경제·인문사회연구회 협동연구총서 08-15-04
협동연구 2008-02-4

사회지출이 경제성장에 미치는 효과에 관한 연구(1차년도)

사회투자와 고용

방하남 외

주관 연구기관: 한국보건사회연구원
협력 연구기관: 한국교육개발원, 한국노동연구원, 산업연구원,
한국조세연구원

사회지출이 경제성장에 미치는 효과에 관한 연구(1차년도)

사회투자와 고용

경제·인문사회연구회 협동연구총서 08-15-04
협동연구 2008-02-4

발 행 일 2008년 12월
저 자 방 하 남 외 (한국노동연구원)
발 행 인 김 용 하
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 서울특별시 은평구 진흥로 268(우: 122-705)
전 화 대표전화: 02) 380-8000
홈페이지 http://www.kihasa.re.kr
등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처 예원기획
가 격 5,000원

ⓒ 한국보건사회연구원 2008

ISBN 978-89-8187-547-3 93330
ISBN 978-89-8187-551-0 93330(전6권)

발간사

‘경제성장’은 한국사회에 있어서 가장 이슈가 되는 사안이라 해도 과언이 아닐 것이다. 우리 경제는 과거 급속한 발전을 이루어왔으며, 현재도 선진국 진입을 위해 경제의 양적·질적 성장을 위해 꾸준히 노력해오고 있다. 선진국으로의 진입은 경제의 양적규모도 중요하지만 국민의 삶의 질 향상도 동시에 추구되어야만 가능할 것이다. 경제성장이 삶의 질의 상당부분을 설명해줄 수 있으나, 거시경제 지표로 설명될 수 없는 부분에 있어서는 정부개입에 의한 공공적 사회지출로 충족되어야만 할 것이다. 사회지출은 교육투자, 사회서비스 활성화, 기타 고용친화적 사회정책 등을 포괄적으로 포함한다.

한정된 자원의 배분에 있어 성장과 사회지출 간 우선순위에 대한 논의와 논쟁이 그간 있어왔고, 사회지출의 증가규모나 속도에 있어서도 이견이 있을 수 있다. 사회지출과 경제성장은 대체의 관계가 아니라 상호보완의 관계가 있다는 선행연구가 많이 있었고, 특히 사회지출이 경제의 성장과 발전에 긍정적인 파급효과를 미칠 수 있다는 해외 연구논문을 많이 발견할 수 있다.

본 연구는 우리나라의 사회지출과 거시변수 간 상호 파급효과의 규모와 경로를 다양한 시각에서 분석을 시도한 것이다. 건강투자, 교육투자, 사회서비스 활성화 등이 국가경제에 어떤 영향을 미치는지를 부분적으로 그리고 통합적으로 분석해보았다. 본 연구만으로 우리나라의 사회지출과 거시경제 간 상호관계를 완전하게 규명할 수는 없을 것이다. 그러나 본 연구가 둘 간의 역할과 작용을 규명하는 데 일조를 할 것이라는 데는 의심이 없다.

끝으로, 본 연구에 참여해 준 한국교육개발원, 한국노동연구원, 산업연구원, 한국조세연구원 연구진에게 감사의 뜻을 전한다.

2008. 12.

한국보건사회연구원장

원 장 김 용 하

목 차

요 약 ····· 1

제1장 연구의 배경 및 목적 ····· 7

제2장 사회서비스 부문의 고용현황 ····· 9
제1절 사회서비스의 개념과 범위 ····· 9
제2절 사회서비스 부문의 고용현황과 구성 ····· 10

제3장 사회서비스 투자의 고용효과 ····· 14
제1절 사회투자의 개념 ····· 14
제2절 사회서비스의 성장 기여도 ····· 14
제3절 사회서비스의 고용유발효과 ····· 20
제4절 사회서비스 지출의 생산 및 고용창출 효과에 대한 시뮬레이션 29

제4장 주요 OECD 국가의 사회서비스부문 투자와 고용 ····· 39
제1절 서론: 논의의 틀 ····· 39
제2절 사회서비스 부문 고용과 관련된 요인들 ····· 42
제3절 사회서비스 부문 고용 비중 ····· 52
제4절 사회서비스에 대한 필요와 사회서비스부문 고용 ····· 65
제5절 결론 ····· 69

제5장 종합 및 결론 ····· 71

참고문헌 ····· 75

표 목 차

〈표 2- 1〉 OECD STAN Indicator 에 의한 산업분류 ····· 9
〈표 2- 2〉 산업별 취업자 및 근로자 비중 ····· 10
〈표 2- 3〉 산업별 취업자대비 근로자비중 ····· 10
〈표 2- 4〉 사회서비스업 근로자 종사상 지위분포 ····· 11
〈표 2- 5〉 사회서비스업 종사근로자 사업장규모 ····· 12
〈표 2- 6〉 근로자의 교육수준 ····· 12
〈표 2- 7〉 교육수준별 분포 ····· 13
〈표 3- 1〉 산업별 GDP 비중 ····· 15
〈표 3- 2〉 산업별 성장 기여율(우리나라) ····· 17
〈표 3- 3〉 산업별 성장 기여율(국제비교): 1980~2007 ····· 18
〈표 3- 4〉 산업별 고용탄력성(우리나라) ····· 21
〈표 3- 5〉 산업별 고용탄력성* (국제비교) ····· 22
〈표 3- 6〉 산업별 취업계수 추이 ····· 24
〈표 3- 7〉 산업별 생산유발계수 추이 ····· 27
〈표 3- 8〉 산업별 취업유발계수(2005년 불변가격 기준) 추이 ····· 28
〈표 3- 9〉 산업별 직·간접 취업유발효과(2006년) ····· 29
〈표 3-10〉 2009년 민간소비 증가율 전망 ····· 31
〈표 3-11〉 시뮬레이션을 위한 시나리오 ····· 31
〈표 3-12〉 최종 소비지출 증가에 따른 사회서비스의 생산유발효과 시뮬레이션 · 32
〈표 3-13〉 추가적인 정부 소비지출 증가에 따른 생산유발 효과 ····· 33
〈표 3-14〉 최종 소비지출 증가에 따른 사회서비스의 고용유발효과 시뮬레이션 ·· 34
〈표 3-15〉 추가적인 정부 소비지출 증가에 따른 고용유발 효과 ····· 34

〈표 4- 1〉 OECD국가들의 여성 고용률 ····· 45
〈표 4- 2〉 OECD 국가들의 부양비 변화 추이 추정, 2000-2005. ····· 51
〈표 4- 3〉 OECD 국가들의 사회서비스부문 세부 부문별 고용비중 ····· 55

그림목차

〔그림 3- 1〕 사회서비스의 GDP 비중 ····· 16
〔그림 3- 2〕 취업계수와 취업자수 증가율 기준 산업유형 분류 ····· 25
〔그림 4- 1〕 사회지출이 경제성장에 미치는 영향의 경로 ····· 40
〔그림 4- 2〕 여성고용율과 2세 미만 유자녀 여성고용률, OECD ····· 46
〔그림 4- 3〕 여성고용율과 출산율 사이의 관계 ····· 48
〔그림 4- 4〕 OECD 회원국의 부양비 현재치와 예상치 ····· 50
〔그림 4- 5〕 OECD 국가들의 사회서비스 비중, 협의(%) ····· 52
〔그림 4- 6〕 OECD 국가들의 사회서비스 비중, 광의(%) ····· 53
〔그림 4- 7〕 사회서비스부문 세부부문의 고용비중과 전체
사회서비스부문 고용비중 사이의 상관계수 ····· 56
〔그림 4- 8〕 OECD 사회서비스부문 고용비중 변화, 2000-최근년도, 광의 · 57
〔그림 4- 9〕 OECD 국가 사회서비스부문 세부분야별 고용비중 변화,
2000-최근년도 ····· 58
〔그림 4-10〕 OECD국가들의 사회서비스부문 상대임금,
광의(최근년도, 전산업 = 1) ····· 60

〔그림 4-11〕 OECD 국가들의 사회서비스부문 상대임금과 고용비중, 최근년도 ····· 61
〔그림 4-12〕 OECD국가들의 사회서비스부문 세부부문별 상대임금, 최근년도 ····· 63
〔그림 4-13〕 OECD 국가들에서 교육부문 상대임금과 고용비중, 최근년도 ····· 63
〔그림 4-14〕 OECD 국가들의 보건·사회복지 부문 상대임금과 고용비중, 최근년도 ····· 64
〔그림 4-15〕 OECD 국가들의 여성고용율과 사회서비스부문 고용비중 65
〔그림 4-16〕 OECD국가들의 여성 상대고용율과 사회서비스부문 고용비중 ·· 66
〔그림 4-17〕 OECD 국가들의 부양비와 사회서비스부문 고용비중 ····· 67
〔그림 4-18〕 OECD 국가들의 출산율과 사회서비스부문 고용비중 ····· 68

요 약

제1장 연구의 배경 및 목적

□ 전 지구적으로 경제의 세계화가 지속적으로 진행되는 가운데 한국 경제는 지난 20세기 말에 외환위기를 겪게 되었고 그간 8~10%를 육박하던 성장률은 5% 이하의 중저성장 기조로 접어들게 되었다. 이러한 저성장 시대 새로운 고용창출과 사회통합적 성장을 기대하는 기존의 연구들에서는 우리 사회의 복지서비스수준을 제고하고 사회 양극화를 해소하면서 동시에 여성 등 잠재인력의 경제활동참여를 증진할 수 있는 방안으로 사회서비스 부문의 고용창출을 첫째로 들고 있다.

□ 그러나 지금까지 사회서비스 부문에의 투자가 가져올 수 있는 고용창출과 궁국적인 경제성장에의 잠재적 기여에 대한 연구는 많지 않았다. 본 연구는 21세기 선진경제와 복지사회로의 도약을 위해 필요한 국가정책적 전략이라는 차원에서 사회서비스 부문에서의 고용현황과 미래의 고용창출 가능성 그리고 사호서비스에의 투자가 가져오게 될 궁극적인 경제성장에의 기여 가능성 등에 대한 체계적인 분석과 전망을 제시하는 그 목적이 있었다. 본 연구에서 사회서비스의 범위는 의료보건·사회복지만을 포괄하는 협의의 개념과 교육서비스 및 사회보장행정까지를 포괄하는 광의의 개념을 구분하고 있다.

제2장 사회서비스 부문의 고용현황

□ 사회서비스의 개념과 범위

- 사회서비스의 범위는 사회복지사업으로 한정하는 협의의 개념과 교육서비스사업과 공공행정, 국방 및 사회보장행정까지 포괄하는 광의의 개념으로 구분할 수 있다.

□ 사회서비스 부문의 고용현황과 구성

- 2008년도 경제활동인구조사에 위하면 광의의 사회서비스업부문에 취업하고 있는 취업자비중은 31.6%이고 근로자기준(상용, 임시직, 일용직)으로는 29.74%이다. 협의의 기준으로 사회복지사업만을 본다면, 취업자기준 2.3%, 근로자비중으로는 3.4%이다. 취업자대비 근로자비중은 공공행정, 국방및 사회보장행정과 사회복지사업은 100%인 것에 반해 교육서비스업은 46.18%로 전산업 비중 68.8%보다 훨씬 낮다(표 2-2 참조).

제3장 사회서비스 투자의 고용효과

□ 사회서비스의 성장 기여도

- 우리나라에서 사회서비스가 GDP에서 차지하는 비중(경상가격 기준)은 2007년 현재 9.5%로 교육서비스와 의료보건·사회복지가 각각 5.9%와 3.6%를 차지하고 있다(표 3-8 참조). 자료에 따르면 사회서비스의 경제내 비중은 지난 수십년간 명목기준으로는 꾸준히 증가해 왔으나 실질기준으로는 크게 감소하거나 답보상태에 있는 것으로 나타나고 있다(그림 3-1 참조). 국제적 비교를 통해 보면 사회서비스 중 교육서비스의 경우 우리나라의 성장기여율(3.6%)이 여타 선진국(2.3~2.7%)에 비해 약간 더 높으나 의료·보건·사회복지(3.2%)의

경우에는 선진국(5.4~10.5%)이 훨씬 높다(표 3-10 참조).

□ 사회서비스의 고용유발효과

– 한편, 특정 산업의 생산 증가가 해당 산업 내에서 직접적으로 어느 정도의 일자리를 창출하는지는 고용탄력성과 취업계수 등을 통해 살펴볼 수 있으며 산업간 생산유발효과를 통한 전반적인 고용창출력은 취업유발계수를 통해 살펴볼 수 있다.

• 고용탄력성

추정결과 교육서비스, 의료보건·사회복지의 경우 동 분야에서 실질부가가치가 1% 증가할 때 취업자는 1.32%, 0.75% 증가하는 효과가 있는 것으로 나타나고 있다. 주요 선진국과 비교하여 보아도 우리나라 사회서비스의 고용탄력성은 기간에 상관없이 상당히 높은 편에 속한다(표 3-12). 결국 우리나라의 사회서비스부문은 성장기여도가 아직 미흡한 반면 고용창출력은 선진국에 비해 아직 상당히 높은 편이라는 점이 특징이다. 이는 동 분야에서의 낮은 생산성을 반영하는 것일 수도 있으나 향후 이 분야에서 부가가치 창출이 증가할 경우 그 만큼 동 분야를 중심으로 고용창출이 크게 일어날 가능성이 있음을 시사한다고 하겠다.

• 전체 고용유발효과 : 취업유발계수

취업유발계수는 어떤 산업의 생산물에 대한 최종수요가 10억원 증가할 때 산업간 생산유발 경로를 통해 전산업에서 어느 정도로 취업이 유발되는 지를 나타내는데 동 추이를 통해 사회서비스의 고용창출력을 보다 포괄적으로 살펴볼 수 있다. 본문 <표 3-15>에 의하면 2006년 현재 농림어업을 제외하고 취업유발계수(2005년 불변가격 기준)가 높은 업종은 음식·숙박(35.4), 도소매(28.7), 기타서비스

(24.1), 교육(22.7), 의료·보건·사회보장(17.4) 순으로 사회서비스의 고용창출력은 높은 편으로 나타났다. 이러한 사실은 다른 각도에서 보면 사회서비스에 대한 지출 증가를 통해 가시적이고 단기적인 고용창출 효과를 거둘 수 있음을 시사하는 바 매우 중요한 정책적 함의가 있다고 할 수 있다.

• 고용유발에 대한 시뮬레이션 결과

다음으로 본문 <표 3-21>에 의하면 Baseline 시나리오대로 소비지출이 증가하는 경우 교육서비스의 경우 2009년에는 2008년 대비 3.4만 명, 의료보건·사회보장의 경우 2.4만 명의 추가적인 취업유발효과를 발생하는 것으로 분석되었다. 자체 취업유발인원은 교육서비스의 경우 2008년에 비해 3.0만 명, 의료보건·사회보장의 경우 1.8만 명 증가하였다.

제4장 주요 OECD 국가의 사회서비스부문 투자와 고용

□ 사회서비스의 필요성

– 사회서비스는 노동시장 및 자본시장에서 불완전성이 존재하는 경우 시장의 실패를 보완하고 사회의 안정성을 높임으로써 장기적인 경제성장에 긍정적인 역할을 할 수도 있다(그림 4-3 참조). 특히 사회서비스부문은 현재 우리나라가 직면하고 있는 커다란 세 개의 문제, 즉 출산률 저하, 낮은 여성 경제활동 참가율 그리고 노령화라는 문제를 해결하는 데 중요한 역할을 할 수 있다.

– 이에 본 절에서는 이러한 관점에서 한국의 사회서비스부문 고용수준을 다른 OECD국가와의 비교를 통하여 평가한다. OECD 국가 간 비교를 통하여 출산률과 여성의 경제활동참여율 간의 상관관계를

살펴보았다, 1980년대에는 출산율과 여성고용률 사이에 명확한 음의 상관관계가 관찰되었지만, 2000년대 들어서는 반대로 양의 상관관계가 관찰된다(OECD, 2005).

□ 사회서비스 부문 고용 비중

- 본문 [그림 4-7]에 보여진 대로 사회서비스부문 고용비중의 OECD 국가 전체에 대한 단순평균은 약 16.1%이다. 쉽게 예상할 수 있듯이, 사회서비스부문의 고용비중은 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 핀란드 등 북유럽 노르딕 국가들에서 가장 높은 데, 전체 고용의 20%를 상회하는 높은 수준을 보이고 있다. 이들 나라 외에도 프랑스, 벨기에 등 유럽 대륙 국가들도 전체 고용의 20% 이상이 사회서비스부문에 고용되어 있다. 반면, 슬로바키아, 포르투갈, 폴란드, 일본, 이탈리아, 체코 등의 나라가 사회서비스부문의 고용 비중이 낮으며, 한국의 사회서비스 부문의 고용비중은 겨우 6.6%로 데이터가 존재하는 OECD 국가들 중 가장 낮은 수준을 기록하고 있다.
- 본문 <표 4-25>에 따르면 OECD 국가들은 보건 및 사회복지부문에서 가장 많은 고용이 이루어지고 있으며, 교육과 공공행정 부문에서는 거의 비슷한 수준의 고용비중을 보이고 있다. 이러한 경향에서 예외인 나라는 헝가리, 한국, 슬로바키아 등 신흥공업국들로 특히 한국은 교육부문에서의 고용이 압도적인 비중을 차지하고 있다.
- 보건 및 사회복지부문의 고용비중과 전체 사회서비스부문의 고용비중 사이의 상관계수는 약 0.87로 세부부문들 중 가장 크다는 것을 고려할 때 한국의 사회서비스부문 중 다른 OECD국가들과 가장 큰 격차를 보이는 부문은 보건 및 사회복지부문이라 할 수 있다. 보건 및 사회복지 부문에서는 대다수의 OECD국가에서 고용비중의 증가를 경험하였지만, 폴란드, 슬로바키아, 덴마크 등의 나라에서는 이 부문의 고용비중이 감소하였다 (패널 C). 한국의 경우 이 부문의 고

용비중이 약 1.5%포인트 상승하였지만, 다른 OECD국가들에 비하여 여전히 낮은 수준이다.

- OECD 여러 나라들의 국가 간 비교를 통해서 볼 때 여성고용율과 사회서비스 고용비중 사이에는 강한 양의 상관관계가 발견되었다 (그림 4-17 참조). 전통적으로 가족정책이 강한 북유럽 복지국가들에서 여성의 고용률이 높으며 또한 사회서비스부문의 고용비중도 높은 반면, 일본, 한국, 체코 등 사회투자가 상대적으로 약한 나라들에서는 여성들의 고용율도 낮다. 국제비교 자료표에 따르면 한국의 여성고용율이 낮다는 점을 감안한다고 하더라도 사회서비스부문의 고용이 충분히 이루어지고 있지 못하다고 판단할 수 있다(그림 4-18 참조).

□ 결론

- 첫째, 한국의 경우는 다른 OECD 국가들과 비교하여 볼 때 여성고용율, 출산율, 미래 인구구조의 변화(부양비의 변화 추정치) 등과 같은 측면에서 사회서비스의 확충에 대한 필요성이 가장 큰 나라들 중 하나라고 할 수 있다. 둘째, 한국의 사회서비스부문 고용비중은 협의로 정의하는 경우 약 6.6%, 광의로 정의하는 경우 약 13.8%로 OECD국가들 중 가장 낮은 수치를 기록하고 있다. 특히 공공행정, 국방 및 사회보장행정부문과 보건 및 사회복지부문에서의 고용비중이 각각 3.4%, 3.18%로 최하위권에 위치해 있다. 반면 교육부문의 고용비중은 약 7.2%로 OECD국가들 중 중위권 수준 이상을 차지하고 있다. 그 결과 한국의 경우 사회서비스부문 내 세부부문별 고용비중 순위는 OECD 국가들 평균과 반대의 패턴을 보이고 있다. 마지막으로 앞에서 논의되었던 사회서비스와 관련된 여러 가지 사회적 수요를 감안하는 경우, 한국의 사회서비스부문 고용비중은 다른 OECD국가들과 비교하여 특히 낮은 수준인 것으로 판단된다.

제1장 연구의 배경 및 목적

전 지구적으로 경제의 세계화가 지속적으로 진행되는 가운데 한국 경제는 지난 20세기 말에 외환위기를 겪게 되었고 그간 8~10%를 육박하던 성장률은 5% 이하의 중저성장 기조로 접어들게 되었다. 이와 함께 취업유발계수나 고용유발계수 등의 추이로 볼 때 성장이 가져다주는 일자리창출의 열매는 점점 더 크기가 작아지는 경제구조로 변화하고 있다. 특히 고도성장기의 제조업을 중심으로 한 일자리 창출기제가 이제 그 다이나믹스를 잃고 우리는 이제 21세기에 맞는 새로운 성장동력과 일자리 창출 메카니즘을 경제 내부에서 찾아야 하는 거시경제적 과제에 직면해 있다.

그간 선진국의 성장역사를 보면 경제 성장하면서 산업구조의 고도화가 진행되면 2차산업의 생산 및 고용비중은 줄어들고 제 3차산업인 서비스업의 생산과 고용비중이 점점 증가하는 변화를 겪게 된다. 서비스업의 고용이 증가함에 따라 제조업과 긴밀한 관련을 맺는 생산자서비스와 공공재를 생산하는 사회서비스의 성장이 두드러지게 된다. 그러나 우리나라의 경우 도소매숙업종과 음식숙박업종의 비중이 상대적으로 커서 서비스산업의 생산과 고용구조도 후진적인 성격을 아직 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 이에 비해 사회서비스 부문은 경제성장에 대한 기여 측면과 고용의 질 측면 양자에서 바람직한 특성을 지니고 있는 것으로 평가되고 있다. 사회서비스를 구성하는 교육, 의료, 복지, 공공행정서비스의 경우는 일종의 사회적 인프라로서 장기적인 경제성장에 기여할 수 있을 뿐만 아니라 사회서비스 부문에서 창출되는 일자리들은 상대적으로 숙련도가 높고 전문적인 지식을 필요로 하므로 고용이 상대적으로 안정되고 생산성도 높은 것이 특징이다.

저성장 시대 새로운 고용창출과 사회통합적 성장을 기대하는 기존의 연구들에서는 우리 사회의 복지서비스수준을 제고하고 사회 양극화를 해소하면서 동시에 여성 등 잠재인력의 경제활동참여를 증진할 수 있는 방안으로 사회서비스 부문의 고용창출을 첫째로 들고 있다. 이러한 제안에 따르면 지금까지 우리나라의 사회서비스는 제조업 중심의 산업사회적 모형과 수준에 머물러 있었으나 21세기 국가경쟁력의 원천은 인적자원이므로 인적자원의 건강, 교육, 복지를 증진할 수 있는 사회서비스 부문의 투자는 복지소비가 아니라 경제성장을 위한 사회투자라는 인식이 강하게 대두되고 있다. 그러나 이렇게 새롭게 강조되는 사회투자정책의 중요성에 비해, 우리의 공공 사회서비스 분야는 투자수준, 인프라 등에 있어서 선진국에 비해 너무 뒤떨어져 있어서 국가 전략적 차원에서 사회서비스업의 성장이 논의되어야 한다는 주장들이 많다.

그러나 지금까지 사회서비스 부문에의 투자가 가져올 수 있는 고용창출과 궁국적인 경제성장에의 잠재적 기여에 대한 연구는 많지 않았다. 본 연구는 21세기 선진경제와 복지사회로의 도약을 위한 필요한 국가 정책적 전략이라는 차원에서 사회서비스 부문에서의 고용현황과 미래의 고용창출 가능성 그리고 경제성장에의 기여정도 등에 대한 체계적인 분석과 전망을 제시하는 데 목적이 있다.

제2장 사회서비스 부문의 고용현황

제1절 사회서비스의 개념과 범위

사회서비스의 범위는 사회복지사업으로 한정하는 협의의 개념과 교육서비스사업과 공공행정, 국방및 사회보장행정까지 포괄하는 광의의 개념으로 구분할 수 있다. OECD의 STAN Indicator분류에 의하면 Community, Social and Personal Service 대분류 내에 Public Administration & Defense;Compulsory Social Security, Education, Health & Social Work other Community Social & Personal Services, Private households with employed persons 등 까지 포함하고 있다. 이 분류가 사회서비스의 개념을 가장 포괄적으로 정의한 것으로 볼 수 있다. 본 연구에서는 아래 <표 2-1>에 제시된 대로 ISIC 75, 80, 85를 사회서비스산업으로 구분하고자 한다.

〈표 2-1〉 OECD STAN Indicator 에 의한 산업분류

STAN Indicator 대분류	STAN 산업중분류	ISIC Rev. 3 분류
Community, Social and Personal Services	Pulic Administrtion & Defense; Compulsory Social Security	75
	Education	80
	Health & Social Work	85
	Other Community Social & Personal Services	90-93
	Private Households with employed persons	95

자료: OECD Homepage, Statistics

제2절 사회서비스 부문의 고용현황과 구성

2008년도 경제활동인구조사에 위하면 광의의 사회서비스업부문에 취업하고 있는 취업자비중은 31.6%이고 근로자기준(상용, 임시직, 일용직)으로는 29.74%이다. 협의의 기준으로 사회복지사업만을 본다면, 취업자기준 2.3%, 근로자비중으로는 3.4%이다. 취업자대비 근로자비중은 공공행정, 국방및 사회보장행정과 사회복지사업은 100%인 것에 반해 교육서비스업은 46.18%로 전산업 비중 68.8%보다 훨씬 낮다(표 2-2 참조).

〈표 2-2〉 산업별 취업자 및 근로자 비중

사회서비스업	취업자비중	근로자비중
공공행정, 국방및 사회보장행정	8.5%	12.34%
교육서비스업	20.8%	14.0%
사회복지사업	2.3%	3.4%
총계	31.6%	29.74%

자료: 경제활동인구조사, 통계청 2008년

아래 <표 2-3>을 보면 취업자대비 근로자비중은 공공행정, 국방및 사회보장행정과 사회복지사업은 100%인것에 반해 교육서비스업은 46.18%로 전산업 비중 68.8%보다 훨씬 높다.

〈표 2-3〉 산업별 취업자대비 근로자비중

사회서비스업	취업자대비 근로자비중	전산업 취업자대비 근로자비중
공공행정, 국방및 사회보장행정	100%	68.8%
교육서비스업	46.18%	
사회복지사업	100%	
사회서비스업 총계	64.6%	

자료: 경제활동인구조사, 통계청 2008년

다음으로 종사상지위를 기준으로 고용현황을 살펴보면 <표 2-4>에 제시된 바와 같다. 통계에 따르면 교육서비스업과 사회복지사업의 상용직비중은 4.8%와 4%로 전산업비중 2.3%보다 높은 것으로 조사되었다. 전체 산업의 임시직과 일용직비중은 46.4%와 51.3%로 거의 비슷한 비중을 보이고 있으나, 사회서비스업은 일용직 보다는 임시직의 비중이 높은 것을 알 수 있다. 다른 산업에 비해 상용직의 비중이 높고, 일용직 보다는 임시직의 비중이 상대적으로 높아 전반적으로 고용의 안정성이 높은 것으로 평가된다.

〈표 2-4〉 사회서비스업 근로자 종사상 지위분포

사회서비스업	상용직	임시직	일용직
공공행정, 국방 및 사회보장행정	1.1%	72.5%	26.37%
교육서비스업	4.8%	80.58%	14.56%
사회복지사업	4%	88%	8%
총계	3.2%	78%	18.8%
전산업	2.3%	46.4%	51.3%

자료: 경제활동인구조사, 통계청 2008년.

다음은 사업장의 규모별로 고용현황을 살펴보면 아래 <표 2-5>와 같다. 사회서비스 부문의 고용 사업장규모는 전산업에 비해 상대적으로 규모가 큰 것으로 조사되고 있다. 전산업의 종사근로자의 사업장규모는 1~4인이 46.4%로 가장 높고, 5~9인이 18.3%로 그 다음이고, 10~29인이 17.1%로 세 번째를 차지하고 있다. 사회복자사업의 경우, 10~29인사업장비중이 36%로 가장 높고, 5~9인이 28%로 두 번째로 비중이 높은 것으로 조사되었다. 교육서비스업도 30~99인 사업장이 26.2%로 가장 높고, 다음으로는 5~9인이 21.34%로 조사되었다. 공공행정, 국방 및 사회보장행정은 1~4인이 39.5%로 가장 높고, 10~29인이 31.8%로 두 번째, 그리고 30~99인이 14.28%로 세 번째로 높은 비중을 보였다. 100인 이상 사업장 비중도 전산업에 비해 높은 것으로 조사되었다.

〈표 2-5〉 사회서비스업 종사근로자 사업장규모

사업장규모	공공행정, 국방 및 사회보장행정	교육서비스업	사회복지사업	전산업
1~4인	39.5%	20.34%	20%	46.4%
5~9인	2.2%	21.34%	28%	18.3%
10~29인	31.8%	15.5%	36%	17.1%
30~99인	14.28%	26.2%	12%	11.7%
100~299	4.4%	5.8%	0	2.7%
300인 이상	7.6%	10.6%	4%	3.8%

자료: 경제활동인구조사, 통계청 2008년

그렇다면 사회서비스 부문 종사자들의 교육수준은 상대적으로 어떻게 되는가? <표 2-6>은 사회서비스 부문 취업자들의 평균 교육수준을 보여준다. 자료에 따르면 사회서비스 부문 근로자의 교육수준은 전산업의 3.19에 비해 낮은 것으로 조사되었다. 교육서비스업만이 4.7로 전산업보다 높은 것으로 조사되었고, 공공행정, 국방 및 사회보장행정 2.46%, 사회복지사업 2.68%로 낮은 것으로 조사되었다.

〈표 2-6〉 근로자의 교육수준

사회서비스업	교육정도(평균)	전산업
공공행정, 국방 및 사회보장행정	2.46	3.19
교육서비스업	4.7	
사회복지사업	2.68	

주: 0: 무학, 1: 초등학교, 2: 중학교, 3: 고등학교, 4: 전문대, 5: 대학, 6: 대학원
자료: 경제활동인구조사, 통계청 2008년

이를 보다 구체적으로 교육수준별 분포로 보면 <표 2-7>에 제시된 바와 같다. 교육수준별 분포를 살펴보아도 교육서비스업이 근로자의 52.4%가 대학교이상의 학력을 가지고 있는 것으로 조사되었다. 사회복지사업의 경우 중학교학력이 28%로 가장 비중이 높은 것으로 나타났으며 대학교학력

은 20%로 사회서비스업 내에서 가장 낮은 수준이다.

〈표 2-7〉 교육수준별 분포

교육수준	공공행정, 국방 및 사회보장행정	교육 서비스업	사회복지 사업	사회서비스 총계	전산업
무학	9.8	0	4	4.5	6.2
초등학교	18.68	0.9	20	10.5	13
중학교	19.7	0.9	28	11.8	11.8
고등학교	34.0	15.5	20	23.7	27.4
전문대학	4.4	13.6	8	9.1	11.8
대학교	10.9	52.4	20	31.5	25.8
대학원	2.1	11.6	0	6.4	3.3

자료: 경제활동인구조사, 통계청 2008년

제3장 사회서비스 투자의 고용효과

제1절 사회투자의 개념

사회투자란 기존의 사회복지지출과 유사한 개념으로 종래 사회복지 관련 지출이 소비로만 인식되어온 데 반해 동 지출이 장기적으로 인적 자원 육성, 사회통합 등 경제성장을 위한 건설적인 투자로 재인식되면서 사회투자로 새롭게 정의되고 있다. 경제통계 상으로는 국민계정 상 사회서비스(공공행정 및 국방, 교육, 의료·보건·사회복지) 중에서 교육 및 의료보건·사회복지 관련 서비스가 사회투자 개념에 부합된다고 할 수 있다. 이하에서는 이 두 가지 사회서비스를 중심으로 사회투자의 생산 및 고용 유발효과를 분석하기로 한다.

제2절 사회서비스의 성장 기여도

우리나라에서 사회서비스가 GDP에서 차지하는 비중(경상가격 기준)은 2007년 현재 9.5%로 교육서비스와 의료보건·사회복지가 각각 5.9%와 3.6%를 차지하고 있다(표 3-1 참조).

〈표 3-1〉 산업별 GDP 비중

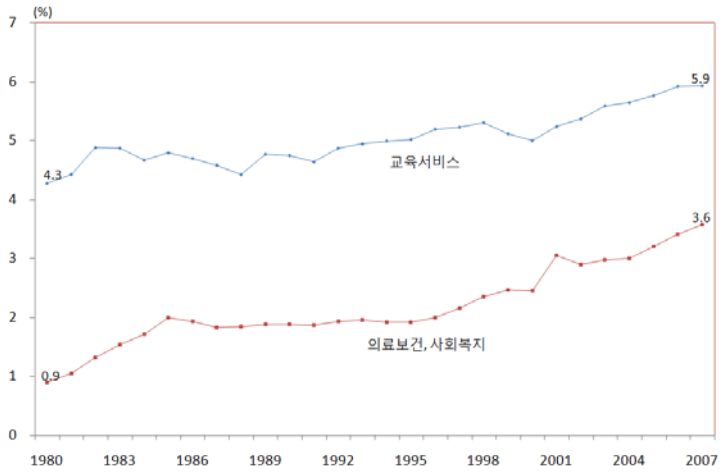
	명목					실질				
	1980	1990	2000	2005	2007	1980	1990	2000	2005	2007
농림 및 어업	16.2	8.9	4.9	3.4	3.0	12.0	7.2	4.9	4.0	3.6
광업	1.9	0.8	0.4	0.4	0.4	2.5	1.1	0.4	0.3	0.3
제조업	24.4	27.3	29.4	28.4	27.9	17.4	23.8	29.4	32.4	34.0
전기·가스·수도	2.2	2.1	2.6	2.3	2.3	1.0	1.9	2.6	2.9	2.8
건설업	8.0	11.3	8.4	9.2	8.9	9.7	11.5	8.4	8.0	7.4
서비스업	47.3	49.5	54.4	56.3	57.6	57.4	54.5	54.4	52.5	52.0
도소매	12.4	10.5	7.9	6.8	6.7	7.6	8.6	7.9	6.8	6.7
음식·숙박	1.8	2.5	2.9	2.6	2.6	3.0	2.9	2.9	2.6	2.5
운수	6.6	4.8	4.7	4.6	4.7	4.9	4.5	4.7	4.5	4.5
통신	1.4	2.0	2.4	2.7	2.5	0.4	0.6	2.4	3.8	3.7
금융·보험	5.8	5.8	6.9	8.4	8.9	3.0	5.5	6.9	7.5	7.9
부동산·임대	3.7	5.3	8.1	7.0	6.8	10.0	8.2	8.1	7.1	6.7
사업서비스	2.0	3.8	5.1	5.6	6.0	2.7	4.4	5.1	4.9	5.0
공공행정·국방	6.1	5.2	5.7	6.3	6.4	12.2	7.2	5.7	5.1	4.9
교육서비스	4.3	4.7	5.0	5.8	5.9	9.3	6.8	5.0	4.7	4.4
의료보건·사회복지	0.9	1.9	2.4	3.2	3.6	1.5	2.9	2.4	2.3	2.4
기타서비스	2.4	2.9	3.3	3.5	3.6	2.8	2.9	3.3	3.3	3.3
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국은행

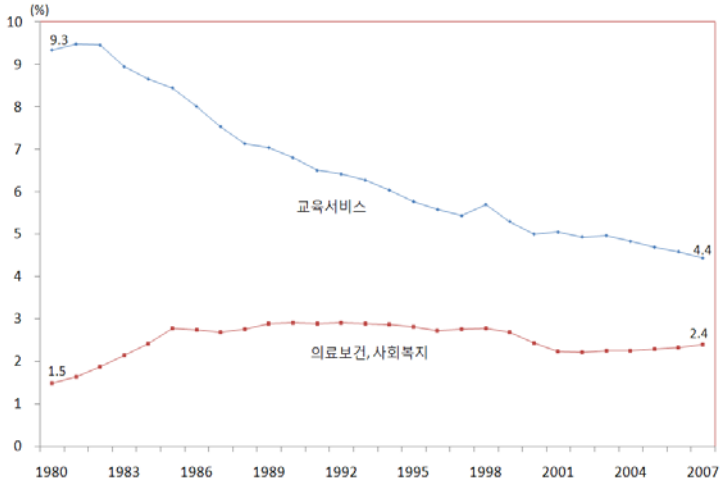
자료에 따르면 사회서비스의 경제 내 비중은 지난 수십년 간 명목기준으로는 꾸준히 증가해 왔으나 실질기준으로는 크게 감소하거나 답보상태에 있는 것으로 나타나고 있다(그림 3-1 참조). 즉, 명목기준으로 교육서비스는 1980년 4.3%에서 2007년 5.9%로, 의료보건·사회복지는 0.9%에서 1.6%로 증가하였다. 반면 실질기준으로는 교육서비스의 경우 1980년 9.3%에서 2007년 4.4%로 크게 감소하고, 의료보건·사회복지는 1980년 1.5%에서 1980년대 중반 2%대로 증가한 뒤 최근까지 답보상태에 있다. 이는 사회서비스의 명목기준 비중 확대는 주로 물가 요인에 기인하고 있으며 생산성 향상 등을 통한 실질적 확대가 긴요함을 시사한다.

〔그림 3-1〕 사회서비스의 GDP 비중

[명목]



[실질]



한편, 1980~2007년간 우리나라 실질부가가치 증가에 대한 산업별 기여율을 보면(표 3-2 참조) 제조업이 35%, 서비스업이 52%이며 사회서비스(교육 및 의료·보건·사회복지)는 약 6.8%의 기여율을 보였다. 기간별로는 제조업의 성장 기여율이 1980년대 30%, 1990년대 27%, 2000년대 45%로 증가 추세인 반면 서비스업은 동 기간 52%, 57%, 46%로 오히려 감소하여 최근 들어서는 국내 성장기여도가 낮았다.

〈표 3-2〉 산업별 성장 기여율(우리나라)

	1980~1989	1990~1996	2000~2007	2004~2007	1980~2007
농림 및 어업	5.5	1.9	0.2	0.1	2.0
광업	0.2	-0.6	0.0	0.0	-0.3
제조업	29.9	26.6	45.4	50.6	35.2
전기·가스·수도	2.5	2.9	3.4	3.0	3.3
건설업	9.9	12.3	5.0	1.1	8.2
서비스업	52.0	57.0	46.0	45.2	51.5
도소매	9.6	7.2	3.5	5.3	7.3
음식·숙박	2.7	3.1	1.3	0.7	2.5
운수	4.1	3.9	4.2	4.5	4.3
통신	0.7	2.3	8.5	4.0	3.8
금융·보험	6.6	12.6	11.0	10.7	9.5
부동산·임대	7.1	7.4	2.9	3.6	6.3
사업서비스	5.5	7.3	4.7	5.5	6.1
공공행정·국방	3.1	3.8	2.7	2.9	3.3
교육서비스	5.1	3.2	3.0	1.7	3.6
의료보건·사회복지	4.6	2.4	2.2	3.4	3.2
기타서비스	2.9	4.3	3.1	3.0	3.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(8.48)	(7.16)	(4.72)	(4.77)	(6.52)

주: ( )내는 실질부가가치 증가율
자료: 한국은행

사회서비스의 성장 기여율도 기간별로 9.7%, 5.6%, 5.2% 등 최근으로 올수록 감소세를 보였다. 이러한 기여율 감소 현상은 교육서비스(5.1%, 3.2%, 3%)보다는 의료보건·사회복지(4.6%, 2.4%, 2.2%)에서 보다 현저하게

나타나고 있다. 한편, 2004년 이후에는 교육서비스의 성장 기여율이 부진해진 반면 의료보건·사회복지의 경우 기여율(3.4%)이 상승세로 돌아서 장기 평균치(3.2%)를 상회하는 등 상대적으로 성장에 크게 기여하기 시작하였다.

1980~2007년간 산업별 성장기여율을 미국, 영국, 독일, 프랑스, 일본 등 주요 선진국들과 비교해보면 선진국의 경우 서비스업의 성장기여율이 71~91%로 우리나라에 비해 매우 높고 사회서비스의 기여율도 우리나라보다 높다(표 3-3 참조).

〈표 3-3〉 산업별 성장 기여율(국제비교): 1980~2007

	한국	미국	영국	독일	프랑스	일본
농림 및 어업	2.0	1.7	0.9	0.5	2.2	-0.7
광업	-0.3	0.1	-0.8	-1.3	-0.7	-0.3
제조업	35.2	19.5	7.5	11.3	11.1	28.0
전기, 가스 및 수도사업	3.3	2.2	2.2	3.0	3.7	3.1
건설업	8.2	1.7	4.8	-4.9	1.1	-1.1
서비스업	51.5	74.8	85.4	91.4	82.5	71.0
도소매	7.3	19.1	15.0	11.7	13.7	14.8
음식 및 숙박	2.5	2.2	2.4	0.5	-0.4	0.7
운수	4.3	2.9	5.9	4.7	5.7	2.8
통신	3.8	3.8	9.3	4.8	7.5	4.9
금융 및 보험	9.5	8.4	10.2	2.9	4.8	9.5
부동산 및 임대	6.3	10.1	5.9	24.0	14.7	9.2
사업서비스	6.1	14.4	24.3	21.2	14.1	12.6
공공행정 및 국방	3.3	3.0	-0.2	4.6	7.0	5.4
교육서비스	3.6	2.3	2.7	2.4	2.7	2.4
의료보건·사회복지	3.2	5.4	6.8	10.5	7.0	5.6
기타서비스	3.4	3.7	5.2	4.6	5.5	3.0
전체	100.0 (6.52)	100.0 (3.00)	100.0 (2.47)	100.0 (1.87)	100.0 (2.10)	100.0 (2.61)

〈표 3-3〉 계속: 2000~2007

	한국	미국	영국	독일	프랑스	일본
농림 및 어업	0.2	1.3	0.2	-0.5	-0.8	-2.2
광업	0.0	-0.7	-6.3	-2.5	-0.2	-0.1
제조업	45.4	17.6	-6.1	23.5	9.3	30.4
전기, 가스 및 수도사업	3.4	1.5	1.1	11.6	6.2	5.3
건설업	5.0	0.4	6.6	-27.9	3.7	-11.5
서비스업	46.0	80.0	104.4	95.8	81.8	78.0
도소매	3.5	17.9	18.7	6.9	6.9	1.6
음식 및 숙박	1.3	1.6	3.8	-1.2	-0.4	0.2
운수	4.2	2.2	5.6	5.9	4.7	3.1
통신	8.5	5.6	8.1	14.3	17.8	8.1
금융 및 보험	11.0	7.1	20.4	-18.5	6.7	12.2
부동산 및 임대	2.9	13.6	-1.8	59.0	16.5	8.0
사업서비스	4.7	13.6	32.0	17.9	13.3	23.5
공공행정 및 국방	2.7	4.3	5.1	-3.6	2.0	4.7
교육서비스	3.0	2.8	2.3	-2.6	-0.1	2.9
의료보건·사회복지	2.2	9.6	10.0	30.6	8.5	15.5
기타서비스	3.1	2.4	3.1	-2.7	7.9	1.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(4.72)	(2.64)	(2.27)	(0.75)	(1.63)	(1.38)

주: 1. ( )내는 실질부가가치 성장률
2. 선진국의 경우는 1980~2005년, 2000~2005년간 수치임.
자료: 한국은행, EU KLEMS DB(2008.3월 버전)

사회서비스 중 교육서비스의 경우 우리나라의 성장기여율(3.6%)이 여타 선진국(2.3~2.7%)에 비해 약간 더 높으나 의료·보건·사회복지(3.2%)의 경우에는 선진국(5.4~10.5%)이 훨씬 높다. 기간별로 살펴보면 선진국의 경우 2000년대 들어 서비스업의 성장기여율이 전체 기간에 비해 78~104%로 한층 더 높아지고 의료·보건·사회복지의 기여율이 전체 기간에 비해 크게 높아졌다.

교육서비스의 성장기여율은 우리나라의 경우 2000년대 들어 감소하였으나 선진국에 비해서는 높은 편이다. 반면에 우리나라에서는 2000년대 들어 의료·보건·사회복지의 기여율이 2.2%로 감소한 반면, 선진국에서는 동 분야의 성장기여율이 8.5%~30.6%로 전체 기간(5.4~10.5%)에 비해 크게 높아졌다.

제3절 사회서비스의 고용유발효과

한편, 특정 산업의 생산 증가가 해당 산업 내에서 직접적으로 어느 정도의 일자리를 창출하는지는 고용탄력성과 취업계수 등을 통해 살펴볼 수 있으며 산업간 생산유발효과를 통한 전반적인 고용창출력은 취업유발계수를 통해 살펴볼 수 있다.

1. 직접 고용유발효과

가. 고용탄력성

우리나라의 경우 산업별 고용탄력성을 기간별로 보면 <표 3-4>에 제시된 바와 같다. 먼저, 사회서비스의 고용탄력성(취업자 증가율/실질부가가치 증가율)을 보면 1980~2007년 기간 중 교육서비스는 1.32, 의료보건·사회복지 서비스는 0.75로 부동산 및 임대업(2.1), 사업서비스(1.2) 등과 함께 상당히 높은 수준을 나타내고 있다. 즉, 교육서비스, 의료보건·사회복지의 경우 동 분야에서 실질 부가가치가 1% 증가할 때 취업자는 1.32%, 0.75% 증가하는 효과가 있다.

한편 기간별로 보면 사회서비스의 고용탄력성은 2000년대 들어 더욱 높아져 교육서비스의 경우 1.74, 의료보건·사회복지 서비스의 경우 1.84에 이르렀다. 특히 의료보건·사회복지 서비스의 고용탄력성이 크게 높아지고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 사회서비스는 부동산 및 임대업(3.1), 사업서비스(2.0)와 함께 서비스업 전체의 고용탄력성을 기간에 상관없이 0.67 정도로 높게 유지하는 데 크게 기여하고 있다고 평가할 수 있다.

〈표 3-4〉 산업별 고용탄력성(우리나라)

	취업자증가율		실질부가가치 증가율		고용탄력성	
	2000-2007	1980-2007	2000-2007	1980-2007	2000-2007	1980-2007
농림 및 어업	-3.67	-3.28	0.18	1.84	-20.92	-1.78
광업	0.82	-6.88	-0.42	-1.82	-1.96	3.77
제조업	-0.59	1.05	6.89	9.17	-0.09	0.11
전기, 가스 및 수도사업	4.31	2.30	5.91	10.59	0.73	0.22
건설업	2.28	2.80	2.92	5.44	0.78	0.51
서비스업	2.73	4.10	4.05	6.12	0.67	0.67
도소매	-0.59	2.52	2.27	6.03	-0.26	0.42
음식 및 숙박	0.94	3.33	2.27	5.66	0.41	0.59
운수	1.85	2.80	4.33	6.16	0.43	0.45
통신	5.75	5.12	11.69	16.11	0.49	0.32
금융 및 보험	1.05	5.35	6.88	10.37	0.15	0.52
부동산 및 임대	5.82	10.41	1.88	4.92	3.10	2.12
사업서비스	8.82	10.76	4.37	9.02	2.02	1.19
공공행정, 국방	0.72	3.71	2.47	2.96	0.29	1.25
교육서비스	5.10	4.76	2.93	3.60	1.74	1.32
의료보건·사회복지	8.24	6.33	4.49	8.39	1.84	0.75
기타서비스	4.89	4.33	4.37	7.14	1.12	0.61
전체	1.48	2.01	4.72	6.50	0.31	0.31

자료: 한국은행, 통계청

주요 선진국과 비교하여 보아도 우리나라 사회서비스의 고용탄력성은 기간에 상관없이 상당히 높은 편에 속한다(표 3-5). 우선 교육서비스의 경우 영국을 제외한 여타 선진국의 경우 최근으로 올수록 고용탄력성이 오히려 감소하고 있으나 우리나라는 증가하고 있다. 또 의료보건·사회복지의 경우에도 일본을 제외한 대부분의 선진국에서 고용탄력성이 감소 추세이나 우리나라에서는 증가세를 보인다.

결국 사회서비스부문은 성장기여도가 아직 미흡한 반면 고용창출력은 선진국에 비해 아직 상당히 높은 편이라는 점이 특징이다. 이는 동 분야에서의 낮은 생산성을 반영하는 것일 수도 있으나 향후 이 분야에서 부가

가치 창출이 증가할 경우 그 만큼 동 분야를 중심으로 고용창출이 크게 일어날 가능성이 있음을 시사한다고 하겠다.

〈표 3-5〉 산업별 고용탄력성* (국제비교)

<1990~2007>

	한국	미국	영국	독일	프랑스	일본
전산업	0.29	0.36	0.20	0.14	0.35	-0.02
제조업	-0.16	-0.35	-14.03	-5.44	-0.85	-1.56
서비스업	0.70	0.50	0.41	0.65	0.69	0.55
도소매	0.23	0.18	0.13	0.33	0.36	-0.03
음식 및 숙박	1.24	0.66	0.93	5.18	-49.15	20.78
운수	0.40	0.48	0.35	-0.06	0.32	0.25
통신	0.38	0.08	-0.06	-0.49	0.06	0.01
금융보험	0.47	0.22	-0.04	1.20	0.05	-0.70
부동산	2.27	0.45	2.18	1.04	-0.02	0.16
사업서비스	1.47	0.83	0.50	1.65	1.34	0.74
교육	1.28	0.99	1.16	1.42	4.15	-4.14
의료보건·사회복지	1.43	0.81	0.42	0.66	1.39	1.22
기타 공공개인서비스	0.74	0.76	0.83	3.60	0.97	-7.25

<2000~2007>

	한국	미국	영국	독일	프랑스	일본
전산업	0.31	0.07	0.38	-0.22	0.40	-0.35
제조업	-0.09	-1.49	5.70	-1.89	-1.95	-1.38
서비스업	0.67	0.24	0.55	0.73	0.59	0.46
도소매	-0.26	-0.03	0.18	-1.27	1.30	-6.29
음식 및 숙박	0.41	0.01	0.65	-2.58	-4.45	1.92
운수	0.43	-0.13	0.62	-0.04	0.64	-1.18
통신	0.49	-0.43	0.29	-0.23	0.01	-0.43
금융보험	0.15	0.28	0.15	0.16	0.44	-0.65
부동산	3.10	0.44	-7.13	0.04	0.50	-1.25
사업서비스	2.02	0.08	0.41	2.44	0.81	0.95
교육	1.74	0.94	2.47	-2.36	-28.09	0.52
의료보건·사회복지	1.84	0.52	0.49	0.63	0.60	1.37
기타 공공개인서비스	1.12	0.66	1.37	-3.12	0.61	1.84

주: 1. 선진국은 1991~2005년, 2001~2005년
자료: 한국은행, 통계청, EU KLEMS(2008.3)

나. 취업계수

다음으로 특정 산업의 생산 증가가 해당 산업 내에서 직접적으로 어느 정도의 일자리를 창출하는 지를 알아보기 위해 널리 활용되는 지표로서 한국은행에서 공표하는 산업연관표를 바탕으로 산출되는 고용표를 이용하여 취업계수(실질 총산출액 10억원당 취업자수)를 살펴보았다. 산업연관표는 2000년표, 2003년표에 이어 2008년 11월중 2005년표가 공표되었는데 최근의 급격한 경제구조 변화를 반영하기에는 다소 미흡하다. 이에 따라 2005년 산업연관표, 2006년 국민계정 및 통계청의 경제활동인구 통계 등 이용 가능한 자료를 이용하여 2006년 취업계수를 연장 추정하였다(부록 1 참조).

산업연관표에 의한 업종별 취업계수(2005년 불변가격 기준)를 구해본 결과(표 3-6) 거의 모든 업종에서 취업계수가 감소추세에 있으나 사회서비스의 경우 취업계수가 여타 산업과는 달리 2005~2006년간 횡보 추세를 보이는 등 고용창출력이 유지되고 있는 것으로 나타났다.

제조업의 취업계수는 1995년 7.5명, 2000년 4.4명, 2005년 3.4명, 2006년 3.1명으로 빠르게 감소하고 있으며 서비스업의 취업계수도 같은 기간 21.9명, 15.9명, 13.1명, 12.1명으로 감소하였다. 그러나 사회서비스의 경우 교육서비스의 취업계수가 24.8명, 21.2명, 19.7명, 19.7명, 의료보건・사회복지의 취업계수는 15.5명, 13.5명, 12.3명, 12.3명으로 상대적으로 뚜렷한 횡보 추세를 보였다.

〈표 3-6〉 산업별 취업계수 추이

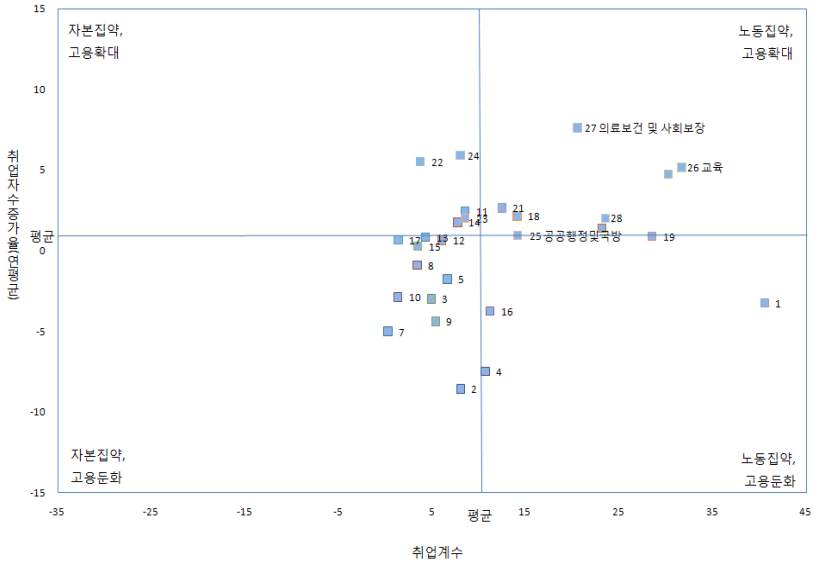
(단위: 명/10억원)

	1995	2000	2005	2006[e]
농림어업	62.6	52.7	42.6	39.4
광업	9.9	5.8	5.4	5.4
제조업	7.5	4.4	3.4	3.1
전기, 가스 및 수도	3.3	2.2	1.5	1.5
건설업	9.2	10.1	10.5	9.9
서비스업	21.9	15.9	13.1	12.1
도소매	42.1	35.2	25.4	23.6
음식 및 숙박	40.2	28.7	24.7	22.9
운수 및 보관	14.9	13.0	12.1	11.5
통신 및 방송	11.2	4.7	3.1	3.2
금융 및 보험	15.5	9.7	6.2	6.2
부동산 및 사업서비스	9.4	6.1	7.5	7.6
공공행정 및 국방	18.3	13.6	10.2	9.7
교육서비스	24.8	21.2	19.7	19.7
의료 보건 및 사회보장	15.5	13.5	12.3	12.3
사회 및 기타서비스	32.7	24.2	17.5	17.0
전체	14.8	10.9	8.7	8.1

주: 1. 2005년 불변가격 기준
2. 2006년 취업자 및 실질 총산출액은 추정
자료: 각년 산업연관표

[그림 3-2]에는 취업계수와 취업자수 증가율을 기준으로 산업유형 분류도를 제시한다. 일반적으로 취업계수와 취업자수 증가율을 기준으로 산업을 네 가지 유형(자본집약·고용확대형, 자본집약·고용둔화형, 노동집약·고용확대형, 노동집약·고용둔화형)으로 분류해 볼 수 있다. 취업계수와 취업자수 증가율은 각각 자본집약도의 정도와 고용창출력의 크기를 나타내는데 산업별 연평균 취업자수 증가율(1990~2005년)이 전산업 평균(0.9%)을 초과하면 고용확대형, 그렇지 않으면 고용둔화형으로 구분된다. 또한 취업계수가 전산업 평균(8.7명/10억원)을 상회하면 자본집약형, 그렇지 않으면 노동집약형으로 구분할 수 있다.

〔그림 3-2〕 취업계수와 취업자수 증가율 기준 산업유형 분류



1	농림수산품	11	금속제품	21	운수및보관
2	광산품	12	일반기계	22	통신및방송
3	음식료품	13	전기및전자기기	23	금융및보험
4	섬유및가죽제품	14	정밀기기	24	부동산및사업서비스
5	목재및종이제품	15	수송장비	25	공공행정및국방
6	인쇄및복제	16	기타제조업제품	26	교육
7	석유및석탄제품	17	전력,가스및수도	27	의료보건 및 사회보장
8	화학제품	18	건설	28	기타서비스
9	비금속광물제품	19	도소매		
10	제1차금속제품	20	음식점및숙박		

이와 같은 분류방식에 따르면 사회서비스는 대표적인 노동집약·고용확대형 산업으로 나타난다. 즉, 교육서비스와 의료보건·사회보장은 취업자수 증가율 및 취업계수가 모두 전산업 평균을 크게 상회하여 대표적인 노동집약·고용확대형산업으로 분류된다는 것을 알 수 있다.

2. 전체 고용유발효과: 취업유발계수

한편 산업간 생산유발효과를 통한 전반적인 고용창출력은 취업유발계수를 통해 살펴볼 수 있다. 취업유발계수는 앞서 계산된 취업계수에 생산유발효과를 나타내는 생산유발계수를 곱하여 계산된다. 이를 위해 먼저 생산유발계수를 2006년까지 연장 추정하였다(부록 2 참조).

가. 생산유발효과

생산유발계수는 특정 산업의 생산물에 대한 최종수요가 1단위 증가할 때 산업간 파급경로를 통해 경제 전체적으로 생산이 어느 정도 유발되는지를 나타내는데 2006년 현재 제조업(2.086)과 건설업(2.047)은 생산유발계수가 매우 큰 반면 서비스업(1.705)은 상대적으로 낮다(표 3-7).

한편 전체 서비스업 중에서 전산업 평균(1.964)을 상회하는 업종은 음식 및 숙박(2.051)과 기타서비스(1.973) 뿐인 것으로 나타났다. 사회서비스의 경우를 보면 교육서비스(1.378)는 산업평균은 물론 서비스업 평균보다도 낮으며 의료보건·사회보장(1.786)은 전산업 평균보다는 낮으나 서비스업 중에서는 음식숙박, 기타서비스, 통신 및 방송에 이어 높은 편에 속한다.

이와 같이 사회서비스의 생산유발계수 자체는 높지 않지만 두 업종의 1995~2006년간 생산유발계수의 증가폭이 0.160, 0.252로 전산업 평균(0.069)에 비해 상당히 높아 타 산업과의 연관도가 빠르게 높아지는 모습을 보이고 있다.

〈표 3-7〉 산업별 생산유발계수 추이

(단위: 명/10억원)

	1995(A)	2000	2005	2006e(B)	B-A
농림어업	1.698	1.704	1.748	1.770	0.072
광업	1.575	1.550	1.722	1.745	0.170
제조업[1]	2.054	2.112	2.065	2.086	0.032
전기, 가스 및 수도	1.762	1.572	1.459	1.470	-0.292
건설업	1.853	2.002	2.021	2.047	0.194
서비스업[1]	1.612	1.608	1.683	1.705	0.093
도소매	1.571	1.525	1.649	1.671	0.100
음식·숙박	2.150	1.947	2.026	2.051	-0.099
운수·보관	1.586	1.528	1.579	1.597	0.011
통신·방송	1.527	1.734	1.809	1.833	0.306
금융·보험	1.443	1.451	1.587	1.607	0.164
부동산·사업서비스	1.572	1.484	1.545	1.565	-0.007
공공행정·국방	1.670	1.534	1.564	1.587	-0.083
교육서비스	1.218	1.247	1.362	1.378	0.160
의료보건·사회보장	1.534	1.721	1.762	1.786	0.252
기타서비스	1.851	1.905	1.944	1.973	0.122
기타	2.712	2.675	2.842	2.929	0.217
전산업 평균[2]	1.895	1.889	1.934	1.964	0.069

주: 1. 14개 제조업종 및 10개 서비스업종 생산유발계수의 단순평균
2. 농림어업, 광업, 제조업, 전기·가스·수도, 건설업, 서비스업, 기타의 단순평균

나. 취업유발효과

취업유발계수는 어떤 산업의 생산물에 대한 최종수요가 10억원 증가할 때 산업간 생산유발 경로를 통해 전산업에서 어느 정도로 취업이 유발되는 지를 나타내는데 동 추이를 통해 사회서비스의 고용창출력을 보다 포괄적으로 살펴볼 수 있다.

<표 3-8>에 의하면 2006년 현재 농림어업을 제외하고 취업유발계수(2005년 불변가격 기준)가 높은 업종은 음식·숙박(35.4), 도소매(28.7), 기타서비스(24.1), 교육(22.7), 의료·보건·사회보장(17.4) 순으로 사회서비스의 고용창출력은 높은 편이다.

〈표 3-8〉 산업별 취업유발계수(2005년 불변가격 기준) 추이

(단위: 명/10억원)

	1995	2000	2005[e]	2006[e]
농림어업	75.6	62.9	51.0	47.4
광업	15.3	9.8	10.4	10.3
제조업[1]	19.3	13.2	10.1	9.5
전기, 가스 및 수도	8.1	5.3	3.6	3.6
건설업	17.5	17.0	16.6	16.0
서비스업[2]	29.5	21.5	18.4	17.8
도소매	48.7	40.0	30.4	28.7
음식·숙박	61.7	43.0	37.8	35.4
운수·보관	19.8	16.5	15.4	14.7
통신·방송	17.8	12.8	9.7	9.7
금융·보험	21.3	13.9	10.5	10.4
부동산·사업서비스	16.6	10.6	11.7	11.7
공공행정·국방	25.9	18.4	14.7	14.2
교육서비스	27.8	23.5	22.7	22.7
의료보건·사회보장	21.4	19.0	17.6	17.4
기타서비스	43.0	32.3	24.8	24.1
전산업 평균[3]	24.4	18.1	14.9	14.3

주: 1. 14개 제조업종별 취업유발계수를 제조업 총산출액을 이용하여 가중평균
2. 10개 서비스업종별 취업유발계수를 서비스업 총산출액을 이용하여 가중 평균
3. 29개 부문별 취업유발계수를 전산업 총산출액을 이용하여 가중평균

과거 추세적 변화를 보면 취업유발계수는 대다수의 산업에서 감소추세를 보이고 있고 그 결과 전산업 평균 취업유발계수도 1995년 24.4(명/10억원), 2000년 18.1, 2005년 14.9, 2006년 14.3으로 감소하고 있다. 서비스업의 경우에도 전산업 평균보다는 느리나 동 계수가 1995 29.5(명/10억원), 2000년 21.5, 2005년 18.4, 2006년 17.8로 감소하고 있다. 그러나 교육서비스, 의료·보건·사회보장의 경우 취업유발계수가 비교적 큰 데다 최근 취업유발계수의 감소추세가 매우 더뎌지고 있어 고용창출력이 유지되는 모습을 보이고 있다.

한편, <표 3-9>에 제시된 바와 같이 취업유발계수와 취업계수를 비교함으로써 산업별 직·간접 취업유발효과를 비교할 수 있는데 제조업의 경우

간접유발인원의 비중이 67%로 상당히 높고, 서비스업은 동 비중이 32%에 불과하여 대부분의 고용이 산업 내에서 직접 유발되는 것으로 평가된다. 서비스업 중에서도 교육서비스와 의료보건·사회보장의 경우 간접유발인원의 비중이 각각 13%, 29.7%로 서비스업 평균보다도 낮다.

이러한 사실은 다른 각도에서 보면 사회서비스에 대한 지출 증가를 통해 가시적이고 단기적인 고용창출 효과를 거둘 수 있음을 시사하는 바 매우 중요한 정책적 함의가 있다고 할 수 있다.

〈표 3-9〉 산업별 직·간접 취업유발효과(2006년)

(단위: 명/10억원)

	취업유발계수 (A)	직접유발 (취업계수; B)	간접유발 (C=A-B)	C/A (%)
제조업	9.5	3.1	6.4	67.4
건설업	16.0	9.9	6.1	38.1
서비스업	17.8	12.1	5.7	32.2
도소매	28.7	23.6	5.0	17.5
음식 및 숙박	35.4	22.9	12.5	35.3
운수 및 보관	14.7	11.5	3.2	22.0
통신 및 방송	9.7	3.2	6.5	67.0
금융 및 보험	10.4	6.2	4.3	40.8
부동산 및 사업서비스	11.7	7.6	4.2	35.6
공공행정 및 국방	14.2	9.7	4.5	31.7
교육서비스	22.7	19.7	2.9	13.0
의료보건 및 사회보장	17.4	12.3	5.2	29.7
사회 및 기타서비스	24.1	17.0	7.2	29.7
전산업	14.3	8.1	6.1	42.5

제4절 사회서비스 지출의 생산 및 고용창출 효과에 대한 시뮬레이션

이 소절에서는 교육서비스와 의료보건·사회보장의 경우 최종수요가 주로 민간이나 정부의 소비지출에서 초래되는 점을 감안하여 최종 소비지출

이 증가했을 때 어느 정도 생산 및 고용이 추가로 창출될 수 있을 지 분석해 보기로 한다. 아울러 최근 두드러지고 있는 민간 소비지출 감소 추세를 반영하여 동 증가율 둔화로 야기되는 생산 및 고용 증가폭 둔화를 상쇄하기 위해 정부지출이 어느 정도 추가로 증가해야 하는 지 분석한다.

이를 위해 우선 2005년 산업연관표상 사회서비스에 대한 최종소비지출 금액을 2008년까지 연장할 필요가 있다. 2005년 산업연관표에 따르면 교육서비스에 대한 최종수요는 59.2조원, 의료보건·사회보장에 대한 최종수요는 51.4조원이며 이중 정부 및 민간 소비지출이 거의 100%를 차지한다. 교육서비스에 대한 소비지출은 주체별로는 정부 42%(24.8조원)와 민간 58%(34.4조원)로 구성되며 의료보건·사회보장의 경우 정부 46%(23.7조원), 민간 54%(27.7조원)로 교육서비스에 비해 정부 비중이 약간 더 높다. 한편 정부 및 민간의 소비지출 총액에서 교육서비스와 의료보건·사회보장에 대한 지출이 차지하는 비중을 보면 정부 소비지출에서는 두 부문이 각각 21%와 20%, 민간 소비지출에서는 각각 7%와 6%를 차지한다.

2008년도 사회서비스별 최종소비지출 금액을 구하기 위해 먼저 국민계정상 민간 및 정부 소비지출의 실질증가율을 이용하여 2005년 산업연관표의 민간 및 정부 소비지출 금액을 2008년까지 연장하였다. 그리고 민간 및 정부 소비지출에서 차지하는 교육 및 의료보건·사회보장의 비중은 2005년과 동일하게 유지된다는 가정 하에 같은 기간 사회서비스별 최종소비지출 금액을 구하였다.[1)]

이를 바탕으로 교육서비스와 의료보건·사회보장에 대한 최종 소비지출 증가율이 달라질 때 두 부문에서 생산 및 고용이 추가로 얼마나 더 창출될 수 있을지를 분석하였다.

시뮬레이션을 위한 구체적인 시나리오는 다음과 같다. 우선 baseline 시

1) 2007년 민간 소비지출은 2000년 불변 가격 기준으로 전년 대비 4.5%, 정부 소비지출은 5.8% 증가하였다.

나리오는 2009년도에 민간 소비지출 증가율이 한국은행의 전망대로 0.8%로 증가하고 정부 소비지출 증가율은 4.5%로 증가한다고 전제하였다(표 3-10 참조).

〈표 3-10〉 2009년 민간소비 증가율 전망

한국은행	정부	삼성경제 연구소	OECD	JP모건	골드만삭스
0.8	1.0	1.7	-1.1	0.9	0.8

한편 <표 3-11>에 정리된 대로, 시나리오 a와 b는 가상의 시나리오로서 정부 소비지출은 4.5%로 증가하되, 민간소비지출은 각각 2007년 증가율(4.5%)의 절반 또는 2007년과 동일하게 증가할 경우를 가정하였다.

〈표 3-11〉 시뮬레이션을 위한 시나리오

	민간 소비지출	정부 소비지출
baseline	0.8% 증가	4.5% 증가
a	2.3% 증가	4.5% 증가
b	4.5% 증가	4.5% 증가

이제 시나리오별로 사회서비스에 대한 지출 금액에 생산유발계수 및 취업유발계수를 곱하여 총 생산 및 고용유발 규모를 시산하여 보았다.[2] 구체적으로는 생산과 고용의 각 측면에서 총 유발효과는 각 유발계수 매트릭스에서 각 사회서비스별 열합계에 해당 사회서비스에 대한 총소비지출 금액을 곱해서 구하며, 자체 유발 효과는 해당 사회서비스에 대한 유발계수를 총소비지출 금액에 곱해 구하였다.

2) 생산유발계수 및 취업유발계수는 추정된 2006년 매트릭스를 이용

1. 생산유발에 대한 시뮬레이션 결과

생산유발효과에 대한 시뮬레이션 결과를 <표 3-12>에 제시한다. 먼저 baseline 시나리오에 따르면 교육서비스의 경우 2009년에는 2008년에 비해 2.1조원, 의료보건·사회보장의 경우 2.5조원의 추가적인 총생산유발효과를 가지는 것으로 분석되었다. 자체 생산유발효과는 교육서비스의 경우 2008년에 비해 1.5조원, 의료보건·사회보장의 경우 1.4조원 증가하는 것으로 전망되었다.

〈표 3-12〉 최종 소비지출 증가에 따른 사회서비스의 생산유발효과 시뮬레이션

(단위: 조원)

			2008	2009	연평균 증가
baseline	교육서비스	총유발	83.5	85.5	2.1
		자체유발	60.6	62.1	1.5
	의료보건·사회보장	총유발	97.4	99.9	2.5
		자체유발	56.1	57.6	1.4
시나리오 a	교육서비스	총유발	83.5	86.2	2.8
		자체유발	60.6	62.6	2.0
	의료보건·사회보장	총유발	97.4	100.6	3.3
		자체유발	56.1	58.0	1.9
시나리오 b	교육서비스	총유발	83.5	87.2	3.8
		자체유발	60.6	63.3	2.7
	의료보건·사회보장	총유발	97.4	101.7	4.4
		자체유발	56.1	58.7	2.5

한편, 시나리오 a, b대로 정부 소비지출 증가율은 4.5%로 유지되나 민간 소비지출 증가율이 2.3%와 4.5%로 높아지는 경우에는 교육서비스 지출의 총 생산유발액은 2008년 대비 2.8조원, 3.8조원 증가하며 의료보건·사회보장 지출의 총 생산유발액은 2008년 대비 3.3조원, 4.4조원 증가할 것으로 나타났다.

따라서 민간 소비지출이 baseline대로 0.8% 증가에 머물 경우 시나리오 a 또는 b 수준으로 사회서비스 분야에서의 생산이 유발되도록 하기 위해

서는, <표 3-13>에 제시된 바대로, 정부지출이 baseline(4.5%)에 더해 추가적으로 2%p, 또는 5%p 증가해야 하는 것으로 시산되었다.

〈표 3-13〉 추가적인 정부 소비지출 증가에 따른 생산유발 효과

(단위: 조원)

			2008	2009	연평균 증가
baseline + 정부지출 2%p 추가 증가시	교육서비스	총유발	83.5	86.3	2.8
		자체유발	60.6	62.7	2.0
	의료보건·사회보장	총유발	97.4	100.8	3.4
		자체유발	56.1	58.1	2.0
baseline + 정부지출 5%p 추가 증가시	교육서비스	총유발	83.5	87.4	4.0
		자체유발	60.6	63.5	2.9
	의료보건·사회보장	총유발	97.4	102.2	4.8
		자체유발	56.1	58.9	2.8

2. 고용유발에 대한 시뮬레이션 결과

다음으로 <표 3-14>에는 최종 소비지출 증가에 따른 사회서비스의 고용유발효과 시뮬레이션 결과를 제시한다. baseline 시나리오대로 소비지출이 증가하는 경우 교육서비스의 경우 2009년에는 2008년 대비 3.4만 명, 의료보건·사회보장의 경우 2.4만 명의 추가적인 취업유발효과를 발생하는 것으로 분석되었다. 자체 취업유발인원은 교육서비스의 경우 2008년에 비해 3.0만명, 의료보건·사회보장의 경우 1.8만 명 증가하였다.

한편, 시나리오 a, b대로 정부 소비지출 증가율은 4.5%로 유지되나 민간 소비지출 증가율이 2.3%와 4.5%로 높아지는 경우에는 교육서비스 지출의 총 취업유발인원은 2008년 대비 4.5만명, 6.2만명 증가하며 의료보건·사회보장 지출의 총 취업유발인원은 2008년 대비 3.2만 명, 4.3만 명 증가할 것으로 예측되었다.

〈표 3-14〉 최종 소비지출 증가에 따른 사회서비스의 고용유발효과 시뮬레이션

(단위: 천명)

			2008	2009	연평균 증가
baseline	교육서비스	총유발	1,372.8	1,406.7	33.9
		자체유발	1,195.9	1,225.4	29.6
	의료보건·사회보장	총유발	951.2	975.7	24.4
		자체유발	688.5	706.2	17.7
시나리오 a	교육서비스	총유발	1,372.8	1,418.0	45.2
		자체유발	1,195.9	1,235.3	39.4
	의료보건·사회보장	총유발	951.2	983.1	31.9
		자체유발	688.5	711.6	23.1
시나리오 b	교육서비스	총유발	1,372.8	1,434.6	61.8
		자체유발	1,195.9	1,249.7	53.8
	의료보건·사회보장	총유발	951.2	994.0	42.8
		자체유발	688.5	719.5	31.0

따라서 민간 소비지출이 baseline대로 0.8% 증가에 머물 경우 시나리오 a 또는 b 수준으로 사회서비스 분야에서의 취업이 유발되도록 하기 위해서는 정부지출이 baseline(4.5%)에 더해 추가적으로 대략 2%p, 또는 5%p 정도 증가해야 하는 것으로 시산되었다(표 3-15 참조).

〈표 3-15〉 추가적인 정부 소비지출 증가에 따른 고용유발 효과

(단위: 천명)

			2008	2009	연평균 증가
baseline + 정부지출 2%p 추가 증가시	교육서비스	총유발	1,372.8	1,419.1	46.4
		자체유발	1,195.9	1,236.2	40.4
	의료보건·사회보장	총유발	951.2	984.8	33.5
		자체유발	688.5	712.8	24.3
baseline + 정부지출 5%p 추가 증가시	교육서비스	총유발	1,372.8	1,437.8	65.0
		자체유발	1,195.9	1,252.5	56.6
	의료보건·사회보장	총유발	951.2	998.4	47.2
		자체유발	688.5	722.7	34.2

【부록 1】

2006년 취업계수 추정

□ 취업계수는 실질 총산출액 대비 취업자 비율이므로 각각을 별도로 추정

□ 실질 총산출액 :

○ 2005년 산업연관표 통합대분류(28부문) 상 사회서비스가“교육보건”의 한 개 업종으로 합쳐져 있으므로 78부문의 중분류표를 이용하여 “교육보건”을 교육서비스와 의료보건·사회복지의 두 부문으로 분리함으로써 2005년 산업연관표를 29개 부문으로 재구성

○ 국민계정상 2005년~2006년간 실질 총산출액 증가율을 2005년 IO표상 실질 총산출액에 적용하여 2006년 실질 총산출액을 구한 뒤 2005년 업종별 구성이 그대로 유지된다는 가정 하에 29개 부문 실질 총산출액을 구함.

□ 취업자수 :

○ 통계청 경제활동인구조사상 취업자수와 산업연관표상 취업자수가 크게 괴리되므로 통계청 자료의 산업별 취업자 증가율을 이용하여 2005년 고용표를 2006년으로 연장

※ 경제활동인구조사와 고용표의 취업자 기준

· 경제활동인구조사: 가구를 조사대상으로 매월 15일이 속한 1주 동안 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 사람을 1명의 취업자로 산정

· 고용표: 사업체를 대상으로 연간 근로기간을 감안하여 취업자수를 산정

· 두 통계간 차이는 주로 비상용근로자에서 발생:

예를 들어, 매월 15일에 하루씩 1년 일한 자의 경우 경제활동인구조사에서는 1명의 취업자로 간주되나 고용표에서는 1/26명(월평균근로일수=26일로 가정)으로 산정

○ 산업대분류상 취업자는 경제활동인구조사, 제조업종별 취업자 구성은 광공업센서스를 이용하여 29개 부문 취업자수를 구함

【부록 2】

2006년 국산투입계수표(Ad) 및 산유발계수표(I-Ad)-1 추정

□ 2006년도 생산자가격표를 RAS기법을 통해 추정한 뒤, 수입표와 국산표를 순차적으로 추정

□ 2006년 생산자가격표 추정

- 2005년 생산자가격표, 국민계정상의 2006년도 총산출, 중간투입 벡터를 이용
- 산업연관표 통합대분류(28개 부문)을 기준으로 통계간 업종 분류를 통일시키되 “교육 및 보건” 부문은 78개 부문의 중분류 자료를 이용하여 교육, 의료·보건·사회복지의 두 부문으로 분리
  - ○ 산업연관표와 국민계정의 산업분류를 중분류(각각 78개 부문) 자료를 이용하여 29개 산업부문으로 통일·재정리
  - ○ 산업연관표상 중간투입, 총산출액과 국민계정상 중간투입, 총산출액 수준이 서로 상이하므로 국민계정 통계로부터는 증가율만 이용하고 중간투입 및 총산출액의 업종별 구성은 2005년도 산업연관표와 동일하다고 가정
  - ○ 중간수요 벡터는 2005년도 중간투입/중간수요 비율을 적용하여 추정
- 29개 부문으로 통일된 자료를 이용하여 2006년도 생산자가격표를 RAS기법을 이용하여 생성

○ 동 기법은 일종의 양비례조정법(Biproportional Adjustment Method)으로서 기준년도의 투입계수표를 예측연도의 총산출액에 적용하여 구한 임의의 중간거래표를 출발점으로 하여 행과 열을 번갈아 같은 비율만큼 반복 조정함으로써 최종적으로 열합계와 행합계가 각각 예측연도의 중간투입 벡터와 중간수요 벡터에 수렴하도록 하는 방법

· 우선 기준년도의 투입계수 행렬과 예측연도의 총산출액을 이용하여 첫 번째 중간거래 행렬(M1)을 구하고 동 행렬의 업종별 행합계와 예측연도의 중간수요간 비율로 이루어진 1차 행조정계수 벡터을 구함.

· 1차 행조정계수로 이루어진 대각행렬을 M1에 곱해 두 번째 중간거래 행렬(M2)을 구하고 이번에는 동 행렬의 열합계와 예측연도의 중간투입간 비율로 이루어진 1차 열조정계수 벡터를 구함.

· 1차 열조정계수로 이루어진 대각행렬을 M2에 곱하여 세 번째 중간거래 행렬(M3)을 구하고 이와 같은 방법을 반복함으로써 행조정계수와 열수정계수 값이 1에 거의 수렴하도록 함.

□ 이렇게 구해진 2006년도 생산가가격표에 2005년도 중간거래표 각 셀별 수입비율을 적용하여 2006년도 수입표를 구하고 이를 생산자가격표에서 차감하여 2006년도 국산표를 구함 → 최종적으로 생산유발계수표 생성

제4장 주요 OECD 국가의 사회서비스부문 투자와 고용

제1절 서론: 논의의 틀

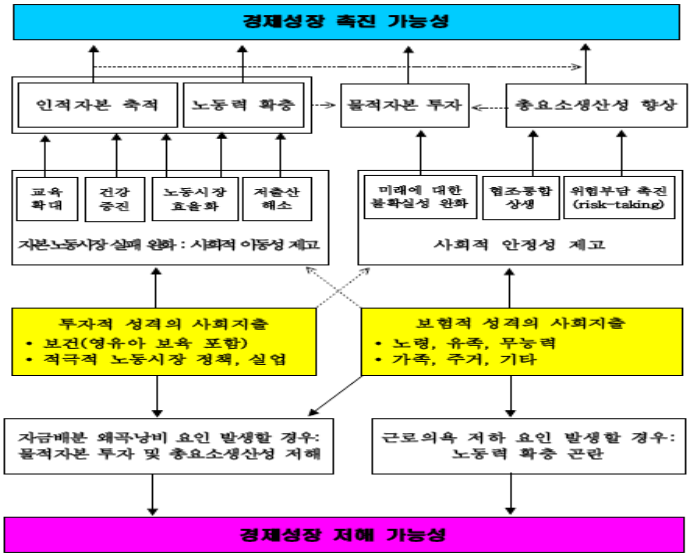
OECD는 최근의 발간물에서 사회적 측면을 지속가능성장(sustainable growth)의 축을 이루는 세 가지 측면들 중 하나로 정의하고 “사회의 장기적 안정성과 성공은 건강하고 생산적인 인구에 달려” 있으며 “사회불안, 빈곤 및 질병에 직면하고 있는 사회는 장기적으로 성장할 수 없다”고 천명하였다 (Strange and Bayley, 2008). 사회적 응집(social cohesion)과 경제의 장기성장 사이에 양의 상관관계가 있다는 사실은 경제성장론 문헌에서도 발견된다. 예를 들어, Rodrik(1999)은 1975년 이후 성장률의 급속한 둔화를 경험한 나라들은 소득평등, 인종분할 등의 관점에서 분열된 사회이며 이러한 사회적 갈등을 제대로 관리할 수 있는 제도가 취약한 나라들이라는 것을 발견한 바 있다. 또한 최근에는 Eaterly et al.(2006)은 중산층의 사회 전체 소득에서 차지하는 비중 등 사회적 응집력을 표현하는 변수들은 제도의 질의 중요한 결정요인이며, 제도는 다시 그 나라의 경제성장의 속도를 결정하는 중요한 요인이 된다는 것을 보인 바 있다.

“건강하고 생산적인 인구”를 생산해내는 데 주도적인 역할을 하는 것이 바로 사회서비스 부문이며, 사회서비스부문의 특징이 강한 외부성의 존재로 인하여 서비스공급이 시장메커니즘보다는 정부 주도의 비시장메커니즘에 의해 이루어지는 경우가 많다는 점은 주지의 사실이다. 정부 주도의 사회서비스의 확대는 여러 가지 경로를 통하여 경제성장에 영향을 미칠 수 있으며, 이러한 영향은 이중적이다(우천식, 2006). 한편으로는 정부에

의해 공급되는 사회서비스는 일반적으로 시장메카니즘에 의존하지 않기 때문에 투여된 자원이 효율적으로 사용되지 않고 낭비되거나 혹은 혁신 및 효율성 개선노력의 부족으로 인하여 거시경제 수준에서 물적자본이 보다 효율적인 부문에 투자되는 것을 방해하거나 총요소생산성의 상승 속도를 낮추는 역할을 할 수 있다. 또한 정부에 의해 제공되는 사회서비스의 상당 부분은 투자적 성격이 아니라, 보험적 성격도 지니기 때문에 근로자들의 근로 유인을 감소시키는 방향으로 작용할 수도 있다.

그러나 다른 한편으로 사회서비스는 노동시장 및 자본시장에서 불완전성이 존재하는 경우 시장의 실패를 보완하고 사회의 안정성을 높임으로써 장기적인 경제성장에 긍정적인 역할을 할 수도 있다(그림 4-1).

〔그림 4-1〕 사회지출이 경제성장에 미치는 영향의 경로



자료: 우천식·이진면(2006)에서 재인용.

특히 사회서비스부문은 현재 우리나라가 직면하고 있는 커다란 세 개의 문제, 즉 출산률 저하, 낮은 여성 경제활동 참가율 그리고 노령화라는 문제를 해결하는 데 중요한 역할을 할 수 있다.

제2차 세계대전 이후 선진국의 사회서비스업은 인구고령화와 여성의 경제활동 증가와 함께 급속히 성장하였다. 인구고령화는 노령연금제도를 성숙시켰고 이와 함께 노인복지서비스가 발전하게 되었다. 여성의 경제활동이 증가함에 따라 일-가정양립의 중요성은 점점 더 커져가고 있으며 그 결과 보육 및 교육관련 서비스에 대한 수요도 증가하고 있다. 한국의 경우 최근 고령화의 속도가 매우 빨라지고 있다. 우리나라의 현재의 부양비는 OECD 국가들 중 매우 낮은 수준이지만 낮은 출산율로 인하여 향후 수십년이 지나면 부양비가 가장 높은 나라들 중 하나에 속할 전망이다. 다른 한편, 한국의 여성고용율도 매우 낮은 수준에 머물러 있는데, 충분한 보육서비스가 없으면 여성의 경제활동참여에 심각한 장애로 작용할 수 있으며 반대로 여성 노동력의 공급이 부족하면 보육서비스의 공급에 장애로 작용할 수도 있다. 따라서 이들 부문에서 정부의 정책적 개입이 필요하다는 논의는 현재 많은 연구에서 제기되고 있다(김혜원·안상훈·조영훈, 2006; 우천식·이진면, 2006; 우천식 외, 2007).

본 장에서는 이러한 관점에서 한국의 사회서비스부문 고용수준을 다른 OECD국가와의 비교를 통하여 평가하고자 한다. 먼저 제2절에서는 여성경제활동참여 및 노령화 경향과 관련하여 OECD 여러 나라에서 발견되는 사회서비스에 대한 필요의 수준을 가늠한다. 그리고 제3절에서는 OECD 여러 나라들의 사회서비스부문 고용수준 및 그 추이, 그리고 사회서비스부문의 상대임금과 고용수준 사이의 관계 등을 설명한다. 제4절에서는 사회서비스에 대한 사회적 수요에 비하여 한국의 사회서비스부문 고용 수준이 어느 정도에 위치해 있는지를 가늠해볼 것이며, 마지막으로 제5절에서는 결론을 제시한다.

제2절 사회서비스 부문 고용과 관련된 요인들

사회서비스에 대한 수요, 따라서 사회서비스 부문 고용은 서비스 일반에 대한 소득탄력성이 크기 때문에 일인당 실질소득과 밀접하게 연관되어 있다는 것은 잘 알려져 있는 바와 같다. 그러나 사회서비스에 대한 필요는 일인당 소득수준 이외에 몇 가지 다른 요인들과도 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다. 첫째, 한 사회의 부양비(dependancy ratio)는 사회서비스에 대한 수요와 밀접한 관련을 가질 것이라고 예측할 수 있다. 즉 한편으로는 출산률의 저하와 그에 따른 고령화 현상은 일반적으로는 의료서비스에 대한 수요 증가, 더 구체적으로는 노인복지서비스에 대한 수요 증가로 이어지며, 다른 한편으로는 저연령 인구의 비중이 증가하는 경우 보육 및 교육서비스와 관련된 복지수요가 증가하여 사회서비스에 대한 수요가 증가한다. 둘째, 여성의 노동시장 참여가 활발해질수록 사회서비스부문의 고용은 증가하는 경향이 있다. 이 두 변수 사이에 존재하는 양의 상관관계는 두 가지 측면에서 설명될 수 있다. 즉 한편으로는 사회서비스 부문은 그 특성상 여성의 고용이 많은 부문으로 여성의 노동시장 참여가 늘어나면서 자연스럽게 사회서비스 부문의 노동공급은 늘어나게 될 것이며, 다른 한편으로는 보육, 의료 등 사회서비스의 공급이 활발한 나라에서는 여성들이 일-가정양립을 용이하게 실현할 수 있기 때문에 여성의 노동시장 참여가 활발해질 수 있다.

OECD에서 사회서비스부문 고용과 관련하여 정리된 논의는 없지만 주로 최근 진행되고 있는 출산율 저하와 그에 따른 고령화 현상과 관련하여 한편으로는 출산율을 제고하고 여성의 경제활동참가를 확대할 수 있는 기반이 되는 일-가정양립의 측면에서, 다른 한편에서는 건강한 노동력 공급을 확대하기 위한 방안으로서 보건 및 관련 서비스의 사회적 공급과 관련하여 주로 논의가 이루어지고 있다.

일-가정양립과 관련해서는 세제 및 사회보장시스템, 출산 및 육아휴직, 그리고 보육서비스와 관련하여 많은 논의가 이루어지고 있는데, 이 중 특히 사회서비스부문의 고용과 관련되는 부분은 보육서비스이다. OECD(2007)는 자녀보육을 위하여 부모들이 취할 수 있는 선택의 범위가 일-가정 양립을 위한 가장 큰 장애로 작용하고 있다고 지적하고 있다. 또한 OECD(2007)는 최근의 핵가족화 현상으로 인하여 많은 가정이 비공식 보육(친지나 이웃에 의한 무보수 보육서비스)에 의존할 수 있는 가능성이 현저하게 축소되고 있는 가운데, 공식부문의 보육서비스에 의지할 수 있는 가능성도 질적, 양적 측면에서 그리 충분하지 못함을 지적하고 있다. 몇몇 나라에서는 저소득 가정이 특히 커다란 제약에 직면해 있는데, 이러한 가정들은 접근 가능한 보육서비스는 질적으로 매우 낮은 서비스를 제공할 뿐이고 그렇다고 직장을 포기하는 경우 빈곤에서 벗어나지 못하는 딜레마에 빠져 있다. 따라서 정부에 의해 지원을 받는 공식적 보육시설에 대한 접근가능성이 커질수록 노동시장에 참여하기를 원하는 부모들이 노동시장에 참여하는 것을 보다 손쉽게 선택할 수 있을 것이다. 보육서비스에 대한 접근가능성과 그 비용에 있어서는 OECD 국가들 사이에 커다란 차이가 존재한다. 예를 들어 아일랜드나 영국과 같은 나라에서는 보육서비스의 비용이 매우 높아서 제2소득자의 단시간근로가 전혀 득이 되지 않는 경우가 많다. 반면, 수준이 높은 보육서비스에 대한 정부의 보조가 많은 노르딕 국가들에서는 저소득가정의 부모들이 매우 낮은 비용으로, 혹은 전혀 비용을 부담하지 않고 보육서비스에 접근할 수 있다.

보건서비스와 관련해서는 주로 노령화 현상과 관련하여 근로자들이 건강상의 사유로 노동시장에서 이탈하여 노동력 공급이 축소되거나 혹은 건강하지 못한 노동력 그 자체는 낮은 수준의 인적자본을 의미하므로 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있음을 지적할 수 있다(Ahn and Hemmings, 2000). 이와 관련하여 Rivera and Currais(1999)는 의료서비스에

대한 지출을 성장회귀방정식에 설명변수로 포함시켜 분석을 시행한 결과 의료지출과 성장률 사이에는 강한 양의 상관관계가 존재함을 발견하였지만, 두 변수 사이에 인과관계가 존재하는지는 포착하지 못하였다. 사실 현재와 같이 모든 OECD 국가들에서 경제활동참가연령인구에 대한 20세 이하와 65세 이상 비경제활동인구의 비율로 정의한 부양비가 증가하고 있는 상황에서 노동시장에 참여할 수 있는 잠재적인 고용인구를 확대함으로써 부양비 증가의 압력을 상쇄하는 것은 중요한 이슈가 된다. 최근 OECD가 가장 중점적으로 논의하고 있는 문제는 장애가 있거나 건강하지 못한 근로자들에게 어떻게 적절한 근로의욕을 제공할 것인가에 집중해 있는 것으로 보이지만(OECD, 2003), 다른 한편으로는 OECD 회원국 전반에서 의료서비스 부문 인력이 충분하게 공급되지 못하고 있다는 점에 대해서도 우려가 제기되고 있다(OECD, 2008).

1. 가족과 여성경제활동 참가

<표 4-1>은 OECD 여러 국가들의 여성고용률을 보여주고 있다. 잘 알려진 바와 같이 여성고용율은 아이슬란드, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴 등 전통적으로 가족정책이 강한 노르딕 국가들에서 가장 높고, 영국, 미국, 호주 등 앵글로색슨 계열의 나라들은 그 다음 순위를 차지하고 있다. 한국은 그리스, 이탈리아 등 몇몇 남유럽국가들과 멕시코, 터키, 폴란드 등 신흥국가들보다는 높은 순위를 차지하고 있지만, OECD 평균인 56.8%보다는 훨씬 낮은 53.1%를 기록하고 있다.

북유럽국가들은 여성의 전반적인 고용률이 높을 뿐만 아니라 전체 여성고용 중 대부분이 전일제로 고용되어 있으며, 이들 나라들 중 시간제 고용의 비중이 가장 높은 나라는 노르웨이로 전체 피고용 여성의 약 45.6%가 시간제로 고용되어 있다. 반면 네덜란드, 터키, 벨기에, 일본 등과 같은 나라에서는 피고용 여성의 상당 부분이 시간제로 고용되어 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-1〉 OECD국가들의 여성 고용률

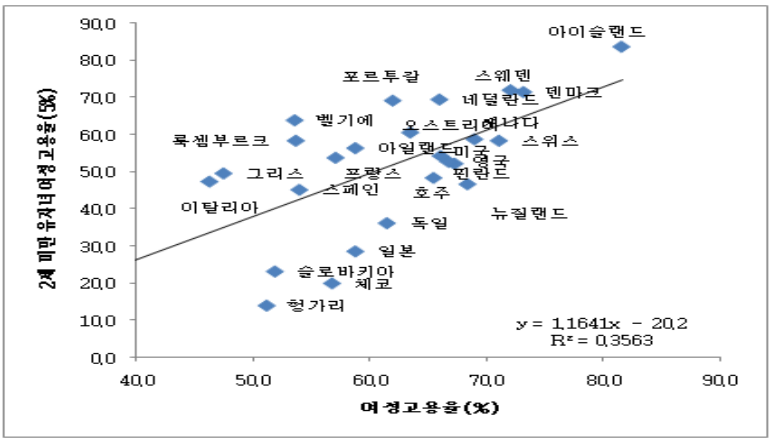
	여성, 2006		엄마, 2005		홑부모, 2005 혹은 최근 년도
	전체	시간제	2세 이하 최연소자녀	3-5세 최연소자녀	
호주	65.5	62.2	48.3		49.9
오스트리아	63.5	49.5	60.5	62.4	75.0
벨기에	53.6	64.7	63.8	63.3	62.0
캐나다	69.0	37.9	58.7	68.1	67.6
체코	56.8	9.8	19.9	50.9	63.0
덴마크	73.2	35.0	71.4	77.8	82.0
핀란드	67.3	22.2	52.1	80.7	70.0
프랑스	57.1	40.0	53.7	63.8	70.1
독일	61.5	63.8	36.1	54.8	62.0
그리스	47.5	27.2	49.5	53.6	82.0
헝가리	51.2	8.2	13.9	49.9	..
아이슬란드	81.6	31.8	83.6		81.0
아일랜드	58.8	59.4	56.3		44.9
이탈리아	46.3	63.5	47.3	50.6	78.0
일본	58.8	69.6	28.5	47.5	83.6
한국	53.1	23.2	..	..	..
룩셈부르크	53.7	50.6	58.3	58.7	94.0
멕시코	42.9	64.3	..	..	..
네덜란드	66.0	90.5	69.4	68.3	56.9
뉴질랜드	68.4	50.4	46.6		53.2
노르웨이	72.3	45.6	..	..	69.0
폴란드	48.2	33.8	..	..	..
포르투갈	62.0	21.4	69.1	71.8	77.9
슬로바키아	51.9	7.9	23.1	46.6	..
스페인	54.0	39.7	45.1	47.9	84.0
스웨덴	72.1	26.3	71.9	81.3	81.9
스위스	71.1	64.3	58.3	61.7	83.8
터키	23.8	74.7	..	..	..
영국	66.8	58.0	52.6	58.3	56.2
미국	66.1	26.9	54.2	62.8	73.8
OECD	**56.8**	**46.5**	**..**	**..**	**70.6**

자료: OECD (2007), Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries.

OECD 여러나라들 사이의 여성고용률에서 매우 중요한 부분을 차지하는 것은 어린 자녀를 보유한 여성들의 고용이다[그림 4-2]. 일반적으로 여

성의 고용율이 높은 나라에서 2세 이하 자녀를 보유한 여성들의 고용율이 높은 것으로 나타났지만, [그림 4-2]에서는 이러한 일반적 경향 이외에 흥미로운 현상이 관찰된다. 즉, OECD국가들은 크게 3가지 그룹으로 나눌 수 있다.

〔그림 4-2〕 여성고용율과 2세 미만 유자녀 여성고용률, OECD



주: 호주, 아일랜드, 아이슬랜드, 뉴질랜드 등 4개국에 대해서는 5세 미만 유자녀 여성고용율을 활용하였음.
자료: OECD (2007), Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries.

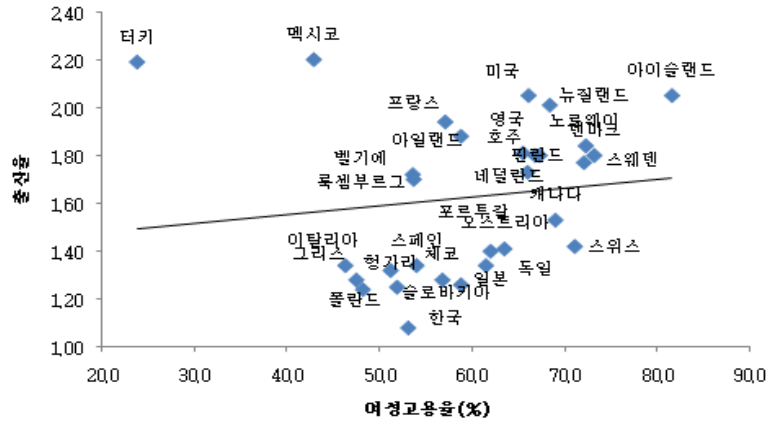
첫 번째 그룹은 여성고용율과 유자녀 여성의 고용율이 동시에 높은 나라들이고, 두 번째 그룹은 여성고용율은 낮지만 유자녀 여성의 고용율이 상대적으로 높은 나라들, 그리고 세 번째 그룹은 여성고용율과 유자녀여성 고용율이 모두 낮은 나라들이다. 첫 번째 그룹에는 대표적으로 북유럽 노르딕국가들과 영미권국가들이 포함되어 있다. 두 번째 그룹에는 남유럽 국가들과 벨기에, 룩셈부르그 등 인접국가들이 속해 있다. 마지막으로 세 번째 그룹에는 헝가리, 체코, 슬로바키아, 일본 등 전통적으로 가족정책이 약한 나라들이 포함되어 있다. 한국은 비교 가능한 데이터가 없지만, 30대

중반에 급격한 경력단절이 나타나는 점을 미루어볼 때 세 번째 그룹에 속할 가능성이 크다. 여성고용을 결정짓는 요인들은 매우 많겠지만, 이들 세 번째 그룹에 속하는 나라들에 있어서는 보육서비스가 여성고용에 절대적인 장애로 작용하고 있는 나라들이라 할 수 있겠다.

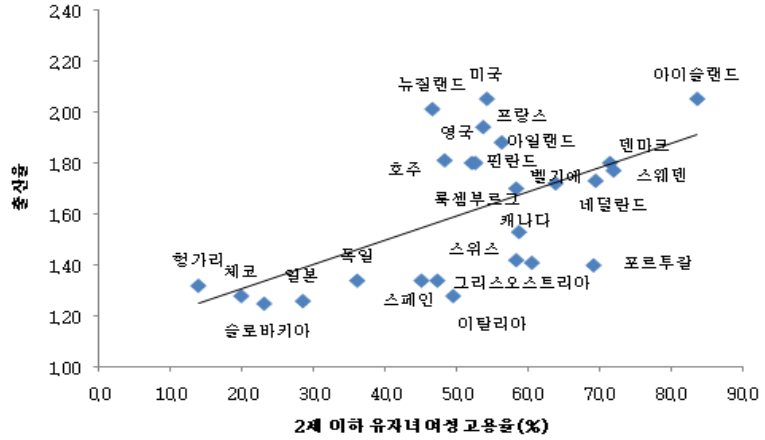
일반적으로 여성고용율과 출산율을 역의 상관관계를 가질 것으로 예측한다. 즉, 여성의 경제활동참가가 활발해질수록 자녀를 보유하는 선택의 기회비용은 상승하므로 여성들은 출산을 꺼려하게 된다. OECD 국가간 비교를 통하여 살펴보는 경우, 1980년대에는 출산율과 여성고용율 사이에 명확한 음의 상관관계가 관찰되었지만, 2000년대 들어서는 반대로 양의 상관관계가 관찰된다(OECD, 2005). 이러한 현상의 상당 부분은 여성의 경제활동참여에 대한 전반적인 인식의 변화와 함께 가족관련 서비스가 발달한 나라에서는 여성들이 경제활동참가와 출산에 대하여 보다 긍정적으로 생각하는 경향이 있기 때문인 것으로 판단된다. 이러한 경향은 최근의 자료를 통해서도 확인된다. [그림 4-3] 패널 A에서 확인할 수 있는 바와 같이 터키, 멕시코 등 OECD 신흥공업국가들을 제외하고는 여성고용율이 높은 나라에서 출산율이 높은 경향이 뚜렷하며, 이러한 관계는 2세 미만 자녀를 보유한 여성들의 고용율과 출산율 사이의 관계를 살펴보아도 동일하게 나타난다(패널 B).

〔그림 4-3〕 여성고용율과 출산율 사이의 관계

패널 A.



패널 B.



주: 호주, 아일랜드, 아이슬랜드, 뉴질랜드 등 4개국에 대해서는 5세 미만 유자녀 여성고용율을 활용하였음.

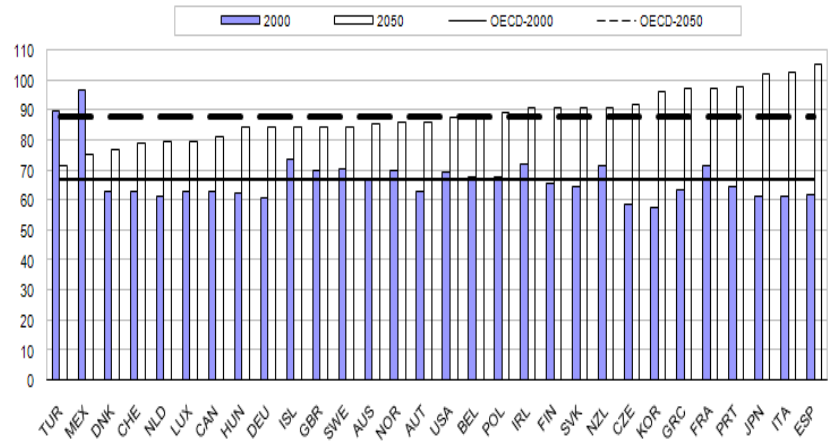
자료: OECD (2007), Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries.

2. 인구구조의 변화

최근 OECD 여러 나라들은 매우 급격한 연령별 인구구조의 변화를 겪고 있다. 연령별 인구구조의 변화를 가장 잘 나타내는 지수는 부양비(Age-dependency ratio)로, 생계를 영위하는 데 있어서 다른 사람들의 지원이 필요할 가능성이 있는 개인들의 수의 근로연령인구에 대한 비율로 구할 수 있다. 일반적으로 부양비는 20세미만 인구와 65세 이상 인구를 20-64세 인구로 나누어 계산한다. 부양비는 다시 20세 미만 인구에 대한 부양비(유소년 부양비)와 65세 이상 인구에 대한 부양비(노년 부양비)로 나누어 볼 수 있는데, 현재와 같이 출산율이 낮은 반면 평균연령이 길어지고 있는 상황에서는 일반적으로 유소년 부양비는 하락하고 노년 부양비는 상승할 것이라고 예상할 수 있다. 이렇게 볼 때 부양비는 충족되어야 할 사회적 수요의 유형과 함께 사회정책이 이루어지는 전반적인 환경에 영향을 미친다고 할 수 있으며, 그 변화는 출산율, 평균수명 그리고 이민 유출입에 의해 결정된다.

[그림 4-4]은 2000년 현재 OECD 회원국들의 부양비와 2050년에 대한 추정치를 보여주고 있다. 2000년 현재 부양비는 한국이 약 57% 정도로 가장 낮았고 멕시코나 터키와 같은 나라에서는 약 80%로 매우 높은 수준을 기록하고 있다. OECD의 2000년 평균 부양비는 약 65%이다. 반면 멕시코와 터키에서는 향후 50년간 부양비가 감소할 것으로 예상되지만, 이 두 나라를 제외한 모든 OECD 국가들은 부양비가 급격히 상승할 것으로 전망하고 있다. 이를 반영하여 OECD의 평균 부양비도 약 88%로 상승할 것으로 예상된다.

〔그림 4-4〕 OECD 회원국의 부양비 현재치와 예상치



자료: OECD (2006), Society at a Glance 2006.

<표 4-2>에 제시된 자료를 보면, 2000년 이후 50년간 부양비의 증가는 스페인, 이탈리아, 일본, 한국 순으로 가장 크고 멕시코, 터키, 아이슬란드, 덴마크 순으로 가장 작을 것으로 예상된다. 낮은 출산율과 평균 수명의 증가를 반영하여 노년부양비는 모든 OECD국가에서 상승할 것으로 추정되며, 그 상승폭이 가장 클 것으로 예상되는 나라는 한국, 스페인, 일본, 이탈리아이다. 반면 유소년부양비는 대부분의 OECD 국가에서 하락할 것으로 예상되며, 하락폭이 가장 큰 나라는 멕시코, 터키, 한국, 폴란드 등이다.

〈표 4-2〉 OECD 국가들의 부양비 변화 추이 추정, 2000-2005.

	부양비 변화	노년 부양비			유소년 부양비		
		2000	2050	변화	2000	2050	변화
스페인	43.5	27.2	73.2	46.0	34.4	31.9	-2.5
이탈리아	41.5	29.4	71.5	42.1	31.6	31.0	-0.6
일본	40.9	27.9	71.9	44.0	33.0	29.9	-3.1
한국	38.6	11.4	67.5	56.2	46.1	28.5	-17.5
그리스	33.8	27.1	64.0	36.9	36.0	32.9	-3.1
포르투갈	33.4	26.6	62.5	35.9	37.6	35.0	-2.5
체코	33.0	22.0	59.7	37.8	36.7	32.0	-4.7
슬로바키아	26.4	18.8	57.4	38.6	45.6	33.5	-12.2
프랑스	26.2	27.5	57.6	30.1	43.6	39.6	-4.0
핀란드	25.5	24.7	51.7	27.0	40.6	39.1	-1.5
독일	23.6	26.4	54.4	28.0	34.1	29.6	-4.4
오스트리아	23.1	25.1	54.8	29.7	37.6	30.9	-6.6
폴란드	21.9	20.4	56.1	35.6	46.9	33.2	-13.7
헝가리	21.6	24.5	49.6	25.1	38.0	34.4	-3.5
벨기에	20.3	28.2	49.8	21.6	39.5	38.2	-1.3
뉴질랜드	19.6	20.1	50.0	29.9	51.2	40.9	-10.3
아일랜드	19.0	19.2	50.2	30.9	52.4	40.5	-11.9
호주	18.7	20.7	47.7	27.0	46.1	37.8	-8.3
캐나다	18.5	20.4	45.2	24.8	42.3	36.1	-6.3
네덜란드	18.1	21.9	39.1	17.2	39.4	40.3	0.9
미국	18.1	21.0	38.7	17.6	48.3	48.7	0.4
룩셈부르크	16.8	22.9	39.7	16.8	39.9	39.9	0.0
스위스	16.4	24.9	42.6	17.7	37.7	36.4	-1.3
노르웨이	16.0	25.7	45.4	19.6	44.0	40.3	-3.7
영국	14.7	26.8	46.6	19.8	42.7	37.6	-5.1
스웨덴	14.0	30.2	42.7	12.5	40.1	41.6	1.4
덴마크	13.9	24.1	39.1	15.0	38.5	37.5	-1.1
아이슬란드	10.5	20.1	39.6	19.5	53.6	44.5	-9.1
터키	-18.5	10.4	31.2	20.9	79.4	40.0	-39.4
멕시코	-21.1	9.4	35.1	25.7	87.0	40.2	-46.8
OECD	20.9	89	118	29.1	108	104	-4.2

자료: OECD (2006), Society at a Glance 2006.

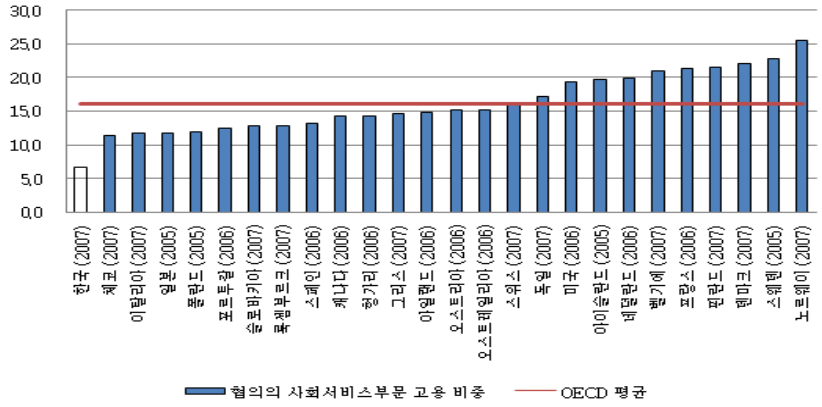
제3절 사회서비스 부문 고용 비중

사회서비스에 속하는 산업들로는 일반적으로 공공행정, 국방, 의료서비스, 교육서비스, 사회복지서비스 등을 들 수 있다. 국제표준산업분류 제3차 개정판(ISIC rev.3)에 따르면 L(공공행정, 국방, 의무적 사회보장), M(교육), N(의료 및 사회복지) 등이 여기에 속한다고 할 수 있다. 본 연구에서는 OECD STAN Database를 활용하여 OECD 국가들의 사회서비스 부문 고용 수준 및 추이를 비교하는데, STAN에는 C75, C80, C85가 여기에 해당한다. 사회서비스 부문은 교육을 포함시키는지 아닌지에 따라서 협의의 사회서비스부문과 광의의 사회서비스부문으로 구분될 수 있다.

1. 주요 OECD국가의 사회서비스부문 고용수준 비교

[그림 4-5]은 사회서비스를 협의로 분류하였을 때, OECD국가들에서 사회서비스 부문의 고용비준을 나타내고 있다.

〔그림 4-5〕 OECD 국가들의 사회서비스 비중, 협의(%)

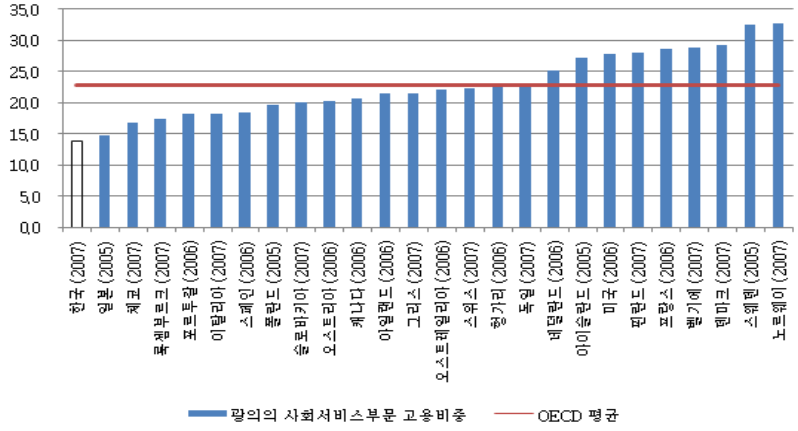


자료: OECD STAN Database.

사회서비스부문 고용비중의 OECD 국가 전체에 대한 단순평균은 약 16.1%이다. 쉽게 예상할 수 있듯이, 사회서비스부문의 고용비중은 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 핀란드 등 북유럽 노르딕 국가들에서 가장 높은 데, 전체 고용의 20%를 상회하는 높은 수준을 보이고 있다. 이들 나라 외에도 프랑스, 벨기에 등 유럽 대륙 국가들도 전체 고용의 20% 이상이 사회서비스부문에 고용되어 있다. 반면, 슬로바키아, 포르투갈, 폴란드, 일본, 이탈리아, 체코 등의 나라가 사회서비스부문의 고용 비중이 낮으며, 한국의 사회서비스 부문의 고용비중은 겨우 6.6%로 데이터가 존재하는 OECD 국가들 중 가장 낮은 수준을 기록하고 있다.

사회서비스부문을 넓게 정의하여 교육부문을 포함시키는 경우에도 협의에서 살펴본 사회서비스부문 고용비중의 국가간 차이와 크게 다르지 않다 [그림 4-6].

〔그림 4-6〕 OECD 국가들의 사회서비스 비중, 광의(%)



자료: OECD STAN Database.

이 경우, 사회서비스부문 고용비중의 OECD 평균은 약 22.7%이며, 상대적으로 교육부문에서의 고용비중이 큰 프랑스 및 벨기에가 핀란드에 앞선 순위에 위치했을 뿐 상위권 수준에서 큰 변화가 없다. 하위권에서도 일본, 한국, 체코 등의 나라가 최하위 수준을 기록해 앞에서 협의로 정의한 경우와 큰 차이가 발견되지 않는다.

<표 4-3>는 OECD 여러 국가들의 사회서비스 고용 세부 부문별 고용비중을 나타내고 있다. 평균적으로 볼 때 OECD 국가들은 보건 및 사회복지 부문에서 가장 많은 고용이 이루어지고 있으며, 교육과 공공행정 부문에서는 거의 비슷한 수준의 고용비중을 보이고 있다. 이러한 경향에서 예외인 나라는 헝가리, 한국, 슬로바키아 등 신흥공업국들로 특히 한국은 교육부문에서의 고용이 압도적인 비중을 차지하고 있다.[3)]

<표 4-3>에서 볼 수 있듯 고용비중의 국가 간 편차가 가장 작은 부문은 교육부문이다. 이는 교육부문에 대해서는 인적자본이 장기적 경제성장에 미치는 긍정적인 효과가 널리 인정되어 있고, 따라서 국가 간 정책 우선순위에서 교육이 갖는 차이는 그리 크지 않기 때문인 것으로 판단된다. 반면 고용비중의 국가 간 편차가 가장 큰 부문은 보건 및 사회복지부문으로, 사회투자와 관련하여 OECD 국가들 사이에서 가장 많은 차이가 발견되는 부문이다. 사실, 세부부문별 최저순위를 기록한 나라와 최고순위를 기록한 나라를 비교해보면 공공행정, 국방 및 사회보장행정부문에서는 일본이 3.28%로 가장 낮고 그리스가 9.77%로 가장 높으며 교육부문에서는 일본이 2.99%로 가장 낮고 그리스가 9.84%로 가장 높아 최고 순위 국가와 최저 순위 국가 사이의 고용비중이 약 6%포인트 정도밖에 되지 않는다.

---

3) 교육부문의 고용비중에서 한국의 순위는 비교에 포함된 OECD국가들 중 10위로 중위권 이상에 위치하고 있다. 한국의 사회서비스부문 고용비중이 낮은 것은 주로 공공행정과 보건 및 사회복지 부문에서의 고용비중이 다른 나라들 보다 낮은 것에 기인한다.

〈표 4-3〉 OECD 국가들의 사회서비스부문 세부 부문별 고용비중

	C75 공공행정,국방 및 사회보장행정		C80 교육		C85 보건 및 사회복지	
호주 (2006)	4.74	(21.42)	6.98	(31.51)	10.42	(47.07)
오스트리아 (2006)	6.12	(30.05)	5.23	(25.72)	9.00	(44.23)
벨기에 (2007)	9.74	(33.86)	7.89	(27.42)	11.14	(38.72)
캐나다 (2006)	5.07	(24.59)	6.40	(30.99)	9.17	(44.42)
체코 (2007)	5.86	(35.05)	5.41	(32.36)	5.45	(32.59)
덴마크 (2007)	5.74	(19.67)	7.19	(24.62)	16.26	(55.71)
핀란드 (2007)	6.82	(24.40)	6.49	(23.24)	14.63	(52.36)
프랑스 (2006)	9.28	(32.39)	7.32	(25.56)	12.05	(42.05)
독일 (2007)	6.67	(28.98)	5.93	(25.79)	10.41	(45.24)
그리스 (2007)	9.77	(45.36)	6.87	(31.88)	4.90	(22.75)
헝가리 (2006)	7.32	(32.54)	8.20	(36.45)	6.97	(31.01)
아이슬란드 (2005)	4.57	(16.81)	7.41	(27.26)	15.20	(55.93)
아일랜드 (2006)	4.77	(22.22)	6.57	(30.61)	10.13	(47.17)
이탈리아 (2007)	5.47	(29.94)	6.51	(35.61)	6.30	(34.45)
일본 (2005)	3.28	(22.19)	3.00	(20.28)	8.51	(57.53)
한국 (2007)	3.40	(24.68)	7.20	(52.25)	3.18	(23.07)
룩셈부르크 (2007)	5.22	(30.05)	4.47	(25.73)	7.68	(44.21)
네덜란드 (2006)	5.78	(22.98)	5.28	(21.01)	14.09	(56.01)
노르웨이 (2007)	6.14	(18.79)	7.28	(22.26)	19.27	(58.95)
폴란드 (2005)	6.54	(33.40)	7.69	(39.25)	5.36	(27.35)
포르투갈 (2006)	7.05	(38.54)	5.76	(31.51)	5.47	(29.95)
슬로바키아 (2007)	6.74	(33.49)	7.35	(36.52)	6.04	(30.00)
스페인 (2006)	6.76	(36.66)	5.20	(28.22)	6.48	(35.11)
스웨덴 (2005)	5.79	(17.80)	9.84	(30.23)	16.92	(51.98)
스위스 (2007)	4.39	(19.72)	6.43	(28.86)	11.46	(51.42)
미국 (2006)	8.69	(31.16)	8.57	(30.71)	10.64	(38.13)
OECD 평균	**6.22**	**(27.95)**	**6.63**	**(29.84)**	**9.89**	**(42.21)**
OECD 표준편차	**1.72**	**(7.26)**	**1.39**	**(6.67)**	**4.20**	**(11.05)**

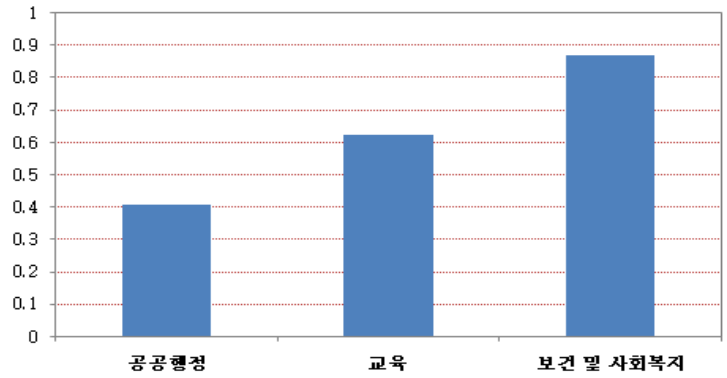
주: ( ) 안 숫자는 사회서비스부문 고용에서의 비중.
자료: OECD STAN Database.

반면 보건 및 사회복지부문에서는 한국이 3.18%로 가장 낮고 노르웨이가 19.27%로 가장 높아 약 16%포인트의 차이가 존재한다. 결국 OECD국가들 사회서비스부문 고용비중의 국가 간 차이를 설명하는 가장 중요한 부문은 보건 및 사회서비스부문이며, 국가 간 정책적 우선순위의 차이가

가장 많이 존재하는 부문도 바로 이 부문이라고 할 수 있다.

이러한 점을 반영하여 보건 및 사회복지부문의 고용비중과 전체 사회서비스부문의 고용비중 사이의 상관계수는 약 0.87로 세부부문들 중 가장 크다 [그림 4-7]. 이렇게 볼 때 한국의 사회서비스부문 중 다른 OECD국가들과 가장 큰 격차를 보이는 부문은 보건 및 사회복지부문이라 할 수 있다.

〔그림 4-7〕 사회서비스부문 세부부문의 고용비중과 전체 사회서비스부문 고용비중 사이의 상관계수



자료: OECD STAN Database.

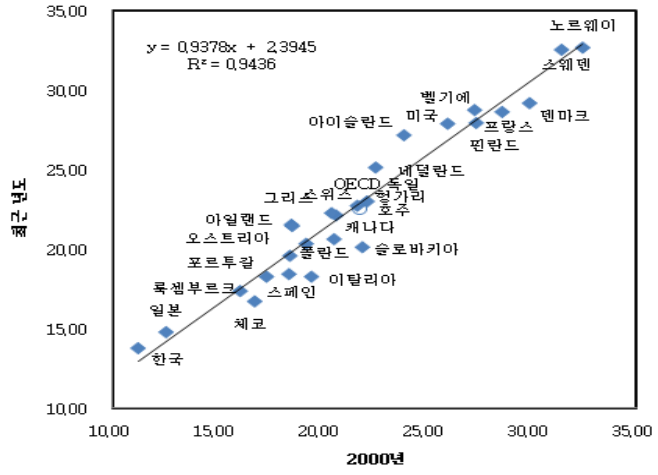
2. 주요 OECD국가의 사회서비스부문 고용수준 추이

2000년대 들어서 거의 대부분의 나라에서 사회서비스부문 고용비중이 증가하였다 [그림 4-8]. 이러한 점을 반영하여 평균적인 OECD 국가들의 사회서비스부문 고용의 비중은 2000년 21.7%에서 최근년도에는 22.7%로 1%포인트 가량 상승하였다. 전체적으로 보아 사회서비스부문의 고용비중의 국가별 순위의 변화는 매우 약한 것으로 보인다. [그림 4-8]에서 최근년도의 사회서비스부문 고용비중을 2000년도의 값에 단순회귀를 하였을

때 그 기울기는 0.94로 애초에 사회서비스부문 고용비중이 낮았던 나라들에서 이 비중의 상승분이 미세하게 컸던 것으로 나타나지만, 다른 한편으로는 사회서비스부문 고용의 비중이 감소한 나라는 덴마크, 체코, 이탈리아, 슬로바키아 등 4개국으로 덴마크를 제외하고는 모두 사회서비스부문 고용비중이 낮은 나라들이다.

일반적으로 서비스에 대한 수요가 소득이 상승함에 따라 증가한다는 것을 감안하면 사회서비스부문 고용비중이 증가하는 것은 이상한 일이 아니지만, 사회서비스부문 고용비중 상 순위변화가 거의 없고 또한 원래 사회서비스부분의 고용비중이 낮았던 나라들에서 오히려 감소하는 것은 사회서비스부문이 그 나라의 경제제도와 정책적 우선순위에 강하게 의존한다는 것을 시사한다. [그림 4-8]에서는 광의의 사회서비스부문 고용비중의 추이를 보여주고 있지만, 협의로 정의하는 경우 스웨덴에서 비중이 미세하게 감소하였을 뿐 거의 같은 패턴을 보여주고 있다.

〔그림 4-8〕 OECD 사회서비스부문 고용비중 변화, 2000-최근년도, 광의

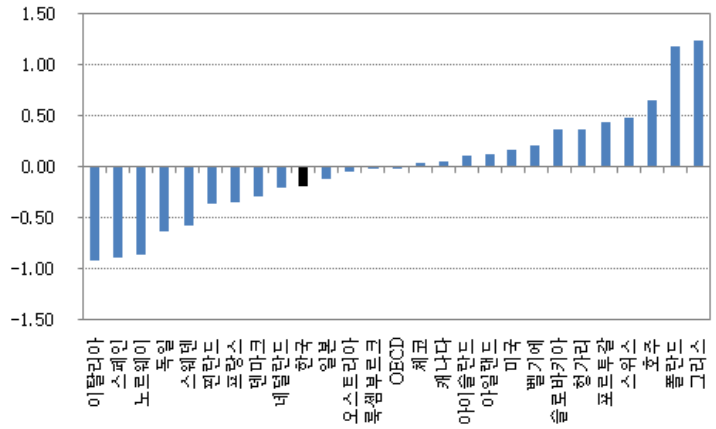


자료: OECD STAN Database.

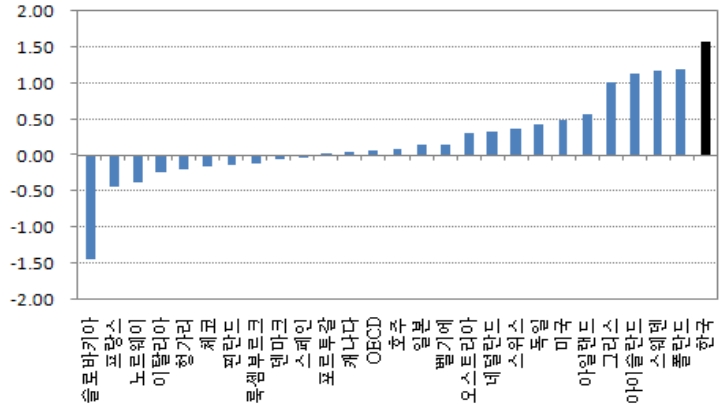
사회서비스부문 고용비중의 변화를 세부분야별로 살펴보면 부문에 따라 약간의 차이가 발견된다(그림 4-9).

〔그림 4-9〕 OECD 국가 사회서비스부문 세부분야별 고용비중 변화, 2000-최근년도

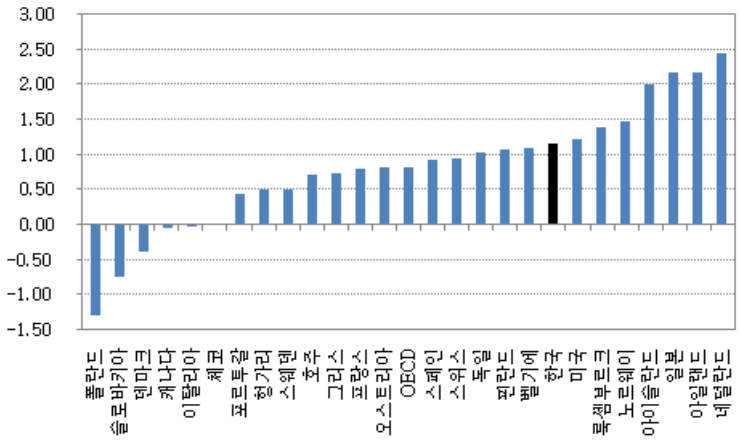
[패널 A] 공공행정, 국방 및 사회보장행정



[패널 B] 교육



[패널 C] 보건 및 사회복지



자료: OECD STAN Database.

먼저 공공행정, 국방 및 사회보장행정 부문의 경우 작은 정부를 지향하는 최근의 경향을 반영하여 다수의 OECD 국가들에서 고용의 비중이 감소하였다. 하지만, 또한 상당수의 나라에서 이 부문의 고용비중이 증가하여 고용비중 변화의 OECD 평균은 0이다. 이 부문에서 고용비중이 가장 크게 증가한 나라는 그리스, 폴란드, 호주, 스위스 등의 나라이며 가장 작게 증가한 나라는 이탈리아, 스페인, 노르웨이, 독일의 순이다. 한국은 이 부문의 고용비중이 소폭 감소하였다(패널 A).

교육부문의 고용비중을 보면 OECD 국가들의 평균은 0.06%포인트가 증가하여 매우 미세한 증가를 보이고 있는 반면, 한국은 가장 큰 폭으로 비중이 증가하였음을 알 수 있다(패널 B). 한국과 함께 교육부문의 고용비중이 크게 증가한 나라는 폴란드, 스웨덴, 아이슬란드, 그리스 등이며 가장 크게 감소한 나라는 슬로바키아, 프랑스, 이탈리아, 노르웨이 등이다.

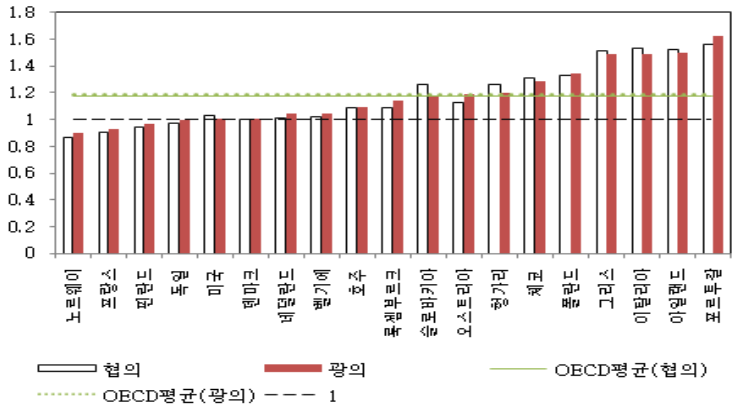
보건 및 사회복지 부문에서는 대다수의 OECD국가에서 고용비중의 증

가를 경험하였지만, 폴란드, 슬로바키아, 덴마크 등의 나라에서는 이 부문의 고용비중이 감소하였다(패널 C). 한국의 경우 이 부문의 고용비중이 약 1.5%포인트 상승하였지만, 다른 OECD국가들에 비하여 여전히 낮은 수준이다.

3. 사회서비스 근로자들의 상대임금

대표적으로 스웨덴의 경우에서처럼 사회서비스부문이 발달되어 있는 나라들에서는 공공부문의 급여수준이 민간부문의 급여수준보다 낮은 경향이 있다(김혜원, 안상훈, 조영훈, 2006).

〔그림 4-10〕 OECD국가들의 사회서비스부문 상대임금, 광의(최근년도, 전산업 = 1)



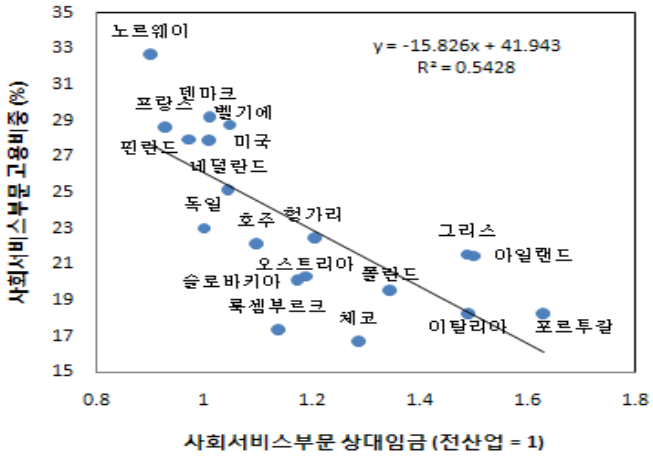
주: 사회서비스부문의 상대임금은 부문별 총임금액을 종업원 수로 나누어 일인당 임금을 구한 뒤, 사회서비스부문의 일인당 임금을 전산업의 일인당 임금으로 나누어 구하였다. 따라서 상대임금의 계산에서 근로시간은 고려되지 않았다.
자료: OECD STAN Database.

이는 공공부문에서의 노동공급확대가 불합리한 노동비용을 제어할 수 있는 배경이 된다. 특히, 서비스부문의 경우 주로 인건비의 비중이 크고,

해당 서비스의 성격이 지식집약적인 경우 서비스의 가격 자체가 지나치게 상승할 수 있는데, 사회서비스가 공공부문에 의해 보편주의적인 방식으로 제공되는 경우 정부가 이 부문의 가격을 통제할 수 있다는 장점이 있다. 이러한 현상은 스웨덴 이외의 몇몇 다른 OECD 국가들에서도 관찰이 된다. [그림 4-10]에서 볼 수 있듯, 상당수의 OECD 국가에서 사회서비스 부문의 상대임금은 1보다 크지만, 독일, 핀란드, 프랑스, 노르웨이 등의 나라에서는 사회서비스부문의 1인당 임금이 전산업 평균 임금보다 낮다는 것을 확인할 수 있다.

일반적으로 사회서비스는 시장메커니즘보다는 비시장적인 메카니즘에 의해 배분되는 경향이 크다고 알려져 있다. [그림 4-11]에서 볼 수 있듯, OECD국가들을 대상으로 한 국가 간 비교에서 일반적으로 사회서비스부문의 임금 수준이 상대적으로 낮은 나라일수록 사회서비스부문의 고용비중이 더 크다는 것을 알 수 있다.

〔그림 4-11〕 OECD 국가들의 사회서비스부문 상대임금과 고용비중, 최근년도



자료: OECD STAN Database.

특히, 사회서비스부문의 고용비중이 낮았던 체코, 이탈리아, 폴란드, 포르투갈 등의 나라에서는 사회서비스부문의 상대임금이 매우 높은 것으로 나타났으며, 사회서비스부문의 고용비중이 매우 높았던 노르웨이, 덴마크, 프랑스, 벨기에 등의 나라에서는 이 부문의 상대임금이 매우 낮다는 것을 알 수 있다. 이러한 패턴은 수요의 측면에서는 앞에서 언급했던 바와 같이 사회서비스부문의 고용에서 비시장메커니즘의 영향이 크고 따라서 노동시장의 가격기제보다는 각국이 사회서비스에 대하여 취하고 있는 입장에 따라 달라진다는 점을 보여준다고 볼 수 있지만, 다른 한편으로는 공급의 측면에서 사회서비스부문의 전문인력의 공급이 부족하기 때문에 상대임금이 높게 나타나는 것으로도 해석이 가능하다.

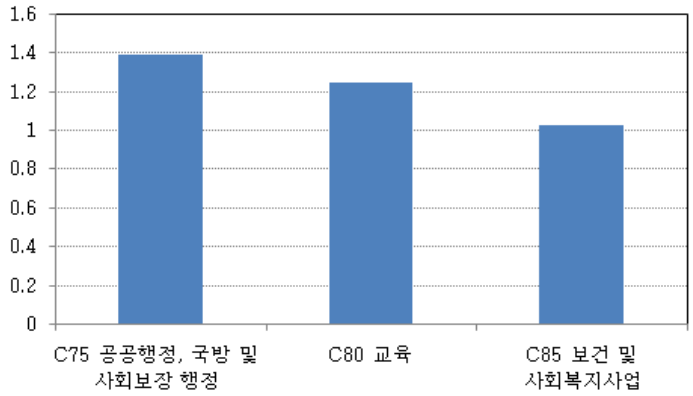
불행하게도, OECD STAN Database는 한국에 대해서는 산업별 임금총액 데이터를 포함하고 있지 않다. 한국 내 자료로 이 부문에 해당하는 데이터는 통계청의 『임금구조기본통계조사』에서 얻을 수 있는데, 여기서도 공공행정 부문의 임금통계는 구할 수 없다. 따라서 아래에서는 이들 부문의 상대임금을 세부부문별로 살펴보고자 한다.

먼저 한국을 제외하고 OECD 국가들의 사회서비스부문의 상대임금을 세부부문별로 비교해보면 평균적으로 공공행정부문의 상대임금이 가장 높은 것으로 나타났고, 그 다음은 교육부문, 그리고 보건 및 사회복지사업부문이 가장 낮은 것으로 나타났다[그림 4-12]. 한국의 『임금구조기본통계조사』에서도 교육부문의 상대임금은 1.18, 보건 및 사회보장부문의 상대임금은 0.90으로 비슷한 패턴을 보이고 있는 것으로 나타났다. 이러한 현상은 한편으로는 교육부문이 사교육부문 등 상대적으로 고임금부문이 많이 포함되어 있고, 다른 한편으로는 보건 및 사회복지사업 부문에서 특히 사회복지사업부문이 저임금 직종을 많이 포함하고 있기 때문에 나타나는 것으로 풀이된다.

한편 교육부문의 상대임금과 고용비중을 비교해보면, 앞에서 살펴보았던 전체 사회서비스부문의 상대임금과 고용비중 사이의 관계와 비슷한 패

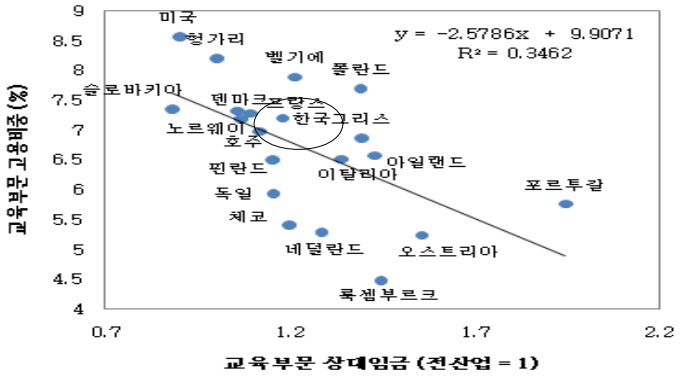
턴이 발견된다. 한국의 경우 교육부문의 상대임금은 OECD에서 중위권 정도에 위치하고 있으며 국가 간 비교에서 추세선체서 크게 벗어나 있지 않다(그림 4-13).

〔그림 4-12〕 OECD국가들의 사회서비스부문 세부부문별 상대임금, 최근년도 (전산업 = 1)



자료: OECD STAN Database.

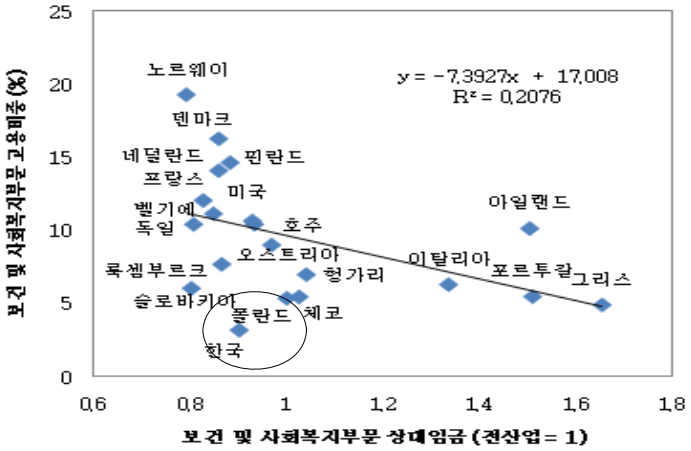
〔그림 4-13〕 OECD 국가들에서 교육부문 상대임금과 고용비중, 최근년도



자료: OECD STAN Database; 통계청, 『임금구조기본통계조사』.

그러나 보건 및 사회복지 부문은 이러한 패턴에서 상당히 벗어나 있는 것으로 보인다. [그림 4-14]에서 확인 수 있듯, 보건 및 사회복지부문의 상대임금수준은 대부분의 나라에서 1에 가깝거나 그보다 낮은 반면, 이 부문의 고용비중은 넓게 퍼져 있다. 한국의 경우는 보건 및 사회복지부문에서 상대임금도 낮고 고용비중도 매우 낮은 수준에 머물러 있다. 이러한 현상은 이 부문에서 한편으로는 상대임금수준이 낮기 때문에 노동력의 유인효과가 작으므로 시장메커니즘에 의한 고용창출도 어렵고, 다른 한편으로는 비시장메커니즘에 의한 고용창출의 동력도 아직 매우 취약하다는 점을 시사하고 있다.

〔그림 4-14〕 OECD 국가들의 보건·사회복지 부문 상대임금과 고용비중, 최근년도



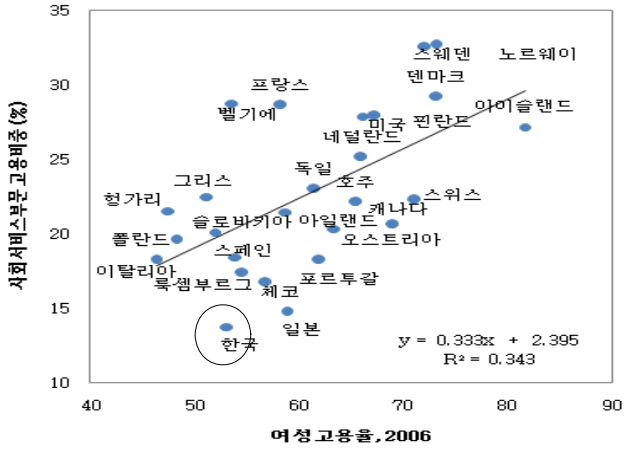
자료: OECD STAN Database; 통계청, 『임금구조기본통계조사』.

제4절 사회서비스에 대한 필요와 사회서비스부문 고용

제3절에서 여성의 경제활동참가, 출산율 저하, 부양비의 상승, 경제성장의 둔화 및 소득분배의 악화 등 다양한 요인들이 사회서비스에 대한 사회적 수요를 확대시킬 수 있음을 논한 바 있다. 본 절에서는 OECD 여러 나라들에서 사회서비스 공급의 필요성을 증대시킬 수 있는 이러한 여러 요인들에 비하여 사회서비스부문의 고용이 충분히 창출되고 있는지를 간단한 이변량 분석을 통하여 살펴보고자 한다.

먼저 OECD 여러 나라들의 국가 간 비교를 통해서 볼 때 여성고용율과 사회서비스 고용비중 사이에는 강한 양의 상관관계가 발견된다[그림 4-15].

〔그림 4-15〕 OECD 국가들의 여성고용율과 사회서비스부문 고용비중



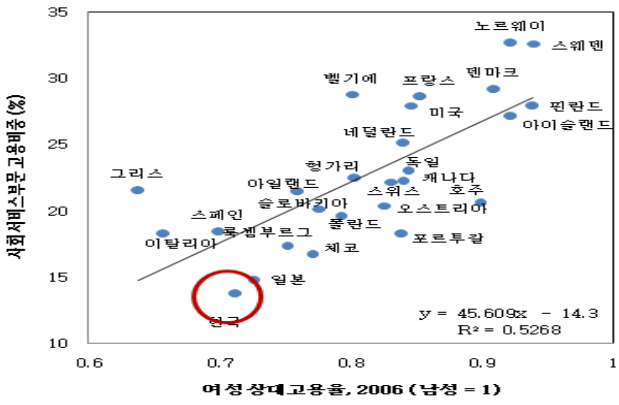
자료: OECD STAN Database; OECD Labor Force Survey.

이러한 상관관계는 두 가지 측면에서 설명될 수 있다. 한편으로는 여성의 노동시장 참여가 활발해질수록 사회서비스부문의 고용은 증가할 것이다. 사회서비스의 특성상 여성의 고용이 많은 부문이고 따라서 여성의 노

동시장 참여가 늘어나면서 자연스럽게 사회서비스 부문의 노동공급은 늘어나게 될 것이다. 다른 한편으로는 보육 등의 부문에서 사회서비스 부문 고용이 활발하게 이루어지고 있는 나라일수록 일-가정양립이 원활하게 이루어져 여성들의 경제활동참여에 대한 기회비용이 낮기 때문에 여성들이 노동시장에 적극 참여하는 경향을 보일 수 있다.

[그림 4-15]에서 볼 수 있듯, 전통적으로 가족정책이 강한 북유럽 복지국가들에서 여성의 고용율이 높으며 또한 사회서비스부문의 고용비중도 높은 반면, 일본, 한국, 체코 등 사회투자가 상대적으로 약한 나라들에서는 여성들의 고용율도 낮다. 그런데 한국의 사회서비스부문 고용비중은 이러한 패턴을 고려한다고 하더라도 추세선에서 매우 멀리 떨어져 있음을 알 수 있고, 룩셈부르그, 체코, 슬로바키아, 스페인, 그리스 등 한국과 여성고용율이 비슷한 나라와 비교하여 보아도 사회서비스부문의 고용비율이 매우 낮다는 점을 확인할 수 있다. 따라서 한국의 여성고용율이 낮다는 점을 감안한다고 하더라도 사회서비스부문의 고용이 충분히 이루어지고 있지 못하다고 판단할 수 있다.

〔그림 4-16〕 OECD국가들의 여성 상대고용율과 사회서비스부문 고용비중

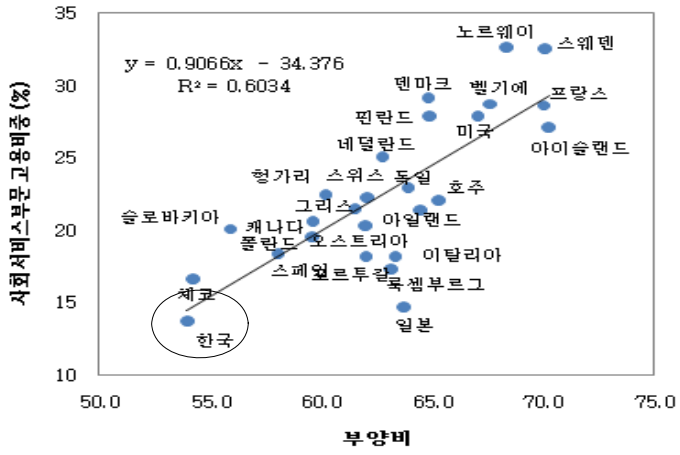


자료: OECD STAN Database; OECD Labor Force Survey.

단순히 고용율을 사용하여 살펴보는 경우 해당 국가들의 경제성장이나 기타 요인으로 인한 전반적인 고용율의 차이를 감안하지 못할 수 있기 때문에 여성고용율의 남성고용율에 대한 비율을 사용하여 사회서비스부문 고용비중을 살펴보는 경우에도 동일한 결과를 발견할 수 있다[그림 4-16].

부양비와 관련하여 사회서비스부문 고용비중을 살펴보아도 OECD 국가들은 평균적으로 부양비가 높은 나라에서 사회서비스부문 고용이 활발하다는 점을 확인할 수 있다[그림 4-17]. 한국은 부양비가 낮으면서 사회서비스부문의 고용비중도 낮은 대표적인 나라에 속한다. 그러나 사회서비스부문에 대한 사회적 수요를 현재 기준이 아닌 미래의 변화를 예상하여 살펴보는 경우 다수의 OECD 국가들이 사회서비스부문에서의 고용이 충분하게 이루어지고 있지 못함을 알 수 있다. 즉, 미래의 부양비의 변화에 결정적인 영향을 주는 요인인 출산율과 사회서비스부문의 고용비중을 살펴보면 일반적으로 사회서비스부문 고용비중이 낮은 나라에서 출산율도 낮다는 사실이 발견된다.

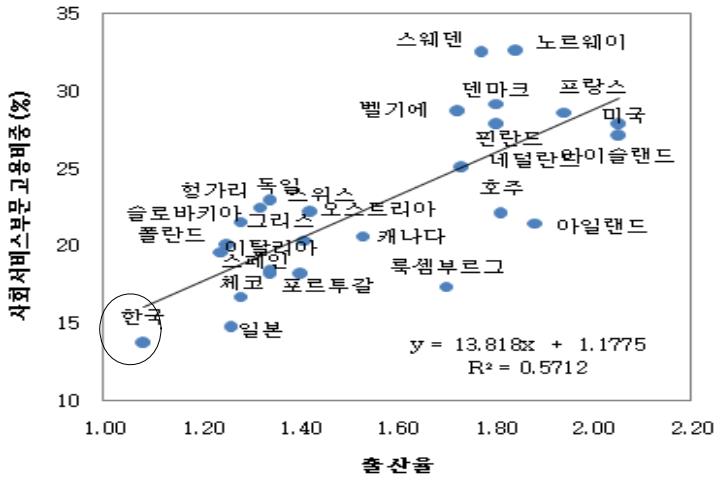
〔그림 4-17〕 OECD 국가들의 부양비와 사회서비스부문 고용비중



자료: OECD STAN Database; OECD Society at a Glance 2006.

[그림 4-18]을 보면 OECD 국가들은 사회서비스부문의 고용비중과 출산율이 모두 높은 나라들과 이 두 비율이 모두 낮은 나라들, 크게 두 그룹으로 나뉘어 진다. 이러한 현상이 나타나는 이유는 사회서비스부문이 사회적 인프라로서의 기능을 충분히 하는 나라들에서는 여성들이 자녀를 보유함으로써 발생하는 기회비용이 상대적으로 낮고, 그렇지 못한 나라들에서는 자녀 보유의 기회비용이 상대적으로 크기 때문인 것으로 판단된다. 이렇게 볼 때, 한국의 경우 현재의 부양비로 보면 사회서비스부문의 고용비중이 작지만 큰 문제가 없는 것으로 판단할 수도 있지만 미래 인구구조의 변화에 적극적으로 대처하기 위해서는 아직 이 부문의 고용이 불충분하다고 결론지울 수 있다.

〔그림 4-18〕 OECD 국가들의 출산율과 사회서비스부문 고용비중



자료: OECD STAN Database; OECD (2007), Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries..

제5절 결론

사회서비스부문은 경제성장에 대하여 순기능과 역기능을 동시에 갖는다. 한편으로는 시장에 의한 수요와 공급이 적절하게 이루어지지 못하는 영역에서 시장의 실패를 완화하고 사회적 안정성을 제고함을 통하여 인적자본의 축적과 물적자본에 대한 투자를 촉진할 수 있지만, 다른 한편으로는 사회서비스부문의 특성 상 필요한 서비스의 대부분의 공급이 비시장메커니즘에 의해 이루어지기 때문에 자원배분의 비효율성 및 낭비가 발생할 수 있고, 다른 한편으로는 근로의욕을 저하시킴으로써 노동력 공급에 장애로 작용할 수도 있다. 사회서비스 부문의 순기능은 그 사회적 필요가 더 큰 경우일수록, 즉 여성경제활동참가율 및 출산율이 낮은 경우, 노령인구비율의 증가로 부양비가 높은 경우, 그리고 경제성장에 있어서 불안정성이 심화되고 미래에 대한 전망이 비관적이 될 가능성이 큰 경우일수록 더 분명하게 나타날 가능성이 크다고 할 수 있겠다. 본 장에서는 이러한 가정 하에서 OECD 국가들의 사회부문에서의 고용비중의 차이를 이러한 사회적 필요와의 관련 하에서 살펴보였으며, 그 주요한 결론은 다음과 같다.

첫째, 한국의 경우는 다른 OECD 국가들과 비교하여 볼 때 여성고용율, 출산율, 미래 인구구조의 변화(부양비의 변화 추정치) 등과 같은 측면에서 사회서비스의 확충에 대한 필요성이 가장 큰 나라들 중 하나라고 할 수 있다.

둘째, OECD 국가들을 비교하는 경우 평균적으로 보건 및 사회복지부문에 가장 많은 고용이 배분되어 있고, 그 다음 교육, 그리고 공공행정, 국방 및 사회보장행정부문이 가장 낮은 비중을 차지하고 있으며, 국가 간 편차는 보건 및 사회복지부문이 가장 크고 그 다음 공공행정, 국방 및 사회보장행정, 그리고 교육부문의 순으로 나타나 보건 및 사회복지부문에서의 편차가 사회서비스부문 고용비중의 국가 간 차이를 가장 많이 설명하

는 것으로 나타났다.

셋째, 한국의 사회서비스부문 고용비중은 협의로 정의하는 경우 약 6.6%, 광의로 정의하는 경우 약 13.8%로 OECD국가들 중 가장 낮은 수치를 기록하고 있다. 특히 공공행정, 국방 및 사회보장행정부문과 보건 및 사회복지부문에서의 고용비중이 각각 3.4%, 3.18%로 최하위권에 위치해 있다. 반면 교육부문의 고용비중은 약 7.2%로 OECD국가들 중 중위권 수준 이상을 차지하고 있다. 그 결과 한국의 경우 사회서비스부문 내 세부부문별 고용비중 순위는 OECD 국가들 평균과 반대의 패턴을 보이고 있다.

넷째, OECD 국가들의 사회서비스부문 고용의 최근의 추이를 살펴보면 2000년 이후 가장 최근 데이터가 존재하는 시점까지 국가별 순위의 변화는 거의 없는 것으로 나타났다. 한국의 경우, 이미 교육부문에서 고용비중이 가장 크게 증가하였고 보건 및 사회복지부문에서의 고용비중도 약간 증가한 반면, 공공행정, 국방 및 사회보장행정부문에서는 고용비중이 감소하였다.

다섯째, 많은 OECD 국가들 사이에서는 사회서비스부문의 고용비중과 상대임금 사이에는 강한 음의 상관관계가 발견되는데, 이러한 경향은 한편으로는 사회서비스부문이 활성화되어 있는 나라들에서 보편주의적 관점에서 공공서비스를 낮은 가격에 공급하고 다른 한편으로는 사회서비스 관련 인력이 부족한 나라에서 해당부문의 숙련 희소성으로 인하여 상대임금이 높게 나타나기 때문인 것으로 보인다. 한국의 경우 보건 및 사회복지부문에서는 상대임금도 낮고 고용비중도 낮은 양상을 보이고 있다.

마지막으로 앞에서 논의되었던 사회서비스와 관련된 여러 가지 사회적 수요를 감안하는 경우, 한국의 사회서비스부문 고용비중은 다른 OECD국가들과 비교하여 특히 낮은 수준인 것으로 판단된다.

제5장 종합 및 결론

본 연구는 21세기 선진경제와 복지사회로의 도약을 위해 필요한 국가 정책적 전략이라는 차원에서 사회서비스 부문에서의 고용현황과 미래의 고용창출 가능성 그리고 사호서비스에의 투자가 가져오게 될 궁극적인 경제성장에의 기여 가능성 등에 대한 체계적인 분석과 전망을 제시하는 그 목적이 있었다. 본 연구에서 사회서비스의 범위는 의료보건·사회복지만을 포괄하는 협의의 개념과 교육서비스 및 사회보장행정까지를 포괄하는 광의의 개념을 구분하고 있다.

이러한 목적을 가지고 제2절에서는 우리나라 사회서비스 부문에서의 최근의 고용현황과 그간의 변화 그리고 취업자의 특성을 살펴보았다. 2008년 경제활동인구조사 의하면 광의의 사회서비스업부문에 취업하고 있는 취업자비중은 31.6%이고 근로자기준(상용, 임시직, 일용직)으로는 29.74%로 추정되고 있다. 협의의 기준으로 사회복지사업만을 본다면, 취업자기준 2.3%, 근로자비중으로는 3.4%에 지나지 않고 있다. 외부와의 비교가능성을 위해 OECD STAN 데이터베이스에 기록된 고용비중은 약 6.6%(협의)로 데이터가 존재하는 OECD 국가들 중 가장 낮은 수준을 기록하고 있다. 이러한 고용비중은 OECD 국가들에서의 평균인 16.1%에 비해 현저히 낮은 것이며, 교육서비스를 포함하는 광의의 사회서비스 부문으로 보더라도 22.7%(OECD) 대 13.8%(한국)로 그 격차는 줄어들지 않는 것으로 조사되고 있다. 반면 종사 근로자들의 교육수준이나 사업장의 규모 면에서는 전체 산업에 비해 상대적으로 양호한 것으로 나타나고 있고 특히 교육서비스 산업의 경우 학력수준이 월등히 높은 것은 것으로 나타났다.

사회서비스 부문의 성장 기여도와 고용영향은 어떻게 되는가? 여기에 대한 답을 얻기 위해 제3절에서는 교육 및 의료보건·사회복지서비스 산업을 중심으로 사회투자의 생산 및 고용 유발효과를 추정하였다. 먼저 성장기여도 측면에서 자료를 보면 사회서비스의 경제내 비중은 지난 수십년간(1980~2007) 명목기준으로는 꾸준히 증가해 왔으나 실질가치 기준으로는 크게 감소하거나 답보 상태에 있는 것으로 나타났다. 사회서비스의 성장기여율도 최근으로 올수록 감소세를 보였으며 이러한 감소세는 의료보건 및 사회복지 부문에서 보다 현저하게 나타났다. 이를 국제비교적으로 보면 미국, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국의 경우 사회서비스 부문의 성장기여율이 지난 2000년 이후 10%에서 30% 전후로 크게 성장하였으나 우리나라의 경우는 2.2%에 그치고 있었다.

다음으로 고용영향의 측면에서 보면 사회서비스의 고용탄력성이 다른 산업에 비해 상당히 높은 수준으로 추정되었으며 2000년대 들어 특히 의료보건 및 사회복지서비스의 고용탄력성이 크게 높아지고 있는 것으로 나타났다. 이러한 고용탄력성은 선진국에 비해서도 상당히 높은 편에 속하는 것으로 평가된다. 이를 종합해 보면 우리나라의 사회서비스 부문은 그간의 성장기여도는 아직 미흡한 반면 고용창출 잠재력은 선진국에 비해 상당히 높은 편이라는 점이 특징이다. 이는 서비스산업 일반의 낮은 생산성을 반영하는 것일 수도 있으나 향후 사회서비스 부문에서 가치 창출이 증가할 경우 그 만큼 동 부문을 중심으로 고용창출이 크게 일어날 가능성이 있음을 시사한다고 하겠다.

이와 관련하여 산업을 취업계수와 취업자수 증가율을 기준으로 네 가지 유형(자본집약·고용확대형, 자본집약·고용둔화형, 노동집약·고용확대형, 노동집약·고용둔화형)으로 분류해 본 결과 사회서비스는 대표적인 노동집약·고용확대형으로 분류되었으며 산업간 생산유발 경로를 통해 전산업에서 어느 정도로 취업이 유발되는 가를 나타내는 취업유발계수로 보아도

사회서비스의 고용창출력은 높은 편에 속하였다.

아울로 본 연구에서는 최종 소비지출이 증가했을 때 어느 정도 생산 및 고용이 추가로 창출될 수 있는 지를 시뮬레이션 기법을 사용하여 추정해 보았다. 추정결과 베이스라인 시나리오(민간 소비지출 0.8% 증가(한국은행 추정), 정부 소비지출 4.5% 증가)를 상정할 경우 2008년 대비 2009년에는 교육서비스의 경우 3.4만 명, 의료보건 및 사회복지서비스의 경우 2.4만 명의 추가적인 취업유발효과를 발생하는 것으로 분석되었다. 이러한 결과는 2009년이라는 특수성을 고려한 것이므로 일반적 수준에서 민간부문 소비지출이 4.5%로 높아질 경우에는 본 추정결과보다 훨씬 높은 취업유발효과를 가져올 것으로 예측되었다.

본 연구의 제4절에서는 주요 OECD 국가에서의 사회서비스부문 투자와 고용의 관계를 살펴보았다. OECD국가들에서 사회서비스부문 고용비중의 국가 간 차이를 설명하는 가장 중요한 변수는 보건 및 사회서비스부문이었으며, 국가 간 정책적 우선순위의 차이가 가장 많이 존재하는 부문도 바로 이 부문이라고 할 수 있다. 우리나라가 다른 OECD국가들과 비교하여 가장 큰 격차를 보이는 부문도 보건 및 사회복지부문이었다. 이러한 결과는 사회서비스부문의 경우 한편으로는 상대임금수준이 낮기 때문에 노동력의 유인효과가 작아 시장메커니즘에 의한 고용창출이 어렵고, 다른 한편으로는 비시장메커니즘에 의한 고용창출의 동력도 아직 매우 취약하다는 점을 시사하고 있다.

본 절에서는 또한 사회서비스 부문은 특성상 여성의 고용율이 높은 부문이고 따라서 여성의 노동시장 참여가 늘어나면서 자연스럽게 사회서비스 부문의 노동공급은 늘어나는 경향이 있으며 다른 한편으로는 보육 등의 부문에서 사회서비스 부문 고용이 활발하게 이루어지고 있는 나라일수록 일-가정양립이 원활하게 이루어져 여성들의 경제활동참여에 대한 기회비용이 낮기 때문에 여성들이 노동시장에 적극 참여하는 경향을 보이는

것을 OECD 국가들의 자료를 통하여 보여 주었다.

이러한 결과를 볼 때 사회서비스부문은 현재 우리나라가 직면하고 있는 커다란 세 개의 문제, 즉 출산률 저하, 낮은 여성 경제활동 참가율 그리고 노령화라는 문제를 해결하는 데 중요한 역할을 할 수 있다는 것을 시사해 주고 있다. 이러한 점에서 한국은 다른 OECD 국가들과 비교해 볼 때 여성고용율, 출산률, 인구고령화 등과 같은 측면에서 사회서비스의 확충에 대한 필요성이 가장 큰 나라들 중 하나라는 결론을 얻을 수 있다.

참고문헌

김혜원, 안상훈, 조영훈 (2006), 『사회서비스분야 일자리창출 방안에 관한 연구』, 노동연구 원 연구보고서 2006-01.

우천식·이진면 (2006), 「사회투자정책의 경제성장 효과: 전망과 과제」

우천식 외 (2007), 『선진한국을 위한 정책방향과 과제: 6대 전략분야를 중심으로』

Eeasterly, W., J. Ritzen and M. Wooloock (2006), Social Cohesion, Institutions and Growth, 18(2).

Rodrik, D. (1999), Where Did All The Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses, *Journal of Economic Growth* 4(4).

Strange, T. and A. Bayley (2008), Sustainable Development: Linking Economy, Society and Enviornment, OECD Insight.

OECD (2007), Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life: A Synthesis of Findings for OECD Countries.

Ahn, S. and P.Hemmings (2000), Policy Influences on Economic Growth in OECD Countries: An Evaluation of the Evidence, OECD ECONOMICS DEPARTMENT WORKING PAPERS NO. 246.

Rivera, B. and L. Currais (1999), Economic growth and health: direct impact or reverse causation?, Applied Economics Letters 6, 761-764.

OECD (2003), Transforming Disability into Ability: Policies to Promote Work

and Income Security For Disabled People, OECD, Paris.

OECD (2008), The Looming Crisis in the Health Workforce: How Can OECD Countries Respond?, OECD, Paris.

OECD (2006), Society at a Glance 2006, OECD, Paris.