

서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



목차

1	학습안내	1
2	강의	3
3	Lecture	37
4	讲义	74
5	퀴즈	105
6	보고서	109
7	자료	111





학습안내

01

과목소개

<한국경제의 혁신과 미래>는 현재의 한국경제를 다양한 각도에서 진단하고 지속 가능한 성장을 위해 어떻게 혁신을 해야 할 것인지에 대해 관련 전문가들을 모시고 의견을 들어보는 대담형 강좌이다. 대담에 참여한 다섯 분은 2021년 연말에 서울대학교 한국경제혁신센터 주도로 출간한 책, 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』의 공동 저자들로 제도, 시장, 노동, 통상, 인구 등 다양한 측면에서 한국경제를 진단하고 혁신의 방향을 진솔하게 제시하고 있다. 수강생들은 본 과목을 수강함으로써, 현재 한국경제의 문제점을 이해하고 장기지속 가능한 성장을 위해 어떤 혁신이 필요한지 이해하는 기회가 될 것이다.

02

학습목표

- (1) 단기간에 눈부신 고도성장을 이룩한 한국경제의 성과와 그 과정에서 축적된 문제점을 이해한다.
- (2) 현 시점 한국경제의 상황에 대하여 다양한 각도에서 이해를 높이고, 장기지속 가능한 성장을 위한 대안들을 혁신이라는 키워드를 토대로 학습한다.
- (3) 한국경제의 혁신에 대한 학습을 통해 앞으로 한국경제의 성장을 위한 방향성과 전망에 대한 수강생 나름의 생각을 가질 수 있도록 한다.





03

기대효과

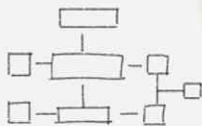
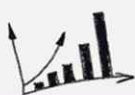
이 강좌는 우선 현재 한국경제 전반에 대한 수강생들의 이해를 높일 것으로 생각한다. 제도, 시장, 노동, 통상, 인구 등 다양한 각도에서 관련 최고의 전문가들이 현재 한국경제를 알기 쉽게 진단하고, 문제점과 함께 관련 해결책을 구체적으로 제시하기 때문이다.

다음으로는 보다 근본적인 문제의식으로 경제성장이 왜 필요하고, 성장이 오랜 기간 안정적으로 지속되기 위해서는 무엇이 개선되거나 이루어져야 하는지에 대해서도 진지하게 고민해 보는 시간이 될 것으로 기대한다. 이를 통해 경제 문제가 단순히 경제 영역에 국한되지 않고 사회라는 인간 삶의 공간 전반과 밀접하게 연관되어 있는 중요한 주제임을 인식할 수 있을 것이다.

04

주차별 구성

1주차	혁신의 시작
2주차	공정과 혁신의 선순환
3주차	노동시장의 신중한 혁신
4주차	인구문제의 해결 공간
5주차	가치 중심의 통상 정책
6주차	혁신의 시작, 나머지 이야기들





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

강의



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



3

주차

노동시장의 신중한 혁신

3-1

노동시장과 한국 경제의 혁신

안녕하세요. 배석만입니다. 이 강좌는 서울대학교 한국경제혁신센터의 협력을 통해 한국경제와 K 학술확산 연구센터에서 기획하여 '한국 경제의 혁신과 미래'라는 주제로 준비한 대담형 특별 강좌입니다.

2021년 가을에 서울대 경제학부에 재직하시는 여덟 분의 교수님들께서 현재의 한국경제를 다양한 각도에서 진단하고 지속 가능한 성장을 위해 어떻게 정책혁신을 해야 할 것인지에 대해 매일경제신문과 릴레이 인터뷰 형식으로 의견을 피력하셨고, 이것을 한국경제혁신센터 주도로 정리하여 연말에 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』라는 책으로 발간하였습니다.

이 작업에 참여하신 교수님들 중 몇 분을 모시고 관련 이야기는 물론 추가로 하시고 싶은 말씀을 들어보는 시간을 가지도록 하겠습니다.

이번 강의는 제3강으로 이정민 교수님을 모시고 '노동시장의 신중한 혁신'이라는 주제로 말씀을 듣겠습니다. 이정민 교수님은 이 특별강좌의 토대가 되는 저서 『혁신의 시작: 한국경제의 성장잠재력을 어떻게 다시 끌어올릴 것인가』에서 동일한 제목의 제5장을 집필하셨습니다.





<사회자>

교수님 안녕하세요. 교수님께서 한국경제의 성장을 위한 혁신과 관련한 이 프로젝트에서 노동시장을 담당하신 것으로 이해하고 있습니다. 그런데 제 생각에 흥미로운 것은 혁신을 하는데 있어서 '신중함'이라는 단어에도 주의를 기울이시는 것 같습니다. 노동시장에서의 혁신은 '신중함'이 필요하다. 이렇게 해석해도 되는것인지요?

<이정민>

안녕하세요. 이정민입니다. 저는 비단 노동시장 뿐만 아니라 좀 더 일반적으로 한국경제의 '혁신'을 말할 때 '신중한'이라는 수식어를 붙이고 싶습니다. 어떤 분들은 혁신이란 것이 과거의 것을 파괴해야만 나오는 것인데 혁신이 신중해야 한다는 것은 모순이 아닌가라고 생각하실 수 있는데, 제가 이렇게 주장하는데는 크게 봐서 두 가지 이유가 있습니다.

첫째, 혁신은 방금 말씀드린 것처럼 파괴와 변화를 의미하는 것인데 경제에 있어서 빠른 변화는 충격으로 이어질 가능성이 높습니다. 여기서 신중이라는 의미는 점진적이라는 의미로 혁신의 속도를 의미합니다. 두 번째로 혁신이 체계적이고 과학적이어야 한다는 의미로 신중한 혁신이라는 단어를 생각했습니다.

두 번째 이유를 부연 설명하자면, 한국경제의 혁신을 위해서는 정부가 법과 제도를 개선해나가는 과정이 체계적이어야 하고 충분한 숙려 기간과 사전 검토 기간을 거쳐 효과를 검증할 과학적 연구가 뒷받침되어야 합니다.

한국의 경제 규모는 이제 과거와는 비교할 수 없을 정도로 커졌고 이해관계도 복잡하여 새로운 법과 제도, 정책의 효과를 예측하려면 심도 깊은 연구가 사전에 반드시 필요합니다. 더 이상 선진국 사례를 모방하는 식의 혁신은 불가능하다고 생각합니다.





<사회자>

그러면 한국경제의 혁신과 관련하여 노동시장이 갖는 의미가 무엇이라고 할 수 있을까요?

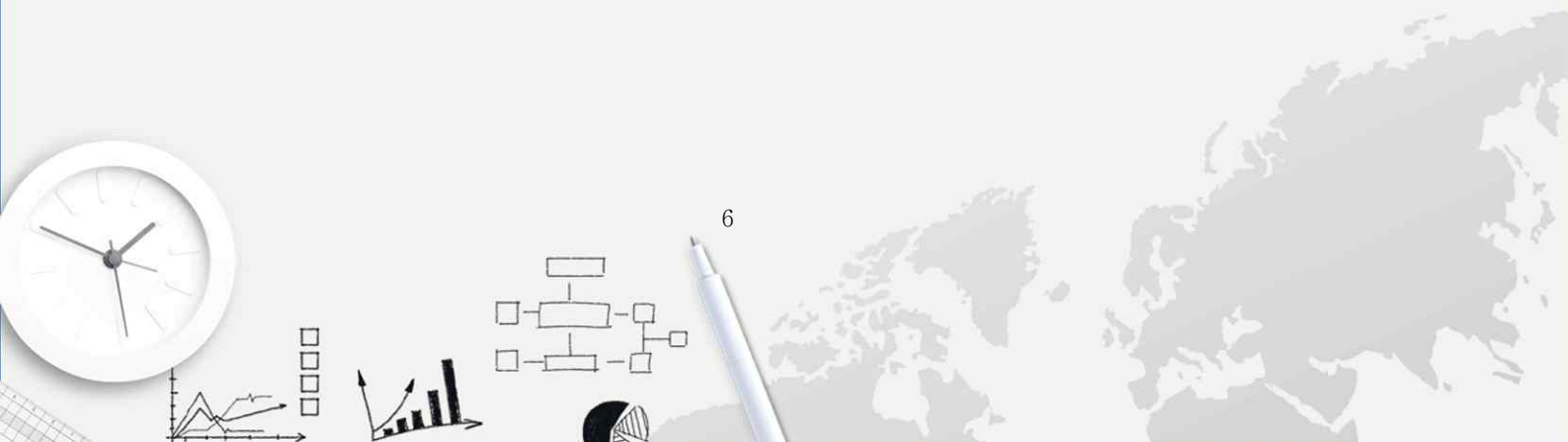
<이정민>

한국경제 혁신에서 노동시장이 갖는 의미는 매우 큼니다. 많은 분들은 여기서 노동시장의 경직성이 혁신의 걸림돌이라는 지적을 생각하실텐데, 그것도 어느 정도 맞는 말입니다만, 저는 그것보다는 좀 더 근본적인 점을 먼저 지적드리고 싶습니다.

노동시장이라는 곳은 인적자본이 적재적소에 배분되는 곳입니다. 따라서 노동시장은 인적자본을 빼놓고 말할 수가 없는데 잘 아시다시피 그동안 한국의 경제성장은 인적자본의 성장을 바탕으로 이루어져 왔습니다. 그리고 그 이면에는 교육이 있습니다.

그동안 한국의 교육 시스템은 성공적이었습니다. 교육에서 낙오자가 많은 다른 나라들에 비해서 국민 전체의 평균 교육 수준을 끌어올리는데 세계적으로 유례를 찾아볼 수 없을 정도로 매우 성공적이었습니다. 저는 이러한 질 높은 대중교육의 성공이 한국의 고도성장을 이끈 근본적인 동력이었다고 생각합니다. 고도성장에 필요했던 양질의 노동력을 잘 제공했던 것입니다.

그런데 앞으로의 과제는 양질의 노동력을 대량으로 확보해야 하는 것을 넘어서 혁신을 위한 아주 뛰어난 인재를 양성하는 것입니다. 한국은 이제 다른 나라를 답습하는 것을 넘어 세계 경제의 경계(frontier)를 뛰어넘어야 하는 나라입니다. 이를 위해서는 세계적인 리더가 될 수 있는 혁신적인 인재가 필요하다고 생각합니다.





<사회자>

혁신적인 인재가 필요하다고 한다면, 노동시장이라는 것이 인적자본을 생산하고 적재적소에 배분되는 곳이라고 하셨으므로, 우선 현재 한국 노동시장의 특징과 문제에 대해 진단해 볼 필요가 있어 보입니다.

<이정민>

네. 그렇습니다. 한국 노동시장의 특징으로 우선 첫 번째는 한국은 다른 나라에 비해 소규모 영세 기업이나 자영업자 집단이 노동시장에서 차지하는 매우 비중이 크다는 것입니다. 전체 근로자의 약 4분의 1이 비임금근로자이고 이 중 대부분이 영세한 자영업자입니다. 여기에 이들에게 고용되어 일하고 있는 임금근로자까지 합치면 전체 노동시장의 40%를 차지합니다.

즉 영세한 사업체에서 일하는 사람이 전체 근로자 10명 중 4명이나 되는 것입니다. 이 집단이 작은 경제적 충격에도 취약하다고 할 수 있는데, 이러한 점은 한국 노동시장의 구조적 문제점 중 하나라고 생각합니다.

한국 노동시장의 두 번째 특징은 남녀 간 임금 격차가 다른 나라에 비해 상당히 크다는 사실입니다. 그런데 20대나 30대 초반의 경우 남녀 임금 격차는 그리 크지 않습니다. 남녀 임금 격차는 결혼이나 출산과 밀접한 관련이 있습니다.

여성 고급인력이 많이 양산되고 있는 상황에서 경력 단절 등으로 경제활동참가율도 떨어지고 그로 인해 임금 격차도 크다는 사실은 남녀평등의 문제를 넘어서서 효율성의 문제입니다. 저는 이렇게 영세자영업자의 높은 비중과 남녀 임금격차를 중요한 두 가지 특징으로 꼽고 싶습니다.





<사회자>

언론 등을 통해 피상적으로는 알고 있었지만, 교수님 말씀을 들으니 모두 만만치 않은 문제들인 듯이 보입니다. 노동시장에 최근 대두되는 중요한 문제들도 있어 보이지만 어떻게 생각하십니까?

<이정민>

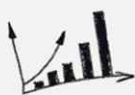
최근 한국은 물론 전 세계적으로 대두되고 있는 문제로 플랫폼 노동 문제가 있습니다. 기술발전과 함께 등장한 새로운 형태의 노동으로, 1분 단위로 계약이 형성되기도 하고 종료되기도 하는 등 근로 시간이나 사용 방식이 매우 유연한 형태의 노동이라고 할 수 있습니다.

통계를 보면 코로나19 이후에 빠르게 증가하고 있으며 한국의 경우 약 50만 명이 종사한다고 추산됩니다. 미국의 경우 한 연구에 따르면 부업으로 종사하는 인구까지 합쳐 전체 노동자의 약 30%가 플랫폼 노동자라고 합니다.

문제는 플랫폼 노동이 기존의 제도와 잘 맞지 않는다는 점입니다. 플랫폼 노동은 기술발전의 속도와 추세를 볼 때 계속 성장할 것으로 보입니다. 근로자 입장에서는 플랫폼 노동의 유연성 가치를 높게 평가합니다. 근로 행태가 유연하고 진입이 용이하다 보니 플랫폼 노동자들은 다른 산업 종사자에 비해 매우 이질적인 구성을 가지고 있습니다.

전통적인 기업에서는 비슷한 근로자를 선발하고 이들은 짜여진 근무스케줄에 맞춰 일을 하지만, 플랫폼 노동의 경우에는 근로 시간, 즉 얼마나 일할 것인지 또 언제 일하는지를 보면 근로자마다 가지각색입니다. 법이나 제도로 규제를 하려고 하면 노동에 대한 표준화 과정이 필요한데 근로자 집단이 너무 이질적이어서 법과 제도의 확립 자체가 어렵습니다.

최근에 노동시장에 나타난 이슈를 하나 더 말씀드리자면, 코로나19 이후의 노동시장 문제를 생각해 볼 수 있습니다. 예를 들어자면 코로나19 이후에 어쩔 수 없이 많은 사람들이 재택근무를 하게 되었는데, 재택근무를 해보니 생산성이 나쁘지 않다는 경험을 하게 되었고 앞으로 기업들이 근로 형태의 유연성을 추구하지 않을까하고 저는 예상합니다.





또 약간 다른 이야기지만 재택근무 가능 여부가 새롭게 노동시장 불평등의 요인으로 떠오르고 있습니다. 재택근무 가능 여부가 남녀에 따라 차이를 보이기도 하는데 이는 성별 불평등의 문제라기보다는 여성이 비대면 근무가 어려운 서비스업에 더 많이 종사하기 때문에 생기는 문제라고 생각합니다.

코로나19 관련 이슈 중에서 직접적으로 성별 불평등과 관련된 이슈로는 가사 노동 부담 문제가 있습니다. 코로나19 이후 시장이나 공적 기관이 담당하던 육아와 가사 노동 서비스를 이용하지 못하게 되면서 가정에서 누가 이러한 추가적인 가사노동을 부담하느냐 하는 문제가 나타났습니다.

장기적으로는 이른바 코로나19 세대가 중장기적으로 받게 될 영향이 상당히 우려가 됩니다. 최근 연구를 보면 노동시장 진입 당시의 노동시장 조건에 따라 취업자의 전체 커리어가 영향을 받는 것으로 나타났습니다.

예를 들어, 경기 불황기에 노동시장에 진입한 코호트와 호황기에 진입한 코호트를 비교해보면, 불황기에 진입한 코호트의 청년은 시간이 많이 후에도 상대적으로 임금도 낮고, 결혼하는 비율도 낮았습니다. 지금 졸업해서 취업시장에 진출하는 청년들은 앞으로 상당한 경제적 어려움을 겪게 될 가능성이 있다고 생각합니다.

이보다 더 장기적으로는 현재 초중고 학생의 경우 공교육 축소가 이들의 학업 성취도에 영향을 미칠 수 있습니다. 게다가 이러한 효과는 사회경제적 계층에 따라 비대칭적으로 발생합니다. 상대적으로 가정환경이 좋은 학생들 경우에는 공교육을 대체할 다른 방식을 활용하여 부족해진 학습량을 보충할 수 있습니다. 그렇지 못한 경우에는 학업 성취도가 많이 떨어지게 됩니다.

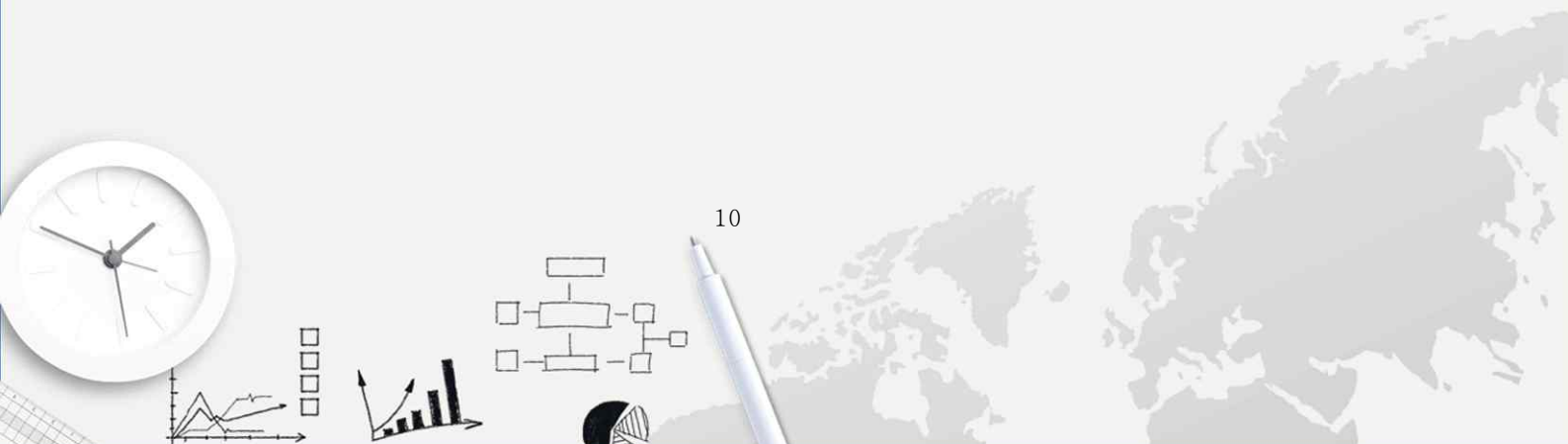




<사회>

교수님 말씀을 들으니, 왜 교수님께서 혁신의 앞에 '신중한'이라는 말을 앞에 붙이고 싶다는지에 대해 이해할 수 있을 듯 합니다. 또 한편으로는 혁신적인 인재를 생산해내야 하는 노동시장이 역사적으로 축적해온 특징과 문제들, 그리고 최근 대두된 문제 속에서 어떻게 과제를 달성할 수 있을지에 대해 보다 궁금해지기도 합니다.

다음 시간에 관련하여 좀 더 구체적인 말씀을 듣도록 하겠습니다.





3-2

임금 불평등: 전반적인 임금 불평등과 성별 임금 격차

<사회자>

이번 시간에는 노동시장과 관련하여 지난 시간에 한국 노동시장의 특징으로 언급하신 문제, 임금 불평등에 대해 교수님의 말씀을 좀 더 구체적으로 듣도록 하겠습니다. 우선 한국 노동시장의 불평등에 대해서부터 말씀을 부탁드립니다.

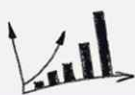
<이정민>

네. 우리가 흔히 사용하는 '불평등'이라는 단어에는 정치적인 의미가 강하게 내포되어 있지만, 경제학에서 불평등은 통계학 용어인 '분포'라는 뜻으로 단순히 서로 차이가 있다는 사실을 의미합니다. 임금 불평등은 임금이 저임금에서 고임금까지 널리 퍼져 있다는 의미일 뿐, 어떤 주관적 가치판단의 대상이 아닙니다.

이런 의미에서 빈곤이라는 용어와는 다르다고 생각합니다. 제가 이 말씀을 먼저 드리는 이유는 말씀드렸듯이 불평등이라는 단어가 너무나 정치화되어 있어서 오히려 불평등 문제에 대한 생산적인 사고를 방해하는 경우가 있기 때문입니다.

그래서 현실의 문제에서 잠시 거리를 두고 이론을 생각해 보는 것이 필요합니다. 경제학 이론에서 임금은 인적자본, 좁게 말하면 기술과 숙련도에 대한 가격이기 때문에 임금 불평등은 인적자본의 가격 분포를 의미합니다. 컴퓨터, 신발, 자동차와 같이 같은 종류의 제품이라고 하더라도 개별 제품에 따라 가격이 다르듯이 우리가 공급하는 노동력도 내용과 질에 따라 가격이 다릅니다.

취업준비생들이 소위 스펙이라고 부르는 것을 보면 알 수 있습니다. 또한 상품의 질이 높다고 무조건 가격이 높은 것도 아닙니다. 양질의 상품이라도 수요가 있어야 높은 가격을 받듯이 높은 숙련도를 지닌 근로자도 수요가 있을 경우에만 높은 임금을 받을 수 있습니다. 예를 들어, 아무리 뛰어난 동시통역사라고 하더라도 동시통역을 해 주는 AI 기술이 나오면 수요가 줄어들어 높은 임금을 받을 수 없게 됩니다.



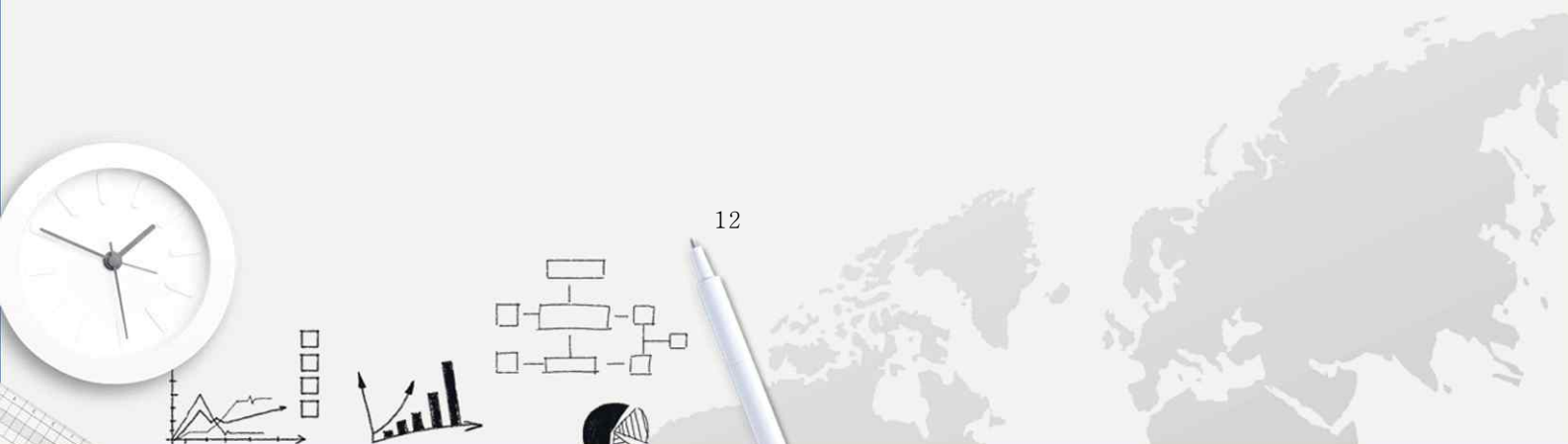


임금 불평등은 기술의 발전이나 시장 상황에 따라 증가하기도 하고 감소할 수도 있습니다. 예를 들어, 한국의 1960~70년대 산업 발전 과정에서 노동집약적인 산업이 빠르게 발전했던 시기에는 저숙련 노동에 대한 수요가 증가해 상대적으로 임금 불평등이 완화되었습니다.

반대로 이후 한국경제의 발전 과정에서 나타난 것처럼 단순 업무를 해외에 이전하고 국내에서는 기술개발이나 경영에 집중하게 되면, 이전에 비해 고숙련 노동의 수요가 증가함에 따라 임금 불평등이 악화될 수 있습니다.

실제로 한국의 경우 1993년 중국과의 국교 정상화 이후 대중 무역이 많이 늘었습니다. 주로 노동집약적인 산업 부문이 중국으로 많이 빠져나갔는데, 이로 인해 한국에서는 저숙련 노동자에 대한 수요가 많이 줄었습니다. 반대로 한국에 글로벌 기업들이 생겨나면서 현지에 파견할 관리층을 비롯해 고숙련·고학력 노동자에 대한 수요가 늘어났습니다.

결국 경제발전 과정에서 불평등이 심화된 것입니다. 실제로 10인 이상이 종사하는 사업체의 경우 시간당 임금 격차가 하위 10% 대비 상위 10% 기준 4배 정도였다가 금융위기 직전에 5.5배 가까이 증가했습니다.





<사회자>

교수님 말씀을 듣고 보면, 임금 불평등 증감 자체는 한국 경제성장에서 크게 중요한 문제가 아니라는 식으로 이해되는데 맞는 이해인지요?

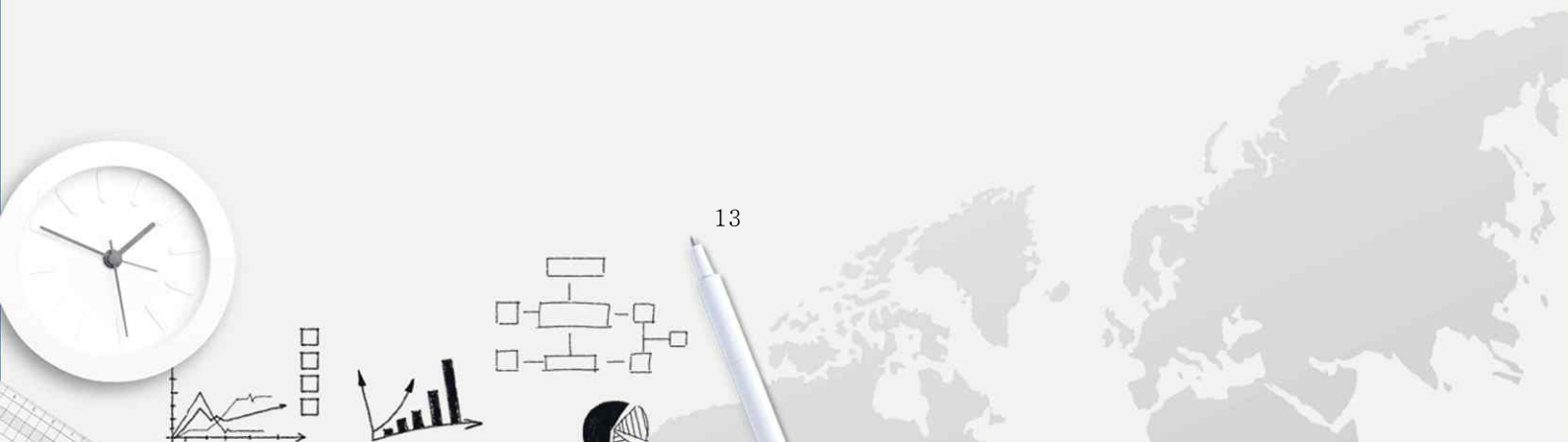
<이정민>

중요한 문제인 것은 맞는데 임금 불평등의 증가가 무조건 나쁜 것이라고 할 수는 없다는 뜻입니다. 최근에는 불평등의 정도가 2000년대 후반에 나빠지다가 코로나19 직전까지는 완화되었습니다. 불평등이 나쁜 것이라면 2000년대 후반 이후에 뭔가 개선되고 있다는 뜻인데, 아마 대부분의 분들이 이에 동의하지 않으실 것이고 저 역시 마찬가지입니다.

아직 연구를 한 것은 아니지만, 제 직관적인 생각은 최근의 불평등 감소는 그동안 중국을 기반으로 하던 기업들의 성장 동력이 꺼지면서 나타난 부정적인 결과라는 것일수 있다는 것입니다. 결국 중요한 것은 불평등의 증감 자체보다는 불평등의 원인입니다. 미국을 비롯한 선진국에서 불평등이 큰 이슈가 된 것은 시장을 독점하는 거대 기업의 출현함으로써 이로 인해 불평등이 심화되었고 그 원인을 설명하고자 하면서부터입니다.

한국에서는 원인에 대한 분석 없이 소득의 차이 자체가 지나치게 강조되는 경향이 있습니다. 불평등이 악화된다고 해서 무조건 나쁜 것도 아니므로, 무조건 불평등을 줄이려는 정책을 써서도 안 됩니다. 인간은 평등해야 하지만 그것이 너와 나는 다르면 안되고 다르면 똑같이 만들어야 한다고 생각하는 것은 매우 위험한 생각이고 어떻게 보면 최악의 정책입니다.

먼저 원인을 정확히 파악할 필요가 있습니다. 이런 의미에서 경제학은 의학과 비슷한 면이 있습니다. 병을 고치려면 일단 엑스레이도 찍고 피검사도 해서 먼저 원인을 진단하는 것이 필요합니다. 불평등이라는 현상이 나타나면 원인에 대한 분석부터 해야 된다고 생각합니다.





<사회자>

임금이라는 인적자본의 가격이 상품의 질에 따라 다른 것은 당연하기 때문이라는 말씀이 상당히 인상적으로 들립니다. 그렇다면 여성과 남성 간의 임금 불평등에 대해서는 어떻게 해석할 수 있을까요?

<이정민>

한국의 경우 성별 임금 격차가 큰 편인데, 결혼이나 출산, 양육 과정에서 발생하는 여성의 경력단절이 중요한 요인으로 지목됩니다.

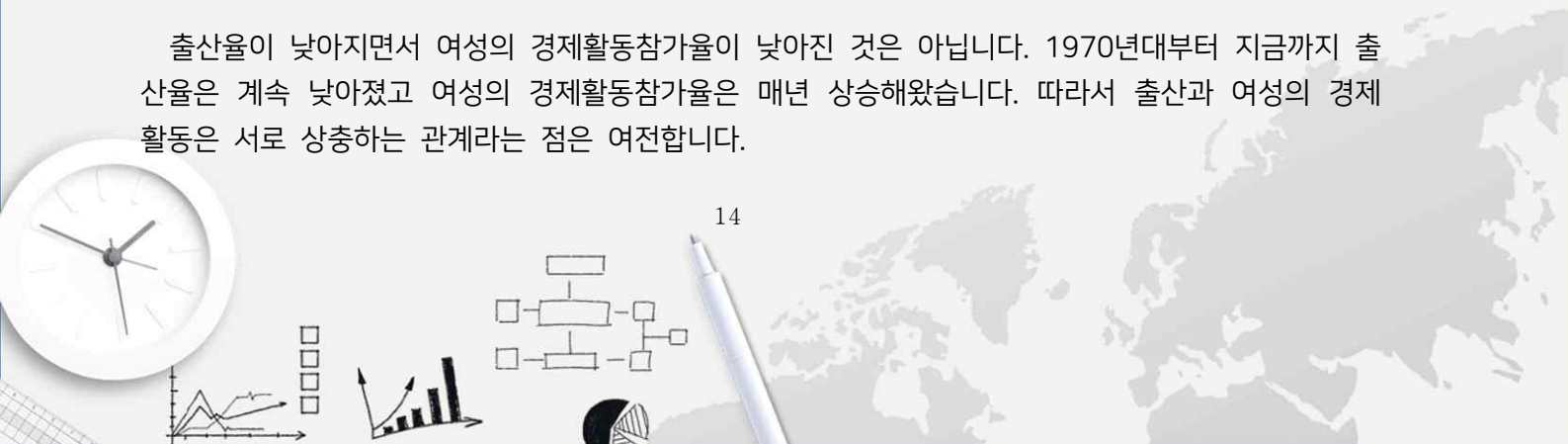
제가 최근에 진행한 연구를 가지고 말씀드리면, 일반적으로 여성 경력단절은 출산을 기점으로 노동시장에서 이탈하거나 근로 시간 감축, 임금 감소 등의 형태로 나타나는데, 한국은 이 현상이 결혼 시점부터 나타납니다. 아마도 한국에서는 최근까지도 결혼과 출산을 동일한 것으로 인식하는 경향이 커서 그런 것으로 보입니다.

노동시장의 이탈 크기 자체도 한국이 다른 복지국가나 미국보다 큰 편에 속합니다. 임금의 경우 한국 여성은 결혼 후 직장을 포기하면서 평균 근로소득이 50% 이상 감소하는 것으로 나타났습니다. 이러한 감소폭은 미국, 영국 여성의 경우 30~40%, 덴마크, 스웨덴에서는 20% 정도 떨어지는 것에 비하자면 큰 편에 속합니다.

여기서 흥미로운 사실은 한국은 물론 덴마크나 스웨덴과 같이 우리보다는 성평등 의식이 높고 육아휴직 등 일·가정 양립의 제도적인 측면에서도 훨씬 앞서 있다고 생각되는 나라에서도 출산의 노동공급에 대한 부정적인 효과가 크게 나타나고 또 오래 부정적 효과가 지속된다는 점입니다.

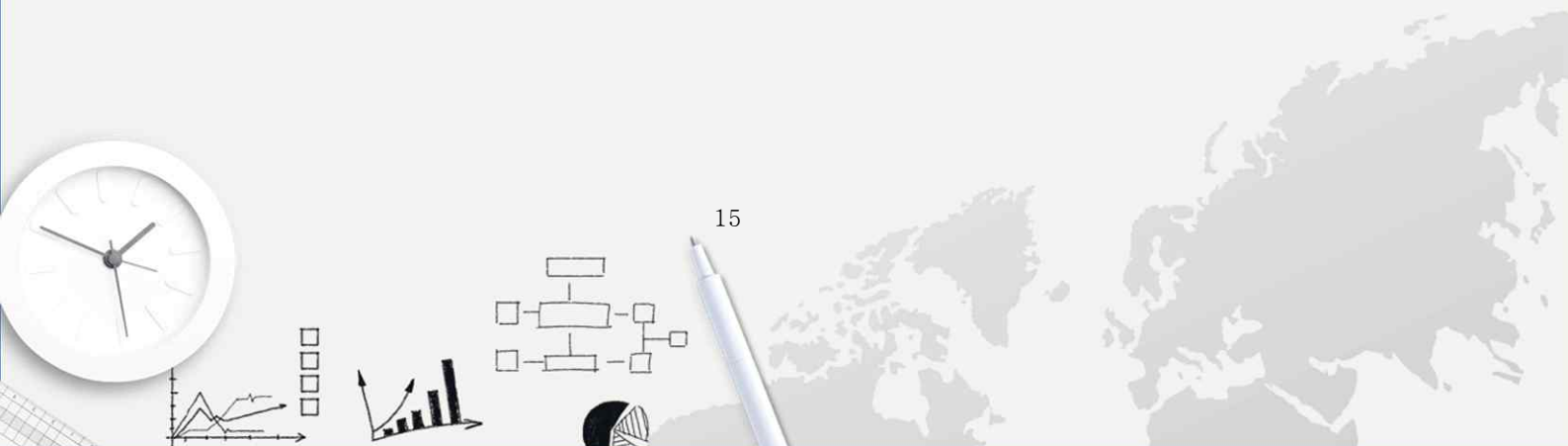
또 다른 특징은 한국의 경우 합계출산율이 1970년에 4.5명이었으나 현재는 1명도 채 되지 않는 데, 여성의 경제활동참가율은 40%대에서 현재 50% 초반 정도에 머물러 저출산과 낮은 경제활동참가율이 공존하고 있다는 사실입니다.

출산율이 낮아지면서 여성의 경제활동참가율이 낮아진 것은 아닙니다. 1970년대부터 지금까지 출산율은 계속 낮아졌고 여성의 경제활동참가율은 매년 상승해왔습니다. 따라서 출산과 여성의 경제활동은 서로 상충하는 관계라는 점은 여전합니다.





문제를 좀 더 정확히 말하자면, 여성의 경제활동참가율이 그렇게 높은 것도 아닌데 출산율이 왜 이렇게 낮은가, 혹은 반대로 말하면, 출산율이 이렇게 낮은데도 여성의 경제활동참가율은 별로 높지 않은가를 생각해봐야 한다고 생각합니다.





<사회자>

한국의 경우 출산율이 낮은데도 여성의 경제활동참가율이 높지 않다, 이렇게 정리할 수 있을 것 같은데, 교수님께서 그 이유가 어디에 있다고 생각하시는지요?

<이정만>

여러 가지 이유를 생각할 수 있습니다. 먼저 경제활동참가율만 보자면 20대까지는 다른 나라에 비해서 그렇게 낮은 편은 아닙니다. 앞서 언급한 대로 결혼과 출산 이후에 여성의 경제 활동이 정체 되기 때문에 낮은 경제활동참가율을 보이는 것으로 해석됩니다.

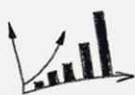
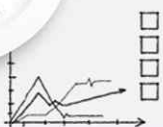
출산율이 낮은데도 여성의 노동 공급이 적은 이유를 생각해 보면, 자녀 교육과 관계가 있는 것으로 보입니다.

먼저 출산율이 낮은 이유부터 생각해 보면 자녀의 수와 자녀 1인당 투자 사이의 역 관계가 존재하므로, 자녀 1인당 투자의 수요가 커질수록 출산율이 낮아질 수 있습니다. 자녀에 대한 투자는 시간 투자까지 포함되기에 자녀 1인당 투자가 커지면 부모의 노동 공급, 특히 엄마의 노동 공급이 줄어듭니다. 이러한 추세는 한국뿐만 아니라 미국과 영국에서도 존재합니다.

그럼 자녀에 대한 투자가 왜 과거보다 높아졌을까요? 부모의 교육 수준이 향상됨에 따라 자녀에 대한 투자 수요가 늘어났고, 여기에 더해 노동시장에서 인적자본에 대한 수익률이 커졌기 때문에 부모의 자녀에 대한 투자가 증가했을 가능성이 있습니다.

결국 출산율은 여성의 노동시장 참가, 노동시장에서 교육투자에 대한 수익률 등 노동시장과 뿔레야 뿔 수 없는 관계를 가지고 있다고 할 수 있습니다.

육아 부담 외에 가사노동 부담에서도 여성의 부담이 상대적으로 큼니다. 젊은 세대에서도 많이 개선됐다고 하지만, 아직도 다른 나라에 비해 남녀 불평등이 가사노동에 있어서 심합니다. 2020년 자료에 따르면 평일 기준 남성의 가사노동 시간은 평균 48분, 여성은 3시간 10분이었습니다. 결국 육아 부담, 가사노동 부담이 여성의 노동시장에서의 경제 활동을 위축시키는 것으로 보입니다.





<사회자>

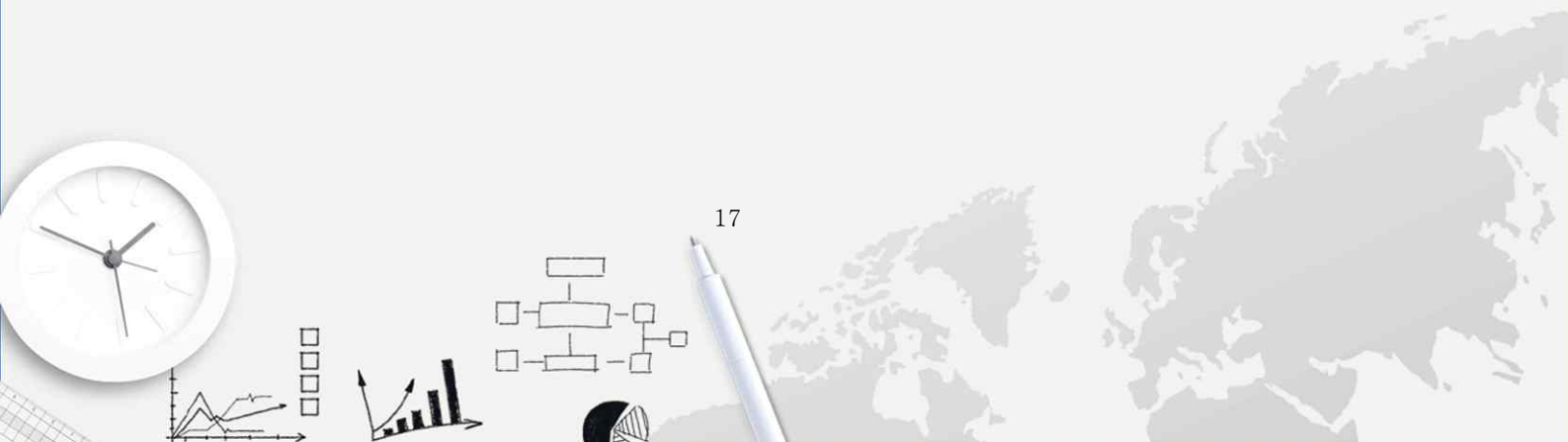
출산율과 경제활동참가율이 같이 낮은 이유로 자녀 교육과 가사노동을 지적하셨습니다. 사실 이들 문제는 이미 오래전부터 사회문제였음에도 불구하고 여전히 제대로 해결되지 않는 문제인 것으로 생각이 되는데, 교수님께서 이 문제와 관련하여 진단과 처방이라는 관점에서 본다면 어떤 말씀을 해주시겠습니까?

<이정민>

여성 경력단절에 있어서 문제의 진단과 처방은 다르게 가야 할 것으로 봅니다. 사회 문화적 요인의 영향이 근본적이긴 한데, 이러한 요인들은 서서히 시간이 지날수록 변하기 마련입니다.

예를 들어, 육아와 가사노동 부담으로 일하는 여성이 이중고에 시달리는데 가족 내의 이러한 관행을 단시간에 해결할 수는 없습니다. 노동시장에서 기업은 돈을 벌고자 하는 조직이니 사실 일만 잘 한다면 차별할 이유가 없는데, 문제는 이러한 사회문화가 빠른 시간 안에 바뀌지 않는다는 점입니다.

또 정부가 나서서 이러한 문제를 해결하기도 어렵습니다. 결코 조급한 마음으로 풀 수 있는 문제가 아닙니다. 저는 결국 기업과 근로자가 스스로 문제에 대응하고 해결의 방향을 찾아나갈 것으로 생각합니다. 여기서 정부의 역할은 이러한 시장의 변화에 법적 제도적 걸림돌이 없는지, 공익적 관점에서 더 좋은 방법은 없는지를 고민하고 그에 맞는 정책을 수립하는 것이라고 생각합니다.





<사회자>

여기서 다시 이 강좌의 제목이자 교수님께서 강좌의 시작 시점에서 말씀하신 '신중한' 내지 명사화하면 '신중함'이라는 키워드가 떠오릅니다.

<이정민>

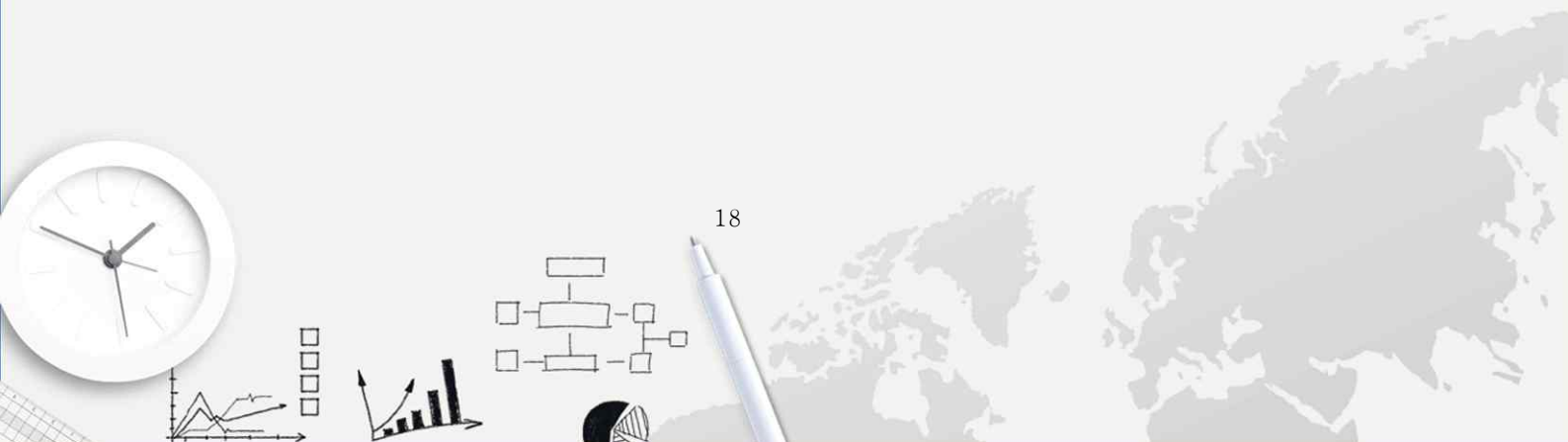
여성의 경력단절과 관련한 정책 대응에 있어서는 다양한 접근이 필요할 것으로 봅니다. 사람마다 필요가 다르기 때문입니다.

예를 들어 고학력·고소득 전문직 여성과 저임금·저숙련 여성의 경우 필요한 지원이 전혀 다를 수 있습니다. 자녀의 나이에 따라서도 미취학 아동과 초등학교 저학년, 초등학교 고학년 이상의 경우 여성의 노동 공급에 미치는 영향과 경로가 전혀 다릅니다. 구매력이 있는 소비자의 경우 각각의 환경에 맞게 보육 기관이나 서비스 등 여성이 가정에서 보내는 시간을 대체할 수 있는 서비스를 제공하는 시장을 활용할 수 있으면 됩니다.

이에 대한 수요는 충분한 것으로 보이고 시장도 발전하고 있는 것으로 보입니다. 정부는 이러한 시장의 역동성을 최대한 살리는 방향으로 제도를 정비해 나가야 할 것입니다. 외국인 가사도우미도 여러 가지 부작용이 생길 우려가 있기는 하지만 전향적으로 생각해 볼 필요가 있습니다. 다른 나라의 사례를 보고 시범적으로 정책을 시행해볼 수 있습니다.

정부는 저소득층에게 필요한 공교육과 보육 인프라를 제공해줘야 합니다. 여기서 공교육이란 의무교육뿐 아니라 취학 전 아동까지 포괄하는 제도여야 합니다. 공교육이 줄어들면 그 대체재인 사교육이 들어오고, 결과적으로 교육에서의 불평등이 커지게 마련입니다.

최근에 코로나19 이후 학교가 정상적인 운영을 하지 못하면서 학력 격차가 커진 것을 알 수 있습니다. 여기서 우리는 공교육이 제 역할을 못하면 교육에서 불평등이 심화되는 것이 사실이라는 점을 알 수 있었습니다.

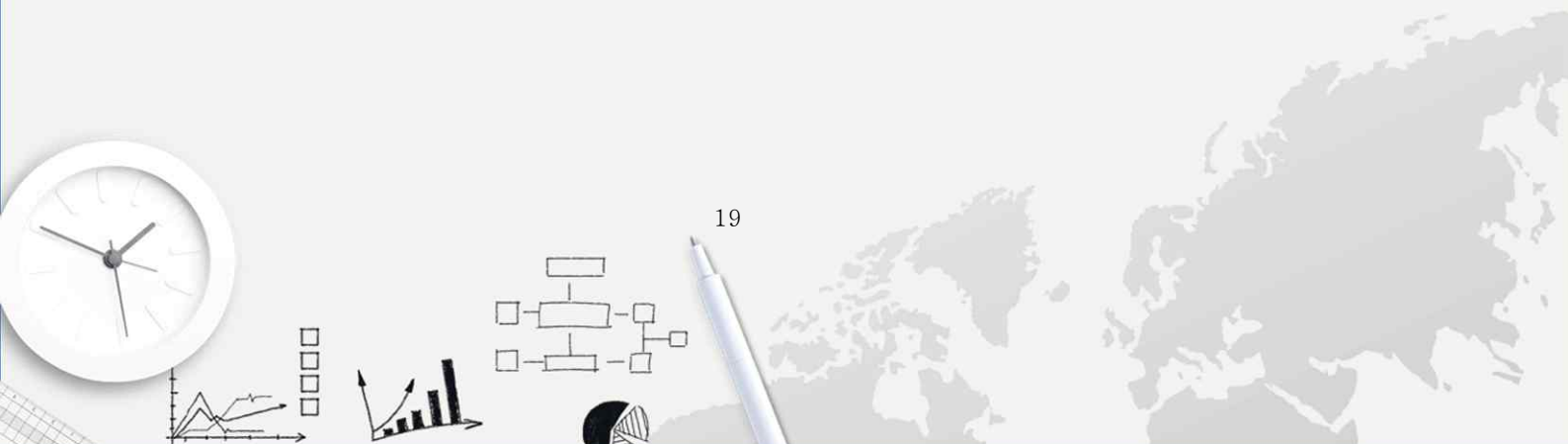




<사회>

이번 시간에는 임금 불평등 문제에 대해서 교수님 말씀을 들었습니다. 임금 불평등의 증감 자체보다는 불평등의 원인이 무엇인지에 주목해야 된다는 말씀과, 성별 임금 불평등 문제에 대해서 소중한 말씀을 들었습니다. 성별 임금 불평등이 여성의 경력 단절에서 오는 것이고 그 원인은 다양한 측면에서 생각해 봐야 하는데, 사회 문화적 측면의 자녀 교육과 가사노동에 대해서 말씀해 주셨습니다.

다음 시간에는 임금 불평등 문제와 관련하여 현재 사회적 이슈이기도 한 최저임금제도에 대해 말씀을 듣도록 하겠습니다.





3-3

임금 불평등과 최저임금제도

<사회자>

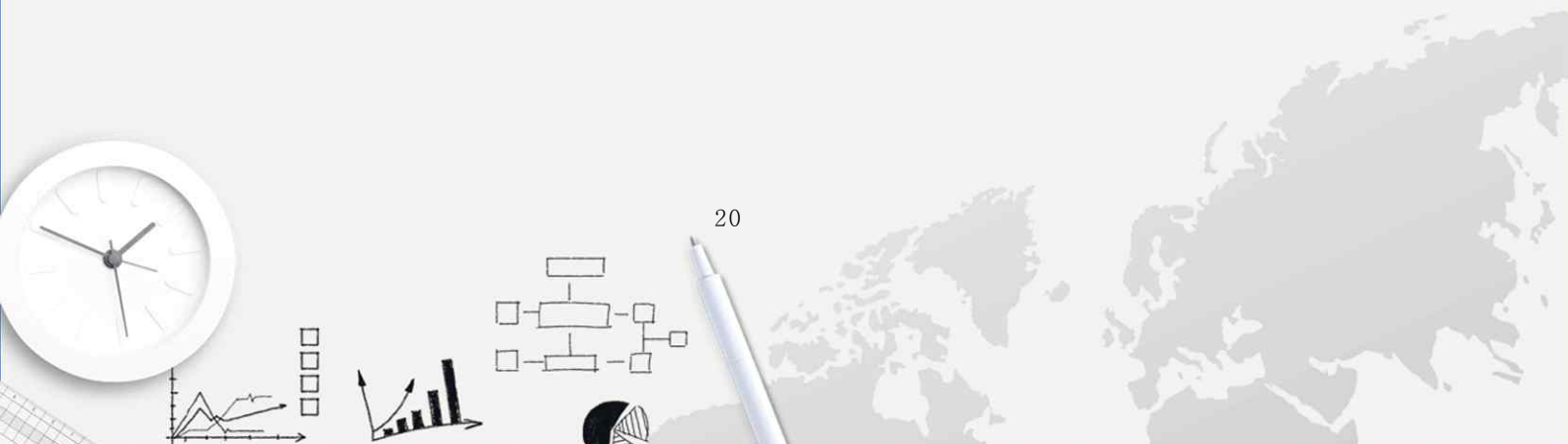
이번 시간에는 지난 시간 예고했던 대로 현재 사회적 이슈이기도 한 최저임금제도에 대해 임금 불평등과 관련하여 말씀을 들어보도록 하겠습니다. 우선 현재 한국에서 시행하고 있는 최저임금제도의 실태에 대해 설명해주시면 좋을 듯 합니다.

<이정민>

한국은 1988년 최저임금제도를 시행한 후 지금까지 큰 변화 없이 제도를 유지하고 있습니다. 최저임금은 최저임금위원회에서 심의하여 인상률을 제안하면 고용노동부 장관이 최종적으로 결정하게 됩니다. 최저임금위원회에는 노동자와 사용자 측 대표가 각 9명, 그리고 공익위원이 9명 참여합니다. 잘 아시다시피 최저임금위원회의 심의과정은 상당히 정치적이고 갈등적인 것으로 보입니다.

한국의 최저임금은 매년 결정되는데, 이때 많은 분들이 한국의 최저임금이 다른 나라에 비해 높다 혹은 낮다 이런 이야기들을 많이 하십니다. 하지만 국가마다 노동시장의 제도가 다르기 때문에 단순히 최저임금 수준만 가지고 다른 국가와 비교하는 것은 무리가 있다고 생각합니다.

단적인 예로 스웨덴을 들 수 있는데, 스웨덴에는 최저임금제도가 없습니다. 노사 간 임금협약이 제도적으로 잘 되어 있는 나라들은 사실 최저임금제도가 필요가 없습니다. 독일의 경우에도 최저임금제도는 상당히 늦게 도입되었습니다.





<사회자>

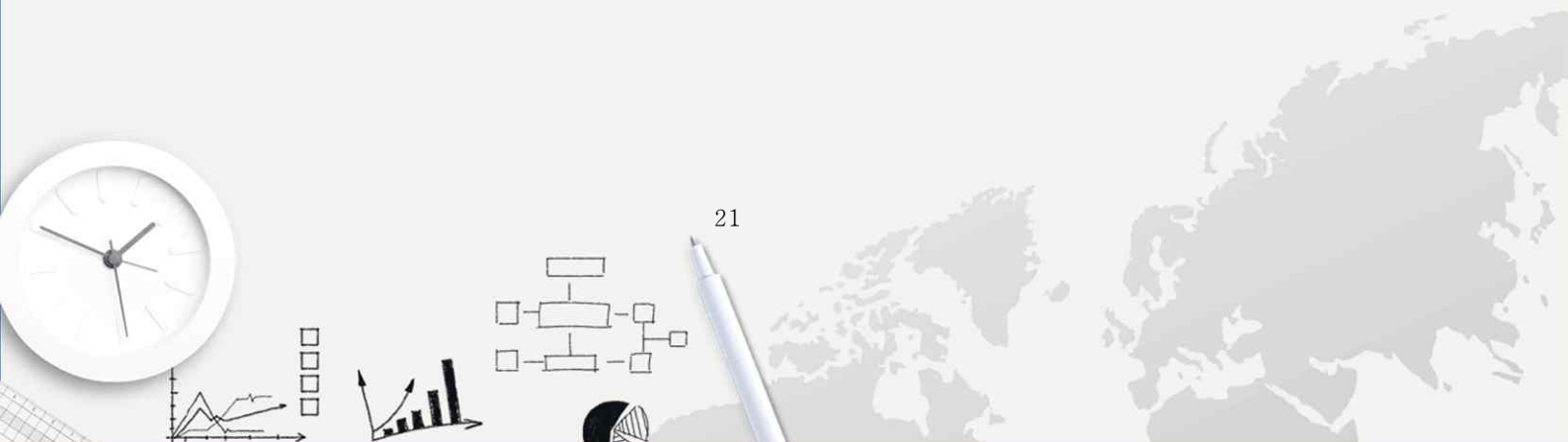
교수님께서 최저임금과 임금 불평등의 상관관계에 대해 연구하신 것으로 알고 있습니다만 이 부분에 대하여 말씀 부탁드립니다.

<이정민>

네. 제가 관련 연구들을 진행했습니다만, 여기에서는 최저임금 상승이 임금 총액 기준 임금 불평등에 긍정적인 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났습니다. 여기서 중요한 것은 임금을 1% 올렸을 때 근로 시간이 몇 % 줄어드느냐 하는 탄력성인데, 한국은 이 탄력성이 작지 않습니다. 결국 최저임금 상승이 임금 불평등에 미치는 영향은 거의 없거나 심지어 부정적일 수 있습니다.

지난 2018년~2019년 최저임금 인상 효과에 대한 저의 다른 연구에서도 고용이나 근로 시간에 부정적인 영향을 끼친 것으로 나타났습니다. 저와는 전혀 다른 방법론을 사용한 다른 연구자의 연구에서도 비슷한 결과를 보인 바가 있습니다. 즉 전반적으로 최저임금 상승에 따른 고용효과는 부정적이라는 연구 결과가 지배적이라고 생각합니다. 물론 이런 효과는 전체적인 경제 환경에 따라 달라질 수 있습니다.

결국 한국은 최저임금을 마음 놓고 올릴 수 없는 나라입니다. 최저임금제는 저임금 근로자를 위해 임금을 강제로 올리는 정부의 정책인데, 그 비용은 정부가 아니라 고용주가 지불합니다. 그런데 한국에서 최저임금을 지불하는 고용주는 대부분 영세 자영업자여서 인건비 인상 부담을 다른 방법으로 대응하기 어렵습니다. 결국 한국은 최저임금을 높게 가져가기가 구조적으로 어려운 나라입니다.





<사회자>

한국의 최저임금제도는 1988년 처음 시행된 후 거의 변하지 않았다고 말씀하셨고, 또 간혹 최저임금제도를 개선할 필요가 있다는 주장도 나옵니다. 이와 관련하여 교수님 생각은 어떠신지요?

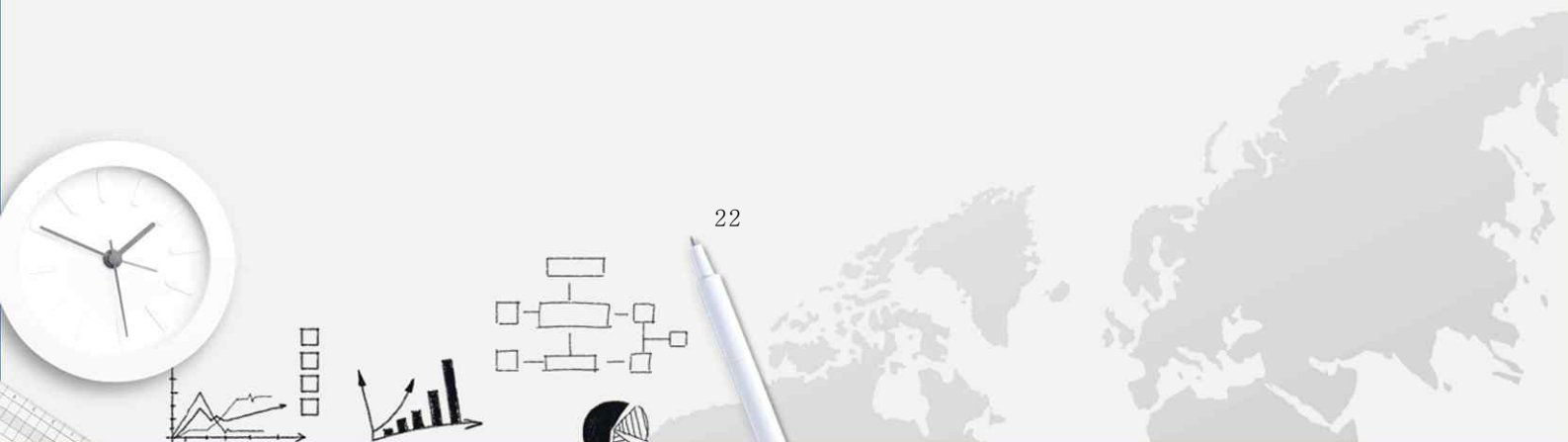
<이정민>

우선 최저임금을 나이별, 업종별, 지역별로 차등 적용하자는 논의가 있습니다. 다른 나라의 경우를 보자면 최저임금제를 연령별로 차등 적용하는 국가들은 있습니다. 지역별로 적용하는 국가도 미국, 일본, 중국, 베트남 등 꽤 있습니다. 아직 업종별로만 차등화하는 나라는 그리 많지 않습니다.

저는 차등적 적용이 최저임금제의 목적을 벗어난 것이라고 봅니다. 최저임금제는 인간의 노동에 대해 최소한의 가치를 보장하자는 목적을 가지고 있는데, 차등적으로 적용을 하면 자원 분배에도 영향을 미칠 수 있습니다. 예를 들어 서울의 최저임금이 높으면 서울로 인력이 이동할 수 있습니다. 이러한 결과는 최저임금제가 감당할 수 있는 결과는 아니라고 봅니다.

현재 한국의 최저임금 결정구조로는 차등적 적용이 어려운 구조라고 볼 수 있습니다. 현재로서는 일괄적으로 적용되는 하나의 최저임금을 정하는 것도 어렵기 때문입니다. 차등적 적용을 논의하기 이전에 먼저 결정구조부터 바뀌서 최저임금위원회에서 논의를 하되, 결정은 정부가 하는 식으로 바뀌어야 할 것으로 봅니다.

노사의 의견수렴 기구는 필요하나, 최저임금은 다른 정책과 연동되어 있는 경우가 많기 때문에, 정부가 적극적으로 결정을 하고 책임을 져야 합니다. 한 예로 실업급여 하한선 같은 경우 최저임금에 연동되어 있습니다. 몇 해 전에는 최저임금이 너무 빠르게 오르는 상황에서 정책 조정이 미처 따라가지 못해 실업급여 상한선보다 하한선이 높아진 웃지 못할 상황도 발생하기도 했습니다.





<사회자>

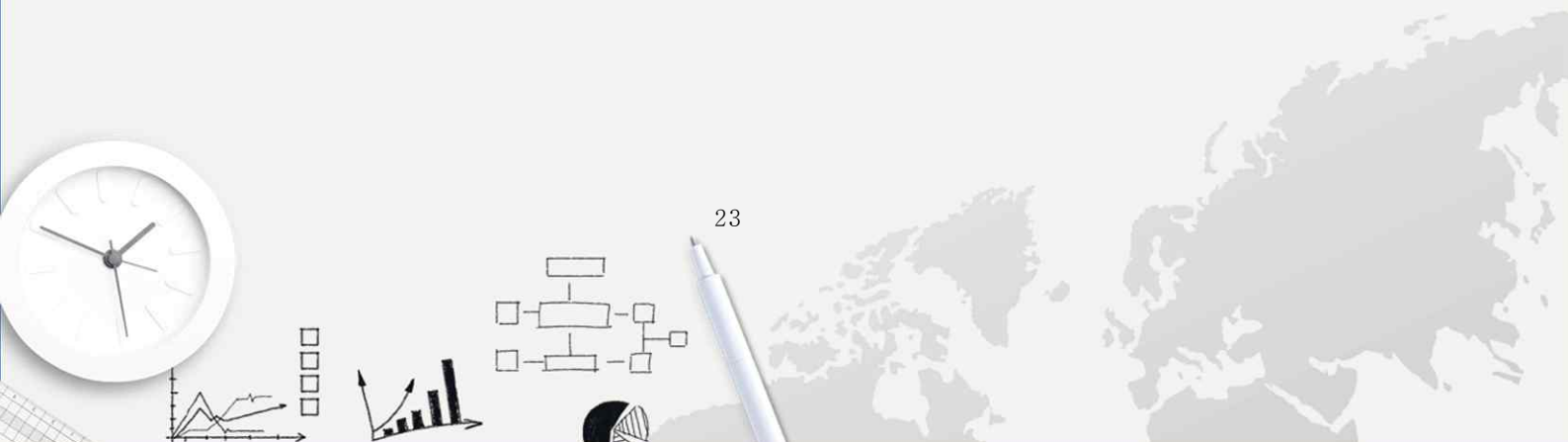
제 생각에 최저임금제도가 원래 기대했던 역할을 하지 못하는 상황이라면, 노동자의 소득 증대와 분배 불균형 개선을 위한 근본적인 대안을 생각해 볼 수도 있을 것으로 생각합니다만 어떻게 생각하십니까?.

<이정민>

최저임금 외에 저소득가구의 소득 증대와 분배 개선을 위한 또 다른 정책으로 근로장려세제가 있습니다. 경제학자들은 대체로 근로장려세제를 긍정적으로 생각합니다. 근로장려세제는 최저임금과 달리 근로 조건부 보조금입니다. 즉, 노동을 해야 받을 수 있는 지원금인데, 노동에 대한 인센티브가 있는 제도입니다. 대표적으로 근로장려세제를 추진하는 나라는 미국인데, 이 제도를 통해서 빈곤율이 많이 줄었다는 것이 일반적인 발견입니다.

최저임금제도는 노동 수요를 줄이는 효과를 가져올 수 있는 정책이고 근로장려세제는 노동 공급을 늘리는 효과를 가져올 수 있는 정책입니다. 또 근로장려세제는 최저임금제도와 달리, 가구 단위로 지급되는 보조금이라 빈곤 가구나 저소득가구를 정확하게 타겟팅할 수 있습니다. 그에 비해 최저임금은 포괄적으로 적용되는 정책입니다.

물론 근로장려세제는 세금이 지출된다는 단점을 가지고 있습니다. 근로장려세제의 빈곤율 완화에 대해서도 아직 논의가 진행 중이어서 실제로 긍정적 효과가 없다는 연구들도 있습니다. 그러나 전반적으로 최저임금제보다는 부작용이 적은 좋은 정책이라고 생각합니다.





<사회자>

근로장려세제는 이미 한국 정부에서도 시행하고 있는 제도 아닌가요?

<이정민>

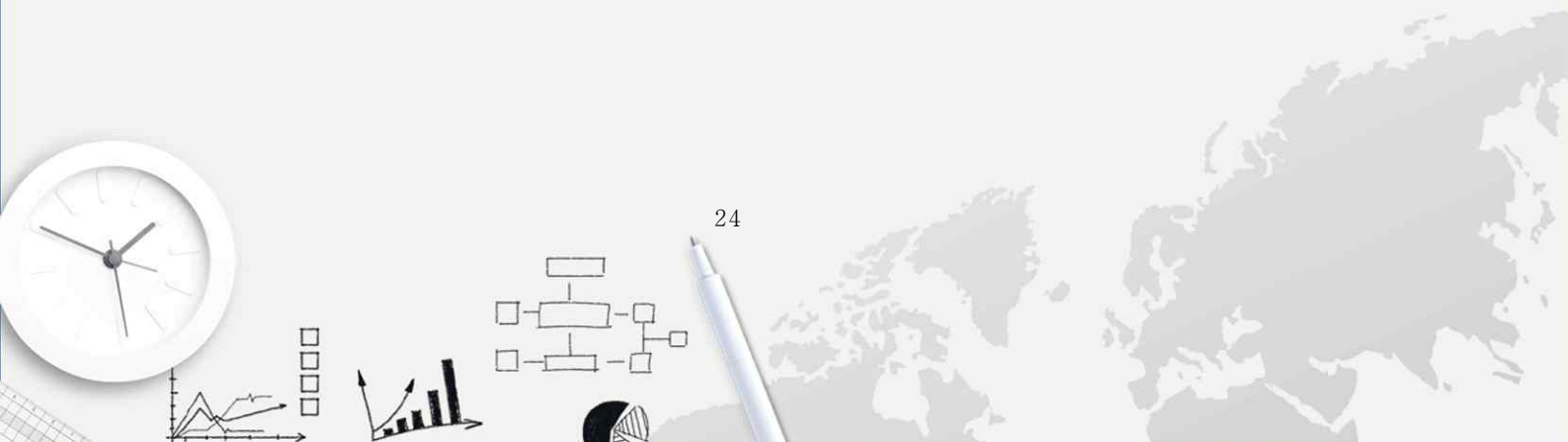
그렇습니다. 한국은 매우 선도적으로 이 제도를 도입한 나라입니다. 아직도 아시아권 국가들 중에서는 유일한 것으로 알고 있습니다. 그런데 문제는 현재 한국의 근로장려세제에는 문제가 좀 있다는 것입니다.

2018년 최저임금이 급격하게 올라 부작용이 나타나기 시작할 때 저를 포함해서 학계에서 대안적으로 근로장려세제를 확대할 것을 권고했는데 이에 대해 정부는 매우 조급하게 근로장려세제를 대규모로 늘리고 수혜 대상 범위 자체를 확대했습니다.

결국 근로장려세제의 장점인 타깃팅이 너무 뭉뚱해진 결과를 나았습니다. 단적인 예로 2018년도 귀속 연도에 대해서는 연령 조건이 완전히 사라졌습니다. 그래서 2019년에 근로장려금 수급자 숫자가 폭발적으로 늘었습니다.

예를 들어 대기업에 2018년 중간에 취업해서 원래의 연간 소득 중 절반만 받게 된 경우가 있는데 이런 경우에도 근로장려금을 받게되는 현상이 나타났습니다. 물론 방금 말씀드린 예는 극소수에 속하는 사례일 것이지만 그만큼 제도가 지금은 엉성하다는 것을 단적으로 보여주는 예라고 생각합니다.

이 외에 저소득층을 위한 정책으로 기초생활보장이나 기초 연금, 장애인 연금 등을 들 수 있는데, 기초연금도 사실은 고령층들이 소득이 적으니까 소득재분배를 하는 정책입니다. 미국의 경우 원래 최저생계비를 보장해주는 정책이 있었는데 이런 정책은 그들의 자활 의욕을 떨어뜨리기 때문에 최근에는 이를 줄이고 근로장려세제를 확대하는 방향으로 가고 있습니다.

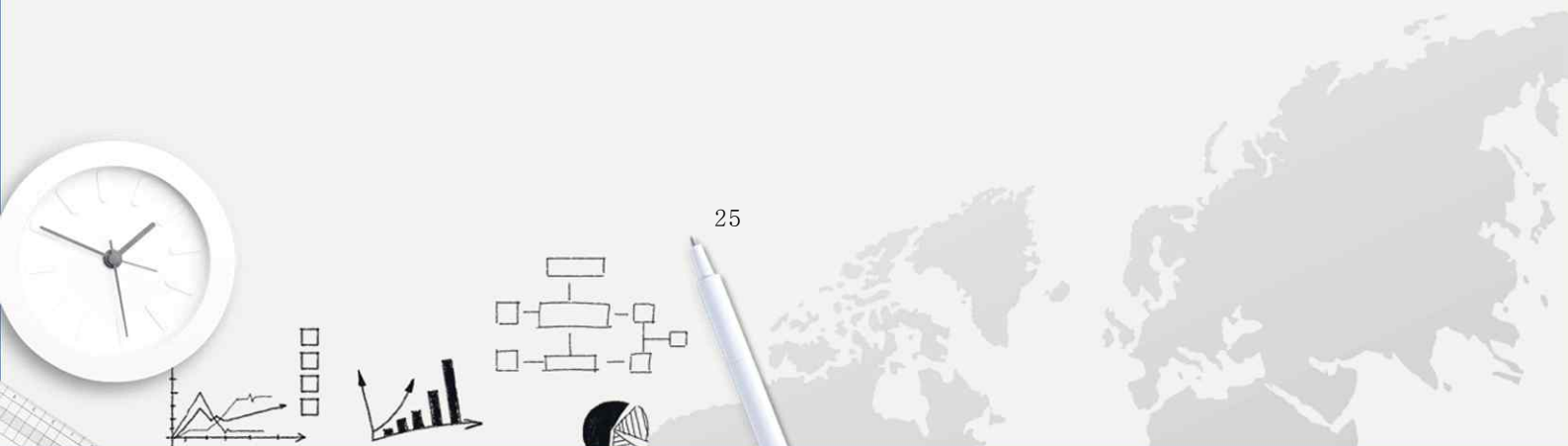




<사회>

교수님 감사합니다. 이번 시간에는 임금 불균형 개선과 관련하여 현재 정부가 시행 중인 최저임금 제도에 대해 말씀을 들었고, 노동자의 소득 증대, 분배 개선을 위한 대안에 대해서 고민해 보는 시간을 가졌습니다.

다음 시간에는 특별히 심화학습 시간을 가져보도록 하겠습니다. 현재 한국 사회에서 큰 이슈이기도 하고 교수님께서 비판적으로 보시는 주제이기도 한데, 바로 최저임금제도에 대한 심화학습입니다. 앞으로 한국경제가 지속 가능한 성장을 위해 필요한 혁신, 그중에서도 노동시장의 혁신과 관련하여 중심에 있는 주제입니다. 그럼 다음 시간에 이어가도록 하겠습니다.





3-4

[심화학습] 최저임금은 고용에 어떤 영향을 주는가

<사회자>

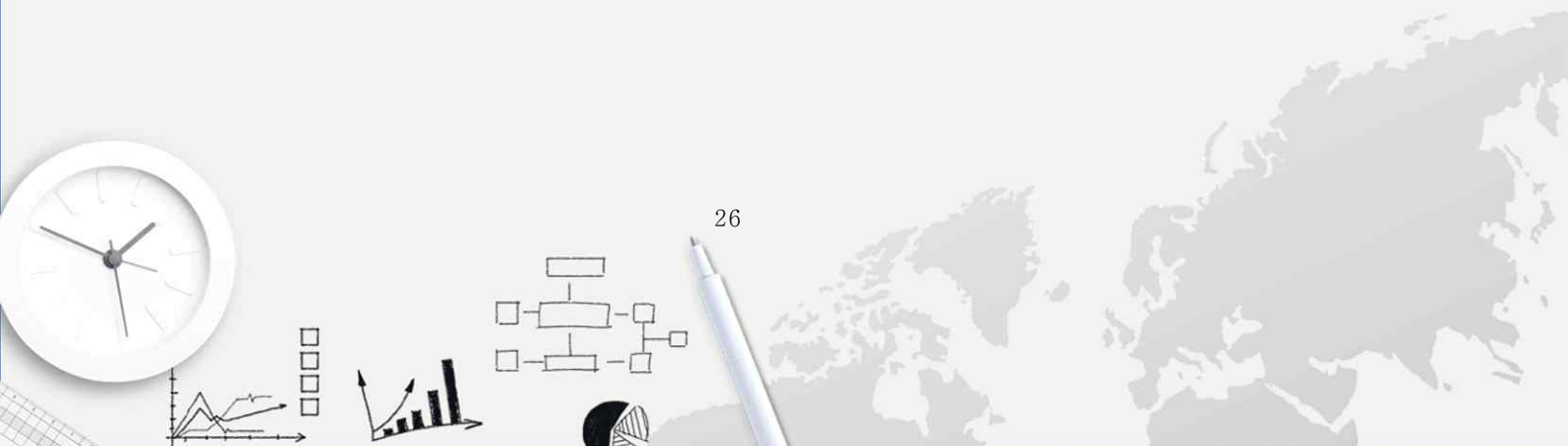
이번 시간에는 지난 시간에 예고 드린대로 최저임금제도에 대한 심화학습 시간을 갖도록 하겠습니다. 정확하게는 최저임금이 고용에 어떤 영향을 주는가입니까.

이정민 교수님이 지난 몇 년간 계속 연구해 오신 주제이기도 합니다만, 이미 정부가 30년 넘게 시행하고 있는 정책임으로 그 평가를 포함해서 여러 가지 흥미로운 말씀을 해 주실 것으로 기대합니다. 교수님 그럼 부탁드립니다.

<이정민>

네. 감사합니다. 한국의 최저임금은 1988년에 처음 도입된 이후 매년 인상되어 왔습니다. 첫해의 최저임금은 시급으로 500원 미만이었었는데, 이를 2020년 화폐가치로 계산하면 1,400원 정도에 해당합니다. 이를 2020년 최저임금인 시간당 8,590원과 비교해보면 최저임금이 그동안 얼마나 인상되어 왔는지를 알 수 있습니다.

그동안 한국경제가 성장했고 생산성이 향상되었기 때문에 최저임금도 따라서 오른 것이라고 할 수 있지만, 중위 임금, 다시 말해 임금 순위로 중간 근로자의 임금과 비교해도 최저임금은 빠르게 상승해 왔다고 할 수 있습니다. OECD 통계에 따르면, 한국의 전일제 임금근로자 중위 임금 대비 최저임금의 상대적 수준은 2000년에 28.8%였던 게 2020년에는 62.5%로 크게 높아졌습니다.





<사회자>

어떤 정책을 평가하기 위해서는 정책 목표의 정당성을 검증하고 그 목표를 효과적으로 달성하였는지를 살펴봐야 할 것으로 생각합니다. 그렇다면 최저임금정책의 목표는 무엇일까요?

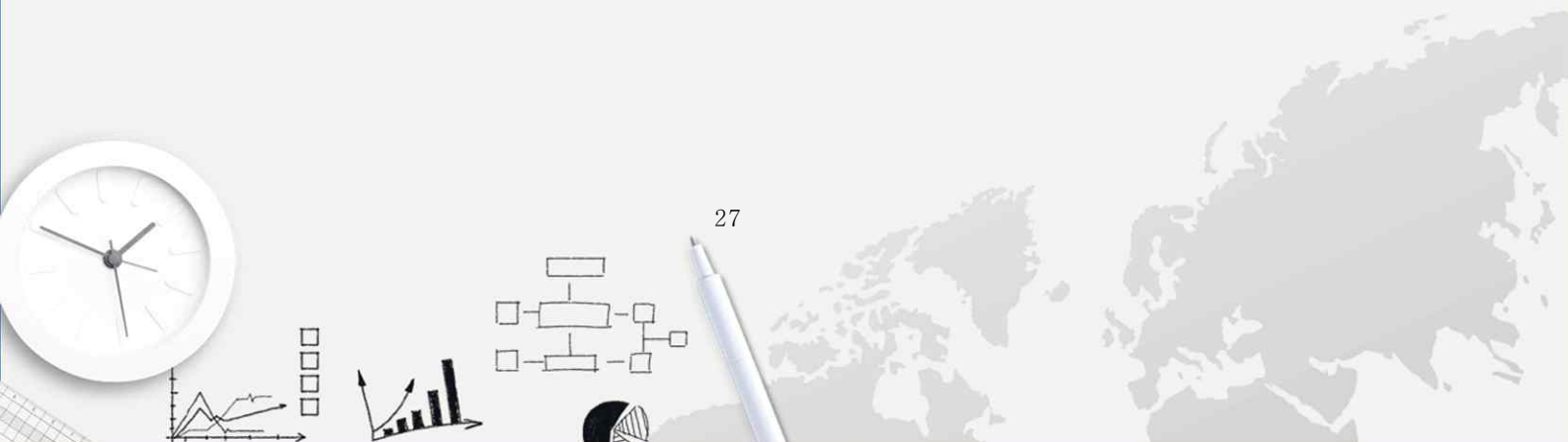
<이정민>

그것은 최저임금법 제1조에 명확하게 나옵니다. 최저임금은 저숙련·저임금 근로자와 노동시장 취약계층의 임금을 강제로 올려 “임금의 최저 수준을 보장하고 근로자의 생활 안정과 노동력의 질적 향상 도모”를 정책 목표로 삼고 있습니다.

모든 정책에는 비용이 따르기에 정책의 효과성 평가를 위해 비용과 편익을 비교해야 합니다. 최저임금의 비용을 보기 위해서는 먼저 노동시장을 살펴봐야 합니다. 노동시장은 수요와 공급이라는 두 개의 축을 중심으로 작동합니다.

최저임금이 노동을 공급하는 근로자에게는 높은 임금을 보장하는 것이지만, 노동의 수요를 필요로 하는 기업의 입장에서 보면 높은 인건비를 의미하기 때문에 최저임금의 인상은 일자리의 유지와 창출에 부정적인 영향을 미칠 수 있습니다.

따라서 최저임금의 인상은 경제학의 전형적인 상충관계(trade-off)에 직면합니다. 즉, 최저임금을 0으로 정하는 경우와 반대로 무한대로 정하는 경우 모두 바람직하지 않을 것이며 그 중간에 적절한 수준이 존재할 것이라는 뜻입니다.





<사회자>

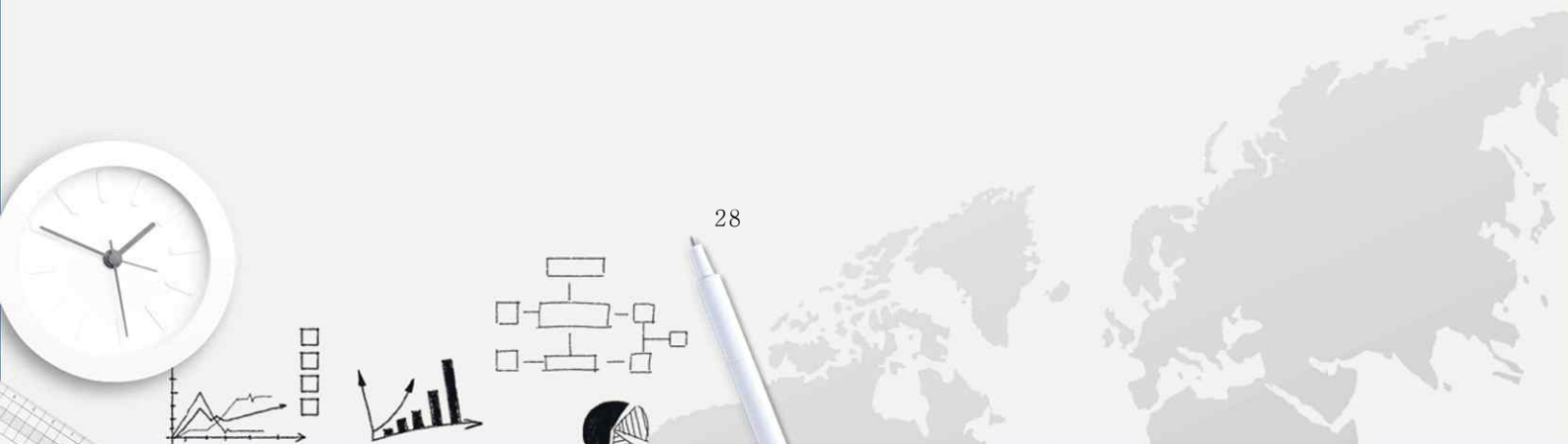
그러면 최저임금의 적절한 수준은 어떻게 찾을 수 있습니까?

<이정민>

최저임금의 적절한 수준을 찾기 위해서는 우선적으로 최저임금이 고용에 미치는 효과를 알아야만 합니다.

보시는 그림은 최저임금이 인상될 때 노동시장의 균형, 즉 임금과 고용이 어떻게 바뀔 것인지를 보여주고 있습니다. 그림에서 볼 수 있듯이 최저임금이 존재하는 경우 노동의 수요량 즉 구인보다 공급량, 즉 구직이 적기 때문에 고용은 전적으로 노동 수요에 의해 결정됩니다.

따라서 최저임금이 7,000원에서 8,000원으로 인상되면 임금은 오르지만, 고용은 E1에서 E2로 감소하게 됩니다. 이러한 이론적 예측은 최저임금을 인상하면 인건비가 오르니 기업의 채용이 줄고 일자리가 줄어들 것이라는 직관과 일치합니다. 위의 예측이 맞다면, 전제하에 최저임금정책 평가에 있어서 근본적으로 중요한 문제는 E1과 E2의 차이, 즉 고용의 감소가 어느 정도 일까 입니다.





<사회자>

임금 상승에 따른 고용 감소의 정도를 '노동수요탄력성'으로 부르는 것으로 알고 있습니다.

<이정민>

그렇습니다. 경제학에서 임금이 올라갈 때 노동 수요량이 줄어드는 정도를 임금에 대한 '노동수요탄력성'이라고 부릅니다. 최저임금의 고용효과는 바로 이 노동 수요 탄력성에 의해 결정됩니다. 표준적인 이론 모형에 따르면 노동수요탄력성은 인건비의 비중, 생산물 수요의 가격탄력성, 노동과 다른 생산요소 사이의 대체탄력성에 좌우됩니다.

예를 들어, 인건비의 비중이 높고 가격탄력성이 큰 경우 임금이 오르면 고용이 줄어들 수밖에 없습니다. 인건비의 비중이 높으면 임금이 오를 때 비용 부담이 커지게 되는데, 이는 가격 인상으로 대처할 수 있습니다. 이때 생산물 수요의 가격탄력성이 크면 가격을 인상할 때 수요가 큰 폭으로 감소하기 때문에 그러한 비용을 가격에 전가할 수 없게 됩니다.

결국 고용을 줄여 비용을 낮추려고 하게 됩니다. 또한 노동과 다른 생산요소와의 대체탄력성이 클수록 최저임금 인상에 따라 고용이 더 줄어들게 될 것입니다. 작업의 성격상 기계로 쉽게 대체할 수 있거나, 생산의 일부분을 해외 생산으로 돌리는 것이 가능한 경우 임금이 인상되면 고용을 더 쉽게 줄일 수 있다는 의미입니다.

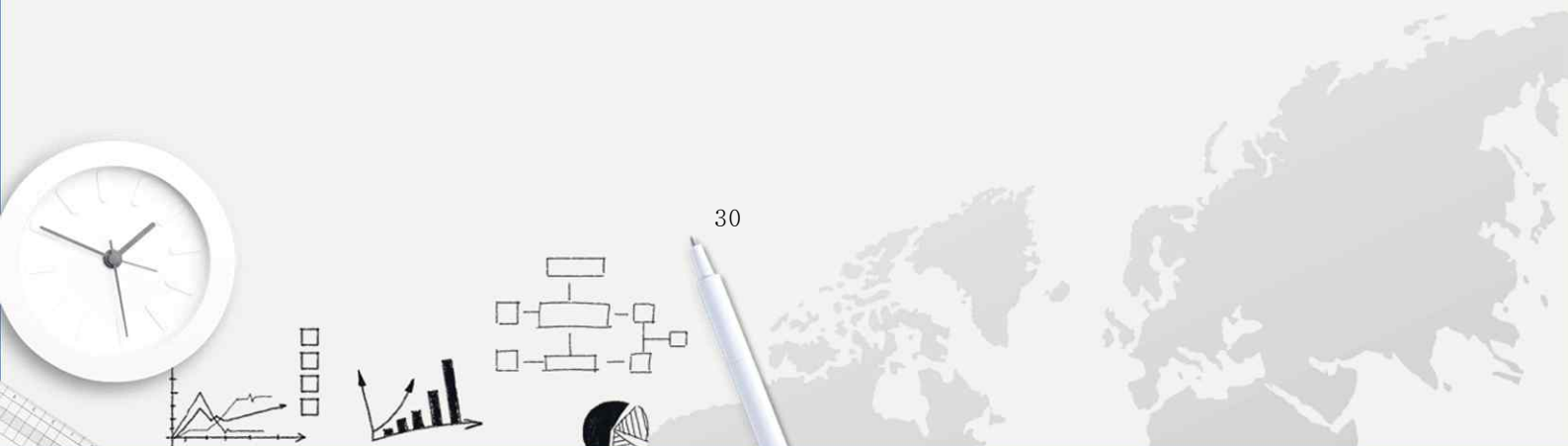
한국의 경우 음식숙박업, 도소매업이나 제조업의 영세한 사업체에 최저임금근로자 고용이 집중되어 있습니다. 이들 부문의 특징은 동종 업종 내 경쟁이 치열하고, 이윤의 한계에 봉착해 있다는 점입니다. 그야말로 경제학 교과서의 완전경쟁시장에 가까운 상황이라고 볼 수 있습니다. 완전경쟁시장에서 판매자에게 수요의 가격 탄력성은 무한대입니다. 즉, 비용 증가의 부담을 생산물 가격 상승으로 상쇄하기 어려운 처지에 놓여있다는 뜻입니다.

두 번째로 이들 부문에 속하는 사업체는 규모가 영세하고 노동력 위주의 기술을 보유하고 있는 경향이 있습니다. 이런 경우 비용 중 인건비의 비중이 크게 나타납니다.





한국농촌경제연구원의 2019년 외식업 경영 실태 조사 보고서에 따르면 인건비가 식재료비 다음으로 영업비용에서 가장 높은 비중을 차지하는 항목으로 나타났고, 인건비 상승은 식재료비 상승, 동일 업종 내 경쟁 강도와 함께 가장 중요한 경영상 애로사항으로 나타났습니다. 인건비 비중이 높은 것은 최저임금 인상으로 노동 수요가 민감하게 영향을 받을 것이라는 점을 시사합니다.





<사회자>

한국 최저임금근로자 고용이 음식숙박업, 도소매업이나 제조업의 영세한 사업체에 집중되어 있고, 이들 부분은 완전경쟁시장에 가까운 상황으로, 비용 중 인건비의 비중이 크다고 한다면 최저임금 인상이 고용 감소에 매우 크게 작용했을 것으로 생각합니다. 그럼 실제로 한국에서 최저임금의 인상은 어느 정도로 고용을 감소시켰을까요?

<이정민>

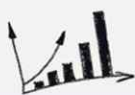
사실 최저임금 인상이 고용에 미치는 인과성(causality)을 규명하고 그 효과의 크기를 정확하게 추정하는 것은 어려운 작업입니다. 왜냐하면 최저임금이 인상될 때 고용에 영향을 미치는 다른 요인도 동시에 변하는 경우가 많이 있기 때문입니다.

또 최저임금을 결정할 때 경제성장, 물가 등 다양한 경제 요인을 고려하기 때문에 단순히 최저임금과 고용의 관계를 보게 되면 최저임금이 고용에 영향을 미친 것인지, 반대로 예측된 고용이 최저임금에 영향을 준 것인지 구분하기 어렵습니다.

예를 들어, 2022년에 경기 호황이 예상되는 시점에서는 최저임금 인상에 대한 우려가 상대적으로 약할 것이며 따라서 최저임금 인상률을 높게 책정할 수 있습니다. 그리고 이런 경우 실제로 최저임금이 올랐음에도 고용의 감소가 나타나지 않을 수 있습니다. 호황으로 노동 수요 자체가 증가했기 때문입니다. 그림에서 최저임금이 8,000원으로 올랐을 때 동시에 노동 수요가 증가하게 되면 고용은 오히려 E3으로 증가할 수 있습니다.

저와 황승진 박사의 2016년 공동연구는 최저임금 인상의 인과적 효과를 추정하기 위해서 근로자를 연령, 교육 등 특성별로 구분한 후에, 각 집단별로 최저임금이 인상될 때 임금이 인상되어야 하는 근로자의 비중인 적용 근로자(bounded workers) 비중을 구했습니다.

적용 근로자의 비중은 최저임금 인상으로 인해 각 집단이 받게 된 비용 상승 압력의 정도라고 볼 수 있습니다. 보시는 그림은 연도별 실질 최저임금 인상률과 적용 근로자의 비중 사이의 상관관계를 보여주는데, 최저임금이 많이 인상될수록 적용 근로자의 비중이 커지는 것을 알 수 있습니다.





다음으로 같은 연구에서 적용 근로자의 비중에 따라 그 다음 해 실제로 최저임금이 인상되었을 경우에 인구집단의 고용증가율이 달라지는지를 검증했습니다.

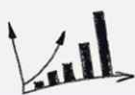
그 결과 적용 근로자가 상대적으로 많은 집단일수록 즉 최저 임금 인상의 영향을 많이 받을수록 다음 해의 고용증가율이 둔화된다는 사실을 발견하였습니다. 적용 근로자의 비중이 높은 집단일수록 임금도 더 많이 증가하는 것으로 나타났지만, 고용이 줄어드는 것은 임금의 증가가 고용의 감소를 통해 얻어진 것을 보여주는 것입니다.

보시는 그림은 저와 황승진 박사의 2016년 공동연구와 동일한 연구 방법으로 데이터를 2019년 까지 확장한 후에, 최저임금 적용률이 0인 경우와 양의 값을 가지는 경우 50분위로 관측치를 구분 한 후, 각 구간에서의 전일제 일자리 기준 평균 고용증가율을 그래프로 나타낸 것입니다. 적용 근로자의 비중이 높은 집단의 고용증가율이 낮다는 그런 경향이 있다는 사실이 분명하게 나타납니다.

2019년 저와 김대일 교수의 공동연구로 2018년~2019년 최저임금 인상의 효과에 집중하여 분석을 진행하였습니다. 2018년과 2019년에 최저임금은 두 해 연속으로 10% 이상 인상되었습니다. 따라서 정부가 적극적으로 추진하던 소득주도성장 전략을 둘러싼 논쟁이 최저임금 인상과 더불어 고조되었고, 최저임금정책의 효과에 대한 과학적 평가가 매우 중요했습니다.

보시는 그림은 통계청의 경제활동인구조사 데이터에 나타난 월별 전일제 일자리 추세를 나타냅니다. 최저임금이 크게 오른 2018년 1월부터 일자리가 감소한 것을 확인할 수 있습니다. 이러한 추세의 전환 중에서 일부는 경기변동과 같은 제3의 원인에 의해 견인된 것일 수도 있습니다. 하지만 새로운 최저임금이 적용되는 바로 1월부터 추세의 전환이 시작되었다는 점에서 상당 부분 최저임금의 효과일 개연성도 높다고 봅니다.

저와 김대일 교수의 2019년 공동연구는 저와 황승진 박사의 2016년 공동연구와 유사하게 근로자 특성별로 집단을 구성한 후 집단별 적용률과 집단별 고용증가율을 비교하는 분석을 시행했습니다. 분석 결과, 최저임금 인상에 따라 고용이 감소했으며 그러한 최저임금의 영향이 2018년 이후 추세 전환의 1/4, 즉 25% 정도를 설명한다는 사실을 발견하였습니다. 나머지 3/4은 아마도 경기변동의 효과일 것이라고 봅니다.





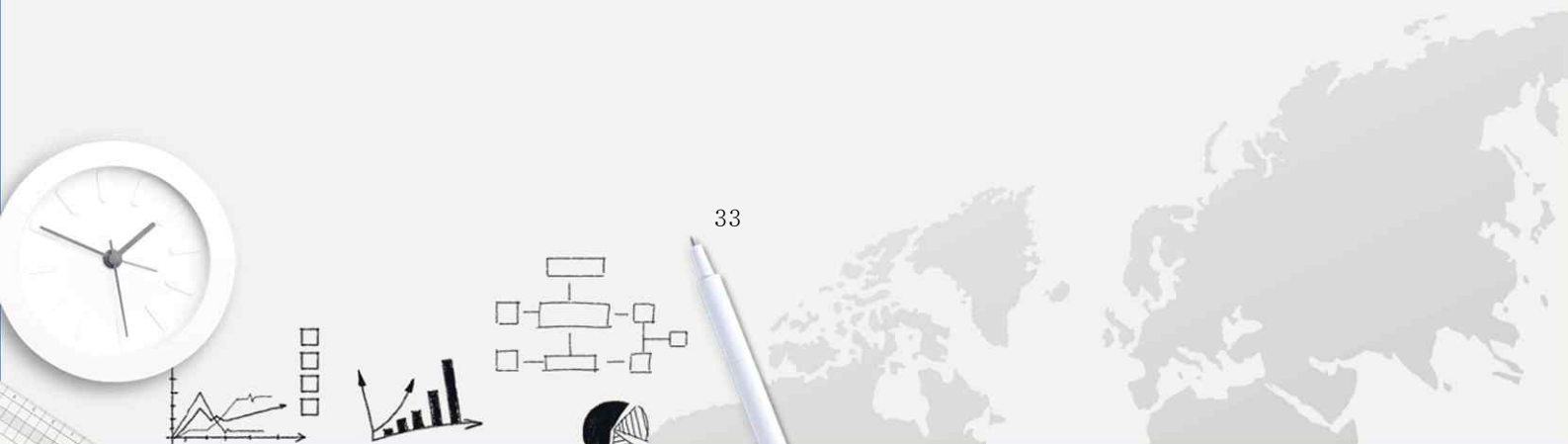
2021년 저는 서강대 전현배 교수 연구팀과 공동연구를 하게되었는데, 최저임금 인상이 고용에 미치는 영향을 좀 더 동태적인 관점에서 기업의 진입과 퇴출에 미치는 영향과 함께 살펴보았습니다. 이 연구에서는 만약 최저임금 인상이 고용을 줄인다면 그중 어느 정도가 기존 기업에서 채용을 줄이거나 고용을 축소하기 때문인지, 또 어느 정도가 기업의 퇴출이나 새로운 창업의 부진에서 기인한 것인지를 데이터를 통해 실증적으로 규명하고자 하였습니다.

이런 식으로 일자리의 창출과 파괴라는 두 가지 측면에서 고용의 변화를 분해해서 살펴보게 되면 단순히 고용증가율의 변화나 고용량의 변화에서 볼 수 없었던 새로운 시사점을 얻을 수 있습니다. 예를 들어, 최저임금의 인상으로 일자리가 파괴되었지만 그만큼 새로운 일자리가 창출되었다면 최저임금 인상 전후로 고용량에는 변화가 없게 됩니다. 일자리를 잃은 자와 얻은 자가 나타나고 노동시장에 큰 변화가 있었던 것을 알 수 있습니다.

또한 이 연구에서는 기존의 연구들과는 달리 최저임금 인상이 임금근로자뿐만 아니라 비임금근로자(non-wage workers), 특히 자영업자에게 미치는 영향을 분석했습니다. 자영업자는 최저임금의 적용을 직접적으로 받지 않지만, 최저임금의 인상은 자영업자가 운영하는 사업의 인건비를 상승시키고 또 자영업자가 영업을 지속하는데 따르는 기회비용을 상승시켜 간접적인 방식으로 자영업자에 영향을 줄 수 있습니다.

전국 사업체 조사의 전수 자료를 분석한 결과, 실제로 최저임금의 인상은 자영업자에도 상당한 영향을 미치는 것으로 나타났습니다. 특히 소규모 영세사업체를 운영하는 자영업자, 도소매, 음식숙박업 분야의 자영업자에게 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났습니다.

이처럼 최저임금의 효과가 소규모 사업체의 퇴출에 의해 기인한다는 사실은 사업체 수준의 패널 자료를 이용한 저의 또 다른 2021년 공동연구에서도 동일하게 발견된 바 있습니다.





<사회자>

결국 교수님의 일련의 연구 결과를 토대로 보면 한국에서 최저임금제도를 적극적으로 시행할 경우, 다시 말해 최저임금을 매년 큰 폭으로 인상할 경우에 긍정적 효과보다는 부정적 효과가 크다는 말씀이신 것 같습니다.

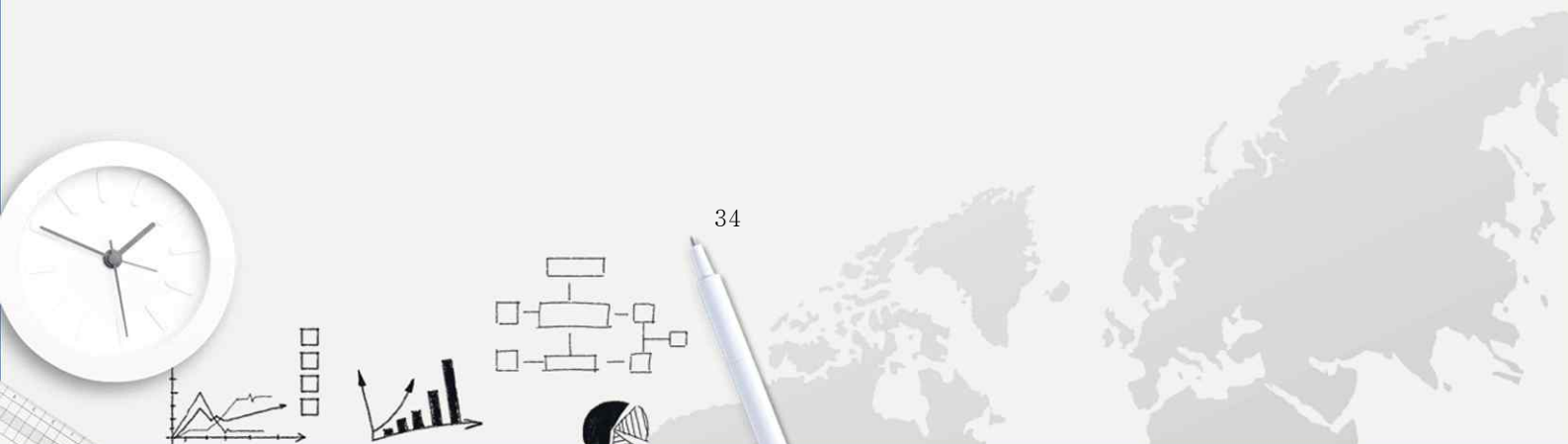
<이정민>

네. 그렇습니다. 산업별로 최저임금 인상의 효과를 살펴보면 제조업과 서비스업 모두에서 부정적 효과가 뚜렷하게 나타났습니다. 이러한 결과는 서비스업보다는 제조업에서 최저임금의 고용효과가 주로 나타난 해외 연구와 다른 결과입니다. 이것은 시장경쟁이 치열하고, 노동력 위주의 규모가 영세한 사업체의 비중이 높은 한국 서비스업의 특수성을 반영한 결과라고 생각합니다.

그동안의 연구를 통해 알 수 있는 사실 중 하나는 한국의 경우 최저임금 인상에 취약한 부문이 상대적으로 크다는 것입니다. 장기적으로는 이렇게 작은 외부 충격에도 취약한 부문의 경쟁력을 향상하고 안정적인 경제구조를 구축할 필요가 있습니다.

단기적으로는 최저임금을 신중하게 결정할 필요가 있습니다. 무엇보다 최저임금의 효과는 경기변동에 따라 상당히 다르게 나타날 수 있기 때문에 경기 상황을 가장 최우선으로 고려할 필요가 있습니다. 이를 위해서는 최저임금 결정 과정에서 비경제적인 정치적 영향력을 최대한 배제하는 것이 필수적입니다.

그런데 한국의 최저임금 결정 과정은 오히려 정치적 영향력에 취약한 구조를 가지고 있습니다. 최저임금을 실질적으로 결정하는 최저임금 심의위원회는 노동자위원, 사용자위원, 공익위원으로 이루어져 있는데 보통 노사는 조정 불가능한 입장을 가지기 때문에 협상이 원활하게 이루어지지 못하고 파행을 맞는 경우가 허다합니다.





<사회자>

최저임금 심의위원회의 파행은 매년 보는 것입니다. 어떤 대안이 있을까요?

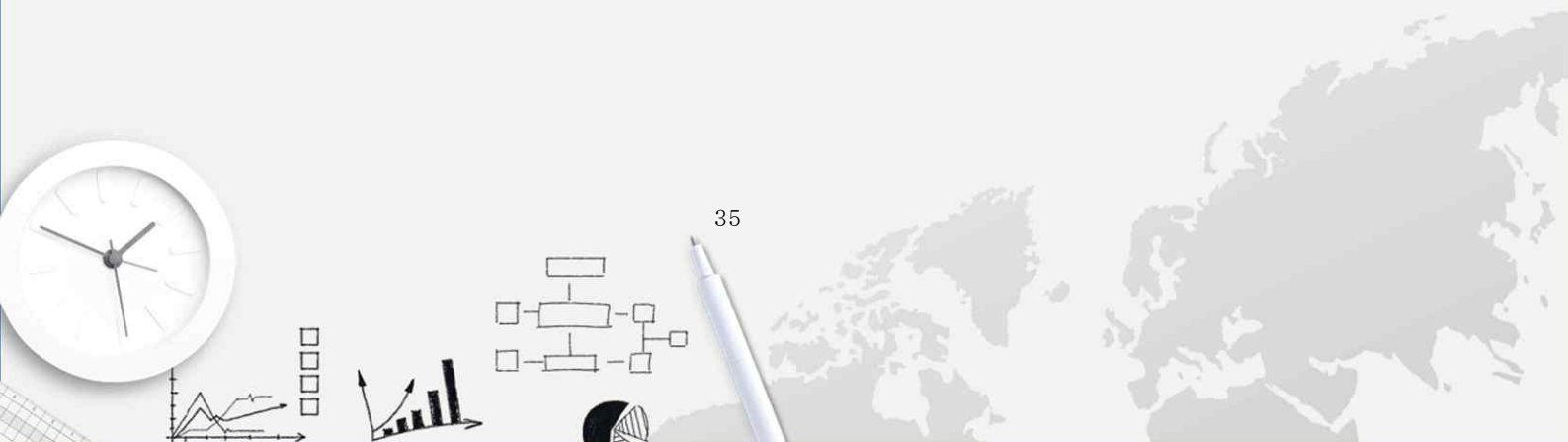
<이정민>

한 가지 대안은 정부가 최저임금 결정 과정에서 주된 의사결정자로 나서는 것입니다. 사실 이것은 혁신적인 변화가 아닙니다. 2018년 이인재 교수의 연구에 따르면 한국의 최저임금은 정부가 선임한 공익위원을 통해 사실상 정부의 의견대로 결정되고 있기 때문입니다.

오히려 정부가 명시적으로 최저임금을 직접 결정함으로써 중간 협상 과정을 간소화하고 불필요한 사회적 갈등을 줄여 의사결정의 효율성을 높일 수 있다고 생각하고, 정책결정의 책임감도 높아지는 긍정적인 결과가 나타날 것입니다. 또한 최저임금은 근로장려세제나 실업급여 같은 다른 정책과 연계되어 있는 경우가 많습니다. 따라서 관련 부처의 협의를 통해 적절한 정책조합을 만들 필요가 있습니다.

최저임금제도는 19세기 후반 공장 근로자를 대상으로 처음 시행된 오래된 제도입니다. 그동안 노동시장의 취약계층을 보호하기 위한 법적 제도적 장치가 발달해왔고 국가적 수준에서 근로빈곤층을 위한 복지제도 역시 확대, 발전해왔습니다. 따라서 최저임금제도를 통해 저임금근로자를 보호해야 한다는 부담은 점차 줄어들고 있는 실정이라고 생각합니다.

또한 최근 기술의 빠른 발전으로 노동의 유연성이 커지고 노동의 형태 역시 과거와 비교할 수 없을 정도로 다양해지고 있습니다. 그런 점에서 노동의 가치를 내용과 결과에 상관없이 지극히 단순하게 시간 단위로 정하는 최저임금 제도가 얼마나 의미가 있는 것인지, 혹은 앞으로 얼마나 더 지속될 것인지 의문을 가지고 있습니다.





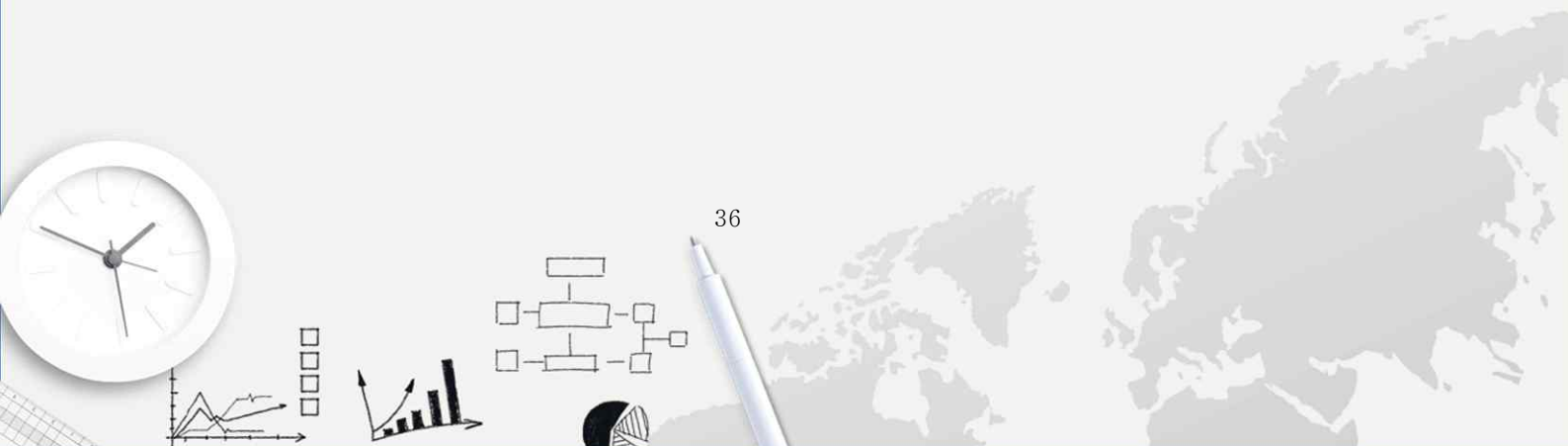
<사회>

교수님 감사합니다. 이번 시간에는 노동시장 혁신의 주요 주제이자, 현재 사회적 이슈이기도 한 최저임금제도에 대해서 보다 심층적으로 교수님과 함께 살펴보는 시간을 가졌습니다. 최근까지도 관련 연구를 진행하고 계시는 교수님께서 여러 가지 귀중한 말씀을 해 주셨습니다.

최저임금제도와 관련한 교수님의 말씀은 장기지속 가능한 경제성장을 위한 혁신과 관련하여 수강생 여러분들이 여러 가지 생각을 해보는 시간이 되었을 것입니다. 교수님 말씀 감사합니다. 수고하셨습니다.

<사회자>

감사합니다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

Lecture



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



WEEK

3

Prudent Innovation of the Labor Market

3-1

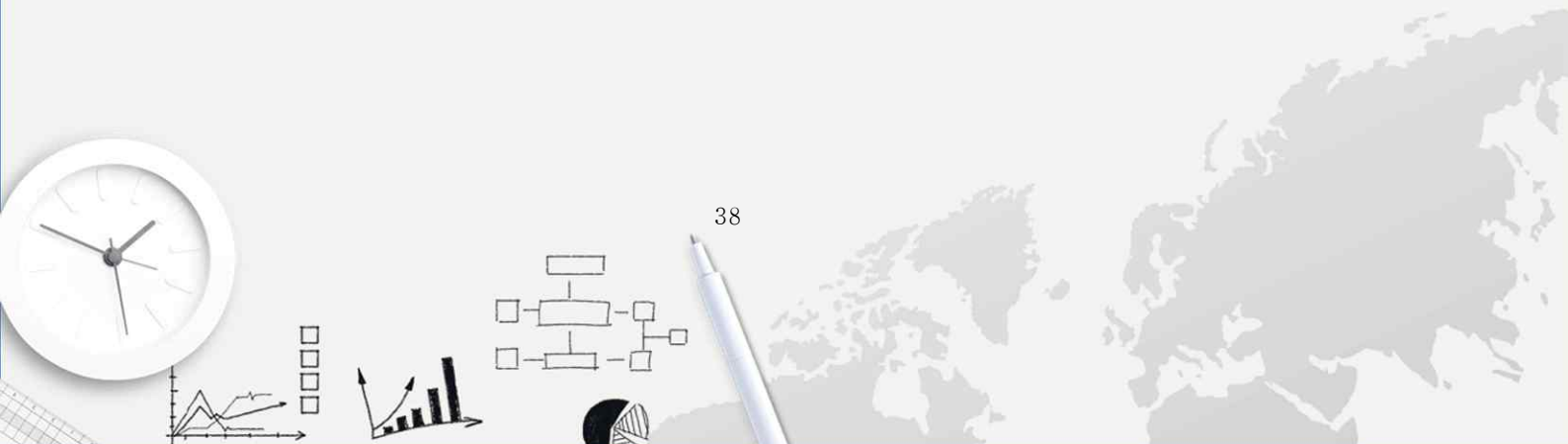
Innovation of the labor market and Korean economy

Hello. This is Suk-man Bae. This lecture is a special talk prepared under the theme of "Innovation and Future of the Korean Economy," organized by the Center for Korean Economy and K-Academics in cooperation with the Korea Bureau of Economic Research and Innovation.

In the fall of 2021, eight professors at the Department of Economics at Seoul National University spoke openly about the current state of the Korean economy from various angles and how to innovate for sustainable growth in the form of a relay interview with Maeil Business Newspaper. This was organized by the Korea Bureau of Economic Research and Innovation and was published at the end of the year as a book titled: The Beginnings of Innovation: How to Revive the Growth Potential of the Korean Economy.

I will invite some of the professors who participated in this project to discuss related matters and to hear additional comments they might want to share.

This is the third lecture. We will speak about prudent innovation in the labor market with Professor Jung-min Lee. Professor Jung-min Lee wrote the fourth chapter, which has the same title as this section, of The Beginnings of Innovation: How to Revive the Growth Potential of the Korean Economy, which is the foundation for this special lecture.





<Host>

Hello professor. I understand that you were in charge of the labor market in this project related to innovation for the growth of the Korean economy. But what I think is interesting is that you also pay attention to the word 'prudence' when it comes to innovation. Innovation in the labor market requires 'prudence.' Can I understand it as such?

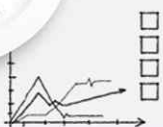
<Jung-min Lee>

Hello. This is Jung-min Lee. I want to add the modifier 'prudent' when talking about 'innovation' in the labor market and the Korean economy more generally. Some people may think that innovation only emerges when something of the past is destroyed and wonder if the concept of prudent innovation may be contradictory. But there are two reasons for my argument.

First, innovation, as I just said, means disruption and change, and rapid changes in the economy are likely to lead to shocks. Prudence here means gradual, referring to the speed of innovation. Second, I thought of the term prudent innovation to mean that innovation should be systematic and scientific.

To elaborate on the second reason, to innovate the Korean economy, the government's process of improving laws and systems must be systematic and supported by scientific research to verify the effect through a sufficient period of deliberation and prior review.

Korea's economy is now incomparably larger than in the past, and the interests are complex, so in-depth research is necessary to predict the effects of new laws, institutions, and policies. It's no longer possible to innovate by copying the examples of developed countries.





<Host>

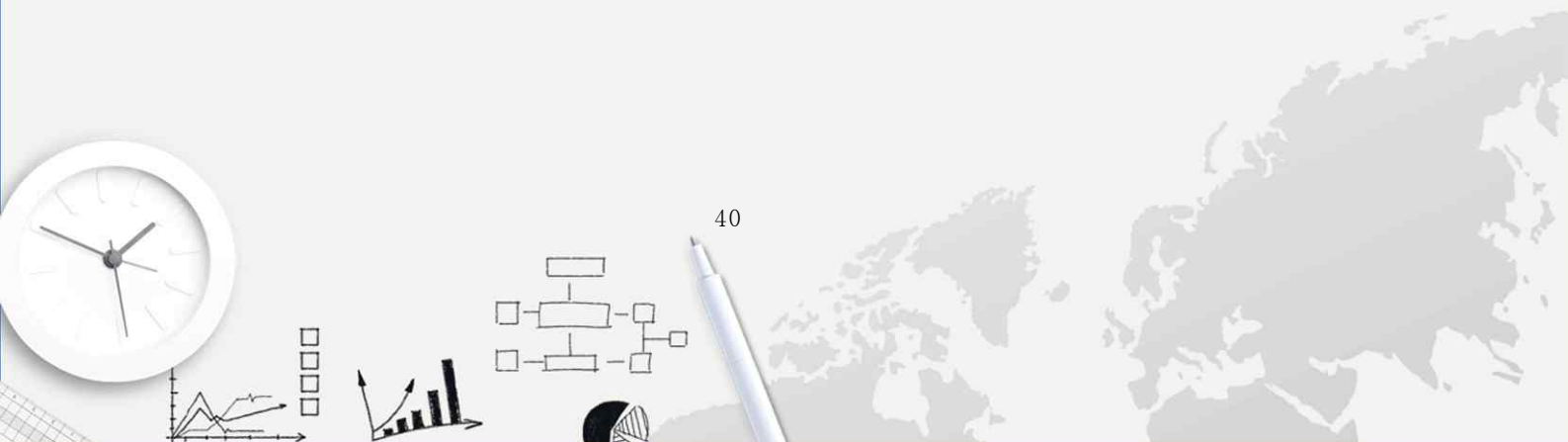
Then, what can we say about the labor market's significance concerning the innovation of the Korean economy?

<Jung-min Lee>

The significance of the labor market in Korean economic innovation is very large. Many people will think of the point here that the rigidity of the labor market is an obstacle to innovation. That's true to some extent, but I'd like to point out something more fundamental than that.

A labor market is where human capital is distributed to the appropriate places. Therefore, the labor market can only be discussed by mentioning human capital. As you know, Korea's economic growth has been based on human capital growth. And behind that is education. So far, Korea's education system has been successful. Compared to other countries with high dropout rates in education, Korea has successfully raised the average education level of the entire population, which is unprecedented in the world. The success of such high-quality public education was the fundamental driving force behind Korea's rapid growth. The high-quality labor force required for rapid growth was well provided.

However, the task ahead is to go beyond securing a large quantity of high-quality labor force and nurture outstanding talent for innovation. Korea is now a country that must cross the frontier of the world economy and go beyond imitating other countries. To do this, we need innovative talents who can become world leaders.





<Host>

Regarding the need for innovative talent, as you said, a labor market is where human capital is produced and distributed to the appropriate places. Thus, it seems necessary to diagnose the characteristics and problems of the current Korean labor market.

<Jung-min Lee>

Yes. That's right. As a characteristic of the Korean labor market, first of all, compared to other countries, small businesses and self-employed groups account for a substantial portion of the labor market in Korea. About a quarter of all workers are non-wage workers, most of whom are small business owners. Combined with wage workers employed by them, they account for 40% of the total labor market.

This means that 4 out of 10 workers work in small businesses. It can be said that this group is vulnerable to even small economic shocks, and this is one of the structural problems of the Korean labor market.

The second characteristic of the Korean labor market is that the wage gap between men and women is quite large compared to other countries. However, in the case of people in their 20s or early 30s, the wage gap between men and women is not that great. The gender pay gap is closely related to marriage and childbirth.

In a situation where a large number of high-skilled female workers are being mass-produced, the labor force participation rate is falling due to career interruption, thus leading to a broader gap, which is a matter of efficiency beyond the issue of gender equality. I want to highlight the high share of small business owners and the wage gap between men and women as two essential characteristics.





<Host>

I was aware of these issues through the media, etc., but listening to you speak about them makes me think these are all challenging problems. There seem to be significant issues emerging in the labor market recently. What do you think?

<Jung-min Lee>

Recently, the problem of platform labor has emerged not only in Korea but around the world. This is a new form of labor that appeared along with technological development. This is a very flexible form of labor in terms of working hours and usage, with contracts being formed and terminated in minute increments.

According to statistics, it is rapidly increasing after COVID-19, and it is estimated that about 500,000 people are employed in this way in Korea. In the case of the United States, according to one study, about 30% of all workers are platform workers, including those who engage in sideline work.

The problem is that platform labor does not fit well with the existing system. Platform labor is expected to continue to grow, given the speed and trend of technological development. Workers highly value the flexibility of platform labor. Platform workers have a very heterogeneous composition compared to workers in other industries because the work is flexible and easy to enter.

In traditional companies, similar workers are selected and work according to a set work schedule. In the case of platform labor, the working hours, that is, how much to work and when to work, vary from worker to worker. If you want to regulate by law or system, you need a standardization process for labor, but establishing the law and system itself is difficult because the worker group is so heterogeneous.





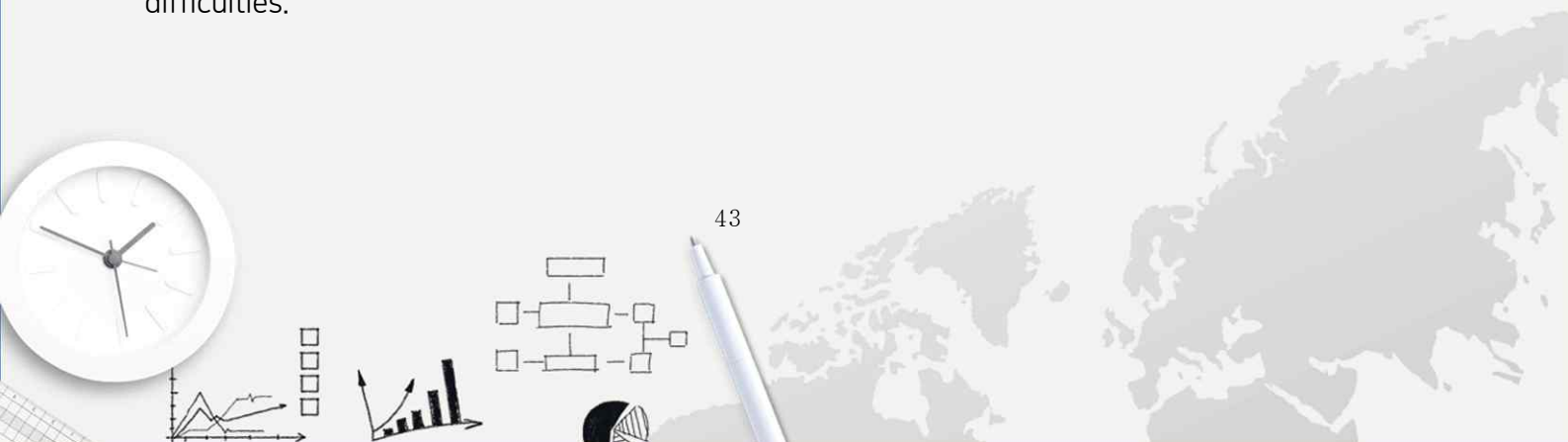
To mention one more recent issue in the labor market, we can think of labor market problems after COVID-19. For example, since COVID-19, many people have been forced to work from home, and companies experienced that it is not bad for their productivity. This makes me anticipate that companies will stay flexible with different forms of work.

Also, the ability to work from home is emerging as a new factor in labor market inequality. The ability to work from home also differs between men and women. I think this is not a problem of gender inequality but rather a problem that arises because women are more engaged in service industries where remote work is difficult.

Among the issues related to COVID-19, one directly related to gender inequality is the burden of housework. After COVID-19, as childcare and housework services provided by the market or public institutions could no longer be used, the question of who would bear the additional housework at home has emerged.

In the long run, the mid to long-term effects on the so-called COVID-19 generation are concerning. Recent research has shown that the entire career of an employed person is affected by the labor market conditions at the time of entry into the labor market.

For example, research shows that the young cohort who entered the labor market during an economic downturn had relatively low wages and low marriage rates, even after a long period, than those who entered during a boom. Young people who are graduating now and entering the job market will likely face significant economic difficulties.



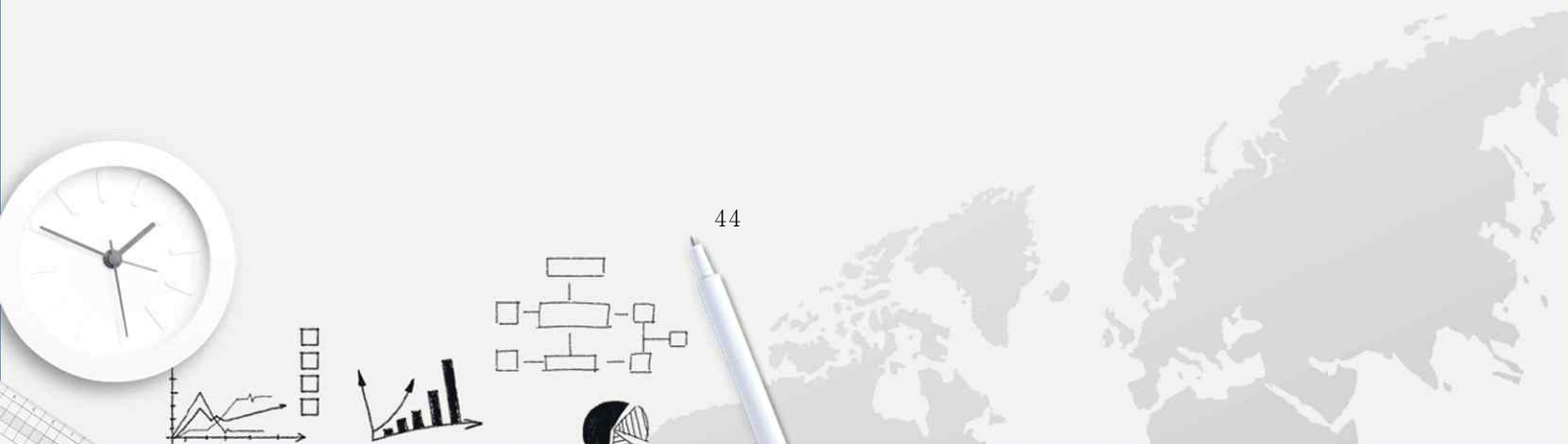


Longer term, for current primary and secondary school students, reductions in public education could affect their academic performance. Moreover, these effects occur asymmetrically across socioeconomic classes. In the case of students with relatively good home environments, the lack of learning can be supplemented by using other methods to replace public education. If not, academic achievement will drop significantly.

<Host>

After hearing your explanation, I can understand why you wanted to add the word “prudent” in front of innovation. On the other hand, I am curious about the characteristics and problems that the labor market, which is supposed to produce innovative talents, has historically accumulated and how to tackle these issues amid emerging concerns.

We will talk about this in more detail next time.





3-2

Wage Inequality: Overall wage inequality and the gender pay gap

<Host>

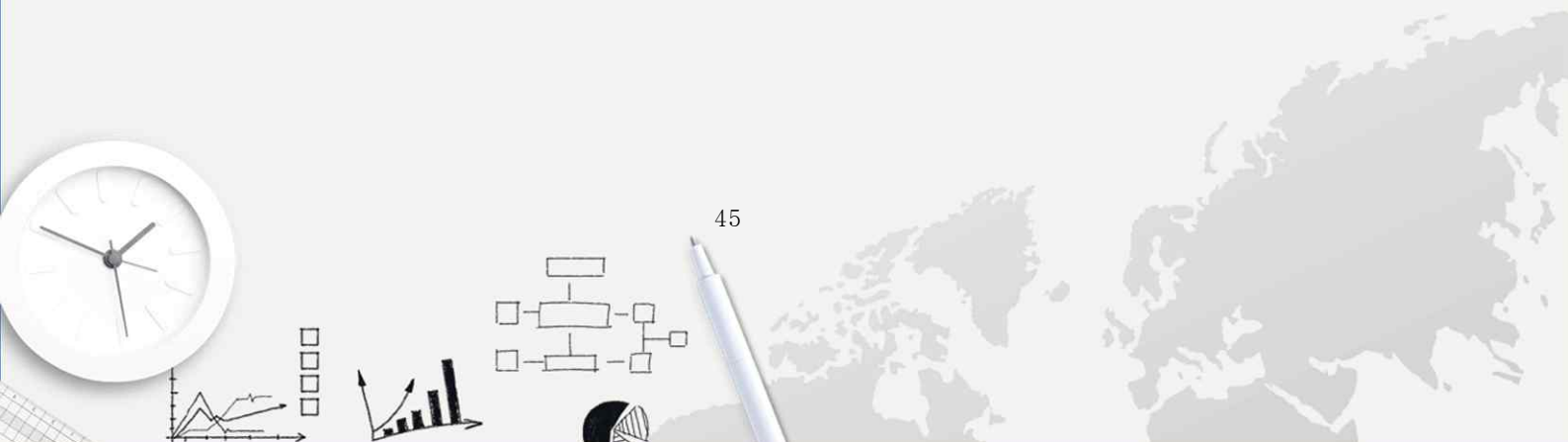
This time, concerning the labor market, we will discuss wage inequality in more detail, a problem mentioned as a characteristic of the Korean labor market in the last lecture. First, please tell us about inequality in the Korean labor market.

<Jung-min Lee>

Yes. Although the word 'inequality' we often use has a strong political connotation, in economics, inequality is a statistical term meaning "distribution," which means that there are differences between people. Wage inequality only means wages range from low to high and are not subject to any subjective value judgment.

In this sense, it is different from the term poverty. I bring this up because, as I said, the word inequality is so politicized that it sometimes hinders productive thinking about inequality.

Thus, I think it's important to consider it theoretically while keeping a distance from reality. In economic theory, wage inequality refers to the price distribution of human capital since wages are the price for human capital, specifically skills and proficiency. Just like how the price is different depending on the individual product though the product is of the same type, like computers, shoes, and cars, the labor force we supply also differs in price depending on content and quality.





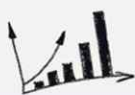
We can understand this further by looking at what job seekers call “spec” (specification). Also, high-quality products do not necessarily mean high prices. Just as a quality product receives a high price only when there is a demand for it, a highly skilled worker can receive a high wage only when there is a demand for them. For example, no matter how good a simultaneous interpreter is, demand will decrease when AI technology for simultaneous interpretation becomes available, making it impossible to earn high wages.

Wage inequality can increase or decrease with technological advances or market conditions. For example, in the process of industrial development in Korea in the 1960s and 1970s, when labor-intensive industries developed rapidly, increased demand for low-skilled labor relatively eased wage inequality.

On the other hand, as shown in the development of the Korean economy, if simple tasks are transferred overseas, but technologically advanced and managerial jobs remain in the domestic market, wage inequality could be exacerbated by higher demand for highly skilled labor than before.

Korea's trade with China has increased significantly since the normalization of diplomatic relations with China in 1993. A lot of mainly labor-intensive industrial sectors have moved to China, which has reduced the demand for low-skilled workers in Korea. On the contrary, with the emergence of global companies in Korea, the demand for highly skilled and highly educated workers, including managers to be dispatched to the site has increased.

Ultimately, inequality has deepened in the course of economic development. In fact, in the case of businesses with ten or more employees, the hourly wage gap between the bottom 10% and the top 10% was about four times but increased to nearly 5.5 times right before the financial crisis.





<Host>

Based on what you said, I understood that the rise and fall of wage inequality itself is not a very important issue in Korea's economic growth. Is this correct?

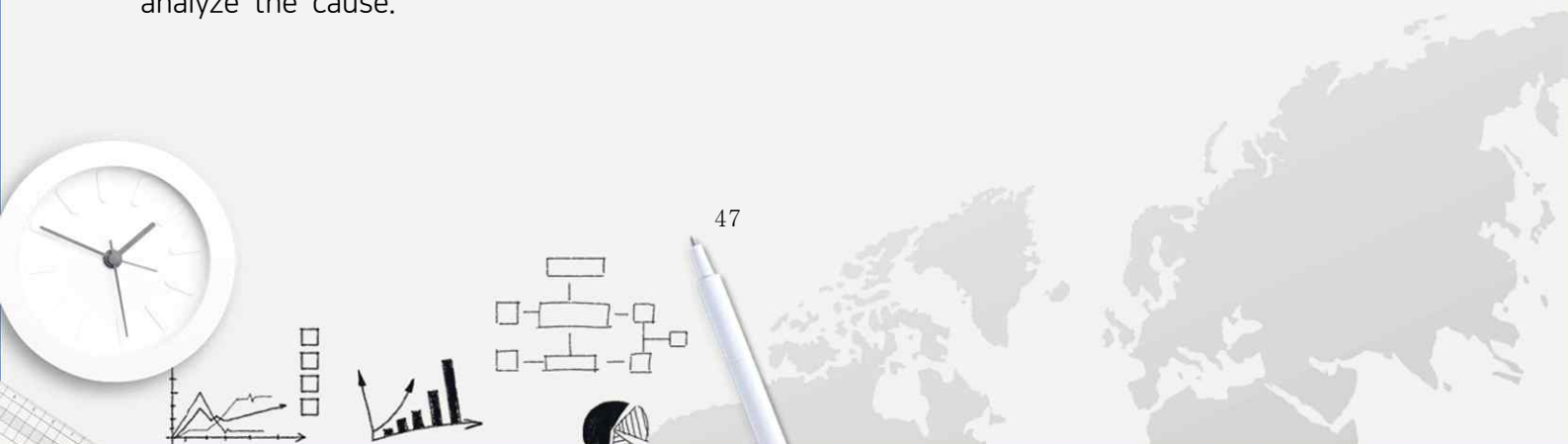
<Jung-min Lee>

It is an important issue, but increased wage inequality isn't necessarily a bad thing. Recently, the degree of inequality worsened in the late 2000s and eased before COVID-19. If inequality is a bad thing, it means something has improved since the late 2000s, and most people probably wouldn't agree with that, and neither did I.

There isn't much research on this yet, but my intuition is that the recent decline in inequality could be a negative result of China-based companies losing their growth engines. Ultimately, what matters is the cause of inequality rather than its increase or decrease. Inequality became a big issue in developed countries, including the United States, when giant corporations monopolizing the market aggravated inequality, and people tried to find the reason behind this.

In Korea, the difference in income itself tends to be overemphasized without analyzing the cause. Worsening inequality is not necessarily bad, so policies that reduce inequality should not be used unconditionally. People should be equal, but it is a perilous idea and, in some ways, the worst policy to think that you and I should not be different, and if we are different, we should be made the same.

First, we need to pinpoint the cause. In this sense, economics is similar to the field of medicine. To cure the disease, it is necessary to first diagnose the cause by taking X-rays and blood tests. When the phenomenon of inequality appears, it is necessary to analyze the cause.





<Host>

What you said about variations in the price of human capital or wage depending on the quality of the product has left an impression on me. So how can we interpret the wage inequality between women and men?

<Jung-min Lee>

In the case of Korea, the gender wage gap is significant, and women's career breaks in the process of marriage, childbirth, and childrearing are an important factor.

According to my recent research, in general, women's career breaks appear in the form of leaving the labor market after childbirth or reduced working hours or wages, but in Korea, this phenomenon appears from the moment of marriage. Perhaps, there is a significant tendency in Korea to recognize marriage and childbirth as the same thing.

The percentage of women leaving the labor market is also more significant in Korea than in other welfare countries or the United States. Regarding wages, Korean women's average earned income drops by more than 50% as they give up their jobs after marriage. These declines are significant compared to 30-40% for women in the US and UK and 20% for Denmark and Sweden.

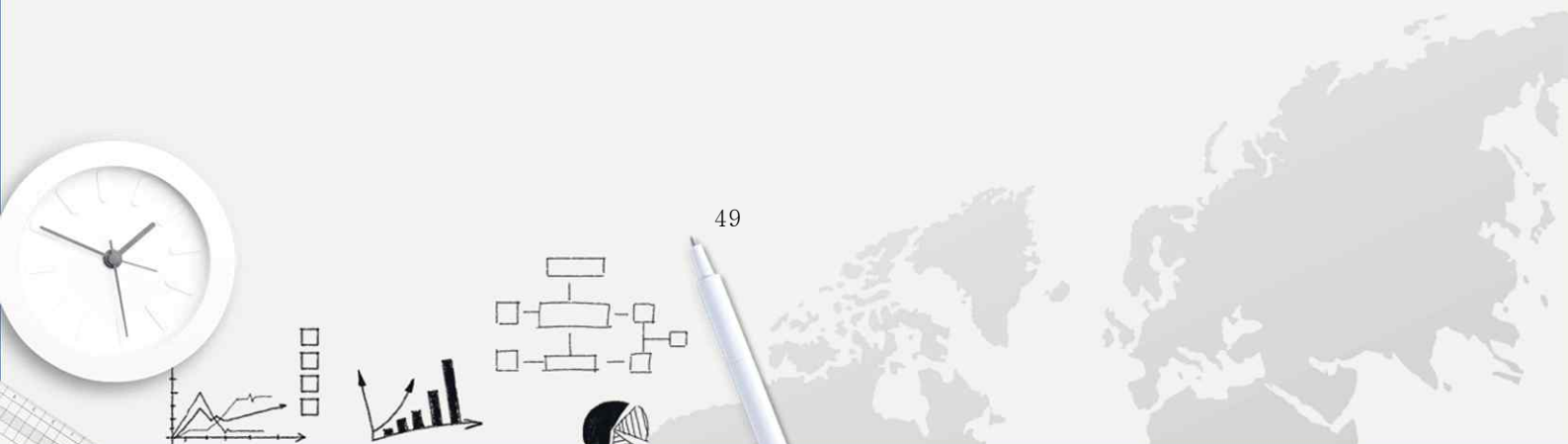
An interesting fact here is that the negative effects on the labor supply due to childbirth are large, and the negative impact lasts for a long time not only in Korea but also in countries like Denmark and Sweden, which are understood to have a higher awareness of gender equality than Korea and are far ahead in institutional aspects of work-life balance, such as parental leave.



Another characteristic is that in the case of Korea, the total fertility rate was 4.5 in 1970, but now it is less than 1. The female labor force participation rate, which was in the 40% range, has now remained at the low 50% level, indicating that low birth and economic participation rates coexist.

The decline in the fertility rate does not mean that women's labor force participation rate has declined. Since the 1970s, the fertility rate has declined, and the female labor force participation rate has risen yearly. Therefore, the relationship between childbearing and women's economic activities remains at odds with each other.

To put the problem more precisely, we need to consider why the birth rate is so low when the female labor force participation rate is not that high or, conversely, why the female labor force participation rate is not very high even though the fertility rate is so low.





<Host>

To sum up, in the case of Korea, although the birth rate is low, the female labor force participation rate is not high. What do you think the reason for this is?

<Jung-min Lee>

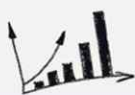
We can think of many reasons. First of all, the economic activity participation rate is not that low compared to other countries among people in their 20s. As mentioned earlier, women's economic activity stagnates after marriage and childbirth, which is interpreted as showing a low participation rate in economic activity.

Considering the female labor supply is low despite the low fertility rate, it seems to be related to children's education.

First, in thinking about the reason for the low fertility rate, there is an inverse relationship between the number of children and investment per child. The greater the demand for investment per child, the lower the fertility rate may be. Investment in children includes time investment, so when investment per child increases, the labor supply of parents, especially mothers, decreases. This trend exists not only in Korea but also in the US and UK.

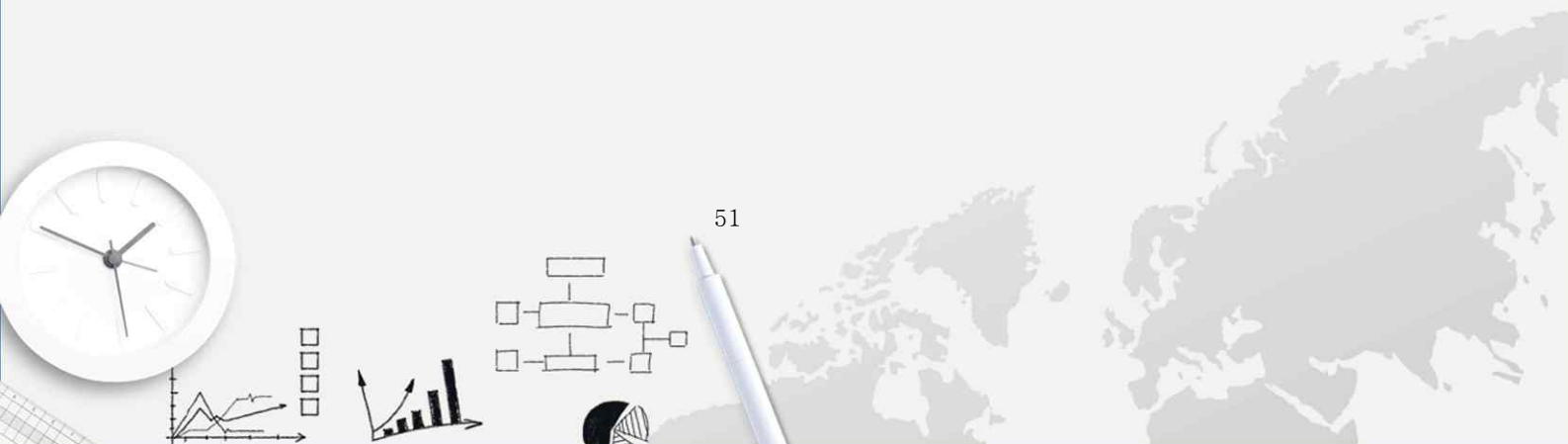
Then why is investment in children higher than in the past? As parents' education level has improved, the demand for investment in their children has increased. In addition, parents' investment in their children may have also increased because the rate of return on human capital has increased in the labor market.

After all, it can be said that the birth rate has an inseparable relationship with the labor market, such as women's participation in the labor market and the rate of return on education investment in the labor market.





In addition to the burden of raising children, women also bear a relatively heavy responsibility in the division of housework. There's been an improvement in this in the younger generation, but compared to other countries, gender inequality is still severe regarding housework. According to data from 2020, men's time spent on housework on average on weekdays was 48 minutes, and women's was 3 hours and 10 minutes. Ultimately, the burden of childrearing and housework is shrinking women's economic activities in the labor market.





<Host>

You pointed out children's education and housework as reasons for the low birthrate and economic participation rate. Though these problems have existed in our society for a long time, they are still thought to be issues that must be appropriately resolved. What would you say about this issue from the standpoint of diagnosis and prescription?

<Jung-min Lee>

When it comes to women's career breaks, the diagnosis and prescription should be considered differently. Although the influence of socio-cultural factors is fundamental, these factors tend to change slowly over time.

For example, women who work with the burden of childcare and housework suffer double burdens, and this practice within the family cannot be quickly resolved. Companies want to make money in the labor market, so there is no reason to discriminate as long as the worker does a good job. The problem is that these social cultures change slowly.

Furthermore, it's difficult for the government to step in and resolve this issue. This is not a problem that can be solved in haste. In the end, companies and workers will respond to problems independently and find a way to solve them. The government's role here is to consider whether there are legal and institutional obstacles to these market changes and whether there is a better way from the public interest point of view and to establish policies accordingly.



<Host>

Here, the key term “prudent,” which is in the title of this lecture and mentioned at the start of this lecture, comes to mind.

<Jung-min Lee>

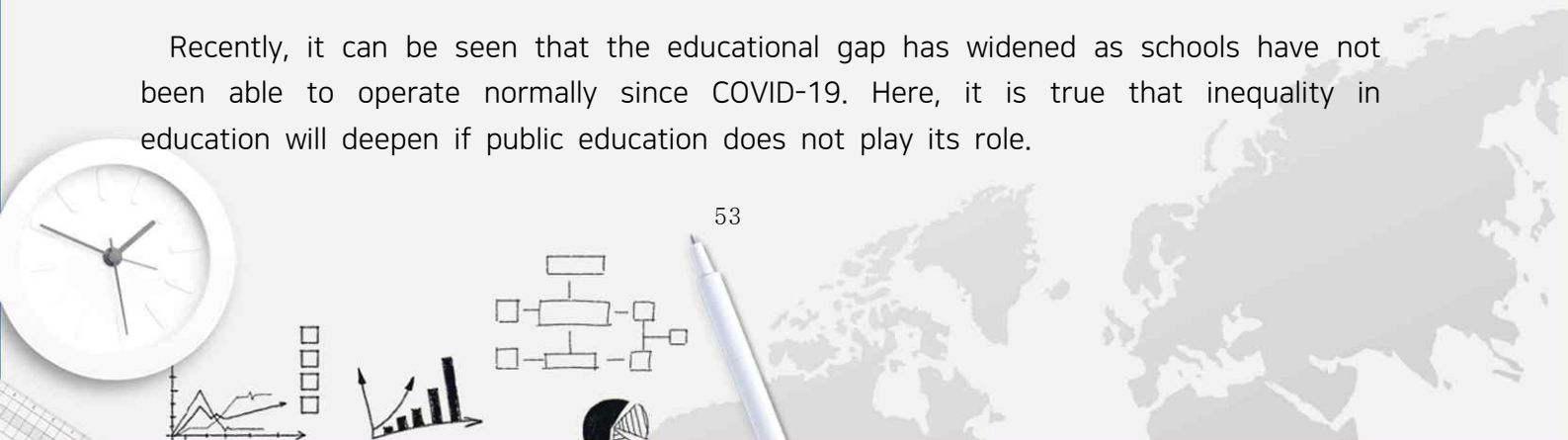
Various approaches are needed to respond to policies related to interruptions in women's careers. Because different people have different needs.

For example, highly educated, high-income professional women and low-wage, low-skilled women may have different support needs. Depending on the child's age, the impact on women's labor supply and career route is entirely different depending on whether the children are preschoolers, lower elementary school students, or older elementary school students. Consumers with purchasing power need to be able to tap into markets that offer services that can replace women's time spent at home, such as child care and services tailored to their circumstances.

Demand for this appears to be sufficient, and the market seems to be developing. The government will have to reorganize the system in a way that maximizes the dynamism of the market. Although there are concerns that foreign domestic helpers may have various side effects, it is necessary to be forward-looking. We can see cases in other countries and implement policies on a pilot basis.

The government must provide low-income families with public education and childcare infrastructure. Here, public education should be a system that includes not only compulsory education but also preschool children. When public education decreases, private education, a substitute for it, comes in, resulting in inequality in education.

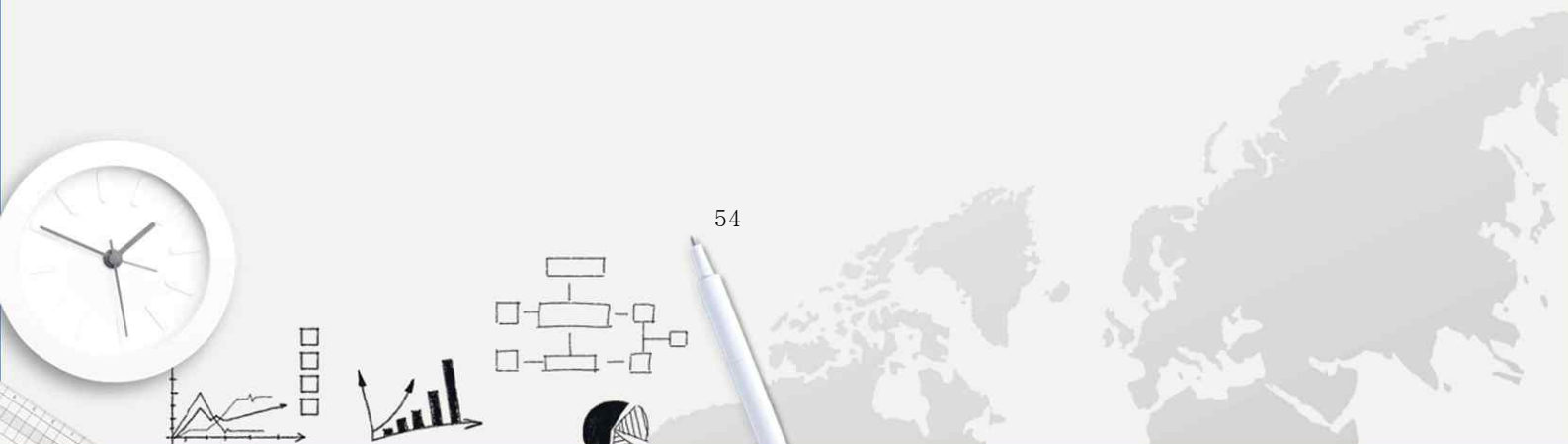
Recently, it can be seen that the educational gap has widened as schools have not been able to operate normally since COVID-19. Here, it is true that inequality in education will deepen if public education does not play its role.





<Host>

In this lecture, we've discussed wage inequality. The professor pointed out that we should pay attention to what causes inequality rather than the increase or decrease in wage inequality and issues surrounding the gender wage gap. Gender wage inequality comes from interruptions in women's careers, and we must consider the cause from various aspects. You discussed the social and cultural aspects of children's education and housework. Next time, we will hear about the minimum wage system, a social issue concerning wage inequality.





3-3

Wage Inequality and the Minimum Wage

<Host>

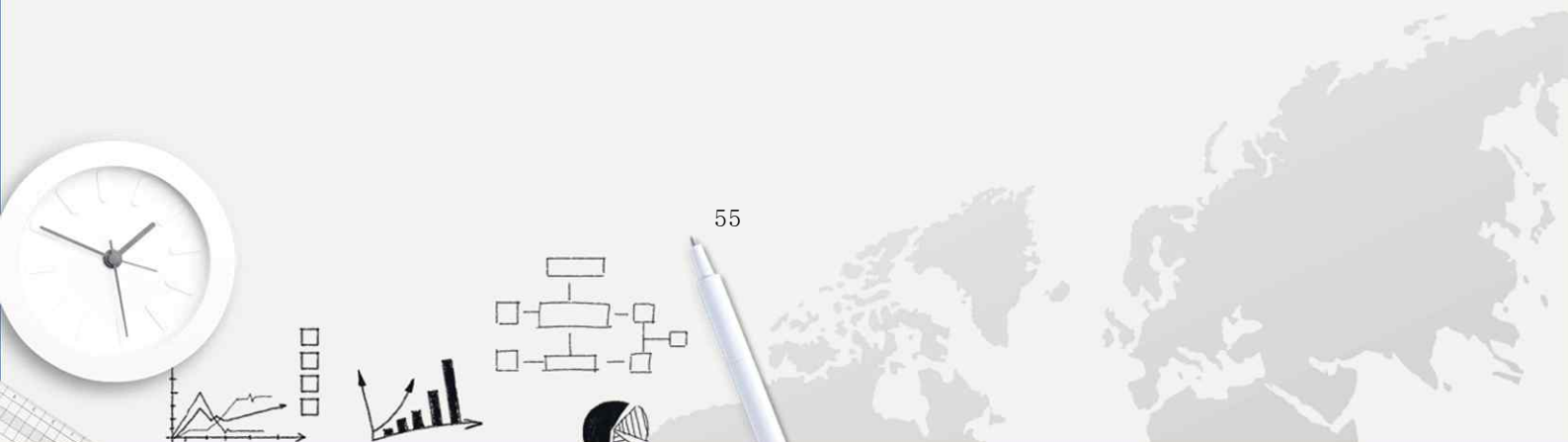
As mentioned last time, we will discuss the minimum wage system, a current social issue concerning wage inequality. First, could you explain the current state of the minimum wage system in Korea?

<Jung-min Lee>

Since Korea implemented the minimum wage system in 1988, it has maintained it without major changes. The Minister of Employment and Labor decides the minimum wage after deliberation and proposed increase rate by the Minimum Wage Commission. The Minimum Wage Committee consists of nine worker and nine employer representatives and nine public interest members. As you know, the minimum wage committee's deliberation process appears quite political and conflicting.

The minimum wage in Korea is determined every year, and around this time, many people say that the minimum wage in Korea is higher or lower than in other countries. However, since each country has a different labor market system, I think comparing the minimum wage level with other countries is unreasonable.

Sweden, for example, does not have a minimum wage system. There is no need for a minimum wage system in countries where labor-management wage agreements are well institutionalized. In Germany, too, minimum wages were introduced relatively late.





<Host>

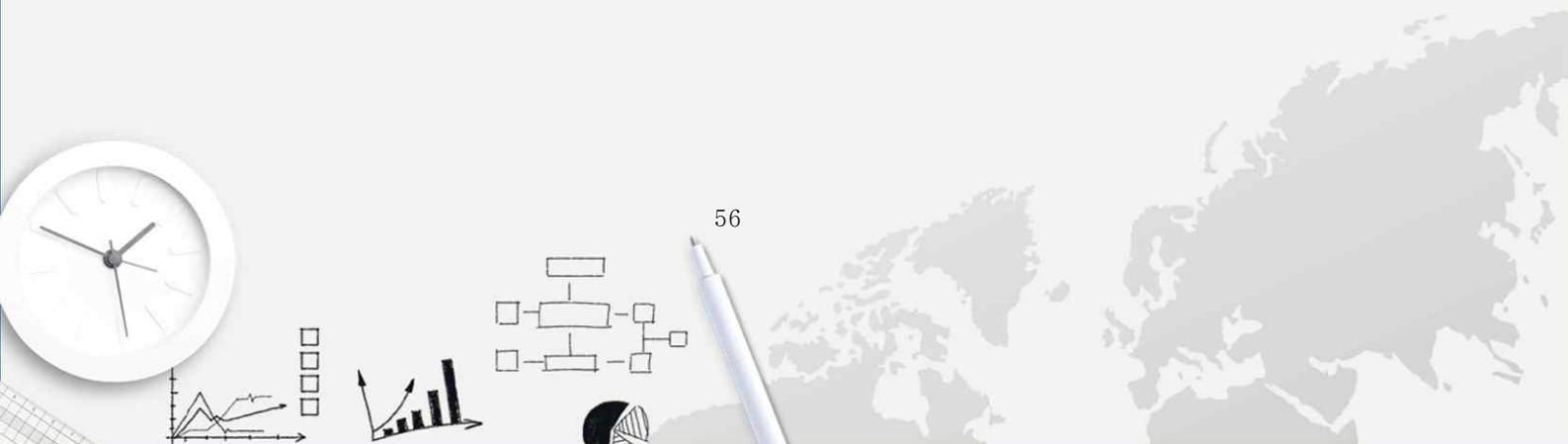
I understand that you have studied the correlation between the minimum wage and wage inequality. Please tell us about this.

<Jung-min Lee>

Yes. I have conducted related studies which show that raising the minimum wage does not positively affect wage inequality in terms of gross wages. What is important here is the elasticity of how many percent of working hours decrease when wages rise by 1%, and in Korea, this elasticity is not small. After all, raising the minimum wage may have little or even a negative impact on wage inequality.

My other study on the effect of the minimum wage increase in 2018-2019 also found that it had a negative impact on employment or working hours. Similar results have been shown in studies by other researchers who used methodologies completely different from mine. In other words, the dominant research result is that the overall employment effect of an increase in the minimum wage is negative. Of course, these effects may vary depending on the overall economic environment.

After all, Korea is a country where the minimum wage cannot be raised easily. The minimum wage is a policy of the government to raise wages for low-wage workers forcefully, and the employer, not the government, pays those costs. However, most employers paying the minimum wage in Korea are small business owners, making it difficult to cope with the burden of labor cost hikes in other ways. After all, Korea is a country where it is structurally difficult to have a high minimum wage.





<Host>

You said that the minimum wage system in Korea has hardly changed since it was first implemented in 1988. There are also occasional claims that the minimum wage system needs to be improved. What is your opinion on this?

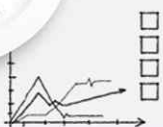
<Jung-min Lee>

First of all, there is a discussion about applying the minimum wage differently by age, industry, and region. Looking at the case of other countries, some countries apply the minimum wage differently by age. A few countries apply by region, such as the United States, Japan, China, and Vietnam. Few countries differentiate only by industry.

Differential application is beyond the purpose of the minimum wage. The purpose of the minimum wage system is to guarantee a minimum value for human labor. A differential application can also affect resource distribution. For example, if the minimum wage in Seoul is high, workers may move to Seoul. These results seem to be different from the effects that the minimum wage system can afford.

It can be seen that the current minimum wage decision structure in Korea is difficult to apply differentially. This is because, at present, it is even difficult to set a uniform minimum wage. Before discussing a differential application, the decision-making structure should be changed. The Minimum Wage Committee can discuss it, but the government should decide.

An organization that collects opinions from labor and management is necessary. Still, since the minimum wage is often linked with other policies, the government must actively make decisions and take responsibility. For example, the lower limit of unemployment benefits is linked to the minimum wage.





<Host>

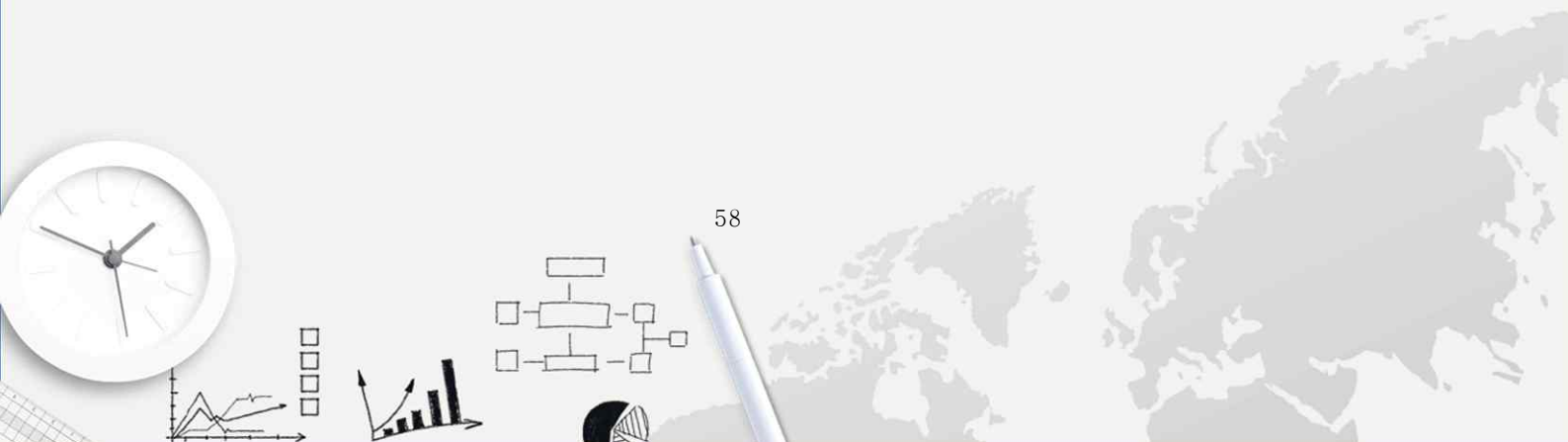
If the minimum wage system does not play the role initially expected, we can think of a fundamental alternative to increase workers' income and improve distribution imbalance. What do you think?

<Jung-min Lee>

In addition to the minimum wage, the earned income tax credit system is another policy to increase income and improve the distribution of low-income households. Economists are generally optimistic about the earned income tax credit system. Unlike the minimum wage, the earned income tax credit system is a conditional subsidy for working. In other words, it is a subsidy that can be received only by working, and it is a system with incentives for labor. The United States is a representative country that promotes the earned income tax credit system, and it is a general finding that the poverty rate has been dramatically reduced through this system.

The minimum wage system is a policy that can have the effect of reducing labor demand, and the labor incentive tax system is a policy that can have the effect of increasing labor supply. In addition, unlike the minimum wage system, the earned income tax credit system is a subsidy paid on a household basis, so it can accurately target poor or low-income households. By comparison, the minimum wage is a comprehensive policy.

Of course, the earned income tax credit system has the downside of being taxed. There are still discussions on the poverty rate reduction of the earned income tax credit system, and some studies report no actual positive effects. However, it is a good policy with fewer side effects than the minimum wage.





<Host>

Isn't the Korean government already implementing the earned income tax credit system?

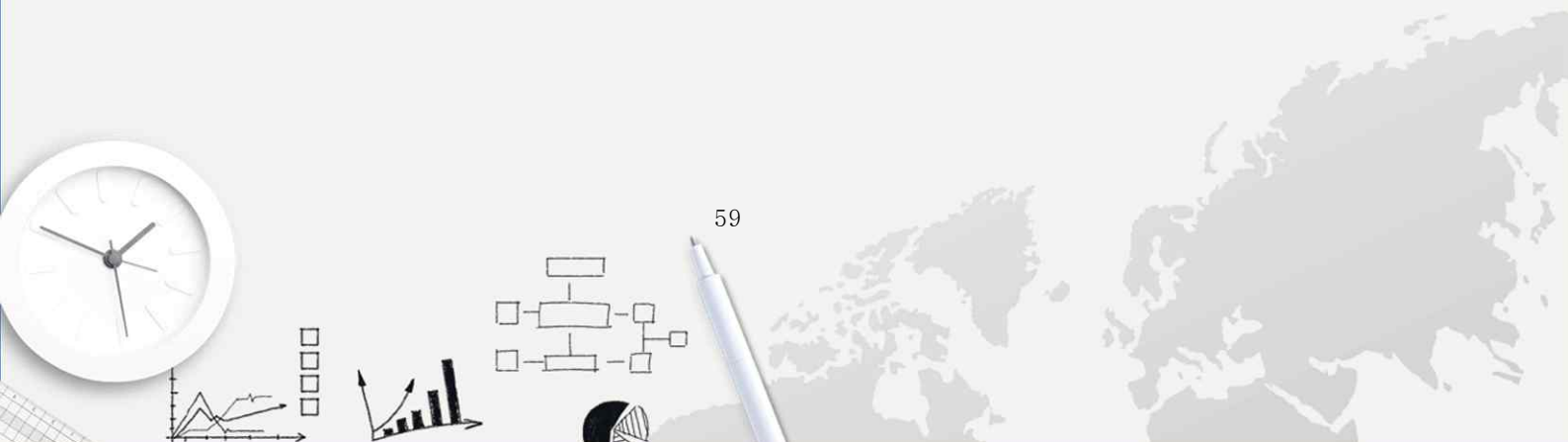
<Jung-min Lee>

Yes. Korea is a leading country when it comes to introducing this system. It's the only one among Asian countries to have done so. However, the problem is some issues with Korea's current labor incentive tax system.

When the minimum wage rose sharply in 2018 and side effects began to appear, those in academic circles, including me, recommended expanding the employment incentive tax system as an alternative. In response, the government hastily increased the labor incentive tax system on a large scale and expanded the scope of beneficiaries themselves.

In the end, the targeting, an advantage of the earned income tax credit system, has become too blunt. As a simple example, the age requirement has completely disappeared for the attribution year of 2018. So, in 2019, the number of recipients of earned income tax credit credits increased explosively.

For example, there is a case where someone got a job at a large company in the middle of 2018 and received only half of their original annual income. Yet, even in this case, they received the earned income tax credit. Of course, the example just mentioned is a very small number of cases, but it is an example that clearly shows that the system is disorganized now.

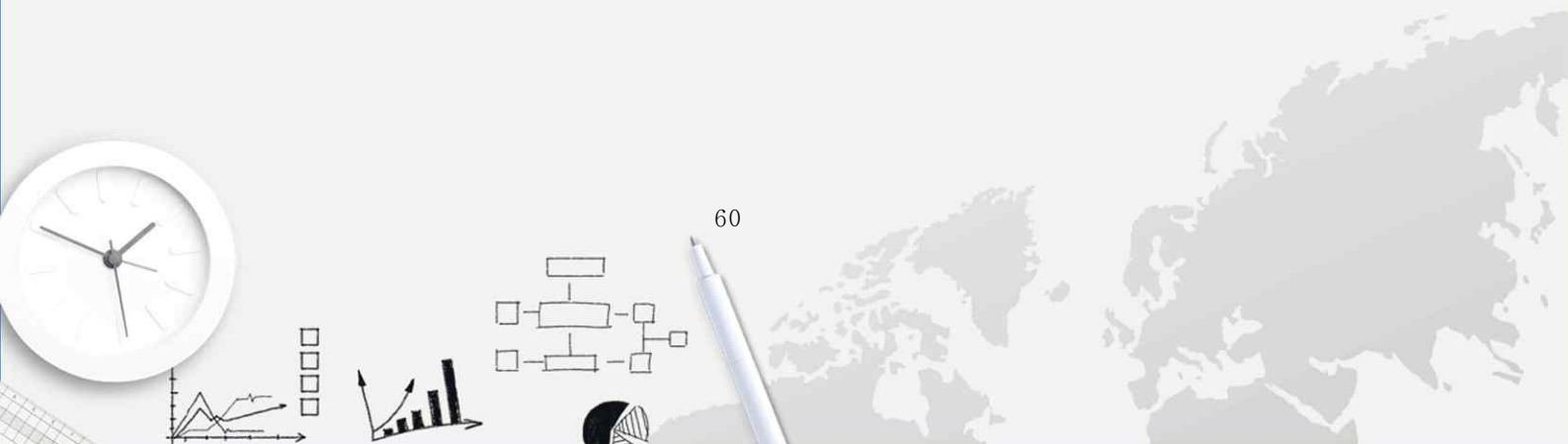




In addition, policies for the low-income class include basic livelihood security, basic pension, and pension for people with disabilities. The basic pension is also a policy that redistributes income because the elderly have less income. In the case of the United States, there was originally a policy that guaranteed the minimum cost of living. Still, this policy reduces self-sufficiency, so they are recently reducing it and expanding the tax earned income tax credit.

<Host>

Thank you, professor. This time, we spoke about the government's current minimum wage system concerning the improvement of wage inequality, and we thought about alternatives to increase workers' income and improve distribution. Next time, we will engage in an in-depth study. An in-depth study of the minimum wage system is a big issue in Korean society and a subject that the professor sees critically. This is a central theme concerning the innovations the Korean economy needs for sustainable growth, especially in the labor market. Then we will continue next time.





3-4

[In-depth study] How does the minimum wage affect employment?

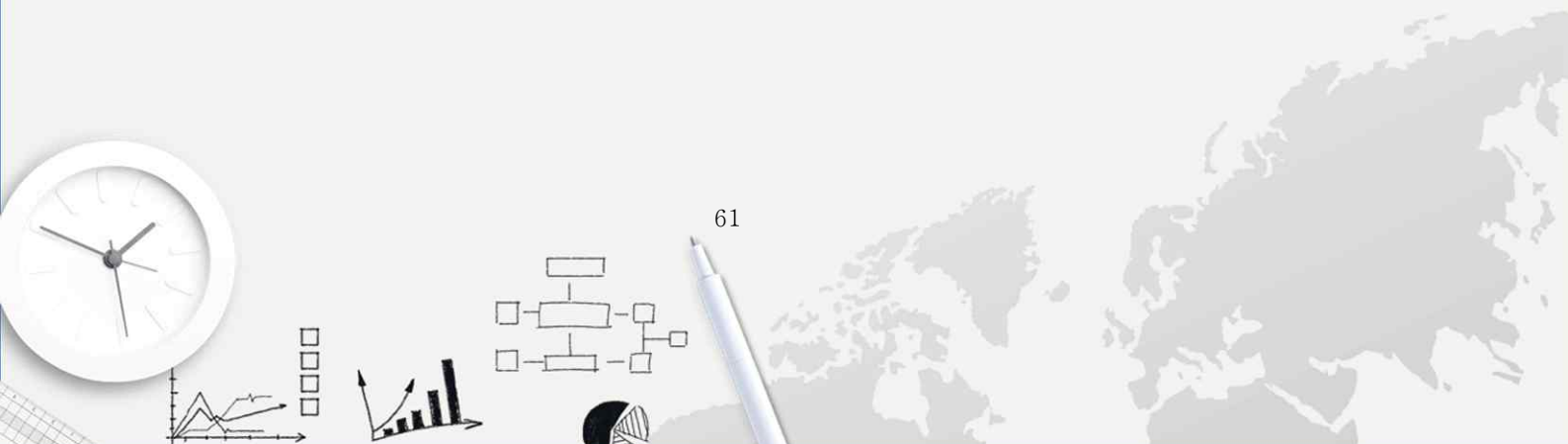
As mentioned last time, we will conduct an in-depth study of the minimum wage system. To be exact, how does the minimum wage affect employment?

This is a topic that Professor Jung-min Lee has been researching for the past few years. Since this is a policy that the government has been implementing for over 30 years, we expect that you will give us a lot of interesting comments, including its evaluation. Then let's begin.

<Jung-min Lee>

Yes. Thank you. Korea's minimum wage has been raised yearly since it was first introduced in 1988. The minimum wage in the first year was less than 500 won per hour, but in 2020, the minimum wage is equivalent to about 1,400 won. If you compare this with the 2020 minimum wage of 8,590 won per hour, you can see how much the minimum wage has increased.

We can say that the minimum wage has risen because the Korean economy has grown and productivity has improved. Yet, we can also say that the minimum wage has been increasing rapidly compared to the median wage, that is, the wage of the median worker in the wage structure. According to OECD statistics, the relative level of the minimum wage compared to the median wage of full-time workers in Korea has risen significantly from 28.8% in 2000 to 62.5% in 2020.





<Host>

To evaluate any policy, verifying the legitimacy of the policy goal and looking at whether the goal was effectively achieved is necessary. Then what was the goal of the minimum wage policy?

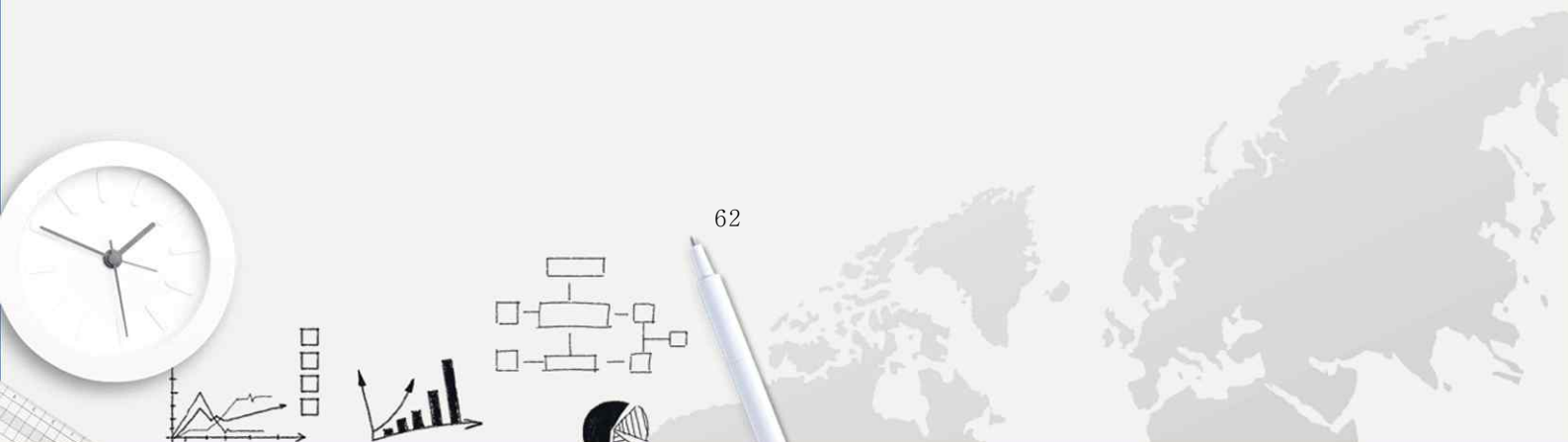
<Jung-min Lee>

That is clearly stated in Article 1 of the Minimum Wages Act. The policy goal of the minimum wage is to "guarantee the minimum wage level and promote the stability of workers' livelihoods and improvement of the quality of the labor force" by forcibly raising the wages of low-skilled and low-wage workers and the underprivileged in the labor market.

All policies have costs, so you need to compare costs and benefits to evaluate the effectiveness of a policy. To look at the cost of the minimum wage, we first need to look at the labor market. The labor market operates around two axes: supply and demand.

Although the minimum wage guarantees high wages to workers who supply labor, from the perspective of companies that require labor, it means high labor costs, so an increase in the minimum wage can hurt job retention and creation.

Thus, raising the minimum wage causes a typical economic trade-off. In other words, it would be undesirable to set the minimum wage to infinity instead of zero, and there would be an appropriate level in between.





<Host>

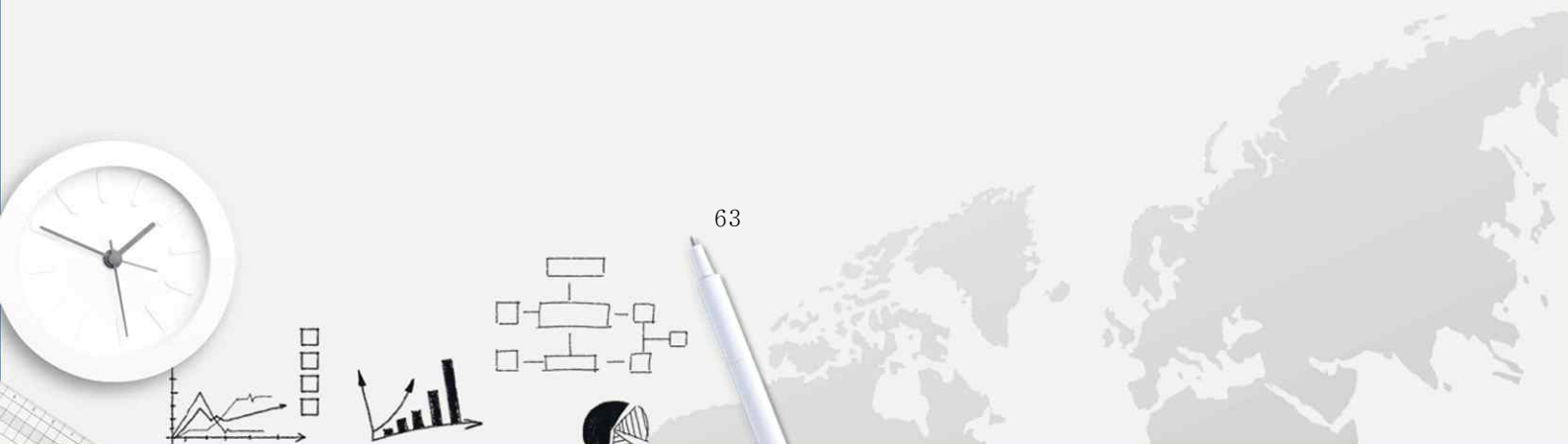
How do you find the right minimum wage level?

<Jung-min Lee>

To find the appropriate minimum wage level, we must first understand the effect of minimum wage on employment.

The picture shows how the labor market balance, i.e., wages and employment, will change when the minimum wage is raised. As you can see in the figure, when minimum wage exists, employment is entirely determined by labor demand because there is less supply (job search) than demand (job opening) for labor.

Therefore, if the minimum wage is raised from KRW 7,000 to KRW 8,000, wages will rise, but employment will decrease from E1 to E2. These theoretical predictions are consistent with the intuition that raising the minimum wage will increase labor costs, leading to fewer hiring and jobs. If the above prediction is correct, the fundamentally important question in evaluating the minimum wage policy under the assumption is the difference between E1 and E2, that is, how much reduction in employment will occur.





<Host>

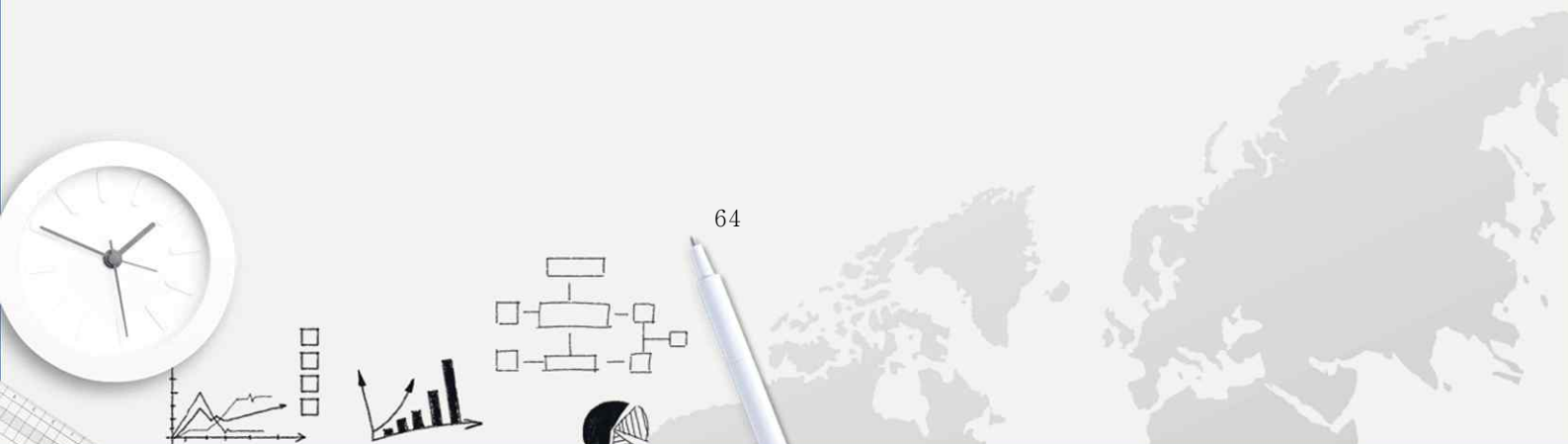
We know the extent to which employment decreases as wages rise is called the 'elasticity of labor demand.'

<Jung-min Lee>

Yes. In economics, the degree to which the quantity demanded of labor decreases when wages rise is called the elasticity of labor demand for wages. The elasticity of labor demand determines the employment effect of the minimum wage. According to the standard theoretical model, the elasticity of labor demand depends on the share of labor costs, the price elasticity of product demand, and the elasticity of substitution between labor and other factors of production.

For example, when labor costs are high and price elasticity is high, an increase in wages inevitably leads to a decrease in employment. If the proportion of labor costs is high, the cost burden increases when wages rise, which can be coped with by raising prices. If the price elasticity of demand for a product is high, the cost cannot be passed on to the price because the demand decreases by a large margin when the price rises.

Ultimately, they try to lower costs by reducing employment. Also, the greater the elasticity of substitution between labor and other factors of production, the greater the reduction in employment following a minimum wage increase. This means that if the nature of the work makes it easy to replace it with machinery or if it is possible to divert a portion of production to foreign production, it is easier to reduce employment if wages rise.

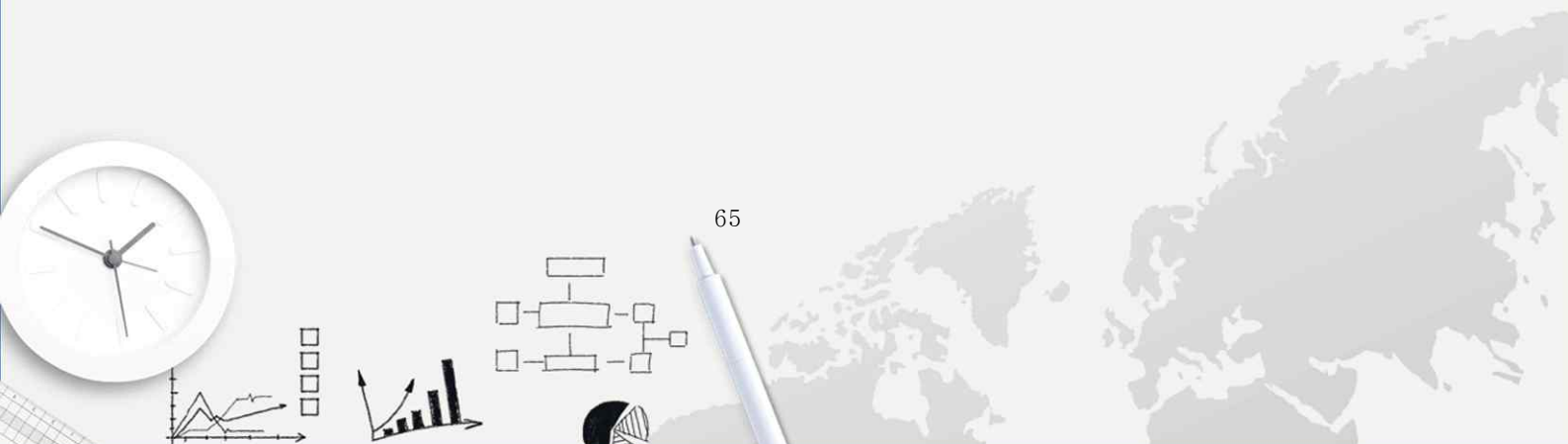




In Korea, the employment of minimum wage workers is concentrated in small businesses such as food and accommodation, wholesale and retail, and manufacturing. These sectors are characterized by fierce competition within the same industry and narrow profit margins. It can be seen as a situation close to the perfectly competitive market in economics textbooks. In a perfectly competitive market, the price elasticity of demand for sellers is infinite. In other words, it is difficult to offset the burden of higher costs with higher product prices.

Second, businesses in these sectors tend to be small and labor-intensive. In this case, the share of labor cost in the overall cost appears large.

According to the 2019 restaurant management survey report by the Korea Rural Economic Institute, labor costs accounted for the highest portion of operating costs after food costs. Rising labor costs, food costs, and intense competition within the same industry have emerged as the most crucial business difficulties. The high share of labor costs suggests that labor demand will be sensitively affected by an increase in the minimum wage.





<Host>

Employment of minimum wage workers in Korea is concentrated in small businesses such as food and accommodation, wholesale and retail, and manufacturing. These sectors are close to perfectly competitive markets. If labor costs account for a large portion of costs, it is believed that the minimum wage increase would have significantly affected the decrease in employment. So how much did the minimum wage increase reduce employment in Korea?

<Jung-min Lee>

It is difficult to identify the causality of a minimum wage increase on employment and accurately estimate the effect size. When the minimum wage is raised, many other factors affecting employment also change simultaneously.

In addition, when determining the minimum wage, various economic factors, such as economic growth and prices, are considered. If we look at the relationship between minimum wage and employment, it is difficult to distinguish whether the minimum wage affects employment or whether predicted employment affects the minimum wage.

For example, when an economic boom is expected in 2022, concerns about a minimum wage increase will be relatively weak, so the minimum wage increase rate can be set high. And in this case, an actual increase in the minimum wage may not result in a drop in employment. This is because the demand for labor itself has increased with the boom. In the figure, when the minimum wage rises to 8,000 won and labor demand increases simultaneously, employment can increase to E3.

In the 2016 joint research by Professor Seung-jin Hwang and myself, after classifying workers by characteristics such as age and education to estimate the causal effect of the minimum wage increase, we found the share of bounded workers for each group, that is, the share of workers whose wages would have to rise when the minimum wage was raised.



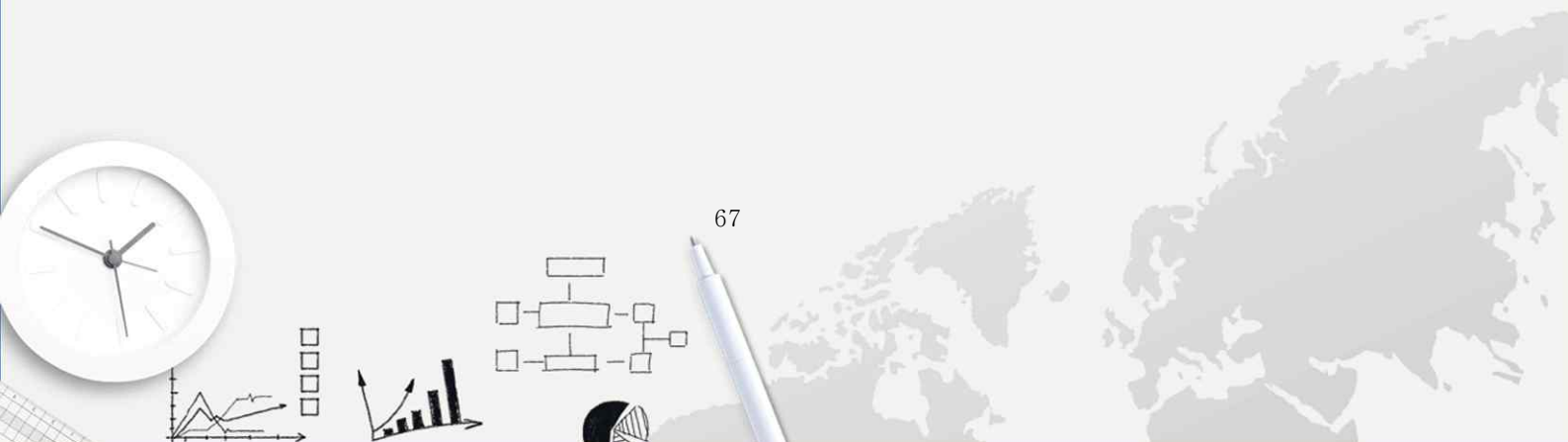


The share of affected workers can be viewed as the degree to which each group is subjected to higher cost pressures due to the minimum wage increase. The figure shows the correlation between the annual increase in the real minimum wage and the proportion of workers who apply. It can be seen that the higher the minimum wage, the larger the proportion of workers affected.

Next, in the same study, it was verified whether the employment growth rate of the population group would change if the minimum wage increased the following year depending on the proportion of covered workers.

As a result, it was found that the larger the number of covered workers, in other words, the greater the impact of the minimum wage increase, the slower the employment growth rate in the following year. It was found that the higher the proportion of covered workers, the higher the wage increase. A decrease in employment shows that an increase in wages is obtained through a decrease in employment.

The image you see represents graphically the average employment growth rate based on full-time jobs in each section after extending the data to 2019 with the same research method as the joint research conducted by Professor Seung-jin Hwang and myself in 2016, after dividing the observations into 50th quartiles when the minimum wage application rate is 0 and when it has a positive value. There is such a trend where the employment growth rate is lower in the group with a higher share of covered workers.



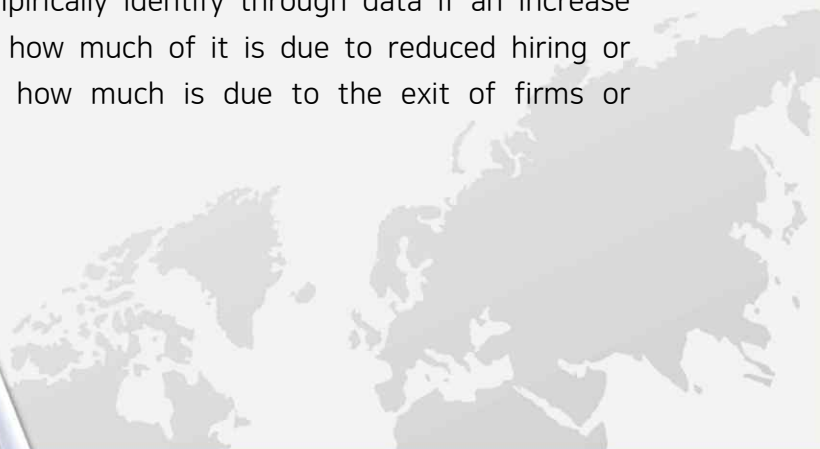
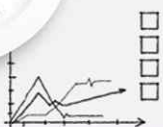


In a 2019 research collaboration with Professor Dae-il Kim, we analyzed the effect of the minimum wage increase between 2018 and 2019. In 2018 and 2019, the minimum wage increased by more than 10% for two consecutive years. Therefore, the debate over the income-led growth strategy, which the government was actively promoting, intensified along with the minimum wage increase. A scientific evaluation of the effectiveness of the minimum wage policy was critical.

The figure you see shows monthly full-time job trends from the census data of the economically active population of Statistics Korea. You can see that the number of jobs has decreased since January 2018, when the minimum wage rose significantly. Some of these trend reversals may have been driven by third-party causes, such as business cycles. However, given that the trend began to change in January when the new minimum wage was applied, it is highly probable that the minimum wage will be effective in large part.

Similar to the 2016 joint study by Professor Seung-jin Hwang and myself, the 2019 collaborative research by Professor Dae-il Kim and I formed groups by worker characteristics and then analyzed the application and employment growth rates by group. The analysis found that employment declined due to the minimum wage increase and that the impact of such minimum wages explained about a quarter of the trend reversal since 2018, or 25%. The other 3/4 are the effects of business fluctuations.

In 2021, I will conduct joint research with Professor Hyun-bae Chun's research team at Sogang University. We looked at the impact of a minimum wage increase on employment from a more dynamic perspective, along with its effects on company entry and exit. In this research, we wanted to empirically identify through data if an increase in the minimum wage reduces employment, how much of it is due to reduced hiring or reduced employment in existing firms, and how much is due to the exit of firms or the sluggishness of new start-ups.



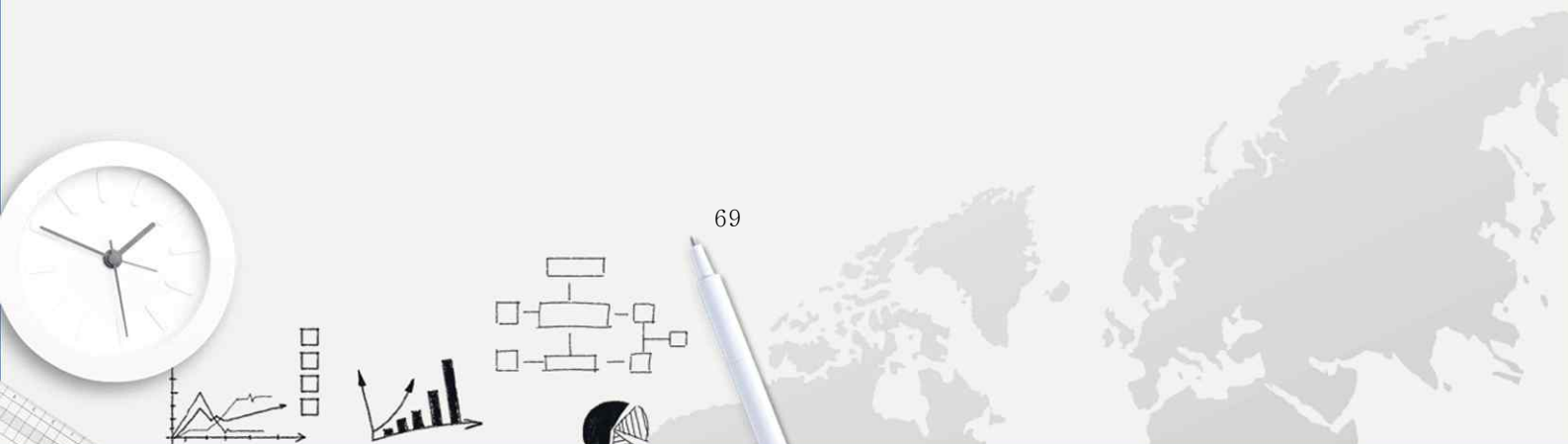


In this way, if we decompose and look at changes in employment from the two aspects of job creation and destruction, we can gain new implications that could not be seen simply from changes in the employment growth rate or changes in the number of people employed. For example, if an increase in the minimum wage destroys jobs but creates just as many new jobs, there will be no change in employment before and after the minimum wage increase. It can be seen that some lost and some gained jobs, and there have been significant changes in the labor market.

Unlike previous studies, this study also analyzed the impact of a minimum wage increase on not only wage workers but also non-wage workers, especially the self-employed. The self-employed are not directly subject to the minimum wage. Still, increasing the minimum wage can indirectly affect the self-employed by increasing the labor cost of their business and the opportunity cost of continuing the business.

As a result of analyzing all the data from the nationwide business survey, it was found that the increase in the minimum wage significantly impacts the self-employed as well. In particular, it has been found that self-employed individuals who run small businesses and those in the wholesale, retail, and food and accommodation sectors are negatively affected.

The fact that the exit of small businesses causes the effect of the minimum wage was found in my other 2021 joint study using business-level panel data.





<Host>

In the end, based on the results of your series of studies, it seems that you are saying that if the minimum wage system is actively implemented in Korea, in other words, if the minimum wage is raised significantly every year, the negative effect is greater than the positive effect.

<Jung-min Lee>

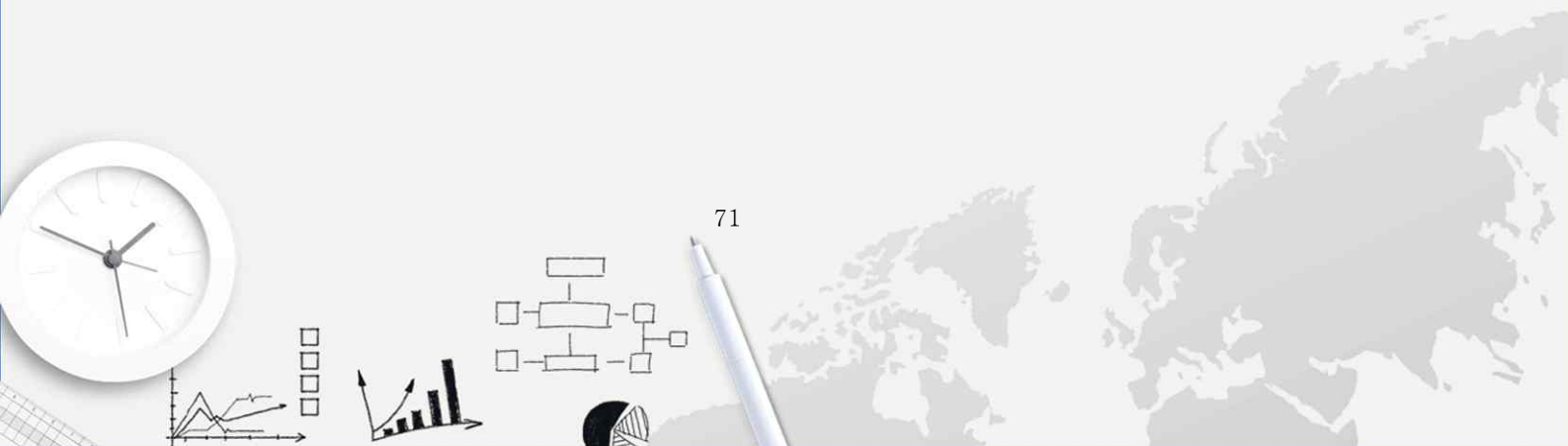
Yes. That's right. Looking at the effects of the minimum wage increase by industry, the negative effects were evident in both the manufacturing and service industries. These results differ from overseas studies, which mainly showed the employment effect of the minimum wage in the manufacturing sector rather than the service sector. This reflects the unique characteristics of the Korean service industry, where market competition is fierce, and the proportion of small-scale businesses focused on labor is high.

One of the facts that can be known through research so far is that Korea is relatively vulnerable to a minimum wage increase. In the long term, improving the competitiveness of sectors vulnerable to such small external shocks and building a stable economic structure is necessary.

In the short term, it is necessary to determine the minimum wage carefully. Above all, the effect of the minimum wage can vary considerably depending on economic fluctuations, so it is necessary to consider the economic situation as the highest priority. To this end, excluding non-economic political influences as much as possible from the minimum wage setting process is essential.



However, the process of determining the minimum wage in Korea has a structure that is rather vulnerable to political influence. The Minimum Wage Commission, which decides the minimum wage, comprises worker, employer, and public interest members. Because labor and management usually have irreconcilable positions, negotiations cannot be carried out smoothly, and there are many cases where negotiations are barely limping along.





<Host>

The lagging of the Minimum Wage Commission is something we see yearly. What alternatives could there be?

<Jung-min Lee>

One alternative is for the government to be the primary decision-maker in the minimum wage setting process. This is not a revolutionary change. According to a study by Professor Lee In-jae in 2018, Korea's minimum wage is determined according to the government's opinion through a member representing public interests appointed by the government.

Rather, with the government directly determining the minimum wage, decision-making efficiency can be increased by simplifying the mediation process and reducing unnecessary social conflicts. There will be positive results, such as increased responsibility for policy decisions. In addition, minimum wages are often linked to other policies, such as the earned income tax credit or unemployment benefits. Therefore, creating an appropriate policy combination is necessary through consultation with the relevant ministries.

The minimum wage system is an old system that was first implemented for factory workers in the late 19th century. Since then, legal and institutional devices have been developed to protect the vulnerable in the labor market. Welfare systems for the working poor have also been expanded and developed nationally/ Therefore, the burden of protecting low-wage workers through the minimum wage system is gradually decreasing.

In addition, the recent rapid development of technology has increased labor flexibility, and the form of labor has become incomparably more diverse than in the past. In this respect, I am still determining how meaningful the minimum wage system, which determines the value of labor on a straightforward hourly basis, regardless of the content and result, is or how much longer it will last.





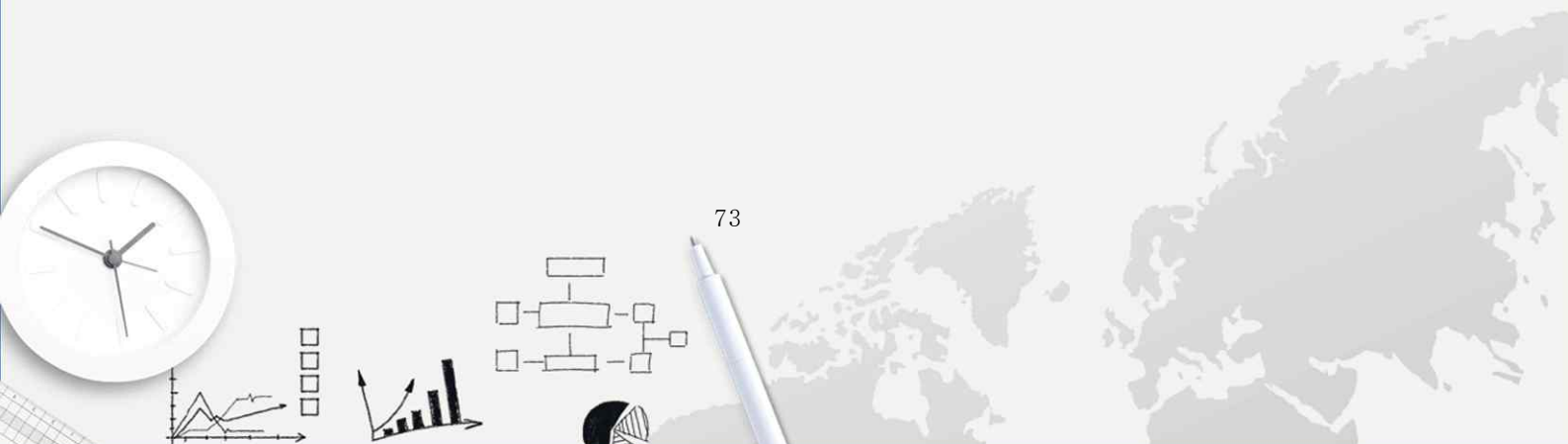
<Host>

Thank you, professor. This time, we had an in-depth look at the minimum wage system, a significant topic of labor market innovation and a current social issue. We've had a valuable discussion with the professor who has been conducting related research.

I'm sure the professor's talk on the minimum wage system has encouraged the listeners to think more about innovation for long-term sustainable economic growth. Thank you, professor.

<Jung-min Lee>

Thank you.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

讲义



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



第3周

劳动市场的慎重革新

3-1

劳动市场和韩国经济的革新

大家好，我是裴锡满。本系列讲座的主题是“韩国经济的革新与未来”，这是在韩国经济与韩国学术传播中心的企划下，与首尔大学韩国经济革新中心合作进行的讲座。

2021年秋，首尔大学经济系的八位教授与《每日经济新闻》以接力访谈的形式，对当前韩国经济进行了多角度的诊断，对为了可持续发展要怎样革新提出了意见，并由韩国经济创新中心牵头，于年底出版了《革新的开始：如何再次提升韩国经济的增长潜力》一书。

让我们请几位参与这项工作的教授，来听听他们的故事，以及他们想补充说明的内容。

本次讲座是第三讲，有请李政玟教授以“劳动市场的慎重革新”为主题为我们带来精彩的演讲。教授在为这次特别讲座奠定基础的著作《革新的开始：如何再次提升韩国经济的增长潜力》一书中，撰写了相同题目的第五章。





<主持>

教授您好，据我所知教授在这个为韩国经济增长而革新的相关项目中，担任劳动市场这一部分。

但我觉得有趣的是，在革新过程中，似乎还关注到了“慎重”这个词。在劳动市场的革新上需要“谨慎”，可以这样理解吗？

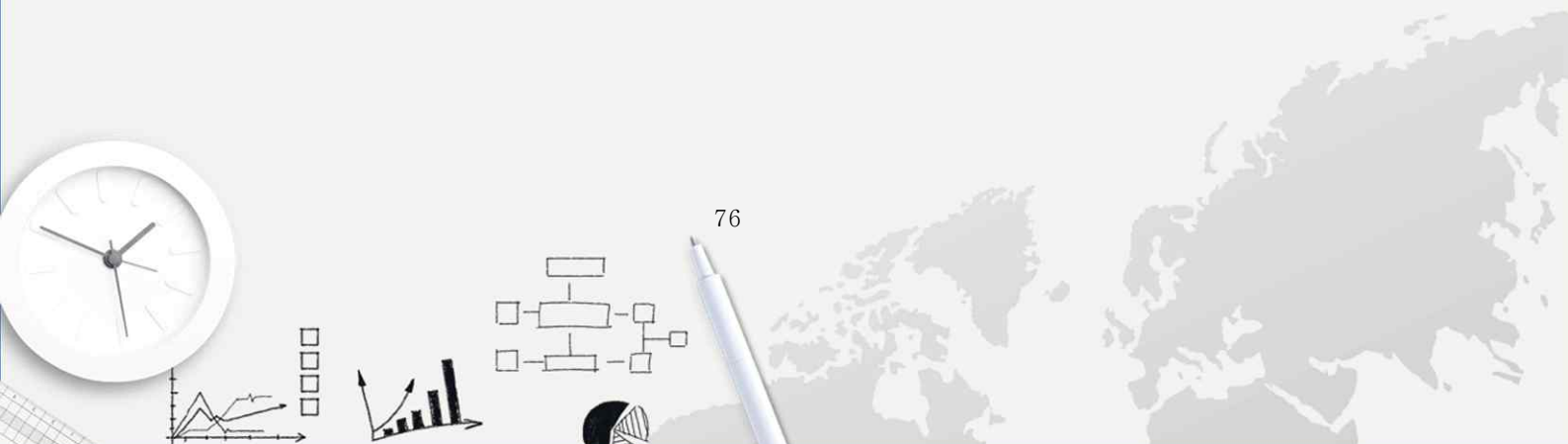
<李政玟>

大家好，我是李政玟，说到韩国经济的“革新”时，我想不仅对劳动市场，更通俗的说到韩国经济的“革新”时想加“慎重”这一修饰语。有些人可能会认为，革新是需要颠覆过去才能实现的，但说到革新要慎重是否是矛盾的呢。我这样主张大体有两方面理由。

首先，正如我刚才所说，革新意味着颠覆和变化，对经济而言快速变化很有可能导致冲击。这里的慎重意味着渐进性，是指革新的速度。其次，意思是革新必须要系统化和科学化，想到了慎重革新一词。

附加说明第二个理由的话：为了韩国经济的革新，政府改善法律和制度的过程必须是系统性的，并经过充分的考虑期和事先审查期后，要有验证其效果的科学研究作为辅助的。

韩国的经济规模已经发展到与过去无法比较的程度，利害关系也十分复杂，因此，想要预测新法律和制度、政策的有效性，必须事先进行深入的研究。我认为，单纯用模仿发达国家示例式的革新是不可能实现的。





<主持>

那么您认为关于韩国经济的革新劳动市场的意义何在呢？

<李政玟>

在韩国经济革新中，劳动市场的意义是巨大的。 很多人可能认为劳动市场的僵化是革新的障碍，这在某种程度上是正确的，但我想首先指出比这更为根本的一点。

劳动市场是把适合的人力资本分配到适合的岗位上去的地方。 因此没法抛开人力资本谈论劳动力市场，众所周知韩国的经济增长一直是以人力资本的增长为基础实现的，而人力资本的背后是教育。

一直以来韩国的教育系统是成功的。 与很多教育方面落后的国家相比，在提高全体国民的平均教育水平方面，韩国取得了世界上前所未有的成功。 我认为，这种高质量的大众教育的成功是推动韩国高速增长的根本动力。因为教育提供了高速增长所需的高素质的劳动力。

然而，未来的挑战是不仅仅要确保大量高素质的劳动力，还要培养非常优秀的革新人才。韩国现在必须越过模仿其他国家，成为超越全球经济界限的国家。 这需要能成为世界性领导者的革新人才。





<主持>

如果需要革新型人才,您说过劳动市场是把适合的人力资本分配到适合的岗位上去的地方,所以我认为首先有必要对现在韩国劳动市场的特点和问题进行诊断。

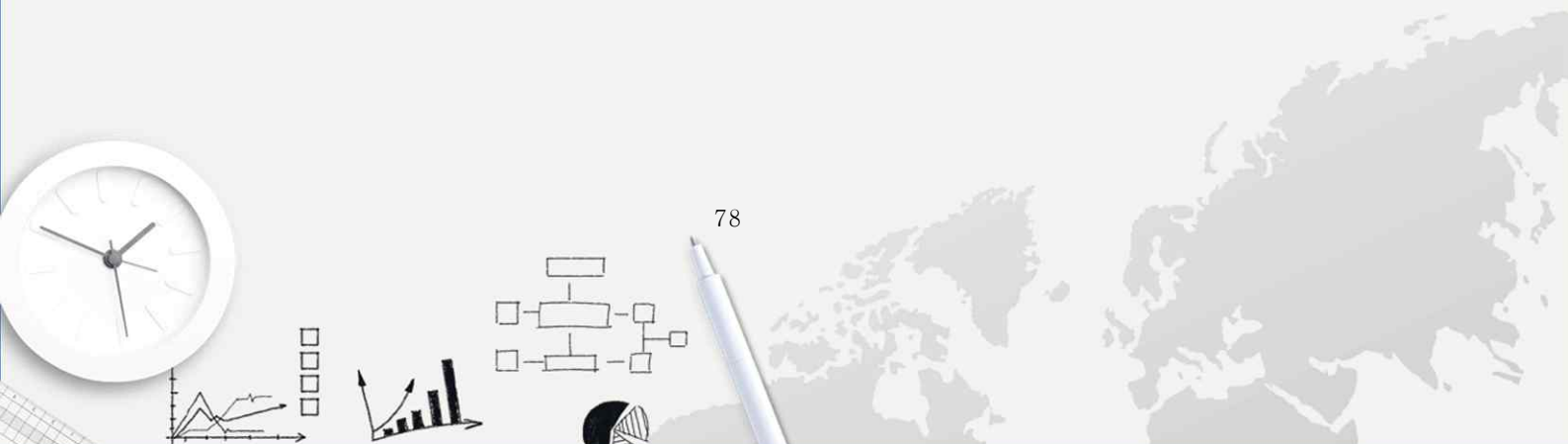
<李政玟>

是的,韩国劳动市场的特点首先是,与其他国家相比,小规模小型企业或个体户集团在劳动市场所占的比重特别大。全体劳动者中约四分之一是非工资劳动者,其中大多数是小规模个体户。加上他们雇用的工薪阶层,占劳动市场总数的40%。

也就是说,在全体劳动者中,每10个人里就有4个在小型私营企业工作。这一群体即使是对小规模的经济冲击的抵抗力也是很脆弱的,我认为这是韩国劳动市场的结构性问题之一。

韩国劳动市场的第二个特点是,与其他国家相比,男女之间的工资差距相当大。但是,20岁或30岁出头的男女工资差距并不大。男女工资差距与婚姻或生育密切相关。

在女性高级劳动力大量产出的情况下,由于职业中断等原因,经济活动参与率也下降,因此工资差距也很大,这已经超出了男女平等的问题,是效率性问题。我想把小型私营企业的高比重和男女工资差距列为两个重要特点。





<主持>

虽然通过媒体对您所说的问题有一些粗浅的了解，但听了教授的话，我觉得这都不是小问题。劳动市场最近也浮现出一些重要问题，您怎么看？

<李政玟>

最近，韩国乃至全世界都浮现出平台劳动问题。这是一种随着技术发展而出现的新型劳动形式，以一分钟为单位形成或终止合同，可以说是一种工作时间和使用方式都非常灵活的劳动形式。

据统计，（平台劳动者）自新冠肺炎以来迅速增加，韩国估算约有50万人从事这种工作。在美国，一项研究表明，加上从事副业的人口，在全体劳动人口中有大约30%的平台劳动者。

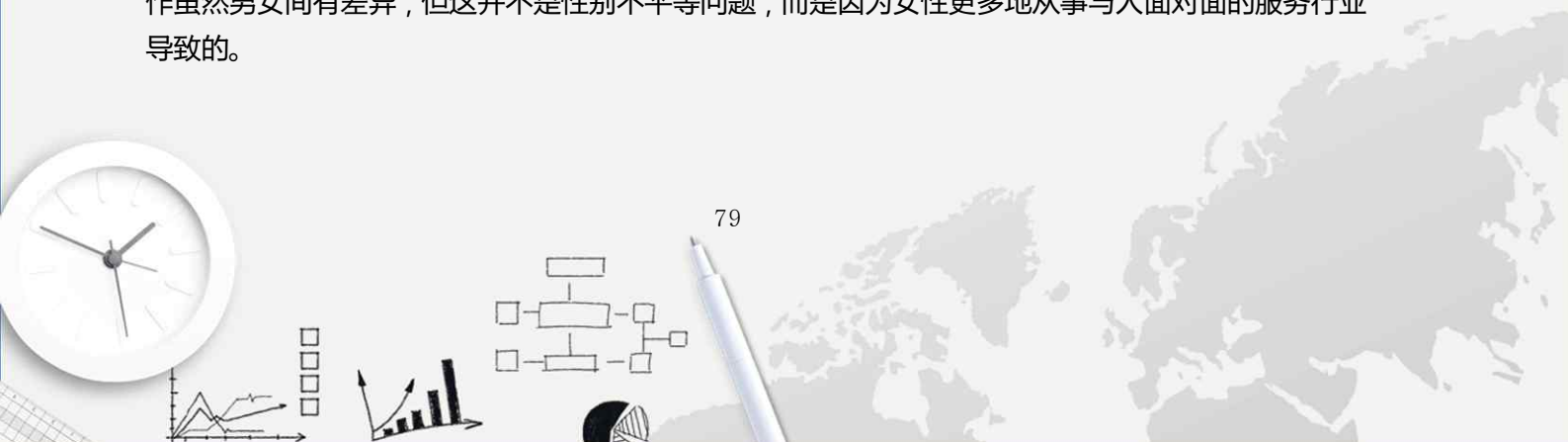
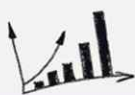
问题是，平台劳动与现行制度不相适应。从技术发展的速度和趋势来看，平台劳动可能会继续增长。

平台劳动者们都对平台劳动的灵活性给予高度评价。因为劳动形式灵活且容易进入，所以与从事其他行业的劳动者相比，平台劳动具有非常不一样的结构。

在传统企业中，选拔相似的劳动者，他们按照安排好的工作时间表工作，但在平台劳动中，工作时间，即工作多少，以及何时工作，每个劳动者都是各式各样的。如果要通过法律或制度对劳动进行规范，就需要劳动标准化的过程，但劳动者群体过于多样，法律和制度的建立本身就很困难。

再谈一个最近出现在劳动市场上的话题，即新冠疫情之后的劳动市场问题。例如，在新冠疫情之后，许多人被迫宅在家里工作，经历了宅家工作后发现生产性其实并不差，我预测今后企业的工作形式会不会更加追求灵活性。

虽说是另外一个话题，但能否宅家工作可能正在成为劳动市场不平等的一个因素。能否宅家工作虽然男女间有差异，但这并不是性别不平等问题，而是因为女性更多地从事与人面对面的服务行业导致的。





在与新冠肺炎有关的话题中，直接与性别不平等相关的话题有家务劳动负担问题。自新冠肺炎以来，市场或公共机关担当的育儿和家务劳动服务无法使用，就产生了在家庭中谁来承担额外的家务劳动负担的问题。

从长远来看，非常担忧所谓的新冠疫情这代人在中长期内将受到的影响。最近的研究表明，根据进入劳动市场时的劳动市场条件，就业者的整个职业生涯都会受到影响。

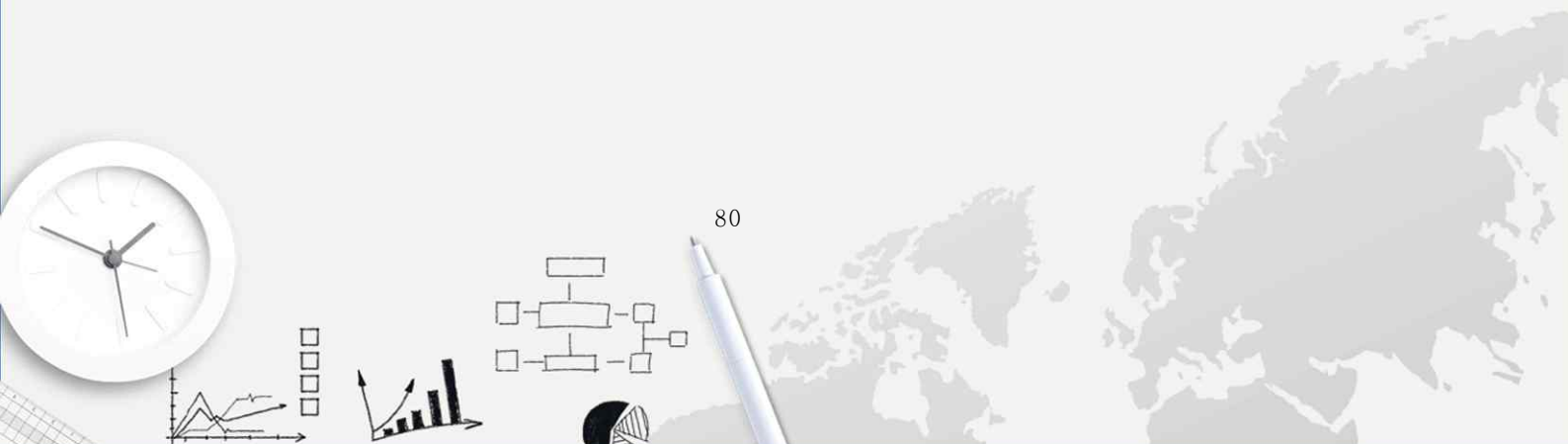
比如说，经济萧条期进入劳动市场的群体和繁荣期进入的群体相比较，萧条期进入的青年群体在很久之后，相对收入和结婚率都要低。我认为，现在毕业进入就业市场的年轻人将来很可能会面临巨大的经济困难。

更长远的是，对于目前的小学、中学和高中学生来说，公共教育的缩减会影响他们的学习成就度。此外，对不同社会经济阶层的学生来说，这些影响是不同的。对于家庭环境相对较好的学生，可以采用其他方式替代公共教育，以弥补学习量的不足。否则学习成就度会下降很多。

<主持>

听了教授的课后，我似乎明白了为什么教授说想在革新前面加一个“慎重”一词。另一方面，也更想知道需要产出革新人才的劳动市场积累下来的特征和问题，以及在最近浮现出的问题中应该如何应对。

下堂课我们来听听与此相关的更加具体的内容。





3-2

收入不平等：总体收入不平等和性别间收入差距

<主持>

本堂课，关于劳动市场接着上堂课再具体的听一听教授所提出的韩国劳动市场的特征——收入不平等问题。首先请您谈一谈关于劳动市场的不平等。

<李政玟>

好的，虽然我们常用的“不平等”一词中具有强烈的政治含义，但经济学中的不平等指的是统计学术语“分布”，单纯地指彼此有差距的事实。即收入不平等仅仅意味着收入从低到高有各种差幅，而不是任何主观价值判断的对象。

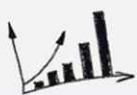
从这个意义上说，我认为它不同于贫困一词。我首先提出这个问题的原因是，正如前面所说，不平等一词过于政治化，有时反而妨碍了对不平等问题的富有生产性的思考。

因此，有必要抛开现实，去思考理论。在经济学理论中，收入是人力资本，从狭义上说，是对技术和熟练程度的价格，因此收入不平等是指人力资本的价格分配。如计算机、鞋子、汽车等，同类型的产品价格也各有不同，我们提供的劳动力也根据其内容和质量价格有所不同。

观察求职准备者的所谓的“履历”就可以明白。此外，不是说商品的质量高价格就一定高。就像即使高质量的商品，也得是有需求才能获得高价格，拥有高熟练度的劳动者也是有需求时才能获得高收入。比如说，不管多优秀的同声传译人员，如果掌握了同声翻译技能的AI技术一旦出现，对同声传译人员的需求就会减少，他们也就无法获得高收入。

收入不平等会随着技术的发展或市场条件而增加或减少。例如韩国的1960-70年代产业发展过程中，在劳动密集型产业发展迅速的时期，对低熟练劳动力的需求就会增加，相对缓解了收入不平等。

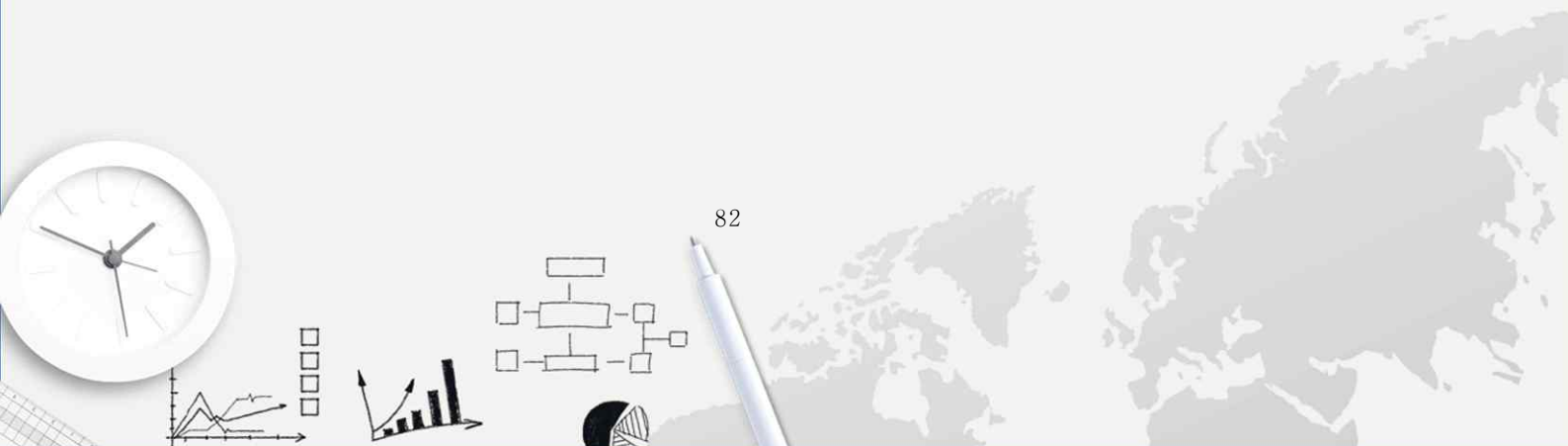
相反，后来随着韩国经济的发展，逐渐把相对单纯的工作转移到海外，在国内集中进行技术开发和经营，与之前相比随着对高熟练度劳动力的需求增加，收入不平等就有可能恶化。





事实上，自1993年与中国实现邦交正常化以来，韩国对华贸易大幅增加。主要是劳动密集型产业大量流向中国，这导致韩国对低熟练劳动者的需求减少了。相反，随着韩国出现全球性企业，包括需要向当地派遣管理人员，因此对高熟练度、高学历劳动者的需求也随之增加，。

总之，经济发展过程中的不平等日益严重了。事实上，对于10人以上的企业来说，最低10%和最高10%的每小时收入差距基准是4倍左右，而在金融危机爆发之前，这一差距增加到近5.5倍。





<主持>

教授的意思是，收入不平等的增减本身对韩国经济增长不是特别重要的问题，我这样理解对吗？

<李政玟>

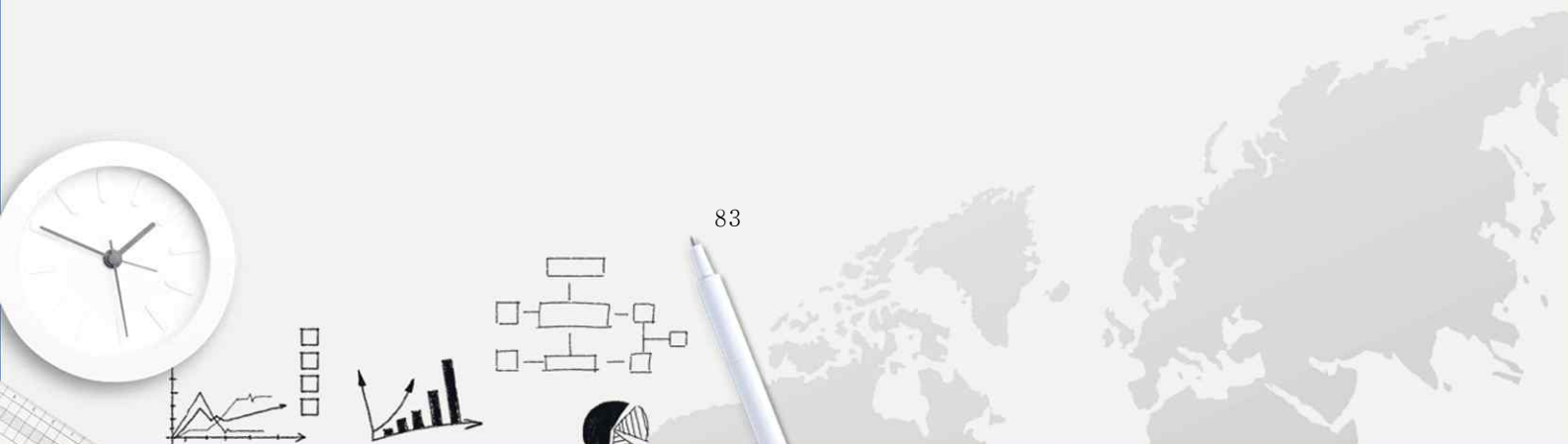
是重要的问题，但是收入不平等的增加不一定是坏事。收入不平等的程度在2000年代后期一直不乐观，但在新冠肺炎之前是缓解了的。如果收入不平等是一件坏事，那就说明2000年代后期以后应该有什么方面是有所改善了的，但是估计大部分人都不会认同这一观点，我也一样。

虽然我还没有做过相关研究，但我直观的想法是，最近不平等的减少可能是因为此前以中国为基础的企业的增长动力关闭而出现的悲观结果。归根结底，重要的不是不平等的增减本身而是不平等的原因。

在以美国为首的发达国家，之所以不平等成为一个很大的（社会）关注点，是因为垄断市场的大企业的出现加剧了不平等，人们尝试去解释其原因。

在韩国，有过度强调收入差距本身却忽略了对不平等原因进行分析的倾向。因为不平等加剧不一定是坏事，所以不能无条件采取减少不平等的政策。人虽然要平等，但你不能与我不同，如果不同一定要想办法变得相同，这种想法是非常危险的想法，而且从某个角度是最糟糕的政策。

首先有必要正确分析其原因。从这个意义上说，经济学与医学有相似的一面。要治愈疾病，首先需要通过X光检查和血液测试等手段来诊断病因。我认为，如果出现不平等现象，我们应首先分析原因。





<主持>

收入这一人力资本的价格会因为商品质量不同而出现差异，这是理所当然的，我对这句话印象十分深刻。那么，如何解释男女之间的收入不平等呢？

<李政玟>

在韩国，性别间收入差距较大，婚姻或生育、育儿过程中出现的女性职业中断是一个重要因素。

以我最近进行的研究为例，一般来说，女性职业中断是以生育为起点脱离劳动市场，或者以缩短工作时间、降低工资等形式出现，在韩国，一般是从结婚开始出现这种现象。这可能是因为韩国人一直把结婚和生育视为同一件事吧。

劳动力市场的脱离规模，韩国也比其他福利国家或美国更大。在收入方面，随着韩国女性婚后放弃职场，女性的平均劳动收入会减少50%以上。而美国或英国女性此种情况下的收入降幅在30%-40%，丹麦、瑞典在20%左右，相比之下，韩国的降幅是偏大的。

这里有一个有意思的事实是，不仅是韩国，像丹麦或瑞典这些比韩国性别平等意识强，育儿休假等、工作-家庭兼顾相关制度方面都远超我们的国家，生育对劳动收入的消极效果也是很大，并且这种消极效果会持续很长时间。

另一个特点是，1970年韩国的总生育率为4.5人，而现在还不到1人，而女性经济活动参加比例从40%左右到目前停留在50%左右，也就是说低生育率和低经济活动参与率在并存。

生育率的下降并不意味着女性经济活动参加率就降低。从1970年代至今，生育率持续下降，女性经济活动参加比率逐年上升。因此，生育和女性的经济活动之间依然是相冲的关系。

更确切地说，我认为我们应该考虑，女性的经济活动参加率并不高，但为什么出生率这么低，或换句话说，出生率这么低为什么女性的经济活动参加率却并不高。





<主持>

在韩国出生率低但女性的经济活动参加率不高，似乎可以这样整理，那教授认为其原因在哪里呢？

<李政玟>

有许多原因可以考虑。首先，仅看经济活动参加率的话，在韩国20多岁女性的经济活动参与率并不比其他国家低。如同前边所说的那样，结婚和生育后女性的经济活动停滞不前，因此会看到经济活动参与率较低。

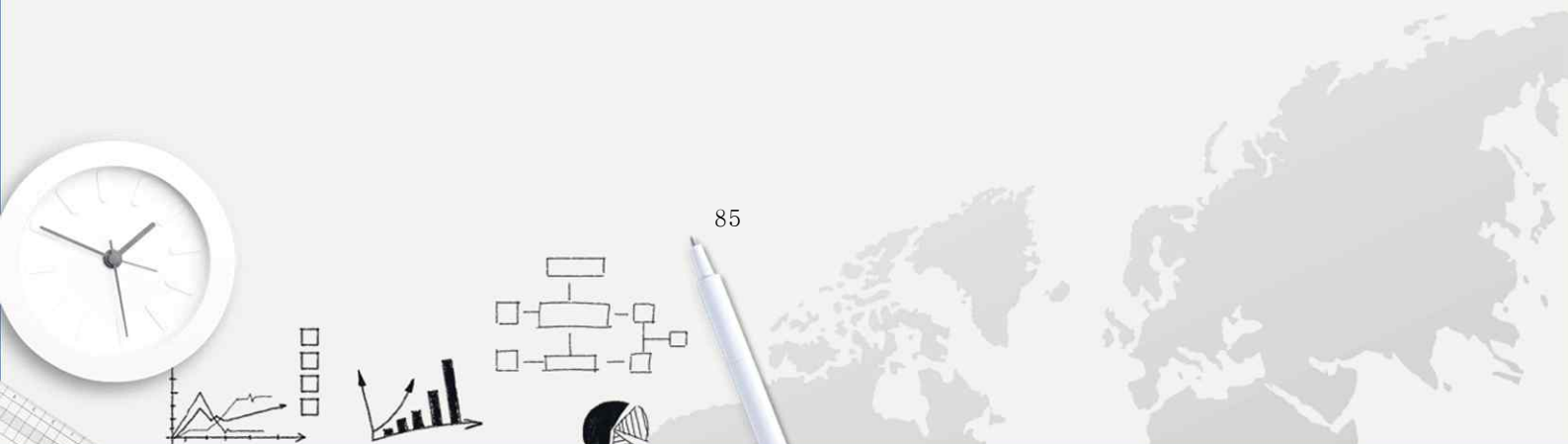
出生率低的同时女性的劳动供给也很少，其原因便是与子女的教育有关。

首先，从出生率低的原因来看，子女人数与对每个子女的投资之间存在着逆向关系，因此，对每个子女投资的需求越大，出生率就越低。对子女的投资包括时间投资，因此，如果对每个子女的投资增加，父母的劳动供给，特别是母亲的劳动供给就会减少。这一趋势不仅存在于韩国，也存在于美国和英国。

那么，为什么对子女的投资比过去高了呢？随着父母教育水平的提高，对子女的投资需求也随之增加，此外，劳动市场上人力资本的回报率也有所提高，因此，父母对子女的投资便增加了。

归根结底，出生率与女性参加劳动、劳动市场对教育投资的回报率等劳动市场因素有着不可分割的关系。

除了育儿负担外，女性在家务劳动方面也相对负担较大。虽然年轻一代的状况有了很大的改善，但与其他国家相比，在家务劳动方面，男女不平等仍然严重。据2020年的数据显示，平日男性家务劳动平均时间为48分钟，女性为3小时10分钟。归根结底，育儿负担和家务劳动负担似乎制约了女性在劳动市场上的经济活动。





<主持>

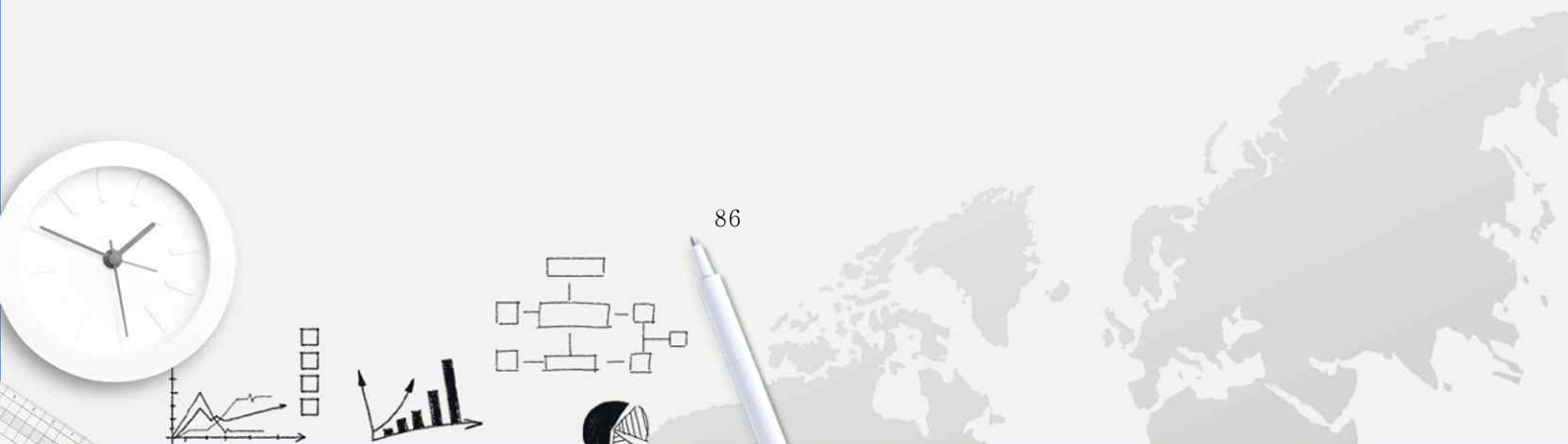
您指出出生率与经济活动参加率同时低的原因是子女教育和家务劳动。事实上，我认为这些问题在很久以前就已经是一个社会问题，但仍未得到妥善解决，对于这个问题如果从诊断和处方的角度来看的话，您想谈点什么？

<李政玟>

对于女性职业中断，问题的诊断和处方应该有所不同。虽然社会文化因素的影响是根本的，但这些因素会随着时间而逐渐改变。

例如，工作的女性被包括育儿和家务劳动在内的双重负担所困扰，但家庭中的这种惯行短时间是无法解决的。劳动市场上，企业是一个以赚钱为目的的组织，事实上，只要工作做得好，就没有理由区别对待，但问题是，这种社会文化不会在短时间内改变。

此外，政府也很难出面解决这些问题。这绝不是一个可以用焦急的心态去解决的问题。我认为，最终企业和劳动者将自己应对问题，并找到解决问题的方向。在这里政府的作用是，要考虑在这种市场的变化中有没有法律和制度上的障碍，从公共利益的角度有没有更好的方法，并树立相应的政策。





<主持>

在这里，我想起了既是本次讲座的标题也是教授在讲座的开始提到的“慎重的”，以及把“慎重”列为这部分内容的关键词。

<李政玟>

我认为，对女性的职业中断相关问题的政策应对，需要从多个角度切入。因为每个人都有不同的需求。

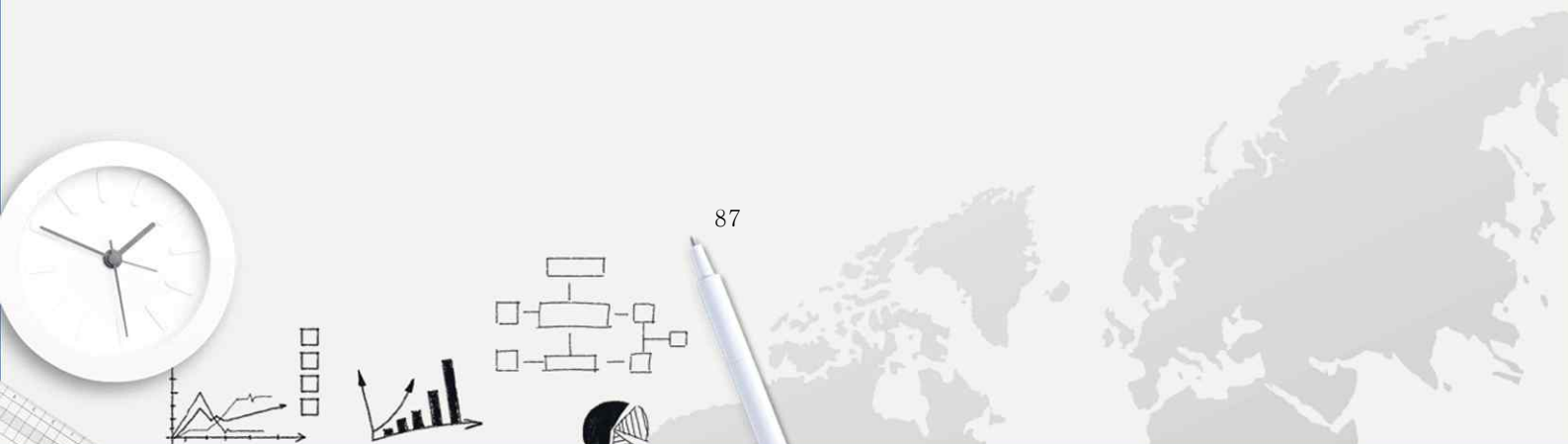
例如，高学历、高收入的专业女性和低收入、低熟练工种女性的需完全不同。 子女的年龄不同，学龄前儿童和小学低年级、小学高年级以上子女，也会对女性对劳动供给和劳动方式产生完全不同的影响。

对于有购买力的消费者来说，他们只要根据自己的条件利用保育机构或服务等能代替女性在家庭中的劳动就可以了。

此类需求似乎很多，市场也在发展。 政府必须向搞活市场活力的方向整备其制度。 外国保姆有可能会产生各种副作用，但有必要转变观念考虑。 可以参考其他国家的案例，并试点实行政策。

政府应向低收入人群提供必要的公共教育和线下保育。 在这里，公共教育不仅包括义务教育，而且应该包括学龄前儿童。 公共教育的减少将导致它的替代品——私教育的产生，从而加剧教育的不平等。

最近，我们注意到，自新冠疫情以来，由于学校无法正常运营，学历差距越来越大。 在这里，我们可以看到，如果公共教育不能发挥其作用，教育中的不平等就会加剧。

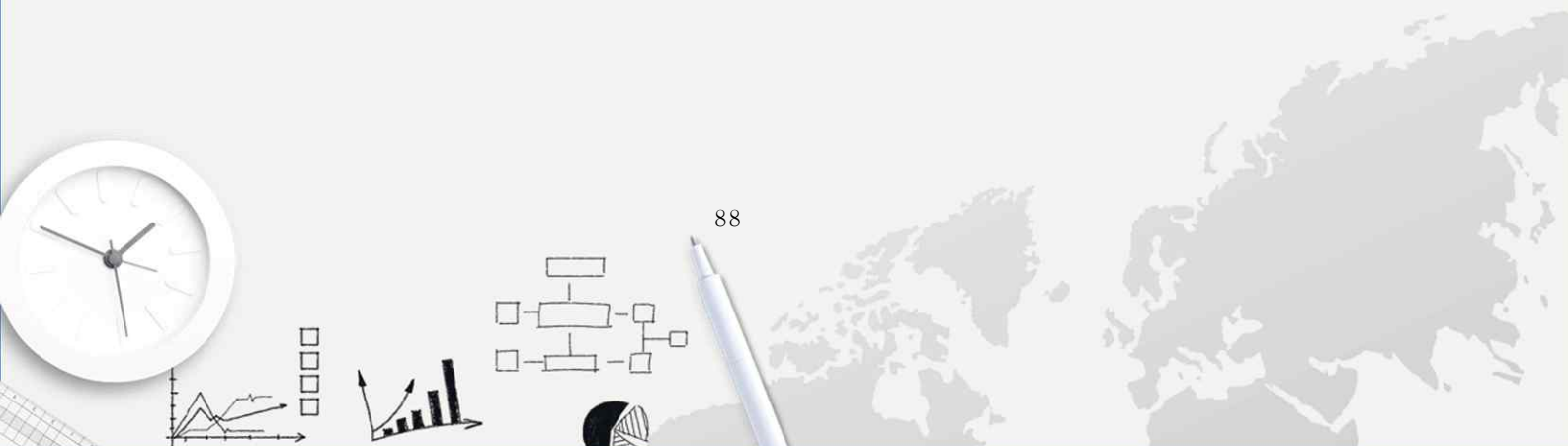




<主持>

这堂课，听取了教授关于收入不平等问题的发言。 比起收入不平等的增减本身应更加关注不平等的原因是什么，教授还介绍了性别间收入不平等的问题。 性别间收入不平等源于女性的职业经历中断，其原因要从多个角度思考，包括社会文化的角度，以及子女教育和家务劳动等。

下堂课我们来听一听与收入不平等问题有关的另一个问题，也是现在的社会性话题——最低收入制度。



**3-3****收入不平等和最低收入制度**

<主持>

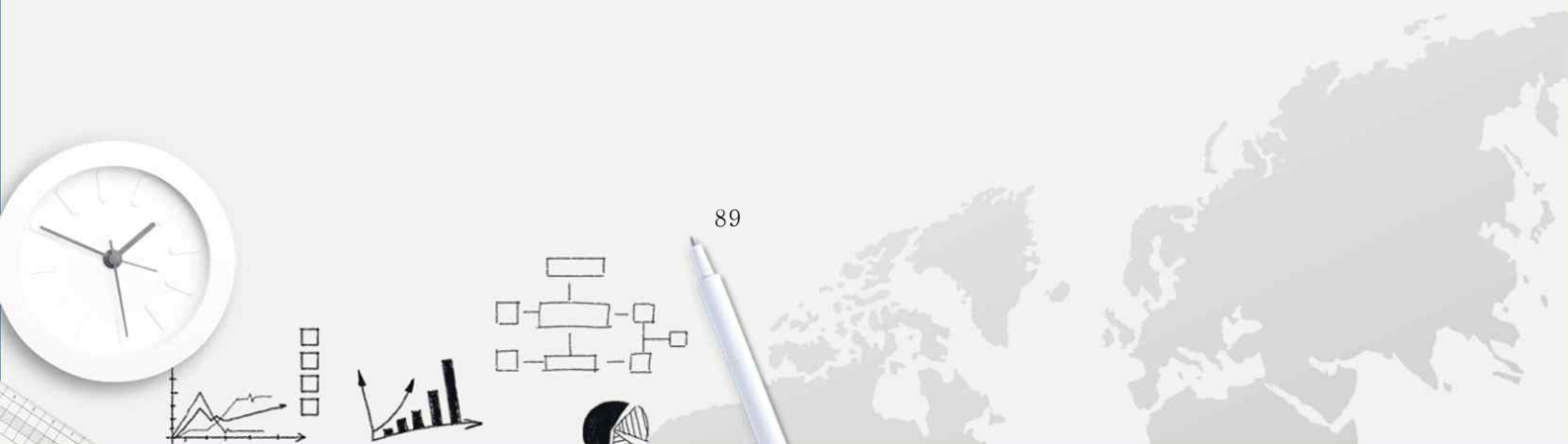
这堂课，就如上堂课预告的一样，我们听一听关于收入不平等的另一个问题，也是现在的社会性话题——最低收入制度。首先，请您对现今韩国实行的最低收入制度的现状进行说明可以吗？

<李政玟>

韩国自1988年开始实行最低工资制度，直到现在这一制度基本没有大的变化。最低收入由最低收入委员会审议，提出上调率，并由雇佣劳动部长官最终决定。最低收入委员会由劳动者和雇主侧代表各9名，以及公益委员9名组成。众所周知，最低工资委员会的审议过程似乎相当政治化和冲突化。

韩国的最低工资每年都会有变，这时许多人就会说韩国的最低工资比其他国家高或低。但是，由于各国的劳动市场制度不同，单纯通过最低收入水平与其他国家相比较是不合理的。

瑞典就是一个例子，瑞典没有最低收入制度。在劳资间收入协议良好的国家，事实上不需要最低收入制度。在德国，引入最低收入制度也相当晚。





<主持>

我知道教授对最低收入和收入不平等间的相互关系有研究，可以谈一谈这部分内容吗？

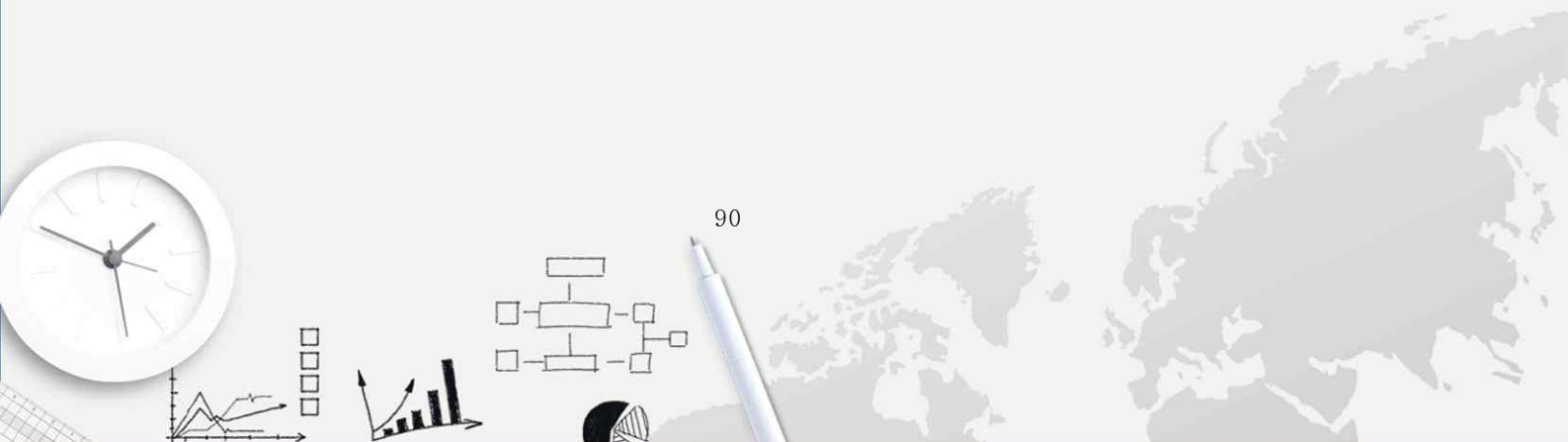
<李政玟>

是的，我进行了一些相关的研究，但在这里，我们发现最低收入的提高并没有对以收入总额为基准的不平等产生积极的影响。重要的是，当收入增长1%时工作时间可以相应减少的这种弹性，韩国并不小。最终最低收入的提高对收入不平等的影响几乎没有，甚至是负面的。

我的其他研究也表明，在2018-2019年间，最低收入的上调，对就业或工作时间的影响效果是负面的。

其他研究者使用了与我完全不同方法论进行的研究也出现了相似的结论。换言之，我认为总的来说最低收入的提高对就业效果的影响是负面的，这种研究结论占主导地位。当然，这种影响可能会随着整体经济环境而有所不同。

归根结底，韩国是一个不能随意提高最低收入的国家。最低收入制度是政府为低收入劳动者强制提高收入的政府政策，其费用不是政府而是由雇主支付。但在韩国，支付最低收入的雇主大多是小规模个体户，因此很难以其他方式应对劳动力成本上涨的负担。最终，韩国是一个结构上难以提高最低收入的国家。





<主持>

您说韩国的最低收入制度在1988年首次实施后几乎没有变过，有时也会有人提出有必要改善最低收入制度，关于此教授您怎么认为？

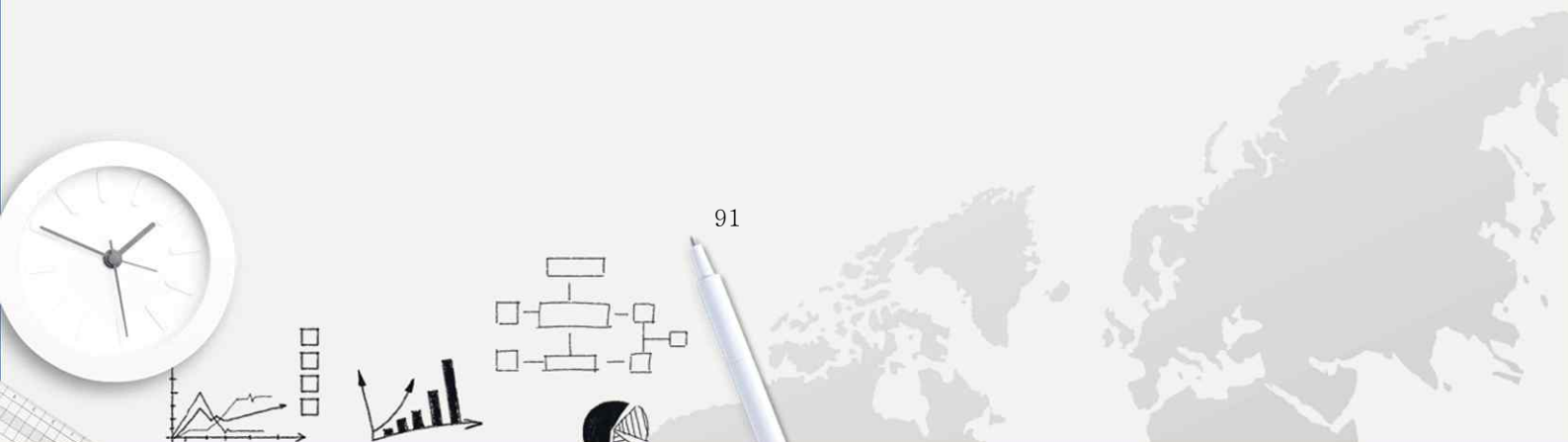
<李政玟>

首先，有人提出建议，要按年龄、行业和地区对最低收入进行差别化适用。其他国家的情况是，有一些国家是按年龄适用最低收入制度的。也有不少按地区适用的，如美国、日本、中国、越南等。按行业差别适用的国家还并不多。

我认为差别适用超出了最低收入制度的目的。最低收入制度的目的在于确保人类劳动的最低价值，差别适用也会影响资源的分配。例如，如果首尔的最低收入高，劳动力可能会移动到首尔。我认为，这些结果不是最低收入制度所能承受的结果。

目前，韩国的最低收入的决定结构是很难进行差别适用的结构。因为目前连确定一个统一适用的最低收入标准都很难。在讨论差别适用之前，应该首先改变决定结构，由最低收入委员会进行讨论，但最终决定应改为由政府来决定。

虽然需要一个向劳资征求意见的机制，但由于最低收入往往与其他政策相联动，所以政府必须积极作出决定并承担责任。例如，失业救济金下限就与最低收入有关联。几年前，在最低收入增长过快的情况下，政策调整未能跟上节奏，甚至出现了失业救济金的下限高于上限的哭笑不得的情况。





<主持>

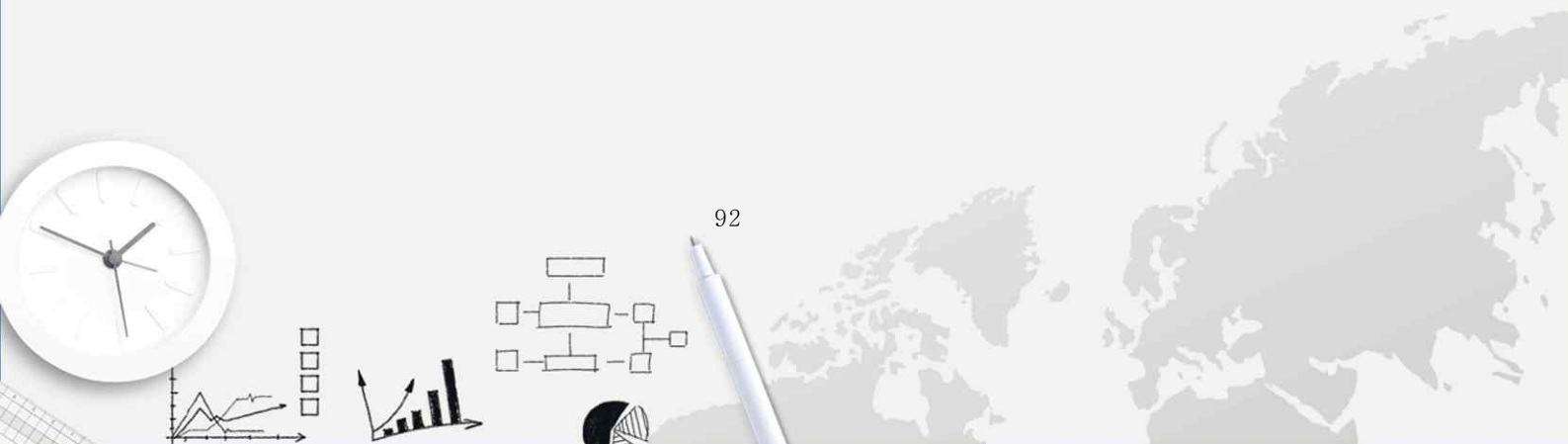
我认为，如果最低收入制度不能发挥最初预期的作用，那么可以考虑增加劳动者的收入和改善分配不平衡的更为根本的替代办法，您怎么看？

<李政玟>

除了最低收入之外，还有一项为增加低收入家庭收入和改善分配的政策，即劳动奖励税制。经济学家们大部分都肯定劳动奖励税制的作用。劳动奖励税制度与最低收入不同，是有一定条件的劳动补贴金。换句话说，这是只有通过劳动才能得到的资助，是对劳动有提成的制度。最有代表性的推行劳动奖励税制的国家有美国，普遍发现通过这一制度，贫困率大幅降低了。

最低收入制度可能带来减少劳动需求的效果，而劳动奖励税制度则能带来扩大劳动需求的效果。此外，劳动奖励税制与最低收入制度不同，是以家庭为单位发放的补贴，可以准确定位贫困家庭或低收入家庭。与此相比，最低收入是一项全面适用的政策。

当然，劳动奖励税制有一个税金支出的缺点。一些研究还表明，劳动奖励税制能否缓解贫困率还在讨论中，所以还不能得出实质上的积极效果。但总体而言，我认为这是一个比最低收入制度副作用小的好政策。





<主持>

劳动奖励税制是韩国政府也已经在实行的制度吗？

<李政玟>

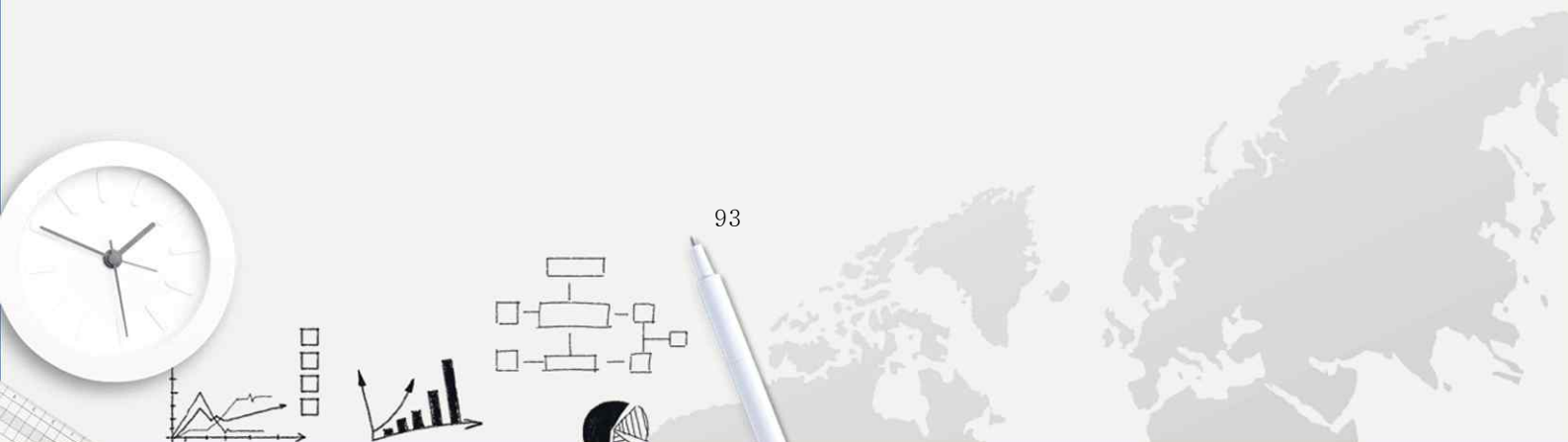
是的，韩国是非常早就引进这一制度的国家。 据了解，韩国在亚洲国家中是唯一一个。但问题是，目前韩国的劳动奖励税制存在一些问题。

2018年最低工资大幅上调，副作用开始显现时，包括我在内，学界建议扩大劳动奖励税制来抵消最低工资制的副作用，对此，政府非常焦急地大规模增加了劳动奖励税制，并扩大了受益对象的范围。

结果导致劳动奖励税制的优点——定位变得过于模棱两可。 例如，2018年归属年度的年龄条件已完全消失。因此，2019年领取劳动奖励金的人数呈爆炸式增长。

比如有求职者在2018年年中进入了大企业就业，当年的实际收入便是年薪总额的一半，这种情况也获得劳动奖励金的情况。 当然，我刚才说的例子可能是极少数的例子，但我认为这是说明该制度现在很松散的一个例子。

此外，针对低收入层的政策还包括基本生活保障、基本养老金、残疾人年金等，但基本养老金实际上是因为老年人收入较低而采取的收入再分配的政策。 在美国，原本有保障最低生计费的政策，但这种政策降低了他们的通过自己的努力活下去的欲望，因此最近的政策走向是减少这种政策，扩大劳动奖励税制。

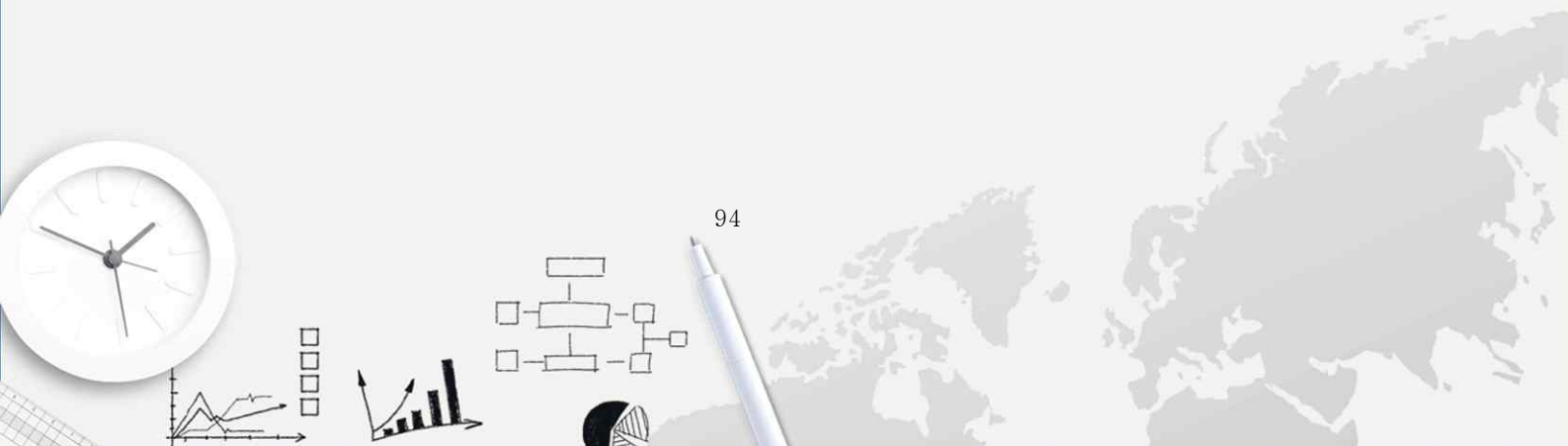




<主持>

谢谢教授，这节课我们了解了为了改善收入不均衡政府正在实行的最低收入制度，并共同思考了增加劳动者的收入、改善分配的对策。

下堂课将进入深化学习阶段，学习内容是关于最低收入制度，这是现在韩国社会的一大焦点，也是教授批判性地看待的课题。同时，最低收入制度也是为了韩国经济持续增长所需要做的革新中劳动市场革新的核心主题。那么下堂课我们继续。



**3-4****[深化学习] 最低收入对聘用有何影响****<主持>**

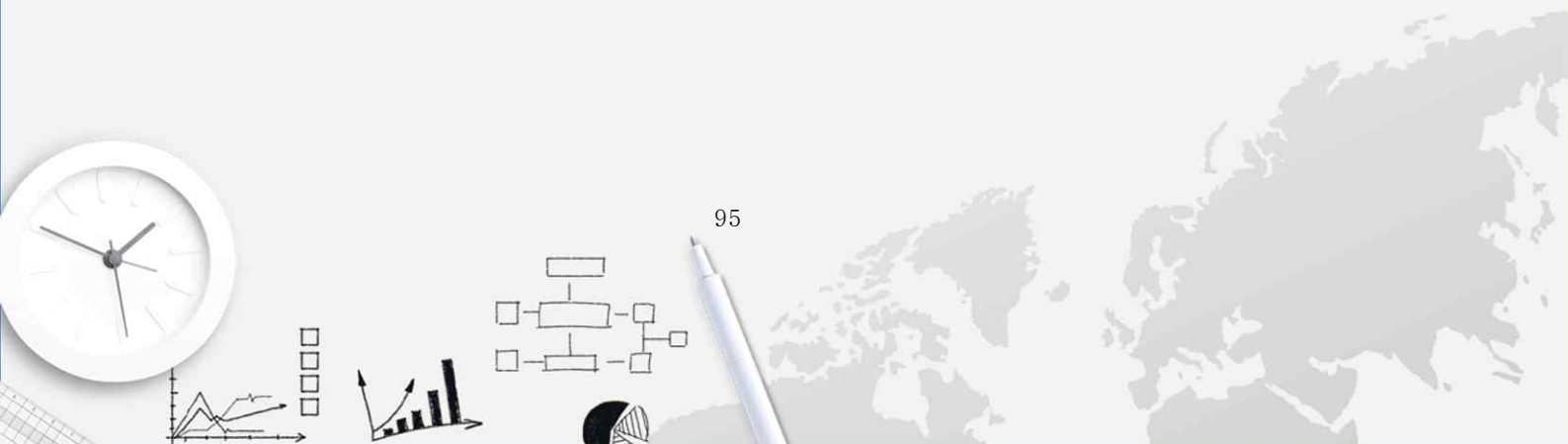
这节课就像上堂课预告的一样，对最低收入制度进行深化学习。

最低收入制度是李政玟教授在过去几年中一直在研究的主题，也是政府已经实施了30多年的政策，我们期待能听到与此有关的各种有趣的话题，包括对这一政策的评价。教授，那就拜托您了。

<李政玟>

好的，谢谢。韩国的最低收入自1988年首次实行以来，每年都在提高。首年的最低收入每小时不足500韩元，如果以2020年的货币价值计算，相当于1,400韩元左右。将此与2020年最低收入每小时8590韩元相比，可见最低收入这些年提高了多少。

有人可能会说这些年韩国经济增长了，生产率也提高了，因此最低收入也随之上涨了，但就算与中位收入，即收入排名居中的劳动者收入相比，最低收入也可以说是迅速上升了的。据OECD统计，韩国全日制工资劳动者中位收入与最低收入的相对水平从2000年的28.8%，大幅上升至2020年的62.5%。





<主持>

为了评估一些政策，我们必须验证政策目标的正当性，并观察是否有效地实现了这些目标，那么，最低收入政策的目标是什么呢？

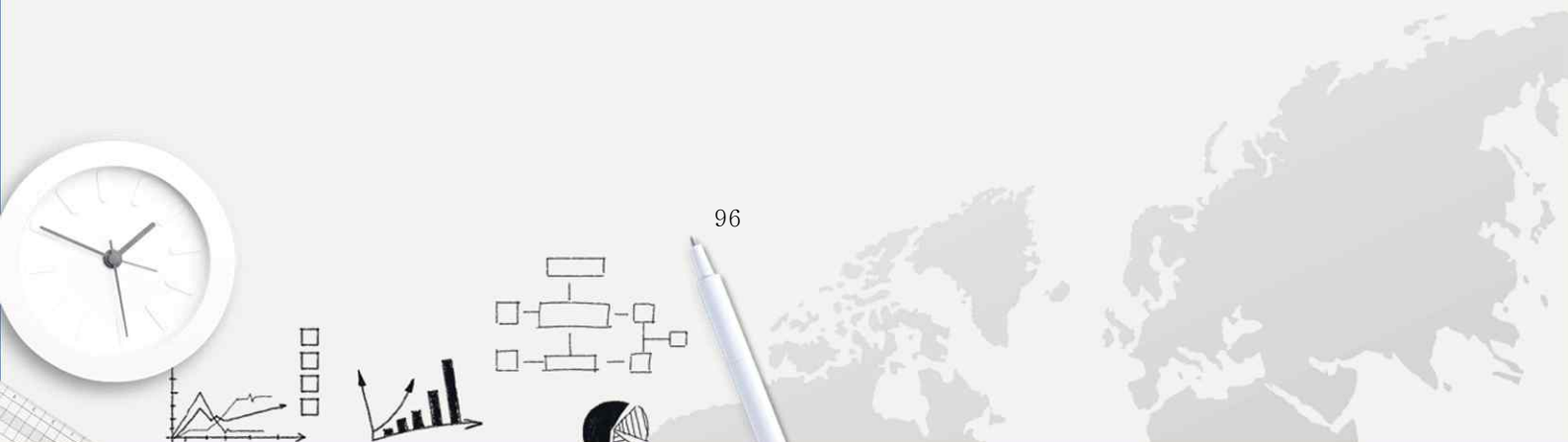
<李政玟>

最低收入法第1条明确规定，最低收入是强制提高低熟练度、低收入劳动者和劳动市场弱势群体的收入，以“确保最低水平的收入，保障劳动者的生活稳定以及提升劳动力的质量”为政策目标。

由于所有政策都有成本，因此为了评价政策的有效性必须比较成本和收益。为了看最低收入的成本，首先要观察劳动市场。劳动市场围绕需求和供给这两个轴心运作。

虽然对于提供劳动的劳动者来说，最低收入保障了他们相对较高的收入，但从有劳动需求的企业来说，这代表的是高额的人工费，所以最低收入的提高对就业岗位的维持和创出有可能产生不利影响。

因此，最低收入的提高会面临经济学中典型的权衡关系(trade-off)。即，将最低收入设为0或相反设为无穷大，都是不可取的，中间肯定存在适当的水平的意思。





<主持>

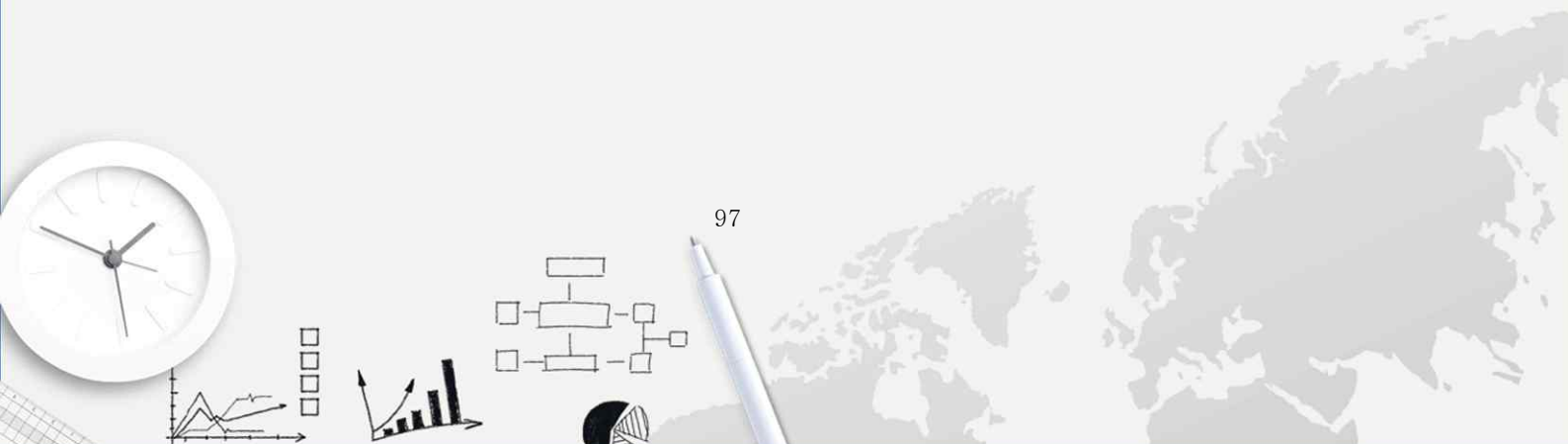
那么怎么找到最低收入的适当水平呢？

<李政玟>

为了找到最低收入的适当水平首先要了解最低收入对就业的影响。

现在所看到的图片显示了最低收入提高时劳动市场的平衡，即收入和就业将如何变化。 如图所示，如果存在最低收入，那么与劳动需求量（即招聘人数）相比，劳动供给量（即求职人数）更少，所以雇佣完全取决于劳动需求。

因此，如果最低收入从7000韩元提高到8000韩元，虽然收入提高了，但就业将从E1降至E2。 这些理论预测与提高最低收入导致人工费上升、因此企业的招聘就会减少，就业岗位也会随之减少的直觉是一致的。 如果上述预测是正确的，那么在评估最低收入政策时，最根本的重要的问题是E1和E2之间的差异，即招聘人数的下降程度。





<主持>

我知道随着收入的提高招聘数减少的程度称之为“劳动需求弹性”。

<李政玟>

是的，在经济学中，当收入上升时，劳动需求量减少的程度被称为收入的“劳动需求弹性”。最低收入的就业效果就是由劳动需求弹性所决定的。标准理论模型表明，劳动需求弹性取决于劳动力成本的比重、产品需求的价格弹性、劳动力与其他生产要素之间的弹性。

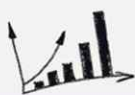
例如，如果劳动力成本比重高，价格弹性大，那么工资的上涨必然会减少就业。劳动力成本的比重越高，工资上涨的成本负担就越大，对此，可以用提高产品价格的办法来应对。此时如果产品需求的价格弹性大，价格上调时需求就会大幅减少，这种情况下就无法把上涨的工资成本转嫁到商品价格上去。

最终，企业会试图通过减少招聘来降低成本。此外，劳动力和其他生产要素的代替弹性越大，随着最低收入的提高，聘用人数也会进一步减少。如果工作性质是比较容易用机器替代的，或者可以把部分生产转移到国外，那么提高工资将更容易减少聘用人数。

在韩国，最低收入劳动者的就业集中在饮食住宿业、批发零售业或制造业中的小型企业。这些行业的特点是同行业内竞争激烈，并且被利润极限所限制。可以说，这已经接近于经济学教科书里的完全竞争市场。在完全竞争市场中，对卖家的需求价格弹性是无穷大的。即这意味着成本增加的负担处于很难被产品价格上涨所抵消的境地。

其次，属于这些部门的企业往往规模较小，技术是以劳动力为主。在这种情况下，劳动力成本在成本中所占的比例就显得很大。

韩国农村经济研究院的《2019年餐饮业经营状况调查报告》显示，除食材费、人工费在经营成本中所占比重最高，人工费上涨与食材费上涨、同行业内竞争强度，同为经营中最大的难点。人工费比重高说明最低收入上调，劳动需求将受到微妙的影响。





<主持>

韩国最低收入劳动者的就业集中在饮食住宿业、批发零售业或制造业中的小型企业，这些部分接近完全竞争市场，因此，在成本中人工费的比重大，最低收入上调，对用人减少影响很大。那么，在韩国实际上最低收入的上调减少了多少程度的就业呢？

<李政玟>

实际上，阐明最低收入上调与就业之间的因果关系(causality)并对影响效果做出准确的推测是很困难的事情。因为当最低收入上调时，影响就业的其他因素也经常同时发生变化。

此外，在确定最低收入时，会考虑到经济增长和物价等各种经济因素，所以如果单纯地看最低收入与就业之间的关系，就很难区分是最低收入影响了就业，还是对就业的预测影响了最低收入。

比如说，在预测出的2022年经济繁荣的时间点上提高最低收入的话，人们对此的忧将就会相对较轻，这种情况下可能会过高测定最低收入上调率。而且在这种情况下，即使最低收入提高，可能也不会出现就业的减少。这是因为经济繁荣，劳动需求本身增加了。在图中，当最低收入提高到8000韩元时，如果劳动需求同时增加，就业人数反而有可能会增加到E3。

我和黄胜珍博士在2016年的联合研究中，为了估算最低收入上调的因果效应，对劳动者按年龄、教育等特征进行划分后，求得了各组最低收入上调时需要上调收入的劳动者的比例，即适用劳动者(bounded workers) 比例。

可以把适用劳动者的比例看作因最低收入上调每个组所受到的成本上升压力。现在大家看到的图片显示的是年度实际最低收入上调率与适用劳动者比例之间的相互关系，可以看出最低收入上调越多，适用工人的比例就越大。

接下来，在同一项研究中，我们验证了根据适用劳动者比例把下一年的最低收入上调后，人们的就业增长率是否有变化。



结果我们发现，适用劳动者相对越多，即最低收入上调的影响越大，下一年的就业增长率就越钝化。

虽然适用劳动者的比例越高的组工资增加也越多，但就业的减少告诉我们，工资的增加是通过就业减少而获得的。

现在所看到的图片是，利用我和博士在2016年联合研究中的相同的研究方法将数据扩展到2019年，然后在最低收入适用率从零到正的过程中，把观测值区分为50分位，以各区间全日制就业岗位为基准，把平均就业增加率以图表的形式显示出来的内容。可以明确发现适用劳动者的比例越高的组，就业增加率就越低。

2019年，我和金大逸教授以共同研究的方式集中分析了2018-2019年最低收入上调的效果。2018年和2019年，最低收入连续两年上调了10%以上。因此，围绕政府积极推行的收入主导型增长战略的辩论随着最低收入的上调而达到了高潮，对最低收入政策的有效性的科学评估显得至关重要。

现在所看到的图表是统计厅的经济活动人口普查数据中显示的各月份的全日制就业趋势。可以发现从最低收入大幅上调的2018年1月开始，就业岗位减少了。这种变化，有些可能是因为经济波动等其他原因造成的。但从适用新的最低收入的1月份开始出现了就业趋势的转换这一点上，可以说这很大程度上是最低收入上调的影响效果。

与我和黄胜珍博士2016年的共同研究相似，2019年我和金大逸教授的共同研究，首先按工人特征把工人进行分组，然后对组别适用率和组别就业增加率进行了分析。分析发现，随着最低收入的上调，就业人数有所下降，这种最低收入的影响效果在2018年以来就业人数下降的原因中所占比率在四分之一，即25%左右。我认为剩下的四分之三可能是经济波动的效果。

2021年，我与西江大学田贤培教授的研究团队进行了共同研究，把最低收入上调对就业的影响从更动态的角度与对进入和退出企业的影响一起进行了研究。在这项研究中，我们试图通过数据阐明，如果最低收入的上调导致了就业减少，那么其中有多少是因为原有企业减少聘用或缩小用人引起的，有多少是因为企业退出（市场）或新创业不振引起的，。



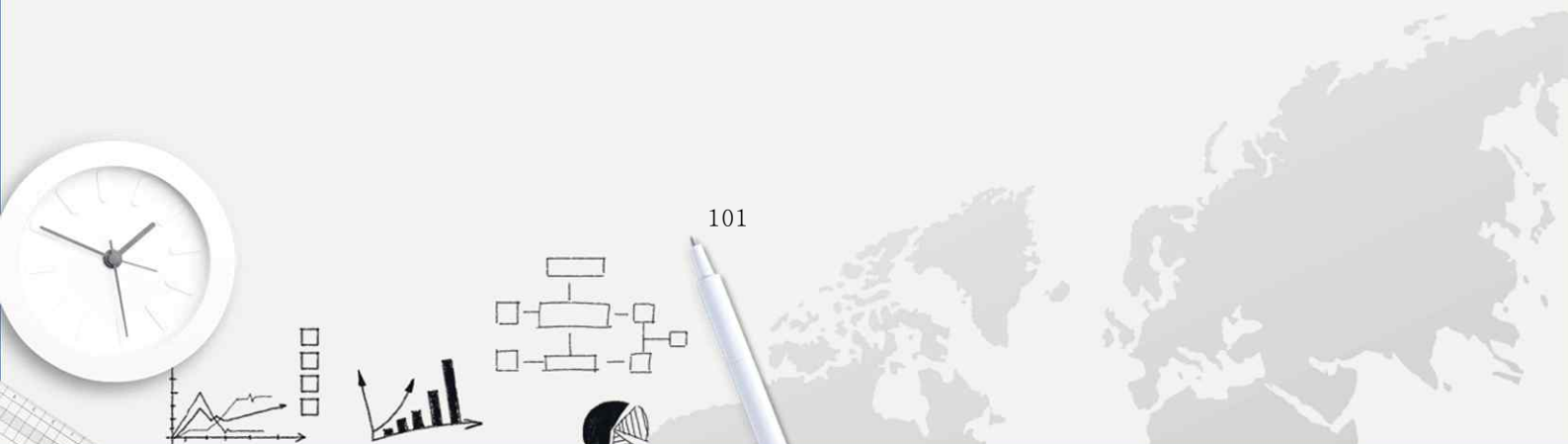


通过这种方式，从就业岗位的创造和破坏两个方面对就业的变化进行分析可以发现，单纯从就业增加率的变化或就业量的变化里看不到的新的关注点。例如，最低收入的上调破坏了就业岗位，但同样又创造了那么多新的就业岗位，那么最低收入上调前后就业率就没有变化。会出现失业者和就业者，可以发现劳动市场发生过大的变化。

此外，这项研究与之前的研究不同，还分析了最低收入上调不仅对工资劳动者，还对非工资劳动者，特别是个体经营者的影响。虽然个体经营者并不直接受最低收入限制，但最低收入的上调会导致个体经营者经营企业的人工成本上升，并增加了个体经营者继续经营的机会成本，从而间接地影响了个体经营者。

通过分析对全国企业进行调查的全部资料可以发现，实际上，最低收入的上调对个体经营者也有深远的影响。特别是对经营规模较小的小型企业的个体经营者、批发零售、餐饮住宿业部门的个体经营者有不利影响。

最低收入（上调）的效果是小型企业的退出带来的，这一点在2021年我利用企业资料所进行的另一项共同研究中也同样被发现。





<主持>

归根结底，根据教授的一系列研究结果可以发现，在韩国积极实施最低收入制度，换句话说，每年大幅上调最低收入的话，比起正面效果负面效果更大。

<李政玟>

是的，从各产业受最低收入的上调影响效果来看，制造业和服务业的负面效果都很明显。 这跟国外不太一样，在其他国家，与服务业相比，制造业受最低收入上调导致雇佣减少的效果更明显。 我认为这反应了出来韩国服务业的特殊性，即韩国的服务业市场竞争激烈，以劳动力为主的小规模企业所占比例高。

一直以来通过研究可以知道的事实中的一个，在韩国，对最低收入上调（所带来的影响）抵抗力差的部门相对较多。 从长远来看，有必要提高易受如此小的外部冲击影响的部门的竞争力，并建立稳定的经济结构。

短期内有必要慎重决定最低收入。 因为最低收入的效果随着经济波动会有很大的变化，所以有必要最优先考虑经济状况。 为了这一点，决定最低收入过程中必须要最大限度排除非经济因素，即政治的影响力。

但是，韩国的最低收入的决定过程反而很难不受政治影响。 决定最低收入的最低收入审议委员会是由劳动者委员、使用者委员、公益委员组成，劳资双方普遍是不可调节的立场，所以经常是没达成圆满的协商就陷入僵局。





<主持>

最低收入审议委员会碰钉子的事每年都可以看到。您认为有哪些应对方案呢？

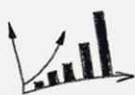
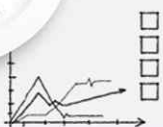
<李政玟>

一种应对方案是，政府在确定最低收入的过程中担任主要决策者。这实际上不是一个革新性的变化。李仁宰教授2018年的研究表明，韩国的最低收入实际上是通过政府任命的公益委员根据政府的意见确定的。

我反倒认为政府明确地、直接地确定最低收入，可以简化中间协商过程，减少不必要的社会冲突，从而提高决策效率，并会增强政府对所做的政策决定的责任心等一系列积极效果。此外，最低收入往往与劳动奖励税制或失业救济金等其他政策相关联。因此，有必要在有关部委的协商下，建立适当的政策组合。

最低收入制度是19世纪后期首次针对工厂工人实行很久了制度。与此同时，为了保护劳动市场的弱势群体的法律制度机制也已经发展至今，在国家层面，为劳动贫困层的福利制度也在扩大和发展。因此，我认为需要通过最低收入制度来保护低收入劳动者的这种负担正在逐渐减轻。

此外，随着技术的快速发展，劳动的灵活性也越来越高，劳动形式也变得前所未有的多样化。在这点上，对于与劳动内容和结果无关，仅是单纯地以小时为单位对劳动价值进行评定的最低收入制度有何意义，或者还能持续多久，我持怀疑的态度。





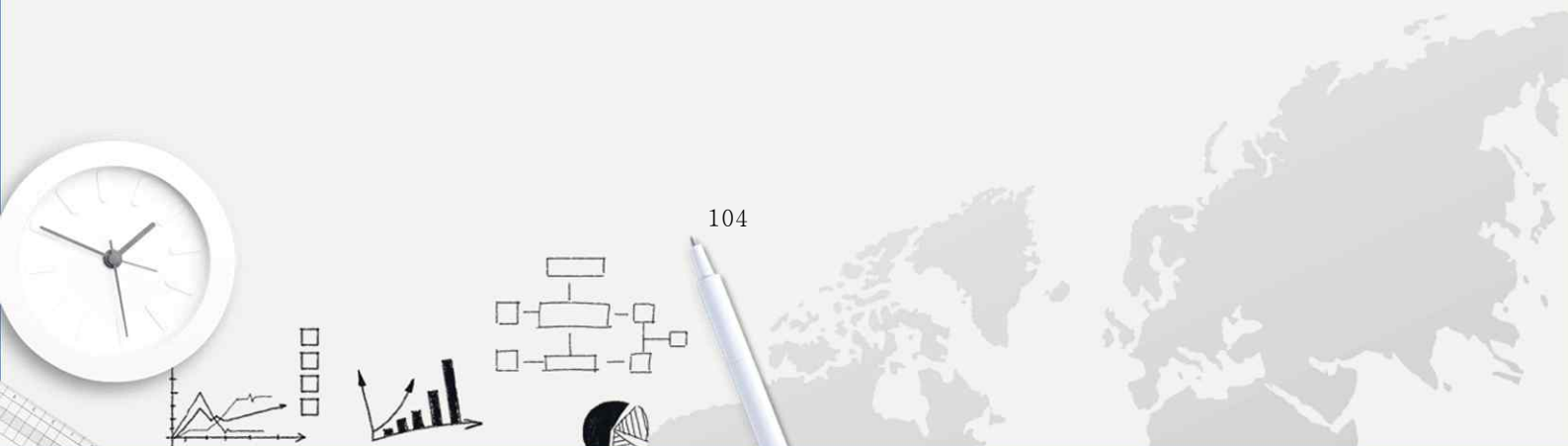
<主持>

谢谢教授，这节课与教授一起深入探讨了既是劳动市场革新的主要主题也是现今社会的焦点的最低收入制度。直到最近也一直在做相关研究的教授为我们带来了宝贵的介绍。

相信教授关于最低收入制度的介绍也为学员们提供了为了韩国经济长期可持续增长，我们应该做出怎样的革新的新的思考。谢谢教授，您辛苦了。

<李政玟>

谢谢。





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

퀴즈



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



퀴즈

01 다음 문장에서 틀린 점을 찾아서 한 문장으로 간단히 설명하시오.

10분 “지금까지 한국의 교육 시스템은 국민 전체의 평균 교육 수준을 끌어올리는 데 성공하였으며, 앞으로는 세계적인 리더가 될 수 있는 혁신적인 인재를 양성하기 위하여 다른 선진국의 교육제도를 철저하게 답습해야 한다.”

정답 다른 나라를 답습하는 수준을 넘어 세계 경제의 경계(frontier)를 뛰어넘어야 한다.

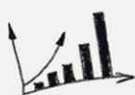
해설 지금까지 한국의 경제 성장은 인적 자본 축적을 바탕으로 이루어져 왔다. 이 과정에서 교육제도는 국민 전체의 평균 교육 수준을 높이는데 큰 역할을 하였다. 앞으로도 성장을 지속하기 위해서는 세계적인 리더가 될 수 있는 혁신적인 인재를 키워내야 하며, 이를 위해서는 무엇보다 다른 나라를 답습하는 수준의 교육을 넘어설 필요가 있다.

02 다음 문장에서 틀린 점을 찾아서 한 문장으로 간단히 설명하시오.

10분 “한국 노동시장의 특징으로는 소규모 영세기업과 자영업의 비중이 높고 20대와 30대 초반에 해당하는 청년 노동자의 성별 임금 격차가 상당하다는 점을 들 수 있다.”

정답 성별 임금 격차는 20대와 30대 초반의 경우에는 그리 크지 않다.

해설 한국 노동시장의 특징 중 하나로 성별 임금 격차가 국제적으로 높은 수준이라는 사실을 들 수 있다. 이러한 격차는 결혼이나 출산으로 인한 여성의 경력 단절 문제와 관련되어 있어, 20대나 30대 초반에는 두드러지지 않는다.





03 다음 중 한국에서 나타나는 성별 임금 격차의 원인으로 보기 가장 어려운 것은 무엇인가?

5분

- ① 결혼과 출산에 따른 여성의 경력 단절
- ② 자녀 교육에 대한 높은 투자 수요
- ③ 가사노동 부담의 성별 불평등
- ④ 보육 서비스 시장의 발전

정답 ④

해설 보육 기관의 확대와 보육 서비스 시장의 발전은 여성 경력 단절의 문제를 완화하는 데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

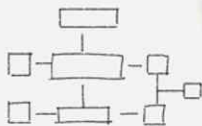
04 한국의 최저임금제도에 대한 설명으로 옳지 않은 것은 다음 중 무엇인가?

5분

- ① 스웨덴과 같은 복지 선진국에 비해서 최저임금 수준이 낮다.
- ② 임금 총액을 기준으로 할 때, 불평등의 해소에 기여하는 것으로 보기 어렵다.
- ③ 연령·지역·업종에 따른 차등이 존재하지 않는다.
- ④ 최저임금을 지불하는 고용주는 대부분 영세 자영업자이다.

정답 ①

해설 노동시장의 구조와 제도는 국가마다 상이하며, 노사 간 임금협약이 잘 제도화되어 있는 사회에서는 최저임금제도가 필요하지 않다. 독일에 최저임금제도가 도입된 것은 2015년 이고, 스웨덴은 최저임금제도 자체가 없다.





05 다음 중 근로장려세제에 대한 설명으로 옳지 않은 것은 무엇인가?

5분

- ① 노동에 대한 인센티브를 제공한다.
- ② 수혜 대상을 빈곤 가구나 저소득 가구로 특정할 수 있다.
- ③ 최저임금과 같이 노동 수요를 줄이는 부작용이 있다.
- ④ 미국에서 빈곤율의 하락에 기여한 것으로 평가된다.

정답 ③

해설 최저임금제도가 노동 수요를 줄이는 정책인 반면, 근로장려세제는 노동 공급을 늘리는 기능을 수행한다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

보고서



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



보고서

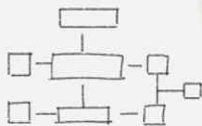
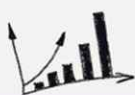
- 다음의 주제를 확인하여 본인의 생각이나 의견 등을 작성하시면 됩니다.
- 한글 혹은 워드 문서로 작성하여 제출하시면 됩니다. (글자크기 11pt, A4 3장 이상)

주제

한국과 외국의 근로장려세제에 대해 조사하여 비교하고, 한국의 근로장려세제를 개선하기 위한 아이디어를 제시하시오. (120분)

참고

강의에서는 최저임금제도의 대안으로 근로장려세제를 제시하였다. 근로장려세제는 인센티브를 통해 노동 공급을 늘리고, 지급 대상을 특정할 수 있다는 점 등에서 전반적으로 저소득층의 소득 증대를 위해 최저임금제도보다 낫다고 볼 수 있다. 그런데 현재 한국의 근로장려세제는 수혜 대상이 너무 넓어 문제가 되고 있다. 이를 포함한 한국 근로장려세제의 특징과 문제점을 외국과 비교하여 파악하고, 장점을 살리고 문제점을 개선하기 위한 방안에 대하여 수강생 본인의 아이디어를 자유롭게 제안하기 바란다.





서울대학교
SEOUL NATIONAL UNIVERSITY

자료



서울대학교 한국경제와 K학술확산 연구센터

Center for Korean Economy and K-Academics at Seoul National University



자료

도서

- 근로장려세제의 국가 간 차이와 관련하여 아래 글을 읽어 보시오.

『주요 선진국 근로장려금 제도의 영향평가 및 시사점』(대외경제정책연구원, 2019)

기타

- 한국과 외국의 최저임금 결정 과정에 어떤 차이가 있는지 알아보기 위하여 아래 자료들을 읽어 보시오.

대한민국 정책 위키의 “최저임금” 항목

<https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148853638>

「세계 각국 최저임금 결정 방식...결정 구조 막론 '높은 인상률' 보여」(『월간 노동법률』 2019.02)

https://www.worklaw.co.kr/view/view.asp?in_cate=104&gopage=1&bi_pidx=28755





- 코로나19 위기로 인하여 장기적으로 '코로나 세대'가 있게 될 피해가 우려된다. 이와 관련하여 다음 기사를 읽어 보시오.

「친구 없이 고립 속에 유년기 보낸 “코로나 세대” 등장」(『매일경제』 2021.03.12)

<https://www.mk.co.kr/news/world/view/2021/03/236459/>

- 최저임금제도의 효과와 부작용에 대한 논쟁은 장기간 이어지고 있다. 특히 최저임금의 고용효과를 연구한 데이비드 카드 UC버클리 교수가 2021년 노벨경제학상을 수상한 것은 논쟁이 다시 격화되는 계기가 되었다. 이에 대해 아래 기사를 읽어 보시오.

「노벨경제학상 수상자 “최저임금 논문”의 진짜 의미」(『한국경제』 2021.10.20)

<https://www.hankyung.com/economy/article/202110197565i>

- 소득 불평등을 개선하고 저소득 가구의 소득을 증대하기 위한 다양한 복지 정책의 대안으로 최근 기본소득의 가능성에 관심이 모이고 있다. 이와 관련하여 다음 기사를 읽어 보시오.

「기본소득 실험해 본 나라들이 공통적으로 내린 결정은 이랬다」

(『중앙일보』2021.08.12)

