개요

OECD 고용전망: 2003 년판

보다 많고 좋은 일자리를 향하여

Overview

OECD Employment Outlook: 2003 Edition

Towards More and Better Jobs

Korean translation

개요는 **OECD** 출판물의 발췌문을 번역한 것으로,
OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/에서 무료로 제공되고 있습니다.

본 개요는 **OECD** 공식 번역이 아닙니다.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT
경제 협력 개발 기구

서론
보다 많고 좋은 일자리를 향하여

John P. Martin
고용·노동·사회정책(Employment, Labour and Social affairs)국장

소외계층을 위한 취업동원은 주요 정책의 목표...

대다수 회원국의 실업률 상승은 지속적이고 높은 실업률 퇴치가 정책의 최우선 과제라는 것을 상기시키고 있다. 노동 시장 여건의 악화현상은 고령자, 여성, 편부모(lone parent), 장애인, 이주민 및 불리한 청년층 등 일부 집단에서 특히 불균형적으로 부각될 수 있다. 본 보고서에서 강조된 바와 같이 이 집단들은 고용 시장에서 이미 소수를 차지하고 있으며 이들의 취업은 OECD 국가의 현 주요 정책목표로 정해져야 될 것이다. 따라서 실업과 비경제활동(inactivity)을 포함하는 비고용(non-employment) 감소가 광범위한 접근을 요구하고 있다.

...정치·사회적 목표 달성에 도움이 되기 때문이다.

(실업뿐만이 아닌) 비고용(non-employment)감소를 위한 폭넓은 목표 채택은 세 가지의 중요한 이익을 갖고 있다. 첫째로, 사회적 목표를 달성하는데 도움이 된다. 고용지향적 사회정책 방향으로의 전환은 사회급여 혜택을 받고 있는 다수 근로연령 수혜자들이 적절한 격려와 지원을 받으면서 일할 수 있다는 것이며 그들이 노동 시장에 적극적으로 참여함으로써 개개인과 사회가 함께 득을 볼 수 있음을 또한 의미한다. 둘째, 실업 감소 정책하에 실행된 노동시장 퇴출자를 위한 보조금은 오히려 반생산적이라는 것이 입증되었다. 셋째, 인구 고령화는 취약계층을 효율적으로 동원할 수 있는 긴급 조치를 필요로 하고 있다. 그들의 참여가 향상되지 않는 한 인구 고령화로 인한 노동력 성장 둔화와 함께 향후 경제성장 전망의 부정적인 결과는 피할 수 없을 것이다. 결국 보다 높은 참여율을 조장시킴으로써 많은 경제·사회적 이익을 거둘 수 있다.

경제활동 참여 패턴은 어느 정도까지 개인적인 선택을 반영하고 있다.

하지만 비고용 현상에 개인들의 노동-여가 취향이 때로 반영된다는 것을 인정해야 한다. 예를 들어, 부모-특히 신생아 부모-는 노동시장에 참여하는 것보다 육아를 선호한다. 비슷한

©OCDE, 2003

경우인 퇴직도 가족의사에 따라 때로 결정되는데 배우자 한 명이 퇴직할 경우 수입이 감소되더라도 상대 배우자가 직장을 관두는 경우가 많다. 정부는 이러한 생활방식 차이점과

개인적 취향을 분명히 존중해야 할 것이다.

그러나 대다수 경우 취약계층은 노동의 수요 및 공급 양측의 장벽에 직면한다...

그러나 비고용 문제는 거의 노동시장의 수요와 공급 양측에서 비롯되는 장애요인 존재에 있다. 높은 최저 임금과 노동 최저 여건 기준확립 규정은 특히 일부 집단의 고용 기회를 감소시킬 가능성이 있다. 그밖에도, 조세·전입(transfer)제도는 경제활동 참여 결정에 있어 큰 영향력을 행세하면서 "비경제활동함정"을 초래할 수 있다. 다수의 공공 연금제도 및 조기퇴직 계획이 재정적인 면에서 정년퇴직 연령까지의 노동 의욕을 강력히 꺾고 있는 것도 또 다른 예로 들 수 있다.

…취업을 했어도 직위 향상은 어려움.

게다가 일부 소외계층은 일자리를 찾았어도 그 이후 직위 상승하는데 어려움을 겪고 있다. 그 결과로 실업 아니면 비경제활동 상태로 자주 되돌아간다. 따라서 취약계층의 취업뿐만 아니라 직위향상 문제를 동시에 고찰해야 할 것이다.

이 보고서는 모두를 위한 일자리 확대 및 질적 향상을 어떤 방식으로 부여할지 검토한다.

제 1 부는 OECD 정책당국자가 해결해야 할 고용과제를 검토한다. 또한 90 년대 초부터의 노동시장 발전 자료(제 1 장)를 제공하고 소외계층의 노동시장 상황(제 2 장)을 점검한다. 제 2 부(제 3-5 장)는 소외계층의 고용 제고를 위한 정책 범위를 분석하는데 이러한 특정정책은 노동 총수요 장려 외에 더 일반적으로 경제 고성장 지지 등 보고서 영역에서 벗어나는 이슈들과 함께 당연히 수반되어야 할 것이다.

불분명한 고용 상황의 주목으로 시작한다…

제 1 장은 OECD 노동시장의 구조적 개선에 있어 고무적인 조짐을 보고하고 있다. 지난 10 여년간 노동 이익의 큰 비중은 구조적 개선에서 비롯된 것이고 따라서 이 현상은 계속 지속될 수 있다. 2000-2001 년도에 걸쳐 전 회원국의 고용 상태는 악화되었지만 현재 실업 상승은 경제 침체 초기에 보였던 그 것보다 덜 뚜렷하다. 아울러 제 1 장은 일자리 불안정, 노동 격화 및 스트레스 등 직업 불안정 지표들을 참고하면서 직업의 질 동향을 조사하고 있다. 직업의 질이 향상되었는지 악화되었는지는 명백히 제시되어 있지 않다.

…일부 집단의 개선은 어렵게 보이고 있다.

제 2 장은 소외계층의 고용개선에 작용될 수 있는 꽤 많은 영역을 제시하고 있다. 다수 여성, 고령 근로자 및 저학력자는 저임금 노동 함정에서 벗어날 수 없는 가능성이 높고 고용

©OCDE, 2003

불안정을 쉽게 겪게 된다. 실제로 유럽과 미국에서는 일 년 동안 저임금 노동을 하는 근로자가 향후 5 년의 거의 4 년 동안 저임금 노동 아니면 비고용 상태에 있게 될 확률이 높다는 것을 보이고 있다. 이는 직위상승을 고무하는 정책이 중기적 고용 전략에 있어 중요한 요소라는 것을 암시하고 있다.

일을 통한 복지(Making Work Pay) 및 취업 원활화를 포함한 포괄적인 정책 전략을 고찰한다, …

이 문제를 살펴보는데 있어 고용의 수요 및 공급 측면의 장벽을 해소시키는 포괄적인 전략이 필요하다. 특히 노동은 재정적으로 관심을 끌어야 할 것이다(제 3 장). 이 점은 수입능력이 적은 저숙련자와 임금 대신 복지급여 혜택을 받고 있는 저소득 가계 및 편부모(lone parent)를 위해 중요한 부분이다. 대다수 국가들은 고용 급부와 세제지원(소위 "일을 통한 복지(Making Work Pay)"정책)방책을 수립함으로써 복지급여 수급자가 노동을 감수할 수 있도록 재정적인 유인정책(incentive)을 제고 시켰다. 그러나 고용주도 동시에 감당할 수 있는 임금이어야 한다. 일부 국가에서는 저임금의 사회보장 분담금 감면이 노동 수요를 지지하는데 큰 효과를 보였다.

하지만 재정적인 장려만으로는 부족하다: 다양한 시설과 파트 타임 같은 유연한 근무 조절 합의로 일자리 진입이 원활화되어야 한다. 이로 인해 일과 가정의 양립과 장애인의 노동능력을 최대화시키는데 큰 도움이 될 수 있을 것이다. 고령 근로자를 위한 유연한 퇴직 계획 및 제 2 직업 장려 등은 그들의 채용 저해요인들의 제거 조치와 함께 흥미있는 개혁의 여러 길들을 제공하고 있다.

…효율적인 활성화(activation)정책 , …

실업수당 및 여타 비고용급여 혜택자를 취업전선으로 이동시키는데 역시 더 많은 노력을 기울여야 한다. 이를 위해 활성화(activation)정책이 주된 동력이 될 수 있다. 제 4 장은 효율적인 활성화 전략의 기초가 되는 몇 가지의 일반 원칙들을 제안한다. 첫째, 복지급여를 혜택받기 위해서 수급자는 적극적인 구직활동에 나서야 하며 (또는) 각자의 고용가능성(employability)을 제고시키는데 노력해야 한다. 둘째, 구직자를 위한 폭넓은 재고용 시설이 갖춰져야 한다. 셋째, 공공 고용시설이나 관련 기관은 적합한 서비스 제공, 구직활동 모니터링 및 일자리 회복을 위한 지속적인 노력을 보장하기 위하여 수급자와의 효율적인 관계를 계속 유지해야 할 것이다.

…직업훈련은 현 학습 불평등에 주의하고 있다.

직업발전(career)전망을 제고하는데 있어 직업훈련은 매우 긴요하다. 취업을 한 후 다수 근로자는 저임금 함정에서 벗어나지 못할 수 있다. 따라서 근로 생산성과 수입 잠재력

©OCDE, 2003

실현을 조장해 주는 직업훈련으로 이러한 위험성을 줄일 수 있다. 하지만 제 5 장에서 제시된

바와 같이 취약계층은 비교적 낮은 수준의 직업훈련 혜택을 받는다. 이 불균형의 원인은 사회 집단에 따라 많이 달라지는데 집단의 인적자본에 투자를 위한 고용주의 동기 부족에서 비롯되었거나 다른 경우에는 근로자 자신이 학습활동 참여에 별다른 관심을 보이지 않고 있기 때문이다. 이 것은 즉 고용주와 근로자 양측면에서의 평생학습 투자 동기(incentive)를 개선시키는 정책이 필요하다는 것을 보여주고 있다. 아울러 누가 직업훈련 비용을 책임져야 되는지 이와 같은 까다로운 문제는 여타 사회 동반자 이해관계자와 함께 논의해야 할 것이다.

OECD 고용·노동 장관들은 이와 같은 전략이 제출하는 정책 딜레마에 대해서 논의할 것이다.

본 보고서는 2003 년 9 월 29-30 일간 개최 예정인 OECD 고용노동장관회의 "보다 많고 좋은 일자리를 향하여(Towards More and Better Jobs)"의 분석적 기초자료로 제공된다. 장관들은 소외집단의 동원에 필요한 정책간 상충효과(trade-off)문제에 대해서 의논할 것이다. 특히 그들은 노동시장에서 가장 큰 불이익을 받고 있는 집단(장애인) 아니면 큰 노동자산 잠재력을 갖추고 있는 집단(여성 및 고령근로자)사이에서 누구에게 먼저 정책 우선권이 주어져야 되는지에 대해 검토할 것이다. 어느 정도까지 소외계층의 취업 상태가 충분하다고 볼 수 있으며 어디까지 정책당국자들이 저임금 함정과 고용 불안정성에 대해서 고찰해야 되는지는 장관들이 언급해야 할 또 다른 주요 이슈들이다. 아울러 취약집단의 실업문제 해결하에 채택된 현행 고용 정책의 확장 방안에 대해서도 검토할 것이다. 열악한 재정조건 시기인 만큼 대책들의 비용효율성을 각별히 주의하면서 어느 정책이 효율적인지 않은지에 대해 여러 의견들을 나눌 것이다.

핵심적으로 장관들의 토의는 경제 목표를 달성하기 위해서 소외계층의 동원과 보다 포괄적인 사회 촉진의 필요성을 강력히 역설하는 계기를 제출할 것이다.

©OCDE, 2003

차례

서론: 보다 많고 좋은 일자리를 향하여

*제1장.***보다 많고 좋은 일자리? 지난 10년간의 총성과**
1.총성과는 어느 정도 향상되었는가?
A.최근 발전 및 단기 전망
B.지난 10년간 고용 증대 발전
C.이익은 전반적으로 분배되었는가
2.향상은 지속 가능한가?
A.NAIRU가 실패로 가고 있다
B.실업자 재취업률은 미약한 향상을 보인다
C.임금 결정은 보다 큰 제한을 초래하고 있다
D.민간부문 고용 성장의 강화된 역동성
E.구조적 발전의 전체 평가
3.보다 많고 좋은 일자리?
A.신직업은 좋은 수입을 보이는가?
B.긴 시간 근로 및 두통: 근로조건 지표
C.시간제 및 임시적 업무 증가
D.고용 불안전은 심화되고 있는가?

*제2장.***노동 운영의 과제: 비경제활동(inactivity)함정과 직위 상승 장벽에 맞서 싸움.**
1.잠재적 노동 공급을 동원함으로써 고용 증대
A.왜 노동 총공급과 고용을 증가시켜야 하나?
B.해결해야 할 인구통계학적 과제: 고령화 현상에 대응
C.노동 잠재공급 평가
2.비고용(non-employment)의 다양한 형세
A.여성은 아직도 노동시장에서 소수이다
B.전 OECD국가의 약 15% 청년층은 무직이거나 학생 신분이 아니다
C.노동시장에서 퇴출은 정년퇴직연령 훨씬 전부터 시작된다
D.전 OECD국가에서 반미만의 저학력자가 고용되었다
E.이주민: 매우 혼성된 집단
F.장애인 소수가 취업되고 있다
3.취업, 직장 유지, 직위 상승
A.다수년 전망에 의한 비경제활동(inactivity) 함정
B.저임금 함정 및 불안정한 고용
C.비고용, 저임금 및 빈곤간의 서로 연계된 위험성(risk)

*제3 장.***일을 통한 복지(Making Work Pay) –노동 가능화 (Making Work Possible)정책**
1.재정적 유인정책: 일을 통한 복지(making work pay) 및 노동 진입 원활화
A.일을 통한 복지 정책으로 노동 공급 고무: 고용 조건적 급여
B.노동 비용 경감으로 노동 수요 지지
C.근로자 아니면 고용주를 위한 보조금? 각 선택의 적합성(relevance) 및 약점
2.고용 촉진 및 특별 상황 고려

©OCDE, 2003

A.신생아 어머니
B.근로연령의 장애인
C.고령 근로자의 고용 전망 제고

*제4장.*급여와 고용, 친구 아니면 적? 소극적과 적극적 사회복지 프로그램간의 상호작용
1.급여 의존 추세
A.급여 수급률 분석
B.정책 전환에 따른 긴 조절 기간
2.“적극적” 정책 내용의 평가 및 의미
A.노동시장의 “적극적” 대 “소극적” 프로그램 지출
B.실업 기간에 공공직업안전기관(PES) 개입
C.급여 자격 조건 및 제재(sanctions)
D.노동시장 대책을 위한 의무적 대 자발적인 참여
E.제도적 합의
F.“비적극적(inactive)” 급여 활성화(activation) 및 효력 없는 프로그램 저지
3.“적극적” 정책 결과
A.급여 의존도 감소를 위한 활성화 전략의 역할
B.각종 급여간의 대체
C.고용, 임금 및 직업발전(career)전망에 작용되는 영향

*제5장.*근로자 기능 및 경쟁력 개선
1.꾸준한 직업훈련: 자료 검토
2.충분하지도 공평하지도 않다? 직업훈련 제도 결정 요소의 정밀 검토
A.교육훈련 성과에 악영향을 미치는 시장 실패
B.고용인(employees)의 수요와 고용주(employers)의 공급간의 분규 해결
C.훈련 참여에 작용되는 근로자의 기회비용 영향
3.교육훈련 성과 제고를 위한 정책 접근
A.진단에서 해결책까지
B.경제 및 재정적 장벽에 관한 전략
C.구성의 조건

©OCDE, 2003

본 *개요*는, 영어(***OECD Employment Outlook*: *2003 Edition*** *Towards More and Better Jobs*)와 프랑스어(***Perspectives de l'emploi de l'OCDE: Edition 2003*** *Vers des emplois plus nombreux et meilleurs*) 표제로 각각 발간되었던 **OECD 출판물의 발췌문을 번역한 것입니다.**
© 2003, OECD

OECD 출판물과 개요는 www.oecd.org/bookshop/에서 제공되고 있습니다.
Online Bookshop 홈페이지의 "Title search" 박스에서 "Overview"를 입력하거나 해당 영어 표제를 입력하십시오.
(개요는 영어 출판물로 링크되어 있습니다.)

본 개요는 Public Affairs and Communications Directorate 의 OECD Rights and Translation 부에서 제공한 것입니다.
Email : rights@oecd.org / Fax : +33 1 45 24 13 91

© OECD, 2003

OECD 저작권 및 원본 출판물의 표제를 언급할 경우 본 개요를 복제할 수 있습니다.