

청년고용의 현실, 그 해결의 실마리

김 유 빈*

I. 머리말

청년의 고용 문제는 우리 사회의 가장 심각한 문제로 자리 잡고 있다. 중앙정부 및 지방자치단체뿐만 아니라, 민간 기업, 대학 차원에서의 관심과 노력에도 불구하고, 청년고용의 실태는 개선의 기미 없이 악화추세를 이어가고 있다. 경기악화에 따른 실업증가와 고용의 질 악화는 상대적 취약계층인 청년층에 누적되어 나타나고 있으며, 소득격차의 심화로 일자리 시장은 노후소득이 필요한 장년근로자 중심으로 대체될 가능성이 커지고 있다. 경제·사회의 중추이자 노동시장의 근간인 청년고용의 부진을 타개하는 일은 현재 우리나라 고용문제의 핵심이다.

우리나라의 노동시장은 현재 저출산·고령화로 대표되는 인구구조의 변화와 더불어 인공지능, 로봇기술, 생명과학 등이 주도하는 4차 산업혁명으로의 전환기에 직면하고 있다. 우리는 이러한 사회경제적 불안정 요소의 증대가 청년의 일자리, 나아가 우리나라의 노동시장에 어떠한 구조적 변화를 야기할 것인지 조망하고, 이에 대한 대응방안을 강화해 나갈 필요가 있다. 본고는 우리나라 청년층 노동시장의 실태와 함께 청년고용 문제의 주요 원인을 살펴보고, 효율적 청년고용정책 수립을 위한 정책시사점을 제시하고자 한다.

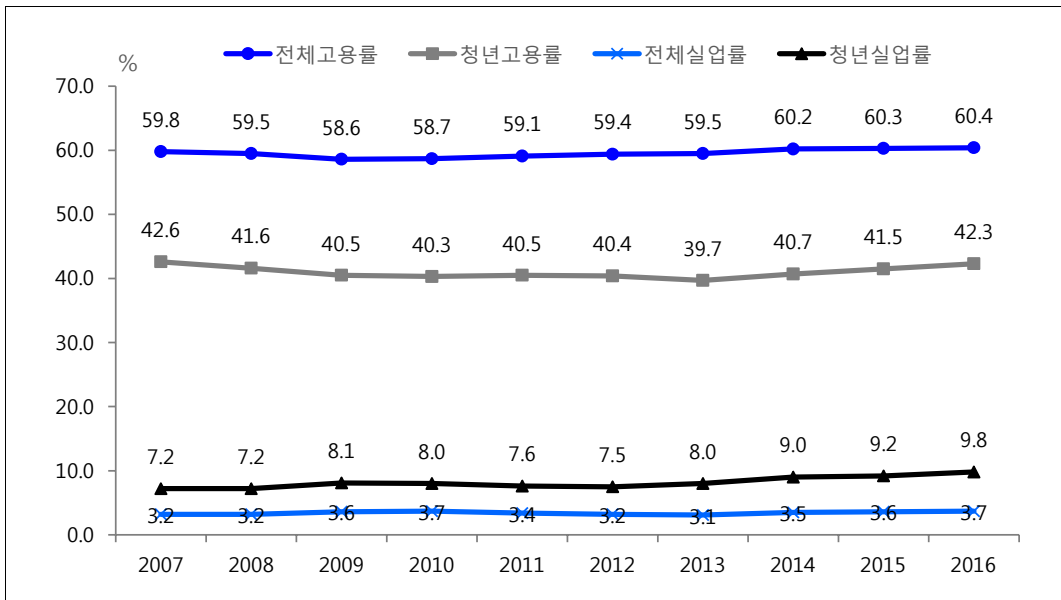
II. 청년 고용의 현황과 문제점

우리나라의 15~64세 고용률은 외환위기 직후 급락했다. 그 후 장기적으로 상승추세를 보이고 있지만, 청년층 고용률(15~29세)은 2000년대 들어 지속적인 하락추세를 보이며 현재 40%

* 한국노동연구원 부연구위원(ykim@kli.re.kr).

초반의 낮은 수준을 유지하고 있다. 2016년 청년 고용률은 전년대비 0.8%p 증가한 42.3%를 기록했다. 세부 연령대별로는 15~19세 연령대가 8.0%, 20~24세 연령대가 46.0%에 불과한 고용률을 기록하는 등 양적 고용침체의 늪에서 벗어나지 못하고 있다. 노동시장에 본격적으로 진입하는 연령대인 25~29세의 고용률은 70% 수준(69.6%)에 근접하고는 있으나 보수와 근로시간, 근로형태 등 일자리의 질적 측면에 있어 많은 문제점들을 노출시키고 있다. 일례로, 지난해 7월 정부의 ‘청년 고용절벽 해소 종합대책’ 프로그램을 통해 취업한 청년들 중 42.4%는 비정규직이며, 임금수준은 150만 원 미만이 40.1%를 차지했다.1)

[그림 1] 전체/청년층 고용지표(고용률, 실업률)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

청년층 노동시장의 실태는 실업통계로 비추어 보아도 심각하다. 청년층(15~29세) 실업률은 2000년대 들어 8.0% 수준을 유지하다가 2007년 큰 폭으로 감소하여 7.2%를 기록하였다. 그 후 등락을 거듭하다 2013년부터 다시 증가추이를 나타내고 있다. 특히, 2015년 청년실업률은 9.2%로 1999년의 통계기준 변경 이후 역대 최고치를 경신한 수치이며, 2016년에는 이에서 보다 증가한 9.8%를 기록하였다. 공식 실업통계에서 잡히지 않는 청년층 주변노동력의 존재를 고려하면 청년실업의 심각성은 더해진다. 흔히 체감실업률이라 일컫는 고용보조지표32)의 청년 실업

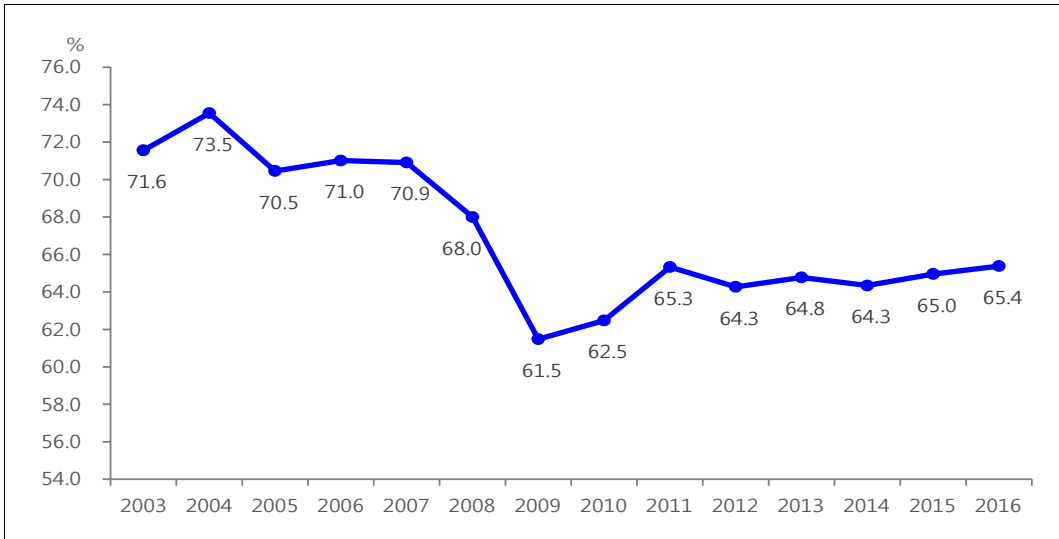
1) 한국고용정보원(2016).

2) 고용보조지표3 = $\frac{\text{시간관련추가취업가능자} + \text{실업자} + \text{잠재경제활동인구}}{\text{경제활동인구} + \text{잠재경제활동인구}} \times 100$

률은 2015년과 2016년 각각 22.0%를 기록하였다.

주지하듯이, 우리나라의 청년고용 문제가 심화된 원인은 다분히 복합적이거나 통상 우선적으로 지적되는 요인은 우리나라 노동시장의 이중구조 고착화라 할 수 있다. 이는 우리나라의 노동시장이 고임금과 양호한 근로조건 아래 고용안정성이 보장된다고 볼 수 있는 1차 노동시장과 상대적으로 위의 조건들에 있어 열악하다고 분류되는 2차 시장으로 구분되어 있고, 1, 2차 노동시장 간 이동성이 제약되어 있으며, 그 격차가 고착화되어 임금 미스매치가 구조적 성격을 띠고 있음을 의미한다.

[그림 2] 비정규직의 시간당 임금 수준 추이(8월 기준, 정규직=100)



자료 : 한국노동연구원(2016), 『2016 KLI 비정규직 노동통계』.

노동시장의 양극화 및 불균형을 단적으로 보여주는 정규직-비정규직, 대기업-중소기업 간의 임금격차가 지속되고 있음은 이를 반영한다. 정규직과 비정규직 간 임금격차의 경우, 장기적으로는 개선추세에 있다고 볼 수 있으나, 지난해 기준 정규직 대비 비정규직의 시간당 상대 임금 수준은 65.4%로 여전히 그 격차가 크고 국제금융위기 이전 수준을 회복하지 못하고 있는 실정이며, 중소기업의 평균임금 비중 역시 대기업의 60% 수준에 불과하다.

비단 임금뿐만 아니라, 사회보험 가입률, 퇴직금 적용률, 근속연수 등에서도 1, 2차 노동시장 간의 격차는 현격히 나타나며, 이 같은 격차의 확대는 청년들의 합리적 취업 선택지를 1차 노동시장으로 한정시켜 청년층의 노동시장 진입 지연, 고실업률 등 현 청년층 노동시장의 근본원

※ 잠재경제활동인구 : 비경제활동인구 중 지난 4주간 구직활동을 했지만 취업이 불가능했던 사람과 지난 4주간 구직활동은 하지 않았지만 이 기간에 취업을 희망했고, 취업도 가능한 사람.

인으로 작용하고 있다.

우리나라 청년층 노동시장의 문제는 학교교육과 산업현장 사이의 미스매치에서 기인한 바 역시 크다. 정규교육이 기업에서 요구하는 직무역량 학습의 기회를 제공하지 못함에 따라, 학력은 취업자격요건의 하나에 그치게 되고, 취업경쟁에서 차별성을 갖고자 하는 청년들은 정작 직무역량과 무관한 스펙 쌓기에 몰두하고 있는 게 현실이다.

문제의 심각성은 청년들의 늘어난 취업준비활동이 인적자본축적으로서의 능동적 역할을 제대로 수행치 못하고, 노동시장 진입 지연으로 인한 과도한 개인적·사회적 기회비용을 유발시키고 있다는 데에 있다. 2016년 기준으로 대졸자의 대학졸업소요기간은 51개월(남성 63개월, 여성 42개월), 첫 취업 평균소요 기간은 평균 11개월(남성 13개월, 여성 10개월) 정도가 소요되는 반면, 이들의 첫 일자리에에서의 평균 근속기간은 19개월에 불과한 것으로 나타난다.³⁾ 첫 일자리 이직 사유 중 보수와 근로시간 등 근로여건불만(48.6%)이 가장 큰 비중을 차지하고 있다는 점은 청년들의 취업준비활동이 노동시장에의 안정적 정착에 있어 크게 기여하지 못하고 있음을 의미한다.

노동시장의 수요부문 역시 청년실업 문제의 해결에 일조하지 못하고 있다. 글로벌 경제위기에 따른 저성장 기조의 지속으로 인해 고용창출력은 지속적으로 저하되고 있고, 대중소기업 간 격차의 확대는 청년들의 대기업 선호도를 더욱 높이고 있는 반면, 중소기업은 내국인 근로자 구인난으로 인해 외국인 노동자들로 이를 대체하고 있는 실정이다. 청년들은 실업난을, 한편으로 대다수의 기업들은 구인난을 겪고 있는 역설적 상황이 우리나라 노동시장의 현실이다.

노동시장 내 공급경쟁에서 살아남지 못한 청년들이 취업의사를 잃고 청년니트로 편입되고, 청년층 내에서도 성별격차가 여전히 유지되고 있음은 청년층 노동시장의 또 다른 어두운 단면이다. 통계청 발표에 따르면 2016년 12월 기준 구직단념자 수는 44만 8,000명(통계청(2016), 12월 고용동향)이며, 여성의 전체 일자리 대비 비정규직 일자리 비율은 40.2%로 남성에 비해 13.7%p 높은 수준이다. 청년 채무조정 비율, 학자금 대출 연체율이 지속적으로 증가하고 있는 점은 저소득층 근로청년 비중이 증가하고 있는 현실을 반영한다.

15~29세 청년층의 경제활동인구는 저출산 경향에 따른 생산가능인구의 급격한 감소로 인해 향후 감소추세를 보일 것으로 전망된다. 청년층 생산가능인구는 2020년부터 본격적으로 감소하기 시작하여, 5년 후인 2023년에는 8,059천 명 수준으로 감소할 것으로 전망된다. 동 인구효과에 따라 고용률과 경제활동참가율의 증가 등 장기적으로 청년고용의 양적해소를 전망하는 시각도 있지만, 청년층의 비정규직 및 저임금 일자리 비중이 여전히 큰 만큼 고용의 질 개선 없이는 근로조건 미스매치가 지속될 것이기 때문에 청년 고용전망이 나아질 수 있을지는 미지수이다.

3) 통계청, 『경제활동인구조사 청년층 부가조사』, 2016년 5월 기준.

Ⅲ. 맺음말 : 정책 함의

지금까지의 논의를 바탕으로 하여, 심화되고 있는 우리나라의 청년고용, 청년실업 문제를 해소하기 위한 필자의 정책 제언은 다음과 같다.

첫째, 청년 일자리 창출의 근본적 장애요인인 노동시장 이중구조 완화대책의 일환으로 대기업과 중소기업 간 임금격차 해소가 요구된다. 기업임금공시시스템의 도입을 고려하여 대기업·중소기업·정규직·비정규직·원청-하청 간의 임금격차에 대한 사회적 관심을 유도하고, 이를 바탕으로 임금격차 해소를 위한 산업별·지역별 차원에서의 대화가 이루어지는 계기를 마련하여야 한다. 성과공유제의 확산 등 대·중소기업 상생협력기금의 사용범위를 근로조건 개선 등을 포함하여 확대하고, 상생협력에 대한 세제지원을 강화해 갈 필요가 있다.

둘째, 대기업·사업주 위주의 보조금 규모를 줄이고, 중소기업 취업 근로자에 대한 지원규모를 대폭 확대할 필요가 있다. 현행 고용보조금은 여전히 사업주 위주의 고용보조금 지원에 편중되어 있으며, 근로자 직접지원 보조금 및 세제혜택은 청년들의 중소기업 취직 유인증가에 크게 기여하지 못하고 있다. 중소기업 근로자에 대한 소득세 감면율의 대폭 확대, 일정기간의 사회보험료 환급 등 청년들이 중소기업 취업의 실질적 혜택이라고 인지할 수 있는 수준의 지원확대가 요구된다.

셋째, 청년층의 노동시장 조기진입을 유인하여야 한다. 앞서 언급하였듯, 청년고용률은 인구구조 변화에 따라 중장기적으로는 개선의 가능성이 존재하지만, 전반적 고용상황으로 비추어 볼 때 단기적으로는 개선의 기미가 크지 않은 실정이다. 따라서 청년 고용상황을 개선시킬 수 있는 단기적 처방 역시 간과할 수 없으며, 청년층의 노동시장 조기진입 유인정책은 이의 일환으로 볼 수 있다. 청년이 졸업 후 일정기간 내 첫 일자리를 가질 경우, 청년근로자에게는 소득공제·세액감면 등의 혜택을 주고, 기업에는 법인세 감면 등의 세제혜택을 부여하여 청년층의 노동시장 진입을 촉진할 수 있는 ‘첫일자리법’의 제정을 고려해 볼 만하다.⁴⁾ 청년들이 졸업 후 첫 일자리에 취직하기까지의 기간, 근속기간 및 기업 규모를 고려하고, 취업 대상 기업에 대해서는 청년 일자리의 양적·질적 개선 노력에 따라 세제혜택을 차등 제공함으로써 참여 유인을 높일 수 있을 것으로 기대된다.

넷째, 근로시간 단축은 청년 일자리 창출을 위한 효과적 대안의 하나가 될 수 있다. 장시간 근로 해소, 양질의 시간선택제 일자리 활성화를 통한 근로시간 단축으로 노동시장 내 고용창출

4) 안주엽(2016). 안주엽(2016)은 지원 대상을 최종학교 졸업 후 3년 이내에 취직하였으며, 사회보험 적용이 되는 첫 일자리로 정의하고 있다.

력을 높여나가야 한다. 정년연장으로 인해 생애노동시간이 늘어났으므로 현시점에서의 근로시간 단축이 합리적인 것이라는, 일과 삶의 균형에 대한 긍정적 인식을 사회전반에 제고시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 주말근로의 연장근로 산입, 근로시간 특례업종 적용제의 해소 등 장시간 근로의 가능성을 줄이고, 시간선택제의 부정적 특성을 해소할 수 있는 법제도의 보완이 실질적으로 뒷받침되어야 할 필요가 있다.

마지막으로, 정책효율성의 재검토를 통한 청년 고용사업의 통합·개편 노력과 함께 청년층 유형별 대책수립이 필요하다. 현재 청년 일자리 사업은 정부부처별로 정책이 산재되어, 개별 정책 간 정책대상 및 목표가 중복되고 예산 배분이 한정되어 정책효과가 반감되고 있다. 유사 중복 사업을 통폐합하고, 재정 및 예산을 효율적으로 운영하기 위해 전달체계를 단일화하고, 부처 간 상시 협의체 운영을 통해 정책을 효율적으로 통합하거나 조정할 필요성이 있다. 또한, 청년고용 정책은 정책수립 단계에 있어 청년층 유형별로 정책 대상이 명확하게 설정되어야 한다. 청년 니트(NEET), 워킹푸어(Working Poor)로 대변되는 저소득층 근로 청년층 등 청년 취약계층에 대한 맞춤형 고용정책이 그것이다. ‘Not in Education, Employment, or Training’을 의미하는 우리나라 청년 니트의 비중은 2016년 기준으로 약 18.5%로 증가추세에 있으며, 학업 중에도 생계를 위해 취업을 병행해야 하는 워킹푸어 청년층이 증가하는 등 이들에 대한 정책적 관심과 유형별 세부 대책이 미흡한 실정이다. 청년층의 니트 편입을 예방하기 위해 니트 가능성이 높은 청년들을 주기적으로 파악하여 상담 및 진로교육을 통해 추적 조사하고, 창업·일경험 활동 강화방안을 검토하는 등, 저소득층 청년층에 특화된 취업성공패키지의 지원의 확대방안을 검토할 필요성이 있다.

근본적으로는 노동시장의 이중구조화에서부터, 인구구조적 문제, 인력수급의 미스매치 등 청년실업 문제가 여러 요인들의 복합적 산물이라는 점에서 다각적 해결책이 모색되어야 한다는 점에서는 이견이 없다. 그럼에도 불구하고, 갈수록 심화되고 있는 청년실업 문제의 타개를 위해서는 보다 효과적이고 적시적인 청년 일자리 문제 제고 방안이 절실하다. 청년고용 문제는 단지 청년층에게만 한정되는 것이 아니다. ‘청년이 우리 사회의 미래다.’는 이해 저변의 확대 속에 청년들의 초조함과 불안감을 해소해 줄 수 있는 사회안전망의 강화가 요구된다. **KLI**

[참고문헌]

고용정보원(2015), 「중장기 인력수급전망 2014-2024」.

김유빈(2016), 「일자리 창출정책 개선방안 연구」, 국민경제자문회의.

안주엽(2016), 「청년층 일자리 창출방안 모색」, 더불어민주당 민생 TF 간담회.

통계청, 국가통계포털, 「경제활동인구조사」, 각 연도.

한국고용정보원(2016), 「청년고용대책 이행상황 모니터링 및 실효성 제고방안」.

한국노동연구원(2016), 「2016 KLI 비정규직 노동통계」.

허재준(2017), 「기술진보가 일자리에 미치는 영향과 과제」, 한국고용노사관계학회 동계학술대회 발표문.