

# OECD 주요국의 고용률과 서비스업 고용규모 비교\*

황 덕 순\*\*

## I. 들어가는 글

이 글에서는 OECD의 주요국과 우리나라를 대상으로 사회경제체제 유형과 나라별로 서비스업의 고용규모가 어떻게 다른가를 살펴본다. 서비스업이 제조업에 비해 고용규모가 훨씬 더 크고 절대수준의 격차가 크기 때문에 나라별 고용률 차이에 제조업보다 더 큰 영향을 미치기 때문이다.

분석대상으로는 자본주의 사회경제체제에 관한 여러 연구들에서 정형화된 유형들인 자유주의형과 대륙유럽형, 남유럽형, 북유럽형, 동아시아형 등 5개 유형의 11개 나라를 선정하였다.<sup>1)</sup> 사례국가는 각 유형의 대표적인 국가, 최근에 고용성과가 두드러지게 개선된 나라, 고용률이 우리나라와 마찬가지로 낮음에도 불구하고 정책적 시사점을 줄 수 있는 나라들을 중심으로 선택하였다. 유형별 사례국가들은 동아시아형의 한국과 일본, 자유주의형의 미국과 영국, 대륙유럽형의 독일, 프랑스, 네덜란드, 남유럽형의 이탈리아, 스페인, 북유럽형의 스웨덴과 덴마크이다.

이 글에서는 산업별 고용비중이 아니라 전체 고용률(15~64세)을 총계로 놓고, 각 산업이 몇 %씩 고용률을 구성하는가를 살펴본다. 즉, 백분율로 구한 산업별 고용비중에 (전체 고용률÷100)을 곱한 값으로 산업별 고용규모를 비교하는 것이다. 여기에서 이러한 방법을 채택한 이유는 단순히 백분율로 산업별 고용비중을 비교하게 되면 나라별 고용률의 차이를 고려하지 못한 채 산업별 분포의 차이만을 보게 되기 때문이다.

산업별 고용비중이 아니라 산업별 고용의 합이 전체 고용률이 되도록 하게 되면, 어떤

\* 본고는 2010년 10월 12일에 있었던 한국노동연구원 개원기념 토론회 발표문(「주요국의 경제성장과 고용성과 비교분석」) 가운데 제V장을 재정리한 것이다.

\*\* 한국노동연구원 선임연구원(hds@kli.re.kr).

1) 사회경제체제 유형화와 관련해서는 이 글이 발표된 개원기념 토론회 발표문 참조.

나라가 다른 나라에 비해 어떤 산업의 고용규모가 더 크고 작은지를 파악할 수 있다.) 특히 앞으로 고용률을 끌어올리는 것을 정책목표로 할 경우 어떤 분야에 어느 정도 더 주력해야 할 것인지에 대한 시사점을 얻는 데도 더 유용할 수 있다. 분석에 사용된 산업별 취업자수는 ILO의 노동통계를 이용하였고, 분석시기는 자료가 제공되는 가장 최근 시기인 2008년이다.

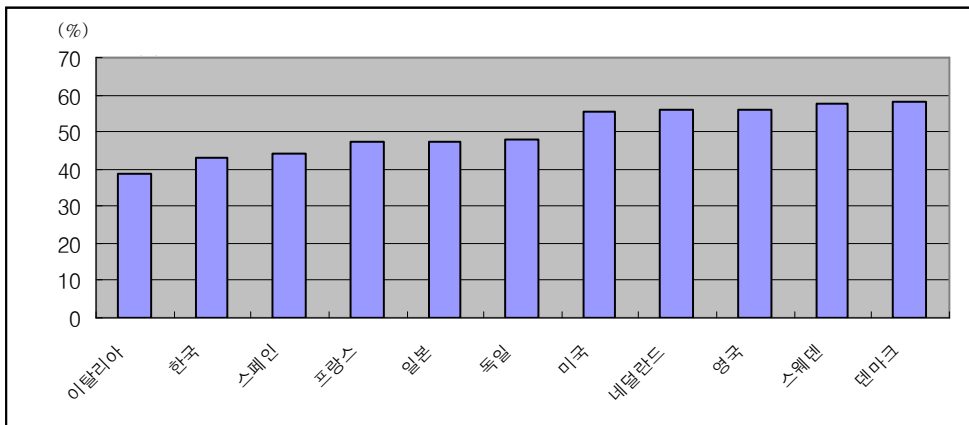
## II. OECD 주요국의 고용률과 서비스업 고용규모

2008년 현재 고용률을 이용하여 조정한 서비스업의 고용규모는 가장 큰 덴마크가 58.2%로 가장 낮은 이탈리아(39.0%)에 비해 19.2%p 더 높다(그림 1 참조). 이러한 서비스업의 고용규모 차이는 나라별 고용률의 차이와 밀접히 관련되어 있다.

[그림 2]에는 전체 고용률이 제시되어 있다. [그림 1]과 [그림 2]를 비교해 보면, 조금씩 순서의 차이는 있지만 서비스업 고용규모가 큰 나라들이 고용률도 높은 것으로 나타난다.

그런데 제조업의 경우에는 고용률이 중간수준이거나 가장 낮은 독일, 일본, 이탈리아의 고용규모가 가장 큰 것으로 나타나 전반적인 고용률 수준과 괴리가 크다. 또한 가장 제조업 고용규모가 큰 독일이 15.5%이고, 가장 작은 미국이 7.8%로서 절대적인 격차가

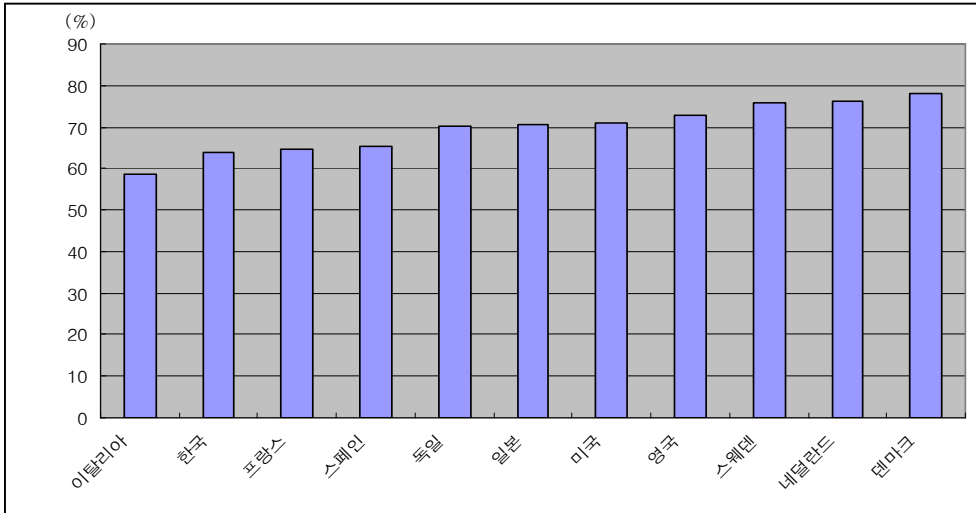
[그림 1] OECD 주요국의 서비스업 고용규모(2008년, 15~64세 고용률 기준으로 조정)



자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

2) 이 글에서는 산업별 고용구조의 차이를 보지만 고용비중이 아니라 고용규모라는 표현을 사용한다. 더 정확히 표현하면 '고용률로 표준화한 고용규모'를 의미한다.

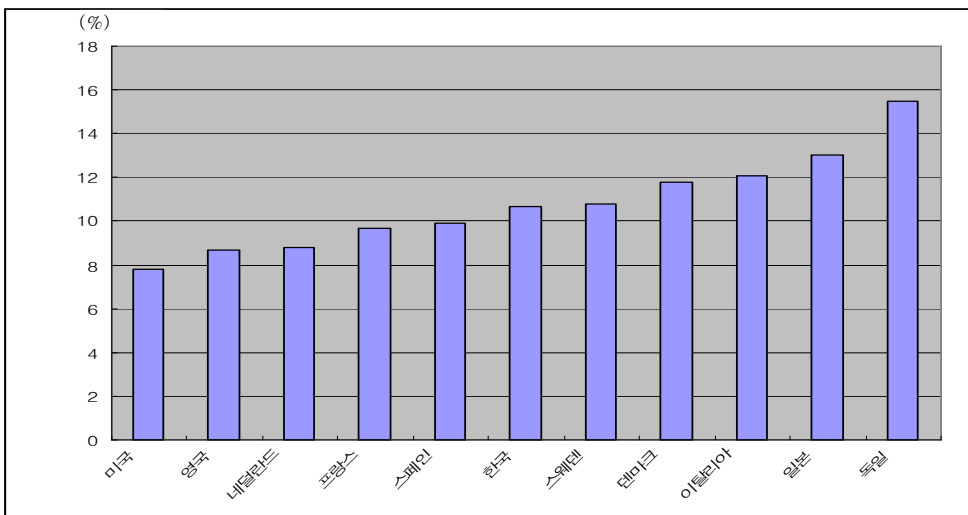
[그림 2] OECD 주요국의 고용률(2008년, 15~64세 기준)



자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

7.7%p에 불과해 서비스업에 비해 그 차이가 매우 적다(그림 3 참조). 특히 전통적으로 고용률이 높은 나라인 덴마크, 스웨덴, 미국, 영국과 최근에 고용률이 급격히 높아진 네덜란드가 모두 서비스업의 고용규모가 55%를 넘는 반면, 다른 나라들은 모두 50%를 하회한다. 따라서 서비스업 고용의 확대가 고용률을 끌어올리는 가장 중요한 관건이라는 점은 이론의 여지가 없는 것으로 보인다.

[그림 3] OECD 주요국의 제조업 고용규모(2008년, 15~64세 고용률 기준으로 조정)



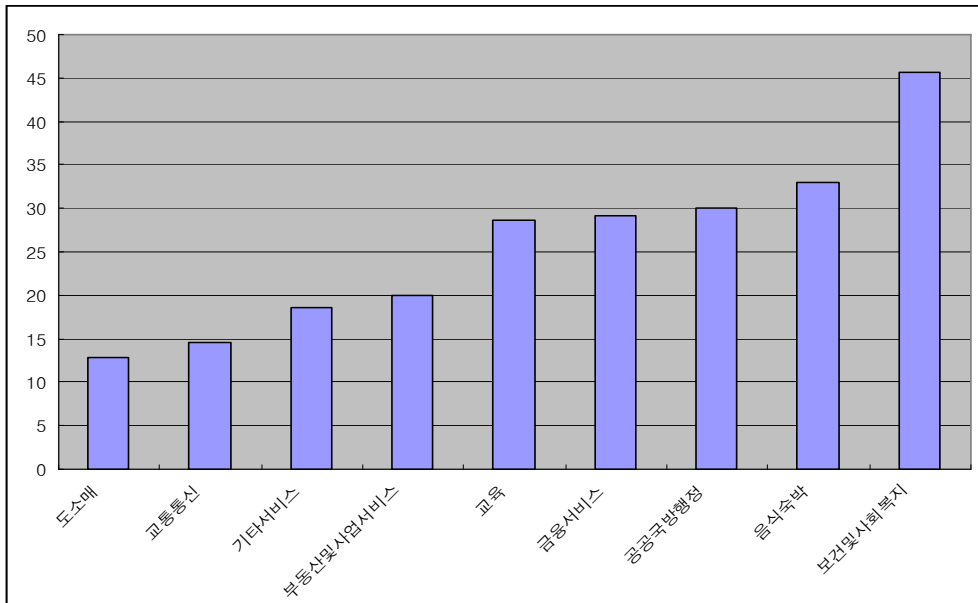
자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

다른 한편 본 연구의 주제는 아니지만, 제조업의 비중이 높은 나라들이 선진국 가운데 무역수지가 흑자를 보이거나 적어도 균형상태를 보이는 나라들이라는 점에 대해서도 유의할 필요가 있다.<sup>3)</sup> 글로벌 경제위기가 진행되고 국제경제 환경이 매우 불안정한 상황에서 서비스업 고용확대를 통한 고용률 증가도 중요하지만 일정수준 이상으로 제조업 고용을 유지하는 것도 매우 중요한 목표라는 점을 염두에 두어야 한다. 따라서 고용률 확대 전략은 제조업에서 서비스업으로의 전환이 아니라 제조업의 고용규모를 일정수준 이상으로 유지하면서 이와 함께 서비스업을 더 활성화시키는 것이어야 할 것이다.

### III. 서비스업 내부의 고용구조 차이

서비스업 내부에서 세부적으로 어떤 서비스업이 고용률 차이를 낳는가를 살펴보기 위해 세부 서비스 산업별로 변이계수를 구한 결과가 [그림 4]에 제시되어 있다.

[그림 4] 국가별 세부 서비스산업 규모(고용률 기준으로 조정)의 변이계수



자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org)를 이용하여 계산.

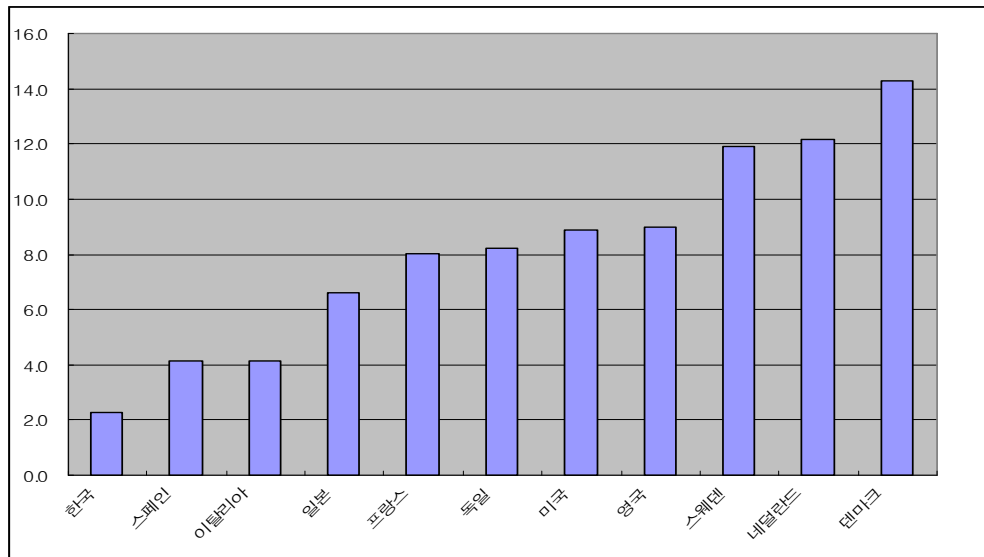
3) 네덜란드는 제조업 비율이 낮지만 국제수지는 상당한 흑자를 보인다. 이는 네덜란드가 유럽 대륙국가들의 수출입 창구 역할을 수행하는 중계무역 기지이기 때문이다.

서비스업 내에서 보건 및 사회복지서비스업의 변이계수가 가장 커서 비교대상 국가들 사이에 고용규모의 상대적 격차가 가장 큰 것으로 나타난다. 특히 보건 및 사회복지서비스업의 경우 도소매업이나 부동산 및 사업서비스업과 함께 고용률에서 차지하는 절대규모도 다른 산업보다 높아서 서비스업의 고용률 격차를 낡는 가장 중요한 산업이라는 점을 확인할 수 있다. 비교대상 국가들 사이에 가장 평균적인 고용규모가 큰 도소매업의 경우 변이계수가 가장 작아서 나라별로 고용규모 편차가 가장 작은 산업에 속한다.

다음으로 변이계수가 큰 것이 음식숙박업이고 공공국방행정, 금융서비스업, 교육서비스업 등의 변이계수가 비슷하게 나타난다. [그림 5]~[그림 8]에는 변이계수도 크고, 절대적인 규모도 비교적 큰 보건 및 사회복지서비스업과 음식숙박업, 공공국방행정, 교육서비스업의 고용규모가 소개되어 있다. 또한 [그림 9]에는 변이계수는 낮지만 고용비중이 높고, 한국에서 아직 발달하지 않은 부동산 및 기타사업서비스업을 제시하였다.

한국의 고용률이 다른 나라보다 낮은 가장 중요한 이유를 산업구조 차원에서 찾아보면, 보건 및 사회복지서비스업의 고용규모가 2.3%로서 비교대상 국가 가운데 가장 낮기 때문이다. 비교대상 국가 가운데 가장 큰 나라는 덴마크로서 15~64세 생산가능인구의 14.3%가 이 산업에 종사하고 있다. 또한 스웨덴, 네덜란드뿐만 아니라 미국, 영국 등 전통적으로 고용률이 높은 나라들에서 이 산업의 고용규모가 크다. 사회서비스가 발달하지 않은 것으로 알려진 남유럽의 대표적인 나라인 스페인조차 이 산업의 고용규모가 4.1%로서 한국의 1.8배에 이른다.

[그림 5] 보건 및 사회복지서비스 산업의 국가별 고용규모(고용률 기준으로 조정)



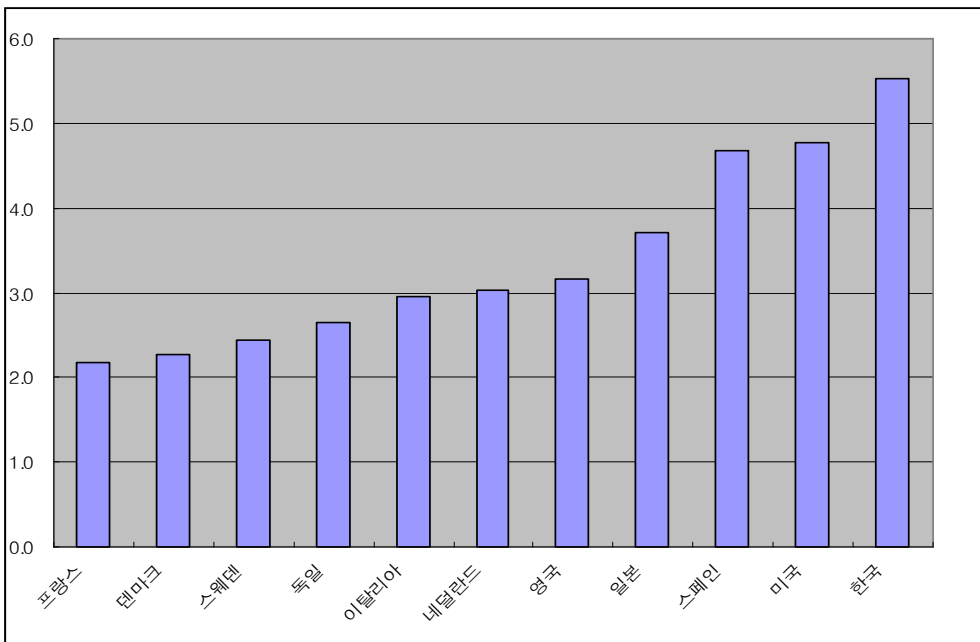
자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

덴마크와 한국 사이의 이 부문 고용규모 격차는 12.0%p로서 산술적으로 이 부문의 고용규모 격차의 절반인 6%p만 늘어도 프랑스나 독일 수준인 8%대에 이르고, 고용률도 70%를 넘어설 수 있는 것으로 나타난다.

한국의 시기별 고용규모의 변화를 살펴보면, 전체 공공사회개인서비스업이 꾸준히 늘어나고 있기는 하지만, 1990년대 이후 이 분야에서 교육이나 기타개인서비스업의 고용규모 증가폭이 보건 및 사회복지서비스업의 고용규모 증가폭을 훨씬 상회한다. 따라서 고령화 및 여성의 경제활동참여 확대 등 인구사회구조 변동 등에 대응하기 위해서라도 이 분야의 고용규모를 획기적으로 늘리는 것이 여전히 유효한 정책임을 확인할 수 있다.

보건 및 사회복지서비스업에 이어 두 번째로 변이계수가 큰 음식숙박업의 경우에는 나라별 고용규모가 상당히 다른 모습을 보인다. 한국은 이 산업의 고용규모가 비교대상 국가 가운데 가장 커서 2008년 현재 5.5%에 이른다. 이는 가장 비중이 낮은 프랑스의 2.2%p에 비해 3.3%p가 더 높은 것이다. 한국의 경우 2000년대 이후 도소매 및 음식숙박업의 고용규모가 줄고 있기는 하지만, 이는 대부분 도소매업의 구조조정에 따른 현상이다. 음식숙박업의 비중이 지나치게 높다는 것은 서비스업의 고용비중을 늘려나가는 것이 한국의 중요한 정책목표이기는 하지만, 서비스업 내부에서도 구조조정이 필요한 부분이 있다는 점을 의미한다.

[그림 6] 음식숙박업의 국가별 고용규모(고용률 기준으로 조정)



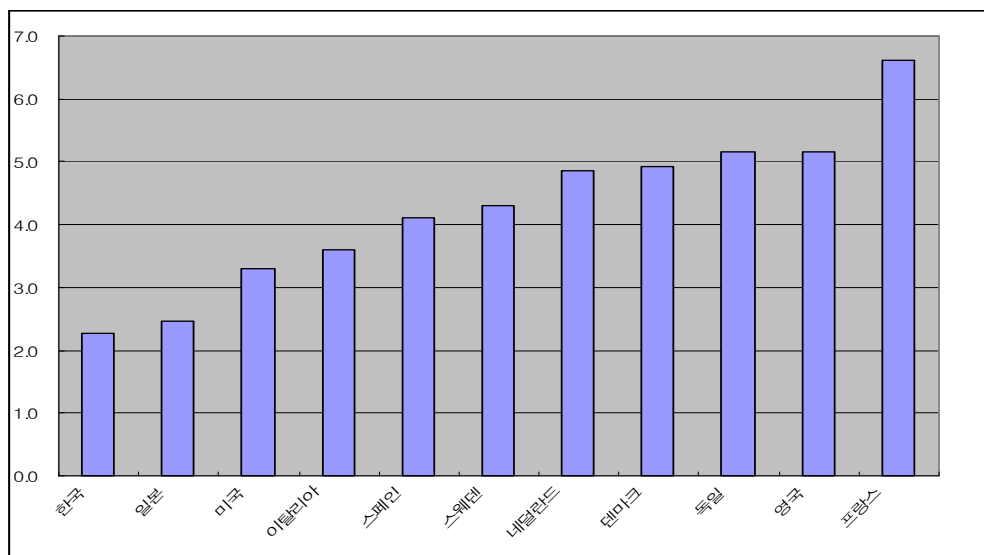
자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

전통적으로 고용률이 높았던 스웨덴, 덴마크 등 북유럽형과 미국, 영국 등 자유주의형 사이의 차이도 나타나는데, 북유럽형은 자유주의형에 비해 보건 및 사회복지서비스업의 고용규모가 상대적으로 큰 반면, 미국과 영국의 경우 음식숙박업의 고용규모가 상대적으로 크다. 이는 복지체제와 고용구조의 관계에 대한 Esping-Anderson(1999)의 지적이 여전히 타당하다는 것을 보여준다.<sup>4)</sup>

음식숙박업에 이어서 세 번째로 변이계수가 큰 공공국방행정에서도 한국의 지위는 다시 한번 완전히 반대방향으로 이동한다. 고용률 수준에 맞추어 조정한 공공국방행정의 한국의 고용규모는 2.3%로서 가장 이 비중이 큰 프랑스의 6.6%의 1/3을 약간 넘는데 불과하다. 전통적으로 국가의 역할이 강한 것으로 알려진 프랑스의 뒤를 이어 영국이 5.2%로서 독일과 함께 두 번째로 공공국방행정의 고용규모가 높게 나타난 것도 주목되는 현상이다.<sup>5)</sup>

한국과 함께 공공국방행정의 비중이 낮은 나라는 동아시아형에 속하는 일본과 자유주의형인 미국, 남유럽형의 이탈리아와 스페인이다. 한국의 경우 국가의 통제는 강하지만

[그림 7] 공공국방행정의 국가별 고용규모(고용률 기준으로 조정)

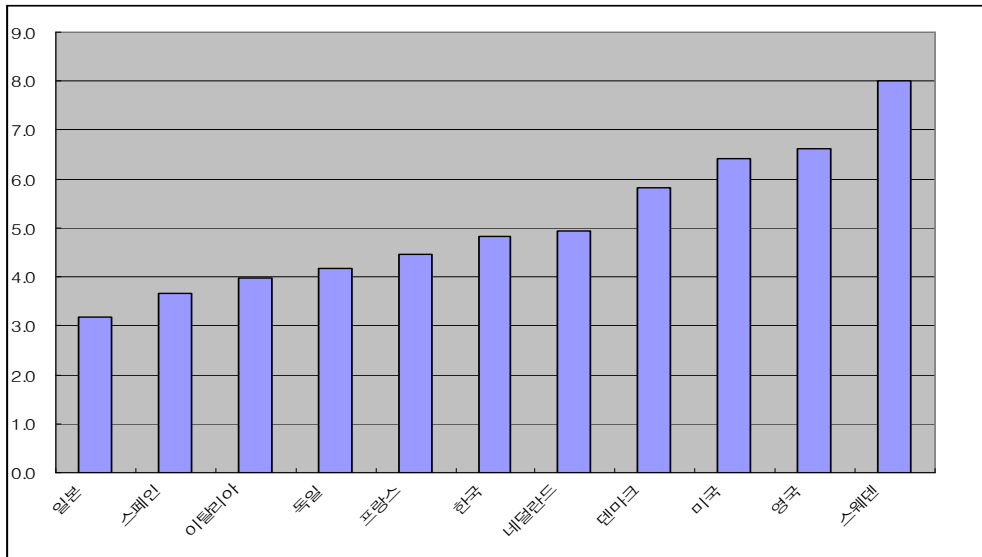


자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

4) 그러나 다른 한편에서는 2000년대 이후 조합주의적 복지국가(대륙유럽형과 남유럽형 포함)의 고용 성과가 크게 높아지면서 대륙유럽형의 고용문제에 대한 지적의 타당성은 약화된다(Esping-Anderson, 1999).

5) 자본주의다양성론에 기초해서 유형을 세분화한 Hancké et al.(2007)의 경우 1990년대 이전의 프랑스를 국가주의 유형으로 구분하고 있다.

[그림 8] 교육서비스업의 국가별 고용규모(고용률 기준으로 조정)



자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

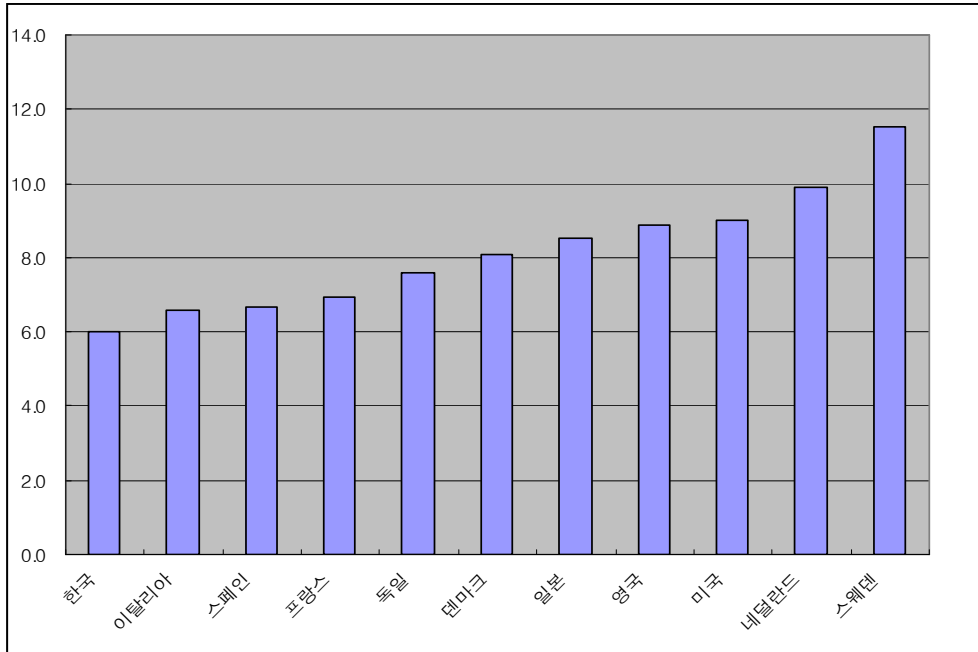
고용을 동반하는 행정서비스 기능은 아직 취약하기 때문에 이 부분의 고용도 일정수준까지는 늘려서 필수적인 행정서비스를 확대해 나가야 할 것이다.

공공국방행정 다음으로 변이계수가 큰 서비스업은 금융서비스업이지만, 절대적인 고용규모가 작기 때문에 그 다음으로 변이계수가 큰 교육서비스업을 [그림 8]에 제시하였다. 앞에서 살펴본 세 산업들에서 한국은 고용규모가 가장 크거나 가장 작은 극단적인 모습을 보인 반면, 교육서비스업에서 한국의 고용규모는 고용률이 높은 나라들인 스웨덴, 영국, 미국, 덴마크, 네덜란드의 뒤를 이어서 중간수준을 나타낸다. 이러한 현상이 한국의 높은 교육열 및 사교육 서비스의 비정상적인 팽창과 무관하지 않은 것이라는 점에서 그 의미를 신중하게 평가할 필요가 있다. 특히, 1992년 이후 교육서비스업의 고용규모가 3.0%에서 4.8%까지 빠르게 늘었다는 점이 이를 뒷받침해 준다. 한편, 전통적으로 고용률이 낮았던 스페인과 이탈리아의 교육서비스업 고용규모가 적고, 일본이 가장 적은 나라로 나타났다.

마지막으로 [그림 9]에는 변이계수는 낮지만 절대적인 고용규모가 평균적으로 큰 부동산 및 사업서비스업의 국가별 고용규모를 제시하였다. 이 산업에서도 한국은 다시 한번 가장 고용규모가 낮은 나라로 나타난다. 한국의 이 산업 고용규모는 6.0%로서 가장 고용규모가 큰 스웨덴(11.5%)의 절반 수준을 약간 넘는데 불과하다. 한국과 함께 이 산업의 고용규모가 작은 나라들은 이탈리아, 스페인, 프랑스, 독일 등 전통적으로 고용률이 낮은 나라들이다. 서비스업의 고부가가치화가 경제전체의 생산성을 높이는데 중요하기 때문



[그림 9] 부동산 및 사업서비스업의 국가별 고용규모(고용률 기준으로 조정)



자료 : ILO, Laborsta(laborsta.ilo.org).

에 앞으로 이 분야, 특히 고부가가치사업서비스업을 늘려나가는 것도 중요한 정책 방향의 하나일 것이다.

#### IV. 요약과 정책적 시사점

이 글에서는 2008년 서비스업에 초점을 맞추어 세부 서비스업 고용규모 차이가 고용률 차이와 어떤 관계가 있는가를 살펴보았다. 전통적으로 고용률이 높은 나라들과 최근에 고용률이 비교대상 국가 가운데 최고수준에 이른 네덜란드의 서비스업 고용률이 높아서 고용률 수준과 긴밀한 관계가 있는 것으로 나타나기 때문이다.

서비스업을 더 세분화한 후 변이계수를 이용하여 어떤 서비스업에서 나라별로 고용규모의 차이가 큰지를 살펴본 결과 보건 및 사회복지서비스업이 변이계수가 가장 크고, 음식숙박업, 공공국방행정, 금융서비스업, 교육서비스업의 순으로 나타났다.

보건 및 사회복지서비스업의 경우 변이계수가 다른 산업에 비해 가장 클 뿐만 아니라

고용규모도 상대적으로 커서 서비스업의 고용규모 차이를 낳는 가장 중요한 산업이라는 점을 다시 한번 확인할 수 있었다. 한국의 경우 이 산업에서의 고용규모가 비교대상 국가 가운데 가장 작아서 가장 큰 덴마크 고용규모의 16.1%에 불과하고, 한국을 제외하고 가장 규모가 작은 스페인과 비교하더라도 56.1%에 불과하다. 따라서 한국의 고용률 증대를 위한 정책과제의 우선순위 가운데 하나는 보건 및 사회복지서비스업의 고용을 늘려나가는 것이다. 이는 또다른 중요한 정책과제인 여성의 고용률을 늘리는 정책과도 수요확대 및 노동시장 참여여건 조성이라는 측면에서 긴밀히 관련되어 있다.

변이계수가 큰 다른 산업들과 고용규모가 상대적으로 큰 또 다른 산업인 부동산 및 사업서비스업에서 한국의 경우 다른 나라들에 비해 고용분포가 매우 불균등한 구조를 보이고 있다. 보건 및 사회복지서비스업 다음으로 변이계수가 큰 음식숙박업에서 한국의 고용규모는 비교대상 국가 가운데 가장 큰 반면, 공공국방행정의 고용규모는 가장 작은 것으로 나타난다 또한 고용규모가 상대적으로 큰 부동산 및 사업서비스업의 고용규모는 비교대상 국가 가운데 가장 낮다.

위의 결과가 제공하는 시사점을 요약하면, 서비스산업 내부의 고용구조 조정 방향은 음식숙박업의 고용비중을 줄여나가고, 필수적인 행정서비스 확대를 통해서 공공국방행정 분야의 고용을 늘리며, 고부가가치사업서비스업을 육성해 나가는 것으로 정리될 수 있다. **KLI**

#### <참고문헌>

황덕순(2010), 「주요 국가의 경제성장과 고용성과 비교분석」, 『일자리 정책: 평가와 과제』, 한국노동연구원 개원 22주년 기념 토론회 발표문.

Esping-Anderson, G.(1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press.

Hancké, B., Rhodes, M., and M. Thatcher(2007), "Introduction: Beyond Varieties of Capitalism", Hancké, B., Rhodes, M., and Thatcher, M. (eds.), *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*, Oxford University Press, pp.3-38.