

# 실업에 대한 지리적 연구 동향 및 과제\*

최 은 영\*\*

## Geographical Research Trends and Issues of Unemployment\*

Eun-Young Choi\*\*

**요약** : 본 논문은 영국과 미국을 중심으로 실업 연구 동향을 고찰함으로써 우리 나라 실업연구를 수행하는데 있어서의 과제와 이론적 기초를 모색하는 것을 목적으로 하였다. 실업의 지리적 패턴에 대한 관심은 계량혁명 시기에 시작되었으며, 이후 실업에 대한 지리학적 연구에는 많은 변화가 있었다. 실업에 대한 공식 정의들은 실업에 대한 제한적 묘사만을 제공하기 때문에 대안적인 지표-보다 광범위하고 포괄적인-가 요구되고 있다. 공식정의에 근거한 지역 실업 연구는 현실의 문제를 축소하게 되는 경향이 있는데 이러한 문제를 해결하기 위해서 노동시장 계정 접근이 대안적인 연구틀로서 제시된다.

**주요어** 실업, 실업지리학, 대안지표, 노동시장계정

**Abstract** · This paper summarized the recent research trends of unemployment in America and United Kingdom, and then suggested possible research themes in Korea and theoretical grounds for further studies. The origin of current interests in geographical patterns of employment and unemployment can be traced to quantitative revolution. There has been a many changes of the nature in geography of unemployment. National official definition of unemployment provides only the partial description, so it has been argued that there is a need for a alternative indicator-including broader and more inclusive indicator. The regional unemployment study which is based on the national definitions of unemployment causes the nature of it's current problems to distort. With a view to overcoming these problems, the approach to labor market accounts is proposed as an alternative research framework.

**Key Words** unemployment, geography of unemployment, alternative indicator, labor market accounts

### 1. 머리말

고도성장과 완전 고용으로 특징지어지던 2차 대전 이후 선진국들의 황금시대(golden age)는 1970년대 중반 이후부터 낮은 성장, 대규모 실업발생, 지역간 격차의 심화라는 새로운 국면을 맞게 되었다. 실업은 많은 국가에서 중대한 사회 문제로 인식되어 왔고 각 분야에서 많은 연구들이 행해져 왔다. 실업의 공간 분포에 대한 관심이 증가하고 있으며 실업의 지리 변화에 관한 많은 논문들이 있다.<sup>1)</sup> 노동시장은 많은 지리학자에게 현재의 공간 시스템 구조를 볼 수 있는 분석도구로 사용되고 있다. 노동시장에 관해 가장 중요한 단일 이슈는 실업에 관한 것이었다. 그러나 우리 나라는 그 동

안 공식통계상 2%대의 실업률이라는 완전 고용상태를 유지해 왔기 때문에, 실업에 대한 연구가 거의 없었으며 특히 지리학 분야에서는 이에 대한 연구가 거의 전무한 실정이다. 그러나 1997년 말 구제 금융 이후의 경제 위기 심화로 대규모 실업 발생이라는 미증유의 상황이 발생하였다.

현재 실업은 사회적으로 많은 관심의 대상이 되고 있고 실업 문제 해결을 위한 많은 정책이 나오고 있다. 지역 실업 패턴은 크게 보아 국가 실업 패턴과 유사한 경향을 보인다. 실업의 지리적 양상이 국가적 경향을 벗어날 수는 없지만, 실업의 발생과 이로 인한 변화는 지역마다 매우 다양한 스펙트럼을 나타낸다(Martin, R. 1996). 실업률이 높은 지역은 그들이 가지고 있는 산업에 의해서

\* 본 논문은 석사 학위 논문의 일부를 재구성한 것임

\*\* 서울대학교 지리교육학과 박사과정(Graduate Student, Department of Geography, Seoul National University)

뿐만 아니라 효과적인 정책의 부재로 더욱 심각한 문제를 겪게 된다. 지역 정책은 국가의 경제 성장을 유지하고 경쟁력을 유지하는데 있어 중요한 역할을 한다. 현재 진행되고 있는 실업대책도 지방 노동시장에 대한 이해 없이는 실효를 거두기 어려울 것이다. 심각한 실업상황에 대한 많은 추측과 이에 따른 대책은 존재하지만 실증적인 연구는 거의 없는 실정이다. 이러한 실업대책은 평균의 합정 속에서 구체적 현실을 무시한 표준적인 정책에 그칠 수 밖에 없다. 지역 실업에 대한 관심의 증가가<sup>2)</sup> 학문적 논의의 기초없이 이루어진 까닭에 결과적으로 많은 시행착오를 겪고 있다.

이에 본 논문에서는 지리학 및 관련 분야에서의 실업 연구에 초점을 맞추어 연구 동향과 그 성과를 살펴보고, 이를 바탕으로 우리 나라에서의 연구과제를 밝힘으로써 실업에 대한 지리학적 연구의 이론적 단초를 제시하고자 한다. 비교적 많은 연구가 누적되어 있는 영국과 미국의 사례를 중심으로 논의를 전개하고자 한다.

본 연구의 구성은 실업지리학의 의의와 사적 전개를 영국과 미국의 연구를 토대로 살펴본 후 최근 학문적 논쟁의 대상이 되고 있는 실업의 개념 및 정의를 개괄적으로 검토하고, 이후 실업에 대한 하위 지역 연구의 대안적 틀로 노동시장 제정이론을 소개하고자 한다.

## 2. 영·미의 실업 연구 동향

미국의 존홉킨스대학에서는 실업과 건강에 관한 연구를 심도있게 진행하였다. 실업 상태에 이른 노동자들에게서는 혈압과 콜레스테롤 수치, 혈당량이 비정상적으로 높게 나타나며 공격적인 감정, 분노, 알코올의 과복용 등도 흔히 관찰된다. 배우자나 아동에 대한 학대, 공격적인 행동 역시 증가하게 된다(Bluestone, B. and Harrison, B. 1987). 실업은 경제적 문제일 뿐 아니라, 막대한 사회적 비용을 발생시키는 중요한 문제이다. 세인트루이스에 관한 연구에서는 실업률이 높아질수록 범죄와 실업률의 관계가 밀접해진다는 사실을 보여주고 있다(Kohfeld, C. W. and Sprague, J. 1988). Martin(1988)은 지역 실업이 투표 성향에

미치는 영향에 대한 연구를 수행하였다.

위의 연구들에서 단편적으로 볼 수 있는 바와 같이 실업은 다양한 각 분야에서 많은 연구들이 행해져 왔다. 여러 학문 분야의 연구 성과들은 실업 문제 해결을 위한 기반과 공감대 형성이라는 측면에서 의의가 있다고 할 수 있다. 학문적 논쟁과 성과물들이 정책결정을 위한 기반이 되었던 서구 사회의 지적 풍토에서 실업에 대한 많은 연구들은 필연적이라고 볼 수 있을 것이다.

### 1) 실업은 왜 공간 현상으로 다루어져야 하는가?

지역차에 관한 논쟁은 지리학 뿐 아니라 사회학과 경제학에서도 오랜 논란의 대상이었다. Borts and Stem(1962) 등은 시장의 힘이 궁극적으로는 지역간 격차를 수렴시키는 방향으로 작동한다고 주장하였으며, 이들의 견해와 반대로 Myrdal(1957) 등은 경제 성장의 긍정적인 효과가 이미 발달된 지역에 집중하기 때문에, 양극화를 야기한다고 주장하였다.<sup>3)</sup> 최근 Castell은 경제 재구조화와 기술 변화가 새로운 사회 공간의 이중 구조를 만들어 내고 있다고 주장한다.

지역차에 대한 이러한 논쟁은 실업연구에도 그대로 적용된다. 지역간 실업률 차이가 결국에는 수렴할 것이라는 견해와 노동시장의 적응 메커니즘이 느리게 작용하기 때문에 구조적, 기술적, 또 다른 쇼크에 의해 야기된 지역간 격차는 좁혀지지 않을 것이라는 견해가 대립하고 있다. 그러나 많은 연구에서 실업의 지리적 차별성이 인정되고 있다. 실업의 지리적 격차에 대해 신고전 경제학에서는 번영하는 지역으로의 이주(migration)를 예상하지만, 실업의 지리적 패턴은 장기적으로 유지되고 있다. 1992년 EU의 실업률은 9.4%이지만 지역별로 매우 큰 차이가 있다. 남부 이탈리아와 스페인에는 실업률이 20%가 넘는 지역이 많이 있다. 안달루시아(Andalucia, 27%), 시실리(21.8%) 등은 높은 실업률을 보이는 지역이며 독일 남부, 북부 이탈리아, 룩셈부르크 등은 실업률 5% 미만의 지역들이다(Martin, 1988). 이와 같은 실업의 지리적 차별성으로 인하여 실업 지리(The Geography of Unemployment)라는 용어는 많은 논

문들에서 흔히 사용되고 있다.

모든 지역이 그들에게 가해지는 외부적인 압력에 대해 같은 방식으로 반응하지는 않는다. 제도적 구조와 정책이 장소마다 다르기 때문이며, 물리적·인적 자본과 지리적 입지가 중요한 역할을 하기 때문이다. 어떤 장소는 변화에 더 잘 적응한다(Betty, C., Fothergill, S. and Lawless, P., 1997).

지역마다 실업률이 다른 원인에 대해 두 가지 가정이 행해지고 있다. 하나는 그 곳에 살고 있는 사람들의 개인 특성(성, 나이, 가족 규모, 기술, 주택 소유 양식, 결혼상의 지위 등)에 의해 지역적 차이가 나타난다는 것이고, 하나는 지역적 특성(과거의 실업률, 제조업에의 고용 비율, 일하는 여성 비율)에 의해 지역적 차이가 나타난다는 것이다(Mair, D. and Miller, A. G., 1989).

사회정의의 측면에서나 정책적인 측면에서 실업이 어떤 특정한 성질을 가지고 있는 개인 혹은 집단의 문제인지에 대해 이해하는 것은 중요하다. 실업이 주로 개인의 인구조적 특성 때문이라면 이러한 경우 실업을 낮출 수 있는 방법은 개인의 특성을 바꾸는 것이다. 이것은 일반적으로 교육, 훈련 등과 같은 미시적 방법에 기초한 공급측면의 방법이 될 것이다. 반대로 실업이 주로 지역적 특성에 의해 발생하는 것이라면 거시 경제 정책에 기반을 둔 방법이 보다 효과적일 것이다. Winnick에 의해 최초로 사용된 지역의 번영 대 개인의 번영(Place Prosperity vs. People Prosperity)이라는 말은 이러한 논쟁과 같은 맥락에 있다.

Winnick는 지역 단위의 정책에 대해, 어떤 지역에 대한 투자는 다른 지역에 대한 투자를 희생함으로써 이루어지는 제로섬(zero sum) 게임이며 분배에 있어 비효율적(최대의 수혜자는 실업자가 아니라 부동산 소유자이거나 이주해 온 사람)이라고 비판하였다. 이에 대해 Clark은 지역 정책이 재분배에 효과적일 수 있으며, 지역격차를 야기해 이주를 강제하는 정책이 효과적이지 않다고 주장한다. 그는 사람들의 의사와 상관없이 지역간 격차를 통해 이주를 강요하는 정책의 효율성에 대해 비판하였다. 장소 특수적인 시장의 불완전함과 외부효과의 존재로 인하여 장소 특수적인 개입은 효율성을 위해서도 바람직하다고 주장한다.

다변량 분석에서는 개인의 특성과 지리적 위치

가 함께 실업의 위험에 영향을 미치는 요소임을 입증하고 있다. 개인 특성은 실업의 불평등을 야기하는 중요한 요소지만 지역경제의 사회적 맥락은 유사한 개인적 특징을 가지고 있으나 다른 지역에 사는 사람간의 실업에 대한 위험성에 영향을 미친다. 지역 노동시장의 상황은 때로 개인의 사회적 계급보다 더 중요한 요소로 작용할 수 있다(Fieldhouse, E. A., 1995).

## 2) 실업지리학의 전개

실업의 지리적 패턴에 대한 관심의 시작은 계량혁명(quantitative revolution)으로 거슬러 올라간다. 실업의 지리적 패턴에 대한 분석은 경제적 충격이 지역에 따라 어떻게 전달되는지를 살펴보는 것을 목적으로 하였다. 이후 실업의 공간 패턴에 대한 관심이 증가하였으며 노동시장의 공간분석은 경제학자들과 지리학자들에게 중요한 주제가 되었다(Clark, 1980a). 계량혁명의 영향력이 강하게 남아 있던 1960년대에는 Brechling과 Thirtwall의 연구가 노동시장의 공간적 특성에 관한 지리적 연구의 근원이었다. 이들 모델의 목적은 주로 경기의 주기적 고저에 따른 지역의 민감성(sensitivity) 측정에 있었다(Clark, 1986).

실업에 대한 지리학 분야의 관심의 시작은 계량혁명으로 거슬러 올라가지만 실업지리학에 대한 본격적인 연구는 1980년대 이후 행해지고 있다고 할 수 있다. 지역 실업에 대한 연구는 Clark, Martin 등에 의해 많이 이루어졌다. Massey는 『The Anatomy of Job Loss』(1982)에서 대부분의 실업 지리적인 연구가, 일자리 감소의 공간 분포 패턴에서 출발하여, 산업구조와 지리적 특성들과 같은 요인(factor)을 통해 이 패턴을 분석하고 있는데 이러한 접근방식은 어떻게, 왜 고용감소가 발생했는가에 관한 설명력이 부족하다고 비판하였다.

1970년대 이래 고용에 대한 지리학적 연구에는 많은 변화가 있었다. 보다 더 큰 주제(산업의 효과적인 공간 배치 등)들에 비해 부수적으로 취급되었던 것이 그 자체의 가치를 가진 중요한 주제로 대두되었다. 지방 노동시장은 많은 지리학 연구자에게 현재의 공간 구조를 볼 수 있는 분석 도구가 되고 있다. 여기에서 공간 분업(spatial

division of labour)은 가장 중요한 개념이다. 공간 분업은 자본이 노동과 자본의 끊임없는 투쟁 과정 속에서 주도권을 획득하기 위한 협상력을 높이기 위한 전술이다(Clark, 1986).

1980년대 이후 고용에 관한 연구의 초점은, 지역과 도시 변화에 대한 거시 경제적 측면(여기에서 공간적 불균형은 다른 보다 일반적인 현상의 부수적인 결과)에서 불균형의 기원을 지방 노동시장의 구조와 작동과정에서 찾으려고 하는 미시 경제적 측면으로 변화하였다. 공간적 차이는 불균형을 설명하는 내생적인 요소로 사용되며 보다 적극적인 의미를 가지게 된다.

이러한 변화를 Clark(1986)은 미국의 국가적 의사 결정의 필요성과 지리이론 그 자체의 발전에서 찾고 있다.

1970년대 미국의 고용 정책은 지방 노동시장에 대한 이해에 바탕을 두었다. 실업의 지리적 격차 해소는 영국과 오스트레일리아, 캐나다, 스웨덴, 미국 등에서 중요한 정책사항이었다.

지방노동시장의 기능 및 메카니즘에 대한 이해에 강조를 두고 있는 미국의 인력 정책으로는 고용과 훈련에 관한 법(Comprehensive Employment Training Act CETA), 1977년의 완전고용과 균형 성장에 관한 법(Full Employment and Balanced Growth Act), 1982년의 직업훈련법(Job Training Partnership Act) 등이 있다. CETA 프로그램은 지방 노동시장의 상황에 따라 설계되고 재정이 지원되며 통제되었다(Clark, 1986). 1979년 미국의 연방정부는 100억 달러 이상을 일자리 창출과 훈련에 쏟아 부었는데 예산 편성에 있어서의 원리는 실업의 공간적 분포와 밀접하게 연관되어 있었다(Clark, 1980a). 지방노동시장의 이해에 대한 강조는 영국에서도 동일하였는바, 1971년에 개정된 지방 계획법(Town and Country Planning Act), Bain Report(1972)등이 이러한 예이다(Boyne, G. A. 1988). 지방노동시장에 대한 이해를 바탕으로 하는 1990년대 말의 정책으로는 EU의 Poverty 3 프로젝트를 들 수 있다. 지방노동시장의 상황에 대한 이해는 정책결정에 있어 필수 불가결한 요소가 되어 왔다.

고용의 공간 구조에 대한 설명을 추구하는 과정에서 연구자들은 기존 경제지리학의 주류들이

루던 입지 이론에 불만족하게 되었다. 입지이론은 신고전 경제학에 뿌리를 갖기 때문에 동적인 과정을 잘 설명할 수가 없었다. 시스템이 작동하는 현재의 경향과 움직임, 경제 경관이 어떻게 재생산되는가 등에 대한 설명력이 부족하게 되었다. 경제재구조화는 본질적으로 동적인 과정이다. 불확실하고 불균형한 세계 속에서 기계적인 공간 분배 법칙(spatial-allocation)은 한계를 보인다. 재구조화는 압축된 정치 과정으로 모든 종류의 주체가 연관되며, 이들은 기본적인 분배 법칙을 만들어 내고 조종하는 것 그 이상이다.

실업에 대한 연구는 국가와 시기별로 많은 변화가 있었다. 영국의 경우 1980년대에는 보수당 정권의 정책과 관련된 남북 분리에 논쟁의 중심이 있었으며 1990년대 이후에는 남부의 실업 증가와 실업률 수렴현상에 대해 많은 연구가 이루어지고 있다.

최근의 실업연구에서는 실업의 정의에 대한 문제제기가 적극적으로 이루어지고 있다. 실업에 대한 다양한 정의에 기초한 많은 연구들이 이루어지고 있으며 불완전(under)고용<sup>4)</sup>, 주기별 실업률<sup>5)</sup>, 장기실업에 대한 관심도 증가하고 있다. 아직 대다수의 연구들은 넓은 지역단위를 대상으로 하고 있지만 하위지역 수준에서의 연구에 대한 관심과 문제제기가 증가하고 있다.

### (1) 영국

1960년대 말에서 1970년대 초 실업 인구는 50만 정도였으나 1970년대 말에 100만에 이르렀고, 1980년 초 이후에는 200만 이상을 유지하고 있다. 이러한 대량 실업이 지역마다 매우 차별적으로 발생하고 있어 실업 지리 변화에 대한 많은 논문들이 있다. Martin(1993), Massey and Meegan(1982), Patte and Johnston(1990) 등은 경제 재구조화가 공간 불균형을 야기하고 실업 패턴의 지역차를 야기하였다고 주장한다.

지역간 실업률 격차에 관한 연구는 어느 나라보다도 영국에서 가장 활발하다. 이전 시기에 지배적이던 산업 - 제철, 선박, 광산, 섬유 - 의 붕괴를 경험하였기 때문이다(Betty, C. and Fothergill, S. 1995). 실업의 공간적 격차는 오랫동안 영국에서 지역정책을 결정하는 기본요소였다(Martin, 1994).

1980년대 영국 실업의 공간적 형태에 관한 많은 논쟁이 남북 분리에 집중되었다. 과거에는 영국의 남부보다 북부가 더 부유했다. 많은 경제사학자들과 지리학자들에 의하면 주된 분기점은 1920년대와 1930년대에 발생했다. 산업혁명에 의한 전통적인 공업지역들은 쇠퇴하게 되었고 새로운 성장산업(공학 부문과 전자 그리고 소비재 산업)이 남부에 집중하게 되었다. 은행이나 투자회사, 벤처 자본은 주로 런던에서 통제받고 있었다. 새로운 기업들은 금융이라는 측면에서 남부에 입지하는 것을 선호하는 경향이 있었다. 하이테크산업과 연구개발 기능, 생산자 서비스의 증가는 동적 기업 환경과 더불어 남부의 기업입지를 더욱 촉진시키고 있다(Martin, 1988).

남부의 일부 지역에 일자리 창출이 집중되어 있는 반면, 이외의 지역에서는 일자리가 감소하였다. 이러한 일자리의 불일치 현상은 산업사회에서 서비스사회로 넘어가면서 비롯되었다. 1979~1981년 사이의 경제 위기가 주로 영국 북부에 영향을 미친 반면 그 이후 회복의 영향은 주로 남부에 영향을 미쳤다. 그 결과 지역간 격차는 더욱 심화되었다. 전통적인 낙후 지역들 - 북부지역, 스코틀랜드, 웨일즈 등 - 은 평균실업률보다 높은 실업률을 겪게 되었고 남동부지역은 낮은 실업률을 겪게 되었다.

1979년은 영국 보수당 정권이 정권을 잡게 됨에 따라 영국의 지역정책에 획기적인 변화가 야기된 해이다. 보수당 정권 하의 지역정책은 자유시장(free market) 원칙에 따라 지역차를 유발하였다. 대처이즘은 '부의 창출'이 정치적 단위인 한 국가의 공통목표라는 전제를 가짐과 동시에, 신자유주의 시장경제 시스템에 대한 지지를 기반으로 함으로써 정부가 사회 경제적 불평등과 차별성을 창조해 내는 것을 지지하는 역설적인 상황을 만들어 내기도 하였다. 지역에 대한 중앙 정부 차원의 지원은 보다 선택적으로 되었고 공간적으로 제한되게 되었으며 분절되게 되었다.

1980년대 지역간 실업을 격차를 설명하는 이론으로는 기술불일치이론(skill mismatch theory)을 들 수 있다. 기술불일치이론은 지배적인 산업에서 발생한 일자리 감소가 실업률을 증가시킨다는 이론이다. 기술불일치는 노동력에 대한 수요와 공급의 불일치로 정의되며 1980년대 영국 광산에서의

실업증가를 설명하던 이론이었다. 광산지역에서 실업 상태에 이르게 된 노동자들은 새로운 고용인을 끌어들이는 정도로 그들의 기술을 전환하는 일에 대해 노력하지 않는다. 따라서 새로이 요구되는 노동력 수요와 공급사이의 격차가 증가하게 된다.

실업률의 남북간 격차는 1990년대 초 수렴하는 현상을 보이고 있다(Martin, 1994). 1990년의 경제 쇠퇴는 이전의 상황을 역전시켰다고 주장되고 있다. 1980년대 초반에 높은 실업률을 겪었던 북부 지방에 비해 남부지방에서의 실업증가가 현저하다고 주장된다. 80년대의 서비스 고용 붐은 남쪽 지역에 집중되었으며 초과 노동력이 남쪽 지방에 많이 집중해 있었기 때문이라고 설명된다.

그러나 이러한 실업률 수렴현상도 계층별 지역별로 동일하게 작동하는 것은 아니다. 일부 주변 집단은 극심한 실업률을 겪고 있다. 영국에서 인종적으로 소수인 집단의 실업률은 30%가 넘는다. 실업의 새로운 지리적 양상은 많은 논쟁의 여지가 있다(Martin, 1996).

1990년대 이후의 지역간 실업률 수렴 현상을 설명하기 위하여 실업의 정의에 대한 논쟁이 활발히 진행되고 있으며 하위 지역연구의 중요성이 부각되고 있다. 영국 실업률의 지리적 차별성에 관한 많은 연구들이 표준 계획 지역(standard planning region)을 대상으로 하고 있지만 이러한 범위는 지역간 차이를 모호하게 하는 경향이 있다. 지역 안에 부흥하는 곳과 실업률이 높은 곳이 혼재되어 있는 경우 문제가 된다. 실업 관련 자료가 발표되는 가장 작은 지역 단위는 322개로 이루어진 통근권(TTWA: travel-to-work areas)인데, 더 작은 단위 자료의 필요성에 대한 주장이 제기되고 있다. 영국에는 실업에 대한 세 가지 기본 자료가 있다. 고용성(Employment Department)의 실업 수당 청구자수(claimant count), 인구 센서스, 노동력 조사(Labor Force Survey)가 이것인데, 실업에 대해 서로 다른 정의를 채택하고 있기 때문에 서로를 보완하는 역할을 한다. 고용성의 실업 수당 청구자수는 가장 협의의 실업 개념에 근거한 자료를 제시하고 있는데 비해 인구센서스에서는 자기 자신이 실업자라고 생각하는 사람에 대한 자료를 제시함과 동시에 여러 가지 다양한 사회적 요소들을 포함해서 발표하고 있다. 그림 1

은 영국 중부 Coventry시의 18세에서 24세 사이 여성 인구를 대상으로 통근권을 단위로 하여 고용성에서 발표하는 실업자와 센서스의 실업자 사이의 차이를 백분율로 나타낸 지도이다. 실업의 정의에 따라 지역별로 많은 차이가 있음을 보여주고 있다.

(2) 미국

1970년대 이후 공간 정책분석에 관한 논문이 많아지고 있으며 지역 실업의 분포와 패턴에 대한 강조가 많이 이루어지고 있다. King(1972), Bassett and Haggett(1971), Jeffrey(1974), Stokes (1975) 등의 연구<sup>6)</sup>는 이러한 예이다. King and Clark(1978)는 캐나다를 사례로 일정한 지역 패턴이 존재하고 있음을 밝히고 있다.

미국에서 실업 및 일자리 감소는 지역마다 매우 차별적으로 발생한다. 1978년에서 1982년 사이에 대략 70,000개의 일자리가 로스앤젤레스 지역에서 감소하였는데 Soja 등의 연구에 의하면 일자리의 감소가 대개 흑인 사회에 집중되어 나타났다. 경제 사정이 좋은 것으로 알려진 선벨트시티

의 도시들도 동일한 과정을 겪고 있는 것은 아니다. 캘리포니아 메트로폴리탄 지역은 전통적인 Frost벨트 지역 도시들이 겪고 있는 과정과 비슷한 과정을 겪고 있다(Martin, 1996).

미국의 실업 연구는 많은 사례가 흑인 집단의 높은 실업률에 관한 것이다. 공간불일치이론(spatial mismatch theory)은 이러한 현상을 설명하기 위해 사용된 이론이며 지금도 상당한 영향력을 가지고 있는 이론이다. 미국 실업률은 도심에서 가장 높고 외곽으로 가면서 낮아지는 현상을 보인다.<sup>7)</sup>

Kasarda<sup>8)</sup>의 공간불일치 가설의 핵심은 낮은 임금의 노동자는 공간적으로 움직일 수 있는 능력이 떨어지기 때문에, 낮은 임금 고용기회의 위치 변화에 의해 경제적으로 고립되고 있다는 것이다. 저임금 노동자의 비이동성은 이론적으로 잘 설명된다. 유동성(liquidity)이 제한되며, 새로운 직업을 찾는 데 드는 비용에 비해 낮은 잠재적 수익은 이들의 이동을 제한한다(Cooke, 1991).

Kain의 탈중심화(decentralization) 가정은 미국 메트로폴리탄 지역 흑인의 낮은 취업률을 설명하

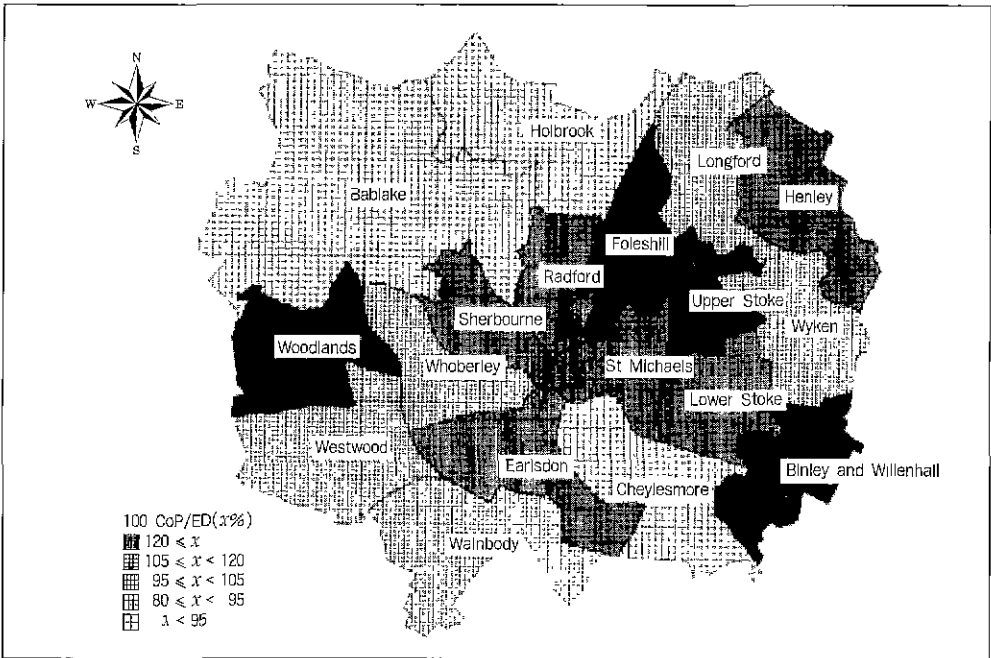


그림 1. 실업수당 청구자에 의한 실업자수 대비 센서스 조사에서의 실업자수 비율, 1991년, Coventry.

자료: Green, 1995, p.548.

기 위한 것으로 Kasarda의 공간불일치이론과 거의 비슷하다. 일자리 감소가 흑인 사회를 중심으로 하는 지역에서 발생하는 반면 고용의 창출은 인종 차별, 지가 등에 의해 흑인의 접근성이 낮은 지역에서 발생하고 있다는 것이다 (Lillydahl, J. H. and Singell, L. D., 1985).

### 3) 실업의 개념 및 범위에 대한 검토

실업은 현재의 경제 상황을 측정하기 위한 수단으로서, 그리고 미래의 경제 행위에 대한 성찰을 제공하기 위한 수단으로서 기능하는 매우 친숙한 지표이지만 실업을 측정하고 정의하는 것은 여전히 난해한 일이다. 평생직장 개념의 쇠퇴와 유연적 작업 배치의 증가로 실업 개념은 더욱 모호해지고 복잡해지고 있다. 영국에서는 1979년부터 1987년 사이 실업에 대한 정의가 19번 변화하였으며 (Pattie and Johnston, 1990), 현재 사용되고 있는 실업자수/실업률의 범위와 유용성에 대한 광범위한 논쟁이 제기되고 있다.

현재 사용되고 있는 국제적인 실업 개념은 1954년 ILO의 국제 통계 회의에서 채택된 사항으로 그 핵심은 ① 현재 비취업 상태일 것 ② 조사주간(reference week)<sup>9)</sup> 동안 적극적으로 구직활동 중일 것이다. 국제적인 정의는 많은 한계에도 불구하고 국제적 비교라는 유용한 측면을 여전히 가지고 있다. 영국, 독일, 호주 등의 국가들은 고용보험 가입자 중 실업급여 수급자의 비율을 근거로 실업률을 추계하거나 직업안정기관에 등록된 구직자수를 바탕으로 실업률을 산정하는 방식을 채택하고 있다. 실업에 대한 국가의 공식정의와 국제적 정의들은 경제활동과 비경제활동에 대한 제한적인 묘사만을 제공하기 때문에 대안적인 지표-실업에 대한 보다 광범위하고 포괄적인 정의가 요구되고 있다(Green, 1997).

노동 수요 감소는 일반적으로 부가적인 실업 효과와 함께 노동력 공급 감소를 초래하기 때문에 노동시장에 있어서의 초과 공급 현상을 실업현상에 의해서는 잘 나타낼 수 없게 되자 경제학자들 사이에서는 노동시장의 초과 공급을 비고용(non employment)에 의해 측정하는 것이 더 바람직할 것이라는 의견이 많아지고 있다. 비고용은 일할

나이가 되었으나 일자리가 없는 사람, 만성적으로 아픈 사람, 정부고용정책에 의해 고용되어 있는 사람, 조기 퇴직한 사람, 혹은 다른 종류의 비경제활동인구를 포함한다(Martin, 1996).<sup>10)</sup>

여기서 더 나아가 Green(1997)은 실업과 비고용을 포괄하는 용어로 '배제(exclusion)'를 사용할 것을 주장하고 있다. 실업을 광범위한 맥락에서 보아야 한다는 점을 강조하고 있다.

실업의 정의와 범위에 대해 여러 측면에서 문제가 제기되고 있지만 그 중 가장 많은 논쟁의 대상이 되고 있고 지역 실업과 관련해서도 가장 중요한 이슈는 잠재실업(hidden unemployment) 또는 실망실업(discouraged worker)과 관련된 것이다. 잠재실업은 어떤 기간에 적극적으로 구직활동을 하지 않음으로써 노동력 접근방법(labor force approach)에 의한 완전 실업자의 추계에서 제외되거나 노동시장의 여건이 개선되면 취업하려고 하는 비경제활동인구에 속하는 노동자로 정의된다. 이들의 규모와 범위는 노동공급의 성격을 총체적으로 이해하기 위해 매우 중요하다(Monica D. Castillo, 1998). 잠재실업은 실업률이 높을수록 높은 것으로 파악되고 있다. 잠재실업을 고려하지 않을 경우 평균의 함정 속에서 지역 문제의 심각성이 심하게 축소된다.

노동력의 잠재적 공급원으로서 직업을 원하지만 노동력(labor force) 밖에 있는 사람들에 관심을 갖게 된 것은 2차 세계대전 이후이다. 수백만명의 사람들이 매년 개인적인 이유에서 뿐 아니라 노동 수요의 변화에 의해 노동시장의 안과 밖을 움직인다는 사실이 발견되었다. 미국의 인구조사(CPS, Current Population Survey)에서 평균 740만 명의 비경제활동인구 중 490만 명이 직업을 원한다고 대답하였다. 이러한 사람들이 처음으로 통계에 잡히기 시작 것은 1967년으로 고용과 실업통계 측정에 관한 대통령위원회(President's Committee to Appraise Employment and Unemployment Statistics)의 권고에 의해 도입되었다. 그러나 이후 잠재실업에 대한 평가가 주관적이고 임의적이라는 비판에 부딪히게 되었으며 1980년대 후반부터 새로운 질문지가 개발되고 테스트되었다. 1995년 새로운 질문지<sup>11)</sup>에 의해 정의된 실망노동자 집단은 이전의 집단에 비해 노동력집단의 성격을 강

하게 가지게 되었다(Castillo, 1998).

말레이시아 등 일부 국가에서는 적극적 구직활동을 하지 않는 실망노동자도 실업자로 간주하고 있다. 멕시코 등의 국가들은 실망노동자를 실업자로 취급하지는 않지만 여러 가지 보완적 통계를 통하여 실망실업자 또는 잠재실업자를 발표하고 있다.<sup>12)</sup>

Julius Shiskin은 실업에 대한 단일한 측정으로는 다양한 분석적 이데올로기적 욕구를 충족시키는 것이 불가능하다는 것을 지적하였으며, 1976년 U-1(Unemployment-1)에서 U-7에 이르는 실업의 대안적 정의를 도입하였다. 1994년부터 미국은 기존의 U1-U7을 개편하여 U-1에서 U-6까지 6가지 실업 관련 통계를 '실업에 대한 대안적 측정의 범위와 노동력의 불완전 활용도'라는 명칭으로 발표하고 있다. 미국과 함께 영국도 실업의 누적적 정의에 따라 실업률을 발표하고 있는 국가이다. U1에서 U7에 이르는 실업의 정의는 표 1과 같다.

1995년 영국의 노동력 조사 결과에 따르면 U1에 속하는 인구의 비율은 7%이지만 U7 단계까지 누적적으로 측정하면 그 비율은 16%에 이르게 된다(Green and Hasluck, 1998). 이 누적적인 정의는 완전 실업률에 의해 간과될 수 있는 다양한 범주를 포괄하고 있다.

그림 2는 위의 실업에 대한 누적적 정의를 정리한 그림이다.

1단계(level)는 취업, 실업(U1), 비경제활동인구로 구성된다. 2단계(level)에서 취업 인구는 풀타임의 안정적인 직장을 가지고 있는 경우와 정부지원하에서 교육을 받고 있거나 취업하고 있는 경우(U2)<sup>13)</sup>, 파트타임일 자리를 가지고 있는 경우로 구분되며 비경제활동인구는 직업을 원하는 사람

(U6)과 원하지 않는 사람으로 구분된다. 적극적으로 구직을 하고 있지 않아 비경제활동인구로 구분되는 경우에도 일자리를 원하는 사람은 실업의 누적적 정의에 있어서는 실업자로 간주된다.

3단계(level)에서 파트타임 취업중인 인구는, 자신의 의사와 상관없이 노동시장의 조건에 따라 비자발적으로 파트타임 일자리를 가지고 있는 경우(U7)와 풀타임 일자리를 원하지 않거나 풀타임으로 일할 수 없는 경우로 구분된다. 비경제활동인구 중 직업을 원하는 사람은 적극적으로 구직을 하고 있지는 않지만 일할 수 있는 경우(U4), 일자리는 구하고 있으나 일할 수 없는 경우(U5), 적극적으로 구직하지 않고 일할 수 없는 상황이지만 일자리를 원하는 경우(U6)로 구분된다. 이 중에서 구직을 하고 있지는 않지만 일을 할 수 있는 경우(U4)는 일자리가 없을 것이라고 생각해서 구직하고 있지 않고 있는 경우와(U3) 취업 의사는 있으나 다른 사정으로 구직을 하고 있지 않고 있는 경우(U4)로 다시 구분된다. 이와 같은 실업에 대한 누적적 정의는 완전실업에 의한 접근방법의 한계를 보여준다 하겠다.

실업이 노동시장의 동학을 나타낼 수 없기 때문에 외국에서는 다양한 정의에 의한 실업률을 발표하고 있다. 공식적인 실업 정의에 의한 지역 연구의 한계를 벗어나기 위한 다양한 연구들이 행해지고 있으며 노동시장계정이론은 그 중의 한 방법이다.

#### 4) 노동시장계정이론

최근의 논의에서 가장 핵심적인 내용 중 하나는 실업의 정의와 범위에 관한 것이다. 실업 통계

표 1. 실업의 누적적 정의

지 표	정 의
U1	ILO 기준 실업률
U2	U1 + 정부 지원하의 교육 및 훈련 프로그램에 고용되어 있는 사람
U3	U2 + 일자리는 원하지만 일자리가 없을 것이라고 생각해서 구직활동을 하고 있지 않은 사람(실망실업자)
U4	U3 + U3과는 다른 이유로 일을 할 수 있고 일할 의사도 있으나 구직활동을 하고 있지 않은 사람
U5	U4 + 일자리는 원하고 찾고 있지만 현재 일할 수 없는 사람
U6	U2 + 일자리를 원하는 모든 사람
U7	U6 + 풀타임 일자리를 구할 수 없어서 시간제 근무를 하고 있는 사람

자료: Green and Hasluck, 1998, p.546



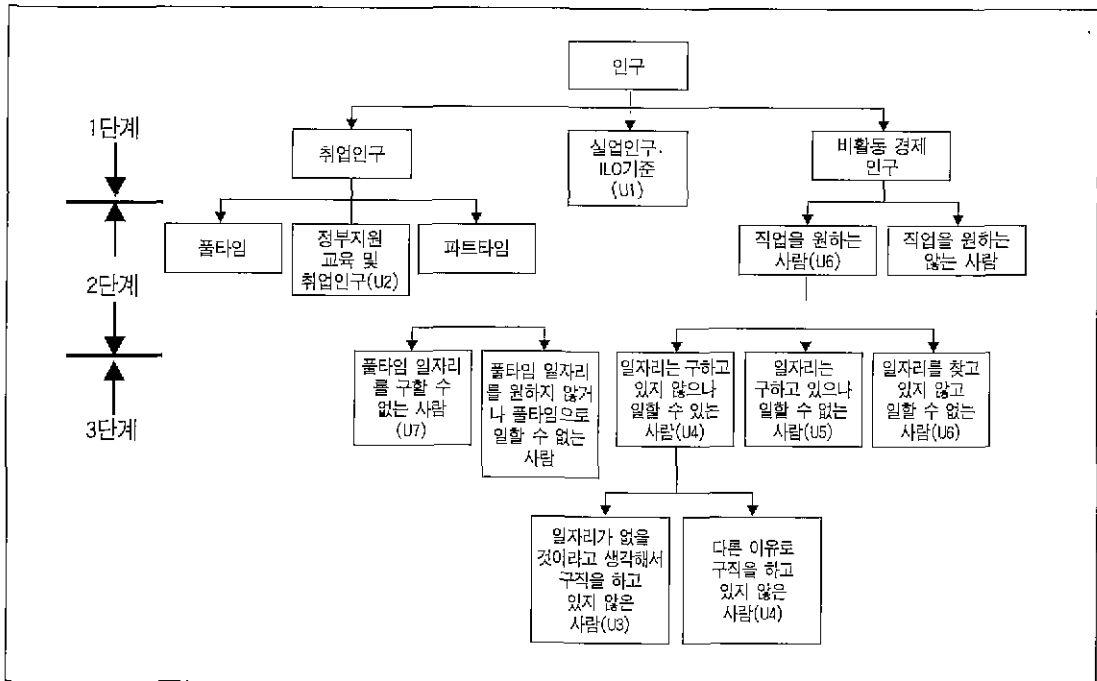


그림 2. 실업·취업·비경제활동 인구에 대한 전통적 분류 방식과 대안적 지표

자료: Green and Hasluck, 1998, p.544.

가 노동력의 수요와 공급에 대한 노동시장의 현재 경향과 움직임을 충분히 보여주지 못하므로 노동력의 공급구조를 고려하는 분석들의 필요성이 제기된다. 지방노동시장은 저장(stock)과 유량(flow)에 의해 파악될 수 있는데 대부분의 지방노동시장에 대한 지리적 모델은 저장적 측면과 관계가 깊다. 저장적 측면은 일시적인 상태를 의미하는 것이며, 유량적 측면은 끊임없는 균형 상태와 적응과정을 의미한다(Clark, 1980b). 유량적 측면은 노동시장을 이해하는 데 있어 매우 중요한 요소이다.

노동시장계정의 방법론은 1982년 캠브리지 경제정책 그룹(Cambridge Economic Policy Group)에 의해 제창되었다. 1984년 Owen등에 의해 지역단위 연구에 처음으로 적용되었고 이후 영국의 이너시티(inner-city) 연구와 하위지역(sub-region) 연구에 많이 적용되었다. 이 방법의 핵심은 일자리 부족을 측정하는데 있다(Owen and Green, 1989).

일자리가 급격하게 감소하였던 영국 광산지역에서는 두 가지 특이한 사실이 발견된다. 우선

1990년도의 실업률은 1985년의 실업률에 비해 현저히 낮다. 둘째, 광산지역에서의 일자리 감소가 실업률의 증가와 일치하지 않았다. 광산지역과 국가 실업률의 수렴현상은 일자리 감소에 의해서는 설명될 수 없다. 일자리의 부족과 사회 안전망이 작용한 결과 만성질환자(permanent sick)의 증가가 탁월해지고 있다. 실망노동자의 증가는 일자리 감소가 실업에 미치는 영향력을 감소시키는 단일한 가장 큰 이유이다(Betty, Fothergill, and Lawless, 1997). 1981~1991년 영국 광산지역에서의 일자리 쇠퇴로, 새로운 일자리를 찾으려고 하는 100명 중 27명(대개 젊은이)은 이주하였으며, 20명은 다른 부문에서 새로운 일자리를 찾았고, 11명은 정부의 고용계획 하에 들어가게 되었으며, 2명은 다른 지역으로 통근하게 되었다. 일자리를 잃은 사람의 2% 이하만이 지역의 공식 실업률을 증가시키고, 나머지 38%는 경제활동인구를 감소시켰다(Betty and Fothergill, 1995).

일자리 감소가 발생하는 곳에 같은 정도의 비율로 실업이 발생할 것이라고 가정되어 왔다. 그

표 2. 노동시장계정이론

한 산업에서의 일자리 감소 + 노동력의 자연 증가 - 이주 - 통근 - 노동참가 비율의 감소 - 다른 산업에서의 일자리 증가 ----- = 실업의 증가
---

자료: Betty, Fothergill, & Lawless, 1997, p.2044

러나 국가적 규모에서 보면 노동 수요의 감소는 일반적으로 부가적인 실업 효과와 함께 노동력 공급을 감소시킨다. 실업보다는 이주나 통근이 더욱 탁월한 양상으로 나타난다(Betty, Fothergill, and Lawless, 1997).

노동시장계정(labour market accounts)이론은 실업이 일자리 감소를 제대로 반영할 수 없음을 보여주는 이론으로 그 수식은 표 2와 같다.

계정의 구성요소들은 노동시장의 광범위한 맥락에서 실업을 파악할 수 있게 해 준다. 실업의 변화는 단순히 한 지역에서의 취업률에 의해 좌우되는 것이 아니라 노동력의 공급과도 상관이 있기 때문이다. 따라서 일자리가 감소하는 곳에서도 실업률은 감소할 수 있다.

우리 나라와 같이 공식실업률에 대한 보완통계가 부족한 경우 실업률은 노동시장의 역동성을 나타내주는 지표로서 많은 한계를 가지게 된다. 외국의 예에서와 같이 소단위 지역에 대한 자료가 존재하지 않기 때문에 우리 나라에서 이 이론을 그대로 적용하기에는 무리가 있지만 실업을 노동력의 수요 측면에서 뿐만 아니라 공급 측면에서 바라보아야 한다는 문제의식은 지역 연구에 있어 많은 의의가 있다 하겠다.

### 3. 우리 나라 실업 연구에 있어서의 과제

앞에서 살펴본 바와 같이 영국과 미국의 실업 연구의 배경에는 대량 실업의 발생이라는 현실적인 요인이 작용하였다. 실업보험제를 비롯한 각종 사회복지책이 잘 정비되어 있는 선진국과는 달리 많은 사람들에게 실업은 곧 생계수단을 잃는 것을 의미한다라는 점에서 우리 나라의 실업문제는

매우 특수한 형태로 진행될 것이다. 최근 각종 범죄가 크게 늘고 있으며(중앙일보, 1998, 7. 24.) 자살도 증가하고 있다. 급증하고 있는 노숙자(homelessness)들은 이전과는 다른 면모를 보이고 있다. 노숙이 경제위기상황 하에서 발생되었다라는 점에서 이전과 다르다. 이들은 대개 영세하청업자와 단기 계약관계 속에서 일해 온 사람들이다(한국도시연구소, 1998). 최근 진행되고 있는 중산층의 광범위한 해체와 노숙자의 증가는 서구사회에서 1980년대 이후 진행되고 있는 하위계급(underclass) 논의와 궤를 같이 한다고 볼 수 있다. 우리 나라도 고실업 시대를 맞이하게 됨에 따라 이에 대한 많은 연구가 필요할 것으로 생각된다. 지방노동시장의 상황에 대한 이해는 정책결정에 있어 필수적인 요소라 할 수 있다.

우리 나라에서 채택하고 있는 실업에 대한 정의는 국제적인 정의에 근거를 두고 있으며 실업률 측정은 매월 15일 32,500개의 표본 가구를 대상으로 시행되고 있다. 조사대상인구는 일차적으로 경제활동인구<sup>14)</sup>와 비경제활동인구로 구분되며 경제활동인구는 취업자와 실업자로 구분된다. 완전실업자 추계의 한계에도 불구하고 최근 우리 나라의 실업자수는 급격하게 증가하는 양상을 보이고 있다. 노동력 접근방법에 의한 완전실업자 추계에 의하면 1998년 9월 현재 실업자수는 165만명(통계청 통계)이다. 하지만 이에 대한 많은 논란이 존재한다.<sup>15)</sup> 최근 10년간의 실업률 추이는 그림 3과 같다.

1996년 2.0%에서 1998년 1월에는 4.5%로 실업률이 급증하였고, 1998년 7월에 이르러서는 7.6%(실업자 1,651천명)를 기록하였다.

앞에서 살펴본 바와 같이 실업에 대한 정의는 시대와 국가에 따라 변화하였고 이러한 변화의 기반은 현실에 대한 끊임없는 성찰과 문제제기에 있었다. 미국과 영국의 사례에서 살펴본 바와 같이 공식실업률은 많은 한계를 노정하고 있다. 이러한 사실은 외국의 실업 연구에서도 일반적으로 제기되는 지적이지만 특히 우리 나라에서, 노동력 접근 방법에 의한 완전실업률 측정은 다음과 같은 문제점을 야기할 수 있다.

첫째, 불완전 취업층과, 비자발적 단시간노동자(involuntary part-timer)를 간과할 수 있다. 공식적인 실업 정의에 따르면 실업자는 몇 시간을 일하

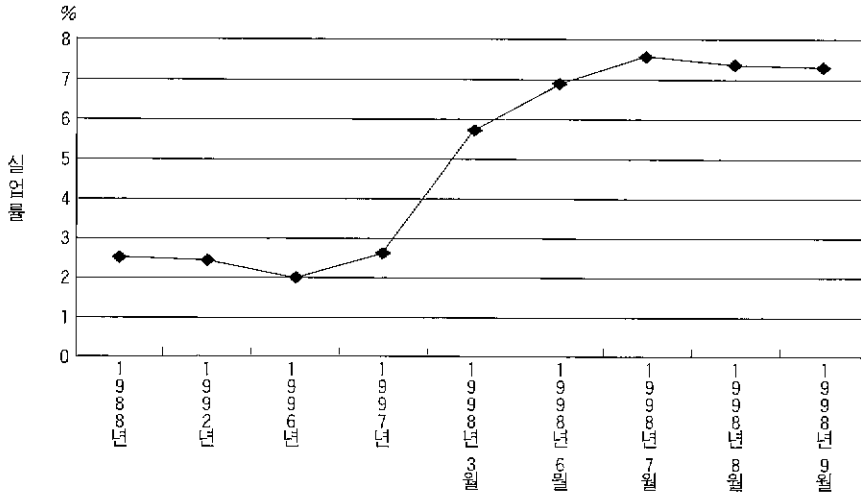


그림 3. 실업률 추이

자료: 통계청, 1988~1998, 경제활동인구조사

고 있는가가 중요한 판단기준이 아니다. 즉, 최소 단위의 시간 예를 들면 1주일에 1시간 이상이라도 일하고 있으면 취업자인 것이다.

실업할 여유가 없는 불완전 취업층이 우리 나라에는 광범위하게 존재하고 있다. 이러한 불완전 취업을 추계하기 위하여 노동시간, 소득, 추가 취업 희망유무, 작업수준, 노동 생산성 등이 이용되고 있다. Nord는 불완전 고용을 빈곤 수준 임금의 125%로 상정하기도 하였다(Nord, 1989).

둘째, 잠재실업(hidden unemployment)<sup>10)</sup>을 과소 평가하게 된다. 실업보험제도의 역사가 일천한 까닭에 대부분의 사람들은 비취업 상태이면서 동시에 적극적으로 구직하는 상태에 있을 수가 없다. 사회경제적으로 실업자와 동일한 노동시장 행태를 갖고 있지만 공식적인 구직절차를 밟고 있지 않은 수많은 실업자들을 간과하게 된다.

1996년 국가 실업률이 전반적으로 낮을 때에는 지역간 실업률 격차가 거의 나타나지 않았으나 실업률이 높아진 현재는 뚜렷한 지역간 실업률 격차가 나타나고 있다. 서울의 현재(1998년 7월 기준) 실업률은 9.7%로 전국에서 가장 높은 실업률을 기록하고 있으며 전국 평균 7.6%에 비해 월등히 높다. 영국의 경우 실업률이 높다는 것이 곧 침체된 지역을 의미하는데 비해 우리 나라의 경우에는 대도시 지역이 높은 실업률을 보이고 있

어 실업률이 지역침체를 직접적으로 나타내주는 것은 아니다. 하지만 실업률이 높은 외국의 예에서와 마찬가지로 실업률이 증가함에 따라 지역간 실업률 격차가 증가하고 있다.

완전실업률에 의한 실업률만이 공식적으로 발표된다는 점 뿐 아니라 하위지역(subregion)에 대한 실업률이 전혀 발표되지 않고 있다는 점도 지역 실업연구에 있어서 큰 한계가 되고 있다. 우리나라에서는 광역자치단체의 실업률만 발표되는데 비해 영국은 322개 통근권에 대한 자료가 발표되고 있다. 이러한 상황에서도 영국의 학계에서의 하위지역 자료에 대한 요구는 끊임없이 이루어지고 있다. 통계 자료의 문제가 우리 나라만의 문제는 아니지만 고민의 수준이 크게 다를 수 있다. 자료가 포함하고 있는 정보는 더욱 큰 차이를 보이는데 영국에서의 센서스 자료에는 표본 집단에 대한 무기명 형식으로 개인의 사회경제적 특징이 상세하게 나와 있어 같은 성질을 가진 개인이 위치하고 있는 지역에 따라 실업에 대한 위험도가 어떻게 다른가 등에 관한 주제가 연구 가능하다. 외국 실업연구의 대부분이 통계자료에 근거 다양한 연구를 수행할 수 있는 것은 이러한 배경을 바탕으로 한다.

많은 한계를 현실적 조건이 노정하고 있는 것은 사실이지만, 지역 실업연구는 포기될 수 없는

과제라고 생각된다. 외국의 실업 연구 동향과 그 성과를 바탕으로 한 우리 나라에서의 연구과제는 다음과 같다.

첫째, 완전실업률에 근거한 지역 연구를 지양해야 한다. 완전실업률에 근거한 지역 연구가 현실의 문제를 축소한다는 사실은 여러 연구에서 지적되어 왔던 사실이다. 실업 정책이 중요하게 부각되는 불경기 하에서 완전 실업자의 추계는 실제의 실업자수를 과소평가하게 된다. 단일 지표에 의한 한계를 극복하기 위해 보완 지표가 공식 실업통계와 상호 보완적으로 이용되어야 할 것으로 생각된다.

둘째, 미시적인 지역수준에서 하위지역 분석을 채택하는 것은 매우 중요하다. 워세스터(Worcester) 지역의 예에서 보면 지리적 장(field)은 지리학자들에 의해 연구되는 것보다 훨씬 작다. 연구 지역의 규모는 매우 중요한 문제이며, 이를 간과함으로써 많은 지리학자들은 대도시 지역 내 노동시장의 공간 분절을 축소할 뿐 아니라 분절화가 발생하는 과정을 잘못 파악하고 있다(Hanson and Prati, 1992).

그러나 무엇보다도 가장 중요한 것은 실업 관련 연구가 너무나 빈약하다는 점으로 지속적인 사례 연구의 축적이 요구된다 하겠다. 하위지역을 대상으로 한 많은 연구들이 이루어져야 할 것으로 생각된다.

#### 4. 요약 및 맺음말

본 논문은 영국과 미국을 중심으로 최근의 실업 개념과 지역 실업 연구에 관한 이론적 쟁점을 고찰하고, 우리 나라에서 실업 연구를 수행하는데 있어서 과제를 파악하여 바람직한 실업 연구의 방향에 대한 모색을 목적으로 하였다. 본 연구에서 심도있게 다루지는 못했으나 경제적 관점, 특히 저시경제적 관점만으로는 지역 실업문제 나아가 실업문제가 해결될 수 없다는 점이 이 논문의 출발점이다.

실업의 지리적 패턴에 대한 관심은 계량혁명 시기에 비롯되었으며, 1970년대 이래 고용에 대한 지리학적 연구에는 많은 변화가 있었다. 보다 더 큰 주제들에 비해 부수적으로 취급되었던 것이 그

자체의 가치를 가진 중요한 주제로 대두되었다.

실업 개념은 실업 관련 연구의 증가와 함께 많은 논쟁의 대상이 되고 있으며, 기존 실업 개념의 한계로 인해 많은 대안들이 제시되고 있다. 본 연구에서는 실업 개념과 관련해 제기되는 많은 문제점들을 극복하기 위한 방법론으로 노동시장계정이론을 제시하였다. 노동력을 공급과 수요 양 측면에서 파악하는 관점은 지역 실업 연구에서 반드시 고려해야 할 점으로 생각된다.

실업문제가 특정 지역이 가지고 있는 산업의 성쇠에서 비롯되는 것만은 아니며, 지역 문제를 더욱 심각하게 만드는 것은 효과적인 정책의 부재라는 많은 연구의 결론은 시사하는 점이 크다 할 것이다.

실업문제가 심각한 사회 문제로 대두한 1970년대 이후 많은 국가들의 정책은 지방 노동시장에 대한 이해를 바탕으로 두었고 이에 관한 많은 연구가 수행되었다. 실업의 지리적 격차 해소는 영국과 오스트레일리아, 캐나다, 스웨덴, 미국 등에서 중요한 정책사항이었다. 현재 우리 나라는 심각한 실업 문제를 겪고 있으며 이로 인하여 지역 실업에 대한 관심이 증가하고 있다. 그러나 학문적 논의의 기초없이 진행되는 정책들은 많은 시행착오를 겪고 있다. 실업에 대한 기초연구의 지속적인 수행이 이루어져야 할 것으로 생각된다. 실업연구의 오랜 경험과 역사를 가진 영국과 미국의 연구에서 우리는 그 사회가 당면한 문제들을 그 사회의 맥락에서 분석하고자 한 많은 사례들을 볼 수 있었다. 그러나 우리 나라에서는 실업연구에 있어 이러한 노력이 부족하였고 영미에서 이미 1980년대 초반부터 비판받아 온 실업의 공간분포 패턴에 관한 연구조차 아직 수행되지 못하고 있다. 비록 큰 움직임을 단시간에 만들어 내는 것은 불가능할지라도 쉬지 않고 계속해서 움직이는 자세가 필요할 것으로 생각된다.

#### 註

- 1) 이러한 연구로는 Pattie, C. J. and Johnston, R. J., 1990; Gould, M. I., 1998; Martin, R., 1988 등이 있다.

- 2) 지방자치단체에서 실업률 측정을 위해 전수 조사를 실시한 예와 민간 단체에서 구직자수를 바탕으로 전국 실업지도를 작성하는 예에서 이러한 경향을 파악할 수 있다.
- 3) Myrdal은 각 지역의 성장이 궁극적으로 불균형을 이루게 된다는 견해를 갖고 있었는데, 그 이유는 핵심지역의 성장에 따른 역류효과(backwash effects)가 파급효과(spread effects)를 능가한다고 보았기 때문이다.
- 4) 불완전 고용은, 노동자의 학력이나 자격증에 비해 낮은 일자리에 취업하는 현상을 정의하는 말로 사용된다.
- 5) Dunn(1987)은 Sevenside 지역 통근권을 사례로 시공간 분석을 수행하였다.
- 6) King and Clark, 1978, p.283에서 재인용.
- 7) 그렇지만 이러한 실업의 지리적 패턴이 호주의 연구 결과에서는 정반대로 나타나고 있다. 모든 사람-나이 성별에 상관없이-이 도심에서 멀어질수록 실업의 위험성이 커진다. 도심에서 2.81%의 실업률을 보인 반면 교외지역에서는 26.42%의 실업률을 보인다(Vipond, 1984).
- 8) Kasarda는 1950년대와 1960년대 동안의 고용이 교외에서 광범위하게 발생하고 있다는 사실을 밝힌 최초의 사람 중 하나이다(Hughes, 1989).
- 9) 일정한 기간 동안 구직활동을 했는지를 묻는 조사 주간이 우리 나라는 1주일로, OECD 기준인 4주일에 비해 현저히 짧다. 이는 실업자에 비해 비활동경제인구를 늘린다는 비판을 받고 있다.
- 10) 영국의 경우 실업률은 1975년 5%에서 93년 12%로 증가하였으며, 비경제활동 인구는 3%에서 12%로 현저히 증가하였고, 취업률은 1975년 92%에서 93년 77%로 감소하였다 (Borooch and Markhart, 1995).
- 11) 1994년 미국의 인구조사는 노동력에 대한 보다 정확하고 믿을만한 정보를 얻기 위해 질문지를 개선하고 데이터 수집체계를 현대화하였다 (Bregger and Haugen, 1995).
- 12) 취업자들의 상당수는 실업 상태를 거치지 않고 비경제활동인구에서 곧장 취업 상태로 이동하는 행태를 보이고 있어, 실업 인구나 취업 의사가 있는 비경제활동인구의 차이는 구직활동 강도의 차이뿐인 경우가 대부분으로 실업과 비경제활동

을 구별하는 것은 많은 경우 애매모호하다. 이러한 점이 일부 국가에서 실망근로자를 실업률 통계에 포함 시키는 근거가 되고 있으며 이들 비경제활동인구를 어떻게 간주하는가에 따라 고용 정책의 대상 및 내용이 달라지게 된다.

- 13) 여기에서 정부정책에 의한 고용이란 우리나라에서 시행되고 있는 공공근로사업과 같은 한시적 일자리를 의미한다.
- 14) 경제활동 인구연보에 의하면, 경제활동인구는 15세 이상의 민간 인구(즉 생산활동이 가능한 인구 중에서 일하기를 원하는 사람)를 뜻한다.
- 15) 한 예로 4월 29일 금융연구원은 구직활동을 포기한 실망실업자, 명예·조기퇴직자, 근로시간 단축으로 인한 실업상태의 근로자, 취업을 못한 대학원 진학자 등 정부의 실업을 통계에서 제외되는 부분을 감안할 경우 경제활동인구의 20%에 이르는 400만명이 실질실업상태에 있다고 발표하였다(한국일보 1998. 4. 29.). 이는 통계청의 공식 실업률의 3배에 달하는 숫자다.
- 16) 잠재실업자로 분류되는 대표적인 예로는 무급가족 종사자를 들 수 있다. 6월 현재 214만명으로 전체 취업자 중 10.6%에 이른다(동아일보, 1998, 6. 24.).

## 文 獻

- 남재량, 1997, 우리 나라의 실업을 추세변화에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문.
- 서울시정개발연구원, 1998, IMF 사태 이후 서울 저소득가구 생활실태 조사, 미발간 자료.
- 윤진호, 1990, 한국의 불안정취업층에 관한 연구, 서울대학교 박사학위논문.
- 정진호, 1986, 잠재실업에 관한 연구-한국비농부문을 중심으로, 서울대학교 석사학위논문.
- 한국노동연구원, 1998, 21세기 한국의 노동.
- 한국도시연구소, 1998, IMF 이후 도시 저소득층의 생활변화와 대응방안.
- Beatty, C. and Fothergill, S., 1995, Labour market adjustment in areas of chronic industrial decline: the case of the UK coalfields, *Regional Studies*, 30(7), 637-640.

- Betty, C., Fothergill, S. and Lawless, P., 1997, Geographical variation in the labour-market adjustment process: the UK coalfields 1981-91, *Environment and Planning A*, 29, 2041-2060.
- Blustone, B. and Harrison, B., 1987, Jobs, Income and Health, in Staudahat, P. D. and Brown, H. E.(ed.), 1987, *Deindustrialization and Plant Closure*, Lexington Books 61-73.
- Bolton, R., 1992, Place prosperity vs people prosperity revisited: an old issue with a new angle, 29(2), 185-203.
- Borooach, V. K. and Markhart, 1995, Labour market outcomes and economic exclusion, *Regional Studies*, 29(5), 433-438.
- Boyne, G. A., 1988, Politics, unemployment and local economic politics, *Urban Studies*, 25, 474-486.
- Bregger, J. E. and Haugen, S. E., 1995, BLS introduces new range of alternative unemployment measures, *Monthly Labor Review*, 118(10), 19-27.
- Brown, S. and Sessions, J. G., 1997, A profile of UK unemployment: regional versus demographic influences, *Regional Studies*, 31(4), 351-366.
- Castillo, M. D., 1998, Person outside the labor force who want a job, *Monthly Labor Review*, 121(7), 34-43.
- Clark, A. V., 1987, Urban restructuring from a demographic perspectives, *Economic Geography*, 63(2), 103-125.
- Clark, G. L., 1986, Regional development and policy: the geography of employment, *Progress in Human Geography*, 10(3), 417-426.
- , 1980a, Critical problems of geographical unemployment models, *Progress in Human Geography*, 4, 157-180.
- , 1980b, Local labor market dynamics and the determinants of quits and layoffs, *Urban Geography*, 1(3), 215-228.
- , 1981, The employment relation and spatial division of labor: a hypothesis, *Annals of the Association of American Geographers*, 71, 412-424.
- Cooke, T. J., 1991, Developing the spatial mismatch hypothesis: problems of accessibility to employment for low-wage central city labor, *Urban Geography*, 12(4), 310-323.
- Dunford, M., 1995, Disparity in employment, productivity and output in the EU: the roles of labour market governance and welfare regimes, *Regional Studies*, 30(4), 339-357.
- Eatwell, J.(ed.), 1995, *Global Unemployment: Loss of Jobs in the '90s*, M. E. Sharpe, New York, U.S.
- Fieldhouse, E. A., 1995, Putting unemployment in its place: using the samples of anonymized records to explore the rise of unemployment in Great Britain in 1991, *Regional Studies*, 30(2), 119-130.
- Gould, M. I., 1998, Using the 1991 Census SAR in a multilevel analysis of male unemployment, *Environment and Planning A*, 29, 611-628.
- Green, A. E. and Hasluck, 1998, (Non) Participation in the labour market: alternative indicators and estimates of labour reserve in United Kingdom regions, *Environment and Planning A*, 30, 543-558.
- Green, A. E., 1997, Exclusion, unemployment, and non-employment, *Regional Studies*, 31(5), 505-520.
- , 1995, A comparison of alternative measures of unemployment, *Environment and Planning A*, 27, 535-556.
- Greene, R., 1991, Poverty concentration measures and the urban underclass, *Economic Geography*, 67, 240-252.
- Hanson, S. and Pratt, G., 1992, Dynamic dependency: a demographic investigation of local labor market, *Economic Geography*,

- 68(4), 373-405.
- Hughes, M. A., 1989, Misspeaking truth to power: a geographical perspective on the underclass fallacy, *Economic Geography*, 65, 187-207.
- Johnson, J. H., Jr. and Oliver, M. L., 1991, Economic restructuring and black male joblessness in U. S. metropolitan areas, *Urban Geography*, 12(6), 542-562.
- King, L. J. and Clark, G. L., 1978, Regional unemployment patterns and the spatial dimensions of macro-economic policy: the Canadian experience 1966-1975, *Regional Studies*, 12, 283-296.
- Kohfeld, C. W. and Sprague, J., 1988, Urban unemployment drives urban crime, *Urban Affairs Quarterly*, 24(2), 215-241.
- Lillydahl, J. H. and Singell, L. D., 1985, The spatial variation in unemployment and labour force participation rates of male and female workers, *Regional Studies*, 19(5), 459-469.
- Mair, D. and Miller, A. G., 1989, Urban unemployment: a casual modelling approach, *Urban Studies*, 26, 379-396.
- Martin, R., 1996, Regional unemployment disparities and their dynamics, *Regional Studies*, 31(3), 237-252.
- , 1994, Remapping British regional policy: the end of the north-south divide?, *Regional Studies*, 28(8), 797-805.
- , 1988, The political economy of Britain's north-south divide, *Trans. Inst. Br. Geogr.* 13, 389-418.
- Massey, D. and Meegan, R., 1982, *The Anatomy of Job Loss*, Methuen, London.
- Nord, S., 1989, The relationship among labor force participation, service-sector employment and underemployment, *Journal of Regional Science*, 29(3), 407-421.
- Owen, D. and Green, A. E., 1989, Labor market accounts for travel to work areas 1981-1984, *Regional Studies*, 23(1), 69-72.
- Pattie, C. J. and Johnston, R. J., 1990, One nation or two? The changing geography of unemployment in Great Britain, 1983-1988, *The Professional Geographer*, 42(3), 288-298.
- Partridge, M. D. and Rickman, D. S., 1996, Dispersion of US state unemployment rates: the role of market and non-market equilibrium factors, *Regional Studies*, 31(6), 593-606.
- Robinson, P.(ed.), 1991, *Unemployment and Local Labour Markets*, Avebury, U.K.
- Vipond, J., 1984, The intra-urban unemployment gradient: the influence of location on unemployment, *Urban Studies*, 21, 377-388.