

## 新政府 勞動市場政策에 대한 討論

南 盛 日\*

조우현·조준모 교수(이하 '조·조'라 칭함)의 「신정부 노동시장정책-분석적 정책제안」은 우리나라 노동시장의 문제점으로 경직성을 지적하면서 신정부의 핵심적 정책방향으로 유연화 정책을 내세우고 있다. 유연화 정책의 순서로는 기업의 구조조정 단계에 따라 고용의 수량적 조정(유연화), 그리고 기능적 유연화를 내세우고 있다. 토론자는 조·조의 이 같은 시각에 기본적으로 동의하면서 신정부 노동시장정책에 대하여 단기 및 장기 대책으로 나누어 정책의 우선순위에 대해 토론하고자 한다.

우선 기술적인 문제로서 조·조의 추정에 의한 자연실업률 계산에 오류가 있지 않은가 생각한다. 뒤에 자세히 논의하고 있으나 <표 2>는 연간 성장률 1% 하락에 따라 연간 0.89% 자연실업률이 상승하는 것으로 계산하고 있지만 정확히 계산할 경우 연간 3.56% 상승하는 것으로 나온다. 이 경우 성장률 0%이라면 우리나라 자연실업률은 26%가 된다는 결과가 나오게 되어 현실성이 의문시된다.

현정부가 직면하고 있는 가장 큰 문제는 고용 문제이다. 현재 및 향후 수년간 실업을 급증시키는 원인은 거시경제적 충격과 구조조정의 두 가지로 볼 수 있다. [그림 1]은 있을 수 있는 실업률의 추세를 보여준다. 경로 A는 실업률이 급증하다 거시충격이 사라지고 구조조정이 원만히 이루어질 경우 실업률이 다시 낮은 수준(그래도 과거보다는 높겠지만)으로 돌아옴을 보여준다. 만일 구조조정이 원활치 못할 경우 우리 경제는 경로 B의 고실업을 상시적으로 갖는 형태가 될 수도 있다(남미형). 정부와 민간이 협력하여 효과적인 정책을 수행하고 운이 따라준다면 상대적으로 약한 실업률 상승을 겪은 후 안정추세로 되돌아올 수 있다(경로 C). 그러나 구조조정이 실패하고 정부의 정책이 역효과를 일으킬 경우 실업률은 지속적으로 증가할 수도 있다(경로 D). 정책수립에 있어 염두해 둘 것은 경로 B와 D를 피해야 한다는 점이다. 이제 고용 문제(실업 문제)는 상시적인 문제가 될 것이라는 예상하에 당장의 실업률 크기에 지나치게 집착하지 말고 가장 효율적인 정책을 수립해야 한다.

---

\* 서강대 경제학과 교수.

## 1. 노동시장 단기 정책

여기에서 단기라 함은 향후 1~2년을 말한다. 단기정책의 초점은 구조조정을 원활하게 하면서 실업의 급격한 증가를 상쇄하는 데 두어야 할 것이다. 첫째, 거시충격에 의한 기업도산에 따른 실업을 최소화해야 한다. 전직실업은 도산에 의한 실업과 정리해고에 의한 실업으로 나눌 수 있는데 구조조정에 따르는 정리해고는 피할 수 없는 측면이 있으나 도산에 의한 실업은 거시충격을 최소화함으로써 완화할 수도 있다. 따라서 급격한 총수요의 감소를 초래하는 긴축금융 기조를 재검토해야 한다(예 : IMF와 추가협상을 통한 금리인하).

둘째, 실업자를 흡수할 수 있는 한시적인 고용유발책이 필요하다. 정부에 의한 공사발주, 그리고 조·조가 제안하는 공공봉사요원제도 등을 운영하는 것이 방법이다.

셋째, 실업대책 재원은 민간 자선기구를 활용하여 부족분을 보충하는 것이 바람직하다.

## 2. 중·장기 정책

현정부 임기 5년 동안 지속적으로 추진해야 할 정책초점은 적극적 고용정책의 제도적 틀을 확실히 다지는 데 두어야 한다. 이를 위해 제일 시급한 것은 직업예측사업이다. 즉 향후 5년 내지 10년 후에 한국의 직업구조가 어떻게 될 것인가에 대한 합리적 예측을 얻는 것이다. 여기에 근거해서 취업상담이나 직업훈련 등이 결정되어야 한다. 현재와 같이 미래에 대한 정확한 정보도 없이 주먹구구식의 취업알선 및 직업훈련이 계속된다면 엄청난 인적·물적 자원의 낭비만 가져온 채 고용정책은 실패할 것이다.

둘째, 취업알선서비스 및 교육훈련에 있어서는 민간기능을 적극 활용하도록 해야 한다. 이 분야에 있어 대폭적인 아웃소싱(outsourcing)이 필요하다. 이유는 이 분야의 효율성에 있어서 공공부문은 민간부문을 따라갈 수 없기 때문이다. 또한 민간부문의 활용은 최소한 정부 재원의 낭비를 막는 장점도 있다. 구체적으로는 조·조가 제안하는 기존 교육기관에 대한 규제완화, 민간 직업사업의 종합서비스화 등이 추진되어야 한다.

셋째, 실업보험 수혜대상은 확대하되 지급기간은 제한할 필요가 있다. 이는 수혜대상을 넓힘으로써 고용보험이 지향하는 형평성을 확보하되 도덕적 해이를 방지하기 위함이다. 그동안 많은 해외의 실증연구들이 얻은 공통적 결론은 실업보험 지급기간이 길수록 실업이 증가한다는 것이다.<sup>1)</sup> 실업보험 지급기간의 상한은 6개월로 두는 것이 바람

1) Stephen Nickell, "Unemployment and Labor Market Rigidities : Europe versus North America", *Journal*

직하다.

### 3. 기업이 해야 할 일

민간기업은 구조조정을 함에 있어 실업충격 완화와 장기적 고용확대를 위하여 다음 사항들을 고려할 필요가 있다.

첫째, 고용의 유연화와 임금의 유연화가 상호보완적으로 이루어져야 한다. 현재처럼 많은 기업들이 연고서열형 임금체계를 유지한 채 고용조정을 할 경우 자연히 임금이 높은 고령자 위주로 퇴직이 이루어진다. 이는 기업의 생산성 증대에도 도움이 안될 뿐 아니라 사회적으로도 큰 부담을 준다. 따라서 임금체계를 유연화하여 고령자라도 유능한 경험을 가진 사람은 임금을 조정하고 젊은층이라도 기준 미달인 경우 퇴직시키는 것이 인적자원의 효율적 배분에 맞는 방법이다.

둘째, 입직구(port of entry)를 사원 레벨에서 중간관리자급 이상의 중도채용으로 훨씬 다양화해야 한다. 이는 업무생산성 증진을 위해 필요할 뿐 아니라 노동시장 전체의 유연성을 위해서도 필요하다. 관리자급의 기업간 이동기회의 확대는 중도퇴직에 대한 근로자의 두려움을 감소시켜 고용조정을 원활하게 한다.

마지막으로 구조조정은 장기적으로 지속적으로 이루어져야 하며, 이에 따른 고용조정 또한 상당기간에 걸쳐 나누어 진행되는 것이 바람직하다. 미국의 경우를 보아도 1980년대 시작된 구조조정은 끝난 것이 아니라 현재도 계속 진행되고 있다. 1998년에만 30만 명이 넘게 정리해고가 이루어졌다. 구조조정은 이제 상시적 활동이니만큼 잉여인원을 일시에 방출하겠다는 정책은 원만한 구조조정에 장애가 될 수도 있다. 최소 수년간의 계획을 두고 연차적으로 실시하는 것이 바람직하다.

### 4. 자연실업률 계산의 검토

조·조의 자연실업률 추정은 변수의 내생성 문제, 다중공선성 문제 등 추정방법에 문제가 있다. 그러나 여기에서는 그 문제들은 차치하고 조·조의 추정 결과를 이용한 자연실업률 계산을 보고자 한다.

조·조는 식 (4)의 결과를 이용하여 부록에 있는 자연실업률 식을 도출한다.

$$U = 6.4678DW + 5.5734RP - 3.043 \ln Q$$

RP와 lnQ에 각각 대응하는 변수들을 추가하면 다음과 같다.

$$U = 6.4678DW + 5.5734 \{ 2.041 - 0.095 \ln GDP \dots\dots \} - 3.043 \{ \ln GDP - \ln N \}$$

여기에서 N은 취업자수를 나타냄.

위 식을 변화분으로 나타내면

$$dU = 6.4678dDW - 5.5734 * 0.095 d\ln GDP - 3.043 d\ln GDP + 3.043 d\ln N$$

조·조는 DW와 lnN의 변화가 없다고 가정하고 dlnGDP(성장률)에 따른 dU(자연실업률의 변화)를 계산하였다. 그리하여 연간 성장률이 1% 변화할 때 분기별 성장률은 0.25% 변화하므로

$$dU = -5.5734 * 0.095 * 0.0025 - 3.043 * 0.0025 = -0.0089$$

를 얻었다. 그리고 연간 성장률이 1% 감소함에 따라 자연실업률이 0.89%씩 증가한다고 하였다.

그러나 0.89%의 실업률 변화는 조·조의 계산대로라면 분기별 변화이어야 한다. 그리고 연간 변화율을 계산하려면 4를 곱하여 3.56%가 되어야 한다. 방법상으로는 이와 같이 계산되어야 한다. 다만, 이 경우 전술한 것처럼 우리나라의 자연실업률이 엄청나게 커지는 결과가 발생되어(예 : 성장률 0%인 경우, 자연실업률 26%) 결과의 현실성이 극히 의심된다.

또한 취업자수의 변화가 없다고 가정(dlnN = 0)하고 자연실업률의 변화를 계산한다는 것은 논리적으로 모순이라는 점도 지적되어야 한다.

[그림 1] 실업률 변화의 가능경로

