

# 미국의 최근 노동시장 및 고용정책 동향

이재홍 (노동부, 미국 오레곤주 고용국 객원연구원)

## ■ 머리말

2010년 미국의 화두는 단연 일자리창출이다. 작년 1월 오바마 정부가 출범한 이후 실업대책과 경기회복을 위해 저금리와 막대한 재정지출 등을 실시해 오고 있고 이에 힘입어 경기는 작년 4/4 분기에 5.7%의 성장을 보이는 등 회복세를 보이고 있지만 고용회복에는 아직도 상당한 시간이 소요될 것으로 전망되고 있다.

경기침체가 노동시장에 충격을 미칠 때 단기적으로 노동시장이 어떻게 반응하고 다시 이를 재정비해 나가는지는 나라마다 노동시장 제도나 관행, 정부의 정책에 따라 상당한 차이가 있을 것이다. 여기서는 금융위기 진원지인 미국의 노동시장 상황과 미국 정부의 정책대응 움직임에 대해 최근의 동향을 중심으로 기술하였다. 정책적 함의를 위해 마지막 부분에는 개인적 의견이지만 시사점을 몇 가지 적어보았다.

## ■ 노동시장 동향

경기침체가 노동시장의 이곳저곳에서 아픈 신호음을 보내고 있다. 우선 실업률과 실업급여, 일자리, 그리고 임금, 근로시간, 노동조합 조직률 등 거의 대부분의 지표에서 적색 신호를 보내고

있는 가운데, 금년 들어서면서 이제는 호전되지 않겠느냐 하는 기대를 가지고 있는 상황이다.

여기서는 BLS 등에서 발표하는 매월 고용동향 등을 중심으로 최근의 미국 노동시장 동향을 살펴보고자 한다.<sup>1)</sup>

## 실업(률) 동향

### 실업률 10%, 실업자 1,500만 명 시대

실업자 수의 규모가 엄청나다. 미국의 인구가 많지만(3억 명 조금 넘음), 경제활동인구 10명 중 한 명이 실업자이다. 최근 희망적인 소식은 2009년 12월 10%이던 실업률이 2010년 1월 9.7%로 소폭 낮아지면서 실업자 수도 전월 1,530만 명에서 1,480만 명으로 줄었다.

다소 호전된 수치이기는 하지만 경기침체가 시작된 2007년 12월의 4.9% 실업률에 비하면 두 배 수준에 머물고 있으며, 미국 경제회복과 재정적자에 엄청난 부담이 되고 있다.

〈표 1〉 한·미 주요 고용지표 비교 (2010년 1월 기준)

	실업률	실업자 수	고용률	경제활동인구(참가율)	취업자
미국	9.7% (26.4%/15.8%) *	1,483만 7천명	58.4%	1억 5,317만 명(64.7%) *	1억 3,833만 3천명
한국	4.8% (9.3%) *	121만 6천명	56.6%	2,408만 2천명(59.6%) *	2,286만 5천명

주 : \* 실업률란의 ( )는 청년 실업률 : 한국은 15~29세, 미국은 16~19/20~24세.

자료 : 한국(2010년 2월 10일 발표된 매월경제활동인구 조사결과, 통계청), 미국(2010년 2월 5일 발표된 고용동향, BLS).

### 장기실직자는 증가 중

전체 실업률의 호전 기미에도 불구하고(27주 이상 실업상태에 있는) 장기실직자는 전체 실업자의 41.2%로 2009년 12월 6.1백만 명에서 2010년 1월 6.3백만 명으로 오히려 증가하면서 1948년

1) 미국의 고용동향은 미국 노동통계국(BLS)의 매월 고용동향조사 (The Employment Situation) 자료를 주로 활용한다. 동 자료는 가계조사(Household survey)와 사업장조사(Establishment survey) 두가지로 구성되어 있으며, 가계조사는 주로 실업동향, 사업장 조사는 주로 일자리 증감을 파악하는 데 많이 활용된다.

이래 최고 수치를 나타내고 있다. 이는 경기침체가 시작된 2007년 12월과 비교해서 500만 명이 증가한 수치로 이는 향후 경기전망을 어둡게 하는 요인이 되고 있다.

또한 실망실업자 등을 포함하여 광의의 실업률로 많이 인용되는 노동력의 불안전 활용지표도 여전히 매우 높은 수준을 보여주고 있다.<sup>2)</sup>

〈표 2〉 대안지표 : Alternative measures of labor underutilization

	개 념	수치 (2009년 12월 → 2010년 1월)
U1	15주 이상 실업자 수/경제활동인구	5.9% → 5.8%
U2	실직자 + 임시직 종료자 /경제활동인구	6.3% → 6.1%
U3	공식실업률(실직자/경제활동인구)	10% → 9.7%
U4	실직자+실망실업자/경제활동인구 +실망실업자	10.5% → 10.3%
U5	실직자+한계노동력/ 경제활동인구 + 한계노동력	11.4% → 11.2%
U6	(실직자+한계노동력 +경제적 이유 파트타임)/경제활동인구+한계노동력	17.3% → 16.5%

### 고실업의 피해 계층들

경기침체로 인한 실업의 부담은 저학력 근로자 및 청소년 계층에 보다 크게 나타나고 있다. 학력이 낮을수록 실업률이 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 미국의 10대(16~19세) 청소년의 실업률은 26.4%로 고공행진을 지속하고 있는 가운데 이들의 고용률도 25.9%로 역사상 가장 낮은 수준을 기록하고 있다(2000년 고용률 45%). 또한 20~24세 인구 중 학교도 다니지 않고, 노동시장에도 진출하지 않아 사회로부터 단절된 청소년의 비율(disconnection rate)이 2007년 17%에서 2009년 28%로 상승하는 등 10대 청소년들이 어려움을 크게 겪는 것으로 나타나면서 이들의 일자리 부족에 대해 중장기적으로 부정적 효과에 대해서도 우려의 소리가 높다.<sup>3)</sup>

2) BLS는 노동력의 활용상태를 나타내는 지표로서 실망실업자 등을 포함하는 U1~U6의 대안지표들을 매월 고용상황 발표시 함께 발표해 오고 있다.

3) 첫 직장이 평생임금 수준에 미치는 영향. 불황기에 첫 직장을 시작한 대졸 청소년이 경기호전시에 첫 직장을 시작한 대졸 청소년보다 15년 뒤 낮은 임금수준을 받는 경향(예일대, Lisa Kahn 교수). 반론도 있다. 16~19세의 학교 등록률이 1990년대 78%에서 83%로 상승하는 등 중장기적으로 긍정적 효과도 나타나고 있다.

〈표 3〉 학력별 실업률: 25세 이상 인구

	고졸 미만	고졸	전문대	대졸 이상
경제활동참가율	45.4%	61.1%	71.5%	77%
실업률	15.2%	10.1%	8.5%	4.9%

자료 : 미국 BLS (2010년 1월 미국 고용상황, 2010년 2월 5일 발표).

### 실업급여 : 지출 급증과 재정 고갈<sup>4)</sup>

경제위기로 미국의 실업급여는 연방정부의 비상 실업급여 확대(5차례)와 주정부의 연장급여 등으로 주(州)에 따라서는 최고 99주까지 지급이 가능하도록 되어 있다. 이에 따라 2009년 한 해 1,200만 명의 실직자가 연방 또는 주정부로부터 실업급여를 수령한 것으로 나타났으며, 이는 경기 침체가 시작된 2007년 12월의 280만 명에 비하면 4배가 넘는 수치이다.

- 최근 동향 : 실업률 9.7%로 다소 하락하면서 2010년 2월 6일 현재 실업급여 신규신청자 수는 주당 평균 44만 명으로 전 주의 483천 명에 비해 43천 명 하락.

문제는 돈이다. 유례없는 고실업과 연장급여 지급 등으로 주(州)의 실업급여 재정이 고갈되면서 2010년 1월 현재 26개 주가 연방노동부로부터 270억 달러를 빌렸으며 2012년까지 이는 총 40개 주가 900억 달러에 이를 것으로 전망되고 있다. 이에 각 주정부들은 적자재정 해소를 위해 미국의 대부분의 주(35개 주)에서 실업보험료를 올리면서 사업주들은 불황 속에서 실업보험료를 더 납부해야 되는 상황이 발생하고 있다.<sup>5)</sup>

4) 앞서 실업동향이 BLS Survey 조사 결과를 토대로 한다면 실업급여는 미국 노동부(ETA)의 행정통계를 기초로 매주 목요일 지난주의 일요일부터 토요일까지의 지급 현황을 주간 단위와 4주 단위 평균을 발표한다. 통계청의 고용동향과 함께 경기 및 고용상황을 판단하는 중요한 지표로 활용되고 있다.

5) 미국은 연방과 달리 주정부의 경우 원칙적으로 적자재정을 펴 수 없도록 되어 있다. 많은 주에서 실업보험료는 수지에 따라 자동으로 인상되는 시스템을 갖추고 있다.

- 주별로 10배 이상 인상 (하와이 주 : 2009년 근로자 1인당 90달러, 2010년 1,070달러로 자동 인상. 플로리다 주는 최저액을 8.4달러 → 100.3달러로 인상)

## 일자리 동향

### 일자리 감소와 회복 기미

사라진 일자리 수가 상당하다. 2007년 12월부터 2009년 12월까지 2년 사이 미국경제는 840만 개의 일자리를 잃은 것으로 나타났으며 이는 대공황 이후 최대 수치이다. 2009년 한 해만도 480만 개의 일자리가 소멸되었다.

2009년 하반기부터 GDP 증가로 생산도 증가하고 있지만 아직은 고용감소가 진행 중이며 본격적인 회복을 위해서는 갈 길이 멀다. 우선 늘어나는 노동력인구를 흡수하는 데만도 한 달에 12만 5,000개를 창출해야 하는 상황이다.

최근 긍정적인 신호도 보인다. 2010년 1월 고용동향에 의하면, 2009년 12월에 비해 약 2만 개가 감소하여 감소추세가 둔화되고 있으며, 특히 제조업이 환율 약세 등에 힘입어 지난 1월에는 3년 만에 일자리가 플러스로 전환되면서 1만 1,000개 증가하였다. 또한 고용동향의 선행지표라고 볼 수 있는 임시직 일자리(temporary jobs)도 5만 2,000개가 증가하였고, 비자발적 단시간 근로자<sup>6)</sup> 2009년 12월 9,200만 명에서 8,300만 명으로 감소하여(최근 1년 이내 가장 낮은 수치) 고용회복의 기대를 높이고 있다.

### 고용구조

취업자 비중을 살펴보면 비농업부문 취업자 중 임금근로자의 비중이 93.4%, 자영업 비중이 6.6%이다. 이는 한국과 많은 차이가 있는 수치로 이와 같은 임금근로자 및 자영업근로자의 비중의 차이는 경기변동 과정에서 한국과 미국의 실업률 격차를 초래하는 데에도 하나의 변수가 될 것으로

6) Involuntary part time worker : 경제가 어려워 풀타임 일자리를 찾을 수 없거나 근로시간이 줄러든 단시간 근로자(35시간 미만).

〈 표 4 〉 비농업부문 종사상 지위별 취업자 비중 (2010.1월 기준)

	비농업부문 취업자			
	전 체	임금근로자		자영업
		정부부문	민간부문	
숫자 (명)	1억 3,627만 6천	2,122만 7천	1억 603만 1천	900만 7천
비율 (%)	100	15.6	77.8	6.6%

\* 자료 : The Employment Situation, BLS, 2010, 2. 5.

추측이 된다.<sup>7)</sup>

성별로 보면 여성의 노동시장 진출이 두드러진다. 일자리 감소추세 속에도 여성의 일자리는 상대적으로 덜 감소하고 있으며, 특히 보건, 교육 등 분야의 일자리 증가추세와 최근 임시직 일자리 증가 등으로 전체 ‘임금근로자’ 중에서 49.9%가 여성(6,466만 1,000명)이다. 조만간 과반수를 넘어설 것으로 전망되는 가운데 일·가정 양립지원, 파트타임 등 노동시장정책에도 많은 영향을 미칠 것으로 전망된다.

- 전체 취업자 대비 여성 비중 : 미국(47.6%, 2010년 1월), 한국(41%, 2009년 12월)

#### 노동비용·생산성·노조조직률 동향

고실업과 경제난으로 근로자들의 노동비용(ESI, Employment Cost Index)은<sup>8)</sup> 1.5% 상승하였다. 이는 소비자물가 상승률 2.7%를 고려할 때 실질임금은 1.3% 하락한 것으로서 1982년 이래 가장 낮은 수준을 기록하여 불경기하의 근로자들의 교섭력 저하를 반영하고 있다.

7) 한국 취업자 비중(2009.1.12, 통계청) : 전체 취업자 중 임금근로자 비중(71.3%), 자영업(23.7%). 임금근로자의 비중이 높을수록 실업률은 경기변동에 더 민감하게 영향받을 가능성이 높을 것으로 추정된다.

8) 근로자 고용비용(ESI) : 급여 및 각종 Benefits 포함(BLS New Release, “Employment Cost Index - December 2009”, <http://www.bls.gov/news.release/pdf/eci.pdf> ).

노동비용이 감소한 가운데 2009년 4분기 노동생산성이 6.2%로 급증하면서 3분기 연속 상승 중이다. 이는 기업들이 아직은 채용을 주저하면서 기존 근로자들을 사용하는 과정에서 근로자 1인당 산출물이 급증하면서 발생하는 현상으로 통상 불경기의 마지막 단계에서 발생하는 현상으로 향후 고용전망을 긍정적으로 보는 신호로 해석되고 있다.

경기침체는 미국의 노동조합 활동에도 영향을 미치고 있다. 2009년 미국의 전체 노조조합원은 77만 1,000명이 감소하였고 특히 민간부문의 노조조직률은 사상 최저 수준으로(7.2%) 낮아지는 등 노조활동이 위축되고 있다. 이 같은 흐름은 향후 경기가 호전되더라도 반전되기가 어려울 것으로 전망되고 있는 가운데 조합원의 감소는 노조 재정은 물론 향후 노동계의 정치적 영향력 행사에 부정적 영향을 미칠 것으로 전망된다.

또한 민간부문 일자리 감소는 노조원의 구성비에도 영향을 미쳐 사상 처음으로 전체 조합원 중에서 공공부문 노조원 수가 민간부문 노조원 수를 초과한 것으로 나타났다(공공부문 조합원 비율 : 2008년 48.7% → 2009년 51.5%). 이에 따라 생산직 근로자 조직체로 상징되었던 미국 노조원의 과반수 이상을 이제는 공공부문 근로자가 차지하는 상황이 되고 있다.

- 조합원 수 및 조직률 : 2008년 (1,609만 8천 명, 12.4%) → 2009년 (1,532만 7천명, 12.3%)
- 민간부문 노조조직률 : 역사상 최저 수준 기록 (2008년 7.6% → 2009년 7.2%)
- 분야별 노조원 수(15.3백만 명) : 공공부문(7.9백만 명), 민간부문(7.4백만 명)

## ■ 일자리창출 및 고용정책 동향

경기침체로부터 조속히 벗어나기 위해 미국 정부는 한편으로는 급증하는 실직자에 대한 실업급여 연장 등 사회안전망을 확충하고, 다른 한편으로는 경기회복 및 일자리창출을 위해 확장적 재정·금융정책을 추진해 나가고 있다. 여기서는 범정부적인 일자리창출정책과 노동부의 고용정책에 대한 최근 동향을 정리하였다.

## 일자리창출정책 동향

### 미국의 경기회복법(ARRA) 효과 논쟁

오바마 정부가 추진해 온 대표적인 일자리창출정책은 2009년 2월 제정된 ARRA(American Recovery and Reinvestment Act)법에 의한 경기진작정책으로 무려 7,987억 달러의 예산이 투입되었다. 동 법안의 일자리창출 효과에 대해서는 논란이 있지만 백악관은 2009년 말 기준으로 약 200만 개의 일자리가 창출 또는 유지된 것으로 발표한 바 있으며 순창출 효과는 약 60만 개로 추산하고 있다. 일자리창출이 가장 중요한 현안 과제인 데 대해 민주·공화 양당이 같은 입장이지만 그 해법에 대해서는 ARRA법의 일자리창출 효과 평가에서부터 시작하여 정당 간에 상당한 시각차가 존재한다.

#### < 미국 경기회복법 (ARRA) 내용 및 효과 >

- 경위 : 2009년 2월 17일 서명 및 발효
- 목표 : 경기회복 및 일자리창출 (2년간 350만 개 창출 및 유지)
- 주요 내용 (총 7,870억 달러 중 2009년 지출액 2,650억 달러 내역)
  - 1,006억 달러(38%) : 저소득층 사회보장 지원(주로 medicaid)
  - 928억 달러(35%) : 세제혜택
  - 715억 달러(27%) : 공사 및 보조금 등
- 쟁점 : 효과 평가 및 향후 접근
  - 공화당 : 엄청난 자금을 투입했음에도 실업률은 10%대의 고공행진 중이므로 실패이다. ARRA가 전형적으로 큰 정부 및 지출 과다로 삭감 대상이 되어야 한다고 주장하며 정부지출보다는(실업보험료 등) 사업주 세금감면, 규제완화 등이 더 바람직한 접근이라고 주장.
  - 민주당 : 본격적 일자리창출 예산(도로, 교량 등) 등은 이제 시작이므로 인프라 투자 등이 본격적으로 시행되는 2010년으로 접어들면 일자리창출은 좀 더 확대될 것으로 전망.

## 새로운 일자리 법안 (New Jobs Bill) 동향

< 오바마 대통령 제안 > 2010년 2월 1일 백악관 자료 : 2009년 12월 미 하원에서는 새로운 일자리 법안을 통과시켰는데 오바마 대통령은 최근 일자리창출을 위해 중소기업 지원에 초점을 맞춘 두 가지 패키지 제안을 내놓고 의회에 협조를 요청하고 있다.

### < 중소기업 지원을 통한 일자리창출 제안 >

#### 1. 중소기업 조세감면 및 임금지원 (Small Business Jobs and Wages Tax Cut)

- 배경
  - 경제가 회복되면서 기업들이 투자와 생산을 늘리고 있지만 채용에는 소극적. 따라서 일자리 창출의 엔진인 중소기업에 인센티브를 부여하여 일자리창출
- 내용 : 세금감면 및 임금보너스 프로그램
  - 근로자를 새로 채용하는 중소기업에 일자리 한 개당 5,000달러 세금감면 → 2010년 신규 근로자 채용시 1인당 5,000달러의 세금을 감면
  - 대상 기업 : 모든 기업, 단 1개 기업당 상한 50만 달러 (즉, 100명까지 가능)
  - 사회보험료 감면 : 신규채용, 임금증액, 근로시간 확대 등으로 증가하는 사회보험료 감면 (즉, 불이익 없도록 하겠음)
  - 신속 지급 : 지원금도 매 분기별로 지급하여 불편 최소화
  - 소요액 : 330억 달러 추산

#### 2. 중소기업 신용애로 해소 지원

- 요지 : 중소기업들의 금융사정이 어려운 점을 감안하여 중소기업 대출지원을 위해 300억 달러 승인 요청

일자리 법안 통과를 위하여 오바마 대통령이 2월 9일(화) 상하 양원 지도자들을 만나 일자리 법안 (Jobs Bill)의 통과를 위한 노력을 진행 중인 가운데 상원에서 법안을 마련하여 논의를 진행 중에 있으며, 하원이 지난해 12월 말에 통과시킨 법안과 상원에서 마련 중인 법(안)의 내용은 다음과 같다.

〈 상·하 양원의 일자리법안 동향 〉

〈 하원 통과 일자리창출법 동향 〉

- 경위
  - ‘Jobs for Main Streets’ 법안으로 명명되어 2009년 12월 하원을 217 : 212로 간신히 통과
- 주요 내용
  - 규모 : 1,540억 달러
  - 내용 : 고속도로 등 인프라(480억 달러), 주정부 지원(270억 달러 : 교원, 경찰 등 공무원 채용지원 등), 실업급여 연장 등
  - 특징 : 2009년 2월의 Recovery Act 사업 내용과 유사한 부분이 많이 2nd Recovery Act 라고도 불림 (상원에서는 별도로 법안을 마련 중)

〈 상원 논의 일자리 법안 동향 〉

- 경위
  - 하원과는 별도로 상원에서도 일자리 법안을 마련 중. 도로, 교량에 대한 인프라 투자, 주 정부 지원을 통한 교원 및 경찰의 확충 등에는 기본적으로 하원과 입장이 유사. 2월 중순 상원에서 마련한 일자리법(안)을 마련
- 주요 내용
  - 예산규모 : 850억 달러
  - 2010년 내에 2개월 이상 실직근로자를 채용하는 기업에 대해 사회보험료 감면(사업주 부담분으로 근로자 임금의 6.2% 해당). 이는 향후 10년간 약 11억 달러에 달할 것으로 전망.
  - 지원규모 : 근로자 1명 채용당 최고 6,621달러까지 혜택 가능(사회보험료 상한선), 내년 에도 계속 고용시 1,000달러의 조세 환급
  - 연방 실업급여 및 의료비 보조금 지급기간 연장 : 2월 말 → 5월 말
  - 기타 : 중소기업 대출확대, 고속도로 공사 연장

※ 오바마 대통령이 제안한 신규채용기업에 대한 임금보조금 및 세금감면 프로그램은 실효성을 이유로 삭제.

## 고용정책 동향 : 노동부 2011년 예산(안)을 중심으로<sup>9)</sup>

고실업하의 어려운 경제여건으로 인해 노동부 고용정책의 초점은 실업대책에 있는 가운데 녹색 일자리 훈련(Green Jobs Initiatives)이나 인력혁신 펀드(Workforce Innovation Fund) 등 고실업을 인력재배치의 기회로 전환시키기 위한 정책들로 강화해 나가고 있다. 특히 내년 2011년 예산(안)에는 몇 가지 새로운 정책을 추진하거나 강화하려는 징후가 나타나고 있다.

그리고 신임 Hilda L. Solis 노동장관 취임 이후 향후 2010~2016년까지 노동부의 새로운 비전과 전략을 담은 전략보고서(Strategic Plan)도 2010년 9월경에 발표될 전망이다. 여기서는 내년도 미국 노동부 예산(안)에 나타난 내용을 중심으로 주요 고용정책 과제와 특징적인 정책동향을 살펴보고자 한다.

### 2011년 미국 노동부 예산 동향<sup>10)</sup>

내년도 노동부 전체 예산(안)은 총 1,165억 달러로 사업비(discretionary program) 140억 달러와 의무지출금 1,025억 달러로 구성(99%가 실업급여)되어 있으며, 이는 전년도와 비교할 때 사업비에는 큰 차이가 없으며, 다만 금년부터 경기가 점차 호전될 것이라는 기대를 반영하여 실업급여 지출액이 770억 달러 감소하였다.

참고로 예산(안)을 통해서 본 노동부의 정규직(full time) 직원은 17,800명으로 전년도보다 약 358명을 증원할 예정이다.<sup>11)</sup>

9) 미국 노동성 2009년도 평가보고서, 2009년 11월, 노동부, DOL Annual Report, Fiscal Year 2009. Performance and Accountability Report

10) 참고로 미국정부의 예산 회계년도는 전년도 10월 1일에 시작해 9월 말에 종료된다. 따라서 2011년도 예산은 2010년 10월 1일에 시작하여 2011년 9월말에 종료된다. (<http://www.dol.gov/dol/budget/2011/PDF/bib.pdf>)

11) 사업부서별 현황: 고용훈련청(1,080명), 임금근로시간과(1,672명), 산업안전보건청(OSHA):2,368명, 노동통계국(BLS): 2,471명 등이며, 고용훈련청(ETA)의 증원인원이 90명으로 가장 크다.

〈 표 5 〉 고용관련 주요 사업 예산규모 (실업급여 의무지출금 제외)

사업 분야	예산(백만 달러)	비고	예산(백만 달러)
직업훈련 및 고용서비스	3,925	Job Corps	1,707
실업보험 관리	3,581	고령근로자 지역서비스 일자리 *	600
고용서비스(원스톱 커리어센터)	788	제대군인 고용 및 훈련	261
Green Jobs Innovation Fund	85	외국인력 고용허가	66
노동통계	645		

주 : \* SCSEP (Senior Community Service Employment Program) : 55세 이상 실직 저소득 고령자들을 대상으로 경제적 자립 및 지역사회에서의 유용한 고용기회 제공을 위한 사업.

### 고용관련 주요 사업

고용 분야에 있어 기존에 추진해 오던 사업을 제외하고 새로이 추진하거나 특징적인 사업은 사업은 다음과 같이 요약할 수 있다.

① 인력투자법(WIA)의 개혁과 재승인 (100억 달러) : 인력투자법은 1998년 제정 당시 한시법으로 운영되다가 시한이 만료된 상황이다. 이에 따라 매년 사업비는 예산으로 결정되어 추진되고 있는 바 법적 안정성을 위해서라도 조속한 의회의 재승인이 필요한 상황이며, 노동부 장관은 2011년 예산을 통해 인력투자사업을 혁신해 나가는 동시에 동 법의 조속한 재승인을 의회에 요청하고 있다. 동 예산은 직업훈련 및 전국 3,000개의 원스톱센터 사업비를 지원하는 예산으로, 노동부에 약 60억 달러, 교육부에 40억 달러의 예산이 편성되어 있다.

② 인력혁신펀드 사업 (261백만 달러) : 인력투자법 혁신 노력의 일환으로 ‘청소년혁신펀드(Youth Innovation Fund)’와 ‘인력혁신펀드(Workforce Innovation Fund)’ 사업을 추진할 예정이다. 동 사업은 교육부와 협력하여 추진하는 사업으로서 청소년펀드는 하계 청소년 일자리사업 및 연중 직장 체험(work experience), 그리고 인력혁신펀드는 지역 및 업종을 중심으로 혁신적인 사업 모델을 발굴하고 우수 사례를 전파하기 위한 사업이다. 양 사업은 모두 경쟁공모 방식의 보조금 사업으로 추진될 예정이다.

③ 녹색일자리(Green Jobs) 관련 직업훈련 확대(85백만 달러) : 노동부의 녹색일자리 사업은 오바마 정부의 녹색 산업발전과 연계하여 직업훈련 특히 취약계층의 훈련에 보다 초점을 두고 지원되어 오고 있다.

2009년부터 2010년 현재까지 공모사업 형태로 5억 달러의 예산을 집행 중이며 내년에도 약 85백만 달러의 예산을 요청해 두고 있다.<sup>12)</sup>

그간의 사업운영 절차를 보면 동 사업의 신청은 주로 주정부에서 계획서를 작성하여 주 인력 투자위원회(WIB)를 거쳐 연방노동부에 신청하고 심사 및 선정하는 형태로 운영되고 있다.

〈 표 6 〉 노동부 녹색 일자리 사업 추진 현황

시기	대상 및 내용	예산
2010. 1. 20	- 사업 : 에너지 분야 파트너십 및 훈련 보조금 - 내용 : 신재생 에너지 및 에너지효율 제고를 위한 근로자 훈련지원	190백만 달러
2010. 1. 13	- 사업 : 취약계층 빈곤탈피지원 보조금 - 내용 : 취약계층 에너지 분야 훈련 및 취업지원	150백만 달러
2010. 1. 6	- 사업 : 그린산업 일자리창출 보조금 - 내용 : 실직자, 여성 등을 위한 Green 분야 직업훈련지원사업	100백만 달러
2009. 11	- 사업 : Green 훈련 보조금 - 내용 : 취약계층 Green 분야 훈련(5.8백만) 및 관련 노동통계 지원사업(48.8백만)	55백만 달러

④ 불법하도급 단속(New Initiative to Protect Benefits for Employees by ensuring Proper Classification)  
: 이는 노동부와 재무부(국세청)가 공동으로 추진하는 사업으로서 근로자 신분임에도 불구하고 사업주가 사회보험료 등의 비용절감을 위해 근로자를 하청업자인 것처럼 위법신고하는 것을 막기 위한 것으로, 요지는 불법하도급 방지를 위한 사업으로서 이와 같은 위법신고로 인해 근로자들은 실업급여, 의료보험 등의 사회보장은 물론 시간외 근로수당 등 노동법상의 혜택을 누리지 못하게 되며, 정부도 실업보험료 누수 등의 손해 발생을 방지하고자 함이다.

이를 위해 노동부 본부에(근로감독, 고용, 소송변호사, 산업안전 등) 100명의 전담 직원과 주정부 업무지원 등을 위해 25백만 달러의 예산을 2011년 예산(안)에 요청하고 있다. 동 사업을 통해 미 정부는 향후 10년간 70억 달러의 조세결손 방지효과가 있을 것으로 기대하고 있다.

12) 녹색일자리(Green Jobs) 관련 예산은 2009~2010년의 경우 정규 예산으로는 4,000만 달러가 책정되어 있으며, 경기회복법(ARRA)에 노동부의 훈련 분야 예산으로 5억 달러가 추가 편성되어 있다.

⑤ 부정수급 방지 노력 강화 : 실업급여 누수가 상당하다. 2009년의 경우 약 114억 달러의 실업급여가 부정 지급된 것으로 나타났으며, 이는 전체 실업급여 지급액의 약 10%에 해당하는 금액으로 부정수급 방지를 강화하기 위해 관련 예산을 증액하고 법개정도 추진해 나갈 예정이다.

## ■ 전망 및 시사점

### 고용전망

경기는 이미 작년 하반기부터 호전 추세를 보이는 가운데 고용동향은 긍정적 측면과 부정적 측면이 혼재되어 있어 낙관론과 비관론이 혼재되고 있는 상황이다. 대체적으로 고용상황이 더 이상 악화되지는 않을 것이라는 의견이 우세한 편이지만 고용회복 속도에 대한 낙관적인 견해는 아직 많지 않은 실정이다.

〈 표 7 〉 고용전망 신호 및 영향 요소

긍정적 측면	부정적 측면
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경기호전 (GDP 상승추세)</li> <li>• 일자리 감소폭 둔화 및 실업률 감소</li> <li>• 각종 고용 선행지표 호전               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비자발적 단시간근로자 감소</li> <li>- 근로시간, 임금 및 생산성 증가</li> </ul> </li> <li>• 새로운 일자리 법안 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높은 실업률과 소비 부진</li> <li>• 장기실직자 증가추세 지속</li> <li>• 고용회복 소요기간에 대한 과거의 추세적 경험</li> <li>• 재정지출규모 및 효과 점차 축소</li> </ul>

특히 다음과 같은 경기회복과 고용회복 간에 나타난 과거의 경험을 고려할 때 5%대의 실업률을 다시 회복하는 데는 상당한 시간이 소요될 전망이다(표 8 참조).

〈 표 8 〉 경제와 고용 : 옛 발자취 <sup>13)</sup>

경기침체기간	소요 기간 *	일자리 최고감소량 **	고용회복 소요기간 등
1973.11 ~ 1975.3	2년	145만 명(1.9%)	경기회복후 고용회복 8개월 소요
1980.1 ~ 1980.7	10개월	97만 명(1.1%)	경기 및 고용회복 직후 또 다른 경기침체
1981.7 ~ 1982.11	27개월	284만 명(3.1%)	고용회복에 2년3개월 소요
1990.7 ~ 1991.3	30개월	158만 명(1.5%)	침체는 짧았지만 고용회복에는 상당기간 소요
2001.3 ~ 2001.11	46개월	268만 명(2.0%)	침체는 왔지만 고용회복에는 상당기간 소요
2007.12 ~ 현재		842만 명(9.12기준)	과거 고용회복 속도를 가정시 7년 이상 소요 전망

주 : \* 소요기간 : 경기침체 직전의 고용수준으로 복귀하는 데 소요되는 기간.

\*\* 일자리감소 최고량 (peak job loss) : 경기침체 기간중에 도달한 최고 일자리 감소 수준. 괄호의 비율은 경기침체 시작 직전의 고용량 대비 손실 비율.

## 시사점 및 정책적 함의

### 실업의 미래지향적 관점

실업은 단기적으로는 모두에게 큰 부담이지만 기회를 활용하기에 따라서는 국가노동력의 재배치를 촉진하는 계기가 되기도 한다. 한국에서 그동안 많이 사용하였던 ‘위기를 기회로’ 라는 말이 미국에서는 “don’t waste the crisis” 라는 말로 비슷하게 회자되고 있다. 미국 정부도 위기를 계기로 성장분야 인력재배치를 위해 Green 훈련을 확대하고 특히 교육훈련의 실효성 제고를 위해 노동부 · 교육부가 공동사업을 추진하는 등 부처 간 공조도 강화하고 있다. 또한 실직근로자들의 경력전환과 경쟁력 제고를 위한 노력도 눈에 띈다. 커뮤니티 칼리지 등에는 재교육과 훈련을 받으려는 사람들로 넘치고 있는 상황이다.

13) WSJ(The Wall Street Journal) Feb. 8 2010. " Long Road Back" : 미국에서의 지난 6번의 경기침체와 고용회복 추이.

## 노동시장과 통계

노동시장의 현재 건강상태와 향후 전망 등을 제대로 판단하기 위해선 노동시장 내부의 통계뿐 아니라 관련 경제통계 등 다양한 통계가 요구되며, 이를 수집하고 분석할 수 있도록 조직과 인력이 필요할 것이다. 미국 노동통계국<sup>14)</sup>이 이러한 점에서는 매우 체계적이고 전문적으로 사업을 추진하고 있는바 한국도 이를 참고하면서 동 분야에 대한 전문인력과 예산의 지속적인 확충노력을 해 나갈 필요가 있을 것이다.

## 일과 자원봉사

미국 국민들이 경기불황과 높은 실업률에도 불구하고 자원봉사자의 비율은 오히려 늘어난 것으로 조사되고 있다. BLS 발표에 의하면 지난 2008년 9월~2009년 9월 기간 동안 16세 이상 인구 중 63.4백만 명(전체의 26.8%)의 국민이 자원봉사 활동에 참여한 것으로 나타나 눈길을 끈다. 자원봉사 경험이 일자리로 연결되거나 새로운 기술 습득의 기회로 연결되는 사례도 많이 소개되고 있어 자원봉사 활동도 일과 고용의 관점에서 보고 이를 직·간접으로 지원하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다(“Volunteer in the United States“, BLS, 2010년 1월 26일). **KLI**

14) 미국 노동통계국(BLS) : 직원 약 2,500명, 월평균 10여 개 주요 통계조사 결과 발표.

---

---

## 참고문헌

---

---

- US BLS, “The Employment Situation – Jan 2010”, 2010, 2. 5
- \_\_\_\_\_, “Union Membership –2009”, 2010, 1. 22
- \_\_\_\_\_, “Volunteer in the United States“, 2010. 1. 26
- US DOL “FY 2011 Budget in Brief” 2010, 2월
- NASWA (National Association of StateWorkforce Agencies), Bulletins and Daily News Wires.  
<http://www.workforceatm.org/>
- NSO(통계청), “2009년 12월 및 2010년 1월 고용동향“, 2010년 1월, 2월
- US Congress, CBO(Congressional Budget Office, US), “Policies for Increasing Economic Growth and Employment in 2010 and 2011”, Jan 2010
- US White House. “New Small Business Jobs & Wages Tax Cut”, 2010.1.28