

KLSI

ISSUE PAPER

www.klsi.org

청년 고용실태와 대책

김유선 | 한국노동사회연구소 선임연구위원
노동시장연구센터 소장

[목차]

1. 청년 고용실태
2. 정부 청년고용대책 비판
3. 바람직한 청년고용 대책

한국노동사회연구소

주소 서울시 마포구 공덕동 257-3 국민서관빌딩 502호

전화 02) 393-1457

팩스 02) 393-4449

www.facebook.com/ksiedit

<요약>

- 청년 실업자(실업률)는 2012년 31만명(7.5%)에서 2015년 상반기 44만명(10.1%)으로 가파르게 증가. 공식 실업자(44만명)에 잠재구직자(59만명), 시간관련 추가취업가능자(6만명), 잠재취업가능자(1만명)를 합친 실제 실업자(실업률)는 111만명(22.4%).
- 정부가 2015년부터 2017년까지 3년 동안 만들겠다고 한 일자리기회는 20만개. 신규채용은 7만5천명이고, 인턴과 직업훈련이 12만5천명. 신규채용도 교원명예퇴직확대와 임금피크제 도입을 통한 고령자 일자리 대체가 대부분(5만3천명).
- 현 시기에 가능한 청년고용 대책은 다음과 같음.
 - 1) 청년고용할당제 확대
 - 청년의무고용비율을 3%에서 5%로 늘리고, 민간대기업으로 적용을 확대하면 청년 일자리 23만개 창출 가능
 - 2) 청년인턴제 폐지
 - 3) 고액연봉자 채용분담
 - 고위공무원과 공공기관의 임원, 감사는 연봉 1억원 초과분을 청년고용 재원으로 각출
 - 4) 실 노동시간 단축
 - 법정 근로시간 한도(주52시간) 지키면 일자리 62만개 창출 가능
 - 5) 상시·지속적 일자리는 정규직 직접고용
 - 10대 재벌 계열사 사내하청만 정규직으로 전환해도 좋은 일자리 40만개 창출 가능
 - 6) 실업급여 확대 및 구직촉진수당 도입
 - 실업급여 지급기간 180-360일로 확대, 실업급여 상한액 최저임금의 150%로 조정
 - 3개월 이상 취업하지 못한 자발적 이직자 실업급여 지급
 - 신규실업자(청년실업자), 폐업한 영세자영업자에게 구직촉진수당 지급

청년 고용실태와 대책1)

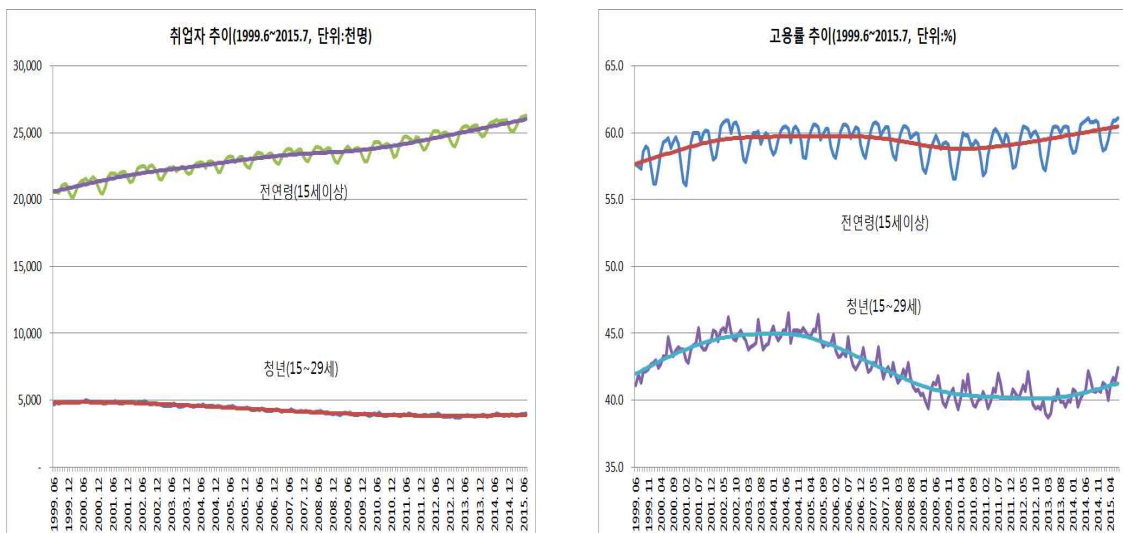
김유선 | 한국노동사회연구소 선임연구위원
노동시장연구센터 소장

1. 청년 고용실태

가. 취업자(고용률)

- 전체(15세 이상) 취업자는 2000년 2,116만명에서 2014년 2,560만명까지 꾸준히 증가하고 있다. 고용률은 2002년 60.0%에서 2009년 58.6%까지 감소하다가 2010년부터 완만한 증가세로 돌아서 2014년(60.2%)에 처음으로 60%를 넘어섰다.
- 청년(15~29세) 취업자는 2000년 488만명에서 2013년 379만명까지 꾸준히 감소하다가 2014년(387만명)에 처음 증가했다. 청년 고용률은 2002년 45.1%에서 2013년 39.7%까지 꾸준히 감소하다가 2014년(40.7%)에 미약하게나마 증가세로 돌아섰다 (<그림1>과 <표1> 참조).

<그림1> 취업자와 고용률 추이(1999.6~2015.7, 단위: 천명,%)



1) 이 글은 정의당 원내대표실의 의뢰로 작성한 “청년 고용실태와 대책”을 일부 수정 보완한 것입니다.

<표1> 취업자와 고용률 추이(2000~2014년, 2015년 1~7월)

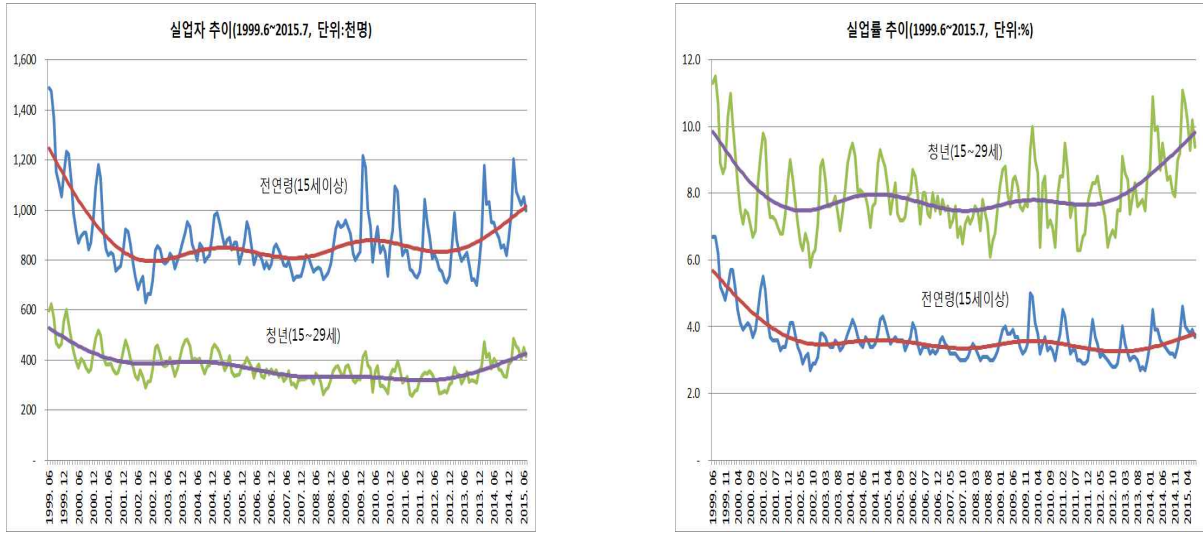
		취업자(천명)					고용률(%)				
		전연령	청년	15 - 19세	20 - 24세	25 - 29세	전연령	청년	15 - 19세	20 - 24세	25 - 29세
연	2000	21,156	4,879	389	1,660	2,830	58.5	43.4	10.3	52.0	66.1
	2001	21,572	4,815	358	1,689	2,768	59.0	44.0	10.1	52.0	66.7
	2002	22,169	4,799	313	1,784	2,702	60.0	45.1	9.4	53.6	67.7
	2003	22,139	4,606	272	1,735	2,600	59.3	44.4	8.6	51.8	67.5
	2004	22,557	4,578	258	1,722	2,598	59.8	45.1	8.4	52.5	68.5
	2005	22,856	4,450	243	1,583	2,624	59.7	44.9	8.0	51.6	68.9
	2006	23,151	4,270	209	1,418	2,643	59.7	43.4	6.7	49.2	68.5
	2007	23,433	4,202	211	1,313	2,679	59.8	42.6	6.6	48.0	68.4
	2008	23,577	4,084	190	1,220	2,674	59.5	41.6	5.9	45.5	68.5
	2009	23,506	3,957	178	1,181	2,598	58.6	40.5	5.4	44.6	67.5
	2010	23,829	3,914	204	1,171	2,539	58.7	40.3	6.1	44.3	68.2
	2011	24,244	3,879	227	1,160	2,492	59.1	40.5	6.8	43.5	69.7
	2012	24,681	3,843	231	1,249	2,363	59.4	40.4	7.0	44.5	69.2
	2013	25,066	3,793	224	1,278	2,291	59.5	39.7	6.9	43.2	68.8
2014	25,599	3,870	244	1,359	2,266	60.2	40.7	7.7	44.8	69.1	
월	2015. 01	25,106	3,918	282	1,384	2,252	58.7	41.3	9.0	45.2	68.7
	2015. 02	25,195	3,899	267	1,385	2,246	58.8	41.1	8.5	45.1	68.5
	2015. 03	25,501	3,799	221	1,352	2,226	59.5	40.0	7.0	44.0	67.8
	2015. 04	25,900	3,902	229	1,418	2,255	60.3	41.1	7.3	46.1	68.7
	2015. 05	26,189	3,963	248	1,464	2,252	60.9	41.7	7.9	47.5	68.5
	2015. 06	26,205	3,935	233	1,428	2,274	60.9	41.4	7.5	46.2	69.2
	2015. 07	26,305	4,026	280	1,462	2,284	61.1	42.4	9.0	47.3	69.4

자료: 통계청 KOSIS

나. 실업자(실업률)

- 전체(15세 이상) 실업자(실업률)는 2000년 98만명(4.4%)에서 2002년 75만명(3.3%)으로 감소한 뒤 70~80만명(3%)대에서 오르내렸다. 최근에는 2013년 81만명(3.1%)에서 2014년 94만명(3.5%), 2015년 상반기 107만명(4.0%)으로 가파르게 증가하고 있다.
- 청년(15~29세) 실업자는 2000년 43만명(8.1%)에서 2002년 36만명(7.0%)으로 감소한 뒤 30만명(7%)대에서 오르내렸다. 최근에는 2013년 33만명(8.0%)에서 2014년 39만명(9.0%), 2015년 상반기 44만명(10.1%)으로 가파르게 증가하고 있다(<그림2>와 <표2> 참조).

<그림2> 실업자와 실업률 추이(1999.6~2015.7, 단위: 천명,%)



<표2> 실업자와 실업률 추이(2000~2014년, 2015년 1~7월)

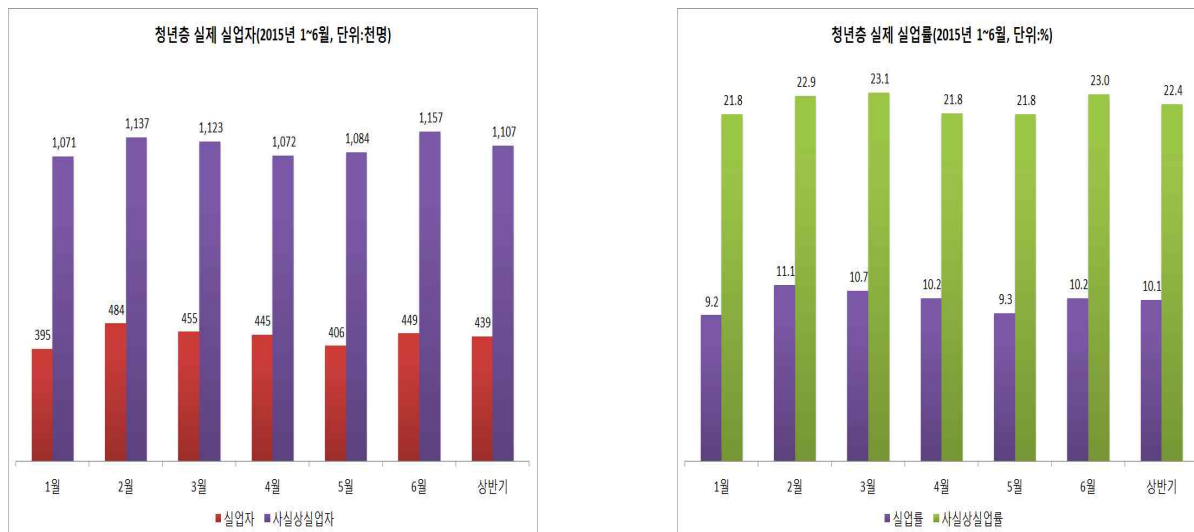
	연	실업자(천명)					실업률(%)				
		전연령	청년	15 - 19세	20 - 24세	25 - 29세	전연령	청년	15 - 19세	20 - 24세	25 - 29세
	2000	979	430	66	183	181	4.4	8.1	14.5	9.9	6.0
	2001	899	413	60	174	179	4.0	7.9	14.4	9.3	6.1
	2002	752	361	43	153	165	3.3	7.0	12.1	7.9	5.8
	2003	818	401	41	184	176	3.6	8.0	13.0	9.6	6.3
	2004	860	412	42	189	181	3.7	8.3	14.1	9.9	6.5
	2005	887	387	35	173	179	3.7	8.0	12.5	9.9	6.4
	2006	827	364	24	156	184	3.5	7.9	10.4	9.9	6.5
	2007	783	328	22	126	180	3.2	7.2	9.3	8.7	6.3
	2008	769	315	22	123	170	3.2	7.2	10.2	9.2	6.0
	2009	889	347	25	124	199	3.6	8.1	12.2	9.5	7.1
	2010	920	340	28	122	190	3.7	8.0	11.9	9.5	7.0
	2011	855	320	27	121	172	3.4	7.6	10.8	9.4	6.5
	2012	820	313	22	124	167	3.2	7.5	8.8	9.0	6.6
	2013	807	331	26	129	176	3.1	8.0	10.3	9.2	7.1
	2014	937	385	25	154	206	3.5	9.0	9.2	10.2	8.3
	2015. 01	988	395	34	182	180	3.8	9.2	10.6	11.6	7.4
	2015. 02	1,203	484	35	224	226	4.6	11.1	11.5	13.9	9.1
	2015. 03	1,076	455	27	194	234	4.0	10.7	11.0	12.5	9.5
	2015. 04	1,053	445	23	191	231	3.9	10.2	9.0	11.9	9.3
	2015. 05	1,022	406	18	165	223	3.8	9.3	6.8	10.1	9.0
	2015. 06	1,050	449	42	194	213	3.9	10.2	15.2	12.0	8.6
	2015. 07	998	416	49	165	202	3.7	9.4	14.8	10.1	8.1

자료: 통계청 KOSIS

다. 실제 실업자(실업률)

- 통계청 경제활동인구조사에서 실업자는 ① 지난 4주간 적극적인 구직활동을 하였고, ② 일이 주어지면 즉시 일할 수 있으나, ③ 지난 1주간 일을 하지 않은 자 3가지 요건을 충족시켜야 한다. 취업가능성이 없다고 판단해 구직활동을 포기한 사람은 모두 실업자가 아닌 비경제활동인구로 분류된다.
- 통계청 경제활동인구조사는 ILO가 마련한 국제기준에 따라, (1) 시간관련 추가취업 가능자 (2) 잠재취업가능자 (3) 잠재구직자를 추가로 조사한 뒤, ‘시간관련추가취업가능자+잠재취업가능자+잠재구직자’를 ‘고용보조지표3’으로 정의하고 있다. 우리는 ‘실업자+고용보조지표3’을 실제 실업자로 정의한다.
 - 통계청은 (1) 시간관련 추가취업 가능자는 ‘지난 주 실제 근로시간이 36시간 미만이었던 취업자 중에서, 추가취업을 희망하고, 추가취업이 가능했던 자’로 정의하고, (2) 잠재취업가능자는 ‘비경제활동인구 중에서 지난 4주간 구직활동을 하였으나, 지난주에 일이 있었다 하더라도 일할 수 없었던 자’로 정의하고, (3) 잠재구직자는 ‘비경제활동인구 중에서 지난주에 일을 원했고, 지난주에 일이 주어졌으면 일을 시작할 수 있었지만, 지난 4주간 구직활동을 하지 않은 자’로 정의하고 있다.
- 2015년 상반기 전체 실업자는 107만명이고, 잠재구직자는 172만명, 시간관련 추가취업가능자는 50만명, 잠재취업가능자는 3만명이며, 실제 실업자(실업률)는 332만명(11.7%)이다.
- 2015년 상반기 청년 실업자는 44만명이고, 잠재구직자는 59만명, 시간관련 추가취업가능자는 6만명, 잠재취업가능자는 1만명이며, 청년층에서 실제 실업자(실업률)는 111만명(22.4%)이다. 공식 실업자의 41.1%, 실제 실업자의 33.4%가 청년이다(<그림3>과 <표3> 참조).

<그림3> 실제 실업자와 실업률 추이(2015년 1~6월, 단위: 천명,%)



<표3> 실제 실업자와 실업률 추이(2015년 1~6월, 단위: 천명,%)

구분	월	생산가능인구	실업자 (1)	고용보조지표3 (2)			실제 실업자 (1) + (2)	실업률	실제 실업률
				시간관련 추가취업 가능자	잠재취업 가능자	잠재 구직자			
전연령	1	42,775	988	454	36	1,867	3,345	3.8	11.9
	2	42,827	1,203	493	39	1,793	3,528	4.6	12.5
	3	42,874	1,076	505	30	1,743	3,354	4.0	11.8
	4	42,925	1,053	527	30	1,632	3,243	3.9	11.3
	5	42,974	1,022	491	29	1,630	3,172	3.8	11.0
	6	43,025	1,050	529	33	1,663	3,276	3.9	11.3
	상반기	42,900	1,065	500	33	1,721	3,320	4.0	11.7
청년	1	9,482	395	65	18	593	1,071	9.2	21.8
	2	9,488	484	71	18	563	1,137	11.1	22.9
	3	9,490	455	58	11	598	1,123	10.7	23.1
	4	9,496	445	57	10	561	1,072	10.2	21.8
	5	9,499	406	67	9	602	1,084	9.3	21.8
	6	9,502	449	65	15	629	1,157	10.2	23.0
	상반기	9,493	439	64	14	591	1,107	10.1	22.4

자료: 통계청 경제활동인구조사 원자료, 2015년 각월.

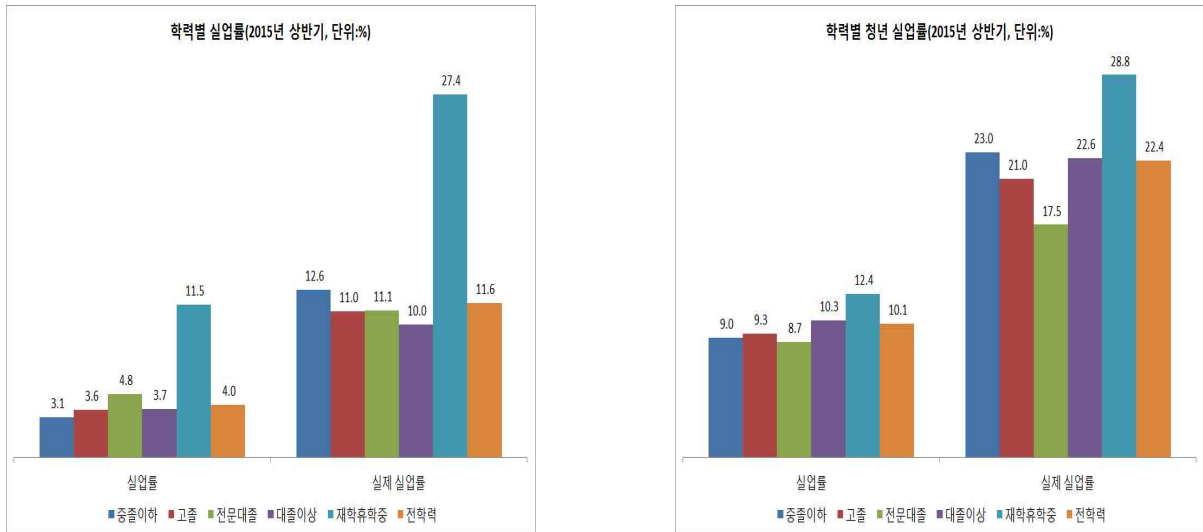
라. 학력별 실업자(실업률)

- o 2015년 상반기 전체 실업자(107만명)의 학력은 ‘고졸(35만명)>대졸이상(30만명)>전문대졸(17만명)>중졸이하(13만명)>학생(11만명)’순이고, 실업률은 ‘학생(11.5%)>전문대졸(4.8%)>대졸이상(3.7%)>고졸(3.6%)>중졸이하(3.1%)’ 순이다.
- 실제 실업자(332만명)의 학력은 ‘고졸(114만명)>대졸이상(87만명)>중졸이하(59만명)>전문대졸(42만명)>학생(31만명)’순이고, 실제 실업률은 ‘학생(27.4%)>중졸이하

(12.6%)>전문대졸(11.1%)>고졸(11.0%)>대졸이상(10.0%)’ 순이다.

- 청년 실업자(44만명)의 학력은 ‘대졸이상(15만명)>학생(11만명)>고졸(9만명)>전문대졸(9만명)>중졸이하(6천명)’ 순이고, 실업률은 ‘학생(12.4%)>대졸이상(10.3%)>고졸(9.3%)>중졸이하(9.0%)>전문대졸(8.7%)’ 순이다.
- － 실제 실업자(111만명)의 학력은 ‘대졸이상(36만명)>학생(30만명)>고졸(24만명)>전문대졸(20만명)>중졸이하(2만명)’ 순이고, 실제 실업률은 ‘학생(28.8%)>중졸이하(23.0%)>대졸이상(22.6%)>고졸(21.0%)>전문대졸(17.5%)’ 순이다.

<그림4> 학력별 실업률 (2015년 상반기, 단위: %)



<표4> 학력별 청년 실업자 구성과 실업률(2015년 상반기, 단위: 천명, %)

	교육수준	실업자			실제 실업자		
		수(천명)	비중(%)	실업률(%)	수(천명)	비중(%)	실업률(%)
전연령	중졸이하	134	12.5	3.1	593	17.9	12.6
	고졸	353	33.1	3.6	1,139	34.3	11.0
	전문대졸	171	16.0	4.8	415	12.5	11.1
	대졸이상	299	28.1	3.7	865	26.1	10.0
	재학휴학중	109	10.3	11.5	308	9.3	27.4
	전학력	1,065	100.0	4.0	3,320	100.0	11.6
	합계						
청년	중졸이하	6	1.3	9.0	17	1.5	23.0
	고졸	94	21.3	9.3	238	21.5	21.0
	전문대졸	88	20.1	8.7	195	17.6	17.5
	대졸이상	147	33.4	10.3	363	32.8	22.6
	재학휴학중	105	24.0	12.4	295	26.7	28.8
	전학력	439	100.0	10.1	1,107	100.0	22.4
	합계						

자료: 통계청 경제활동인구조사 원자료, 2015년 1~6월.

2. 정부 청년고용대책 비판

가. 종합

- 정부는 2015년 7월 27일 관계부처 합동으로 “청년에게 내일을, 미래세대에게 희망을”이라는 구호 아래 ‘청년 고용절벽 해소 종합대책’을 발표했다. 핵심은 ‘2015년부터 2017년까지 3년 동안 20만 개 이상의 일자리 기회를 만들겠다.’는 것인데, 신규채용은 7만5천명밖에 안 되고 나머지 12만5천명이 인턴과 직업훈련이다.
- 신규채용 7만5천명도 교원명예퇴직확대(1만5천명)와 임금피크제 도입(공공기관 8천명, 민간부문 3만명) 등, 고령자의 조기퇴직과 임금삭감으로 청년 일자리를 마련하겠다는 것이 5만3천명으로 대부분을 차지하고 있다.

<표5> 정부 ‘청년 고용절벽 해소 종합대책’(7.27) 요약

구분		세부방안	청년 일자리 기회 창출(명)			
			15년	16년	17년	계
신규채용	합계		12,000	30,000	33,000	75,000
	공공부문	소계	2,000	18,000	20,000	40,000
		교원명예퇴직확대				15,000
		포괄간호서비스확대				10,000
		공공기관임금피크제도입				8,000
		시간선택제공무원채용 등				7,000
	민간부문	세대간 상생고용 지원	10,000	10,000	10,000	30,000
해외취업	유망직종 전문인력 지원		2,000	3,000	5,000	
청년인턴	강소,중견기업 인턴	15,000	30,000	30,000	75,000	
직업훈련	대기업 유망직종 훈련		10,000	10,000	20,000	
일학습병행제	대기업 확대 등	2,000	8,000	20,000	30,000	
전체		29,000	78,000	93,000	200,000	

- 보건의료노조에 따르면 포괄 간호서비스를 제도화 하는데 필요한 간호 인력은, 현재 정부가 실시하고 있는 시범사업 인력기준으로 4만 8천명, 선진국 인력기준으로 간호사 대 환자수를 상향 조정하면 10만 3천명이다. 포괄 간호서비스 확대(1만명)는 긍정적이지만, 실제 필요한 인력에 비추어 볼 때 대단히 미흡한 계획이라 할 것이다.

나. 고령자 일자리를 줄이면 청년 일자리가 늘어나나?

1) OECD 경험

- 1990년대 초반 유럽에서 청년실업이 사회문제로 대두하자, OECD는 ‘고령자들이 일자리에서 은퇴하면 청년들이 대체하리라’는 기대 아래 조기퇴직 정책을 권고했다. 그러나 얼마안가 조기퇴직 정책은 청년실업 해소에 도움이 되지 않으며, 사회적으로 막대한 비용부담만 초래한다는 사실이 드러났다. 2006년 OECD는 고령자 조기퇴직 정책을 폐기하고, 고령자 고용촉진 정책을 권고했다.
- ‘고령자 일자리가 늘어나면 청년 일자리가 줄어든다.’는 주장은, ‘일자리 수는 고정되어 있고, 노동자들은 쉽게 대체할 수 있다’는 노동총량의 오류(lump-of-labour fallacy)에서 비롯된다. OECD는 ‘청년 노동자는 고령 노동자를 쉽사리 대체할 수 없고, 조기퇴직 지원비용은 세금인상을 초래해 오히려 청년 노동자의 고용기회를 축소할 수 있다.’고 강조했다(OECD 2010).
- 선진국에서는 ‘청년과 고령자 일자리 사이에 대체관계가 존재하지 않는다’는 연구결과가 대부분이다.
 - ① 청년과 고령자 일자리 사이에 부(-)의 대체관계는 발견되지 않으며, 보완관계에 가깝다(Hebbink 1993).
 - ② 유럽에서 조기퇴직으로 인한 고령자 고용률 감소가 청년 고용률 증가(및 실업 감소)에 긍정적인 영향을 미쳤다는 증거는 발견되지 않는다(Jousten, Lefebvre, Perlman and Pesieau 2010, Kalwij, Kapteyn and Klaas 2009, Boesch-Supan and Schnabel 2010, Gruber and Wise 2010).
 - ③ 일본에서 정년연장이 청년 고용에 부정적인 영향을 미쳤다는 증거는 발견되지 않는다. 고령자 고용률 증가는 청년 고용률 증가를 동반했다(Oshio, Shimizutani & Oishi 2010).

2) 국내 연구

- 조기퇴직 정책이 청년 일자리를 만들어낼 것이라는 주장은, ‘청년과 고령자 일자리는 대체관계며, 전체 고용총량은 고정되어 있다’는 두 가지 가정을 전제로 한 것이다. 국내에서 연구결과도 ‘청년과 고령자 일자리는 대체관계가 아니며 약한 보완관계’라는 분석이 대부분이다.

- ① 청년층이 선호하는 일자리와 제1차 베이비붐 세대가 주로 고용된 일자리는 거의 중복되지 않는다. 베이비붐 세대의 고용연장이 청년 고용을 대체할 가능성은 매우 낮다(권혜자 2010).
- ② 시계열 자료(1982~2010년)를 이용해 청년과 고령자 고용의 관계를 분석한 결과, '세대 간 일자리 전쟁'에 해당하는 가설은 모두 기각된다. 세대 간 직종분리가 상당한 수준이어서 세대 간 일자리 전쟁은 원천적으로 일어나기 힘들다. 청년과 고령자 고용은 어느 정도 보완관계여서, 고령자 고용을 늘리면 청년 고용도 늘어난다(안주엽 2010).
- ③ 고용보험 DB(2000~2009년)를 분석한 결과 노동력 고령화와 고령자 고용 증가는 청년 고용 증가에 긍정적 영향을 미친다. 두 연령 집단 사이 관계는 대체관계가 아닌 보완관계에 가깝다(김준영 2011).
- ④ 임금구조기본통계조사(1978~2007년)에서 청년과 고령자 노동수요를 추정한 결과, 두 유형 근로자 간의 대체성은 크지 않다. 이는 정년연장으로 고령자 고용이 증가해도 청년 일자리를 잠식할 가능성이 크지 않다는 의미다. 청년실업을 효과적으로 해소하려면 노동수요의 양적 확대뿐 아니라 질적 개선이 절실하다(김대일 2011).
- ⑤ 한국 중·고령자 고용의 증가가 청년층 고용을 감소시킨다는 증거가 없으므로 세대 간 고용대체가설은 성립하지 않는다. 오히려 양자는 보완적 관계가 강하며, 일본과 유럽에서도 고령자 조기퇴직과 청년층 일자리 증가의 상관관계는 거의 없는 것으로 판명났다(방하남외 2012).

다. 임금피크제가 청년고용대책인가?

- o 임금피크제가 청년고용대책이라고 얘기하는 것은 사실상 청년고용대책을 포기했음을 의미한다. 그 이유는 다음과 같다.
 - ① 임금피크제를 실시할 수 있는 곳은 공공기관과 민간 대기업뿐이다.
 - ② 기업의 경영목표가 '비용절감을 통한 단기수익 극대화'인 민간 대기업에서는, 설령 임금피크제를 통해 고령자 임금을 삭감하더라도, 청년고용을 늘리지 않을 것이다. 어차피 뽑아야 할 신입사원을 뽑으면서 정부로부터 임금피크제 지원금까지 받는 사중손실 문제만 발생할 것이다.
 - ③ 노동부에 따르면 이미 30대 재벌기업의 47%가 임금피크제를 도입했다(2015년 7월 2일자 보도자료). 그러나 임금피크제를 도입한 재벌기업이 청년고용을 늘렸다는 증거는 발견되지 않는다.
 - ④ 기재부가 정원 T/O와 인건비 총액까지 관리하는 공공기관에서는 청년고용이 일부 늘어날 수 있다. 그러나 정부 목표를 100% 달성하더라도 연간 4천명밖에 안 된다.

3. 바람직한 청년고용 대책

가. 청년고용할당제 확대

- 2012년 총선과 대선을 거치면서 청년고용할당제가 쟁점으로 떠올랐고, 2013년 5월에는 청년고용촉진특별법 제5조(공공기관의 청년 미취업자 고용 의무)가 개정되었다. ‘매년 각 공공기관과 지방공기업이 정원의 3% 이상씩 청년 미취업자를 고용하도록 노력하여야 한다’를 ‘매년 각 공공기관과 지방공기업이 정원의 3% 이상씩 청년 미취업자를 고용하여야 한다’로 개정된 것인데, 동 조항은 2014년부터 2016년까지 한시적으로 적용된다.
- 노동부에 따르면 청년고용의무조항을 적용하기 시작한 2014년에 공공기관과 지방공기업의 청년고용의무 이행률이 크게 개선되었다. 청년고용의무 이행기관 비율은 2013년 51.3%에서 2014년 74.4%로 23.1%p 높아지고, 청년 고용률도 3.5%에서 4.8%로 1.3%p 높아졌다(<표6> 참조).

<표6> 공공기관과 지방공기업의 청년고용의무 이행현황

		2013년	2014년	증감
기관	기관수(개)	413	391	-22
	이행기관수(개)	212	291	79
	이행기관비율(%)	51.3	74.4	23.1
인원	정원(명)	305,840	300,559	-5,281
	신규채용청년(명)	10,691	14,549	3,858
	청년고용률(%)	3.5	4.8	1.3

자료: 노동부, ‘2014년도 공공기관 청년 신규고용 의무 이행현황’, 2015.5.21.

- 그러나 ‘노동부 산하 12개 기관의 청년채용 비율이 대부분 1%밖에 안 된다’(아주경제 2014.10.26)는 보도에서 알 수 있듯이, 많은 공공기관이 여전히 청년의무고용비율을 지키지 않고 있다. 정부는 정원 T/O와 인건비 총액을 늘리는 등 개정법 이행을 뒷받침할 조치를 취하지 않았고, 해당 기관은 별다른 제재 사항이 없어 안 지키는 것으로 보인다.
- 2015년 4월 심상정 의원실은 청년고용촉진특별법 개정안을 발의했다. 주요 개정내용은 ‘기존의 청년의무고용비율을 3%에서 5%로 늘리고, 300인 이상 민간대기업에도

청년고용할당제를 적용하고, 청년 미취업자를 고용하는 사업주에게 고용지원금을 지원하고, 의무고용비율을 맞추지 못하는 사업주에게 고용부담금을 부과하는 것인데, 동 조항은 2019년까지 한시적으로 적용하는 것으로 되어 있다.

- 청년의무고용비율 5%를 300인 이상 민간 대기업에 적용하면 청년 일자리가 23만개 늘어나고, 10대 재벌기업에서는 6만5천개가 늘어난다. 정규직으로 한정하더라도 300인 이상 민간 대기업은 14만개, 10대 재벌 기업은 4만개의 일자리가 늘어난다(<표 7> 참조).

<표7> 청년의무고용비율 5% 적용 시 민간 대기업 신규채용 규모 추정

		300인 이상 민간 대기업	10대 재벌 기업
현재 인원	노동자수	459만명	130만명
	정규직	278만명(60.5%)	81만명(69.3%)
	비정규직	182만명(39.5%)	49만명(30.7%)
청년 의무 고용 5%	노동자수	23만명	6.5만명
	정규직	14만명	4만명

자료: 노동부(2015), '고용형태공시제 결과'에서 추정.

- 공공기관에서 청년고용촉진특별법이 실효성을 가지려면 기재부가 각 기관의 의무고용비율만큼 정원 T/O와 인건비 총액을 늘려야 하고, 각 기관은 의무고용비율만큼 청년고용을 늘려야 한다.

나. 청년인턴제 폐지

- 노동부는 2015년 상반기에 인턴 다수 고용 사업장을 수시감독 한 결과, 151개 사업장 중 103개소에서 236건의 노동관계법 위반사항을 적발했다. 필요 인력을 근로자가 아닌 실습생으로 대체 채용하고, 일반 근로자와 동일하게 연장·야간 근로를 하게 하는 등 사실상 근로기준법 상 근로자로 활용하면서 법적 의무를 이행하지 않는 사례도 발견된다.
- 청년인턴도 일종의 고용할당제라 할 수 있다. 문제는 청년들이 꿈과 희망을 갖고 일할 수 있는 정규직 일자리가 아닌 임시적 비정규직 일자리에 할당함으로써 비정규직과 수습기간만 늘리는 결과를 초래하고 있다는 점이다. 노동생활에 처음 진입하는 청년들에게 좋지 못한 경험을 남김으로써, 오히려 취업을 기피하고 스펙 쌓기에 몰두하

는 결과마저 초래하고 있다. 청년인턴제는 폐지하고, 해당 재원을 중소기업 정규직 채용 촉진기금으로 활용하는 것이 바람직하다.

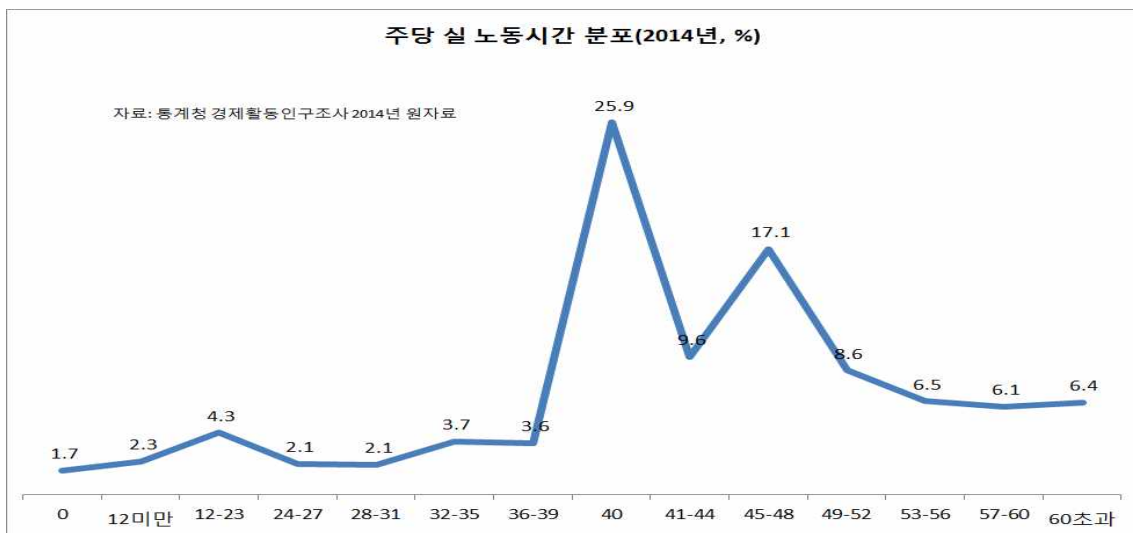
다. 고액연봉자 고통분담

- 정부는 공공기관 임금피크제 권고안에서 ‘고령자들의 연봉을 깎아 신규채용 재원으로 사용할 것’을 요구하고 있다. 정년을 앞둔 연봉 5~6천만원의 직원들에게 신입사원 인건비 3천만원을 만들어내라면서, 정작 고액 연봉을 받는 임원과 감사들에게는 어떠한 분담도 요구하지 않고 있다. 이것은 도덕적으로도 부끄러운 일이다.
- 2014년 공공기관의 임원과 감사 560명의 평균 연봉은 1억3,500만원이고, 한국투자공사 사장 연봉은 4억원이 넘는다. 이들의 연봉에서 1억원을 초과하는 금액만 모아도 196억원을 조성할 수 있다. 따라서 임금피크제를 통해 직원들의 연봉삭감을 추진하기에 앞서, 임원과 감사부터 1억원을 초과하는 연봉을 반납해 청년고용 재원으로 활용해야 할 것이다. 고위공무원들도 솔선수범해야 할 것이다.

라. 실 노동시간 단축

- 2014년 주당 노동시간이 36시간 미만인 단시간 노동자는 304만명(16.3%)이고, 36시간 이상 52시간 이하인 노동자는 1,214만명(64.7%)이며, 법정 초과근로한도인 주52시간을 초과해서 탈법적으로 장시간 노동을 하는 노동자는 357만명(19.0%)이다(<그림5> 참조).

<그림5> 주당 실 노동시간 분포(2014년)



- 박근혜 정부는 대선 때 ‘2020년까지 OECD 수준으로 노동시간 단축’을 공약하면서, ‘근로기준법상 초과근로시간 한도 지키기, 휴일근로 초과근로시간 산업, 근로시간 특례업종 축소, 장시간 근로를 강제하는 교대제 개편 등’을 정책수단으로 제시했다. 하지만 실제로는 법정 근로시간 한도를 주52시간에서 주60시간으로 연장하고, 재직자 요건이 있는 고정상여금은 통상임금에서 제외하려 하고 있다. 말로는 노동시간을 단축하겠다고 하면서 실제로는 노동시간 연장을 도모하고 있는 것이다.
- 연간 노동시간을 1,800시간 이하로 단축하고 고용률 70% 목표를 달성하려면, 주5일제를 전면 실시하고, 근로기준법에서 연장근로시간 한도 주12시간을 지키고, 휴일휴가를 확대하고, 교대제를 개선하고, 통상임금 산정방식을 정상화 해 기업의 장시간 노동유인을 억제해야 한다. 통상임금을 산정할 때 고정 상여금과 기타수당을 포함하면 기업은 비용부담을 줄이기 위해 연장근로를 줄이려 할 것이며, 기업의 장시간 노동유인이 줄면 연장근로시간이 줄고 신규 일자리가 늘어날 것이다. 이밖에 날로 심각해지는 청년실업 문제를 감안할 때 이제는 주4일 근무제도 검토할 단계가 된 것으로 판단된다.
- 근로시간 특례 등 각종 예외조항을 없애고 법정 근로시간 한도(주52시간)를 지키면 새로운 일자리를 62만개 만들 수 있다.
 - 2014년 현재 노동시간이 주52시간을 초과하는 노동자는 357만명이며, 주52시간을 초과하는 노동시간을 모두 합치면 3,237만 시간이다. 이를 주52시간으로 나누면 새로운 일자리 62만개가 가능하다(<표8> 참조).
- 유럽연합 지침대로 주48시간을 초과하는 장시간 노동을 일소하면 새로운 일자리를 105만개 만들 수 있다.
 - 2014년 현재 주48시간을 초과하여 장시간 노동을 하는 사람은 모두 518만명이며, 주48시간을 초과하는 노동시간을 모두 합치면 5,047만 시간이다. 이를 주48시간으로 나누면 새로운 일자리 105만개가 가능하다(<표8> 참조).

<표8> 연장근로 한도 적용 시 창출 가능한 일자리수 추정

	노동자수 (천명)	상한선 초과 노동시간 합계 (천시간)	1인당 노동시간 단축	일자리수 (개)
주 52시간 초과	3,567	32,472	9.1	624,466
주 48시간 초과	5,184	50,467	9.7	1,051,385

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 2014년 원자료에서 계산

마. 상시·지속적 일자리는 정규직 직접고용

- 박근혜 정부는 대선 때 ‘상시·지속적 업무는 정규직 고용관행 정착’을 공약했다. ‘공공 부문에서 상시·지속적 업무는 2015년까지 정규직으로 전환하고, 민간부문 대기업은 고용형태 공시제 등을 통해 정규직 전환을 유도하겠다’는 것이다. 이는 비정규직 남용을 막으려면 사용사유 제한이 필요하다는 사실을 인정한 것으로, 제대로만 시행한다면 고용구조 개선효과가 클 것으로 판단된다. 하지만 공공부문 직접고용 비정규직으로 적용대상을 한정하면서 그 효과는 매우 미약한 것으로 평가된다.
- 공공부문과 민간 대기업 모두 직접고용이든 간접고용이든 상시·지속적 일자리면 정규직 직접고용으로 전환해야 한다. 특히 국민의 생명과 안전보건을 지키는 일자리는 모두 정규직 직접고용을 의무화하고, 공공기관에 대해서는 정원 T/O와 인건비 총액을 늘려야 한다.
- 파견·용역 등 간접고용 비정규직도 상시·지속적 일자리면 정규직 전환대상에 포함해야 한다. 서울시와 인천시, 광주시는 사용기간 2년이 지나지 않았더라도 상시·지속적 업무는 정규직(무기계약직)으로 전환하고, 청소·경비 등 간접고용도 정규직 직접고용으로 전환했다.
- 민간부문도 상시·지속적 일자리면 정규직 직접고용 원칙을 적용해야 한다. 고용형태 공시제 결과에 따르면 10대 재벌 노동자 130만명 중 비정규직은 49만명(37.7%)이고, 기간제 등 직접고용 비정규직은 9만명(7.0%), 사내하청 등 간접고용 비정규직은 40만명(30.7%)이다(<표9> 참조).
- 재벌개혁(경제민주화)과 소득주도 성장정책은 사내하청 노동자들의 정규직 전환에서 출발해야 한다. 재벌 계열사 사내하청은 대부분 상시·지속적 일자리이자 불법파견이다. 이들 일자리를 정규직으로 전환하면 ‘상시·지속적 일자리는 정규직 직접고용 원칙’과 ‘법과 원칙’ 모두 실현 가능해지고, 좋은 일자리를 40만개 만들 수 있다.

<표9> 10대 재벌 비정규직 현황(2015년 3월 현재)

	계열사 (개)	수(천명)					비정규직 비율(%)		
		노동자	정규직	비 정규직	직접 고용	간접 고용	전체	직접 고용	간접 고용
삼성	40	396	255	141	17	124	35.6	4.4	31.2
현대자동차	28	226	146	80	15	65	35.5	6.6	28.8
SK	30	96	69	27	4	23	28.0	4.4	23.6
LG	28	160	135	25	5	21	15.7	2.8	12.9
롯데	25	121	64	58	26	32	47.5	21.2	26.3
포스코	15	64	32	32	4	28	50.2	6.2	44.0
GS	17	46	20	26	9	17	56.1	19.8	36.3
현대중공업	8	111	37	74	3	71	66.7	2.8	63.9
한진	11	45	28	17	3	14	38.6	7.0	31.6
한화	14	36	26	10	4	6	27.6	11.8	15.8
10대 재벌	216	1,301	811	490	90	400	37.7	7.0	30.7
20대 재벌	94	387	202	186	46	140	47.9	11.9	36.1
고용형태 공시제대상	3,233	4,593	2,778	1,815	898	918	39.5	19.5	20.0

자료: 노동부 '고용형태 공시제 현황'(2015.3)에서 계산, 김유선·윤자호(2015)에서 재인용

바. 실업급여 확대 및 구직촉진수당 도입

o 실업급여제도는 대표적인 사회적 안전망으로 실업상태에 있는 노동자들의 생활안정을 도모하는데 목적이 있다. 그러나 현재는 실업급여 지급기간이 지나치게 짧고 지급수준이 낮아, 사회안전망으로서 제 구실을 다 하지 못 하고 있다. 현행 실업급여 제도는 다음과 같이 개선할 필요가 있다.

- 첫째, 실업급여 지급기간을 현행 90일(3개월)-240일(8개월)에서 180일(6개월)-360일(12개월)로 확대할 것.
- 둘째, 실업급여 1일 지급 하한액은 현행 최저임금의 90%선을 유지하되, 상한액은 최저임금의 150%로 상향 조정할 것.
- 셋째, 자기 사정으로 이직한 피보험자가 성실하게 취업 노력을 기울였음에도 3개월 이상 취업하지 못한 경우 실업급여를 지급할 것.

<표10> 구직급여의 소정급여일수(제50조 제1항 관련) 개정안

구분		피보험기간				
		1년 미만	1년 이상 3년 미만	3년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상
이직일 현재 연령	30세 미만	180일	180일	210일	240일	300일
	30세 이상 50세 미만	180일	210일	240일	300일	360일
	50세 이상 및 장애인	180일	240일	300일	360일	360일

비고 : 장애인이란 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 따른 장애인을 말한다.

- o 현행 고용보험제도에서 실업급여를 보완해도 신규실업자(청년실업자)와 폐업한 영세자영업자 등은 실업급여 적용대상에서 원천적으로 제외된다. 따라서 이들을 대상으로 하는 구직촉진수당제도를 도입해 좀 더 폭넓고 실효성 있는 고용안전망을 구축할 필요가 있다.
- 지급대상자는 15세 이상부터 65세 미만에 해당하는 자 중 「고용보험법」에 따른 구직급여 수급자격이 종료된 실업자, 「고용보험법」에 따른 고용보험에 가입한 사실이 없는 실업자, 폐업한 영세자영업자로 한정.
- 본인·배우자 또는 부모의 소득·재산 등이 대통령령으로 정하는 일정수준 이상이거나, 「국민연금법」 또는 「국민기초생활보장법」에 따른 급여를 받고 있는 자는 급여 대상에서 제외
- 구직촉진수당은 180일의 범위 내에서 직업안정기관의 장으로부터 구직의 인정을 받은 날에 대하여 지급하되, 고용보험에 가입한 사실이 없는 실업자는 구직의 인정을 받은 날이 100일을 초과하는 날부터 계산하기 시작하여 180일의 범위에서 구직촉진수당 지급

<참고문헌>

- 권혜자(2010), 『연령세대별 일자리 변화와 고용서비스 정책과제』, 한국고용정보원.
- 김유선(2015a), “한국의 노동시장 진단과 과제”, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2015-6.
- 김유선(2015b), “대기업 비정규직 규모: 고용형태 공시제 결과(2015년 3월 현재)”, 한국노동사회연구소 이슈페이퍼 2015-8.
- 김유선(2015c), “정년 60세 시대, 임금피크제가 청년고용 해법인가?”, 한국노총·민주노총 공공부문 공투본 주최, “정년 60세 시대, 임금피크제가 청년실업의 해결책인가?” 토론회 발표문.
- 김준영(2011), “고연령층 고용변동이 청년층 고용에 미치는 효과: 사업체패널 자료를 이용한 분석”, 『노동경제논집』 34:1.
- 방하남·어수봉·유규창·이상민·하갑래(2012), 『기업의 정년실태와 퇴직 관리에 관한 연구』, 한국노동연구원
- 안주엽(2010), 『세대간 고용대체 가능성 연구』, 한국노동연구원.
- OECD(2006), *Live Longer, Work Longer*.
- OECD(2010), *Off to a Good Start? Jobs for Youth*.