

# 노동시장정책의 확대는 복지국가 재정위기 해소에 유효한가? - 소극적·적극적 노동시장정책의 상호작용 효과

배은총\* · 고혜진\*\* · 조효진\*\*\*

## 요약

본 연구는 복지국가의 재정건전성 담보에 노동시장정책 확충이 기여하는지를 실증적으로 규명하는 연구이다. 구체적인 분석은 20개 OECD 국가들의 1985년부터 2015년까지의 자료를 토대로 결합시계열 회귀분석과 Baron과 Kenny(1986)의 단계적 매개효과 검증을 통해 이루어졌으며, 분석의 강건성 확인을 위해 시스템 동적패널분석을 추가 수행하였다. 분석모형을 설정함에 있어 본 연구에서는 기존 연구에서 간과되어 온 두 측면, 노동시장정책 성과들 간의 선후 관계와 노동시장정책의 상호작용 효과를 반영하였다. 분석결과 노동시장정책은 복지국가의 부채 수준에 유의미한 영향을 미친다. 이때, 적극적 노동시장정책은 고용률을 매개하여 국가 부채 수준을 효과적으로 낮추는 것으로 나타난다. 반면에, 소극적 노동시장정책은 고용률 제고 기능을 하지 못하는 것은 물론 단기적으로는 국가 부채 부담을 늘리는 경향도 있다. 다만, 이것의 영향은 적극적 노동시장정책과 결부되면 부정적 영향이 상쇄되는 것으로 나타난다. 즉, 단기적으로 노동시장정책 지출 확대로 재정수지가 악화될 수는 있지만, 장기적으로 이는 고용률 제고 효과를 통해 복지국가의 재정건전성을 담보하는 데 효과적인 역할을 수행할 수 있는 것으로 보인다.

주제어: 복지국가, 재정건전성, 노동시장정책, 정책 상호작용, 고용률

\* 서울대학교 사회복지연구소 연구원, 서울대학교 사회복지학과 박사수료(주저자)

\*\* 서울대학교 사회복지연구소 선임연구원(교신저자)

\*\*\* 서울대학교 대학원 사회복지학과 석사

## 1. 서론

본 연구는 복지국가 위기 이후 고용 중심 복지국가로의 전환이 복지국가 재정위기 해소에 유효한 전략이었는지를 규명하고자 하는 연구이다. 1980년대 이후 선진복지국가들은 경기 침체로 인한 고실업과 사회복지 지출 부담 등으로 재정위기에 당면하였다. 이에 고용률을 높임으로써 복지수급자를 줄이고 재정부담자를 늘려 국가 재정위기를 타개하고자 하였다. 기존의 소극적 노동시장정책을 넘어 적극적 노동시장정책을 다양하게 활용함으로써, 국가가 고용률 증진을 위해 시장에 적극적으로 개입하는 ‘고용-중심적 복지국가로의 전환이 일어난 것이다.

그렇다면 이러한 전환은 얼마나 실효성이 있는 것인가? 본 연구에서는 노동시장정책이 복지국가의 재정건전성에 미치는 영향을 계량적으로 밝히고자 한다. 지금까지 노동시장정책이 실업률과 고용률에 미치는 효과에 관한 연구가 꾸준히 진행되어왔으며, 그것의 성과가 실증적으로 확인되기도 하였다(Estevao, 2007; Bassanini & Duval, 2006). 그러나 이 정책들이 실제로 복지국가의 재정건전성 제고에 유의미한 효과를 가지는지에 관한 실증 연구는 부족하다. 이에 본 연구에서는 노동시장정책이 재정건전성에 어떤 영향을 미치는지에 주목하여 그 영향을 실증적으로 규명하고자 한다. 구체적으로 분석에서는 20개 OECD 국가들을 대상으로 1985년부터 2015년까지의 자료를 토대로 결합시계열 회귀분석과 Baron과 Kenny(1986)의 단계적 매개효과 검증을 시도한다.

분석에서는 기존 연구에서 간과되었던 두 가지 측면을 고려한다. 첫째, 정책 효과의 시차(lag)를 고려해, 본 연구에서는 노동시장정책이 고용률을 매개로 재정건전성에 미치는 효과를 살피고자 한다. 노동시장정책의 성과로 지적되는 실업률 감소(빈곤 감소)와 고용률 제고, 재정건전성 향상은 동 시점에 나타나지 않는다. 노동시장정책이 실업률을 낮추거나 고용률을 높여, 궁극적으로 복지국가의 재정에 영향을 미치게 되는 일련의 시차가 존재하는 것이다(Ko & Cho, 2017). 따라서 분석모형에서는 성과들 간에 일정한 시간 경과를 고려해야 하지만, 노동시장정책의 효과에 관한 선행 연구에서는 노동시장정책 성과들 간의 관계가 분석에 고려되지 못했다. 이를 고려하여, 본 연구에서는 노동시장정책의 거시적 효과들 간의 선후관계를 반영해 노동시장정책이 고용률을 매개하여 국가 부채에 미치는 효과를 파악한다.

둘째, 노동시장정책 간 상호작용을 고려한다. 구체적으로 노동시장정책 간 상호작용이 상이한 결과로 이어질 수 있다는 지적에도 불구하고(Belzil, 2001; OECD, 2006; Mares, 2007), 실증 연구에서는 이에 크게 주목하지 않았다. 1980년대 이후 선진복지국가에서는 실업의 뒷

(unemployment trap)에 대한 비판이 가속화되면서 소극적 노동시장 대신 적극적 노동시장정책을 확대하여 고용성과를 제고하고자 하였다. 적극적 노동시장정책이 실업자와 복지수급자의 노동시장 참여를 제고하여, 복지지출 수요를 낮추는 것은 물론 재정 기여자를 늘려 복지국가가 당면한 재정위기 타개에 기여할 수 있다고 보았기 때문이다(Paul de Beer, 2007; Kenworthy, 2010). 한편, 소극적 노동시장정책에 대한 비판에도 불구하고, 실업급여가 국가차원의 고용성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장도 제기되고 있다. 특히 이것이 적극적 노동시장정책의 영향력과 결합되었을 때, 시너지 효과가 발휘될 수 있다고 지적되는 것이다(OECD, 2006). 이는 결국 노동시장정책들이 결합될 때 그것이 복지국가의 재정에 미치는 영향이 달라질 수 있다는 것으로, 본 연구에서는 소극적, 적극적 노동시장정책의 상호작용이 복지국가의 재정위기에 어떤 영향을 미치는지를 분석하고자 한다.

이상에서 논의한 바와 같이, 본 연구의 목적은 노동시장정책이 복지국가의 재정건전성에 미치는 효과를 실증적으로 밝히는 것이다. 본 연구는 다음의 세 가지 의의를 지닌다. 먼저, 기존 연구에서는 실증적으로 밝히지 못했던, 복지국가 위기설이 제기된 이후 지속적으로 강조되어 온 정부의 노동시장정책의 확대가 실제 복지국가 재정건전성에 긍정적인 영향을 미치고 있는지 계량적으로 규명해내는 것이다. 또한, 본 연구를 통해 노동시장정책의 성과들 간의 매개적 진행경로를 포착할 수 있다. 마지막으로 재정건전성에 대한 노동시장정책 간 상호작용의 영향력을 밝혀낼 수 있다. 이를 통해, 복지국가 재정위기 타개에 노동시장정책을 강조하는 제도 개편이 실효적인 대안이었는지를 실증적으로 규명해내는 것뿐 아니라, 향후 노동시장정책의 전략 구성에서 어떤 프로그램이 강조되어야 하는지에 관해 의미 있는 제언을 제공할 수 있으리라 생각된다.

## 2. 이론적 배경

### 1) 복지국가의 재정위기와 고용 중심 복지국가 전략의 도입

서구 복지국가는 1960, 70년대 초까지 제조업 중심의 산업구조로 풍부하게 확보되는 노동수요와 균질적인 노동시장, 높은 경제성장률 등 안정적인 거시 경제적 상황 속에서 '복지국가 황금기'를 구가하였다. 이 시기, 선진복지국가들은 고성장과 높은 고용률로 조세부담이 가능한

유소득계층이 많아 풍부한 재원확보가 가능했다. 게다가 노인부양비는 낮아 복지지출 부담이 적었기에 복지국가의 재정문제가 대두되지 않았다. 그러나 1970년대 두 차례의 연이은 석유 파동과 잇따른 경기 침체는 고실업 문제를 양산하였으며, 인구 고령화로 인한 복지지출 부담까지 가중되면서 복지국가의 재정위기가 촉발되었다. 특히 만성적인 고실업은 복지 수급자의 증가와 과세 기반의 축소로 이어져 복지지출은 증가하나, 과세 기반은 감소하는 ‘자기 강화 부적 소용돌이(a self-reinforcing negative spiral)’(Esping-Andersen, 1996: 68)로 복지국가의 재정건전성을 위협하였다.

상기한 국면에서 서구 선진복지국가에서는 일련의 개혁을 추진하여 재정위기에서 벗어나고자 하였다. 이때, 고용률 증진은 재정부담자를 늘린다는 측면에서 핵심적인 정책 과제로 부상하였다(Mosher & Trubek, 2003: 65). 구체적인 정책수단으로 적극적 노동시장정책이 강조되었는데, 이는 기존의 소득보장정책 및 소극적 노동시장정책이 노동시장 참여를 저해하여 고실업 문제를 해결하는 데에 효과적이지 않다는 문제의식에서 출발한 것이다. 복지국가가 보다 적극적으로 고용률 증진을 위해 개입해야 한다는 정책적 인식이 확산된 것이다(Mosher & Trubek, 2003). 이것이 바로 고용 중심, 고용 친화 복지국가 패러다임으로의 전환 배경이다(홍민기·홍백의·윤자영·박제성, 2013; OECD, 1994; Häusermann & Palier, 2008; Kenworthy, 2010; Bonoli, 2011).

고용 중심 복지국가 전략은 근로가능 인구의 노동시장 참여 활성화를 통해 고용률을 높임으로써 실업과 빈곤 문제를 완화하고, 안정적인 과세 기반을 확보하여 복지국가의 재정건전성을 회복하는 것을 목표로 한다(Paul de Beer, 2007). 물론 근로연계복지(workfare), 활성화 정책(activation policy) 등 국가마다 강조점에 따라 그것의 구체적인 형태는 다르다. 하지만, 복지(welfare)가 아닌 노동(work)으로 욕구를 해결하는 것이 중심 전략이 된 것은 공통적으로 나타나는 특징이다. 이에, 기존의 노동시장정책이 실업에 따른 소득 상실을 보전하는 실업급여 중심의 소극적 노동시장정책 중심이 되었다면, 실업자 및 노동취약계층, 취업준비자의 (재)고용 가능성을 높이고 고용을 진작하는 것을 목표로 하는 등 적극적 노동시장정책에 주안점을 두었다. 실제로 1980년대 적극적 노동시장정책이 본격적으로 확산되면서 오늘날까지 적극적 노동시장정책의 지출 수준은 꾸준히 증가하였다.

상술한 바와 같이, 고용 중심 복지국가로의 전환이 복지국가의 재정위기 국면에서 촉발되었다는 점에서 노동시장정책, 특히 적극적 노동시장정책의 확충이 복지국가의 재정건전성 개선에 효과적인 전략이었던지는, 이러한 패러다임 전환의 실효성을 검증하는 핵심적인 연구 질

문이 된다. 그러나 선행 연구에서는 노동시장정책의 고용성과에 주목해왔으나, 노동시장정책이 재정건전성에 미치는 효과를 직접적으로 규명하는 연구는 많지 않다. 또한, 고용률이 재정건전성에 미치는 영향을 다룬 경우에도, 노동시장정책과 고용률, 그리고 재정건전성 간의 관계를 고려하여 노동시장정책이 재정건전성에 미치는 영향에 대한 분석은 충분히 다루어지지 않았다. 노동시장정책이 고용률 및 재정건전성에 미치는 영향이 시점의 격차를 두고 이뤄진다는 점에서 노동시장정책이 고용률을 매개로 하여 재정건전성에 미치는 영향을 고려해야 한다 (Ko & Cho, 2017).

## 2) 노동시장정책의 성과

### (1) 적극적 노동시장정책의 성과

적극적 노동시장정책 전반의 고용성과를 분석한 거시 연구들은 대부분 그것의 성과를 긍정적으로 평가한다(강철희·김교성·김영범, 2001; 채구묵, 2011; Bradley & Stephens, 2007; OECD, 1993; Estevao, 2007). 물론 소수의 연구에서는 적극적 노동시장정책의 고용성과에 대한 유의미한 영향력이 확인되지 않고 있지만(Scarpetta, 1996; Baker et al, 2005), 대개는 적극적 노동시장정책 지출을 늘릴수록 고용률이 증가하거나 실업률이 감소하는 것으로 나타났다.

적극적 노동시장정책이 고용률 증진 및 실업률 감소에 효과가 있다는 주장들을 살펴보면, 이는 다음과 같은 논거에 기인한다. 첫 번째로, 적극적 노동시장정책은 노동수요와 노동공급의 일치성을 높임으로써 고용성과를 증진시킬 수 있다는 것이다. 예컨대, 공공고용서비스(Public Employment Services: PES)는 구직 상담 및 알선을 통해 구직자들의 효율적인 일자리 탐색을 지원하고, 구직자들과 구입 기업들을 연결시킨다. 또한 훈련(training) 프로그램은 산업구조 및 기술 변화에 따른 노동시장의 수요에 맞추어, 노동자 및 실업자들에게 노동시장에 적합한 기술 교육 및 훈련을 제공함으로써 노동수요-노동공급의 일치성을 증진시킨다(Calmfors, 1994; 채구묵, 2011:190). 따라서 이러한 프로그램을 통해 구직자와 구인자의 원활한 매칭을 추진해 고용률을 높일 수 있다는 것이다.

두 번째로, 적극적 노동시장정책은 노동공급의 양적, 질적 증대를 통해 고용성과를 높일 수 있다고 본다. 적극적 노동시장정책은 다양한 프로그램을 통해 구직 단념자를 포함한 비경제활동인구를 경제활동인구로 포섭함으로써 노동공급의 양적 증대를 도모하기 때문이다. 또한 실직자들에게 적극적인 구직활동 또는 창업활동을 장려함으로써 장기실업에 따른 구직 단념 및

숙련박탈을 방지하기도 한다(Calmfors, 1994:15). 특히 1980년대 이후 많은 국가가 고용 중심 복지국가로 전환하면서 실직자들의 구직의무를 강화하고 적극적 노동시장정책을 확충함으로써, 노동공급을 늘리는 것뿐 아니라, 공급되는 노동의 질을 제고하고자 노력하고 있다.

마지막으로 적극적 노동시장정책은 노동수요 증가를 통해 고용률에 직접적인 영향을 미칠 수 있다는 것이다(Calmfors, 1994; Brown & Koetti, 2015:5 재인용). 직접일자리 사업이나, 고용보조금 사업이 특히 관련될 수 있다. 구체적으로 정부의 직접일자리사업(Direct job creation)은 공공분야에 사회적으로 유용한 일자리를 창출하여 취업취약계층에게 일자리를 제공하는 프로그램으로 공공에서의 일자리 창출 효과가 있으며, 민간 고용보조금(Employment Incentive)은 고용주들이 새로운 노동자를 채용하거나, 그 일자리를 유지할 수 있도록 보조금을 지급함으로써 사용자의 노동비용을 낮추고, 노동수요를 창출할 수 있다.

한편, 적극적 노동시장정책이 고용 증진에 효과적이지 않다는 논리는 주로 거시적 측면에서 발생할 수 있는 간접효과(Indirect effect)에 주목한다(Brown & Koetti, 2015; 채구묵, 2011). 적극적 노동시장정책이 미시적으로 각 개인의 고용성과에는 긍정적이나, 거시적 측면, 즉, 일반균형의 차원에서 상쇄될 수 있다는 것이다. 예를 들어, 고용주가 기존의 피고용자를 적극적노동시장 프로그램에 참여 중인 실업자로 대체 고용하여 기존의 피고용자가 실업자로 전락하게 되는 대체효과(substitution effect)가 발생하는 경우, 국가 전체의 고용률 및 실업률은 변함이 없을 수 있다. 또한 실업자들이 직업훈련 프로그램 등에 안주하여 오히려 적극적인 구직활동이 감소하게 되는 잠김효과(locking effect), 적극적 노동시장정책의 지원이 없더라도 취업이 가능한 실업자들에게 프로그램이 제공되어 비용의 손실이 초래되는 사중손실효과(deadweight effect) 등도 거시적으로는 적극적 노동시장정책의 고용증대 효과를 제한할 수 있다.

## (2) 소극적 노동시장정책의 성과

대부분의 국가에서 실업보험이나 실업부조를 통해 실업자들의 소득유지를 위한 현금 급여 제도를 시행하고 있다. 이러한 현금 급여 제공은 1980년대 이후 실업률이 증가하고 복지지출이 증가하면서 많은 비판에 노출되었다. 정치적으로 실업자의 복지의존도를 증대시킨다는 비판을 자주 받았을 뿐 아니라, 실증연구에서도 실업급여가 실업기간을 연장시킨다는 부정적인 결론이 주를 이루었다(Atkinson & Micklewright, 1991; Tatsiramoss, 2006; 채구묵, 2009).

소극적 노동시장정책의 고용성과에 대한 부정적인 견해는 다음과 같은 이유 때문이다. 먼저 노동공급의 측면에서, 소극적 노동시장정책을 통해 제공되는 실업보험, 실업부조 등의 현

금 급여는 실업자의 소득을 보장해주기 때문에 실업자의 실업 탈출 동기를 감소시키고, 구직 노력을 게을리 하게 만드는 탈동기효과(disincentive effect)가 나타날 수 있다. 또한 이는 실업자들이 일자리로부터 기대하게 되는 의증임금(reservation wage)을 높여 현재 받고 있는 현금 급여보다 낮은 임금의 일자리일 경우 취직을 거부할 가능성을 제공할 수도 있다. 뿐만 아니라 이미 일을 하고 있는 사람의 경우에도 실업급여 수급 가능성은 만족스럽지 못한 현재의 직업을 그만 둘 가능성을 높인다. 이러한 요인들은 실업자들의 노동공급을 감소시키고, 거시적으로 고용성과를 감소하게 하는 유인을 제공한다고 볼 수 있다. 한편, 노동수요의 측면에서는 실업급여에 소요되는 재원을 충당하기 위해 정부가 사용자들에게 세금을 부과하게 되는데, 이는 기업의 노동비용을 증가시키고 투자를 감소시켜 고용량을 줄인다는 주장도 있다.

반면, 실업급여가 고용성과에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 주장도 제기되고 있다. 대표적으로 케인즈주의 경제학에서는 실업급여가 경기후퇴기에 유효수요를 창출하여 경제를 활성화시킴으로써 실업을 감소시킬 수 있다고 본다(Bougrine & Seccareccia, 1999). 즉, 미시적 수준에서는 실업급여가 개인의 고용성과에 부정적인 영향을 미칠 수 있으나, 국가 전체의 거시적 수준에서는 긍정적 영향을 미칠 수 있다는 것이다. 또한 충분한 실업급여는 실업자가 자신의 적성 및 수준에 맞는 일자리를 구할 수 있도록 구직기간을 보장해준다는 점에서 장기적으로는 국가의 생산력을 높이고 실업을 감소시킬 수 있다는 제도주의적 입장도 있다(Belzil, 2001; Tatsiramoss, 2006; Mares, 2007; 채구묵, 2009). 관련하여, Wulfgramm & Fervers(2015)는 재고용 안정성(re-employment stability)에 대한 실업급여의 효과를 분석하여, 실업급여 수급자가 재취업 후 해당 일자리를 유지하는 비율이 비수급자에 비해 더 높음을 확인한 바 있다. 이는 실업급여 수급이 단기적으로는 구직기간을 늘릴 수 있지만, 장기적으로 보았을 때, 구직자가 기술을 연마하여 더 나은 일자리를 찾을 수 있도록 지원함으로써 재취업의 질과 고용유지율을 높일 수 있다는 것을 의미한다.

### (3) 노동시장정책의 상호작용과 성과

고용 중심 복지국가로의 전환에서 핵심 정책 수단은 적극적 노동시장정책이다. 전술한 바와 같이, 소극적 노동시장정책이 고용에 미치는 긍정적인 효과에 대한 논의들도 일부 존재하였지만, 여전히 소극적 노동시장정책의 고용 증진 효과는 제한적이며 복지국가의 재정을 악화시킬 수 있다는 지적이 지배적이었기 때문이다. 다만, 실업급여를 위시한 소극적 노동시장정책이 적극적 노동시장정책과 결부되면 실업률에 상이한 영향력을 가질 수 있음이 다수의 연구를

통해 제시되었다. 즉, 실업급여가 훈련 등 적극적 노동시장정책과 병행하면 소극적 노동시장 정책이 노정하는 복지국가 재정예의 부적 영향이 조절될 수 있다는 것이다(OECD, 2006).

OECD 21개국의 22년간(1982-2003년) 자료를 토대로 노동시장정책 간 상호작용이 실업률에 미치는 영향을 살펴본 Bassanini & Duval(2006) 연구에서는 관대한 실업급여는 실업률에 부정적인 영향을 미치나, 적극적 노동시장정책의 높은 지출수준은 이러한 부적 영향을 상쇄함을 확인하였다. 적극적 노동시장정책의 세부 프로그램별 효과를 분석한 Boone & van Ours(2004) 연구에서도 직업훈련 프로그램과 실업급여 소득대체율의 상호작용이 긍정적인 고용성과로 이어짐이 확인되었다. 실업급여가 관대한 국가에서 직업훈련 프로그램 지출수준이 실업률 감소 및 고용률 증진에 미치는 효과가 유의미하게 더 크게 나타난 것이다. 비슷한 결과로, 실업급여 수혜액의 변화와 적극적 노동시장정책 지출 변화 간의 상호작용을 분석한 강철희·김교성·김영범(2001)의 연구에서도 두 정책 간 상호작용이 실업률 감소에 영향을 미치는 것을 확인하였다.

이처럼 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책은 상호 긴밀하게 연결되어있다. 실제로 적극적 노동시장정책 지출 수준이 여타 서구 복지국가들에 비해 높은 것으로 알려져 있는 북유럽의 사민주의 복지국가들의 경우, 실업급여의 소득대체율 및 수급기간 또한 상대적으로 관대한 편에 속한다(Kluve & Schmidt, 2002). 이들 국가에서 실업급여의 높은 소득대체율은 적극적 노동시장 프로그램이 종료되기 전에 프로그램 참여자들이 불안정한(unstable) 일자리를 수용해버리는 유인을 방지함으로써 적극적 노동시장정책 프로그램의 효과성을 제고할 수 있다(Bassanini & Duval, 2006). 이는 앞서 논의한 재취업의 안정성 향상에 실업급여를 위시한 소극적 노동시장정책과 적극적 노동시장정책이 효과적으로 상호작용할 수 있음을 의미한다. 아울러 적극적 노동시장 프로그램은 프로그램 참여 및 적극적인 구직 활동을 실업급여 수급 조건으로 부과함으로써, 수급자의 도덕적 해이를 방지하고 실업급여가 지니는 부정적인 영향을 완화할 수도 있다. 이에 본 연구에서는 기존연구를 참고하여 소극적 노동시장정책과 적극적 노동시장정책 간의 상호작용 효과를 분석에 반영하여, 실업급여가 적극적 노동시장정책과 병행될 때의 효과를 추가적으로 확인하고자 한다.

### 3. 연구방법

#### 1) 분석대상 및 시기

본 연구는 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 뉴질랜드, 덴마크, 독일, 미국 벨기에, 스웨덴, 스위스, 스페인, 아일랜드, 영국, 오스트리아, 이탈리아, 캐나다, 포르투갈, 핀란드, 프랑스, 호주 등 20 개 선진복지국가를 분석하여, 노동시장정책이 복지국가의 재정건전성에 미치는 영향을 밝힌다. 이들 국가를 분석대상으로 하는 것은, 이들이 복지국가의 성숙과 위기, 위기의 타개를 위한 고용 중심 복지국가로의 재편과 같은 일련의 과정을 거쳐 노동시장정책의 성과를 살펴보기에 적절한 복지국가들이기 때문이다. OECD 회원국을 중심으로 분석하는 것이 데이터 확보의 측면에서도 용이한 것 역시 사실이다. 아울러, 연구의 합의 측면에서도 OECD에서 발표되는 여러 지표들이 한국의 정책 방향 결정에 중요한 이정표가 되는 바, 이 국가들을 대상으로 하는 것이 향후 한국 복지국가의 발전방안 모색에도 함의를 도출할 수 있을 것으로 생각된다.

이어서 본 연구는 1985년부터 2015년까지를 분석시기로 한다. 1980년대 이후 시기를 분석하는 것은, 전술한 바와 같이 이 시기를 전후하여 고용 중심 복지국가로의 전환이 본격화되었기 때문이다. 또한 비교국가연구를 위한 데이터 확보, 특히 OECD 국가들에 대한 광범위한 데이터의 접근이 가능한 시기가 대체로 이 시기부터라는 현실적인 이유도 작용하였다. 이상의 이론적, 현실적 차원의 이유를 근거로 80년 이후부터 확보 가능한 가장 최신의 데이터까지를 분석시기로 삼아, 현 상황에 부합하는 지속가능한 복지국가의 발전방안을 도출해내고자 한다.

#### 2) 분석방법

본 연구에서는 국가를 대상으로 연단위로 반복 관찰되는 결합시계열 자료를 활용한다. 이러한 자료를 이용해 일반회귀분석을 시도하면 불편추정량을 도출을 담보하는 가정을 위배할 수 있기 때문에, 다른 추정방식을 적용할 필요가 있다. 이때 활용될 수 있는 방법은 고정효과모형이나 실행 가능한 회귀분석(이하 FGLS), 패널교정 표준오차(이하 PCSE) 등이다. 각각의 추정 방식은 분석에 활용되는 자료의 특성에 따라 적합한 것을 선택해야 한다.

먼저 변수에 자기회귀현상이 포함되어, 자기회귀모형과 고정효과를 동시에 사용할 경우 추

정치가 편향될 가능성이 있다(Beck & Katz, 2011: 341-342). 이 경우 시계열이 20개년도 이상이면 추정치의 편향이 축소되어 문제를 완화할 수 있지만(Beck & Katz, 2011: 342), 시계열이 짧으면 일관된 추정량을 확보하지 못할 수도 있다. 더불어, 국가를 대상으로 하는 패널 분석에서는 일반적으로 고정효과모형이 활용되지만, 계열상관이 존재하여 고정효과모형을 적용한 분석이 적합하지 않을 수 있고(Bell & Jones, 2015), <sup>1)</sup> 이분산이나 동시상관이 존재할 경우에는 다른 추정방식을 적용하는 것이 선호된다. 이 경우, FGLS나 PCSE를 사용할 수 있는데, 어떤 추정방식을 선택하느냐에 따라, 추정 회귀계수의 효율성과 정확성 간의 상충이 나타날 수 있다(Reed & Ye, 2011). 대체로 PCSE를 적용할 때, FGLS 추정량보다 효율성이 낮는데, 이는 시계열이 짧은 경우에는 효율성 저하 문제가 더욱 심각해진다(Chen, Lin, & Reed, 2010). 게다가 본 연구의 자료와 같이 상당 수준의 이분산성의 문제가 확인되는 경우 이분산성 교정과 더불어 FGLS를 이용하는 추정이 선호된다.<sup>2)</sup> 이에 FGLS를 활용하되 오차항이 이분산적이라는 가정을 적용하여 분석한다.

그리고 분석모형에서 반영하기 어려운 국가의 고유한 특성을 통제하고자 복지국가 유형 더미를 포함하여 분석한다. 본 연구의 주된 관심인 노동시장정책 지출을 비롯한 복지지출 구성과 재정성과 측면에서 복지국가 유형별로 상당한 차이가 목도된다. 특히, 고용과 재정성과에는 본 연구의 관심이 되는 노동시장정책 뿐 아니라, 일·가정 양립 관련 지출(가족지출)과 연금지출 등이 밀접한 관련을 맺을 수 있다. 이에 이러한 변수의 영향이 적절히 통제되지 않으면, 노동시장정책의 효과를 제대로 파악하기 어려우므로 복지국가 유형 더미를 반영한 분석모형을 적용한다. 구체적으로 Ferrera(1996, 2005)에 따라 분석대상이 되는 국가들은 4개의 복지국가 유형으로 구분될 수 있는데, 이들 유형의 특징은 이어지는 [표 1]과 같다.<sup>3)</sup>

- 
- 1) 본 연구에서 활용된 자료는 Wooldridge 검정 결과, 1차 자기회귀가 존재하지 않는다는 영가설이 유의수준 0.001에서 총부채( $F=112.629$ ,  $p값=0.0000$ ), 순부채( $F=41.203$ ,  $p값=0.0000$ ) 모두 기각된다. 또한, hausman 검정 결과 총부채가 종속변수인 모형에서는  $\chi^2=22.45$ ( $p값 0.0021$ ), 순부채가 종속변수인 모형에서는  $\chi^2=25.18$ ( $p값 0.0007$ )로, 고정효과가 확인된다.
  - 2) 교정된 Wald 검정 결과 오차항이 동분산적이라는 영가설을 채택하기 어려운 것으로 나타났다(총부채의 Wald 검정 결과  $\chi^2=519.38$ ( $p값 0.000$ ), 순부채는  $\chi^2=14336.77$ ( $p값 0.0000$ ).
  - 3) 복지국가 유형은 자유주의(뉴질랜드, 미국, 스위스, 아일랜드, 영국, 캐나다, 호주), 사민주의(노르웨이, 덴마크, 스웨덴, 핀란드), 수주의(네덜란드, 독일, 벨기에, 오스트리아, 프랑스), 남부유럽(그리스, 이탈리아, 스페인, 포르투갈)으로 한다. 네덜란드나 스위스는 어떤 유형에 포함되는 지에 관해 논란이 존재한다. 이들 국가들이 자유주의, 보수주의, 사민주의 속성이 혼재된 특성을 보이기 때문이다. 다만, 본 연구에서는 고혜진(2016: 19)에 기초하여, 네덜란드는 보수주의, 스위스는 자유주의로 구분한다.

[표 1] 복지국가 유형별 부채, 고용률, 복지지출 수준

	부채(GDP 대비)		고용률(%)		복지지출(GDP 대비)				
	총부채	순부채	15-64	전체	총 복지 지출	노동시장지출		노령 지출	가족 지출
						적극적	소극적		
자유주의	57.622	25.900	69.606	59.684	17.215	0.460	0.941	4.742	1.852
보수주의	85.055	52.005	64.633	52.904	25.173	0.889	1.813	8.222	2.275
사민주의	51.315	-29.601	73.546	64.560	25.108	1.220	1.680	8.146	3.281
남부유럽	97.345	71.450	57.659	47.459	20.541	0.459	1.128	8.590	0.911
전체	70.551	28.701	66.760	56.536	21.412	0.724	1.350	7.036	2.050

[표 1]과 같이, 부채수준은 자유주의와 사민주의가 낮은 편이다. 그러나 이들 유형 간에는 고용률과 복지지출 양상에 차이가 있다. 자유주의 유형은 고용률은 보수주의나 남부유럽보다는 높은 편이나 사민주의 유형보다는 낮고, 잔여적 복지국가로 익히 알려진 바와 같이, 복지 지출 수준은 전체 유형 중 가장 적은 편이다. 특히, 시장에서의 자력구제를 복지에서 강조하는 바, 적극적 노동시장 지출과 노령지출 수준이 낮다. 한편, 사민주의 유형은 고용률이 전체 복지국가 유형에서 가장 높은 편이고, 전반적인 복지지출 수준이 높은 편이면서 특히, 적극적 노동시장정책과 가족지출 수준이 상당하다. 이러한 특징은 고용률, 특히 높은 여성고용을 견인하는 사민주의 복지국가의 주요한 동인으로 지적되는 것이기도 하다.

반면에, 보수주의 유형과 남부유럽(지중해 복지국가)은 초기 에스핑 앤더슨의 논의에서는 같은 유형으로 구분되었던 것처럼 유사한 특징을 공유한다(Esping-Andersen, 1990). 물론 Esping-Andersen(1990)이 세 가지 복지국가 유형을 구분한 이후 남유럽군 이외에도 추가적인 복지레짐에 대한 논의가 활발하게 진행되어왔다. 본 연구에서는 Esping-Andersen(1990)의 세 유형에 남부유럽 지중해 복지국가 유형을 포함하여 분석하는데, 이는 남부유럽이 대륙유럽과 유사한 특징을 공유하면서도 재정성과와 관련한 두드러진 특징을 가지기 때문이다. 이들 국가는 2000년대 후반 심각한 재정위기를 경험하였는데, 위기의 원인으로 노령연금만 비대한 기형적인 사회보장체계가 지적되었다(고혜진, 2016: 21-23). 경직적인 노동시장 구조와 공무원 등 일부 집단에게 제공되는 과도한 연금 급여 부담으로 공공은 물론 민간에서의 고용창출이 어려워졌기 때문이다. 게다가 고령화 추세와 맞물린 연금, 의료지출 수준의 증가는, 재정 부담을 늘리는 요인으로 지목되고 있다. 실제로 [표 1]에서 살펴보면, 남부유럽은 부채가 어떤 복지국가 유형보다도 많으면서 고용률은 가장 낮고, 복지지출 중 노령지출 비중만 상당히 높다.

아울러, 주요 변수들 간의 내생성 문제를 간과할 수 없다. 상술한 바와 같이, 모형화되지 않은 국가의 특성을 복지국가 유형 더미변수를 투입해 통제한다 하더라도, 충분히 고려되지 않은 변수들로 인한 내생성 문제 및 주요 변수들 간에 상호 인과성을 배제할 수 없기 때문이다. 본 연구에서는 노동시장정책 지출이 고용률, 복지국가의 재정에 영향을 미치는 모형을 설정하였으나, 노동시장정책을 위시한 복지지출은 국가의 재정상태에 의존적이다(고혜진, 2016). 특히, 부채 수준이 지속적으로 축적되면 국가의 정책 역량을 제약할 수 있어 이들 간의 내생적 관계가 반영된 분석 방법을 채택할 필요가 있다. 뿐만 아니라, 투입된 통제변수들 역시 상호 관련성을 맺을 공산이 크다. 만약 심각한 수준의 내생성이 존재한다면, 상술한 분석결과를 신뢰하기 어려우므로 본 연구에서는 시스템 동적패널분석(이하 SYS-GMM)을<sup>4)</sup> 통해 FGLS 분석의 강건성 검정(Robust test)을 실시하였다.

이어서, 매개효과 분석을 위해 Baron과 Kenny (1986)가 고안한 3단계 매개효과 검정을 활용한다. 구체적으로 첫 번째 단계에서는 독립변수인 노동시장정책과 이들의 상호작용이 고용률에 미치는 효과를, 두 번째 단계에서는 독립변수들이 복지국가의 재정에 미치는 영향을 파악한다. 매개효과의 유의성을 담보하려면, 각 단계에서 변수들은 유의미한 영향관계를 보여야 한다. 이어서 세 번째 단계에서는 독립변수들과 매개변수인 고용률이 복지국가의 재정에 미치는 영향을 살핀다. 이때, 2단계에서 독립변수가 종속변수에 미치는 영향력이 3단계에서의 그것보다 큰 경우 매개효과가 있다고 결론지을 수 있는데, 3단계에서 역시 독립변수의 영향력이 통계적으로 유의미하면서 2단계의 계수의 절댓값보다 작으면 부분 매개효과로 볼 수 있다.

한편, 노동시장정책 간 상호작용 분석에서는 통상적으로 활용하는 평균중심화를 적용하지 않는다. 일반적으로 평균중심화 하지 않은 상호작용항을 투입하면 다중공선성 문제가 심화된다는 지적이 제기되곤 하지만 이러한 지적에 대한 반론이 최근 확산되고 있기 때문이다(Hayes, 2013). 투입되는 상호작용항 변수의 형태와 무관하게 모델 적합도는 일정하게 유지되며, 회귀계수와 표준오차, 유의확률이 동일하여 조절효과 검증 자체에 어떤 영향을 미치지 않는다는 것이다(Hayes, 2013). 물론 상호작용항에 평균중심화를 적용하면 분산팽창계수는 감소하는 효과가 일부 나타나지만, 이는 상호작용항의 표준오차 감소와 병행되기 때문에 조절효과 분석에서 의미를 가지지 않는다(Hayes, 2013). 뿐만 아니라, 이를 활용하는 것이 다중공선성 문제를 완화한다는 것 역시 적절한 지적이 아니다(Hayes, 2013). 이에 본 연구에서는 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책의 상호작용 분석 시 이를 적용하지 않고 분석한다.

4) 부채수준은 지속적으로 누적적인 영향을 미칠 수 있기 때문에, 차분 GMM 대신 시스템 GMM을 적용한다.

### 3) 변수의 조작적 정의

본 연구의 종속변수는 복지국가의 재정상태로, 국가부채로 구체화한다. 이는 총부채(gross debt)와 순부채(net debt) 두 가지를 고려한다. 총부채는 정부금융부채의 총 잔고로 대부분 채권의 액면가격으로 측정되지만, 순부채는 총부채에서 정부가 보유한 금융자산을 제외한 값으로 계산되어 금융부문도 포함된다. 이때 자산에는 현금과 예금, 대출, 외환보유고 등이 해당되며, 상환의무가 있는 공공부문이 관리하는 연금도 포함될 수 있다(박기백·김우철, 2006: 20). 순수한 의미의 부채 규모를 측정한다면 순부채가 적절할 수 있지만, 이는 몇 가지 한계가 있다(Johns & Fukawa, 2015: 9). 정부 자산 중 다수는 위기 시에 바로 현금화하기는 어려운 고정자산의 형태이다. 또한, 정부가 소유한 자산 중 일부는 자산의 질은 확신하기 어렵다. 현금화한다고 해도 재원 확보가 제한적일 수 있는 것이다. 게다가 연금기금 등은 특정 목적과 연동되어 자율적으로 사용하는 것이 불가능하다. 이에 순부채가 정부의 재정상태를 과대 평가할 여지가 있다. 이처럼 총부채와 순부채의 유용성이 다르므로 본 연구에서는 총부채와 순부채를 각각 고려한다.

이어서 본 연구는 노동시장정책이 고용률을 제고하여 재정건전성에 영향을 미치는 메커니즘에 주목하여, 고용률을 매개변수로 설정해 분석한다. 독립변수인 노동시장정책은, OECD 노동시장정책 분류체계를 반영하여 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책의 두 경우로 구분해 분석한다.<sup>5)</sup> 분석에서는 각국의 경제력 격차에 따른 지출수준의 영향력을 통제하고자 각 노동시장정책의 GDP 대비 비중을 변수로 활용한다. 이어서, 매개변수인 고용률은 주 경제활동인구(15-64세)의 고용률로 구체화한다.

한편, 매개적 경로를 설정한 것은 정책 효과의 시차를 반영하기 위함이므로, 투입되는 독립변수와 매개변수, 고용률에는 투입되는 시기에 차이를 둔다. 우선, 노동시장정책(주요 독립변수)은 매개변수인 고용률보다는 1개년도와 5개년도 앞선 것으로 설정한다. 이는 노동시장정책 수행에 수반되는 예산의 편성이 전년도에 이뤄진다는 사실에 근거한다. 다만, 노동시장정책의 예산규모 결정시 실제 집행액과 차이가 있고 고용상황의 추세를 고려하겠지만, 고용상황이 단 시간 내에 개선되기는 쉽지 않아 예산 편성 당시의 상황에 의존할 가능성이 높다. 이에 본 연구에서는 노동시장정책과 고용률 간의 시차를 1년의 단기 성과와 5년의 장기 성과로 설정하

5) 적극적 노동시장정책은 공공고용서비스 및 행정과 직업훈련, 고용장려금, 보호 및 지원고용과 재활, 직접일자리 창출, 창업지원이, 소극적 노동시장정책에는 실업소득유지 및 지원과 조기퇴직이 포함된다.

고자 한다. 또한, 고용률 제고가 국가재정에 영향을 미치는 과정에서 역시 고용률보다 1개년 뒤, 그리고 5개년 뒤 두 가지 경우를 고려해 분석한다. 이는 당해 연도 예산지출이 전년도의 예산 계획에 따라 집행되지만, 통상적으로 고소득 국가에서는 5개년 단위의 국가의 중장기적 재정 관리를 병행하여 국가재정을 관리한다는 점을 고려한 것이다.

그 외, 본 연구에서는 각국의 고용률, 부채수준에 영향을 미칠 수 있는 여타 요인을 통제한다.<sup>6)</sup> 먼저 1단계 모형에서는 노동시장정책이 고용률에 미치는 영향을 파악해야 하므로, 고용률에 영향을 미치는 주된 요인인 경제성장률과 고용보호지수, 그리고 복지국가 유형을 통제한다. 성장과 고용은 일반적으로 동반되는 경향이 있다고 지적되어왔다. 그러나 석유 파동 이후 스태그플레이션에 직면하면서 둘 간의 정적 관계가 항상 담보되는 것은 아니라는 사실 역시 지적되고 있다. 특히 저성장 경제에 들어선 선진국에서는 경기 회복에도 불구하고 실업이 만성화되면서 제도적 요인의 영향에 주목하는 경향도 확인된다(Nickell & Layard, 1999; Breen, 2005). 고용보호지수 같은 요인들이 그것인데, 일반적으로는 높은 수준의 고용보호가 노동시장의 회전률을 낮춰 노동시장 진입을 저해할 수 있다고 지적한다(Breen, 2005). 고용보호제도는 정규직 보호규제와 비정규직 사용규제로 구분되는데, 높은 정규직 고용보호지수는 외부 노동인력에 대한 기업의 재고용을 위축시킨다는 점에서 고용 창출에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 것으로 논의되는 것이다(Nickell, 1997; OECD, 2006). 특히 높은 정규직 고용보호지수가 상대적으로 낮은 비정규직 고용보호지수와 결합될 때, 이는 비정규직 고용비중이 증가하는 데에 유의미한 영향을 미칠 수 있음이 다수 연구들을 통해 지적되었다(Grubbs & Wells, 1993; Dolado, Garcia-Serrano & Jimeno-Serrano, 2001; Booth, Dolado & Frank, 2002). 고용주가 상대적으로 해고 비용이 적게 드는 비정규직을 활용하여 노동력의 수량적 유연성을 확보하고자 하기 때문이다. 한편, 전술한 바와 같이 복지국가 유형별 복지지출 구성의 상이성은 각국의 고용률과 밀접한 관련을 맺는다. 예컨대, 높은 수준의 가족지출은 사민주의 유형에서의 활발한 여성고용의 동인이 되는 것이다. 이와 같은 각국의 복지지출 특성이 고용률에 미치는 영향을 반영하고자 복지국가 유형을 모형에 추가한다.

이어서 2단계, 3단계<sup>7)</sup>는 노동시장정책이 국가 부채수준에 미치는 영향을 규명하는 단계로, 국가 부채에 영향을 미치는 요인으로 지목되어 온 경제성장률, 물가상승률, 무역의존도, 재정준칙 도입 여부 그리고 복지국가 유형을 통제한다. 각각의 통제변수를 투입한 이유는 다음과

6) 고용률과 부채 수준에 영향을 미치는 요인들은 다양하나, 3단계 모형에서 전체 통제 변수가 반영될 경우 다중공선성 및 내생성 문제가 심각해질 우려가 있어 주된 영향 요인만을 고려하였다.

7) 비교를 위해 부록 1에서 3단계에 1단계 분석에서의 통제변수도 추가 통제한 결과를 제시한다.

같다. 우선, 경제성장이 원활하게 이루어지면, 세금을 쉽게 거둬들일 수 있다. 게다가 대체로 경제성장에는 물가상승이 동반되는데, 이 경우 명목자산인 부채 가치가 하락하여 실질적인 부채 부담이 낮아질 수 있다(고혜진, 2016: 42-43). 물가상승률은 경제성장률과 정적 상관관계를 가지는 경향이 있지만 항상 그러한 경향을 보이는 것은 아니고, 그 자체로도 적은 폭의 상승만으로도 국채의 실질 가치를 낮추는 큰 역할을 하는 바 별도로 투입하는 것이 필요하다 (Bajo-Rubio, Crmon and Vincent, 2006; Doi, Hoshi and Okimoto, 2011). 또한, 국가 경제의 무역 의존도 역시 국가의 재정상태와 밀접한 관련을 맺는 요인으로 지목되는데, 무역 의존도가 높으면 국채 상환에 드는 이자 부담을 낮추기 위한 단일 국가 단위의 금리 통제가 쉽지 않으며, 세계 경제 상황 변화에 쉽게 좌우되어 재정 관리를 어렵게 한다(고혜진, 2016: 43). 한편, OECD 국가들은 재정적자나 부채 수준 등을 통제하는 재정준칙을 도입하여 직접적으로 일정 수준 이하로 부채 수준을 관리하려는 노력을 추진하고 있는데, 이는 상당한 효과를 가지는 것으로 지적되고 있다(Alesina & Bayonmi, 1996; Bohn & Inman, 1996). 재정준칙은 지출, 수입, 재정적자, 부채 관련 준칙으로 구분되는데 본 연구에서는 부채수준을 직접적으로 통제하는 부채 준칙의 도입 여부를 고려한다. 이러한 요인들 이외에도 국가의 고유한 정치, 제도, 사회적 특성, 그리고 복지지출 구성들이 국가 부채와 관련을 맺을 수 있다. 이에 본 연구에서는 복지국가 유형 더미를 추가 통제한다.<sup>8)</sup>

[표 2] 변수의 조작적 정의

구분	변수명	변수 정의	출처
종속 변수	총부채	일반정부 국가 총부채/명목 국내총생산	OECD, NA (2017.10.10.추출)
	순부채	일반정부 국가 순부채/명목 국내총생산	
독립 변수	적극적 노동시장정책	(‘공공고용서비스 및 행정’+‘직업훈련’+‘고용장려금’+‘보호 및 지원고용과 재활’+‘직접일자리 창출’+‘창업지원’) 지출/국내총생산	OECD, EL (2017.10.30.추출)
	소극적 노동시장정책	(‘실업소득 유지 및 지원’ 및 ‘조기퇴직’ 지출 + ‘조기퇴직’) 지출/국내총생산	
매개 변수	주경제활동인구고용률	취업자/15-64세 생산가능인구	OECD, EL (2017.10.30.추출)

8) 이 외에도 선진 복지국가는 서비스업으로의 경제 이행이 활발한데, 서비스 부문의 지속적인 확대는 제조업보다 낮은 생산성과 맞물려 국가 재정을 어렵게 할 수 있다(Lindbeck, 2006). 이에 제조업 부가가치 비중 등의 변수가 주요하게 고려될 필요가 있는데, 해당 시계열이 상당히 짧아 본 연구의 연구대상과 관련해서는 284개의 사례만이 확보되어, 본 분석에서는 제외하였다.

[표 2] 변수의 조작적 정의 (표 계속)

구분	변수명		변수 정의	출처
통계 변수	경제성장률		실질GDP(당해년도)-실질GDP(전년도)/실질GDP(전년도)	OECD, NA (2017.11.30.추출)
	고용보호 지수1)	정규직	정규직 개별 해고의 엄격성 정도(0~6점)	OECD, EL (2017.12.5.추출)
		비정규직	비정규직 사용규제(0~6점)	
	물가상승률		$100 * (\text{물가지수}_t - \text{물가지수}_{t-1}) / \text{물가지수}_{t-1}$	OECD, NA (2017.11.30.추출)
	무역의존도		$100 * (\text{수입} + \text{수출}) / \text{명목 국내총생산}$	OECD, NA (2017.12.2.추출)
	재정준칙 도입 여부		부채 준칙(Debt rule) 도입= 1; 미도입=0	IMF, FR (2017.11.30.추출)
복지국가 유형		자유주의, 보수주의, 시민주의, 지중해(남부유럽)의 더미	Esping-Andersen (1990), Ferrera (1996, 2005) 논의에 기초하여 연구자가 구분	

주 1) 고용보호지수는 1985년부터를 포괄하는 version 1값을 활용하였으며, 지수값을 구성하는 세부 항목은 <http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm> 참고  
 자료: EL-Employment Statistics; NA-National Accounts; POP-Population; FR-Fiscal Rules Dataset

[표 3] 기술통계량

구분	변수명	사례수	평균	표준편차	최솟값	최댓값
종속변수	총부채	554	70.551	32.285	16.102	183.881
	순부채	546	28.701	51.786	-284.367	147.916
독립변수	적극적 노동시장정책	606	0.724	0.452	0.067	2.700
	소극적 노동시장정책	606	1.350	0.902	0.120	5.360
매개변수	주 경제활동인구 고용률	604	66.760	7.893	46.190	83.117
통계변수	경제성장률	620	2.251	2.556	-9.132	26.276
	정규직 고용보호지수	576	2.148	0.929	0.257	5.000
	비정규직 고용보호지수	576	1.878	1.394	0.250	5.250
	물가상승률	620	2.948	2.936	-4.478	23.015
	무역의존도	599	16.059	8.382	6.455	50.701
	재정준칙 도입 여부	620	0.605	0.489	0.000	1.000

## 4. 분석결과

### 1) 노동시장정책이 고용률에 미치는 영향

먼저 노동시장정책이 고용률에 미치는 영향은 [표 4]와 같다.<sup>9)</sup> 소극적 노동시장정책은 고용률에  $p < .05$ 수준에서 통계적으로 유의미하게 부적 영향을 미치는 것으로 나타난다. 단기는 물론 5년 간격을 뒀으로써 정책의 시차효과를 고려한 장기 영향 분석에서도 여전히 소극적 노동시장정책은 고용률에 부정적인 영향을 미치나, 이러한 부정적인 효과는 장기적으로 갈수록 다소 감소하는 경향을 보인다. 게다가 적극적 노동시장정책과의 상호작용항을 추가 고려한 경우에도 소극적 노동시장정책의 부적 영향이 지속된다. 이는 소극적 노동시장정책의 과도한 확대가 고용성과 제고에 바람직한 전략이 아닐 수 있다는 기존 연구들과 맥을 같이 하는 것이기도 하다(Atkinson & Micklewright, 1991; Tatsiramoss, 2006; 채구묵, 2009).

[표 4] 노동시장정책이 고용률에 미치는 영향 (1단계)

	모형 1-1		모형 1-2		모형 1-3		모형 1-4	
적극적노동시장정책	1.561	** (0.543)	1.612	** (0.534)	1.075	(0.829)	0.130	(0.928)
소극적노동시장정책	-4.242	*** (0.226)	-2.696	*** (0.260)	-4.679	*** (0.351)	-3.314	*** (0.418)
적극*소극(상호작용)					0.414	(0.398)	0.888	* (0.449)
상수항	71.222	*** (0.382)	71.403	*** (0.518)	71.754	*** (0.452)	72.2	*** (0.606)
경제성장률	0.049	(0.053)	-0.179	* (0.081)	0.037	(0.054)	-0.202	* (0.083)

9) [표 4]에 반영된 통제변수들의 영향력을 살펴보면, 우선 경제성장률은 단기적으로는 고용률에 정적 방향성을 가지나 통계적으로 유의미한 수준은 아니며, 장기적으로는 고용률을 저해할 가능성이 확인된다. 저성장 국면에 들어선 선진 복지국가에서 성장과 고용이 병행되지 않는다는 점이 실증적으로 확인된 것이다. 고용보호지수와 관련하여 정규직 고용보호 즉 정규직 고용에 대한 해고의 어려움은 고용률 제고에 기여하는데 반해, 비정규직 고용보호 기제가 외부자의 노동시장 진입을 저해할 수 있다는 지적처럼, 비정규직 사용규제는 장기적으로 고용률에 부정적인 영향을 미치는 경향이 나타난다. 한편, 복지국가 유형별 고용률 차이도 일관된 경향을 보이는데, 보수주의와 남부유럽은 자유주의보다 고용률이 낮은 편이고, 사민주의는 고용률이 높은 것으로 나타난다.

[표 4] 노동시장정책이 고용률에 미치는 영향 (1단계) (표 계속)

	모형 1-1	모형 1-2	모형 1-3	모형 1-4
정규직고용보호	2.556 *** (0.266)	2.532 *** (0.330)	2.467 *** (0.260)	2.654 *** (0.334)
비정규직고용보호	-1.905 *** (0.127)	-1.852 *** (0.151)	-1.913 *** (0.128)	-1.859 *** (0.154)
보수주의 (기준:자유주의)	-1.919 *** (0.541)	-3.837 *** (0.724)	-1.663 ** (0.526)	-3.967 *** (0.733)
사민주의 (기준:자유주의)	5.215 *** (0.580)	3.598 *** (0.852)	5.364 *** (0.574)	3.583 *** (0.875)
남부유럽 (기준:자유주의)	-11.484 *** (0.850)	-11.711 *** (1.191)	-11.200 *** (0.836)	-12.098 *** (1.224)
사례수	550	403	550	403

주 1) 모형 1-1, 1-3 설명변수들이 t-1값이고, 1-2, 1-4는 t-5값임.

2) 괄호 안의 값은 표준오차임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

반면에, 기존 연구들과 같이(강철희·김교성·김영범, 2001; 채구목, 2011; OECD, 1993; Bradley & Stephens, 2007; Estevao, 2007), 적극적 노동시장정책은 소극적 노동시장정책과 달리, 통계적으로 유의미한 수준에서 고용률을 제고하는 데 기여한다. 다만, 소극적 노동시장정책과의 상호작용이 반영된 모형에서는 적극적 노동시장정책은 여전히 고용률에 정적 방향성을 가지기는 하지만, 통계적 유의성을 상실한다. 이때 적극적 노동시장정책이 통계적으로 유의미한 수준에서 고용 증진 효과를 가지지는 못하지만, 장기 국면에서는 두 정책 간 상호작용이 정적 방향을 가진다는 점에 주목할 필요가 있다. 비록 소극적 노동시장정책이 고용을 저해하는 영향이 지속되긴 하지만, 두 정책이 결합되어 고용을 진작하는 효과를 가진다는 것이다. 이는 기존 연구들에서는 소극적 노동시장정책이 고용에 미치는 부정효과가 적극적 노동시장정책과 결합할 경우 상쇄될 수 있다고 지적해온 것처럼(강철희·김교성·김영범, 2001; Bassanini & Duval, 2006; OECD, 2006), 고용성과 제고 측면에서 볼 때, 이러한 결과는 소극적 노동시장정책과 함께 적극적 노동시장정책의 적절한 조합이 필요함을 보여주는 대목이다.

## 2) 노동시장정책이 국가 부채수준에 미치는 영향 (2단계)

전술한 바와 같이, 노동시장정책과 복지국가의 재정 문제를 실증적으로 규명한 연구는 그 수가 많지는 않다. 그럼에도 불구하고 일부 경험연구에서는 노동시장정책이 고용률을 제고하여, 국가 부채수준을 낮추는데 효과적으로 기능할 수 있음을 지적한 바 있다(Ko & Cho, 2017). 본 연구에서는 선행 연구 결과를 토대로 하되, 어떤 노동시장정책이 복지국가의 재정건전성 담보에 효과적인 전략이 될 수 있는지 살펴보고자 했다. 이에 기초한 분석결과는 노동시장정책이 복지국가의 부채에 미치는 영향은 다음의 [표 5], [표 6]과 같다.<sup>10)</sup>

우선, 소극적 노동시장정책은 단기적으로는 부채 축적으로 이어질 가능성이 있다. 상호작용이 포함된 경우에는 유의미한 영향을 미치지 않지만, 이는 실업급여 지급으로 인한 재정지출 확대에 의한 불가피한 결과로 볼 수 있다. 다만, 장기적으로는 통계적으로 유의미한 수준에서 대체로 부채 수준을 낮추는 것으로 나타나, 소극적 노동시장 지출의 확대가 재정부담을 야기한다고 단정하기는 어려워 보인다. 실제로 적극적 노동시장정책은 단기적으로는 간혹 부채 규모 확대에 이어지기도 하지만, 장기적으로는 국가 부채 규모 축소에 안정적으로 기여하는 경향이 나타난다. 특히, 소극적 노동시장정책과의 상호작용을 고려할 때 그 영향이 더욱 강건하게 나타나는 바, 노동시장정책 시행으로 인한 부채 확대의 효과가 두 정책이 결합될 때, 상쇄될 수 있다는 기존 연구 결과를 뒷받침해준다(OECD, 2006).

10) [표 5], [표 6]의 통제변수의 영향력은 이론적 지적과 일관된 경향으로 나타난다. 경제성장과 물가상승률은 국가 부채 수준에 부적 영향을 미치는 경향이 확인되어, 높은 경제성장과 물가상승률 하에서의 부채 실질 가치 감소 효과가 실증적으로 나타난다. 다만, 물가상승률은 자산 가치를 반영한 순부채를 종속변수로 한 분석에서는 유의미한 영향을 미치지 못한다. 이어서 재정준칙의 도입은 단기적으로는 다소 효과가 있다 하더라도 장기적으로는 부채 수준 감소에 크게 기여하지 못하는 것으로 나타났다. 이에 재정준칙 도입 자체를 넘어 그것의 구속력을 강화하는 조치가 국가의 재정건전성 담보로 이어질 수 있을 것으로 보인다. 한편, 복지국가 유형별로는 보수주의와 남부유럽은 자유주의 유형보다 부채 수준이 대체로 높으며, 시민주의는 순부채에 한할 때, 자유주의 유형보다 안정적으로 부채 수준이 낮은 편이다.

[표 5] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (2단계, 상호작용 제외)

	모형 2-1	모형 2-2	모형 2-3	모형 2-4
적극적노동시장정책	-2.049 (2.799)	-5.679 * (2.902)	7.588 * (3.836)	0.882 (4.015)
소극적노동시장정책	6.766 *** (1.005)	-3.59 ** (1.243)	9.398 *** (1.725)	0.016 (2.165)
상수항	54.948 *** (3.966)	67.931 *** (4.667)	6.606 *** (5.177)	23.213 *** (5.795)
경제성장률	-2.671 *** (0.387)	-1.049 * (0.454)	-2.393 *** (0.442)	-1.244 * (0.625)
물가상승률	-1.867 ** (0.547)	-1.02 * (0.514)	0.688 (0.669)	0.676 (0.580)
무역의존도	0.484 (0.270)	-0.047 (0.297)	0.54 (0.304)	-0.211 (0.341)
재정준칙도입	1.652 (2.146)	4.546 * (2.243)	7.064 ** (2.630)	11.083 *** (2.170)
보수주의 (기준:자유주의)	13.938 *** (2.740)	25.462 *** (3.085)	5.727 *** (2.803)	18.748 *** (2.641)
사민주의 (기준:자유주의)	-9.161 * (2.931)	4.843 * (3.159)	-60.367 *** (4.352)	-52.718 *** (5.390)
남부유럽 (기준:자유주의)	32.521 *** (5.279)	51.355 *** (6.283)	27.521 *** (5.642)	47.805 *** (6.868)
사례수	511	393	506	393

주 1) 모형 2-1, 2-2는 총부채를, 2-3, 2-4는 순부채를 종속변수로 한 결과임.

2) 모형 2-1, 2-3은 설명변수들이 t-1값이고, 2-2, 2-4는 t-5값임.

3) 괄호 안의 값은 표준오차임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

[표 6] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (2단계, 상호작용 포함)

	모형 2-1-1	모형 2-2-1	모형 2-3-1	모형 2-4-1
적극적노동시장정책	-15.994 *** (3.796)	-17.22 *** (4.850)	-15.016 ** (5.777)	-24.847 ** (7.194)
소극적노동시장정책	-4.048 (2.432)	-12.325 *** (3.058)	-3.926 (3.353)	-15.737 *** (3.751)
적극*소극(상호작용)	9.4 *** (1.954)	7.22 ** (2.387)	13.881 *** (2.990)	16.734 *** (3.838)
상수항	66.047 *** (4.379)	77.669 *** (5.439)	22.686 *** (6.155)	44.355 *** (7.163)
경제성장률	-2.749 *** (0.379)	-1.031 * (0.504)	-2.538 *** (0.425)	-1.32 * (0.616)
물가상승률	-1.988 *** (0.532)	-1.143 * (0.520)	0.389 (0.637)	0.683 (0.549)
무역의존도	0.55 * (0.250)	-0.049 (0.288)	0.546 (0.283)	-0.413 (0.314)
재정준칙도입	0.131 (2.131)	5.512 * (2.370)	7.674 ** (2.560)	12.587 *** (2.102)
보수주의 (기준:자유주의)	19.612 *** (2.896)	29.167 *** (3.338)	10.676 *** (2.829)	21.735 *** (2.550)
사민주의 (기준:자유주의)	-6.972 * (2.875)	6.725 * (3.404)	-57.259 *** (4.397)	-53.384 *** (6.054)
남부유럽 (기준:자유주의)	34.442 *** (5.116)	51.248 *** (6.053)	29.013 *** (5.380)	49.93 *** (6.212)
사례수	511	393	506	393

주 1) 모형 2-1-1, 2-2-1는 총부채를, 2-3-1, 2-4-1는 순부채를 종속변수로 한 결과임.

2) 모형 2-1-1, 2-3-1은 설명변수들이 t-1값이고, 2-2-1, 2-4-1는 t-5값임.

3) 괄호 안의 값은 표준오차임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

### 3) 고용률의 매개효과 분석 (3단계)

3단계는 고용률의 매개효과를 확인하기 위하여, 2단계 분석모형에서 고용률 변수를 추가하여 분석한 것이다([표 7], [표 8]). 분석 결과, 고용률은 대체로 일관되게 통계적으로 유의미한 수준에서 복지국가의 부채를 낮추는데 기여하는 것으로 나타났다. 이는 고용률이 높아지면 복지

수급자가 감소하고 과세 기반이 확보됨으로써 국가의 재정건전성이 양호해질 수 있다는 고용 중심 복지국가의 논리가 실증적으로도 규명되는 것이라 하겠다(Mosher & Trubek, 2003: 65). 따라서 고용률 제고를 통해 복지국가의 재정위기를 타개하고자 하였던 고용 중심 복지국가로의 전환이 일정부분 성과를 낸 것이라고 볼 수도 있으나, 이는 노동시장정책 확충이 고용률 제고와 어떤 관계를 맺는지를 좀 더 살펴봐야 명확하게 결론지을 수 있다.

이를 위해 2단계 분석결과와 3단계 분석결과와 회귀계수 크기를 비교해본 결과, 상호작용 효과가 반영되지 않은 경우들에서는 고용률이 노동시장정책과 국가 부채의 관계를 매개하는 경향이 일부 확인된다. 특히, 2단계 분석에서 단기적으로 소극적 노동시장정책이나 적극적 노동시장정책이 국가 부채를 증가시키는 경우가 발견되었는데([표 5]의 모형 3-3 참고), 이것은 고용률을 반영하면 통계적 유의성을 상실하여([표 7]의 모형 3-3 참고), 고용률의 완전 매개효과가 나타난다. 즉, 단기적으로 노동시장정책 지출 증가로 인해 재정 부담이 늘어난다 하더라도 이것이 고용률 증가로 이어진다면 국가 부채를 늘리지는 않을 수 있다는 것이다.

게다가 적극적 노동시장정책은 장기적으로도 일정 부분 고용률을 매개로 하여 국가 부채 규모를 감소시키는 효과를 가질 수 있다([표 7]의 모형 3-2, [표 8]의 모형 3-4-1). 적극적 노동시장정책이 직업훈련과 같이 인적자본 고양을 통해 고용역량 제고를 도모하는 프로그램들을 포함하기 때문에, 단기적으로는 고용성과를 담보하지 못할 공산이 있다 하더라도, 장기적으로는 고용률은 물론 재정건전성 확보에도 긍정적인 기능을 할 수 있다는 것이다. 이러한 결과는 20세기 후반 기존의 소극적 노동시장정책 중심의 정책에서 적극적 노동시장정책을 강조함으로써 고실업 문제를 해결하고, 안정적인 세원을 확보하여 재정위기를 타개하고자 하였던 일련의 개혁이 어느 정도 효과적인 정책이었음을 보여준다고 할 수 있다.

반면에, 소극적 노동시장정책의 경우는 고용률의 부분 매개 효과에도 불구하고, 단기적으로는 국가 부채 증가에 유의미한 영향을 보이기도 한다([표 7]의 모형 3-1). 게다가 [표 4]에 제시된 것처럼 고용률에 통계적으로 유의미한 수준에서 부적 효과를 가지기도 하는 바, 소극적 노동시장정책의 지나친 확대는 역시 국가 부담 요인이 될 수 있다는 점을 기억할 필요가 있다. 다만, [표 8]에서 적극적 노동시장정책과 결부되면, 소극적 노동시장정책이 국가 부채를 줄일 수도 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 두 정책의 상호작용 효과가 통계적으로 유의미한 것은 물론, 소극적 노동시장정책 역시  $p < .001$  수준에서 통계적으로 유의미하게 부적 영향, 즉 부채 수준을 낮추는 경향을 보인다는 것이다. 이는 소극적 노동시장정책이 단기적으로는 부채 규모를 늘리는 경향이 있지만([표 7]), 이것이 적극적 노동시장정책과 결부되면 적어도 장기적

으로는 고용률을 견인해 궁극적으로 국가부채를 줄일 수 있음을 시사한다.

[표 7] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (3단계, 상호작용 제외)

	모형 3-1	모형 3-2	모형 3-3	모형 3-4
고용률	-1.207 *** (0.193)	-1.114 *** (0.220)	-1.929 *** (0.229)	-1.725 *** (0.239)
적극적노동시장정책	-1.659 (3.038)	-5.64 (3.004)	-3.063 (2.949)	-3.252 (2.884)
소극적노동시장정책	3.491 * (1.361)	-6.03 *** (1.454)	1.597 (1.371)	-7.658 *** (1.399)
상수항	153.04 *** (15.794)	158.65 *** (18.447)	187.74 *** (15.807)	185.5 *** (16.612)
경제성장률	-2.707 *** (0.382)	-1.545 ** (0.487)	-2.385 *** (0.368)	-1.478 *** (0.480)
물가상승률	-1.852 *** (0.516)	-1.614 ** (0.497)	-1.841 *** (0.507)	-1.879 *** (0.473)
무역의존도	-0.174 (0.276)	-0.481 (0.313)	-0.292 (0.259)	-0.506 (0.303)
재정준칙도입	1.225 (2.039)	6.1 ** (2.205)	-1.505 (1.994)	4.048 ** (2.070)
보수주의 (기준:자유주의)	10.998 *** (2.781)	20.725 *** (3.287)	11.125 *** (2.680)	18.021 *** (3.153)
사민주의 (기준:자유주의)	-6.309 * (2.853)	4.783 (3.309)	1.109 (2.921)	9.894 ** (3.193)
남부유럽 (기준:자유주의)	30.219 *** (5.287)	46.226 *** (6.365)	27.514 *** (5.205)	41.404 *** (6.231)
사례수	511	389	511	389

주 1) 모형 3-1, 3-2는 총부채를, 3-3, 3-4은 순부채를 종속변수로 한 결과이고,

2) 모형 3-1, 3-3의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2, 3-4의 설명변수는 t-5값임.

3) 괄호 안의 값은 표준오차임.

4) 음영 표시된 것은 매개효과가 유의미한 것임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

[표 8] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (3단계, 상호작용 포함)

	모형 3-1-1		모형 3-2-1		모형 3-3-1		모형 3-4-1	
고용률	-1.285 (0.186)	***	-1.252 (0.225)	***	-1.971 (0.223)	***	-1.807 (0.245)	***
적극적노동시장정책	-20.43 (4.026)	***	-22.21 (4.782)	***	-21.40 (3.912)	***	-19.19 (4.625)	***
소극적노동시장정책	-9.828 (2.640)	***	-18.75 (3.105)	***	-10.78 (2.587)	***	-19.61 (3.061)	***
적극*소극(상호작용)	12.484 (2.118)	***	10.678 (2.456)	***	11.692 (2.049)	***	10.085 (2.398)	***
상수항	173.07 (15.266)	***	184.08 (18.653)	***	203.92 (15.424)	***	204.55 (16.97)	***
경제성장률	-2.752 (0.370)	***	-1.604 (0.509)	**	-2.419 (0.357)	***	-1.403 (0.487)	**
물가상승률	-2.219 (0.497)	***	-2.003 (0.495)	***	-2.145 (0.488)	***	-2.075 (0.466)	***
무역의존도	-0.077 (0.245)		-0.485 (0.285)		-0.206 (0.232)		-0.524 (0.277)	
재정준칙도입	-0.477 (2.007)		5.848 (2.268)	**	-3.151 (1.954)		3.659 (2.128)	**
보수주의 (기준:자유주의)	16.694 (2.883)	***	25.246 (3.401)	***	16.899 (2.745)	***	22.752 (3.294)	***
사민주의 (기준:자유주의)	-3.752 (2.782)		7.394 (3.420)	*	3.656 (2.848)		12.774 (3.255)	***
남부유럽 (기준:자유주의)	31.065 (5.098)	***	45.189 (6.068)	***	28.228 (5.05)	***	40.835 (5.978)	***
사례수	511		389		511		389	

주 1) 모형 3-1-1, 3-2-1은 총부채를, 3-3-1, 3-4-1은 순부채를 종속변수로 한 결과임.  
 2) 모형 3-1-1, 3-3-1의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2-1, 3-4-1의 설명변수는 t-5값임.  
 3) 괄호 안의 값은 표준오차임.  
 4) 음영 표시된 것은 매개효과가 유의미한 것임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

#### 4) 강건성 검정

SYS-GMM을 통한 상기 분석의 강건성 검정 결과는 다음의 [표 9], [표 10]과 같다.<sup>11)</sup> Hansen 검정과 Arellano-Bond AR(1), AR(2) 검정 결과 분석된 SYS-GMM 적용 모델은 모두 유의미한 모형으로 확인되었으며, <sup>12)</sup> 변수 간 영향관계의 방향성은 기존의 [표 7], [표 8]의 분석결과와 유사하다. 다만, 몇 가지 언급할 사항이 있는데, 우선 이전 시기의 부채 수준이 국가 부채에 상당한 영향을 미친다는 점이다. 또한, 본 연구에서 관심을 두는 고용률과 적극적 노동시장정책, 소극적 노동시장정책의 영향이 시기에 따라 달리 나타난다는 것이다. 고용률의 경우, 장·단기 국면에 공히 부채 감소 효과를 보이던 것이, 내생성을 통제할 경우에는 장기에서만 해당 효과가 확인되는 것이다.<sup>13)</sup> 또한 자산 가치가 반영된 순부채에서는 해당 영향이 유의미한 수준으로 확인되지 않기도 하다. 노동시장정책들의 영향 역시 마찬가지로, 이들의 확대가 순부채 축소에는 크게 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난다. 다만, 적극적 노동시장정책의 경우는 단기적으로, 그리고 소극적 노동시장정책은 장기적으로 국가 부채를 축소하는 경향이  $p < .05$ 의 통계적으로 유의미한 수준에서 확인된다.

11) 내생변수를 달리 지정한 분석 결과를 부록2에 수록하였다.

12) 과도식별제약조건(overidentifying restrictions)을 검정하기 위한 Hansen-J 검정의 귀무가설은 도구변수가 타당하다는 것으로, 해당 귀무가설을 채택해야 도구변수가 적절하다는 것을 의미한다. 본 연구의 분석모형들은 모두 유의확률이 .05이상으로 귀무가설을 기각하기 어렵다. 한편, 잔차에 대한 계열상관을 검정하는 것 역시 요구되는데, 원래 모형의 오차항에 자기상관이 존재하지 않으면, AR(1)은 존재하지만, AR(2)는 없다. 이에 Arellano-Bond AR(1) 검정 결과는 자기상관이 없다는 귀무가설을 기각하고, AR(2) 검정결과는 귀무가설을 채택해야 잔차의 안정성이 확보되는 모형이라 하겠다. 본 연구의 분석모형들에서는 AR(1)은  $P < .05$ 수준에서 귀무가설을 기각할 수 있고, AR(2)모형은 귀무가설을 기각하기가 어렵다.

13) 이는 부록1에 첨부한 1단계에서 추가 포함되었던 고용보호지수 변수를 3단계에 역시 통제할 모형에서도 나타나는 확인되는 양상이다.

[표 9] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (System-GMM, 상호작용 제외)

	모형G 3-1		모형G 3-2		모형G 3-3		모형G 3-4	
전기 부채(도구 변수)	0.975	*** (0.013)	0.964	*** (0.013)	1.026	*** (0.026)	1.036	*** (0.027)
고용률	-0.044	(0.066)	-0.195	** (0.072)	0.056	(0.065)	-0.116	(0.126)
적극적노동시장정책	-1.428	* (0.721)	0.237	(0.908)	0.986	(0.863)	1.082	(0.827)
소극적노동시장정책	-0.133	(0.307)	-1.983	** (0.612)	0.653	(0.354)	-1.091	** (0.406)
상수항	9.049	(5.508)	19.317	*** (6.008)	-4.065	(6.056)	8.717	(10.292)
경제성장률	-0.790	*** (0.141)	0.109	(0.120)	-0.656	*** (0.169)	0.011	(0.217)
물가상승률	0.375	* (0.162)	-0.143	(0.118)	0.663	* (0.271)	0.139	(0.167)
무역의존도	-0.113	* (0.057)	-0.132	* (0.058)	-0.096	(0.069)	-0.184	* (0.071)
재정준칙도입	-0.306	(0.628)	3.473	*** (0.537)	0.370	(0.649)	3.672	*** (0.720)
보수주의	1.063	(0.724)	0.731	(0.598)	-1.530	(1.100)	-1.578	(1.201)
사민주의	-0.270	(1.181)	0.156	(0.815)	-4.049	** (1.292)	-2.608	(1.408)
남부유럽	3.077	* (1.390)	3.373	** (1.123)	0.410	(1.765)	1.050	(1.780)
사례수	505		390		499		390	
Hansen test(p value)	17.83	(1.000)	14.12	(1.000)	9.87	(1.000)	15.92	(1.000)
AR1 test (p value)	-3.26	(0.001)	-2.14	(0.033)	-2.34	(0.019)	-2.21	(0.027)
AR2 test(p value)	-1.44	(0.151)	-1.12	(0.263)	-1.29	(0.196)	-1.43	(0.154)

주 1) 부채수준을 내생변수로 간주하여, 전기 부채 수준을 도구 변수로 활용한 분석 결과임. 그 외 변수는 외생 변수로 간주함. 분석은 Roodman(2009)의 stata xtabond2 코드를 활용하였으며, 자기회귀 및 이분산성 교정을 위해 robust 옵션을 적용함(Roodman, 2009: 123).

2) 모형G 3-1, 3-2는 총부채를, 3-3, 3-4은 순부채를 종속변수로 한 결과임.

3) 모형G 3-1, 3-3의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2, 3-4의 설명변수는 t-5값임.

4) 괄호 안의 값은 표준오차임. 단, Hansen test, Arellano-Bond test for AR(1), Arellano-Bond test for AR(2) 열의 괄호 안은 p값임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

[표 10] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (System-GMM, 상호작용 포함)

	모형G 3-1-1	모형G 3-2-1	모형G 3-3-1	모형G 3-4-1
전기 부채(도구 변수)	0.974 *** (0.012)	0.956 *** (0.015)	1.026 *** (0.027)	1.033 *** (0.029)
고용률	-0.052 (0.067)	-0.244 ** (0.093)	0.053 (0.072)	-0.144 (0.138)
적극적노동시장정책	-2.000 * (0.976)	-2.060 (1.629)	0.898 (1.365)	-0.344 (1.232)
소극적노동시장정책	-0.529 (0.751)	-3.655 ** (1.151)	0.651 (1.054)	-2.122 (1.148)
적극*소극(상호작용)	0.392 (0.536)	1.617 (0.842)	0.004 (0.811)	1.045 (0.897)
상수항	10.184 (5.661)	25.575 ** (8.645)	-3.789 (7.327)	12.152 (11.985)
경제성장률	-0.793 *** (0.144)	0.102 (0.127)	-0.657 *** (0.169)	0.008 (0.216)
물가상승률	0.369 * (0.162)	-0.167 (0.119)	0.669 * (0.264)	0.134 (0.166)
무역의존도	-0.117 * (0.057)	-0.158 ** (0.049)	-0.099 (0.073)	-0.200 ** (0.077)
재정준칙도입	-0.322 (0.620)	3.381 ** (0.562)	0.389 (0.646)	3.620 *** (0.751)
보수주의	1.217 (0.803)	1.181 *** (0.659)	-1.517 (1.230)	-1.373 *** (1.211)
사민주의	-0.218 (1.212)	0.056 (0.730)	-3.973 ** (1.291)	-2.974 (1.546)
남부유럽	3.200 ** (1.412)	3.745 *** (0.842)	0.393 (1.936)	1.263 (1.850)
사례수	505	390	499	390
Hansen test(p value)	16.55 (1.000)	13.37 (1.000)	9.37 (1.000)	14.63 (1.000)
AR1 test (p value)	-3.25 (0.001)	-2.15 (0.032)	-2.34 (0.019)	-2.20 (0.028)
AR2 test(p value)	-1.44 (0.149)	-1.13 (0.259)	-1.30 (0.195)	-1.46 (0.143)

주 1) 부채수준을 내생변수로 간주하여, 전기 부채 수준을 도구 변수로 활용한 분석 결과임. 그 외 변수는 외생 변수로 간주함. 분석은 Roodman(2009)의 stata xtabond2 코드를 활용하였으며, 자기회귀 및 이분산성 교정을 위해 robust 옵션을 적용함(Roodman, 2009: 123)..

2) 모형G 3-1-1, 3-2-1은 총부채를, 3-3-1, 3-4-1은 순부채를 종속변수로 한 결과임.

3) 모형G 3-1-1, 3-3-1의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2-1, 3-4-1의 설명변수는 t-5값임.

4) 괄호 안의 값은 표준오차임. Hnansen test, Arellano-Bond test for AR(1), Arellano-Bond test for AR(2) 열의 괄호 안은 p값임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

## 5. 결론 및 함의

본 연구에서는 1980년대 이후 선진복지국가들에서 재정위기를 타개하기 위해 노동시장정책을 강조하는 ‘고용-중심적 복지국가’로 전환한 것에 주목하고, 이러한 패러다임의 전환이 복지국가 재정위기 해소에 유효한 전략이었는지를 실증적으로 규명하고자 하였다. 특히, 노동시장정책이 고용률을 매개로 재정건전성에 미치는 효과를 살펴보고, 소극적 노동시장정책과 적극적 노동시장정책이 결부될 경우의 효과를 함께 분석하였다. 이를 위해 총 20개 OECD 국가를 대상으로 1985년부터 2015년까지의 자료를 사용하여 결합시계열 회귀분석과 Baron과 Kenny(1986)의 단계적 매개효과를 실시하였다. 아울러 결과의 강건성 확인을 위해 내생성을 효과적으로 통제하는 시스템 동적패널분석을 추가 시도하였다.

주요 분석 결과를 정리하면 다음과 같다. 먼저, 적극적 노동시장정책은 고용률을 매개로 하여 국가 부채 규모를 감소시키는데 일조해 온 것으로 나타났다. 적극적 노동시장정책의 확대는 특히 단기적으로 고용률을 높이고 이는 다시 국가의 재정건전성 향상으로 이어지는 경로가 확인된 것이다. 이제까지 기존연구에서 노동시장정책의 고용성과를 규명하는데 그쳤던 것을 넘어, 노동시장정책이 고용률 제고를 통해 복지국가 재정건전성에까지 긍정적인 영향을 미칠 수 있음을 계량적으로 규명해낸 것은 본 연구의 큰 의의라 할 수 있다.

둘째, 소극적 노동시장정책은 적극적 노동시장정책과는 달리 고용률에 부정적인 영향을 미치고, 이는 단기적으로는 국가 부채 규모에도 부담을 주는 것으로 나타났다. 따라서 소극적 노동시장정책의 지나친 확대는 유의할 필요가 있다. 다만, 소극적 노동시장정책이 적극적 노동시장정책과 결부될 경우 국가 재정건전성에 미치는 부적(-) 효과가 다소 감소할 수 있는 것은 물론 장기적으로는 부채 완화에 기여하는 것으로 나타났다. 즉, 소극적 노동시장정책이 단기적으로는 재정수지 악화를 가져올 수 있지만, 적극적 노동시장정책과 유기적으로 결합될 때 장기적으로 복지국가의 재정건전성을 담보하는데 효과적인 역할을 수행할 수 있는 것으로 보인다.

본 연구에서는 자료의 한계로 한국이 분석에 포함되지 않았지만, 위와 같은 결과는 한국에 정책적 함의를 제공해 줄 수 있다. 먼저 앞서 제시한 [표 1]에 한국을 포함하여, 분석에 반영된 국가들과 비교해보면 다음의 [표 11]과 같다. 한국은 아직 다른 OECD 국가들에 비해 부채수준은 양호한 편으로, 당장 재정위기 문제가 불거질 상황은 아니라고 할 수 있다. 그러나 전 세계적으로 경제적 불황이 지속되는 가운데, 한국은 뒤늦은 복지 정책 발전으로 인해 복지

수요가 빠르게 증가하고 있어 향후 재정건전성 악화에 대한 우려의 목소리는 지속적으로 제기되고 있다. 한편, 한국은 65세 이상 노인이 포함된 전체 고용률은 전체 평균보다 높지만, 15-64세를 대상으로 하는 고용률은 전체 평균에 못 미치는 것을 확인할 수 있다. 최근 청년 실업을 필두로 한 실업문제가 심각한 사회문제로 대두되었고, 문재인 정부에서도 일자리의 공급 및 수요를 지원하는 여러 국정과제를 설정하고, 정책적 강조점을 두고 있는 상황이다<sup>14)</sup>.

[표 11] 복지국가 유형별 부채, 고용률, 복지지출 수준 (한국 포함)

	부채(GDP 대비)		고용률(%)		복지지출(GDP 대비)				
	총부채	순부채	15-64	전체	총 복지 지출	노동시장지출		노령 지출	가족 지출
						적극적	소극적		
자유주의	57.622	25.900	69.606	59.684	17.215	0.460	0.941	4.742	1.852
보수주의	85.055	52.005	64.633	52.904	25.173	0.889	1.813	8.222	2.275
사민주의	51.315	-29.601	73.546	64.560	25.108	1.220	1.680	8.146	3.281
남부유럽	97.345	71.450	57.659	47.459	20.541	0.459	1.128	8.590	0.911
전체	70.551	28.701	66.760	56.536	21.412	0.724	1.350	7.036	2.050
한국(2014년)	43.664	-	65.350	60.216	9.718	0.459	0.280	2.505	1.115

그러나 여전히 한국의 복지지출 수준, 특히 노동시장지출 수준은 전체 평균과 비교해볼 때 현저히 낮은 수준임을 확인할 수 있다. 선행 연구에서는 서구 선진국들과 비교했을 때 한국의 노동시장정책이 소극적 노동시장정책과 적극적 노동시장정책이 모두 부실한 ‘부실한 실업안정 망형’으로 분류되기도 한다(여유진 외, 2016: 127). 적극적 노동시장정책의 경우 최근 지출을 확대하고 있지만, 여전히 자유주의, 남부유럽 국가들과 함께 낮은 수준에 머무르고 있다. 그러나 본 연구를 통해 확인했듯이 적극적 노동시장정책은 고용성과를 보장할 뿐 아니라, 이를 통해 국가의 재정건전성을 높일 수 있다. 따라서 오늘날 한국의 고용률을 높이고, 이를 통해 증가하는 복지수요를 감당할 세수를 확보하는 선순환 구조를 구축하기 위해서 적극적 노동시장정책의 대대적인 확충을 고려할 필요가 있다.

14) 문재인정부는 “소득 주도 성장을 위한 일자리 경제”라는 전략 하에 다음과 같은 7가지 국정 과제를 제시하였다. ‘국민의 눈높이에 맞는 좋은 일자리 창출’, ‘사회서비스 공공인프라 구축과 일자리 확충’, ‘성별·연령별 맞춤형 일자리 지원 강화’, ‘실직과 은퇴에 대비하는 일자리 안전망 강화’, ‘좋은 일자리 창출을 위한 서비스 산업 혁신’, ‘소득 주도 성장을 위한 가계부채 위험 해소’, ‘금융산업 구조 선진화’. 이 중에서 ‘성별·연령별 맞춤형 일자리 지원 강화’는 적극적 노동시장정책 지원 과제, ‘실직과 은퇴에 대비하는 일자리 안전망 강화’ 소극적 노동시장정책 지원 과제라고 할 수 있다.

한편, 한국은 실업자 소득보장을 위한 소극적 노동시장정책 역시 매우 지엽적으로 제공되고 있는 국가 중 하나이다. 한국의 고용보험은 사각지대가 클 뿐 아니라, 짧은 수급기간, 자격 기준의 엄격성, 낮은 소득대체율 등으로 인해 적절한 소득보장제도로서의 기능을 수행하지 못한다는 비판에 직면해있다(여유진 외, 2016: 119.; 방하남·남재욱, 2016). 실제로 [표 11]에서 볼 수 있듯이 한국의 소극적 노동시장정책 지출 수준은 다른 서구 국가들에 비해 현저히 낮은 수준이다. 본 연구에서 적극적 노동시장정책이 과도하게 높은 수준의 소극적 노동시장정책과 병행되면 고용성과 제고에서 실효성을 갖지 못할 우려가 제기 되었으나, 현재 한국의 소극적 노동시장정책 지출 수준은 이를 우려할 정도라고 보기 어렵다.

또한 한국은 다른 국가들에 비해 실업률과 장기실업자의 비율이 매우 낮지만 평균 근속년수가 짧고 단기근속자의 비율이 높다는 특징을 보인다(이병희, 2015: 163). 이는 한국의 부실한 실업안정망 하에서 노동시장 취약계층이 재취업과 실업을 반복하고 있으며, 그 일자리 대부분이 낮은 질의 임시직이라는 현실을 반영하는 것이다. 앞서 이론적 논의에서도 다루었듯이 충분한 실업급여는 실업자가 자신의 적성 및 수준에 맞는 일자리를 구할 수 있도록 구직기간을 보장해준다는 점에서 장기적으로는 국가의 생산력을 높이고 실업을 감소시킬 수 있다(Belzil, 2001; Tatsiramoss, 2006; Mares, 2007; 채구묵, 2009). 본 연구를 통해 소극적 노동시장정책이 장기적으로 국가 부채를 감소시킬 수 있다고 확인된 것은 이러한 제도적 요인이 반영된 결과일 것이다. 상술한 한국의 상황을 고려할 때, 한국에서는 적극적 노동시장정책과 함께 소극적 노동시장정책의 동반 확장을 고려할 필요가 충분하다.

아울러 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책 간의 상호 유기적인 연계가 가능하도록 하는 방안이 적극적으로 고안되어야 한다. 한국의 고용보험제도는 적극적 노동시장정책의 일환인 고용안정 및 직업능력개발사업과 소극적 노동시장정책인 실업급여를 모두 포함하고 있다는 점에서 두 정책간의 상호 연계를 촉진할 수 있는 제도적 기반을 갖추고 있다고 볼 수 있다(유길상, 2010). 하지만 고용보험의 사각지대 문제와 함께 실업급여, 취업알선 및 직업훈련이 유기적으로 연결되어 있지 않는 전달체계의 한계 등으로 인하여 여전히 두 정책 간의 유기적인 연계가 미흡한 실정으로 평가받고 있다. 소극적 노동시장정책이 적극적 노동시장정책과 결부될 때에 재정건전성 및 고용률에 대한 소극적 노동시장정책의 부정(-) 효과가 완화 및 상쇄되었다는 점에서 두 정책간의 상호연계를 꾀하는 방향으로 정책 발전이 이뤄져야 할 것이다.

본 연구는 다음과 같은 몇 가지 한계를 지닌다. 먼저, 분석과정에서 노동시장정책을 적극적

노동시장정책과 소극적 노동시장정책으로 크게 이분화 하여 비교하였기 때문에, 각 정책의 구성을 세부적으로 다루지 못했다. 적극적 노동시장정책의 경우 이에 포함되는 다양한 세부 프로그램들 간 성격이 상이하므로, 따라서 프로그램별로 고용률 및 재정건전성에 미치는 영향 역시 다를 수 있다. 또한, 소극적 노동시장정책의 질적인 요인들(자격요건, 수급기간, 소득대체율 등)이 고려된다면 이 제도가 고용 및 재정성과에 미치는 영향이나 적극적 노동시장정책과 상호작용하는 양상을 보다 면밀하게 살펴볼 수 있을 것이다.

더불어, 본 연구에서는 노동수요 측면을 충분히 고려하지 못하였다. 노동시장정책의 효과가 제대로 발현되기 위해서는 노동시장 내에 좋은 일자리가 창출되고, 일자리의 질을 고양시키기 위한 노동수요 차원의 정책적 개입 역시 매우 중요하다. 물론 본 연구에서 다른 적극적 노동시장정책에 포함되는 ‘고용장려금’이나 ‘직접일자리 창출’은 노동수요 측을 지원하는 프로그램이 될 수 있지만, 여기에 포함되지 않는 산업 및 일자리 정책들을 함께 고려되어야 노동수요 측면의 효과를 충분히 반영할 수 있다. 후속 연구에서는 이러한 한계들이 보완되어 보다 구체적이고 풍성한 정책적 함의를 이끌어 낼 수 있기를 기대한다.

■ 참고문헌 □

- 강철희, 김교성, 김영범(2001). 적극적 노동시장정책의 실업 감소 효과에 관한 연구. 한국사회복지학. 45. 7-39.
- 고혜진(2016). 복지국가의 재정적 지속가능성에 관한 비교사회정책연구-재정여력의 측정과 결정요인. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 박기백, 김우철(2006). 재정의 유지가능성과 세입-세출 인과관계 검정에 관한 연구. 서울: 한국조세연구원.
- 방하남, 남재욱(2016). 고용보험의 사각지대와 정책과제에 관한 연구: 실업급여를 중심으로. 사회복지정책. 43(1). 51-79.
- 여유진, 김영순, 강병구, 김수정, 김수완, 이승윤, 최준영(2016). 한국형 복지모형 구축-복지레짐 비교를 통한 한국복지국가의 현 좌표. 한국보건사회연구원.
- 유길상(2010). 고용보험 전달체계 개선방안-실업급여 수급자에 대한 서비스를 중심으로. 사회복지연구. 26(3). 165-197.
- 이병희(2015). 실업급여 지급기간의 일자리 매칭 효과. 산업노동연구. 21(1). 163-189.
- 채구묵(2009). 실업급여가 실업, 경제활동참가 및 경제성장에 미치는 영향: OECD 19개국의 자료를 이용하여. 사회복지정책. 36(4). 319-342
- 채구묵(2011). 적극적노동시장정책이 실업에 미치는 영향. 한국사회복지학. 63(3). 187-211.
- 홍민기, 홍백의, 윤자영, 박제성(2013). 고용중심적 복지정책에 대한 비판적 고찰. 서울: 한국노동연구원.
- Alesina, A. & Bayoumi, T.(1996). The costs and benefits of fiscal rules: Evidence from U. S. states. Working paper no. 5614. National Bureau of Economic Research. Cambridge.
- Atkinson, A. B., & Micklewright, J. (1991). Unemployment compensation and labor market transitions: a critical review. Journal of economic literature. 29(4). 1679-1727.
- Bajo-Rubio, O, Carmen, D. & Vicente, E.(2006). Is the budget deficit sustainable when fiscal policy is nonlinear?. The case of Spain. Journal of Macroeconomics. 28. 596-608.
- Baker, Dean, Andrew Glyn, David R. Howell, & John Schmitt. (2005). Labor Market Institutions and Unemployment: A Critical Assessment of the Cross-Country Evidence. David R. Howell. (eds). *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*. New York: Oxford University Press.
- Baron, R. M., & Kenny, D. A. (1986). The moderator-mediator variable distinction in social psychological research: Conceptual, strategic, and statistical considerations. Journal of

Personality and Social Psychology. 51(6). 1173-1182.

- Bassanini, A. & R. Duval. (2006). Employment Patterns in OECD Countries: reassessing the role of policies and institutions. OECD Social, Employment and Migration Working Paper. No.35. <http://dx.doi.org/10.1787/702031136412>.
- Beck, N. & Katz, J. N. (2011). Modeling Dynamics in Time-Series-Cross-Section Political Economy Data. Annual review of political science. 14. 331-352.
- Bell, A. & Jones, K. (2015). Explaining Fixed Effects: Random Effects Modeling of Time-Series Cross-Sectional and Panel Data. Political Science Research and Methods. 3. 133-153.
- Belzil, C. (2001). Unemployment insurance and subsequent job duration: Job matching versus unobserved heterogeneity. Journal of Applied Econometrics 16(5). 619-636.
- Bohn, H. & Inman, R., P. (1996). Balanced Budget Rules and Public Deficits: Evidence from the U.S. States. National Bureau of Economic Research Working Paper 5533.
- Bonoli, G. (2011). Active labour market policy in a changing economic context. Clasen, J., and Clegg, D. (eds.) *Regulating the Risk of Unemployment*. Oxford: Oxford University Press.
- Boone, J. & J. van Ours. (2004). Effective Active Labor Market Policies. IZA Discussion Paper. No. 1335. Bonn: IZA
- Booth, A.L., Dolado, J.J. & Frank, J. (2002). Introduction: Symposium on temporary work. Economic Journal. 112(480). F181-189
- Bougrine, H., & Seccareccia, M. (1999). Unemployment Insurance and Unemployment: an analysis of the aggregate demand-side effects for postwar Canada. International Review of Applied Economics. 13. 5-21.
- Bradley, D. H., & Stephens, J. D. (2007). Employment performance in OECD countries: a test of neoliberal and institutionalist hypotheses. Comparative Political Studies. 40(12). 1486-1510.
- Breen, R. (2005). Explaining Cross-national Variation in Youth Unemployment: Market and Institutional Factors. European sociological review. 21(2). 125-134.
- Brown, A. J., & Koettl, J. (2015). Active labor market programs-employment gain or fiscal drain. IZA Journal of Labor Economics. 4(12).  
<https://doi.org/10.1186/s40172-015-0025-5>
- Calmfors, Lars. (1994). Active labour market policy and unemployment : a framework for the analysis of crucial design features. OECD Economic Studies. No.22. Paris : OECD

- Chen, X., Lin, S., & Reed, W. R. (2010). A Monte Carlo evaluation of the efficiency of the PCSE estimator. *Applied Economics Letters*. 17. 7-10.
- Doi, T., Hoshi, T. & Okimoto, T.(2011). Japanese government debt and sustainability of fiscal policy. *Journal of the Japanese and International Economies*. 25. 414-433.
- Dolado, J.J, Garcia-Serrano, C., & Jimeno-Serrano, J.F. (2001). Drawing Lessons From The Boom of Temporary Jobs in Spain. CEPR Discussion Paper. No.2884.
- Esping-Andersen, Gösta. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gösta. (eds.). (1996). *Welfare states in transition: national adaptations in global economies*. London: Sage.
- Estevão, M. (2007). Labor policies to raise employment. IMF Staff Papers. 54. 113-138.
- Ferrera, M.(1996). The Southern Model of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*. 6(1). 17-37.
- \_\_\_\_\_.(2005). Welfare States and Social Nets in Southern Europe: An Introduction. In Maurizio (eds). *Welfare State Reform in Southern Europe: Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy. Spain. Portugal and Greece*. London and New York: Routledge.
- Grubbs, D. & Wells, W. (1993) Employment Regulation and Patterns of Work in EC countries. *OECD Economic Studies*. 21. 7-58.
- Häusermann, S., & Palier, B. (2008). The politics of employment-friendly welfare reforms in post-industrial economies. *Socio-Economic Review*. 6(3). 559-586.
- Hayes, A. F. (2013). *Introduction to mediation, moderation, and conditional process analysis: A regression-based approach*. New York: Guilford Press.
- Jones, R. S. & K. Fukawa. (2015). Achieving Fiscal Consolidation while Promoting Social Cohesion in Japan. *OECD Economics Department Working Papers*. No.1262. Paris: OECD.
- Kenworthy, L. (2010). Labour Market Activation. Castles, F. G., Leibfried, S., Lewis, J., Obinger, H., & Pierson, C. (eds.). *The Oxford Handbook of The Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Kluve, Jochen. & Schmidt, Christoph M. (2002) Can training and employment subsidies combat European unemployment?. *Economic Policy*. 35. 411-448.
- Ko, H., & Cho, H. (2017). Revisiting the effectiveness of the employment oriented welfare state: Considering the quality of employment achievement. *Asian Social Work and Policy Review*. 11(2). 158-167.

- Lindbeck, A. (2006). The Welfare State - Background, Achievements, Problems. IFN Working Paper No. 662.
- Mares, I. (2007). The economic consequences of the welfare state. *International Social Security Review*. 60(23). 65-81.
- Mosher, J. S., & Trubek, D. M. (2003). Alternative approaches to governance in the EU: EU social policy and the European employment strategy. *Journal of Common Market Studies*. 41. 63-88.
- Nickell, S. (1997). Unemployment and labor market rigidities: Europe versus North America. *The Journal of Economic Perspectives*. 11(3). 55-74.
- Nickell, S. & Layard, R. (1999). Labor market institutions and economic performance. *Handbook of labor economics*. 3. 3029-3084.
- OECD. (1993). *Active Labour Market Policies: Assessing Macroeconomic and Microeconomic Effects*. *OECD Employment Outlook*. 39-80. Paris: OECD
- \_\_\_\_\_(1994). *The OECD Jobs Study: facts, analysis, strategies*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_(2006). *OECD Employment Outlook*. Paris: OECD.
- Paul de Beer. (2007). Why work is not a panacea: a decomposition analysis of EU-15 countries. *Journal of European Social Policy*. 17(4). 375-388.
- Reed, W. R. & Ye, H. (2011). Which panel data estimator should I use?. *Applied Economics*. 43. 985-1000.
- Roodman, D. 2009. How to do xtabond2: An introduction to difference and system GMM in Stata. *Stata Journal* 9(1): 86-136.
- Scarpetta, S. (1996). Assessing the role of labour market policies and institutional settings on unemployment: A cross-country study. *OECD Economic studies*. 26. 43-98.
- Tatsiramoss, K., 2006, “Unemployment Insurance in Europe: Unemployment Duration and Subsequent Employment Stability”, IZA Discussion paper series No.2280, August.
- Wulfgramm, M., & Fervers, L. (2015). Unemployment and subsequent employment stability: does labour market policy matter?. *Socio-Economic Review*. 13(4). 791-812.

◀ Abstract ▶

## Is increasing of labor market policy expenditure effective policy tool to lessen the fiscal crisis in Welfare state? : The interaction between active and passive labor market policy

Bae, Eunchong\*·Ko, Hyejin\*\*·Cho, Hyojin\*\*\*

The purpose of this study is to investigate the effect of labor market policy on fiscal soundness of welfare state. The analysis was carried out using cross-sectional panel data regression analysis, stepwise mediating effect analysis and system GMM designed by Baron and Kenny(1986) based on the data from 1985 to 2015 for 20 OECD countries. In setting up the analysis model, this study considers the interaction effect between active and passive labor market policies as well as the time sequence of the outcomes which have been overlooked in the previous studies. The result shows that labor market policies have significant impacts on the fiscal condition of welfare states, which is measured as the levels of national debt in this study. Especially the expenditure on active labor market programs has a positive effect on improving the fiscal soundness of welfare states by promoting the employment rate. In contrast, passive labor market programs expenditure is negatively associated with employment rate growth and it exacerbates the burden of national debt in the short-term. However, when active labor market programs and passive labor market programs are combined, the negative impacts by passive labor market policies on the fiscal soundness of welfare states are off-set. Therefore this study addresses that although the expansion of the labor market policies can be inimical to the fiscal soundness of welfare states in the short-term, in the long run, they can have effective roles in securing and promoting the fiscal soundness of the welfare states by promoting the employment rate.

**Key words** : Welfare State, Fiscal Soundness, Labor Market Policy, Interaction, Employment Rate

◆ 2017. 10. 30. 접수 / 2017. 12. 7. 1차수정 / 2017. 12. 13. 게재확정

---

\* Researcher, Social Welfare Research Center, Seoul National University/ Ph.D. Candidate, Seoul National University  
(Main Author)

\*\* Senior Researcher, Social Welfare Research Center, Seoul National University (Corresponding Author)

\*\*\* M.A. in Social Welfare, Seoul National University

(부록 1) 3단계 분석결과

[부록 1-1] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (3단계, 상호작용 제외)

	모형 3-1	모형 3-2	모형 3-3	모형 3-4
고용률	-0.239 (0.195)	-0.467 (0.224)	0.871 (0.242)	-0.443 (0.320)
적극적 노동시장정책	6.312 (2.824)	-0.069 (2.895)	15.054 (3.783)	2.949 (4.313)
소극적 노동시장정책	3.992 (1.193)	-6.154 (1.348)	12.657 (1.646)	0.208 (2.115)
상수항	98.724 (14.949)	124.027 (17.753)	-19.469 (19.273)	94.048 (24.62)
경제성장률	-2.505 (0.341)	-1.65 (0.458)	-1.767 (0.415)	-1.139 (0.614)
정규직 고용보호	-24.674 (2.154)	-18.344 (2.590)	-38.818 (2.954)	-27.219 (3.446)
비정규직 고용보호	-0.47 (1.041)	-0.032 (1.101)	-3.291 (1.186)	-2.466 (1.445)
물가상승률	-2.272 (0.457)	-1.614 (0.480)	0.541 (0.630)	-0.124 (0.554)
무역이존도	0.777 (0.252)	0.198 (0.305)	1.055 (0.305)	-0.276 (0.325)
재정준칙도입	-3.283 (2.057)	1.744 (2.173)	2.186 (2.412)	3.089 (2.699)
보수주의 (기준:자유주의)	51.772 (4.375)	51.867 (5.598)	63.526 (5.226)	59.414 (6.935)
사민주의 (기준:자유주의)	18.007 (3.690)	26.832 (4.718)	-16.541 (5.077)	-15.181 (6.995)
남부유럽 (기준:자유주의)	83.259 (6.854)	82.974 (8.835)	125.468 (8.648)	120.096 (11.706)
사례수	511	385	506	385

주 1) 모형 3-1, 3-2는 총부채를, 3-3, 3-4는 순부채를 종속변수로 한 결과이고,  
 2) 모형 3-1, 3-3의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2, 3-4의 설명변수는 t-5값임.  
 3) 괄호 안의 값은 표준오차임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

[부록 1-2] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (3단계, 상호작용 포함)

	모형 3-1-1	모형 3-2-1	모형 3-3-1	모형 3-4-1
고용률	-0.338 (0.191)	-0.590 (0.233)	0.748 (0.248)	-0.735 (0.323)
적극적 노동시장정책	-2.907 (4.032)	-5.282 (5.226)	9.225 (5.505)	-12.077 (7.324)
소극적 노동시장정책	-1.723 (2.526)	-9.713 (3.164)	8.656 (3.465)	-10.203 (3.842)
적극·소극 (상호작용)	5.437 (2.038)	2.905 (2.557)	3.553 (2.796)	9.673 (3.700)
상수항	110.175 (14.955)	135.659 (18.725)	-6.698 (20.453)	125.561 (25.479)
경제성장률	-2.552 (0.335)	-1.778 (0.486)	-1.833 (0.411)	-1.443 (0.636)
정규직 고용보호	-22.491 (2.185)	-16.951 (2.746)	-37.568 (2.997)	-24.021 (3.299)
비정규직 고용보호	-0.252 (1.047)	0.343 (1.187)	-3.347 (1.187)	-2.339 (1.476)
물가상승률	-2.467 (0.450)	-1.944 (0.493)	0.487 (0.627)	-0.825 (0.58)
무역이존도	0.76 (0.245)	0.218 (0.301)	1.015 (0.303)	-0.26 (0.312)
재정준칙도입	-3.76 (2.019)	2.334 (2.242)	2.083 (2.407)	2.754 (2.701)
보수주의 (기준:자유주의)	51.081 (4.300)	50.524 (5.706)	63.047 (5.161)	56.329 (6.737)
사민주의 (기준:자유주의)	16.887 (3.669)	25.863 (4.893)	-16.8 (5.073)	-18.26 (7.408)
남부유럽 (기준:자유주의)	78.015 (6.794)	76.912 (9.160)	122.204 (8.632)	109.273 (11.050)
사례수	511	385	506	385

주 1) 모형 3-1-1, 3-2-1은 총부채를, 3-3-1, 3-4-1은 순부채를 종속변수로 한 결과임.  
 2) 모형 3-1-1, 3-3-1의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2-1, 3-4-1의 설명변수는 t-5값임.  
 3) 괄호 안의 값은 표준오차임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

(부록 2) System-GMM 추가 분석 결과

[부록 2-1] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (System-GMM, 상호작용 제외)

	모형G 3-1	모형G 3-2	모형G 3-3	모형G 3-4
진기 부채 (도구 변수)	0.973 *** (0.013)	0.964 *** (0.013)	1.026 *** (0.026)	1.036 *** (0.027)
고용률	-0.059 (0.064)	-0.195 ** (0.072)	0.047 (0.063)	-0.117 (0.126)
적극적 노동시장정책	-1.418 * (0.720)	0.237 (0.908)	0.833 (0.862)	1.092 (0.828)
소극적 노동시장정책	-0.145 (0.304)	-1.983 ** (0.612)	0.658 (0.354)	-1.089 ** (0.405)
상수항	10.255 (5.354)	19.317 ** (6.008)	-3.299 (5.877)	8.789 (10.298)
경제성장률	-0.809 *** (0.141)	0.109 (0.120)	-0.665 *** (0.171)	0.010 (0.218)
물가상승률	0.360 ** (0.159)	-0.143 (0.118)	0.664 ** (0.257)	0.141 (0.167)
무역의존도	-0.115 * (0.058)	-0.132 * (0.058)	-0.101 (0.069)	-0.184 ** (0.071)
재정준칙도입	-0.210 (0.627)	3.473 *** (0.537)	0.469 (0.605)	3.678 *** (0.718)
보수주의	0.972 (0.706)	0.731 (0.598)	-1.552 (1.072)	-1.587 (1.199)
사민주의	-0.260 (1.137)	0.156 (0.815)	-3.923 ** (1.275)	-2.622 (1.409)
남부유럽	2.940 * (1.395)	3.373 ** (1.123)	0.308 (1.755)	1.037 (1.782)
사례수	505	390	499	390
Hansen test	17.42	16.04	18.91	15.00
ARI test	-3.26	-2.14	-2.35	-2.21
AR2 test	-1.45	-1.12	-1.30	-1.43

주 1) 부채수준, 적극적 노동시장정책, 소극적 노동시장정책을 내생변수로 반영한 분석 결과임. 그 외 변수는 외생 변수로 간주함. 분석은 Roodman(2009)의 stata xtabond2 코드를 활용하였으며, 자기회귀 및 이분산성 교정을 위해 robust 옵션을 적용함(Roodman, 2009: 123).

- 2) 모형G 3-1, 3-2는 총부채를, 3-3, 3-4는 순부채를 종속변수로 한 결과임.
- 3) 모형G 3-1, 3-3의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2, 3-4의 설명변수는 t-5값임.
- 4) 괄호 안의 값은 표준오차임. 단, Hansen test, Arellano-Bond test for AR(1), Arellano-Bond test for AR(2) 열의 괄호 안은 p값임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001

[부록 2-2] 노동시장정책이 국가부채에 미치는 영향 (System-GMM, 상호작용 포함)

	모형G 3-1-1	모형G 3-2-1	모형G 3-3-1	모형G 3-4-1
진기 부채 (도구 변수)	0.972 *** (0.012)	0.956 *** (0.015)	1.026 *** (0.027)	1.033 *** (0.029)
고용률	-0.065 (0.064)	-0.245 ** (0.093)	0.047 (0.069)	-0.145 (0.138)
적극적 노동시장정책	-1.860 (0.963)	-2.065 (1.629)	0.820 (1.360)	-0.332 (1.228)
소극적 노동시장정책	-0.462 (0.743)	-3.650 ** (1.145)	0.650 (1.064)	-2.116 (1.146)
적극*소극 (상호작용)	0.313 (0.516)	1.614 (0.836)	0.009 (0.829)	1.042 (0.896)
상수항	11.105 (5.429)	25.634 * (8.620)	-3.278 (7.108)	12.205 (11.974)
경제성장률	-0.812 *** (0.144)	0.101 (0.127)	-0.665 *** (0.172)	0.007 (0.217)
물가상승률	0.359 * (0.160)	-0.170 (0.119)	0.664 ** (0.252)	0.136 (0.166)
무역의존도	-0.118 * (0.057)	-0.157 ** (0.048)	-0.101 (0.074)	-0.201 ** (0.077)
재정준칙도입	-0.219 (0.622)	3.371 *** (0.562)	0.469 (0.603)	3.626 *** (0.747)
보수주의	1.088 (0.782)	1.183 (0.660)	-1.549 (1.198)	-1.381 (1.209)
사민주의	-0.231 (1.162)	0.064 (0.731)	-3.923 ** (1.283)	-2.984 (1.548)
남부유럽	3.035 * (1.401)	3.744 *** (0.841)	0.310 (1.930)	1.253 (1.850)
사례수	505	390	499	390
Hansen test	16.02	14.64	17.88	14.17
ARI test	-3.26	-2.15	-2.65	-2.20
AR2 test	-1.46	-1.13	-1.30	-1.46

주 1) 부채수준, 적극적 노동시장정책, 소극적 노동시장정책, 상호작용항을 내생변수로 반영한 분석 결과임. 그 외 변수는 외생 변수로 간주함. 분석은 Roodman(2009)의 stata xtabond2 코드를 활용하였으며, 자기회귀 및 이분산성 교정을 위해 robust 옵션을 적용함(Roodman, 2009: 123).

- 2) 모형G 3-1-1, 3-2-1은 총부채를, 3-3-1, 3-4-1은 순부채를 종속변수로 한 결과임.
- 3) 모형G 3-1-1, 3-3-1의 설명변수들은 t-1값이고, 3-2-1, 3-4-1의 설명변수는 t-5값임.
- 4) 괄호 안의 값은 표준오차임. Hansen test, Arellano-Bond test for AR(1), Arellano-Bond test for AR(2) 열의 괄호 안은 p값임.

\* p<.05, \*\* p<.01, \*\*\* p<.001