



이슈브리프
ISSUE BRIEF

발행일 : 2020년 4월 2일 (목)

CONTENTS

- 역대 총선에서의 사전 여론조사의 문제점과 시사점
- 文정권 정책평가와 국정지지도 비교 및 상관관계 분석
- ‘n번방’ 사태: 아동청소년 음란물 관련 해외사례 검토
- 신종 코로나 충격의 고용감소 추정과 시사점

이슈브리프
(IB 2020-04)

CONTENTS

- I. 역대 총선에서의 사전 여론조사의 문제점과 시사점 / 1
 - II. 文정권 정책평가와 국정지지도 비교 및 상관관계 분석 / 10
 - III. ‘n번방’ 사태: 아동청소년 음란물 관련 해외사례 검토 / 18
 - IV. 신종 코로나 충격의 고용감소 추정과 시사점 / 26
-

발행인: 성동규

편집인: 이윤식

편집위원: 김창배, 나경태, 김태원(외부)

편집간사: 김진솔

발행일: 2020년 4월 2일

발행처: 여의도연구원

인쇄: 디엔시파크

Contents_

금주(4월 1째주)에는 역대 총선 사전여론조사의 문제점, 文정권 정책평가와 국정지지도 비교, n번방 사태 관련 해외사례 검토, 신종 코로나로 인한 실업대란 우려 등 총 4편의 이슈를 다루었습니다. 제1편에서는 역대 총선에서의 사전 여론조사와 실제 투표결과 간 비교분석 후 21대 총선에 주는 함의에 대해 제시했으며, 제2편에서는 文정권 3년동안 정책평가 추이와 국정지지도의 상관관계를 밝혀 당에 주는 시사점을 도출했습니다. 제3편에서는 ‘n번방’ 사건 관련 현행 아동청소년 음란물 관련 법제도를 검토, 해외사례를 분석해 향후 개선방안을 마련했습니다. 제4편에서는 코로나 충격으로 인한 복합불황 위기의 가능성을 점검하고, 이로 인한 대량실업 사태를 방지할 재정의 효율적 운용에 대해 고민해봤습니다.

제1편: 역대 총선에서의 사전 여론조사의 문제점과 시사점 (이종인 수석연구위원)

21대 총선을 앞두고 여론조사가 봇물을 이루고 있음. 역대 총선 판세 관련 여론조사의 경우 실제 투표 결과와 지나치게 상이한 경우가 다반사였으며, 이러한 여론조사의 총선예측 실패가 금번 4.15총선에도 되풀이될 조짐. 만성적인 특정 정파 지지자 과대표집의 문제뿐 아니라 의도적 질문과 상반된 기준의 적용 등을 통한 여론조작 의혹까지 빈발하는 상황. 따라서 실제 판세분석에서는 이러한 여론조사 결과에 대해 통계적 보정절차, 선거득표율 가중치 부여 등 다양한 방식의 보정을 거쳐 활용할 필요

제2편: 文정권 정책평가와 국정지지도 비교 및 상관관계 분석 (장경수 선임연구위원)

文정권 3년간의 정책평가 추이를 보면 복지정책을 제외한 모든 정책에서 부정평가가 높게 나타남. 특히 살림살이, 주거 안정 등의 경제정책과 국민 분노를 자극한 부적격 인사 임명 평가의 낙폭이 큰 편. 이에 총선 승리를 위해 文정권의 누적된 경제 실정을 부각시키고, 실생활에 밀접한 경제주거 분야와 불공정 개혁 분야에 대한 체감형 정책공약에 중점을 둘 필요가 있음

제3편: 'n번방' 사태: 아동청소년 음란물 관련 해외사례 검토 (김진솔 연구원)

미성년자 성착취 'n번방' 사건 관계자 신상공개에 대한 청와대 국민청원이 역대 1위를 기록하며, 아동청소년 음란물에 대한 국민적 관심이 증폭. 현행법은 아동청소년 음란물 제작·유통·소지 등에 대한 법규정을 마련하고 있으나, '숨방망이 처벌'로 유사 사건이 끊임 없이 재발. 한편, 국제사회는 아동포르노로 인한 피해방지를 위해 강력한 법·제도를 시행 중. 특히, 영국과 미국은 구체적인 양형기준 제시, 데이터베이스 구축 등으로 유사 사태 근절을 위해 적극 대응. 이에 해외 사례를 참고하여, △당 차원의 모니터링 TF 구성, △합리적 양형 기준 제시, △피해자 보호에 대한 대책 마련 등이 시급

제4편: 신종 코로나 충격의 고용감소 추정과 시사점 (김창배 경제사회연구실장)

코로나 충격으로 인한 복합불황 위기가 장기화될 가능성이 높아지고 있는 만큼 실업 피해가 그 어느 때보다도 파괴적일 가능성이 큼. 올 성장률이 외환위기 수준(-5.1%)으로 추락할 경우, 취업자 감소폭은 전년대비 191.9~206.9만명으로 외환위기보다 충격이 더 클 것으로 추정됨. 재난소득 명목의 재정 퍼붓기를 지양하고 다가올 실업대란에 대비한 재정의 효율적 운용이 무엇인지 고민할 때

1. 역대 총선에서의 사전 여론조사의 문제점과 시사점

작성: 이종인 수석연구위원 (lee.jong.in@ydi.or.kr)

21대 총선을 앞두고 여론조사가 봇물을 이루고 있음. 역대 총선 판세 관련 여론조사의 경우 실제 투표 결과와 지나치게 상이한 경우가 다반사였으며, 이러한 여론조사의 총선예측 실패가 금번 4.15총선에도 되풀이될 조짐. 만성적인 특정 정파 지지자 과다표집의 문제뿐 아니라 의도적 질문과 상반된 기준의 적용 등을 통한 여론조작 의혹까지 빈발하는 상황. 따라서 실제 판세분석에서는 이러한 여론조사 결과에 대해 통계적 보정절차, 선거득표율 가중치 부여 등 다양한 방식의 보정을 거쳐 활용할 필요

1. 분석 배경

- 주요 선거에 여론조사가 도입된 이래 선거 때마다 판세 분석을 위한 여론조사가 홍수를 이루고 있음
 - 지난 20대 총선(2016년)의 경우 선거여론조사공정심의위원회(여심위) 등록 여론조사만 해도 1,400여건에 이르며, 그 결과가 각종 언론 등을 통해 보도
 - 금번 4.15총선에서도 수천 건의 여론조사가 진행될 것으로 예상
- 21대 총선 D-13일 시점에, 선거판세 관련 여론조사의 공정성과 신뢰성에 관한 의문과 논란이 확대되는 경향
 - 일방 지지자의 과다표집 등 편향적 표본 및 의도가 가미된 부적절한 설문 사례 등이 여론조사의 불신을 키우고 있음

- 여심위에서조차 “공영방송 KBS의 특정 정파에 불리한 여론조사 발표가 공직선거법 위반에 해당된다”며 선거법 준수를 촉구(1.16)하는 등 총선 여론조사의 문제점을 지적
 - 최근, 같은 조건의 조사임에도 매우 상이한 결과 도출로 여론조사의 공정성 문제가 재부상
 - 여론조사 업체 ‘알앤써치’에서 매경 및 MBN의 의뢰로 시행한 동일 선거구 대상, 동일 시점 조사 결과에서 조사대상 후보 간 격차가 각각 ‘21%p’ 및 ‘4.3%p’로 지나친 ‘격차’를 보임
- 역대 총선 여론조사의 경우 실제 투표 결과와 지나치게 상이한 경우가 다반사였음
- 20대 총선(2016년)의 경우 선거직전 여론조사와 개표결과가 상이하거나 뒤집힌 경우가 많아 여론조사 무용론까지 언급됨
- 부실·불공정·조작 여론조사는 민심의 왜곡을 통해 민주주의의 작동을 저해하고 국민을 기만하는 범죄에 해당
- 이러한 배경 아래 본고에서는 20대 총선을 포함한 역대 총선 여론조사의 실패 등 문제점을 진단하고, 21대 총선 여론조사에서도 이러한 여론조사 실패가 재연되고 있음을 사례를 통해 분석함
 - 나아가, 이러한 여론조사 실패의 원인과 해소방안 및 주요 시사점을 제시함

2. 총선 관련 여론조사의 문제점

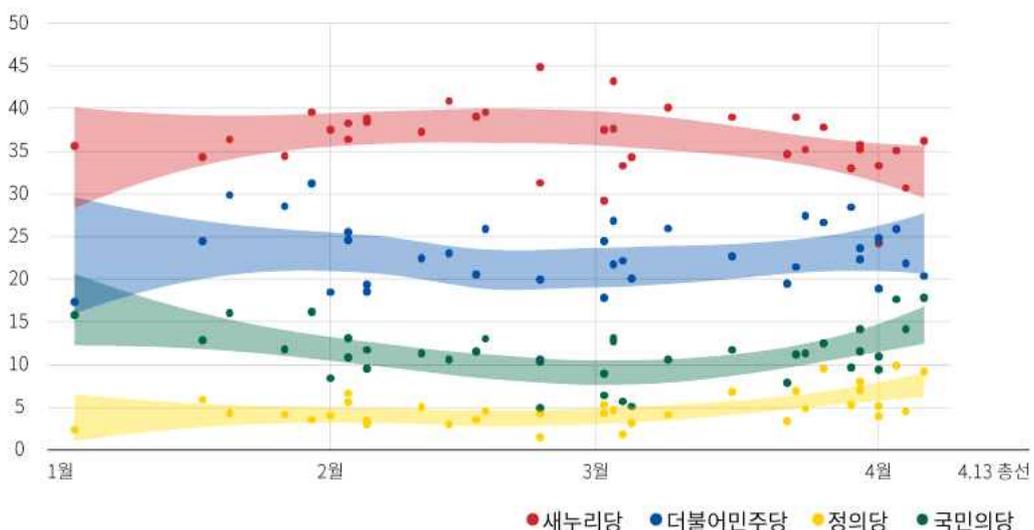
① 역대 총선 여론조사 결과 및 문제점

□ 20대 총선 (2016년)

○ 대부분의 여론조사가 새누리당이 민주당 및 국민의당을 압도하는 것으로 나타났으나 투표 결과는 정반대

- 여론조사 기관들은 △새누리당 157~175석, △민주당 83~100석, △국민의당 25~32석, △정의당 3~8석 범위에서 예측
 - 이를 근거로 언론들은 야권 분열(민주당+국민의당)로 여당(새누리당)의 압승 전망을 앞다투어 보도
- 하지만, 실제 선거 결과는 새누리당(122석)의 참패와 더불어민주당(123석)의 역전드라마, 국민의당(38석)의 약진, 정의당(6석)의 수성으로 나타남

[그림 1-1] 2016년 총선 정당별 지지율 여론조사 (단위: %)



* 자료: SBS뉴스(2020총선, 데이터로 팩트체크, 이경원 기자)

* 주: 2016년 총선 직전 3개월간 여심위 등록 여론조사 36건

○ 20대 총선 여론조사의 문제점을 다음과 같이 정리해 볼 수 있음

- 여당 편향을 보정할 '선거득표율 가중치' 등의 적용 불발로 유권자의 정치성향을 반영하지 못함
 - 여심위에서 학계에서조차 논란이 되는 '불공정 방식'이라며 불인정(과태료) 처분
- 선거법상 안심번호를 통한 여론조사가 정당을 제외한 일반 조사기관·업체에는 불허함으로써 낮은 응답률, 연령층별 응답률 격차 확대 등의 문제점이 개선되지 못함

※ 당시 안심번호를 이용한 자체 여론조사를 바탕으로 한 여의도연구원 예측(130석) 및 민주당 예측(110석)은 비교적 투표결과에 근접

- 저품질의 자동응답방식(ARS)의 범람 및 선거기간 중 부실한 여론조사업체의 난립도 부정확한 여론조사 양산의 요인
 - ARS조사는 낮은 응답률(5% 이내, 참고로 전화면접원 방식은 10% 내외), 특정 정파 편향적 응답 성향, 극단적 응답 제외 불가 등 많은 문제점 내포
 - 선거기간 동안 여심위에 등록된 여론조사 건수가 1,407건이나 되며, 언론에 보도되지 않은 수익성 위주의 여론조사도 난립

□ 16대~19대 총선 (2000~2012년)

○ 4번의 총선 모두 여론조사의 실패로부터 자유롭지 못함

- 19대 총선(2012년) 직전의 경우 야권(민주통합당+통합진보당) 지지율이 38%로 새누리당(35%)이 앞섰지만 선거결과는 정반대
 - 특히 당시 갤럽조사의 경우 대통령(이명박) 부정평가(54%)가 긍정평가(29%)를 압도하여 쏠 언론이 야권의 대승을 전망
- 18대 총선(2008년) 직전 여론조사에서 한나라당(42%)이 통합민주당(15%)을 압도하여 여당의 200석 획득 전망이 대세였으나 선거결과 과반수준(153석)에 머무른 결과

- 17대 총선(2004년) 직전 갤럽조사(3.17)에서 여당(열린우리당, 47%)이 야당(한나라당, 16%)을 3배나 앞서, 대부분 언론에서 여당의 개헌 의석수(200석) 확보를 전망
 - 하지만 총선결과는 152석 對 121석으로 31석 우위에 불과
- 16대 총선(2000년) 역시 여론조사와 실제 선거결과는 상반
 - 선거직전 여론조사에서 여당(새천년민주당)이 야당(한나라당)을 앞섰으나, 개표결과는 야당이 과반 수준(133석)을 달성하여 여론조사 판세예측 실패로 귀결

② 21대 총선 여론조사 실패의 조짐

○ 여권 지지자가 과다 표집된 여론조사 범람

- 한국리서치 판세조사(광진을, 3.12~14)의 경우 △고민정 43.3%, △오세훈 32.3%로 민주당이 10%p 이상 앞서는 결과 발표 및 언론 보도
 - 응답자의 지지정당을 분석해 본 결과는 △민주+정의(62.7%), △통합+국민(29.2%)인 반면, 해당 지역의 2017년 대선후보별 득표율은 △문재인+심상정(47.3%), △홍준표+안철수+유승민(52.2%)으로, 범여권 지지자를 60% 이상으로 과다표집
- 한국갤럽 여론조사(3.24~26)의 경우 대통령 지지율이 55%로 1년 4개월만에 최고치를 기록했으며, 비례대표 정당투표 조사에서 범여권(시민당+열민당+정의당, 43%)이 범야권(한국당+자공당, 25%)을 크게 앞지른 것으로 발표
 - 하지만, 해당 조사에서의 지지정당별 비율이 범여권(민주당+정의당, 422명) 42.2%, 미래통합당(226명) 22.6%로, 범여권 지지자를 2배 가까이 과다표집

- 이러한 여론조사들은 現 여당 지지자가 실제보다 20~30%p 과다표집 되는 등 ‘응답자 정치성향의 비대칭’이 상당한 수준

○ 공영방송 KBS 등의 노골적인 여론조작 보도 반복으로 흑세무민

- KBS의 편향된 ‘보수야당 심판론’ 여론조사와 조작 보도(12.27)
 - 선관위는 “총선에서 자기반성 없이 정부의 발목만 잡는 보수 야당에 표를 주지 말아야 한다는 주장에 어떻게 생각하십니까?”라는 질문이 포함된 KBS 여론조사에 대해 관련 규정 위반을 이유로 ‘공직선거법 준수 촉구’ 조치
- KBS가 지역구 후보 지지도 조사에서 서로 다른 기준을 적용함으로써 여권에 유리하게 보도
 - 원주갑 선거구의 경우 이광재(민), 박정하(통), 권성중(무) 3파전임에도 무소속을 제외한 두 후보만을 대상으로 조사를 진행한 반면, 인천 동구 미추홀 선거구는 통합당을 탈당한 무소속 후보를 포함시켜 여당 후보가 1위가 되는 결과로 왜곡보도

※ 권성중 후보는 20대 총선에서 간발의 차로 낙선한 민주당 유력주자

○ 코로나19 대처 평가 여론조사가 총선 민의를 왜곡할 가능성과 더불어 21대 총선 여론조사의 실패 가능성

- 한국갤럽 여론조사(3.27 발표)에서 대통령 긍정평가 이유로 ‘코로나 19 대처(56%)’가 압도적
 - 지난 8주간 대통령 긍정평가 이유 1순위였으며, 최근 5주간 지속적인 증가세
 - 대유행 초반까지는 現 정부의 우왕좌왕 대처 및 중국몽 사대주의로 여권에 악재였으나 현 상황은 야권에 절대적인 악재
- 그럼에도 불구하고, 실제 투표에서는 증시폭락, 경기침체 가속화, 민생경제 파탄, 조국사태 등 정부 여당의 무능과 부도덕함에 대한 객관적 민의 반영으로 총선전 여론조사의 실패 가능성 농후

3. 평가 및 시사점

□ 여론조사 결과를 적절히 보정하여 해석할 필요

- 상기 분석에서 보듯이, 역대 총선 여론조사와 실제 투표 결과와는 일치하지 않거나 상당한 격차를 보인 경우가 더 많았음
 - 20대 총선의 경우 선거직전 여론조사에서의 정당지지율이 새누리당(39%)이 민주당(21%)보다 월등히 높았으나(국민의당, 14%), 개표결과 민주당(123석)이 새누리당(122석)을 오히려 앞섬
 - 반면, 19대 총선의 경우는 선거직전 조사에서 새누리당(35%)과 민주통합당(31%)이 비슷한 지지율을 보였으나, 결과는 새누리당(152석)이 민주통합당(127석)을 크게 앞지름
- 따라서 이러한 조사는 통계적 보정 절차, 선거득표율 가중치 부여 등 다양한 방식의 보정을 거쳐 결과를 해석하는 것이 바람직함
 - 21대 총선 여론조사의 경우, 직전 20대 총선과 19대 대선에서의 정당지지도 및 지역별·연령별·인구비례별 투표율 등을 바탕으로 보정하여 분석해야만 객관적 해석이 가능해짐
 - 앞서 언급한 한국갤럽 여론조사(3.27발표)의 경우 정치성향별 유권자 특성을 비례적으로 보정하여 특정 지지자 과대표집 문제를 해소할 수 있을 것임
 - 선관위에서는 이러한 선거득표율 가중치 적용 등을 여전히 불허하는 입장. 하지만 실제 판세분석에서는 다양한 방식으로 보정하여 활용할 수 있음

□ 저품질 여론조사의 주된 요인은 저비용 구조

- 상당수 여론조사기관들은 여전히 수익성 측면에서 저비용 조사방식을 고수
 - 정확성 등에서 개선된 방식인 휴대전화 안심번호 사용이 가능하게

되었음에도 RDD(무작위 번호걸기) 방식의 ARS(자동응답방식)를 선호

- ARS의 경우 응답률이 5%에도 미치지 못하며, 특정 정파에 편향적인 응답 성향이 부각될 뿐 아니라 정확한 인구특성의 반영이 어려운 점 등 많은 문제점이 있음
- 표본수가 많을수록 보다 신뢰도가 높아지는 것이 상식임에도 일반 여론조사기관들의 지역구 판세분석의 경우 표본 수가 500명 선에 그치는 경우가 일반적
- 이중 지지후보 없음/모름, 무응답 등을 제외한 표본은 400명에도 못 미치는 경우가 다반사

※ 여의도연구원은 1,000명 이상으로 표본의 신뢰도가 상대적으로 높음

□ 주요 시사점

○ 여론조사 연령대 비율과 실제 투표율간 상당한 차이가 발생

- 여론조사결과는 쏠연령대 투표율을 100%로 가정하고 있지만, 실제 투표에서는 연령대별로 상당한 차이가 나타남
- 최근 리얼미터 조사의 경우 20대의 통합당 지지율(38.8%)이 민주당(33.4%)보다 높았음. 이는 조국사태와 극심한 청년실업 등을 겪으면서 20대 표심이 정부여당에 부정적으로 표출된 것으로 해석
- 그렇더라도 역대 총선에서 보듯이 20대(이하) 투표율이 상대적으로 낮을 것을 예상하면 그 효과는 반감될 것임

※ 20대 총선의 경우 연령대별 투표율을 보면 20대(이하) 49.4%, 30대 49.5%, 40대 53.4%, 50대 65.0%, 60대(이상) 70.6%였음

○ 높은 무당층 비율, 상당부분 야당(보수우파) 지지표일 가능성

- 최근의 여론조사들에서 무당층 비율이 최대 40%로 매우 높은 수준을 보임

- 대부분의 총선 판세분석에서 이러한 무당층을 ‘투표 미참여’로 분류하지만, 사실상 상당 비율은 투표에 참여하게 됨
- 역대 총선 여론조사의 경우 선거일이 가까워질수록 무당층 비율이 급격히 감소하는 경향
- 중도 내지 야권 성향의 유권자일수록 여론조사 참여에 소극적이거나 지지정당·후보 결정이 늦은 경향도 무시할 수 없음
- 무당층의 최소한 절반은 보수우파성향 유권자(샤이보수)에 해당한다고 보는 견해도 있음
- ※ 무당층이 크게 추정된 여론조사일수록 미래통합당 지지율을 적게 추정하는 경향. 다시 말해, 무당층 중 상당수가 통합당 지지 여부를 정하지 못한 상태로 해석 (서울대 박종희 정치외교학과 교수 분석(3.29))

○ 특정 연령대 투표율 제고가 총선 승리의 주요 변수가 될 것임

- 코로나19 확산세가 지속되면 60대 이상 유권자의 투표 기피 현상도 예상해 볼 수 있음
- 최근 프랑스 지방선거에서 코로나19로 인해 노년층 투표율이 평소보다 20%나 감소
- 하지만, 우리나라 노년층 보수층의 충성도가 비교적 높아 투표율 저하 효과는 미미할 것으로 전망
- 한편으로, 코로나19 확산은 유흥분위기 차단 등으로 젊은 층 투표율 상승요인일 수도 있음
- 젊은 층 투표율 상승 내지 변동이 선거 판세에 미치는 영향에 관해서는 다양한 관점이 있음

II. 文정권 정책평가와 국정지지도 비교 및 상관관계 분석

작성: 장경수 선임연구원 (jang.gyeong.su@ydi.or.kr)

文정권 3년간의 정책평가 추이를 보면 복지정책을 제외한 모든 정책에서 부정 평가가 높게 나타남. 특히 살림살이, 주거 안정 등의 경제정책과 국민 분노를 자극한 부적격 인사 임명 평가의 낙폭이 큰 편. 이에 총선 승리를 위해 文정권의 누적된 경제 실정을 부각시키고, 실생활에 밀접한 경제·주거 분야와 불공정 개혁 분야에 대한 체감형 정책공약에 중점을 둘 필요가 있음

1. 文정권 정책평가 분석 기본방향

- 다가오는 4.15 총선은 문재인 정부의 집권 3년간의 국정운영에 대한 중간평가 성격을 띠고 있음
 - 소득주도성장, 세금주도 일자리, 근로시간 단축과 주52시간제, 탈원전, 한반도 평화프로세스 등 대부분의 정책은 기대에 못 미친다는 것이 지배적 평가
 - 실제 국민들은 현 정부의 정책에 대해 어떻게 생각하는지 여론조사 결과를 중심으로 살펴보고자 함
 - 먼저 정책분야별 평가와 국정지지도 추이를 비교해보고, 정책분야와 국정지지도 간 상관관계를 분석하여 총선 승리를 위한 시사점을 도출하고자 함
- ※ 분석 데이터는 한국갤럽 조사결과(데일리 오피니언)를 활용하였고, 조사시점은 2017년 8월부터 2019년 11월까지 총 9회임¹⁾

1) <1차> 2017년 8월 3주, <2차> 2017년 11월 1주, <3차> 2018년 5월 1주, <4차> 2018년 8월 5주, <5차> 2018년 11월 5주, <6차> 2019년 2월 4주, <7차> 2019년 5월 1주, <8차> 2019년 8월 4주, <9차> 2019년 11월 2주

2. 정책분야별 평가와 국정지지도 비교2)

○ 조사 마지막 시점(2019.11) 기준으로 긍정평가가 부정평가보다 높고 국정지지도 46%를 상회하는 정책은 복지정책뿐

- 그 외 정책은 데드 크로스(Dead Cross) 현상으로 부정평가가 높게 나타났으며, 특히 경제정책과 공직자 인사의 부정평가가 매우 높음

[그림 II-1] 경제정책 평가



[그림 II-2] 복지정책 평가



[그림 II-3] 공직자 인사 평가



[그림 II-4] 교육정책 평가



○ 국정지지도 상승 동력이었던 대북정책도 실패 조짐이 가시화되던 2019년 5월을 기점으로 하락하는 추세

[그림 II-5] 대북정책 평가



[그림 II-6] 외교정책 평가



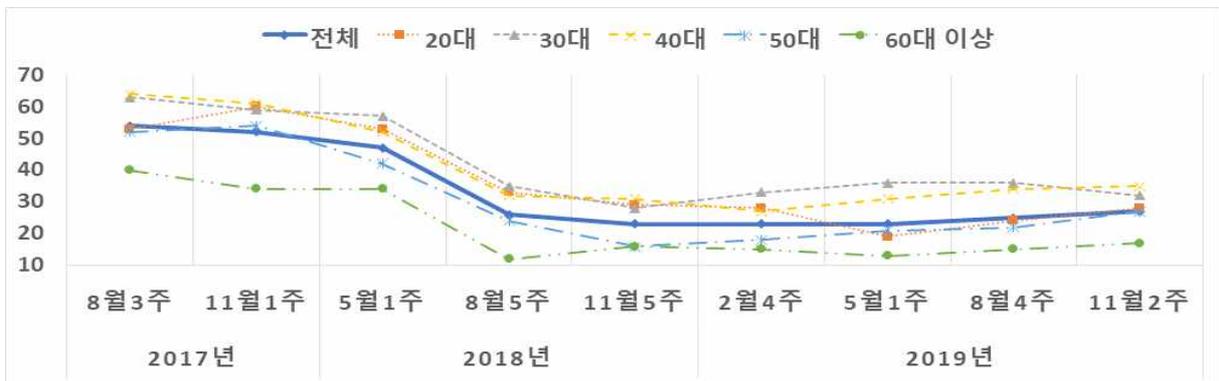
2) 막대그래프는 국정지지도, 선은 해당 정책의 긍정·평가율을 나타냄

3. 정책분야 및 연령별 긍정평가 추이³⁾

□ 경제정책(-27%p): 출범 초 대비 가장 큰 낙폭

- 경제정책에 대한 긍정평가는 文정부 출범 100일인 2017년 8월에 54%를 시작으로 2018년 5월에 47%, 2019년 11월에는 27%로 꾸준히 낮아지는 흐름을 보였음

[그림 11-7] 연령별 경제정책 긍정평가



□ 복지정책(-8%p): 소폭 하락 후 재상승

- 복지정책에 대한 긍정평가는 文정부 출범 100일인 2017년 8월에 65%를 시작으로 2018년 5월에 52%까지 낮아졌다가 다시 상승하여 2019년 11월에는 57%로 나타남
- 20대의 긍정평가 경우, 정권 초기에는 전체 평균보다 높은 흐름이 었으나 정권 3년차부터 전체 평균보다 낮은 흐름을 보임

3) 정책분야별·연령별 긍정평가 추이를 보는 이유는 30·40대는 전체 평균보다 높은 긍정평가의 흐름을, 50·60대 이상은 전체 평균보다 낮은 긍정평가의 흐름을 보이는 반면, 20대는 정책에 따라 긍정평가의 흐름이 다르게 나타나 유의미한 차이점이 있기 때문

[그림 11-8] 연령별 복지정책 긍정평가



□ 공직자 인사(-24%p): 부적격 공직자 임명 강행으로 큰 낙폭

- 공직자 인사에 대한 긍정평가는 文정부 출범 100일인 2017년 8월에 50%를 시작으로 유은혜 부총리, 조명래 장관 임명 강행한 2018년 8월에 24%까지 급락, 2019년 11월에는 26%로 나타남
- 20대의 긍정평가 경우, 정권 초기에는 전체 평균보다 높은 흐름을 보였으나 2019년 조국 前장관, 추미애 장관 임명 강행으로 전체 평균보다 낮게 나타남

[그림 11-9] 연령별 공직자 인사 긍정평가



□ 교육정책(-3%p): 큰 변동없이 낮은 긍정평가 유지

- 교육정책에 대한 긍정평가는 文정부 출범 100일인 2017년 8월에

35%를 시작으로 2018년 8월에 26%까지 소폭 낮아졌다가 이후 32%로 회복하는 흐름을 보임

[그림 II-10] 연령별 교육정책 긍정평가



□ 대북정책(-15%p): 문재인-김정은 판문점 이벤트 외엔 뚜렷한 하향세

○ 대북정책에 대한 긍정평가는 文정부 출범 100일에 53%를 시작으로 문재인-김정은 판문점 선언 직후인 2018년 5월에 83%까지 대폭 상승했다가 이후 뚜렷한 하향세를 보이며 2019년 11월에는 38%까지 떨어짐

- 20대의 긍정평가 경우, 정권 초에는 전체 평균보다 높은 흐름이었으나 2019년 2월 북미정상회담 이후 계속된 미사일 도발로 인해 전체 평균보다 낮게 나타남

[그림 II-11] 연령별 대북정책 긍정평가



□ 외교정책(-20%p): 대북정책과 비슷한 흐름

- 외교정책에 대한 긍정평가는 文정부 출범 100일인 2017년 8월에 65%를 시작으로 2018년 5월에 74%까지 상승했다가 이후 뚜렷한 하향세를 보이며 2019년 11월에는 45%까지 떨어짐

[그림 II-12] 연령별 외교정책 긍정평가



4. 정책분야별 긍정평가와 국정지지도 간 상관관계

- 정책분야별 긍정평가와 文 대통령 국정지지도 간의 상관관계 분석을 한 결과 △경제정책 △공직자인사 △외교정책에서 높은 상관관계가 나타남
 - 이는 국민 살림살이 질 향상, 주거 안정 등의 민생·경제 분야 평가와 유은혜·조국 등의 부적격 공직자 임명 강행의 평가가 文 대통령 국정지지도의 흐름과 거의 일치한다는 의미

〈표 II-1〉 정책분야별 긍정평가와 국정지지도 간 상관관계

| | 국정지지도 | | | | | |
|--------|-------|------|------|-------|------|--------|
| | 전체 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 경제정책 | 0.94 | 0.95 | 0.95 | 0.88 | 0.81 | 0.92 |
| 복지정책 | 0.67 | 0.88 | 0.55 | 0.83 | 0.52 | 0.26 |
| 공직자 인사 | 0.99 | 0.98 | 0.9 | 0.96 | 0.89 | 0.88 |
| 교육정책 | 0.29 | 0.6 | 0.2 | -0.21 | 0.08 | 0.41 |
| 대북정책 | 0.59 | 0.68 | 0.42 | 0.68 | 0.57 | 0.57 |
| 외교정책 | 0.92 | 0.95 | 0.78 | 0.96 | 0.88 | 0.9 |

* 주: 상관관계 값은 1에 가까울수록 강한 양(+)의 상관관계, 0에 가까울수록 아무 상관 없음

- 복지정책, 교육정책의 경우 비록 상관관계는 낮게 나타나지만, 국정지지도에 비해 긍정평가의 변동이 크지 않은 점은 주의 깊게 살펴볼 필요가 있음

5. 시사점

□ 文정권의 누적된 경제 실정 부각에 초점 맞출 때 효과적

○ 코로나-19 사태의 정부 대응에 대한 부정적인 평가보다 긍정적인 평가가 앞서는 바 정부 대응에 대한 비판보다는 누적된 경제 실정을 더 부각시킬 필요가 있음

- 실생활에 밀접한 경제, 주거 분야와 국민 분노를 자극하는 불공정 분야에서 다음과 같은 체감형 정책공약을 강조할 필요가 있음

| 분야 | 정책공약 내용 |
|-------|--|
| 민생·경제 | <ul style="list-style-type: none"> - 서비스산업의 고부가가치화를 통한 양질의 일자리 창출 - 건강보험료 부과체계 개선 - 어르신·부녀자·자녀 세금 공제 확대 - 최저임금제 합리적 개편 - 소상공인 사회안전망 확충 |
| 주거 | <ul style="list-style-type: none"> - 서민·중산층 내 집 마련제도 지원 강화 및 규제 완화 - 3기 신도시 난개발, 전면 재검토 - 부동산 보유세 및 거래세 부담 완화 - 용적률 확대 등 구도심 종합개발 추진 - 재건축·재개발 규제 완화로 양질의 주택공급 확대 - 출퇴근시간 교통 혼잡 개선 |
| 불공정 | <ul style="list-style-type: none"> - 채용 청탁 및 고용세습 근절 - 조국방지법 마련 - 준연동형 선거제 폐기 - 지방공기업 인사청문회 도입 |
| 교육 | <ul style="list-style-type: none"> - 조국방지법 마련 - 초등돌봄교실 확대 - 자사고·외고 존치, 일반고 경쟁력 강화 - 아동 성범죄 처벌 강화 - 학교정치화 방지 |
| 청년 | <ul style="list-style-type: none"> - 민간 청년일자리 확대, 벤처생태계 조성 - 청년 장병을 위한 취업성공 패키지 도입 - 1인가구 안전종합대책 마련, 안전망 확충 |

Ⅲ. 'n번방' 사태: 아동청소년 음란물 관련 해외사례 검토

작성: 김진솔 연구원 (kim.jin.sol@ydi.or.kr)

미성년자 성착취 'n번방' 사건 관계자 신상공개에 대한 청와대 국민청원이 역대 1위를 기록하며, 아동청소년 음란물에 대한 국민적 관심이 증폭. 현행법은 아동청소년 음란물 제작·유통·소지 등에 대한 법규정을 마련하고 있으나, '숨방망이 처벌'로 유사 사건이 끊임없이 재발. 한편, 국제사회는 아동포르노로 인한 피해 방지를 위해 강력한 법·제도를 시행 중. 특히, 영국과 미국은 구체적인 양형 기준 제시, 데이터베이스 구축 등으로 유사 사태 근절을 위해 적극 대응. 이에 해외 사례를 참고하여, △당 차원의 모니터링 TF 구성, △합리적 양형기준 제시, △피해자 보호에 대한 대책 마련 등이 시급

1. 현황¹⁾

- 미성년자 성(性)착취 영상물 등을 SNS를 통해 유포한 'n번방 텔레그램 사건'이 수면 위로 떠오르며, 아동청소년 음란물 문제가 공론화
 - 소위 'n번방'에는 약 26만이 참여한 것으로 추정, 가입자들은 최대 150만원의 비용을 지불하며 미성년자 성착취 행위에 가담
 - ※ 총 8개의 텔레그램 비밀채팅방으로 이뤄진 'n번방'은 미성년자 등 성착취 음란물 제작해 유료회원에 공유했으며, 조주빈(25·구속)이 만든 '박사방'은 n번방을 모방해 만든 별도의 성착취 음란물 제작·유포 채팅방
 - 심각한 것은 현재 확인된 피해자 76명 중 16명이 미성년인 것으로 파악, 이들은 개인신상 등으로 협박·강요를 당해 성착취물에 출연

1) 국회입법조사처 “다크웹상 아동청소년 음란물의 규제현황 및 개선과제”(2019.12.18.)를 참고

- n번방 사건에 대한 국민적 공분이 확산되며 “n번방’ 가입자 전원에 대한 신상공개” 국민청원에 266만여명이 동의, 역대 최다 참여자를 달성
- 한편, 디지털 기술 고도화로 아동청소년 음란물 등 불법 성착취물이 텔레그램, 다크웹 등 음성화된 플랫폼을 통해 거래·유통되고 있음
 - 여가부는 △아동청소년 성매수 범죄 91.4%, △음란물 제작·수입·수출 범죄 74.3%가 SNS·채팅앱 등을 통해 일어났다고 발표 (2018년 기준)
 - 문제는 인터넷을 통해 유통된 성착취물은 완전하게 제거되기 어려울 뿐더러, 해당 콘텐츠의 확산으로 인한 제2·3차 피해가 우려
- 이처럼 아동청소년 음란물이 제작·유통되는 수단이 점점 고도화되는 데도, 가해자에 대한 솜방망이 처벌로 유사 사건이 지속 발생
 - 현행법에서 아동청소년 음란물 제작·유통·배포 및 소지에 대한 처벌 조항을 두고 있지만, 실제 처벌수위가 국민 법감정에 맞지 않음
 - ※ 「2019 ‘국민법의식 조사연구(한국법제연구원)」에 따르면, 국민들은 △1위: 아동청소년 대상 범죄(92.3%), △2위: 소년범죄(92.0%), △3위: 성범죄 (91.3%)에 대해 처벌수준이 ‘약하다’고 답변
 - 실례로 국제공조수사를 통해 검거된 세계최대 아동포르노 사이트 운영자 한국인 손모씨에게 내려진 최종형량은 징역 1년 6개월에 불과
 - 해당 사이트 이용자에 대해 미국은 징역 15년, 영국은 22년을 선고
- 이에 본 보고서는 아동청소년 음란물 관련 현행법을 점검하고, 해외 사례와 비교해 현행법 개선방안 및 당의 대응방안을 제시하고자 함

2. 아동청소년 음란물 관련 현행법

- 우리나라는 2009년 <아동청소년의 성보호에 관한 법률>(이하 아청법)을 제정, 아동청소년 이용 음란물에 대한 법규정을 마련
 - 아청법은 아동청소년에 대한 직접적 피해를 근절하고, 미성년자를 성적대상으로 인식하는 유사 범죄 확산을 방지하기 위해 제정
 - 동법 제11조2)는 아동청소년 음란물의 제작·배포 및 소지 등에 대한 처벌요건을 명시하고 있으며 현행법이 제시한 형량은 선진국과 비슷
 - 인터넷 상 아동청소년 음란물 근절을 위해 방송통신위원회, 방송통신심의위원회, 경찰청, 여성가족부 등 유관기관들이 협력하고 있음

〈표 Ⅲ-1〉 주요국 아동청소년 음란물 처벌법

| 구분 | 미국 | 영국 | 캐나다 | 독일 | 한국 |
|----------------|--|--------------------------------------|-----------------------|----------------------|------------------------------|
| 제작·수입·수출 | 5년 이상 20년 이하 징역 및 벌금 병과 | 10년이하 징역 또는 벌금 (병과 가능) | 1년 이상 10년 이하 징역 | 3년 이상 5년 이하 징역 | 무기징역 또는 5년 이상 징역 |
| 배포 제공 전시 상영 | *성범죄 전과자인 경우, 15년 이상 40년 이하 징역, 벌금 병과 | * 약식재판은 6월 이하 징역 또는 벌금(병과 가능)) | | | 7년 이하 징역 또는 5천만원 이하 벌금 |
| 영리 목적 유통·소지 | | | | | 10년 이하 징역 |
| 단순소지 | 10년 이하 징역 또는 벌금 (병과 가능) | 최대 5년 | 6월 이상 5년 이하 징역 | 2년 이하 징역 또는 벌금 | 1년 이하 징역 또는 2천만원 이하 벌금 |

* 주: 국회입법조사처 <이슈와논점> 제1636호 <표 1>을 참고, 국내법 기준으로 재편집

- 2) 아청법 제11조(아동·청소년이용음란물의 제작·배포 등) ① 아동·청소년이용음란물을 제작·수입 또는 수출한 자는 무기징역 또는 5년 이상의 유기징역에 처한다. ② 영리를 목적으로 아동·청소년 이용음란물을 판매·대여·배포·제공하거나 이를 목적으로 소지·운반하거나 공연히 전시 또는 상영한 자는 10년 이하의 징역에 처한다. ③ 아동·청소년이용음란물을 배포·제공하거나 공연히 전시 또는 상영한 자는 7년 이하의 징역 또는 5천만원 이하의 벌금에 처한다. ④ 아동·청소년 이용음란물을 제작할 것이라는 정황을 알면서 아동·청소년을 아동·청소년이용음란물의 제작자에게 알선한 자는 3년 이상의 징역에 처한다. ⑤ 아동·청소년이용음란물임을 알면서 이를 소지한 자는 1년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다. ⑥ 제1항의 미수범은 처벌한다

○ 그러나 아동청소년 음란물에 대한 실제 처벌은 법이 명시한 것보다 훨씬 못 미치는 바, “법 따로 형량 따로”라는 지적이 지속 제기

- 아동청소년 음란물 제작한 경우 무기징역 또는 5년 이상 징역이나, 춘천지검은 ‘n번방’ 2대 운영자 켈리에 1심에서 징역 1년을 선고

※ 대법원에 따르면, 최근 5년간 아청법 제11조를 위반 혐의 549건 중 △벌금형 132건(24%) △집행유예 168건(30.6%), △실형 154건(28%) (1심 선고 기준)

- 또한, 아동청소년 음란물 ‘소지’로 기소된 85%가 처벌받지 않았으며, 처벌된 경우라도 1/3이 벌금형을 선고받는 등 해당 음란물 소지자 약 90%가 신상정보 등록대상자에서 제외된 것으로 파악

※ <성폭력처벌법> 제42조1항은 아동청소년 이용 음란물 배포·상영 및 소지로 벌금형 선고받은 자의 경우 신상정보등록 대상자에 해당하지 않는다고 명시

<표 III-2> 아동청소년 음란물 배포 등 디지털 성범죄 주요 사건

| 구분 | 회원수 | 주요 범행 | 법적 처벌 |
|---------------------------------|---------|-----------------------------------|--|
| 인터넷 사이트 소라넷 (1995~2006.6) | 약 100만명 | 몰카, 아동 포르노물 등 8만7000여개 | 운영자 송모씨에 징역 4년, 14억원 추징금(2019.10월 파기) |
| AV스누프 (2013~2017.5) | 약 121만명 | 리벤지포르노, 아동청소년 음란물 등 약 46만개 | 운영자 안모씨에 징역 1년 6개월, 6억9,580만원 추징 및 191 비트코인 몰수 *회원 122만명 중 형사처벌 받은 회원은 48명(실형 9명) |
| 웰컴투비디오 (2015~2018.3) | 약 128만명 | 다크웹을 통해 아동성착취 동영상 등 약 22만개 | 운영자 손모씨에 징역 1년 6개월 *2019.4월 출소 예정, 美 송환협상 中 |
| 고담방(n번방 호객방) (2019.4~9월) | 약 7천명 | 텔레그램에서 아동청소년·여성 불법 촬영물 등 1만1,404개 | 운영자 와치맨(전모씨)에 3년 6개월 구형 (2020.4.9. 선고 예정) |

* 주: 자체 제작

- 한편, 아동청소년 음란물에 대한 ‘양형기준’의 부재, 관련 음란물에 대한 불명확한 정의 등으로 인해 실제 처벌 수준이 낮다는 지적
 - 법관이 형량을 정할 때 참고하는 ‘양형기준’이 없어 △어린 나이, △초범, △반성문 제출 등을 이유로 형량이 감경되는 경우가 다반사
 - ※ 대법원 보도자료에 따르면 오는 4.20(月) 대법원 양형위원회 101차 전체회의에서 아동청소년 음란물에 대한 양형기준이 논의될 예정
 - 또한, 해당 법 제2조에서 명시한 아동청소년 음란물의 “그밖의 성적 행위”에 대한 정의 및 기준이 명확하지 않아 처벌강화에 제약

3. 영국, 미국 사례 분석

□ 아동청소년 음란물 근절을 위한 국제사회의 대응

- 유엔은 1990년 <아동권리협약>을 발효, 제34조에 따라 가입국들에 아동포르노그래피에 대한 금지 및 처벌기준 마련을 의무화
 - 나아가 2002년 ‘아동 매매, 성매매 및 아동포르노에 관한 선택의정서’를 발효, 아동을 묘사한 음란물도 아동포르노에 포함한다고 명시
 - ※ 유엔 <아동권리협약>에서 말하는 ‘아동’은 만 18세 미만의 미성년자를 의미
- 개별국은 아동포르노로 인한 아동의 피해 방지를 위해 유엔의 권고에 따라 아동포르노 금지에 대한 법·제도를 마련
 - 미국, 영국 등 주요 선진국은 아동청소년 음란물에 대해 무관용 원칙을 적용, 대체로 감형없이 법에 정해진 최고형 또는 가중처벌을 선고
 - 또한, 아동청소년 음란물에 대한 명확한 정의, 감경/가중 사유의 구체화 등을 통해 피해 아동 보호 및 유사 사례 근절에 적극적으로 대처

□ 영국: “아동음란물 단순 소지만으로 22년형 선고”

- 관련 법을 통해 아동청소년 음란물 가중·감경 처벌요건을 상세히 명시
 - 아동청소년 음란물 제작, 유통 등 과정에서 발생할 수 있는 성적 가해 행위 등을 낱낱이 명세화
 - △가해자의 성병감염 인지 여부, △강간으로 인한 사정, △아동의 신체에 위험한 물건 삼입 행위 등
- 청소년 인터넷 안전 전담기구 CEOP(Child Exploitation and Online Protection Center) 등을 운영, 아동음란물 데이터베이스 축적 및 분석
 - CEOP는 247,950개의 아동청소년 음란물 수집해 △피해자 성별, △나이, △범죄 양상 등을 유형화 및 분석
 - 또한, 영국 인터넷감시재단(Internet Watch Foundation)은 매년 아동청소년 음란물 실태 조사 보고서를 발간

※ 참고: <https://www.iwf.org.uk/report/2018-annual-report>

□ 미국: “아동음란물에 대한 개념확장으로 처벌 강화”

- 아동의 실재 여부와 관계없이 가상 아동포르노, 팬더링(Pandering) 등 유사 음란물도 처벌할 수 있도록 규정
 - 2003.4월, 미국은 ‘PROTECT법’을 제정해 △성인인지 아동인지 구별 되지 않는 포르노, △성인이 아동을 연기, △음란물에 아동이 나오는 것처럼 묘사한 팬더링 등도 불법 아동음란물에 포함된다고 명시
 - 또한, 미국의 대다수 판례에선 아동음란물에 대해 “무엇을 했는지”

보다 “무엇을 하려고 했는지”에 대한 의도만으로도 아동청소년 음란물 관련법 위반 사례로 처벌하고 있음

- 나아가, 미 연방 양형위원회는 <연방 아동음란물 범죄 보고서>(Federal Child Pornography Offenses) 발간, 양형 가이드라인 등을 제시
 - 아동청소년 음란물 제작·유통·소지 등 대한 양형기준, 음란물 범죄의 특성, 위험성 예측 등 사법적으로 적극 대응

4. 시사점 및 향후 과제

- ‘n번방 사태’로 아동청소년 음란물에 대한 국민 법 감정에 부합하는 법원의 양형기준 마련 및 처벌기준 강화에 대한 개선 필요성 절감
 - 사회안정과 범죄 예방이라는 법적 처벌 목적에도 불구하고, 아동 청소년 음란물에 대한 미약한 처벌로 유사사건이 지속적으로 발생
 - 따라서, 유사 사건 재발과 악순환이라는 굴레에서 벗어날 수 있도록 국민 눈높이에 맞는 관련 법제도 마련을 위해 다음과 같이 제안
- 우선, 당 차원의 <n번방> 사태 모니터링 TF를 구성, 아동청소년 음란물에 대한 명확한 당론 정립 및 대책 마련
 - 미성년자 성착취물은 단순한 성적호기심이나 보편적 욕구로 치부될 수 없는 바, 책임정당으로서 아동청소년 음란물 관련 입장 발표가 필요
 - 여가위뿐만 아니라 △법사위(양형기준 제시), △과방위(디지털 성범죄 근절), △교육위(음란물 관련 성교육) 차원에서도 관련 대책 적극 마련

- 또한, 솜방망이 처벌이 불러오는 ‘재범의 유혹’을 끊을 합리적 양형 기준을 제시하고, 필요하다면 법정형 상향도 검토
 - 특히, 불법 영상물의 수요를 막지 않는 한 완전한 공급차단은 어려운 바, 수요자에 대한 처벌기준 등 근절방안 마련을 정부·여당에 촉구
- 마지막으로, 무엇보다도 피해자에 대한 전문가 심리 치료 등 적극적 보호를 위한 관계부처의 대책 마련을 공식 요구
 - 성착취물 2차 확산, 신상정보 유출 등을 방지할 행정적 조치를 적극 시행하고, 피해자 심리 치료를 위한 ‘n번방 트라우마 센터’ 운영할 것을 여성가족부 장관에 요청

IV. 신종 코로나 충격의 고용감소 추정과 시사점

작성: 김창배 경제사회연구실장 (kim.chang.bae@ydi.or.kr)

코로나 충격으로 인한 복합불황 위기가 장기화될 가능성이 높아지고 있는 만큼 실업 피해가 그 어느 때보다도 파괴적일 가능성이 큼. 올 성장률이 외환위기 수준(-5.1%)으로 추락할 경우, 취업자 감소폭은 전년대비 191.9~206.9만명으로 외환위기보다 충격이 더 클 것으로 추정됨. 재난소득 명목의 재정 퍼붓기를 지양하고 다가올 실업대란에 대비한 재정의 효율적 운용이 무엇인지 고민할 때

1. 코로나 충격으로 인한 '실업대란' 현실화 가능성 고조

□ 韓 성장률, 플러스 여부가 관심일 정도의 '세계 제로' 상황

- 3월 초만 해도 '제로 성장'을 최악의 상황으로 전망
 - 노무라(3/6) 0.2(최악)~1.4%, 모건스탠리(3/11) 0.4(최악)~1.3%
- 최근에는 성장률 전망치가 마이너스로 급락하는 추세
 - 英 캐피탈 이코노믹스(3/22) -1.0%, S&P(3/23) -0.6%
 - 노무라(3/30)는 한 달도 안 돼 성장률을 -5.5~-12.2%로 하향

□ 미증유의 위기가 초래할 파괴적 실업대란에 대한 우려 확산

- '코로나 쇼크'는 전례 없는 경제위기로 확산될 가능성이 높음
 - 수요, 공급이 함께 급감하는 복합불황이 장기화될 가능성이 높아지고 있기 때문

- 특정지역 의존적 품목의 생산 차질이 연쇄적으로 생산과정에 파급되며 글로벌 공급망 회복을 지연시킬 가능성이 높아지고 있음
- 실업에 미치는 피해는 그 어느 때보다도 파괴적일 가능성
 - 재정·통화 정책의 경제안정 효과가 예전만 못한데다 공급차질 등으로 인한 기업부도 및 구조조정 과정에서 대량 실업이 불가피
 - 이미 항공업계에서는 무급휴직이 1만명을 넘어서고 있고 주요 대기업 조차 명예퇴직을 단행하고 휴업을 검토하고 있는 상황
- 최근 미국의 신규 실업수당 청구자 급증은 파괴적 실업 쇼크의 크기를 잘 보여주고 있음
 - 3월 셋째 주 미국 실업수당 신청건수는 328.3만여 건으로 한 주 전 (28.1만여 건)에 비해서 무려 12배나 급증

□ 다가올 ‘실업대란’의 전개 양상과 규모에 대한 선제적인 파악을 전제로 재정투입의 방향성을 설정할 필요

- 코로나 감염병이 미국, 유럽 등에서 확산되는 속도를 고려할 때 코로나의 위기는 한 두달내에 끝날 것 같지 않음
- 위기의 초입 단계에서 재정여력을 소진할 경우 정작 필요한 ‘최악의 상황’에서는 속수무책으로 당할 수 있음

□ 2008년 금융위기를 ‘좋은’ 시나리오, 1997년 외환위기를 ‘나쁜’ 시나리오의 전개 양상으로 가정하고 실업대란의 규모를 추정

2. 코로나 충격에 따른 고용감소 추정

□ ‘좋은(good)’ 시나리오

○ 글로벌 금융위기는 양호한 국내 경제 펀더멘탈을 바탕으로 적극적인 정책대응 효과로 2009년 성장률을 0.8%로 방어한 사례

- 2020년 성장률을 0.8%로 가정

- 하지만 지난 3년간 문 정권의 정책실패로 우리 경제의 기초체력이 크게 고갈된 점을 감안하면 ‘좋은’ 시나리오의 가능성은 그다지 크지 않음

○ ‘좋은’ 시나리오 하에서의 성장률과 취업자증가율 관계 분석방법

- 고용탄성치, 회귀분석, 취업계수 등 기본적 분석 틀 적용 가능

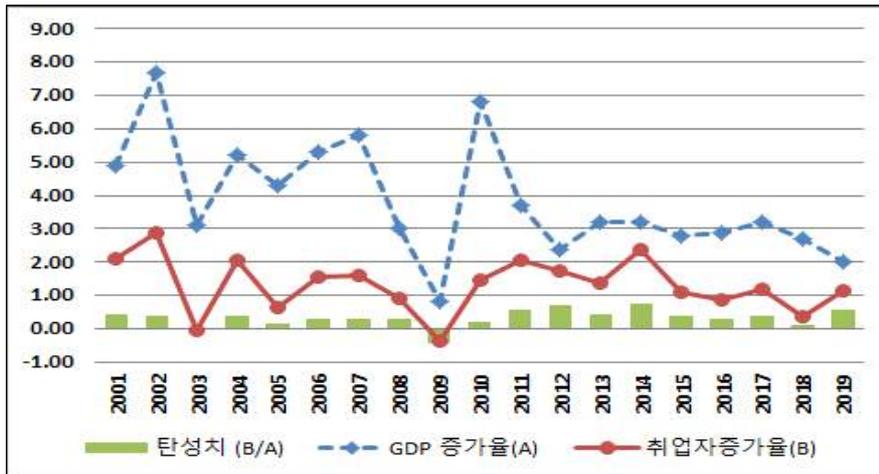
- 감염병 확산이 상반기 중 진정조짐을 보이며 공급차질이 제한적인 수준에 그침에 따라 경제변수들 간 정상적인 관계 유지
- 글로벌 정책공조, 전례 없는 정책대응이 일정 정도 효과를 발휘하며 하반기 중 플러스 성장률로 전환

① 고용탄성치

- 취업자 증가율을 국내총생산(GDP)증가율로 나눈 수치로 경제가 1% 성장했을 때 고용은 몇 % 비율로 반응하는가를 보여줌

- 2001~19년중 평균 고용탄성치는 0.33으로 계산됨. 이는 우리 경제가 1% 성장했을 때 고용은 0.33% 비율로 반응함을 의미

[그림 IV-1] 우리나라의 고용 탄성치 추이



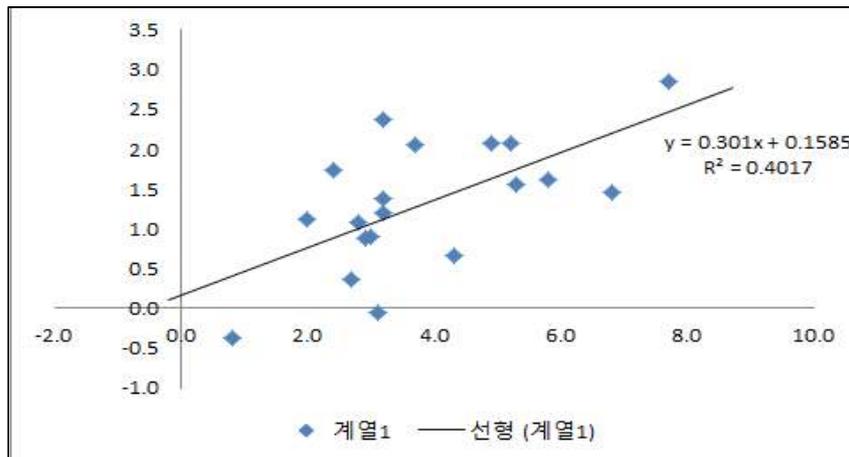
② 회귀식 추정

- GDP 증가율 1%p가 취업자증가율에 몇 %p 영향을 주는지 단순 회귀(regression)식으로 추정

- 취업자증가율 = $0.301 \times \text{GDP증가율} + 0.1585$

※ 2001~2019년 데이터를 이용하여 추정한 결과

[그림 IV-2] 취업자증가율에 대한 GDP증가율 선형 회귀



③ 한계 취업계수

- GDP 10억원을 추가하는데 필요한 취업자 수를 의미

- 2017~2019년중 한계 취업계수 10억원 당 4.8명

□ ‘나쁜(bad)’ 시나리오

- 외환위기는 금융부실, 기업 도산 등으로 극심한 실업과 생산 위축을 경험하며 성장률이 -5.1%로 급락한 ‘나쁜’ 시나리오 사례
 - ‘나쁜’ 시나리오에서는 2020년 성장률을 -5.1%로 가정
 - 내수·수출, 제조업·서비스업, 수요·공급 측면에서 동시적인 복합불황임을 감안할 때 성장률 마이너스 급락이 현실화될 가능성이 높음
 - ‘나쁜’ 시나리오 하에서의 성장률과 취업자증가율 관계 분석방법
 - 고용과 성장간의 정상적인 관계가 성립되지 않기 때문에 앞에서의 기본적 분석틀을 그대로 적용하기는 무리
 - 감염병 대유행이 하반기에도 통제되지 않을 경우 대내외수요의 연내 회복이 불가능하고 글로벌 공급체인(GVC)의 차질도 장기화
 - 평상시와는 달리 경기부양적 재정·통화 정책도 전혀 작동하지 않을 가능성
 - 위기 때에 표출된 일시적인 성장·고용 관계 적용이 불가피
 - 1998년의 고용탄성치는 1.17, 취업계수는 약 31.7명/10억원
 - 외환위기 이전 3년과 최근 3년간의 정상적 시기의 고용탄성치는 서로 유사한 흐름을 보였으나 한계 취업계수는 큰 폭 감소
- ※ 외환위기 이전 3년간(95~98년) 한계 취업계수 8.0명이었으나 2017~2019년 중에는 4.8명으로 축소
- 이를 반영하여 코로나 위기의 2020년 고용탄성치는 1.17, 한계취업계수는 18.8명을 적용
 - 단, 변수간 시계열적 안정성을 전제로 하는 회귀분석은 적용 불가

□ 시나리오별 고용감소 규모 추정

① '좋은' 시나리오 : 2020년 성장률을 0.8%로 가정

- 고용탄성치 이용: 취업자 증가폭 약 23만명 감소(전년대비)
 - 취업자 증가율: 1.1%(2019년) → 0.26%(2020년)
 - 취업자 증가폭: 30.1만명(2019년) → 7.1만명(2020년)
- 회귀식 이용: 취업자 증가폭 약 19.3만명 감소(전년대비)
 - 취업자 증가율(2020년): $0.3 \times 0.8\% + 0.16 = 0.40\%$
 - 취업자 증가폭: 30.1만명(2019년) → 10.8만명(2020년)
- 취업계수 이용: 취업자 증가폭 약 22.3만명 감소(전년대비)
 - 성장률 0.8%시 GDP 증가(전년대비): 14.8조원
 - 취업자 증가폭: $-14,755\text{십억원} \times 4.8\% = -7.8\text{만명}$

② '나쁜' 시나리오: 2020년 성장률을 -5.1%

- 고용탄성치 이용: 취업자 증가폭 약 191.9만명 감소(전년대비)
 - 취업자 증가율: 1.1%(2019년) → -5.97%(2020년)
 - 취업자 증가폭: 30.1만명(2019년) → -161.8만명(2020년)
- 취업계수 이용 : 취업자 증가폭 약 206.9만명 감소(전년대비)
 - 성장률 2% → -5.1%시 GDP 감소: 약 94조원
 - 취업자 감소: $-94,069\text{십억원} \times 31\% = -176.8\text{만명}$

3. 추정 결과 요약 및 시사점

□ 추정결과 요약

- ‘나쁜’ 시나리오의 경우 IMF보다 취업자 감소 폭이 더 심각
 - 올 성장률 전망을 ‘좋은’ 시나리오(0.8%)와 ‘나쁜’ 시나리오(-5.1%)로 나누어 고용변화를 추정한 결과, 전년대비 취업자 증가폭은 각각 다음과 같은 규모로 감소
 - ‘좋은’ 시나리오의 경우, 19.3~23.0만명 축소
 - ‘나쁜’ 시나리오의 경우, 191.9~206.9만명 축소
 - 외환위기 당시에 취업자 증가폭은 36.1만명(1997년) → -127.6만명(1998년)으로 약 164만명 축소

〈표 IV-1〉 신종 코로나 충격의 전개양상별 고용감소 추정 결과

단위: 만명(전년대비 취업자 증가폭)

| 분석방법 | 좋은 시나리오 | 나쁜 시나리오 |
|--------|-----------------------------------|--|
| | 성장률 가정: 0.8% 사례: 2008~09년 금융위기 | 성장률 가정: -5.1% 사례: 1997~98년 IMF 외환위기 |
| 고용탄성치 | -23.0 | -191.9 |
| 한계취업계수 | -22.3 | -206.9 |
| 회귀분석 | -19.3 | N/A |

□ 시사점 : ‘겨울이 오고 있다(winter is coming)’

- 하반기로 갈수록 대량실업이 가시화될 가능성이 높아지고 이에 대응해 대규모 재정투입이 불가피한 상황이 도래할 전망

- 이는 ‘선별지원’을 통한 재정여력의 비축이 어느 때보다 중요함을 의미
 - 우선은 하루하루 생계가 걱정인 취약·피해 계층에 대해서만 긴급 지원금을 지급하고 유동성 위기에 처한 기업들의 부도를 막기 위한 실효성 있는 금융 지원을 하면서 견뎌야 함
 - 불요불급한 재정지출은 과감하게 정리하고 절체절명인 위기 상황인 만큼 본 예산의 지출항목에 대한 변경도 검토해야 함

- 이런 점에서 ‘본예산 20% 정도를 항목 변경해 100조 원의 비상 예산을 마련해야 한다’는 우리 당이 제안을 정부와 여당은 대승적 차원에서 수용할 필요

- 지금은 무작정 퍼붓기를 지양하고 실업대란이라는 혹독한 ‘겨울’에 대비한 재정의 효율적 운용이 무엇인지 심각하게 고민할 때

이슈브리프 목록 (최근 발간順, 2018.8.30~現在)

이슈브리프 2020-03 (발간일: 2020.3.12)

▶ 신종코로나의 경제소크, 정부대응과 시사점 ▶ 드라마 〈사랑의 불시착〉 속 북한: “바로 보기” ▶ 포털의 댓글과 실시간검색어 폐지: 의미와 과제

이슈브리프 2020-02 (발간일: 2020.2.13)

▶ 문재인 정권의 ‘국민기만’ Top 10 ▶ 저출산고령화 사회의 세대상생형 주거정책 방향 ▶ 대한민국 2040년: 정치인재 양성과 한국당의 과제

이슈브리프 2020-01 (발간일: 2020.1.16)

▶ ‘선거연령 18세 하향’에 대한 당의 대응방향 ▶ 최근 美-이란간 충돌 관련: 현황, 파장, 전망 ▶ 2030 사로잡은 美·日 청년보수정치 사례분석 ▶ 소상공인기본법 통과 의의와 향후 과제

이슈브리프 2019-11 (발간일: 2019.12.19)

▶ ‘초슈퍼’ 예산과 ‘초미니’ 재정승수 ▶ 2019 핑수 열풍의 사회적 의미와 교훈 ▶ 게임이용장애 질병코드화의 쟁점과 대응방향

이슈브리프 2019-10 (발간일: 2019.11.21)

▶ 탈북자 강제복송: 흔들린 원칙, 상처받은 국격(國格) ▶ 공유모빌리티 ‘타다’ 관련 쟁점 및 시사점 검토 ▶ 위험적이며 정치적인 자사고·외고·국제고 폐지

이슈브리프 2019-09 (발간일: 2019.10.31)

▶ 공수처, 돌이킬 수 없는 ‘검찰개악(改惡)’ ▶ 한국형 원자력 추진 잠수함 도입의 필요성과 과제 ▶ 점증하는 장기 복합불황 공포

이슈브리프 2019-08 (발간일: 2019.10.10)

▶ 文정부 ‘역대 최고 고용률’의 실상과 대책 ▶ 북한의 SLBM 시험발사: 의도, 평가, 전망 ▶ 반려동물과 반려인을 위한 제도마련 필요성

이슈브리프 2019-07 (발간일: 2019.9.19)

▶ 미국發 ‘한-일 핵무장론’ 대두: 쟁점과 대책 ▶ 미중 무역분쟁 장기화에 대비해야 ▶ 국민연금 재정위험과 개편방안

이슈브리프 2019-06 (발간일: 2019.8.29)

▶ 한일 군사정보보호협정 파기: 배경, 의도, 파장 ▶ ‘강대강’ 대응으로 일본 수출규제 고착화 우려 ▶ 확대되는 1인 가구와 보수주의 가족가치

이슈브리프 2019-05 (발간일: 2019.3.14)

▶ 2018년 초중고 사교육비 조사결과 분석 ▶ 유튜브 ‘슈퍼챗’ 논란, 정치자금법의 한계와 시사점 ▶ (현안보고) 베트남 미북회담 ‘노딜’: 원인, 평가, 전망

이슈브리프 2019-04 (발간일: 2019.2.28)

▶ 궤변으로 덮을 수 없는 최저임금 급등의 부작용 ▶ 사용자 제로, 제로페이 ▶ 자치경찰제, 성급한 도입으로 인한 실패 우려 ▶ (현안보고) 2차 미북정상회담 전망: 쟁점과 대책

이슈브리프 2019-03 (발간일: 2019.2.14)

- ▶ 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 일자리 창출 ▶ 신한울 3·4호기 공사를 재개해야 할 다섯 가지 이유
- ▶ 드라마 <SKY캐슬>을 통해 본 우리들의 일그러진 자화상 ▶ (현안보고) 팩트로 본 문재인 정부 20개월 경제 성적표 “소득주도성장 정책의 필패(必敗) 경고음”

이슈브리프 2019-02 (발간일: 2019.1.24)

- ▶ 체육계 성폭력 사건의 민낯과 과제 ▶ 주택공시가격 급속 인상의 문제점 ▶ 2018 교육여론조사(KEDI POLL) 분석 ▶ 현실과 동떨어진 자동차세와 과세기준 개편 필요

이슈브리프 2019-01 (발간일: 2019.1.10)

- ▶ 저출산 인식에 대한 우리 당의 반성과 인식의 전환 ▶ 왜 교육부는 국정교과서를 없애려고 하는가?
- ▶ 거짓 통계로 오염된 한국의 소득분배 ▶ (현안보고) 북한 및 한반도 정세: 평가, 전망, 대응

이슈브리프 2018-24 (발간일: 2018.12.20)

- ▶ 일본 공적연금 개혁의 시사점 ▶ 2018 유럽연합(EU) 청소년 정책 방향과 시사점 ▶ 인공지능(AI)과 정치인의 미래
- ▶ (현안보고) 對국민 경제인식 조사·분석 결과

이슈브리프 2018-23 (발간일: 2018.12.6)

- ▶ 광주형 일자리, 의의와 한계 ▶ 생계형 일자리로 내몰리는 노인들 ▶ 왜 미국 중간선거에는 가짜뉴스가 없었나
- ▶ (현안보고) 자유한국 i노믹스(inomics) 해설

이슈브리프 2018-22 (발간일: 2018.11.22)

- ▶ 미세먼지 피해는 커지는데 대책은 제자리걸음 ▶ 해외 주요 방송사의 현황 및 시사점 ▶ 성 혐오 갈등 사태로 본 건강한 토론장의 필요성 ▶ (현안보고) 연대임금정책(solidaristic wage policy)과 그 시사점 ▶ (현안보고) 정부·여당의 사립유치원 대책, 무엇이 문제인가

이슈브리프 2018-21 (발간일: 2018.11.8)

- ▶ 경제 현실을 외면한 대통령의 국회 시정연설 ▶ 자유한국당의 선거전문기정당화를 위한 모색 ▶ 남북합의 비준 논란 관련 핵심 쟁점 및 평가 ▶ (현안보고) 공공기관 고용세습 사태의 쟁점과 대응방향

이슈브리프 2018-20 (발간일: 2018.10.25)

- ▶ 고용세습으로 드러난 귀족노조의 좌파기득권 ▶ 사내유보금에 대한 오해와 진실 ▶ 그린벨트 地價마저 올리는 부동산대책 ▶ (현안보고) 사립유치원 사태의 본질과 과제

이슈브리프 2018-19 (발간일: 2018.10.11)

- ▶ 충격적 일자리 재난사태의 해법 ▶ ‘평양선언’과 ‘군사합의서’의 비판적 평가 및 전망 ▶ 사회서비스원은 일자리 정책이 아닌 복지정책

이슈브리프 2018-18 (발간일: 2018.9.13)

- ▶ 포퓰리즘 국가의 결말 ▶ ASU 사례로 본 학습혁명의 효과와 시사점 ▶ 최악의 고용지표가 선순환 체질변화? : 장하성 정책실장 기자간담회(8.26)에 대한 비평 ▶ ‘편가르기 式 보유세 강화’ 꿈수 논리

이슈브리프 2018-17 (발간일: 2018.8.30)

- ▶ 對국민 경제인식 조사·분석 결과 ▶ 폼페이오 장관의 방북 취소: 배경, 평가, 전망 ▶ 유튜브의 국내 통신망사용 문제점 및 개선안 ▶ 외국인 근로자 130만 시대, 현황과 대책

여의도연구원은 각종 현안에 대한 분석과 전망, 대응방안을 담은
〈이슈브리프〉를 발간하고 있습니다.

보고서의 내용은 필자 개인의 의견이며,
미래통합당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.
