

# 현안과 과제

글로벌경제위기 이후 고용한파 지속  
- 사실상실업자 300만 시대의 5대 특징

## Executive Summary

### □ 글로벌경제위기 이후 고용한파 지속 - 사실상실업자 300만 시대의 5대 특징

2011년 신규취업자가 41.5만 명 증가하고 실업률이 3.4%로 떨어지는 등 지표상으로는 한국경제가 완전고용 상태에 가깝다. 하지만 구직단념자, 취업준비자 등 사실상 실업 상태에 놓인 자를 포함하는 사실상실업자는 309.4만 명에 달하고, 체감실업률도 11.3%에 이른다. 사실상실업자 300만 시대의 특징은 다음과 같다.

첫째, 글로벌경제위기 이후 구직단념자가 급증하면서 고용한파가 지속되고 있다. 2008~2011년 사실상실업자가 연평균 4.2%(273.2만 → 309.4만)씩 증가하였으며, 특히 구직단념자의 연평균 증가율이 21.8%에 달해 생산가능인구의 증가율 1.2%를 크게 상회하고 있다. 취업이 어려워짐에 따라 아예 구직활동을 포기하는 자가 늘어난 것이다

둘째, 청년층 체감실업률이 20%를 상회하는 가운데, 글로벌경제위기를 거치면서 더욱 높아지고 있다. 청년 인구가 매년 1.7%씩 감소하는 가운데 사실상실업자가 0.7%씩 증가하면서, 체감실업률이 2008년 20.7%에서 2011년 21.9%로 상승하였다. 전체 체감실업률 11.3%보다 10.6%p나 높은 수준이며, 사실상실업자 309.4만 명 중 108.8만이 청년이다.

셋째, 글로벌경제위기 이후 고용한파가 가장 심한 연령은 5060세대이며, 특히 구직단념자와 실업자가 급증하였다. 50세 이상 중고령층의 구직단념자 증가율은 연평균 31.5%에 이르고 실업자 증가율도 16.3%에 달해 중고령층 인구증가율 4.4%를 크게 상회하고 있다. 5060세대는 퇴직 후에도 새로운 직장에서 계속 일하기를 원하지만, 취업에 큰 어려움을 겪고 있음을 반영한다.

넷째, 평소에는 남자가 여자보다 체감실업이 심각하나, 경제위기 때에는 여자가 더 큰 충격을 받는 것으로 나타났다. 여자는 2008~2011년 사실상실업자가 연평균 7.6%씩 증가하여 남자의 연평균 증가율 2.5%보다 훨씬 높다. 여성에게 충격이 집중되는 이유는 비정규직 비율이 높을 뿐만 아니라, 해고 및 채용에서 여성차별이 존재하기 때문인 것으로 판단된다.

다섯째, 경기가 악화되면서 2012년에는 다시 사실상실업자가 사상 최고치를 경신하고, 특히 청년층 고용사정이 악화될 전망이다. 경기 둔화가 장기화되면서 공식 실업자는 물론 구직단념자와 취업무관심자도 빠르게 증가할 것으로 예측된다. 이에 따라 2012년 사실상실업자는 역대 최고치인 2010년의 312만 명을 크게 웃돌고, 특히 기업들이 신입사원 채용을 줄이면서 청년층 사실상실업자가 크게 증가할 것으로 우려된다.

## 1. 글로벌경제위기 이후 고용한파 지속

○ 통계청이 발표하는 고용지표는 개선되었으나, 국민들은 아직도 고용한파를 느끼고 있음

- 통계청이 발표하는 실업률에 따르면 한국 경제는 완전고용 상태에 가까움
  - 2011년 신규취업자가 41.5만 명에 이르러, 2004년 41.8만 명에 이어 8년 만에 최고치를 기록
  - 고용률도 2010년 58.7%에서 2011년 59.1%로 0.4%p 상승했고, 실업률은 3.7%에서 3.4%로 0.4%p 떨어짐
- 하지만 구직단념자, 취업준비자 등 사실상 실업 상태에 놓인 자들을 배제하고 있어, 국민들이 느끼는 체감실업 정도와 커다란 괴리가 존재

○ 통계청이 발표하는 실업률과 고용률이 현실을 제대로 반영하지 못하는 이유는 비경제활동인구를 하나의 집단으로 취급하기 때문

- 실업률( $\frac{\text{실업자}}{\text{취업자} + \text{실업자}}$ )은 비경제활동인구를 전혀 고려하지 않는 지표임
  - 고용률( $\frac{\text{취업자}}{\text{취업자} + \text{실업자} + \text{비경제활동인구}}$ )은 비경제활동인구를 고려하기는 하나, 비경제활동인구 중에서도 취업을 희망하는 자와 희망하지 않는 자가 혼재되어 있음을 반영하지는 못함

○ ‘체감실업률’은 비경제활동인구 중 사실상 실업 상태에 놓인 자를 포함하는 보조지표로서, 고용지표의 현실 체감도를 높이는데 기여할 것임

- 통계청이 발표하고 있는 실업률과 고용률은 세계 표준 고용지표로서 매우 중요하나, 체감실업률을 보조지표로 사용함으로써 좀 더 정교한 실업대책을 마련하는데 기여할 것임
  - 정부도 보조지표의 필요성을 인식하고 있으며, 실제로 정부는 2010년 1월 공식 실업자 이외에도 구직단념자와 추가취업희망자를 포함하는 ‘취업애로계층’을 발표한 바 있음<sup>1)</sup>

1) 미국 노동통계청(BLS)은 공식 실업률 외에도 보조지표로 ‘노동력 저활용 대체지표 U1~U6’를 발표하고 있음

## 2. 사실상실업자 300만 시대의 5대 특징

### 1) 정의

○ (광의의 사실상실업자<sup>2)</sup>) 장·단기적으로 노동시장에 유입될 가능성이 있는 사람 중, 실업자는 물론 구직단념자와 취업준비자, 취업무관심자 등 사실상 실업 상태에 놓인 자를 포함

- 실업자 : 취업자(유급으로 1시간 이상 일한 자, 혹은 무급으로 18시간 이상 가족일을 도운 자)가 아니면서, 지난 4주간 적극적으로 구직활동을 하였으며, 일자리가 주어지면 즉시 취업이 가능한 자
  - 국제 표준의 실업자 정의임
- 구직단념자 : 비경제활동인구 중 취업 의사와 능력이 있음에도 구직활동을 하지 않은 자<sup>3)</sup>
  - 당장 노동시장에 유입될 가능성이 매우 높은 잠재인력임
- 취업준비자 : 비경제활동인구 중 취업을 위해 학원·기관에 통학하거나 취업 준비를 하고 있는 자<sup>4)</sup>
  - 취업 의사가 뚜렷하다는 점에서 향후 노동시장에 유입될 가능성이 높음
- 취업무관심자 : 구직단념자나 취업준비가자 아닌 비경제활동인구 중, 정규 교육기관이나 입시학원 또는 취업을 위한 학원·기관에 통학하지 않고, 취업 의사도 없으며, 가사나 육아를 주로 담당하지도 않는 65세<sup>5)</sup> 미만자
  - 근로 능력이 있음에도 불구하고 취업 의사가 없다는 점에서 문제의 심각성이 있음

---

2) '사실상실업자'는 국내에서 '실질실업자', '체감실업자'라는 표현으로도 쓰이고 있음  
3) 통계청은 구직단념자를 '취업 의사와 능력은 있으나 노동시장적 사유로 지난 4주간 구직활동을 하지 않은 자 중 지난 1년 내 구직 경험이 있었던 자'로 더 엄격하게 정의  
4) 취업준비자면서 동시에 구직단념자일 수도 있으므로, 사실상 실업자 수를 산출할 때에는 중복 계상이 되지 않도록 하였음  
5) 국제 기준으로 생산가능인구는 15~64세로 정의되며, 통계청의 '2011년 가계금융조사'에 따르면 대한민국 국민의 희망 은퇴 시점은 평균 65.5세임. 생산가능인구를 노동시장으로 유입할 필요성이 크다는 의미에서 65세 미만자 중에서 취업무관심자를 산출하였음

○ (협의의 사실상실업자) 협의의 사실상실업자는 실업자와 구직단념자의 합으로 정의

- '협의'와 '광의'를 나누는 기준 : 실업자와 비슷한 처지일수록, 즉 취업의사가 뚜렷할수록 '협의'로 분류

· 비경제활동인구 중 취업의사 강도(強度)는 구직단념자 > 취업준비자 > 취업무관심자 순서임

- 사실상실업자(협의) : 실업자 + 구직단념자

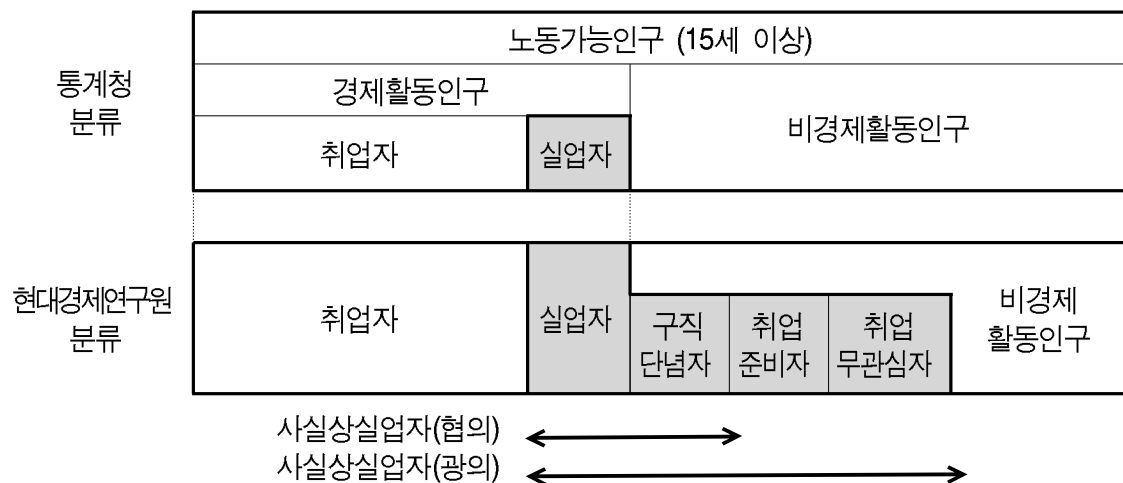
- 사실상실업자(광의) : 실업자 + 구직단념자 + 취업준비자 + 취업무관심자

○ (체감실업률) '취업자 및 사실상실업자' 중에서 사실상실업자가 차지하는 비중

- 체감실업률(협의) :  $\frac{\text{사실상실업자(협의)}}{\text{취업자+사실상실업자(협의)}}$

- 체감실업률(광의) :  $\frac{\text{사실상실업자(광의)}}{\text{취업자+사실상실업자(광의)}}$

< 경제활동인구 구성 >



## 2) 사실상실업자 300만 시대의 5대 특징6)

### ① 글로벌경제위기 이후 구직단념자가 급증하면서 고용한파가 지속되고 있음

○ 2011년 사실상실업자는 글로벌경제위기 이전인 2008년보다 훨씬 많아, 아직도 고용한파가 지속되고 있음을 반영

- 사실상실업자가 2008~2011년 36.2만 명 증가 (연평균 4.2%씩 증가)
  - 2008년 273.2만 명에서 2009년 301.3만 명으로 급증하고, 2010년에 312.0만 명으로 최고치를 기록한 후 2011년에는 309.4만 명으로 소폭 감소
- 이에 따라 체감실업률은 같은 기간 0.9%p 상승
  - 2008~2011년 체감실업률은 각각 10.4%, 11.4%, 11.6%, 11.3%임

### < 사실상실업자 추이 >

(단위: 천명 %)

구분	생산가능인구 전체	취업자	실업자 (A)	구직단념자				비경제활동인구	사실상실업자 (A+D+E)	실업률	체감실업률	고용률
				구직단념자 (B)	취업준비자 (C)	B거대 (D)	취업무관심자 (E)					
2008	39,597	23,577	769	322	598	875	1,088	15,251	2,732	3.2	10.4	59.5
2009	40,092	23,506	889	425	591	963	1,162	15,698	3,013	3.6	11.4	58.6
2010	40,590	23,829	920	583	625	1,136	1,064	15,841	3,120	3.7	11.6	58.7
2011	41,052	24,244	855	582	572	1,083	1,156	15,953	3,094	3.4	11.3	59.1
연평균증가율	+1.2	+0.9	+3.6	+21.8	-1.5	+7.4	+2.0	+1.5	+4.2	+0.2%p	+0.9%p	-0.4%p

자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

주 : A(실업자), D(구직단념자나 취업준비자), E(취업무관심자)는 겹치지 않으므로 중복계상은 없음

○ 사실상실업자 및 체감실업률 증가세를 이끈 것은 단연 구직단념자임

- 구직단념자는 연평균 21.8%씩 증가하여, 생산가능인구의 연평균 증가율 1.2%를 크게 상회

6) 광의의 사실상실업자를 기준으로 분석

- 한편 공식 실업자 및 취업무관심자의 연평균 증가율은 각각 3.6%, 2.0%이고, 취업준비자는 1.5%씩 감소
- 글로벌경제위기에 따른 고용한파 때, 상당수는 취업의사와 능력이 있음에도 불구하고 취업이 어려워짐에 따라 아예 구직활동을 포기함(구직단념자 증가)
- 한편 구직활동을 계속했으나 취업하지 못한 사람(공식 실업자)이 늘고, 취업이 어려워지자 아예 취업 자체를 포기한 사람(취업무관심자)도 증가
- 비경제활동인구 중 사실상실업자의 규모가 커짐에 따라, 고용체감도를 높이기 위해 체감실업률을 보조지표로 개발해야 한다는 요구도 커지고 있음
- 비경제활동인구 중 사실상실업자(구직단념자, 취업준비자, 취업무관심자)가 2008년 196.3만 명에서 2011년 223.9만 명으로 증가
- 이들 사실상실업자는 순수 비경제활동인구와 전혀 다른 고용특성을 지님에도 불구하고, 공식 실업률과 고용률로는 파악할 수 없음

② 청년층 체감실업률이 20%를 상회하는 가운데, 글로벌경제위기를 거치면서 체감실업률이 더욱 높아짐

○ 청년층(15~29세) 체감실업률은 전체 체감실업률보다 10%p 이상 높음

- 청년층 체감실업률은 2011년 21.9%에 이르러, 전체 체감실업률 11.3%보다 10.6%p나 더 높음
- 전체 사실상실업자 309.4만 명 중 청년층이 108.8만 명에 달함
- 글로벌경제위기 중 사실상실업자가 취업자보다 더 빨리 증가하면서 청년층 체감실업률도 1.2%p 상승
- 청년 취업자가 2008~2011년 연평균 1.7%씩 감소하는 가운데, 사실상실업자는 0.7%씩 증가함에 따라 청년층 체감실업률이 20.7%에서 21.9%로 상승
- 특히 구직단념자가 연평균 13.8%씩 증가하였고 취업무관심자도 4.4%씩 증가

- 글로벌경제위기에 따른 고용한파 때 상당수의 청년들은 취업의사와 능력이 있음에도 불구하고 구직활동을 포기(구직단념자 증가)

< 청년층(15~29세)의 사실상실업자 추이 >

(단위: 천명 %)

구분	청년 인구 전체	취업자	실업자 (A)	구직 단념자				비경제 활동인구	사실상 실업자 (A+D+E)	실업률	체감 실업률	고용률
				(B)	취업 준비자 (C)	B거대 (D)	취업 무관심 자(E)					
2008	9,822	4,084	315	76	455	496	255	5,423	1,066	7.2	20.7	41.6
2009	9,780	3,957	347	96	429	488	294	5,477	1,129	8.1	22.2	40.5
2010	9,705	3,914	340	120	442	516	260	5,451	1,116	8	22.2	40.3
2011	9,589	3,879	320	112	410	478	290	5,390	1,088	7.6	21.9	40.5
연평균 증감율	-0.8	-1.7	+0.5	+13.8	-3.4	-1.2	+4.3	-0.2	+0.7	+0.4 %p	+1.2 %p	-1.1 %p

자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

○ 한편 3040세대는 청년층에 비해 체감실업률이 낮은 수준이며, 사실상실업자의 증가속도도 완만한 편임

- 3040세대의 취업자수가 연평균 0.4%씩 감소하는 가운데 사실상실업자는 3.7%씩 증가하면서 체감실업률이 6.8%에서 7.6%로 0.8%p 상승

< 3040세대의 사실상실업자 추이 >

(단위: 천명 %)

구분	3040 세대 인구 전체	취업자	실업자 (A)	구직 단념자				비경제 활동인구	사실상 실업자 (A+D+E)	실업률	체감 실업률	고용률
				(B)	취업 준비자 (C)	B거대 (D)	취업 무관심 자(E)					
2008	16,601	12,558	336	132	135	257	324	3,708	917	2.6	6.8	75.6
2009	16,588	12,361	383	170	149	303	346	3,844	1,033	3.0	7.7	74.5
2010	16,520	12,386	379	199	163	339	323	3,754	1,043	3.0	7.8	75.0
2011	16,450	12,397	347	210	149	335	341	3,705	1,023	2.7	7.6	75.4
연평균 증감율	-0.3	-0.4	+1.1	+16.7	+3.3	+9.2	+1.7	-0.0	+3.7	+0.1 %p	+0.8 %p	-0.2 %p

자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산



③ 글로벌경제위기 이후 고용한파가 가장 심한 연령은 5060세대이며, 특히 구직단념자와 실업자가 급증

- 5060세대(50세 이상 중고령층)의 실업자 증가율은 연평균 16.3%, 사실상실업자는 9.5%에 이르러, 인구증가율 4.4%를 크게 상회
- 특히 구직단념자가 연평균 31.5%씩 증가하였는데, 희망근로사업이 종료되면서 상당수의 고령층이 2010년 이후 구직단념자로 분류됐기 때문
- 50세 이상의 중고령층은 퇴직 후에도 새로운 직장에서 계속 일하기를 원하지만, 취업에 큰 어려움을 겪고 있음

< 5060세대의 사실상실업자 추이 >

(단위: 천명 %)

구분	50이상 인구 전체	취업자	실업자 (A)	구직단념자				비경제 활동인구	사실상 실업자 (A+D+E)	실업률	체감 실업률	고용률
				구직 단념자 (B)	취업 준비자 (C)	B거N( D)	취업 무관심 자(E)					
2008	13,175	6,936	119	114	9	122	508	6,120	749	1.7	9.7	52.6
2009	13,724	7,188	158	158	13	172	521	6,377	852	2.2	10.6	52.4
2010	14,364	7,529	200	263	20	280	480	6,636	961	2.6	11.3	52.4
2011	15,013	7,969	187	259	13	272	525	6,857	984	2.3	11.0	53.1
연평균 증가율	+4.4	+4.7	+16.3	+31.5	+11.3	+30.6	+1.1	+3.9	+9.5	+0.6 %p	+1.3 %p	+0.5 %p

자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

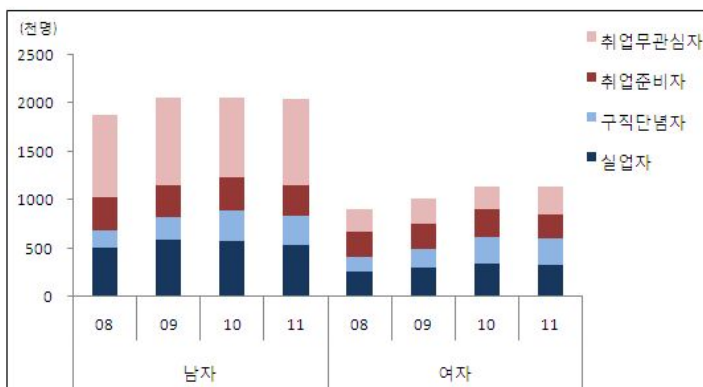
④ 평소에는 남자가 여자보다 체감실업이 심각하나, 경제위기 때에는 여자가 더 큰 충격을 받음

- 사실상실업자 중 남자는 198.8만 명으로 여자 110.5만 명보다 1.8배 많음
- 남자는 여자보다 특히 취업무관심자(3.2배)와 실업자(1.6배)가 많고, 구직단념자나 취업준비자는 비슷한 수준

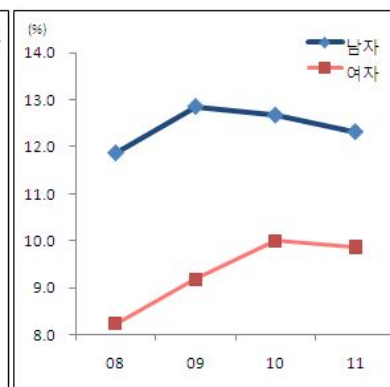
○ 글로벌경제위기 때 여자는 남자보다 고용상태가 훨씬 더 악화됨

- 여자는 2008~2011년 사실상실업자가 연평균 7.6%씩(88.6만→110.5만) 증가하여, 남자의 연평균 증가율 2.5%(184.6만→198.8만)보다 훨씬 높음
  - 이에 따라 여자의 체감실업률이 8.2%에서 9.9%로 1.7%p 상승하여, 남자의 증가폭 0.4%p(11.9%→12.3%)를 크게 상회
- 여자는 남자보다 실업자와 취업무관심자가 훨씬 더 가파르게 증가
  - 여자의 실업자수는 연평균 7.0%씩(26.5만→32.5만) 늘어나, 남자의 연평균 증가율 1.6%(50.5만→53.0만)를 크게 상회
  - 취업무관심자도 여자가 연평균 5.8%씩(23.3만→27.6만) 증가하여 남자의 증가율 0.9%(85.5만→87.9만)보다 가파름
  - 한편 구직단념자의 연평균 증가율은 여자 23.4%(14.7만→27.6만), 남자 20.5%(17.5만→30.6만)로 둘 다 높고, 취업준비자는 남녀 모두 감소하였음
- 여성에게 충격이 집중되는 이유는 비정규직 비율이 높을 뿐만 아니라, 해고 및 채용에서 여성차별이 존재하기 때문인 것으로 판단됨

<성별 사실상실업자 추이>



<성별 체감실업률 추이>



자료 : 현대경제연구원이 통계청 경제활동인구조사 마이크로데이터를 이용하여 추산

⑤ 경기가 악화되면서 2012년에는 다시 사실상실업자가 사상 최고치를 경신하고, 특히 청년층 고용사정이 악화될 것으로 전망

○ 2012년 경기가 둔화되면서 사실상실업자가 증가하고 체감실업률이 상승할 전망

- 2010년 GDP 증가율이 6.2%에 달하면서, 2011년 신규취업자가 41.5만 명 증가하고 사실상실업자는 2.6만 명 감소<sup>7)</sup>

· 체감실업률도 2010년 11.6%에서 2011년 11.3%로 0.3%p 하락

- 하지만 2011년에 이어 2012년에도 경기가 둔화될 것으로 전망됨에 따라, 신규 취업자 증가폭이 축소되고 사실상실업자가 다시 증가할 전망

· 2012년 생산가능인구 증가폭은 40만명대 후반이나, 신규취업자 증가폭은 20만명대 중반에 머물 것으로 예측됨

· 취업문이 좁아짐에 따라 구직단념자가 급증하고 실업자 및 취업무관심자도 늘어나면서, 2012년 사실상실업자는 역대 최고치인 2010년의 312만 명을 웃돌 것으로 보임

○ 특히 청년층에서 사실상실업자가 크게 증가하고, 공식 실업률과 체감실업률의 괴리가 더욱 커질 전망

- 경기가 침체되고 불확실성이 커지면서 기업들이 신입사원 채용을 줄여 고용 조정에 나설 것으로 보임

· 청년층의 취업 기회가 줄어들면서 사실상실업자 증가세가 확대될 전망

- 경기 둔화가 장기화되면서 공식 실업자보다는 구직단념자나 취업무관심자의 증가폭이 확대될 것으로 보임

· 이에 따라 공식 실업률과 체감실업률의 격차가 더욱 커질 전망

7) 고용은 경기 후행적 성격이 강함

### 3. 시사점

- 사실상실업자가 300만 명을 넘어서고 체감실업률이 11%에 이르는 만큼, 사실상실업자를 타깃으로 하는 고용대책이 시급
- (사실상실업자 종류별 고용대책 차별화) 구직을 희망하는 강도(強度) 측면에서 실업자, 구직단념자, 취업준비자, 취업무관심자는 커다란 차이가 존재하므로 고용대책도 차별화할 필요가 있음
  - 구직단념자는 실질적인 구직활동을 하지 않았을 뿐 공식실업자와 비슷한 처지로서, 노동시장으로 유입될 가능성이 높은 1순위 정책대상자임
  - 정부의 실업대책을 실업자에서 구직단념자로 확장하고, 정책목표를 협의의 체감실업자(공식실업자+구직단념자)를 줄이는 것으로 확장할 필요가 있음
  - 취업, 학업, 직업훈련 어느 것에도 관심이 없는 취업무관심자가 증가할 경우, 국가 전체의 생산능력을 떨어뜨릴 수 있음
  - 취업무관심자(NEET족)에 대한 연구가 활발한 일본 영국 등을 벤치마크 하여, 이들을 직업훈련 및 직업체험 프로그램으로 끌어들이는 대책 마련
- (성별 고용대책 차별화) 평소에는 남자가 여자보다 체감실업이 심각하나, 경제위기 때에는 여자가 더 큰 충격을 받으므로, 차별화된 고용대책 시급
  - 경제위기 시 여자는 남자보다 실업자가 크게 증가하고, 구직을 단념(구직단념자)하거나 아예 취업 자체를 포기(취업무관심자)하는 경우도 많음
  - 해고 및 채용에 있어서 여성 차별을 시정하고, 취업알선 및 직업훈련 등을 통해 여성이 노동시장에서 이탈하지 않도록 배려
- (연령별 고용대책 차별화) 청년층은 일자리 미스매치 해소, 3040세대는 마찰적 실업 해소 및 직업훈련 강화, 5060세대는 일자리 알선 및 현실에 맞는 임금피크제 도입 등을 고려할 필요가 있음

- 청년들은 적정 임금이 보장되고 안정적인 '괜찮은 일자리'를 원하는 반면, 증가하는 일자리의 상당수는 비정규직이나 불안정한 '하위 일자리'임
  - 민간부문 중심으로 '괜찮은 일자리'를 창출할 수 있도록 인센티브를 제공
  - '하위 일자리'에서 시작하더라도 '괜찮은 일자리'로 옮겨갈 수 있는 '일자리 상승 사다리'를 강화함으로써, 청년층의 첫 일자리에 대한 눈높이를 낮출 필요가 있음
- 5060세대의 상당수는 퇴직 후에도 새로운 일자리를 원하는 만큼, 직업알선이나 창업지원을 통해 새 출발을 할 수 있도록 지원
  - 현실에 맞는 임금피크제를 통해 동일 직장에서 계속 일할 수 있도록 지원하는 것도 필요하며, 퇴직하더라도 전문성을 살릴 수 있는 일자리를 얻을 수 있도록 고용대책을 강화할 필요가 있음

이준협 연구위원 (02-2072-6219, sododuk1@hri.co.kr)

김광석 선임연구위원 (02-2072-6215, gskim@hri.co.kr)