

실업 구조 분석(I)

홍성민 · 현대경제사회연구원 주임연구원

미국 노동통계국(BLS)의 일곱 가지 실업률지표를 이용하여 국제 비교해도 우리나라의 전반적인 실업률지표 수준은 실업 문제가 심각한 구미 제국에 비해 크게 낮은 편이다. 그러나 노동력 활용 측면에 있어서는 사실 상의 실업자가 실망 근로자로 잠재한 경우가 많아 이에 대한 정책적 노력이 필요하다고 할 것이다. 특히, 이와 관련해서는 우리나라 실망 근로자의 많은 부분을 차지하는 30~40대 여성에 초점을 맞추어 이들의 구직을 용이하게 하는 정책의 강화가 필수적이다.

머리말

실업률은 한 국가의 고용 수준을 나타내주는 지표이자 고용 안정 정책의 주요 지표로서 기능을 수행한다. 이러한 실업률은 될 수 있는 한 노동 시장의 상태를 정확히 반영해야 할 필요가 있다. 그러나 우리나라의 실업률은 잠재 실업자의 반영 등 몇가지 부분에서 노동 시장의 상태를 충분히 반영하고

있다고 볼 수 없다. 그리고 이러한 문제점은 실업률 통계 자체의 문제에서 기인한다기 보다 복잡한 노동 시장의 상황을 하나의 실업률 통계로 나타내려고 하는 것에 기인한다고 할 수 있다. 따라서 적절한 고용 안정 정책의 지표로서 활용하기 위해서는 실업률지표(unemployment indicators)를 다양하게 계산할 필요가 있다.¹⁾

본 고에서는 이러한 다양한 실업률

1) 홍성민(1997. 6), "실업률 통계의 개선 방안", 「기업경제」, 현대경제사회연구원.

지표의 예로서 미국 노동통계국(BLS)이 제시하고 있는 일곱 가지 실업률지표를 우리나라에 실제적으로 적용시켜보고자 한다. 나아가서 실업률지표별로 우리나라 실업 구조를 분석하고 국제 비교함으로써, 우리나라 실업 구조가 지닌 특징을 파악한 후 고용 안정 정책에 있어서의 시사점을 도출해 보고자 한다.²⁾

미국 노동통계국(BLS)의 일곱 가지 실업률지표(unemployment indicators)

BLS에서 제시하고 있는 일곱 가지 실업률지표는 다음과 같다(〈표 1〉 참조).

첫째, 장기 지속 실업률(Long-duration unemployment rate: U-1)이다. 이는 실업 기간이 13 주(3 개월) 이상인 실업자의 경제 활동 인구중 비율로서, 단기 실업 및 이직을 위한 실업자를 계산에서 제외하고 있다. 결국, 장기적인 실업으로 고통을 받고 있는 사람들에게 초점을 맞춘

실업률이라고 할 것이다.

둘째, 비자발적 실직자 비율(Job loser rate: U-2)이다. 이는 비자발적으로 실직을 당한 실업자의 경제 활동 인구중 비율로서, 비경제 활동 인구로 머물다가 노동 시장에 다시 진입하여 실업자가 되었거나 신규로 노동 시장에 진입한 실업자 및 자발적인 사직자를 계산에서 제외하고 있다. 따라서 비자발적인 실직으로 인해 주요한 소득원을 상실한 숙련 근로자에 초점을 맞춘 실업률이라고 할 수 있다.

셋째, 성인 실업률(Adult unemployment rate: U-3)이다. 이는 25세 이상 실업자의 25세 이상 경제 활동 인구중 비율로서, 청소년 실업자를 계산에서 제외하고 있다. 즉, 기본 교육 과정을 다 이수하여 일반적으로 노동 시장에 대한 참여도가 높은 근로자들에게 초점을 맞춘 실업률인 것이다.

넷째, 정규 근로자 실업률(Full-time unemployment rate: U-4)로서 정규직

2) 다음 호의 "실업 구조 분석(II)"에서는 실업자의 성·연령·학력별 등의 구조 분석을 통해 정책적 시사점을 도출해보고자 함.

을 구하는 실업자의 정규직 경제 활동 인구 중 비율이다. 이는 정규직 근로자가 시간제 근로자보다 경제 활동에 더 집착한다는 사고에 기반을 두고 있다. 여기서 정규직 경제 활동 인구에는 ① 조사 주간에 35 시간 이상 일한 근로자, ② 경제적인 이유 이외의 사유(예: 휴가나 질병 등)로 조사 주간중 35 시간 미만으로 일하였으나 평소 35 시간 이상 일하는 근로자, ③ 평소에 35 시간 이상 일하나 조사 주간에는 전혀 일하지 않은 근로자, ④ 경제적인 이유³⁾로 조사 주간중 35 시간 미만으로 일한 근로자 등이 모두 포함된다.

다섯째, 전통적인 실업률(Conventional unemployment rate: U-5)로서 일하지 않고 있으나 직업을 찾고 있는 자 즉, 실업자의 경제 활동 인구 중 비율이다. 이는 일반적인 실업률 정의로서 다른 여섯 가지 실업률지표의 기준이 되고 있다.

여섯째, 경제적인 이유의 시간제 근로자를 포함한 실업률(Rate encompassing

half of the persons working part time for economic reason: U-6)이다. 이는 (정규직을 구하는 사람들 + 시간제 근로를 원하는 사람들의 1/2 + 경제적인 이유로 시간제 근로를 하는 사람들의 1/2) ÷ (경제 활동 인구 - 시간제 경제 활동 인구의 1/2)로서 계산된다. 즉, 경제적인 이유에 의해 비자발적으로 시간제 근로를 하는 사람들은 최소한 부분적으로는 실업자이며, 마찬가지로 시간제 근로만을 원하는 사람들은 일부만 실업자라는 사고에 기반을 두고 있다.

마지막으로, 실망 근로자를 포함한 실업률(Rate adding discouraged workers: U-7)이다. 이는 U-6 계산식의 분모·분자에 실망 근로자 수를 더하여 계산한 것으로 가장 포괄적인 실업률 정의이다. 여기서 실망 근로자란 직장이 없고 일하기를 원하나 직장을 구할 수 없을 것이라는 생각때문에 구직 활동을 하지 않는 사람들을 뜻한다.

3) 여기서 경제적인 이유란 일거리가 없어서(slack work), 자재 부족 혹은 공장이나 시설에 대한 수리, 조사 주간중 새직업 시작, 조사 주간중 퇴직, 오직 시간제 일자리만 구할 수 있어서 등의 이유를 뜻함.

〈표 1〉 미국 노동통계국(BLS)의 일곱 가지 실업률지표

실업률지표	정의	비고
장기 지속 실업률(U-1)	· 실업 기간이 13 주(3개월) 이상인 실업자의 실업률 · 단기 실업 및 이직을 위한 실업을 배제함	· 실업 기간이 길수록 실직의 충격이 크다는 믿음에 기반을 둠 · 가장 좁은 범위의 실업률
비자발적 실직자 비율(U-2)	· 경제 활동 인구중 비자발적 실직자의 비율 · 노동 시장 재진입자나 신규 진입자, 자발적인 사직자 제외	· 비자발적 실직으로 주요한 소득원을 상실하는 숙련 근로자에 초점을 둠
성인 실업률(U-3)	· 25세 이상 경제 활동 인구중 25세 이상 실업자의 비율	· 기본 교육 과정을 다 이수하고 노동 시장에 대한 참여도가 높은 근로자에 초점을 둠
정규 근로자 실업률(U-4)	· 정규직을 구하는 실업자의 정규직 경제 활동 인구(비자발적인 시간제 근로자 포함)중 비율	· 정규직 근로자가 시간제 근로자보다 경제 활동에 더 집착한다는 생각에 근거함
전통적인 실업률(U-5)	· 일반적인 실업률지표	· 다른 여섯 가지 실업률지표의 기준
시간제 근로자를 포함한 실업률(U-6)	· (정규직을 구하는 사람들 + 시간제 근로를 원하는 사람들의 1/2 + 비자발적 시간제 근로자의 1/2) ÷ (경제 활동 인구 · 시간제 경제 활동 인구의 1/2)	· 비자발적 시간제 근로자는 최소한 부분적으로는 실업자라는 이론에 근거함 · 또한 시간제 근로를 원하는 사람들도 일부만 실업자로 파악함
실망 근로자를 포함한 실업률(U-7)	· U-6 정의의 분모 · 분자에 실망 근로자를 더하여 구한 실업률	· 가장 포괄적이며 가장 넓은 범위의 실업률 정의

자료: Constance Sorrentino(March 1993), "International comparisons of unemployment indicators," *Monthly Labor Review*.

일곱 가지 실업률지표의 국제 비교

우리나라의 일곱 가지 실업률지표 수치를 1992년을 중심으로 국제 비교⁴⁾해보면 다음과 같은 특징을 보이고 있다(〈표 2〉 참조).

첫째, 우리나라 실업률지표들의 수준은 전통적인 실업률 수준과 마찬가지로 대부

분 일본보다는 높지만 실업 문제가 심각한 구미 제국에 비해 크게 낮은 수준을 기록하고 있다. 즉, 아직까지는 전반적으로 실업 문제가 사회 문제로서 부각될 정도는 아니라고 할 수 있다.

둘째, 전통적인 실업률지표에 비해 범위를 좁힌 실업률지표들(U-1~U-4)의 경우, 우리나라 실업률지표의 수준이 일본을

4) 우리나라의 경우 일곱 가지 실업률지표를 계산할 수 있는 통계치는 통계청의 「고용 구조 조사 보고서」에서만 구할 수 있으며, 이의 가장 최근 자료가 1992년 수치임. 과거에는 3년 간격으로 발간되었으나 1992년 이후에는 5년 간격으로 발간될 예정임.

〈표 2〉 실업률지표의 국제 비교

(%)

국가	U-1	U-2	U-3	U-4	U-5	U-6	U-7
한국							
1989	1.5	0.8	1.8	2.4	2.7	4.8	10.5
1992	1.6	0.9	1.8	2.0	2.6	3.9	6.5
미국							
1989	1.2	2.4	4.0	4.9	5.3	7.2	7.9
1992	2.8	4.2	6.1	7.1	7.4	10.0	10.8
일본							
1989	1.1	0.5	1.8	1.8	2.2	3.1	7.1
1992	0.9	0.4	1.5	1.6	1.9	2.7	6.1
스웨덴							
1989	0.6	0.7	1.1	1.6	1.6	3.7	4.1
1992	2.7	3.5	4.2	6.2	5.6	9.5	10.8
프랑스							
1989	8.1	4.1	8.1	10.0	9.7	12.3	12.4
1992	7.5	5.9	8.7	10.8	10.4	12.7	12.9
영국							
1989	5.2	1.5	6.6	8.0	7.4	8.7	9.1
1992	7.4	4.0	8.4	11.5	9.8	12.2	12.8

자료: 통계청(1989 및 1992), 「고용 구조 조사 보고서」.

Constance Sorrentino(August 1995), "International unemployment indicators 1983-93," *Monthly Labor Review*.

주: 한국의 1989년 U-1은 구직 기간 6 개월 이상자에 대한 실업률임.

제외한 다른 선진국들에 비해 상당히 낮은 수준을 보이고 있다. 특히, 비자발적 실직자의 비율인 U-2의 경우 0.9%(1992년)에 불과해, 미국(4.2%), 스웨덴(3.5%), 프랑스(5.9%), 영국(4.0%) 등 보다 2.6~5.0%p나 낮다. 이는 우리나라에서는 아직까지 정리해고제가 실시되지 않고 있기 때문에, 비자발적으로 실직 당하는 경우가

극히 드물다는 사실을 보여준다.

셋째, 실업의 범위를 넓힌 경우에도 전체적인 수준에서는 여전히 일본을 제외한 다른 국가들에 비해 낮은 수준을 보이고 있다. 특히, 시간제 근로자를 포함한 실업률(U-6)의 경우에는 3.9%(1992년)에 머물러 전통적인 실업률(U-5)과의 격차가 1.3%p에 그치고 있다. 즉, 일반적인 실업

률에 대한 상대적 변동치에 있어서도 우리나라의 U-6는 일본(0.8%P)을 제외한 다른 국가들에 비해 낮은 수준인 것이다. 이는 우리나라의 경우 시간제 근로자의 활용도가 다른 구미 제국에 비해 낮기 때문에 나타나는 현상⁵⁾이라고 판단된다. 그러나 실망 근로자를 포함한 실업률(U-7)의 일반적인 실업률에 대한 변동치는 우리나라의 경우 상당히 높게 나타나고 있다. 1992년의 경우 우리나라의 U-7은 6.5%로 U-5에 비해 3.9%P나 높아졌고, 이는 스웨덴(5.2%P)과 일본(4.2%P)에 이어 세번째로 크게 변한 것이다. 이는 우리나라의 경우 사실 상의 실업자 가운데 상당 부분이 비경제 활동 인구로 구분되어 잠재 실업자 화하고 있다는 것을 반영⁶⁾하는 것이다. 특히, 1989년의 경우에는 우리나라의 U-7이

10.5%⁷⁾에 도달하여 절대적인 수준에 있어서도 실업 문제가 심각한 프랑스(12.4%)를 제외하고는 가장 높았다.

정책적 시사점

이상의 분석에서 알 수 있듯이, 우리나라의 경우 전반적인 실업률지표들의 수준은 양호한 편이라고 할 수 있다. 특히, 비자발적 실직자 비율이 크게 낮은 수준이라는 사실은 실업 문제가 사회 문제로 부각될 가능성을 낮추는 것일 것이다. 그러나 이 분석이 어디까지나 1992년 자료를 분석한 것에 그치고 있으므로, 명예퇴직제가 유행하고 정리해고제의 실시가 기정 사실화된 현재의 경우와는 또 다를 것이다. 따라서 가장 시급한 과제는 위와 같은 다양

5) 1992년의 경우, 우리나라 시간제 근로자(35 시간 미만 취업자) 비중은 7.1%로 일본(20.5%), 미국(17.5%) 등에 비해 크게 뒤떨어져 있음.

6) 일본의 경우에도 우리나라와 비슷한 현상으로 인해 U-7이 일반적인 실업률보다 크게 높아졌음. 다만, 스웨덴의 경우에는 시간제 근로자를 포함한 U-6가 크게 높아졌기 때문에 U-7도 높아진 것으로, 잠재 실업자가 많다고 보다는 정규직을 원하는 시간제 근로자가 많은 것으로 판단됨.

7) 이는 1989년 자료의 경우 취업 의사 표시 비경제 활동 인구의 비구직 이유가 단지 '일거리가 없을 것 같아서', '일거리를 찾을 수 없어서', '기타'의 세 가지로만 구분되었기 때문에, 과도하게 계산된 것일 수도 있음. 그러나 취업 희망 이유에서 '생활비를 벌려고'라고 응답한 취업 의사 표시 비경제 활동 인구는 대부분 잠재 실업자라고 파악할 수도 있고, 이 수치가 비구직 이유에서 '일거리가 없을 것 같아서'라고 응답한 경우와 거의 유사하므로 크게 문제가 있지는 않을 것이라고 판단됨. 만약 1992년의 자료에서도 취업 희망 이유에 따라 실망 근로자를 계산하면 U-7 수치가 9.6%로 높아지므로, 오히려 1992년 자료가 실망 근로자 효과를 과소 계산했다고 볼 수도 있을 것임.

한 실업률지표들을 더욱 자주 산출할 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해 앞으로는 최소한 1년에 한번씩은 일곱 가지 실업률지표를 계산할 수 있는 조사를 실시해야 할 것이다.⁸⁾

다음으로 노동력의 활용과 관련해서는 우리나라의 경우 많은 정책적 노력이 필요하다고 할 수 있다. 단순히 실업자만 계산한 경우에는 거의 완전 고용 수준에 있어서 크게 문제가 되지 않는다고 할 수 있으나, 실망 근로자 효과가 다른 나라에 비해 상당히 높게 나타나는 것은 노동력 활용에 있어서 부족한 면이 많다는 사실을 반증하고 있다. 또한 시간제 근로자만 포함한 실업률인 U-6가 낮게 나타나고 있다는 사실은 시간제 근로자의 활용 정도가 낮은 데 기인하고 있다는 것으로, 이 역시 우리나라의 노동력 활용에 많은 문제가 있음을 보여주는 것이다. 따라서 잠재 실업자를 줄이고 노동력의 활용도를 높이기 위해서

는 무엇보다도 쉽게 구직할 수 있도록 직업 안정 기능을 제고하고 전직자를 위한 교육 훈련을 강화하는 정책이 필요하다. 특히, 우리나라 실망 근로자 즉, 잠재 실업자의 72.3%(1992년)가 여성, 그 가운데서도 30~40대의 여성이므로 이들에게 초점을 맞춘 직업 안정 정책⁹⁾이 더욱 필요하다. 또한 이번 노동법 개정에서 시간제 근로에 대한 규정도 신설한 만큼 시간제 근로가 활성화될 수 있도록 세부적인 지침을 빠른 시간 내에 마련하는 것도 노동력의 활용도를 높이는 방안이 될 수 있을 것이다. HR

8) 현재 통계청에서 매년 발간하고 있는 「경제 활동 인구 연보」에 몇가지 조사 사항을 추가하여 일곱 가지 실업률지표를 발표하는 것이 좋은 방안이 될 수 있을 것임.

9) 이들 연령 계층의 여성은 일반적으로 육아나 가사 등으로 인해 취업을 일시 중단하거나 못한 경우가 많을 것임. 이러한 잠재 실업자를 줄이기 위해서는 아예 직장 여성들의 가사나 육아 부담을 덜어주는 공공 육아 시설 확충 등의 정책도 필요할 것임.