

# 실업 + 불황극복

실업률이 증가하고 불황이 지속되면 경제 전반에 걸쳐 경기 침체 또는 장기 불황의 여러 현상이 나타날 수 있습니다. 이러한 상황에서는 경제가 장기적으로 부진한 상태에 빠지며, 특히 다음과 같은 현상이 나타날 가능성이 큼니다:

## 1. 소득 감소와 소비 위축

- 실업자가 늘어나면 가계의 소득이 줄어들게 되며, 그 결과 소비가 감소합니다. 소비 감소는 기업의 수익 악화로 이어지며, 기업들은 투자를 줄이고 추가적인 감원을 진행할 수 있습니다.
- 이렇게 되면 소비와 투자의 순환이 악화되면서 경제의 성장 동력이 줄어들고, 이는 다시 실업 증가로 이어지는 악순환을 초래할 수 있습니다.

## 2. 디플레이션 위험

- 수요가 감소하면서 상품과 서비스의 가격이 하락할 가능성이 있습니다. 이는 디플레이션 (물가 하락)으로 이어질 수 있으며, 기업들은 가격을 낮추더라도 제품을 판매하기 어렵기 때문에 수익성이 악화됩니다.
- 디플레이션이 지속되면 소비자들 '물가가 더 떨어질 것'이라고 예상하면서 소비를 미루는 경향이 생기고, 이는 수요 위축을 더욱 악화시키는 요인이 됩니다.

## 3. 기업 도산과 금융 불안

- 경제 불황이 길어지면 특히 소기업과 자영업자들이 어려움을 겪게 되며, 기업 도산이 증가할 수 있습니다. 이는 금융기관의 부실 채권 증가로 이어져 금융 시스템에 부담을 주고, 금융기관들이 대출을 줄이면서 자금 조달이 어려워집니다.
- 대출 축소는 기업과 가계의 투자와 소비 여력을 제한하여 불황을 더욱 심화시킬 수 있습니다.

## 4. 정부의 재정 부담 증가

- 실업률이 높아지면 정부는 실업수당, 사회보장비 등 복지 지출을 늘려야 하며, 동시에 경기 부양을 위한 재정 정책을 추진하게 됩니다.
- 그러나 세수가 줄어들고 지출이 증가하면서 정부 재정에 부담이 가중되며, 이는 국가 부채 증가로 이어질 수 있습니다. 이러한 상황이 장기화되면 정부의 재정 건전성에 문제가 발생할 가능성이 있습니다.

## 5. 사회적 불안과 양극화 심화

- 장기적인 실업률 증가와 소득 감소는 사회적 불안을 초래할 수 있습니다. 특히 청년 실업이 늘어나면 경제적 좌절감이 커지고, 정치적 불만이나 사회적 갈등이 증가할 수 있습니다.
- 경제적 불황이 장기화되면 부유층과 저소득층 간의 소득 격차가 더욱 커질 수 있습니다. 이는 양극화를 심화시키고, 사회적 통합에 악영향을 미칠 수 있습니다.

## 6. 장기적인 경제성장 둔화

- 실업률 증가와 불황이 장기화되면 경제의 생산성이 하락하고, 노동시장의 숙련도가 떨어

질 수 있습니다. 또한, 자본이 부족해져 연구개발과 혁신 투자가 줄어들어 경제성장의 잠재력도 떨어지게 됩니다.

- 이러한 상황에서는 경기 회복이 되더라도 경제 성장률이 이전 수준으로 회복되기 어려울 수 있습니다.

따라서 실업률 증가와 장기 불황이 이어지는 상황은 경제의 전반적인 악순환을 발생시키며, 이를 해결하기 위해서는 적극적인 정책 개입이 필요합니다.

## < 확장연계 대비 >

### 1. 경제 위기 대응을 위한 긴급 재정 및 금융법

경제 불황이 발생하면 국가 차원에서 긴급 재정 조치가 필요해집니다. 이에 따라 재정 긴급법이나 긴급 구제 금융 법안이 마련되어 경제 위기 상황에서 정부가 실업 문제와 불황에 적극적으로 대응할 수 있도록 합니다.

- **긴급 재정 지출:** 정부는 긴급 예산을 편성하여 경기 침체기에 경제를 부양하는 정책을 시행할 수 있습니다. 예를 들어, 일자리 창출을 위한 공공사업, 중소기업 지원 등 다양한 긴급 재정 지출이 법적으로 승인될 수 있습니다.
- **구제 금융 및 대출 지원:** 긴급 구제 금융 법은 불황으로 타격을 받은 기업에게 저금리 대출, 대출 상환 유예 등 금융 지원을 제공하며, 이를 통해 실업을 방지하고 고용을 유지할 수 있도록 합니다.

### 2. 고용 안정 및 실업 지원을 위한 노동법

노동법은 실업을 예방하고 고용을 유지하는 데 중요한 법적 도구로, 불황기에는 더 큰 역할을 합니다. 노동법은 실업자가 최소한의 생활을 유지하고, 고용이 유지되도록 보호하는 역할을 합니다.

- **근로시간 단축 및 유연 근무제:** 불황기에 실업을 막기 위해 법적으로 근로시간 단축을 허용하여, 일자리를 유지할 수 있도록 합니다. 예를 들어, 주 4일 근무제나 탄력근무제를 시행함으로써 기업은 고용을 유지하고 인건비를 절감할 수 있습니다.
- **해고 제한 및 고용 유지 지원:** 노동법은 경기 침체기에 대규모 정리해고를 방지하기 위해 해고 요건을 엄격히 규제하며, 근로자를 보호합니다. 또한, 고용유지지원금 제도를 통해 기업이 불황기에도 고용을 유지하도록 지원합니다.

### 3. 사회보장법을 통한 실업자 지원

불황이 발생하면 실업률이 급증할 가능성이 큼니다. 이에 따라 사회보장법은 실업자를 위한 생계 보장과 재취업을 지원하는 역할을 합니다.

- **실업급여**: 고용보험법에 따라 실직한 근로자는 일정 기간 동안 실업급여를 받을 수 있으며, 이는 불황기에 실업자들의 생계를 유지하는 데 중요한 역할을 합니다.
- **재취업 및 직업훈련 지원**: 실업급여 외에도 직업훈련 프로그램이나 재취업 지원 프로그램이 마련되어 실업자가 새로운 직업을 찾을 수 있도록 돕습니다. 이는 특히 경기 침체기에 실업자가 장기 실업 상태에 빠지지 않도록 예방하는 중요한 법적 장치입니다.

#### 4. 산업 보호 및 경기 활성화를 위한 경제법

경제법은 불황기에 기업을 지원하고 경제 회복을 촉진하기 위한 다양한 법적 지원을 제공합니다. 이를 통해 불황으로 인한 실업과 경기 침체를 극복하려는 법적 노력이 이루어집니다.

- **산업 지원법**: 특정 산업이 불황기에 큰 타격을 받을 경우, 산업 지원법을 통해 세제 혜택, 보조금 지원, 대출 지원 등이 제공됩니다. 예를 들어, 제조업이나 관광업이 불황으로 큰 피해를 입었을 때, 산업별 지원 프로그램이 법적으로 운영될 수 있습니다.
- **중소기업 보호 및 지원**: 불황기에 취약한 중소기업을 보호하고 성장시키기 위해 중소기업 지원법을 통해 대출 지원, 세제 감면, 기술 지원 등이 제공됩니다. 중소기업이 고용을 창출하는 주요한 경제 주체이기 때문에, 이들의 생존과 성장이 실업 문제를 완화하는 데 중요합니다.

#### 5. 공공 일자리 창출 법제

불황기에 정부는 공공 일자리를 창출하여 실업률을 낮추고 경제를 활성화하기 위한 법적 정책을 마련할 수 있습니다.

- **공공사업법**: 정부는 불황 시기에 사회간접자본(SOC) 사업과 같은 공공사업을 확대하여 단기적 일자리를 제공할 수 있습니다. 예를 들어, 인프라 확충 사업, 공공 시설 보수 등이 공공사업법에 따라 시행되며, 이를 통해 실업률을 완화할 수 있습니다.
- **사회서비스 일자리 확대**: 공공부문에서 교육, 보건, 복지와 같은 사회서비스 일자리를 확대함으로써 불황기에 실업 문제를 완화하려는 법적 노력이 이루어집니다.

#### 6. 헌법적 기본권 보장과 불황 극복

헌법은 모든 국민의 생존권과 노동권을 보장합니다. 불황기에 실업이 급증하면 헌법상 생존권과 노동권이 침해될 가능성이 높아지기 때문에, 국가는 법적으로 불황 극복을 위한 정책을 마련해야 할 헌법적 의무를 가지게 됩니다.

- **생존권 보호**: 헌법상 생존권에 따라 국가는 실업 상태에 놓인 국민이 최소한의 인간다운 생활을 영위할 수 있도록 사회보장 정책과 공공 지원을 제공해야 합니다.

다.

- **노동권 보장:** 노동권에는 일할 기회와 공정한 근로 조건이 포함되며, 불황기에는 고용 창출 및 실업 지원이 국가의 헌법적 의무가 됩니다.

## <총수요 총공급 법칙>

1. **총수요(AD):** 총수요는 소비, 투자, 정부 지출, 순수출의 합으로 구성됩니다. 경기가 침체될 때 총수요가 감소하면, 기업의 매출이 줄어들고 생산이 축소되면서 실업률이 상승합니다. 이를 극복하기 위해 정부는 총수요를 증가시키기 위한 다양한 정책을 시행할 수 있습니다.
  - **재정정책:** 정부 지출을 늘리거나 세금을 낮춰서 소비와 투자를 촉진시킴으로써 총수요를 증가시킬 수 있습니다.
  - **통화정책:** 중앙은행이 금리를 낮추면 대출이 늘어나고 소비와 투자가 증가하여 총수요가 확대됩니다.
2. **총공급(AS):** 총공급은 경제 내 모든 생산요소들이 최대한 활용되어 산출할 수 있는 생산량을 의미합니다. 일반적으로 장기적인 관점에서는 총공급이 고정되어 있지만, 단기적으로는 기업들이 더 많은 상품과 서비스를 제공하려는 경향이 있습니다.
  - **노동시장 정책:** 실업 문제를 줄이기 위해 훈련 프로그램이나 취업 지원 프로그램을 통해 노동력을 키울 수 있습니다. 이를 통해 생산성을 높이고 총공급을 증가시킬 수 있습니다.
  - **구조적 개혁:** 규제 완화나 기술 혁신을 통해 기업이 생산성을 높이고, 총공급을 늘리는 방향으로 개혁할 수 있습니다.
3. **총수요-총공급 균형의 변화:** 불황에서는 총수요가 낮아져 총수요곡선이 왼쪽으로 이동합니다. 그 결과 물가와 산출량이 모두 감소하고 실업률이 상승하는 균형 상태가 나타납니다. 이를 해결하려면 총수요를 오른쪽으로 이동시키는 정책을 통해 산출량을 늘리고 실업률을 낮추어야 합니다.  
총수요-총공급 모델에 따르면, 경기침체기에는 정부와 중앙은행이 적극적으로 개입하여 총수요를 촉진시키고 실업을 완화해야 한다는 시사점을 줍니다.

## ★ 수완 확장연계대비 ★

거버넌스(governance)는 국가, 시장, 그리고 시민 사회 영역의 행위자들이 각기 자율성을 바탕으로 국정 운영에 참여할 수 있는 방식이다. 거버넌스는 협치, 공치, 동반자적 국정 운영 등 다양한 용어로 불리는데, 국가, 시장, 시민 사회 등 사회 각 영역 행위자들 간 영향 관계에 따라 거버넌스의 형태는 다양하게 나타날 수 있다. 거버넌스 이론은 전통적으로 행정학이나 정치학에서 다루었던 내용을 거버넌스와 연계하여 연구하려는 시도이다. 거버넌스 이론은 자본주의 체제에서 과잉 생산으로 인한 실업 증가와 경제 성장 둔화, 세계화로 인한 국가 간의 경쟁 등과 관련한 정부의 개혁 필요성에 따라 본격적으로 논의되기 시작하였다.

미국의 정치학자 피터스는 정부의 개혁을 위한 거버넌스의 이론적 모형을 제시하였는데, 그가 제시한 거버넌스의 이론적 모형은 국가, 시장, 시민 사회 영역의 관계를 바탕으로 크게 시장 정부 모형, 참여적 정부 모형, 신축적 정부 모형, 탈규제적 정부 모형으로 나뉜다. 먼저 시장 정부 모형에서는 정부의 문제가 관료의 정보 독점으로 발생한다고 간주하고, 관료의 폐쇄성이 공공 부문의 비효율성 내지는 실패의 원인이라고 지적한다. 전통적인 관료제하에서 관료들은 정보를 독점하고 자신들의 안정적 직위를 이용해 정책에 소속 부서의 의견을 최대한 관철하려 노력하는데, 심지어 관료들은 특정 문제에 대한 검토를 막아 의사 결정의 범위를 제한하기도 한다. 이러한 까닭에 시장 정부 모형에서는 정부가 비효율성을 지닌다는 것을 전제로 한다. 이러한 비효율성을 시장 정부 모형은 시장주의의 원리로 해결하고자 한다. 시장주의는 가격 중심의 자원 배분, 경쟁 원리 등을 지향하며, 자원의 효율적인 배분을 위해 원가 개념을 중시하고 가격 대비 성능의 비율을 따진다. 시장주의는 서비스 공급 과정에서도 경쟁을 통한 서비스의 품질 관리에 관심을 두기 때문에 소비자가 제공받은 서비스에 대해 어느 정도로 만족하는지에 민감해 고객주의라고도 한다. 공공 서비스의 질을 높이고 고객의 만족도를 높이기 위해서 공공 서비스의 공급을 민간에게 맡기는 민간 위탁도 고객주의에 따른 발상 중의 하나이다. 시장 정부 모형은 시장의 효율성을 신뢰하기 때문에 시장과 협력하여 공공 부문의 분권화를 지향하며, 관료에 대한 관리와 동기 부여를 위해 정당한 성과에 대한 보상과 경쟁 등 민간 부문의 다양한 기법의 활용을 제안한다. 이렇게 시장 정부 모형이 추구하는 정부 개혁의 목표는 민간 부문 처럼 경쟁을 통해 인력을 충원하고, 공공 부문을 효율화하는 것이다. 참여적 정부 모형에서는 정부를 둘러싼 문제가 기본적으로 위계 서열 중심의 조직 문화에서 비롯되는 것이라 지적한다. 서열 중심의 경직적 조직 문화는 정책 결정 과정에서 하향식 의사 결정 구조를 지니게 하며, 관료가 정책 결정을 독점하게 되는 구조를 지니게 한

다.

참여적 정부 모형에서는 조직 내외의 이해 당사자 간 소통을 강조하며 참여에 초점을 두고 수평 조직으로의 개편을 주장한다. 조직 관리에서 중요한 것은 서비스 품질 관리와 팀 작업이라고 생각하여 정책 결정 과정에서 관료의 독점적 역할을 지양하고 민간 부문의 참여를 허용하면서 상호 간의 적극적 협의와 협상을 강조한다. 정부가 어떻게 국가를 운영해야 하며, 무엇을 해야 하는지에 대해 다양한 시민들의 참여와 협의를 핵심적 가치로 삼아야 한다고 본다. 이때의 참여란 관료제 외부만이 아니라 관료제 내부에서 서열에 관계없이 일선 관료들에게 참여의 기회를 보장하는 것도 포함하고 있다.

신축적 정부 모형은 정부의 가장 큰 문제가 조직의 안정성, 연속성에서 비롯된다는 생각을 전제한다. 이 모형에서는 관료 조직의 안정성, 연속성이 정부의 효율성을 저해하는 근원이라 생각한다. 관료 조직의 안정성, 연속성이 경직화를 야기하고, 사안에 따른 대응력을 저해한다는 것이다. 신축적 정부 모형에서는 공식적인 규칙과 제도에 의해 통제되는 정규적 조직보다는 느슨한 조직으로서의 한시적 조직을 대안으로 제시한다. 이 모형에서는 필요에 따라 한시적 전담 조직을 통해 과제 해결에 집중하고, 문제가 해결되면 조직이 해체되는 형태도 염두에 둔다. 정책 결정에서는 혁신과 실험을 강조하며, 과거의 정책 기초와 조직 내 결정 규칙의 틀에서 벗어난 적극적이고 창의적인 정책을 제안할 것을 요구한다. 기존 정책의 경로 의존성을 벗어나고자 하는 의도가 숨어 있는 셈이다. 이 모형에서는 정부가 느슨한 조직을 통해 서비스 생산 비용을 줄이고 다양한 이해와 조정 능력을 갖출 수 있다고 생각하며, 정부 조직 및 인력 관리에서 임시 고용 제도의 확대를 주장한다. 임시 고용 제도는 관료의 직업적 안정성을 와해하는 것으로, 기존의 공무원 입직 경로나 내부 승진 외에 시민 사회 영역을 포함한 외부 전문가 등을 임용할 수 있는 개방형 임용 제도는 이러한 맥락과 닿아 있다.

탈규제적 정부 모형에서는 정부 문제 발생의 핵심 원인이 조직 내부의 규제라고 진단한다. 관료 조직 내규제라 할 수 있는 형식주의, 절차와 제약 등이 관료들의 재량을 제한하여 정부 문제의 원인이 된다는 것이다. 따라서 탈규제적 정부 모형에서는 관료 조직 자체의 개선 방안보다는 조직 관리에 대한 처방으로 규제를 축소하여 조직 구성원인 관료들의 자유와 재량을 확대하는 방안을 마련하는 것에 초점을 둔다. 이 모형에서는 관료 조직이 정책 결정에 필요한 전문 지식과 아이디어의 저장소라고 보기 때문에 정책 결정 과정에서 관료의 역할이 중요하다고 생각하며, 효율적 정부라면 관료가 아이디어를 발휘할 수 있도록 과거의 규제와 통제에서 벗어나 다양하고 창의적인 정책을 산출한다고 본다.

거버넌스는 ③사회 각 영역 간 관계를 고려한 국정 운영을 강조하고 있다는 점에서 의의를 지닌다. 거버넌스 이론은 국정 문제에 대한 일방적인 결정보다 사회 각 영역의 행위자들

고려한 결정에 가치를 부여하고 있다는 점에서 환경 변화의 복잡성에 대응하기 위한 정부 운영 체계에 유용한 시사점을 제시하고 있다고 평가된다.

**1. 윗글에서 답을 찾을 수 있는 질문으로 적절하지 않은 것은?**

- ① 국정 운영을 위한 관료 조직이 등장하게 된 계기는 무엇인가?
- ② 공공 부문을 효율화하기 위한 방법으로 무엇을 제안 할 수 있는가?
- ③ 거버넌스 이론에 대한 본격적 논의는 어떠한 계기로 촉발되었는가?
- ④ 위계 서열 중심의 조직 문화는 정책 결정 과정에 어떠한 영향을 미칠 수 있는가?
- ⑤ 시장 정부 모형에서 공공 부문에도 민간 부문의 기법을 활용해야 한다고 본 이유는 무엇인가?

**2. 윗글을 바탕으로 <보기 1>의 상황을 이해한 반응으로 적절한 것만을 <보기 2>에서 있는 대로 고른 것은?**

**<보기 1>**

세계 경제에 과잉 생산이 지속됨에 따라, 전통적 관료제하의 ○○국 정부는 자국의 소비력을 높이기 위해 재정 투입, 금리 조정 등 대증적 위기 처방을 제시하였으나, 이로 인한 결과는 국가의 채무 과잉, 즉 과잉 부채였다. 이런 상황에서 산업 성장 둔화에 따라 기업은 정보화, 기계화를 통해 인건비를 절감하려 하였으며 이는 실업률 상승과 소득 불평등의 심화로 이어졌다. 이러한 문제에 대한 정부의 미흡한 대처 등으로 인해 ○○국 정부는 거버넌스를 활용해 전통적 관료제 중심의 국정 운영 방식에 대한 개혁 방안을 마련해야 한다는 사회적 요구에 직면하게 되었다.

**<보기 2>**

- ㉠ 시장 정부 모형에서는 관료들에게 성과에 따른 보상을 통해 동기 부여를 하는 것이 ○○국 정부를 효율화하는 개혁 방안이 될 수 있다고 보겠군.
- ㉡ 참여적 정부 모형에서는 ○○국 정부의 정책 결정 과정에서 일선 관료나 시민들의 참여를 통한 협의를 중시하는 것이 개혁 방안이 될 수 있다고 보겠군.
- ㉢ 신축적 정부 모형에서는 ○○국이 그동안의 정책 기조와 결정 방식을 벗어나 문제 해결에 적합한 조직을 구성함으로써 창의적인 정책을 마련하는 것이 개혁 방안이 될 수 있다고 보겠군.
- ㉣ 탈규제적 정부 모형에서는 ○○국이 기존의 관료 조직 개선에 초점을 두고, 조직 개편을 통해 관료의 창의적 아이디어를 도출함으로써 정책을 결정하는 것이 개혁

방안이 될 수 있다고 보겠군.

- ① 가
- ② 가, 나
- ③ 가, 나, 다
- ④ 가, 나, 라
- ⑤ 가, 나, 다, 라

**3. 윗글과 <보기>를 비교하여 이해한 내용으로 적절하지 않은 것은?**

**<보기>**

관료 조직이 발전한 이유는 관료 조직이 정책 결정에 필요한 전문성과 지식의 우월성을 갖추려 노력했기 때문이며, 완전하게 발전된 관료 조직은 정교함, 속도, 명쾌함, 기록에 대한 지식, 지속성 등이 최적의 수준에 도달한다. 관료 조직은 안정된 직책과 위계 서열, 직책별로 마련된 규칙 및 전문성을 바탕으로 국가를 전문적, 능률적으로 운영할 수 있으며, 국가의 능률을 높이기 위해 비밀리에 정보를 독점하여 공무원 기밀을 만들고 지식을 축적할 수 있다.

- ① 시장 정부 모형에서는 관료의 정보 독점이 비효율성을 발생시킨다고 본 반면, <보기>에서는 관료의 정보 독점이 국가의 능률을 높일 수 있다고 보고 있군.
- ② 참여적 정부 모형에서는 위계 서열 중심의 조직 문화를 부정적으로 본 반면, <보기>에서는 관료 조직의 위계 서열이 국가를 전문적으로 운영하도록 한다고 보고 있군.
- ③ 신축적 정부 모형에서는 임시 고용 제도의 확대를 주장한 반면, <보기>에서는 관료 조직의 안정된 직책이 국가를 전문적, 능률적으로 운영하는 데 기여할 수 있다고 보고 있군.
- ④ 신축적 정부 모형에서는 관료의 창의적 정책 제안을 위해 정규적 조직의 확대를 대안으로 강조한 반면, <보기>에서는 정책 결정을 위해 관료 조직이 전문성과 지식의 우월성을 갖추어야 함을 강조하고 있군.
- ⑤ 탈규제적 정부 모형과 <보기>에서는 모두 관료 조직이 정책 결정에 필요한 전문성을 보유하고 있다고 보고 있군.