

새로운 경제시스템 창출을 위한

경제주평

Weekly Economic Review

- 고용률 및 노동시장정책의 OECD 비교와 시사점
- 노동시장의 구조적 문제 해결이 중요

목 차

■ 고용률 및 노동시장정책의 OECD 비교와 시사점

- 노동시장의 구조적 문제 해결이 중요

Executive Summary	i
1. 개요	1
2. OECD와 고용률 비교	2
3. OECD와 노동시장정책 비교	6
4. 시사점	9

본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재하시기 위해서는 본 연구원의 허락을 얻어야 하며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.

총 괄 : 주 원 이 사 대 우 (2072-6235, juwon@hri.co.kr)

경 제 연 구 실 : 오 준 범 선 임 연구원 (2072-6247, jboh19@hri.co.kr)

Executive Summary

□ 고용률 및 노동시장정책의 OECD 비교와 시사점 - 노동시장의 구조적 문제 해결이 중요

■ 개요

고용률은 실업률, 경제활동참가율 등과 함께 노동시장의 상황을 파악하는데 매우 중요한 지표 중 하나이다. 특히 구직단념자 등 비경제활동인구가 확대됨에 따라 고용률의 중요성이 더욱 높아지고 있다. 한편 한국 경제의 고성장이 지남에 따라 노동시장에서 미스매칭 등 마찰요인이 심화되는 모습을 보이고 있어 정부의 노동시장 정책이 노동시장의 여건을 개선하는데 중요한 시점인 것으로 판단된다. 이에 따라 본 보고서에서는 OECD 국가들의 고용률과 노동시장정책을 비교해보고, 노동시장정책이 고용률에 미친 영향을 분석하고자 한다.

■ OECD와 고용률 비교

(전체고용률) 2015년 기준 한국의 고용률은 OECD 국가의 전체 고용률에 비해 다소 낮은 수준이다. 15~64세 인구 고용률 기준으로 2015년 한국의 고용률은 65.7%로 OECD 국가 전체의 고용률인 66.4%에 비해 다소 낮은 모습을 보이고 있다. 전체 인구 규모와 구조가 한국과 비교적 유사한 국가들과 비교해보면, 한국의 고용률은 독일(74.0%), 영국(73.2%), 캐나다(72.5%)에 비해 낮은 수준인 반면, 프랑스(64.3%), 스페인(58.7%), 이탈리아(57.1%)에 비해서는 상대적으로 높은 편이다.

(연령별) 2015년 기준 한국 30~64세 인구의 고용률은 OECD 국가의 전체 고용률에 비해 높은 수준이었으나, 15~29세 청년 인구의 고용률은 낮은 모습을 보이고 있다. 한국 30~64세 인구의 고용률은 74.3% 수준으로 OECD 국가 전체 30~64세 고용률인 72.3%에 비해 소폭 높은 반면, 15~29세 인구 고용률은 41.5%로 OECD 국가 전체의 15~29세 인구의 고용률인 51.8%에 비해 크게 낮다. 이에 따라 **한국의 30~64세와 15~29세 인구 간 고용률 격차는 OECD 국가에 비해 매우 크다.**

(성별) 2015년 기준 한국의 남성 고용률은 OECD 국가의 전체 고용률에 비해 높은 수준이었으나, 여성 고용률은 낮다. 15~64세 인구의 고용률 기준으로 2015년 한국의 남성 고용률은 75.7% 수준으로 OECD 국가 전체 남성 고용률인 74.2%에 비해 높지만, 여성 고용률은 55.7% 수준으로 OECD 국가 전체의 여성 고용률인 58.6%에 비해 다소 낮다. 이에 따라 **한국의 성별 고용률 격차는 2015년 기준 20.0%p로 OECD 전체의 성별 고용률 격차인 15.6%p에 비해 크게 높은 수준이다.**

(성별 및 연령별) 2015년 기준 한국의 30세 미만 남성과 30~39세 여성 고용률이 OECD 국가에 비해 크게 낮은 모습을 보인다. 한국의 15~29세 남성 고용률은 39.8%

로 OECD 국가의 56.4%보다 크게 낮았는데, 이는 노동시장의 이중구조, 높은 대학 진학률 등 구조적 문제에 기인하는 것으로 판단된다. 또한 우리나라 연령별 여성 고용률은 OECD 국가와 비교할 때 60세 미만까지 낮지만, 60세 이상에서는 높은 모습이다. 한국의 15~59세 여성 고용률은 OECD 국가 보다 낮은 수준을 보이고 있는데, 특히 30~39세 여성 고용률에서 큰 격차를 보이고 있다.

■ OECD와 노동시장정책 비교

(노동시장정책) 노동시장정책은 적극적·소극적노동시장정책으로 구분되며, 한국의 전체 노동시장정책 지출은 OECD 국가 평균보다 낮은 수준이다. 적극적노동시장정책은 ‘노동시장서비스’, ‘훈련’, ‘고용인센티브’, ‘고용유지및재활’, ‘직접일자리창출’, ‘창업인센티브’ 등 직접적인 고용에 영향을 미치는 정책을 포괄한다. 한국의 전체 노동시장정책 지출은 2015년 기준 GDP 대비 0.68%로 OECD 국가 평균인 1.37%보다 부족한 수준이고, 이중 한국의 적극적노동시장정책은 GDP 대비 0.36%로 OECD 국가 평균인 0.55%보다 낮은 수준이다.

(적극적노동시장정책 구성) 한국의 적극적노동시장정책은 ‘직접일자리창출’의 비중이 높은 반면 OECD 국가들은 평균적으로 ‘노동시장서비스’와 ‘훈련’ 큰 비중을 차지한다. 한국의 적극적노동시장정책인 GDP 대비 0.36% 중 ‘직접일자리창출’이 0.20%로 55.6%를 차지하는 반면, OECD 국가는 적극적노동시장정책 중 ‘노동시장서비스’(24.3%), ‘훈련’(24.6%)의 비중이 높다.

(적극적노동시장정책 효과) 적극적노동시장정책 지출은 고용률 제고에 긍정적인 효과를 보인다. 특히, ‘노동시장서비스’와 ‘훈련’의 효과가 상대적으로 큰 것으로 파악된다. OECD 국가를 대상으로 적극적노동시장정책의 고용률 제고 효과를 분석하기 위해 회귀분석해보면 적극적노동시장정책이 GDP 대비 0.1%p 증가할 때 고용률은 0.47%p 상승하는 것으로 추정된다. 세부적으로 ‘노동시장서비스’(GDP 대비 0.1%p 증가시 고용률 3.53%p 상승)와 ‘훈련’(GDP 대비 0.1%p 증가시 고용률 0.45%p 상승)의 고용률 제고 효과가 큰 것으로 판단된다.

■ 시사점

국내 고용률은 OECD의 평균적인 수준보다 크게 낮은 수준은 아니지만, 청년층과 여성의 고용률 제고를 위한 정책적 노력이 필요한 것으로 판단된다. 이를 위해서 첫째, 경제 전체의 고용률 제고를 위해서는 경제의 일자리 창출력 회복에 주력해야 한다. 둘째, 청년 고용률과 여성 고용률 제고를 위한 정책적 노력과 지원을 더욱 확대해야 한다. 셋째, 중장기적으로는 적극적노동시장 정책을 확대하는 한편, 집행 구성의 준비를 통해 정책의 효과를 극대화해야 한다.

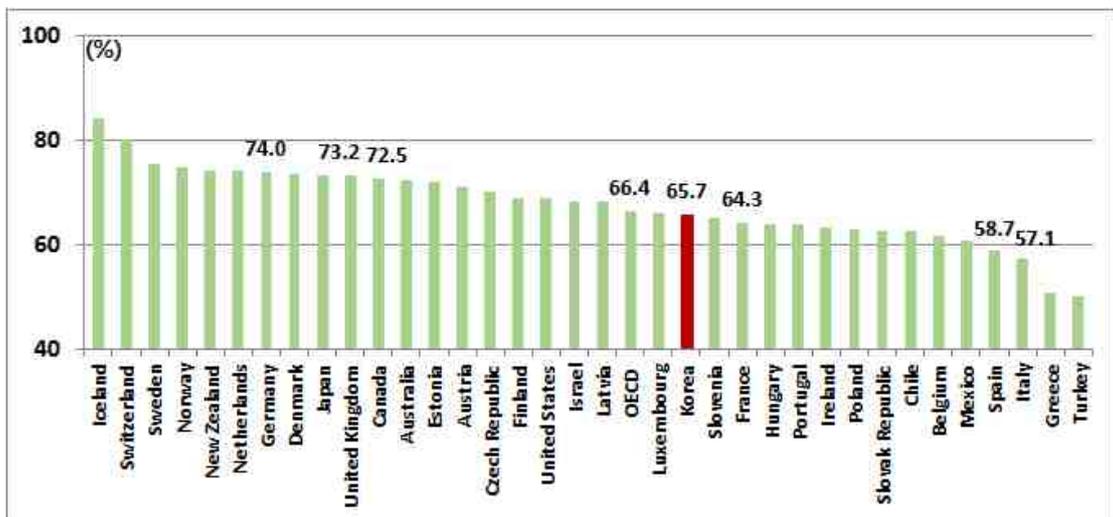
1. 개요

- 고용률은 실업률 등과 함께 노동시장의 주요 지표 중 하나이고, 노동시장정책은 노동시장에서 발생할 수 있는 마찰요인을 감소시키는 중요한 역할
 - 고용률은 실업률, 경제활동참가율 등과 함께 노동시장의 상황을 파악하는데 매우 중요한 지표 중 하나이고, 특히 비경제활동인구가 확대됨에 따라 더욱 중요성이 높아짐
 - 고용률은 취업자를 생산가능인구로 나눈 값으로 실업률과는 달리 비경제활동인구가 직접적으로 지표에 영향을 미치고, 국가 내 전체적인 일자리 현황 파악에 용이한 지표임
 - 최근 한국 노동시장에서 실업률에 포함되지 않는 구직단념자, 비경제활동인구인 상태에서 취업 준비를 하는 인구가 늘어남에 따라 고용률 지표가 더욱 중요해진다고 할 수 있음
 - 또한 노동시장에서 미스매칭 등이 확대됨에 따라 정부의 노동시장정책이 노동시장을 개선하는데 점차 중요성이 높아짐
 - 한국 경제의 고성장이 지남에 따라 노동시장에서 미스매칭 등 마찰요인이 심화되는 모습을 보이고 있음
 - 이에 따라 정부의 노동시장정책의 방향이 노동시장의 마찰요인을 개선하는데 점차 중요성이 높아지고 있음
 - 이에 본 보고서에서는 OECD 국가들의 고용률을 비교해보고, 노동시장정책이 고용률에 미친 영향을 분석하고자 함
 - OECD 국가들의 고용률을 성별, 연령별로 살펴보고 한국의 노동시장에서 고용률이 상대적으로 부진한 부분을 파악함
 - OECD 국가들의 노동시장정책을 비교하여 한국이 시행하고 있는 노동시장정책의 정도와 구성을 파악함
 - 또한 OECD 국가들의 노동시장정책 효과를 분석함으로써 노동시장정책의 방향성을 제시함

2. OECD와 고용률 비교

- (전체고용률) 한국의 고용률은 OECD 국가의 고용률보다 다소 낮은 수준이며, 국가별로는 독일, 영국 등에 비해 낮고, 프랑스, 스페인 등에 비해 높은 수준
- 2015년 기준 한국의 고용률은 OECD 국가의 전체 고용률에 비해 다소 낮은 수준
 - 15~64세 인구 고용률 기준으로 2015년 한국의 고용률은 65.7%로 OECD 국가 전체의 고용률인 66.4%에 비해 다소 낮은 수준임
- 국가 규모나 인구 구조가 비슷한 국가들과 비교해보면 독일, 캐나다, 영국 등 보다는 낮은 수준이고 프랑스나 스페인, 이탈리아보다는 높은 수준
 - 고용률은 국가 GDP나 생산가능인구의 규모, 인구 구조 등에 영향을 받기 때문에 국가 간 단순 비교가 어려움
 - 전체 인구 규모와 구조가 한국과 비교적 유사한 국가들과 비교해보면, 한국의 고용률은 독일(74.0%), 영국(73.2%), 캐나다(72.5%)에 비해 낮은 수준
 - 반면 프랑스(64.3%), 스페인(58.7%), 이탈리아(57.1%)에 비해서는 상대적으로 높은 수준임

< OECD 국가들의 고용률 (2015년) >



자료 : OECD.

주 : 15~64세 기준 고용률.

○ (연령별) 한국의 30~64세 인구의 고용률은 OECD 국가 전체에 비해 높은 수준이나, 15~29세 인구의 고용률은 OECD 국가 전체에 비해 상대적으로 낮아 연령 간 고용률의 격차가 큼

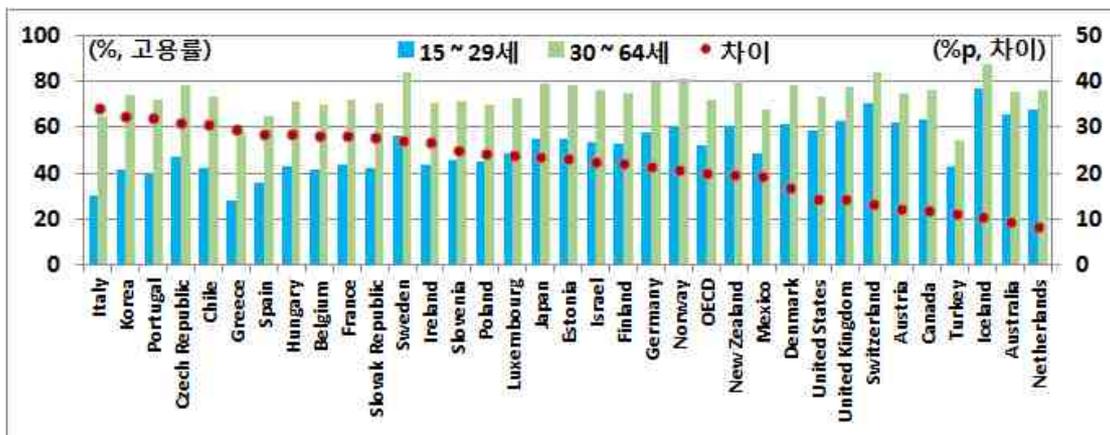
- 2015년 기준 한국 30~64세 인구의 고용률은 OECD 국가의 전체 고용률에 비해 높은 수준이나 15~29세 인구의 고용률은 낮은 모습

- 한국 30~64세 인구의 고용률은 74.3% 수준으로 OECD 국가 전체 30~64세 고용률인 72.3%에 비해 소폭 높음
- 반면 15~29세 인구 고용률은 41.5%로 OECD 국가 전체의 15~29세 인구의 고용률인 51.8%에 비해 크게 낮음

- 이에 따라 한국의 30~64세와 15~29세 인구 간 고용률 격차는 OECD 국가에 비해 크게 높은 수준으로 평가

- 한국의 30~64세와 15~29세 인구의 고용률 격차는 2015년 기준 32.8%p로 OECD 전체 연령별 고용률 격차인 20.4%p에 비해 큰 편임¹⁾
- 전체 인구 규모와 구조가 한국과 비교적 유사한 국가들과 비교해보면, 한국의 남녀 간 고용률 격차는 이탈리아(34.3%p), 스페인(29.0%p), 프랑스(28.3%p) 등과 비슷한 수준임
- 반면 일본(23.9%p), 독일(21.8%p), 영국(14.7%p)에 비해 상당히 높은 수준임

< OECD 국가들의 연령별 고용률 (2015년) >



자료 : OECD.

1) 연령별 고용률의 국제비교에서 국가마다 상이한 대학진학률과 한국만이 가지고 있는 병역의무 이행 등의 문제로 청년층의 고용률을 단순히 비교하기 어려운 측면이 존재함. 청년층 기준을 15~24세로 설정할 때 한국은 여전히 높은 연령 간 고용률 차이를 보이지만, 한국은 15~29세, 외국은 15~24세로 설정하면 한국의 연령 간 고용률 차이 OECD 평균 수준임.

○ (성별) 한국의 남성 고용률은 OECD 국가의 남성 고용률에 비해 높은 수준이나, 여성의 고용률은 상대적으로 낮아 남녀 간 고용률의 격차가 큼

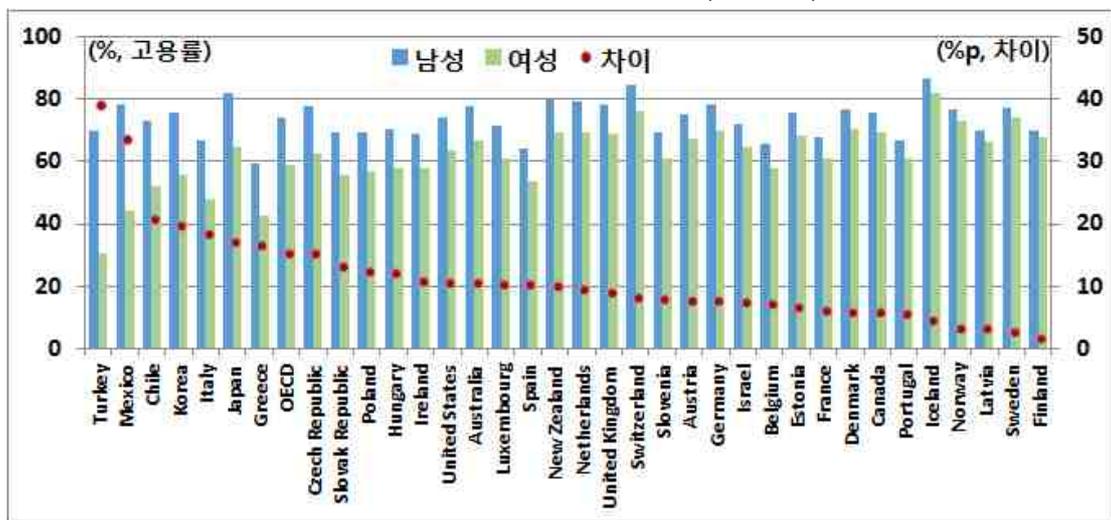
- 2015년 기준 한국의 남성 고용률은 OECD 국가의 전체 고용률에 비해 높은 수준이나 여성 고용률은 낮은 모습

- 15~64세 인구의 고용률 기준으로 2015년 한국의 남성 고용률은 75.7% 수준으로 OECD 국가 전체 남성 고용률인 74.2%에 비해 소폭 높음
- 반면 여성 고용률은 55.7% 수준으로 OECD 국가 전체의 여성 고용률인 58.6%에 비해 다소 낮음

- 이에 따라 한국의 남녀 간 고용률 격차는 OECD 국가에 비해 크게 높은 수준으로 평가

- 한국의 성별 고용률 격차는 2015년 기준 20.0%p로 OECD 전체의 성별 고용률 격차인 15.6%p에 비해 크게 높은 수준임
- 전체 인구 규모와 구조가 한국과 비교적 유사한 국가들과 비교해보면, 한국의 남녀 간 고용률 격차는 이탈리아(18.7%p), 일본(17.2%p) 등과 비슷한 수준임
- 반면 프랑스(6.4%p), 독일(8.0%p), 영국(9.4%p), 스페인(10.5%p)에 비해 상당히 높은 수준임

< OECD 국가들의 성별 고용률 (2015년) >



자료 : OECD.
주 : 15~64세 기준 고용률.

○ (성별 및 연령별) 한국의 30세 미만 남성과 30~39세 여성 고용률이 OECD 국가에 비해 크게 낮은 모습

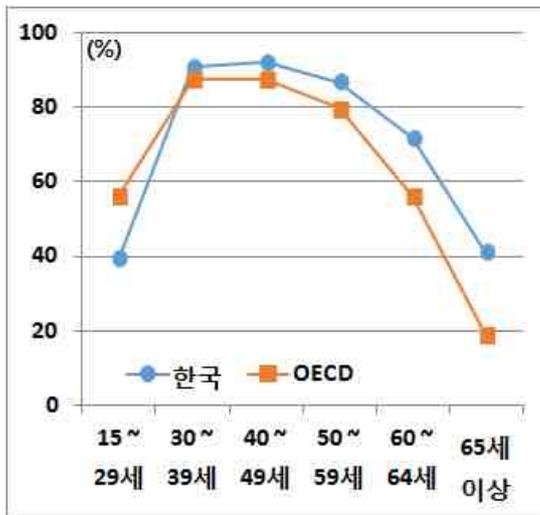
- 2015년 기준 한국의 연령별 남성 고용률은 OECD 국가와 비교할 때 15~29세 청년층에서 낮지만, 30세 이상에서는 높은 모습

- 한국의 15~29세 남성 고용률은 39.8%로 OECD 국가의 56.4%보다 크게 낮았는데, 이는 노동시장의 이중구조, 높은 대학진학률 등 구조적 문제에 기인하는 것으로 판단됨
- 한편 30세 이상 고용률은 OECD 국가 보다 높은 수준을 보이고, 특히 65세 이상 고용률은 41.1%로 OECD 국가의 19.0%를 크게 상회함

- 우리나라 연령별 여성 고용률은 OECD 국가와 비교할 때 60세 미만까지 낮지만, 60세 이상에서는 높은 모습

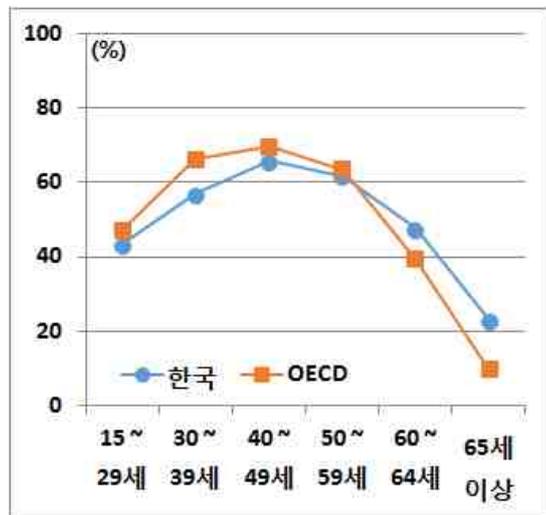
- 한국의 15~59세 여성 고용률은 OECD 국가 보다 낮은 수준을 보이고 있는데, 특히 30~39세 여성 고용률에서 큰 격차를 보이고 있음
- 이는 한국에서 여성의 일과 육아의 양립에 대한 제도 마련 미흡 등에 기인하는 것으로 판단됨
- 한편 60세 이후 여성 고용률은 OECD 국가를 상회하는 모습을 보여 자녀의 연령 등이 여성 고용률에 큰 영향을 미치고 있는 것을 암시함

< OECD국가의 연령별 고용률: 남성 >



자료 : OECD.

< OECD국가의 연령별 고용률: 여성 >



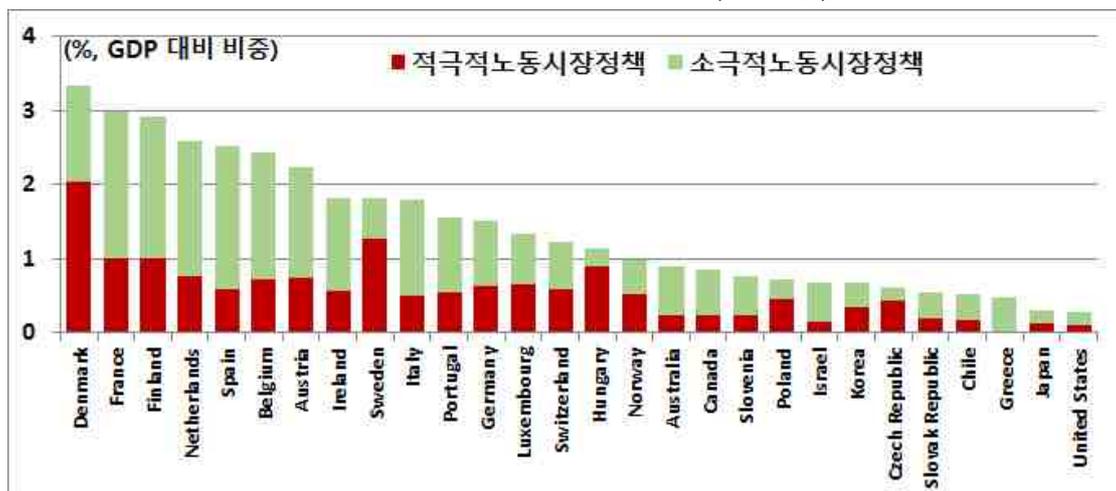
자료 : OECD.

3. OECD와 노동시장정책 비교

○ (노동시장정책) 노동시장정책은 적극적·소극적노동시장정책으로 구분되며, 한국의 전체 노동시장정책 지출은 OECD 국가 평균보다 낮은 수준

- 노동시장정책은 크게 적극적노동시장정책과 소극적노동시장정책으로 분류
 - 적극적노동시장정책은 노동시장서비스, 훈련, 고용인센티브, 고용유지및재활, 직접일자리창출, 창업인센티브 등 직접적인 고용에 영향을 미치는 정책을 포함함
 - 소극적노동시장정책은 실업급여, 조기퇴직 등 실업자의 최저생계보장을 위한 지원정책을 포함함
 - 이중 취업알선, 훈련, 직업상담, 일자리 창출 등 고용률에 직접적으로 영향을 미치는 것은 적극적노동시장정책임
- 2015년 기준 한국의 전체 노동시장정책 지출은 GDP 대비 0.68%로 OECD 국가 평균인 1.37%보다 부족한 수준²⁾
 - 이중 한국의 적극적노동시장정책은 GDP 대비 0.36%로 OECD 국가 평균인 0.55%보다 낮은 수준임
 - 또한 한국의 소극적노동시장정책은 GDP 대비 0.32%로 OECD 국가 평균인 0.82%보다 크게 낮음

< OECD 국가들의 노동시장정책 (2015년) >



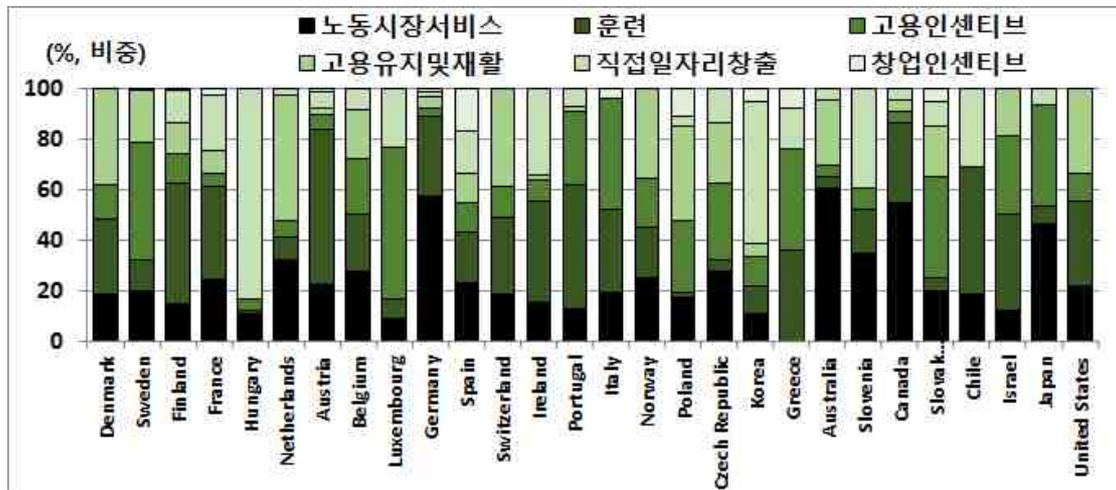
자료 : OECD.

2) OECD 국가 평균은 GDP 대비 지출의 단순 평균임.

○ (적극적노동시장정책) 한국의 적극적노동시장정책은 '직접일자리창출'의 비중이 높은 반면 OECD 국가들은 평균적으로 '노동시장서비스'와 '훈련' 큰 비중을 차지

- 한국의 적극적노동시장정책은 2003년 이후 확대되는 모습
 - 한국의 적극적노동시장정책은 2000년 GDP 대비 0.36%에서 2007년 0.12%로 축소되었다가 2015년 0.36%로 확대됨³⁾
- 한국의 적극적노동시장정책은 '직접일자리창출'에 상대적으로 집중되는 모습
 - 한국의 적극적노동시장정책인 GDP 대비 0.36% 중 '직접일자리창출'이 0.20%p로 55.6%를 차지함
 - 이외에는 '노동시장서비스'(11.1%), '훈련'(11.1%), '고용인센티브'(11.1%), '고용유지및재활'(5.6%), '창업인센티브'(5.6%)순으로 지출 비중이 높음
- 한편 OECD 국가들 평균적으로는 '노동시장서비스'와 '훈련'이 상대적으로 높은 비중을 차지
 - OECD 국가는 적극적노동시장정책 중 '노동시장서비스'(24.3%), '훈련'(24.6%)의 비중이 높음
 - 이외에는 '고용인센티브'(19.8%), '고용유지및재활'(14.8%), '직접일자리창출'(14.4%), '창업인센티브'(2.1%)순으로 지출 비중이 높음

< OECD 국가들의 적극적노동시장정책 비중(2015년) >



자료 : OECD.

3) 글로벌 금융위기가 있었던 2009년에는 경기상황을 반영한 일자리 예산 편성으로 적극적노동시장정책이 GDP 대비 0.43%까지 확대되기도 함.

○ (적극적노동시장정책효과) 적극적노동시장정책 지출은 고용률 제고에 긍정적인 효과를 보이고, 특히 '노동시장서비스'와 '훈련'의 효과가 상대적으로 큰 것으로 파악

- OECD 국가를 대상으로 적극적노동시장정책의 고용률 제고 효과를 분석하기 위해 계량분석을 실시

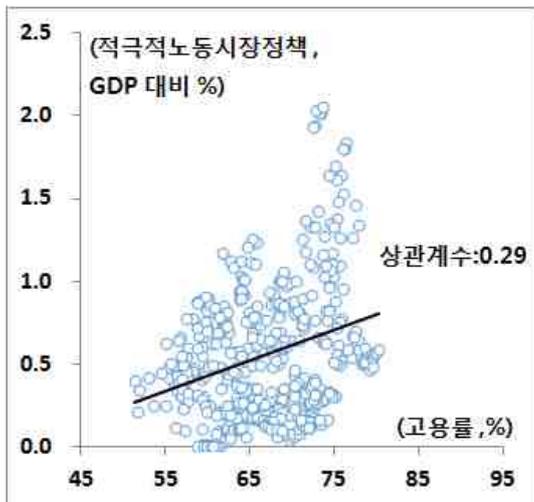
· 2000~2015년 OECD 국가에 대한 고용률, 적극적노동시장정책, 경제성장률, 조세, 노조가입률, 실업급여의 소득대체율, 연도더미 등을 포함한 회귀식을 추정함

- 추정결과 적극적노동시장정책 지출은 고용률을 제고하는 효과가 있으며, 특히 노동시장서비스와 훈련의 효과가 높은 것으로 추정

· 적극적노동시장정책이 GDP 대비 0.1%p 증가할 때 고용률은 0.47%p 상승하는 것으로 추정됨

· 세부적으로 '노동시장서비스'와 '훈련'의 고용률 제고 효과가 큰 반면, '고용인센티브'와 '고용유지및재활'은 효과가 불명확하고 직접일자리 창출과 창업인센티브는 고용률에 부정적 영향이 있는 것으로 판단됨⁴⁾

< 적극적노동시장정책과 고용률 >



자료 : OECD, 현대경제연구원.

주 : 2000년 이후 OECD국가의 고용률과 적극적고용정책 데이터를 모두 포함.

< 적극적노동시장정책의 효과 >

	추정계수
적극적노동시장정책	0.47***
노동시장서비스	3.53***
훈련	0.45**
고용인센티브	-0.43
고용유지및재활	-0.05
직접일자리창출	-2.44***
창업인센티브	-4.71***

자료 : 현대경제연구원.

주1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1.

2) 각 정책의 GDP대비 지출이 0.1%p 상승 시 고용률에 미치는 영향을 의미함.

4) 이는 OECD국가들의 평균적인 고용률 제고 효과를 나타내기 때문에 개별국가에 대한 효과는 세부적인 분석을 통해 확인할 필요가 있음.

4. 시사점

○ 국내 고용률은 OECD의 평균적인 수준보다 크게 낮은 수준은 아니지만, 청년층과 여성의 고용률 제고를 위한 정책적 노력이 필요한 것으로 판단

- 국내 고용시장은 15~29세 청년층과 30~49세의 여성 고용률이 부진한 현상이 지속되고 있음
- 이는 경제 내 일자리 창출력 저하, 질 좋은 일자리 부족, 일과 가정 양립이 어려운 사회구조 등이 복합적으로 작용한 결과인 것으로 판단됨
- 이를 개선하기 위해서는 보다 적극적인 노동시장정책이 필요하며, 특히 중장기적으로는 '노동시장서비스', '직업훈련' 등의 확대가 필요한 것으로 판단됨

첫째, 경제 전체의 고용률 제고를 위해서는 경제의 일자리 창출력 회복에 주력해야 한다.

- 근로 가능 인구의 경제활동 참여를 유도하기 위한 가장 좋은 방법은 경제 내 양질의 일자리가 많이 창출되도록 여건을 조성하는 것임
- 이를 위해서 민간 부문에서 투자 확대 등을 유도하기 위한 규제 완화와 신규 일자리에 대한 세제 혜택 등을 확대해야 함
- 또한 고용과 부가가치 창출효과가 큰 업종을 우리 경제의 신성장동력으로 육성하기 위한 지원을 마련해야 함

둘째, 청년 고용률과 여성 고용률 제고를 위한 정책적 노력과 지원을 더욱 확대해야 한다.

- 청년층에 대해서는 노동시장 유입을 촉진하는 정책뿐만 아니라 적절한 일자리와 매칭될 수 있도록 지원 확대가 필요함

- 이를 위해서 청년층을 대상으로 한 노동시장서비스와 직업 훈련 등에 대한 지원을 강화하고 정부의 일자리 매칭 서비스의 실효성을 강화할 필요가 있음
- 여성 근로자에 대해서는 일과 가정이 양립할 수 있도록 정부의 육아서비스 확대 및 유연근로제 확대가 요구됨

셋째, 중장기적으로는 적극적노동시장 정책을 확대하는 한편, 집행 구성의 정비를 통해 정책의 효과를 극대화해야 한다.

- 중장기적으로 고용률을 제고하기 위해서 적극적노동시장 정책을 확대할 필요가 있음
- 또한 경기 상황이나 노동시장 여건 변화에 따라 적극적노동시장 정책의 효과가 극대화될 수 있는 구체적인 방안 마련도 필요함)
 - 단기적인 경기 위축으로 인한 노동시장 침체시에는 단기적 고용률 제고에 효과가 있을 것으로 예상되는 직접일자리 창출이 중요함
 - 중장기적으로는 구직자가 적성에 맞는 일자리와 매칭되어 장기 근속할 수 있는 정책 마련이 중요한 것으로 판단됨 **HRI**

오 준 범 선임연구원 (2072-6247, jboh19@hri.co.kr)

5) 적극적노동시장 정책은 단순히 고용률 제고 혹은 실업률 감소뿐만 아니라 경기침체기의 일자리 창출, 소득취약계층의 소득지원 등 다양한 목표를 갖고 있음.