



2018 한국경제학회-한국금융학회 공동 정책심포지엄

# “문재인정부 출범 1년, 한국경제의 회고와 전망”

- 일시 : 2018년 5월 10일(목) 13:00~17:30
- 장소 : 은행회관 2층 국제회의실

 **한국경제학회**  
The Korean Economic Association



**한국금융학회**



# 2018 한국경제학회-한국금융학회 공동 정책심포지엄

## “문재인정부 출범 1년, 한국경제의 회고와 전망”

13:00~13:30	등 록
13:30~13:40	<b>개회식</b> 진행사회 : 김성현 (한국경제학회 사무국장, 성균관대학교) 개회사 : 김경수 회장(한국경제학회, 성균관대학교) 박영석 회장(한국금융학회, 서강대학교)
13:40~14:00	기조연설 : 김동연 부총리 겸 기획재정부 장관
14:00~15:30	<b>Session I – 주제발표</b> 사회 : 박원암 교수(홍익대학교) • 발표 I : “한국경제 어디로 가야 하나?” – 이제민 명예교수(연세대학교) • 발표 II : “최근 대내외 경제상황에 대한 평가” – 김현욱 연구위원(한국개발연구원)
15:30~16:00	Coffee Break
16:00~17:30	<b>Session II – 패널토론</b> – 사회 : 박원암 교수(홍익대학교) – 토론 : 송의영 교수(서강대학교) 신관호 교수(고려대학교) 신성환 교수(홍익대학교) 조준모 교수(성균관대학교) 황성현 교수(인천대학교)

발 표

● ● ●

# 한국경제 어디로 가야 하나?

이제민

연세대학교 명예교수

# 한국경제 어디로 가야 하나?

이제민  
(연세대)

1. 배경
2. 개혁의 구도
3. 성장
4. 일자리, 노동시장, 노사관계
5. 분배, 복지

## 1. 배경

세계자본주의 발전의 국면(Angus Maddison):

- 19세기(1914년까지): “좋은 옛날”
- 1914-1950: 위기의 시대 - 대공황, 전쟁, 혁명.
- 1950-1973년: “자본주의 황금기” – 유럽과 일본의 따라잡기 성장이 주요인.
- 그 뒤 20년 가까이 상대적으로 정체하다가 1990년대 “제2의 자본주의 황금기” 도래 - 중국, 인도, 브라질 등 신흥공업국의 따라잡기 성장이 주요인.
- 2008년 이후 대침체로 급반전. 최근 회복세.

한국은 수출 지향적 공업화로 다른 개도국보다 먼저 자본주의 황금기에 편승, 고도성장을 달성.

1990년대 제2의 자본주의 황금기를 맞아 고도성장을 지속하려 했지만

1997년 외환위기로 상황 급반전.

## 1. 배경

외환위기와 그 후 구조개혁의 구도는 경제체제의 진화 관점에서 이해할 필요.

서구: 봉건사회 -- 중상주의 -- 자유주의 -- 수정자본주의 -- 신자유주의 -- (?)

한국: 관료사회 -- (개항 및 식민지 체제) -- 신중상주의 -- 자유주의 -- (?)

1980년대 이후 한국의 자유화는 신자유주의(20세기 후반 이후 영·미의 신보수주의)로 묶을 수 없음. 18-19세기 서구의 자유주의와 닮아.

1997년 외환위기는 신자유주의적 외부 환경 하에서 자유주의적 국내 개혁을 하다 그 과정이 잘못되어 일어난 것. 미국이 동아시아 내에서 해결될 수 있는 유동성 부족 문제를 자국의 국익을 관찰시키는 기회로 잡음. 그 바탕에는 좁게는 “월가-재무부-IMF 복합체” 등장, 넓게는 냉전 후 “시혜적 헤게모니”의 종언이라는 조건이 놓여 있었음.

## 1. 배경

위기가 일어난 후 한국은 역설적으로 미국의 신자유주의적 요구를 이용해서 자유주의적 개혁을 하려 함. 장기적·원칙적으로는 바람직하지만 현존 제도와 보완성이나 수순(sequencing)으로 보아 맞지 않는 “충격요법” 식 개혁.

그 결과는 긍정적 측면과 부정적 측면이 혼재하지만 부정적 측면이 압도.

- 성장률 하락: 자연스런 추세에서 추가 하락. 과잉성장의 정상화가 아닌 과소성장.
- 성장 잠재력 약화: 출산율 하락, 재정상태 악화, 대학 이공계 타격, 두뇌유출 재개. 불안감 증대로 지대추구사회화(매우 역설적 결과).
- 고용률 제자리 걸음. 노동시장 이중구조 심화, 노동소득분배율 하락.
- 자유주의적 개혁은 제한적: 정경유착, 관치는 일격에 해소 안 돼. 재벌 구조조정 후 다시 확장 시작.

## 1. 배경

한편 월가를 축으로 하는 신자유주의적 이해관계는 철저히 관철됨.

1997년 4사분기부터 2017년 말까지 경상수지 흑자는 합계 7,705억달러인 반면, 순대외자산(순국제투자포지션) 증가는 3,048억달러.

차액 4,600여억달러는 “2차대전 이후 최대 규모의 국제적 자산이전”(Robert Wade). 이것은 국민소득 감소와 마찬가지로.

경상수지 흑자로 국내투자 줄이고 외환보유액 늘려. 투자를 하락은 성장을 하락으로. 그 대신 외환보유액을 늘렸는데, 외환보유액보다 많은 금액이 사라진 것.

출산을 하락과 결합하면 “늘어가면서 모아놓은 재산은 없는” 한국인의 모습.

## 2. 개혁의 구도

대침체에서 벗어나고 있는 세계경제.

그러면서 보호주의 – 전세계적 무역포폴리즘과 세계화의 위기. 미국 헤게모니 위에 서 있는 세계체제 자체가 지속될지 의문.

그렇다고 한국이 세계체제 바깥으로 나갈 수는 없음.

한국은 미국에게 자신의 실정을 설명해야 - 경상수지 흑자를 내어서 자본시장 개방에 따른 자기보험을 위해 외환보유액을 달러 위주로 늘리고 있고, 경상수지 흑자가 순대외자산 증가로 이어지지 못하고 있음.

## 2. 개혁의 구도

외환위기가 많은 문제의 근원이 되었지만, 위기 전 체제로 돌아가는 것은 불가능.

지난 20년 간 형성된 조건 위에서 개혁 필요.

위기 때 개혁하려고 했던 것 지속적 개혁 필요. 미진한 것 더 해야.

그와 함께 위기의 성격과 그 후 개혁과정에 대한 반성과 교정도 중요.

1980년대 이후 한국이 당면해 온 과제의 복잡성: 시장경제를 확립하면서 시장경제의 수정도 불가피.

두 개의 “대전환”: 자유주의(John Locke, Adam Smith); 수정자본주의(Karl Polanyi, John M. Keynes).

최근 후자가 강조되는 경향이 있지만, 전자가 오히려 더 중요할 수도. 전통사회부터 뿌리 박힌 관행 고치는 것 쉽지 않아. 공공부문 지속적 개혁 없으면 방만화하는 경향. 그런 점에서 신자유주의에서도 배울 것 있어. 그리고 당연히 최근 변하는 세계적 추세를 감안할 필요.

## 2. 개혁의 구도

그러한 관점에서 본 개혁과제가 많은 측면에서 보완관계에 있음.

자유주의적 개혁의 핵심은 지대추구 형 사회를 지양하는 것. 지대추구는 성장의 결정적 장애요인이면서 독점과 특권의 원천이기 때문에 분배에도 악영향. 많은 경우 장기적 경제성장의 가장 중요한 바탕인 법치(rule of law)를 해침.

지대추구행위가 아니라 건전한 기업활동으로 가게 하는 데 있어서 가장 큰 장애는 불안감. 저출산율의 바탕도 불안감. 사회안전망 없는 세계화는 갈등 조정 난망(효용은 비교합산이 불가능하다는 경제원론의 명제). 복지 확대는 이런 문제 해결에 도움을 줌.

불안감의 큰 요인인 일자리 문제는 노동조합 제자리 찾기와 직접 관련.

유효수요가 부족한 상태에서는 확장적 재정정책과 분배 개선은 성장으로 이어짐.

## 2. 개혁의 구도

개혁의 원칙:

강자 쪽을 먼저 개혁하고 다른 주체들을 합류하게 해야 함.

유연성과 종합성을 확보. 단기 과제와 중·장기 과제의 조합을 내는 것도 중요.

계획(planning) 보다는 모색(search). 기존제도와와의 보완성, 수순 고려해야.

그렇게 개혁 안을 최대한 공감할 수 있는 형태로 만들어 빨리 시행해야.

과거와 전혀 다른 발상과 접근?

‘적하(trickle-down) 효과,’ ‘Laffer Curve,’ ‘부동산경기 부양으로 성장 견인’ 하는 식과는 분명히 달라야.

그렇다고 기존 사고와 전혀 다른 발상? 기존에 알려진 문제를 정리하여 체계적으로 해결하는 것이 중요.

세계적인 ‘지적 추세’와 일치하는 방향: ‘포용적 성장’만이 지속 가능.

소득 주도 성장?: “작명”보다 내용이 중요.

## 3. 경제성장

거시경제정책 상대적으로 내수 주도로 전환 필요. 일찍부터 제기되어 왔지만, 세계경제의 불확실성에 대처하기 위해 필요성 더욱 커져.

대침체의 끝자락에서 총수요가 여전히 부족하기 때문에 내수 확장이 성장에 도움이 될 것.

통화정책은 외환위기 후 자본시장을 개방한 채 관리변동환율제로 경상수지 흑자를 지속적으로 내면서 사실상 자율성 잃어버려.

반면 재정정책은 재량적 정책 수행 여지 있음.

노후사회간접자본 개·보수 투자 확대 필요. 고령화(30년 이상)한 사회간접자본 10% 이상. 신규 사회간접자본 투자 줄이는 것은 당연.

공공부문 일자리 창출 – 장기적으로 늘려야 할 분야가 있고, 앞으로 4-5년이 청년 일자리 비상시기임을 감안해서 불가피.

재정 부담은 단기 재정적자, 중장기 균형 생각해 볼 만함. 특히 노후사회간접자본 개·보수는 국공채 발행해도 됨. 그러면서 재정 부담 늘어나는 정도 줄이기 위한 공공부문 개혁 병행해야.



### 3. 경제성장

중·장기적으로 성장은 미시경제적 문제.  
외환위기 후 '과소성장'이 일어나고 있지만, 과거회귀는 불가능.  
전향적으로 볼 때 "창조경제," "혁신경제" 이외의 답은 없음.

그 핵심은 국가혁신체제 정비와 기업 생태계를 규정하는 산업조직 개혁 문제.

국가혁신체제는 연구개발이 최종개발 중심 단계에서 다음 단계로 가는 과정에서 문제가 생겼음.  
연구개발비는 GDP 대비 세계에서 가장 많이 쓰면서 상업화할 수 있는 연구 성과는 빈약.  
기업, 정부출연연구소, 대학의 역할 정립 문제.  
연구개발 인력의 질 하락도 문제 – 외환위기 후 이공계 피폐, 두뇌 유출 재개(IMD 국가재능 순위 1996년 9위, 1999년 38위, 2015년 44위).  
문제의 바탕에는 정부의 관료주의가 큰 몫. 공공부문 개혁의 일환으로 추진해야.

### 3. 경제성장

기업생태계를 규정하는 산업조직의 문제.  
현재 재벌은 과거 경제성장에 긍정적으로 작용했던 범용능력(generic capability)과 내부시장(internal market) 활용 효과 보다 부정적 효과가 더 커.  
- 높아가는 주도산업과 3,4세 경영.  
- 불공정거래, 새로운 기업 등장 막아.

공정거래 – 새 정부에서 어느 정도 진전.  
하청업체 수출능력 확대(exit)와 길항력(voice) 제고. 후자를 위해 하청업체 단체협상청구권(2011)을 단체협상권으로 올리는 것 검토 필요.  
징벌적 배상 획기적으로 확대 필요.  
더 근본적으로 기업 거버넌스 개혁 필요.  
그런 한편 중견기업 육성 필요. 중소기업 개혁도 필요 - "피노키오 증상" 개혁 대상 되어야 (단절적 유인보다 연속적 유인체계).

### 3. 경제성장

건전한 기업활동을 촉진하고 지대추구행위를 억제하는 조치 필요. 성장과 분배를 관통하는 핵심 과제.

부동산 투기 억제. 상가임대차 보호 강화.

서비스산업 육성과 맞물린 과제도 중요. 의료 민영화 방지 안돼. 건강보험 보장률 2004년 61.3%, 2007년 64.6%, 2015년 63.4%. 보장률 더 올려야(문재인케어).

가장 중요한 것은 법사 개혁. 일차적으로 고위공직자비리수사처 설치.

소득주도 성장? - 내수 확대, 공공부문 일자리 확대, 공정거래 확립, 복지 확대하면 저절로 될 것.

### 4. 일자리, 노동시장, 노사관계

일자리 문제 해결은 물론 민간 주도 경제성장으로 해결하는 것이 바람직.

그러나 앞으로 4-5년이 청년 일자리 비상시기임을 감안해서 정부의 역할 불가피.

공공부문 일자리 창출 가장 직접적 효과 있어.

공공부문 일자리 바꾸기("비정규직 제로") 불가피. 외환위기 후 잘못된 개혁을 되돌리는 것.

그러나 기존 공무원의 직무 분석, 연공급에서 직무급으로의 전환, 기타 공공부문 개혁이 병행되어야 설득력 있어. 개혁의 유연성과 종합성 문제.

최저임금 문제도 마찬가지. 한국의 구체적 사정(높은 영세기업 비중)에 비추어 생각할 필요.

실수령 최저임금 상승의 당위성을 전제한 위에, 최저임금 인상과 근로장려세제(EITC) 간의 조합을 내는 접근 필요.

#### 4. 일자리, 노동시장, 노사관계

노동시장 이중구조(비정규직) 문제. 민간도 '상시적이고 지속적 일자리'의 정규직화 불가피.  
그러나 역시 순서 중요. 사회협약에 의거하지 않으면 일자리 자체가 줄 가능성 있어.  
저성장 시대에 맞추고 유연성 확대 위해 연공급 줄이고 직무급 확대해야.

노동시장 미스매치 문제 해결해야.

수요 쪽의 문제는 앞에서 본 산업조직의 문제 - 공정거래, 하청기업 교섭력 향상, 중견기업 육성, 혁신중소기업 육성.  
공급 쪽의 대책도 중요.

대학 진학률 더 낮추고 직업 교육 확대. 마이스터고 정책 계속·발전

대학의 단순서열화 지양, 특성화. 입시제도 문제보다 훨씬 중요 - '상류' 쪽 문제 먼저 해결해야.

법인화한 서울대학교와 여타대학 간 경쟁구도 어떻게?

지방국립대학 육성? 두뇌 유출 대책과 결합하는 방법이 있을 것. 두뇌 유출 재역전의 행선지로 지방국립대학을 잡는 방법. 지역균형발전에도 도움.

'학력 블라인드'제 - 일부 특수한 영역에서 효과 있겠지만, 정보 불완전성을 극복할 다른 선별장치 어떻게 마련?

'학벌'이 더 큰 문제. 더 노골적인 지대 추구. 지난 10년간 크게 악화.

#### 4. 일자리, 노동시장, 노사관계

사회협약과 노사관계.

외환위기 후 혼선. 신자유주의와 '사회적 합의주의(social corporatism)'의 이상한 조합.

진정한 사회적 합의주의로 갈 필요. 그러기 위해서는 사회 전체의 투명성 확보와 강자에 대한 개혁이 선행되어야.

노동조합을 파트너로 인정하는 것도 중요.

그런 점에서 지난 1년간 성과가 있었음. 반면 구체적 성과는 부진.

노사합의가 비교적 쉬운 산업재해 줄이기, 인간적 노사관계 캠페인 등 먼저 시도하는 것이 방법.

그러나 핵심은 일자리 나누기와 만들기.

그 대상은 좋은 일자리가 되어야. 좋은 일자리는 대기업이나 공공부분 일자리. 노동조합 조직률이 높아서 노사합의를 끌어내는 것이 결정적. 노동조합이 외환위기 같은 비상사가 아닌데도 노동시간 단축과 임금 삭감을 바꾸는 데 찬성할 가능성? 사용자는 어느 정도까지 양보?

현 정부에서 추진하는 '광주 형 일자리 모델(적정 임금의 양질 일자리)' 창출이 열쇠.

남북 평화 정착 이후 최대 국정과제가 될 전망.

## 5. 분배, 복지

지난 20여년 간 소득분배 악화는 노동소득 분배 악화와 노동소득분배율 하락 때문.  
노동소득 분배 악화. 노동소득 지니계수 1996년 0.308; 2013년 0.370(이병희 2016). 그 원인은  
여러 가지가 있으나 외환위기 후 노동시장 이중구조 심화가 큰 역할을 함.  
비정규직 문제를 해결하면 개선될 것.

외환위기 후 노동소득분배율 하락. 소득주도 성장의 가장 중요한 근거가 되고 있음.  
국민계정 국내부분과 가계부분에서의 차이. 국내부분에서는 노동소득분배율 큰 폭 하락, 가계부분에서는  
하락 크지 않아. 그 차이는 사내유보(기업저축).  
기업저축 1995-1997년 GDP의 평균 13.7%; 2015-2017년 평균 20.1%.  
GDP의 20%를 넘는 기업저축이 매우 불평등하게 분포되어 있음. 배당금 분배에서 유추하면 2012년  
최상위 1%를 약간 초과하는 인구가 95% 차지(홍민기 2015).  
기업저축은 국민계정에 안 잡히지만 주가차익으로 실현됨.

## 5. 분배, 복지

노동소득분배율 하락과 노동시장 이중구조는 상호작용. 노동소득분배율 하락이 노동시장 이중구조화의  
추동력이라고 할 수 있음. 재벌 대기업이 이윤을 올리기 위해 핵심 인력 위주로 경영을 슬림화. 그 결과  
대기업 정규직 감소, 하청 중소기업 종사자와 비정규직 증가.  
대기업이 가하는 압력이 제1차하청업체에 가해지고 그 압력이 다시 제2차, 3차 하청업체에 가해지는 구도.  
각 단계에서 부담은 정규직보다 비정규직에 지워져. 제일 바닥에는 영세자영업자.

문제를 더 복잡하게 만드는 요인으로 외자의 존재.  
노동소득분배율 하락은 외환위기 후의 현상. 외환위기 후 외자는 우량 재벌기업 주를 집중 매입. 그 후 그들  
기업이 이윤을 올리는 과정이 노동시장 이중구조 심화의 추동력으로 작용.  
기업저축의 큰 부분을 차지하는 우량재벌기업의 반 가까이가 외자 소유. 이들 기업이 이윤을 모두  
배당한다면 경상수지 흑자가 대폭 축소되거나 적자로 바뀔. 사내유보하기 때문에 경상수지는 흑자가 나고  
외국인 소유 주식 가액이 늘어서 순대외자산이 늘지 않는 주요인이 되고 있음.

## 5. 분배, 복지

외환위기 후 일반화한 기업금융(corporate finance) 식 사고 벗어날 필요. "주주가치" 는 원칙적으로 긍정적 현상(혁신성장의 결과). 한국의 현실에서는 국민소득을 늘리는 것이 아니라 줄이는 메커니즘으로 작용하면서 소득분배를 악화시키고 있음.

외환위기 후 분배는 노동자의 이익이 희생된 위에서 재벌과 외자의 이익이 복잡하게 상호작용하는 구도. 재벌과 외자는 기업 거버넌스라는 점에서는 서로 이익이 충돌하면서 노동과의 관계, 하청중소기업과의 관계, 시장지배력과 정경유착을 통해 초과이윤을 거두는 데 있어서는 이해를 공유.

재벌과 외자가 이해를 공유하는 측면에 대해서 노동자와 하청업체의 길항력을 올림과 함께 법인세(아직도 실효세율 낮음) 인상과 주가차익 과세 강화 필요(사내유보금을 주주나 종업원에게 나누어 주게 하는 것은 별 의미 없음). 자본거래세 도입도 고려할 필요.


## 5. 분배, 복지

복지 확대 불가피. 사회보험(social insurance)은 자동적으로 확대되지만, 한국의 상대적 취약성은 '기초생활보장(public assistance)'에 있음. 예컨대 부양의무조항의 불공정성(부동산 및 금융소득 가족 분리과세와 대비).

기초생활 보장 강화 중심으로 중부담-중복지 구도로 개편 불가피. 유연안전성(flexicurity)도 지금은 노사 모두 받아들이기 어렵지만, 중·장기 과제로서 고려할 가치 있음.

증세 방향: 법인세, 주가차익 과세 외에 지대 성격의 소득에 우선 과세. 노동소득도 고소득은 지대 성격을 띠는 경우가 많으므로 합산해서 부유층 과세 쪽으로. 핀셋 과세 지양.

증세는 공공부문 개혁과 병행해야. 특히 복지, 일자리, 연구개발, 중소기업, 농어촌 지원 등에 복잡하게 얽힌 문제를 정리할 필요.



감사합니다!

발 표

● ● ●

# 최근 대내외 경제상황에 대한 평가

김현욱

한국개발연구원 연구위원



# 최근 대내외 경제상황에 대한 평가

2018년 5월 10일

김 현 욱

Korea's Leading Think Tank



## C O N T E N T S



- I. 글로벌 경제 상황 및 평가
- II. 한국 경제 상황 및 평가
- III. 거시경제 정책과 향후 정책방향



## Part-01 | 글로벌 경제의 현황 및 전망

## 글로벌 경제는 회복국면 유지

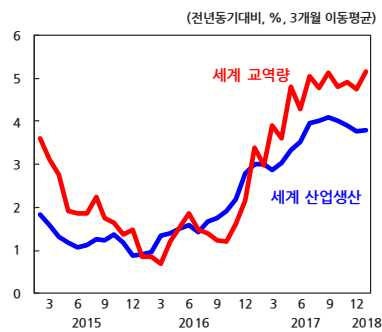
4

KDI

선행지수의 상승세가 완만해지고 있으나, 핵심 경제지표들이 양호한 흐름을 유지

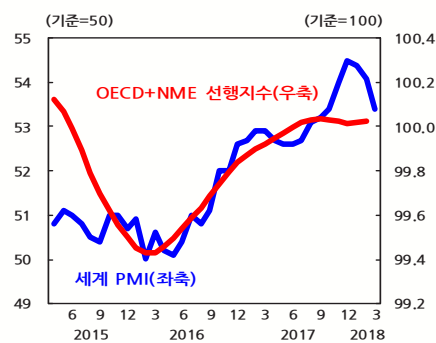
→ 글로벌 경기 개선에 대한 기대는 여전히 유효한 것으로 평가

산업생산과 교역량



자료: CPB; 블룸버그; OECD.

제조업심리지수와 경기선행지수

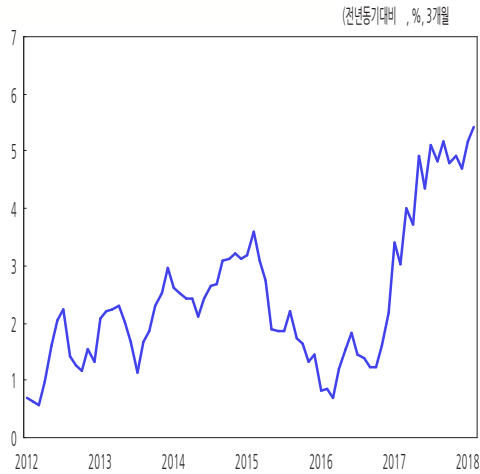


## 글로벌 교역 환경의 호전

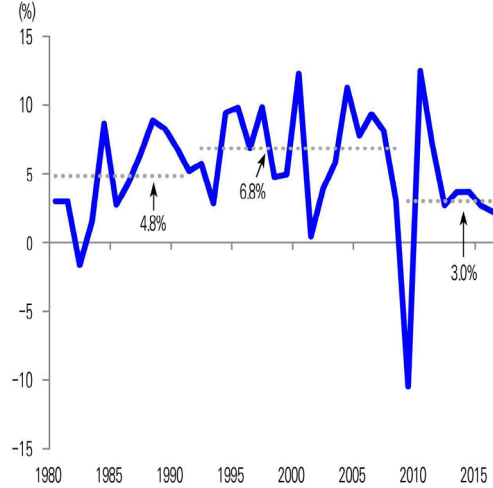
5

KDI

세계 교역량 증가율 (전년동월대비, %)



세계 교역량 연도별 증가율 (%)



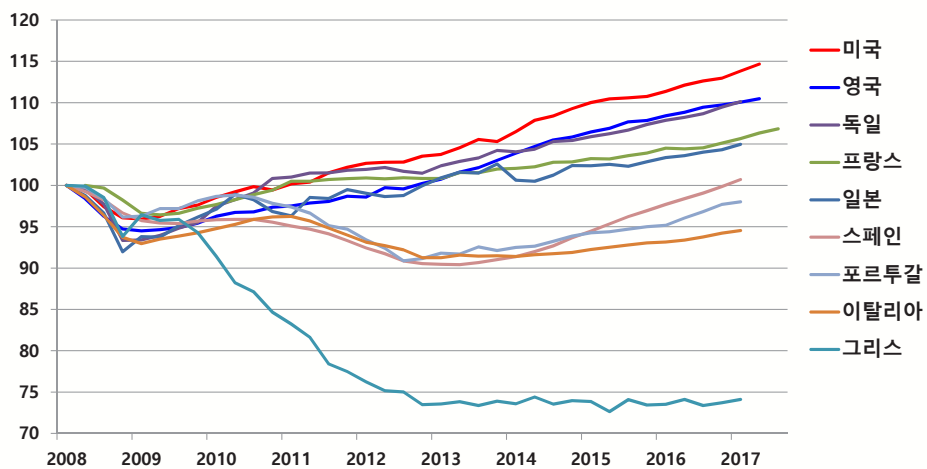
## 미국의 성장세가 글로벌 경제를 견인

6

KDI

주요국 GDP 회복 수준

(2008년 1분기=100)

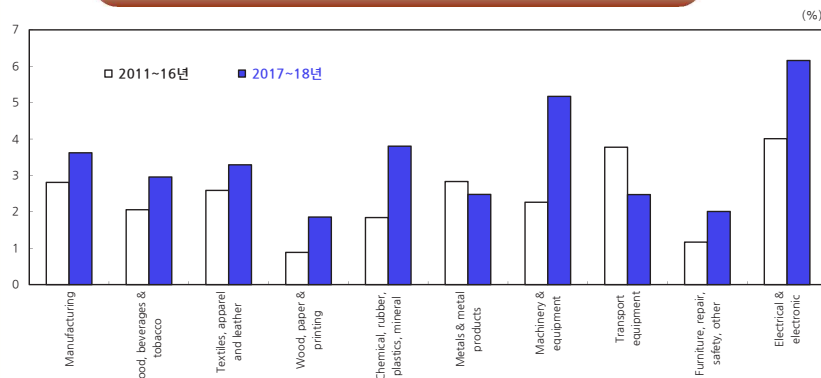


## 글로벌 경기회복은 IT산업이 주도



미국을 비롯한 선진국 경제가 주도하고 있는 최근의 글로벌 경제 회복세는 정보통신기술(ICT) 관련 산업들의 성장을 기반으로 진행

미국 및 전 세계 경제의 산업별 성장률

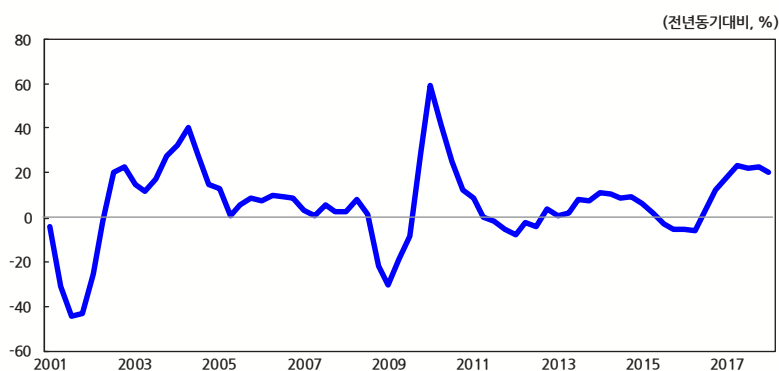


자료: Global Insight.

## <참고> 글로벌 경기회복은 IT산업이 주도



Global semi-conductor billings



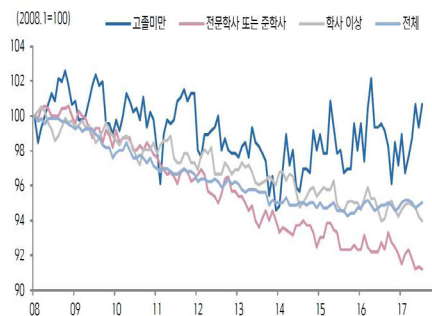
주: 2018년 1/4분기는 1~2월 평균.  
자료: World Semiconductor Trade Statistics.

## 실업률 하락에도 임금은 정체(1/2)

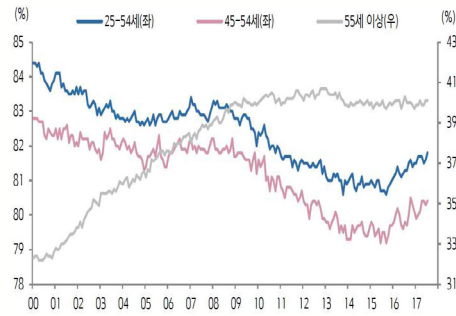
**미국의 경우, 고용이 주로 저임금 산업과 저숙련 업종 위주로 늘어나면서 전체적인 임금 상승을 제한하고 있음.**

- 고소득 베이비붐 세대의 은퇴와 재진입에 따른 영향도 미국 근로자의 임금 상승을 지연시키는 요인

미국 교육 수준별 노동시장 참여율



미국 연령별 경제활동참가율

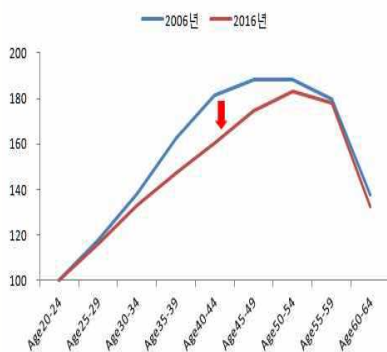


자료: 미국 노동부.

## 실업률 하락에도 임금은 정체(2/2)

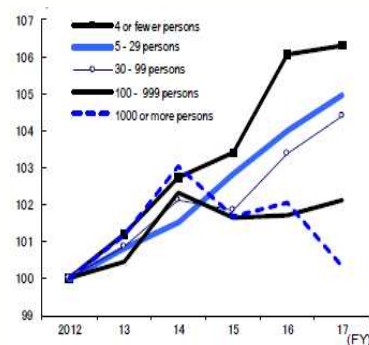
**일본의 임금 정체는 인플레이션 기대 약화, 정년연장에 따른 기업의 임금상승 억제 노력, 저임금 일자리 위주의 인력난 등에 주로 기인**

일본 임금 커브의 평탄화



주: 20-24세 명목 임금을 100으로 지수화.  
자료: 일본 후생노동성.

일본 사업체 규모별 임금 추이



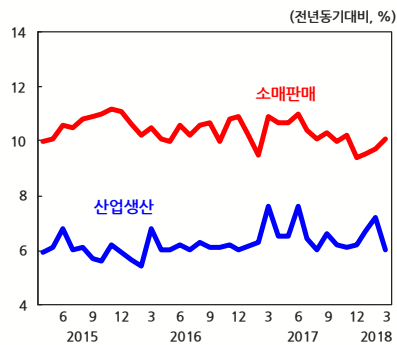
주: 2017년은 전망치.  
자료: 일본 후생노동성.

## 중국의 경기급락 가능성 축소

KDI

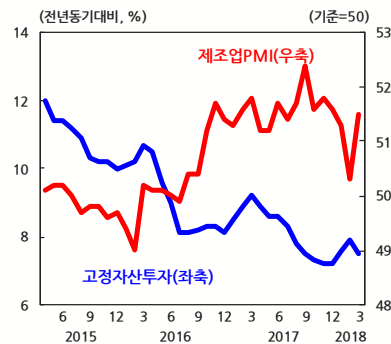
중국은 소비가 높은 증가세를 유지하고 선행지표도 개선되고 있으나, 투자가 부진한 모습을 보이면서 성장세는 완만하게 둔화될 전망

중국의 산업생산과 소매판매



자료: CEIC.

중국의 고정자산투자와 제조업PMI

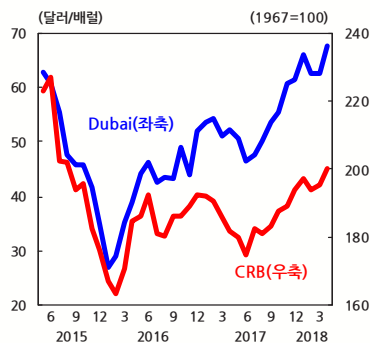


## 주요 원자재 가격 상승

KDI

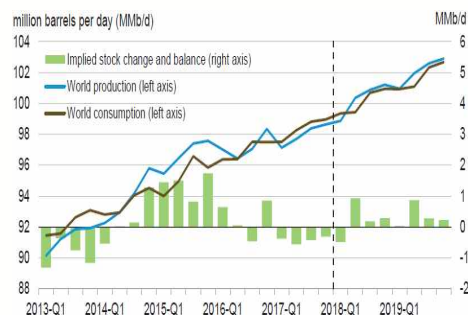
유가는 미국의 원유 공급 확대, 무역 분쟁에 따른 수요 감소 우려에도 불구하고 산유국의 감산 지속과 중동 정세불안으로 다시 급등

유가와 CRB지수



주: 2018년 4월은 24일 기준.  
자료: 블룸버그; EIA.

원유 수요와 공급



## 세계경제는 양호한 성장세를 유지할 전망



투자과 교역량 증가가 지속되고 미국의 재정책대 정책 등에 대한 기대도 이어지면서 세계경제는 당분간 양호한 성장세를 유지할 것으로 판단됨.

- 최근 IMF와 OECD는 미국 등 선진국의 경기부양정책과 주요 실물지표의 개선 효과 등을 반영하여 2018년과 2019년 세계경제의 성장률 전망치를 모두 3.9%로 전망

주요국의 경제성장률 전망(IMF)

(%)

	세계	미국	유로존	일본	중국	러시아
2017년	3.8	2.3	2.3	1.7	6.9	1.5
2018년	3.9 (3.9) (3.7)	2.9 (2.7) (2.3)	2.4 (2.2) (1.9)	1.2 (1.2) (0.7)	6.6 (6.6) (6.5)	1.7 (1.7) (1.6)
2019년	3.9 (3.9) (3.7)	2.7 (2.5) (1.9)	2.0 (2.0) (1.7)	0.9 (0.9) (0.8)	6.4 (6.4) (6.3)	1.5 (1.5) (1.5)

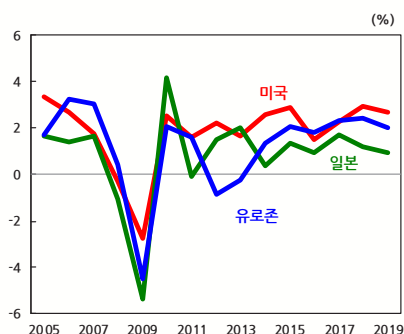
주: ( )는 IMF가 작년 10월, ( )는 금년 1월에 발표했던 전망치.  
자료: IMF.

## 미국이 글로벌 경제를 견인하는 모습 유지

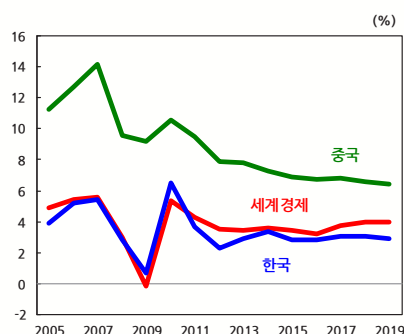


미국 경제가 세계경제 회복을 주도하는 가운데, 미국 세제개편 이후 주요 선진국과 글로벌 경기 회복세가 더욱 확대될 것으로 전망

주요국 경제성장률



주: 2018~19년은 IMF 전망치.

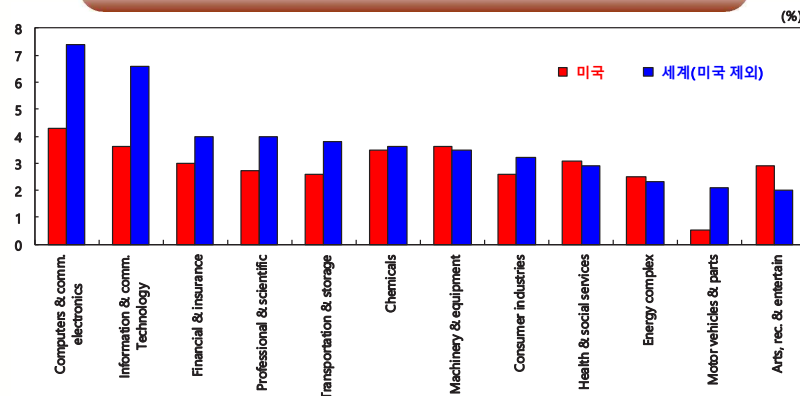


## <참고> 산업별 글로벌 경제 전망

KDI

미국의 경우 산업간 성장 전망에 큰 차이가 없으나, 여타 경제들의 경우에는 ICT 관련 산업의 성장 선도 역할이 상대적으로 강하게 나타날 전망이다

미국 및 전 세계 경제의 산업별 성장률 전망(2017~21년)



Korea's Leading Think Tank

## Part-02 | 한국 경제의 현황 및 전망

KDI

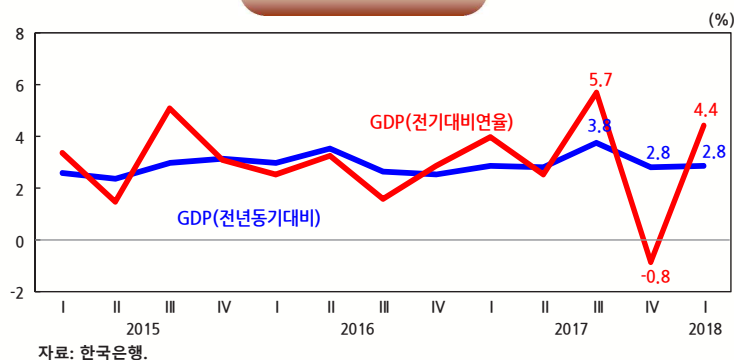
## 우리 경제의 성장률(1/2)



최근 우리 경제는 수출을 중심으로 완만한 성장세를 유지하고 있는 것으로 판단됨.

- 2017년 GDP 성장률이 3.1%로 나타났으며, 2018년 1/4분기 전기대비 성장률도 1.1%(연율 4.4%)를 기록

경제성장률 추이



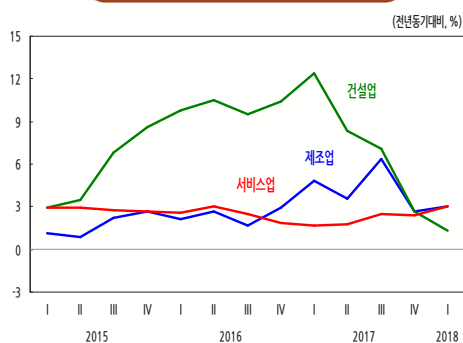
## 우리 경제의 성장률(2/2)



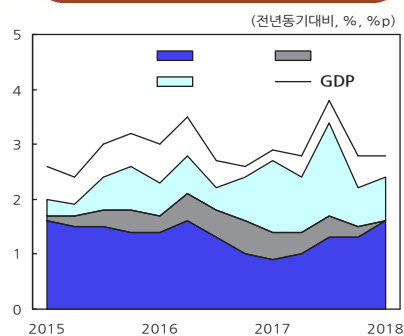
2017년 이후 서비스업의 회복과 더불어 제조업 생산의 급증이 전반적인 경기 개선추세를 주도

- 금년 들어서는 제조업의 개선추세가 다소 둔화되고 서비스업이 이를 보완

경제활동별 국내총생산



경제활동별 성장률 기여도



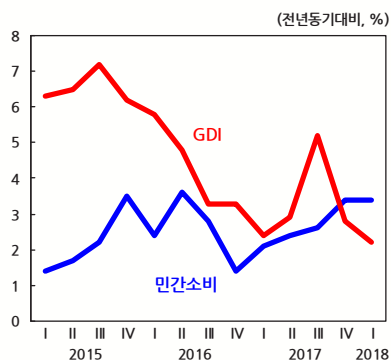


## 민간소비 증가세는 완만하게 확대

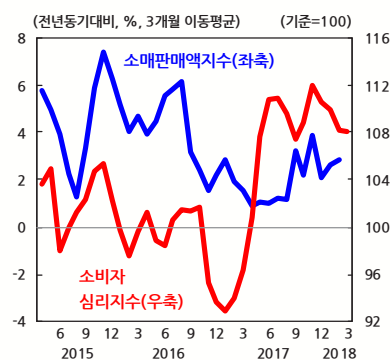


민간소비는 총소득 증가세 둔화에도 불구하고, 양호한 소비심리가 지속되며 완만한 개선 추세를 보이고 있음.

민간소비와 국내총소득



소매판매와 소비자심리지수

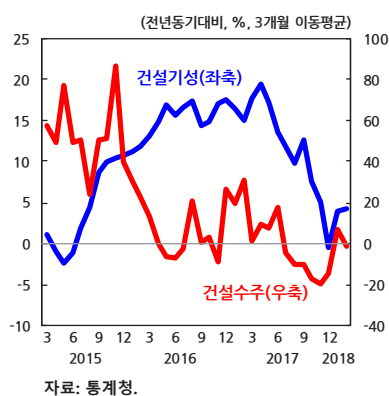


## 투자 관련 지표는 증가세가 약화

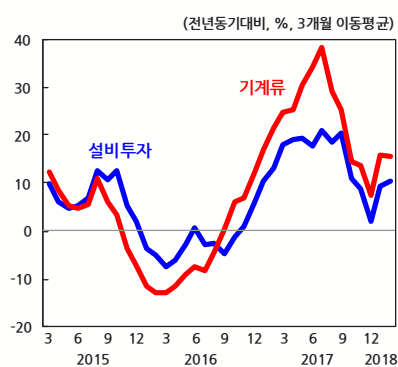


건설 및 설비 투자가 각각 설 연휴 이동에 따른 기저효과와 기계류 투자 확대에 반등하였으나, 개선 추세는 제한적인 것으로 판단됨.

건설기성과 건설수주



설비투자과 기계류투자

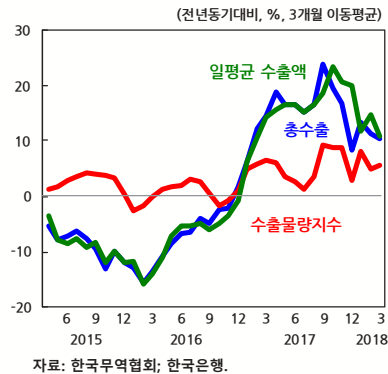


## 수출은 개선 추세를 유지

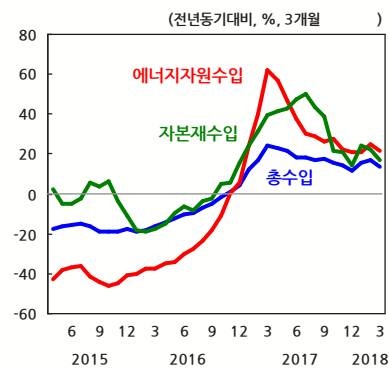


글로벌 경기 개선의 영향으로 수출 증가세가 지속되는 가운데, 주요 에너지자원을 중심으로 수입도 높은 증가율을 유지

총수출 및 일평균 수출 및 수출물량지수



총수입과 에너지자원, 자본재 수입



## 2018년 한국 거시경제 전망



2018년 한국 경제의 모습

(전년동기대비 %, 억달러)

	2017					2018		
	1/4p	2/4p	3/4p	4/4p	연간p	상반기	하반기	연간
국내총생산 (계절조정 전기대비)	2.9 (1.0)	2.8 (0.6)	3.8 (1.4)	2.8 (-0.2)	3.1	3.1 (0.8)	2.8 (0.8)	2.9
민간소비	2.1	2.4	2.6	3.4	2.6	2.7	2.7	2.7
설비투자	16.1	17.9	16.3	8.6	14.6	4.9	1.1	3.0
건설투자	11.3	8.5	8.0	3.8	7.6	1.4	-0.4	0.4
지식재산생산물투자	3.2	2.2	2.9	3.5	3.0	3.5	3.5	3.5
상품수출(물량)	6.8	2.4	6.1	0.1	3.8	3.2	4.1	3.6
상품수입(물량)	11.4	8.7	8.4	1.6	7.4	3.9	4.2	4.1
경상수지	192	165	256	172	785	369	416	785
상품수지 (수출증가율)	273 (17.1)	296 (12.2)	348 (15.7)	283 (6.8)	1,199 (12.8)	593 (6.9)	584 (6.4)	1,177 (6.6)
(수입증가율)	(26.2)	(20.3)	(13.6)	(7.6)	(16.4)	(7.5)	(8.9)	(8.2)
서비스· 본원·이전소득수지	-81	-131	-92	-110	-414	-224	-168	-392
소비자물가	2.1	1.9	2.3	1.5	1.9	1.6	1.5	1.5
근원물가	1.5	1.4	1.7	1.3	1.5	1.5	1.7	1.6
실업률 (계절조정)	4.3 (3.7)	3.8 (3.7)	3.4 (3.7)	3.2 (3.7)	3.7	4.0 (3.7)	3.4 (3.7)	3.7

주: p는 잠정치.

## 2018년 한국경제 전망



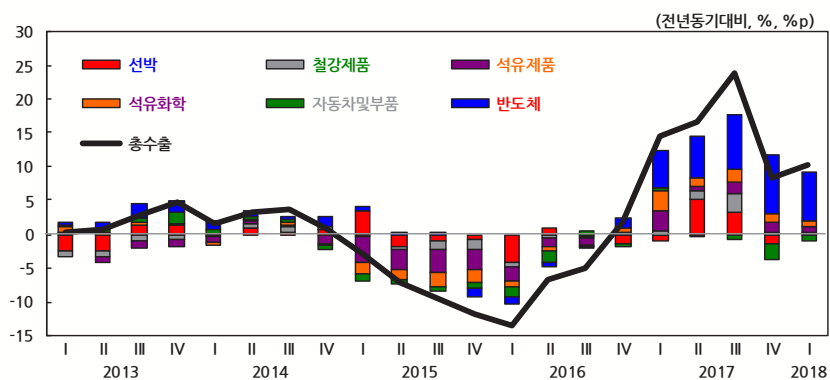
우리 경제는 수출 증가세가 유지되고 소비가 개선되나, 투자가 둔화되면서 2018년에 2.9%대의 성장률을 기록할 전망

- 민간소비: ('17) 2.6% → ('18) 2.7%  
금리 상승에 따른 부정적 영향(이자비용 상승 등)에도 불구하고, 소득주도 성장 및 일자리 관련 정책효과로 2017년에 비해 높은 증가율 전망
- 설비투자: ('17) 14.6% → ('18) 3.0%  
반도체 수출 관련 투자수요 증가는 지속됨에도 불구하고, 여타 업종에서는 가동률이 낮은 수준으로서 설비투자는 금년에 비해 정체될 전망
- 건설투자: ('17) 7.6% → ('18) 0.4%  
SOC 예산 삭감으로 토목부문이 부진을 지속하는 가운데, 주택건설도 둔화되면서 금년에 비해 증가율 크게 축소될 것으로 전망

## 수출 증가세는 반도체 수출 급증에 의존



총수출 증가율에 대한 상품별 기여도

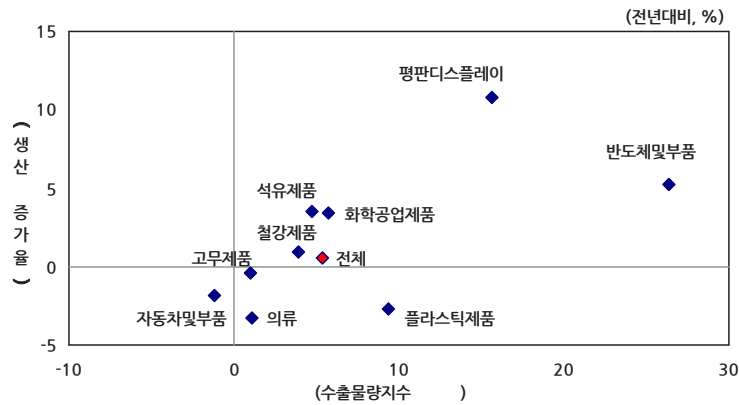


자료: 한국무역협회.

## 제조업 생산 구조도 반도체 위주로

KDI

2017년 산업별 생산 및 수출 증가율

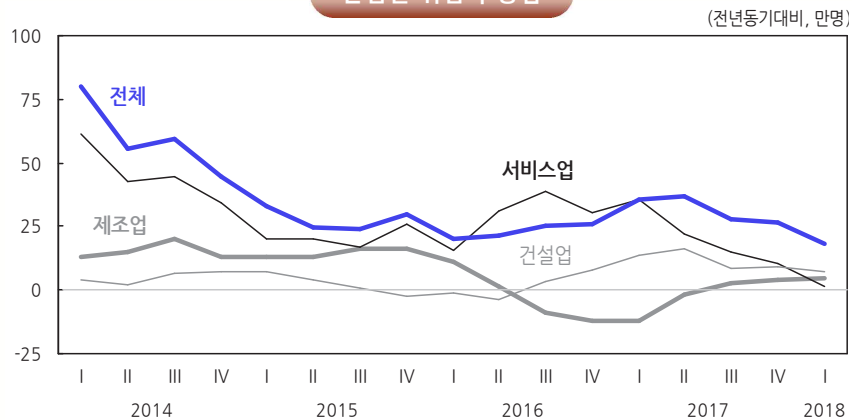


## 고용 개선은 지연

KDI

최근의 회복세가 IT 관련 산업, 특히 반도체 산업을 중심으로  
진행되면서, 고용 등의 경로를 통한 성장의 파급효과가 제한적

산업별 취업자 증감

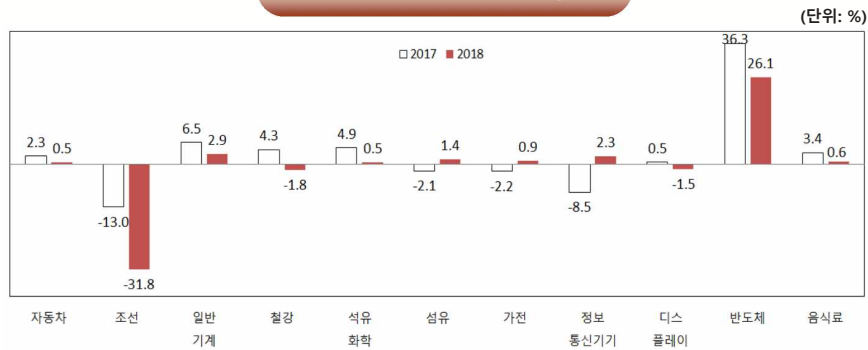


## 산업간 성장 불균형 지속



반도체를 제외한 나머지 수출 산업들에서 글로벌 경제 회복세에 상응할 정도의 견실한 모습을 보이는 산업이 없음.

2018년 산업별 생산 증가율



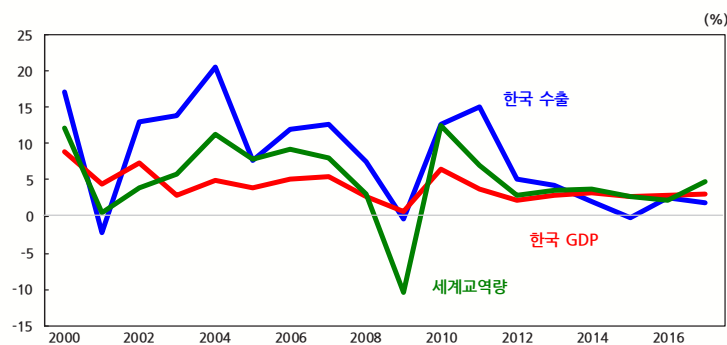
주: 자동차는 완성차, 조선은 건조량, 철강은 철강재, 석유화학은 3대유도품 기준, 다른 산업은 금액 기준.  
자료: 산업연구원, 2017.11.

## 수출 주도형 경제의 역동성도 저하



글로벌 경제가 확장국면에 있을 때마다 수출주력산업의 경쟁력을 기반으로 한국 경제가 빠르게 성장했으나, 글로벌 금융위기 이후 그러한 역동적인 모습을 관측하기 어려움.

한국의 GDP 및 수출과 세계교역량



자료: 한국은행; IMF.

## 거시경제 정책기조 평가



### 우리 경제의 지속성장 가능성에 대해 낙관하기 어려운 상황

- 세계경제의 회복이 ICT 산업을 중심으로 진행됨에 따라 우리 경제도 반도체 등 일부 산업에 의존하는 모습을 지속할 가능성  
→ 반도체가격 하락 등 교역조건 악화의 충격이나 주요국 정책 및 지정학적 불확실성 등의 위험요인에 대해 취약할 수밖에 없음.

### 거시경제정책은 총량적 지표의 개선에도 불구하고 대부분 산업에서 생산의 개선이 제한되고 있는 현상에 초점을 두고 운용할 필요

- 정책기조를 긴축적으로 변화시켜야 할 상황은 아직 도래하지는 않은 것으로 판단  
→ 당분간 현재의 완화적 기조를 유지하여, 본격적인 회복이 지연되고 있는 산업 및 부문의 성장이 균형 있게 진행될 수 있도록 지원

Korea's Leading Think Tank

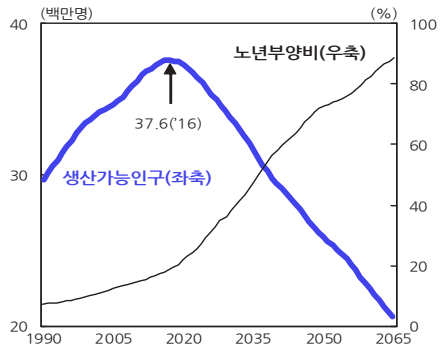
## Part-03 | 한국 경제의 구조적 문제와 대응



## 한국의 생산성 저하와 잠재성장률 하락(1/2) KDI

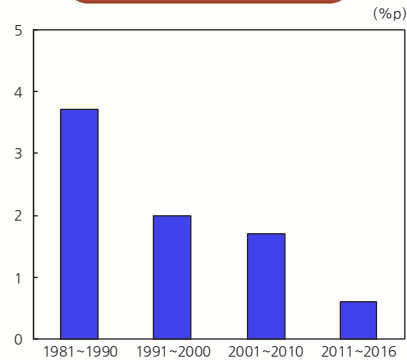
고령화 등으로 경제 역동성이 저하되면서 우리 경제의 잠재성장률은 빠르게 하락하고 있음.

생산가능인구와 노년부양비



자료: 통계청.

총요소생산성 증가율



자료: KDI 내부자료.

## 한국의 생산성 저하와 잠재성장률 하락(2/2) KDI

한국의 잠재성장률 전망 및 성장 기여도 (% , %p)

기간	실질 GDP (=1+2+3)	자본 (1)	취업자 수 (2)	총요소 생산성 (3)
2001~2005	4.7	2.1	1.0	1.5
2006~2010	4.1	1.8	0.5	1.8
2011~2015	3.0	1.4	1.0	0.5
2016~2020	2.8	1.1	0.6	1.0
2021~2025	2.5	1.0	0.3	1.2
2026~2030	1.9	0.8	-0.1	1.2
2031~2035	1.5	0.6	-0.4	1.2
2036~2040	1.2	0.5	-0.5	1.2

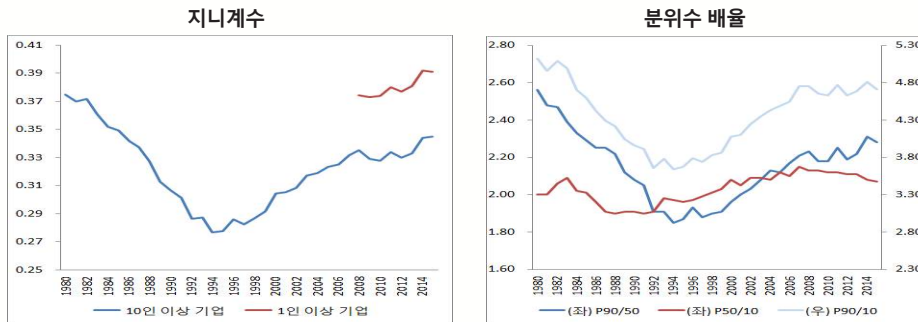
자료: KDI (조동철 · 김성태, 2015)

## 불평등 문제 지속



소득불평등 문제가 최근 다소 개선되고는 있으나, 아직 글로벌 금융위기 이전 수준을 회복하지 못하고 있음.

### 노동소득 불평등도

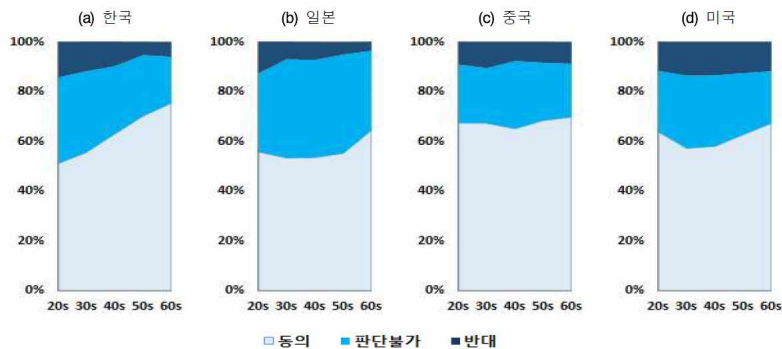


## 기회불평등 현상 심화



정책의 수립과 집행을 위한 공감대 형성이 쉽지 않은 상황이 지속

### 연령별 사회이동성에 관한 인식: 한국, 일본, 중국, 미국



주: "인생의 가장 중요한 성공요인은 행운이나 인맥이 아니라, 노력이다"라는 명제에 대해 동의하는지를 조사한 결과임.  
자료: 한국은 KDI 행복연구 2013 자료, 일본, 미국, 중국은 오사카 대학 GCOE 2012 자료. (김희삼(2015)에서 재구성)



## 정책 방향에 대한 시사점



수출 산업과 내수 산업 간의 균형 성장을 통해 경제의 고용 창출력을 강화할 필요

- 소득불평등 개선, 사회안전망 확충 등의 조치들과 병행하여, 지속가능한 성장의 기반을 다지고 고용창출 효과를 장기적으로 유지할 수 있도록 서비스산업 경쟁력 강화 정책을 보다 적극적으로 추진해야 함.

수출 산업들에서도 경쟁력 강화를 위한 산업구조 개혁이 추진되면서 지속가능한 성장에 기여할 수 있도록 환경을 조성할 필요

- 최근의 반도체를 제외한 산업들의 수출 및 생산 증가세가 과거 글로벌 경제 회복기에 비해 약하다는 점은 한국의 산업경쟁력 약화에 대한 우려가 현실화 되고 있을 가능성을 시사

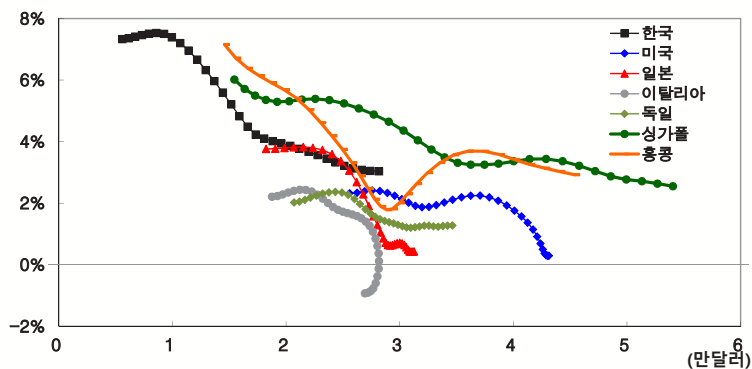
## 향후 우리 경제의 모습은?



지속 가능한 성장을 위해서는 경제혁신이 요구

- 일본 등 소득 3만달러(PPP기준) 수준에서 정체되는 선진국들이 다수 존재

1인당 소득증가율 추이(1980-2012)



주: 2005년 구매력균등(PPP) 환율 기준, Hodrick-Prescott filter로 일인당 소득증가율 평활화 (smoothing)

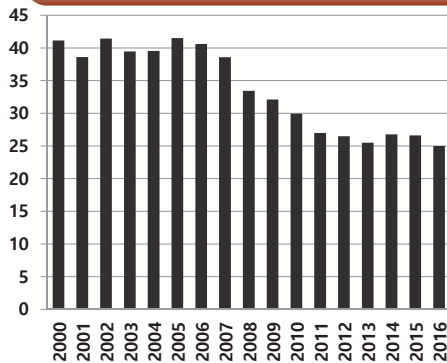
## Global Value-Chain 위축 (중국의 가공무역 감소)



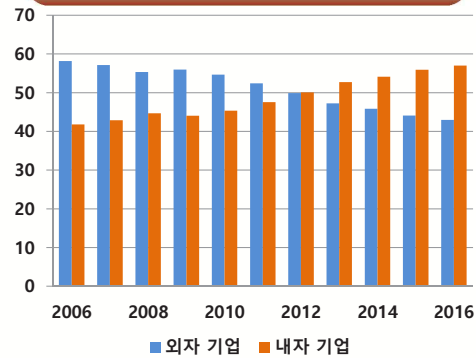
중국의 부품 국산화 진전 → 가공무역 의존도 하락  
중국 진출 외자기업에 의한 수출비중 감소

- 대중국 가공무역 의존도가 높은 한국 경제에 부담으로 작용  
(한국의 대중국 수출 중 가공무역 비중: 2014년 52%)

중국의 총수입 중 가공무역 비중 (%)



중국의 외자/내자 기업의 수출비중 (%)



## 우리의 대외경쟁력 점검이 필요한 상황

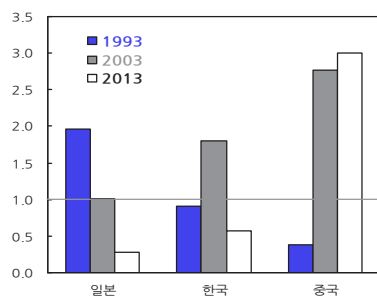


수출품목의 구성에서 한국은 1990년대 초 일본과 유사  
→ 중국 등 후발 국가의 추격으로 시장 점유율이 하락할 우려

- 90년대에는 한국의 수출 잠재력이 높은 품목에서 일본의 시장 점유율이 하락한 반면, 2000년대에는 중국의 잠재력이 높은 품목에서 우리의 시장 점유율이 하락

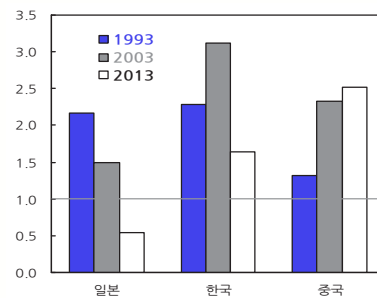
한중일 각국의 주요 수출부문에서의 비교우위 지수 변동

<사무용 기계 및 자동자료처리장치>



자료: KDI, 정규철(2015).

<통신 및 녹음기기>



## 수출과 내수의 균형성장 정책 추진



혁신성장 관련 정책방향을 보다 명확히 제시하고 신속하면서도  
일관된 정책의 실행체계를 확보하는 것이 긴요한 시점

- 수출주력산업의 대외경쟁력에 대한 냉정한 평가를 통해 산업구조조정, 나아가 전반적 경제구조 개편의 시급성을 우선 확인할 필요
  - 질서 있는 구조조정을 통해 경쟁력을 상실한 산업과 기업 등 경제의 구조적 비효율을 제거하고, 물적자원은 물론 인적자원의 재배치가 원활하게 이루어져 생산성을 높일 수 있는 환경을 조성
- 그리고, 내수 중심적 산업의 경쟁력 강화를 통한 새로운 부가가치 창출 가능성을 높여야 함.

## 구조개혁 노력을 지속적으로 추진



우리 경제의 지속가능한 성장 환경을 확보한다는 것을 목표로 하는  
정책들을 균형된 시각에서 일관되게 추진해 나가야 함.

- 지난 1년간 새 정부도 우리 경제가 직면한 저성장 문제에 대한 근본적 대응을 소홀히 할 수 없는 상황임을 인식하고 정책의 방향을 설정해 왔음.
- 새로운 정책수단을 모색하는 과정에서도 노동시장 구조개혁 및 상품시장 규제개혁 등에 소홀해지지 않도록 일관된 정책노력을 경주할 필요
- 특히, 자원의 효율적 배분을 저해하는 정책, 제도, 관행의 타파 등 경제 전반의 생산성 향상을 유도하는 개혁은 필수적

감사합니다.

Korea's Leading Think Tank



## 거시경제 정책의 원칙

42



거시 정책은 거시경제의 안정을 목표로

- 1) 정책 여력을 확보하되,
- 2) 필요한 경우 과감하게 대응한다는 원칙 하에서 운용할 필요

- 1990년대 말 비교적 작은 외부 충격에도 경제 전체가 붕괴되었던 경험과 달리, 2008년에 발생한 글로벌 금융위기 속에서도 우리 경제는 비교적 빠르게 회복  
→ 기초여건 확립을 통한 정책 여력 확보가 중요함을 시사
- 따라서 단기 성장률을 끌어올리기 위한 인위적인 경기 부양 정책 보다는 우리 경제의 구조적 취약성을 해소하여 충격에 대한 흡수능력을 강화하는 노력이 필요

## 거시경제 정책 여력 확보

KDI

### 환율의 신축성 유지

- 수급여건에 기초한 신축적 환율 조정은 대외 충격에 대한 1차적 완충 기제임.
- 외환건전성 유지 → 환율 변동의 부정적 파급효과 축소

### 유사시 통화 및 재정정책을 즉각 활용할 수 있도록 대비

- 통화정책은 (미국의 금리정책과는 독립적으로) 국내 경기 및 인플레이션 등 우리의 경제상황을 감안하여 수행
- 재정정책은 절차상 소요되는 시간을 단축할 수 있도록 유사시에 대비한 복안을 준비

### 건전성 정책을 강화하여 불안요인을 선제적으로 축소

- 거시건전성 규제 강화 → 가계부채 급증세 제어
- 부실기업 구조조정 촉진 → 금융기관의 부실채권 급증 가능성 축소

## 미국: 실업률 하락에도 임금은 정체

KDI

미국은 고용 증가와 실업률 하락에도 불구하고 임금상승률이 여전히 낮은 수준에 머물러 있음.

미국 실업률과 임금 상승률

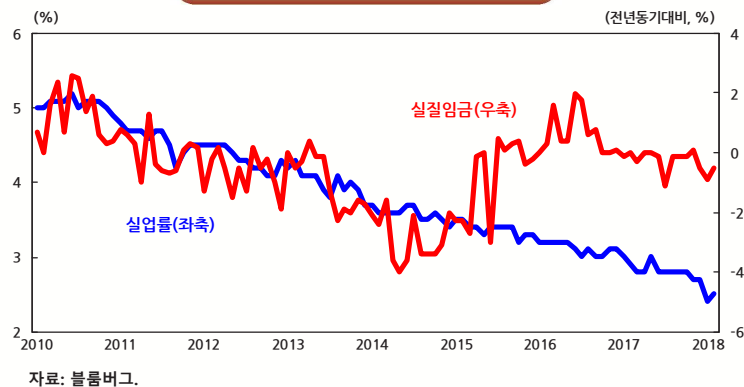


## 일본: 임금 상승률이 낮은 수준을 지속

KDI

일본 경제는 실업률이 3%를 하회하여 실질적인 완전고용 상태이지만, 임금 상승률은 여전히 낮은 수준에 머물러 있음.

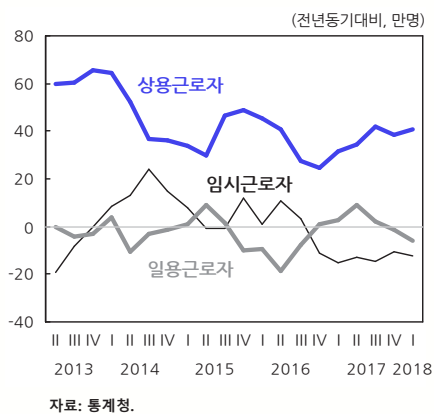
일본의 실업률과 임금 상승률



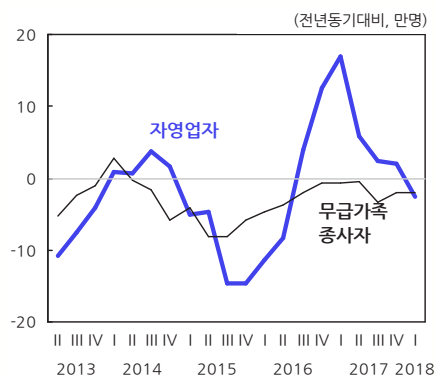
## 고용 개선은 지연

KDI

임금근로자 증감



비임금근로자 증감



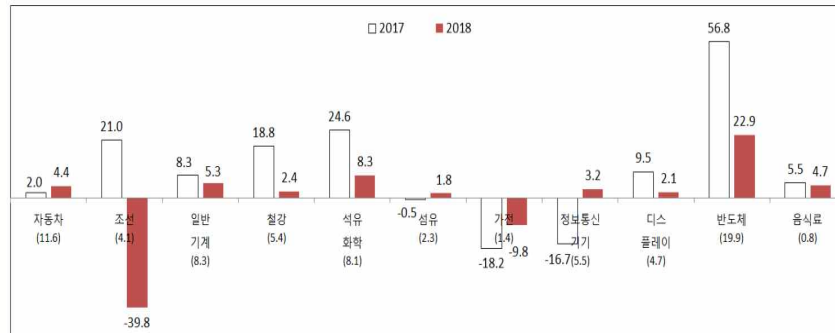
## <참고> 2018년 산업별 수출 전망

KDI

수출은 세계경제 성장률과 세계교역량 증가세가 유지되는 가운데,  
반도체를 중심으로 증가세를 지속할 것으로 예상

2018년 산업별 수출 증가율

(단위: %)



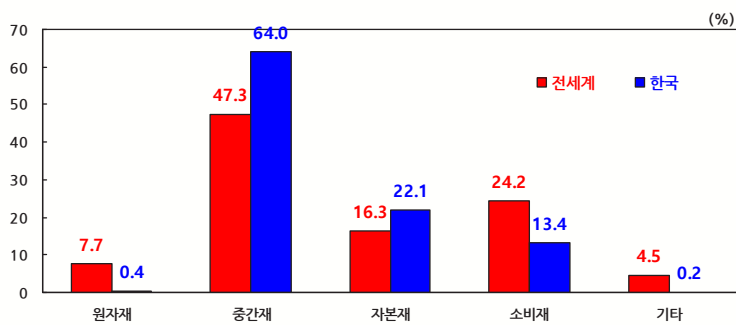
주: USD 기준, ( )은 2018년 총수출 대비 비중 전망.  
자료: 산업연구원, 2017.11.

## <참고> 한국 경제의 수출 구조

KDI

우리 경제는 투자와 밀접하게 연결되어 있는 중간재와 자본재 수출에  
집중하고 있어, 글로벌 투자수요에 비교적 크게 의존

수출품 성질별 비중(2016)



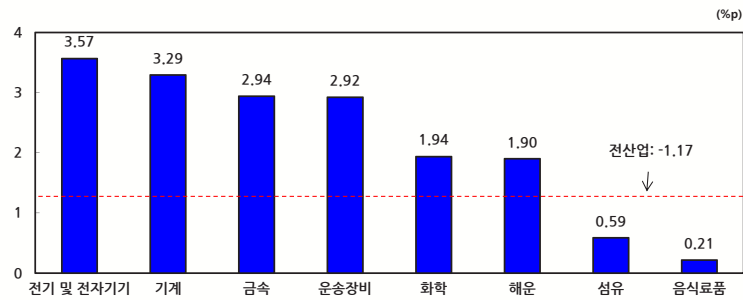
자료: UN Comtrade.

## <참고> 글로벌 투자수요와 한국 경제



투자와 밀접한 제품을 생산하면서 수출 의존도가 높은 산업을 중심으로 글로벌 투자 증감의 영향이 크게 나타남.

글로벌 투자 증가가 한국 산업의 성장률에 미치는 영향



주: 세계경제 성장률이 전적으로 글로벌 투자 증가에 의해 1%p 상승하는 시나리오를 상정하여 추정.



토 론

● ● ●

# 문재인 정부 출범 1년, 한국경제의 회고와 전망

송의영

서강대학교 교수

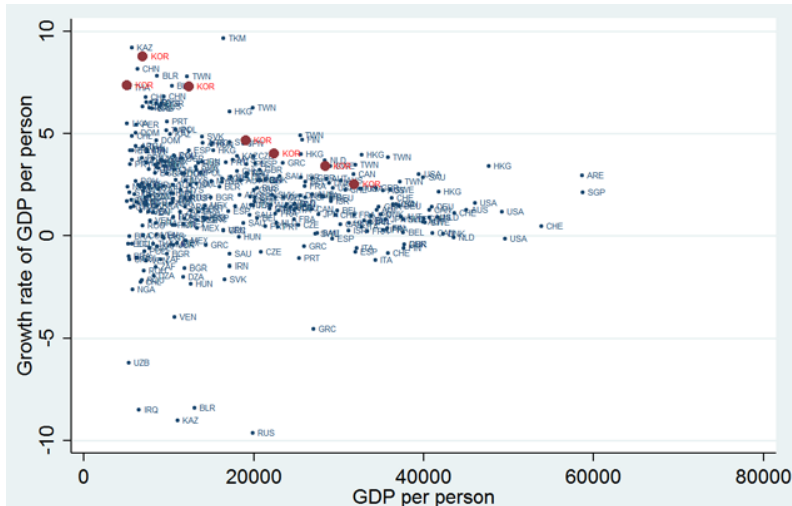
## 문재인 정부 출범 1년, 한국경제의 회고와 전망

토론: 서강대 송의영

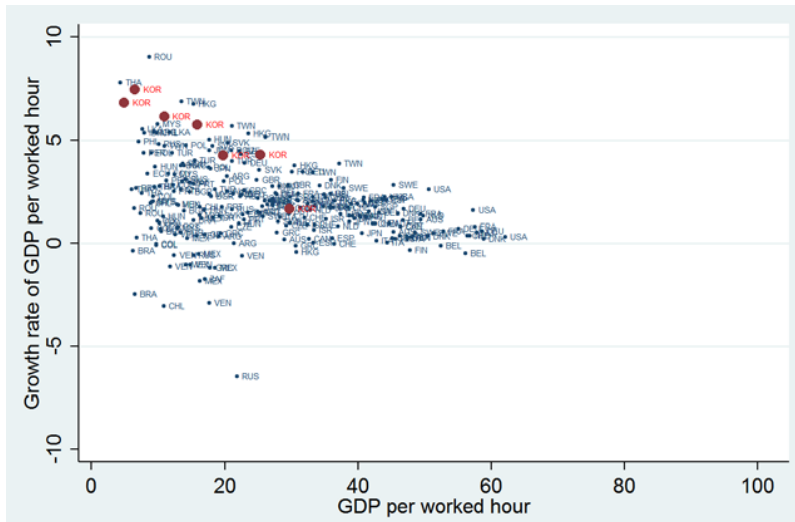
- 정부 첫 1년의 경제정책 성과 평가하기 이름
  - 한국경제 세계경제 영향 크게 받고, 경제정책의 효과 시차 깊.
  - GDP 작년 3.1%, 올해 1분기 연율 4.4% 성장했으나 현 정부의 공으로 돌리기 어려움.
  - 두 발제자 모두 구체적인 정책 평가 대신 우리 경제의 큰 흐름을 진단하고, 신 정부의 기본적 정책 방향을 긍정적으로 평가
  - 이제민 교수 역사적, 제도적, 정책경제적 관점에서 한국경제의 근본적 문제 심층 분석하고, 문제 해결의 종합적 비전과 대책 제시
  - 김현욱 박사 거시경제학적 관점에서 정부의 거시정책 조합과 내수 중심 성장 정책을 긍정적으로 평가하고, 반도체 중심의 수출과 혁신부족의 문제를 개선하려는 노력 강화할 것 주문
- 토론자도 이러한 평가에 대체로 동의
  - 부동산 중심의 성장에서 부동산 대출규제 강화와 양도소득세 강화로의 선회는 세계 금리 상승 국면에서 한국경제의 시스템 위험 요인을 완화하려는 노력으로서 큰 의미
  - 방법에는 이견이 있지만 소득불평등 완화를 통하여 포용적 성장을 모색하고, 내수를 진작하여 수출 경기 침체시 만성적으로 발생하는 수요부족을 감소하고자 하는 정부의 기본 정책 방향에 동의
- 이제민 교수 역사적 관점에서 1998년 외환위기를 한국경제 성장을 하락과 사회적 불평등 악화의 분기점으로 평가
  - 관치와 재벌 중심 체제가 상존하는 상태에서 신자유주의적 개혁 각종 부작용 야기
  - 재벌과 외자 연합체가 이윤율 제고를 위해 노동과 하청업체를 압박하면서 각종 경제사회 문제 발생
- 외환위기 한국경제에 심오한 영향을 미쳤지만 한 실로 구슬을 꿰 때 중요한 구슬 놓칠 수도
  - 노동소득 분배율의 악화 2000년 이후 다른 선진국에서도 진행(기술적 요인?)

- 일인당GDP로 보았을 때 한국경제 2010년대 중반까지 유사한 경제발전 단계에 있는 대부분의 다른 나라보다 빠르게 성장(그림 1)
- 노동생산성 증가율은 거의 최고 수준을 유지하다가 2010-2014 기간(마지막 붉은 점) 중 위 이하로 급락(그림 2)

<그림 1> 일인당 GDP(PPP)의 수준과 5년 평균 증가율 (1980-2014, PWT 9.0)



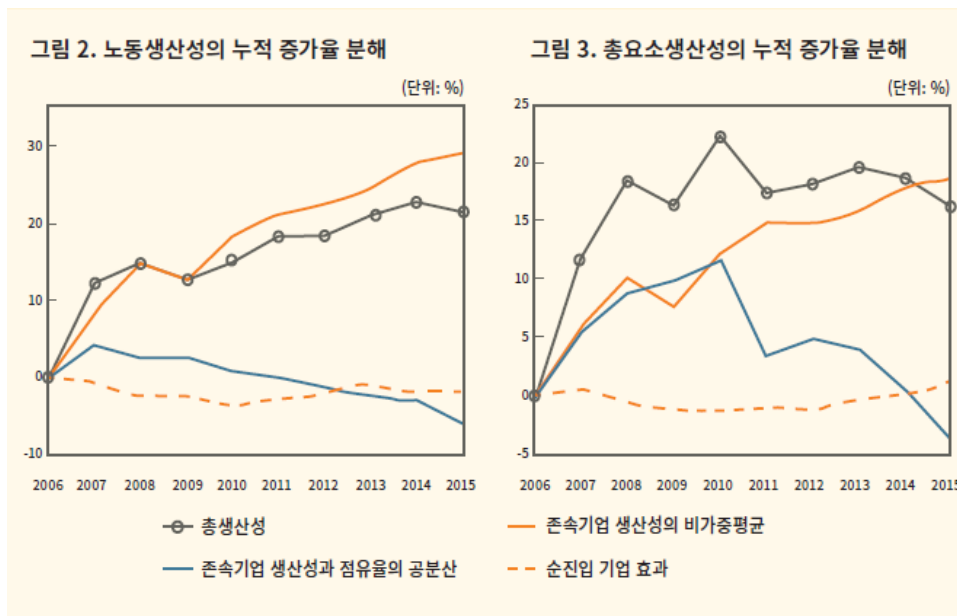
<그림 2> 노동생산성(PPP) 수준과 5년 평균 증가율( 1980-2014, PWT 9.0)



□ 왜 노동생산성과 총요소생산성 2011년 이후 급감?

- 보수: 공급적 충격이므로 규제완화와 노동유연성 제고로 경제의 공급 능력 증가시켜야
- 진보: 양극화가 만성적 수요부족 유발하여 구조적 침체 야기
- 이 기간 취업을 급증했으나 고령 취업자 비율도 급증(인력노령화의 결과?)
- 대부분의 소득불평등 지수 이 기간에 안정적이거나 악화 속도 둔화
- 조덕상(2018): 생산성 하락 기업간 자원배분의 효율성 문제 때문에 발생했으며, 기업집단 소속 기업 사이에서 주로 발생 <그림 3>
- 허정(2018): 이 기간 수출이 침체상태에 있었고 기업집단 소속 기업들이 주로 수출기업이었기 때문에 발생
- 2000년대 수출 대기업들이 수출 급증으로 생산설비 확충했으나 세계금융위기 이후 수출이 침체하자 이들 기업의 생산성이 감소한 것으로 추정되어 발생했을 가능성(labor hoarding, capacity utilization) → 수출경기 좋아지면 다시 생산성 회복?
- 총요소생산성 감소를 기계적으로 공급요인의 결과로 해석하는데 문제 있음.

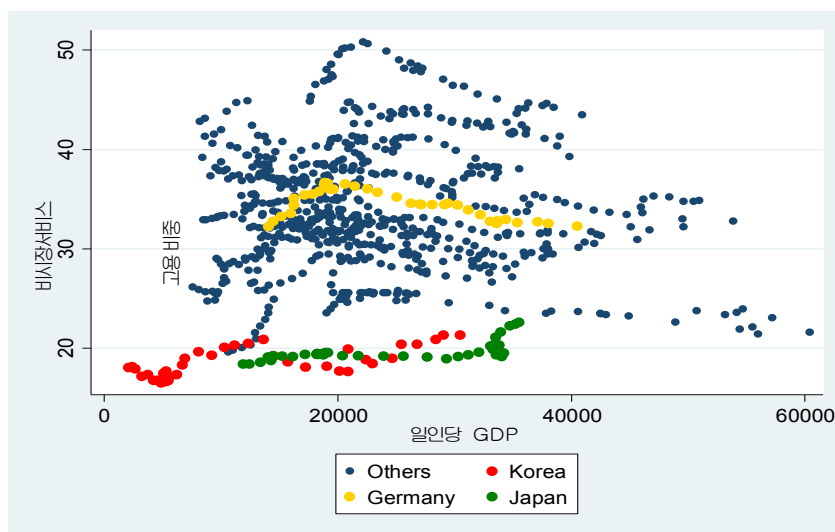
<그림 3> 총생산성과 기업 생산성과 점유율의 공분산 (조덕상, 2018)



□ 소득불평등 완화와 공공일자리 창출로 소비와 내수 진작할 필요성 공감

- “최저임금 상승과 근로장려세제 간의 조합을 내는 접근 필요”
- 많은 중소기업이 한계상태에 있어 급한 노동비용 상승(최저임금 상승, 근로시간 단축) 흡수할 능력 없다는 현실 직시해야
- 임금체제가 직무 중심으로 전환되지 않았을 때 정규직 전환에 무리 발생
- 노동조합은 소수의 대기업에만 조직되어 있고 지대공유(rent sharing) 경향 보여 단체협상권 강화나 사회적타협으로 문제 해결하는데 큰 한계
- 입법에 시간이 걸리더라도 증세와 근로장려세제와 사회보험 강화로 중심 이동해야
- 공공일자리 확장 필요하나 경직적 수량 목표는 낭비 발생시킬 수 있고, 정부, 공기업, 사회적기업, 민간기업의 효율적 조합을 설계하는데 주력해야(그림 4)

<그림 4> 비시장서비스(교육, 보건, 행정)의 고용 비중 (EU KLEMS)



□ 정부 혁신정책의 큰 그림 아직 못 그려

- 규제완화를 통한 서비스 생산성 제고와 부실 기업 과감한 정리 불가피
- 위험을 떠 안는 비관치, 자본시장 중심의 금융시장 구축해야(정부 일부 위험 부담)
- 혁신 중소기업에 인력이 이동할 유인 부족하고 창의성 높이는 교육개혁의 청사진 부재

토 론

● ● ●

## 문재인 정부 1년 노동정책 평가와 과제

조준모

성균관대학교 교수

2018 한국경제학회-한국금융학회 공동 정책심포지엄(2018.05.10) 자료

## 문재인 정부 1년 노동정책 평가와 과제

조준모 (성균관대학교 경제대학)

2018. 05

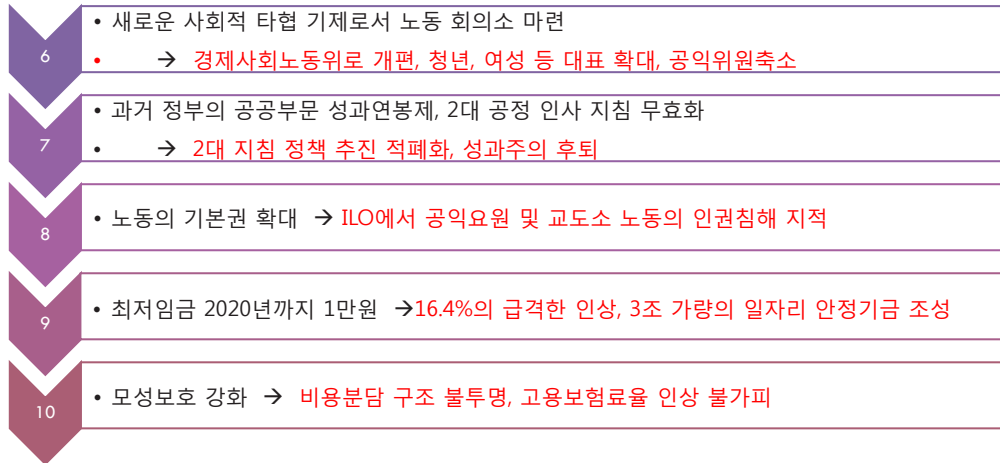
### I. 現정부 노동정책의 큰 방향

#### 1. 1) 노동공약 주요과제

- 1 • 일자리 창출을 모든 정책의 상위 개념화 → 정책의 본연의 목적과 조화 필요
- 2 • 공공부문 일자리 창출, 비정규직의 정규직화 → 기간제, 무기계약, 정규직 간의 갈등
- 3 • 민간부문 비정규직의 정규직화  
• → 직군 분리, 자회사 설립 등 해법 관련 갈등과 자회사의 경우 차별과 불법파견 시비 상존
- 4 • 고용 형태간 동일노동-동일임금 등 제도 강화 및 구체화  
• → 관련 헌법, 노동법에 추가명문화 등 입법 강화추진
- 5 • 근로시간 단축 → 주52시간 규제입법, 교대제 생산직, R&D, 영업인력 등 법 위반 소지

## I. 現정부 노동정책의 큰 방향

### 1. 1) 노동공약 주요과제



3

## II. 세부정책과 평가

### 2. 3) 차별: 비교대상근로자 확대

- ▶ 현행 규정은 “당해 사업 또는 사업장에서 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 정규직 근로자”임.  
비교대상근로자 규정을 사업장 밖으로 확대하려는 정책

사업 또는 사업장의 범위	동종 또는 유사한 업무의 범위
현행 + 동일한 사업주에 의하여 설립된 별개의 법인 상 규정	현행 + 비교대상근로자가 종사 하였던 동종 또는 유사한 업무 (의원입법안)

- ▶ Ex) 파리바게트 제빵기사 파견 사례 : 협력회사가 SPC그룹 자회사(PB파트너즈)로, 본사 직고용과 자회사간 차별시정 대상이 될 수 있음

4



## II. 세부정책과 평가

### 2. 4) 최저임금의 영세 Price-taker

- ▶ 최저임금의 지급주체인 자영업자는 상당수가 영세한 수준
  - ▶ 전체 자영업자(479만개)중 종업원이 있는 자영업자는 86만개(18%)
  - ▶ ※ 5인 미만 고용 자영업체 67만개, 5인 이상 고용 자영업체 19만개
  - ▶ 종업원을 고용하고 있는 자영업자 중 49%가 연매출 3억원 이하
  - ▶ 자영업 비중은 OECD 최고수준으로 최저임금 인상의 직격탄을 받음
- ▶ 최저임금 인상 시 영세자영업자의 경영난 우려
  - ▶ 자영업자의 평균 영업이익 月187만원('13년 중기청) < 최저임금 1만원 인상시 月급여 209만원
- ▶ 종업원 있는 자영업자의 매출규모

49%가 연매출 3억원 이하							
매출액	1200만원이하	4000만원이하	8000만원이하	15억원 이하	3억원 이하	5억원 이하	5억원 초과
업체수	1.6만개	4.4만개	6.7만개	9.9만개	19.4만개	15.8만개	28.4만개
비중	1.9%	5.3%	7.7%	11.5%	22.5%	18.3%	32.8%

\* 자영업자 현황분석, '16년 통계청

5

## II. 세부정책과 평가

### 2. 4) 최저임금: “산입범위”

- ▶ 현재 최저임금 산입대상으로는 사업주가 지급하는 실질임금 중 '기본급+月고정수당'만 인정
  - ▶ 기업들이 지급하는 복리후생 수당과 상여금 등은 최저임금 산입대상에 포함되지 않음(최저임금법)
- ▶ 100인 이상 기업이 근로자에게 지급하는 실질임금 중 '기본급+月고정수당' 비중은 평균 67.1%
- ▶ 최저임금 산입범위

최저임금 산입범위				
기본급	月고정수당	복리후생적 수당	상여금	초과근로수당

- ▶ 기업의 임금항목 구성 (100인 이상 기업 평균치)

$$\text{月임금총액} = [\text{기본급 } 57.3\% + \text{月고정수당 } 9.8\%] + \text{복리후생수당 } 6.6\% + \text{상여금 } 17.6\% + \text{초과근로수당 } 8.7\%$$

▲ 평균적으로 月급여의 67.1% 만으로 최저임금 준수여부가 좌우된다는 의미

\*13년 임금구성 실태조사, 고용부

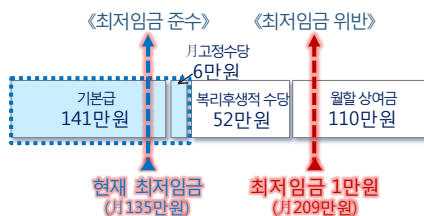
6

## II. 세부정책과 평가

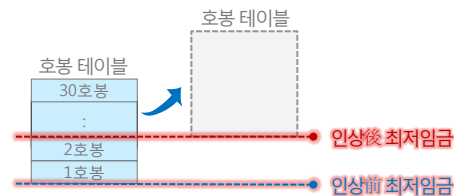
### 2. 4) 최저임금: “산입범위”

- ▶ ‘기본급+월고정수당’ 비중 낮은 고임금 근로자도 최저임금 인상에 영향
  - ▶ 실질임금이 최저임금보다 높음에도 복리후생수당·상여금 등이 인정되지 않아 최저임금제 영향권 (연봉 8천만원도 최저임금 대상자 있음)
  - ▶ 최저임금이 인상되면 최저임금 위반되지 않도록 ‘기본급+월고정수당’ 인상 불가피
- ▶ 호봉제 기업은 최저호봉부터 최고호봉 근로자까지 연쇄적으로 호봉 인상
  - ▶ 최저임금 인상 시 호봉 테이블 전체가 도미노식으로 상향 조정
  - ▶ 100인 이상 기업의 65.1%가 호봉제 운영 (‘15년 사업체노동력 조사, 고용부)

대기업 신입직원 사례 (월실질임금 = 309만원)



호봉제 기업의 도미노식 임금 상승



7

## II. 세부정책과 평가

### 2. 4) 최저임금 인상이 야기한 문제점

#### [문제점]

- ▶ 내년에 영향률과 미만률이 높아질 가능성
  - ▶ 올해 기준 최저임금 영향률은 18%이며, 이중 미만율이 14%
  - ▶ 근로감독과 지원을 강화하지만 미만 사업장 지원을 위한 2조 9천억원의 일자리 안정기금 한시 지원
  - ▶ 과거에 미만 사업장이었던 것에 대한 적발문제의 두려움, 내년 이후 사회보험료 사용자 지불부담 등으로 지원 신청이 저조
- ▶ 최저임금의 거시경제효과가 과장 (고용이 파괴되면 그 만큼 거시경제효과도 약화됨)
  - ▶ 최저임금은 노동시장 열위자인 아르바이트 노동의 최저보호로 기능을 명확히 해야 함
  - ▶ 최저임금이 소득주도 성장의 전가의 보도로 인식되어서는 곤란
  - ▶ 최저임금은 사용자의 임금규제를 통한 개인단위 복지정책으로 가구단위 복지정책은 아님
  - ▶ 내년 최저임금 3년 내 1만원 공약은 5년 내 1만원으로 조정하고 일자리 안정기금의 예산은 근로장려세제로 전환하는 것이 바람직

8

## II. 세부정책과 평가

### 2. 5) 일자리 안정기금과 근로장려세제(EITC)

- ▶ 일자리 안정기금(2조 9천억원)은 최저임금 16.4%인상으로 30인 미만 사업장의 인건비 상승분에 대해 1년간 한시적으로 지원하는 사업
  - ▶ 사회보험료 지원하는 두루누리 사업과 연계
  - ▶ 현재 대상 근로자(236만명)의 78%(4월말 현재) 신청
  - ▶ 그러나 총지출액은 9.7%에 불과 (신청서 제출하고 지원 안받고, 잦은 이직 때문)
  - ▶ 과학적 시뮬레이션 없는 예산배정, 당초 지원을 약속으로 6-7% 최저임금 추가 상승, 0.6-0.7%에 그쳐 5-6%는 증분만큼 소상공인에 직격탄
- ▶ 1조8천억원의 예산이 투입되는 근로장려세제(EITC)
  - ▶ 장점은 노동공급 촉진 효과와 저소득 가구내 근로자 소득파악이 가능함
  - ▶ 단점은 예산을 늘릴수록 저소득 소득파악자가 늘어나 소득 불균등 지표를 악화시킬 수 있음
  - ▶ 그러나 이는 불가피한 복지인프라 성장통
- ▶ 일자리안정 기금과 같은 졸속적 제도보다는 EITC 확대필요
- ▶ 직업의 경계가 없어지는 산업4시대에 '소득파악 없는 복지확충 없다' 는 점을 인식해야 함

9

## III. 총평 및 과제

### 3. 1) 총평: 최저임금 관련

- ▶ 임금 재직근로자 중심 데이터로는 최저임금 효과를 제대로 분석하기 어려워 고용변화를 정확히 포착하는 데이터와 분석 필요
- ▶ 최저임금의 급격한 인상에 대한 현장 대응으로 근로시간 단축, 휴게시간 조정, 최저임금 미만 지급 등의 조치로 통계상 최저임금이 고용파괴 효과는 적은 것처럼 masking
- ▶ 작년 3월 이후 전년 동월 취업자수 평균치가 31만, 작년 3월 46만, 올해 3월 11만으로 추락, 경제가 **일자리 창출 여력**을 잃어가고 있음에도 최근 고용감소가 기저효과, 장기추세 때문이고 최저임금 실제 일자리 파괴효과 없다는 관변 연구들이 정책의 연착륙 조정을 도리어 어렵게 하고 있음
- ▶ 모호한 산업범위와 주휴수당(7,530원=>9,045원)은 외국에는 없는 제도로써 복잡한 최저임금 제도를 단순화해야 함 (현재 최저임금의 고용효과분석은 대부분 산업범위와 주휴수당을 고려한 분석이 아니므로 최저임금 효과에 대한 외국과의 비교는 신중해야 함)

10

### III. 총평 및 과제

#### 3. 1) 총평: 최저임금 관련

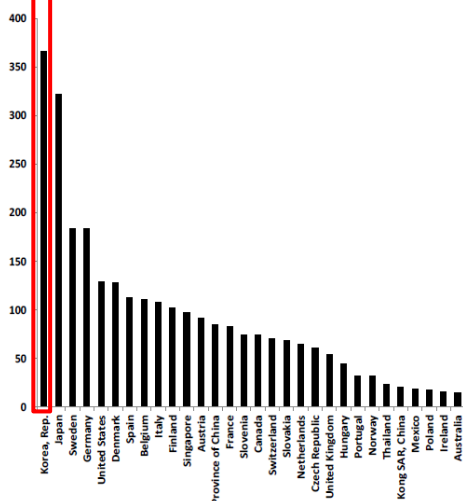
- ▶ 최저임금 인상, 근로시간 단축이 현장 고용불안을 야기함으로 비용을 중립화하고 생산성 감소로 이어지지 않도록 노사의 상생협약이 필요함
- ▶ 통상임금 산입범위는 확대하고 최저임금 산입범위확대는 안된다는 식의 주장은 적절치 않음
- ▶ 최저임금에 생계비를 반영해야 한다고 주장하면서 생계비 관련 수당들을 최저임금 산입범위에서 빼자는 것은 명백한 모순
- ▶ 최저임금 1만원이 되면 최저임금 영향률이 50%에 육박하게 되고 연봉 8천만원 근로자도 최저임금에 적용될 수 있음으로 최저임금은 최저임금 답게 작동되도록 최저임금 의존형 임금체계를 개혁해 나가야 함

11

### III. 총평 및 과제

#### 3. 2) 과도한 노동규제는 로봇화/일자리 파괴 촉진

[그림] 국가별 로봇 사용률 (상위 30개국)



자료: UNCTAD secretariat calculations based on International Federation of Robotics database and Wood (2017); 'Jobless Growth or Jobs 4.0? -Digital Transformation in Asia and the Future of Work in Low Wage Manufacturing Industries (2017) 발제자 Dr. Joerg Mayer 자료에서 재인용

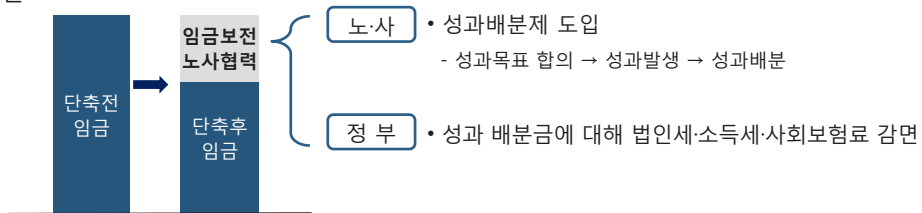
- ▶ 2014년 한국 제조업, 로봇 사용률 세계 최고
  - ▶ 로봇 사용률: 근로자 10,000명 당 산업용 로봇 수
  - ▶ 근로자 10,000명 당 약 370여 개로, 일본, 스웨덴, 독일 등 제치고 1위
  - ▶ 1~2위, 3~4위 국가 사이의 큰 격차 존재
- ▶ 비정규직의 대체경로 :
  - ① 정규직화
  - ② 로봇화
  - ③ 오프쇼어링, 해외투자
  - ④ 아웃소싱
- ▶ 비정규직 사용이 규제되거나 정규직 전환이 규제로 요구되면, 2, 3, 4가 강화될 수 있음
- ▶ 즉 노동수요 관련 각종 노동규제는 로봇화를 촉진시켜서 신기술의 일자리 대체를 가속화시킬 수 있음 (노동규제의 역설)

12

### III. 총평 및 과제

#### 3. 3) “노동비용 중립 원칙” 약화는 고용 파괴로 이어짐

- ▶ 노동단가는 기업경쟁력에 직결, ‘노동비용 중립 원칙’은 반드시 지켜져야 함
  - ▶ 현재 28시간(68시간-40시간)인 추가근로 가능시간을 12시간으로 대폭 축소 시 기업에게도 큰 부담
  - ▶ 근로시간 단축하면서 총 급여 유지 등 임금감소부담마저 기업에 전가하면 ‘노동단가 상승’ 불가피
- ▶ 노사가 협력해 ‘생산성 향상과 실질임금 보전’할 경우 정책지원 희망
  - ▶ 노사간 성과목표(비용절감/업무강도 강화, 산출확대 등) 합의 → 동기유발 → 성과발생 → 성과배분
  - ▶ 정부는 성과배분에 대해 기업의 법인세, 근로자의 소득세, 사회보험료 감면
- ▶ 임금보전 방안



13

### III. 총평 및 과제

#### 3. 4) 근로시간 유연화: 탄력적 근로시간제

- ▶ 근로시간제도 유연화를 글로벌 스탠다드 수준으로 확대
  - \* 유럽의 경우 탄력적 근로시간의 단위기간이 4개월 이상으로 사업장별 유연하게 대응이 가능하나, 우리는 지나치게 경직적
- ▶ 독일, 프랑스, 일본 등의 국가에서는 우리나라와 비교하여 탄력적 근로시간제의 단위기간이 길어 유연한 근로시간 활용이 가능

구분	우리나라	일본	독일	프랑스
탄력근로제 단위기간	2주(취업규칙), 3개월(서면합의)	1개월(취업규칙), 1년(서면합의)	24주, 6개월 (근로시간법 제3조)	4주(협약), 1년(단협)

- 독일과 프랑스는 EU지침에 따라 11시간 연속휴식시간을 보장하고 있어 노동자 보호도 함께 유도하고 있음
- '16년 노동시간: 한국(2,052), 멕시코(2,348), 일본(1,724), 프랑스(1,383), 독일(1,298), OECD평균(1,707)
- 그간 우리 노사관계도 근로시간 유연화를 제도화하고 단체협약에 담는 것에 소극적이었음

14

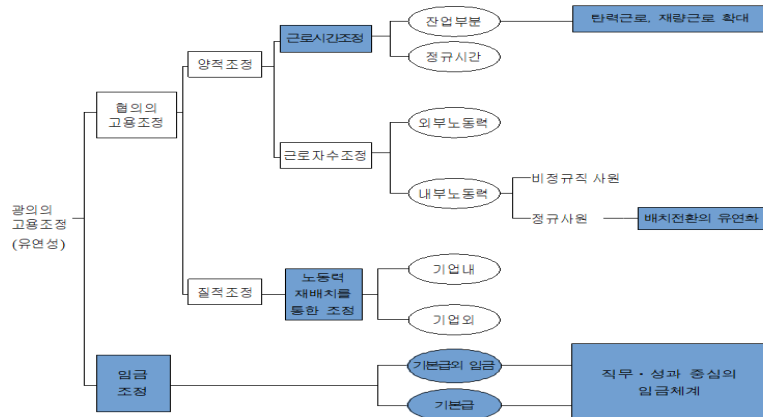
### III. 총평 및 과제

#### 3. 5) 노동경직화 정책은 일자리 창출 후진R기어

- ▶ 노동시장 유연성 : 수량적 유연성, 기능적 유연성, 임금유연성

- ▶ 단기간에 실시할 수 있는 경직화 정책의 퇴로(Exit policy)

→ 근로시간제도 유연화와 직무중심 인사관리 확대



15

### III. 총평 및 과제

#### 3. 6) 노동시장 경직성: 공정임금 등 임금체계개선 추진 필요성

- ▶ 직무성과능력 중심의 인력 운영을 지원 필요
  - ▶ 능력중심사회 구현을 위한 정착과 같은 노동시장의 역동성 제고를 위한 정책은 실종되었음
  - ▶ 속인적 인사관리에서 직무(역할)기반 인사관리 개혁해야 함
- ▶ 1차노동시장(고인 물)은 성과에 따라 보상하는 역동성, 유연성 회복이 일자리 창출이 과제, 2차노동시장은 원하청 공정거래와 사회안전망 강화가 과제
- ▶ 임금체계개선 논의, 공정임금 구축 정책 메뉴는 현 정부에서 실종되거나 약화 (2대 지침 폐기 및 적폐화의 후유증)
  - ▶ 탈호봉제의 임금체계 개선은 지속적으로 추진되어야 할 과제

16

### III. 총평 및 과제

#### 공공부문 직무급제 도입 없이 동일노동-동일 임금 불가능

- ▶ 서울지역 (초봉 179만원-말호봉 208만원), 전남지역(212만원-말호봉 433만원), 같은 청사건물 인데 A동 청소원과 B동 청소원이 100만원 이상차이 나는 경우도 있음
- ▶ 동일노동-동일임금은 최근 청와대가 제출한 헌법안에도 있고 대통령 공약에도 들어있음
- ▶ 최근 공공부문 5개 직종(청소, 경비, 시설관리, 조리, 사무보조)에 20-30호봉단계를 6단계 직무 단계(근무연수 및 업무평가 결과)로 전환시도했지만 노동조합의 반대로 난관에 부딪힘
- ▶ 직무급 도입 없이 공공부문 동일노동-동일임금+비정규직 정규직 전환=공공부문 호봉제 광범 위 확산, 이중노동시장 고착화 및 강화로 이어질 수 있음
- ▶ 민간부문의 사용사유제한에도 직무 재설계 없이 단순히 생명, 안전 업무에 정규직 전환할 경 우 생명, 안전과 직접적으로 관계없는 직무에 호봉제 강화로 이어질 수도 있음

17

### III. 총평 및 과제

#### 3. 7) 노동시장 경직성: 제도적 유연성 필요

- ▶ 당장의 새로운 입법이 어려우면 다양한 예외규정을 두어 노동법의 경직성을 해소해 가야 함
  - ▶ 근로시간 관련 일별, 주별 규제 등 너무나도 촘촘한 규제를 주 단위로 규제를 통일하되 탄력근로, 재량근로 등의 근로시간 제도의 유연화 필요
  - ▶ 독일처럼 고령자 일자리 창출을 위한 노동법의 Exemption for the Aged 마련
- ▶ 신규사업, 벤처기업, 스타트업 등 새로운 도전에 대한 광범위한 지원, 제도적 유연성 제공 (신규사업 또는 소규모사업장에 대한 노동법의 Exemption for the Aged 마련 )
- ▶ 근로기준법은 전근대적인 공장법적 보호에 치우쳐서 새로운 직군의 일자리를 활성화를 억제함으로 다양한 Exemption으로 노동법을 유연화해야 함
- ▶ 산업4.0시대에 일본의 근로계약법제 도입이 필요하지만 우리 입법부에서는 불가능

18

### III. 총평 및 과제

#### 3. 8) 유연안정성의 기반으로 노동시장 사회 안전망 강화

- ▶ EITC 등 가구중심의 복지 정책을 강화 및 재설계하면서 최저임금제도의 과부하를 덜어주어야 함  
(1조8천억원의 EITC가 노동공급 촉진효과와 소득파악효과가 있도록 예산배분의 재조정 필요)
- ▶ 산업4.0에 맞는 사회 안전망 재구조화 필요
  - ▶ 플랫폼 종사자에 대한 공장법적 보호를 지양하고 산업4.0에 맞는 보호체계가 필요함
- ▶ 종사자 특성에 맞게 사용할 수 있도록 유연설계, 경험료율 폭 확대 등 투입재원의 정책 가성비를 높여야 하며 소득 파악 없이 기준소득 근거 특수형태 종사자의 고용보험 확대는 고소득자의 준조세부과, 저소득자의 도덕성 위해문제
- ▶ 선진국의 경우 노동-복지행정과 조세행정이 통합화되어 주민ID만 입력하며 전산시스템의 확인을 통해 적절한 소득세와 사회 보장세 납부 및 국가복지 이전이 정당하게 이루어짐
  - ▶ 우리나라의 경우 분절적 행정을 통해 통합소득파악과 징수시스템 구축이 부재함
  - ▶ 중장기적인 조세-복지 인프라구축 노력이 필요

19

감 사 합 니 다.

20