수시연구 2026-11

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

Gyeonggido Job Foundation
경기도일자리재단
일자리연구센터

발간사

한국 경제는 지난 반세기 동안 세계가 주목할 만한 성장을 이루어 왔습니다. 제조업을 기반으로 한 수출주도 성장전략과 우수한 인적자본, 지속적인 기술혁신은 우리나라를 세계적인 산업국가이자 경제강국으로 성장시킨 원동력이었습니다. 그러나 과거의 성공을 이끌었던 성장방식이 앞으로도 지속적인 번영을 보장할 수 있을지는 불확실합니다. 경제성장률과 생산성의 둔화, 인구구조 변화, 산업간 불균형과 고용창출력 약화 등 우리 경제가 직면한 구조적 문제들은 기존 성장모델에 대한 근본적인 재검토를 요구하고 있습니다.

앞으로의 경제환경은 더욱 녹록지 않을 것으로 전망됩니다. 생산가능인구 감소와 고령화는 노동공급과 내수 기반을 제약하고, 투자와 생산성 증가세의 둔화는 잠재성장률을 지속적으로 낮출 가능성이 있습니다. 여기에 인공지능(AI)과 자동화 기술의 발전, 글로벌 공급망 재편과 보호무역주의 확산, 주요국 간 기술패권 경쟁은 산업의 경쟁구도와 국제 분업체계를 빠르게 변화시키고 있습니다. 특히 기술과 자본의 집약도가 높아질수록 경제성장이 반드시 고용 증가로 이어지지 않는 현상은 향후 한국경제가 해결해야 할 중요한 과제가 될 것입니다.

이제 우리 경제의 과제는 단순히 과거의 성장률을 회복하는 데 있지 않습니다. 변화된 경제환경 속에서 지속가능한 성장기반을 새롭게 구축하고, 산업의 생산성 향상과 기술혁신이 양질의 일자리 창출로 이어질 수 있는 경제구조를 마련해야 합니다. 이를 위해서는 기존 성장전략의 한계를 진단하는 동시에 새로운 성장동력의 발굴, 금융의 생산적 역할 강화, 인적자본의 혁신과 고용창출 기반 확충 등 경제 전반을 아우르는 중장기적 접근이 필요합니다.

경기도일자리재단 일자리연구센터는 이러한 문제의식에서 「**한국경제의 생존 전략과 고용의 미래**」 연구를 추진하였습니다. 본 연구는 우리 경제가 직면한 저성장과 고용구조 변화의 원인을 진단하고, 향후 대내외 경제환경의 변화에 대응하기 위한 새로운 성장전략과 양질의 일자리 창출 방안을 모색하고자 기획되었습니다. 특히 경제성장과 고용의 연계가 약화되는 구조적 문제에 주목하여, 산업과 기술, 금융과 교육, 노동시장의 변화를 종합적으로 살펴보고 미래 성장경로와 정책적 대응 방향을 제시하는 데 중점을 두었습니다.

본 시리즈는 분야별 전문가들이 참여하여 집필한 총 8편의 연구보고서를 **5개 부문으로 구성**하였습니다. 각 보고서는 독립된 연구주제를 다루고 있지만, 기존 성장모델에 대한 진단에서 출발하여 미래 성장동력의 발굴과 성장기반의 재구축, 새로운 일자리 창출과 국제 비교에 이르기까지 하나의 흐름으로 연결되어 있습니다.

제 I 부 「성장모델의 한계와 새로운 성장전략」은 제조업 중심 수출주도 성장전략의 구조적 한계와 저성장 고착화의 원인을 진단하고, 생산성 향상과 산업구조 고도화를 통한 새로운 성장경로를 모색합니다. **제 II 부 「기술혁신과 미래 성장동력」**은 AI 기술의 발전과 규제·진흥정책, 토큰화와 핀테크산업의 성장 가능성을 살펴보고, 기술혁신을 경제성장과 산업 경쟁력 강화의 기회로 활용하기 위한 정책방향을 제시합니다.

제Ⅲ부 「금융혁신과 생산적 자금배분」은 저성장 극복을 위한 금융부문의 역할을 재조명하고, 금융산업의 경쟁력 강화와 혁신산업에 대한 자금공급 확대 등 경제의 역동성을 높이기 위한 방안을 검토합니다. **제Ⅳ부 「인적자본 혁신과 새로운 일자리 창출」**은 기술혁신과 산업구조 변화에 대응하는 교육·인력 양성체계의 개편 방향을 모색하는 한편, 돌봄과 지역사회 서비스 등 사회적 수요에 기반한 새로운 일자리 확충 가능성을 살펴봅니다. 마지막으로 **제Ⅴ부 「국제 비교와 성장·고용전략의 시사점」**은 아일랜드의 경제성장과 고용창출 경험을 통해 민간경제의 활력과 기업의 혁신역량을 높이고, 이를 양질의 일자리로 연결하기 위한 정책적 시사점을 제시합니다.

향후 한국 경제의 미래는 과거의 성공방식을 얼마나 잘 유지하느냐보다 변화하는 환경에 얼마나 능동적으로 대응하고 새로운 성장체계를 구축하느냐에 달려있을 것입니다. 특히 성장의 동력이 기술과 자본을 중심으로 재편되는 상황에서 생산성 향상이 고용의 위축이나 노동시장의 양극화로 귀결되지 않도록, 경제성장과 일자리 창출의 연결고리를 강화하는 것이 중요합니다. 이번 연구가 우리 경제의 구조적 문제를 보다 긴 시계에서 진단하고, 새로운 성장전략과 지속가능한 고용의 방향을 모색하는 데 의미 있는 기초자료가 되기를 기대합니다.

끝으로 이번 연구에 참여해 주신 집필진과 소중한 의견을 보내주신 전문가 여러분께 깊이 감사드립니다. 경기도일자리재단은 앞으로도 국내외 경제환경과 산업·노동시장의 변화를 면밀히 살피고, 한국 경제의 지속가능한 성장과 양질의 일자리 창출을 위한 연구와 정책 제안을 이어가겠습니다.

감사합니다.

2026. 10. 20.

경기도일자리재단 대표이사

본 연구의 구성

[한국경제의 생존 전략과 고용의 미래] 보고서 8종

Ⅰ. 구조적 진단	Ⅱ. 성장동력 발굴	Ⅲ. 성장 기반 구축	Ⅳ. 고용 기반 확충	Ⅴ. 정책적 시사점
성장모델의 한계와 새로운 성장전략	기술혁신과 미래 성장동력	금융혁신과 생산적 자금배분	인적자본 혁신과 새로운 일자리 창출	국제 비교와 성장·고용전략의 시사점
1. 제조업 중심 수출주도 전략의 소진과 새로운 성장전략의 모색	3. AI 규제와 진흥 정책	5. 저성장시대 금융부문의 역할	6. 새로운 성장전략을 위한 교육/인력 양성	8. 민간경제의 활력증진을 통한 일자리 창출: 아일랜드 사례 연구
2. 새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래	4. 토큰화와 핀테크 산업의 성장전략		7. 사회적 일자리를 통한 일자리 확충 방안에 관한 연구	

요약

1. 서론

- 최근 한국경제는 기초체력 저하, 부채 등 취약성 확대, 양극화 심화가 동시에 나타나고 있으며, 그 중 가장 근본적인 문제는 저성장의 장기적 고착화임. 경제성장률은 2000년대 연평균 4.7%에서 최근에는 1% 이하로 추락하였고, 장기복원력이 취약해지며 일시적인 문제가 아니라 장기간 이어질 가능성도 제기되고 있음

- 저성장은 양질의 일자리 감소, 삶의 질 저하, 저출산, 재정악화, 양극화 심화로 이어질 수 있으며 세계경제 내 한국의 위상 약화 가능성도 높임

- 연구는 ① 저성장 고착화의 실질적 원인 규명, ② 새로운 성장동력 창출 전략 모색, ③ 양질의 일자리 창출 전략 제시를 핵심 목적으로 함

2. 저성장의 고착화

- 한국경제의 장기 성장률은 1970~1990년대의 고성장 이후 2000년대부터 빠르게 하락하고 있으며, 최근 발표되는 장기전망일수록 전망치가 더 낮아지는 추세임. 일부 전망에서는 2050년대 이후 성장률이 사실상 0%에 근접하거나 장기적으로 마이너스 성장 가능성까지 제시됨

- 성장회계 측면에서 최근 성장 둔화는 노동투입 감소보다 자본투입과 총요소생산성의 기여도 하락이 더 크게 작용함

- 투자 둔화와 생산성 저하의 배경에는 규제, 기업 투자환경, 사회적 갈등과 불확실성, 제도적 비효율 등 정책·제도 요인이 중요하게 작용함

3. 새로운 성장동력의 창출

- 과거 한국의 고도성장은 산업화, 수출주도 전략, 인적자원 양성, 거시경제 안정화가 결합된 결과이며, 특히 정부가 기업의 투자·해외진출을 가로막는 장애요인을 지속적으로 제거한 제도개혁이 중요한 성공요인이었음

- 인구정책: 인구증가 자체를 성장전략으로 삼기보다 인구감소를 장기 추세로 받아들이고 충격을 최소화해야 함. 인구 감소에 따른 노동력 감소를 보완할 수 있는 대책이 필요

- 현금성 출산지원보다 일·가정 양립, 보육·주거 문제 해결, 고령자 계속고용, 여성 경제활동 확대, 해외 인재 유치가 중요함

- 생산성 제고 전략: AI·디지털 전환, R&D 지원, 전략기술 투자와 함께 서비스업의 고부가가치화, 생산적 서비스 분야로의 자원배분, 부동산 등 비생산적 자산시장으로의 자금 쏠림 완화가 필요함
  - 노동시장, 규제, 창업·퇴출, 세제 등 경제 전반의 장애요인을 제거해 기업가정신과 투자를 촉진하는 제도개혁 필요
- 정부 역할: 직접 통제·일률적 지원보다 혁신·안정·포용을 뒷받침하는 제도와 인프라 구축에 집중하고, 기술패권 경쟁 분야에서는 경쟁력 중심의 산업정책을 적극 추진해야 함

4. 일자리 창출 전략

- 1990년대 이후 기술집약적·자본집약적 산업으로의 전환과 자동화가 진행되면서 성장과 고용의 연결고리가 약화됨. 제조업의 생산성은 높아졌지만 고용은 감소한 반면, 새롭게 늘어난 고용은 저생산성·저임금 서비스업과 영세기업에 집중되어 양질의 일자리 부족이 심화됨
  - AI 확산은 높은 성장률을 가능하게 하더라도 고용을 자동으로 늘리지 않으므로 성장전략과 일자리전략을 분리해 설계할 필요가 있음
  - 한국에서 성장과 양질의 일자리를 동시에 확보하는 핵심 수단은 고용 비중이 높은 영세 서비스업의 생산성을 높이는 것임
  - 서비스업 종사자의 AI 문해력과 디지털 활용 역량을 높이기 위한 기술·재정지원, 「서비스업 발전기본법」 등 제도적 기반 정비가 필요함
  - 대기업·외국기업의 서비스업 진입을 확대하고, 의료·복지·보육·요양 등 사회서비스 분야의 디지털 전환과 공공 역할 확대를 통해 새로운 고용기반을 마련해야 함
  - 서비스 분야의 규제 완화와 국제화를 통해 서비스 수출과 외국인 투자를 확대하고 생산성과 고용을 함께 높여야 함

5. 결론 및 시사점

- 한국경제의 저성장을 인구감소 문제로만 해석해서는 안 되며, 성장전략의 중심을 투자·생산성·제도개혁으로 전환해야 한다는 점임
- 과거 고도성장의 성공요인도 단순한 정부지원보다 지속적인 산업전환과 시장 확대, 제도개혁에서 찾아야 함

한국 경제의 생존전략과
고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

CONTENTS

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 배경 ····· 3
2. 연구 목적 ····· 5

Ⅱ. 저성장의 고착화 ····· 7
1. 장기성장률 추세 ····· 9
2. 저성장 고착화의 주요 원인 ····· 14

Ⅲ. 새로운 성장동력의 창출 ····· 19
1. 개요 ····· 21
2. 인구 정책 ····· 25
3. 생산성 제고 전략 ····· 29
4. 정부의 역할 재정립 ····· 34

Ⅳ. 일자리 창출 전략 ····· 37
1. 성장-일자리 연계 약화 ····· 39
2. 서비스업 생산성 향상 ····· 43
3. 서비스업 시장 확대 ····· 44

Ⅴ. 결론 및 시사점 ····· 45
1. 연구의 중요성 ····· 47
2. 주요 시사점 ····· 48

참고문헌 ····· 51

표 목차

〈표 1〉 경제규모 추정(PPP 기준) ····· 10
〈표 2〉 1인당 명목소득 변화(시장환율 기준) ····· 13
〈표 3〉 OECD 국가 1인당 소득 증가율 변화 ····· 16
〈표 4〉 제2차 세계대전 이후 한 세대 이상 고속성장한 국가 ····· 21
〈표 5〉 한국, 일본, 미국의 경제 성장 시기의 총요소생산성 비교분석 ····· 30
〈표 6〉 주요 정책 제언(요약) ····· 49

그림 목차

[그림 1] GDP 성장률의 장기 추세 ····· 9
[그림 2] 1인당 소득(실질) 증가율의 장기 추세 ····· 12
[그림 3] 경제성장 요인별 기여도 ····· 14
[그림 4] 한국의 인구 추세 ····· 15
[그림 5] 장기성장률의 정책 경로 ····· 17
[그림 6] 예금취급기관의 서비스업종별 대출비중 ····· 32
[그림 7] 사업체 규모별 고용 비중: 제조업 ····· 40
[그림 8] 사업체 규모별 고용 비중: 서비스업 ····· 41

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

Ⅰ. 서론

Ⅰ. 서론

1. 배경

1) 최근 상황

- 코로나19 위기 이후 경제 상황 호전되리라 기대했는데, 오히려 더욱 어려운 상황이 전개되고 있음
  - 위기 직후에는 문 정부의 정책실패에 대한 비난이 많았으나, 윤 정부에서도 기대와는 달리 별 진전 없었음
  - 지금 정부도 아직은 별다른 진전 보이지 못하고 있음
- “우리나라 망했나요?”라는 언론기사 제목이 현 상황을 압축적으로 대변

2) 경제 기초체력, 취약성, 양극화 모두 문제

- 수많은 걱정들 난무
  - “‘조만간 0%대로 뚝 떨어질 것’… 전문가가 경고한 성장률, 이유는?”
  - “‘부채 늪' 빠진 韓…고금리에 가계·기업·정부 '트리플 경고등’”
  - “자산 불평등 역대 ‘최악’… 양극화 커지는데 분배는 ‘역주행’”
- 그중에서도 특히 심각한 문제: 저성장의 고착화
  - 일시적인 문제가 아니라 장기간의 추세
  - 2000년대만 해도 연평균 4.7%에 달하던 성장률이 최근에는 1% 아래로 추락
  - 더더욱 큰 문제는 과거와는 달리 장기복원력도 취약해지고 점점 더 악화

3) 저성장 고착화에 따른 우려

- 위기 복원력 상실 우려
  - 혹시라도 경제가 폭락하는 위기 사태가 발생할 경우 과거와같이 신속하게 회복할 수 있을까에 대해 지극히 의구심

- 현재 과거 위기처럼 폭락 사태가 발생하고 있지는 않지만, 많은 지표들이 이미 위기와 같은 상황이 진행되고 있음을 보여주고 있어 더욱 우려됨

● 다양한 후유증 유발

- 저성장은 일자리 감소, 특히 양질의 일자리 감소 초래: 최근 성장-일자리 연계 효과가 약화되었지만, 저성장의 일자리 감소 효과는 여전
- 삶의 질 저하: 저성장이 고착화되어 새로운 일자리 창출이 어려워지므로 유휴노동력 증가, 양질의 취업 불가 등으로 인해 노동시장이 불안정해지고 국민들의 삶의 질이 떨어짐
- 저출산의 근원적 원인: 또한 장기성장률 하락 전망은 미래에 대한 자신감마저 상실하게 만들어 저출산의 가장 중요한 원인으로 작용
- 재정 악화: 가계소득의 저하에 따른 세수 감소는 국가채무를 지속적으로 증가시켜 많은 유럽국가들 및 일본 등이 겪고 있는 재정 문제가 한국에서도 발생할 가능성을 높임
- 양극화 심화: 성장률이 추락하면 특히 취약 분야에 충격이 커져 양극화에 따른 갈등도 심화될 우려

● 세계경제질서에서 주변국화

- 저성장 고착화의 문제는 단순히 국내경제성장률이 감소된다는 것을 의미하는 것이 아니라 한국경제가 세계경제질서에서 주변국으로 전락할 수 있는 위험을 내포
- 지난 수년간 한국경제가 비틀거리는 동안 중국을 비롯한 경쟁국들은 비약적인 발전을 거듭해 이미 세계경제에서 중요한 비중을 차지함
- 우리나라는 성장동력을 상실해가고 있는 반면, 동아시아 경쟁국들뿐만 아니라 BRICs 국가들이 급부상하면서 세계시장에서 우리경제의 입지는 더욱 좁아질 우려
- 최근 대만에 비해 성장률이 지속적으로 낮아 1인당 소득이 역전되고 상대적 경쟁력 저하된 사례는 이 문제를 잘 보여줌

● 지속되고 있는 현 상태를 극복하지 못하면 그동안 축적해온 노력의 성과가 한 순간에 물거품이 됨

- “부모보다 가난한 첫 세대, 뒷짐 지고 볼 것인가?”

2. 연구 목적

1) 기존 연구의 문제점

- 대부분의 문헌들이 인구감소 및 노동력 감소를 주원인으로 지적하고 있는데 과연 그런 것인지 심도있게 고찰할 필요가 있음
  - 인구감소가 주원인이라면 인구만 증가시키면 과연 새로운 성장동력이 가능할 것인지 의구심
  - 더욱이 인구만 증가시키면 성장에 따라 새로운 일자리가 창출되고 개인의 삶의 질이 향상될 것인지는 더욱 의구심: 오히려 악화될 가능성이 더 큼
- AI로 대변되는 신기술의 발전이 저성장 문제를 해결해 줄 것으로 기대
  - 신기술의 발전이 저성장 극복에 도움이 되는 것은 당연하지만, 우리나라의 저성장을 고착화시킨 다른 중요 원인들은 해결하기 어려움
  - 더욱이 AI의 발전은 일자리를 감소시킬 가능성이 큰데, 성장과 일자리를 함께 고려한 해결책을 제시하는 데 미흡

2) 연구 목적

- 첫째, 저성장 시대가 고착화된 주요 원인이 무엇인지를 분석
- 둘째, 새로운 성장동력을 창출하기 위한 전략이 무엇인지를 고찰
- 셋째, 동시에 새로운 일자리 창출을 위한 전략은 무엇인지를 제언, 대부분의 문헌들이 인구감소 및 노동력 감소를 주원인으로 지적하고 있는데 과연 그런 것인지 심도있게 고찰할 필요가 있음

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

Ⅱ. 저성장의 고착화

Ⅱ. 저성장의 고착화

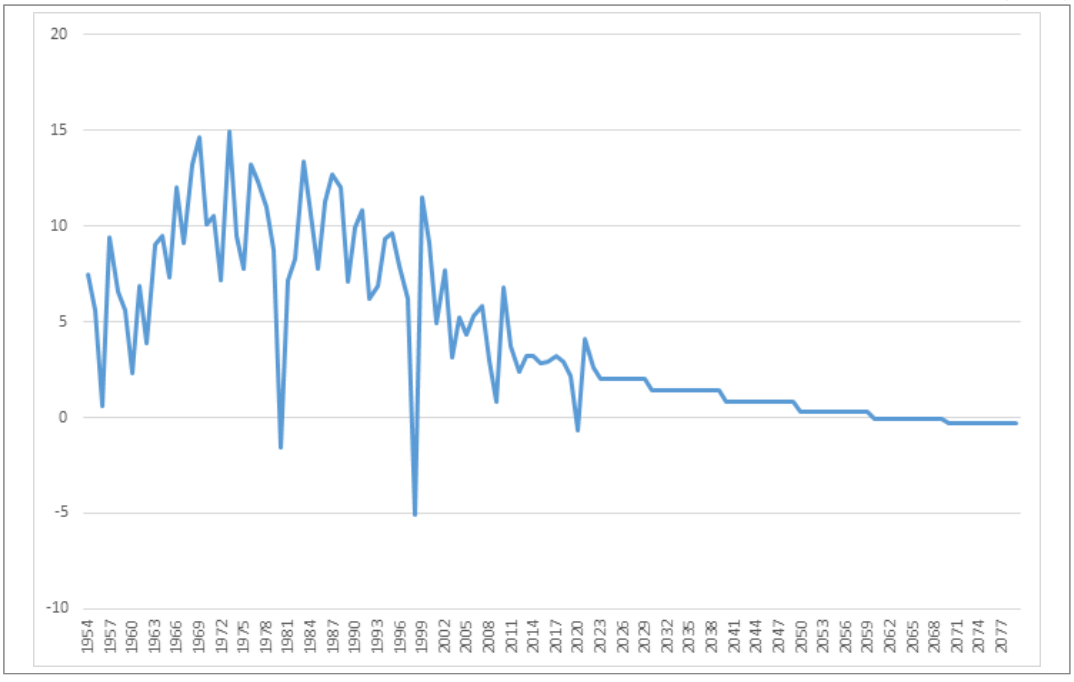
1. 장기성장률 추세

1) 총생산(GDP) 성장률

- 지금까지의 추세

- 이전과 비교해 우리 경제의 활력이 저하되었다는 사실은 장기 성장률 추세의 하락에서 단적으로 나타나고 있음
- 우리나라의 경제성장률은 1970년대 9.4%, 1980년대 9.1%, 그리고 IMF 위기를 겪었음에도 불구하고 1990년대에도 7.2%의 높은 수준을 유지
- 그러나 2000년대 들어 하락세가 뚜렷해지면서 2000년대 4.7%, 2010년대 2.9%로 하락

(단위: %)



자료: 한국은행, 통계시스템; Goldman Sachs(2022).

[그림 1] GDP 성장률의 장기 추세

● 향후 전망(2020년 기준)

- 더욱 큰 문제는 특히 2000년대 들어 빠르게 하락해 온 성장률의 장기적인 추세가 앞으로도 더욱 하락할 것으로 전망되고 있다는 점
- 대부분의 예측기관들이 2020년대 2%대 초반, 2030년대 1.5% 내외, 2040년대 1% 미만, 2050년대에는 0.3%로 거의 0% 가까워질 것으로 전망
- 이러한 전망에 따르면 현재 13위권의 경제규모가 2050년에는 세계 18위권으로, 순위가 튀르키예, 나이지리아, 이집트, 파키스탄, 이란보다도 뒤처지게 됨

<표 1> 경제규모 추정(PPP 기준)

(단위: $10억)

순위	2020년		2030년		2050년	
1	China	23,509	China	38,008	China	58,499
2	United States	19,277	United States	23,475	India	44,128
3	India	8,416	India	19,511	United States	34,102
4	Japan	5,105	Japan	5,606	Indonesia	10,502
5	Germany	3,947	Indonesia	5,424	Brazil	7,540
6	Russia	3,660	Russia	4,736	Russia	7,131
7	Indonesia	3,160	Germany	4,707	Mexico	6,863
8	Brazil	2,927	Brazil	4,439	Japan	6,779
9	France	2,669	Mexico	3,661	Germany	6,138
10	United Kingdom	2,656	United Kingdom	3,638	United Kingdom	5,369
11	Türkiye	2,374	France	3,377	Türkiye	5,184
12	Mexico	2,190	Türkiye	2,996	France	4,705
13	South Korea	2,137	Saudi Arabia	2,755	Saudi Arabia	4,694
14	Italy	2,127	South Korea	2,651	Nigeria	4,348
15	Canada	1,638	Italy	2,541	Egypt	4,333
16	Spain	1,601	Iran	2,354	Pakistan	4,236
17	Saudi Arabia	1,534	Spain	2,159	Iran	3,900
18	Australia	1,198	Canada	2,141	**South Korea**	**3,539**
19	Poland	1,185	Egypt	2,049	Philippines	3,334
20	Netherlands	897	Pakistan	1,868	Vietnam	3,176

자료: OECD(2021); PwC(2017)

● 더욱 비관적인 것은 이러한 전망을 장기로 연장하면 할수록 그리고 새롭게 갱신하면 할수록 장기 전망치가 점점 더 나빠짐

- 전망을 2060년 이후로 연장하면, 2060년대 -0.1%, 2070년대 -0.2%로 한 세대가 지난 이후에는 저성장이 아니라 절대 규모 자체가 축소된다고 전망
- 구체적으로 개별적인 장기 전망이 소개된 34개 국가 중 우리나라만이 유일하게 2050년대 이후 (-)성장이 전망되고 있음

● 또한 각 기관들은 정기적으로 이러한 전망을 갱신하고 있는데, 새롭게 하면 할수록 장기 전망치가 점점 더 나빠지고 있음

- 예를 들어 골드만삭스의 2011년 보고서는 우리 경제의 성장률을 2020년대 2.2%, 2030년대 1.7%, 2040년대 1.5%로 전망하였으나, 2022년 보고서에서는 우리 경제의 성장률을 각각 2.0%, 1.4%, 0.8%로, 특히 후반에 갈수록 더욱 비관적으로 전망
- 국회 NABO의 2022년 보고서에서는 실질GDP 성장률을 2022년 2.6%에서 2070년에는 0.6%로 하락하여 2022~2070년간 평균 1.2% 전망했으나, 2025년 보고서에서는 2025년 2.2%에서 2072년에는 0.3%로 하락하여 2025~2072년간 평균 1.0% 전망
- KDI의 2022년 리포트에서는 2030년대 1.3%, 2040년대 0.6%로 전망했으나, 2025년 리포트에서는 2030년대 0.7%, 2040년대 0.1%(비관적 시나리오에서는 각각 0.4%, -0.3%)로 하락한다고 전망
- 한국은행도 크게 다르지 않음: 2024년 리포트에서는 2030년대 1.2%, 2040년대 0.6%로 전망했으나 2025년에는 각각 0.6%, -0.1%로 전망
- 또한 각 기관들은 정기적으로 이러한 전망을 갱신하고 있는데, 새롭게 하면 할수록 더욱 비관적으로 전망: 골드만삭스(2011 vs. 2022), NABO(2022 vs. 2025), KDI(2022 vs. 2025), 한국은행(2024 vs. 2025)

● 이와 같은 전망은 과거와는 달리 우리 국민들의 미래에 대한 자신감마저 상실시키고 있으며, 저출산의 가장 중요한 원인으로 작용

2) 1인당 소득 증가율

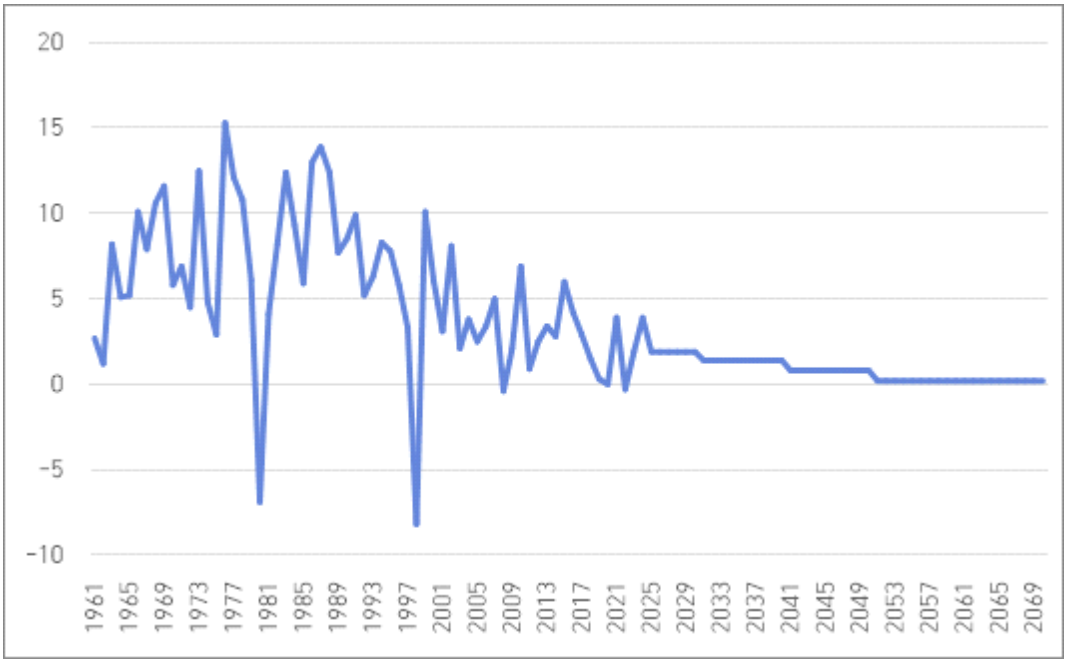
● 지금까지의 추세

- 1인당 소득 전망도 대체적으로 GDP 추세 전망과 유사
- GDP 성장률과 마찬가지로 1970년대 6.9%, 1980년대 9.5%, 1990년대 5.5%의 높은 수준을 유지
- 그러나 2000년대 들어 추세가 약화되어, 글로벌 금융위기 이전인 2000-2007년에 연평균 3.8%로 증가했으나, 2007-2020년에는 2.8% 수준으로 하락

● 향후 전망

- 대부분의 기관들이 2020년대 초반 2%대에서 후반 2% 이하로, 2030년대 1.5% 내외, 2040년대 1% 미만, 2050년대 0.2%, 2060년대 이후 거의 0.1%로 하락할 것으로 전망
- 2030년 이후 OECD 국가 중 최저 수준으로, 노동감소에도 1인당 소득 증가율 최저에 머물 것으로 전망

(단위: %)



자료: 한국은행 통계시스템; OECD(2021); Goldman Sachs(2022)

[그림 2] 1인당 소득(실질) 증가율의 장기 추세

● 1인당 명목소득 추세(시장환율 기준)

- 1인당 명목소득은 2000년 $18,700에서 2020년 $33,000, 2050년 $67,700, 2070년 $95,200로 증가
- 2020년의 우리나라는 $33,000로 이탈리아($33,100)와 비슷하고 일본($41,800)보다 낮지만, 2050년에는 $67,700로 일본($59,200) 및 이탈리아($57,500)보다 높아지게 되고 프랑스($70,500) 및 영국($72,500)과도 큰 차이가 없어짐
- 많은 사람들이 인구수의 급격한 감소로 인해 총생산 GDP 규모가 감소하더라도 1인당 소득이 증가할 것으로 기대하고 그 결과가 위의 전망이라고 생각

● 그러나 이러한 전망에 대해서는 몇 가지 핵심적인 사항을 고려할 필요가 있음

- 1인당 소득 전망할 때 핵심적인 가정은 환율 추세의 가정과 생산성 가정
- 환율 추세 가정: 우리나라 원화가 일본 엔화 등 다른 통화에 비해 달러화에 대해 상대적으로 강세가 될 것이라고 가정하고 있는데, 장기적으로 의구심. 더욱이 최근 원화가 다른 나라의 통화에 비해 지속적으로 약세를 보이고 있는데, 환율 추세에 대한 가정은 더욱 신빙하기 어려움
- 생산성 가정: 생산성 또한 2030년 이후 우리나라가 다른 나라에 비해 높을 것으로 가정하고 있는데, 지금까지 추세만 봐도 의구심
- 게다가 전망을 갱신할수록 나빠지고 있다는 점을 고려하면 현재 상황을 반영한 전망은 표보다 훨씬 안 좋을 것으로 판단됨

<표 2> 1인당 명목소득 변화(시장환율 기준)

(단위: $1,000)

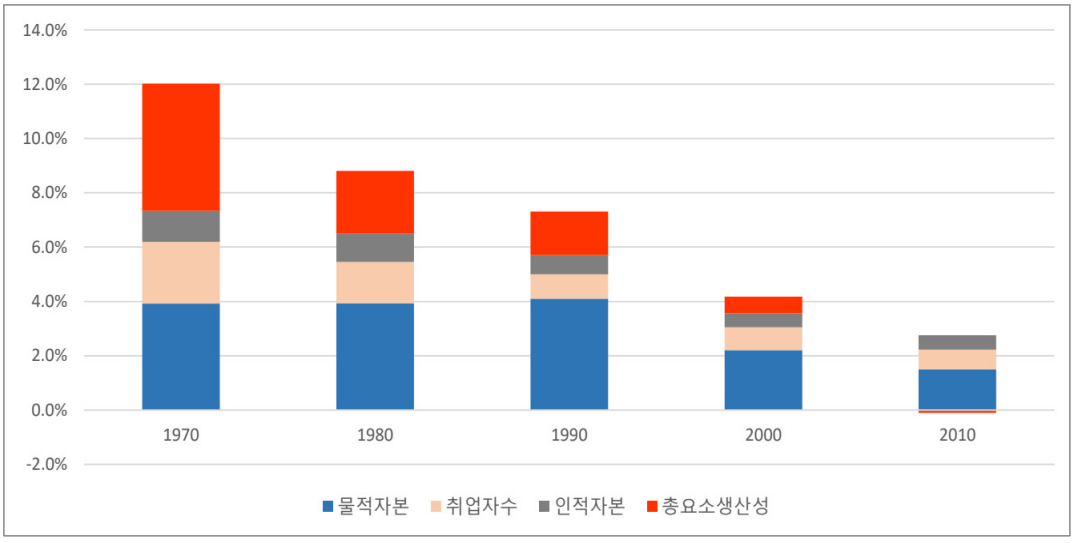
	2000	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Australia	31.9	70.1	55.1	64.4	75.1	86.7	98.8	112.3
Canada	36.8	58.6	45.2	56.4	64.7	74.5	85.4	97.0
China	1.4	5.5	10.9	17.3	24.7	31.9	40.3	50.4
Euro Area	30.8	46.6	39.9	46.9	58.9	70.9	83.5	97.2
France	35.3	52.2	42.6	48.3	59.2	70.5	82.9	96.1
Germany	36.3	51.5	48.6	53.2	65.9	78.6	90.7	104.2
India	0.7	1.7	2.0	4.3	8.2	13.3	19.6	27.1
Italy	30.6	44.0	33.1	39.6	49.6	59.2	70.2	82.2
Japan	59.4	55.3	41.8	36.8	47.0	57.5	68.9	81.2
Korea	18.7	28.8	33.0	39.3	53.6	67.7	81.8	95.2
U.K.	42.9	48.9	42.9	47.9	60.2	72.5	85.7	99.8
U.S.	55.1	59.5	64.8	76.7	87.3	99.2	112.3	125.5
World	9.0	12.7	12.4	16.2	21.7	27.7	34.7	43.1

자로: Goldman Sachs(2022).

2. 저성장 고착화의 주요 원인

- 성장회계 분석: 노동 vs. 자본 vs. 생산성
  - 장기 성장 추세가 감소하는 주된 원인으로 대부분 생산인구 감소에 따른 노동투입 기여도의 하락을 지적
  - 그러나 최근 저성장 고착화의 주요 원인은 노동투입 감소보다는 자본투입 및 생산성 기여도 둔화에 주로 기인

(단위: %)



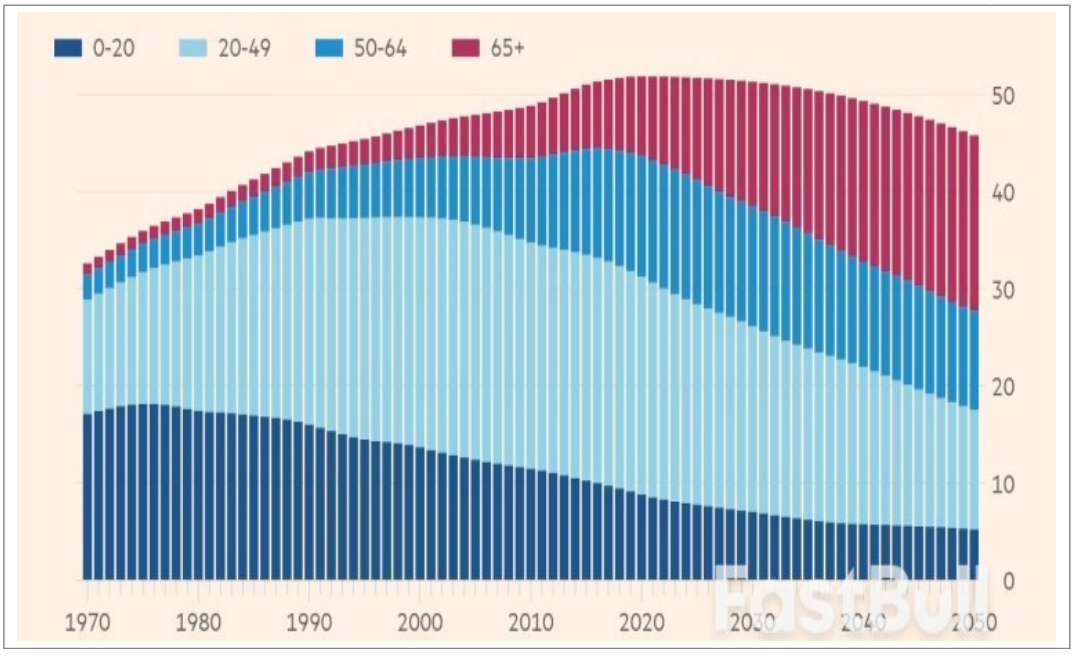
자료: 이윤수·한종석·신동한(2023).

[그림 3] 경제성장 요인별 기여도

1) 요인별 기여도

- 노동투입 기여도는 1980년대 2.0%대에서 1990년대 1.0%, 2000년대 이후에는 1% 미만으로 하락하고 있음
  - 최근까지는 생산인구 감소에도 불구하고 고용률, 노동시간 증대 등으로 노동투입 기여도가 크게 변하지 않음
  - 그러나 장기 경제추세, 주택, 취업, 사회적 분위기 등 생산인구 감소의 주요 원인들이 크게 개선되지 않을 것으로 간주되어 장기적으로 생산가능인구는 계속 감소할 것으로 전망
  - 고용률, 노동시간 등도 증가할 여력이 없어 노동투입 기여도는 더욱 하락할 것으로 전망

(단위: 백만)



자료: UN.

[그림 4] 한국의 인구 추세

- 자본투입 기여도는 1990년대까지 4%에서 2000년대 이후 1%로 지속적으로 하락하고 있음

- 2000년대 이후만 보더라도 OECD 중견멤버 중 자본투입 하락폭이 최대로 나타나고 있음
- 향후에도 자본투입 개선효과는 거의 없을 것으로 추정
- 대부분의 장기전망 시나리오에 따르면 자본투입은 지속적으로 감소한다고 가정하고 있음

- 생산성 기여도의 하락 추세는 더욱 급격하게 나타남

- 총요소생산성은 1970년대부터 1990년대 초반까지 지속적으로 증가
- 1990년대 후반 특히 외환위기 이후 2000년대 들어서는 생산가능인구 감소 및 자본증가율 둔화와 더불어 총요소생산성 증가세 둔화도 잠재성장률을 현저히 하락시키고 있음
- 향후에도 생산성 개선효과도 크지 않을 것으로 추정: 대부분의 장기전망들은 생산성이 감소하다가 일정 수준에 머무른다고 가정
- OECD는 2030년대 이후 생산성이 1.0%로 유지될 것으로 가정했으나 다소 지나침: 그러나 현재까지의 추세를 고려하고 자본투입 및 생산성에 영향을 미치는 다양한 요인들의 변화 가능성을 고려해 볼 때 현실은 더욱 비관적

<표 3> OECD 국가 1인당 소득 증가율 변화

(단위:%)

	Potential GDP per capita				Trend labour efficiency				Capital per worker			
	2000-07	2007-20	2020-30	2030-60	2000-07	2007-20	2020-30	2030-60	2000-07	2007-20	2020-30	2030-60
Australia	1.8	1.1	0.9	1.2	0.6	0.3	0.6	0.9	0.5	0.6	0.4	0.4
Austria	1.8	0.6	0.8	1.0	0.7	0.0	0.6	0.9	0.5	0.2	0.4	0.3
Belgium	1.6	0.7	1.0	1.1	0.3	0.0	0.5	0.9	0.8	0.6	0.7	0.3
Canada	1.6	0.8	0.7	0.8	0.6	0.4	0.6	0.7	0.4	0.4	0.3	0.2
Chile	3.0	2.1	1.4	0.9	0.2	-0.2	0.6	0.9	1.5	1.4	0.8	0.3
Colombia	1.7	2.7	1.6	1.1	0.8	0.7	0.6	0.9	0.6	1.1	1.1	0.4
Costa Rica	3.2	2.5	2.0	1.3	1.4	1.2	1.0	1.0	0.5	0.8	0.6	0.5
Czech Republic	3.2	2.1	1.9	1.1	2.3	1.6	1.6	1.1	0.6	0.3	0.5	0.5
Denmark	1.0	0.9	1.1	1.1	0.4	0.7	0.9	0.9	0.5	0.3	0.4	0.4
Estonia	6.3	2.3	2.9	1.0	2.8	0.8	1.4	0.8	2.6	1.1	1.2	0.3
Finland	2.2	0.6	1.1	1.2	1.2	0.1	0.7	0.9	0.3	0.2	0.4	0.4
France	1.0	0.7	0.9	1.2	0.4	0.2	0.6	0.9	0.5	0.3	0.4	0.4
Germany	1.2	1.1	0.8	0.9	0.6	0.5	0.7	0.8	0.2	0.0	0.3	0.3
Greece	1.8	-0.6	1.3	1.2	0.5	-1.0	0.4	0.9	0.7	-0.1	0.4	0.4
Hungary	3.0	2.5	2.4	0.9	1.6	1.0	1.1	0.9	1.0	0.5	0.7	0.4
Iceland	2.7	1.1	1.1	1.2	1.5	1.1	0.9	0.9	0.9	-0.1	0.3	0.4
Ireland	2.2	3.6	2.0	1.0	0.1	0.9	1.2	1.0	1.3	2.8	0.7	0.4
Israel	1.7	1.5	1.3	1.4	0.9	0.7	0.7	1.0	0.0	0.2	0.5	0.3
Italy	0.3	-0.2	0.7	1.2	-0.4	-0.3	0.5	1.0	0.4	-0.1	0.3	0.4
Japan	0.5	0.7	1.0	1.1	0.4	0.3	0.6	0.9	0.4	-0.1	0.2	0.4
Korea	3.8	2.8	1.9	0.8	1.8	1.2	0.9	1.0	1.4	0.9	0.9	0.4
Latvia	7.4	2.9	2.8	1.0	2.6	1.0	1.4	0.8	3.8	1.5	1.1	0.3
Lithuania	7.2	3.5	2.6	0.9	4.1	1.2	1.2	0.8	2.9	1.3	1.2	0.2
Luxembourg	2.0	0.6	0.9	1.2	0.2	-0.3	0.6	1.0	0.1	0.0	0.2	0.5
Mexico	0.7	1.1	1.1	1.5	0.0	0.4	0.7	0.9	-0.1	0.0	0.0	0.5
Netherlands	1.4	0.8	0.9	1.1	0.7	0.4	0.7	0.9	0.2	0.2	0.4	0.3
New Zealand	2.1	1.5	1.3	1.3	0.5	0.6	0.8	0.9	0.4	0.3	0.5	0.4
Norway	2.3	1.0	0.8	1.1	1.5	0.5	0.6	0.9	0.3	0.3	0.4	0.4
Poland	3.5	3.3	2.4	1.0	2.0	1.6	1.6	1.0	0.8	1.0	0.8	0.4
Portugal	1.1	0.9	1.6	1.3	-0.2	0.2	0.7	1.2	1.3	0.6	0.7	0.4
Slovakia	6.1	2.5	1.8	1.3	4.6	1.5	1.3	1.2	0.6	0.4	0.6	0.5
Slovenia	2.8	1.6	1.6	1.1	1.4	1.2	1.2	1.0	1.0	0.1	0.6	0.4
Spain	1.6	0.5	1.1	1.1	-0.1	0.2	0.7	1.0	0.7	0.5	0.4	0.4
Sweden	2.2	0.9	1.1	1.0	1.6	0.5	0.6	0.9	0.4	0.3	0.5	0.3
Switzerland	1.3	0.8	0.9	1.1	0.6	0.4	0.7	0.9	0.3	0.1	0.3	0.4
Turkey	3.2	3.9	3.1	1.9	1.5	1.5	1.2	1.1	1.6	1.1	0.9	0.5
United Kingdom	1.5	0.7	0.8	0.9	0.7	0.0	0.4	0.8	0.5	0.5	0.4	0.3
United States	1.5	1.1	1.2	1.0	1.1	0.8	0.9	0.7	0.6	0.3	0.4	0.3
Euro area	1.3	0.7	1.0	1.1	0.5	0.2	0.7	0.9	0.4	0.3	0.4	0.4
OECD	1.6	1.3	1.3	1.1	0.8	0.7	0.8	0.9	0.5	0.3	0.4	0.4

자료: OECD(2021)

2) 자본투입 및 생산성 기여도 하락의 주요 원인

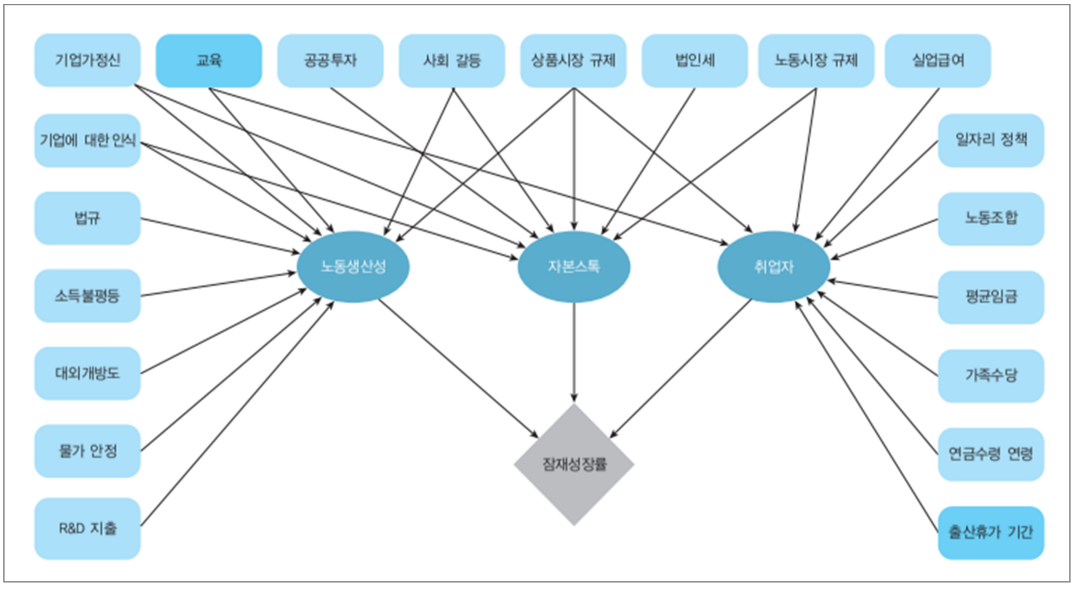
- 자본투입 하락의 주요 원인

– 일부는 인구구조 변화와 관련: 고령화가 진행될수록 저축률 및 투자율이 감소하면서 자본투입의 기여도 또한 감소할 수 있음

- 그러나 보다 중요한 것은 정책적 요인: 자본형성에는 세금, 정부의 규제정책, 기업가에 대한 인식 등과 같은 정책적 요인들도 중요한 영향을 미치고 있는데, 이러한 요인들이 부정적으로 작용해 투자의욕이 저하됨

● 생산성 하락의 주요 원인

- 많은 문헌에서 인구감소에 따른 아이디어 감소, 고령화에 따른 생산능력 감소 등을 주요 원인으로 지적하고 있음
- 그러나 총요소생산성은 제도, 교육, 기술, 사회통합 등 다양한 요인에 의해 영향을 받음
- 여러 세부 요인들 중 인적자본은 학력구조의 변화 등에 힘입어 2000년대 이후에도 크게 떨어지지는 않음
- R&D 증가 등 기술적인 요인들이 개선됨에도 제도 및 사회 여건 같은 요인들이 여전히 제약요인으로 작용하여 전체적인 총요소생산성이 하락하는 추세로 나타남
- 또한 그 어느 때보다도 악화된 사회 분열은 불안감 및 불확실성을 증폭시켜 기업들의 신규 투자 의욕을 약화시켜 결국에는 생산성에도 악영향을 미치고 있음



자료: 김인준·이영섭(2023).

[그림 5] 장기성장률의 정책 경로

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

Ⅲ. 새로운 성장동력의 창출

Ⅲ. 새로운 성장동력의 창출

1. 개요

1) 한국경제 고도성장의 비결

● 산업화

- 새로운 산업으로의 진입: 농업 → 경공업 → 중공업 → 전자산업
- 전 세계 시가총액 최고 기업들의 핵심분야를 우리산업이 끊임없이 추격
- 그동안 우리나라 산업 경쟁력이 지속적으로 상승하고 최첨단 수준에서 경쟁하기에 이르렀다는 것을 의미
- 아래의 표는 자원부국(적도기니, 오만, 리비아, 보츠와나, 사우디아라비아)과 비자원부국인 동아시아 국가들(한국, 대만, 중국, 싱가포르, 일본, 홍콩)을 비교하고 있는데, 가장 두드러진 차이점은 후자의 경우 제조업을 기반으로 하는 산업화를 통해 경제성장을 이룩하였다는 점
- 고속성장 시기 이후 동아시아 국가들과 자원부국이 보여주는 대조적인 결과는 산업화를 기반으로 하지 않고는 지속적인 경제성장이 불가능하다는 사실을 확실하게 입증
- 특히 한국의 경우는 다른 동아시아 국가들에 비해 농업에서 제조업, 제조업 내에서도 경공업에서 중공업으로의 산업구조 전환이 훨씬 파격적이었는데, 이는 한국정부의 산업화 전략이 성공적인 경제발전의 중요한 요인이었음을 잘 설명

<표 4> 제2차 세계대전 이후 한 세대 이상 고속성장한 국가

(단위:$, %)

순위	국가명	고성장기간(30년 단위)				2008년 1인당GDP	국부대비 자연자원 비율
		기간	시작년도 1인당GDP	마지막년도 1인당GDP	1인당GDP 연평균증가율		
1	Equatorial Guinea	1974-2004	1,128	16,416	8.9	22,049	0.309
2	Oman	1955-1985	766	6,545	7.1	8,332	0.523
3	Libya	1950-1980	857	7,272	7.1	2,994	--
4	**South Korea**	**1965-1995**	**1,436**	**11,850**	**7.0**	**19,614**	**0.011**
5	Botswana	1960-1990	403	3,304	7.0	4,769	0.092
6	Taiwan	1963-1993	1,545	11,929	6.8	20,926	--
7	China	1976-2006	85	6,048	6.5	6,725	0.209

순위	국가명	고성장기간(30년 단위)				2008년 1인당GDP	국부대비 자연자원 비율
		기간	시작년도 1인당GDP	마지막년도 1인당GDP	1인당GDP 연평균증가율		
8	Singapore	1964-1994	2,541	18,005	6.5	28,107	0.000
9	Japan	1950-1980	1,921	13,428	6.5	22,816	0.004
10	Saudi Arabia	1950-1980	2,231	13,217	5.9	8,435	0.664
11	Hong Kong	1958-1988	2,924	16,716	5.8	31,704	0.000

자료: Angus Maddison (2010); 박명호(2012)에서 재인용.

- 수출주도 정책
  - 대규모 시장 개척 및 규모의 경제
  - 경쟁도입 및 학습효과에 따른 혁신
  - 비교우위와 자원배분 효율
- 인적자원 양성
  - 취학률, 고등교육 진학률 급속히 증가
  - 단순노동 공급 증가 외에 질적 향상
- 경제안정화
  - 상대적으로 다른 개도국들에 비해 거시경제 여건 안정화
  - 장기-지속 성장을 위한 필요 조건
  - 수출진흥확대회의(상공부: 현 산업통상자원부)와 동시에 경제동향보고회의(경제기획원: 현 기획재정부) 매월 개최
  - 특히 1980년대 이후 뚜렷한 안정화로 지속적 성장여건 조성

2) 고도성장의 핵심 요인: 동아시아 발전국가 모델 해석(임혜란-이영섭 2020)

- 발전정향의 이념을 제시하고 주도할 수 있는 국가: 기획
  - 이념적인 측면에서 국가가 경제성장을 통한 발전을 최우선 목표로 지향하는 발전적 정향을 가지고 있었으며 이를 주도적으로 추진해 나갈 능력 갖춤
  - 이를 달성하기 위한 구체적인 실행전략으로 산업화, 개방화, 안정화 및 교육 정책을 추구
- 상대적 자율성을 반영하는 효율적인 정부조직의 존재: 실행
  - 또한 국가가 주도하는 발전적 정향의 구체적 정책을 계획 및 실행하기 위한 효율적 관료제도를 구비

- 한국의 발전과정에서는 개발계획을 설계하고 산업정책을 입안하고 추진하는 등 관료제도가 효율적이었고 정치로부터 자율성을 가지고 있어 정책의 일관성 및 장기적 효과를 도모할 수 있었음

● 경제 및 사회 집단과의 협력에 기초한 국가-시장-사회 간의 긴밀한 협력: 성과

- 많은 연구들이 한국의 발전과정을 국가가 주도했다고 하는데, 국가가 주도하고 관료제도가 정책을 시행하더라도 경제집단과 긴밀한 협력관계를 유지하면서 국가와 시장 간의 조화를 추구했다는 것이 주목해야할 점
- 특히 민관협력은 국가에 의해 그 주도권이 유지된 것처럼 보이지만 인센티브 정책을 통해 그러한 협력관계를 유도

3) 무엇이 잘못되었나?

● 통상적으로 지적되는 한국경제의 구조적 문제점

- 인구구조: 저출산-고령화
- 경제구조: 개방경제, 재벌중심, 정경유착, 개발경제시대(라떼) 사고방식, 강경노조
- 민간부문: 기업가정신, 금융병목, 산업불균형
- 정부: 발전정향 부족, 변화인지 부족, 규제국가로 이행

● 정책적 문제점

- 특히 최근 들어서는 구조적 문제 및 취약성 이상으로 정책 실패가 그 어느 때보다도 크게 작용
- 포퓰리즘 정책으로 경제정책이 정치수단화되어 정책 본연의 역할 및 관료들의 정책자율성 상실

4) 정책제언을 위한 두 가지 질문

● 첫째, 지속적인 인구 증가에 따른 노동투입 증가가 주요 원인?

- 인구증가는 경제성장에 따른 결과이지 원인이 아님
- 우리나라뿐만 아니라 전 세계적인 경제발전 과정을 보더라도 인구증가율이 둔화되어도 상당 기간 지속 성장
- 인구증가가 성장회복의 해답이 될 수 있나? 가능하지도, 바람직하지도 않음
- 지속성장의 개념은 GDP 성장보다 1인당 소득 증가로 해석해야 함

- 둘째, 산업화, 수출주도 전략 등 주요 정책의 성공을 가져온 주요 요인이 무엇이었는가?

- 산업정책, 개방정책 등 정부의 주도?
- 대규모 투자 및 위험이 수반되는 산업에 진입하는 것은 민간의 노력만으로 불가하고 정부의 적극적인 지원이 필요: 이 측면에서는 일반적 해석 가능
- 그러나 수십년간의 지속적인 산업전환 및 성장을 가능하게 한 또다른 큰 요인은 끊임없는 제도 개혁
- 기업의 발전 및 해외진출에 장애가 되는 요인들을 정부가 제도를 마련해 끊임없이 제거해 줌: 소위 말하는 제도개혁을 통한 지원

2. 인구 정책

1) 인구증가를 성장전략으로 삼아서는 안됨

- 인구 증가를 통해 잠재성장률을 향상시키겠다는 생각을 바꿀 필요가 있음: 실효도 없고 인식도 잘못됨
  - 인구감소 문제를 먼저 겪었던 유럽, 일본 등에서 1990년대 이후 출산율 감소를 막기 위해 갖은 노력을 기울였음에도 불구하고 떨어진 출생률을 충분히 회복하진 못한 것이 현실
  - 저출산은 저성장의 원인이라기보다 오히려 결과 변수: 미래 전망이 어두워서 저출산 문제가 생긴 것이지 저출산 때문에 미래 전망이 어두워진 것이 아님
- 물론 급격한 인구감소에 따른 충격에 대비하기 위한 노력 필요: 인구증가 전략보다는 다양한 노동력 부양책 필요
  - 따라서 현실적으로 인구감소는 장기적 대세라는 인식하에 급속한 감소를 방지하면서 적정한 인구 규모에 안착할 수 있는 대책을 마련하는 것이 바람직
  - 장기적으로도 인구 감소에 따른 노동투입 기여도 감소가 성장에 상당한 (-)효과 전망
  - 이를 방지하기 위해 인구급락을 방지하기 위한 개선책 마련해 추가적인 (-)효과를 사라지게 해야 함
- 두 가지 방향의 동시 노력 필요
  - 인구급락을 방지하면서 적정 규모로 안착되도록 하는 대책
  - 인구감소에 따른 노동력 감소를 보완할 수 있는 대책

2) 인구급락 방지 대책: 출산율 부양책

- 정부는 세제 혜택, 출산 지원 등 다양한 정책을 적극적으로 추진해왔으나 2010년대 이후 300조 원에 가까운 엄청난 예산을 사용하고도 성과는 전혀 거두지 못함
  - 출산율이 낮아지고 있는 가장 큰 요인은 젊은이들이 육아, 교육, 주거 문제로 결혼과 자녀 낳기를 꺼리기 때문
  - 따라서 저출산을 극복하기 위한 핵심과제는 일과 가정의 양립, 주거 문제, 아이들의 보육 문제를 해결하는 것
- 지금까지처럼 퍼주기 지원책보다는 실질적인 어려움을 해소할 수 있는 정책이 필요 (Economist 2025.10.15., The new economics of babymaking 참조)

- 영·유아 의무보육, 보육제도(기관) 공립화, 정부간 계약에 따른 베이비시터 수입, 주거지원 대책 등이 오히려 더 효과적
- 또한 우리나라의 경우 미혼, 비혼 출산 및 동성결혼을 금기시하는 등 아직도 상당한 유교주의 유산이 사회적인 제약요건으로 작용하고 있어 이러한 사회적 인식을 극복하는 것이 필요
- 그러나 출산율 제고를 위해서는 장기전망이 밝아지도록 성장동력 마련하는 것이 더욱 중요

3) 노동력 감소 보완 대책: 경제활동 참가율 제고

- 보다 중요한 것은 인구감소 및 고령화를 대세로 인식하고 인구규모를 안착시킨 후 생산인구 감소를 대체할 수 있는 전략 마련이 필요
- 인구증가 전략보다는 다양한 노동력 부양책 필요
- 고령층 참가율 제고
- 경제 내 모든 인적자원의 경제활동참가율을 높이는 동시에, 이들이 보유한 역량과 경험이 보다 효율적으로 활용되도록 유도
- 우선 급속히 늘고 있는 고령자의 노동시장 이탈에 대응하여, 고령자 계속고용 방안을 마련할 필요(오삼일 외, 2025b)
- 고령자 고용을 제약하는 구조적 요인인 연공서열 중심의 임금체계도 함께 개선할 필요
- 여성 참가율 제고
- 아울러 우리나라 여성의 경제활동참가율은 여전히 OECD 평균을 하회하므로 여성 경제활동 참가율 제고도 필수
- 출산율 제고 정책과 더불어 돌봄 부담 완화, 유연근무제 확대, 전공-직업 간 미스매치 해소 등을 통해 여성 고용을 활성화할 필요
- 노동력 자체를 확보하기 위한 이민 정책도 필요
- 우리나라 해외 고급 인력 유치 수준은 OECD 평균에 비해 낮은 편
- 정주 여건 개선, 실질적인 국수주의 인식 개선 등을 통해 해외 인재 유입을 촉진

4) 인구 정책을 위한 인식의 전환

- 이러한 정책이 효과를 거두기 위해서는 또 다른 인식 전환 필요

- 인구감소 및 고령화는 양적 투입 감소 외에 추가적으로 성장에 부정적 영향을 미친다는 통념적 인식을 극복할 필요

● 인구감소의 성장 효과에 대한 부정적 논리

- 인구감소에 따른 생산인구 감소로 전반적인 노동투입을 줄여 성장 저해
- 또한 인구감소에 따른 아이디어 수 감소로 새로운 창조적 아이디어가 지지부진해져 생산성도 감소
- 인구가 많을수록 더 많은 연구를 생성하고 더 많은 비즈니스를 설립하는 경향
- 일부 경제학자들은 미국 노동력 증가 둔화가 최근 신규 기업 창출 감소의 약 1/3을 차지한다고 추정하고, 시간이 지남에 따라 이러한 추세는 시장을 더욱 집중시키고 경제의 효율성을 떨어뜨릴 수밖에 없다고 주장

● 고령화는 피지컬 능력 외에도 인지 능력 저하로 생산성 감소 초래

- 새로운 기술을 개발하고 습득하는 게 상대적으로 수월한 청년층의 감소는 생산성에 부정적인 요인: 젊은층은 혁신적이고 역동적인 성향을 지니고 있는데, 인구 고령화는 사회의 역동성을 잃게 하여 기술진보를 더디게 만듦(Diamond 1986; Bhattacharrya and Smyth 2001; Fair 1994)
- 인구고령화로 노동투입 대비 자본 수익성이 하락하면 자본투입도 늘어나지 않고 결국 기술혁신에 필요한 투자를 저해해 노동생산성을 하락시킴: 고령화 영향으로 받는 월급에 비해 생산성이 떨어지는 '고연령 노동자'의 비중이 늘면서 노동의 질이 하락
- 즉, 인구고령화로 잠재성장률을 구성하는 세 가지 요소가 모두 악화할 수 있음

● 인구감소가 경제성장을 저해한다는 통념에 대한 인식 전환 필요

- 경제발전 단계가 성숙하면 노동투입보다 자본투입 및 특히 생산성 증대가 지속 경제성장의 필수 요인
- 인구가 감소하더라도 아이디어가 감소해 생산성이 하락할 수 있다는 논리도 타당하지 않음
- 인적 자본 투자 증가: 저출산으로 인해 자녀 수가 줄어들면서, 1인당 인적 자본에 대한 투자가 늘어나 노동력의 질이 향상될 수 있음
- 다른 어느 나라보다 R&D에 더 많은 인력을 고용하는 이스라엘은 여전히 노동자의 1%만을 투자: 이는 노동력 풀이 줄어들더라도 상당 부분이 여전히 연구에 집중할 수 있음을 시사
- 절대적인 인구수가 훨씬 많은 국가에서 R&D가 부족하고 기술혁신도 지지부진한 경우가 많은데, 이는 혁신의 주요 장애물은 인구수가 아니라 경제적 잠재력을 발휘하는 데 방해가 되는 열악한 교육 시스템과 비즈니스 환경임을 의미

- 특히 AI 등 신기술이 본격적으로 활용되면 인간의 아이디어 보완이 가능하고 또다시 폭발적인 성장률 증가도 실현될 수 있음(Economist 2025)

● 고령화가 생산성 감소로 이어져 경제성장에 부정적이라는 통념도 전환할 필요

- 고령친화산업 성장: 고령화 사회는 고령층의 수요에 맞춰 의료, 요양, 금융, 여가 등 고령친화산업이 성장하면 '실버산업'이라는 새로운 시장이 창출되어 새로운 성장 동력이 될 수 있음
- 인구 고령화는 노동을 상대적으로 희소한 요소로 만들고 이는 인적자본 투자수익률을 상승시켜 교육과 훈련에 대한 더 많은 투자를 유발하여 양질의 인적자본이 축적되고 궁극적으로 거시 경제 차원에서 노동생산성 향상(Becker et al. 1992; Scarth 2002; 김대일 2004)
- 고령화에 대비한 기술 투자: 인구 고령화로 노동력이 상대적으로 부족해지면 기술진보에 대한 욕구를 부추겨 생산성 증가율이 커질 수 있음(Habakkuk 1962; Cutler, Porterba, Sheiner and Summers 1990; Bernanke and Gurkaynak 2001)
- 소비 및 투자 활성화: 고령 근로자가 계속 일하면 임금 소득과 연금 수령액이 증가하여 노년층의 소득이 안정되고, 고령층 생산성 향상과 고령층 소득 증가는 소비와 투자를 촉진하여 경제 활성화에 기여

● 그러나 이러한 논리보다 더 중요한 것은 고령층의 육체적, 인지적 능력 자체가 과거보다 훨씬 더 향상되어 있다는 점

- 최근 여러 연구에서는 현재 70대의 '생물학적 나이'가 과거 60대와 비슷하거나 더 젊다는 사실이 밝혀짐: 2022년 70세 인구는 2000년 53세와 인지 능력 동일(IMF 2025)
- "뇌는 60세가 전성기: 과학이 밝혀낸 반전 결과"(뉴시스, 2025.10.19. https://v.daum.net/v/20251019050143663): 젊은 시절엔 빠른 대응이 가능하지만, 중년 이후에는 더 깊고 신중한 판단이 가능하며, 중년이 복잡하고 중요한 역할을 잘 수행할 수 있다는 근거(영국 ELSA 리포트 2025)
- 육체적 및 인지적 능력 향상된 고령층의 효과: 고령층의 노동참여로 노동자수 대비 고령층 부양 비율 감소; 현재와 같은 건강수명 증가추세 지속되면 2025-2050년 사이 연평균 경제성장률 0.4% 추가 가능, 고령화가 현재와 같은 추세로 진행되면 이자율 하락으로 인해 2100년 미국의 GDP 대비 지속가능한 부채비율이 250%까지 상승 가능(Economist 2025.10.13.)
- 건강수명의 장수화는 또다른 심각한 문제도 해결: 통상적으로 인구대체율을 2.1로 가정하고 있는데, 기대수명이 연평균 0.25년씩만 증가해도 인구대체율이 1.6-1.7로 하락(Economist 2025.10.13.)

● 실질적인 육체적 및 인지 능력 고려해 노인연령 조정하고 활용하면 현재 회자되는 문제 상당 부분 완화 가능

3. 생산성 제고 전략

1) 장기지속성 차원에서는 생산성 증대가 절대적으로 필요

- 장기성장률 제고를 위해서는 노동 확대보다 투자 및 생산성을 증대시키는 방안 필요

– 경제발전 단계가 진행될수록 요소투입의 땀(perspiration)보다는 생산성의 영감(inspiration)이 점점 더 중요한 역할

- 총요소생산성은 기술혁신과 관련된 부분, 산업구조 조정 등과 같은 자원배분 부분, 사회제도 개혁과 관련된 부분, 그리고 시장확대와 같은 규모의 경제 부분으로 구성

– 새로운 발전 동력 개발을 위한 AI, 디지털 대전환 등 기술혁신 외에도 구조적 장애요인 타파를 위한 과감한 총체적 개혁 및 새로운 정부 역할 더욱 절실히 요구됨

- 참고: 한국, 일본, 미국의 경제 성장 시기의 총요소생산성 비교분석

– 미국은 상대적으로 기술진보가 큰 역할을 하고, 일본은 제도부문을 제외한 전 부문이 골고루 역할을 하고 있으며, 우리나라는 다른 나라에 비해 상대적으로 해외시장 개척을 통한 규모의 경제가 큰 역할을 함

– 주요 시사점: 향후 새로운 시장개척을 통한 생산규모 확대가 예전과 같이 용이하지 않은 점을 고려할 때 생산성의 성장기여도를 높이기 위해서는 규모의 경제 효과를 유지하면서 다른 구성 부분, 즉 R&D 및 기술혁신, 산업구조 전환, 제도개혁 등이 제대로 이루어질 필요

– 기술혁신, 산업구조전환, 제도개혁 등을 통해 생산성을 제고시킨다는 것은 여전히 정부의 역할이 필요함을 의미: 따라서 기초 부문의 연구를 위한 산업정책, 제조업-서비스업 연계를 통한 구조전환 등을 지원하고, 규모의 경제 효과를 유지할 수 있도록 경제안보를 강화할 필요

<표 5> 한국, 일본, 미국의 경제 성장 시기의 총요소생산성 비교분석

(단위: %)

	한국			일본	미국
	1963-79	1979-95	1963-95	1953-71	1929-82
성장률	**7.36**	**7.97**	**7.61**	**8.81**	**3.02**
총 요소 투입	**4.36**	**4.38**	**4.27**	**3.95**	**1.91**
노동	3.39	2.60	2.96	1.85	1.34
자본	0.97	1.78	1.31	2.10	0.57
총요소생산성	**3.00**	**3.59**	**3.34**	**4.86**	**1.11**
R&D, 기술진보, 교육 등	1.21	1.70	1.47	1.97	0.66
자원배분 개선	0.48	0.43	0.45	0.95	0.23
농업	0.33	0.37	0.36	0.64	0.19
비농업 자영업	0.15	0.06	0.09	0.30	0.04
무역장벽의 축소	-	-	-	0.01	-
제도적, 인간적 환경	0.00	-0.04	-0.02	-	-0.04
규모의 경제	0.17	0.76	0.62	0.88	-

자료: 이영섭 외(2013).

2) 기술혁신

- AI로 대변되는 기술혁신의 메가트렌드 전환에 동참

- 선도 혹은 동참하지 못하는 경우 낙후국가로 전락할 우려

- 일부에서는 AGI 활성화로 최대 성장률 20%-30%까지 증진 기대(Economist 2025): 인구 감소, 고령화와 관련된 많은 문제 해결 가능

- 기술혁신을 통한 생산성 제고를 위해 필요한 전략

- 연구개발(R&D) 지원, 전략 기술 분야 집중 투자, 창업 지원 및 인재 육성, 그리고 정책 추진 시스템의 유연성 확보 필요

- 그러나 정부가 주도하는 것이 바람직하고 효과적인가는 논의가 요구됨

- 과거 IT붐 및 핀테크 붐 시기 중 미국(및 중국) 정부의 기본적 태도 참조할 필요

- 정부가 핵심산업 지정하기보다 기업의 기술혁신 활동을 적극적으로 지원·장려할 필요

- 기술혁신을 위한 투자 확대가 당연히 필요한데, 기술혁신의 자본축적은 전적으로 기업에게 맡기는 것이 바람직

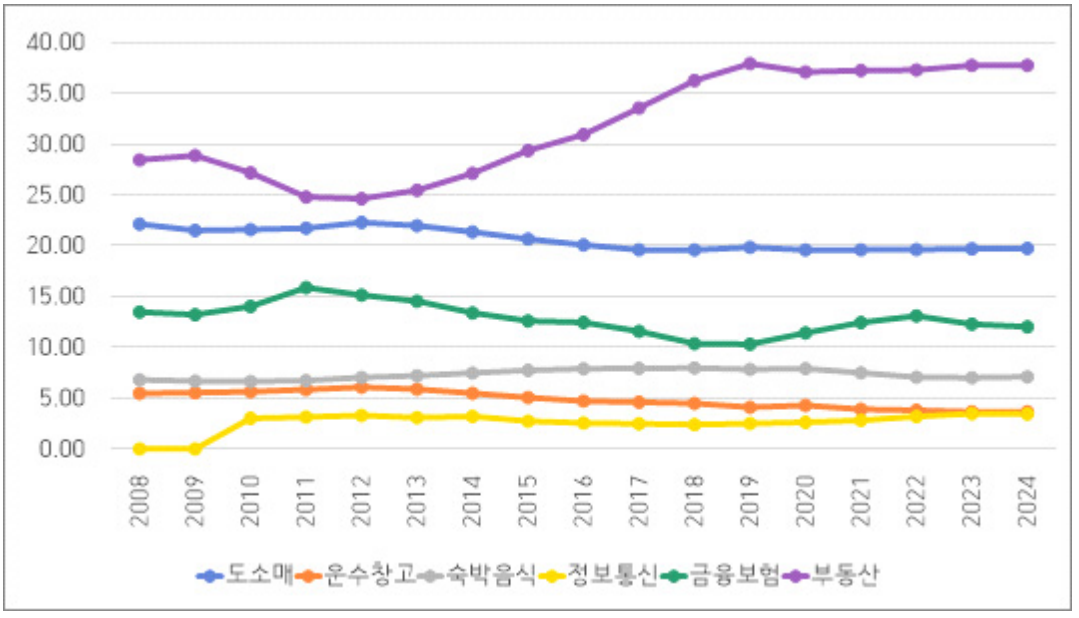
- 금융부문의 자본축적에 대한 기여는 점차 감소

- 따라서 정부 차원에서 정책적인 도움을 주고자 한다면, 무형고정자산투자(지식재산생산물투자) 및 유형고정자산투자 중 설비투자 제고에 초점을 맞추는 것이 바람직

3) 산업구조 전환: 서비스 산업 육성

- 한국의 낮은 노동생산성은 산업구조 측면에서 높은 비중을 차지하는 서비스 산업의 낮은 생산성에서 기인(박명호 2025)
- 서비스 산업내에서도 많은 사람이 일하는 섹터의 노동생산성이 낮다는 점이 우리경제의 가장 큰 문제점
- 또한 서비스 산업에서 생산성 및 연계 효과가 미약한 분야인 부동산임대업, 도소매업 등에 가장 많은 자금이 제공되고, 생산성 및 연계 효과가 큰 정보통신, 금융 분야에는 상대적으로 작은 자금 유입
- 생산성 제고를 위해 기술혁신과 더불어 고부가가치 산업으로의 전환, 신성장동력 발굴, 서비스 산업의 재조명, 무형자산 중심 경제로의 이행 등을 통해 자원배분의 효율성을 제고할 필요
- 금융, 물류, 정보통신 등의 생산적 서비스 산업에 대한 투자 증대가 이루어져 서비스 산업 및 연관 산업의 생산성이 동반 성장하는 고효율 구조로 바뀔 필요
- 영세 서비스업체에 대한 정부 지원을 강화해서 서비스 산업 생산성을 향상시키고 이를 통해 경제 전체 생산성 향상 제고
- 부동산 등 자산시장 안정화
- 부동산 거품에 따른 비생산적 수익을 기대해 생산적 분야로 투자될 자금이 부족해짐
- 또한 자산시장 변동성에 따른 불확실성은 투자의욕을 약화시켜 생산성 저하에도 영향을 주므로 자산시장 안정화 대책 필요

(단위: %)



자료: 한국은행 통계시스템.

[그림 6] 예금취급기관의 서비스업종별 대출비중

4) 제도개혁

- 새로운 성장동력을 창출해 생산성을 제고하기 위해서는 급변하는 기술변화에 부응하는 것 이상으로 고질적인 저해요인을 해결하기 위한 제도개혁이 수반되어야 함

  - 국가경쟁력 제고의 핵심인 기업의 혁신을 유도하기 위해서는 정부가 쓸데없는 간섭은 지양하고 장애요인을 제거하는데 주력해야 함

  - 생산성 향상은 R&D 투자를 통한 기술혁신(hard innovation) 못지않게, 통상적인 시장거래와 지식의 교류를 통한 '소프트혁신(soft innovation)', 그리고 재원배분의 효율성 등 제도적 요인에 의해 결정

- 우리나라 기업들을 대상으로 기업 운영에 가장 큰 장애요인을 물어보면 정부규제와 노동문제를 지적

  - 기업들의 정부에 대한 인식 부정적: 타다 사태, 중소기업 신기술 허가 지연돼 망친 사례, 현대기아 노조 요구(GM 폭망 사례)

  - 정치, 관료주의, 온갖 규제 및 징벌로 정상적인 도전도 어렵게 만들고 있어, 그나마 남아있던 기업가정신도 사라질 지경

- 정부가 기업친화적이면 더욱 좋겠지만 적어도 장애요인으로 작용하지 않도록 시스템 변화 필요

- 노동시장의 비효율 해소, 기업 투자환경 개선, 창업·퇴출 프로세스의 활성화 등 제도 전반에 대한 개선이 필요

- 세제 개혁, 노동개혁 등 기업들과 소통하며 애로사항 해결에 최선 노력

- 각 분야의 피터팬 증후군(새장안의 새) 해소 필요

- 정치, 정부, 기업, 소비자, 노동 등 변화를 두려워하고 렌트를 추구하는 성향 배척 필요

4. 정부의 역할 재정립

1) 기본 방향

- 정부의 기본적인 역할은 혁신, 안정, 포용의 3대 축이 조화를 이루면서 국가 경쟁력을 증대시키는 데 맞추어져야 함

– 즉, 경제주체들이 끊임없는 혁신을 통해 발전할 수 있도록 안정된 환경을 보장해 주어야 하며, 발전과정에서 소외되는 그룹들을 다양한 정책수단을 동원해 보호해 주어야 함

- 민간과 정부의 역할을 구분

– 정부는 고유기능인 법과 제도의 구축, 미시적 자원배분의 조정(공공재의 공급 등), 경제안정화, 소득재분배를 충실히 수행하여 민간 주도 경제성장의 밑받침을 확보해야만 함

– 즉, 사업자에 대한 직접적 지원과 통제를 대폭 줄이는 한편 국민의 재산, 안전, 건강을 보호하기 위한 공공서비스를 확대하고 시장규율 확립을 위한 감독기능을 강화

– 최근 정부들은 정치논리를 앞세워 직접적 지원과 통제를 오히려 대폭 강화하는데, 이는 정부효율성을 떨어뜨려 국가 폭망의 지름길: 과도한 입법으로 과잉 통제

- 각 경제정책은 고유기능 확대에 주력하도록 설정

– 거시정책은 무엇보다도 안정화에 초점을 맞추고, 성장동력 혹은 구조조정의 수단으로 사용해서는 안됨

– 또한 지속성장 가능하도록 거시안전성 확보 외에도 과잉부채, 과잉유동성 등 취약성 문제를 개선해 자산버블의 성장에 대한 역효과 방지

- 신성장동력을 위해서는 정부의 보다 적극적 역할 요구

– 산업정책을 활용해 신성장동력 창출을 위한 R&D에 과감한 국가 지원

– 이와 동시에 경쟁 · 혁신활동을 촉발할 수 있는 선진적인 개방형 시장경제 환경 조성 필요(제도 개혁)

– 혁신의 촉진 요인은 기술이전 등 기업 외적인 혁신자원의 공급능력 못지않게, 혁신동기나 의지, 학습능력 등 기업 내적인 혁신자원의 수용능력에 있음

– 경쟁적 시장 환경 등 인프라 개선은 공급, 수요의 양면에서 혁신의 장애요인을 해소하기 위한 필수적 요건이므로 정부의 역할이 더욱 요구됨

2) 산업정책

- 최근 국제정세를 고려할 때 적극적인 산업정책 필요
- 여기서 우려되는 것은 우리 정부가 경쟁력 제고를 위해 산업정책을 적극 추진할 의지가 과연 있는가 하는 점

– 미국, 중국 뿐만 아니라 일본, 대만, 유럽 국가들도 노골적으로 반도체를 비롯한 기술 주도 분야에 적극 지원을 하면서 기술 패권 경쟁에 뛰어들고 있음

– 반면 우리나라는 그동안 별다른 대응책 없이 방관하면서 기업들만 옥죄는 등 시대를 역행하는 정책

- 기술 경쟁력 지원을 위한 산업정책이 늦어질수록 결국 국가 간 기술력 및 산업경쟁력 차이로 나타남

– 이를 잘 보여주는 사례가 2010년대 중반 이후 대만과의 전세 역전 현상

– 대만은 2000년대 초반 이후 1인당 소득이 한국보다도 낮아지면서 경쟁력이 소실되었다는 평가를 받음

– 이에 대만 정부는 기술력 확보만이 글로벌 경쟁에서 우위를 점할 수 있다고 인식하고 적극적인 산업정책을 추진

– 대만은 글로벌 경쟁에서 기술우위를 확보하고자 반도체 산업 지원 정책에 관해선 여당이든 야당이든 한 목소리를 내고 적극 추진

– 그러나 우리나라는 반도체 업계 지원을 위한 정책이 수년 동안 납득할 수 없는 정쟁으로 미루어짐

– 그 결과 대만은 2010년대 중반 이후 급속한 성장으로 1인당 소득이 이미 한국을 추월했고, 최근 5년간 한국의 수출액은 연평균 2.9%씩 증가한 데 반해 대만의 수출액은 연평균 9.1%씩 급증

– “실생활서 느끼는 1인당 GDP, 한국이 대만보다 2만 달러 낮다”

- 우리나라는 산업정책에 대한 소홀도 문제지만, 산업정책에 대한 무지 또는 오용을 통해 국제 경쟁력을 더욱 악화

– 언제부터인가 산업정책이 선도산업 육성정책이 아니라 포퓰리즘 지원정책의 일환으로 기업 간섭정책, 후진산업 지원정책으로 전락되어 우리 경제의 산업경쟁력을 지극히 위축

– 흔히들 기업들이 장기 비전이 부족하고 세상의 흐름을 이해하지 못해 최적의 전략을 마련하지 못한 게 전반적인 경쟁력 하락의 주요 원인이라고 기업을 질책하는데, 그러나 기업을 나무라기 전에 그 이상으로 국가와 정부의 정책 부족을 탓하는 것이 맞음

- 산업정책은 홀로 이루어지는 것이 아니라 정부-민간의 융합적인 노력의 결과인데, 현재는 정치, 관료주의, 온갖 규제 및 징벌로 정상적인 도전도 어렵게 만들고 있어, 그나마 남아있던 기업가정신도 사라질 지경

● 산업정책은 경쟁력 향상뿐만 아니라 산업 간 격차를 완화시키기 위해서도 필요

- 산업정책 차원에서 최우선 방향은 낙후산업에 대한 지원이 아니라 산업정책 본연의 목적인 혁신과 구조조정을 통해 전반적인 산업 경쟁력을 제고하는 것
- 물론 낙후 산업 및 기업이 생산성과 경쟁력을 높일 수 있도록 기술개발, 저임금 노동력 확보 등을 적극 지원할 필요가 있지만, 보호 또는 보상 차원에서의 지원보다는 경쟁력을 강화할 수 있는 방향으로의 정책지원이 더 필요
- 그리고 무엇보다 중요한 것은, 한계기업을 보호하기보다는 시장기능에 의해 상시 퇴출될 수 있도록 하는 것이 바람직하다.
- IMF 위기 중 기업구조조정이 대기업에만 치중되고 중소기업은 지원정책으로 일관했는데, 이처럼 산업정책의 본질을 망각하고 단순한 보호 기조를 유지하는 경우 보호하려는 산업 및 기업의 전반적인 경쟁력 저하뿐만 아니라 양극화 문제가 오히려 심화됨

3) 포퓰리즘 극복

● 우리가 경제 현안과 구조적 문제 해결을 위해서는 경제정책만으로는 충분하지 않음

● 지금 우리사회에서 심각한 문제는 포퓰리즘이 만연해 모든 문제의 근원이 되고 있다는 점

- 정치권이 국민을 가진 자와 버려진 자로 나누어 대립 구도를 만들고 선전과 선동을 통해서 지지를 얻으려 한다면 사회적인 대립이 격화되고 불안정
- 포퓰리즘의 만연으로 모든 정책이 무용지물이 돼 정책실패를 초래: 포퓰리즘과 팬덤 정치가 성행하는 상황에서 경제 현안 해결만으로는 성장과 안정을 기약할 수 없음

● 포퓰리즘이 창궐하는 것을 막기 위한 최선의 방안은 여야가 국민적 관점에서 소통하고 함께 대통합의 방향으로 나가는 것

- 그러나 이는 지극히 어렵고 언제라도 깨져버릴 수 있음

● 따라서 정책 차원에서 포퓰리즘에 휘둘리지 않고 이러한 문제를 방지하기 위해서는 무엇보다도 경제정책이 정치수단화되는 것을 방지해야 함

- 적어도 건전재정 기조를 확립하기 위한 재정 준칙(fiscal rule)을 설정함으로써 퍼주기 정책의 통로를 차단할 필요

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

Ⅳ. 일자리 창출 전략

Ⅳ. 일자리 창출 전략

1. 성장-일자리 연계 약화

1) 성장-일자리 추세 개관

- 1990년대 초반까지는 생산성 향상과 일자리 창출을 모두 성공적으로 이루었으나, 이런 선순환은 이후 찾아보기 어려움
  - 1960년대 중반 이후 노동집약적 수출 산업의 발전은 제조업 고용 확대로 이어졌으며, 1970년 이후 20년간 제조업 수출과 고용은 각각 연평균 12.4%, 7.4% 성장
  - 1990년대 이후 정보통신산업 등 기술진보를 동반한 자본집약적 산업으로의 전환은 노동생산성 향상을 가져왔음
  - 경제발전과 함께 비교우위 산업이 노동절약적 산업 중심으로 빠르게 전환하면서 자본(기술)에 의한 노동의 대체도 빠르게 진행
  - 제조업 고용 수준은 1990년대에 들어 감소하기 시작하였고, 1997년 외환위기를 계기로 1980년대 초기 수준으로 회귀
- 2000년대 이후 자유무역협정(FTA) 확대 등으로 한국의 수출은 지속적으로 늘었지만 수출 증가에 따른 고용창출효과는 과거보다 현저히 축소
  - 1990년 이후 20년간 수출은 연평균 7.8% 성장한 반면 제조업 고용은 연평균 0.2% 감소
  - 수출 → 일자리 → 소득 · 소비 · 투자의 선순환 구조가 더 이상 제대로 작동되지 않고 있음
- 2000년대 이후 산업 전체 생산성과 고용은 지속 증가 추세
  - 자본-기술집약적 산업 주도로 생산성 증가
  - 제조업의 일자리는 지난 20여 년간 감소 반면 서비스업 일자리는 증가해 전체 고용 증가
- 그러나 양질의 일자리 감소
  - 많은 사람이 일하는 섹터의 노동생산성이 낮다는 점이 우리의 가장 큰 문제점
  - 고용 증가한 서비스업 생산성 〈 고용 감소한 제조업 생산성
  - 또한 서비스업내에서도 동일한 문제 나타남
  - 가장 많은 사람이 일하는 도소매의 노동생산성은 38개 섹터 중 29위
  - 음식-숙박 등 고용 많은 섹터도 마찬가지 문제

2) 양질의 일자리 감소 원인

- 생산성 높은 제조업 분야 일자리 감소

– 기술진보: AI 등의 신기술 발전으로 특히 제조업에서 노동수요가 감소되고 있고, AI 발전이 더욱 이루어지면 전체적인 고용도 감소될 수 있음

– 경쟁심화: 제조업은 국내 뿐만 아니라 국제경쟁이 치열하므로 세계시장에서 생존을 위해 효율적인 공장이 필요하므로, 결국 더 적은 고용으로 같은 양을 생산하고자 일자리 축소

– 소득 증가할수록 제조업 제품에 대한 수요 역시 감소하는 추세: 소득 수준별로 고부가서비스에 대한 수요 증가가 더 명확하게 드러남

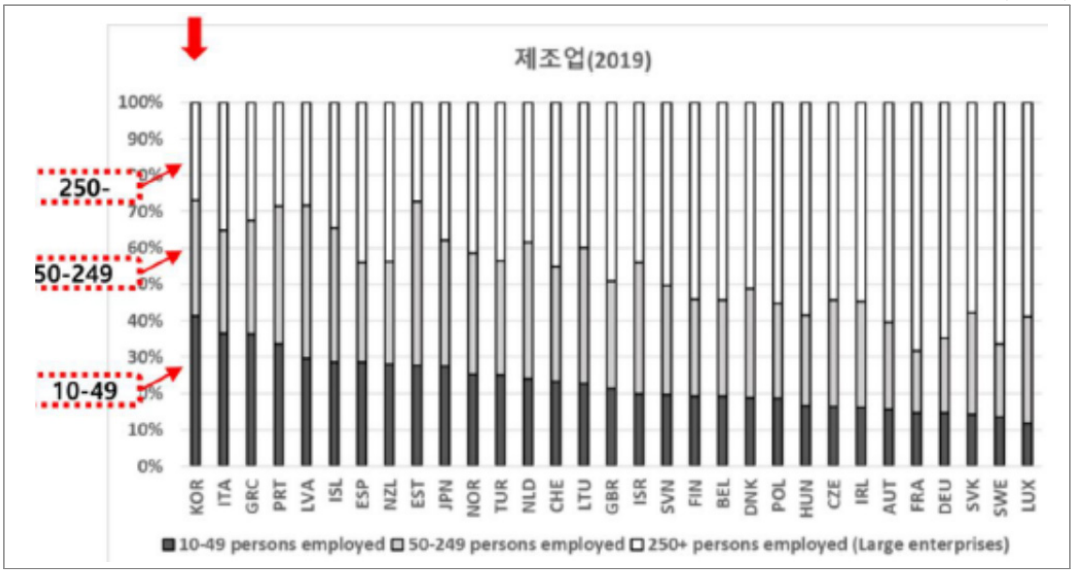
- 일자리 창출의 영세화로 양질 고용 축소

– 제조업, 서비스업을 망라하고 대다수의 고용이 저생산성·저임금 소기업에 집중: 소기업(50인 미만) 고용비중이 OECD 비교 국가 중 가장 높음(박명호 2025)

– 더욱이 제조업 고용은 감소하고 대부분 고용은 서비스업에서 창출되는데, 우리나라에서 순고용 창출은 10인 이하 영세기업들이 주로 담당

– 한국에서 소기업의 고용 비중이 높고 대기업의 고용 비중이 낮은 이유는 서비스업에서 대기업이 부족하기 때문

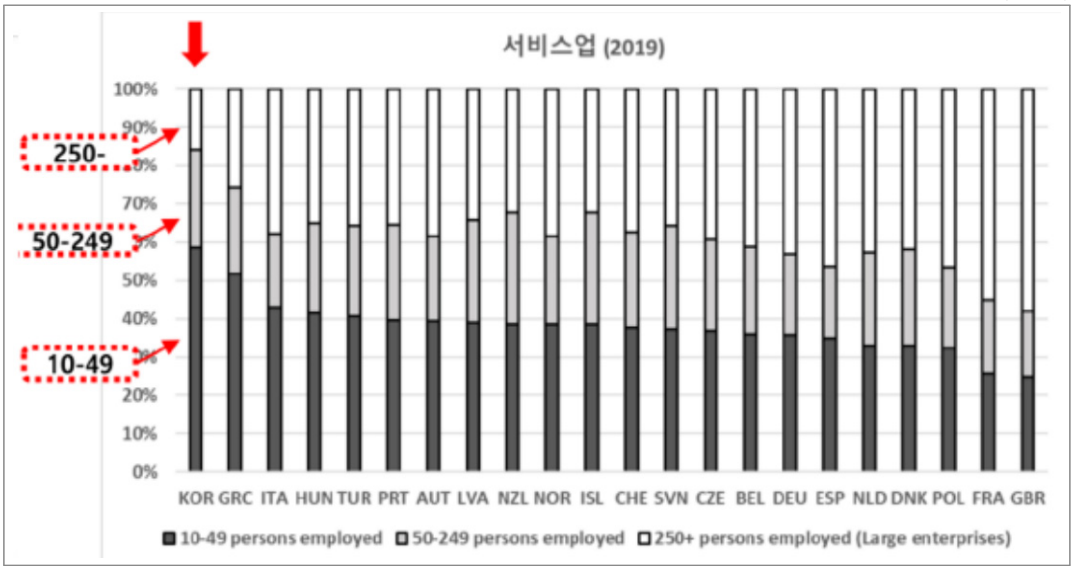
(단위: %)



자료: OECD SDBS(2019); 박명호(2025)에서 재인용.

[그림 7] 사업체 규모별 고용 비중: 제조업

(단위: %)



자료: OECD SDBS(2019); 박명호(2025)에서 재인용.

[그림 8] 사업체 규모별 고용 비중: 서비스업

- 서비스업 규제가 높아 효율적 경쟁 미약

- 서비스업에 소규모 기업이 많아 다양한 보호조치로 대기업의 자유로운 진입 제한
- 시가총액 10대 기업중 서비스업 고용 비중이 우리나라는 15% 내외인 반면 미국은 80%에 가까움
- 뿐만 아니라 외국기업의 자유로운 진입도 여전히 제한적: 재화의 교역 비중은 감소하고 서비스업 교역 비중이 꾸준히 증가함에도 불구하고 우리나라의 서비스 교역 규제 수준은 OECD 국가 중에서 상당히 높은 편

3) 양질의 일자리 창출을 위한 고려 사항

- 성장 vs. 일자리

- 과거에는 성장이 곧 일자리 창출과 연계되었으나 1990년대 이후 연계성 약화 및 단절
- 특히 최근 새로운 성장동력의 핵심으로 여겨지는 AI발전은 약화 및 단절을 넘어 일자리 감소를 초래할 우려
- AI발전에 따라 20-30%의 추가 성장이 가능하더라도 일자리 창출을 위해서는 별도의 새로운 전략이 필요

- 과거와는 달리 성장 전략이 곧 일자리 창출 전략이 아니라 상호 배타적 관계로 될 수도 있으므로 고려해야 함

● 정부 vs. 민간

- 일자리 창출의 주도적인 역할을 누가 하느냐도 고려할 필요
- 성장과 일자리가 연계되어 있을 때는 정부보다 민간 주도로 성장을 주도하면서 자연스럽게 일자리 창출하는 것이 바람직
- 그러나 혁신기술 발전 등으로 성장과 일자리가 반대 방향으로 움직일 때는 오히려 정부 주도의 일자리 창출이 그나마 효과를 거둘 수 있을 것으로 생각
- 아울러 정부 중에서도 중앙 정부와 지방 정부 간의 역할 배분도 고려해야 함

● 제조업 vs. 서비스업

- 제조업 위주의 일자리 창출은 구조적으로 한계: Manufacturing renaissance vs. Manufacturing delusion
- 이 문제는 우리나라뿐만 아니라 전세계가 공통적으로 안고 있는 문제
- 미국은 1970~80년대 노동자의 1/4가량이 제조업에 취업했고 그중 블루컬러는 제조업 절반가량: 현재 제조업 고용은 전체 1/10 미만이고 화이트컬러가 블루컬러보다 많으며 노조 가입률도 저조
- 중국은 2013~2020 기간 2천만 명의 제조업 일자리가 사라졌고 이는 미국 제조업 근로자보다 많은 숫자
- 그러나 서비스 분야의 일자리 창출은 상당한 정도 지속 가능하므로, 일자리 창출이 필요하다면 서비스 산업 위주로 전략을 마련할 필요
- 이러한 한계에도 불구하고 제조업에서 일자리 창출을 모색한다면 중소기업을 활용하는 전략을 모색해야 함

2. 서비스업 생산성 향상

1) 서비스업 생산성 향상을 통한 성장-일자리 동시 창출

- 한국에서 생산성 향상과 양질의 일자리 창출을 동시에 도모할 수 있는 최선의 방법은 낙후한 서비스분야의 생산성 향상을 통한 새로운, 양질의 일자리 창출임

- 우리 경제는 서비스업 비중이 높으나 서비스 산업의 영세성으로 인해 생산성이 매우 낮고, 이로 인해 양질의 일자리 창출도 지지 부진

- OECD 한국경제 보고서(2022)에 따르면 한국이 제조업 대비 서비스업 생산성을 OECD 평균 수준으로 올리면 1인당 GDP는 현재 3만 5천 달러 수준에서 약 60% 정도 상승할 것으로 전망

- 이와 동시에 생산성 향상된 서비스업에서의 고용 증대로 양질의 일자리 창출도 가능

2) 영세 서비스업에 대한 지원 강화

- 정부 입장에서는 고부가 서비스 섹터보다는 영세 서비스업에 초점

- 생산성 향상을 선도할 수 있는 금융, 컨설턴트, IT, 비즈니스 프로세스 아웃소싱(BPO) 등의 서비스는 역동적이고 거래 가능하지만, 제조업과 마찬가지로 노동력 흡수 측면에서는 제한적

- 고부가 서비스 섹터에 대해서는 규제 완화, 제도 마련으로 기초 여건 개선하는 것이 더 바람직

- 따라서 노동력을 가장 많이 흡수하고 있는 기존 영세 서비스업체에 대한 정부 지원을 강화해서 서비스 산업의 생산성을 향상시켜 양질의 일자리 증대

- 정부는 기존 영세 서비스업체의 종업원을 대상으로 AI 문해력(literacy)을 높일 수 있도록 기술적, 재정적 지원을 강화하여 기존 영세 서비스업체의 AI 활용을 통해 생산성 향상을 도모

- 관련 입법 추진

- 2011년 처음 발의되었으나 의료 민영화 우려 등으로 13년간 수많은 논란 끝에 번번이 폐기된 「서비스업 발전 기본법」의 입법을 추진

3. 서비스업 시장 확대

1) 서비스 시장 진출입 여건 개선

- 고부가가치 신규 서비스업 출현에는 기존 사업자와 신규 진입 사업자 사이의 이해관계 조정이 필수적이므로 이해관계를 조정할 정치적 리더십이 중요
  - 대기업의 서비스 산업 진출에 대한 부정적 시각을 해소하여 대기업의 서비스 산업 진출을 통한 양질의 일자리 창출
- 사회서비스 수요 증가와 서비스업 성장 지원
  - 의료/복지 등 사회서비스 분야의 디지털 전환을 통한 효율화 필요
  - 증가하는 사회서비스 수요에 대응해, 기본적인 사회복지에 대한 수요를 민간에게 맡기기보다는 정부 주도로 하는 것이 바람직함
- 이와 관련해 큰 정부 vs. 작은 정부 논의도 고려할 필요
  - 관리형 공무원은 대폭 감소시켜야 한다는 의미의 작은 정부 찬성
  - 그러나 급격하게 보육, 요양 등 사회서비스의 수요가 확대되면서 필수 인력에 대한 수요 또한 대규모로 확대되고 있음
  - 아동 보육 및 노인 요양에 필요한 인력들을 공공부문서비스 인력으로 적극 채용한다면 상당한 정도 일자리 창출이 가능함

2) 서비스업 국제화

- 서비스업 국제화를 통해 서비스업 생산성 향상과 양질의 일자리 창출 기회 도모
  - 우리나라의 서비스 수출 순위는 18위로 상품 수출 순위(8위)에 비해 낮은 편
  - 글로벌 금융위기 이후 재화의 국제교역은 둔화되었지만 서비스의 교역은 꾸준히 증가하므로 새로운 기회를 활용하는 것이 바람직
- 서비스업의 높은 규제수준을 대폭 완화하고 서비스 교역(수입 및 수출)을 확대
  - 서비스 산업은 여러 규제로 인해 수입 침투 및 외국인 투자가 적으므로 대외 경쟁 노출 정도가 미미
  - 서비스 교역 관련 규제 완화를 통해 서비스 산업의 교역 확대시켜 노동생산성을 향상과 일자리 창출 도모

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

Ⅴ. 결론 및 시사점

V. 결론 및 시사점

1. 연구의 중요성

1) 배경 및 목적

- 최근 한국경제는 기초체력 저하, 취약성 증대, 양극화 심화 등 다양한 문제에 직면
  - 특히 과거와는 달리 성장도 지지부진하지만 성장과 일자리 간의 연계가 약화 및 단절되는 곤란한 상황에 처해 있음
- AI로 대변되는 신기술이 충분히 발전해도 두 가지 문제 동시 해결하기는 어려움
  - 따라서 성장-일자리 연계가 약화된 시대에 저성장 극복과 양질의 일자리를 동시 창출할 수 있는 전략 마련이 필요
- 이를 위한 세 가지 연구 목적
  - 첫째, 저성장 시대가 고착화된 주요 원인이 무엇인가?
  - 둘째, 새로운 성장동력을 창출하기 위한 전략은 무엇인가?
  - 셋째, 동시에 새로운 일자리 창출을 위한 전략은 무엇인가?

2) 몇 가지 인식 변화의 필요성

- 새로운 전략을 마련하기 위해서는 기존 경제발전 과정에 대한 새로운 인식 필요
- 인구 감소 및 고령화에 대한 인식
  - 대부분 인구감소가 1990년대 이후 저성장 고착화의 주 원인이라고 인식
  - 그러나 인구 문제보다 투자 및 생산성 저하가 더 중요한 원인
  - 특히 과거의 구조적인 문제 외에 정책실패가 최근에는 생산성 저하에 결정적 역할
- 지속적 성장 배경
  - 과거 지속적 고도 성장을 가능하게 한 배경으로, 개방화 정책, 산업정책을 통한 정부의 주도적인 역할을 강조
  - 그러나 눈여겨 보아야 할 것은 통념적인 지원 자체보다도 기업의 발전 및 해외진출에 장애가 되는 요인들을 정부가 제도를 마련해 끊임없이 제거해 준 제도개혁을 통한 지원이 더 중요

2. 주요 시사점

1) 신성장 동력 창출

- 인구보다 투자-생산성에 초점
  - 신기술 선도를 위한 적극적인 투자 필요
  - 우리경제의 취약점인 서비스 생산성 제고 필요
  - 고질적인 장애요인이 작용하지 않도록 전방위적인 제도개혁이 더 필요
- 정부 역할도 재정립 필요
  - 적극 역할 요구되나 간섭-통제보다 제도 및 인프라 확립에 주력
  - 경제정책은 정책 본연의 역할에 맞도록 실행
  - 거시정책은 경제안정화, 취약성 개선에 주력
  - 신성장동력 창출을 위해서는 적극적인 산업정책 필요
  - 포퓰리즘 배제, 경제정책의 정치수단화 지양

2) 양질의 일자리 창출

- 몇 가지 고려 사항
  - 성장-일자리 관계 변화를 고려한 정책 마련
  - 일자리 창출의 소스가 제조업에서 서비스업으로 변화
  - 정책 추진 주체: 정부 vs. 민간, 중앙 vs. 지방
- 양질의 일자리 창출 제언
  - 생산성과 일자리 동시 창출: 특히 고용 많은 서비스업 섹터 생산성 제고
  - 대기업 및 외국기업 서비스업 진출 장려
  - 수요 증대하는 사회서비스업 정부 역할 증대

3) 경기도 입장 제언

- 중앙 vs. 지방 정부 역할 분업
  - 거시안정화 정책: 기본적으로 중앙정부 전담

- 산업정책은 일부 역할 분담 가능: 성장 타겟산업 지원은 지방정부와 중앙정부가 동시 분담; 사양산업 보호는 중앙정부 전담

● 지방정부가 선도적으로 시행할 수 있는 사업

- 사회서비스 공립화: 보육 및 복지 등 사회서비스 일부는 지방정부에서도 선도 가능; 공립 유치원 당첨을 대박으로 여기는 분위기를 고려할 때 사립시설에 지원금 주는 것보다 공립화 추진 도모
- 청년-중소기업 연계: 일정 기간 지방 중소기업에 근무 시 군복무 대체 혜택; 또한 최근 신규 채용보다 경력자 채용이 보편화되고 있는데 이를 인턴경력 등으로 활용할 수 있음

● 커뮤니티 지원: 살림협동조합, 의료와 돌봄 잇는 지역공동체 새 모델도 참조할 필요 https://v.daum.net/v/20251024050648089?f=m

<표 6> 주요 정책 제언(요약)

성장 동력 창출	**인구 정책**	**인식 전환**	• 인구감소는 장기적 대세: 급속한 감소를 방지하면서 적정한 인구 규모에 안착할 수 있는 대책을 마련하는 것이 바람직
		출산율 장려	• 퍼주기 지원보다 영·유아 의무보육, 보육제도 공립화, 정부간 계약 베이비시터 수입, 사회인식 변화, 이민대책 등
		참가율 제고	• 고령-여성 참가율 확대 및 인구감소-고령화에 대한 인식전환
	생산성 향상	**기술 혁신**	• 메가트렌드: 선도 4차 산업혁명, 기술패권 경쟁 등 • 신기술 투자 확대: R&D 지원, 전략 기술 분야 집중 투자, 창업 지원 및 인재 육성, 그리고 정책 추진 시스템의 유연성 확보 • 정부 주도보다 민간 주도 지원
		서비스 육성	• 생산적 서비스 산업에 대한 투자 증대가 이루어져 서비스 산업 및 연관 산업의 생산성이 동반 성장하는 고효율 구조로 전환 • 영세 서비스업체에 대한 정부 지원을 강화해서 서비스 산업 및 경제 전체 생산성을 향상 • 부동산 등 자산시장 안정화: 비생산적 분야로의 투자자금 지양
		제도 개혁	• 고질적 장애 요인 해소를 위해 전 분야 개혁 동시 진행: 유연화, 렌트 제거 • 기업 운영에 가장 큰 장애요인인 정부규제와 노동문제 해소 • 정치화 지양, 자율성-효율성 강화
	정부 역할 재정립	**정책 방향**	• 고유기능 확대: 거시정책은 거시안정화 및 취약성 개선 초점 • 기본 인프라 및 제도 확립: 혁신의 외적 및 내적 요인 제고
		산업 정책	• 국제경쟁력 강화 위해 적극 지원: 대만 사례 • 보상정책보다는 육성정책
		포퓰리즘 극복	• 포퓰리즘은 모든 문제의 근원 • 최선의 방안은 여야가 국민적 관점에서 소통하고 대통합의 방향으로 나가는 것 • 경제정책이 정치수단화되는 것을 방지

양질 일자리 창출	**고려 사항**	• 성장-일자리 관계 변화를 고려한 정책 마련 • 일자리 창출의 소스가 제조업에서 서비스업으로 변화 • 정책 추진 주체 역할 분담: 정부 vs. 민간, 중앙 vs. 지방
	영세 서비스 지원	• 노동력을 가장 많이 흡수하고 있는 영세 서비스업체에 대한 정부 지원을 강화해 서비스 산업 생산성 향상과 동시에 양질의 일자리 증대 • 영세 기업들이 AI 문해력(literacy)을 높일 수 있도록 기술적, 재정적 지원 강화 • 「서비스업 발전 기본법」 입법 추진
	서비스 시장 확대	• 대기업의 서비스 산업 진출에 대한 부정적 시각을 해소하여 대기업의 서비스 산업 진출을 통한 양질의 일자리 창출 • 수요 확대되는 사회서비스 분야의 디지털 전환을 통한 효율화 필요: 정부 주도 및 공립화 바람직 • 서비스교역 관련 규제수준을 대폭 완화해 국제교역(수입 및 수출)을 확대

한국 경제의 생존전략과 고용의 미래

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

참고문헌

국내 문헌

- 국회예산정책처. (2022). 2022–2070 장기재정전망.
- 국회예산정책처. (2025). 2025–2072 장기재정전망.
- 김대일. (2004). 인구고령화와 노동생산성의 변화. In 문형표 (편), 인구고령화와 거시경제. 한국개발연구원.
- 김인준, & 이영섭. (2023). 이번 경제위기 다르다. 율곡출판사.
- 박명호. (2012). KSP 개선방안 및 법적 기반 정립. 한국개발연구원.
- 박명호. (2025, 8월 27일). 제조업 중심 수출주도 성장전략의 소진과 새로운 성장전략의 모색 [발표자료].
- 이영섭 (편). (2013). 한국 정치·경제 개론. 한국국제교류재단.
- 이윤수, 한종석, & 신동한. (2023). 한국경제 성장의 현황과 도전: 성장의 지속성과 역동성. 한국경제학회·국민경제자문회의.
- 임혜란, & 이영섭. (2020). 국제정치경제와 동아시아. 율곡출판사.
- 한국개발연구원. (2022). 장기 경제성장률 전망과 시사점. 경제전망, 39(2).
- 한국개발연구원. (2025). 장기 경제성장률 전망과 정책적 시사점. 경제전망.
- 한국은행. (2024). 우리 경제의 잠재성장률과 향후 전망 (BOK 이슈노트 2024-33).
- 한국은행. (2025). 초고령화에 따른 통화정책 여건 변화와 시사점. 경제전망보고서.

해외 문헌

- Becker, G. S., Murphy, K. M., & Tamura, R. (1990). Human capital, fertility, and economic growth. Journal of Political Economy, 98(5), S12–S37.
- Bernanke, B. S., & Gürkaynak, R. S. (2001). Is growth exogenous? Taking Mankiw, Romer and Weil seriously. In B. S. Bernanke & K. Rogoff (Eds.), NBER Macroeconomics Annual, 16, 11–73.

- Bhattacharya, M., & Smyth, R. (2001). Ageing and productivity among judges. Australian Economic Papers, 40, 199–212.
- Cutler, D. M., Poterba, J. M., Sheiner, L. M., & Summers, L. H. (1990). An ageing society: Opportunity or challenge? Brookings Papers on Economic Activity, 1, 1–73.
- Diamond, A. M. (1986). The life-cycle research productivity of mathematicians and scientists. Journal of Gerontology, 41, 520–525.
- Fair, R. C. (1994). How fast do old men slow down? Review of Economics and Statistics, 76, 103–118.
- Goldman Sachs. (2022, December 6). The path to 2075. Global Economics Paper.
- Habakkuk, H. J. (1962). American and British technology in the nineteenth century. Cambridge University Press.
- IMF. (2025). Sustaining growth in an aging world. https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2025/06/sustaining-growth-in-an-aging-world-bertrand-gruss
- Maddison, A. (2010).
- OECD. (2021). The long game: Fiscal outlooks to 2060 underline need for structural reform (OECD Economic Policy Papers No. 29). OECD Publishing.
- OECD. (2022). OECD Economic Surveys: Korea 2022. OECD Publishing.
- PwC. (2017). The long view: How will the global economic order change by 2050?
- Scarth, W. (2002). Population aging, productivity and living standards. In K. Banting, A. Sharpe, & F. St-Hilaire (Eds.), The review of economic performance and social progress. McGill-Queen's University Press.
- The Economist. (2025a, July 24). AI labs' all-or-nothing race leaves no time to fuss about safety. https://www.economist.com/briefing/2025/07/24/ai-labs-all-or-nothing-race-leaves-no-time-to-fuss-about-safety
- The Economist. (2025b, October 13). Fixing the welfare state looks electorally impossible. https://www.economist.com/special-report/2025/10/13/fixing-the-welfare-state-looks-electorally-impossible

- The Economist. (2025c, October 16). The new economics of babymaking. https://www.economist.com/finance-and-economics/2025/10/16/the-new-economics-of-babymaking
- The Economist. (2025d, July 24). The economics of superintelligence. https://www.economist.com/leaders/2025/07/24/the-economics-of-superintelligence
- The Economist. (2025e, July 24). What if AI made the world's economic growth explode? https://www.economist.com/briefing/2025/07/24/what-if-ai-made-the-worlds-economic-growth-explode

웹페이지

- 뉴시스. (2025, 10월 19일). 뇌는 60세가 전성기: 과학이 밝혀낸 반전 결과. https://v.daum.net/v/20251019050143663
- 매일경제. (2025, 10월 21일). 실생활서 느끼는 1인당 GDP, 한국이 대만보다 2만달러 낮다. https://www.mk.co.kr/news/economy/11446892
- 한겨레. (2025, 10월 24일). 돈 없어도 가족 없어도, 이만하면 늙어도 괜찮다. https://v.daum.net/v/20251024050648089?f=m
- 한국은행. (n.d.). 경제통계시스템(ECOS). https://ecos.bok.or.kr/#/?langCd=kor
- OECD. (2019). Structural and Demographic Business Statistics (SDBS).
- United Nations. (n.d.). Data Portal. https://population.un.org/dataportal/home?df=032372be-56d0-43a1-b874-8bd64ced9279

연구책임 이혜민 경기도일자리재단 연구위원

공동연구 이영섭 서울대학교 교수

새로운 성장전략의 모색: 저성장 시대의 도래

발행인 윤덕룡

발행일 2026년 11월

발행처 경기도일자리재단
(16556) 경기도 수원시 권선구 권중로 46
Tel. 031-270-9600 Fax. 031-270-9732
홈페이지: www.gjf.or.kr

편집처 (주)디자인여백플러스
서울시 영등포구 선유로 70
(문래동3가, 우리벤처타운2) 409, 904, 905호
Tel. 02-2672-1535
E-mail. yb1555@yeobaek.com

ISBN 979-11-24368-38-1

■ 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

Gyeonggido Job Foundation
경기도일자리재단

대표전화 | 031-270-9600
재 단 | https://www.gjf.or.kr
잡아바 | https://www.jobaba.net
꿈날개 | https://www.dream.go.kr/dream
꿈마루 | https://www.dreammaru.or.kr

95320
9 791124 368381
ISBN 979-11-24368-38-1 (PDF)