

# 출장보고서

Annual Meeting of the National Economic  
Research Organisations (NEROs)

2011. 06. 20

OECD Headquarter, Paris, France

재정·사회정책연구부 부연구위원 김연수

## Agenda

**09:00-09:15 Introduction**

**09:15-12:15 Round 1: Labour markets in the crisis**

### **1.1 Cross-country presentations**

Alain de Serres, OECD Labour market adjustment to the crisis

Karl Aiginger, WIFO Differences in labour market performance in the crisis

Paul Swaim, OECD Income support policies during the crisis

### **1.2 Country-specific presentations**

Alexandre Mas, NBER The US labour market in the current crisis

Jonathan Portes, NIESR Youth unemployment in the UK in the crisis

Bill Robson, CD Howe The Canadian labour market in the recent crisis

Rob Euwals, CPB Dutch labour market adjustment in the recent crisis

Sandwich lunch (30 minutes)

**12:45-14:45 Round 2: Policy reform going forward**

Alain de Serres, OECD Policies to prevent unemployment persistence

Didier Blanchet, INSEE Low-wage policies

Alexandre Mas, NBER Effectiveness of active labour market policies

Philip O'Connell, ESRI Activation and training programmes

**14:45-16:45 Round 3: Specific labour market issues**

Fernando de Holanda Barbosa Filho, FGV The labour market in Brazil

Rob Euwals, CPB Labour market flexibility in the Netherlands

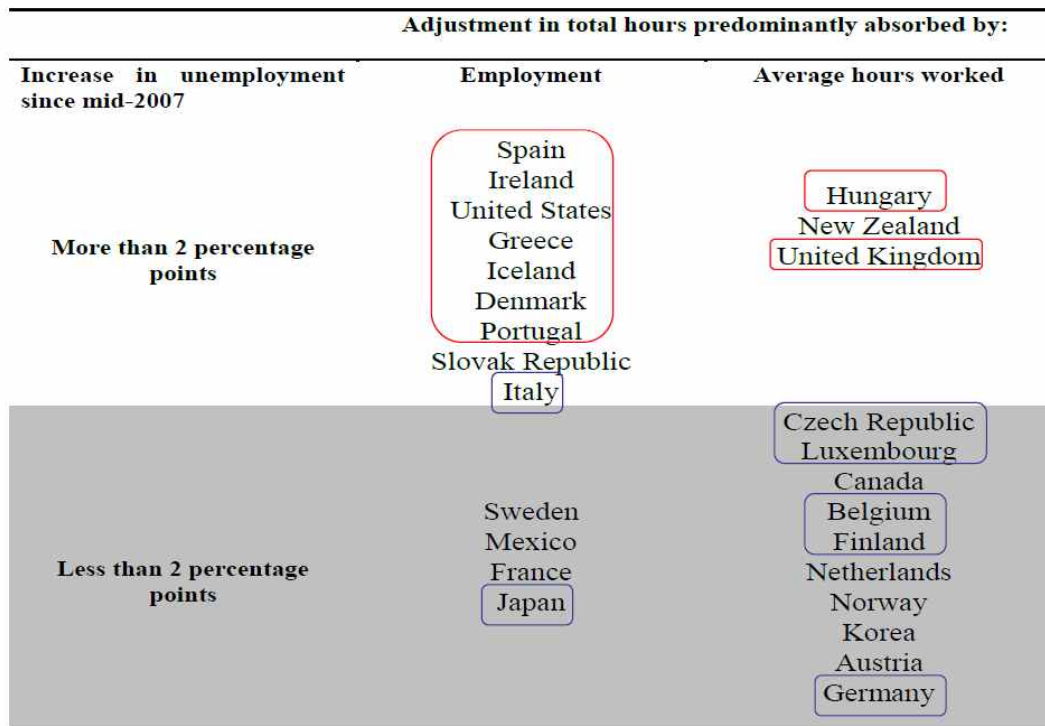
Ryo Kambayashi, TCER Long-term unemployment and job security in the United States and Japan

Helene Perivier, OFCE Gender effects of the economic crisis on the labour market in six European countries

**16:45 Round 4 Wrapping up**

**Round 1: Labour markets in the crisis**

- 각국 노동시장은 위기가 가져온 충격에 비해 전반적으로 양호한 상황임.
- GDP의 감소는 노동시장에서 생산성 하락, 고용 감소, 평균 취업시간 감소 등으로 조정되었으며, 정도의 차이는 있으나 시간당 생산성 감소와 일인당 평균 취업시간 감소는 모든 OECD 국가에서 나타남.
- 장기 실업(unemployment persistence)은 대부분의 나라에서 문제가 되고 있으나, OECD 회원국 중 12개국에서는 위기 이전 수준에 비해 실업률이 여전히 2% 이상 높은 것으로 나타남.
- 실업인구의 노동시장 이탈은 제한적인 것으로 보이나, 고용 상승이 지체되면서 경제활동인구가 줄어들 가능성은 여전히 배제할 수 없음.
  - 상당수의 청년층이 노동시장을 이탈한 것으로 보이며, 이는 일부 교육에 투자하는 시간이 길어진 데 기인했을 가능성이 있는 반면, 이들이 노동시장에 안정적으로 정착하지 못하여 영구적으로 타격을 입을 수도 있음.
  - 한편, 고령층의 고용상황은 매우 안정적이었으며, 다양한 정책 개척으로 이들의 노동시장으로부터의 조기 이탈을 방지한 측면이 있음.



Countries where construction was severely hit circled in red

Countries where STWS played a significant role circled in blue

- 단시간 근로제(STWS: Short-time Working Scheme)는 일본, 독일, 벨기에,

핀란드 등 여러 OECD 회원국들에서 경기 침체의 영향을 줄이는데 중요한 역할을 한 것으로 보임(위 도표 참조).

- 건설업이 크게 타격을 받았던 국가들은 대부분 위기 이후 실업률이 2% 이상 상승했으며 총근로시간의 감소를 고용 감소(미국, 스페인 등) 혹은 평균 취업시간 감소(영국, 헝가리 등)를 통해 조정함(위 도표 참조).

- 위기 때 노동시장에의 여파가 국가별로 상이했던 원인 중에 고용보호(employment protection)가 논의되었음.

- 고용보호가 강했던 국가일수록 위기가 노동시장에 미친 여파가 약했던 것은 사실이나, 경기 회복 과정에서 얼마나 걸림돌이 될지는 아직 미지수.

□ OECD 회원국들의 실업률은 전반적으로 개선되고 있으나, 장기 실업은 여전히 문제임.

- 장기 실업은 연령별, 성별, 숙련도별 모든 계층에서 골고루 증가하였음.

□ 소득 보전 제도는 크게 실업급여와 보다 넓은 의미의 공적 부조(social assistance)로 구성.

- 미국의 경우만 실업수당을 받을 수 있는 기간을 기존의 26주에서 99주로 대폭 확대하고, 나머지 국가들에서는 실업수당과 관련된 큰 조치가 없었음.

- 정부 지출 증대의 40%는 사회보장 부문에서 이루어졌으며, 국가별 사회보장 지출 증대분은 GDP감소, 총근로시간 감소와 상관관계가 있는 것으로 나타남.

- 한국은 사회보장 이외 부문에서의 증대가 두드러진 것으로 보임.

- 대체로 실업률이 많이 증가한 국가일수록 실업급여 증가율이 높은 것으로 나타난 반면, 실업부조 등 소득부조제도는 큰 변화가 없었던 것으로 보임.

- 몇몇 회원국에서는 장애 수당 수급이 크게 늘어나고 있는 것으로 보임

- 실업급여 등과 달리 장애 수당을 수급할 경우 노동시장으로 다시 편입될 가능성이 매우 낮음을 감안할 때 이는 우려할만한 현상임.

- 한국도 장애 수당 수급의 연평균 증가율이 OECD 회원국 중 높은 축에 속하는 것으로 나타남.

□ 경제위기가 있을 때 이에 대응할 수 있는 소득부조제도(income support system)는 사전에 갖추어져 있어야 하며, 이는 적극적 노동시장정책과 함께 고려되어야 함.

- 일시적인 실업급여 확대는 위기시 노동시장에의 충격을 완화하는데 도움

이 될 수는 있음.

- 소득부조제도를 보완하는데 있어 근로유인과 재정상황에 대한 고려가 있어야 함.

□ 미국의 실업률은 느린 속도로 낮아지고 있으며, 2011 말까지 8.6%, 2012년 말까지 8% 수준으로 낮아질 것으로 예상되며 구조적인 문제들이 산재.

- 고령층의 취업상황이 좋지 않으며, 이들의 상당수가 장애수당을 수급하는 방향으로 전환하는 것으로 보임.

- 높은 실업률은 산업별, 인구학적 특성별로 큰 차이를 보이지 않고 골고루 나타남.

- 경제활동참가율은 1994년 수준으로 떨어졌으며 회복될 기미가 안 보임.

- 고용률은 지난 20년간 크게 감소하였으며 감소 속도는 점점 빨라지고 있음.

- 임금 분포를 볼 때, 양극화는 최근에 크게 진행되지 않는 것으로 보임.

- TANF 수급자는 위기 동안 증가하지 않은 것으로 나타나는데, 이는 수혜 자격이 크게 제한되었기 때문.

- 반면, Food stamps 수급자는 크게 증가한 것으로 나타남.

- 과거 경제위기에 대한 선행연구에 비추어 볼 때 금번 위기의 영향도 오래 지속될 가능성(long shadow)이 있음.

- 위기때 일자리를 잃은 사람들의 소득 감소는 오랜 기간동안 회복되지 않을 것임.

- 위기 때 노동시장에 진출한 계층(cohort)의 catch-up도 힘들 것임.

- 장애수당 수급 계층의 탈수급에 대한 우려 지속.

□ 영국의 노동시장은 타격이 비교적 적었던 것으로 나타나며, 2012년에는 위기 이전수준을 회복할 것으로 예상되나 청년 실업에 대한 우려 지속.

- 청년실업은 연령이 낮을수록 높으며, 위기 이전에 이미 증가하기 시작.

- 비활성인구의 비율은 학력이 낮을수록 높은 것으로 나타남.

- 16-24세 연령층의 20% 가량인 140만 명이 일도 하지 않고 학교를 다니지도 않는 것으로 나타남.

- 국제적인 사례를 볼 때, 청년층의 구직을 장려하고 임금에 대해 보조금을 지급하는 정책들이 가장 성공적이었으며, 경력 등은 취업에 덜 효과적이었던 것으로 나타남.

□ 캐나다는 낮은 장기 실업률과 줄어드는 지역간 실업률 격차 등 고용 상황이 비교적 양호하였으나, 생산성 감소가 문제로 지적.

□ 네덜란드도 실업률이 위기 동안 크게 증가하지 않은 것으로 나타남.  
 ○ 이는 노동퇴장(labor hoarding), 기업들의 양호한 재정 상태 등에 기인했을 가능성이 있음.

## Round 2: Policy reform going forward

□ 장기 실업을 방지하기 위한 정책들을 고려해야 함.  
 ○ 자연실업률과 실업인구의 회전율(turnover) 간에는 강한 상관관계가 존재.  
 ○ 회전율을 높이고 실업률을 낮추는 정책 방향에는 고용 보호 법안, 실업급여의 소득대체율 감소 등이 있음.  
 ○ 실업률에 영향을 주지 않으면서 회전율을 높이는 정책 방향에는 직업 훈련 등이 있음.

**Table 4. The impact of policies to reduce unemployment persistence on other economic objectives**

	Timing	Budgetary cost	Social protection / Labour force part.
Reduce initial replacement rate	Rapid	Negative	Reduce
Shorten benefit duration	Rapid	Negative	Reduce
Increase spending on PES	Fairly rapid	High	Improve
Create public sector jobs	Fairly rapid	High	unclear (risk of strong displacement effect)
Expand training programmes	Fairly rapid	High	Improve
Reduce labour taxation	Rapid	Potentially high	Neutral
Ease EPL on regular contracts	Fairly Slow / Medium term	None unless accompanied by stronger UI benefits	Improve if help reduce duality
Reform wage bargaining	Slow / long-term	None	Improve if reduce insider-outsider divide

□ 고용회귀(return to work)를 촉진하기 위해서는 구조적인 실업을 해결하고 노동시장이 충격에 견딜 수 있도록 정책을 추진해야 함.

□ 실업보험제도를 고안하는데 있어 근로유인을 해치지 않도록 주의해야 함.

□ 적극적 노동시장 정책을 통해 실업자들의 구직을 도와줄 필요가 있음.

○ 구직을 도와주는 정책에 재원 배분이 추가적으로 필요할 수 있음.

- 이는 구직 보조자 일인당 처리건수가 높은 한국, 그리스, 아일랜드 등의 국가에 해당됨.

○ 특히 실업상태에서 이탈하는 비율(outflow rate)이 낮은 국가들의 경우, 직업훈련에 대한 지출을 늘릴 필요가 있음.

□ 고용보호와 관련된 제도를 정비할 필요가 있음.

○ 고용보호가 강할수록 충격이 있을 때 여파를 완화하는 역할을 하지만 장기 실업이 증가할 우려가 있음.

□ 미국의 적극적인 노동시장 정책은 단순한 구직에서부터 직업훈련에 이르기까지 다양.

○ 최근에는 Pell Grant에 상당한 재원이 지출되고 있음.

○ 구직을 도와주는 정책이 실업기간을 줄이는 데 효과적인 것으로 나타남.

○ 직업훈련 프로그램은 단기적으로보다는 중장기적으로 효과가 있음.

□ 다양한 적극적 노동시장 정책에 대한 비용-편익 분석이 매우 중요함에도 거의 전무.

□ 아일랜드의 National Employment Action Plan을 평가한 보고서에서는 구직자들의 구직을 도와주되 이들이 적극적으로 일자리를 찾게 하는 것이 중요함을 보임.

○ 실업자들의 구직활동을 꾸준히 모니터링하고 적극적으로 구직을 하지 않을 경우 벌칙을 두는 것도 필요.

### **Round 3: Specific labour market issues**

□ 브라질의 실업률은 2005년 초반에 10%를 능가하다 2010년 말 6% 초반대까지 대폭 떨어짐.

○ 이 기간에 연평균 경제성장률은 4%였고 별다른 노동시장 정책이 없었음

에도 불구하고, 실업률 하락은 특정 그룹에 국한되지 않고 전반적으로 나타남.

○ 이 기간의 실업률 하락은 대체로 청년층의 학력을 높여 이들이 노동시장에 예전보다 늦게 진출하면서 나타난 현상인 것으로 보임.

□ 네덜란드에서는 고용보호가 강한 정규직과 그렇지 않은 비정규직간의 이원화된 노동시장이 문제로 제기.

□ 일본에서는 1993년에 버블이 터진 이후에 실업률이 증가한 이후 2000년대에 경제 상황이 호전되었음에도 불구하고 실업률이 하락하지 않음.

○ 이는 일본의 장기 근속(long-term employment)과 관련이 있음.

○ 일본은 경기 침체시에도 근로자들을 유지하는 반면, 미국은 경기 확장시에도 근로자들을 유지하는 비율이 낮아진데서 대조를 보임.

□ 한편 여성은 노동시장 진출과 퇴출이 남성에 비해 비교적 유연하기 때문에 위기의 영향이 남성과 다르게 나타날 수 있음.

○ 금번 위기는 특히 건설업과 제조업 등 남성의 비중이 높은 산업에 영향을 미쳐 성별로는 남성의 고용상황이 더 큰 타격을 입음.

\*더 자세한 내용은 첨부한 회의 자료 참조.