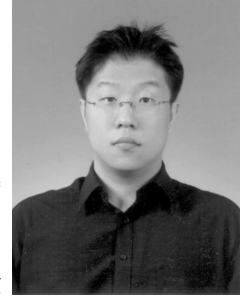


청년고용문제의 실태와 원인



김수현*

새로운사회를여는연구원 연구원

sida7@saesayon.org

1. 심화되고 있는 청년고용문제

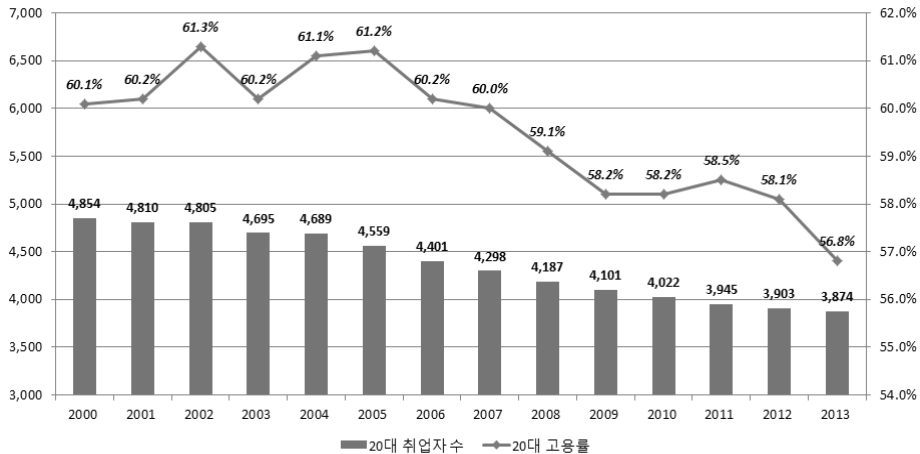
- 2000년 이후 청년고용문제는 더욱 심각해지는 양상을 보이고 있음(김수현, 2013; 김수현강세진최정은, 2014)
 - 최근 중요한 사회적 문제로까지 부각되고 있는 청년고용문제는 금융위기로 인한 결과만은 아님. 2000년 이후 지속되고 있는 문제임
 - 1997년 500만 명이 넘었던 20대 청년층 취업자 수는 2000년대 들어 지속적으로 감소해 2013년 387만 4천 명 수준으로 줄어들었음
 - 고용률 역시 2000년대 중반 이후 급격한 하락세를 보이는 것으로 나타남. 2005년 61.2%였던 고용률은 2013년 56.8%까지 감소함
 - 즉, 2000년대 중반 이후부터는 취업자 수와 고용률 모두 감소하고 있음. 이는 청년층 인구 감소 속도보다 더 빠른 속도로 청년층 취업자 수, 청년 일자리가 감소

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 고려대학교 경제학과 박사수료
- 서울 청년일자리 정책 세 방향과 과제 연구(공동연구, 서울시 청년일자리허브, 2014), 새 시대에 맞는 경제 교과서(공동연구, 전라북도교육청), 분노의 숫자(공저, 동녘출판, 2014) 등

하고 있음을 의미함

- 이러한 청년고용문제는 정부가 ‘청년일자리 정책’ 을 실시하고 있는 가운데에도 계속해서 악화되는 양상을 보이고 있음



자료 : 통계청 경제활동인구조사

주: 20대 청년층 취업자 수는 좌측 축, 고용률은 우측 축 참조

[그림 1] 20대 청년층 취업자 수 및 고용률 추이 (단위 : 천 명, %)

○ 서울시 역시 청년고용문제는 점점 더 심각해지고 있음

- 서울시 역시 정부, 서울시의 청년일자리 정책에도 불구하고 청년 취업자 수, 청년 일자리 수가 지속적으로 줄어들고 있음을 확인할 수 있음
- 2000년 119만 5천 명이던 20대 청년층 취업자 수는 2013년 84만 1천 명으로 35만 4천명이나 줄어들었고, 고용률 역시 2000년대 중반 이후 급격하게 하락함
- 앞서 살펴본 전국의 경우와 마찬가지로 2000년대 중반 이후 청년층 인구 감소 속도보다 더 빠르게 청년층 취업자, 청년층 일자리가 줄어들고 있음

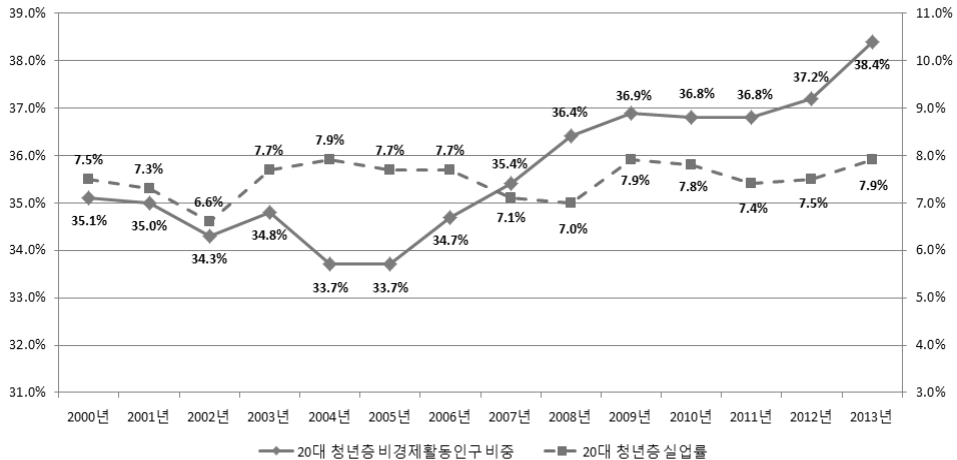
○ 이러한 청년고용문제는 여러 사회적 문제의 원인이 되고 있으며, 장기적으로는 경제 성장에도 부정적인 영향을 미칠 수 있는 중요한 문제임

- 청년층 취업자 수 감소는 청년빈곤과 같은 문제를 야기할 수 있음. 청년 실업문제가 심각한 유럽 국가들의 경우 이로 인해 폭동이나 소요가 발생하기도 함. 최근에는 대학학자금으로 인한 부채, 생계유지를 위한 부채 등으로 인해 청년신용불량자 양산이라는 사회적 문제의 원인이 되고 있음

- 이는 해당 세대 청년들의 삶에 장기적으로 영향을 미칠 것임. 빈곤상황이나 신용 불량 상황에 처하게 되는 청년들의 경우 이후에도 다른 연령층에 비해 빈곤 문제에 노출될 위험이 더 클 것임
- 지금과 같은 청년고용문제가 장기적으로 지속될 경우 고등교육을 통해 습득한 지식을 직장 경험과 결부시킬 수 있는 기회를 잃어 숙련 축적을 저해할 수 있음. 이는 우리나라의 경제성장에도 부정적으로 작용할 것임
- 또한 노동시장에 진입하는 청년의 감소는 결혼과 출산의 감소로 이어져 장기적으로 노동시장의 고령화와 함께 생산에 참여하는 노동력 부족 문제를 야기할 수도 있음. 이 역시 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 것임

2. 비경제활동인구의 증가와 함께 심화되고 있는 청년고용문제

- 우리나라의 청년고용문제는 청년층 비경제활동인구 증가가 중요한 요인임
 - 우리나라의 공식적인 청년 실업률은 다른 국가들에 비해 심각한 상황이 아님
 - 2013년 현재 우리나라의 20대 청년층 실업률은 7.9% 수준으로 다른 OECD 회원국들에 비해 낮은 수준임
 - 하지만 고용률 또한 상대적으로 낮다는 것을 확인할 수 있는데, 이는 비경제활동인구의 비중이 높기 때문임
 - 2000년 이후 청년층 비경제활동인구 비중의 증가는 청년층 취업자 수 감소, 고용률 하락으로 이어지고 있음



자료 : 통계청 경제활동인구조사 자료

주: 실업률은 좌측 축 참조, 비경제활동인구 비중은 우측 축 참조

[그림 2] 20대 청년층 비경제활동인구 비중 및 실업률 (단위 : %)

- 통계청의 경제활동인구조사 자료에 따르면 실업률은 경제위기나 경제침체기에도 7%대를 유지한 반면, 비경제활동인구 비중은 2000년대 초반부터 꾸준히 증가하고 있음을 확인할 수 있음
- 특히 청년층 인구감소보다 취업자의 감소가 더 빨라져 고용률의 하락이 두드러지는 2000년대 중반 이후를 보면 비경제활동인구의 증가 추세 역시 더욱 가파른 것을 확인할 수 있음
- 이는 최근 청년층 고용률 하락에 있어 비경제활동인구의 증가가 중요한 영향을 미쳤을 수 있음을 반영함

○ 서울 역시 청년층 비경제활동인구의 증가가 청년고용문제의 중요한 원인임

- 서울에서 역시 실업률은 큰 변화를 보이지 않음. 청년고용문제가 심화되는 2000년대 중반 이후에도 큰 변화가 없음
- 하지만 전체 생산가능인구에서 비경제활동인구가 차지하는 비중은 취업자 수와 고용률이 모두 감소하는 2005년 이후부터 빠른 증가추세를 보이고 있음
- 서울의 청년층 비경제활동인구의 비중은 2005년 33.7%에서 2013년 38.4%까지 증가함. 8년 사이 4.7%p가 상승한 것임
- 이는 전국의 경우와 마찬가지로 서울의 청년고용문제에 비경제활동인구의 증가가

중요한 영향을 미쳤을 수 있음을 반영함

3. 비경제활동인구의 증가의 원인

○ 경제적 환경 변화에 따른 청년층 노동수요 감소

- 경제적 환경 변화에 따른 기업의 청년노동 수요의 변화는 최근 청년일자리 감소의 직접적, 간접적 원인으로 작용하고 있음
- 1997년 경제위기 이후부터 지금의 남유럽 경제위기까지 지속되고 있는 여러 경제적 불확실성들은 기업으로 하여금 언제 닥칠지 모르는 위험으로 인해 해고가 어렵고 생산현장 투입을 위해서는 비용과 시간이 필요한 청년층보다 해고가 용이하고 곧바로 생산현장의 투입이 가능한 비정규 경력직의 고용을 더 선호하게 하고 있음
- 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 선호하게 하고 있음
- 경기침체 역시 청년들의 일자리 감소에 영향을 미침. 경기침체 국면에서 청년들은 가장 먼저 해고되고, 기업들은 경험이 없는 청년들의 신규채용을 줄임(Kawaguchi and Murao, 2012)
- 1997년 경제위기 이후 우리 경제가 직면하고 있는 경제적 불확실성 증가, 세계화, 경기침체 등과 같은 외부 경제적 환경의 변화는 청년고용보다 경력직 고용을 선호하게 함으로써 직접적으로 청년일자리를 감소시킴
- 청년층 일자리 감소는 청년층 실업자를 증가시킬 뿐만 아니라 청년층의 구직활동에 부정적인 영향을 끼칠 수 있음. 청년들에 대한 일자리 감소가 청년들의 구직포기로 이어질 경우 청년층 비경제활동인구는 증가하게 될 것임
- 나아가 이러한 경제적 상황은 비정규 일자리를 증가시키는 등 청년일자리의 질적 수준을 악화시키는 결과도 낳고 있는데, 이 역시 노동공급측면의 요인과 상호작용을 통해서도 청년고용문제를 더욱 심각하게 하고 있음
- 주요 산업의 청년일자리 창출능력 약화 역시 청년고용문제의 중요한 원인 중 하나임. 기존 정부 정책의 중심에 있었던 산업들이 자본집약적으로 변화하면서 경제성장에 따른 고용유발효과는 감소하였음

- 노동공급 측면에서는 청년 일자리의 질적 수준 악화가 비경제활동인구의 증가에 영향을 미침
 - 불확실성의 증가는 기업뿐만 아니라 노동시장에 진입하는 청년층에도 영향을 미침
 - 점점 증가하고 있는 생계비, 의료비, 그리고 자녀 교육비는 안정적이고 높은 임금의 일자리를 찾으려는 청년층을 더욱 증가시켰음
 - 하지만 경제위기 이후 증대된 경제적 불확실성과 세계화는 상대적으로 좋지 않은 일자리를 증대시켰고, 이는 일정 수준 이상의 기본적인 소득이나 노동환경을 원하는 청년들의 노동공급 감소로 이어졌을 수 있음
 - 아래 [표 1]은 통계청의 각 연도 8월 경제활동인구조사 부가자료를 통해 20대 청년층의 일자리 특성을 분석한 것임. 이는 20대 청년층의 일자리는 임금이 낮을 뿐만 아니라 상대적으로 임금증가 속도도 느렸으며, 임금근로자 중 비정규직 노동자**의 비중도 다른 연령대보다 큰 청년일자리 현실을 보여줌
 - 또한 상대적으로 좋은 일자리로 분류되는 대기업 일자리에서도 청년층의 비중은 줄어든 것으로 나타남
 - 2013년 8월 현재 300인 이상 사업체에 종사하는 20대 청년층 임금근로자의 수는 37만 7천으로 전년동월에 비해 4만 2천 명 줄어든 것으로 나타남. 2012년 8월 20대 청년층 중 300인 이상 사업체 종사하는 이들의 규모는 41만 9천 명이었음. 300인 이상 사업체 종사자 중 20대 청년층이 차지하는 비중 역시 줄어든 것으로 나타났는데, 2013년 8월 300인 이상 사업체 종사자 중 20대 청년층의 비중은 17.2%로 전년동월에 비해 1.7%p 감소한 것으로 나타났는데, 이는 300인 이상 대기업 일자리 중 청년층 일자리가 절대적으로 또 상대적으로 줄어들었음을 보여줌

** 여기서는 김유선 (2013)의 비정규직 개념을 따라 비정규직의 규모를 측정하고 있음. 이는 고용지위상 임시직과 일용직을 비정규직으로 본다는 점에서 통계청의 비정규직과 차이가 있음

[표 1] 20대 청년층 일자리의 특성

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
월평균임금 (만원)	127.3	132.2	138.1	146.8	144.1	150.6	155.4	160.4	164.0
정규직 (천명)	1,629	1,660	1,740	1,725	1,632	1,653	1,711	1,592	1,550
비정규직 (천명)	2,142	2,029	1,930	1,822	1,837	1,761	1,716	1,738	1,759
임금근로자 중 비정규직 비중(%)	56.8	55.0	52.6	51.4	53.0	51.6	50.1	52.2	53.2

자료: 통계청 경제활동인구조사 부가자료, 각 연도 8월 자료 이용 추산

- 청년층에 대한 양질의 일자리가 줄어든 현실은 연예, 결혼, 출산을 포기한다는 “3포 세대” 라는 용어가 부각되고 있는 이유이기도 함. 양질의 일자리 부족으로 인해 취업을 해도 연예도, 결혼도, 출산도 하기 힘든 현실에 직면하게 되는 청년들은 많지 않은 양질의 일자리에 진입하기 위해 더욱 노동시장에서 멀어지고 있음
- 소위 더 높은 스펙을 쌓기 위해 휴학을 통해 취업 시기를 늦추거나 졸업 후에도 취업준비에 전념하는 청년들이나 안정적인 일자리를 구하지 못해 결국 구직을 포기하는 청년 니트(NEET)족 등 청년 실망실업자들은 지금도 여전히 증가하고 있음

4. 청년정책문제 해결을 위한 정책방향

- 청년층에 대한 양질의 일자리 확대 정책 필요
 - 청년층에 대한 일자리 부족은 청년고용문제의 핵심임. 경제위기와 경제적 불확실성의 확대에 의한 청년층에 대한 수요 감소는 청년층 비경제활동인구의 증가로 이어지고 있음. 그리고 이러한 일자리 확대는 양질의 일자리를 중심으로 이루어져야 효과적인 것으로 생각됨
 - 양질의 일자리를 중심으로 한 청년층 일자리 확대 정책은 노동수요 측면에서의 긍정적인 효과와 함께 양질의 일자리 부족으로 인해 줄어든 청년층 노동공급 확대에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있을 것이기 때문임
 - 이전 정부 역시 청년고용문제 해결을 위한 정책을 시행했지만, 큰 효과를 거두지 못함. 청년창업지원과 청년인턴제 등 자영업 형식의 노동시장 진입이나 상대적으로

로 좋지 않은 일자리를 중심으로 한 노동시장정책은 단기적으로 노동지표에는 긍정적인 효과를 보일 수 있을지 모르지만 장기적인 해결책이 되지는 못함

- 좋지 않은 일자리를 중심으로 하는 노동공급 측면에 치중된 정책보다는 양질의 일자리 확대 정책을 바탕으로 하는 정부의 해결방안이 수립되어야 함. 이를 통해 청년층의 자발적인 노동공급 증대와 함께 노동수요를 확대시켜 청년고용문제를 해결의 기반을 마련할 수 있을 것임

○ 청년고용할당제와 사회서비스산업을 통한 양질의 일자리 확대 정책

- 이와 관련해 청년고용할당제는 최근 많이 거론되고 있는 청년층에 대한 양질의 일자리 확대정책임. 공공기관, 공기업 또는 대기업에 청년 의무 고용률을 부과하는 이 제도는 청년층을 위한 양질의 일자리를 확대시킬 수 있을 것임
- 현재 공공기관 및 공기업의 경우 청년고용촉진법을 강화하는 방안을 통해 시행할 수 있을 것임
- 하지만 공공기관 및 공기업만으로는 큰 효과를 보기 힘든 것이 사실임. 참여할 경우 인센티브를 주거나 참여하지 않을 경우 규제 방안을 두어 대기업도 청년고용할당제를 시행하도록 하는 정부 정책이 필요함
- 청년고용할당제와 노동시간단축 정책을 함께 시행하는 방안에 대해서도 검토할 필요가 있음. 이는 청년고용문제 해결에 긍정적인 영향을 미침과 동시에 OECD 회원국들 중 가장 긴 편에 속하는 노동자들의 노동시간을 줄이는 한편, 고용 증대라는 목표에도 한 걸음 더 다가갈 수 있도록 해줄 것임
- 이와 함께 사회서비스산업에 있어 양질의 일자리 확대 정책 역시 청년고용문제의 해결 방안 중 하나로 고려해 볼 수 있을 것임. 사회서비스산업은 민간수요가 증대됨에 따라 경제위기와 상관없이 지속적으로 고용이 증대되어 온 산업임
- 사회서비스산업에서의 정부 개입을 통한 양질의 일자리 확대는 민간수요를 충족시킴과 동시에 청년층에 양질의 일자리를 제공할 것임
- 또한 사회서비스산업에 대한 정부의 개입은 지금까지 민간에만 맡겨둬 좋지 않은 일자리가 많이 만들어지던 사회서비스산업의 현실을 바로잡는 역할도 할 수 있을 것임. 정부, 공공부문이 시장에서 양질의 일자리를 만드는 것을 선도함으로써 민간도 양질의 일자리 창출에 동참하도록 할 수 있음

- 실업부조 등 사회적 안정망과 결합한 적극적 노동시장 정책을 통한 청년층 노동시장 진입 촉진 정책
 - 적극적 노동시장정책은 청년 NEET족, 비경제활동인구를 줄이는데 긍정적인 영향을 미칠 수 있음(European Foundation, 2012)
 - 양질의 일자리 확충과 함께 청년들이 원하는 일자리를 찾고 그 일을 하는데 필요한 숙련을 익힐 수 있도록 할 필요가 있음. 또한 새로운 막연한 스펙을 쌓기보다는 하고 싶은 일을 접하고 그 일에 필요한 숙련을 익힐 수 있는 기회를 제공하는 것이 청년들의 노동시장진입에 도움이 될 것임
 - 이를 위해서는 그동안 실시되어 왔던 민간교육기관을 이용하도록 하고 그것에 대해 개별적으로 정부나 지방정부가 지원해주는 방식이 아닌, 정부, 지방정부, 기업, 노조가 참여해 청년들을 위한 교육훈련 기관을 만들 필요가 있음
 - 이는 교육훈련 시스템과 직장연계시스템에 대한 참여를 통해 숙련향상과 구직기회 확대를 확대시키는 한편, 실업부조나 건강보험과 같은 사회안전망을 제공함으로써 청년들의 참여를 촉진시킬 수 있을 것임
 - 또한 실업부조 등과 같은 사회안전망과 결합된 적극적 노동시장 정책은 최근 늘고 있는 청년층 빈곤, 불평등, 양극화 문제를 완화시키는 한편, 청년들의 숙련 향상을 돕고 노동시장 진입을 촉진시키는 역할을 할 수 있을 것임

참고문헌

- 김수현 (2013) 청년층 비경제활동인구 비중 증가의 문제점과 원인, 새로운 사회를 여는 연구원
- 김수현, 강세진, 최정은 (2014) 서울 청년일자리 정책 새 방향과 과제 연구, 서울시 청년일자리허브
- 김유선 (2014) 비정규직 규모와 실태 : 통계청, '경제활동인구 부가조사' (2014.3) 결과, 한국노동사회연구소
- Eurofound (2012) NEETs - Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Kawaguchi, D. and Murao, T. (2012) "Who Bears the Cost of Business Cycle? Labor-Market Institutions and Volatility of the Youth Unemployment Rate", IZA Journal of Labor Policy, 1 (10), 1-22.