

KERI Zoom-In

Free Market

Free Enterprise



Free Competition

고용회복 착시현상과 최근 고용사정



변양규 한국경제연구원 연구위원 econbyun@keri.org

우리나라 실업자들은 노동시장과의 연계(labor force attachment)가 약해서 구직활동을 중단하고 비경제활동인구가 되는 경향이 강하다. 결과적으로 공식 실업률은 고용사정이 악화된 것에 비해 낮게 측정된다. 또한 실증분석 결과에 의하면 우리나라 실업률은 OECD 국가들에 비해 경기변동에 크게 반응하지 않는 것으로 나타났다. 따라서 이번 금융위기 동안 실업률이 다른 국가에 비해 낮은 수준이었고, 또 크게 상승하지 않았다는 점은 고용사정 판단에 착시현상으로 작용할 가능성이 크다.

한편 우리나라는 공공부문 위주의 일자리 창출로 위기를 극복하는 모습이다. 특히 미국이나 일본에 비하면 공

공부문 일자리 증가는 지나칠 정도로 높다. 그러나 민간 부문 일자리는 여전히 감소세를 보이고 있다. 따라서 지나친 공공부문 일자리 창출을 감안하지 않고 경제 전체 취업자 증감만으로 고용사정을 판단하는 것도 착시현상에 근거한 판단이다.

2009년 1/4분기 이후 국내총생산은 회복세를 보이고 있다. 곳곳에서 경기회복세가 감지되면서 2010년 고용사정이 크게 개선될 것이란 기대감 역시 확산되고 있다. 그러나 우리나라 실업률의 특성과 공공부문 위주의 일자리 창출 정책에 의한 착시현상을 감안하여 민간 고용사정에 대해 냉정한 판단을 할 필요가 있다.

I. 도입

□ 금융위기로부터 회복 기미가 보이면서 고용사정 개선에 대한 기대감 확대

- 금융위기 저점 2009년 1/4분기 이후 경기회복세 감지
 - 국내총생산은 2009년 1/4분기 이후 확연한 회복세를 보임.
 - 노동시장 사정은 국내총생산보다는 느리지만 다소 회복세를 보임.
- 주요 선진국에 비해 빠른 속도로 금융위기를 탈출하는 양상
 - 국내총생산 회복세는 주요 선진국에 비해 빠름.
 - 실업률 하락 및 취업자 증가세 회복 등 노동시장 여건 역시 주요 선진국에 비해 빠른 회복세를 보이는 것으로 나타남.
- 경기회복세와 함께 고용사정 개선에 대한 기대감 확대
 - 주요 선진국에 비해 국내총생산이 빠르게 회복하고 있는 상황 속에서 2010년 고용사정 개선에 대한 기대감 확대
 - 특히 일자리 사정이 많이 개선될 것으로 기대

□ 고용회복에 관한 착시현상 가능성을 점검하고 최근 고용사정에 대한 정확한 정보를 전달하고자 함.

- 고용사정 개선에 대한 기대감은 고용회복 착시현상에 기인한 것일 수 있음
 - 실업률이 주요 선진국에 비해 낮고 금융위기 동안 실업률 증가율 역시 낮은 것은 노동시장과의 연계(labor force attachment)가 약한 우리나라 노동시장의 특성을 반영한 것
 - 따라서 실업률 하락이 나타내는 것보다 실제 고용사정 회복은 미미할 가능성이 있음.
 - 금융위기 동안 일자리 감소가 작고 다른 국가에 비해 빨리 회복세를 보이는 것 역시 공공부문의 단기적 일자리 창출에 기인

- 공공부문에서 창출된 일자리는 일자리의 질이 낮고 지속성이 약하며 재정적 부담을 가중시키기 때문에 지속적으로 유지시키기에는 한계가 있으며, 결과적으로 2010년 공공부문 일자리 창출은 제한적일 가능성이 있음.

- 고용회복에 대한 착시현상을 살펴보고 최근 고용사정 개선에 대한 정확한 정보를 제공하고자 함.
 - OECD 국가들과 비교하여 우리나라 실업률이 경기상황을 잘 반영하지 못함을 살펴보고 실업률에 내재된 착시현상 가능성을 점검하고자 함.
 - 고용사정 회복에 대한 착시현상을 일으킬 수 있는 공공부문 일자리 창출의 규모를 비교하고자 함.
 - 이를 통해 보다 정확한 고용사정을 제시하는 것이 본 보고서의 목적임.

II. 금융위기와 고용사정

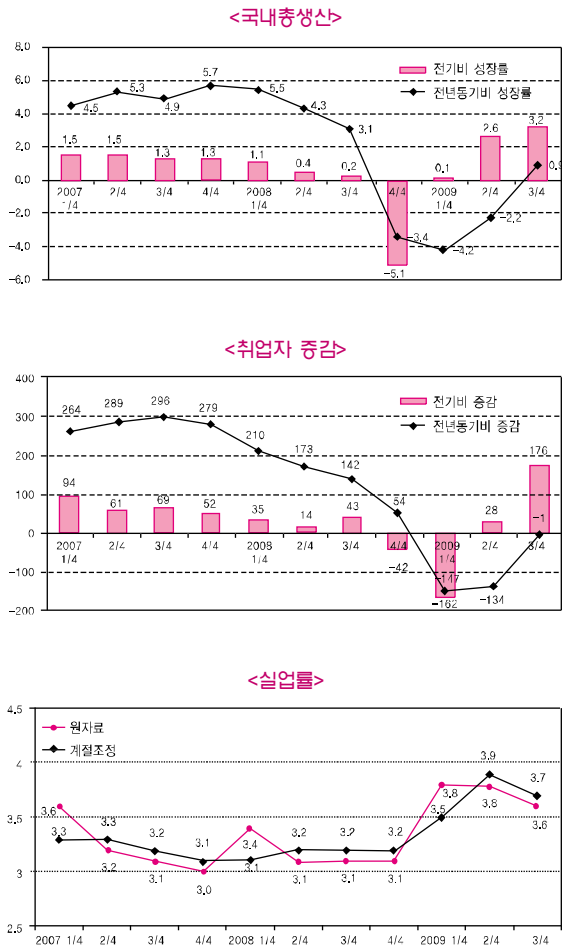
1. 최근의 경기회복세

□ 국내총생산, 취업자 증감 및 실업률로 살펴본 우리나라 경기는 회복세(<그림 1> 참조)

- 2009년 1/4분기 이후 국내 경기는 회복세를 보임.
 - 국내총생산은 2009년 1/4분기 이후 회복세를 보임.
 - 취업자 증감은 국내총생산에 비해 약간의 시차를 두고 2009년 1/4~2/4분기 이후 미약하지만 회복세를 보임.
 - 실업률 역시 약간의 시차를 두고 2009년 1/4~2/4분기부터 하락세를 보임.
- 국내총생산은 2009년 1/4분기 이후 회복세를 보임.
 - 국내총생산은 2009년 1/4분기 전년동기 대비 4.2% 감소를 기록한 이후 감소세가 축소되어 2009년 3/4분기에는 0.9% 성장
 - 계절조정 국내총생산 역시 2008년 4/4분기 전기 대비 5.1% 감소를 기록한 이후 3분기 연속 성장세를 보임.

그림 1. 최근 국내 경기의 회복세

(단위: %, 천 명)



자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

- 취업자 수는 국내총생산에 비해 다소 느리지만 역시 2009년 1/4분기 이후 회복세를 보임.
 - 취업자 수는 2009년 1/4분기 전년동기 대비 16만 2천 명 감소하여 최악을 기록하였으나 그 이후 감소세가 축소되어 3/4분기에는 1천 명 감소에 그침.
 - 계절조정 취업자 수 역시 2009년 1/4분기 전기 대비 14만7천 명 감소 이후 증가세로 반전하여 3/4분기에는 17만6천 명 증가하였음.
 - 따라서 고용사정 역시 2009년 1/4분기 이후 미약하지만 회복세를 보이고 있음.
- 실업률은 2009년 1/4~2/4분기 사이 최고치를 기록한 이후 하락세를 보임.
 - 실업률은 2009년 1/4~2/4분기 동안 3.8%를 기록하여 최고 수준에 달하였으나 3/4분기에는

3.6%로 하락

- 계절조정 실업률은 2009년 2/4분기 3.9%를 기록하여 2008년 4/4분기 대비 0.7%p 상승하였으나 3/4분기에는 3.7%로 하락
- 실업률 역시 국내총생산에 비해 약 1분기 시차를 두고 회복세를 보이고 있음.

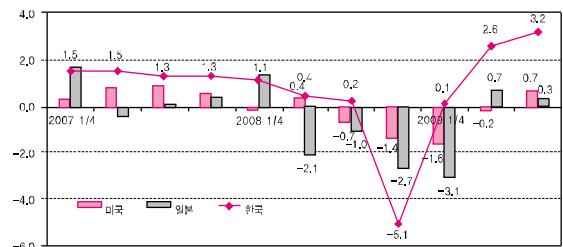
2. 금융위기 회복의 비교

□ 미국 및 일본에 비해 국내총생산 및 노동시장의 회복이 빠름.

- 미국 및 일본에 비해 국내총생산 감소가 늦게 시작하였지만 회복은 빠른 상황(<그림 2> 참조)
 - 일본은 2008년 2/4분기부터 국내총생산이 계절조정 전기 대비로 감소(-2.1%)하였으며 미국 역시 2008년 3/4분기부터 감소(-0.7%) 시작
 - 우리나라 계절조정 국내총생산은 2008년 4/4분기에 전기 대비 5.1% 감소하여 금융위기 시작 이후 첫 감소
 - 일본은 2009년 2/4분기부터 증가세(0.7%)를 보였으며 미국은 2009년 3/4분기에 0.7% 증가하여 양국 모두 4분기 연속 감소세에서 반전
 - 우리나라는 2009년 1/4분기부터 전기 대비 성장(0.1%)을 시작하여 전기 대비 국내총생산 감소는 2008년 4/4분기에만 기록
 - 2009년 3/4분기에는 3.2% 성장하여 금융위기로부터의 회복세가 가장 빠르게 진행됨.

그림 2. 국내총생산 회복세 비교

(단위: 계절조정 전기 대비 %)



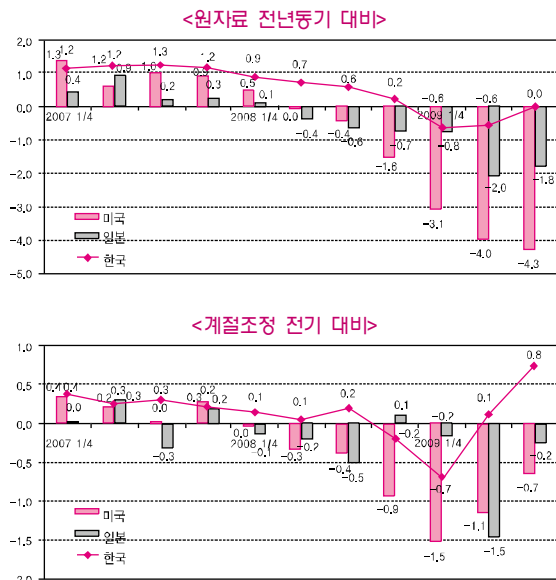
주: 미국의 경우 미국 노동통계청 발표 계절조정 전기 대비 연율을 단순 전기 대비로 환산

자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), 미국 노동통계청(www.bls.gov), 일본 통계청(<http://www.stat.go.jp>)

- 우리나라 취업자 감소세는 미국 및 일본에 비해 심각하지 않았으며 회복세 역시 빠른 상황(<그림 3> 참조)
 - 미국 취업자 감소는 전년동기 대비로 2008년 3/4분기(-0.4%)에 시작하였으며 전기 대비로는 2008년 2/4분기(-0.3%)에 시작하여 2009년 3/4분기까지 감소세 지속
 - 일본 역시 취업자 감소는 전년동기 대비로 2008년 2/4분기(-0.4%)에 시작하였으며 전기 대비로는 2008년 1/4분기(-0.1%)에 시작하여 2009년 3/4분기까지 감소세 지속
 - 우리나라 취업자 감소세는 전년동기 대비로 2009년 1/4분기(-0.6%)에 시작하였고 3/4분기에는 0% 기록
 - 계절조정 취업자 수 역시 2008년 4/4분기에 감소세(-0.2%)를 기록하였지만 2009년 2/4분기 이후 증가세로 반전하여 3/4분기에는 0.8% 증가를 기록
 - 취업자 증감으로 살펴볼 경우 금융위기가 우리나라 노동시장에 미친 영향은 미국 및 일본에 비해 작았으며 회복도 빠른 상황

그림 3. 취업자 증감률 비교

(단위: %)



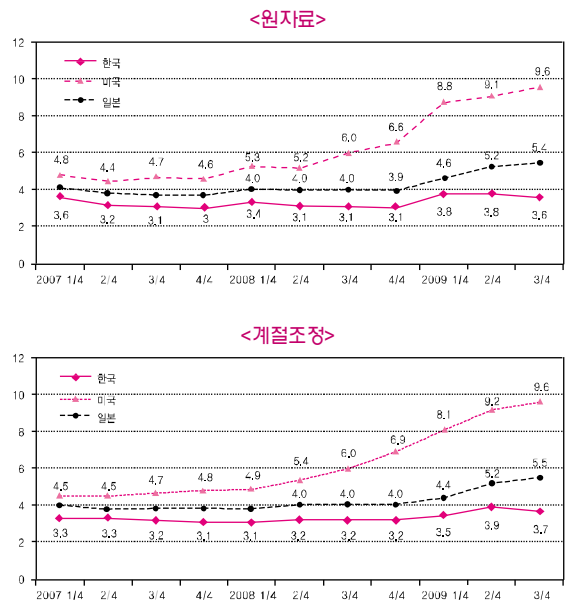
자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), 미국 노동통계청(www.bls.gov), 일본 통계청(<http://www.stat.go.jp>)

□ 우리나라 실업률은 미국 및 일본에 비해 낮은 수준이며 금융위기 동안의 상승세 역시 낮음.

- 우리나라 실업률은 미국 및 일본에 비해 낮은 상황이며 이른 회복세를 보임(<그림 4> 참조).
 - 미국 실업률은 2009년 2/4분기 이후 지속적으로 상승하여 2009년 3/4분기에는 9.6%를 기록
 - 일본 실업률 역시 2009년 4/4분기 이후 지속적으로 상승하여 3/4분기에는 5.4%를 기록(계절조정 실업률 5.5%)
 - 우리나라 실업률은 미국 및 일본에 비해 낮은 수준에서 2008년 4/4분기까지 안정적이었으며 2009년 3/4분기에 하락세를 보여 3국 중 가장 빨리 회복세를 보임.

그림 4. 실업률 비교

(단위: %)



자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), 미국 노동통계청(www.bls.gov), 일본 통계청(<http://www.stat.go.jp>)

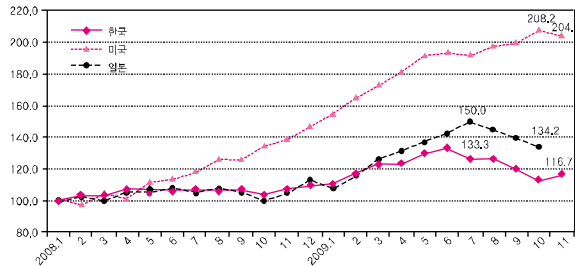
- 우리나라 실업률은 금융위기 동안 미국 및 일본에 비해 상대적으로 작게 상승하여 금융위기를 무난히 넘기고 있는 것으로 보임(<그림 5> 참조).
 - 미국의 계절조정 실업률은 2008년 1월 이후 지속적으로 상승하여 2009년 10월에는 기준 대비(2008년 1월=100) 208.2를 기록하고 11월에는 204.1 수준
 - 일본 계절조정 실업률은 2009년 1월 이후 7개월 연속 상승하여 7월에는 기준 대비 150.0을 기록하고 1월 현재 134.2 수준

- 우리나라 계절조정 실업률은 2009년 6월에 기준 대비 133.3을 기록한 이후 하락세를 보여 11월에는 116.7을 기록
- 우리나라 실업률은 미국과 일본에 비해 낮을 뿐만 아니라 금융위기 동안 상승률 역시 낮았음.

- 경기변동에 대한 우리나라 실업률의 반응이 실제로 외국에 비해 작은지를 점검하여 착시현상 가능성을 점검하고자 함.
- 우리나라 공공부문의 일자리 창출 수준을 외국과 비교하여 취업자 증감의 특징을 살펴보고 착시현상 가능성을 진단하고자 함.

그림 5. 실업률 증가 비교

(2008년 1월=100)



주: 계절조정 실업률 기준

자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), 미국 노동통계청(www.bls.gov), 일본 통계청(<http://www.stat.go.jp>)

1. 경기변동과 실업률

(1) 실업률 수준

□ 노동시장과의 연계가 약해 실업률은 경기침체를 잘 반영하지 못함.

- 노동시장과의 연계가 약한 우리나라의 경우 실업률은 경기침체의 정도에 비해 낮은 수준
 - 노동시장과의 연계가 약할 경우 실업자가 노동시장에 머무르며 구직활동을 지속할 유인이 낮음.
 - 이 경우 실업자들이 비경제활동인구가 되는 경향이 강하며 결과적으로 실업률은 낮아짐.
 - 노동시장과의 연계가 약한 것은 외국에 비해 우리나라 실업률이 낮은 이유 중 하나
 - 2008년 우리나라 장기실업률은 2.7%로 OECD 평균 25.9%에 비해 크게 낮으며, 이는 우리나라 실업자가 노동시장과의 연계가 약하다는 것을 보여줌(<그림 6> 참조).

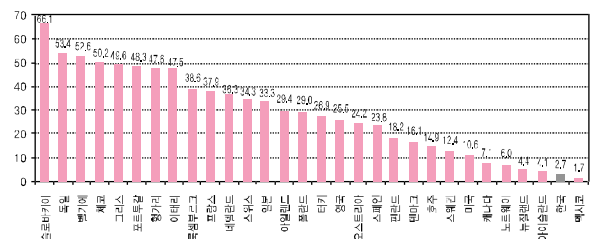
Ⅲ. 고용회복 착시현상의 가능성

□ 실업률 및 취업자 수 변동에 착시현상이 있을 가능성을 점검하고자 함.

- 노동시장과의 연계가 약한 우리나라의 경우 실업률은 착시현상을 일으킬 수 있음.
 - 노동시장과의 연계가 약할 경우 실업자들은 실직 시 노동시장에서 물러나 비경제활동인구가 되는 경향이 강함.
 - 이 경우 실업률은 낮고 경기변동에도 민감히 반응하지 않아 고용사정에 대해 착시현상을 일으킬 가능성이 있음.
- 공공부문 위주의 일자리 창출 역시 민간부문의 회복에 대한 착시현상을 일으킬 수 있음.
 - 우리나라의 경우 금융위기 동안 공공부문 위주로 일자리가 창출된 것으로 판단됨.
 - 이 경우 전체 일자리 규모의 변동은 민간부문 경기회복을 과대평가할 가능성이 있음.
- 이번 금융위기와 관련해 고용회복의 착시현상 가능성을 실업률 및 공공부문 일자리 창출 위주로 점검하고자 함.

그림 6. 장기실업률 비교(2008년)

(단위: %)



주: 장기실업률은 실업자 중 1년 이상 실업상태를 지속한 사람의 비중

자료: OECD Stats(<http://stats.oecd.org>)

- 미국 노동통계청에서 발표하는 노동력 저활용 대체 지표(alternative measures of labor underutilization)로 고용사정을 살펴보고자 함.

- 공식실업률과 체감경기 간의 괴리를 줄이기 위해 미국 노동통계청(BLS)은 노동력 저활용 대체지표를 발표
 - 우리나라 경제활동인구조사 항목에서 쉽게 구할 수 있는 대체지표는 U4 및 U6¹⁾
 - U4=실업자 및 구직단념자를 실업자로 간주하고 계산한 실업률
 - U6=실업자에 구직단념자, 한계근로자 그리고 경제적 이유로 인한 파트타임 취업자를 모두 실업자로 간주하고 계산한 실업률
- 노동력 저활용 대체지표 U4 및 U6로 측정된 실업 상태는 더 심각하며 최근 실업률에 비해 더 상승

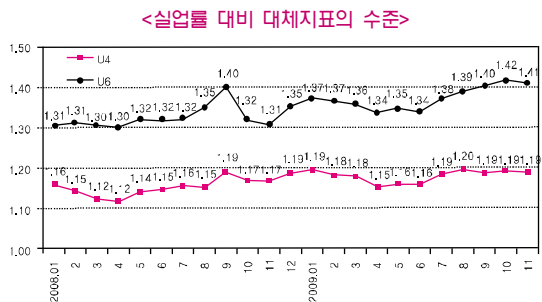
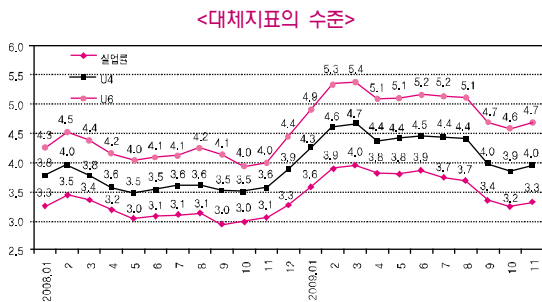
- 이는 실업률이 경기변동에 크게 반응하지 않음을 의미하며 따라서 실업률은 경기상황에 대한 착시현상을 일으킬 가능성이 있음.

- 실업률 대비 U4 비율을 국제 비교한 결과 우리나라 실업률과 대체지표 U4 간에는 OECD 평균 이상의 격차가 존재

- 우리나라 2000~2008년 평균 (U4/실업률) 비율은 1.13으로 OECD 평균 1.10에 비해 다소 높은 편
- 미국(1.07), 뉴질랜드(1.06), 영국(1.04), 캐나다(1.03), 독일(1.02)에 비하면 높은 편
- 이는 구직단념자를 반영한 경기상황에 비해 우리나라 실업률이 낮음을 의미

그림 7. 노동력 저활용 대체지표

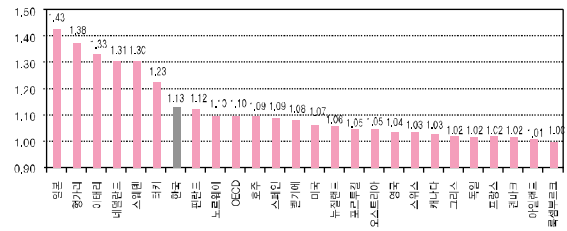
(단위: %, 2008년 1월=100)



주: 대체지표의 실업률 대비 수준은 (대체지표/실업률)을 의미
 자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

- U4의 경우 2008년 3% 중반을 유지하다가 2009년 4% 중반으로 상승하였으며 U6 역시 4% 초반에서 5% 초반대로 상승
- U4 및 U6의 실업률 대비 수준은 2008년 평균 1.15 및 1.33에서 상승하여 현재 1.19 및 1.41을 기록

그림 8. U4/실업률 비율 국제 비교



주: 2000~2008년 평균 비율

자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), OECD Stats(<http://stats.oecd.org>), 미국 노동통계청(www.bls.gov)

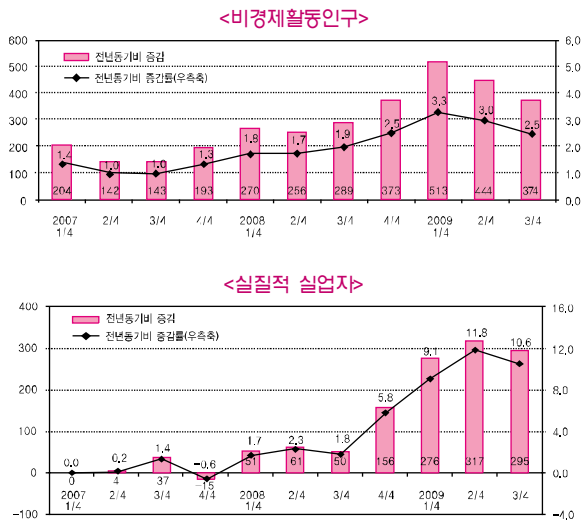
- 노동시장과의 연계가 약하다는 것은 최근 우리나라 비경제활동인구 및 실질적 실업자의 급증에서도 알 수 있음.

- 금융위기를 지나면서 경제활동을 포기한 비경제활동인구 역시 크게 증가하여 2009년 1/4분기에는 전년 동기대비 51만3천 명(3.3%) 증가
- 공식 실업자뿐만 아니라 실질적 실업자로 간주될 수 있는 구직단념, 취업준비 및 쉬었음의 규모 역시 크게 증가하였으며 특히 2009년 2/4분기에는 31만7천 명(11.8%) 급증하였음.

1) U4는 실업자 및 구직단념자를 실업자로 간주하고 계산한 실업률임. 구직단념자는 취업의사 및 일할 능력이 있지만 적당한 일거리를 찾을 것 같아서, 또는 조사기간 이전에 구직하여 보았지만 일거리를 찾을 수 없어서, 또한 자족 부족 등의 사유로 실업자 조사 중간에는 구직활동을 하지 않은 자를 의미한다. U6는 실업자에 구직단념자, 한계근로자 그리고 경제적 이유로 인한 파트타임 취업자를 모두 실업자로 간주하고 계산한 실업률임. 본 연구에서는 통계접근이 용이한 '주 18시간 미만 취업자 중 추가취업을 희망하는 자'를 경제적 이유로 인한 파트타임 취업자로 취급했으며 여기에 구직단념자만 추가하였다.

그림 9. 비경제활동인구 및 실질적 실업자

(단위: 천 명, %)



주: 실질적 실업자는 공식 실업자에 구직단념, 취업준비 및 쉬었음을 추가한 경우

자료: 통계청 국가통계포털 (<http://www.kosis.kr>)

- 이는 경기침체 시 실업자로 간주되지 않는 인구가 급증함을 의미하며 따라서 실업률은 경기 상황에 비해 낮음을 의미

(2) 경기변동에 대한 실업률의 반응

□ 우리나라 실업률은 OECD 국가들에 비해 경기변동에 크게 반응하지 않는 것으로 나타나 착시현상의 가능성을 보여줌.

- 노동시장과의 연계가 약할 경우 실업률은 경기변동에 민감하게 반응하지 않음.
 - 노동시장과의 연계가 약할 경우 상당수의 실업자들이 비경제활동인구화됨.
 - 따라서 경기가 침체해도 실업률이 크게 상승하지 않게 됨.
- OECD 국가 실업률의 경기변동에 대한 반응 정도를 살펴본 결과 우리나라 실업률의 반응 정도는 약함.
 - 실업률이 장기추세에서 벗어나는 정도를 경기변동과 대비해 비교하고자 다음의 모형을 추정함.

$$u_t^c = \alpha + \beta y_t^c + \sum_{j=1}^p \gamma_j u_{t-j}^c + \epsilon_t$$

$$u_t^c = u_t - u_t^*$$

$$y_t^c = y_t - y_t^*$$

- u_t^* 는 HP filtering에 의해 계산한 실업률의 장기추세이며 y_t^* 역시 HP filtering에 의해 계산된 $\log(\text{실질GDP})$ 의 장기추세
- OECD 24개국 중에서 19개국이 5% 수준에서 유의한 반응을 보였으며 평균 반응정도는 -0.31 인 반면 우리나라의 반응정도는 -0.22 에 그쳐 실업률의 경기반응정도가 약한 것으로 나타남.
- 동일한 분석을 노동시장 참여율에 대해 실시할 경우 24개국 중 경기변동에 유의한 반응을 보이는 나라는 우리나라를 포함해 5개국에 그침.

표 1. 경기변동과 실업률 및 노동시장 참여율

구분	실업률		노동시장 참여율	
	β	p-value	β	p-value
호주	-0.10	0.376	-0.06	0.159
오스트리아	-0.08	0.038**	0.00	0.993
벨기에	-0.30	0.001***	0.00	0.977
캐나다	-0.44	0.000***	0.09	0.029**
덴마크	-0.47	0.000***	-0.10	0.079*
핀란드	-0.48	0.000***	0.02	0.705
프랑스	-0.25	0.000***	0.06	0.002***
독일	-0.35	0.000***	0.09	0.093*
그리스	-0.06	0.096*	-0.05	0.200
아이슬란드	-0.11	0.000***	0.04	0.596
아일랜드	-0.24	0.008***	0.01	0.891
이탈리아	0.04	0.391	0.06	0.093*
일본	-0.07	0.001***	0.02	0.535
한국	-0.22	0.000***	0.08	0.022**
네덜란드	-0.41	0.000***	-0.12	0.189
뉴질랜드	-0.09	0.205	-0.05	0.733
노르웨이	-0.21	0.007***	0.07	0.493
포르투갈	-0.16	0.003***	-0.04	0.455
스페인	-0.59	0.000***	0.14	0.004***
스웨덴	-0.40	0.000***	0.04	0.546
스위스	-0.10	0.001***	0.16	0.053*
터키	-0.02	0.418	-0.07	0.099*
영국	-0.30	0.004***	0.05	0.270
미국	-0.41	0.000***	0.05	0.019**
유의국	19/24		5/24	
평균	-0.31		0.08	

주: 1) '유의국'은 5% 이내에서 유의한 국가들의 수를 의미하고 '평균'은 한국을 제외한 유의국의 평균을 의미

2) 1970년부터 2007년 사이의 연간자료를 사용하였으며 p=1 설정
자료: OECD Stats(<http://stats.oecd.org>)

- 한국 및 미국의 분기자료를 이용하여 실업률이 경기변동에 반응하는 정도를 장기 및 단기로 비교하여도 동일한 결과

- 위 모형에서 실업률 및 경기변동의 장기평균을 \bar{u} 및 \bar{y} 로 표시할 경우 실업률의 경기변동 장기 반응도는 다음과 같음(김우영(2006) 참조).

$$\frac{\partial \bar{u}}{\partial \bar{y}} = \frac{\beta}{1 - \sum_{j=1}^n \gamma_j}$$

- 한국 및 미국의 분기자료(1970년 1/4분기~2009년 3/4분기)를 분석한 결과 우리나라의 실업률은 단기 및 장기 모두에서 경기변동에 민감하게 반응하지 않음(<표 2> 참조).

표 2. 경기변동에 대한 실업률의 장·단기 반응

구 분	한국	미국
단기반응 (β)	-0.07***	-0.17***
장기반응 ($\frac{\partial \bar{u}}{\partial \bar{y}} = \frac{\beta}{1 - \sum_{j=1}^n \gamma_j}$)	-0.44	-2.34

주: 1970년 1/4분기~2009년 3/4분기 계절조정자료를 이용하였으며 p=2를 설정

자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), 미국 노동통계청(www.bls.gov)

- 결론적으로 보면 실업률로 경기변동 및 고용사정을 판단할 경우 착시현상이 생길 가능성이 있음.
- 노동시장과의 연계가 약해 우리나라 실업률은 낮은 수준이며 경기변동에도 민감하게 반응하지 않음.
- 실업률을 기준으로 고용사정 회복을 판단할 경우 착시현상에 의해 잘못된 판단을 할 가능성이 있음.

2. 공공부문 일자리 창출

- 예산 조기집행 및 일자리 창출 관련 예산 확대를 통해 공공부문 일자리 크게 증가

- 일자리 관련 예산은 2009년에 이어 2010년에도 높은 수준을 유지

- 2008년 일자리 관련 예산은 약 2조1천억 원이었으나 2009년 추경을 포함한 예산은 4조7천억 원에 달하며 공공부문 일자리 창출은 약 80만 개에 이르는 것으로 추정
- 2010년에도 약 3조5천억 원의 일자리 관련 예산을 집행할 예정이며, 이를 통해 약 55만 개의 공공부문 일자리를 창출할 계획
- GDP 대비 국가채무는 2009년 34.1%에서 2010년 36.9%로 증가할 전망

표 3. 일자리 관련 예산 및 공공부문 일자리

(단위: 조 원, 만 명)

구 분	2008	2009		2010
		본예산	추경 포함	
일자리 관련 예산	2.1	2.7	4.7	3.5
공공부문 일자리 수	29	40	80	55
국가채무(GDP 대비)		34.1%	35.6%	36.9%

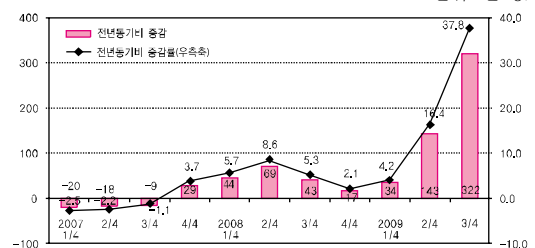
자료: 기획재정부(2009a), 『2010년 예산·기금안 주요 내용』, 기획재정부, 2009. 9. 28.

- 예산 규모 확대 및 조기집행으로 2009년 공공부문 일자리 증가세 크게 확대

- 경제활동인구조사의 산업분류상 공공부문은 ‘공공행정, 국방 및 사회보장, 행정’에 해당
- 2007년 평균 4,500명(-0.5%) 감소하고 2008년에도 4만3천 명(5.4%) 증가에 그친 공공부문 일자리는 2009년 2/4분기 14만3천(16.4%) 명 증가하고 3/4분기에는 무려 32만2천(37.8%) 명 증가
- 2009년 일자리 감소가 크지 않았던 이유는 공공부문의 일자리 창출이 크게 확대된 것에 기인

그림 10. 공공부문 일자리 증가

(단위: 천 명, %)



주: 공공부문은 경제활동인구 조사상 “공공행정, 국방 및 사회보장, 행정”
에 해당
자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

- 2010년에도 예산의 조기집행으로 경기회복 및 공공부문 일자리 창출에 집중할 계획
 - 2005년~2008년 예산 중 평균 54.5%가 상반기에 집행되었으나 2009년에는 64.8%가 집행되어 예산 조기집행이 확대
 - 2010년에도 경기회복이 불확실한 관계로 예산 조기집행률을 60% 수준에서 유지할 계획이며 이를 통해 희망근로 약 10만 명, 청년인턴 약 3만7천 명의 일자리를 만들 예정
 - 사회적 서비스 일자리 역시 2009년 약 12만9천 명에서 2010년 14만 명으로 확대 추진할 계획 (기획재정부(2009b) 참조)

표 4. 연도별 예산 조기집행 정도

(단위: 조 원, %)

구분	집행 규모	상반기				하반기(누계)	
		계획	진도율	실적	진도율	계획	실적
2005	169.9	100.2	58.9	100.8	59.3	169.9	171.1
2006	185.1	96.3	52.0	98.2	53.0	185.1	194.5
2007	198.0	110.3	55.7	110.9	56.0	198.0	198.0
2008	219.9	114.3	52.0	109.0	49.6	219.9	210.7
2009	257.7	156.1	60.6	167.1	64.8	257.7	-

자료: 기획재정부(2009c), 보도자료, 2009. 12. 18.

□ 민간부문 일자리 창출은 여전히 위축되어 있는 상황이어서 고용사정 회복을 기대하기엔 무리

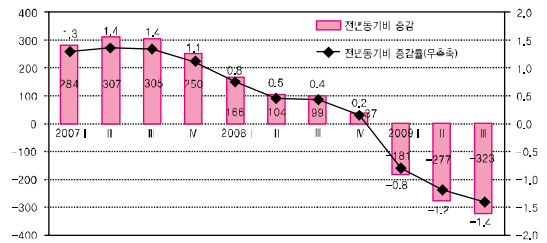
- 민간부문 일자리 창출은 여전히 위축되어 있는 상황
 - 민간부문 일자리는 2007년 평균 28만7천 개(1.2%) 증가하고 2008년에도 약 10만2천 개(0.6%) 증가하였으나 2009년 1/4분기 감소세로 반전
 - 2009년 2/4분기에는 27만7천 개(-1.2%) 감소하고 3/4분기에는 32만3천 개(-1.4%) 감소하여 감소세 확대
 - 발주자별 건설수주액은 2009년 월 평균 전혀 증가하지 않았으나 공공부문은 정부 예산 조기집행에 의해 월평균 99.4% 증가하였으며 이를 통해 건설부문 등에 창출된 일자리를 감안하면 실질적인 민간부문 고용사정은 더 나쁠 것으로

추정됨.

- 경제 전체 일자리 증가세를 기준으로 민간부문 고용사정 개선을 기대하기엔 무리
 - 공공부문 일자리 창출은 재정적 부담을 가중시켜 지속적으로 유지하기 어려운 상황
 - 그간 정부의 일자리 대책은 예산지원 위주였기 때문에 창출된 일자리의 질이나 지속성 측면에서 제한적임(허재준(2009) 참조).
 - 따라서 공공부문 위주의 일자리 창출을 기준으로 고용사정 회복을 판단할 경우 착시현상이 발생할 가능성이 있음.

그림 11. 민간부문 일자리 위축

(단위: 천 명, %)



주: 공공부문은 경제활동인구조사 상 "공공행정, 국방 및 사회보장, 행정"에 해당

자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>)

□ 국제비교 결과 우리나라 공공부문 일자리 창출이 착시현상을 일으킬 가능성은 충분

- 미국 및 일본과 비교할 경우 우리나라는 공공부문 위주의 일자리 창출로 금융위기를 극복하는 모습
 - 2008년 1월 계절조정 취업자를 기준(100.0)으로 볼 경우 우리나라 공공부문 일자리는 2009년 1월 이후 급증하여 10월에는 142.3을 기록하였으며 희망근로 및 청년인턴 등 공공부문 일자리 계약이 종료된 11월에는 139.6 기록
 - 미국(2009년 11월 100.5) 및 일본(2009년 10월 102.1)에 비해 우리나라 공공부문 일자리 증가율이 큼.
- 민간부문 일자리 수준을 미국 및 일본과 비교할 경우 우리나라 고용사정은 결코 양호한 것이 아님.
 - 미국의 경우 2008년 1월 계절조정 취업자를 기준(100)으로 2009년 11월 취업자 수는 93.8을

기록해 민간부문 고용위축이 극심한 상황

- 일본 민간부문 일자리 수준은 2009년 10월 현재 99.6을 기록해 2008년 1월 수준을 거의 회복
 - 우리나라의 경우 2009년 11월 98.9를 기록해 여전히 금융위기 이전 수준에 모자라는 수준
- 공공부문 일자리 창출에 의한 착시현상으로 민간부문 고용사정 회복이 과대평가될 가능성이 있음.
- 금융위기 극복 과정에서 공공부문의 일자리 창출이 실업예방에 기여한 바는 크지만 창출된 일자리의 지속성에는 한계가 있음.
 - 급격한 공공부문 일자리 창출은 경제 전체 고용사정에 착시현상을 유발할 가능성이 있음.

그림 12. 공공 및 민간부문 일자리 창출 비교

(2008년 1월=100)



주: 계절조정 취업자 기준
 자료: 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>), 미국 노동통계청(www.bls.gov), 일본 통계청(<http://www.stat.go.jp>)

IV. 결론

- 우리나라 노동시장의 특성과 공공부문 위주의 일자리 창출로 경제 전체 고용사정 회복에 대한 착시현

상이 발생할 가능성 있음.

- 우리나라 노동시장의 특성상 실업률로 고용사정을 판단하는 것에 착시현상이 생길 수 있음.
 - 노동시장과의 연계가 낮은 특성상 우리나라 실업률은 외국에 비해 낮은 수준을 유지하고 있음.
 - 우리나라 실업률은 경기변동에 민감하게 반응하지 않기 때문에 금융위기 동안 급격한 상승이 없었음.
 - 이는 우리나라 실업자들이 노동시장과의 연계가 약한 것에 기인
 - 노동력 저활용 대체지표 등으로 살펴본 우리나라 고용사정은 여전히 어려운 상황임.
- 공공부문 위주 일자리 유지 정책을 수행한 결과 고용회복에 대한 착시현상이 발생할 가능성이 있음.
 - 금융위기 동안 일자리 감소가 적고 회복이 빠른 이유는 공공부문의 적극적인 일자리 창출 효과 때문
 - 이를 근거로 경제 전체 고용사정 회복에 대한 기대가 확대되고 있음.
 - 민간부문 일자리 사정은 미국 및 일본에 비해 크게 양호한 상태는 아닌 것으로 판단됨.

- 착시현상 가능성을 감안하여 고용사정에 대한 정확한 평가를 해야

- 실업률 및 공공부문 일자리 창출로 인한 착시현상을 감안해서 고용사정 회복에 대한 판단을 내려야 함.
 - 우리나라 실업률의 특성 및 공공부문 위주의 일자리 창출은 착시현상을 유발할 가능성 충분
 - 실업률의 특성 및 공공부문에서 창출된 일자리의 질이나 지속성을 감안하여 민간부문 고용사정 회복에 대한 판단에 신중을 기해야 함.

| 참고문헌 |

- 기획재정부, 『2010년 예산·기금안 주요 내용』, 2009. 9. 28.
_____, 『2010년 경제정책방향과 과제-위기를 넘어 도약하는 2010 대한민국』, 2009. 12. 10.
_____, 「내년 상반기 60% 내외 조기집행, 경제 불확실성 관리」, 기획재정부 보도자료, 2009. 12. 18.
- 김우영, 「경기변동에 따른 노동시장의 비대칭적 반응 분석」, 『경제분석』 제14권 1호, 한국은행 금융경제연구원, 2008.
- 배민근, 「체감 실업률 지표로 본 최근 고용사정」, 『LG주간경제』 2007-8-1, 2007, pp.34-38.
- 허재준, “일자리 창출력 저하와 일자리 중심 국정운영의 필요성”, 국가고용전략 수립을 위한 토론회 발표자료, 한국노동연구원, 2009. 12. 4.
- 미국 노동통계청(www.bls.gov)
일본 통계청(www.stat.go.jp)
통계청 국가통계포털(www.kosis.kr)
OECD Employment Policies Homepage
(www.oecd.org/els/employment)
OECD Stats(www.stats.oecd.org)

keri 한국경제연구원

발행일 2009년 12월 23일 | 발행인 김병웅 | 발행처 한국경제연구원 | 주소 서울시 영등포구 아미도동 27-3 하나대우증권빌딩 8층 | 전화 3771-0001 | 팩스 785-0270~3

