



미국 경제위기와 장기실업: 세대별 분포와 함의

한주희 (미국 매사추세츠대학교 애머스트캠퍼스 사회학 박사과정)

■ 머리말

2007년 미국 경제위기 이후 실업률은 크게 증가하여, 2009년 10월 10.2%로 대공황 이후 역사상 가장 높은 실업률을 보였다. 이후 실업률은 지속적으로 감소하여 2013년 1월에는 7.9%로 낮아졌다. 실업률은 시차를 두고 실질 경기를 반영하기 때문에, 실업률 감소는 미국이 2007년 경제위기에서 벗어나고 있다는 신호로 해석되기도 한다. 그러나 미국의 연방정부 재정 악화로 2012년 말 의회 예산안 협상에서 실업수당 지원 기간 연장이 핵심 쟁점으로 떠올랐다.¹⁾ 결국 올해 초 극적인 타결을 통해 2009년 11월 99주까지 연장된 실업수당 지원 기간이 올해에도 유효하게 적용되게 되었으나, 실업수당 지급 기간 연장의 효과에 대한 논란은 계속되었다. 일부에서는 실업수당을 통한 지출 증대로 GDP 증가와 이로 인한 경기회복을 예상하는 반면, 다른 한편에서는 실업수당의 연장이 실업자들로 하여금 적극적 구직보다는 실업상태에 소극적으로 머무르게 하는 부정적 효과를 가져올 수도 있다고 지적한다. 따라서 실업을 자체뿐만 아니라 실업 기간에 대한 중요성이 강조되고 있다. 이 글에서는 6개월 이상의 장기실업²⁾이 노동

1) 2013년 1월 1일 미 국회예산처에서 발간한 보고서(Congressional Budget Report)에 따르면, 2013년 22,385백만 달러가 실업수당으로 소요될 것으로 예상된다. 또한 지난 5년간 실업수당으로 5,200억 달러가 소요된 것으로 집계되었다.

2) 미 노동통계청(BLS)에서는 노동시장에서 적극적 구직활동을 하였음에도 불구하고 27주(6개월) 이상 실업이 지속된 상태를 장기실업(long-term unemployment)으로 정의한다. 그러나 OECD에서는 12개월 이상 실업을 장기실업으로 정의하고 있다.

시장에서 갖는 의미를 살펴보고, 미국 장기실업의 현황을 세대별로 구분하여 살펴보고 그 함의를 찾아보고자 한다.

■ 실업의 영향

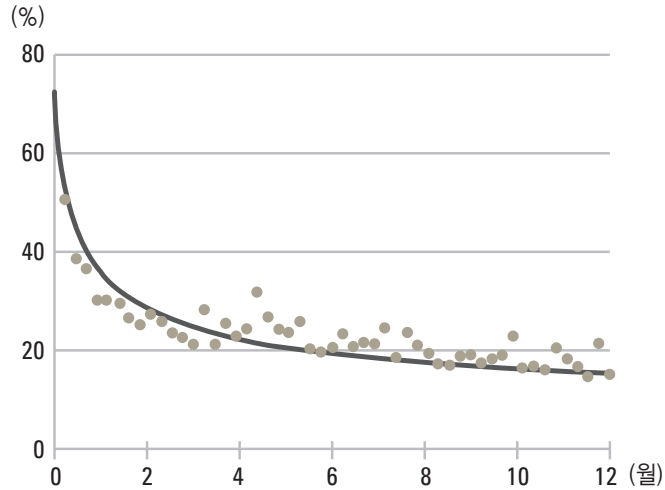
실업은 다양한 영역에 영향을 미친다. 우선 실업은 경제적 소득의 감소를 가져온다. 그러나 이 실업으로 인한 경제소득의 감소는 일시적인 것이 아니라 장기적이다. 일반적으로 실업기간 동안에는 소득이 감소하지만 재취업이 되면 그 소득 손실을 극복할 수 있는 것으로 여겨진다. 그러나 마르쿠스 갱글³⁾의 연구에 따르면, 미국과 12개 서유럽의 개인 소득 궤적을 분석한 결과, 실업으로 인한 소득의 상실은 영구적이며, 이 효과는 특히 고소득층, 여성, 노년층 노동자에게 더욱 강하게 나타난다. 그러나 실업이 실업 이후의 소득에 미치는 부정적 영향은 실업수당체계와 노동시장 규제에 의해 완화되기도 한다. 따라서 실업기간이 늘어날수록 영구적인 소득 손실은 더욱 늘어날 것으로 예상된다.

실업이 이후의 소득에 영향을 미치는 이유 중 하나는 실업이 재취업의 확률을 낮추기 때문이다. 로버트 사이머⁴⁾의 연구에 따르면, 실업기간이 늘어날수록 재취업의 확률은 급격히 감소한다. [그림 1]은 미 노동통계청에서 매월 실시하는 CPS 설문자료를 바탕으로 실업기간에 따른 재취업 확률을 분석한 것이다. 실업 이후 한 달 만에 재취업에 성공할 확률은 급속도로 감소하여, 2개월 이후부터는 30% 이하로 낮아지고, 6개월 이상 장기실업자의 재취업 확률은 20%로 감소한다. 그러나 실업자의 재취업 확률이 감소하는 이유가 늘어난 실업기간의 직접적인 영향인지, 아니면 실업자 가운데서 더 능력 있는 구직자가 빨리 재취업에 성공함에 따라 노동시장에 능력이 부족한 구직자만 남게 되어 이들이 재취업에 성공하는 비율이 낮아지는, 이른바 선택편향성(selection bias)에 의한 영향인지에 대해서는 불분명하다. 또한 이 연구는 1976년 1월

3) Gangl, Markus(2006), "Scar Effects of Unemployment: An Assessment of Institutional Complementarities," *American Sociological Review* 71(6) pp. 986~1013.

4) Shimer, Robert(2008), "The Probability of Finding a Job," *American Economic Review* 98(2), pp. 268~273.

[그림 1] 미국의 실업기간에 따른 재취업 확률



부터 2007년 10월까지의 데이터를 분석한 것으로, 2009년 경제위기 이후에 실업자의 재취업 확률이 어떻게 달라졌는지에 대해서는 추가적인 연구가 필요하겠다.

실업의 부정적 효과는 경제적인 수준에만 그치지 않는다. 한 연구에 따르면⁵⁾ 실업자가 구직에 실패하여 실업기간이 길어질수록 우울증을 비롯한 부정적인 정신상태를 보이며, 육체적 건강상태 또한 나빠지는 것으로 나타났다. 또한 2010년 한 연구소가 실시한 설문에 따르면⁶⁾ 6개월 이상 장기실업자의 46%가 가족관계에 문제가 있다고 지적했고, 43%가 친한 친구들과의 친분관계가 끊어졌다고 밝혔으며, 38%가 자존감(self-respect)을 잃었다고 응답했다. 사회 연결망이 구직에 중요한 역할을 하는 것을 감안할 때, 장기실업은 사회자본(social capital)의 감소와 심리적인 요소가 결합되어 실업자가 구직활동에 소극적으로 대처하게 되는 악순환에 빠지게 한다. 이 수치는 5주 미만 실업자들의 응답에 비해 높은 수치로, 실업이 장기화될수록 다양한 삶의 영역에서 부정적 효과가 더욱 심화되는 것을 알 수 있다.

5) McKee-Ryan F., Z. Song, C. R. Wanberg and A. J. Kinicki(2005), "Psychological and physical well-being during unemployment: a meta-analytic study," *Journal of Applied Psychology* 90(1), pp. 53~76.

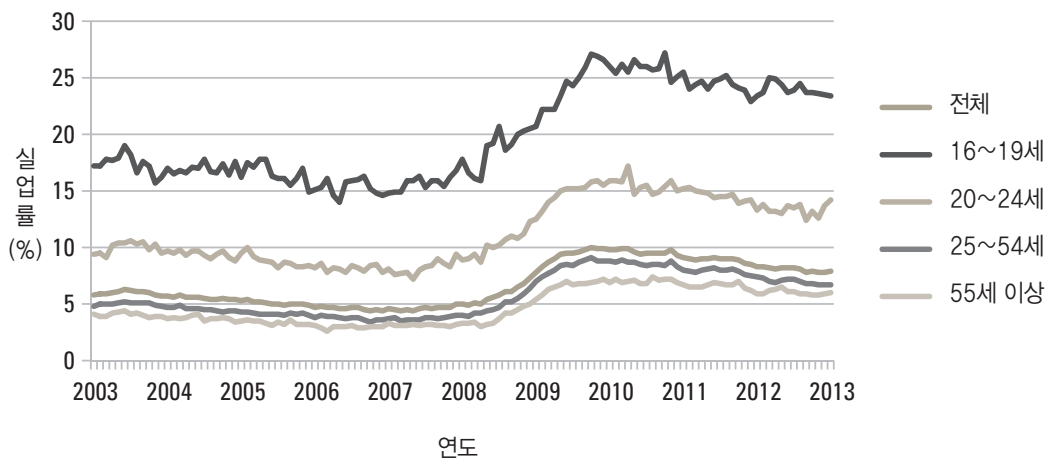
6) Pew Research Center, <http://www.pewsocialtrends.org/2010/07/22/hard-times-have-hit-nearly-everyone-and-hammered-the-long-term-unemployed/>

■ 세대별 실업률과 장기실업

일반적으로 젊은 청년층의 실업률은 활발한 경제활동을 하는 30대 이상보다 높다. 이는 주로 청년층에서 축적한 인적자원이 비교적 적고, 노동시장에 진입하여 자신이 원하는 직장을 찾는 데까지 시간이 걸리기 때문이다. [그림 2]는 지난 10년간 미국의 연령대별 실업률 추이를 보여주고 있다. 특히 2007년 경제위기 이후 16~24세까지의 청년층의 실업률이 급격히 증가하였다. 경제위기 이후 실업률이 가장 높았던 2009년 10월의 경우, 24~54세 주 경제활동 연령대의 실업률은 9.1%였다. 이에 비해, 16~19세의 실업률은 그 세 배에 달하는 27.1%였고, 20~24세의 실업률은 15.8%로 노동시장에 새롭게 진입하는 청년층의 실업률이 압도적으로 높은 것으로 나타났다. 이러한 지표로 볼 때, 경제위기가 청년층에게 가장 불리하게 작용한 것으로 보인다.

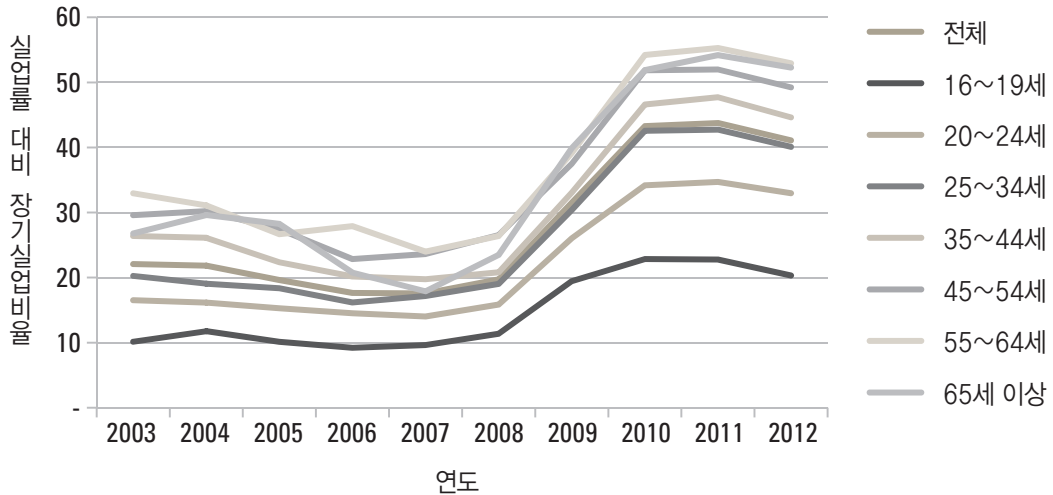
그러나 청년층의 높은 실업률에도 불구하고, 이들이 6개월 이상 장기실업 상태로 남는 비율은 상대적으로 적다. [그림 3]은 연령대별로 실업자 가운데 6개월 이상 장기실업자가 차지하는 비율을 보여주고 있다. 그림에서 알 수 있듯이 연령대가 높을수록 실업자 가운데 6개월 이상 실업상태가 지속되는 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 예를 들어, 2012년 전체 실업자

[그림 2] 미국의 연령대별 실업률 추이(2003년 1월 ~ 2013년 1월)



자료 : 미 노동통계청 CPS 데이터.

[그림 3] 연령대별 실업자 중 장기실업자 비율(2003년 1월 ~ 2013년 1월)

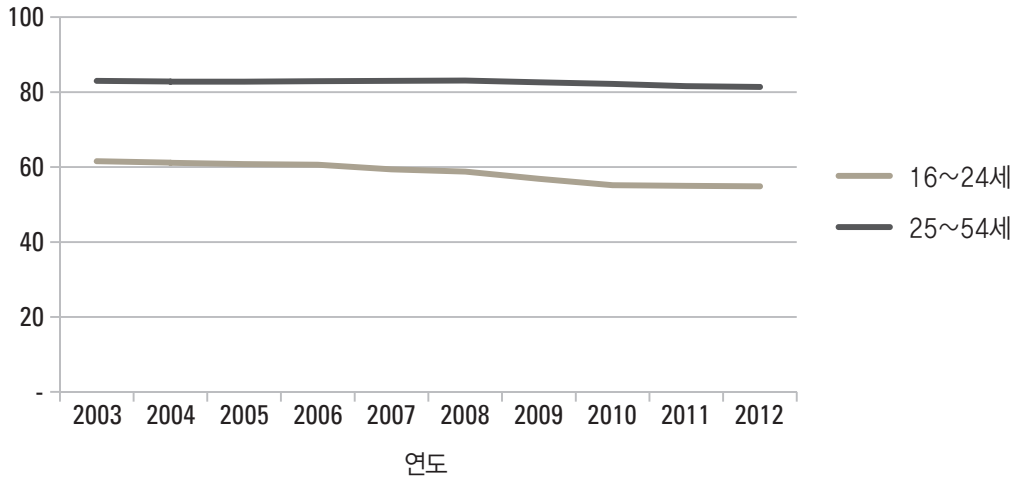


자료 : 미 노동통계청 CPS 데이터.

1,250만 6천 명 가운데 41.07%인 513만 6천 명이 6개월 이상 장기실업 상태였다. 연령별로는, 16~19세 실업인구 139만 7천 명 가운데 20.33%인 28만 4천 명, 20~24세 실업인구 205만 4천 명 가운데 32.96%인 67만 7천 명이 장기실업 상태였다. 이에 비해 25~54세 주 경제활동 연령의 실업자 710만 3천 명 가운데 무려 44.28%인 314만 5천 명이 6개월 이상 장기실업자였다. 주 경제활동 연령인 25~54세의 장기실업 비율이 16~19세 장기실업 비율의 두 배를 상회하는 것이다.

높은 실업률에도 불구하고 장기실업으로 지속되는 비율이 청년층에서 상대적으로 적다는 것은 긍정적인 지표로 받아들여질 수도 있다. 그러나 이 지표는 청년층이 실업을 할 경우에 24~55세의 주 경제활동 연령대에 비해 빨리 재취업에 성공한다는 것을 의미하지는 않는다. 왜냐하면 실업률은 경제활동인구만을 기준으로 하기 때문에, 실업 이후에 구직을 포기하거나 학업, 출산 등을 이유로 경제활동인구에서 제외되는 인구는 포함하지 않기 때문이다. 따라서 청년층이 장기실업으로 이어지는 비율이 상대적으로 적다는 것은 다른 한편으로 실업 이후 6개월 안에 구직을 포기하거나 인적자본을 더 쌓기 위해 경제활동을 포기하고 학교로 돌아가기 때문일 수도 있다. 총인구 대비 경제활동 인구의 연령별 추이를 정리한 [그림 4]는 그 가능성을 뒷받

[그림 4] 인구 대비 경제활동인구 비율



자료 : 미 노동통계청 CPS 데이터.

침한다. 경제위기 이전인 2006년 16~24세의 60.6%가 취업 또는 구직 중인 경제활동인구였으나, 2011년에는 55.0%까지 줄어 경제위기 이후 총인구 대비 경제활동인구 비율이 감소한 것을 볼 수 있다. 이에 비해 25~54세의 경우에는 경제활동인구 비율이 크게 하락하지 않았다.

더욱 구체적으로 실업 이후 고용상태 변화를 살펴보면, 청년층의 낮은 장기실업률은 실업 이후 경제활동을 포기하고 노동시장에서 이탈하는 인구가 상대적으로 많기 때문이다. <표 1>은 CPS 데이터를 바탕으로 2007~2009년 연령별로 실업 이후 고용상태 변화를 요약한 것이다. 2009년을 기준으로 16~24세 청년 실업자들 가운데 실업 이후 재취업에 성공한 비율은 16.9%로 25~54세 주 경제활동 연령 실업자의 재취업 비율인 18%보다 낮은 것으로 나타났다. 또한 실업이 지속되는 비율은 청년층이 53.7%인데 비해, 주 경제활동 연령에서는 66.7%로 실업이 장기실업으로 이어지는 비율이 높아지는 것을 볼 수 있다. 더 중요한 것은, 청년층에서는 실업자의 29.4%가 경제활동을 포기하고 노동시장을 이탈하는 데 비해, 주 경제활동 연령층에서는 그 비율이 청년층의 반 정도인 15.3%에 그쳤다. 다시 말해, 청년층의 경우 실업 이후 장기실업으로 이어지는 비율이 상대적으로 낮은 이유는 이들이 실업 이후 6개월 이내 경제활동을 포기하고 노동시장을 떠나는 경우가 많기 때문인 것으로 해석할 수 있다.

〈표 1〉 미국의 연령대별 실업상태 변화

| 연령 및 실업상태 변화 | 2007년 | 2008년 | 2009년 |
|--------------|-------|-------|-------|
| 전체(16세 이상) | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 실업 → 취업 | 27.6 | 24.1 | 17.3 |
| 실업 → 실업 | 48.2 | 52.8 | 63.1 |
| 실업 → 비경제활동 | 24.2 | 23.1 | 19.6 |
| 16~24세 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 실업 → 취업 | 27.9 | 23.7 | 16.9 |
| 실업 → 실업 | 42.2 | 45.6 | 53.7 |
| 실업 → 비경제활동 | 30.0 | 30.7 | 29.4 |
| 25~54세 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 실업 → 취업 | 28.5 | 25.1 | 18.0 |
| 실업 → 실업 | 50.7 | 56.2 | 66.7 |
| 실업 → 비경제활동 | 20.7 | 18.7 | 15.3 |
| 55세 이상 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| 실업 → 취업 | 22.3 | 20.3 | 15.2 |
| 실업 → 실업 | 53.0 | 56.3 | 65.1 |
| 실업 → 비경제활동 | 24.7 | 23.4 | 19.7 |

자료: Randy Ilg(2010, 6), "Long-term unemployment experience of the jobless," *Issues in Labor Statistics*, BLS.

■ 함의

요약하면, 2007년 경제위기는 16~24세 청년층의 실업률을 급격히 증가시켰고, 따라서 노동 시장이 이들 청년층에게 가장 불리하게 작용한 것으로 해석되었다. 하지만 이들 청년층보다는 주 경제활동 연령대인 25~54세 노동인구에서 실업이 6개월 이상 장기실업으로 이어지는 비율이 높은 것으로 나타났다. 이러한 통계지표는 청년층이 실업 이후 더 빠르게 재취업에 성공하는 비율이 높은 것으로 해석될 수도 있으나, 인구 대비 경제활동인구의 비율과 실업 이후 고용상태 변화 통계를 보면, 청년층이 실업 이후 6개월 이상 구직을 계속하기보다는 경제활동을 포기하고 노동시장을 이탈하기 때문인 것으로 파악된다. 경기가 회복되는 시기에 맞춰 노동시장에 다시 진입하기까지 학업을 선택하는 등 경제활동 이외의 다른 선택지들을 선택한 것으로 해석할 수 있다.

그러나 이들 청년층은 노동시장 경기가 회복되어 노동시장에 재진입하기까지 경제활동을 유예하는 기간 동안의 경제적 손실은 감수해야 한다. 또한 비싼 대학 교육비를 감안할 때, 경제활동을 유예하는 동안 대학이나 대학원에 진학할 수 있는 계층과 그렇지 못한 계층 간에 불평등이 심화될 가능성 또한 존재한다. 대학과 대학원에 진학할 수 있는 학습능력과 이를 경제적으로 뒷받침할 수 있는 계층의 청년들은 경기회복 후 노동시장에 재진입할 경우 교육에 따른 프리미엄을 바탕으로 상대적으로 높은 임금과 안정된 고용을 누릴 수 있게 될 것이다. 이에 반해, 학습능력과 경제력이 부족한 청년들은 경기회복 후 노동시장에 재진입할 때에 그 기간 동안 인적자본 및 기술의 마모(attrition)에 따라 저임금, 불안정 고용이라는 노동시장에서 불리한 위치를 점할 가능성이 크다.

경제위기 이후 높은 실업률이 지속되는 가운데 청년층은 노동시장을 떠나는 데 비해, 25~54세 주 경제활동 연령층은 노동시장을 떠나기보다는 장기실업 상태로 남아 있는 비율이 높다. 이들 연령층의 경우에는 경제적으로 지원해야 할 가족이 있는 경우가 많으며, 새롭게 추가적인 교육을 받음으로써 얻을 수 있는 프리미엄보다는 노동시장에서 축적했던 기술과 인적자본의 상실로 인한 불이익이 더 크기 때문에 노동시장을 떠나기보다는 계속 구직활동을 하며 장기실업 상태로 남는 것으로 보인다.

2010년 6월 10일 미 하원에서는 장기실업의 증가에 따른 대책 마련을 위해 청문회를 열었다. 이 청문회에서 여러 전문가들⁷⁾이 제시한 정책⁸⁾들을 정리해보면 다음과 같다.

- ① 실업수당을 받는 기간 동안 구직에 성공한 노동자에게 보너스 제공
- ② 장기실업자들을 대상으로 하는 특별한 구직 도움 서비스 제공
- ③ 직업 재교육 프로그램의 확대

7) 래리 미셸(Lary Mishel), 경제정책연구소(Economic Policy Institute) 소장; 헤더 보우셰이(Heather Boushey), Center for American Progress 수석 이코노미스트; 마이클 라이히(Michael Reich), 버클리 캘리포니아 주립대 경제학 교수; 틸 폰 바흐터(Till von Wachter), 콜롬비아대 경제학 교수; 제이슨 테일러(Jason Taylor), 센트럴 미시건대학교 경제학 교수.

8) The Washington Independent, 2010년 6월 17일자. <http://washingtonindependent.com/87399/policy-responses-to-long-term-unemployment>

- ④ 현행 재취업에 따른 이주정착 지원금(relocation allowance) 확대
- ⑤ 자영업 및 창업 장려
- ⑥ 일자리 나누기 프로그램 확대
- ⑦ 장기실업자 고용 기업주에게 감세 혜택 제공

그러나 이 정책들은 장기실업이 세대별로 다르게 나타나고 있는 점에 주목하지 않고 있다. 따라서 향후에 세대별로 실업이 장기실업으로 이어지는 프로세스가 다른 만큼 각 세대에 맞는 세밀화된 정책들이 제안될 필요가 있다고 판단된다. **KLI**