



2008년 OECD 한국경제보고서

요약

한국은 경제활동을 위축시키고 물가인상을 압박하는 원자재 가격인상과 글로벌 금융위기로 인하여 어려움을 겪고 있다. 교역조건의 악화는 국민소득의 감소와 이에 따른 내수부진을 초래하고 있으며 전세계적인 무역 침체는 한국 수출을 둔화시키고 있다. 또한 급격한 환율 상승과 국제 금융위기의 심화는 경제전망을 더욱 더 어둡게 하고 있다. 최근의 재정지출을 통한 경기부양은 경제성장에 도움이 되겠지만 전반적인 한국경제의 재도약은 세계경제의 회복에 달려있다고 할 것이다. 한국은 이러한 단기적인 어려움과 함께 중기적으로도 지속가능한 경제성장을 달성하는데 있어 세계개혁, 서비스산업의 생산성 제고, 노동시장과 교육제도의 개혁 등 여러 가지 도전에 직면해 있다.

거시경제정책의 운용이 어려운 상황이다. 단기간으로 보면 통화정책은 경제활성화 지원과 금융시장 안정에 집중하여야 한다. 원화가치 지지를 위한 외환시장 개입은 지금과 같은 글로벌 금융위기의 시기에서는 비용만 들고 효과가 없을 것이므로 미세조정에 한정되어야 할 것이다. 경제여건이 안정되면 통화정책은 물가가 목표범위 2.5%-3.5%를 상회할 위험을 관리하는데 중점을 둘 필요가 있다. 세금인하와 추가적 재정지출은 경기둔화를 완화하는데 도움이 되겠지만 중기적인 재정정책은 미래의 재정소요에 대비하여 건전재정을 유지하는데 중점을 두어야 한다. 세금인하 계획에 비추어 볼 때, 최근 빠르게 증가해 온 공공지출의 제어가 요청된다.

전반적인 세계개혁은 반드시 필요하다. 한국의 재정지출 수준은 상대적으로 젊은 인구구조 때문에 OECD 국가중에서 가장 낮은 편에 속한다. 하지만 한국은 OECD내 모든 여타 국가보다도 빠르게 고령화될 것으로 예상되고,

그 결과 장기적으로 상당한 재정지출 압박을 받을 것이다. 따라서 재정수입 수요를 충족하는 동시에 경제성장 촉진, 소득불균형 및 상대적 빈곤 시정, 지방정부의 자율권을 확대하는 지방세제 개선 등을 위한 세제개혁이 필요하다. 이러한 목표들을 달성하기 위한 세제개혁은 기본적으로 소비세 인상, 소득세의 과세기반 확충, 소득재분배를 위한 근로장려세제, 지방 재산보유세 확대에 중점을 두어야 한다. 직접세의 세율을 낮게 유지하는 것은 경제성장을 촉진할 것이다.

지속적인 경제성장을 위해서는 서비스부문의 생산성 제고가 필수적이다. 전체 경제규모의 60%를 차지하는 서비스산업의 낮은 생산성은 성장을 저해하는 주요 요인으로 작용하여 왔다. 생산성을 높이기 위해서는 규제개혁 촉진, 진입장벽 제거, 경쟁정책 개선을 통해 경쟁을 강화해야 한다. 외국인 직접투자 여건의 개선과 서비스를 포함한 자유무역협정 등 대외개방을 통한 국제경쟁과 함께 중소기업부문의 문제에 대응하는 것이 생산성제고에 도움이 될 것이다. 통신, 금융, 사업서비스 등 주요 개별 산업별 개선방안도 필요하다.

노동시장과 교육제도의 개혁도 성장을 위해서 꼭 필요하다. 비정규직의 증가에 따른 노동시장의 양극화는 인적자본형성에 부정적인 영향을 미친다. 양극화를 완화함으로써 효율성과 형평성을 동시에 개선시킬 수 있다. 고령화의 충격을 완화하기 위해, 특히 여성과 청년의 노동시장 참가율을 높여야 한다. 여성과 관련해서는 보육시설과 출산휴가의 이용 가능성을 높이는 것에 우선 순위를 두어야 한다. 양극화를 완화하는 것은 여성과 청년 모두의 노동시장 참가를 촉진시킬 수 있다. 높은 청년실업률은 부분적으로 교육제도와 노동시장의 불일치에 기인하며, 이는 모든 단계의 교육제도 개혁이 필요한 주요 이유이다. 고령 근로자의 경우는 의무적 정년퇴직제도 폐지, 보수 산정 시 근속기간 비중 축소, 퇴직수당의 점진적 축소를 통해 퇴직연령을 높여 가야 한다.

한국의 경제전망은 어떠한가?

2008년 한국 경제는 원자재 가격 상승, 세계무역의 둔화, 국제 금융위기 등 여러 종류의 충격을 받고 있다. 세계 5위 원유 수입국인 한국으로서 교역조건 악화에 따른 원화가치 하락과 물가상승 압력은 가계소득과 기업이익을 축소시켜 소비와 투자의 감소를 가져오고 있다. 또한, 주택시장정책으로 작년에 주거투자를 5% 감소하였고, 세계무역 둔화로 인하여 수출에 큰 타격을 입었다. 내수와 수출의 부진으로 계절조정 연간 성장률은 2006-2007년의 5%에서 2008년 3/4분기까지 3%로 하락하였다. 2008년 9월에 심화된 금융위기는 원화가치의 하락을 가속화시키고 신용경색을 초래하여 향후 경제전망을 더욱 어둡게 하고 있다. 경제의 반등은 세계경제 여건에 달려 있으나, 2009년까지는 회복되기 어려울 것으로 보인다. 이러한 상황에서 2009년 경제성장률은 3% 정도로 전망되며 2010년에는 4% 정도로 개선될 것으로 예상된다.

정책당국의 위기 대응은 어떠한가?

현저한 경기침체에 직면하여 정부는 GDP의 1%에 달하는 추경예산과 세금환급을 추진하고 있으며 2009-2010년에는 개인소득세와 법인세의 인하가 예정되어 있다. 금년 11월 정부는 2009년 추가적인 경기부양책을 포함한 수정예산안을 제출하였다. 높은 물가인상율을 우려하여 한국은행은 2008년 8월 기준금리를 0.25%p 인상하였으나, 국제 금융위기가 심화됨에 따라 상황이 역전되면서 11월초까지 총 1.25%p의 기준금리 인하를 단행하였다. 10월 중 정부는 총 1,000억 달러까지 은행의 해외 채무를 보증한다고 발표하였다. 또한 외환당국은 7월에 원화가치 안정을 위해 외환시장에 개입하였고, 10월에는 미국의 연방준비은행과 300억 달러 규모의 통화스왑을 체결하였다. 2008년 6월부터 10월 사이에 한국의 외환보유고는 460억 달러가 줄어 2,120억 달러로 감소하였다. 7월초부터 11월말까지 원화가치는 지속적으로 평가절하되어 무역가중치 기준으로 26%나 하락하였다. 원화가치의 하락을 초래하는 국제 금융위기 중에 외환시장에 개입하는 것은 비용이 큰 반면에 효과는 없을 것이므로 개입은 미세조정만 그쳐야 한다. 이러한 정책은 추가적인 외환보유고의 감소를 억제함으로써, 2005년말에 660억 달러에서 2008년 9월에 1,890억 달러로 급격히 늘어난 한국의 단기외채에 대한 완충역할을 할 것이다.

2008년 물가는 1998년 물가안정목표제를 도입한 이후 처음으로 목표범위인 2.5%~3.5%의 상한선을 크게 상회하고 있다. 10월에 명목소비자물가는 (전년대비) 4.8% 상승하였고, 근원인플레이션(에너지와 식료품 제외)은 원자재 가격상승의 2차 효과로 인하여 5.2%에 달했다. 향후에는 원자재 하락과 경기둔화로 2009년 중 인플레이션은 목표범위 안으로 복귀할 전망이다. 이러한 배경과는 반대로 현재의 통화정책은 경제상황이 안정될 때까지 금융시장의 안정화와 경제 활성화에 초점을 맞추어야 하고, 그 이후에 물가안정 목표로 우선순위를 옮겨가야 한다. 하지만 급격한 원화가치 하락과 경기둔화는 상당한 시차를 두고 물가에 영향을 준다는 점을 감안하면 경계심을 늦춰서는 안 된다. 통화정책의 운용방향은 경기둔화의 정도와 지속기간에 달려있으며, 재정의 경기부양 정도 등 여타 요인에도 영향을 받을 것이다.

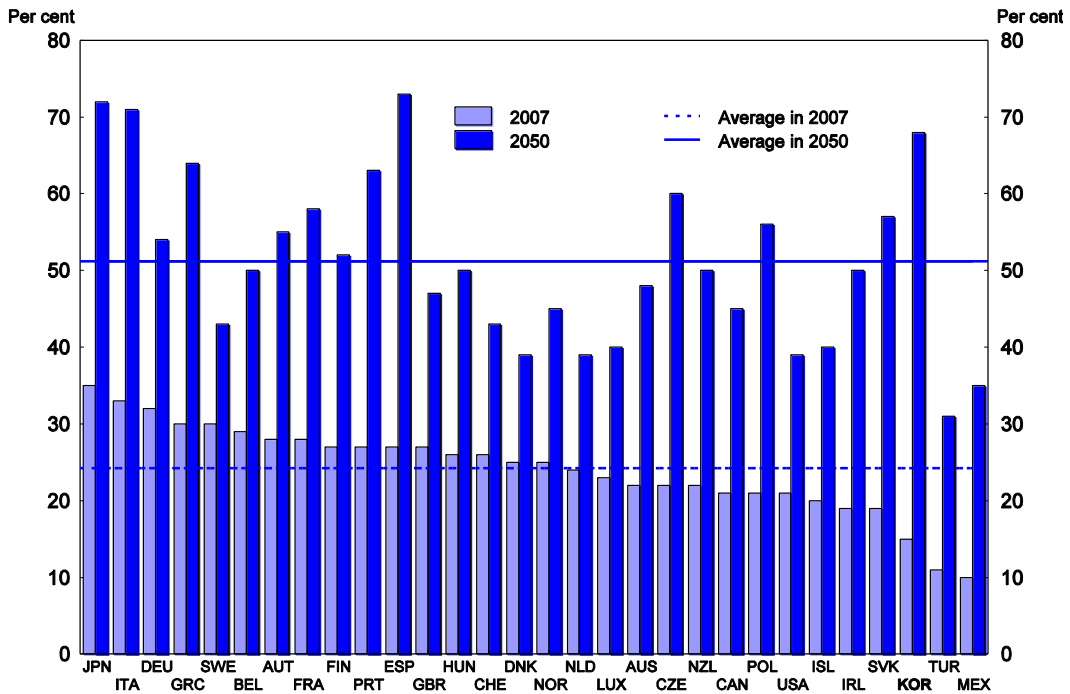
재정부양책이 필요한가?

2008년 4분기의 추경예산과 세금환급은 2009년에 성장률을 0.25%p정도 상승시킬 것으로 보인다. 추경예산에는 도로건설과 한국전력 등 에너지공익기업에 대한 보조금 지출을 포함된다. 이러한 보조금은 에너지 가격체계의 왜곡과 과소비를 초래할 것이다. 추경예산을 감안하면, 사회보장부문의 흑자를 제외한 중앙정부의 통합재정수지가 2007년 중 약간의 흑자를 기록한 데 이어 2008년에는 GDP의 1.5% 정도의 적자를 기록할 것으로 예상된다. 게다가 2009년 예산에 계획되어 있는 경기부양대책은 재정지출을 더 증가시킬 것이다. 재정을 통한 경기부양은 반드시 적기에, 그리고 명확한 목표 아래 집행하되, 한시적으로 이루어져야 한다. 향후에도 정부는 2010년까지 개인소득세율을 2%p 인하하고, 법인세율을 25%에서 20%(OECD평균에 접근)로 낮출 계획이다. 당국은 이러한 조치에 따라 세입이 GDP의 2%정도 줄어들 것으로 예상하고 있다. 중기적으로는 인구의 고령화와 사회보험제도의 성숙에 따른 미래의 재정지출소요가 클 것을 감안하여 정책의 우선순위를 재정건전성 확보에 두어야 한다.

한국은 급속한 인구의 고령화에 따른 중요한 재정상 도전에 직면해 있다. 전체 인구중 고령자의 비중은 2018년까지 10%에서 14%로 증가할 것으로 전망되고, 이 시기부터 근로연령인구는 줄어들기 시작할 것이다. 현재는 OECD 국가중 세 번째로 낮은 한국의 고령자부양비율은 2050년에 네 번째로 높은 국가가 될 전망이다. 근로연령인구의 약 1/3수준인 공공연금제도의 제한적 적용범위와, 특히 자영업자계층의 낮은 수준과 짧은 기간의 기여금 납부는 우려할 사항이다. 2008년 도입된 자산심사급여는 고령자의 빈곤 완

화를 위해 확대될 필요가 있다. 또한 북한과의 경제협력 확대는 재정지출을 증가시킬 것이다. 이러한 미래 재정소요에 대비하기 위해서는, 사회보장부문의 흑자를 제외하고 중기균형재정을 달성함으로써 건전재정을 유지해야 한다. 이는 세금인하를 감안할 때 2002년 이후 연평균 9%씩(금융부문의 구조조정 제외) 증가해 온 재정지출의 억제를 의미한다. 또한 2008년 10월의 공공기관 38개 민영화, 3개 폐지, 38개 기관의 17개 기관으로의 통폐합 계획을 실행하는 것도 필수적이다.

그림 1. 한국의 인구고령화는 OECD국가중 가장 빠를 것이다
20-64세 인구대비 65세이상 인구의 비율



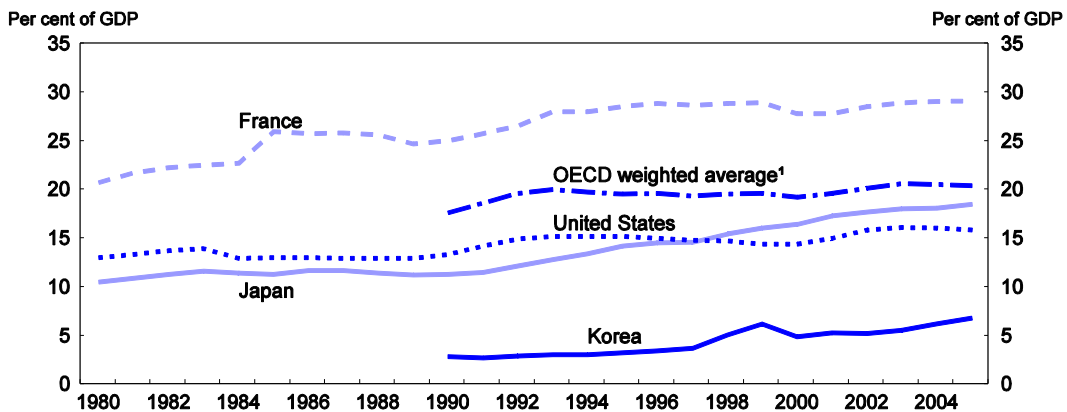
Source: OECD (2006), *Society at a Glance: OECD Social Indicators*, OECD, Paris.

어떻게 세계개혁을 해야 하는가?

현재 한국은 OECD 국가중 GDP대비 재정지출 비중이 가장 낮은 나라 중 하나인데, 장기적인 지출압박을 감안하면 재정지출규모가 유의적으로 증가할 것으로 보이므로 추가적인 세입 증가가 요청되는 상황이다. 하지만, 성장잠재력 유지, 증가하는 소득의 불균형과 상대적 빈곤의 완화, 지방세제의 개선 등 포괄적인 개혁의 필요성을 강조하는 재정지출의 증가는 향후 경제

적 비용을 크게 증가시킬 것이다. 세입을 늘리는 가장 효율적인 방안은 직접세보다, 왜곡이 적은 소비세를 활용하는 것이다. 한국은 OECD평균(18%)보다 상당히 낮은 수준의 부가가치세(10%)를 인상할 충분한 여지가 있다. 이와 동시에 조세감면의 범위와 중소기업에 대한 특별조치를 축소하여 과세기반을 확대해야 한다. 세입의 14%를 차지하는 목적세를 줄이는 노력의 일환으로써 20개 품목에 대한 복잡한 개별소비세 체계를 간소화해야 한다. 이러한 조치는 담배, 술, 에너지 같이 건강과 환경에 부정적인 상품에 국한되는 것이 바람직하다. 특히, 환경 관련된 세금을 많이 활용한다면 효율성이 높아질 것이다.

그림2. 한국의 공공사회복지지출은 다른 OECD국가대비 낮은 수준이다



1. OECD 평균은 관련자료가 없는 헝가리, 슬로바키아는 제외되어 있다. 각 국가별 수치는 2005년도 구매력기준 미국 달러대비 환율로 환산되었다.

Source: OECD Social Expenditure Database.

어떻게 하면 과세기반을 확대할 수 있는가?

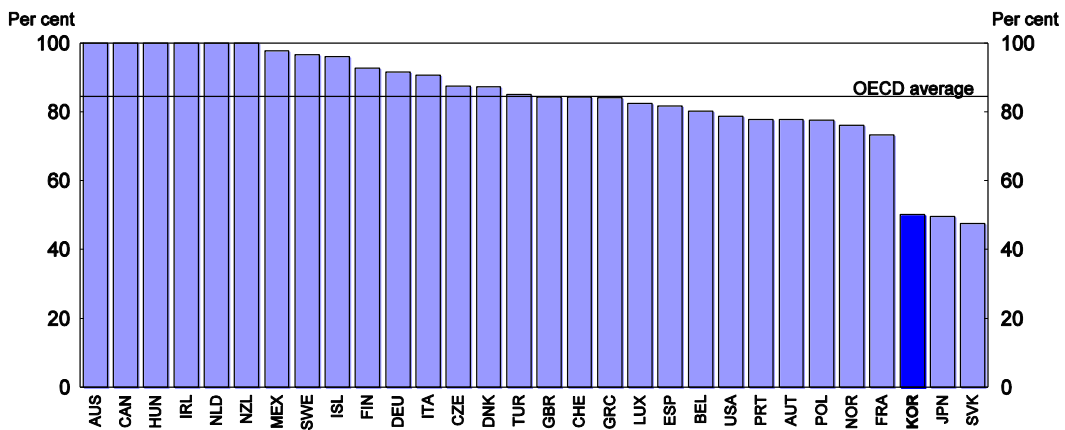
이와 함께, 직접세의 과세기반을 확충해야 한다. 법인세수의 약 1/5에 달하는 법인세 감면을 축소하는 것이, 예정된 세율인하에 따른 세수감소를 보충하는데 도움이 될 것이며 투자배분의 왜곡을 줄이는 효과도 있을 것이다. 2010년으로 예정되어 있는 조세지출예산제도의 도입과 투명성을 높이는 것도 비효율적인 조세지출예산을 찾아내는데 도움이 될 것이다. 또한, 중소기업에 적용되는 낮은 세율은 소기업들이 직면한 어려움을 해결하는데 효과가 없는 것으로 나타나고 있으므로 점진적으로 축소해야 한다. 상대적으로 작은 비중을 차지하는 개인소득세(GDP의 4%로 OECD 국가 중 최하위) 중에는 자영업자들과의 형평성을 감안하여 근로소득자에 대한 큰 폭의 감면

및 공제제도가 포함되어 있다. 임금소득의 1/2만이 과세되고 있어 OECD 평균인 84%보다 상당히 낮고, 근로자의 절반만이 소득세를 내고 있는 상황이다. 그러나 소득세를 내는 자영업자의 비율이 지난 10년간 40%에서 63%로 늘어났기 때문에 한계세율을 인상하지 않고도 임금소득에 대한 감면과 공제를 축소할 여지가 있어 보인다.

지난 10년간 소득세를 납부하는 근로자 비중의 상승은 소득분배와 상대적 빈곤이라는 측면에서 부정적 영향을 미쳤다. 가처분소득 기준 중간소득의 50%에 미달하는 가구로 정의되는 상대빈곤의 비율이 2000년대 중반까지 15%로 증가하였는데, 이는 OECD에서 일곱 번째로 높은 수준이다. 2008년에 정부는 비숙련 근로자에게 근로소득 유인을 부여함으로써 고용을 늘릴 수 있는 근로장려세제를 도입하였다. 그러나, 초기에 근로장려세제는 전체 가구의 2% 미만에게만 적용될 것으로 예상된다. 개인소득세의 과세기반 확충을 통해 조달될 수 있는 근로장려세제를 확대하기 위해서는 자영업자의 소득이 더욱 투명해져야 한다. 또한 부가급여를 개인소득으로 간주하여 형평성을 제고해야 할 것이다.

그림 3.

한국의 개인소득세를 내는 임금근로자의 비중은 OECD국가중 가장 낮은 편이다
2007년 중앙정부 기준



Source: OECD (2007), *Taxing Wages 2006-2007*, OECD, Paris.

재산세 제도를 어떻게 개선해야 하는가?

전체 가구의 2%만 납부하는, 대단히 누진적 국세인 종합부동산세는 소득재분배와 주택가격 안정을 목표로 하고 있다. 2005년 종부세가 도입되면서 지방재산세수가 감소하였다. 그러나, 지역주민의 선호에 부응하고 지방행정서비스의 비용이 더 투명화되도록 하는 재정원칙을 강화하는 방향으로 지방정부의 조세권한은 확대되어야 한다. 재산세는 세원을 파악하기 쉽고, 서비스의 질에 따라 부과되며, 상대적으로 세원의 이동이 어렵다는 점에서 지방정부에 아주 적합한 세원이다. 따라서 정부는 종부세를 지방재산세로 통합하는 첫 단계로서 적용되는 과세기준을 올리고 세율을 낮추어 종부세를 줄여 나가야 한다. 지방보유세를 확대하는 것은 지방정부의 자치권을 강화하고 현재 16가지에 이르는 복잡한 지방세제를 간소화할 수 있다. 특히, 주택 공급을 줄이는 재산거래세에 대한 과도한 의존은 줄여야 한다.

추가 세입을 위한 소비세, 소득재분배를 위한 근로장려세제, 지방정부를 위한 재산보유세 개선을 골자로 하는 포괄적 세제개혁은 직접세율을 낮춤으로써 성장을 촉진할 수 있다. OECD의 경험에 의하면, 개인과 기업소득에 대한 세금이 저축과 소비, 노동의 공급과 수요, 외국인 직접투자, 창업과 교육을 축소시키는 경향이 있다. 직접세를 낮추려는 정부의 개혁방안은 국제적 추세와 일치하고 있으며 경쟁력 강화에 도움이 될 것이다. 예정된 법인세율의 인하와 함께 다양한 행정수수료와 사용자부담금, 그리고 기업들에게 재량적이고 불투명한 방식으로 부과되는 각종 분담금을 포함하는 준조세도 축소되어야 한다.

서비스업의 생산성 제고를 위해서 어떠한 개혁이 추진되어야 하나?

근로연령인구의 증가세가 둔화됨에 따라 지속가능한 성장은 생산성 증가에 달려있다. 그런데 현재 한국의 생산성은 미국의 34% 수준에 불과한 실정이다. 이런 큰 차이는 주로 제조업 생산성의 60% 수준으로 떨어진 한국의 서비스부문에 기인한다. 서비스산업의 문제점은 서비스부문 고용의 91%를 차지하는 중소기업이 직면하고 있는 어려움과 밀접한 관련이 있다. 금융지원을 포함한 중소기업에 대한 광범위한 공적 지원은 경쟁 압력에 둔감하게 만들 뿐만 아니라 대기업과 반대로 구조조정의 속도를 늦추고 자원배분의 효율성을 낮추고 있다. 장기적으로 2007년 기준 GDP의 0.7%를 차지하는 163개에 이르는 다양한, 정부의 지원사업은 축소되고 간소화되어야 한다. 특히 정책금융과 신용보증 등을 축소해야 한다. 잔존하는 지원은 기존 기업보다는

신규 창업기업에 중점을 두어야 한다. 최근의 정부정책은 이러한 방향으로 움직이고 있으나 장기적으로 중소기업 지원을 축소하고 간소화하는 노력을 더 경주해야 한다.

어떻게 경쟁을 강화할 수 있는가?

노동생산성을 신속하게 향상시키기 위해서는 규제개혁 및 경쟁정책을 통한 경쟁을 강화하는 것이 필요하다. 지난 10년간의 진전에도 불구하고 서비스부문의 1/3 정도에는 아직 진입장벽(등록 및 신고 규제 이외에)이 남아 있다. 국제적으로 비교해 보면 한국의 진입장벽과 제품시장규제는 상대적으로 높은 편이다. 새로 조직된 국가경쟁력강화위원회는 경쟁을 저해하는 주요 장벽에 초점을 맞추어야 한다. 또한 경쟁정책도 더 강화되어야 한다. 첫째, 금전적 제재가 강화되고 있기는 하지만 대부분의 다른 OECD 국가들에 비해서 억제효과가 여전히 약하므로 추가적인 강화가 필요하다. 아울러 현재 거의 적용되고 있지 않는 신체형을 활용할 필요가 있다. 둘째, 경쟁정책의 당국인 공정거래위원회의 조사 권한이 확대되어야 한다. 셋째, 중소기업을 포함해서 경쟁법 적용을 제외시키는 사례를 더 줄여야 한다.

서비스산업의 생산성 제고를 위해서 대외개방을 우선적으로 추진해야 한다. 한국으로의 외국인직접투자는 OECD국가중에서 세 번째로 낮고 그나마 2004년 이후 줄어들고 있다. 또한 서비스산업에 대한 외국인직접투자 비중도 전체 OECD국가중 3번째로 낮다. 결과적으로 외국계열회사는 2004년 서비스부문 매출의 8%, 고용의 4%만을 차지하고 있어 OECD평균인 19%와 10%보다 아주 낮다. 국제경쟁을 강화하기 위해서는 핵심 서비스산업에 대한 외국인 소유제한을 포함한 외국인직접투자의 장벽을 낮추고 제품시장규제를 자유화하는 조치가 필요하다. 또한, 세제와 규제정책의 투명성을 향상시키고 노동시장을 개혁하여 외국인 투자에 우호적인 분위기를 조성하는 것이 중요하다. 이와 더불어 경제자유구역에 대한 외국인 투자 인센티브가 서비스부문으로 더 넓게 확대되어야 한다. 무역의 측면에서 한국은 유럽연합, 캐나다, 멕시코와의 자유무역협정 협상을 진행하고 있다. 이러한 협정은 제품뿐만 아니라 서비스를 포함해서 폭 넓게 이루어져야 한다.

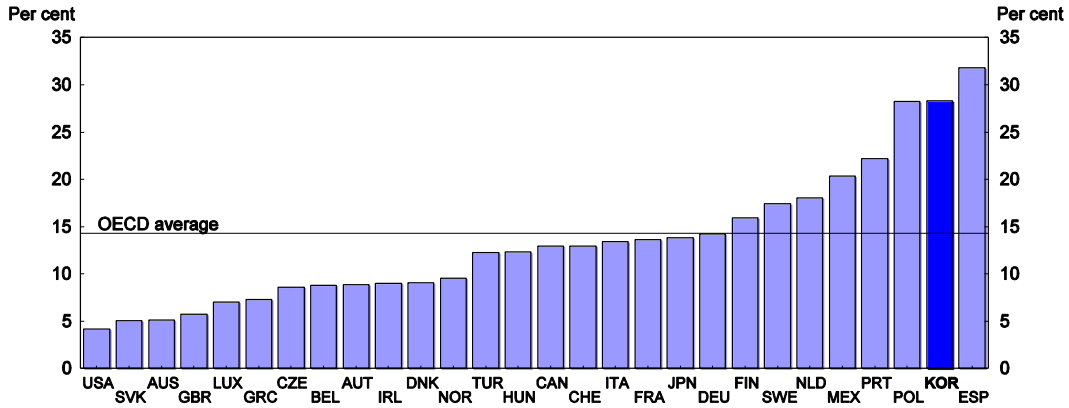
빠르게 성장하고 있는 핵심 서비스산업에서는 생산성을 제약하고 있는 요인들을 해소하는 것이 중요하다.

- 통신산업 : 새로운 방송통신위원회는 경쟁을 조성하는 책임이 있는 기관을 산업정책을 담당하는 부처로부터 분리하였다는 측면에서 진일보한 것이다. 방송통신위원회의 규제정책에 대한 독립성과 투명성은 법과 일치되도록 실질적으로도 보호되어야 한다. 진입장벽과 외국인 소유제한을 완화하고, 주파수에 대한 경매제 도입과 2차 시장 확대도 필요하다.
- 금융산업 : 한국은 아시아의 금융허브로 도약한다는 비전과 함께 2009년에 증권산업의 세부구분을 줄이는 대변혁(Big Bang)을 추진하고 있다. 시장확대와 혁신에 앞서 기능에 중점을 둔 향상된 감독능력을 갖추는 것이 중요하다는 점을 확실히 할 필요가 있다. 산업과 금융자본을 분리하기 위해 은행에 대한 소유권을 제한하는 제도를 완화하는 문제에는 신중을 기해야 한다.
- 사업서비스업 : 진입, 사업형태, 광고, 외국인 참여에 대한 제한이 동산산업의 규모를 제약하고 있으므로 완화되어야 한다. 예를 들어, 한국의 1인당 변호사 수가 OECD평균의 1/4에 불과하다는 점에도 불구하고 법률전문대학원에 대한 총정원을 2천명으로 제한하는 결정은 경쟁을 제약하고 법률서비스의 높은 가격을 유지시킨다.

노동시장 개혁으로 성장과 형평성을 제고할 수 있는가?

현재는 취업자의 1/3 이상을 차지하는 비정규직의 비중이 급속히 증가하는 것은 성장과 형평에 모두 부정적인 결과를 초래한다. 이러한 양극화는 임시직 근로자의 비중이 2001년 17%에서 2008년 8월 OECD평균의 거의 2배에 가까운 26%로 높아진 결과이다. 물론 임시직 근로자는 정규직 근로자보다 회사 차원의 교육기회가 적고 따라서 인적자본 형성과 생산성 향상이 느림에도 불구하고 낮은 임금 때문에 기업들은 비정규직을 고용하려고 한다. 비정규직은 생산성에 큰 차이가 없지만 정규직보다 시간당 임금을 30% 정도 덜 받는다. 비정규직에 대한 사회보험제도에 대한 부담이 적기 때문에 비용상의 이점은 더욱 커진다. 2007년에 3/4의 정규직이 직장에서 건강보험과 국민연금에 가입한 반면, 비정규직의 가입비율은 단지 40%에 불과하다. 또한 정규직에 대해서는 상대적으로 고용보장이 엄격하기 때문에 기업은 고용의 유연성을 확보하기 위해서 비정규직을 고용한다. 노동자의 상당 부분이 상대적으로 낮은 임금의 불확실한 직업에서 일하고 사회보험의 보호도 덜 받게 됨에 따라 양극화는 형평성 측면에서 우려를 낳고 있다.

그림 4. 한국의 임시직 근로자 비중은 높다
2007년 전체 취업자대비 비율¹



1. 멕시코는 2004년, 미국은 2005년, 호주는 2006년 기준.

Source: OECD Employment Outlook Database.

노동시장 양극화를 완화시키기 위한 정책은 무엇인가?

양극화를 완화하기 위해서는 기업이 비정규직을 고용하고자 하는 인센티브를 축소하는 것이 필요하다. 우선 정규직에 대한 고용보장을 자유화하여 기업이 비정규직에 크게 의존하지 않으면서 필요한 유연성을 확보할 수 있도록 해야 한다. 둘째, 사회안전망에 대한 비정규직의 가입범위를 확대하여 형평성을 제고하고 노동비용의 차이를 줄여야 한다. 정부는 4대 사회보험의 징수관행을 일치시키는 개혁을 추진하였으나 적용범위의 확대를 위해서는 통합된 징수기관을 설립하는 것이 중요하다. 비정규직의 사용을 축소하기 위해서 2007년 중반부터 단계적으로 시행되고 있는 새로운 법은 비정규직에 대한 “정당하지 않은 차별”을 금지하고 있으며, 기한부 고용계약인 근로자는 2년이 지나면 정규직으로 간주하도록 명시하고 있다. 그러나 이 법은 전체 고용을 감소시킬 위험이 있다. 실제로 비정규직의 숫자는 2007년 이래로 줄어들고 있다. 이 법의 효과는 면밀히 관찰되어야 하며 전체적인 효과가 명확히 확인되면 필요시 개정이 요청된다.

근로연령인구가 감소함에도 불구하고 여성의 노동참가율이 높아지면 지속적으로 성장하는데 도움이 될 것이다. 여성의 노동참가율이 증가하고는 있지만 25-54세 그룹의 여성 비율은 아직 OECD 국가중 세 번째로 낮다. 위에서 노동시장의 양극화를 줄이기 위해 권고한 조치들이 시행되고 근속기

간에 기초한 임금체계에서 탈피할 수 있으면 가사의 책임 때문에 직장을 중단하는 여성들에게 더 나은 취업기회를 제공하게 되어 여성고용을 지원하는 효과를 거둘 수 있다. 고품질의 보육시설 활용가능성 확대도 여성고용 확대에 도움이 될 것이다. 이를 위해서는 민간부문의 공급을 가로막고 있는 가격통제를 단계적으로 폐지하는 것이 필요하다. 출산휴가를 늘리고 자격이 되는 사람이 육아휴가를 사용할 수 있도록 보장하는 것도 중요하다. 여성고용을 저해하는 또 다른 이유는 극단적으로 긴, 한국의 근로시간이다. 이로 인하여 직장가정의 책임을 조화되기 어렵다. 가족친화적 직장을 조성하도록 장려하는 것이 여성고용과 현재 여성 1인당 1.3명에 불과한 출산율을 높이는 데 도움이 될 것이다.

15세에서 29세까지 청년의 고용률은 계속 떨어지고 있으며 OECD평균보다 아주 낮다. 또한, 교육이나 훈련을 받지 않고 있는 청년의 비율이 상대적으로 높으며 청년들의 대다수를 차지하는 고학력자층에서 특히 높다. 노동시장의 양극화도 또다른 이유이다. 노동양극화로 인하여 실제임금이 청년의 기대임금보다 낮게 형성되고 있다. 적극적인 노동시장 정책은 학교에서 직장로의 전환에 중점을 두어야 하는 반면, 사장되는 비용이 큰 고용보조금은 지양하여야 한다.

어떻게 교육제도를 효율화할 것인가?

청년고용의 핵심 문제는 대학 등 3차 교육에서 배우는 기술과 노동시장에서 요구되는 기술간의 불일치로 보인다. 3차 교육을 마친 졸업생의 30% 정도가 자기가 배운 분야에서 직업을 찾지 못하고 있다. 대학과 회사의 연계성을 높이고 규제개혁과 성과에 대한 투명성을 높여서 교육기간들간의 경쟁을 강화하는 것이 중요하다. 또한, 현재 3차 교육에 대한 공공지원은 아주 낮은 수준이므로 높일 수 있는 여지가 있다. 그러나, 사교육기관(학원)에 지출되는 GDP의 2%를 제외하고도 교육비 지출이 이미 OECD 국가중 세 번째로 높다는 사실을 감안한다면 추가적인 지출의 범위는 제약될 것이다. 모든 단계에서 교육의 질을 높이면 사교육에 대한 수요를 낮추고 학생의 중압감과 가정의 재정적 부담을 완화할 수 있을 것이다. 또한, 대학에게 학생선발과정의 자율권을 부여한다면 사교육을 부추기는, 표준화된 시험의 중요성이 낮아지게 될 것이다.

노동자의 근로연수를 증대시키기 위한 정책은 무엇인가?

마지막으로, 근로자가 회사를 퇴직하는 연령을 높이는 것이 중요하다. 퇴직연령은 보통 55세 정도인데, 이는 연금수급 연령에 비하여 아주 낮다. 이러한 조기 퇴직은 근속기간에 기초한 임금체계를 반영하는 것이며, 회사 입장에서 고령노동자는 고비용의 원인이다. 현재 노동계약이 회사가 고령노동자를 퇴직시킬 수 있다는 조건으로 근속기간에 기초한 임금체계를 받아들였다는 것으로 본다면, 의무적 정년퇴직제도의 폐지를 통하여 근속기간 중 임금을 평탄화하고 고용기간을 연장할 수 있을 것이다. 또한, 고령노동자의 유지비용을 증가시키는 의무적인 일시불 퇴직금을 단계적으로 없애가는 것도 중요하다. 정부는 2005년에 기업연금제도를 도입하였으나, 아직까지 9% 이하의 기업만이 채택하고 있다. 고용주와 근로자가 기업연금을 확정급여형으로 할지 확정기여형으로 할지 반드시 합의해야 한다는 것이 장애로 작용하고 있다. 퇴직금제도를 단계적으로 폐지하고 확정기여형 연금제도 도입을 장려하기 위해서는 퇴직금에 대한 관대한 조세감면제도를 개혁해야 한다. 이렇게 되면 노동시장의 이동성을 향상시킬 수 있을 것이다.

이번 Policy Brief와 관련하여 문의사항이 있으시면 다음 연락처로 문의하시기 바랍니다.

Randall S. Jones, e-mail: randall.jones@oecd.org,

tel.: + 33 1 45 24 79 28, or

Masahiko Tsutsumi, e-mail: masahiko.tsutsumi@oecd.org,

tel.: + 33 1 45 24 83 55.