

폴란드 사회 개혁 - 비즈니스 기회인가 위협인가?

Anna Matysek-Jedrych
폴란드 포즈난 경영경제대학 조교수

■ 주요 내용

- 폴란드의 새로운 정부는 계속해서 불확실한 상황을 대거 초래하고 있으며 논란이 되고 있는 개혁안에 대해 나날이 새로운 계획안을 발표하여 유럽의 기관 및 전 세계 언론의 관심을 끌고 있음
- 인구감소와 높은 실업률, 인구 고령화 등의 사회적 이슈를 배경으로 폴란드는 5가지 사회개혁안을 도입함
- 현 정부가 추진하고 있는 사회 정책들이 어떠한 결과를 가져올지 세부적이고 정확한 예측은 어려우나, 정부 재정 부담이 가중되어 증세가 불가피해질 전망과 함께 500+ 프로그램, 청년 단축 정책, 학제 개편안에 대해서는 우려와 논란이 계속되고 있음

KIEP **대한경제정책연구원**
Korea Institute for International Economic Policy

30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
TEL 044-414-1076 E-MAIL emerics@kiep.go.kr
<http://www.emerics.org/> <http://www.kiep.go.kr/>

EMERiCs의 사전 동의 없이, 상업 상 또는 다른 목적으로 본 동향제미나의 내용을 전재하거나 제3자에게 배포하는 것을 금합니다.
본 이슈분석에 대한 저작권 책임은 연구진 본인에게 있으며 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.

1

사회·경제적 배경

☐ 폴란드의 새로운 정부는 (현 정부는) 계속해서 불확실한 상황을 대거 초래하고 있음

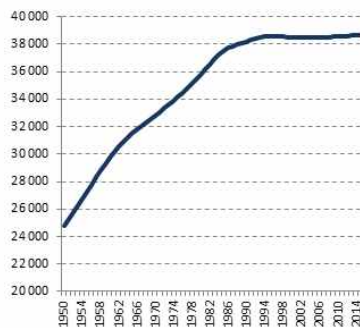
- 논란이 되고 있는 개혁안에 대해 나날이 새로운 계획을 발표. 폴란드 정부의 정치적, 법률적, 사적(私的) 행보는 유럽 의회(European Parliament), 베니스 위원회(the Venice Commission, 유럽 평의회에 자문을 제공하는 법률 전문가 집단)를 비롯한 유럽의 기관들과 전 세계 언론의 관심을 끌고 있으며, 그 결과 외국 투자자들도 폴란드에 관심을 갖게 됨
- 정부가 헌법재판소를 개혁하고 공영방송을 장악한 이래, 폴란드 경제에도 사회 변혁을 일으키려 함. 현 상황을 제대로 파악하기 위해, 현재 폴란드에서 가장 중요한 '사회적' 이슈에 대해 먼저 알아야 함

☐ 폴란드 사회적 이슈- 인구 감소, 높은 실업률(9.1%), 인구 고령화

- 폴란드의 전체 인구는 2016년 5월 기준 약 3,843만 명을 기록함. 1990년부터 지금까지 인구수에 큰 변화는 없었으나(표 1), 차후 대거 감소할 것으로 예측되어 인구 전망은 밝지 못함
- 실업률은 여전히 폴란드에서 가장 심각한 사회 경제적 문제인 것으로 보임
 - 2016년 5월, 실업률은 9.1%를 기록함(폴란드 중앙 통계청 자료)
 - 바르미아마주리(Warminsko-Mazurskie)주의 실업률은 15%를 기록한 반면, 실롱스크(Slaskie) 주는 7.6%를 기록하는 등 지역별로 큰 차이를 보이고 있음
- 여느 유럽 국가들과 마찬가지로, 폴란드 사회는 고령화가 진행되고 있음
 - 폴란드는 유럽연합(EU) 국가들 가운데 가장 빠르게 고령화가 진행되는 국가 중 하나로 손꼽히는 등 유독 정도가 심함
 - 노년 부양비(the old-age dependency ratio)는 2013년 20.5에서 2060년 61까지 오를 것으로 예상됨(표 2 참조)
- 인구 구조에 악영향을 미치는 또 다른 요소에는 출산율 감소, 기대수명 증가, 폴란드 이민 인구에 비해 해외 이민 인구가 많은 현상이 있음

그림 1. 폴란드 전체 인구

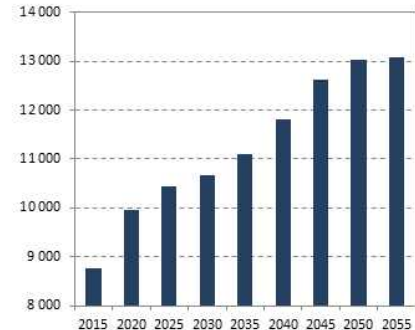
(단위: 천 명)



자료 : 2016년 UN 인구 기금(UN Population Division)
주: 남녀 총합, 1950-2015년 7월 1일 통계

그림 2. 60세 이상 인구 전망

(단위: 천 명)



자료 : 2016년 UN 인구 기금(UN Population Division)
주: 남녀 총합, 1950-2015년 7월 1일 통계

2 사회 개혁안 (500+ 프로그램, 정년 단축)

☒ 사회 개혁안 ① 500 즈워티+ 자녀 양육비 지원 프로그램

- 500 즈워티+(500 PLN+) 프로그램은 2016년 4월 1일부터 시행되었으며, 집권당인 법과 정의당 (Law and Justice Party, PiS)이 내세운 주요 공약이었음
- 폴란드 정부는 가계 소득에 관계없이 각 가정마다 18세 미만의 둘째 자녀부터 매달 500 즈워티(약 125달러)의 보조금을 지급하기로 함
- 1인당 월수입이 200달러 미만인 저소득층 가정이나 장애인 자녀를 둔 1인당 월수입 300달러 미만인 저소득층 가정에는 첫째 자녀부터 보조금을 지급함
- 폴란드 정부는 이 프로그램을 통해 출산율을 높여 인구 문제에 긍정적인 효과를 거두게 되길 기대함

☒ 사회 개혁안 ② 정년 단축 정책 - 남자 65세, 여자 60세로 조정

- 정년 단축 정책은 2012년 시민 연단(PO, Civil Platform) 정부가 도입했으며, 이를 통해 정부는 사회보장연금 혜택을 누릴 수 있는 나이를 남녀 67세에서 남자는 65세, 여자는 60세로 앞당김
- 폴란드는 덴마크, 네덜란드, 스페인, 이탈리아를 비롯한 많은 수의 유럽연합 회원국들이 정년을 조정할 선례를 따라 2012년 이 정책을 도입함

- 그러나 폴란드의 인구 전망이 매우 좋지 않은 것을 감안할 때, 정년 연장이 불가피함
- 이는 결국 사회보장제도를 자주 수정해야 한다는 의미로, 정부기관의 계획(framework) 전반에 대한 국민들의 신뢰를 떨어뜨리는 결과를 낼 수 있음

☞ 사회 개혁안 ③ 학제 개편 - 초등/고등/직업교육과정 연장, 2단계 학제 재도입 추진

- 현 정부는 폴란드의 학제를 대대적으로 개편할 교육 개혁안을 발표함. 이 개혁안은 초등교육 과정을 6년에서 8년으로 연장하고, 고등 및 직업교육과정을 각각 4년과 5년으로 연장하는 방안과 1999년 폐지된 2단계 학제(two-stage school system)를 재도입하는 방안을 담고 있음
- 근 10년간 OECD 국제학력도달평가(PISA)에서 엄청난 학업성취도 향상을 보여준 몇 안 되는 유럽 국가 중 하나인 폴란드는 또다시 교육 제도에 엄청난 구조적 개혁을 단행할 방침임

☞ 사회 개혁안 ④ 보수집권당 양성평등 정책 - 여성 근로자에게 불리하게 작용할 우려

- 또 다른 사회 정책은 양성평등과 관련이 있음. 새로운 보수 집권당인 법과 정의당(Law and Justice Party)은 양성평등 정책뿐 아니라, 낙태와 체외수정 반대로 유명함
- 이에 따라 폴란드 여성 노동자들은 노동시장에서 불리한 환경에 처하게 될 수 있음

☞ 사회 개혁안 ⑤ 낮은 노동 시장 효율성 제고

- 폴란드 노동 시장의 낮은 효율성 또한 여전히 과제로 남아 있음. 정부는 임시근로 계약의 무분별한 사용을 제한하고, 근로 시작일 이전에 근로계약서에 서명하는 것을 의무화하고, 임시근로 계약(commission workers contract)을 체결할 때 최저 임금을 도입하고, 산업 안전부(the National Labor Inspectorate)의 역할을 강화함으로써 노동 시장 문제를 해결하려 노력하고 있음
- 정부의 이러한 노력은 폴란드 노동 시장에 단기적 이익을 가져올 뿐만 아니라, 차후 노동시장 효율성 향상에 도움이 될 수 있는 시각을 제공할 것임

3

전망과 시사점

☐ **현 정부가 추진하고 있는 사회 정책들이 어떤 결과를 가져올지 정확하게 예측하기는 어려움. 그러나 다음과 같은 경제적, 정치적, 사업적 결과를 가져올 것은 쉽게 예측할 수 있음**

- 정부 재정 부담이 가중되어 증세가 불가피해질 전망이며, 500+ 프로그램, 정년 단축 정책, 학제 개편안에 대해서는 우려와 논란이 계속됨
- 비효율적인 정치적 의사 결정으로 인해 더욱 심화된 인구 문제는 세제와 국가 재정에 대한 부담을 증폭시킬 것으로 전망됨
 - 이로 인해 경제 성장률이 하락할 뿐 아니라, 인건비 상승, 재정 부담으로 이어질 것임
 - 500+ 프로그램을 위해 2016년에만 약 171억 즈워티가 소요될 것이고, 추가적으로 연간 약 226억 즈워티가 필요하게 될 것임
- 이에 따라, 새로운 재정원(sources of finance)에 대한 필요가 발생하여, 정부는 세금을 신설하고 징세 효율성 또한 향상시키기 위해 노력할 것임
- 500+ 프로그램이 빈곤(특히, 극심한 빈곤)을 감소시키는 데 상당한 효과가 있을지 모르지만, 노동 유인 감소, 경제활동 참여율 감소에 대한 심각한 우려를 발생시키기도 함. 또한 추가 보완책 없이도 출생률을 끌어올리기에 충분한가에 대한 의혹도 제기됨
- 정년 단축 개혁안은 고용주들 사이에서 많은 우려를 낳고 있음
 - 첫째, 정년 단축은 장년 취업률이 오르는 추세에 역행하는 조치이며, 고용 시장에서 여성뿐만 아니라 청년에 대한 차별로 이어질 수 있음
 - 둘째, 평생 교육의 혜택을 감소시킬 것임
 - 셋째, 사회보장제로 인한 재정 적자를 심화시킬 것임. 넷째, 연금 수령 시 개인 소득 편차에 따라 명목 소득대체율(theoretical replacement rate, TRR)이 현저하게 감소할 것임)
- 교육 제도 개혁안의 효과에 대해서는 의견이 분분함. 특히 노동 시장 효율성과 노동 자원의 질 측면에서는 논란이 되고 있음 **EMERiCs**

출처

Central Statistical Office of Poland database

Eurostat database

OECD Pisa Program

UN Population Division Database