

서울시 청년실업의 실태와 대책

현대적 실업의 새로운 특성과 청년실업

○ 현대적 실업의 주요 특성

- 경기적 요인, 마찰적 요인, 계절적 요인, 구조적 요인으로 대별되는 실업은 20세기 후반 산업구조의 변화와 지식기반화, 기업의 전문화와 유연성 증대 등으로 과거 완전고용에 가까운 낮은 실업과 경기적 요인에 의한 단기적 실업이 발생하던 것과는 달리, 구조적 요인의 중요성이 크게 증대되는 것과 함께 새로운 양상을 나타내고 있음.
- 현대적 실업의 새로운 속성으로 우선, ‘고용시장의 분단화’(segmentation)와 ‘실업의 계층화’가 심화됨. 즉, 고용시장이 시장의 세분화나 기업의 전문화, 기술개발이나 숙련요건 등에 따라 여러 하위 시장으로 세분화되고, 이에 상응하여 실업률도 소득이나 학력수준, 성별, 숙련과 경력의 유무에 따라 차별화되고 있음.
- ‘실업의 장기화’도 새로운 양상으로 대두되고 있는데, 앞의 실업의 계층화와 관련하여 취약한 고용능력을 가진 계층의 경우 고용시장에 접근하기 힘든 구조는 구직자의 구직의욕 상실과 고용주의 채용기피를 초래하고, 이는 다시 취업을 힘들게 하는 “실업의 악순환”으로 이어짐.

○ 현대적 실업의 결절점, 청년실업

- 앞서 언급한 현대적 실업의 새로운 양상이 중첩되어 나타나는 영역이 바로 청년실업임. 즉 일반 실업에 비해 2배 이상 높은 실업률을 보인다는 점에서 실업의 계층화가 극명하게 나타나고, 신규졸업자들이 경력의 부재로 인해 고용시장에 접근하는 것이 극히 제한되어 있다는 점에서 실업이 장기화되는 영역이 바로 청년실업임.

- 현대 사회에서 청년실업이 갖는 문제의 심각성이 여기에 있으며, 많은 논의와 처방에도 불구하고 그 해결이 난망한 이유도 여기에 있음.
- 이 글에서는 청년실업이 가지는 이와 같은 성격을 염두에 두고, 서울시 청년실업의 실태를 조사하고 그 해결책을 모색해보고자 함.

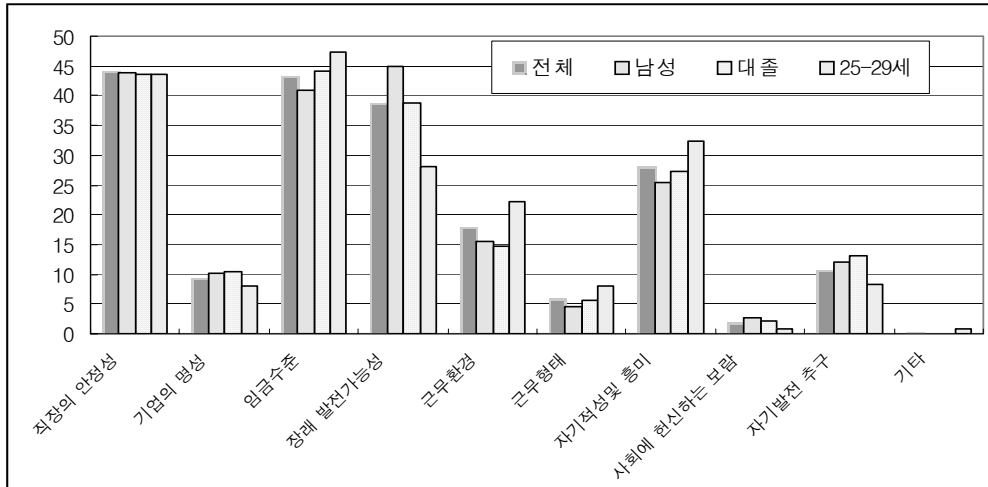
서울시 고용수급 실태와 정책수요

○ 조사의 개요

- 여기서 논의될 조사결과는 2004년 8월중 실시된, ‘서울시 구인구직 실태와 정책수요 조사’로, 구인기업 1,000개, 청년층 구직자 3,098명을 대상으로 한 것임.
- 조사내용은 서울시의 고용여건과 청년구직층의 구직실태 및 직업선호, 구인층의 인력수급실태와 채용선호, 그리고 고용정책에 대한 구인·구직층의 요구 등임.
- 여기서는, 이들 다양한 조사내용 가운데 정책적 시사점이 큰 조사결과만을 중심으로 살펴볼 것임.

○ 청년구직층 대상 구직실태 주요 조사결과

- 구직자들이 취업에 요구되는 조건으로, 경력소유 여부가 50.8%, 학벌이 41.5%, 인맥이나 연줄이 29.7% 등으로 나타나, 구직과정에서 기업들의 경력자위주 채용패턴을 경험하고 있음을 알 수 있음.
 - 이러한 사실은 자신의 취업실패 요인을 묻는 질문에서도 37.3%가 기업의 경력자 선호, 35.3%가 자격조건이나 기능부족이라는 응답결과에도 잘 나타나 있음.
- 직업선택의 중요 기준으로는 직장의 안정성이 44%, 보수가 43%, 장래발전 가능성이 39%를 각각 차지하는 것으로 나타났는데, 이는 중소기업에 대한 구직기피 경향과의 연관성을 시사하고 있음.

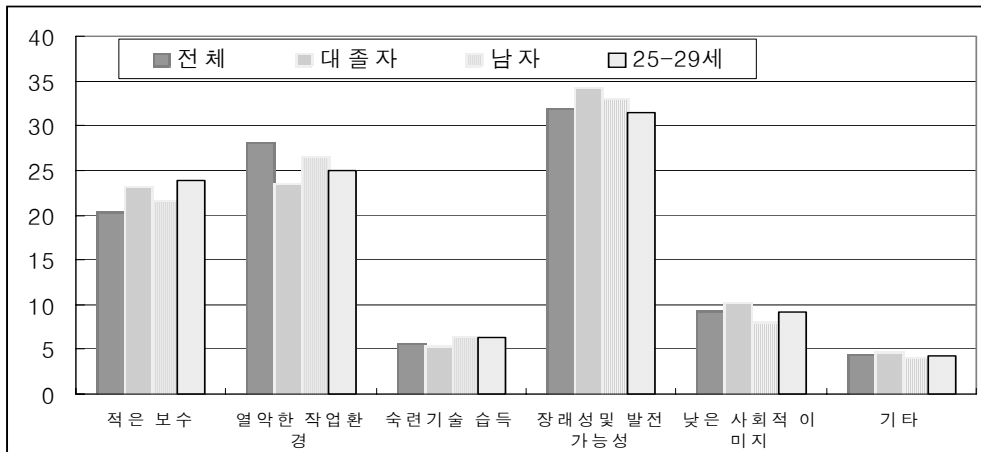


[그림 1] 구직자의 직업선택 기준(중복응답, 단위 %)

- 한편, 선호하는 업종으로는 사업서비스업이 27%로 가장 높고, 그 다음이 오락문화 및 운동관련 서비스업으로 10%, 통신업이 9%인 반면, 제조업은 비교적 낮은 수준인 11%를 차지함.
 - 특히, 선호하는 직종에 대해 전문직이 31%, 기술 및 준전문직이 20%, 사무직이 24% 등의 응답을 나타내, 앞의 제조업 11%도 실상 생산직이나 기술직보다는 전문직이나 사무직을 염두에 둔 것으로 추정됨.
- 구직자의 직업관과 관련해서는 취업희망 기업규모로 45%가 100인 이상 기업을 선호. 특히 대졸자의 경우 53%가 100인 이상의 사업체를 희망하는 반면, 30인 이하 사업장은 22.4%(대졸자의 경우 14%)에 불과함.
 - 이와 관련하여, 중소기업의 기피 사유를 묻는 질문에 대해 32%가 발전가능성이 낮다는 점을, 28%가 열악한 환경을, 23.2%가 보수가 낮다는 점을 응답함.
 - 이러한 결과는 단순히 기업규모가 작는데 대한 부정적 이미지 보다는 물적, 재정적으로 취약한 중소기업의 여건에 관련된 현실적 이유

가 크게 작용하고 있음을 반영함.

- 따라서, 기업규모에 따른 임금격차의 보정 외에, 중소기업의 환경개선이 대졸 실업자들의 중소기업 취업을 촉진하기 위해 동시에 고려되어야 할 것임.



[그림 2] 구직자의 중소기업 기피사유 : 계층별(단위: %)

- 구직자의 기업규모별 의중임금(reservation wage, 기대임금) 수준을 보면, 평균 대기업임금 180만원, 중소기업 134만원을 응답하여, 대기업과 중소기업간 임금 격차는 현저함.
- 주목해야 할 점은, 응답자 자신의 능력과 여건을 감안하여 자신이 받고자 하는 의중임금에 대해 평균 179만원(대졸자 195만원, 고졸자 164만원)을 응답하여, 대기업 임금수준이 자신에게 적정한 것으로 인식함.
- 이러한 결과에 비추어 볼 때, 앞의 중소기업 기피사유에서 세번째 순위로 차지한 낮은 보수는 실제에 있어서 중소기업을 기피하는 가장 우선적 요인일 수 있음을 시사함.

[표 1] 적정 월평균 급여에 대한 기대수준 (단위: 만원)

구분	전체	성별		학력			취업상태별			
		남자	여자	고졸이하	전문대졸	대졸이상	취업유경험실업자	취업유경험구직포기자	신규실업자	취업무경험구직포기자
월급여	179	192	156	165	164	195	182	175	173	181

- 여러 고용정책 가운데 고용보조금 제도와 관련하여, 응답자의 44%가 고용촉진에 도움이 될 것으로 응답함.

· 특히 고용보조금 지급시, 중소기업에의 취업여부를 묻는 질문에 대해 65%는 긍정적인 응답을 나타냈는데, 이 가운데 38%는 강한 정책선호를 나타낸 반면, 다른 27%는 지급수준에 따라 결정하겠다(18.1%)거나 받은 동안만 취업하겠다(8.8%)는 소극적·유보적 태도를 취함.

○ 중소기업 대상 구인실태 주요 조사결과

- 현재의 어려운 경제상황에도 불구하고, 기업들은 현재의 고용사정에 대해 29%가 인력이 부족한 상황이라고 응답함. 특히, 1~9인 소기업과 100인 이상의 대규모 기업의 부족률이 높음.

· 이와 관련하여, 신규인력 채용시 우선 채용직종으로는 기술직과 준전문직이 32.9%, 그 다음으로 사무직이 30.0%, 전문직이 18.1%를 차지.

- 이와 같은 인력부족에도 불구하고, 기업들의 54.4%가 경영상의 부담(인건비 부담)을, 38.2%가 전문인력 구인난, 28.7%는 직원의 낮은 업무수행능력을 인력관리상의 가장 큰 애로사항(복수응답)으로 응답함.

- 신규 인력채용 방식(복수응답)으로는 56.8%가 경력직 채용을 응답하

여, 앞서 구직자들이 경험한 경력직 채용관행이 실제 고용시장 전반에 확산되어 있음을 확인할 수 있음.

- 특히 향후 신규인력 채용시 61.5%가 경력직을 선호하여 경력직 채용관행은 강화될 것임.

[표 2] 신규인력 채용방식과 학력별 신규인력 채용비율 (단위: %)

구분	채용방식				학력별 채용 계획		
	경력직 청년층 채용	신규졸업 청년층 채용	경력직 중장년층채용	기타	대졸이상	전문대졸	고졸이하
전체	56.8	24.2	12.9	6.1	55.0	22.3	22.7
중점산업	60.6	23.3	11.1	5.0	58.2	22.1	19.7
비중점산업	48.0	26.3	17.0	8.7	47.1	22.8	30.1

* 중점산업은 제조업의 경우 봉제의류, 출판인쇄, 화학, 컴퓨터, 전자부품 및 영상음향통신기기, 의료정밀광학기기, 자동차제조업 등이며, 서비스업의 경우 통신, 금융보험, 사업서비스, 교육서비스, 보건, 사회복지, 영상산업 등임

- 중소기업의 신규인력 초임으로는 신규졸업자(비경력자)의 대졸 초임이 140.9만원, 고졸 초임이 113.3만원을 응답함.
 - 대졸구직자들이 자신의 적정 임금수준으로 응답한 195만원과는 50만원 이상의 차이를 가지는 결과임.
- 여러 가지 고용정책 가운데 고용보험사업의 일환인 고용장려금 제도에 대해, 동 제도의 활용 경험이 있는 업체는 18% 정도이며, 그 가운데 50% 정도는 고용촉진에 효과적이라고 응답.
 - 특히, 소기업일수록 제도에 대한 만족도가 상대적으로 높음.
 - 고용보조금의 적정 지급액으로는 73%가 임금의 50% 수준을, 수급기간과 관련하여 45%가 6개월~1년이 적합한 것으로 응답함.

서울의 청년실업과 대책

- 조사결과의 시사점 : 서울의 청년실업

- 전술한 조사결과에 비추어 볼 때, 청년층의 구직행태에서 대기업과 특정 직종에 대한 강한 선호패턴이 존재하고 있는 반면, 구인기업의 구직패턴은 전문인력의 구인난 가운데 경력직 채용패턴이 일관되게 나타남.
- 따라서, 현행 청년실업의 주요 원인은 노동시장에서의 수급불일치, 즉 구인구직자간 상이한 선호와 기대수준에 따른 괴리로 요약될 수 있음.
- 여기에, 구조적 측면에서 지속적인 경제침체에 따른 경제 전반의 고용 흡수 잠재력의 약화와 중소기업의 채용에 따른 경영부담, 그리고 대졸 인력의 양적 팽창 등이 중첩됨으로서 청년실업, 특히 대졸실업 문제를 심화시키고 있다고 할 수 있음.

○ 청년실업 대책의 방향

- 앞의 시사점을 놓고 볼 때, 향후 실업대책의 기본 방향은 일차적으로 노동시장 수급불일치를 최소화하는데 두어야 할 것이며, 이와 함께 임금을 포함한 중소기업의 근로환경 전반을 최대한 개선하고, 신규졸업자들의 경력을 축적하기 위한 교육·훈련의 강화도 중요함.
- 이외에, 연령이나 학력수준에 다른 구직계층별, 업종이나 기업규모에 따른 구인계층별로 차별적인 고용패턴과 선호체계를 가지고 있으므로, 이에 대한 정책적 고려가 실업대책의 효과성을 높일 수 있을 것임.

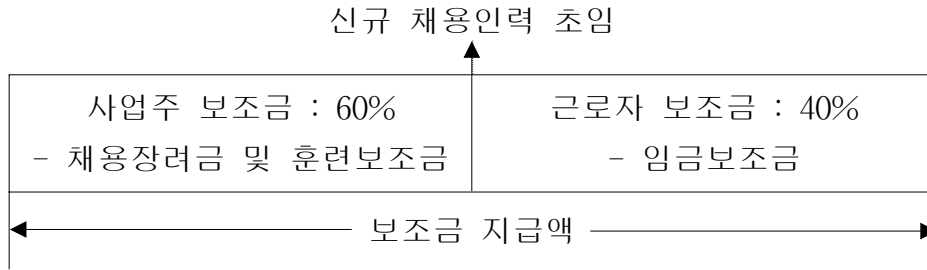
○ 노동수급 불일치를 완화하기 위한 고용대책으로서 고용장려금 제도

- 앞서 실업대책의 방향 가운데 하나로 제시된 노동시장 수급불일치의 해소와 관련하여, 채용 및 취업에 대한 고용장려금이 실업대책의 하나로 고려해 볼 수 있음.
 - 즉, 구인기업측에 대해 채용에 따른 경영상의 부담을 완화하는 대신, 비경력 신규졸업자의 채용에 대한 일종의 보상으로서 채용장려금.

- 반면, 청년구인층에 대해 기피하는 중소기업의 취업을 장려하되, 취업을 통해 경력획득 기회를 제공하는 것으로서 채용장려금.
- 물론, 이러한 고용장려금 제도가 청년실업 문제를 완전히 해결할 수 있는 만병통치약이라기보다는 심화되고 있는 청년실업 문제를 완화시킬 수 있는 차선택책으로서 이해되어야 함.
- 이외에도 고용장려금 방안과 관련하여, 중소기업의 근로환경 자체를 질적으로 향상시키고, 채용될 인력의 훈련을 위한 제도적 보완책이 병행되어야 동 제도의 효과를 높일 수 있음.

○ 고용장려금 도입 방안

- 도입의 방안으로는 일정 규모 이하의 중소기업을 대상(가령 50인 이하 혹은 100인 이하 사업장)으로 하되 적정한 수준의 고용장려금(1년간 신규채용 근로자당 매월 80~100만원 수준의 현금)을 지급함.
- 고용장려금 가운데, 일부는 사업주에 대해 채용장려 및 훈련보조의 명목으로 일정액을 지급하고, 다른 일부는 구직자에게 임금보조금의 명목으로 일정액을 지급하는, 사업주보조금 및 근로자보조금 혼합형이 적절할 것으로 판단됨.
- 고용보험사업의 일환으로 시행되고 있는 현행 정부의 고용장려금 제도가 고용보험을 재원으로 함에 따라 사업주보조금 방식을 취할 수밖에 없고, 이것이 사중손실과 제도의 실효성 문제를 초래하고 있다는 점에서, 근로자의 소득보전 차원에서 근로자보조금 방식을 취하는 것이 상대적으로 제도의 효과성을 제고할 수 있을 것으로 판단됨.



- ※ 훈련보조금은 채용인력의 교육훈련을 전제조건으로 지급
- 다만, 이 경우에도 업종이나 직종에 따라 임금격차가 상당하고, 이에 대한 구직계층별 선호체계도 상이하므로, 계층별 차등화 방안을 고려하는 것이 고용장려금의 실효성을 높일 수 있을 것으로 판단됨.
- 마지막으로, 이들 고용장려금 제도가 가지는 의의에도 불구하고 사중손실이나 대체효과 등의 문제가 상존하고, 조사에서 나타난 결과와 제도 시행에 따른 실제적 반응이 상이할 수 있으므로, 제도의 시행시 매우 신중한 자세가 필요한 것이 사실임.
 - 이에 대해, 일정 집단을 대상으로 시범사업을 우선 실시해보는 것이 필요하며,
 - 이와 함께, 제도의 전제조건으로 구인기업이 우수한 청년구직자(신규졸업한 청년실업자)를 선별 채용할 수 있도록 구인/구직자간 취업알선 사업과 이에 수반되는 행정체계가 확립되어야 함.
 - 마지막으로, 제도의 시행과정과 사후결과에 대한 체계적인 모니터링 시스템 구축도 고용장려금의 실효성을 높이는데 필요한 제도적 고려사항들임.

정병순 · 서울시정개발연구원 부연구위원,
jbs66@sdi.re.kr