소득 2만불시대 실현을 위한 新일자리창출 전략

- 사회정책수석실(노동) -

◈ 경제양극화 해소 및 소득 2만불시대 실현을 위한 방안의 하나로 사회서비스부문에서의 일자리창출 전략 모색

1. 검토 배경

□ IMF 이후 우리사회의 경제양극화 경향에 따라 **노동시장에서의 양극화가 빠르게 진행**

○ 그 결과 **계층간 임금격차가 확대**되고 **소득불평등도 심화**

※ 소득5분위별 소득점유율 중 1/5분위의 점유율(%) : 8.3('97) → 7.5('00) → 7.4('03)

※ 지니계수(임금소득) : 0.280('98) → 0.301('00) → 0.305('02) → 0.312('03)

□ 그간 양극화 축소를 위해 사회보험 확대 등 **사회안전망 확충**과 **공공근로·사회적일자리 제공 등 대책**을 추진하였으나,

○ 선진국에 비해 현저히 **높은 자영업자 비중**('03년 34.9%)으로 노동시장 **기존 근로자 중심의 임금소득정책**으로는 한계

※ 자영업자 비중(%, '02년) : 일본 15.9, 호주 13.8, 독일 10.0, 영국 11.4, 미국 7.2, 대만 28.4

○ 또한 사회안전망의 확충에도 불구하고 **높은 임시·일용근로자 비중과 서비스 전달체계 미비**로 실제 수혜율은 아직 저조

< 표1 : 근로자의 종사상 지위별 사회보험 적용비율 >

(단위 : 천명, 천원/월, %)

구분 ('03년)	근로자수 (비율)	월평균 임금총액	사회보험 적용비율		
			국민연금	건강보험	고용보험
전체	14,149 (100%)	1,466	57.7	59.5	49.8
상용직	7,236	1,958	95.9	97.2	80.4
임시직	4,872	1,032	24.4	27.6	24.2
일용직	2,041	759	1.9	2.3	2.6

※ '03. 8월 경활부가조사 원자료 분석

□ 이에 선진국의 「**소득 1만불에서 2만불**」로의 **전환경험**을 통해 경제양극화 해소 및 소득 2만불 시대 실현을 위한 방안 모색

2. 주요 선진국과의 산업구조 비교

1) 업종별 고용비중 비교

□ 우리나라도 여타 선진국과 같이 경제구조의 고도화에 따라 **고용비중이 제조업은 감소하고 서비스업은 증가**

□ 그러나 우리의 경우 서비스업 중 **도소매음식숙박업 등 일반 서비스의 고용은 과다**한데 반해, **사회서비스업의 비중은 과소**

※ 도소매음식숙박업 비중(%) : 한국 26.4, 스웨덴 14.8, 영국 19,9, 독일 17.4, 미국 22.6

※ 사회서비스업 비중(%) : 한국 11.2, 스웨덴 32.5, 영국 26.9, 독일 25.0, 미국 27.7

○ 특히 **사회서비스업 중에서도 보건의료복지 분야**는 여타 선진국에 비해 현격히 낮은 수준

※ 보건의료복지분야 비중(%) : 한국 2.4, 스웨덴 18.7, 영국 11.5, 독일 11.1, 미국 10.1

< 표 2 : 국가간 제조·서비스업 고용비중 비교 >

	한국	스웨덴	덴마크	노르웨이	영국[1]	독일	덴마크	네델란드[1]	캐나다	미국
전체(%)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
제조업	19.0	16.8	16.4	12.3	14.7	22.8	16.4	13.7	15.1	10.5
도소매음식숙박업	**26.4**	**14.8**	**17.2**	**17.9**	**19.9**	**17.4**	**17.2**	**19.9**	**24.0**	**22.6**
도소매업	17.5	12.1	14.7	14.9	15.6	14.0	14.7	15.9	17.5	15.1
음식숙박	8.9	2.7	2.5	3.1	4.3	3.4	2.5	3.9	6.5	7.5
사회서비스업	**12.6**	**32.5**	**31.3**	**34.2**	**26.9**	**25.0**	**31.3**	**28.1**	**22.1**	**27.7**
공공행정	3.4	5.7	5.9	6.6	6.8	8.2	5.9	7.0	5.0	15.7[2]
교육	6.7	8.2	7.7	8.2	8.5	5.6	7.7	6.5	6.6	2.0[2]
보건의료복지	**2.4**	**18.7**	**17.7**	**19.4**	**11.5**	**11.1**	**17.7**	**14.7**	**10.4**	**10.1[2]**
사업서비스업	**11.2**	**15.4**	**12.3**	**12.0**	**15.5**	**12.6**	**12.3**	**15.9**	**16.0**	**19.7**
금융	3.4	2.1	3.0	2.1	4.4	3.7	3.0	3.6	4.2	5.8
사업서비스	7.8	13.3	9.2	9.9	11.1	8.9	9.2	12.4	11.8	13.9
기타서비스업	7.3	5.3	5.4	4.2	6.3	5.8	5.4	7.0	5.1	5.2
기타사회개인서비스	6.4	5.1	5.1	4.1	5.5	5.4	5.1	4.5	4.6	5.2
가사서비스	0.9	0.1	0.1	0.1	0.5	0.4	0.1	0.1	0.5	
농림어업 및 광업	8.9	2.3	3.2	5.1	1.6	2.8	3.2	3.0	3.9	6.1
가스수도업	0.3	0.6	0.5	0.7	0.7	0.8	0.5	0.5	0.9	0.4
운수통신	6.0	6.7	7.0	6.6	7.0	5.5	7.0	5.8	7.3	3.0
건설업	8.2	5.5	6.7	7.0	7.5	7.2	6.7	6.1	5.7	4.9
기타	0.1	0.0	0.3	0.1	0.2	0.1	0.3	2.4	0.0	

자료 : 미국, www.bls.gov

주1 : 영국과 네델란드는 2002년 기준. 그 외에는 2003년 기준

주2 : 미국의 경우, 교육이나 보건의료복지업종이 공공부문에 의해서 제공되는 경우 공공행정서비스로 분류

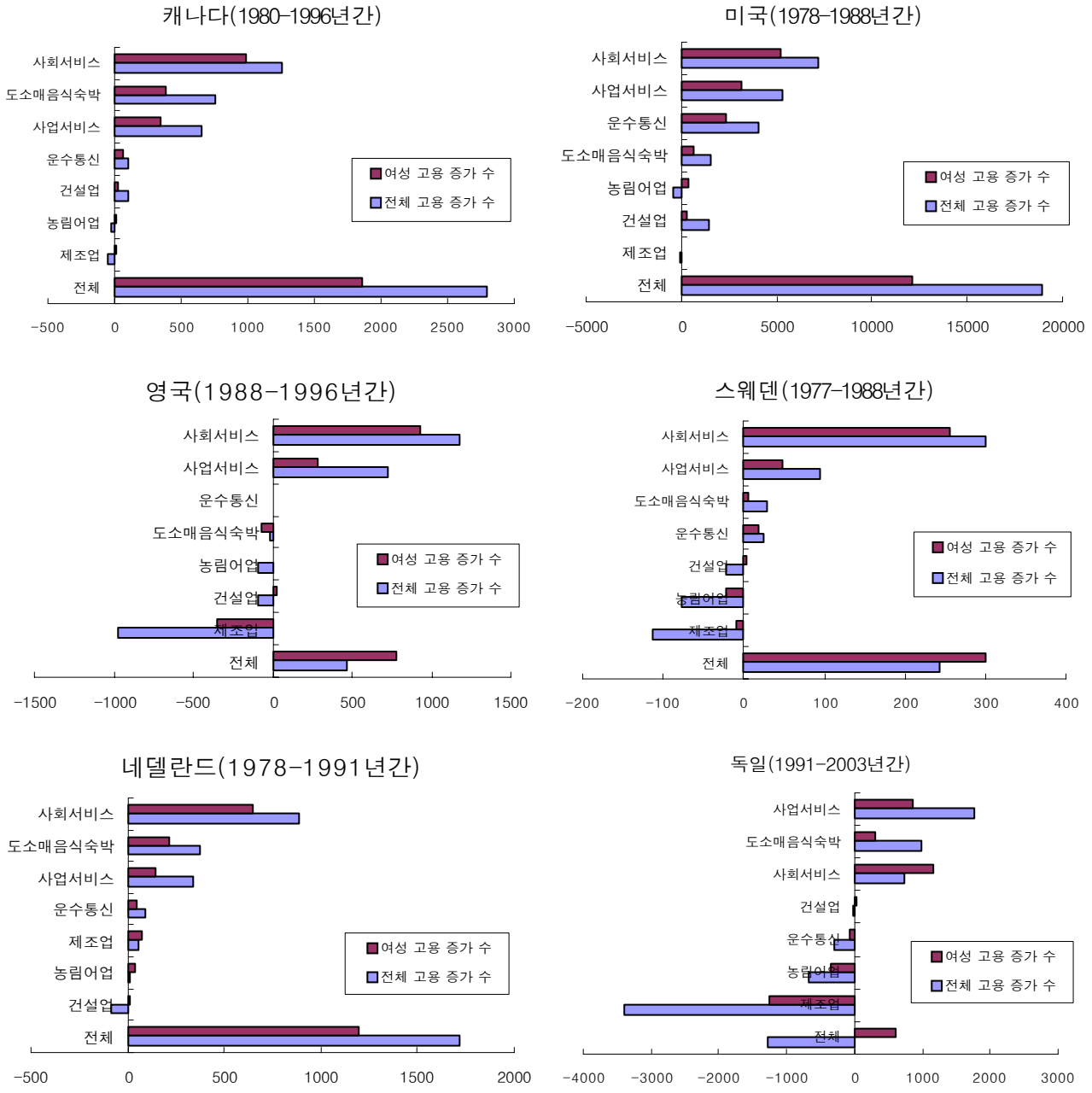
2) 「소득 1만불에서 2만불」로 전환 시점의 산업별 고용증가 비교

□ 대부분의 선진국의 경우 소득 1만불에서 2만불로 이행되는 과정에서 **사회서비스업의 일자리 확대가 보편적으로 발생**

□ 특히 사회서비스업에서 남성보다 여성의 취업이 더 크게 증가하여 여성이 전체 고용증가를 주도

○ 이는 업무의 성격상 **사회서비스업 분야에 남성 보다 여성이 종사하기 적합한 직종**이 많기 때문임

< 그림 1 : 국가별 '소득 1만불 → 2만불 시점'에서의 산업별 고용 증가 >



자료 : ILO, statistics.

3) 우리나라에 적용시 고용구조 변화

□ 현재 우리나라의 고용구조상 **도소매음식숙박업이 얼마나 과다**하고, **사회서비스업이 어느 정도 부족**한지 판단해 볼 필요

○ 이를 위하여 **현재의 우리나라의 고용구조를 「구매력 기준 1인당 GDP」를 기준으로 '03년 우리나라('03년 1만8천달러)와** 유사한 시점의 선진국의 고용구조를 비교

※ 스웨덴 '87(1만5천달러), 캐나다 '87년(1만6천달러), 영국 '88(1만5천달러), 미국 '78년(1만달러)·'90년(2만3천달러)·'03년(3만7천달러)

○ "표 3"은 우리나라 취업자 수를 위 시점의 선진국의 고용구조에 대입할 때, **현재 우리나라의 고용부문별 취업자 수와의 차이**를 나타냄

※ 예컨대, 1987 스웨덴의 경우 공공행정 5.5%, 교육 7.0%, 보건복지 18.9%, 도소매업 12.8% 등

□ 이를 통하여 현재 우리나라의 일자리는 **사회서비스 부문에서 약 200~400만개 부족**하고, **도소매음식숙박업 및 기타 서비스업에서 약 60~290만개 많음**을 알 수 있음

< 표 3 : 주요 선진국의 고용구조를 적용했을 때의 각 부문별 고용증감 추계 >

	한국 (2003)	스웨덴 (1987)	영국 (1988)	캐나다 (1987)	네델란드 (1995)	미국 (1978)	미국 (1990)	미국 (2003)
전체취업자수(천명)	22,139							
사회서비스	2,780	4,265	2,098	2,315	3,501	3,470	3,303	3,835
공공행정	757	409	566	574	879	3095	2800	2755
교육	1,484	289	236	169	174	375	-865	-753
보건복지	539	3567	1296	1572	2447		1368	1834
도소매및기타서비스	7,271	-2,910	-2,210	-917	-1,983	-2,524	-684	-677
도소매업	3,871	-1122	-430	-17	-416	-605	-340	-439
음식숙박업	1,981	-1478	-1013	-675	-1182	-1919	-343	-238
기타서비스	1,419	-310	-767	-226	-384			
제조업	4,205	364	633	-815	-953	321	-874	-1928
사업서비스	2,477	-383	-884	481	611	706	1261	1789

자료 : 한국, 경제활동인구조사; 유럽국가, ILO statistics, 미국, www.bls.gov

주 : 한국의 경우는 2003년의 취업현황, 여타 국가들의 수치는 해당연도의 부문별 고용비율을 우리나라 2003년 취업자수에 적용했을 때의 취업규모와 2003년 우리나라 실제 위업규모와의 차이를 나타냄

3. 시사점 및 과제

1) 시사점

□ 선진국의 경험으로 볼 때 소득 2만불 시대 실현 및 경제양극화 해소를 위해 **고용구조가 다음과 같이 변화하여야 함을 시사**

① 자영업(특히, 도소매음식숙박업) 부문의 감소 필요

○ 그간 우리나라의 자영업자(자영업주 + 가족종사자) 비중이 점차 감소하여 왔으나, 선진국에 비해 높은 수준 유지

※ 자영업종사자(비농 전산업) 비중 추이(%) : 34.0('80)→28.8('90)→30.1('95)→31.1('00)→29.9('03)

- 특히 자영업은 특별한 기술없이 시장진입이 가능한 업종이 많아 **IMF 이후 40대 남성계층의 진출이 증가**

※ '92~'01년 여성 자영업주(비농전산업) 비중은 안정적인 반면, 남성은 26.0%에서 30.0%로 증가, 40대 자영업주는 573천명 증가(전체 증가의 76.8%)

○ 그 결과 최근 **소매·음식·숙박·미용·택시·화물업 등을 중심으로 다수업체에서 공급과잉에 따른 경영악화** 문제 발생

○ 선진국 고용구조와 비교할 때, 자영업 비중이 높은 **도소매음식숙박업에서 약 60~290만개의 일자리 감소 필요**

② 사회서비스 부문의 일자리 창출

○ 사회서비스 부문은 공공행정·교육·보건복지 분야로 구성되어 상당부분 **공공부문의 예산지출과 관련**

○ 우리나라의 **사회보장을 위한 일반예산지출은 '00~'03년 평균 GDP 대비 3.7%**로 주요 선진국과 큰 차이를 보임

- 사회안전망에 대한 일반재정의 기여도가 상대적으로 적은 미국과 영국도 경제성숙도에 따라 일정 수준 증가(표4)

○ 또한 **GDP 대비 사회보장비 구성**('97년)에 있어서도 OECD 평균은 24.7%임에 비해 우리나라는 8.4%에 불과

<표 4 : 주요국의 일반정부 사회보장지출[1] 추이 >

(GDP대비, 연평균 %)

	60년대	70년대	80년대	90년대	2000~03
미국	5.2	8.6	9.8	11.2	11.5
영국	7.7	10.0	13.4	14.5	13.5
독일[2]	12.9	15.2	16.1	17.6	19.2
스웨덴	8.0	13.3	17.9	20.1	18.0
일본	3.1	5.1	9.7	8.2	10.6
한국	-	0.8	1.4	2.3	3.7

주 : 1) 중앙정부, 지방자치단체, 사회보장기금의 사회보장 급부금 및 보조금 등, 2) 1980년대 이전은 서독, 이후는 통일독일
자료 : OECD, Economic Outlook Database, 2004.

○ 우리나라의 **현재의 사회보장에 대한 낮은 투자**는 향후 공공·사회서비스 부문에 대한 투자 확대 필요성 및 이 분야에서 확대될 수 있는 양질의 일자리가 많이 있음을 시사

- 선진국 고용구조와 비교할 때 우리나라는 **사회서비스부문에서 약 200~400만개의 추가적인 일자리 창출 가능**

③ 남성가장 단독부양모델 → 부부공동 부양모델로 전환

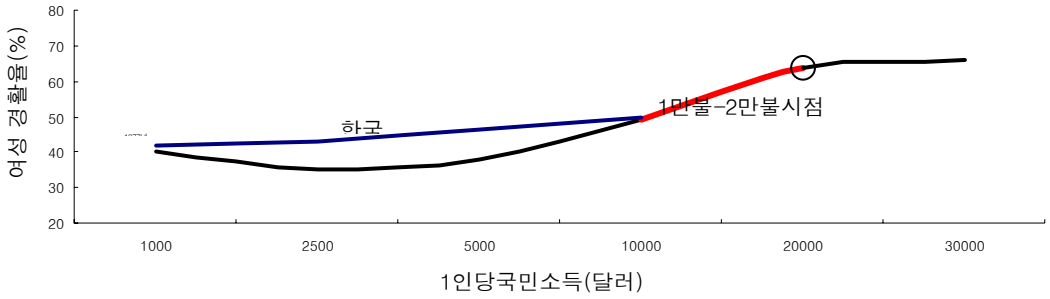
○ 소득 1만불에서 2만불로 가는 시기 선진국의 경제활동참가율 변화를 보면 **여성의 경제활동참가율이 급속하게 증가**됨이 확인(그림2)

※ 여성의 경제활동 증가는 남성 고용률이 감소 또는 정체되는 상황에서도 발생(그림1 참조)

- 이는 서비스업으로의 산업구조 변화, 여성의 고학력화 등에 기인하나, 여성 친화적인 **교육보건·의료·복지 등 사회서비스 영역의 확대도** 크게 기여

○ 우리나라도 소득 2만불 달성을 위해 서회서비스부문의 일자리 창출과 이를 통한 **여성의 경제활동 제고 및「부부공동 부양모델」로의 전환** 필요

< 그림 2 : 1인당 국민소득과 여성경제활동참가율 >



주 : 조사는 미국, 영국, 캐나다, 프랑스, 독일, 네델란드, 스웨덴, 덴마크, 노르웨이 등 9개국의 1970년대 후반~1980년대 후반 약 10년간의 변화추이를 대상으로 함

2) 사회서비스 부문 일자리창출 전략

□ 고령화의 급속한 진전 및 국민의 사회서비스 욕구증진에 부응하는 방향으로 **제도개선, 직접 일자리창출, 인프라 확충** 병행

① 제도개선을 통한 신규수요 창출

○ **노인요양보험제도**('05년 시범사업, '07년 실시) 등 조기 도입

※ 일본은 개호보험제도('00년 도입)를 통해 10만개의 신규일자리 창출

○ **산전후휴가, 육아휴직 등 보육관련 제도** 개선 지속

② 현행 사업중 수요 대비 공급률이 낮은 사업 대폭 확대

○ 방과후 학교 보조교사, 국공립유치원 보조교사, 장애아동통합 보조교사, 지역아동센터 방과 후 교사 **교육환경 개선 관련** 인력 증원

○ 간병·재가복지·아동복지·장애인 등을 위한 **복지서비스 인력** 확대

○ 숲체험 안내자, 문화유산 해설사, 문화체험 학습지도사 등 **환경·문화분야** 신규일자리 발굴 및 확대

③ 인프라 확충을 통한 삶의 질 향상과 일자리창출 동시 달성

○ 복지시설·소규모 도서관·문화시설 확대·노후교실 확충 등 **건설수요 창출로 서비스 인프라 확충 및 일자리 창출**

※ 사회서비스 시설은 새로운 운영인력이 필요, 추가적 일자리 창출 가능

○ 사회복지 및 고용관련 전담 공무원과 전담요원 확충 등 **공공서비스 전달체계를 강화**하여 자원배분의 효율성 개선

⇒ **소득 2만불시대 실현**을 위해 **사회서비스부문 일자리 확충**과 이를 통한 여성경제활동 참가 제고 및 부부공동 부양모델로의 전환 필요
⇒ 향후 **근로시간 단축, 국민들의 삶의 질 향상 욕구 증가 등** 시대적 변화에 부응하면서, 선진국형 고용구조로의 발전을 위한 전환점 마련을 위해 **"新일자리 창출 전략" 수립 추진**