

노동정책연구
2017. 제17권 제3호 pp.113~153
한국노동연구원

연구논문

OECD 주요국의 노동시장정책과 빈곤 및 고용성과 비교연구

남재욱*

본 연구는 OECD 24개국을 대상으로 노동시장정책이 빈곤 및 고용에 미치는 영향을 분석하였다. 동일한 정책도 제도환경의 영향에 따라 상이한 결과를 가져온다는 관점에서, 소득보장, 활성화, 워크페어 정책이 고용보호, 노동시장 분절, 사회적 파트너의 조정 제도와 결합하여 빈곤과 고용에 미치는 영향을 퍼지셋 질적 비교분석으로 탐구하였다. 분석 결과, 주요 함의는 다음과 같다. 첫째, 노동시장정책은 주변 제도환경에 따라 성과에 미치는 영향이 달라진다. 노동시장의 분절 정도가 낮고, 사회적 파트너의 조정이 높은 경우 상대적으로 용이하게 빈곤과 고용 양면에서 긍정적 성과를 보였다. 그러나 노동시장 분절이 높고, 조정의 정도가 낮고, 정규직 고용보호가 엄격할 경우 성과를 나타내기 어려운데, 그럼에도 소극적·적극적 정책의 결합을 통해 어느 정도 긍정적인 결과를 가져올 수 있다. 둘째, 직관적으로 예상되는 소득보장정책과 빈곤, 활성화정책과 고용뿐 아니라, 반대의 결합도 확인되었다. 즉, 소극적·적극적 노동시장정책 지출은 빈곤과 고용 양 측면에서 동시에 긍정적인 성과로 이어질 수 있다. 다만 워크페어 정책은 제도환경의 맥락에 따라 상이한 효과를 갖는다. 따라서 한국과 같이 노동시장 제도환경이 불리한 경우 우선 노동시장정책 차원의 접근이 필요하다.

핵심용어 : 노동시장정책, 소득보장, 활성화, 워크페어, 퍼지셋 질적 비교분석

논문접수일: 2017년 8월 1일, 심사의뢰일: 2017년 8월 10일, 심사완료일: 2017년 9월 17일

* 연세대학교 사회과학연구소 연구원(jwnahm@gmail.com)

I. 문제제기

본 연구는 OECD 24개국을 대상으로 노동시장정책이 빈곤 및 고용성과에 미치는 영향을 분석한다. 동일한 정책도 제도환경의 영향에 따라 서로 다른 결과를 가져온다는 관점에서, 본 연구는 핵심적인 노동시장정책과 관련 제도환경 간 상호작용에 의한 결합 인과관계를 탐구할 것이다. 이를 위해 다양한 원인조건들의 결합을 통해 결과조건에 미치는 영향을 분석하는 퍼지셋 질적 비교분석(FSQCA : Fuzzy-Set Qualitative Comparative Analysis) 방법을 활용한다.

실업 및 고용에 대한 사회정책은 전통적으로 실업자의 소득보장을 핵심으로 했다. 완전고용을 전제로 한 황금기 노동시장에서 실업은 예외적인 상황이었고, 실업에 대한 관리는 실업보험을 통한 소득지원이 중심이 되었다. 실업자에 대한 소득보장은 불황기에 실업자의 소득평탄화(consumption smoothing)를 지원하고, 실업자가 숙련에 맞는 일자리를 찾을 수 있도록 하며, 자동적 경기조절장치로 작동하였다. 또한 제조업 중심 고용구조와 정합성이 높은 장기고용을 지원하기도 했다(Clasen, 1999).

탈산업사회로의 전환은 노동시장에 중요한 변화를 초래했고, 기존의 소득보장 중심 노동시장정책은 소극적이라는 비판에 직면했다. 노동시장의 유연화, 불안정화, 이중화와 같은 근본적인 변화와, 실업률 상승 및 실업기간 증가 속에서 실업보험은 비용압박과 불안정 노동자에 대한 보호기능의 부전에 직면했다. 1980년대 이후, 늦어도 1990년대 이후 본격화된 ‘적극적 복지국가로의 전환’ 혹은 ‘활성화 전환(activation turn)’은 이와 같은 노동시장 변화를 그 배경으로 한다(Bonoli, 2013).

전통적인 노동시장정책이 ‘빈곤’에 초점을 맞추고 있었다면, 탈산업사회의 노동시장정책은 ‘고용’을 강조한다. 많은 국가의 정책결정자들은 실업률보다 고용률에 더 관심을 갖기 시작했다. 그러나 실업자의 소득보장이 더 이상 정책적 관심사가 아니라고 말할 수는 없다. 고용확대는 그 자체로 저소득 계층의 취업을 통한 소득보장을 목표로 하는 것이기도 하거니와, ‘유연안정성 모델’이

나 ‘사회투자접근’과 같은 새로운 사회정책의 흐름들은 적극적 정책과 전통적 소득보장의 결합을 강조한다(Madsen, 2004; Hemerijck, 2014).

소극적·적극적 노동시장정책이 빈곤이나 고용에 미치는 영향에 관한 연구는 비교적 풍부하다. 실업자의 소득보장이 노동시장 참여자에게 미치는 영향은 전통적으로 인기 있는 연구주제였으며(Moller et al., 2003; de Beer & Schils, 2009; Røed & Zhang, 2003; Lalive & Zweimüller, 2004; Nichell et al., 2005), 적극적 노동시장정책과 고용의 관계에 대해서도 여러 연구들이 이루어졌다(Kluve, 2006, 2010; de Beer & Schils, 2009; Arpia & Mourre, 2012). 본 연구와 유사하게 노동시장 정책뿐 아니라 주변 제도를 함께 고려한 연구도 없었던 것은 아니다(OECD, 2006; Garda & Ziemann, 2014; Pareliussen, 2014).

그러나 본 연구는 다음의 몇 가지에 있어서 기존연구와 차별성을 갖는다. 첫째, 본 연구는 미시적 수급자 행동 관점이 아닌 국가 단위의 거시적 제도 비교 관점에서 접근한다. 노동시장정책 성과에 제도환경의 영향이 크다고 할 때, 국가 단위의 제도 비교를 통해 정책과 제도의 상호작용이 가져오는 결과를 기능할 수 있을 것이다. 둘째, 본 연구는 다양성 중심(diversity-oriented) 연구 관점을 취한다. 성과에 이르는 원인들은 독립변수로서 개별적으로 작용하는 것이 아니라, 원인들 간의 조합 유형에 따라 다른 영향을 갖는다고 보아 정책과 제도 환경의 결합을 분석한다. 셋째, 본 연구는 일견 모순돼 보이는 노동시장정책의 두 목표 - ‘빈곤방지’와 ‘고용확대’ - 에 대한 정책의 효과를 비교한다. 이를 통해 서로 다른 두 가지 정책목표에 동시에 접근할 수 있는 방안을 모색한다.

본 연구는 과거의 연구들과 다른 관점에서 접근함으로써, 기존의 노동시장정책 성과에 관한 연구들을 학술적으로 보충하고, 노동시장 성과를 위해 서로 다른 제도환경하에 있는 국가들이 어떤 정책 패키지를 필요로 하는지를 탐구한다. 이를 통해 궁극적으로는 정책과 제도환경, 그리고 성과 간 관계에 대한 이론적 기여를 할 수 있을 것으로 기대한다.

II. 이론적 논의

1. 노동시장정책의 목적과 그 변화

전통적 복지국가에서 노동시장정책의 핵심은 실업급여를 중심으로 한 실업자 소득보장이었다. 직업소개, 직업훈련, 직접일자리 창출과 같은 적극적 노동시장 정책(ALMP : Active Labor Market Policy)도 실업 프로그램의 한 영역이었지만, 스웨덴의 경우를 제외하면 핵심 정책은 아니었다(Clasen & Clegg, 2011).

산업사회 복지국가의 노동시장은 완전고용을 전제하였다. 실업은 직업에서 직업 사이로 이행하는 과정에서 나타나는 예외적인 상황이거나, 일부 노동능력이 떨어지는 이들이 겪는 문제였다. 따라서 실업자를 노동시장에 통합시키는 것보다는 소득을 지원하여, 빈곤을 방지하고 숙련 수준에 맞는 일자리를 찾을 수 있는 여지를 주는 것이 핵심 과제였다.

현금급여를 통한 실업자 소득보장은 현재에 이르러 ‘소극적(passive)’인 것으로 취급되지만, 전통적으로는 생산성 기능을 가졌다. 장기고용을 촉진하고 표준적 고용관계를 안정시키며, 노동시장의 일자리 매칭을 개선하고, 조정시장경제(coordinated market economy)하에서 피용자의 숙련투자를 유도했을 뿐 아니라, 케인스주의 정책의 한 축으로서 자동안정화장치(automatic stabilizer) 기능을 수행했다(Clasen, 1999; Atkinson & Mickewright, 1991; Acemglu & Shimer, 2000; Esteves-Abe et al., 2001).

탈산업사회로의 전환은 이를 크게 변화시켰다. 경제적 세계화로 인한 기업 간 경쟁 심화, 자본 이동성 증가로 인한 케인스주의적 노동-자본 합의구조 약화, 숙련편향적 기술변화에 따른 제조업 고용능력 약화, 서비스업으로의 고용구조 중심이동 등의 현상은 ‘완전고용’과 ‘표준적 고용관계’로 대표되던 자본주의 황금기 노동시장 구조를 근본적으로 뒤바꿨다(Iverson & Wren, 1998; Mishra, 2002; Streeck, 2015; 신광영, 2013). 노동시장 변화는 고용의 유연화와 불안정화, 실업률 상승과 장기실업 증가로 이어졌다. 노동자들은 과거처럼 한 직장에

안정적으로 고용되지 않으며, 더 쉽게 실업하고, 실업기간도 길어졌다. 많은 국가에서 표준적 고용관계는 더 이상 고용의 ‘표준’이 되지 않으며, 비정규직과 저임금고용이 증가했다(Clasen & Clegg, 2006; Buschoff & Protsch, 2008; Standing, 2011; van Staveren & van der Hoeven, 2012; OECD, 2015). 장기고용 효과를 기반으로 한 산업사회 노동시장정책의 생산성 기능은 약화됐고, 고용 및 실업에 대한 정책변화가 요구되었다.

많은 연구들이 지난 수십 년간 주요 선진국 노동시장 및 복지국가 정책 변화와 그 일부분으로서 실업정책 변화를 분석해왔다(Schmid, 1998; Peck, 2001; Wilthagen & Tros, 2004; Dingeldey, 2007; Vis, 2007; de Beer & Schils, 2009; Clasen & Clegg(eds.), 2011; Kananen, 2012; Turrini et al., 2015 등). 이 같은 연구들은 탈산업사회 노동시장정책을 좀 더 광범위한 복지국가 사회정책의 재편과 연계하여 ‘제3의 길’, ‘워크페어 전환’, ‘사회투자접근’, ‘적극적 복지국가’, ‘유연안정성’ 등과 같은 개념으로 설명하였다. 특히 유연안정성은 네덜란드와 덴마크의 성공모델을 바탕으로 ‘유럽사회모델(European social model)’의 핵심으로 받아들여졌다(정희정, 2007). 노동시장정책의 패러다임 전환이었다.

이 전환의 핵심은 실업과 관련된 사회정책의 목표가 빈곤방지에서 노동시장 재통합으로 전환되고, 과거에는 노동시장정책 대상이 아니었던 이들에 대해서 까지 활성화를 추진하게 된 것이다. 요컨대 노동시장정책의 핵심이 ‘빈곤’에서 ‘고용’으로 이동했다. 그 중심에 있는 것이 활성화(activation) 정책이다. 활성화 정책은 오랫동안 노르딕모델의 특징적인 요소였지만, 1990년대 이후 거의 모든 유럽 국가에서 ‘활성화 전환(activation turn)’이 나타났다(Bonoli, 2013). 활성화 전환에는 복지급여 수급자의 재취업을 강조한 영국식 근로연계복지(workfare)나, 실업자의 인적자본을 강조하는 북유럽 식의 적극적 접근이 모두 포함된다. 그렇다고 두 유형의 정책수단이 완전히 동일한 것은 아니다. ‘고용극대화’라는 목표는 동일하더라도 급여 수급자의 의무를 강조하고 조건과 제재를 부여하는 접근은 ‘부정적 활성화’로, 실업자의 고용가능성(employability)을 중시하고 일자리 제공에 대한 사회적 책임을 강조하는 접근은 ‘긍정적 활성화’로 구분된다(Torfin, 1999; Barbier, 2004; Taylor-Gooby, 2004). 정책에 내재된 관점이나 사회적 권 보장에 있어서 상당한 차이가 있다.

실업급여를 통한 소비평탄화(consumption)에서 적극적 노동시장정책을 통한 고용확대로의 전환은 사회정책의 방빈기능을 약화시켰다는 비판을 받기도 한다. Cantillon(2011)은 적극적 복지국가나 사회투자적 접근의 수혜자는 ‘가장 빈곤한 계층’보다 덜 빈곤한 계층인 경우가 많고, 따라서 최하층 빈곤문제에 대한 복지국가의 대응력이 약화되었다고 지적한다. 이는 노동시장정책보다 좀 더 넓은 사회정책 전반에 대한 문제제기이지만, 활성화를 비롯한 노동시장정책의 수단과 목표의 전환과도 밀접하게 연계되어 있다.

그러나 노동시장정책과 그 목표의 관계를 ‘소득보장 - 빈곤’, ‘활성화 - 고용’의 이분법으로 보는 것이 적절한지는 의문이다. 첫째, ‘유연안정성’에 관한 논의들이 공통적으로 제시하는 것처럼 소득보장을 위한 정책과 고용확대를 위한 정책은 상호보완적 성격이다(Wilthagen & Tros, 2004; Madsen, 2004). 사회투자적 접근을 옹호하는 이들도 강조하는 부분이다(Vandenbroucke & Vleminckx, 2011; Hemerijck, 2014). 둘째, Cantillon의 문제제기와 달리 적극적 노동시장 정책에 대한 지출 증가는 노동시장 약자(외부자)에게 주로 작용한다는 입장도 있다(Thelen, 2014). 논리적으로도 실업자를 조기에 재취업시키거나 고용가능성을 제고하는 정책들이 제대로 작용한다면, 빈곤문제를 개선할 수 있어야 한다.¹⁾

이런 시각에서 보면 탈산업사회의 변화는 노동시장정책의 목표를 ‘전환’ 시킨 것이 아니라 ‘확장’ 시킨 것으로 보는 것이 좀 더 정확하다. 완전고용 시대에 빈곤방지만을 고려했다면, 탈산업사회 노동시장에서는 빈곤방지에 노동시장 통합성 확대가 더해졌다. Andersen과 Jensen(2002)이 이야기한 것처럼 현대사회에서 사회권 개념이 단순히 경제적 보장만이 아닌 사회적 참여를 요구한다고 보면, 노동시장 참여를 촉진하는 것은 전통적인 소득 보장을 대체하는 것이 아니라 보완하는 사회권 보장의 새로운 방식이 된다.

1) 다만 ‘적극적 복지국가’의 정책을 적극적 노동시장정책뿐 아니라 ‘일-가정 양립정책’ 등으로 확대하여 볼 때는 ‘어떤 계층이 혜택을 보는가?’라는 질문의 대답이 전혀 달라질 수도 있다. Cantillon의 경우 본 연구과 달리 노동시장정책만이 아닌 사회투자정책 전반에 대한 문제제기를 했음을 고려할 필요가 있는 것이다.

2. 노동시장정책 성과 연구

노동시장정책의 목표가 실업자의 ‘빈곤방지’와 근로가능인구의 ‘고용극대화’에 있다고 볼 때, 정책적 관심사는 결국 ‘어떤 정책이 빈곤과 고용 목표를 (동시에) 달성할 수 있는가?’이다.

직관적으로는 ‘소득보장 - 빈곤방지’, ‘활성화 - 고용확대’라는 관계를 예상할 수 있다. 그러나 이에 대한 실증연구는 복잡한 결과를 보인다. 실업급여를 포함한 근로연령대 인구에 대한 소득보장이 빈곤이나 불평등 측면에서 갖는 긍정적인 역할은 대체로 받아들여지지만(Moller et al., 2003; de Beer & Schils, 2009; Castles, 2008), 실업자의 의존성을 증가시키고 실업기간을 증가시킨다는 비판이 수반된다(Røed & Zhang, 2003; Lalive & Zweimüller, 2004; Nichell et al., 2005). 모순된 평가가 나타나는 것은 활성화 정책도 마찬가지다. 활성화 정책의 핵심수단인 ALMP는 실업급여의 근로유인 약화를 보완하고, 실업자의 노동시장 통합을 강화할 것으로 기대되지만(Madsen, 2006), 실제로는 거의, 심지어는 전혀 영향이 없다는 연구들도 있다(de Beer & Schils, 2009; Kluge, 2010 등 참조). 일부 연구들은 프로그램에 따라, 대상자에 따라 다른 결과를 제시하는데, 취약집단에 초점을 맞출수록 효과가 크고 지출뿐 아니라 프로그램 구성이 중요하다고 알려져 있다(Kluge, 2006, 2010; de Beer & Schils, 2009; Arpia & Mourre, 2012). 덴마크에서는 ALMP의 동기부여 효과, 잠금효과, 훈련(자격) 효과를 모두 고려한 순고용효과 연구가 몇 차례 이루어졌는데, 긍정적 결과가 나타나기도 하고 부정적 결과가 나타나기도 했다(Madsen, 2009).

실업자 소득보장 및 활성화 정책의 효과가 이처럼 제각각인 이유 중 적어도 일부분은 이 정책들이 실행되는 제도적 맥락에서 찾을 수 있다. 즉 노동시장정책은 노동시장 제도환경하에서 작용하며, 정책이 유사하더라도 제도환경이 다르면 서로 다른 결과를 낳는다. Bonoli(2003)는 임금노동자의 경제적 안정성에 영향을 미치는 요소로 사회정책을 통한 재분배뿐 아니라, 고용보호법제(EPL: Employment Protection Legislation)를 비롯한 노동시장 법적 규제, 단체협약을 통한 조정을 함께 고려해야 함을 제시하였다. 이 제도들은 경제적 안정성이라는 동일한 목표를 위한 기능적 등가물(functional equivalence)이 될 수 있으며,

따라서 이들 간의 서로 다른 조합이 동일한 목표를 위해 활용될 수 있다. Vis(2007)나 Gallie와 Paugam(2000) 또한 고용 및 실업정책 분석의 범위에 소극적·적극적 노동시장정책뿐 아니라 EPL의 엄격성을 함께 고려하였다. Arpaia and Moure(2012)도 EPL이나 노조조직률과 같은 노동시장 환경의 중요성을 강조하였다.

그런데 노동시장 제도환경과 사회정책을 함께 반영한 실증연구에서도 노동시장 성과에 대한 영향요인은 다양하게 나타난다. 직접적인 노동시장정책의 효과가 강조되는가 하면, 제도환경적 요소가 더 중요하다는 결론이 나타나기도 한다. de Beer와 Schils(2009)는 실업급여, ALMP, EPL 및 이들의 상호작용항을 바탕으로 회귀분석을 수행했지만, 세 요소의 결합이 최적의(optimal) 정책혼합을 형성한다는 결론에 접근하지 못했다. OECD(2006)에서는 EPL, 상품시장 규제(PMR: Product Market Regulation), 노동시장정책, 단체협약을 독립변수로 고용과 실업에 미치는 영향을 분석한 결과, 노동시장 수요측면의 개입(EPL과 PMR)이 고용효과가 있는 반면, 공급측면의 개입(노동시장정책, 노동조합과 단체협약)은 긍정적일 수도 부정적일 수도 있다는 결론을 내렸다. Garda and Ziemann(2014)은 실업급여, ALMP, 조세를 통한 소득이전, PMR, EPL이 근로자의 소득안정성에 미치는 영향을 분석하고, 실업급여, ALMP, 조세와 이전정책은 긍정적 영향을, PMR은 부정적 영향을 가지며, EPL의 효과는 불분명하다고 설명하였다. Pareliussen(2014)는 실업급여 소득대체율, ALMP 지출, 단체협약 적용범위, 소득세 부담, EPL, PMR의 여섯 가지 요인의 효과를 분석한 결과, 높은 실업급여 소득대체율이 평등을 촉진하며, ALMP를 통해 근로역유인 문제를 해소할 수 있다는 결론을 제시하였다.

기존 실증연구에서 간과되었지만 이론적으로 상당한 중요성이 있는 요인도 있다. 노동시장 내·외부자 분절의 정도가 그것이다. 노동시장 내·외부자 분절 논의는 초기에는 실업자나 비공식 부문 종사자와 같이 ‘고용 밖에 있는 사람’(out-of-employment)을 2차 노동시장 종사자로 보는 관점에서 출발했다. 그러나 80년대 이후 비정규 고용(atypical employment) 증가로 최근에는 고용되어 있지만 종전의 표준적 고용에 비해 ‘불완전하게 고용된(underemployment)’ 이들로 초점이 이동하였다(Davidsson & Naczyk, 2009). 많은 연구가 비정규 고용

을 중심으로 분절 노동시장의 영향력을 다루었다. 예컨대 네덜란드나 독일의 ‘고용기적’을 다룬 연구들은 비정규 고용이 고용증가의 배경이 되었지만 그 결과 저임금 노동 문제가 발생하였음을 설명하였다(Visser & Hemerijck, 1997; Eichhorst & Marx, 2011). 이 같은 경향은 대륙유럽 국가들에서 뚜렷하게 나타났는데, 노동시장 내부자에 대한 고용보호(EPL)를 어느 정도 유지한 가운데 주변부 노동자에게 노동시장 유연화를 집중시킴으로써(flexibility at the margin) 고용 증가를 모색하였다(Cahuc & Postel-Vinay, 2002; Hinrichs & Jessoula, 2012). 그러나 이는 임금, 고용안정성, 불리한 고용조건으로 인해 경제적 안정성이 낮은 일자리를 증가시키게 된다(Davidsson & Naczyk, 2009). 최영준(2013)은 한시적 고용(temporary employment)과 시간제 고용(part-time employment)의 증가로 대표되는 노동시장 분절의 증가가 지난 20년 동안 외적·내적 유연성을 위한 수단으로 활용되었고, 노동시장 불안정성 증가의 원인이 되었음을 지적한 바 있다.

노동시장정책과 제도환경을 함께 고려한 기존 실증연구의 하나의 보완점으로 지적할 수 있는 것은 방법론적 차원이다. 기존 연구들은 기본적으로 각 설명변수와 종속변수가 독립적으로 관계를 맺는다는 가정에 기초하여 변수 간 상관관계(correlation)를 탐구하였다. 물론 다른 요인의 영향을 통제하는 과정을 거치지만, 하나의 독립변수가 종속변수에 미치는 영향은 다른 독립변수의 수준에 영향을 받지 않는다고 가정한다. Ragin(2000)에 따르면 이 가정은 현실에서의 인과적 복잡성을 제대로 반영하지 못할 수 있다.²⁾ 그렇다면 현실에서 인과관계의 다양성과 복잡성의 맥락(context)을 기본 전제로 한 분석을 통해 기존연구를 보충하는 새로운 함의를 찾을 수 있을 것이다.

2) 변수 간 상관관계에 기초한 연구에서도 다른 변수의 영향과 같은 맥락(context)의 문제를 반영하기 위해 상호작용항을 활용한다. 그러나 상호작용항이 항상 사용되는 것은 아니며, 연구자가 매우 구체화된 가설을 가지고 있을 때에만 의미가 있다. Ragin(2000)은 이 때문에 상관관계에 기초한 연구방식은 새로운 가설의 구성이 아닌, 이미 잘 구성된 가설의 검증에서 효과적이라고 지적한다.

Ⅲ. 연구문제 및 분석방법

1. 연구문제

본 연구는 소득보장, 활성화 정책, 급여조건화를 통한 워크페어라는 세 가지 노동시장정책이 주변 제도와 어떻게 상호작용하여 ‘빈곤방지’와 ‘고용확대’라는 두 가지 정책목표를 달성하는지 확인하고자 한다.

구체적으로 본 연구는 다음 두 가지 연구문제에 초점을 맞춘다.

첫째, 노동시장정책은 노동시장 제도환경과 어떤 방식으로 결합하여 빈곤과 고용성장에 영향을 미치는가?

둘째, 빈곤방지와 고용증진이라는 두 가지 상이한 목표를 달성하기 위한 정책수단은 무엇인가? 두 목표를 달성할 수 있는 정책수단은 상반되는가? 아니면 어떤 공통적인 요인을 가지고 있는가?

첫 번째 연구문제는 다양성 중심 연구가 가정하고 있는 인과관계의 복잡성이, 소득보장정책과 적극적 노동시장정책의 기능에 어떻게 영향을 미치는지를 질문한다. 국가별/시기별로 다른 노동시장 환경은 동일한 정책이라고 할지라도 서로 다른 효과를 갖게 할 수 있는데, 노동시장정책 및 그 주변제도와 노동시장 성과 간의 결합인과관계를 탐구함으로써 이를 확인할 수 있다.

결합인과관계 탐구를 위한 조건들의 설정은 다음과 같다.³⁾

노동시장정책의 성과가 되는 결과변수로는 ‘빈곤방지’와 ‘고용확대’라는 두 가지 요인을 각각 분석하였다.

원인조건으로는 우선 분석의 핵심이 되는 노동시장정책에 실업자의 소득보장, 활성화, 그리고 급여수급조건을 포함한다. 이 중 실업자의 소득보장과 활성화는 각각 소극적·적극적 노동시장정책을 나타내는데, 노동시장 정

3) 본 절에서는 어떤 원인조건과 결과조건을 연구모형에 포함시킬지만을 제시한다. 각각의 조건들의 구체적인 조작적 정의는 다음 절에서 설명할 것이다.

책을 다룬 대부분의 연구에서 핵심적인 분석대상으로 다루어져왔다. 급여수급 조건의 엄격성은 실업급여 수급을 위해 실업자에게 어느 정도 엄격한 조건(conditionality)을 부과하는가를 나타낸다. 이는 기존 연구에서 상대적으로 많은 주목을 받지 못해왔으나, ‘워크페어의 증가’ 혹은 ‘부정적 활성화’를 ‘긍정적 활성화’와 구분해서 보여준다는 점에 그 중요성이 있다(Knotz & Neldson, 2013). 긍정적 활성화와 부정적 활성화는 기본관점과 사회적 보장에서 상당한 차이가 있으며, 그렇다면 노동시장 성과에도 서로 다른 영향을 미칠 수 있다.

노동시장정책의 제도환경으로는 ① (정규직) 고용보호, ② 사회적 파트너, 특히 노동조합에 의한 조정(coordination), ③ 노동시장 분절의 정도를 설정하였다. 이 조건들은 선진 복지국가에서 탈산업사회 노동시장으로의 전환이 가져온 변화들을 포괄하고 있다. 즉 노동조합을 통한 조정의 약화, 고용보호 법제의 완화를 통한 노동시장의 내·외부적 유연성 증가, 그리고 비정형 고용 증가를 통한 주변부의 유연화(flexibility at the margin)를 보여주는 요인들이다(Cahuc & Postel-Vinay, 2002; Emmenegger et al., 2014; Thelen, 2014).

이들 중 고용보호의 정도와 사회적 파트너에 의한 조정의 정도는 초기의 이중노동시장 논의에서 노동시장 경직성의 원인으로 지목됐던 요소들이며(Lindbeck & Snow, 1988, 2001), Bonoli(2003)가 제시한 임금노동자의 경제적 안정성에서 사회정책의 기능적 등가물로 작용하는 제도들이기도 하다. 또한 양적 분석을 활용한 종전의 노동시장 성과분석 연구에서 대부분 설명변수로 포함되었던 요소들이다(OECD, 2006; Pareliussen, 2014).

노동시장 분절의 정도는 이와 달리 기존의 노동시장 성과 연구에서 많이 다루어지지 않았다. 그러나 전술한 대로 이론적 관점에서 비정규 고용(atypical employment)으로 대표되는 주변부 일자리는, 한편으로 고용과 해고(hire and fire) 규제가 낮은 일자리를 창출함으로써 고용을 양적으로 증가시키고, 다른 한편으로 상당수 임금노동자의 경제적 안정성을 낮출 수 있다. 1980~90년대 이후 선진국에서 나타난 ‘악덕에서 악덕으로의 전환(turning vice into vice)’-고용부진을 개선하기 위해 불안정 고용을 용인하는 것-은 노동시장 성과에 상당한 영향을 주었을 것이다(Palier, 2012).

선행연구에서 다루어진 변수들 중 본 연구의 원인조건으로 포함되지 않은 것

에는 상품시장규제(PMR), 조세부담, 조세를 통한 소득이전 등이 있다. 이들 변수를 분석범위에서 배제한 것은 다음과 같은 몇 가지 이유 때문이다. 첫째, 본 연구는 FSQCA 관점에서 ‘노동시장정책’과 ‘노동시장 제도환경’의 결합이 성과에 미치는 영향을 탐구하고자 한다. 따라서 노동시장에 직접적으로 연관되지 않는 요인들까지 포함하는 것보다, Bonoli(2003) 등이 제시한 것처럼 좀 더 밀접하게 상호작용하는 요인들을 중심으로 분석하는 것이 효과적일 것이다.⁴⁾ 둘째, 방법론적 차원에서 볼 때 FSQCA는 결과조건과 관련이 있는 모든 요인들을 원인조건에 포함해야 하는 것은 아니다. 오히려 Schneider와 Wagemann(2010)은 이론적 관련성이 높은 조건들을 중심으로 ‘적정한 숫자의 조건들을 유지하는 것’이 좋은 QCA 연구를 위해 중요하다는 관점을 제시한 바 있으며, 이동선(2016)은 원인조건이 될 수 있는 잠재적 요인들 중 일부를 선별하는 절차를 거쳐 모형을 구성하였다. 본 연구의 경우 1980년대 이후 노동시장 변화와 밀접히 관련된 요인들로, 노동시장정책의 기능적 등가물로 작용할 수 있는 노동시장 제도환경을 주요 원인조건으로 설정하였다.⁵⁾

두 번째 연구문제는 탈산업사회 노동시장정책이 가지고 있는 두 가지 목표인 ‘소득유지를 통한 빈곤방지’와 ‘노동시장 통합을 통한 고용확대’를 위한 경로가 모순되는지, 아니면 동시에 달성할 수 있는지를 질문한다. 이론적으로 소득보장은 빈곤에, 활성화는 고용에 작용하면서 보완적인 기능을 할 수 있다(Madsen, 2006; Pareliussen, 2014). 그러나 실제의 인과관계는 이론적으로 예측되는 것보다 복잡하며, 워크페어 정책이나 사회투자정책에 대한 비판에서 알 수 있듯이 상호 모순되는 경로를 가질 수도 있다. 따라서 이 두 가지 목표에 동시에 접근할 수 있는 경로를 모색하는 것은 이론적·정책적 차원에서 상당한 함의가 있다.

4) PMR이나 소득세부담과 같은 요인의 경우 노동시장정책이라기보다는 경제정책에 가깝다. 물론 경제정책이 노동시장에 미치는 영향을 간과할 수 없지만, 그 효과는 간접적이라고 판단하였다. 조세를 통한 소득이전의 경우 노동시장정책 요인에 소극적·적극적 노동시장이 포함되었기 때문에, 사회부조 정도를 제외하면 중복되는 변수가 된다.

5) 그럼에도 선행연구에서 어떤 식으로든 PMR, 조세부담, 조세를 통한 소득이전이 고용이나 빈곤에 영향을 미칠 수 있음이—비록 그 중요도는 연구에 따라 다르지만—제시된 바 있기에, 이들을 배제한 본 연구에 일정한 한계가 있다고 하겠다. 이는 향후 좀 더 많은 원인 변수들을 분석의 지평에 포함하되, 결합인과관계를 탐구할 수 있는 혼합방법론 연구로 후속연구가 이루어진다면 보완이 가능할 것이다. 이를 지적해주신 익명의 심사자에게 감사를 표한다.

2. 분석방법 및 조건(conditions)의 정의

본 연구는 FSQCA를 활용하여 노동시장정책 및 관련 제도와 노동시장 성과 사이의 결합인과관계를 탐구한다. FSQCA는 고전집합(crisp-set) 이론에 근거한 QCA와 마찬가지로 원인을 구성하는 조건들과 결과조건 사이의 부분집합관계를 통해 인과관계를 분석한다. 그러나 QCA와 달리 FSQCA는 어떤 사례의 원인이거나 결과조건 집합에 대한 소속관계를 이분법(소속/비소속)이 아닌 정도(degree)로 표현한다. 완전한 소속과 비소속 사이에 수많은 부분적 소속을 두는 것이다. 이 때문에 퍼지셋은 양적이면서 질적이고, 현실의 개념이 가진 속성을 더 잘 표현할 수 있다(Ragin, 2000).

본 연구의 문제의식과 관련한 FSQCA의 장점은 이것이 현실의 복잡성을 전제로 하는 다양성 중심 방법이라는 데 있다. 다양성 중심 연구는 질적·사례 중심적 연구와 양적·변수 중심적 연구의 중간에 위치한다. 사례를 해석 가능한 전체로 보고 현실의 복잡성을 고려하는 질적 연구의 장점과, 사례 간의 연관성에 초점을 맞추어 광범위한 일반화를 가능하게 하는 양적 연구의 장점을 조건들의 조합을 통한 유형 분석으로 통합한 접근방법이다. 특히 어떤 결과에 이르는 경로가 여러 조건들의 조합(causal combinations)으로 존재하며, 동일한 결과에 이르는 다양한 경로들(paths 혹은 recipes)이 있다고 본다는 점, 그리고 인과의 복잡성(causal complexity)을 중시한다는 점에서 본 연구의 문제의식을 담기에 적합하다(Ragin, 2000, 2008; 최영준, 2009).⁶⁾

FSQCA를 위해서는 먼저 어떤 조건들 사이의 인과관계를 탐구할지 결정해야 한다. 탐구하고자 하는 결과조건과 그 결과조건에 이르는 원인조건들을 정의한 후 원인조건과 결과조건 사이의 필요성(necessity)과 충분성(sufficiency)을 검증함으로써 결합 인과관계를 밝혀낼 수 있기 때문이다. 본 연구의 원인조건에 노동시장정책(실업자 소득보장, 활성화, 급여조건의 엄격성)과 노동시장 제도환경(고용보호, 사회적 파트너의 조정, 노동시장 분절 정도)이 포함된다는 것을 이미 설명한 바 있다. 이들 각각을 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

우선 실업자 소득보장은 각 국가의 GDP 대비 소극적 노동시장정책 지출에

6) 각 단계들에 대한 구체적인 절차는 Ragin(2000, 2008), 이승윤(2014) 등을 참조하시오.

기초하되, 실업률 증가 시 자연증가하는 지출을 통제하기 위해 조정실업률(harmonized unemployment rate)로 나눈 값을 활용하였다. 활성화 정책 또한 동일한 방식으로 각 국가의 GDP 대비 ALMP 지출 수준을 조정실업률로 나눈 값을 활용하였다. 실업급여 수급조건은 각 국의 제도가 가진 상이한 규정들을 평가하는 과정이 필요하다. 본 연구에서는 OECD 국가들의 실업급여 수급조건에 대해 Hasselplflug(2005), Venn(2012), Langenbacher(2015)가 평가하여 지수화한 연구결과를 활용하였다.⁷⁾

고용보호법제(EPL) 지수는 OECD에서 파악하여 제시하는 자료 중 정규직 근로자의 개인적·집단적 해고에 대한 고용보호 규제를 기준으로 하였다. OECD의 EPL 지수는 크게 ‘정규직의 해고와 채용에 관한 규제의 엄격성’과 ‘한시적 고용 사용조건에 대한 엄격성’으로 나누어진다. 연구 목적에 따라 전자의 지수만을 활용하기도 하고(예, Pareliussen, 2014; 이예린, 2015), 두 가지를 모두 활용하기도 한다(예, Vis, 2007; 김종일, 2010). 본 연구에서는 다음과 같은 이유 때문에 정규직에 대한 지수만을 활용하였다.

첫째, 본 연구에서는 노동시장 분절의 정도를 비정규직(한시적 고용과 시간제 고용)의 사용비중으로 정의하여 원인조건에 포함하고 있다. 비정규직에 대한 EPL의 실질적인 내용이 ‘비정규직 사용에 대한 규제가 얼마나 까다로운가?’에 있다고 할 때, 비정규직 사용비중은 이 규제의 결과를 보여준다. 따라서 두 가지를 동시에 포함하는 것은 중복되는 면이 있다. 둘째, Chung(2012)에 따르면 비정규직에 대한 EPL은 실제 각 국가의 비정규직 사용비중과 관련성이 매우 낮으며, 차라리 정규직에 대한 EPL의 관련성이 더 높다. 이는 기업이 비정규직 채용을 결정할 때 ‘비정규직을 채용하는 것이 얼마나 용이한가?’보다는 ‘정규직의 채용과 해고의 비용이 얼마나 높은가?’를 더 고려하기 때문이라고 해석된다. 요컨대 비정규직 고용 문제를 분석에 포함시키고자 할 때는 EPL 지수보다 비정규직 고용비중이 더 적합한 지표다.

사회적 파트너를 통한 조정의 정도는 노조조직률(union density)과 단체협상 적용범위(collective bargaining coverage)를 대리변수로 하였다. 이들은 기존의

7) 이들은 조금씩 다른 항목들을 포함하였기 때문에 공통의 항목만을 뽑아서 비교 가능하도록 지표를 추출하였다. 세부적인 자료는 [부록 2]에 제시하였다.

연구에서 사회적 파트너 요소를 포함할 때 널리 활용되었던 것들이다.

노동시장 분절의 정도는 OECD의 정의에 따른 한시적(temporary) 고용과 시간제(part-time) 고용 비율을 기준으로 했다. 전통적인 노동시장 내·외부자 분할 이론의 관점(out-of-employment 개념)까지 고려할 때, 이 두 변수만으로 노동시장 분절을 온전히 나타낼 수 있는지에 대해서는 논란의 여지가 있다. 그러나 최근의 노동시장 분절 논의가 비정규직으로 대표되는 불완전 고용(underemployment)에 초점을 맞추고 있다는 점, 한시적 고용과 시간제 고용이 80~90년대 이후 노동시장의 주변부 유연화 및 불안정의 핵심 요인이라는 점을 고려하면 본 연구의 원인조건으로서의 노동시장 분절을 대리하기에 적합성이 있다(Davidsson & Naczyk, 2009; 최영준, 2013).⁸⁾

실제 분석에서는 전술한 8개의 요인들 중 한시적 고용과 시간제 고용 비율을 ‘노동시장 분절’로, 노동조합 조직률과 단체협상 적용범위를 ‘단체교섭에 의한 조정’으로 개념화하여 통합하였다. 이는 효과적인 FSQCA를 위해 적정한 원인 조건의 수를 조정하는 방법이기도 하고, 중첩적인 개념을 가진 조건들을 통합함으로써 분석의 타당성을 높이려는 것이기도 하다. 통합은 Ragin(2000)이 제시한 ‘고차원 구성(higher order construction)’ 방법 중 ‘보충성(compensation)’ 규칙에 의거하여 두 지표의 퍼지셋 소속점수를 평균하는 방식으로 이루어졌다.⁹⁾

결과조건 중 소득과 관련된 성과는 근로연령대 인구 빈곤율에 기초할 것인데, 이는 실업자의 빈곤율과 달리 ‘실업으로 잡히지 않은 비활성 인구’의 빈곤율을 함께 볼 수 있다는 장점이 있다. 고용 또한 동일한 이유로 고용률의 역수 개념인 Amable(2008)의 무직률(jobless rate)을 기준으로 하여 분석한다.

분석은 OECD 24개국을 대상으로 하였다.¹⁰⁾ FSQCA는 이론적으로 가능한

-
- 8) 실업률은 그 자체로 노동시장 분절을 보여줄 수 있다. 그러나 본 연구에서 실업률은 결과변수의 일부분으로 포함되어 있다는 점을 고려하였다.
- 9) Ragin(2000)은 조건들을 통합하기 위한 고차원 구성 방법으로 약한고리(weakest) 규칙, 대체성(substitution) 규칙, 보충성 규칙을 제시하였다. 이 중 보충성 규칙은 통합의 대상인 두 조건이 모두 높을 때가 하나만 높을 때보다, 하나만 높을 때가 둘 모두 낮을 때보다 고차원(higher order) 조건의 수준이 높다고 여겨질 때 적용된다.
- 10) 대상 국가는 다음과 같다. 오스트레일리아, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 체코, 독일, 덴마크, 스페인, 핀란드, 프랑스, 영국, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 한국, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스웨덴. OECD 회원국

〈표 1〉 각 조건들의 정의, 지표, 자료출처

구분	조건	정의	출처
원인 조건	소득보장	GDP 대비 소극적 노동시장 지출/실업률×100	OECD stats.
	활성화	GDP 대비 적극적 노동시장 지출/실업률×100	
	급여수급조건 엄격성	실업급여 자격조건 지수 (indicator of eligibility criteria for UBs)	선행연구*
	정규직 고용보호	정규직 노동자 고용보호법제(EPL) 지수	OECD stats.
	한시적 고용	한시적 고용/임금근로자	
	시간제 고용	시간제 고용/임금근로자	
	노동조합 단체협상	노동조합 조직률 단체협상 적용범위	
	결과 조건	빈곤율	18~64세 상대빈곤률 (중위 60% 기준)
무직률		(실업자+비경제활동인구)/근로연령대 인구	

주: * Hasselpflug(2005); Venn(2012); Langenbacher(2015).

** OECD(2012, 2016).

모든 원인조건 조합을 도출하고 이 조합들과 사례들 간의 관계를 분석한다. 본 연구의 경우 6개의 원인조건에 기초하기 때문에 이론적으로 26개의 조합이 나타난다. 따라서 24개 사례로 64개 조합을 분석하게 된다. 물론 고전집합에 기초한 QCA와 달리 FSQCA에서 하나의 사례는 여러 조합을 뒷받침할 수 있다. 그럼에도 사례에 비해 원인조건의 이론적 조합이 지나치게 많으면, 제한된 다양성(limited diversity) 문제가 과도해질 수 있다(Schneider & Wagemann, 2010).

이 문제를 완화하기 위해 본 연구에서는 각 국가의 원인조건에 해당하는 자료를 2001~2005년, 2006~2010년, 2011~2015년 세 시점에 대해 추출하여 각기 다른 사례로 간주하였다.¹¹⁾ 이처럼 각 국가를 시점별로 다른 사례로 취급하여

전체를 대상으로 자료를 추출한 후 각 조건에 해당하는 자료를 확보하기 어려운 국가들을 제외하였다.

11) 단, 급여수급조건 엄격성의 경우 자료의 한계로 인해 2011년을 기준으로 한 Venn(2012)의 연구를 두 번째 시점(2006~2010년)의 기준으로 할 수밖에 없었다. 그러나 급여수급조건을 지수화한 것이 시점별로 크게 변하지 않고, 실제로 2011년과 2015년을 비교할 때도 거의 대부분 국가가 동일한 점수를 보인다는 점을 고려할 필요가 있다. 요컨대 2011년의 지수를 [2006~2010년]의 값으로 삼은 것은 본 연구의 한계이지만, 비교연구에서 흔히 그런 것처럼 확보가능한 가장 가까운 시점의 자료를 이용한 것으로 볼 수 있으며 있으며 큰 차이를 보이지는 않을 것으로 기대한다.

분석하는 것은 FSQCA에서 흔히 사용되는 방식은 아니지만, 전통적인 양적 분석에서는 집적 시계열 자료(pooled time-series data) 형태로 널리 사용된다. 이를 응용할 경우 사례수를 늘릴 수 있을 뿐 아니라, 국가 간 횡단면적 차이에 더하여 한 국가 내에서의 종단적 차이도 분석할 수 있다. 게다가 본 연구의 첫 시기(2001~2005년)는 1990년대부터 시작된 ‘활성화 전환(activation turn)’이 거의 모든 유럽 국가로 확산된 시점이며(Bonoli, 2013), 두 번째 시기(2006~2010년)는 2008년 금융위기 및 뒤이은 유럽 재정위기로 인한 노동시장정책 변화가 나타난 시점이다(Vis et al., 2011; Clasen et al., 2012; Heyes, 2013). 그리고 세 번째 시기(2011~2015년)는 위기로 인한 단기적 충격이 어느 정도 지나고 ‘뉴노멀(new normal)’로 불리는 새로운 경제적 환경이 자리를 잡은 시점이다. 이와 같은 거시적 환경 변화는 각 시점 간의 차이를 가정한 사례 설정에 타당성을 부여한다. 다만 특정 국가의 예외적인 사례가 여러 시점에 걸쳐 확인됨으로써 과도하게 해석될 위험을 경계할 필요가 있다.

원인조건 및 결과조건의 값은 각 지표들의 5년 단위 분석기간별 평균값으로 설정하였다. 이처럼 평균값을 활용할 경우 특정한 연도의 이례적인 상황이 분석에 과도한 영향을 미치는 것을 방지할 수 있으며, 자료 결측이 있는 경우 해당 연도만 제외하고 평균을 구함으로써 결측치에 대응할 수 있다.¹²⁾ 특정 국가가 5년의 단위기간 내내 어떤 조건에서 결측이 있는 경우에는 해당 사례를 분석에서 제외하였다. 그 결과 빈곤에 대한 모형에서는 60개, 고용에 대한 모형에서는 66개의 사례가 최종적인 분석의 대상이 되었다.¹³⁾

3. 분석자료 및 퍼지 소속 점수 계측(calibration)

FSQCA의 인과관계 분석 직전 단계는 정의된 원인 및 결과조건에 대한 각 사례의 소속정도를 퍼지점수로 전환하는 계측(calibration)이다. 계측의 방법은 다양하지만, 본 연구와 같이 각 조건에 대한 지표가 숫자로 제시되어 있을 때는

12) 원인조건 중 실업급여 수급조건과 단체협상 적용범위의 경우 특정 연도의 값만을 구할 수 있으며, 이를 해당기간의 대푯값으로 활용하였다. 이는 자료의 부족뿐 아니라 해당 지표의 성격상 단기간 내에 큰 폭으로 변하지 않는다는 점도 고려한 것이다.

13) 구체적인 분석 데이터에 대해서는 [부록 1]에 제시하였다.

〈표 2〉 계측(calibration)을 위한 질적 전환점의 설정

조건의 분류	조건	완전한 소속(0.95)	소속-비소속 경계(0.50)	완전한 비소속(0.05)
노동시장 정책	소득보장	40.0	21.5	2.0
	활성화	20.0	11.0	2.0
	급여자격조건	4.2	3.1	2.0
노동시장 관련제도	고용보호	4.0	2.5	1.0
	한시적 고용	25%	15%	5%
	시간제 고용	30%	16.5%	3%
	노동조합	70%	40%	10%
	단체협상	95%	53%	11%
노동시장 성과(결과조건)	빈곤률	19%	14.5%	10%
	무직률	43%	34%	25%

세 개의 질적 전환점(완전한 소속/완전한 비소속/소속과 비소속의 경계)을 설정하고, 그 사이 값들을 로그비를 활용하여 퍼지점수로 전환하는 방법이 널리 활용된다.¹⁴⁾ 이때 세 개의 질적 전환점은 연구자의 이론적·실제적 지식에 의하여 결정한다.

본 연구에서 계측의 기준으로 사용한 세 개의 질적 전환점은 <표 2>와 같다. 각각에서 ‘완전한 소속’과 ‘완전한 비소속’의 기준은 2000년대 이후 OECD 국가들의 해당 지표 수준을 근거로 하여 가장 높은 수준의 2~3개 국가들이 도달한 정도를 0.95로, 가장 낮은 수준의 2~3개 국가들이 도달한 정도를 0.05로 하였다. 이때 질적 전환점이 경험적 지식에 의하지 않고 지나치게 표본 특수적(sample-specific)이 되는 것을 방지하기 위해 연구대상으로 포함되지 않은 국가들도 함께 비교하였고, 가장 높거나 낮은 시기의 값을 기준으로 하였다. 소속과 비소속의 경계점은 완전한 소속과 완전한 비소속의 중간값을 기준으로 하였다.

14) 계측과 분석을 위해 Fs/QCA 2.5를 활용하였다(<http://www.u.arizona.edu/~cragin/fsQCA/>).

IV. 분석 결과

1. 노동시장정책과 빈곤

먼저 노동시장정책과 주변 제도환경의 결합이 근로연령대 인구 빈곤에 미치는 영향을 분석하기 위한 결합인과관계를 살펴보았다. 분석의 첫 단계로 결과조건 및 그 부재(negation)와 각 원인조건 및 그 부재 간의 필요성(necessity)을 검증하였다.¹⁵⁾

결과 해석에 앞서서 본 연구의 일관도(consistency) 기준을 설명하면 다음과 같다. 일관도(consistency)와 설명력(coverage) 개념은 FSQCA 모델에서 원인조건과 결과조건의 관계가 어느 정도 유의하고 영향력이 있는지를 의미한다. 일관도는 양적 연구에서의 유의수준(significance level)에, 설명력은 R²값에 해당한다(최영준, 2013). 그러나 FSQCA에서 어느 정도의 일관도를 기준으로 해야 하는지는 명백하게 알려져 있지 않다. 충분성 검증의 경우 일반적으로 0.75~0.8 이상이 사용되는데, 본 연구에서는 이보다 좀 더 엄격한 0.85를 기준으로 하였다. 필요조건의 검증 시에는 충분조건의 경우보다 더 엄격할 필요가 있는데(Ragin, 2008), 본 연구에서는 0.9를 기준으로 하였다.¹⁶⁾

원인조건들과 빈곤과의 관계에 있어서, 필요조건 기준의 일관도를 만족시킨 것은 소득보장의 부재(~ub)와 빈곤(pov)의 관계였다. 소득보장지출이 낮다고

15) 서술의 편의를 위해 이하에서는 각 원인 결과 조건에 대해 다음과 같이 표기한다. 각 조건의 부재조건은 앞에 ‘~’ 표시를 붙여서 표기한다. 빈곤: pov, 고용비활성: psv, 소득보장: ub, 활성화: act, 급여수급조건: ecb, 정규직 고용보호: epl, 사회적 파트너의 조정: spc, 노동시장 분절: atp.

16) 이 밖에 충분성 검증 시에는 PRI(Proportional Reduction Interpretation)를 추가로 고려하였다. 퍼지셋 질적 비교분석에서는 이론적으로 하나의 사례가 어떤 결과조건과 해당 결과조건의 부정을 동시에 뒷받침할 수 있는데, 이는 수학적으로 문제가 없지만 논리적으로 문제가 될 수 있기 때문에 통제할 필요가 있다. PRI는 한 원인조건조합이 결과조건과 결과조건의 부정을 동시에 충족할 가능성을 보여주는 지표로 숫자가 낮을수록 논리적 모순의 위험이 크다(Schneider & Wagemann, 2012). 본 연구에서는 일관도가 0.85를 넘는 사례 중 PRI가 0.5를 넘는 사례만을 검증을 통과한 것으로 간주하였다.

〈표 3〉 빈곤(pov) 및 빈곤의 부재(~pov)에 대한 필요조건 검증

	빈곤(pov)		빈곤의 부재(~pov)	
	일관도	설명력	일관도	설명력
ub	0.384	0.628	0.507	0.897
~ub	0.937	0.637	0.790	0.581
act	0.455	0.565	0.640	0.861
~act	0.888	0.695	0.676	0.573
ecb	0.663	0.628	0.680	0.698
~ecb	0.681	0.663	0.638	0.672
epl	0.568	0.669	0.618	0.787
~epl	0.820	0.665	0.740	0.650
spc	0.560	0.576	0.702	0.781
~spc	0.787	0.709	0.619	0.604
atp	0.693	0.787	0.578	0.711
~atp	0.745	0.620	0.827	0.744

해서 반드시 높은 빈곤율을 나타내는 것은 아니지만, 높은 빈곤율을 나타내는 사례들은 공통적으로 낮은 소득보장지출을 보인 것이다. 바꾸어 말하면, 노동시장정책을 통해 적절한 소득보장이 이루어질 때, 근로연령대 인구 빈곤율이 낮아질 가능성이 크다. 이는 그간 실업급여와 근로자의 소득안정성에 대한 연구들이 나타낸 관계를 다시 한 번 확인한 것이다. 반면에 빈곤의 부재(~pov), 즉 빈곤방지에 대해서는 필요조건이 발견되지 않았다.

다음으로 빈곤방지(~pov)에 대한 충분조건을 분석하였다. 분석 결과는 <표 4>와 같다. 빈곤방지를 설명할 수 있는 원인조건조합은 모두 7가지가 제시됐으며, 모형 전체 일관도는 0.88, 설명력은 0.69로 높은 편이다. 각각의 조합들을 설명하면 다음과 같다.

첫째, 노동시장 분절 정도가 낮고, 정규직 고용보호가 엄격하지 않은 경우 활성화 정책과 빈곤방지의 인과관계가 나타났다. 기존의 이론적 해석에 비추어볼 때 정규직 고용보호가 엄격하지 않아 채용과 해고가 비교적 자유롭기 때문에 기업으로서는 굳이 비정규 고용을 증가시킬 필요가 없으며, 이 상황에서 노동시장 취약계층에 대한 활성화 지원이 상대적으로 괜찮은(decent) 일자리로의 취업을 지원하는 효과를 나타낸 것으로 보인다. 대표적인 사례로 덴마크(06/10, 11/15), 노르웨이(01/05, 06/10, 11/15), 핀란드(06/10, 11/15), 오스트리아(06/10, 11/15), 프랑스(06/10)가 있었다.

〈표 4〉 빈곤방지(~pov)에 대한 충분조건 검증

Model : ~pov=f(ub, act, ecb, epl, atp, spc)			
원인조건조합	원설명력*	순설명력**	일관도
~atp*~epl*act	0.5088	0.0234	0.9469
spc*~atp*ecb	0.4910	0.0755	0.8847
spc*~atp*~epl*ub	0.4105	0.0240	0.9169
spc*epl*ecb*act	0.3852	0.0019	0.9589
~spc*atp*epl*~ecb*act	0.2679	0.0131	0.9721
atp*epl*ecb*ub*act	0.3360	0.0115	0.9632
solution coverage : 0.688362			
solution consistenc : 0.877580			

주 : * 해당 원인조건조합이 결과조건을 설명할 수 있는 총 설명력(raw coverage).

** 다른 조합들과 중복되지 않는 해당 원인조건조합의 순수한 설명력(unique coverage).

둘째, 사회적 파트너의 조정이 넓게 나타나고, 노동시장 분절이 낮은 경우 급여조건화를 통한 워크페어 정책의 빈곤방지 효과가 있었다. 비정규직의 경우 상대적으로 사회적 파트너십을 통한 보호의 사각에 있는 경우가 많지만, 비정규 고용비중 자체가 낮은 경우 사회적 파트너 간의 조정은 노동시장 전반의 경제적 안정성을 지원할 수 있다. 이런 제도환경에서 엄격한 급여수급조건을 통한 채용에 대한 강제는 빈곤을 방지하는 효과를 가질 수 있다. 국가별로는 덴마크(11/15), 노르웨이(01/05, 06/10, 11/15), 슬로베니아(06/10), 룩셈부르크(06/10), 스웨덴(06/10)이 이에 해당한다.

셋째, 사회적 파트너에 의한 조정이 넓게 이루어지고, 노동시장 분절의 정도가 낮고, 정규직 고용보호가 엄격하지 않은 경우 소득보장정책은 빈곤방지의 충분조건이 된다. 덴마크(06/10, 11/15)와 오스트리아(06/10, 11/15)를 비롯하여 벨기에와 핀란드도 이 조합에 0.5 이상 소속되어 빈곤방지 성과를 보였다.

넷째, 사회적 파트너를 통한 조정이 이루어지고, 정규직 고용보호가 엄격하며, 활성화 지출이 높고, 급여수급조건을 엄격성이 높을 때 빈곤방지가 설명된다. 긍정적, 부정적 수단을 모두 동원하여 강력한 활성화 정책을 추진할 경우, 노동시장이 아주 유연하지 않더라도 근로연령대 인구의 경제적 안정성이 높아진다. 스웨덴(06/10, 11/15)과 네덜란드(01/15, 11/15)가 그 예이다.

다섯째와 여섯째는 앞서와 달리 노동시장이 분절 정도가 높은 경우다. 비정규직 비중이 높고, 사회적 파트너에 의한 조정도 제한적이며, 정규직에만 해당하는 고용보호는 엄격하다. 따라서 노동시장 환경이 외부자에게 불리할 가능성이 높다. 그러나 다섯 번째 조합은 활성화 정책의 강화를 통해, 여섯 번째 조합은 긍정적(지출증가)·부정적(자격조건강화) 활성화 정책과 높은 수준의 소득보장정책을 결합하여 이를 보완한다. 이 중 다섯 번째 조합의 경우 엄격한 급여수급조건부 부채(~ecb)를 조건으로 하고 있는데, 이는 급여수급조건부 부채의 엄격성이 노동시장 외부자를 소득보장 급여로부터 배제하는 결과를 낳을 위험 때문인 것으로 보인다.¹⁷⁾ 단, 다섯 번째 조합에는 독일(06/10, 11/15), 여섯 번째 조합에는 네덜란드(06/10, 11/15) 외에는 0.5 이상 소속된 사례가 없었다. 따라서 두 국가의 특수성이 작용했을 가능성을 고려할 필요가 있다.¹⁸⁾

다음으로 빈곤의 실재(pov)에 대한 충분조건을 분석하였다. 결과는 <표 5>와 같다. 모형의 총 일관도는 0.87, 총 설명력은 0.69로 역시 높은 편이다. 세 가지 조합이 나타났다. 첫째, 노동시장 분절이 높은 경우 활성화 정책 지출이 낮으면 빈곤을 초래할 위험이 크다. 스페인(06/10), 포르투갈(전 시기)과 같은 남부유

<표 5> 빈곤(pov)에 대한 충분조건 검증

Model : pov=f(ub, act, ecb, epl, atp, spc)			
원인조건조합	원설명력	순설명력	일관도
~act*atp	0.6185	0.2378	0.9050
act*~ecb*~epl*~spc	0.2942	0.0415	0.9064
~act*~ub*~ecb*spc	0.3822	0.0266	0.8680
solution coverage : 0.687608			
solution consistency : 0.873072			

17) 실제로 1980~90년대 이래 실업급여 수급조건이 엄격해진 것과 급여수급률 감소 간의 관계가 일부 국가들에서 확인되었다(Clasen and Clegg(eds.), 2011 참조).

18) 물론 해당 원인조건조합에 0.5 이상 소속되지 않은 경우라도, 원인조건조합에 대한 소속점수보다 결과조건에 대한 소속점수가 높다면 이는 이 조합을 뒷받침할 수 있는 사례가 된다. 요컨대, FSQCA에서 원인조건조합에 0.5 이상 소속된 사례가 한 국가밖에 없다는 점은 해석상의 신중함을 요하는 것이기는 하지만, 단순히 ‘예외적인 경우’로 치부할 것은 아니다.

럽, 한국(06/10, 11/15), 일본(06/10)과 같은 아시아, 캐나다(11/15)와 아일랜드(11/15) 같은 영미권, 그리고 폴란드(06/10, 11/15)가 이 경우에 해당한다.

둘째, 활성화 정책 지출은 높지만, 급여수급조건이 엄격하지 않고, 정규직 고용보호가 낮고, 사회적 파트너의 조정이 낮은 경우다. 이는 이론적으로 다소 설명하기 어려운 조합인데, 해당하는 사례도 2001~2005년의 아일랜드뿐이었다.

마지막 조합은 사회적 파트너를 통한 조정이 넓게 나타나지만, 모든 노동시장정책의 수준이 낮은(~act*~ub*~ecb) 경우로 이탈리아(01/05, 06/10, 11/15)의 사례를 설명한다. 앞서 실업급여의 부재가 빈곤에 대한 필요조건임이 확인됐기 때문에, 이 조합은 빈곤에 대한 필요충분조건이 된다.

이상의 분석을 통해 얻을 수 있는 주요 함의는 다음과 같다. 첫째, 실업자에 대한 소득보장 지출이 낮다고 해서 반드시 빈곤이 나타나는 것은 아니다. 그러나 높은 수준의 소득보장은 빈곤을 예방할 수 있는 중요한 수단이 된다. 둘째, 노동시장 분절 정도가 심각하지 않은 경우 빈곤방지의 경로는 다양하다. 정규직 고용보호의 정도나 사회적 파트너의 조정 정도에 따라 다르지만, 소득보장정책, 활성화 정책, 엄격한 급여수급조건 중 어느 한 쪽만 높은 경우에도 빈곤방지의 충분조건을 형성할 수 있다. 셋째, 소득보장을 비롯한 다른 조건과의 결합이 필요하긴 하지만, 노동시장 분절 정도가 클 경우에도 활성화 정책의 역할은 중요하다. 이는 활성화 정책이 주로 노동시장 외부자에 대한 지원으로 기능하게 된다는 Thelen(2014)의 설명과 일치한다. 다만 노동시장 분절을 전제로 한 빈곤방지 사례는 독일과 네덜란드의 특수한 경우일 수 있음을 고려할 필요가 있다.

2. 노동시장정책과 고용

노동시장정책과 관련 제도, 그리고 고용성과와의 결합인과관계 분석을 위해 필요조건분석을 수행하였다. 높은 고용성과에 대한 필요조건은 존재하지 않았다. 낮은 고용성과에 대해서는 두 가지 필요조건이 확인됐다. 소득보장의 부재와 활성화의 부재이다. 즉, 낮은 고용성과를 나타낸 국가들은 공통적으로 소득보장 수준이 낮고, 활성화 수준도 낮다는 것이다. 바꾸어 말하면, 소극적·적극적 노동시장정책의 결합이 고용성과 저하를 방지하는 핵심요소임을 의미한다.

〈표 6〉 낮은 고용성과(psv) 및 높은 고용성과(~psv)에 대한 필요조건 검증

	낮은 고용성과(psv)		높은 고용성과(~psv)	
	일관도	설명력	일관도	설명력
ub	0.398	0.608	0.449	0.854
~ub	0.904	0.569	0.794	0.621
act	0.409	0.467	0.630	0.897
~act	0.910	0.664	0.626	0.568
ecb	0.606	0.539	0.657	0.727
~ecb	0.694	0.619	0.584	0.649
epl	0.586	0.645	0.531	0.727
~epl	0.752	0.563	0.741	0.690
spc	0.593	0.562	0.652	0.769
~spc	0.756	0.636	0.628	0.658
atp	0.572	0.603	0.613	0.805
~atp	0.815	0.629	0.697	0.670

다음으로 ‘어떤 조건들의 조합이 높은 고용성과를 나타는지’, 즉 높은 고용성과(~psv)에 대한 충분조건을 검증하였다.

〈표 7〉 높은 고용성과(~psv)에 대한 충분조건 검증

Model : ~psv=f(ub, act, ecb, epl, atp, spc)			
원인조건조합	원설명력	순설명력	일관도
~atp*~epl*act	0.4549	0.0027	0.8913
spc*~atp*act	0.4585	0.0082	0.9162
spc*epl*ecb*act	0.3557	0.0027	0.9459
~spc*atp*epl*~ecb*act	0.2411	0.0097	0.9246
atp*epl*ecb*ub*act	0.3040	0.0134	0.9562
solution coverage : 0.532377			
solution consistency : 0.903547			

모형전체의 일관도는 0.90으로 매우 높으며, 설명력은 0.53으로 나타났다. 다섯 가지 조합이 확인됐는데, 높은 활성화 정책이 모든 조합에 포함되어 있는 점이 눈에 띈다. 첫 번째 조합은 노동시장 분절 정도가 낮고, 정규직 고용보호가 엄격하지 않으며, 높은 수준의 활성화 정책이 나타나는 경우다. 덴마크(06/10, 10/15), 노르웨이(전 시기), 핀란드(06/10, 11/15)와 같은 북유럽 국가 외

에도 오스트리아(06/10, 11/15)가 이에 해당했다. 대체로 기존의 연구들에서 유연안정성 국가군으로 분류되는 사례들이다. 두 번째 유형은 사회적 파트너에 의한 조정이 넓게 나타나고, 노동시장 분절이 낮은 가운데 활성화 지출이 높은 경우로 첫 번째 유형과 유사한 결합이다. 대상 사례도 유사한데, 덴마크, 노르웨이, 오스트리아, 핀란드가 중복되며, 스웨덴(01/05, 06/10)이 이에 해당한다. 세 번째 유형은 사회적 파트너에 의한 조정이 넓게 나타나지고 정규직에 대한 고용보호가 높은 가운데, 활성화 정책과 엄격한 급여수급조건이 결합된 사례다. 첫 번째와 두 번째 조합에 비해 정규직 고용보호 및 사회적 파트너의 조정으로 인한 노동시장 경직성이 있을 수 있지만, 긍정적·부정적 정책수단을 결합한 강력한 활성화 정책으로 높은 고용성 성과를 창출하고 있다. 스웨덴(11/15), 네덜란드(01/05, 11/15), 오스트리아(01/05)가 이에 해당한다.

빈곤모형에서와 마찬가지로 마지막 두 유형은 노동시장 분절의 정도가 높고, 정규직 고용보호가 엄격하며, 사회적 파트너에 의한 조정은 낮거나 무관한 사례다. 네 번째는 독일의 경우로 급여수급조건이 엄격하지 않고 활성화 정책은 높으며, 다섯 번째는 네덜란드의 경우로 높은 활성화 정책, 높은 소득보장, 그리고 높은 급여수급조건을 함께 나타내고 있다. 노동시장 분절 정도가 높은 경우 고용성 성과는 높은 수준의 활성화 정책과 함께, 높은 수준의 소득보장 지출 혹은 적어도—노동시장 약자의 급여접근성을 저해하지 않을 정도로—엄격하지 않은 급여수급조건을 필요로 한다. 두 경우 모두 소극적·적극적 정책을 통해 노동시장 외부자를 포괄하는 것이 중요하다는 것을 보여준다.

끝으로 낮은 고용성과(psv)에 대한 충분조건을 확인한 결과는 <표 8>과 같다. 두 개의 조합이 나타났으며, 모형의 일관도는 0.8, 설명력은 0.65였다.

첫 번째 조합은 정규직에 대한 엄격한 고용보호가 나타나고, 활성화 지출은 낮은 경우로 이탈리아가 대표적인 예다. 두 번째 조합은 활성화 정책과 급여수급조건이 모두 낮은 가운데 사회적 파트너에 의한 조정만 높은 경우로 이탈리아와 벨기에가 이에 해당한다. 활성화의 부재는 낮은 고용성과의 필요조건이었으므로, 여기 나타난 두 조건은 모두 낮은 고용성과의 필요충분조건이 된다. 이 두 조합은 노동시장이 분절적이고 유연성이 낮은 상황에서, 활성화 정책이 불충분할 경우 고용성과가 낮게 나타난다는 점을 보여준다.

〈표 8〉 낮은 고용성과(psv)에 대한 충분조건 검증

Model : psv=f(ub, act, ecb, epl, atp, spc)			
원인조건조합	원설명력	순설명력	일관도
~act*epl	0.5707	0.2083	0.8193
~act*~ecb*spc	0.4423	0.0799	0.8500
solution coverage : 0.650680			
solution consistency : 0.806662			

이상의 고용성과에 대한 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 필요조건과 충분조건 분석 모두에서 활성화 정책은 고용성과를 설명하는 핵심적인 조건이다. 둘째, 일반적으로 알려진 것과 달리 관대한 실업급여가 고용성과를 저해한다는 증거를 찾기는 어려웠다. 오히려 관대한 실업급여의 부재는—과도한 해석을 경계할 필요는 있지만—낮은 고용성과의 필요조건 성격을 갖는다. 특히 노동시장 분절 정도가 높은 경우 소득보장을 통한 노동시장 외부자에 대한 지원이 활성화 정책과 결합할 때 높은 고용성과가 나타났다. 셋째, 다른 노동시장 정책과 달리 엄격한 급여수급조건, 즉 워크페어 정책은 긍정적으로 작용할 수도 그 반대일 수도 있다. 노동시장이 분절적일지라도 소득보장정책이 두터운 경우 활성화 정책과 결합하여 성과에 긍정적인 영향을 미친다. 그러나 노동시장이 분절되어 있고 소득보장 정책이 불충분할 때는 급여수급조건이 엄격하지 않을 때 오히려 긍정적인 결과를 보인다. 넷째, 정규직 고용보호 완화를 통한 노동시장 유연성 확보는 고용에 긍정적으로 작용할 수 있지만, 상대적으로 유연화 정도가 낮은 노동시장에서도 긍정적, 부정적 활성화 정책의 적절한 조합은 고용성과 창출을 가능하게 할 수 있다. 고용보호의 완화가 고용성과에 필수적인 것은 아니다.

V. 결론 및 함의

이상과 같이 소득보장, 활성화, 급여수급조건이라는 세 가지 핵심적인 노동시장정책이 정규직 고용보호, 사회적 파트너십, 노동시장 분절과 같은 제도 환

경과 결합하여 근로연령대 인구의 빈곤과 고용에 어떻게 작용하는지 살펴보았다. 분석의 결과 다음과 같은 함의를 도출하였다.

빈곤측면에서 가장 중요한 영향을 미치는 제도는 소득보장정책이다. 그러나 노동시장이 분절적이지 않고, 사회적 파트너에 의한 조정이 넓게 나타난다면 활성화 정책이나 급여수급조건 부여와 같은 다른 정책을 통해서도 빈곤방지 효과를 나타낼 수 있다. 노동시장 분절 정도가 높은 경우에도 활성화 정책은 빈곤 방지에 중요한 역할을 한다. 이는 활성화 정책이 주 대상으로 하는 계층이 이중 노동시장에서 불리한 위치에 놓이는 이들이기 때문인 것으로 보인다.

고용측면의 성과는 이론적 예측대로 활성화 정책의 역할이 매우 중요한 것으로 확인되었다. 하지만 높은 수준의 소득보장정책은 이론적 예측과 달리 고용 성과를 저해하지 않았다. 오히려 노동시장의 유연성이 낮거나, 분절 정도가 높은 경우 노동시장 약자의 소득보장 접근성을 높일 때, 활성화 정책과 결합하여 고용성과로 연결된다. 반면에 엄격한 급여수급조건, 즉, 워크페어 정책은 다른 정책과 어떻게 결합하는지에 따라 효과가 상이하다. 노동시장이 분절적이고 소득보장이 충분치 않을 경우에는 급여수급조건이 엄격하지 않고, 활성화 정책이 높을 때 오히려 성과가 나타났다. 끝으로 노동시장의 유연화는 일반적으로 고용성과에 유리한 상황을 조성하지만, 고용보호가 엄격할지라도 적절한 긍정적·부정적 활성화 정책을 결합해야 고용성과를 창출할 수 있었다.

이상과 같은 본 연구의 분석결과를 III장에 제시한 연구문제와 연결하여 설명하면 다음과 같다.

노동시장을 둘러싼 제도적 맥락은 노동시장정책의 성과에 중요한 의미를 갖는다. 노동시장 분절 정도가 높지 않고, 사회적 파트너를 통한 조정이 이루어지는 제도환경에서는 상대적으로 빈곤이나 고용 성과를 달성하기 용이하다. 소득보장 정책이나 활성화 정책이 각각 빈곤 및 고용에 긍정적으로 작용할 뿐 아니라 활성화 정책의 경우 빈곤방지에도 상당한 효과를 보였다.

반면에 노동시장 분절 정도가 높거나, 사회적 파트너의 조정 정도가 낮고, 엄격한 정규직 고용보호로 경직된 제도환경에서는 다양한 노동시장 정책의 결합이 필요하다. 성과 창출 경로가 없는 것은 아니지만 독일과 네덜란드와 같은 특정한 국가에서 제한적으로 확인되었음을 고려할 필요가 있다. 요컨대 분절적

이고 조정 수준이 낮은 노동시장에서 소득보장 및 활성화 정책이 불충분하다면 낮은 성과로 이어지지만, 이 정책들이 작동한다고 해서 성과를 창출한다고 결론내리는 것에는 신중할 필요가 있다. 따라서 분절적 노동시장 환경에서 노동시장정책 강화는 필요하지만, 장기적으로는 노동시장 환경 자체를 개선해야 한다. 이때 노동시장 환경 개선에 반드시 고용보호의 약화가 포함되어야 하는 것은 아니다. 좀 더 중요한 제도환경은 노동시장 분절 완화와 사회적 파트너의 조정 능력 제고에 있다. 다만 엄격한 정규직 고용보호가 노동시장 분절을 촉진할 수 있는 위험성에 대해서는 고려가 필요하다.

노동시장정책의 서로 다른 두 목표인 빈곤방지와 고용증진을 위한 정책수단은 상당히 유사한 것으로 확인되었다. 활성화 정책은 고용증진을 위해 매우 중요하지만, 빈곤 측면에서도 영향력을 보였다. 소득보장정책 또한 빈곤방지에서 중요할 뿐 아니라 고용에 저해가 된다는 증거를 찾을 수 없었으며, 오히려 분절적인 노동시장 환경에서는 고용 측면의 중요성도 가진다는 것이 확인되었다. 반면에 급여수급 조건 강화를 통한 워크페어 정책은 노동시장 환경에 따라 서로 다른 형태로 기능할 수 있는 것으로 나타났다. 한편 높은 노동시장의 분절이나 낮은 사회적 파트너의 조정은 두 가지 성과에 모두 불리하게 작용한다. 그러나 이 같은 제도환경이 필연적으로 낮은 성과로 이어지는 것은 아니며, 노동시장 정책과의 결합에 따라 긍정적 성과의 경로를 형성할 수도 있다.

끝으로 이 연구가 한국에 주는 함의는 다음과 같다. 본 연구에 한국은 2006~2010년, 2011~2015년 시점에 두 사례로 포함되었다. 한국은 2006~2010년에는 빈곤율은 높고 고용률은 낮았으며, 2011~2015년에는 빈곤율은 중간정도로 나타났다지만 고용률은 여전히 낮았다. 노동시장 정책은 두 시점에서 모두 소득보장 지출과 활성화 지출이 낮고, 워크페어 정책도 낮은 편이었다. 제도환경에서는 고용보호가 낮고, 노동시장 분절 정도가 높으며, 사회적 파트너의 조정은 매우 낮았다. 빈곤과 고용성과 창출을 위한 제도적 자원과 정책적 자원이 모두 부족했다. 노동시장 제도환경 개선이 단기적으로 달성하기 어려움을 고려하면, 한국에서 당면 과제는 노동시장정책 강화로 보인다. 독일이나 네덜란드의 경우에서 보듯 노동시장 환경이 불리한 경우에도 소득보장과 활성화의 강화를 통해 일정한 성과를 창출하는 경로를 만들 수 있다. 한국의 노동시장 분절성이나 극

도로 낮은 사회적 파트너의 조정능력을 고려하면, 급여수급조건의 강화보다는 소득보장과 활성화에 대한 지출증가가 필요하며, 급여수급조건 강화가 요구될 경우 소득보장 지출 증가에 동반하는 형태로 이루어져야 한다. 노동시장 정책 강화 이후에는 노동시장 제도환경을 바꾸기 위한 노력이 필요할 것이다.

참고문헌

- 김종일(2010). 「대륙복지국가의 활성화정책 추이에 관한 퍼지 집합 이념형 분석, 2000~2007」. 『사회보장연구』 26 (2) : 253~284.
- 신광영(2013). 『한국 사회 불평등 연구』. 후마니타스.
- 이동선(2016). 「일-가정 양립을 위한 정책개입이 여성의 노동시장 참여에 미치는 영향: OECD 국가를 대상으로」. 『사회복지정책』 43 (1) : 259~284.
- 이승윤(2014). 『퍼지셋 질적 비교연구 방법론의 이론과 적용: Fs/QCA 입문』. 서울: 고려대학교 출판부.
- 이예린(2015). 「보편적 근로생애를 위한 복지국가의 노동시장 조건: 이행노동 시장이론을 적용한 OECD 14개국 비교연구」. 『사회보장연구』 31 (1) : 137~168.
- 정희정(2007). 「유럽연합의 유연안정성 전략: 노동법의 근대화를 위한 독서」. 『국제노동브리프』 5 (3) : 56~61.
- 최영준(2009). 「사회과학에서 퍼지셋 활용의 모색: 퍼지 이상형 분석과 결합 요인 분석을 중심으로」. 『정부학연구』 15 (3) : 1~30.
- _____ (2013). 「노동시장과 연금제도의 구조가 노인소득안정에 미치는 결합요인에 관한 연구」. 『한국사회복지조사연구』 36 : 141~177.
- Acemoglu, D. and R. Shimer(2000). “Productivity gains from unemployment insurance.” *European Economic Review* 44 (7) : 1195~1224.
- Amable, B.(2008). “Structural reforms in Europe and the (in) coherence of institutions.” *Oxford Review of Economic Policy* 25 (1) : 17~39.

- Anderson, J. G. and P. H. Jensen(2002). "Citizenship, changing labour markets and welfare policies: an introduction." in Anderson, J. G. and Jensen, P. H. (eds.). *Changing Labour Markets, Welfare Policies, and Citizenship*. Bristol: Policy Press, pp.1~14.
- Arpaia, A., and G. Mourre(2012). "Institutions and performance in European labour markets: taking a fresh look at evidence." *Journal of Economic Surveys* 26 (1) : 1~41.
- Atkinson, A. B., and J. Micklewright(1991). "Unemployment compensation and labor market transitions: a critical review." *Journal of economic literature* 29 (4) : 1679~1727.
- Barbier, J.-C.(2004). "System of social protection in Europe : Two contrasted paths to activation, and maybe a third." in Lind, J., Kundsén, H. and Jørgensen, H. (eds.) *Labour and Employment regulation in Europe*. Brusells: Peter Lang, pp.233~253.
- Bonoli, G.(2003). "Social Policy through Labor Markets Understanding National Differences in the Provision of Economic Security to Wage Earners." *Comparative Political Studies* 36 (9) : 1007~1030.
- _____(2013). *The origins of active social policy : Labour market and childcare policies in a comparative perspective*. Oxford : Oxford University Press.
- Buschoff, K. S., and P. Protsch(2008). "(A) typical and (in) secure? Social protection and non standard forms of employment in Europe" *International Social Security Review* 61 (4) : 51~73.
- Cahuc, P., and F. Postel-Vinay(2002). "Temporary jobs, employment protection and labor market performance." *Labour economics* 9 (1) : 63~91.
- Cantillon, B.(2011). "The paradox of the social investment state : growth, employment and poverty in the Lisbon era." *Journal of European Social Policy* 21 (5) : 432~449.
- Chung, H.(2012). "Measuring flexicurity : Precautionary notes, a new framework, and an empirical example." *Social indicators research* 106 (1) : 153~171.

- Clasen, J., and D. Clegg(2006). “New labour market risks and the revision of unemployment protection systems in Europe.” in Armingeon, K. and Bonoli, G. (eds.). *The Politics of Post-Industrial Welfare States : Adapting post-war social policies to new social risks*. London and New York : Routledge. pp.192~210.
- _____ (eds.)(2011). *Regulating the risk of unemployment : National adaptations to post-industrial labour markets in Europe*. Oxford : Oxford University Press.
- _____ (2011). “Unemployment protection and labour market change in Europe: towards ‘triple integration’?”. in Clasen, J. and Clegg, D.(eds.), *Regulating the risk of unemployment: National adaptations to post-industrial labour markets in Europe*. Oxford: Oxford University Press, pp.1~12.
- Castles, F. G.(2009). What welfare states do : A disaggregated expenditure approach. *Journal of social Policy* 38 (1) : 45~62.
- Clasen, J.(1999). “Beyond social security : the economic value of giving money to unemployed people.” *European Journal of Social Security* 1 : 151~180.
- Clasen, J., Clegg, D., and J. Kvist(2012). “European labour market policies in (the) crisis.” Working Paper 2012.12. european trade union institute.
- Davidsson, J., and M. Naczyk(2009). “The ins and outs of dualisation : A literature review.” *Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe*, 02/2009.
- de Beer, P. and T. Schils(eds.)(2009). *The Labour Market Triangle. Employment Protection, Unemployment Compensation and Activation in Europe*, Cheltenham (UK)/Nothampton (MA, USA) : Edward Elgar.
- Dingeldey, I.(2007). “Between workfare and enablement - The different paths to transformation of the welfare state : A comparative analysis of activating labour market policies.” *European Journal of political research* 46 (6) : 823~851.
- Eichhorst, W., and P. Marx(2011). “Reforming German labour market institutions: A dual path to flexibility.” *Journal of European Social Policy* 21 (1) :

73~87.

Emmeneger, P., Hausermann, S., Palier, B. and M. Seeleib-Kaiser(eds.)(2012). *The age of dualization: The changing face of inequality in deindustrializing societies*. New York : Oxford University Press.

Esteves-Abe, M., Iversen, T., and D. Soskice(2001). "Social Protection and the Formation of Skills." in Hall, P. A. and Soskice, D.(eds.) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford : Oxford University Press, pp.145~182.

Gallie, D. and S. Paugam(2000). The Experience of Unemployment in Europe : The Debate. in Gallie, D. and Paugam, S.(eds.) *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*. New York : Oxford University Press, pp.1~23.

Garda, P. and V. Ziemann(2014). "Economic Policies and Microeconomic Stability : A Literature Review and Some Empirics." OECD Economics Department Working Paper, No. 1115, OECD Publishing, Paris.

Hasselpug, S.(2005). "Availability criteria in 25 countries." Ministry of Finance Denmark Working Paper, 12/2005.

Hemerijck, A.(2014). "Social investment «stocks», «flows» and «buffers»." *Social Policies* 1 (1) : 9~26.

Hinrichs, K. and M. Jessoula(eds.)(2012). *Labour Market Flexibility and Pension Reforms : Flexible Today, Secure Tomorrow?*. New York : Palgrave Macmillan.

Heyes, J.(2013). "Flexicurity in crisis : European labour market policies in a time of austerity." *European Journal of Industrial Relations* 19 (1) : 71~86.

Iversen, T. I. and A. Wren(1998). "Equality, Employment and Budgetary Restraint : The Trilemma of the Service Economy." *World Politics* 50 (4) : 507~546.

Kananen, J.(2012). "Nordic paths from welfare to workfare : Danish, Swedish and Finnish labour market reforms in comparison." *Local Economy* 27 (5-6) : 1~19.

- Kluve, J.(2006). “The Effectiveness of European Active Labor Market Policy.” IZA Discussion Paper No. 2018; RWI Discussion Paper No. 37. Available at SSRN : <https://ssrn.com/abstract=892341>Kluve, 2006
- _____(2010). “The effectiveness of European active labor market programs.” *Labour economics* 17 (6) : 904~918.
- Knotz, C. and M. Nelson(2013). “Quantifying ‘Conditionality’ : A New Database on Conditions and Sanctions for Unemployment Benefit Claimants.” *Paper prepared for the 2013 ESPAnet conference* (Poznan, September 5-7).
- Lalive, R., and J. Zweimüller(2004). “Benefit entitlement and unemployment duration : The role of policy endogeneity.” *Journal of public economics* 88 (12) : 2587~2616.
- Langenbucher, K.(2015). “How demanding are eligibility criteria for unemployment benefits, quantitative indicators for OECD and EU countries.” OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 166, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/5jrxtk1zw8f2-en>
- Lindbeck, Assar, Dennis J. Snower(1988), “Cooperation, Harassment, and Involuntary Unemployment : An Insider-Outsider Approach.” *The American Economic Review* 78 (1) : 167~188.
- _____(2001). “Insiders versus Outsiders.” *Journal of Economic Perspectives* 15 (1) : 165~188.
- Madsen, P. K.(2004). “The Danish model of ‘flexicurity’ : experiences and lessons.” *Transfer: European Review of Labour and Research* 10 (2) : 187~207.
- _____(2006). “How can it possibly fly? The paradox of a dynamic labour market in a Scandinavian welfare state”, in Campbell, J. A., Hall, J. A. and Pedersen, O. K. (eds.) *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experiment*, Montreal: McGill Queen’s University Press, pp.321 ~355.
- _____(2009). “Denmark.” in De Beer, P. and Schils, T. (eds.) *The Labour*

- Market Triangle. Employment Protection, Unemployment Compensation and Activation in Europe*, Cheltenham (UK)/Nothampton (MA, USA): Edward Elgar, pp.44-69.
- Mishra, R.(2002). 『세계화와 복지국가의 위기: 지구적 사회정책을 향하여』. (이혁구 역). 성균관대학교 출판부(원문출판 1999).
- Moller, S., E., J. Huber, D. Stephens, D. Bradley, and F. Nielsen(2003). “Determinants of relative poverty in advanced capitalist democracies.” *American Sociological Review*, pp.22-51.
- Nickell, S., L. Nunziata, and W. Ochel(2005). “Unemployment in the OECD since the 1960s. What do we know?.” *The Economic Journal* 115 (500): 1-27.
- OECD(2006). *OECD Employment Outlook 2006: Boosting Jobs and Incomes*, OECD Publishing Paris.
- _____(2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en>
- Palier, B.(2012). “Turning Vice Into Vice: How Bismarckian Welfare State have Gone from Unstability to Dualization.” in Bonoli, G. and Natali, D. (eds.) *The Politics of the New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, pp.233-254.
- Pareliussen, J. K.(2014). “Overcoming Vulnerability of Unemployment Insurance Schemes.” OECD Economics Department Working Papers, No. 1131, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5jz1592jj48r-en>.
- Peck, J.(2001). *Workfare States. Guilford Publications*, New York: Guilford Publications.
- Ragin, C. C.(2000). *Fuzzy-set social science*. Chicago: University of Chicago Press.
- _____(2008). *Redesigning social inquiry: Fuzzy sets and beyond*. Chicago: University of Chicago Press.
- Røed, K. and T. Zhang(2003). “Does unemployment compensation affect

- unemployment duration?." *The Economic Journal* 113 (484) : 190~206.
- Schmid, G.(1998). "Transitional Labour Markets : A New European Employment Strategy." Discussion Paper FS I 98~206.
- Schneider, C. Q., and C. Wagemann(2010). "Standards of good practice in qualitative comparative analysis (QCA) and fuzzy-sets." *Comparative Sociology* 9 (3) : 397~418.
- _____(2012). *Set-theoretic methods for the social sciences : A guide to qualitative comparative analysis*. New York: Cambridge University Press.
- Standing, G.(2011). *The Precariat : The New Dangerous Class*. London and NY : Bloomsbury.
- Streeck, W.(2015). 『시간벌기: 민주적 자본주의의 유예된 위기』 (김희상 역). 파주: 돌베개(원문출판 2013).
- Taylor-Gooby, P.(2004). "New Risks and Social Change." in Taylor-Gooby, P. (eds.) *New risks, new welfare: the transformation of the European welfare state*. Oxford: Oxford University Press, pp.1~28.
- Thelen, K.(2014). *Varieties of Liberalization and the New Politics of Social Solidarity*. New York : Cambridge University Press.
- Torring, J.(1999). "Workfare with welfare: Recent reform of the Danish welfare state." *Journal of European social policy* 9 : 5~28.
- Turrini, A., G. Koltay, F. Pierini, C. Goffard, and A. Kiss(2015). "A Decade of Labour Market Reforms in the EU : Insights from the LABREF database." *IZA Journal of Labor Policy* 4 (1) : 1~33.
- van Staveren, I. P. and R. E. van der Hoeven(2012). "Global Trends in Labour Market Inequalities, Exclusion, Insecurity and Civic Activism." EUR-ISS-CIRI. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1765/38412>
- Vandenbroucke, F. and K. Vleminckx(2011). "Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame?". *Journal of European Social Policy* 21(5) : 450-471.
- Venn, D.(2012). "Eligibility Criteria for Unemployment Benefits": Quantitative

Indicators for OECD and EU Countries. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 131, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h43kgkvr4-en>.

Vis, B.(2007). “States of welfare or states of workfare? Welfare state restructuring in 16 capitalist democracies, 1985~2002.” *Policy & Politics* 35 (1) : 105~122.

Vis, B., Van Kersbergen, K. and T. Hylands(2011). “To what extent did the financial crisis intensify the pressure to reform the welfare state?.” *Social Policy & Administration* 45 (4) : 338~353.

Visser, J. and A. Hemerijck(1997). *A Dutch miracle : Job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands*. Amsterdam University Press.

Wilthagen, T. and F. Tros(2004). “The Concept of Flexicurity : A New Approach to Regulating Employment and Labour Markets.” *Transfer : European Review of Labor and Research* 10 (2), European Trade Union Institute, pp.166~186.

〔부록 1〕 분석대상 및 분석데이터

사례	빈곤율	무직률	소득 보장	활성화	급여 조건	EPL	한시적	시간제	노조	단체 교섭
AU 1	결측	6.1	12.0	6.1	3.69	1.42	4.6	24.0	23.1	50.0
AU 2	15.5	6.7	9.8	6.7	3.61	1.32	6.0	24.2	19.0	46.7
AU 3	15.6	4.6	10.9	4.6	3.61	1.67	5.6	24.9	17.3	60.0
AT 1	결측	11.9	26.9	11.9	3.72	2.52	8.1	14.3	35.1	99.0
AT 2	13.4	14.8	26.4	14.8	2.89	2.37	9.0	18.0	30.0	98.5
AT 3	13.4	14.3	25.9	14.3	2.89	2.37	9.3	20.1	28.1	98.0
BE 1	12.8	9.2	29.1	9.2	2.58	1.89	8.6	18.1	54.7	96.0
BE 2	13.8	8.9	27.1	8.9	2.44	1.93	8.4	18.3	54.5	96.0
BE 3	15.1	9.4	24.4	9.4	2.53	1.96	8.6	18.4	55.1	96.0
CA 2	18.3	4.4	10.0	4.4	2.50	0.92	12.8	18.8	27.3	30.3
CA 3	18.5	3.4	8.3	3.4	2.58	0.92	13.5	19.1	26.9	29.0
CZ 1	9.5	2.5	3.1	2.5	4.31	3.31	9.2	3.1	21.8	46.4
CZ 2	9.1	4.2	4.3	4.2	2.67	3.10	8.5	3.7	17.6	46.1
CZ 3	9.5	5.0	3.6	5.0	2.67	2.97	9.5	4.5	14.3	47.3
DE 1	12.2	12.3	21.0	12.3	2.44	2.68	12.7	19.6	22.8	63.5
DE 2	13.5	11.2	16.1	11.2	2.97	2.68	14.6	21.9	19.4	61.7
DE 3	14.0	12.9	18.2	12.9	2.97	2.68	13.5	22.4	18.3	57.6
DK 1	9.4	34.1	48.0	34.1	2.42	2.13	9.4	16.2	71.5	83.0
DK 2	10.2	31.3	31.8	31.3	3.49	2.13	8.7	18.2	67.5	81.0
DK 3	11.2	28.7	21.7	28.7	3.43	2.20	8.7	19.5	66.8	84.0
ES 1	결측	6.7	13.3	6.7	2.97	2.36	32.4	8.4	15.7	88.0
ES 2	17.6	6.2	16.2	6.2	2.56	2.36	28.9	11.2	16.4	81.9
ES 3	20.8	2.7	11.0	2.7	2.56	2.16	24.2	14.0	16.9	77.6
FI 1	11.7	9.6	21.6	9.6	2.75	2.20	16.4	11.1	72.6	90.0
FI 2	13.1	11.6	20.7	11.6	2.94	2.17	15.5	11.9	69.7	89.8
FI 3	13.5	12.1	19.6	12.1	2.89	2.17	15.6	13.1	69.5	93.0
FR 1	결측	11.7	22.8	11.7	2.72	2.42	13.9	13.4	7.9	90.0
FR 2	12.8	11.3	20.1	11.3	3.35	2.43	14.9	13.3	7.6	94.0
FR 3	13.7	9.6	19.3	9.6	3.35	2.38	15.9	14.0	7.7	98.0
UK 1	15.6	8.1	4.2	8.1	2.00	1.26	6.2	23.1	29.2	34.9
UK 2	16.1	5.3	3.5	5.3	3.51	1.26	5.8	23.5	27.5	33.2
UK 3	15.6	3.3	4.4	3.3	3.83	1.18	6.3	24.5	25.7	29.5
HU 2	13.2	4.9	5.6	4.9	2.06	2.00	8.1	3.4	14.5	31.1
HU 3	15.3	7.7	4.1	7.7	2.06	1.87	10.3	4.8	11.0	23.0
IE 1	16.5	16.3	18.2	16.3	2.72	1.44	4.6	18.7	36.2	54.6
IE 2	15.1	8.7	19.8	8.7	3.42	1.27	8.3	21.8	32.3	42.2

사례	빈곤율	무직률	소득 보장	활성화	급여 조건	EPL	한시적	시간제	노조	단체 교섭
IE 3	15.9	6.3	15.9	6.3	3.19	1.35	9.7	24.3	30.2	40.5
IT 1	16.7	6.8	7.1	6.8	2.75	2.76	10.7	12.9	33.9	80.0
IT 2	16.9	6.3	12.6	6.3	2.94	2.76	12.9	15.7	34.5	80.0
IT 3	18.7	4.0	12.7	4.0	2.94	2.73	13.6	18.1	36.8	80.0
JP 1	결측	4.3	7.9	4.3	2.64	1.70	13.6	18.0	19.8	16.6
JP 2	19.1	3.8	5.9	3.8	2.81	1.44	13.8	19.4	18.3	16.8
JP 3	19.6	4.9	5.3	4.9	2.81	1.37	10.2	21.7	18.1	17.1
KR 2	16.5	6.9	8.2	6.9	2.94	2.37	24.6	9.5	10.1	11.0
KR 3	14.4	9.9	8.7	9.9	2.94	2.37	22.6	11.2	10.0	11.7
LU 2	13.5	10.4	14.3	10.4	4.08	2.25	6.7	14.3	37.3	58.5
LU 3	14.8	11.1	13.2	11.1	4.08	2.25	8.1	15.4	33.3	59.0
NL 1	13.3	28.4	35.4	28.4	4.67	2.88	14.7	34.3	20.8	85.0
NL 2	12.8	23.6	29.0	23.6	3.76	2.86	17.9	36.2	19.2	80.4
NL 3	14.3	13.4	26.9	13.4	3.76	2.82	20.0	38.0	18.0	84.8
NO 1	11.3	17.7	14.0	17.7	3.11	2.33	9.6	20.7	54.7	73.0
NO 2	12.9	18.5	10.2	18.5	3.14	2.33	9.0	20.5	53.4	71.0
NO 3	14.0	14.6	10.7	14.6	3.14	2.33	8.1	19.5	52.9	67.0
PL 2	16.2	5.8	4.6	5.8	3.08	2.23	27.3	9.5	15.2	26.9
PL 3	16.4	4.9	3.3	4.9	3.08	2.23	27.4	7.5	13.2	14.7
PT 1	16.4	9.1	15.3	9.1	3.55	4.52	20.3	9.7	21.5	60.0
PT 2	15.5	6.1	11.5	6.1	4.42	4.36	22.0	9.8	20.7	64.8
PT 3	17.8	3.7	9.6	3.7	4.42	3.63	21.5	11.5	18.9	72.9
SK 1	11.4	1.8	2.0	1.8	3.42	2.34	5.1	2.1	26.1	45.0
SK 2	10.5	2.2	3.9	2.2	3.14	2.22	5.0	2.8	17.5	40.0
SK 3	12.2	1.7	3.0	1.7	3.14	1.93	8.0	4.5	13.6	24.9
SI 2	11.2	5.2	8.0	5.2	3.83	2.65	17.4	8.2	27.7	92.0
SI 3	13.6	3.5	8.2	3.5	3.83	2.49	17.3	8.8	22.1	65.0
SE 1	결측	18.2	17.7	18.2	2.19	2.62	15.0	13.9	77.7	94.0
SE 2	15.3	13.8	10.7	13.8	3.36	2.61	16.4	14.3	70.2	91.0
SE 3	14.1	16.4	7.9	16.4	3.36	2.61	17.0	14.2	67.5	89.0

주: * 사례명의 '1'은 2001~2005년, '2'는 2006~2010년, '3'은 2011~2015년의 값.

** 빈곤율이 '결측'인 사례는 고용성과 모형의 분석에만 사용.

[부록 2] 연도별 실업급여 수급자격 기준 점수

실업급여 수급자격 기준 점수는 실업급여 수급에 수반되는 조건을 점수화한 것이다. 1997년 덴마크 재정부(Danish Ministry of Finance)에서 관련 연구를 시행한 이후 유사한 설문 항목으로 바탕으로 Hasselpflug(2005)가 2004/2004년에 대해 Venn(2012)이 2011년에 대해 Langenbucher(2015) 2014년에 대해 시행하였다. 그러나 연도별 연구항목은 조금씩 다른데, 요약하면 다음과 같다.

〈부표 2-1〉 실업급여 수급 자격기준 점수

	Hasselpflug(2004)	Venn(2012)	Langenbucher(2015)
Entitlement Condition	-	2개 항목	-
Availability requirement	4개 항목	4개 항목	4개 항목
Job-search requirements and monitoring	1개 항목	1개 항목	2개 항목
Sanctions	3개 항목	1개 항목	5개 항목

주: * 실제 연구별 항목 구분은 상이한데, 표에서는 가장 최근 연구인 Langenbucher(2015)의 연구를 기준으로 하고, 2012년에만 포함된 Entitlement 항목 추가.

본 연구에서는 비교를 위해 가장 항목이 작은 2004년 연구를 바탕으로 공통된 항목들만 포함하여 시점별 점수를 산정하고, 가중치는 Langenbucher(2015)의 방법에 따라 각 카테고리가 동일한 비중이 되도록 하였다.¹⁹⁾

19) 각 항목별 5점 척도로 산출된 기준에 Availability requirement의 네 항목에는 각각 0.083을, Job-search requirements and monitoring의 1개 항목에는 0.333을, Sanctions의 3개 항목에는 0.1111을 곱하여 산출하였다.

〈부표 2-2〉 실업급여 수급자격 설문 항목과 점수

	항목	
Availability requirement	1	ALMP 참여 중의 근로 수용가능성
	2	직업적 이동 요구
	3	지리적 이동 요구
	4	일자리 제안 거절의 다른 타당한 사유
Job-search requirements and monitoring	5	구직 보고의 빈도
Sanctions	6	자발적 이직 제재
	7	첫번째 일자리/ALMP 거절 제재
	8	반복적 일자리/ALMP 거절 제재

abstract

**A Comparative Study of the Labor Market Policies
and their Outcomes for Poverty Alleviation
and Employment Promotion in 24 OECD Countries**

Nahm Jaewook

This study explores causal combinations between labor market policies and their outcomes for poverty alleviation and employment promotion in OECD Countries. In the perspective of diversity-oriented research, we consider institutional environments in labor markets combined with income security, activation and workfare policies. The results are following. Firstly, outcomes of LMPs are varied by the institutional environments. It is easier to achieve positive outcomes under integrated and coordinated labor market institutions in both policy targets, whereas being much more limited under segmented, incoordinated and rigid ones. It is, nevertheless, not impossible to create paths for positive outcomes with the combinations including active and passive LMPs even under the unfavorable environments. Secondly, LMPs can positively influence on labor market outcomes beyond intuitive causality. Income security plays a part in employment promotion and activation does in poverty alleviation. This means it is possible to meet two different policy targets simultaneously with optimal policy packages considering institutional environments.

Keywords : labor market policy, income security, activation policy, workfare, fuzzy-set
qualitative comparative analysis