

# 프로그램

시 간	주 요 내 용	
14:00~14:00	○ 사회	기현주 (서울시청년활동지원센터장)
14:05~14:15	○ 인사말	내 빈
발 제		
14:15~14:40	○ 서울시청년활동지원사업 참여자 분석 연구	서복경 박사 (서강대 현대정치연구소)
14:40~15:05	○ 해외 청년보장제와 한국의 청년수당 : 서울형 청년보장제도 개선방향 해법 모색	김종진 위원 (한국노동사회연구소)
토 론		
15:05~15:41 (각 9분)	○ 의미망 분석을 통해 본 청년수당 참가자	김학준 팀장 (아르스프락시아)
	○ 청년실업의 의미와 청년활동지원정책 발전방향 제언	김민수 위원장 (청년유니온)
	○ 서울시 청년수당 정책의 의미와 '17년 방향	양호경 팀장 (서울시)
15:41~16:00	○ 현장 질의 응답 및 발표자 발언	



# C ONTENTS

## 발제 1

서복경 박사 (서강대 현대정치연구소)

서울시청년활동지원사업 참여자 분석 연구 ..... 1 p

## 발제 2

김종진 위원 (한국노동사회연구원)

해외 청년보장제와 한국의 청년수당 ..... 25 p  
: 서울형 청년보장제도 개선방향 해법 모색

## 토론

의미망 분석을 통해 본 청년수당 참가자 ..... 92 p  
- 김학준 팀장 (아르스프락시아)

청년실업의 의미와 청년활동지원정책 발전방향 제언 ..... 102 p  
- 김민수 위원장 (청년유니온)

서울시 청년수당 정책의 의미와 '17년 방향 ..... 106 p  
- 양호경 팀장 (서울시)



발제 1

# 서울시청년활동지원사업 참여자 분석 연구

서복경 박사 (서강대 현대정치연구소)



## 서울시 청년활동지원사업 참여자 분석 연구

이현우 · 이지호 · 서복경

### 1. 연구의 목적

본 연구는 2017년도 서울시 청년활동지원사업 시행에 앞서, 2016년도 청년활동지원사업 참여자들을 대상으로 사업 타당성 평가 및 후속사업에 대한 정책 수요파악을 위해 기획되었다.

2015년 기준 청년 실업률은 9.2%로 최고치를 경신한 바 있었고 2016년에는 이보다 더 높은 실업률을 기록할 것으로 전망되는 등 청년 비경제활동인구, 취업준비계층에 대한 중앙정부 및 지방정부 차원의 정책적 지원 필요성은 더욱 증가할 전망이다. 2017년 6월 시행 예정인 경기도의 ‘청년구직지원금’ 제도, 2017년 4월 예정인 인천시의 ‘청년일자리지원금’ 제도, 2016년에 이어 2017년에도 연속 시행 예정인 성남시의 ‘청년배당’ 제도 등은 지방정부들이 이러한 정책수요에 부응하려는 일련의 노력들이며, 서울시는 2017년 ‘청년활동지원사업’에 2016년 편성예산의 2배를 책정하는 등의 노력을 기울이고 있다. 이에 본 연구는 2016년 사업 참여자들의 생생한 목소리를 통해 사업평가와 정책적 기대를 조사, 분석하여 2017년 사업계획 및 시행과정에 도움이 되는 정보를 제공하고자 하였다.

### 2. 연구의 배경

서울시는 2015년 11월 5개년 [청년정책기본계획]을 발표했으며, 그 정책의 일환으로 서울시에 1년 이상 거주하고 있는 만 19~29세 미취업자 중 3천 명을 선정하여 월 50만원을 6개월 동안 지원하겠다는 계획을 발표했고, 2016년 예산 중 75억 원을 편성했다. 서울시의 발표가 있는 후 보건복지부는 「사회보장기본법」을 근거로 서울시에 정책시행 이전 사전 협의를 요구하였고 2015년 12월 서울시는 보건복지부와 협의하겠다는 의사를 밝힌 후 구체적인 협의에 들어갔다.

2016년 5월 보건복지부는 ‘부동의(사업재설계 후 재협의 권고)’ 의견을 서울시에 통보했고, 2016년 6월 서울시는 보건복지부 의견을 반영한 수정계획서를 제출하였으나 보건복지부는 ‘불수용’ 의견을 밝힌 후 다시 이를 반려했다. 보건복지부와 반년여에 걸친 협이가 최

중적으로 결렬되자, 서울시는 2016년 7월 4일부터 15일까지 ‘청년활동지원사업’ 지원자 모집에 들어갔다. 이 기간 동안 총 6,309명의 신청자의 지원서가 접수되었다. 신청자들의 평균 나이는 만 26.4세였고 가구 건강보험 평균 납부액은 직장 가입자 8만 3,011원, 지역 가입자 7만 920원으로 나타났다.

서울시는 가구소득 증빙 근거로 건강보험 납부액을 상정하였는데, 이를 가구소득으로 전환해 보면 직장 가입자는 평균 가구소득 268만원, 지역 가입자는 207만원에 해당하는 소득이었다. 통계청 발표 소득분배지표 시장소득 기준 균등화 10분위 경계값 자료에 따르면, 6분위와 7분위의 경계값은 2,618,792원으로, 청년활동지원사업 지원자 기준 직장 가입자의 평균 가구소득은 경계값을 약간 상회하고 지역 가입자의 평균 가구소득은 이에 못 미치는 것으로 나타났다.

서울시는 지원자 6,309명 가운데 정량적 지표 평가와 정성평가를 통해 최종 2,831명을 선정하였다. 정량평가지표는 건강보험료 납부액을 근거로 한 가구소득 수준, 미취업기간 및 고용보험 가입기간, 부양가족 수 등으로 구성되었고, 정성평가는 선정심의위원회에서 활동계획서를 기준으로 진행되었다. 이렇게 선정된 2,831명에 대해 2016년 8월 3일 서울시는 첫 달 지원금인 50만원을 입금하였다.

그러나 이 날 곧바로 보건복지부로부터 시정명령조치가 있었고 다음날 직권취소 처분이 내려졌다. 8월 19일 서울시는 대법원에 보건복지부의 직권취소 처분 취소 가처분과 본안 소송을 제기하였으나 2016년 12월 10일 현재 아직 대법원 판결은 내려지지 않은 상태다.

서울시는 대법원 판결 이전까지 청년활동지원금을 지급할 수 없게 되면서, 8월 8일부터 19일까지 2주 동안 대체 지원을 위한 정책수요 발굴 목적의 정책수요 조사 시행에 들어갔다. 조사는 청년활동지원사업 선정자 100명에 대한 대면조사와 지원자들의 활동계획서에 대한 빅데이터 분석의 두 축으로 진행되었고, 2016년 9월 1일 조사결과를 반영한 후속대책을 발표하였다. 지원내용은 뉴딜 일자리 지원, 취업 지원, 창업 지원, 청년 공간 및 어학 학습 지원, 심리상담 및 자존감 향상 프로그램 지원의 5개 정책으로 구성되었고(2016.09.02. ‘서울시, 청년활동지원금 중단에도 대체 지원 계속한다’ 보도자료) 서울시는 8월 이후 현재까지 이 정책들을 시행하고 있다. 2016년 11월 10일 서울시는 ‘2017년 예산안’ 을 발표하고 서울시의회에 제출하였으며, 청년활동지원사업 관련 예산 150억 원을 편성하였다. 2016년 3천 명에서 2017년 5천 명으로 지원 대상을 확장하였고, 50만원씩 6개월 지원방식은 그대로 유지한 계획을 제출했다.

본 연구는 서울시 청년활동지원사업의 이러한 정책적 연혁을 배경으로 진행된다. 2016년 8월 2,831명의 사업 선정자들은 당초 기대했던 6개월 동안의 지원금이 아닌 1개월의 지원금만을 받을 수 있었고 이후 서울시가 제공하는 후속대책들의 지원대상이 되었다. 그리고 지금 서울시는 2017년 더욱 확장된 청년활동지원사업을 계획하고 있다. 그렇다면 2016년 선정자들은 누구이며, 당초 이들의 정책적 기대는 무엇이었고, 미완이긴 하지만 2016년 정책의 방



향, 디자인, 집행방식에 대한 평가는 어떠한지에 대한 평가가 중요할 수밖에 없다. 또한 미래에 대한 정책적 기대는 어느 지점에서 서울시의 현재 계획과 일치하거나 어긋나는지 등을 경험적으로 분석하는 것은 정책기획의 점검과 정책효과에 대한 기대를 현실화하는데 도움이 될 것이다.

### 3. 조사 디자인 및 개요

본 연구의 조사 모집단은 2016년 청년활동지원사업 선정자 2,831명이며, 이들로부터 최대한의 정책정보를 이끌어낼 수 있는 형태로의 조사 디자인이 구상되었다. 연구의 대범주는 참여자 기초 실태, 2016년 청년활동지원금 사업과 비금전적 지원 사업에 대한 인식 및 평가, 향후 청년활동지원사업에 대한 정책적 기대 및 정책선호로 구성되었으며, 조사방식은 온라인을 활용한 웹 조사로 진행되었다. 구글 폼을 이용한 웹 설문조사를 활용했고, 응답자 자가 기입 휴대폰 번호로 중복응답을 걸러냈으며, 휴대폰 정보의 정확성을 기하기 위하여 응답자들에게 5천원권의 기프트콘 제공을 사전에 공지, 제공하였다.

<표 1> 2016년 청년활동지원사업 선정자 대상 조사의 내용

범주 구분	주요 내용
참여자 기초 실태	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 실거주지, 거주형태, 가구소득, 미취업 기간 등</li> <li>- 12월 현재 기준 취업이나 창업 여부, 조건</li> <li>- 미래에 대한 인식 및 사회인식</li> </ul>
2016 정책인식 및 평가(1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지원 동기 및 중단 이유 등에 대한 인식</li> <li>- 사업 포괄 만족도 및 세부 정책 만족도</li> <li>- 청년활동지원금의 사용 용처</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비금전적 청년활동지원사업 참여 여부 및 유형</li> <li>- 비금전적 청년활동지원사업 만족도 및 세부 정책 평가</li> </ul>
정책수요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년활동지원사업에 대한 정책적 기대 여부</li> <li>- 청년활동지원사업의 선정기준, 내용, 범위, 집행방식 등에 대한 실질적 정책수요</li> </ul>

조사는 2016년 12월 13일부터 16일까지 4일 간 웹 설문조사 방식으로 진행되었으며, 총 응답은 1,091개가 모였다. 이 가운데 휴대폰 정보를 토대로 한 중복 검사와 통계 프로그램을 활용하여 발견된 부실 응답 121개를 제거하고 최종 969개의 표본을 얻었다. 이하 진행되는 분석은 이렇게 얻은 969개의 표본을 대상으로 하였다.

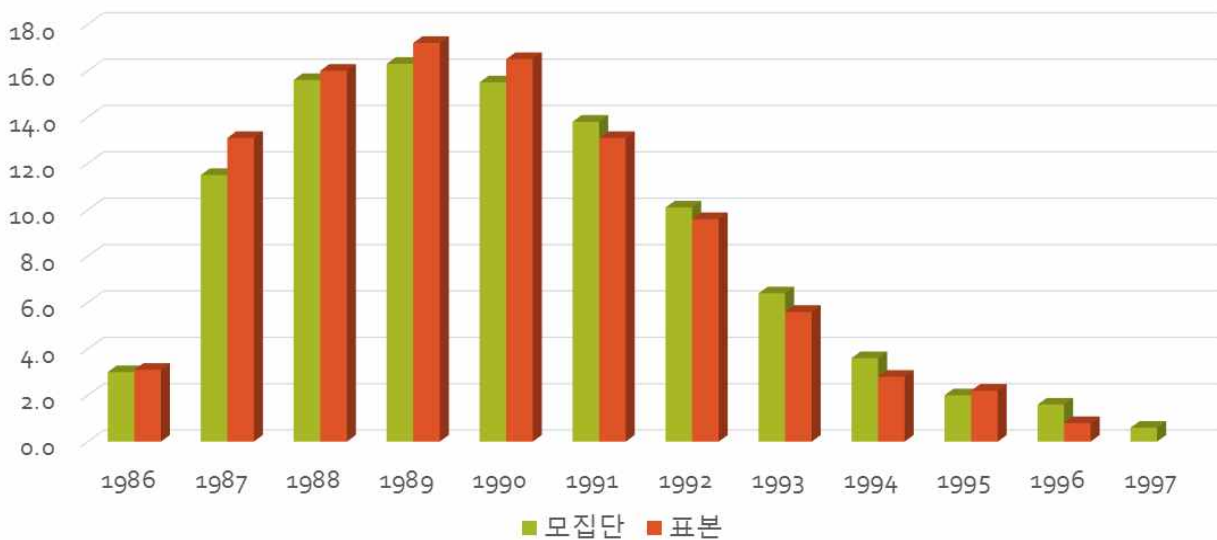
## 4. 결과 분석

### 1) 2016년 청년활동지원사업 참여자 현황

#### (1) 연령구성

서울시 청년활동지원사업 선정 대상자 2,831명 전체의 연령구성을 보면, 만 24~25세 이하에 해당하는 1991~1997년 출생자의 비율이 38.1%, 만 25~29세에 해당하는 1986~1990년 출생자의 비율이 61.9%를 차지했다. 앞서 살펴본 자료에 따르면, 20대 전반과 20대 후반 연령층의 전체 취업준비자 비율은 비슷한 수준을 나타내고 있지만 서울시 청년활동지원사업 선정대상자에서는 상대적으로 20대 후반 연령층의 비율이 높은 것을 알 수 있는데, 이는 대상자 선정기준에서 미취업기간을 고려했기 때문으로 보인다. 한편, 본 연구의 조사 응답자 969명의 연령 분포는 서울시 청년활동지원사업 전체 참여자의 연령 분포를 비교적 잘 대표하고 있는 것으로 확인된다. 1991년 이후 출생자 비율이 65.9%, 1990년 이전 출생자 비율이 34.1%로 모집단에 비해 20대 후반 연령층이 4% 정도 과대 대표되긴 했지만, 특정 연령에 편중되지 않고 고르게 분포함을 알 수 있다.

<그림 1> 모집단과 표본의 연령분포 비교



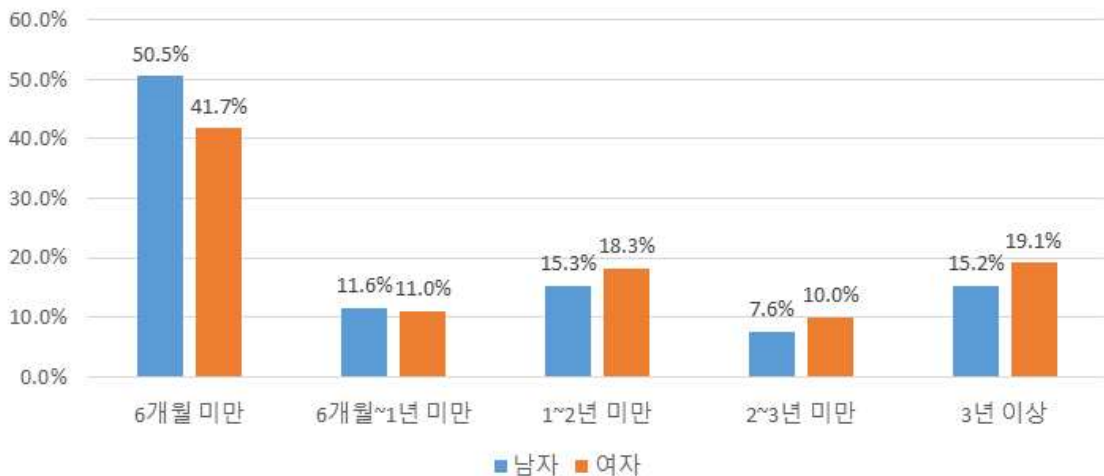
#### (2) 성별 구성

다음으로 본 조사 응답자 969명 중 여성은 58.9%, 남성은 40.4%로 여성의 비율이 18.5% 더 높은 것으로 확인되었다. 통계청 제공 2016년 기준 성별 미취업자 정보에 따르면, 15~29세 연령층 전체 미취업자 중 남성이 차지하는 비중은 44.5%, 여성이 차지하는 비중은

55.5%로 여성이 11.0% 더 많은 것으로 나타난다. 조사 표본에서 성별 격차가 더 크게 나타난 것은 역시 미취업기간을 고려한 선정기준 때문인 것으로 추정된다.

<그림 2>는 미취업 기간별 성별 구성을 보여준다. 미취업기간이 6개월 미만인 경우엔 남성이 50.5%, 여성이 41.7%로 남성 비율이 높고 6개월~1년 미만인 경우에는 성별 격차가 0.6%로 미미하다. 그러나 미취업기간이 1년 이상인 집단에서는 여성이 남성보다 더 큰 비중을 차지하는 경향을 확인할 수 있다. 서울시 청년활동지원사업 대상자 선정 기준에서 미취업기간이 길어질수록 더 높은 점수를 부여하게 되어 있었으므로, 조사 표본에서 여성의 비율이 남성보다 더 높게 나타난 것은 전체 모집단 분포를 반영한 것으로 추정할 수 있다. 현재 연구진이 확보하고 있는 모집단 정보에는 성별 정보가 없는데, 이는 서울시가 사업 지원자를 받을 때 성별정보를 요구하지 않았기 때문이다.

<그림 2> 성별 미취업기간별 미취업자



※ 자료: 통계청. 2016. 경제활동인구조사 결과

### (3) 사회계층적 구성

다음으로, 조사 응답자의 집단적 특성을 살펴본 것이 응답자들의 계층지위 인식이다. 일반적으로 계층지위 인식은 응답자 개인의 재산, 소득, 교육수준 등의 사회경제적 상황에 더하여 가구의 재산이나 총소득, 소비수준 등을 함께 고려하여 응답을 하게 된다.

본 조사의 응답자들은 19~29세 전체 세대집단에 비해 자신의 계층지위를 매우 낮게 인식하고 있는 것으로 확인되었다. 전체 세대집단의 계층지위 인식을 살펴보기 위해 사용한 자료는, 본 조사와 같은 시기인 2016년 12월에 전국단위로 성별, 지역별, 연령별 층화표집 방식으로 진행된 내일신문-서강대 현대정치연구소 조사 자료이며 해당 연령구간 표본 수는 211명이었다.

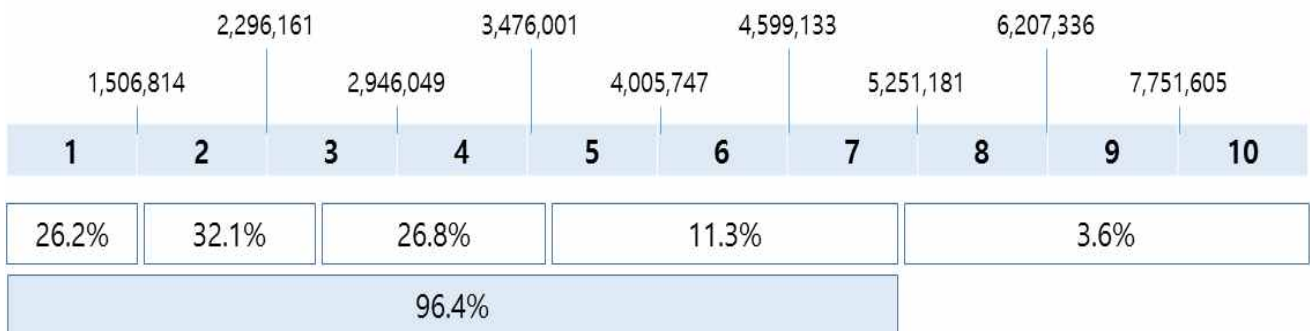
<그림 3>에서 일반적인 19~29세 연령층의 계층지위 인식을 보면, 최상층-중상층이라는 응답이 9.3%, 중산층이라는 응답이 43.8%, 중하층이라는 응답이 41.4%, 최하층이라는 응답이 5.5%로 나타났다. 반면 조사 응답자들 가운데 자신의 계층지위가 최상층, 중상층에 속한다고 생각하는 집단은 1.0%에 불과했고, 중산층이라는 응답이 11.7%로 전체 19~29세 집단에서보다 32.1%나 낮게 나타났다. 중하층이라는 응답은 60.3%로 가장 많은 응답자들을 포함했는데, 이 수치는 전체 집단 응답비율보다 18.9%가 많은 것이다. 또한 최하층이라는 응답은 27.0%로, 전체 집단 응답 값 5.5%의 4.9배에 이르는 수준이었다.

<그림 3> 조사 응답자의 계층지위 인식



이러한 계층지위 인식이 실제 가구소득을 기준으로 한 사회경제적 지위를 반영한 것인지를 확인하기 위하여, 설문조사 결과 나타난 가구소득 응답값과 소득 10분위 경계값을 비교한 것이 <그림 4>이다.

<그림 4> 가구소득 10분위 경계값과 응답자 가구소득 분포



※ 가구소득 10분위 경계값은 통계청 제공, 가계동향조사, 2016년 3/4분기, 도시 2인 이상 비농가 가구 조사결과를 사용하였음.

소득 10분위 경계값은 통계청 제공 2016년 3/4분기 가계동향조사 결과를 활용했고, 2인 이상 도시가구 소득을 기준으로 하였다. 총 969명의 응답자 가운데 가구소득 문항에 대해 응답한 사람은 822명이었다. ‘소득 없음’ 과 월평균 가구소득 ‘150만원 미만’ 응답자는 26.2%였으며, 150만원~250만원 구간 응답자는 32.1%, 250만원~350만원 응답자는 26.8%, 350만원~500만원 응답자는 11.3%로 나타나, 7-8분위 소득 경계값인 525만원에 약간 미치지 못하는 500만원 미만 가구가 96.4%로 확인되었다.

2016년 서울시 청년활동지원사업은 가구소득 증빙자료로 지원자들의 개인 혹은 가구의 건강보험료 납부액을 사용했고, 본 조사는 개인이 직접 설문에 응답한 것이다. 현재 본인 소득이 없는 상황에서 부모님 등과 함께 생활하고 있는 응답자들의 경우 가구총소득에 대한 정확한 정보를 갖지 못할 수 있다는 점에서, 본 설문조사 응답값의 해석에는 주의가 필요하다. 설문조사 결과로는 참여자들의 대략적인 사회경제적 지위를 추정할 수 있을 뿐, 정확한 가구 소득정보로 활용하기는 어려울 것이다.

#### (4) 주거 및 거주형태

다음으로, 응답자들의 주거형태와 거주형태의 특성을 살펴본다. 응답자들 중 69.2%는 비혼(非婚)인 상태에서 부모, 형제자매와 함께 거주하고 있었고 1.7%는 기혼인 상태에서 배우자나 자녀와 함께 거주하고 있었다. 혼자 자취하는 1인 가구 비율은 16.2%였으며 형제자매나 지인과 함께 자취하는 사례는 8.4%였다. 그리고 셰어하우스, 기숙사, 하숙 등의 공동거주공간에 거주하는 응답자는 1.1%로 나타났다.

<표 2> 응답자들의 거주형태

유형	비율1(%)	비율2(%)
부모님/형제자매와 함께 본가에서 거주	69.2	72.4
친척 또는 지인 집에 거주	2.2	
혼자 자취	16.2	26.4
형제자매/지인과 자취	8.4	
배우자/자녀와 함께 본가에서 거주	1.7	
셰어하우스, 기숙사, 하숙 등 공동 거주 공간에 거주	1.1	
기타	1.2	1.2
합계	100.0	100.0

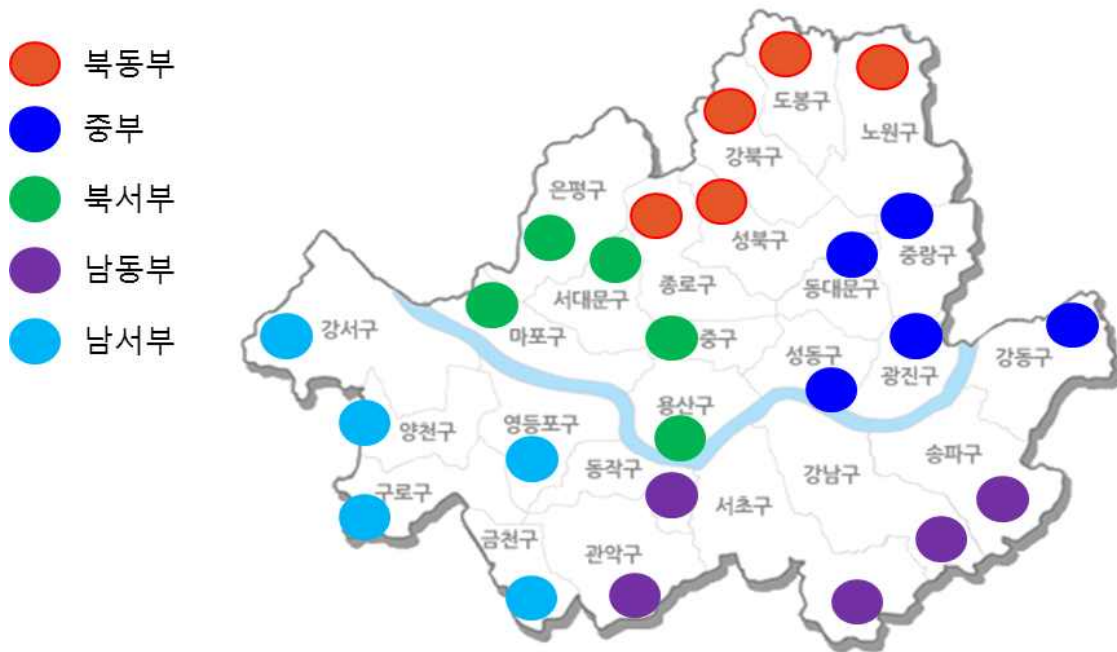
‘2015년 인구총조사’ 결과(통계청)에 따르면, 서울에 거주하는 20~29세 전체인구는 1,403,549명이었고 이 가운데 1인 가구의 가구원수는 258,478명으로 18.4%를 차지했다. 본 조사의 응답자 중 혼자 자취하는 사람의 비율은 16.2%로 인구 총조사 결과와 비슷한 비율로

확인된다. <표 2>에서 혼자 또는 형제자매나 지인과 자취하는 사람, 기혼으로 배우자나 자녀와 거주하는 사람, 공동거주 공간에 거주하는 사람은 주거비를 독자적으로 부담해야 하는 집단으로 추정해 볼 수 있다. 이 집단들의 현재 주거형태를 확인해 보면, 전세 거주자 28.7%, 월세나 반(半)월세 거주자가 55.5%로 확인된다. 본 조사 응답자들인 서울시 청년활동지원사업 참여자들의 총가처분소득 가운데 상당비용이 주거비용으로 지출되고 있음을 추정하게 하는 것이다.

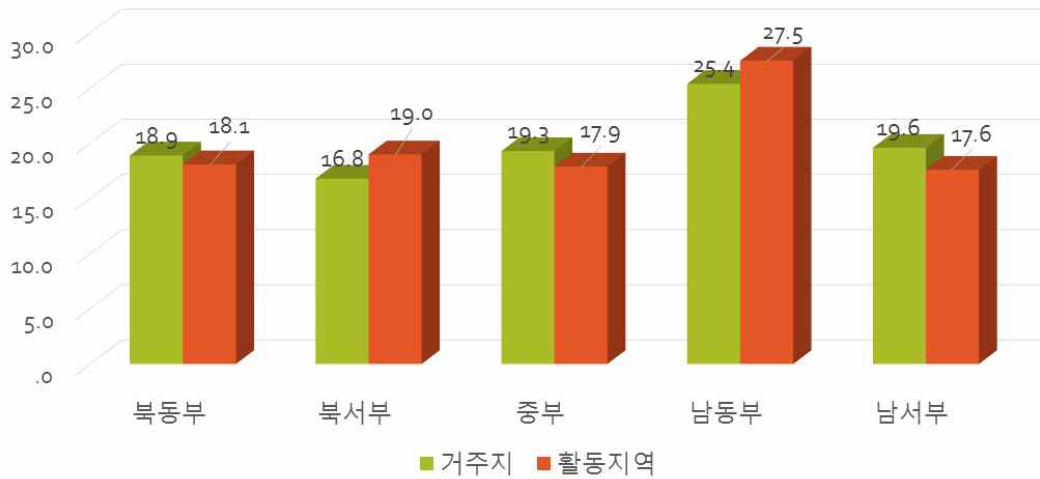
### (5) 거주지 및 활동지역 분포

마지막으로 참여자들의 거주지 분포를 보면, 북동부 지역 18.9%, 북서부 지역 16.8%, 중부지역 19.3%, 남동부 지역 25.4%, 남서부 지역 19.6%로, 비교적 전 지역에 고르게 분포하고 있으나 특히 남동부지역 분포가 조금 높은 것으로 확인된다. 실제 활동지역 분포에서는 지역별로 18.1%, 19.0%, 17.9%, 27.5%, 17.6%로, 남동부 집중현상이 좀 더 도드라지는 것을 볼 수 있다.

<그림 5> 지역구분과 참여자의 거주지 및 활동지역 분포







이런 현상은 남동부 지역에 포함된 자치구들의 특성으로 인한 결과로 보인다. 서울시가 발표한 「2016 서울 서베이 도시정책지표조사」 결과에 따르면, ‘관악구’는 서울시 25개 자치구 가운데 1인 가구 거주 비율이 가장 높았고 그 중에서도 청년층 1인 가구가 밀집된 곳이다. 본 조사결과에서도 관악구 거주 응답자 비율이 7.4%로 가장 높았다. 또한 ‘동작구’ 거주 비율이 6.1%로 뒤를 이었는데, ‘동작구’는 노량진동 등 취업시험 준비를 위한 학원가가 밀집된 곳이며 고시촌 등 청년층의 주요 거주공간으로도 알려져 있다.

활동지역 기준에서는 남동부 지역의 강남구, 동작구, 관악구와 북서부 지역의 마포구가 다른 자치구에 비해 비율이 높게 나타났다. 마포구, 동작구, 관악구 등은 대학가가 밀집되어 있고 청년층 활동공간이 다양하게 마련되어 있다는 점에서 이해가 가능하다. 거주지와 활동지역을 교차해 본 결과, 대체로 거주지와 활동지역이 일치하는 비율이 85%이상으로 나타나 거주 공간 주변에서 활동이 이루어지는 것을 확인할 수 있었다.

## 2) 2016년 청년활동 지원사업 지원동기 및 만족도

### (1) 왜 지원했나?

본 사업 참여자들이 청년집단들의 일반적 진로선택과 차이가 있는지 여부를 확인하기 위하여, 교육부가 조사한 ‘고등교육기관 졸업자 취업통계(2015)’의 결과를 비교해 보았다. 청년활동지원사업 참여자들은 창업보다 취업을 택하는 비율이 월등히 높는데, 이는 선발과정에서 발생한 결과가 아니라, 실제로 청년들이 원하는 직업군과 유사하다는 것을 보여준다. 참여자 중 일반기업과 공무원 등 취업을 원하는 비율이 87.7%로, 교육부의 통계자료 91.9%와 큰 차이를 보이지 않는다. 창업을 준비하는 사람들의 비율은 2.9%로 교육부 통계 1.3%와 유

사하다. 이러한 두 통계자료의 분포를 비교해 볼 때, 본 사업 참여자들의 선호분포가 모집단인 청년집단의 선호분포와 유사함을 확인하였고 이는 참여자 구성이 보편성을 가졌던 것으로 해석된다.

<표 3> 직업군 선택(지원자와 교육부통계 비교)

직업군	참여자	교육부 조사
취업(일반기업+공무원)	87.7	91.9
창업 준비	2.9	1.3
예체능(프리랜서)	4.7	5.3

본 조사 시점은 2016년 8월 청년활동지원금 지원 이후 5달여가 흐른 뒤였으므로, 사업 참여자들의 현재 취·창업 상황을 조사하여 변동을 확인하였다. 취업이나 창업에 성공한 비율은 18.2%이며 아직 준비 중인 응답자가 81.8%로 나타났다. 이 표에서 눈에 띄는 것은 본인이 희망하는 분야로 진출한 비중이 높다는 것이다. 취업준비를 했던 응답자들 중에 취업에 성공한 경우가 19%이며 이들 중 창업으로 돌아선 것은 0.3%로 601명 중 2명에 불과하다.

<표 4> 지원동기와 현재 상태

	취업중	창업중	둘 다 아님	인원
취업 준비	19.0	0.3	80.7	601
예체능 준비	9.8	11.8	78.4	51
공무원(공기업) 준비	10.9	0.5	88.6	220
창업 준비	7.7	25.6	66.7	39
진학 준비	11.1	-	88.9	18
기타	20.0	2.5	77.5	40
전체	16.1	2.1	81.8	969

공무원(공기업) 준비로 본 사업 지원동기를 밝힌 응답자 역시 취업의 한 부분으로 볼 수 있으며, 이들 중에도 창업한 비율은 미미하다. 한편, 창업을 목표로 본 사업에 지원한 수급자들 중 25.6%는 현재 창업을 한 것으로 나타났다. 이들 중 취업으로 돌아선 경우는 7.7%에 그치고 있다. 본 사업 수급자들 중 아직도 준비 중인 경우를 분석해 보면 공무원(공기업)의 취업을 준비하는 경우다. 이 범주에 포함된 220명 중 195명이 아직 취업에 이르지 못해 88.6%가 계속 준비 중에 있는 상태다. 반면에 창업을 목표로 했던 수급자들 중에서 아직도 준비 중인 경우는 66.7%로 상대적으로 다른 직업군을 택한 수급자들에 비해 경제활동에 참가한 비율이 높다. 진학을 목표로 하는 수급자들 중 11.1%는 취업으로 전환하였다. 이 집단



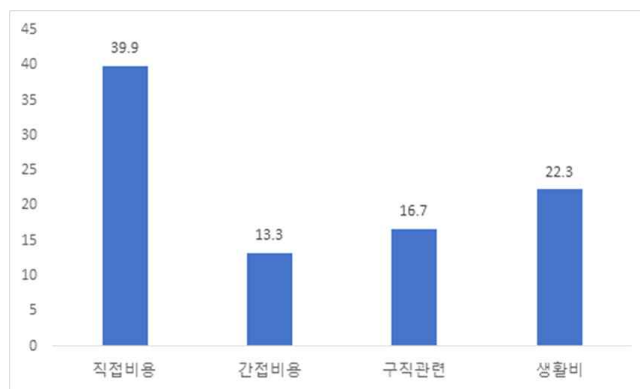
에서 아직도 준비 중이라는 답변의 비율이 높은 것은 대학원 진학결정은 매년 초에 이루어지는데, 본 조사가 12월에 실시되어 아직 대학원 지원과 결과가 이루어지지 않은 것이 주된 원인으로 생각된다.

## (2) 청년활동지원금, 어디에 썼나?

지원금 용처에 대한 조사는, 조사 참여자들에게 1) 학원비, 취업상담비, 교재 구입비 등 취·창업 관련 직접 비용 2) 세미나 등 모임, 공동활용 비용 등 취·창업 관련 간접비용 3) 사진 촬영비, 응시료, 면접 관련 숙박비·교통비 등 구직 관련 비용 4) 식비, 교통비, 통신비, 공과금, 주거비 등 생활비의 4가지 범주를 제시하고, 청년활동지원금 50만원을 100%로 할 때, 각 영역별로 지출된 내역을 영역별 비중(%)으로 표시해달라는 질문과 응답으로 구성되었다. 지출증빙자료가 아닌 주관적 응답을 기준으로 하는 이런 방식은 객관성을 결여한다는 한계가 있을 수 있으나, 반대로 주관적 인식 범위 내에서 전체 지원금의 용도 구성을 반영한 것이므로 정책효과에 대한 측정에는 더 유의한 결과를 보여줄 수 있다.

지원금의 지출비중은 직접비용(39.9%)이 가장 높았고 다음으로 생활비(22.3%)로 지출하는 비중이 컸다. 전체적으로 취·창업 관련 비용과 생활비로 양분해 본다면 평균 22.3% 대 77.7%로 취·창업 관련 비용 지출이 압도적인 것으로 확인되었다. 지원금 사용을 개인적 판단에 맡겼을 때 가장 우려되는 것이 사업취지에 맞게 지출이 이루어지는가의 여부이다. 즉 청년활동지원금이 미래 목표를 위한 투자가 아니라 현실적 시급성에 따라 생활비로 전용되는 것에 대한 우려가 가장 대표적이다. 일단 전체 평균값을 기준으로 볼 때 그런 우려는 경험적으로 검증되지 않았다고 볼 수 있다.

<그림 6> 청년활동지원금 사용 영역별 비중



그러나 <그림 6>의 평균값에도 불구하고 만약 가구소득 구간별 편차가 크다면 2017년 사업 디자인 단계에서 별도의 정책적 고려가 필요할 수도 있었다. <표 5>는 가구소득 구간별

지원금 사용용처를 비교한 것으로, 저소득 가구 참여자일수록 생활비 사용 비중이 더 늘어나는 현상을 발견하긴 어려웠다. 400만 원 이하 구간에서는 모두 동일하게 22%정도를 유지했으며, ‘소득 없음’ 집단에서 평균보다 조금 높은 비중이 나타났으나 이 구간 해당인원이 22명밖에 되지 않아 통계적으로 유의한 차이를 발견할 수는 없었다.

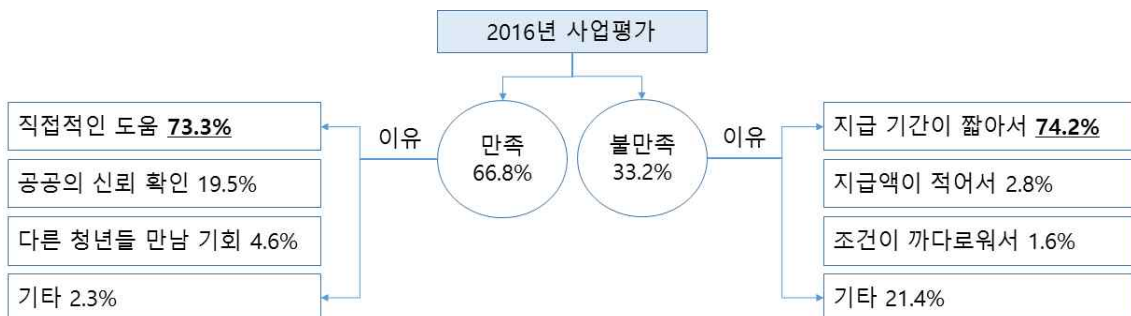
<표 5> 가구소득 구간별 지원금 사용 비중

	소득	직접비용	간접비용	구직관련	생활비	기타	인원
가계 소득	150만 원 이하	39.2	14.0	16.8	22.7	7.4	192
	151 - 300 만원	41.2	13.0	16.1	22.2	7.6	402
	301-400 만원	36.9	14.2	17.1	22.4	9.4	131
	401 만원 이상	38.1	14.8	19.5	18.9	8.7	70
	소득 없음	32.0	12.3	19.0	28.8	7.9	22
	모름	42.1	12.3	16.0	22.3	7.3	146

<표 5>의 결과는, 가구소득 정도에 관계없이 2016년 청년활동지원사업 참여자들은 거의 비슷한 비중으로 취·창업 관련 비용을 지출했다는 것을 보여준다. 앞서 살펴본 것처럼 본 사업 참여자들이 평균적인 가구소득 집단에 비해 상대적으로 낮은 소득구간에 분포해 있음에도 불구하고 비슷한 정도의 취·창업 관련 비용을 지출하고 있다는 것은, 가구 소득에 관계없이 절박한 취·창업에 대한 욕구를 가지고 있으며 여기에 지원금이 기여를 할 수 있었다는 추정을 할 수 있다.

### (3) 2016년 사업평가, 어땠나?

<그림 7> 2016년 청년활동지원사업 만족도와 만족·불만족 원인



본 사업에 대한 전반적 만족도를 설문한 결과, 만족하는 비율이 66.8%로 불만족 비율 33.3%의 2배였다. ‘만족한다’ 는 응답 중 ‘매우 만족’ 의 응답비율이 18.9%이며 그보다 강도는 약하지만 ‘만족하는 편’ 이라는 답변이 47.9%로 전체응답자의 절반가량이 된다. 반면에 ‘매우 불만족’ 이라는 응답은 5.2%에 그치며 ‘불만족하는 편’ 이라는 응답은 28.0%로 전체적으로 부정적 평가는 33.2%이다. 이 설문에서 ‘매우 만족’ 과 ‘매우 불만’ 의 응답비율을 비교해 보면 전자를 택한 응답비율이 후자응답 비율인 5.3%의 3배가 넘는 18.9%나 된다. 이를 통하여 만족도 분포에서 긍정적 평가가 많을 뿐 아니라 긍정평가의 강도 역시 높다는 것을 알 수 있다.

청년활동지원사업의 본래 취지는 취업과 창업을 포함한 청년역량 강화를 위해 참여자들이 자율적 책임에 근거하여 현금을 사용하는 것이다. 획일적인 정책수혜 대신에 개인의 판단을 중시한 신뢰를 바탕으로 하는 직접 지원정책이다. 본 사업에 만족한다는 응답자들을 대상으로 만족하는 이유가 무엇인지를 물은 결과, 응답자들의 대다수가(73.3%) 다른 정책보다 직접적 도움이 된 것이 이 사업의 장점이라고 꼽고 있었다. 특히 창업을 준비하는 수급자들 가운데 직접적 도움이 되었다는 응답비율이 상대적으로 높는데(79.2%), 창업을 위해서는 금전적 수요가 상대적으로 높다는 점에서 이해할 수 있겠다.

한편, 본 사업의 참여자 중 부정적으로 평가한 응답이 33.2%였는데, 이번 사업에 대한 불만의 가장 큰 원인은 ‘지급기간이 짧아서’ 라는 것이 확인되었다. 지급기간이 너무 짧아서 불만이라는 응답이 사업에 대한 부정적 평가응답 중 74.2%를 차지했다. 애초 6개월 동안 지속될 것으로 예정된 사업이 정부기관들 사이의 갈등으로 중단되자, 수급자들 입장에서는 그 원인에 관계없이 예측하지 못한 지원사업의 중단으로 인해 불만족이 발생했을 것이라는 추정을 가능하게 한다. 지원금액이 너무 작다는 의견(2.8%)나 지원조건이 까다로웠다는 응답(1.6%)는 무시해도 좋을 정도로 응답비율이 낮았다. 사업중단에 대한 불만으로 해석할 경우, 사업진행이나 내용에 대한 불만이라는 언급이 거의 없다는 것은 만일 이 사업이 6개월간 지속되었다면 만족도는 훨씬 높았을 것이라는 추정케 한다.

<표 6> 세부 영역별 만족도(현재 vs. 6개월 지속 시)

	현재 사업평가				6개월 지속시			
	직접 비용	간접 비용	구직 관련	생활비	직접 비용	간접 비용	구직 관련	생활비
큰 도움	60.2	55.6	44.8	54.4	87.0	83.4	79.7	80.8
어느 정도 도움	30.7	33.4	33.3	27.9	11.4	14.7	17.0	15.2
별로 도움 못됨	7.6	9.0	18.2	12.5	1.1	1.1	2.2	3.2
전혀 도움 못됨	1.5	2.1	3.7	5.2	0.5	0.7	1.0	0.7

<표 6>은 ‘지금 기간이 짧아서’ 불만이라는 응답이 사업 중단에 대한 불만인지, 아니면 6개월의 사업이 모두 지속되었다 하더라도 기간이 짧다는 의미인지를 보다 구체적으로 확인하기 위하여, ‘만약 이 사업이 6개월을 지속할 수 있었다면’ 만족도에 어떤 변화가 있을 것인지를 다시 확인한 것이다. 그 결과, 직접비용, 간접비용, 구직 관련 비용, 생활비 전 영역에서 전체적으로 ‘도움이 되었을 것’이라는 응답 비중이 증가했으며, ‘어느 정도 도움이 되었을 것’이라는 응답은 절반 이하 수준으로 줄어든 반면 ‘큰 도움이 되었을 것’이라는 응답이 영역별로 20% 이상씩 증가한 것을 확인할 수 있었다.

일반적인 정책평가에 비해, <표 6>의 결과는 ‘도움이 되는 정도’의 선호강도가 매우 높다는 점에서 특징적이다. 대체로 정부기관의 사업만족도 조사에서는 ‘매우 만족’ 혹은 ‘매우 도움’이 된다는 극단적 응답보다 ‘만족하는 편’ ‘도움이 되는 편’ 등의 온건한 응답을 선호하는 경향이 나타나는데 반해, 이번 참여자들의 조사에서는 평가 강도가 매우 강하게 나타난 것이다. 이는 2016년 참여자들에게 서울시의 청년활동지원사업에 대한 정책선호가 매우 강력하며, 그만큼 공공의 지원이 절실한 상황에 처해 있다고 해석할 수 있겠다.

한편, 2016년 지원사업에 대해 ‘만족한다’는 응답층은 ‘직접적으로 도움이 되었다’는 이유를 가장 많이 꼽았지만(73.3%), 19.5%는 직접적인 도움보다 ‘공공의 신뢰를 확인’한 것에서 만족의 이유를 꼽았다. 일반적으로 공적 기관이 정책수행으로 시민들을 지원하는 기능은, 직접적이고 물질적인 도움 이외에도, 사회공동체를 대리하여 시민들의 필요에 부응함으로써 사회적 신뢰를 고양시키는 기능이 있다. 사회적 신뢰는 동료시민 사이의 신뢰와 더불어 공공기관과 시민사회 관계 영역에서도 고양될 수 있는데, 본 조사에서는 2016년 서울시의 청년활동지원사업이 이런 기능을 수행했는지 여부를 확인해 보았다.

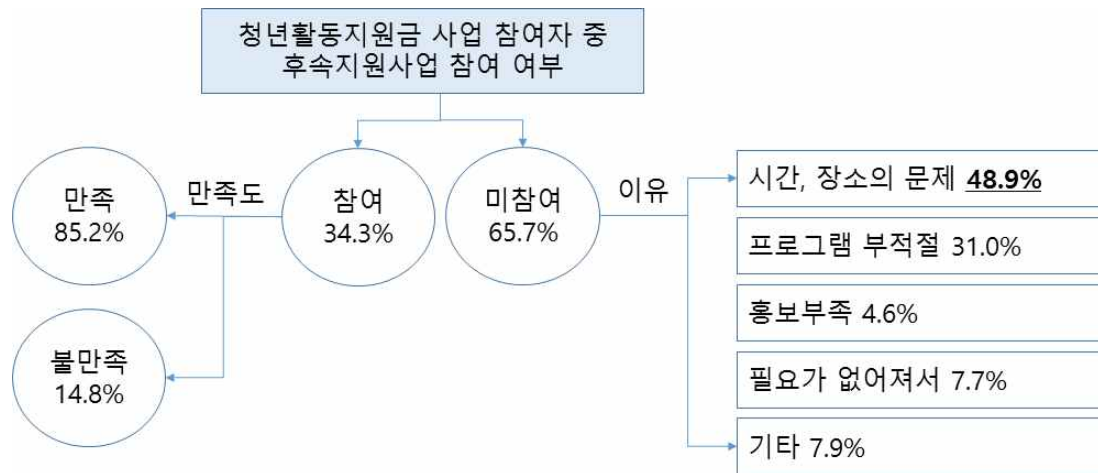
조사에서는 정책만족도와 별개의 문항으로, 청년활동지원사업 참여 전과 후 <표 7>에 표시된 각각의 인식에서 변화가 있었는지 여부를 물었다. 사회적 관심, 사회적 의지, 사회적 자신감, 사회적 재기의 기회에 대한 인식에서 전체적으로 긍정적 변화가 있었다는 응답이 70% 이상을 차지하는 것으로 나타나, 이 사업은 참여자들의 사회신뢰 고양에 유의한 기능을 수행한 것으로 확인되었다.

<표 7> 정책으로 인한 사회심리적 지원에 대한 인식

의 견	그렇다	아니다	변화 없음	무응답
사회로부터 관심과 지원을 받는다는 생각	<u>82.5</u>	7.9	9.5	0.1
어려울 때 의지할 사람이 있다는 생각	<u>71.3</u>	9.5	19.0	0.2
하고픈 일을 잘 할 수 있다는 생각	<u>70.7</u>	10.0	19.1	0.2
실패해도 재기의 기회가 있다는 생각	<u>68.7</u>	10.8	20.2	0.2

전체적으로 4가지 설문항 모두에 긍정적 답변을 한 응답자는 516명으로 전체응답자의 53.3%에 달한다. 반면에 사업참여 이후에 4가지 설문 모두에 아무런 의식변화가 없었다는 답변은 3.9%에 불과하다. 따라서 본 사업참여의 효과는 금전적 지원을 통해 단기적으로 활동의 활성화를 가져왔을 뿐만 아니라 장기적으로 지원자들의 인식이 바뀌었다는 것을 알 수 있다. 지원자들은 자신들이 공동체의 일원으로서 보호를 받고 있다는 의식이 증가하였으며 동시에 새로운 일에 도전할 때 좀 더 긍정적 태도를 갖고 실패에 대한 두려움도 줄어들었다고 결론지을 수 있다.

<그림 8> 지원금 사업 중단 후 후속사업 참여



서울시는 청년활동지원금 사업 중단 이후 참여자들에 대한 다양한 후속 프로그램을 마련하였는데, 본 조사에는 후속 프로그램 참여 및 평가에 대한 설문을 포함하여 향후 정책적 정보를 조사하였다. 후속사업으로는 커뮤니티 모임 지원, 스터디 및 세미나 공간 지원, 어학시험 지원, 심리상담 및 진로탐색 지원, 재무상담 프로그램 지원, 사회참여역량 관련 단과교육, 현직자 멘토링 등 구직지원 컨설팅, 문화지원 프로그램 등이 있었다.

후속사업 참여 경험자는 34.3%였으며, 미(未)참여자의 경우 그 이유로는 ‘시간이나 장소가 맞지 않았다’ 48.9%, ‘원하는 종류의 프로그램이 없었다’ 31.0% 순으로 나타났다. 후속사업의 경우 참여자 범위가 충분히 넓었다고 볼 수는 없으나 참여자들의 만족도(85.2%)는 청년활동지원금 사업 참여자(66.8%)에 비해 훨씬 높아, 해석에 주의가 필요하다. 후속사업 지원활동의 상당부분은 청년활동지원금 사업 중단과 맞물리면서 기획되고 시행되어, 프로그램 내용 및 시행회수, 시행 장소 등을 정확한 수요에 맞추기 어려웠던 것으로 추정해 볼 수 있다. 2017년의 경우 이 부분 역시 보다 정확한 수요조사에 토대를 두고 시행한다면, 참여범위의 확장을 기할 수 있을 것으로 추정된다.

### 3) 2017년 사업에 대한 기대는 어떠한가?

<표 8> 2017년 청년활동지원금 사업에 대한 태도

		폐지/축소	현행 유지	확대	모름	인원
여자	25세이하	4.7	74.3	15.5	5.4	148
	26-27세	3.2	67.6	25.9	3.2	185
	28-29세	1.2	68.3	25.1	5.4	167
	30세이상	2.8	56.3	33.8	7.0	71
	전체	3.0	68.1	24.0	4.9	571
남자	25세이하	1.8	52.7	29.1	16.4	55
	26-27세	2.0	65.7	27.3	5.1	99
	28-29세	3.3	63.4	28.8	4.6	153
	30세이상	2.4	52.4	39.3	6.0	84
	전체	2.6	60.1	30.7	6.6	391
전체		2.8	64.5	26.9	5.8	969

2016년 8월 청년활동지원사업 참가자의 64.5%가 ‘현재처럼 50만원씩 6개월을 지급하는 정책을 유지하는 것이 좋겠다’는 의견에 동의했고, 26.9%가 ‘현재보다 지급대상과 지급액을 확대해야 한다’는 태도를 갖고 있었다. 이에 비해 ‘실효성이 없으므로 사업을 폐지하거나 축소해야 한다’는 의견은 2.8%에 불과했다. 중앙정부에 의해 사업이 중단되었지만 사업 참가자의 대부분은 현행 정책의 유지 혹은 확대를 원하고 있었다.

뿐만 아니라, 2017년에도 동일한 사업이 시행된다면 참여할 의향이 있는지를 묻은 결과 95.0%가 ‘다시 참여하겠다’는 응답을 내놓았다. 이런 결과는 현재 취·창업 중인 참여자들 역시 비슷한 비율로 나타났는데, 이는 취·창업 중이라 하더라도 직업 안정성을 갖추지 못한 상황에서 발생하는 미래 정책수요로 추정된다.

한편, 여성이 현행 정책의 유지를 남성보다 더 많이 선호했고, 30세 이상 연령대가 다른 연령대보다 지급기간과 지급액의 확대를 더 많이 원했다. 여성(68.1%)이 남성(60.1%)보다 8.1%p 더 많이 현행 정책의 유지를 선호했다. 여성이 남성보다 50만원씩 6개월 동안 지원하는 현행 정책에서 생활 상의 실질적인 도움을 더 느끼는 것으로 해석할 수 있다. 또한 남성(30.7%)이 여성(24.0%)보다 지급대상과 지급액을 확대해야 한다는 의견을 5.3%만큼 더 많이 가졌다. 남성이 여성의 경우보다 현행 지원액수 보다 좀 더 많은 액수를 원하는 참가자가 많다는 것을 알 수 있다.

성별로 연령에 따른 청년활동지원금(청년수당) 사업의 방향에 대한 태도를 살펴보면, 25세 이하 여성 참여자가 현행 정책 유지를 가장 많이 선호하고 30세 이상 남성이 지급대상과



지급액 확대를 가장 많이 필요로 했다. 25세이하 여성 참여자의 74.3%가 현행 50만원씩 6개월 청년활동지원비 지급 정책의 유지를 선호했다. 반면에 25세이하 남성 참여자는 52.7%만이 현행 정책의 유지를 원했다. 또한 30세 이상 여성 참가자는 33.8%가 지급대상과 지급액의 확대를 선호하고 있었지만, 같은 연령대의 남성 참가자는 그보다 많은 39.3%가 지원 확대를 원했다. 이로써, 이제 막 취업 전선에 뛰어 든 여성 참여자들이 50만원씩 6개월 동안의 청년활동지원만으로도 실질적으로 도움이 된다는 인식을 가장 많이 하고 있었으며, 취업활동을 상대적으로 오래한 30세 이상에서는 남성 참여자들이 가장 많이 현행 지원보다 더 많은 지원을 요구하고 있었음을 알 수 있었다.

<표 9> 2017년 청년활동지원금 사업 내용에 대한 태도

사업의 세부 내용	적절하다
선정기준(가구소득/미취업기간)	93.7%
현금 지급 방식	96.0%
사용처 미제한 방식	92.2%

2016년 사업 참여자들은 2017년 사업의 세부방향에 대해서도 구체적인 의견을 개진했다. 우선 대상자 선정기준 항목에 대해서는, 가구소득과 미취업기간, 청년활동지원금 활용계획, 취업이나 창업 가능성 중 가구소득을 우선하고 미취업기간과 활용계획을 고려해야 하며 취업이나 창업 가능성에 대한 고려는 가장 낮은 비중을 차지했다. 이런 견해는, 취업이나 창업 가능성을 중심으로 청년층의 노동시장 진입 효율성에 우선순위에 두어야 한다는 우리사회 일각의 정책지향과는 다른 방향을 가리키는 것으로, 가구소득과 미취업기간에 방점을 두는 것은 효율성 우선원리가 아닌 지원 필요성을 우선하는 정책 디자인의 필요성을 말해준다. 당장의 결과가 아닌 더 도움이 필요한 곳에 더 지원을 해야 한다는 원리를 지지하는 것으로 해석된다.

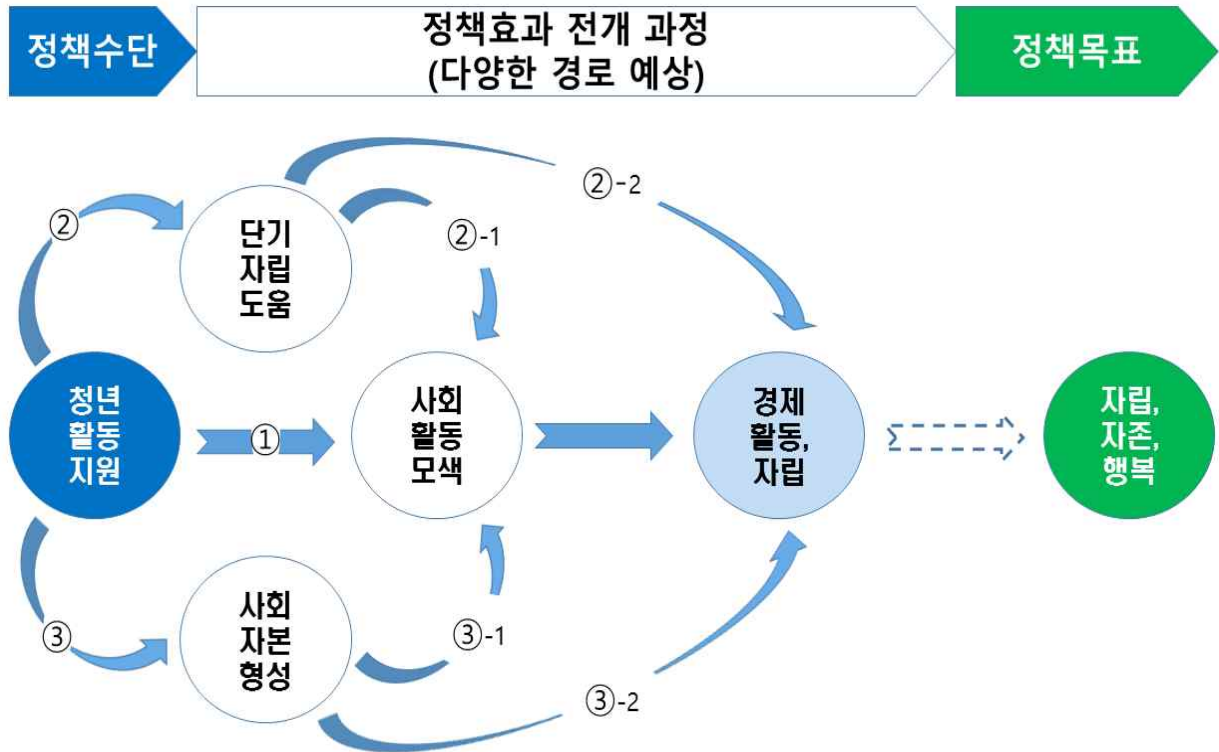
또한 참여자들은 정책의 제한범위를 고려한 수급기간과 수급액 판단에서 현행유지를 더 지지하는 것으로 나타났다. 2016년 정책평가과정에서 26.9%의 무시할 수 없는 규모의 응답자들이 정책대상과 수급액 확대를 선호했다. 그런데 대상자를 넓히고 지원액을 확대하려면 전체로 예산이 확대되는 수밖에 없다. 만약 확보 가능한 총예산이 제한된다면 결국 기간과 대상자 범위, 지원액 사이에 우선순위를 부여할 수밖에 없게 되므로, 본 조사에서는 정책제한 범위를 구체적으로 제시하여 정책선호를 물었다.

현행대로 지급액과 지급기간을 유지하거나 지급액과 지급기간을 조정하여 수급자의 규모를 대체로 유지한다는 의견은 전체 사업 참가자의 다수인 61.4%를 차지한다. 수급자를 줄여서라도 지급액과 지급기간을 모두 늘리거나, 지급액과 지급기간 중 하나를 늘리자는 의견은 12.6%로 나타났다. 지급액과 지급기간 모두 줄이거나, 지급액과 지급기간 중 하나를 줄여서라도 수급자 규모를 늘리자는 의견은 전체 참가자의 20.3%를 차지했다. 예산이 고정되어 있

다고 전제하더라도 수급자 규모를 늘리자는 의견이 줄이자는 의견의 약 2배 만큼 많은 것으로 나타났다.

### 5. 생각해 볼 문제

<그림 9> 청년활동지원정책의 수단과 목표 관계



정책이란 결국 기준을 세워 한정된 자원을 누구에게, 무슨 자원을, 어떤 방식으로 나눌 것인가를 결정하는 것에 다름 아니다. 서울시의 청년활동지원정책 역시 마찬가지다. 사업영역 자체가 ‘청년’을 대상으로 하고 있긴 하지만, 서울시의 모든 청년 가운데 ‘어떤 청년’인가, 청년층 내부 집단들에게 어떤 자원을 각각 나눌 것인가, 한정된 예산 범위 내에서 어떤 기준과 원칙으로 나눌 것인가를 결정해야만 하는 문제다.

우선, 서울시의 청년활동지원정책이 어떻게 청년층의 삶에 영향을 미칠 수 있을까를 생각해 보자. 청년활동지원정책은 직접 금전적 지원과 다양한 비금전적 지원정책으로 구성된다. 하지만 어떤 정책수단을 사용하던 간에 지원을 받는 사람의 입장에서 보면, 정책이 영향을 미치는 경로는 한편으로 단기자립에 물질적 도움을 받는 것과 사회자본 형성에 도움을 받는 것이다. 한편으로 금전적 지원을 받든 비금전적 지원을 받든 당장 청년층의 가처분소득을 확장시켜줄 것이기 때문에, 단기자립에 물질적 도움이 될 수 있다.



다른 한편으로 사업 참여자들은 자신의 어려움에 대한 사회적, 공적 관심과 지원을 자각 하면서 사회에 대한 신뢰와 자립의지, 자존감이 높아짐을 경험하며, 서울시가 제공하는 지원 사업을 통해 만나는 동료 청년들, 취·창업 지원 멘토와 상담자들, 서울시 공무원들과의 사회적 네트워크를 형성하면서 사회 자본을 축적할 수 있다. 이렇게 얻은 사회적 네트워크와 단기적인 자립 가능성 제고로, 정책지원이 없었다면 어려웠을 수 있거나 좀 더 오래 걸릴 수밖에 없었을 사회활동을 좀 더 짧은 기간 안에 모색할 수 있게 되며, 그 결과로 중장기적인 경제활동과 자립을 얻고 최종 정책목표인 청년층의 좀 더 나은 삶, 자립과 자존, 행복에 가까워지게 되는 것을 가정해 볼 수 있다. <그림 9>와 같은 정책수단-목표 사이에 다양한 경로를 가정해 보는 것은, 서울시의 청년활동지원사업이 당장의 가용 가능한 예산을 한정된 정책집단에게 시혜적으로 집행되는 것에 그치는 것이 아니라, 중장기적인 정책목표를 달성하기 위한 단기 정책이라는 점을 분명히 하는데 도움이 된다.

정책시야를 이렇게 확장해서 본다면, 서울시 청년정책은 서울시에 거주하는 모든 청년들의 자립, 자존, 행복이라는 정책목표를 염두에 두면서 중단기적인 정책수단을 사용하는 방향으로 접근되어야 할 것이다.

우선 ‘어떤 청년’을 정책대상으로 할 것인가? 앞서 살펴보았듯이 2016년 정책참여자들은 효율성 우선 원리보다 더 필요한 지원 원리를 우선적으로 고려하고 있었으며, 이는 중장기적인 정책방향에서도 중요한 기준으로 설정될 필요가 있다. 이 때 ‘더 필요한 지원’이란 당장의 효과를 내는 것에 집중하는 것이 아니라 한국사회의 중장기적인 변화방향에 비추어 ‘더 지원이 절실한 대상’을 고려하는 문제가 될 것이다. 2016년 정책대상자 선정 기준은 서울시 거주 1년 이상, 19~29세 연령집단, 가구소득 70%이하에서 미취업기간을 고려하는 것이었다. 대체로 이 기준은 2016년 참여자들의 지지를 받았지만 본 조사에서 다루어지지 않았던 부분들도 포함하여 재고가 필요해 보인다.

우선 ‘서울시 거주 1년’이라는 기준이다. 통상 지방정부가 거주기간을 정책기준으로 설정하는 것은 납세 등 지방 공동체 기여도 때문이다. 예컨대 청년층 본인이나 가구가 1년 이상 거주했다면 서울시에서 부과하는 납세의무 등을 이행했을 가능성이 높으며, 그에 상응하는 정책혜택을 받을 자격이 발생했다는 주장이 가능하다. 그러나 다른 한편에서 보면 서울시의 재정은 대한민국의 모든 국민을 대상으로 하는 중앙정부 부과 납세자들의 세금과 지방정부의 자체 재정으로 구성된다. 따라서 ‘거주 1년’ 기준을 충족하지 않더라도, 현재 서울시 거주자라면 지방정부 정책혜택을 받을 자격이 충분하다는 주장이 더 합리적이다. 이렇게 본다면 청년층 지원정책에서 굳이 ‘거주 1년’ 기준을 사용해야 하는가라는 의문이 제기될 수 있으며, 이 기준을 유지하고자 한다면 이를 뒷받침하는 정책논리가 명확해야 할 것이다.

다음으로 지원 대상 청년층의 연령대를 19~29세로 설정하는 문제다. 이것은 뚜렷한 기준이 있다기보다 정책적 판단의 영역에 해당하는 것이다. 예컨대 우리나라 경제활동인구 연령 기준은 15세에서 시작되므로 15세 이상 기준을 설정할 수도 있고, 근로기준법 상 독자적인

근로계약을 맺을 수 있는 나이는 18세이므로 18세를 기준으로 삼을 수도 있지만, 18세 미만 연령층은 청소년 지원 사업 대상으로 포괄되므로 청년지원정책 연령을 19세로 설정하는 것은 다른 정책과의 관계에서 합리성을 갖는다 하겠다.

반면 한계연령을 29세로 하는 것은 그야말로 지방정부 차원의 정책판단의 영역이다. 우리나라 중앙정부나 다른 지방정부 청년정책 대상 연령기준은 29세와 34세로 분포하고 있기 때문이다. 우선 본 조사 내용을 토대로 해서 본다면, 2016년 사업 참여자 가운데 만 29세 연령층에서 정책대상 확대에 대한 수요가 그 이전 연령대보다 유의하게 높은 것을 확인할 수 있었다. 만 30세가 넘지만 미취업이나 구직상태에 있다면 당연히 비경제활동기간이 그 이전 연령대보다 더 길다고 가정할 수 있고, 취·창업이나 생활지원이 더 절실한 상황일 수 있다는 점에서, 실질적 정책수요라고 볼 수 있다.

그런데 한정된 자원을 분배할 때 발생하는 정책효과 측면을 고려할 필요가 있다. 만약 미취업기간에 가산점을 주는 제도를 유지하면서 한계연령을 34세로 확대할 경우, 지원자들의 나이가 많을수록 미취업 가산점은 높아질 것이라고 가정할 수 있다. 이 경우 전반적으로 나이가 많을수록 정책대상이 될 가능성이 더 높아지는 것이다. 그러나 <그림 9>에서 보듯이 단기자립과 사회자본 형성 지원의 절실함 기준을 적용해보면, 19~24세 집단에 대한 정책적 고려 또한 시급해 보인다. 2005년 기준 우리나라 고등학교 졸업자 10명 중 대학 진학자는 8명이었으나 불과 10년이 지난 2015년 대학 진학률은 70%로 떨어졌다. 고등학교 졸업자 10명 중 3명이 대학 미진학자라는 것이다. 대학 졸업이라는 학력이 더 나은 직장, 더 나은 소득을 보장해준다는 공식이 깨어진 지 오래되었기 때문에 앞으로도 이런 추세는 지속될 가능성이 높다.

이런 추세가 지속된다면, 19~24세에 곧바로 경제활동에 돌입하거나 취·창업을 준비하는 청년층 인구 역시 늘어난다고 가정할 수 있다. 가구소득 등의 기준이 동일하다면, 대학 졸업자들에 비해 고등학교 졸업 후 곧바로 경제활동을 해야 하는 청년들의 사회적 네트워크 등 사회 자원은 더 낮을 가능성이 높으며 경제적 자립 역시 더 힘들 가능성이 높다. 미취업기간이 늘어날수록 구직 등 경제적 자립 가능성이 낮아지는 현실을 감안한다면, 사회생활 출발 시점에서 곧바로 정책지원을 받음으로써 사회안전망 안으로 포섭해내는 문제의 중요성 역시 가깝게 보기는 어려울 것이다.

가용 가능한 예산과 인력이 필요한 만큼 무한히 늘어날 수 있다면 당연히 정책수요에 따라 대상을 확장해야 하지만, 현실은 그렇지 못하므로 결국 서울시는 청년활동지원정책의 우선순위를 어디에 둘 것인지를 판단해야 할 것이다. 청년층의 초기 사회진입을 위한 지원에 중점을 둔다면 한계 연령을 29세로 그대로 유지하되 30세 이상 연령층의 지원을 위해서는 별도의 정책범주를 고민하거나, 34세로 확장하게 된다면 19~24세 집단과 30~34세 집단에 일정한 쿼터를 주는 것도 한 방안이 될 수 있을 것이다.

다음으로, ‘무엇을’ 나눌 것인가의 문제다. 본 조사결과에 따르면, 청년활동지원금의 경

우 ‘6개월 동안 50만원씩을 사용처 제한 없이 현금으로 지원하는’ 2016년 정책 모델이 참여자들 다수의 지지를 얻었다. 일단 2017년에도 이 모델을 그대로 유지하되, 온전한 형태의 시행 이후 재평가가 필요할 것이다. 본 조사 대상자들은 2016년 선정자들이지만 정책중단으로 6개월이 아닌 한 달 지원에 그쳤기 때문에, 6개월 지원의 효과를 온전히 경험해보지 못했고 서울시 또한 정책효과 평가를 제대로 하기 어려웠다. 따라서 현재 2016년 참여자들의 정책선호는 기존 정책의 온전한 시행에 대한 수요로 판단되며, 제도의 효과는 2017년 이후에 정확히 평가가 가능할 것이다.

비금전적 청년활동지원사업의 경우, 구체적인 수요 집단에 대한 보다 정확한 조사와 데이터를 토대로 맞춤형 공급 모델이 재수립될 필요가 있다. 본 조사를 통해 확인한 것은, 2016년 청년활동지원금 수급자들의 비금전적 청년활동지원사업 정책수요이므로 정책대상이나 정책내용 정보로는 한계를 지닐 수밖에 없다. 또한 청년활동지원금 사업의 중단 이후 후속사업으로 기획된 사업내용이기 때문에, 각 사업들이 그 자체로 독립적인 정책디자인을 갖기에는 한계가 있었다. 따라서 2017년에는 청년활동지원금 사업과 연계된 모델이 아닌 독립적인 정책영역으로 구상되고 집행될 필요가 있으며, 이러한 때 구체적인 정책대상 집단에 맞는 정책디자인이 가능해질 것이다.

예컨대, 본 조사에서 심리 상담이나 공간 지원 수요는 직접적인 취·창업 지원이나 구직 지원에 비해 낮게 나타났지만, 이것이 전체 서울시 청년층들의 정책수요를 그대로 반영한다고 해석하기에는 무리가 따른다. 일단 본 조사 대상자들의 입장에서 서울시가 제시한 비금전적 지원활동 정책들은 청년활동지원금 사업의 후속사업 성격으로 인식될 수밖에 없었을 상황이므로, 각 정책 자체에 대한 독립적인 판단보다는 청년활동지원금 사업의 보완재 성격이 컸다. 반면 지원금 사업과 독립시켜 본다면, 심리 상담이나 공간 지원 사업만을 독립적으로 필요로 하거나 다른 비금전적 지원활동과의 관계 속에서 정책수요를 가지는 집단이 존재할 수 있으므로 이 부분은 다른 후속연구들을 통해 확인이 필요한 영역이라 하겠다.



# 해외 청년보장제와 한국의 청년수당

- 서울형 청년보장제도 개선방향 해법 모색 -

김종진 위원 (한국노동사회연구소)



## 해외 청년보장제와 한국의 청년수당

### - 서울형 청년보장제도 개선방향 해법 모색 -

김종진(한국노동사회연구소 연구위원)<sup>1)</sup>

#### I. 머리말 - 문제의식

- 현재 우리나라 청년들은 IMF 경제위기 이후 학교를 졸업하고도 취업이 어려운 현실 즉, ‘고용절벽’을 목도하고 있음. 지난 몇 년 동안 청년 실업률 통계는 사상 최고치를 갱신하고 있음.
- 전 세계적으로 20대 청년실업 문제가 국가적 차원에서 중요 의제로 제기되고 있는 상황에서, 청년고용 문제는 소위 ‘청년니트’ (NEET)와 연동되어 있음. 그러나 ‘학교에서 직장으로’ 이어지는 전통적인 표준화된 노동시장 및 고용모델은 복잡한 청년 고용상황을 반영하지 하지 못하고 있다는 의견이 지배적임.
- 이에 서울시는 기존과는 다른 청년정책을 준비했고, 2015년 ‘서울시 청년보장제’ (Youth Guarantee Seoul)를 발표했다. 서울시 청년보장제 대표적 사업 중 하나는 2016년 서울시 청년활동지원사업으로 지난 2016년 8월 3일 2,859명에게 청년수당을 1회 지급한 것임.
- 청년보장제도의 한 영역 중 하나인 청년활동지원사업과 청년수당은 우리나라의 사회경제적 현실 속에서 20대 청년의 고용과 실업 그리고 사회적 불평등이 가속화되는 과정에서 모색된 것임.
- 서울시 청년보장제는 우리나라 청년 실업률이 전체 실업률의 세 배 남짓 되는 상황에서 ‘청년들이 겪는 고통과 현실’을 해결하기 위한 지방정부 차원의 새로운 사회정책적 지향을 담고 있다고 볼 수 있음. ○ 서울시 청년보장제는 2015년 청년기본조례(서울특별시청년기본조례, 2015.1.2.)가 제정된 이후 청년정책 연구와 거버넌스(위원회, 분과), 의견수렴(컨퍼런스, 청년의회, 포럼) 등을 통해 모색된 것임.

\* 이 글은 토론회 발제(2017.2.20)를 위해 서울시 청년정책과 연구과제(2016.12-2017.2)인 <해외 사례 분석 통한 청년정책 연구>(김종진·박대승·서수민·김병권·장수정)의 일부 내용을 발췌 요약한 것임을 밝힘.

- 서울시 청년보장제는 청년이 처한 사회 환경에 가장 최적화된 사업으로 일자리(일 경험) 및 설자리(사회참여활동) - 살자리(주거) 및 놀자리(공유공간) 4개 영역의 중점 사업임(서울시 청년정책과, 2015.9).<sup>1)</sup>
  - 서울시는 “서울시 ‘청년보장플랜’ 으로 통합구성하고, 청년의 자립(일 경험, 주거)을 지원하고 이를 통해 청년의 활동을 사회의 역량으로 전환하는 계기(사회참여, 활동공간)를 마련하는 것으로 밝히고 있음(서울시 청년정책과, 2015.9).
- 서울시 청년활동지원사업(청년수당)은 구직을 자발적 혹은 비자발적 상황에 기인하여 포기할 수밖에 없는 청년 즉, 니트와 같은 청년들을 지원하고자 하는 (부분)실업부조 성격의 사회정책 프로그램으로 볼 수 있음.
- ①\_청년 당사자들이 참여하고 논의하여 만든 정책(이해당사자 접근 share holder)
  - ②\_지자체 차원의 청년고용과 복지라는 종합적인 사회정책 성격(total policy value)
  - ③\_구직 활동 프로그램 참여자 즉, 직업훈련이나 구직 프로그램 참여자 이외 대상
  - ④\_기존 고용보험(실업급여, 수당)에서 배제된 집단 즉, 고용안전망의 사각지대 보완과 포괄적 노동시장의 제도적 확대(Re-regulating for inclusive labour markets) 모색
- 경제협력개발기구(OECD)와 유럽연합(EU), 국제노동기구(ILO)에서는 이미 2013년 이후 청년보장제도(Youth Guarantee)가 논의된 된바 있고, 변화하는 사회경제적 환경에 맞게 새로운 청년정책의 필요성을 언급하고 있음.
- OECD, EU, ILO는 청년들이 학교에서 노동시장으로 이동하는데 각 개인이 받는 학교 교육의 기간과 질적 수준뿐만 아니라, 노동시장의 여건, 경제환경 및 인구구조상의 특성 등 청년들이 처한 환경적 요인이 중요한 변수로 작용하고 있다고 보고 있음.
- 청년보장제도는 유럽연합 10개국 시범사업을 통해 진행되고 있고, 프랑스는 지난 2013년 EU 권고 이후 시범사업을 통해서 2017년 전국적으로 보편화하기로 결정했음.
- 프랑스 청년보장제(De quoi s’ agit-il)는 청년들에게 사회적 직업적 통합 기회(일자리 접근, 및 직업고용 집중적인 과정 제공 포함)를 주는 조치로, 현재 교육 과정 혹은 직업 교육 과정에 속해 있지 않는 학력이 없거나 학력이 낮은 청년들을 대상으로 함.
  - 서울시 청년보장제는 2016년부터 2020년까지 5개년 계획으로 연차별 확대 추진 계획을 갖고 있었음(서울시 청년정책과, 2015:7).<sup>2)</sup> 2017년 청년활동지원사업 ‘수당’ 적용

1) 서울시 청년보장제는 청년에게 좋은 일 경험과 경력형성을 지원하는 ‘①청년뉴딜일자리’를 개선하여 2천명으로 확대하고, ‘②청년활동지원’ 정책을 신규로 도입하여 미취업 청년의 다양한 활동을 실질적으로 보장하는 동시에, ‘③청년공공주택’과 ‘④청년공유공간’을 확대함으로써 서울시가 청년의 일자리·설자리·살자리·놀자리라는 4가지 종합적인 고용과 복지의 사회정책 패키지 일환으로 모색된 것임.

2) 서울시는 2016년 7월 청년수당 지원신청(‘16년 7월 4일~15일, 6,309명)과 선정(‘16년 7월 29일, 선정심사위원 24명, 3,000명)을 마치고, 8월 대상자 3천명 중 약 2,831명에게 1차 지급했음.



대상과 범위를 확대·조정하여 새롭게 추진할 목표를 갖고 있음.

- 국내 기존 연구나 논의는 서울시와 성남시 청년지원정책이 사회적 논란이 되면서 국책 연구기관이나 서울시 및 정당 등에서 관련 연구들이 진행되었음.
  - 먼저, 이철선·김문길·임성은(2016) 연구는 해외 복지정책과 청년정책을 연동하여 논의의 초점을 두고 있음. 주요 해외 청년정책은 일본, 영국, 프랑스 독일 4개국의 국가별 수준 현황조사 내용임. 다만, 검토 결과 독일을 주요 유의미한 한국의 벤치마킹 사례로 하고 있으나, 독일은 제조업 중심의 국가라는 점에서 ‘서울시’라는 제도 검토는 서비스 중심의 도시라는 점에서 다소 지자체 접근에는 유의할 필요가 있음.
  - 다음으로, 이철선 외(2016) 연구는 해외 청년정책 입법 및 청년정책 사례를 다루었음. 주로 각 나라별 입법 배경 및 현황, EU 청년정책 및 청년보장제도를 다루었음. 상대적으로 서울시 청년보장제도의 제도 검토 사례를 다루었다는 점에서 시사점이 있음.
  - 끝으로, 강은영·김준영·이상호(2015)와 서울연구원(2016), 김종진(2016ab), 김종진 외(2016) 연구는 청년보장제와 해외 지자체 사례와 서울시 청년보장제도와 서울지역 청년 노동실태를 다루었음. 이들 자료는 서울시가 추진하는 청년보장제도 지역 사례의 시범 사업(아일랜드, 강은영·김준영·이상호, 2015)을 다루었다는데 의미가 있고, 서울 지역 청년수당의 쟁점과 도입 배경(서울연구원, 2016, 김종진, 2016ab)과 현황 그리고 청년노동 상황을 세밀하게 묘사(김종진 외, 2016)한 것에 의미가 있음.
- 이 글은 서울시 청년보장제도 및 지원프로그램을 제도적으로 보완하기 위한 목적으로 국내외 청년정책 및 청년보장제도 연구와 해외 주요 국가 및 국제기구 논의 그리고 지자체 사례와 실태를 검토했음.<sup>3)</sup> 이와 같은 문제의식에서 아래의 네 가지 질문에 답을 하는 방식으로 살펴보았음.
  - 첫째, 우리나라 전국 및 서울지역 청년 노동시장 실태는 어떤 상황이며, 청년니트로 표현되는 규모는 어느 정도인가? 둘째, 우리나라 중앙정부 및 지방정부 청년고용정책은 어떤 상황이며, 해외 및 국제기구 청년정책 및 청년보장제도 논의와 주요 내용은 무엇인가? 셋째, 서울시 청년보장제도와 청년활동지원사업의 벤치마킹 사례인 프랑스 청년보장제도 내용은 무엇이고, 지자체는 어떻게 진행되었는가? 넷째, 현재 서울시 청년보장제도와 청년활동지원사업(청년수당) 활성화를 위한 개선과제는 무엇인가?

## II. 서울지역 청년노동시장 현황과 실태

### 1. 청년실업과 고용문제, 니트 현황

3) 현재 청년층을 대상으로 하는 법안은 ‘청년고용촉진특별법’을 제외하면 기본법은 없는 상황임. 반면에 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」, 「아동복지법」, 「청소년기본법」, 「노인복지법」 등 아동, 청소년, 노인, 여성 등을 위한 기본법들이 제정되어 있는 상태임.

- 노동시장 영역에서 ‘니트’는 미취업자 중 정규교육과 직업훈련을 받고 있지 않는 자를 의미하는데, 청년 니트(NEET)는 구직활동 여부에 따라 실업(Unemployed)과 비경제활동(Inactive)으로 구분 할 수 있음.
  - 2015년 기준으로 청년니트는 15.8%(209만명, 15세~34세)이며, 가족내노동니트를 제외할 경우 청년니트 규모는 하더라도 9.1%(120만명)이나 됨. 니트족은 영국에서 1980년대 ‘제로상태’ (Status Zero)라는 용어가 만들어지면서 등장한 말임.
- 생산인구는 경제활동인구와 비경제활동인구로 구분되는데, 이는 다시 취업자, 실업자, 비경제활동인구로 크게 구분됨.
  - 청년니트는 다시 구직활동을 하는 ①구직니트(실업), 취업이나 진학 준비를 하는 ②구직준비니트, 가사나 육아 등 가구 내 노동을 하는 ③가족내노동니트, 그리고 구직활동도, 구직준비도, 가족 내 노동도 하지 않고 있는 ④비구직 니트로 구분됨.

<표 1> 우리나라 청년층(15-29세) 경제활동 상태 및 노동시장 현상(2016)

청년(15-29세)	경제활동인구 (천명)	비경제활동 인구 (천명)	경제활동 참가율 (%)	고용률 (%)	실업률(%)
전국	4,420	5,008	46.9	42.3	9.8
서울	979	949	50.8	45.6	10.3
부산	282	332	45.9	41.4	9.9
대구	201	255	44.1	38.8	12.0
인천	275	272	50.3	44.5	11.5
광주	120	190	38.8	35.0	9.8
대전	151	166	47.7	43.8	8.0
울산	87	122	41.5	36.8	11.2
경기	1,162	1,213	48.9	44.1	9.8
강원	106	155	40.7	36.5	10.3
충북	134	157	46.1	43.0	6.6
충남	209	219	48.8	44.6	8.6
전북	119	197	37.6	34.1	9.4
전남	105	165	38.8	34.7	10.8
경북	201	242	45.4	40.7	10.3
경남	236	318	42.5	38.9	8.5
제주	54	57	48.4	45.8	5.2

- 2015년 기준 서울지역 청년 인구(15세~34세)는 284만8천명이고, 경제활동인구는 165만5천명이며 취업자는 156만5천명(54.9%)이며, 실업자는 9만3천명(5.6%)으로 확인됨.

- 2015년 기준 서울지역 광의의 청년니트 규모는 약 41만9천명까지 추계되고, 협의의 청년니트 규모는 약 26만8천명(가족내 노동니트 미포함) 정도로 추계됨.
- 서울지역 기준 청년니트 중 15세에서 29세까지만 한정하면 청년니트 규모는 25만1천명 정도로 추계되며, 협의의 니트는 약 20만9천명 정도로 추계됨.

<표 3> 서울지역 청년니트 규모 및 비중(단위 : 천 명, %)

구 분	15세~19세	20세~24세	25세~29세	30세~34세	계
생산가능인구	535.4	608.8	818.4	885.9	2,848.4(100.0%)
취업자	34.2	274.3	557.8	698.8	1,565.1(54.9%)
비취업자	501.1	334.5	260.6	187.1	1,283.3(45.1%)
재학	479.6	243.5	105.4	15.8	844.2(29.6%)
건강 문제, 군입대 대기 등	4.1	8.9	3.8	2.7	19.5(0.7%)
광의의 니트	17.4	82.2	151.4	168.6	419.6(14.7%)
구직니트(실업)	2.1	26.1	42.8	22.0	93.1(3.3%)
구직준비니트	11.5	27.6	38.4	11.2	88.7(3.1%)
가족내 노동니트	0.2	7.0	34.8	109.3	151.4(5.3%)
비구직니트	3.6	21.5	35.4	26.0	86.4(3.0%)

\* 자료 : 지역별 고용조사 2015년 하반기 자료 분석.

<표 4> 서울지역 청년니트 규모 및 비중 - 성별(단위 : 천명, %)

구 분	15세~19세		20세~24세		25세~29세		30세~34세		계	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성
생산가능인구	259.3	276.1	350.2	258.6	428.1	390.3	451.2	434.7	1,488.8 (100.0%)	1,359.6 (100%)
취업자	13.6	20.6	173.9	100.4	304.7	253.1	310.1	388.7	802.3 (53.9%)	762.8 (56.1%)
비취업자	245.7	255.4	176.3	158.1	123.4	137.3	141.0	45.9	686.6 (46.1%)	596.8 (43.9%)
재학	237.2	242.4	125.3	118.1	38.1	67.3	6.8	9.0	407.4 (27.4%)	436.8 (32.1%)
건강 문제, 군입대 대기 등	0.0	4.1	0.5	8.4	0.3	3.6	1.0	1.6	1.8 (0.1%)	17.7 (1.3%)
광의의 니트	8.5	8.9	50.5	31.6	85.0	66.4	133.2	35.3	277.3 (18.6%)	142.3 (10.5%)
구직니트(실 업)	0.8	1.3	19.0	7.1	15.7	27.1	9.9	12.1	45.4 (3.1%)	47.7 (3.5%)
구직준비니 트	5.6	5.8	17.3	10.4	19.1	19.3	4.2	7.1	46.2 (3.1%)	42.6 (3.1%)
가족내노동 니트	0.2	0.0	6.6	0.4	34.8	0.0	109.3	0.0	150.9 (10.1%)	0.4 (0.0%)
비구직니트	1.8	1.8	7.7	13.7	15.4	19.9	9.9	16.1	34.8 (2.3%)	51.6 (3.8%)

\* 자료: 지역별 고용조사 2015년 하반기 자료 분석.

<표 5> 서울지역 성별 청년니트 교육수준별 규모 (단위 : 천 명)

	광의의 니트		구직니트		구직 준비니트		가족내 노동니트		비구직니트	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성
중졸이하	9.1	4.5	0.0	0.7	1.8	1.0	5.3	0.2	2.0	2.5
고졸	76.1	63.0	13.2	17.3	14.6	19.1	36.4	0.2	11.9	26.3
전문대졸 이상	192.1	74.8	32.2	29.6	29.7	22.4	109.2	0.0	20.9	22.8
계	277.3	142.3	45.4	47.7	46.2	42.6	150.9	0.4	34.8	51.6

\* 자료: 지역별 고용조사 2015년 하반기 자료 분석

- 2015년 하반기 서울지역 청년 취업자(임금근로자) 중 비정규직은 52만9천4백명 (37.2%)이고 정규직은 88만2천3백명(62.8%)임. 서울시에 거주하는 청년 5명중 2명은 비정규직이고, 3명은 정규직으로 추정됨.
- 2015년 기준 서울지역 청년 비정규직 중 시간제 노동자는 11만5천1백명(8.1%)이고, 초 단시간 노동자는 5만9백명(3.6%)로 확인됨.
- 서울지역 청년 중 시간제와 초단시간 노동자는 도소매업(2만6천4백명), 음식숙박업(4만 8천3백명), 교육서비스업(3만3천7백명)에 거의 3분의 2 이상이 밀집되어 있음.

## 2. 서울시 청년지원 정책과 청년수당 의견

- 서울지역 20대 청년 아르바이트 노동자들에게 서울시 청년지원정책 도입 필요성 의견을 물어 보았음.

[그림 1] 서울지역 20대 청년 지원정책 필요 의견(단위: 점수)

a) 주요 6개 청년지원정책 의견

b) 서울시 청년수당 의견



\* 주 : 지원정책 필요성 의견은 ‘매우 필요=4’, ‘필요=3’, ‘불필요=2’, ‘매우 불필요=1’로 계수화 함.

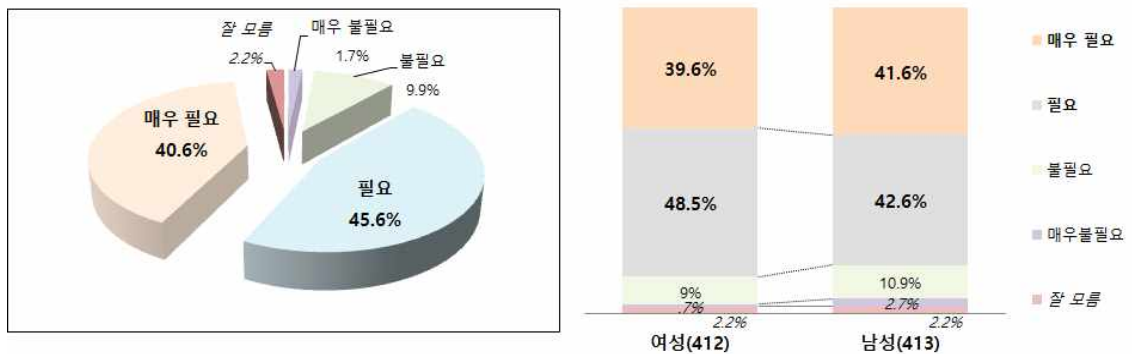
- 20대 청년들은 △근로장려세제 3.3점 △청년수당 3.28점 △사회보험 및 사회적 안전망 확충 3.28점 △안정적인 주거공간 제공 사업 3.21 △직무 및 취업교육 지원 3.18점 △구직자 심리상담 지원 2.98점 순으로 필요성을 갖고 있었음.

- 한편 2016년 하반기 서울시 청년수당이 사회적 논쟁이 된 시점에 연구진이 서울지역 20대 청년 아르바이트 노동자(825명, 86.2%)와 서울시민(노원구 시민 400명, 67%) 서울시 청년수당 도입에 긍정적 의견이 높게 나타나고 있음.

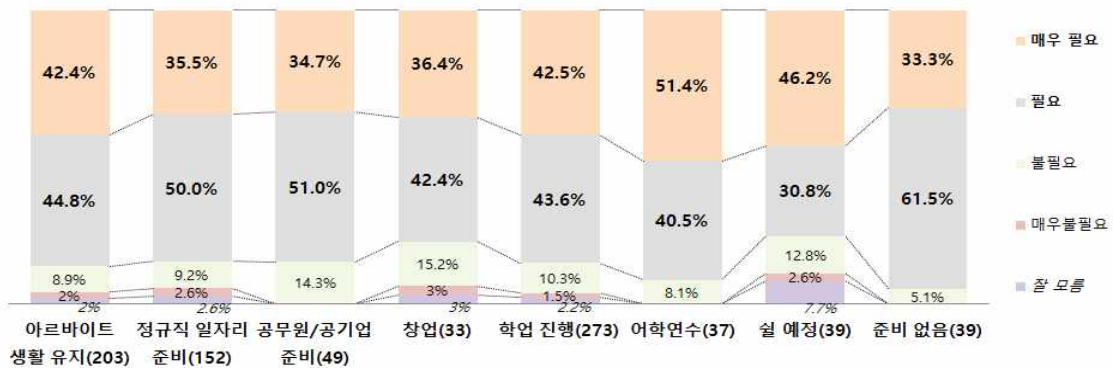
- 20대 아르바이트 청년 중 월세(주거), 보호자 외벌이(경제활동), 보호자와 분리 독립생활(거주)을 하고 있는 자 혹은 구직 활동 미준비자, 학업 재학 중이거나 최종 학력이 대학원 이상인자들이 청년수당 도입 필요성에 높게 나타났음.

- 한편 20대 청년 중 아르바이트 수행 기간이 6개월-1년 사이거나 여성이 상대적으로 청년수당 필요성을 상대적으로 높게 나타냈음.
- 서울지역의 탐색적 차원에서 25개 자치구 중 1개 지역 조사결과 청년수당 도입 필요성에 3분의 2가 긍정적 의견을 보임. 청년수당이 사회적 논쟁이 된 시점에서 조사한 결과 중립적 태도 ‘보통’ (23%)을 제외한 수치라는 점을 고려하면 높은 것임.

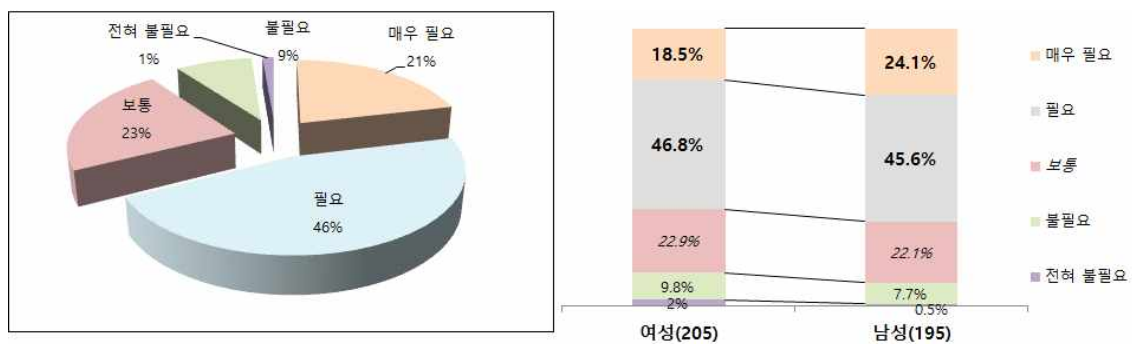
[그림 2] 서울지역 20대 아르바이트 청년의 청년수당 필요 의견 - 전체, 성별



[그림 3] 서울지역 20대 아르바이트 청년의 청년수당 필요 의견 - 향후 1년 계획자별



[그림 4] 서울 노원지역 시민의 청년수당 필요 의견 - 전체/성별(n=400)



[그림 5] 서울 노원지역 시민의 청년수당 필요 의견 - 취업 상태별(n=400)



### III. 국내 중앙정부와 지방정부 청년정책 현황 검토

○ 최근 20대 국회에서 청년기본법이 의원입법으로 대표발의 되고 있는 상황임. 더불어 각 지자체에서 청년정책 관련 조례가 제정되어 다양한 청년정책 사업을 진행하고 있음.

- 현재 20대 국회 <청년기본법>은 2016년 4개 법안이 발의되어 있고, 2017년 1/4분기에 1개(박주민 의원)가 추가적으로 발의될 예정임. 주요 법안의 특징을 비교해 보면 약 5가지로 요약됨. 따라서 향후 우리나라 국내 정치 상황과 국회 논의 여부에 따라 해당 법안들이 병합되어 통과될 개연성이 있음.

- 1) 청년에 대한 소득 지원      2) 기본법적 성격      3) 지원 예산 관련
- 4) 청년영향평가              5) 기본시책의 주요특징

- 청년기본법 주요 쟁점 중 △청년정책 총괄 관할 부처(기재부, 고용노동부, 보건복지부, 여가부, 교육부 등), △청년 연령대(만 15세~25세, 만 15세~29세, 만 15세~34세, 만 15세~39세)가 논쟁의 하나임. 다만, 이러한 논쟁과 쟁점은 국제적 기준(ILO, OECD, EU)과 국내 노동시장 상황(교육학력수준, 군입대 등)을 고려하여 조정될 수 있음.

○ 청년문제가 한국 사회 주요 이슈가 되면서 각 지자체에서도 다양한 청년정책들이 수립되고 있음. 각 지자체별 청년정책 제도화 수준은 △조례 제정(청년기본조례), △정책 수립(청년정책기본계획), △행정조직(전담 부서와 인력), △지원조직(센터), △거버넌스(위원회, 네트워크)라는 5개 영역별로 검토 가능함.



<표 7> 주요 광역지자체 청년정책 주요 현황(2017.2)

	조례	제정	대상범위	행정조직	실행부서-팀(인력)	지원조직
서울	청년기본조례	2015.1.2	청년고용 특별법적용 (34세)	청년정책 담당관	청년정책팀(7) 활동지원팀(4) 공간지원팀(5)	청년허브(24) 청년활동지 원센터(19)
				일자리정책 담당관	청년일자리팀(4)	
부산	청년문화 육성 및 지원에 관한 조례	2013.5.22	무	일자리 창출과	청년취업지원팀(5)	
대구	청년기본조례	2015.12.30	19-34세	시민 소통과	청년정책팀(4), 청년사업팀(4)	청년센터(7)
인천						
광주	청년정책기본 조례	2015.12.28	19-34세	청년 정책과	청년정책팀(5), 지원담당팀(5), 교육지원(4)	더 숲(6)
대전	청년기본조례	2016.10.20	19-34세	일자리 경제과	청년일자리팀(4)	
울산						
경기	청년정책기본 조례	2015.8.13	청년고용 특별법적용 (34세)	아동 청소년과	청년지원팀(6)	
강원						
충북	청년정책기본 조례	2015.5.24	15-39세	청년지원과	청년정책팀(4), 일자리팀(3), 복지팀(4)	
충남				지속가능 정책담당관	청년팀장(1)	
전북				일자리경제 정책관	청년정책팀(5)	
전남	청년발전기본 조례	2015.7.23	18-34세	일자리정책 지원관	청년일자리팀(2)	
				청년정책 담당관	청년정책팀(4), 인재육성팀(4)	
경북				청년취업과	청년취업정책팀(9)	
경남	청년발전기본 조례	2016.6.9	18-39세	고용정책단	청년일자리담당팀(3)	
제주	청년기본	2016.6.22	19-34세	평생교육과	청년정책팀(3)	

- 2016년 12월 기준 주요 지자체 중 청년기본조례 제정은 10곳(서울, 대구, 광주, 경기, 충북, 충남, 전남, 경남, 제주, 대전)이며, 그 외 주거(서울), 창업(경기도), 문화(부산), 영농(경북) 등 다양한 청년정책 조례들이 제정된 상태임.
- 2017년 1월 기준 주요 지자체 중 청년정책 전담 행정조직은 14곳(인천, 울산, 강원, 충남 제외)에 청년정책이나 일자리담당 부서(과/팀)이 설치되어 있음. 한편 청년정책을 지원하는 지자체 중간지원 조직을 둔 곳은 3곳(서울, 대구, 광주)정도에 불과함.
- 2017년 현재 지자체 중 청년구직지원금이나 활동지원금을 지원하거나 예정인 곳은 4곳(서울, 경기, 인천, 광주)에 불과함. 서울시도 2016년 정부(복지부)와의 협의 과정에서 행정명령으로 1회(2016년 8월)만 지급되고 중단된 상태임.



#### IV. 해외 및 국제기구 주요 청년정책 현황 검토

##### 1. 기존 해외 청년정책 논의

○ 국제노동기구(ILO)의 청년고용정책은 기존 정책에서 ‘배제된 청년층’ (youth left behind) 특히, 10대와 20대 학교 이탈자(early school leaver, OECD 11% ↔ 한국 약 16.6%) 문제였음. 이를 위해 ILO는 청년실업해소를 위한 방안으로 다섯 가지 정책을 제시하고 있음.

- ①\_재정지원 통해 노동수요 증가 가능한 고용정책과 경제정책
- ②\_교육제도와 노동시장 간 숙련 불일치 해소하고 학교 업무 현장으로의 이행 돕는 정책
- ③\_가정 형편이 어려운 청년들의 취업을 돕는 노동시장 정책
- ④\_청년층의 창업과 회사 설립을 유도하는 정책
- ④\_전 세계 청년이 모두 동등한 대우를 받을 수 있도록 보장하는 정책

<표 8> OECD 3개 우선 지원 청년그룹

구분	지원 방안
NEET족	노동시장으로부터 이탈 및 장기 실업의 위험이 있는 그룹으로 유아 교육 및 학교에서 노동시장으로의 이행 지원을 통해 노동시장으로부터의 이탈을 줄일 수 있음. 동시에 세대간 빈곤을 타파하기 위한 광범위한 접근과 고립을 줄이기 위한 공간 계획 개선 및 지역의 사회적 자본을 강화하고 취약지역의 경제개발과 기업 유치로 성과를 달성할 수 있음.
노동시장에 제대로 정착하지 못한 신규 진입자	학교교육은 마쳤으나 노동시장에서 안정적인 직업을 찾지 못한 청년들을 위해 수요 측면의 장애들을 제거하고 고용주들과 협력하여 직장 이탈을 줄이고 적절한 승진제도를 통해 노동시장 정착에 어려움을 겪고 있는 신규 진입 청년들을 지원할 수 있음
어려운 노동시장 여건으로 인해 곤란을 겪는 대졸 졸업자	상시라면 일자리를 찾는데 어려움이 없었을 그룹으로 어려운 노동시장 여건으로 인해 자신들의 자격기준보다 낮은 부문에 취업하거나 보다 나은 일자리를 찾아 지역 이동을 했을 수 있음. 보다 폭넓은 스킬과 경제개발 전략을 통해 이러한 수요-공급 간의 불일치를 해소하고 대학 졸업자들로 하여금 역량을 활용할 수 있는 기회를 제공

자료 : OECD(2014:8). *OECD Youth Action Plan, Options for an Irish Youth Guarantee.*

<표 9> 유럽연합 10개 회원국의 니트족(2004~2014, 단위: %)

국가	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	2014년 인원수
벨기에	15.4	13.0	11.2	11.2	10.1	11.1	10.9	11.8	12.3	12.7	12.0	160,234
불가리아	26.4	25.1	22.2	19.1	17.4	19.5	21.8	21.8	21.5	21.6	20.2	151,883
에스토니아	12.5	10.6	8.8	8.9	8.7	14.5	14.0	11.6	12.2	11.3	11.7	17,194
그리스	16.8	16.1	12.2	11.5	11.7	12.6	14.9	17.4	20.3	20.6	19.1	216,239
스페인	12.5	13.0	11.8	12.0	14.3	18.1	17.8	18.2	18.6	18.6	17.1	772,097
프랑스	10.6	10.9	11.0	10.3	10.2	12.4	12.4	11.9	12.1	11.2	10.7	836,502
아일랜드	11.9	10.9	10.1	10.7	14.9	18.6	19.2	18.8	18.7	16.1	15.2	79,898
이탈리아	16.6	17.0	16.8	16.2	16.6	17.7	19.1	19.8	21.1	22.2	22.1	1,320,970
폴란드	15.0	13.9	12.6	10.6	9.0	10.1	10.8	11.5	11.8	12.2	12.0	564,243
영국	8.4	8.4	8.5	11.9	12.1	13.3	13.7	14.3	14.0	13.2	11.9	974,796
EU27	12.8	12.6	11.7	10.9	10.9	12.4	12.7	12.9	13.1	13.0	12.4	7,054,647

주: 인원수 - 15~24세 연령대 총 인구 대비 니트족 비율로 계산,

- 기존 연구나 자료들을 종합해 보면 해외 주요 나라들의 청년정책은 ‘고용정책’ 과 ‘복지정책’ 으로 구분할 수 있음. 따라서 일반적인 청년정책을 논의할 때 고용과 실업의 노동시장 문제와 교육, 주거, 금융, 의료 등 비노동시장 문제로 구분해야 함. 결국 해외 주요 청년정책을 논의 할 때도 ‘청년고용정책’ 과 ‘청년지원정책’ 을 구분할 필요가 있음.

<표 10> 주요 4개국과 한국 청년고용현황 도입 정책 및 효과성 비교

		일본	프랑스	영국	독일	한국
<b>청년실업률</b>		5.6%	24.7%	14.6%	7.3%	10.5%
근로취약계층		6.6%(니트) 7.7%(프리터)	13.1%	12.7%	6.5%	15%
대학 비용 공부 부조	등록금	- (저소득, 대출)	△ (저소득, 부조)	- (학생, 대출)	○ (학생, 무상)	△ (반값등록금)
	생활비	- (저소득, 대출)	- (학생, 대출)	△ (취약계층 부조)	○ (학생, 절반무상)	- (학생, 대출)
취업준비 실업부조		-	○ (실업부조, 수당)	○ (구직자수당)	○ (실업부조2)	△ (취성패2)
청년고용지원 기관		○ (근로취약계층)	△ (니트)	△ (실업자)	○ (대학생, 실업자)	○ (대학생, 실업자)
기업인센티브 지원		△(少)	○(多)	-	△(少)	○(多)
청년 주거보조		△(이직자)	△(주택수당)	△(저소득)	△(저소득)	△(대출)
청년 의료지원		○(전국민)	○(전국민)	○(전국민)	○(전국민)	○(전국민)
<b>주 정책 대상</b>		니트	니트	장기 청년실업자	장기청년실업자	단기 청년실업자
정책 효과 과성	청년실업률 ('10년대비, '14년)	9.3%→6.2%	22.6%→24.2%	19.9%→16.9%	9.8%→7.8%	9.8%→10%
	니트 비중	9.9%→6.6%	14.3%→13.1%	14.7%→12.7%	8.7%→6.5%	15%
산업 기반	GDP 중 제조업%	190%	11%	11%	23%	30%
	10인 미만 기업 비중	78.4%	94.8%	95.5%	80.8%	92.0%
	고용 비중	25.0%	19.9%	32.2%	18.3%	39.2%
서비스 취업자 %		70.5%	79.7%	80.2%	70.6%	69.5%
<b>노조 조직률</b>		17.6%	7.7%	25.1%	18.1%	10.1%
<b>비정규직 비율</b>		7.5%(*40%)	16.5%	6.2%	13.4%	22.4%(45%*)
<b>1년 미만 단기근속 비율</b>		-	14.0%	14.7%	15.7%	35.5%
<b>파트타임 비율</b>		21.9%	14.0%	24.5%	22.4%	11.1%
<b>저임금 계층 비율</b>		14.4%	-	20.6%	18.8%	24.3%

자료 : 1)이철선·김문길·임성은(2016: 7-8)에 연구진이 서비스업, 노조 조직률, 비정규직, 저임금 비율 등 추가하여 재구성  
 2) 노조 조직률, 저임금, 1년 미만 근속자 비율, 비정규직((Temporary workers) 비율은 2014년 OECD(<https://stats.oecd.org>)를 기준으로 했고, 한국 비정규직 비율 \*은 한국노동사회연구소 기준 추가했음.

- 이철선·김문길·임성은(2016)의 해외 청년정책 연구는 해외 4개국(일본, 프랑스, 영국, 독일)과 한국의 청년정책을 비교 검토했음.
- 주요 검토 영역은 △청년 고용(실업, 취약계층), △교육(대학비용, 생활비), △취업준비 실업부조, △청년고용지원기관, △기업인센티브, △청년구거보조, △청년의료지원 8가지 요인을 비교 검토하는 방식으로 진행되었음.
- 해외 주요 사례 검토 제시 내용은 ①청년 정책방향 설정에 있어 협의의 사회보장정책차원보다 사회정책차원에서 접근이 바람직하며, ② 정책대상측면에서 정확한 정책규모 산정 등 현황 파악의 선행이 필요하며, ③ 정책수당에 있어서 독일정책을 벤치마킹 시 한국적 상황을 고려해 그 수준을 맞출 필요가 있다고 하고 제시하고 있음(이철선·김문길·임성은, 2016:8-9)
- 독일의 노동시장이 상대적으로 유럽에서 안정적인 이유는 2003년부터 시작된 4차례의 하르츠 개혁(Hartz Reforms) 때문인데, 이 이후 독일에서 비정규직(파트타임, 미니잡, 슈바르츠아르바이트, 프리타리카 등)이 증가하고 있어 노동 및 청년단체와 학계의 비판적 지적이 있음.<sup>4)</sup>

## 2. 국제기구 및 유럽연합 청년보장제도 함의

- 유럽연합에서 청년보장제도는 입법적 차원에서 제도화된 상태이며, 각 나라별로 청년보장제도 관련 법령(단일법령, 단일미법령, 헌법적 조항)에 따라 차이가 있고 청년정책 내용과 부서(관할)에 따라 차이도 있음.

<표 11> 유럽연합 주요 국가별 청년보장제도 제도화 현황

구분	국가	법령 현황
청년 관련 단일법령 국가	오스트리아	Federal Youth Representation Act
	핀란드	The Youth Act(2006), The Act Amending the Youth Act(2010)
	네덜란드	The Youth Care Act 2005
	아일랜드	Youth Work Act 2001
	룩셈부르크	2008 Youth Act (Loi du 4 juillet 2008 sur la jeunesse)

4) 더불어 독일은 제조업 기반 도시들이 많은 상황이고 정규 교과과정의 학제(이원화 듀얼 시스템)가 우리와 상이하여 우리나라 청년정책이나 지자체 청년사업을 반영하는데 일정한 한계가 있음.

	에스토니아	Youth Work Act (2010)
	라트비아	The Youth Law
	리투아니아	Youth Policy Law (2003)
	슬로바키아	National legislation on youth(the Act No.282/2008 coll)
	슬로베니아	The Youth Sector Act(2010)
	불가리아	Youth Law(2012)
	크로아티아	Youth Advisory Boards Act(2014)
<b>노동법</b>	<b>프랑스</b>	2016년 8월 8일 노동법(Code du travail) 개정안 제46조(L'article 46 de la loi n°2016-1088 du 8 août 2016) 2016년 12월 23일 시행령(Le décret n°2016-1855 du 23 décembre 2016) → 엘 콤리 법(loi El Khomri)
헌법조항 국가	벨기에	벨기에헌법 Part 2 에서 어린이 보호 조항
	스페인	the Royal Decree Law RDL 8/2014 of 4 July : 청년보장제도 구축
	이탈리아	헌법 제5부 제117조:모든 분야에 대하여 국가 법제에 의한 청년정책과 일반적 사회적 정책에 대한 권력 부여 정형화하여 규정

자료 : 이철선 외(2016: 91-92)의 내용에서 프랑스(2016)의 노동법 개정 이후 청년보장제 전면 2017년 시행 추가 재인용

주 : 2016년 8월 8일 노동법 개정안은 흔히 노동부 장관의 이름을 따서 엘 콤리 법(loi El Khomri)이라 지칭되며, 발표 당시 노동법안에는 주35시간제 변경만이 아니라 ‘청년보장’ 과 ‘연결되지 않을 권리’ (droit à la d[é]connexion) 등도 포함되어 있었음.

<표 12> 유럽연합 국가별 청년보장제도 주요 특징

	발표일	대상	자격 기준	최대 기간	YEI 자격	할당액 (백만 유로)
오스트리아	2014년 3월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	3개월		
벨기에	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	42.4
크로아티아	2014년 4월	30세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태</li> </ul>	4개월	✓	66.2
체코	2013년 12월	30세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>적극적으로 구직 중인 자</li> </ul>	4개월	✓	13.6
덴마크	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	3개월		
에스토니아	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태</li> </ul>	4개월		
핀란드	2014년 5월	25세 미만, 30세 미만의 최근 대학 졸업자	<ul style="list-style-type: none"> <li>니트족</li> </ul>	3개월		
프랑스	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	310.2
독일	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	3개월		
헝가리	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	49.8
아일랜드	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	68.1
이탈리아	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	567.5
라트비아	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	29.0
리투아니아	2014년 5월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	31.8
룩셈부르크	2014년 5월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태</li> </ul>	4개월		
네덜란드	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월		
폴란드	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	4개월	✓	252.4
포르투갈	2013년 12월	30세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>니트족</li> </ul>	4개월	✓	160.8
루마니아	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>니트족</li> </ul>	4개월	✓	106.0
스페인	2013년 12월	25세 미만, 30세 미만의 장애인	<ul style="list-style-type: none"> <li>니트족</li> </ul>	4개월	✓	943.5
스웨덴	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>실업 상태이며</li> <li>공공 취업지원 서비스에 등록</li> </ul>	3개월	✓	44.2

주 : <표>는 청년 보장 이행 계획을 인터넷에서 확인할 수 있는 국가들만을 담고 있다. 이에 따라 불가리아, 키프로스, 그리스, 몰타, 슬로바키아, 슬로베니아, 영국은 포함되어 있지 않다. 벨기에의 경우는 네 개 지역의 계획을 모두 포함한다. 발표일은 가장 최근 계획의 제출일이다.

자료 : 인터넷에서 확인 가능한 청년 보장 이행 계획을 취합해 구성

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en&intageId=3347>

○ 경제협력개발기구(OECD)는 유럽연합 청년보장제도 정책적 시사점으로 아래의 5가지 핵심적인 내용을 꼽고 있음(OECD, 2014).

- ①\_국가 수준의 프로그램을 지역의 여건에 맞게 조정할 수 있도록 지방 정부에게도 시행에 대한 유연성을 제공하는 것,
- ②\_효과적인 청년보장제도 시행은 폭 넓은 파트너십을 필요로 하며, 단발식의 정책보다는 총체적인 접근법이 효과적이라는 것,
- ③\_청년층이 노동시장으로부터 장기간 이탈한 경우 단순한 서비스로는 충분한 효과를 나타내기 어렵다는 것,
- ④\_제도의 성공 여부는 개입 시기의 절적성에 달려 있다 것,
- ⑤\_청년층 중 노동시장 여건이 어려운 시기에 학교를 떠나 노동시장으로 이동한 경우에는 오랜 기간 동안 실업상태에 있거나 노동력에서 완전히 배제되어 비활동인구로 남아 있을 우려가 있기에, 타깃 그룹의 선정과 철저한 지원을 꼽고 있음

<표 13> 유럽연합 각 회원국의 청년보장 이행 관련 행위 주체

	고용 담당 부서	사회 복지 담당 부서	유럽 사회 기금 청년 이니셔티브	교육 담당 부서	청년 노동 단체	기타	공공 취업 지원 서비스	청년 단체	지역 청년 단체	사회적 파트너	교육 부문	지방 정부	엔지오
벨기에*	XX	XX	X	XX	X		XXX	X	X	XX	X	XX	
불가리아	XXX	XX	XX	XX	XX		XX	XX	XX	XX	XX	XX	XX
에스토니아	XX	X	XX	XXX	XXX	X	XX	XX	XX	XX		X	x
그리스	XXX		X	X			XX			X	X	X	
스페인**	XXX	XXX (고용)	XX	XX		XX	XX	XX	X	X		XX	X
프랑스	XXX	XXX (고용)	XX (고용)	XX	XX	X	XX	X	XX				
아일랜드	XX	XXX	XX	XX	XX		XX	X		X	XX		X
이탈리아	XXX		XXX	XX	XX	XX	XX	X		X	X	XXX	X
폴란드	XX	X	XXX	X			XX		XX	X	X		
영국	XX		XX (LEP)***	X	X		XX			X		x	

주 : 1) 기타 부처(법무, 국방, 행정, 보건, 주택), 공공 취업지원 서비스(PES), 청년 단체 (대표 단체), 지역 청년 단체(이행), 엔지오(소수자 단체)

2) XXX=관리 권한/조율, XX=주요 협력기관/이해관계자, X=관련 협력기관/이해관계자

\*벨기에의 경우 연방과 지역의 구분 필요: 사회 복지는 (여전히) 연방 정부 소관이지만 교육과 공공 취업지원 서비스는 지역 소관이다.

\*\*벨기에와 비슷하게 스페인에서도 많은 업무 책임이 지역에 위임되어 있다.

\*\*\* LEPs = Local Enterprise Partnerships 지역 기업 협력체

자료 : 각국 청년보장 이행계획 토대 작성

- 한편 OECD는 유럽 청년보장제도의 각 나라별 특징 및 정책 설계와 각 지역별 이행 및 협력·조정 과정에서 아래의 10가지 특징을 도출하고 있음(OECD 2015).

- ①\_정책 설계 및 집행에 있어서 지역에 유연성(재량권) 부여
- ②\_지역 협력의 심화와 확장
- ③\_충분한 인적, 재정적 자원 확보
- ④\_적절한 개입 시점 찾기
- ⑤\_유요한 경로적 접근법 개발
- ⑥\_정책 학습과 이식에 적절한 규모 찾기
- ⑦\_취업의 질 보장
- ⑧\_믿을 수 있는 데이터와 지표의 부족 문제 해결
- ⑨\_이동 보조금 지원
- ⑩\_기회의 보장인가, 결과의 보장인가

<표 14> 유럽연합 청년보장의 국가별 주요 특징

	취업 교육과 훈련	보충 교육과 중립	취업 중개 서비스	직접 고용 창출	채용 유 인책	창업 유 인책	기타
오스트리아	✓	✓	✓			✓	
벨기에	✓	✓	✓	✓	✓	✓	• 저소득 청년에 대한 금전적 지원
크로아티아	✓	✓	✓	✓	✓	✓	• 청년 니트족 파악 시스템 개발 • 청년층 관련 입법 • 노동 시장 모니터링 및 평가 시스템 개발
체코	✓	✓	✓				• 필요한 기술의 평가 및 예측 시스템
덴마크	✓	✓	✓		✓		• 소수 민족 청년들의 중등 교육 이상 교육 이수 독려
에스토니아	✓	✓	✓		✓		
핀란드	✓	✓	✓		✓		• 소프트 스킬 습득 워크샵
프랑스	✓	✓	✓		✓	✓	
독일	✓	✓	✓		✓	✓	• 취업 중개 서비스를 원하는 청년과 상담사 간의 인터넷 채팅 • 지역 간, 국가 간 이동 촉진
헝가리	✓	✓	✓		✓	✓	• 직업 훈련 관련 법 개정 • 고립 지역, 특히 집시족의 빈곤 완화
아일랜드	✓	✓	✓	✓	✓	✓	• 시간제 취업 촉진
이탈리아	✓	✓	✓		✓	✓	• 지역 간, 국가 간 이동 촉진
라트비아	✓	✓	✓		✓	✓	• 교육 체계 개편 • 지역 간 이동 촉진
리투아니아	✓	✓	✓		✓	✓	
룩셈부르크	✓	✓	✓	✓	✓	✓	• 공공 취업 지원 서비스 개혁 • 취업 지원 당국과 고용주 간 정보교류 모임 • 국가 간 이동 촉진
네덜란드	✓	✓	✓		✓		
폴란드	✓	✓	✓		✓	✓	• 고용촉진 및 노동시장 제도 관련 법률 개정 • 지역 간 이동 촉진
포르투갈	✓	✓	✓		✓	✓	• 국가 간 이동 촉진
루마니아					✓	✓	• 공공 취업 지원 서비스 개혁
스페인	✓	✓	✓	✓	✓	✓	• 공공 취업 지원 서비스 개혁 • 이동성 지원 프로그램
스웨덴	✓	✓	✓		✓		• 지역 간 이동 촉진

자료: 인터넷에서 확인 가능한 청년 보장 이행 계획을 취합해 구성

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en&intPageId=3347>.



<표 15> 유럽연합 청년 보장 이행을 위한 국가별 지출 계획

	이행 계획상 금액 (단위: 백만 유로, PPP)	대상자 수 (단위: 1,000)	1인당 금액 (단위: 백만 유로, PPP)	추정 지출 권고액 (단위: 백만 유로, PPP)	차액 (단위: 백만 유로, PPP)
	(A)	(B)	(A/B)	(C)	(A-C)
오스트리아	644.9	58.2	11,081.3	347.7	297.2
벨기에	73.8	92.6	797.4	551.0	-477.1
크로아티아	14.6	126.8	115.1	173.1	-158.5
체코	640.7	98.6	6,498.0	1,026.1	-385.4
덴마크	78.8	55.6	1,418.0	272.5	-193.7
에스토니아	16.3	8.4	1,944.0	74.3	-58.0
핀란드	184.0	64.6	2,849.9	342.8	-158.8
프랑스	3,841.4	621.2	6,183.8	3,736.9	104.4
독일	6,800.6	327.5	20,765.3	2,075.6	4,725.0
헝가리	2,044.2	152.7	13,384.8	788.5	1,255.7
아일랜드	474.8	46.8	10,144.6	277.7	197.1
이탈리아	1,776.7	692.1	2,567.1	4,553.4	-2,776.7
라트비아	40.5	16.9	2,394.8	162.7	-122.3
네덜란드	922.2	145.9	6,320.5	882.0	40.1
폴란드	1,736.7	347.4	4,990.0	3,965.2	-2,228.5
루마니아	416.2	384.7	1,081.8	1,111.8	-695.6

주 : 위의 금액은 최초 2년간의 청년 보장 이행 비용이다. 위 <표>는 청년 보장 이행 계획을 인터넷에서 확인할 수 있고 계획에 예상 이행 비용이 포함되어 있는 국가들만 담고 있다. 따라서 불가리아, 키프로스, 그리스, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 영국은 빠져 있다. 벨기에의 정보는 네 개 지역 계획에 포함된 모든 이니셔티브를 합한 것이다. 아일랜드의 수치는 2014년 지출액과 일치한다. 추정 비용은 2010년에 1인당 6,000 유로였던 스웨덴 프로그램을 기준으로 계산했다. 총비용 산출에는 행정 경비도 포함되었다. 스웨덴의 경우 행정 경비는 1인당 600 유로로 추정되었다. 이러한 행정 경비는 공공 취업 지원 서비스를 통해 취업, 교육, 훈련 상태에 있지 않은 모든 청년들을 지원하는 데 필요한 비용이다. 그러나 위 표에서는 모든 니트족이 아니라 표 1의 자격 기준에 부합하는 참가자 수를 기준으로 한 비용을 표시하였다.

자료 : 인터넷에서 확인 가능한 청년 보장 이행 계획을 취합해 구성

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en&intPageId=3347>.

- 유럽연합(EU)에서는 공식적으로 2013년 청년보장제(Youth Guarantee) 논의가 출발한 것이나 사실 개별 나라들에서는 1980년대 후반에서 1990년대 다양한 실험들이 진행되었음.
- 첫째, EU 청년보장제 특징은 4가지 핵심적인 청년고용정책에서 출발한 것이며, 이후 각 나라별도 다양성과 현실에 적합한 정책을 시행할 수 있도록 하고 있음.
  - ①\_청년 실업해소와 장기 실업 및 비활동경제인구로의 이탈방지
  - ②\_국가별 다양한 집행방식 채택(일자리, 계속교육, 도제교육, 실습기회의 제공과 다양한 진도지도와 상담 등 제공)
  - ③\_고용주들의 적극적인 참여유도(임금 보조 지급, 일자리 보조금 지급, 직장내 훈련, 청년 임금보조금)
  - ④\_노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적인 지원(홈리스 청년 특별 훈련, 가정 방문 훈련 및 실습 참여 등 동기 부여)
- 둘째, EU 청년보장제도 주요 이행 영역별 특징 여섯 가지 유형으로 구분 가능함.
  - ① 취업을 위한 교육 및 훈련                      ② 학업 중단의 감소와 보충 교육 제공 방안
  - ③ 취업 중개 서비스                                      ④ 직접적인 고용 창출
  - ⑤ 고용 보조금    ⑥ 창업 유인책
- EU 주요 국가들의 청년보장제도 운영과 이행 사례 검토의 주요 시사점은 기본 법제화 및 지원뿐 만아니라, 다양한 모범 사례에서 배우기(오스트리아, 핀란드, 스웨덴, 아일랜드, 프랑스, 이탈리아)임.
  - ①\_청년실업 해결 즉각적 개입                                      ②\_청년층의 이탈 방지 목표
  - ③\_견습(도제) 제도 주요 운영                                      ④\_효과적 이행 위한 개혁 조치
  - ⑤\_중간지원조직 역할(지역 센터)
  - ⑥\_다양한 파트너십(네트워킹 그룹 : 대학 및 학교, 연구기관, 포털 사이트 운영=정보)

벨기에	불가리아	스페인
청년실업과 청년 대상 지원과 관련된 다양한 조치에 청년단체들이 참여하기는 했지만, 이들은 청년보장 이행계획 개발에 너무 늦은 시점에 참여하게 되었다. 벨기에 청년보장 이행계획은 향후의 청년실업 관련 정책 개발에는 청년단체들을 더욱더 적극적으로 참여시킬 것으로 전망하고 있다.	청년보장 이행계획 계획의 초기부터 청년단체들이 참여를 하였음에도, 적극적인 참여자의 모습은 아니다. 그 이유 중 하나는 청년단체들이 정책입안 과정에 참여할 구체적인 전문성을 갖지 못했다는 것이다.	스페인은 청년단체들이 청년 구상의 설계와 이행에서 중요한 역할을 담당한다.

아일랜드	폴란드	그리스
<p>청년단체들의 우산 조직인 아일랜드 국가청년위원회(NYCI)는 정책입안 과정에 참여한다. NYCI는 청년실업 대응과 YGS에 대한 준비의 일환으로 협의의 대상이 된 단체 중 하나였다(2013년 10월 이해관계자 포럼).</p> <p>NYCI는 청년보장의 이행 혹은 검토에 참여할 국가 파트너로 지목되었다. 또한 NYCI를 대표하는 인사가 더블린 발리먼의 청년보장 시범 프로젝트의 운영위원회에 속해 있다.</p>	<p>청년단체들은 계획 단계에서 협의의 대상이 되지는 못했으나, 노동사회정책부(Ministry of Labour and Social Policy)는 이들에게 계획에 대한 의견을 구했다. 이에 더해, 이들은 유럽사회기금 프로그램 내의 청년보장 이행에 참여할 것으로 전망된다.</p>	<p>그리스는 다른 나라들과 달리 유럽연합 중 청년단체 참여가 매우 미비하다.</p>

- 첫째, EU 청년보장제도의 특징은 각 나라별 지역에서 다양한 시범 프로젝트(7개국)를 통해 진행되고, 프로젝트는 대상에 따라 두 종류로 구분됨.
- ▲ A유형 : 중등교육·훈련을 끝마쳐 가는 학생들을 대상으로 학교에서 직장으로의 이행을 부드럽게 하는 것을 목적
- ▲ B유형 : 보다 구체적으로 젊은 니트족을 살펴, 어떻게 하면 이들이 다시 취업이나 교육, 훈련으로 돌아올 수 있도록 할지.

아일랜드: 발리먼 청년보장 시범 프로젝트
<p>아일랜드 더블린의 발리먼 지역 청년보장 시범 프로젝트는 유럽 위원회와 아일랜드 정부가 공동으로 자금을 지원했고 2013년 6월에 그 시행에 대한 의견이 모아져 2014년 1월에 이행이 시작되었다. 발리먼은 사회적으로, 경제적으로 낙후한 도심 근접 지역이다. 먼저 상세한 지역 이행 계획이 준비되었는데, 대상 지역의 청년실업 문제 평가와 해당 지역 젊은이들(18~24세)에 대한 특징 분석(프로파일링)이 포함되어 있었다. 젊은이들의 특징 분석은 이들의 현재 노동시장에서의 상태 등을 담았다. 노동시장에서의 상태에 대한 분석은 지역 청년들이 (교육, 기술, 취업 경험과 이력 측면에서) 노동 시장으로부터 거리, 즉 얼마나 멀리 혹은 가까이 있는가를 평가하기 위한 것이었다. 상황의 분석을 통해 젊은이들을 세 개의 타겟 집단으로 나눌 수 있었고 이들 각각의 필요에 맞는 서로 다른 개입 전략을 마련할 수 있었다. 이 시범 프로젝트는 먼저 지역 인트로(Intreo<sup>5)</sup> 사무소에서 집단 관여화(group engagement)가 이루어진다. 그 다음 각 참여자는 지역 취업 지원 서비스/발리먼 일자리 클럽으로 보내져 진로 지도사와 일대일 면담을 한다. 이 면담 후에 개인별 진전 계획이 수립된다. 실업 상태의 청년은 인트로 사무소에서의 등록 후 4개월 이내에 자신의 필요에 대한 평가를 바탕으로 기본적인 기술 습득이나 계속 교육이나 훈련, 직무 체험이나 취업의 기회를 보장받는다.</p>

5) 인트로(Intreo)는 아일랜드 사회보호부의 새로운 서비스로, 취업 및 소득 지원과 관련한 모든 일을 처리할 수 있는 원스톱 창구임.

- 둘째, EU 청년보장제도 효과적 이행을 위한 개혁조치 다섯 가지 주요 내용은 아래와 같음.

① **법률 내용**

: 청년보장의 실행을 위해 어떤 법률 조항이 개정되었는가? 예를 들면, 직업 교육과 훈련의 법적 기반 수정이나 나이에 따른 차별의 허용 여부

② **정책적 내용**

: 정책 조항은 보다 나은 이행관계자 협력을 위해 어떤 새로운 거버넌스 구조가 마련되었는가?

③ **공공취업지원 서비스의 구조**

: 공공취업지원 서비스가 청년들에게 대상이 특정되고 적절한 조치를 제공하기 위해 필요한 자원을 보다 잘 구비하도록 하기 위해 무엇을 했는가?

④ **모니터링과 평가**

: 각국은 청년보장의 틀 안에서 청년들을 위해 실시하는 조치를 어떻게 모니터링하고 평가할 계획인가?

⑤ **직업 교육과 훈련 준비 내용과 미래 전망**

: 직업교육훈련과 교육체계에 어떤 변화가 도입되었는가? 젊은이들을 위한 교육훈련 자리가 충분한가?

**이탈리아: 서비스 협약- 청년을 위한 정보, 상담과 지도**

청년이 공공취업지원 서비스와 1차 면접을 할 때 서비스 협약 가이드라인(I단계 지도)이 세워진다. 공공취업지원 서비스 어드바이저가 이를 적합하다고 판단하면, 청년은 2차 면접을 하게 된다(II단계 지도).<sup>6)</sup> 2차 면접에서 수혜자의 구체적인 필요를 파악한다. 이러한 초기 과정이 끝날 때쯤, 추후 할 일에 대한 자세한 정보를 담은 서비스 협약이 청년과 공공취업지원 서비스간에 체결된다. 주인의식이 이러한 과정의 중요한 특징이라는 점을 알 수 있다.

체결 후 4개월 이내에 청년은 협약에 포함된 기회들을 활용할 수 있다. 청년은 인터넷 양식에 있는 질문들에 답변을 해야 한다. 이러한 질문 중 일부는 청년의 기본 특징 작성에 활용되고, 청년은 약점 수준(저, 중저, 중, 고, 고) 4가지 중 한 가지에 속하는 것으로 평가된다. 이는 이론적으로 취업이나 교육으로의 진입 또는 재진입이라는 목표의 달성을 위해 해야 하는 활동의 ‘목표와의 거리’에 따라 정해진다. 이러한 기본 특징은 인가받은 서비스에 배정될 예산을 결정하는 데 중요한 역할을 한다.

6) II단계 지도는 프로그램이 자금을 출연하지만 I단계 지도는 그렇지 않음. I단계 지도는 공공취업지원 서비스가 이미 현재 제공하고 있는 서비스에 포함되기 때문임. II단계 지도는 청년이 미래의 길에 대해 잘 알고 올바른 선택을 할 수 있도록 도와주는 것을 목적으로 하는 여러 활동을 계획함. 이뿐 아니라, 이러한 방식으로 특히 약점 수준이 높은 구직자에게 도움이 되는 더 나은 프로파일을 만드는 데에도 도움이 됨.

– 셋째, EU 청년보장제도 효과적 이행을 위한 개입 범주 일곱 가지 주요 내용

- ① 청년들에게 다가가 참여 유도
- ② 정보, 상담, 지도
- ③ 학업-직업 이행 지원
- ④ 훈련 및 직무 체험 알선
- ⑤ 직업 교육과 훈련 및 견습 과정 중시
- ⑥ 청년기업가 양성
- ⑦ 고위험 집단을 위한 조치

2. 청년보장제도 사례 검토 합의와 토론

- 유럽연합 및 주요 10개국의 2014년 청년보장 이행계획이 해당 국가들의 조건에 따른 지속적인 변화 현상 확인.
- 청년보장은 유럽차원에서 청년실업을 해결하기 위한 새로운 접근 방식임. 2013년 유럽연합의 청년보장제도 권고와 이행 그리고 지원금(매칭펀드)을 통해 운영되는 것임.
- 예컨대 G20은 청년보장의 정책 틀을 청년 취업 방안의 주요한 개혁으로 간주하고 있음 (European Commission, 2015).
- 유럽연합 주요 국가들의 청년보장 중요 부가가치는 다음의 4가지 요소로 확인됨.

① 조기 개입

: 개입 시점이 4개월이므로 조기 활성화가 가능하여 청년들이 방치되지 않게끔 함. 짧은 개입 기간은 장기실업이 청년들에게 잠재적인 낙인 가능성을 제한하는 성공의 주요 요소임.

에스토니아: 첫 직장 지원	이탈리아: 청년 보장 틀 내에서 연수(훈련)
<p>에스토니아에서는 고용주가 직원의 고용을 2년 동안 보장하면 최대 50%의 급여보조금과 첫 해 교육 비용을 보상받을 수 있다. 4개월 이상 실업상태인 것으로 등록되고, 근로 체험이 없거나 적으며, 전문 교육을 받지 않은(즉, 초등, 기본 혹은 일반적인 중등교육만 받은) 17-29세 청년들이 대상이다. 2015-2020년 사이 에스토니아 실업보험기금에서는 이 조치에 대하여 약 1890만 유로의 예산을 배정하였다.</p>	<p>이탈리아 청년보장 이행계획이 출현하는 주요 활동 중 하나가 연수이다. 청년보장 이행계획 예산의 21.3%가 연수에 소요될 것으로 예상된다. 다양한 형태의 연수가 계획되고 있다. 이러한 연수 프로그램들은 보통 최대 6개월 동안 제공되지만, 서비스의 수혜자가 장애인이거나 취약계층인 경우, 최대 12개월까지 연장될 수 있다. 연수 프로그램은 다음을 지원한다.</p>

- (이탈리아) • 연수 프로그램 홍보
- 취업 알선 조치와 훈련 계획의 정의
- 교통비 포함, 연수 참여비용 환급
- 역량과 기술 인정
- 청년의 고용에 유리한 계약의 홍보

② 장기 개혁과 즉각적 조치 결합

: 청년 보장은 회원국들이 교육, 훈련(직업 교육과 훈련 포함), 공공취업지원 서비스 개혁을 확립하여 이러한 구조가 장기적으로 청년들에게 실용적, 효율적인 도움을 주도록 하면서, 청년이탈에 대한 즉각적인 해결책을 제공할 수 있는 기회임.

③ 맞춤형·통합 접근 방식

: 청년보장의 틀 내에서, 청년들은 일자리, 견습 과정, 훈련, 또는 고등교육 등의 맞춤형 지원을 받는다. 통합된 정책은 장기 이탈의 위험에 놓인 청년들에게 특별한 관심을 쏟을 수 있게 한다.

④ 추가 자금

: 15-24세 청년들을 위한 기존 자금의 용도는 이미 정해져 있고, 청년실업의 타격을 가장 크게 입은 지역을 위한 청년 취업 이니셔티브를 통한 추가 자금도 존재함.

⑤ 정책 교훈 및 지원

: 회원국들은 청년고용에 대한 현재의 접근 방식을 재고하고 정책 교훈을 얻고 우수 사례(아일랜드)를 다른 유럽 국가들과 공유할 수 있는 기회를 얻을 수 있음.

폴란드: 그린라인과 ECAM
<p>공공취업지원 서비스 정보센터(ZielonaLinia)의 그린라인 서비스는 주로 실직자를 대상으로 하며, 실직자에게 일자리뿐 아니라 훈련 및 교육기회에 대한 정보도 제공한다.<sup>7)</sup> 이 센터는 노동시장정책 및 법, 지역 노동청이 제공하는 혜택과 여러 가지 형태의 지원에 문제에 주력하며 국가 노동법(Labour Code)과 관련된 정보도 제공한다. 24시간 운영되는 이 시스템은 다음에 대한 정보를 수집, 제공한다.</p> <p>현재 공석이 있는 일자리(폴란드 및 해외), 전문 자격증, 사업자금을 제공할 수 있는 주체, 직업교육 및 재교육 기회, 수습기간 및 직장에서의 직업교육, 공공 일자리, 신입사원 채용, 지역 노동청의 혜택, 공공취업지원 서비스, 직업 소개 기관, 정보센터 및 경력개발 또는 여타 기관의 데이터베이스 그린라인 산하에서 15-25세 청년만을 대상으로 한 웹사이트가 만들어졌다. 청년고용 E센터 (E-Centre for Youth Employment (ECAM))라는 이 웹사이트는 청년들에게 교육, 직업훈련, 노동시장과 일자리 상담에 관한 정보를 제공한다. 이러한 것들은 청년 보장의 이행에서 널리 쓰일 노동청을 지원하는 도구들이다.</p>

7) 이 정보센터는 2007년, 직전의 프로그램 기획 기간 중 Podlaskie 지역에서 설립되었고, 상담에 대한 혁신적인 접근 방법으로서 2013년 국가 기관들에 의해 채택되어 전국 수준으로 확대되었으며, 현재 OHP가 그린 라인을 운영함.



- 유럽 청년보장제도 주요 특징은 국가의 우수 사례(오스트리아, 핀란드, 스웨덴 등)에서 따온 것임. 국가를 막론하고 청년 보장의 핵심적인 목표는 청년실업을 타개하고 청년의 장기 이탈을 방지하는 것임.
- 청년보장 프로그램 모범 사례 국가인 오스트리아, 핀란드, 스웨덴 사례는 청년 보장이 청년실업 감축에 미칠 수 있는 영향을 입증하여, 실업 감소 목적과 조기개입 그리고 견습제도 운영이라는 특징을 갖고 있음.
- 프랑스 청년보장제 사례는 청년보장 중간평가 보고서 결과(6장), 청년보장제 참여 집단과 참여하지 않은 집단 중 참여 집단에서 지속 가능한 고용 계약 비율이 상승하고, 참여하지 않은 집단에서 불안정한 고용계약 비율은 변함이 없었음.
- \* (프)조기 학업 중단과의 전쟁은 프랑스의 청년 보장에서도 중요한 특징이며, 조기 학업 중단이자 대상 서비스임(프랑스 시스템: 경력 정보, 상담, 지도 제공).
  - 조기 학업중단과 싸울 기반(*Plateformes de suivi et d'appui aux décrocheurs*)<sup>8)</sup>
  - 교육, 자격, 고용 네트워크(FOQUALE)<sup>9)</sup>
  - 모바일 앱과 웹사이트([www.masecondechance.fr](http://www.masecondechance.fr)).

## V. 프랑스 청년보장제도 주요 현황

### 1. 프랑스 청년보장 개요

- 청년보장은 한국 청년수당이나 청년배당과 달리 기존 제도 및 장치와 매우 복잡한 관계를 맺고 있음.
- 중앙정부 차원에서는 노동부 장관이 제도의 총 책임이고, 법률적으로는 노동법에 의해 규정됨. 국가 차원에서 노동 및 고용정책으로 분류.
- 지역 실행기관은 전국에 설치된 약 450개의 미씨옹 로칼이며, 미씨옹 로칼은 지역 단위 거버넌스에 의해 운영. 이런 이유로 운영 내용과 형식이 각 지역에 따라 매우 다양.
- 청년보장 수당 지급 액수와 산정 방식은 기존 사회보장 수당, 최저임금, 실업 수당, 장학금 등에 연동. 청년보장 수당은 거대하고 복잡한 프랑스 사회보장 체계의 한 부분.
- 미씨옹 로칼은 이미 1990년대부터 CFI, PAQUE, TRACE, CIVIS 등 다양한 동반 프로그램을 실행. 청년보장은 이러한 프로그램의 가장 진화된 형태이며, 청년보장 특성을 이해하려면 프로그램의 역사적 진화 과정 이해 필요.

8) 각 지역 정부 대표(*préfets de département*)에 보고하는 372개의 플랫폼이 신설된 경력개발 지도 서비스 등 다른 프로그램과 연계된 조기 학업 중단자에 대한 접근을 조율하고 있음.

9) 이 네트워크는 청년들에게 조언을 제공한다. 청년의 요구사항, 기술, 학업성취를 평가하기 위한 전문 직원과의 초기 면접 이후, 교육 및 훈련 복귀 방안이 제시됨. 그러면 교육 카운슬러가 각 청년참여자와 동행하게 됨.



프랑스 청년보장 담당 지역센터(미션 로컬, 툴루즈) -6개 지부 운영



미션 로컬 일자리 박람회 모습1



미션 로컬, 툴루즈



미션 로컬, 툴루즈



미션 로컬 일자리 박람회 모습2



프랑스 청년보장 및 미씨옹 로칼 형성 주요 연혁 : 1981년~1999년 <sup>10)</sup>	
시기	주요 내용
1981년	당시 총리였던 베르트랑 슈바르츠(Bertrand Schwartz)가 “청년들의 경제적, 사회적 역할”을 위해 청년들과 사회가 협력해야 한다는 것을 강조하면서 미씨옹 로칼 설립을 제안.
1982년	프랑스 대통령이 청년의 구직과 사회 진입을 위한 수단을 동원하라고 지시. 이에 따라 청년들의 상황이 가장 좋지 않았던 지역들에 61개의 미씨옹 로칼을 설립. 청년보장의 대상이 되는 16~25세 기준도 이때 수립.
1983년	베르트랑 슈바르츠의 주도로 DIJ(Délégation Interministérielle à l'Insertion des jeunes, 청년의 진입을 위한 부처 간 대표단 회의)가 설치.
1985년	처음으로 전국의 미씨옹 로칼 책임자들이 한자리에 모임. 이 자리에서 베르트랑 슈바르츠 총리가 그동안의 성과를 발표함. 이때 미씨옹 로칼의 수가 100개 넘어감.
1988년	프랑스 정부가 미씨옹 로칼의 발전 계획을 밝히고 이 해에 105개의 미씨옹 로칼이 총 173,000명의 청년과 접촉.
1989년	CNML(Conseil National des Missions Locales, 미씨옹 로칼 전국 회의) 출범. 미씨옹 로칼 150개 설립됨. CFI(Crédit Formation Individualisé) 프로그램 시작. CNML은 지역 대표자와 전국 미씨옹 로칼 대표들로 구성된 회의체. 2014년 기준으로 레지옹 대표자 3인, 데파르트망 대표자 3인, 코뮌 대표자 3인, 미씨옹 로칼 책임자 38인 및 각종 관련 기관 대표자들로 구성. - 미씨옹 로칼의 역사에서 CNML은 핵심 역할을 해왔으나, 2016 노동법 개혁과 함께 전면 개편에 들어감. 곧 DMML(Délégué Ministériel aux Missions Locales, 미씨옹 로칼에 관련된 부처 대표자 회의)으로 대체될 것으로 보임.
1990년	ANDML(Association nationale des directeurs de missions locales, 미씨옹 로칼 전국 책임자 연합)이 창립됨. 미씨옹 로칼 개수 183개 돌파. 이 해 미씨옹 로칼이 총 502,000명의 청년과 접촉.
1992년	CFI를 강화하기 위해 PAQUE(Programme intensif de préparation active à la qualification et à l'emploi, 직업능력과 고용을 적극적으로 준비하기 위한 집중 프로그램)를 시작 <sup>11)</sup> . 전국 미씨옹 로칼 수는 227개로 증가.
1993년	의회에서 미씨옹 로칼과 ANPE(Agence Nationale Pour l'Emploi, 전국 고용 지원 사무소)의 관계를 강화하는 법안이 통과. - ANPE는 구직자의 고용을 지원하는 전국 네트워크(한국 고용노동부 운영 고용센터와 비교). 2006년 말 기준 전체 직원 27,631명. 2008년 말 지금의 고용 센터(Pôle emploi)로 전환.
1994년	ANPE와 미씨옹 로칼의 협업을 위해 ‘청년 공간(espaces jeunes)을 설치함. 1983년 설치된 DIJ를 기능을 강화.
1997년	프랑스 대통령 자크 시라크가 처음으로 인터넷을 활용하는 미씨옹 로칼을 설치. CNML이 사회적 연계와 청년들의 활동을 증진하기 위한 두 개의 중요 법률을 심의.
1998년	TRACE(Trajet d'Accès à l'Emploi, 고용에 접근하는 여정) 프로그램이 시작됨. 노동시장에서 멀어진 청년을 위한 개별 동반 프로그램. 미씨옹 로칼이 이 프로그램의 시범 시행자로 선정.
1999년	TRACE가 42,000명의 청년에게 동반 프로그램 제공.

10) CNML 소식지 6호에서 미씨옹 로칼 30주년(1982~2012)을 결산하며, 그 동안의 역사를 정리함. 그 중 주요 사건들을 발췌해서 옮긴 것. 미씨옹 로칼의 역사에 대해서는 다음 논문 참고. Philippe Bregeon, HISTOIRE DU RESEAU DES MISSIONS LOCALES, Les éditions l'harmattan, 2008. (<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00390150>).

프랑스 청년보장 및 미씨옹 로칼 형성 주요 연혁 : 2000~현재 <sup>12)</sup>	
시기	주요 내용
2000년	리오넬 조스팽(Lionel Jospin) 총리, CNML 의장, 고용부 장관, 프랑스 레지옹 연합 의장이 모여서 프로토콜 2000(Protocol 2000)에 서명. 이것은 중앙정부, 지방정부, 미씨옹 로칼 사이의 협력 합의서.
2001년	미씨옹 로칼과 고용인 조합 및 각종 노조(CFE-CGC, CGT, CGT-FO) 사이의 협약이 체결. 개인별 프로그램 실행을 위해 ANPE와 협약을 체결함. 이 협약 위해 미씨옹 로칼이 ANPE 지역 사무소 파트너가 됨.
2002년	TRACE 출범 후 총 150,000명의 청년과 접촉. 2002년 한 해 동안 120,000명의 청년이 강화된 TRACE 프로그램의 혜택 받음. TRACE 프로그램에 참여한 청년 200명과 미씨옹 로칼 20주년 행사를 개최. 전국 미씨옹 로칼 고용인 조합이 UNML(Union Nationale des Missions Locales, 미씨옹 로칼 전국 조합)으로 전환.
2004년	역사상 처음으로 청년의 직업 진입을 위한 국가 비서(sécrotariat d'Etat)가 신설됨. 미씨옹 로칼의 청년 동반 프로그램을 위한 중앙정부의 지원을 강화하기로 결정. 이 결정에 의해 향후 5년간 총 800,000명의 청년이 수혜자가 될 것으로 예상됨. 미씨옹 로칼 관련 내용이 처음으로 노동법에 명시됨으로써, 노동 및 고용정책에서 미씨옹 로칼이 수행하는 역할이 공식적으로 인정.
2006년	새로운 시행령이 CNML의 구성과 임무를 명확히 밝힘. 총리 및 10개의 대기업 파트너가 참석한 자리에서 CNML이 CIVIS(Contrat d'insertion dans la vie sociale, 사회생활 진입 계약) 프로그램에 서명. 이 해에 310,000명의 청년이 CIVIS 동반 프로그램에 참여함. 미씨옹 로칼의 수는 417개로 증가. 1.2백만명의 청년이 미씨옹 로칼을 방문하고, 그 중 49%가 고용이나 훈련 과정에 접근.
2007년	청년보장은 CIVIS를 혁신적으로 강화, 발전시킨 프로그램임(둘 사이의 차이는 앞서 설명 대통령 선거 시기에 맞춰 CNML이 청년의 직업 및 사회 진입을 위한 새로운 제안을 받음. 전국의 420개 미씨옹 로칼에서 한 달간 동반 프로그램을 제공하는 청년이 평균 60만명에 달함. 미씨옹 로칼 설립 후 25년간 동반 프로그램을 제공한 청년 수가 누적 7백만 명에 도달.
2009년	2006년 이후 CIVIS의 혜택을 받은 청년이 총 665,000명으로 집계. CNML이 '고용센터'(Pôle emploi)와 미씨옹 로칼의 협력 강화를 위한 제안을 제출. 프랑스 대통령 니콜라 사르코지는 16세에 전망 없이 학교를 떠난 10만명의 청년에게 절대적 우선권을 부여. 20만명의 청년이 CIVIS를 통해 지속 가능한 일자리 확보. 기존의 ANPE가 2008년에 고용센터로 전환함. 전국의 고용센터에서 구직 지원 프로그램의 모든 것을 총괄. 2016년 현재, 전국 902개 고용센터에서 54,000명이 구직자 지원과 기업 지원 업무를 하고 있음. 고용센터와 미씨옹 로칼 사이의 협업은 지금도 여전히 강조.
2010년	CNML이 중앙정부, 전국 레지옹 연합, 전국 데파르트망 의회, 전국 시장 연합과 프로토콜 2010(Protocol 2010)을 체결. 이 해에 전국 444개 미씨옹 로칼에 1.3백만명의 청년이 방문. 2005년 4월부터 2010년 12월까지 약 백만명의 청년이 CIVIS의 혜택 봄. CIVIS 프로그램을 마친 80만명 중 48%가 고용 혹은 훈련 과정에 진입.
2011년	미씨옹 로칼의 임무가 교육법에도 규정.
2013년	유럽연합의 청년보장제도 권고 지침에 따라 시범 사업 시행(10개)
2014년	
2015년	84개
2016년	91개 시점 사업, 2016년 프랑스 노동법 개정 청년보장제 2017년 전면 시행, 2017년부터 청년보장이 CIVIS를 전면 대체.

11) CFI의 한계 및 CFI가 PAQUE로 변화된 이유에 대해서는 Philippe Bregeon의 위 논문 pp. 10~14 참고.  
 12) CNML 소식지 6호에서 미씨옹 로칼 30주년(1982~2012)을 결산하며, 그 동안의 역사를 정리함. 그 중 주요 사건들을 발췌해서 옮긴 것. 미씨옹 로칼의 역사에 대해서는 다음 논문 참고. Philippe Bregeon, HISTOIRE DU RESEAU DES MISSIONS LOCALES, Les éditions l'harmattan, 2008, (<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00390150>).

- 프랑스 청년보장은 국가 정책인 동시에 유럽연합의 정책. 청년보장 예산 상당 부분을 유럽연합이 부담. 프랑스는 2016년 11월 ‘청년보장 평가를 위한 학술 위원회’에서 ‘중간 보고서’ (Rapport intermédiaire)를 발간
- ① (질문1) 청년보장은 어떤 범위에서 목표 집단에 도달하였는가?
  - ② (질문2) 청년보장은 어떻게 실행되었는가? 특히, 미씨옹 로칼의 조직과 동반 프로그램에 어떤 영향을 미쳤는가?
  - ③ (질문3) 청년보장은 수혜자들에게 어떤 효과를 미쳤는가?

**프랑스 청년보장제도 중간평가 보고서 - 첫 번째 질문 확인**  
**“청년보장은 어떤 범위의 목표 집단에 도달하였는가?”**

- ▲ 1/4 이상이 취약 지역(QPV 혹은 ZUS)에 거주함.
- ▲ 27%가 중학교 시절 부모의 재정 지원이 어려웠다고 함.
- ▲ 33%가 당장 거주하거나 잘 곳을 찾을 수 없는 심각한 주거 문제를 경험한 적이 있음. 특히, 6%는 청년보장에 참여하기 직전 한 달간 불안정한 주거 환경이나 홈리스 상황에 놓여 있었음.
- ▲ 34%는 청년보장에 참여하기 전 12개월간 아버지와 접촉한 적이 없음(21%는 아버지와 더 이상 접촉하지 않는 경우이고, 13%는 아버지가 사망하거나 아버지가 누구인지 모르는 경우).
- ▲ 34%는 돈 문제가 발생했을 때 도와줄 사람이 아무도 없음.
- ▲ 18%는 어려운 결정을 해야 할 때 의지할 사람이 아무도 없음.

**프랑스 청년보장제도 중간평가 보고서 - 두 번째 질문 확인**

**“청년보장은 어떻게 실행되었는가? 특히 미씨옹 로칼 조직과 동반 프로그램에 어떤 영향을 미쳤는가?”**

- ▲ 집단 동반 프로그램(아틀리에)는 청년보장의 가장 큰 혁신으로 평가받음. 반면, 개별 동반 프로그램이 집단 프로그램에 비해 덜 고려되는 경우가 발생했음.
- ▲ 참여자를 기업으로 안내하는 ‘적극적 매개 활동’은 부분적으로만 실행되었음. 특히, 기업 대상의 서비스가 충분히 제공되지 않았음.
- ▲ 미씨옹 로칼 사이의 역량 차이도 어려움을 발생시켰음. 한편으로는 관리 부담이 커져 업무 부담이 가중되었으며, 다른 한편으로는 너무 빠빠한 시행 일정이 제도 시행에 필요한 사항을 충분히 고려하지 못하게 만들었음.
- ▲ 재정 지원 방식이 미씨옹 로칼의 경제 상황을 악화시키기도 하였음. 이로 인해 미씨옹 로칼이 고용에 적합한 청년이나 동반 프로그램에 참여하기 쉬운 청년만 선발하도록 자극하는 효과가 발생함.

**프랑스 청년보장제도 중간평가 보고서 - 세 번째 질문 확인**  
**“청년보장은 수혜자들에게 어떤 효과를 미쳤는가?”**

- ▲ 청년보장 수당이 참여자들에게 필수적이었음이 드러남. 참여자들은 수당을 매우 엄격하게 사용했으며, 가족 생활비에 보태는 경우도 많았음.
- ▲ 청년보장은 수당을 지급하는 대신, 동반 프로그램에 의무적으로 참여할 것을 요구하는 제도임. 참여자들은 이러한 방식을 단순히 수용할 뿐 아니라, 적극적으로 찬성하기도 함.
- ▲ 참여 청년들은 동반 프로그램을 집단적으로 진행하는 것을 높이 평가하고, 그것을 청년보장이 제공하는 중요한 도움으로 인식함.
- ▲ 집단 프로그램이 제공하는 사회화의 기회가 가장 중요함. 그것은 청년들에게 자존감을 부여하고, 노동시장의 규칙을 익히는 한편, 탈선에서 벗어나도록 도와줌.

**프랑스 청년보장제도 참여 지원의 5가지 조건**

- ① 연령  
: 16~25세 → 제도에 들어오는 시점에 26세 미만
- ② 경제활동  
: NEET 상태 → 고용 상태가 아니고, 학생도 아니며, 직업 훈련에 미참여
- ③ 거주  
: 부모와 함께 거주하지 않거나, 함께 거주하는 경우 부모에게 재정 지원 받지 않는자
- ④ 경제상태  
: 불안정한 경제 상황 → 월 가능 수입(ressource)이 2017년 1월 470.95유로 미만자  
[단, 470.95유로와 612.24유로 사이 월수입 가진 지원자 중, 정당한 사유가 있을 경우 진행과정 검토 위원회 결정 따라 청년보장 참여 가능]
- ⑤ 프로그램  
: 미씨옹 로칼 집중 동반 프로그램 참여할 준비가 되어 있는자

**청년보장 참여자의 활동 수입 간주 3가지 조건**

- ▲ 사회보장법(Code de la sécurité sociale) R844-1에 규정된 대체 소득 및 직업 소득, 활동 소득, 사회보장 보상, 직업훈련 보상 등
- ▲ 장학금, 공공기관(fonction publique)에서 제공하는 수당
- ▲ 교육법(Code de l'éducation) L124-1이 규정하는 학생 실습에서 얻는 소득

**청년보장 참여자의 활동 수입 중복 해당 조건**

- ▲ 시민 서비스(Service Civique)가 제공하는 보상. ATA(Allocation Temporaire d'Attente, 고용 대기 수당)가 제공하는 보상. 이들 보상을 받는 동안 청년보장 수당은 지급이 중지됨.
- ▲ 사회보장법 L841-1에 언급된 경제활동 추가수당(prime d'activité). 단, 사회보장법 R842-3에 규정된 경우는 예외. 경제활동 추가수당 수급 권리가 생기는 시점부터 청년보장 수당 지급은 중단됨. 그렇지만 청년보장에 참여하기 전의 활동에 대한 경제활동 추가수당은 청년보장 수당과 중복 가능함.
- ▲ 사회적 지원활동과 가족에 관한 법(Code de l'action sociale et des familles) R262-3에서 규정한 사람을 제외하고, 청년보장 수당은 RSA와 중복될 수 없음. RSA의 수혜자와 그들의 배우자 및 PACS(PActe Civil de Solidarité, 연대성 시민계약) 파트너도 청년보장 지원 프로그램에 참여할 때 수당을 받지 못함.

**청년보장제 지원 자격자 중 미참여 사례 4가지 유형**

- ① 청년보장에 관한 정보를 알지 못한 경우
- ② 지원자격이 되지만 청년 본인이 다양한 이유로 지원을 포기한 경우
- ③ 미씨옹 로컬이 거부한 경우: 동반 프로그램에 참여하기에 부적절하다고 판단되는 청년은 청년보장 참여 초반에 제외함.
- ④ CAS가 거부한 경우: CAS는 두 가지 원리에 따라 참여자를 선발함. 첫째, 지원자가 지원 자격을 충족시키는가? 둘째, 청년보장이 지원자에게 적절한가?

**프랑스 미씨옹 로컬의 직업훈련 안내 ‘아틀리에’ 추진 목적**

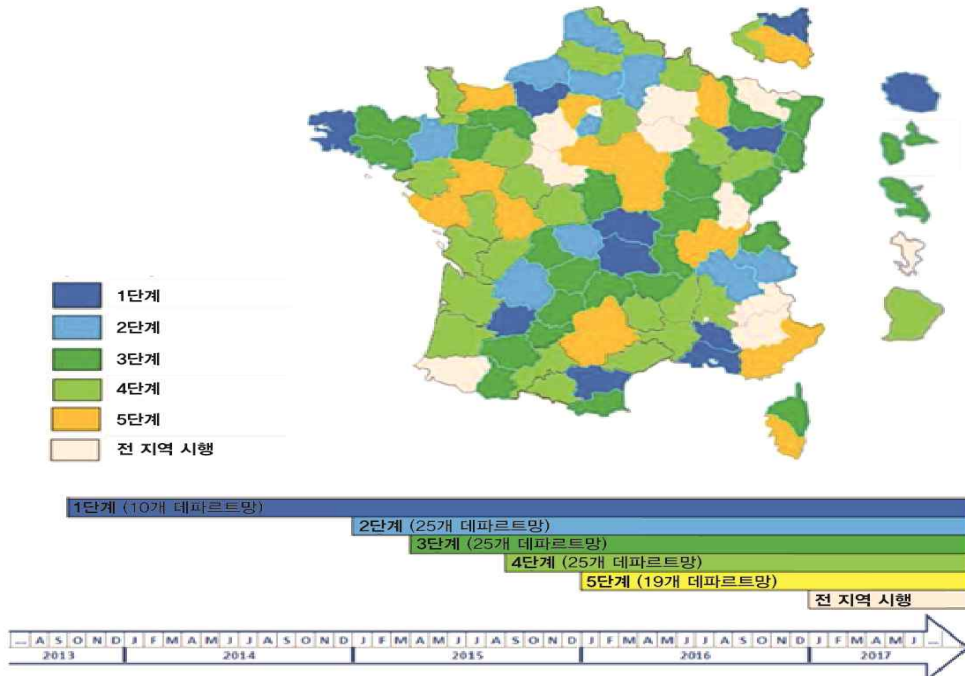
- ▲ 직업 훈련에 접근하고 그 과정을 조직하기 위한 정보를 제공하는 것
- ▲ 구직 계획의 중요성을 이해시키는 것
- ▲ 각자의 직업 지향에 대해 숙고하도록 격려하는 것
- ▲ 직업 훈련의 첫 단계를 시작하는 것
- ▲ 이미 존재하는 여러 제도와 프로그램을 추천하는 것

2. 프랑스 청년보장 확대 과정

○ 청년보장은 유럽연합 권고가 시행된 2013년부터 2017년까지 6단계를 거쳐 시범 지역을 확장되었음.<sup>13)</sup> 초기 10곳의 지역에서 시작하여 매년 시범 지역을 확장했고, 2016년 노동법 개정으로 2017년 전면 시행하고 있음.

13) Comité scientifique en charge de l'évaluation de la Garantie Jeunes, Rapport intermédiaire, 2016, pp. 16-17, Figure 1.1.

[그림 6] 프랑스 청년보장 시범 지역 확대 과정



- 청년보장 시범 지역별 참여자 수는 계속 증가하고 있으며, 2015년 1월 1일 목표치는 1만명, 2016년 1월 1일 목표치는 5만명 이었고 실제 참여자 수가 목표치에 근접함.

<표 16> 프랑스 미씨옹 로칼 제안 받은 비율(단위: %)

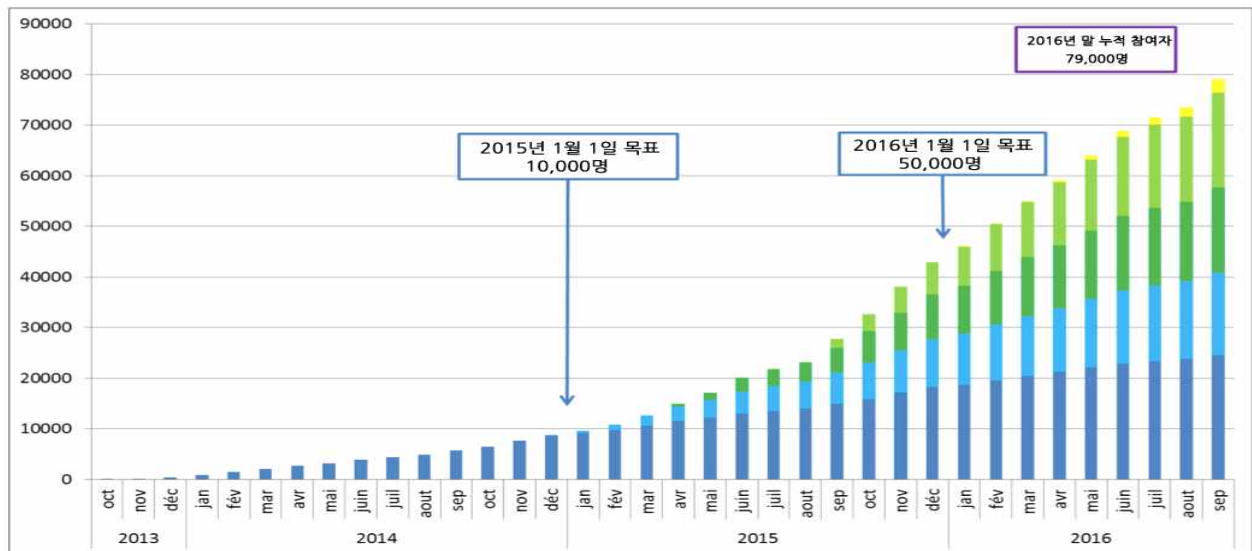
제안 종류	청년보장 참여 집단	청년보장 지원 자격은 있지만 참여하지 않은 집단
일자리 제안	71.8	51.7
직업 훈련 제안	58.0	60.9
실습 혹은 연수 제안	53.8	36.3
이력서나 지원동기서 작성 위한 프로그램 제안	79.0	55.8
직업 적성을 찾기 위한 도움	64.1	49.1
CMU(Couverture Maladie Universell)이나 주거 지원 같은 사회 보장에 접근하기 위한 도움	29.2	15.9

주 : 모든 항목에서 유의미한 차이는 1%

- 청년보장 ‘참여 집단’ 은 ‘미참여 집단’ 에 비해 일자리 제안을 받은 횟수가 유의미하게 많았음. 지난 12개월간 미씨옹 로칼 상담 직원이 일자리 제안을 했냐는 질문에 두 집단은 다음과 같이 답변함<sup>14)</sup>.

- 청년보장 원리는 동반 프로그램에 참여하면 그에 대한 반대급부로 수당을 지급하는 것임. 참여자들은 이러한 원리를 잘 이해할 뿐 아니라 별문제 없이 받아들였음. 그들은 이런 통제가 가지는 장점을 인정하였음.
- 하지만 오로지 수당을 받기 위해 프로그램에 참여하는 청년들도 존재함. 이런 경우 상담 직원들과 갈등을 빚을 수 있고, 동반 프로그램의 역할을 복잡하게 만들 수 있음.

[그림 7] 프랑스 청년보장 시행 후 누적 참여자 수(단위: 명)



<표 17> 프랑스 청년보장 시범 지역 확대 과정

	2013년	2014년	2015년	2016년
청년보장 실험 참여 지역과 미씨옹 로칼 개수	데파르트망: 10개 지역 미씨옹 로칼: 41개	데파르트망: 10개 지역 미씨옹 로칼: 41개	데파르트망: 72개 지역 미씨옹 로칼: 273개(전체 미씨옹 로칼의 60%)	데파르트망: 91개 지역 미씨옹 로칼: 358개(전체 미씨옹 로칼의 80%)
해당연도에 청년보장 참여 청년 인원 수	402명	8,242명	34,268명	50,405명 (2016년 7월 31일 기준)
청년보장 시작 이후 참여 청년 전체 인원 수	402명	8,644명	42,912명	71,544명 (2016년 7월 31일 기준)
동반 프로그램 참여 청년의 수 (해당 연도 12월31일)	397명	7,595명	32,725명	-

14) 위 보고서, p. 38, Tableau 3.1.



- 2013년 청년보장 실험 이후 참여한 지역, 미씨용 로칼, 청년 수의 증가는 다음 <표 17>에서 확인 가능함.<sup>15)</sup> 프랑스 청년보장제 특징은 시범 사업 지역이 확장되면서 청년보장제 참여자 수가 급격하게 증가하고 있다는 것을 확인 할 수 있음.
  - 청년보장 기본 지속 기간은 12개월이고, 필요한 경우에는 몇 개월 연장 가능함. 청년보장 참여자들이 동반 프로그램을 완료했는지 여부는 청년보장의 효과를 평가하기 위해 반드시 고려해야 할 사항임.
- 2014년 6월과 12월 사이에 참여한 청년 중 68%는 동반 프로그램을 끝까지 완료했으나, 나머지 32%는 다양한 이유로 프로그램을 중도 포기했음.
  - 중도 포기 이유별 비율은 [그림 8]에서 알 수 있듯이<sup>16)</sup>, 중도 포기 청년 중 27%는 일자리를 찾았기 때문이며, 강제 사항이 너무 많다고 느끼거나 동반 프로그램이 자신과 맞지 않는다고 생각한 비율은 14%임.
  - 계약 내용을 준수하지 않아서 포기한 비율은 11%인데, 이는 전체 참여자의 4%에 해당하는 것으로 매우 높지는 않다고 볼 수 있음.
  - 청년들은 프로그램에 참여한 12개월간 평균 3,800유로의 수당을 받았음. 프로그램 참여 시점부터 12개월간 수급한 월별 평균 액수는 [그림9] 참조<sup>17)</sup>.

[그림 8] 프랑스 동반 프로그램 종료 전 포기 이유(단위: %)



주 : 동반프로그램 관찰 수 672명 중 100명

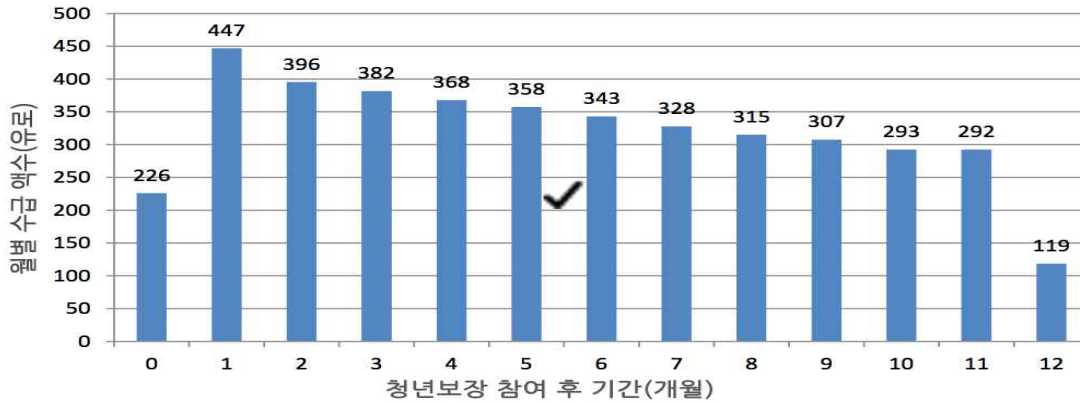
15) 위 보고서, p. 16, Tableau 1.2.

16) 위 보고서, p. 48, Tableau 4.1.

17) 위 보고서, p. 49, Graphique 4.1.



[그림 9] 청년보장 수당 월별 변화추이



## VI. 맺음말 - 정책과제

### 1) 청년보장과 지원제도 검토배경

- 전 세계적으로 자본의 이윤추구와 규제회피 경영전략으로 유연한 고용과 고용의 외부화가 증가하고 있고, 이는 ‘산업구조 변화’와 ‘서비스사회화’와 맞물려 불안정 고용, 비공식계약 및 고용, 복잡한 고용관계 증가 등을 초래하고 있음.
- 최근에는 기존 노동시장 고용규제가 적절하고 포괄적인 보호를 제공하지 못하고 있다는 국제기구(ILO, EU, OECD)의 실증적 증거와 논의들에서 확인되고 있음.
- 특히 고용상 지위와 무관하게 보편적 사회적 제도와 노동권 등의 다양한 정책적 보호로부터 벗어난 혹은 배제된 사회집단들이 존재하게 됨을 지적하는 것임.
- 유럽에서는 대표적으로 청년실업과 고용문제가 청년보장제도로 제기되었던 것이며, 우리나라에서는 청년활동지원사업의 한 영역인 청년수당이라는 지엽적 논쟁으로 제시된 상태임.
  
- 이런 상황에서 서울시의 청년수당과 성남시 청년배당 지급이 중앙정부와의 이해관계 차이와 갈등으로 해결의 실마리를 찾지 못한 상황이었음.
- 2017년 현재 지자체 중 청년구직지원금이나 활동지원금을 지원하거나 예정인 곳은 4곳(서울, 경기, 인천, 광주)에 불과함. 서울시도 2016년 정부(복지부)와의 협의 과정에서 행정명령으로 1회(2016년 8월)만 지급되고 중단된 상태임.

<표 18> 정부 및 지자체 청년구직지원수당 진행 및 검토 현황

	사업 및 예산	대 상	선정기준	지원금	사용가능
고용 노동부 (‘16.9)	청년내일찾기패키지 (前 취성패) * 청년희망재단 기금 활용(1,438억)	34세 이하 청년 기초생활수급자 차차상위계층 취업취약계층	고용노동부 취업훈련 프로그램 참여자 한정 (구직의지자)	3단계 수당 추가 월 20만원(실비) (최대 3개월 60만원)	면접비용, 구직활동 위한 숙박비, 교통비, 정장 대여 및 사진촬영 등
서울시 (‘16.8)	청년보장제 청년활동지원사업 * 서울시 예산	19~29세 청년 중위소득 70% 이하	취업자 중 단시간 근로(30시간 미만) 미취업기간(6개월) 저소득층	월 50만원(6개월) (최대 6개월, 300만원) → ‘17년 5천명(150억)	구직 활동 각종 학원·자격증·스터 디 비용, 자기진로 모색 및 역량강화 비용 등
경기도 (‘17)	청년구직지원금 * 경기도 예산	18~34세 미취업 중위소득 80% 이하	저소득층 구직자 장기 미취업자 등	월 50만원(6개월) 연간 150억	구직활동 관련 비용 사용
인천시 (‘17)	청년취업지원금 * 청년희망재단 예산	19~34세 청년	고용노동부 취업 프로그램 3단계 참여자	월 20만원(현금) 연간 30억 → 취업 후 3개월 추가 지원(고노부)	면접비용, 구직활동 위한 숙박비, 교통비, 정장 대여 및 사진촬영 등

주 : 2017년 광주시, 대전시, 대구시 등 지자체 청년구직지원 및 수당 검토 논의 중

- 한편 청년문제가 한국 사회에서도 주요 이슈가 되면서 각 지자체에서도 다양한 청년정책들이 수립되고 있는 상황임. 각 지자체별 청년정책 제도화 수준은 △조례 제정(청년기본조례), △정책 수립(청년정책기본계획), △행정조직(전담 부서와 인력), △지원조직(센터), △거버넌스(위원회, 네트워크) 5개 영역별로 차이가 있음.

## 2) 청년보장제도 개선방향

- 서울시 청년보장제는 2015년 청년기본조례가 제정된 이후 청년정책 연구와 거버넌스(위원회, 분과), 의견수렴(컨퍼런스, 청년의회, 포럼) 등을 통해 모색된 것임.
- 서울시 청년보장제는 청년이 처한 사회환경에 가장 최적화된 사업으로 일자리(일 경험) 및 설자리(사회참여활동) - 살자리(주거) 및 놀자리(공유공간) 4개 영역의 중점 사업임.
- 서울시는 “서울시 ‘청년보장플랜’ 으로 통합구성하고, 청년의 자립(일 경험, 주거)을 지원하고 이를 통해 청년의 활동을 사회의 역량으로 전환하는 계기(사회참여, 활동공간)를 마련하는 것으로 밝히고 있음.

- 2017년 서울시 청년보장제는 기존 4개 영역(일자리, 설자리, 살자리, 놀자리)을 기준으로 진행될 예정임. 다만 서울시는 2016년과 달리 청년들의 삶과 관계 그리고 ‘미래 전망의 기회를 위한 투자’ (사회투자) 강화를 주요 목표로 세우고 있음.
  - 서울시의 청년 일자리 방향은 △사회적 가치를 추구하는 공공부문 현장 등에 대한 뉴딜 일자리사업 확대 지속, △창업희망자에 대한 단계별·맞춤형 지원전략으로 창업기업육성 및 고용창출, △시정이해도 제고, 실무능력 습득 및 미래 직업선택을 위한 진로탐색 기회 제공, △근로빈곤층 및 아르바이트 청년 권리보호 및 근로환경 조성, △서울시 청년 보장제도(예: 청년활동지원사업 ‘청년수당’)와 사회적 투자가 핵심으로 볼 수 있음.
  
- 2017년 서울시는 청년안전망 예산으로 총 1,805억이 배정되었고, 청년들에게 시간, 공, ·기회의 보장이라는 3가지 축으로 진행됨. 서울시 청년정책 사업은 「2017년 청년지원정책 추진계획」에 약 20개 정책으로 요약됨.
  - ①\_시간 : 복지부와 새롭게 협의해 청년수당 재추진(예산 및 대상자 약 2배 확대)
  - ②\_공간 : 역세권 청년주택 등 '7대 청년공공임대' 묶어 올해 6배 규모 약 2만호 공급
  - ③\_기회 : 사회문제 해결 위한 공공투자사업+사회적 뉴딜로 청년고용촉진 '청년 프로젝트 투자사업' 총 50억
  
- 2017년 서울시를 포함하여 우리나라 청년정책과 청년보장제 시행을 위해서는 아래의 8 가지 내용이 개선 검토 될 필요성이 있음.
  - ✓ 첫째, 우리나라 청년정책과 보장제도의 도입 및 시행을 위해서는 현행 국회에 계류된 ‘청년기본법’ 입법화 논의와 청년기본정책 수립과 행정조직(고용노동부, 각 지자체 청년정책 담당 부서 신설)고 지원조직 설치(센터)등 종합적인 시스템이 구축되어야 함.
    - 유럽연합(EU)의 청년보장제도는 개별 국가별조 지원 근거(헌법, 법령)들이 있고, 시범 사업을 통해 모범 사례를 확대 하는 방향으로 진행되고 있기에, 한국의 청년보장제도 또한 중앙과 지방의 매칭 펀드 형태로 진행될 필요가 있음(중앙-서울시-자치구).
    - 시범 사업이 점차 확대될 경우 지원 기금 기준은 유럽연합의 청년 실업률(25%)을 참고 하여, 국내 지역별 청년 실업률을 기준으로 할 수 있음.
  
  - ✓ 둘째, 우리나라 청년보장제도의 주요 대상은 만 19세~34세의 청년층을 대상으로 할 수 있으며, 제한적으로 청년수당과 같은 지원기금은 ‘조기개입’의 필요성에 따라 만 19세~29세를 기준으로 설정하는 것이 적절할 것으로 판단됨.
    - 청년보장제도 신청·참여 자격기준은 유럽연합이나 프랑스처럼 연령, 경제활동(학생 제

외), 거주, 경제상태(불안정 단시간 및 초단시간 근로 포함), 프로그램 참여의지 등을 종합적으로 고려할 필요가 있음.

- ✓ 셋째, 청년보장제도가 청년들의 삶과 자기 모색 그리고 진로탐색과 취업, 교육훈련 등의 시스템을 갖출 필요성이 있음. 특히 우리나라 청년보장제는 EU 주요 나라들과 달리 주요 정부기관 이외의 주체의 참여가 제한적임.
  - 이에 우리나라 청년보장제도 구축과 활성화를 위해서는 지역사회의 협력적 파트너십을 형성해야 함. 이를 위해서는 지역사회의 다양한 이해당사자 그룹이 참여하는 거버넌스(대학교, 각 지역 교육청, 연구기관 등)를 형성할 필요가 있음.
  
- ✓ 넷째, 우리나라 청년보장 지원 대상을 포괄적 청년과 니트로 범주화할 것이 아니라, 국제적 기준(ILO)에 부합하게 재구성이 필요함. ILO는 청년정책 지원 대상을 전통적 실업자, 구직 불가능자, 사회적 단절자, 기회 탐색자, 자발적 니트족으로 구분하고 있음.
  - 청년지원대상을 한국 현실에 맞게 조정하면 ‘자기 모색 그룹’ (A집단)과 ‘취업 모색 그룹’ (B그룹), ‘취약 그룹’ (C그룹) 3가지 형태로 구분 가능함. 청년보장제도 참여시 구분을 하여 보장과 지원의 기간을 구분할 필요가 있음.
  
- ✓ 다섯째, 우리나라 청년보장제도는 중앙과 지방의 교육훈련 기관이나 센터간 정보 공유를 통해 청년들의 노동시장 장기 이탈을 방지할 필요가 있음. 이를 위해서는 청년보장제도 포털 사이트 구축이 필요함
  - 청년보장제 포털은 각 지역 청년들이 해당 사이트에 등록하여 다양한 지원을 받을 수 있도록 해야 함. 중앙과 지자체(광역시, 기초)가 서로 노동시장 이동과 흐름, 직업 일자리 경력을 통 확인할 수 있도록 해야 함.
  
- ✓ 여섯째, 청년보장제도는 광역과 기초, 대도시와 중소도시 등 다양한 형태의 시범 사업을 통해 ‘모범 사례 공유’가 필요함. 청년보장제 이행과 계획의 모니터링과 평가, 그리고 후속지원 프로그램 등 세밀한 준비가 필요함.
  - 청년보장제도가 ‘취약 청년층’을 대상의 주요 적용 집단이라는 점을 고려하면 은둔 외톨이, 가족 간병 청년, 장애 청년 등을 발굴과 참여시킬 수 있도록 하는 보장제도가 지원되어야 함. 이를 위해서는 지역 사회복지시설과 병원, 등의 협력이 필요 과제임.

### 3) 청년보장제도 개선방향

○ 2017년 서울시 청년보장제 중 청년활동지원 사업의 개선방향은 국제기구 및 해외 주요 국가들의 이행 운영 사례 등을 종합할 때 몇 가지 시사점을 도출할 수 있음.

	신설·도입	강화·확대	보완·개선
서울시	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 청년정책 조례                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 입법화 요구 확장</li> </ul> </li> <li>■ 거버넌스 네트워크 그룹 확장                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부, 학교/대학, 연구소</li> </ul> </li> <li>■ 포털 사이트 연결, 통계                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙/지방 논의,</li> <li>- 니트 규모, 직업 소개 등록</li> </ul> </li> <li>■ 평가&amp;모니터링 체계                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 모니터링 위원회</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 청년수당 지원 대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업자 vs. 모색자</li> </ul> </li> <li>■ 지원조직 센터                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 인력, 공간, 능력 배양</li> </ul> </li> <li>■ 서울지역 자치구                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 자치구 시범 사업(매칭)</li> </ul> </li> <li>■ 일자리 참여 프로그램                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 구직 희망자 취업 일자리 부서/교육기관 연결</li> </ul> </li> <li>- 청년 다다가기 프로그램</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기회의 프로그램                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 졸업 이후 모교 대학 연결</li> </ul> </li> <li>■ 활동지원 참여 기간 단축                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 현행 6개월 → 유연한 변화</li> </ul> </li> <li>■ 취약 청년 <u>다가가기</u> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 은둔 외톨이, 간병 청년 등</li> <li>- 고위험 집단 조치</li> </ul> </li> <li>■ 상호 모범 사례 공유                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보, 운영 실태 오픈</li> </ul> </li> <li>■ 서울시 기술교육원                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년디딤돌 프로그램 활성화</li> </ul> </li> </ul>
국제기구 및 해외 사례	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ EU 단일법, 헌법적 조항                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 12개 국가 청년단일법 존재</li> <li>- 헌법적 조항 국가 존재(벨기에, 스페인, 이탈리아 등)</li> <li>- 프랑스 노동법 개정</li> </ul> </li> <li>■ 파트너십과 네트워크 연동                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 덴마크, 폴란드, 오스트라이</li> </ul> </li> <li>- 학교 설명회(벨기에 폴란드 등)</li> <li>■ 포털, 통계 사이트 구축                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 다수 불확실, 기관 불신</li> <li>- 이탈리아, 스페인, 폴란드 등</li> </ul> </li> <li>■ 새로운 평가/모니터링                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아일랜드 ‘반사실적 영향평가’</li> <li>- 이탈리아 ‘정보 등줄기’</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ EU 이행 계획                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업 연동 vs. 상담 지원</li> </ul> </li> <li>■ 중간 지원 조직 활성화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 프랑스 460개 센터</li> </ul> </li> <li>■ 지역 사회 참여 유도                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이탈리아(스뜨류뚜라 디 미씨오네), 프랑스(미씨옹 로칼) 등</li> </ul> </li> <li>■ 공공취업 지원서비스 확대                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 스웨덴 공공 취업지원</li> <li>- 아일랜드 ‘일자리로 가는 길’</li> <li>- 프랑스 ‘야망클럽’</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 두 번째 취업 기회                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 스페인, 이탈리아 등</li> <li>- 조기 학업 중단 방지</li> </ul> </li> <li>■ 조기 개입                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 3개월, 최대 4개월</li> </ul> </li> <li>■ EU 다수 타겟 대상                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 핵심 대상 집단 운영</li> <li>- 청년 니트족 대상</li> </ul> </li> <li>■ 상호 학습 프로그램                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- MLP 운영 - 취업 분야</li> </ul> </li> <li>■ 직업훈련, 교육훈련                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 견습, 도제 훈련 제도화</li> </ul> </li> </ul>

(1)이탈리아 청년보장 국가 포털([www.garanziegiovani.gov.it](http://www.garanziegiovani.gov.it))

(2)스페인 청년보장 인터넷 포털([www.empleo.gob.es](http://www.empleo.gob.es))

(3)폴란드 2014년 9월에 만들어진 웹사이트(<http://gwarancje.edu.pl/>)

\*그린라인(Green Line) 정보센터 → 노동청 서비스 관련 정보 인터넷과 전화 통해 제공

(4)프랑스 공공취업지원 서비스의 일부 서비스가 특히 청년보장 타겟 집단에 맞도록 조정

- 채용 시뮬레이션(*Methode de Recrutement par Simulation, MRS*)
- 이력서 없는 채용 CV-free recruitment (*Recrutement sans CV*)
- 업무 기반 통합·현장(근무 중) 평가(*Evaluation en milieu de travail, EMT*)

○ 2017년 서울시 청년활동지원사업(수당) 영역·신청·대상·운영·지급 형태 등이 보다 활성화되기 위한 방식으로 진화될 필요가 있음.

✓ **첫째**, 청년활동참여자 및 청년수당 지급 대상은 기존의 니트를 보다 세부화하고 유형화여 진행될 필요가 있음. 전통적 노동시장 지표에서 확인 가능한 ‘취업자 및 실업자’ 이외의 ‘니트’ 그리고 ‘사회적 취약 및 기회 모색자’ 등이 구분되어 검토될 필요가 있음.

□ 서울시 청년보장제도 정책 설계 방향 제시(안) - 실업자와 니트 유형별

니트 유형화	니트 상태 및 실태	정책방향	청년보장 (4가지)	청년수당 기간, 금액
전통적 실업자	단기 및 장기실업자 장기실업자는 노동시장 취업 등 위험 집단	• 초기 A그룹 → B그룹 이동	• 일자리 • 설자리 • 놀자리 • 살자리	• 4~6개월 • 월50만원
구직 불가능자	젊은 간병인, 부양가족 청년 아프거나 장애청년	• 초기 C그룹 → A그룹 이동	• 일자리 • 설자리 • 놀자리 • 살자리	• 9~11개월 • 월50만원
사회적 단절자	적극적 구직 아닌자 일자리 및 교육 받으려 하지 않는자 취업지원 가장 힘든 청년 경제적 이외에 사회문화적 요인 코칭 (취업보다, 내면강화·일과 보람·관심사 열정)	• 초기 A그룹 → B그룹 이동	• 일자리 • 설자리 • 놀자리 • 살자리	• 4-6개월 • 월50만원
기회 탐색자	적극적 구직훈련 기회 찾는자 기존 중앙정부 취성패 이동·전환 중앙정부 및 서울시 일자리플러스센터 전환 (서울시 기술교육원, 일자리 카페 연결)	• 초기 B그룹	• 일자리 • 설자리	• 3개월 • 월50만원
자발적 니트족	여행, 예술, 음악, 독학 등 기타 활동자 주요 초기 진로모색, 역량강화 대상 그룹	• 초기 A그룹 → B그룹 이동	• 설자리 • 놀자리 • 살자리	• 4-6개월 • 월50만원

\*주 : 청년니트 5가지 유형화는 국제노동기구(ILO)의 기준을 준용한 것임.

□ 서울시 청년보장제도 정책 설계 방향 제시(안) - 참여 구간 및 기간

구간		<b>1구간 (공통)</b>		<b>2구간 (변화)</b>		<b>청년보장 모색</b>
기간		3개월		3개월 (1개월 + 2개월)		평가·모니터링
대상 집단	⇒	A그룹 (자기 탐색/모색자)	⇒	2~3개월 참여 (정보, 상담, 지원)	⇒	중도 재포기 모니터링
		B그룹 (취업 적극자)		2~3개월 참여 (취업 지원 연계)		취업 일자리 좋은 사례 만들기
		C그룹 (구직 불가능자) (사회적 단절자)		6개월 (3개월 + 3개월)		청년보장제 더 나은 제공 모색

- ✓ **둘째**, 청년활동지원사업 참여 기간도 2구간(1구간 - 2구간)으로 구분하고, 청년보장 프로그램도 변화될 필요가 있음. 1구간은 공통적 참여 프로그램 기간으로 설정하고 이 시기 적극적 구직 참여자와 기회 모색·탐색자, 취약층 3가지 형태로 구분하고, 이에 맞는 상담과 프로그램을 진행 필요가 있음. 프랑스 아틀리에처럼 청년활동지원사업 참여자들의 활성화를 위한 공동 토론·워크숍 형태의 모임 등을 고민해 볼 필요도 있음.
- ✓ **셋째**, 청년활동 참여 대상자 기준 연령은 현행(만 19세~29세)를 유지하는 것이 적합할 것으로 판단됨. 유럽연합 다수의 국가들 청년보장제도 연령(25세 미만, 5개 국가 30세 미만)이나 한국적 상황(대학 진학·휴학·유예, 군입대)을 고려하더라도 조기 개입의 성격에 맞게 20대로 한정하는 것이 필요함. 30대 이상 청년은 기존의 청년노동시장의 사회보험과 실업부조(고용보험, 실업급여, 경력단절) 영역에서 포괄될 필요가 있음.
- ✓ **넷째**, 청년활동지원사업 참여 청년의 상태와 특성을 고려한 방식으로 참여기간이나 대상을 재검토해야 함. 무엇보다 취약층·니트(장애, 보호자 간병, 부양가족 니트 등)를 고려하여, 청년활동지원 기간을 현재보다 더 늘릴 필요가 있음. 예를 들면 현행 활동지원사업 참여 기간(6개월)을 9개월에서 11개월(혹은 12개월)로 늘리는 것임.
- ✓ **다섯째**, 서울시 기존 청년수당 참여조건(거주지 1년, 소득 수준)은 현실적으로 재검토가 필요함. 서울시 청년수당 참여 거주자 조건은 제외하고 오히려 프랑스처럼 소득과 주거 기준을 포함할 필요가 있음. 예를 들면 청년수당 참여 조건으로 청년보장제 취지에 맞게 소득수준(중위 소득 7분위)을 조정하고, 주거 조건(부모와 함께 거주 확인 및 주거 점유 형태 가이드라인 설정)을 포함될 필요가 있음.

- ✓ **여섯째**, 청년활동지원사업 수당 지급 방식 및 형태 조심스럽게 변경하는 것도 검토할 필요가 있음. 현재 일부 청년들은 첫 달에 50만원이 금액을 초과하는 상황(학원비, 교재비 등)이 발생하거나 반대로 미처 모두 사용하지 못하는 상황(계획 및 조건 변경 등)이 발생할 수도 있음. 때문에 시범 사업기간 동안 청년수당을 현금만이 아닌 카드 지급(병행)도 하되, 총액 3개월 기준 일정 비율(20% 이전/이후) 사용이 가능한 방식도 시범적으로 검토될 필요가 있음.
- ✓ **일곱째**, 청년수당 사업 영역은 유럽연합이나 프랑스 사례 등을 볼 때 기존 고용(일자리)과 교육훈련 이외의 정서적 혹은 심리적 상담지원 프로그램(프랑스 ‘동반 프로그램’) 그리고 공동의 참여와 협력 프로그램(프랑스 ‘아틀리에’)을 모색 할 필요가 있음. 이를 위해서는 기본적인 중간지원조직의 센터 내부 담당 인력과 전문성이 높아질 필요가 있음.



니트유형	전통적 실업자	기회 탐색자	자발적 니트	사회적 단절자	구직 불가능자
니트상태	단기/장기 실업자	적극적 구직훈련 기회 찾는 자	여행,음악 등 기타 활동	비구직,비진 학 상태	가족간병, 장애 등 상태
주요특성	구직O, 진로O	구직△, 진로△	구직X, 진로△	구직X, 진로X	구직X, 진로△



주 : 서울시청년활동지원센터(기현주, 2017)

18) 사회밖청년 사회진입활성화 프로그램 연구(2016), 서울시청년활동지원센터

※ 참고문헌

- 강은영 · 김준영 · 이상호, 2015, 「유럽의 청년고용보장제도와 아일랜드 발리문(Ballymun) 시범사업」, 『해외지역고용사업 사례조사』, 한국고용정보원.
- 국회입법조사처, 2015, 「OECD 주요 국가 청년 NEET의 특징 및 시사점」, 《지표로 보는 이슈》, 제40호.
- 권진호, 2016, 「청년수당, 중앙정부와 지방정부간 협의가 필요하다」, 『청년수당 논란, 어떻게 볼 것인가?』, 국민의당 청년위원회, 69~70쪽.
- 김문희, 2015, 「OECD의 유럽 청년보장(Youth Guarantee)제도 사례 연구」, 《the HRD review》, 1월호, 한국직업능력개발원, 98~115쪽.
- 김병권, 2017, 「청년정책의 새로운 틀 구성을 위한 모색 시론」, 『사회적 뉴딜과 청년프로젝트 투자사업』, 제1회 청년정책 기획포럼, 서울시 청년정책담당관, 3~35쪽.
- 김영민, 2017, 「2016년 구직자 실태조사 결과 발표」, 청년유니온, 2~10쪽.
- 김종진, 2016a, 「지방정부의 청년수당과 청년배당 도입 의미와 시사점 : 이행기 청년노동시장의 제도적, 정책적 접근 모색 논의」, 『청년활동지원(청년수당)으로 본 청년 구직지원 및 구직안전망』, 더민주당 청년위원회, 16~78쪽.
- 김종진, 2016b, 「청년고용정책과 구직지원제도 논의의 사회적 의미: 청년구직촉진지원금과 청년활동지원사업 검토」, 『청년수당 논란, 어떻게 볼 것인가?』, 국민의당 청년위원회, 13~58쪽.
- 김종진 외, 2016, 『서울지역 아르바이트 청년 직업 생태계 실태조사』, 서울시 일자리정책담당관.
- 이철선 · 김문길 · 임성은, 2016, 『해외 주요국 청년정책 현황조사』, 대통령직속 청년위원회 · 한국보건사회연구원.
- 이철선 외, 2016, 『청년지원정책 해외 입법사례 및 한국의 청년 및 청년가구 지원정책 제도화 방안 연구』, 한국법제연구원.
- 김충환, 2016, 「해외 사례로 본 실업청년 지원방안」, 『청년수당 논란, 어떻게 볼 것인가?』, 국민의당, 71~75쪽.
- 류기락, 2012, 「노동시장제도와 청년 고용 : OECD 주요 국가 노동시장의 제도적 상보성, 1985~2010」, 《경제와 사회》, 제96호, 비판사회학회, 252-287쪽.
- 박성재 외, 2012, 「청년 취업자의 저임금근로 진입과 탈출에 관한 연구: 노동이동의 효과를 중심으로」, 《사회과학연구》, Vol.28 No.1.
- 박진희, 2015, 「비진학 고졸 청년층의 고용현황과 시사점」, 한국고용정보원.
- 박진희, 2016, 「최근 청년 고용의 특징과 정책적 시사점」, 한국고용정보원.
- 신광영, 2013, 「세대, 계급과 불평등」, 『한국 사회 불평등 연구』, 한울, 133~158쪽.

- 서울연구원, 2016, 「서울시 청년활동지원사업 추진 방안」, 서울연구원.
- 서울시 청년정책과, 2015. 「2020 서울청년보장플랜 추진계획 - Youth Guarantee Seoul」, 서울시 서울혁신기획관. 1~23쪽.
- 서울시 청년정책과, 2016, 「2016년 서울시 청년정책 추진계획」, 서울시 서울혁신기획관. 1~72쪽.
- 서울시 청년정책과, 2016, 「2017년 서울시 청년지원정책 추진계획」, 서울시 서울혁신기획관. 1~46쪽.
- 서울시 청년활동지원센터, 2017, 『2017년 서울시 청년활동지원센터 사업계획』, 서울시 청년활동지원센터.
- 이태수, 2016, 「서울시 청년활동지원사업에 대한 의견」, 『청년활동지원(청년수당)으로 본 청년 구직지원 및 구직안전망』, 더민주당, 72~78쪽.
- 이병희, 2015, 「청년 고용안전망 모색」, 『청년수당, 청년배당, 실업부조 등 청년 사회안전망 강화 모색 좌담회』, 참여연대노동사회위원회, 15~19쪽.
- 이병희, 2016, 「서울시 청년보장정책이 제기한 정책 지향과 과제」, 『청년활동지원(청년수당)으로 본 청년 구직지원 및 구직안전망』, 더민주당, 79~84쪽.
- 이성재, 2015, 『대학교 졸업자의 초기 노동시장 이행 특성 분석』, 한국고용정보원.
- 오민홍, 2016, 「청년고용 확대를 위한 임금보조금 활용 방안에 관한 연구」, 한국지역고용학회 학술대회, 1~26쪽.
- 오민애, 「프랑스 경제활동 추가수당 제도의 통합 재경과 현황」, 『국제노동브리프 2016년 6월호』, 한국노동연구원, 87~96쪽.
- 오호영, 2016, 「청년고용정책의 효과분석」, 한국직업능력개발원.
- 오세미 외, 2015, 「청년패널로 본 청년 고용현황 및 변화 추이」, 한국고용정보원.
- 유계숙 외, 2014, 「청년층 대학생의 소비욕구와 기대결혼비용이 기대결혼연령에 미치는 영향」, 《보건사회연구》, Vol.34 No.2, 한국보건사회연구원.
- 장재철, 2015, 「‘청년수당’의 논점과 방향」, 《이슈 브리핑》, 2015-31호, 민주정책연구원.
- 장지연·이병희·은수미·신동균, 2011, 「고용안전망 사각지대 해소방안」, 한국노동연구원.
- 전병유·신진욱, 2016, 「다중격차와 청년세대」, 『다중격차 : 한국 사회 불평등 구조』, 페이퍼로드, 79~100쪽.
- 정민우 외, 「청년 세대, ‘집’의 의미를 묻다 : 고시원 주거 경험을 중심으로」, 《한국사회학》, Vol.45 No.2, 한국사회학회, 130~175쪽.
- 정준영, 2015, 「청년안전망 제도의 의미와 입법과제: 이행하는 청년을 위한 삶의 안전망」, 『노동시장 구조개혁을 위한 정책과제』, 국회환경노동위원회, 104~129쪽.
- 정병석, 2010, 「한국 노동시장정책의 평가와 발전방안: 이행노동시장 이론의 활용」, 『노동

- 정책연구』 제10권 제2호, 한국노동연구원, 155~185쪽.
- 조민수 외, 2015, 『청년층의 하향 취업 현황과 이동 분석』, 한국고용정보원.
- 최석현·양지윤·정희정, 2016, 「청년층 고용지원을 위한 고용서비스 개선 방안」, 한국지역  
고용학회 학술대회, 47~67쪽.
- 최병근, 2017, 「청년활동지원수당의 현황 및 정책과제」, 《이슈 브리프》, 제1252호, 국회  
입법조사처.
- 채창균·신동준·류지영, 2015, 「청년층의 고용형태 변화와 영향요인 분석」, 《패널브리  
프》, 한국직업능력개발원, 94~101쪽.
- 피터 보겔(배충호 옮김, 2016), 『청년실업 미래보고서』, 윈더박스.
- 필리페 반 빠레이스(너른복지연구모임 옮김, 2010), 「기본소득: 21세기를 위한 명료하고 강  
력한 아이디어」, 『분배의 재구성분배의 재구성 : 기본소득과 사회적 지분 급여』, 나  
눔의집, 21~56쪽.
- Comité scientifique en charge de l'évaluation de la Garantie Jeunes, Rapport  
intermédiaire, 2016.
- ETCU(2015), *The Youth Guarantee in Europe*. ETCU.
- European Commission(2014a), *Youth Guarantee: Progress and achievements of 18  
pilot projects*, press release, Brussels, 9 September.
- European Commission(2014b). *Preparatory Action on the Youth Guarantee – First  
Findings Report*, Directorate-General for Employment, Social Affairs &  
Inclusion (Brussels).
- European Commission(2015a), *The Youth Guarantee country by country*, web page,  
available at <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1090&langId=en>, accessed  
15 August 2015.
- European Commission(2015b). *Piloting Youth Guarantee partnerships on the ground*,  
Directorate-General for Employment, Social Affairs & Inclusion (Brussels).
- European Youth Forum(2014), *Youth organisations and the Youth Guarantee in  
Europe*, European Youth Forum, Brussels.
- European Youth Forum(2015a), *'Quality monitoring' of the Youth Guarantee?*, web  
page, accessed 15 August 2015.
- European Youth Forum(2015b), *Youth Forum welcomes European Commission  
proposal to speed up financing for youth employment*, press release, Brussels,  
4 February.
- Eurofound(2012), *NEETs. Young people not in employment, education or training*,  
Dublin, Ireland.

- Eurofound(2015), *Social inclusion of young people : Youth Guarantee*, Eurofound, pp.32-82
- ILO(2013), *Youth guarantees: A response to the youth employment crisis?*, Employment policy brief, ILO, Geneva.
- ILO(2015), *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges*, Research Department Working Paper No. 4, ILO.
- Marie Loison-Leruste(2016), Julie Couronn, François Sarfati, *La Garantie jeunes en action. Usages du dispositif et parcours de jeunes*, 2016.
- Nicolas Farvaque(2016), Claire Kramme, Carole Tuchsirer, *La Garantie Jeunes du point de vue des Missions locales : un modèle d'accompagnement innovant, mais source de bouleversements organisationnels*, 2016.
- OECD(2014), *Local implementation of youth guarantees: Emerging lessons from European experiences*, OECD, Paris.
- OECD(2014), *OECD Youth Action Plan, Options for an Irish Youth Guarantee*, OECD.
- OECD(2015), *LOCAL IMPLEMENTATION OF YOUTH GUARANTEES: Emerging Lessons from European Experiences*, OECD.
- Philippe Bregeon(2008), *HISTOIRE DU RESEAU DES MISSIONS LOCALES*, Les Éditions l' harmattan, 2008, (<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00390150>).
- Rubery, Jill(2016), *Re-regulating for inclusive labour markets*, International Labour Organization(ILO).

<부록1> 주요 해외 나라별 청년지원금 및 수당 지급 현황 개요(2016.8)

국가	자유시장경제 모델(LMEs)		조정된 시장경제 모델(CMEs)			
	영국	호주	핀란드	노르웨이	스웨덴	프랑스
제도	청년 견습생 보조금 제도 (Apprenticeship Grant for Employers of 16-24 years old)	Youth Allowance(청년 보조금), Austudy(교육견습지원금)	Nuorisotakuu (Youth Guarantee, 청년보장제도)	Dagpenger (Daily pension, 실업급여)	En jobbgaranti for ungdommar (Job Guarantee for Youth Program, 청년보장제도)	Garanties jeunes (Youth Guarantee, 청년보장제도)
도입 시기	2012년	1998년	2005년	1998년	2007년	2013년
지원 대상	16~24세에 해당하는 청년 견습생을 채용하는 중소기업*	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Youth Allowance) 15~25세 청년 중 구직 중이거나, 국가에서 인정한 교육 및 훈련 중이거나, 풀타임 학생 또는 주 30시간 이상 직업훈련 중인 자</li> <li>• (Austudy) 26세 이상 국가인증 대학교육기관 재학 풀타임(한학기 4과목 이상 수강 또는 1주 30시간이상 근로) 학생 또는 직업 훈련 중인 청년</li> </ul>	<p>25세 미만 모든 청년구직자 및 30세 미만 졸업자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 단, 상기 지원 대상에 포함하며, 노동청에 실업자로 등록된 자</li> <li>• 등록일로부터 3개월 간 지원</li> <li>• 30세 미만 졸업자는 졸업 후 1년 이내에 실업자로 등록 필요</li> </ul>	<p>18세 이상 청년* 중 부모로부터 금전적 도움을 전혀 받을 수 없거나, 소득이 전혀 없는 경우, 이력서 작성 문제 또는 근무경험이 없어 구직에 어려움**을 겪고 있는 자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 교육수준이 낮아 직업이 없는 20세 이하, 일시적인 도움이 필요한 20~24세, 근무시간이 한 30세 이하의 청년실업자로 분류하여 우선권 부여</li> <li>** 이력서 철삭 및 인턴십 기회 제공</li> </ul>	<p>16세~24세 청년으로 최근 4개월 내 90일 이상 실직상태에 있는 자로서 PES(Public Employment Service)에 구직자로 등록된 자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 월수입 524.68유로(약 66만원) 미만</li> </ul>	<p>18세 이상 26세 미만인 자로 고용상태나 직업훈련 과정 및 학교교육 과정 모두에 속해 있지 않은 사회적 취약 청년(NEET족)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 월수입 524.68유로(약 66만원) 미만</li> </ul>
지원 내용	<p>중소기업이 16~24세의 청년을 견습생(apprentice)으로 채용할 경우 건당 1,500파운드(약 250만원) 한도(최대 5건)의 보조금 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 위임된 지역(3개 지방)에 따라 보조금 한도 및 기준 상이</li> <li>** 정부 견습생 교육훈련(training) 비용 별도 지원 (16~18세 : 훈련비 전액, 19~23세 : 50%, 24세 이상 : 50% 이내)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (Youth Allowance) 소득 및 자산조사를 통해 결혼여부, 자녀유무, 독립여부 등에 따라 2주에 한번 20~48만원 지원(교육 및 훈련기간에 따라 수급기간 최대 1년 추가)</li> <li>• (Austudy) 소득 및 자산조사를 통해 결혼여부, 자녀유무, 독립여부 등에 따라 2주에 한번 35~48만원 지원(교육 및 훈련기간에 따라 수급기간 최대 1년 추가)</li> </ul>	<p>개별 상담을 통해 적성에 맞는 취업플랜 설계, 취업목적 교육 참여 기회 보장, 취업(수습, 코칭 상담, 보조금 지원 일자리) 알선*</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 기본교육 이수자(25세 이하) 인턴십 또는 수습장소 제공, 교육 제공 단체 지원금 지급, 일자리 제공 지자체, 민간회사 등에 임금보조금 지원(노동청에 사전 신고)</li> <li>** 노동청이 제공하는 고용지원제도 및 직업교육</li> </ul>	<p>작년 소득금액 기준 62.4% 금액의 지원금 수령</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 소득증빙 및 고용상태에 따라 급여 액수 결정(계좌입금)</li> <li>- (소요예산) 2015년 1.5백만달러 (약 16억7천7백만원)</li> </ul>	<p>교육·취업 상담, 구직활동 멘토링, 현장 실습, 비즈니스 Start-up 지원, 직업 훈련</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>및 교육(trainee jobs)*, 견습 일자리 계약 (training contract)**을 통한 구직활동 지원 + 월 785달러 기본 보조금 지급***</li> <li>* 직업 훈련 및 교육계약 제도(trainee jobs)는 고등학교 이상의 교육을 받지 못한 20~24세 청년</li> </ul>	<p>최대 1년간 집중취업지원 프로그램* 참여를 전제(상호의무계약)로 월 461.72유로(약 58만원) 수당 지급**</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* 소그룹 교육(그룹별 6주간 노동법제 등 교육), 개별상담, 직업교육, 직업연수, 도제생활 등 직업 체험으로 구성</li> <li>** 교육 및 연수 기회에 응하지 않거나 취업지원센터와 정기적 연락(최소 월 1회)을 취하지 않을 경우 수당 지급 중지</li> </ul>

	<p>- (소요예산) 2015/16 회계연도 기준 총 8,100만 파운드 (약 1,400억 원)</p>	<p>- (소요예산) 2015/16년 Youth Allowance는 약 8억3천4백만원, Austudy는 약 5억4천6백만원</p>	<p>서비스 참여를 전제로 구직활동을 막 시작한 졸업생 및 실업급여 탈락자(17~24세)에게 사회보장보험공단에서 노동시장보조금(Labour Market Subsidy) 제공        - (소요예산) 2013년 이해 연간 6천만 유로 지원 (약 762억원)        * 교육보장 예산 2천4백만 유로, 취업알선 예산 2천8백만 유로, 청년 워크샵 및 아웃리치 예산 8백만 유로로 구성        ** 상기 예산 중 약 50%는 교육문화부에, 여타 예산은 고용경제부, 사회보건부를 비롯한 관련 기관에 배정</p>		<p>년 실업자 대상으로 지자체 내 성인교육기관이나 야간고등학교(Folk high school)에서 교육 기회 제공        ** 견습 일자리 계약제도 (training contract)는 복지 부문이나 인력 부족을 겪고 있는 분야에 청년실업자 고용 목적, 이 제도를 시행하는 고용주들에게 정부가 보조금 지급 (근무 75%와 훈련 25%이 결합된 제도)        *** 소득비례 실업 보조금(직장에 다니다가 실업한 경우): 전 직장 평균 월급의 80%(200일간)/ 그 후 100일은 70% (최대 실업 보조금은 일 680 크로나(약 80 USD) 초과 불가) / 기본 보조금(취업 경력이 없는 경우): 월 약 6,600 크로나(약 785 USD, 최장 300일)        - (소요예산) 18억9600만 크로나(5년, 약 2억 2600만 USD)</p>	<p>- (소요예산) 2015년 5만 명 지원 164백만 유로(약 2,067억원)        * 16년 말까지 10만명 지원 (2.5~4억유로 소요 예상)</p>
<p>비교 차이</p>	<p>영국의 청년보장제도는 청년에게 직접 지원하지 않고 채용기업에게 간접 지원하는 고용정책 일환 [기업 조건]        • 종업원수 50인 이하 기업(전국 기준이며, 위임된 경우 다를 수 있음)        • 최근 12개월 이내에 견습생을 채용한 기업이 아닐 것        • 해당 견습생이 13주의 견습(in-learning) 기간을 충족하였을 것</p>	<p>서울시 청년수당과 같은 현금지원방식을 택하고 있으나, 지원대상 조건이 국가에서 승인된 기관에서 교육 또는 직업훈련 중인자로 한정하는 등 직업훈련과 교육을 전제로 수당 지급</p>	<p>일정기간 직업교육 및 훈련, 개별 상담 등을 전제로 현금 지원이 아닌 고용지원서비스형태(일자리 또는 훈련 기회)로 지원되고 있음        * 현금으로 지급되는 노동시장보조금의 경우에도 동시 고용청이 제공하는 고용지원프로그램 및 직업교육 서비스 참여 전제</p>	<p>청년고용을 위한 별도의 지원제도가 없으며 다만 30세 이하 청년층에게 실업급여 지원 우선권을 부여하는 수준임.        * 청년고용지원 등 별도의 제도는 없으며 본 제도를 통해서만 실업자 원(16년 7월 기준, 제도의 수급자 중 28%가 청년 수급자)</p>	<p>현금지원방식 뿐 아니라 고용서비스를 제공하고 있으며 직업 훈련 및 견습 일자리 계약제도 등의 참여를 의무조건으로 수당을 지급</p>	<p>서울시 청년수당과 같은 현금지원방식을 택하고 있으며 지원대상 또한 일정수 이하 청년 니트족으로 한정하고 있다는 점은 유사, 상호의무계약(1년간 취업지원센터에서 제공하는 교육 및 연수 참여 및 정기적 연락 의무)조건을 전제로 수당 지급</p>

자료 : 김충환(2016:71~75쪽, 보건복지부 재외공간 현황 조사자료) 재구성

<부록2> 프랑스 청년보장제도 홈페이지 내용 번역

<메인 페이지 번역><sup>19)</sup>

청년보장제는 16 세 이상 26 세 이하 청년들을 대상으로 한 법이며 이 들 중 직업도 없고, 직업교육을 받고 있지 않으며 학교에 다니지 않는(다시 말해 NEET) 불안정 상황에 처한 청년들을 대상으로 한다.

이들 청년들의 취업을 활성화하기 위해 집중적이며 집단적인 방식으로 이들을 동반해 취업 훈련의 혜택을 받을 수 있게 한다.

이러한 동반은 청년들이 일자리에 접근하도록 출발할 수 있게 하기 위해 재정적인 도움을 제공한다.

여러 데파르트망에서 시범 실행 기간을 거친 뒤, 청년보장제는 2017년 1월 1일부터 프랑스 전역(프랑스의 해외도 DOM)에서 실시한다.

2016년 12월 23일의 법령 n° 2016-1855(2016년 8월 8일 개정 노동법 n° 2016-1088의 46 조항에 포함)에 의거함.

<b>프랑스 청년보장제도 시행과정 요약</b>
<p><b>2013년 1월 21일 빈곤퇴치계획(Plan contre la pauvreté)</b> 2013년 1월 21일 가난으로 소외되는 사람들을 위한 프랑스 정부 부처간위원회가 열렸을 때 채택된 사회적 통합과 빈곤 퇴치 다년계획</p>
<p><b>2013년 10월 1일 시범 기간 (Expérimentation)</b> 2013년 10월부터 2014년 10월까지 1년 동안 청년 만명(10개 지역)을 대상으로 청년보장 안을 시범적으로 실시하는 법령 발표</p>
<p><b>2014년 7월 8일 대상 확대(Montée en charge)</b> 프랑스 국무총리 마누엘 발스는 la grand conference sociale의 폐회식에서 청년보장제 확대 가속화 및 2017년 말까지 청년보장제의 수혜 대상을 10만명까지 올리겠다고 발표</p>
<p><b>62개 도(62 départements)</b> 2014년 12월 1일 청년보장제의 시행지역을 62개도로 추가 확대 2015년 말까지 72개도로 확장 발표</p>
<p><b>1만명 혜택(2015년 1월)</b> 청년보장제 시범실시 첫번째 해 만명의 혜택. 2015년 12월 31일까지 1년 동안 72개 지역에서 이 제도를 넓혀간 덕분에 이 조치가 시행된 2013년 이래 46,000명의 청년이 청년보장 혜택을 받았다. 2015년 12월 31일 현재 35,000명이 이 제도의 혜택을 받고 있는 중</p>
<p><b>추가적 시행(2016년 2월 8일)과 평가(Evaluation)</b> 미리암 엘 콤리 노동부장관은 추가적으로 19개 데파르트망(프랑스 행정단위)에서 이 제도를 시행한다고 발표. 2016년 가을 이 제도에 관하여 학술위원회의 평가 결과가 나올 예정</p>
<p><b>전국적 보편화 시행 2017년 (Généralisation)</b> 개정 노동법은 2017년 청년보장의 전국적 보편적 시행 예고</p>

자료 : 프랑스 정부 공식 청년보장 안내 페이지

(<http://www.gouvernement.fr/action/la-garantie-jeunes>) 2017년 2월 5일 접속

19) <부록>의 내용은 프랑스 청년보장제도 홈페이지 내용을 전문 번역한 것이다. 해당 내용은 아래의 URL 주소를 클릭하면 확인이 가능하다.

<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes>



## Pourquoi la garantie jeune?<sup>20)</sup>

왜 청년보장제인가?

청년보장제는 다음과 같은 행위자들의 강력한 참여에 기반한다

**청년:** 미션 로컬<sup>21)</sup>의 카운셀러와 함께 일자리 및 직업 교육에 접근하도록 하는 집중적인 과정을 구축하면서 청년이 자립을 향해 나아갈 수 있도록 한다

**국가 및 파트너들:** 청년들이 취업 기회를 발견하도록 돕고 또한 청년들이 그 과정에 편입하기 위해 필수불가결한 재정적 후원을 제공함으로써 청년들을 동반한다

**정부:** 청년들이 더 나은 삶을 살 수 있도록 그리고 그들이 가난에서 벗어날 수 있도록 참여한다

**유럽연합:** 청년들을 위한 유럽 보장(la Garantie europeenne)을 통하여 참여한다.

### 취약한 젊은이들 그러나 기술이 없지 않은 젊은이들

16 세-26 세 사이의 젊은이들은 실업과 가난에 가장 영향을 받는 인구층이다. 이들 젊은이들은 자주 취약한 상황에 놓이며 점점 더 악화되는 상황에 놓인다. 또한 사태를 개선하기 위한 적절한 방안을 찾지 못한다. 이러한 상황에 놓이게 되는 이유는 이들이 가능성이 없어서, 혹은 기술이 없어서가 아니며 단지 이들은 자신들의 가능성을 보여줄 그리고 도약할 수 있는 기회를 확신하기 위해 기다리고 있을 따름이다. 그러나 이들에게 제공되는 노동시장의 현실은 아르바이트의 연속일 뿐이다. 다른 한편으로는 젊은이와 기업 사이의 접촉이 종종 간접적이며 선입견에 의해 침식당하고 있기도 하다.

20) 청년보장제도 아래 해당 홈페이지 내용 번역

<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes/article/pourquoi-la-garantie-jeunes>

21) 미션 로컬의 정식 명칭은 '청년의 직업 및 사회 편입을 위한 미션 로컬'로 젊은이들의 사회 편입과 직업세계로의 편입을 가로막고 있는 문제 해결을 도와주는 것을 목적으로 하는 프랑스의 기관이다. 미션로컬은 베르트랑 슈바르츠 보고서(1981년 9월)의 결과물로 프랑수아 미테랑 시절 1982년 3월 법령으로 창설되었다. 미션로컬의 중심 컨셉은 사회적 직업적 차원에서 청년들이 겪는 분리에 대한 총괄적 접근이다. 사회적 응집을 위한 프로그램법 13 항에 따라 미션로컬은 16 세-25 세 젊은이들을 대상으로 한다. 이 들 중 어려움에 직면한 특히 일자리와 자립 측면에서 어려움을 겪고 있는 젊은이들을 대상으로 한다. 이들이 일자리와 자립을 할 수 있도록 하는 것이다. 시 도 지역들에 미션 로컬 지부들이 있다. 이 지부들은 지방자치단체 그리고 지역사회 파트너들과 함께 청년 문제 전반, 일자리, 여가, 문화, 스포츠, 주거, 보건 등의 문제를 해결하기 위해 노력한다. 파리의 경우 20 개구마다 미션 로컬 사무소가 있다.

그러나 단기일지라도 노동 경험은 젊은이에게 도약의 발판이 되게 할 수 있다. 만약 젊은이들에게 지속적 노동상황을 발견할 수 있는 도구가 제공된다면 가능한 일이다.

청년보장제가 고안되어진 것을 이러한 배경에서 출발한다: 젊은이들이 자립을 향해 나아갈 수 있는 과정을 보장하기 위해, 그리고 젊은이들이 고개를 들고 미래를 바라볼 수 있게 하기 위해서이다.

### 젊은이들과 그들의 요구를 오해하고 있는 기업들

노동시장과 떨어진 젊은이들이 있는 것처럼 동시에 노동시장과 떨어진 기업들 또한 존재한다. 이들 또한 동반의 대상이다. 이들 기업은 그들의 필요(일자리 및 고용 조건 등)를 과도하게 선별적이거나 불명확하게 표현한다.

동반 청년보장제는 감춰진 일자리 제공을 찾아내기 위해 해당 지역의 경제적 행위자들과의 신뢰관계에 초점을 맞추고 있다. 특히 지역 중소기업들과 함께 고용 활성화를 위해 청년보장제도 하에서 동반관계를 맺는다.

### 강력한 정치적 의지

청년보장제의 배경에는 고용 관련 행위자와 프랑스의 사회적 편입 관련 행위자 그리고 유럽국가들 과 공유하는 의지가 존재한다.

실제로 2013년 4월 22일 유럽연합이사회는 회원국들의 25세 이하 젊은이들이 학교를 떠나 그리고 일자리를 잃고 난 뒤 4개월 안에 <양질의 일자리, 직업교육, 견습 혹은 인턴 과정>을 제공하도록 하는 청년보장제의 창립을 권고했다. 그 권고안에는 회원국들이 청년들의 첫 직업적 경험 및 노동시장으로의 참여를 개선하도록 적시하고 있다.

프랑스 청년보장제는 그래서 유럽 청년보장에 대한 프랑스의 대답 중 하나이다. 청년보장은 청년고용이니셔티브(IEJ: L' Initiative pour l' emploi des jeunes)의 틀 속에서 유럽사회기금(FSE: Fonds social européen)의 지원을 받는다.

다른 한편, 청년보장제 프로젝트는 정부의 빈곤과의 전쟁을 위한 다년간 계획(le Plan pluriannuel du Gouvernement contre la pauvreté) 속에 포함되었으며

또한 청년 불안정(프레카리아트)과의 전쟁(la lutte contre la précarité des jeunes) 속에 포함된다.

Garantie jeunes, c' est quoi? <sup>22)</sup>

청년보장(Garantie jeunes)제란?

자립 및 일자리 접근에 있어 불안정한 상황에 놓인 16세 이상 26세 미만 청년들을 지원하기 위한 법이다.

대상자는 16세 이상 26세 이하 :

- 니트 : 현재 학교를 다니는 것도 아니고 일자리가 있는 상황도 아니며 직업 훈련도 받지 않고 있는 청년층;
- 가족의 지원이 없이 불안정 상황에 놓인 청년(월 소득이 470.95 유로가 넘지 않는)

월 소득이 470.95 유로에서 612.24 유로 사이의 청년층 또한 불안정 상황을 증명할 수 있으면 혜택을 받을 수 있다(어떻게 증명하는가?)

### 방법과 접근

청년과 미션 로컬(Mission Locale) 간 일년 짜리 상호계약을 체결, 청년보장은 일자리 우선 원칙과 고용기간 연장 가능성 원칙에 기초해 한 명의 동반인을 제안한다.

미션 로컬은 집중적이며 개인차를 고려한 방식으로 젊은이를 동반한다. 미션 로컬은 청년과 함께 역동적, 개별적, 집단적 과정을 구축하는 방식으로, 노동 경험, 지식/주요 기술 및 사회적 관찰 수준의 향상과 결합해 작동한다.

전개방식은 청년들의 경쟁력과 강점이 무엇인지 확인하고 그것에 가치를 부여하는 것에서 시작한다. 청년들의 경쟁력과 강점에는 비기술적인 부분들 예를 들어 스포츠, 문화 등의 활동 뿐만 아니라 기술적 상황들로 전환시킬 수 있는 활동을 통해

22) 청년보장제도 아래 해당 홈페이지 내용 번역

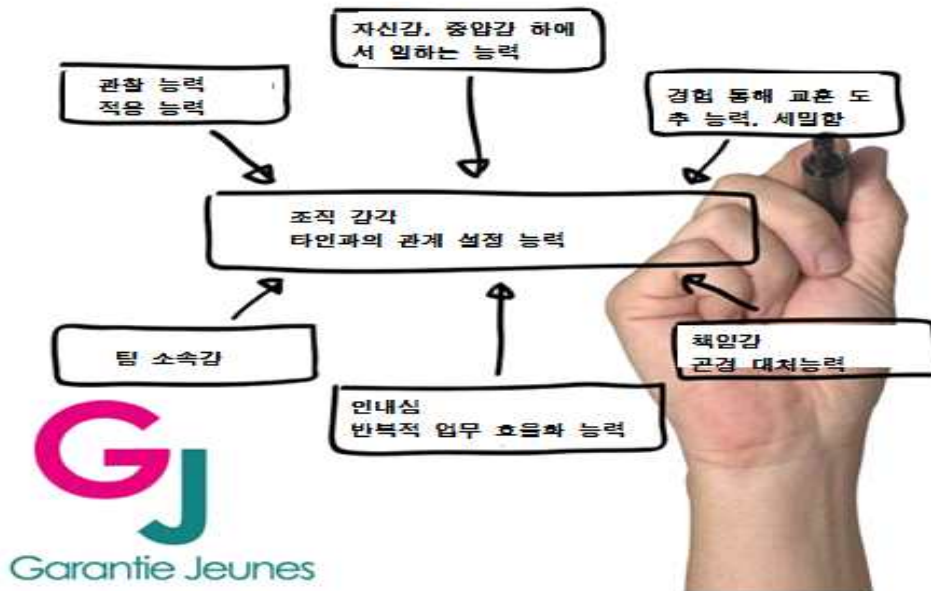
<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes/article/garantie-jeunes-c-est-quoi>

전취한 것들도 해당된다.



프랑스 미션 로컬 지역 사무소 전경

청년보장제 핵심 구성 요소



청년보장의 실행은 청년들의 사회 편입에 관계하는 모든 지역행위자들의 결집을 필요로 한다. 건강, 주거, 이동 등의 측면에서 청년들의 여정(경력)을 후원할 수 있는 모든 지역행위자들을 말한다.

청년보장 동반은 젊은이들을 아래와 같은 방향으로 이끌게 해줄 것이다:

일상생활의 행위들 속에서 젊은이들이 자신의 직업적 여정(경력) 관리를 이해할 수 있는 자립심을 길러줄 것이다;

직업문화를 향상시켜줄 것이고, 기업생활의 규칙에 익숙해지도록 하며 점진적으로 일자리 취득에 필요한 기술을 습득하게 해줄 것이다;

기본지식(읽기, 쓰기, 계산, 논리적 사고) 뿐만 아니라 신기술의 사용 등 기본적인 사회적 직업적 기술을 완전히 익히게 해 줄 것이다.

### 일자리를 통한 자립

자립은 고용에 달려있다. 일자리는 많은 경우 대다수의 어려움을 해결해준다. 전체 동반 기간 동안 미션 로컬은 젊은이가 일자리 및 직업교육 경험을 쌓을 수 있도록 지원할 것을 약속한다.

청년보장제도하 잡 트레이닝 기간은 젊은이에게 아래와 같은 것이 가능하도록 해준다

- 하나의 직업 혹은 하나의 경제활동 부문(여러 직업 및 여러 부문 중에서)을 찾아내게 해준다
- 직업적 전망을 확인하게 해준다
- 취업을 위한 활동을 시작할 수 있게 해준다.

잡 트레이닝 기간은 필요한 만큼 증대시킬 수 있다. 이 기간은 미션 로컬 참여 기업의 실제 노동 현장 상황에 기초한 현실 직업 세계 체험을 제공한다. 강사의 참여는 특히, 안내, 보안 및 위생 규칙에 대한 정보, 잡 트레이닝 기간 모니터링 및 평가를 보장한다.

### 소득 보장

청년의 안정적인 참여를 위해 그의 수입 수준에 따라 최대 월 470.95 유로<sup>23)</sup>를 수당으로 지급한다. 청년보장수당 및 취득 경제활동 수입(제출 서류 작성 요령 경제활동 수입의 범위 참고)을 합산 세금제외 순수입 300 유로이상에 이르게 되면 수당은 줄어든다. 순수입의 규모에 따라(470.95 유로가 아니라 적게 지급받음. 경제활동소득이 청년보장수당과 합산해 최저임금총액(SMIC Brut)의 80%에 이르면 수당은 제로에 이를 수 있다)

---

23) 이 금액은 프랑스의 최저생계보장을 위한 연대활성화수당(RSA, 최저생계수당이라 불린다)과 동일한 금액이다.

## 단체의 도움

청년보장제도하에서 젊은이들은 미션 로컬을 통해 그룹으로 묶어져 단체 활동을 한다. 이는 젊은이들이 직장이라는 조직 및 직장인들과의 관계를 지배하는 행동코드 및 규칙을 익히게 해준다. 이는 동시에 젊은이들이 일상 생활을 중시하는 것과도 관련된다.

젊은이들이 포함된 그룹은 그룹 규약, 일상행위 프로그램, 자립을 향한 진전 정도를 평가하는 점수제가 있다: 1개월 째, 4개월 째, 6개월 째, 12개월 째 이러한 단체 훈련은 사회적 경쟁력, 자신감, 자기평가, 상부상조 및 협동을 성장시키게 해준다.

## 기업의 강화된 지지

청년보장제 틀 안에서 미션 로컬은 청년들에게 그들의 필요에 따라 취업 지원 서비스를 제공한다. 특히 중소기업에의 취업. 젊은이들의 직업 전망(프로젝트)의 형성과 중소기업들을 결합시키면서 말이다. 기업들은 젊은이들이 자신들의 직업 프로젝트 풍부하게 할 수 있도록 직업 경험을 제공할 수 있다. 기업은 젊은이들에게 이를 위해 일시적인 고용(인턴, 단기인턴, 임시직, 단기계약) 경험을 제공한다.

고용에 어려움을 겪고 있는 기업들에게는 다음과 같은 것을 가능하게 해 줄 것이다:

- 제대로 알려지지 않거나 잘못 알려져 직업교육생들의 관심을 받지 못하는 경제활동 부문 혹은 직업을 장려 촉진하고 매력적으로 보이게 하기 위해 제안된 일자리의 상장을 긍정적인 방식으로 전개하도록 만들 것이다;
- 젊은이들에게 일자리 상황을 제시하고 젊은이의 취업 요구에 응답할 수 있는 기술이 어떤 것인지 제시할 수 있게 해준다.

더 나아가 고용주와 젊은이 사이의 협동을 안정시키기 위해 미션 로컬은 일자리의 지속적인 팔로우 업과 직업교육, 정보제공, 훈련 속에 기업들을 동반한다.

## 선입관에 주의! 청년보장제는:

단순한 수단이 아님을 명심하자. 재정적 지원은 젊은이가 이 과정을 따라 올 수 있게 해주는 물질적 조건이며 동반을 위한 하나의 도구이다. 단순한 직업교육이 아

님을 명심하자. 잡 트레이닝과 함께 엄격한 동반이며 최종적으로는 주요 기술 수준에 이르게 하는 것이다.

## Garantie jeunes, qui fait quoi? <sup>24)</sup>

누가 무엇을 하는가?

### 청년은

전적으로 이 과정에 자신을 투여하며 개별맞춤된 동반을 따르고 고용기회를 찾고 고안된 잡 트레이닝을 받아들이고 또한 매달 경제활동 소득을 신고해야 한다.

### 미션 로컬은

지정된 카운셀러 및 단체 작업장들과 함께 청년과 동반해야 한다;  
이동, 보건, 주거 측면에서 청년이 겪고 있는 문제를 해결하기 위해 지역 행위자들과 함께 노력해야 한다;  
청년의 직업교육 및 고용 기회 탐색 과정을 뒷받침해야 한다.

### 국가는

청년보장제도 관리위원회를 주재한다. 이 위원회는 고용 관련 공공서비스(미션 로컬, 폴 앙플루아<sup>25)</sup>...), 정부 기관 행위자들(지역 의회, 청소년사법보호, 보호관찰 및 편입 형무 서비스, 교육, 도시 정책 행위자들...), 협회 행위자들(특히 배제와 싸우는 협회, 사회활동 행위자들의 협회, 그리고 주거문제 관련 협회)을 소집한다;  
수당 지급 및 동반의 질을 보장한다;  
청년고용이니셔티브(IEJ) 틀 하에서 유럽사회기금(FSE)의 지원을 받아 청년보장제의 재정 대부분을 보장한다.

### 기업은 Les entreprises

잡 트레이닝(인턴, 단기일자리, 고용 계약 등)을 청년들에게 제공한다. 그들이 노동

24) 청년보장제도 아래 해당 홈페이지 내용 번역

<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes/article/garantie-jeunes-qui-fait-quoi>

25) 프랑스의 정부 고용 담당 기관

경험을 풍부하게 할 수 있도록 그리고 그들의 기술을 개발할 수 있도록;  
기업들은 자신들의 고용을 촉진하기 위해 미션 로컬 서비스의 도움을 받을 수  
있다.

### 지역 파트너들은

프레카리아트 상황에 놓은 청년을 찾아내고 청년들이 청년보장 제도 하에서  
그들의 과정을 잘 마무리 지을 수 있도록 청년들의 이동, 보건, 주거 접근이  
용이하도록 도운다.

청년 개개인들에 대한 그들의 개입을 정교화하고 컨택하기 위해 관리 위원회에  
참여한다.

### Garantie jeunes: fiche pratique <sup>26)</sup>

유용한 정보 (앞 홈페이지 요약 소개)

### Garantie Jeunes: l' événement en direct <sup>27)</sup>

청년보장제도 관련 행사 방송

### Témoignages sur la Garantie jeunes <sup>28)</sup>

1월 1일부터 실시된 청년보장제도에 대한 청년들의 개별적 경험들

그리고 청년보장제 혜택을 받기 위해 제출해야 하는 서류 양식

<부록3> 프랑스 청년보장제도 참여자 계약 및 제출 서식 및 양식들

Cerfa  
No 14994\*02

---

26)

<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes/article/garantie-jeunes-fiche-pratique>

27)

<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes/article/garantie-jeunes-l-evenement-en-direct>

28)

<http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/insertion-dans-l-emploi/mesures-jeunes/garantie-jeunes/temoignages-sur-la-garantie-jeunes/>



고용노동부(사회적 대화, 직업교육, 고용, 노동부)

상호참여계약

# 청년보장

운영자 직인란

2015년 12월 30일 No 2015-1890  
명령에 의해 개정된 2013년 10월 1일  
no 2013-880 명령

청년보장제가 보유한 기명정보들은 자유, 파일, 정보화 관련 수정 법안(1978년 1월 6일 78-79 법)에 명시된 조건 하에 정보처리의 대상이 된다. 이 법은 해당 수혜자에게 관련 데이터의 수정 및 접근 권한을 준다. 이런 요청은 운영 조직 혹은 ASP(지금 서비스 에이전시, 즉 원조를 담당하는 조직)의 지역부서를 통해 이루어져야 한다.

# 청년보장

SI 서류번호 :

첫 계약

계약 갱신

첫 계약 시작일 :

현재 계약 만료일 :

## 계약 대상자(해당 수혜자/청년)

남성

여성

성 :

가운데 이름 :

이름 :

생년월일 :

태어난도시 :

태어난 국가 혹은 데파르트망 :

국적 :

프랑스

유럽연합 or EEE or 스위스연방

기타

기타일 경우 :

체류증번호 :

만료일 :

주소 :

우편번호 :

시(코문) :

전화 :

이메일 :

## 유효자격 확인을 위한 대상자 가족 현황

대상자 1인 가구

커플

가족과 함께 거주

지난 3개월간 취득한 평균 순수입 : \_\_\_\_\_ 유로

순수입 구성

경제활동수입 : \_\_\_\_\_ 유로

기타수입 : \_\_\_\_\_ 유로

청년보장 대상 자격 유무 :

예

아니오

예라고 대답한 경우 은행계좌 혹은 우체국 계좌 유무 :

예

아니오

## 운영자

운영자 호칭 :

주소 :

우편번호 :

시(코문) :

조직코드/미션로컬번호 :

개별동반담당 카운셀러 성명 :

남성

여성 :

ASP에 제출할 첨부서류

신분증 사본 한부 :

프랑스 국적일 경우 : 신분증 혹은 여권

외국 국적일 경우 : 체류증 혹은 여권 혹은 유럽연합 소속 신분증

은행구좌명세서

이 서류는 대상자의 다른 서류와 함께 운영자가 보관해야만 한다.

## 상호참여계약 내용

청년보장 계약은 수혜자에게 재정적 지원과 동시에 맞춤형 동반 프로그램을 제공 수혜자가 경제적 측면의 삶에서 자립할 수 있도록 이끌어야 한다. 이 계약은 수혜자의 첫 사회 진출 접근 및 모든 직업적 상황 기회를 활성화하면서 중단기 직업적 경로 속에서 전망을 세우고 행동방식을 성장시키는 걸 가능하게 해야 한다. 이 프로그램은 유럽사회기금의 지원을 받아 이루어진다.

이러한 배경 속에서 계약 쌍방은 다음의 활동들을 상호 성실하게 이행할 것을 약속한다 :

**운영자는 약속한다.** 일자리 제안 및 직업적 상황에 바탕해 수혜자와 함께 수혜자가 자립과 고용을 향해 나아갈 수 있도록 역동적인 과정을 함께 구축하면서 개별적이며 집중적인 방식으로 수혜자를 이끌 것을 약속한다.

운영자는 특별히 다음에 주목해 단체 작업(워크샵)을 실시한다 :

- 젊은이를 추동하는 활동, 즉각적으로 활용할 수 있는 직업적 가능성, 기술의 개발 및 평가 활동
- 청년 자신이 경제적 영역과 직업문화를 직접 컨트롤하는 능력을 개발하는 활동

운영자는 고용주와의 관계를 격려하고 직업경험의 자산화를 고무한다.

인정되고 검증된 직업환경에 필요한 양질의 교육 및 특수 교육 활동을 추동한다.

운영자는 그 지역 다른 행위자들과 함께 청년의 주거, 보건, 이동성 측면에서 개별적 사회적 동반을 조직한다.

운영자는 매달, 정해진 기한 안에 ASP의 수당지불에 필요한 정보를 제공한다.

운영자는 해당 청년이 청년보장 혜택을 끝낸 이후 6개월 동안 고용 관련 상황 및 해당 청년의 이후 활동을 추적할 것을 보증한다.

운영자는 해당청년의 작업장에서의 팔로우 업과 통합 그리고 고용주와의 관계 형성에 도움을 충분히 주고 현실해 줄 수 있는 카운셀링팀을 구성한다.

운영자는 최소 주 1회 해당청년의 개인적 팔로우 업을 보장하는 개별 카운셀러를 지정한다.

일반적으로 운영자는 제안된 동반 기간과 관련해 실행된 활동의 연관성을 보증하고 계약된 재정적 수단(수당)의 적절한 사용을 보장한다.

운영자는 청년보장제 안에서 대상청년의 상황 진전을 평가할 수 있는 다른 요소들, 그의 태도 및 다른 요소들을 la commission d'attribution et de suivi(수당 및 관리 위원회)에 제공해야 한다.

운영자는 모니터링 및 결과라는 차원에서 유럽사회기금 재정의 취득과 관련하여 지역적 의무를 준수할 것을 약속하며 또한 유효한 서류 일체를 보관하고 있을 것을 약속한다.

**수혜자인 해당 청년은 약속한다.** 상업분야든 비상업분야든 실제 생산활동을 위한 기회를 배가시키면서 첫 직업경험에의 접근 및 일자리 취득을 위한 적극적 활동을 약속한다. 수취인은 계획된 활동(단체 작업장, 개별인터뷰, 인사 및 교육 등등의 개시와 활동)에 적

극적으로 참여할 것을 약속한다.

고용의 형태(Immersion, CDD, CDI, Employment of future, Interim, CUI, etc ..)가 어떤 것이냐에 상관없이 취업기회를 찾기 위해 카운셀링팀과 협조한다.

해당 수혜자는 취업을 향한 프로젝트를 구축하고 지역 노동 시장에 대한 이해와 직업적 노하우, 직업적 지식을 자산화하기 위해 다양한 형태의 직업적 제안을 수락한다.

해당 수혜자는 미션 로컬의 내부 규정 및 미션 로컬과 함께 하는 다양한 고용주들의 내부 규정 또한 준수한다.

해당 수혜자는 매달 경제활동 수입을 신고하고 또한 성실하게 필요한 정보를 제공한다.

해당 수혜자는 풀타임으로 성실하게 제안된 틀(시간, 장소 등...) 안에서 단체 작업에 매진한다.

계약상상의 의무를 위반했을 시, 수당 지급이 취소되거나 중단될 수 있다. 사기의 경우, 조사를 통해 확인이 된 이후 부당하게 지급된 수당 전액을 반환해야 하며 동반프로그램에서 제외될 수 있다.

계약 기간은 첫 청년보장의 경우 1년으로 한다. 그리고 한 번 더 계약을 갱신할 수 있다. 그 기간은 한 달에서 최장 6개월이다. 계약 만료는 정해진 날짜 및/혹은 위원회(수당 및 모니터링 위원회)의 결정에 따른다. 이는 2015년 12월 30일 2015-1890 법령에 따라 개정된 2013년 10월 1일 2013-880 법령에서 제공한 조건에 따른 것이다. 그리고 특히 수혜자의 반복적 계약 미준수의 경우, 수혜자는 그에 대한 설명을 위해 사전에 위원회에 소환될 수 있다.

위원회 결정에 해당 수혜자가 재심의를 원할 경우 위원회 위원장이 국가를 대신한다. 재심의 요청은 지역 경시청 앞으로 한다. 수혜자는 위원회 결정 이후 2개월 안에 재심의 요청을 해야 한다.

계약지역: \_\_\_\_\_ 계약일: \_\_\_\_\_

해당수혜자 서명1)

운영자 직인

(서명 앞에 이 서류를 '읽고 인지했다'는 문구 삽입)

1) 해당수혜자가 미성년자일 경우 법적 대리인의 허가가 필요함.

해당 수혜자 청년의 서명과 운영자 직인이 찍힌 원본 4부 작성

## 주의 사항

모든 빈칸을 채워 넣어야 한다.

미션 로컬의 시스템정보(SI)의 도움을 받아 해당 수혜자 및 운영자 란의 모든 항목을 채워넣어야 한다. 서류 양식의 가운데 란 혹은 운영자가 미션 로컬의 프로그램을 쓸 수 없을 때 서류는 수기로 채워넣어야 한다.

**코딩작업** : SI서류번호는 해당수혜자인 청년이 미션 로컬에 등록할 시 미션 로컬의 시스템정보에서 자동적으로 부여하는 15자리 아이디를 말한다.

**계약기간** : 첫 계약기간은 일년이다. 첫 계약의 시작일 = 청년보장 가입일, 계약만료일 = 시작일로부터 일년되기 하루 전. Ex : 시작일이 2013년 10월 1일일 경우 만료일은 2014년 9월 30일. 계약 갱신은 위원회 결정에 따라 한번에 한해 한달에서 6개월 연장 가능하며 이는 첫 계약과의 단절없이 연장되는 것을 의미한다. 계약기간 동안 성실하게 계약내용을 수행한 청년을 대상으로 계약연장이 이루어진다. 만 25세 이상은 연장이 불가하다.

**노동허가** : 노동자의 자유로운 이동은 노동허가 없이 프랑스에서 외국인이 일하는 것을 가능하게 해준다. 대상자는 유럽연합 회원국 국민이어야 한다(독일, 오스트리아, 벨기에, 불가리아, 키프로스, 크로아티아, 덴마크, 스페인, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 체코, 루마니아, 영국, 슬로바키아, 슬로베니아, 스웨덴) 그리고 유럽경제지역(EEE) 소속 국가(아일랜드, 리히텐슈타인, 노르웨이) 국민도 해당한다.

**자격요건을 평가하기 위한 소득** : 해당 신청자가 위원회에 서류를 제출할 시점에서 지난 3개월간의 평균 순수입을 말한다. 커플의 개념은 결혼한 청년 혹은 파세를 가리킨다. 그 외의 법적인 관계가 아닌 사람들이 공동생활을 하고 있을 경우 이는 커플이 아니라 혼자 사는 것으로 간주한다. 경제활동 수입(Revenues d'activite) : 직업활동 수입, 실업수당, 교육수당, 인턴수당, 직업교육 및 공공업무수당(indemnisation de service civique : 여러 분야에서 공공업무의 보조활동을 수행, 예를 들면 장애인 보조 등), 사회보장일일수당(병으로 일을 못하고 있을 때 Secu에 불입했던 보험료를 일단위로 수당을 받을 수 있음). 기타 소득 : 양육비, 기타 연금, 지원 및 가족수당, PAJE(3세 이하 아이를 키우는 부모에게 지급되는 수당), 등등...

**은행계좌** : 수당이 지급될 계좌는 해당 수혜자 명의여야 한다. 청년보장제의 목적은 해당

청년 개인의 상황을 보장하기 위한 것으로 수당은 여러 명의 명의로 된 계좌로 지불될 수 없다. 그러나 미성년자 혹은 후견인의 보호를 받는 청년의 경우 수당은 제 3자 명의의 계좌에 지불될 수 있다. 은행구좌명세서(RIB)는 IBAN형태여야 한다. 리브레 A(입출금이 자유로운 적금계좌)도 마찬가지로 IBAN형태여야 한다(적금구좌명세서(releve d'identite de caisse d'epargne)는 안된다).

#### 서류 보낼 곳

서류 4부를 모두 작성해 계약 쌍방이 모두 서명(해당 수혜자 서명, 운영자 도장)해야 한다.

- 한 부는 해당 수혜자가 보관
- 한부는 해당 수혜자의 자격 서류 전체와 함께 운영자가 보관
- 한부는 운영자가 Unite Departementale(UD)에 보내야 한다
  - 한부는 운영자가 ASP 지역사무실에 보내야 한다.



토론

**의미망 분석을 통해 본 청년수당 참가자**

김학준 팀장  
(아르스프락시아)

**청년실업의 의미와 청년활동지원정책  
발전방향 제언**

김민수 위원장  
(청년유니온)

**서울시 청년수당 정책의 의미와  
'17년 방향**

양호경 팀장  
(서울시)





## 의미망 분석을 통해 본 청년수당 참가자

아르스프락시아 미디어분석팀

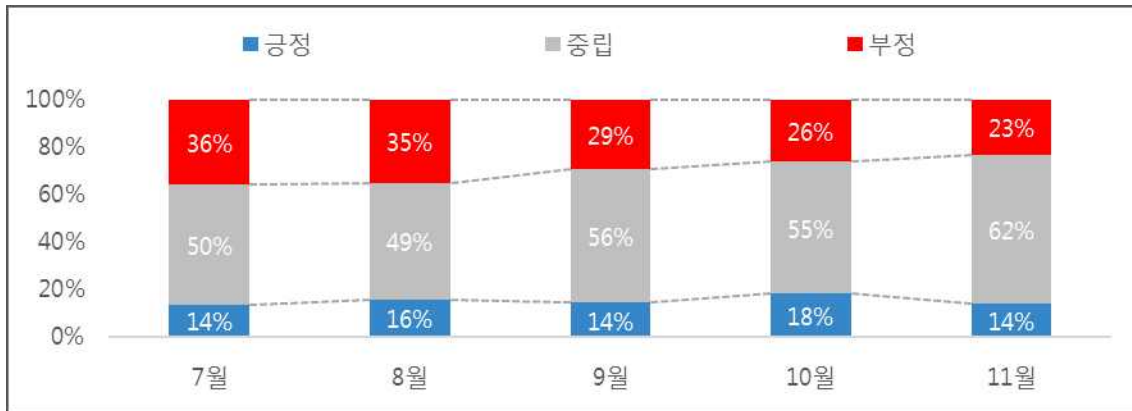
### 1. 분석 개요

2016년 보건복지부에 의한 서울시 청년활동지원사업(이하 '사업') 직권취소 이후, 청년 NEET 지원에 대한 사회적 논란이 거세짐. 이에 따라 아르스프락시아는 서울시 청년활동지원 센터와 함께 16년도 사업참여자 20인을 성별/직군/소득별로 선별, 1)사업에 대한 사회적 불신을 해소하고 2)청년의 삶에 대한 다각적인 이해를 도모하고, 3)지원금 지급 방식 등 행정적 개선점을 파악하여, 2017년도 사업의 성공적인 안착을 위한 시사점을 제공하고자 함.

### 2. 청년수당 여론에 대한 사전적 이해 ; 온라인 여론 분석

사업 관련 논란이 시작된 7월 이후 총 5개월간 주요 SNS 및 포털 뉴스 게시물 15K건을 분석함.

- 7~8월간 청년활동지원사업(이하 '사업') 관련 뚜렷하게 분열된 찬-반 양론은 복지부 직권취소를 마지막으로 시민 반응이 감소하였으나, 11월 최순실게이트 이슈화 이후 '혈세' 프레임이 사업이 아닌 정부측에 전환됨으로써 사업의 정당성에 대한 환기가 이루어짐
- 온라인 감성분석 결과 최근으로 올수록 부정감성이 뚜렷하게 줄어드는 경향이 나타난 한편, '시장', '세금' 등 주요 키워드의 변동 추이 역시 사업 찬성 여론으로 전환되며 17년도 사업 추진 동력을 일부 확인함
- 그러나 사업에 대한 시민 여론의 일부 반전에도 불구하고, 사회적 약자로서의 청년 인식이 여전히 미약한 상황에서 청년에 대한 신뢰를 전제로 진행되는 본 사업에 대한 동일한 비판 여론은 이후 사업 추진에 있어 반복될 가능성이 높음



사업 관련 온라인 버즈에 대한 의미망 분석 결과, 아래와 같은 5가지 프레임이 확인됨

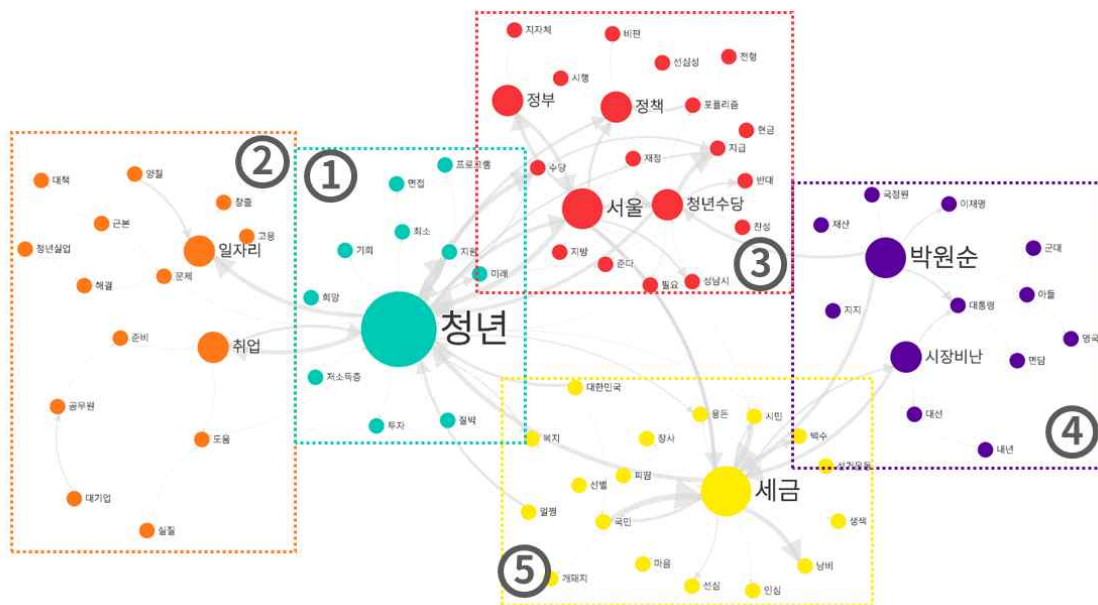
[그룹 1] 청년들의 ‘절박’ 한 현실에 대한 인식 및 ‘기회’ 와 ‘희망’ 을 줄 필요가 있다는 공감대 확인

[그룹 2] “사업” 이 청년실업 문제의 근본적 대책이 아님을 지적하며 지지층 결속 한계

[그룹 3] “사업” 을 ‘포퓰리즘’ 으로 규정하는 댓글 다수 발견된 가운데, ‘지방’ 과의 형평성 문제 거론됨

[그룹 4] 청년수당과 서울시장이 직접 연결되며 “사업” 이 시장 ‘브랜드’ 로 여겨짐

[그룹 5] ‘세금’ 을 ‘백수’ 에게 ‘선심’ 쓰듯 ‘낭비’ 한다는 주장이 다수 발견됨



사업에 대한 비토 의견의 핵심은 사업을 추진하는 제도(서울시 또는 서울시장)에 대한 불신과 사업의 수혜 대상인 청년에 대한 불신이라는 이중의 불신구조로 구성됨

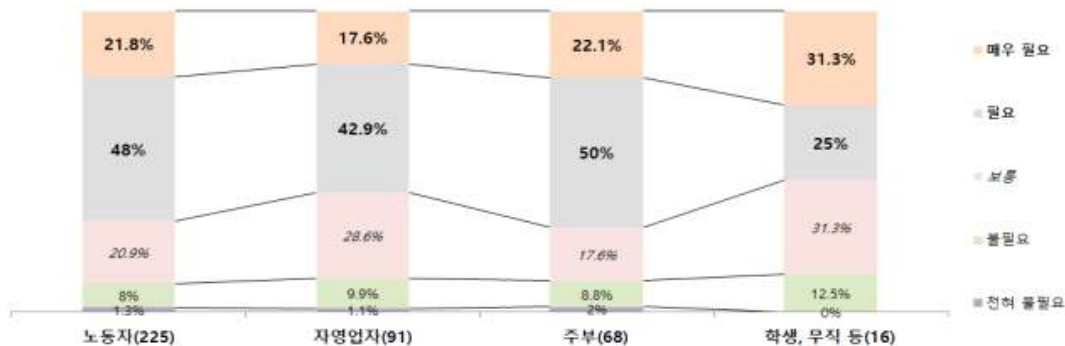
- 1) 제도 불신 : 사업의 ‘정치적’ 목적에 대한 불신, 분배 과정에 대한 불신
- 2) 지원금 유용에 대한 의심, ‘혈세’로 ‘학원비’를 대준다는 불신, 취약계층 청년의 존재 자체에 대한 부정

이러한 결과는 포털 댓글 및 SNS사용자들의 인구통계학적 특성을 고려할 때 사업의 직접 당사자인 청년들의 여론이 적지 않게 포함되었다는 점에서 역설적인 결과임. 즉, 청년 스스로가 사업에 대한 반감을 가지고 있다는 점을 내포하고 있음.

이는 김종진(2017)이 서울 노원지역 시민 400명을 대상으로 한 설문에서도 동일하게 나타남. 사업에 관한 취업상태별 설문에서 자영업자와 함께 학생/무직자들의 <불필요>의견이 12.5%로 가장 높았다는 데서도 드러남.

이는 신자유주의적 주체성을 내재화하는 청년세대의 문화적 특수성이 반영된 것으로, 가장 취약한 상태에 있으면서도 당사자의 문제에 대한 사회/공동체의 공적부조를 낙인 또는 열등함의 인증으로 여기는 “평범내러티브” (김학준, 2014)의 일종으로 이해할 수 있음.

[그림 5] 서울 노원지역 시민의 청년수당 필요 의견 - 취업 상태별(n=400)



온라인 분석을 통해 도출된 사업에 대한 시민들의 2중 불신구조는 사업의 성공적인 안착을 위해 돌파해야 할 인지적 문턱임.

### 3. 패널 연구 결과

#### (1) 패널 선정

아르스프락시아 연구팀은 사업 및 청년에 대한 시민들의 불신구조를 이해한 상태에서, ‘17년도 사업의 성공적인 안착을 위해 3개월간 패널 연구를 실시함.

이때 연구팀은 기존 사업과 동일한 조건을 제시한 일반집단과 1)직접비 한정 2)철저한 증빙

절차를 요구한 통제집단으로 구분함.

각 그룹은 1) “청년활동지원사업 지원자 분석” (경향신문 16.7.28, “청년수당 지원동기 ‘취업’ 압도적… ‘취업실패→수입없음→알바→시간없음→준비실패’ 악순환 겪어)에서 확인한 4개 분야의 희망 직군과 2)건강보험 납입 내역을 통해 도출한 소득 중/하위 그룹, 그리고 3)성별로 세분화, 각 집단별로 10명씩 총 20명을 모집함.

일반집단		공무원 시험 준비	취업준비	예술	창업	소계	총계
소득분위 하위그룹	남	A1	C1	D1		3	5
	여	B1			E1	2	
소득분위 중위그룹	남		F1		J1	2	5
	여	G1	H1	I1		3	
계		3	3	2	2	10	

통제집단		공무원 시험 준비	취업준비	예술	창업	소계	총계
소득분위 하위그룹	남	A2	B2	D2		3	5
	여		C2		E2	2	
소득분위 중위그룹	남	F2			J2	2	5
	여	G2	H2	I2		3	
계		3	3	2	2	10	

## (2)분석 결과

### 1)전체 FGI 분석

3회에 걸친 FGI전사지 전수에 대한 분석 결과, 전체 참여자 의미망 분석 결과, 참여자들은 청년수당을 청년층의 ‘취업’ 준비 및 계획 수립에 도움이 되는 사업으로 인지하고 있었음. 이는 대다수의 청년세대가 겪고 있는 아르바이트 병행으로 인한 ‘시간’ 부족을 해결한다는 점에서 이들의 필요에 부응한 것으로 해석할 수 있음.

한편 사용처를 직접비로 한정된 통제집단을 중심으로 식비, 교통비 등 필수 생활비 지출 허용에 대한 요구가 나타났고, 이는 통제집단에서 일관적으로 확인된 내용임.

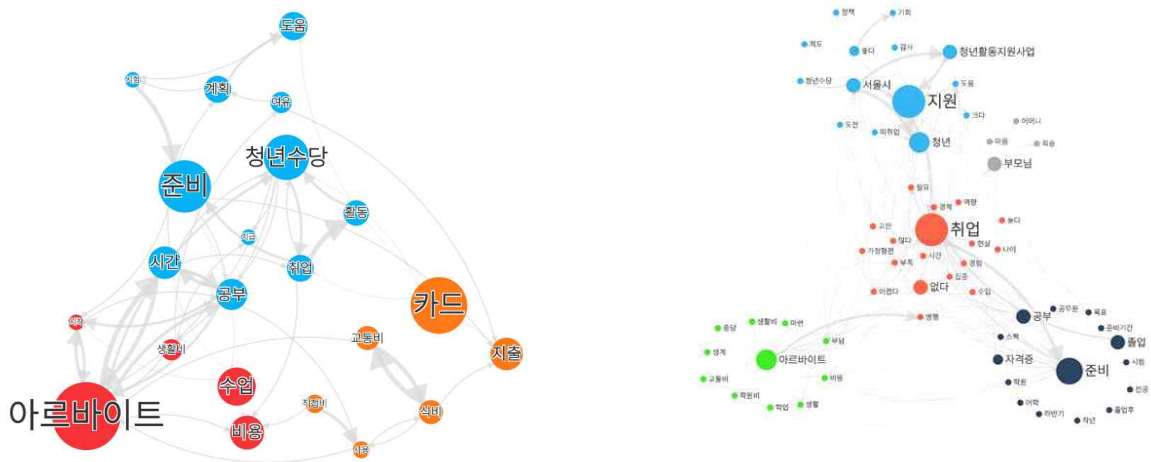
또한 참여자들은 청년수당을 대표적으로 취업 준비에 도움이 되는 사업으로 인식하고 있다는



양한 계획을 준비하는 데 도움을 얻고 있음

특히 사용처가 직접비에 한정되지 않은 일반그룹의 경우 학원, 인터넷 강의 등의 수업 비용 외에도 기존에 아르바이트로 충당해야 했던 식비, 교통비 등 생활비를 지원받음으로써 시간적 여유를 얻게 됨

이는 앞서 언급된 지원서에 대한 의미망 분석 결과와도 일치하는 것으로, 사업의 애초 목적 중 하나인 진로탐색을 위한 완충재로서의 역할을 수행했다는 것이 확인됨.



통제그룹 참여자들 역시 본사업을 학원 등록, 취업 준비 등 자신의 계획과 목표를 달성하기 위한 시간을 보장해주는 사업으로 인지함

그러나 사용처를 직접비로 한정하는 데 대한 부담 및 반감이 컸으며, 직접비 기준의 ‘애매’함과 함께 식비, 교통비 등 필수적인 생활비를 해결할 수 없고, 이에 따라 지원금의 의미가 사실상 없어지는 점을 지적하는 참여자들이 많았음.

<예시>

애매한 거죠. 이게 써야 하는 기간이 있는데 그거를 맞춰서 써야 하니까. 그렇다고 해서 원두 같은 경우는 한꺼번에 사면 안 되거든요, 기간 때문에. 그래서 그걸 쪼개서 쪼개서 사고. 웬만하면 맞춰서 해보려고 했고. 기계 값이 워낙 저는 많이 나가는 편이라 저는 아쉽죠. 그래도 그런 거 지원 받으면 되게 많이 힘이 돼요. 왜냐하면 돌려야 하는 거니까, 기계를. 그런 부분에 대해서는 마음이 많이 힘이 많이 됐죠.

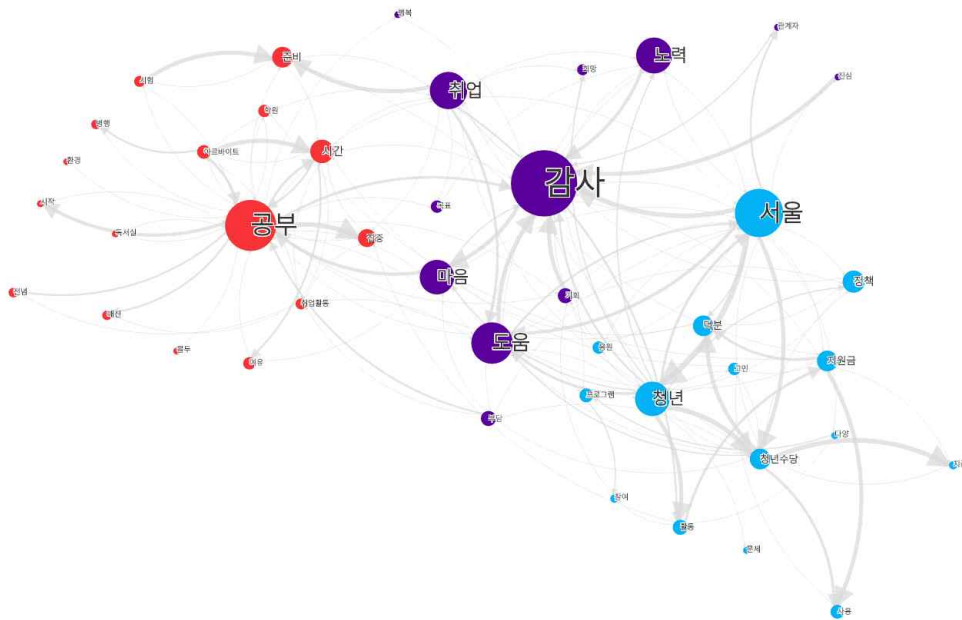
나는 재료는 소모성이라서 상관없어서 마음 편하게 있었는데 내가 만약에 창업으로 이걸 뽑혀서 온 사람이라면 되게 그 부분이 모호해지는 거예요. 왜냐하면 이미 장치 같은 건 해놓으면 써서 없어지는 게 아니니까. (...중략...)이 사람들은 나한테 재료비 이런 거 하







즉 청년실업 탈피 등과 관계없이 청년과 사회를 잇는 계기가 되었음이 발견됨.



결과보고서에서 나타난 최빈 키워드는 <감사>로, 사업을 추진하는 과정에서 발생한 다양한 문제에도 청년을 지지, 지원하는 정책을 시도한 서울시 관계자들에 대한 감사를 표했음. 이러한 마음은 향후 취업 등 다양한 활동을 추진해나가기 위한 자활 의지를 복돋워 줬다는 자평과 함께, 더 많은 노력을 경주할 것이라는 의지표명을 이끌어냄

한편 사업 참여자들은 사업을 '공부'에 '전념'하고 '취업' '준비'를 할 수 있는 '시간'적 '여유'를 제공함으로써 '도움'이 되는 정책으로 판단하고 있음이는 사업 지원자 분석에서 도출된 결론과 동일한 것으로, 아르바이트 등 일상생활에 쫓겨 취업 등 장기적 준비를 할 수 없는 청년들의 상황에 사업이 시간 및 심리적 여유를 제공했음을 알 수 있음.

둘째, 지원금 활용 방식에 따른 분석 결과, 일반그룹과 통제그룹 모두에서 사업 원안에 대해 우려되었던 모럴 헤저드 사례는 관찰되지 않았음. 오히려 일부 참여자들의 경우 사업에 대한 사회적 논란을 인지하고, 이번 사업에 '대표'로 참여하는 데 대한 책임감을 드러내기도 했음. 다만 직접비로 수당 용처를 한정된 통제그룹의 경우, 수당의 비효율적 사용이 관찰됨

셋째, 정책대상자 특성에 따른 차이의 경우, 상위소득 분포일수록 사업을 통해 얻는 심리적 안정감이 높아지는 것이 나타났으며, 직접비 활용 항목이 강제될 경우 특히 저소득층 청년들의 효율적 지출을 저해할 우려가 큰 것으로 나타남. 한편 지원금 활용의 규범적 경로가 존재하는 직군(취업준비 및 공무원 시험 준비)의 경우 학비와 교재비, 생활비 등으로 수당 용처가 명확하게 정의되는데 반해, 창조적 활동을 요하는 직군(예술 및 창업)의 경우 새로운 활동을 계획할 수 있는 기회로 간주됨

이에 따라 '17년도 사업 진행을 위해 제안하는 연구팀의 제언은 아래와 같음.

1) 직접비 가이드라인 폐지

-통제그룹의 경우 수당을 직접비로만 지출하라는 지침에 의해 효과적인 지원금 지출이 제약 당함

-일반그룹의 경우 직접비 가이드라인이 없었음에도 모럴 헤저드 현상은 없었음

- '직접비'의 의미를 두고 발생하는 혼란을 해결하기 위해서는 막대한 인사관리비용 발생 우려

2) 직군별 세분화된 관리

- 연구에서 설정한 4개 직군(취업, 창업, 예술, 공무원 시험) 내부에서도 각 직군 간 차이 이상의 유의미한 차이가 관찰됨 → 더욱 세분화된 관리 필요

- 목표하는 직군의 성격 차이(노동의 성격, 준비기간의 길이 등)에 따라 상이한 수요 존재 → 사업 홍보 및 수당 사용과 관련하여 직군별 맞춤형 대응 필요

3)기관 활성화

- 패널들의 대다수가 본 사업을 서울시-보건복지부 간 정치적 갈등을 보도한 언론을 통해 접하게 됨

→ 다른 사업들의 경우 이와 같은 특별한 사회적 주목을 받지 않아 홍보 부족. 홍보 개선 필요.

- 효과적인 수당 사용에 필요한 커뮤니케이션 활성화를 위한 인력 증편 필요

## 청년실업의 의미와 청년활동지원정책 발전방향 제언

김민수 위원장 (청년유니온)

### 1. 질문

- 1) 청년수당 주면 청년실업이 해결 되나요? → 아니요.
- 2) 청년수당이 청년실업의 근본적 해법이 될 순 없지 않나요? → 동의해요.

### 2. 청년실업의 구조적 요인

- 경제 : 세계경제위기와 장기 저성장
- 산업 : 서비스 산업 중심으로의 구조 변화
- 고용 : 노동시장 이중구조 : 외부-내부
- 기업 : 정경유착, 지대추구, 상속국가
- 기술 : 고용을 유발하지 않는 기술의 발전과 자본축적
- 인구 : 인구구조의 변화와 가족공동체의 재구성
- 문화 : 기성세대와 구분되는 청년세대의 문화적 직업관
- 교육 : 사회의 변화와 교육 체제의 불일치
- 정치 : 민의가 반영되기 어려운 통치(정부)체제 및 선거제도 (…)

→ 청년실업의 구조적 원인은 '대한민국 체제' 그 자체.

### 3. 풀고 싶은 문제

#### 1) 장기 미취업자 (NEET)

- 구조 : 첫 직장의 지위가 생애 소득과 삶의 질을 결정
- 현상 : 내부 노동시장으로의 최초진입을 위해 취업을 유예하고 비경제활동인구 상태 지속
- 실업 : 자기 실현을 위한 기회의 상실, 공동체라는 사회적 무대로부터의 축출
- 청년실업 : 취업준비의 끝(미래)을 알 수 없는 미지의 스트레스와 불안
- 결과 : 사회적 관계 단절, 신체적·정신적 건강악화, 생애 직무능력과 소득확보 역량의 소실

#### 2) 근로빈곤층 (Working Poor)

- 저임금·장시간·불안정 / 영세·중소기업·하청업체
- 고용형태의 다변화 : 파트타임, 프리랜서, 일·학습, 파견, 용역, 계약직...
- 고용형태 불안정 + 사업체 노동인권 감수성 부재 → 노동이동성 ↑, 취업·실업 잦은 반복
- 직무숙련이 지위와 근로조건에 반영되지 않음 → 계층이동성 부재, 근무의욕 저하
- 부모의 소득지위가 낮을수록 교육기관 졸업 이후 근로빈곤층으로 유입되는 속도가 빨라짐.

※ NEET와 Working Poor는 동전의 양면  
(같은 구조(고용체제)를 공유하나, 고통의 유형과 양상이 다름)

#### 4. 문제인식에 기초한 주요 과제 (청년유니온(안))

##### 1) 실업의 공포로부터의 해방

###### ① 고용보험 개혁

- 가입대상 확대 : 가입률 제고, 비전형 노동(프리랜서) 이슈
- 수급자격 완화 : 블랙기업으로부터의 이탈이 '자발적' 이직인가?
- 실업급여 수급기간 연장 : 30세 미만의 수급기간에 차별을 두는 이유는?

###### ② 장기 미취업자(NEET) 소득보장 및 동기부여

- 소득보장 : (경우의 수) 고용보험 확대, 취업촉진 수당, 실업부조 도입, 기본소득 등
- 동기부여 : 건강, 관계(공동체), 진로설계, 경험·체험, 훈련, 진입 등

※ 서울시 정책 사례 : 뉴딜 일자리, 청년활동지원사업(청년수당), 취업날개 서비스 등

##### 2) 근로 빈곤(Working Poor)으로부터의 탈출

- ① 최저임금 인상 : 저임금 노동자 - 영세 자영업자 상생방안 마련
- ② EITC (근로장려세제) 확대 : 지방정부 유사정책 - 희망두배 청년통장
- ③ 임금체불 근절 : 노동법 준수, 근로감독 강화 및 교육·인식 확대
- ④ 소득불평등 완화 : 임금체계 개편, 동일가치노동 동일임금

#### 5. 중앙정부 - 지방정부의 주요 역할 분담.

- 중앙 : 고용보험, EITC 등 국가적 수준의 안전망(인프라)를 개혁한다.
- 지방 : NEET의 권리를 보장하는 정책을 지속적으로 연구하고 시행한다.

## 6. 청년활동지원사업 발전방향 제언 및 토론과제

### ○ 금전/비금전 프레임을 넘어서자

- NEET 청년의 사회적 필요는 '금전'에 국한 되지 않음. 따라서 '비금전'이라는 개념은 부적절. 다양한 '필요' 중 핵심(보편)과제를 추려내고 해외 사례를 검토하여 인프라를 구축해 나가야 함.

- 다양한 주체들과 협력하여 필요와 서비스를 발굴, 연결, 확대하는 중간지원조직으로써 청년활동지원센터의 역할을 기대.

### ○ 구직NEET는 서비스를 규모화하고, 비구직 NEET는 중.장기 전략을 세운다

- 구직NEET : 청년활동지원, 공간 인프라, 취업날개서비스, 교육훈련 지원, 경과형 일자리, 일경험 지원, 상담 및 알선 등

- 비구직NEET : 일본 K2의 사례

### ○ 서울시 NEET 정책의 협력/실행체계를 고민하자

- 서울시, 청년활동지원센터, 유관 네트워크, 유관 조직, 관련 전문가 등

- 이론과 전망은 충실하게, 실행은 기민하게.

- 하나의 체계로 묶을 필요 없음. 기능과 역할에 따라 분화 되어도 됨.

### ○ 차기 중앙정부 견제와 협력 방안.

## 서울시 청년수당 정책의 의미와 '17년 방향

양호경 팀장 (서울시)

### □ 서울시 청년수당 정책의 의미

#### ○ 청년정책의 의미 확장 and 연결

- 기존의 청년정책은 일자리 정책이었음. 청년고용촉진특별법으로 시작해서 청년취업지원 관련 정책 등 청년일자리 지원 정책.

- 서울시는 '15년 첫 청년정책기본계획을 발표하고 청년정책이 일자리 문제에 국한되는 것이 아니라 주거, 부채, 문화에 이르기 까지 삶의 영역의 전반의 문제라는 것에 대해서 최초로 접근. 이는 '13년부터 시작된 청년정책네트워크와의 거버넌스가 있었기에 가능.

#### ○ 취업활동의 의미 확장

- 청년수당의 청년정책의 확장과 일맥상통함. '15년 청년수당 정책이 발표되고나서 지속적으로 들어온 질문은 ' 일자리정책이나, 복지정책이나 '라는 질문이었음.

- 그리고 일자리정책이라면 정부가 제공하는 프로그램에 출석률을 확인하거나, 지원금이 직업훈련 정도의 직접구직에만 사용되는지 확인하느냐에 대한 질문이었음.

- 하지만, 저임금, 불안정 일자리가 다수인 고용구조가 변화지 않은 상황에서 직업훈련 중심의 프로그램만으로는 청년들의 참여와 만족도를 높이기 힘든 상황임. 제한된 프로그램은 다양하게 요구되는 취업 능력과 각자의 욕구를 반영하기 어려웠고, 생활이 보장되지 않는 수준의 비용 지원은 그 프로그램의 참여 자체도 꺼리게 되는 상황임.

- 서울시의 청년수당은 청년들의 욕구로부터 시작하는 "진로모색, 역량강화, 취창업활동" 으로 기존의 직업훈련 중심의 지원에서 그 영역을 확대했고, 단순한 직접 비용을 넘어서 간접 비용까지 지원을 한다는 측면에서 취업활동의 의미와, 그 지원 방식을 확장하는 정책이었음.



- 그리고 그 수준은 다르지만, 작년 인천시를 시작으로 올해 경기도, 대전, 대구 등 여러 지자체에서 확대된 취업활동의 지원을 위해 다양한 시도들이 진행됨.
- 고용노동부도 그 확대의 필요성에는 공감하고 있는 상황으로 보임.

고용노동부 2017 업무보고 ('17.2.13)

- 지자체 등과 협업을 강화하여 2단계 **훈련 다양화** 및 3단계 **취업알선 소요실비**(광역교통비, 사진촬영비 등) 지원 확대
- (구직자) 새로운 근로형태 확산에 따른 **사각지대 해소**를 위해 취업성공패키지를 근간으로 **취업활동을 전제로 한 생계 지원 방안** 검토

□ 청년수당 및 청년정책의 방향

- 우리는 저임금·불안정 일자리가 만연한 상황, 사회복지정책의 부재, 직업능력 및 숙련보다 경력과 호봉 중심의 보상체계라는 사회적 환경 차이는 있음.
- 고용과 복지가 함께 진행되는 고용복지의 측면에서 한국사회에 부족한 사회적 안정망의 확대와 함께, 산업구조의 변화에 따른 다양한 직업경로에 대한 고민이 없이는 청년의 문제가 개선되기는 어려울 것으로 보임.
- 또한, 위탁기관이 발굴하는 프로그램, 기술 교육 중심의 직업훈련 중심의 교육을 확대해서 다양하고 자율적인 프로그램과 함께 청년들의 상태와 욕구에 맞는 맞춤형 정책도 필요함.

□ '17년 서울시 청년수당 정책의 방향

- 청년수당은 현재 복지부 협의를 진행 중에 있음.
- 청년들의 욕구에 기반한 “취·창업, 진로모색, 역량강화” 를 직접·간접적 비용까지 지원한다는 취지가 퇴색되지 않는다면 적극적으로 협의를 진행할 계획임.
- 뿐만 아니라 청년들에 정확한 지원을 위해 욕구를 발견하고, 프로그램을 발굴하기 위해서 프로그램 초기 참여를 의무적으로 두는 방안을 검토함. 또한 서울시의 기존 심리상담, 채무상담, 취업연계, 교육훈련, 창업지원, 직접일자리지원 등을 종합적으로 연계할 계획임.