

## 경제위기를 인적자본투자의 기회로

강 순 희\*

일자리 및 민생의 위기가 심화되면서 정부는 10여년 전 외환위기 당시 실업대책 재원의 배가 넘는 예산으로 민생안정 및 일자리 대책을 마련하고 있다. 일자리를 지키고, 나누고, 만들며, 직업훈련과 취업알선의 역할을 강화하고, 실업자의 생계를 지원한다는 큰 틀에서 보면, 지금의 일자리 대책은 외환위기 이후 몇 년간 지속되었던 범정부 차원의 종합 실업대책과 유사하다. 청년층에 대한 정책을 강조하거나 전체 예산의 크기나 사업간 배분 비율 등이 다르고, 세부 정책에서 일부 새로운 조치들이 강구되고 있다는 점이 차이일 뿐이다. 이는 현 단계에서 외환위기 당시의 실업대책을 반추하여, 그 의의는 적극 살리되 한계와 문제점은 되새겨 반면교사로 삼을 필요가 있음을 시사한다.

1997년 말, 동남아시아 몇 국가에서 시작된 외환위기로 국가부도 위기에 처하여 국제통화기금(IMF)으로부터 구제금융을 받으면서 시작된 이른바 IMF 위기는 대량의 일자리 및 소득의 파괴로 이어졌으며, 이는 엄청난 정치·사회적 혼란을 초래할 가능성이 높았다. 이러한 사태가 우리 역사상 처음이라는 데서 초기에 그 충격은 상당하였으며, 많은 사람들이 한꺼번에 일자리를 잃고, 일자리가 있더라도 소득이 크게 줄고, 무엇보다도 이에 대한 대책이 막막하다는 점 등은 가장의 가출, 자살, 이혼 등 가정의 파괴로 나타나기도 하였다. 그러나 이러한 사회적 혼란은 범정부 차원에서 급히 마련된 종합 실업대책으로 인하여 상당 부분 큰 혼란없이 수습될 수 있었다. 여기에는 정부와 국민이 함께 위기에 대하여 공감하고 그 극복의 절실함에 대한 공감대가 형성되었다는 점이 크게 기여하였다고 본다.

국민들은 처음으로 나라가 망할 수 있다는 것, 대기업도 망할 수 있다는 것, 그리고 은행이 망하고 예금을 날릴 수 있다는 것 등을 실감하였다. 또한 뒤따라 나타난 일자리와 민생의 파괴와 그 충격은 동시에 이들로 하여금 위기극복의 절실함을 촉발하였다. 단군 이래 처음이라는 위기 속에서 화들짝 놀란 정부와 국민들은 금모으기 운동 등에서 보여진 것처럼 위기극복에 마음을 함께 하였고, 시민단체를 포함한 민간과 정부가 같이 하는 실업극복 국민운동이 일어나기도 하였다. 여기에는 언론사들의 적극적인 동참과

---

\* 한국노동연구원 연구위원(shkang@kli.re.kr).

지원이 큰 역할을 하였으며, 노동시장 개혁조치와 관련하여서는 1998년 1월 출범한 노동시장위원회가 중요한 역할을 하기도 하였다.

하지만 대량실업 경험이 없었던 상황에서 대규모 대책을 수립·추진하면서 여러 가지 문제점들도 노출되었다. 각종 대책의 백화점식 조합이라는 데서 대책간 중첩과 유사 대책간 형평성의 문제, 그러면서도 대책의 사각지대가 존재한다는 점, 전달체계의 미비, 그리고 정책의 전달 및 성과와 관련한 효율성 문제 등이 그것이다. 공공근로를 포함한 일자리 창출이 단기적이고 임시적인 일자리 중심이며, 훈련과 취업알선이 부실하고 형식적이어서 효과가 낮고, 생계지원에서도 이중 수혜, 과소 수혜 및 광범위한 사각지대가 존재한다는 등 정책의 효과나 도덕적 해이와 관련된 문제점들이 대표적이다<sup>1)</sup>.

그렇다면 지금의 일자리 위기 하에서 우리는 외환위기의 경험으로부터 무엇을 배울 수 있을까? 무엇보다도 위기에서 기회를 찾을 수 있어야 함을 강조하고 싶다. 외환위기 시 실업대란의 이력은 국민들에게 상당한 학습효과를 가져왔기에 지금 개인이나 기업 등은 외환위기 때와는 달리 현 상황이나 정책의 한계에 대하여 인내하고 이해할 준비가 되어 있으며, 이에 따라 자구 노력을 우선할 각오도 크다고 본다. 이는 많은 문제점을 잉태할 수 있는 즉각적이고 임시방편적 대책보다는 중장기적 전략에 기반한 제대로 된 대책에 보다 많은 투자를 할 필요가 있다는 것을 의미한다. 물론 일시적이고 경기적 요인으로 인한 실업자나 당장의 어려움이 큰 사람들에게는 일시적 대책이 필요하고, 그 효과도 있을 것이다. 하지만 현재의 일자리 위기에서 이러한 부분은 그리 많지 않다고 본다. 경제적인 충격에 비하여 실업률이 그리 높지 않다는 점이나, 유희화하는 노동력이 크게 증가한다는 점 등이 이를 반영한다. 이런 상황에서 단기 및 임시방편적 대책에 집중할 경우, 사중손실, 대체효과, 전치효과 등으로 인하여 정책의 효과가 반감하고 도덕적 해이 등 부작용도 클 수가 있기 때문이다. 이것이 오히려 정책의 신뢰를 이끌어내는 길이기도 할 것이다.

이런 측면에서 보면, 지금의 경제위기는 무엇보다도 인적자본에 대하여 적극적으로 투자를 할 적기라 본다. 본래 실업시기의 교육훈련은 인적자본의 훼손을 방지하고 개발할 뿐만 아니라, 훈련수당 등을 통하여 소득을 보전하고, 실업 등으로 인한 인성 파괴를 방지하는 일석삼조의 효과를 갖는다. 특히, 실업 등 고용위기 상태는 개인이나 기업의 인적자본투자의 기회비용이 낮은 시기이기도 하다. 지금의 위기 국면을 인적자본의 수준을 한 단계 높여 위기를 극복하고 미래를 대비하는 시기로 전략을 세울 수 있도록 정부는 이에 초점을 맞추어 정책을 집중할 필요가 있다. **☐☐**

1) 이에 대한 자세한 내용은 뒤에 나오는 이유용, 「외환위기와 현재의 일자리 정책의 비교」를 참고.