

서비스 중장기 선진화 계획 수립을 위한 공개토론회

일시: 2010년 6월 22일(화) 13:00~18:20

장소: 서울지방조달청 대강당(별관 3층)

주최 : 한국개발연구원

후원 : 기획재정부

프로그램

- 13:00~13:30 등록
- 13:30~13:50 **개회식**
개회사 : 현오석(KDI 원장)
축사 : 임종룡(기획재정부 차관)
- 13:50~14:50 **Session 1**
경제의 서비스화에 따른 우리나라 거시경제여건 변화의 주요 특징

사회 : 한정택(인하대)
발표1 : 황수경(한국개발연구원)
“경제의 서비스화와 경제성장 및 고용 간의 관계”
발표2 : 이재준(한국개발연구원)
“경제의 서비스화와 경기변동 및 물가 간의 관계”

토론 : 김종일(동국대), 이항용(한양대), 배진호(건국대)
- 14:50~15:00 휴식
- 15:00~16:10 **Session 2**
서비스업 선진화 전략의 기본 방향

사회 : 김준경(KDI 국제대학원)
발표1 : 이시욱(한국개발연구원)
“서비스업 중장기 선진화 전략”
발표2 : 최석준(서울시립대)
“서비스 규제개혁 및 정책추진체계의 평가”

토론 : 김홍석(산업연구원), 송영관(대외경제정책연구원),
양충모(기획재정부), 김현수(국민대)
- 16:10~16:20 휴식
- 16:20~18:20 **Session 3**
주요 전략부문별 선진화 전략

사회 : 차문중(한국개발연구원)
발표1 : 김두얼(한국개발연구원)
“생산자 서비스 선진화 방안 I: 전문직 서비스”
발표2 : 이수일(한국개발연구원)
“생산자 서비스 선진화 방안 II: 방송·통신 서비스”
발표3 : 김혜원(한국노동연구원): “사회 서비스 선진화 방안”
발표4 : 이재형(한국개발연구원): “영세형 서비스업 실태 및 개선방안”

토론 : 고영희(대한변리사회),곽선화(부산대), 김승식(유통물류진흥원),
김원식(중앙대), 이장혁(고려대), 장진영(대한변호사협회)

서비스화에 따른 거시경제여건 변화 주요 특징

발표 1: 경제의 서비스화와 경제성장 및 고용 간의 관계

황수경 (KDI)

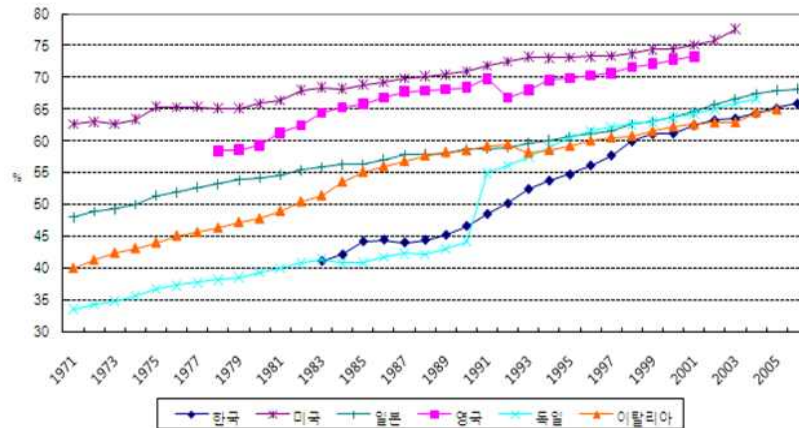
1. 경제의 서비스화(tertiarization)의 주요 특징

□ 경제의 서비스화의 원인

- (수요측 요인) 서비스 수요의 상대적으로 높은 소득탄력성과 낮은 가격탄력성, 고령화 및 여성경제활동참가 증대 등 사회구조 변화로 인한 서비스 수요 증대, 복지수요에 부응하기 위한 정부 부문의 확장 등
- (공급측 요인) 서비스업과 제조업 간 생산성 격차, 서비스 외주화 및 중간재 투입 증가 등으로 인해 서비스화가 진전
 - 서비스 부문은 ‘혁신을 위한 다리’(bridges for innovation)

□ 서비스 부문 확장은 대부분 국가에서 관찰되는 보편적 현상

[그림 1-1] 주요 선진국 서비스업 고용비중의 변화 추이



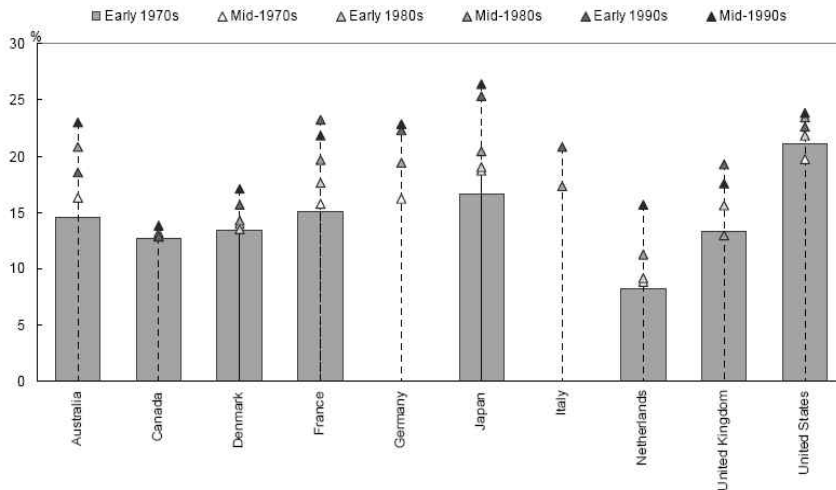
자료 : OECD, Labour Force Survey

□ 경제의 서비스화와 경제성장 간의 관계

- 서비스업의 국민경제적 비중 확대가 중장기적으로 경제성장 지체를 초래하는 요인이 아닌가 하는 우려가 제기
 - 고전적 견해: Baumol (1967)의 불균등성장이론에 따르면, 고용이 생산성이 상대적으로 높은 제조업에서 생산성이 낮은 서비스업으로 유입되면서 경제 전반의 성장률의 하락을 초래
- 반면, 서비스업 확대와 중장기적 경제성장을 하락 간의 상관성에 대한 반론은 다음과 같음.
 - 서비스업 내 세부업종 간의 생산성 증가율에 현격한 격차가 존재. 정보통신, R&D 서비스 등은 제조업 생산성 증가율을 상회
 - 서비스는 최종 산출물로서 뿐만 아니라 제조업 및 여타 서비스업 생산의 중간재로서의 간접적 역할을 통해 경제성장에 기여
 - * 주요 선진국의 경우 제조업 생산품에 체화된 서비스부문 부가가치는 1990년대 중반 총 생산대비 25~30% 수준까지 상승
 - * 2002년 기준으로 네덜란드 등 일부 OECD 국가들에는 제조업 근로자의

50% 이상이 서비스관련 업무에 종사

[그림 1-2] 제조업 부문에 체화된 서비스부문 부가가치(%)¹⁾



주 : 1) 최종 수요로서의 제조업 총부가가치 대비 비중
 자료: Pilat and Wöfl (2005)

- 제조업 생산성 증가율의 상당부분이 서비스업 내 혁신의 결과물
- 그러나 우리나라는 제조업과 서비스업 간 생산성 격차 및 서비스업 고용비중 확대가 진전되면서 Baumol 가설의 징후 포착
- 오완근 (2009): 서비스업의 부가가치율이 큰 폭으로 하락한 것이 경제전체의 성장이 둔화된 원인 중 하나
- 안정화 (2009): 1997년 이후 나타난 경제의 장기 성장추세 둔화는 제조업보다는 서비스업의 성장 둔화에 기인
- 이홍직·장준영 (2007): 제조업과 서비스업 생산성 격차는 고용구조 변화를 통해 2000년 이후 연평균 성장률을 0.7% 포인트 둔화, 경기순환주기를 단기화하고 경기변동 리스크 확대
- 따라서, 중장기적 성장세 둔화를 방지하기 위해서는 서비스업 내 생산성 제고방안 마련 필요
- 특히, 산업의 전후방 연관효과를 고려해 볼 때, 중간재로 활용되는

금융, 유통, 법률, 회계, R&D 서비스 등 생산자 서비스의 생산성 제고 및 시장확대가 긴급요

2. 우리나라 서비스화의 특징 및 문제점

- 2009년 우리나라 서비스산업은 취업자의 68.5%, GDP(실질)의 60.7% 차지
 - 선진국에 비해서는 여전히 서비스산업 비중이 낮은 수준
 - 2007년 기준으로 서비스업 고용비중은 OECD 30개국 중 20위, 부가가치비중은 27위 (OECD in Figures 2009)
- 투입(고용)과 산출(생산) 측면에서 모두 서비스화가 진전되고 있지만 산출 증가가 투입 증가에는 현저히 못 미침
 - 지난 20년간 고용비중은 연평균 1%포인트씩, 부가가치비중은 연평균 0.5%포인트씩 증가
 - 일부 서비스업에서 고용이 창출되는 것과 함께 생산성이 급격하게 떨어지는 현상이 발생
 - 2004~2008 기간 중 사업서비스업에서 고용은 3.7% 증가, 노동생산성은 3.2% 감소, 보건 및 사회복지업에서는 고용은 6.6% 증가, 노동생산성은 2.6% 감소
- 생산성 감소를 동반한 고용 증가는 저부가가치, 저임금 일자리의 양산 의미를
 - 서비스산업의 고용구조를 왜곡하고 궁극적으로 우리 경제의 부담으로 작용
- 서비스산업에서 고용의 양적 확대뿐만 아니라 생산성 향상이 뒷받침되는 양질의 일자리 창출, 즉 서비스산업 선진화를 통한 고용창출이 관건
 - 고부가가치화의 장애요인을 진단하여 고용과 성장을 동시에 추구할

수 있는 고용전략이 마련

□ 서비스산업은 영세소매업에서부터 전문서비스업에 이르기까지 매우 다양하고 이질적인 업종들로 구성

○ 업종별 특성을 충분히 반영하는 산업 및 고용정책 필요

□ 취업계수와 고용탄성치로 본 서비스업의 고용창출능력

○ 2000년대 이후 제조업에서 1% 성장할 때 고용은 오히려 0.1% 감소하고 서비스업이 1% 성장할 때는 고용은 0.66% 증가

○ 업종별로는 유통서비스업과 개인서비스업에서는 취업계수가 감소, 생산자서비스업과 사회서비스업에서는 꾸준한 증가세

- 고용탄성치로 보면, 생산자서비스업과 사회서비스업에서 부가가치 1% 성장시 고용은 각각 1.32%, 1.31% 증가하여 GDP 증가율 이상의 고용창출 효과를 보임.

○ 따라서 유통서비스업과 일부 개인서비스업을 제외하면 대체로 서비스업에서 고용창출 여지가 많고, 특히 높은 고용탄성치를 보여주는 생산자서비스업과 사회서비스업에서 성장에 따른 고용창출 효과가 상대적으로 클 것으로 분석

□ 세부업종별 고용증가요인

○ 서비스업 고용효과는 서비스수요 변동률과 노동생산성 변동률의 상대적 속도에 의해 결정

$$E_i = Y_i^d \cdot A_i^{-1} \Rightarrow \dot{E}_i = \dot{Y}_i^d - \dot{A}_i$$

- Y_i^d 는 i 서비스에 대한 수요(지출), A_i 는 i 서비스업의 노동생산성

- 즉, 노동생산성이 증가하면 생산 단위당 고용은 줄어들지만, 동시에 서비스 수요 증가로 시장 자체가 확대되면 추가로 고용이 증가하기

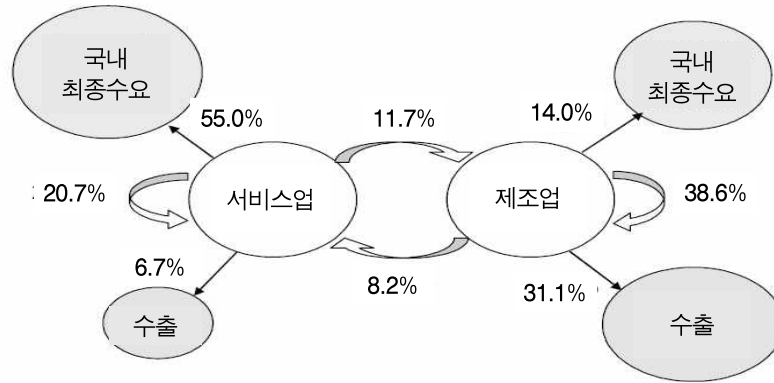
때문에 그 상대적 크기에 의해 산업의 고용총량이 감소 또는 증가

- 서비스 업종 가운데 최근 수요가 가장 빠르게 확대된 업종은 연구기관(12.3%), 수상 및 항공운송(11.9%), 금융 및 보험(11.9%) 등
 - 수상 및 항공운송, 금융 및 보험에서는 생산성이 함께 증가하여 고용을 늘이는 효과가 상대적으로 적었지만(4~6%), 연구기관에서는 생산성이 근소하게 증가하여 고용이 현저히 증가(11.4%)
- 고용증가율이 가장 높았던 업종은 사회복지사업(13.6%)과 사업관련전문서비스(11.4%)
 - 이들 업종에서 수요 증가는 6~8% 수준에 불과한데, 생산성이 큰 폭으로 감소하여(-4~5%) 고용이 크게 증가
- 한편 출판 및 문화서비스(-5.2%)와 방송(-1.2%)에서는 고용 감소, 육상운송(0.9%), 부동산(2.1%), 기타서비스(3.4%)에서는 고용성고가 저조
 - 출판 및 문화서비스, 방송업에서 고용이 감소한 것은 수요 위축보다는 노동생산성이 빠르게 향상된 데 기인
 - 육상운송, 부동산, 기타서비스 등에서는 고용을 확대하는 데 수요측 요인, 즉 시장규모 정체가 직접적인 제약조건

□ 서비스업의 산업연관효과 및 취업유발 효과

- 2007년 서비스업의 중간투입비는 38.3%(제조업 54.9%)
 - 산출의 11.7%가 제조과정에 투입, 서비스업 투입비율은 20.7%
 - 연구기관(82.8%), 보관·운수관련서비스(82.0%), 방송업(73.4%), 기타사업서비스(72.7%), 사업관련전문서비스(68.7%) 등에서 중간투입비가 높게 나타남.

[그림 1-3] 제조업과 서비스업 산출의 중간투입 및 최종수요 구성(2007)



자료: 한국은행(2007), 「산업연관표」.

- 서비스업의 취업유발계수는 10억 원당 18.1명(제조업은 9.2명)으로 제조업의 두 배에 달함.
 - 서비스업은 대졸이상 고학력자 취업유발효과가 상대적으로 크며, 제조업에 비해 여성 취업을 유발하는 효과도 큼.
 - ※ 대졸이상자 취업유발효과가 가장 큰 업종은 교육·보건(13.7명)이고 도·소매(9.4명), 사회·기타서비스(7.3명)의 순임.
 - ※ 제조업의 대졸이상자 취업유발효과는 2.7명
 - 직업별로는, 전문직·준전문직은 교육·보건(13.3명), 사무직은 공공행정·국방(4.6명), 서비스·판매직은 음식·숙박(21.6명) 및 도소매(16.6명), 생산기능직은 운수·보관(9.0명), 단순노무직은 음식·숙박(3.6명)에서 가장 높은 취업유발인원을 보임.
 - 따라서 서비스업 선진화를 통해 고학력 청년층 및 여성 일자리 창출을 기대할 수 있음.

3. 국제비교를 통해 본 우리나라 서비스업 현황

- 2007년 우리나라의 서비스업 고용비중(66.7%)은 OECD 30개국 중 20위, 부가가치비중(60.0%)은 27위 수준
- 소득수준 대비, 고용비중은 비교적 선진국의 추세를 따라가고 있는 반면, GDP에서 차지하는 비중이 상대적으로 낮은 것으로 파악
 - 서비스 분야의 수요 확장 가능성과 선진화의 필요성 제기
- 비교 가능한 28개 OECD 국가 가운데 우리나라 서비스산업 노동생산성이 가장 저조

<표 1-1> OECD 국가의 서비스산업 유형별 노동생산성 (2007)

(단위 : US 1,000\$/명)

	서비스업 계		도소매, 음식·숙박		운수·창고·통신		금융, 부동산 및 사업서비스		커뮤니티, 사회 및 개인서비스	
	순위	생산성	순위	생산성	순위	생산성	순위	생산성	순위	생산성
1	룩셈부르크	117.8	룩셈부르크	67.2	룩셈부르크	116.9	룩셈부르크	186.1	룩셈부르크	72.8
2	미국	84.5	벨기에	63.6	미국	113.3	아일랜드	167.3	미국	59.7
3	아일랜드	78.8	미국	59.3	그리스	109.4	미국	153.3	아일랜드	56.1
4	프랑스	73.0	스웨덴	53.4	이탈리아	97.9	프랑스	129.2	일본	53.4
5	벨기에	72.3	오스트리아	53.1	벨기에	92.2	그리스	125.6	그리스	52.4
22	아이슬란드	49.5	슬로바키아	35.5	독일	65.8	영국	91.7	핀란드	42.1
23	포르투갈	46.9	캐나다	34.5	오스트리아	65.0	덴마크	90.7	한국	38.5
24	헝가리	43.9	체코	33.8	아이슬란드	62.4	네덜란드	85.1	헝가리	34.4
25	체코	43.2	뉴질랜드	33.3	슬로바키아	50.9	폴란드	78.7	체코	34.2
26	슬로바키아	42.1	헝가리	29.9	한국	50.6	슬로바키아	76.8	아이슬란드	32.2
27	폴란드	42.0	포르투갈	28.2	헝가리	44.3	한국	72.4	슬로바키아	30.9
28	한국	38.9	한국	17.9	폴란드	39.8	체코	59.3	폴란드	29.1
	OECD	61.4	OECD	44.4	OECD	75.1	OECD	110.6	OECD	45.7

주: 캐나다는 2005년, 호주, 일본, 뉴질랜드, 포르투갈은 2006년. OECD는 단순평균 수치임.
 자료: OECD, STAN Database for Structural Analysis, 2010.4.

4. 서비스업 유형별 확장 가능성 및 정책방향

- 도소매, 음식·숙박업은 고용 측면에서는 과잉이지만 부가가치 측면에서는 확장가능성이 높음.
 - 취업자 1명이 연간 17.9천 달러의 부가가치를 생산하는 데 그쳐 가장 낙후된 부문
 - 이 유형의 서비스업에서는 산업구조 선진화가 일차적 과제이며, 고용 측면에서는 일자리의 질 개선, 업종 선진화를 통한 새로운 시장의 확대와 그에 따른 양질의 일자리 창출이 주요 과제
- 운수·창고·통신업은 소득수준이 높은 국가일수록 고용과 산출에서 차지하는 비중이 감소하는 경향
 - 업종의 확장가능성에 일정한 제약이 존재할 수 있음을 시사
- 금융,부동산,사업서비스업과 커뮤니티,사회 및 개인서비스업은 고용과 산출비중이 상대적으로 낮은 수준으로 향후 업종의 발전가능성이 높은 분야
 - 생산자 서비스업은 제조업 연관효과가 높은 서비스업 부문으로 최근 들어 특히 주목을 받고 있는 분야. 우리나라에서는 그 가능성에 비해 덜 발달되어 있어 향후 개선 여지가 큼.
 - 커뮤니티, 사회 및 개인서비스업의 경우 우리나라 노동생산성이 상대적으로 높게 파악되어 질적 측면보다는 양적 부족 문제가 더 시급한 과제
- 소비자 서비스업: 도소매,음식숙박업
 - **(고용현황)** 2009년 현재 서비스산업 고용의 36.6%를 차지하고 있으나 고용은 전반적으로 감소 추세
 - 도매업을 제외한 전 업종에서 고용이 감소하였으며 2008~2009년 사이 15만 8천개 일자리 감소

- **(고용구조)** 대체로 소규모 자영업 비중이 크고 임시일용직이 상대적으로 많으며, 저학력·저숙련 노동에 의존
 - 그러나 자동차 및 부품 판매업, 도매 및 상품중개업, 숙박업에서는 상대적으로 자영업 비중이 낮고 고학력자가 많은 고용구조를 가짐.
 - 특히 숙박업의 경우, 최근 자영업 비중이 크게 줄고 기업화되면서 고학력 노동이 빠르게 증가하는 양상을 보임.
- **(수요 측면)** 서비스 총수요의 20%를 점하고 있으며, 수요증가율은 수리서비스를 제외하면 대체로 서비스업 평균 수준
 - 취업자 1인당 연간 41.5백만 원을 산출하여 노동생산성이 매우 낮은 수준이며, 서비스업 평균(78.1백만 원/명)의 절반 수준에 불과
- **(국제비교)** 우리나라 소비자 서비스업의 고용비중은 OECD 국가들과 비교하면 매우 높은 수준으로, 고용의 양적 확장에는 한계
 - 그러나 부가가치 비중과 노동생산성 수준에서 OECD 국가 중 최하위
 - 부가가치비중에서 선진국과의 격차가 크다는 것은 이 부문에서 수요가 확장될 가능성이 그만큼 크다는 것을 의미
- **(정책방향)** 소비자 서비스는 소득탄력성이 높기 때문에 향후 업종의 선진화, 고부가가치화의 여하에 따라 고용구조 개선, 양질의 고용창출 잠재력을 가지는 것으로 분석
 - 다만, 소규모 자영업비율이 높아 낮은 생산성과 고용의 질 측면에서 문제를 안고 있어 이를 개선하기 위한 구조조정 노력이 선결과제
 - 소매업에서 자영부문을 기업화하기 위한 정책지원을 통해 업종의 재편과 선진화를 모색하고, 고용 측면에서는 양적 확대보다는 구조조정 과정에서 퇴출하는 자영업자에 대한 정책적 고려가 필요

□ 유통서비스업: 운수·창고·통신업

- **(고용현황)** 전체 서비스업 고용의 8.9%를 차지하며, 육상운송을 제외

하면 전반적으로 고용이 감소 내지 정체

- **(고용구조)** 육상운송업은 자영비중이 크고 주로 저학력노동에 의존하는 반면, 수상 및 항공운송, 창고 및 운송관련서비스, 통신업 등은 자영비중이 매우 낮고 고학력노동 비중이 큼
 - 육상운송업은 고학력 취업자비중이 적을 뿐만 아니라 최근 택배업과 같은 노동집약적 저숙련 서비스의 확대로 고학력자비중이 더 감소하는 경향
 - 여타 유통서비스업에서는 대체로 저학력, 임시일용직 고용이 감소
- **(수요 측면)** 유통서비스업이 서비스업 총수요에서 차지하는 비중은 14.5%로 고용비중과 비교하면 노동생산성은 상대적으로 높은 편
 - 그러나 세부업종별로 노동생산성 수준에서 차이가 클 뿐만 아니라 업종간 양극화의 경향을 보이고 있음.
 - 즉, 고부가가치 업종군(수상운송, 항공운송, 운수보조서비스, 통신업 등)에서 대체로 수요가 빠르게 확대되고 노동생산성도 크게 증가하는 반면, 저부가가치 업종군(도로운송, 기타 운수관련서비스, 보관 및 창고, 철도운송 등)에서는 수요가 정체 또는 감소되고 노동생산성도 감소되는 경향을 보임.
- **(국제비교)** 유통서비스업 중 운송, 창고업의 경우, 전체로는 고용 및 부가가치 비중에서 OECD 평균과 유사한 수준
 - 세부업종별로 보면 육상운송 비중이 크고 수상 및 항공운송의 비중이 상대적으로 적다는 특징을 보임.
 - 통신업도 고용 및 부가가치 비중에서 OECD 평균과 유사하며, 노동생산성은 중위권 수준으로 평가
- **(정책방향)** 유통서비스업 중 수상 및 항공운송 분야는 서비스 수요의 확대가능성도 높고 노동생산성 수준도 높아 양질의 일자리 창출이 가능한 분야로 평가됨.
 - 여행이나 해외물류 서비스 증가에 따라 수상 및 항공운송의 서비스

시장이 보다 확대될 가능성이 있으며 그에 따라 이 분야에서 새로운 고용창출 여지가 있을 것으로 판단

- 한편 통신업의 경우 모바일 시장이 확대된 2000년대 초반 수요가 급속하게 증가하였다가('00-'04년 16.3%) 최근 증가속도가 크게 둔화되었는데('04-'08년 3.8%), 인터넷과 무선전화의 결합과 같은 새로운 통신서비스 시장이 확대된다면 향후에도 추가적인 수요 확대가 가능할 것으로 전망

□ 생산자 서비스업: 금융, 부동산 및 사업서비스업

- 생산자 서비스업은 금융보험업, 부동산임대업, 그밖에 생산자를 지원하는 사업서비스업을 총칭하며, 단순인력의 관리대행에서부터 전문자격자에 의해 수행되는 전문서비스에 이르기까지 매우 다양하고 이질적인 업종들을 망라하고 있음.
- **(고용현황)** 생산자 서비스업은 전체 서비스산업 고용의 20.0%를 차지하고 있으며, 2008~2009년 사이 고용이 2.4천명 감소
 - 금융보험업과 부동산임대업은 전반적으로 고용이 감소 또는 정체
 - 사업서비스업은 업종간 편차는 있으나 최근 관련서비스 시장의 확대로 대체로 고용성과가 높은 편
- **(고용구조)** 생산자 서비스업은 자영비중은 적고 임시일용직 비중도 낮으며 고학력 노동비중이 높은 전형적인 고부가가치, 고임금 업종의 특징을 보임
 - 금융관련업을 비롯해, 연구개발업, 전문서비스업, 건축기술·엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업, 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업, 정보서비스업, 기타 과학 및 기술 서비스업 등은 고학력 노동 의존성이 매우 높음.
- **(수요 측면)** 생산자 서비스업의 수요비중은 36.1%로 대체로 노동생산성이 높은 수준이며, 서비스 수요도 빠르게 확대되는 추세
 - 부동산업을 제외하면 대체로 수요가 안정적으로 확대되는 양상을

보이며, 특히 금융보험업, 기업내 연구개발 및 사업관련 전문서비스 분야에서 매우 높은 수요증가율을 보임.

- 생산자 서비스업 중 기타사업서비스업은 노동생산성이 매우 낮게 나타나는데, 인력공급업이나 시설관리업, 청소업 등 주로 기업들이 주변적 노동 부문을 아웃소싱 하면서 확대된 분야로서 기본적으로 저부가가치 부문에 해당

<표 1-2> 각국의 생산자 서비스업의 노동생산성 변화

	노동생산성 변화		
	증가	정체	감소
1990년대 후반	일본, 아일랜드, 호주, 포르투갈, 영국, 스위스	벨기에, 오스트리아, 핀란드, 캐나다, 네덜란드, 폴란드	룩셈부르크, 스웨덴, 이탈리아, 독일, 프랑스, 스페인, 한국 등 15개국
2000년대	일본, 룩셈부르크, 미국, 아일랜드, 호주, 프랑스, 스웨덴, 벨기에, 노르웨이, 헝가리, 영국, 스위스*, 폴란드	뉴질랜드, 오스트리아, 독일, 스페인, 포르투갈, 캐나다, 덴마크, 네덜란드, 체코	그리스, 이탈리아, 멕시코, 핀란드, 한국, 슬로바키아

주:* 2003 년 이후 증가

- **(국제비교)** 우리나라 생산자 서비스업 전체의 고용비중과 부가가치비중은 OECD 평균보다 낮은 수준이지만, 금융보험업은 OECD 평균과 대체로 유사한 수준이고, 부동산 및 사업서비스업은 고용비중은 높고 부가가치비중은 낮은 수준
 - 금융보험업 중 보험업은 금융 및 금융관련업과 달리 고용비중에 비해 부가가치비중이 현저하게 낮아 임시직에 의존하는 저부가가치 형태를 벗어나지 못함.
 - 부동산업에서 노동생산성이 낮은 것은 우리나라 부동산업이 기업화 되지 못하고 주로 자영업 형태를 띠고 있어 사실상 소비자 서비스업의 성격이 강하다는 특징에서 비롯됨.
 - 사업서비스업 중 컴퓨터관련 서비스업은 노동생산성이 상대적으로 낮은 수준이며 연구개발(기업내 연구개발) 분야는 우리 기업의 노동생산성이 높은 수준임. 반면 기타사업서비스업은 고용비중과 부

가가치비중이 모두 낮은 수준이며 노동생산성도 낮게 나타남.

※ OECD 자료에서 기타사업서비스는 컴퓨터관련서비스, 연구개발을 제외한 모든 사업서비스업을 의미하기 때문에 전문서비스부터 단순지원서비스에 이르기까지 매우 이질적인 업종들을 포괄하고 있어 해석상 한계가 있음.

- **(정책방향)** 생산자 서비스업 중 사업서비스업은 R&D 분야를 비롯해 디자인, 법률·회계 등 전문사업서비스, 정보서비스 등 전 산업에 걸쳐 산업연관효과도 높고 산업 혁신의 중추역할을 수행해야 하는 분야
 - 사업서비스업 분야에서 서비스 수요가 확대되고 있으나 주로 저부가가치 부문의 확대에 의존하고 있다는 문제점
 - 전문서비스 분야를 중심으로 업종 선진화를 모색하여 양질의 일자리 창출을 도모할 필요

□ **공공 및 개인 서비스업: 커뮤니티, 사회 및 개인서비스업**

- **(고용현황)** 공공 및 개인 서비스업은 서비스업 고용의 34.5%를 차지하고 있으며, 최근 고용 증가를 주도하고 있는 분야
 - 개인서비스업에서는 고용이 위축되었지만 공공행정, 사회복지서비스 부문을 주축으로 2008-2009년 사이 356천개 일자리가 생성
 - 최근 고용증가가 두드러진 업종 중의 하나가 문화관련 서비스업임. 세부적으로 살펴보면 문화서비스업 중 출판업, 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업, 방송업 등 문화매체 관련 서비스업에서는 매우 높은 고용증가율을 보이지만, 문화컨텐츠 분야라 할 수 있는 창작, 예술 및 여가관련 서비스업에서는 오히려 고용이 감소
- **(고용구조)** 공공 및 개인 서비스업에서는 기타 개인 서비스업, 가구내 고용활동을 제외하면 대체로 고학력자 비중이 높음.
 - 공공행정, 사회복지서비스 분야에서는 최근 임시일용직 형태의 저학력노동이 급속하게 증가한 반면, 출판업과 창작, 예술 및 여가관련 서비스업에서는 고학력 취업자 비중이 증가
- **(수요 측면)** 공공 및 개인서비스는 총 서비스 수요의 29%를 차지하

며 최근 대부분의 업종에서 수요가 빠르게 확대

- 방송, 출판서비스, 공공행정 및 국방, 위생서비스 등은 노동생산성이 높은 업종으로, 개인서비스, 사회복지사업, 사회단체, 교육서비스 등은 노동생산성이 매우 낮은 업종으로 분류
 - 출판, 방송, 문화서비스 등에서는 노동생산성이 크게 증가하여 수요가 상대적으로 빠르게 증가하였음에도 불구하고 노동투입은 오히려 줄어든 것으로 나타남.
 - 반면 사회복지사업, 교육, 위생서비스는 노동생산성이 낮아진 데 기인하여 수요 이상의 고용성과를 냄.
- **(국제비교)** 우리나라 공공서비스 중 교육서비스가 유일하게 OECD 평균보다 높은 고용비중을 보이고 있고, 공공행정 분야는 고용비중이 절반 수준, 보건 및 사회복지 분야는 3분의 1 수준에 불과
- 노동생산성은 교육서비스업에서만 낮은 수준으로 평가되고 공공행정과 보건 및 사회복지 분야는 상대적으로 높은 것으로 분석
- **(정책방향)** 공공서비스는 국가가 주도적으로 고용을 창출할 필요가 있는 분야인 만큼 선진국 수준으로 고용을 확대하기 위한 적극적인 대책이 요구됨.
- 사회복지 분야는 우리 사회의 고령화, 여성 경제활동참가 확대에 따른 복지수요 증대에 의해 향후에도 지속적인 수요확대가 예상되며, 이에 부응하기 위해 다양한 사회적 일자리를 제공, 지원할 필요
 - 문화서비스업도 수요 확대가 예상되는 분야인데, 특히 문화컨텐츠 분야는 문화산업의 중장기 경쟁력을 좌우하는 기초 분야이고 특히 사람에 대한 투자가 핵심이라는 점에서 특별한 정책적 관심이 필요

발표 2: 경제의 서비스화와 경기변동 및 물가 간의 관계

이재준 (KDI)

1. 우리나라 경기변동의 안정성 분석: 서비스 산업을 중심으로

가. 서비스 산업과 경기변동성의 관계

- 1980년대 이후 미국 등 주요 선진국의 경기변동성이 과거에 비해 상대적으로 축소되었으며 이런 현상의 요인 중 하나로 서비스 산업의 비중 확대가 주목을 받음.
- 서비스 산업은 제조업에 비해 내재적 변동성(intrinsic volatility)이 낮은 것으로 나타나며, 그 원인으로 아래와 같이 몇 가지 요인을 발견
 - 첫째 요인은 서비스 생산물에 대한 소비유예 경향이 재화에 비해 낮다는 점임.[Filardo(1997)]
 - 둘째, 서비스 생산에 있어서는 재고(inventory)가 존재하지 않기 때문에 공급측면에서 제조업에 비해 생산조정이 완만하다는 특징을 지님.
 - 셋째, 서비스업의 상당부분은 비교역재적 성격을 가지므로 경쟁의 정도와 대외충격의 영향이 재화생산부문에 비해 낮음.
 - 넷째, 제조업에 비해 상대적으로 낮은 자본집약도로 인해 변동성이 큰 고정자본형성과의 연관관계가 작음.
 - 그밖에 서비스업의 특징으로 이질적(heterogeneity)이며, 독점적 경쟁구조를 형성할 가능성이 높다는 점, 가격경직성(price rigidity) 높다는 점 등이 지적되며 이러한 특징들은 대내외 충격의 영향을 축소시키는 방향으로 작용
- 이상 서비스 산업의 경제적 특성을 감안하면, 국민경제에서 서비스 산업이 차지하는 비중이 높아질수록 경기변동성은 개선될 것으로 기대

나. 우리나라 경기변동성의 추세

- 우리나라 경기순환과정에서 나타난 경기변동성의 정도를 살펴보면 1970년대 이후 지속적으로 완화된 것으로 나타남.
- 한편, 경제성장률뿐만 아니라 물가변수들의 변동성도 기간별로 감소하고 있는 것으로 나타나, 전체적으로 우리나라의 거시경제는 1970년대에 비해 현저히 안정화된 것으로 판단됨.

다. 산업부문별 경기변동성 분석

- GDP의 변동성은 70년대 이후 점차 축소되어 온 것으로 나타나며, 부문별 생산활동 측면에서도 경기안정화 현상이 발견
 - 한편 1990년부터 외환위기 직전까지 기간 중 우리 경제는 이전 시기에 비해 안정적인 모습을 보이고 있는데, 특이한 점은 제조업 및 서비스업 부문이 현저히 안정화되고 있다는 것임.
 - 2000년 이후 경기변동성은 이전 기간에 비해 소폭 확대되었는데, 서비스업 부문의 기여도가 상승한 것이 특징임.
- 서비스업 전체의 내재적 변동성은 타부문과 비교할 때 가장 안정적인 것으로 나타남.

<표 1-3> 산업별 생산활동의 변동성 변화 (계절조정 계열의 전기대비 증감률)

	전체기간		73q1 - 80q3		80q3 - 89q3		89q3 - 97q3		01q1 - 07q4	
	평균	분산	평균	분산	평균	분산	평균	분산	평균	분산
GDP	1.86	3.01	2.19	4.69	2.35	2.78	1.92	0.70	1.20	0.59
농림어업	0.63	27.37	0.57	33.51	1.13	48.27	0.46	21.32	0.29	8.27
광업	0.33	42.85	1.35	61.25	0.38	50.70	0.21	43.89	-0.14	10.64
제조업	2.62	9.25	3.68	13.33	3.06	8.85	2.44	2.80	1.81	2.76
건설업	1.76	23.53	2.03	70.19	2.23	10.20	1.20	7.08	1.05	7.03
전기가스수도	3.01	11.12	3.47	18.61	4.16	11.63	1.78	4.85	1.43	4.45
서비스업	1.65	2.17	3.02	3.23	2.08	2.18	0.37	0.34	0.94	0.54
순생산물세	2.24	8.56	3.09	18.37	2.72	3.49	1.44	2.48	1.03	2.14

- 부문별로 내재적 변동성을 자체의 분산으로 측정한 결과, 광업과 농림어업 건설업의 내재적 변동성은 매우 크게 나타나며, 제조업과 전기가스수도업은 중간정도의 변동성을 보여주며, 가장 안정적인 부문은 서비스업인 것으로 나타남.

라. 서비스부문별 변동성 분석

- 우리나라 서비스 산업의 부문별 부가가치 증가율과 변동성 측면에서의 특징은 다음과 같이 요약
 - 서비스업 전체의 생산증가율은 분석기간인 1980년 이후 점진적으로 하락하는 추세
 - 우리나라 GDP의 변동성은 하락하는 추세에 있는 것과는 달리, 서비스업의 변동성은 최근들어 크게 개선되지 못하고 있는데 이는 주로 금융 및 정보통신 관련 서비스 부문에 기인
- 서비스업의 변동성에 대한 업종별 영향을 분석해본 결과, 전체 경기상황에 따른 동행성이 주요 요인으로 나타나며 업종별로는 금융업의 영향이 가장 크게 나타남.

<표 1-4> 서비스업 변동성에 대한 업종별 기여도

	1980-2007	1980-1989	1990-1999	2000-2007
서비스업 전체	8.53	2.82	12.94	4.30
도소매	0.63	0.53	1.04	0.24
음식·숙박	0.07	0.05	0.17	0.02
운수·보관	0.11	0.05	0.16	0.09
우편·통신	0.43	0.01	0.01	0.87
금융	1.91	1.07	0.84	1.26
부동산·사업서비스	0.49	0.11	0.63	0.16
공공행정·국방·사회보장행정	0.02	0.03	0.03	0.01
교육	0.02	0.03	0.03	0.01
건강·공공사회	0.13	0.12	0.04	0.04
기타 서비스	0.07	0.07	0.07	0.03
공분산	4.66	0.75	9.93	1.56

주: 변동성 기여도를 계산하기 위해 서비스업 전체는 하위 업종의 부가가치 생산의 합으로 계산한 것임.
 자료: OECD STAN Data Base를 이용하여 계산.

- 최근 기간(2000~2007년) 중 업종별 변동성 기여도를 살펴보면, 금융(29.3%), 우편 및 통신(20.2%) 업종의 기여도가 증가하는 추이를 보임.
- 업종별 변동성 기여도 상의 특징적인 점은 금융부문의 기여도가 가장 높게 지속되고 있으며, 최근 서비스업 변동성의 약 1/3 가량이 금융업에 기인하고 있다는 점임.

□ 우리나라 서비스 산업의 업종별 특성은 다음과 같음.

- 도소매: 일반적으로 서비스업에서 차지하는 부가가치와 고용의 비중이 높은 산업이나, 생산 증가율은 낮고 변동성은 상대적으로 큰 업종
- 음식숙박: 최근 기간 공공부문을 제외하면 민간 서비스 업종 중 가장 낮은 생산증가율을 보이고 있으며, 변동성도 비교적 큰 편에 속함.
- 운수 및 보관: 제조업과의 연관성이 큰 업종으로 생산증가율은 높은 편에 속하고 변동성도 공공부문을 제외하고는 비교적 안정적인 업종
- 우편 및 통신: 가장 높은 생산증가율을 지속하고 있는 성장업종으로 변동성도 가장 큰 수준을 보임.
- 금융: 부가가치 비중이 지속적으로 증가되고 있으며, 현재 서비스업 변동성에 가장 크게 영향을 미치는 업종
- 부동산 및 사업서비스: 80년 이후 비교적 낮은 성장률을 안정적으로 지속하고 있는 업종이며, 2000년대 들어 변동성이 크게 축소된 업종
- 공공행정 및 국방: 공공부문의 특징인 낮은 생산증가율과 낮은 변동성을 지속하고 있음.
- 교육: 낮은 생산증가율이 안정적으로 유지되는 업종으로 전체 서비스 변동성에 미치는 영향도 미미함.
- 의료 및 사회복지: 분석기간 전체적으로는 높은 수준의 생산증가율

과 높은 변동성을 보이고 있으나, 최근 2000년대 들어서 생산증가율은 감소하면서 변동성은 커지고 있는 업종

<표 1-5> GDP 변동성의 요인별 분해

	산업구성 비변화 요인	각 산업의 생산활동 변동성 변화요인	산업간 변동연관 구조 변화	부문별 변동성	
	'90 → '00	'90 → '00	'90 → '00	1990- 1999	2000- 2007
도소매	-0.05	-0.76		47.19	12.93
음식·숙박	-0.01	-0.14		60.69	10.75
운수·보관	0.01	-0.08		23.82	11.27
우편·통신	0.68	0.19		10.27	169.74
금융	0.32	0.10		48.60	54.60
부동산·사업서비스	-0.03	-0.44		10.55	3.14
공공행정·국방·사회보장행정	0.00	-0.02		2.17	0.81
교육	0.00	-0.01		3.25	1.79
건강·공공사회	0.00	0.01		16.21	20.50
기타 서비스	0.00	-0.04		24.36	10.08
종합효과	0.92	-1.19	-7.26	12.94	4.30

자료: OECD STAN Data Base를 이용하여 계산.

□ 우리나라 서비스 산업의 세부 부문별 특징으로부터 도출되는 시사점은 다음과 같음.

- 2000년 이후 최근 기간에 대해 서비스 부문의 변동성을 기준으로 분류함.

<표 1-6> 생산증가율과 변동성을 고려한 업종분류

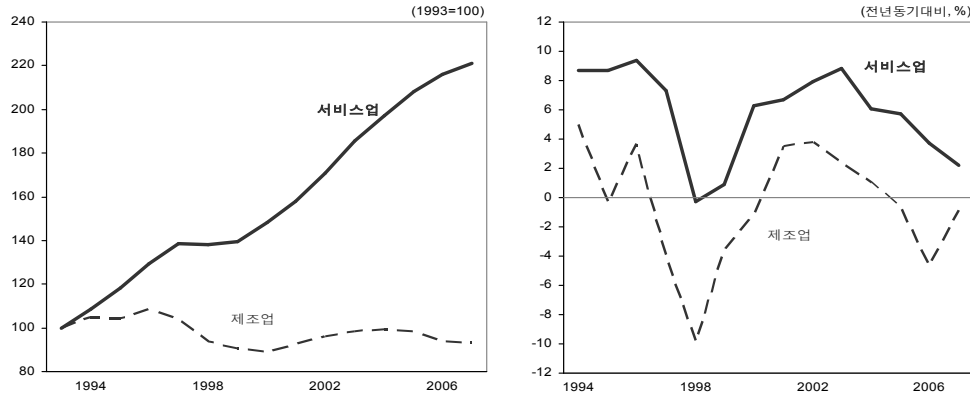
변동성 \ 생산증가율	낮음 (증가율 < 5.1%)	높음 (증가율 > 5.1%)
	높음 (변이계수 > 0.5)	부동산 및 사업서비스 도소매 음식숙박
낮음 (변이계수 < 0.5)	공공행정	-

- 위의 분류에 의하면 GDP 성장률을 상회하는 수준의 생산증가율이 안정적으로 지속되는 업종은 없는 것으로 나타나며, 서비스 선진화를 위한 정책방향은 업종별로 차별화될 필요를 시사
 - 생산증가율이 낮은 업종은 생산성 향상에 초점을 맞추어야 하며, 변동성이 큰 업종은 안정화에 보다 정책적 노력을 기울일 필요
- 특히 산업구성비상 금융보험업 및 통신업은 자체 변동성이 높고 비중이 높아지고 있는 추세이므로 동 부문의 내재적 변동성을 낮출 경우 전체적인 경기변동성 감소에 크게 기여할 것으로 기대
 - 우리나라의 경우 금융업의 내재적 변동성은 타 서비스 부문에 비해 크게 나타나고 있으며 이에 대해서는 다음 절에서 주요국의 서비스 산업에 대한 비교분석에서 상술
- 한편 사업서비스업은 내재적 변동성이 비교적 낮은 수준을 유지하면서 전체 생산활동에서 중간재로서 차지하는 중요성도 증가하고 있어, 생산성을 향상시키는 방향으로 정책적 노력을 집중할 필요

2. 서비스화와 인플레이션

- 거시경제적 차원에서 서비스 부문을 중심으로 한 산업구조적 요인이 미치는 또 다른 영향은 국가간 인플레이션의 차이를 발생시킨다는 것임.
- 비교역재의 생산성 저하를 측정하기 위해 비교역재의 비중이 높은 서비스업의 임금 대비 생산성(혹은 단위노동비용)을 고려함.
 - 우리나라 서비스업의 단위노동비용은 제조업에 비해 상대적으로 높은 증가율을 기록한 바 있음.
- 국제비교를 통해 서비스업의 단위노동비용과 인플레이션 간에 양의 상관관계가 존재하는 것으로 나타남.

[그림 1-4] 단위노동 비용 추이



자료: 한국은행, 통계청, OECD.

3. 경기변동요인의 국제 비교: 산업구조적 측면

- 경기변동성의 변화 원인을 보다 상세히 식별하기 위해 OECD 국가들을 대상으로 각국의 산업구조적인 특징을 반영하여 분석하고, 우리나라 경기변동성의 결정요인을 국제비교적 관점에서 분석
- 분석결과, 서비스부문의 비중 증가는 경기변동성의 개선정도와 정의 관계에 있을 가능성을 시사
 - 서비스부문의 비중이 높아질수록 전체적인 변동성이 낮아짐과 동시에 안정적인 산업부문으로의 집중도가 높아지는 경향이 발견되고 있음.
 - 이러한 분석 결과는 우리나라 경제구조가 생산 측면에서는 제조업의 비중이 상대적으로 크고, 수요 측면에서는 대외수요, 즉 수출에 대한 의존도가 높아 대내외 경제충격에 보다 민감하게 반응하는 것으로 판단할 수 있음.
 - 따라서 중장기적으로 거시경제의 안정을 도모하기 위해서는 서비스 부문과 같은 내재적 변동성이 낮은 산업부문의 비중을 높이는 구조적

차원의 개선이 필요함을 시사

4. 주요 선진국 서비스업 변동성과의 비교

가. 캐나다: 안정적 고성장

- 최근 산업구성비의 변화가 거의 안정화된 상태에 접어들면서 서비스업 종별 변동성도 대부분 감소하고 있음.
 - 서비스업 전체적으로 GDP 성장률을 상회하며, 변동성 측면에서도 안정적인 양상을 보임.
 - 금융, 부동산 및 사업서비스, 도소매 업종은 높은 성장률을 안정적으로 지속하고 있음.

나. 영국: 안정적 고성장

- 서비스 산업 전체적으로 안정적 성장을 지속하는 가운데, 부가가치 증가율은 2000년대 들어 상승하면서 변동성은 이전 기간에 비해 크게 개선됨.
 - 금융업의 경우 상대적으로 높은 증가율과 낮은 변동성을 80년대 이후 지속하고 있으며, 특히 최근 2000년대 이후 부가가치 증가율은 상승하면서 변동성이 크게 감소하고 있는 점이 특징적임.
 - 산업구성비 상에서는 우편 및 통신업과 부동산 및 사업서비스업의 비중이 증대하고 있으나, 이들 업종의 자체 변동성은 감소하는 추세에 있어 전체 서비스 변동성은 안정화되는 방향

다. 일본: 저성장

- 서비스업 변동성은 전체적으로 안정적인 모습으로 평가되나, 생산증가율

이 저하되면서 2000년대에는 비교대상국 중 가장 낮은 수준에 머무름.

○ 따라서 서비스 산업의 안정화 현상은 저성장에 따른 부정적 결과일 가능성

□ 한편 일본은 우리나라의 경우와 유사하게 금융업 및 우편 및 통신업의 내재적 변동성이 큰 것으로 나타남.

라. 미국: 안정적 성장

□ 서비스업의 증가율은 분석기간 중 연평균 약 3% 내외의 일정한 수준을 유지하면서 변동성이 개선되는 추세를 보임.

□ 미국의 서비스 산업은 대체적으로 증가율이 높을수록 변동성도 커지는 일반적인 패턴을 보이나 전체적인 변동성 수준 자체는 크지 않은 것으로 판단

마. 프랑스: 안정화 단계

□ 서비스업의 증가율은 소폭 둔화되는 가운데, 변동성은 80년대 이후 낮은 수준을 일정하게 유지하고 있어 안정화되어 있는 모습을 보임.

○ 분석기간 중 서비스업의 증가율과 변동성의 변화가 비교대상국 중 가장 작게 나타남.

□ 서비스 전체의 변동성에 가장 큰 영향을 주는 업종은 부동산 및 사업서비스 부문이나, 최근 들어 금융과 우편 및 통신업의 비중과 변동성 상승

바. 이탈리아: 불안정 저성장

□ 서비스업 전체적으로 낮은 수준의 증가율을 보이는 가운데, 평균증가율 대비 변동성이 비교적 크게 나타나고 있음.

○ 한편 부동산 및 사업서비스 업종은 유일하게 안정적 고성장을 지속

하고 있는 것으로 나타남. 금융업의 경우 여타 선진국과는 다르게 내재적 변동성이 크게 지속되는 특징을 보이며, 최근 들어 서비스 전체의 변동성도 소폭 확대되는 모습을 보임.

사. 주요국과 우리나라와의 비교

- 주요국과 비교하여 볼 때, 우리나라 서비스 산업의 변동성은 감소하는 추세이나 상대적으로 안정성이 떨어지는 것으로 나타남.
 - 서비스 산업의 변동성은 우리나라가 비교대상국 중 가장 높은 수준으로 나타남.
 - 특히 이탈리아를 제외하고는 주요국 서비스 산업의 변동성은 최근 들어 큰 폭으로 감소하고 있음.
 - 우리나라의 서비스 산업의 평균 증가율이 비교대상국 보다 높은 수준을 지속하고 있기는 하지만, 비교 대상국 중 유일하게 변이계수(평균증가율 대비 분산)가 1을 초과하고 있음.
 - 특히 캐나다와 영국의 경우 서비스 산업의 증가율은 최근 들어 상승하면서도 안정성이 개선되는 양상을 보이고 있어 주목할 필요

<표 1-7> 주요국의 서비스 산업의 성장률 및 변동성

	1980-2007			2000-2007		
	평균	분산	변이계수	평균	분산	변이계수
CAN	3.12	2.09	0.67	3.39	0.41	0.12
GBR	3.25	1.72	0.53	3.47	0.47	0.14
JPN	2.77	2.28	0.82	1.48	0.31	0.21
USA	3.08	1.50	0.48	2.89	0.56	0.19
FRA	2.45	0.87	0.36	2.23	0.69	0.31
ITA	2.06	1.17	0.57	1.76	1.24	0.70
KOR	6.16	8.81	1.43	4.33	4.36	1.01

- 이상의 분석결과, 우리나라 서비스 산업은 주요국에 비해 전체적으로 변동성이 높은 수준이며, ‘안정적으로 고성장’을 지속하는 업종이 부재하

다는 특징을 가지고 있음.

- 서비스 산업의 변동성에 대한 업종별 영향을 살펴보면, 우리나라의 경우 금융업종의 기여가 크게 나타나고 있는 반면, 주요국들의 경우 금융업은 상대적으로 안정적임.
- 비교국들은 대부분 부동산 및 사업서비스 업종의 변동성이 전체 서비스 변동성에서 차지하는 비중이 큰 것으로 나타남.

5. 소 결

- 우리경제가 처해있는 제반 여건을 감안할 때, 서비스업 부문의 경쟁력 향상을 통해서 산업부문간 균형잡힌 경제구조를 지향함으로써 경기변동성의 축소와 성장잠재력의 개선을 도모할 필요
 - 우리경제는 제조업을 중심으로 교역재 부문에 특화되어 있다는 특징을 가지고 있으며, 이들 부문은 서비스업과 비교역재부문에 비해 내재적 변동성이 크기 때문에 전체적인 경기변동성도 크게 나타날 가능성
 - 따라서 경제의 안정성을 높이기 위해서는 중장기 차원에서 제조업과 서비스업, 교역재와 비교역재 부문의 균형 있는 구조를 지향할 필요
 - 우리나라 거시경제상 취약점을 구조적으로 보완하기 위해서 가장 효과적인 정책방향은, 서비스산업을 중심으로 한 비교역재 부문이 안정적으로 성장함으로써 대내외 부문간 적절한 균형구조를 형성하는 것으로 판단
 - 현재 제조업에 비해 낙후된 서비스 산업의 경쟁력이 향상될 경우, 이는 경제 전체적으로 생산성 향상과 변동성 축소라는 양 경로를 통하여 우리경제의 성장과 안정을 동시에 도모할 수 있을 것으로 기대

서비스업 선진화 전략의 기본 방향

발표 1: 서비스업 중장기 선진화 전략

이시욱 (KDI)

1. 기본 정책목표

□ 중장기적 지속가능성장기반 구축

- 제조업과의 전·후방 연관효과가 높은 생산자 서비스를 중심으로 한 생산성 제고
 - 동 부문은 규제개혁, 시장개방 등을 통한 시장친화적 구조 구축과 함께 전문인력 육성, 혁신활동 지원 등 필요
- 여타 부문도 OECD 국가들 대비 생산성 수준이 매우 낮게 나타나는 바, 일정 수준까지의 생산성 제고방안 노력이 필요
 - 다만, 부문별로 R&D투자, 교육·훈련, 컨설팅, 구조조정 등 생산성 제고 방식의 유효성과 내용이 다르므로 부문별 차별화된 접근방식이 필요

□ 지속적인 고용창출여건 조성

- 서비스업의 고용창출여력은 시장수요의 확대 및 생산성 향상 정도에 의해 결정
 - 고령화, 여성의 경제활동 참여 확대, 국제분업구조 확산에 따른 중간재로서의 서비스 수요 증가 등으로 인해 향후 시장수요의 확대

가 예상되는 부문에 초점

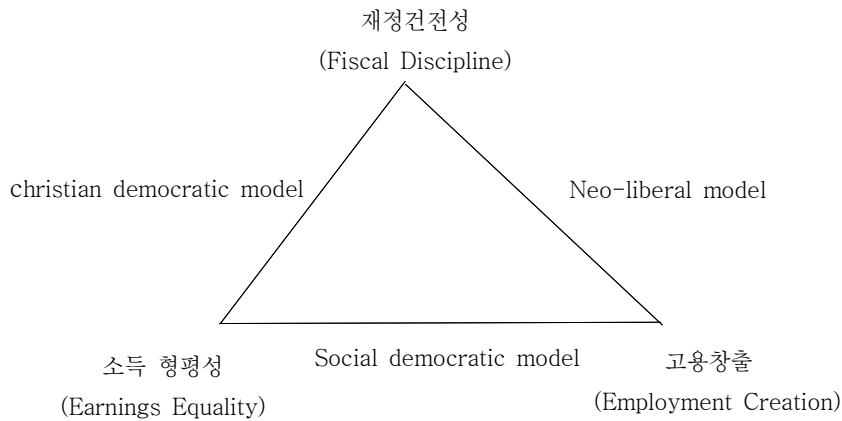
* 보건·복지 등 사회서비스, 금융, 통신, 사업서비스 등 생산자서비스, 문화, 오락 등 일부 개인서비스 등

- 단기적으로 고용 증가율은 시장수요와는 정(+)의 관계, 노동생산성과는 부(-)의 관계가 나타날 수 있으나, 중장기적으로 고용 기회의 지속적인 창출을 위해서는 생산성 제고가 전제가 되어야 함을 강조
 - 생산성 향상 없이 시장수요를 유지하는 방안은 임금 등 생산비용 절감을 통한 과도한 가격경쟁 밖에 없으며, 이 경우 고용 및 소득 기회의 안정성 훼손 (우리나라 음식·숙박, 도소매업이 대표적 사례)

□ 소득형평성 및 재정건전성 확보

- 시장기능만으로는 해결되지 않는 소득형평성 제고, 그리고 중장기적 재정건전성 유지를 위한 전제조건 제시
- 향후 서비스업 생산성의 획기적인 제고 없이 서비스화가 진행되면, 정부는 소득격차 완화, 고용 창출과 재정 건전성의 3가지 정책 간의 삼각 딜레마(trilemma)에 봉착할 가능성 농후 (Iverson and Wren, 1996)
 - 가령, 재정 건정성을 유지하면서 민간부문의 고용을 창출하기 위해서는 임금격차의 확대가 불가피할 가능성
 - 반면, 임금격차 완화가 정책 우선순위에 있다면 고용창출은 높은 세율 혹은 재정 투자 확대 등을 통한 공공부문의 확대를 통해서만 가능

[그림 2-1] 재정 건전성, 소득격차 축소 및 고용창출 간의 Trilemma



□ 경기 안정화

- 서비스 산업은 제조업에 비해 상대적으로 내재적 변동성이 낮으며 이에 경제안정화에 기여
- 우리 경제의 안정성 제고를 위해 금융업, 통신업 등 다른 국가와 비교하여 내재적 변동성이 상대적으로 높게 나타내는 산업 부문의 변동성 축소 노력이 필요

2. 기본 전략 방향

□ 서비스화는 시장수요 변화에 따라 나타나는 자연스러운 현상으로서 산업화 초기단계의 공업화 육성과는 차별화된 전략 및 정부의 역할 필요

- 민간부문의 역량이 일천하고 시장원리가 작동할 수 있는 질서가 제대로 형성되지 않은 경제개발 초기단계에는 정보나 자원 면에서 우위를 지니는 정부가 다양한 정책 자원과 수단을 활용하면서 산업화를 유도하는 정책의 당위성도 존재

- 반면, 경제의 서비스화는 시장질서가 확립된 경제발전 단계 상 후기 단계에서 인구구조변화 등 대외적 시장수요구조의 변화에 의해 견인
 - 따라서, 정부의 역할도 산업화 유도를 위한 적극적인 개입 보다는 시장기능이 잘 작동하면서 생산성 제고와 양질의 고용창출이 이루어질 수 있도록 간접적인 지원에 초점

□ (중장기 전략 기본방향) 전문직 서비스, 콘텐츠 등 중간재형 서비스의 생산성 제고에 초점을 두어 제조업과 서비스업 간 동반성장을 위한 선순환구조를 구축하는 한편,

- 고용의 탈공업화에 대응하여 향후 시장수요 증대가 예상되는 서비스를 중심으로 양질의 일자리 창출기반을 확보
- 단, 소득 형평성, 비전문직 인력에 대한 고용 및 소득 기회의 안정화는 시장기능만으로 해결되지 않는 바, 체계적인 구도 하에 정부지원 등 정책적 접근이 필요

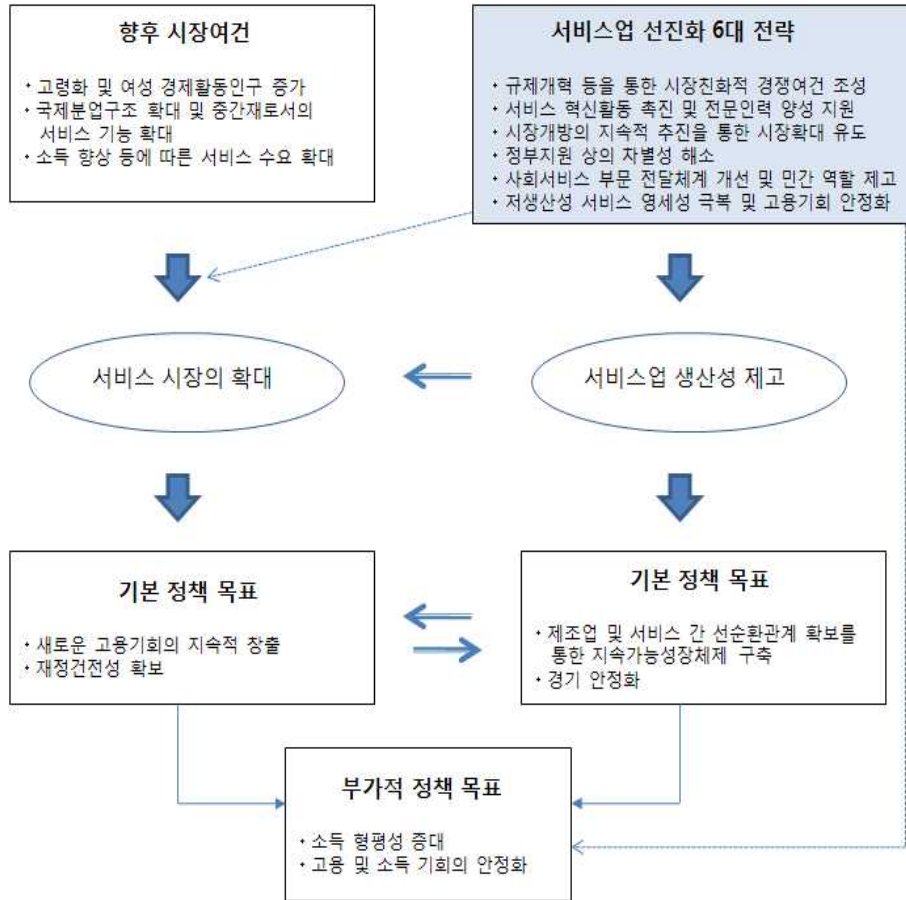
□ 서비스업은 매우 이질적인 특성을 지닌 산업들의 조합인 바, 고용 창출을 위한 multi-track approach가 필요

<표 2-1> 서비스 선진화의 Multi-track Approach

서비스 유형	시장 특성 및 문제점	정책 방향
<ul style="list-style-type: none"> · 생산자 서비스 (전문직서비스,통신/콘텐츠 등) · 일부 개인서비스 (문화, 오락 서비스 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 인적집약적 특성 · 중간재로서의 기능 · 수요 확대 예상 · 반경쟁적 시장구조 	<ul style="list-style-type: none"> · 규제개혁, 시장개방 촉진 등을 통한 생산성 제고 및 중간재로서의 효율성 개선 · 고학력 청년층을 대상으로 한 양질의 일자리 창출지원
<ul style="list-style-type: none"> · 사회서비스 (보건/복지 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 수요확대 예상 · 산업화 미약 	<ul style="list-style-type: none"> · 고용창출 · 민간기능 확대 유도
<ul style="list-style-type: none"> · 개인 및 유통서비스 (도소매 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 초과공급 · 과당 경쟁 	<ul style="list-style-type: none"> · 구조조정의 지속을 통한 효율성 제고 · 비전문직 고용기회 및 소득의 안정화

- 최근 OECD의 한 보고서(Jones, 2009)에는 우리나라 서비스업 저생산성의 원인으로 규제 과다 등으로 인한 경쟁체제의 미흡, 서비스 R&D 투자활동 부족, 제조업대비 차별적인 지원제도 등 지적
 - 아울러, 급격한 탈공업화 진전으로 인한 고령층 노동력의 서비스 부문 유입과 중소기업 과다 보호로 인한 영세성 등도 문제점으로 지적
 - 55세 이상 근로자의 2/5 정도가 서비스업 내 자영업자로 있음.
 - 중소기업 성과 부진의 가장 큰 이유는 지나친 정부지원으로 평가: 2007년 현재 163개 보조금 제도가 존재하며 금액 기준으로는 GDP의 0.7%에 해당
 - * 현재 중소기업은 서비스 생산의 79%, 고용의 91%를 담당: 음식·숙박(97%), 도소매(95%) 및 개인서비스(95%). 음식·숙박·도소매의 중소기업 고용 비중은 전체의 36%로서 제조업(25%)를 상회
 - 한편, 저생산성 타파를 위한 정책 방안으로 제반 규제개혁을 통한 경쟁 촉진, 경쟁정책의 개선, 교역 및 투자관련 장벽 제거 등을 제시
- 본 보고서의 분석결과를 바탕으로 한 제시하는 우리나라 서비스업의 중장기 선진화를 위한 6대 전략과제는 다음과 같음.
 - 규제개혁, 민간역량 강화 등을 통한 시장친화적 경쟁여건 조성
 - 서비스업 혁신활동 및 전문인력 양성 지원
 - 시장개방의 지속적 추진을 통한 시장 확대 유도
 - 제조업과 서비스업 간 정부지원 상의 차별성 시정
 - 사회서비스 부문의 전달체계 개선 및 민간 역할 제고
 - 저생산성 서비스의 영세성 극복 및 고용기회의 안정화

[그림 2-2] 서비스 선진화전략 기본 방향



□ <표 2-2>에는 서비스업 6대 선진화 과제의 정책목표별 효과성을 예시하고 있음.

<표 2-2> 서비스업 6대 선진화과제의 정책목표별 효과성

정책과제 \ 정책목표	생산성 향상	고용 창출	경기 안정화	소득 형평성	재정 건전성
규제개혁 등을 통한 시장친화적 경쟁여건 조성	○	○	△	X	○
혁신활동 촉진 및 전문인력의 양성 지원	○	○	○	X	△
시장개방의 지속적 추진을 통한 시장확대 유도	○	△	△	X	△
정부지원 상의 서비스업 차별성 해소	△	△	X	△	X
사회서비스 부문 전달체계 개선 및 민간 역할 제고	△	○	○	△	△
저생산성 서비스의 영세성 극복 및 고용기회 안정화	○	X	○	△	X

주: ○는 효과성이 강함, △는 가능성이 있음, X는 직접적 관계 없거나 부정적임을 의미

- 지식기반형 생산자 서비스업을 주 대상으로 규제개혁, 시장개방 촉진 및 혁신역량의 강화를 추진하여 생산성 제고 및 양질의 전문인력의 확충을 기함.
 - 생산성 향상을 전제로 한 시장수요 확대는 정부의 재정건정성 확보에 기여 가능
- 고용 확충의 잠재력이 가장 큰 사회서비스업을 육성하되 가급적 민간기능을 활성화하는 정책기조 유지
 - 공공성이 강한 이와 같은 사회서비스의 확대는 중장기적으로 경기 안정화에 기여할 것으로 예상
- 한편, 생산성 수준이 낮고 영세적 시장구조를 지닌 저생산성 서비스업종에 대해서는 지속적인 구조조정을 추진하되, 비전문직 인력 등을

중심으로 한 소득 및 고용기회의 안정화에 주력

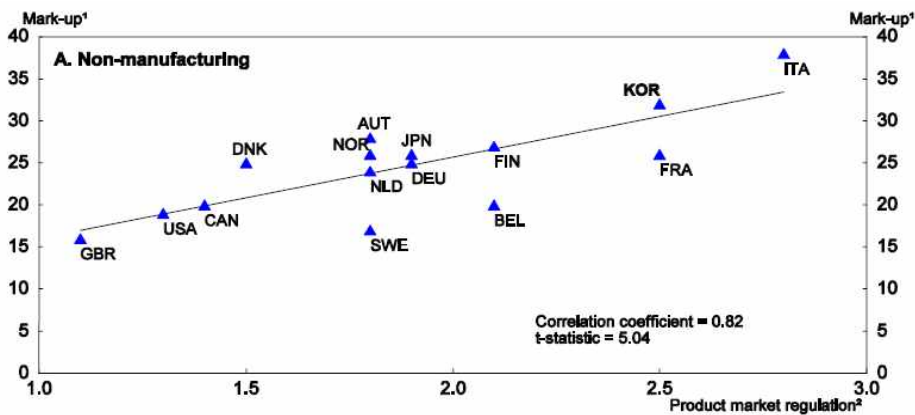
- 마지막으로 경제의 서비스화와 전문직 편향적 기술진보(skilled-biased technological progress) 진전에 따라 발생할 수 있는 소득 격차의 확대 해소에 대한 추가적인 정책적 노력 필요

3. 6대 선진화 과제별 정책추진 방향

가. 규제개혁 등을 통한 시장친화적 경쟁여건의 조성

- 서비스업 내 각종 진입 및 영업규제 존속으로 인해 생산성 향상 및 양질의 일자리 창출을 저해하고 있는 상황
 - 현재 서비스업 내 경쟁체제의 부재 등으로 인해 우리나라 비제조업의 수익성은 OECD 국가 중 이태리 다음으로 2번째로 높은 수준인 것으로 파악
 - 규제개혁이 우선적으로 이루어진 제조업의 경우 수익성 비율이 12% 내외인 반면 비제조업은 제조업의 약 3배 수준
 - 아래 그림에 나타난 바와 같이 국제적으로 규제의 정도가 높을수록 수익성이 높게 나타남.

[그림 2-3] 규제와 마크업 간의 관계 (국제비교)



주: 규제지수는 1에서 6까지이며 숫자가 클수록 규제정도가 높음을 의미.

1) 마크업(Mark-up)은 ISIC 기준 개별 2단위 부문의 마크업을 해당 산업의 최종 매출액을 가중치로 총량화하여 계산

2) 규제지수는 1998년 기준임.

자료: Jones (2009)에서 재인용

- 최근 연구(김종호 등 2009)에 따르면, 제조업 분야의 규제완화보다는 서비스업 분야의 규제완화가 창업과 신규고용에 더 강한 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타남.
 - 서비스업 분야에서 강진입규제 및 중진입규제를 완화할 경우 기업들의 신규 시장 진입률 향상 시현
 - 반면, 제조업 대상 규제완화 효과 증거는 미약
 - 제조업, 서비스업 공히 진입규제 완화 시 고용 효과가 발생하나 서비스업의 고용 증대 효과가 제조업 대비 상당 규모 높은 것으로 분석
- 특히, 정보·통신, 전문직 서비스 등 고부가가치 유망 서비스업종을 대상으로 지속적인 규제완화가 시급
 - 동 부문들은 전 산업에 걸쳐 산업연관효과도 높고 혁신의 중추역할을 수행해야 하는 분야임에도 불구하고 최근 생산성 증가가 크게 둔화되어 혁신을 선도하는 기능에서 기대에 부응하지 못하는 상황
 - 따라서, 향후 새로운 시장의 창출과 전문성 제고와 함께 제반 진입 및 영업규제의 철폐를 통해 보다 양질의 고용 창출이 이루어질 수 있도록 하는 노력이 필요
 - 특히, 이들 부문에 대한 시장개방을 적극 유도하여 제도 개선 및 중장기 생산성 향상의 기반으로 활용
- 규제개혁의 촉진을 위한 실천적 대안들은 다음과 같음.
 - 규제개혁 체제의 개편
 - 진입규제 개혁 관련 이해관계자 간 갈등을 조정할 수 있는 범정부적인 조정체제의 강화
 - * 대통령 주재 가칭 “서비스업 규제개혁 전략회의”를 한시적 운영 검토 (현재

추진이 지연되고 있는 개선과제의 상당수가 부처 간의 이견 혹은 의원 입법의 지연에 따른 것으로서 서비스 규제개혁에 대한 보다 상위의 조정 메커니즘 확보가 절실)

- 현재 시행 중인 개혁성과에 대한 부처 및 장관 업무 평가 반영 등 진입규제 개혁에 있어 각 관련 정부 부처의 책임성 및 참여를 확대하는 메커니즘 대폭 강화
- 규제평가 방식의 전환
 - 주요 규제별로 규제 유지에 따른 편익과 고용효과 손실 등 기회비용을 비교 분석하는 등 규제 타당성에 대한 심층적 평가 필요
 - 고용 파급효과가 크고 잠재력이 있을 것으로 예상되는 주요 진입규제에 대해 전문 연구기관에게 규제 타당성을 평가하도록 하는 새로운 평가 제도 도입 검토
 - * 예비타당성 제도, 재정심층평가 제도와 유사하게 전문 연구기관에서 주요 규제개혁의 타당성을 객관적으로 검토 후 정부가 이를 반영할 수 있도록 제도 개선
- 규제개혁 우선순위 설정과 사후관리의 강화
 - 대상 업종 및 특성이 다양한 서비스분야 진입규제의 효과적 추진을 위해 규제 개혁 효과가 클 것으로 예상되는 주요 산업별로 순차적으로 진입규제 개혁
 - 불공정경쟁행위에 대한 처벌규정 강화, 공정거래위원회 조사 권한 강화, 공정거래법 적용 예외 대상 최소화 등 추진
 - 규제개혁에 따른 부작용 최소화를 위해 규제 완화 이후 지속적인 사후 점검 및 관리, 국민의 참여와 이해를 증진시키는 적극적 홍보 활동 강화 필요

나. 서비스업 혁신활동 및 전문인력 양성 지원

□ 서비스업은 제조업에 비해 인적집약적 특성이 강하며 이에 개인의 창의

성 및 혁신 역량에 따라 생산성 및 시장수요가 결정

- 따라서 물적 자본투자 확대를 통한 인위적인 대형화 유도보다는 인력에 체화되는 창의성 및 혁신 역량을 강화하는 정책적 노력이 보다 낫다고 판단

□ 앞서 살펴본 바와 같이 우리나라는 전체 R&D투자대비 서비스업에 대한 투자 비중은 주요 OECD 국가들에 비해 낮은 수준

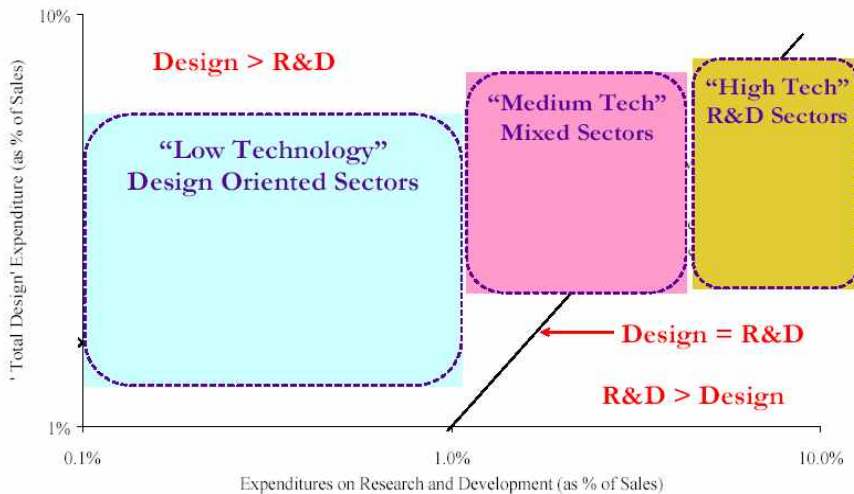
- 우리나라 서비스업의 부가가치가 상대적으로 낮다는 점을 고려해 볼 때, 서비스업 R&D 활성화에 대한 당위성 존재
- 특히, 우리나라 서비스업 R&D는 컴퓨터관련 서비스, 정보통신, 기타 사업서비스 등 일부 업종에 집중되어 있는 구조적 한계를 극복하는 방안 마련 필요

□ 그러나, 다른 한편으로는 서비스업 내 혁신 R&D 투자를 통한 기술적 혁신 이외에도 교육, 훈련, 마케팅 혁신, 공정혁신 등 다양한 비기술적 경로를 통해 시현됨을 염두해 둘 필요

- 일반적으로 서비스의 R&D 집약도는 산업특성 상 제조업에 비해 낮게 나타나는 경향
- 서비스업종 내에서도 혁신 촉진을 위한 차별화된 전략이 필요
- 제조업의 중간재 기능 서비스도 산업특성에 따라 기술투자의 중요도 상이 (Box. 1 참조 요망)

Box 1. 비기술적 혁신사례: ‘디자인을 통한 혁신(innovations by design)’

- ‘디자인을 통한 혁신’이란 ‘새로운 기술의 체화도가 높지 않은 상태에서 순수히 디자인개발에 의해 이루어지는 새로운 상품이나 서비스의 창출’하는 것을 의미
 - 마운틴 바이크, 소니의 워크맨, 스노우보드, 애플사의 iPod 등이 대표적 사례 (Tether, 2003)
 - 실제로 영국의 경우 디자인산업의 매출규모가 R&D관련 투자규모보다 훨씬 큰 것으로 나타남.
 - 음식료, 의류 등 저기술산업에서 총 매출 대비 디자인지출의 비중이 R&D 비중을 넘어서는 반면, 첨단기술 산업 일수록 R&D 비중이 높음



- 따라서, 정부는 서비스 혁신의 활성화를 위해 정부지원을 확대하되, 과거 제조업식의 R&D 지원 일변도의 정책은 지양하고 보다 넓은 범주에서 혁신활동 활성화를 지원 대책이 필요
 - 기술보다는 비기술적인 서비스 혁신이 주를 이루는 서비스업 특성을 고려하여 지원대상이 되는 R&D 투자 개념의 재정립도 필요
- 한편, 정부는 2009년 1월 「3단계 서비스업 선진화방안(PROGRESS

III)」와 2010년 3월 3일 그 후속조치에 해당되는 범부처 차원의 「서비스 R&D 활성화 방안」(이하 방안)을 발표

- 주요 내용은 서비스 개발을 R&D 지원대상에 포함시키는 것과 관련된 서비스 R&D 개념 정립은 비기술적인 서비스 R&D를 R&D 지원대상에 포함시키는 것으로 기술과 비기술 차별문제 해소와 관련됨.
 - 그러나, 현행 제조업과 서비스업을 모두 지원대상으로 하는 정책자금 지원현황에서 나타나듯이 단순히 양적인 확대만으로 실질적으로 서비스업이나 서비스 R&D로 R&D 자원이 투입되지 않는다는 점을 염두에 둘 필요
- 따라서, 정부의 서비스 R&D 지원이 실효성 있게 추진되기 위해서는 이에 부합하는 R&D 개념 재정립과 함께, 모니터링 시스템과 R&D 지원기준 개선이 필요
- 이와 관련하여 현행 R&D지원요건 중기업부설연구소와 연구전담부서의 인적설립 요건을 현행 자연계 등의 인력에서 서비스 R&D를 수행할 수 있는 전문인력으로 전공범위를 확대·재조정할 필요
 - 다만, 동 방안의 추진과 관련하여 발생할 수 있는 도덕적 해이문제를 방지하기 위해 서비스업 기업부설연구소와 연구전담부서의 인적기준을 엄격하게 정의할 필요
- 한편 서비스업 전문인력과 관련, 현장수요에 부응한 실용형 인력양성 프로그램 및 자격제도의 정착 및 글로벌 전문인력 육성 중요
- 전문직 서비스 등 지식기반 서비스의 경우 자격증 제도, 영업규제 등으로 인력공급이 조절되어 외국에 비해 과소 고용된 상황인 반면, 생계형 서비스 분야에 고용이 집중되어 선진국에 비해 서비스업 전반적으로 전문성이 부족한 상황
 - 서비스업 전문인력 양성과 관련하여 가장 중요한 정책과제는 대학내 및 대학간 경쟁구도를 제고하여 시장수요에 맞는 교육프로그램을 개발·제공하는 유인을 확대시키는 것임.
 - 아울러, 현재 시행 중인 실용형 인력양성 프로그램은 대학별로 보

다 차별화되고 특성화된 교육프로그램이 현장과 연계하여 개발되어야 함.

- 인턴제의 실시나 산학과제의 교육적 수용 등의 산학 협동 운영도 강화할 필요
- 또한 현행 서비스업 관련 자격증 제도는 일부 국가자격을 제외하고는 그 실효성이 매우 낮은 상태인 바 인증(certification)적 기능이 효과적으로 작동할 수 있는 방안 마련 필요
- 마지막으로 서비스관련 글로벌 전문인력 육성을 위해 국가간 전문자격사 상호인정 확대, 국제교육과정 개설 등을 통한 글로벌 전문인력 확충 기반 조성 등을 추진해야 할 것임.

다. 시장개방의 지속적 추진을 통한 시장 확대 유도

- 향후 서비스경쟁력이 국제거래 상 경쟁력의 핵심으로 부상될 전망
 - 최근 국제거래에 있어 서비스거래의 비중이 점차 확대되고 있으며, 현재 추세가 지속된다면 2020년 경에는 서비스 국제거래의 규모가 상품교역 수준에 도달할 전망
- 현재 우리나라 서비스업 대외경쟁력은 운수 등 일부 업종을 제외하고는 매우 취약한 실정
 - 전체 총 교역에서 서비스교역이 차지하는 비중은 1990년대 후반 이후 오히려 감소하는 추세
 - 외국인직접투자 누적액 중 서비스업이 차지하는 비중은 2006년 현재 49%로서 OECD 국가 중 3번째로 낮은 수준 (OECD, 2009)
- 서비스 자유화는 상품무역 자유화에 비해 경제적 이득이 훨씬 클 것으로 예상
 - 규제 등 시장장벽으로 인한 서비스 교역비용은 국제적으로 재화교역에 비해 2배 이상이 되는 것으로 추정

- * Robinson et al. (1999) 등의 추정에 따르면, 서비스 부문 교역장벽의 50%를 축소할 경우 발생하는 후생 증가는 비서비스 부문 자유화에 비해 5배 이상의 효과 발생

- 서비스 시장개방은 다음과 같은 경로로 우리나라 서비스업 발전에 기여
 - 서비스업 개방은 잠재적 해외수요 발굴에 기여하면서 우리나라의 전반적인 대외 서비스 수출 및 투자를 촉진
 - 서비스업 개방은 규제완화 등 국내 서비스관련 제도 및 관행을 개선하고 경쟁 촉진을 통해 전반적인 생산성 제고를 유도하는 데에 효과적인 수단
 - 아울러, 서비스는 최종 산출물로서 뿐 만 아니라 제조업 및 여타 서비스산업의 중간 투입물로 활용되면서 산업 간 자원의 효율적 배분, 생산성 및 산업 연관효과 제고에 기여
 - 개방경제 하에서의 제조업 수출경쟁력도 통신, 운송, 유통 등에 관련된 저비용·고품질의 생산자서비스에 의해 결정됨.
 - * Francois and Woerz (2008)는 서비스부문 수입침투율이 높을수록 수출품에 체화된 기술적 구성이 향상되며, 특히 기술집약적 산업의 수출성과에 긍정적인 영향 제시
- 성한경 외 (2009)는 주요 OECD 국가들의 서비스 시장장벽(Service Market Barriers: SMB) 규모를 마크업 추정을 통해 측정하였는데, 우리나라는 주요국들에 비해 마크업 기준으로 서비스업 시장장벽이 높은 국가로 평가됨.
 - OECD (2008) 분석에 의하면 전문직서비스, 부동산서비스, 공공서비스의 마크업이 일반적으로 높고 컴퓨터서비스, 도소매업 등의 마크업이 낮은 것으로 나타남.
- 따라서 현행 FTA 및 WTO 범주에서 추진되고 있는 전문직 서비스 등에 대한 시장개방을 촉진하여 국내 서비스관련 제도 및 관행을 개선하고 경쟁 촉진을 통해 전반적인 생산성 제고를 유도 필요
 - 서비스업 시장개방의 체계적인 roadmap 수립 및 대국민 홍보 강화

- 체결이 완료상태인 미국, EU 등 서비스 강국들과의 FTA를 통해 국내 서비스산업의 경쟁 촉진 및 효율성 제고를 달성하는 반면, 현재 고려 중인 한·중 및 한·일 FTA 등은 국내외 서비스시장의 확대 전략의 일환으로 접근함이 타당
- 특히, 서비스거래의 가장 중요한 유형이 Mode 3인 바, 직접투자 개방 전략에 대한 고려가 매우 중요
- 한편, 우리나라 서비스에 대한 잠재적 해외수요의 적극적 발굴을 통해 우리나라의 전반적인 대외 서비스 수출 및 투자를 촉진 필요
 - (서비스업체 해외진출 지원) 체계적인 해외수요 발굴 및 진출 모델 개발·보급 등을 통해 해외진출 기반구축
 - 특히 영화, 게임 등 문화콘텐츠산업의 경우 수출경쟁력 및 고용창출력이 높으나, 기존 지원방식으로는 실질적인 수출촉진에 한계
 - * 완성보증제도 보완, 콘텐츠산업 특별계정 별도 운영, 지재권 담보용자제 도입 등 고려
 - (서비스업 해외진출지원기관 간 연계성 강화) 보다 실효성 있는 서비스 해외수출지원제도의 정착
 - 현행 금융, 마케팅, 정보, 인력지원 등을 담당하는 서비스 해외진출 지원기관들의 기능을 연계·통합 관리하는 방안 모색
 - 서비스업의 경우 일반 제조업 중소기업들과는 해외 진출 방식과 수출 프로세스도 다르기 때문에 별도의 통합 지원 센터를 두는 방안도 고려

라. 제조업과 서비스업 간 정부지원 상의 차별성 시정

- 경제 전반에 있어 서비스업의 중요도가 빠르게 확대됨에도 불구하고 정부의 각종 지원제도는 여전히 제조업 위주로 구성되어 있는 상황
 - 최근 OECD(2009)는 규제 과도, 경쟁체제의 미흡, R&D투자 부족 등과 함께 제조업대비 서비스에 대한 차별적 정부지원시스템을 우리나라

라 서비스업 저생산성의 주요 원인 중의 하나로 지적

- 정부지원의 대상, 기준 및 절차 등의 개선을 통해 서비스업 친화적인 정부지원시스템의 구축이 필요
 - (지원대상) 부처 간에 일관성 없게 규정되어 있는 서비스업 지원대상의 명확화 및 관련 법령 정비를 통한 통일성 확보
 - 예를 들어 지식서비스업의 경우 지원제도에 따라 산업발전법상 지식서비스업을 대상으로 하는 경우, 해당 부처에서 자의적으로 보다 좁은 범위의 지식서비스업만을 대상으로 하는 경우 등 다양
 - (지원기준) 기업부설연구소와 연구전담부서의 인적설립 요건을 현행 자연계 등의 인력에서 서비스 R&D를 수행할 수 있는 전문인력으로 전공범위를 확대·재조정할 필요
 - (지원절차) 인적자원 집약적인 서비스업 특성을 고려하여 고정자산 규모, 유동비율 등 지원절차 상의 기준을 제조업과 차별화
 - 외형상으로는 업종 제한 없이 제조업과 서비스업을 모두 지원하는 경우도 있으나, 실제로는 제조업 편향적인 지원제도 운영이나 서비스업 특성을 고려하지 않은 선정절차로 인해 서비스업이 지원경쟁에서 배제되는 경우가 일반적
 - 서비스업은 산업특성 상 제조업에 비해 평균적으로 부채비율(자기 자본비율)이 높고 자기자본비율과 유동비율이 낮은 것으로 나타나 상대적으로 열악한 재무구조

<표 2-3> 제조업과 서비스기업의 안정성 비교

(단위: %)

		2003	2004	2005	2006	2007
부채비율	제조업	123.4	104.2	100.9	98.9	97.8
	서비스업	170.1	144.7	139.9	125.6	128.1
자기자본비율	제조업	44.8	49.0	49.8	50.3	50.6
	서비스업	37.0	40.9	41.7	44.3	43.9
유동비율	제조업	109.8	117.0	121.4	120.5	121.3
	서비스업	101.8	106.2	108.9	112.1	112.5

자료: 김홍석 (2010)에서 재인용

마. 사회서비스 부문 전달체계 개선 및 민간 역할 제고

- 사회서비스업은 고용 창출을 위해 전략적으로 투자할 산업이면서도 동 서비스업의 확대가 여타 노동시장을 교란시키지 않는 장점
 - 사회서비스업은 여타 산업에 비해 비경제활동인구로부터의 유입이 많고 타 산업으로부터의 유입은 적은 편
- 향후 시장수요의 확대가 예상되는 부문이면서도 서비스공급의 질과 양 측면에서 사회적 수요를 충족시키지 못 하는 실정
 - 육아서비스는 민간보육시설의 품질에 대한 소비자의 만족도가 낮고, 사회적 돌봄서비스는 경쟁력 있는 공급의 출현이 미약한 동시에 자기 부담에 의한 민간 서비스시장은 미발달한 상태
 - 한편, 민간고용서비스는 사업체 수의 증가에도 불구하고 일부 대형 업체를 제외하고는 영세사업체가 대부분이며, 취업알선도 대부분 건설일용직, 간병인, 파출부 등 일용직 중심
- 따라서 다음과 같은 사업서비스업에 대한 중장기 발전방안의 추진이 시급한 상황
 - 사회적 기업의 육성 기반 조성

- 사회적 기업은 취약계층에게 자기 기업 내의 일자리를 제공하는 것만이 아니라 다른 기업의 일자리를 포함한 넓은 의미의 일자리 기회를 제공하는 것으로 접근
- 사회서비스 인력 및 공급기관의 선진화
 - 종합 사회서비스기관의 육성, 사회서비스 시장의 칸막이 제거 및 규제 완화, 자격·훈련의 표준화 및 호환성 증대, 사회서비스기관의 인사노무관리 강화 등에 대한 종합적인 정책 마련 및 추진
- 재정투입을 통한 수요기반의 확충 및 성과계약의 활성화
 - 자본시장의 불안정성 및 정보의 비대칭성 등으로 인해 시장공급이 원활하지 않은 영역에 대해 정부의 직접 공급 확대 및 사회보험 등 관련제도 정비 등을 통해 수요 확충에 노력
- 경쟁을 통한 서비스 품질의 개선
 - 진입 및 영업규제, 가격규제 등에 대한 개선을 통해 경쟁체제 확립
 - 소비자 선택권 강화를 위한 정보 제공 및 유통 활성화
- 효과적인 사회서비스 전달체계의 구축
 - 지역단위의 ‘저수지형’ 전달조직 마련을 통해 통합적 사례관리가 필요
 - * 저수지형이란 재원이 집중되고, 서비스가 통합되며 정보가 체계적으로 관리된다는 의미
 - 이를 통해 서비스의 중복제공 및 저비용 전달구조를 방지하고 통합관리를 통한 복지의 사각지대도 해소

사. 저생산성 서비스의 영세성 극복 및 고용기회의 인정화

- 우리나라 서비스업체당 평균 종사자수가 4.2명(‘08)으로 제조업(평균 10.2명)에 비해 매우 영세한 규모

- 특히 음식·숙박, 도소매 등 부가가치율 증가율이 낮은 분야에 소규모 기업이 집중되어 있어 서비스 산업 전반의 생산성을 저하

<표 2-4> 서비스 업종별 고용구조(2008)

	사업체수(천개)	종사자수(천명)	평균종사자수(명)	부가가치 증가율(%)
서비스 산업	2,845	12,023	4.2	7.6
- 도매 및 소매업	860	2,545	3.0	5.4
- 숙박 및 음식점업	624	1,728	2.8	5.0
- 사업서비스	31	662	21.4	9.9
- 보건 및 사회복지	94	890	9.5	12.8
- 교육서비스	160	1,312	8.2	10.2
제조업	320	3,277	10.2	

- 한편, <표 2-5>에서 제시되어 있는 바와 같이 우리나라는 서비스업 총 근로자수 대비 자영업자의 비중이 2007년 현재 31.3%로서 미국의 5.7%, 일본의 9.9% 수준을 대폭 상회
 - 음식·숙박, 도소매업 내 자영업자 비중이 매우 높은 가운데, 운수·보관·통신업, 개인 및 사회 서비스업에서도 자영업자 비중이 여타 비교대상국을 대폭 상회
- 이러한 저생산성 부문에 대한 구조조정이 사실상 불가피하나 문제의 핵심은 그 속도에 있음.
 - 생산성 향상이 지체되는 가운데 시장에서 살아남기 위해서는 임금 등 생산비용 축소를 통한 과도한 가격경쟁이 촉발될 수 밖에 없는 구조로 구조조정이 불가피
 - 그러나 지나치게 급속한 구조조정은 동 부문에서 방출된 인력들의 소득 및 고용기회의 안정화를 저해

<표 2-5> 서비스부문별 총 근로자 수 대비 자영업자 비중(2007년)

	한국	미국	일본	영국	프랑스	독일
음식숙박/도소매	45.9%	4.0%	-	8.8%	12.2%	14.1%
도소매	46.5%	4.9%	-	9.2%	11.1%	12.7%
음식숙박	44.7%	2.3%	-	7.7%	16.3%	18.8%
운수, 창고 및 통신업	39.8%	6.0%	6.7%	14.8%	4.2%	6.9%
운송 및 보관	-	8.1%	-		5.7%	7.8%
통신	-	1.2%	-		0.5%	4.0%
금융, 부동산 및 사업서비스	13.4%	9.6%	-	13.2%	5.5%	14.5%
금융	6.4%	5.2%	1.9%	5.3%	4.3%	12.0%
부동산/사업서비스	15.8%	10.8%	-	14.8%	5.7%	15.0%
개인 및 사회 서비스	23.6%	4.7%	-	12.6%	5.5%	8.5%
공공행정	0.0%	0.0%	-	13.4%	0.0%	0.0%
교육	20.6%	1.4%	-	6.2%	1.5%	5.6%
보건 및 사회서비스	8.3%	5.5%	-	8.1%	9.4%	10.3%
기타	41.2%	15.0%	-	28.4%	10.8%	21.7%
서비스업 전체	31.3%	5.7%	9.9%	11.9%	6.9%	11.3%
제조업 전체	14.6%	2.5%	6.8%	8.8%	5.4%	4.2%

자료: OECD STAN Database를 이용하여 계산.

- 기실 저생산성 서비스부문은 특히 고용면에서 서비스 산업에서 큰 비중을 차지하고 있으므로 고용흡수, 국민들의 생업보장이라는 긍정적 측면을 갖고 있음.
 - 이들 서비스업이 갖는 저생산성은 고용흡수, 신규사업자의 진입을 용이하게 함으로써 특히 경제구조 조정기에는 충격흡수기능을 수행
- 따라서 고용문제에의 대응, 국민생활의 안정, 기초수요의 원활한 공급, 경제구조조정기의 충격흡수기능으로서 저생산성 서비스 산업에 대한 관심 필요

발표 2: 서비스 규제개혁 및 정책추진체계의 평가

최석준 (서울시립대)

1. 서비스산업 규제 현황 및 문제점

- 국내 서비스산업의 경우 제조업 대비 과도한 진입규제 장벽 존재
 - 세부산업 중 규제대상이 되는 비율을 기준으로 금융, 공공행정, 교육 서비스, 보건복지 분야는 전체 산업이 규제대상

<표 2-6> 규제산업 수 기준 진입규제 산업 비율 추이

(단위: %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
제조업	33.6	33.6	33.6	33.6	33.6	33.6	33.8	33.8
도·소매	22.2	22.2	22.8	22.8	22.8	22.8	22.8	24.1
음식·숙박	72.7	72.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
운수·통신	78.9	78.9	78.9	78.9	80.7	80.7	80.7	80.7
금융·보험	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
부동산·사업서비스	30.8	30.8	33.0	33.0	33.0	33.0	34.1	34.1
공공행정·국방	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
교육서비스	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
보건·복지	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
공공·사회·개인서비스	57.7	57.7	65.4	65.4	65.4	66.3	66.3	66.3

주: 진입규제 산업의 비율은 대분류 산업에 포함되는 세세분류 산업 가운데 진입규제를 받는 세세분류

- 제조업 대비 서비스산업의 강규제, 중규제의 비중이 높은 편
 - 강규제: 독점, 사업자 지정 등
 - 중규제: 허가, 면허, 승인, 인가 등
 - 약규제: 등록, 신고 등

<표 2-7> 규제강도에 따른 진입규제 산업 비율

(단위: %)

	2008년		
	강규제	중규제	약규제
제조업	0.2	15.6	18.0
도·소매	0.6	6.8	16.7
음식·숙박	0.0	18.2	81.8
운수·통신	5.3	38.6	36.8
금융·보험	32.4	47.1	20.6
부동산·사업서비스	1.1	4.4	28.6
공공행정·국방	100.0	0.0	0.0
교육서비스	0.0	56.5	43.5
보건·복지	9.1	31.8	59.1
공공·사회·개인서비스	3.8	21.2	41.3

출처: 산업연구원(2009)

□ 전문자격사 시장은 과도한 시장진입 규제가 존재하는 대표적 사례

- 특정 활동에 대한 배타적 권리(exclusive rights)를 전문자격사가 독점하는 방식으로 경쟁을 제한하는 진입규제가 일반화
 - 경쟁제한으로 서비스 이용 가격 상승, 비자격전문가 제공 가능한 단순서비스를 높은 가격에 이용해야 하는 모순 발생
 - 경제여건 변화, 외국사례를 고려한 제도 개선 노력은 부진

<표 2-8> 전문자격사의 배타적 업무영역

자격사	배타적 업무영역
변호사	소송대리, 공증, 법률자문
변리사	특허, 실용신안, 디자인, 상표 등 산업재산권 관련 대리
법무사	법률 관련 서류의 작성 및 신청 제출 대행
공인회계사	회계 및 세무업무의 대행
세무사	조세신고 등의 대리 및 상담
관세사	통관업무
감정평가사	감정평가
건축사	설계 및 감리

자료: 한국개발연구원(2009)

- 양적 진입제한(quantitative entry restriction)의 폐해도 존재
 - 전문자격사 과잉 공급으로 인한 소득저하와 서비스 질 하락을 근거로 선발예정인원 제도로 대표되는 양적 규제를 시행
 - 최적수준의 전문자격사 규모에 대한 충분한 검증 없이 경쟁을 제한
- 서비스산업 규제 개혁을 효과적으로 추진할 경우 투자 증가와 생산성 향상, 고용 확대 등을 통해 새로운 성장 동력 확보 가능
 - 전문 자격사 서비스는 산업연관효과를 통해 산업 전반의 효율성을 제고하는 데에 핵심적 역할을 하는 대표적인 중간재 서비스 업종
 - 보다 저렴하고 양질의 법률, 회계, 세무 등 전문직 서비스 제공을 통해 기업의 생산 및 경영 활동의 효율성 제고에 기여
 - 우리나라의 경우 지나친 진입 및 영업규제의 존재로 인해 중소기업 을 중심으로 상당수의 기업들이 전문직 서비스 혜택의 사각지대에 놓여 있는 상황
 - 법률 서비스의 사례
 - 가령, 법률분야의 예를 살펴보면, 최근의 한 설문조사(한국갤럽 [2004])에 의하면 우리나라 중소기업 가운데 창사 이래 법률자문을 받은 경험이 있는 기업의 비중은 14.7%에 불과

<표 2-9> 중소기업의 법률서비스 활용도

질문항목	대 상	사례수	그렇다	아니다
경영에 필요한 법률 자문 여부	전 체	5,309	14.7%	85.3%
	소상공인	3,216	11.1%	88.9%
	소기업	1,573	16.0%	84.0%
	중기업	519	33.0%	67.0%
법률자문 만족 여부 (이용 기업 기준)	전 체	778	73.8%	26.2%
	소상공인	356	74.7%	25.3%
	소기업	251	71.6%	28.4%
	중기업	171	75.3%	24.7%

자료: 한국갤럽(2004) (고영선 외, 2009에서 재인용).

- 법률자문을 이용하지 않는 주요 원인은 높은 비용부담(45.7%)과 이용방법에 대한 無知(18.8%) 등의 순으로 나타나는 바, 전반적으로 법률서비스에 대한 접근가능성이 매우 낮음을 시사

<표 2-10> 중소기업의 법률서비스 비용 요인

	전 체	소상공인	소기업	중기업
사례수	2,219	1,304	736	179
높은 비용부담	45.7%	43.5%	48.6%	50.2%
당장 법률자문이 필요치 않아서	30.0%	30.5%	29.1%	30.2%
이용방법을 몰라서	18.8%	20.7%	16.6%	14.5%
법률자문 효과가 의심스러워서	4.1%	4.7%	3.6%	1.9%
회사의 비밀 누설 우려	0.8%	0.2%	1.5%	2.4%
기 타	0.4%	0.3%	0.6%	0.8%

자료: 한국갤럽(2004) (고영선 외, 2009에서 재인용).

- 변호사의 경우 배타적 업무영역으로서 소송대리, 공증, 법률자문 등으로 규정하고 있으나, 변호사 수 규제로 한정된 수의 변호사들이 대부분 소송대리에만 집중하는 경향
 - * 우리나라는 2007년 현재 정부기업이나 사회단체에 진출한 법조인의 비중은 약 3%에 불과
 - * 중앙정부나 광역지방자치단체에 고용된 법률가의 수는 79명(2005년), 기초자치단체 소속 법률가는 전무한 것으로 파악되며, 30대 기업집단의 소속 변호사도 200명 미만에 불과(김도현[2007]).
- 이와 같은 현실은 변호사의 기본적 기능이 소송대리에 국한된다는 그릇된 일반 인식을 초래

2. 서비스산업 선진화 육성체제의 현황 및 문제점

- 현 정부에서는 서비스산업 선진화를 국정과제로 선정하고 총 5차례에 걸쳐 ‘서비스산업 선진화 방안’을 마련하여 총 378개의 제도 개선 과제를 마련하여 추진하는 등 서비스산업 정책에 주력

가. 서비스산업의 정책추진의 체계적인 법률적 근거 부재

- 서비스산업의 경우 정부 정책 추진의 근거가 되고 범정부적 정책 조율 및 계획 수립의 기본이 되는 총괄 기능을 하는 근거 법률이 없음
 - 반면 특정 소규모 산업 관련 법률은 다양하게 존재
 - * 예시) ‘전통주등의산업진흥에관한법률’, ‘종자산업법’, ‘곤충산업의 육성및 지원에관한 법률’, ‘국제회의산업육성법’, ‘음악산업육성법’ 등
- 기본적인 목표설정이나 정책방향이 분명하지 않고 소관부처별로 주요 정책과제를 제안하고 이를 실천하는 방식으로 운영
 - 제도 개선 과제를 나열식으로 관리하고 있을 뿐 서비스 산업경쟁력 제고를 위한 핵심 주제별로는 관리되지 않고 있음
 - 부처 간 갈등이나 국회추진과정에서 지연되고 있는 과제들의 경우 추진일정이나 중장기적 계획 수립이 지연되고 있는 상황

나. 서비스 관련 기초통계 수집 관리 체계 미흡

- 정책 분석의 기반이 되는 관련 산업의 기초통계가 체계적으로 유지, 관리되어야 하나 종합적인 검토나 조율 없이 부처별로 자료를 생성
 - 통계 생성 기관들과 수요부처간의 사전 검토나 통계 내용에 대한 의견 수렴도 거의 없는 실정
- 서비스 산업 육성 관련 부처 예산 규모나 세부 지원 사업 내역에 대한 정보도 관리되지 못하는 등 기초자료 생성 및 관리가 부실
 - 서비스업만을 위한 지원 프로그램 및 별도의 지원예산 없음

다. 나열식 지원대상 산업의 선정

- 주요 과제들의 경우 선택과 집중을 통한 지원이라기보다는 각 부처에서 관할하고 있는 서비스업 전반에 대해 지원을 확대하는 성격
 - 테마파크 개장 지원, 전통시장, 한식세계화, 한류상품 개발 등 소규모 사업까지 정부가 직접 개입하는 모양을 취하고 있어 정부 역할의 한계에 대한 문제 제기 가능성도 있음
- 서비스업의 경우 개인 자영업자들이 다수 관련되는 분야가 많아 이해관계 충돌이 발생하거나 정부 지원에 대해 논란 가능성이 많아 서비스업 전반의 정부 지원정책에 대한 여론 악화가능성 상존
 - 유망 분야에 집중하지 않을 경우 지원되는 예산 등에서 규모의 경제가 없어 지원성도가 조기에 가시화되지 않을 가능성이 높음

2. 제도 개선방향

가. 서비스산업 규제의 개혁

- 우리나라의 전반적인 규제개혁은 1998년 행정규제기본법에 근거하여 설치된 규제개혁위원회(위원장: 국무총리 및 민간위원장)를 중심으로 신설·강화규제 심사, 규제정보 관리 및 개별부처 단위의 규제개혁, 규제개혁 관련 제도 개편·운영 등이 추진 중
 - 아울러, 중앙행정기관별로는 민간인 전문가와 공무원으로 구성(부처별 10인~20인)된 자체규제심사위원회를 설치, 규제의 신설·강화시 사전심사 및 기존 규제개선 등에 관한 사항을 심의
- 향후 규제개혁을 추진하는 시스템을 지속적으로 개선·정비, 서비스산업 진입 규제에 대한 효율적인 개선 효과를 기대
 - 특히, 해당 산업에 대한 전문성 및 정보 상의 우위가 있는 해당 관련

부처가 부처 이기주의에 탈피하여 규제개혁에 적극 동참하도록 유도

- 현재 시행 중인 개혁성과에 대한 부처 및 장관 업무 평가 등 사후적 성과 평가를 대폭 강화하여 규제 개혁을 독려
- 시장진입 후 공정경쟁 촉진을 위해서는 불공정 거래행위에 대한 제재수준 강화 및 공정거래위원회의 감시 기능 제고
- 규제개혁 평가 목표를 경쟁 촉진 외에 고용과 창업활성화로 대표되는 경제 활력의 제고 차원으로 확대 필요
 - 규제 유지의 비용과 폐지의 편익을 비교, 평가하는 방식으로 규제 개혁 평가 방식을 전환
 - 전문기관에서 주요 시장진입 규제에 대해 객관적으로 규제 유지의 타당성을 평가하는 제도 도입 필요 (가칭 ‘규제 예비타당성 평가 제도’)
- 시장 진입 규제개혁의 우선 순위를 선정하고 사후관리를 강화
 - 보건, 의료, IT 서비스, 전문자격사 서비스 등 파급효과가 크거나 고용 유발 효과가 큰 분야의 규제 개혁을 우선적으로 추진하여 경제 성장 촉진 필요
 - 허가, 면허, 승인, 인가로 대표되는 중진입 규제를 집중적으로 개선
 - 규제 폐지 후 부작용 방지 대책 마련 등 지속적인 사후관리 및 대국민 홍보 기능 강화 필요
- 양질의 서비스 전문인력 충원 확대와 경쟁 촉진을 위해 전문자격사 제도 관련 진입 장벽 개선 필요
 - 경제 사회적 여건 변화 및 선진국 사례를 분석, 가능한 모든 분야에서 배타적 업무영역을 최소화할 필요가 있음
 - 예시: 관세사, 건축사 배타적 영역 폐지, 변호사 소송대리 권한은 특허, 조세, 통관 분야 전문자격사와 공유 등
 - 양적 규제 폐지를 위해 장기적으로 자격시험 선발인원 제도를 폐지하

는 등 전문자격사의 공급확대를 촉진

나. 서비스 산업 선진화 인프라 구축

- 다양한 산업정책의 조율 및 효과적인 지원 방안 마련을 위해 가칭 “서비스산업 육성법”의 제정 고려
 - 서비스업 선진화 국가계획화, 정책 지원 수단, 전담연구기관 지정 등 서비스산업 육성관련 제반 사항을 포괄하는 기본법

가칭 “서비스산업 육성법(안)” 주요 골자
<p>제 1 장 : 총칙 등</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 법 제정 목적 ○ 지원대상 범위 (구체적 내용은 대통령령 위임) <p>제 2 장 서비스산업 선진화를 위한 기본계획 수립 등</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 기본계획의 수립 및 주요내용 ○ 가칭 “서비스산업 선진화 위원회” 의 구성 및 기능 ○ 전담 연구조직의 지정 등 <p>제 3 장 서비스산업의 기반조성</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스산업 기술개발 등 ○ 전문인력의 교육 및 훈련 ○ 관련 통계, 실태조사 및 지표 개발 근거 ○ 서비스산업 관련 표준화 ○ 조세 및 금융지원 ○ 관련 기금 (특별회계 등)의 조성 운영 등

- 체계적인 산업 육성을 위해서는 범부처적인 협조와 함께 중장기 계획을 수립, 대통령에게 보고 하는 기본계획 수립이 필요

- 산업 전반의 경쟁력을 평가하고 육성해야하는 초기단계에서 정부 정책들을 총괄, 조정하고 중장기적 비전을 수립하는 기능

- 고부가가치, 고용효과 성과가 큰 서비스산업을 중심으로 선택과 집중을 통해 경쟁력을 제고하는 전략적인 육성 정책이 바람직함
 - 특성과 성장 가능성면에서 편차가 큰 서비스산업 전체를 국가가 정책적으로 모두 육성하는 것은 정책 효과면에서 비효율적
 - 새로운 트렌드나 기술에 매우 빠른 속도로 대응, 변화하고 있는 서비스 산업의 경우 융합형 신산업 창출 촉진을 위한 지원도 병행

주요 전략부문별 선진화 방안

발표 1: 생산자 서비스 선진화방안: 전문직 서비스

김 두 열 (KDI)

1. 현황 및 문제점

- 전문서비스는 전문적인 지식을 갖춘 인력이 기업 활동에 대해 서비스를 제공하는 영역으로, 법률, 회계, 광고, 경영컨설팅 등이 주요 분야임.

<표 3-1> 전문서비스업 해당 산업

명칭	표준산업분류		참고
	업종	세부분류	
법무	711 법무관련 서비스업	71101 변호사업; 71102 변리사업; 71103 법무사업; 71109 기타 법무 관련 서비스업	
회계 세무	712 회계 및 세무 관련 서비스업	71201 공인회계사업; 71202 세무사업; 71209 기타 회계 관련 서비스업	
광고	713 광고업	7131 광고대행업; 7139 기타광고업	
조사	714 시장조사 및 여론조사업	7140 시장조사 및 여론조사업	
컨설팅	7153 경영컨설팅 및 공공관계서비스업	71531 경영컨설팅업; 71532 공공관계서비스업	715 가운데 7151 회사본부, 7152 비금융지주회사를 제외하고 7153만을 포함시킴.

주: 표준산업분류 상의 전문서비스업(71) 가운데 7152를 배제함.
자료: 통계청 (2008)

- 전문서비스업 종사인력은 2008년 현재 187,725명으로, 우리나라 전체 사업체 종사자의 1.2%를 차지하여 지난 20년 동안 2배 가까이 증가

<표 3-2> 전문서비스 분야별 사업체, 종사자, 매출액, 및 사업비용, 2008년

	사업체	종사자	매출액	사업비용			
				합계	인건비	임차료	기타
전문서비스업	28685	187725	19418.2	16185.7	6436.6	913.5	8835.6
법무관련서비스업	10836	59398	4523.2	3324.6	2098.3	260.6	965.7
변호사업	3456	25876	3002.7	2206.8	1383.2	166.8	656.8
변리사업	446	6615	502.4	393.0	256.2	25.6	111.2
법무사업	5164	22725	822.7	581.7	379.2	55.6	146.9
기타법무관련서비스업	1770	4182	195.4	143.2	79.6	12.7	50.9
회계및세무관련서비스업	8414	58609	3977.0	3258.3	1895.4	149.3	1213.6
공인회계사업	1142	19192	1844.6	1696.3	1078.9	74.3	543.1
세무사업	7246	39180	2118.5	1549.9	808.0	74.4	667.5
기타회계관련서비스업	26	237	13.9	12.1	8.5	0.7	2.9
광고업	6418	35280	7196.9	6345.9	1214.2	361.0	4770.7
광고대행업	1706	17552	4876.8	4502.2	814.8	272.0	3415.4
기타광고업	4712	17728	2320.1	1843.7	399.4	89.0	1355.3
옥외및전시광고업	544	2622	456.1	349.5	74.5	23.0	252.1
광고매체판매업	118	1243	443.3	398.5	59.0	2.9	336.5
광고물작성업	3761	11656	1228.4	942.5	230.0	59.6	653.0
그외기타광고업	289	2207	192.3	153.3	36.0	3.5	113.7
시장조사및여론조사업	270	6289	548.0	495.2	194.4	14.7	286.1
경영컨설팅및공공관계서비스업	2747	28149	3173.1	2761.6	1034.2	127.9	1599.5
경영컨설팅업	2637	26754	3034.1	2643.3	980.7	123.5	1539.2
공공관계서비스업	110	1395	138.9	118.3	53.5	4.4	60.4

자료: 통계청, 『전문.과학.기술 서비스업조사 보고서』, 2009.

- 2008년 기준으로 전문서비스업 관련 사업체는 총 28,685개로, 전체 사업체의 0.9%를 차지
- 2008년 사업체당 평균종사자수는 6.5명으로, 이는 전체 사업체 평균종사자 5.0명보다 1.5명 가량 높은 수준임.
 - 1990년대 말 2000년대 초를 거쳐 100인 이상 기업들이 증가하고 있으며, 그 결과 2008년에는 분야별로 대형기업들이 상당수 존재

- 전문서비스업체의 총매출액은 2008년 19.4조원임. 전문서비스업의 총이익은 3.2조원, 종사자일인당 이익액은 1,720만원, 그리고 이익률은 16.7%임.
- 전문서비스업에 대한 수요와 관련해서 한국갤럽은 2004년 5,309개 중소기업을 대상으로 전문서비스 수요와 관련된 설문조사를 실시했는데, 전문서비스에 대한 기업의 수요가 높으며 앞으로도 지속적으로 증가해 나아갈 것임을 시사.
- 그럼에도 불구하고 현재 중소기업들의 활용도가 낮은 가장 중요한 이유는 높은 가격수준으로 나타남. 이는 관련서비스 공급이 적절하게 증가하는 것이 필요함을 시사.
 - 아울러 이용방법을 몰라서 이용하지 못하다는 것은 정보의 제공 기능이 전문서비스업의 성장에 중요한 역할을 할 수 있음을 시사함.

2. 기존 선진화 추진실적 및 평가

- 정부가 2008년부터 추진해 온 서비스산업 선진화 방안 가운데 전문서비스 분야와 관련해서 계획되고 추진되어 온 사업들을 대별하면 크게는 전문자격사 관련 규제 선진화 방안과 컨설팅 산업 지원 정책으로 나누어짐.

나. 전문자격사제도 선진화 방안에 대한 평가

1) 자격제도 개선

- 자격사에게 배타적 업무영역을 설정한 법무 및 회계세무 분야의 경우, 정부는 건국 이래로 현재까지 선발인원에 대한 직접적인 통제를 통해 전문인력의 공급수준을 직접 통제함.
- 우리나라의 경우, 법무 및 세무회계 영역에 대해 다른 나라들과 비교해

서 배타적 업무영역이 넓게 설정되어 있음. 이 점을 고려해 볼 때, 정부는 전문자격사들의 공급 수준을 시장이 필요로 하는 만큼 충분한 수준으로 조정해 왔다고 보기 어려움.)

- 전문자격사 시험의 선발인원 결정은 일차적으로 국민들의 후생 증진에 대한 고려가 부족

<표 3-3> 전문서비스 관련 서비스산업 선진화 과제 및 추진현황

번호	실천과제	담당기관	완료시기	비고
기완료과제				
1	93. 법률사무소 설치요건 완화	법무부	'08.9.30	2차
2	94. 법률사무소의 타법인 출자제한 완화	법무부	'08.9.30	2차
3	121. 지식서비스업에 대한 기술신용보증 우대방안 마련	금융위, 기보	'10년	4차
4	135. 컨설팅 대학원 확대(2→5개)	지경부	'09.7.31	4차
36	지식서비스업에 대한 신용보증 규모 확대	금융위, 신보	'09.12.31	4차
	컨설팅 혁신대전의 확대 개편	중기청	'10.2.25	4차
	MDB발주 컨설팅 참여 지원실적의 공공기관 평가 반영 검토	재정부	'10.1.31	4차
09.12.31까지 완료(예정)과제				
59	컨설팅 실적 인증서 발급 제도 시행	지경부	'09.12.31	4차
10년 이후 추진과제 및 지속 추진과제				
	지식서비스업에 대한 기술신용보증 우대방안 마련	금융위, 기보	'10년~	4차
49	MDB와 MOU 체결 추진	지경부	10.6.30	4차
50	국내 컨설턴트의 MDB 사업준비단계 참여 지원	지경부	'10.6.30	4차
51	8대 전문분야 컨설팅 인력 양성	지경부	'12.12.31	4차
52	컨설팅 R&D 지원과제수 단계적 확대	지경부	'12.12.31	4차
	네트워크형 대형화 유도를 위한 사업요령 개정	지경부 중기청	'12.12.31	4차
	쿠폰제 컨설팅 사업운영요령 개정	중기청	'12.12.31	4차
지연과제 현황				
	전문자격사 제도 선진화 추진	재정부	'09.12.31	2차

1) 상세한 내용은 김두열, 이시욱 (2009 a, b) 참조.

2) 교육제도

- 자격제도, 특히 면허적 자격제도가 운영되는 분야들의 경우, 교육과 자격제도의 연계가 적절하게 이루어지고 있는지에 대한 심층적인 평가가 필요함.
- 자격제도의 경우 자격부여에 있어 시험과 병행해서 실제적인 교육이 이루어질 수 있는 방안들을 도입하는 노력이 필요
 - 현실적으로 효과적인 방법은 관련 과목 학점이수요건을 부과하는 것이며, 방송통신대학에 관련과목을 개설하는 것은 학점이수제에 수반될 수 있는 여러 가지 부작용을 완화할 수 있는 방안이라고 판단됨.

3) 영업 규제

- 영업규제 문제의 핵심은 배타적 업무영역 설정에 있음. 향후 전문자격사들의 배타적 업무영역은 현재처럼 관련 영역 전체를 배타적 업무영역으로 규정하는 negative system 보다는 반드시 필요한 부분에만 한정해서 명시하는 positive system으로 전환될 필요
- 광고규제나 가격규제의 경우에는 1990년대 말 이루어진 규제개혁위원회의 노력에 의해 상당부분 제거되었음.
- 자격사-비자격사 간, 이종자격사 간 동업규제는 향후 전향적으로 검토하는 것이 필요함.

4) 감독 기능

- 자격사에 대한 정부의 사전 감독 및 징계는 적절하게 이루어지고 있다고 보기 어려움. 이처럼 징계가 적절하게 이루어지지 않는 중요한 원인은 징계제도의 문제점과 인력 부족임.
 - 대부분의 직역에서는 주무관청이 징계권을 보유함. 주무관청의 경우 예산부족 때문에 감독을 수행하는 담당 인력이 사실상 거의 존재하지 않음.

- 그러나 변호사의 경우에는 징계권이 상당 부분 대한변호사협회에 속해 있음. 대한변호사협회의 징계는 실제 숫자도 적을 뿐 아니라 징계 사유가 무엇인지를 쉽게 파악하기 어려움.

□ 분쟁해결 전담 기구를 설치하는 것도 고려될 필요가 있음.

5) 이력 정보 제공

- 이력 정보의 경우, 업무능력을 보여주는 이력 정보 제공 문제와 반대로 의뢰인에 대한 배임과 같은 불법행위에 해당하는 정보 제공 문제 두 가지로 나누어 볼 수 있음.
- 컨설팅의 경우 대한컨설팅협회를 통해 이력 정보 제공 서비스를 위한 DB 구축 사업을 시행
- 법무, 회계, 세무의 경우 대부분 징계 정보가 아예 공개되지 않음. 변호사의 경우 정보가 공개되고는 있지만 소비자들이 손쉽게 확인하기 어려운 형태로 제공되고 있음.

다. 컨설팅 산업 지원 평가

1) 문제점

- 컨설팅 산업에 대한 지원은 지나치게 협소한 산업 정의에 기반해서 이루어지고 있다는 문제점, 그리고 정책 목적이 산업 특성을 적절하게 반영하지 못하고 있다는 문제점을 내포하고 있음.
- 컨설팅 산업 선진화 정책이 대상으로 하는 업체들은 기업이 수요하는 전체 컨설팅 분야의 극히 일부분에 불과함. 예를 들어 시장조사업체처럼 기업 마케팅에 중요한 역할을 하는 분야들, 혹은 현재 컨설팅협회에 등록되어 있지 않은 많은 특수 분야의 컨설팅 기업들은 정책의 고려 대상이 되고 있지 않음.

- 컨설팅 산업 선진화 정책의 주요 목표는 대형 컨설팅 기업의 육성임. 하지만 실제 정책들은 대부분이 중소 컨설팅 기업들에 대한 보호 정책에 가까움. 이러한 정책들이 대형 컨설팅 기업 육성에 실질적으로 기여할지 여부에 대해서는 회의적임.

2) 금융 관련 규제 및 지원

- 전문서비스업은 기본적으로 인적자본에 기반한 분야이며, 물적자본은 대부분 사무실 공간 및 사무기기 등에 불과하기 때문에, 제조업 등 다른 분야들과 비교할 때 자본조달과 관련된 문제는 심각하게 제기되지 않음.
- 하지만 컨설팅업 등에서는 금융과 관련된 문제제기 및 이 문제의 해소를 위한 지원 요구가 계속되어 왔는데, 기본적으로는 운영자금 조달과 관련해서 기업이 보유한 무형자산을 보증보험 등을 통해 담보로 인정해 달라는 요구가 핵심을 차지함.

3. 중장기 발전방안

가. 전문자격사 관련 정책

- 전문자격사 제도의 경우 인력공급 규제를 완화, 철폐하는 것이 핵심임. 빠른 시일 내에 규제를 정비하는 작업이 이루어질 필요
- 인력공급 규제를 완화, 철폐하는 것을 전제로 영업관련 규제를 개선할 경우 전문자격사 관련 산업이 보다 성장할 수 있을 것으로 판단됨.

나. 컨설팅 산업 관련 정책

- 컨설팅 산업 관련 지원정책들의 경우, 컨설팅 산업의 전문화 및 대형화를 정책의 목표로 설정하고 있음.

- 그러나 실제 추진되고 있는 정책은 이러한 목표에 걸맞는 방안들이라기보다는 영세자영업자 지원에 가까운 것으로 평가될 만한 것들이 주류를 이루고 있음.
- 컨설팅산업 자체의 육성이나 컨설팅 산업이 기타 산업의 생산성 향상에 실질적으로 기여하는 정책이 되려면, 현재의 지원책들 가운데 상당수는 면밀한 평가에 근거해서 정리하는 것이 필요함.
- 컨설팅을 수요하는 기업과 컨설팅 서비스를 제공하는 측 간을 적절하게 연결해주는 기능으로 전환 고려
 - 영국 정부는 business link라는 프로그램을 통해 컨설팅 수요기업과 컨설팅 기업을 연결해 주는 작업이 이루어지고 있으며, 이것이 모델이 될 수 있음.²⁾

다. 시장조사업 지원 정책

- 시장조사업의 경우, 수요진작을 위한 지원과 같은 직접 지원보다는 원자료의 이용과 관련된 법적, 제도적 여건을 개선하고 일차자료의 이용을 보다 손쉽게 하는 기반을 제공하는 지원이 요망됨.³⁾
- 최근 들어 조사업의 경우 전통적인 설문조사 방식을 뛰어넘어 신용카드 정보, 인터넷 사용정보 등 대규모 통계자료에 근거한 시장분석 기법이 발달하고 있음. 나아가 이러한 정보들을 결합하는 유비쿼터스 기반 마케팅조사 시스템이 발달하고 있음.
- 이러한 자료들이 적절하게 공급될 수 있도록 하기 위해서는 표준화, 개인정보 관련 법령정비와 같은 제도적 기반이 요구됨. 아울러 이러한 통계들을 분석할 수 있는 인력을 양성하는 작업도 병행될 필요가 있음.

2) <http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/home>

3) 이흥철 (2009).

발표 2: 생산자 서비스 선진화방안: 방송·통신 서비스

이 수 일 (KDI)

1. 현황 및 문제점

가. 방송통신서비스의 매출 정체

- 방송서비스는 최근 들어 성장세 둔화가 뚜렷하게 나타나고 있으며, 특히 지상파방송부문은 매출이 정체 내지 감소하고 있는 추세
- 통신서비스 또한 2000년을 기점으로 매출액 증가율이 급감하여 현재 5%~6%의 성장률을 보이고 있음.
 - 무선인터넷서비스는 2000년대 초반 급격히 증가하다가 2005년을 기점으로 오히려 정체 내지 감소
- 반면, 통신콘텐츠 산업은 포털, 게임 및 솔루션이 시장을 주도하면서 최근 7년간 연평균 21.6% 성장
 - 다만 규모별·분야별로 통신콘텐츠 업체 간 수익성 차이가 큼.

나. 독과점적 유통구조와 콘텐츠 부문의 영세성 지속

- 전체 방송·통신부문에서 콘텐츠 제작의 중요성이 더해 가는 추세에도 불구하고, 우리나라에서는 부문별로 소수의 독과점적 사업자들이 콘텐츠 유통을 지배하는 구조가 지속됨에 따라 콘텐츠 부문의 영세성 지속
- 외주제작사의 경우, 일부 드라마를 제외하고는, 지상파방송3사가 외주제작물에 대한 포괄적인 저작권을 보유하여 외주제작물의 유통이 지상파방송3사 위주로 이루어지는 행태가 지속됨에 따라 국내 외주제작사들이 영세성을 극복할 기회가 차단

<표 3-4> 외주제작 프로그램 저작권 보유 현황(2007년 기준)

사업자	외주업체	저작권 보유	장르별 편수(편)								
			드라마	다큐	교양	교육	오락	보도 시사	기타	소계	편수 합계
한국방송공사	독립사	방송사전부	205	0	5,472	0	281	724	0	6,682	7,416
		독립사일부	279	0	251	0	204	0	0	734	
한국교육방송공사	독립사	방송사전부	0	546	832	237	0	0	25	1,640	1,640
		독립사일부	0	0	0	0	0	0	0	0	
(주) 문화방송	독립사	방송사전부	613	0	1,496	0	204	310	0	2,623	3,044
		독립사일부	24	0	0	0	0	0	0	24	
	자회사	방송사전부	0	0	283	0	114	0	0	397	
		자회사일부	0	0	0	0	0	0	0	0	
(주)SBS	독립사	방송사전부	877	0	1,264	0	335	0	0	2,476	2,700
		독립사일부	0	0	0	0	0	0	0	0	
	자회사	방송사전부	0	0	51	0	173	0	0	224	
		자회사일부	0	0	0	0	0	0	0	0	
지역방송사	독립사	방송사전부	0	19	902	0	64	34	0	1,019	1,019
		독립사일부	0	0	0	0	0	0	0	0	

주: 독립사(또는 자회사) 일부: ① 외주 제작사에서 방송사가 보유한 외주제작 프로그램에 대한 저작권을 제외한 나머지 저작권을 보유하고 있는 경우와 ② 방송사가 저작권을 전부 보유하고 있다하더라도 외주 제작사에 그 중 일부가 인정되는 경우에 해당되는 프로그램의 편수.

자료: 방송통신위원회(2008), 『2007 방송산업실태조사보고서』

- 방송채널사용사업자(PP)의 경우 유료방송서비스에 대한 소비자의 지불의사액이 낮아 콘텐츠를 통한 수익 창출에 한계가 있는데다 플랫폼사업자에 대한 협상력도 부재하여, 대부분의 PP가 영세한 상태로 방송프로그램 제작 투자가 지극히 미흡한 상태
- 통신콘텐츠사업자(CP)의 경우 대형 종합 포털과 이동통신사가 각각 유선콘텐츠와 무선콘텐츠의 유통을 독과점적으로 지배함에 따라 CP의 경쟁력 약화

다. 무선인터넷 활성화 지체

- 무선 인터넷 시장은 ① 이동통신사 중심의 폐쇄적 서비스 환경, ② 열악한 콘텐츠 제작환경 및 유통환경, ③ 모바일 인터넷에 대한 부정적인 인식 등으로 인해, 비슷한 시기에 도입된 일본과 비교하여 서비스가 활성화되지 못하고 시장 규모도 미미한 실정
 - 2008년 기준 데이터 정액요금 가입자 비중은 전체 이동전화 가입자 수의 10.8%, 데이터 매출 비중은 17.4%에 불과
 - 반면 일본은 2008년 전 세계에서 무선 인터넷 ARPU가 가장 높고(약 25,000원), CP 사이트는 11만 여개, 데이터 정액요금 가입자 비중 40%, 데이터 매출 비중 32%
 - 국내 모바일 콘텐츠 시장은 2008년 기준 약 1조원 규모로 2006년 이후로 성장이 담보된 상태이나, 세계 모바일 콘텐츠 시장은 높은 성장세 유지
 - 국내 모바일 게임 세계시장 점유율 '04년 13.3% → '07년 5.9%

<표 3-5> 국내 모바일 콘텐츠 시장 규모 추이

구분	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년
시장규모(억원)	7,439	8,470	10,856	9,042	10,634
성장률(%)	-	13.9	28.2	-13.4	13.1

자료: 방송통신위원회 등(2009.3.11), 「모바일 인터넷 활성화 계획」

2. 기존 선진화 추진실적 및 평가

가. 추진방향과 추진실적의 요약

- 2008년 4월 이후 30여 개가 넘는 방송·통신 관련 선진화 방안이 제시되었으며, 이들은 크게 ① 기존 규제의 합리화와 ② 콘텐츠 제작 환경의 개선으로 대별 가능

- 콘텐츠 제작 환경의 개선을 위한 선진화 방안은 다시 ① 시장구조 개선 방안과 ② 공정거래 환경조성 방안으로 구분

<표 3-6> 방송·통신 관련 선진화 방안의 요약

정책목표	선진화 방안(시한)	비고
<p>기준규제 합리화</p>	<ul style="list-style-type: none"> □ 방송산업 규제 합리화 <ul style="list-style-type: none"> ○ 방송사업에 대한 대기업·신문사·외국인 등의 소유 제한 완화('08.12.31) ○ SO, PP에 대한 시장점유율 규제 완화('08.12.31) ○ 유료방송의 이용요금 관련 규제 완화('09.12.30) ○ 의무편성채널 수 축소('09.12.30) □ 통신산업 규제 합리화 <ul style="list-style-type: none"> ○ 기간통신사업자의 진입규제 완화('08.12.31) ○ 기간통신사업자의 겸업승인 완화('08.12.31) ○ 선불통화권 이용자 보호 강화('08.12.31) ○ 통신요금 인하시 승인 → 신고 전환('09.12.31) □ 방송광고시장의 규제 합리화 <ul style="list-style-type: none"> ○ 방송광고판매시장의 경쟁 도입과 취약매체에 대한 지원방안 마련('09.12) ○ 가상광고, 간접광고 등 신유형의 방송광고 도입 ○ 지상파 중간광고 허용, 광고총량제 도입 관련 규제 개선방안 마련('10년~) ○ '먹는 샘플'에 대한 지상파방송광고 허용 ○ 결혼중개업('09.12.31)에 대한 방송광고 허용 ○ 의료분야('10.12.31)에 대한 방송광고 규제 완화 	<p>'10.3.2 방송법 개정안 국무회의 통과</p> <p>'10.9.1 개정 전기통신사업법 발효 현행 법률 유지</p> <p>'10.9.1 개정 전기통신사업법 발효 '10.9.1 개정 전기통신사업법 발효</p> <p>방송법 개정안 국회 계류</p> <p>수도법 개정안(국회 계류)과 연계추진 '09.12.1일 시행</p> <p>단계적 허용방안 마련 준비 중</p>

	<p>시장 구조 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 종합편성 PP 도입('10.12.31) <input type="checkbox"/> IPTV 활성화 추진, IPTV 활성화 종합 계획의 마련('08.12.31) <input type="checkbox"/> 통신서비스에 대한 재판매제도 도입('10.6.30) 	<p>주요 쟁점사항 미해결로 일정 지연</p> <p>'10.9.1 개정 전기통신사업법 발효</p>
<p>콘텐츠 제작 환경 개선</p>	<p>공정 거래 환경 조성</p>	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> 외주제작 공정거래 환경 조성 <ul style="list-style-type: none"> ○ 외주제작비 산정기준 마련('09.12.31) ○ 외주제작물 인정 기준을 위한 법적 근거 마련('09.12.31), 세부 인정기준에 대한 고시 마련('09.12.31)으로 외주제작물 저작권 귀속 합리화 ○ 방송분쟁조정위원회의 심의대상에 '외주제작사' 포함('09.12) <input type="checkbox"/> SO-PP간 공정거래 환경 조성 <ul style="list-style-type: none"> ○ 방송법에 방송사업자의 금지행위 규정 도입 추진('09.12.31) ○ SO-PP 간 불공정거래 현장 조사 및 행정조치 실행(연중) <ul style="list-style-type: none"> - 수신료 지급현황 점검 <input type="checkbox"/> CP-이통사간 공정거래 환경 조성 등 <ul style="list-style-type: none"> ○ 콘텐츠 유통채널을 개선하여 모바일 콘텐츠 접근성 제고 <ul style="list-style-type: none"> - 모바일 웹 포털사이트 시범구축('08.12.31) - 접속경로 개선에 관한 가이드라인 제정('08.12.31) - 무선인터넷주소 DB 공개('08.12.31) ○ 정보이용료 수익배분 가이드라인 마련('09.6) <ul style="list-style-type: none"> - '적정한 수익 배분에 위반되는 사항' 등 금지행위 규정에 대한 구체화 추진('10.6.30) ○ 모바일 인터넷 망 개방 강화 방안 마련('09.12.31) ○ 모바일 콘텐츠 표준계약서 보완 및 실효성 제고('09.12.31) 	<p>지연과제, 방송법 개정안 국회 계류 중</p> <p>지연과제, 방송법 개정안 국회 계류 중</p> <p>지연과제, 방송법 개정안 국회 계류 중</p> <p>'10.9.1 개정 전기통신사업법 발효</p> <p>'모바일 인터넷 활성화 계획' 추진 중</p>

- 기존 규제의 합리화를 위한 선진화 방안은 방송산업, 통신산업, 방송광고시장을 포괄
 - 방송산업의 경우 방송사업에 대한 대기업·신문사·외국인 등의 소유 제한 완화, SO, PP에 대한 시장점유율 규제 완화 등
 - 통신산업의 경우 기간통신사업자의 진입규제 완화, 통신요금 인하 시 승인요건의 신고 전환 등
 - 방송광고시장의 경우 방송광고판매시장의 경쟁 도입과 취약매체에 대한 지원방안 마련, 가상광고·간접광고 등 신유형 방송광고 도입 등

- 시장구조 개선 방안은 종합편성 PP 도입, IPTV 활성화 추진, IPTV 활성화 종합 계획의 마련, 통신서비스에 대한 재판매제도 도입 등

- 공정거래 환경조성 방안은 외주제작사-지상파방송사 간, PP-SO 간, CP-이동통신사 간 공정거래 환경 조성을 포괄
 - 외주제작 공정거래 환경 조성 방안으로는 외주제작물 인정 기준을 위한 법적 근거 마련, 세부 인정기준에 대한 고시 마련, 외주제작비 산정기준 마련 등
 - SO-PP 간 공정거래 환경 조성을 위해서는 방송법에 방송사업자의 금지행위 규정 도입과 SO-PP 간 불공정거래 현장 조사 및 행정조치 실행 등
 - CP-이동통신사 간 공정거래 환경 조성을 위한 방안으로는 모바일 인터넷 망 개방 강화, 콘텐츠 유통채널 개선, 정보이용료 수익배분 가이드라인 마련 등

나. 추진실적의 평가

- 기존 규제의 합리화 방안은 대부분 본래의 취지대로 실행되었거나 실행될 예정
 - 다만, 유료방송시장의 시장점유율 규제 완화는 단순히 기존 규제를 ‘완화’하는 차원에 머물고 있어 다시금 규제체계에 대한 재검토와 이에 기반한 규제 개선의 필요성 존속
 - 또한 방송광고판매시장의 경쟁 도입은 현행 KOBACO 독점체제를 1공영(KBS2, EBS, MBC) 1민영(SBS)으로 전환하는 방식도 고려되고 있으며, KOBACO 체제의 핵심인 가격규제와 연계판매가 유지될 우려 존재
- 신규사업자의 시장 진입을 통한 방송·통신시장구조 개선 방안은 기존 사업자의 이해 등으로 인해 구체적인 집행 과정에서 본래의 선진화 방안 취지가 훼손될 우려
 - 시장에서 IPTV는 종합유선방송과 경쟁관계를 형성하고 있음에도 불구하고 종합유선방송에서 시청 가능한 인기유료방송채널들을 확보하는 데에 어려움을 겪고 있어 유료방송시장의 경쟁 활성화 지체
 - 통신서비스의 도매제공제도(재판매제도)는, 전기통신사업법 상의 규정에도 불구하고, 향후 마련될 고시의 구체적인 내용에 따라 이동전화시장의 경쟁상황에 큰 영향을 미칠 수 있는 쟁점들이 여전히 존재
- 콘텐츠제작사-유통사업자 간 공정거래 환경 조성 방안은 사업자간 수익 배분에 정부 또는 규제기관이 직접 개입하는 성격을 지남에 따라 사업자간 이해관계의 조정 등으로 구체적인 정책의 수립 및 효과적인 집행에 큰 어려움 존재
 - 특히, 외주제작사-방송사업자 간 외주제작 공정거래 환경 조성을 위한 선진화 방안은 모두 지연되고 있음.
 - 반면, CP-이통사 간 공정거래 환경 조성을 위한 선진화 방안은 모바일 또는 무선 인터넷 활성화가 미래의 핵심적인 정책목표로 인식됨

에 따라 본래 일정에 맞게 추진되고 있는 상태

3. 중장기 발전방안

- 현재 방송·통신부문의 가치사슬에서 콘텐츠 제작의 중요성이 더해지고 모바일 또는 무선 인터넷이 새로운 부가가치 창출원으로 부상하는 추세
 - One-source-multi-use 환경의 도래로 방송·통신부문의 가치사슬에서 콘텐츠 제작의 중요성이 더해가는 추세가 지속
 - 음성통화시장의 정체가 예상되는 상황에서 향후 4G 등 차세대 서비스로의 이행을 통해 모바일 또는 무선 인터넷이 새로운 부가가치 창출원으로 부상
- 이에 따라 방송·통신부문의 중장기 발전방안은 ① 콘텐츠 제작의 활성화와 ② 무선 인터넷 활성화로 설정할 필요

가. 콘텐츠 제작 활성화

- 콘텐츠 제작의 활성화를 위해서는 ① 콘텐츠가 유통되는 서비스계층에서의 경쟁 활성화와 더불어 ② 콘텐츠제작자와 유통사업자 간 공정거래 환경 조성, 그리고 ③ 콘텐츠제작자가 최종소비자와 직접 거래할 수 있는 시장의 활성화 필요
- 서비스계층에서의 경쟁 활성화를 위해서는 신규 사업자의 시장 진입이 차질 없이 진행되고 사업자간 공정경쟁 환경 조성이 중요
 - 종합편성채널의 신규 진입, MVNO사업자의 신규 진입이 차질없이 진행될 필요
 - 서비스계층의 공정경쟁 환경 조성을 위해서는 방송·통신을 아우르는 수평적 규제체계로의 전환이 시급

- 콘텐츠제작자와 유통사업자 간 공정거래 환경 조성을 위해서는 기존에 실시된 정책의 실효성을 강화하기 위한 노력과 동시에 기 계획된 정책의 추진이 시급
 - 특히 외주제작사-방송사 간 공정거래 환경 조성을 위해서는 외주제작된 콘텐츠가 다양한 창구를 통해 적극적인 재판매가 가능하도록 하는 방향으로 외주제작 인정기준을 조속히 마련할 필요
 - 외주제작사-방송사 간 공정거래 환경 조성은 기존 외주제작제도를 전반적으로 개선하는 작업과 연계·추진하는 것이 바람직
- 콘텐츠사업자 별로 최종소비자와의 직거래시장 활성화가 중요한 과제
 - CP의 경우 앱스토어와 같은 오픈마켓 활성화

【 참고: 스마트폰 확산 】 4)

- 스마트폰은 무선 환경에서 PC와 같이 인터넷을 쉽게 이용할 수 있는 단말기(아이폰, 옴니아폰, 안드로이드폰 등)로서 현재 전 세계적으로 무선인터넷 시장을 블루오션으로 보고 스마트폰과 무선 콘텐츠 분야의 주도권 장악을 위한 노력이 진행 중
- 스마트폰은 높은 업무처리 능력과 풍부한 응용프로그램을 기반으로 데이터통신 수요를 촉발하며 통신시장 전반의 변화를 유도
 - (서비스) 음성 중심에서 다양한 콘텐츠와 응용프로그램에 기반한 데이터통신 중심으로 전환
 - (콘텐츠) 이통사 중심의 폐쇄형 콘텐츠 유통구조가 직거래장터 중심의 개방형 구조로 전환
 - (네트워크) 음성 위주의 저용량 네트워크에서 All-IP 기반의 광대역 데이터 네트워크로 진화

- 외주제작사의 경우 MMS(multi-mode service)가 허용되는 경우 여유

4) 방송통신위원회(2009.12.21), 「새로운 10년을 선도하는 방송통신 2010 핵심 과제」에서 일부 수정·인용

주파수를 활용하여 외주전문채널을 도입하거나 MMS를 통한 신규 채널의 특정 시간대를 외주제작사들이 직접 운영하는 방안 검토

- 이는 간접광고의 도입에 따라 외주제작사에게 방송프로그램 제작 이전에 편성을 보장할 수 있는 기제를 마련할 필요도 반영
- PP와 관련해서도 최종소비자의 선택권을 강화하기 위해 유료방송서비스에서 a la carte 방식의 도입 유도

나. 무선 인터넷 활성화

- 무선 또는 모바일 인터넷이 활성화되기 위해서는 ① 소비자가 이용할 수 있는 풍부한 온라인 콘텐츠, ② 소비자의 니즈에 부합하는 통신서비스, ③ 안전한 이용환경, ④ 데이터 트래픽을 원활히 수용할 수 있는 전송망이 필요
- ①과 ③을 위해서는 기존의 「모바일 인터넷 활성화 계획」 또는 「무선 인터넷 활성화 추진계획(안)」에 포함된 정책들을 지속적으로 추진
 - 특히 ①을 위해서는 유·무선 콘텐츠 호환을 위한 표준화와 유·무선 연동 오픈마켓의 활성화가 중요
- 향후 광대역을 요하는 융합서비스가 지속적으로 등장할 것으로 전망됨에 따라 무선 데이터 트래픽을 원활히 수용할 수 있는 전송망의 확보에 정책적인 관심 필요
 - 전송망 확보 방안으로는 ① 저주파수 대역 등에서 주파수 추가 개발, ② Wibro, 무선랜(WiFi) 등 대체망 구축, ③ 펌토셀(temtocell) 등 주파수 이용기술 활용, ④ 기지국 추가 설치, ⑤ 대용량이용자에 대한 이용 제한 등

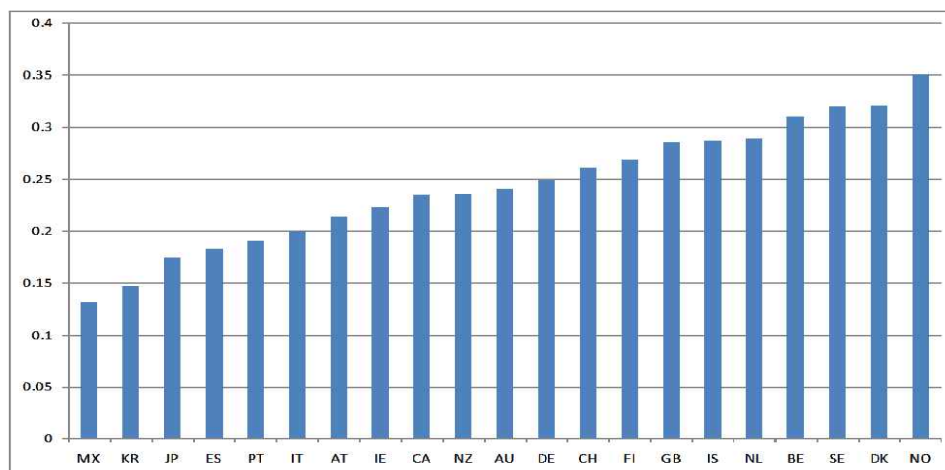
발표 3: 사회 서비스 선진화방안: 육아·고용·돌봄 서비스

김혜원 (한국노동연구원)

1. 현황 및 문제점

- 선진국과 비교할 때 한국의 사회서비스 고용 비중은 낮은 편임.
 - 국제 비교를 위해 공공행정국방사회보장행정, 교육서비스업, 보건사회복지사업에 한정할 경우 2008년 기준 취업자 비중은 14.7%로서 비교대상 OECD 국가의 평균 24.3%에 비교할 때 낮음.
 - 국민소득수준에 비교할 때 한국의 사회서비스 고용 비중은 낮은 편임.
 - 유사한 국민소득 수준의 나라들과 비교할 때 사회서비스 고용 비중이 5%p 이상 차이가 남.

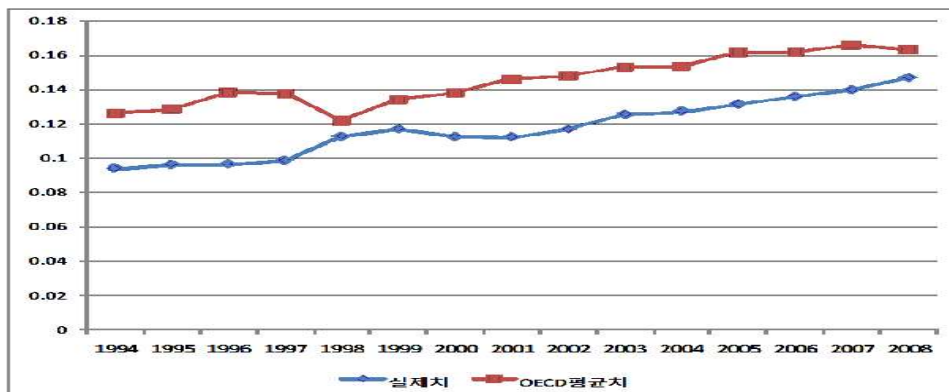
[그림 3-1] 사회서비스업 고용비중의 국제비교(2008년)



자료 : ILO LABORSTA

- 여성고용률이나 부양비, 국민소득 수준을 감안하더라도 한국의 사회서비스 고용비중은 낮은 수준임.
 - 김혜원 외(2006)에서는 다양한 요인을 통제하여 사회서비스 고용비중을 예측한 바 적정 고용비중에 비해 2004년 4%가량 낮은 것으로 평가하였음.
 - 2004년부터 2008년까지의 자료를 추가하여 분석한 결과에 따르면 2003년에 비해 OECD 평균치와의 격차가 많이 줄어들었음.
 - 현재와 같은 증가율로 늘어날 경우 OECD 평균치와의 격차는 조만간 사라질 것으로 전망됨.
 - 2015년 이후 급속해질 인구 고령화, 여성경제활동참가율의 선진국 수준으로 상승 등의 장기 요인을 감안할 때 사회서비스업 고용비중은 지속적으로 상승할 것이며 이에 대한 선진화 방안 도출이 필요.

[그림 3-2] 사회서비스업 고용비중의 OECD 평균과 실제값 비교



자료 : ILO LABORSTA, World Bank WDI DB

- 육아서비스에 대한 재정투자가 빠르게 증가하여 보육 아동의 비율이 크게 증가했지만 여성의 경제활동 참가에는 큰 변화가 없음.
 - 2003년 보육시설 이용 아동 비율은 25%였는데 2007년 40%에 육박하였음. 그런데 만5세 이하 아동을 가진 기혼여성의 고용률은 한국노동패널 원자료를 이용한 계산에 따르면 2003년에도 32.3%였으며

2007년에도 32.9%로 거의 변화 없음.

- 보육 품질에 대한 불안 요인, 보육시설 이용시간의 제약, 보육료 보조금이 여성의 경제활동 참가 여부와 무관하게 주어지는 점 등이 작용한 것임.

□ 돌봄서비스에 대한 재정투자 역시 빠르게 증가해 왔지만 여전히 돌봄서비스에 대한 잠재 수요는 현재 공급되는 양에 비해 훨씬 큰 것으로 판단됨.

- 대상별 서비스 이용 희망률 조사에 따르면 차이가 확인됨. 예를 들어 노인돌봄미바우처 서비스에 대한 이용률은 2%인데 비해 이용의향은 34.7%로 큰 차이를 보임.

□ 돌봄 서비스의 임금 수준은 타 산업과 비교할 때 낮으며 특히 근로시간의 부족 문제로 인한 낮은 월소득 문제가 심각함.

- 돌봄서비스의 대표적 사업인 바우처 사업의 경우 시간당 임금은 최저 임금 시급보다 높은 수준임.
- 월소득 수준은 가구주로서 생계를 책임질 정도가 되지 못함. 특히 바우처 사업의 경우 월 평균 근로시간이 짧고 근로시간의 변동성이 커서 바우처 사업 월 소득만으로 최저생계비 충당이 어려움.

□ 돌봄서비스 산업에서 활동하고 있는 사업체들은 규모의 경제와 범위의 경제를 활용하고 있지 못함.

- 2개 이상 사업을 실시하는 업체가 20% 정도를 차지함. 이들 업체는 주로 노인장기요양사업과 다른 사업을 병행하는 경우가 다수를 차지함.
- 사업체당 평균 인력은 11-15명 수준이며 장애인활동보조서비스가 평균 40명을 상회하여 가장 규모가 큼.

□ 고용서비스업에 대한 시장수요는 큰 반면 공급은 양과 질 두 측면 모두에서 니즈를 충족하지 못하고 있음.

- 우리나라 노동시장에서 1년 동안 취업자 중 47%가 직장을 이직하고 있음. 상시적인 고용서비스 제공 필요성이 큼.
- 공급측면에서 민간고용서비스를 살펴보면 사업체 수는 증가하고 있으나 일부 대형업체를 제외하면 영세사업체 중심이고 경쟁력과 생산성이 매우 낮음.
- 공공고용서비스는 선진국에 비해 양적으로 턱없이 부족함. 노동부 고용지원센터는 전국 81개소에 불과하고 업무의 70%가 고용보험 업무에 배치되어 있어 고용지원서비스 인력이 부족함.

2. 기존 선진화 추진실적 및 평가

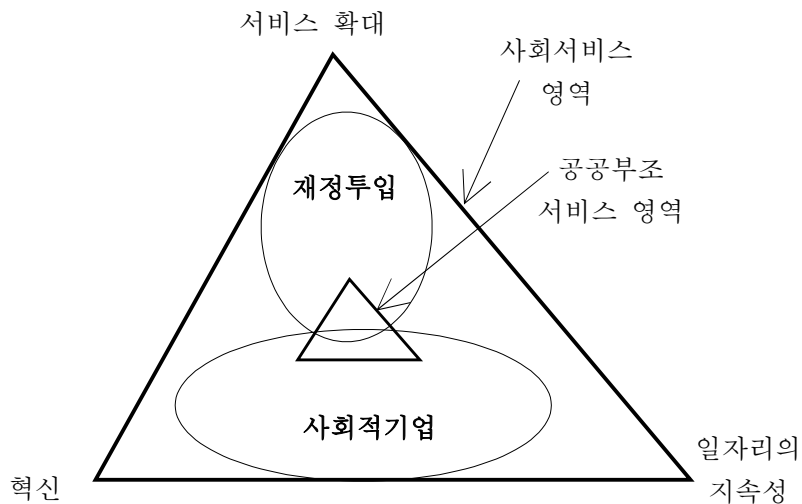
- 기존 선진화 추진 방향은 경쟁을 제한하는 각종 규제를 줄이고 시장을 형성하는 것에 초점을 맞추고 있으며 이러한 방향은 적절한 것으로 판단됨.
 - 시장을 형성하는 과제는 품질 관리 문제와 연결되어 있고 필요할 경우 새로운 규제를 만드는 것에도 연동되어 있음.
 - 규제 철폐와 시장 형성이 충돌하지 않도록 관리하는 것이 매우 중요한 과제임.
- 돌봄서비스업의 경우 추진과제를 사회서비스 이용권 관리법 제정과 연동시켜 진척시키고 있는 바 구체적인 실적이 나타나고 있지 않음.
 - 관리법 제정이 지연될 경우 전체 추진과제가 지연될 가능성이 높으므로 조건부 시나리오를 작성하여 개별과제 진척을 위한 대응전략을 마련할 필요가 있음.
- 고용서비스 중 직업안정법 개정을 통해 실현할 과제들은 대부분 완수하였고 이후 민간시장에서의 변화를 추적연구하고 필요시 보완과제를 도출할 필요만 남았음.

- 가격 규제 철폐 등은 이후에도 지속적으로 추진할 필요가 있음.
- 공공고용서비스와 관련된 민간고용서비스를 활성화시키는 과제의 경우 민간위탁에 대한 종합적인 플랜이 마련되어 있지 않은 상태에서 선부르게 예산을 대폭 확대하거나 주계약자 방식을 도입하는 것은 적절하지 못함.
 - 노사정 위원회에서 논의를 하고 있으며 2010년 민간위탁에 대한 연구용역을 실시하고 있는 바 이러한 논의를 바탕으로 종합플랜을 작성하여 추진함이 적절함.
 - 파견 대상 업무 확대의 경우 노동계의 반발로 인해 논의가 지연될 것으로 예상됨.
- 세부과제를 직접 모니터링 하는 방식에서 큰 틀에서 필요한 과제를 배치한 기본 계획을 수립케 하고 기본계획의 세부 과제를 점검하는 방식으로 전환 검토.
 - 돌봄 서비스의 경우 사회서비스 인력 선진화 계획이 거의 완성단계에 있으므로 이 계획이 발표되면 후속 과제를 점검하는 방향으로 추진
 - 고용서비스의 경우에도 유사한 방향으로 추진. 다만 공공고용서비스 민간위탁의 경우 기본 계획조차 수립되어 있지 않은 관계로 우선 이에 대한 종합적인 계획을 수립할 필요 있음.

3. 중장기 발전방안

- 사회적기업의 육성이 필요함. 사회서비스업(social service industry) 특히 그 중에서 사회적 돌봄 영역(social care sector)에서 사회적기업 육성이 갖는 의미는 신뢰할 수 있고 경쟁력 있는 공급주체(credible competitive provider)를 확보하는 것임.

[그림 3-3] 사회적기업의 역할



- 사회서비스 확충전략은 사회서비스의 확대에 초점을 맞추고 있음. 이에 비해 사회적기업 육성전략은 사회서비스 확충에 기여할 뿐 아니라 사회서비스 영역에서 일자리의 지속성이 제고되고 혁신을 이끌어낼 수 있음. 나아가 사회서비스 이외의 영역에서 취약계층에게 일자리 기회를 제공하고 사회문제의 새로운 해결책을 제시하는 역할을 수행함.
- 고용서비스 영역에서 노동통합형 사회적기업은 새로운 혁신 모델로 발전할 수 있음. 사회적기업은 취약계층에게 자기 기업 내의 일자리를 제공하는 것만 아니라 다른 기업의 일자리를 포함한 넓은 의미에서 일자리 기회(work opportunity)를 제공하는 것으로 생각해야 함.
- 사회서비스업이 양적으로 성장하고 재정 투입도 점차 안정화됨에 따라 산업 자체의 발전과 이를 뒷받침하는 인력 선진화가 중요한 정책과제임. 이에 대한 체계적이고 종합적인 대책이 수립되고 관리되어야 함
- 종합 사회서비스 기관의 육성, 사회서비스 시장의 칸막이 제거 및 규제 완화, 자격·훈련의 표준화 및 호환성 증대, 사회서비스 기관의 인

사노무관리 역량 강화 등에 대한 종합 플랜 마련 및 추진

- 육아서비스 시장의 경우 취약아동에 대한 통합적 서비스 제공을 위한 투자를 확대할 필요 있으며 품질 좋은 서비스를 제공하는 기관에 대한 재정 지원을 확대할 필요 있음.
 - 재정투자 효율성 제고를 위한 취업여성과의 지원 연관성 확대
 - 돌봄서비스 시장의 경우 일정 규모 이상의 시장이 형성되어야 효율적인 자원배분이 이루어지는 바 소규모 사업을 통합하고 시장 규모를 확대할 필요 있음.
 - 공공 고용서비스 인프라 확대를 보완하여 민간위탁 서비스를 성과계약 방식으로 확대할 필요 있음. 이때 민간위탁 확대의 종합 플랜을 마련하여 추진하는 것이 필요함.

- 사회서비스 시장도 여타 산업과 마찬가지로 다양한 공급자간의 자유로운 경쟁을 보장하여 서비스 질을 향상시켜야만 발전할 수 있다. 따라서 이를 위한 방안이 마련되어야 함.
 - 영리기업의 영업활동에 대한 규제를 대폭 완화해야 할 것이며 특히, 영리법인 사업자의 시장진입도 허용할 필요가 있음.
 - 보육시장과 고용지원서비스 시장에서의 가격규제를 완화하는 방향으로 추진.
 - 바우처를 특정한 사업의 특정 서비스에만 사용하도록 제한하지 말고 유사한 기능의 돌보미를 포괄적으로 이용할 수 있도록 열어두는 방향의 선택적 바우처제도로 개편.(윤희숙 외(2008) 참조)
 - 소비자 선택권을 강화하기 위해서는 정보 유통을 극대화하는 것이 중요함.

- 사회서비스 시장이 효율적으로 운영되기 위해서는 생산자와 소비자간의 효과적인 전달체계가 구축되어야 함.
 - 이용자는 필수 사회서비스의 욕구를 정부에 의해 평가받을 권리를

가지고 정부는 이러한 욕구를 충족할 수단을 강구할 의무를 가지도록 함.

- 서비스에 대한 비용 부담은 이용자의 소득 수준 등에 의거하여 결정됨.
- 사회서비스의 전달체계는 사회서비스 재원의 낭비를 최소화하고, 전달과정에서 서비스와 함께 일자리가 상호 연계되도록 설계되어야 함. 이를 위해 지역단위에서의 ‘저수지형’ 전달조직을 만들고 통합적 사례관리가 이루어질 수 있도록 해야 함.

발표 4: 영세형 서비스업 실태 및 개선방안

이 재 형 (KDI)

1. 현황 및 문제점

- 영세형 저생산성 서비스 산업에 대한 정책적 관심 필요
 - 우리나라 서비스산업 분야에서 첨단서비스 부문은 그 비중이 크지 않으며, 영세형 저생산성 서비스업 분야가 큰 비중을 차지하고 있음.
- 산업별 상대생산성(전산업=100)이 낮은 산업은 [도소매업], [음식점 및 숙박업], [사업서비스], [문화 및 오락서비스], [기타 서비스업] 등임.
- 저생산성 산업은 높은 고용흡수력을 보유하고 있기 때문에 많은 노동력이 이 분야에서 취업하고 있음.

<표 3-7> 저생산성 산업의 고용비중

(단위: %)

2000			2007		
산업	상대생산성	누적고용비중	산업	상대생산성	누적고용비중
음식및숙박업	30.4	9.1	음식및숙박업	27.3	8.7
기타서비스업	39.5	14.2	기타서비스업	31.2	15.3
농림어업	43.7	24.8	농림어업	39.1	22.6
도소매업	53.2	42.9	도소매업	52.8	38.3
문화 및 오락서비스업	62.6	44.7	사업서비스	65.4	46.2
운수 및 보관업	89.3	49.7	문화 및 오락서비스업	66.3	48.3

- 저생산성 서비스산업의 비중은 2008년 현재 사업체수 기준으로 66.3%,

종사자수 기준으로는 31.8%임.

- [도매 및 소매업]은 사업체수가 가장 많으나, 2000년을 정점으로 조금씩 줄어드는 추세에 있음.
 - [숙박 및 음식점업]은 2000년대 이후 그 수가 크게 변하지 않는 것으로 나타나고 있음.
 - [수리업]과 [기타 개인서비스업]은 사업체수 및 종사자수 모두 빠르게 늘어나고 있음.
- 저생산성 서비스부문에서는 정부의 공식 사업체통계에서도 파악되지 못할 정도의 비공식 부문의 사업체수의 비중이 높고, 한계계층에 속한 종사자수의 비중 또한 높음.
- [도소매업] : [도소매업]은 사업체수 기준으로는 영세규모가 압도적이나, 매출액 기준으로는 대규모 사업체의 비중이 큼.
- 2000년대 초반이후 종합소매업태 가운데 대형마트의 판매액이 가장 커졌음. 판매신장 속도는 편의점이 가장 빠른 것으로 나타나고 있음.
 - [대형종합소매업]을 제외하고는 매출액 규모가 크지 않음.
 - [소매업]이 [도매업]이나 [자동차 및 부품판매업]에 비해 상대적으로 마진율이 높음. ○ 대형마트([기타 대형종합소매업])는 마진율이 31.4%로서 통념과는 달리 여타 종합소매업에 비해 마진율이 특별히 낮은 것은 아님.
- 대형소매점과 중소유통업체간의 갈등: [종합소매업] 부문은 서비스업 가운데 사업자가 가장 많은 산업분야로서, 특히 최근에는 SSM(기업형 슈퍼마켓: super supermarket)의 진출을 둘러싸고 대중소 유통사업자간 사업조정 문제가 큰 사회적 이슈로 대두되고 있음.
- 사업체당 매출액을 보면 [기타 대형 종합소매업](주로 대형마트)를 100으로 볼 경우 [슈퍼마켓]은 2.6, [기타 음·식료품 위주 종합소매업](동네슈퍼 등)은 0.1에 불과함.

- 우리나라가 일본에 비해 대형종합소매업의 비중이 큰 것으로 나타나고 있음.
- 중소기업의 점포운영상 애로사항으로서 압도적 다수가 “경기불황”을 꼽고 있으며, 이어서 대형점 출점, 자금부족 등을 들고 있음.

□ 기타 영세형 서비스산업

- [음식 및 숙박업]에는 62.4만개의 사업체가 있는데, [음식점 및 주점업]이 사업체수는 57.7만개로서 92.5%, 매출액 규모는 88.2%를 차지하고 있음.
 - [숙박업]은 평균매출액이 약 1.8억원, [음식점 및 주점업]은 1.1억원 정도로 나타남.
- [예술, 스포츠여가관련 서비스업]의 전체 사업체 수는 10만개를 조금 상회하는 수준임.
 - [예술, 스포츠여가관련 서비스업] 역시 전반적으로 사업체규모가 영세함. 종사자수 1-4인의 영세사업체가 사업체 수 기준으로는 90%를 상회하고 있으며, 매출액은 10%를 조금 넘는 수준임.
- 수리 및 개인서비스업]은 [수리업]과 [기타 개인서비스업]의 2개 중분류 산업으로 구성되어 있는데, 2008년 현재 사업체수는 각각 23.5만개 및 34.3만개로, 두 산업 모두 사업체수가 빠르게 늘어나고 있음.

□ 저생산성 산업분야의 구조조정: 경제상황 및 소비자 기회변화, 기술발전 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하여, 저생산성 서비스업 분야에서도 구조조정이 활발히 진행되고 있음.

- 2000-2008년간 사업체수 50%이상 증가 업종: [체인화 편의점], [기타 관광숙박시설 운영업], [부동산 자문 및 중개업], [통신기기 소매업], [재생용 재료수집 및 판매업], [치킨, 피자, 샌드위치 전문점]
- 2000-2008년간 사업체수 50%이상 감소 업종[서적 임대업], [음반 및 비디오물 임대업], [곡물도매업], [전자게임장 운영업]

2. 기존 선진화 추진실적 및 평가

- 정부는 영세사업자의 지원을 위한 다양한 정책수단을 강구하여 왔음. 영세사업자의 문제는 다양한 각도에서 포착되고 있으므로 이에 대한 정책수단 역시 다면적이고 복합적인 형태를 보이고 있음. 주요 정책은 이하와 같이 분류될 수 있음.
 - 산업구조개선을 위한 정책: 외식산업 선진화정책, 유통혁신(정보화)을 위한 각종 정책 등
 - 영세사업자의 경쟁력 향상을 위한 정책: 스마트샵(나들가게) 지원정책, 창업 및 운영 컨설팅 사업, 재래시장 지원사업
 - 영세사업자 보호를 위한 사업조정정책
 - 영세사업자의 사업상 애로를 해소하기 위한 정책: 미소금융, 신용보증 확대, 세제지원(의제매입 세액공제), 무료법률지원, 직업교육
- 저생산성 서비스분야의 영세사업자들의 어려움을 지원하는 다양한 정책수단에도 불구하고 그 효과를 체감하기는 어려움.
 - 지금까지의 정부는 사실상 가능한 정책수단을 모두 동원하였다고 평가되며, 이 시점에서 또 다른 새로운 정책수단을 발굴하는 것은 쉽지 않음.
 - 이러한 정부의 정책적 노력에도 불구하고, 영세사업자들의 어려움이 획기적으로 개선되었다고 체감하기는 어려움.
- 저생산성 서비스산업 분야의 영세사업자를 위해 지금까지 동원된 대부분의 정책은 정부주도의 일방적인 지원시책의 성격이 강하였음.
 - 사업자들의 어려움에 대한 호소가 커지면 정부는 그에 대응한 정책수단을 개발하고 이를 시행하는 형식을 취하였음.
 - 이에 따라 정책공급자인 정부가 지원시책을 시행하고, 정책수요자인 영세사업자들은 수동적으로 이에 따르는 경향이 강하였음. 즉, 정책

공급자와 수요자간의 소통이 충분치 못하여 정책의 전달이 원활하지 못한 측면이 있었음.

- 지금까지 시행된 정책의 효과를 수요자의 입장에서 평가하고, 그 성과를 점검할 필요가 있음.
- 저생산성 부문의 영세사업자들은 처해있는 환경이나 안고 있는 문제가 저마다 다르기 때문에 이러한 다양한 어려움을 정책수단을 통해 해결해 주는 데는 한계가 있을 수밖에 없음.
 - 그럼에도 불구하고 민간에서 어려움을 호소할 때마다 정부는 그에 대응한 단편적인 대책을 내어놓는 것이 지금까지의 일반적인 대응이 었음.
 - 이 결과 영세사업자들을 지원하기 위한 정책은 백화점식으로 다양하게 도입되어 왔지만, 그 효과는 체감되지 않고 여전히 사업자들은 어려움을 호소하고 있음.

3. 중장기 발전방안

- 기본적으로 저생산성 산업부문에서의 영세업자들의 창업과 퇴출, 성공과 실패는 시장에서 끊임없이 진행되고 있는 구조조정 과정으로 이해할 필요가 있음.
 - 저생산성 서비스산업에서도 급격하게 위축되는 업종이 있는가하면 사업체수가 빠른 속도로 늘어나는 업종도 있음.
 - 이러한 구조조정은 시장기능에 의해 항구적으로 진행될 것이며, 영세 사업자들은 그 속에서 수요변화, 경제환경의 변화, 전반적인 경기상황 등에 따라 성공과 어려움을 경험할 것임.
- 저생산성 서비스업에 대한 정부의 정책개입에는 한계가 있으며, 즉각적인 효과를 기대하기도 어려움. 이러한 정책환경을 고려하여 정책을 개발·추진할 필요가 있음.

- 저생산성 서비스업에 대한 정책은 정책대상자를 한정하기 어렵고, 정책 전달경로도 순조롭지 않으며, 정책수요자의 수용자세도 적극적으로 어려움.
- 저생산성 서비스업 분야에 대한 정책에 있어서 “저생산성” 자체를 문제시하여 생산성을 높이려는 정책은 그 도입에 있어서 신중한 검토가 필요함.
 - 저생산성 서비스업 분야는 생산성이 낮다는 자체가 경제적으로 긍정적인 역할을 수행하는 측면이 있음.
 - 생산성 서비스업은 제로·섬(zero-sum) 게임적 특징을 갖는 경우가 많아, 산업전반적인 구조조정 없이 영세사업자를 지원하는 정책은 한계를 가질 수밖에 없음.
- 정부는 저생산성 서비스산업 분야에서 정책수단이 갖는 한계를 인식하고, 직접적인 개입·지원 정책은 가능한한 배제하는 것이 바람직함. 그 대신 전반적인 산업내지는 시장의 투명도를 높임으로서 영세사업자들의 합리적인 판단을 유도할 수 있는 기반을 확충하는데 중점을 두어야 할 것임.
- 시장에 의한 구조조정에 개입하는 정책의 도입에는 신중한 접근이 필요하며, 구조조정에 따른 사회적 비용을 최소화할 수 있는 정책에 중점을 두어야 할 것임.
 - 대기업과 영세사업자간의 사업조정정책은 가능한한 지양하는 것이 바람직함.
 - 선진국의 경험을 통해 볼 때, 이러한 사업조정정책이 성공한 예는 찾기 어려우며, 모두 극심한 문제점만을 노정하였음.
 - 사업조정정책보다는 퇴출비용을 낮추거나, 퇴출 자영업자의 사업전환을 원활하게 하기위한 정책이 바람직함.
 - 이미 시행하고 있는 컨설팅지원사업, 직업교육 등을 더욱 확충할 필요가 있음.

- 사업환경을 개선하기 위한 사업은 사업자 주도로 자발적으로 이루어져야 하며, 정부는 사업자들의 노력을 지원하는 기능에 머무르는 것이 바람직함.
 - 영세사업자의 사업환경을 개선하기 위한 직접적인 정부지원정책은 이미 선진국에서 대부분 실패로 끝났음.
 - 대신 선진국에서는 사업자들이 자발적인 조직을 결성하여 스스로 사업환경을 개선하기 위한 사업에 착수하고, 정부는 민간사업자의 노력이 충분히 인정되는 사업에 한하여 제한적으로 지원하는 정책을 도입하고 있음.
- 정책대상을 사업자로부터 소비자로 전환할 필요가 있으며, 하드웨어적 지원보다는 소프트웨어 측면의 지원이 바람직함.
 - 저생산성 서비스산업에 대한 정부정책은 영세사업자들의 어려움을 돕는다는 관점보다는 소비자들의 이익을 증진하고 전체국민들의 생활환경을 개선시킨다는 관점에서 접근하는 것이 바람직함.