

청년 일자리 개선을 위한 정책과제

김유빈 · 오선정*

코로나19 발현 이전 수년간 회복추세를 보이던 청년고용은 감염병 위기가 불러온 고용충격을 계기로 급격히 악화되었다. 고용충격이 가장 극심했던 2020년 4월 청년층(15~29세) 취업자 감소규모는 통계작성 이래 최대인 24만 5천 명에 달했고, 이후 연말까지 높은 수준의 취업자 감소 폭을 유지했다. 물론 다음 해인 2021년 이래 고용회복 양상이 타 연령대에 비해 빠른 수준의 회복세를 보인 것은 사실이지만, 양적 회복에도 불구하고 청년층의 체감실태와는 괴리가 크며, 일자리 질적 측면에서의 회복도 아직은 요원한 상태이다. 더불어, 코로나19의 여파는 고용의 양·질과 같은 일자리의 외적 발현요소 외에도 일자리의 성격과 구조, 계약방식과 같은 근원적 요인에서의 변화를 불러왔다. 감염병 확산을 계기로 비대면·디지털 전환이 촉진되면서 플랫폼종사자, 특수형태고용종사자 등의 고용취약계층이 크게 증가했고, 재택근무·원격근무와 같은 유연근무제 활용이 증대되는 등 코로나19가 촉발한 고용형태의 다변화 및 근무방식의 다양화가 향후에도 지속될 것으로 전망된다. 더불어 특히 청년층의 경우, 핵심 근로연령층에 해당하는 20대 후반 인구가 올해부터 본격적인 감소추세로 접어든다. 현 정부의 한시적 청년일자리 사업 확대기조 근거가 해당 연령대의 증가 추이에 있었던 만큼, 청년층 인구구조 변화의 새로운 국면을 맞이한 지금에 와서는 청년고용에 대한 전망과 정책방향에 대한 전환이 요구된다. 이에, 아래에서는 인구구조 변화에 따른 청년층 노동시장의 변화양상을 전망하고, 이에 대응하여 새 정부에 바라는 청년 신(新)고용정책 방향을 제안하고자 한다.

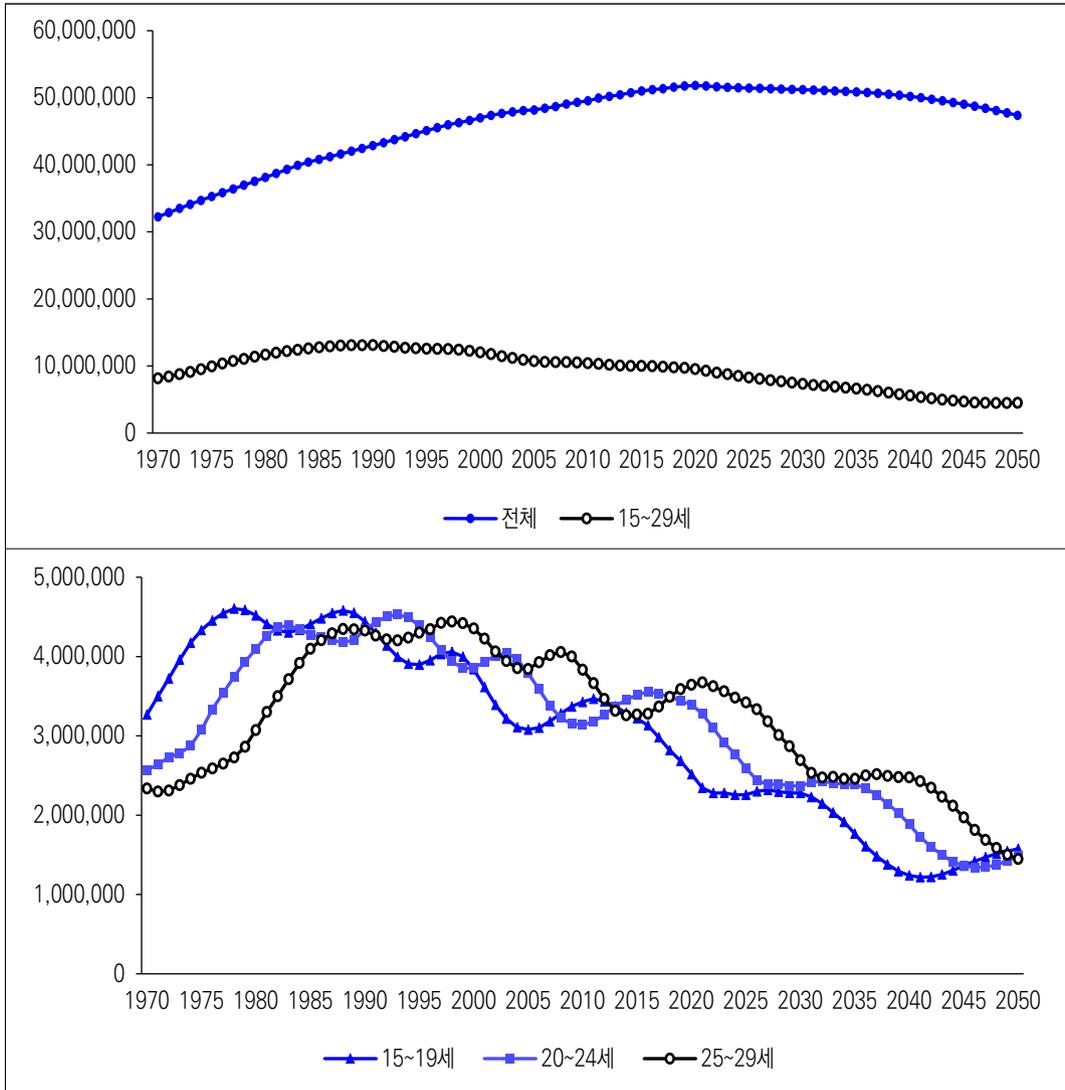
전체 인구가 2020년을 정점으로 감소추세에 접어든 반면, 청년인구(15~29세)는 이보다 훨씬 이른 1990년대부터 감소추세를 보이기 시작했다. 다만, 청년인구는 연령 범위가 학령별로 넓은 분포를 띠고 있는 만큼, 세부적으로는 인구변화의 양상이 매우 상이하다. 현 정부 집권기간 내 감소추세에 있던 10대 후반 및 20대 초반 연령층과 달리, 청년인구 내에서도 핵심 근로연령층에 해당하는 20대 후반 인구는 증가 추세를 유지하고 있었고, 이에 현 정부가 내세운 청년일자리 문제 해결을 위한 특단의 대책수립 역시 해당 인구 중심의 노동경쟁 심화에 그 근거를 둔

* 김유빈=한국노동연구원 연구위원(ykim@kli.re.kr), 오선정=한국노동연구원 연구위원(sunjungoh@kli.re.kr).

것이였다. 이로 미루어 볼 때 최근 들어 ‘향후 청년일자리 문제가 자연스럽게 해소될 것’이며, 따라서 ‘청년일자리 사업에 대한 정책 우선순위 및 지원비중을 축소해야 한다.’는 일련의 주장 역시 해당 연령대의 인구가 감소 추세로 전환된다는 점에 초점을 맞추고 있다(그림 1 참조). 사회경제적 측면에서 한국과 유사한 흐름을 보이는 일본의 경우 청년인구 감소가 청년고용 활성화를 견인했다는 분석결과도 이와 일맥상통한다.

[그림 1] 인구변화 추이, 1970~2050년(상: 전체/15~29세, 하: 청년 5세 단위별 인구)

(단위: 명)



자료: 통계청, 「장래인구추계」.

하지만, 청년고용 파트를 담당한 본 필자(김유빈, 한국노동연구원)는 다음의 내용을 근거로 청년고용 문제의 자연적 해소 가능성이 높지 않다고 전망한다. 먼저, 인구감소가 청년고용 개선의 기폭제가 될 것이라는 일본의 선형적 사례는 다음과 같은 점에서 한국의 상황과 다르다. 일본의 베이비붐 세대에 해당하는 단카이세대(団塊世代)는 1947~1949년 출생으로 한국의 1·2차 베이비붐 세대(1차 1955~1962년 출생, 2차 1979~1992년 출생)에 비해 인구집중도가 높아, 해당 세대의 은퇴 시점에 이르러 노동시장의 공급흡수력이 단기간에 증가할 수 있었다. 이와 달리 한국은 상대적으로 넓은 세대 분포로 인해 은퇴연령층의 노동시장 이탈이 점진적으로 진행될 것인 만큼, 청년일자리 단기 개선을 기대하기는 어렵다. 더욱 중요한 것은 일본과 한국의 청년일자리 변화가 궤를 달리할 것이라는 핵심 근거가 양국 노동시장의 구조적 차이에 있다는 점이다. 한국 청년고용 문제의 핵심원인은 통상 이중구조로 일컬어지는 노동시장의 구조적 왜곡에 존재한다고 보는 것이 적절하다. 종사자 규모, 혹은 고용형태 등에 따른 근로조건 격차가 큰 만큼 내부 노동시장에 진입하기 위한 청년층의 일자리 경쟁 및 미스매치가 심화되고, 이에 따라 청년층의 노동시장 진입이 지연되거나 잦은 이직·퇴직이 발생하는 것이 청년문제의 핵심이며, 익히 알려진 청년층의 중소기업 취업기피 현상이 이와 맞닿아 있다. 이를 고려해 볼 때, 인구구조 변화 및 기술발전 등의 사회경제적 여건과 저성장 고착화, 내수위축 등의 거시적 요인이 청년일자리 문제 해결에 있어 앞으로도 제한적 요인으로 작용할 가능성이 크다. 즉, 청년고용 악화 핵심기제의 근본적 해결 없이는 청년고용 개선을 기대하기 어렵다. 청년고용 문제 해소를 위해 필자가 새 정부에 제안하고자 하는 요지는 다음과 같다.

첫째, 청년일자리 사업의 지속성 및 안정성이 확보되어야 한다. 청년층의 고용충격이 채 가지지 않은 현재, 청년층에 대한 고용안정 및 채용활력 제고는 여전히 우리가 당면한 최우선 과제이다. 이를 위해서는 이미 추진되고 있는 청년일자리 사업의 차질 없는 수행이 전제되어야 하며, 이는 청년정책의 지속성 및 안정성과 직결된다. 청년 대상 주요 고용장려금 사업을 지속 추진하고, 청년고용서비스 전달체계 개편을 통해 청년층의 정책 인지도 및 체감도를 높여야 한다.

둘째, 청년일자리 사업의 포괄범위를 사회안전망의 실질적 사각지대에 있는 청년에게까지 확대해야 한다. 향후 생산가능인구 감소에 대비하기 위해서는 청년 비경제활동인구를 노동시장으로 편입시키기 위한 정책 지원과 청년 실업자 및 노동전환이 예상되는 분야의 청년 재직자를 대상으로 한 정책 조정이 필요할 것으로 전망된다. 이를 위해 통상 고용취약계층으로 분류되는 청년니트(Not in Employment, Education, and Training : NEET), 고등학교 졸업자, 인문계 전공자 등과 더불어, 최근 청년 내 취업비중이 확대되고 있는 특수형태근로종사자, 플랫폼노동자, 예술인 등 신규 영역에 종사하는 청년층의 근로실태를 파악하고, 이들의 정책수요를 적극 수용해야 한다. 청년기본법에서 명시하고 있는 청년대상 대규모 실태조사를 통해 청년 취약계층의 규모 및 실태를 파악하는 한편, 취약계층 발굴을 위한 지자체 읍면동 단위의 전달체계를 구축

하고, 이를 선별하여 지원의 손길을 뻗을 수 있도록 법적 체계를 완비해야 한다.

셋째, 청년대상 직업훈련 및 공공고용서비스, 고용안전망 등에 대한 균형투자를 실현해야 한다. 한국의 일자리 사업 투자 비중은 고용장려금과 직접일자리 사업에 집중되어 있다. 취업지원 고용서비스와 직업훈련에 대한 투자 비중이 낮고, 실업소득유지지원 투자 비중 역시 OECD 평균 대비 절반 이하이다. 이에, 중장기적으로는 청년층을 대상으로 한 직업훈련 및 공공고용서비스 재정투자 여력과 사회안전망 사각지대 해소를 위한 소극적 노동시장정책을 확대하는 적극적 재정투자가 요구된다.

마지막으로, 청년 유형별 정책 조정이 필요하다. 새 정부에서는 민간 위주의 일자리 창출이 강조되면서 공공기관의 청년 인턴형 직접일자리 사업 등의 축소가 예상된다. 하지만 니트 등 청년 취약계층에 한해서는 체험형이나 인턴형 일 경험 프로그램을 지속적으로 제공하고, 전문 심리상담 등을 통해 심신안정과 구직의욕을 제고할 수 있는 통합적 고용서비스 구축이 절실하다. 성장가능성이 낮은 직종이나 업종에 종사하고 있어 향후 이직이나 전직, 혹은 노동전환이 요구되는 청년 재직자에게는 한 직장 내 근속을 전제로 하지 않는 청년도약계좌 같은 자산형성형 지원 정책과 함께 직업능력 개발을 위한 정책 지원이 필요하다. 현재 구직 중인 실업 청년도 노동전환이 필요한 청년 재직자와 마찬가지로 디지털 전환 등의 환경변화에 따라 향후 수요가 커질 분야의 직업능력을 적극적으로 개발할 수 있도록 지원해야 한다. 