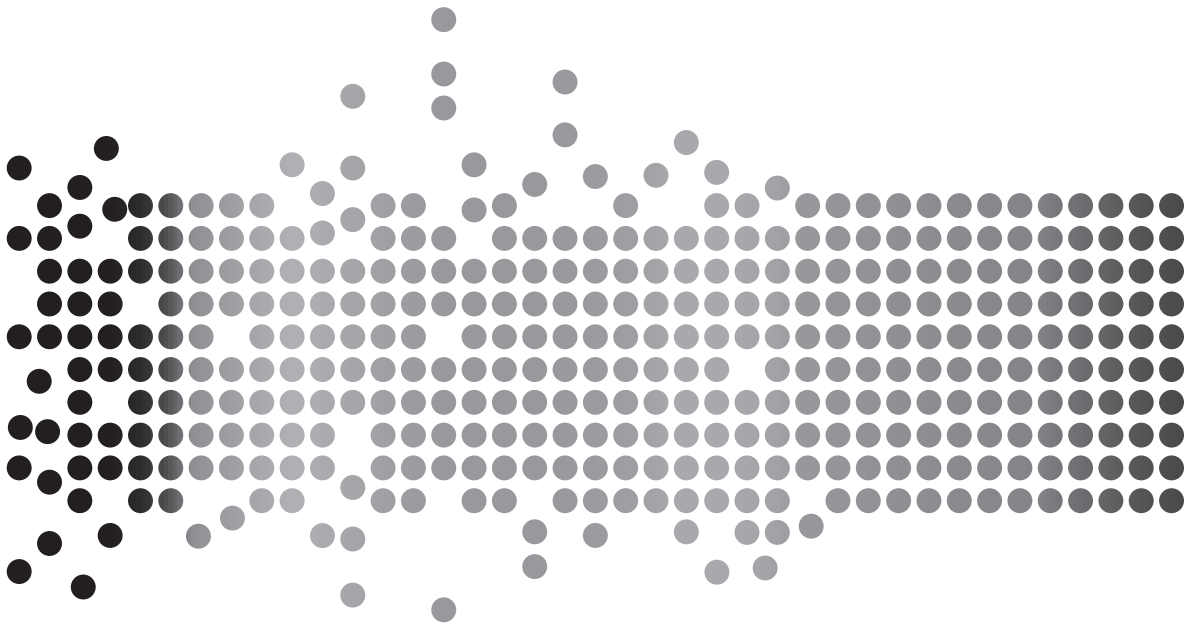


청년층 근로빈곤 실태 및 지원방안 연구

A Study of the Youth Working-Poor and Policy Measures

김태완 · 김문길 · 정진욱 · 강성호 · 윤상용 · 이주미 · 정희선



연구보고서 2012-29

청년층 근로빈곤실태 및 지원방안 연구

발 행 일 2012년
저 자 김 태 완 외
발 행 인 최 병 호
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 서울특별시 은평구 진흥로 235(우: 122-705)
전 화 대표전화: 02) 380-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 처 범신사
가 격 7,000원

© 한국보건사회연구원 2012

ISBN 978-89-8187-957-0 93330

머리말

청년층은 연구에 의하면 노인계층에 이어 다음으로 높은 빈곤율을 보이고 있다. 국가의 미래를 책임지고 사회 중추적인 역할을 수행할 세대가 노인 다음으로 높은 빈곤율을 보이고 있다는 점은 청년 자신은 물론 국가적으로도 큰 손실이라 볼 수 있다. 청년빈곤에 많은 영향을 미치는 주요 요인으로는 청년층의 높아져 가는 실업문제를 들 수 있다. 현재의 청년층은 과거의 청년들과 달리 취업의 어려움과 실업으로 힘든 생활을 겪고 있다. 특히 2008년의 세계금융위기와 2010년 유럽재정위기는 청년층에게 많은 영향을 미쳐 유럽의 국가들 역시 청년실업의 심각성을 인식하고 이를 해결하기 위해 여러 정책들을 시행하고 있다. 우리나라의 청년층 역시 장년층에 비해 높은 실업률을 보이고 있으며, 직업불안정은 청년층이 탈빈곤을 할 수 있는 계기를 약화시키는 요인이 되기도 한다.

이에 본 연구에서는 현재 우리나라 청년층의 근로빈곤 현황과 그 주요요인중 하나인 청년실업문제에 대해 논하고자 한다. 본 연구를 통해 현 청년층의 빈곤실태와 실업상황을 정확히 파악하고 정부가 정책적으로 지원할 수 있는 방안이 무엇이 있는지 또한 사회가 청년층의 탈빈곤을 위해 준비해야 할 것이 어느 것인지 살펴보고자 한다.

본 연구는 김태완 연구위원의 책임 하에, 원내에서는 김문길 부연구위원, 정진욱 초빙연구위원, 이주미, 정희선 연구원이 원외에서는 강성호 박사(국민연금연구원), 윤상용 교수(충북대학교)가 함께 참여하였다. 연

구진은 본 보고서 작성과 관련하여 많은 도움을 주신 김희란 선생님에게 감사하는 마음을 전하고 있다. 또한 연구가 잘 마무리 될 수 있도록 유익한 의견을 주신 이현주 연구위원, 최현수 부연구위원과 외부의 김철희 박사님, 조준용 교수님, 최옥금 박사님께 감사를 드리고 있다. 본 연구결과가 청년근로빈곤 및 실업에 대해 많은 관심을 가지고 있는 관계 전문가, 공무원, 학생들에게 좋은 참고자료로 활용되기를 바라는 바이다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2012년 12월

한국보건사회연구원장

최 병 호

Abstract	1
요약	3
제1장 서론	13
제1절 연구 필요성 및 목적	13
제2절 주요연구내용	16
제3절 연구 방법 및 기대효과	19
제2장 선행연구 및 국내 청년실업층 지원정책 평가	27
제1절 선행연구	27
제2절 국내 청년층 지원정책 평가	40
제3장 청년 근로빈곤 관련 해외 사례	49
제1절 OECD	49
제2절 영국	63
제3절 독일	84
제4절 일본	94
제4장 청년층 근로빈곤실태	113
제1절 청년빈곤 현황	113
제2절 청년층 실업 실태	142
제3절 청년 실업기간 지속과 연금수급권	145

제5장 청년층 빈곤 및 취업지원을 위한 정책방안 173

 제1절 청년실업층 지원을 위한 제도 방안 174

 제2절 청년근로빈곤층 지원방안 180

 제3절 청년근로빈곤층의 장기적 사회적 위험 184

참고문헌 187

부록 193

표 목차

〈표 2- 1〉 청년연령대별 빈곤율 및 중위독립 연령	31
〈표 3- 1〉 청년실업률(15~24세)	54
〈표 3- 2〉 OECD국가 성별 청년실업률 추이	55
〈표 3- 3〉 주요 OECD 회원국의 연령 계층별 실업률	65
〈표 3- 4〉 청년뉴딜 단계별 주요 내용	72
〈표 3- 5〉 1998~2010년 청년 뉴딜 참여자 현황	72
〈표 3- 6〉 워크프로그램과 과거 프로그램의 비교	74
〈표 3- 7〉 워크프로그램 참여자 비교	75
〈표 3- 8〉 워크프로그램 참여자 종류별 지급액	75
〈표 3- 9〉 OECD 국가 및 독일의 빈곤율	85
〈표 3-10〉 독일의 빈곤위험률(2008년 기준)	86
〈표 3-11〉 독일의 실업률	87
〈표 3-12〉 독일의 청년실업률	87
〈표 3-13〉 청년 실업 감축을 위한 독일의 전통적인 수단들	92
〈표 3-14〉 정사원과 프리터의 생활상황	96
〈표 3-15〉 일본의 연령별 비정규직 추이	98
〈표 3-16〉 일본의 연령계층별 효과(2007년)	104
〈표 3-17〉 빈곤축소효과 비교	105
〈표 3-18〉 연령별 완전실업률(2009년 10월)	106
〈표 3-19〉 청년층 대상 고용정책 변화	107
〈표 4- 1〉 상대적 빈곤율(전국기준)	114
〈표 4- 2〉 상대적 가구빈곤율(전국기준)	115
〈표 4- 3〉 상대적 빈곤율(도시근로가구기준)	116

〈표 4- 4〉 상대적 가구빈곤율(도시근로자 가구기준)	117
〈표 4- 5〉 청년근로층 연령별 상대적 빈곤율(전국기준)	119
〈표 4- 6〉 청년근로층 연령별 상대적 가구빈곤율(전국기준)	119
〈표 4- 7〉 청년근로층 연령별 상대적 빈곤율(도시근로자기준)	120
〈표 4- 8〉 청년근로층 연령별 상대적 가구빈곤율(도시근로자기준)	121
〈표 4- 9〉 청년근로층 성별 상대적 빈곤율(전국기준)	122
〈표 4-10〉 청년근로층 학력별 상대적 빈곤율	123
〈표 4-11〉 2005~2007년과 2008~2011년 빈곤형태 비교	125
〈표 4-12〉 2005~2011년 7년간 빈곤형태	125
〈표 4-13〉 빈곤형태별 성별 비율	126
〈표 4-14〉 빈곤형태별 학력 비율	127
〈표 4-15〉 빈곤형태별 경제활동상태 비율	127
〈표 4-16〉 빈곤형태별 직종 비율	129
〈표 4-17〉 빈곤형태별 산재 및 고용보험 가입 비율	129
〈표 4-18〉 빈곤형태별 아동기 경제적 생활상태 비율	130
〈표 4-19〉 빈곤형태별 부모학력(부) 비율	131
〈표 4-20〉 2005년과 2008년의 계층간 이동변화	132
〈표 4-21〉 2008년과 2011년의 계층간 이동변화	132
〈표 4-22〉 2005년과 2011년의 계층간 이동변화	133
〈표 4-23〉 상흔효과 - 과거(2005년)시점 빈곤유무에 따른 7년간 빈곤형태	133
〈표 4-24〉 상흔효과 - 과거(2005년)시점 빈곤유무에 따른 현재(2011년) 경제활동상태	134
〈표 4-25〉 상흔효과 - 과거(2005년)시점 빈곤유무에 따른 현재(2011년) 비경제활동사유	135

〈표 4-26〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (1차 웨이브: 2005년)	136
〈표 4-27〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (5차 웨이브: 2009년)	138
〈표 4-28〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (6차 웨이브: 2010년)	139
〈표 4-29〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (7차 웨이브: 2011년)	140
〈표 4-30〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 연도별 사각지대 비율	141
〈표 4-31〉 청년층 실업률 추이 및 장년층과의 실업률 차이	143
〈표 4-32〉 청년 실업자 수 및 청년실업률 추이	146
〈표 4-33〉 연도별 연령구간별 국민연금 가입 현황 및 추이	149
〈표 4-34〉 지역가입자 연령별 납부예외자 비중 추이(2011.12) ...	150
〈표 4-35〉 회귀계수 추정결과	159
〈표 4-36〉 유형별(경제활동 상태) 연금수급권 획득 비율 추정	162
〈표 4-37〉 유형별(경제활동 상태) '88~' 09년 동안 청년실업 경험 횟수	163
〈표 4-38〉 유형별(경제활동 상태) 연령별 연금수급 비율 변화	164
〈표 4-39〉 유형별(경제활동 상태) 연금수급 추정	166
〈표 4-40〉 유형별(경제활동 상태) 청년실업 경험여부별 국민연금 소득보장효과 분석	167
〈표 5- 1〉 국내 체류 외국인 현황(2012년 1월 기준)	186
〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세 청년층의 현황	193

그림 목차

[그림 3-1]	연령대별 상대적 빈곤위험(OECD 23개국, 전체빈곤율=100)	· 50
[그림 3-2]	연령대별 상대적 빈곤위험(OECD 7개국, 전체빈곤율=100)	· 51
[그림 3-3]	유럽주요 국가 상대적 빈곤율(중위소득 60% 기준, 1994~2000)	· 52
[그림 3-4]	청년층 고용변화(1985~2009)	· 53
[그림 3-5]	청년층 주요 취업분야	· 57
[그림 3-6]	청년층 및 성인간 최저임금 격차	· 58
[그림 3-7]	독일과 한국의 청년실업자 비중	· 88
[그림 3-8]	성인 실업률 대비 청년 실업률(2009)	· 91
[그림 4-1]	중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (1차 웨이브: 2005년)	· 137
[그림 4-2]	중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (5차 웨이브: 2009년)	· 138
[그림 4-3]	중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (6차 웨이브: 2010년)	· 139
[그림 4-3]	중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율 (7차 웨이브: 2011년)	· 140
[그림 4-5]	중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 연도별 사각지대 비율 차이	· 141
[그림 4-6]	연령대별 고용률의 추이: 2011년	· 142
[그림 4-7]	청년층 실업률 추이 및 장년층과의 실업률 차이	· 144
[그림 4-8]	청년층(15~29세) 고용률 추이(구직기간 1주간 기준)	· 144
[그림 4-9]	은퇴시기의 경제활동 이력 및 은퇴유형(생애기간 고려)	· 152
[그림 5-1]	청년층 및 장년층의 실업률 및 근로빈곤율 비교	· 173

An abstract graphic consisting of a central grey circle with several smaller, lighter grey circles of varying sizes scattered around it, resembling a splash or a cluster of bubbles.

Abstract

A Study of the Youth Working–Poor and Policy Measures

This study examines the problems facing Korea with regard to the youth working poor and policy measures taken to remedy the situation. Unemployment among the youth is an issue of grave concern not only for Korea but for many a number of advanced economies as well. The OECD average unemployment rate is twice as high for the youth as for the adult population, and the youth unemployment rate is close to thrice the general unemployment rate in Korea.

The comparison between the youth and adults suggests that unemployment is more of a concern for the young, while poverty is an overriding issue for the adult population. First, the government needs to reevaluate Korea's youth employment of the 2000s and accordingly establish youth employment safety nets. Securing jobs and wages for the youth would require active labor market policy and flexicurity programs that tie together education, employment and welfare. Second, we need to establish an income

support system for youths in poverty and unemployment. Also, there is a need to monitor employers to prevent youth employees from being underpaid. Third, youths in crisis under the burden of students loans will have to be allowed to defer repayment of the principal and interests or repay them in installments after finding a job. The children of those of foreign descents are another group that needs public support. To help them assimilate into Korean society, more effort should be exerted to better understand their school life, care needs and psychological difficulties.

요약

1. 서론

- 우리나라는 물론 선진국에서도 청년층은 실업으로 인한 빈곤의 문제에 직면해 있음.
 - 그리스, 스페인은 청년 두 명 중 한 명이, 이탈리아는 세 명 중 한 명이 실업상태에 놓여져 있으며, OECD에서도 청년실업은 중장년층의 실업에 비해 2배 이상 높으며,
 - 일을 해도 안정적 직업보다는 아르바이트, 파트타임 직업을 선택하는 경우가 높음으로써 일을 해도 빈곤한 근로빈곤의 환경에 놓여져 있음. 우리나라도 청년층의 실업률은 일반 실업률에 비해 세 배 가까이 높음.

- 본 연구에서는 청년근로빈곤의 문제를 살펴보기 위해 근로빈곤의 정의를 광의로 해석하고 청년빈곤과 실업의 문제를 함께 다루고, 그 지원방안들에 대해 살펴보고 있음.

2. 선행연구 및 국내 청년실업층 지원정책 평가

□ 선행연구

- 남유럽국가(이탈리아·스페인·그리스·포르투갈 등)의 청년빈곤율은 전반적으로 영국에 비해 높은 수준이나, 20대 초반의 빈곤율은 높지 않음.
 - 다른 유럽 국가들의 청년들에 비해 집을 떠나는 연령이 다소 높기 때문으로 해석함.
 - 반면, 북유럽국가들의 아동빈곤율은 낮으나 청년빈곤율이 높게 나타나는데 이는 일찍 부모로부터 독립하기 때문인 것으로 분석됨.
- 청년실업의 주요원인
 - 노동시장 구조변화에 따른 구조적 문제, 학교에서 노동시장 이행에 따른 문제, 중견기업의 부족과 중소기업의 근무 여건의 열악함, 학력별·성별·기업별 격차로 인한 노동시장 진입 장벽과 분절화 등
- 청년실업 해소방안
 - 정부지원을 통한 채용장려 등 단기적인 실업률 감축에 집중하기보다는 장기적인 관점에서 산업, 교육정책과의 조율 및 노사간 대타협을 통해 지속적인 청년층의 노동공급 유인을 제공하고 고용률을 제고하는데 역점을 두어야 할 것임.

□ 국내 청년층 지원정책 평가

- 2003년 청년고용대책의 실효성에 있어 문제점이 제기되었으며, 안정적이고 장기적인 일자리 보다는 단기적 일자리 제공에 그침.
- 2005년 청년고용촉진대책은 2003년 청년실업종합대책과 달리 중

장기 인력수급 전망이 포함되어 있으며, 중소기업 고용지원을 위한 보조금 지급사업들이 포함되어 있다는 점에서 진전된 정책으로 평가됨.

- 하지만, 여러 정책들이 기존 정책을 답습하고 있으며, 청년고용을 위한 적극적 지원보다는 소극적 지원(정보제공, 취업률 공표 등)을 중심으로 이루어짐.
- 2008년에는 청년고용촉진대책과 더불어 글로벌 청년리더 양성을 위한 계획이 수립됨.
 - 실질적으로 청년고용대책으로 보기 어렵다는 점과 해외취업, 해외인턴 사업의 경우 과거 대책과 상이한 점은 찾기 어려움.
- 2009년의 청년고용추가대책 역시 단기일자리 제공 등 일자리의 질과 안전성, 장기지속가능성 등을 고려하지 않은 일자리 수 늘리기에만 집중되는 문제를 지남.

3. 청년 근로빈곤 관련 해외 사례

□ OECD 청년빈곤 및 실업 실태

- 18~25세 청년층의 빈곤의 상대적 위험도가 높아짐.
 - 청년층의 빈곤에 대한 위험도는 경기변동이 심해지면서 다른 연령계층에 비해 상대적으로 많은 영향을 받음.
- 남유럽국가들의 청년빈곤의 지속성이 높은 반면에 북유럽국가들의 청년빈곤 지속성은 낮음.
 - 복지레짐별(사회민주주의, 대륙형, 남유럽국가로 구분시) 또는 국가별로 청년빈곤에 차이를 보임.
- 일본, 미국, OECD, EU19개 국가 모두 지속적으로 고용률이 감소함.

- OECD국가들의 청년실업은 2000년대 초반 높은 수준에서 중반에는 전반적으로 감소하는 양상을 보이지만, 세계금융위기와 유럽재정위기가 발생하면서 청년실업률이 증가함.

□ 청년빈곤 및 실업의 원인

- 빈곤의 원인으로는 국가별로 차이가 발생하며, 북유럽국가들의 경우 20대 초반의 조기 독립으로 인해 높은 빈곤수준을 보이고 있지만, 다소 부모로부터 늦게 독립하는 남유럽국가들의 청년들은 빈곤수준이 낮은 것으로 분석됨.
- 청년들의 조기 실업과 지속적으로 빈곤에 처하게 됨으로써 장기적으로는 장년이 되어서 생활을 유지하거나 노년 이후의 소득보장 및 정부의 지원을 받는데 있어 부정적인 영향을 미치게 됨(상흔효과).

□ 청년빈곤 및 실업해소를 위한 주요 정책

- OECD에서는 청년층 실업문제 해결을 위해 독일, 오스트리아, 스위스 등에서 진행하고 있는 직업훈련제도를 중요한 방안으로 봄.
- 호주의 경우 National Green Jobs Corps를 통해 17~24세 사이 노동시장에 참여하지 못한 청년들에게 기술습득과 일자리 만들기 사업을 지원함.
- 청년들의 사회보험료에 대한 부담을 경감하거나 고용보조금을 지급하는 제도로써 벨기에의 'win-win'프로그램, 스웨덴의 'New Start Job'제도 등이 있음.
- 청년들이 노동시장에 참여하기 전 학교교육에서는 청년층이 충분히 직업적 체험을 하고 관련 분야에 대한 교육과 자격증 등을 확보할 수 있도록 School to work을 위한 노력을 강조함.

○ 시사점

- 청년층의 문제해결방안을 정부에게만 의존하는 것이 아닌 사회가 함께 모두 나서서 청년빈곤과 실업의 문제를 해결해야 할 것임.
- 국가가 청년층의 어려운 여건을 해결하기 위해 노력한다면 기업은 기업의 사회적 책임을 위해, 민간과 개인은 이에 대한 적극적 협력을 통해 청년층이 직면하고 있는 문제를 함께 해결해 나가야 할 것임.

4. 청년층 근로빈곤 실태

□ 청년빈곤층의 동태적 변화 및 특성

- 한국복지패널자료를 이용하여 지속빈곤, 반복빈곤, 일시빈곤, 비빈곤의 4가지 빈곤형태를 비교함.
 - 2005~2007년(3년간)과 2008~2011년(4년간)의 두 기간으로 나누어 살펴봄.
 - 지속빈곤의 비율은 높지 않았으며, 반복빈곤에 비해 일시빈곤의 비율이 높게 나타남.
 - 2005~2011년(7년간)의 빈곤형태를 살펴보면 장기간을 기준으로 함에 따라 반복빈곤과 일시빈곤의 비율이 다소 증가함.
- 반복빈곤 및 일시빈곤을 경험한 집단의 특성
 - 반복빈곤을 경험한 집단은 아동기에 빈곤을 경험한 경우가 높다는 점에서 현재 취약계층 자녀들에 대한 보호정책이 결국 청년근로빈곤을 완화할 수 있는 방안이 될 것으로 판단됨.

□ 청년 실업기간 지속과 연금수급권

- 청년기의 실업상태 경험여부가 미치는 영향에 대해 분석함.
 - 청년기의 실업 경험여부가 근로시기의 경제적 위치를 결정짓게 되고 나아가 연금수급권까지 영향을 미치는지에 대해 실증자료를 활용하여 분석함.
- 분석결과 및 한계점
 - 청년기 실업을 경험한 가입자는 연금수급권 획득 측면에서 실업을 경험하지 않은 가입자에 비해 연금사각지대에 빠질 우려가 높음.
 - 또한, 연금수급권을 확보한다고 하더라도 상대적으로 실업을 경험하지 않은 집단보다 연금급여수준이 낮은 것으로 분석됨.
 - 청년 실업은 청년기의 실업자체로 문제가 그치는 것이 아니라 생애기간동안 연계되어 개인의 근로환경을 결정짓는 주요한 요인으로 작용한다는 점에서 청년기 실업에 대한 적극적인 대책 마련이 필요함.

5. 청년층 빈곤 및 취업 지원방안

□ 장년층과 청년층의 실업률 및 빈곤을 비교시, 청년층은 실업의 문제가 장년층은 빈곤의 문제가 우선시 됨.

□ 청년실업층 지원을 위한 제도 방안

- 청년고용정책에 대한 재평가와 청년취업 안전망 구축
 - 청년빈곤 및 고용정책에 대한 적극적 재평가를 통해 단순히 예산지원으로만 끝나는 것이 아니라 무엇이 문제인지를 적극적으

로 발굴하고 과감하게 정책을 수정하는 노력들이 요구됨.

- 청년취업을 위한 체계적인 취업안전망을 만들어 청년취업 제고를 위한 체계적인 체계구축이 진행되어야 함.

○ 교육-고용-복지의 연계

- 교육-고용-복지가 함께 연계된 적극적 노동시장 정책과 더불어 유연안정성(Flexicurity) 정책을 통한 안정적 일자리 및 임금수준을 보장
- 청년들이 국가에서 운영하고 있는 직업교육체제에 포함하여 교육을 진행시 이에 대한 학비와 생활비에 대한 지원

○ 빈곤 및 실업상태에 놓여져 있는 청년들의 안정적인 생활환경 유지를 위해 소득지원체계를 만들어야 함.

- 근로장려세제(EITC)의 적용범위를 청년까지 확대
- 고용보험제도를 활용하여 장기간 실업상태에 있으면서 직업훈련이나 직업연수 또는 각종 기술습득의 프로그램과정에 속하거나 지속적으로 구직활동을 하고 있는 청년층에게 일정기간 생계비를 지원

□ 청년근로빈곤층 지원방안

- 청년들을 고용하고 있는 고용주가 기업에 대해서는 최저임금을 충분히 급여로서 지급하고 있는지는 주기적으로 확인하고 모니터링을 할 필요가 있으며, 위반하거나 임금 등을 체불하는 경우에는 강력한 제재조치
- 고등학교 및 대학 졸업이후 졸업생들이 안정적으로 직업훈련에 참여하고 직업선택의 기회를 부여받을 수 있도록 하는 체계의 구축이 요구
- 청년층중 빈곤을 경험한 계층에게는 정부의 조기개입을 통해 빈곤

경험층을 발굴하는 모니터링 체계가 갖추어져 하며, 정부와 기업이 함께 연계된 직업훈련, 인턴십 제도 등을 통해 새로운 기업에서 바로 일을 할 수 있도록 지원하는 체계 구축이 요구됨.

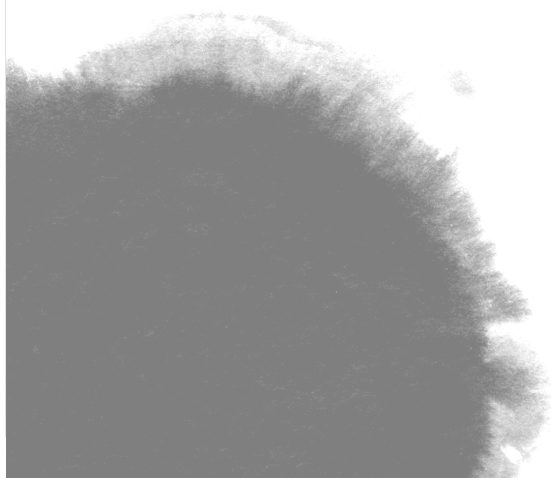
□ 청년근로빈곤층의 장기적 사회적 위험

- 우리나라 청년층은 신용실패로 인한 장기적으로 청년의 생활에 어려움을 가중시킬 수 있음.
 - 학자금 대출로 인해 신용위기에 놓인 청년들을 위해 대출금의 원금 또는 이자 등을 일정기간 유예해주거나 취업이후 이를 기간별로 나누어 대출금을 갚도록 하는 방안들이 함께 만들어져야 함.
 - 또한 저리 근로자 학자금 대출(연 1%), 농어촌대학생 무이자 학자금대출과 같은 이자가 없거나 낮은 형태의 학자금 대출제도를 적극적으로 개발하고 지원
- 다문화가족의 확대에 의한 그 자녀들의 양육, 교육 및 취업의 문제를 들 수 있음. 외국의 경우 외국인 자녀들이 높은 실업률을 겪고 있어 이로 인한 사회문제가 발생
 - 우리나라의 경우는 외국인 자녀들이 겪고 있는 심리적 정서적 현황은 물론 학교·사회생활에서 적응해 나가고 있는지에 대한 실태도 파악하고 있지 않은 상황. 외국인 자녀들의 국내적응을 위한 프로그램이 마련되어야 함

*주요용어: 청년, 근로빈곤

1장

서론



제장 서론

제1 절 연구 필요성 및 목적

한 국가의 미래를 보장하기 위해서는 안정적인 환경 속에서 청년들이 비전을 가지고 편안하게 생활할 수 있도록 지원하는 것이 무엇보다 중요하다. 청년개인은 자신의 삶의 질 향상을 위해 기술습득과 교육에 시간을 투자해야 하며, 시장과 사회는 청년층이 최대한 능력을 발휘할 수 있고 원하는 직업군에서 사회생활을 시작할 수 있도록 지원해야 할 의무가 있다. 위와 같은 순환구조 속에서 청년층 자신이 추구하는 비전을 위해 열심히 생활해 나갈 때 청년은 물론 국가에 대한 미래도 확고하게 성립될 수 있다.

그러나 우리나라는 물론 선진국에서도 현재의 청년층은 실업으로 인한 빈곤의 문제에 직면해 있다(Times, 2012. 4). 2012년 4월에 발간된 Times의 기획기사(Jobless Generation)에 의하면 재정위기로 어려움을 겪고 있는 그리스, 스페인은 청년 두명 중 한명이, 이탈리아는 세명 중 한명이 실업상태에 놓여져 있다고 지적하였다. OECD에서도 청년실업은 중장년층의 실업에 비해 2배 이상 높으며, 일을 해도 안정적 직업보다는 아르바이트, 파트타임 직업을 선택하는 경우가 높아 일을 해도 빈곤한 근로빈곤의 환경에 놓여져 있다.

우리나라의 청년층 역시 1998년의 경제위기 과정 중에 중고등학교를

다니며, 부모세대의 실업을 목격하였으며, 이후 고등학교 또는 대학 졸업하는 시점에는 2000년대에 발생한 여러 경제적 위기(2003년 신용위기, 2008년 금융위기, 2010년 남유럽발 재정위기 등)에 직면하여 스스로가 역시 고실업의 위협에 노출되어 있는 상황이다. 우리나라도 OECD 국가들과 같이 청년층의 실업률은 일반 실업률에 비해 세 배 가까이 높으며, 또한 그 해결방안이 쉽지 않다는 데에 문제를 지니고 있다.

위와 같은 대외적 문제이외에도 현 청년층은 사회경제적으로는 산업 구조의 재편과정에서 제조업위주보다는 소프트웨어 중심의 고용 없는 성장의 문제를 직접적으로 체험하고 있는 세대들이다.

최근 금융위기를 극복하는 과정 속에 정부는 청년층을 지원하기 위한 여러 정책(청년인턴제, 직업훈련 등)들을 통해 청년층의 취업과 안정적 직장을 구함으로써 청년실업과 (근로)빈곤의 문제를 해결하기 위해 노력하고 있지만 여전히 청년 취업률과 빈곤의 문제는 개선되지 못하고 있다. 또한 정부정책의 대부분이 고용위주로 구성되어 있으며, 재학당시 등록금, 졸업 후 동시에 직면하는 소득과 빈곤문제에 대해서는 고민이 이루어지고 있지 못한 실정이다.

근로빈곤에 대한 논의는 국내에서는 2000년대 들어 신자유주의적인 노동조건이 대두되면서 많은 연구와 논쟁들이 진행되어 왔다(노대명 외, 2004; 홍경준, 2005; 이병희 외 2009 등). 특히 근로빈곤에 대한 논의는 주로 비정규직, 파트타임 일자리 종사자, 여성취업자, 고령취업자 등의 낮은 임금소득으로 일을 해도 빈곤에서 벗어나지 못하는 대상을 중심으로 연구들이 진행되어 왔다. 그러나 2008년과 2010년 세계 금융위기, 유럽재정위기가 발생하면서 청년층의 실업률이 다시 증가하게 되면서 청년실업문제와 실업으로 인한 빈곤의 문제가 새로운 연구주제로 나타나고 있다.

청년층의 (근로)빈곤과 실업 간의 문제, 저임금과 빈곤의 문제, 교육

및 계층간 차이에 따른 빈곤과 실업의 문제, 청년층의 빈곤이 근로빈곤의 문제인지 아니면 단순히 빈곤의 문제인지 등 다양한 측면에서 논의를 진행할 수 있다.

구체적으로 청년층의 빈곤문제는 청년빈곤과 청년근로빈곤으로 구분하여 살펴볼 수 있으며 다시 청년근로빈곤은 ①청년층이 비정형적인 근로활동을 하는 가운데 발생하는 저임금의 문제로 우리나라의 낮은 최저임금수준을 들 수 있다. 일부 경제학 교과서들에서는 최저임금의 상승이 오히려 청년층의 실업을 높이는데 기여하고 있다고 지적하고 있지만 궁극적으로 낮은 최저임금은 청년층이 근로를 하더라도 높은 임금을 받을 수 없도록 하는 구조적인 문제를 지니고 있다. ②청년실업으로 인해 일을 얻지 못하고 빈곤상태에 놓여지거나 ③일을 해도 빈곤한 근로빈곤의 문제로 구분할 수 있다.

그러나 본 연구의 주제가 청년과 근로빈곤을 중심으로 다루고 있다는 점에서 그리고 첫 번째 저임금의 문제¹⁾는 노동시장적 측면에서 다루어지는 문제라는 점에서 본 연구에서는 두 번째와 세 번째의 문제를 중심으로 논의를 진행하고자 한다. 청년빈곤에 대한 선행연구를 보면 국내에서는 김수정(2010)의 연구 외에는 청년빈곤의 문제를 다루고 있지 않았으며, 주로 청년실업의 문제를 중심으로 많은 연구와 정책들이 논의되어 왔다. 반면에 해외 선행연구들의 경우 청년빈곤에 대해 2000년대 들어 본격적으로 연구가 진행되고 있으며, 청년빈곤의 주요 원인중 하나로 청년실업문제를 들고 있다(Parisi, 2008; Mendola 외, 2008; Iacovou, 2009 등).

본 연구의 기초분석에서도 청년층의 경우 근로빈곤의 문제보다는 실

1) 청년층 저임금의 문제도 사회적으로 여러 문제(청년 고용착취, 체불임금 등)를 야기할 수 있다는 점에서 역시 무겁고 중요한 문제라 할 수 있다. 그러나 동 주제까지 다 포함하여 청년근로빈곤의 문제를 연구하기에는 연구진의 한계를 들 수 있어 본 연구에서는 제외하고자 하며, 향후 추가적인 연구를 통해 동 문제에 대해서 다시 한 번 살펴보고자 한다.

업과 관련된 빈곤의 문제가 중요하다는 점을 확인할 수 있었다. 즉 선행 연구에서 나타나듯이 청년실업의 장기화는 청년층의 장기적인 미래계획, 현실적인 소득상실의 효과를 가져오며 이는 결국 본인과 가족의 빈곤의 문제로 연결된다는 점이다. 청년층의 근로빈곤과 관련된 문제는 본격적으로 노동시장에 진입하기 이전에 파트타임, 임시·일용직 형태의 근로활동을 하면서 최저임금과 관련된 근로빈곤을 경험하지만 실태분석에 그 규모는 많이 나타나고 있지 않았다²⁾.

따라서 본 연구에서는 청년근로빈곤의 문제를 살펴보기 위한 연구방법으로 근로빈곤의 정의를 광의로 해석하고 이를 토대로 청년빈곤과 청년실업의 문제를 함께 다루고자 한다.

제2절 주요연구내용

본 연구의 주요 연구내용은 이미 설명한 것과 같이 현재 우리 사회가 직면하고 있는 청년실업과 이로 인한 청년(근로)빈곤의 문제에 대해 다루고자 한다. 가구 및 개인이 빈곤에 직면하게 되는 요인에 대해서는 다양한 측면이 함께 존재하고 있지만 빈곤화의 대표적 요인 중 하나가 실업의 문제이고 그중에서도 미래사회를 책임질 청년들의 실업과 이로 인한 빈곤의 문제는 중요한 연결고리라 볼 수 있다.

먼저 국내외 주요 선행연구들을 통해 청년실업과 청년(근로)빈곤에 대한 주요연구내용을 살펴봄으로써 본 연구의 연구방법과 연구진행방향에 대해 살펴보고자 한다. 그러나 이미 앞에서 제기한 것과 같이 대부분의

2) 본 연구에서는 청년근로빈곤의 실태를 파악하기 위해 한국보건사회연구원의 “한국복지패널”, 통계청의 “가계동향조사” 자료를 활용하고 있다. 따라서 정확히 청년층만을 대상으로 한 조사가 아니기에 청년근로와 빈곤의 문제를 정확히 파악할 수 없다는 한계를 연구진은 가지고 있다.

청년층 연구는 실업의 문제에 대해 연구들이 진행되어 왔으며, OECD의 연구에서도 청년실업을 강조하고 있다는 점에서 선행연구들의 연구부문 별 비중은 본 연구의 주요 주제인 빈곤보다는 실업의 문제를 더 많이 다루게 된다는 한계가 있다.

다음으로는 우리나라를 중심으로 정부가 청년실업 및 청년(근로)빈곤 문제를 해결하기 위한 취한 정책들을 개괄하고 이들 정책들이 가지고 있는 의미와 결과 및 함의를 분석하고자 한다. 과연 위기를 극복해 나가는 과정 중에 정부가 시행한 청년인턴, 각종 취업지원 프로그램들이 효과적으로 시행되고 본연의 목적을 충분히 달성하였는지에 대해 평가해 보고자 한다.

국내외 선행연구와 정책평가들이 연구방법과 현 제도에 대한 문제제기를 중심으로 이루어졌다면 다음으로는 주요 국가들의 해외사례를 중점적으로 살펴보고자 한다. 해외사례는 청년 빈곤 및 실업의 문제를 함께 다루지만 실업을 중심으로 OECD 및 개별 국가(영국, 독일 및 일본)들이 취하고 있는 정책들에 대해 살펴보고 그 시사점을 도출하고자 한다³⁾. OECD의 경우 이미 2000년대 들어 여러 연구들을 통해 청년실업 문제의 중요성을 인식하고 이를 해결하기 위한 방안을 제시하면서 각 국가별 사례연구를 많이 축적해오고 있다. 특히 2010년에 나온 보고서는 OECD국가들의 청년실업해소를 위한 노력과 그 평가를 담고 있다는 점에서 동 보고서를 우선적으로 분석해보고자 한다.

개별국가로는 영국, 독일 및 일본의 사례를 분석해보고자 한다. 영국의 경우 청년실업이 주요한 사회문제화 되면서 정부기구인 Job center를

3) 해외사례의 경우 OECD를 포함한 대부분의 국가들이 청년빈곤의 문제보다는 청년실업의 문제를 좀 더 심각하게 받아들이고 있으며, 이에 대한 논의들이 많이 진행되고 있다. 따라서 주요 대책들도 빈곤문제의 완화보다는 실업을 낮추고 이를 통해 청년들이 안정적으로 생활할 수 있도록 지원하는데 중점을 두고 있다. 하지만 안정적 소득활동은 궁극적으로 탈 빈곤을 위한 주요 방안이라는 점에서 정책적으로 실업대책과 빈곤대책으로 구분할 필요는 없을 것으로 보인다.

중심으로 직업알선과 취업지원 프로그램을 운영하고 있으며, 이외에 각종 사회보장제도의 확충을 통해 청년실업 및 빈곤화의 문제를 대처하고 있다는 점에서 선정하였다. 독일은 여러 보고서들에서 청년실업의 문제에 대해 잘 대응하고 있으며 관련 제도(School to work, 도제프로그램, 각종 사회보장제도를 통한 지원 등)들이 유기적으로 연계됨으로서 청년실업 및 빈곤의 문제를 잘 해결하고 있는 사례로 소개되고 있어 이를 중점적으로 살펴보고자 한다. 일본은 우리와 같은 아시아 국가이며 사회적 분위기와 사회정책들이 비슷하게 만들어지고 있다는 점에서 주요사례로 분석하였다.

다음으로는 국내의 청년실업 및 근로빈곤의 현황과 문제를 살펴보기 위해 통계청의 관련 통계, 각종 조사자료를 활용하여 청년근로빈곤의 실제적 모습을 분석해보고자 한다. 이를 위해 기초통계를 활용한 실태분석과 패널 등 조사자료를 활용한 실업 및 빈곤의 문제, 청년실업이 가져다주는 상흔효과(Scaring effect)들을 분석해 보고자한다. 상흔효과에 대한 분석은 패널자료를 활용하여 두 가지 방면에서 분석을 진행하였다. 첫 번째는 청년근로빈곤의 동태적 분석을 통해 지속적인 빈곤이 청년의 노동시장 참여에 어떻게 작용하고 있는지를 살펴보고자 한다. 두 번째는 청년층의 정부지원의 사각지대 파악을 통해 정부지원효과와 더불어 청년기에 겪은 빈곤과 실업의 경험이 노후의 소득에 어떻게 영향을 미치는지를 생애사 분석을 통해 분석해보고자 한다.

동 분석의 결과들은 궁극적으로 정부의 청년층을 위한 정책들이 제대로 집행되고 있으며, 효과를 발휘하고 있는지를 살펴볼 수 있으며, 다음 청년근로빈곤 문제 해결을 위한 대안을 모색하는데 근거가 된다는 점에서 매우 중요한 연구부문이라 할 수 있다.

마지막 장은 지금까지 살펴본 것을 토대로 청년실업 및 근로빈곤의 문제를 해결하기 위해 정부가 펼칠 수 있는 정책방안이 무엇인지에 대

해 논의해보고자 한다. 여기에서는 단순히 정부정책을 위한 대안제시에 그치기보다는 청년 개인 및 그 가족과 민간 및 시장에서 함께 요구되는 사안들이 무엇이 있는지 함께 살펴보고자 한다. 이미 OECD 보고서에서도 주요 결론 중 하나는 정부주도의 정책만으로는 청년실업의 문제가 해결될 수 없으며 지역사회 및 시민단체들이 함께 참여하며 제대로 된 방안을 실시하는 것이 중요하다는 점을 강조하고 있다.

제3절 연구 방법 및 기대효과

1. 연구방법

본 연구에서는 청년근로빈곤을 분석하기 위해 먼저 근로빈곤의 실태를 파악하고자 하였다.

근로빈곤의 정의는 연구자에 따라 연구목적, 내용에 따라 다른 방식을 채택하고 있다. 근로빈곤에 대한 여러 정의와 쟁점은 근로빈곤관련 연구를 정리한 이병희(김문길 외, 2011)의 논문에서 잘 설명되고 있다⁴⁾. 근로빈곤을 정의함에 있어 쟁점으로는 첫째, 측정이 기준이 가구단위인지 개인단위인지에 따라 차이를 둘 수 있다. 가구단위의 근로빈곤은 요보호 대상자가 있는 가구나 가구 특성에 따른 노동공급의 문제를 살펴볼 수 있다는 장점이 있다. 따라서 가구단위 근로빈곤의 경우 가구 내 취업자를 촉진시키기 위한 방안에 중점을 두게 된다. 개인단위의 근로빈곤에 중점을 두는 경우에는 근로자 개인들이 겪게되는 저임금, 불안정 고용, 반복실업 등의 문제에 관심을 둬으로써 취업이 빈곤의 위험을 약화시키는데 도움을 주지만 취업을 통한 완전한 빈곤탈출이 가능한지에 대해서

4) 이하 근로빈곤의 정의는 김문길 외(2011)의 연구를 중심으로 정리하였다.

는 추가적인 논의가 필요하다.

둘째는 가구빈곤의 정의로 빈곤을 결정함에 있어 소득과 소비 중 어느 것을 활용할 것인지, 빈곤은 상대적 혹은 절대적 개념 중 어느 것으로 할 것인지 또한 가구균등화지수를 어느 것으로 활용할 것인지에 대한 문제를 지니고 있다.

이외에도 근로의 범위를 어디까지 할 것인지 따라 서로 다른 근로빈곤에 대한 정의를 내릴 수 있다는 점이다. 경제활동인구까지 확대할 것인지 아니면 순수히 취업한 사람만을 대상으로 할 것인지에 따라 근로빈곤에 대한 정의는 여러 개로 정리할 수 있다.

국내연구자들의 경우 대부분이 근로빈곤은 개인단위로 측정하고 있으며, 근로능력 유무, 근로연령, 경제활동상태, 경제활동 기간 등 네 가지 기준에 따라 근로빈곤을 구분하고 있다.

첫째는 근로연령빈곤층(working-aged poor)으로 가구주 또는 가구내 개인의 연령이 근로연령인 15~64세에 속하는 자를 대상으로 빈곤여부를 판정하는 경우이다.

둘째는 근로능력빈곤층(workable poor)으로 저소득층의 경우 취업과 실업이 반복적으로 나타남에 따라 근로연계복지라는 관점에서 근로능력이 있는지 여부를 기준으로 판정하게 된다. 그러나 동 정의는 일부 비경제활동인구를 포괄하게 됨으로써 근로빈곤의 범주를 크게 확대한다는 단점을 지니고 있다. 또한 명확한 근로능력 판정기준이 없다는 점에서 연구자에 따라 자의적으로 정의할 수 있다는 단점을 지니고 있다.

셋째는 특정시점에서 경제활동 또는 취업빈곤층을 정의하는 것이다. 넷째는 경제활동기간을 고려하여 근로빈곤층을 정의하는 것으로 연구자에 따라 ‘6개월간 경제활동 빈곤층’ 또는 ‘지난 1년간 취업기간이 7개월 이상인 개인’으로 근로빈곤을 정의하기도 하였다. 마지막으로 1년간 취업경험을 가진 빈곤층으로 지난 1년간 취업경험이 있는 사람 중에서 빈

곤한 경우를 근로빈곤으로 정의하기도 한다.

근로빈곤의 정의는 위와 같이 다양하게 설정할 수 있으며, 본 연구에서는 빈곤문제에 있어 실업이 가지는 의미를 간과할 수 없다는 측면에서 광의의 개념으로 근로빈곤을 정의하고 분석하고자 한다. 즉 첫째 개념인 근로연령을 기준으로 하여 비경제활동인구를 제외한 경제활동을 기준으로 하는 근로빈곤 개념을 사용하고자 한다. 정확하게는 청년층의 경우 15~29세이면서 비경제활동을 제외한 경제활동인구를 기준으로 근로빈곤을 정의하고자 한다⁵⁾. 청년 근로빈곤의 문제는 궁극적으로는 현재 나타나고 있는 청년실업의 문제를 제외하고는 논의할 수 없다는 측면에서 경제활동을 중심으로 하는 근로빈곤의 개념을 적용하고자 한다.

청년층에 대한 정의는 OECD 등의 외국의 연령과 국내에서 설정하고 있는 연령대에 차이를 보이고 있다. 외국과 주요 국제기구의 청년층을 설정하고 있는 연령은 15~24세로 두고 있지만 국내 연구자 및 통계청(청년실업)에서의 청년층에 대한 연령은 15~29세로 두고 있다. 이는 다른 나라와 달리 우리나라는 남성들의 경우 20대 초반부터 중반사이에 군입대를 함으로써 실제 대학을 졸업하고 사회에 진출하는 연령이 20대 후반이라는 점을 고려한 것이다. 또한 일부 연구자들의 경우에는 청년빈곤을 분석할 때 위와 같은 연령기준을 사용하지 않고 연구목적에 맞추어 연령대를 조정하여 사용하기도 한다⁶⁾. 본 연구에서는 기존 국내 주요연구에서 분석하고 있는 15~34세를 기준으로 분석에 따라 가구와 개인을 중심으로 살펴보고자 한다⁷⁾. 먼저 개인은 패널조사에 있어 개인

5) 근로빈곤에 대한 동 정의를 사용할 경우 구직단념자 또는 취업포기자과 같은 청년층에서 발생하는 취업의 문제를 포괄할 수 없는 단점을 지니고 있다.

6) 김수정(2010)의 연구에서는 청년빈곤측정을 위해 청년층의 연령을 18~34세를 기준으로 하고 있으며, 해외 선행연구인 Parisi(2008)에서도 18~32세로 두고 있다.

7) 한국복지패널과 가계동향조사를 통해 15~24세, 15~29세의 빈곤문제를 분석하는데는 표본의 한계를 들 수 있다. 실제 조사자료들이 청년만을 대상으로 하는 것이 아닌 가구자료로 전체가구를 포괄하고 있어 실제 청년만의 문제를 다루는 것은 표본의 부족문제에 직면하게 되었다. 따라서 선행연구들과 같이 본연구도 청년층의 연령을 확대하여 분석을 시도하였다.

조사자료를 근거로 하여 분석하고자 하며, 가구단위는 크게 기준 연령대의 청년층이 가구주인 경우와 기준연령대의 청년을 두고 있는 가구로 구분하여 분석할 수 있다. 본 연구에서는 우선적으로 두 가지 방식을 모두 적용하여 근로빈곤에 대한 정책적 함의를 도출하고자 한다.

청년근로빈곤 및 청년실업의 현황과 실태를 파악하기 위해 사용된 자료는 한국보건사회연구원의 「한국복지패널」 조사자료를 활용하고자 한다. 동조사의 경우 2005~2011년(조사시 소득 기준년도 기준) 최근까지 개인 및 가구에 대한 소득 및 근로활동 상태를 자세히 다루고 있어 본 연구에서 분석하고자 하는 내용을 충분히 반영할 수 있다는 점을 고려하였다. 이외에 청년실업의 내용을 다룸에 있어서는 통계청의 「경제활동인구조사」 자료를 이용하여 분석하였다. 기타 청년에 대한 기초통계자료는 통계청 및 기존 연구들의 분석결과를 활용하였다. 특히 해외 사례에 대한 연구시 사용된 자료들은 관련 보고서 및 국제기구나 해당 국가의 통계 자료를 주로 이용하였다.

청년층에 대한 상흔효과를 살펴보기 위해서는 한국복지패널과 한국노동패널자료를 활용하여 분석하고 있다. 먼저 청년근로빈곤의 동태적인 변화와 그 영향을 살펴보기 위해 한국복지패널의 7년 간의 조사자료를 이용하여 청년층의 빈곤경험이 지속적인지 반복적인지 일시적인지를 기준으로 살펴보고자 하며, 또한 청년들의 가정사, 유아기 및 청소년기의 빈곤경험이 청년이 되어 노동시장 참여에 어떻게 영향을 미치고 있는지 분석하였다. 한국노동패널을 통해서는 청년기에 실업과 빈곤을 경험한 청년층이 실업을 경험하지 못한 청년층과 비교하여 노후소득 특히 연금수급권 획득에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하고 있다. 이를 위해 청년들의 생애소득을 추정하고, 연금에 대한 수급권 확보와 그 기간이 어떻게 되는지 살펴보고, 실업을 경험하는 경우와 경험하지 못한 경우의 연금수급권 및 연금급여가 어떻게 차이가 발생하는지 분석하고자 한다.

결국 청년기에 겪게되는 빈곤의 경험이 청년기에는 청년들의 노동시장 참여에 어떠한 영향을 미치고, 청년기의 실업경험이 장기적인 노후소득보장에 어떠한 결과를 주고 있는지 살펴봄으로써 현세대 청년들이 겪고 있는 위기와 장기적인 영향에 대해 살펴보고자 한다.

2. 기대효과 및 한계

본 연구를 통해 청년층에 대한 실업과 빈곤의 문제를 다시 한 번 살펴볼 수 있다는 점과 실업과 빈곤의 문제가 별개가 아닌 상호간에 연관되어 발생할 수 있다는 점을 강조할 수 있다.

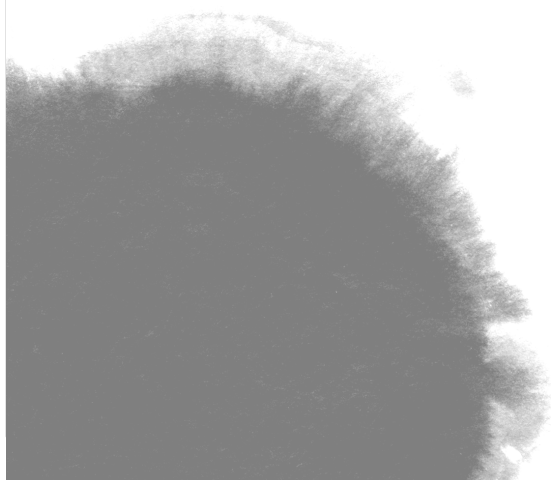
따라서 정부정책이 청년층의 실업구제 만을 위한 단순 일자리 제공이 중요한 것이 아닌 어느 곳에서 어느 정도의 소득을 보장받을 수 있는지를 함께 정책에 반영할 수 있는 근거가 될 수 있을 것으로 보인다.

동 연구에서는 구체적인 청년층의 실업과 빈곤문제에 대한 분석방식을 통해 실태와 대안제시를 함께 연계하고 있다는 점에서 의의가 있다. 동 보고서의 주요 연구결과들이 궁극적으로는 청년실업 및 근로빈곤의 문제를 해결할 수 있는 기본적 토대를 제공하기를 바라며, 이를 통해 세대간 사회통합이 달성될 수 있는 주요한 초석이 될 수 있을 것이다.

본 연구의 한계는 빈곤을 위해서는 정확한 소득자료가 있을 필요가 있으며, 이를 위해 통계청 가계동향조사 및 한국보건사회연구원의 한국복지패널자료를 이용하고 있다. 동 자료를 통해 분석시 근로빈곤을 측정하고 분석할 수 있는 유효한 표본을 확보할 수 없다는 문제를 지적할 수 있다. 청년층에 해당되는 표본은 확보할 수 있지만 많은 경우 학생으로 비경제활동인구에 포함됨으로써 본 연구의 기준이 되는 경제활동기준 근로빈곤의 범주에서 벗어나는 문제가 있다.

2장

선행연구 및 국내 청년실업층 지원정책 평가



제2장 선행연구 및 국내 청년실업층 자원정책 평가

제1 절 선행연구

1. 청년빈곤 관련 연구

청년빈곤과 관련한 연구는 크게 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있다. 청년빈곤을 아동빈곤의 범주로 볼 것인지 아니면 아동빈곤과는 다른 청년층 자체의 빈곤문제로 살펴볼 것인지로 나누어 볼 수 있다. 위와 같이 청년빈곤이 아동빈곤을 함께 살펴보는 이유는 청년빈곤을 산정하기 위한 연령이 15세 이상 29세 이하의 연령을 기준으로 함에 따라 10대 중후반의 사람들이 아동 및 청년빈곤의 범주에 포함되기 때문이다. 국내에서도 아동빈곤을 다룬 연구는 다수가 있지만 청년빈곤을 다룬 연구는 김수정(2010)의 연구 외에는 찾아보기가 어렵다. 그 만큼 아직까지 우리나라는 청년빈곤의 현황과 실태에 대해서는 큰 관심을 두고 있지 않으며, 청년층에 대한 주요 논쟁도 청년실업의 문제에 국한되어 다루기 있기 때문이다. 여기서는 청년빈곤과 관련하여 국내연구로는 김수정의 연구와 외국에서 다루고 있는 청년빈곤에 관한 연구들을 살펴보고 본 연구를 진행함에 있어 주요한 기초자료로 활용하고자 한다.

김수정(2010)의 연구는 이미 설명한 것과 같이 국내에서 청년빈곤문제를 다룬 논문으로 의미가 깊다 할 수 있다. 동 연구에서는 청년층의

빈곤특성이 다른 연령대의 빈곤특성과 어떠한 차이를 보이고 있으며, 특히 빈곤주기와 청년빈곤의 특징을 살피기 위해 복지레짐별 외국의 청년빈곤 실태를 살펴보기도 하였다. 청년빈곤을 측정하기 위해 기준으로 빈곤선은 중위 60%의 가처분소득을 청년층 연령은 18~34세로 두고 있어 청년빈곤을 연구한 외국의 연구주제 및 청년실업을 다루는 기준과는 다소 차이를 두고 있다. 위와 같이 차별적 연령을 기준의 이유로는 18세는 고졸연령이며, 34세는 장기화된 이행의 과정과 청년실업, 만혼 상황 등을 두고 있다. 또한 기준으로 청년층 개인보다는 가구를 기준으로 도시근로자가구(2인 이상)를 대상으로 분석을 진행하였다.

청년빈곤의 특징으로는 첫째, 18~24세 청년의 빈곤율이 18세 미만 아동에 비해 높아지는 점프현상(jump)이 발생하고 있으며, 둘째, 18~34세 근로빈곤의 특징은 가구주의 비율이 높지 않고 아동빈곤(부모와 함께 동거)의 특성을 보이고 있다는 점과, 청년가구주의 근로빈곤적 특성을 고려시 빈곤층의 취업률이 낮고 취업해도 소득이 100만원 미만의 낮은 수준임을 지적하고 있다. 결론적으로 청년빈곤의 문제를 해결하기 위해서는 청년 실업문제를 넘어 청년층의 경제적 어려움을 보다 포괄적인 관점에서 접근 분석하는 것이 필요함을 지적하고 있다.

청년빈곤에 대한 선행연구로는 Parisi(2008), Mendola, Busetta and Aassve(2008), Iacovou(2009), Mendola, Busetta and Aassve(2009) 등의 연구를 들 수 있다.

Parisi(2008)는 남유럽국가들을 대상으로, Mendola, Busetta and Aassve (2008)와 Iacovou(2009)는 유럽국가들을 대상으로 하여 청년빈곤의 실태를 살펴보고 있다.

Parisi(2008)은 남유럽국가들(이태리, 스페인, 그리스와 포르투갈)의 청년빈곤문제를 다루고 있다. 우선 남유럽 국가들 청년들의 특징은 다른 유럽국가들의 청년들에 비해 집을 떠나는 연령이 다소 높았으며(표 2-1

참조), 집을 떠나는 것과 동시에 가정을 가지는 경향이 있다⁸⁾. 남유럽 사람들이 늦게 집을 떠나는 이유는 높은 실업과 높은 주거비 부담 때문인 것으로 지적되었으며, 청년들의 경우 빈곤화 가능성을 낮추기 때문에 가능한 집을 늦게 떠나고 있음을 지적하고 있다. 연구자는 청년빈곤을 분석하기 위해 청년빈곤의 분석연령은 18~32세로 하고 있으며, 빈곤선은 중위소득 60%, 자료는 ECHP 유럽국가들의 패널조사 자료를 활용하였다. 분석모델은 아래와 같다.

$$\Pr(y_{t+1} < z_{t+1}) = f(y_t, N_t, S_t, E_{t+1}, X_{t+1})$$

- 직접변수: y_t (소득: 순가구소득, OECD 수정방식으로 균등화(성인 및 아동수를 고려))
- 간접변수: N_t (부모들이 지니고 있는 물적수준에 따른 지역주민의 형태→맹모삼천지교), S_t (청년의 사회적 네트워크), E_{t+1} (교육수준), X_{t+1} (t+1 기의 인적 특성)

연구결과, 청년들의 경우 부모로부터 떠나면 빈곤을 벗어나기 보다는 빈곤화 되는 경향이 있어 집에 머무르는 것이 빈곤을 벗어나는데 유리하며, 더 좋은 일자리를 찾는 데에도 긍정적임을 지적하고 있다. 두 번째로 부모소득이 높을수록 집을 떠나는 확률과 빈곤화 되는 확률과는 부(負)의 영향을 미치고 있었다⁹⁾. 결론적으로 청년층이 빨리 집을 떠나고자 할수록 빈곤화 가능성이 높으며, 가능한 늦게 집을 떠나는 것이 비빈

8) 이는 Mendola, Busetta and Aassve(2008)의 연구에서도 동일하게 분석되고 있다.

9) Mendola, Busetta and Aassve(2008)의 논문에서도 높은 교육수준(학력)은 빈곤지속성과 연관이 되어 있으며, 보수주의 국가와 지중해국가에서 교육의 중요성이 더 크게 나타나고 있다고 지적하였다. 이외에 낮은 학력, 함께 사는 이가 없는 경우, 직업 없이 부모집을 빨리 떠나는 경우는 지속적인 빈곤의 주요한 위험 요소로 지적하고 있다. 그러나 사회민주주의(네덜란드, 덴마크 등) 복지체제에서는 위와 같은 요소들로부터 영향을 덜 받고 있음을 함께 밝히고 있다.

곤화 가능성을 높이게 되며, 부모가구가 빈곤한 경우, 집을 떠난 이후 청년층이 빈곤화될 가능성이 높으며, 부모의 경제적 지위와 집을 떠난 이후 빈곤화될 가능성은 간접적 채널을 통해 영향을 미치고 있다는 점을 지적하고 있다. 또한 교육지위(=수준)가 높을수록 집을 떠난 이후 빈곤화될 가능성이 낮았으며, 좋은 사회적 관계는 빈곤화 가능성을 낮추는 것으로 분석되었다.

Iacovou(2009)는 유럽국가들이 직면하고 있는 청년빈곤의 문제를 실태를 중심으로 다루고 있다. 연구자는 청년빈곤을 측정하기 위한 기준 연령은 16~29세로 설정하고 있으며, ECHP 유럽 패널자료를 활용하여, 균등화된 중위소득 60%선을 이용하여 빈곤수준을 측정하였다. EU 주요 국가들의 청년빈곤의 특성을 살펴보기 위해, 에스핑-앤더슨이 정리한 복지레짐별로 구분하여 분석하고 있다. 단, 영국만은 비교를 위해 별도로 설명하고 있다. 이를 살펴보면, 영국은 아동과 은퇴한 노인들을 제외하고는 청년빈곤이 다른 연령대에 비해 높게 나타나고 있으며, 사민주의 국가(덴마크, 핀란드, 네덜란드)들의 아동빈곤율은 낮은 반면에 청년빈곤율은 상당히 높게 나타났다(덴마크는 20%, 핀란드는 30%에 다름). 연구자는 사민주의 국가들의 청년실업률이 낮은 상태에서 청년빈곤율이 높은 이유는 일찍 부모로부터 독립하기 때문인 것으로 해석하고 있다. 즉, 사민주의 국가 청년들은 20대 초반에 부모곁을 떠나고 있는 것으로 분석되었다. 보수주의 국가들 역시 프랑스(영국과 비슷한 수준)를 제외하고는 청년빈곤율이 영국에 비해 낮은 수준이었으며, 특히 독일과 오스트리아의 청년빈곤율은 다른 국가들에 비해 낮게 분석되었다. 이들 국가들의 청년빈곤율이 낮은 이유는 낮은 청년실업과 직업교육연계시스템에 기인하며, 또한 이들 국가의 청년들은 사민주의 국가 청년들에 비해 집에서 늦게 독립한다는 점을 지적하고 있다.

남유럽국가들의 빈곤율은 전반적으로 영국에 비해 높고, 특히 스페인

의 청년빈곤율이 높은 수준으로 분석되었다. 반면 포르투갈의 빈곤율은 낮는데 이는 낮은 청년실업률에 기인한다고 지적하였다. 또한 이들 국가들은 20대 초반의 빈곤율이 높지 않은데, 그 이유는 역시 부모로부터 늦게 독립하기 때문임을 지적하고 있다.

〈표 2-1〉 청년연령대별 빈곤율 및 중위독립 연령

(단위: %, 세)

구분	청년연령			전체	중위독립연령	
	16~19	20~24	25~29		남성	여성
핀란드	12.5	29.9	13.0	10.8	21.9	20.0
덴마크	8.4	21.7	9.7	10.3	21.4	20.3
네덜란드	18.1	27.1	12.1	10.5	23.3	21.2
영국	22.7	20.3	14.3	18.8	23.5	21.2
아일랜드	24.2	11.5	14.3	22.1	26.3	25.2
프랑스	21.1	21.0	11.4	15.0	24.1	22.2
독일	13.1	13.6	11.2	11.1	24.8	21.6
오스트리아	9.8	8.2	8.4	11.4	27.2	23.4
벨지움	17.9	13.9	9.5	15.4	25.8	23.8
포르투갈	15.4	9.6	9.3	16.4	28.0	25.2
스페인	24.6	17.4	13.3	18.2	28.4	26.6
이탈리아	27.0	24.7	19.4	18.6	29.7	27.1
그리스	20.5	18.6	13.2	19.4	28.2	22.9

자료: Iacovo(2009), 재인용

연구자는 청년들이 빈곤하게 되는 요인을 크게 두 가지 측면에서 분석하고 있다. 첫 번째는 청년들이 벌어들이는 소득은 일반적으로 부모들의 소득에 비해 낮으며, 이로 인해 장년층에 비해 빈곤화 가능성이 높으며, 또한 조기에 부모로부터 독립할 경우 빈곤화 가능성을 높지게 됨을 지적하고 있다. 두 번째로 20대 초반(20~24세)의 연령에 부모로부터 독립시 1인가구일 가능성이 가장 높으며, 이는 빈곤화 가능성을 가장 높이는 현상을 보인다. 반면에 부모와 같이 생활하는 경우 빈곤화 가능성은 낮게 된다. 반면에 청년들이 독립 이후 커플로 사는 경우 부모와 함께 사는 경우와 비슷한 빈곤수준을 보여주기도 한다(핀란드와 덴마크 제

외). 반면에 남유럽국가와 아일랜드는 오히려 부모와 함께 사는 것이 커플로 사는 것에 비해 높은 빈곤율을 보여주고 있다.

두 번째 분석에서는 청년빈곤의 지속성(4년기준)을 살펴보고 있다. 장기적 빈곤지속성에서는 독일의 빈곤지속가능성(2%)이 낮은 반면에 이탈리아는 14%로 높았다. 사민주의 국가로 네덜란드의 경우 빈곤지속성은 다른 유럽국가들에 비해 다소 높지만, 4년차에 들어서면 크게 낮아지며, 다른 국가(핀란드, 덴마크)들 역시 빈곤의 지속성은 낮은 것으로 평가되었다. 사민주의 국가들의 청년들은 초기에 높은 청년빈곤율을 보이지만, 그 지속가능성은 낮아진다는 것을 보여주고 있다.

연구자는 청년빈곤을 낮추기 위한 대안으로는 첫째, 16~19세 청년들은 부모에 대한 지원강화를 통해 사회적 관계망 혹은 지지망을 개선할 수 있도록 지원해 주어야 하며, 둘째, 청년빈곤을 높이는 원인은 남유럽 국가를 제외하면 대부분이 부모로부터의 독립임으로 부모로부터 독립하게 되는 시기를 대상으로 집중적인 재정지원 정책이 필요하다고 주장하고 있다. 예를 들어 독립 초기(1년 또는 2년)를 대상으로 재정지원 강화로 독일과 오스트리아는 직업훈련체계를 통한 보상, 도제교육 등의 체계를 통해 지원함으로써 청년빈곤율을 낮추고 있음을 지적하고 있다.

Mendola, Busetta and Aassve(2009)는 2009년 논문에서는 복지체 제별로 청년빈곤의 지속가능성에 대한 문제를 제기하고 있다. ECHP자료를 통해 유럽의 분석국가들을 자유주의(영국·아일랜드), 사민주의(덴마크), 보수주의(프랑스, 벨기에, 독일, 네덜란드), 지중해(이탈리아, 그리스, 스페인, 포르투갈)국가로 구분하여 청년빈곤의 문제를 다루었다. 분석결과 전체적으로 청년들 중 가운데 장기적인 수입이 있는 경우에는 빈곤을 경험할 확률이 낮았으며, 아동이 있는 가구일수록 빈곤을 경험할 확률이 높게 분석되었다. 남성과 여성빈곤에 있어서 과거 25~35년 동안 여성과 남성의 빈곤 차이는 지속적으로 좁혀져 왔으며, 연구결과에서도

성별 보다는 개인 자질의 영향을 받는 경향이 있는 것으로 분석되었다. 지속적 빈곤과 관련해서는 청년층의 나이는 부정적인 영향을 주는 것으로 분석되었다. 20~24세, 25~29세에 비해 16~19세의 경우 빈곤을 경험할 비율이 높으며, 부모의 집을 떠난 경험이 있는 청년들이 지속적인 빈곤을 경험할 비율이 높았다. 사민주의 국가 청년들의 빈곤 확률이 높다는 선행연구의 결과에 대해서는 이들 국가들의 경우 부모 곁을 빨리 떠날수록 빈곤을 경험할 확률이 높게 나타나는데 사민주의 국가의 청년들이 다른 나라에 비해 부모집을 빨리 떠나는 경향이 있기 때문이며, 하지만 사민주의 국가에서 부모의 집을 떠날 때 빈곤율이 최고치에 달하였다가 그 뒤 급격하게 줄어드는 경향을 보임을 지적하였다. 보수주의국가와 지중해 국가의 청년들의 경우 학력이 높을수록 빈곤율이 낮았다.

2. 청년실업 관련 연구

청년실업에 대한 연구는 청년빈곤에 대한 연구와 달리 지속적으로 많은 연구들이 진행되어 왔다. 청년실업 관련 연구들을 살펴보면 청년실업의 현황과 원인, 정부정책에 대한 평가, 향후 개선방안 도출 등의 방식으로 논문들이 기술되고 있으며, 이를 보면 아래와 같다.

금재호(2007)는 청년실업의 현황과 원인에 대한 연구에서 2005년 기준으로 청년실업률이 7.9%(전체 실업률 3.5%), 364천명이 실업상태에 놓여져 있다고 분석하고 있다. 동 수준은 OECD의 청년실업률(13.3%)에 비해 낮은 수준이지만 이는 우리나라 청년들의 높은 진학률과 다른 국가들에 비해 취업기회가 부족하기 때문임을 지적하였다. 청년층 고용의 특성에 대한 분석에서는 청년층이 취업하기 까지 약 12개월의 장기간이 소요되고 있으며, 취업직장의 불안정으로 다른 연령대의 노동자에 비해 쉽게 이직하는 경향이 있다고 분석하였다. 우리나라 청년실업의 주

요 원인으로는 첫째, 노동시장에서의 수요와 공급의 불일치로 이는 최종 학교의 전공과 일자리가 불일치하는 경우가 높았으며(37.5%), 높은 대학진학률로 인해 학력별 수급에 불일치가 발생하고 있음을 강조하였다. 둘째로는 우리나라의 취약한 노동시장 문제로 임금과 고용이 매우 경직적으로 임금은 연공급 임금체계를 고용에 있어서는 비정규직은 저임금의 형태로 운영되고 있으며, 이외에 노동시장에 대한 정보와 고용서비스의 제공이 미약함을 지적하고 있다. 세 번째는 기업규모의 불균형으로 중간 역할을 해주어야 할 중견기업의 일자리 부족으로 인한 문제와 대기업과 중견기업간의 임금격차를 문제로 들고 있다. 청년실업을 위한 방안으로는 신성장산업의 육성, 중견기업의 육성을 통한 경제의 허리역할 강화 모색, 청년들의 직장체험 기회의 확충과 내실화 등을 들고 있다.

청년실업에 대한 기존 연구와 달리 지광수 외(2009)의 연구에서는 우리나라의 청년실업률이 크게 증가하고 있음을 지적하고 있다. 연구자들의 분석에 의하면 우리나라의 청년실업률은 전체실업률의 2.7배, OECD 평균 1.9배 정도 높았으며, 정부의 청년층에 대한 투자에도 불구하고 청년실업률이 감소하지 않고 있다고 지적하고 있다. 이와 같은 이유는 대학학력의 과잉공급(고졸의 80%가 전문대 이상 진학), 학력별 수급불균형에 의한 노동시장 구조적 측면에 문제가 있음을 이야기 하고 있다.

구체적으로 우리나라 청년층은 임시직 비중이 높고 학교교육이후 직업훈련을 받지 않으면서 미취업인 청년층이 25%이며, 졸업 후 첫 취업까지의 이행기간은 11.7개월(2006~2008년 평균)이 소요되고 있으며, 이는 산업수요와 괴리된 학교교육 때문임을 지적하였다. 청년실업의 주요 원인으로는 첫째 노동시장 구조변화에 따른 구조적 문제, 둘째 학교에서 노동시장 이행에 따른 문제(직무교육의 불일치), 셋째 중견기업의 부족과 중소기업의 근무여건 열악(낮은 임금, 근무환경 등), 넷째, 학력별·성별·기업별 격차로 인한 노동시장 진입 장벽과 분절화(이중노동시장.

정규직·비정규직, 대기업·중소기업 등)등을 문제로 분석하였다.

박장우·홍승제(2009)의 연구에서도 청년실업 현상과 그 원인에 대해 비슷한 결론을 맺고 있다. 즉 우리나라 청년층의 경우 다른 연령층에 비해 실업이 2배 이상 높으며, 정규노동시장 진입에 많은 시간이 소요되고 있다는 점이다. 청년층 고용부진의 원인을 연구자들은 실업(unemployment)수준보다는 미취업(joblessness)의 문제로 보고 있다.

청년 고용의 특징으로는 이미 지적하였듯이 노동시장에의 진입은 느린 반면에 퇴출은 빠르게 이루어지고 있어 구조적 실업의 비중이 크다는 점과 비경제활동과 실업상태가 모호하게 되어 있다는 점이다. 즉, 청년층은 다른 연령에 비해 ‘취업준비’ 등을 위한 비중이 높아 실질적 구직자 임에도 불구하고 비경제활동으로 분류되는 비중이 크다는 점이다. 또한 청년 미취업자들은 학력별로 다른 행태(저학력 청년층의 실업률이 상대적으로 높아 전체 청년실업자의 반 이상을 차지)를 보이며 여성보다 남성의 두드러지게 참가율이 하락하고 있음을 지적하고 있다.

향후 청년실업의 변화와 관련하여서는 인구구조 측면에서 단기적으로는 청년실업이 악화될 가능성이 있지만 청년층 인구의 감소가 연령집단 규모효과(cohort size effect)¹⁰⁾를 억제함으로써 장기적으로 청년실업을 완화시키는 요인으로 작용할 것으로 보고 있다. 또한 앞으로는 일자리 불일치와 고용의 질에 대한 양극화는 다소완화 될 것으로 보았다. 대졸 이상의 비중이 높은 상위직종의 고용증가가 두드러지고 비중도 증가하는 추세이나 한편으로 하위직종도 서비스종사자 및 단순노무종사자를 중심으로 고용이 증가할 것으로 예상하였다.

청년실업 해소방안으로 정부지원을 통한 채용장려 등 단기적인 실업을 감축에 집중하기보다는 장기적인 관점에서 산업, 교육정책과의 조율

10) 규모효과란 청년층 인구증가 → 노동시장 경쟁 격화 → 임금하락 → 구직노력 약화 및 실업증가로 이어지는 인구구조효과를 의미한다.

및 노사간 대타협을 통해 ‘괜찮은 일자리’를 지속적으로 만들어 청년층의 노동공급 유인을 제공하고 고용률을 제고하는데 역점을 두어야함을 주장하고 있다. 구체적으로 청년실업의 사회적 손실이 장기적으로는 매우 커질 수 있다는 점에서 과감한 「적극적 노동시장정책」(active labor market policy:ALMP)을 실시, 일자리 창출은 정부 지원만으로는 미흡하다는 점에서 사회적 대타협을 통한 세대간 일자리 나누기(예: 벨기에 청년의무고용제도-로제타 플랜), 정규직/비정규직 간 일자리 재분배(예: 스페인, 네덜란드), 저소득층 및 저학력층에 대한 교육, 직업훈련 확대, 산학연계 강화를 통한 현장 적합성 제고(예: 오스트리아, 독일, 스위스, 덴마크) 등을 강조하였다.

청년실업의 문제와 관련하여서는 국내 청년실업의 문제와 더불어 외국의 사례를 통해 그 방안을 찾고자 하는 노력들도 함께 이루어졌다. 주요 선진국의 사례연구들에 대해 살펴보면,

강유덕(2009)은 최근 유럽 국가들의 청년실업률이 증가하고 있음을 보여주고 있다. EU27개국의 2009년 6월 청년실업률(15~24세)은 19.6%(유럽통계청)이며 그 비율이 가장 높은 나라는 스페인(36.5%)으로, EU회원국 중 20개국에서 15%를 상회하고, 전체 실업률이 증가하면 청년실업률도 증가하는 것으로 분석하고 있다. 유럽국가들의 청년실업이 증가하고 있는 이유로는 기업들이 청년층의 신규채용보다는 경력직을 더 선호하고 있으며, 비정규직 비중이 높은 청년근로자에 대한 정규직 전환 및 재계약 회피하는 것을 주요 원인으로 보고 있다. 늘어나는 청년실업의 문제를 해결하기 위해 EU는 물론 각 국가별로 청년실업을 완화하기 위한 정책들을 추진하고 있는데 이를 보면 먼저 EU차원에서는 구조기금지원, 마이크로크레딧 지원, 청년실업지원, 비숙련노동지원, 취업정보제공, 실업수당관련, 노동시장분석, 중소기업대책 등을 두고 있으며, 프랑스는 긴급고용대책으로 수습직원제도의 강화, 직업훈련생 고용제도

강화, 인턴사원 고용 활성화, 직업교육책 마련, 재교육제도 강화, 최초고용제도 지원, 공공분야 청년 고용지원 등을 지원하고 있다.

영국은 우선적으로 1년 이상 실업상태에 있었던 청년들에게 Future Jobs Fund의 설립을 통해 4만 7,000개의 일자리를 제공하며 청년실업 해소에 협력하는 지방자치단체나 비영리조직에 신규채용인원 1인당 최고 6,500파운드까지 지원하고 있으며, 대학졸업생에 대해 6,000여 개의 인턴ships을 제공하기 위한 웹사이트 마련, 일손이 부족한 실버산업과 성장가능성이 있는 서비스업 분야에 일자리를 적극 개척하여 25만 명의 고용을 창출할 계획을 수립하고 있다. 또한 실업기간이 1년 이상인 청년실직자에 대해 고용센터가 추천하는 일자리를 받아들이거나 새로운 취업 프로그램에 참가할 것을 의무화하고 이를 실직자가 받아들이지 않을 경우 실업수당을 삭감하는 조치도 함께 취하고 있다.

우리나라에 대한 시사점을 보면 유럽 국가 중, 직업교육이 발달하고 학업성취도가 높은 나라에서는 청년실업의 그 편차가 크지 않은 것으로 나타나고 있으며(예: 이원화제도를 실시한 독일, 오스트리아 등), 경기불황 시 전체 실업률에 비해 청년실업률은 더 크게 악화되는 증폭효과(multiplier effect)가 강한 것으로 분석되었다. 영국의 지원 정책은 참여하는 지원자의 자질이 낮고, 기업의 정책에 부응하지 못했다는 점(mismatch)으로 인해 직업교육에 대한 이미지가 좋지 못하고 과도한 관리비용을 지적하면서, 직업교육과 훈련이 성공하기 위해서는 사회적 합의에 기초하여 청년 당사자, 민간기업 및 정부가 서로 동등하게 권리와 책임을 공유하는 제도적 장치가 필요하며, 학교교육과 직업기술 간의 연계성을 강화하고 인턴제도를 고용가능성(employability)의 향상을 위한 방안으로 유도하는 것이 필요함을 강조하고 있다.

양희승(2004)의 해외사례 연구에서는 유럽 주요 선진국은 1990년대 초부터 청년실업 문제를 해결하기 위한 각종 대책이 활발하게 실시되어

왔으며, 지금에 와서는 일부 성과를 거두었다고 설명하고 있다(특히, 영국, 덴마크, 오스트리아, 네덜란드 등은 대표적인 성공사례). 크게 다섯 가지 측면에서의 청년실업을 완화하는 사례들을 소개하고 있는데 이를 보면 먼저 직업훈련 및 직장체험 프로그램의 강화로 영국과 덴마크, 네덜란드 등은 공급자 중심으로 운영되어 온 청년층 직업훈련을 수요자, 즉 기업 중심으로 전환하려는 노력과 함께, 훈련의 현장적합성 제고를 목표로 현장과 연계된 프로그램을 강화하고 산업별 인력수요에 따른 맞춤형훈련을 추진하고 있다고 설명하였다.

두 번째로 청년층에 특화된 취업알선 프로그램의 제공으로 영국의 경우 직업센터(Job Center)를 미국은 원스톱 센터(One-Stop Center)를 통해 취업알선 프로그램을 제공하고 있다는 점이다. 세 번째로 실업자 특성에 따른 맞춤형 서비스 제공으로 호주에서는 구직자 분류체계(Job Seekers Classification Instrument, JSCI)를 통해 개별구직자에 관한 정보를 수집하고 이를 이용하여 대상자를 유형별로 구분하여 서로 다른 실업정책을 통해 대상자에게 적합한 직업을 알선하고자 노력하고 있다. 네 번째로 중소기업을 지원하며, 청년층 창업을 장려하는 것으로 청년층을 고용하는 중소기업을 대상으로 세금부담을 경감하고, 임금보조금 또는 신규사원 채용장려금을 지급함으로써 중소기업의 임금수준을 높일 수 있는 방안을 마련하고 있다는 점이다. 미국은 ‘창업지원 프로그램’(Real Enterprises Program, REAL)을 통해 지역사회의 청년들로 하여금 새로운 사업을 영위하도록 적극적으로 지원하고 있다. 마지막으로 취약 청년층 직업능력 제고로 뉴질랜드는 고등교육을 받지 못한 10대 후반 연령층을 대상으로 직업교육과 직장연수 프로그램을 제공하고 있으며, 영국은 미혼모나 장애자를 위해 적극적으로 취업알선 서비스를 대행해 주고 있음을 강조하고 있다.

개별국가 사례로서 이승렬(2011)은 일본의 청년실업 현황과 그 대책

에 대해 논하고 있다. 일본의 경우 장기 불황에 놓여지면서 기업들이 청년층에 대한 고용보다는 경력자를 우선 채용하는 경향으로 인해 청년층의 고용이 악화되고 있음을 설명하고 있다. 일본의 청년실업률은 1990년대 초반 2%였으나 2001년 5%까지 상승, 2007년에는 3.9%로 감소 추세였지만 다시 증가하여 2009년 5%로 상승하였다. 전체 실업률과 대비해서도 2000년대 후반 20~24세의 경우 전체 실업률의 1.9배, 25~29세의 경우 1.5배로 높게 나타나고 있다. 일본 청년노동시장의 또 다른 특징은 프리터(freeter)¹¹⁾와 니트(NEET)¹²⁾의 변화를 들 수 있다. 1982년 52만 명 수준의 프리터가 2003년 217만 명, 2008년 170만 명으로 증가하였으며, 25~34세 프리터는 90만 명에 이르고 있다. 니트 역시 1993년 40만 명, 2002년 62만 명에 이르며 2008년까지 62만 명대 유지하고 있으며 이들은 쉽게 일자리를 찾을 가능성은 높지 않은 것으로 보고 있다. 일본 정부에서도 청년층의 고용을 높이기 위한 방안으로 적극적 노동시장 정책을 전개하여 1985년에는 도쿄에 직업가이던스센터를 처음으로 개소하였으며, 2003년부터는 ‘청년자립·도전계획’, 2004년 ‘청년자립·도전을 위한 행동계획’ 공포, 2006년 행동계획 개정이 이루어졌

11) 프리터(freeter)에 대한 명확한 정의는 없으나 일반적으로 고용형태가 아르바이트인 청년을 뜻한다. 1991년 후생노동성이 실태조사를 할 때, 연령이 15세 이상 35세 미만이면서 재학하고 있지 않은 자로, 첫째, 현재 취업하고 있는 경우에는 근무처에서 불리는 명칭이 “아르바이트, 파트”인 근로자, 둘째, 현재 취업하고 있지 않은 경우에는 가사나 통학을 하지 않으면서 “아르바이트, 파트”일 자리를 희망하는 자로 정의하였다. 내각부의 2003년 판 『국민생활백서』에서는 “청년(다만 학생과 주부는 제외) 가운데 파트, 아르바이트(파견근로자 등 포함) 그리고 일하고자 하는 의지가 있는 무직자”로 정의하고 있다.(이승렬, 2011. 재인용)

12) 니트(Not in Education, Employment or Training: NEET)란 교육, 노동, 직업훈련, 어느 쪽에도 참여하지 않는 상태를 뜻하는데 일본에서는 주로 무업자(無業者)로서 35세 미만의 청년을 대상으로 쓰는 용어이다. 일본에서 정의하는 니트는 두 가지로 분류되어 첫째, 총무성이 매월 실시하는 노동력조사에서 15~34세 비경제활동인구 가운데 학생과 전업주부를 제외하고, 구직활동을 하지 않고 있는 자를 뜻하며 이는 후생노동성의 2004년 판 『노동경제백서』에서 규정한 정의다. 둘째, 내각부의 정의로 각종 학교(고등학교, 대학, 전문학교 등)에 통학하지 않고, 독신하면서 보통 수입이 되는 일을 하지 않는 15세 이상 35세 미만의 개인에 해당한다. 두 정의 차이는 집안일을 돕는 여성을 포함하는 여부라 볼 수 있다.(이승렬, 2011. 재인용)

다. 특히 ‘청년자립·도전계획’은 부처 간 합동계획으로 문부과학, 후생노동, 경제산업, 경제재정 정책 3대신(大臣)이 참여하여 일본의 청년 지원 정책으로서 ‘커다란 전환점’이었던 것으로 평가되고 있다. 2009년에는 ‘청년고용대책 프로젝트팀’을 발족하여 신규졸업자의 취업지원을 위한 팀 발족, 고용지원체계 강화, 성장분야의 청년고용 정책 등을 추진하고 있음을 설명하고 있다.

제2절 국내 청년층 지원정책 평가

1. 시기별 대책의 내용과 평가

청년들을 위한 정부의 지원정책은 직접적인으로 청년 빈곤층을 대상으로 하기보다는 청년실업 해소를 위한 대책으로 구성되어 있다. 여기서는 청년빈곤의 주요요인 중 하나인 실업해소를 위한 정부의 지원정책을 2000년대 이후를 중심으로 살펴보고 그 시사점을 도출해보고자 한다.

가. 청년실업종합대책(2003)

청년실업에 대한 종합대책은 2003년에 처음으로 발표되었다. 이는 1998년 경제위기 이후 사회적 변화에 따라 청년층 역시 높은 실업률과 취업의 어려움을 겪게 되어 이를 완화하기 위한 방안으로 발표되었다. 동 시기 2003년에는 또한 무분별한 신용카드의 사용으로 인해 신용위기가 발생하였으며, 당시 청년들 역시 신용카드 과다사용으로 인한 신용불량자 양산과 이로 인한 취업의 어려움을 동시에 경험한 시기로서 정부의 청년 취업제고를 위한 방안마련이 필요한 시기였다.

2003년 청년실업대책의 기본방향은 크게 두 가지로서 첫째, 청년고용의 중장기적이고 근본적 접근을 통해 취업 애로층의 감소와 취업 소요기간을 단축하는 것과 둘째, 노동시장 수요에 맞게 대학의 구조개혁을 유도하는 것이었다.

이를 위한 주요대책으로는 노동시장을 중심으로 하여 수요 및 공급측면과 인프라 구축에 대한 것들이 중심이었다.

먼저 노동시장 공급측면에서는 다음과 같다.

- 청년층 학력단계별 진로·직업지도
- 대학생 연수체험 확대(첫해 8만2000명)
- 체계적인 진로직업지도의 기획지원을 위한 ‘진로직업지도협의회’ 구성
- 대학별 학과별 취업률 공표
- 지자체와 직능단체에 의한 특성화 실업계 고교 운영, 학교 기업간 ‘취업협약’ 체결 추진

노동시장 인프라측면에서는 아래와 같다.

- 청년층의 교육수준, 실업기간, 취업능력 등 개인별로 특화된 3단계 종합취업지원서비스 도입 추진
- 대학취업지원실을 ‘종합인력개발센터’로 확대하고 지원, 여대생 커리어개발센터 익년까지 35개 대학에 설치

노동시장 수요측면에서는

- 각 부처의 해외 네트워크(재외공관, KOTRA)등을 활용해 해외 구인업체 정보를 통합관리하고 한국산업인력공단에 해외취업지원센터 설치

정부의 2003년 청년고용대책에 대해서는 그 실효성에 있어서 문제점이 제기되었으며, 청년실업 해소를 위해 만들어진 일자리들이 안정적이고 장기적인 일자리보다는 단기적 일자리 제공에 그쳤다는 문제를 지니

고 있다. 또한 청년취업을 돕기 위해 취업알선기관(고용안정센터)의 인프라 확충에 많은 예산이 투입되었지만, 실제 청년취업과는 연계되지 못하는 기관들의 도덕적 해이문제가 대두되었다.

나. 청년고용촉진대책(2005 ~)

2003년의 청년실업대책이 단기적 일자리, 취업기관의 인프라 확충에 그치고 실제 청년들의 취업상황은 개선되지 못하고 있었다는 점을 반영하여 2005년에는 새로운 청년고용촉진대책이 마련되었다. 당시 우리나라는 이미 과거와 같은 고성장국면이 아닌 선진국형 저성장 산업구조로 재편됨으로써 제조업 등의 산업구조 고도화 정책으로는 일자리 창출이 한계에 봉착하였으며, 대졸자는 늘어나고 있지만, 대졸 취업자의 눈높이에 부합하는 일자리가 부족하여 대졸실업은 늘어나고 있지만 반대로 중소기업은 구인난을 겪게 되는 노동시장의 미스매치현상이 나타나고 있었다. 이외에도 대학교육 체계가 기업 또는 산업들이 요구하는 욕구에 부합되지 못하고 있었으며, 청년층에 대한 진로·직업지도 및 노동시장 정보에 대한 제공이 충분히 이루어지지 못하고 있었다.

동 정책의 주요대책 역시 노동시장의 수요와 공급 및 인프라 개선을 통해 청년취업을 높이기 위한 방안들이 대두되었다.

수요측면에서는,

- 거시경제정책으로의 접근과 이미 시행중인 일자리 창출 종합대책에 따라 추진
- 해외취업지원을 단계적으로 확대
- 공공부문 일자리 제공은 사업별 평가결과에 따라 탄력적으로 시행

공급측면에서는,

- 대학별·학과별 취업률 공표, 대학평가에 취업률 반영, 교육과정의 산업수요 적합성 평가, 산업수요에 맞는 교육과정 편성, 학교기업 확대 등

인프라측면에서는,

- 청년층 종합취업지원서비스 도입, 대학취업지원실 확충 지원, 여대생 커리어 개발센터 확대
- 직업별 중장기 인력수급 전망 등 노동시장 정보 제공, 청년 Work-net 구축, 개인 특성 맞춤형 고용정보서비스 제공, 청년 실업대책 홍보강화 등을 주요 정책방안으로 제시하고 있다.

동 정책과 관련해서는 2003년 청년실업종합대책과 달리 중장기 인력수급 전망이 포함되어 있으며, 중소기업 고용지원을 위한 보조금 지급사업들이 포함되어 있다는 점에서 2003년 대책에 비해 진전된 정책이라 할 수 있다. 하지만 여러 정책들이 기존 정책을 답습하고 있으며, 청년고용을 위한 적극적 지원정책보다는 소극적 지원정책(정보제공, 취업률 공표 등)을 중심으로 이루어지고 있으며 오히려 대학의 취업률 공표는 대학간의 서열화와 학제간의 차이와 특성을 반영하지 못하다는 지적을 받고 있다.

다. 청년고용촉진대책(2008 ~)

2008년에는 추가적으로 청년고용을 위한 지원방안이 마련되었다. 이는 2008년 세계금융위기로 전세계적으로 경제적 부담이 가중되었으며, 국내적으로는 2004년 이후 청년고용률이 지속적으로 하락하고, 청년취업자 및 취업준비자 등 취업애로층이 1백만명을 상회하여 체감실업이 높다는 점에서 대책이 요구되었다. 특히 경제위기로 인한 경기부진으로

신규채용 둔화가 예상되었다는 점에서 정부의 추가적 대책이 요구되었다. 청년층 내부적으로는 청년 고용문제의 원인을 고학력자의 과잉공급으로 인한 선호되는 일자리 감소의 미스매치 현상, 기업의 근로조건과 취업자의 눈높이간 미스매치 등이 지적되었다.

정부에서는 청년고용활성화를 위해 ① 수요측면에서 청년친화적 일자리 지원을 위한 청년인턴제, 기업주도적 인턴채용 확대, 민간의 추가채용운동 지원, 분야별 우량중소기업 육성, 청년기업가 육성, 해외취업 확대를 ② 공급측면에서는 직업체험 확대 및 산업수요에 맞는 인력양성을 위한 단기 복무장병 취업캠프, 직장체험 프로그램 개편, 한국형 마이스터 양성 등 취업교육 강화, 대학 취업경쟁력 강화, 산업수요에 기반한 인재양성, 미래산업 청년리더 10만명 양성 등을 ③ 인프라측면에서는 청년 뉴스타트 프로젝트, 직업·취업 등 고용정보 인프라 확충 및 제공을 제안하였다.

동 정책에 대해서는 청년실업 문제의 원인을 고학력자 과잉공급, 청년층 선호 일자리 감소 및 해결 위한 인프라 부족, 경기둔화로 인한 신규 채용 둔화로 파악함으로써, 경기와 청년들의 눈높이를 주요 원인으로 인식하고 있으며, 이를 해결하기 위해 다양한 대책을 내놓고 있지만 이 같은 진단에 의할 경우 실질적으로 시행할 수 있는 대책은 거의 없었다는 문제를 지니고 있다. 즉, 경기회복을 기다리거나 청년이 눈높이를 낮추어야 문제가 해결된다는 인식이 저변에 있었다는 점이다. 그러나 최근 연구들은 문제의 원인이 취업자의 눈높이가 아니라 일자리 공급의 부족으로 실증되고 있는 것에 비추어 현상을 잘못 진단하고 있다고 할 수 있다(Woo & Jun, 2010).

라. 글로벌청년리더 양성계획(2008 ~)

2008년에는 청년고용촉진대책과 더불어 글로벌청년리더 양성을 위한

계획도 함께 수립되었다. 동 사업은 청년층의 인적자원 개발을 통한 고용촉진 및 국가경쟁력 강화를 목표로 하고 있었다.

이를 위해 사업의 주요내용도 해외 인력 양성과 지원에 중심을 두고 있었다.

- 해외취업(5만명): 해외취업 연수, 해외건설인력 양성
- 해외인턴(3만명): 전문대학생 해외인턴, 대학생 글로벌 현장학습, 국제무역 전문인력 양성, 재외공관 인턴, 산림분야 인턴
- 해외자원봉사(2만명): 해외봉사단 파견, 대학생 국내외봉사활동, 해외인터넷 청년봉사단, 개도국 과학기술지원단

그러나 동 대책의 경우 실질적으로 해외자원봉사는 청년고용대책으로 보기 어렵다는 점과 해외취업, 해외인턴 사업의 경우 과거 대책과 특별히 달라진 점을 찾아보기 어렵다는 문제를 지니고 있다.

마. 청년고용추가대책(2009 ~)

청년고용을 위한 추가적 조치에도 불구하고 청년고용이 활성화되지 못하고 있는 것을 인식하여 2009년에는 청년고용을 위한 추가대책이 발표되었다. 동 대책의 경우 과거에 비해 정부가 좀 더 적극적으로 청년고용활성화를 위해 대안을 제시하고 있었지만 역시 실질적인 효과를 거두기에는 미흡한 것으로 평가되고 있다.

그 주요대책을 살펴보면,

- 취약청년 취업지원: 경기침체로 인한 타격을 가장 크게 받고 있는 고졸이하 저학력자, 장기구직자, 니트족 등 취업취약청년에 대한 지원 강화
 - － 취업장려수당 제도 신규 도입으로 중소기업 빈 일자리에 취업하는 취약청년층 약 3천명에 대해 1년간 월 30만원 지원함.

- 청년층 뉴-스타트 프로젝트사업에 5천명 추가, 청년신규고용촉진장려금 수준도 20% 인상 예정

○ 교육훈련 및 창업지원

- 미취업 신규대졸자 등의 취업능력 제고를 위해 대학내 교육훈련지원 사업 신규도입
- 직장체험프로그램사업에 7천명 추가, 이공계 전문기술연수사업 인원 14백명 추가 실시

○ 청년인턴 지원

- 청년 미취업자의 경력형성과 근로경험 제공을 통한 정규직 취업기회 확대를 위해 정부지원 인턴 확대
- 중소기업청년인턴 12천명, 공공부문 청년인턴 5천명을 확대하고, 농촌현장지원 인턴사업을 16백명 규모로 신규 실시

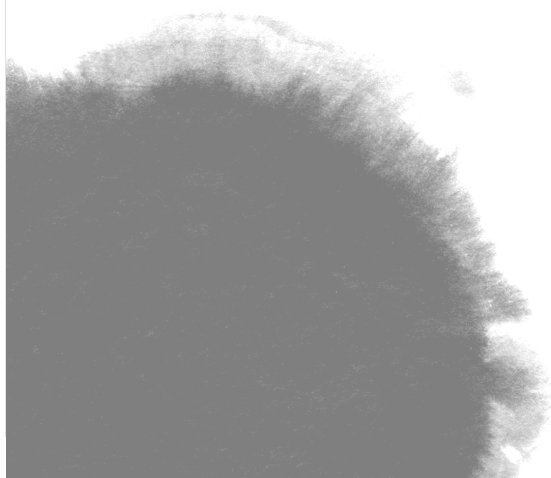
○ 단기일자리 제공

- 대졸자 등이 전공을 살려 일자리 참여 기회를 가질 수 있도록 청년특성에 부합하는 단기일자리 확대
- 학교내 학습보조인력 25천명, 대학내 조교채용지원 7천명 신규 실시, 각종 공공 DB 구축사업에 약 56백명 투입 등이었다.

이미 지적한 것과 같이 동 대책 역시 단기일자리 제공 등 일자리의 질과 안전성, 장기지속가능성 등을 고려하지 않은 일자리 수 늘리기에만 집중되었다는 문제를 지니고 있다.

3장

청년 근로빈곤 관련 해외 사례



제3장 청년 근로빈곤 관련 해외 사례

제1 절 OECD

여기서는 주요 선진국들의 청년빈곤 및 실업의 실태와 주요정책들에 대해 살펴보고 시사점을 논의해 보고자 한다. 선행 연구들에서 살펴본 것과 같이 청년빈곤의 주요 문제는 첫 번째는 청년들이 속한 가구소득이 낮아 아동빈곤으로부터 연계되는 빈곤의 지속성과 두 번째는 조기 독립으로 인해 좋은 일자리를 가지지 못함에 따라 발생하는 실업과 이로 인한 빈곤의 문제를 들 수 있다.

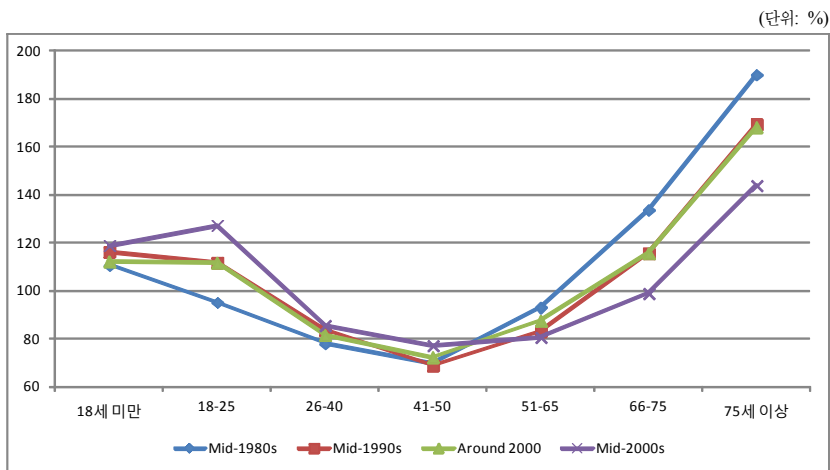
본 절에서는 OECD의 보고서(OECD, 2010)와 선행연구들을 통해 유럽 국가들의 청년 빈곤 및 실업의 현황과 이에 대처하는 방안들에 대해 살펴보고자 한다.

1. OECD 청년빈곤 및 실업 실태

OECD국가들의 청년층의 빈곤상태를 살펴보기 위해 연령별로 빈곤의 상대적 위험도를 살펴보면, OECD 23개국의 평균 상대적 위험도는 1980년대 중반에 비해 2000년대 중반에 18~25세 청년층의 빈곤의 상대적 위험도가 높아졌다는 점을 확인할 수 있다. 반면에 다른 연령층의 경우 오히려 과거에 비해 2000년대 들어 빈곤의 상대적 위험도가 낮아

진 것으로 나타나고 있다. 특히 노인들의 경우에는 여전히 빈곤수준이 높게 나타나지만 과거에 비해서는 개선되고 있는 것으로 분석되고 있다. 이를 통해 보면 청년층의 빈곤에 대한 위험도가 경기변동이 심해지면서 다른 연령계층에 비해 상대적으로 많은 영향을 받고 있는 것으로 보인다¹³⁾.

[그림 3-1] 연령대별 상대적 빈곤위험(OECD 23개국, 전체빈곤율=100)



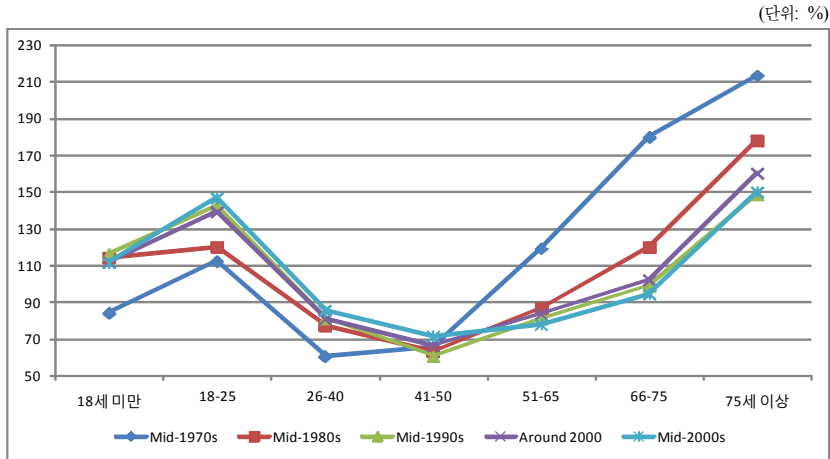
주: 연령별 상대적 빈곤위험은 연령별 빈곤율을 전체인구의 빈곤율로 나눈후 100을 곱해 산출함.
 자료: OECD(2008), Growing Unequal?, 재인용

위와 같은 점은 OECD의 7개 국가를 대상으로 별도 분석한 결과에서도 비슷한 양상을 보이고 있다. 역시 7개 국가도 1980년대는 65세 이상 노령층의 빈곤의 상대적 위험도가 상당히 높은 수준이었지만 2000년대 들어서면서 감소하고 있는 반면에 청년층의 경우에는 오히려 크게 증가하고 있는 것으로 나타나, 상대적으로 청년층과 노인계층간의 빈곤격차

13) OECD(2010)의 청년고용관련 보고서에서도 2000년대 들어 청년층의 실업이 과거에 비해 크게 증가하고 있다는 점을 지적하면서 청년들이 세계 또는 자국의 경기변동에 민감하게 반응하고 있다는 점을 강조하고 있다. 특히 2007년과 2009년 사이 청년취업률이 평균 3%정도 감소하였으며, 청년들이 취업하고 있는 분야(제조업, 건축업 등)의 일부 고용시장불안정으로 청년실업이 늘어나고 있다고 보고하였다.

가 많이 축소되고 있다.

[그림 3-2] 연령대별 상대적 빈곤위험(OECD 7개국, 전체빈곤율=100)

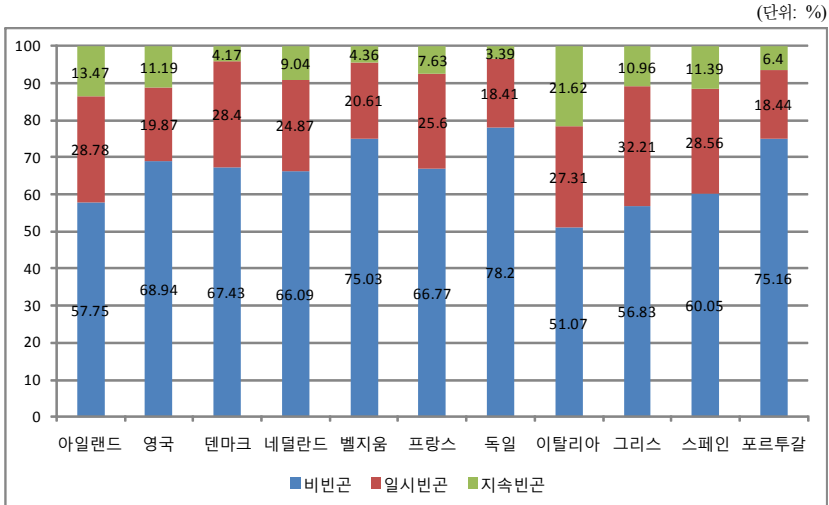


주: 1) OECD 7개국은 캐나다, 핀란드, 그리스, 네덜란드, 스웨덴, 영국, 미국의 평균임.
 자료: OECD(2008), Growing Unequal?, 재인용

Mendola 외(2008)의 ECHP자료를 활용한 청년 빈곤에 대한 동태적 연구에 의하면 많은 국가의 청년층이 비빈곤상태에 있지만 빈곤을 경험하거나 지속적으로 빈곤상태에 놓여져 있는 경우도 많이 발생하고 있다. 유럽의 주요 국가를 대상으로 한 자료에서 이탈리아는 지속적으로 빈곤한 경우가 21.62%로 가장 높았으며, 다음으로 13.47%의 아일랜드, 스페인과 영국이 11.39%, 11.19%로 다소 높게 나타났다. 반면에 독일, 덴마크, 네덜란드는 3.39%, 4.17%, 4.36%로 유럽국가중에서는 가장 낮은 수준이었다. 남유럽국가들의 청년빈곤의 지속성이 높은 반면에 북유럽국가들의 청년빈곤의 지속성은 낮아, 복지레짐(사회민주주의, 대륙형, 남유럽국가로 구분시) 또는 국가별로 청년빈곤에 차이를 보이고 있다.

청년빈곤에 영향을 주고 있는 청년고용 및 실업관련 자료를 살펴보면 다음과 같다.

[그림 3-3] 유럽주요 국가 상대적 빈곤율(중위소득 60%기준, 1994~2000)



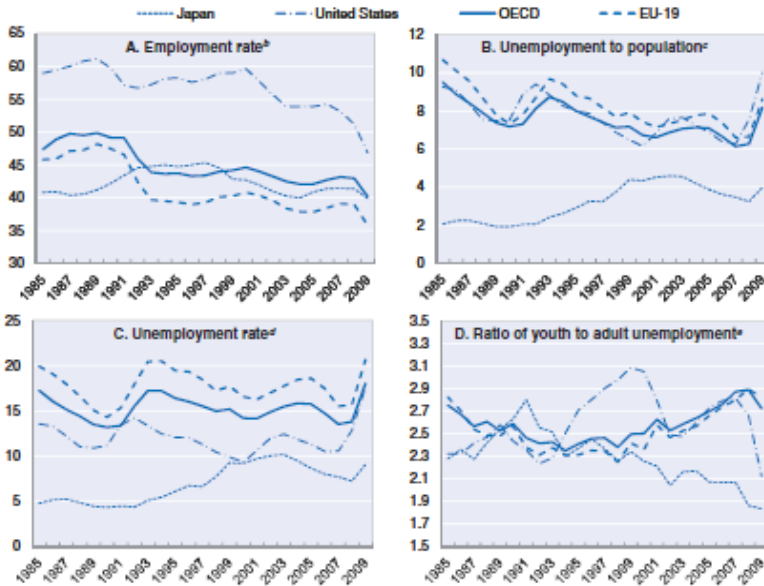
자료: Mendola, D., Busetta, A, and Aassve. A(2008), Poverty permanence among European youth, ISER working paper No. 2008-04, Institute for Social and Economic Research. 재인용

OECD 주요 국가들의 1980년 중반부터 2000년 후반까지의 청년층의 고용변화를 보면, 고용률은 일본, 미국과 OECD, EU19개 국가 모두 지속적으로 고용률이 감소하고 있다. 금융위기가 발생하는 2007년 이후 2008년과 2009년에 청년고용률이 크게 감소하고 있으며, 특히 미국의 고용감소가 크게 나타나고 있다. 고용률의 감소에 따라 이들 국가들의 청년층 실업률 역시 증가하고 있으며, 금융위기와 유럽재정위기가 발생하는 2000년대 후반들어 실업률이 전반적으로 높아지고 있다.

장년층과 청년층간의 실업률차이를 비교하면, 2000년 초반에는 미국을 제외하고는 대부분 2배정도 초반에 머무르고 있었다면, 금융위기이후에는 장년층과 청년층간의 실업률 차이가 OECD, EU 19개국가는 세배 가까이로 증가하였으며, 일본만이 낮은 상태를 유지하고 있다. 미국은 2007년까지는 높은 수준을 유지하고 있었지만, 이후 장년층과 청년층간의 실업률 차이가 감소하고 있다.

[그림 3-4] 청년층 고용변화(1985~2009)

(단위: %)



자료: OECD(2010), Off to a good start? Jobs for youth, Geneva: OECD, 재인용

OECD국가들의 청년실업은 2000년대 초반 높은 수준에서 2000년대 중반에는 전반적으로 감소하는 양상을 보였지만, 세계금융위기와 유럽재정위기가 발생하면서 청년실업률이 증가하고 있다. OECD 전체적으로는 2003년 13.8%에서 2007년 12.0%까지 감소하였지만 이후 경기불안으로 인해 2008년 12.7%, 2009년과 2010년 16.7%로 급격히 증가하였다.

국가별로는 2008년 이후 벨지움, 핀란드, 에스토니아, 프랑스, 그리스, 스페인, 슬로바키아 공화국 등이 20~30%의 높은 청년실업상태를 나타내고 있다. 반면에 오스트리아, 독일, 스위스, 일본, 우리나라의 청년실업은 다른 국가들에 비해서는 낮은 수준을 보여주고 있다. 북유럽국가들의 청년실업이 다소 높게 분포하고 있는 이유는 이미 선행연구에서 살펴본 것과 같이 이들 국가들의 청년층은 조기에 부모로부터 독립함에 따른 영향으로 보인다. 다른 유럽국가들에 비해 조기에 부모로부터 독립하면

서 안정적 일자리를 바로 마련하지 못하고 이는 바로 실업으로 연계되는 문제를 지니고 있다.

〈표 3-1〉 청년실업률(15~24세)

(단위: %)

국가	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Australia	12.0	11.4	10.6	10.0	9.4	8.8	11.5	11.5
Austria	7.0	9.7	10.3	9.1	8.7	8.1	10.0	8.8
Belgium	21.8	21.2	21.5	20.5	18.8	18.0	21.9	22.4
Canada	13.7	13.4	12.4	11.7	11.2	11.6	15.2	14.8
Chile	21.1	20.8	19.7	18.3	17.8	19.7	22.6	18.6
Czech Republic	17.6	20.4	19.3	17.5	10.7	9.9	16.6	18.3
Denmark	9.2	8.2	8.6	7.7	7.9	7.6	11.2	13.8
Estonia	20.0	20.9	15.3	11.8	9.8	11.7	26.8	32.0
Finland	20.4	19.5	18.9	17.6	15.7	15.7	21.6	20.3
France	18.2	19.7	20.3	21.4	18.9	18.4	22.8	22.5
Germany	10.6	12.6	15.2	13.6	11.7	10.4	11.0	9.7
Greece	26.8	26.9	26.0	25.2	22.9	22.1	25.8	32.9
Hungary	13.4	15.5	19.4	19.1	18.0	19.9	26.5	26.6
Iceland	8.2	8.1	7.2	8.4	7.2	8.2	16.0	16.2
Ireland	9.4	9.3	9.7	9.8	10.0	12.5	25.9	28.7
Italy	26.3	23.5	24.0	21.6	20.3	21.3	25.4	27.9
Japan	10.2	9.5	8.6	8.0	7.7	7.2	9.1	9.2
Korea	10.1	10.5	10.2	10.0	8.8	9.3	9.8	9.8
Luxembourg	10.9	16.9	13.7	16.2	15.2	17.9	17.2	14.2
Mexico	6.2	7.6	6.6	6.2	6.7	7.0	10.0	9.5
Netherlands	7.4	9.0	9.4	7.5	7.0	6.4	7.7	8.7
New Zealand	10.5	9.7	9.7	10.0	10.1	11.4	16.6	17.1
Norway	11.7	11.7	12.0	8.6	7.3	7.5	9.2	9.3
Poland	43.0	40.8	37.8	29.8	21.7	17.3	20.7	23.7
Portugal	14.5	15.3	16.1	16.2	16.6	16.4	20.0	22.3
Slovak Republic	33.1	32.7	29.9	26.6	20.1	18.8	27.3	33.6
Slovenia	17.3	16.1	15.9	13.9	10.1	10.4	13.6	14.7
Spain	22.7	22.0	19.7	17.9	18.2	24.6	37.9	41.6
Sweden	13.5	16.6	22.0	21.1	18.8	19.2	24.8	25.2
Switzerland	8.5	7.7	8.8	7.7	7.1	7.0	8.4	7.2
Turkey	20.5	20.6	19.9	19.1	20.0	20.5	25.3	21.7
United Kingdom	11.5	10.9	12.2	13.9	14.4	14.1	18.9	19.1
United States	12.4	11.8	11.3	10.5	10.5	12.8	17.6	18.4
OECD-Total	13.8	13.7	13.4	12.6	12.0	12.7	16.7	16.7

자료: OECD, 홈페이지

반면에 남유럽국가, 우리나라의 경우에는 부모로부터의 독립이 늦고 학교교육이 20대 중후반까지 이루어짐에 따라 북유럽국가들에 비해 낮은 실업률을 보이고 있다. 그러나 20대 후반에는 오히려 국가에서 제공되는 각종 사회보장 프로그램에 의해 이들 20대 후반 청년들의 실업과 빈곤에 대한 문제는 많이 해결되고 있는 것은 선행연구 등을 통해 확인할 수 있다(Iacovou, 2009; Mendola, Busetta and Aassve, 2009).

성별로 청년실업률의 상태를 살펴보면 OECD국가 평균적으로는 2000년대 초반에는 남성과 여성의 청년실업률이 비슷한 양상을 보였지만 2000년대 후반에는 여성에 비해 남성의 실업률이 높게 나타나고 있다. EU국가를 기준으로 본 경우에도 남성에 비해 여성의 실업률이 다소 낮은 것으로 조사되고 있다. 특히 남성 청년층의 경우 2000년대 초반에는 실업률의 변화가 크지 않았지만 세계경제가 위기로 몰리는 2009년 이후에는 크게 증가하고 있어 여성 청년에 비해 남성 청년층의 경기에 대한 민감도가 높은 것으로 보인다.

〈표 3-2〉 OECD국가 성별 청년실업률 추이

(단위: %)

구분		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
남	일본	10.4	10.7	11.3	11.6	10.6	9.9	8.8	8.3	7.9	10.1	10.4
	미국	9.7	11.4	12.8	13.4	12.6	12.4	11.2	11.6	14.4	20.1	20.8
	한국	13.5	12.7	10.3	11.8	12.2	12.2	11.7	11.4	11.5	11.9	11.2
	EU 15개국	14.6	13.2	14.5	15.3	15.4	16.2	15.5	14.5	15.3	20.6	20.7
	OECD 평균	11.9	12.5	13.7	14.1	13.8	13.8	12.6	12.2	13.1	17.9	17.6
여	일본	7.9	8.7	8.7	8.7	8.3	7.4	7.2	7.1	6.6	8.1	8.0
	미국	8.9	9.6	11.1	11.4	11.0	10.1	9.7	9.4	11.2	14.9	15.8
	한국	9.0	8.7	7.4	9.0	9.4	9.0	9.0	7.1	8.0	8.5	9.0
	EU 15개국	17.1	15.0	15.1	15.5	16.2	16.9	16.4	15.4	15.1	18.2	19.0
	OECD 평균	12.3	12.3	13.0	13.4	13.7	13.0	12.5	11.7	12.2	15.2	15.7

주: 1) EU 15개국가는 오스트리아, 벨지움, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 영국임

자료: OECD(2011), 홈페이지(<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSet>)

2. 청년빈곤 및 실업의 원인

유럽 청년빈곤의 실태를 분석한 연구들에 따르면 빈곤의 원인으로 우선 지적되는 것이 청년들이 조기에 부모로부터 독립함으로써 빈곤수준이 높다는 점이다. 이는 국가별로 차이가 발생하여, 북유럽국가들의 경우 20대 초반의 조기 독립으로 인해 높은 빈곤수준을 보이고 있지만, 다소 부모로부터 늦게 독립하는 남유럽국가들의 청년들은 그 빈곤수준이 낮은 것으로 분석되고 있다.

청년빈곤과 관련하여 영향을 미치는 요인으로는 실업의 문제를 지적하고 있다. 남유럽국가 청년들의 경우 부모로부터 독립하는 연령이 늦은 사유는 높은 실업률과 주거에 대한 부담을 들고 있다(Parisi, 2008). 따라서 청년들의 경우 빈곤화 가능성을 낮추는 주요 방안의 하나가 가능한 독립 연령을 늦추는 것이라고 지적하기도 한다. 청년층이 겪게 되는 빈곤과 실업의 문제는 청년층이 다른 연령대에 비해 경기변동에 민감하게 반응하고 있기 때문이기도 하다. 실제로 2008년 이후 금융위기 및 유럽 재정위기 이후 유럽 청년들의 실업률이 증가하고 있는 것으로 나타났다.

위와 같이 청년들의 조기 실업과 지속적으로 빈곤에 처하게 됨으로써 장기적으로는 장년이 되어서 생활을 유지하거나 노년이후의 소득보장 및 정부지원을 받는데 있어 부정적인 영향을 미치게 되는데 이를 상흔효과(Scarring effect)라고 부른다¹⁴⁾. 실제 일부국가들 대상으로 하는 분석에서도 청년실업으로 인해 미래 임금이 미국은 1.8%, 영국은 7.7%, 프랑

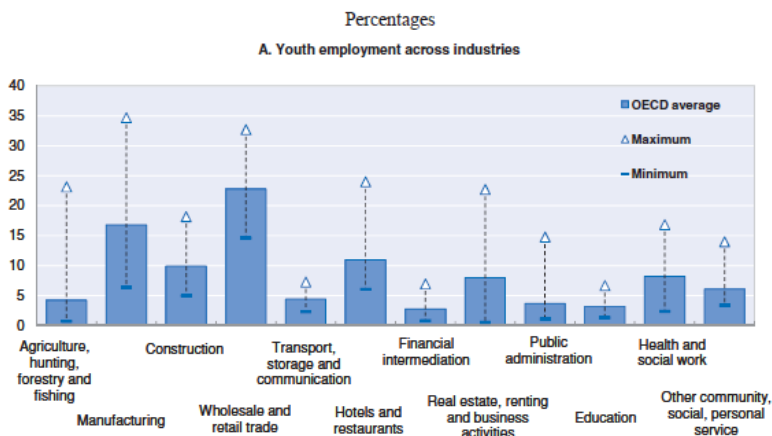
14) 상흔(Scarring)란 현재의 실업상태가 장기적으로 실업 경험을 높게 되고, 인적자본(숙련도의 감소, 직업별 경험축적의 미흡 등) 또는 신호효과(signaling effect: 고용주의 입장에서 실업기간의 장기화는 고용인의 생산성이 감소할 것으로 인식)로 인해 실업자의 미래소득을 감소시킬 수 있다는 점이다. 즉 청년들의 학교 졸업이후 실업기간이 길어질수록 실업으로 인한 영향력은 증가하며, 청년들이 노동시장에서 경험을 축적하거나 높은 생산성을 유지할 수 있는 가능성을 감소시키게 되어 결국 장기적으로 청년층의 미래 소득을 낮추게 되는 문제를 야기하게 된다(Scarpetta, Sonnet and Manfredil, 2010)

스는 2.7%, 스페인은 2%정도 감소된 것으로 보고되고 있다(OECD, 2010, p33).

청년층이 다른 연령대에 비해 실업률이 높게 나타나고 계속해서 실업 상태를 유지하는 주요 이유로 OECD에서는 노동수요측면에서의 문제를 지적하고 있다. 특히 두 가지 측면에서 첫 번째는 저숙련 기술을 보유하고 있는 청년들 채용에 따른 고비용구조와 최저임금의 문제를 들고 있다. 두번째는 최근에 늘어나고 있는 비정규직 일자리의 증대와 맞물려 청년층과 다른 연령층간의 불균등한 고용보호정책들을 지적하고 있다.

먼저 현재의 고용구조가 청년층들에게는 불리한 고용구조라는 것으로 청년들의 대부분을 점유하고 있는 고용직종은 도소매, 무역업, 다음으로 제조업, 호텔 및 숙박업 등의 순서이지만, 여기서 근무하는 청년들의 40%가 낮은 기술(low skill)을 보유하고 있어, 위기 발생시 대처능력이 부족하다는 점이다. 반면에 안정적 직업형태라 볼 수 있는 금융업종, 공공부문, 교육부문에서의 청년취업률은 상대적으로 낮게 나타나고 있다.

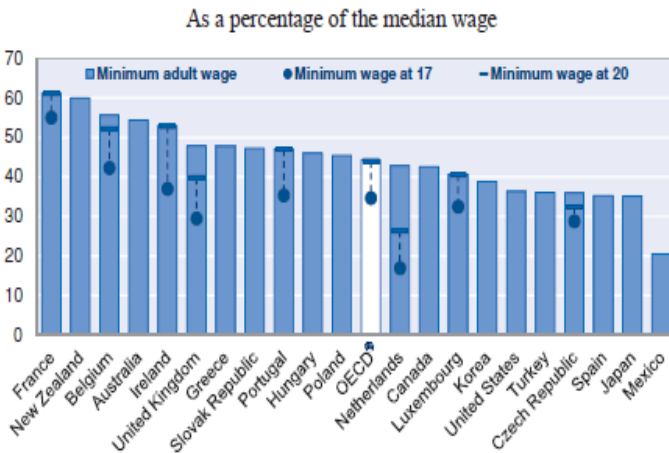
[그림 3-5] 청년층 주요 취업분야



자료: OECD(2010), Off to a good start? Jobs for youth, Geneva: OECD, 재인용

유럽국가들은 최저임금제도를 운영하고 있는데, 동 최저임금이 높게 설정됨에 따라 청년들의 고용에 부정적 영향을 미치고 있다는 점이다. 예를 들어 캐나다의 경우 25세 이하 청년이 저임금 근로자의 60% 이상을 점유하고 있지만, 프랑스는 최저임금(SIMC)을 받고 있는 근로자가 15%(OECD평균은 5%)이며, 연령별로 볼 때 25세 이하가 그 이상의 성인들에 비해 2배 이상으로 많이 분포하고 있다. 따라서 프랑스의 청년들은 25세 초과 성인들과의 일자리를 놓고 경쟁을 펼칠 수밖에 없는 상황이라는 점이다. 따라서 유럽의 일부 국가(프랑스, 벨기에, 아일랜드, 영국, 포르투갈, 네덜란드, 체코 등)에서는 청년에게만 적용되는 최저임금 이하의 기준(Sub-minimum wage)을 별도로 설정하고 있다¹⁵⁾.

[그림 3-6] 청년층 및 성인간 최저임금 격차



15) 최저임금 이하의 기준을 별도로 설정하게 되는 경우 장단점이 존재한다. 단점으로는 노동 시장이 더욱 세분화됨으로써 오히려 더 좋은 일자리로의 이동을 방해하고 저임금 일자리만을 양산하는 문제가 발생할 수 있는 문제가 있다. 반면 장점으로는 청년층의 노동시장 진입을 촉진함으로써 실업이나 NEET의 발생가능성을 줄이기도 하며, 청년들이 조기에 학교로부터 벗어나는 중도포기 현상을 줄일 수도 있다는 점을 지적하고 있다(OECD, 2010).

마지막으로 청년층은 고용계약에 있어 임시적이거나, 기업내에 어려움 발생시 “Last-in, First-out(신참우선의 해고 원칙)”에 따라 우선 고용 조정됨에 따라 언제든지 실업의 위기에 놓여질 수 있다는 점이다. 청년일자의 1/3이 임시직, 일용직의 형태로 이루어져 있어 중장기적으로 이들 임시·일용직이 청년들의 고용안정을 위한 디딤돌 역할을 수행할 필요가 있다는 점을 지적하고 있다.

3. 청년빈곤 및 실업해소를 위한 주요 정책

OECD국가들의 경우 청년빈곤을 감소시키기 위한 방안을 구체적으로 살펴보기에는 자료상의 한계가 있었다¹⁶⁾. 따라서 여기서는 청년빈곤의 주요 원인인 실업개선을 통한 지원방안을 중심으로 청년빈곤 및 실업률 감소를 위한 OECD국가들의 정책들이 무엇이 있는지 살펴보고 그 시사점을 도출해 보고자 한다.

OECD에서는 청년층 실업문제 해결을 위해 독일, 오스트리아, 스위스에서 진행하고 있는 직업훈련(Vocational Education and Trainig, 이하 VET)제도를 중요한 방안 중의 하나로 보고 있다. 이들 국가들은 다른 OECD국가들에 비해 낮은 청년실업률을 보이고 있는데, 2009년 기준 오스트리아 10%, 독일 11%, 스위스 8%로 동년 OECD 청년실업률이 평균 19%라는 것을 볼 때 이들 국가들의 청년실업률이 낮다는 것을 알 수 있다. VET제도는 도제제도(Apprenticeship Scheme)라고도 할 수 있으며, OECD 보고서에서는 VET제도가 네 가지 측면에서 장점을 지니고 있음을 설명하고 있다. 첫 번째는 노동시장의 수요와 공급에 부

16) 일부 선행연구에서는 청년 빈곤감소정책의 하나로 독일과 오스트리아에서 운영하고 있는 직업훈련, 도제교육을 제시하고 있다(Mendola, Busetta and Aassve, 2009). 그러나 도제도는 빈곤정책인 동시에 청년실업을 완화하기 위한 정책이라는 점에서 빈곤 및 실업감소 정책을 함께 놓고 살펴보고자 한다.

합되도록 청년층의 선호와 기업가들이 원하는 욕구가 서로 조응할 수 있도록 도울 수 있다는 점이다. 두 번째는 VET제도를 운영하는데 소요되는 비용은 정부, 기업과 개인이 함께 부담하는 체계를 지니고 있다. 세 번째로 VET교육과정에 적용되는 과정과 과목들을 기업과 노조가 함께 참여하여 의견을 제시함으로써 기업과 사회가 요구하는 숙련된 기술자를 양성할 수 있다. 마지막으로 VET제도는 기업가들이 특수하게 필요로 하는 기술을 지닌 청년들을 양성하거나, 직업이전에 따른 지원 등 포괄적이고 이전 가능한 기술을 청년들에게 제공함으로써 기업과 사회의 욕구를 반영할 수 있음을 강조한다¹⁷⁾. 독일의 경우 2004년 훈련협약(Training Pact)을 통해 기업과 정부가 함께 VET제도의 활성화를 위해 노력해 오고 있으며, 취약계층의 청년들이 안정적으로 직업훈련에 참여하고 기술을 습득할 수 있도록 하는 도제제도와 같은 직업훈련제도들을 갖추고 있다. 오스트리아는 금융 및 재정위기 기간 동안 VET활성화를 위해 직업훈련기관으로 기업들이 충분한 장소를 제공하지 못할 경우를 대비하여 2008년 청년고용패키지(Youth Employment Package)중의 하나로 초기업적 도제훈련제도(Supra-company apprenticeship training)를 도입하여 초기업적 훈련제도를 제공하는 곳에서는 도제적 워크숍을 통해 실질적 직업훈련을 실시하고 직업학교에서는 이론적 교육을 실시하도록 하였다. 여기에 참여하는 계층은 학교 중퇴자, 학습부진 및 취약계층의 청소년들을 대상으로 하고 있다. 오스트리아의 청년고용패키지 사업은 기존(2003)의 청년고용을 위한 도제체제를 새롭게 한 것으로 많은 취약계층 청년들이 직업훈련 및 기술습득의 기회를 제공하기 위한 제도이다.

17) 위와 같은 VET제도의 장점에도 불구하고 단점 역시 함께 존재하는데 우선적으로 기업들은 청년들이 기업이 요구하는 기술력을 확보하기 전까지는 청년고용에 관심을 두지 않을 수 있다는 점이다. 또한 실제 VET제도를 통해 고용되는 대상층은 낮은 학력을 지니거나 외국계 이민자 등 양질의 기술을 가진 사람들이 포함되지 않을 수 있다는 문제를 함께 지적하고 있다(OECD, 2010).

청년층이 노동시장 참여이후에도 안정적인 소득과 노동시장 참여가 가능하도록 하기 위해 앞에서 설명한 청년층에만 적용되는 별도의 최저 임금제도를 운영하거나, 청년들의 기술습득을 지원하기 위한 기금들을 조성하고 이들 재원을 기술습득에 지원하기도 한다. 호주의 경우 National Green Jobs Corps를 통해 17~24세 사이 노동시장에 참여하지 못한 청년들에게 기술습득과 일자리 만들기 사업을 지원하고 있다. 이외에도 청년들의 사회보험료에 대한 부담을 경감하거나 고용보조금을 지급하는 제도로써 벨기에의 'win-win' 프로그램, 스웨덴의 'New Start Job' 제도들을 들 수 있다. 비슷한 제도로서 프랑스는 청년견습생을 고용하는 기업에 1년치 사회보험료를 경감해주는 'Zero Contributions'를 운영하기도 한다.

마지막으로 청년실업을 해소하기 위해 OECD에서는 청년실업과 관련된 모든 당사자들이 적극적으로 함께 참여해야 한다는 점을 강조하고 있다. 즉 정부 혼자 모든 문제를 해결할 수는 없으며, 이해당사자(예를 들어 기업, 고용주 등), NGO, 노동조합, 그리고 젊은 세대 스스로가 청년고용을 위해 서로 지원하고 협조해야 한다는 것이다.

더불어 청년층의 빈곤문제를 해결하기 위해서는 사회적 급여를 확대하고 인턴십과 도제의 질을 개선하고 청년층이 평생교육에 참여하는데 필요한 기술을 갖고 학교를 졸업하고 노동시장에서 유동적으로 참여할 수 있도록 보장해야 한다는 점이다.

청년층을 지원하고자 하는 사회적 파트너들은 적극적으로 직업 교육과 훈련 프로그램에 참여함으로써 청년빈곤 및 실업을 완화할 수 있는 커리큘럼 개발에 적극적으로 참여하고 현 작업장에서 필요한 기술 위주로 교육할 것을 보장해야 하며, 기업의 고용주와 노동조합의 역할 역시 청년문제 해결에 중요한 열쇠임을 지적하고 있다.

청년들이 노동시장에 참여하기 전 학교교육에서는 청년층이 충분히

직업적 체험을 하고 관련 분야에 대한 교육과 자격증 등을 확보할 수 있도록 School to work을 위한 노력을 경주해야 함을 강조하고 있다.

그러나 다른 청년들과 달리 장애, 빈곤가정 등 사회적 취약계층에 속하는 청년층의 경우에는 일상적 교육과정을 거쳐 노동시장에 접근하고 있는 청년층과는 다른 지원이 요구되고 있다. 즉 이들을 위해서는 우선적으로 유아기 및 유치원프로그램부터 적극적으로 개입하여 학교생활에서 초기에 탈락하는 문제를 줄이고 이들 불우 청년층이 사회 내에 쉽게 적응할 수 있도록 도와야 한다는 것이다. 이를 위한 ECEC(Early-Childhood Education and Care)서비스는 저소득 가정, 소수그룹(이민자, 장애인 등)의 가정의 아동에게 제공되는 것으로, 동 프로그램을 통해 이들 가정의 자녀들의 학교를 중도에 포기하는 비율을 낮이고 학교 교육의 성과를 개선하는데 도움을 주고 있음을 강조하고 있다. 동 프로그램은 미국, 유럽 등에서 성과가 나타난 바 있지만, 일부 국가들은 실패하였다는 그 이유는 효과적이고 효율적인 프로그램은 많은 예산과 잘 훈련된 전문 인력과 다양한 개선 조치가 요구되기 때문인 것으로 분석되고 있다. 이들 취약계층 청년들에 대한 양질의 조기교육은 단순히 제공으로만 한정되는 것이 아니라 지속적으로 모니터링하고 정기적으로 재평가하는 과정 등을 통해 효과적으로 운영될 수 있다는 점이다. 이외에도 심각한 질병을 갖고 있는 사람들이나 장애급여(혹은 수당), 기타 근로관련 급여를 제외하고는 취약계층 청년들에 대한 지원 자격을 주기적으로 재사정하고 필요시 일시적으로 급여를 지불함으로써 생활의 안정을 함께 도모해야 한다는 점을 강조하고 있다.

4. OECD 청년정책의 시사점

청년층의 빈곤은 노인계층의 빈곤문제와 달리 새로운 빈곤문제로서

새롭게 대두되고 있으며, 늘어나는 청년실업과 함께 OECD국가들도 주요한 사회문제로서 다루고 있다. 많은 국가들이 청년실업 문제의 해결을 통해 빈곤문제를 해결하고자 하며, 과도한 청년실업으로 인한 사회적 문제를 완화하기 위해 많은 노력들을 기울이고 있다.

청년층이 접하고 있는 사회적 문제의 해결을 위해 학교로부터 노동시장으로 편히 나가고 쉽게 적응할 수 있도록 지원하고 있으며, 기존 노동시장에서 벗어난 취약계층을 돕기 위한 방안들로 VET제도를 확대 운영함으로써 청년실업 감소에도 많은 기여를 하고 있다.

또한 이와 같은 청년층의 문제 해결방안을 정부에게만 의존하는 것이 아닌 사회가 함께 모두 나서서 청년빈곤과 실업의 문제를 해결해야 한다는 점은 매우 중요한 시사점이라 할 수 있다. 먼저 국가가 청년층의 어려운 여건을 해결하기 위해 노력한다면 기업은 기업의 사회적 책임을 위해, 민간과 개인은 이에 대한 적극적 협력을 통해 청년층이 직면하고 있는 문제를 함께 해결해 나가야 할 것이다.

제2절 영국

1. 개요

유럽통계청(Eurostat)이 발표한 2012년 8월 EU의 청년 실업률은 22.5%로 EU 출범이후 사상 최고 수준으로 이러한 실업률은 세계적으로 경제위기가 강타하기 전인 2007년의 EU의 청년실업률 11.9%보다 훨씬 높은 것이며, EU의 청년실업 인원은 1년 전보다 182천명이 증가한 5,468천명에 이른다. 이러한 현실은 국제노동기구(ILO)가 5월 발표한 ‘2012 세계청년고용동향(Global Employment Trends for Youth

2012)' 보고서에도 나타났다. 선진국 및 EU 국가들의 2012년 15~24세 청년실업률이 18%에 이를 것이라고 전망하면서 2016년까지 세계의 청년실업률이 16%대를 유지할 것으로 예측하였다. 더욱이 취업을 포기한 청년들을 내지는 대학 재학이거나 기술교육을 받는 청년의 경우에 실업자 통계에서 제외하기 때문에 실질실업률은 더 높아질 것이며 실질상황은 더욱 심각할 것으로 전망하였다. 이러한 현상에 대하여 ILO는 장년층보다 청년층이 경기변동에 더 많은 영향을 받는 것을 보여주며, 고용에서 중요한 교육과 훈련이 실질적으로 고용성장으로 연계되지 못하고 있다고 지적하였다. 이러한 경기침체 상황에서 각 국가는 긴축재정을 통하여 현재의 위기를 타파하려 노력하고 있지만, 실업률의 회복 기미는 보이지 않고 있다. OECD(2011)도 각 국가의 재정위기의 여파로 마이너스 성장이 불가피하며, 청년실업률이 더욱 높아질 것으로 전망한다. 청년층의 실업문제는 정부예산 편성은 물론 사회 안정화, 나아가 사회의 전반적인 구조 등에도 영향을 미치며, 이러한 실업이 지속됨으로써 결혼 시기가 늦어지고 출산을 감소로 이어지는 문제가 발생하며, 나아가 늦은 사회진출로 경험부족이 미래 국가경쟁력에도 부정적 영향을 미치게 된다고 하였다.

2012년 ILO의 '세계고용동향(Global Employment Trends; GET)' 보고서에 의하면 세계적으로 경기침체를 타개하기 위해서 시도한 긴축재정과 강력한 노동시장 개혁으로 오히려 고용은 감소하고 일자리 창출에도 악영향을 미쳐 결국 재정적자가 다시 커지는 악순환으로 경제가 지속적인 침체국면에 있다는 것이다. 일자리 감소로 사회적 불안이 커지는 사회적 문제 발생하며, 경제적 위기가 찾아오면 사회적 약자는 스스로를 방어할 능력이 취약하여 경기가 좋지 않을수록 빈부격차는 더욱 커지게 되므로 정부가 적극적으로 경기를 부양할 필요가 있다. 청년층의 안정적인 사회진출을 위한 제도적 장치와 환경을 마련하고 일자리 창출을 지

원할 필요가 있는데 인프라 투자 등 일자리 창출을 위한 성장정책을 확대를 주장하였다.

현재 각 국가에서 추진하고 있는 청년고용 대책은 실질적인 경력을 쌓을 수 있는 기회를 보장하는 정책을 활용하여 노동수요를 높이는 대책을 장려하였으나, 단기취업의 기회로 그치며, 안정적 일자리로 이어지기에는 한계가 있다. 노동시장의 규제완화 정책은 경기활성화 시기에는 노동시장의 고용 유연성 증대로 고용을 창출하였으나, 경기침체 시기에는 노동자를 해고하기 쉬운 환경으로 작용한다. 오늘날 청년실업에 있어서 가장 큰 문제는 희망의 상실, 즉 희망격차라고 한다(山田昌弘, 2007). 아무리 노력해도 실업자 상태로 계속 지내거나 설사 취업한다 하더라도 지극히 불안정하고 저임금 상태의 비정규직 일자리이므로 결국 미래에 대한 희망을 잃고 장시간의 방황은 개인뿐만 아니라 사회적으로도 큰 문제라는 것이다.

OECD(2011)에서 발표한 영국의 전체 실업률은 7.9%로 독일, 덴마크와 비슷한 수준이다. 그러나 연령계층별로 살펴보면 15~24세의 청년층 실업률은 19.1%로 다른 연령대보다 2배 이상의 실업률이 높은 것으로 나타났으며, 국제 비교에 있어서도 스페인(41.6%), 이탈리아(27.9%), 프랑스(22.5%) 등보다는 낮지만 독일(9.7%), 덴마크(13.8%)등보다 높은 수준으로서 영국에서의 청년실업문제가 심각함을 알 수 있다.

〈표 3-3〉 주요 OECD 회원국의 연령 계층별 실업률

(단위: %)

	한국	덴마크	프랑스	독일	이탈리아	일본	스페인	영국	미국
전 체	3.8	7.6	9.3	7.2	8.5	5.3	20.2	7.9	9.8
15~24세	9.8	13.8	22.5	9.7	27.9	9.2	41.6	19.1	18.4
25~54세	3.5	6.5	8.0	6.6	7.6	4.9	18.6	6.1	8.6
55~64세	2.9	5.8	6.7	7.7	3.6	5.0	14.1	4.9	7.1

주: 전체 실업률은 15~64세 기준임. 단, 스페인·영국·미국의 경우는 16~64세임.
 자료: OECD(2011), OECD Employment Outlook.

이와 같이 청년실업문제가 매우 심각하다고 인지한 영국에서는 1997년 노동당 정부가 등장한 이래로 근로연계복지 기조하에 1998년 뉴딜(New Deal)과 2009년 신뉴딜(Flexible New Deal)을 거쳐 2011년 보수당(연립정부) 정부의 워크프로그램(Work Programme)에 이르기까지 청년실업자를 비롯한 실업급여(Jobseeker's Allowance) 수급자에 대한 종합대책을 실시하고 있다. 이러한 일련의 종합대책은 실업 문제가 사회적 경제적 시스템의 전체적인 위기상황에서 발생한 것이므로 사회경제적 전반적인 구조의 전환 없이는 그 해결이 쉽지 않다는 점을 고려한 것으로서 과거의 취업중심 정책에서 벗어나 실업자가 가진 문제를 전반적으로 검토하고 종합적으로 해결해주는 시스템을 지향하면서 개별적인 사안에 대한 맞춤형 접근도 포함하는 방식이라고 할 수 있으며, 각 개인의 특성에 맞추어 상담 및 교육훈련을 진행하여 취업을 앞선하고 사후 서비스에 이르기까지 체계적으로 도움을 주고 있다.

영국 고용기술위원회(UK Commission for Employment and Skills; UKCES)는 2012년 7월에 'The Youth Employment Challenge' 보고서에서 영국의 청년실업은 EU의 다른 국가의 평균 22%보다 낮지만 2005년 이후 지속적으로 증가하는 문제점을 지적하였다. 영국 노동시장이 갈수록 청년층이 좋은 일자리를 얻기 어려운 상황으로 치닫고 있어 청년층들이 자신들의 기술과 능력을 발휘하기 어려운 '잃어버린 세대(lost generation)'가 될 위험에 처해있다면 청년층 구직자들이 노동시장에서 더욱 어려운 상황에 내몰리고 있다고 하였다.

지난 몇 년 동안 청년실업이 계속 증가추세를 보이고 있는 것과 관련, UKCES는 개별 사업주들이 좀 더 많은 청년층들이 일을 할 수 있도록 기업 자체의 청년일자리 정책을 수립해야 한다고 강조했다. 이 보고서는 최근 2~3년 동안 기업들 가운데 고등학교 내지 대학교육을 마친 직부의 청년층을 고용한 비율은 1/4에 불과하다고 밝혔다. 고용주들은 청년

구직자들이 일할 수 있는 능력을 구비하고 있다고 하더라도 과거에 일해 본 경험이 부족하다는 점을 청년층 채용을 꺼리는 가장 큰 이유로 꼽았다. 또한 16-17세의 풀타임 학생 가운데 저녁이나 주말에 일하는 사람들의 수가 1990년대 말에는 10명 중 4명이었으나 현재는 10명 중 2명에 불과하며 지난 15년간 절반으로 줄었다고 하면서 바(bar)나 레스토랑, 소매점 등 청년층들이 주로 맡고 있던 일자리 수가 장기간 감소추세를 보이고 있다. 더욱이 2010~211년 사이에 다른 연령층의 임금은 동결되거나 다소 상승하였지만, 2010년 16~17세 청년층의 임금은 시간당 4.70파운드에서 2011년에는 4.10파운드로 13% 감소하는 등 임금하락 현상이 동반되고 있다. 채용방식과 관련하여 그 직장과 관련된 사람들의 추천과 같은 비공식적인 방식으로 채용하는 것이 가장 일반적으로 사용되는 것도 청년층의 취업을 어렵게 하는 요소임을 강조했다. 고용주들이 이 방식을 선호하고 있는데 반해 이러한 비공식적 채용방식은 네트워크가 부족한 청년층들에게 불리하게 작용하는 것은 물론이다. UKCES는 고용주가 청년층을 고용하는데 도움이 되도록 가이드(Grow your own: how young people can work for you)를 발간하면서 고용주들은 우리 공동체를 위해서라도 청년층들을 더 많이 고용해야 함을 강조하고, 일자리를 체험할 수 있는 기회를 제공하고, 멘토링을 확대하는 등과 같은 작은 지원들이 큰 변화를 만들어낼 수 있다는 점을 역설했다.

한편 영국정부는 청년층의 고용확대를 위해서 2009년 말부터 10억 파운드 규모의 청년실업 관련 예산을 책정하고 청년 실업자를 고용하는 기업에 대한 지원과 실업자로 등록한 청년들의 취업을 돕는 직업체험이나 인턴십 기회 제공 등의 다양한 정책을 추진하고 있다.

본 고에서는 청년실업자를 대상으로 한 사회보장 및 적극적 노동시장 정책으로서 청년뉴딜(New Deal For Young People)에서 워크프로그램에 이르는 정책과 그 외 보조적 정책으로서 미래일자리기금(Future Job

Fund)과 청년계약(Youth Contract)의 주요 현황을 살펴본 후, 영국 사례가 주는 시사점을 도출해보고자 한다.

2. 청년 뉴딜 및 워크프로그램

가. 뉴딜의 배경

1980년대와 1990년대에 걸쳐 영국은 대규모 실업문제로 많은 어려움을 겪고 있었다. 1997년 사회보장급여에 의존하고 있는 실업자와 비경제활동인구는 약 550만 명에 달하였으며, 실업률이 4년 연속 감소한 이후에도, 50만 명 이상이 1년 이상 실업급여를 지급받고 있었다. 특히 청년층의 장기 실업 문제가 심각하였는데, 85천명의 청년들이 직업과 미래에 대한 전망이 부재한 상태에서 1년 이상 구직자급여를 지급받고 있었다. 이는 거시경제의 불안정과 세수의 감소 및 복지급여의 축소 등 다른 요인과 결합되어 결과적으로 빈곤의 급증을 가져왔다. 실례로서 1979년과 1997년 사이에 아동 빈곤율은 2배 이상 증가하였다.

이렇듯 급진적 개혁이 필요했던 시기에 새로운 방식의 사회정책으로서 뉴딜이 등장하였다. 우선적으로 청년층의 장기 실업에 정책적 초점이 모아졌으며, 이로 인해 1998년 청년을 대상으로 하는 최초의 뉴딜이 도입되었으며, 이후 실업상태에서 사회보장급여에 의존하고 있는 다른 계층에게까지로 점차적으로 확대되었다.

나. 뉴딜의 발전 과정

최초의 뉴딜인 청년 뉴딜은 1998년 1월 장기 청년 실업을 종식시키기 위해 도입되었다. 청년 뉴딜은 실업 급여 또는 국민보험 급여를 6개월 이상 수급하고 있는 18~24세의 청년을 대상으로 각종의 지원을 제

공하는 제도이다. 청년 뉴딜의 도입으로 인해 단순히 실업 급여에 의존하는 것은 더 이상 가능하지 않게 되었으며 일정기간 이상 실업 급여를 수급하는 모든 청년들은 취업에의 가능성을 제고하기 위해 설계된 의미 있는 활동에 참여하게 되었다.

청년 뉴딜의 성공에 기반하여 1998년 7월부터는 2년 이상 실업 급여를 수급하고 있는 실직자들을 대상으로 하는 25세 이상 뉴딜(New Deal for 25 plus)이 도입되었으며, 2001년 4월부터는 지난 21개월간 18개월 이상 실직 상태에 있는 자들도 25세 이상 뉴딜의 대상으로 확대되었다. 이어서 2007년 1월부터는 지난 21개월간 18개월 이상 실업급여 또는 국민보험 급여를 수급하고 있는 25~59세 사람들이 25세 이상 뉴딜의 적용 대상으로 포함되었다.

그 외에 1998년 10월에는 한부모 뉴딜(New Deal for Lone Parents)이 도입되었는데, 한부모 뉴딜에서는 직장에 복귀하기를 원하는 한부모를 대상으로 정보제공 및 조언부터 직업훈련과 보육에 필요한 재정적, 실제적 지원에 이르기까지 개인별 맞춤형 서비스를 제공하였다.

또한 1999년 4월에는 사회보장급여 수급자에 대한 보호 간병으로 인해 취업에 어려움을 겪고 있는 배우자를 대상으로 한 파트너 뉴딜(New Deal for Partners)이 도입되었으며, 2000년에는 6개월 이상 특정한 사회보장 급여를 수급하고 있는 50세 이상의 장기실업자 및 비경제활동인구를 대상으로 하는 50세 이상 뉴딜(New Deal for 50 plus)이 도입되었다.

이어서 2001년 7월에는 장애인 뉴딜(New Deal for Disabled People)이 도입되어, 장애연금 수급자 및 직장 복귀를 희망하는 다른 장애인들에게 직업중개서비스 및 기타 서비스를 제공하였다. 최초의 장애인 뉴딜은 고용연금부의 일선 전달체계인 Jobcentre Plus의 Job Broker 들의 네트워크 조직에 의해 제공되는 자원봉사 프로그램이었으며, 장애인 뉴딜에 참여한다고 해서 장애연금 등 사회보장급여 수급에 영향을

미치는 것은 아니었다. 그러나 2003년 10월부터는 장애인 뉴딜이 더욱 심화된 정책으로서 모든 신규 장애연금 수급자로 하여금 의무적으로 참여하도록 하는 'Pathways to Work' 프로그램이 도입되었다. 이 프로그램은 장애연금 수급자들의 잔존 능력에 초점을 두어 직업훈련, 건강관리 및 개인별 조언 서비스를 제공하고 있다.

다. 뉴딜의 주요 내용

앞에서 기술한 바와 같이 뉴딜은 여러 유형으로 구분되며, 고용연금부(Department of Work and Pension)의 일선 전달체계인 Jobcentre Plus를 통해서 실업 상태에 있으면서 다양한 사회보장급여를 수급하고 있는 개인들을 대상으로 적합한 뉴딜을 적용하고 있다. 각각의 뉴딜은 몇 가지 차이를 가지고 있으나 다음과 같은 공통 요소를 갖고 있다.

첫째, 개인별 조언자(personal advisor)의 역할이 핵심적이다. 뉴딜의 모든 참여자는 개인별 조언자 서비스를 제공받게 되는데, 개인별 조언자는 뉴딜 참여자가 직장을 탐색하고 취업하는 데 어려움을 초래하는 개인적 요인들을 극복하는 데 도움을 제공한다.

둘째, 개인의 욕구에 강조를 둔다. 모든 개인은 각기 다른 욕구를 지니고 있으며, 따라서 뉴딜은 개인이 처한 고유한 상황과 현재 보유하고 있는 기술과 과거의 직업 경험 등을 고려하여 그 토대 위에서 고용을 위한 더 나은 가능성을 발굴하고자 한다.

셋째, 공공과 민간 및 자발적 영역 간 협력을 추구한다. 처음부터 뉴딜은 민간 및 자발적 부분과 긴밀한 협력을 추진해 왔으며, 민간 및 자발적 부분의 서비스 제공자들은 장애인 뉴딜 및 다른 뉴딜을 통해서 다양한 서비스를 제공해 왔다. 고용연금부와 Jobcentre Plus는 전국의 약 600여개 서비스 제공자들과 네트워크를 구축하고 있으며 연간 1조 파운드 상당의

계약을 맺고 있다.

넷째, 권리와 책임의 균형이다. 개인별 조연자의 배치 등 뉴딜을 통해서 제공되는 다양한 지원 서비스와 함께 사회보장급여 지급 등의 반대급부로 뉴딜 참여자는 최선을 다해서 직업을 찾고 직업을 유지하는 것을 요청받는다. 이러한 권리와 책임 요소는 청년 뉴딜 및 25세 이상 뉴딜 등 의무적 뉴딜과 그 외 4가지 자발적 뉴딜 등 모든 뉴딜에 동일하게 작용된다.

다섯째, 전달체계로서 Jobcentre Plus의 역할이 강조된다. Jobcentre Plus는 기존의 고용센터인 Jobcentre와 사회보장급여사무소인 Benefit Agency를 통합한 조직으로서 사회보장급여와 고용서비스를 통합하여 제공하는 고용연금부 산하의 일선 전달체계이다.¹⁸⁾ Jobcentre Plus는 뉴딜 참여자의 사회보장급여 수급 이력과 직업력 등을 토대로 뉴딜 참여자가 새로운 직업을 찾을 수 있도록 다양한 서비스를 제공한다.

여섯째, 고용주와의 협력이다. 뉴딜의 핵심적인 특징은 고용주와의 긴밀한 협력을 통해 뉴딜 참여자들이 원하는 직업을 얻고 동시에 고용주들이 필요로 하는 근로자들을 고용할 수 있도록 돕는다.

라. 청년 뉴딜 현황 및 성과

청년뉴딜은 6개월 이상 실업급여를 수급하고 있는 18~24세 청년을 대상으로 한 광범위한 고용서비스로서 청년들이 안정적인 직업을 찾고 고용가능성을 제고하는 것으로 목적으로 하고 있다.

청년뉴딜은 총 3단계로 진행되는데, 각 단계에서 제공되는 서비스 내용과 기간은 다음과 같다.

18) Jobcentre Plus는 지난 2001년 최초 개소한 이래로 2007년에 전국적으로 설치가 완료되었다.

〈표 3-4〉 청년뉴딜 단계별 주요 내용

단계	대상	서비스 내용	기간
1단계 (Gateway)	모든 참여자	취업 준비 절차 수립, 적합 직종 선정, 지원신청서 및 이력서 작성법 등	최대 16주
2단계 (Options)	1단계 비취업자	취업을 위한 교육 및 직무 경험 제공(다음 중 1가지 선택) - 임금보조 직장 취업 - 자발적 부문 직장 취업 - 풀타임 훈련 및 교육 - 환경사업단 ¹⁾ 취업	최대 13주
3단계 (Follow- through)	1, 2단계 비취업자	취업을 위한 추가적인 지원(1단계와 유사)	최대 26주

주: 1) 영국 지방정부가 운영하는 공공일자리 중 하나로서 지역 환경을 개선하고 보호하는 일을 하는 곳

1998년 최초 도입 이후 청년 뉴딜의 연간 신규 참여자와 중복 참여
자 현황은 다음과 같다.

〈표 3-5〉 1998~2010년 청년 뉴딜 참여자 현황

연도	청년뉴딜 참여자 수	청년 뉴딜 참여자 참여 횟수					
		2회	3회	4회	5회	6회	7회 이상
1998	213,060	1,450	10				
1999	223,240	24,930	370				
2000	201,920	55,670	3,650	90			
2001	186,150	52,880	13,200	670	30		
2002	185,470	46,650	18,100	2,880	170	10	
2003	191,310	45,030	18,540	5,110	590	40	
2004	175,050	39,640	15,920	5,140	950	90	10
2005	173,740	39,420	15,160	4,990	1,070	110	20
2006	196,780	44,110	16,570	5,370	1,230	170	10
2007	185,510	44,330	17,450	5,770	1,350	200	20
2008	180,520	44,360	18,460	6,480	1,580	250	30
2009	223,340	43,540	17,440	6,030	1,580	220	30
2010	82,580	16,930	6,490	2,530	720	150	10

자료: Department of Work and pension, 2011.

청년뉴딜에 대한 평가는 많은 연구들을 통해서 수행되었는데, 그 중 주요 내용을 살펴보면, 우선 Beale et al(2008)은 실업급여를 포함한 사회보장급여의 수급기간을 성과지표로 설정하여 청년뉴딜참여자와 비청년뉴딜참여자를 비교한 연구에 따르면 청년뉴딜참여자의 수급기간이 비청년뉴딜참여자보다 평균 64일 짧은 것으로 나타났으며, 청년뉴딜 2단계의 네 가지 옵션 중 가장 좋은 성과를 보인 것은 임금보조 직장 취업이었으며, 이어서 풀타임 교육 및 훈련, 자발적 부분 직장 취업, 환경개선단 취업의 순으로 나타났다. 또한 Riley et al(2000)은 2000년 전반기까지 청년뉴딜로 인해 25천 건의 취업이 이루어졌으며, Wilkinson(2003)은 청년뉴딜이 실업자 수를 30~40천명 정도 감소시켰다고 보고하고 있다.

마. 보수당(연립정부)의 워크프로그램과 청년 계약

1) 워크프로그램 개요

워크프로그램은 노동당 정부 이후 집권한 보수당 연립정부의 대표적인 근로연계복지 프로그램으로서 뉴딜을 비롯한 고용연금부가 운영하던 기존의 20여개 고용프로그램을 대체한 것이라고 할 수 있다.

워크프로그램의 목적은 과거 정부와 비교하여 실업급여와 고용지원수당을 수급하고 있는 실업자들의 취업가능성을 제고함과 동시에 급여 수급 기간을 단축하면서 고용기간을 증가시키는 것이라고 할 수 있다.

2011년 6월에 시작된 워크프로그램에 고용연금부는 향후 5년간 3~5조 파운드를 투입하여 약 3백3십만 명에게 서비스를 제공할 계획이며, 1파운드의 비용 당 1.95파운드의 비용 절감 효과를 예상하고 있다.

단일 고용서비스로서 워크프로그램이 출범한 데에는 노동당 정부의

근로연계복지 프로그램이 20여개에 이를 정도로 다양하여 운영 과정에서 비효율의 문제가 제기된 데 따른 것이다. 결국 워크프로그램은 이러한 운영상의 비효율을 극복하여 보다 많은 실업자들이 사회보장급여 수급에서 벗어나 가능한 더 빨리 안정적인 일자리를 얻고 가능한 더 오랜 기간 동안 직업생활을 하도록 하는 것과 함께 또한 상대적으로 취약한 그룹과 그렇지 않은 그룹 간에 취업하는 데 걸리는 시간을 단축하는 것을 목표로 하고 있다.

〈표 3-6〉 워크프로그램과 과거 프로그램의 비교

구분	과거 프로그램	워크프로그램(추정)
연간 참여자 수	75~110만명	100~150만명
연간 비용	786백만파운드(2010~11기준)	651백만파운드
성과(참여자 중 취업률)	25%	36~38%

자료: Department of Work and Pension, 2011.

워크프로그램은 몇 년간 실직 상태에 있는 자를 포함하여 장기 실직 위험에 있는 자, 장애인 혹은 건강상의 문제가 있는 자에 이르기까지 광범위한 사람을 대상으로 하고 있다. 이는 노동당 정부의 근로연계복지 프로그램이 청년, 고령자, 장애인 및 한부모 등 특정 계층의 특성에 맞게 각각 설계되어 운영된 것과 크게 차이가 나는 점이다. 워크프로그램은 모든 종류의 실직자를 대상으로 운영되는 단일 프로그램으로서 서비스 제공자들이 참여자들의 집합적 특성이 아니라 참여자 개인에 초점을 맞추어 서비스를 제공할 것을 요구하고 있다.

워크프로그램 참여자들은 급여의 종류와 연령에 따라 각기 다른 시점에서 워크프로그램에 참여하게 된다. 한편 대부분의 수급자들은 워크프로그램에 참여하는 것이 의무사항이나 부는 Jobcentre Plus Adviser의 동의하에 의무가 아닌 자발적으로 워크프로그램에 참여하게 된다.

워크프로그램에 참여할 수 있는 사회보장급여 수급자는 급여의 종류에 따라 총 세 그룹으로 나눌 수 있는데, 구직급여와 2008년부터 기존의 장애연금(incapacity benefit)을 대체한 고용지원수당(employment and support allowance), 기존 장애연금 및 기초보장(income support) 수급자 등이 그것이다.

〈표 3-7〉 워크프로그램 참여자 비교

종류	참여자 그룹	참여 시점	의무 여부
구직급여 수급자	18~24세	급여 수급후 9개월	의무
	25세 이상	12개월	
	최근 장애연금 수급자를 포함한 노동 시장에서 심각하게 배제된 그룹	3개월	일부 의무, 일부 자발
고용지원수당 수급자	근로가능 그룹	근로가능시점	의무
	기타	상시	자발
기초보장 및 장애연금 수급자	모든 수급자	상시	자발

자료: Department of Work and Pension, 2011.

〈표 3-8〉 워크프로그램 참여자 종류별 지급액

종류	참여자 그룹	1인당 최대 지급액(파운드)			
		참여 직후	취업후 3~6개월	취업후 6개월 이후	계
구직급여 수급자	18~24세	400	1,200	2,200	3,800
	25세 이상			2,800	4,400
	최근 장애연금 수급자를 포함한 노동시장에서 심각하게 배제된 그룹			5,000	6,500
고용지원수당 수급자	프로그램 참여가 의무인 보호그룹	600	1,200	4,700	6,500
	프로그램 참여가 의무인 보호그룹 이면서 최근 장애연금 수급자	600	3,500	9,600	13,700
	기타	400	1,000	2,300	3,700
기초보장 및 장애연금 수급자	모든 수급자	400	1,000	2,300	3,700

자료: Department of Work and Pension, 2011.

워크프로그램은 고용연금부의 일선 전달체계인 Jobcentre Plus와 민간 서비스 공급자와의 협력에 기반하여 운영되는데, 민간 서비스 공급자의 효과성 제고를 위해 세 가지 핵심적인 원칙을 제시하고 있다.

첫째, 성과에 기반한 비용 지급 원칙으로서 민간 서비스 제공자들에게 지급되는 비용은 워크프로그램 참여자들의 직업적 성과에 의해 지급된다는 것이다. 워크프로그램하에서 서비스 제공자들은 신규 참여자들이 프로그램에 최초 참여할 때 소액의 착수 비용을 지급받고 이후 참여자들이 3~6개월간 직업생활을 유지한 이후에 직업성과 비용을 지급받는다. 이때 직업성과 비용은 취업한 참여자들의 과거 실업 기간에 비례하여 지급받게 되는데, 이는 상대적으로 취업가능성이 낮은 참여자에 대한 적극적 서비스 제공을 유도하기 위한 장치이다. 또한 직업성과 비용을 받은 이후에 서비스 제공 기관은 취업자가 매 4주 이상 취업을 유지하게 될 때마다 직업유지 비용을 지급받는다. 직업유지 비용 역시 직업성과 비용과 마찬가지로 취업자의 실업기간에 따라 8개월~2년까지 차등하여 지급하는 방식을 택하고 있다. 성과에 기반한 비용 지급 원칙은 서비스 제공기관에 대한 비용 지급뿐만 아니라 워크프로그램 참여자들에게도 적용되는 데, 즉 참여 직후, 취업 후 직업 유지, 6개월 후 직업 유지 등 성과가 나타날 때 마다 급여가 지급되는데, 지급액은 노동시장에서의 배제 정도에 따라 각 참여자별로 차등된다. 18~24세의 청년 참여자는 노동시장에서의 배제 정도가 약한 그룹으로 인정되어 자발적 워크프로그램 참여자와 함께 다른 대상자에 비해 비교적 적은 금액이 지급된다.

둘째, 서비스 제공자의 자율성 원칙으로서 모든 서비스 제공자들은 참여자들의 취업 및 직업 유지를 위해 가장 효과적인 방법을 강구하되 이와 관련하여 사전에 중앙정부로부터 허가를 받는 것을 면제하였다. 더불어 서비스 제공기관으로 지정받기 위한 요건을 최소화하였으며, 서비스 표준을 도입하여 서비스의 투명성과 책임성을 강화하였다.

셋째, 장기간 계약의 원칙으로서 주요 서비스 제공기관에 대해 5년의 계약을 보장함으로써 이들 기관들이 지역의 특별한 서비스 제공자들과 장기간에 걸쳐 안정적인 서비스 네트워크를 형성하도록 하였다.

2) 청년계약(Youth Contract)

워크프로그램은 앞서 언급한 바와 같이 모든 종류의 참여자를 대상으로 하는 단일한 근로연계복지 프로그램으로서의 특징을 지니고 있으나 과거 노동당 정부의 청년뉴딜과 같이 취업에 어려움을 겪고 있는 청년들의 고용 향상을 위해 추가적인 지원을 하는 특별 프로그램으로서 현장경험 및 견습의 기회를 지원하는 ‘청년계약(Youth Contract)’ 사업을 2011년 11월부터 시행하고 있다. 실제로 이론과 실무를 중시하는 교육 시스템 및 직업훈련 프로그램을 통하여 도제방식의 취업을 적극 도입한 독일의 청년 실업률은 2012년 6.5%를 기록하여 5년 전에 비하여 2.9% 하락하는 성과가 나타났다.

이러한 신규사업은 2012년 4월부터 3년간 10억 파운드를 지원하는 것으로 그 동안의 다른 사업보다 그 규모가 매우 크며, 특히 공공분야의 재정 삭감으로 새로운 정책 추진에 많은 어려움을 겪고 있지만 이런 위기 상황에서 정부의 적절한 지원과 투자 의지를 확인하고 워크프로그램, Jobcentre Plus, 지역사회(해당 지역사회의 변화와 요구에 부응하기 위해 지역사회와 협력) 등을 통하여 청년들의 고용을 지원하는 것이다. 청년시절의 장기적인 실업상태는 수십 년 후에도 경력과 잠재적인 수입에 부정적인 영향을 미치므로 정부의 일자리 프로그램 및 체험 프로그램 등을 통해 실업수당에 의존하기보다는 실질적인 고용시장 진입으로 소득 보장을 도모할 필요가 있다.

이 사업의 구체적인 내용으로는

1) 워크프로그램을 통하여 18~24세 청년들을 매주 16시간 이상씩 최소 26주간을 지속적으로 고용하는 경우에 고용주(공공부문 제외)에게

- 주당 16~29시간의 파트타임 경우: 1,137파운드
- 주당 30시간 이상 경우: 2,275파운드

지불(50인 미만의 중소기업 경우에 8주 이후부터 일부 지불 가능)함으로써 고용주들의 청년 채용을 유도하여 16만명의 청년들을 노동시장에 진입하도록 지원한다.

2) 학력보다 경력을 더 중시하는 영국 사회의 풍토를 반영하여 매년 10만명씩 향후 3년간 최소 25만명의 청년들을 워크프로그램에 참여하기 전에 8주의 현장경험(Work Experience, 무보수) 기회를 마련한다. 이러한 근로현장에서 견습을 희망하는 경우에 4주 연장이 가능하며, 국가적 어려움에 동참하는 기업들의 자발적 참여 확대로 현장경험을 희망하는 청년들을 배치할 기업 확보가 무엇보다 중요하다.

3) National Apprenticeship Service(NAS)와 각 기업(250인 미만 기업에게 우선 장려)들은 16~24세 청년에게 그들의 경험을 최대한 활용할 수 있는 새로운 견습 기회를 제공하여 성공적인 경력을 구축함으로써 지속가능한 고용의 발판을 마련할 필요가 있다. 요건에 해당하는 청년 1인당 1,500파운드를 지원하며, 16~18세의 경우에는 1,500파운드 추가적으로 지급할 수 있다.

4) 이외에도 정부는 ‘청년계약(Youth Contract)’ 사업의 일환으로 ‘ticking time bomb’로 일컬어지며 취업에서 가장 취약한 고용 및 교육, 훈련 등을 받지 아니한 청년들(NEET: Not in Employment, Education or Training)중에서 16~17세 청년들에게 총 1억2천6백만 파운드를 그 지역의 해당인원에 비례하여 지원하는 프로그램을 통하여 그들에게 교육 및 훈련을 제공하여 최소 5만5천명이 일자리를 얻을 수 있도록 지원한다.

이외에도 영국 연금노동부는 기업들이 자국 청년들을 먼저 고용하기를 권고하고 있다. 기업입장에서 동유럽에서 온 숙련된 근로자를 고용하는 것이 쉬운 방법이고 실질적으로 많은 고용주들이 이미 그렇게 하고 있지만, 기업의 적극적 동참을 통해서 고용을 확대하여 무기력하고 실의에 빠진 청년들의 변화를 유도하고자 한다. 다만 이주노동자와 같은 다른 저임금 근로자들과 맞서 경쟁력을 가지기 위해서는 청년들의 일할 의지가 반드시 필요함을 강조한다.

2010년 National Foundation for Employment Research(NFER)에 따르면 16~17세의 청년중에서 40%가 NEET에 해당하였고, Labour Force Survey(2011)의 조사에 의하면 11.9%가 NEET에 해당하여 여전히 상당수가 장기적으로 고용현장에서 이탈할 가능성이 있음을 보여준다. 정부는 이러한 사회분위기에서 사업을 효율적으로 추진하기 위해 영국내 가장 큰 고용주 단체인 Confederation of British Industry(CBI)와 British Chambers of Commerce(BCC), British Retail Consortium(BRC), Federation of Small Businesses(FSB) 등에게 사업의 효율적 추진을 위해서 이들의 적극적 참여를 촉구하였으며, 이 단체 소속의 기업들뿐만 아니라 지역의 작은 기업의 참여는 청년실업 해소에 큰 도움이 될 수 있으므로 동참을 호소하였다. 정부에서 청년 계약을 수여 받은 훈련기관 중에서 멘토를 통하여 신규 채용된 청년들과 유대관계를 우선 형성하도록 하거나, 전직 군인들이 그들에게 성실함과 동기부여를 하는 세션을 갖는 프로그램을 진행하기도 한다. 이 기업들은 그들이 도운 청년 한 명당 2,200 파운드를 받지만, 그들이 완전히 정착하여 full-time으로 직장을 갖거나, 학교로 돌아가더라도 6개월간 근무한 후에 총보수를 받을 수 있도록 되어있다. 그리고, 무급 근로경험제도의 경우에 많은 청년실직자들에게 근로 경험과 취업 기회를 제공하므로 정부에서는 이 제도를 옹호하고, 기업들이 이러한 사업을 잘 이용하여 경제적으로 어려운 청년들

을 인력으로 수급하길 바란다며 기대감을 표명하였지만 이와 관련한 사업에 대한 비판이 제기되고 있다. 여전히 상당수의 청년이 실업상태로 지내면서 이 제도를 제대로 이용하지 못하고 있다는 이유로 제도의 불완전함을 지적하며, 정부의 이런 정책을 노동력 착취에 불과하다는 비판을 제기하면서 최근에 버거킹 등과 같은 기업들이 이 제도의 시행을 중지하는 상황이 나타나기도 한다.

3. 미래 일자리 기금(Future Jobs Fund)

가. 미래 일자리 기금(Future Jobs Fund) 조성 배경

영국 정부는 2009년 4월에 경제성장과 고용보장, 더 좋은 공공행정을 강력하게 추진하고자 ‘영국의 미래 구축(Building Britain's Future)’을 발표하였고, 그 후속조치로 2009년 12월에 'Building Britain's Recovery: Achieving Full Employment' 보고서를 발표하였다.

영국은 지난 1997년 외환위기 이후 경제적 빈곤의 지속적 감소와 사회적 불평등 완화 등 경제·사회적 수준을 한 단계 높이면서 유럽과 세계의 중심 국가로 부상하는 데 성공했다는 평가를 받고 있지만 한편으로 여전히 글로벌 경제위기가 영국의 기업과 가계를 위협하면서 실업자 300만 명에 이르고, 특히 충분한 자격을 갖추고 근로의욕이 있음에도 취업에 실패하는 청년층이 100만 명을 넘어서는 심각한 경기침체 상황에 처해 있다.

이러한 사회적 분위기에서 영국 정부(총리실)은 일련의 보고서를 통하여 영국이 더욱 발전할 수 있는 장기 국가전략의 방향을 설명하고 있는데 우선 정부는 사회적 정의 확보와 공정한 사회 구축을 위해 헌신하며, 최근의 직면한 문제 해결을 위해 중앙 및 지방정부, 국민이 협력하여 위

기 탈출을 시도하며, 경제적 불황 및 실업 증가 등과 관련하여 효율적인 방법으로 시장에 개입하는 등의 5대 원칙을 제시하였다. 이에 대한 구체적인 정책 방향으로 깨끗하고 투명한 정치를 실시하고, 국민의 보건권 강화와 교육의 질 향상, 일자리를 창출과 기술 수준 향상을 통한 생산성을 제고 하는 등 정치·경제·사회 다방면에서 추진될 12대 정책의 방향을 제시하였다.

사업의 전반적인 내용을 살펴보면 일자리 창출과 관련하여 10억 파운드 규모의 ‘미래 일자리 기금(Future Jobs Fund)’을 조성해 청년층에 10만개, 실업률이 높은 산업 부분에 5만 개의 신규 일자리를 제공하며, 1년 이상 장기 실업 상태의 25세 미만 청년들을 대상으로 2010년부터 직업훈련을 실시해 현장에서 실무경험을 쌓을 수 있도록 지원하였다. 그리고 6개월 이상 실직 상태에 있는 성인에 대해서는 자영업을 창업하거나 기술훈련 혹은 자원봉사 기회를 가질 수 있도록 지원하며, 특히 16세 이하의 자녀가 있는 근로자에게 ‘유연근로제(Flexible Working Schedule)’를 적용하여 일정 근무를 재택으로 할 수 있고 근무시간을 단축할 수 있는 시간제를 할 수 있도록 허용함으로써 근로자 생산성 향상을 도모하였다.

나. 미래 일자리 기금(Future Jobs Fund) 의 내용 및 평가

청년들은 경력 부족으로 경기침체의 영향을 더 많이 받게 되어 노동 시장에서 더 취약한 상태이어서 높은 실업률과 장기간 실직 상태를 경험하게 되고, 더욱이 청년층은 노동시장에 진입조차 못하고 장기적 실업 상태로 낙인된다. 영국 노동시장의 미래인 청년층에게 발전기회의 제공하고 이러한 청년실업의 문제에 직접 대응하기 위해서 ‘청년보장(Young Person's Guarantee)’의 일환으로 2009년 10월에 미래일자리기금

(Future Jobs Fund)을 도입하였다. 이것은 기업이 일자리 창출 계획을 가지고 기금에 입찰하면 고용연금부(Department of Work and Pension)에서 심사 후 재정적 지원을 제공하는 방식이며, ‘미래 일자리 기금(Future Jobs Fund)’과 관련된 일련의 정책은 경기 침체에 대한 역동적 대응으로 작용할 수 있으므로 지속적인 검토와 개발이 필요하며, 가능하다면 이 일련의 과정에 이해 관계자의 참여를 독려하였다. 영국 정부가 강력하고 다양한 청년 일자리 정책을 발표하면서 ‘보장(guarantee)’이라는 단어를 사용함으로써 청년층의 고용문제 해결에 대한 정부의 강력한 의지 표명을 하였다.

이러한 청년층의 실업문제에 대응하기 위하여 10억 파운드의 기금을 조성하여 6개월 이상의 실직상태인 18~24세 청년층을 대상으로 고용관련 프로그램과 정책을 추진하고, 특정 수급자(청년계층)에게 심층 지원이 가능하도록 하였다. 청년층에게 약 10만개의 일자리 창출을 목표로 민간과 공공, 사회적 분야에서 미래 일자리 기금(Future Jobs Fund)에 프로젝트 제안서를 자유롭게 제출할 수 있으며, 영국 내에서 실업률이 특히 높은 지역(hot spot) 및 저탄소 산업, 사회적 기업 등에서 고용 창출이 되도록 연계 정책을 적극적으로 도입하며, 이러한 정책을 통해 지원을 받은 청년층은 주당 최소 25시간 근무하는 일자리를 6개월간 보장하게 된다.

고용연금부가 2012년 1월에 발표한 자료에 의하면, 이 정책에 의하여 공공, 민간 분야 등에서 제출한 250여개의 제안서가 채택되었으며, 미래 일자리 기금(Future Jobs Fund)이 시작된 2009년 10월에 500명을 시작으로 2011년 11월까지 총 56만 7천여명(567,400명)이 이 프로그램에 참여하였고, 특히 2010년 7월에 4만 1천여명(41,100명)이 프로그램에 참여한 것으로 나타났다.

고용연금부가 2011년에 이 프로그램에 참가한 청년들을 대상으로 조

사한 바에 의하면 그들은 교육보조, 스포츠 코치, 사회복지 상담, 도·소매 영업, 건축 등 다양한 분야의 광범위한 전문기술 능력뿐만 아니라 고객대응 및 직장 내 대인관계 기술 등에서 그들의 능력 증가를 경험하였고, 현장에서 그들을 감독하는 관리자들이 가까이에서 수시로 필요한 여러 지원을 함으로써 더 효과적인 것으로 파악되었다.

청년들은 자신이 습득한 기술과 경험이 향후 직장에서 많은 도움을 줄 것으로 확신을 갖고 있으며 특히 오랜 실업상태에서 잃었던 자신감 회복 및 취업에 대한 열망과 동기부여가 발생하는 등 긍정적인 변화가 무엇보다 큰 성과라고 할 수 있으며, 다만 정부의 보조가 없는 일자리로의 고용 없이 참가한 프로그램이 종료되는 것이 문제점으로 지적되었다.

4. 영국의 시사점

청년층의 노동시장 배제는 사회적 고립을 유발하여 소극적이고 비판적인 사회의식을 형성하여 가족뿐만 아니라 사회관계에서 다양한 형태의 새로운 문제를 유발하게 된다. 이런 문제점을 사전에 방지하기 위해서 훈련 및 교육을 통하여 노동시장 진입 및 재진입을 할 수 있도록 하여 사회 내에서 가장 취약하고 위협에 처해 있는 청년층에게 잠재력을 실현할 기회를 제공하며, 미래세대의 주축인 청년층에 대한 사회적 불평등이 악화되는 것을 예방할 필요가 있다.

영국 정부는 경기침체와 실업문제에 적극적으로 대처하기 위해 청년층에 대하여 과거 노동당 정부의 청년뉴딜부터 현 보수당 연립정부의 워크프로그램 및 청년계약 등을 통해 공공 재원을 투입하여 우선적으로 집중지원하고 기업과 지역사회와의 파트너십을 강조하는 전략을 추진하고 있다. 또한 파트너들과의 협력강화를 추구하면서 미래일자리 기금을 조성하여 청년층 고용창출에 심혈을 기울이고 있다. ILO(2012)도 역시

현재의 심각한 상황에서 성장만으로 충분한 일자리를 제공할 수 없으므로 청년실업률 억제를 위한 취업기회와 훈련을 지속적으로 제공해야 함을 주장하고 있는 점을 볼 때 1998년 이후 현재까지 지속되고 있는 영국 정부의 노력은 평가할 만하다.

특히 청년뉴딜에서와 같이 1~3단계에 이르는 단계적 접근과 2단계에서의 다양한 옵션들을 통해 공공과 민간 및 자발적 부문을 아우르는 모든 영역에서의 직업 경험과 훈련 기회의 제공, 공공전달체계인 Jobcentre Plus를 중심으로 민간 서비스 제공기관들의 협력적 네트워크 체계 구축 및 성과에 기반한 비용 지급 등의 제도적 장치는 우리나라의 청년실업 정책에 유의미한 함의를 제공해 주는 훌륭한 요소라고 판단된다.

제3절 독일

본 절에서는 독일의 빈곤율과 청년 근로빈곤의 정도를 파악하고자 한다. 또한 독일이 실업문제를 해결하기 위한 방안의 Hartz 개혁과 청년 실업문제를 해결하기 위한 School-to-work제도에 대해 살펴보하고자 한다.

1. 독일의 빈곤 문제 및 실업률

독일의 빈곤실태를 살펴보면, OECD 국가의 평균 빈곤율보다 낮게 나타났다. 독일의 빈곤율은 2000년대 중반보다 2000년대 후반에는 다소 높아진 경향을 보였다. 빈곤율을 중위소득 기준으로 40% 미만, 50% 미만, 60% 미만을 기준으로 살펴보면 다음과 같다.

우선, 중위소득 40% 미만의 경우 OECD 평균은 2000년대 중반에는 6.2%, 2000년대 후반에는 6.0%를 보였다. 독일의 경우는 동일 기간에

각각 3.8%, 4.2%를 보였으며, 한국은 각각 9.5%, 9.9%를 보여 독일의 빈곤율은 한국의 빈곤율의 1/3수준을 보였다.

중위소득 50%를 기준으로 살펴보면, 2000년대 전반에 OECD 국가의 평균 빈곤율은 11.1%로 나타났으며, 독일은 8.3%로 나타났다. 2000년대 후반에는 OECD 국가의 평균 빈곤율이 11.1%로 변화되지 않는 것이 반해, 독일은 8.9%로 다소 증가된 것으로 나타났다. 중위소득 60%를 기준으로 독일은 2000년대 중반에는 14.7%, 2000년대 후반에는 14.8%로 비슷한 수준을 보였다. 동일 기준으로 OECD 국가의 평균 빈곤율은 각각 17.9%, 17.7%의 수준이었다.

〈표 3-9〉 OECD 국가 및 독일의 빈곤율

(단위: %)

구분	중위소득 40%		중위소득 50%		중위소득 60%	
	2000년대 중반	2000년대 후반	2000년대 중반	2000년대 후반	2000년대 중반	2000년대 후반
독일	3.8	4.2	8.3	8.9	14.7	14.8
한국	9.5	9.9	14.3	15.2	20.4	20.6
OECD	6.2	6.0	11.1	11.1	17.9	17.7

자료: OECD, 홈페이지

독일 연방 통계국(Statistisches Bundesamt)에서 2008년에 빈곤위험률을 소득을 기준으로 중위값 60%로 수정된 OECD 척도를 활용하여 살펴보았다. 그 결과 독일 국민 전체를 기준으로 한 빈곤위험률의 비율을 살펴보면 15.6%로 나타났으며, 이 중 남성은 14.9%, 여성은 16.4%가 빈곤위험율에 노출된 것으로 보여졌다. 연령별로 살펴보면, 18세 미만이 17.5%로 가장 높았으며, 18~64세가 15.6%, 65세 이상은 14.1%로 다른 연령대에 비해 가장 낮게 나타났다.

한편, 독일 국민의 실업상태별로 살펴보면 18세 인구 중에서 6개월

이상 취업활동을 한 취업자는 7.2%만이 빈곤위험률을 보였으나, 실업자는 70.3%, 은퇴생활자는 13.4%가 빈곤에 노출될 것으로 분석되었다. 국제표준교육분류(ISCED)에 의해 18세 이상의 인구의 교육수준을 분류하였다. 그 결과 교육수준이 낮은 사람은 25.3%로 빈곤위험률이 가장 높았으며, 그 다음으로는 중간 정도의 교육 수준을 보인 사람이 14.1%, 교육 수준이 높은 사람은 경우는 7.9%만이 빈곤의 위험을 보인 것으로 분석되었다(한국보건사회연구원, 2012).

〈표 3-10〉 독일의 빈곤위험률(2008년 기준)

(단위: %)

구분	빈곤위험률	구분	빈곤위험률
국민전체 ¹⁾	15.6	실업상태 ²⁾	
성별		취업자	7.2
남자	14.9	실업자	70.3
여자	16.4	은퇴생활자	13.4
연령		교육수준 ³⁾	
18세 미만	17.5	교육수준이 낮은 사람	25.3
16~64세	15.6	중간 정도의 교육 수준	14.1
65세 이상	14.1	교육 수준이 높은 사람	7.9

주: 1) 소득의 중위값 60%로 수정된 OECD 척도/소득기준연도: 2009, 조사년도 2010, 출판연도: 2011.

2) 소득기준연도(2006년)에 6개월 이상 취업활동을 한 18세 이상의 인구

3) 국제표준교육분류(ISCED)에 의한 18세 이상 인구의 분류

자료: Statistisches Bundesamt(2012), 소득 및 생활여건에 대한 유럽연합통계(EU-SILC), 한국보건사회연구원 (2012), 주요국가의 사회보장제도-독일, 한국보건사회연구원, 재인용

독일의 전체 실업률을 살펴보면, 2004년 10.4%로 OECD 국가의 평균 실업률 7.0%보다 다소 높게 나타났다. 이러한 현상은 2008년까지 지속되었으나 점차적으로 그 차이가 줄어 2009년에는 독일의 실업률은 7.8%로 OECD 국가의 평균 실업률을 8.3%보다 낮게 나타나기 시작하였다. 이후 실업률은 점차 낮아서 2011년 현재 독일의 실업률은 6.0%, OECD 국가의 평균 실업률은 8.2%로 독일의 실업률이 OECD 국가의

평균 실업률 보다 2.2%p 낮았다.

〈표 3-11〉 독일의 실업률

(단위: %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
독일	10.4	11.3	10.4	8.7	7.6	7.8	7.2	6.0
한국	3.8	3.9	3.6	3.4	3.3	3.8	3.8	3.5
OECD	7.0	6.8	6.2	5.8	6.1	8.3	8.5	8.2

주: 경제활동인구 대비 실업률
자료: OECD, 홈페이지

독일의 청년 실업률을 살펴보면, 전반적으로 OECD 국가의 평균보다 낮은 것으로 나타났다. 2011년 기준 독일의 청년실업률은 8.5%로 OECD 국가의 평균 청년실업률 16.2%의 절반수준으로 나타났다. 구체적으로 살펴보면, 2004년 독일의 청년 실업률은 12.6%에서 2005년 15.2%로 다소 높아지다가 2006년부터 다시 감소하기 시작하였다. 2011년에는 독일의 청년실업률은 8.5%를 보였다.

〈표 3-12〉 독일의 청년실업률

(단위: %)

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
독일	12.6	15.2	13.6	11.7	10.4	11.0	9.7	8.5
한국	10.5	10.2	10.0	8.8	9.3	9.8	9.8	9.6
OECD	13.7	13.4	12.6	12.0	12.7	16.7	16.7	16.2

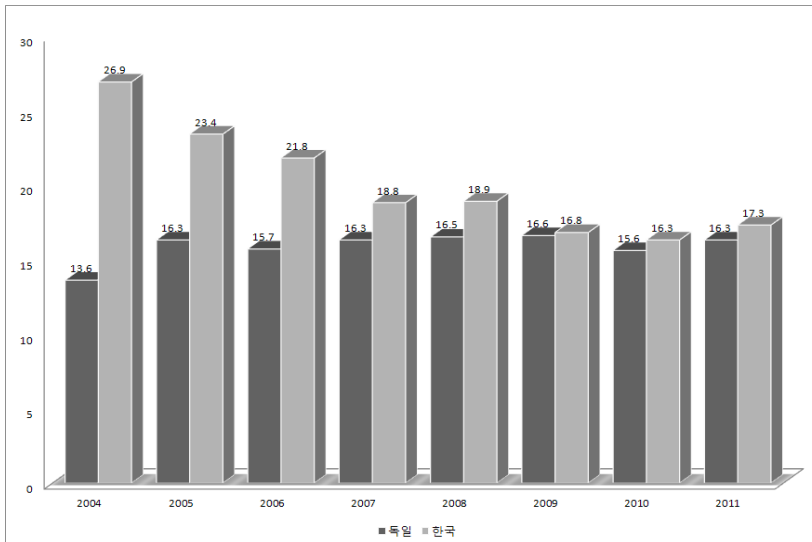
주: 청년층 경제활동 인구 대비 청년층 실업률(15~24)
자료: OECD, 홈페이지

한편, 독일의 청년실업률은 OECD 국가들보다 낮게 나타났지만, 그렇다고 실업문제가 심각하지 않는 것은 아니다. 아래의 그림과 같이 독일의 청년실업자의 비중은 2004년부터 꾸준히 증가하고 있었다. 즉, 2004년 독일의 청년실업자 비중은 13.6%에서 2011년에는 16.3%로 증가한

반면, 한국의 청년 실업자는 2004년 26.9%에서 2011년 17.3%로 감소한 것과 대조적으로 나타났다.

[그림 3-7] 독일과 한국의 청년실업자 비중

(단위: %)



자료: 통계청, 국제통계연감, 2012.

2. Hartz 개혁¹⁹⁾

독일은 점차 증가하고 있는 실업문제를 해결하기 위해 2000년대 초 「노동시장 현대화 개혁위원회(Kommission für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)」를 출범하고 하르츠 위원회(Hartz Kommission)를 설치하였다. 이는 실업문제를 해결하고 고용창출을 위한 방안을 마련하는 것을 주요 목적으로 하였으며, 노동시장의 서비스를 현대화하기 위한 4개의 법률을 입법하였다.

19) 이정우 외(2012), 주요국의 사회보장제도 - 독일 -, 한국보건사회연구원 자료에서 발췌하여 새로 정리하였다.

먼저, 독일 정부는 2003년 1월 1일 하르츠 I 과 하르츠II를 발표하였다. 하르츠 I 은 새로운 일자리를 창출하기 위해 실업자 고용서비스회사(Pesonal Sevice Agentur: PSA)를 설립하여 실업자를 파견근로 또는 시간제근로 등의 방법으로 고용을 알선하고, 동시에 일반 기업과의 접촉을 통하여 정규직 일자리를 확보 할 수 있도록 지원하는 역할을 수행하도록 하였다. 만약 실업자에게 적절한 일자리를 제공하지 못할 경우 별도의 직업교육과 적절한 서비스를 제공하여 당사자의 고용능력이 제고될 수 있도록 지원하였다. 또한 직업교육 바우처를 도입하여 개인이 직접 교육기관을 선택하도록 하고, 개별 교육기관이 제공하는 교육의 내용과 질을 감독하도록 하였다. 그 밖에 실업자가 되었을 경우 즉각 신고하도록 하고 이를 지키지 않을 경우 실업수당을 단축시키는 실업자 등록의 무화제도를 시행하였다.

하르츠II는 월 소득 400유로 미만인 근로자를 보호하기 위한 미니잡(mini-job)제도와 월 소득 400~800유로 미만인 근로자를 위한 미디잡(midi-job)의 지원을 하였다. 이러한 제도는 경미한 근로를 초과하여 소득 활동을 할 수 있도록 경제적 유인을 제공해 주고, 노사간 고용계약의 유연성을 제고하도록 하였다. 또한 사회보험의 적용을 회피하고자 하는 음성적 근로를 방지할 수 있는 장점을 가지고 있다. 또 다른 정책으로는 실업자가 자기 주식회사를 설립하면 창업지원을 위한 1회성 전환급여 외에도 3년간 지급되는 실업수당과 실업부조에 해당되는 금액을 창업비로 지원받을 수 있도록 하는 자기주식회사(Ich-AGs) 프로그램을 도입하였다.

이후 독일 정부는 2004년 1월에 하르츠III를, 2005년 1월에 하르츠IV를 발효하였다. 주요 내용으로는 하르츠III는 연방고용청(Bundesanstalt für Arbeit)을 연방고용서비스(Bundesagentur für Arbeit)로 재편하고 고용서비스센터에서 구직상담, 소개, 취업 계약 등을 일괄적으로 담당하도록 하였다. 또한 임금수준, 고용보호, 통근시간, 일자리 위치 등에 있

어 적절한 일자리의 규정을 강화하도록 하였다. 그 밖에도 실업수당 I의 경우 실업보험 가입기간과 연령에 따라 최고 32개월까지 지급하였던 부분을 만 55세 미만 실업자에게는 12개월, 55세 이상 실업자에게는 18개월만 실업수당은 지급하도록 단축시켰다.

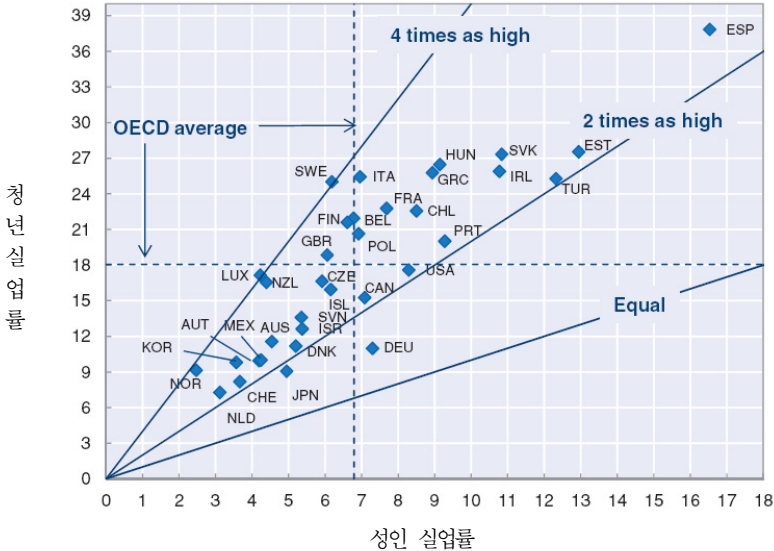
한편, 하르츠IV는 실업부조와 사회부조를 통합한 실업수당II를 도입하였다. 이는 구직자를 위한 새로운 기초소득보장제도로서의 기능을 하고 근로능력이 있는 15~54세 미간의 근로자에게 가구의 소득이나 자산이 법으로 정한 수준의 이내일 경우 지원받을 수 있는 제도이다. 수급자에게는 적극적인 구축활동의 의무가 부과되며, 취업을 위해 아동보육, 직업교육 등과 같은 프로그램을 지원받을 수 있다. 그 밖에도 하르츠IV는 주거비와 난방비를 지원하고, 기존의 주택수당을 개혁하고 추가아동수당을 확대하였다.

독일의 노동시장은 하르츠개혁이후 큰 변화를 보이고 있다. 2005년 시점을 기준으로 2006년부터는 노동시장의 상황이 꾸준히 호전되기 시작하였으며, 실업률 및 취업인구도 안정화되어 가고 있다는 평가를 받고 있다.

3. 청년 실업 대책

독일의 청년 실업률은 10%이하로 OECD 국가들보다 대체적으로 낮은편이다. 2009년 OECD 국가의 성인 실업률 대비 청년층 실업률이 약 2.7배를 보였으며, 대부분의 국가들이 성인 실업률보다 청년 실업률이 2~4배나 높게 나타났다. 그러나 독일은 가장 낮은 비율 1.5배의 수준을 보였다. 이는 독일의 경우 청년층을 위한 학교와 노동시장의 연계 프로그램(shool-to-work)이 자연스럽게 연결되는 인턴제도가 성공적이기 때문이라고 할 수 있다(OECD, 2010).

[그림 3-8] 성인 실업률 대비 청년 실업률(2009)



주: 'equal'은 성인 실업률과 청년 실업률의 비율이 같다는 것을 의미함.
 자료: OECD(2010), 재인용

독일은 1980년대부터 적극적 노동시장 정책(Active Labor Market Policy)을 시행하여 왔다. 이는 문제 집단의 실업 상태를 해소하여 노동 시장에 통합시키기 위한 지원을 하는 제도로 청년 실업을 줄이기 위해서도 적용되어 왔다. 독일은 청년 실업을 줄이기 위한 체계적인 정책의 틀을 구축하고 이를 적절하게 활용하여 왔다. 우선, 학교 교육과 직업훈련을 병행하여 실시하는 '2원적 교육제도'가 매우 중요한 역할을 하였으며, 직업훈련 시스템 확대, 실업기간 동안의 교육프로그램 확대, 공공분야의 훈련일자리 확충 등 직업훈련 지향적인 정책을 마련하였다. 또한 고용지원을 위해서는 공공근로사업, 공공분야의 청소년 일자리 창출, 최소 청소년 고용비용 등을 규정하고 고용을 위한 보조금을 지급하였다. 그 밖에도 근로시간을 단축, 교육기간 연장, 일자리 나누기 등을 통해 근로시간 단축을 통한 수단들이 지원되었다(안두순, 2010).

〈표 3-13〉 청년 실업 감축을 위한 독일의 전통적인 수단들

정책수단	구체적 하위 수단들
고용 지향적 정책 수단	민간 기업에 청소년 고용 보조금 지급 공공분야 청소년 일자리 창출 청소년 고용 증대를 위한 공공근로사업(농촌, 환경보전, 사회봉사) 최소 청소년 고용비율 규정 이동성 제고를 위한 보조금 취업정보와 직업 상담체계의 개선
직업훈련 지향적 정책 수단	직장 내 직업훈련에 대한 보조금 지급 공공분야의 훈련일자리 확충 실업기간 동안의 교육프로그램 확대 직업훈련 시스템의 확대 학교교육에서 실무 지향적 교육 강화
근로시간 지향적 정책 수단	근로시간 단축 교육기간 연장 정년기간 단축 일자리 나누기

자료: 안두순(2010), 재인용

JUMP(Jugend mit Perspektive)는 청년층에게 자격증을 취득하고 직업훈련을 하는 사업으로 도제준비훈련 및 기술교육훈련을 지원하는 제도이다. 또한 고용촉진사업으로서 신규취업노동시장의 일자리와 이와 관련한 임금보조금을 지급하며, 재취업노동시장의 고용촉진을 위한 지원정책을 실시한다. 그 밖에도 장애인이나 외국인 및 이민자의 청년을 돕기 위한 사업도 실시하고 있다(장석인, 2010).

한편, 독일은 듀얼시스템(Dual system)을 지원하고 있다. 이는 직업훈련을 원하는 연수생과 교육기업에 의해 체결된 민간 고용 계약에 기반을 두고 있다. 직업훈련 법에 따라 고용관계의 적절한 구조를 보장하고 다양한 교육과정을 제공한다. 즉, 직업학교에서는 직업능력에 대한 표준화된 과정을 훈련받고, 기업 연수과정에서는 실용적인 부분을 교육받는다. 훈련생은 일주일에 하루나 이틀 직업학교의 수업에 참여하여야

하며, 교육과정은 교육부의 프레임워크 계획 과정을 바탕으로 하고 있다. 또한 훈련 규정 및 교육 과정은 어느 정도까지는 기업의 특성을 고려한 교육과 특정한 관심 분야의 과정을 배우기도 하지만, 기본적으로는 표준화된 훈련에 적용되도록 하고 있다. 모든 교육과 훈련은 연방 및 주 정부의 프레임워크 내에서 만들어지며, 기업과 학교간의 협력을 위해 직업 훈련에 대한 디자인은 공동으로 수행한다(Rauner, 1999).

4. 독일의 시사점

지금까지 독일의 빈곤율과 청년 근로빈곤 정도를 살펴보면, 독일이 실업문제를 해결하기 위한 방안과 청년실업 문제를 해결하기 위한 지원제도를 살펴보았다.

우선, 독일의 빈곤율과 실업률, 청년실업률은 OECD 국가의 평균보다 낮게 나타났으나, 독일의 청년실업자의 비중은 점차 증가하고 있다. 독일은 이러한 실업률을 해결하기 위해서 Hartz 개혁을 실시하였으며, 실업률 및 취업인구도 안정화 되어가고 있다는 평가를 받고 있다. 청년 실업대책을 위해 독일은 학교와 노동시장을 연계하는 프로그램과 학교 교육과 직업훈련을 병행하여 실시하는 2원적 교육제도를 실시하였으며, 그 밖에도 자격증 취득과 직업훈련 사업 등을 통해 독일 청년의 고용안정과 실업 방지를 위한 지원을 하고 있다.

이를 통해 우리나라도 청년의 실업문제를 줄이고 안정적인 고용을 보장하고 청년의 근로빈곤을 줄이기 위한 지원방안이 마련되어야 할 것이다. 우선 소득수준이 낮은 근로자들을 보호하고 지원해 줄 수 있는 생계 지원이 마련되어야 하며, 장기실업자를 지원하기 위한 적절한 지원제도 뿐만 아니라 취약계층에 대한 공적인 부조를 지원함으로써 실질적인 빈곤탈피를 목표로 하여야 할 것이다. 또한 청년의 인적자원개발을 위해서

학교와 노동시장을 연계한 청년층 지원제도가 마련되어야 하며, 자격을 습득하거나 직업훈련을 통하여 장기적인 경쟁력을 확보하기 위한 전략이 수립되어야 할 것이다.

제4절 일본

1. 청년의 빈곤화

가. 청년의 개념 및 생활현황

청년의 고용과 사회 보장에 대해 검토하는데 있어 우선 「청년」의 개념을 분명히 해 두고 싶다. 청년의 개념을 분명히 해 두는 것은 청년의 사회적 지원이나 구제를 행하는 경우, 그 대상 연령이 문제가 되기 때문이다.

후생 노동성이나 내각부, 총무성 등의 통계상의 데이터에 의하면 「15세 이상 34세 미만」을 청년이라고 파악하고 있다. 예를 들어, 내각부의 「국민 생활 백서」에 의하면, 프리터를 「15세 이상 34세의 청년 중 (다만, 학생과 주부는 제외) 파트아르바이트(파견 등을 포함) 및 일하는 의지가 있는 무직의 사람」이라고 정의하고 있다. 일본에서는 각종 사회적 지원을 필요로 하고 있는 대상 연령을 전체적으로 「15세 이상 35세 미만」을 젊은 층이라고 파악하는 것이 좋다고 하는 견해 있다.

청년이라고 하면 실업자, 무직자, 파라사이트, 니트, 프리터, 파트 아르바이트, 넷·카페 난민, 노숙자 등 그 신분이나 지위에 따라 다양한 호칭이 이용되고 있다. 이러한 젊은이에게 공통되고 있는 것은 워킹푸어(working poor-근로빈곤층)인 것이다.

워킹푸어란 「일해도 생활이 풍부해지지 않고, 최저 생활을 탈피할 수 없는 계층」이다. 워킹푸어는 청년들의 개인적 나태와 일하지 않는 것이 아니라 일하고 싶어도 일하는 장소가 없는 사람들을 의미한다. 국세청 「민간 급여 실태 조사 결과」에 의하면 워킹푸어는 성별, 연령을 불문하고 증가하고 있으며, 특히 젊은 층의 증가가 현저하다고 하고 있다. 또, 전 급여자의 5명에 한 명은 연 수입 200만엔 미만으로 여성의 경우 급여소득자의 40%에 달하고 있다고 한다.

1990년대 중반 이후 청년층에서 프리터가 급속히 증가하고 있다. 프리터란 일하려는 의지는 있어도 정사원이 될 수 없는 무직의 사람을 말한다. 당초, 프리터는 자유를 즐기면서 생활을 해 나가는 사람을 의미하고 있었지만 그 후, 젊은 층의 실업률 증가, 졸업자의 취직난 등을 배경으로 일하려는 의지가 있어도 정사원으로서 일자리를 얻지 못한 사람의 의미로 바뀌어 왔다. 이러한 프리터에게 공통되고 있는 것은 ① 연령이 15대에서 34대인 것, ② 완전 실업자인 것, ③ 정사원への 고용을 희망하고 있는 것, ④ 고용 되어도 비정규사원으로서 취급되고 있는 것 등이 지적되고 있다.

내각부의 「국민 생활 백서」에 의하면, 프리터는 1990년에 183만 명이었지만 2001년 시점에서 417만 명에 달했고 게다가 UFG 종합 연구소 조사 리포트에 의하면, 2010년에는 476만 명이 되어 이 숫자는 전후 세대 단카이세대 봉급생활자의 약 500만 명에 필적하는 것으로 지적되고 있다. 조사보고서에 의하면, 향후 프리터의 인구는 2020년에는 444만명에 떨어지지만 청년 인구의 30.6%로 상승할 것으로 전망이다.

프리터의 생활 상황에 대하여 UFG 종합 연구소의 조사 보고서가 정사원과 프리터를 비교하면서 「프리터 인구 장기예측과 그 경제적 영향을 계산」하여 산출하였는데 다음 표와 같다.

〈표 3-14〉 정사와 프리터의 생활상황

	정사원	프리터
평균수입	387만엔	106만엔
생애자금	2억 1500만엔	5,200만엔
주민세	64,600엔	11,800엔
소득세	137,700엔	12,400엔
소비세	135,000엔	49,000엔
소비액	282.9만엔	103.9만엔
연금수령액	146,000만엔	66,000엔

자료: UFG 종합연구소 조사 리포트 23/116

조사 리포트에는 다음과 같은 의견을 제시하고 있다.

1) 연수입은 평균 연수입 106만엔으로 정사원의 절반 이하인 것은 프리터의 대부분이 아르바이트나 파트 등의 단순 작업을 하고 있기 때문이다. 이러한 프리터의 저임금은 당연히 생애 임금의 격차를 넓히고 있다.

2) 세금은 주민세나 소득세액은 소득액에 따라 징수된다. 따라서, 프리터의 저임금은 납세액의 격차가 크다.

3) 연금 수령액은 연금에는 국민연금의 노령 기초 연금, 후생연금의 노령 후생연금이 있다. 정사원의 경우는 양자의 연금 외 기업에 따라서는 기업 연금이 추가되어 지급된다. 노령 후생연금은 프리터의 경우는 비정규직사원으로서 일하므로 후생연금에 가입하지 않는 것이 대부분이다.

프리터는 노령 후생연금의 지급이 없다. 프리터의 노령 기초 연금을 수급하기 위해서는 국민연금에 가입하고 25년 이상 보험료를 납부하여야 수급 자격 기간을 채워야 한다. 그러나 프리터는 저소득자이기 때문에 보험료의 체납이나 납부 불가능자가 많다. 결과적으로 노령 기초 연금의 수급도 기대할 수 없다. 프리터는 무연금자, 저연금자로서 노후 생활이 염려된다.

이상은 프리터를 중심으로 그 생활 상황을 보았기 때문에 있지만 그 외의 젊은 층에 대해서도 말할 수 있다. 청년층은 위키편어, 즉 「근로빈

곤충」인 것이다. 게다가 주목 해야 할 것은 청년층의 빈곤화가 장기화 되고 사회적 경제적으로 고정화 되고 있는 것이다. 젊은 층은 고정적인 빈곤 계층을 형성하고 사는 것에 대한 불안과 낭패, 또 우울증 등 마음의 병에 의해 심신 모두 악영향을 받고 있다.

나. 청년층의 빈곤화 배경

1990년 초부터 시작되는 버블 경제의 붕괴는 지금까지의 일본의 고도 경제성장의 급속한 발전을 뒤집어 경제의 장기 침체, 불황을 초래 시켰다. 이것에 의해 대량 실업자도 발생시켜 젊은 층을 시작으로 하는 노동자에게 심각한 빈곤화를 가져왔다.

일본 기업경영자는 경제 상황의 악화아래에서 「정리해고」(restructuring 기업 조직의 재편성)라고 하는 이름의 경영정책으로 전환하게 할 수 밖에 없었다. 이 경영정책의 전환은 기업을 축소(downsizing), 합병, 기업 분할, 영업 양도 등을 단행하게 되었고 이러한 경영정책의 전환은 기업조직의 재편성이라고 눌러 인건비의 억제, 인원 삭감도 단행해 나가게 되었다.

그 때문에 「정리해고」라고 하는 해고가 많이 행해졌으며, 해고된 노동자는 기업의 인원 삭감정책 아래에서 재취업이 곤란한 상황이 되었다. 정리해고는 기업에 있어서 「살아남는 작전」이었지만 결과적으로 다수의 노동자의 빈곤화를 출현시키게 되었다. 이러한 경제의 변동과 경영 정책의 전환은 청년들을 빈곤화 시키는 가장 중요한 배경이 되었다.

기업은 경제 상황의 장기 악화 아래에서 경영정책의 전환에 그치지 않고 고용정책변화도 단행하였다. 그 중에서도, 1995년 5월의 일본 경단련(일본 경제 단체 연합회)에 의한 「신시대의 “일본식 경영” 도전해야 할 방향과 그 구체적 정책」은 「일본식 고용의 전면적 재검토」를

제언하였고 그 후 일본식 고용 정책을 변화시키는 중요한 근거가 되었다. 즉, 일본 경단련은 이 제언으로 정사원을 중심으로 장기 고용 관행이나 연공 임금제를 중심의 일본식 고용 정책에 대해서 경영자가 행해야 할 21세기의 고용 전략 방향으로서 ① 장기 축적능력 활용형, ② 고도 전문 능력 활용형, ③ 고용 유연형의 3가지 고용형태를 제시했다. 그런데 고도 전문능력 활용형과 고용 유연형은 업무의 필요에 따라서 비정규사원을 고용하는 것을 제시한 것이었다. 게다가 일본 경단련은 이것을 한층 더 구체화한 것으로서 「고용의 노동화 촉진」을 제언하였다. 그 결과 장기 고용관행, 연공임금제를 중심으로 하고 있던 고정적인 고용 관계가 탄력화하고 대신하여 비정규직원」이라고 말하는 파트, 파견, 계약 노동자등의 일정기간 단기고용자가 다수 출현하게 되었다. 이러한 일정기간 단기 고용 제도 아래에서는 계약기간 만료 후 고용 관계가 종료되어 기업으로부터 추방 되는 것이 기본으로 기업으로부터 추방 된 노동자는 재취직도 하지 못하고 기업 밖에서 부유화, 빈곤화해 갔다.

사회 전반적으로 증가하고 있는 과정 중에 청년층의 비정규직비율은 15~24세는 1985년 6.7%에서 2010년에는 31.5%까지 증가하였으며, 다른 연령대의 비정규직 비율 증가에 비해 매우 크게 늘어났다.

〈표 3-15〉 일본의 연령별 비정규직 추이

(단위: %)

구분	소계	15~24세	25~34세	35~44세	45~54세	55~64세	65세 이상
1985	16.2	6.7	9.8	17.6	17.2	25.1	39.2
1990	20.0	9.4	11.6	20.9	20.7	29.4	50.6
1995	20.8	12.9	11.8	20.4	20.8	26.8	49.6
2000	25.8	23.2	15.8	23.0	24.5	32.3	55.5
2005	32.2	34.6	23.7	26.5	30.0	41.2	66.7
2010	33.6	31.5	25.5	26.3	30.3	43.4	70.3

자료: 후생노동성(2011), 『2011년판 노동경제분석』, 재인용

「고용의 유동화의 촉진」은 인원삭감·인건비의 억제를 추진 해 경영의 효율화를 도모해 가는 것에 있었다. 기업은 인원의 삭감·인건비의 억제를 위해서 신규 대학 졸업자의 채용을 억제하였고 한편, 기업은 신규 채용을 하는데 있어 신규 대학 졸업자를 우선 채용하기 위해 많은 취직 유급이나 취업재수생을 발생시키고 있다. 요미우리 신문사 조사에 의하면 취직 유급이란 재학 중 취직이 정해지지 않고 유급 해 다음 해의 신규 졸업자로서 취직 활동에 임하는 학생이라고 한다. 이러한 취직 유급자는 2010년 7월 6일 현재로 전국에서 79천여 명으로 추계되고 있다. 또, 정부의 조사에 의하면 취직이 정해지지 않은 채로 대학을 졸업한 사람은 31천명으로 되어 있다. 합계 111만 명이 취업재수생이 된다. 이러한 상황아래에서 「취직 빙하기」라고 하는 말이 난무하고 있지만 그 배후에는 젊은 층의 빈곤화가 현저하게 진행되고 있는 것이다.

경영의 효율화에 대해서는 이른바 「아웃소싱(outsourcing) 외부 업무 위탁」이 적극적으로 추진되고 있다. 일본 경단련은 노동자의 모집 채용에 있어서 민간 유료직업소개 사업의 적극적 추진을 제언하고 있다. 이것에 의해 인재파견으로부터 즉각적인 전력·즉각적인 능력을 가지는 인재를 고용하는 것이 가능하다. 또, 이 제도를 도입하는 것으로써 무엇보다도 기업 내 교육 훈련비용을 절감 할 수 있고, 기능·기술·전문적 지식의 즉각적인 이용이 가능한 경영 효율에 메리트가 있다. 그러나 아웃소싱(outsourcing)이라고 해도 그 대상 노동자의 대부분은 비정규직원, 일정기간 단기 고용자이다. 그 한계에 있어서 고용계약 만료 후의 재취직의 곤란, 그 연장선상에 빈곤화가 덮쳐 오는 것이다.

인원 삭감, 인건비의 억제, 경영의 효율화 시점으로부터 「고용의 유동화 촉진」에 관해서 고용정책의 변화를 검토해 왔다. 이러한 「고용 유동화의 촉진」이야말로 고용신분이 확실하지 않은 비정규직원의 발생 원인이며 그것은 젊은이의 빈곤화와 밀접한 관련성이 있다.

고용 정책의 변화에 대해서는 구체적으로 일본식 고용 정책의 변화에 대해 검토해 보며 일본식 고용 정책이란 장기 고용 관행, 연공 임금제, 기업내 교육 훈련, 연공 승진 루트 등을 말한다. 이 중 특히 청년층의 빈곤화와 관계되는 것으로서 장기 고용 관행, 연공 임금제의 채택이다.

장기 고용 관행에 대해서는 「고용 유동화의 촉진」 정책의 결과 일정 기간 단기 고용, 비정규사원의 대량 발생과 인원 삭감, 인건비의 억제, 경영의 효율화에 유래하는 취직난, 그 연장선상에 있어서 빈곤화에 대해 언급해 왔다. 이미 대학 졸업→취직→정년·퇴직→퇴직금·연금이라고 하는 장기 고용 관행에 볼 수 있는 라이프사이클은 내부적으로 붕괴해 오고 있다. 장래적으로는 저출산 고령화 사회의 진행과 국가 복지 재정의 팽박의 확대를 생각하면 한층 더 빈곤화가 염려된다.

다. 청년층의 의식 변화

청년층의 의식 변화가 빈곤화를 재촉하는 요인이 되었다. 자유로운 삶의 방법을 좋아하는 젊은이가 증가해 가고 있다. 이러한 청년들은 장기적으로 고정화된 노동 생활을 피해 자유롭게 살려고 하고 있다. 이러한 청년들의 상당수는 부모세대의 경제적 의존심이 강하며, 또한 자기 본위적 직업관을 갖고 있는 젊은이가 많다. 즉, 자신이 좋아하는 직업, 자신의 개성에 맞는 직업, 자신의 적성에 맞는 직업을 고집하고 있다. 이러한 청년들은 취업 후 일을 좋아하지 않게 되고 자신의 적성에 맞지 않는 것을 알았다고 스스로 판단되면 즉시 사직한다. 사직 후에는 타사에서 사직을 계속 반복하고, 생활 유지를 위해서 비정규사원이 되고, 빈곤화에 간다. 대학 졸업 후 3년 이내 조기 이직자가 급증하고 있다. 장기 계속 근속 의식이 희박화되고 있다. 이러한 청년들도 이직 후, 비정규사원, 프리터가 되는 사람이 많다.

이러한 청년층의 의식의 변화는 기업의 측에 부정적인 이미지를 갖게 해 결과적으로 청년들에 대한 구심력을 약하게 하고 있다.

2. 청년층 빈곤 현황

가. 청년층의 빈곤화 문제

일본에서는 청년층의 빈곤화가 심각화 되고 있는 배경으로 이른바 「청년층의 대책 미비」가 있다. 청년층의 빈곤화는 청년층에 그 원인을 요구하는 견해도 많이 있다. 예를 들어 프리터에 대해서도 젊은이의 나태나 개인적 사정에 그 원인을 요구하는 견해도 있다. 확실히 그러한 견해에는 그만한 이유가 있는 것은 부정할 수 없다. 그러나 청년층의 빈곤화의 이유는 이미 말해 온 것처럼 경제적 변동에 의한 장기 불황 하에서 기업경영자에 의한 경영 정책의 전환과 고용 정책의 변화에 있다.

청년층의 빈곤화는 이러한 경제적 사회적 구조의 변화에 깊게 유래하고 있는 것이다. 그러므로 청년층의 빈곤화를 방지하기 위해서는 정부·지방공공단체·기업경영자가 하나가 된 종합적인 「청년층의 대책」을 적극적으로 추진해 가는 것이 필요 불가결하다. 하지만 일본에서는 이러한 종합적인 청년층의 대책이 낙후되어 그야말로 청년층의 빈곤화를 심각화시키고 있다.

청년층의 빈곤화는 다양한 사회적 폐해를 가져오고 있다. 청년들이 프리터 파라사이트, 넷·카페 난민, 노숙자 등의 빈곤 계층을 형성하고 있는 것은 청년층이 「사회적 약자」로서의 지위를 피할 수 없게 되고, 그로 인해 시대에 역행하는 사회적 폐해를 가져오고 있다.

첫째, 청년의 빈곤화는 나라의 경제적 기반을 취약하게 하고 있다. 청년들이 실업자 또는 실업 상태에 있는 것은 청년들이 기업 외적 존재에

쫓아 버려지고 있는 것으로 기업이 활성화 하는 일 없이 필연적으로 생산력의 저하를 가져오고 있다. 기업의 생산력의 저하는 나라의 경제적 기반을 취약화하고 국제 경쟁을 저하시키게 된다.

둘째, 청년의 빈곤화는 일본의 사회 보장 체제를 약화시키고 있다. 청년이 취업을 기피하고 노동시장에 대한 참여가 부진함으로써 정부의 세 수입의 감소를 가져오고 있다. 세수입의 감소는 정부의 사회 보장 재원의 감소를 의미하며 필연적으로 정부의 사회 보장 체제를 취약화시키고 있다. 그 결과, 국민의 생활건강·의료, 교육 등 모든 분야에서 심각한 문제를 야기시키게 된다.

셋째, 청년의 빈곤화는 청년 본인에게만 영향을 주는 것이 아닌 가정생활의 빈곤화를 가져오고 있다. 청년의 빈곤화의 최종적인 도피처는 가정이다. 후생 노동성에 의하면, 15세부터 34세의 졸업자로 배우자를 갖지 않는 고용자 가운데 50% 이상의 사람이 독립하지 않고 세대 내에서 머물고 있다고 한다. 최근의 가정생활은 부친의 실업으로 인한 부채, 교육비 등 가족이 모두 일을 해도 경제적 여유도 가지지 못하는 경우가 증가하고 있다. 이것에 가세하여 청년층이 부모세대에 의존 생활은 가정생활의 빈곤을 한층 더 빈곤화 시키고 있다.

넷째, 청년층의 빈곤화는 인구감소 사회를 한층 더 조장 시키고 있다. 청년의 생활 상태는 니트, 프리터, 파라사이트, 아르바이트, 넷·카페 난민, 노숙자 등에게 가세해 실업자, 무직자, 저소득자로서의 비정규사원의 생활이다. 이러한 빈곤 계층에 있는 젊은이의 생활 상태로부터, 만혼화, 비혼화, 싱글 라이프 등이 증가해 오고 있다. 그 결과, 저출산이 한층 더 진행되고 인구감소 사회를 조장 시키고 있다.

다섯째, 청년층의 빈곤화는 노후 생활의 불안을 가져오게 된다. 최근 젊은이의 후생연금보험의 미가입자가 급증하고 있다. 또한 기초 연금인 국민연금의 보험료의 체납자도 급증하고 있다. 그 배경에는 젊은이가 비

정규사원으로서 후생연금보험에 가입하지 않은 것, 저소득자이기 때문에 국민연금의 보험료조차 지불할 수 없는 생활 상태에 있는 것이다. 이는 청년층의 노후 생활은 위기 상태에 있다고 말할 수 있다. 청년층 중에는 노후 생활의 근거로서 생활보호법으로부터 생활부조 급부를 기대하고 있는 사람도 많다.

여섯째, 청년층의 정신건강(mental health)이 사회의 문제가 되고 있다. 지금의 젊은이는 어쩔 도리가 없는 생활상태로 부터 불안과 초조, 우울증 그 외 여러 가지 「마음의 병」을 일으키고 있다. 그 때문에 청년층의 정신건강이 중대한 사회 문제가 되고 있다.

일곱째, 청년층의 빈곤화가 원인이 되어 범죄나 자살이 증가하고 있는 것도 사회적 폐해로서 지적된다.

나. 청년층의 빈곤현황

일본의 연령별 분배효과를 살펴보면, 먼저 지니계수의 경우 50대 이상을 제외하고는 20대의 지니계수가 가장 높은 것으로 나타나고 있다. 가처분소득을 통한 분배개선효과도 30~40대에 비해서는 높지만 고령층에 비해서는 낮았다. 청년층의 빈곤율은 22.3%에서 가처분소득 기준시 25.5%로 나타나 전체적으로 60대 이상을 제외하고는 가장 높은 빈곤율을 보이고 있다. 빈곤갭비율에서도 60대 이상을 제외하고는 가장 높은 빈곤수준을 보여줌으로써 일본의 경우 고령층 다음으로 청년층이 빈곤에 매우 취약한 계층임을 알 수 있다.

이와 같은 원인은 앞에서 살펴본 일본 청년들의 상당수가 NEET와 Freeter 등 비정규직 직종에 근무하면서 지속적인 일자리 확보가 어렵기 때문인 것으로 설명할 수 있다.

〈표 3-16〉 일본의 연령계층별 효과(2007년)

(단위: %)

지니계수	시장소득	가처분소득	변화율
20대	0.365	0.335	-0.030
30대	0.303	0.280	-0.023
40대	0.325	0.296	-0.029
50대	0.369	0.335	-0.034
60대	0.580	0.357	-0.223
70대	0.773	0.356	-0.416
빈곤율	시장소득	가처분소득	변화율
20대	22.3	25.2	2.9
30대	9.2	10.5	1.3
40대	9.2	9.7	0.5
50대	12.1	12.5	0.4
60대	44.9	16.4	-28.4
70대	72.8	23.0	-49.7
빈곤감비율	시장소득	가처분소득	변화율
20대	10.6	10.4	-0.2
30대	3.9	3.4	-0.5
40대	4.1	2.8	-1.3
50대	6.3	4.5	-1.8
60대	31.5	5.7	25.8
70대	62.9	7.9	-55.0

자료: 宇沢弘文 외(2012), 『格差社會を越えて』, 동경대학출판부, 재인용

지난 10년간 연령별 소득종류에 따른 빈곤축소효과를 살펴보아도, 일본의 빈곤율이 올라가고 있다는 것을 알 수 있다. 청년층의 경우 다른 연령계층에 비해 정부지원을 통한 빈곤감소효과가 가장 낮은 0.5%p (2007년)에 불과하며, 반면에 고령층은 2007년 42.8%에 달하고 있어 일본 정부의 주요정책대상이 청년층에 비해 고령층에 집중되고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-17〉 빈곤축소효과 비교

(단위: %)

구분	시장소득	경상소득 (사회보험료제외)	가처분소득	B-A	C-B	총효과 (C-A)
1997년						
전체	19.6	13.5	5.8	-6.0	-7.8	-13.8
청년층	5.5	11.3	5.6	5.8	-5.7	0.1
중년층	4.3	11.0	3.4	6.7	-7.6	-0.9
고령층	43.7	17.5	8.5	-26.3	-9.0	-35.3
2007년						
전체	28.5	12.9	6.5	-15.6	-6.4	-22.0
청년층	6.8	15.3	6.4	8.5	-9.0	-0.5
중년층	5.6	15.4	4.1	9.8	-11.4	-1.6
고령층	51.0	10.4	8.2	-40.5	-2.3	-42.8

자료: 宇沢弘文 외(2012), 『格差社會を越えて』, 동경대학출판부, 재인용

3. 청년층 고용보장 현황

일본 청년층의 고용 상황은 지극히 악화되고 있다. 1990년 초부터 버블 경제의 붕괴 후 일본경제는 일본 경단련의 주도아래에서 불황의 탈출을 목표로 해 근본적인 경영 정책의 전환을 단행해 왔다. 이 경영 정책의 전환은 동시에 고용 정책의 변화를 가져왔다. 기업경영자는 빠짐없이 기업의 유지·재건을 위해 인건비의 억제에 위한 임금의 인하, 인원 억제를 위한 신규 채용의 억제, 고비용의 중고령 노동자의 해고, 장기 고용 관행으로부터 일정기간 단기 고용제의 도입, 연공 임금제로부터 능력 성과주의의 도입 등 그 중에서도 신규 채용의 억제는 신규 졸업자의 젊은이에 대해서 중대한 영향을 주었다.

신규 채용의 억제는 1993년부터 2004년의 10년간에 걸쳐서 단행되어 이른바 「취직 빙하기」라고 말해지는 취직난을 불렀다. 이전의 상황은 다음과 같다.

후생 노동 백서에 의하면 취직을·취직 내정율(취직 희망자 중 취직(내

정)자가 차지하는 비율)과 구인 배율을 보면, 대졸의 구인 배율은 1990년의 2.77에서 2000년의 0.99로 취직율은 1997년의 94.5%로부터 2000년의 91.1%까지 침체되어 있다. 고졸의 경우, 구인율은 1990년의 2.57에서 2003년의 1.21에, 취직 내정율은 1990년의 99.2에서 2002년의 89.7에 침체되어 있다.

게다가 2008년 가을부터 신규 대학 졸업자의 채용 내정율의 저하가 가세되어 채용내정의 취소도 급증해 가고 있다. 확실히 「제2 취직 빙하기」이며, 2010년부터 [초취직 빙하기]라는 말이 나타났다. 이렇게 청년층은 졸업자의 단계로부터 취업 기회를 잃어 실업자내지 실업 상태에 버려지고 있는 것이다. 덧붙여 청년층의 실업자 발생은 기업 도산, 해고 외, 파트, 파견, 아르바이트 등 비정규 사원의 고용 기간의 만료로부터도 파생하고 있다. 게다가 청년 실업자는 청년 본인의 의지에 의한 경우도 증가하고 있다. 젊은 층 실업자의 실업 이유에 대해서는 「희망하는 업종의 일이 없다」 라고 하는 사람이 많다.

청년층의 완전 실업률에 보면 총무성의 「노동력 조사」에 의하면, 2009년 10월 기준으로 일본의 노동력 인구는 6,615만 명(남자 3,845만 명, 여자 2,770만 명으로, 이 중, 취업자는 6,271만 명(남자 3,636만 명, 여자 2,635만 명), 완전 실업자는 344만 명(남자 208만 명, 여자 136만 명), 완전 실업률은 5.1%되고 있다.

〈표 3-18〉 연령별 완전실업률(2009년 10월)

	총수	15~24세	25~34세	35~44세	45~54세	55~64세	65세 이상
실업률	5.2%	9.3%	6.8%	4.5%	4.0%	4.9%	2.9%
전년도월 대비	1.4	2.6	1.7	0.9	1.1	1.6	0.8

주: 실업률은 계절조정전의 수치
자료: 총무성 노동력조사

노동력 조사에 의하면 청년층의 실업 기간별 완전 실업자의 비율은 15세부터 24세에 보면 3개월 미만의 비율이 높지만, 25세부터 34세에 보면 「1년 이상」의 비율이 높다. 실업 기간이 장기화하고 있는 경향이 있다. 실업 기간이 장기화하고 있는 배경에는 젊은이에게 정사원이 되는 것을 희망하고 있는 것이 많아 이것을 고집하고 있는 것을 나타냈다. 그러나 실업 기간의 장기화는 재취업을 곤란하게 하고 있다.

4. 일본의 청년층 고용지원 대책

일본의 청년고용대책이 중요한 정책과제로 여겨지게 된 것은 1999년 ‘제 9차 고용대책 기본계획’에 있어서이다. 이 기본계획은 2010년까지의 기본계획에 관해서 책정하고 있다. 내용은 ① 신규 대학 졸업자에 대한 고용 지원, ② 프리터와 청년 실업자 대책의 강화, ③ 재학중 직업의식 형성의 지원 등을 중심으로 하고 있다. 그 후, 이 기본계획의 책정을 계기로 관계 각 부처로부터 각종 청년층 관련 대책이 검토되기 시작하였다.

〈표 3-19〉 청년층 대상 고용정책 변화

시기	정책
1985.7.30	도쿄 나까노에 직업가이던스센터 1호 개소
1999.8.13	제9차 고용대책기본계획(노동성 고시 제84호)
2003.6.12	청년자립·도전계획
2004	청년자립·도전을 위한 행동계획
2005	청년자립·도전을 위한 행동계획 강화
2006	청년자립·도전을 위한 행동계획 개정
2008.8	신고용전략
2009.7	청년고용대책 프로젝트팀 고용대책
2010.9	신규졸업자 고용에 관한 긴급대책

자료: 梅田昌治, 『若年者雇用対策あたりの年表』, 일본 후생노동성 홈페이지(<http://www.ritsumei.ac.jp/acd/gr/gsce/d/y001001.html>)
(이승렬, 2011. 재인용)

2003년에는 후생 노동성, 경제 산업성, 문부 과학성, 내각부로부터는 [청년 자립·전략 회의]가 설치되었고, 이어 「청년 자립 전략 계획」이 책정되었다. 그 내용은 다음과 같다. ① 교육 단계로부터의 직장 정착에 이르는 캐리어 형성·취직 지원, ② 청년 노동시장의 정비, ③ 청년자의 능력 향상, ④ 창업·기업에 의한 취업 기회의 창출, ⑤ 지역에서의 청년층 대책 추진을 위한 새로운 제도의 정비(Job Cafe: 청년층을 위한 one-stop 서비스센터) 등이 마련되었다.

2004년 후생 노동성에 [청년 고용 대책실]이 설치되었다. 같은 해에 「관계 기관의 창구의 일원화 및 관련 정보의 집약화에 의한 포괄적 일시 상담 창구」가 설치되어 있다. 이것은 전년 2003년의 [청소년 육성 시책 대강]이 책정된 것과 관련이 있다. 이 포괄적 일시적 상담 창구의 설치에 의해 「작업·카페 cafe)」、「인턴쉽」、「청년자 트라이얼 고용」등이 추진되게 되었다. 작업·카페는 도도부현이 주체가 되고 헬로우 워크를 병설해 직업 소개나 고용 관련 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.

인턴쉽은 학생이 재학 중 실제 직업 체험을 경험하고 직업관의 양성이나 캐리어 교육을 도모해 가는 것을 목적으로 하고 있다. 트라이얼 고용은 헬로우 워크의 직업 상담 창구를 두고 사업주가 젊은이를 일정기간 시행 고용한 후 상용 고용으로 이행해 가는 것을 목적으로 하고 있다.

2005년에는 「프리터 20만 상용 고용화 계획」이 실시되었다. 이것은, 1990년대 중반부터 취직난과 젊은이의 의식 변화를 배경으로 프리터가 급증해 왔던 것에 대해 고용 대책 사업으로 프리터의 상용 고용화를 도모하는 것을 목적으로 하고 있다. 사업으로서 헬로우 워크에 설치된 프리터 전용 창구에서 세미나의 개최, 합동 심사회, 전임 직원에 의한 1대 1상담·조언, 구인 개척, 직업 소개, 취직 후의 직장 정착 지도 등을 행하고 있다.

같은 해 「젊은이 자립학원」이 창설되었으며, 이것은 니트를 대상으로 젊은이가 부모 슬하로부터 떨어져 3개월 합숙에 의한 집단생활을 하면서 생활 훈련, 노동 체험을 하는 등 직업인, 사회인으로서의 필요한 기초 능력을 몸에 익히는 것을 목적으로 하고 있다.

일본의 청년층 노동시장정책 연구(이의규 외, 2008)에 따르면 위와 같은 정부의 노력으로 청년층의 실업률이 감소하는 등 정책적 효과는 있었으나 청년층의 고용사정은 크게 달라지지 않았으며 이에 일본 정부는 2006년 「청년층 자립·도전을 위한 행동계획」의 개정판을 내게 된다. 개정의 주요내용은 ① 프리터 25만 명 상용고용화 플랜 추진, ② 지역의 상담체제 충실화에 의한 니트 대책의 강화, ③ 체계적인 커리어교육·직업교육 등의 적극적 추진, ④ 산학제휴를 통한 고도·전문화된 인재의 육성, ⑤ 청년층과 지역산업의 네트워크 강화, 마지막으로 ⑥ 청년층 문제에 대한 국민의식의 향상이다.

2007년에도 이전의 제도를 이어가며 동시에 「재도전지원정책 종합플랜」과 「성장력향상전략」의 하나로 ‘Job Card²⁰⁾’라는 새로운 제도를 추가적으로 추진하였다. 다른 하나로는 나이가 많은 프리터의 상용고용화에 초점을 두는 지원으로서 취직지원이나 취직이 곤란한 나이가 많은 프리터를 정규직 사원으로 고용하는 사업주에 대해 청년고용촉진특별장려금을 지급하는 제도 등을 실시하였다. 또, 기업으로 하여금 신규졸업자 외에도 학교를 졸업한 자들도 그들의 능력을 공정하게 평가받도록 하여 입사기회를 확대하는 관련 법률의 개정하였다.

2008년도의 청년고용정책 또한 이전년도의 연장선에 있으며 2007년도에 도입된 제도를 더욱 확대하고 보완하여 시행하는 정책을 수립하

20) Job Card 제도: 청년층 등 취업기회가 부족한 자들을 대상으로 직업능력형성프로그램에 의해 기업현장·교육기관 등에서 실천적인 교육훈련을 받아 수료증을 취득하고, 이를 구직 활동 등에 활용하는 것을 목적으로 하는 제도(일본의 청년층 노동시장 정책)

였다.

일본에 있어서의 젊은이의 고용 대책의 현상에 대해서 개관 해 봤다. 향후, 위의 일본 정부의 고용 대책을 근거로 하고, 일본의 청년층에게 어떠한 고용 대책이 필요하게 되고 있을까에 대해서는 차후 연구를 통해 검토할 예정이다.

5. 일본의 시사점

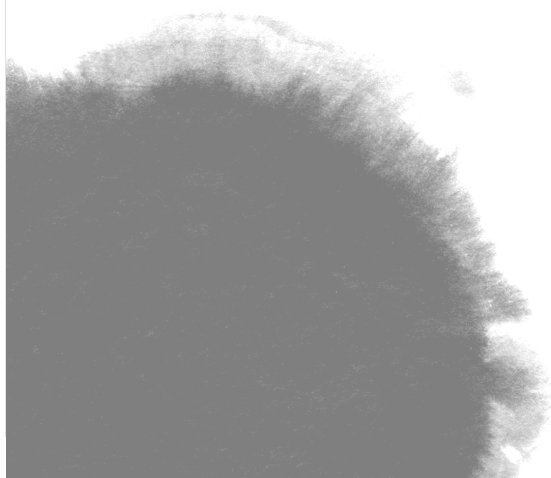
일본의 경우 우리나라 또는 서구선진국과 같이 청년들의 고용상황은 매우 열악하게 변하고 있으며, 이로 인해 취업을 포기하고 부모에게 의지하거나 아르바이트 형태의 비정형적인 근로형태를 유지하는 경우가 증가하고 있다. 이로 인해 2000년대 들어 청년들의 근로빈곤이 노인계층 다음으로 높게 나타나는 주요원인이라 볼 수 있다. 특히 이와 같은 비정형적인 노동시장에 참여하고 있는 청년층은 일본의 후생연금에 가입 할 수 있는 여건이 되지 못함에 따라 노후에도 생활안정을 기할 수 없는 취약한 상황에 놓여져 있다.

그러나 일본정부의 청년에 대한 정책적 지원은 빈곤의 문제보다는 고용보장을 중심으로 진행되고 있지만 그 효과는 높지 않은 것으로 나타나고 있다. 즉 2000년 들어 청년고용활성화 정책을 다양하게 진행됨으로써 일부 실업률을 낮추기는 하지만 청년층의 고용사정은 많이 개선되는 효과를 보여주고 있지 못하다.

일본 경제 사회 문화가 우리나라와 비슷한 환경을 지니고 있으며, 따라서 일본 청년들이 경험하고 있는 탈노동시장 현상은 우리의 청년층에게도 영향을 미칠 수 있다는 점에서 향후 일본 청년층의 변화와 이에 대한 일본정부의 대응방안은 주의깊게 살펴 볼 필요가 있을 것이다.

4장

청년층 근로빈곤실태



제4장 청년층 근로빈곤실태

제1 절 청년빈곤 현황

1. 청년근로빈곤 실태

통계청의 가계동향조사자료를 통해 근로빈곤을 실태를 알아보고자 한다. 기간은 1990년부터 2011년까지의 자료를 사용하였으며, 자료상의 특성으로 1990년부터 2002년까지는 1인가구를 제외한 도시가구만을, 2003년부터 2011년까지는 1인가구를 제외한 전국, 도시가구를 2006년부터 2011년의 경우 1인가구를 포함한 전국, 도시가구의 결과로 구분하여 분석하였다. 가구의 소득은 가처분소득을 기준으로 하였으며 가구규모에 따라 소득이 다른 점을 고려하여 가구소득을 가구원수의 제곱근으로 나누어 줌으로써 균등화된 소득을 산출하여 사용하였다. 또한 개인빈곤율의 경우 가구가중치에 가구원수를 곱한 개인가중치를 사용하여 개인단위로 전환하였다. 빈곤선은 상대적 기준으로 균등화한 가처분소득이 중위소득의 50% 미만인 경우 빈곤으로 간주한다. 빈곤율은 전체인구의 빈곤율과 전체인구 중 청년층²¹⁾(15~34세), 근로층(15~64세, 취업자),

21) OECD 정의에 따르면 청년은 15~24세의 젊은층을 지칭하지만 청년에 대한 현실적인 정의는 각국의 사정에 따라 조금씩 다르며, 우리나라의 경우 군복무 등으로 인해 통계청은 15~29세까지 확대적용하고 있으며, 김수정의 연구(2010)와 동일하게 본 연구에서는 청년층을 15~34세까지로 확대 정의하고 있다.

청년근로층(15~34세, 취업자)의 빈곤율로 구분하여 비교하였다.

전국을 기준으로 할 경우 2009년에 전체빈곤율(13.0%)과 근로빈곤율(6.9%)이 모두 가장 높게 나타났으며 이는 2008년 미국금융시장에서 비롯된 금융위기 사태에 영향을 받은 것으로 보이며 2008년 말 정점에 다다르며 한국의 근로자에게도 영향을 미친 것으로 해석된다. 이로 인한 영향으로 청년근로층의 빈곤율도 높게 나타났다. 청년근로빈곤율은 2003년(4.8%)부터 2005년(6.25)까지 증가하다 2006년(5.0%)부터 2008년(4.4%)까지는 정체하는 듯 보였으나 2009년 4.9%의 높은 수치를 나타낸 뒤 감소하여 2011년에는 4.2%로 다소 낮은 빈곤율을 보여주고 있다.

〈표 4-1〉 상대적 빈곤율(전국기준)

(단위: %)

구분	빈곤율	청년빈곤율	근로빈곤율	청년근로빈곤율
2003	11.4	8.1	6.0	4.8
2004	12.1	8.3	6.6	4.7
2005	12.8	9.4	6.9	6.2
2006	12.7	9.0	6.3	5.0
2007	12.9	8.9	6.5	4.4
2008	12.9	9.9	6.5	4.4
2009	13.0	10.0	6.9	4.9
2010	12.5	9.1	6.3	4.6
2011	12.3	8.8	5.9	4.2
2006 ²⁾	13.8	8.9	6.3	4.9
2007 ²⁾	14.4	9.0	6.7	4.2
2008 ²⁾	14.6	9.6	6.7	3.9
2009 ²⁾	14.8	10.2	7.0	4.8
2010 ²⁾	14.3	9.0	6.5	4.4
2011 ²⁾	14.3	8.7	6.1	3.9

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

다음으로 가구빈곤율을 살펴보도록 한다. 가구빈곤율은 가구주를 기준으로 가구주가 청년(15~34세), 근로자(15~64세, 취업자), 청년근로자

(15~34세, 취업자)인 경우로 분석하였으며 개인빈곤율과 유사하게 세계적인 금융위기인 2008년, 2009년의 빈곤율이 높게 나타났음을 확인할 수 있다. 청년근로빈곤율을 보면 1인가구를 제외한 경우, 2003년 6.5%에서 2004년, 2005년 다소 증가했으나 다시 감소하였다. 또한 2008년 금융위기에도 여전히 감소하고 있으며 2011년에는 5.2%로 나타났다. 1인가구를 포함한 전체가구를 보면 2008년 3.2%로 가장 낮은 빈곤율을 보였으나 2011년 4.3%로 증가하였다.

〈표 4-2〉 상대적 가구빈곤율(전국기준)

(단위: %)

구분	빈곤율	청년빈곤율	근로빈곤율	청년근로빈곤율
2003	12.8	8.3	7.5	6.5
2004	13.4	9.4	8.7	7.3
2005	14.1	9.4	9.3	7.3
2006	14.2	8.7	8.4	6.3
2007	14.4	8.4	9.0	6.4
2008	14.6	8.2	8.8	5.6
2009	14.8	8.5	8.8	5.5
2010	14.3	10.7	8.4	5.9
2011	14.1	8.1	8.1	5.2
2006 ²⁾	16.8	9.1	8.0	5.1
2007 ²⁾	17.6	8.8	8.9	5.0
2008 ²⁾	18.2	7.3	8.6	3.2
2009 ²⁾	19.0	10.5	8.6	4.5
2010 ²⁾	18.7	12.8	8.8	4.3
2011 ²⁾	18.7	9.0	8.4	4.3

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

도시근로자(도시지역의 근로자가구)의 경우 전체인구의 빈곤율은 1990년부터 1999년까지 증가하는 양상을 보이며 1999년에 9.3%로 빈곤율이 최고치를 보이지만 청년근로층의 빈곤율은 1997년 6.7%의 가장 높은 수치로 이는 1997년 말 IMF 구제금융 요청으로 인한 영향으로 많

은 회사들의 부도 및 경영위기를 초래하였고, 그로인한 대량 해고와 경기 악화로 모든 근로자들이 영향을 받았으나 특히 청년근로층이 다른 연령에 비해 경기변동에 민감한 반응을 보이는 것을 알 수 있다.

〈표 4-3〉 상대적 빈곤율(도시근로가구기준)

(단위: %)

구분	빈곤율	청년빈곤율	근로빈곤율	청년근로빈곤율
1990	5.6	7.0	7.5	8.2
1991	5.2	6.4	7.0	7.2
1992	5.2	5.8	5.2	5.0
1993	5.4	7.3	5.6	5.6
1994	5.6	6.5	5.2	5.4
1995	5.6	7.1	6.0	6.1
1996	6.3	6.9	6.1	6.3
1997	6.2	7.0	6.0	6.7
1998	8.3	9.1	6.2	5.9
1999	9.3	9.5	6.6	6.2
2000	7.1	7.6	4.9	4.4
2001	7.4	8.4	5.5	4.6
2002	7.1	8.1	4.8	4.6
2003	8.3	7.9	6.0	4.8
2004	9.5	8.4	6.6	4.9
2005	9.4	9.2	6.7	5.8
2006	9.4	8.7	6.4	5.1
2007	9.4	9.0	6.6	4.3
2008	9.5	9.6	6.5	4.4
2009	10.3	9.9	7.0	5.0
2010	9.3	9.3	6.5	4.7
2011	9.0	9.1	6.3	4.6
2006 ²⁾	9.7	8.9	6.3	4.9
2007 ²⁾	9.9	9.0	6.8	4.0
2008 ²⁾	9.7	9.5	6.5	3.9
2009 ²⁾	10.6	10.1	7.2	4.9
2010 ²⁾	9.8	9.3	6.7	4.4
2011 ²⁾	9.4	9.0	6.4	4.3

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

도시근로가구의 경우에도 2007년부터 2009년의 빈곤율이 높게 나타났으며 특히 청년근로빈곤율은 2006년이후 2010년에 가장 높은 수치를 나타내는데 이는 경제위기로 인해 청년근로층이 영향을 받은 것으로 보여진다.

〈표 4-4〉 상대적 가구빈곤율(도시근로자 가구기준)

(단위: %)

구분	빈곤율	청년빈곤율	근로빈곤율	청년근로빈곤율
1990	5.5	5.6	5.6	5.6
1991	5.1	5.0	5.3	5.1
1992	5.1	4.7	5.4	4.9
1993	5.7	5.3	5.9	5.5
1994	5.8	5.3	5.8	5.2
1995	6.0	5.9	6.0	5.9
1996	6.6	5.9	6.6	5.9
1997	6.8	6.6	6.8	7.4
1998	8.7	7.7	8.7	7.7
1999	9.5	8.8	9.5	8.8
2000	7.5	5.9	7.5	5.9
2001	7.9	7.6	7.9	7.6
2002	7.8	8.5	7.8	8.5
2003	9.1	7.2	9.1	7.2
2004	9.7	8.9	9.8	8.9
2005	9.9	7.8	9.6	7.7
2006	9.9	7.3	9.5	7.1
2007	10.1	8.1	10.0	8.1
2008	9.8	6.6	9.7	6.5
2009	10.9	7.9	10.7	7.9
2010	10.2	8.2	10.2	8.2
2011	9.8	6.2	9.8	8.0
2006 ²⁾	10.4	6.7	10.0	6.3
2007 ²⁾	11.3	6.8	11.2	6.8
2008 ²⁾	10.5	5.2	10.3	5.2
2009 ²⁾	12.1	8.4	12.1	8.4
2010 ²⁾	11.4	6.3	11.4	6.3
2011 ²⁾	11.0	5.4	11.0	5.4

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

도시근로가구의 가구주의 상대적 빈곤율을 보면 2009년도에 10.9%로 가장 높았으며 2011년도에 9.8%로 나타났다. 청년근로빈곤율을 보면 1인가구를 제외했을 시 1999년도에 가장 높은 빈곤율을 보이다가 감소하고 2002년 8.5%, 2004년에 가장 높은 8.9%로 나타났으며 2011년도에는 8.0%로 나타났다. 1인가구를 포함한 후 분석한 결과 청년가구주의 근로빈곤율은 2008년도에 5.2%로 가장 낮은 수치를 보였으나 그 다음 해인 2009년도에 가장 높은 8.4%로 나타났다.

앞서 언급한 바와 같이 OECD 정의에 따르면 15~24세의 젊은층을 청년으로 보고 있으므로 OECD자료와 비교하고 연령별 특성을 살펴보기 위해 15~24세, 25~34세로 구분하여 살펴보도록 한다. 전체적으로 15~24세 청년근로자의 빈곤율이 25~34세의 청년근로자의 빈곤율보다 높게 나타났으며 2011년으로 갈수록 그 차이가 증가하는 양상을 보인다. 15~24세의 경우 2005년 7.4%로 높은 값을 보이며, 2009년 이후 빈곤율이 급격히 높아지며 2011년에는 7.7%로 최고치에 달한다. 반면 25~34세의 경우 2007년부터 2010년까지 비슷한 비율로 유지하다 2011년에는 감소하였다. 또한 금융위기인 2009년의 빈곤율을 제외하면 15~24세의 청년근로빈곤율은 2011년까지 증가하고 있는 반면 25~34세의 청년근로빈곤율은 꾸준히 감소하였다. 즉, 같은 청년층의 경우에도 연령이 낮을수록 근로빈곤율이 높게 나타난다(표 4-5 참조).

청년가구주의 연령별 상대적 빈곤율을 보면 15~24세의 경우가 25~34세의 경우보다 빈곤율이 높게 나타났다. 이는 25세 이상이 되면 취업 후 소득이 발생하고 빈곤을 경험할 가능성이 낮아지기 때문이라고 생각된다. 또한 15~24세의 빈곤율이 현저히 높게 나타나는 경우는 자료상 가구주의 수가 적기 때문으로 볼 수 있다(표 4-6 참조).

〈표 4-5〉 청년근로층 연령별 상대적 빈곤율(전국기준)

(단위: %)

구분	15~24세	25~34세
2003	4.4	4.9
2004	4.2	4.8
2005	7.4	5.8
2006	4.6	5.2
2007	5.1	4.2
2008	5.4	4.2
2009	7.2	4.3
2010	6.4	4.1
2011	7.7	3.3
2006 ²⁾	4.8	4.9
2007 ²⁾	5.4	3.9
2008 ²⁾	5.6	3.6
2009 ²⁾	6.8	4.3
2010 ²⁾	6.3	3.9
2011 ²⁾	7.5	3.0

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

〈표 4-6〉 청년근로층 연령별 상대적 가구빈곤율(전국기준)

(단위: %)

구분	15~24세	25~34세
2003	10.8	6.3
2004	15.7	6.9
2005	15.2	6.9
2006	16.1	5.7
2007	32.7	5.2
2008	15.3	5.3
2009	15.7	5.3
2010	10.1	5.9
2011	18.2	5.0
2006 ²⁾	10.3	4.6
2007 ²⁾	17.0	4.1
2008 ²⁾	9.1	2.9
2009 ²⁾	11.5	4.2
2010 ²⁾	6.3	4.2
2011 ²⁾	13.0	4.0

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

전국의 결과와 마찬가지로 15~24세 청년근로자의 빈곤율이 25~34세의 청년근로자의 빈곤율보다 높게 나타났으며 1990년대의 15~24세 청년의 근로빈곤은 눈에 띄게 높게 나타나는데 이는 2000년대보다 근로연령에 따른 근로환경에 차이가 있었음을 예상해볼 수 있겠다.

〈표 4-7〉 청년근로층 연령별 상대적 빈곤율(도시근로자기준)

(단위: %)

구분	15~24세	25~34세
1990	11.9	5.0
1991	7.9	4.8
1992	7.5	4.7
1993	8.9	4.9
1994	11.1	4.6
1995	12.5	4.9
1996	16.0	4.7
1997	9.0	6.8
1998	5.9	5.5
1999	4.5	6.4
2000	4.1	3.9
2001	2.6	5.2
2002	4.1	5.1
2003	5.7	4.8
2004	4.2	6.1
2005	4.5	5.1
2006	5.5	4.7
2007	5.6	4.6
2008	3.5	4.5
2009	8.5	4.8
2010	6.1	5.1
2011	8.0	3.5
2006 ²⁾	5.6	4.8
2007 ²⁾	5.9	4.4
2008 ²⁾	3.9	4.0
2009 ²⁾	8.0	5.1
2010 ²⁾	5.8	4.5
2011 ²⁾	7.8	3.6

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

도시근로자 청년가구주의 경우 역시 25~34세가 15~24세보다 빈곤율이 낮게 나타나고 있는데 그 이유는 노동시장에서 연령이 낮을수록 불리하다는 것을 나타낸다. 15~24세의 경우 25~34세의 경우보다 노동시장에 진입할 가능성이 적고 소득 수준이 낮을 가능성이 높으며 또한 이들이 안정적인 직업을 가질 가능성 역시 낮기 때문이다.

〈표 4-8〉 청년근로층 연령별 상대적 가구빈곤율(도시근로자기준)

(단위: %)

구분	15~24세	25~34세
1990	11.2	5.0
1991	7.9	4.8
1992	7.5	4.7
1993	9.1	5.2
1994	11.1	4.7
1995	12.9	5.2
1996	16.7	4.7
1997	9.2	7.2
1998	13.1	7.3
1999	11.0	8.6
2000	11.0	5.5
2001	6.4	7.6
2002	14.3	8.1
2003	9.8	7.1
2004	18.9	8.3
2005	14.8	7.3
2006	15.2	6.7
2007	34.3	6.8
2008	15.7	6.3
2009	26.6	8.0
2010	3.6	8.3
2011	13.1	6.0
2006 ²⁾	10.5	5.9
2007 ²⁾	21.6	5.6
2008 ²⁾	11.0	4.9
2009 ²⁾	18.4	7.9
2010 ²⁾	10.3	6.1
2011 ²⁾	17.5	5.1

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

청년근로빈곤율의 남녀차이를 살펴보면 남성의 빈곤율이 여성보다 높게 나타나지만 1인 가구를 포함한 경우 2008년, 2009년을 제외하고는 여성의 빈곤율이 높게 나타난 것으로 보아 여성 청년근로자인 단독가구의 빈곤율이 높음을 알 수 있다. 전체적으로 살펴보면 남성 청년근로자의 빈곤율은 감소하고 있으나 여성 청년근로자의 빈곤율은 정체현상을 보이고 있다.

청년가구주의 성별을 비교해 보면 남성보다 여성이 높은 빈곤율을 보인다. 개인을 대상으로 하였을 때는 여성의 근로빈곤율이 남성보다 낮았으나 가구주를 대상으로 하였을 때는 여성의 빈곤율이 약 2배 이상 높게 나타나고 있다. 그 이유는 여성가구주의 경우 남성가구주의 비해 노동시장에서 불리하고 그 결과 소득이 불안정하기 때문에 빈곤을 경험할 가능성이 크기 때문이다.

〈표 4-9〉 청년근로층 성별 상대적 빈곤율(전국기준)

(단위: %)

구분	개인		가구	
	남	여	남	여
2003	5.7	3.7	5.6	12.6
2004	5.4	3.9	6.2	14.0
2005	5.6	6.7	6.5	11.6
2006	5.2	4.9	5.2	12.1
2007	4.2	4.6	4.5	15.8
2008	5.5	3.3	4.8	9.8
2009	5.2	4.6	4.5	11.8
2010	4.6	4.7	4.2	16.2
2011	3.9	4.6	4.3	10.3
2006 ²⁾	4.8	4.9	4.0	9.4
2007 ²⁾	4.1	4.3	3.8	8.8
2008 ²⁾	4.7	3.1	3.0	3.8
2009 ²⁾	5.0	4.6	3.5	8.3
2010 ²⁾	4.1	4.7	2.6	10.3
2011 ²⁾	3.7	4.2	3.7	6.5

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

학력이 고용의 양과 질에 미치는 영향을 알아보기 위해 고졸이하와 대학이상의 학력으로 구분하여 청년근로층의 상대적빈곤율을 비교하였다. 그 결과 고졸이하의 청년근로층의 빈곤율이 대학이상 청년근로층에 비해 높게 나타났으며, 금융위기인 2009년에는 그 차이가 확연히 크게 나타나는 현상을 확인할 수 있다.

청년가구주의 경우 고졸이하, 대학이상으로 구분하여 분석한 결과 빈곤율이 크게 차이가 나고 있다. 대졸이상이 고졸이하보다 현저히 낮은 이유는 노동시장에서 고졸이하보다 대학이상인 경우 상용직을 가질 가능성이 높고, 안정된 소득은 빈곤에 노출될 가능성이 적기 때문이다.

〈표 4-10〉 청년근로층 학력별 상대적 빈곤율

(단위: %)

구분	개인		가구	
	고졸이하	대학이상	고졸이하	대학이상
2003	5.5	2.9	9.8	3.7
2004	5.4	2.8	12.0	3.6
2005	7.3	3.4	12.5	3.8
2006	5.7	3.5	10.0	3.7
2007	4.9	3.2	9.3	4.6
2008	4.9	3.5	8.9	4.2
2009	8.6	3.7	11.0	3.6
2010	7.7	3.6	10.7	4.3
2011	6.9	3.5	8.0	4.2
2006 ²⁾	5.6	3.3	8.2	3.1
2007 ²⁾	4.6	3.2	7.0	3.8
2008 ²⁾	4.5	2.9	6.9	1.7
2009 ²⁾	8.9	3.5	9.4	2.7
2010 ²⁾	7.4	3.4	8.2	2.8
2011 ²⁾	6.6	3.2	7.7	3.1

주: 1) 1인가구, 농어가가구 제외

2) 1인가구 포함, 농어가가구 제외

자료: 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도

2. 청년근로빈곤층의 동태적 변화 및 특성

다음은 패널자료의 특성을 이용하여 청년근로빈곤층의 빈곤형태 추이를 살펴보았다. 청년근로빈곤층의 동태적인 변화는 한국보건사회연구원의 「한국복지패널조사」 자료를 활용하였으며, 동 자료의 경우 2005~2011년까지 가구는 물론 개인에 대한 소득 및 근로활동자료를 모두 포함하고 있어 이를 기초로 분석을 하고자 한다.

먼저 2005년부터 2011년의 자료를 2005~2007년, 2008년~2011년의 두 기간으로 나누어 전후의 빈곤형태를 비교하였으며²²⁾, 빈곤의 동태적 형태는 4가지로 구분하였다. 지속빈곤은 3개년 이상 빈곤이 지속된 경우, 반복빈곤은 2개년이 빈곤상태인 경우, 일시빈곤은 동기간에 한번만 빈곤이 존재한 경우, 마지막으로 빈곤을 경험하지 않은 경우를 비빈곤으로 정의하였다(OECD, 2008).

<표 4-11>를 통해 보면 지속빈곤의 경우는 높지 않았으며, 양 기간에도 감소하고 있다. 반복빈곤의 경우에는 전기에 1.66%에서 다음기에는 1.76%로 소폭으로 증가하는 모습을 보이고 있다. 일시빈곤은 전기 8.36%, 다음기 7.83%로 지속 및 반복빈곤에 비해 높았으며, 비율은 감소하는 양상을 보인다.

앞의 분석이 두 가지 시기를 기초로 분석한 경우라면, 총 7차까지의 패널자료를 이용하여 빈곤형태를 살펴보고자 한다. 이는 청년근로빈곤의 장기적인 변화가 어떻게 나타나고 있는지 파악하고자 함이다. 역시 빈곤형태는 앞의 분석과 같이 4가지로 분류하였으며, 그 기준은 다소 다르게 적용하였다. 2005년부터 2011년의 기간 동안 4번 연속 빈곤이 존재할

22) 이와 같이 두 가지 시기로 구분한 이유는 2008년은 세계금융위기가 발생한 시점이며, 이로 인해 노동시장에 많은 영향을 미치게 된다. 이미 유럽의 자료들에서도 동 시기에 청년층이 많은 영향을 받은 것으로 조사되고 있어 두 시기를 구분하는 기준으로 삼았다.

경우를 지속빈곤, 1번의 빈곤이 나타난 경우는 일시빈곤, 빈곤을 한번도 경험하지 않은 경우는 비빈곤, 이 외 나머지의 사례는 반복빈곤으로 정의하였다.

앞의 분석에 비해서는 장기간을 기준으로 함에 따라 각각의 빈곤형태에 대한 변화는 기간을 나누어 분석한 것에 비해서는 약간 차이를 보이고 있다. 지속빈곤은 0.24%로 낮은 반면에 반복빈곤 및 일시빈곤의 비율은 다소 증가한 것을 볼 수 있다. 한번이라도 빈곤을 경험한 일시빈곤 형태의 비율이 10.08%, 반복빈곤 형태의 비율이 3.57%로 나타나 청년 10명 중 한 명 이상이 근로빈곤을 경험했으며, 일부는 지속 또는 반복적으로 빈곤을 경험하고 있었다.

〈표 4-11〉 2005~2007년과 2008~2011년 빈곤형태 비교

(단위: %)

빈곤형태	2005~2007년 3년간	2008~2011년 4년간
지속빈곤	0.55	0.37
반복빈곤	1.66	1.76
일시빈곤	8.36	7.83
비빈곤	89.43	90.05
계	100.00	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

〈표 4-12〉 2005~2011년 7년간 빈곤형태

(단위: %)

빈곤형태	2005~2011년 7년간
지속빈곤	0.24
반복빈곤	3.57
일시빈곤	10.08
비빈곤	86.11
계	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

다음으로는 청년근로빈곤에 대한 원인과 그 지원방안을 도출하기 위해 청년근로빈곤층의 특성을 살펴보고자 한다. 단, 빈곤형태 중 지속빈곤은 낮은 비율로 표본수가 작아 통계적으로 무의미한 결과를 가져올 것으로 판단하여 특성 분석에서 제외한다. 따라서 여기서는 청년근로빈곤 중 반복빈곤과 일시빈곤 집단의 특성을 살펴보았다. 각각의 분석에 나타나는 특성은 2011년을 기준으로 성별, 학력, 경제활동상태, 직종 등을 살펴보았다. 즉 반복 및 일시빈곤을 경험한 청년층이 2011년 시점에서 어떠한 상태에 있는지를 분석하였다.

지난 7년간 2번 또는 3번의 빈곤경험을 한 반복빈곤집단의 경우 여성보다는 남성의 비율이 59.72%로 높았으며 한 번의 빈곤경험을 한 일시빈곤집단은 남성보다 여성의 비율이 59.81%로 높게 나타났다. 청년근로빈곤층은 남녀 간의 성별에는 크게 영향을 받지 않고 있다는 점에서 모두 지원의 대상이 될 수 있다고 판단된다. 가계동향조사를 통한 청년 근로빈곤에 대한 횡단면 분석에서도 남녀 모두 비슷한 양상을 보이고 있었다.

〈표 4-13〉 빈곤형태별 성별 비율

(단위: %)		
구분	반복빈곤	일시빈곤
남	59.72	40.19
여	40.28	59.81

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

학력수준별 빈곤형태에 따른 차이를 비교해보면 반복빈곤집단의 경우 고등학교졸업 이하의 학력인 경우가 42.31%로 가장 높았으며 일시빈곤 집단의 경우 대학교 이상의 학력인 경우가 37.09%로 가장 높았다. 반복빈곤과 일시빈곤 모두 전문 대학교 이상의 학력으로 분석시 빈곤경험 비율이 높게 나타난 것으로 보아 고학력임에도 불구하고 빈곤경험을 한 청년층이 많다는 것을 알 수 있다.

〈표 4-14〉 빈곤형태별 학력 비율

(단위: %)

구분	반복빈곤	일시빈곤
초등학교졸	0.23	-
중학교졸	2.40	2.38
고등학교졸	42.31	34.33
전문대학졸	21.09	26.21
대학교졸 이상	33.96	37.09

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

가계동향조사와 비교시 비슷한 양상으로 학력이 높더라도 빈곤을 경험하는 경우가 높게 나타나고 있는데 이는 빈곤의 주요 원인 중 하나인 실업과의 연관성을 함께 살펴볼 필요가 있을 것이다. 즉, 많은 청년들이 고등학교 졸업 이후 바로 노동시장에 참여하기보다는 대학진학을 하게 되지만, 대학 졸업 이후 안정적 직장을 확보하지 못하는 경우 바로 빈곤을 경험할 수 있다는 점에서 문제를 제기할 수 있다.

다음으로 청년근로빈곤층의 경제활동상태별로 빈곤의 동태적 변화를 살펴보면 반복빈곤과 일시빈곤을 경험한 청년층 모두 상용직 임금근로자의 비율이 가장 높게 나타났다.

〈표 4-15〉 빈곤형태별 경제활동상태 비율

(단위: %)

구분	반복빈곤	일시빈곤
상용직 임금근로자	27.47	35.85
임시직 임금근로자	21.48	34.20
일용직 임금근로자	25.24	15.57
자활근로, 공공근로	1.03	0.47
고용주	-	0.61
자영업자	7.96	5.55
무급가족종사자	6.02	3.09
실업자	10.80	4.66

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

상용직 임금근로자²³⁾로 현재 근무를 하고 있지만 반복 및 일시빈곤을 경험한 청년들이 많이 있다는 점이다. 반복빈곤집단의 경우 상용직(27.47%)과 임시(21.48%)·일용직(25.24%)의 비율이 비슷한 양상을 보이며, 특히 일시빈곤집단에 비해 실업자의 비율이 10.8%로 높게 나타났다. 즉, 임시·일용직일수록 반복빈곤을 경험할 확률이 높으며, 상용직 근로자임에도 불구하고 7년간 한번은 빈곤을 경험할 확률이 있으므로 청년근로자에 대한 지원 대책이 필요하다고 보여진다. 또한 실업자의 경우에는 계속해서 반복빈곤 또는 일시빈곤을 경험할 수 있다는 점에서 현재 실업상태에 있는 청년들을 안정적 일자리로 보내기 위한 방안들도 함께 마련될 필요가 있다.

근로빈곤청년층을 직종별 비율을 살펴보면 반복빈곤집단의 경우 단순노무 종사자가 39.42%로 가장 높게 나타났으며 일시빈곤집단의 경우 전문가 및 관련 종사자의 경우 27.94%로 가장 높게 나타났다. 관리직을 제외한 나머지 직종의 청년근로자의 경우 빈곤을 경험할 확률이 높다는 것을 확인할 수 있는 결과이다.

- 23) 현재 상용직에 있어도 청년층이 직업적으로 안정성을 가지고 있는지 분석해 보았다. 즉 2011년 기준 상용직근로자임에도 불구하고 7년 기간 동안 반복빈곤과 일시빈곤을 경험한 확률이 높게 나타나는 상용직의 직종에 대해 살펴보았다. 반복빈곤을 경험한 청년근로빈곤자 중 사무 종사자가 40.66%로 이 직종에는 행정사무원, 금융 및 보험관련 사무 종사자가 포함되며, 31.22%의 단순노무 종사자에는 제조관련 단순 종사원이 대부분을 차지하였다. 또한 일시빈곤을 경험한 청년근로자들의 상용직 임금근로자들의 직종은 전문가 및 관련 종사자가 31.83%로 가장 높았으며 여기에는 간호사, 학교교사, 유치원교사가 포함되며, 27.51%인 사무 종사자 중에는 회계 및 경리사무원, 경영관련 사무원이 포함된다. 12.83%인 장치, 기계 조작 및 조립 종사자에는 운송차량 및 기계 관련 조립원, 주조 및 금속 가공관련 기계조작원이 포함되어 있었다.

<부록표 1> 상용직 임금근로자의 빈곤형태별 직종 비율

(단위: %)

구분	반복빈곤	일시빈곤
전문가 및 관련 종사자	12.36	31.83
사무 종사자	40.66	27.51
서비스 종사자	-	8.87
판매 종사자	-	9.85
기능원 및 관련 기능 종사자	6.22	7.40
장치, 기계 조작 및 조립 종사자	9.54	12.83
단순노무 종사자	31.22	1.73

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

〈표 4-16〉 빈곤형태별 직종 비율

(단위: %)

구분	반복빈곤	일시빈곤
관리자	0.54	0.26
전문가 및 관련 종사자	11.31	27.94
사무 종사자	18.94	18.81
서비스 종사자	7.07	12.04
판매 종사자	7.60	14.11
농림어업 숙련 종사자	2.22	0.50
기능원 및 관련 가능 종사자	9.81	3.91
장치·기계 조작 및 조립 종사자	3.09	7.85
단순노무 종사자	39.42	14.57

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

산재보험 가입여부에 따른 빈곤형태별 비율을 살펴보면 반복빈곤집단의 경우 가입과 미가입의 거의 비슷한 비율을 보였으며, 일시빈곤집단의 경우 가입자의 비율이 57.64%로 높게 나타났다. 고용보험 가입여부에 따른 비율 또한 반복빈곤집단의 경우 53.1%로 미가입자의 비율이 더 높았으며 일시빈곤집단은 54.89%로 가입자의 비율이 높게 나타났다. 고용보험이든 산재보험이든 미가입 청년근로자의 경우 빈곤을 경험할 확률이 높을 수 있지만, 가입자인 경우에도 빈곤 경험이 있는 경우가 청년근로자의 약 50%정도인 것으로 보아 청년근로자의 빈곤실태의 심각성을 보여주고 있다.

〈표 4-17〉 빈곤형태별 산재 및 고용보험 가입 비율

(단위: %)

구분		반복빈곤	일시빈곤
산재보험	가입	50.60	57.64
	미가입	49.40	42.36
고용보험	가입	46.90	54.89
	미가입	53.10	45.11

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

빈곤형태별로 아동기 경제적 생활 상태를 살펴보면 반복빈곤집단의 경우 가난했다는 비율이 52.62%로 가장 높게 나타난 반면 일시빈곤집단의 경우 보통이었다로 응답한 비율이 59.9%로 가장 높게 나타났다. 반복빈곤을 경험하는 집단은 어릴 때 빈곤을 경험한 비율이 높다는 점에서 현재 취약계층 자녀들 역시 장기적으로 빈곤을 경험할 가능성이 높으므로 현 취약계층 아동들에 대한 보호정책이 결국 청년근로빈곤을 완화할 수 있는 방안 중 하나로 마련될 필요가 있다.

〈표 4-18〉 빈곤형태별 아동기 경제적 생활상태 비율

(단위: %)

구분	반복빈곤	일시빈곤
매우 가난	4.04	1.70
가난	52.62	33.34
보통	38.69	59.90
부유	4.66	5.05
매우 부유	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

아동시기 경제적 수준과 더불어 청년근로빈곤층에 영향을 줄 수 있는 또 다른 요인으로 부모의 학력을 들 수 있다. 부모(부)학력에 따른 비율을 살펴보면 아버지의 학력이 초등학교 졸업인 경우 33.19%로 가장 높았으며 일시빈곤집단의 경우 학력이 고등학교 졸업인 경우가 41.83%로 가장 높게 나타났다. 전반적으로 부모학력 중 부의 학력이 낮을수록 빈곤을 경험할 가능성이 높게 나타나고 있다.

〈표 4-19〉 빈곤형태별 부모학력(부) 비율

(단위: %)

구분	반복빈곤	일시빈곤
무학	1.97	10.27
초등학교졸	33.19	19.47
중학교졸	29.02	21.52
고등학교졸	29.87	41.83
전문대학졸	-	0.44
대학교졸 이상	-	0.19
모름	-	0.19

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)-7차(2011년), 원자료

위의 실태분석 결과로 보면 장년근로자보다 청년근로자의 경우 성별에 관계없이 지원의 대상이 된다는 것을 확인할 수 있다. 주목할 만한 것은 고등학교 졸업의 학력은 당연하거나 대학교 졸업 이상의 고학력임에도 불구하고 빈곤을 경험할 확률이 높았으며, 관리직을 제외한 나머지 직종에 종사하는 경우 빈곤이 발생한다는 사실도 확인할 수 있었다. 또한 사회보험에 가입한 경우에도 반복빈곤과 일시빈곤을 경험하는 경우가 50% 정도가 되는 것으로 보아 청년근로자를 위한 지원 방안이 시급함을 알 수 있다. 또한 이동기 빈곤을 경험하거나 부모의 학력이 낮은 경우 역시 청년이 되어서도 빈곤에 놓일 가능성이 높다는 점에서 청년층의 빈곤문제와 더불어 현재 취약계층 이동들에 대한 지원방안을 마련하는 것이 곧 청년빈곤문제를 완화할 수 있는 방안이 될 수 있다는 점을 알 수 있다.

마지막으로 위와 같이 빈곤을 경험한 청년근로빈곤층이 어떻게 계층이동을 하고 있는지 분석하였다. 계층이동 상태를 보기위해 소득계층은 3가지로 구분하여 7차년도(2005년 기준), 4차년도(2008년 기준), 7차년도(2011년 기준)의 계층간 이동변화를 분석하였다. 소득계층은 3개로 구분하였는데 빈곤층을 가처분소득 중위 50% 미

만으로 중산층은 중위 50% 이상 150% 미만, 상위층은 중위 150% 이상으로 정의하였다.

먼저 2005년에서 2008년 사이 계속 빈곤이 유지되고 있는 경우는 0.96%로 높지 않은 반면에, 중산층은 48.1%, 상위층은 16.08%로 나타나고 있다. 시기별 분석에서는 빈곤층은 2005년 6.71%에서 2008년 4.29%로 감소하였지만, 중산층은 반대로 59.94%에서 67.47%로 증가하였다. 이는 2005년 상위층에서 2008년에는 중산층으로 넘어온 경우가 16.35%로 2008년 금융위기로 인한 영향으로 보여진다. 또한 아래 기준이 된 3개 년도의 기간 동안 중산층과 상위층의 변화에도 불구하고 빈곤층은 꾸준히 유지되고 있으며 중산층에서 빈곤층으로 떨어진 집단이 비슷한 수치로 지속되는 상태로 보아 빈곤층에 대한 지원이 필요함을 시사하고 있다.

〈표 4-20〉 2005년과 2008년의 계층간 이동변화

(단위: %)

구분		2008년			
		빈곤층	중산층	상위층	총합
2005년	빈곤층	0.96	5.02	0.72	6.71
	중산층	2.41	48.10	9.43	59.94
	상위층	0.92	16.35	16.08	33.35
	총합	4.29	69.47	26.24	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

〈표 4-21〉 2008년과 2011년의 계층간 이동변화

(단위: %)

구분		2011년			
		빈곤층	중산층	상위층	총합
2008년	빈곤층	0.78	2.77	0.54	4.09
	중산층	2.73	55.50	12.38	70.61
	상위층	0.08	9.63	15.60	25.30
	총합	3.59	67.90	28.51	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

〈표 4-22〉 2005년과 2011년의 계층간 이동변화

(단위: %)

구분		2011년			
		빈곤층	중산층	상위층	총합
2005년	빈곤층	0.44	4.84	0.89	6.17
	중산층	2.46	47.46	10.40	60.32
	상위층	0.52	15.96	17.02	33.51
	총합	3.42	68.27	28.31	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

과거 한 시점의 청년근로빈곤이 장기적으로 청년들의 생활에 부정적인 영향을 미치는 것을 상흔효과(Scaring effect)라고 부른다(Scarpetta, Sonnet and Manfredil, 2010). 이 상흔효과에 대해 알아보기 위하여 먼저 2005년 당시 청년근로빈곤의 유무에 따른 7년간의 빈곤형태에 대해 살펴보았다. 과거시점에 빈곤자의 경우 일시빈곤 54.0%, 반복빈곤 39.84%, 지속빈곤 6.16% 순으로 나타났으며, 비빈곤자의 경우 비빈곤이 87.36%로 대부분을 차지하고 있다. 주목할 만한 것은 과거시점에 빈곤자의 경우 7년간 비빈곤의 형태가 없었으며, 비빈곤자의 경우 지속빈곤의 형태가 나타나지 않은 것으로 보아 과거의 빈곤경험이 장기적으로 청년근로자의 생활에 부정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있겠다.

〈표 4-23〉 상흔효과 - 과거(2005년)시점 빈곤유무에 따른 7년간 빈곤형태

(단위: %)

구분	2005년 당시 빈곤	2005년 당시 비빈곤
지속빈곤	6.16	-
반복빈곤	39.84	2.81
일시빈곤	54.00	9.83
비빈곤	-	87.36

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

또한 과거시점의 빈곤유무에 따른 현재 상태를 살펴보기 위해 2011년의 경제활동상태를 살펴보았다. 청년근로빈곤자와 청년근로비빈곤자 두 경우 모두 2011년의 경제활동상태는 상용직 임금근로자의 비율이 가장 높았으나, 비빈곤자의 경우 그 비중이 49.14%로 나타난 반면, 빈곤자의 경우 비빈곤자에 비해 임시·일용직 임금근로자, 실업자의 비중이 높게 나타났다. 또한 비경제활동인구의 비율도 높게 나타났으며 비경제활동의 이유에는 비빈곤자의 경우 가사 36.70%, 양육 28.79%의 비중을 차지했으며, 빈곤자의 경우 가사의 비율이 23.37%로 가장 높기는 하나 다른 이유로 취업준비 23.83%, 구직활동포기 12.46%, 근로의사없음 10.05% 또한 비빈곤의 경우보다 높게 나타났다.

〈표 4-24〉 상흔효과 - 과거(2005년)시점 빈곤유무에 따른 현재(2011년) 경제활동상태

(단위: %)

구분	2005년 당시 빈곤	2005년 당시 비빈곤
상용직 임금근로자	33.95	49.14
임시직 임금근로자	18.84	15.64
일용직 임금근로자	7.28	3.55
자활근로, 공공근로	-	-
고용주	-	2.68
자영업자	3.82	5.69
무급가족종사자	2.83	1.98
실업자	5.26	1.83
비경제활동인구	28.03	19.49

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

〈표 4-25〉 상흔효과 - 과거(2005년)시점 빈곤유무에 따른 현재(2011년) 비경제활동사유

(단위: %)

구분	2005년 당시 빈곤	2005년 당시 비빈곤
근로무능력	5.24	0.46
군복무	-	1.41
정규교육기관 학업	7.45	5.41
진학준비	-	0.30
취업준비	23.83	17.93
가사	27.37	36.70
양육	7.46	28.79
간병	-	0.15
구직활동포기	12.46	1.71
근로 의사 없음	10.05	5.35
기타	6.13	1.79

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

3. 청년빈곤층 정부지원 수혜 실태

다음은 청년근로빈곤층에 대한 정부의 각종 지원제도를 어느 정도 수혜받고 있는지에 대해 파악하고자 한다. 분석은 지원을 받고 있는 경우와 지원을 받고 있지 않은 경우(사각지대)를 비교한 결과이다. 역시 분석 자료는 한국보건사회연구원의 한국복지패널조사 1차(2005년 기준)에서 7차(2011년 기준)의 자료를 이용하였고, 위 분석과 마찬가지로 가처분소득이 중위 50% 미만의 경우 빈곤으로 정의하였다.

또한 빈곤율은 전체인구의 빈곤율, 전체인구 중 청년층(15~34세), 근로층(15~64세, 경제활동인구), 청년근로층(15~34세, 경제활동인구)의 빈곤율로 구분하여 비교하였다. 정부지원의 형태는 국민기초생활보장, 정부보조금 등의 지원을 받는 정부지원과 고용보험과 산재보험의 가입여부에 따른 사회보험가입여부, 공공근로·희망근로·사회적 일자리 등의 고용노동부지원을 받는 형태, 이들을 중복적으로 지원받는 경우와 청년층의 연령을 고려하여 학교에 재학 중인 학생, 마지막으로 여타의 지원을 받

지 않는 사각지대로 나누어 분석하였다.

먼저 1차년도인 2005년을 기준으로 보면, 어떠한 정부 지원도 받고 있지 않는 사각지대의 경우 전체 빈곤층에서는 46.76%로 근로자빈곤의 비율 50.92%와 4.16%p 차이를 보이고 있다. 이는 청년빈곤(17.75%)과 청년근로자빈곤(42.8%)의 경우 25.05%로 큰 차이를 보이는 것으로 보아 많은 청년근로빈곤층이 정부지원의 사각지대에 놓여져 있는 것을 볼 수 있다.

각 부문별로는 전반적으로 정부지원을 받고 있는 청년빈곤층은 22.7%, 청년근로빈곤층은 21.52%로 비슷한 규모를 보이고 있다. 반면에 사회보험 가입 여부는 청년빈곤층은 5.95%, 청년근로빈곤층은 27.47%로 큰 차이를 보이고 있다. 청년들이 취업을 함에 있어 중요한 역할을 수행하게 되는 고용노동부의 취업지원사업에의 참여정도는 대부분의 빈곤층에서 높지 않은 것으로 분석되었다.

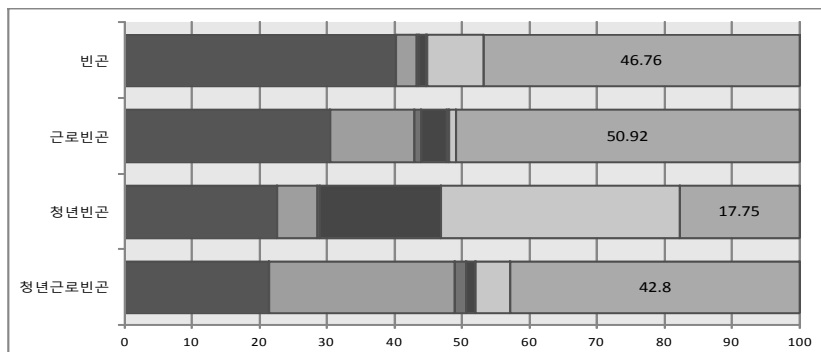
〈표 4-26〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(1차 웨이브: 2005년)

(단위: %)

구 분	빈곤	근로빈곤	청년빈곤	청년 근로빈곤
정부지원	40.18	30.57	22.70	21.52
사회보험가입	3.20	12.46	5.95	27.47
노동부지원	0.28	0.89	0.35	1.61
정부지원+사회보험가입	1.03	3.92	17.93	1.46
정부지원+노동부지원	0.19	0.32	-	-
사회보험가입+노동부지원	-	-	-	-
정부지원+사회보험가입+노동부지원	-	-	-	-
학생	8.35	0.93	35.34	5.15
사각지대	46.76	50.92	17.75	42.80
계	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년), 원자료

[그림 4-1] 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(1차 웨이브: 2005년)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년), 원자료

비교대상 연도는 한국복지패널의 전체 조사연도를 기준을 하기 보다는 조사초기 시점(2005년)과 금융위기 및 유럽재정위기가 발생하여 정부의 각종 지원정책들이 만들어진 2009년이후를 비교하고자 한다. 이를 통해 동 위기시의 각 정책들이 청년근로빈곤층에게 어느 정도 영향을 미치고 있는지 파악할 수 있을 것이다.

2009년의 경우 정부지원을 전혀 받지 못한 사각지대의 경우 청년빈곤층과 청년근로빈곤층의 비율차이가 전체빈곤과 근로빈곤층의 비율차이보다 큰 값을 보여주고 있다. 전체 규모측면에서는 청년빈곤의 사각지대 비율이 크게 증가한 반면에 청년근로빈곤층은 2005년 42.8%에서 2009년에는 30.76%로 다소 감소하였다. 청년근로빈곤층에 대한 지원은 주로 고용노동부 단독지원보다는 다른 정부지원들과 함께 제공되는 1.46%에서 2009년에는 5.38%로 증가하고 있다.

사각지대 규모와 관련하여 전체빈곤층에 비해 근로빈곤의 사각지대 비율은 낮은 반면 청년빈곤에 비해 청년근로빈곤의 사각지대 비율이 높은 것으로 나타났으며, 이는 다른 근로층에 비해 어떠한 지원을 받지 못하는 청년근로자들의 열악한 상황을 알 수 있는 결과이다.

정부지원 사업별로는 빈곤층과 근로빈곤층은 정부지원사업을 통해 지

원을 받고 있는 반면에 청년근로빈곤층은 사회보험 가입을 통한 사각지대 감소효과가 높은 것으로 분석되었다.

〈표 4-27〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(5차 웨이브: 2009년)

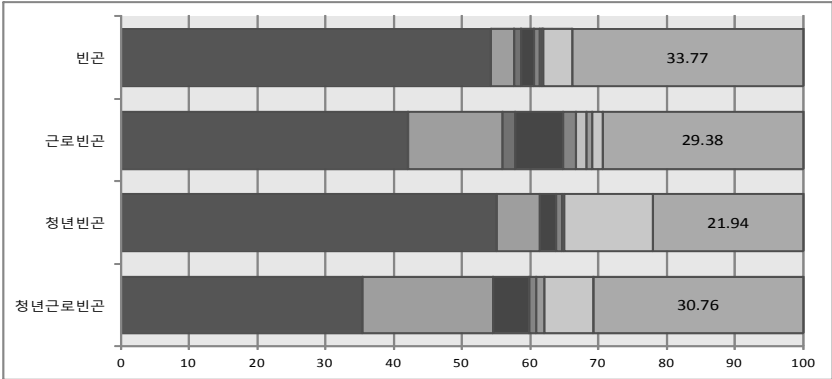
(단위: %)

구 분	빈곤	근로빈곤	청년빈곤	청년 근로빈곤
정부지원	54.28	42.19	55.16	35.52
사회보험가입	3.47	13.86	6.25	19.05
노동부지원	0.99	1.74	-	-
정부지원+사회보험가입	1.84	7.11	2.44	5.38
정부지원+노동부지원	0.85	1.86	0.83	1.00
사회보험가입+노동부지원	0.37	1.57	-	-
정부지원+사회보험가입+노동부지원	0.22	0.88	0.37	1.13
학생	4.24	1.38	13.00	7.15
사각지대	33.77	29.38	21.94	30.76
계	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 5차(2009년), 원자료

앞서 언급한 바와 같이 아래 그림에서 보듯이 빈곤과 근로빈곤의 사각지대 비율 차이는 낮은 반면 청년빈곤과 청년근로층의 사각지대 비율은 큰 차이로 청년근로빈곤층의 비율이 더 높은 것을 확인할 수 있다.

〔그림 4-2〕 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(5차 웨이브: 2009년)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 5차(2009년), 원자료

2010년의 경우 2009년과 비교시 각종 정부지원제도에서 벗어난 사각지대의 규모가 크게 변하지 않고 있다. 청년빈곤층은 23.2%로 다른 빈곤층에 비해 사각지대 규모가 적었으며, 다른 빈곤층은 여전히 30% 이상을 유지하고 있다. 정부사업별로는 정부지원과 사회보험 가입 등의 비중이 높았으며, 고용노동부의 지원사업을 참여하고 있는 경우는 여전히 낮았다.

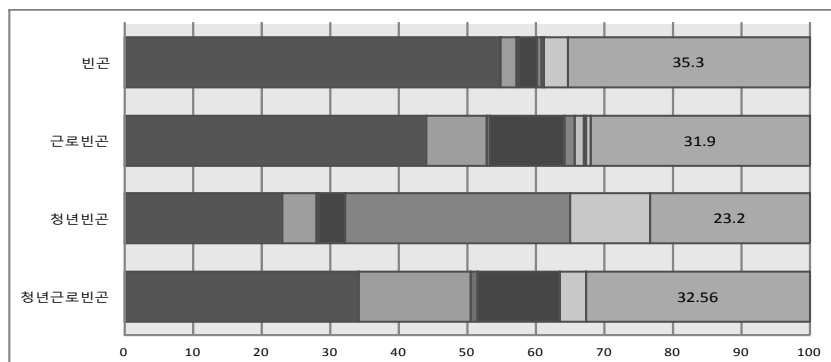
〈표 4-28〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(6차 웨이브: 2010년)

(단위: %)

구 분	빈곤	근로빈곤	청년빈곤	청년 근로빈곤
정부지원	54.85	44.12	23.15	34.32
사회보험가입	2.38	8.72	4.99	16.21
노동부지원	0.38	0.50	0.33	1.07
정부지원+사회보험가입	2.64	10.95	3.70	12.00
정부지원+노동부지원	0.69	1.49	32.84	-
사회보험가입+노동부지원	0.29	1.21	-	-
정부지원+사회보험가입+노동부지원	0.08	0.35	-	-
학생	3.39	0.77	11.78	3.84
사각지대	35.30	31.90	23.20	32.56
계	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 6차(2010년), 원자료

〔그림 4-3〕 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(6차 웨이브: 2010년)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 6차(2010년), 원자료

반면에 2011년의 경우 정부지원 사각지대의 비율이 전반적으로 감소하고 있다. 특히 청년층의 경우 정부지원사업을 통한 지원비율이 증가하면서 사각지대 비율이 감소한 것으로 나타났다. 이외에도 청년근로빈곤층의 경우 사회보험 가입이 11.33%로 다른 빈곤층에 비해서는 높은 수준이었다. 비록 사각지대 규모가 줄어들고 있지만 많은 빈곤층은 여전히 정부지원의 사각지대에 놓여져 있다.

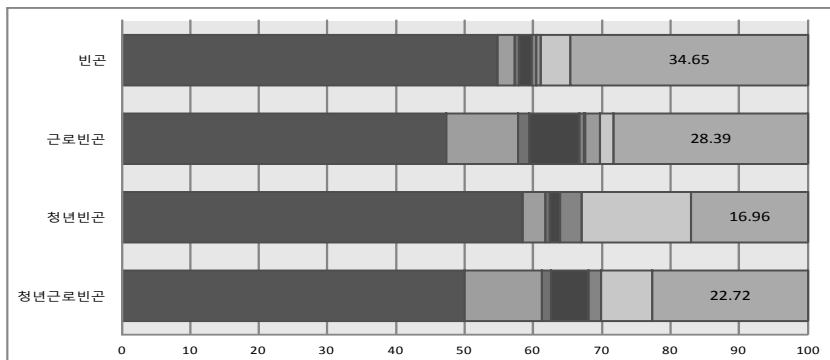
〈표 4-29〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(7차 웨이브: 2011년)

(단위: %)

구 분	빈곤	근로빈곤	청년빈곤	청년 근로빈곤
정부지원	54.72	47.31	58.49	49.92
사회보험가입	2.62	10.49	3.26	11.33
노동부지원	0.57	1.62	0.67	1.41
정부지원+사회보험가입	1.89	7.38	1.57	5.47
정부지원+노동부지원	0.66	0.65	3.00	1.72
사회보험가입+노동부지원	0.03	0.14	-	-
정부지원+사회보험가입+노동부지원	0.54	2.13	-	-
학생	4.31	1.91	16.05	7.44
사각지대	34.65	28.39	16.96	22.72
계	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 7차(2011년), 원자료

〔그림 4-3〕 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 지원 비율(7차 웨이브: 2011년)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 7차(2011년), 원자료

다음은 청년빈곤층과 청년근로빈곤층의 사각지대 비율을 연도별로 비교해 본 결과이다. 청년빈곤층 및 청년근로빈곤층 모두 점진적으로 정부 지원의 사각지대가 축소되고 있는 것을 알 수 있지만, 이는 시기별로 다소 차이를 보이고 있다.

전반적으로 청년근로빈곤층의 사각지대 비율이 청년빈곤층의 사각지대 비율보다 항상 높게 나타났으며 2008년에 그 차이가 가장 적었다. 이는 2008년 금융위기로 인해 여러 지원정책들이 대두되면서 동 정책들이 청년근로자 뿐만 아니라 청년층에까지 사각지대 축소에 영향을 미친 것으로 보여진다.

〈표 4-30〉 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 연도별 사각지대 비율

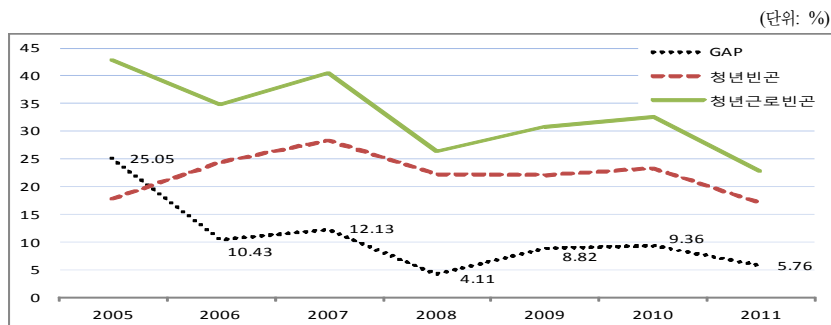
(단위: %)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
청년빈곤	17.75	24.30	28.25	22.15	21.94	23.20	16.96
청년근로빈곤	42.80	34.73	40.38	26.26	30.76	32.56	22.72

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

다음 그림에서 알 수 있듯이 2005년을 제외한 2006년부터 청년빈곤층의 사각지대 비율은 비슷한 수치를 보이는 반면 청년근로빈곤층의 사각지대 비율은 높았다 낮았다를 반복하면서 불안정한 양상을 보이고 있다.

〔그림 4-5〕 중위 50% 미만 빈곤집단에 대한 연도별 사각지대 비율 차이



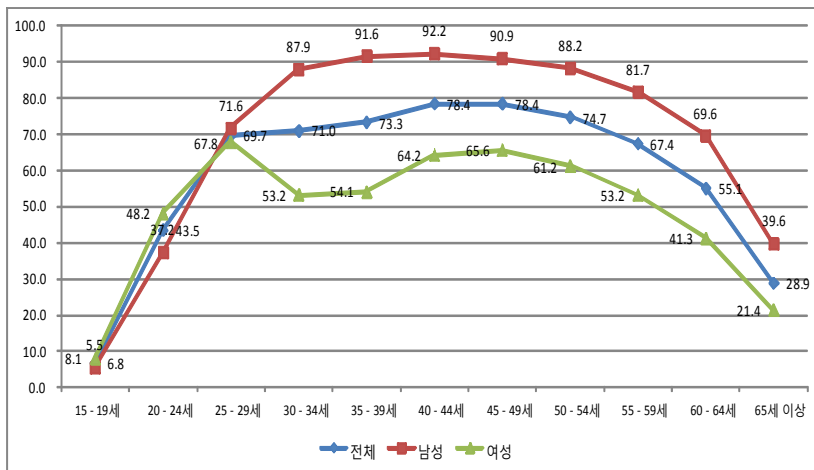
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사 1차(2005년)~7차(2011년), 원자료

제2절 청년층 실업 실태

연령대별 고용률 추이(2011년 기준)를 살펴보면, 가장 높은 고용수준을 보이고 있는 연령대는 30~40대로 성별로 남성의 경우 최고 92.2%(40~44세)의 고용률을 보이고 있다. 반면에 여성의 경우에는 25~29세가 67.8%로 높았으며, 다음으로 40대의 고용률이 높았다. 남성에게 비해 여성의 경우에는 자녀양육 등으로 인해 전형적으로 M자형의 고용형태를 보이고 있으며 위와 같은 양상은 2011년도 동일하게 나타나고 있다.

청년층의 경우 10대 후반에는 학업 등으로 낮은 고용률을 보이고 있지만 20대 들어서면서 증가하지만 여전히 다른 연령대에 비해서는 낮은 수준을 유지하고 있다. 오히려 20대 전반기에는 여성이 남성에 비해 높은 고용률을 보이고 있으며, 20대 후반들어 남성의 고용이 여성에 비해 높아지고 있는 모습을 보여주고 있다.

[그림 4-6] 연령대별 고용률의 추이: 2011년



자료: 통계청(2011), 홈페이지(KOSIS)

2000년대 들어 우리나라 청년층의 실업률 변화를 보면 2007~2008년 7.2%로 다소 낮아진 것을 제외하고는 8%대를 유지하고 있다. 2011년도 7.6%로 낮아졌지만 동기간들은 모두 세계적인 금융위기와 유럽 재정위기로 경제침체가 우려되면서 정부가 재정지출을 늘려 인턴 등 일시적 일자리를 만들어 내면서 청년실업률이 다소 주춤한 것으로 보인다. 청년층과 장년층간의 실업률 차이도 크게는 약 3.5배(2003년), 적게는 2.2배(2002년)로 변동하고 있지만 장년층에 비해 청년층의 실업률이 지속적으로 높게 유지되고 있다. 궁극적인 청년실업을 개선하기 위한 방안이 마련되지 않으면 동 차이는 크게 개선의 여지가 낮을 것으로 보인다.

〈표 4-31〉 청년층 실업률 추이 및 장년층과의 실업률 차이

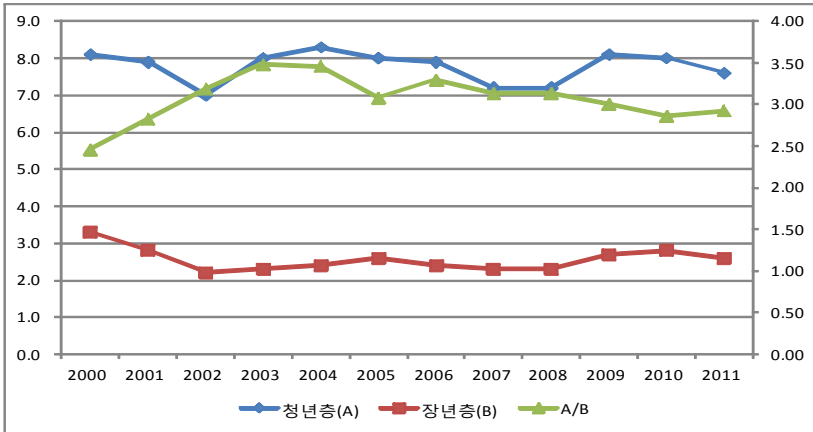
(단위: %, 배)

구 분	청년층(A)	장년층(B)	A/B	장년층(C)	A/C
2000	8.1	3.3	2.45	3.5	2.31
2001	7.9	2.8	2.82	3.0	2.63
2002	7.0	2.2	3.18	2.4	2.92
2003	8.0	2.3	3.48	2.5	3.20
2004	8.3	2.4	3.46	2.6	3.19
2005	8.0	2.6	3.08	2.8	2.86
2006	7.9	2.4	3.29	2.5	3.16
2007	7.2	2.3	3.13	2.5	2.88
2008	7.2	2.3	3.13	2.4	3.00
2009	8.1	2.7	3.00	2.9	2.79
2010	8.0	2.8	2.86	2.8	2.86
2011	7.6	2.6	2.92	2.5	3.04

주: 1) 청년층은 15~29세, 장년층(B)은 30세 이상, 장년층(C)은 30~59세를 의미(실업률은 구직기간 4주 기준임)

자료: 통계청, 홈페이지(KOSIS), 각년도

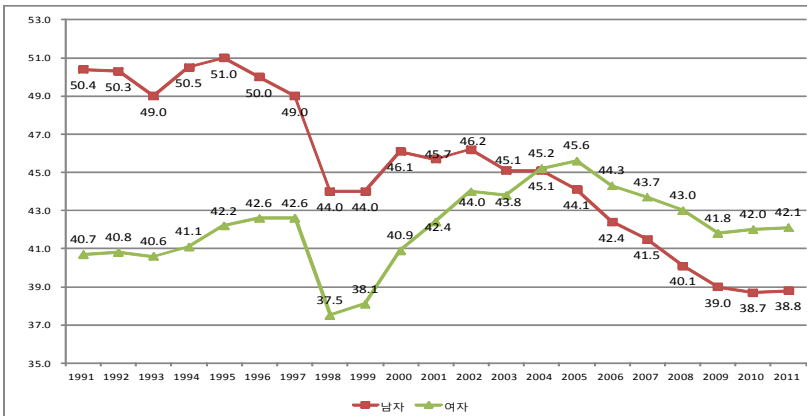
[그림 4-7] 청년층 실업을 추이 및 장년층과의 실업률 차이



자료: 통계청, 홈페이지(KOSIS), 각년도

청년층의 고용률 추이를 보면 1990년대에 비해 2000년 들어 남성청년층의 경우에는 지속적으로 감소하고 있다. 반면에 여성청년층은 1990년대에 비해 2000년대 들어 남성에 비해 2004년 이후 높은 고용률을 보이고 있어 남녀 청년층간에 고용률에 있어 변화가 발생하였다.

[그림 4-8] 청년층(15~29세) 고용률 추이(구직기간 1주간 기준)



자료: 통계청, 홈페이지(KOSIS), 각년도

남성청년층의 경우 1998년 경제위기로 고용률이 전년대비 5%p까지 감소하였으며 이후 회복되는 모습을 보이다 2002년 46.2%를 정점으로 계속해서 하락하고 있다. 여성청년층은 역시 경제위기기간 37.5%까지 감소하였지만 이후 고용률이 증가하다 2004년 남성고용률과 비슷한 수준을 보이다 2005년이후 남성청년층에 비해 높은 고용률을 보이고 있다.

제3절 청년 실업기간 지속과 연금수급권

1. 청년 실업과 국민연금 가입 현황

가. 우리나라의 청년층 경제활동 상태 및 고용특성

통계청(2009) 조사결과에 의하면, 만 15세 이상 29세 이하 청년층의 경제활동상태를 살펴보면, 고용률은 41.3%, 실업률은 7.6%로 전체 인구와 비교할 때 고용률은 낮고 실업률은 높은 편이다. 청년층의 고등교육기관 진학률이 높은 국내 실정을 감안한다고 하더라도, 청년의 고용관련 지표들은 최근 들어 양·질적으로 더욱 악화되어 가고 있음을 보여주고 있다.

최근 10년간의 청년층 취업자 추이를 살펴보면, 청년층의 구직활동이 지속적으로 감소 추세에 있음을 확인할 수 있다. 즉 연령대별로 보면 만 15~29세의 취업자 수가 감소하고 있으며, 특히 만 25~29세보다는 만 20~24세의 취업자 수 급감이 두드러진다. 또한 ILO의 청년층 연령기준인 만 15세에서 24세 사이의 청년층 구직실태를 살펴보면 최근 들어 취업자 수가 뚜렷이 감소하고 있다.

이와 같은 청년층의 구직실태 악화는 우리나라뿐만 아니라 세계적인

추세에 해당한다. OECD 통계 결과를 보면 청년인구의 실업률은 전체 실업률 대비 2배를 상회하는 것으로 나타나며, 한국 청년실업률의 경우 글로벌 금융위기 직후 2009년 3월에 8.8%로 최고치를 기록했으며, 2009년 5월 현재 전체 실업률의 2.3배인 7.6%를 기록하고 있는 실정이다. 즉 청년층 실업의 경우 전반적인 실업 상황보다 더욱 악화일로를 걷고 있는 것이다.

〈표 4-32〉 청년 실업자 수 및 청년실업률 추이

	청년실업자 수(천명)	(A)청년 실업률(%)	전체 실업자 수(천명)	(B)전체 실업률(%)	A/B
2004년	412	8.3	860	3.7	(2.2)
2005년	387	8.0	887	3.7	(2.2)
2006년	364	7.9	827	3.5	(2.3)
2007년	328	7.2	783	3.2	(2.3)
2008년	315	7.2	769	3.2	(2.3)
2009년 1월	356	8.2	848	3.6	(2.3)
2월	372	8.7	924	3.9	(2.2)
3월	375	8.8	952	4.0	(2.2)
4월	348	8.0	933	3.8	(2.1)
5월	404	7.6	938	3.8	(2.3)

자료: 통계청, 「2009년 5월 고용동향」.

이러한 청년 고용의 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 느린 시장진입과 빠른 퇴출의 특성을 갖고 있다는 것이다. 즉, 일반적으로 청년층은 직업경험이 일천하여 경기상황에 따라 “last-in, first-out” 하는 특성(Gunderson, Sharpe and Wald(2000))이 있으므로(취업으로 “last-in”, 비경황로 “first-out”) 청년실업률의 전체실업률에 대한 비율은 전체 실업률과 반대로 움직이는 등 구조적 실업의 비중이 큰 경향이 있다. 둘째, 비경황과 실업 상태가 모호하다는 특성을 갖고 있다. 청년층은 다른 연령에 비해 ‘취업준비’ 등을 위한 비중이 높아 실제로는 구직자

임에도 불구하고 비경제활동으로 분류되는 비중이 크다는 점이다. 청년층은 실업과 비경제활동인구간, 취업과 비경제활동 인구간 이동이 빈번하여 적극적인 구직의사 여부만으로 경제활동상태를 구분하는 것이 어렵다. 또한 청년 미취업자들은 학력별로 다른 행태를 보인다는 점이다. 즉, 고학력 청년 미취업자의 경우 비경제활동인구로 유희화되며 저학력 미취업자는 실업자로 남아 구직을 계속하는 경향을 보인다(이병희, 안주엽(2002); 노동부(2008)). 저학력 청년층의 실업률이 상대적으로 높아 전체 청년 실업자의 반 이상을 차지한다. 셋째, 청년 남성의 두드러진 경제활동 참가율 하락 현상이다. 최근 청년층 경제활동참가율의 감소는 주로 남성에서 두드러지며 2005년부터는 여성에서도 나타나는 경향이 있다. 2005년부터는 청년층 남성의 경제활동참가율이 여성의 참가율을 하회하고 있다는 분석이 있다.

청년실업이 심각한 이유에 대한 조사결과에 따르면, 본인의 실력보다 더 좋은 직장을 선호하기 때문에 취업의 어려움(49.6%)이 가장 많았고, 다음으로 일자리 부족(30.4%)이 차지하여, 구직에 대한 눈높이가 청년 실업의 중요한 원인으로 보는 결과가 있다(지광수 외, 2009, 재인용).

이러한 청년층 고용부진의 원인을 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다(박강우 외, 2009). 첫째, 청년층의 노동시장 참여 감소현상이다. 청년층 노동력에 대한 총량적인 노동수요는 여타 연령층에 비해 부족하지 않은 상황이다. Katz and Murphy(1992)의 방식에 따라 연령별 노동수요 변화를 산업별·직업별로 구분하여 계산하면 청년층의 노동수요는 다른 연령층에 비해 높은 증가세가 유지되고, 한편 최근 청년층 경제활동 참가율 하락이 2002~2007년 중 고용률 하락의 대부분(96.4%)이 설명된다는 것이다. 즉, 청년층의 고용부진은 총량적인 노동수요 부족보다는 경제활동 참여부진에 따른 노동공급 감소에 주로 기인하는 것으로 이해된다. 둘째, 일자리 불일치 심화현상이다. 청년층의 노동공급 저하는 학

력간 불일치 등 다양한 일자리 불일치(job mismatch) 심화, 유보임금 상승 및 고용의 질 악화에 기인한다는 것이다. 셋째, 유보임금 상승과 고용의 질 악화 현상이다. 한편 유보임금(reservation wage)의 상승과 고용의 질 악화 또한 청년층의 노동공급을 저해하고 하향취업을 유발하는 요인이 된다는 점이다.

나. 청년층 국민연금 가입현황 및 추이

국민연금 등 공적연금은 건강보험 등과 달리 근로시기에는 보험료 납부만 하다가 은퇴시기에 급여를 받는 구조이므로 청년기 등 근로시기에는 크게 관심을 갖지 않거나 크게 이슈화 되지 못하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

최근 국민연금 등 공적연금에 대해 관심을 갖는 이유는 청년실업에 따른 문제라기보다는 고령화의 속도에 따른 노후소득보장 미흡이라는 측면에서 찾을 수 있다. 그러나 청년실업의 문제가 당장의 공적연금 수급권과는 다소 거리가 있어 보이지만, 청년실업을 경험한 근로자는 근로시기에 불완전 근로상태에 보다 많이 직면한다는 것을 보면, 이는 근로빈곤층을 야기할 수 있고, 이러한 결과는 공적연금의 가입기간을 줄여서 수급권 확보가 불가능하거나 급여수준이 낮아질 수 있다는 점에서 관심의 대상이 된다고 하겠다.

최근 이병희 외(2010)의 연구결과에 의하면, ‘가계조사’와 ‘한국노동패널’을 통해 근로빈곤층의 사회안전망 적용 실태를 분석한 결과, 근로빈곤층의 사회보험 적용도가 낮아 사회보험 적용가능자와 공공부조 대상자 사이에 광범위한 사각지대가 있는 것으로 나타나고 있는 것으로 분석하고 있다. 이를 해결하기 위해서는 비취업자를 취업자로 전환시키고 취업집단의 소득을 늘리는 단기정책과 빈곤의 세대 간 전승을 억제하는

재산형성 및 신용지원 프로그램 등 장기정책이 필요하다고 주장하였다. 이를 통해 볼 때 근로빈곤층의 사회보험 적용 사각지대를 해결하기 위해 공적연금제도 자체의 개선뿐 아니라 관련 제도와 유기적인 연계 및 보충의 필요성을 시사한다고 하겠다.

18~29세 청년층의 국민연금 가입비율을 살펴보면, 1988년 제도 시행 당시 21.2%였으나, 2010년말 28.9%로 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 2010년 기준 18~59세의 평균 가입률이 44.9% 수주임을 고려할 때 상당히 낮다고 볼 수 있는데, 그 이유로는 소득이 있음에도 불구하고 납부를 기피하는 이유도 있겠지만 현행 국민연금제도상 18세 이상 의무가입자로 규정하지만 27세까지는 근로이력이 존재하지 않으면 적용제외로 관리되는 것이 주요한 이유가 된다고 하겠다.

〈표 4-33〉 연도별 연령구간별 국민연금 가입 현황 및 추이

(단위: 천명)

구분			1988	1995	1999	2000	2003	2005	2008	2010
전체 (18~59세)	계	빈도	4,432	7,108	10,472	11,643	12,353	12,466	14,923	14,080
		가입률	17.9	25.3	35.7	39.2	40.5	40.6	48.0	44.9
	남	빈도	3,077	5,270	7,807	8,434	8,453	8,301	9,036	8,716
		가입률	24.5	36.9	52.3	55.7	54.3	52.9	56.8	54.3
	여	빈도	1,356	1,838	2,666	3,209	3,901	4,165	5,888	5,363
		가입률	11.1	13.4	18.5	22.0	26.2	27.7	38.8	35.1
18~29세	계	빈도	2,190	2,424	2,351	2,529	2,456	2,411	2,394	2,363
		가입률	21.2	23.7	23.6	25.6	26.4	27.2	28.4	28.9
	남	빈도	1,238	1,420	1,359	1,420	1,230	1,181	1,155	1,143
		가입률	23.4	26.9	26.6	27.9	25.6	25.8	26.4	26.8
	여	빈도	952	1,004	992	1,109	1,226	1,230	1,239	1,220
		가입률	18.9	20.2	20.5	23.1	27.2	28.7	30.6	31.3

주: 가입률은 국민연금납부자/연령별(전국) 추계인구×100

자료: 국민연금공단, 2011 국민연금통계 연보, 2011; 통계청 연령별(전국) 추계인구 재 활용.

청년실업과 국민연금에 대한 기피현상의 심화는 향후 미래 연금수급자의 수급권을 침해할 우려가 있다는 점에서 주요한 관심사라고 할 수 있다. 즉, 국민연금 납부예외율을 연령별로 구분하여 살펴보면, 30세를 전후하여 가장 높고, 연령이 높을수록 납부예외율은 상대적으로 줄어드는 것으로 나타나고 있어 청년층의 국민연금 가입에 회의적인 것으로 이해 할 수 있다. 따라서, 앞에서 살펴본 청년실업의 문제와 젊은 층의 국민연금제도 기피 및 고착화는 향후 국민연금 수급권에의 문제를 불러 일으킬 수 있다는 점이다.

〈표 4-34〉 지역가입자 연령별 납부예외자 비중 추이(2011.12)

(단위: 천명, %)

구분	총계	18~ 19세	20~ 24세	25~ 29세	30~ 34세	35~ 39세	40~ 44세	45~ 49세	50~ 54세	55~ 59세	60세 이상
빈도	4,900	30	366	777	812	639	658	570	584	462	3
비율	100.0	0.6	7.5	15.9	16.6	13.0	13.4	11.6	11.9	9.4	0.06

주: 비중은 해당연령구간 납부예외자 수/전체 납부예외자수×100으로 산출
자료: 국민연금공단 내부자료

2. 분석가정 및 분석모형

가. 분석자료 및 방법

본 연구에서 사용하는 자료는 「한국노동패널조사」 1~13차년도 자료이다. 동 자료는 가구패널과 개인패널로 구성되어 있으며, 인적특성, 근로기간 및 소득, 직업상태 등에 대한 조사사항은 개인패널자료에, 가구소득 및 자산에 관한 정보는 가구패널 자료를 통해 획득할 수 있다. 본 연구에서는 청년기의 실업상태 경험여부가 근로시기에 이들의 경제적 위치를 결정짓게 되고 나아가 연금수급권까지 영향을 미치는 지에 대해 실증자료를 활용하여 추정하고 있다. 여기서는 현재의 청년층이 청장년

기 동안 국민연금 보험료 납부들 통해 노년기에 수급하게 될 국민연금에 대해, 국민연금의 수급권 획득여부와 급여수준에 대한 추정을 분석하고자 한다. 이때 국민연금제도는 개인의 경제활동 및 소득획득 여부를 통해 가입 및 납부여부가 결정되므로 개인단위가 분석중심이라고 하겠다. 따라서 개인 패널조사 자료를 활용한다. 현행 국민연금제도는 1988년 10인 이상 사업장가입자 대상으로 시행되었고 점차 가입범위를 넓혀 1999년 4월 이후 전국민연금제도가 시행되었다는 점을 고려하여 1999년에서 2010년 사이에 15세~29세의 청년기를 경험한 사람을 분석대상으로 하였다. 여기에 추가하여 국민연금제도의 실질적인 가입연령은 27세 이상²⁴⁾으로 하고 있다는 점을 고려하여, 실질적인 분석대상자는 2010년을 기준으로 27세 이상 40세 이하가 제도가 도입 시 청년기를 경험한 사람들이므로 이들을 분석대상자로 하고 있다. 패널자료의 충분성 및 패널자료의 활용도를 높이기 위해 1~13차 조사년도의 자료를 모두 분석대상에 포함하였다²⁵⁾.

분석방법 및 내용을 살펴보면, 노동시장에서의 청년기 실업경험 유무 및 장기화가 은퇴시점에서의 연금소득에도 영향을 미칠 것이라는 점을 고려하여 생애근로소득 및 생애연금 추정을 통해 노후소득수준 격차를 비교 분석하고 있다.

[그림 4-9]는 본 연구에서 제시하는 특징적인 모형으로 생애기간동안의 평균적²⁶⁾인 경제활동 이력을 바탕으로 은퇴유형을 구분하여 분석한

24) 현행 국민연금법 제6조는 18~59세를 가입대상으로 하고 있으나, 실제로 27세 미만 자 중에서 근로 이력이 없는 사람은 적용제외자로 관리되고 있으므로(법 9조 3항) 27세 이상 60세 미만자가 당연가입대상이 된다.

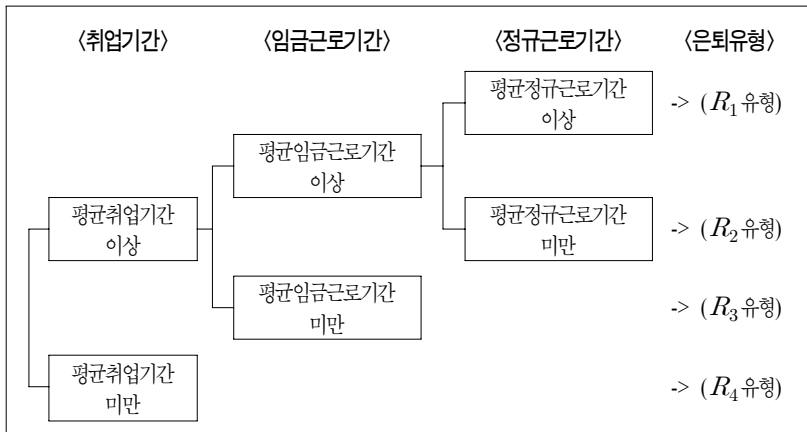
25) 기타 개인패널 자료에 대한 설명은 노동연구원 노동패널 자료를 참고하기 바라며, 또한 분석에 활용된 변수는 다음절의 기술통계분석에서 설명하고 있다.

26) 여기서 의미하는 ‘평균’은 패널조사자료 1~13차년도를 활용하여 해당변수(예, 취업기간)의 산술평균을 산출하고, 그 산술평균 이상과 이하의 두 집단으로 구분하여 분석하였다. 예를 들어 취업기간이 총 9년 중 5년이 산술평균으로 나올 경우, 5년 이상의 개인은 ‘평균취업기간이상’의 집단에, 5년 미만의 개인은 ‘평균취업기간미만’의 집단으로 구분되어

다는 점이다. 여기서 은퇴유형이란 과거의 경제활동 이력을 몇 가지로 유형화하여 재구조화한 것이다. 이렇게 은퇴유형으로 구분하는 이유는, 생애기간을 고려하게 되면 특정 시점의 경제활동 상태²⁷⁾에서 고정되어 있기 보다는 지속적으로 변하므로 특정한 경제활동 상태로 정의하기 어렵게 되고, 그렇다고 매기마다 변화하는 경제활동상태를 고려하여 경우의 수로 나타내기에는 설명의 어려움이 있을 뿐 아니라 무의미하다.

그러나 분석을 정형화함으로써 이해를 돕기 위해 여기서는 [그림 4-9]와 같은 기준으로 생애기간을 4가지 형태로 유형화하고 있다. 즉, 특정시점의 경제활동 상태는 해당시점에서의 경제활동 유형으로 분석하면 되지만, 생애기간 동안에는 이들 유형이 서로 얹혀 있으므로 특정시점에서의 경제활동 유형보다는 해당 경제활동 기간의 많고 적음을 기준으로 구분하는 것이 보다 합리적일 것으로 판단하여 다음과 같이 4가지 유형($R_1 \sim R_4$)으로 구분한 것이다.

[그림 4-9] 은퇴시기의 경제활동 이력 및 은퇴유형(생애기간 고려)



자료: 강성호·김경아 (2009) 참조

분석되었다.

- 27) 근로시기의 경제활동상태는 취업여부, 임금근로여부, 근로형태라는 기준을 고려할 때 정규, 비정규, 자영업자, 미취업의 4가지로 유형화 할 수 있다.

첫째, ‘취업기간’과 관련하여, 노동패널 개인조사 자료 1~13차년도 중 평균취업기간 이상인 경우와 이하인 경우로 구분할 때, 이하인 가구는 R_4 유형으로 구분되고 이상인 경우는 다시 임금근로기간과 정규근로기간을 확인하여 $R_1 \sim R_3$ 유형으로 구분된다. R_4 유형은 국민연금 가입기간이 10년 미만으로 연금수급권을 획득하지 못할 확률이 높으며, 이는 [그림 4-9]의 L_4 유형의 상당수가 은퇴 이후 R_4 유형에 빠질 우려가 높은 것으로 추측할 수 있다.

둘째, ‘임금근로기간’과 관련하여, 평균 임금근로기간 이상인 경우와 이하인 경우로 구분하여 이하인 경우는 R_3 유형으로 구분되고, 이상인 경우는 정규근로기간을 확인하여 R_1 혹은 R_2 유형으로 구분된다. R_3 유형은 R_4 유형에 비해 상대적으로 연금수급권 획득 확률이 높겠지만 평균 임금근로기간 이하이므로 사업장가입이력보다 지역가입 이력이 많을 것으로 추측되고, 따라서 가입회피 유인인 납부예외 및 체납 기간이 상대적으로 높을 수 있다. 따라서, 동 집단은 생애기간 동안 자영업자로서의 경제활동 이력을 많이 가지고 있는 집단으로 볼 수 있다.

셋째, ‘정규근로기간’과 관련하여, 평균 정규근로기간 이상인 경우와 이하인 경우로 구분하여 이하인 경우는 R_2 유형으로 구분되고, 이상인 경우는 R_1 유형으로 구분된다. R_2 유형은 앞의 R_4 유형에 비해 상대적으로 연금수급권 획득 확률이 높지만 평균 정규근로기간 이하이므로 근로기간 중 불완전 고용상태에 있는 경우가 많아 R_3 에 비해서는 연금수급권 획득 비율을 논하기 어렵다. 왜냐하면 현행 국민제도상 비정규직 근로자는 사업장가입자로 분류되지만, 소득과악 미비 등으로 고려할 때 현실적으로 동 집단은 지역가입자로 편입되어 있을 확률이 높으므로 자영업자와 차이가 없거나 오히려 근로여건이 더 열악할 수 있다는 점이다. 따라서, R_2 , R_3 유형은 국민연금에서 지역가입자로 관리되었을 것이므로

어느 집단이 수급권 획득 비율이 높다고 단정짓기는 어렵다. R_1 유형의 경우는 다른 유형에 비해 은퇴 후 연금수급권을 획득할 확률이 가장 높은 집단이고, 특히 근로시점에서 정규직 근로자에 속한 많은 개인이 은퇴시점에 R_1 유형으로 될 확률이 높아진다고 하겠다.

본 연구에서 이와 같은 분류방법을 사용한 이유는 근로시기와 생애기간을 연계하여 판단하여야 개인의 근로시점에서의 경제활동 상태와 은퇴 시기의 경제적 지위에 대한 관계를 보다 효과적으로 분석해 낼 수 있을 것으로 판단하였기 때문이다.

나. 분석가정

본 장에서는 생애기간 동안 개인의 경제활동 상태는 지속적으로 변하고 이러한 변화상태가 국민연금의 수급권 획득과 연금소득 수준을 결정하는 주요한 요인이 된다는 것을 청년실업 경험자의 연금수급권 보장 관점에서 살펴본다. 청년실업 경험자의 연금수급권 획득 여부 문제를 추정하기 위해서는 생애기간 동안의 가입기간에 대한 추정과 연금액 수준을 추정할 필요가 있으며, 이를 위해서는 근로기간 동안의 경제활동 상태와 근로소득 수준이 먼저 추정되어야 한다. 이를 위해서는 다음과 같은 제도내용 및 경제적 특성이 반영된 가정이 필요하다.

첫째, 청년실업은 1999년에서 2010년 사이에 15~29세 기간동안 1번이라도 실업을 경험한 사람은 청년실업 경험자로 구분하였으며, 비교집단으로 청년기 동안 실업 혹은 미취업 기간이 절반이상인 경우와 미반인 경우로 구분하여 각 집단별 연금수급획득 및 연금수준에 대해 비교 분석한다.

둘째, 분석대상은 노동패널 1~13차년도 자료 상 1999년에서 2010년 사이에 15세~29세의 청년기를 경험한 사람을 분석대상으로 하되, 제

도적 특성을 고려하여²⁸⁾ 실질적인 분석대상자는 2010년을 기준으로 27세 이상 40세 이하인 근로연령층으로 하였다.

셋째, 생애근로소득은 개인단위로 추정하되, 개인의 근로이력 중 과거 자료('97년~'09년)는 그대로 분석에 활용하나, 미래 근로이력은 과거 자료를 토대로 추정하여 은퇴시점까지의 근로이력을 산출한다. 소득발생시점은 국민연금 당연 가입기간인 국민연금법 상 연금수급 직전 연도(연령 기준 59세)로 설정하였다. 특히, 분석 시에는 노동패널 13차 자료가 최종자료이므로 이에 맞추어 2010년 기준으로 현가화하여 분석한다.

한편, 노동패널조사 사용자지침서(KLIPS User' Guide 2007)에 의하면, 소득 관련 정보는 '주된 일자리'를 기준으로 하고 있는데, 그 차수별로 항목이 약간씩 차이가 있다. 비임금근로소득은 사업소득액으로, 임금소득은 근로의 대가로 받은 임금으로 측정한다. 국민연금에서 인정하고 있는 보험료 부과기준 소득은 임금소득(사업장가입자)과 사업소득(지역가입자)이므로 「한국노동패널」에서도 세전 기준의 임금소득(사업장가입자)과 사업소득²⁹⁾(지역가입자)을 사용해야 하나, 조사 자료 상 한계가 있다. 따라서 1~6차까지는 세후소득을, 7차 이후부터는 세전소득을 적용하여 추정하였다³⁰⁾.

넷째, 현행 기준소득월액³¹⁾의 등급체계는 '10년 이후는 상·하한선만 유지되고 등급체계가 없는 체계로 적용하도록 되어 있다. 주지하다시피

28) 현행 국민연금법 제6조는 18~59세를 가입대상으로 하고 있으나, 실제로 27세 미만 자 중에서 근로 이력이 없는 사람은 적용제외자로 관리되고 있으므로(법 9조 3항) 27세 이상 60세 미만자가 당연가입대상이 된다.

29) 지역가입자는 자신들이 직접 신고한 소득에 근거하여 국민연금보험료를 납부한다. 이에 본 연구도 설문조사에서 조사된 사업소득을 신고소득으로 간주하여 분석한다.

30) 국민연금제도의 적용기준으로 보면, 세전소득을 적용하여야 하나, 자료의 한계상 세전소득을 조사하지 않은 경우는 세후소득을 그대로 사용하였다. KLIPS 자료에서 세전 및 세후소득의 격차는 그리 크게 나타나지 않는 것으로 보아, 분석결과의 흐름에는 크게 영향을 주지 않을 것으로 추측된다.

31) '07년 7월 법개정시 표준소득월액에서 기준소득월액으로 용어 변경

기준소득월액의 상한선은 '10년 6월까지 360만원이었으며, '10년 7월 이후에는 시행령³²⁾ 기준에 의거하여 A값 변동률에 따라 상하한선이 조정 되었으므로 이를 고려하여 '11년부터 A값 변동률에 따라 조정되는 것으로 가정하였다.

다섯째, 수급시점은 현행 제도 허용기준을 고려하여 2012까지는 60세로 하고, 2013년부터 매 5년 마다 1세씩 연장하여 2033년에 수급연령을 65세로 설정하여 각 개인별로는 60~65세에 수급연령에 도달하는 것으로 가정하였다. 사망시점은 남녀간 평균수명을 고려하여 통계청(2011)에서 제시한 기대여명을 이용하였다.

여섯째, 보험료와 연금급여 수준은 2007년 7월에 개정된 국민연금법에서의 보험료율과 소득대체율을 고려하여 산출한다. 즉, 보험료율은 현행과 동일하게 1999년 4월 이후부터 9%를 적용하였고,³³⁾ 급여수준은 40년 가입을 기준으로 1999년~2007년까지는 60%, 2008년에는 50%, 2009년 이후는 매년 0.5%p씩 감소하여 2028년까지 40%의 소득대체율³⁴⁾을 적용한다.

일곱째, 노령연금 수급자를 중심으로 분석하므로 유족·장애연금 수급자는 분석대상에서 제외된다. 왜냐하면, 유족·장애연금 수급자를 추정하기 위해서는 유족 및 장애발생 확률을 고려하여야 하므로 매우 주관적일 수 있고, 노령연금 수급자에 비해 그 수도 많지 않아 동 연구결과 분석에 있어 크게 영향을 주지 못할 것으로 판단되기 때문이다.

여덟째, 연금 수령기간에 적용되는 물가상승률은 제2차 재정계산시 활용한 추계자료를 활용하였다. 또한 할인율은 국민연금발전위원회(2003,

32) 제5조(기준소득월액 및 적용기간)에 의하면, 기준소득월액의 상하한액은 A값에 연동하여 조정되는 것으로 하고 있음

33) 지역가입자의 경우는 1995.5~2000.6까지 3%, 2007.7월부터 1년 동안 1%p씩 증가하여 2005.7월 이후 9% 보험료를 적용하도록 하고 있으므로 동 규정에 따라 적용하였다.

34) 국민연금 소득대체율은(은퇴 직후 최초 연금월액)/(은퇴직전 근로기간 평균월소득액)으로 정의한다.

2008)에서 사용한 기금운용수익률 또는 국민연금 재정추계에서 사용하고 있는 임금상승률을 사용할 수 있고, 경우에 따라서는 물가상승률도 사용한다. 여기서는 보다 공식적이고 객관적인 자료라고 할 수 2008년 제2차 재정재계산에서 활용하고 있는 임금상승률을 할인율로 사용하되, 2010년 말 기준으로 현재 가치화하였다. 이외의 인구성장률 등의 변수들은 불변이라고 가정한다.

이러한 가정을 전제로 본 논문에서는 생애근로소득, 생애보험료, 생애연금액을 산출하여 청년실업 경험여부에 따른 연금수급여부 및 연금수준의 격차를 분석한다.

다. 생애근로소득 및 생애연금소득 추정방법

1) 근로시기의 생애근로소득 추정 방법

개인의 생애근로소득은 개인이 처한 경제사회적 상황을 고려한 임금 혹은 소득함수를 활용하여 추정할 수 있다. 일반적으로 소득함수 추정 모형은 다음 식 (1)과 같이 설정할 수 있다. 즉, 특정 개인 i 가 t 기(혹은 연령)에서의 소득을 Y 라고 하면, Y 에 영향을 주는 변수에 대한 계수 값을 추정함으로써 산출할 수 있다. Y 에 영향을 주는 X_{it} 벡터 변수는 개인(i)과 시간(t 기 혹은 연령)변화에 따라 변하는 변수(time-varying regressors)로 개인의 경력, 건강상태, 지역 등이 포함되고, v_i 는 개별근로자효과(unobservable individual-specific residual)로 개인의 성, 연령 등이 포함된다고 하겠다.³⁵⁾

35) 모형에 대한 세부적인 설명은 서진교(2001), 이영훈(2001), 전승훈·강성호·임병인(2004), 김상호(2007)를 참조하기 바란다.

$$Y_{it} = C + X_{it}\beta + v_i + e_{it} \quad (1)$$

단, Y_{it} : 개인 i 의 t 시점에서의 소득, C : 상수항

X_{it} : 개인 i 의 시간적으로 변화 가능한 t 시점에서의 독립변수(time-varying regressors)벡터,

v_i : 개별근로자효과(unobservable individual-specific residual), e_{it} : 오차항

본 연구에서는 식 (1)을 기초로 확률효과모형(random-effects model)으로 회귀방정식을 추정하였다.

회귀분석을 위해 활용한 설명변수는 전기의 근로소득을 활용하였으며, 성연령교차항 변수, 연령, 연령제곱변수, 배우자유무더미, 교육수준더미, 지역더미, 가구주더미, 시차변수를 모형에 포함하여 분석하였다.

전기근로소득을 변수로 활용한 이유는 미래의 근로소득을 추정함에 있어 자신의 과거 근로소득을 근간으로 하여 미래의 근로소득이 결정된다는 점을 고려한 것이다. 계수 값은 0.1605으로 나타났으며, 부호가 +라는 점은 미래 소득은 전기소득에 비례하여 증가한다는 것을 의미하며 전기소득에 16%정도 영향을 받게 되는 것으로 분석되었다. 성연령교차항 변수의 계수는 +부호로 나타났으며, 이는 남성이면서 연령이 높을수록 미래 소득을 높이는 요인으로 작용하는 것으로 추정되었다. 연령변수와 연령변수의 제곱의 계수부호는 각각 +, -로 나타났으며, 이는 일정연령까지는 미래소득을 증가시키다가 특정 연령이후로 감소하는 요인으로 작용한다는 점에서 임금피크 현상이 존재함을 보여준다고 하겠다. 배우자가 존재하거나 교육수준이 높을수록 미래소득을 증가시키는 것으로 추정 추정되었다. 지역더미의 경우는 광역시가 비광역시에 비해 소득증가에 부정적으로 나타났는데, 유의하지는 않은 것으로 조사되었다. 가구주 일 경우 소득을 증가시키는 요인으로 작용하였으며, 시간이 지날수록 미래의 경상근로소득은 지속적으로 늘어나는 것으로 추정되었다.

생애근로소득은 아래 표에서 추정된 회귀계수를 식 (1)에 적용함으로

써 각 연도별로 개인소득을 추정할 수 있으며, 여기에 할인율을 적용하면 13차 조사시점인 2010년 기준으로 현가화할 수 있다.

〈표 4-35〉 회귀계수 추정결과

구분	Coef.	Std. Err.
전기소득	0.1605***	0.0056
성연령교차항(dsex×age)	1.2054***	0.0947
연령	11.113***	0.8019
연령제곱	-0.128***	0.0085
배우자존재여부(존재=1)	19.996***	3.4986
교육더미(고등이상=1)	62.973***	4.4937
지역더미(광역시=1)	-0.58	3.0089
가구주더미(가구주=1)	12.715***	3.7686
추세변수	9.1084***	0.3048
상수항	-244.5***	17.531

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1%수준에서 유의함을 의미.

2) 은퇴시기의 연금수급권 획득 및 연금소득 추정 방법

생애 국민연금소득을 추정하기 위해서는 앞에서 산출된 연도별 근로소득에 보험료를 적용한 뒤, 그 적용보험료를 납부한 기간과 자신의 생애기간 동안의 소득수준을 고려하여 계산할 수 있다. 국민연금 급여산식은 1988년 제도 도입시점 부터 설정하면 다음 식 (2)의 산출방식에 의해 개별 연금수급자(i)의 연간 기본연금액(P_{iR})이 결정된다. 식 (2)에 의하면 국민연금 가입기간이 10년 이상인 경우($n \geq 10$)는 연금수급권을 획득하게 되며, 연금수급자는 최초 수급시점에 연간 P_{iR} 을 수급하고 이후 매년 물가상승률이 반영된 연간 급여액을 받게 되고, 가입기간이 10년 미만인 경우($n < 10$)는 일시금(C_i)으로 수급하게 된다.

[국민연금 연간급여액 추정]

$$P_{iR} = [2.4p_1 \times (A + 0.7B) + (1.8p_2 + 1.5p_3 + \alpha p_4) \times (A + B)] \quad (2)$$

$$\times (1 + 0.05n) \quad (\text{if } n \geq 10)$$

$$P_{iR} = C_i \quad (\text{if } n < 10)$$

단, A : 연금수급전년도에 가입자전원의 (연금수급전 3년간)평균소득월액
 B = 가입자 개인의 가입기간 동안의 기준소득월액의 평균액
 α = 2009~2028년 소득대체율 40%로 맞추기 위한 조정계수
 p_1 = 총가입기간 중 88.1~98.12 가입기간 비율(%)
 p_2 = 총가입기간 중 99.1~99.12 가입기간 비율(%)
 p_3 = 총가입기간 중 08.1~08.12 가입기간 비율(%)
 p_4 = 총가입기간 중 09.1.이후 가입기간 비율(%)
 n = 20년 초과연수

식 (2)에서 산출된 연간 기본연금액에 대해 식 (3)과 같이 매년 물가 상승률(p_j)과 할인율(γ_j)을 적용한 다음 사망시점까지 수급한 연금액을 합산하고, 현재시점의 불변가치로 환산하게 되면 실질 총 생애연금액(B_i)을 산출할 수 있다.

$$B_i = \sum_{t=R}^D P_{iR} \times \prod_{j=R}^t (1 + p_j) / \prod_{j=h+1}^t (1 + \gamma_j) \quad (3)$$

단, P_{iR} : 은퇴시점(R)에서의 年 연금액, p_j : 일정시점(j)에서의 물가상승률

여기서 연금수급자($n \geq 10$)의 실질 총 생애연금액은 자신이 사망 시 까지 발생한 총 연금액의 현재가(B_i)로 계산되나, 연금비수급자($n < 10$)의 급여수준은 $B_i = C_i$ 로써 은퇴시점에 자신이 낸 보험료 만큼 일시금으로 받아가는 것으로 계산된다.

3. 실증분석

가. 청년실업 경험여부에 따른 연금수급권 확보 격차 분석

여기서는 근로시점 경제활동의 동태적 유형을 생애기간동안의 경제활

동 유형³⁶⁾으로 전환([그림 4-9] 참조)하여 청년기 실업경험에 따른 연금수급권 획득 비율을 추정하고, 나아가 국민연금제도가 성숙단계로 진행될수록 이러한 획득비율이 어떻게 변화하는 지에 대해서도 분석한다. 유의할 점은 본 연구내용에서 수급자 및 비수급자는 1~13차년도 노동패널 개인자료를 활용하여 생애기간 동안의 변화과정을 추정하여 향후 국민연금을 수급하거나(수급자) 수급하지 못할(비수급자) 것으로 ‘추정된’ 2010년 현재 27~40세의 가입자(근로세대)를 의미하며, 실제적으로 수급권과 비수급이 발생한 상태가 아니라는 점이다.

다음 <표 4-36>은 각 생애기간 경제활동 유형별로 구분하여 연금수급권 획득 비율을 추정한 결과이다. 먼저, 10년 이상 가입을 통한 수급권 획득 비율을 유형별로 살펴보면 전체기준으로 R_1 유형, R_2 유형, R_3 유형은 각각 97.5%, 94.9%, 92.8%로 나타났으며, R_4 유형은 78.6%로 낮게 추정되었다.

여기서, R_4 유형의 수급권 획득비율이 상대적으로 낮다는 점은 은퇴시기에 동 유형에서 연금사각지대에 빠질 확률이 높다는 것을 의미한다고 하겠다. 즉 R_4 유형에 속하는 개인은 조사기간의 절반 이상을 실업 혹은 미취업상태에 있었던 가입자이므로 국민연금의 최소 10년 가입기간을 충족하지 못할 확률이 높다는 의미이다.

다음으로, 각 유형을 청년기 동안 50%이상 실업경험 여부로 구분하여 살펴보면, ‘청년기에 50%이상 실업 혹은 미취업 경험(이하 실업경험)이 있는 가입자’(추정 수급률=85.4%)는 ‘50%미만 실업 경험을 가진 가입자’(추정 수급률=92.7%)에 비해 전체적으로 수급확률이 낮은 것으로 나타났다. 그렇지만 ‘청년기 50%이상 실업경험자’의 경우도 전체 노동가능기간의 10년만 납부하면 수급권을 획득할 수 있다는 점에서 실질적

36) 본 절에서의 경제활동 유형은 근로시점의 4가지 유형을 생애기간동안의 관점으로 전환한 유형구분임을 유의하기 바란다.

인 수급률은 큰 격차를 보이지 않는 것으로 분석되었다. 다만 여기서 유의할 점은 이러한 실업경험률을 보다 세분화하여 실업경험이 많은 경우를 고려한다면(예를 들면, 실업경험 70~80%로 확대) 미래의 연금수급률은 추정치 보다 매우 낮을 수 있음에 유의할 필요 있다.

〈표 4-36〉 유형별(경제활동 상태) 연금수급권 획득 비율 추정

(단위: %)

구 분		R_1 유형	R_2 유형	R_3 유형	R_4 유형	전체
전체	비수급 ²⁾	2.5	5.1	7.2	21.4	11.0
	수급 ¹⁾	97.5	94.9	92.8	78.6	89.0
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(가로비율)	45.4	6.7	5.6	42.4	100.0
		(1,469)	(217)	(180)	(1,373)	(3,239)
청년기 50% 이상 실업	비수급 ²⁾	2.6	8.1	10.0	19.5	14.6
	수급 ¹⁾	97.4	91.9	90.0	80.5	85.4
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(가로비율)	23.8	4.5	3.7	68.0	100.0
		(387)	(74)	(60)	(1,106)	(1,627)
청년기 50% 미만 실업	비수급 ²⁾	2.5	3.5	5.9	29.5	7.3
	수급 ¹⁾	97.5	96.5	94.1	70.5	92.7
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(가로비율)	67.1	8.9	7.4	16.6	100.0
		(1,082)	(143)	(119)	(268)	(1,612)

주: 1) 수급자는 생애기간을 고려하여 국민연금을 수급할 것으로 추정된 가입자(현재 27~59세)를 의미함.

2) 비수급자는 생애기간을 고려하여 국민연금을 수급하지 못할 것으로 추정된 가입자(현재 27~59세)를 의미함.

3) ()안은 빈도수를 의미.

4) $R_1 \sim R_4$ 의 유형 정의는 [그림 4-9]참조.

유형별로 보면 R_1 유형, R_2 유형, R_3 유형 모두 ‘50%이상 청년실업경험자’에 비해 ‘50%미만 청년실업경험자’가 큰 비율의 차이는 아니지만 모두 높은 것으로 분석되었다. 다만, 두 집단간 비율 격차가 크지 않은 이유는 앞에서 살펴본 바와 같이 청년실업 경험비율을 50%를 기준으로 구분하여 평균적으로 비교한 것이라는 점과 생애기간동안 가입과 미가입의 반복으로 인해 수급권 격차가 크지 않을 수 있음을 시사한다고 하겠다. 다만, R_4 유형의 경우는 오히려 ‘50%이상 청년실업경험자’의 경우가

수급률이 높은 것으로 추정되고 있는데, 이는 동 유형의 빈도가 낮아 두 집단간 차이가 의미있다고 보기에는 한계가 존재한다고 하겠다.

한편, R_4 유형을 가로비율로 비교해 보면, ‘50%이상 청년실업경험자’와 ‘50% 미만 청년실업경험자’가 각각 68.0%, 16.6%로 나타나 청년실업 경험률이 높을수록 생애기간동안의 미취업경험이 4배 이상 높을 수 있음을 짐작케 한다. 이는 우리나라 노동시장 현실을 고려할 때 처음 노동시장에 진입하는 청년기에 실업을 많이 경험할수록 이후 경제활동 상태도 비정규직 혹은 미취업 상태로 지속될 확률이 상대적으로 높고 또한 근로시점에서의 근로소득 획득 기회의 감소로 인해 은퇴시점에서 연금 비수급 혹은 연금 급여수준의 감소로 이어질 수 있음을 추측하게 한다.

한편, 유형별(경제활동 상태)로 구분하여 88~09년 동안 청년실업 경험 횟수를 살펴본 결과, ‘50%이상 청년실업경험자’는 15~29세 동안 약 9.52년의 실업을 경험하였으며, ‘50%미만 청년실업경험자’의 경우는 약 4.49년을 경험한 것으로 분석되었다. 두 집단간 격차는 약 5.03년으로 분석되었으며, 전체적으로 약 7.02년을 실업 혹은 미취업기간을 갖는 것으로 조사되었다.

〈표 4-37〉 유형별(경제활동 상태) '88~'09년 동안 청년실업 경험 횟수

(단위: 년)

구분	수급권획득 여부	R_1 유형	R_2 유형	R_3 유형	R_4 유형	전체
청년기 50% 이상 실업	비수급	8.27	8.00	8.10	10.10	9.92
	수급	9.00	8.82	9.45	9.69	9.45
	합계	8.98	8.75	9.32	9.77	9.52
청년기 50% 미만 실업	비수급	3.44	4.97	3.18	4.89	4.46
	수급	4.39	4.78	4.33	4.96	4.50
	합계	4.37	4.78	4.26	4.94	4.49
전체	비수급	4.78	6.56	5.40	8.71	8.11
	수급	5.61	6.12	6.00	8.86	6.88
	합계	5.58	6.14	5.95	8.83	7.02

다음 <표 4-38>에서는 연금제도의 성숙시기가 진행될수록 청년실업 경험에 따른 연금수급효과가 어떻게 나타날 것인지를 살펴보기 위해 유형별(경제활동 상태)·연령별로 구분하여 수급권 획득 비율을 살펴보았다. 여기서 각 연령은 2010년 기준시점에서의 연령을 의미하며, 2010년 현재 27~59세인 가입자를 대상으로 한다. 따라서, 2010년 현재 동 연령층이 퇴직 후 사망시점까지 고려하여 산출된 연금이력을 고려하여 분석된 것이며, 세대간 연금효과를 비교할 수 있도록 구성된 것이라고 하겠다.

<표 4-38> 유형별(경제활동 상태) 연령별 연금수급 비율 변화

(단위: %)

2010년 기준 연령	수급여부		R_1 유형	R_2 유형	R_3 유형	R_4 유형	전체
30대	비수급	가로	11.4	4.1	3.0	81.5	100.0
		세로	2.6	6.7	5.6	25.2	11.4
	수급	가로	55.1	7.3	6.5	31.2	100.0
		세로	97.4	93.3	94.4	74.8	88.6
	소계	가로	50.1	6.9	6.1	36.9	100.0
		세로	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
40대	비수급	가로	2.9	5.5	10.7	80.9	100.0
		세로	1.1	6.5	7.5	51.4	15.4
	수급	가로	47.8	14.4	23.9	14.0	100.0
		세로	98.9	93.5	92.5	48.6	84.6
	소계	가로	40.8	13.0	21.9	24.3	100.0
		세로	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
50대	비수급	가로	5.2	4.6	21.0	69.1	100.0
		세로	5.4	11.6	22.3	88.0	32.3
	수급	가로	43.7	16.8	35.0	4.5	100.0
		세로	94.6	88.4	77.7	12.0	67.7
	소계	가로	31.2	12.9	30.5	25.4	100.0
		세로	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 30세 미만의 경우 빈도수 부족에 따른 해석의 모호성으로 인해 여기서는 제외하여 분석함.

2) 2010년 현재 27~59세를 분석대상으로 함.

먼저, 전반적으로 연금 성숙기가 진행될수록 대부분 유형에서는 연금을 수급할 확률이 증가하고 있는 것으로 추정되었다. R_1 유형과 R_2 유형의 경우 50대에 비해 40대의 수급확률이 높지만 40대에 비해 30대에서는 수급률이 증가하지 않거나 오히려 낮은 것으로 나타났다. 40대에 비해 30대에서 연금수급률이 낮은 이유는 청년실업 등 취업시기의 고용불안 등이 제도 성숙에 따른 수급확률을 낮추는 요인으로 작용하였기 때문으로 이해된다. 이에 반해 R_3 유형, R_4 유형은 전 생애 근로기간동안을 볼 때 R_1 및 R_2 유형에 비해 청년실업이나 미취업에 상대적으로 많이 노출될 수 있는 집단이지만, 연금제도가 성숙되어 가면서 노동시장에 10년 이상 머물면서 연금수급권을 획득할 확률이 증가한다는 것으로 이해된다.

특히, R_4 유형에서 30대(2010년 기준)를 살펴보면, 동 연령대에서는 연금수급을 위한 충분한 가입기간 확보가 가능함에도 불구하고, 다른 유형에 비해 수급률이 낮게 나타나고 있다. 이는 동 집단의 특성상 고용불안정이 높아 청년기 실업 등을 상대적으로 많이 경험하였고, 이러한 현상이 청년기 이후에도 지속화되었기 때문으로 추측해 볼 수 있다. 따라서, 청년기 실업 경험 등 경제적 불안정이 연금수급권 확보에 중요한 요인으로 작용하는 것으로 이해된다.

다음에서는 앞에서 설명한 내용과 관련하여 청년기 실업 경험자만 대상으로 분석하고 있다. 따라서, 2010년 현재 27세~40세를 분석대상으로 하고 있다. ‘청년기 50%이상 실업’을 경험한 가입자는 ‘청년기 50%미만 실업 경험자’에 비해 7.3%p(92.7%-85.4%) 정도 낮게 나타나고 있다. 이는 청년실업 기간이 감소할수록 그만큼 가입기회가 증가하여 수급확률이 높아질 수 있음을 보여준다고 하겠다.

〈표 4-39〉 유형별(경제활동 상태) 연금수급 추정

(단위: 명, %)

구분		청년기 50% 이상 실업	청년기 50% 미만 실업	전체
비수급	가로	66.9	33.1	100.0
	세로(빈도)	14.6(238)	7.3(118)	11.0(356)
수급	가로	48.2	51.8	100.0
	세로(빈도)	85.4(1,390)	92.7(1,494)	89.0(2,884)
전체	가로	50.2	49.8	100.0
	세로(빈도)	100.0(1,628)	100.0(1,612)	100.0(3,240)

주: 1988~2010년에 15~29세인 청년층만 대상으로 분석

나. 청년실업 경험 정도에 따른 연금소득 수준 격차 분석

앞에서 살펴본 바와 같이 연금수급권 획득 여부를 통해 볼 때 청년 실업이 개인의 생애 근로유형과 관련하여 청년실업기간이 긴 집단일수록 연금수급권 획득에 문제시될 수 있음을 확인할 수 있었다. 그러나, 이는 수급권 획득여부 관점이므로 수급권 확보 후 연금수준의 격차 문제와는 또 다른 측면이 있다. 따라서, 여기서는 수급권 획득 여부와 달리 수급 권을 획득한 수급권자의 연금수준을 청년실업 경험 정도를 중심으로 살펴본다. 이를 위해 앞에서 설정한 생애기간동안의 경제활동 변동 상태를 4가지 유형으로 구분하여 분석한다. 여기서는 국민연금을 수급할 수 있을 것으로 추정된 가입대상자만을 대상으로 가입기간(년), 수급기간(년), 소득대체율(%), 수익비(배), 2010년 당시 연령(세)을 기준으로 유형별로 분석하면 다음의 <표 4-40>와 같다.

첫째, R_1 유형에 대해 살펴보면, ‘50%이상 실업’을 경험한 가입자에 비해 ‘50%미만 실업’을 경험한 가입자의 연금수준(소득대체율 기준), 가입기간, 수급기간, 수익비 모두 높은 것으로 나타났으며, 연령은 1.5세정도 낮은 것으로 나타났다. 다만, 동 유형은 생애기간 동안 정규직으로

근로하는 기간이 상당히 높기 때문에 청년기 실업 경험 정도가 연금수준을 결정하는데 큰 영향을 주지는 않는 것으로 추정된다. 이는 동 집단의 경우는 청년기 실업 등이 이후에 지속되는 경험이 낮을 것으로 이해되고 따라서 청년기 이후에는 안정적인 근로에 접어들기 때문인 것으로 이해된다.

둘째, R_2 , R_3 유형의 경우는 ‘50%이상 실업’을 경험한 가입자에 비해 ‘50%미만 실업’을 경험한 가입자의 연금수준(소득대체율 기준), 가입기간, 이 높았으나, 수급기간, 수익비는 낮은 것으로 분석되었으며, 연령은 2.5세정도 낮은 것으로 나타났다. 다만, 동 유형은 생애기간 동안 비정규직 및 자영업자로 머무는 기간이 많기 때문에 R_1 유형(정규직형)에 비해 가입기간이 적고 소득대체율 또한 낮은 것으로 분석되었다.

〈표 4-40〉 유형별(경제활동 상태) 청년실업 경험여부별 국민연금 소득보장효과 분석

유형/청년기 실업유무		가입기간(년)	수급기간(년)	소득 대체율(%)	수익비(배)	2010년 연령(세)
R_1 유형	50% 이상 실업	22.1	23.9	26.4	1.48	35.3
	50% 미만 실업	23.4	24.0	28.4	1.49	33.8
	소계	23.1	24.0	27.9	1.49	34.2
R_2 유형	50% 이상 실업	20.4	24.7	25.6	1.61	35.7
	50% 미만 실업	22.1	24.4	27.3	1.55	33.2
	소계	21.6	24.5	26.7	1.57	34.0
R_3 유형	50% 이상 실업	17.9	24.3	21.3	1.59	37.0
	50% 미만 실업	20.0	23.7	23.8	1.54	35.3
	소계	19.3	23.9	23.0	1.56	35.8
R_4 유형	50% 이상 실업	18.7	24.9	21.2	1.45	31.7
	50% 미만 실업	17.1	25.2	19.6	1.52	32.5
	소계	18.4	25.0	20.9	1.47	31.8
전체	50% 이상 실업	19.7	24.6	22.8	1.47	33.1
	50% 미만 실업	22.3	24.2	26.8	1.50	33.7
	소계	21.0	24.4	24.9	1.49	33.4

주: 국민연금 수급가능자(최소가입 10년 이상)만을 대상으로 분석

셋째, R_4 유형의 경우는 ‘50%이상 실업’을 경험한 가입자에 비해 ‘50%미만 실업’을 경험한 가입자의 수급기간 및 수익비가 높은 것으로 나타나 다른 유형(특히 R_2 , R_3 유형)에 비해 반대로 나타났다. 이러한 경향은 주로 여성의 연금수급 특성(남성에 비해 기대수명이 길어 수급기간이 길고, 소득수준이 낮아 수익비가 높은 특성)에서 나타나는 현상으로 이해되며 동 유형은 여성 가입자와 근로단절이 많은 남성가입자가 많이 포함된 유형이라고 할 수 있겠다.

정리하면, 유형에 관계없이 전체적으로 R_1 유형에서와 같이 청년실업을 경험정도가 상당하더라도 생애기간동안 정규적인 업무에 종사할 확률이 높을 경우 청년실업 경험이 있더라도 생애노동이력에 크게 영향을 주지 않아 연금수급에 문제가 없다고 하겠다. 그러나, R_4 유형은 청년기 실업 경험 이후에도 노동이력의 단절이 지속될 우려가 있는 집단으로 주로 여성가입자와 근로단절이 많은 남성가입자(임시, 일용직 등)로 볼 수 있다. 따라서, 청년실업의 경험이 장기적인 노동지속성 확보에 장애가 되지 않도록 하는 노동정책이야말로 연금수급권 확보를 위한 최선의 전략이 될 것으로 판단된다.

4. 소결 및 한계

본 연구에서는 청년기 실업경험 유무와 실업 후 근로형태가 장기적으로 연금수급권에 영향을 줄 수 있음을 실태조사 자료를 기반으로 한 시뮬레이션 결과로 제시하고 있다.

결과를 정리하면, 생애기간동안의 근로형태 변화를 4개 유형 즉, 취업기간, 임금근로기간, 정규근로기간을 고려하여 평균이상 및 이하로 구분하여 생애기간동안의 근로활동 형태를 유형화 하였다. 이것은 근로시기의 경제활동상태가 취업여부, 임금근로여부, 근로형태로 구분할 때 정규,

비정규, 자영업자, 미취업의 4가지 형태로 근로형태를 유형화 할 수 있다는 점에 착안하여 생애기간동안을 유사하게 분류하기 위해서였다.

분석에 의하면, 청년기 실업을 경험한 가입자는 연금수급권 획득 측면에서 실업을 경험하지 않은 가입자에 비해 연금사각지대에 빠질 우려가 높은 것으로 나타났고, 또한 이들 집단의 경우는 연금수급권을 확보한다고 하더라도 상대적으로 실업을 경험하지 않은 집단보다 연금급여수준이 낮은 것으로 분석되었다.

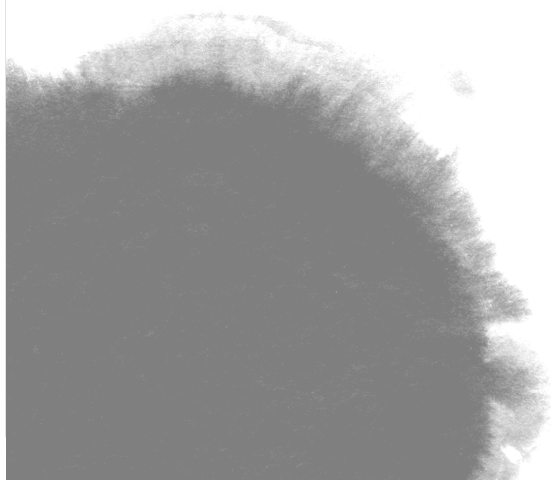
이러한 원인으로는 청년기 실업이 특정시점에서의 실업기간에 따른 연금가입시기의 단절이라는 측면도 있지만 이것보다는 청년기 실업이후 본격적인 근로시기에서조차도 실업을 경험하지 않은 집단에 비해 근로환경이 좋지 못할 확률이 높으므로 이로 인해 납부예외 및 체납상태로 빠질 우려가 크게 되고 결국 최소 가입기간을 채우지 못할 확률도 높아지게 됨을 알 수 있다.

따라서, 청년 실업은 청년기의 실업자체로 문제가 그치는 것이 아니라 생애기간동안 연계되어 개인의 근로환경을 결정짓는 주요한 요인으로 작용한다는 점에서 청년기 실업에 대한 적극적인 대책 마련이 장기적으로 공적연금 뿐 아니라 사회보험 사각지대를 해소할 수 있는 기초가 됨을 보여준다고 하겠다.

본 연구는 아직까지 국민연금제도가 성숙되지 않고 이에 대한 실적자료도 부족한 상태에서 실태조사를 바탕으로 한 시뮬레이션 결과를 기반으로 해석된 측면이 있으므로 향후 현실과 그대로 일치하다고 주장하기에는 한계가 있다. 최대한 객관적인 자료와 가정을 활용하고자 하였음에도 불구하고 불완전한 결과라는 아쉬움이 남는다. 이에 대한 연구는 향후 지속적으로 수행해 나가야 할 것으로 보인다.

5장

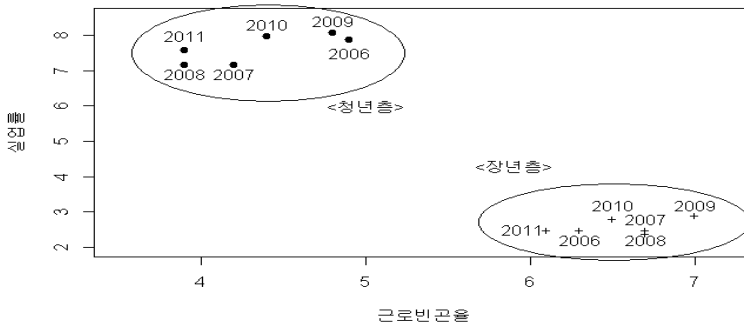
청년층 빈곤 및 취업지원을 위한 정책방안



제5장 청년층 빈곤 및 취업자원을 위한 정책방안

제4장에서는 청년근로빈곤층의 규모와 그 실태에 대해 살펴보았다. 분석결과 일반근로빈곤에 비해서는 다소 작지만 청년빈곤 및 근로빈곤층이 존재하는 것으로 나타나고 있으며, 이들 중 일부는 지속빈곤을, 많은 청년들은 반복 및 일시빈곤을 경험하고 있는 것으로 확인되었다. 또한 청년근로빈곤층의 경우 청년기에 겪은 빈곤경험이 이후에도 지속적으로 영향을 미침으로써 다른 비빈곤층에 비해 노동시장 참여에 있어 안정적 일자리를 얻고 있지 않은 것으로 확인되었다. 부모세대와의 연관성 측면에서 청년근로빈곤층의 약 57% 정도가 아동기에도 생활이 어렵고 빈곤을 경험한 것으로 분석되었으며, 이들 계층의 부모학력은 비빈곤층에 비해서 낮은 학력수준을 유지하고 있었다.

[그림 5-1] 청년층 및 장년층의 실업률 및 근로빈곤율 비교



자료: 청년층 - 통계청, 『가계동향조사』, 원자료, 각 연도, 장년층 - 통계청, 홈페이지(KOSIS), 각년도

또한 청년층 및 장년층의 실업률 및 빈곤율을 함께 표현한 그림을 통해 보면 청년층은 실업의 문제가 장년층은 빈곤의 문제가 우선시 된다는 점을 알 수 있다. 이와 같은 측면에서 본 장에서는 청년층을 위한 지원방안을 세 가지 측면으로 살펴보고자 한다. 첫번째는 청년층의 경우 일자리 마련이 중요하다는 점에서 이를 지원하는 방안과 두번째로 실업의 문제를 완화하면서 실업기간 또는 취업이후 낮은 임금으로 인한 빈곤의 문제를 완화하는 정책방안이 함께 마련될 필요가 있다. 마지막으로 현재는 중요시 되지 않지만 간과해서는 안되는 장기적인 문제로 청년층이 최근 겪고 있는 학자금대출로 인한 신용불량(=금융채무불이행)과 늘어나고 있는 다문화가족 청년층의 문제를 다루고자 한다.

제1 절 청년실업층 지원을 위한 제도 방안

1. 청년고용정책에 대한 재평가와 청년취업 안전망 구축

2000년대 들어 우리나라는 청년취업률을 높이기 위해 많은 정책을 시행하였지만, 청년취업 정책 평가에서 살펴본 것과 같이 그 정책들이 좋은 평가를 받지 못하고 있으며, 그 효과 역시 매우 미진한 실정이다. 따라서 청년빈곤 및 고용정책에 대한 지난 10여년 간의 정책에 대한 적극적인 재평가를 통해 현재와 같이 단순히 예산지원으로만 끝나는 것이 아니라 무엇이 문제인지를 적극적으로 발굴하고 과감하게 정책을 수정하는 노력들이 요구된다.

청년취업을 위한 체계적인 취업안전망을 만들어 청년취업 제고를 위한 체계적인 지원시스템이 구축되어야 한다. 즉, 청년들이 학교를 졸업하고 어떠한 과정을 통해 취업이 진행되고 있는지를 모니터링하고 단계

별로 취업을 지원하는 체계를 구축해야 한다. 먼저 1차적으로 학교에 있을 때는 적극적으로 구직정보와 취업이후 기업 등에서 활용할 수 있는 기술습득 능력을 배양 받을 수 있도록 지원해야 된다. 이미 국내에서는 특성화 고등학교(마이스터고, 등), 폴리텍 대학 등을 통해 교육과 취업이 바로 연계되는 체계를 구축하고 있다는 점에서 이를 확대할 필요가 있다. OECD국가에서 보듯이 school to work로의 이행이 자연스럽게 이루어질 수 있도록 해야 하며, 동 과정을 거쳐 사회에 진출한 사람들에 대한 사회적 차별이 발생하지 않도록 해야 한다. 우리나라는 남녀간의 임금 및 승진에서 차별과 더불어 학력간의 차별 역시 높다는 점에서 고졸과 대졸간의 임금격차를 완화하는 정책들도 함께 시행될 필요가 있다.

2차적으로는 취업에 실패한 청년층을 지원하기 위해 직업훈련과 생활을 돕기 위한 소득보장 방안이 함께 만들어져야 한다. 직업훈련을 통해서 새로운 기술을 습득하고 사회가 요구하는 정보와 능력을 배양 받을 수 있도록 지원하며, 청년층이 직업훈련 기간 중 빈곤에 처하는 상황을 방지하기 위해 생활비 등 기본적으로 요구되는 생활보장비용을 국가가 지급하도록 한다. 이와 같은 생활비 지원방식은 청년을 위한 취업수당 또는 실업부조제도 등을 도입하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

3차 안전망으로는 취업 이후에도 시시각각 변하하는 정보사회에 대응할 수 있도록 평생교육이 가능하도록 학교, 기업, 정부가 연계된 교육체계를 구축해야 한다. 현대사회는 학교교육을 통해 사회생활을 위한 모든 정보들 습득할 수 있는 시대가 아니라 수시로 연령과 사회생활 경험에 상관없이 노동시장 활동을 위한 직업교육과 정서적 교육이 수시로 요구되고 있다. 따라서 학교교육, 취업교육과 더불어 사회에 진출한 이후에도 자기개발과 정보환경 변화에 따라 갈 수 있도록 기업과 대학, 기업과 고용 및 직업훈련 기관 등이 연계되어 관련 정보와 기술습득이 용이하도록 지원해야 한다.

2. 교육·고용·복지의 연계

청년빈곤에 가장 많은 영향을 미치는 요인으로는 청년실업의 문제를 들 수 있다. 앞의 분석에서 20대 이상의 많은 청년들이 빈곤의 문제에 처해 있거나, 빈곤문제에 놓여질 가능성이 가장 높은 요인이 실업이라는 점을 확인할 수 있다. 즉, 사회 참여에도 적절한 일자리를 얻지 못하고 낮은 임금에 처하는 경우, 근로빈곤 상황에 놓여질 가능성이 높아진다는 점이다.

근로빈곤에 놓여져 있는 청년들을 지원하기 위해서는 교육·고용·복지가 함께 연계된 적극적 노동시장 정책과 더불어 유연안정성(Flexicurity) 정책을 통한 안정적 일자리 및 임금수준을 보장할 필요가 있다. 2000년대 들어 우리나라는 과도한 노동시장 유연화 정책으로 인해 비정규직 근로자 및 자영업종사자들이 급격하게 증가하였다. 이와 같은 추세에 맞물려 많은 청년들은 정규직 직업을 가지기 이전에 이미 비정규직, 아르바이트 같은 비정형적인 근로활동을 경험하고 있으며, 기업에 취업하기 보다는 창업과 같은 직접적 경영에 참여하는 경우들이 증가하고 있다.

하지만 사회경험이 많지 않은 청년들의 경우 창업실패로 인한 좌절과 금전적 부담은 향후 노동시장에 참여하기 위한 기회와 노동의욕을 악화시킬 수 있는 요인이라 할 수 있다.

우리나라 역시 청년들의 비정규직 일자리 참여와 저임금 상황에 놓여져 있다는 점을 고려하여 적극적으로 유연안정화 정책을 받아들이고 이를 청년층에 적극적으로 실현할 필요가 있다.

실태분석과 해외사례에서 살펴본 것과 같이 우리나라는 대표적인 first school second job이라는 전형적인 국가라 할 수 있다. 즉 학교교육과 직업교육 간에 연계가 매우 미흡하며, 취업이후 기업에서 새롭게 일을 배워야 하는 문제를 가지고 있다. 일부 실업계통의 고등학교에서 마이스

터고를 운영하며 교육과 노동시장 간의 연계를 모색하고 있지만 많은 학생들은 직업보다는 대학진학을 목표로 하고 있다는 점에서 실질적인 교육-노동시장 간의 연계라 보기에는 미흡하다.

대학교육 역시 학교에서 습득한 기술들이 직접적으로 기업에 적용되지 못하고 취업 이후 다시 직업교육을 실시해야 하는 문제들을 지니고 있다. 많은 국내 선행연구들에서도 이와 같이 학교교육과 직업교육 간의 연계에 대한 문제를 지적하고 있다.

교육-노동시장 참여를 적극적으로 모색하기 위해서는 실업계 고등학교와 일부 폴리텍 대학을 중심으로 진행되고 있는 노동시장 연계형 학교교육이 진행될 필요가 있다.

이미 해외사례로 독일, 스위스 등의 국가에서 운영하고 있는 도제교육체계가 청년들의 교육 후 취업으로 연계되는 좋은 사례라 할 수 있으므로 위와 같은 정책을 적극적으로 국내에 도입할 필요가 있다.

청년들이 국가에서 운영하고 있는 직업교육체제에 포함하여 교육을 진행시 이에 대한 학비와 생활비에 대한 지원이 함께 이루어져야 한다. 현재 저소득층을 위한 직업훈련인 취업성공패키지와 일부 직업훈련 참여에 대해 수당을 지급하고 있다. 하지만 동 지원을 받기 위해서는 기초보장수급자 등 소득 및 재산 조건을 수반하고 있어 청년들이 적극적으로 참여하기가 어려운 상황이다³⁷⁾. 즉 가구단위 평가를 통해 대상자가 선정됨으로써 부모와 함께 생활하거나 부모로부터 지원을 받아 생활을 하고 있는 청년들의 경우 부모소득이 동 기준을 넘어서게 되면 전혀 지원을 받지 못하는 문제를 지니고 있다. 따라서 청년들이 참여에 따른 지원을

37) 고용노동부에서 운영하고 있는 취업성공패키지의 주요 대상은 만15~64세 이하의 기초생활수급자(조건부수급자), 차차상위(최저생계비 150%)이하 저소득층 구직자를 원칙으로 하고 있다. 지원대상자에 포함될 경우 체계적으로 초기상담을 거쳐 직업훈련, 단기 일자리 등이 제공되며, 훈련과정에서 훈련일수 1일 당 15,000원, 최대 월 20만원까지 훈련수당이 함께 제공되고 있다.

받을 수 있도록 지원대상과 지원수준을 상향조정하거나 가구단위 조사가 아닌 개인단위 조사와 같은 특례를 통해 청년근로빈곤층이 동 사업에 적극 참여할 수 있도록 지원해야 한다.

빈곤 및 실업상태에 놓여져 있는 청년들의 안정적인 생활환경 유지를 위해 과감하게 소득지원체계를 만들어야 한다. 빈곤층을 위해 현재 국민 기초생활보장제도가 운영되고 있지만 이는 강한 선정기준으로 인해 청년들이 기초보장수급을 지원받는 규모는 많지 않으며³⁸⁾, 현금성 생활지원 제도는 장애인, 한부모 또는 노인만을³⁹⁾ 대상으로 운영되고 있어 청년들이 생활을 지원받을 수 있는 제도는 전무한 실정이다. 고용보험제도 역시 일정기간 취업 후 고용보험료를 납부해야만 실업급여의 지원을 받을 수 있다는 점에서 취업경험이 없거나 단기간인 청년층의 이용은 쉽지 않은 상황이다.

청년들이 학교 졸업 후 바로 취업이 되는 경우 소득보장에 있어 다소나마 안정적 생활을 유지할 수 있으나 그렇지 못하고 장기간 실업상태(선행 연구를 통해서도 청년들은 약 10개월 이상의 취업대기상태에 놓여져 있다)에 놓여져 있을 경우 부모로부터 생계를 지원받을 수 있지만, 만약 가구가 빈곤한 상태에 놓여져 있을 경우 전혀 생활비를 지원받을 수 있는 방법이 없다는 점이다.

고용과 복지의 연계라는 측면에서 노동시장에 참여하고 있음에도 근로빈곤상태에 있는 청년층의 생계를 지원하고 유지하기 위한 방안으로 두 가지를 검토할 수 있다. 첫 번째는 현재 정부에서 운영 중인 근로장려세제(EITC)의 적용범위를 청년까지 확대하는 것이다. 근로장려세제는

38) 2011년 기준 수급자 연령별 분포를 보면 19세 이하의 수급자는 전체수급자중 25.1%, 중년기(40~64세) 수급자는 35.9%, 노년기(65세 이상)수급자는 27.4%인 반면에 청년기(20~39세)는 11.5%로 다른 연령대에 비해 현저하게 낮은 상황이다(보건복지부, 2012)

39) 장애인을 대상으로는 장애수당과 장애인연금제도가 운영되고 있으며, 한부모가구는 가구에 생계비(월 10만원)가 지원되고 있으며, 노인층의 경우에는 기초노령연금제도가 운영되고 있다.

근로빈곤층의 생활안정과 탈빈곤을 지원하기 위해 2008년에 처음 도입된 제도이다. 제도 도입초기에는 일정 근로소득 이하(2008년 부부합산소득이 1,700만원이하)이면서 자녀를 한 명 이상 둔 가구를 기준으로 제도가 운영되었다.

이후 근로빈곤층 지원강화라는 측면에서 제도가 확대되어 2012년에는 부부로서 자녀수별(0~3명이상)로 근로소득 기준선을 두어 기준선 이하인 경우 근로장려금을 지급하고 있다. 또한 2013년에는 60세이상 독거노인 1인에게 연 70만원 내외에서 근로장려금이 지급되며, 2015년부터는 자영업주까지 동 제도가 확대될 예정이다.

위와 같이 근로장려세제도는 근로빈곤층의 생활안정을 강화하고 일을 하고자 하는 의지를 돕는 차원에서 지속적으로 대상자와 급여액이 확대되고 있는 상황이다. 하지만 동 지원대상은 부부라는 조건을 두고 있어 청년근로빈곤층의 경우 근로장려세제의 지원을 전혀 받을 수 없는 문제를 지니고 있다. 사회적 형평성 확대와 청년층의 자활의지 확대 및 일을 통해 빈곤을 벗어날 수 있도록 지원해야 한다는 측면에서도 현행 근로장려세제를 부부가 아닌 청년층으로까지 지원범위를 확대할 필요가 있다.

두 번째는 고용보험제도를 활용하여 장기간 실업상태에 있으면서 직업훈련이나 직업연수 또는 각종 기술습득의 프로그램과정에 속하거나 지속적으로 구직활동을 하고 있는 청년층에게 일정기간 생계비를 지원하는 방안이다. 일종의 생계유지를 지원하기 위해 청년취업수당 또는 청년구직수당을 만들어 지원하자는 것이다. 이미 유럽의 경우 청년들이 구직등록을 하고 일정기간 구직활동 또는 직업훈련에 참여하는 경우 이들을 위한 훈련비지원과 더불어 생계비를 함께 지급하고 있다. 벨기에의 경우에는 로세타 플랜(Rosetta Plan)을 통해 30세 이하의 청년들에게 대기수당을 지급하고 있다. 그러나 동 수당을 제공받기 위해서는 청년에게 제공된 일자리를 거부하지 않고 참여해야 한다는 조건을 지니고 있다.

우리나라의 경우에는 고용보험제도를 통해 실업급여를 지원 받기 위해서는 일정기간 근로활동과 보험료를 납부한 실적이 있어야 가능하기 때문에 취업경험이 없거나 근로활동 참여기간이 짧은 청년들은 동 제도로 부터 지원을 받을 수 없는 것이 현실이다. 따라서 이들 청년들이 구직활동을 하는 동안 생계유지가 가능하도록 기존 노인 또는 장애인 등에 지급되는 수당과 같은 청년취업수당 또는 청년구직수당제도 등을 도입이 필요하다.

제2절 청년근로빈곤층 지원방안

청년근로빈곤층에 대한 정책과 지원은 청년근로빈곤을 경험하는 개인을 위한 방안과 그 가족을 지원하는 방안으로 나누어 살펴볼 수 있을 것이다. 특히 청년근로빈곤층이 속한 가구에 대한 지원은 장기적으로 청년층이 계속해서 빈곤상태에 놓여질 수 있는 가능성을 방지하고, 사회진출이후에도 안정적으로 노동시장에 정착할 수 있는 토대를 마련해 준다는 점에서 중요한 측면이 있다.

먼저 청년근로빈곤의 특성들을 보면 연령별로는 15~24세로 고졸 이하 학력을 지닌 청년들이 근로빈곤의 상황에 많이 놓여지고 있다. 또한 동 기간에 겪은 빈곤의 경험은 이후에도 영향을 준다는 점에서 청년 초기에 근로빈곤에 대한 경험을 완화할 수 있는 방안들이 필요하다. 동 연령대의 청년층이 주로 참여하고 있는 노동형태를 살펴보면 정규직 또는 상용직의 형태이기 보다는 임시·일용직과 같은 부정기적인 형태의 근로활동에 참여하고 있으며, 여기서 벌어들이는 소득으로는 생활유지가 어렵다는 측면을 간과할 수 없다.

이를 위해 세 가지 측면에서 정책적 지원이 요구된다. 첫 번째는 현

제의 최저임금이 제대로 적용하고 있지 못하다는 점이다. 매년 정부는 최저임금을 고시하고 있지만 동 수준이 일반근로자의 임금수준에 비해 높지 않은 수준임에도 불구하고, 일부 기업 또는 고용주들의 경우에는 이마저도 준수하고 있지 않은 상황에서 청년들은 계속해서 낮은 저소득의 상황에 놓여질 수 밖에 없는 실정이다. 반면에 외국의 경우에는 높은 최저임금으로 인해 청년층의 취업이 어려움으로 오히려 청년층에 적용되는 최저임금을 인하하는 경우도 있지만, 이는 우리나라의 현실과는 많은 차이를 보이고 있다. 따라서 청년들을 고용하고 있는 고용주가 기업에 대해서는 매년 고시되고 있는 최저임금을 충분히 급여로서 지급하고 있는지는 주기적으로 확인하고 모니터링을 할 필요가 있으며, 만약 이를 위반하거나 임금 등을 체불하는 경우에는 강력한 제재조치들을 수행할 필요가 있다. 또한 낮은 임금을 지급받는 청년들에게는 최저임금의 급여도 제대로 받지 못하는 경우 이를 신고할 수 있도록 하는 전달체계가 갖추어져야 할 것이다.

두 번째는 조기에 노동시장에 참여하는 청년들의 경우 학교에서 충분한 기술을 익히거나 노동시장 참여를 위한 기본적인 정보(구직방법, 임금수준, 체불임금에 대한 신고 등)를 제대로 획득하지 않은 상태에서 노동시장에 참여함으로써 많은 불이익을 겪게 되고 결국 낮은 임금을 받게 되는 상황에 놓여지게 된다.

실태분석을 통해 살펴보면 많은 청년들이 정부정책의 사각지대에 놓여져 있다. 연도별로 개선의 여지를 보여주고 있지만 2011년 기준으로 여전히 22.72%의 청년들이 정부의 각종 지원정책의 혜택을 받지 못하는 사각지대에 놓여져 있다. 특히 취업을 위해 많이 활용해야 되는 노동부의 주요지원정책을 경험한 청년근로빈곤층은 2011년 3.13%(노동부지원)에 불과해 청년근로빈곤층의 제도에 대한 인지가 충분히 이루어지고 있지 못한 것으로 분석되었다.

위에서 본 것과 같이 정부정책에 대해 충분히 인지하지 못하고 있으며, 또한 참여도 하지 못하는 청년층이 많이 존재하고 있음을 알 수 있다. 청년들이 역시 어디서 취업과 관련된 정보를 얻어야 할지 잘 모르는 경우들도 함께 발생하고 있다. 비록 우리나라의 IT기술이 세계적으로 높은 수준에 있다고 하지만 정작 청년들의 취업지원을 위한 연계는 미흡하게 이루어지고 있다는 점이다. 고등학교 졸업자 중 실업계 고등학교 졸업생의 경우 학교를 통해 다양한 취업정보를 얻을 수 있지만, 일반계 고등학교를 졸업하고 대학진학이 아닌 취업을 선택한 학생들을 위한 직업정보나 지원방안은 매우 미미한 실정이다. 또한 대학에 있어서도 학교 교육에 중심을 두고 있어 취업과 연계되는 교육체계가 미흡하며, 대학평가에서도 단순히 취업률만을 중심으로 평가가 진행됨으로써 학생과 교직원들 간의 취업에 대한 스트레스만을 부여하고 있다. 대학과정이 취업과 어떻게 연계되고 있으며, 취업제고를 위한 학교시스템에 대한 평가과정도 함께 포함되는 등의 평가지표에 대한 개선도 필요하다⁴⁰⁾.

고등학교 및 대학 졸업이후 졸업생들이 안정적으로 직업훈련에 참여하고 직업선택의 기회를 부여받을 수 있도록 하는 안정적 체계의 구축이 요구된다. 가능한 15세~24세 이하의 청년층이 취업을 하기 이전에 학교에서 충분한 직업교육과 노동시장에 대한 정보를 획득하거나 그 정보취득 방법을 익힌 상태에서 취업에 참여할 수 있도록 지원해야 한다. 즉 노동시장 참여이전인 학교교육에서 먼저 노동시장 참여를 위한 사전적 교육이 요구된다는 점이다. 우리나라의 경우 청소년들이 고등학교 졸업 이후 바로 대학으로 진학하는 경우도 많지만, 여전히 많은 청소년들은 중학교 또는 고등학교 졸업이후 바로 노동시장에 참여하는 경우도 많이 있다. 이 때 많은 학생들은 학교졸업과 더불어 혼자의 힘으로 모든

40) 정부의 청년고용을 위한 정책인 2005년 청년고용촉진대책에서도 대학별·학과별 취업률을 공표하도록 하고 있으며, 이를 대학평가에 반영하도록 하고 있다.

것을 처리해야 하는 어려움에 처하게 된다. 즉, 졸업 이후에는 학교 또는 선생님들과 단절되고 모든 것을 스스로 처리해야 하는 어려움에 처하게 된다. 따라서 우선적으로는 대학진학을 하지 않는 학생들은 학교 수업과정을 통해 직업훈련 또는 취업과정에 대한 수업을 듣고, 실습과정을 병행할 수 있도록 지원해야한다. 두 번째로, 학교졸업 이후에도 언제든지 다시 학교로 돌아와 관련 분야의 선생님들로부터 각종 정보와 노동시장 참여를 통해 받은 부당한 사례 등을 상담 받을 수 있도록 하는 체계가 마련되어야 한다.

세 번째로 청년층이 빈곤을 경험한 경우 이를 벗어나 더 나은 상황으로의 이전이 쉽지 않다는 점이다. 한 번 빈곤에 처하면 반복적으로 빈곤을 경험하거나 노동시장에서 아예 벗어나 버리는 취업포기나 가사 등의 형태로 사회에 참여하게 된다. 청년들이 미래사회를 책임진 세대라는 점에서 빈곤을 경험한 청년층이 빠른 시간에 직업능력을 갖추고 노동시장에 참여함으로써 빈곤을 벗어나고 빈곤의 상흔현상에서 벗어날 수 있도록 지원이 이루어져야 한다. 청년층중 빈곤을 경험한 계층에게는 정부의 조기개입을 통해 빈곤경험층을 발굴하는 모니터링 체계가 갖추어져 하며, 이를 통해 발굴된 청년들은 정부와 기업이 함께 연계된 직업훈련, 인턴십 제도 등을 통해 새로운 기업에서 바로 일을 할 수 있도록 지원하는 체계 구축이 필요하다.

제4장 청년근로빈곤층에 대한 심층분석 결과를 보면 빈곤을 반복하거나 빈곤을 한 번이라도 경험한 청년층의 경우 아동기에 가난을 경험했거나 부모의 학력 등이 낮은 것으로 분석되었다. 즉, 이는 청년들이 자라 노동시장에 참여하는데 있어 아동기의 빈곤경험이 많은 영향을 미치고 있다는 점이다. 궁극적으로 청년빈곤의 문제를 해결하기 위해서는 아동기부터 정부의 지원과 사회의 관심이 매우 중요하다는 점을 확인할 수 있다. 현재 우리나라의 많은 저소득층 아동들은 부모님이 일을 하러

간 경우 혼자 생활하거나 그나마 여건이 좋은 곳은 지역아동센터의 도움을 받아 공부와 생활을 함께 유지하고 있다. 정부 정책에 있어서도 최근 들어 노인계층이나 장애인들을 위한 소득보장제도 및 현물지원서비스들이 확충되고 있지만 저소득 아동들을 위한 지원제도들은 많은 부문에서 부족한 실정이다. 이미 유럽국가들의 경우 유아기부터의 조기개입을 강조하는 ECEC(Early-Childhood Education and Care)제도를 통해 저소득층, 이민자, 소수자 가정의 자녀들이 직업을 얻고 탈빈곤할 수 있도록 지원하고 있다.

우리나라도 아동기인 유치원생활에서부터 저소득층 자녀에 대한 보호강화를 통해 조기에 교육시스템에서 탈락하고 충분한 직업적 능력을 갖추지 못한 상황에서 취업이 이루어지지 않도록 하는 방안들이 강구되어야 한다.

제3절 청년근로빈곤층의 장기적 사회적 위험

우리나라 청년층은 특히 취업실패와 가구의 소득 부족으로 인해 청년근로빈곤층이 겪게 되는 또 다른 위험은 신용실패로 인한 장기적으로 청년의 생활에 어려움을 가중시킬 수 있다. 많은 청년들이 고등학교 졸업 이후 대학에 진학하고 있지만 대졸 취업이 낮아지고 있는 현실에서 많은 청년들은 학교에 다니며 납부한 대학등록금 대출로 인한 부담으로 인해 신용불량의 늪에 빠지는 청년들이 늘어나고 있다. 국회 자료에 의하면 매년 약 2만 여명의 청년들이 사회에 진입하기 이전에 대학등록금 대출로 인해 신용불량 상태에 처하고 있으며, 청년채무불이행자 10명 중 8명은 저축은행과 같은 고금리의 대출을 받은 것으로 조사되었다. 이들 학생들의 평균 대출금은 543만원의 수준이었다(김기식, 2012). 이미 우

리나라는 2003년 신용위기를 겪으며 많은 신용불량자가 양산되면서 이들을 지원하기 위해 각종 신용회복제도를 도입하고 운영하고 있다. 현 정부에 들어서도 미소금융, 햇살론, 새희망홀씨론 등 금융채무불이행자들을 지원하기 위한 제도들을 운영하고 있지만 이들 제도들은 창업, 생활 안정 및 신용 기준 등을 두고 있으며, 학자금 대출을 위해 한국장학재단에서 운영하고 있는 든든학자금의 경우도 이자를 4~5%수준에서 운영하고 있어 취업하지 못한 청년들이 경우 동 대출금을 상환하기에도 매우 버거운 실정이다. 이와 같은 상황에서 최근에는 높은 등록금 부담을 완화하기 위한 반값등록금에 대한 논의들이 진행되고 있지만 이미 졸업하거나 실업상태에 놓인 청년근로빈곤층에게는 도움이 되지 않는 것이 현실이다.

따라서 학자금 대출로 인해 신용위기에 놓인 청년들을 위해 대출금의 원금 또는 이자 등을 일정기간 유예해주거나 취업이후 이를 기간별로 나누어 대출금을 갚도록 하는 방안들이 함께 만들어져야 한다. 또한 일을 하며 학자금을 마련하고 있는 청년근로빈곤층이 안심하고 학업에 열중할 수 있도록 고용보험제도에서 운영하고 있는 저리 근로자 학자금 대출(연 1%), 농어촌대학생 무이자 학자금대출과 같은 이자가 없거나 매우 낮은 형태의 학자금 대출제도들을 적극적으로 개발하고 지원해야 한다.

두 번째로 미래 청년층이 겪게 될 사회적 위험으로는 다문화가족의 확대에 인한 그 자녀들의 양육, 교육 및 취업의 문제를 들 수 있다. 행정안전부 자료에 의하면 2012년 1월 기준 국내 체류 외국인은 약 141만 명이며 이중 47.5%가 시지역, 43.5%가 구지역에, 농어촌지역인 군지역은 127천 명(9.0%)으로 분포하고 있다. 다문화사회와 관련하여 향후 논의가 필요한 부문은 다문화가족의 자녀들이다. 아래 표에서 보듯이 외국인 자녀들의 경우 전체적으로는 약 17만 명, 도시지역은 82.9%, 농

어촌지역이 17.0%로 나타나고 있다. 향후에도 외국인과의 결혼이 증가하거나 외국인이 국내에 체류하면서 결혼하는 경우도 증가함에 따라 이들 자녀들에 대한 지원은 함께 강구되어야 할 것이다. 프랑스나 영국의 경우에는 외국인 2세나 3세들에 대한 사회적 차별로 인해 자국 청년에 비해 높은 실업률을 겪고 있어 이로 인한 사회문제가 발생하고 있다⁴¹⁾. OECD 보고서에서도 이민자 자녀들의 사회적응을 돕고 취업을 활성화시키기 위해 앞에서 설명한 ECEC프로그램 등을 통해 지원하고 있다.

하지만 아직 우리나라의 경우에는 외국인 자녀들이 겪고 있는 심리적 정서적 현황은 물론 학교생활, 사회생활에서 잘 적응해 나가고 있는지에 대한 실태도 충분히 파악하고 있지 않은 상황이다. 청년층을 위한 장기적인 대책 마련을 위해 이들 외국인 자녀들의 국내적응을 위한 프로그램도 함께 마련되어야 할 것이다.

〈표 5-1〉 국내 체류 외국인 현황(2012년 1월 기준)

(단위: 명, %)

구분	외국인 규모			외국인 자녀		
	계	남	녀	계	남	녀
시	668,908	368,004	300,904	82,517	42,243	40,274
구	613,542	293,760	319,782	57,346	29,209	28,137
군	127,127	69,706	57,421	28,720	14,717	14,003
소계	1,409,577 ¹⁾	731,470	678,107	168,583 ²⁾	86,169	82,414
시	47.5	50.3	44.4	48.9	49.0	48.9
구	43.5	40.2	47.2	34.0	33.9	34.1
군	9.0	9.5	8.5	17.0	17.1	17.0

주: 1) 이중 결혼이민자수는 약 144천여명 수준임.

2) 이중 외국인과 한국인이 부모인 자녀수는 146,071명임.

자료: 행정안전부(2012), 2012 지방자치단체 외국인주민 현황

41) 영국은 2011년 8월 높은 청년실업과 이민자 및 소수자 차별에 항의하는 폭동이 런던에서 시작되어 버밍엄, 리버풀 등으로 확산되는 큰 경험을 하였다(경향신문, 2011. 8. 8). 프랑스는 2012년 8월 7년만에 아미앵시에서 이민자 청년 100여명이 높은 실업률과 생활고를 항의하는 폭력사태가 발생하였다(조선일보, 2012. 8.16일자).

참고문헌

- 강유덕(2009), 유럽의 청년실업 문제와 시사점, 지역경제포커스 vol3, no 37, 대외경제정책연구원.
- 김문길 외(2011), 2011년 빈곤통계연보, 연구2011-24, 한국보건사회연구원
- 김유선·이명규·이정봉(2012), 『청년실업대책 평가와 개선방안 연구』, 한국 노동사회연구소·민주정책연구원
- 김재윤(2009), “청년실업의 현황과 대책”, 『2009 국정감사 정책자료집 4』, 국회의원 김재윤
- 금재호(2007), 청년실업의 현황과 원인 및 대책, 사회과학논총, 9, pp327-54.
- 김수정(2010), 청년층의 빈곤과 이행의 곤란, 사회보장연구 26권 3호, 한국 사회보장학회.
- 박장우·홍승제(2009), 최근 고용여건 변화와 청년실업해소방안, working paper 364호, 한국은행 금융경제연구원.
- 보건복지부(2012), 2011년 국민기초생활보장 수급자 현황
- 안두순(2010), 독일의 청소년 실업과 그 대책. FES-Information-Series, 2010-03.
- 양희승(2004), 선진국 경험에서 배우는 청년실업 대책, LG 주간경제(2004, 11), LG경제연구원, pp34~38.
- 이승렬(2011), 일본 청년고용대책의 시사점, 월간 노동리뷰 2011년 5월호,

pp31~41

이의규 외(2008), 일본의 청년층 노동시장정책 연구, 한국직업능력개발원
장석인(2010), 선진국의 청년층 실업과 인적자원개발에 관한 국제비교 연구.

프랑스, 독일, 일본을 중심으로, 한독사회과학논총, 20(4), pp.
211-244.

지광수 외(2009), 한국의 청년실업에 관한 연구, 한국비즈니스리뷰 2권3호
통계청(2012), 국제통계연감, 통계청

한국보건사회연구원(2012), 주요국의 사회보장제도: 독일, 한국보건사회연구원
행정안전부(2012), 2012 지방자치단체 외국인주민 현황

Department of Work and Pension, The longer-term impact of the
New Deal for Young People, 2008.

Department of Work and Pension, Transforming Britain's labour
market: Ten years of the New Deal, 2009.

_____, Building Britain's future, 2009.

_____, Building Britain's Recovery:
Achieving Full Employment, 2009.

_____, Young Person's Guarantee and
Future Jobs Fund, 2009.

_____, Customer Experience of the Future
Jobs Fund: Finding from a Qualitative Research Study, 2011.

_____, Ad hoc analysis of individuals
participating in the Future Jobs Fund, 2012.

F. Rauner(1999), School-to-work Transition: The Example of
Germany, International Perspectives on the School-to-Work
Transition Hampton Press, Cresskill. New Jersey. 1999. S. pp.
237 - 272

- Iacovou, M.(2009), Crossing-national comparative research with longitudinal data: research into youth poverty, 21st Century Society, Vol.4, No.2, pp149~160.
- ILO(2012). Global Employment Outlook: Bleak Labour Market Prospects for Youth.
- ILO(2012). Global Employment Trends for Youth 2012.
- ILO(2012). Global Employment Trends.
- Lavinia, P.(2008), Leaving Home and the Chances of Being Poor, ISER working paper No. 2008-12, Institute for Social and Economic Research.
- Low Pay Commission(2010). National Minimum Wage: Low Pay Commission Report 2010.
- Mendola, D., Busetta, A, and Aassve. A(2008), Poverty permanence among European youth, ISER working paper No. 2008-04, Institute for Social and Economic Research.
- Mendola, D., Busetta, A, and Aassve. A(2009), What keeps young adults in permanent poverty? A comparative analysis using ECHP, Social Science Research 38, pp840~857.
- National Audit Office, (2012), The introduction of the Work programme.
- OECD(2008), Growing Unequal: Income Distribution and Poverty in OECD Countries, Geneva: OECD.
- _____(2010), Off to a good start? Jobs for youth, Geneva: OECD.
- Riley, R. and Young, G. (2000). New Deal for Young People: Implications for Employment and the Public Finances. Employment Service ESR 62.
- Scarpetta, S., Anne S., and Thoma M(2010), Rising Youth

Unemployment during the Crisis, OECD Social, Employment and Migration Papers, no. 106.

UKCES(2012). The Youth Employment Challenge.

UKCES(2012). Grow your own: how young people can work for you.

Wilkinson, D. (2003). New Deal for Young People: evaluation of unemployment flows. Policy Studies Institute research discussion paper 15.

Woo, S., B. Jun(2010), "Long Non-Employment Duration of Korean College Graduates and Usual Suspects: an Evidence from the Classical Job-Search Model"

山田昌弘(2007). 希望格差社會, 筑摩書房文庫

宇澤弘文 외(2012), 『格差社會を越えて』, 동경대학출판부

후생노동성(2011), 『2011년판 노동경제분석』, 재인용

OECD, 홈페이지(<http://www.oecd.org>)

<http://dwp.gov.uk/youth-contract>

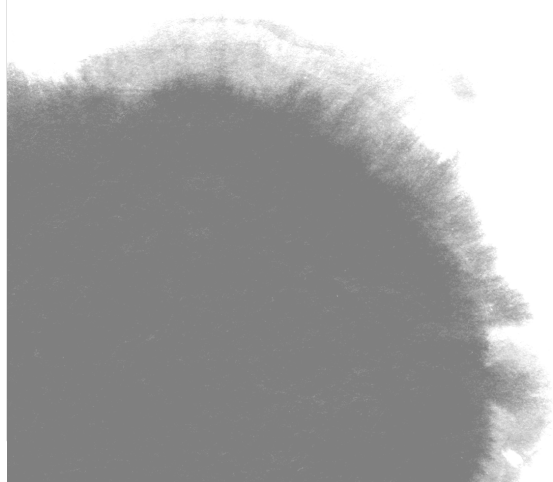
<http://www.dpm.cabinetoffice.gov.uk>

<http://dwp.gov.uk/youth-contract>

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

<http://www.dpm.cabinetoffice.gov.uk>

100



〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세¹⁾ 청년층의 현황

	호주		오스트리아		벨지움		캐나다		칠레		체코		덴마크	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
고용률 ²⁾	61.0	61.0	53.8	54.5	25.5	25.3	54.5	55.3	27.5	25.8	40.1	26.5	66.0	63.6
실업률 ²⁾	13.3	11.6	5.1	10.0	22.6	21.9	14.1	15.3	21.8	22.6	17.0	16.6	10.0	11.2
청년/장년 상대적 실업률 (15~24)/(25~54) ²⁾	2.4	2.5	1.5	2.4	3.1	3.2	2.2	2.2	2.6	2.7	2.3	2.8	2.3	2.2
인구대비 실업률 ²⁾	9.4	8.0	2.9	6.0	7.4	7.1	8.9	10.0	7.6	7.5	8.2	5.3	7.3	8
장기실업 발생률 ³⁾	16.3	9.2	14.7	12.7	36.9	26.0	4.1	2.6	-	-	24.4	20.7	5.8	4
임시직 발생률 ⁴⁾	-	-	33.0	35.6	37.5	33.2	28.1	27.8	-	-	17.3	18.8	29.7	23.6
아르바이트 발생률 ⁵⁾	42.0	43.4	7.0	14.6	18.0	20.3	44.2	47.0	5.1	16.3	2.0	6.8	43.5	56.1
NEET 비율 ⁶⁾	12.5	8.6	9.0	8.6	13.9	9.8	11.9	9.9	-	-	13.4	6.8	4.5	5.2
학교 중퇴자 발생률 ⁷⁾	21.0	14.3	10.8	13.6	15.8	14.2	12.5	9.9	-	-	6.5	6.1	9.8	15.8
저숙련/고숙련 상대적 실업률 (ISCED<3/ISCED>3) ⁸⁾	3.7	3.4	2.6	3.7	3.7	2.5	2.7	2.8	-	-	2.5	4.3	0.9	2.1

〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세¹⁾ 청년층의 현황 (계속)

	에스토니아		핀란드		프랑스		독일		그리스		헝가리		아이슬란드	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
고용률 ²⁾	28.2	28.9	41.8	38.5	20.7	30.1	47.1	46.6	26.8	22.9	34.1	18.1	65.1	61.7
실업률 ²⁾	17.6	27.5	20.3	21.6	26.5	22.4	8.6	11.0	31.7	25.8	12.9	26.5	4.4	16
청년/장년 상대적 실업률 (15~24)/(25~54) ³⁾	1.8	2.1	2.4	3.3	2.5	2.9	1.1	1.5	3.2	2.9	2.1	2.9	3.2	2.6
인구대비 실업률 ²⁾	6.0	11.0	10.6	10.6	7.5	8.7	4.5	5.7	12.5	8.0	5.1	6.5	3	11.7
장기실업 발생률 ³⁾	32.4	26.7	7.5	4.5	20.0	24.9	26.9	27.2	49.7	31.0	37.5	30.7	1.2	3.2
임시직 발생률 ⁴⁾	7.9	8.3	47.5	39.0	54.4	51.2	53.1	57.2	28.8	28.4	11.1	21.4	23.8	26.9
아르바이트 발생률 ⁵⁾	9.6	13.9	28.7	34.5	20.6	17.3	10.7	18.5	8.4	12.4	2.1	4.5	39.8	43.5
NEET 비율 ⁶⁾	10.3	7.9	10.4	8.5	9.5	9.6	11.5	8.9	20.2	12.8	20.2	12.2	4.4	3
학교 중퇴자 발생률 ⁷⁾	8.9	10.9	9.4	9.3	28.9	13.3	14.4	12.7	26.2	16.9	19.0	12.6	31.8	26.1
저숙련/고숙련 상대적 실업률 (ISCED<3/ISCED>3) ⁸⁾	4.3	2.4	1.8	4.7	2.1	3.0	2.3	2.0	0.7	0.8	5.2	2.2	31.8	26.1

〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세¹⁾ 청년층의 현황 (계속)

	아일랜드		이스라엘		이탈리아		일본		한국		룩셈부르크		멕시코	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
고용률 ²⁾	48.2	36.3	27.8	27.6	27.3	21.7	42.9	39.9	27.6	22.9	31.7	26.7	50.3	41.2
실업률 ²⁾	9.8	25.9	16.9	12.6	31.1	25.4	9.3	9.1	14	9.8	6.8	17.2	4.1	10
청년/장년 상대적 실업률 (15~24)/(25~54) ³⁾	1.9	2.4	2.4	2.4	3.4	3.7	2.3	1.8	2.4	2.8	3.4	4.1	1.9	2.4
인구대비 실업률 ²⁾	5.2	12.7	5.7	4	12.3	7.4	4.4	4	4.5	2.5	2.3	5.5	2.1	4.6
장기실업 발생률 ³⁾	36.8	25.2	9.9	17.7	58.6	40.1	13	21.6	2	0.2	18.3	12.1	0.1	1.2
임시직 발생률 ⁴⁾	11.9	25	-	-	26.2	44.4	22.8	25.5	40.2	47.5	17.4	39.4	26.6	26.4
아르바이트 발생률 ⁵⁾	22.1	33.3	18.7	24.4	9.6	18.8	23.5	27.4	9.4	21	7.9	17.7	-	-
NEET 비율 ⁶⁾	7.9	11.8	32.8	29.7	23.4	15.9	7.6	7.4	-	-	7.9	5.8	23.1	21.8
학교 중퇴자 발생률 ⁷⁾	17.1	10.8	9.2	7.3	30.9	21.4	4	4.5	-	-	25.9	16.4	68.1	46
저숙련/고숙련 상대적 실업률 (ISCED<3/ISCED>3) ⁸⁾	17.1	10.8	9.2	7.3	30.9	21.4	4	4.5	-	-	25.9	16.4	0.5	0.6

〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세¹⁾ 청년층의 현황 (계속)

	네덜란드		뉴질랜드		노르웨이		폴란드		포르투갈		슬로바키아		슬로베니아	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
고용률 ²⁾	65.4	67.8	54.1	51.6	57.8	53.2	24.3	26.8	42.1	31.3	31	22.8	30.6	35.3
실업률 ²⁾	7.1	7.3	14.2	16.6	9.6	9.2	30	20.7	8.8	20	33.8	27.3	16.5	13.6
청년/장년 상대적 실업률 (15~24)/(25~54) ³⁾	2.5	2.3	2.5	3.8	4	3.7	2.8	3	2.2	2.2	2.6	2.5	3.1	2.5
인구대비 실업률 ²⁾	5	5.3	9	10.2	6.1	5.4	10.4	7	4.1	7.8	15.8	8.6	6.1	5.6
장기실업 발생률 ³⁾	19.9	10.7	11.2	2.7	0.7	2.1	26.9	16.2	24.3	26.8	36.5	38	43.2	20.3
임시직 발생률 ⁴⁾	33.3	46.5	-	-	30.2	32.4	35.5	62	39.5	53.5	7.1	12.5	54.3	66.6
아르바이트 발생률 ⁵⁾	50.7	63.9	38.1	41.1	40.8	48.7	13.5	11.3	6.7	9.8	0.8	4.5	14.9	31.7
NEET 비율 ⁶⁾	5.2	3.8	-	11.7	5.2	5.4	14.6	9.3	10.3	10.5	22.3	11.4	9.3	7.6
학교 중퇴자 발생률 ⁷⁾	16.8	15.3	-	19.4	-	20.6	9.6	5.3	50.3	39.9	6.3	6.7	4.4	3.9
저숙련/고숙련 상대적 실업률 (ISCED<3/ISCED>3) ⁸⁾	4	2.5	2.1	1.9	3.2	3.4	1.7	1.2	0.8	0.6	3.8	4	1.4	0.6

〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세¹⁾ 청년층의 현황 (계속)

	스페인		스웨덴		스위스		타이키		영국		미국		EU-19 ⁹⁾	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009
고용률 ²⁾	34.4	30.8	43.8	38.0	64.8	61.9	39.7	28.9	60.8	52.1	59.0	46.9	40.3	35.8
실업률 ²⁾	28.3	37.9	14.3	25.0	5.7	8.2	15.0	25.3	12.2	18.9	9.9	17.6	17.7	20.7
청년/장년 상대적 실업률 (15~24)/(25~54) ³⁾	2.0	2.3	2.3	4.0	2.1	2.2	2.6	2.1	2.5	3.1	3.1	2.1	2.4	2.8
인구대비 실업률 ²⁾	13.6	18.7	7.3	12.7	3.9	5.5	7.0	9.8	8.4	12.1	6.5	10.0	7.9	8.6
장기실업 발생률 ³⁾	39.1	24.6	11.1	4.3	-	-	25.2	22.2	13.9	19.1	3.6	12.2	26.8	21.0
임시직 발생률 ⁴⁾	70.1	55.9	50.1	53.4	45.9	52.0	26.5	15.0	12.6	11.9	-	-	32.4	37.5
아르바이트 발생률 ⁵⁾	13.3	23.8	32.1	38.4	20.3	20.6	9.6	11.4	31.3	35.7	34.9	38.3	17.3	23.3
NEET 비율 ⁶⁾	15.2	15.3	9.0	8.4	8.1	9.3	34.5	38.1	11.6	13.0	10.6	12.1	12.6	9.9
학교 중퇴자 발생률 ⁷⁾	32.4	35.6	8.0	7.9	9.0	8.9	61.6	46.6	18.6	12.1	13.9	9.5	18.8	15.0
저숙련/고숙련 상대적 실업률 (ISCED<3/ISCED>3) ⁸⁾	0.9	1.9	3.2	2.7	0.6	2.2	0.3	0.6	2.7	3.3	4.9	4.6	2.3	2.5

〈부표 1〉 1999년도와 2009년도 15~24세¹⁾ 청년층의 현황 (계속)

	OECD ¹⁰⁾		Total ¹¹⁾	
	1999	2009	1999	2009
고용률 ²⁾	44.7	40.2	42.8	38.9
실업률 ²⁾	15.0	18.0	15.4	18.2
창년/장년 상대적 실업률 (15~24)/(25~54) ²⁾	2.5	2.7	2.5	2.7
인구대비 실업률 ²⁾	7.2	8.2	7.1	8.0
장기실업 발생률 ³⁾	20.2	16.4	21.0	16.9
임시직 발생률 ⁴⁾	31.9	35.8	31.8	35.9
아르바이트 발생률 ⁵⁾	21.8	27.1	20.6	26.4
NEET 비율 ⁶⁾	12.8	10.9	13.2	11.3
학교 중퇴자 발생률 ⁷⁾	21.4	17.0	20.0	16.1
저숙련/고숙련 상대적 실업률 (ISCED<3/ISCED>3) ⁸⁾	2.3	2.5	2.3	2.4

- 주: 1) 아이슬란드, 스웨덴, 스페인, 영국, 미국의 경우 청년층 연령은 16-24세, 다른 모든 국가들의 경우 15~24세. 학교 중퇴자의 연령은 20~24세
- 2) 에스토니아, 슬로베니아의 경우 1999년 데이터 대신 2002년 사용, 이스라엘은 1998과 2008년도 사용.
- 3) 아이슬란드: 1999년도 대신 1998년도 사용, 에스토니아, 슬로베니아: 1999년도 대신 2002년도 봄, 이스라엘: 1999년도, 2000년도 대신 1997년도와 2007년도 봄
- 4) 한국: 1999년도 대신 2003년도 봄, 에스토니아, 슬로베니아: 1999년도 대신 2002년도 봄, 멕시코: 2009년도 대신 2004년도 봄, 핀란드: 1999년도 대신 2001년도 봄.
- 5) 호주: 1999년도 대신 2001년도 봄, 에스토니아, 슬로베니아: 1999년도 대신 2002년도 봄,
- 6) 이스라엘: 1999, 2009년도 대신 1997, 2007년도 봄
- 7) NEET: 교육을 받지도 않고 고용되거나 훈련을 받지도 않은 상태
- 8) 오스트리아: 1998년도 대신 2002년도 봄, 핀란드: 1998년도 대신 2003년도, 에스토니아, 슬로베니아: 1998년도 대신 2003년도, 이스라엘: 1998년도 대신 2002년도, 아일랜드, 룩셈부르크: 1998년도 대신 1999년도, 멕시코: 2008년도 대신 2004년도 봄, 영국: 1998년도 대신 2000년도 데이터 봄
- 9) 교육을 받지 않거나 ISCED 3단계 성취가 없는 청년층: 1998년과 2000년.
- 10) 오스트리아: 1998년도 대신에 2002년도, 핀란드: 1998년도 대신에 2003년도, 독일, 아일랜드, 아이슬란드: 1998년도 대신 1999년도 봄, 에스토니아, 슬로베니아: 1998년도 대신에 2003년도 봄, 이스라엘: 2008년도 대신에 2002년도 봄, 일본: 2008년도 대신에 2003년도, 영국: 1998년도 대신에 2000년도 봄
- 8) ISCED 3: International Standard Classification of Education으로 고등학교 과정을 의미함
- 독일: 1998년도 대신 2001년도, 에스토니아, 슬로베니아: 1998년도 대신에 2002년도, 아이슬란드: 1998년도 대신에 2002년도, 일본: 2008년도 대신에 2001년도 데이터 봄,
- 룩셈부르크, 네덜란드: 1998년도 대신에 1999년도 데이터 봄.
- 9) OECD 19개국과 EU 국가들 비가중치 평균
- 10) OECD 30개국의 비가중치 평균
- 11) 34개국의 비가중치 평균

자료: National labour force survey 와 OECD Education data base.

간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회비

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지 - 발간자료 - 간행물회원등록을 통해 가입
- 유선 및 이메일을 통해 가입

▶ 회비납부

- 신용카드 결제
- 온라인 입금 : 우리은행(019-219956-01-014) 예금주 : 한국보건사회연구원

▶ 문의처

- (122-705) 서울특별시 은평구 진흥로 235 한국보건사회연구원
간행물 담당자 (Tel: 02-380-8157)

Kihasa 도서 판매처

- | | |
|---|---|
| ■ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ■ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ■ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ■ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ■ Yes24 http://www.yes24.com | ■ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |

2 · 간행물위원회 안내 및 발간목록



연구보고서 발간목록

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-01	u-Health 현황과 정책과제	송태민
연구 2011-02	보건의료분야 여건변화에 따른 의료기관의 지출 및 수입구조 분석	조재국
연구 2011-03	천서민 건강관리서비스 확충을 위한 건강관리서비스제도 활성화 방안	이상영
연구 2011-04	약제비 지출의 효율화를 위한 고비용 의약품 관리방안	박실비아
연구 2011-05	식품안전 환경변화에 대응하기 위한 국가 아젠다 개발 등 추진전략 수립	정기혜
연구 2011-06	소바자 중심의 유기식품의 관리체계 및 개선방안 -유기가공식품 표시제 중심으로-	곽노성
연구 2011-07	저소득층 아동비만 및 저체중 문제의 진단과 대응방안	김혜련
연구 2011-08	치료에서 예방으로의 패러다임전환에 따른 건강증진정책 개선방안에 관한 연구	최은진
연구 2011-09	인구집단별 의료이용의 형평성 현황 및 형평성에 영향을 미치는 요인 분석	김동진
연구 2011-10	통일대비 북한 위기상황에 따른 보건복지 대응방안	황나미
연구 2011-11	건강보험 보험료 부담의 공정성 제고방안	신영석
연구 2011-12	노후준비 실패를 반영한 노후소득보장체계 구축방안: 노후소득보장제도와 관련 복지제도간 연관성을 중심으로	윤석명
연구 2011-13	사회보장재정과 재원조달에 관한 연구	최성은
연구 2011-14	보편적 복지와 선별적 복지의 조화적 발전방안에 관한 연구	유근준
연구 2011-15	장애연금제도 발전방안 연구 -장애·장해·장애인 연금간 효과적인 역할정립 중심으로-	신화연
연구 2011-16-1	선진국의 아동사례관리체계비교연구: 영국, 미국, 뉴질랜드를 중심으로	김미숙
연구 2011-16-2	호주 사회보장체계 연구	여유진
연구 2011-17-1	정부의 복지재정지출 DB구축방안에 관한 연구(5차년도): 복지수요와 사회복지재정에 관한 연구	고경환
연구 2011-17-2	노인복지서비스 공급방식의 변화와 복지경영 -지방정부를 중심으로-	고경환
연구 2011-17-3	2011 사회예산분석	최성은
연구 2011-17-4	2011 보건복지재정의 정책과제	유근준
연구 2011-17-5	공적연금 재정평가 및 정책현안 분석	윤석명
연구 2011-17-6	사회복지 재정추계 모형개발 연구	원종욱
연구 2011-17-7	건강친화적 재정정책 구축을 위한 연구	정영호
연구 2011-18	공정사회를 위한 천서민정책 개선방안	이태진
연구 2011-19	한국인의 복지의식에 대한 연구: 사회통합을 위한 정책과제	노대명
연구 2011-20	계층구조 및 사회이동성 연구	여유진
연구 2011-21	한국복지패널 연계 질적패널 구축을 위한 기초연구 -저소득층 양적 & 질적 연계 패널조사-	최현수
연구 2011-22	기초생활보장제도 재정평가 및 재정추계 기본모형 개발연구	김태완
연구 2011-23	공공부조 정책 내용과 집행의 상호조응성 분석 -TANF의 배경과 그 집행의 특징-	이현주
연구 2011-24	2011 빈곤연계연보	김문길
연구 2011-25	사회복지제도 운영체계 국제비교 연구: 호주·뉴질랜드·캐나다 영국을 중심으로	강혜규
연구 2011-26	중산층가족의 복지제감도 증진방안 연구	김유경
연구 2011-27	다문화가족아동의 사회적응실태 및 아동복지서비스 지원방안 연구	김미숙
연구 2011-28	지역별 건강수명의 형평성 분석과 정책과제	변용찬

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-29	장애노인 서비스 연계방안 연구	김성희
연구 2011-30	장애인 복지지표를 통해 살펴 본 OECD 국가의 장애인정책 비교 연구	김성희
연구 2011-31	사회적기업의 사회복지서비스 제공 실태 및 운영 구조 연구	강해규
연구 2011-32	저출산·고령사회에서 외국인 유입의 파급효과 분석	이삼식
연구 2011-33	건강지표 산출을 위한 보건기관통합정보시스템 활용 및 제고방안	정영철
연구 2011-34	보건복지통계의 품질관리 표준화 방안 연구	손창균
연구 2011-35	사회복지 통계생산 효율화방안 연구	도세록
연구 2011-36	한국의 보건복지동향 2011	장영식
연구 2011-37-1	출산율예측모형개발	이삼식
연구 2011-37-2	저출산에 대한 한호의 영향과 정책과제	김태홍(외부)
연구 2011-37-3	출산관련 행태 변화에 따른 신생아건강 동향과 정책과제	최정수
연구 2011-37-4	소득계층별 출산·양육 행태 분석 및 정책방안	김은정
연구 2011-37-5	보육의 공공성 강화를 위한 정책방안	백선희(외부)
연구 2011-37-6	일가정양립정책과 보육정책간 연계방안 연구	이삼식
연구 2011-37-7	자방자치단체 저출산 대책의 효율적인 운영방안 연구	박종서
연구 2011-37-8	외국의 이민정책 변천과 사회경제적 영향	임정덕(외부)
연구 2011-37-9	베이비 부머의 삶의 다양성에 관한 연구	정경희
연구 2011-37-10	저출산고령화 시대의 노인인력 활용 패러다임 모색: 연금제도와 고령자 경제활동의 관계를 중심으로	이소정
연구 2011-37-11	노인장기요양보험제도의 형평성 평가	이윤경
연구 2011-37-12	노인장기요양보험의 재정지출 분석 및 정책방안	선우 덕
연구 2011-37-13	예방적 관점에서의 효과적인 노인건강관리서비스의 개발 연구 -M시 종적연구기반(I)	오영희
연구 2011-37-14	고령친화 여가산업 활성화 방안	김수봉
연구 2011-37-15	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구	오영희
연구 2011-37-16	저출산대책 관련 국제동향 분석 -스페인·폴란드 판-	이삼식
연구 2011-37-17	선진국 고령사회 대응정책 동향	정경희
연구 2011-37-18	저출산고령사회 대응관련 쟁점연구 -저출산고령사회 정책 사각지대 분석-	이소정
연구 2011-37-19	출산행동의 동향분석을 위한 출산관련 조사자료DB구축	신창우
연구 2011-37-20	결혼이주여성의 성공적 정착과 농촌사회 지속가능한 다문화사회 구축방안 연구	김기홍(외부)
연구 2011-37-21	북한인구의 동태적 및 정태적 특징과 사회경제적 함의	정영철(외부)
연구 2011-37-22	저출산 시대 아동의 안전한 사회 환경 조성방안	이미정(외부)
연구 2011-38	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 -2006-2010년 결과 보고서-	오영호
연구 2011-39-1	건강영향평가의 제도화 방안 연구	이상영
연구 2011-39-2	건강도시산업의 건강영향평가 및 기술지원	김동진
연구 2011-39-3	아태 지역 유럽 지역의 건강영향평가와 정책동향	최은진
연구 2011-39-4	건강영향평가 DB 구축	김동진
연구 2011-40-1	기후변화 관련 건강문제 적응대책에 대한 평가체계 개발	김남순
연구 2011-40-2	기후변화에 따른 식품안전사고 위기대응방안 연구	김정선
연구 2011-41-1	아시아 국가의 사회보장제도	홍석표
연구 2011-41-2	한국 보건의료분야 공적개발원조(ODA)의 효율적 운영방안 연구	홍석표

4 • 간행물위원회 안내 및 발간목록

발간번호	2011년도 보고서명	연구책임자
연구 2011-42	취약 위기 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구 (2차년도)	김승권
연구 2011-43	친사민정책으로서의 사회서비스일자리 확충 전략 I 아동분야 사회서비스를 중심으로	김미숙
연구 2011-44-1	2011년 한국복지패널 기초분석 보고서	남상호
연구 2011-44-2	2011년 한국복지패널 자료를 통해 본 한국의 사회지표	강신옥
연구 2011-45	2009년 한국의료패널 기초분석보고서(Ⅱ)	정영호
연구 2011-46	2011년 인터넷 건강정보 게이트웨이 시스템 구축 및 운영	송태민
연구 2011-47	2011년 보건복지통계정보시스템구축 및 운영(3년차)	이연희

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-01	주요국의 사회보장제도(12권)	정기혜
연구 2012-02	보건의료분야 시장개방 이슈와 대응방안 연구 -한미FTA중심으로	김대중
연구 2012-03	초·중·등 고등학교 교과서에 수록된 식품(안전) 내용에 관한 분석 및 개선방안 도출	김정선
연구 2012-04	식품안전분야 연구개발사업 효율화 방안에 관한 연구	곽노성
연구 2012-05	근거중심보건의료에 대한 정책분석과 개선방안	김남순
연구 2012-06	약제비 지출의 목표관리를 위한 예산제의 국가별 비교 연구	박설비아
연구 2012-07	제약산업 구조분석과 발전방향	윤강재
연구 2012-08	건강형평성 강화를 위한 의료서비스 전달체계 개선방안	신호성
연구 2012-09	건강증진서비스 전달체계 다원화 방안 연구	이상영
연구 2012-10	다문화가족 여성과 아동의 건강실태 및 건강서비스 지원방안 연구	김혜련
연구 2012-11	농어촌 지역 주민의 건강증진을 위한 지역사회 자원 조직화 방안	김동진
연구 2012-12	정신건강고위험자 관리체계 정립방안에 관한 연구	정진옥
연구 2012-13	식품안전분야 인식조사 개선을 위한 조사시스템 구축방안	정기혜
연구 2012-14	건강보장체계의 New Paradigm 전환에 따른 기반 구축 연구	신영석
연구 2012-15	보험자 내부경쟁을 통한 효율화 방안 연구	김진수
연구 2012-16	국민연금 적정부담 수준에 관한 연구	윤석명
연구 2012-17	건강보험 노인의료비의 효율적 관리방안	신현웅
연구 2012-18	장애인소득보장제도간 급여의 형평성 제고방안 연구	신화연
연구 2012-19	사회정책목표의 실질적 달성을 위한 중장기 복지재정 운용방향	유근춘
연구 2012-20	사회환경에 따른 복지지출 수요와 경제주체별 재정부담능력에 관한 연구	원종욱
연구 2012-21	복지지출 수준에 따른 사회현상과 정책과제	고경환
연구 2012-22	중앙과 지방의 사회복지 재원분담	최성은
연구 2012-23	지방정부의 복지재정과 발전방안에 관한 연구-지방정부의 복지수준과 욕구의 대응성 분석	고경환
연구 2012-24	2012년 사회예산 분석	최성은
연구 2012-25	2012 보건복지재정의 정책과제	유근춘
연구 2012-26	공무원연금 등 직역연금 재정평가와 정책현안 분석: 군인연금과 노르딕 모델을 중심으로	윤석명·신화연
연구 2012-27	OECD 국가의 사회복지지출과 재정건전성 비교연구	원종욱
연구 2012-28	국민기초생활보장제도 개편에 따른 저소득층 소득지원제도 발전방향	강신옥
연구 2012-29	청년층 근로빈곤 실태 및 지원방안 연구	김태환
연구 2012-30	중고령자의 소득자산 분포와 노후빈곤 가능성 분석	남상호

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-31	현세대 노인의 빈곤 실태 및 소득보장 방안 연구	김미곤
연구 2012-32	빈곤에 대한 대안적 접근: 욕구변주를 고려한 다차원성에 대한 분석	이현주
연구 2012-33	빈곤층 라이프스타일 분석 및 복합적 커뮤니티 케어 제공방안 연구	염주희
연구 2012-34	사회정책과 사회통합의 국가비교: 아시아 국가를 중심으로 I (터키)	이현주
연구 2012-35	인구구조변화가 불평등에 미치는 영향에 대한 연구	김문길
연구 2012-36	한국복지패널 연계 질적연구(2차): 빈곤층의 삶과 탈빈곤 노력을 중심으로	김미곤
연구 2012-37	2012년 빈곤통계연보	김문길
연구 2012-38	사회서비스 바우처사업의 정책효과 분석 연구	강혜규
연구 2012-39	아동복지지출실태 및 적정 아동복지지출 규모 추계	김미숙
연구 2012-40	수요자 중심 장애인복지정책 개발을 위한 연구: 2011년 장애인 실태조사 심층분석	김성희
연구 2012-41	다문화가족의 변화와 사회적 대응방안 연구	김유경
연구 2012-42	장애인의 소득보장과 사회서비스 연계동향 및 정책과제	박수지
연구 2012-43	보건복지부문의 소셜미디어 활용 현황 및 정책과제	정영철
연구 2012-44	한국의 보건복지 동향 2012	장영식
연구 2012-45	의료이용 통계생산 개선에 관한 연구	도세록
연구 2012-46	보건복지분야 조사통계 선진화 방안 연구	손창균
연구 2012-47-1	미래 성장을 위한 저출산부문의 국가책임 강화 방안	이삼식
연구 2012-47-2	국가 사회 정책으로서 통합적인 저출산 정책 추진 방안	신윤정
연구 2012-47-3	중앙정부와지방정부의저출산정책연계방안	이상립
연구 2012-47-4	여성근로자의 노동조건에 따른 출산수준 차이와 정책방안	김현식
연구 2012-47-5	친가족기업 지표개발과 적용방안: 가족친화인증제도의 성과점검과 향후과제	이철선
연구 2012-47-6	한국사회 결혼규범이 저출산에 미치는 영향 분석: 다출산 가정을 중심으로	염주희
연구 2012-47-7	주거행태와 결혼·출산 간 연관성 분석	이삼식
연구 2012-47-8	임신 및 출산을 위한 인공수정 시술비 지불보상 현황과 정책방향	황나미
연구 2012-47-9	신생아기 저출생체중아 사망영향요인과 관리방안	최정수
연구 2012-47-10	둘째자녀 출산제약 요인분석과 정책방안	정은희
연구 2012-47-11	저출산고령화에 따른 유산상속 동기변화 전망과 정책과제	김현식
연구 2012-47-12	고령화·저출산에 따른 지역별 인구분포와 변화요인 분석과 정책과제	(이현정)
연구 2012-47-13	남북한 통합시 인구가동 전망과 대응과제	이상립
연구 2012-47-14	2011년도 노인실태조사 심층분석	정경희
연구 2012-47-15	100세 시대 건강한 노화의 양상과 정책과제 - M시 종적연구(II)	오영희
연구 2012-47-16	노인 장기요양서비스 전달체계의 평가 및 개선방안: 재가서비스를 중심으로	선우덕
연구 2012-47-17	노인장기요양요구필요도측정방식개발	이윤경
연구 2012-47-18	고령화에 관한 마드리드 국제행동계획(MIPAA) 이행실태 및 평가	정경희
연구 2012-47-19	복지용구사업장규모추계와활성화방안	김대중
연구 2012-47-20	저출산현상의동태적분석을위한지역사례조사	박종서
연구 2012-47-21	백세시대 대응 고령화 지역 연구	이윤경
연구 2012-47-22	저출산대책 관련 국제동향분석: 미국·영국 편	이삼식
연구 2012-47-23	선진국의 고령사회정책 유럽각국의 활기찬고령화(active ageing)정책을 중심으로	선우덕
연구 2012-47-24	저출산·고령사회 대응 국민인식 연구(II)	오영희

6 • 간행물위원회 안내 및 발간목록

발간번호	2012년도 보고서명	연구책임자
연구 2012-47-25	가족구조 변화와 정책적 함의: 1인가구 증가와 생활실태를 중심으로	정경희
연구 2012-47-26	출산력시계열자료 구축 및 분석	신창우·이삼식
연구 2012-47-27	저출산고령화에 따른 사회복지공적 전달체계 개편 방안: 공적전달체계의 수직적편제와 수평적배열의 재구조화	정홍원
연구 2012-47-28	부모에 대한 경제적 의존과 자녀의 만혼화	(이만우)
연구 2012-47-29	저출산에 대응한 영유아 보육·교육 정책 방안	신윤정
연구 2012-47-30	농업인의 노후준비실태와 정책대안	(최경환)
연구 2012-47-31	저출산 고령화 대응 영세자영업자 생활실태 연구	박종서
연구 2012-48	보건의료자원배분의 효율성 증대를 위한 모니터링시스템 구축 및 운영 - 2006년 및 2011년 결과 보고서 -	오영호
연구 2012-49-1	중앙정부의 문화정책에 대한 건강영향평가	이상영
연구 2012-49-2	지방자치단체환경보건정책에 대한 건강영향평가	김동진
연구 2012-49-3	아태지역 및 유럽지역의 건강영향평가 동향 및 정책과제	최은진
연구 2012-49-4	건강증진서비스이용에 대한 개인의 사회적 자본의 영향 연구	최은진
연구 2012-50-1	지역사회 기후변화 관련 건강적응대책 발전방안	김남순
연구 2012-50-2	기후변화 대응을 위한 식품접객업소의 위생관리 개선 방안	김정선
연구 2012-51	아시아 국가의 사회정책 비교연구: 빈곤정책	홍석표
연구 2012-52	취약·위기가족 및 다문화가족의 예방맞춤형 복지체계 구축 및 통합사례 관리 연구 (3차년도)	김승권
연구 2012-53	친서민정책으로서의 사회서비스 일자리확충 전략II: 영유아돌봄 및 초등 방과후서비스를 중심으로	김미숙
연구 2012-54	2012년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사	김승권
연구 2012-55-1	2012년한국복지패널기초분석:한국의복지실태	최현수
연구 2012-55-2	2012년한국복지패널심층분석:인구집단별생활실태와복지육구의동태분석	남상호
연구 2012-56-1	2012년 한국의료패널 기초분석보고서(I)	정영호
연구 2012-56-2	2012년 한국의료패널을 활용한 의료이용 심층연구	김대중
연구 2012-57	2012년 인터넷 건강정보평가시스템 구축 및 운영	송태민
연구 2012-58	보건복지통계정보시스템 구축 및 운영(4년차)	이연희
연구 2012-59	의료분쟁조정중재제도 활성화를 위한 정책과제와 대책	이상영
연구 2012-60	북한주민의 생활과 보건복지실태	황나미
연구 2012-61	사회보장 재정주계 방법론 개발을 위한 기초연구	원종욱
연구 2012-62	미래 보건복지 방향설정과 정책개발에 관한 연구	신영석
연구 2012-63	보건의료 분야 법령 현황과 주요 과제	윤강재
연구 2012-64	우리나라의 자살급증 원인과 자살예방을 위한 정책과제	이상영
연구 2012-65	복지정책의 지속가능성을 위한 조세·재정정책 정립 방향 - 스웨덴, 프랑스, 영국을 중심으로 -	고경환
연구 2012-66	OECD 보건통계로 본 한국의 보건의료 위상과 성과 및 함의	김혜련
연구 2012-67	보건복지 지표·지수 연구	남상호
연구 2012-68	2012년 지역복지개발평가센터 운영보고서	김승권
협동 2012-1	2012년 사회보건분야 기후변화 취약성 평가 및 적응역량 강화	신호성
협동 2012-2	2012년 비영리법인 제도의 개선방안에 관한 연구	오영호