

미국 2011년 노동시장 전망: 미국의 고용은 언제 회복될 것인가?

Randall W. Eberts (미국 W.E. 업존고용연구소 소장)

■ 머리말

2007년 시작된 경제위기는 미국 노동자들에게 1947년 이후 최악의 피해를 안겨 주었다. 이번 경제위기 동안 실업률은 제2차 세계대전 이래 어느 경기침체기 때보다도 높게 상승했다. 경기침체기 초반 4.6%에서 2년차로 접어들 시점에는 10.1%로 급상승했다. 경기침체기 초반에 입안한 대규모 경기부양책에도 불구하고 이 기간 동안 거의 850만 명의 노동자들이 실업자 대열에 합류해 총 실업자수는 1,500만 명에 육박했다. 모든 인구집단이 이러한 실업률 증가에 영향을 받았는데 바 과거와 마찬가지로 소수민족과 저학력층이 가장 취약하였다.

2010년 9월 미국의 경기침체 종료가 공식 선언되고, 경제가 지난 1년 반 동안 약 2.3% 성장해 왔으나 고용회복 속도는 이보다 훨씬 느리다. 실질 GDP는 경기침체 이전의 최고치에서 1% 이내의 격차만을 보이고 있으나 민간부문 총 고용은 2007년 12월 기록했던 최고치보다 거의 6%가 낮다. 많은 사람들이 궁금해 하는, 언제 고용증가가 이루어지고 일자리수가 경기침체 이전 수준으로 회복할 것인가 궁금해 하고 있다. 대부분 실질 GDP가 과거 4/4분기와 마찬가지로의 속도로 증가할 것으로 예측하고 있으나, 현재까지 고용은 이러한 추이를 보이지 않고 있으며 고용이 곧 경기침체 이전 수준으로 완벽히 회복할 것으로 전망하는 전문가는 거의 없다. 2001년 경기침체 이후 고용성장이 예외적으로 강력하지 않았기 때문에 장기적인 문제는 경제가 노동력 증가를 수용할 정도로 필요한 일자리를 창출할 수 있는지의 여부라는 점에 주목해야 한다.

고용을 회복하고 실업자수를 줄이는 것의 시급성은 자신과 가족을 부양하기 위해 일자리를 찾고 있는 수백만 명의 노동자뿐 아니라 다소 취약한 회복을 유지하는 데에도 중요하다. 국내 소비자들은 GDP 성장의 큰 비중을 차지하고 있으며 높은 실업은 향후 성장의 발목을 잡고 경제에 불확실성의 그림자를 드리웠다. 이번 경기침체의 주범인 금융산업이 다시 회복되고 있고, 부동산 경기가 점차 회복되고는 있지만, 노동시장이 상당히 개선되지 않는 한 회복이 어려울 것이라는 데에 대부분이 동의한다. 따라서 미국에서 가장 기다리는 경제뉴스 중의 하나가 <월간 노동보고서(monthly labor report)>이다. 지난 1년간 월간 보고서는 민간부문 총 고용이 플러스 증가를 보였으며 고용이 바닥을 친 이후 월평균 11만 2,000개가 증가했다고 밝혔으나, 수치는 실업률을 보다 정상적인 수준으로 낮추는 데에 필요한 수치에는 미치지 못한다.

■ 얼마나 심각했는가?

경기침체와 확장의 일자를 결정하는 기관인 전미경제연구소 경기순환 시점확정위원회(NBER Business Cycle Dating Committee)에 따르면, 2007년 발생한 대경기침체는 18개월간 지속됨으로써 대공황 이래 그 어떤 경기침체보다 2개월 더 길었다고 한다. 위원회는 경기침체 종료를 선언하면서 경제가 정상적인 역량으로 운영되기 시작했다는 것이 아니라 수축을 멈춘 것뿐이라는 점을 명확히 했다. 이번 경기침체는 제2차 세계대전 이래 가장 길었을 뿐 아니라 실질 GDP와 고용 측면에서 모두 가장 깊은 침체이기도 했다. 실질 GDP는 최고치에서 4.1% 하락했고 민간부문 총 고용은 6.5% 하락했다. 일자리 감소로 인해 실업률은 5.5%포인트 상승했고(이는 과거 65년간 최고의 증가치이다) 그 이후 약 9.4%를 상회하며 고집스럽게 그 자리에 머물렀다. 제2차 세계대전 이래 과거 모든 경기침체에서 실업률은 이번 침체기보다 훨씬 신속하게 경기침체 이전 수준을 회복했다.

노동자들이 체험하는 경기침체의 심각성은 공식 실업률이 말해 주는 그 이상을 넘어선다. 노동통계국(Bureau of Labor Statistics)은 노동력 불완전 활용에 대한 추가 수치를 수집한다. 이 측정치에는 실업 기간, 실망해서 구직을 포기했으나 일하고 싶고 일을 할 수 있다는 의사를 표명한 취업포기자, 풀타임 일자리를 선호하지만 풀타임 일자리가 없어서 파트타임 일자리를 받아들인

노동자수가 있다.

이러한 세 가지 수치들은 이번 침체기 동안 전례 없는 수준에 달했다. 15주 이상 실업상태인 민간부문 노동력 비율로 측정하는 장기실업률은 1948년 처음 측정을 시작한 이래 단 한 번 4%를 초과한 적이 있다. 현재 이 수치는 5.7%이며 실업률은 9.4%이다. 이는 실업자 절반 이상이 15주 이상 실직상태에 있었다는 것을 의미한다. 보다 더 우려되는 점은 1년 이상 실직상태인 실업자의 비중이 상승하고 있다는 점이다. 총 실업에서 이들이 차지하는 비중은 2007년 2/4분기의 9.5%에서 2010년 2/4분기의 30.9%로 최고치를 기록했고, 62만 5,000명에서 450만 명으로 급격히 증가했다. 남성, 소수민족, 고령자가 1년 이상 실직할 가능성이 더욱 높기는 하지만, 1년 이상 실직자 분포도는 총 실업자 분포도와 유사하다. 실업기간이 장기화될수록 장기실업자를 지원하기 위한 국가 차원의 실업보험제도는 큰 영향을 받게 된다. 또한 장기실업자가 단기실업자보다 일자리를 더 늦게 찾는 경향이 있기 때문에 이는 회복 속도가 느리다는 것을 말해 주는 전조이기도 하다.

또한 경제적 이유로 파트타임으로 일해야 하는 노동자의 비율 역시 사상 최고치에 달했다. 이 수치는 2010년 9월 950만 명으로 경기침체 이후 4.8%가 상승, 즉 560만 명이 늘어나 비농업 부문 총 고용의 7.2%를 차지한다. 이들 중 2/3 이상이 근로시간이 줄었기 때문에 파트타임으로 일했다. 나머지 1/3은 파트타임 일자리밖에 찾을 수 없었다. 장시간 일자리를 선호하지만 현재 파트타임으로 일하고 있는 근로자가 많기 때문에 기업들은 신규 노동자를 채용하기보다는 기존 노동자들의 근로시간을 연장할 수도 있는바, 이는 GDP가 상승하더라도 고용이 증가하기까지는 상당한 시간이 걸린다는 것을 의미한다.

일자리를 여기저기 찾아보았지만 성공하지 못했기 때문에 노동력에서 밀려나 있는 노동자의 숫자는 특히 작년 한 해 동안 증가했다. 이 수치는 2009년 12월보다 38만 9,000명이 증가해 2010년 12월 130만 명을 기록했다. 여건이 개선되면 노동력으로 재편입할 준비가 되어 있는 이러한 노동자 풀이 있기 때문에, 이들이 노동력에 편입되고 일을 찾는 기간이 걸리면서 어느 정도의 기간 동안 실업률은 증가할 가능성이 많다. 또한 적극적으로 구직을 계속해 온 노동자들보다 이들이 일자리를 찾는 데에 더 오랜 시간이 걸릴 것이라고 생각되는 이유가 있다. 고용주들은 이들이 지속적으로 구직활동을 하는 노동자들인 만큼 자리를 채울 자격이 있다고 생각하지 않을 수도 있기 때문이다.

아마도 미국 노동시장의 어려움을 가장 포괄적으로 설명해 주는 측정치는 생산가능인구의 고용

를일 것이다. 일자리를 적극적으로 찾는 노동자들만을 포함하는 실업률과는 달리 고용률은 노동 시장의 보다 구조적인 측면을 반영한다. 이번 침체기 동안 이 비율은 제2차 세계대전 이후 과거 어느 침체기 때보다 하락했다. 2년이라는 짧은 기간 동안 이번 경기침체는 고용률을 62.9%에서 58.2%로 떨어뜨렸는데 이는 1980년대 초반과 그 이전 이후로 보지 못했던 수준이다. 가장 영향을 많이 받은 그룹은 흑인, 특히 젊은 청년들이다. 흑인의 전체적인 고용률은 거의 6%가 떨어져 57.8%에서 52.0%로 하락했다. 백인들 역시 하락을 경험했으나 그 정도까지는 아니었다. 백인의 고용률은 경기침체 초기 당시 63.4%에서 10월 59.5%로 하락했다.

게다가 고등교육을 받은 노동자들 역시 실업 증가를 피할 수 없었다. 일반적으로 고등교육을 받은 노동자들이 실직을 경험할 가능성이 더 낮지만, 대학교육을 받은 노동자의 실업률은 침체기 동안 두 배 이상 증가해 2%에서 약 5%로 상승했다. 실제로, 모든 교육 수준에서 실업률은 두 배 이상 증가했다. 고졸 학력자의 경우 실업률이 4%에서 11%로 상승했으며, 고졸 이하의 학력을 가진 노동자들의 실업률은 7%에서 16% 이상으로 증가했다. 교육 수준과 상관없이 모든 그룹에서 침체기 동안 실업률이 증가했으나 이 정도의 증가율은 이번 침체기가 다른 침체기와 다르다는 점을 보여준다.

■ 무슨 일이 일어났는가?

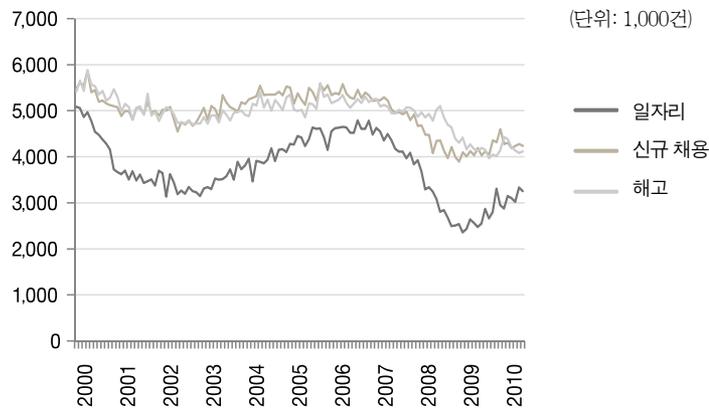
2007년 경기침체의 시작은 대부분의 침체와 다름없이 시작되었다. 경기침체 최초의 10개월 동안 노동 투입이 작지만 지속적으로 감소했다. 기업들은 먼저 기존 노동자들의 근로시간을 단축했고 그 후 침체가 진행되면서 대부분 해고로 전환되었다¹⁾. 2008년 4/4분기 동안 몇 개월이라는 짧은 기간 내에 해고건수는 1,581건 29만 453명에서 3,582건 64만 1,714명으로 크게 증가했다. 대규모 정리해고는 2009년 1/4분기에 정점에 달했는데 거의 4,000건이 발생해 70만 5,000명이 해고를 당했고 83만 5,000명이 실업급여를 청구했다. 경기침체 동안 일자리 삭감은 노동력 투입

1) Elsby, et al., 2010, p.8.

감소의 70%를 차지했으며, 근로시간 단축이 그 나머지를 차지했다. 하지만, 계속된 일자리 삭감은 오래 지속되지 않았다. 5개월 내에 이는 다시 경기침체 이전의 월간 수준으로 회복했다.

이 말의 다른 측면은 [그림 1]이 보여주듯이 채용과 일자리(job opening)이다. 경기침체가 공식적으로 시작되기 몇 달 전 월간 신규 채용건수는 일자리수와 함께 하락하기 시작했다. 2008년 11월, 즉 침체가 시작된 후 11개월 차에 신규 채용건수는 매월 110만 개씩 하락했다. 일자리 역시 유사한 패턴을 보였다. 일자리 삭감이 매월 동일한 수준을 유지했으나 일자리와 신규 채용의 지속적인 감소가 고용 노동자수를 더 줄였다. 구직을 하는 사람들 간의 경쟁이 치열했다. 이 시기 동안 일자리 1개당 실직자수는 경기침체 시작 전의 약 1.6에서 2009년 말 거의 7로 매우 급격하게 증가했다. 해고는 실질적으로 2008년 말부터 줄어들기 시작했으나 신규 채용과 해고 간의 갭은 대규모 실직자 풀을 만들어냈으며 이들은 갈수록 더 적은 취업 전망에 직면했다. 경기침체가 끝난 것으로 선언될 즈음인 2009년 중반 해고와 신규 채용이 서로 다시 일치했으나 훨씬 낮은 수준에서 일치했다. 매월 400만 건보다 약간 적었는데 이는 경기침체가 시작될 당시의 월간 수치보다 거의 100만 건이 줄어든 것이다. 신규 채용건수가 해고건수와 다시 한번 일치하게 되었으나 일자리 회복 속도가 더 빠름으로써 시간이 갈수록 일자리를 찾기 어려워지고 있는 실직자 풀을 흡수할 수 있다.

[그림 1] 일자리와 노동력 이직률 조사



자료 : 노동통계국.

■ 현재의 회복

생산성 증가가 GDP의 초기 상승을 유발했고 이로 인해 경기침체는 끝이 났다. 2009년 중반 GDP가 증가하기 시작할 때 노동투입, 특히 고용은 여전히 하락을 지속했다. 그 결과 시간당 생산성은 2009년 한 해 동안 증가했는데 이는 그 해 7월 GDP가 증가하기 2/4분기 전부터 올라가기 시작해 2010년 2/4분기까지 지속적으로 증가했다. 일부는 생산성 증가가 금융과 자동차 산업에서 진행된 비용절감을 유발한 구조조정 등 기술적 변화로 인해 발생한 것으로 추측했다. 최근 생산성 증가는 둔화되었으며 심지어 마이너스로 돌아섰기 때문에 나머지 확장은 시간 증가와 고용으로 인한 것일 수 있다²⁾.

그렇다면 고용회복의 상대적인 강도는 두 가지 요인에 의해 결정된다: 창출된 신규 일자리수와 얼마나 신속하게 실업자가 이러한 새로운 일자리로 이동할 수 있는가. 회복 최초 16개월간 일자리는 39% 증가했는데 이는 2001년 경기침체 이후 경기확장기 동안의 일자리 증가의 거의 두 배에 달하는 것이다. 일자리는 월 230만 개에서 330만 개로 늘어났다. 하지만, 채용은 그대로여서 겨우 3.6%만 증가했을 뿐이다. 어떻게 일자리수가 신규 채용건수보다 훨씬 빠르게 증가할 수 있는가? 분명히 신규 일자리가 채워지지 않은 것인데 그 이유는 무엇인가? 몇 가지 요인이 작용할 수 있다. 첫째, 근로자의 스킬이 직무 요구사항과 일치하지 않아 신규 일자리에 이들이 적합하지 않을 수 있다. 상당한 구조적 변화가 발생한다면 이것이 가능할 수 있다. 쇠락하는 업계에서 해고된 노동자들은 일자리 기회가 있는 다른 산업에서 일자리를 찾아야 하지만 이들의 스킬이 쉽게 해당 산업으로 이전될 수 없을 수도 있다. 하지만, 이러한 시각은 약간 논란의 여지가 있다. 몇 가지 연구들이 구조적 변화라기보다는 주기적 변화를 지적하고 있기 때문이다³⁾. 자동차 업계의 상당한 구조조정과 다

2) Willem Van Zandweghe(2010), "Why Have the Dynamics of Labor Productivity Changed?" *Economic Review*, Third Quarter 2010, Federal Reserve Bank of Kansas City.

3) For instance, Elsby et al. (2010) and Rob Valletta and Katherine Kuang find little evidence of structural change while Jacob Kirkegaard's study does. See Rob Valetta and Katherine Kuang(2010), "Is Structural Employment on the Rise?" Federal Reserve Bank of San Francisco Economic Letter, November 8 ; Jacob Kirkegaard(2009), "Structural and Cyclical Trends in Net Employment over US

운사이징, 지리적 집중도는 일자리가 채워지는 것을 막을 수도 있는 구조적 변화의 한 예이다. 부동산 경기의 침체와 건설산업에 대한 영향 역시 지역적으로 편중되어 있어서 캘리포니아와 라스베가스가 특히 큰 타격을 입었다. Valletta and Kuang(2010)은 경기침체 초기 구조조정이 유발한 불균형을 지적하지만 이는 2009년 하반기에 사라진 것 같다. 이들 산업이 국가경제에서 상당히 작은 비중을 차지하기 때문에 이러한 산업에서 구조조정의 영향은 약할 수밖에 없다.

일자리 감소와 창출의 불균등한 지리적 분포는 가계가 일자리를 찾아 이사할 것을 요구한다는 점이다. 미국은 상대적으로 이사가 잦은 사회이다. 하지만, 집값 하락이 가계자산의 하락과 심지어 많은 가정의 압류로 이어지고 있기 때문에 이들이 일자리를 찾아 이사할 수 있는 역량이 줄었다. 연구에 따르면 주택가격 하락이 장소를 옮길 수 있는 가계의 역량을 떨어뜨리고 있다고 한다. 이로 인해 이사율이 상당히 하락했다. 마이너스 자산이 된 주택 소유자는 이동성이 1/3 떨어지며, 연간 실질 모기지 비용이 1,000달러 늘 때마다 이동성은 약 12% 하락한다⁴⁾.

일 자리를 채우는 속도가 느린 또 다른 요인은 장기실업의 여파이다. 연구에 따르면 실업기간이 길수록 일자리를 얻기가 더 힘들다고 한다. 따라서 장기실업자 풀이 확대되었기 때문에 장기간 실업률은 높게 유지될 것이다. 일부 경제학자들은 경기침체가 심각했을 때 의회가 입안한 실업급여 지급연장이 노동자들이 일자리를 찾고 받아들이지 못하도록 하는 억제제 역할을 한다고 지적한다. 그 효과는 작을 수 있다. 하지만, Elsby et al.은 실업률 5.5%포인트 증가 중 0.7~1.8%가 이러한 실업급여 연장으로 인한 것으로 계산한다.

■ 고용률과 실업률이 언제 정상으로 회복될 것인가?

이러한 요인들이 느린 노동시장 회복에 얼마나 중요한 역할을 하는지는 분명하지 않지만, 일

Business Cycles, 1949~2009: Implications for the Next Recovery and Beyond,” Peterson Institute for International Studies Working Paper 09~05, August.

4) Fernando Ferreira, Joseph Gyourko, and Joseph Tracy(2010), “Housing Busts and Household Mobility,” *Journal of Urban Economics* 69 , pp. 34~45.

자리를 채우는 것과 실업률 감소 속도를 늦출 가능성은 높다. 또 다른 요인은 노동시장 참여율이다. 현재 이 비율은 64.3%이다. 경기침체 이전에는 약 66%이었다. 몇몇 기관들은 참여율 증가를 고려해 실업률을 낮추기 위해 필요한 월간 일자리 증가율을 계산해 냈는데, 여기에 노동시장 참여율 증가까지 고려하게 되면 실업률을 낮추는 일은 더욱 어려워 보인다. 더 나은 일자리 전망 징조가 나타날 때 실망실업자들이 노동시장에 진출하면서 노동력 참여가 증가한다고 생각할 수 있다. 또한, 일부 추산은 풀타임으로 일하고 싶지만 파트타임으로 일하고 있는 노동자가 대규모로 있기 때문에 발생하는 결과와 이것이 경제에 새로운 일자리 추가 속도를 얼마나 늦출 것인가를 고려하기도 한다.

예를 들어, 의회예산처(Congressional Budget Office)는 실업률이 2012년 7.96%로 떨어지고 노동시장 참여율이 64.8%로 증가할 것으로 예상한다. 이렇게 되려면 향후 2년간 월평균 22만 7,000개의 일자리가 창출되어야 한다. 이는 현재 증가율의 두 배이고 2006년 평균 속도인 월평균 26만 8,000개보다 약간 낮은 수치이다. 필라델피아 연방준비은행의 최근 전망인 2011년 월평균 17만 개의 일자리 성장 전망을 사용해 이를 미래로 확대하면 전망은 어둡다. W.E. 업존연구소(Upsilon Institute)는 이 속도라면 실업률은 2015년 말까지 8%로 떨어지지 않을 것으로 추산한다. 2014년까지 경기침체 이전의 평균 실업률이었던 4.8%로 회복하기 위해서는 지금부터 그때까지 매달 33만 8,000개의 일자리가 창출되어야 한다. 이것은 불가능하지 않지만 이 정도의 월평균 증가율은 오직 단기적으로만 나타났을 뿐으로, 이 추산에 의하면 지속적으로 이 정도 수준의 증가율이 요구된다⁵⁾.

일부 경제학자들은 실업률 5% 미만 시점으로 돌아가는 것이 적어도 가까운 장래에는 이루어지지 않을 것이라고 예측한다. 이들은 경기침체가 위에서 언급한 이유로 인해 장기 자연실업률이 과거보다 높아졌다고 생각한다. 이들의 우려는 고용이 경기침체 이전 수준으로 돌아가기까지의 기간이 아니라, 자연실업률이 장기적으로 높아진다는 점이다. 과거 두 번의 경기침체 -1990년과 2001년-이후 고용증가율이 느리게 회복했다는 사실은 노동시장의 신속한 회복에 좋지 않은 징조이다. 특히, 이번 경기침체가 훨씬 심각했기 때문이다. 신속한 속도로 일자리가 창출된다면 이 과정은

5) 업존연구소의 브래드 와츠(Brad Watts)가 이 추산치를 계산했다.

당연히 빨라질 것이다. 미국 의회와 오바마 행정부는 안정적인 회복을 위해 일자리창출이 중요하다는 점을 인식해 12월 세금 감면과 일자리창출법(Tax Relief and Job Creation Act)을 통과시켰다. 일부는 이 법안이 세금 감면에 너무 많은 역점을 두고 있으며, 일자리창출에 대한 인센티브가 충분하지 않다고 주장하고 있으나 공화당이 하원을 장악했다는 점을 고려할 때 이는 필요한 절충안으로 받아들여졌다.

정치는 차치하고, 경기침체는 미국을 취약한 고용상태에 빠뜨렸다. 일자리창출이 속도를 내고 있으나 채용은 변함이 없고 더 적은 일자리와 해고로 인해 노동시장은 과거보다 역동성이 떨어졌다. 일자리가 계속해서 증가하고 구조변화가 최소화된다면 2011년에는 많은 사람들이 몇 개월 전 실업률이 10%를 상회했을 때 예측한 것보다는 고용이 더 큰 폭으로 회복될 수도 있다. 하지만, 2011년 이후 최소 몇 년이 더 걸려야 노동시장 상황이 경기침체 이전과 유사하게 회복될 것이다.

KLI