



## '인위적 일자리 창출'보다는 생산 증대가 급선무

이성규 (서울여대 경제학과 강사)

2010-12-20

언제부턴가 '일자리 창출'이라는 말이 우리 사회를 희망의 나라로 이끌어 가고 있는 것 같다. 미국의 오바마 대통령은 백악관에서 '일자리 창출회의(Job Summit)'를 열어 일자리 창출과 추가적 일자리 만들기에 열을 올리고 있다. 우리나라도 일자리 창출을 위한 정부의 피나는 노력은 결코 미국에 뒤지지 않을 것이다.

경제문제와 경제정책을 둘러싸고 전문가들과 일반 대중 간에 존재하는 심각한 의견 차이는 전혀 놀라운 일이 아니다. 일반 대중이 잘못된 믿음에 바탕을 두고 체계적으로 저지르는 편향성(bias)에는 반(反)시장 편향성, 반(反)교역 편향성, 일자리 창출 편향성, 비관주의 편향성 등이 있다.<sup>1)</sup> 이 중에서 '일자리 창출 편향성'은 '생산보다는 고용을 중시하는 편향성'을 의미한다. 다시 말하면 일반 대중은 경제적 번영은 '생산'에서 비롯되는 게 아니라 '고용 확대'에 있다는 믿음을 가지고 있다. 이러한 잘못된 믿음에 편승해서 일부 정치인들은 생산을 통한 일자리 창출보다는 '인위적으로 일자리를 창출'하는 데 열중하고 있다.

### 인위적 일자리 창출

일반 대중은 노동절약보다는 노동의 과다한 사용을 더 나은 것으로 보고 있다. 또한 일반 대중은 노동을 절약하여 더 적은 노동으로 더 많은 제품을 생산하는 것을 경제적 진보로 보지 않고 오히려 '위험한 것'으로 인식한다. 이러한 현상을 '인위적 일자리 창출 편향성'이라고 한다.<sup>2)</sup> 인위적 일자리 창출 편향성이란 '노동을 절약함으로써 발생하는 경제적 혜택(이득)을 과소평가하는 경향'을 의미한다. 일반 대중은 노동절약을 '일자리 파괴'라고 생각하는 반면에 경제학자들은 노동절약을 '경제성장의 핵심'이라고 생각한다. 왜냐하면 더 적은 것으로 더 많은 것을 생산해 내기 때문이다. 블라인더(A. Blinder) 교수에 따르면 사람들은 "생산성이 높은 게 더 좋은가, 아니면 낮은 게 더 좋은가?"라는 질문에 대하여 대부분의 사람들은 "생산성이 높은 게 더 좋다"라고 대답한다.

그러나 많은 경제정책들은 생산성 증진보다 일자리를 창출하는 데 초점을 맞추고 있다. 일자리는 다음 두 가지 방식으로 창출될 수 있다. 첫째, GNP를 성장시킴으로써

1) 이러한 편향성들은 미국 조지메이슨대의 케플란(B. Caplan, 2007) 교수의 주장에 근거하고 있다.

2) Caplan, B., *The Myth of the Rational Voter*, 2007.

일자리가 창출될 수 있다. 이러한 방식은 사회적으로 유익하며, 이 경우에는 좀 더 유용하고 생산적인 일자리들이 생겨나게 된다. 둘째, 단순히 노동자들의 수를 증가시킴으로써 일자리가 창출될 수 있다. 즉 노동자들의 생산성 증대가 수반되지 않은 상태에서 일자리를 창출하는 방식을 말한다. 이 경우에는 동일한 제품을 생산하는 데 더 많은 노동자들이 필요하게 된다. 따라서 이 경우의 일자리 창출은 분명히 고용수준을 증가시키지만 이는 번영의 길이 아니라 빈곤에 이르는 길이 된다.

한 개인이 잘 살려면 ‘일자리를 가져야(have a job)’ 할 필요가 있다. 그러나 사회가 번창하려면 개인들이 ‘일을 하거나(do a job)’ 또는 다른 사람들이 원하는 재화나 서비스를 생산해 내야 한다. 경제학자들은 수 세기 동안 인위적 일자리 창출 편향성에 반대해 왔다. 특히 바스티에(J. Bastiat)는 일반 대중의 ‘일자리가 곧 번영이라는 생각’을 ‘시지프스의 노고(Sisyphism)’<sup>3)</sup>라고 조롱한 적이 있다.

일반 대중과 경제학자들은 번영을 바라보는 시각이 크게 다르다. 먼저 일반 대중은 부단한 노력을 통해 부(富)가 창출된다고 믿고 있다. 즉 ‘결과에서 노력이 차지하는 비중(결과대비 노력 비중)’을 높이면 사회가 번영한다고 믿고 있다. 노력만 하면 결과가 좋을 것(성공)이라고 믿는 생각을 말한다. 따라서 일반 대중은 ‘최대의 노력이 최고의 결과’를 가져다준다고 믿고 있다. 이러한 믿음에 대한 전형적인 예는 ‘시지프스의 끝없는 헛수고’에서 찾아볼 수 있다. 반면에 경제학자들은 ‘노력에서 결과가 차지하는 비중(노력대비 결과 비중)’이 높아질 때 한 사회의 부(富)가 증가한다고 믿고 있다. 이는 ‘최소의 노력으로 최고의 결과’를 추구하는 것을 말한다. 따라서 노력대비 결과와 결과대비 노력 간의 인식의 차이가 매우 크다. 이는 일반 대중과 경제학자들 간의 번영을 바라보는 인식의 차이가 매우 큼을 의미한다.

가장 원시적인 형태의 인위적 일자리 창출 편향성은 기계를 두려워하는 러다이트(Luddite)<sup>4)</sup> 운동에서 찾아볼 수 있다. 상식적으로 기계는 인간의 생활을 간편하고 운 좋게 만들어 주는 매개체이다. 그러나 일반 대중은 “기계는 인간의 생활을 더 어렵게 만든다”고 생각하고 있다. 왜냐하면 기계는 인간의 일자리를 빼앗아간다고 생각하고 있기 때문이다. 반면에 경제학자들은 기술 옹호적인 태도를 취하고 있다. 왜냐하면 기술은 종종 새로운 일자리를 창출해 내기 때문이다. 예를 들면 컴퓨터가 없다면 컴퓨터 프로그래밍이나 소프트웨어 관련 일자리가 없어지기 때문이다. 그러나 노동절약적인 기술을 옹호하는 근본적인 이유는 필요 이상으로 더 많은 노동자들을 고용하는 것은 오히려 가치 있는 노동을 낭비하는 것이기 때문이다.

3) 시지프스는 그리스신화에 나오는 인물로 죽은 후 지옥에서 평생 동안 언덕 위로 돌을 굴러 올리고 바닥에 떨어지면 다시 굴러 올리는 일을 함. 이를 ‘끝없는 헛수고’라 부름.  
4) 영국의 산업혁명에 반대하고 기계파괴 등 폭동을 일으킨 직공단원을 말함. 보통 기계화나 자동화를 반대하는 사람을 말함.

경제학자들은 시장의 보이지 않는 힘에 의하여 사회의 잠재적 편익이 실제의 편익으로 쉽게 전환될 수 있다고 주장한다. 기술로 인해 일자리를 빼앗긴다면 사람들은 자신들의 재능을 사용할 수 있는 새로운 일자리를 찾게 될 것이다. 콕스(M. Cox)와 엘름(R. Alm)은 이러한 과정을 “새로운 일자리 찾기 과정”이라고 묘사한 바 있다.<sup>5)</sup> 이는 변화무쌍한 세상에서 경제는 스스로 재창조되고, 노동력은 필요한 곳으로 이동하고, 구식의 일자리는 새로운 일자리로 대체되는 과정을 의미한다. 콕스와 엘름은 이러한 과정을 미국 농업인구의 급격한 감소를 예로 들어 설명하고 있다. 이들에 따르면 1800년대에 미국에서 농업인구는 100명 중에서 약 95명을 차지했으나, 1900년대에 와서는 40명으로 감소하였고, 오늘날에는 단지 3명에 불과하다. 농업부문에서 더 이상 필요 없는 사람(농민)들은 다른 곳에서 일자리를 찾게 되었다. 이러한 과정을 콕스와 엘름은 “새로운 일자리 찾기 과정”이라고 불렀다.

인위적 일자리 창출 편향성은 일자리 축소(downsizing)의 반대를 통해서 나타난다. 일반 대중은 일자리 축소에 커다란 반감을 가지고 있다. 일반 대중이 생각하듯이 과연 일자리 축소는 나쁜 것인가? 더 적은 노동으로 이루고자 하는 목표를 달성할 수 있다면 이는 사회를 풍요롭게 하는 길이다. 왜냐하면 노동도 가치 있는 자원이기 때문에 절약해야 할 필요가 존재한다. ‘새로운 일자리 찾기 과정’은 사회적으로 커다란 혜택을 가져다준다. 노동이라는 귀중한 자원을 이용하여 우리의 생활수준을 향상시킬 수 있기 때문이다. 노동의 경우에도 더 적은 것으로 더 많은 것을 생산해야 한다. 따라서 새로운 일자리 창출은 생활수준의 향상을 가져다주지만 다른 한편으로 일자리 축소라는 희생이 수반된다. 기업에 있어서 규모 축소는 매우 어려운 과제이다. 예를 들면 일반 대중과 경제학자들 간에 기업의 규모 축소와 관련하여 의견 차이가 큰 것을 볼 수 있다. 일반 대중의 이러한 인식은 “경제적 변형은 생산이 아니라 고용에 있다”는 환상과 그릇된 인식에 기초하고 있다. 반면에 경제학자들은 기업의 규모 축소는 사적 이익과 공공의 이익이 ‘같은’ 방향에 있을 때 나타나는 필연적 현상으로 이해하고 있다. 즉 기업들이 불필요한 노동자를 감축(기업의 사적 이익)함으로써 해고된 노동자들은 자신들의 능력에 맞는 사회적으로 생산적인 새로운 일자리를 찾아 나서게(공공의 이익) 되기 때문이다. 기업의 사적 이익 추구과정에서 규모 축소가 필연적으로 발생한다. 그러한 변화는 분명히 더 나은 것을 추구하고자 하는 과정의 일환이다.

### 공공부문 일자리와 보몰의 법칙

보몰(W. Baumol, 1967)은 공공부문의 생산기술이 가지고 있는 특성에 주목하였다. 보몰은 다음 두 가지 면에서 공공부문의 생산은 민간부문의 생산과 본질적으로 다르다고 보았다. 첫째, 공공부문의 생산기술이 민간부문의 생산기술에 비해 ‘노동집약적

5) Cox, M. and R. Alm, *Myths of Rich and Poor*, Basic Books, 2007.

(labor-intensive)’이라고 보았다. 둘째, 공공부문은 생산유형의 성격상 생산성이 증가될 여지가 거의 없다. 따라서 이들 두 가지 요인으로 인해 공공부문은 생산과정상 노동과 자본의 대체가 원활하지 못하다. 다시 말하면 공공부문에서의 생산성 증대를 위해 노동을 자본으로 대체하고 싶어도 노동집약적으로 생산되는 공공부문의 생산특성상 생산요소간의 대체가 용이하지 않을 것이다. 예를 들면 병원과 학교에서 제공되는 의료 및 교육 서비스는 대부분 노동집약적임을 볼 수 있다. 과학기술이 빠른 속도로 발전해도 간호사나 교사의 생산성은 획기적으로 증가되지 못한다. 병원의 경우 환자를 돌보기 위해 병원의 최신 시설보다는 기본적으로 간호사와 의사가 더 필요할 것이다. 또한 학교의 경우 수업이 이루어지려면 무엇보다도 교육 서비스를 제공할 교사가 있어야 할 것이다.

노동시장을 통해 공공부문의 노동과 민간부문의 노동은 서로 연관되어 있다. 노동시장이 경쟁적으로 작동하는 경우 공공부문의 노동비용은 민간부문의 노동비용과 상호작용을 하게 된다. 이들 두 부문 간에 노동이 이동되는 과정에서 약간의 마찰이 있지만 두 부문 간의 임금률은 큰 차이가 발생하지 않는다. 그러나 민간부문의 경우 노동의 상대적 비용이 증가한다면 노동을 자본으로 대체(代替)시키기가 비교적 쉽다. 또한 민간부문에서의 기술진보는 생산성을 증가시키고, 생산성의 증가는 노동에 대한 보수를 증가시킨다. 이것은 민간부문에서 생산요소를 최적으로 사용한 결과이다. 그 결과 민간부문에서는 임금률이 노동의 한계생산물(MPL)과 같아지게 된다.

반면에 공공부문에서는 노동을 자본으로 대체시키기 어렵기 때문에 민간부문의 임금인상은 ‘공공부문의 비용(임금)인상’을 초래하게 된다.<sup>6)</sup> 그러므로 공공부문의 비용이 인상된 상태에서 공공부문의 산출량을 일정불변하게 유지하려면 ‘공공부문의 지출 증가’가 필요하다. 즉 공공부문의 산출물을 비용인상 이전과 동일하게 유지하려면 공공부문의 지출 증가가 불가피할 것이다. 이를 ‘보몰의 법칙(Baumol’s law)’이라 부른다.<sup>7)</sup> 보몰의 법칙은 공공부문의 규모가 증가되는 현상을 설명해 주는 하나의 도구를 제공해 준다.

### 자원 낭비적인 일자리 없는지 점검해야

경제성장(생산 확대)과 고용 확대(고용안정)가 가장 중요한 정치·경제적 목표임에 틀림없다. 그러나 이 두 가지 목표를 둘러싸고 전문가들과 일반 대중 간에 중요성을 두고 견해 차이가 존재한다. 전문가들(또는 기업가들)은 성장(생산 확대)을 우선시 하

6) 임금이 인상되는 경우 비싸진 노동을 자본으로 대체하면 될 것이다. 그러나 공공부문의 경우 노동과 자본 간의 대체가 원활하지 못하기 때문에 임금이 인상되더라도 노동을 자본으로 대체하기 어렵다. 따라서 민간부문에서의 임금인상은 공공부문에서의 비용인상을 초래한다.

7) Baumol, W., “Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis”, *American Economic Review*, Vol.57, 1967, pp.415-426.

고, 일반 대중(또는 일부 정치인들)은 고용창출을 더 중시하는 경향이 있다.

인위적 일자리 창출은 대개 자원 낭비적인 것들이 많다. 왜냐하면 근로자들을 놀리지 않기 위해 사회적으로 불필요한 일자리를 만들어 내거나, 노동시장의 수급 상황에 의해 실업이 된 실업자들을 위해 일자리를 만들어내기 때문이다. 어떤 한 개인이 잘 사는 길은 ‘직업을 갖는 데’ 있지만, 한 사회나 국가가 번영하는 길은 사람들로 하여금 ‘일하게 하는 데’ 있다. 이는 사람들에게 일자리를 ‘만들어 주기보다’ 사람들로 하여금 ‘일하게 하는 것’이 생산 증대와 번영의 첩경임을 의미한다.

특히 고용창출의 방식을 둘러싸고 전문가들과 일반 대중은 큰 인식의 차이를 가지고 있다. 생산 증대를 통한 일자리 창출이 경제이론의 정석이지만 일반 대중은 정부가 ‘인위적으로’ 일자리를 창출해 주길 바라고 있다. 따라서 정책결정자들은 일반 대중의 이러한 잘못된 인식에 부응하기보다는 그러한 유혹으로부터 벗어나서 생산유발에 의해 고용이 창출되도록 하는 데 노력을 기울여야 할 것이다.

이명박 정부의 녹색성장을 통한 일자리 창출은 나름대로는 의미가 있을 것이다. 그러나 기업의 ‘필요에 의한’ 일자리 창출과 정부의 ‘인위적’ 일자리 창출은 분명히 다르다. 우리가 나아가야 할 방향은 후자가 아니라 전자임을 명심해야 한다. 뿐만 아니라 이미 시작한 일자리 창출 계획 가운데 자원 낭비적인 일자리들이 없는가에 대해서도 철저히 점검해야 할 것이다.