

# 경제포커스

서울시 청년실업 문제에 관한 소고

박 의 석 (서울시장개발연구원 부연구위원)



## 서울시 청년실업 문제에 관한 소고

박희석 · 서울시정개발연구원 부연구위원  
hspark@sdi.re.kr

### 청년실업 문제 사회적 이슈로 확대

- 지난해 서울과 전국의 경제성장률은 각각 전년대비 소폭 상승한 3.3% (서울시정개발연구원 추정치), 4.6%로 잠정 집계되고 있으며, 실업률은 각각 4.5%, 3.5%로 소폭의 증가를 나타내고 있음
  - 외견상으로 볼 때 서울과 전국의 경제는 큰 문제를 가지고 있지 않은 것으로 보이나 성장의 내면에는 이와는 다른 양상을 보이고 있음
  - 특히, 일부 IT관련 제조업과 자영업 및 도·소매, 유통 등 서비스부문, 수출기업과 내수기업, 중소기업과 대기업 간에 경기양극화 현상은 날로 심화되고 있음
  
- 서울의 경제가 대부분 서비스산업에 치중한 경제구조를 가지고 있는 것을 감안하면 이들 부분의 성장이 없는 한 서울의 실업률이 전국을 상회하는 추이는 개선되지 않을 것으로 보임
  - 전국대비 서울의 높은 실업률은 성장력이 저하된 우리사회에서 커다란 경제 및 사회적 이슈로 부각되고 있음
  - 그 대표적인 예로 일부 민간연구기관에서 실망실업자<sup>1)</sup>와 비정규직 취업자 등을 고려하여 추계하고 있는 실질실업률<sup>2)</sup>은 통계청에서 발표하고 있는 공식실업률의 3~4배이상 될 것으로 전망됨

1) 취업 의사와 일할 능력은 있으나 스스로 일자리 구하기를 포기한 사람

2) 일용직 근로자 등 고용이 불안정한 유사실업자와 구직단념자를 포함한 실업자

- 서울의 실업문제와 관련하여 가장 큰 문제가 되고 있는 것은 청년층 (15~29세 기준) 및 대졸이상 고학력 실업이 큰 폭으로 증가하고 있다는 것임<sup>3)</sup>
  - 청년실업은 IMF 이후 한때 커다란 사회적 문제가 되었으며 최근 경기침체 여파에 따라 다시 사회적 이슈로 부각되고 있음
  - 특히, 청년실업은 일할 기회를 제공하지 못하는 것 뿐 만 아니라 장래 근로의욕 상실 등 삶에 대한 희망을 포기할 수 있다는 점에서 개인 및 사회적으로 커다란 문제가 되고 있음
  
- 현재 청년실업 문제를 극복하기 위해 서울시 및 정부는 공공부문을 중심으로 일자리 창출에 총력을 기울이고 있으며 이에 대한 해결책으로 여러 가지 대안들이 제시되고 있음
  - 본고에서는 이러한 취지하에 서울을 중심으로 청년실업 문제를 재조명하고 이에 대한 대안책에 대해 간략히 언급하고자 함

### 청년실업은 여러 가지 원인에 의해 발생

- 청년실업은 경기침체와 같은 경제적 요인 뿐 만 아니라 기업의 환경적 변화, 인력수급의 불균형, 미취업자의 직업 선호 경향 등 여러 가지 요인에 의해서 발생함
  - 기업의 환경적 변화로 대표적인 것이 경기침체에 따른 기업의 구조조정으로 일자리 감소 및 비용절감을 위한 경력직 채용선호 등을 예로 들 수 있음
  - 그 예로 1997~2002년 기간중 30대 대기업, 공기업, 금융기관의 일자리는 총 33만개가 감소하였으며 같은 기간 중 경력직 채용 비중은 무려 41%에서 82%로 증가하였음
  - 급격한 기술변화에 따라 노동집약적 산업에서 첨단업종으로 산업구조가 빠르게 고도화되면서 고용창출효과가 저하되는 데에서도 그 원인이 있음
  - 전자분야의 경우 1994~2002년 기간중 생산은 연평균 27.8% 증가하였으나 고용은 3.4%의 미약한 증가에 그쳤음
  - 인력수급의 불균형 문제 또한 청년실업을 꾸준히 증가시키는 구조적 요인으로 작용하고 있음

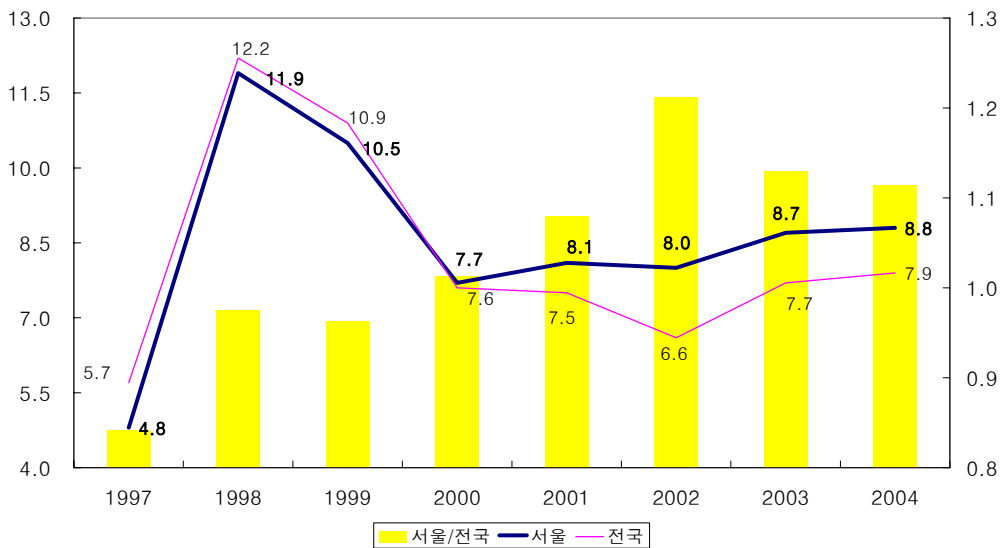
---

3) 최근 한국교육개발연구원의 연구에 의하면 대졸취업률은 60% 미만에 이르고 학과별 취업률은 59.3%에 이르는 것으로 분석되고 있음

- 1980년 27.2%에 머물던 대학진학률이 2004년 80.7%를 기록하고 있으며 대졸자 수는 49.7천명에서 267.1천명으로 약 5.4배 증가하여 양적으로 커다란 성장을 가져왔음
- 짧은 기간 동안 급격한 대졸자 수의 증가로 대다수의 대졸자들은 중소기업보다는 안정적인 3대 대기업 입사 선호 및 3D 업종을 회피하는 인력 수급상 불균형 초래에 영향을 미쳤음

### 서울의 청년실업률 2000년 이후부터 전국을 상회

○ 청년실업자를 15~29세의 실업자로 정의할 때 IMF 외환위기를 포함한 과거 8년간 서울 및 전국의 청년실업률 추이는 <그림 1>과 같음



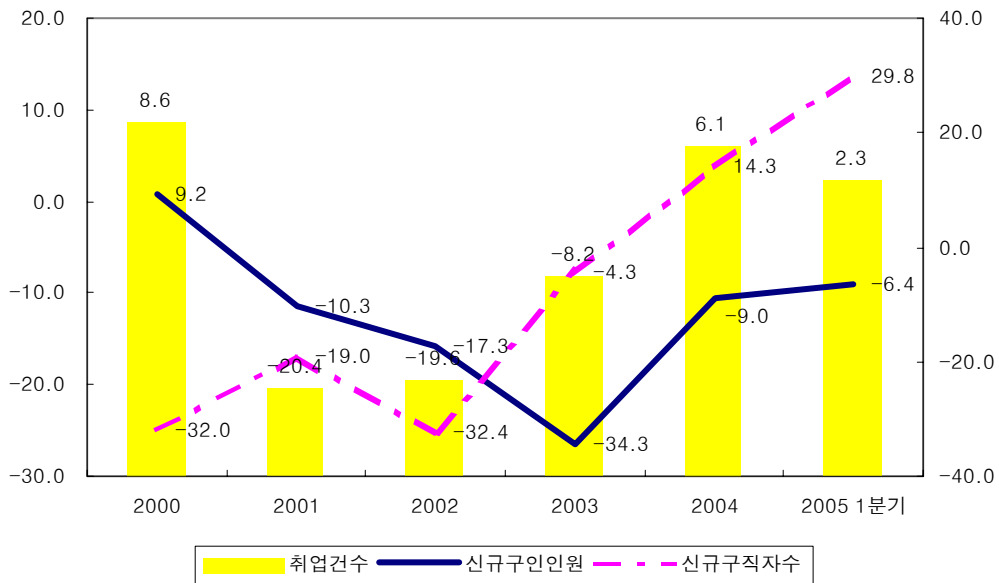
<그림 1> 서울 및 전국의 청년실업률 추이

- 외환위기 이후 서울과 전국의 청년실업률은 각각 4.8%, 5.7%에서 11.9%, 12.2%로 큰 폭의 상승을 나타냈음
- 그 후 전국의 청년실업률은 2002년까지 지속적으로 하락하여 6.6%를 기록하였으나 그 이후 다시 상승세로 반전되어 2004년 7.9%를 나타냄
- 반면, 서울의 청년실업률은 전국과는 달리 2003년을 제외하고 2000년 7.7%에서 지속적인 증가를 나타내 2004년 8.8%를 기록함

- 과거 8년간 평균 실업률에 있어서도 서울은 8.6%, 전국은 8.3%를 보이고 있어 전국대비 서울의 청년실업률은 평균적으로 1.04배에 달하고 있음
- 이처럼 2000년 이후부터 서울의 청년실업률이 전국의 청년실업률을 상회하고 있어 최근 경기침체 여파로 인한 청년실업 문제가 전국보다 서울 지역에 더 큰 사회적 이슈로 부각되고 있음

### 최근 서울시 청년층 고용 추이 개선 미비

- 서울의 청년실업은 2000년 이후 부터 꾸준히 증가하고 있는 추세를 보이고 있어 이 기간을 중심으로 최근까지 청년층의 고용동향을 간략히 살펴보고자 함
- <그림 2>는 2000년 이후부터 2005년 1/4분기까지 전년동기비 서울시 청년층(20~29세)의 취업건수, 신규구인인원, 신규구직자수 추이를 나타낸 것임



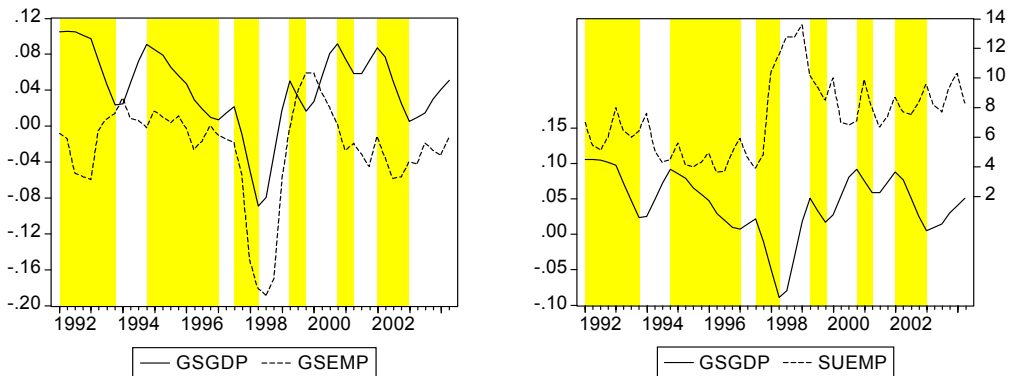
<그림 2> 서울시 청년층(20~29세) 고용 증감률 추이

- 그림에서 알 수 있듯이 신규구직자수는 2002년부터 꾸준히 증가세를 보이고 있고 2004년에는 14.3%를 기록하여 양의 증가율로 반전되었음
- 2005년 1/4분기중에도 증가세는 계속 유지되어 29.8%를 기록하고 있음

- 그러나 동 기간중 취업건수가 2.3%로 증가세가 둔화되고 있어 향후 연간으로 증가세가 계속 이어질지는 불투명한 실정임
- 신규구인인원의 경우 2003년부터 증가세로 반전되고 있으나 2004년까지는 -9.0%를 기록하여 실질적으로는 음의 증가율을 보이고 있음
- 2005년 1/4분기중에도 증가율은 다소 개선되었으나 수치상으로는 -6.4%의 증가율을 기록하고 있는 실정임
- 취업건수는 2001년 -20.4%로 최저점을 기록한 뒤 그뒤 상승세로 반전되어 2004년 6.1%의 증가율을 보임
- 그러나 2005년 1/4분기중 2.3%를 기록 다시 증가율이 하락세로 반전되고 있음

### 가시적으로 청년실업문제를 해소하기 위해 서울시 6%대의 성장 필요

- 서울시 경제성장이 청년취업 증가에 어느 정도 영향을 미치고 있는지 알아보기 위해 관련 변수들간 그래프 추이, 회귀분석을 통한 경제성장 시나리오별 청년층 취업률에 대한 분석을 시도하였음
- <그림 3>에서 좌편과 우편은 각각 과거 10년간 전년동기비 서울시 경제성장률(GSGDP)과 청년취업자 증가율(GSEMP) 및 청년실업률(SUEMP)과의 관계를 나타내고 있음



<그림 3> 서울시 경제성장률과 청년취업자·실업률 추이<sup>4)</sup>

4) 빗금친 부분은 분기별 서울의 국내총생산 기준으로 각각 경기하락기 (1992:1/4~1993:4/4, 1994:4/4~1997:1/4, 1997:3/4~1998:2/4, 1999:2/4~1999:4/4, 2000:4/4~2001:2/4, 2002:1/4~2003:1/4)를 나타냄. 서울시 분기별 경제성장률(GSGDP)은 통계청에서 발표하는 서울의 연간GDP를 계량적인 방법

• 서울시 청년실업 문제에 관한 소

- 경제성장률과 청년취업자 증가율 간에는 전체분석기간 중 경기하강국면 (빚금친 영역)에 따라 서로 같은 방향으로 움직 (Comovement)이며 외환위기 기간 중 가장 큰 폭의 하락을 보이고 있음
- 반면, 경제성장률과 청년실업률간에는 서로 반대 방향으로 움직여야하는 것이 정상이나 각각 하부 분석기간에 따라 일정한 패턴을 보이고 있지 않음

○ 서울시 경제성장률과 청년취업·실업률간의 추이 분석을 토대로 1.0~8.0%대의 각 경제성장률 구간대별 청년취업자증가율에 미치는 영향을 분석하기 위해 두변수간 회귀분석을 실시하였음

- <표 1>은 서울의 경제성장률과 청년취업률 두변수를 대상으로 회귀분석한 결과이며 이를 바탕으로 산정한 각 성장률 시나리오별 청년취업률의 계산 결과임

<표 1> ARMA 모형에 의한 청년취업률 회귀분석 결과

서울시 GDP성장률	서울시 청년취업률	서울시 청년취업률 추정결과
1.0~2.0%대	1%대 미만 (0.43~0.91%)	$GSEMP_t = -0.0428 + 0.4749GSGDP_t$ $(-2.2663) \quad (2.1022)$ $ARMA(1,1) \text{ 오차항: } \hat{u}_t = 0.6990\hat{u}_{t-1} + 0.4201\hat{\epsilon}_{t-1}$ $(5.6981) \quad (2.6673)$ $Adj. R^2 = 0.7834, D.W. stat = 1.8692$
2.5~4.0%대	1%대 (1.14~1.86%)	
4.5~6.0%대	2%대 (2.09~2.81%)	
6.0~8.0%대	3%대 (3.04~3.76%)	

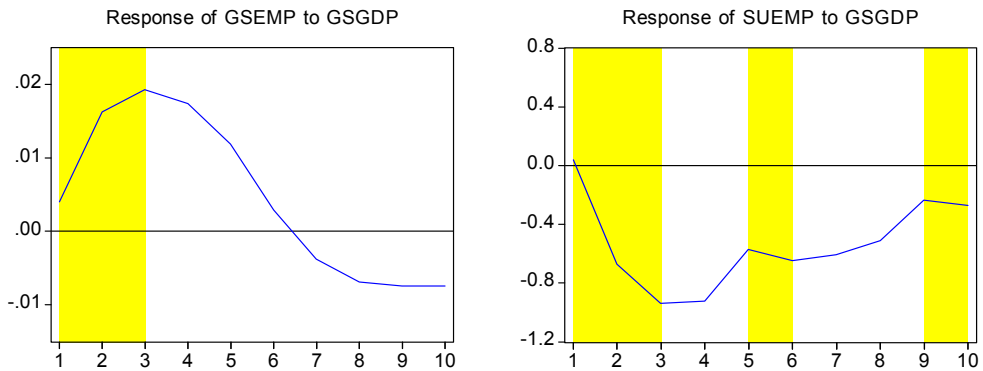
주: ( )안의 수치는 t 통계량을 의미함

- 추정식에 의한면 2.0%, 4.0%, 6.0%의 성장을 가정할 경우 청년취업률은 각각 0.91%, 1.86%, 3.04%을 나타낼 것으로 분석됨
- 현재 서울의 청년실업문제를 고려할 때 3%대의 청년취업증가율이 충분하다고 할 수는 없지만 가시적으로 청년실업 문제를 해소하기 위해서는 적어도 6.0~8.0%대의 성장이 요구되고 있음

(Interpolate)을 사용하여 분기별 자료로 전환하였음

## 경제성장에 의한 청년실업해소 지속적인 정책효과 존재

- 다음으로 VAR (Vector Autoregressivel)모형에 의한 충격반응 (Impulse Response) 분석을 통해 서울시 경제성장이 청년취업률 및 청년실업률에 어느 정도 시차를 두고 어떤 영향을 미치는지 그 파급경로(Transmission Mechanism)를 분석하였음



〈그림 4〉 서울시 경제성장이 청년취업률 및 실업률에 미치는 파급경로

- 서울시 경제성장에 긍정적인 요인으로 작용할 수 있는 1%의 예상치 않은 충격 (Positive Shock)이 가해질 경우 단기 (1~3분기)적으로는 청년취업증가율은 급상승하는 것으로 나타남 (좌측 그래프 빗금친 영역 참조)
- 그 뒤 그 효과가 점차 둔화되어 중기 (3~6분기)까지 청년취업증가율을 상승시킨뒤 그 효과는 점차 사라짐
- 한편, 서울시 경제성장이 청년실업률에 미치는 영향은 단기, 중기 그리고 장기 등 산발적으로 나타남
- 단기(1~3분기)에 경제성장은 실업률을 급격히 감소시키며 그 여파는 중기(5~6분기) 그리고 장기(9~10분기)에도 나타남 (우측 그래프 빗금친 영역 참조)
- 충격반응 분석으로 미루어 볼때, 청년실업 해소를 위한 가장 적절한 정책은 서울시 경제성장률을 높이는 것이며 이러한 정책의 효과는 임시방편적인 정책보다 상당기간 지속될 수 있음을 알 수 있음
- 서울시 GDP의 대부분이 서비스산업에 속하고 있다는 점을 고려하면 동 산업부분에 대한 성장잠재력 제고가 청년실업 문제를 해소하기 위한 근본적인 대책일 것임



## 해외취업 실태

- 서울시 청년실업 문제를 해결하기 위한 궁극적인 대책은 가시적인 경기회복, 산업구조 조정, 서비스산업의 경쟁력 제고 등에 의한 고용창출일 것임
  - 현실적으로 경기회복이 가시화되고 있지 않은 시점에서 청년층의 해외취업 방안이 청년 실업의 근본적 해결책은 될 수 없으나 한가지 대안책으로 고려될 수 있을 것임
  - 과거 청년층의 해외취업은 1960~70년대 독일의 광부 및 간호사, 70년대 중동지역의 건설인력 등을 위주로 이루어 졌음
  
- 한국산업인력공단의 자료를 인용하여 1998년 이후부터 최근까지 국가·직종별 해외취업 현황에 대해 알아보면 <표 2>, <표 3>과 같이 요약될 수 있음
  - <표 2>에서 해외취업은 2003년을 제외하고는 1998년 13명에서 2004년 571명으로 꾸준히 증가하고 있으며 2004년에는 2003년 대비 3배나 증가하였음
  - 전체 기간중 국가별 해외취업은 일본 (31.3%), 사우디아라비아 (14.0%), 중국 (12.5%), 미국·캐나다 (11.3%) 등의 순으로 나타나고 있음
  - 이들 나라들은 1998년 이후 총 해외취업자 1554명 중 69.1%를 차지하고 있으며 최근에는 일본 (186), 중국 (151) 및 아랍권 (79)을 중심으로 큰 폭의 증가를 기록하고 있음

<표 2> 국가별 해외취업현황

구분	계	미국	캐나다	일본	사우디	아랍에미 레이트	리비아	싱가폴	중국	기타
계 (명)	1554 (100)	134 (8.6)	42 (2.7)	486 (31.3)	217 (14.0)	103 (6.6)	33 (2.1)	115 (7.4)	194 (12.5)	230 (14.8)
1998	13	1	-	-	1	-	-	11	-	-
1999	109	-	7	2	2	-	-	82	1	15
2000	160	2	12	-	105	1	-	15	4	21
2001	213	7	2	14	70	40	23	-	24	33
2002	295	7	11	224	4	-	1	2	8	38
2003	193	57	8	60	14	4	5	-	6	39
2004	571	60	2	186	21	58	4	5	151	84

자료: 한국산업인력공단

- <표 3>은 <표 2>를 직종별로 재분류 한 것으로 IT (24.5%), 간호사 (24.3%), 항공승무원 (16.9%), 사무서비스 (12.2%) 등을 중심으로 해외취업이 활발히 이루어지고 있음
  - IT 분야는 2002년 큰 폭의 증가를 보인 뒤 최근 2년간 그 증가세가 둔화되고 있는 반면 기계금속 분야는 2004년 가장 큰 폭의 증가를 나타내고 있음
  - 항공승무원의 경우 구인 수요의 비정기성으로 2001년과 2004년을 중심으로 각각 69명, 185명으로 큰 폭의 증가를 보이고 있음
- 국가별 청년층 전문인력의 구인 특성으로 미국의 경우 간호인력 부족으로 의료분야에 대한 인력을 우대하고 있음
  - 한가지 유의할 점은 영어구사 능력과 미국간호사 자격증을 필요로 하고 있으며 H비자 취득에 상당 시간이 요구되고 있다는 것임
  - 일본은 한국과 IT자격 상호 인증 양해각서 체결로 정보통신 분야의 수요가 집중되고 있으나 일본어능력시험(1, 2급)이 필요하며 경력 3년 이상의 프로그래머를 우대하고 있음
  - 기타 독일은 IT 분야, 프랑스는 엔지니어, 과학자, 예술가 분야, 뉴질랜드는 IT, 생명공학, 산림공학 분야 그리고 아랍에미리트는 항공사 승무원 등 여성인력 분야 등을 우대하고 있음

<표 3> 직종별 해외취업현황

구분	계	IT	간호사	항공 승무원	기계 금속	건설 토목	사무 서비스	기타
계 (명)	1554 (100)	380 (24.5)	377 (24.3)	262 (16.9)	119 (7.7)	172 (11.1)	189 (12.2)	55 (3.5)
1998	13	-	-	-	1	11	-	1
1999	109	4	2	-	6	81	9	7
2000	160	11	104	-	4	15	15	11
2001	213	18	65	69	1	23	25	12
2002	295	223	29	8	1	13	19	2
2003	193	56	75	-	2	15	36	9
2004	571	68	102	185	104	14	85	13

자료: 한국산업인력공단

- 참고로 몇몇 유럽국가들을 중심으로 청년실업 해소를 위한 해외사례는 <표 4>와 같으며 주로 직업훈련 등에 초점을 맞추어 시행되고 있음

<표 4> 청년실업 해소를 위한 해외사례

국가명	정책이름	정책내용
영국	뉴딜정책	청년층의 실업 해소를 위해 직업훈련, 교육, 노동경험 등을 통해 고용가능성을 제고하는 정책으로 1998년 1월 시행 이후 2년동안 1만 5천개의 신규일자리를 창출
프랑스	Trace	고용 창출, 재취업 지원 및 직업훈련의 현대화 등을 목적으로 청년실업 해결에 초점을 두고 있으며 1998년 7월 시행 프로그램에 참석하는 사람의 과반수에 정기적으로 일자리 제공
독일	JUMP	학교교육에서 직업훈련과 고용으로 이행을 촉진하는 프로그램으로 1999년부터 시행되고 있음

### 청년실업 해소를 위한 서울시의 역할

- 서울시는 청년실업 해소를 위한 일환으로 상·하반기로 나누어 신규공무원 1,589명을 다양한 직종으로 나누어 채용할 예정임
  - 지난해 1,766명을 신규채용한 데 이어 올해에도 대규모로 신규채용이 예정되어 있어 청년실업 해소에 다소 기여할 것으로 전망됨
  - 상반기에는 세무, 사서, 사회복지, 전산, 기술직군 및 연구·지도직군을 대상으로 7월경 전형예정이며, 하반기에는 행정직을 위주로 10월경에 전형 예정임
  - 이번에 채용예정인 직급 및 인원은 <표 5>와 같음 5)

<표 5> 서울시 신규공무원 직종별 채용예정 인원 (명)

구분	행정직	기술직	연구·지도직
7급	58	25	18
9급	1,164	324	-

- 한편, 서울시는 청년실업 해소를 위한 일환으로 서울산업통상진흥원내에 해외취업교육센터를 설치하여 금년 하반기부터 운영할 예정임
  - 해외취업교육센터는 해외구인수요 발굴, 해외취업 교육과정 운영, 분야별 교육생 모집 등을 중심으로 운용될 예정임
  - 본 센터는 금년 상반기중 해외취업사이트를 개설 및 운영함과 동시에 하반기에 300여명

5) 기타 자세한 내용은 서울시 행정국 인사과 (02-731-6621) 또는 관련 웹사이트를 참조바람  
([http://www.seoul.go.kr/seoul/citynews/engagement/1219076\\_8738.html](http://www.seoul.go.kr/seoul/citynews/engagement/1219076_8738.html))

을 대상으로 해외취업 교육을 실시할 예정임

- 외국상공회의소, 인력 송출 전문 국·내외 민간업체 등과 네트워크를 구축하여 서울형 산업(IT 등 서비스업)을 대상으로 해외취업박람회 등을 개최할 예정임

○ 부록: 청년취업에 도움이 되는 정보

- 해외취업에 관한 정보

기관명	관련내용	연락처
중소기업청	해외시장개척요원양성 프로그램 (2005년 중 추가 선발 계획 예정)	해외시장과 042-481-4471, 4482 <a href="http://www.smba.go.kr/">http://www.smba.go.kr/</a>
한국산업인력공단	해외취업에 대한 주요업무로 해외취업 정보 • 절차 해외인턴 등의 업무수행	해외취업지원부 02-3271-9121~30 <a href="http://www.worldjob.or.kr/">http://www.worldjob.or.kr/</a>
산업자원부	청년무역인력양성 프로그램 (2000년부터 시행, 연간 2회 모집)	무역정책과 02-2110-5316 <a href="http://www.mocie.go.kr/">http://www.mocie.go.kr/</a>
외교통상부	해외봉사단 파견 프로그램 (총선발인원 720명, 연중실시)	한국국제협력단 02-740-5178~9 <a href="http://www.koica.go.kr/">http://www.koica.go.kr/</a>
정보통신부	정보기술 인력 해외연수 프로그램 (구체적인 계획 미정)	정보통신정책국 02-750-2325 <a href="http://www.mic.go.kr">http://www.mic.go.kr</a>

- 직업교육 및 훈련에 관한 정보

취업종류	내용	연락처
직업교육훈련	구직자들의 취업기회를 확대하기 위해 다양한 종류의 취업교육훈련과정을 개설하여 운영	서울시 고용대책과 02-6321-4044, 02-3707-9373~4
여성직업훈련	서울시에서 운영하는 여성발전센터에서 취업이나 부업, 소규모 창업이 가능한 직업교육을 실시	서울시 여성정책과 02-3707-9203~4

주: 기타 자세한 내용은 [http://econo1.seoul.go.kr/web2004/biz/job/training\\_info/](http://econo1.seoul.go.kr/web2004/biz/job/training_info/)를 참조바람

참고문헌

노동부, 노동부고용안정정보망 (WORKNET), <http://www.work.go.kr/>  
통계청, 통계정보시스템 (KOSIS), <http://kosis.nso.go.kr/>  
한국산업인력공단, 해외취업시스템, <http://www.worldjob.or.kr/>  
한국은행, 한은DB, <http://www.bok.or.kr/>