

청년층 노동시장의 실태와 청년고용정책*

김 유 빈**

I. 머리말

최근 정부의 정책기조가 청년고용정책에 우선적으로 맞추어져 있고, 청년층 고용률, 취업자 수의 증가 등 긍정적 신호가 발현되고 있지만, 실업률 및 실업자 수의 증가와 더불어 채용규모 감소전망에 따른 고용절벽의 위기 속에, 청년들의 고용 사정은 여전히 밝지 않다. 2015년 4월 기준, 우리나라의 청년층(15~29세) 취업자 수는 390만 2,000여 명으로 전년동월대비 8만 5,000 명이 증가하였고, 고용률은 41.1%로 1.0% 포인트 증가했지만, 실업자 수는 4만여 명 증가한 40만 6,000 명, 실업률은 0.6% 포인트 증가하여 9.3%를 기록했다.¹⁾ 청년실업의 위기를 인지한 정부는 ‘고용률 70% 로드맵’, ‘고용노동정책방향’, ‘임금피크제’ 등의 대책을 청년고용과 연계하여 발표해 왔지만, 이들이 노동시장 구조개선의 근본적 해결책이 될 수 있을지, 그 실효성에 대해서는 우려하는 시선이 많다. 우리나라 경제의 중추이자 노동시장의 근간을 이루는 청년고용의 부진은 노동생산성 및 성장잠재력의 약화에 따른 경제구조 악화의 주요 요인으로, 노동시장의 효율적 체질 개선을 위해, 청년층 노동시장의 실태분석과 함께 청년고용정책의 재검토가 절실히 필요한 시점이다. 이 글은 이러한 관점에서, 우리나라 청년층 노동시장의 실태와 함께 현재 시행 중인 청년고용 관련 정책에는 무엇이 있는지 살펴보고, 효율적 청년고용정책 수립을 위한 시사점을 제시하는데 그 목적이 있다.

* 이 글은 김유빈·전주용(2014), 『청년층 노동시장의 주요 특징과 정책 시사점』 원고의 일부를 정리한 것이다.

** 한국노동연구원 연구위원(ykim@kli.re.kr).

1) 통계청(2015), 『경제활동인구조사』.

II. 청년층 노동시장 실태

1. 노동시장 이행실태

우리나라의 높은 청년 실업률은 양질의 노동수요 부족, 청년들의 높아진 눈높이에서 비롯된 점도 있지만, 학교교육과 산업현장 사이의 미스매치에 기인한 바가 크다. 정규교육이 기업에서 요구하는 직무역량 학습의 기회를 제공하지 못함에 따라, 학력은 취업자격요건의 문지방(threshold) 역할에 그치게 되고, 취업경쟁에서 차별성을 갖고자 하는 청년들은 정작 직무역량과 무관한 스펙 쌓기에 관심이 집중되어 있는 현실이다. 청년들의 늘어난 취업준비활동이 인적자본축적²⁾으로서의 능동적 역할을 제대로 수행치 못하고, 단순히 취업재수의 불이익을 피하기 위한 또 다른 문지방으로서의 역할에 그치게 됨에 따라, 과도한 개인적·사회적 기회비용을 유발시킨다는 회의적 시각이 우세하다.

과도한 노동공급 경쟁에서의 차별화 수단으로 청년들은 어학연수, 어학 관련 시험성적, 인턴·실습, 자격증 등 다양한 취업준비 활동을 수행하는데, 이는 재학 중 취업준비를 위한 휴학, 졸업 유예, 졸업 후 취업준비 등으로 이어져 청년층의 초기 노동시장 이행을 지연시키는 요인으로 작용한다. 김유빈·전주용(2014)은 대학 졸업 후 미취업 상태에서의 취업준비 활동을 취업재수로 정의하고, 「대졸자 직업이동경로조사」(Graduates Occupational Mobility Survey: GOMS) 자료를 이용하여 취업준비 실태를 분석하였는데, 졸업 후 1년 6개월 시점의 취업 재수자는 3,500여 명으로 전체 대졸자의 약 13%를 차지하였으며, 대졸 취업자의 45%가 재학 중 취업준비를 위한 휴학을 한 것으로 나타나, 청년층의 취업준비 활동이 고용률 정체 및 노동시장 이행을 늦추는 주요 요인임을 뒷받침하고 있다. 그러나 공급경쟁 속에 과도한 개인적·사회적 기회비용을 낳는 정규교육과정 이외의 취업준비 활동이 청년층 노동시장 성과에 있어 적절한 것인지는 의문이다.

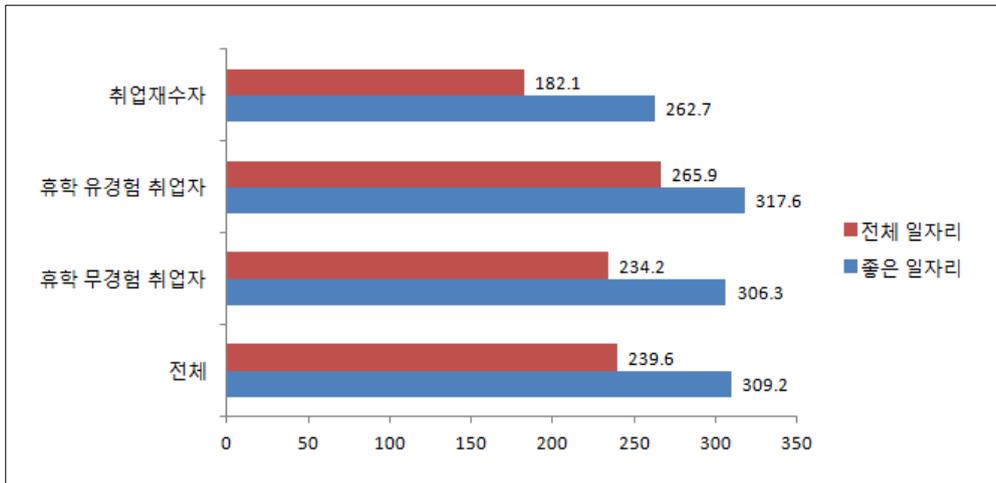
[그림 1]은 대졸 취업자의 월평균 임금을 취업준비 유형별, 일자리의 질로 구분하여 비교³⁾한 것인데, 취업준비활동의 임금증가 효과가 명확치 않아, 인적자본축적을 통해 취업

2) 전주용 외(2013)은 청년들의 취업준비활동이 취업가능성과 생산성을 높여 임금의 증가를 가져오는 인적자본축적으로서의 역할에 회의적 입장을 보이며, 이질적 노동시장에서의 과도한 공급과 경쟁 차별화로 인한 기회비용 증가가 청년층의 초기 노동시장 이행을 지연하는 요인으로 작용함을 지적하고 있다.

3) 좋은 일자리는 상용직, 적정·상향 취업, 사회보험 2종 가입, 평균임금 이상을 충족하는 자리로, 신선미(2013)의 정의를 따르고 있다.

[그림 1] 취업준비 유형별 취업자의 월평균 임금

(단위 : 만 원)



자료 : 김유빈 · 전주용(2014), 『청년층 노동시장의 주요 특징과 정책 시사점』, 한국노동연구원, 재인용.

가능성 및 생산성을 높여 임금의 증가로 연결된다는 인적자본론의 논거를 뒷받침하기 힘든 것으로 보인다. 취업재수를 거친 취업자의 월평균 임금은 182.1만 원~262.7만 원으로 휴학 유·무경험자, 전체 평균에 비해서도 낮은 수준을 보이고 있다. 휴학 유경험자의 경우, 휴학 무경험자에 비해 전체 일자리 임금수준이 높은 경향을 보이는 하나(317.6만 원), 좋은 일자리 기준에서는 그 격차가 11.3만 원에 그쳐 취업재수의 기회비용에 크게 미치지 못하는 것으로 판단된다. [그림 2]에서 보는 바와 같이, 대졸 취업자의 월평균 임금을 휴학 기간별로 구분해 보아도, 취업준비 휴학기간의 증가에 따른 월평균 임금의 상승 추세는 발견하기 힘들다.

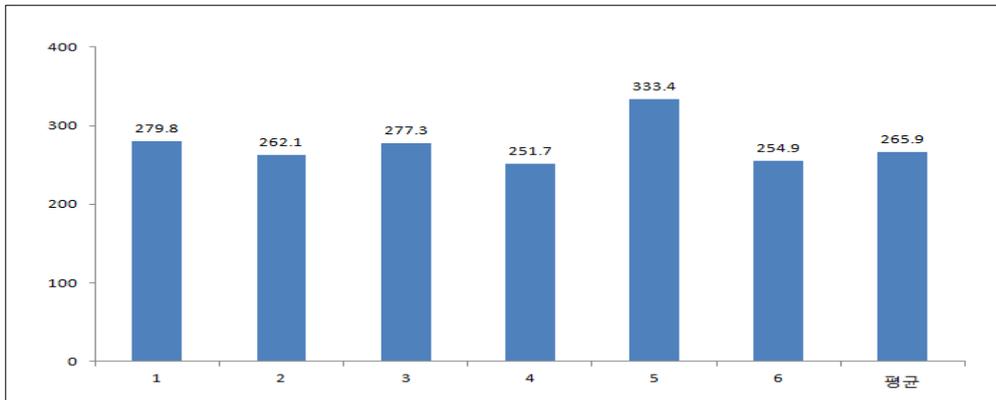
늘어난 취업준비활동, 취업준비기간과 함께 일자리 문턱이 더 높아졌다고 하지만, 청년들의 높아진 눈높이가 대기업을 향하고 있고, 중소기업은 여전히 인력난에 시달리고 있음은 청년층 노동시장의 또 다른 어두운 단면이다. 이는 청년들의 직장 선택기준이 구직자 자신의 선호, 독창성, 자율성에 있는 것이 아니라, 대기업, 고임금, 고용안정성 등 ‘남 보여주기 식’으로 대변되는 사회적 분위기에 맞추어져 있기 때문으로 보인다.

2. 청년 NEET 현상

공급경쟁에서 살아남지 못한 청년들은 취업의사를 잃고 구직단념으로 내몰린다. 통계청에 따르면, 2015년 1월 기준 구직단념자 수는 49만 2000 명으로, 전년동월대비 25만 5000명 증가해 사상 최대치를 기록했는데, 이는 청년실업이 사실상 임계점에 도달했음을

〔그림 2〕 취업준비 휴학 경험자의 휴학 기간별 월평균 임금

(단위: 만 원)



자료: 김유빈·전주용(2014), 『청년층 노동시장의 주요 특징과 정책 시사점』, 한국노동연구원, 재인용.

의미한다. 근로의욕을 잃어 교육과정 혹은 직업훈련 중에 있지 않으며, 일하지 않는 이들 청년층은 청년니트(NEET: Not in Education, Employment or Training)로 분류된다. 남재량·김세움(2013)은 청년 니트의 경험 유무에 따른 노동시장 성과를 비교분석하였는데, 니트 경험자가 비경험자에 비해 취업자 비율이 낮고, 실업자 비율 및 비경제활동 비율이 더 높은 것으로 나타났으며, 니트 경험 기간이 길수록 부정적 효과는 증가하는 것으로 나타났다. 월평균 임금과 시간당 임금 역시 각각 74.1~85.5%, 71.6~89.0%의 격차를 보여, 니트 경험이 고용성과의 부진으로 이어지는 것을 뒷받침한다.

3. 노동시장 내 성별 격차

통계청에서 발표하는 『2013 통계로 보는 여성의 삶』에 따르면, 여성의 경제활동참가율은 2012년 49.9%로 증가세에 있지만, 남성의 경제활동참가율 73.3%에 비해 여전히 낮은 수준이다. 우리나라 노동시장의 성별 임금격차는 1990년대 45% 수준에서 2013년 현재 37.2% 수준으로 그 격차가 줄어드는 추세이지만, 여전히 OECD 국가 중 격차가 최고 수준에 이른다. 종사상지위별 구성비 비교 시, 상용직은 여성 38.7%, 남성 49.4%로 여성의 비율이 낮고, 여성의 임시·일용직 비율은 높은 것으로 나타난다. 여성의 대학진학률이 남성보다 높은 수준을 유지하고, 그 격차가 증가세에 있음을 고려할 때, 여성의 고학력은 노동시장의 성별격차 해소에 영향력을 미치지 못하고 있는 것으로 보인다. 이와 같은 노동시장 내의 성별격차는 여성의 노동시장 내 역할이 전통적 인식에서 벗어나지 못하고, 정보의 획득 기회가 제한되어 있는데서 비롯된 것으로, 여성의 경제활동에 대한 성별분업 인식의 개선이 선결과제이며, 여성의 구직효능감을 증진시킬 수 있는 진로교육 지원

의 확대 및 강화, 인턴십 참여기회 활성화, 여성 친화적인 기업문화 형성 등 여성 고용의 질 향상과 일자리 창출을 위한 노동조건 개선 필요성이 제기된다(박주현 1997, 김선영 2000, 김선영 1999, 이영민·임정연 2013).

Ⅲ. 청년고용정책

1. 일학습병행제

일학습병행제도는 기업수요에 부응하는 실무형 인재 양성을 목적으로, 기업이 청년 취업희망자를 학습근로자로 채용하여 국가직무능력표준(NCS) 기반의 교육기회를 제공하고, 교육훈련 이수자 평가를 통해 자격을 인정하는 제도이다. 무분별한 학력과 스펙 경쟁이 아닌 직무능력 위주의 채용을 바탕으로 한 기업맞춤식 교육훈련이 제도의 핵심취지라 볼 수 있다. 학습근로자들은 기업으로부터 교육훈련과 더불어 임금을 수령하고, 정부는 기업의 제도참여유인 확대를 위해 교육훈련에 필요한 운영비용을 지원한다. 일학습병행 제도는 2013년 말, 시범사업 시행을 거쳐 2014년 9월 17일 기준, 1,721개 기업이 참여하고 있으나, 근로자 수 300인 미만의 중소기업이 95%를 차지하고 있어 대기업들의 제도참여가 저조하며, 기업의 자발적 참여 부족으로 정부 주도적으로 운영되고 있는 실정이다. 기업 당 평균 훈련인원은 6명, 평균 훈련기간 17개월, 평균 임금은 163만 원 수준을 기록하고 있다.⁴⁾

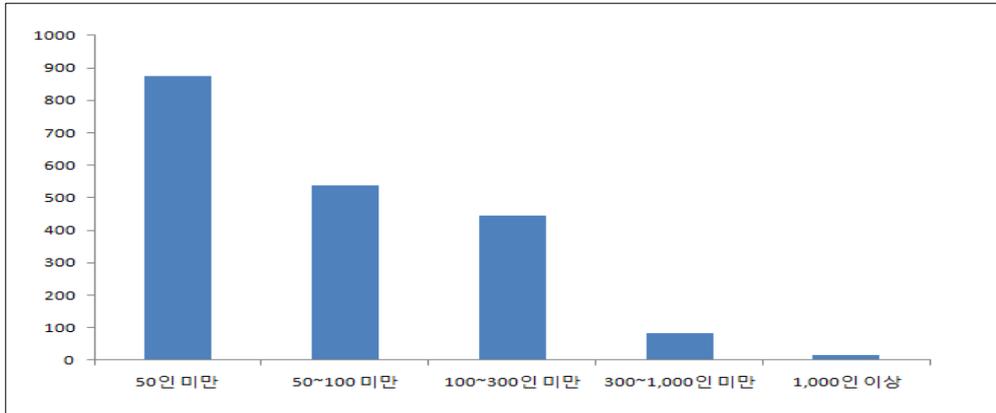
전승환 외(2015)에 따르면, 우리나라 일학습병행제의 연간 순편익⁵⁾은 학습근로자 1인 당 평균 891만 원으로, 제도 도입 초기임에도 불구하고, 스위스, 호주 등 주요국과 비교 시 높은 수치를 보여, 상당히 긍정적인 효과를 거두고 있는 것으로 분석된다. 다만, 이러한 일학습병행제의 성과는 제도 목표가 양적 지표의 확대(참여 기업 및 학습근로자 확대 등)에 있었음을 감안하여 평가되어야 하며, 벤치마크(benchmark) 국가들과의 기업 여건, 인식 수준의 차이를 고려하여 제도 부실화에 대비한 재검토가 필요할 것으로 보인다.

4) 한국산업인력공단(2014.9.17.), 「일학습병행제 사업현황」.

5) 총이익(학습근로자 생산성, 신규 인력채용 비용절감, 일반근로자 대비 생산성 차이, 정부지원금, 기타이익)에서 총비용(인건비, 운영비, 학습근로자 선발 및 채용비, 기타비용)을 제한 금액.

[그림 3] 사업체 규모별 일학습병행제도 참여기업(상시근로자 수 기준)

(단위 : 개소)



자료 : 전승환 외(2015), 『The HRD Review』 18권 1호, 재인용.

2. 중소기업 청년취업인턴제

중소기업 청년취업인턴제는 취업경력 6개월 미만의 만15~34세 미취업 청년을 사업대상으로 하여, 상시근로자 5명 이상의 중소기업 인턴근무 기회를 제공하는 제도로, 중소기업 인력 mismatch 해소, 미취업 청년들의 정규직 취업 가능성 제고를 사업취지로 삼고 있다. 기업참여 유인 제고를 위해, 기업에게 인건비 일부를 최대 1년간 지원하며, 청년인턴은 인턴기간 중 기업으로부터 임금을 수령함과 더불어, 정규직 전환 시 업종별로 180만원에서 최대 300만 원의 취업지원금 지급이 가능하다. 2009년 제도도입 이래, 중소기업 청년취업인턴제는 미취업 청년들의 중소기업 정규직 정착에 일정부분 기여했다는 평가를 받고 있으나, 여타 청년고용정책들과 같이 양적지표 확대 중심으로 운영되어 질적 관리에 문제점을 드러냈으며, 인턴제도에 대한 청년들의 부정적 인식, 적용제외 규정, 홍보 부족 등으로 인해 참여율이 제도목표치를 밑돌고 있는 실정이다. 취업준비, 인적자본축적에 도움이 되지 못하는 잔심부름, 청소, 문서복사 등의 단순반복 업무 사례들이 보고되는 만큼 현장지도·관리 강화가 요구되며, 참여기업의 질적 수준 제고, 신청절차 간소화, 참여근로자의 보호강화 필요성이 대두된다.

3. 해외취업지원사업, K-Move

K-Move 사업은 고용노동부 산하 한국산업인력공단에서 운영하는 국정과제의 일환인 청년 해외취업지원사업으로 해외통합정보망, K-Move 스쿨, K-Move 멘토단, K-Move 센터 등의 세부 사업으로 구성되어 있다. 청년들의 해외취업 지원 및 성공적 안착을 위해

인센티브를 제공하여 2015년 기준, 지원 대상 및 취업인정기준 요건에 해당하는 청년(만 34세 이하) 2,000명에게 최대 300만 원의 해외취업성공장려금을 지원한다.⁶⁾ 고용노동부의 보도자료 성과평가에 따르면, K-Move 스쿨 도입 후 22.3% 포인트의 청년 취업률과 평균연봉의 상승(2,018만 원→2,741만 원) 효과를 달성한 것으로 나타났다.

4. 취업성공패키지

취업성공패키지는 저소득층과 기타 취약계층에 대하여 취업지원 프로그램을 지원하고, 취업한 경우 취업성공수당을 지급하는 취업지원체계로서, 참여대상자가 만 18세~64세 및 저소득층으로 청년층만을 타겟으로 한 고용지원정책은 아니지만, 참여자와 취업자의 상당 비율이 20대·30대 청년층인 점에서 청년고용지원정책의 일환으로 분류될 수 있다. 취업성공패키지는 I, II, 두 가지 유형으로 구분되는데, I 유형은 최저생계비 150% 이하 저소득층과 여성가장, 결혼 이민자, 북한이탈주민, 위기 청소년, 신용회복지원자 등 기타 취업취약계층을 대상으로, II유형은 만 18~34세 청년, 최저 생계비 250% 이하 중장년 구직자를 사업 대상으로 최장 1년 내의 단계별 취업지원을 실시한다. 취업성공패키지 1단계에서는 집단상담 프로그램을 거쳐 ‘개인별 취업활동계획’을 수립한 대상자에게 참여수당(I 유형: 최대 25만 원, II유형: 최대 20만 원)을 지급하며, 2단계에서는 직업훈련 참가자에게 훈련기간 생계지원 차원에서 훈련참여지원수당(훈련일수 1일당 18,000원, 최대 월 284,000)을 지급한다. 마지막으로 취업성공패키지 사업 참여자가 주 30시간 이상의 일자리에 취업하여 고용보험 피보험자격을 취득한 경우, 근속 기간별로 차등하여 취업성공수당을 지급한다.⁷⁾

IV. 청년층 노동시장의 쟁점과 과제

앞서 살펴보았듯이, 우리나라 청년층 노동시장의 문제는 노동수요의 구조적 변화에 대응하지 못하는 교육제도에도 기인한 바 크며, 이는 청년층의 노동시장 진입 뿐 아니라,

-
- 6) 해외취업성공장려금은 취업 1개월 후 1차로 150만 원, 6개월 후 2차 150만 원을 지급하며, 취업 애로 청년층(기초생활수급자 가구구성원, 국가 유공자 가구구성원, 다문화가정 자녀 등)의 경우 최대 400만 원(1차 250만 원)까지 지원한다.
 - 7) 같은 직장에서 1개월 근무한 경우 20만 원, 3개월 근무시 30만 원, 6개월 근무시 50만 원을 각각 지급하여 최대 100만 원까지 지급 가능하다.

진입 후의 안정적 정착에도 부정적 영향을 미치는 요인이다. 노동시장에의 안정적 정착에 실패한 근로자들은 일자리 이동을 통해 고용기대치를 회복하려는 경향을 보이지만, 일자리 이동 및 직장경험 횟수는 임금상승, 근속년수, 고용형태 등에 부정적 효과를 가지는 것으로 나타나, 직장이동으로 인해 노동시장 성과 개선의 목표는 달성되지 못하는 것으로 보인다(이병희 2002, 천영민·윤정혜 2008). 정규교육의 대안이라 할 수 있는 직업교육훈련 역시 그 성과가 아직은 미비하여 취업의 선별도구로만 작용할 뿐, 취업 이후의 노동생산성 향상 및 임금상승에 도움을 주지 못하고 있다. 이는 곧, 현재의 교육제도가 교육의 본 목적인 인적자본축적의 방향에서 벗어나 단순히 경쟁 논리로 작용하고 있는 것을 의미하며, 학력, 자격증 등의 교육성과가 노동시장 진입을 위한 지표 역할(screening effect)에 그치고 있다는 것을 시사한다. 따라서 우리나라의 교육제도는 기존의 단일하고 명목적인 교육방향에서 벗어나, 효율적이고 실질적으로 노동생산성 향상을 기할 수 있는 기술습득 기회를 제공하여야 할 것이며, 노동시장 및 교육시장 정보제공 체계의 구축과 함께 전공직무의 매칭을 촉진시키는 직업안정사업 역할의 강화 역시 요구된다 하겠다.

기업 친화적이고 노동 배제적인 사회·경제적 환경과 인식의 변화 역시, 청년취업자들이 나아가 모든 근로자들의 권익 보호·향상을 위한 선결과제이다. ‘노동은 상품이 아니다’라는 근본적 인식의 변화 없이, 대다수의 청년 취업희망자들에게 노동시장은 기회장이 될 수 없다. 얼마 전, 패션업계로부터 불거져 한 소셜커머스 업체의 수습사원 집단해고로 번진 ‘열정페이’ 논란은 청년들의 희망을 팔아 교육제공의 기회마저 상품으로 포장하는 우리 사회의 어두운 현실을 반영한다. 청년을 학습근로자로 채용하여 업무를 담당케 하면서 이론과 실무를 병행한 교육을 실시하는 도제식 교육의 본 취지와는 다르게, 많은 수의 청년들이 정규직 노동력의 대체로서 노동의 대가를 보장받지 못하는 일이 관행처럼 여겨져 왔다. 학습근로자로서 안정적인 환경에서 필요한 역량을 쌓을 수 있도록 보호받을 수 있는 사회저변 인식의 확립이 중요하지만, 무급인턴제의 기준이나 권리보호를 위한 법률이 마련되어 있는 미국, 프랑스와 달리 우리나라의 경우, 아직 권익보호의 사각지대에 놓여 있는 것이 현실이다. 청년들의 초기 직업형성 과정이 향후 노동시장성과에 유의미한 영향을 끼치는 점을 고려할 때, 사각지대로 내몰려 있는 과도기 노동⁸⁾에 대한 사회적 합의를 이끌어내기 위해서는 노동시장 내부의 자성과 함께, 과도기 노동자들의 권익을 보호할 수 있는 법적 테두리의 마련이 선행되어야 할 것이다.

직업훈련교육 역시 스펙 쌓기의 일환이 아닌, 효율적이고 실질적으로 생산성을 향상시킬 수 있는 기술습득을 제공할 수 있는 과정이 되어야 할 것이며, 직무역량과 교육 간 미스매치를 해소시킬 수 있는 직업훈련의 질 제고, 직업안정사업 역할 강화가 요구된다.

8) 청년 유니온은 교육과정과 노동시장 진입 간 경계간극에 놓여 있는 수습·실습·인턴활동 등을 ‘과도기 노동’으로 규정하고 있다.

인문사회계열에 치우친 전공의 다양화, 전공을 고려한 교육훈련의 체계화를 통해 청년들이 노동시장의 변화에 능동적으로 대처할 수 있는 환경을 마련하는 것 역시 중요하다.

V. 맺음말

외환위기 이후 지속적으로 하락한 우리나라의 청년층 고용률은 최근 취업자 수 및 생산가능인구 증가의 영향으로 증가세에 접어들었지만, 구직단념자 등 실업통계에 잡히지 않는 주변노동력의 존재를 감안하면, 청년실업 문제는 통계에서 보여 지는 이상으로 심각하다 할 수 있다.

도서관은 밤새 불이 꺼질 줄 모르고, 유학원과 어학원은 불황을 모를 정도로 취업열기가 뜨겁지만, ‘고용절벽’, ‘청년실업 100만 시대’ 등은 수 없이 쏟아지는 기사의 홍수 속에서도 단골 제목이다. 어찌 보면 단순히 직장생활 내 에피소드를 그려낸 드라마 ‘미생’이 유례없는 신드롬을 일으킨 이유도 취업전쟁, 비정규·계약직 차별 속에서 고뇌와 좌절을 겪는 등장인물들의 이야기가 우리 사회의 모습과 너무나도 닮아 보였기 때문이 아닐까. 중소기업의 인력난, 높은 대학 진학률 등을 근거로 청년실업의 원인을 청년들의 높은 눈높이에서 찾는 시각도 존재하지만, 이를 그들만의 탓으로 돌리기에는 우리 사회의 구조적 모순이 큰 것이 사실이다. ‘지속적인 경제성장과 복지증대는 노동을 통해 이루어진다.’는 이해 저변의 확대 속에 자본과 노동의 상생을 위한 경제·사회적 패러다임의 변화가 절실히 요구된다. **KLI**

<참고문헌>

- 고용노동부(2014.11.22.), 「청년 해외취업 촉진방안 발표」, 보도자료.
 _____(2015), 「청년고용정책 가이드북」.
 김선영(2000), 「4년제 대학 여학생들의 취업직종 선택에 대한 연구: 여성 전통직과 여성 비전통직을 중심으로」, 『교육사회학연구』 10, 한국교육사회학회.
 김유빈·전주용(2014), 「청년층 노동시장의 주요 특징과 정책 시사점」, 한국노동연구원.
 남재량·김세움(2013), 「우리나라 청년 니트(NEET)의 특징 및 노동시장 성과 연구」, 한국노동연구원.
 박주현(1997), 「대졸 초기경력자의 이직의도와 이직행위: 개인특성, 직무만족, 조직·구

- 조직 요인의 영향력 분석』, 한국사회학회.
- 신선미(2013), 「대학생의 취업준비 활동이 졸업후 ‘좋은 일자리’ 안착에 미치는 영향」, 2013 고용패널학술대회(KEIS).
- 이영민·임정연(2013), 「대학생 선호 직장의 입직 결정요인 분석: 취업준비행동을 중심으로」, 2013 고용패널학술대회(KEIS).
- 통계청(2015), 『경제활동인구조사』.
- 이병희(2002), 「청년실업과 경력형성」, 『산업관계연구』 11(2), 한국노사관계학회.
- 전승환 외(2015), 「일학습병행제의 현황, 성과 및 향후 과제」, *The HRD Review* 18권 1호, 한국직업능력개발원.
- 천영민·윤정혜(2008), 「대졸자의 직업이동 실태분석 연구」, 『고용과 직업연구』 2(2), 한국고용정보원.
- 한국산업인력공단(2014), 「일학습병행제 사업현황」.
- _____ (2015), 「2015년도 해외취업성공장려금 지원 사업 공고」.