February 2017
Vol.59

GLOBAL SOCIAL POLICY BRIEF
글로벌 사회정책 브리프

세계경제포럼의 포용적 성장 모델

전 세계적인 포퓰리즘의 부상에는 중산층의 위기와 소득 양극화 등 경제 불평등의 증가가 큰 역할을 하고 있다. 이에 조 바이든 전 미국 부통령을 비롯해 세계 지도자들은 세계가 이제 더 이상 사회통합과 경제성장을 별개로 논의해서는 안 된다고 입을 모았다. 세계경제포럼은 이러한 경제 불평등의 증가, 사회불안 증폭, 지속되는 빈곤을 막을 수 있는 유일한 대안으로 포용적 성장 정책을 제안한다. 경제성장과 사회통합이 두 마리 토끼가 아니라 사실은 한 마리 토끼라는 전제에서 시작해 둘을 함께 추진하는 정책을 통해 시너지를 극대화함으로써 포용적 성장을 이룰 수 있다는 제안을 낸 것이다.

영국이 유럽연합 탈퇴를 결정하고 미국에서 도널드 트럼프가 대통령에 당선되는 등 전 세계적으로 포퓰리즘이 부상하고 있다. 이러한 포퓰리즘의 부상에는 중산층의 위기와 소득 양극화 등 경제 불평등의 증가가 큰 역할을 하고 있다. 지난 10년간 많은 선진국의 중위소득은 정체되거나 감소했으며 오늘날 상위 10% 계층의 평균 소득은 하위 10% 계층 소득의 9배를 상회한다. 향후 20년간 4차 산업혁명으로 대변되는 기술 발전으로 일부 산업의 생산성이 30% 이상 증가할 것으로 예상되며, 이로 인해 근로자 50% 이상이 일자리를 잃을 가능성이 제기되고 있다.

지난 1월 스위스 다보스에서 개최된 세계경제포럼은 경제성장 둔화와 경제 불평등을 중요한 의제로 다뤘다. 조 바이든 당시 미국 부통령을 비롯해 포럼에 참가한 세계 지도자들은 4차 산업혁명으로 촉발될 일자리 혁명에 직면한 세계가 이제 더 이상 사회통합과 경제성장을 별개로 논의해서는 안 된다고 입을 모았다.

세계경제포럼은 불평등 증가, 사회 불안 증폭, 지속되는 빈곤을 막을 수 있는 유일한 대안으로 포용적 성장 정책을 제안한다. 경제성장과 사회통합이 두 마리 토끼가 아니라 사실은 한 마리 토끼라는 전제에서 시작해 둘을 함께 추진하는 정책을 통해 시너지를 극대화함으로써 포용적 성장을 이룰 수 있다는 제안이 나온 것이다.

이를 위해 세계경제포럼은 세계은행(World Bank), 국제통화기금(IMF), 경제협력개발기구(OECD), 국제노동기구(ILO), 캐나다 정부, 매킨지, 마이크로소프트 등과의 민관 협력을 통해 포용적 성장을 위한 정책 틀과 함께 그동안 대표적인 경제성장 지표로 활용된 국내총생산(GDP)을 대체할 포용적 성장 지수(Inclusive Development Index)를 개발했다.

임금불평등

세계 임금 상승률은 2012년 2.5%에서 2015년 1.7%로 감소했다. 세계에서 임금 상승률이 가장 높았던 중국을 제외하면 임금 상승률은 더 낮아져 같은 기간 1.6%에서 0.9%로 떨어진다. 낮은 임금 상승률 속에서 세계 여러 나라의 임금 불평등은 1980년대와 90년대 이후 증가해 왔다. 지난 1월 발행된 ILO의 세계임금보고서(Global Wage Report)는 대부분의 국가에서 임금 수준이 전 임금 구간에서 더디게 상승하다가 상위 10% 구간에서 급격히 오르고 상위 1% 구간에서는 더 급격히 오른 것을 보여 줬다. 유럽에서 상위 10%의 임금 소득자는 평균적으로 전체 근로자에게 지급된 총임금의 25.5%를 가져간다. 이는 하위 50% 임금 소득자가 받는 임금(29.1%)에 해당한다. 일부 개발도상국에서는 상위 10%의 몫이 더 커 브라질에서는 35%, 인도에서는 42.7%, 남아프리카에서는 49.2%나 된다.

여러 자료에 따르면 경제 불평등은 종종 노동시장에서 시작된다. 스페인의 경우 2006년부터 2010년까지의 임금 상승률과 실업률의 변화가 이곳의 급격한 불평등 증가에 90% 정도 책임이 있는 것으로 조사되었다. 아르헨티나(2003년부터 2012년까지)와

KIHASA
한국보건사회연구원

발행일 2017. 2. 20
발행인 김상호
발행처 (30147)
세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동
(1층~5층)
정리·편집 라기태 kt@kihasa.re.kr
TEL 044)287-8101
FAX 044)287-8052
www.kihasa.re.kr

4차 산업혁명으로 불리는 기술 진보가 많은 저숙련 근로자의 일자리를 앗아 갈 수도 있어 장기적인 고용 전망을 어둡게 한다.

브라질(2001년부터 2012년)에서의 급격한 불평등 감소 역시 임금과 일자리의 분포 변화가 각각 87%, 72% 원인인 것으로 분석되었다.

ILO의 세계 고용 전망에 따르면 2017년 전 세계 실업자 수는 2억 100만 명을 넘어섰으며 2018년에는 270만 명이 추가될 것으로 보인다. 여기에 4차 산업혁명으로 불리는 기술 진보가 많은 저숙련 근로자의 일자리를 앗아 갈 수도 있어 장기적인 고용 전망을 어둡게 한다.

4차 산업혁명과 일자리

기술의 발전은 경제성장의 주요 동인이다. 개발도상국에서 고속 인터넷 연결망이 10% 확대되면 1.4%의 경제성장이 이뤄진다고 한다. 그러나 최근 몇십 년간의 기술 발전은 점점 더 분배의 불평등과 연관돼 거론되고 있다. 기술 발전이 고숙련 근로자의 가치를 높이는 대신 중급 기술자나 저숙련 근로자의 일자리를 앗아 가기 때문이다.

역사적으로 기존의 일자리를 파괴한 신기술은 급여 수준이 높은 새로운 종류의 일자리를 만들어 왔다. 하지만 인공지능과 로봇 기술의 급속한 발전이 기계보다 사람이 더 잘할 수 있는 과업의 범위를 줄일 것으로 전망돼 이러한 역사가 지속될지는 미지수다.

표 1 아디다스가 중국 공장을 폐쇄하고 독일로 돌아간 이유

1993년 고임금 때문에 독일 공장을 모두 폐쇄하고 중국, 동남아 등지에 공장을 세웠던 신발·의류 제조 회사 아디다스(Adidas)그룹이 23년 만에 독일로 돌아갔다. '메이드 인 저머니(Made in Germany)' 신발을 만들기 위해 '스피드 팩토리(Speed Factory)'라는 공장을 세운 것이다.

지난 9월 첫 제품 '아디다스 퓨처크래프트'를 선보인 스피드 팩토리에서는 사람 대신 로봇이 원단을 오리고, 3차원(3D) 프린트로 부속을 만들어 꿰매고 붙인다. 다른 공장처럼 똑같은 소재, 똑같은 디자인의 신발을 계속 찍어 내는 것이 아니라 고객의 주문이 들어오면 로봇이 원단 직조에서 마감까지 순식간에 해치운다. 신발 스타일, 깔창, 소재, 색깔, 심지어 신발 끈까지 고객이 원하는 대로 완전 맞춤형으로 생산된다. 고객의 주문이 끝나면 24시간 인터넷에 연결된 공장 생산 라인이 가동된다. 현재 이 공장은 러닝화만 생산하고 있지만 점차 상품군을 늘려 갈 예정이다.

현재 독일 안스바흐 스피드 팩토리에는 2개 생산 라인에 각각 6대의 로봇이 있다. 로봇들이 신발 한 켤레를 만드는 데 걸리는 시간은 단 5시간이다. 현재 아디다스 동남아 공장에서 같은 공정으로 신발 하나를 만드는 데는 3주가 걸린다. 스피드 팩토리의 연간 생산량인 50만 켤레를 만들기 위해 배치된 인력은 단 10명이다. 기존 공장에서 50만 켤레를 만들려면 근로자 600여 명이 필요하다. 2017년 건설을 목표로 하는 미국 애틀랜타 공장은 안스바흐 공장에 비해 더 자동화될 예정이다.

아디다스는 유지 비용이 거의 들지 않는 로봇 공장을 늘리고 동남아와 중국으로 이전했던 생산시설을 본국으로 불러들일 채비를 하고 있다. 다국적 기업들은 급격한 성장 속에서 잠시 개도국에 맡겨 뒀던 생산을 혁신이라는 이름으로 아무렇지 않게 다시 가져가고 있다.

기술 발전이 포용적 성장과 일자리 창출을 촉진할 강한 잠재력을 가졌다고 볼 증거도 많다.

그러나 기술 발전이 포용적 성장과 일자리 창출을 촉진할 강한 잠재력을 가졌다고 볼 증거도 많다. 나이지리아에서 수행된 한 연구에 따르면 정보통신기술로 정보에 대한 접근성이 높아지자 이곳 농부들의 소득이 29% 상승했다. 지리적 거리, 신체장애, 문화 장벽 등으로 인해 집 밖에서 일하지 못하는 사람들에게 온라인상의 일은 경제적 기회를 제공하고 있다.

신기술은 항상 긍정적, 부정적 방법으로 활용될 가능성을 갖고 있다. 기술 변화는 과학자, 투자자, 정부, 소비자의 의식적 결정의 산물이며 그 성질과 방향은 공공정책과 시장 인센티브에 의해 영향을 받는다. 따라서 기술 변화로 인해 발생할 수 있는 사회적, 경제적 위험을 최소화하고 기술이 안정과 번영을 최대화하는 데 기여하도록 하기 위해서는 시장과 정부의 협력이 중요하다.

세계경제포럼의 포용적 성장 지수

지난 몇 년간 더 포용적인 성장·개발 모델이 필요하다는 데 전 세계적인 공감대가 형성되었다. 그러나 공감대와 논의만 있었을 뿐 구체적인 실행 어젠다가 구축되지 못했다. 이에 세계경제포럼은 국제사회와 각국이 구체적인 포용적 성장 정책을 추진하는 데 도움을 주기 위해 포용적 성장 지표(Inclusive Development Index)라는 새로운 '성장 모델'과 이에 관련된 '정책 및 성과평가 틀(Inclusive Growth and Development Framework)'을 개발해 '포용적 성장과 개발(The Inclusive Growth and Development Report 2017)'이라는 보고서에 담아 발표했다.

세계경제포럼은 15개의 세부 지표로 구성된 총 7개의 정책 지표로 포용적 성장 · 개발 모델을 만들었으며 총 109개국을 대상으로 전체 지표를 종합한 포용적 성장 지수를 산출했다.

포용적 성장과 관련해 모든 나라에 동일하게 적용할 수 있는 획일적 정책은 없다는 것이 포럼의 입장이다. 오히려 각국은 주어진 독특한 정책 환경 속에서 포용적 성장 모델에서 제안된 다양한 정책 도구들을 조합해 경제성장과 사회통합을 동시에 이룰 잠재력을 구현해야 할 것이다.

세계경제포럼은 15개의 세부 지표로 구성된 총 7개의 정책 지표로 포용적 성장·개발 모델을 만들었으며 총 109개국을 대상으로 전체 지표를 종합한 포용적 성장 지수를 산출했다(그림 1).

그림 1 포용적 성장·개발 모델

출처: 세계경제포럼.

| 정책 지표 1: 교육과 기술 개발

- 세부 지표: 접근성, 교육의 질, 공평성
  - 취약계층이나 소외계층을 포함한 모든 사회 구성원에게 양질의 교육 기회를 제공하는 교육 환경을 수립했는가?
  - 학습의 성취 측면에서 교육의 접근성, 질, 공평성이 높은가?

| 정책 지표 2: 공공서비스 및 인프라

- 세부 지표: 기초 인프라와 디지털 인프라, 보건 서비스와 인프라
  - 생산적인 경제활동을 가능하게 하는 공공서비스와 인프라가 구축돼 있는가?
  - 삶의 질을 높이고 생활 수준 향상에 기여하는 공공서비스와 인프라가 구축돼 있는가?

| 정책 지표 3: 부패와 지대(rents)

- 세부 지표: 기업 및 정치 윤리, 지대
  - 뇌물과 부패를 관용하지 않고 진입 장벽이 낮으며 상품 및 자본시장에서 공정한 경쟁이 이뤄져 균등한 경제적 기회와 효율적인 자원 배분을 촉진하는 정책과 제도가 잘 갖춰져 있는가?

| 정책 지표 4: 실물경제 투자의 금융 중개

- 세부 지표: 포용적 금융제도, 기업 투자 중개
  - 민간 투자가 생산적인 곳으로 유입되며 실물경제에서 새로운 자본이 형성되는가?

| 정책 지표 5: 자산 형성과 창업

- 세부 지표: 소규모 사업 소유, 자택 및 금융자산 소유
  - 자산 형성과 고용 및 창업에 균등한 기회를 주는 환경인가?

| 정책 지표 6: 고용과 근로보상

- 세부 지표: 생산적 고용, 임금 및 비임금급여
  - 일자리가 활발히 창출되고 경제활동 참여가 독려되며 근로 환경이 적절한가?
  - 급여가 노동생산성의 증가를 적절히 보상하는가?

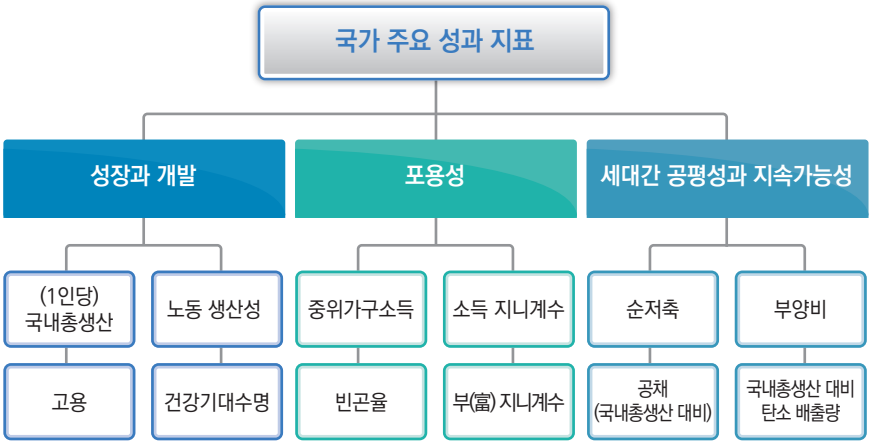
| 정책 지표 7: 재정 이전

- 세부 지표: 세법, 사회안전망
  - 조세제도가 경제성장에 방해가 되지 않으면서 소득불평등을 낮추는 데 효과적인가? 같은 소득 그룹의 다른 나라에 비해 노동, 자본, 소비에 주어지는 조세 부담의 정도는 어떤가?
  - 국가의 사회안전망이 빈곤층과 소외 및 취약계층의 문제를 완화하는 데 어느 정도 기여하는가?

세계경제포럼의 포용적 성장·개발 국가 주요 성과 지표

세계경제포럼은 각국의 포용적 성장 및 개발 현황을 한눈에 보고 비교할 수 있게 하기 위해 포용적 성장 지수에 더해 '포용적 성장·개발 국가 주요 성과 지표(Inclusive Growth and Development Key Performance Indicators)를 개발했다(그림 2).

그림 2 포용적 성장·개발 국가 주요 성과 지표



출처: 세계경제포럼.

최근 논의가 뜨겁게 이뤄지고 있는 기본소득은 원활하게 작동되는 노동시장이 갖는 제도적 기반을 대체할 수 없다.

세계경제포럼이 제안하는 4차 산업혁명 대응 방안

4차 산업혁명이 노동시장에 던져 줄 어려움을 극복하려면 각국은 다음의 인적 자본 형성 영역에서 분명한 국가 투자 목표와 민관이 함께하는 이행 전략을 세워야 할 것이다.

1) 적극적인 노동시장정책
2) 균등한 양질의 교육
3) 성(性) 평등
4) 비공식 근로에 대한 사회적 보호 강화
5) 학업에서 직업으로의 효과적인 전환

각국의 포용적 성장과 관련된 자료를 분석한 결과 위의 영역에서 고르게 잘 준비된 국가, 다가올 4차 산업혁명이 불러올 변화에 제대로 준비된 국가는 거의 없다고 볼 수 있다. 최근 논의가 뜨겁게 이뤄지고 있는 기본소득(universal basic income)은 원활하게 작동되는 노동시장이 갖는 이 다섯 가지 주요 영역의 제도적 기반을 대체할 수 없다. 기본소득의 도입이 일정 부분에서는 유용한 보조적 역할을 할 수 있다 하더라도 자국의 근로인구를 4차 산업혁명에 맞춰 준비시키기 위해서는 이 영역들에서 좋은 성과를 얻기 위해 지금 투자해야 한다. 한 방에 문제를 해결하는 묘책보다는 체계적인 구조 개혁이 바람직하다.

우리나라는 최근의 정치적 격변에도 불구하고 포용적 개발 지표에서 14위를 차지했다.

우리나라의 포용적 성장 성적

우리나라는 최근의 정치적 격변에도 불구하고 포용적 개발 지표에서 14위를 차지했다. 우리나라는 특히 국가 주요 성과 지표 중 세대 간 공평성(intergenerational equity)에서 높은 점수를 얻었다. 그러나 인상적인 고용 수준에도 불구하고 우리나라의 빈곤율은 상승하고 있다. 이는 선진국 중 여성의 경제활동 참가율이 가장 저조해 전체 경제활동 참여 인구가 적은 것과 관련 있을 수 있으며, 지나치게 높은 성별 임금 격차와도 유관하다. 우리나라의 강점으로는 비교적 공평한 성과를 내는 훌륭한 교육시스템이 꼽힌다. 그러나 권력을 가진 자의 지대추구 행위가 활발하다는 점과 소수의 재벌에게 지대가 집중될 수 있는 규제 환경은 우려스러운 점으로 꼽혔다. 한국은 사회보호시스템을 강화해 포용성을 증진할 필요가 있다.

출처

- "There's still time to make globalization work for all. Let's start by fixing wage inequality", World Economic Forum, Jan 20.
- The World Economic Forum(2017), The Inclusive Growth and Development Report 2017.
- The World Economic Forum(2015), The Inclusive Growth and Development Report 2015.
- "아디다스가 중국 공장 폐쇄하고 독일로 돌아간 이유", 딴지일보, 2016.10.22