

노동시장 2차 소외 ‘장기실업자’ : 미국 지표(U1) 적용할 경우 약 40만 명

2010. 11. 03 | 이상동_새사연 연구센터장 | sdlee@saesayon.org

목 차

1. 들어가며 : ‘노동시장 2차 소외’ 장기실업자
2. 장기실업자 지표 개선의 필요성
3. 장기실업자 추정 방법
4. 미국 지표(U1)를 이용한 장기실업자 실태 결과
5. 시사점 : ‘장기실업’ 기준을 새로 마련해야



<http://saesayon.org>



두 번 소외된 자들, ‘장기실업자’

실업의 상태는 노동에 대한 자기 결정권이 박탈된 상태라 할 수 있다. 실업이 야기하는 각종의 사회적 문제는 결정권을 박탈당함으로써 가지게 되는 ‘소외감’과 무관하지 않다. 이런 의미에서 ‘장기실업’이라는 노동시장에서의 2차 소외에 더 깊은 관심이 필요하다. 장기실업은 단기실업에 비해 개인에게 주는 고통이 더욱 깊고 크다. 장기실업자들은 장기간의 실업 상태로 인해 노동능력이 감퇴하고, 심리적인 위축과 사회적 낙인을 경험함으로써 노동시장에서 완전히 퇴출되어 경기회복의 수혜를 받지 못하게 된다. 간혹 노동시장 재진입에 성공한다 하더라도 저임금 일자리에 처해지며 오랜 기간을 근무하지 못하고 다시 실직을 경험하는 경향이 크다.

장기실업에 주목하는 두 번째 이유는 ‘고실업 사회’의 징후가 강해지는 한국의 현실에서 의미있는 신호를 찾아내기 위함이다. 우리가 체감하고 있는 고실업 사회로의 징후는 핵심적으로는 고용의 불안정으로부터 기인한 것이다. 고용 불안정은 실업자 지표만으로는 포착되지 않을 것이다. 한편에서는 고용의 질에 대한 평가를 필요로 할 것이며 이 글에서 주목하는 바와 같이 실업자 집단 내의 2차 집단, 즉 장기실업자 지표가 보다 현실감있는 정보를 제공해 줄 것이다.

최근 지표상의 경기가 회복국면에 들어서면서 글로벌 금융위기가 낳은 고용과 실업의 위험이 완화되는 경향을 보이고 있다. 그러나 실업률이 낮아진다 하더라도 장기실업의 문제가 호전되었다고 단정지을 수는 없다. 앞서 잠깐 언급하였듯이 경기회복에도 불구하고 장기실업자들은 계속 실업의 상태에 머무는 경향이 크기 때문이다. 즉 장기실업의 문제는 해소되지 않고 있다는 것이다. 노동시장으로부터 배제된 장기실업자들을 사회적 관심에서까지 배제해서는 아니 될 것이다.

장기실업자, 미국 기준 사용했을 경우 40만 명으로 폭증

이 글에서는 장기실업자가 차지하는 비중과 규모를 현재 통계청의 기준이 아니라 새로운 기준을 이용해 추정해 보았다. 통계청의 장기 실업자 통계는 공식 실업자 가운데 구직활동을 12개월 이상 계속하고 있는 자로 정의되는데 이는 현실과 지나치게 괴리된 것이다. 때문에 2009년 통계청의 장기실업자 숫자는 평균 4천명 수준에 전체 실업자 대비 비중이 0.5%에 불과하다. 무시해도 좋을 만한 수치인 셈이다.

이런 문제점을 보완하기 위해 우리나라 장기실업자의 실태를 ① 미국 정부의 기준

(U1 실업률 지표)을 이용해 실업자 가운데 장기실업자 비중을 추정하였고 ② 공식 실업자에서 제외되는 비경활인구를 고려하여 실질적인 전체 장기실업자 규모를 추정하였다. 그 결과 정부의 공식 통계와 큰 격차를 보였다.

먼저, 장기실업자 비중은 공식 지표로는 전체 실업자의 0.45%에 불과하지만, 미국 정부 기준을 사용한 결과 36.2%로 치솟았다.(이상 2009년 평균) 이는 미국 정부 기준과 유사하게 3개월 이상의 실업자를 장기실업자로 추정하였기 때문이다.

둘째, 전체 장기실업자 규모는 비경활인구를 고려할 경우 공식 규모의 5.3배(2008년 3월 시점)에서 최고 30.4배(2010년 3월 시점)까지 확대되었다.

이상의 결과는 공식 장기실업자 규모가 대단히 과소평가되고 있을 가능성을 말하는 것이다.

장기실업자 고용정책을 특화하자.

장기실업 정책이 실효성을 가지기 위해서는 12개월 이상 공식실업자의 규모를 줄이는 데 초점이 맞추어져서는 안 된다. 실제로 12개월 이상 공식 장기실업자 규모는 무시할 수 있을 정도로 미미한 수준에 불과하며 ‘고실업 사회’로 돌입하는 갖가지 징후가 보이는 상태에서 사회적으로 의미가 없는 정책을 양산할 뿐이다.

따라서 3개월을 장기실업의 기준으로 삼아 고용정책에 반영해야 할 것이다. 이 경우 우리나라의 장기 실업자 비중은 40%에 가까운 수치로 증가한다. 그동안 우리나라의 장기실업자 대책은 별도로 특화되지 못했으며, 그 배경에는 무시할 정도의 수치를 보이는 12개월 기준의 장기실업자 통계가 있었다.

최근 지표상의 경기가 회복국면에 들어서면서 글로벌 금융위기가 낳은 고용과 실업의 위험이 완화되는 경향을 보이고 있다. 그러나 실업률이 낮아진다 하더라도 장기실업의 문제가 호전되었다고 단정지을 수는 없다. 앞서 잠깐 언급하였듯이 경기회복에도 불구하고 장기실업자들은 계속 실업의 상태에 머무는 경향이 크기 때문이다. 즉 장기실업의 문제는 해소되지 않고 있다는 것이다. 노동시장으로부터 배제된 장기실업자들을 사회적 관심에서까지 배제해서는 아니 될 것이다.

※ 이 연구는 국회의원 이미경 의원실의 지원으로 수행되었습니다.

본문

1. 들어가며 : ‘노동시장 2차 소외’ 장기실업자

자본주의 상태에서 실업은 개인에게 매우 심각한 문제를 야기한다. 상품화된 노동력을 팔아서 자신의 생계를 유지해야 하는 입장에서 소득의 저하뿐만 아니라 사회생활을 유지할 수 없게 하고 심리적, 정신적 고통은 사회적 관계를 파괴하는 결과까지 초래하기 때문이다.

실업은 또한 개인의 문제로 국한되지 않고 사회 전체의 문제를 야기한다. 이는 실업 당사자와 그 가족 공동체 성원을 위한 각종 사회구제에 재원을 투입해야 하는 비용 문제에 그치지 않는다. 실업자가 아니라 하더라도 실업(또는 해고)의 공포는 사회적 통합을 저해하고 나아가 각종 범죄와 비리, 편법을 유발하기 때문이다.

맑스주의 전통을 따르는 경제학의 경우에 실업이라는 현상은 ‘시장실패’의 결과가 아니라 자본주의 질서가 필수적으로 요구하는 것이라고 본다. 자본주의의 근본 모순이 노동자-자본 간에 존재하고 자본의 입장에서는 임금 인상 요구를 비롯한 노동자들의 반발을 억눌러야 하는데, 이 때 실업은 노동자의 집단적 힘을 약화시키는 기제가 된다는 것이다. 예컨대, 실업자 집단이 광범위하게 존재할 경우 노동자들은 해고의 공포에 놓이게 되고 자본가들의 선택권은 강화된다. 이런 시각은 종종 실업률과 실질임금 사이의 관계에서 실증적 근거를 제시하곤 한다. 일반적으로 실업률이 높을 때 실질임금의 상승률이 하락하는데 이것이 총 노동과 총 자본 간의 역관계를 반영한다는 것이다.

따라서 실업의 상태는 노동에 대한 자기 결정권이 박탈된 상태라 할 수 있다. 사실 앞서 언급한 실업이 야기하는 각종의 사회적 문제는 결정권을 박탈당함으로써 가지게 되는 ‘소외감’과 무관하지 않다.

장기실업자들은 단기실업자들보다 훨씬 큰 소외감을 느끼지 않을 수 없다. 장기실업은 단기실업에 비해 개인에게 주는 고통이 더욱 깊고 크다. 장기실업자들은 장기간의 실업 상태로 인해 노동능력이 감퇴하고, 심리적인 위축과 사회적 낙인을 경험함으로써 노동시장에서 완전히 퇴출되어 경기회복의 수혜를 받지 못하게 된다. 간혹 노동시장 재진입에 성공한다 하더라도 저임금 일자리에 처해지며 오랜 기간을 근무하지 못하고 다시 실직을 경험하는 경향이 크다.

최근 지표상의 경기가 회복국면에 들어서면서 글로벌 금융위기가 낳은 고용과 실업의 위협이 완화되는 경향을 보이고 있다. 그러나 실업률이 낮아진다 하더라도 장기

실업의 문제가 호전되었다고 단정지을 수는 없다. 앞서 잠깐 언급하였듯이 경기회복에도 불구하고 장기실업자들은 계속 실업의 상태에 머무는 경향이 크기 때문이다. 즉 장기실업의 문제는 해소되지 않고 있다는 것이다. 노동시장으로부터 배제된 장기실업자들을 사회적 관심에서까지 배제해서는 아니 될 것이다.

2. 장기실업자 지표 개선의 중요성

■ ‘고실업 사회’ 로 진입하는 한국 경제

이 글에서는 장기실업자 규모를 추정하고자 한다. 장기실업자를 어떻게 정의할 것인가는 국제적으로 합의된 표준은 없다. 국제 비교에 가장 널리 사용되는 ‘12개월 이상의 실업자’라는 기준은 정확히 말해 통계 편의주의적인 것이고 실제로는 각 나라마다 자체의 기준을 사용하고 있을 뿐이다.

한국의 현실에서 장기실업자 문제는 (흔히 쓰이는 기준인) ‘연속된 실업기간’만으로는 정확히 실태를 파악할 수 없다. 신자유주의가 노동유연화를 극도로 전진시킨 상황에서 취약계층은 취업과 실업을 빈번히 오고가고 있으며-즉, 단절적으로 실업을 경험하고 있음- 이는 일정한 기간 내에 ‘합산된 실업기간’이 더욱 중요한 기준임을 함의하고 있다.

최근 한국의 고용구조가 실질적인 고실업 사회로 진입하고 있다는 징후를 많은 사람들이 체감하고 있다. 우리가 체감하고 있는 고실업 사회로의 징후는 핵심적으로는 고용의 불안정으로부터 기인한 것이다. 고용 불안정은 실업자 지표만으로는 포착되지 않을 것이다. 한편에서는 고용의 질에 대한 평가를 필요로 할 것이며 이 글에서 주목하는 바와 같이 실업자 집단 내의 2차 집단, 즉 장기실업자 지표가 보다 현실감있는 정보를 제공해 줄 것이다.

■ 실업률 지표의 문제점

장기실업자 규모를 추정함에 있어 사전에 전제되는 실업자 지표 역시 많은 문제점을 가지고 있다. 노동시장의 대표적 지표인 실업률 수준의 적정성에 대한 비판이 이미 오래 전부터 제기되어 온 바 있다. 현실에서 느끼는 실업률(체감실업률)과 지표상의 공식실업률 사이에 상당한 괴리가 있어 실업률이 현실을 제대로 반영하지 못하고 있다는 것이다.

예컨대 글로벌 경제위기 기간이었던 2009년을 보면, 연 평균 전체 취업자는 23,506 천명으로 전년에 비해 71 천명이 감소한 바 있다. 이로 인해 고용률이 -0.9%p나 하락했음에도 불구하고 지표 실업률은 불과 0.4% 포인트 증가한 3.6%

에 그쳤다. 이는 공식 실업자가 889천명으로써 체감 경기의 침체와는 달리 크게 늘어나지 않은 데 기인한 것이다.

이처럼 실업률이 현실과 괴리를 나타내는 이유는 우리나라는 비공식 부문 취업자 규모가 크고 이들이 저임금 취업 상태와 비경제활동 상태로 빈번하게 오고가기 때문이다. 취약 노동계층은 공식 실업자 신분에 머무르지 않거나 짧게 머뭇으로써 통계에 정확히 포착되지 않고 있다.

■ 장기실업자 지표의 문제점 : 장기실업자는 없다?

취약 노동계층이 실업률 통계에서 잘 포착되지 않음에 따라 장기 실업자 통계도 현실을 잘 반영하지 못하고 있다. 통계청의 장기 실업자 통계는 공식 실업자 가운데 구직활동을 12개월 이상 계속하고 있는 자로 정의된다.¹⁾ 공식 실업자가 한국의 현실을 반영하지 못하고 협소하게 정의되는 데다가 저임금 취업-실업-비경황 상태를 빠르게 오고가는 특성 때문에 12개월 구직활동 기간이 지나치게 엄격한 기준이 되고 있다.

2009년 통계청의 장기실업자 숫자는 평균 4천명 수준에 전체 실업자 대비 비중이 0.5%에 불과하다. 장기실업자 비중은 2007년 0.6%, 2008년에도 2.7%에 머물러 있다. 2009년도에 12개월 이상의 장기실업자 비중이 유럽 국가들은 30%가 넘고 OECD 국가들 평균이 24.2%였던 것과 큰 격차를 보이고 있는 것이다.

IMF 외환 위기 이후 우리나라 노동시장이 ‘고실업’ 시대로의 징후를 보이고 있다는 점에서 장기실업자 지표의 적정성을 확보하는 것 또한 실업률 지표의 적정성 문제와 함께 중요해질 것이다. 장기 실업자 지표는 실업문제의 질적 수준을 평가하는데 중요한 요인의 하나이기 때문이다.

예컨대 다수의 노동자가 단기간의 실업을 경험하는 경우와 소수의 노동자가 장기간의 실업을 경험하는 경우는 서로 다른 사회적 위험을 내포하고 있다. 장기 실업의 문제는 실업률이 비록 낮을지라도 개인에게 가해지는 고통의 크기가 훨씬 크고, 장애인을 비롯한 취약계층에 집중되는 경향이 있기 때문이다.

1) 통계청은 이에 대해 장기실업자라는 용어는 공식적으로 사용하지 않고 있다면서 다만, 실업자를 3개월 단위의 실업기간을 기준으로 나누어 발표할 뿐이라고 밝히고 있다.(통계청 보도자료, 2010년 10월 22일) 그러나 정부는 각종 문서에서 장기실업자 기준을 12개월로 하는 수치를 지속적으로 사용한 바 있으며, 무엇보다 별도의 부가 설명 없이 OECD 국제비교 자료인 ‘연속 실업기간 12개월’을 인용해 왔다. 필자는 이러한 관행이 이미 오랜 기간 정착되어 있다고 보고 정부가 이런 기준으로 공식 통계를 작성한다고 단정한다.

3. 장기실업자 추정 방법

한국의 장기실업자 지표가 갖는 문제점을 두 가지 추정방법을 이용해 드러내고자 한다. 그것은 장기실업자 비중과 장기실업자 규모에 각각 관련된 것이다.

■ 추정 1) 장기실업자가 차지하는 비중, 미국 지표(U1) 차용하여 재계산

먼저, 미국의 U1 실업률 분류에 따른 장기 실업자 비중과 우리나라 통계청의 장기 실업자 비중을 비교하고자 한다.

장기 실업자 비중이라 함은 전체 실업자 가운데 장기 실업자의 상대적 규모를 의미하며 미국에서는 국제 기준 실업률 U3 (우리나라의 공식 실업률과 동일) 이외에도 여러 가지 실업률을 함께 발표하는데, 장기 실업자 비중과 관련해서는 U1 실업률이 있다. 미국의 U1 실업률은 15주 이상의 장기 실업자 비중을 나타내며, 우리나라의 장기 실업자 기준 12개월 이상과 큰 차이를 보인다.

즉, 미국 기준에 따를 경우 장기 실업자 비중이 대폭 상향되는 것이다. 최근 경제위기 과정에서 미국이 15주 이상 장기 실업자 비중을 노동시장의 성과 신호로 적극 사용하고 있는 점을 상기할 필요가 있다.

■ 추정 2) 장기실업자의 절대 규모, '숨어 있는 장기실업자' 고려

다음으로 장기 실업자의 절대 규모를 추정하고자 한다. 규모 추정에서는 다른 나라의 지표를 차용하지 않고 우리나라 통계청의 경제활동인구조사 데이터만을 이용한다.

실업률 지표의 적정성이 논란에 되어 온 이후로 정부와 민간에서는 다양한 방법으로 유사 실업률 또는 실질 실업자 규모를 추정, 발표하고 있다. 이 때 유사 실업률 또는 실질 실업자 규모의 추정에 있어서 핵심은 어디까지 '불완전 취업자'로 볼 것인가 하는 것과 비경제활동인구 가운데에서는 어디까지를 포함시킬 것인가 하는 것이다.

이 글에서는 비경제활동인구 가운데 취업경험자에 주목하고자 한다. 현재 실업자 통계에서는 제외되고 있으나 취업을 경험한 바 있는 비경제활동인구는 '사회통념상의 실업자'라 할 수 있다. 특히 이들 가운데 개인적인 사유가 아니라 경제 사정상 또는 비자발적인 사유로 실직한 자는 현재 구직활동의 여부와는 상관없이 일자리를 원하고 있을 가능성이 높다.

4. 미국(U1) 지표를 이용한 장기 실업자 실태 결과

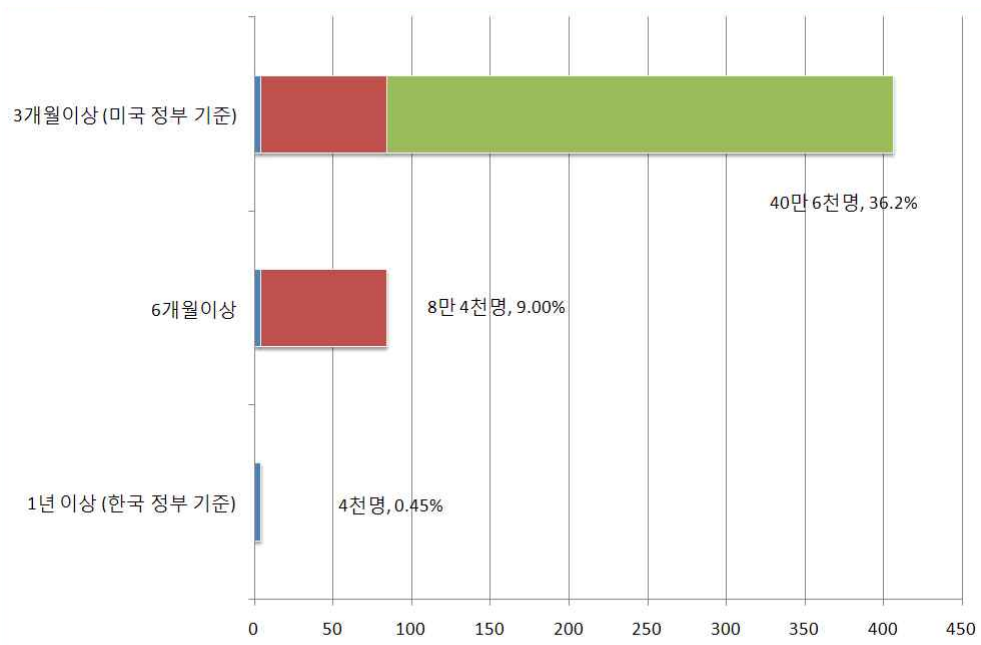
첫 번째 규모 추정방법은 미국에서 장기실업자 비중을 나타내는 U1 실업률 지표를 이용해 우리나라 장기실업자 비중을 구할 것이다. 우리나라는 장기 실업자 비중을 12개월 이상의 구직활동을 기준으로 하지만, 미국의 경우에는 15주 이상 구직활동을 기준으로 한다. 미국의 기준을 이용해 장기 실업자 비중을 추정한다. 다만 우리나라의 경제활동인구조사의 설문지는 구직활동 기간을 주 단위가 아니라 개월 단위로 질문하도록 구성되어 있다. 따라서 이 글에서는 가장 유사한 기간이라 할 수 있는 3개월 이상을 장기 실업자로 정의함.

■ 장기 실업자, 4천명이 아니라 40만 명

아래의 그림은 2009년도의 장기 실업자를 나타낸 것이다. 앞서 언급한 것처럼 통계청이 공식 발표하는 장기 실업자는 구직활동 12개월 이상의 실업자로서 전체 실업자의 0.45%에 불과함. 이는 사실상 장기 실업자가 존재하지 않는 것으로 평가할 수 있다.

그러나 미국의 기준을 사용했을 경우 장기 실업자 비중이 36.2%로 치솟게 된다. 이 경우에 상당한 규모의 장기 실업자가 존재할 가능성을 나타내는 것이다.

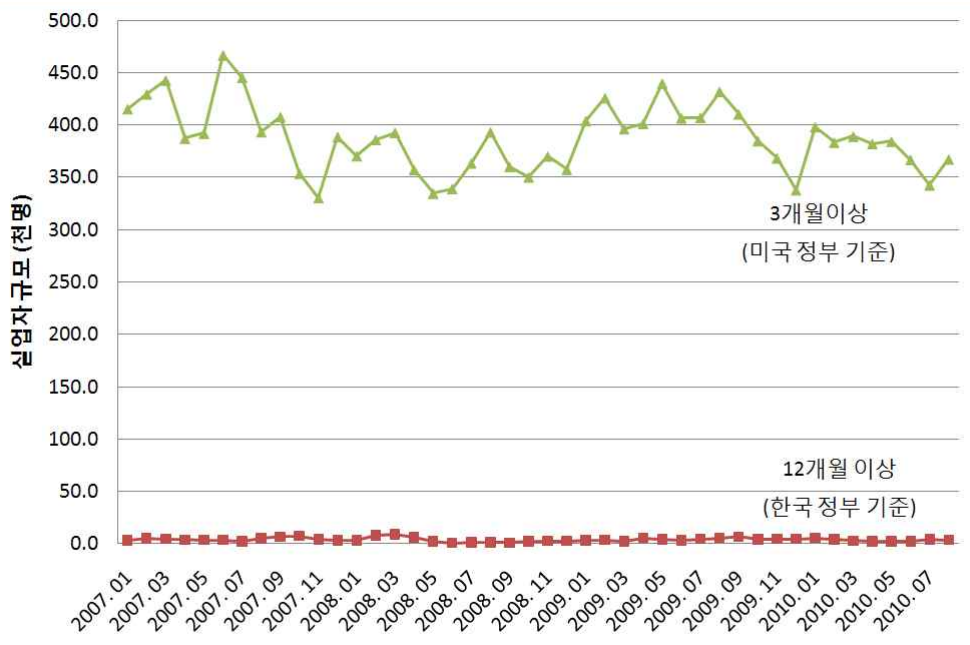
그림 3. 장기 실업자 비중(2009년 평균)



주: 미국 정부 기준(U1 지표)은 15주 이상의 구직활동 실업자를 장기 실업자로 봄. 이 기간과 가장 유사한 3개월 이상을 집계함.

자료 : 통계청 KOSIS DB

그림 4. 최근 장기실업자 추이: 한국 정부와 미국 정부 기준 비교



주: 미국 정부 기준(U1 지표)은 15주 이상의 구직활동 실업자를 장기 실업자로 봄. 이 기간과 가장 유사한 3개월 이상을 집계함.

자료 : 통계청 KOSIS DB

■ 미국 기준, 장기실업자 변동의 설명력이 월등히 높음

장기 실업자의 기준을 3개월로 변경하였을 경우, 12개월 기준에 비해 실업자 추이에 의미있는 변화가 발견된다. 12개월 기준일 경우에는 비중이 1% 미만의 매우 낮은 수치에서 변화함에 따라 질적인 평가가 가능하지 않은 것과 대비된다고 하겠다.

한국 정부 기준에 따른 장기 실업자 비중(12개월 이상)과 미국 정부 기준에 따른 장기 실업자 비중(3개월 이상)이 전체 실업자 규모와 어떤 상관관계계수를 갖는지 계산해 보았다.

상관관계계수는 두 통계변수 사이의 선형성 여부를 판정하는 가장 기초적인 검증방법이다. 상관관계계수의 절대값이 1에 가까울수록 두 변수 사이에는 강한 상관관계를 가지고, 절대값이 0에 가까울수록 두 변수 사이에는 선형적 관계가 약하다고 판별할 수 있다.

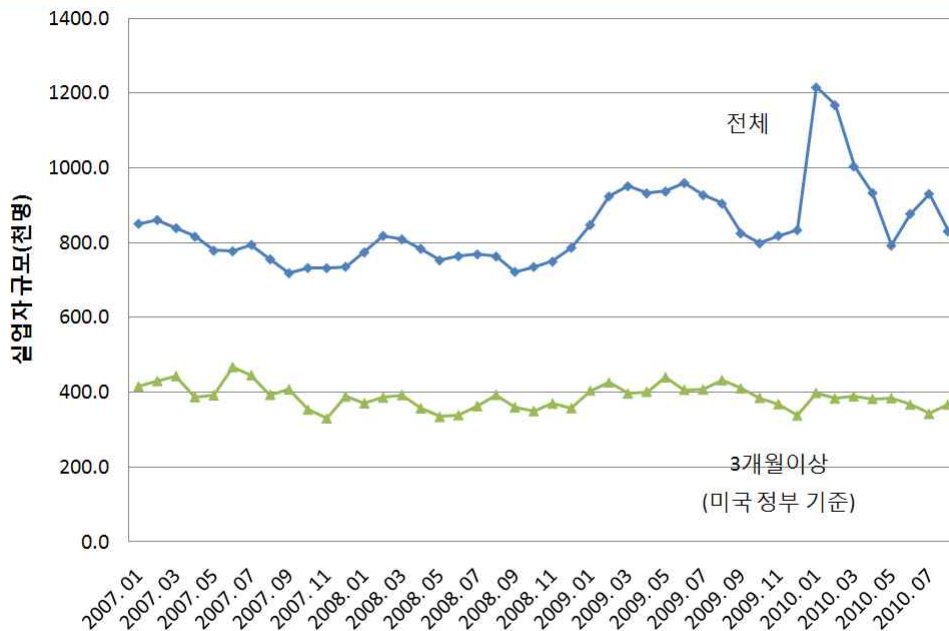
2007년 1월부터 2010년 8월 현재까지(표본 개수=44) 매월 경제활동인구조사의 수치를 이용해 구한 상관관계계수는 아래의 표와 같이 구해진다.

변수 1	변수 2	상관관계 계수	비고
전체 실업자 규모 (천명)	12개월 이상 장기실업자 비중 (%)	-0.1433	한국 정부 기준
전체 실업자 규모 (천명)	3개월 이상 장기 실업자 비중 (%)	-0.7443	미국 정부 기준

간단한 상관분석에서 얻어진 결과는 3개월 이상 장기 실업자 비중이 전체 실업자와 강한 음의 상관관계를 가진다는 것이다. (상관관계 계수, -0.7443) 이는 전체 실업자 규모와 장기 실업자 비중이 반대로 움직이는 경향이 강하다는 것을 의미한다. 장기 실업자들이 대체적으로 취약 노동계층일 것을 감안한다면 이는 경험적인 사실과 일치한다고 하겠다. 즉, 경기가 불황으로 접어들 때 실업자 규모를 확대하는 것은 단기 실업자들이 주도하게 됨에 따라 장기 실업자 비중은 낮아진다. 반면, 경기가 호황으로 접어들면 단기 실업자들이 먼저 노동시장에 진입하게 됨에 따라 장기 실업자의 비중이 높아지는 것이다.

한편, 12개월 이상을 기준으로 장기실업자 비중을 정할 경우 상관관계 계수의 절대값이 매우 낮아 설명력이 떨어진다는 것을 확인할 수 있다.

그림 5. 3개월 이상 장기실업자와 전체 실업자의 추이 비교

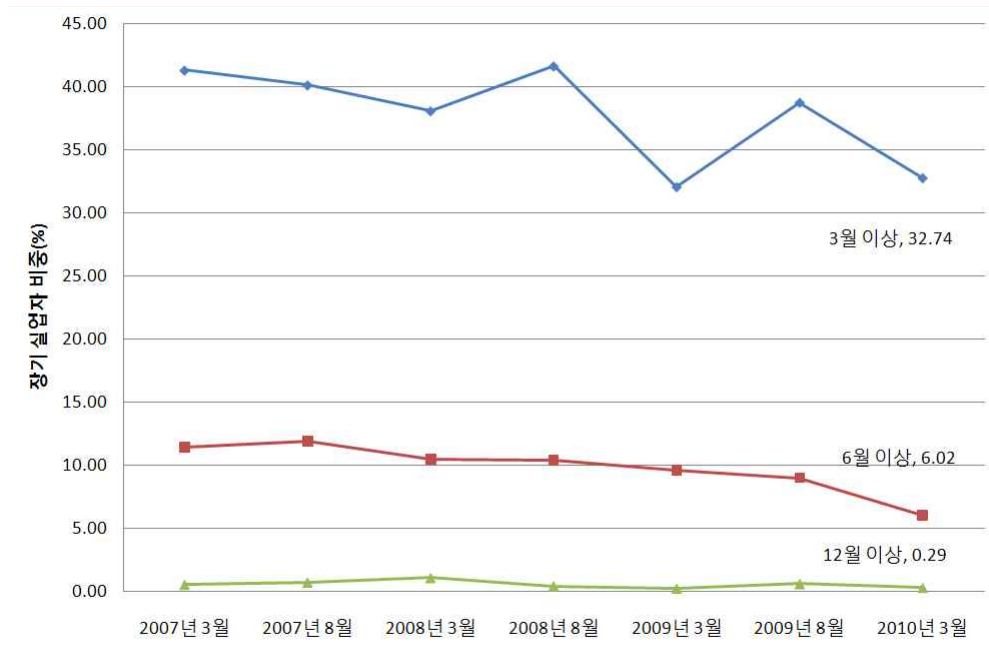


주: 미국 정부 기준(U1 지표)은 15주 이상의 구직활동 실업자를 장기 실업자로 봄. 이 기간과 가장 유사한 3개월 이상을 집계함.

자료 : 통계청 KOSIS DB

2007년 이후 3개월 이상의 장기실업자는 40% 수준에서 점차 감소하는 것으로 발견된다. 2010년 3월 현재 약 33%를 기록하고 있다.

그림 6. 구직활동 기간별 장기 실업자 비중의 추이



자료: 통계청 KOSIS DB. 경제활동인구조사 부가조사 원자료 활용

우리나라 실업자의 평균 구직기간은 3개월을 채 넘지 않음. 경제위기의 와중이었던 2008년과 2009년에도 2.6개월에 불과했음(연평균 기준). 따라서 3개월을 장기 실업의 상태로 접어드느냐 여부를 판단하는 중요한 경험적 기준으로 삼을 수 있을 것이다.

따라서 3개월을 장기실업의 기준으로 삼아 고용정책에 반영해야 할 것이다. 이 경우 우리나라의 장기 실업자 비중은 40%에 가까운 수치로 증가한다. 그동안 우리나라의 장기실업자 대책은 별도로 특화되지 못했으며, 그 배경에는 무시할 정도의 수치를 보이는 12개월 기준의 장기실업자 비중이 있었기 때문이다.

12개월 기준일 경우에는 2009년 기준으로 0.5%의 장기실업 비중이 OECD 평균 24.2%와 큰 격차를 보이지만, 3개월 기준일 경우에는 36.2%의 장기실업 비중이 OECD 평균 60.6%와의 격차가 크게 줄어들고 있다.

■ 추정 2) 12개월 이상 장기 실업자 규모의 추정 : 비경제활동인구 고려

다음으로 장기 실업자 규모를 추정하고자 한다. 앞서 언급한 대로 실업률 지표의 한계를 보완하고자 하는 많은 유사 실업률 평가연구는 비경제활동인구 가운데 숨어 있는 ‘사실상의 실업자’에 주목한다.

비경제활동인구는 현재 구직활동을 하고 있지 않기 때문에 공식 실업자로 인정되지 않으며, 따라서 장기 실업자 통계에서도 당연히 제외되고 있다..

그러나 현재 구직활동을 하지 않고 있다고 하여 실업자로 분류하지 않는 것은 통계 기술상의 편의에 따른 것일 뿐이므로 사회적 실체로써의 ‘장기 실업자’를 배제하고 있는 것이라 할 것이다.

이 글에서는 비경제활동인구 가운데 취업활동을 한 경험이 있는 집단에 주목한다. 이들이 현재 구직활동을 하고 있지 않다 하더라도 장기간 일자리를 갖고 있지 않다면 ‘장기 실업자’의 특성을 나타낸다고 할 것이다.

취업활동 경험자 가운데 실직의 이유가 개인적인 사유가 아니라 경제적인 사유에 있을 경우 실업자로 분류하였다. 경제활동인구조사의 설문지에는 26번 문항에서 취업경험의 여부를 묻고, 27번 문항에서 (당시) 직장을 그만둔 이유에 대해서 묻고 있다. 이 글에서는 따라서 취업경험이 있고 자신의 노동능력에 상관없이 직장을 그만둔 경우를 사실상의 실업자로 판단하였다.

26번 문항은 취업경험이 1년 미만인지 1년 이상인지를 구분하여 선택하도록 하고 있으므로 이전에는 취업경험이 있으나 최근 1년 이내에는 취업경험이 없는 자가 ‘장기실업자’에 해당한다 할 것이다. 27번 문항에는 선택 보기 1번부터 6번까지가 개인적인 사유 또는 자발적 의사에 의해 직장을 그만둔 것으로 해석할 수 있으며, 나머지 7번부터 10번까지는 자신의 노동능력이나 의사와는 무관한 경제적 사유에 따라 직장을 그만둔 것으로 해석할 수 있다.

정리하면, 경제적 사유에 따라 직장을 그만둔 사람으로써 (27번 문항의 선택 보기 7에서 10까지 중 선택한 자) 최근 1년 이내에 취업경험이 없는 사람을 (26번 문항의 선택 보기 2번 선택한 자) ‘장기 실업자’로 분류한다.

이상의 기준에 따라 장기실업자를 새롭게 추정하면 다음과 같은 결과를 얻을 수 있다.

■ 참고 : 장기실업자 규모 추정에 있어서 자료의 한계

- 이 글에서 비경활인구의 사실상 장기실업자를 포함한 전체 장기실업자 ‘규모’는 약 3만 명에서 9만 명 수준으로 추정하였음. (표4, 그림 5 참조) 앞서 3개월 이상의 미국 기준 장기실업자 ‘비중’을 추정할 때 약 40만 명 수준이었던 것과는 다른 방식을 취한 것임.(그림 2, 3 참조)
- 전체 장기실업자 규모 역시 미국 기준으로 추정하는 것이 일관성 있으나, 자료의 한계 때문에 실시하지 못함. 전체 규모 추정에 있어서 핵심은 비경활인구를 어디까지 포함시킬 것이냐에 있는데, 비경활인구의 경제활동 상태 경험(취업 경험, 구직활동 경험 등)에 대한 질의는 1년 미만이나 이상이나로만 답변이 구분되어 있음.
- 한편, 공식 실업자의 경제활동 상태(구직활동 등)에 대한 질의는 개월 단위로 답변할 수 있게 되어 있음. 따라서 현재 통계청에서 실시하고 있는 경제활동인구조사의 자료를 이용하고자 할 때에 공식 실업자 집단 내에서는 미국 기준을 차용할 수 있으나, 비경제활동인구 집단 내에서는 차용하는 것이 불가능함.
- 만약 통계청의 조사통계 설문이 이러한 사정을 반영한다면, 비경제활동인구의 경제활동 상태에 대해 보다 정확히 알 수 있을 것이며, 전체 장기실업자의 규모도 훨씬 커질 것으로 예상됨.
- 예컨대, 3개월 이상의 장기실업자 비중이 공식 장기실업자 비중에 비해 약 100배에 달하므로 비경활인구를 포함한 전체 장기실업자 규모는 백만 명을 훨씬 넘을 것으로 예상됨.

4. 결론 및 시사점 : 장기실업 기준을 새로 마련해야

이 글에서는 우리나라 장기실업자의 실태를 알아보기 위해 ① 미국 정부의 기준(U1 실업률 지표)을 이용해 실업자 가운데 장기실업자 비중을 추정하였고 ② 공식 실업자에서 제외되는 비경활인구를 고려하여 실질적인 전체 장기실업자 규모를 추정하였다.

결론적으로 현재 우리나라에서 사용되고 있는 공식 장기실업자 비중 및 규모와는 큰 격차를 보였다.

먼저, 장기실업자 비중은 공식 지표로는 전체 실업자의 0.45%에 불과하지만, 미국 정부 기준을 사용한 결과 36.2%로 치솟았다.(이상 2009년 평균) 이는 미국 정부 기준과 유사하게 3개월 이상의 실업자를 장기실업자로 추정하였기 때문이다.

둘째, 전체 장기실업자 규모는 비경활인구를 고려할 경우 공식 규모의 5.3배(2008

년 3월 시점)에서 최고 30.4배(2010년 3월 시점)까지 확대되었다.

이상의 결과는 공식 장기실업자 규모가 대단히 과소평가되고 있을 가능성을 말하는 것이다.

첫째, 실업자 가운데 장기실업자로 분류하는 기준이 현실과 괴리되고 있을 가능성이 있다. 현재 공식 장기실업자는 12개월 이상의 장기실업자들만을 일컫는 것이다. 그러나 한국 노동시장의 특징이 평균 구직활동 기간이 3개월 안팎이라는 점을 감안했을 때 현실과 괴리되는 기준이라 할 수 있다. 즉, 구직활동 기간이 3개월을 넘어 설 경우 장기실업으로 진행될 확률이 크게 증가한다는 것을 의미함.

둘째, 광범위하게 존재하는 비경활인구 내의 ‘사실상의 장기실업자’를 간과하고 있을 가능성이 있다. 비경활인구 내에 경제적 (외부) 사유에 의해 실직을 하였으나 최근 1년 이내에 취업경험이 없는 인구가 광범위하게 존재한다. 익히 알려져 있다시피 한국의 노동시장은 실업 상태라는 중간 단계를 거치지 않고 취업상태에서 비경활상태로 바로 이동하는 경향을 강하게 갖고 있다. 즉, 실업상태에서의 장기화 못지 않게 비경활 상태의 장기화로 커다란 사회적 위험이 되고 있다.

장기실업 정책이 실효성을 가지기 위해서는 12개월 이상 공식실업자의 규모를 줄이는 데 초점이 맞추어져서는 안 된다. 실제로 12개월 이상 공식 장기실업자 규모는 무시할 수 있을 정도로 미미한 수준에 불과하며 ‘고실업 사회’로 돌입하는 갖가지 징후가 보이는 상태에서 사회적으로 의미가 없는 정책을 양산할 뿐이다.

이 글에서 얻을 수 있는 정책적 시사점은 첫째로 장기실업 고용정책이 12개월 이상 실업자가 아니라 3개월 안팎의 실업자에 주의를 높여야 한다는 점이고 둘째로는 노동능력과 취업경험이 있으나 장기간의 비경활 상태에 있는 ‘사실상의 장기실업자’에 대한 주의를 높여야 한다는 것이다.

장기실업자 지표에 우리가 주목해야 하는 이유는 실업 노동자 집단 내에서도 분절화가 일어날 수 있기 때문이다. 즉, 하층 노동자 내에서 또 다른 배제가 발생할 가능성 때문이다. 장기실업자를 노동시장 내에서의 ‘2차 소외’ 현상이라고 볼 때, 3개월이 그 기점이 될 수 있다는 것이다. 12개월이 아니라 3개월을 장기실업의 신호로 사용해야 할 필요성을 강력히 시사한다. 구직활동이 3개월을 초과하는 경우 2차 소외가 시작되므로 이 기간 안팎으로 별도의 정책적 대응이 취해져야 할 것이다.

