Corea New Institute for society

새사연 보고서

서울 청년일자리정책 새 방향 제안

서울 청년일자리정책 새 방향과 과제 연구(3)

2014.04.24.| 김수현, 강세진, 최정은_새사연 연구원| sida7@saesayon.org,

Copyrights(c) 2013 SAESAYON All rights reserved. | www.saesayon.org

1. 서울 청년일자리 정책의 새 방향
가. 개요
나. 청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 창출 정책
다. 서울의 특성을 고려한, 산업과 연계된 청년일자리정책
라. 정책들과 연계된 적극적 노동시장정책

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회,
새사연이 그리는 미래입니다. 더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연,
이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.

새로운 사회를 여는 연구원
서울특별시 마포구 독막로 229길 4층 | TEL : 02-322-4692 | FAX : 02-322-4693

요 약 문

정부가 추진해온 청년일자리정책은 단기성과 위주의 노동공급 정책이라는 평가가 크다. 이는 지속적인 청년고용으로 이어지지 않을 뿐더러, 단기적인 성과도 거두지 못하는 한계를 보이고 있다. 악화되고 있는 청년고용문제를 실질적으로 해결하기 위해서는 기존 정책의 방향을 재검토할 필요가 있다. 이상의 논의를 기반으로 제안하는 서울시의 청년일자리정책은 실업뿐 아니라 청년층 비경제활동인구에 중점적으로 대응하고, 서울의 특성을 고려한 산업정책과 연계도 중요하며, 중복 사업의 비효율을 줄이는 방안은 물론, 다양한 청년 유형에 맞는 정책 등을 고려해야 한다. 이런 측면에서 서울 청년일자리정책의 새 방향은 다음 세 가지로 요약될 수 있다.

첫 번째 방향은 청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 창출이다. 이는 청년들의 눈높이에 맞춘 정책이 될 것이며, '청년들이 원하는 일자리'에 초점을 둔 정책이다. 임금 수준이 높은 기존 양질의 일자리를 포괄하는 '일을 통한 청년의 삶의 질' 개선을 궁극적인 목표로 삼는다. 임금뿐만 아니라 청년들의 삶의 여유나 일을 통한 성취감이나 만족감 달성 가능 여부 등도 중요하기 때문이다. 또한 청년들 중에서도 적극적인 구직자는 현재 서울JOBS 프로젝트와 같이 일자리를 이어주는 시스템을 활성화해 도움을 주고, 소극적인 구직자에게는 노동시장에 진입할 유인을 제공하거나, 사회적 기금 지원 등을 통한 창업지원도 고려해볼 수 있다.

두 번째 방향은 서울의 특성을 고려한 산업과 연계된 청년일자리 창출이다. 이는 민간수요 확대 산업에서의 일자리 창출 정책으로 지속가능한 청년일자리 정책을 만들 수 있다. 특히 사회서비스 산업은 경제위기와 상관없이 계속 취업자수가 늘어나는 분야다. 2013년에 발간된 "서울시 사회서비스 중장기 발전방안 연구"를 보더라도, 서울시민들에게 양질의 복지서비스를 제공하기 위한 방안을 고민할 필요가 있다. 문화관광사업도 서울시의 성장과 발전과도 밀접하게 관련되어 있다. 예를 들면, 동대문DDP 지역브랜딩 사업의 경우에 기존 자원에 대한 새로운 접근과 활용으로 청년일자리를 발굴할 수 있다. 또한 시나 구 단위의 프로젝트 사업을 통해서도 청년 일자리를 늘릴 수 있다. 이를 위해서는 서울시 차원에서 청년일자리 정책을 총괄하는 부서가 필요하다.

마지막 방향은 앞선 두 정책과 함께 청년들의 노동시장 진입을 돕는 적극적인 노동시장 정책, 이행노동시장 정책 추진이다. '교육훈련을 포함한 청년-일자리 연계 정책'이나 '창업을 하려는 청년들을 지원하는 청년들의 일생태계 조성 사업' 등이 이에 해당된다. 교육훈련과 관련해서는 현재 진행되는 서울형 뉴딜일자리정책이 대표적이며, 이는 자신들이 원하는 일을 경험하고 숙련을 쌓는 일자리 정책이다. 스위스를 비롯한 많은 국가들에서 청년들의 일 경험을 늘리기 위한 다양한 정책들을 추진하고 있다. 또한 '기업-학교가 연계된 교육훈련체계' 의 대표적인 사례인 독일의 듀얼시스템이나, 하루 24시간·주7일 상담사와 연결되는 캐나다의 브리티시 콜롬비아 지역의 사례의 장점도 받아들일 필요가 있다. 또한 일생태계 조성과 관련해서는 서울 아르바이트 권리보호센터 설치나 청년 눈높이 공간인 '무한소셜 무중력 지대' 개관이 주요하다. 이는 노동시장 밖의 청년들이 노동시장으로 진입하는 기반을 조성한다는데 의미가 크다.

* 새로운사회를여는연구원과 서울시청년일자리허브가 공동 연구한 「서울 청년일자리정책 새 방향과 과제 연구」 보고서를 3회에 걸쳐 새사연 사이트에 게재할 계획이다.

1. 서울 청년일자리 정책의 새 방향

가. 개요

□ 전세계적으로 청년고용문제는 중요한 사회적 문제로 대두되고 있음. 주요 선진국들은 이를 해결하기 위한 여러 정책 방안들을 시행하고 있음

□ 우리나라 역시 청년고용문제가 심각해짐에 따라 정부차원, 지방정부차원에서 여러 가지 청년일자리정책을 시행하고 있음. 하지만 이는 가시적인 성과로 이어지지 못하고 있음. 2000년대 중반 이후 이어지고 있는 청년인구감소 속도보다 더 빠른 청년취업자 수, 청년일자리 감소세는 여전히 계속되고 있음

□ 앞서 살펴본 바와 같이 이는 기존 청년일자리정책이 다음과 같은 여러 문제점을 가졌기 때문임
- o 청년들의 요구와 동떨어진 일자리 정책
- o 정책의 중심이 중소기업 등 좋지 않는 일자리에 집중되어 있음
- o 비경제활동인구에 속한 청년들을 대상으로 한 적극적인 청년고용정책의 성과 미흡
- o 사업간 연계 기능 취약
- o 서울지역의 산업정책과 연계된 일자리 정책 부재

□ 기존 정부가 추진하고 있는 청년일자리정책의 실질적 추진 방향은 단기성과 위주의 노동공급에 중점을 두는 정책이라고 평가할 수 있음. 하지만 이는 지속적인 청년고용으로 이어지지 않고 있으며 단기적으로도 성과를 낳지 못함

□ 청년고용문제 해결을 위해서는 기존 정책과 다른 새로운 방향의 청년일자리 정책이 모색되어야 할 것으로 보임
- o 현재 추진되고 있는 단기성과 위주의 공급중심 정책은 지속적인 일자리가 가능한가에 있어 한계를 가지고 있으며, 현재 단기적으로도 성과를 내지 못하고 있음
- o 실질적인 청년일자리정책의 추진 방향에 대한 재검토 필요

□ 이상의 논의들을 기반으로 했을 때 서울의 청년일자리정책에 있어 새로운 방향은 다음과 같은 점을 고려해야 할 것으로 생각됨
- o 청년일자리 정책은 청년 비경제활동인구 증대를 억제하고 더 많은 청년들이 경제활동에 참가할 수 있도록 하는 정책이어야 함
  - – 우리나라의 청년고용문제의 핵심인 청년층 비경제활동인구의 증가를 고려한 청년일자리 정책이 요구됨
  - – 실업에 초점을 맞춘 정책과 함께 비경제활동인구를 중심으로 하는 정책의 추진을 통해 날로 심각해져가는 청년고용문제를 완화시키는 효과를 거둘 수 있을 것임
- o 장기적으로 지속가능한 청년일자리를 창출하는 한편, 지금 시점에서도 청년고용문제에 있어 성과를 얻을 수 있는 정책 필요

  - – 서울시 차원에서 이 둘을 모두 추진하는 데는 한계가 있음
  - – 하지만 기존의 단기성과 위주의 정책이 단기적으로도 해결책이 되지 못하는 현실에서 장기적인 관점에서 이러한 방향을 중심에 두어야 함은 명백함

□ 서울의 특성을 고려한 적극적인 일자리 창출 정책
- o 실제 추진되고 있는 정부의 청년일자리정책은 노동공급 중심의 정책이라고 평가할 수 있음. 기존 청년일자리정책에서 노동수요 확대 측면은 기업에 일임하고 있는 부분이 큼
- o 서울은 서울의 특성을 고려한 산업정책과 연계된 적극적인 청년일자리 창출 정책을 통해 단기적으로 노동수요를 확대하는 한편, 장기적으로 노동공급도 확대하는 정책을 마련할 수 있을 것임

□ 정책들의 연계성을 고려한 일자리 정책 필요
- o 현재 고용노동부, 교육과학기술부, 지식경제부, 국토해양부 등 다수의 부서가 독립적으로 청년일자리정책을 추진하면서 중복에 따른 비효율이 발생하고 있음
- o 서울은 이들 일자리 정책들과의 기능적 연계를 통해 성과를 확대함과 동시에 사업의 중복에 따른 비효율성을 줄이기 위한 노력을 기울여야 함
- o 또한 각각의 청년일자리정책들 간의 긴밀한 연계를 통해 성과를 확대할 수 있을 것임

□ 다양한 청년 유형을 대상으로 한 정책 필요
- o 실제 정책이 추진되어 성과를 거두기 위해서는 다양한 청년 유형에 맞는 정책이 시행되어야 함
- o OECD는 청년들의 유형을 구분하여 청년일자리정책 시행의 우선순위로 (1) 소위 니트(NEET)족으로 불리는 청년들, (2) 안정적인 일자리를 찾는데 어려움을 겪는 청년들, (3) 학력 수준이 높지만 일자리를 찾는데 어려움을 겪고 있는 청년들을 이야기함

참고 : 청년을 위한 OECD의 행동 계획(Action Plan)의 핵심 원리

OECD는 2013년 전세계적으로 만연한 청년실업(고용)문제를 해결하기 위해 다음과 같은 방안을 제시하였음

○ 지금의 청년실업위기 해결을 위한 노력
- 총수요를 증대시키고 일자리를 창출을 북돋우는 정책
- 강한 상호간의 의무를 조건으로 노동시장 상황이 개선될 때까지 실업 상태에 있는 청년들 대해 적절한 소득 지원을 제공하는 정책
- 비용 효율이 높은 적극적 노동시장 정책의 유지 또는 확대
- 저숙련 청년 고용에 대한 수요측 장벽 철폐를 위한 노력
- 사용자로 하여금 양질의 도제교육(apprenticeship) 프로그램과 인턴(internship) 프로그램을 지속적으로 제공하거나 확대하도록 장려

○ 장기적인 차원에서의 청년고용가능성 확대
- 교육체계를 강화하고 모든 청년들에게 일의 세계를 준비하도록 함
- 직업교육 및 훈련의 역할과 효과를 강화
- 일의 세계로의 이행을 돕는 정책
- 청년들이 고용에 쉽게 접근할 수 있도록 하고 사회적 배제에 직면하지 않도록 하는 방향으로 노동시장정책과 노동시장제도 재구성

나. 청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 창출 정책
: 청년의 눈높이에서 본 일자리 정책으로의 전환

□ 청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 창출 정책
- o 기존의 청년일자리 정책의 방향은 청년들이 진입할 수 있는 일자리를 만들어 내는 것이었음. 현 시점에서 만들 수 있는 일자리를 만들고 그곳에 청년들이 진입하기를 바람
- o 이들 일자리는 대부분 청년들의 눈높이에 맞지 않는 일자리들이었음. 이에 대한 문제제기에 대해 정부는 청년들의 높은 눈높이를 문제로 지적하기도 함
- o 하지만 이를 통해 청년고용문제를 완화시키지 못하고 있음은 명확한 사실임. 점점 더 많은 청년들이 비경제활동인구로 편입되고 있는 현실을 개선하기 위해서는 청년일자리 정책에 있어서 새로운 방향이 필요함
- o 이에 본 연구는 정책의 대상인 청년들을 중심에 둔 대상지향적 일자리 창출정책이 추진되어야 할 필요가 있다고 봄
- o 이는 청년들의 눈높이에 맞춘 정책이 될 것이며, '청년들이 원하는 일자리'에 초점을 둔 일자리 창출 정책임
- o 기존의 양질의 일자리 확대 정책과는 차이가 있음. 기존의 양질의 일자리 정책이 임금 수준에만 초점을 두었다면, 새로운 '청년들이 원하는 일자리 창출 정책'에서는 이와 함께 청년들의 요구를 반영한 다양한 일자리들도 양질의 일자리가 될 수 있다고 봄
- o 소득수준 향상에 중심을 둔 기존의 양질의 일자리 정책을 포괄하는 정책으로 '일을 통한 청년의 삶의 질' 개선을 궁극적인 목표로 하는 정책임

□ 기존 양질의 일자리 정책은 확대, 지속되어야 함
- o 여전히 임금 수준이 높은 양질의 일자리에 대한 청년들의 요구는 큼. 기존 청년일자리 정책에서 양질의 일자리 확대 정책은 실제 중요하게 추진되지 않았으며, 그 규모도 매우 적은 수준임
- o 이후에도 역시 임금 수준이 높은 기존의 양질의 일자리 확대 정책을 통해 높은 소득수준을 보장하는 일자리를 지속적으로 만들 필요가 있음
- o 이는 단기적으로 노동시장에 나와 있는 청년들의 취업을 증가시킬 뿐만 아니라 장기적으로 노동시장에 진입하지 않고 있는 청년들을 노동시장으로 견인하는 긍정적인 역할을 할 것임

□ 양질의 일자리 개념에 대한 재고찰을 기반으로 한 '청년들이 원하는 일자리 확대 정책'이 추진되어야 함
- o 청년들에게 물었을 때 '임금 수준이 높은 일자리만이 좋은 일자리'를 의미하지는 않음
- o III장에서 보는 바와 같이 청년들이 원하는 좋은 일자리는 다양함. 임금 수준이 높은 일자리를 원하는 청년들도 많지만 삶의 여유, 일을 통한 성취감이나 만족감 달성 가능 여부 등을 더 중시하는 청년들도 있음
- o 이처럼 청년들이 원하는 좋은 일자리를 확대하는 정책이 필요함
- o 물론 이는 청년들의 모든 요구를 충족시키는 일자리를 만드는 정책은 아님. 다양한 요구들을 충족시키는 다양한 일자리들을 확대시키는 정책으로 더욱 많은 청년들이 노동시장에 참여할 수 있도록 하는 정책임
- o 임금 수준이 다소 낮더라도 공공의 가치를 더 중요시 여기는 청년들을 노동시장에 진입시키는 정책이나 삶의 여유, 가족과의 시간을 더 중시하는 청년들을 노동시장에 진입시키는 정책이 이에 해당될 것임
- o 청년들의 다양한 요구를 반영하는 정책을 통해 비경제활동인구로 있는 많은 청년들을 경제활동영역으로 끌어올 수 있을 것임
- o 나아가 이는 기존의 양질의 일자리 정책이 가지는 한계를 극복하는 정책 수단이기도 함
- o 서울시 차원에서 만들 수 있는 임금 수준이 높은 양질의 일자리 수는 한계가 있음. 임금 수준이 높은 양질의 일자리를 더욱 많이 만드는 노력과 함께 다소 임금이 낮더라도 청년들의 다양한 요구를 반영하는 일자리 창출을 통해 현 시점에서 더 많은 청년들이 노동시장에 진입하는 성과를 유도할 수 있을 것임
- o 국가 차원에서 하기 힘든 청년들의 다양한 요구를 수용한 이와 같은 정책은 정부가 추진하는 청년일자리 정책이 효과를 보지 못하는 영역에서 긍정적인 효과를 거둘 수 있을 것임. 별첨2에서 보는 바와 같이 청년들의 다양한 요구에 대한 다양한 정책들을 고려할 수 있음. 시 차원 혹은 구 차원에서, 또는 청년허브나 청년유니온

과 같은 청년들의 의견을 반영하는 조직들에 대한 접근을 통해 청년들의 다양한 요구를 파악하는 것으로부터 정책은 추진될 수 있을 것임

□ 청년들의 유형을 고려한 일자리 정책

o 청년들이 원하는 일자리 유형을 파악하고 해당 일자리에의 청년 노동수요를 확대시키는 정책이 추진되어야 함

o 하지만 이를 통한 구체적인 정책 추진은 많은 시간이 소요될 수 있음. 청년들의 다양한 요구를 모으고 그것 각각이 정책이 되는 데는 많은 시간이 필요함. 그 규모도 한정적일 것임

o 그러므로 현 시점에서 다음과 같이 청년들의 유형을 파악하고 그것을 고려한 정책 방안이 추진될 필요가 있음. 앞서 살펴본 OECD의 경우에도 청년 유형을 고려한 청년일자리 정책을 이야기한 바 있음

o 충분한 능력을 갖춘 적극적 구직 청년들을 위한 일자리정책

- 일을 하기에 충분한 능력을 갖춘 적극적 구직 청년들에게 필요한 것은 그들이 원하는 일자리의 확대일 것임. '청년들이 원하는 일자리' 확대 정책을 통해 기존의 높은 임금의 일자리와 함께 다소 임금이 낮지만 청년들의 요구에 부합하는 일자리를 제공함으로써 이들이 일을 할 수 있도록 해야 할 것임
- 이와 함께 청년들과 일자리를 연계시키는 청년-일자리 연계 시스템을 활성화할 필요가 있음. 충분한 능력을 갖추고 적극적으로 일을 찾지만 기업들이 그런 청년들의 능력을 모를 수도 있으며, 청년들이 그러한 일자리가 있음을 모를 수 있음
- 기존 서울JOBS 프로젝트 등의 활성화를 통해 충분한 능력을 갖춘 적극적 구직 청년들에게 일자리를 이어주는 정책이 적극적으로 추진되어야 함. 이는 기업과 청년 모두에게 긍정적인 영향을 미칠 것임. 성공적인 사례가 늘어날 경우 더 많은 예산 투입으로 더 큰 성과를 거둘 수 있을 것임
- 아래 산업정책과 연계한 '청년들이 원하는 일자리' 확대 방안도 필요. 공공에 대한 기여를 중시하는 청년들의 경우 날로 그 수요가 늘고 있는 사회서비스 산업에의 참여를 통해 청년들의 더 나은 삶을 달성하는 동시에 서울시의 발전, 서울시민의 더 나은 삶을 달성하도록 할 수 있을 것임

o 원하는 일을 하기에 능력이 부족하다고 평가되는 적극적 구직 청년들을 위한 일자리 정책

- 원하는 일자리에 취직할 수 있도록 청년 개인의 능력을 향상시키는 교육훈련 시스템이 필요함
- 이를 통해 자신들이 원하는 일을 할 수 있는 능력을 갖추도록 할 필요가 있음. 이들은 교육훈련을 통해 충분한 능력을 갖춘 적극적 구직자가 될 것임

o 소극적 구직 청년

- 청년들의 다양한 요구를 반영한 일자리 창출 정책은 청년들 스스로 노동시장에 진입할 유인을 제공함으로써 장기적으로 소극적 구직 청년들을 적극적 구직 청년들로 바꾸는 성과를 가져올 수 있음
- 이와 함께 청년들의 교육훈련참여에 대한 지원 강화, 일자리 경험을 통해 일자리로 나아갈 수 있는 통로를 확대하는 정책 등을 통해 소극적 구직 청년을 적극적 구직 청년으로 바꾸려는 정책도 필요함

o 창업을 통해 자신이 원하는 일을 하려는 청년

- 스스로 자신이 원하는 일자리를 창업하려는 청년들을 돕는 정책도 필요함
- 지원 확대를 위한 방안으로는 현재 시행되고 있는 정부 혹은 서울시 지원을 통한 청년창업 지원 정책과 함께 사회적 기금 지원(Social funding)을 통해 이들을 지원할 수 있는 방안이 있을지에 대해 고민해 보아야 할 것임
- 실패에 대한 두려움을 줄이고 다시 노동시장에 참여할 수 있도록 돕는 청년일자리 창업지원 정책, 청년일생태계 조성 정책도 청년들의 창업을 돕는 정책임

□ 정책효과

o 비경제활동인구로 있는 청년들의 노동시장 진입 촉진

o 청년들의 요구를 반영한 일자리 정책 추구를 통한 장기적으로 지속가능한 일자리 창출

o 양질의 일자리 정책보다 더 포괄적인 정책을 추진함으로써 적극적 구직 청년층을 대상으로 한 정책들의 경우 일정 부분 단기적인 성과도 거둘 수 있을 것으로 기대됨

다. 서울의 특성을 고려한, 산업과 연계된 청년일자리정책
: 청년의 발전이 서울의 발전이 되는 청년일자리정책

□ 서울의 특성을 고려한, 산업과 연계된 청년일자리정책

o 기존 청년일자리정책에서의 노동수요 확대 정책을 개선하는 정책임

o 민간수요 확대 산업에서의 일자리 창출 정책을 통한 청년 노동수요를 확대시키는 정책임. 정부의 지원이 끊길 경우 사라질 수 있는 혹은 장기적으로 시장에서 살아남을 수 없는 단기적 일자리가 아닌 지속가능한 청년일자리를 만들 수 있는 정책임

o 관광, 문화 등 서울의 성장과 발전에 중요한 산업에서의 일자리 창출 정책을 통해 청년들의 노동시장 진입을 확대하는 동시에 서울과 서울시민의 삶 개선을 도모하는 정책임

o 이 정책은 앞선 '청년을 중심에 둔 대상지향적 일자리 정책'과 아래의 청년들을 위한 '적극적 노동시장'과 연계되어 시너지 효과를 볼 수 있을 것임

□ 사회서비스 산업을 중심으로 한 노동수요 확대 정책

o 사회서비스 산업은 민간부문 수요 증대에 힘입어 경제위기와 상관없이 계속 취업자 수가 증대되는 추세를 보이고 있는 산업임

o 통계청의 경제활동인구조사 자료에 따르면 복지 및 사회서비스 산업의 취업자 수는 최근의 금융위기와 관계없이 지속적으로 증가한 것으로 나타남. 또한 최근의 취업자 수 증가에 있어서도 가장 중요한 역할을 한 산업이었음

o 이들 산업에 대한 정부의 직접적인 투자를 통한 고용확대를 통해 청년일자리를 늘릴 수 있음

o 또는 간접적으로 청년고용 의무를 부여하거나 청년고용에 대한 인센티브 제공을 통해서도 청년들에게 일자리를 줄 수 있음

o 이 때 청년들의 삶을 지속성을 위해 어느 정도 이상의 소득을 보장하는 방안이 필요함. 최근 사회서비스 분야의 일자리 증대에 있어 저임금, 비정규직 일자리가 큰 부분을 차지함

o 하지만 임금만이 청년들에게 중요 고려사항은 아닐 것임. 앞서 I장과 III장에서 나온 바와 마찬가지로, 일자리의 질적 수준이 상대적으로 좋지 않지만 공공에 대한 참여 및 기여를 중시하는 청년들에게 이들 산업에서의 일자리는 임금 수준이나 노동환경이 기존 정책의 양질의 일자리보다 좋지 않더라도 자신들이 원하는 일자리가 됨으로써 청년들의 지속적인 고용으로 이어질 수 있음(이 경우에도 청년들의 기본적인 삶을 지속할 수 있을 만큼의 소득과 다른 기준은 보장되어야 함)

[표 1] 산업별 취업자 수 변화 추이 (단위 : 천 명)

	2010년	2011년	2012년	2013년	2013년 –2012년
계	23,829	24,244	24,681	25,066	385
농업임업및어업	1,566	1,542	1,528	1,520	–8
광업	21	17	15	16	1
제조업	4,028	4,091	4,105	4,184	79
전기가스증기및수도사업	78	76	76	90	14
하수 · 폐기물처리원료재생및환경복원	65	71	73	73	0
건설업	1,753	1,751	1,773	1,754	–19
도매및소매업	3,580	3,638	3,689	3,660	–29
운수업	1,280	1,332	1,380	1,413	33
숙박및음식점업	1,889	1,854	1,906	1,971	65
출판영상방송통신및정보서비스업	668	703	700	692	–8
금융및보험업	808	846	842	864	22
부동산업및임대업	517	486	486	485	–1
전문과학및기술서비스업	883	961	1,028	1,022	–6
사업시설관리및사업지원서비스업	1,023	1,086	1,116	1,173	57
공공행정국방및사회보장행정	960	951	951	966	15
교육서비스업	1,799	1,686	1,744	1,748	4
보건업및사회복지서비스업	1,153	1,311	1,399	1,554	155
예술스포츠및여가관련서비스업	380	417	409	392	–17
협회및단체수리및기타개인서비스업	1,216	1,261	1,286	1,312	26
가구내고용활동및달리분류되지않은자가소비생산활동	150	153	166	172	6
국제및외국기관	13	13	9	7	–2

※ 출처 : 통계청 경제활동인구조사 자료

o 이러한 사회서비스산업에서의 청년고용 확대는 서울시의 부족한 사회서비스를 확대하는 방안이 되기도 함

o 2013년 발간된 "서울시 사회서비스 중장기 발전방안 연구"에 따르면 서울시는 아직도 사회서비스 이용희망인구를 만족할 만큼의 사회서비스를 제공하지 못하고 있는 것이 사실임

o 해당 산업과 연계된 청년일자리 창출 정책을 통해 청년의 노동시장 진입을 확대하는 동시에 서울시민들에게 양질의 복지 서비스를 제공하는 방안을 찾을 수 있을 것임

[표 2] 서울시 사회서비스 '이용희망인구' 추정 (단위 : 명, %)

구분	서비스명	해당연령	서울시 인구 (2012년)	필요도/이용희망률	이용희망인구
아동	영아전담 어린이집	0~2세	256,528	79.0%	202,657
노인	주간(야간) 보호서비스	만 60세 이상	1,619,521	47.9%	775,751
	노인 종합복지관	만 65세 이상	1,105,583	31.9%	352,681
장애인	활동보조 서비스	전체	407,528	58.6%	238,811

※ 출처 : 서울특별시, 서울시복지재단 (2013) 서울시 사회서비스 중장기 발전방안 연구

□ 문화관광산업과 연계된 청년일자리정책
- o 문화관광산업은 서울시의 성장 및 발전과 밀접한 연관을 가짐. 그러므로 항상 서울시의 주요 산업으로 꼽혀 왔음
- o 해당 산업에서의 청년 일자리 확대 정책을 통해 청년들의 일자리 확대와 함께 서울의 발전을 꾀할 수 있을 것임
- o 예를 들어, 동대문 · DDP 지역브랜딩 사업의 경우 기존의 동대문 일대 조성된 자원에 대한 새로운 접근과 활용을 통해 새로운 청년 일자리들을 발굴할 수 있을 것임
- o 궁이나 박물관 등 서울의 주요 관광자원을 활용한 청년일자리 확대 정책 역시 고려해 볼 수 있음
- o 청년들의 창의적인 아이디어와 역동성은 서울시의 문화관광산업의 발전에 충분히 기여할 수 있을 것임

□ 시 또는 구 단위 프로젝트 사업을 통한 청년고용 확대 정책
- o 시 또는 구 단위에서 서울시의 성장을 위한 또는 서울시민들의 삶의 질 개선을 위한 정책을 추진함에 있어 청년들을 참여시키는 정책을 추진할 수도 있음
- o 복지 확대나 최근 늘어나고 있는 사회적 경제 활성화를 위한 프로젝트에서 청년들의 일자리 확대를 추진할 수 있을 것임. 이는 해당 산업의 빠른 성장과 발전에 도움이 될 뿐만 아니라 청년들에게 일의 기회를 제공하는 동시에 장기적으로 노동시장에 남을 수 있는 기회를 제공할 것임

□ 교육훈련이나 일-청년 연계 시스템과 같은 적극적 노동시장 정책 기반이 필요함
- o 서울시의 산업 발전에 적합한 인력을 고용하기 위해서는 그에 알맞은 교육을 받았거나 숙련을 가진 청년들이 필요함
- o 서울시의 성장과 발전에 도움이 되는 이들 정책과 연계된 적극적 노동시장 정책에 대해서는 서울시의 적극적인 투자가 이루어져야 할 것임

□ 정책 시행에 있어 서울의 역할이 중요
- o 정책을 설계하는 과정에서 정부의 청년일자리 정책과 중복되지 않는 서울시의 산업 특성을 고려한 일자리 창출 정책이 만들어져야 함
- o 이를 위해서는 서울시 차원에서 청년일자리 정책을 총괄하는 부서가 필요함. 서울시 일자리 정책과를 중심으로 정부의 일자리정책과의 불필요한 중복이 없는 효율적인 서울시 청년일자리 정책이 실시될 필요가 있음
- o 나아가 구 단위 청년일자리 정책 부서 역시 서울시 청년일자리 정책 총괄부서와 밀접하게 연계되어 사업을 추진해 나아갈 필요가 있음

□ 정책효과
- o 서울시의 특성을 고려한 산업-일자리 연계 정책을 통해 청년고용문제 해결과 함께 서울시의 발전 도모 가능
- o 기존 청년일자리정책에서 미흡한 수준에 머물렀던 노동수요 확대 정책을 보다 활성화시켜 청년들의 노동시장진입을 촉진시키는 결과를 얻을 수 있음
- o 정책의 대상인 청년들에게 장기적으로 지속가능한 안정적인 일자리 제공
- o 앞서 살펴본 '청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 정책'과의 연계를 통해 시너지 효과를 발휘할 수 있음. 청년들이 원하는 일자리와 서울시 산업정책과의 연계를 통해 청년과 서울시 모두가 발전을 기대할 수 있는 정책이 그것임

라. 정책들과 연계된 적극적인 노동시장정책

□ 정책들과 연계된 적극적인 노동시장정책
- o 앞선 '청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 정책'과 '서울의 특성을 고려한, 산업과 연계된 청년일자리 정책'이 성공하기 위해서는 일자리 창출 정책과 함께 청년들의 노동시장 진입을 돕는 적극적인 노동시장 정책, 이행노동시장 정책이 이와 연계되어 추진되어야 함
- o 노동시장 안팎의 청년들을 일자리로 이어주는 '교육훈련을 포함한 청년-일자리 연계 정책'이나 '창업을 하려는 청년들을 지원하는 청년들의 일생태계 조성 사업' 등이 이에 해당됨
- o 이는 비경제활동인구에 속한 청년들이 노동시장에 참여할 수 있도록 하는데 중점을 둔 정책임

□ 노동시장 안팎의 청년들을 일자리로 이어주는 교육훈련을 포함한 청년-일자리 연계 정책
- o 교육훈련정책
  - 적극적 구직의사를 가졌지만 사회적으로 보았을 때 교육이나 훈련 수준이 미흡한 청년들에게 교육과 훈련을 통해 충분한 숙련수준을 가질 수 있도록 하는 정책
  - 향상된 숙련수준을 기반으로 청년들은 자신들이 원하는 일자리를 찾아갈 수 있을 것임
  - 또한 이는 청년들에게 '일의 경험'을 제공함으로써 비경제활동인구에 있는 청

년들을 경제활동에 참가하도록 견인하는 역할을 수행할 수도 있음

- 현재 추진되고 있는 교육훈련정책은 개선이 필요함. 대상과 목적 지향적인 교육훈련정책이 되어야 함. 또한 교육훈련 내용은 협소한 해당 업무와 관련된 수준에 그칠 것이 아니라, 일 자체에 대한 포괄적인 내용 전달이 중요함(국외 사례를 살펴보면 포괄적인 내용에 대한 교육훈련이 숙련향상과 노동시장진입에 더 효과적인 것으로 나타남)
- 앞서 살펴본 '청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 정책', '서울의 특성을 고려한, 산업과 연계된 일자리 정책'과 함께 추진될 때 이는 더욱 큰 시너지 효과를 발휘할 수 있을 것임
- 청년들이 원하는 일자리에 진입할 수 있도록 하는 교육훈련정책은 더 많은 비경제활동인구 상태의 청년들을 경제활동상태로 견인할 수 있음
- 또한 서울의 특성을 고려한 산업과 연계된 일자리 정책은 청년들이 더욱 쉽게 일자리를 찾을 수 있게 함과 동시에 서울시가 필요로 하는 인력을 충원하는 것을 도와 청년과 서울시 모두의 발전을 도모하는 데 중요한 역할을 할 수 있음
- 서울형 청년뉴딜일자리의 경우가 대표적인 예라 할 수 있음. 청년들은 이를 통해 자신들이 원하는 일의 경험을 하고 숙련을 축적하는 한편, 서울시에서 필요로 하는 일과 자신들이 원하는 일을 연계시킬 수도 있음. 지금의 서울형 청년뉴딜일자리 정책의 확대 추진이 필요할 것으로 생각됨
- 이와 함께 수요자 중심의 직업교육훈련 시스템 마련이 필요함
- 이를 통해 다양한 수요자의 요구를 반영한 직업교육훈련을 제공할 필요가 있음
- 또한 현장형 역량배양 교육프로그램을 통해 서울형 직업교육의 고유성을 획득할 수 있을 것임

o 정부 정책과의 연계를 통한 교육훈련 지원 정책

- 기존의 정부 교육훈련 지원 정책과의 연계도 필요함
- 막대한 교육훈련 비용을 서울시가 부담하는 것은 무리가 있음. 많은 국가에서 교육훈련의 경우 정부의 지원을 바탕으로 운영됨
- 정부가 시행하는 교육훈련 지원 정책과 연계된 서울시의 교육훈련 지원 정책을 마련할 필요가 있음. 현재 정부는 "근로자 직무능력 향상 훈련 지원 정책"과 "내일배움카드제"를 통해 교육훈련을 받으려는 이들을 지원하고 있음. 서울시가 인증한 교육훈련 프로그램에 대한 고용노동부의 승인을 얻어 해당 프로그램에 참여한 이들의 훈련비를 고용보험으로부터 지원받는 등의 방안에 대해 고찰할 필요가 있음

[표 3] 근로자 직무능력 향상 훈련 지원 내용

훈련구분	지원금액	상세내용
일반과정	정규직 : 수강료의 80% 비정규직 : 수강료의 100%	실훈련비의 80% (비정규직은 100% 지원)
일반과정 중 음식/기타 서비스 직종	정규직 : 수강료의 50% 비정규직 : 수강료의 60%	실훈련비의 50% (비정규직은 60% 지원)
외국어 과정	수강료의 50%	20시간미만 : 시간당 2,250원(비정규직 2,700원) 한도 20시간이상 : 20시간마다 45,000원(비정규직 54,000원) 한도
인터넷 과정	수강료의 100%	사업주에 대한 직업능력개발훈련 지원규정에 따른 훈련생 1인당 지원 한도

[표 4] 내일배움카드제 지원 내용

훈련구분	지원금액	상세내용
일반과정	수강료의 80%	
일반과정 중 음식/기타 서비스 직종	수강료의 60%	
외국어 과정	수강료의 50%	최소 40시간을 108,000원으로 하고, 추가 20시간마다 54,000원 한도
인터넷 과정	수강료의 100%	사업주에 대한 직업능력개발훈련 지원규정에 따른 훈련생 1인당 지원 한도

- 근로자 직무능력 향상 훈련 : 우선지원 대상 중소기업 근로자, 고용보험 임의가입 자영업자 및 비정규직 근로자 등이 직무능력 향상을 위하여 본인 비용으로 수강한 훈련과정 수강료를 지원함. 1인당 연간 100만원 한도 내에서 훈련과정에 따라 50%~100% 지원

  ※ 단, 재직자 내일배움카드에 따른 지원금과 근로자 직무능력향상 지원금에 따른 지원금을 합산하여 연간 200만원, 5년간 300만원 한도내에서 지원
- 내일배움카드제 : 고용보험에 가입한 기간제·파견·단시간·일용근로자, 이직예정자, 무급휴직·휴업자가 재직자 계좌카드를 신청/발급받아 고용노동부장관의 인정을 받은 훈련과정을 수강하는 경우 훈련비의 일부를 지원하는 제도. 1인당 연간 200만원 한도 내에서 훈련과정에 따라 50%~100% 지원

  ※ 단, 재직자 내일배움카드에 따른 지원금과 근로자 직무능력향상 지원금에 따른 지원금을 합산하여 연간 200만원, 5년간 300만원 한도내에서 지원

o 앞서 살펴본 '청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 정책'이나 '서울의 특성을

고려한, 산업과 연계된 일자리 정책' 과 연계된 정책으로써 중앙정부의 교육훈련 지원 정책과 중복되지 않는 정책으로 비용투입 대비 효율적인 정책 방안에 대해서도 고민이 필요함. 이를 통해 정부 지원이 효과를 발휘하지 못하는 영역에서 긍정적인 효과를 거둘 수 있도록 해야 할 것임

o 기업과 연계된 교육훈련 프로그램
  - 유럽 선진국들에서는 기업들의 참여를 통해 교육훈련 프로그램을 강화하고 있음
  - 독일의 듀얼시스템(Dual system)의 경우 기업은 학교와 함께 교육훈련의 핵심 주체 중 하나임
  - 실제 생산에 사용되는 기계, 기술 등을 익힘으로써 청년들은 곧바로 생산활동에 투입가능한 숙련을 축적하는 한편, 기업은 교육훈련과정을 통해 자신들이 필요로 하는 노동력을 확보할 수 있을 것임
  - 서울시가 중심이 되어 기업-학교가 연계된 교육훈련체계를 만들어 갈 필요가 있음. 성공적인 사례 도출을 통해 정책을 확대하는 방식을 채택함으로써 비용대비 효율적으로 정책을 추진하는 한편, 정책 시행과정에서 발생하는 문제들을 수정해 서울에 적합한 교육훈련 모델을 찾을 수 있을 것임

o 청년-일자리 연계 정책
  - 청년들을 숙련도를 높이는 정책과 함께 청년과 일자리를 연계하는 정책도 필요함
  - 기업의 구인정보를 제공하는 수준에서 벗어나 청년들의 요구에 맞는 일자리를 찾아주는 정책 방안을 마련할 필요가 있음
  - ' 청년을 중심에 둔 대상 지향적 일자리 정책' , '서울의 특성을 고려한, 산업과 연계된 청년일자리 정책' , 교육훈련정책과의 연계를 통해 이들 정책들의 성과를 촉진시키는 역할을 수행할 수 있음
  - 청년-일자리 연계시스템의 활발한 운영을 위해서는 정부와의 시스템적 연계도 필요함. 정부의 일자리 정보를 제공받는 한편, 서울시 차원에서 임금, 근로시간 등 단순 정보는 물론 기업의 비젼, CEO의 가치, 조직문화, 구체적 직무 등 돈벌이로서의 일을 넘어 해당 일자리가 가진 가치와 보람에 대한 정보도 제공하는 방안에 대해서도 고찰해야 함
  - 이와 관련해 현재 시행중인 서울JOBS 프로그램을 통해 성공적 사례를 축적하려는 노력이 필요함

o 해외 성공 사례의 장점을 받아들이는 노력도 필요함
  - 지역 단위에서 이와 같은 교육훈련을 기반으로 한 적극적 노동훈련정책이 성공한 사례로 OECD는 스코틀랜드의 글래스고 지역과 캐나다의 (밴쿠버를 중심으로 한) 브리티시 콜럼비아 지역의 사례(Blade Runner 프로그램)를 소개한 바 있음
  - 이 두 지역 모두 교육훈련 정책을 기반으로 한 적극적 노동시장정책을 통해 청년고용문제를 완화한 사례로 꼽힘
  - 이 두 사례에서 눈에 띄는 특징 중 하나는 직업훈련을 받는 청년들에 대한 심리적, 의학적 상담이 추진된다는 점임. 우리나라의 경우 역시 오랜 기간 노동시장에 진입하지 못한 청년들의 삶, 생활을 고려한 이와 같은 정책이 필요할 것으로 생각되며 이를 통해 더 많은 청년들이 적극적으로 노동시장에 진입할 수 있을 것임
  - 우리가 생각해보아야 할 또 다른 특성 중 하나는 상담자의 역할 강화일 것임. 캐나다 밴쿠버 지역을 중심으로 한 브리티지 콜럼비아 지역의 Blade Runner 프로그램의 성공 이유 중 하나로 꼽히는 것이 잘 정비된 상담 프로그램임. Blade Runner 프로그램은 하루 24시간, 일주일에 7일 모두 상담사와 접속할 수 있도록 함. 비용이 많이 드는 것은 사실이지만 청년들의 고민을 항시 들어주는 상담프로그램을 통해 청년들이 계속해서 훈련에 참여하고 결국 취업할 수 있도록 하는 정책이 우리에게도 필요할 것으로 생각됨
  - 서울 차원에서 가능한 프로그램으로 청년들의 일 경험을 확대할 수 있는 방안에 대해서도 생각해보아야 함. 스위스를 비롯한 많은 국가들에서 청년들의 일 경험을 확대하기 위한 많은 정책들을 추진하고 있음. 이는 청년들에게 일, 사회에 대한 두려움을 줄이고 자신들이 원하는 일자리 경험을 통한 숙련도를 상승시킨다는 장점을 가짐

□ 청년의 일생태계 조성 정책

o 청년주체 양성 및 자립적인 일생태계 조성을 통해 취·창업 위주의 일자리 정책의 공백을 메우는 실질적 대책 마련이 필요함

o 서울 아르바이트 권리보호센터 설치 및 운영
  - 아르바이트 청년의 권리보호를 위한 모니터링, 현장교육, 신고·상담, 분쟁조정 사업을 안정적으로 추진할 현장 실행기구를 만들고 사업 수행을 위한 공간 및 전문인력·활동인력 배치

o 청년 눈높이 공간 "무한소셜 무중력 지대" 개관 및 운영
  - 서울 청년들의 비경활 인구화가 급속 진행되면서 세대 자존감 하락과 단절된 청년의 급증이 문제로 대두 중.
  - '공간' 을 통해 공공의 가치를 추구하는 청년커뮤니티의 지속가능성과 활성화를 보장함으로써 사회 발전에 지속적으로 기여할 수 있도록 함. 또한 개인, 단체 등으로 분산되어있는 청년 활동 단위의 네트워킹 · 협업이 자연스럽게 이루어지는 환경 조성을 통해 개별화 · 파편화된 경험이 사회의 성과로 축적, 확산되는 장 마련
  - '공간' 을 통해 사회적 안전망으로부터 소외된 청년들에게 공동체 의식과 소속감을 부여하고 커뮤니티를 형성할 수 있도록 함으로써 세대 자존감 상승과 관계망 형성. 자기문제 해결에서 출발하는 대안적 사회안전망 모델 창출
  - 청년들의 요구와 필요에 맞게 청년커뮤니티들이 직접 운영하는 '청년의, 청년을 위한, 청년에 의한' 청년 눈높이형 공간으로 설계

o 청년들이 다시 창업이나 구직활동을 통해 노동시장으로 진입할 수 있도록 돕는 청년 생활안정망 구축 정책
  - 소액 채무로 정상적인 경제활동 및 구직활동이 어려운 청년층의 신용회복 및 긴급생활안정자금의 직접지원을 위한 서울형 청년금융지원프로그램 확대
  - 과다채무, 갑작스런 실직, 사업실패, 학업중단 등으로 생활에 어려움을 겪고 있으면서도 법적 지원의 테두리 밖에 있는 청년을 위한 긴급지원 대책으로 '청년희망충전사업' 추진으로 복지사각지대 놓여있는 청년층을 지원하여 위기상황을

극복하게 하여 생활의 활력을 회복

□ 정책효과

- o 앞서 살펴본 정책들과 연계되어 청년고용문제 해결에 더욱 큰 기여할 수 있음
- o 비경제활동인구로 있는 청년들의 노동시장 진출 촉진을 통한 청년고용문제 완화
- o 정부 정책과 중복되지 않는 서울시 정책을 통해 더욱 비용효율적인 적극적 노동시장 정책 추진
- o 일생태계 조성 정책은 청년들의 삶에 대한 관심을 증대시키는 한편, 노동시장에 있다 밖으로 나간 청년들이 다시 한 번 노동시장에 진입할 수 있는 기반을 조성할 것임

2014년 새사연 발간 보고서

2014년 4월 24일 현재

아젠다	발간일	제목	작성자
세계경제	1/15	지뢰밭 속 순항?	정태인
한국경제①	1/16	스스로 지뢰밭을 만들고 있는 박근혜 정부	정태인
한국경제②	1/17	747에서 474로 갈아탄 근혜노믹스	여경훈
복지①	1/20	박근혜 정부式 보건의료, 민영화 폭탄	이은경
돌봄	1/21	진정한 '국가 책임 보육'이 되려면	최정은
주거	1/24	주택시장 죽이기에 골몰하는 정부, 어찌 하오리까	강세진
노동	1/28	사라진 공약, 반복되는 노동시장 문제들	김수현
복지②	1/29	노인, 대학생, 취약계층 복지 정책 실종	이은경
노동	4/14	청년일자리정책, 새 방향에 답 있다.	김수현 강세진 최정은
노동	4/17	청년들이 원하는 '좋은 일자리'는 무엇인가?	김수현 강세진 최정은
노동	4/24	서울 청년일자리정책 새 방향 제안	김수현 강세진 최정은