

21) 저성장 시대의 고용확대 정책: 주요국 사례 및 실증분석을 중심으로

과제구분	정책
구분 선정 사유	본 연구는 저성장 기조 하에서 유럽, 일본 등 주요국이 고용확대를 위해 실시한 정책노력을 살펴보고자 함. 또한 청년 및 여성, 고령자 고용률 제고정책을 연구하고 실증분석을 실시함으로써, 국내 고용률 제고정책에 대한 시사점 도출을 목적으로 함. 따라서 정책연구로 구분하는 것이 타당함.

■ 관련 정책현안 및 연구의 필요성

□ 우리경제의 잠재성장률이 점차 하락하고 있는 가운데, 고용확대가 이루어지지 않는 저성장 및 고실업 상황에 직면할 우려가 있는 바 이에 대한 대책이 절실하게 요구됨

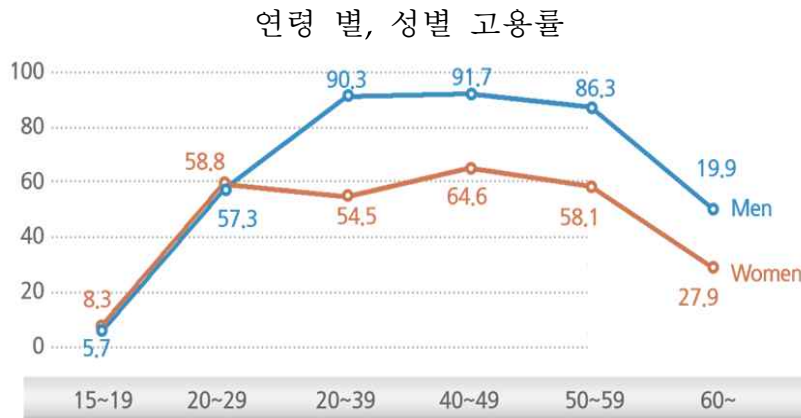
- 1980년대 8.6%에 달했던 한국의 잠재성장률은 1990년대 6.4%, 2000년대 4.5%, 2010년대 3.6%로 하락한 바 있으며, 장기적으로 더 하락할 가능성도 있음.

- 한국의 고용률은 63~64% 수준에서 고착화되고 있는데, 가장 큰 이유는 경제성장률의 저하이며, 이외에도 교육과 직업 간의 불일치(노동시장의 mismatch), 일-가정생활 양립의 어려움 등을 지적할 수 있음.

□ 정부는 '고용률 70% 로드맵', '경제혁신 3개년 계획' 등을 통해 2017년까지 고용률을 70%까지 끌어올리는 것을 목표로 하고 있음.

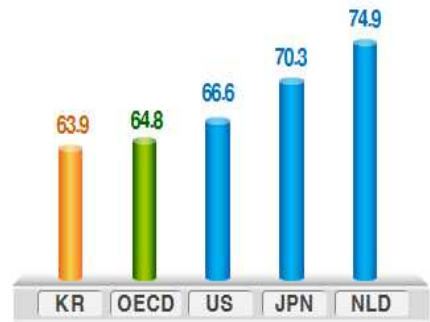
- 고용률 70% 달성을 위해서는 2017년까지 240만개의 신규고용창출(매년 47만 6,000명)이 필요한 상황인데, 이를 위해서는 일반적인 고용창출 외에도 ① 청년 고용 촉진 및 ② 여성, ③ 고령고용의 확대가 필요함.

※ 한국의 남성고용률은 74.5%이나, 여성고용률(53.1%)과 청년고용률(23.1%)이 OECD 상위국가에 비해 현저히 낮음.



자료: 고용부.

OECD 고용률 비교('11년)



자료: 고용부

□ 현재 한국이 직면하고 있는 고용률 제고의 문제는 1990~2000년대 유럽 및 일본 등 OECD 주요국이 직면한 문제와 유사한 측면이 많으며, 이에 주요국 사례에 대한 연구를 통해 국내 정책에 대한 시사점 도출이 가능할 것임.

- 높은 실업률은 유럽국가들의 고질적인 문제로 인식되어 왔으며, 이에 대응하기 위한 많은 노력들이 추진되었는 바, 성공사례와 실패사례가 모두 존재하므로, 연구의 가치가 높다고 판단됨.
- 일본의 사례 또한 한국보다 훨씬 앞서 저성장의 문제를 경험했다는 점에서 일본이 저성장기에 추진한 고용정책을 살펴보는 것은 국내 고용정책에 시사점을 제공할 수 있을 것으로 판단됨.

□ 특히 유럽 국가들 중 일부는 저성장 또는 경기침체 기간에도 고용확대 또는 유지에 성공한 사례도 있으므로, 이에 대한 연구는 국내 고용정책에 좋은 시사점을 제공해 줄 것임.

- 유럽의 경우, 유로존의 잠재성장률은 1974~81년의 기간 중 2.5%였으나, 2002~08년의 기간 중에는 1.7%로 하락하였으며, 그 이후에는 수년간 1%대 초반에 머물러 있는 것으로 평가됨.
- 그러나 성장률이 점차 저하됨에도 불구하고, 비교적 높은 고용률을 유지하였고, 실업축소에 성공한 사례도 존재하는 바, 이에 대한 심층적인 연구는 고용률 제고를 통해 성장동력을 유지, 확충해야 하는 국내 당면과제에 시사점을 제

공해 줄 것임.

- 1990년대 이후 장기간 저성장을 겪은 일본은 동기간 비정규직의 급속한 증가 및 실업률 증가, 실업의 장기화 현상을 경험하였고, 정부지원을 통한 고용창출 노력과 별도로 노동시장의 구조조정을 겪은 바 있어, 비교 분석 차원의 연구를 통해 시사점을 도출할 수 있을 것임.

※ 1990년대 초 2% 초반이던 일본의 실업률은 2001년 5.0%까지 증가

■ 연구 목적

- 본 연구는 유럽 및 일본 등 OECD 주요국 고용정책의 기본방향을 분석하고, 고용유지 및 창출에 초점을 둔 지원정책을 연구함으로써 국내 고용률 제고정책 강화에 기여하는 것을 목적으로 함.

- 유럽 각국은 고속성장을 기대할 수 없는 경제여건 속에서도 실업감소 및 고용률 제고를 위해 장기실업 억제에 위한 적극적 노동시장정책, 청년고용 촉진정책, 여성 및 고령자 고용촉진 등 다양한 정책을 실시한 바 있음.

- 유럽 고용정책의 전반적인 성과에 관해서는 평가가 엇갈리나, EU의 평균 고용률은 69%로 한국보다 높은 수준이며, 일부 국가의 경우 고용정책 개혁을 통해 고용률을 대폭 높이는데 성공한 바 있음.

※ 주요국의 고용률(2009년): 스웨덴(72.2%), 오스트리아(72.0%), 네덜란드(75.6%)

- 또한 일부 국가들은 저성장기 또는 경기침체 기간에도 노동시장 유연화와 일자리 나누기 등 고용유연화와 일자리 보존, 유연안정성 조치 등을 조합하면서 고용률 유지 및 실업확대 방지에 성공한 바 있으므로 이에 대한 연구가 필요함.

- 또한 고용정책 외에도 통상정책, 산업정책, 재정정책 등 다양한 영역의 경제정책들을 고용확대 위주로 재편해 온 바 있어, 다방면의 정책들이 어떻게 고용확대를 중심으로 조합되는지에 대해서 파악해볼 필요가 있음.

- 가령, 현재 EU 통상정책의 최우선 과제는 고용확대에 대한 기여이며, 일본, 심지어 미국도 통상정책을 통해 고용확대를 도모하고자 하는 경향을 보임.

□ 고용확대의 구체적인 방향으로 청년 및 여성, 고령층의 노동참가율 제고가 추진되는 바, 이에 대한 정책 및 실증연구를 실시

- EU는 우선적으로 청년 및 여성, 고령층의 노동참가율을 높이고자 노력 중이며, 특히 일부 국가에서 현저히 낮은 고령자 고용확대에 중점을 두고 있음.

- 청년 및 여성, 고령층의 노동참가율 제고는 인구고령화에 직면한 주요 선진국의 공통적인 정책과제인 바, 이에 대한 연구는 통해 국내 관련 정책에 시사점을 제공할 수 있을 것임.

■ 선행연구 현황 및 선행연구와 본연구의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성			
	연구목적	연구방법	주요 연구내용	
주요 선행연구	1	-과제명: Labour Market Developments in Europe 2013 -연구자(연도): European Commission(2013) -연구목적: 2000년대 초부터 2013년까지의 EU 노동시장 전반의 동향 및 실업문제에 대한 구조적 분석	-문헌연구 -통계분석 -계량분석	-EU 전반의 실업률, 청년실업률, 고용률 동향에 대한 분석 -EU 회원국 사이의 실업률 분절화 현상의 동향 및 분석 -EU의 실업률 분석: 계절적·구조적 구분
	2	-과제명: Youth Unemployment in Europe: Persistence and Macroeconomic Determinants -연구자(연도): G. M. Caporale and L. Gil-Alana(2014) -연구목적: 유럽 청년실업률의 통계적 특징 및 영향을 주는 주요거시요인 분석	-통계분석 -계량분석	-유럽 주요국 청년실업률 자료에 대한 통계적 특성분석 및 이를 통한 정책 유효도 검증 -청년실업률에 영향을 주는 거시변수 분석을 통한 정책적 시사점 확인
	3	-과제명: Flexicurity- a European Approach to Labour Market Policy -연구자(연도): Sonja Bekker and Ton Wilthagen(2008) -연구목적: 고용시장의 유연성과 피고용인의 고용안정성을 동시에 제고하기 위한 Flexicurity 방안 연구를 위한 주요국별 사례분석	-문헌연구 -정량분석	-네덜란드의 사례에서 일자리간 이동의 안정성, 직업훈련에의 접근성, 빠른 고용회복을 위한 사회적 안정망 제고 -덴마크 사례에서 노동시장의 높은 이동성이 핵심적 -고용정책과 사회적 통합정책의 종합적인 고려 필요 -유럽의 유연안정성 정책 추진을 위한 준비여부에 대한 정량분석
	4	-과제명: Creating Jobs in Europe: Legal and Regulatory Frameworks of Microenterprises and Microcredit in Europe -연구자(연도): Thomson Reuters Foundation(2011) -연구목적: Europe2020의 고용목표 달성을 위해 소기업 및 마이크로크레디트에 관한 법률 및 규제	-문헌연구 -개별국 사례연구	-개별국별 소기업 및 자영업에서의 고용확대를 위한 조세혜택 -소기업 창업과 관련한 법제도 및 비용 분석 -창업을 위한 금융지원제도 분석 -소기업, 마이크로크레디트, 창업과 관련한 특정 법률 및 규제 여부

5	-과제명: 日本의 청년층 노동시장정책 연구 -연구자(연도): 이의규 외(2008) -연구목적: 일본의 청년실업 문제를 분석하고, 이에 대한 일본정부의 정책을 연구	-문헌연구 -통계조사 -정책연구	-일본 사회의 변화(저출산, 고령화)에 관한 연구 -사회변화와 관련하여 청년고용시장의 현황과 문제점 분석 -일본의 청년실업 정책 분석 -청년 고용시장의 국제비교를 위한 통계 분석 실시
6	-과제명: 일본과 핀란드의 고령자 고용 지원 정책 연구 -연구자(연도): 김준영(2010) -연구목적: 인구고령화에 직면하여 일본과 핀란드가 고령층 고용률 제고를 위해 실시한 정책에 관한 연구	-문헌연구 -개별국 사례연구 -정책연구	-일본과 핀란드의 고령자 고용정책 소개 및 비교 -국내 정책에 대한 정책적 시사점 제시

본 연구	-과제명: 저성장 시대의 고용확대 정책: 주요국 사례 및 실증분석을 중심으로	-문헌연구 -현장 인터뷰 -각국의 개혁사례 연구 -통계자료 분석	-저성장에 대한 유럽의 인식과 저성장 하에서 고용을 확대시키기 위한 방안분석 및 이에 대한 평가 -고용확대를 위한 정책분석(고용, 산업, 세제, 통상정책) -EU 및 회원국, 일본 등 주요국의 성장 전략 및 정책조합을 고용확대 측면에서 평가 -한국에 대한 시사점 도출
------	--------------------------------------------	----------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

■ 주요 연구내용

□ EU 및 회원국의 고용환경 분석

- 고용률, 실업률, 성장률 등 거시지표 분석
- 고용유형 별 비중, 여성 및 고령자, 청년실업률 통계분석을 통한 유형화 작업 및 성과분석
- 고용법제 분석을 통한 고용환경 및 정책의 유형화 작업

□ 저성장에 대한 유럽 및 일본의 인식과 저성장 하에서 고용을 확대시키기 위한 방안분석 및 이에 대한 평가

- 저성장기의 고용확대를 위해 시도된 정책 분석
 - ① 고용유연화 조치의 성공사례 및 성과분석, 장단점 비교
 - ② 적극적 노동시장 정책 분석
 - ③ 유연안정성 관련 정책 및 성과 분석
- 경기침체기의 고용유지를 위한 정책 분석
 - ① 일자리 나누기 제도(산업부문, 독일의 예)

② 공공부문의 일자리 창출전략 분석

유럽 주요국의 3대 고용정책 영역에 대한 평가

- 청년고용 정책
- 여성고용 확대정책
- 고령자 고용촉진 정책

고용정책 외 정책을 통한 고용확대 전략(통상정책 및 산업정책)

EU 공동체의 중장기 성장전략(리스본 전략, Europe 2020)을 고용확대 측면에서 평가

한국에 대한 시사점 도출

목차(잠정)

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구 범위와 방법
3. 선행연구 검토
4. 연구내용 및 구성

제2장 주요국의 고용모델과 고용창출 정책의 기본방향

1. 고용환경의 변화와 도전
2. 고용모델에 따른 유형화와 고용성과
3. 고용창출 정책의 기본방향
4. 소결

제3장 주요국의 청년고용 현황 및 정책

1. 청년실업의 배경 및 현황
2. 청년층 실업의 결정요인
3. 주요국의 청년층 고용정책
4. 소결

제4장 주요국의 여성고용 현황 및 정책

1. 여성고용의 국가별 특성과 변화
2. 여성 고용률에 결정을 미치는 요인
3. 여성 고용률 확대를 위한 정책
4. 소결

제5장 주요국의 고령자 현황 및 고령자 고용정책

1. 국가별 고령자 고용률 비교
2. 고령자 고용률에 결정을 미치는 요인
3. 고령자 고용률 확대를 위한 정책
4. 소결

제6장 국내 고용정책에 대한 시사점

1. 국내 고용시장의 변화와 문제점
2. 고용률 70% 달성을 위한 과제
3. 주요국의 사례를 통한 시사점
4. 결론

■ 연구추진방법

□ 문헌연구

□ 통계분석

- 2장에서 고용모델 및 정책의 유형화, 성과측정 작업을 위해 통계분석을 실시 (통계분석은 유럽 및 일본, 미국 등 OECD 국가들의 고용통계를 중심으로 실시)
- 청년고용률, 여성 및 고령자 고용률의 결정요인 분석을 위해 실증분석을 실시

□ 각 국의 개혁사례 연구

□ 세부 추진일정 (잠정)

- 연구계획심의회: 2월 15일

- 연구중간심의회: 6월 15일
- 연구결과심의회: 9월 15일

▣ 관련부처 및 국정과제 관련성

- 정책수요처(정부, 기관 등)

- 기획재정부, 고용복지부

- 국정과제 관련성

국정 목표	국정전략		국정과제	
	코드	명	코드	명
2	4	맞춤형 고용·복지	53	일자리 중심 국정운영 및 고용영향평가체계 강화
2	4	맞춤형 고용·복지	55	장시간근로 개선 및 정년연장으로 함께 일하기
2	4	맞춤형 고용·복지	58	맞춤형 취업지원 및 고용서비스망 강화
2	4	맞춤형 고용·복지	62	행복한 임신과 출산

■ 기대효과

○ 예상되는 정책적 기여도

- 유럽 및 일본 고용확대 정책을 분석함으로써 우리정부의 고용정책 및 '경제 혁신 3개년 계획'에 기여
- 재정개혁 및 노동개혁, 고령화 문제 등에 직면한 유럽경제와 대응책을 살펴봄으로써 국내 분야별 정책에 대한 시사점 도출
- 인구고령화와 탈산업화 등 이미 성장률저하 현상을 이미 경험하고 있는 유럽 경제를 분석함으로써, 국내 경제운영에 필요한 시사점 도출

○ 예상되는 학술적 기여도

- 고용률의 결정요인에 대한 통계분석을 통해 학술연구에 실증적 자료를 제공
- 특히 본 연구는 제3장, 4장, 5장에서 이론소개 및 실증분석을 실시함으로써, 3개의 장이 별도의 학술논문형식을 갖출 수 있도록 노력을 할 것임.

○ 기타 기대효과

- 해당 없음.

■ 연구기간

연구년차	(1/1년차)	연구기간	10개월	시작일	2015.02.01.	종료일	2015.11.30.
------	---------	------	------	-----	-------------	-----	-------------