는 과정을 생각하기로 하자. 앞서의 [그림 Ⅲ-2]가 보여주듯이 25세에서 65세까지의 한 세대의 연령-소득 곡선을 구하려면 41년간에 걸친 횡단면 연령-소득 곡선에 대한 정보가 있어야 한다. 만약 우리가 구하는 것이 한 세대가 아니라 여러 출생세대의 연령-소득 곡선이라면 그보다도 긴 관측기간이 필요하며, 일례로 [그림 Ⅲ-3]에서는 10년 간격의 두 세대의 연령-소득 곡선 도출을 위해 51년의 관측이 필요하다. 이로 미루어 생각해보면 알 수 있듯이 우리나라의 소득 시계열자료는 가장 긴 것이라도 불과 20여년밖에 축적된 것이 없다. 따라서 본 보고서의 취지에 정확히 부합되는, 근로자 개인의 소득으로 추정된 세대 연령-소득 곡선에 대한 기존 연구는 사실상 찾기가 불가능할 뿐 아니라, 새로이 연령-소득 곡선을 추정하기에 적합한 자료도 아직은 없다.

[그림 III-3] 횡단면 연령-소득 곡선으로부터의 세대 생애
 연령-소득 곡선의 도출(50백분위 소득 기준, 경상성장률 5% 가정)



주 : 세로축은 명목소득의 자연대수 값을 나타냄.
 자료 : 김종면 · 성명재(2004).

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 65

세대 연령-소득 곡선을 추정하는 데 있어 또 하나의 문제는, 예를 들어 평균소득으로 하나의 곡선을 추정하였다고 하더라도 우리가 궁극적으로 측정하고자 하는 실업의 장기비용 추정이 불가능하다는 점이다. 앞서 [그림 Ⅲ-1]에서 보았듯이 실업의 장기비용을 추정하기 위해서는 기준이 되는 일반근로자의 연령-소득 곡선은 물론, 저소득층의 연령-소득 곡선도 알아야 한다. 이를 보다 일반화하여 이야기하면, 장기간에 걸쳐 평균소득 등 소득을 나타내는 한 개의 지수(index)가 아니라 소득의 분포를 알아야 한다. 이 역시 개인 소득에 대해서는 기존 연구가 상당히 취약하다.

본 보고서에서는 개인 위주의 연령-소득 곡선 추정 과정에서 발생하는 이러한 두 가지 애로점을 해결하는 방편으로 성명재(2005)의 가구주 연령별 가구소득분포 전망을 사용하기로 한다. 물론 이 경우에 가구소득이 개인소득보다도 크다는 문제 이외에도 시간이나 연령의 경과에 따른 소득변화의 양상, 소득의 안정성 등에 있어 가구와 개인의 소득이 다를 수 있다는 문제들이 있다. 반면 위에서 지적한 연령-소득 곡선 추정상의 두 가지 문제를 나름대로 해결한 연구 결과라는 장점이 있다. 또한 본 보고서에서 궁극적으로 시도하는 것이 실업의 장기비용의 정밀한 추계라기보다는, 개략적인 규모(order of magnitude)라도 최선의 추정을 해보자는 것임을 상기하면 가구의 소득분포 전망을 사용하는 접근법도 차선책으로서 나름대로의 타당성을 확보할 수 있다고 사료된다. 부연하자면, 이전까지 고려되지 않았던 실업의 비용을 지적하고, 이러한 장기비용까지 감안하였을 때 실업정책에 대한 추가 지출의 타당성을 가늠하자는 것이 본 보고서의 취지이므로, 실업정책에 대한 지출에 비하여 장기비용의 규모가 어느 정도 되는지 대략적인 규모만 제시해도 추가 지출의 타당성에 대한 일차적인 판단에 도움이 될 수 있다.

3. 연령-소득 곡선의 추정

가. 소득분포 전망

앞에서 언급했듯이 연령-소득 곡선을 추정하기 위해서는 우선 소득분포 전망이 필요하다. 본항에서는 다음 항에서의 연령-소득 곡선 도출 과정에서 사용할 수 있도록 성명재(2005)의 소득분포 전망을 간략히 소개하기로 한다.

앞서의 표기를 그대로 사용하여 t 기에 가구주의 연령 a 인 모든 가구의 소득을 Y_{at} 라고 했을 때 김종면·성명재(2004)에서는 우리나라 도시가구에서는 현재까지 관측된 모든 연령과 기간에 대해 $Y_{at} \sim \Lambda(m_{at}, s_{at}^2)$, 즉 Y_{at} 가 자연대수 정규분포(log-normal distribution)를 따른다는 것을 보여준 바가 있다([그림 III-4]~[그림 III-6] 참조)¹⁸⁾. 또한 동일 시기 t 의 모든 연령에 걸친 전체 가구 소득분포도 이와 같이 자연대수 정규분포임을 보였다. 이때 소득의 자연대수를 취하면 $X_{at} \equiv \ln(Y_{at}) \sim N(m_{at}, s_{at}^2)$, 즉 평균과 분산이 m_{at} 와 s_{at}^2 인 정규분포를 얻는다. 여기서 Y_{at} 의 평균과 분산은 아래와 같이 구할 수 있다(편의상 하첨자 생략).

$$\mu = \exp\left\{\frac{2m+s^2}{2}\right\}, \quad \sigma^2 = \exp(2m+2s^2) - \exp(2m+s^2)$$

또한 역으로 다음 관계가 성립한다.

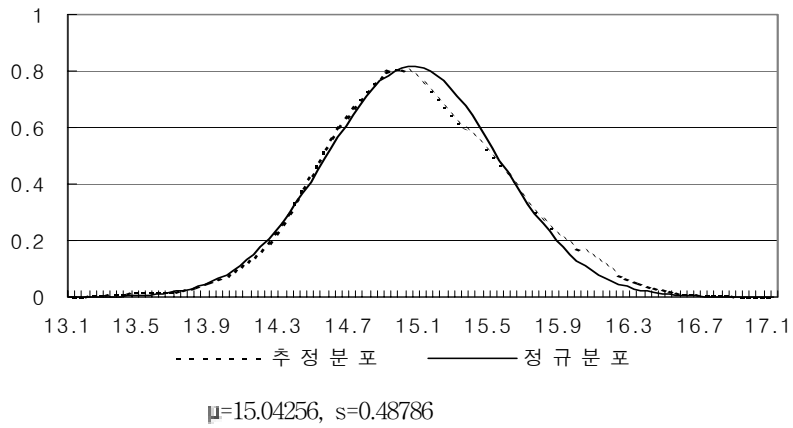
18) 동 저자들은 후속 연구(김종면·성명재(2004), 성명재(2005))를 통하여 가구자료를 연령뿐 아니라 가구원 수 등 다른 기준으로 분할하여도 자연대수 정규분포가 성립됨을 보였으며, 도시가구 자료 이외에도 가구 소비 실태조사 자료에서도 같은 결과를 얻었다. 예외적으로 외환위기 당시인 1997년과 1998년에는 자연대수 정규분포가 성립하지 않았다.

$$m = \ln\left(\frac{\mu^2}{\sqrt{\sigma^2 + \mu^2}}\right), \quad s^2 = \ln\left(\left(\frac{\sigma}{\mu}\right)^2 + 1\right)$$

이러한 관계들은 다음 절의 연령-소득 곡선의 도출에서 유용하게 사용될 것이다.

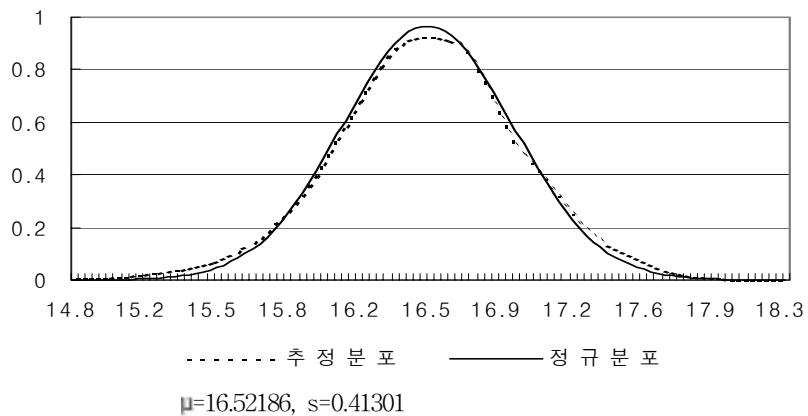
[그림 III-4] 도시가구의 자연대수소득분포 추정결과(1982년)

(단위: ln(원))



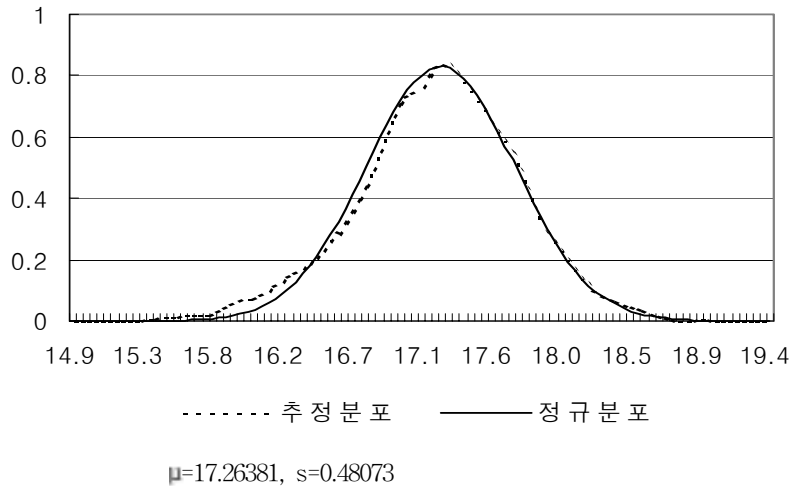
[그림 III-5] 도시가구의 자연대수소득분포 추정결과(1992년)

(단위: ln(원))



[그림 III-6] 도시가구의 자연대수소득분포 추정결과(2003년)

(단위: ln(원))



주 : 성명재(2005)에서 발췌.

성명재(2005)의 연구결과가 유용한 또 한 가지 이유는 가구소득이 자연대수 정규분포를 따를 때 불과 몇 개의 총량 변수에 대한 전망으로부터 가구주 연령별로 각 분포의 평균과 분산의 전망이 가능하다는 사실이다. 본 보고서에서는 이에 대한 자세한 설명을 생략하고 다만 매우 단순화된 직관적 개요(intuitive heuristic)만 소개하면 다음과 같다.

우선 연령별 소득분포의 평균의 추정은 [그림 III-3]에서 보는 바와 같이 자연대수 소득의 평균으로 구성된 횡단면 연령-소득 곡선이 전반적인 소득수준의 변화에 따라 높이만 변하고 모양은 거의 변하지 않는다는 경험적 결과를 이용한다. 이때 횡단면 연령-소득 곡선의 수직 변화폭은 경상 경제성장률과 총가구 수를 이용하여 도출한 회귀식에 성장률 전망과 가구 수 전망을 대입하여 도출한다. 이 과정에서 성장률 전망은 기존 연구결과에서 외생적으로 도입하며, 가구 수 전망은 통계청의 장래가구추계를 사용하였다.

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 69

마지막으로 연령별 소득분포의 분산의 전망은 평균의 전망과 유사하게 횡단면 연령-소득분산 곡선이 우상향 J-형태를 유지하는 경험적 사실을 이용하며, 이때 먼저 추정된 전연령 소득분포의 분산이 필요하다. 후자의 도출은 우선 선진국에서 장기적으로 지니계수가 상승해온 관측에 근거하여 우리나라의 향후 지니계수의 변화 시나리오를 상정하고, 소득분포가 자연대수정규분포(log-normal)인 경우에 지니계수와 소득의 분산 간에 수학적으로 1대 1의 관계가 정확히 성립한다는 사실을 이용하여 지니계수 전망치로부터 향후의 전연령 소득 분산을 도출한다. 마지막으로 이러한 전연령 소득분산을 연령별 분산으로 분해하는 작업이 필요한데, 이때 앞서 도출한 연령별 소득평균과 연령별 가구 수를 가중치로 활용하여 통상적인 analysis of variance 공식과 동일한 식을 이용한다.

이러한 과정을 거쳐 연령-소득 곡선 도출에 필요한 결과를 얻을 수 있으며, 이를 요약하여 제시하면 다음과 같다. 우선 <표 III-1>과 같은 향후 명목경제성장률에 대한 가정이 소득분포 전망에 사용되었는데, 이와 같은 명목성장률은 이하에서 각종 추정치의 현재가치(present-value) 환산에 필요한 할인율과 같으므로 여기서 제시한다. 이어서 <표 III-2>와 <표 III-3>에는 향후 연령별 소득분포의 평균과 분산 전망치가 요약되어 제시되었다. [그림 III-7]은 이와 같이 도출된 횡단면 연령-소득 곡선(소득분포의 평균 기준)의 향후 전망이 10년 간격으로 제시되어 있다.

<표 III-1> 연평균 (명목) 국민총처분가능소득 증가율 가정

(단위: %)

	2005~2010	2011~2020	2021~2030	2031~2040	2041~2050
연평균 증가율	7.06	6.69	5.38	4.10	3.34

주: 김종면·성명재(2004)의 <표 IV-2>에서는 경상GDP에 대해 위의 증가율 전망치를 사용하였는데 본 연구에서는 국민총처분가능소득이 경상GDP와 동일한 비율로 증가한다고 가정함.

<표 III-2> 연령별 자연대수가처분소득의 평균 예측결과

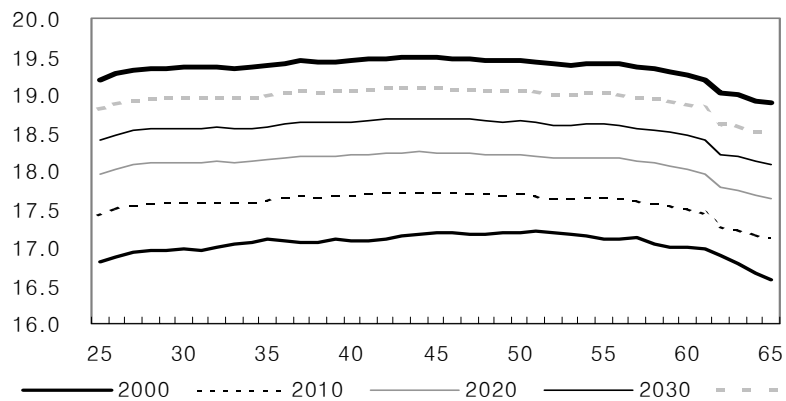
(단위: ln(원))

	25세 이하	30세	35세	40세	45세	50세	55세	60세	65세 이상
2005	17.18587	17.34536	17.37599	17.43610	17.47566	17.44690	17.41275	17.25817	16.87901
2010	17.43537	17.59474	17.62461	17.68479	17.72409	17.69456	17.66036	17.50628	17.12758
2015	17.69173	17.85098	17.88007	17.94032	17.97936	17.94903	17.91479	17.76121	17.38299
2020	17.95574	18.11487	18.14315	18.20347	18.24224	18.21108	18.17680	18.02374	17.64601
2025	18.17034	18.32936	18.35699	18.41737	18.45592	18.42409	18.38978	18.23714	17.85981
2030	18.39922	18.55813	18.58506	18.64550	18.68381	18.65127	18.61692	18.46473	18.08783
2035	18.58934	18.74816	18.77451	18.83501	18.87312	18.83999	18.80560	18.65379	18.27724
2040	18.79897	18.95768	18.98339	19.04395	19.08185	19.04806	19.01365	18.86224	18.48609
2045	18.99133	19.14996	19.17508	19.23569	19.27339	19.23900	19.20456	19.05353	18.67774
2050	19.19941	19.35793	19.38242	19.44309	19.48058	19.44554	19.41106	19.26044	18.88504

주 : 성명재(2005)에서 인용.

[그림 III-7] 연령별 자연대수가처분소득의 전망

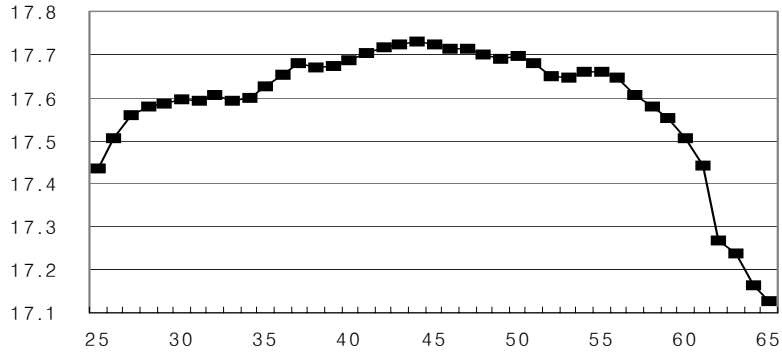
(단위: ln(원))



Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 71

[그림 III-8] 연령별 자연대수가처분소득의 전망(2010년)

(단위: ln(원))



<표 III-3> 연령별 자연대수가처분소득의 분산 및 표준편차 예측결과

(단위: ln(원))

분산	25세 이하	30세	35세	40세	45세	50세	55세	60세	65세 이상
2005	0.10813	0.08815	0.11096	0.12930	0.17391	0.18775	0.25126	0.31573	0.35433
2010	0.12292	0.10293	0.12575	0.14409	0.18870	0.20254	0.26605	0.33052	0.36912
2015	0.13748	0.11750	0.14031	0.15865	0.20327	0.21710	0.28061	0.34509	0.38369
2020	0.15164	0.13165	0.15446	0.17280	0.21742	0.23125	0.29476	0.35924	0.39784
2025	0.16776	0.14777	0.17059	0.18892	0.23354	0.24737	0.31088	0.37536	0.41396
2030	0.18833	0.16835	0.19116	0.20950	0.25411	0.26795	0.33146	0.39593	0.43454
2035	0.20583	0.18584	0.20866	0.22699	0.27161	0.28545	0.34896	0.41343	0.45203
2040	0.21570	0.19571	0.21853	0.23686	0.28148	0.29532	0.35883	0.42330	0.46190
2045	0.22952	0.20953	0.23235	0.25068	0.29530	0.30914	0.37265	0.43712	0.47572
2050	0.24537	0.22538	0.24820	0.26653	0.31115	0.32499	0.38850	0.45297	0.49157
표준 편차	25세 이하	30세	35세	40세	45세	50세	55세	60세	65세 이상
2005	0.32883	0.29689	0.33311	0.35958	0.41703	0.43330	0.50126	0.56190	0.59526
2010	0.35060	0.32083	0.35461	0.37959	0.43440	0.45004	0.51580	0.57491	0.60755
2015	0.37079	0.34278	0.37458	0.39831	0.45085	0.46594	0.52973	0.58744	0.61942
2020	0.38940	0.36284	0.39302	0.41569	0.46628	0.48089	0.54292	0.59936	0.63074
2025	0.40958	0.38441	0.41302	0.43465	0.48326	0.49737	0.55757	0.61266	0.64340
2030	0.43397	0.41030	0.43722	0.45771	0.50410	0.51764	0.57573	0.62923	0.65919
2035	0.45368	0.43110	0.45679	0.47644	0.52116	0.53427	0.59073	0.64299	0.67233
2040	0.46444	0.44240	0.46747	0.48669	0.53055	0.54343	0.59902	0.65062	0.67963
2045	0.47908	0.45775	0.48203	0.50068	0.54342	0.55600	0.61045	0.66115	0.68973
2050	0.49535	0.47475	0.49820	0.51627	0.55781	0.57008	0.62330	0.67303	0.70112

주 : 성명재(2005)에서 인용.

나. 연령-소득 곡선의 추정

이제 이러한 정보를 이용하여 연령-소득 곡선을 도출해보기로 하자. 먼저 일반 근로자의 연령-소득 곡선에 대해 생각해보자. 일반적인 보수를 받는 대표적인 근로자가 t 기에 연령 a 일 때의 보수를 \overline{y}_{at} 라고 표기하기로 하고, 그 추정치로는 Y_{at} 의 평균이나 중위값을 사용할 수 있을 것이다. 전자의 경우에는 위에서 설명한 바와 같이 m_{at} 와 s_{at} 의 값을 이미 알고 있는 이상 다음과 같이 구할 수 있다.

$$\overline{y}_{at} = \text{mean}(Y_{at}) = \mu_{at} = \exp\left\{\frac{2m_{at} + s_{at}^2}{2}\right\}$$

또한 후자, 즉 소득의 중위값은 이보다 더 간단하게 아래와 같이 추정된다.

$$\overline{y}_{at} = \text{median}(Y_{at}) = \exp(m_{at})$$

본 보고서에서는 이 중 평균값을 사용하기로 한다.

이상과 같이 비교의 기준이 되는 일반 연령-소득 곡선은 쉽게 구할 수 있다. 이제 저소득 연령-소득 곡선을 구하기로 한다. 저소득의 기준을 어느 수준으로 정하는가의 문제에서는 다소의 임의성이 있을 수밖에 없으며, 본 보고서에서는 우선 현재 기초생활보장 적용의 기준이 되는 최저생계비선 결정의 논리를 고려해보기로 한다. 최저생계비는 원칙적으로는 최저생계 수준 유지를 위한 재화 바구니를 구입하는 데 필요한 비용을 실측하여 정해진다. 즉, 원칙적으로 우리나라의 최저생계비는 절대빈곤선의 개념이다. 그러나 실제로는 사후적 관측상 우리나라에서는 중위소득의 40% 수준 정도를 유

III. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 73

지해왔으므로¹⁹⁾, 절대 빈곤선도 사회 전반의 생활 수준에 따라 변한다는 사실을 감안할 때 이러한 상대빈곤선으로 해석하여 추정해도 큰 무리는 없을 것으로 사료된다. 즉, 저소득층 소득을 y_{at} 라고 표기하면 아래 식이 성립된다.

$$y_{at} = 0.4 \exp(m_{at})$$

물론 중위 소득의 40% 이외에도 다른 사회에서 상대빈곤선으로 인정되는 50%나 60%를 고려한다고 해도 이와 유사하게 $y_{at} = 0.5 \exp(m_{at})$ 또는 $y_{at} = 0.6 \exp(m_{at})$ 라고 간단하게 계산할 수 있다.

이상의 정보를 이용하여 연령-소득 곡선을 구하면 우선 아래의 <표 III-4>와 같이 가구소득의 자연대수 분포의 평균과 분산을 구할 수 있다. 즉, 2005년 당시 25~30세인 6개 세대(cohort)가 각각 연령이 증가함에 따라 향후 예측되는 각 연도별 해당 연령의 소득 분포의 모수를 제시하였다.

이에 따라 평균소득과 중위소득을 원화 단위로 다시 환산해 보면 <표 III-5>와 <표 III-6>과 같은 결과를 얻으며, 최저생계비 수준의 저소득 연령-소득 곡선은 중위소득의 40%로 쉽게 구할 수 있다. [그림 III-9]에서는 이 3개의 연령-소득 곡선을 2005년 당시 25세인 세대에 대해 그려보았다.

19) 김종면·성명재(2004)와 성명재(2005) 참조.

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 75

<표 III-5> 2005년 당시 25~30세인 가구주의 연령-소득 곡선상의 평균 연간소득 전망

t	t=2005 당시 각 동일 출생연도 세대(birth cohort)의 연령 a					
	25	26	27	28	29	30
2005	30,704,967	31,636,909	32,597,136	33,586,508	34,605,909	35,656,250
2006	33,304,697	34,315,373	35,356,719	36,429,666	37,535,173	37,850,918
2007	36,124,180	37,220,230	38,349,537	39,513,107	39,844,287	40,178,243
2008	39,181,960	40,370,586	41,595,269	41,942,635	42,292,901	42,646,092
2009	42,498,146	43,787,152	44,151,489	44,518,857	44,889,281	45,262,788
2010	46,094,537	46,476,669	46,861,969	47,250,462	47,642,177	48,037,139
2011	48,990,384	49,394,972	49,802,901	50,214,199	50,628,894	51,336,153
2012	52,064,891	52,493,221	52,925,075	53,360,482	54,106,052	54,862,038
2013	55,328,870	55,782,302	56,239,449	57,025,403	57,822,342	58,630,418
2014	58,793,779	59,273,744	60,102,272	60,942,381	61,794,233	62,657,992
2015	62,471,749	63,345,156	64,230,774	65,128,774	66,039,328	66,962,613
2016	66,862,097	67,797,074	68,745,126	69,706,435	70,681,187	71,553,015
2017	71,561,387	72,562,281	73,577,174	74,606,262	75,525,688	76,456,446
2018	76,591,388	77,662,852	78,749,304	79,718,928	80,700,490	81,694,137
2019	81,975,403	83,122,418	84,144,978	85,180,117	86,227,991	87,288,755
2020	87,738,381	88,816,766	89,908,406	91,013,463	92,132,102	93,264,491
2021	92,847,526	93,987,880	95,142,241	96,310,779	97,493,669	97,019,466
2022	98,252,455	99,458,318	100,678,980	101,914,624	101,416,200	100,920,214
2023	103,970,192	105,245,303	106,536,052	106,012,185	105,490,895	104,972,167
2024	110,018,732	111,367,043	110,816,451	110,268,582	109,723,421	109,180,955
2025	116,417,101	115,838,438	115,262,651	114,689,725	114,119,648	113,552,404
2026	121,486,512	120,879,241	120,275,007	119,673,792	119,075,583	119,014,560
2027	126,769,521	126,132,286	125,498,253	124,867,408	124,803,218	124,739,061
2028	132,274,809	131,606,188	130,940,948	130,873,426	130,805,939	130,738,487
2029	138,011,393	137,309,904	137,238,878	137,167,889	137,096,937	137,026,021
2030	143,988,645	143,913,934	143,839,262	143,764,629	143,690,035	143,615,479
2031	149,711,161	149,633,241	149,555,363	149,477,524	149,399,726	145,860,348
2032	155,660,607	155,579,342	155,498,120	155,416,940	151,737,316	148,144,810
2033	161,845,964	161,761,211	161,676,503	157,851,078	154,116,166	150,469,626
2034	168,276,564	168,188,175	164,211,173	160,328,212	156,537,069	152,835,571
2035	174,962,111	170,827,528	166,790,651	162,849,171	159,000,833	155,243,436
2036	178,264,329	174,054,495	169,944,080	165,930,735	162,012,168	150,842,680
2037	181,634,685	177,348,095	173,162,670	169,076,021	157,422,054	146,571,365
2038	185,074,684	180,709,802	176,447,864	164,288,404	152,966,882	142,425,555
2039	188,585,869	184,141,124	171,454,246	159,641,463	148,642,552	138,401,439
2040	192,169,816	178,932,644	166,607,283	155,130,926	144,445,091	134,495,325
2041	186,170,672	173,349,232	161,410,796	150,294,551	139,943,874	
2042	180,364,002	167,944,882	156,380,891	145,613,149		
2043	174,743,475	162,713,704	151,512,093			
2044	169,302,972	157,650,009				
2045	164,036,578					

<표 III-6> 2005년 당시 25~30세인 가구주의 연령-소득 곡선상의
중위 연간소득 전망

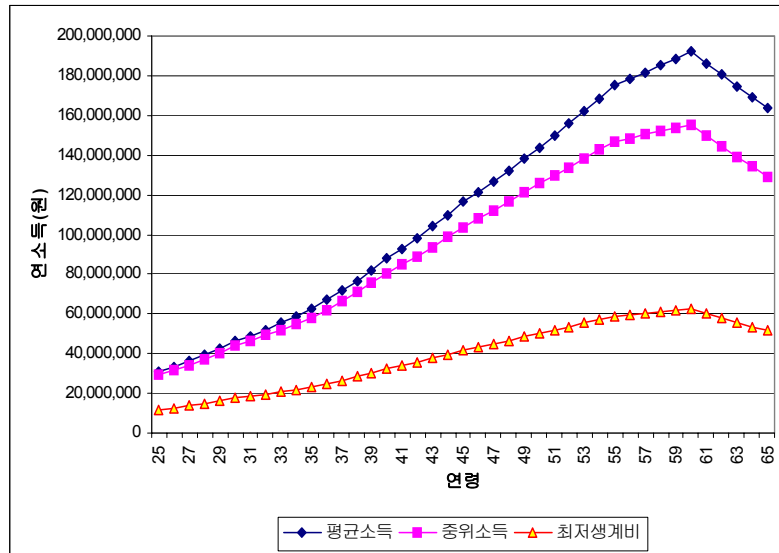
t	t=2005 당시 각 동일 출생연도 세대(birth cohort)의 연령 a					
	25	26	27	28	29	30
2005	29,088,981	30,031,819	31,005,216	32,010,163	33,047,682	34,118,830
2006	31,568,274	32,591,315	33,647,510	34,737,932	35,863,693	36,082,971
2007	34,258,553	35,368,608	36,514,631	37,697,789	37,927,128	38,157,863
2008	37,177,742	38,382,201	39,625,682	39,865,538	40,106,846	40,349,615
2009	40,345,289	41,652,169	41,903,018	42,155,377	42,409,256	42,664,664
2010	43,782,292	44,044,630	44,308,540	44,574,032	44,841,114	45,109,797
2011	46,359,222	46,635,546	46,913,517	47,193,145	47,474,439	48,049,429
2012	49,084,762	49,375,791	49,668,545	49,963,036	50,568,307	51,180,912
2013	51,967,298	52,273,787	52,582,083	53,219,232	53,864,102	54,516,785
2014	55,015,680	55,338,421	56,009,126	56,687,960	57,375,021	58,070,410
2015	58,239,245	58,945,273	59,659,861	60,383,111	61,115,129	61,856,021
2016	62,129,955	62,883,326	63,645,832	64,417,584	65,198,694	65,709,049
2017	66,280,958	67,084,850	67,898,493	68,722,004	69,259,190	69,800,575
2018	70,709,691	71,567,499	72,435,712	73,001,139	73,570,979	74,145,267
2019	75,434,765	76,350,108	76,945,259	77,545,049	78,149,514	78,758,692
2020	80,476,035	81,102,472	81,733,785	82,370,012	83,011,192	83,657,363
2021	84,646,575	85,304,725	85,967,992	86,636,417	87,310,038	86,765,289
2022	89,031,678	89,723,134	90,419,960	91,122,198	90,551,237	89,983,853
2023	93,642,304	94,368,737	95,100,806	94,502,382	93,907,724	93,316,808
2024	98,489,963	99,253,129	98,625,933	98,002,701	97,383,408	96,768,027
2025	103,586,752	102,929,413	102,276,246	101,627,223	100,982,319	100,341,507
2026	107,726,224	107,039,577	106,357,307	105,679,385	105,005,785	104,287,535
2027	112,024,751	111,307,545	110,594,929	109,886,877	109,135,065	108,388,397
2028	116,488,184	115,739,114	114,994,861	114,207,919	113,426,363	112,650,155
2029	121,122,574	120,340,285	119,516,572	118,698,497	117,886,022	117,079,108
2030	125,934,187	125,071,984	124,215,684	123,365,247	122,520,632	121,681,800
2031	129,882,714	128,993,271	128,109,920	127,232,617	126,361,323	122,574,945
2032	133,954,614	133,037,074	132,125,819	131,220,805	127,290,750	123,478,400
2033	138,153,729	137,207,207	136,267,170	132,187,985	128,230,912	124,392,295
2034	142,484,018	141,507,602	137,273,631	133,166,342	129,181,946	125,316,764
2035	146,949,566	142,554,936	138,291,730	134,156,019	130,143,989	126,251,941
2036	148,614,164	144,172,059	139,862,730	135,682,208	131,626,642	122,079,863
2037	150,302,427	145,812,193	141,456,103	137,230,150	127,278,989	118,049,431
2038	152,014,733	147,475,704	143,072,206	132,699,536	123,078,879	114,155,716
2039	153,751,466	149,162,966	138,350,932	128,322,605	119,021,178	110,393,962
2040	155,513,018	144,243,009	133,789,737	124,094,012	115,100,935	106,759,586
2041	149,870,538	139,011,441	128,939,157	119,596,675	110,931,117	
2042	144,436,944	133,973,476	124,268,015	115,265,647		
2043	139,204,356	129,121,813	119,769,545			
2044	134,165,195	124,449,429				
2045	129,312,175					

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 77

<표 III-7> 2005년 당시 25~30세인 가구주의 연령-소득 곡선상의
연간 최저생계비 전망

<i>t</i>	<i>t</i> =2005 당시 각 동일 출생연도 세대(birth cohort)의 연령 <i>a</i>					
	25	26	27	28	29	30
2005	11,635,592	12,012,727	12,402,086	12,804,065	13,219,073	13,647,532
2006	12,627,310	13,036,526	13,459,004	13,895,173	14,345,477	14,433,188
2007	13,703,421	14,147,443	14,605,853	15,079,116	15,170,851	15,263,145
2008	14,871,097	15,352,880	15,850,273	15,946,215	16,042,738	16,139,846
2009	16,138,116	16,660,868	16,761,207	16,862,151	16,963,702	17,065,866
2010	17,512,917	17,617,852	17,723,416	17,829,613	17,936,446	18,043,919
2011	18,543,689	18,654,218	18,765,407	18,877,258	18,989,776	19,219,771
2012	19,633,905	19,750,316	19,867,418	19,985,214	20,227,323	20,472,365
2013	20,786,919	20,909,515	21,032,833	21,287,693	21,545,641	21,806,714
2014	22,006,272	22,135,368	22,403,650	22,675,184	22,950,009	23,228,164
2015	23,295,698	23,578,109	23,863,944	24,153,244	24,446,052	24,742,408
2016	24,851,982	25,153,330	25,458,333	25,767,034	26,079,478	26,283,619
2017	26,512,383	26,833,940	27,159,397	27,488,802	27,703,676	27,920,230
2018	28,283,877	28,626,999	28,974,285	29,200,456	29,428,392	29,658,107
2019	30,173,906	30,540,043	30,778,103	31,018,020	31,259,806	31,503,477
2020	32,190,414	32,440,989	32,693,514	32,948,005	33,204,477	33,462,945
2021	33,858,630	34,121,890	34,387,197	34,654,567	34,924,015	34,706,115
2022	35,612,671	35,889,254	36,167,984	36,448,879	36,220,495	35,993,541
2023	37,456,921	37,747,495	38,040,322	37,800,953	37,563,090	37,326,723
2024	39,395,985	39,701,251	39,450,373	39,201,080	38,953,363	38,707,211
2025	41,434,701	41,171,765	40,910,498	40,650,889	40,392,928	40,136,603
2026	43,090,489	42,815,831	42,542,923	42,271,754	42,002,314	41,715,014
2027	44,809,901	44,523,018	44,237,972	43,954,751	43,654,026	43,355,359
2028	46,595,274	46,295,646	45,997,944	45,683,168	45,370,545	45,060,062
2029	48,449,030	48,136,114	47,806,629	47,479,399	47,154,409	46,831,643
2030	50,373,675	50,028,794	49,686,274	49,346,099	49,008,253	48,672,720
2031	51,953,086	51,597,308	51,243,968	50,893,047	50,544,529	49,029,978
2032	53,581,846	53,214,830	52,850,328	52,488,322	50,916,300	49,391,360
2033	55,261,492	54,882,883	54,506,868	52,875,194	51,292,365	49,756,918
2034	56,993,607	56,603,041	54,909,452	53,266,537	51,672,778	50,126,706
2035	58,779,827	57,021,974	55,316,692	53,662,408	52,057,595	50,500,776
2036	59,445,665	57,668,824	55,945,092	54,272,883	52,650,657	48,831,945
2037	60,120,971	58,324,877	56,582,441	54,892,060	50,911,596	47,219,772
2038	60,805,893	58,990,282	57,228,883	53,079,814	49,231,552	45,662,286
2039	61,500,586	59,665,187	55,340,373	51,329,042	47,608,471	44,157,585
2040	62,205,207	57,697,204	53,515,895	49,637,605	46,040,374	42,703,834
2041	59,948,215	55,604,577	51,575,663	47,838,670	44,372,447	
2042	57,774,778	53,589,391	49,707,206	46,106,259		
2043	55,681,742	51,648,725	47,907,818			
2044	53,666,078	49,779,772				
2045	51,724,870					

[그림 III-9] 2005년 당시 25세인 가구주 세대의 연령-소득 곡선



4. 실업의 장기비용 추정

가. 근로자의 장기비용

실업 후 2005년에 취업하면서 향후 평생을 저소득 연령-소득 곡선을 따라가는 25세 근로자의 경우, 2005년 이후 t 년도에 일반근로자의 소득과 대비하여 발생하는 소득상실은 다음과 같다.

$$\overline{y_{at}} - \underline{y_{at}} = \exp\left(\frac{2m_{at} + s_{at}^2}{2}\right) - 0.4 \exp(m_{at})$$

이러한 소득상실분의 흐름에 대해 앞서 <표 III-2>에서 제시했던 할인율을 적용하여 현재가치를 환산해보면 아래와 같다(t 기의 할인율을 β_t 라고 표기).

III. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 79

$$\begin{aligned}
 PV(a_0 = 25, t_0 = 2005) &= \sum_{a=25}^{65} \left(\prod_{25}^a \frac{1}{1 + \beta_{t_0 + a - 25}} \right) (\overline{y_{at}} - y_{at}) \\
 &= \sum_{a=25}^{65} \left(\prod_{25}^a \frac{1}{1 + \beta_{t_0 + a - 25}} \right) \\
 &\quad \left(\exp\left(\frac{2m_{at} + s_{at}^2}{2}\right) - \exp(m_{at}) \right) \\
 &= 792,993,379 \text{ (원)}
 \end{aligned}$$

동일한 방법으로 2005년에 26~30세인 5개 세대에 대해 각각 근로자 1인이 65세까지 장기간에 상실하는 소득을 계산하면 아래와 같다.

$$PV(a_0 = 26, t_0 = 2005) = 780,349,259 \text{ (원)},$$

$$PV(a_0 = 27, t_0 = 2005) = 767,330,915 \text{ (원)},$$

$$PV(a_0 = 28, t_0 = 2005) = 753,894,628 \text{ (원)},$$

$$PV(a_0 = 29, t_0 = 2005) = 739,996,856 \text{ (원)},$$

$$PV(a_0 = 30, t_0 = 2005) = 725,594,118 \text{ (원)}$$

이 결과로 미루어 보아 20대 초반에서 중반의 청년기에 실업으로 인하여 인적자본 형성에 타격을 받는 경우, 1인당 평생 동안 약 7억 3천만원에서 8억원 정도의 소득손실이 발생한다고 추론할 수 있다²⁰⁾. 현재 청년실업자의 수가 약 40만명에 이르고 있으므로, 이

20) 물론 청년실업자라고 해서 모두에게 이러한 장기손실이 발생하는 것은 아니며, 재취업 후에도 소득수준이 원래 연령-소득 곡선으로 복귀하지 못하고 저소득 곡선으로 하락하는 것은 청년실업자 중 일부분이다. 또한 본래 인적자본 수준 등 노동력의 질이 떨어져서 처음보다 소득수준이 떨어지는 경우도 우리의 고려대상 밖이다. 본문에서 추정된 소득상실액은 전 청년실업자의 향후 평균 상실액이 아니라 실직을 하지 않았을 경우에 평균적인 소득수준을 유지할 수 있었음에도 불구하고 여하한 이유로든 청년기 실직이 발생하여 그 영향이 장기적으로 남는 근로자들의 평균 상실액이다.

중 10% 정도만이라도 취업 및 그에 따른 인적자본 제고를 통하여 일반근로자 수준으로 평생 동안의 소득이 보장될 수 있다고 간주한다면, 이들이 취업을 하지 못해 발생하는 장기 소득상실분 현재가치의 총합은 약 30조원에 이를 것으로 추정된다²¹⁾.

나. 재정에 발생하는 세입효과

앞 절의 분석은 새로운 실업정책의 가능성을 암시하고 있다. 지금까지 고려하지 않았던 청년실업의 장기비용을 고려할 경우, 청년실업을 해소하기 위한 재정의 추가 지출 가능성을 내포하고 있기 때문이다. 즉, 현재 청년실업을 줄이기 위하여 정부에서 추가 지출을 하더라도, 그 결과로 청년실업자가 취업을 하여 일반근로자의 연령-소득 곡선으로 복귀한다면, 저소득 연령-소득 곡선에 평생 머물렀을 경우와 대비하여 보다 높은 소득의 흐름으로부터 향후 장기간에 걸쳐 더 큰 소득세 흐름을 기대할 수 있을 것이다. 그렇다면 국가재정의 입장에서는 현재의 실업정책을 위한 추가 지출을 일종의 투자로 해석할 수 있고, 소득 흐름이 보다 높아진 근로자로부터 받는 증가된 소득세의 흐름을 이러한 투자에 대한 회수라고 간주할 수 있을 것이다.

만약 실업정책 덕분에 청년근로자의 평생소득 흐름이 높아진다면 개인이나 사회적으로도 이득이 되는 것은 당연하다. 뿐만 아니라 재정적 시각에서도 실업정책 지출이라는 투자에 비해 소득세를 통한 투자회수의 현재가치가 더 높다면 이러한 투자는 과감히 해도 좋다는 타당성을 확보할 수 있다. 이 문제에 대한 답을 제시하기 위하여 본항에서는 청년실업의 장기효과로 말미암아 발생하는 소득세 세입의 변화를 추정해보기로 한다.

21) 1인당 7억 5천만원의 비용으로 간주하여 40만명의 10%인 4만명에게 발생하는 총비용으로 계산하였음.

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 81

재정적 시각에서는 청년실업자의 향후 소득이 일반근로자 수준에서 저소득 수준으로 하향 조정됨에 따라 발생하는 소득세 세입의 손실이 발생한다. 이때 미래의 t 기에 연령 a 인 근로자에게서 발생하는 세입손실은 일반근로자의 소득 $\overline{y_{at}}$ 로부터 받았어야 할 소득세와 저소득근로자의 소득 y_{at} 로부터의 소득세의 차액이며, 그러한 소득세 상실분 흐름의 현재가치는 바꾸어 이야기하면 바로 추가적 실업정책에 대한 회수의 현재가치라고 해석할 수 있다. 물론 이러한 회수의 현재가치가 현재의 투자액보다 크면 당해 정책은 충분한 투자 타당성을 확보하게 되므로, 재정회수의 총 현재가치가 바로 현재 고려할 수 있는 정책지출의 상한선이 되기도 한다.

그런데 미래 소득세를 이와 같이 추정하는 과정에서 본 보고서의 분석이 약 40여년간의 소득의 흐름을 다루고 있으므로, 실질 경제 성장과 물가상승을 고려할 때 미래소득 수준은 현재에 비해 상당히 높아질 수밖에 없다. 따라서 앞서 <표 III-5>와 <표 III-7>에서 추정한 미래 소득수준에 현 세제의 세율을 그대로 적용하는 것은 비현실적이다. 따라서 미래의 소득세를 환산하는 데 필요한 세율은 소득분위별 실효 소득세율이 앞으로도 크게 변하지 않는다는 것을 전제로 하여 <표 III-8>에 제시된 세율을 적용하기로 한다.

이때 <표 III-8>의 소득분위는 전 가구, 즉 전 연령층의 소득분포에서 구한 것이므로, 앞서 <표 III-5>~<표 III-7>에서 추정한 미래소득 수준이 당해연도에 전 연령층 소득분포에서 어느 분위에 위치하고 있는지 알아야 한다. 이를 위하여 전 연령층 소득분포를 우선 알아야 하는데, 이는 <표 III-9>에서 제시된 바와 같이 성명재(2005)의 기존 결과를 사용하기로 한다.

<표 III-8> 소득분위별 실효소득세율(개인소득)

소득분위	연간소득	실효세율 (%)
10	67,520,751	8.3
9	46,366,839	6.1
8	37,715,015	5.1
7	31,781,765	4.1
6	26,976,384	3.9
5	22,600,433	3.4
4	18,538,295	2.8
3	14,180,372	1.9
2	9,024,815	1.3
1	2,020,305	0.8
평균	27,681,761	5.2

주 : 한국조세연구원 내부자료.

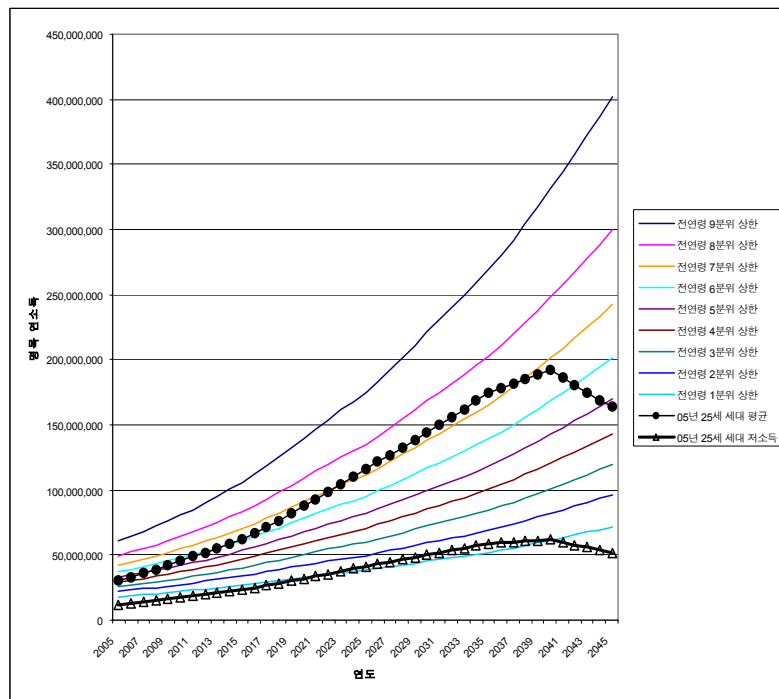
<표 III-9>의 정보를 사용하면 각 연도마다 소득분위별로 그 분위 소득의 상한과 하한을 쉽게 구할 수 있는데, 이는 소득분포의 자연대수가 정규분포라는 사실을 이용하기 때문이다. 즉, 표준정규분포의 누적밀도함수를 Φ 라고 할 때, 순위가 $x(0 \leq x \leq 1)$ 인 소득 $y(x)$ 는 $\exp(m_{at} + \Phi^{-1}(x)s_{at})$ 로 바로 구할 수 있다. 일례로 2010년의 경우 아래 <표 III-10>에 각 소득분위의 상한에 해당되는 연소득액을 계산하여 제시하였는데, 이때 상한 임계 Z값은 해당되는 누적 소득순위 p 에 대해 $\Phi^{-1}(p)$ 를 적은 것이다. <표 III-12>에서 제시된 2010년 전 연령 소득분포상의 소득분위와 앞의 <표 III-5>~<표 III-7>에서 2010년의 30세 근로자에 해당되는 $y_{30,2010} = 46,094,537$ 과 $y_{30,2010} = 17,512,917$ 을 찾아 비교하면 전자는 전연령 소득분포상에서 제6분위에, 후자는 제1분위에 속함을 알 수 있다. 따라서 $y_{30,2010} = 46,094,537$ 에는 실효세율 3.9%, $y_{30,2010} = 17,512,917$

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 83

에는 0.8%가 적용되어 2010년에 이 근로자에게서 발생하는 소득세 세입의 손실은 1,657,584원이 된다.

같은 방법으로 이 세대 연령-소득 곡선이 전 연령 소득분포상에서 어느 분위에 속하는지 구하면 [그림 Ⅲ-10]과 같은 결과를 얻는다. 여기서 2005년 당시 25세인 출생세대의 일반 근로자의 소득은 초기에 전 연령 소득분포의 제5분위에서 시작하여 40대와 50대 후반의 제8분위까지 지속적으로 소득의 상대 위치가 개선되었다가 60대에 다시 제5분위까지 급속히 하락한다. 이와 같은 소득분위의 변동에 따라 해당분위의 실효세율을 <표 Ⅲ-8>에서 찾아 매년도의 소득세 세입손실을 추정할 수 있다.

[그림 Ⅲ-10] 전연령 소득분포상에서의 세대 연령-소득 분위의 변화(2005년 당시 25세인 동일출생 세대의 평균소득 및 저소득)



이와 같은 방법으로 <표 III-5>~<표 III-7>의 모든 연도 t 와 연령 a 에 대하여 해당 $\overline{y_{at}}$ 또는 y_{at} 가 어느 소득분위에 속하고 따라서 어떤 실효소득세율을 적용해야 할 것인가를 정한 후, 각 t 기마다 $\overline{y_{at}}$ 와 y_{at} 로부터 소득세의 차액을 구할 수 있다. 그러한 소득세 차액의 흐름에 대해 다시 현재가치를 환산하면 <표 III-11>과 같은 결과를 얻는다.

<표 III-9> 자연대수가처분소득의 전체 평균과 표준편차의 전망결과
(단위: ln(원))

연도	평균 (m_t)	표준편차 (s_t)	연도	평균 (m_t)	표준편차 (s_t)
2003	17.21979	0.46775	2027	18.30189	0.60246
2004	17.26892	0.47327	2028	18.34242	0.60819
2005	17.31259	0.47879	2029	18.38210	0.61393
2006	17.36208	0.48433	2030	18.42090	0.61968
2007	17.41094	0.48987	2031	18.45417	0.62544
2008	17.45903	0.49541	2032	18.48742	0.63121
2009	17.50624	0.50097	2033	18.52062	0.63700
2010	17.55253	0.50653	2034	18.55380	0.63989
2011	17.60084	0.51210	2035	18.58694	0.64279
2012	17.64914	0.51768	2036	18.62450	0.64569
2013	17.69735	0.52327	2037	18.66229	0.64860
2014	17.74537	0.52887	2038	18.70029	0.65150
2015	17.79318	0.53448	2039	18.73848	0.65441
2016	17.84117	0.54009	2040	18.77687	0.65732
2017	17.88915	0.54571	2041	18.81132	0.66024
2018	17.93708	0.55134	2042	18.84608	0.66316
2019	17.98495	0.55699	2043	18.88114	0.66608
2020	18.03271	0.56264	2044	18.91650	0.66900
2021	18.07637	0.56830	2045	18.95213	0.67193
2022	18.11733	0.57397	2046	18.99078	0.67486
2023	18.15496	0.57965	2047	19.02972	0.67780
2024	18.18886	0.58533	2048	19.06888	0.68073
2025	18.21861	0.59103	2049	19.10827	0.68367
2026	18.26061	0.59674	2050	19.14782	0.68661

자료 : 성명재(2005)

<표 III-10> 소득분위별 상한소득(2010년 가구소득 기준)

소득분위	상한 임계 Z값	상한 소득
10	-	-
9	1.2816	80,333,626
8	0.8416	64,284,278
7	0.5244	54,742,686
6	0.2533	47,718,707
5	0.0000	44,070,267
4	-0.2533	36,918,596
3	-0.5244	32,181,608
2	-0.8416	27,404,954
1	-1.2816	21,929,891
전체 평균소득		47,717,861

<표 III-11> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득세 상실액

(단위: 원)

세대(cohort) 구분 (2005년 당시의 연령)	2005년 이후 65세까지의 생애 소득세 상실액 흐름의 현재가치
25	49,395,748
26	48,610,622
27	48,121,566
28	47,633,532
29	46,533,815
30	45,862,532

<표 III-11>의 결과로 미루어보아 청년실업으로 인한 장기비용이 발생하는 경우에 그에 따른 재정의 손실, 즉 소득세 상실액은 현재가치로 환산하여 청년근로자 1인당 약 4,800만원 규모인 것으로 추정된다. 그렇다면 앞의 항에서와 같이 실업정책에 대한 추가

재정지출의 결과로 현재 청년실업자 40만명의 10%만이라도 일반근로자의 연령-소득 곡선으로 복귀하는 경우, 정부재정은 향후 현재 가치로 환산하여 약 1조 9천억원의 소득세 세입 제고를 기대할 수 있을 것이다. 따라서 정부로서는 현재 시점에서 1조 9천억원까지 청년실업대책에 추가적인 지출을 과감하게 투자한다고 해도 장기적으로는 재정의 균형에는 변함이 없다. 반면 앞에서 살펴본 바와 같이 국가경제 전체로서는 현재가치로 환산하여 약 30조원, 즉 GDP의 3~4% 규모에 해당되는 이득을 바라볼 수 있다²²⁾.

다. 민감도 분석

앞의 분석은 근로자의 향후 소득 흐름에 대한 두 가지 가정에 근거하였다. 우선 근로자가 정상적으로 일을 하면서 기대할 수 있는 평생의 소득 흐름을 같은 출생세대의 연령-소득 곡선이라고 가정하였는데, 이는 큰 무리가 없이 수용할 수 있는 가정이라고 판단된다. 반면 청년기 실업의 장기화 등으로 인하여 재취업 이후에도 정상적인 보수 수준을 회복하지 못하여 저소득 흐름을 따라가게 되는 경우, 저소득 수준의 기준으로 최저생계비 산정 기준인 중위소득의 40%를 상정하였는데, 이는 지나치게 낮은 수준이라는 반론이 제기될 여지가 있다.

따라서 저소득 연령-소득 곡선에 대하여 다른 가정을 채택하였을 때 우리가 도출한 근로자의 평생소득 상실액과 재정당국의 소득세

22) 여기서 조세수입 증대분이 어느 정도는 다소 과도하게 추정(over-estimate)되었을 가능성을 감안할 필요가 있으며, 이하의 민감도 및 대안 분석에서도 같은 이유로 유의할 필요가 있다. 본 보고서의 분석방법에서는 청년실업자가 실업대책의 결과로 조기에 재취업시 향후 평생 소득 궤적의 증가가 근로자의 생산가능연령 전체에 걸쳐 발생하는 것으로 가정하였다. 그러나 실제로는 생산가능연령 기간중 일반적으로 어느 정도 기간에는 실업상태에 있을 것이기 때문에 소득증가로 인한 조세수입 증가의 총현재가치가 다소 과장되었을 가능성이 있다. 이 점을 지적한 익명의 심사자에게 감사드린다.

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 87

상실액이 어떻게 달라질 것인가를 살펴볼 필요가 있다. 이에 대한 보다 자세한 검토는 다음 절에서 하기로 하고, 여기서는 최저생계비 기준으로 중위소득의 40% 대신 대안으로 자주 사용되는 중위소득의 50% 또는 60%로 청년실업자의 장기소득 궤적이 이행하는 경우를 간략히 보기로 한다.

자세한 분석과정은 앞서 살펴본 중위소득의 40%인 경우와 동일하기 때문에 생략하기로 하고, <표 III-12>에는 결과만을 요약하여 제시하였다. 표를 보면 저소득 연령-소득 궤적이 중위소득의 40%인 경우, 앞에서 본 바와 같이 근로자의 장기소득 상실액은 약 7억 5천만원, 이에 따른 재정당국의 소득세 상실액은 약 4,800만원 수준이다. 이에 비해 저소득 연령-소득 곡선이 중위소득의 50%, 또는 60%라고 상정하는 경우에는 장기소득 상실액이 각기 6억 5천만원과 5억 5천만원 수준인 것으로 추정되며, 이에 따른 소득세 상실액은 각기 4,500만원과 4천만원 정도인 것으로 전망된다. 이러한 근로자가 청년실업자 40만명 중 약 10%라고 할 경우, 청년실업으로 인한 경제 전체의 장기적 손실은 약 26조원과 22조원 수준이라고 추산되며, 재정당국의 장기 세입손실은 현재가치로 환산하여 1조 8천억원 및 1조 6천억원일 것으로 예상된다. 이는 앞서의 결과와 비교하여 그리 크게 다르지 않은 수치이다.

<표 III-12> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득 및 소득세 상실액

(단위: 원)

세대 구분 (2005 년 연령)	A : 2005년 이후 65세까지의 생애 소득 상실액 흐름의 현재가치 B : 2005년 이후 65세까지의 생애 소득세 상실액 흐름의 현재가치					
	y_{at} =중위소득의 40%		y_{at} =중위소득의 50%		y_{at} =중위소득의 60%	
	A	B	A	B	A	B
25	792,993,379	49,395,748	683,300,570	46,168,788	573,607,761	40,780,937
26	780,349,259	48,610,622	672,384,291	45,312,855	564,419,324	39,888,923
27	767,330,915	48,121,566	661,172,276	44,940,809	555,013,637	39,675,581
28	753,894,628	47,633,532	649,627,791	44,531,898	545,360,955	39,174,567
29	739,996,856	46,533,815	637,714,314	43,695,482	535,431,772	38,868,467
30	725,594,118	45,862,532	625,395,428	43,210,267	525,196,738	38,472,523

5. 저소득 곡선 가정에 대한 대안 분석

앞 절에서 청년실업자가 재취업 이후에도 정상적인 보수 수준을 회복하지 못하여 저소득 흐름을 따라가게 되는 경우, 저소득 수준의 기준으로 상정한 최저생계비에 해당되는 중위소득의 40%는 너무 낮은 수준이기 쉽다는 문제를 제기하였다. 이에 따라 중위소득의 50%, 또는 60%인 경우 소득 상실액과 소득세 상실액의 추정치가 어느 정도 달라지는가를 검토해 보았다. 본절에서는 최저생계비 기준 이외의 다른 기준을 적용하였을 때 우리의 추정치가 어떻게 달라지는가를 분석하고자 한다.

가. 이후 출생세대의 소득수준으로 하락한 경우

앞에서 분석한 최저생계비 기준, 즉 중위소득의 40% 기준은 우리가 선형적으로 생각할 수 있는 저소득 연령-소득 곡선 중 상당히 낮은 경우에 해당되므로 하한에 가깝다고 생각할 수 있다. 이와 반대로 선형적으로 저소득 연령-소득 곡선의 상한에 해당될 수 있는 경우를 살펴보기로 하자.

만약 청년실업 이후의 저소득 연령-소득 곡선이 나타나는 이유로 우리가 상정한 인적자본 축적 기회의 상실의 논리를 매우 엄격하게 적용해 보기로 하자. 이 경우에 연령 a 인 청년근로자가 t 년에 실직하여 n 년간의 실업기간 이후 재취업을 한다면, 실직기간 동안에는 직장에서의 경험으로 축적되는 인적자본이 없으므로 그가 재취업하는 시점에서의 인적자본 수준은 그가 실직할 당시인 연령 a 때의 인적자본 수준과 동일하다고 우선 상정할 수 있다. 즉 실직 당시인 t 기의 연령 a 일 때의 인적자본 수준이 재취업 당시인 $t+n$ 기의 연령 $a+n$ 일 때의 이 근로자의 인적자본 수준이 된다. 그렇다면 개략적으로 그의 인적자본 수준은 $t+n$ 기에 연령 a 인 세대

의 인적자본과 같으며, 향후 계속해서 원래 자신이 속한 세대인 t 기에 연령이 a 인 출생세대의 연령-소득 곡선이 아니라 $t+n$ 기에 연령 a 인 세대의 연령-소득 곡선을 따라갈 것이다. 보다 구체적인 예를 들면, 2005년에 25세인 청년이 실직하여 2년 후에 재취업을 하는 경우를 생각해 보자. 그렇다면 재취업 당시인 2007년에 27세인 그의 인적자본 수준은 2007년에 25세인 출생세대와 같으며, 그에 해당되는 보수를 받게 되고, 향후 평생 동안 자신이 속한 출생세대가 아니라 그보다 2세 아래인 세대의 연령-소득 곡선을 따라가게 될 것이다.

이러한 논리가 맞다고 하더라도 그 결과 도출된 저소득 연령-소득 곡선을 상한으로, 즉 실제보다 높은 수준일 것이라고 간주하는 데에는 적어도 두 가지 이유를 들 수 있다. 첫째, 일반적인 자본도 시간의 경과에 따라 그 가치나 유용성이 하락하는 감가상각을 적용하는데, 인적자본에서도 동일한 현상이 발생할 가능성이 크다. 즉 방금 든 예의 경우에 25세 실직자가 2년간 직장을 떠나 있으면 인적자본 수준이 그대로 유지되기보다는 어느 정도는 하락할 것이라고 보는 데 큰 무리가 없다. 둘째, 인적자본 수준이 전반적으로 향상되고 이에 따라 경제가 지속적으로 성장하는 것이 근대 경제성장의 특징이라고 할 수 있는데, 이러한 상황에서는(다시 앞의 예를 들어) 2년간 실직 후 2007년 27세에 재취업한 근로자의 인적자본 수준이 그가 25세일 때의 수준이라고 하여도 2007년 25세인 근로자의 인적자본 수준에 못 미칠 가능성이 크다. 따라서 이러한 두 가지 상황을 반영한다면 2007년 25세인 출생세대의 연령-소득 곡선과 동일하다고 상정한 저소득 연령-소득 곡선은 실제보다 높을 가능성이 큰 상한이라고 해석할 수 있다.

<표 III-13>에는 2005년 당시 연령이 25~30세인 6개 출생세대별로 실직기간이 1~5년이 경과한 후 재취업했을 경우에 각각 예상

되는 생애소득 상실액과 소득세 상실액이 제시되어있다. 추정 방법은 앞의 제4절에서와 동일하며, 다만 위에서 설명한 대로 근로자의 원래 연령-소득 곡선이 아니라 근로자의 실직기간 n 년 아래의 연령에 해당되는 출생세대의 연령-소득 곡선을 저소득 연령-소득 곡선으로 상정하였다.

표의 결과를 보면 근로자 1인당 소득 상실액은 약 6천만~1억 2천만원 내외, 소득세 상실액은 200만~400만원 내외로 추정된다. 경제 전체로 보아 40만 청년실업자의 10%가 이런 경우에 해당된다면, 총 소득 상실액은 약 3조 6천억원, 소득세 상실액은 1,200억원 정도의 수준이다. 이는 저소득 연령-소득 곡선의 하한에 해당되는 최저생계비 시나리오와 비교하여 대략 10% 부근의 크기이다.

<표 III-13> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득 및 소득세 상실액
(단위: 원)

실직기간 (n)	2005년 당시 각 출생세대의 연령 (a)					
	25	26	27	28	29	30
	근로자의 생애 소득 상실액의 현재가치					
1	29,147,858	29,307,252	29,424,162	29,499,784	29,535,143	29,531,101
2	58,972,370	59,281,812	59,533,531	59,701,008	59,786,442	59,791,701
3	89,591,731	90,041,849	90,418,700	90,695,615	90,847,059	90,876,055
4	121,131,514	121,712,846	122,205,071	122,581,379	122,816,069	122,884,404
5	153,725,294	154,428,227	155,025,926	155,491,448	155,798,931	155,923,453
	재정당국의 소득세 상실액의 현재가치					
1	985,594	771,189	1,110,370	1,116,814	760,285	1,114,080
2	2,196,300	1,882,383	2,005,657	2,349,769	1,995,346	1,990,989
3	2,701,419	3,132,098	3,154,965	3,282,261	3,261,818	3,258,540
4	3,959,412	3,725,681	4,491,927	4,517,587	4,232,311	4,561,973
5	5,321,185	5,035,283	5,136,167	5,904,239	5,557,745	5,621,198

나. Displaced workers의 임금하락 폭을 반영한 경우

앞의 논의에서 저소득 연령-소득 곡선의 선형적 하한과 상한을 상정하여 그에 따른 소득 및 소득세 상실액의 현재가치를 추정해보았다. 이렇게 선형적 근거로 도출한 추정치의 상한과 하한의 차이가 그리 작지 않으므로, 본절에서는 경험적 근거를 찾아서 보다 구체적인 전망을 모색하고자 한다.

본절에서 참조하고자 하는 것은 선진국에서의 전직 근로자(displaced workers)에 대한 경험적 분석 결과이다. 1980년대에 선진국에서 경험한 경제의 외부적 변동 요인과 그에 따른 대규모 구조조정의 결과로 많은 실업자가 발생하였으며, 이들 중 상당수가 단기간 내에 재취업을 하지 못하였고 경우에 따라서는 수 년의 기간이 경과한 후 다시 일자리를 찾은 사례가 있다. 이들은 상당수가 재취업 시 이전 보수보다 상당히 낮은 수준의 보수를 받았는데, 이는 급박한 상황에서 특히 산업 또는 경제 전반의 구조조정이 아직 진행되고 있는 상황에서 불가피한 현상이었다고 해석할 수 있다. 문제는 보다 오랜 기간이 경과하여 근로자로서도 보다 나은 여건을 찾아 다시 직장을 옮길 수 있는 충분한 기회가 있었고, 산업이나 경제 전반을 보아도 외부충격이나 구조조정의 영향에서 벗어나 다시 안정되었음에도 불구하고 대다수 재취업자의 보수가 이전 직장에서 누렸던 수준보다 상당히 낮았고, 이후 장기적으로도 이러한 보수 하락이 해소되지 않고 지속되었다.

이러한 장기 보수 하락 현상을 분석한 문헌을 보면 근로자가 재취업한 이후 상당 기간이 경과하여도 복구되지 않는 임금하락 폭은 10~25% 수준인 것으로 보인다. Flaim and Sehgal(1985)은 1979~1983년의 미국 자료를 이용하여 구조조정으로 인한 실직과 재취업 이후 3년이 경과하여도 분석대상 근로자 200만명 중 약 60만명이 이전 임금보다 20% 이상 하락한 임금을 받고 있다고 보고하였

다. 이에 비해 보다 최근 자료를 활용한 Ruhm(1991), Jacobson et al.(1993), Babcock et al.(1994), Fallick(1996), Stevens(1997), Farber(2003) 등은 재취업자의 장기 임금하락폭을 각기 14%, 13.8%, 15%, 14%, 9%, 7.3% 수준인 것으로 추정하였다.

물론 외국의 이러한 추정치를 그대로 적용하는 데에 따르는 문제점도 있다. 우선 위에 언급한 문헌에서도 displaced worker의 정의가 다양하게 사용되어 여러 연구 간의 비교가 어렵다는 점을 지적하고 있다. 또한 우리가 고려하고 있는 청년실업의 문제와 다른 점도 고려해야 한다. 첫째, displaced workers에 관한 연구에서는 분석대상이 되는 근로자 중 대다수가 장년층 근로자이다. 따라서 이들은 이미 상당한 인적자본이 축적되었다는 점이 우리가 분석하는 청년근로자의 경우와 다르며, 이들이 겪는 임금하락 현상에서 관건이 되는 주요인은 자신에게 내재된 인적자본 중 산업 또는 직장에 특화된 인적자본(industry or job-specific human capital)을 재취업 과정에서 어느 정도 인정받는가의 문제이다.

이에 비해 청년실업자의 경우에는 실직으로 말미암아 인적자본을 추가적으로 축적할 기회를 상실한 결과로 보수가 하락하는 경우라고 할 수 있다. 둘째, 선진국 사례에서는 외부요인으로 인하여 경제에 큰 충격이 가해지고 그에 따른 산업의 구조조정이 진행되는 배경을 전제로 한 것이나, 청년실업의 경우에도 이와 같이 경제 전반에 걸친 비정상적인 교란요인이 작용하고 있다고 보기는 힘들다. 반면 외국의 연구에서도 displaced workers 중에 비숙련직의 경우에 장기적인 임금하락폭이 컸다는 결과를 생각하면, 청년실업의 경우에도 장기적인 소득상실 효과가 작지 않을 것이라는 추론이 가능하다. 따라서 외국의 사례를 종합해보면 청년실업의 결과 나타나는 장기 소득하락폭은 10~25% 정도의 수준일 것이라고 사료된다.

아래 <표 III-14>에는 2005년 당시 연령이 25~30세인 6개 출생세대별로 저소득 연령-소득 곡선이 평균소득에 비해 10~25% 하락

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 93

한 경우에 각각 예상되는 생애소득 상실액과 소득세 상실액이 제시되어 있다. 표의 결과를 보면 근로자 1인당 소득 상실액은 약 2억 원 내외, 소득세 상실액은 1,500만원 내외로 추정되어 앞의 상한과 하한의 경우와 비교하여 중간보다 조금 낮은 정도가 되는 결과이다. 경제 전체로 보아서는 40만 청년실업자의 10%가 이런 경우에 해당된다면, 총 소득 상실액은 약 8조원, 소득세 상실액은 6천억원 정도의 수준이다.

<표 III-14> 세대별 근로자 1인당 생애 추정 소득 및 소득세 상실액
(단위: 원)

저소득 연령-소득 곡선 하락폭 (%)	2005년 당시 각 출생세대의 연령 (a)					
	25	26	27	28	29	30
	근로자의 생애 소득 상실액의 현재가치					
10	123,176,461	121,220,913	119,196,547	117,096,197	114,912,702	112,638,888
15	184,764,692	181,831,369	178,794,821	175,644,296	172,369,054	168,958,332
20	246,352,923	242,441,826	238,393,094	234,192,395	229,825,405	225,277,776
25	307,941,153	303,052,282	297,991,368	292,740,493	287,281,756	281,597,220
	재정당국의 소득세 상실액의 현재가치					
10	10,963,794	10,607,658	10,486,941	10,628,098	10,089,179	9,894,283
15	14,764,051	14,346,891	14,158,182	14,149,997	13,416,918	13,257,586
20	19,040,024	18,352,577	18,071,298	18,166,048	17,427,577	17,193,569
25	22,993,088	22,412,631	22,001,706	21,669,176	20,821,152	20,681,296

6. 소결

본장에서는 청년기의 실직으로 인하여 근로자의 인적자본 축적이 이루어지지 않아서 재취업이 되더라도 장기적으로도 소득수준이 하락하는 경우 근로자 개인의 소득 상실액 및 재정당국에 돌아가는 소득세 상실액의 크기를 추정해보았다. 이때 청년기 실업이 초래하는 소득 하락폭이 주요 가정으로 작용하며, 선형적으로는 최저생계비 기준을 적용하면 하락폭의 상한을, 연령이 낮은 후속 출생세대의 소득을 이용하여 설정하는 경우에는 소득 하락폭의 하한으로 해석할 수 있었다. 이때 국가적으로는 상한, 하한 시나리오에 따라 각기 30조원과 3조 6천억원 정도의 소득 상실이 있다고 추산되며, 그 결과 소득수준이 낮아짐으로 인하여 재정당국에 발생하는 소득세 상실액의 규모는 각기 1조 9천억원과 1,200억원 정도로 추정되었다. 이와 달리 외국의 displaced workers 사례에서 유추한 경험적 추정치를 적용하였을 경우는 총 소득 상실액이 8조원, 소득세 상실액은 6천억원 수준인 것으로 추정되었다. 물론 이러한 추정치의 신뢰도를 높이기 위하여 보다 상세한 분석과 정확한 통계자료가 필요하다고 인정되나, 우리가 수행한 분석 결과만으로도 두 가지의 중요한 시사점을 찾을 수 있다.

첫째, 청년실업으로 인한 국가적 손실이 8조원 수준이라면 이는 현재 GDP의 약 1%에 해당되는 규모이다. 이에 따라 발생하는 재정손실 6천억원도 실업정책에 투입할 수 있는 추가적인 가용재원으로 생각할 때 작은 규모가 아니다. 즉 청년실업이 수천억원의 추가적인 투자를 효과적으로 할 경우, 이는 단순히 재정부담만 가중시키는 지출이 아니라 향후 재정수입으로 만회가 가능한 투자가 될 수 있고, 장기 재정수지에 부담을 주지 않을 수 있다.

둘째, 실업정책에서 대상이 되는 실업자의 대다수가 재취업 등 긍정적인 결과를 얻어야만 정책의 타당성이 확보되는 것은 아니라

Ⅲ. 실업증가가 재정에 미치는 장기효과 95

는 사실을 지적하고 싶다. 우리가 행한 분석에서도 청년실업자의 단 10%만이라도 조기 재취업을 하는 경우에 장기재정수지에는 중립적이면서도 국가적으로는 GDP의 1% 정도에 해당되는 이득을 볼 수 있었다. 즉 실업문제의 경우에는 장기적인 효과까지 감안할 경우 정책 수혜자 중 작은 일부분만 효과가 나타나도 정책의 타당성이 확보될 여지가 있다.

물론 이 경우에도 우려가 되는 것은 실제로 실효성이 없는 실업대책이 남발될 수 있는 가능성이 있다는 점이다. 본 보고서의 주장은 아무리 실업대책의 실효성이 낮아 극히 일부의 실업자들에 한하여(예: 10%) 소득 향상이 이루어지더라도 재정부담이 오히려 낮아질 수 있다는 것이나, 이러한 10%의 실업자들에게만이라도 정상적인 임금 수준 회복이 실제로 이루어져야 한다는 조건이 충족되어야 타당한 주장이라는 당연한 사실을 간과해서는 안 될 것이다. 실효성 없는 실업대책을 남발할 경우 우선순위를 높이 두어야 하는 사업이 시행되지 못하는 위험성이 존재하며, 이러한 시각에서 실업대책의 실효성에 대해서는 상당한 주의와 면밀한 검토가 필수적임을 재삼 강조할 필요가 있다.

마지막으로, 본장에서 행한 분석에서 개인소득 대신 가구소득을 사용했다는 점을 감안하면, 이러한 추정규모를 조정해볼 여지가 있을 것이다. 이를 위해서는 보다 상세한 분석이 필요하겠지만, 개략적인 선에서 조정폭을 가늠해볼 수는 있다. 우리나라 개인소득 분포에 관한 연구들을 살펴보면 대개 개인소득의 규모는 본장에서 사용한 가구소득 규모의 약 2/3 정도라고 볼 수 있으며, 이보다 작게 잡는다고 하더라도 약 50% 수준이 하한이라고 상정할 수 있다. 그렇다면 정부의 청년실업대책으로 약 3천억원 정도의 추가 지출이 가능하다고 할 수 있으며, 국가경제에는 약 4조원에서 6조원의 효과가 있다고 할 수 있다.

반면 이렇게 추정치를 조정하더라도 소득세 세입 제고 이외에도

국가재정에 이득이 되는 요인들을 다시 감안할 필요가 있다. 즉 성공적인 정책의 결과로 청년실업자의 향후 소득 흐름이 제고될 경우에 국민연금과 건강보험 등 사회보장 기여금이 국가재정수입을 늘리는 효과가 작지 않으며, 아울러 청년실업자가 저소득 계층으로 떨어졌을 경우 발생하였을 사회보장 지출도 절감되는 규모가 상당할 것이다. 국가재정에 이득이 되는 이러한 추가적인 요소들까지 고려할 때, 청년실업에 대응하여 원래 우리가 추정한 6천억원 수준의 추가 재정지출은 보수적으로 판단하여도 투자의 타당성이 상당히 높을 것이라고 사료된다²³⁾.

23) 우리나라 연금제도하에서는 실업대책으로 인해 청년실업자의 임금수준이 향상되더라도 이로 인하여 정부재정이 반드시 호전된다고 단언하기 어렵다는 문제가 있기는 하다. 현재의 연금제도는 기여에 비하여 지나치게 높게 책정된 급여수준 때문에 소득의 증가로 인해 조세수입이 증가하는 점은 정부재정에 (+) 요인으로 작용하나, 현행의 공적연금제도가 그대로 유지될 경우 전체적인 효과는 오히려 (-) 요인으로 작용할 가능성이 있다. 이는 소득의 증가는 궁극적으로 공적연금급여의 증가를 유발하고 이 증가폭이 공적연금보험료의 증가폭보다 오히려 크게 나타나 재정을 악화시키기 때문이며, 기존 연구에서 확인된 바 있다. 따라서 본 보고서는 장기적으로 연금개혁 등을 통하여 연금의 장기 수지가 균형에 가깝게 개선된 상황을 암묵적으로 상정한 것으로, 공적연금제도의 문제점인 저부담-고급여 구조가 해결된 상태에서 타당한 견해를 밝혀둔다. 이에 대한 익명의 심사자의 지적에 감사드린다.

IV. 규모별 임금격차와 실업

앞 장에서 설명한 바와 같이, 1988년 이후 2%대의 낮은 수준을 유지하던 실업률은 1997년의 IMF 위기를 계기로 1998년 7.6%로 일거에 무려 3배 이상 급격히 상승하였다. 이를 실업자수로 보면 IMF 이전인 1996년 43만 5천명이었던 것이 1997년에는 56만 8천명, IMF 이후인 1998년에는 149만 명으로 IMF를 전후로 하여 100만 명 이상 증가하였다.

실업의 양적 측면에서의 변화와 함께 실업기간 및 누가 실업자가 되는가 하는 실업의 질적 변화도 1997년을 계기로 변화하였다. 실업기간의 경우 다른 여러 나라와 비교할 때 여전히 낮은 편에 속하나 증가추세에 있으며, 특히 청년층의 경우 실업의 증가폭이 커, 다른 연령층에 비해 높은 실업률을 유지하고 있다. 본 연구가 특히 청년층 실업에 주목하는 이유는, 1) 청년시기에 실업을 경험하는 경우 취업에 필요한 기능을 적시에 익히지 못하기 때문에 미숙련인 상태로 노동시장에 머물러야 하며, 2) 미숙련이기 때문에 장기실업에 빠질 가능성이 높아지며, 3) 장기실업 상태가 지속될 경우 경제활동인구에서 탈락하는 결과를 초래할 수도 있기 때문이다. 따라서 장기적 입장에서 경제 전반에 미치는 폐해는 중·장년층의 실업에 비해 청년층 실업이 더 심각하다 하겠다.

그러나 최근 청년층 실업이 증가하고 있는 가운데 중소기업에서는 노동력 부족을 호소하고 있는 등 노동시장에서 노동력 수급의 불균형 상태가 지속되고 있다. 이러한 불균형 상태를 극단적으로 보여주는 사례로 2004년 채용 전문업체인 인크루트가 구직자 1,643명을 대상으로 실시한 '구직성향' 조사를 들 수 있다. 인크루트의

조사에 의하면 조사대상 전체의 61.4%인 1,008명이 “최종 합격 경험 있다”고 답했으며, 이들 최종합격자 중 84.7%인 854명이 “입사를 포기했다”고 답했다고 밝혔다. 특히 입사를 포기한 구직자들 중에는 77.2%가 중소기업 합격자였다²⁴⁾. 즉, 중소기업에서는 인력이 부족하나 입사시험에 합격한 사람의 77% 이상이 중소기업이라는 이유로 취업을 하지 않는 현상이 일어나고 있는 것이다. 왜 청년층 노동력은 중소기업에 취업을 하지 않고 스스로 실업 상태에 머무르는가? 이 장에서는 1990년대 이후 확대되고 있는 기업규모 간 임금격차에 주목하여 기업규모 간 임금격차가 청년층을 포함한 취업 희망자들을 대기업에만 몰리게 하여²⁵⁾ 실업자를 증대시키는 요인이 되고 있음을 보이고자 한다.

1. 규모 간 임금격차와 전직

제Ⅱ장에서 설명한 바와 같이 1997년 이후 청년층 실업률이 상승하였음에도 불구하고 중소기업에서는 여전히 인력이 부족한 상황이 지속되고 있다. 노동시장에서 실업률과 인력부족률이 동시에 존재하는 이유에 관한 선행연구의 결과에 의하면, 산업구조의 변화에 따라 노동시장에서 구조적 변화가 발생하고 있으나 노동자들이 노동시장이 요구하는 기능을 충분히 갖추지 못하고 있기 때문이라는 분석이 많다. 그러나 이 설명은 대부분의 인력부족 기업이 중소기업이라는 것을 감안하면 노동시장이 요구하는 기능의 불일치만으로는 충분히 설명되지 않는 부분이 존재한다.

24) 2004년 11월 29일 인터넷 조선일보.

25) 인크루트가 2004년 하반기 공채를 실시한 57개사를 대상으로 한 조사 결과, 평균 채용 경쟁률이 101대 1로 집계되었다고 보고하였다. 동사의 보고에 의하면 대기업 하반기 채용 경쟁률은 2002년에는 70대 1, 2003년에는 75대 1이었다. 비록 조사대상이 공채를 실시한 57개사에 한하고 있으나 대기업 평균 채용 경쟁률이 100대 1을 넘는 것은 2004년이 사상 처음이라고 한다.

IV. 규모별 임금격차와 실업 99

본 연구에서는 노동시장에서 주로 중소기업에서 노동력이 부족하다는 것과 기업규모 간 전직이 원활하지 않다는 점에 착안하여, 기업규모 간 임금격차가 존재하는 경우 노동시장에서 실업이 존재한다고 하더라도 중소기업을 중심으로 인력부족이 발생할 수 있음을 이론적·실증적으로 살펴보고자 한다. 먼저, 기업규모 간 임금격차가 어느 정도인지 알아보기 위해, <표 IV-1>에 1993년부터 2002년까지의 종업원 규모별 임금추이를 제시하였다.

<표 IV-1> 종업원 규모별 임금추이 (단위 : 천원, %)

	전체	5~9	10~29	30~99	100~299	300~499	500~
2002	1,532.8 (83.2)	1,294.6 (70.3)	1,414.2 (76.8)	1,509.2 (81.9)	1,572.1 (85.3)	1,717.9 (93.2)	1,842.3 (100.0)
2001	1,393.1 (83.3)	1,209.4 (72.3)	1,281.1 (76.6)	1,368.4 (81.8)	1,455.5 (87.0)	1,547.8 (92.5)	1,673.0 (100.0)
2000	1,313.9 (85.0)	1,145.9 (74.1)	1,222.0 (79.0)	1,290.5 (83.5)	1,360.5 (88.0)	1,501.5 (97.1)	1,546.2 (100.0)
1999	1,210.8 (85.8)	1,051.9 (74.5)	1,135.3 (80.4)	1,173.6 (83.1)	1,246.0 (88.2)	1,303.7 (92.3)	1,411.9 (100.0)
1998	1,148.1 (88.8)	-	1,080.5 (83.5)	1,093.1 (84.5)	1,124.4 (86.9)	1,195.5 (92.4)	1,293.2 (100.0)
1997	1,131.6 (90.1)	-	1,083.3 (86.2)	1,077.9 (85.8)	1,111.4 (88.4)	1,180.9 (94.0)	1,256.6 (100.0)
1996	1,049.9 (91.1)	-	994.2 (86.2)	1,010.4 (87.6)	1,022.9 (88.7)	1,113.2 (96.5)	1,153.1 (100.0)
1995	927.9 (91.2)	-	875.6 (86.1)	874.2 (86.0)	930.3 (91.5)	994.7 (97.8)	1,017.0 (100.0)
1994	827.6 (90.9)	-	783.3 (86.0)	779.9 (85.7)	840.2 (82.3)	857.0 (94.1)	910.3 (100.0)
1993	757.0 (91.9)	-	709.7 (86.2)	716.9 (87.0)	765.7 (93.0)	788.3 (95.7)	823.6 (100.0)

주 : () 안은 비율임.
 자료 : 노동부, 『임금구조기본통계조사』, 각 연도.

표에서 알 수 있듯이, 1993년 500인 이상 대기업을 기준으로 할 때 10~29인 기업은 86.2%, 30~99인은 87.0%, 100~299인은 93.0%, 300~499인은 95.7%로 500인 이상의 대기업과 100인 이상 규모와는 10% 이내, 가장 소규모인 10~29인 규모와는 13.8%의 임금격차만이 존재하였다. 그러나 기업규모 간 임금격차는 해를 거듭할수록 확대되어 2002년을 보면 10~29인의 소규모 기업과 500인 이상의 대기업과의 임금격차는 23.2%로 10년간 약 10%포인트 확대되었으며, 100~300인 규모와의 임금격차도 같은 기간 7%에서 14.3%로 2배 이상 확대되었다. 이러한 임금격차는 각 개인의 속성을 제어한 임금함수의 추정을 통한 분석에서도 일관되게 지적되고 있다.

기업규모에 따라 지급하는 임금이 다른 데 대한 설명으로는 기업규모에 따른 생산성의 차이를 들 수 있다. 즉, 규모가 큰 기업일수록 생산성이 높아 더 많은 임금을 지불할 수 있기 때문에 더 유능한 노동자를 채용할 수 있으며, 이는 다시 생산성의 차이를 불러와 기업규모 간 지불능력의 차이를 가져오고, 지불능력의 차이는 임금격차의 확대로 나타난다.

이렇듯 규모 간에 임금격차가 존재하며 그 격차가 매년 확대되고 있다는 사실을 감안할 때, 기업규모별 전직이 용이한가 아닌가는 취업을 하고자 하는 개별 근로자에게 중요한 의미를 지니게 된다. 왜냐하면 같은 능력을 가진 개인이라 하더라도 기업 간 전직이 용이하지 않다면, 최초에 취업한 기업규모에 따라 생애소득(lifetime income)이 달라지기 때문이다. 즉 처음에 소기업에 취업한 사람은 설령 그(녀)가 능력이 있다고 하더라도 대기업으로 쉽게 이동을 할 수 없다.

따라서 그(녀)는 계속해서 소기업에 남아 있어야 하며 이 경우 처음부터 대기업에 취업한 사람과는 계속해서 임금격차가 발생하게 된다. 기업규모 간 이·전직이 어느 정도 이루어지고 있는가를 확인하는 데이터는 그리 많지 않다. 약간 오래된 자료이기는 하지만

IV. 규모별 임금격차와 실업 101

기업간 이동을 확인할 수 있는 1992년의 「고용구조조사보고서」에 나타난 기업규모 간 이동을 정리한 것이 <표 IV-2>이다.

<표 IV-2> 규모별 전직자 및 전직률

(단위 : 명, %)

전체	1~4	5~9	10~49	50~99	100~299	300~	실업자
총수	8,914	1,513	2,837	1,142	1,158	1,805	483
경제활동인구	8,740	1,459	2,741	1,108	1,126	1,750	391
취업자	8,682	1,428	2,690	1,089	1,108	1,729	248
1~4인	8,420 (94.5)	99 (6.5)	91 (3.2)	25 (2.2)	30 (2.6)	44 (2.4)	84 (17.4)
5~9인	121 (1.4)	1,221 (80.7)	76 (2.7)	13 (1.1)	13 (1.1)	15 (0.8)	39 (8.1)
10~49인	82 (0.9)	81 (5.4)	2,431 (85.7)	47 (4.1)	30 (2.6)	38 (2.1)	62 (12.8)
50~99인	20 (0.2)	8 (0.5)	42 (1.5)	970 (84.9)	23 (2.0)	17 (0.9)	21 (4.3)
100~299인	21 (0.2)	10 (0.7)	27 (1.0)	23 (2.0)	992 (85.7)	24 (1.3)	19 (3.9)
300인 이상	17 (0.2)	8 (0.5)	23 (0.8)	11 (1.0)	21 (1.8)	1,590 (88.1)	22 (4.6)
실업자	58 (0.7)	32 (2.1)	51 (1.8)	19 (1.7)	18 (1.6)	22 (1.2)	143 (29.6)
비경제활동인구	174 (2.0)	54 (3.6)	96 (3.4)	34 (3.0)	32 (2.8)	55 (3.0)	93 (19.3)

주 : ()안은 비율임.

자료 : 통계청, 『고용구조조사보고서』, 1992.

<표 IV-2>에서 알 수 있듯이, 우리나라의 전직은 대부분이 동일 규모에서 일어나고 있음을 알 수 있으며, 기업규모가 큰 쪽으로의 이동, 특히 300인 이상의 대기업으로의 이동은 극히 제한적임을 알 수 있다²⁶⁾. 이와 같이 기업규모 간에 전직이 제한적이라고 한다면,

앞에서 설명한 바와 같이 취업을 하고자 하는 사람들은 처음부터 당연히 대기업에 취업을 하려고 할 것이며, 설령 소기업으로부터 취업에 관한 제의가 온다고 하더라도 이를 받아들이지 않을 가능성이 있다.

2. 모델과 데이터

여기에서는 기업의 규모별 임금격차가 커질 때 자발적인 실업이 늘어날 수 있음을 보이는 이론적인 모형을 소개한다. 우리가 살고 있는 현실은 여기서 다루는 모형보다 복잡하지만, 여기에서는 임금이나 실업과 직접적으로 관련이 없는 것들을 과감히 추상하여 단순한 이론모형을 만들고 이를 통해 임금격차가 커질 때 자발적인 실업이 증가할 수도 있음을 보이고자 한다.

앞으로 자세히 설명하겠지만, 본 연구에서 규모별 임금격차가 커질 때 자발적인 실업이 증가하는 이유는 현재에 임금수준이 낮은 기업에 취업을 하기보다는 미래에 더 높은 임금을 주는 기업에 취업할 기회를 엿보기 위하여 실업을 선택하기 때문이다. 이러한 점을 부각시키기 위하여 먼저 완전고용이 달성되는 1기 모형을 설명하고 나서 이 1기 모형을 동학화한 다기 모형을 설명한다. 그리고 1기 모형에서는 완전고용이 달성되나 다기 모형에서는 자발적인 실업이 발생할 수 있다는 점을 보이고자 한다.

가. 1기 모형

본 연구에서는 하나의 재화만이 존재하는 경제를 상정한다. 경제

26) 규모 간 이동이 왜 제한적인가에 대해서는 대기업의 경우 내부 노동시장이 확립되어 있을 가능성이 높다는 점 등 몇 가지 요인들을 지적할 수 있다. 이에 관한 자세한 분석을 별도의 연구를 필요로 하는 영역으로 생각되므로 본고에서는 자세히 다루지 않기로 한다.

내에 존재하는 근로자의 집합을 N 이라고 하고 근로자의 수를 n 이라고 하자²⁷⁾. 그리고 n 은 충분히 크다고 가정한다. 근로자는 다기모형에서는 임금의 현재 가치를 최대화하기 위해 취업을 선택한다고 가정하며, 여기에서는 현재 기의 임금을 최대화한다고 가정한다²⁸⁾. 그리고 저축은 없으며 소득은 모두 소비에 사용한다고 가정한다.

근로자들은 능력에 차이가 있을 수 있으며, 능력에 따라 근로자를 *High* 타입과 *Low* 타입으로 구분할 수 있다. 개별 근로자의 능력은 그 근로자가 처음으로 노동시장에 참여할 때 결정된다고 가정하며, 사전적으로는 모든 근로자가 h 의 확률로 *High* 타입이 되고 $(1-h)$ 의 확률로 *Low* 타입이 된다고 가정한다. 즉 신규로 노동시장에 참여하는 근로자의 h 만큼의 비율은 *High* 타입이며 나머지의 근로자는 *Low* 타입이다.

재화를 생산하는 기업은 크게 두 가지로 나눌 수 있는데, 그 중 하나는 대기업이고 다른 하나는 소기업이다. 먼저 소기업에 대하여 살펴보자. 소기업은 단순생산에 의존하여 생산한다고 보아 근로자의 능력이 생산성에 영향을 미치지 않는다고 가정한다. 그리고 소기업의 노동 고용량을 L_S 로 나타내면, 소기업의 생산함수는 다음과 같은 단순한 형태를 띤다고 가정한다.

$$f_S(L_S) = A \cdot L_S. \quad \text{식 (IV-1)}$$

여기에서 $A > 0$ 는 생산성 등과 관련한 기업의 모든 변수를 반영하고 있다. 이 소기업은 이윤을 극대화하기 위해 노동 고용량을 결

27) 즉, $n = |M|$ 이다.

28) 본 연구에서는 재화가 하나밖에 없으므로 임금의 현재 가치를 최대화하는 것과 효용의 현재 가치를 최대화하는 것은 동일하다.

정하며, 재화의 가격을 $P > 0$ 라고 나타내고 이 소기업이 직면하는 임금을 w_S 라고 하면 이 소기업의 이윤 극대화의 문제는 다음과 같이 표현된다.

$$\max P \cdot A \cdot L_S - w_S \cdot L_S. \quad \text{식 (IV-2)}$$

식 (IV-2)의 목적함수를 L_S 로 미분함으로써 다음과 같은 이윤극대화의 일차조건을 구할 수 있다.

$$w_S = P \cdot A. \quad \text{식 (IV-3)}$$

그리고 소기업의 경우에는 진입과 퇴출이 자유롭다고 가정하며 근로자들도 창업을 하여 스스로를 고용할 수 있다고 가정한다.

이제 대기업에 대하여 살펴보자. 대기업은 상대적으로 복잡한 생산과정을 거쳐 생산이 이루어지므로 근로자의 능력에 따라 생산성이 변한다고 가정한다. 대기업에 고용된 근로자들 중에서 *High* 타입의 근로자 비율을 e 라고 나타내고 이 대기업의 고용량을 L_L 로 나타내면, 이 대기업의 생산함수는 다음과 같은 형태를 띠다고 가정한다.

$$f_L(L_L) = A' \cdot L_L = A \cdot (1 + \alpha \cdot e) \cdot L_L. \quad \text{식 (IV-4)}$$

즉, *High* 타입의 근로자는 *Low* 타입의 근로자에 비해 생산성이 $1 + \alpha$ 배 높다는 것이다. 대기업의 임금을 w_L 이라고 하면 대기업의 이윤은 다음의 식과 같다.

$$P_L \cdot A' \cdot L - w_L \cdot L_L = P \cdot A \cdot (1 + a) \cdot e \cdot L_L - w_L \cdot L_L$$

식 (IV-5)

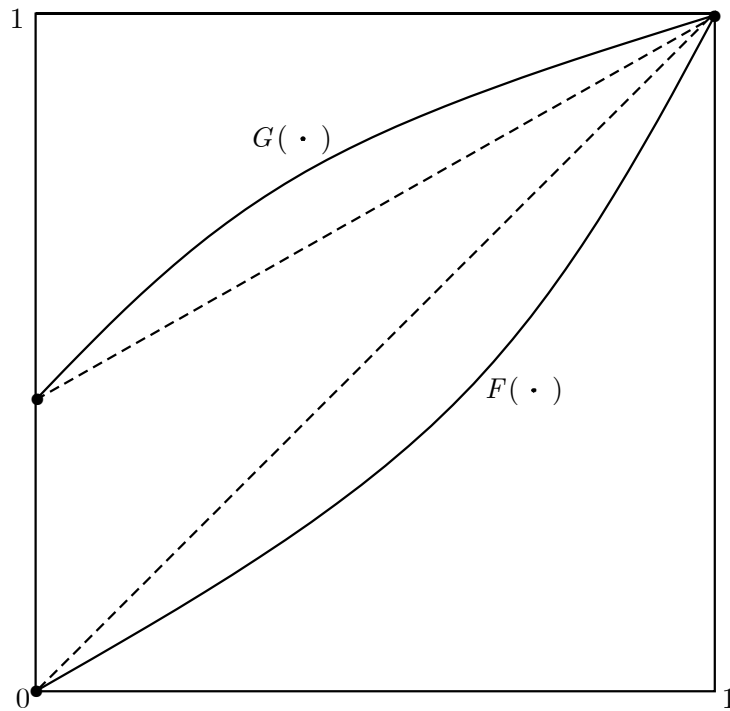
대기업의 경우에는 복잡한 설비를 갖추어야 하므로 생산능력에 한계가 있다고 가정하며, 이를 반영하여 고용량이 $\bar{L} < n$ 로 주어져 있다고 보고 또한 이 값이 적지 않다고 가정한다. 또한 대기업은 뒤에서 살펴보듯이 양의 이윤을 누리는데, 이 이윤은 사회의 모든 구성원에게 동등하게 배분된다고 가정한다²⁹⁾.

이제 노동시장에 대하여 살펴보기로 하자. 먼저 노동자들은 자신의 능력에 대하여 정확히 알 수 있지만, 기업들은 노동자의 능력에 대하여 정확한 정보를 갖지는 못하며 단지 취업자의 능력에 대한 신호(signal)만을 관찰할 수 있다. 이때 *High* 타입의 근로자는 높은 신호를 보낼 가능성이 상대적으로 높지만, 신호가 근로자의 능력을 정확히 반영하는 것은 아니며 다만 확률적으로만 반영한다고 가정한다.

$[0, 1]$ 사이에서 두 번 미분 가능한 확률분포함수 $F(\cdot)$ 와 $G(\cdot)$ 가 $F(0) = 0$, $G(0) > 0$, $F'(\theta) > 0$, $G''(\theta) < 0$ 의 조건을 만족하도록 정의되어 있다고 가정하자. 그리고 $f(\theta) = F'(\theta)$ 와 $g(\theta) = G'(\theta)$ 라고 하자³⁰⁾. 그리고 *High* 타입의 근로자는 확률분포함수 $F(\cdot)$ 를 따라 신호를 보내며, *Low* 타입의 근로자는 확률분포함수 $G(\cdot)$ 를 따라 신호를 보낸다고 가정한다. 또한 뒤에서 다루는 대기 모형에서는 매기마다 독립된 신호를 보낸다고 가정한다.

29) 이윤이 모두 분배되고 또 모든 소득이 소비에 사용되면 재화시장은 완전 청산된다.

30) 확률분포함수의 정의상 확률밀도함수 f 는 항상 양의 값을 가진다.

[그림 IV-1] 확률분포함수 F 와 G 의 예

기업들이 채용을 하는 순서는 다음과 같다. 먼저 기업들이 동시에 채용공고를 낸다. 그리고 취업을 원하는 취업 대기자들은 이 채용공고에 따라 응시를 하며 기업들은 자기 기업에 응시한 취업 대기자들 중에서 자신이 원하는 수만큼의 취업 대기자에게 취업을 제의하게 된다. 취업 제의를 받은 취업 대기자는 어디에 취업할 것인지 또는 실업 상태에 있을 것인지를 결정한다. 그리고 기업이 원하는 만큼을 채용하지 못하는 경우에는 위의 과정을 반복한다. 또한 분석의 단순화를 위해 채용이나 응시에는 아무런 비용도 발생하지 않으며, 자신의 제의를 거절한 기업이나 취업 대기자에게는 다시

똑같은 제의를 하지는 않는다고 가정한다.

취업을 원하는 취업 대기자는 응시에 따르는 비용이 없으므로 해서 항상 모든 채용공고에 응모를 하게 된다. 또한 취업 대기자가 기업으로부터 채용에 관한 제의(offer)를 받으면, 받은 제의들 중에서 가장 많은 임금을 주는 기업에 취업을 하거나 또는 실업을 선택하게 된다.

이때 1기 모형에서 실업을 선택하는 경우에 예상되는 임금은 0인 반면에 근로자는 대기업이나 소기업에 취업을 하거나 또는 창업을 함으로써 최소한 $w_s = P \cdot A > 0$ 의 임금을 보장받을 수 있으므로 실업은 발생하지 않는다. 그리고 대기업에 취업을 하지 않은 모든 근로자는 소기업에 취업을 하게 된다³¹⁾. 이는 뒤에서 다룰 다기 모형과 다른 점이다.

대기업은 능력이 있는 근로자를 채용하려 할 것이며 근로자의 능력을 측정할 수 있는 유일한 척도가 신호이므로 대기업은 신호가 좋은 응시자를 채용하려 한다. 결국 대기업은 어떤 신호를 기준으로 하여 신호가 이 기준보다 높은 모든 응시자에게는 취업 제의를 하고 신호가 낮은 어떤 응시자에게도 취업 제의를 하지 않는데, 이는 다음과 같이 간단히 증명할 수 있다.

만약 대기업이 신호가 θ 인 근로자를 채용한 반면, 신호가 이보다 더 큰 θ' 인 어떤 응시자에게는 취업 제의를 하지 않았다고 가정하자. 신호가 θ 인 근로자가 *High* 타입일 확률은 $\frac{f(\theta)}{f(\theta) + g(\theta)}$ 이고 신호가 θ' 인 근로자가 *High* 타입일 확률은 $\frac{f(\theta')}{f(\theta') + g(\theta')}$ 이다. f 가 증가함수이고 g 가 감소함수이므로 전자는 후자보다 작다. 즉, 신호가 θ 인 근로자가 *High* 타입일 확률은 신호가 θ' 인 응시자보다 낮다. *High* 타입의 생산성이 높으므로 신호가 θ' 인 응시자를

31) 소기업의 경우에는 이윤은 항상 0이므로 소기업을 창업하는 경우에도 소기업에 취업하는 것으로 간주하고 있다.

채용하고 신호가 θ 인 응시자에게 offer를 하지 않는 경우에 비해 생산성이 낮아지고 그 결과로 이윤도 낮아진다.

그러므로 대기업은 신호가 θ 인 근로자를 채용한다면, 신호가 이보다 더 큰 모든 응시자에게는 취업 제의를 한다. 같은 이유로 대기업은 신호가 θ 인 응시자에게 취업 제의를 하지 않았다면, 신호가 이보다 더 낮은 어떤 응시자에게도 취업 제의를 하지 않는다. 그러므로 대기업은 어떤 신호를 기준으로 하여 신호가 이 기준보다 높은 모든 응시자에게는 취업 제의를 하고 신호가 낮은 어떤 응시자에게도 취업 제의를 하지 않는다.

이제 대기업이 기준으로 잡은 신호가 θ 라고 하자. 그러면, 뒤에서 수식으로 보여주듯이 대기업의 임금이 소기업보다 높으므로 모든 응시자들이 취업 제의를 받아들일 것이고, 대기업의 이윤은 다음과 같이 표현된다.

$$\begin{aligned} & \frac{1}{2} \cdot P \cdot A \cdot (1 + \alpha) \cdot h \cdot (1 - F(\theta) + (1 - h) \cdot (1 - G(\theta))) \cdot n \\ & - \frac{1}{2} \cdot w_L \cdot (h \cdot (1 - F(\theta)) + (1 - h) \cdot (1 - G(\theta))) \cdot n \end{aligned}$$

식 (IV-6)

위의 식을 θ 에 대하여 미분하면, 다음과 같은 이윤 극대화의 일차조건을 얻을 수 있다.

$$\begin{aligned} & P \cdot A \cdot ((1 + \alpha) \cdot h \cdot f(\theta) + (1 - h) \cdot g(\theta)) \\ & = w_L \cdot (h \cdot f(\theta) + (1 - h) \cdot g(\theta)) \end{aligned} \quad \text{식 (IV-7)}$$

이 식을 다시 정리하면 식 (IV-8)을 얻을 수 있다.

$$w_L = P \cdot A \cdot \frac{(1+\alpha) \cdot h \cdot f(\theta) + (1-h) \cdot g(\theta)}{h \cdot f(\theta) + (1-h) \cdot g(\theta)} \quad \text{식 (IV-8)}$$

이때 대기업의 고용량이 l 이므로 다음의 식을 얻을 수 있다.

$$h \cdot (1 - F(\theta)) + (1 - h) \cdot (1 - G(\theta)) \cdot n = \bar{l} \quad \text{식 (IV-9)}$$

먼저 $F(\cdot)$ 와 $G(\cdot)$ 모두 증가함수이므로 식 (IV-9)로부터 신호 θ 는 유일하게 결정된다. 즉, $\theta=1$ 이면 좌변이 우변보다 크고 $\theta=0$ 이면 우변이 좌변보다 크다. 그리고 좌변의 식이 감소하는 연속함수이므로, 식 (IV-9)를 만족하는 θ 가 반드시 그리고 유일하게 존재한다.

식 (IV-9)에서 θ 가 유일하게 결정되면 식 (IV-8)로부터 대기업의 임금이 또한 유일하게 결정된다. 그리고 대기업의 임금 w_L 이 소기업의 임금 w_S 보다 크다는 것을 알 수 있다. 즉 $w_L = P \cdot A \cdot \frac{(1+\alpha) \cdot f(\theta) + g(\theta)}{f(\theta) + g(\theta)} > P \cdot A = w_S$ 이다.

균형의 조건들을 다시 정리하여 보면 식 (IV-9)로부터 대기업이 기준으로 삼는 신호 θ 가 유일하게 결정되며, 식 (IV-8)로부터 대기업의 임금 또한 유일하게 결정된다. 대기업의 고용량은 가정에 의해 \bar{l} 이고 소기업의 고용량은 $N - \bar{l}$ 이다. 그리고 사전적인 의미에서 $e = \frac{1 - F(\theta)}{2 - F(\theta) - G(\theta)}$ 이고 대기업과 소기업의 생산량은 위의 값들을 두 기업의 생산함수에 대입하여 구할 수 있다.

여기에서 대기업의 임금수준을 결정하는 것은 대기업의 생산능력과 생산성이다. 만약 이 변수들이 변화하여 대기업의 임금수준이 높아지고 그 결과로 소기업과의 임금격차가 커졌다고 하더라도 1기 모형에서는 실업이 발생하지 않고 있다는 점을 확인할 수 있다.

나. 다기 모형

여기에서는 앞에서 다루었던 1기 모형을 동학화한 다기 모형을 살펴본다. 먼저 근로자들은 영원히 산다고 가정한다.

<표 IV-3>은 1992년도의 규모별 전직률을 나타내고 있다. 이 표에서 보면, 전기에 100인 미만의 사업장에 근무하던 근로자의 91.3%가 다음 기에도 100인 미만의 사업장에서 근무하고 있으며, 전기에 100인 이상의 사업장에 근무하던 근로자의 97.9%가 다음 기에도 100인 이상의 사업장에서 근무하고 있다. 즉, 전직을 하지 않거나 전직이 이루어지는 경우에도 비슷한 규모의 기업으로 전직을 하는 경우가 대부분이다. 이러한 점을 반영하여 한 번 직장에 취직을 하면 전직을 하지 않고 그 직장에서 계속해서 일을 한다고 가정한다.

<표 IV-3> 규모별 전직률

(단위 : %)

		전기		
		100인 이상	100인 미만	실업자
이번 기	100인 이상	97.86	7.30	52.69
	100인 미만	1.00	91.34	10.49
	실업자	1.14	1.39	36.57

자료 : 통계청, 『고용구조조사보고서』, 1992

먼저 모든 t 기에 재화의 가격을 1로 규격화하자. 매기에 소득을 모두 소비에 사용하고 재화가 하나밖에 없으므로 매기 근로자의 소득수준은 그 기의 근로자의 효용수준을 대표하게 된다. 이러한 점을 반영하여 근로자들은 자신의 임금의 현재 가치를 최대화한다고 가정한다. 이때 다음 기의 소득을 현재 기의 소득으로 환산할 때는

할인율(discount factor) β 을 적용한다.

또한 각 기를 구분하기 위해 어떤 t 기의 대기업의 임금과 고용량, 소기업의 임금과 고용량, 대기업이 기준으로 삼는 신호의 크기 등을 아래첨자를 추가하여 표시하기로 한다.

매기에 소기업은 이윤을 극대화하므로 앞의 식 (IV-3)에서와 같은 방식으로 다음과 같은 이윤 극대화의 일차조건을 얻을 수 있다.

$$w_{s,t} = P_t \cdot A = A \quad \text{식 (IV-10)}$$

대기업도 매기에 이윤을 극대화하므로 앞의 식 (IV-8)에서와 같은 방식으로 이윤 극대화의 일차조건을 얻게 된다. 하지만 여기에서는 1기 모형과는 달리 전기에 실업을 선택하는 근로자의 타입을 고려해야 하므로 계산이 단순하지 않으며, 그 계산을 위해 먼저 몇 가지의 기호들을 소개하고자 한다.

전기에 실업을 선택하여 어떤 t 기에 취업하려는 근로자들의 집합을 U_t 로 나타내기로 하며, 이들 근로자의 수를 u_t 라고 하자³²⁾. 이들 실업상태에 있는 근로자들 중에서 *High* 타입인 근로자의 수를 $u_{H,t}$ 라고 하고 *Low* 타입인 근로자의 수를 $u_{L,t}$ 라고 하자. 또한 t 기에 새로운 취업 전선에 참여하는 근로자들의 집합을 L_t 로 나타내기로 하며, 이들 근로자의 수를 l_t 로 나타내자³³⁾. 그리고 $N_t \equiv U_t \cup L_t$ 이며 $n_t = |N_t|$ 라고 정의하자.

또한 대기업은 장기적으로 설비투자를 늘리는 방법을 통해 자신의 고용량을 변화시킬 수 있다는 점을 반영하여 고용량은 일정한 비율 x 로 증가한다고 가정한다. 어떤 t 기에 신규로 채용하는 고

32) 즉, $u_t = |U_t|$ 이다.

33) 그러면 $l_t = |L_t|$ 이다.

용량을 \bar{l}_t 로 나타내기로 한다. 그러면 전체 고용량이 일정 비율로 증가하므로 신규 고용량 \bar{l}_t 도 같은 비율로 증가하게 된다. 즉, $\bar{l}_t = \bar{l}_{t-1} \cdot (1+x)$ 이다.

그러면 대기업을 고용의 기준으로 삼는 신호 θ_t 는 식 (IV-9)에 서와 유사한 방식으로 다음과 같이 계산된다.

$$(h \cdot n_t + u_{H,t}) \cdot (1 - F(\theta_t)) + ((1-h) \cdot n_t + u_{L,t}) \cdot (1 - G(\theta_t)) = \bar{l}_t \quad \text{식 (IV-11)}$$

여기서 $F(\cdot)$ 와 $G(\cdot)$ 모두 증가함수이므로 전기에 근로자들이 취업에 대한 선택을 하였고 그 결과로 실업자의 수가 결정되어 있다면, 기준이 되는 신호 θ_t 는 유일하게 결정된다.

이제 t 기까지 대기업을 취업한 근로자의 총수를 계산하여보자. t 기에 취업을 하려는 *High* 타입인 근로자의 수는 $u_{H,t} + h \cdot l_t$ 이고 기준이 되는 신호 θ_t 이므로 t 기에 대기업을 취업한 근로자의 수는 $(u_{H,t} + h \cdot l_t) \cdot (1 - F(\theta_t))$ 이다. 그러므로 t 기까지 대기업을 취업한 *High* 타입인 근로자의 총수 C_t 는

$$C_t = \sum_{\tau=0}^t (u_{H,\tau} + h \cdot l_\tau) \cdot (1 - F(\theta_\tau)) \quad \text{식 (IV-12)}$$

이 된다. 같은 방식으로 계산하여 보면 t 기까지 대기업을 취업한 *Low* 타입인 근로자의 총수 D_t 도 다음과 같이 계산된다.

$$D_t = \sum_{\tau=0}^t (u_{L,\tau} + h \cdot l_\tau) \cdot (1 - G(\theta_\tau)) \quad \text{식 (IV-13)}$$

그리고 대기업에 취업한 근로자의 총수는 $a_t + b_t$ 가 되고,

$$e_t = \frac{C_t}{C_t + D_t}$$
 이다.

매기 대기업의 임금은 앞의 식 (IV-8)에서와 유사한 방식으로 다음과 같이 계산된다.

$$w_{L,t} = A \cdot (1 + a \cdot e_t) \quad \text{식 (IV-14)}$$

식 (IV-10)과 식 (IV-14)를 비교하면, 모든 t 기에서 대기업의 임금이 소기업의 임금보다 높다는 것을 확인할 수 있다. 즉, 모든 t 기에서

$$w_{L,t} > w_{S,t} \quad \text{식 (IV-15)}$$

이 성립한다.

취업의 현재가치는 다음과 같이 계산할 수 있다. 어떤 t 기에 취업 대기자가 대기업에 취업한다면, 이 취업 대기자는 t 기에 $w_{L,t}$ 의 임금을 받고 그 이후에도 계속하여 대기업으로부터 임금을 받으므로 이들 임금의 현재가치를 계산하면

$$V_{L,t} = \sum_{\tau=0}^{\infty} \beta^{\tau} \cdot w_{L,t+\tau} \quad \text{식 (IV-16)}$$

이 된다. 같은 방식으로 소기업에 취업하였을 때의 현재가치를 구해보면,

$$V_{S,t} = \sum_{\tau=0}^{\infty} \beta^{\tau} \cdot w_{S,t+\tau} = \frac{A}{1-\beta} \quad \text{식 (IV-17)}$$

이다. 그리고 식 (IV-15)는 대기업 취업의 현재가치가 소기업 취업의 현재가치보다 높다는 것을 의미한다. 즉,

$$V_{L,t} > V_{S,t} \quad \text{식 (IV-18)}$$

이다.

취업 대기자가 어떤 t 기에 취업을 포기하고 실업을 선택하였다 고 하고 실업의 현재가치 $V_{U,t}$ 를 계산하자. 이 취업 대기자는 $t+1$ 기에 대기업에 취업할 수도 있고, 소기업에 취업할 수도 있으며, $t+1$ 기에도 실업상태에 머물러 있을 수 있다. 실업의 현재가치는 이 취업 대기자가 느끼는 각 확률에 의존하게 된다.

High 타입인 근로자가 $t+1$ 기에 대기업에 취업할 확률은 $1 - F(\theta_{t+1})$ 이므로 실업의 현재가치는 다음의 식을 만족해야 한다.

$$V_{U,t}^{High} = \beta \cdot [(1 - F(\theta_{t+1})) \cdot V_{L,t+1} + F(\theta_{t+1}) \cdot \max V_{S,t+1}, V_{U,t+1}^{High}] \quad \text{식 (IV-19)}$$

같은 이유로 *Low* 타입인 근로자의 실업의 현재가치는 다음의 식을 만족한다.

$$V_{U,t}^{Low} = \beta \cdot [(1 - G(\theta_{t+1})) \cdot V_{L,t+1} + G(\theta_{t+1}) \cdot \max V_{S,t+1}, V_{U,t+1}^{Low}] \quad \text{식 (IV-20)}$$

식 (IV-18)과 위의 두 식으로부터 $V_{L,t} > V_{U,t}^{High} > V_{U,t}^{Low}$ 가 성립함을 확인할 수 있다. 이는 만약 t 기에 어떤 *Low* 타입의 근로자가

$V_{U,t}^{Low} > V_{S,t}$ 이 성립하여 소기업에 취업하기보다는 실업을 선택하였다면, 대기업으로부터 취업 제의를 받지 않은 모든 *High* 타입의 근로자는 $V_{U,t}^{High} > V_{U,t}^{Low} > V_{S,t}$ 이 성립하므로 소기업에의 취업을 포기하고 실업을 선택한다는 것을 의미한다. 그러므로 *High* 타입의 근로자들만이 실업을 선택하거나 또는 일부의 *Low* 타입의 근로자가 실업을 선택하는 경우에는 대기업에 취업하지 않는 모든 *High* 타입의 근로자가 실업을 선택한다.

이 값들을 이용하면 이제 1기의 모형에서와 같은 방식으로 균형을 구성하는 모든 변수들을 계산할 수 있게 된다.

이제 분석의 단순화를 위해 전체 근로자의 수가 η 의 비율로 증가한다고 가정하자. 그러면 신규로 노동시장에 참여하는 근로자의 수도 η 의 비율로 증가한다. 즉, $n_t = n_{t-1} \cdot (1 + \eta)$ 이다. 앞서 대기업의 신규 고용량이 매기 χ 의 비율로 증가한다고 가정하였는데, 이 두 증가율도 같다고 가정하자³⁴⁾. 또한 경제의 전체 성장률과 실업률이 일정한 비율로 증가하는 상태만을 고려하기로 하자. 그리고 마지막으로 가능한 모든 균형들 중에서 θ_t 가 일정하게 유지되는 균형들만을 고려하기로 하자. 그리고 이 값을 θ 로 나타내기로 하자.

전체 근로자의 수가 일정한 비율로 증가하고 실업률 또한 일정한 비율로 증가하므로, 실업자의 수도 일정한 비율로 증가해야 한다. 대기업의 고용량과 전체 근로자의 수가 모두 η 의 비율로 증가하고 실업자의 수 또한 일정한 비율로 증가하므로, 소기업의 고용량과 실업자의 수 모두 η 의 비율로 증가해야 한다.

만약 $u_{H,t}$ 가 η 보다 높은 비율로 증가하였다고 하자. 그러면

34) 즉, $\kappa = \eta$ 이다.

θ_t 가 일정하게 유지되므로 $V_{U,t-1}^{High} \leq V_{S,t-1}$ 이어야 하며 $V_{U,t-1}^{Low} < V_{U,t-1}^{High} \leq V_{S,t-1}$ 한다. 즉 $u_{L,t-1} = 0$ 이고 실업자의 수인 u_t 도 η 보다 높은 비율로 증가하여야 한다. 그러므로 $u_{H,t}$ 는 η 보다 높은 비율로 증가할 수 없다.

만약 $u_{H,t}$ 가 η 보다 낮은 비율로 증가하였다고 하자. 그러면 위에서와 같은 이유로 $V_{U,t}^{High} \leq V_{S,t}$ 이어야 하고 $V_{U,t}^{Low} < V_{U,t}^{High} \leq V_{S,t}$ 이다. 즉 $u_{L,t} = 0$ 이다. 즉, 전체 실업자의 수인 u_t 도 η 보다 낮은 비율로 증가하여야 한다. 그러므로 $u_{H,t}$ 는 η 보다 낮은 비율로 증가할 수 없다.

결국 $u_{H,t}$ 도 η 의 비율로 증가하여야 하며, $u_{L,t}$ 도 η 의 비율로 증가하여야 한다. 식 (IV-12)와 식 (IV-13)에서 $C_t = (u_{H,0} + h \cdot l_0) \cdot (1 - F(\theta)) \cdot \frac{(1+\eta)^t}{\eta}$ 이고 $D_t = (u_{L,0} + (1-h) \cdot l_0) \cdot (1 - G(\theta)) \cdot \frac{(1+\eta)^t}{\eta}$ 이어서 다음의 식이 성립한다.

$$e_t = \frac{C_t}{C_t + D_t} = \frac{(u_{H,0} + h \cdot l_0) \cdot (1 - F(\theta))}{(u_{H,0} + h \cdot l_0) \cdot (1 - F(\theta)) + (u_{L,0} + (1-h) \cdot l_0) \cdot (1 - G(\theta))}$$

식 (IV-21)

즉, e_t 는 t 에 의존하지 않고 일정하게 유지되는데, 이 값을 e 로 나타내기로 하자. 결국 대기업을의 임금도 다음과 같이 t 에 의존하지 않고 일정하게 유지된다.

$$w_{L,t} = A \cdot (1 + a \cdot e)$$

식 (IV-22)

대기업 취업의 현재가치는 식 (IV-16)에서 다음과 같이 계산된다.

$$V_{L,t} = \sum_{\tau=0}^{\infty} \beta^{\tau} \cdot w_{L,t+\tau} = \frac{A \cdot (1 + \alpha \cdot e)}{\beta} \quad \text{식 (IV-23)}$$

만약 t 기에 어떤 근로자가 실업을 선택하였다면, θ_t 가 일정하게 유지되고 임금이 일정하므로 $t+1$ 기에 실업을 선택할 것이다. 그러므로 실업의 현재가치는 다음과 같이 계산된다.

$$V_{U,t}^{High} = \frac{\beta \cdot (1 - F(\theta))}{1 - \beta \cdot F(\theta)} \cdot A \cdot (1 + \alpha \cdot e) \quad \text{식 (IV-24)}$$

$$V_{U,t}^{Low} = \frac{\beta \cdot (1 - G(\theta))}{1 - \beta \cdot G(\theta)} \cdot A \cdot (1 + \alpha \cdot e) \quad \text{식 (IV-25)}$$

이제 균형을 정확히 구할 수 있는데, 그 균형에 대하여 살펴보자. 먼저 α 가 충분히 작은 경우에는 식 (IV-22)에서 확인할 수 있듯이 대기업의 임금이 소기업의 임금과 거의 차이가 나지 않기 때문에 식 (IV-24)와 식 (IV-25)에서 알 수 있듯이 $V_{U,t}^{High} < V_S$ 와 $V_{U,t}^{Low} < V_S$ 가 성립한다. 그러므로 대기업에서 취업 제의를 받지 않은 모든 근로자는 소기업에 취업을 하며 실업이 발생하지 않는다.

이때 대기업은 신호가 식 (IV-26)을 만족하는 θ 보다 높은 근로자를 채용한다. 이때 대기업의 임금은 식 (IV-27)에서 구할 수 있는 e 에 따라 $V_{U,t}^{Low} < V_S$ 로 결정된다.

$$(h \cdot n) \cdot (1 - F(\theta)) + (1 - h) \cdot n \cdot (1 - G(\theta)) = \bar{l} \quad \text{식 (IV-26)}$$

$$e = \frac{(h \cdot l) \cdot (1 - F(\theta))}{h \cdot l \cdot (1 - F(\theta)) + (1 - h) \cdot l \cdot (1 - G(\theta))} \quad \text{식 (IV-27)}$$

즉 대기업과 소기업의 임금격차가 크지 않은 경우에는 실업이 발생하지 않는다.

모든 θ 에서 $V_U^{High} > V_U^{High}$ 임을 확인할 수 있다. 위에서 구한 θ 을 유지한 채 α 의 값이 증가하다보면 먼저 $V_U^{High} = V_S$ 이 되는 α 의 값이 존재한다. 만약 α 가 이 값보다 커졌다고 하자. 그러면 대기업의 임금이 소기업의 임금에 비해 충분히 크다. 그러므로 다음 기에 대기업에 취업할 기회가 높은 *High* 타입의 근로자는 대기업으로부터 취업 제의를 받지 못했을 경우에 소기업에 취업을 하느니 실업을 선택한다. 이 경우 $u_H = F(\theta) \cdot h \cdot n$ 으로 결정된다. 하지만 *Low* 타입 근로자의 경우에는 다음 기에 대기업에 취업할 기회가 적으므로 아직도 $V_U^{Low} < V_S$ 이 성립하여 실업을 선택하니 소기업에 취업을 하게 된다. 이 경우 대기업은 신호가 식 (IV-28)을 만족하는 θ 보다 높은 근로자를 채용한다. 여기에서 $F(\theta) \cdot h \cdot \frac{n}{1+\eta}$ 은 전기에 실업을 선택한 *High* 타입 근로자의 수를 나타내고 있다. 이때 대기업의 임금도 위에서와 유사한 방식으로 결정된다.

$$\frac{(F(\theta) \cdot h \cdot \frac{n}{1+\eta} + h \cdot n) \cdot (1 - F(\theta))}{(1 - h) \cdot n \cdot (1 - G(\theta))} = \bar{l} \quad \text{식 (IV-28)}$$

즉 대기업과 소기업의 임금격차가 어느 정도 커지면 우선 다음 기에 대기업에 취업할 가능성이 높은 근로자들부터 실업을 선택하게 되어 실업이 발생한다. 이때 실업률은 $\frac{F(\theta) \cdot h}{1+\eta}$ 으로 결정된다.

α 의 값이 더 커지면 $V_U^{Low} = V_S$ 이 되는 α 의 값이 존재한다. α 가 이 값보다 커졌다고 하자. 그러면 대기업의 임금이 소기업의 임금에 비해 충분히 크므로 모든 근로자들이 대기업으로부터 취업 제의를 받지 못했을 경우에 소기업에 취업을 하느니 실업을 선택한다. 이 경우 $u_H = F(\theta) \cdot h \cdot n$ 이고 $u_L = G(\theta) \cdot (1-h) \cdot n$ 로 결정된다. 또한 대기업은 신호가 식 (IV-29)를 만족하는 θ 보다 높은 근로자를 채용한다. 위에서와 같은 방식으로 대기업의 임금을 계산할 수 있다.

$$\begin{aligned} & \left(\frac{F(\theta) \cdot h \cdot n}{1+\eta} + h \cdot n \right) \cdot (1-F(\theta)) \\ & + \left(\frac{G(\theta) \cdot (1-h) \cdot n}{1+\eta} + (1-h) \cdot n \right) \\ & \cdot (1-G(\theta)) = l \end{aligned} \quad \text{식 (IV-29)}$$

즉 대기업과 소기업의 임금격차가 충분히 커지면 모든 근로자들이 임금이 낮은 소기업에 취업을 하느니 다음 기에 대기업에 취업할 기회를 엿보기 위해 실업을 선택하게 되어 실업이 발생한다. 이때 실업률은 $\frac{F(\theta) \cdot h}{1+\eta} + \frac{G(\theta) \cdot (1-h)}{1+\eta}$ 로 결정된다.

즉, 위의 모형은 어떤 이유에서든 대기업 임금과 소기업 임금의 격차가 커지면 자발적인 실업이 증가함을 보이고 있다. 2002년도의 경우 우리나라에서 근로자 수가 100인 이상의 대기업과 100인 미만 소기업의 임금격차 ($D = \frac{w_L - w_S}{w_L}$)는 약 0.2 정도라고 한다. 만약 5%의 이자율에 해당하는 할인율인 $\delta = 0.95$ 를 적용할 때 앞의 전직률에 대한 표에서 보듯이 다음 기에 취업을 할 확률이 90%이며, 이 중 대기업으로부터 채용 제의를 받을 확률이 7% ($\alpha = 0.07$)라면, 평균적인 취업 대기자는 이번 기에 소기업에 취업을 하느니 실업을 선택할 가능성이 있음을 보이고 있다.

본 모형에서는 분석의 단순화를 위해 몇 가지의 가정을 도입한

바 있다. 하지만, 이런 가정들을 완화한다 하더라도 그 결론이 크게 달라지지는 않을 것이다. 우선 모든 근로자가 영원히 산다고 가정하였는데, 이 가정을 완화하여 일하는 기간이 유한하다고 하더라도 위의 결론은 달라지지 않는다. 예상하는 취업기간이 몇 기밖에 안 된다면, 현재 기의 임금이 상대적으로 중요하기 때문에 나중에 보다 높은 임금을 받기 위해 실업을 선택하지는 않을 것이다. 이는 1기 모형에서는 실업이 발생하지 않았던 데서도 확인된다. 반면에 예상 취업기간이 길면, 현재 기의 임금의 중요성은 상대적으로 감소할 것이며 결과적으로 실업을 선택할 가능성은 더 커진다 하겠다.

둘째로 모형에서는 전직의 가능성이 없다고 가정하였으나, 전직이 가능하다면 결론이 달라질 수 있다. 현재 기에 소기업에 취업했다 하더라도 다음 기에 새로이 취업 전선에 나서는 것이 자유롭다면 본고에서와 같은 자발적인 실업은 발생하지 않을 것이다. 이런 경우에 현재 기에 소기업에 취업하는 것과 실업을 선택하는 것 사이의 현재가치의 차이는 현재 기에 임금을 받는 것과 받지 않는 것이 가져오는 차이밖에는 없으므로 항상 소기업에라도 취업을 할 것이다. 하지만 전직이 가능하다 하더라도, 상대적으로 소기업에서 대기업으로의 이동이 자유롭지 못하다면, 앞서의 결론들은 여전히 유효하다 하겠다. 그리고 상대적으로 소기업에서 대기업으로의 이동이 자유롭지 못하다는 점은 앞서의 표에서도 확인된다.

다. 데이터

앞 절에서는 모형을 통해 기업규모별 임금격차가 실업을 증가시킬 가능성에 대해 살펴보았다. 이 절에서는 이를 실증적으로 확인하고자 한국노동연구원이 조사하고 있는 한국노동패널조사(KLIPS: Korea Labor and Income Panel Studies) 데이터를 사용하여 실증분석을 시도하기로 한다.

KLIPS는 도시지역에 거주하는 한국의 가구와 가구원을 대표하는 패널표본구성원(5천가구에 거주하는 가구원)을 대상으로 1년에 1회씩 가구의 특성과 가구원들의 경제활동 및 노동시장 이동, 소비활동 및 소비, 교육 및 직업훈련, 사회생활 등에 관하여 추적 조사하는 종단면 조사(logitudinal survey)로서 1998년부터 2002년까지 다섯 차례에 걸쳐 조사가 이루어졌다³⁵⁾.

KLIPS의 1~5차연도 조사결과를 보면 <표 IV-4>와 같다.

<표 IV-4> KLIPS 1~5차연도 조사 결과 비교

	1차조사 (’98)	2차조사 (’99)	3차조사 (’00)	4차조사 (’01)	5차조사 (’02)
조사성공가구 수 ¹⁾	5,000	4,509	4,267	4,248	4,298
유효표본가구 수 ²⁾	5,000	4,379	4,045	3,865	3,798
표본유지율 ³⁾	-	87.6%	80.9%	77.3%	76%
분가가구 수	-	130	222	383	500
가구원 수 ⁴⁾	13,317	12,042	11,206	11,051	10,965
실사기간	6월~10월	7월~12월	5월~10월	5월~10월	4월~9월

주 : 1) ‘조사성공가구’는 원표본가구 중에서 실사가 성공적으로 이루어진 유효표본가구와 조사 성공한 분가가구를 포함한 총 조사성공가구임.

2) ‘유효표본가구’는 원표본가구 중에서 실사가 성공적으로 이루어진 가구를 의미함.

3) ‘표본유지율’은 1차연도에 조사에 성공한 원표본 5천가구 중에서 해당연도에 조사 성공한 유효표본가구의 비임.

4) 15세 이상 가구원으로 면접에 성공한 가구원 수.

자료 : 한국노동연구원(2003), 『제5차 (2002)년도 한국 가구와 개인의 경제활동-한국노동패널 기초분석보고서』, p. 18.

35) KLIPS에 관한 자세한 내용은 한국노동연구원이 매년 발간하고 있는 『한국 가구와 개인의 경제활동-한국노동패널 기초분석보고서-』를 참조하기 바람.

3. 실증분석 결과

기업규모별 임금격차가 존재하는 경우 실업에 어떠한 영향을 미치는가를 확인하기 위한 실증분석 모델은 다음과 같다.

$$U_{ij} = a_0 + a_1 D_{ij} + a_2 SEX_i + a_3 EDU2 + a_4 EDU3 + a_5 FINC + a_6 FHERD + a_7 G \quad \text{식 (IV-30)}$$

여기서 U는 실업상태(1=실업, 0=비실업), D는 규모별 임금격차, SEX는 성(1=남성, 0=여성), EDU는 교육수준(EDU1 = 고졸 이하, EDU2 = 고졸, EDU3=전문대졸 이상), FINC는 근로소득을 제외한 가계 수입, FHERD는 가구주 여부, G는 지역별 경제성장률을 나타낸다.

<표 IV-5> 사용변수의 기초 통계량

연도	표본수 (여성)	실업률(%)	월평균임금(만원)		경제성장률 (%)
			(300인 미만)	(300인 이상)	
1998	13,738 (6,951)	13.5(7.2)	107	137	-6.7
1999	12,036 (6,249)	6.8(6.6)	90	134	10.9
2000	11,205 (5,816)	4.2(4.3)	109	137	9.3
2001	11,047 (5,737)	3.7(3.9)	126	152	3.1
2002	10,959 (5,670)	3.3(3.2)	135	175	6.3

실업자의 정의는 현재 미취업이면서 1) 지난 1주간 일자리를 찾는 적이 있으며, 2) 일자리가 있으면 일을 하겠다고 답한 사람이다. 노동패널 데이터로 파악한 실업률의 추이를 살펴보면 1998년 13.5%였던 실업률이 2002년에는 3.2%까지 매년 꾸준히 줄어들고 있다. 이를 통계청의 실업률과 비교하면 1999년 이후는 통계청의 실업률과 큰 차이가 없으나, 1998년의 실업률이 통계청의 실업률에 비해 과도하게 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 다른 연도에 비해 유독 1998년의 실업률만 높게 나타난 정확한 이유는 알 수 없으나, 노동패널의 최초 조사시점이 1998년임을 고려할 때 일을 찾고 있으며 일을 할 수 있다고 대답한 사람이 많았을 것으로 추측된다.

성(SEX)은 실업률이 남녀별로 다른 것을 고려하기 위해 설명변수에 추가하였으며, 교육수준(EDU)은 고졸 이하를 기준으로 하여 고졸과 전문대 이상의 학력을 비교한다. 또한 실업상태에서 얼마만큼 적극적으로 구직활동을 하느냐를 고려하기 위해 근로소득을 제외한 가계수입(FINC)과 본인이 가구주인지의 여부(FHERD), 그리고 실업에 가장 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 지역별 경제성장률(G)을 설명변수로 추가하였다. 지역별 경제성장률은 국민계정의 지역별 총생산량의 증감으로 계산하였다.

임금격차는 노동시장의 접근 가능성을 고려하여 지역별 임금격차를 사용하였다. 지역은 서울특별시와 6개 광역시, 그리고 8개 도를 단위로 하였다. 표본 수가 적은 제주도는 분석에서 제외하였다. 추정에는 probit 추정을 사용하였으며, 전 표본을 pooling한 경우와 5년간의 패널 데이터를 구축하여 패널분석을 시도하였다. 각각의 추정결과를 <표 IV-6>~<표 IV-7>에 제시하였다³⁶⁾.

36) 추정결과 표시는 pooling하여 probit으로 추정한 경우는 중분 형태로 표시하였으며, panel 추정결과는 중분형태와 추정치 값이 같으므로 추정결과를 그대로 표시함.

<표 IV-6> 추정결과 I-1: pooling data

	all		age ≤35		age >35	
	dy/dx	P>z	dy/dx	P>z	dy/dx	P>z
G	-0.0913	0.000	-0.0927	0.000	-0.0869	0.000
D	0.0189	0.000	0.0133	0.030	0.0213	0.000
SEX	0.0135	0.000	0.1222	0.000	0.0139	0.000
EDU2	0.0033	0.071	-0.0088	0.083	0.0014	0.467
EDU3	0.0033	0.111	-0.0046	0.372	-0.0074	0.003
FINC	5.17e-06	0.211	-0.00001	0.245	0.00001	0.006
FHERD	-0.0131	0.000	-0.0175	0.000	0.0088	0.004
obs.	58964		25679		33285	

<표 IV-7> 추정결과 I-2: panel data

	all		age ≤35		age >35	
	계수	P>z	계수	P>z	계수	P>z
G	-1.5140	0.000	-1.2198	0.000	-1.8200	0.000
D	0.3339	0.000	0.1977	0.017	0.4632	0.000
SEX	0.2120	0.000	0.1486	0.000	0.2799	0.000
EDU2	0.0499	0.121	-0.0974	0.171	0.0284	0.510
EDU3	0.0532	0.139	-0.0348	0.630	-0.1852	0.002
FINC	0.0001	0.061	-0.0002	0.359	0.0003	0.001
FHERD	-0.1996	0.000	-0.2433	0.000	0.2024	0.007
상수	-2.2945	0.000	-1.9920	0.000	-2.8002	0.000
Pr > chi2	0.0000		0.0000		0.0000	

전체를 대상으로 한 경우를 중심으로 추정결과를 살펴보면, 경제 성장률이 pooling 한 경우와 패널분석 모두 실업률에 가장 강한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 특히 이러한 경향은 각 개인의 특성을 제어한 패널분석에서 더욱 강하게 나타나고 있다. 또한 35세

이하의 연령층과 35세 이상의 연령층을 나누어 추정한 결과, 예상과는 달리 경제성장률은 중장년층의 실업률에 더 강한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다.

규모별 임금격차가 실업률에 어떠한 영향을 미치는가를 보면 pooling한 경우, 전체가 0.0189, 35세 이하에서는 0.0133, 35세 이상에서는 0.0213으로 모두 1% 유의 수준에서 유의한 결과가 얻어졌다. 패널분석 결과도 각각 0.3339, 0.1977, 0.4632로 모두 플러스의 결과가 얻어졌으며, 1% 유의수준에서 유의하다. 이 결과는 기업규모 간 임금격차가 확대되는 경우 실업률은 더욱 커진다는 것을 의미하는 것으로, 앞서의 모델에서 가정한 사실이 현실에서도 적용되고 있음을 명확히 보여주는 결과라고 할 수 있다.

성별로 보면 남성이 여성보다 실업률이 높은 것으로 나타났는데, 이는 여성의 경우 불황이 되면 비경제활동인구화하는 비율이 높기 때문이라고 여겨진다. 학력의 경우 대부분 유의하지 않게 나타나, 1997년 이후 실업률이 학력에 관계없이, 즉 전 학력에 걸쳐 영향을 미친 것으로 나타났다. 가계의 비근로수입은 35세 이상의 중장년층에 한해 플러스로 유의하게 나타났다. 이는 비근로수입이 높을수록 집안에 여유가 있기 때문에 바로 취업을 하기보다는 실업을 하면서 더 좋은 취업 자리를 찾는다는 예측과 일치하는 결과이다.

한편, 경기도에 거주하는 사람이라도 서울이나 인천지역에 취업을 하는 경우가 있기 때문에 자신이 사는 지역에 있는 기업의 임금격차보다는 취업을 할 수 있는 광역지역의 임금격차가 문제가 될 수 있다. 따라서 지역을 현재의 행정구역대로 나누기보다는 실제로 취업을 할 때 광역지역을 단위로 나누어 분석할 필요가 있다. 분석에 사용한 지역단위를 광역지역으로 할 경우 위의 결과가 어떻게 변화할지를 살펴보기 위해 지역을 서울·인천·경기를 수도권으로, 강원, 충북, 대전·충남, 전북, 광주·전남, 부산·경남, 대구·경북을 단위로 하여 식 (IV-28)을 추정하였다. 추정결과를 <표 IV-8>~<표 IV-9>에 표시하였다.

<표 IV-8> 추정결과 II-1: pooling data

	all		age ≤35		age >35	
	dy/dx	P>z	dy/dx	P>z	dy/dx	P>z
G	-0.0922	0.000	-0.0940	0.000	-0.0876	0.000
D	0.0214	0.000	0.0183	0.007	0.0220	0.000
SEX	0.0134	0.000	0.0122	0.000	0.0139	0.000
EDU2	0.0034	0.060	-0.0088	0.086	0.0016	0.426
EDU3	0.0035	0.086	-0.0044	0.388	-0.0072	0.004
FINC	5.76e-06	0.209	-0.00002	0.239	0.00001	0.005
FHERD	-0.0130	0.000	-0.0174	0.000	0.0089	0.003
obs	58964		25679		33285	

<표 IV-9> 추정결과 II-2: panel data

	all		age ≤35		age >35	
	계수	P>z	계수	P>z	계수	P>z
G	-1.5249	0.000	-1.2338	0.000	-1.8274	0.000
D	0.3665	0.000	0.2530	0.006	0.4757	0.000
SEX	0.2114	0.000	0.1481	0.000	0.2792	0.000
EDU2	0.0520	0.106	-0.0965	0.175	0.0309	0.473
EDU3	0.0571	0.112	-0.0327	0.650	-0.1801	0.003
FINC	0.0001	0.061	-0.0002	0.351	0.0003	0.001
FHERD	-0.1982	0.000	-0.2428	0.000	0.2049	0.006
상수	-2.3115	0.000	-2.0137	0.000	-2.8134	0.000

지역을 광역화하여 추정한 결과도 전체적으로는 지역을 행정구역 대로 추정한 결과와 유사하다. 그러나 지역을 광역화한 경우 경제

성장률이나 규모별 임금격차가 실업률에 미치는 영향이 보다 강하게 나타나고 있다. 규모별 임금격차를 패널분석을 중심으로 살펴보면 전체가 0.3665로 지역을 행정구역별로 나눈 경우의 0.3339보다 높게 나타났으며, 35세 이하 연령층 및 35세 이상의 연령층에서도 각각 높게 나타났다. 특히 35세 연령층의 경우는 규모별 임금격차가 미치는 영향의 증가폭이 크게 나타나, 실제로 취업을 할 때 광역지역의 임금격차가 실업률에 더욱 강한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

임금규모격차가 실업에 미치는 영향이 35세 이하 연령층에 비해 35세 이상의 연령층에서 더 크다는 이상의 추정결과는 연령이 낮아 장래 기대수입이 높을수록 기업규모 간 임금격차로 인해 실업을 선택한다는 이론모델의 결과와는 상반되는 결과라 할 수 있다. 그러나 35세 이상의 연령층에서는 비자발적 실업이 상대적으로 많다는 점과 사용한 데이터로는 자발적, 비자발적 실업을 나눌 수 없었던 것을 고려할 때 35세 이상 연령층의 비자발적 실업으로 인해 규모별 임금격차의 효과가 더욱 크게 나타났을 가능성을 배제할 수 없다³⁷⁾.

이를 확인하기 위해 식 (IV-30)에 연령과 기업규모별 임금격차의 교차항을 추가한 식 (IV-31)을 추정하여 규모별 임금규모격차가 연령의 증가에 따라 실업에 어떠한 영향을 미치는가를 추정하였다. 광역지역을 대상으로 한 추정결과를 <표 IV-10>에 제시한다³⁸⁾.

37) 특히 이러한 사실은 효율임금모델(efficiency wage model)을 가정하면 더욱 명확해진다. 즉, 대기업은 보다 능력이 있는 사람을 고용하기 위해 높은 임금을 지불하지만, 모니터링을 통해 기대에 미치지 못하는 노동자를 해고한다고 하면 기업 간 임금격차가 클수록 연령이 증가함에 따라 비자발적 실업이 증가할 수 있다.

38) 지역을 서울특별시와 6대 광역시, 도로 구분한 경우의 추정결과도 추정치에 약간의 차이는 있으나 부호나 유의성 모두 광역지역으로 나눈 결과와 매우 유사한 결과가 얻어졌다.

$$U_j = a_0 + a_1 D_{ij} + a_2 AGE * D_{ij} + a_3 SEX_i + a_4 EUD2 + a_5 EDU3 + a_6 FINC + a_7 FHERD + a_8 G \quad \text{식 (IV-31)}$$

<표 IV-10> 추정결과 III: 연령과 임금격차 교차항 추가

	pooled		panel	
	dy/dx	P>z	계수	P>z
G	-0.0905	0.000	-1.5046	0.000
D	0.0572	0.000	0.9513	0.000
AGE*D	-0.0010	0.000	-0.0156	0.000
SEX	0.0139	0.000	0.2202	0.000
EDU2	-0.0022	0.262	-0.0370	0.292
EDU3	0.0023	0.276	-0.0355	0.360
FINC	6.89e-06	0.119	0.0001	0.035
FHERD	-0.0080	0.000	-0.1248	0.000
상수			-2.2898	0.000

추정결과를 <표 IV-8>과 <표 IV-9>의 결과와 비교하여 보면 연령과 규모별 임금격차와의 교차항이 추가되었으나 전체적으로 기존의 추정치와 크게 변화하지 않았음을 알 수 있다. 연령과 규모별 임금격차의 추정치를 보면 부호가 pooling해서 추정할 경우와 패널 분석 모두 마이너스의 값이며, 통계적으로 유의하게 나타났다. 이는 연령이 증가함에 따라 규모별 임금격차가 실업에 미치는 영향은 줄어들고 있다는 것을 의미하는 것으로 이론모델이 제시하는 결과와 정합적이라 할 수 있다.

4. 소 결

이 장에서는 1990년대 이후 확대되고 있는 기업규모 간 임금격차

가 실업을 심화시키고 있을 가능성을 이론적 모델을 사용하여 살펴본 다음, 실증분석을 통해 검증하였다. 주요 분석결과를 요약하면 1) 실업에 가장 강한 영향을 미치고 있는 것은 경제성장률이다. 2) 규모별 임금격차는 실업을 증대시키고 있다. 3) 남성이 여성보다 실업자가 될 가능성이 높다. 4) 학력에 따른 실업률의 차이는 거의 없는 것으로 나타났다.

이상의 결과는 현재의 실업을 이해하는 데 많은 시사점을 준다. 먼저, 실업대책으로서 가장 좋은 방법은 무엇보다도 경기활성화임을 다시 한 번 확인할 수 있었다. 그러나 규모별 임금격차가 확대되는 경우 청년층 내지는 취업을 앞두고 있는 사람이 보다 좋은 일자리를 찾기 위해 중소기업에 취업하는 것을 외면하고 실업을 선택할 가능성이 높음을 추정결과는 보여주고 있다. 이 결과는 현재 중소기업에서는 인력난을 호소하는 한편 고시 열풍, 해외 어학연수, 취업제수 등의 말에서 알 수 있듯이 좋은 직장에 취업을 하기 위해 실업을 선택하고 있는 노동시장 불균형의 배후에는 1990년대 이후 급격히 확대되고 있는 기업규모별 임금격차가 있었음을 알 수 있다³⁹⁾.

기업의 임금은 근본적으로 기업의 생산성에 의존한다⁴⁰⁾. 따라서

39) 본고에서 사용한 기업규모별 임금격차는, 대기업이 정규직 중심이며 중소기업의 경우 비정규직 비율이 높다는 것을 감안할 때 기업규모에 따른 임금격차가 아니라 정규직과 비정규직 간의 임금격차를 나타낸 것일 수 있다는 지적이 있었다. 충분히 일리 있는 지적이나 정규직과 비정규직을 나누어 분석하는 것은 본 연구의 영역을 벗어나는 것으로 판단, 앞으로의 연구과제로 남겨두기로 하였다.

40) 기업규모 간 임금격차에 관한 선행연구에 의하면, 기업규모 간에 임금격차가 발생하는 이유로는 생산성 격차 외에도 노동조합 유무, 지불능력의 차이 등을 들고 있다(정인수 1991, 1993). 이 가운데 지불능력의 경우 기업의 생산성과 밀접한 관련이 있으므로 동전의 양면이라 여겨지며, 노동조합의 유무에 의한 임금격차는 기업규모 간 임금격차에 중요한 요인이 될 수 있으나, 동일 규모 내에서도 발생하고 있다. 따라서 보다 엄밀한 분석을 위해서는 양자를 분리하여 논의하여야 하나 이는 본 보고서가 지향하는 목표와는 다른 영역에 속한다고 판단하여 명시

실업문제 해결을 위해 임금격차를 인위적으로 줄일 수는 없으며 또 가능하지도 않다. 그러나 정부가 중소기업에 대한 지원을 강화하여 중소기업의 생산성을 제고한다면 경제성장으로 인한 실업률 대책에 더하여 기업 간 임금격차 축소로 인한 실업률도 아울러 줄일 수 있을 것으로 기대된다⁴¹⁾.

마지막으로 본 연구가 지니고 있는 몇 가지의 한계점을 지적하고자 한다. 먼저, 분석에 사용한 데이터인 KLIPS의 실업률이 1998년의 경우 유난히 높게 나타나고 있다는 점과, 기업규모별 임금의 추이가 『임금구조기본통계조사』에서 보이는 것과 같이 지속적으로 확대되는 모습을 보이지 못하고 있다는 점이다. 특히 기업규모별 임금의 추이가 전체 데이터와 다른 모습을 보이고 있는 것은 분석결과에 영향을 미칠 가능성이 있음을 부인할 수 없다.

적으로 다루지 않았음을 밝혀둔다. 기업규모별로 노동조합 유무가 임금에 미치는 영향에 대해서는 원종학(2002)을 참조하기 바람.

- 41) 현재도 조세특례제한법 등을 통해 중소기업에 대해서는 적지 않은 지원을 하고 있을 뿐 아니라, 중소기업 지원의 실효성에 관한 기존의 연구에서 일치된 견해가 존재하지 않는다는 것을 감안할 때 중소기업에 대한 지원을 확대하는 것에 대한 의문의 여지가 있을 수 있다. 그러나 임금격차의 해소가 실업, 특히 청년층 실업 해소에 영향을 미치며, 장기적으로는 재정에도 플러스의 영향을 미친다고 하는 본 연구의 결과를 고려할 때 중소기업 지원에 대해 그 타당성을 부여할 수 있다고 여겨진다.

V. 요약 및 정책적 시사점

본 연구에서는 1997년 이후의 실업, 특히 청년층 실업에 초점을 맞추어 1997년 이후의 실업구조에 대해 살펴보고, 최근 문제가 되고 있는 청년실업의 현황과 원인, 장기화 경향을 띠고 있는 청년층 실업이 재정에 미치는 영향에 대해서 살펴보았다. 연구결과의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

먼저, 제Ⅱ장에서는 실업의 현황 및 실업의 구조변화에 대해 살펴보았다. 실업률의 변화를 분석한 결과 1997년 IMF 위기를 전후하여 실업률이 급상승한 후 2000년 이후 다소 안정적인 모습을 되찾고는 있으나 2005년 현재도 1997년 이전의 상태로는 회복을 하지 못한 것으로 나타났다. 실업률의 상승이 어느 특정한 연령층이나 학력층에 한정된 것은 아닌 것으로 나타났으나, 상대적으로 15~29세 청년층의 실업증가가 다른 연령층에 비해 크게 나타나, 청년층이 경기변동이나 이에 따른 노동시장의 변화에 가장 민감하게 반응하고 있는 것을 알 수 있었다. 또한 비버리지 곡선이나 필립스 곡선의 움직임을 통한 고찰로부터 1997년 이후의 실업률 증가가 구조적으로 증가하였을 가능성을 시사하였다.

제Ⅲ장에서는 실업의 결과 발생하는 비용에서 통상적으로 생각하는 비용 이외에도 특히 청년실업의 경우 실업자의 평생에 걸쳐 발생하는 비용이 있음을 밝히고, 이러한 장기비용의 크기를 추계하였다. 구체적으로는 청년기에 실업을 경험할 경우 근로자는 노동시장 초기에 인적자본 축적에 필요한 기능을 익히지 못해 저기능인 상태로 노동시장에 머무를 수 있음을 밝히고, 이 경우 개인적으로는 생

애소득의 감소가 재정적으로는 소득세의 감소라는 장기적인 실업비용이 초래됨을 모의실험을 통해 추계하였다.

추계에는 청년기 실업이 초래하는 소득 하락폭이 주요 가정으로 작용하며, 선형적으로는 최저생계비 기준을 적용하면 하락폭의 상한을, 연령이 낮은 이후 출생세대의 소득을 이용하여 설정하는 경우에는 소득 하락폭의 하한으로 해석할 수 있었다. 이때 국가적으로는 상한, 하한 시나리오에 따라 각기 30조원과 3조 6천억원 정도의 소득 상실이 있다고 추산되며, 이때 소득수준이 낮아짐으로 인하여 재정당국에 발생하는 소득세 상실액의 규모는 각기 1조 9천억원과 1,200억원 정도로 추정되었다. 이와 달리 외국의 displaced workers 사례에서 유추한 경험적 추정치를 적용하였을 경우는 총 소득상실액이 8조원, 소득세 상실액은 6천억원 수준인 것으로 추정되었다.

제IV장에서는 실업을 노동시장의 수급불균형으로 파악하여 1990년대 이후 확대되고 있는 기업규모 간 임금격차가 실업의 원인이 되고 있을 가능성에 대해 이론적 모델을 사용하여 살펴본 다음, 이를 실업에 영향을 미치는 여러 요인과 함께 실증분석을 통해 검증하였다. 분석결과 실업에 가장 강한 영향을 미치는 요인으로는 경제성장률을 들 수 있었으며, 규모별 임금격차 역시 실업을 증대시키는 요인으로 작용하고 있음을 알 수 있었다.

이상의 결과는 실업, 특히 청년층 실업과 관련하여 다음과 같은 정책적 시사점을 제시하고 있다.

먼저, 실업대책으로서 가장 좋은 방법은 무엇보다도 경기활성화 임을 다시 한 번 확인할 수 있었다. 따라서 경기를 활성화하기 위한 조세·재정정책은 그것이 직접적으로 실업률 해소를 위한 것이 아니라 하더라도 결과적으로 실업률을 해소하는 역할을 담당하고 있음에 유의할 필요가 있다고 하겠다.

둘째, 실업의 원인에 대해 그 동안의 많은 연구가 주로 노동공급 측 요인에 초점을 맞추어 분석하여 왔으나, 기업규모 간 임금격차

와 같은 노동수요측 요인도 실업발생의 주요 요인이 될 수 있음을 알 수 있다. 물론 노동수요 부문에 의한 실업발생은 상당부분 경기변동에 의한 것이라고 생각될 수 있으나, 경기가 호전되어도 중소기업에서는 인력부족을 호소하고 있는 것을 감안할 때 노동수요 부문에서도 구조적으로 실업을 증대시킬 가능성은 충분하다고 여겨진다.

기업의 임금은 근본적으로 기업의 생산성에 의존하는 것을 감안할 때 실업문제 해결을 위해 임금격차를 인위적으로 줄일 수는 없으며 또 가능하지도 않다. 그러나 정부가 중소기업에 대한 지원을 강화하여 중소기업의 생산성을 제고한다면 경제성장으로 인한 실업률 대책에 더하여 기업 간 임금격차 축소로 인한 실업률도 아울러 줄일 수 있을 것으로 기대된다.

셋째, 실업의 증가가 국가 경제에 매우 커다란 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 제Ⅲ장의 분석을 통해 알 수 있었던듯이, 청년실업으로 인한 국가적 손실이 8조원 수준이라면 이는 현재 GDP의 약 1%에 해당되는 규모이다. 이에 따라 발생하는 재정손실 6천억원도 실업정책에 투입할 수 있는 추가적인 가용재원으로 생각할 때 작은 규모가 아니다. 즉 청년실업에 수 천억원의 추가적인 투자를 효과적으로 할 경우, 이는 단순히 재정부담만 가중시키는 지출이 아니라 향후 재정수입으로 만회가 가능한 투자가 될 수 있고, 장기 재정수지에 부담을 주지 않을 수 있다.

넷째, 실업정책에서 대상이 되는 실업자의 대다수가 재취업 등 긍정적인 결과를 얻어야만 정책의 타당성이 확보되는 것은 아니라는 사실을 지적하고 싶다. 우리가 행한 분석에서도 청년실업자의 단 10%만이라도 조기 재취업을 하는 경우에 장기재정수지에는 중립적이면서도 국가적으로는 GDP의 1% 정도에 해당되는 이득을 볼 수 있었다. 즉 실업문제의 경우에는 장기적인 효과까지 감안할 경우 정책 수혜자 중 작은 일부분만 효과가 나타나도 정책의 타당성

이 확보될 여지가 있다.

마지막으로, 여러 선진국의 사례를 통해 알 수 있었듯이 실업률을 낮추기 위한 대책으로는 인적자본 개발 접근법(human capital development approach)이 일자리 창출 접근법(labor force attachment approach)보다는 더욱 효과적인 수단임을 알 수 있었다. 따라서 앞으로의 실업대책의 중점을 일자리 창출보다는 직업훈련 등을 통해 현재 실업상태에 있는 사람들의 능력을 제고시켜 실업상태에서 벗어날 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다 하겠다.

단, 선진국의 사례에서 알 수 있었듯이, 청년층의 실업률을 낮추기 위해 고령층의 고용을 조정하는 정책은 효과적이지 못하다는 점을 유의해야 할 것이다. 이는 고령층이 지니고 있는 기능과 청년층이 지니고 있는 기능이 서로 대체적이지 못해 고령층의 고용조정이 청년층의 고용증가로 직접적으로 이어지지 않기 때문이라고 분석되고 있다.

참 고 문 헌

- 금재호, 『장기실업자의 구조변화 및 정책과제』, 한국노동연구원, 2001.
- 금재호·조준모, 『실업구조의 변화와 정책과제』, 한국노동연구원, 2000.
- 김대일 외, 『경제위기와 실업구조 변화』, 한국노동연구원, 1999.
- 김종면, 『장기재정에 대한 건강보험의 잠재부담 분석』, 한국조세연구원, 2002.
- 김종면·성명재, 『사회보장정책의 장기 재정지출 소요 추정과 정책방향』, 한국조세연구원, 2004.
- 노동부, 『실업대책백서』, 2003.
- 성명재, 『우리나라 빈곤율의 변화추이와 정책방향: 소득분포 특성 고찰과 가상패널구축을 통해 살펴본 빈곤추이와 정책적 시사점』, 한국조세연구원, 2005.
- _____, 『조세정책의 소득재분배 효과 분석에 관한 연구: 도시가계 조사자료를 중심으로』, 한국조세연구원, 2004.
- 성명재·김종면, 『부문별·가구유형별 소득분배 구조 고찰 및 소득재분배 기능 제고방안 모색에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2004.
- 이병희, 『청년실업의 원인과 대책』, 『매월노동동향』, 제28호, 한국노동연구원, 2003.
- _____, 『청년층 노동시장 분석』, 한국노동연구원, 2003.
- 이주희·이성균, 『비정규직 노사관계』, 한국노동연구원, 2003.
- 이의규, 『일본의 고용, 실업대책에 관한 연구』, 한일경상논집, 2002.

- 전병목·원종학, 『근로소득세 공제체계 정비방안』, 한국조세연구원, 2003.
- 전병유 외 5인, 『한국의 노동수요 구조에 관한 연구』, 한국노동연구원, 2005.
- 정인수·김기민, 『청년층의 실업실태 파악 및 대상별 정책과제』, 한국노동연구원, 2005.
- 정인수, 『임금과 생산성에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1993.
- 정인수, 『한국의 임금구조 -6·29 이후의 변화-』, 한국노동연구원, 1991.
- 최영섭, 『청년실업문제의 구조적 원인분석과 중장기 정책방향』, 산업연구원, 2003.
- 최준욱·전병목, 『인구구조 변화와 조세·재정정책 (I) - 조세정책의 세대간 재분배 효과를 중심으로-』, 한국조세연구원, 2003.
- 통계청, 『장래인구추계』, 2001.
- _____, 『경제활동인구조사CD』, 2003.
- 한국국제노동재단, 『독일 정부의 경제개혁정책(Agenda 2010) 평가와 전망』, 『World Labor』, 2004. 11.
- 한국노동연구원, 『2002년 미국의 주요 노동동향 및 2003년 전망』, 『국제노동브리프』, Vol. 1, No. 1, 2003.
- 황수경 외 5인, 『제5차(2002)년도 한국 가구와 개인의 경제활동-한국노동패널 기초분석보고서』, 한국노동연구원, 2004.
- 元鍾鶴- 『労働組合の賃金に及ぼす効果 - 韓國の職種別賃金實態調査を用いた分析』, 『經濟研究』, 2002.
- 厚生労働省, 『労働經濟白書』, 2001, 2002.
- _____, 『海外情勢白書』, 1997~2002.
- 内閣府, 『國民生活白書』, 2003.
- 肥後雅博·中田(黒田)祥子, 『物価變動の決定要因について-需給

ギャップと物価変動の關係の國際比較を中心に一, 『金融研究』,
第19卷 1号, 2000.

労働大臣官房國際課等課, 『海外労働白書』, 1997~2000.

Anne Daguerre, “Importing Workfare: Policy Transfer of Social and Labour Market Policies from the USA to Britain under New Labour,” *Social Policy & Administration* , Vol. 38, No. 1, 2004.

Babcock, Linda, M.E. Benedict, and J. Engberg (1994), “Structural Change and Labor Market Outcomes: How are the Gains and Losses Distributed?” unpublished paper, Carnegie Mellon University.

Ball L., “Near-Rationality and Inflation in Two Monetary Regimes,” NBER Working Paper, No. 7988, 2000.

Bertelsmann Foundation(ed.), *International Reform Monitor*, 1999~2003.

Blanchflower, D.G. et al. eds. , *Youth employment and joblessness in advanced countries*, University of Chicago Press, 2000.

Congressional Budget Office(CBO), *The Budget and Economic Outlook : An Update*, Washington, DC: Congressional Budget Office, 1994.

_____, *The Budget and Economic Outlook : Fiscal Years 2001-2010*, Washington, DC: Congressional Budget Office, 2000.

Department for Work and Pension(DFWP), *New Deal for Young People and the Long-term Unemployed aged 25+: Statistics up to end of March 2003*, 2003a.

- Department for Work and Pensions(<http://www.newdeal.gov.uk>),
New Deal.
- Economic Policy Committee of the European Commission,
Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending of pensions, health and long-term care for the elderly and the possible indicators of the long-term sustainability of public finances, Commission of the European Union, Brussels, 2000.
- Eisner R., "A New View of the NAIRU," *Improving the Global Economy : Keynesianism and the growth in output and employment*, ed. by Paul Davidson, J. A. Kregel. Cheltenham, UK: Lyme, N.H., US: E. Elgar, 1997.
- Ellywood, D. "Teenage Unemployment: Permanent Scars or Temporary Blemishes," in Freeman R. B. and D. A. Wise (eds.). *The Youth Labor Market Problem*, The University of Chicago Press, 1982.
- Englander, A.S., A. Gurney, "OECD Productivity Growth: Medium-Term Trends," *OECD Economic Studies*, No. 22, Spring, 1994.
- Fallick, Bruce C., "A Review of the Recent Empirical Literature on Displaced Workers," *Industrial and Labor Relations Review*, Vol. 50, No. 1, 1996.
- Farber, Henry S., "Job Loss in the United States," NBER Working Paper, No. 9707, 2003.
- Flaim, Paul O. and E. Sehgal, "Displaced Workers of 1973-83: How Well have They Fared?," *Monthly Labor Review*, June 1985.

- Fuhrer J. C. , “The Phillips Curve Is Alive and Well,” *New England Economic Review*, March/April 1995, Federal Reserve Bank of Boston, 1995.
- Gordon R. J. , “Foundations of the Goldilocks Economy: Supply Shocks and the Time-Varying NAIRU,” *Brooking Papers on Economic Activity*, 2, 1998.
- Gregg, P., “The Impact of Youth Unemployment on Adult Unemployment in the NCDS,” *Economic Journal* 111 (475): F 626-53, 2001.
- Holm et al., “Youth Unemployment and Opportunities in the Labour Market - Myth of Lifelong Hysteresis,” *Labour* 15(4): 531-54, 2001.
- Jacobson, L., R. Lalonde, and D. Sullivan, “Earnings Losses of Displaced Workers,” *American Economic Review*, 83, 1993.
- Jensen et al., “The response of youth unemployment to benefits, incentives, and sanctions,” *European Journal of Political Economy* 19(2): pp. 301-316, 2003.
- Johnson G. E. and P. R. G. Layard, “The Natural Rate of Unemployment: Explanation and Policy,” in O. Ashenfelter and R. Layard (eds). *Handbook of Labor Economics*, Vol. 2, chapter 16, Elsevier Science Publishers, 1986.
- Friedman, M. “The Role of Monetary Policy,” *American Economic Review* 58(1), 1968.
- ILO(<http://laborsta.ilo.org>), *Laborsta Internet*.
- Kaufman, Roger T. “An International Comparison of Okun’s Law,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 12, No.

- 2, 1998.
- Lynch L. M. "The Youth Labor Market in the Eighties: Determinants of Re-Employment Probabilities for Young Men and Women," *Review of Economics and Statistics*, Vol. 1, pp. 37~45.
- OECD, *Taxing Wages*, 2001.
- _____, "2003 Economic Review - France," Economic and Development Review Committee, 2003.
- _____, *Employment Outlook*, 1996, 2000, 2001, 2002, 2003, 2005.
- O'Higgins, N., *Youth unemployment and employment policy: A global perspective*, ILO, 2001.
- Pissarides, C. A., *Equilibrium Unemployment Theory*, The MIT Press, 2000.
- Richard Dickens, et al., *New Labour and the Labour Market*, 2000.
- Roberts J. M. , "New Keynesian Economics and the Phillips Curve," *Journal of Money, Credit and Banking* 27(4), 1995.
- Ruhm, Christopher J., "Are Workers Permanently Scarred by Job Displacements?" *American Economic Review* 81, 1, 1991.
- Ryan, P., "The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective," *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXIX, 2001.
- Staiger D., Stock J. H., and Watson M. W., "Prices, Wages and the U.S. NAIRU in the 1990s," NBER Working Paper, No. 8320, 2001.

- Stevens, Ann Huff (1997), "Persistent Effects of Job Displacement: The Importance of Multiple Job Losses," *Journal of Labor Economics*, Vol. 15, No. 1, pt.1
- Summers, L. H., *Understanding Unemployment*, The MIT Press, 1990.
- Theodore, Nik, and Jamie Peck, "Searching for best practice in welfare-to-work: The means, the method and the message," *Policy & Politics* 29(1), pp. 81~98, 2000.
- Turner, D., L. Blone, C. Giorno, M. Meacci, D. Rae and P. Richardson, "Estimating the structural rate of unemployment for the OECD countries," *OECD Economic Studies* No. 33., 2001.
- Walraet, E. and A. Vincent, "Intragenerational distributional analysis in the French private sector pension scheme," *Document de Travail G 2002/14*, INSEE, 2002.

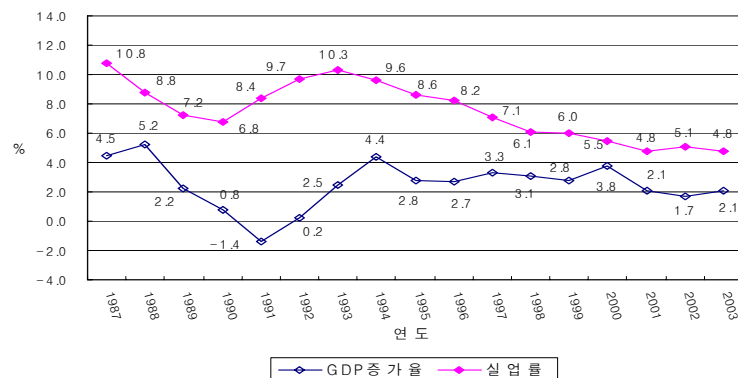
부록: 주요국의 실업정책

1. 영국

가. 노동시장 개황

1970년대 이후 영국의 실업률의 추이를 살펴보면, 1970년대 초반에는 GDP 증가율이 최고 7.2%에 이르는 등 높은 경제성장으로 인해 4% 미만의 낮은 실업률을 유지하였으나, 1970년대 두 번의 오일쇼크를 겪으면서 GDP 증가율이 마이너스 수준으로 급락을 거듭하자 실업률이 5% 이상으로 상승하였다([부도 1]). 오일쇼크로 인한 세계경제의 불황이 지속되는 가운데 영국 경제 내의 저효율에 따른 구조적 문제점이 드러나면서 1970년대 후반 이후 영국의 실업률은 상승하기 시작하였다. 여기에 더하여 1980년대 대처 정부는 고용을 희생해서라도 물가를 안정시키고자 하는 전략을 취하였다. 그 결과, 1980년대 중반 이후까지 영국은 10~11%의 높은 실업률을 기록하였다.

[부도 1] 영국의 GDP 증가율 및 실업률 추이



자료: GDP증가율은 통계청, 실업률은 ILO(<http://laborsta.ilo.org>).

1980년대 중반 11.8%까지 상승하였던 실업률은 1980년대 후반 정부의 청소년 및 고령자 중심의 실업대책 시행과 함께 6% 미만으로 감소하였다. 그러나 1990년대 들어서 유럽의 경기침체와 고금리의 영향에 따른 극심한 투자부진으로 GDP증가율이 -1.4%를 기록할 정도로 경기가 하강하자 실업률이 다시 한 번 상승하여 1993년에는 두 자릿 수인 10.4%를 기록하여, 1980년대 후반 수준인 11%대에 가까워졌다. 이에 따라 영국은 광범위한 개혁정책, 노동시장의 유연성 제고, 적극적인 외국인 투자유치정책 등 경기활성화 정책을 중심으로 운영하였고 1990년대 초반 경기가 다시 성장세로 돌아서면서 GDP증가율이 1994년 4.4%를 기록했고 실업률도 감소하여 1997년 실업률은 5.7%를 기록하였다.

이후 1990년대 후반에는 이전보다 크게 하락하지 않은 2~3%대의 안정적인 GDP증가율을 보이는 경기 흐름 속에서, 사회보장지출에 대한 재정부담 해소와 고용촉진의 두 가지 목적을 동시에 달성하기 위하여 1998년에 도입된 뉴딜(New Deal)정책의 시행과 함께 실업률이 더욱 하락하여 2003년 현재 3.1%를 나타내고 있다.

나. 뉴딜 이전의 정책

영국은 1970년대 초반, 만성적 국제수지 적자와 물가 불안하에서 정부의 노동시장에 대한 인위적 개입을 통하여 낮은 수준의 실업률 상태를 유지하였다. 그러나 1970년대 두 차례 석유파동을 겪으면서 경기침체하의 물가상승이라는 스태그플레이션이 심화되자 대처 정부는 고용을 희생해서라도 물가를 안정시키고자 하였다. 그 결과, 1981년부터 실업률이 급증하기 시작하여 1986년에는 실업률이 11.8%, 실업자수는 329만명에 달하였다. 이러한 심각한 상황에 직면하여 영국 정부는 실업문제가 가장 심각하였던 청년층과 고령층 중심의 시장원리에 입각한 노동정책으로 실업문제를 해결하고자 하

였다.

이 시기의 실업대책을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 청년실업정책으로 1982년에 도입된 청소년 고용정책을 들 수 있다. 이는 18세 미만의 고용경험이 없는 자를 고용하는 사용자에 대하여 대상의 임금 일부를 최고 1년까지 지원하는 제도였다. 또한, 1983년에는 청소년 훈련제도를 도입하여 16~17세의 졸업자 및 정규학교를 다니지 않는 16세 이하 청소년에 대하여 직업훈련과 현장실습을 지원하였다. 아울러, 1981년부터 1983년 동안에는 지역고용사업을 실시하여 신규 졸업자 및 청소년 장기실업자(18~24세의 6개월 이상 실업자 및 25세의 1년 이상 실업자)를 지역별 지방자치단체에서 시간제로 고용하도록 하였다.

고령자에 대한 고용정책으로는 1977년에 도입된 ‘고연령자 조기퇴직장려제도’가 있다. 이 제도는 실업자 대체채용 조건으로 조기퇴직한 자(남성 62~64세, 여성 59세)에게 수당을 지급하는 제도이다. 한편, 고령자의 파트타임 근로 변경시 고용주가 그 자리에 실업자를 채용할 경우, 고령의 파트타임 전환자에게 급부금을 지급하는 ‘고령자 파트타임장려제도’가 1983~1985년에 실시되었다.

이외에도 근로자의 직업훈련을 지원하여 고용을 촉진하는 정책도 실시하였는데, 1982년에 도입된 ‘기능훈련사업’은 장기적 훈련이 필요한 도제, 기타 장기훈련자를 채용하는 사용자에 대하여 장려금을 지급하는 제도이다. 그 밖에 고용촉진과 관련한 지원정책으로 실업자가 자기 사업을 시작하여 실업급여 등 지급이 정리된 경우 수당을 지급하는 ‘자영업 원조수당’(1982년 도입)도 실시하였다.

이상은 고용을 창출하여 실업문제를 해결하려는 정책이지만 실업을 방지함으로써 고용을 유지하는 정책도 동시에 실시하였다. 주로 ‘시간분할제도’ 형식의 제도가 시행되었는데 1978년의 ‘임시단기고용보상제도’, 1983년의 ‘작업분할제도’, ‘고령자 파트타임장려제도’가 그 제도들이다.

임시단기고용보상제도는 잉여근로자를 해고하는 대신 시간제 근로자로 전환하는 사용자에 대하여 6개월간 대상자의 노동손실 일수에 대한 소정 임금의 50% 및 사회보장부담금을 보조하는 것이며, 작업분할제도는 1인의 업무를 이분하여 실업자를 채용하는 사용자에게 장려금을 지급하는 것이다. 그러나 독일을 제외한 다른 나라에서와 마찬가지로 영국에서도 시간분할제도의 성과는 그다지 성공적이지 못하였다고 평가되고 있다.

다. 뉴딜정책

1) 개 요

영국은 1979년 대처 총리가 이끄는 보수당 정부가 집권하면서부터 근로 유인책인 ‘당근’과 사회부조에의 의존 억제책인 ‘채찍’을 같이 구사하여 사회부조 수급자가 근로를 통하여 경제적으로 자립하게 함으로써 막대한 사회보장 지출 부담을 줄이는 방향으로 사회보장제도의 개혁을 꾀했다. 이러한 개혁정책의 방향은 1997년 집권한 노동당 정부에서도 유지되고 있다.

그러나 노동당 정부는 이전의 보수당 정부와 개혁의 방법론을 달리하고 있다. 즉, 이전의 보수당 정부는 실직자를 채용하거나 훈련을 제공하는 고용주에 대한 지원, 고용사업을 실시하는 등의 시책을 통하여 사회부조 수급자들에게 우선은 어떻게든 저임금의 단순 업무일지라도 단기간 내에 일자리를 갖도록 하는 일자리우선 접근법(labour force attachment approach)을 취하였다. 이에 비하여 노동당 정부는 사회부조의 주요 수급자에 대하여 직업교육 및 훈련을 통하여 그들의 직업능력을 배양함으로써 그들이 가족을 부양할 만한 임금의 안정된 일자리를 갖도록 하여 다시 사회부조에 의존하게 되지 않도록 하는 인적자본개발 접근법(human capital development approach)⁴²⁾을 택하고 있다.

뉴딜정책은 바로 이러한 노동당 정부의 사회보장제도 개혁방안이 노동시장정책으로 결합된 정책으로서, 고용주가 원하는 기술 수준과 구직자가 제공 가능한 기술 수준 간의 격차를 줄여 실직자의 취업을 지원하기 위하여 마련된, 영국의 핵심 실업정책이다. 다시 말해, 뉴딜정책은 저소득층에 대한 소득재분배의 방법보다는 근로능력을 갖춘 사회부조 수급자들을 노동시장으로 유인함으로써 사회적 배제 집단이 생산적 시민으로 살아가도록 하기 위한 정책이다.

뉴딜정책은 이상과 같은 목표를 달성하기 위하여 근로능력이 있는 사회부조 수급자들을 취약집단별로 나누어 사업을 진행한다. 구체적으로는 18~24세 청년실직자, 25세 이상 장기실직자, 장애인 구직자와 같이 대상을 구분하여 각 대상자인 실직자들로 하여금 취업 능력을 개발하고, 기술 및 경험을 얻도록 하여 취업을 할 수 있는 기회를 열어준다. 또한 편부모 및 건강관련급여 수급 장애인을 따로 구분하여 취업의 길을 개척할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

기업의 입장에서 뉴딜정책은 잠재 에너지 및 능력을 지닌 새로운 노동력을 이용할 수 있는 좋은 기회를 제공하는 것으로 9만개가 넘는 영국의 기업들이 뉴딜정책에 참여하였다.

뉴딜정책과 관련하여서는 취업센터인 'Jobcenter Plus'⁴³⁾와 광범한 여러 관련기관들의 협력이 이러한 뉴딜정책의 성공에 매우 중요한 역할을 하고 있으며, 정책을 추진하는 각 지역의 기관(pilot)을 지원하기 위하여 뉴딜혁신기금(New Deal Innovation Funds)이 조성되어 있다.

42) Theodore and Peck(2000).

43) 일부 지역에서 Jobcenter Plus가 완전 정비된 업무 수행과 서비스 제공을 실시하고 있으나 지역단위 취업센터(jobcenter) 및 사회보험기관(social security offices)을 연계한 전 지역의 Jobcenter Plus 정비는 2006년도에 가능할 전망이다.

2) 사업별 내용

뉴딜정책의 구체적인 내용으로는 청년 뉴딜(New Deal for young people), 장기실직자 뉴딜(New Deal 25 Plus, New Deal 50 Plus), 편부모 뉴딜(New Deal for Lone Parents), 장애인 뉴딜(New Deal for Disabled People)이 있으며 이들에 대하여 살펴보면 다음과 같다⁴⁴⁾.

가) 청년 뉴딜

청년 뉴딜은 18~24세 사이의 청년들 중 6개월 이상 구직수당(Jobseeker's Allowance)을 신청해온 청년실직자를 대상으로 한 강제적 사업으로 1998년 4월부터 전국적으로 실시되었다. 청년 뉴딜을 위하여 노동당 정부는 2002년까지 모두 31억 5천만파운드⁴⁵⁾를 투입하여 뉴딜사업을 위한 전체 예산의 61% 이상을 사용하였다.

청년 뉴딜의 프로그램은 단계별로 'Gateway', 'Options', 'Follow-through'로 구성되어 있다. 먼저, 4개월의 Gateway 단계는 실직자들이 뉴딜 프로그램에 등록한 이후에 일자리를 찾는 직장탐색 또는 구직활동 기간이라고 할 수 있다. 이 단계에서 실직자는 뉴딜 개인상담가(personal adviser)의 도움으로 구직활동을 수행하며, 동 단계의 기간 동안 일자리를 찾지 못한 실직자는 다음 단계인 Options로 넘어가게 된다.

Options는 학교교육 훈련, 6개월간의 임금을 정부가 보조하는 일자리 취업, 6개월간의 자원봉사단체 활동, 6개월간의 환경프로젝트 팀 활동 등으로 구성되어 있으며, 구체적인 활동 내용은 다음과 같다.

- ① 보조 근로(subsidized work)옵션 : 최소한 일주일에 하루는

44) 뉴딜 정책에 관한 보다 자세한 내용은 'http://www.newdeal.gov.uk/'를 참조하기 바람.

45) 2005년 10월 현재 1파운드는 약 1,900원 정도임.

기술훈련을 받으면서 일정한 대가를 받고 실제 직업을 갖고 근로한다.

② 자영업 옵션 : 자신의 사업을 영위하려 하는 실업자에 대하여 다음과 같은 필요한 지원과 자문을 제공한다.

- 성인을 위한 현장근로 교육(England, Wales)
- 직업 훈련(Scotland)
- 구직자 수당 제공
- 자문 : 자영업이 최선의 방법인지 여부의 확인에서부터 사업 계획 수립까지 조언
- 시험훈련기간(Test Trading Period) : 사업승인을 받은 경우에는 자신의 사업을 구상 및 준비하여 영위하는 동안 자영업 훈련지원자로부터 자문 및 지원을 받을 수 있고, 사업승인을 받지 못했을 경우에도 사업승인을 받기 위한 훈련을 받을 수 있음(기간은 최대 6개월)

③ 자원봉사 옵션으로서 6개월 동안 청년실업자들이 장애인을 돕거나 아이를 돌보는 자원봉사를 하면서 기술을 습득하여 취업할 수 있도록 지원한다.

④ 환경업무추진단(Environment Task Force) 옵션 : 6개월 동안 ‘에너지보존프로젝트’, ‘생태관리및보존기술공부’와 같은 환경업무추진단에 가담하여 환경보호를 위하여 일함과 동시에 직업능력을 향상시킨다.

⑤ 전시간 교육훈련 옵션 : 12개월 동안 직업능력을 향상시켜 취업 자격을 얻을 수 있도록 하는 교육훈련에만 전념한다.

실직자는 개인상담가와 협의하여 상기한 프로그램 중 하나를 선택하게 되지만 최종 결정권은 개인상담가에게 있다. 만약 실직자가 Options에 참여하기를 거부한다면 구직자 수당 지급이 2주간 중단되며, 세 번 이상 이러한 제재를 받게 되면 6개월간 수당 지급이 중단된다.

Options 단계가 끝나는 시점까지도 취업에 성공하지 못한 실직자들은 Follow-through 단계에서 계속해서 고용서비스를 받게 된다. 즉, 직업센터의 개인상담가들이 청년실직자들에 대한 집중적인 면담을 실시하여 뉴딜 참여자들이 다시 구직자수당 수급자로 돌아오지 않고 취업할 수 있도록 26주간의 추가적인 직업상담과 알선을 한다. 요약하면, 청년 뉴딜은 청년 실직자들의 취업능력을 높이기 위하여 4개월의 Gateway, 6개월의 Options(학교교육훈련은 1년), 그리고 26주간의 Follow-through로 구성된 적극적인 노동시장 사업이라 할 수 있다.

나) 장기실직자 뉴딜

장기실직자 뉴딜은 25세 이상의 성인으로 18개월 이상 실업상태에 머무르며 소득관련 구직자수당을 타고 있는 실직자들을 대상으로 하는 실업정책으로 1998년 6월부터 전국적으로 실시되었다. 장기실직자 뉴딜이 처음으로 도입되었을 때는 청년 뉴딜과 다르게 Gateway를 두지 않았으나 2001년 4월부터 장기실직자 뉴딜의 참여 대상을 25세에서 49세로 제한하면서 8주간의 Gateway를 새롭게 도입하였다.

Gateway 단계에서 장기실직자는 뉴딜 개인상담가와 취업면담을 하게 된다. 이 과정에서 실직자는 취업을 위해 달성 가능한 실행계획을 확정하고, 적절한 직업선택의 자문을 받으며, 구직 관련 장애요인을 짚어보게 된다. 동 과정은 의무적으로 해야 하며, 이를 이행하지 않는 경우 6개월간 수당 지급이 중지된다.

Gateway 단계에서 일자리를 얻지 못한 장기실직자들은 정부가 임금보조금을 지급하는 일자리에서 6개월간 취업하거나 집중취업훈련(Intensive Activity Period) 과정을 통해 직업훈련을 받게 된다. 즉, 구직자 개인별 조건에 맞는 프로그램을 선택하여 취업에 필요한 기술을 훈련하고 취업 경험을 갖게 된다. 그러한 프로그램은

로는 자영업 지원, 기초직업능력훈련(Basic Employability Training : BET), 교육훈련(Education and Training Opportunities : ETO), 취업 경험(work experience), 임시직(work placement), 직업중점훈련(work-focused training)을 조합한 패키지가 있다. 집중 취업훈련기간 동안 취업을 하지 못한 경우, 6~13주 정도의 기간 동안 추가적인 기술습득 및 취업 경험을 할 수 있는 기회가 제공된다.

2001년 4월부터는 25세 이상 장기실직자 뉴딜을 개편하면서 50세 이상의 고령자를 위한 뉴딜(New Deal 50 Plus)을 새로이 도입하여 시행하고 있다. 50세 이상의 고령 실직자를 위한 뉴딜은 6개월 이상의 기간 동안 구직자 수당, 소득보조금(Income Support), 무능력급부금(Incapacity Benefit), 중증장애수당(Severe Disablement Allowance), 대상자의 배우자가 대상자를 위하여 받은 수당, 국민보험세액공제와 같은 여러 가지 급부(benefits)를 신청해온 50세 이상의 실업자에 대하여 당사자의 자발적 참여의사를 바탕으로 운영되고 있다. 사업 내용은 다음과 같다.

① 인터뷰 지원 등 개별자문가로부터의 직업자문과 구직활동 지원

② 근로보전세제(working tax credit)의 한 부분으로서 근로재정 지원(in-work financial support)을 한다. 이는 근로자의 소득에 추가되는 지원이다. 기본근로세액공제는 근로를 계속하는 한 가능하며 그 외 나머지는 근로를 시작한 지 첫 52주 동안 가능하되 세액공제액은 가구의 소득에 따라 다르다.

③ 훈련수당(training grant)이 지급된다. 근로를 시작할 경우, 최대 1,500파운드(약 285만원), 기존 기술을 향상시키는 데 1,200파운드(약 228만원), 근로를 지속하기 위한 새로운 기술을 습득하는 데 최대 300파운드(약 57만원)의 훈련수당이 지급 가능하다.

④ 자영업 지원으로서 창업교육과정 안내, 사업계획 수립 지원을 포함한, 자영업 착수에 대한 자문을 한다.

다) 편부모 뉴딜

편부모 뉴딜은 편부모들이 사회부조 급여인 소득지원(Income Support)에 의존해서 살기보다는 노동시장 참여를 통하여 자립하도록 유도하고자 하는 취지에서 1998년 10월부터 전국적으로 시행되었다. 처음 도입 당시에는 소득지원을 받는 편부모 중에서 자녀의 연령이 만 5년 3개월을 넘은 경우에 자발적으로 뉴딜 개인상담가와 취업상담을 받도록 권장하였다. 현재는 소득지원을 받는 편부모 실업자 중 한 명 이상의 재학중인 자녀들 두고 있으면서 주당 16시간 미만의 근로를 하는 자로서 Jobcenter Plus센터나 취업센터에 등록된 자(뉴딜정책의 다른 뉴딜 대상일 경우는 예외)를 대상으로 하고 있다.

취업상담 과정에서 편부모들은 ① 필요한 기술 및 훈련과정에 대한 탐색 ② 근로 시도(work trial)⁴⁶⁾에 참여할 수 있는 기회 제공 ③ 적절한 지역별 일자리 공백에 대한 연결 ④ CV⁴⁷⁾에의 참여를 통하여 취업인터뷰 준비를 지원 ⑤ 근로혜택(in-work benefits) 및 근로시의 기타 기금지원에 대한 안내 ⑥ taxa 정보 지원 ⑦ 장애인 편부모인 경우 도움을 줄 수 있는 전문가 연결 ⑧ 구직 비용에 대한 금전적 지원 제공과 같은 지원을 받게 된다.

취업상담 이후 뉴딜에 참여하는 편부모들에게는 직업훈련, 정부 보조 일자리 등의 프로그램에 참여하는 기회가 주어진다. 특히, 직업훈련에 참여한 편부모에게는 수당이 지급되며, 참여에 소요되는 비용은 물론 taxa비용까지 보상해준다. 그러나 편부모 뉴딜에서는 청년 뉴딜이나 장기실직자 뉴딜과 같이 상담 이후 취업을 위한 의

46) 구직수당 등을 받으며 취업자격을 갖춰나가면서 고용주에게 구직자의 능력을 보여줄 기회를 만든다.

47) CV란 고용주에 대한 구직자 홍보를 통하여 구직자를 소개하고 구직자가 취업면접 기회를 가질 수 있도록 지원하며, 구직자의 목표 및 적성에 맞는 직업선택 결정을 돕는 것을 말한다.

무적인 Options 없이 당사자의 자발적 선택에 의하도록 하고 있다.

2001년 4월부터 편부모 뉴딜에서 일자리우선 전략을 강화하면서 편부모가 소득지원을 신청하기에 앞서 뉴딜 개인상담가와 상담을 갖도록 의무화하여 취업 또는 취업훈련에 참여할 수 있는지 먼저 검토하도록 하는 조치가 시행되었다. 동시에 취업훈련에 참여하는 편부모에게는 주당 15파운드의 훈련수당을 지급하며, 취업한 편부모에게는 근로가족공제수당(Working Family Tax Credit)을 제공하여 16시간 근로시 주당 155파운드, 35시간 근로시 주당 214파운드를 최저생계소득으로 보장받도록 하였다.

라) 장애인 뉴딜

장애인 뉴딜은 장애인이나 만성적 질병을 앓는 사람들 중에서 근로능력상실급부금(Invalidity Benefit), 소득지원, 또는 중증장애인수당(Severe Disability Allowance) 등⁴⁸⁾의 수급자가 자신이 원할 경우에 일자리를 가질 수 있도록 지원하는 사업이다. 동 사업은 1998년 10월부터 여러 차례에 걸친 시범사업의 형태로 실시되다가 2000년 4월부터 전국적으로 시행되었다. 장애인 뉴딜은 장애인 고용촉진을 위한 홍보사업, 개인상담가의 구직상담 사업, 전국적인 취업망인 직업소개소(Job Brokers)를 통한 취업알선 사업을 추진하고 있다.

끝으로 이상과 같은 뉴딜사업을 통하여 근로자를 고용한 고용주도 혜택을 받게 된다. 첫째, 일자리에 적합한 고용인력을 양성할 수

48) 주택급부금(Housing Benefit) 또는 지방세급부금(Council Tax Benefit), 장애생활수당(Disability Living Allowance), 근로능력결여보조금(Unemployability Supplement)과 함께 받는 보훈연금(War Pension), 근로능력결여보조금과 함께 받는 산업재해장애급여(Industrial Injuries Disablement Benefit : IIDB), 질병 또는 장애로 인한 국민보험세액공제, 사회보험 통합(co-ordination)에 대한 EC규정(Regulation)과 EEA(European Economic area Agreement)에 따라 영국에 주어진 무능력급여에 대한 형평급여(Equivalent Benefits)도 해당됨.

있다. 둘째, 18~24세 청년실업자를 고용할 경우 전업은 주당 60파운드, 파트타임은 주당 40파운드의 보조금(파트타임으로서의 장애인 고용은 주당 60파운드)을 수령할 수 있다. 셋째, 최대 750파운드의 근로자 훈련비용을 수령할 수 있다. 넷째, 선진기술부족보조금(Upfront Skills Shortage Subsidy)을 수령할 수 있다⁴⁹⁾.

3) 성과

뉴딜정책을 시행한 이래 2003년 3월 현재 약 65만여명의 실직자가 뉴딜사업을 통하여 취업에 성공하여 지속적인 일자리를 갖고 있다. 뉴딜에 참여한 이후 취업한 사람들의 수를 기준으로 뉴딜의 성과를 사업별로 살펴보면 다음과 같다(<부표 1> 참조).

먼저, 청년 뉴딜은 2003년 3월말까지 참여의무대상자인 총 95만 5천여명의 청년실직자 중 90%에 해당하는 86만 4천여명이 뉴딜 프로그램에 참여하였다. 이 중 39%인 33만 6천여명이 13주 이상 지속되는 일자리를 구하였다. 장기실직자 뉴딜은, 2003년 3월말까지 참여의무대상자인 총 59만 7천여명의 장기실직자 중 89%에 해당하는 53만여명이 뉴딜 프로그램에 참여하였으며 이 중 21%인 11만 4천여명이 13주 이상 지속되는 일자리에 취업하였다.

편부모 뉴딜은, 2003년 3월말까지 참여의무대상자인 총 55만 3천여명의 편부모 실직자 중 85%에 해당하는 47만 1천여명이 뉴딜 프로그램에 참여하여 이 중 38만 5천여명이 뉴딜 프로그램을 마쳤다. 또 이 중 50%에 해당하는 19만 9천여명의 편부모들이 13주 이상 지속되는 일자리를 구한 것으로 나타났다. 끝으로 장애인의 자

49) 선진기술부족보조금을 수령하려면 실직자 채용시 첫 8주 내에 15일간 훈련을 실시하여야 하고, 동 보조금을 수령할 때는 개별훈련계획(Individual Training Plan)의 목표 달성을 전제로, 실직자 채용 초기에 정해진 보조금 수준의 3/4를, 26주 후에 나머지 1/4를 수령함. 그리고 동 보조금을 수령한 후 고용주는 훈련받은 근로자를 최소한 12개월 동안 고용하여야 함.

<부표 1> 뉴딜정책의 고용실적

청년 뉴딜					
뉴딜 참여 의무대상자	뉴딜 종료자				
	계	계속 취업자	타급여 수급자	타부문 종사자	미과약자
955.3천명	864.4천명 (100%)	336.9천명 (39%)	103천명 (12%)	172.3천명 (20%)	252.1천명 (29%)
25세 이상 장기실직자 뉴딜					
뉴딜 참여 의무대상자	뉴딜 종료자		계속 취업자		
597.2천명	530.5천명 (100%)		114.5천명 (21.5%)		
편부모 뉴딜					
취업면담 참여자	뉴딜 프로그램 참여자	뉴딜 프로그램 종료자	취업자	교육 및 훈련 참여자	
553.1천명	471.6천명	385.0천명	199.2천명	39.5천명	
장애인 뉴딜					
직업소개소에 등록된 자		직업소개소 지원을 받아 취업한 자		계속 취업자	
27,850명		6,099명		1,400명	

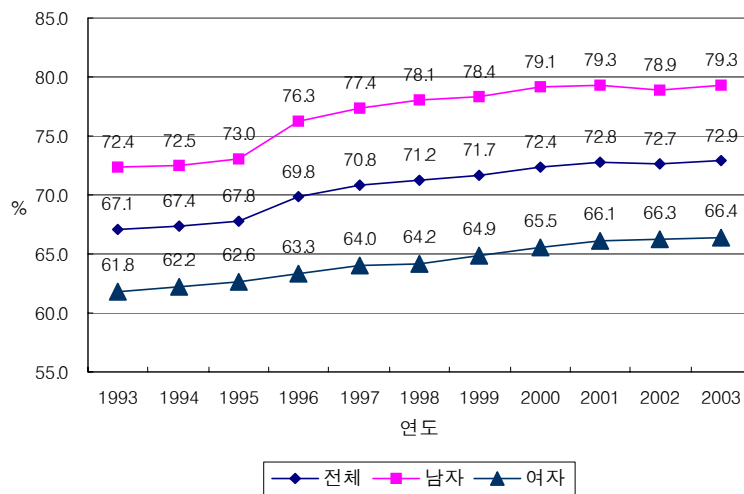
- 주 : 1. 위 표에서 계속취업자는 뉴딜 종료 후 13주 이상 지속된 일자리에 취업한 자를 말함.
 2. 위 표에서 타부문종사자는 훈련프로그램에 참여하거나 해외로 나가거나 다시 구직자수당을 신청하려는 사람을 말함.
 3. 청년 뉴딜과 25세 이상 장기실직자 뉴딜은 1998~2003년 3월의 누계자료, 편부모 뉴딜은 1998년 10월에서 2003년 3월까지의 누계자료, 장애인 뉴딜은 2001년 7월에서 2002년 9월까지의 누계자료를 바탕으로 함.

자료 : Department for Work and Pension(DFWP), "New Deal for Young People and the Long-term Unemployed aged 25+: Statistics up to end of March 2003," London DFWP, 2003a.

발적 참여를 통하여 진행된 사업인 장애인 뉴딜은, 2001년 7월부터의 전국적 시행 이후 2002년 9월까지 직업소개소에 등록된 장애인 실직자 2만 7,850명 중 22%에 해당하는 6,099명이 직업소개소의 지원으로 취업을 하였으며 이후 1,400명 정도가 26주 이상 지속적으로 취업을 유지하고 있다.

물론, 1990년대의 실업률 하락([부도 1] 참조)과 고용률 상승([부도 2] 참조)은 이 시기 지속된 영국의 경제성장에 의하여 가장 큰 영향을 받았지만 1998년 뉴딜정책이 도입되어 시행되면서 노동시장에 가져온 커다란 성과는 고용이 13주 이상 계속되는 일자리 취업과 같은 안정된 성격을 갖게 된 점이라 볼 수 있겠다.

[부도 2] 영국의 고용률 추이



주 : 고용률은 15~64세의 근로연령세대 인구 대비 고용된 근로자 수를 나타냄.
 자료 : OECD, *OECD Employment Outlook - Statistical Annex*, 1996, 2000, 2005.

2. 독 일

가. 노동시장 개황

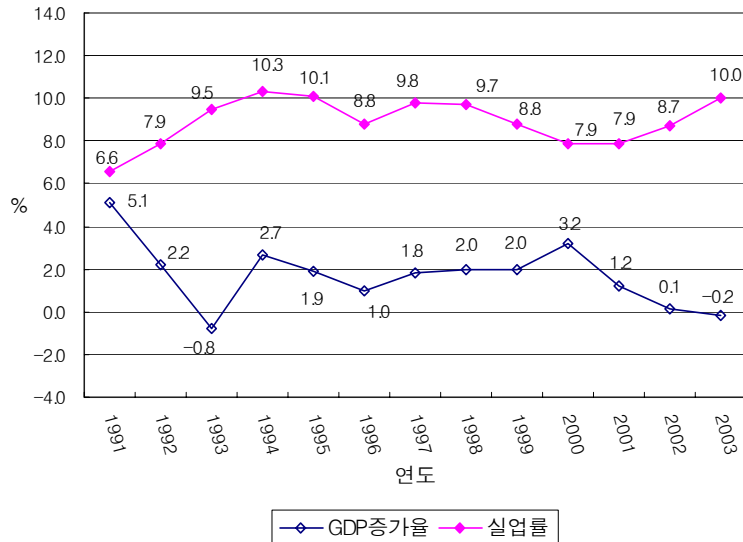
독일의 노동시장은 [부도 3]에서 보는 바와 같이 1970년대 초반 하더라도 GDP증가율이 3% 이상의 견조한 경제성장 기조하에서 실업률 1% 미만의 완전고용에 가까운 고용 수준을 보이고 있었다. 그러나 1973~1974년의 1차 오일쇼크의 여파로 GDP증가율이 1975년에는 -1.0%로 급격히 하락하였다. 이에 따라 실업률도 1979년까지 3~4%대로 점차 상승하였다.

이후 경제가 회복하면서 실업률도 안정되는 듯하였으나 1979년에 시작된 2차 오일쇼크를 계기로 다시 경제성장률이 급강하면서 실업률도 본격적으로 급속히 상승하였다. 경제성장률이 2차 오일 쇼크 이후 1982년에는 마이너스(GDP증가율 -0.8%)를 기록하면서 1980년에 실업률이 3.8% 수준이던 것이 1985년에는 9.3%를 돌파하기에 이르렀다. 1980년대 후반 이후 성장률이 다시 증가하면서 실업률도 다소 감소하여 1989년에는 7.9%였다. 그러나 독일은 1990년에 이루어진 통일의 후유증과 1993년의 마이너스 성장(GDP증가율 -0.8%)으로 실업이 다시 급증하기 시작하여 1997년 실업률이 9.8%를 돌파함으로써 사상 최고 수준을 기록했다.

그로부터 1998년까지 경기가 미약하나마 회복되었으나 투자 약세의 지속, 기업의 비용절감 및 합리화 노력 등으로 인해 고용감소 현상이 지속되어 1999년 실업률은 크게 줄어들지 않은 8.8%였다. 특히, 1년 이상 장기실업자의 비중은 1970년 6%에서 1980년 12%, 1990년 27%, 1998년 30%로 증가하였다.

1998년 3월 당시, 지역별 실업자 수는 구서독 지역이 307만여명으로 전년 동월비 소폭 감소한 반면, 구동독 지역은 155만명으로 전년 동월비 18만여명이 증가하여, 양 지역 간 상반된 실업동향을 나타내었다.

[부도 3] 독일의 GDP 증가율 및 실업률 추이



주 : 1. 실업률 중 1992, 2000, 2003년은 5월 기준이며, 나머지는 4월 기준.
 2. GDP증가율은 Federal Statistical Office Germany (<http://www.destatis.de>), 실업률은 ILO(<http://laborsta.ilo.org>).

이렇게 1990년대 들어 독일의 실업률이 급속도로 증가한 원인을 보면 다음과 같다.

첫째, 장기간 경기침체가 계속되었다. 경제성장률은 1990년과 1991년에만 5%대였을 뿐, 1998년까지 3% 미만의 낮은 성장률을 지속하였다. 1990년의 통일로 인한 후유증과 유럽 전체의 경기침체 여파로 1993년 한때는 경제성장률이 전후 최저인 -0.8%를 기록하였다.

둘째, 유럽의 다른 국가들에 비하여 상대적으로 높은 임금수준이 고용증대의 장벽이 되고 있다. 독일은 통일 후, 구동독 지역의 고용사정이나 생산성을 감안하지 않은 채, 구동독과 구서독 양 지역간 소득평준화를 위하여 구동독 지역의 임금수준을 구서독 지역의

70%까지 인상함으로써 고임금 체제를 갖게 되었다.

셋째, 통일 후 독일은 구동독의 시장경제체제로의 원활한 전환을 돕기 위하여 구동독에 막대한 재정 및 조세지원을 하였으나 구동독 지역은 낙후된 사회간접시설과 낮은 생산성으로 고용증대를 가져올 수 없었고 구서독은 투자자금 부족으로 실업이 양산되는 결과를 가져왔다.

넷째, 사회보장 지출이 GDP의 약 1/3 정도에 이르렀던 독일은 실업률이 증가하자 실업수당이 증가되고 1인당 복지예산 부담도 증가함에 따라 기업의 부담이 증가, 고용감축이 일어나 실업이 더욱 증가하는, 사회복지 지출과 재정적자의 누적이라는 악조건을 가지고 있었다.

이에 2000년부터 장기실업자와 저소득가구근로자 등을 주요 대상으로 대대적인 고용창출정책이 시행되었지만 지속되는 경기침체와 재정적자로 실업자 수와 실업률은 각각 2000년에 369만여명, 10%, 2001년에 374만여명, 10%로 다소 감소하는 듯하다가 2002년에 394만여명, 10.9%, 2003년에 421만여명, 11.2%로 다시 증가하였다. 2003년의 경우 경제성장률이 제로임은 물론, 전년에 이어 2년 연속 'EU 성장 및 안정협약'상의 한계치인 3% 적자를 초과할 것으로 예측되었다. 특히, 구동독 지역은 실업률이 19%까지 치솟았으며 이로 인한 실업보험 적자규모는 동년 3월말 현재 28억유로⁵⁰⁾에 달하였다.

나. 실업정책의 개요

앞절에서 설명한 바와 같이 독일은 1990년의 통독과 오실쇼크, 불경기의 여파로 1997년에 전후 최고 수준의 실업률을 기록했고, 다른 유럽국가에 비하여 실업률이 높는데, 특히 장기실업자의 비중

50) 2005년 10월 현재 1유로는 약 1,264원임.

이 높다는 특징을 지니고 있다. 이러한 배경하에 독일의 노동시장 정책은 고실업률과 장기실업 구조를 타파하기 위한 적극적인 고용 창출사업과 고용유지사업을 중심으로 전개되어 왔다.

독일에서는 실직자나 저소득가구근로자에 사회보장 차원에서 실업수당, 사회부조(social assistance), 복지수당(welfare state benefit)이 지급되고 있는데, 이러한 사회보장체제로 인한 재정지출 규모가 막대하다. 일반적으로 잘 정비된 사회보장체제는 실업을 장기화시키는 요인으로 작용하고 있다는 것을 고려할 때 독일의 사회보장체계가 높은 장기실업비율의 한 원인이 되고 있다는 것은 쉽게 생각할 수 있다. 따라서 이들 사회보장 혜택을 받고 있는 사람 가운데 근로능력이 있는 노동인력을 노동시장으로 끌어들이 사회보장 지출 부담을 줄이면서도 실업을 해소하는 방향으로 실업정책을 실시하고 있다. 이러한 실업정책은 기본적으로 실직자를 고용하거나 실직자를 고용하여 훈련을 실시하는 기업에 보조금을 지급하거나, 창업을 하는 실직자에 대하여 이행수당(transition allowance)을 지급하고 사회보험금 납입 의무를 면제하는 방법으로 시행되고 있다.

이외의 실업정책으로는 고용촉진을 위한 보조적 수단으로서 근로자에 대하여 이행수당, 별거수당 등의 수당을 지급하고 각종 비용을 보조하는 것 등이 있다. 그리고 고용유지를 위한 사업으로 근로자에 대하여 단축근로수당, 동절기 수당을 지급하고, 장기실업자를 고용하거나 이들에게 직업훈련을 시행하는 고용주에게 보조금을 지급하고 있다.

최근엔 2003년에 발표되어 독일의 노동부문과 사회복지부문에 큰 변화를 가져올 경제개혁안 'Agenda 2010'을 통하여 신규고용을 창출하고 사회복지급여 수급조건을 강화를 통한 근로 유인의 증대를 도모하려는 정책들을 시행하고 있다.

다. 고용촉진정책

사회부조나 복지수당과 같은 사회보장제도가 실업을 장기화시키는 한 요인이 될 수 있음은 이미 지적한 바와 같다. 독일에서도 사회부조(social assistance)와 실업급여(unemployment benefits)와 같은 복지급여(welfare state benefit)에 의한 소득이전이 근로의 유인을 감소시킬 수 있는 문제점으로 인식하고 이를 해결하려고 하였다. 이상과 같은 정책목표를 달성하기 위하여 독일정부가 택하고 있는 기본적인 접근방법은 고용창출사업이다.

1997년 독일은 고용상황이 악화되는 것에 대응하기 위해 고용정책 관계의 기본법이라 할 수 있는 고용촉진법(Arbeitsfoerderungsgesetz : AFG)을 개정하여, 장기실업자를 위한 '직장적용계약(Eingliederungsvertrag)제도'를 도입하고, 공공직업안정소의 기능을 강화하였으며, 실업수당 지급기간에 관한 구분 기준연령을 42세에서 45세로 변경하였다.

'직장적용계약제도'는 사업주·노동자·공공직업안정소 3자가 체결하는 직장적용계약에 따라 사업주가 공공직업안정소로부터 조성금 지급(최대 6개월간 사업주가 통상 지불하는 임금의 30%가 지급됨) 등의 지원을 받아 장기실업자 등 취업곤란자를 시험적으로 고용하는 제도이다. 그 내용을 구체적으로 보면 다음과 같다.

동 제도는 1년 이상 실업자 및 6개월 이상 실업자 중에서 기능 자격이 없는 취업곤란자를 대상으로 하며, 직장적용계약 기간은 2주~6개월이다. 직장적용계약은 특별한 노동계약으로 사업주 및 노동자는 계약기간중 특별한 이유 없이 언제든지 계약을 종료할 수 있다. 또한, 사업주는 계약기간 종료 후 해당 노동자를 고용할 의무를 지니지는 않는다. 사업주는 동 제도의 대상 노동자를 자격취득과 관련이 있는 직무에 배치해야 한다. 실업자를 고용한 사업주가 부담해야 할 사회보장부담금, 또는 고용된 실업자가 병이나 휴가

등으로 직무를 이행하지 못한 경우 발생하는 각종 비용을 공공직업안정소가 사업주를 대신하여 부담함으로써 사업주는 고용비용을 보조받게 된다. 또한, 공공직업안정소는 직장적응계약을 맺은 사업주에 대하여 직장적응조성금을 지급한다. 그 지급액 및 지급기간은 노동자 개개인의 상황에 따라 결정된다.

다음으로, 강화된 공공직업안정소의 기능은 첫째, 공공직업안정소는 각종 조성금 지급방침과 관련하여 관련예산의 10%까지 자유재량으로 지급할 수 있게 되었고, 둘째, 예산이월이 인정되어 여러 해에 걸쳐 예산을 유효하게 사용할 수 있도록 되었다는 것이다. 한편, 공공직업안정소는 실업수당 부정수급이나 외국인 노동자 등 불법취업에 대한 검사를 엄격히 하도록 되었다.

1998년에는 공공분야에서의 직접 고용창출을 확대하는 것 등을 내용으로 하는 ‘신고용프로그램’을 실시하였다. 이는 청년층 노동자의 취업을 높이기 위해 장려되었던 고령자의 조기퇴직에 관한 패러다임을 바꿔 고령자의 취업강화, 실업방지 및 고령 실업자 재통합을 정책목표로 하면서 추진된 정책이다.

2002년, 독일은 실업자가 가능한 한 신속히 취업할 수 있도록 하여 장기실업을 방지하는 것을 주목적으로 하는 「노동시장개혁법(Job-AQTIV)」의 정책들을 추진하기 시작하였는데 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 실업자가 정당한 이유 없이 직업소개 예정기일에 결석하여 취직면접을 거부한 경우, 실업수당이 12주간 정지되며, 6개월간 취업을 하지 못한 자가 민간 직업소개소의 소개로 취업을 한 경우는 그 비용을 공공직업안정소가 부담하도록 하였다.

둘째, 지방자치단체는 인프라 정비사업에 필요한 고용에 관해 최대 25%까지의 보조금을 2007년 말까지 지급받을 수 있다. 단, 보조금을 지급받는 기업은 전 종업원의 35%를 상한으로 실업자를 고용하도록 하였다.

셋째, 환경 유지, 개발, 사회서비스나 연소자 보호 개선에 도움이 되는 직장을 신설하여 공공직업안정소가 배당한 취직곤란자를 고용한 경우에는 지방자치단체 등에 조성하는 구조적응조치를 2006년 이후로 연장하고, 적용지역을 확대하였다.

넷째, 노동자 파견사업의 파견기간을 12개월에서 24개월로 연장하며, 13개월부터는 파견된 기업의 근로조건이 파견노동자에게 적용되도록 하였다.

다섯째, 종업원 100인 미만의 기업이 행하는 고령자를 위한 기업 내 향상훈련비용을 공공직업안정소가 최대 4년간 보장하며, 2006년까지 조성대상이 되는 고령자의 연령을 55세에서 50세로 확대하였다.

여섯째, 육아기간중인 여성노동자의 실업보험료는 정부가 부담하고, 노동시장에 복귀한 후에 실업수당 또는 공공직업안정소의 지원 조치를 받을 수 있도록 하였다.

일곱째, 고용자를 직업향상훈련에 참가시켜 실업자를 그 대체요원으로 고용한 사용자에게 대해서는 임금의 50~100%에 해당하는 조성금을 받을 수 있도록 하였다. 또, 사용자가 무자격 또는 미숙련 고용자를 직업향상훈련에 참가시킨 경우에 공공직업안정소는 그 임금의 전부 또는 일부를 부담하도록 하였다.

2000년에는 비숙련노동자, 장기실업자, 저소득가구근로자의 노동시장 참여를 촉진하기 위한 사업으로 일부 지역⁵¹⁾에서 'MZM(Mainzer Model)⁵²⁾'과 'SGI(Saargemeinschaftsinitiative, SaarModel)⁵³⁾'와 같은 고용촉진제도가 도입되어 실시되었다.

MZM은 주로 저소득가구의 노동공급 측면에 초점을 맞춘 사업이

51) MZM은 라인란트팔츠(Rheinland-Pfalz)주와 브란덴부르크(Brandenburg)주, SGI는 자를란트(Saarland)주와 작센(Sachsen)주.

52) Mainzer는 독일 라인란트팔츠주의 수도인 '마인츠(Mainz)'에 'more'의 의미를 갖는 영어의 '-er'이 합쳐져서 만들어진 조어임.

53) Saar는 자를란트주를 의미하는 말임.

다. MZM은 저소득가구층이 노동시장에서 보이는 문제의 일부는 과도한 사회보장부담금(social security contributions) 때문이라고 보고 있다. 또한, MZM은 저소득층 중에서도 특히 편부모가 복지적 차원에서 사람들을 위해 일을 할 수 있도록 하고, 정식 파트타임 근로의 유인을 증가시키는 것에 주안점을 두고 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 MZM은 참가자의 월소득과 평균 사회보장부담금액, 혼인 상태에 따라 일정하게 보조금을 지급한다.

MZM의 구체적인 내용을 보면, 월소득이 325유로 미만인 사람의 사회보장부담금은 전액 환급되며, 월소득이 325유로를 넘는 경우에는 월소득이 증가함에 따라 환급액이 감소하여, 독신인 경우는 월소득 805유로, 그 외의 경우는 월소득이 1,610유로를 넘으면 보조금이 0이 된다. 한편, 자녀가 있는 저소득가구 근로자는 추가적으로 자녀수당(child allowance)을 받을 수 있는데, 그 수준은 소득에 따라 다르나 자녀 1인당 한 달 최대 77유로까지 가능하다. 단, 자녀수당을 받으려면 편부모 근로자의 월소득이 644유로 이하여야 한다.

SGI는 노동시장의 수요와 공급 양 측면에 모두 초점을 둔 사업으로, 고용주의 근로자를 위한 사회보장부담금 부담을 일부 감소시켜 비숙련근로자와 장기실업자를 위한 일자리가 창출될 수 있는 유인을 증가시키는 것이다.

구체적으로 살펴보면, 우선 노동시장의 수요를 활성화하기 위하여, SGI의 비숙련근로자나 장기실업자를 고용한 고용주가 근로자를 위하여 부담해야 하는 사회보장부담금에 대하여 보조를 한다. 근로자의 시간당 임금이 5유로 이하일 경우는 사회보장부담금 전액이 환급되고, 근로자의 시간당 임금이 5유로를 초과하여 증가함에 따라 사회보장부담금 환급액은 감소하여 근로자의 시간당 임금이 9유로가 되면 0이 된다.

한편, 노동시장 공급을 원활히 하기 위하여, 근로자가 신규 취업

하여 교육과 직업훈련이 필요할 경우 이에 대하여 보조금을 지급하고 있다. 이 경우의 근로자는 비숙련근로자로서 최소 2년 동안의 훈련이 필요한 정도의 직능 수준, 또는 최소 6년 동안 전형적인 비숙련 직능 수준의 재직경험을 가지고 있거나 최소 12개월 동안 장기실업 상태에 있는 자여야 한다. 사회보장부담금의 보조 수준은 근로자의 현 파트타임 급여, 월소득, 사회보장부담금 평균액에 따라 결정된다.

이상 두 가지 사업 모두가 대상으로 하는 근로자는 주당 15시간 이상 근로하는 자로서 사회보장부담금을 납입하는 자여야 한다. 두 사업 각각에서 지원되는 보조금의 지원기간은 최대 18개월이다.

도입 당시 수천 개의 일자리 창출을 기대하면서 시행된 MZM과 SGI 두 사업의 1년 뒤 고용창출 효과는 미미하였다. 이미 시행되고 있는 다른 다양한 고용정책과 중복되거나 대치되었기 때문이었다. 동독에서는 기존의 고용정책이 고용주에게는 더 매력적이었으며, 사실상 근로자는 새로이 도입된 사업의 혜택을 받을 경우 일정한 사회복지수당을 받지 못하였다. 또 MZM 사업을 시행하기 위한 행정비용이 매우 높다는 지적이 제기되었다. 독일 정부는 이러한 결과를 감안함과 동시에 2002년 9월의 선거를 대비한 정책으로서 2002년부터 사업의 혜택을 받을 수 있는 지역의 제한을 없애고, 사업비용을 연방정부와 지방정부가 함께 지출하던 것에서 연방정부가 모두 지출하는 것으로 전환하는 개선을 하였다. 2002년 현재 사업비용 총액은 4,350만유로였다.

결과적으로 선거운동 때 내세웠던, MZM과 SGI 두 사업을 통한, 실업자수 400만여명에서 350만명으로의 감소는 실패에 그쳤다. 이후 2003년 독일 정부는 노동시장의 유연성 제고, 사회보장 혜택 축소, 세율인하 및 세제개혁을 통하여 고용을 창출하고 경제를 활성화시키려는 각종 개혁 법안인 'Agenda 2010'이라는 경제개혁정책안을 내놓았다. 정부는 노동시장정책 개혁을 위한 위원회를 설립하고

Agenda 2010에서 표명한 노동분야 관련 개혁안을 추진해나가기 위하여 다음과 같은 대책을 도입, 시행하였다.

첫째, 2003년 3월로 끝난 기존의 MZM을 대체하는 정책으로서 새로이 근로자를 고용한 고용주가 부담해야 할 사회보장부담금의 완전 환급, 즉, 전액 보조가 되는 근로자 월소득의 한계를 325유로에서 400유로로 인상하는 조치가 2003년 4월부터 취해졌다. 이에 따라 근로자 월소득 400유로까지는 고용주가 부담해야 할 사회보장부담금이 없으나 400유로가 넘어서면 고용주가 내야 할 사회보장부담금은 근로자 총소득의 4%를 기본으로 근로자의 총소득이 높아질수록 증가하여 최고 근로자 총소득의 21%가 된다. 이러한 정책개선으로 실업감소라는 목적 아래 노동시장정책이 기존의 사회보험체계와 더 잘 통합되기는 했으나 저소득자가 될 가능성이 높은 비숙련근로자의 고용효과는 MZM 사업과 비슷한 것으로 기대되었다.

둘째, 실업자의 창업에 의한 고용창출을 지원하는 '1인 자영업체(Ich-AG)프로그램'을 도입하였다. 실업자가 자영업을 하는 경우에 운영 초기 생계보장을 위하여 보조금에 해당하는 '이행수당(transition allowance)'을 지급한다. 이 수당은 이전의 실업급여(unemployment benefit)에 고용사무소가 지급하던 통합사회보장부담금(associated social security contributions)을 합한 금액으로 구성되며, 6개월 동안 지급된다. 자영업을 시작하여 이행수당을 지급받을 수 있는 실업자는 실업급여 또는 실업부조를 최소한 4주 동안 지급받던 자이거나, 4주 이상 고용창출사업 또는 생산적 고용촉진사업에 참여하고 있는 옛 동·서독지역 근로자 또는 근로단축수당을 지급받던 근로자이다. 이행수당을 통해 실업자는 창업을 지원받게 되고 사회보험금 납입의 의무를 면제받게 된다. 또한 실업자가 창업을 준비하고자 하는 경우, 새출발(new start-up)보조금을 지급한다. 단, 이 보조금을 받는 경우에는 사회보험금 납입 의무가 면제되지 않는다. 이 보조금을 받기 위해서는 창업을 준비하는 실

업자의 창업 후 연소득이 2만 5천유로를 넘어서는 안된다. 보조금은 3년간 지급되는데, 지급금액은 첫째 해 600유로, 둘째 해 360유로, 셋째 해 240유로로 점차적으로 감소된다.

이상에서 설명한 것 외에 실업자의 고용촉진을 위한 지원정책을 살펴보면 다음과 같다.

6개월 동안 200마르크까지 구직자의 구직비용에 대하여 보조하고 광역구직에 따른 교통비, 숙박비, 이주비를 대부 또는 보조하고 있으며, 구직자가 취업할 경우 취업시 작업복과 도구 및 장비 구입비 보조하고, 취업으로 인한 가족과의 별거시 최대 1년 동안 별거수당 지급하며, 취업 후 첫 급여일까지 생활비를 위하여 이행수당을 지급한다. 사용자가 고령실업자, 장애인 등 취업이 곤란한 실업자를 채용한 경우 사용자에게 통합보조비(Eingliederungsbeihilfe)를 지급한다.

고용촉진과 관련하여 개별근로자의 직업훈련 촉진을 위한 지원도 이루어지고 있다. 그 내용을 보면, 첫째, 실업자를 채용하는 사용자가 훈련을 실시하는 경우 신입사원훈련보조금을 지급한다. 둘째, 저소득가계 출신 훈련생 또는 양성훈련 프로그램 참여자에 대하여 직업훈련수당이 지급된다. 셋째, 향상훈련 또는 재훈련 프로그램 참여 재직자에 대하여 순임금의 일정비율에 해당하는 생계비를 보조하고 별도로 훈련과정에 필요한 비용의 전부 또는 일부와 작업복 구입비와 교통비, 탁아비 등도 지급한다.

동독지역에서의 창업을 통한 고용촉진을 도모하는 동독지역 창업 지원 프로그램도 있다. 이는 동독지역의 지역경제구조 개선을 위한 공동사업비 및 자영업 촉진을 위한 자기자본마련 프로그램, 경제 재건을 위한 금융기관에서의 중산층지원 프로그램, 독일상호신용은행의 생존기반마련 프로그램, 연방재정에 의한 보증프로그램 등으로 이루어져 있다.

라. 청년실업정책

독일은 1980년대부터 개인의 실업기간과 총 실업자 수를 줄이기 위한 적극적인 노동시장정책(Active Labour Market Policy)이 개발되어 청년실업자를 위한 다양한 정책이 도입되었다. 이는 ‘비전청년’(Jugend mit Perspektive = Youth with perspectives, JUMP) 프로그램이라 불리는 정책으로 다음 세 가지 프로그램으로 이루어져 있다.

① 자격증 취득 또는 직능훈련 사업 : 도제(apprenticeship)기술 구직자 지원, 도제 준비훈련과 기업으로부터의 도제 기술훈련을 시행

② 고용촉진 사업 : 신규취업노동시장의 일자리와 관련한 임금보조금(wage-subsidies)을 지급하고, 재취업노동시장의 고용촉진을 위한 고용창출사업(Job Creation Schemes, ABM, SAM)을 실시

③ 목표그룹을 대상으로 한 사업 : 장애인 청년 및 기술훈련능력이 제한적인 청년(예: 외국인 청년, 독일 이민자)을 위한 사업을 실시

JUMP프로그램에 참여한 청년 수는 1998년에 월평균 40만명에서 1999년과 2000년에는 월평균 50만명으로 증가할 정도로 큰 호응을 얻었다. 그 결과 1997년에 10.3%에 달했던 독일의 청년실업률은 2001년 8.4%로 떨어졌고, 이후 2003년부터 ‘Agenda 2010’이란 개혁안에 의하여 추진된 노동시장 개혁으로 약 50만개 이상의 직업훈련 및 일자리가 창출되어 청년실업률은 더욱 떨어져 2004년 현재는 6% 이하 수준을 유지하고 있다.

그밖에 고령근로자에 대한 정책을 통하여 간접적으로 청년의 고용을 촉진하는 정책으로서 ‘고령자 파트타임근로법(Altersteilzeit)’과 ‘조기퇴직(Vorruhestand)’ 및 ‘퇴직전환(Altersübergang)’이 있다.

고령자 파트타임근로법은 55세 이상 정규직 근로자가 정규 근로 시간의 반을 근무 또는 주당 18시간 이상 근로방식을 선택하게 하여 나이가 적은 근로자의 취업기회를 제공하도록 하는 제도이다. 파트타임 전환 고령근로자에게는 예전 임금의 반을 지급하고 추가로 그 임금금액의 20%를 연방고용청이 지급하며, 또 기존 연금보험료의 40%도 연방고용청이 보조한다. 조기퇴직제도는 고령근로자에게 물질적 보상을 제공하여 근로활동에서 은퇴시킴으로써 청년근로자의 고용기회를 확대하려는 제도로, 동독은 1990년 국가재정 및 기업에 의해 조기퇴직급여가 반반씩 충당되는 조기퇴직 규정을 도입하였다. 퇴직전환은 1990년 통일 이후 조기퇴직제도 적용을 중지하면서 구동독 지역에서 조기퇴직제도를 대체한 제도로써 조기퇴직 대상자에게 퇴직전환수당을 지급하는 것을 내용으로 하고 있다. 퇴직전환수당은 연금보험 급여 상승과 연동되고, 실업수당 수준과 유사(수급기간 5년)하며, 그 비용부담은 연방고용청과 연방정부에서 담당한다.

마. 고용 유지

일시적 노동수요 감소시 회사가 근로자를 해고하는 대신 근로시간을 단축하여 고용을 유지하는 경우, 근로시간 단축에 따른 임금 손실에 대하여 근로자에게 근로단축수당을 지급하여 보상한다.

동절기(12. 1~3. 31) 건설업 분야에 대한 고용 유지 및 촉진을 위하여 고용주에게 투자비용 및 추가비용을 보조하고, 근로자에게는 근로시간당 2마르크의 동절기수당을 지급한다.

1993~1997년에 실업수당 또는 실업부조 수급자, 고용창출사업 참가자, 단축근로수당 수급자 등이 환경, 사회복지서비스, 청소년복지 관련 일에 종사할 경우 임금보조금을 지급하는 '생산적 임금보조사업'을 시행하였으나 사업결과는 성공적이지 못하였다.

장기실업을 예방하기 위하여 장기실업자를 고용하거나 이들 직업 훈련 비용을 지출한 사용자에게 비용의 80%를 보조한다.

바. 실업자 지원

독일의 실업자 지원제도로는 ‘실업급여’, ‘실업부조’, ‘기업의 손실 구제수당 지원’ 등이 있다. 실업급여제도를 통하여 과거 3년 동안 최소 12개월간 피보험자였던 근로자가 해고된 경우, 그 근로자는 일정한 실업급여 수급요건을 충족하면 실업급여를 지급(계절근로자에게는 보다 유연한 요건 적용)받을 수 있다. 실업급여 수급기간은 2003년 3월 ‘Agenda 2010’이라는 경제개혁안이 시행되면서 기존 32개월에서 12개월(55세 이상은 18개월)로 단축되었다.

실업급여 수급권이 소멸되는 실업자는 실업부조제도(Arbeitslosenfille)를 통하여 ① 실업자 등록 ② 연방고용청 취업제의 수용 가능 ③ 경제적 곤란 ④ 실업부조 신청 ⑤ 노동사무소 동의하 지역사회 자원봉사와 같은 요건을 충족할 경우 실업부조를 받을 수 있다.

그리고 2003년 10월, 실업부조와 사회부조(Sozialhilfe)를 통합한 실업급여Ⅱ(Arbeitslosengeld Ⅱ)를 신설하였는데, 그 급여 수준은 기존 사회부조에 준하는 수준으로 주택수당 없이 구서독 지역은 월 345유로, 구동독지역은 월 331유로이다. 기존의 실업급여 수급자에게는 2년간 실업급여Ⅱ에 추가 지원되며, 임금덤핑을 방지하기 위하여 그 지방의 관례적인 임금이 유지되어야 하는 것으로 되어 있다.

기업의 손실구제수당 지원은 광의의 임금채권보장제도로써 기업이 파산할 경우 사용자의 변제능력 상실에 따른 근로자소득 손실액을 연방고용청이 보상 및 지원하는 제도이다. 손실구제수당의 적용 범위에는 파산절차 개시 전 3개월간 체불임금 전액과 연금보험료 및 의료보험, 기타 연방고용청 납부 보험료가 포함된다.

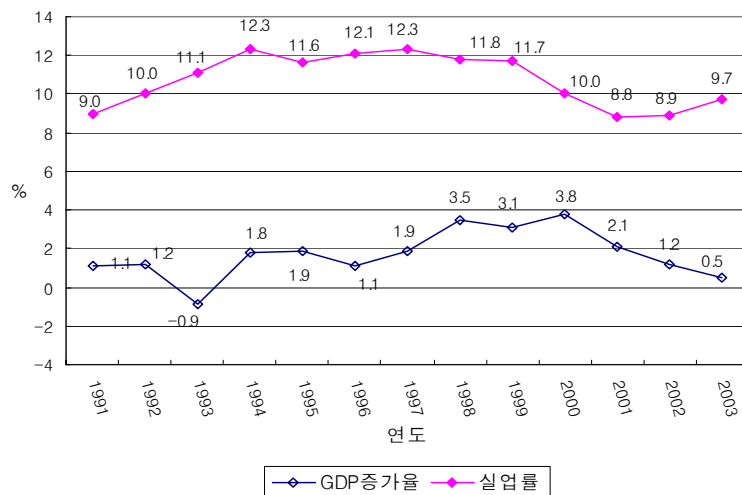
3. 프랑스

가. 노동시장 개황

[부도 4]와 같이 프랑스의 실업률은 오일쇼크로 증가 추세를 이어오다가 1994년과 1997년, 전후 최고 수준인 12.1%를 기록, 높은 실업률 해소는 당면한 당시의 최대 경제현안이었다. 1990년대 후반의 프랑스는 청소년 실업률이 매우 높은 반면, 노령층의 실업률은 상대적으로 낮았다. 또 남성의 실업률은 여타 유럽 국가들에 비하여 상대적으로 높은 편이나 장기실업자의 비중은 여성보다 낮은 수준으로 나타났다.

1990년대 후반, 프랑스 실업 증대의 주요한 배경은 GDP 증가율이 -0.9에서 1.9로 유지되는 저조한 경제성장, 고임금에 따른 제조업의 경쟁력 약화, 과도한 사회복지 지출로 인한 재정적자 상황에서의 적절한 실업대책의 구축 실패에 있었다.

[부도 4] 프랑스의 GDP 증가율 및 실업률 추이



자료: GDP증가율은 통계청, 실업률은 ILO(<http://laborsta.ilo.org>).

특히, 노동시장 측면에서의 실업증대의 원인을 구체적으로 보면, 첫째, 구인과 구직 간의 불일치(mismatch)가 심각하였다. 이는 부적합 또는 불충분한 기술 및 훈련에 기인한 실업, 직장소재지와 거주지 간의 괴리에 따른 자발적 또는 비자발적 직업 포기 및 '3D업종' 기피에 따른 실업 등이 그 원인이었다. 특히, 1970년대 후반 이후 단순노동자에 대한 수요가 감소하면서 실업이 급증하였고, 경기 회복기에도 이들에 대한 고용증대는 쉽지 않았다.

둘째, 비용을 최소화하려는 고용주가 노동을 자본으로 대체하게 되고, 그 결과 실업이 발생하였다. 임금구조의 하방경직성으로 실질임금이 지속적으로 상승하였고, 근로자의 임금 중 기업이 부담해야 할 사회보장분담금의 비중이 1970년대와 1980년대에 계속 증가하였던 것이다. 이에 따라 사회보장분담금과 최저임금의 상승으로 비숙련근로자의 노동비용 증가율이 평균 노동비용 증가율을 상회하였다. 특히 최저임금의 상승은 청년층의 실업증대에 결정적인 요인이었다.

셋째, 높은 실업수당에 따른 구조적 실업이 증가하였다. 프랑스의 실업수당은 다른 나라에 비하여 높은 수준이고 수혜기간도 길어 장기실업의 유인이 되는 단점을 가지고 있었다. 예를 들어 1994년의 경우, 실업수당은 최저임금 수준 대비 80%, 평균임금 대비 60% 수준으로 매우 높았다.

이러한 요인에 의해 높은 수준을 유지하던 프랑스의 실업률은 1997년 후반부터 정부의 적극적인 고용증대 정책에 힘입어 점차 감소하기 시작하여 2001년에는 8.7%를 기록, 실업률이 상승하기 시작한 1990년대 초반 수준 이하까지 저하하였다.

나. 실업정책의 개요

프랑스의 실업정책을 크게 나누면, 고용보조금 지원, 직업훈련, 구인구직 연결 전국전산망 구축과 같이 직접 고용을 촉진하는 적극

적 정책과, 실업수당·실업수당 수급자격 미달자에 대한 지원, 외국인 노동자 축소, 조기퇴직 유도과 같이 기존의 고용을 유지하기 위한 소극적인 정책으로 크게 구분할 수 있다.

1990년대 이후의 특징으로는 실업정책이 소극적인 정책에서 적극적인 정책 위주로 전환되었다는 점이다. 즉, 정책의 성격이 실업자의 최소한 생활수준을 보장하기 위하여 사회보장 측면에서 실업자 문제를 해결하거나, 경제활동인구를 노동시장으로부터 퇴출시킴으로써 실업률을 떨어뜨리던 것에서, 사회보장 측면에서의 실직자에 대한 혜택을 축소하고 직접 고용을 지원하여 고용을 늘리는 쪽으로 변화했다. 특히, 고용보조금 지원(고용주에의 사회보장부담금 보조)을 통한 노동수요의 진작, 계약제 및 임시고용과 같은 전향적인 고용관행의 확대에 의한 노동시장의 유연성 증대로써 고용확대에 주력하고 있다.

적극적 정책이 확대되면서 소극적 정책의 중심적 수단이었던 실업수당의 경우, 1992년에 실업수당의 수급자격과 조건이 개정되어 다른 유럽 국가들에 비하여 엄격해졌다.

다. 고용 촉진

고용보조금은 고용정책의 가장 큰 비중을 차지하는 것으로서 1990년대는 저임금 단순노동자들에 대한 고용촉진을 강조했다. 구체적으로는 실업 피해가 큰 지역 또는 산업에 조세나 사회보장부담금을 보조해주고 유리한 조건의 대출을 해주며, 청년층·장기실업자·저학력자 등과 같은 특정 범주의 실업자에 대하여 이들을 채용시 일정 기간 또는 영구적으로 임금 또는 사회보장부담금을 보조해준다.

고용보조금은 단순 실업자의 취직뿐 아니라 학생 및 재직자의 실업률을 줄이기 위한 목적으로 다음과 같은 다양한 직업훈련 프로그램

램도 시행되고 있다.

① 개별교육훈련(APP): 3개월 미만 단기의 청년층 대상 프로그램

② 기업 인력수요 대처를 위한 순환교육훈련

③ 청년 순환교육훈련: 공식 교육기관에서 자격증을 취득하지 못한 청년층의 기술교육자격증 또는 직능자격 취득을 위한 프로그램

④ 재취업 훈련수당(AFR): 구직노력을 하는 실업자를 위한 프로그램

⑤ 구직자 훈련신용(CFT): CAP, BEP 같은 기초자격증 취득을 위한 프로그램

⑥ 기업취업 촉진을 위한 연수(SAE)

⑦ 재취업과 고용을 위한 훈련연수(SIFE)

⑧ 국가고용기금연수(FNE Cadres): 실직된 간부를 위한 프로그램

1982년에는 노동시간을 40시간에서 39시간으로 감축하여 고용증대를 꾀하려고 하였으나 효과는 거의 없었고, 이를 보완하기 위한 노력으로 일률적인 주당 근로시간의 단축 대신 노동시간을 연간화하여 주당 노동시간을 산정하는 방법을 채택하였다. 그러나 이 대책도 이렇다 할 효과를 거두지 못한 채 1998년에 계속되는 실업률의 상승에 대처하기 위하여 주당 노동시간을 35시간으로 단축하기에 이르렀다.

또한 노동시간을 단축하고 근로자를 고용하는 기업에 추가 근로자당 일정액에 해당하는 보조금을 지급하고, 동일한 양의 노동력을 최소 2년 동안 증가시키는 기업에는 7년간 사회보장부담금을 경감해주었다. 그렇지만 임금삭감 없는 근로시간 단축에 대해서는 많은 논쟁과 회의적 시각이 존재하고 있다.

그밖에 안정적인 구직활동 및 구인정보 제공을 위하여 구인구직연결 서비스도 개선하였다. 직업 및 기능 분류사전을 생산하고, 구

인구직 정보관리의 전국적 통합전산망을 구축하고, 정보 및 상담서비스를 개발하며, 공공직업안정기관과 사용자 간 계약으로 지속적인 채용을 지원하는 것이 그것이다.

라. 청년실업정책

프랑스는 1990년대 후반 청년실업률이 24%까지 치솟자 1997년 공공부문과 비영리부문에서의 청년층 일자리 35만개 창출을 위하여 '청년층 서비스업 일자리 찾아주기'(Nouveaux Services, Emplois Jeunes, NSEJ) 프로그램을 시작하였다. 프로그램의 내용은 기업과 정부부문에 의하여 커버되지 못하는 새로운 사회적 일자리 수요에 대응하여 5년 동안 임금보조금을 제공하는 것이다.

이 프로그램을 적용받을 수 있는 일자리는 상업적 또는 비영리적인 민간부문에 의하여 이미 수행되고 있는 일과 경쟁적인 관계에 있는 것이 아니어야 하며, 기존의 일자리를 대체하는 것이 아니어야 한다. 또한 이 프로그램의 대상이 되는 자는 26세 미만의 청년, 또는 30세 미만인 자 중 4달 동안 지속적으로 실업상태에 있어 실업수당을 받지 못한 자이다.

국가는 프로그램의 대상자에게 법정최저임금(Salaire Minimum de Croissance: SMIC, minimum growth wage)과 관련 사회보장 부담금(social security contributions)의 80%에 해당하는 보조금을 지급한다. 고용주는 프로그램 참가자에게 대개 법정최저임금 수준 이상의 급여를 지급하게 된다.

연간 총 약 1만 5천유로의 보조금이 지급되는 전일근로제 일자리를 위한 프로그램 비용은, 1997년 5만개의 일자리 창출에 3억유로이던 것이 1998년에 15억유로로 증가하였고, 2000년에서 2003년 동안 25만개의 일자리 창출을 위하여 연간 약 40억유로가 소요되었다. 2001년 말까지 약 35만명이 동 프로그램으로 일자리를 얻었다.

2001년 중반까지 창출된 일자리의 구성을 보면, 비영리 부문(스포츠, 문화, 환경, 통신서비스)에서 8만 2천개, 지방단체기관에서 6만 4천개, 공공 및 준정부단체에서 3만 4천개, 정부교육시스템(주로 교육보조)에서 7만개, 국립경찰인력(주로 안전요원)에서 2만 5천개, 사법행정에서 2천명이다.

마. 고용 유지

프랑스는 노동시장 인구 자체를 줄여 실업자를 줄이려는 정책으로 외국인노동자 축소책(귀국종용 및 유입 억제)과 조기퇴직제를 실시하였다.

외국인노동자 축소책은 실시 결과, 외국인노동자의 기존 일자리를 내국인으로 대체할 수 없어 생산활동이 위축되거나, 신기술 도입으로 인력 자체의 필요성이 사라졌다.

조기퇴직제는 40년 이상 근무한 근로자들을 조기퇴직시키고 그 수만큼의 인력을 채용하는 ‘고용대체수당’(Allocation de remplacement pour l’emploi : ARPE, 1995년) 프로그램, 일정 연령 이상의 공무원들을 조기퇴직시키고 그 수만큼 신규공무원을 채용하는 ‘공무원 조기퇴직안’(1997년)이 실시되는 등 상당한 중요성을 띠고 성과를 거뒀다. 이러한 조기퇴직제를 실시할 수 있었던 배경에는 고령층의 실업률이 낮지 않다고 하는 사실이 있다. 그렇지만 프로그램 비용이 과도해서 재정압박이 초래됨에 따라 1984년 이후 축소되었다.

바. 실업자 지원

프랑스의 실업급여에는 실업수당, 실업부조, 최저소득보조금과 같은 것들이 있는데, 도입 후 지출이 증가하면서 1992~1993년에 실업급여율과 급부기간의 제약을 강화하였다.

- ① 실업수당(Unemployment Insurance System AUD, 1984년 도입): 노사 양자가 운영
- ② 실업부조(Allocation de Solidarité Spécifique : ASS, 1984년 도입): 실업보험금 수급자격이 없는 실업자와 수급기간이 만료된 실업자에 대해 국가가 책임짐
- ③ 최저소득보조금(Revenu Minimum D'insertion : RMI, 1989년 도입): 구직활동을 수급조건으로 요구하지 않고 수입이 없는 사람에게 주어지는 보조금으로, 엄밀한 의미에서 보면 실업급여는 아니나 다른 실업급여와 달리 근로경력 등을 조건으로 하지 않아 대상자가 증가하여 제3의 실업급여제도로 부상함

4. 일 본

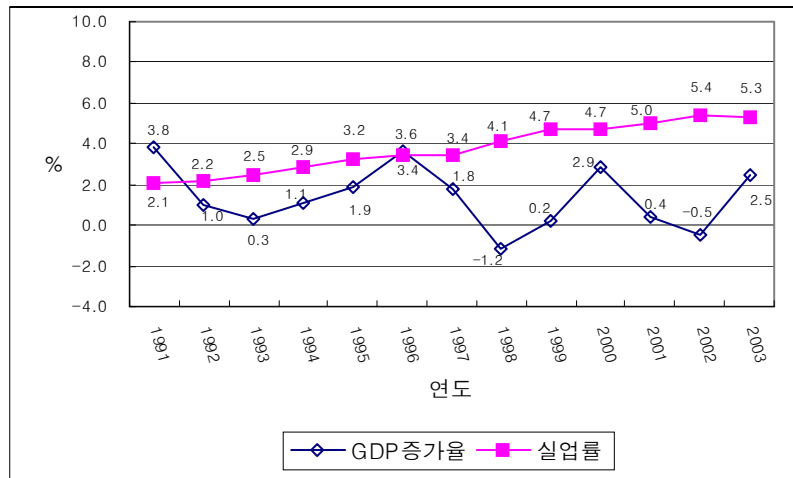
가. 노동시장 개황

다른 선진국에 비하여 상대적으로 고용안정을 유지해왔던 일본은 1991년 이후 2%대의 실업률이 점진적으로 상승하여 1997년에는 3.4%를 기록하였고 이후 2000년까지 4%대, 2000년대 들어서는 5%대까지 이르렀다([부도 5] 참조).

일본의 실업을 자세히 보면, 남녀 간 실업률 격차는 별로 크지 않지만, 연령별 실업률은 15~24세의 청년층과 60~64세의 고령층이 전체 평균실업률보다 높은 수준을 보이고 있다. [부도 6]에서 보면, 전체 실업률은 1994년 2.9%에서 2003년 5.3%로 약 9년 동안 2.4%포인트 증가했지만 15~24세 청년층의 실업률은 1994년 5.5%에서 2003년 9.5%로 동기간 4.0%포인트나 상승했고 각 연도 실업률 수준도 전체 실업률을 항상 상회하고 있다. 그리고 60~64세 고령층의 실업률도 1994년 3.5%에서 2003년 5.5%로 동 기간 2.0%포인트 정도 상승했으며 청년층과 마찬가지로 실업률 수준이 각 연도

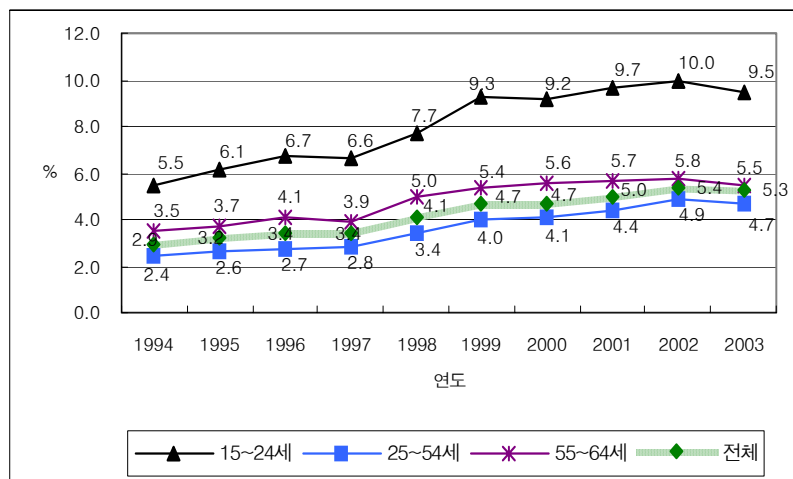
마다 전체 실업률을 상회하고 있다. 이에 따라 청년층과 고령층에 대한 실업대책의 중요성과 필요성을 알 수 있다.

[부도 5] 일본의 GDP 증가율 및 실업률 추이



자료: GDP증가율은 통계청, 실업률은 ILO(<http://laborsta.ilo.org>).

[부도 6] 일본의 연령층별 실업률 추이



자료: OECD, *OECD Employment Outlook*, 1996, 2000, 2003, 2005.

실업의 원인을 살펴보면, 일본은 노동력 수요의 부족에 의한 요인보다는 노동시장의 불완전성에서 기인하는 구조적 및 마찰적 요인의 비중이 크다. <부표 2>에서 보듯이, 수요부족에 기인한 실업률은 1999년 2/4분기의 1.29%를 정점으로 2000년 4/4분기에는 0.97%로 감소했다. 그러나 마찰적 및 구조적 실업률은 1993년부터 지속적으로 상승하여 2000년 4/4분기에는 3.83%로 동 기간 실업률 4.8%의 대부분(79.8%)을 차지하였다.

<부표 2> 일본 실업의 요인

(단위 : %)

연도	실업률 (완전실업률)	마찰적 및 구조적 요인	수요부족 요인
1993 4/4	2.74	2.35	0.39
1998 1/4	3.68	3.01	0.67
2/4	40.7	3.17	0.90
3/4	4.25	3.22	1.03
4/4	4.44	3.30	1.14
1999 1/4	4.62	3.39	1.23
2/4	4.72	3.43	1.29
3/4	4.72	3.45	1.27
4/4	4.66	3.46	1.20
2000 1/4	4.80	3.59	1.21
2/4	4.68	3.61	1.07
3/4	4.65	3.69	0.96
4/4	4.80	3.83	0.97
2001 1/4	4.75	3.77	0.98

자료 : 厚生労働省, 「平成13年労働経済白書」, 2001.

1990년대 후반의 일본은 경기가 회복되고 있는 상태에서도 고용은 개선되지 못한 상황이었고, 여기에서 일본의 고용관행인 장기고용과 연공서열 임금제의 붕괴론까지 대두되면서 조기퇴직, 명예퇴직 또는 정리해고와 같은 강력한 인력구조조정이 실시되기에 이르렀다. 이러한 변화가 일어나기 전이라 해도 이미 신규채용 억제, 정년퇴직 등 자연감원시 인력 불보충, 파견 또는 전직, 배치전환과 같은 재직근로자의 고용을 전제로 한 고용조정이 일어나고 있었다. 이와 같은 상황은 1990년대 후반부터 구조적·마찰적 실업의 해소를 기치로 내세우면서 전격적으로 시행된 일본 실업정책의 배경이 되었다.

나. 실업정책의 개요

일본 고용정책의 연혁을 보면 다음과 같다.

1990년대 중반 이후 실업률이 급증함에 따라 1998년에 긴급고용개발프로그램, 긴급고용대책(부적합 일자리 연계 해소를 위한 대책), 고용활성화 종합계획, 경제신생대책에 의한 고용대책을, 2000년에 긴급고용대책, 신발전정책이 시행되었으며, 2001년 9월에는 고용안정을 위한 종합대책을 실시하였다. 그 주요 내용은 고용환경 정비, 부적절한 일자리 연계 해소와 사회안전망의 정비였다. 구체적으로는 규제완화를 통한 신규 노동시장의 창출, 민관이 연계한 취업알선, 직능개발, 지역수요를 감안한 고용창출(신공공서비스 고용 등), 각종 지원금의 적극적 활용, 실업자의 생활안정과 재취직 촉진을 위한 사업이 진행되었다.

한편, 동년 12월에는 고용대책임시특례법이 제정되면서 일자리 수급불균형 해소를 중심으로 경기회복에 맞춰 35만개 정도의 일자리를 창출하기 위한 고용대책이 수립되었다. 그 주요 내용을 보면, 첫째, 성장산업에 초점을 맞춘 직업능력의 향상, 산업 간의 일자리

수급불균형 해소를 위하여 직업훈련을 확대하여 IT분야의 고용을 촉진하고, 신규 및 성장분야에 대한 고용창출특별장려금의 지급을 확대하였다. 둘째, 고용기회 창출의 지원을 강화하기 위하여 중소기업 노동력확보법과 간병근로자법에 의거, 창업하거나 다른 업종에 진출하는 중소기업 고용주가 근로자를 고용할 때 지원을 강화하였다. 셋째, 학업을 마친 신규 미취업자를 위한 대책으로서, 사업주나 민간교육훈련기관에 위탁하여 이들에 대한 교육훈련을 실시함으로써 실무능력을 배양하고 이들을 채용하면 채용 후 능력개발비를 지원하는 제도를 신설하였다. 넷째, 고용유지와 비자발적 실업에 대한 대책으로서 완전실업률이 5% 이상인 경우, 중고령의 비자발적 실업자를 고용하는 사업주에게 긴급고용창출특별장려금을 지급하였다. 다섯째, 민관이 협력하여 안정적인 노동력 수급조정을 하기 위하여 민관이 정보를 일원적으로 공유할 수 있는 네트워크 구축, 노동자 파견법과 직업안정법 개정을 추진하였다. 여섯째, 고용보험제도의 개혁을 통하여 재직중에도 재취업 지원을 강화할 수 있도록 하였다.

최근에는 제9차 고용대책기본계획을 수립, 1999년부터 이후 10년 동안을 계획기간으로 정하여 노동시장의 변화에 대응하여 적극적으로 고용을 창출하고 고용안정을 도모하며, 인간의 의욕과 능력을 활용할 수 있는 사회를 실현하기 위한 종합적인 고용정책을 추진하고 있다.

다. 고용 창출

일본에서 신규 고용을 창출하기 위한 정책은 ① 신규 및 성장 분야의 고용창출대책 ② 간병 분야의 고용창출대책 ③ 중소기업 분야의 고용창출대책 ④ 지역의 신규고용창출대책 ⑤ 긴급고용창출 특별장려금 확대와 같은 부문으로 나누어 진행되고 있다. 분야별로

구체적인 내용을 살펴보면 이하와 같다.

첫째, 신규 및 성장 분야의 고용창출대책은 신규 및 성장 분야의 고용창출을 위한 종합 프로그램을 실시하는 것과 신규 및 성장 분야에 대한 고용창출특별장려금제도를 운영하는 것과 같은 대표적인 사업으로 구성되어 있다. 먼저, 신규 및 성장 분야의 고용창출을 지원하기 위한 사업은 다음과 같은 내용으로 이루어져 있다.

① 신규 및 성장 분야와 관련하여 민·관이 정보교류를 하기 위한 네트워크를 정비함.

② 홋카이도, 미야기(宮城), 도쿄 등 6개 지역에 신규 및 성장 분야 인재서비스센터를 설치하여 신규 및 성장 분야에서의 구직자 및 기업에 구직 및 구인의 장을 마련함으로써 동 분야에서 노동력 이동이 원활히 이루어지도록 함.

③ 신규 및 성장 분야의 사업주가 신규노동력을 채용할 경우 신규성장분야고용촉진급부금을 지급함.

④ 신규 및 성장 분야에서 창업을 할 경우 산업고용안정센터에서 전문인력에 대한 정보를 제공하며, 출향(出向)이나 이적시 고용관리의 유의점 등을 상담할 수 있도록 함.

⑤ 신규 및 성장 분야와 관련한 공공직업훈련(위탁훈련)으로 직업능력 개발을 실시함.

다음으로 신규 및 성장 분야에 대한 고용창출특별장려금제도에 의한 고용창출사업은, 신규 및 성장 분야의 사업주가 비자발적 실업자인 중고령자를 고용하여 OJT를 중심으로 직업훈련을 실시하는 경우 장려금을 지급하는 것을 내용으로 하고 있는데, 이는 2002년 3월까지 실시되는 잠정적인 조치였다.

둘째, 보건 분야의 고용창출대책은 인구 고령화와 간병보험제도의 실시와 함께 간병서비스 수요가 증가되면서 동 분야의 노동력 확보와 고용창출이 요구되면서 추진된 정책이다. 동 정책의 주요 사업은 간병고용창출조성금사업과 간병노동자 능력개발사업이다. 전

자는 간병분야에서 새로운 서비스를 제공하는 사업주에게 인재확보, 능력개발, 고용관리 개선 및 고용환경 정비를 할 경우 그 비용을 지원하고, 후자는 간병 분야의 노동력 확보와 고용창출을 위하여 가정 내 간병도우미(home helper) 2급 및 3급 양성 강좌를 이직 및 전직자에게 중점적으로 실시한다.

셋째, 중소기업 분야의 고용창출대책은 경제환경의 변화와 글로벌화로 중소기업의 노동력 확보와 노동력 수급이 중요해지면서 등장한 노동시장정책이다. 급격한 국제경제환경의 변화에 대응, 1991년에 제정한 『중소기업 노동력 확보를 위한 고용관리의 개선촉진에 관한 법률(중소노확법)』을 1995년과 1998년에 개정하면서 중소기업의 고용창출과 노동력 확보를 위한 지원제도를 마련하였다. 그러한 제도를 구체적으로 보면, 『중소기업 고용창출 인재확보 조성금제도』, 『중소기업 고용창출 고용관리 조성금제도』, 『수급자격자 창업 특별조성금제도』, 『중소기업 고도인재확보 조성금제도』, 『중소기업 고용창출 능력개발 급부금제도』, 『중소기업 고용환경 정비 장려금제도』, 『중소기업 인재확보 추진사업 조성금제도』가 있으며, 그밖에 『중소기업 신용보험법』, 『중소기업 투자육성 주식회사법』, 『직업안정법』에 특례규정을 두어 고용창출을 도모하고 있다.

넷째, 지역의 신규고용창출대책은, 우리나라와 같이 수도권 과밀화가 심한 일본에서 국토의 균형발전 및 지역 활성화를 위하여 필요한 중요한 정책이다. 그 정책의 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

① 1987년에 제정한 『지역고용개발촉진법』에 의거하여 『지역고용개발조성금』, 『지역고용환경정비조성금』을 도입, 지역에서의 고용창출, 인력확보를 위한 지원제도를 펼치고 있다. ② 구조조정의 여파가 비교적 큰 지역에 대한 고용대책으로서, 대규모 구조조정으로 인하여 하청기업 및 거래업체 등에 종사하는 근로자가 실직하는 경우, 그들의 고용안정을 위하여 구조조정이 일어난 사업장과 그 영

향을 받은 지역의 기업에서 근무하던 실직자를 고용하는 사업주에게 근로자 임금의 일부를 보조한다. ③ 1999년 도입된 『긴급 지역 고용 특별교부금제도』를 통하여 중앙정부가 지방공공단체에 재정을 지원함으로써 지역에서의 고용창출 기회를 확대한다. 지원금액은 都道府縣의 인구와 유효 구직자 수에 따라 지원하고, 이 지원금은 민간기업이나 NPO 등이 신규고용이나 고용효과를 높이는 위탁사업을 실시하는 데 쓰인다.

다섯째, 『긴급 고용창출 특별장려금』 확대정책은 중고령의 비자발적 실업자에 대한 고용창출을 위한 정책이다. 1999년에 고용활성화 종합계획의 일환으로 고령자고용개발협회에 『긴급 고용창출 특별기금』을 신설하여 45~60세 실업자를 직업안정소를 통하여 고용한 사업주에게 대상근로자 1인당 30만엔의 『긴급 고용창출 특별장려금』을 지급한다.

라. 고령자 고용정책

일본의 평균수명 신장, 출산율 저하를 배경으로 고령화가 급속히 진행되어 고령인구가 증가함에 따라 고령자의 지식이나 경험을 활용한 경제사회의 발전이 중요한 과제가 되고 있다. 이에 일본은 고령자고용안정법과 고령자직업안정대책 기본방침을 바탕으로 65세까지의 지속적인 고용확보, 중고령자의 재취업 지원, 고령자의 사회참여에 초점을 두고 고령자 고용정책을 추진하고 있다. 구체적인 정책 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 고령자의 계속고용을 위하여 1997년 『계속고용 정착촉진 조성금』, 1999년 『고령자 공동취업 기회창출 조성금』을 신설하였다. 전자의 『계속고용 정착촉진 조성금』은 『계속고용제도 장려금』, 『다수계속고용 조성금』, 『정년연장 직업적응 조성금』으로 구성되어 있는 보조금으로서 고령자의 계속고용을 지원하고 정년연장제도의 원

활한 운영을 도모하기 위한 것이다. 후자의 『고령자 공동취업 기회 창출 조성금』은 고령자 3인 이상이 공동으로 사업을 시작할 경우, 사업에 필요한 경비를 지원하기 위한 것으로 정년과 상관 없이 취업 기회를 갖도록 하기 위한 것이다. 그 밖에도 『고령자 고용환경 정비 장려금제도』(1994년), 『고령취업준비 장려금제도』(1994~2003년), 『고령자 직장개선 자금융자제도』(1994~1999년) 등의 제도를 통하여 고령자의 계속고용을 지원한다.

둘째, 고령자의 재취업을 촉진하기 위하여 ‘경력교류플라자’를 설치하고, 이직예정 재직자에 대한 조기 재취업촉진정책을 실시한다. 그 내용을 차례대로 살펴보면 다음과 같다.

경력교류플라자는 중고령 화이트칼라 구직자가 구직 의욕의 저하 없이 구직활동을 하게 하기 위하여 설치되는 것으로서 이를 통하여 고령 화이트칼라 구직자가 주체적으로 구직활동을 전개할 수 있도록 구직활동에 관한 지식 및 노하우를 지원한다. 공공직업안정소를 통하여 구조조정으로 이직이 예정되어 있는 고령 재직자의 재직중 재취업 활동을 지원한다.

일본은 『고령자 고용안정법』(제9조)에 고령자(45세 이상 65세 미만)가 해고나 정년에 의하여 이직하게 되어 재취업을 원할 경우 고령자에 대한 재취업 지원조치를 취할 노력의무를 규정하고 있다. 또한 공공직업안정소장이 고령자의 직업안정 필요성을 인정할 경우 사업주는 해당 고령자의 재취업에 관한 계획을 작성하여 그에게 통보해야 한다. 이에 따라 사업주가 재취업 지원계획 대상인 고령자에게 재취업 지원조치를 취할 경우 재취직구직활동지원조성금⁵⁴⁾이 지급된다.

54) 『구직활동지원 급부금』, 『재취직 지원체제정비 장려금』, 『재직구직 고령자 고용 급부금』으로 구성되어 있음.

마. 청년 실업정책

일본의 청년 실업정책은 신규졸업자에 대한 취업지원, 청년 직장 선택 지원, 미취업 졸업자에 대한 취업지원, 이렇게 3가지 사업으로 구분할 수 있는데, 각각 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 신규졸업자의 고용촉진을 위하여 직업지도를 강화하고, 직업안정기관과 학교가 연계하여 해당자의 적성 및 능력에 맞는 취업을 위한 직업소개가 원활히 이루어질 수 있도록 하고 있다. 또 이 직취업자를 중심으로 직장적응지도를 하고 미충원 구인일람표를 작성, 학교에 제공하여 지역 간 노동력 수급불균형을 해소하려 하고 있다.

둘째, ‘근로체험플라자’를 설립, 운영하여 구직을 희망하는 청년들에게 직업정보와 다양한 직장체험 기회를 제공함으로써 적절한 직업을 선택하고 직업능력을 계발할 수 있도록 지원한다. 또 재학중에 자신의 전공이나 직업의식을 고양하고 직업선택을 원활히 할 수 있도록 체험실습강좌를 개설 및 운영하고, 인턴십에 대한 정보를 제공하는 ‘직업의식계발 컨설팅사업’을 학생직업센터에서 실시한다. 고등학교 학생에게도 1999년부터 주니어인턴십제도를 실시하고 있다.

셋째, 미취업 졸업자인 청년의 취업능력을 제고하기 위하여 단기 간의 직업강습이나 기업이나 위탁교육기관에 미취업 졸업자를 위탁하여 직업훈련을 받도록 하고 있다. 특히, 신규 및 성장 분야에서의 고용촉진을 위한 『신규성장분야 고용창출 특별장려금』의 지급 대상에 미취업 졸업자를 포함시킴으로써 이들의 고용을 지원하고 있다.

5. 미 국

가. 노동시장 개황

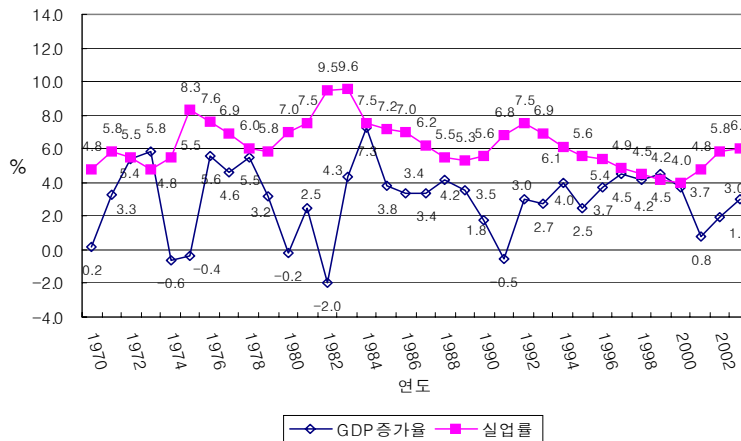
미국의 실업률은 제2차 세계대전 이후 1972년까지 평균 4.8%를

기록해오다가 제1차 오일쇼크 후 급격히 상승하여 1975년 8.3%를 기록하였다. 카터 행정부의 통화량 조절을 통한 거시적 실업대책이 실패로 끝나면서 레이건이 집권한 1981년의 실업률은 1975년보다 그다지 하락하지 않은 7.5%였다.

레이건의 집권 초기인, 제2차 오일쇼크 후 1983년에는 실업률이 9.6%까지 이르렀으나 인플레이션 억제책 및 보조적인 재정정책과 미시적인 노동시장정책이 효과를 발휘하기 시작하면서 실업률이 서서히 하락하여 1980년대 후반의 실업률은 6%대였다.

그러나 [부도 7]에서도 볼 수 있듯이 GDP 증가율이 1984년 7.3%에서 지속적으로 감소하여 1991년에 -0.5%를 기록할 정도로 1980년대 후반 경기가 계속하여 하강하였다. 이의 영향을 받아 실업률은 다소 증가하여 1992년에 7.5%의 고점을 찍기도 했으나 1990년대의 정보통신 혁명과 기술혁신을 기반으로 한, 물가상승 없는 고성장이 지속되는 '신경제'에 힘입어 실업률도 지속적으로 하락하여 2000년에는 1970년 수준 이하인 4.0%를 나타내었다.

[부도 7] 미국의 GDP 증가율 및 실업률 추이



자료 : GDP증가율은 통계청, 실업률은 ILO(<http://laborsta.ilo.org>).

이후 2000년대 들어 신경제 기조가 퇴색되면서 경기가 침체국면으로 전환되었다. 민간소비도 약화되고 기업의 설비투자도 부진하였다. 이에 따라 실업률은 다시 상승, 2003년에는 6.0%에 이르렀다.

나. 실업정책의 개요

미국의 실업정책은 기본적으로 공공부문의 고용이나 공공사업과 같은 정부지출사업이나 재정, 화폐정책과 같은 거시적 실업대책은 지양하는 대신, 규제완화를 통해 민간부문의 경쟁력을 강화하면서 노동시장의 유연성을 증가시키는 ‘고용보호’정책 성격의 미시적 실업대책을 채택하였다. 다시 말하면, 미국은 실업급여 등 사회복지 혜택에 의존하는 실업자들을 노동시장으로 유인하는, 적극적인 노동시장정책의 전통을 가지고 있지는 않다는 것이다.

미국은 정보통신산업을 중심으로 한 투자증가와 생산성 향상과 같은 경기상승에 의하여 고용이 증대됨으로써 자연스럽게 실업이 해결되었기 때문에, 경기변화에 따른 구조적 실업자나 노동경험이 없는 청년실업자, 빈곤층이나 편모와 같은 취약집단의 실업을 대상으로 한 소극적 고용정책들만을 펼쳐 왔다. 그러한 정책들로는 직업교육훈련, 공공사업 실시, 실업급여 수급기간 연장 등이 있다.

다. 고용 촉진

1980년대와 1990년대 미국의 고용정책 기본방향은 구조적 실업자와 청년실업자, 여성실업자나 저소득층과 같은 취약계층의 취업을 돕기 위한 직업훈련을 지원하거나 근로 관련 복지제도 또는 세액공제제도를 실시하는 것이었다.

구체적으로 보면, 1982년에는 직업훈련공동법에 근거하여 지역의 민간부문과 지방정부가 협력하여 지역실정에 맞는 직업훈련을 실시

하여 이와 관련, 저소득층과 실업자에 대한 지원을 하였다. 그러나 훈련 내용이 형식적이어서 실효성을 거두지는 못했다.

1983년에는 주간 도로포장, 교량 보수, 대량수송시스템 등의 공공 사업을 통하여 32만명의 고용을 창출하여 실업자의 고용을 촉진하였다. 이때 동 사업에 소요되는 비용은 가솔린·디젤에 대한 세금을 인상함으로써 조달하였다. 또, 긴급고용창출법에 의거하여 지방자치단체 차원에서 연방정부의 지원을 받아 공공서비스에서의 고용, 직업훈련, 근로학생 원조, 저소득 가정에 대한 식량원조와 같은 프로그램이 시행되었으며, 별도로 27개 주의 위기상황에 있는 실업보험 재정을 원조했다. 그리고 동년의 레이건고용법에 의거하여 ‘하기(夏期)청소년 최저임금제’와 ‘직업표프로그램(Job Voucher Program)’과 같은 고용촉진제도를 시행하였다. 하기청소년 최저임금제는 고용주의 21세 이하 청소년 고용비용을 낮추어 청소년 노동력 수요를 창출하기 위한 제도이고, 직업표프로그램은 장기실업자인 FSC 수급자의 취업시 고용주가 취업자의 FSC 잔여분 표를 정부로부터 받아 실업보험세 및 연방소득세 납부로 대체할 수 있도록 한 제도였다.

1988년에는 가족지원법(Family Support Act: FSA)에 의거, 특히 편모인 여성들의 고용촉진 및 더 나은 일자리 취업을 위한 정책으로서 구직 지원, 취업 경험(work experience), 직업훈련을 내용으로 하는 ‘취업기회 및 기초기술(Job Opportunities and Basic Skills)’제도가 실시되었다. 동 제도는 그 대상자에 대하여 프로그램에의 참여를 강제적인 것으로 했었다. 그러나 1990년대 초에는 1인당 연간 9천~1만 5천달러 정도의 상당한 비용이 소요되는 동 제도에 대하여 뚜렷한 효율성을 찾을 수 없다는 지적이 제기되었다.

1990년대에는 높은 경제성장과 낮은 실업률을 배경으로 주로 직업훈련을 중심으로 한 고용촉진정책이 시행되었다.

1997년에는 『고용, 훈련 및 식자율 향상법(The Employment, Training, and Literacy Enhancement Act)』에 근거하여 종래 연

방정부 주도로 실시되어온 직업훈련 프로그램 예산을 3개의 종합적인 보조금으로 통합하여 각 주에 배분하여 각 주정부의 권한과 책임 아래 직업훈련을 실시하였다.

1998년에는 『노동력투입법(Workforce Investment Act)』에 근거하여 기존의 60개 연방 교육훈련 프로그램을 ① ‘성인 고용촉진과 직업훈련’프로그램 ② ‘불리한 상황에 있는 청년 고용촉진과 직업훈련’프로그램 ③ ‘사회인을 위한 읽기·쓰기능력 습득’프로그램이라는 3개의 프로그램으로 통합하였다. 이러한 프로그램의 시행을 위하여 모든 지역의 고용 및 훈련서비스의 창구로서 ‘원스톱직업센터(One-stop Career Center)’를 설치하고 이를 통하여 복지, 고령자 프로그램, 중졸자 직업훈련 등과 같은 고용 및 훈련서비스를 제공하였다.

최근인 1990년대 후반에는 1998년의 『노동력투입법(Workforce Investment Act)』에 의거하여 ‘직업훈련단(Job Corps)’프로그램을 실시, 연방정부가 직접 청년층을 중심으로 직업훈련 프로그램을 시행하여 왔다. 직업훈련단 프로그램을 통하여 사회적으로 불리한 입장에 있는 청년층으로 하여금 이들이 기숙사 합숙을 하면서 사회생활을 영위하는 데 필요한 기본적인 예절, 읽기쓰기 능력, 산수 등의 기초적인 교육 및 직업훈련을 받도록 하고 있다.

교육 및 직업훈련 대상자의 평균 체제기간은 7개월이며, 동 기간의 프로그램 과정을 수료한 자는 지역 공공직업안정기관이나 노조의 소개, 직업훈련단과 계약을 맺은 각지의 민간소개업자를 통하여 취직을 하게 되고 그렇지 않으면 진학을 하게 된다. 프로그램 이수자의 약 10% 정도가 스스로 직장을 찾아 취업을 하고 있다. 직업훈련단은 2005년 현재 전국적으로 약 120개소 이상이 설치되어 있으며, 각 시설의 수용인원은 적게는 200명, 많게는 1만 2천명 이상인 곳도 있다. 직업훈련단 프로그램의 실제 운영은 노동부와 계약을 맺은 민간기업 또는 노동조합에 의하여 이루어진다.

직업훈련단 프로그램은 취업을 할 수 없었던 자가 취업을 하게 됨에 따라 그들이 납세자가 된다는 점과 그만큼 사회복지 지출이 감소되는 효과를 가진다는 점에서 높이 평가되고 있다. 미국 노동부의 시산에 의하면 직업훈련단 프로그램에 대한 투자효율은 150%로 현재 연방정부의 직업훈련정책 가운데에서 가장 중요시되고 있다.

이상과 같은 직업훈련정책 이외에도, 미국은 여성실업자나 저소득층과 같은 노동시장에서의 취약계층의 실업률을 높이기 위한 고용촉진정책도 시행하였다. 그러한 것으로는 '취약가정을 위한 임시지원(Temporary Assistance for Needy Families: TANF)'제도와 근로소득세액공제(Earned Income Tax Credit: EITC)를 들 수 있는데, 이에 대하여 자세히 살펴보면 다음과 같다.

TANF는 편모인 여성들의 노동시장 진입을 증대하기 위한 근로 관련 복지제도로써 1996년에 통과된 취업기회조정법(Work Opportunity Reconciliation Act: PRWORA)에 의거하여 도입된 '취약가정을 위한 임시지원(Temporary Assistance for Needy Families: TANF)'제도가 있다. 동 제도는 적절한 육아 및 교통 여건의 결여와 같은 편모인 여성들의 취업 장애요소를 제거하는 것을 목적으로 한 제도로서 자녀를 둔 편모인 여성들을 대상으로 현금급부금(cash benefit)을 지급하는 것을 주 내용으로 하고 있다.

TANF는 1935년에 도입된 '부양자녀를 둔 가족지원'(Aid to Families with Dependent Children: AFDC)제도를 대체한 것으로서 AFDC와 달리 현금급부금의 수급 가능 기간을 5년으로 제한하여 사회복지 수혜자들이 가능한 한 빨리 일자리를 찾도록 하였다. 그리고 동 제도에서는 그 시행에 있어서 연방정부가 지방정부에 개입을 할 수 없게 되었다. 즉, 제도 시행에 있어 지방정부의 재량이 허용되었다. 따라서 AFDC하에서는 JOBS 등 일정한 직업훈련 프로그램에 참여하고 있는 자라면 해당 지방정부로부터 무조건 육아 지원서비스를 받을 수 있었지만 TANF하에서는 해당 지방정부에

따라 더 이상 그렇지 못할 수도 있었다.

현금급부금의 수급자는 1994년 AFDC제도하에서 1,400만여명으로 정점에 달했던 것이 TANF 도입으로 1999년 현재 690만여명 이하로 감소했다.

EITC는 1975년에 도입되어 그 실시 규모가 급속히 증대되어 온조세제도로서 빈곤계층 실업자들의 사회복지제도에의 의존도 축소와 고용촉진을 동시에 추구하려는, 저소득층을 대상으로 한 노동공급 촉진정책이다.

EITC의 시행규모는 그 적용자수를 기준으로 볼 때 도입 당시인 1975년 621만명이었던 것이 1988년 이후 급속히 증대하여 2001년에는 1,910만명으로 소득세 납세신고자의 15%에 이르렀다. EITC 도입에 의한 노동공급의 촉진효과를 분석한 연구에 따르면 여성, 특히 편모에게 효과가 크고, 이미 취업중인 기혼여성인 노동자의 노동시간을 단축시키는 효과가 있지만 이는 경제활동참가율의 증가를 통해 충분히 보상되고도 남는다(Scholz, 1996)고 제시되고 있다.

라. 실업자 지원

미국은 실업자들의 기본적 생활보장을 위하여 실업급여의 지급기간을 조절하여 왔다. 우선, 1982년에 연방보조적 실업급여법이 실시됨에 따라 실업급여 지급기간이 최고 10주간 연장된 바 있다.

이와 같이 실업자 지원제도를 강화하는 한편으로 반대로 실업급여의 수급규모를 줄이는 정책도 시행되었다. 정부는 일시적 해고와 실업기간을 줄이기 위하여 실업급여 수급에 대하여 과세를 하는 것을 내용으로 하는 입법안을 제시함으로써 사회보장 수혜자의 노동을 의무화하려 하였다. 이는 빈곤층에 대한 사회적 책임의 축소와 1,200만명이라는 실업자가 존재하고 있는 현실과 같은 정치적 이유로 당장 시행되지는 못했으나 1996년 사회복지개혁법을 통하여 입

법화되었다.

미국은 1990년대의 정보통신 기술혁신과 생산성 향상에 의한 유례 없는 호황으로 안정적인 고용을 유지하다가 2000년대 들어 그러한 고효율 저실업의 경제 흐름이 둔화되고 기업들의 비용절감 노력으로 인원감축이 진행되면서 2000년 4.0%였던 실업률이 2001년 4.8%, 2002년 5.8%, 2003년 6.0%로 상승하였다. 특히 27주 이상 장기실업자는 2002년 1월 전체 실업자의 13.9%에서 동년 12월 21.8%로 증가, 1992년 이후 최고를 기록하는 등 실업자가 크게 증가하였다.

이에 따라 장기실업자들의 기본적인 생계보호를 위하여 2002년 3월 실업급여 수급기간을 26주에서 39주로 연장하는 조치를 2003년 5월말까지 한시적으로 도입하였다. 그러나 이러한 미 연방정부의 실업급여 지원 연장에 반대하는 의견도 제시되고 있다. EPF (Employment Policy Foundation)는 주정부의 재정적자, 상대적으로 짧은 미디안 실업기간(8.4주), 비적극적인 구직활동의 실업자 증가, 맞벌이 부부의 증가 등을 이유로 내세워 실업급여 수급기간 연장에 회의적인 입장을 표명하였다. 그러한 입장표명과 함께 고용시장에서의 경쟁력 향상을 위한 실업자들에 대한 교육과 직업훈련의 중요성을 강조하면서 새로운 직장에 필요한 기술습득을 위한 교육과 효과적인 구직을 위한 보조가 필요하다는 제언을 하고 있다. 다만, 전반적인 고용여건이 악화되어 있는 상태에서 직업훈련 등의 고용정책이 실업자의 고용 또는 재고용에 효과적일지는 확신할 수 없었다.

<국문요약>

실업의 원인과 재정에 미치는 장기효과

- 청년실업을 중심으로 -

원종학 · 김종면 · 김형준

본 연구는 1997년 이후의 실업, 특히 청년층 실업에 초점을 맞추어 1997년 이후의 실업구조에 대해 살펴보고, 최근 문제가 되고 있는 청년실업의 현황과 원인, 장기화 경향을 띠고 있는 청년층 실업이 재정에 미치는 영향에 대해서 살펴보았다. 연구결과의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

제Ⅱ장에서는 1997년 이후 지금까지 나타난 실업패턴의 구조적 변화에 대해 검토하였다. 분석 결과 실업률은 IMF 위기 직후인 1998년을 정점으로 점차 줄어들고 있기는 하지만 IMF 위기 이전 수준으로 완전히 회복하지는 못하고 있다는 사실을 발견하였다. 실업률의 추이는 모든 연령층과 학력 수준에서 유사하게 나타나고 있지만, 15~29세 청년층 실업률의 변화폭이 다른 연령층에 비해 상당히 크다는 것을 알 수 있었다. 또한 노동시장의 구조적 변화와 실업률을 연관지어 분석한 비버리지 곡선과 필립스 곡선 분석으로부터 1997년 이후 실업률에 구조적 변화가 있었음이 시사되었다.

청년실업에 초점을 맞추어 분석한 제Ⅲ장에서는 청년시절의 실업이 지속될 경우의 장기적인 비용에 대해 분석하였다. 구체적으로는 청년기에 실업을 경험할 경우 근로자는 노동시장 초기에 인적자본 축적에 필요한 기능을 익히지 못해 저기능상태로 노동시장에 머무를 수 있음을 밝히고, 이 경우 개인적으로는 생애소득의 감소가, 재정적으로는 소득세의 감소라는 장기적인 실업비용이 초래됨을 모의 실험을 통해 추계하였다. 분석결과 청년시절 실업으로 인해 생산성

이 저하된 경우 소득손실액의 현재가치가 대략 2억원에 이를 것으로 추산되었다. 정부의 관점에서 볼 때, 청년시절 실업을 경험한 경우와 그렇지 않은 경우의 소득경로 간 차이를 반영할 경우 세입 면에서 그에 상응하는 손실액은 평생 근로기간을 통틀어 1,500만원에 달하는 것으로 나타났다. 만약 이 결과를 우리나라의 실직한 청년층 가운데 10%에 대해서만 적용한다 하더라도, 현재 청년층 실업자가 40만명에 이를 것으로 추산되고 있음을 감안할 때, 경제적인 총손실액은 8조원 또는 GDP의 약 1%에 달하며 6천억원 정도의 세수가 줄어들게 된다. 이상의 결과는 정부의 청년실업자 취업촉진 프로그램들에 대해 경제적 합리성을 제공하고 있다. 즉, 청년실업자 취업촉진 프로그램의 비용이 청년실업으로 인한 미래의 세수감소보다 낮은 수준이라면 개별 근로자는 물론이거니와 경제 전체의 입장에서 이익이 되기 때문이다.

제IV장에서는 우리나라의 대기업과 중소기업 간의 임금격차가 증가하고 있다는 데 착안하여 청년실업의 구조적 증가를 야기하는 가능한 원인에 대하여 이론적·실증적으로 분석하였다. 구체적으로는 기업규모 간 임금격차가 크고, 기업규모 간 이동이 어려운 경우 설령 중·소기업으로부터 취업제의가 있어도 취업을 포기할 수도 있음을 보여주는 이론적인 모형을 개발하였다. KLIPS 데이터를 사용한 실증분석결과 기업 간 임금격차가 실업의 한 원인이 되고 있음을 확인할 수 있었다.

마지막으로, 여러 선진국의 사례를 통해 알 수 있었던 실업률을 낮추기 위한 대책으로는 인적자본 개발 접근법(human capital development approach)이 일자리 창출 접근법(labor force attachment approach)보다는 더욱 효과적인 수단임을 알 수 있었다. 따라서 앞으로 실업대책의 중점을 일자리 창출보다는 직업훈련 등을 통해 현재 실업상태에 있는 사람들의 능력을 제고시켜 실업상태에서 벗어날 수 있도록 유도하는 것이 바람직하다 하겠다.

<Abstract>

Causes and Long-term Fiscal
Consequences of Unemployment:
With Emphasis on Youth Unemployment

Jonghak Weon, Jong M. Kim, and Hyungjun Kim

We examine unemployment patterns in Korea since the Asian financial crisis of 1997, focusing especially on the troubling recent rise in youth unemployment. Our findings are developed in the three main chapters of this report.

Chapter II examines structural changes in unemployment patterns since 1997. We find that unemployment figures have subsided from the sharp peaks that marked the crisis, but have not quite fallen back to pre-crisis levels. While this pattern was found to hold for all age groups and education levels, younger workers aged 15~29 clearly suffered a disproportionately severe loss. We also find that post-crisis shifts in the Beveridge and Phillips curves are consistent with the view that structural changes in the labor market underlie the observed overall increase in unemployment.

Focusing on youth unemployment, Chapter III considers the long-term costs that persist beyond a young person's jobless experience. We argue that since on-the-job learning-by-doing is crucial to a young worker's human

capital formation, prolonged unemployment is likely to result in a permanent downward shift of a young unemployed person's lifetime age-income profile, even should she return to work eventually. We estimate that the present discounted value of the worker's future stream of such income loss comes to roughly 200 million won. From the government's viewpoint, the corresponding loss in tax revenues, reflecting the differences between the potential high and actual low income paths, amounts to 15 million won throughout the person's working lifetime. If this result applies to even 10% of the unemployed youth in Korea, currently estimated to be 400,000, the total loss for the economy would amount to 8 trillion won, or roughly 1% of GDP, which in turn costs the government 600 billion won in lost tax revenues. This makes a strong case for government "investment" in programs designed to facilitate young unemployed persons' return to work; both individual workers and the economy as a whole can reap substantial benefits from such government programs, whose fiscal impact can be neutral or even positive as long as initial program expenditures remain below the anticipated higher future tax revenue stream.

Chapter IV turns to a more analytical inquiry into a possible cause of the structural increase in youth unemployment, focusing on the increasing gap between the salary levels in large and small firms in Korea. We develop a theoretical model that shows a young person may forgo employment in a smaller firm in the presence of

wage differentials tied to firm size. Empirical analysis of Korean data supports this hypothesis, and also shows that higher economic growth may also contribute to structural youth unemployment.

On a final note, we wish to emphasize that our investigation into the recent rising youth unemployment in Korea yields results that favor the human capital development approach in unemployment policy over the labor force attachment approach. This is consistent with the labor market policy experience of other developed countries.

<著者略歴>

원종학

연세대학교 경제학과 졸업
일본 히토츠바시(一橋)대학 경제학 석·박사
현, 한국조세연구원 전문연구위원

김종면

서울대학교 경제학과 졸업
미국 Chicago대 경제학 박사
현, 한국조세연구원 연구위원

김형준

서울대학교 물리학과 졸업
미국 Rochester대 경제학 박사
현, 한국조세연구원 전문연구위원

研究報告書 05-03

실업의 원인과 재정에 미치는 장기효과:
청년실업을 중심으로

2005년 12월 22일 인쇄
2005년 12월 29일 발행

저 자 원종학·김종면·김형준

발행인 최 용 선

발행처 한국조세연구원

11318-71714 서울특별시 송파구 가락동 79-6번지

전화: 2186-2114(대), www.kipf.re.kr

등 록 1993년 7월 15일 제21-466호

조판및 일 지 사

인 쇄

© 한국조세연구원 2005

ISBN 89-8191-308-0

* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 8,000원