

청년일자리 현황과 과제

2013.01.03 | 김수현_새사연 연구원 | sida7@saesayon.org

목차

1. 청년고용문제 : 줄어드는 청년취업자, 청년일자리
2. 청년고용문제의 원인
3. 청년고용문제 해결을 위한 과제

새사연은 2006년에 설립된 진보적 민간 연구소입니다.
정부와 기업의 지원을 받지 않으며,
회원들의 후원회비를 통해 운영되고 있습니다.

1. 청년고용문제 : 줄어드는 청년취업자, 청년일자리

청년들의 취업이 문제시 된 것은 어제 오늘 일이 아니다. 이미 2000년대 초반부터 우리나라 청년취업자 수는 지속적으로 줄어드는 양상을 보이고 있다. 1997년 경제위기 직전 500만명이 넘는 20대 청년취업자 수는 2000년대 들어 계속 감소해 2011년 현재 365만명에 그치고 있다. 1980년대와 1990년대 증가추세를 보이던 절대적인 청년일자리의 규모가 감소추세로 돌아선 것이다. 특히, 2000년대 중반 이후부터는 고용률과 경제활동참가율과 같은 주요 고용지표에 있어서도 부정적인 결과가 감지되는데, 지속적인 취업자 수 감소와 함께 고용률과 경제활동참가율도 하락하는 경향을 보이고 있다. 이는 절대적인 청년층 일자리 규모의 감소와 함께 청년층 중 일을 하고 있는 이들의 비율, 일을 하려고 하는 이들의 비율이 줄어들었음을 의미한다.

최근 이와 같은 청년일자리 현실은 청년고용문제로 인식되고 있다. 청년일자리 부족은 구직을 포기한 청년층 실망실업자를 증가시키고 있으며, 대학졸업장을 가지고도 일자리를 찾지 못한 이들을 양산하고 있다. 통계청의 2012년 8월 경제활동인구조사 자료에 따르면 20대 대졸청년층 152만 7천명 중 29%에 해당하는 44만 3천명이 실업상태나 비경제활동인구로 남아 있는 것으로 나타났다. 이 중 실업자는 9만명 정도이지만, 비경제활동인구 중 상당수가 사실상 실업상태에 놓인 것으로 평가된다. 또한 일을 하지 못하는 청년층의 확대는 청년빈곤층의 증가, 학자금 대출로 인한 청년신용불량자의 증가 등과 같은 여러 사회적 문제로도 이어지고 있다. 나아가 이러한 청년고용문제가 지속될 경우 장기적으로 생산에 참여하는 노동력 부족, 숙련부족으로 이어져 경제성장에 부정적인 영향을 미치며, 장기적인 고용 불안 등의 문제를 야기할 수도 있다.

지난 이명박 정부는 이런 청년고용문제를 해결하기 위해 청년창업지원, 청년인턴제, 청년층의 해외취업지원, 단기일자리 창출 등과 같은 여러 정책을 실시했다. 하지만 가시적인 성과는 거두지 못하였다. 청년취업자 수, 청년일자리 수에 있어서는 여전히 감소추세가 지속되고 있으며, 고용률, 경제활동참가율에 있어서도 금융위기 이후 약간의 개선이 있었다고는 하지만 다른 연령대에 비해 개선의 폭이 크지 않다. 특히, 단기적으로 양적 확대에 초점을 맞춘 성과 위주의 정책들이 많아 고용지표 상

의 일시적인 개선효과는 있을지 몰라도 청년고용문제의 해결에 큰 역할을 못할 것이라고 평가되고 있다. 현재 청년층들이 직면하고 있는 고용 문제, 일자리 문제의 해결을 위해서는 일시적인 고용지표 개선보다는 청년층 노동시장에 대한 고찰을 통해 여러 정책들에도 불구하고 지속되고 있는 청년고용문제의 원인 파악을 통해 그 해결책을 찾아야 할 것이다.

[표 1] 20대 청년층 주요 고용지표

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년
취업자	4,207	4,061	3,992	3,894	3,779	3,710	3,652
실업자	352	340	306	293	323	312	293
비경제활동인구	2,316	2,341	2,355	2,397	2,395	2,347	2,296
고용률	61.2%	60.2%	60.0%	59.1%	58.2%	58.2%	58.5%
실업률	7.7%	7.7%	7.1%	7.0%	7.9%	7.8%	7.4%
경제활동참가율	66.3%	65.3%	64.6%	63.6%	63.1%	63.2%	63.2%
생산가능인구 중 20대 비중	17.9%	17.4%	17.0%	16.6%	16.2%	15.7%	15.2%

2. 청년고용문제의 원인

2000년대 이후 지속되고 있는 청년고용문제는 노동시장과 관련해 노동수요측 요인과 노동공급측 요인으로 나누어 그 원인을 고찰할 수 있다. 이들 요인들은 독립적으로 청년고용문제의 원인으로 작용하기도 하지만 때로는 상호영향을 주고받기도 한다.

□ 청년고용문제의 노동수요측 요인

경제적 환경 변화에 따른 기업의 청년노동 수요의 변화는 최근 청년일자리 감소의 직접적, 간접적 원인으로 작용하고 있다. 1997년 경제위기 이후부터 지금의 남유럽 경제위기까지 지속되는 여러 경제적 불확실성들은 기업으로 하여금 언제 닥칠지 모르는 위협으로 인해 해고가 어렵고 생산현장 투입을 위해서는 비용과 시간이 필요

한 청년층보다 해고가 용이하고 곧바로 생산현장의 투입이 가능한 비정규 경력직의 고용을 더 선호하게 하고 있다. 또한 세계화로 인한 전지구적 수준으로의 경쟁 격화는 기업으로 하여금 더 낮은 생산비용을 통해 가격을 낮추도록 압박하고 있는데, 이 역시 임금과 복지지원 수준이 낮고 해고가 용이하며 생산현장 투입에 있어 추가적인 비용이 발생하지 않는 비정규 경력직을 선호하도록 하고 있다.

1997년 경제위기 이후 우리 경제가 직면하고 있는 경제적 불확실성 증가, 세계화 등과 같은 외부 경제적 환경의 변화는 청년고용보다 경력직 고용을 선호하게 함으로써 직접적으로 청년일 자리를 감소의 원인이 되고 있다. 또한 이는 비정규 일자리를 증가시키는 등 청년일 자리의 질적 수준을 악화시키는 작용도 하고 있는데, 이 역시 노동공급측면의 요인과 상호작용을 통해서도 청년고용문제를 더욱 심각하게 하고 있다.

국내 산업의 청년일자리 창출능력 감소 역시 청년고용문제의 중요한 원인 중 하나이다. 산업의 고도화, 자본집약적 산업의 증가라는 산업 전반의 변화는 경제성장에 따른 고용유발효과를 감소시켰고, 이로 인해 우리 경제는 과거와 비교해 경제가 성장한 만큼의 고용이 늘어나지 않는 경제구조로 변화하였다. 이러한 변화는 1990년대부터 감지되고 있는데, 산업 전반의 이와 같은 변화는 우리 경제의 새로운 일자리 창출 능력의 저하를 가져와 신규고용, 청년층 노동자에 대한 수요를 감소시키는 결과를 가져왔다. 그리고 2000년대 이후에도 신규고용을 위한 새로운 산업이 등장하지 않음에 따라 이로 인한 노동수요 감소는 여전히 지속되고 있는 것으로 평가할 수 있다.

□ 청년고용문제의 노동공급측 요인

불확실성의 증가는 기업뿐만 아니라 노동시장 진입을 선택하는 청년층에도 영향을 미쳤다. 점점 증가하고 있는 생계비, 의료비, 그리고 교육비는 안정적이고 높은 임금의 일자리를 찾으려는 청년층을 더욱 증가시켰다. 반면, 앞서 살펴본 바와 같이 경제위기 이후 증대된 경제적 불확실성과 세계화는 상대적으로 비정규직 일자리의 증가를 가져왔다. [표 2]는 통계청의 각연도 8월 경제활동인구조사 부가자료를 통해 20대 청년층의 일자리 특성을 분석한 것이다. 이에 따르면 20대 청년층의 일자

리는 임금이 낮을 뿐만 아니라 상대적으로 임금증가 속도도 느렸으며, 임금근로자 중 비정규직 노동자¹⁾의 비중도 다른 연령대보다 큰 것으로 나타났다. 안정적인 일자리를 원하는 청년층은 점점 늘어나고 있는 반면, 오히려 좋지 않은 일자리가 증가하는 노동시장의 상황은 결과적으로 청년층의 노동시장 진입, 노동공급에 부정적인 영향을 미치고 있다. 상대적으로 좋지 않은 일자리가 증가하는 노동수요측의 요인들이 소위 더 높은 스펙을 쌓기 위해 휴학을 통해 취업 시기를 늦추는 선택을 청년구직자, 안정적인 일자리를 구하지 못해 결국 청년니트(NEET)²⁾족 등 공급측 요인과 상호작용을 통해 청년고용문제를 더욱 심각하게 만들고 있는 것이다.

[표 2] 20대 청년층 일자리의 특성

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
월평균임금 (단위 : 만원)	127.3	132.2	138.1	146.8	144.1	150.6	155.4	160.4
정규직 (단위 : 천명)	1,629	1,660	1,740	1,725	1,632	1,653	1,711	1,592
비정규직 (단위 : 천명)	2,142	2,029	1,930	1,822	1,837	1,761	1,716	1,738
임금근로자 중 비정규직 비중	56.8%	55.0%	52.6%	51.4%	53.0%	51.6%	50.1%	52.2%

* 통계청 경제활동인구조사 부가자료, 각연도 8월 자료 이용 추산

같은 측면에서 중소기업의 열악한 환경 역시 청년층의 노동공급에 부정적인 영향을 미쳐 청년고용문제를 심화시키는 원인으로 볼 수 있다. 중소기업의 경우 청년층에 대한 노동수요가 상대적으로 크지만, 낮은 임금과 높은 비정규직 비중으로 인해 청년구직자들로부터 외면당하고 있다. 2012년 현재 중소기업의 월평균임금은 대기업에 한참 못 미치는 수준이며, 비정규직 비율 역시 대기업보다 훨씬 높은 것으로 나타났다([표 3] 참조). 뿐만 아니라 수당이나 사회보험지원과 같은 복지혜택에 있어

1) 여기서는 “김유선 (2012) 비정규직 규모와 실태, 한국노동사회연구소”의 비정규직 개념을 따라 비정규직의 규모를 측정하고 있다. 이는 고용지위상 임시직과 일용직을 비정규직으로 본다는 점에서 통계청의 비정규직과 차이가 있다.

2) 니트(NEET)는 Not in Education, Employment or Training의 약자로 청년니트족은 학교교육을 받지도 않고, 취업상태나 취업을 위한 교육훈련을 받고 있는 상태도 아닌 청년층을 가리키는 말이다.

서도 대기업보다 낮은 수준에 머물러 있다. 이러한 중소기업의 현실은 청년층으로 하여금 중소기업에 취업하기 보다는 대기업이나 공기업, 공무원 등의 안정적인 직장을 위해 더 높은 스펙을 쌓는 선택을 하게 함으로써 노동공급에 부정적인 영향을 미치고 있다.

[표 3] 기업규모별 일자리 특성 (2012년 8월 현재)

구 분	5인미만	5인이상 10인미만	10인이상 30인미만	30인이상 100인미만	100인이상 300인미만	300인이상
월평균 임금 (단위 : 만원)	125.9	167.6	203.3	235.9	259.8	341.9
비정규직 비중	81.6%	60.9%	46.8%	35.2%	24.8%	15.3%

※ 통계청 경제활동인구조사 부가자료, 2012년 8월 자료 이용 추산

노동공급 측면에서 보았을 때 청년인구 감소도 청년취업자 감소에 중요한 영향을 미치는 요인이다. 우리나라는 출산률 저하와 함께 고령화, 청년생산가능인구 감소라는 문제를 겪고 있다. 실제 2000년 이후 취업자와 마찬가지로 청년인구도 감소하고 있는데, 2000년 747만명이었던 20대 청년인구는 2011년 624만명으로 감소한다. 청년인구의 감소는 노동시장에 진입할 수 있는 생산가능인구의 수를 줄인다는 점에서 노동공급을 감소시켜 청년취업자 수를 줄이는 작용을 한다. 최근의 청년 취업자 감소, 비정규직 일자리 증가는 이러한 측면에서 볼 때 장기적으로도 노동공급에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 일자리를 갖지 못하거나 비정규직 일자리에서 일하는 청년들의 경우 미래의 불확실성, 높은 결혼 및 교육비용 등으로 인해 결혼과 출산을 기피하고 있는데, 이와 같은 상황이 지속될 경우 인구고령화나 청년인구 감소를 심화시킬 수 있다.

3. 청년고용문제 해결을 위한 과제

청년고용문제 해결을 위해 정부는 청년층들에 일자리를 제공하는 정책을 펼쳐 왔다. 청년인턴제, 청년창업지원 등이 그것이다. 청년인턴제의 경우 20대 청년인턴을 고용하는 기업에 해당 인원의 임금 절반을 정부가 지원하도록 해 기업으로 하여금

세사연

더 많은 청년들을 고용하게 하는 것이고, 청년창업지원의 경우 20대 청년들에게 창업에 필요한 자금을 지원해 스스로 일자리를 만들어 노동시장에 진입하도록 하는 정책이다.

하지만 정부의 정책은 그리 좋은 평가를 받지 못하고 있다. 단기적인 노동수요 확대정책이나 노동공급의 촉진에만 방점을 둔 정부의 정책들은 장기적으로 보았을 때 모두 지속적인 고용, 지속적인 노동시장 참여로 이어지지 않을 가능성이 크기 때문이다. 실제 청년인턴제의 경우 공기업에서조차 인턴경험이 고용으로 이어지지 않는 경우가 많은 것으로 나타났으며, 청년창업지원을 통한 창업지원 역시 지속적인 일자리 창출로 이어지지 못했다. 사실상 노동수요측면의 문제해결은 상대적으로 시장, 기업에 맡겨둔 채, 단기적인 노동수요정책이나 노동공급정책에만 방점을 두고 시행되었던 정부의 이전 정책들은 단기적으로 고용지표를 개선시킬 수 있을지는 모르지만, 청년들이 직면하고 있는 고용문제의 해결에는 큰 도움이 되지 못하고 있는 것이다.

그러므로 2000년대 이후 지속되고 있는 청년일자리 감소, 청년고용문제의 해결을 위해서는 노동공급측면의 요인 해결방안과 함께 노동수요 측면에서 지속가능한 양질의 일자리를 제공하는 정부정책이 함께 수행되어야 한다. 이는 노동공급 측면의 요인들이 노동수요 측면의 요인들과 밀접한 영향을 주고받기 때문인데, 청년층 노동공급의 가장 큰 원인이 노동시장 내 양질의 일자리가 부족한 노동수요 측면의 문제와 이어져 있기 때문이다.

이를 위한 구체적인 정책으로는 공기업과 대기업을 대상으로 한 청년고용할당제 또는 청년고용의무제나, 고용유발계수가 높고 민간의 수요도 많은 사회서비스산업을 통한 양질의 일자리 제공방안 등을 꼽을 수 있다. 청년고용할당제의 경우 고용의 일정 부분을 청년고용으로 할당하는 것으로 공기업은 경영성과에 반영하는 방안을 통해, 대기업은 현재 낮은 수준의 법인세를 정상화한 후 청년고용할당제를 시행할 경우 고용기여 세금감면을 주는 방안 등을 통해 시행하도록 할 수 있을 것이다. 사회서비스산업을 통한 양질의 일자리 정책은 보다 적극적으로 정부가 노동시장에 나서는 방안으로 최근 증가하고 있는 사회서비스를 양질의 노동을 통해 생산하도록 해 사회서비스 제공 확대와 여성, 청년층, 중고령층 등 노동시장 진입에 어려움을

겪고 있는 취약계층의 노동시장 진입을 동시에 추진하는 정책이다.

이와 함께 실업부조를 토대로 한 적극적인 노동시장정책의 경우 노동시장 내 노동 수요와 노동공급의 미스매치를 해결하는 정책으로 추진할 필요가 있다. 이는 노동 시장이 원하는 노동력과 노동시장에 진입하는 노동력 사이의 간극을 줄이고, 비대칭 정보로 인해 발생할 수 있는 불일치를 해소하는 정책으로, 실업부조를 제공함으로써 청년빈곤층, 청년신용불량자 등의 생계유지를 돕는 한편, 이를 통해 노동시장이 원하는 교육훈련을 받고 노동시장에 진입하도록 함으로써 청년고용문제를 해결할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 지금과 같은 정부지원 민간주도 형태의 교육훈련이 아닌, 정부, 지방정부, 기업, 지방거점 대학, 노동조합이 참여하는 형태의 직업훈련제도 틀에 대해서도 구상이 필요하다.

무엇보다 지속되고 있는 청년고용문제의 해결의 위해서는 정부의 적극적인 정책이 추진되어야 한다. 정부는 노동공급 측면뿐만 아니라 노동수요 측면에서의 적극적인 해결방안을 통해 사회적 문제, 경제성장에 있어서의 문제를 초래할 수 있는 청년고용문제 해결에 적극적으로 나서야 할 것이다. 