

새로운 경제시스템 창출을 위한

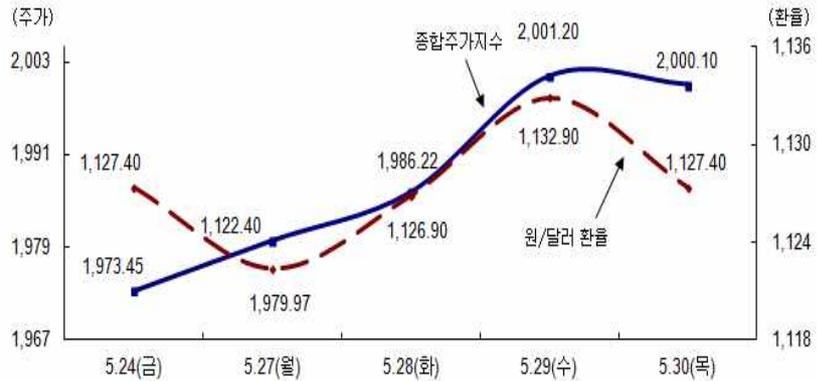
경제주평

Weekly Economic Review

- ‘성장 없는 고용’은
‘고용 없는 성장’보다 위험하다
- 고용률 70% 달성을 위한 시사점

Better than
the Best!

週間 主要 經濟 指標 (5.24~5.30)



차 례

주요 경제 현안	1
□ ‘성장 없는 고용’은 ‘고용 없는 성장’보다 위험하다 - 고용률 70% 달성을 위한 시사점	1
주요 국내외 경제지표	18

□ 본 자료는 기업 경영인들을 위해 작성한 국내외 경제 경영 주요 현안에 대한 분석 자료입니다.
□ 본 보고서의 내용은 연구원의 공식의견이 아닌 연구자의 개인 견해를 밝히며, 보고서 인용 시에는 반드시 출처를 명기해 주시기 바랍니다.

□ 총괄 : 한 상 완 경제연구본부장 (2072-6230, swan@hri.co.kr)
□ 작성 : 이 준 협 연구위원 (2072-6219, sododuk1@hri.co.kr)

Executive Summary

□ '성장 없는 고용'은 '고용 없는 성장'보다 위험하다

- 고용률 70% 달성을 위한 시사점

■ 고용률 70% 달성은 가능한가

고용률 제고는 지속 가능한 성장과 삶의 질 향상을 위한 최선의 길이다. 선진국 도약과 삶의 질 향상을 위해 고용은 필히 성장을 수반하여야 하며, '성장 없는 고용'은 '고용 없는 성장'보다 위험하다.

15~64세 기준 고용률(취업자/생산가능인구)이 꾸준히 상승하다가 1997년 외환위기 이후 63~64% 수준에서 정체되어 있다. 새정부가 2017년까지 고용률 70%를 달성하기 위해서는 5년간 239.1만개(연평균 47.8만개)의 신규일자리를 창출해야 하는데, 한국 경제의 고용창출력으로는 매년 8%대의 경제성장을 이뤄야만 가능한 수치다. 경제 패러다임과 고용 패러다임, 국정운영 패러다임 전반을 고용친화형으로 업그레이드 시켜야만 달성 가능하다.

■ 고용률 정체의 주요 원인

고용률 정체의 원인을 노동수요 측면(기업 측면)과 노동공급 측면(근로자 측면), 제도·관행 측면에서 살펴볼 수 있다. 구직난이 심각한 경우(초과공급)에는 노동수요 측면이, 구인난이 심각한 경우(초과수요)에는 노동공급 측면이 중요한데, 현재 한국은 구직난이 주요 이슈로 부각되고 있다.

분야	고용률 정체의 주요 원인	고용률 제고 방안
노동수요 측면	①성장잠재력 약화 ②성장-고용 연계 약화	①'고용창출형 고부가가치 경제구조'로 패러다임 전환
노동공급 측면	③청년·여성의 경제활동참가 저조 ④장년층의 조기 은퇴	②'창조형 유연안정성 모델' 구축 ③'고용창출형 국정운영 패러다임' 구축
제도·관행 측면	⑤고용 유연성-안정성 조화 미흡 ⑥노동시장의 이중구조화	④청년·여성·장년층 대책 마련 ⑤사회적 합의 강화

(성장잠재력 약화) 투자 부진과 인구 고령화, 창조·혁신역량 정체로 일자리 창출의 근원인 성장잠재력이 크게 약화되고 있다.

(성장-고용 연계 약화) 노동집약형에서 자본집약형으로의 경제구조 변화, 고용창출력이 약한 수출·제조업 주도 경제성장 등으로 성장과 고용의 연계효과가 약화되고 있다.

(청년·여성의 경제활동 참가 저조) 청년층 고용의 수급불일치, 대학교육과 산업현장 수요의 불일치 등으로 청년의 노동시장 진입이 지연되고 있으며, 출산·육아 부담으로 30대 여성의 노동시장 이탈이 심각한 수준이다.

(근로능력이 충분한 장년층의 조기 은퇴) 주된 직장에서의 실제 퇴직시점(만54세)과 희망 은퇴시점(65.5세)을 연결시켜줄 '가교일자리' 시장 미발달, 준비 없는 퇴직 등으로 근로능력이 충분한 장년층이 조기 은퇴로 내몰리고 있다.

(고용의 유연성-안정성 조화 미흡) 고용의 유연성과 안정성 조화로 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력을 제고하는 것이 매우 중요하다. 한국의 경우 고용의 유연성과 안정성의 조화가 미흡해 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력이 발휘되기 어려운 형편이다.

(노동시장의 이중구조화) 1차 노동시장(높은 임금과 고용안정성이 특징)과 2차 노동시장(낮은 임금과 고용불안정성이 특징)의 격차 확대와 이동성 저하로 고용의 수급 불일치가 심화되고 있다. 특히 시간제근로자를 포함한 비정규직과 중소기업의 고용 여건이 크게 악화되고 있다.

■ 고용률 제고 방안

(경제 패러다임 전환) '고용창출형 고부가가치 경제구조'로 패러다임을 전환함으로써 고용률 70% 달성과 함께 1인당 GDP를 끌어올려 선진국으로 도약해야 한다. 단기적으로 고용창출형 투자를 활성화하고, 특히 성장잠재력을 제고하는 연구개발투자에 집중해야 하며, 중장기적으로 고부가가치 산업구조로 재편해야 한다.

(고용 패러다임 전환) 한국의 실정에 맞는 '창조형 유연안정성 모델'을 정립함으로써 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력을 제고하고 양질의 일자리를 창출해야 한다. 기업은 고용안정성을 보장하고 근로자는 임금·시간 유연성을 양보하며, 사회 차원에서 적극적 노동시장정책이 뒷받침되어야 한다.

(국정운용 패러다임 전환) 고용률 70% 달성을 국정운용의 중심에 두고, 재정정책과 조세정책, 금융정책, 조달정책 등 모든 정부정책이 이에 복무하도록 재구성해야 한다.

(고용취약계층을 위한 맞춤형 대책) 과도한 고학력화 해소 등으로 청년층의 노동시장 진입을 앞당기고, 일·가정 양립 대책으로 30대 여성의 노동시장 이탈을 방지하며, 가교일자리 창출을 통해 장년층의 조기 은퇴를 줄여야 한다.

(사회적 합의 강화) 참여 범위가 대폭 확대된 사회적 협의기구를 상설화하고 기능 및 권한을 강화해야 한다. 고용률 70% 달성을 위해 경제계와 노동계, 정치권의 참여와 협력이 절실하며, 정부의 리더십이 이를 뒷받침해야 한다.

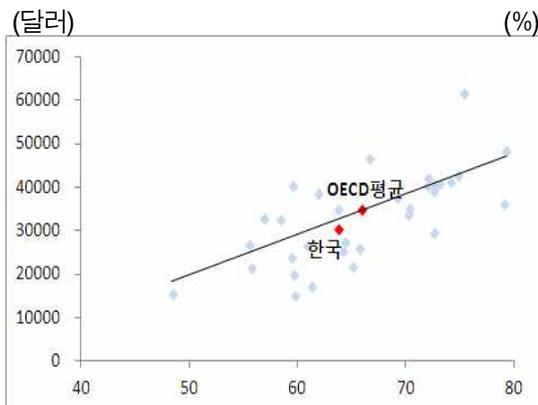
위의 고용률 제고방안을 바탕으로 노동수요 측면(기업의 고용창출력 제고)에서 140만개의 신규일자리를 창출하고, 나머지 100만개는 노동공급 및 제도·관행 측면에서 발굴할 것으로 기대된다.

I. 고용률 70% 달성은 가능한가?

○ (고용률 70%의 필요성) 고용률 제고는 지속 가능한 성장과 삶의 질 향상을 위한 최선의 길

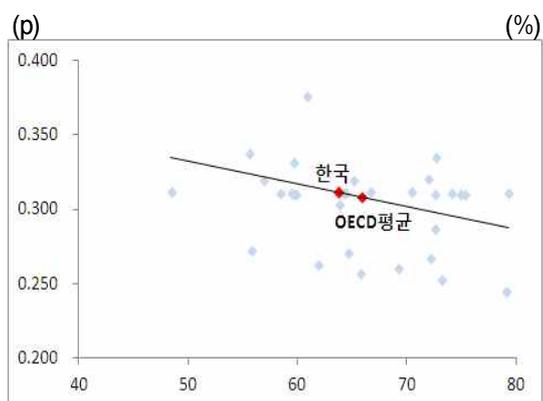
- **지속성장** : 중진국 함정을 벗어나 선진국으로 도약하기 위해서는 고용률 ($\frac{\text{취업자}}{\text{생산가능인구}}$) 제고, 즉 인적자원을 최대한 활용하는 것이 무엇보다 중요
 - 고용률이 높은 국가일수록 1인당 GDP도 높음. 1인당 GDP(구매력평가기준)가 3만 달러 이상인 OECD 국가는 고용률이 평균 69.0%(2011년)로 한국의 63.9%(2011년)보다 높음
- **삶의 질 향상** : 일자리 창출로 인한 소득 향상은 삶의 질을 향상시키는 원천
 - 고용률이 높은 국가일수록 1인당 GDP가 높을 뿐만 아니라 지니계수가 낮아 소득분배도 양호. 1인당 GDP가 3만 달러 이상인 OECD 국가는 지니계수가 평균 0.308로 한국의 0.311보다 다소 양호
- **‘성장 없는 고용’은 ‘고용 없는 성장’보다 더 위험**
 - 선진국 도약과 삶의 질 향상을 위해 고용은 필히 성장을 수반하여야 하며, 이를 위해 고용률 70% 달성과 더불어 노동생산성 향상이 뒷받침되어야 함
 - **선순환** : 성장 동반 고용 → 생산성향상 → 경쟁력강화 → 경제발전 → 고용확대
 - **악순환** : 성장 없는 고용 → 생산성하락 → 경쟁력약화 → 경제쇠퇴 → 고용감소

<OECD국의 고용률 및 1인당GDP>



자료 : OECD(2011년 기준)
 X축 : 15~64세 고용률(취업자/생산가능인구)
 Y축 : 1인당 국민소득(구매력평가 기준)

<OECD국의 고용률 및 지니계수>



자료 : OECD(고용률은 2011년, 지니계수는 2010년)
 X축 : 15~64세 고용률(취업자/생산가능인구)
 Y축 : 지니계수(낮을수록 소득분배 양호)

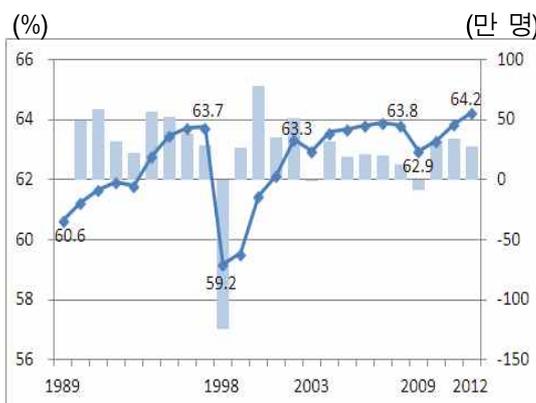
○ 고용률이 꾸준히 상승하다가 외환위기 이후 63~64% 수준에서 정체

- 외환위기 이전 : 1989~1997년에 취업자(15~64세 기준)가 연평균 42.2만명씩 증가하면서 고용률도 60.6%에서 63.7%로 꾸준히 상승
- 외환위기 이후 : 외환위기 이후 고용률이 회복되는데 4년이 소요되었으며, 그 후 고용률이 63~64% 수준에서 정체
 - 외환위기로 1998년에 취업자가 124.4만명 줄어들고 고용률도 4.5%p나 급락 (63.7%→59.2%). 외환위기 이후 1999~2002년에 취업자가 연평균 47.7만명(4년간 190.8만명) 증가하면서 고용률이 2002년에 63.3%로 예전 수준을 회복
 - 2003~2012년에는 취업자가 연평균 18.8만명 증가하는데 그쳐 고용률도 63~64% 수준에서 정체

○ 현재의 경제구조 하에서 고용률 70%는 매우 어려운 과제

- 현재의 한국경제의 고용창출력으로 고용률 70%를 달성하기 위해서는 연평균 8%대의 경제성장이 요구됨¹⁾
 - 새정부가 임기 내에 고용률 70% 달성을 위해서는 5년간 239.1만개(연평균 47.8만개)의 일자리를 새롭게 창출해야 함
 - 정부가 발표한 '중장기 인력수급전망 2011~2020'에 따르면, 실질GDP 증가율이 연평균 4.1%라는 가정 하에서 일자리가 연평균 23.5만개 창출될 전망
- 고도성장 전략이 한계에 봉착한 상황에서 경제 패러다임과 고용 패러다임, 국정운용 패러다임 전반에 대한 분석을 통해 고용률 70% 달성 방안 모색

< 고용률 및 신규취업자 추이 >



자료 : 통계청(1989년부터 데이터 제공)
주 : 고용률 및 신규취업자는 15~64세 기준

< 고용률 70% 달성 로드맵 >

	생산가능 인구 추계	(목표) 고용률	(목표) 취업자수
2012	3,565.2	64.2	2,288.9
2017	3,611.4	70.0	2,528.0
5년합 (연평균)	+46.2 (+9.2)	+5.8%p (+1.2%p)	+239.1 (+47.8)

자료 : 현대경제연구원이 통계청 자료를 이용하여 자체 추산 (15~64세 기준)

1) 1989~1997년 취업자(15~64세 기준)가 연평균 42.2만명씩 증가할 때 GDP 증가율은 연 7.7%였음

II. 고용률 정체의 주요 배경

- 고용률 정체의 배경은 노동수요 측면과 노동공급 측면, 제도·관행 측면에서 살펴볼 수 있으며, 현재 한국은 노동수요 측면의 중요성이 부각
 - 노동수요 측면 : 기업의 일자리 창출력 약화로 노동수요 정체
 - 성장잠재력 약화 : 투자 부진과 인구 고령화, 혁신·창조역량 정체로 일자리 창출의 근원인 성장 동력 약화
 - 성장-고용 연계 약화 : 경제구조가 노동집약형에서 자본집약형으로 전환되고 수출주도형 발전전략이 지속되면서 성장과 고용의 연계효과 약화
 - 노동공급 측면 : 청년의 늦은 고용시장 진입과 30대 여성의 중도 이탈, 장년층의 조기 은퇴가 겹치면서 근로능력이 있는 非취업자 증가
 - 청년·여성의 경제활동 참가 저조 : 고학력화 및 일자리 눈높이 격차로 청년 고용률이 하락하고, 출산·육아로 인한 30대 여성의 경력 단절 심화
 - 근로능력이 충분한 장년층의 조기 은퇴 : 장년층 일자리시장이 미발달과 조기퇴직 등의 기업문화로 비자발적 은퇴 급증
 - 제도·관행 측면 : 기업의 일자리 창출력 제고와 양질의 노동공급 확대를 뒷받침하는 사회경제적 제도·관행 미흡
 - 유연의 안정성과 안정성 조화 미흡 : 사회적 합의제도와 상생의 노사문화 미흡으로 유연안정성이 떨어지면서 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력 정체
 - 노동시장의 이중구조화 : 기업의 노동비용 절감 전략과 대기업·정규직의 고용 경직성 등으로 이중구조화 심화
 - 구직난이 심각한 경우(초과공급)에는 노동수요 측면이, 구인난이 심각한 경우(초과수요)에는 노동공급 측면이 중요한데, 현재 한국은 구직난이 주요 이슈
 - 제도·관행 또한 고용과 성장을 떠받치는 매우 중요한 요소

< 고용률 정체의 주요 배경 >

노동수요 측면	① 성장잠재력 약화 ② 성장-고용 연계 약화
노동공급 측면	③ 청년·여성의 경제활동 참가 저조 ④ 근로능력이 충분한 장년층의 조기 은퇴
제도·관행 측면	⑤ 고용 유연성과 안정성의 조화 미흡 ⑥ 노동시장의 이중구조화

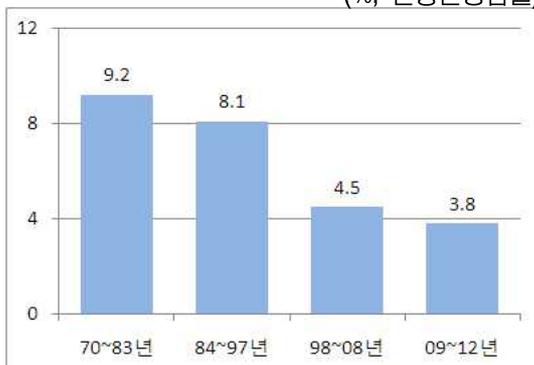
① 성장잠재력 약화

○ 투자 부진과 인구 고령화 추세 등이 지속되는 가운데 경제위기가 겹치면서 일자리 창출력의 근원인 성장잠재력이 크게 약화

- 성장은 일자리 창출력의 근원인데, 현대경제연구원이 H-P 필터링 기법을 이용하여 자체 추산한 결과 잠재GDP가 외환위기 이후 급락
 - 석유과동 이전(1970~1983년)에 연평균 잠재성장률이 9.2%에 달하고 외환위기 이전(1984~1997년)에도 8.1%로 비교적 높은 수준을 유지
 - 하지만 외환위기 이후(1998~2008년) 잠재성장률이 4.5%로 급락하고 글로벌 금융위기 이후(2009~2012년)에도 3.8%로 하락세 지속
- 배경 : 투자 부진, 인구고령화, 창조·혁신역량 정체는 성장잠재력을 훼손시키고 일자리 창출력을 약화시키는 주요 요인
 - 투자 부진 : 연평균 투자증가율이 1970~1983년 12.5%, 1984~1997년 11.2%에서 1999~2007년 4.2%, 2009~2012년 1.0%로 급락
 - 인구고령화 : 생산가능인구 증가율이 같은 기간 2.9%, 1.8%, 0.7%, 0.8%로 하락세 지속
 - 혁신·창조역량 정체 : 창의성과 혁신의 척도인 총요소생산성(TFP)의 증가율이 1980년대 0.13%, 1990년대 0.33%, 2000년대 0.13%로 정체(한국생산성본부, 2012)

< 잠재성장률 추이 >

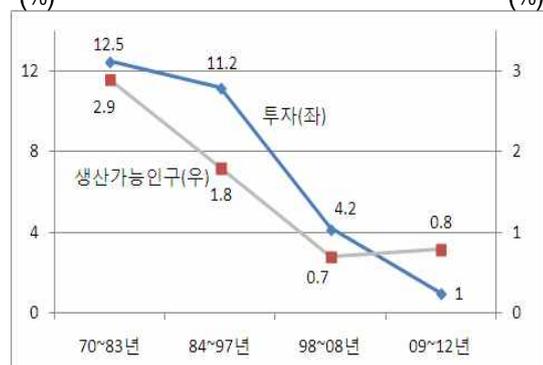
(%, 연평균증감률)



자료: 현대경제연구원이 HP필터링으로 자체 계산
 주: 취업자증가율이 크게 감소한 1984년(-0.5%), 1998년(-6.0%), 2009년(-0.3%) 기준 구분

<투자 및 생산가능인구 증가율>

(%)



자료 : 한국은행, 통계청 (연평균 증감률임)
 주1 : 투자=설비투자+건설투자+무형고정투자
 주2 : 생산가능인구는 15~64세 인구

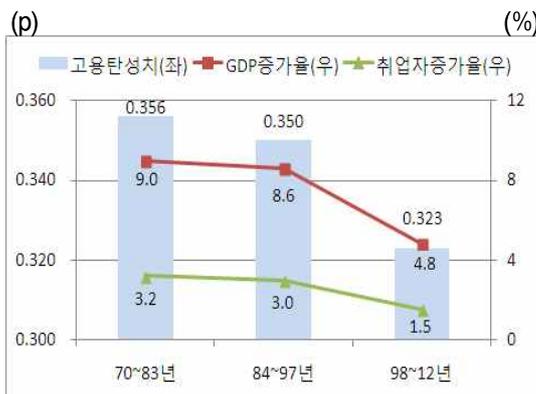
2) 투자는 총고정자본형성(설비투자+건설투자+무형고정투자) 기준.

② 성장과 고용의 연계 약화

○ 경제구조 변화와 수출의 낙수효과 약화 등으로 성장과 고용의 연계 약화

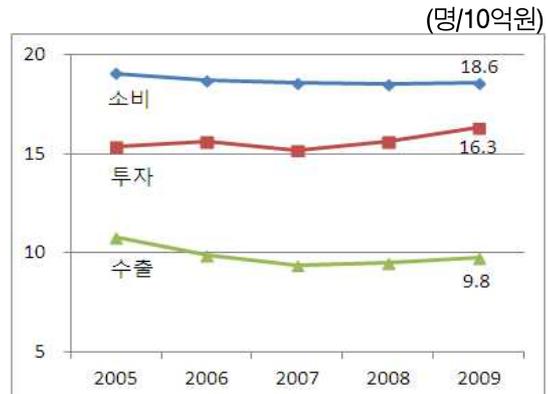
- 성장과 고용의 연계효과 정도를 나타내는 고용탄성치가 글로벌 금융위기 이후 급락
 - 성장과 고용의 연계효과 정도를 나타내는 대리변수로 고용탄성치(취업자증가율/GDP증가율), 취업유발계수, 부가가치 대비 취업자수 등이 있음. 본 보고서에서는 장기추세 분석에 적합한 고용탄성치를 대리변수로 사용
 - 고용탄성치가 1970~1983년 0.356에서 1984~1997년 0.350으로 비교적 높은 수준을 유지하다가 외환위기 이후(1998~2012년) 0.323으로 급락3)
- 약화 배경 : 경제구조 변화와 수출 주도 경제성장은 성장과 고용의 연계효과를 약화시키는 주요 요인
 - 경제구조 변화 : 경제구조가 노동집약형에서 자본집약형으로 전환되면서 경제성장에도 불구하고 고용창출효과 미흡
 - 수출 및 제조업 주도 경제성장 : 취업유발계수가 낮은 수출과 제조업을 중심으로 한 경제발전 전략 지속. 2009년 기준 수출의 취업유발계수는 9.8명/10억원으로 소비의 18.6명/10억원, 투자의 16.3명/10억원보다 매우 낮음

<고용탄성치 추이>



자료 : 한국은행, 통계청
 주1 : 고용탄성치 = 취업자증감률/GDP증감률
 주2 : 취업자증감률 및 GDP증감률은 연평균임

<최종수요별 취업유발계수 추이>



자료 : 한국은행 (2005~2009년 데이터 제공)
 주 : 취업유발계수(불변가격)는 최종수요 10억 원 당 직간접적으로 유발되는 취업자수

3) 취업자증가율(분자)은 GDP증가율(분모)의 후행지표이므로 고용탄성치(취업자증가율/GDP증가율)를 단기 분석에 사용하는 것은 부적절함. 글로벌 금융위기 이후(2009~2012년)는 기간이 너무 짧아 1998~2012년을 하나의 구간으로 설정해 분석하였음

③ 청년·여성의 경제활동 참가 저조

○ 청년층의 늦은 고용시장 진입

- 청년고용률이 하락하는 반면 취업준비생은 증가하는 등 청년층의 노동시장 진입이 지연되면서 고용률 급락
 - 청년고용률이 2004년 45.1%에서 2012년 40.4%로 4.7%p나 급락한 가운데, 청년 중 취업준비생이 같은 기간 29.7만명에서 41.1만명으로 증가
- 배경 : 고용의 수급불일치, 대학교육과 산업현장 수요의 불일치 등
 - 청년들이 대기업·공기업 등 안정적 일자리에 몰리면서 노동의 수급불일치가 심화되고, 이에 따라 고용률이 하락하고 취업준비자는 증가
 - 대학교육이 산업현장의 수요와 양적·질적으로 불일치. 대학정원이 노동시장 수요를 초과하여 과도한 고학력화와 눈높이 차이 발생

○ 30대 여성의 노동시장 중도 이탈

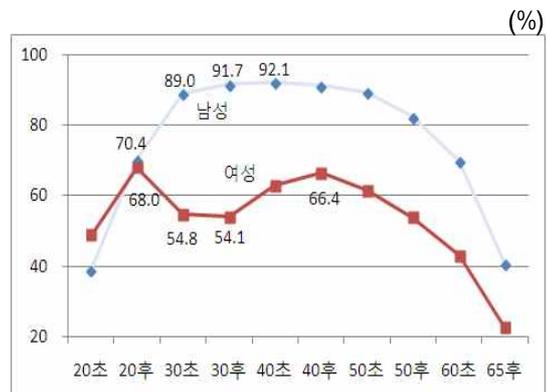
- 출산·육아 부담으로 30대 여성의 노동시장 이탈 심각
 - 여성 고용률은 20대 후반에 68.0%로 최고점에 달한 후 30대 초반 54.8%, 30대 후반 54.1%로 급락했다가 다시 상승하는 M자형 모양을 띠
 - 반면 남성 고용률은 20대 후반에 70.4%에서 30대 초반 89.0%, 30대 후반 91.7%로 급등

<청년 고용률 추이>



자료 : 통계청, 현대경제연구원 추산
주 : 15~29세 청년 중 취업준비자 수입

<여성의 연령별 고용률 추이>



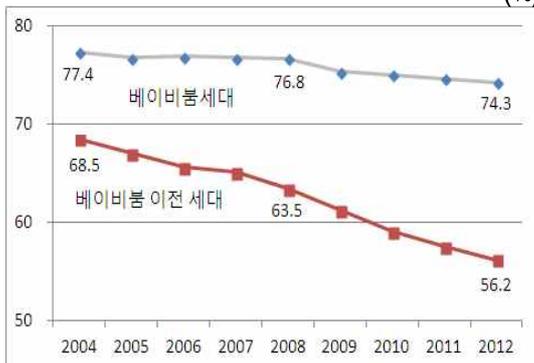
자료 : 통계청 (2012년 기준)

④ 근로능력이 충분한 장년층의 조기 은퇴

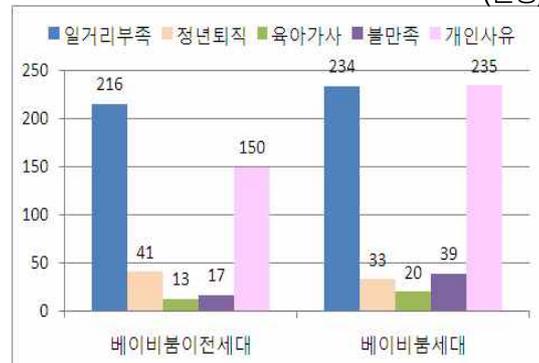
○ 베이비붐 이전세대(1946~1954년생)와 베이비붐세대(1955~1963년생)의 조기 은퇴로 고용률 급락

- 지난 8년간 베이비붐 이전세대(1946~1954년생)의 고용률이 급락하였으며, 베이비붐세대(1955~1963년생)도 2008년 이후 하락 국면에 진입
- 국민의 희망 은퇴시점은 평균 65.5세(통계청, 2011년 가계금융조사)이나, 주된 직장에서의 실제 퇴직연령은 평균 54세(방하남, 2009)에 불과하여 조기 은퇴 심각
- 퇴직연령(만54세)에 접어든 베이비붐 이전세대는 고용률이 2004년 68.5%에서 2012년 56.2%로 8년간 13.3%p 급락
- 베이비붐세대도 글로벌 금융위기 이후 퇴직연령에 접어들면서 고용률이 본격적으로 하락하기 시작(2008년 76.8% → 2012년 74.3%)
- 배경 : 가교 일자리 시장이 발달되지 않은 노동시장적 측면과 준비 없이 퇴직을 맞이하는 개인적 측면이 중첩
- 실제 퇴직시점과 희망 은퇴시점을 연결시켜주는 ‘가교일자리’ 시장이 좁아, 평균 65.5세까지 일하기를 희망함에도 불구하고 비자발적인 조기 은퇴 성행 (퇴직사유의 대부분은 일거리 부족)
- 개인 차원에서 퇴직 후 가교일 자리를 통한 인생2모작 계획이 부족한 것도 한 원인

<베이비붐세대·이전세대의 고용률> (%)



<베이비붐세대·이전세대의 퇴직사유> (천명)



자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산 (2012년 기준)
 주1 : 베이비붐세대는 2004년에는 만41~49세, 2008년에는 만45~53세, 2012년에는 만49~57세
 베이비붐이전세대는 2004년에는 만50~58세, 2008년에는 만54~62세, 2012년에는 만58~66세
 주2 : 2012년 베이비붐이전세대 중 퇴직경험자는 44.6만명, 베이비붐세대 중에서는 57.0만명임

⑤ 고용의 유연성과 안정성의 조화 미흡

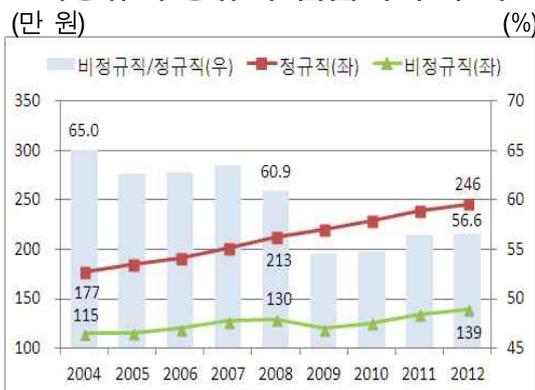
- (필요성) 고용의 유연성과 안정성이 조화를 이룰수록 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력이 극대화될 수 있으며, 이를 통해 기업 성장과 일자리 창출 가능
 - 기업 차원 : 급변하는 경제 환경에 신속하게 대응하고 사업기회를 창출하기 위해 고용의 유연성이 매우 중요
 - 고용의 유연성에는 크게 '해고의 유연성'과 '임금·시간·작업배치의 유연성'이 있음
 - 근로자 차원 : 안정적 경제생활 영위 및 자아실현 위해 고용안정성이 필수적
 - 고용의 안정성에는 크게 해고를 어렵게 하는 '직장 차원의 안정성'과 해고 되더라도 사회 차원에서 생활을 보장하고 더 좋은 직장으로 옮겨갈 수 있는 기회를 제공하는 '사회 차원의 안정성'이 있음
 - 노사 합의로 고용의 안정성과 유연성이 조화를 이룰 때 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력이 강화되고 기업 성장과 일자리 창출 가능
 - 유연안정성은 그 자체가 목적이 아니며, 그것을 통해 생산과 노동수요의 주체인 기업이 성장하고 새로운 일자리를 창출하는 것이 중요
- (현재 한국의 고용구조) 대기업·정규직과 중소기업·비정규직의 고용구조는 정반대의 특성을 띠며, 둘 다 비효율적인 측면 존재
 - 대기업·정규직 : 직장 차원에서 고용안정성(해고의 어려움)이 높은 반면 임금·시간·작업배치의 유연성은 낮아 인력 활용 측면에서 비효율적
 - 중소기업·비정규직 : 직장 차원의 고용안정성이 낮은 반면 임금·시간·작업배치의 유연성은 높아 근로자의 창조성과 혁신능력이 발휘되기 어려움
 - 사회 차원 : 실업자에 대한 실업보험이 미흡하고 재고용을 촉진하는 적극적 노동시장정책이 부족하여 실직 시 생계에 위협

⑥ 노동시장의 이중구조화

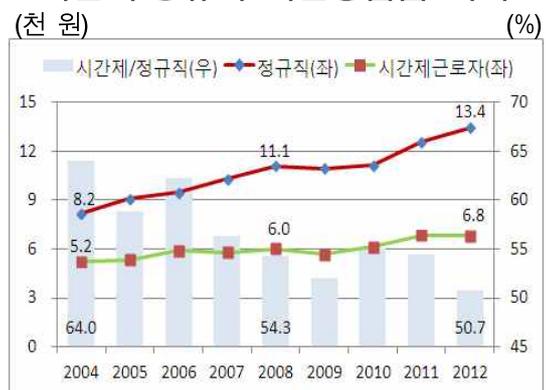
○ 1차 노동시장과 2차 노동시장⁴⁾ 참여자 간의 격차 확대와 이동성 저하로 고용의 수급불일치가 심화되고, 고급인력의 활용도가 떨어지면서 성장잠재력 약화

- 노동시장의 이중구조화가 심화되면서 정규직과 비정규직 간, 대기업과 중소기업 간 이동성이 저하되면서 임금격차가 확대
 - 비정규직 : 정규직 대비 비정규직의 임금 비중이 2004년 65.0%에서 2012년 56.6%로 악화
 - 시간제 근로자 : 특히 시간제근로자의 고용여건이 악화되어, 정규직 대비 시간제근로자의 시간당임금 비중이 같은 기간 64.0%에서 50.7%로 악화
 - 중소기업 : 대기업 대비 중소기업의 임금 비중도 같은 기간 59.8%에서 56.4%로 악화
- 배경 : 기업의 노동비용 절감 전략과 대기업·정규직의 고용 경직성 등
 - 세계화 및 경쟁심화에 기업들이 노동비용 절감 전략을 채택하면서 하도급이 확산되고, 대-중소기업간 불공정거래 관행 등으로 고용 격차 심화
 - 대기업·정규직의 고용·임금 경직성으로 기업부담이 커지면서, 기업은 신규채용 억제, 간접고용, 하청 비용절감 등으로 대응 등

<비정규직-정규직 임금격차 추이>



<시간제-정규직 시간당임금 격차>



자료 : 현대경제연구원 통계청 데이터를 이용하여 추산

4) 1차 노동시장이란 기업 차원의 내부 노동시장으로서 높은 임금과 고용안정성, 양호한 근로환경과 복지혜택을 특징으로 하며, 주로 대기업·정규직 근로자가 이에 속함. 반면 2차 노동시장은 경쟁이 심한 외부 노동시장으로서 낮은 임금과 고용불안, 열악한 근로환경과 복지혜택을 특징으로 하며, 주로 중소기업·비정규직 근로자가 이에 속함

Ⅲ. 고용률 제고 방안

- 고용률 70%를 달성하기 위해서는 한국경제의 패러다임을 전환하는 근본적인 처방과 함께 취업애로계층을 위한 촘촘한 대책, 사회적 합의가 필요

① 경제 패러다임 전환

- 한국 경제의 패러다임을 '고용창출형 고부가가치 경제구조'로 전환함으로써 고용과 성장을 동시에 달성

- 고용창출형 고부가가치 경제구조 : 지속성장을 결정짓는 핵심요인이 노동투입이나 자본 투입이 아니라 창의적 인적자본과 기술혁신력인 경제구조⁵⁾
 - 부가가치가 높고 고용창출력이 큰 산업이 성장의 원동력이 되는 경제구조
- 고용창출형 고부가가치 경제구조로 전환한다는 것은 곧 노동수요 측면에서 기업이 더 좋은 일자리를 더 많이 창출함을 뜻하며, 이는 성장잠재력 확충과 성장-고용 연계 강화를 통해 달성 가능
 - 고용창출 효과와 부가가치 창출효과가 큰 업종을 미래성장동력으로 집중 육성
 - 고용창출력이 크고 성장잠재력이 높은 유망 중소기업 및 내수기업 육성
 - 수출의 국내 생산·투자·고용 효과를 높이는 부품소재산업 육성
 - 기업의 투자를 저해하는 불합리한 규제 완화 등
- 단기적으로 고용창출형 투자 활성화, 특히 성장잠재력을 제고하는 연구개발투자에 집중해야 하며, 장기적으로 고부가가치 산업구조로 재편

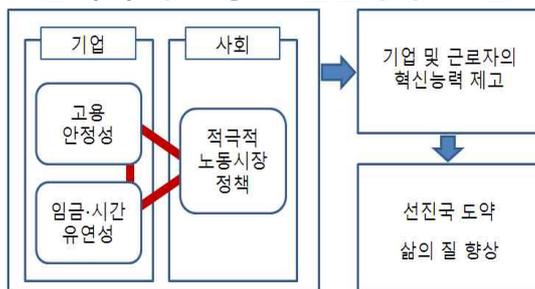
② 고용 패러다임 전환

- 한국의 실정에 맞는 '창조형 유연안정성 모델'을 정립함으로써 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력을 제고하고 양질의 일자리 창출

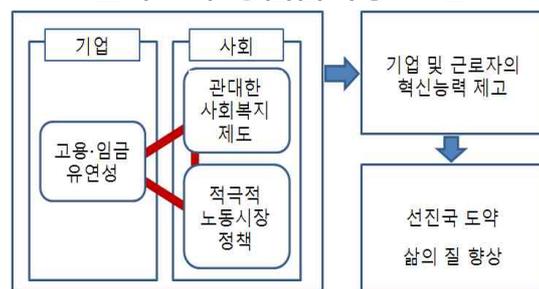
5) 이는 박근혜 정부의 첫 번째 국정목표인 '일자리 중심의 창조경제'와 일맥상통. "자본투입 중심의 추격형 전략에서 벗어나 과학기술과 사람 중심의 선도형 창조경제로 전환하고, 새로운 부가가치와 시장, 일자리를 창출"(대통령직 인수위원회, 2013)

- 창조형 유연안정성 모델 : 기업 차원의 고용 안정성과 임금·시간·작업배치의 유연성, 사회 차원의 적극적 노동시장정책이 삼각축 구성
 - 북유럽식 고용안정성 모델 : 기업 차원의 고용·임금 유연성, 사회 차원의 생활 안정성(관대한 사회복지제도) 및 적극적 노동시장정책이 삼각축 구성
- 사회 차원의 생활 안정성(북유럽식)보다 기업 차원의 고용안정성(한국식)을 보장하는 것이 바람직한 이유
 - 사회 차원의 생활 안정성을 보장하기 위해서는 북유럽 식의 ‘高세금 高복지’ 시스템이 필수적이거나, 한국의 복지 수준에서는 한계가 존재
 - 사회 차원의 노사정 협의가 원활한 북유럽과는 달리, 한국은 기업 차원의 노사관계가 주를 이루고 있어 기업 차원의 고용안정성과 임금·시간유연성 교환이 수월
- 기업과 근로자의 창조성과 혁신능력을 제고하는 방향에서 기업은 고용안정성을 보장하고 근로자는 임금·시간·작업배치의 유연성을 양보하며, 향후 성과를 공정하게 배분. 정부는 적극적 노동시장정책 강화
 - 근로자의 고용안정성 제고 : 상시업무를 담당하는 비정규직의 정규직화 및 정부의 고용지원금 확대 등 고려
 - 임금·시간·작업배치의 유연성 제고 : 차별이 없고 고용안정성이 보장되는 반듯한 시간제 일자리 확대, 정년연장 법제화에 맞춰 임금체계 개편, 근로시간 저축계좌제 등을 통한 근로시간·업무배치 유연성 제고 등 고려
 - 적극적 노동시장정책 : 실업보험을 강화하되 직업훈련 및 구직활동과 연계, 근로장려세제 및 최저임금 상향조정 등 일을 통한 빈곤탈출 지원 등

<한국의 창조형 유연안정성 모델>



<덴마크의 황금삼각형 모델>



③ 국정운용 패러다임 전환

- 고용률 70% 달성을 국정운용의 중심에 두는 패러다임 전환으로 모든 정부정책이 일자리창출에 기여토록 설계
 - 재정정책 : 예산 편성·집행·평가 시 고용창출 효과를 핵심 평가기준으로 삼되, 성장잠재력 강화 및 취약계층 일자리대책을 특히 중시
 - 모든 국책사업에 대해 사전·사후적으로 고용영향평가를 실시하고 예산에 반영
 - 고용창출 투자 및 R&D에 대한 재정지원 확대, 재정지원 일자리사업 효율화 등
 - 조세정책 : 기업이 고용을 늘리고 근로능력이 있는 국민이 일하도록 유인하는 방향으로 설계
 - 고용창출 투자 및 R&D에 대한 세액공제, 근로장려세제(EITC) 강화 등
 - 금융정책 : 여신·보증심사 시 고용효과가 큰 기업 및 산업 우대
 - 고용창출 우대 여신심사시스템 적용, 고용창출기업에 대한 특별자금 및 특별보증 규모 확대 등
 - 조달정책 : 조달계약 시 고용창출 실적이 높은 사업체를 우대
 - 조달업체 선정 관련 신인도 평가 시 고용 관련 요소의 평점을 확대하고 평가요소에 청년/고령자 고용실적을 추가
 - 정부부처의 공조 강화 : 청와대를 중심으로 정부부처 공조 체계 구축
 - 노동수요 측면 : 구직난이 심각한 지금, 기업이 더 많은 일자리를 창출할 수 있도록 기획재정부와 미래창조과학부, 산업통상자원부 등 경제부처의 협조체계 구축
 - 노동공급 측면 : 취업애로계층의 고용가능성을 높일 수 있도록 고용노동부와 여성부, 보건복지부 등의 협조체계 구축
 - 제도·관행 측면 : 청와대가 주축이 되어 고용 패러다임과 국정운용 패러다임을 고용친화형으로 전환 등

④ 계층별 맞춤형 대책

- 청년층의 노동시장 진입을 앞당기고 30~40대 여성의 중도 이탈을 방지하며, 장년층의 은퇴 시점을 늦추는 대책 마련
 - 청년 : 청년층의 노동시장 진입을 앞당기기 위해 청년층의 고용불일치, 대학 교육-기업수요의 불일치 완화
 - 청년을 위한 좋은 일자리 창출, 창업 지원, 고졸채용 확대 및 학력별 임금격차 해소 등을 통한 고학력화 완화, 공공부문 및 대기업의 청년 채용 확대, 시장수요와 학령인구의 변화에 기초한 대학 구조조정 및 교육내용 개편 등
 - 여성 : 30대 여성의 노동시장 이탈을 방지하기 위해 일-가정 양립제도 구축
 - 직장 및 공공 보육시설 확대 등 일하는 여성 중심의 보육서비스 강화, 일-가정 양립을 위한 반듯한 상용형 시간제 일자리 확대 및 유연근무제의 실효성 제고, 고용·처우의 성별 차별을 금지하는 법규 강화 및 성별 고용영향평가 강화 등
 - 장년층 : 장년층의 조기 은퇴를 방지하기 위해 가교일자리 시장 구축 및 은퇴 준비 지원

⑤ 사회적 합의 도출

- 경제 패러다임 전환과 고용취약계층을 위한 맞춤형 대책을 수립·집행하는 과정에서 필히 사회적 합의가 뒷받침되어야 함
 - 사회적 합의 관련 한국사회의 가장 큰 문제는 각계각층의 이해관계를 조정할 능력이 부족하다는 것임
 - 경제·고용·국정운용의 패러다임을 전환하는 과정에서 각계각층의 이해가 상충할 수 있으며, 이를 조정하는 것이 핵심 과제
 - 사회적 협의기구 확대 및 상설화 : 참여하는 노·사·정의 범위를 넓히고 시민단체와 전문가, 국민이 참여토록 함으로써 각계각층의 이해를 조정하는 사회적 협의기구 상설화
 - 사회적 협의기구의 기능 및 권한 강화 : 합의사항 체결뿐만 아니라 집행, 평가까지 담당함으로써 명실상부한 사회협약 기구로 승화

■ 위의 고용률 제고방안을 바탕으로 240만개의 신규일자리 창출

○ (일자리창출 수단 다양화) 노동수요 측면(기업의 고용창출력 제고)에서 140만개의 신규일 자리를 창출하고, 나머지 100만개는 노동공급 및 제도·관행 측면에서 발굴하는 방안 모색⁶⁾

- GDP증가율 4% 달성으로 110여만 개의 신규일자리 창출

· 가정 : 정부의 '중장기 인력수급전망 2011~2020'을 기초로 GDP 1% 상승 시 신규취업자수가 2011~2015년에는 7.3만명, 2016~2020년에는 4.2만명 증가

- 성장-고용 연계효과 강화로 20여만 개의 신규일자리 창출

· 가정 : GDP 1% 상승 시 신규취업자수가 2016~2020년에도 7.3만명 유지

- 나머지 100만개는 공급 측면(self-employed)과 제도·관행 측면에서 발굴

· 차별이 없고 고용안정이 보장되는 반듯한 시간제일자리 창출

· 근로시간 단축을 통한 일자리 나누기

· 창조형 창업 지원, 사회적 기업 및 협동조합 활성화, 재정일자리 확대 등

○ 사회적 합의를 통해 고용률 70% 달성 시점을 연장하는 것도 검토할 수 있을 것임

- 고용률 70% 달성은 경제 전반에 걸친 패러다임 전환과 사회적 합의가 수반되어야 한다는 점에서 2017년 목표 달성은 현실적으로 촉박한 측면 존재

· 사회적 합의에 상당한 시간이 소요될 뿐만 아니라, 합의 후에도 패러다임 전환을 통한 일자리 창출 효과는 중장기에 걸쳐 서서히 나타남⁷⁾

6) 2004년 발표한 정부의 "일자리창출 종합대책"에서는 2004~2008년에 5%대 경제성장으로 150만개, 서비스 등 일자리 창출능력 확충으로 20~30만개, 일자리나누기 등 추가 일자리 발굴로 20~30만개, 총 200만개 일자리창출 목표치 제시

7) 독일은 2002~2003년에 거쳐 노동시장의 유연성 제고, 사회보장제도 개혁, 세율 인하 및 세계개혁, 관료주의적 규제 철폐 등 전후 최대의 구조개혁 정책("아젠다 2010")을 마련하였으나, 2002~2004년에 고용사정은 오히려 악화(고용률 65.8%→65.0%)되었고 2005년이 되

- 목표 달성을 위해 단기간에 하위일자리를 양산할 경우 고용의 질이 악화되고 생산성이 떨어져 경제성장의 지속가능성이 훼손될 우려
- 사회적 합의를 통해 고용률 70% 달성의 시점을 2020년으로 연장할 경우, 패러다임 전환을 통한 고용률 70% 달성 가능성이 매우 높아질 것임

IV. 시사점

- 고용률 70% 달성을 위해서는 경제계와 노동계, 정치권의 적극적 참여·협력과 함께 정부의 리더십이 요구됨
- 정부의 고용률 70% 목표는 이미 국민적 공감대가 형성되어 있을 만큼 매우 바람직한 방향
 - 방향성에 대한 논란을 종식시킴으로써 구체적 방안 도출 및 집행을 위한 사회적 합의 토대 조성
- 경제계와 노동계, 정치권의 적극적 참여와 협력이 절실하며, 정부의 리더십이 이를 뒷받침해야 함
 - 노사정은 경제·고용·국정운영 패러다임 전환의 방향성을 합의하고 공동으로 집행하며, 정치권은 원활한 입법 과정 지원

이준협 연구위원 (2072-6219, sododuk1@hri.co.kr)

어서야 서서히 고용률이 상승하기 시작(2011년 고용률 72.6%)

< 참고 문헌 >

- 고용노동부(2013), “2013년 고용노동부 국정운영보고 : 함께 일하는 나라, 행복한 국민”
- 김재호(2012), “고용률 70% 달성을 위한 정책 과제”, 『창조경제와 고용률 70% 달성 정책토론회』 자료집
- 기획재정부(2013), 『대한민국 중장기 정책과제』, 기획재정부
- 김천구(2012), “금융위기 이후 산업별 일자리 창출력 변화”, 『경제주평』, 현대경제연구원
- 대한민국정부(2004), “일자리창출 종합대책”, 관계부처 합동
- _____ (2010), “성장·고용·복지의 조화를 위한 2020 국가고용전략”
- _____ (2013.5.28), “박근혜 정부 국정과제”, 관계부처 합동
- 방하남 외(2009), 『점진적 은퇴와 부분연금제도 연구』, 한국노동연구원
- 유경준 편(2011, 2012), 『성장과 고용의 선순환 구축을 위한 패러다임 전환 I, II』, 한국개발연구원
- 유병규(2013), “창조경제의 의미와 새정부의 실현 전략”, 『경제주평』, 현대경제연구원
- 이근, 이준협(2008), “직업능력개발정책과 고용정책의 연계: 고용창출형 모델 설계”, 한국직업능력개발원
- 이준협(2013), “베이비붐세대 고용의 특징과 시사점”, 『경제주평』, 현대경제연구원
- 전병유 외(2005), 『고용 없는 성장에 대한 대응전략 연구 I,II』, 한국노동연구원
- 제18대 대통령직인수위원회(2013), 『박근혜 정부 국정비전 및 국정목표』
- 조성재, 이준협(2010), 『작업장 유형과 혁신 성과』, 한국노동연구원
- 주원, 백다미(2012), “경제 구조 혁신이 고용 창출의 근원”, 『현안과 과제』, 현대경제연구원
- 주원, 조규림(2012), “잠재성장률의 위기”, 『경제주평』, 현대경제연구원
- 통계청, “가계금융조사”, “고용동향”, “근로형태별 부가조사” 각호
- 한국노동연구원(2006), 『한국의 고용전략 수립에 관한 연구』, 사람입국·일자리위원회
- 한국생산성본부(2012), 『총요소생산성 국제비교』

Arundel, A., E. Lorenz, B.-A. Lundvall and A. Valeyre (2007), "How Europe's economies learn: a comparison of work organization and innovation mode for the EU-15," *Industrial and Corporate Change* 16 1175-1210.

European Commission (2007), *Towards common principles of flexicurity: more and better jobs through flexibility and security*

Lundvall, B.-A. (1992) *National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*, Pinter

_____ (2008) "The Danish model and the globalizing learning economy: Lessons for developing countries," First draft for the wider-project

OECD (2006), *Boosting jobs and incomes; policy lessons from reassessing the OECD jobs strategy*

OECD, 『Labor Force Statistics』, 각호

OECD, 『OECD Employment Outlook 1995』, 각호

OECD, 『OECD Economic Surveys : Korea』, 각호

Peter Auer, 『Employment Stability in an Age of Flexibility』, ILO, 2003

주요 국내외 경제지표

□ 주요국 성장률 추이

구분	2011년					2012년					2013년*
	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	
미국	1.8	0.1	2.5	1.3	4.1	2.2	2.0	1.3	3.1	0.4	1.9
유로 지역	1.4	0.8	0.2	0.1	-0.4	-0.6	-0.1	-0.2	-0.1	-0.6	-0.3
일본	-0.6	-7.3	-2.8	10.4	0.6	2.0	6.1	-0.9	-3.7	0.2	1.6
중국	9.3	9.7	9.5	9.1	8.9	7.8	8.1	7.6	7.4	7.9	8.0

주 1) 2013년 전망치는 IMF 2013년 4월 전망 기준

2) 미국, 일본은 전기대비 연율, EU는 전기대비, 중국은 전년동기대비 기준임.

□ 국제 금융 지표

구분	2011년말	2012년		2013년			
		6월말	12월말	5월 24일	5월 30일	전주비	
해외	미국 10년물 국채 금리(%)	1.88	1.65	1.70	2.01	2.11	0.10%p
	엔/달러	77.66	79.37	85.86	102.11	101.13	-0.98¥
	달러/유로	1.2955	1.2437	1.3222	1.2929	1.2939	0.0010\$
	다우존스지수(p)	12,218	12,880	12,938	15,303	15,325	22p
	닛케이지수(p)	8,455	9,007	10,395	14,612	13,589	-1,023p
국내	국고채 3년물 금리(%)	3.34	3.30	2.82	2.62	2.75	0.13%p
	원/달러(원)	1,151.8	1,145.4	1,070.6	1,127.4	1,127.4	0.0원
	코스피지수(p)	1,825.7	1,854.0	1,997.1	1,973.5	2,000.1	26.6p

□ 해외 원자재 가격 지표

구분	2011년말	2012년		2013년			
		6월말	12월말	5월 24일	5월 30일	전주비	
국제 유가	WTI	99.22	84.86	90.89	93.87	93.63	-0.24\$
	Dubai	104.89	92.89	107.99	98.68	99.14	0.46\$
CRB선물지수	305.30	284.19	294.78	284.89	283.76	-1.13p	

1) CRB지수는 CRB(Commodity Research Bureau)사가 곡물, 원유, 산업용원자재, 귀금속 등의 주요 21개 주요 상품선물 가격에 동일한 가중치를 적용하여 산출하는 지수로 원자재 가격의 국제기준으로 간주됨.

□ 국내 주요 경제지표 추이

구 분		2011			2012			2013(E)
		상반기	하반기	연간	상반기	하반기	연간	
국민계정	경제성장률 (%)	3.9	3.5	3.7	2.6	1.5	2.0	3.1
	민간소비 (%)	3.1	1.7	2.4	1.2	2.2	1.7	2.5
	건설투자 (%)	-7.0	-2.6	-4.7	-1.9	-2.4	-2.2	2.2
	설비투자 (%)	9.0	-1.3	3.6	2.3	-6.1	-1.9	4.8
대외거래	경상수지 (억 달러)	81	184	265	138	295	431	285
	무역수지 (억 달러)	153	155	308	109	174	283	257
	수출 (억 달러)	2,736	2,816	5,552	2,750	2,729	5,479	5,786
		(증가율, %)	23.6	14.9	19.0	0.5	-3.1	-1.3
	수입 (억 달러)	2,582	2,662	5,244	2,641	2,555	5,196	5,529
		(증가율, %)	26.7	20.2	23.3	2.3	-4.0	-0.9
소비자물가 (평균, %)		3.9	4.1	4.0	2.7	1.7	2.2	2.5
실업률 (평균, %)		3.8	3.0	3.4	3.6	2.9	3.2	3.3
원/달러 환율 (평균, 원)		1,102	1,114	1,108	1,142	1,112	1,127	1,060

주 : E(expectation)는 전망치