

발 간 등 록 번 호
12-1071800-000003-01

소득보장과 사회보험 패러다임 전환을 통한 청년 사회안전망 강화 방안 연구

2019. 11.

소득보장과 사회보험 패러다임 전환을 통한 청년 사회안전망 강화 방안 연구

2019. 11.

연구기관 : (사)한국노동사회연구소

— 연 구 진 —

책임 연구원 : 김종진 한국노동사회연구소 부소장

공동 연구원 : 윤정향 한국노동사회연구소 선임연구위원

이은주 서강대학교 생명문화연구소 전임연구위원

황수옥 한국노동사회연구소 연구위원

박관성 한국노동사회연구소 연구위원

이 보고서는 연구용역수행기관의 결과물로,
저출산·고령사회위원회의 입장과 다를 수 있습니다.

목 차

제1장 문제의식	1
제1절 연구목적 및 필요성	1
제2절 연구내용 및 방법	4
제2장 청년 사회가치 인식 현황과 변화	5
제1절 노동시장영역 가치관 인식과 변화	5
1. 사회계층 인식	5
2. 삶의 중요한 가치	6
3. 직업선택시 중요도	8
4. 일·생활 균형	10
제2절 비노동시장영역 가치관 인식과 변화	13
1. 결혼에 대한 인식	13
2. 배우자 선택 기준	14
3. 복지에 대한 국가의 역할 인식	16
4. 부의 분배와 경제양극화에 대한 인식	16
제3절 소결	18
제3장 청년 노동시장 실태와 특징	19
제1절 악화일로의 청년 고용문제	19
1. 청년 고용 현황	19
2. 청년 노동 환경	23
제2절 청년 노동시장의 유입과 이탈	28
1. 청년 노동시장 유입	28
2. 청년 노동시장 이탈	31
제3절 소결	33
제4장 청년 고용보험 가입률과 사각지대 현황	35
제1절 고용보험 가입 사업체 현황	35
1. 사업장 규모별 현황 및 추이	35
2. 사업장 규모별 고용보험 가입 현황	36
제2절 고용보험 가입자 현황	38
제3절 운영상 사각지대 및 제도상 사각지대	40

목 차

제4절 실업급여 수급자 현황	48
제5절 소결	50
제5장 청년 소득보장 및 사회보험 현황 검토	51
제1절 고용보험 제도와 청년 사회안전망 현황	51
1. 실업급여의 청년 포괄 현황	51
2. 두루누리사업의 청년 포괄 현황	58
3. 취업성공패키지사업의 청년 포괄 현황	59
제2절 국민연금 제도와 청년 사회안전망 현황	63
1. 국민연금의 청년 포괄 현황	63
2. 국민연금 가입유형별 청년층 가입 현황	64
제3절 근로장려금과 청년 포괄 현황	67
1. 근로장려금 제도 개괄	67
2. 근로장려금 제도 운영 현황	69
[부표] 청년 일자리사업 현황	72
제4절 중앙과 지방정부 청년수당 현황과 특징	74
1. 청년소득 지원과 정책	74
2. 지방정부의 청년활동지원 현황 - 서울시 사례	76
제5절 소결	79
제6장 해외 청년 사회안전망 사례 검토	81
제1절 국제기구의 청년보장제도 논의와 검토	81
1. 청년문제와 청년니트	81
2. 국제기구 청년보장제도	83
[부표] 유럽연합 국가별 청년보장제도	85
제2절 프랑스 소득보전 및 청년 사회안전망 사례 조사	87
1. 프랑스 고용보험 개요	87
2. 마크롱정부의 고용보험 개편	88
3. 결론과 시사점	102
제3절 독일 소득보전 및 청년 사회안전망 사례 조사	105
1. 독일 사회보험제도 개요	105
2. 실업급여I 및 실업급여II(실업부조)	111

목 차

3. 독일의 청년지원 정책	114
제4절 소결	116
제7장 결론 : 요약 및 정책 방향	119
제1절 요약 및 함의	119
1. 청년 사회가치 인식 및 노동시장 변화	119
2. 청년 지원정책 및 사회안전망 문제	123
3. 해외 청년 지원정책 및 사회안전망 사례	126
제2절 정책과제	129
1. 사회보험 사각지대 해소 방안 - 고용보험(실업급여) 강화	129
2. 소득보장 정책의 새로운 모색 - 교육훈련 지원	133
참고문헌	135
[부록1] 소득 보장 정책의 새로운 모색- 주거 지원	139
[부록2] 프랑스 사회적 보호와 교육훈련 계좌제	143
[부록3] 해외 청년정책 현황 - 핀란드, 영국, 일본 사례	151
[부록4] 플랫폼노동 논의와 쟁점, 실태*	183

표 목 차

[표 1-1-1] 노동시장에서 근속 7개월 이상인 청년의 첫 일자리 이직사유	2
[표 2-1-1] 사회적 의식 변화	6
[표 2-1-2] 삶에서 중요한 가치 변화	7
[표 2-1-3] 직업선택시 가장 중요한 고려사항 변화	9
[표 2-1-4] 일과 삶의 동일시	10
[표 2-1-5] 일과 보상(임금수준)	10
[표 2-1-6] 직장에서의 권리와 의무	11
[표 2-1-7] 일과 삶의 균형	11
[표 2-2-1] 결혼에 대한 인식 변화	13
[표 2-2-2] 배우자 선택 기준 변화	15
[표 2-2-3] 복지에 있어서 국가와 개인의 역할	16
[표 2-2-4] 경제적 부의 분배 공정성, 경제적 양극화에 대한 인식	17
[표 3-1-1] 20대 청년 고용 현황	20
[표 3-1-2] 연령별 고용률 추이	21
[표 3-1-3] 연령별 실업률 추이	22
[표 3-1-4] 청년 연령별 취업자 및 실업자 수 추이	23
[표 3-1-5] 연령별 비정규직 비율 변화	23
[표 3-1-6] 연령별 임금 변화	24
[표 3-1-7] 연령별 노동시간 변화	24
[표 3-1-8] 연령별 노동시간 규모	25
[표 3-1-9] 연령별 초단시간(15시간 미만) 노동자 규모 변화	25
[표 3-1-10] 연령별 15시간~30시간 미만 노동자 규모 변화	26
[표 3-1-11] 연령별 사업체규모 종사자 수	26
[표 3-1-12] 연령별 사업장 노동조합 존재 여부 및 가입현황	27
[표 3-2-1] 대학생 휴학 경험자 비율 및 휴학 이유	28
[표 3-2-2] 대학생 생활비 대출 현황	29
[표 3-2-3] 대학생 학자금 대출 잔액 및 인원 현황	29
[표 3-2-4] 아르바이트 하는 이유	30
[표 3-2-5] 대학생 졸업후 첫 취업 소요기간별 추이	30
[표 3-2-6] 대학생 졸업 소요기간 및 첫 취업 평균 소요기간	31
[표 3-2-7] 청년 첫 일자리 월평균 임금	31
[표 3-2-8] 청년 첫 일자리 이직 사유	32

표 목 차

[표 4-1-1] 사업장 규모별 추이	35
[표 4-1-2] 사업장 규모별 고용보험 가입률	36
[표 4-2-1] 종사상 지위별 고용보험 가입률	39
[표 4-2-2] 연령별 고용보험 가입률	39
[표 4-3-1] 고용보험 적용 및 비적용 대상자 추이	42
[표 4-3-2] 연령별 고용보험 적용 및 비적용 대상자 규모 추이	43
[표 4-3-3] 연령별 고용보험 적용 및 비적용 대상자 비율 추이	44
[표 4-3-4] 연령별 고용보험 비적용 대상자 유형별 규모 추이	46
[표 4-3-5] 연령별 고용보험 비적용 대상자 유형별 비율 추이	47
[표 4-4-1] 실업급여 수급자 규모 및 비율 추이	49
[표 5-1-1] 실업급여 중 주요 급여 지급 현황	51
[표 5-1-2] 구직급여 수급기간	52
[표 5-1-3] 성별 청년층 실업급여 지급자수와 비율	53
[표 5-1-4] 두루누리사업 주요 제도 변경	58
[표 5-1-5] 고용보험료 지원 현황	59
[표 5-1-6] 취업성공패키지 신규참여건수 현황	60
[표 5-1-7] 취업성공패키지 청년층 신규참여건수 현황	61
[표 5-1-8] 청년취업성공패키지와 청년구직활동지원금 비교	62
[표 5-2-1] 국민연금 청년층 가입 현황	63
[표 5-2-2] 국민연금 가입유형별 청년층 가입 현황	64
[표 5-2-3] 국민연금 연령층위별 청년층 가입 현황	64
[표 5-2-4] 국민연금 연령층위별 납부예외 사유 현황	65
[표 5-3-1] 가구원 구성에 따른 총 급여액 등 및 근로장려금 지급액	68
[표 5-3-2] 근로장려금 신청·안내 현황	69
[표 5-3-3] 근로장려금 유형별 신청·안내 대상자 현황	69
[표 5-3-4] 자녀장려금 유형별 신청·안내 대상자 현황	70
[표 5-3-5] 지역별 근로·자녀장려금 지급가구수와 지급금액 현황	70
[표 5-3-6] 연령별/소득유형별 근로장려금(유형①) 지급 현황	71
[표 5-4-1] 청년구직활동지원금 수급 전·후 활동 비교	75
[표 5-4-2] 고용노동부 청년구직활동지원금 도움 된 부분	76
[표 5-4-3] 서울시 청년활동지원 사업 - 청년수당 현황	76
[표 5-4-4] 서울시 청년수당 참여 취업자 중 정규직 비율	77

표 목 차

[표 5-4-5] 서울시 청년수당 사업 참여자 추적 조사 현황 및 성과	77
[표 6-1-1] OECD 청년보장제 5가지 핵심내용과 특징	83
[표 6-1-2] EU 청년정책과 청년보장제 특징	84
[표 7-2-1] 청년 고용보험 사각지대 해소 사업 적용 대상 단기적 검토 영역	131
[표 7-2-2] 청년 고용보험 비적용 대상자 유형별 비율 추이	132
[표 7-2-3] 청년 고용보험 지원 대상자 유형별 비용 추계	132

그림 목 차

[그림 1-1-1] 청년 정책의제와 주요 사업	3
[그림 2-1-1] 사회적 지위 변화	5
[그림 2-1-2] 삶에서 중요한 가치 변화 상위 5개 순위	7
[그림 2-1-3] 삶에서 중요한 가치 변화	9
[그림 2-2-1] 결혼에 대한 인식 변화	13
[그림 2-2-2] 배우자 선택 기준 변화 상위 5개 순위	15
[그림 2-2-3] 분의 분배와 경제 양극화 인식 변화	17
[그림 3-1-1] 20대 청년 고용현황 추이	19
[그림 3-1-2] 청년 연령별 고용률 추이	20
[그림 3-1-3] 청년 연령별 실업률 추이	21
[그림 3-1-4] 청년 연령별 취업자·실업자 수 추이	22
[그림 3-2-1] 대학(원)생 졸업 유예 경험 및 이유	29
[그림 3-2-2] 청년 첫 일자리 근속기간	32
[그림 4-1-1] 사업장 규모별 현황	35
[그림 4-1-2] 2017년 사업체 규모별 고용보험 가입률	37
[그림 4-1-3] 사업장 규모별 고용보험 가입률	37
[그림 4-2-1] 종사상 지위별 고용보험 가입률 추이	38
[그림 4-2-2] 연령별 고용보험 가입률 현황과 추이	38
[그림 4-3-1] 경제활동상태별 실업급여 사각지대	40
[그림 4-3-2] 청년 고용보험 가입유형별 변화	41
[그림 4-3-3] 고용보험 비적용대상자 연령·유형별 격차 및 변화 추이	41
[그림 4-3-4] 고용보험 비적용대상자 유형별 격차 및 변화	42
[그림 4-4-1] 고용보험 가입률 및 실업급여 수급자 비율 추이	48
[그림 5-1-1] 사업장규모별 청년층 실업급여 지급 현황	54
[그림 5-1-2] 사업장규모별 20세미만 실업급여 지급 현황	54
[그림 5-1-3] 사업장규모별 20~29세 실업급여 지급 현황	54
[그림 5-1-4] 사업장규모별 30~39세 실업급여 지급 현황	54
[그림 5-1-5] 29세 이하 청년층 실업급여수급자 산업별 분포	55
[그림 5-1-6] 청년층(20세 미만) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중	56
[그림 5-1-7] 청년층(20~29세) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중	56
[그림 5-1-8] 청년층(30~39세) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중	57
[그림 5-2-1] 국민연금 연령층위별 청년층 가입 현황	65

그림 목 차

[그림 6-1-1] 청년정책 환경변화와 대응 흐름	81
[그림 6-1-2] OECD 고학력 청년 니트 비율	82

제1장 문제의식

제1절 연구목적 및 필요성

과거 청년문제 접근은 저성장, 노동시장 환경 변화 등으로 인한 고용에 초점을 맞추면서 청년실업이 중요한 화두였다. 특히 최근 노동시장에서 비정규직, 단기일자리 증가 등 불안정 노동 증가(특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 등)는 청년들의 노동시장 진입을 늦추는 요인으로 지목된다. 청년층은 계약직 등 비정규직으로 사회에 첫발을 들이고, 다시 비정규직으로 유지되는 비율이 높다.

특히 ‘플랫폼노동’과 같은 기존과 다른 형태의 산업과 기술 및 일자리 출현은 고속권 영역의 일부를 제외하면 청년들의 일자리는 저임금 불안정 일자리로 대체 될 위험성이 있다. 다수의 플랫폼노동은 전통적인 특수고용노동(지역기반)이나 프리랜서(웹기반)와 유사한 형태의 비표준적 계약과 고용이 진행되고 있다. 그러나 플랫폼노동자 다수는 임금노동자가 적용 받아야 할 사회적 보호에서 배제된 채 일을 수행하고 있고, 근로기준법이나 사회보험도 등도 적용받지 못하고 있다(김종진, 2019).

우리 사회에서 특수고용노동자(221만명), 플랫폼노동자(53만명), 독립계약자, 1인 자영업자(403만명) 등은 이전과 달리 그 규모가 적지 않다. 2018년 기준 1인 자영업자 비중은 70.9%로 고용주(29.1%)의 2.5배 정도 된다. 이처럼 노동시장에서 ‘보호를 필요로 하는 노동’(labor needing protection)의 증가는 사회적 불평등만이 아니라 주변부 노동의 일자리는 반복적인 불안정 노동형태로 고용될 확률이 높게 나타남으로써 노동빈곤층으로 전락할 가능성이 내재해 있다. 또한 청년층의 고용불안정은 청년기 초기에 일시적으로 나타나는 현상이 아니라 후기 청년기 혹은 장년기에 이르기까지 지속적으로 나타날 수 있는 가능성이 있어 청년층의 고용문제는 매우 중요한 사회적 과제다.

그간 우리나라 정부의 청년정책은 일자리 창출과 창업 정책 등이 대부분이었다. 이행기 청년 노동시장의 특성이나 삶의 조건이 이전과 차이가 나타나면서 정책 효과가 미약한 상황이다. 이는 취준생, 자발적 이직, 불안정 고용, 니트(NEET)까지 매우 다양한 위치에 있는 청년의 상태와 조건을 고려하지 못했기 때문이다. 실제로 청년들은 직장을 찾는데 약 11개월 소요되지만, 1년 이내 이직하는 비율이 절반(50%) 이상이고, 대부분 근로조건 불만족(51.5%), 전공 및 적성(6.8%), 직장의 전망비전 부족(7.7%), 창업(2.2%) 등 ‘자발적 이직’(80%)이 10명 중 8명이나 된다.

[표 1-1-1] 노동시장에서 근속 7개월 이상인 청년의 첫 일자리 이직사유(단위 : %)

	일자리 이직 사유	비율(%)
자발적 이직	1)근로여건(근로조건 및 근로환경 등) 불만족으로	51.5
	2)전공, 지식, 기술, 적성 등이 맞지 않아서	6.8
	3)직장이나 하고 있는 일이 전망이 없다고 생각되어서	7.7
	4)개인 또는 가족적인 이유로(건강, 가사, 육아, 결혼, 학업 계속 등)	13.8
	5)창업 또는 가족사업에 참여하려고	2.2
비자발적 이직	6)일이 임시적이거나 계절적인 일이 완료되어	3.5
	7)계약기간이 끝나서	7.4
	8)일거리가 없거나 회사사정이 어려워져서, 권고사직 및 정리해고 등으로	2.9
	9)직장의 휴업, 폐업, 파산 등으로 인해	2.6
	10)기타	1.7

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 청년층 부가조사, 2017.5.

그러나 청년실업 정책이 실효성을 보이지 못한 채 청년들은 취업준비 장기화 양상을 보이면서 신용유의(신용불량), 건강이상, 불안정 노동에 반복적 진입 등과 같은 문제에 노출되었고, 이는 청년정책이 청년을 둘러싼 다양한 문제를 대응할 수 있는 종합적인 성격을 가져야 함을 보여 주었다. 우리 사회의 청년문제는 노동시장 영역(고용)만이 아니라, 비노동시장 영역(교육, 주거, 의료, 문화 등) 문제까지 포괄적으로 다루어져야 하고, 이는 구직지원, 교육훈련 뿐만 아니라 사회정책 차원에서 다양한 지원프로그램 필요성을 의미한다.

경제협력개발기구(OECD) 국가 대부분의 나라에서 청년들은 노동시장에 진입조차 못한 힘들어 하고 있다. 실업률은 높고, 취업해도 저임금 비정규직일 가능성이 높아지고 있다. 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 많은 나라에서 일자리 없는 회복이 이루어지면서 청년 고용사정은 개선되지 않고 있다. 대다수 국가에서 청년니트 비율은 글로벌 금융위기 이전보다 높아지고 있다. 이런 이유로 경제협력개발기구(OECD)와 유럽연합(EU)에서는 변화하는 사회경제적 환경에 맞게 새로운 청년정책의 필요성을 언급하였고, 유럽연합이사회는 청년실업과 니트 문제 해소를 위해 2013년 4월 청년보장제도(youth guarantee) 도입을 권고한 바 있다.¹⁾ 청년보장제는 청년의 삶과 여정에 초점을 둔 포괄적이고 총체적인 정책이다.

2015년 기준 OECD 회원국 청년 니트는 4천만 명에 이르고 있고, 이 가운데 2,800만 명은 구직활동을 포기한 비경제활동인구다(OECD 2016). 한국은 통계청 경제활동인구조사(2016년)에서 청년니트 규모는 청년 인구 943만 명 중 재학생 419만 명(44.5%), 취업자 346만 명(36.7%)을 제외하면 청년니트가 178만명(18.9%)이나 된다는 점이다. 문제는 한국의 청년니트는 고학력 니트 비율이 높다(이병희·길현종·김종진, 2018).²⁾

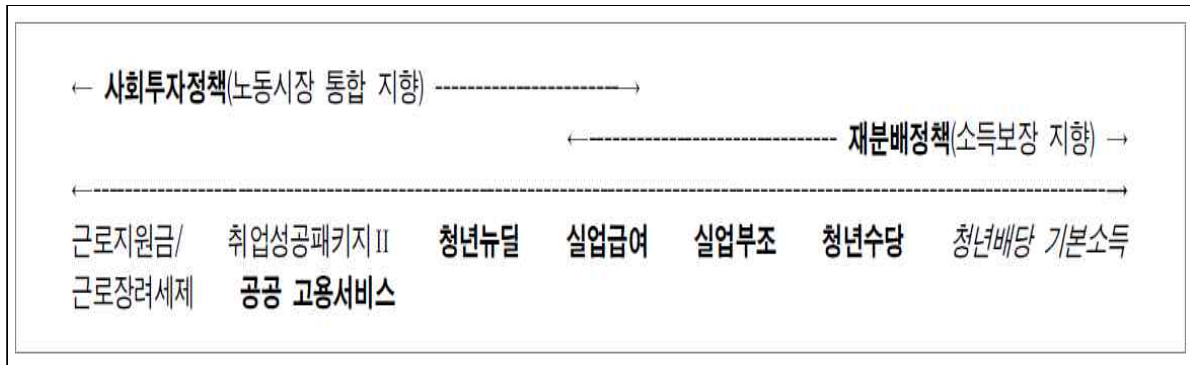
청년니트를 포함하여 청년문제는 장기적으로 사회로부터 소외와 격리가 이어지고, 최종적으

1) EU 청년보장제는 2013년 공식화된 가운데, △청년실업해소와 장기 실업 및 비경제활동인구로의 이탈방지, △국가별 다양한 집행방식 채택, △고용주들의 적극적인 참여유도, △노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적인 지원으로 4가지 핵심적인 고용정책에서 출발함(김종진·김병관·박대승 외, 2017).

2) 니트(NET)는 청년 개인의 삶을 어렵게 할 뿐 아니라, 정치·경제·사회적으로 많은 부정적 피해를 남긴다. 청년의 재능과 잠재력이 사장되고, 가구소득이 줄고 빈곤에 빠질 위험이 높아질 수 있다. 특히 미래의 취업과 소득에 불이익이 생기고, 심리적 고통과 불만, 소외 등으로 육체적·정신적 건강이 손상됨. 안정된 직업이 보장되지 않으면 가정을 꾸리기 어려워 결혼이 늦어지고 출산율이 떨어진다.

로 범죄 위험성에 가능성도 있음. 이에 따라 청년의 사회적 노동시장 통합은 OECD 각국 정부의 정책에서 우선순위가 되고 있다(Eurofound 2012, OECD 2016). 그러나 그간 우리사회에서 정부의 청년정책 중 ‘니트’를 대상으로 한 정책은 없었다. 그나마 지자체 청년수당과 프로그램 그리고 2019년부터 시작하는 노동부 ‘청년구직활동지원금’(약 8만명)이 일부 소득지원을 하는 정도다.

[그림 1-1-1] 청년 정책의제와 주요 사업



자료 : 김영순(2017), 「청년 노동조합운동의 복지외제와 복지국가 전망 : 청년유니온과 알바노조를 중심으로」, 《한국정치학회보》, 제51집, 제1호, 한국정치학회 재구성.

이런 이유로 기존의 사회보험제도는 청년의 현실을 반영하지 못하기에 사회보험 틀을 새롭게 재편해야 할 필요성이 제기되고 있다. 특히 미취업 저소득 청년들의 경우 지금 당장 버틸 수 있는 시간과 기회가 필요한 상태이며, 경제활동과 사회적 관계의 단절 등으로 점점 더 고립되어 가는 청년들도 확인되고 있다. 따라서 청년의 사회적 안전망은 새롭게 재편될 필요가 있다(김종진, 2018). 이런 이유로 이 과제에서는 다음과 같은 네 가지 주요 사항을 중심으로 검토했다.³⁾

- ✓첫째, 청년들의 이행기 노동시장 상태와 가치관은 어떤 상황인가? 기존의 일자리나 노동시장의 가치관은 변화하고 있나, 또한 청년들의 노동시장 변화 흐름(경제활동, 비경제활동)과 사회보험제도(고용보험) 적용은 어느 정도인가?
- ✓둘째, 기존의 사회보험 및 소득지원제도는 청년들에게 실질적인 도움을 주고 있는가? 대표적으로 기존 사회보험(고용보험 및 두리누리사회보험 등)과 청년지원 정책은 어느 정도 도움을 주고 있나?
- ✓셋째, 해외 주요 나라들의 소득지원(실업부조)과 사회보험제도는 어떤 상황이며, 사각지대 해소를 위한 방안으로 어떻게 변화하고 있는가? 특히 최근 변화되고 있는 프랑스와 독일의 사회보험(고용보험)은 어떤 특징을 갖고 있나?
- ✓넷째, 위 세 가지 문제의식을 바탕으로 우리사회에서 청년의 사회안전망 개선을 위한 소득지원과 패러다임은 어떻게 재구성되어야 할 것인가?

3) 2019년 서울시 청년 약 2천여명을 대상으로 한 설문조사 결과를 보면 “개인의 행복한 삶을 위해 각각의 항목이 얼마나 중요한가?”고 묻는 질문(4점 척도)에, △경제적 풍요로움(3.49점)가 가장 높았지만, △문화·여가·취미생활로부터 얻는 즐거움(3.48점), △인간관계를 통한 안정감(3.28점), △건강한 정치문화와 시민으로서의 참여(3.11점), △사회적 지위 등 사회로부터 얻는 안정(2.98점) 순으로 나타났다. 이는 청년들이 중요하는 가치가 경제적 가치 이외에도 다양하게 확장되어 가는 변화를 보여준다.

제2절 연구내용 및 방법

최근 청년문제는 접근은 ‘노동시장 통합 지향’과 ‘소득보장 지향’ 두 가지 흐름에서 논의될 수 있고, 과거 일자리 중심(근로장려세제, 취업성공패키지 등)에서 청년보장과 재분배 중심으로 논의가 확장되고 있다. 국내외 중앙 및 지방정부 청년정책들을 보면 일자리 사업만이 아니라, 다양한 소득 및 주거, 건강, 학자금 지원 사업들이 진행되고 있다. 특히 기존의 고용보험은 취업자(직장 사업장 근로계약 employee)를 전제로 운영되었기에, 자발적 이직자 실업급여 미지급 대상으로 분류되는 한계가 있다.⁴⁾ 따라서 이 보고서의 주요 내용은 정부의 국정과제(한국형 실업부조)인 한국형 실업부조와 사회보험 사각지대 해소 방안을 ‘청년의 사회적 안전망’ 접근이라는 정책 관점에서 출발한다.

이 보고서는 최근 한국 사회에서 청년문제의 주요 이슈가 되고 있는 고용보험과 소득지원 내용을 검토했다.⁵⁾ 보고서 2장에서는 사회보험 사각지대 중 대표적인 청년의 실태와 일자리 가치관 등을 살펴보았다. 특히 최근 사회적으로 논의되는 고용보험 사각지대와 관련하여 청년층의 사각지대(제도적 사각지대, 운영상 사각지대) 현황을 분석했다. 3장에서는 기존 고용보험의 청년 포괄성(실업급여, 두루누리사회보험, 취업성공패키지 등), 국민연금의 청년 포괄성, 근로장려지원금이 청년 포괄성을 검토했다.

4장에서는 국제기구(ILO, OECD, EU)들에서 최근 논의되고 있는 청년정책(청년보장제도) 논의와 프랑스, 독일의 소득보전과 사회안전망으로 고용보험 정책을 검토했다. 5장에서는 국내외 주요 청년 사회안전망 정책을 통한 한국의 정책적 시사점과 과제를 제시했다. 더불어 청년의 사회적 안전망과 지원 정책으로 논의되고 있는 몇몇 같은 실험적 논의(직업훈련계좌제, 사회적 자본 등)도 탐색적 차원에서 다루었다.

연구는 기존 선행 연구 및 문헌자료 검토와 분석, 해외 자료 검토 등을 토대로 진행되었다. 더불어 사회보험 및 소득지원 정책을 통해 사회적 안전망을 확대 강화하고 있는 해외(독일, 프랑스) 사례를 검토했다. 더불어 국내 청년정책 현황의 실질적인 통계 현황을 분석하기 위해 정부 각 부처 원자료 분석했다.

4) 다양한 일에 관심을 갖고 있기에, 자기모색 청년, 취준생, 자발적 이직 청년, 니트 청년, 프리랜서 등 다양한 일자리(worker)에서는 일 자리를 상실했거나 갖지 못했을 경우 소득 보전(실업급여)을 받지 못하는 사각지대에 노출되어 있다.

5) 본 연구 과정에서 국내 청년 및 사회안전망 관련 전문가와 두 차례 포럼(1차 : 2019.6.28., 2차 : 2019.7.26.) 진행을 통해 해외 사례(덴마크, 프랑스 사회안전망) 논의와 국내 청년정책 현황 등을 검토했다.

제2장 청년 사회가치 인식 현황과 변화

제1절 노동시장영역 가치관 인식과 변화

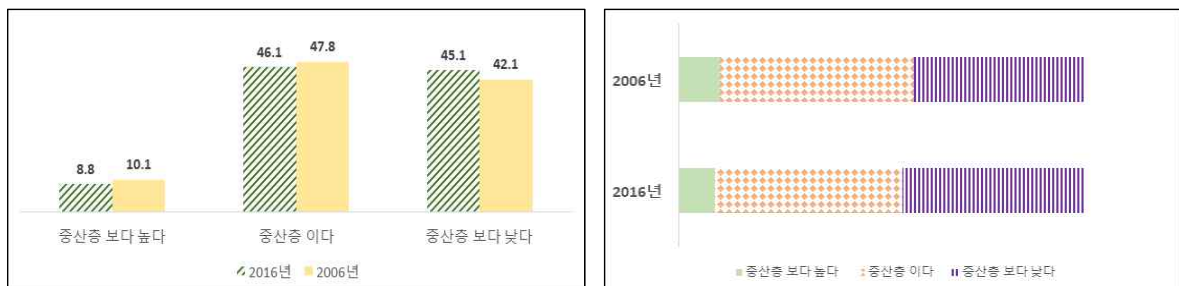
1. 사회계층 인식

2016년 청년세대에서 ‘중산층 이하(중산층 이다+중산층 보다 낮다)’라고 답한 응답자는 91.2%로 매우 높게 나타났으며, 이는 10년 전인 2006년 보다 1.3%p 소폭 상승하였다. 특히 자신이 중산층 보다 낮다고 생각하고 있는 청년은 2006년에 42.1%에서 2016년 45.1%로 증가하였다. 반대로 자신이 중산층 보다 높다고 생각하는 청년은 2006년 10.1%에서 2016년 8.8%로 감소하였다.

성별 ‘중산층 이하’응답자 변화율은 남성의 경우 2006년 89.4%에서 2016년 91.4%로 2%p 조금 증가하였고, 여성의 경우 2006년 89.4%에서 2016년 91%로 0.7%p 증가하였다. 2016년 조사결과 연령별 중산층 이하의식은 연령이 높아 질수록 강화(20~24세 90.5%, 25~29세 90.2%, 30~34세 93.3%)되는 것으로 나타났다. 지난 10년간의 ‘중산층 이하’응답자 비율의 소폭 상승과, 2016년 조사결과에서 연령이 높아질수록 ‘중산층 이하’의식이 증가하는 것을 통해 대한민국 사회가 양극화와 중산층 붕괴 현상이 강화되는 것으로 유추할 수 있다.

사회적 지위변화는 성·연령별 변화추이는 상이하게 나타났다. ‘중산층 이하’응답자 비율이 증가한 집단은 20~24세 남성(4.4%p▲), 30~34세 남성(2.9%p▲), 30~34세 여성(6.5%p▲)이다. 반대로 ‘중산층 이하’응답자 비율이 감소한 집단은 20~24세 여성(1.3%p▽), 25~29세 남성(1%p▽), 25~29세 여성(1.8%p▽)으로 나타났다.

[그림 2-1-1] 사회적 지위 변화(2006년→2016년)



자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년·2016년.

[표 2-1-1] 사회적 의식 변화(2006년→2016년)

			주관적 계층 의식(%)			
			중산층 보다 높다	중산층 이다	중산층 보다 낮다	합계
2016년	전체		8.8	46.1	45.1	100
	성별	남성	8.6	46.0	45.4	100
		여성	9.0	46.2	44.8	100
	연령별	20~24세	9.5	47.3	43.2	100
		25~29세	9.8	44.8	45.4	100
		30~34세	6.7	46.8	46.5	100
	성·연령별	20~24세 남성	7.7	50.3	42.0	100
		20~24세 여성	11.6	43.8	44.5	100
		25~29세 남성	9.5	44.4	46.0	100
		25~29세 여성	10.0	45.2	44.8	100
		30~34세 남성	8.3	44.3	47.4	100
		30~34세 여성	4.4	50.4	45.2	100
2006년	전체		10.1	47.8	42.1	100
	성별	남성	10.6	46.7	42.7	100
		여성	9.6	48.9	41.4	100
	연령별	20~24세	11.4	53.6	35.1	100
		25~29세	8.4	47.6	44.1	100
		30~34세	11.0	42.0	46.9	100
	성·연령별	20~24세 남성	12.2	49.4	38.5	100
		20~24세 여성	10.3	58.9	30.7	100
		25~29세 남성	8.6	52.5	38.9	100
		25~29세 여성	8.2	43.1	48.7	100
		30~34세 남성	11.2	36.6	52.2	100
		30~34세 여성	10.9	47.3	41.8	100

주1) 2006년 문항의 경우 최상의 계층, 중상위 계층, 중산층, 중하위 계층, 하위 계층으로 구분하여 설문하여 3개 보기 항목으로 변경.

① 최상의 계층 중상위 계층: 중산층 보다 높다, ② 중산층: 중산층 이다, ③ 중하위 계층 하위 계층: 중산층 보다 낮다.

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년~2016년.

2. 삶의 중요한 가치

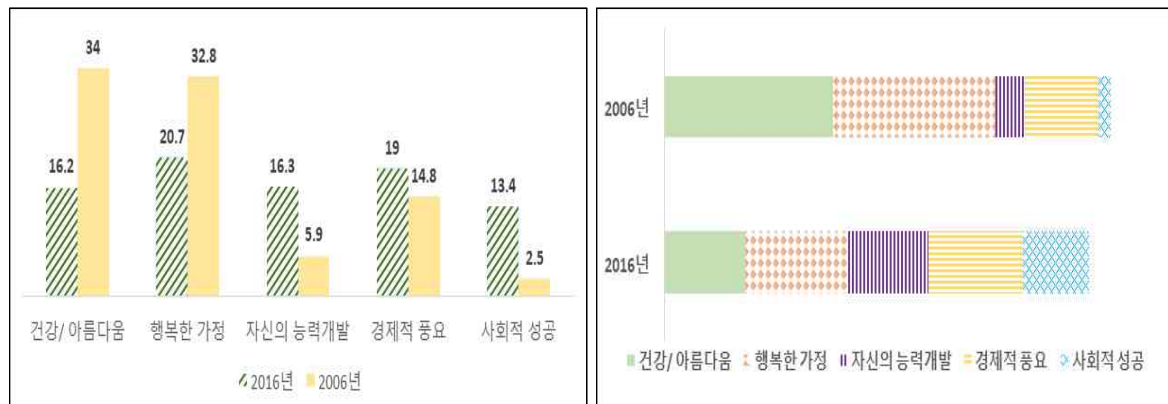
청년세대의 삶의 중요한 가치변화도 매우 크게 변화였다. 2006년의 청년세대에게 삶의 중요한 가치는 건강/아름다움(34.0%), 행복한 가정(32.8%), 경제적 풍요(14.8%) 순이었으나, 10년이 지난 2016년의 청년세대에게 삶의 중요한 가치는 행복한 가정(20.7%), 경제적 풍요(19.0%), 자신의 능력 개발(16.3%) 순으로 나타났다. 중요한 가치 순서 변화도 중요하지만, 각 요소별 응답자 비율 변화도 매우 크다. 즉, 10년전 청년세대에 비해 2016년의 청년들은 삶에서 경제적 풍요와 자신의 능력 개발을 더 중시하는 것으로 나타난 것이다. 이러한 급격한 가치관 변화는 크게 두가지로 접근하여 생각해 볼수 있다. 첫째, 직접적으로는 2016년의 청년세대는 2008년 이후 글로벌금융위기 이후 오랜기간 지속되어온 한국사회의 청년 취업난을 경험하고 있는 세대이고, 둘째, 간접적으로는 청년들의 결혼이 늦춰지거나 결혼에 대해 필수라는 생각들이 줄어들면서 미래 설계를 위한 준비에 가치를 더 두기 때문이라고 생각한다.

성별 집단에서는 온도 차이가 있는 것으로 나타났다. 남성의 경우 삶의 중요한 가치가 2006년에 비해 2016년 건강/아름다움의 경우 23.1%p가 감소한 반면, 자신의 능력개발과 사회적 성공은 각각 13.9%p, 14.4%p 증가하였다. 여성의 경우 삶의 중요한 가치에서 건강/아름다움

요소는 2006년에 비해 2016년 11.6%p 감소하였고, 자신의 능력개발과 사회적 성공은 모두 6.4%p 증가하였다. 지난 10년간 남성집단의 경우 삶에 중요한 가치가 건강과 가정 보다는 자신의 능력개발과 사회적 성공에 더 높은 가치를 둔 것이다.

연령별로는 연령이 높아 질수록 삶에서 중요한 가치에 대해서 건강과 가정적 요소를 자신의 능력개발과 사회적 성공에 비해 중요하다가 응답한 비율이 높게 나타났다. 하지만 건강과 가정에 대한 응답자 비율 감소폭이 가장 큰 집단도 25세 이상 인구 집단이다. 25~29세의 경우 삶에서 중요한 가치에 대해서 2006년 대비 2016년에 건강요소는 20.2%p, 가정요소는 20.5%p 감소하였고, 30~34세의 경우 삶에서 중요한 가치에 대해서 2006년 대비 2016년에 건강요소는 24.1%p 감소하였다.

[그림 2-1-2] 삶에서 중요한 가치 변화 상위 5개 순위(2006년→2016년)



자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년·2016년.

[표 2-1-2] 삶에서 중요한 가치 변화(2006년→2016년)

		삶에서 중요한 가치(%)											
		건강/아 름다움	행복한 가정	자신의 능력개발	경제적 풍요	사회적 성공	정신적인 성숙	취미생활 /여가	지식/학 식	이성과의 사랑	좋은인 간관계	합계	
2016년	전체	16.2	20.7	16.3	19.0	13.4	1.8	3.4	.9	2.8	5.6	100	
	성별	남성	10.8	18.4	19.2	19.2	18.4	2.8	2.8	1.5	2.1	4.7	100
		여성	22.5	23.3	12.9	18.7	7.5	.6	4.0	.2	3.7	6.7	100
	연령별	20~24세	15.9	18.7	19.7	14.0	15.2	.6	2.5	1.6	3.8	7.9	100
		25~29세	15.9	16.1	17.7	21.0	12.8	1.8	3.5	.6	3.9	6.7	100
		30~34세	16.8	29.4	11.0	20.8	12.5	2.8	4.0	.6	.3	1.8	100
	성· 연령별	20~24세 남성	11.2	17.2	23.1	14.2	17.8	1.2	3.0	2.4	2.4	7.7	100
		20~24세 여성	21.2	20.5	15.8	13.7	12.3	0.0	2.1	.7	5.5	8.2	100
		25~29세 남성	8.3	14.7	20.6	20.6	19.0	2.8	2.8	1.2	3.6	6.3	100
		25~29세 여성	23.8	17.6	14.6	21.3	6.3	.8	4.2	0.0	4.2	7.1	100
		30~34세 남성	13.5	24.5	14.1	21.9	18.2	4.2	2.6	1.0	0.0	0.0	100
		30~34세 여성	21.5	36.3	6.7	19.3	4.4	.7	5.9	0.0	.7	4.4	100
2006년	전체	34.0	32.8	5.9	14.8	2.5	2.6	.8	.4	.6	5.6	100	
	성별	남성	33.9	28.9	5.3	16.6	4.0	2.6	1.1	.5	.6	6.6	100
		여성	34.1	36.8	6.5	13.0	1.1	2.7	.5	.3	.6	4.6	100
	연령별	20~24세	24.9	27.0	10.3	19.1	3.8	3.3	.7	.4	.9	9.6	100
		25~29세	36.1	36.5	4.3	10.1	2.6	2.8	1.5	.7	.6	4.8	100
		30~34세	40.9	34.4	3.3	16.1	1.2	1.7	.0	.0	.2	2.4	100
	성·	20~24세 남성	25.6	25.9	8.7	22.3	5.0	3.1	.7	.8	.0	7.9	100

			삶에서 중요한 가치(%)										
			건강/ 아 름다움	행복한 가정	자신의 능력개발	경제적 풍요	사회적 성공	정신적인 성숙	취미생활 /여가	지식/ 학 식	이성과의 사랑	좋은 인 간관계	합계
	연령별	20~24세 여성	24.0	28.4	12.3	15.1	2.2	3.4	.8	.0	2.0	11.8	100
		25~29세 남성	35.8	31.6	2.8	10.6	5.5	1.9	2.5	.6	1.3	7.2	100
		25~29세 여성	36.4	40.8	5.6	9.6	.0	3.6	.6	.7	.0	2.6	100
		30~34세 남성	41.5	29.3	4.3	16.8	.9	2.7	.0	.0	.4	4.1	100
		30~34세 여성	40.3	39.2	2.4	15.4	1.4	.7	.0	.0	.0	.7	100

주1) 해당문항의 경우 보기 ①이 2006년 '건강'에서 2016년 '건강/아름다움'으로 변경되었으나 동일한 보기 문항으로 정의함.

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년~2016년.

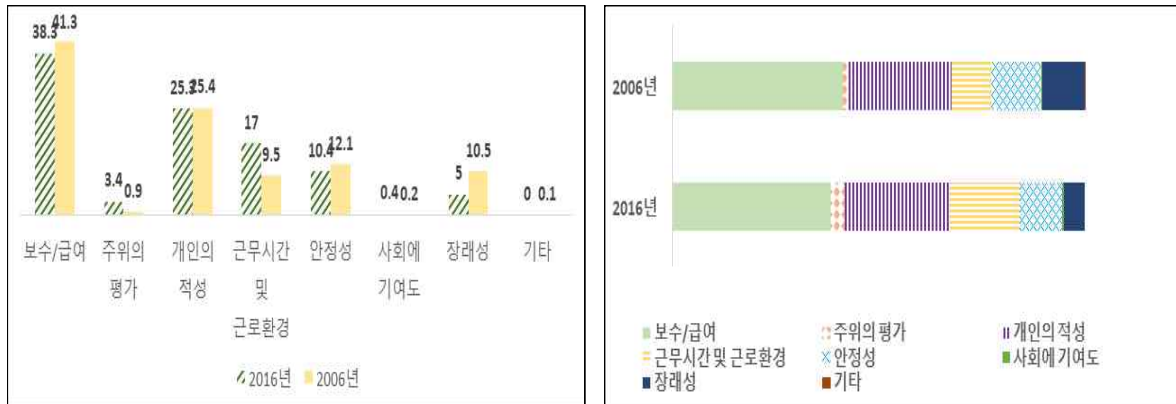
3. 직업선택시 중요도

2006년대비 2016년에는 청년세대의 직업선택에 있어서 전통적인 요인인 보수와 개인의 적성 요인은 조금 감소하였고, 근로시간 및 근로환경에 대한 관심은 더 높아진 것으로 나타났다. 이와함께 장래성 요인도 2006년 10.5%였던 것이 2016년에는 절반인 5.0%로 낮아졌다. 2016년에도 2006년과 같이 청년들의 직업선택에 있어서 가장 중요한 요소는 보수/급여(2006년 41.4%, 2016년 38.3%), 개인의 적성(2006년 25.4%, 2016년 25.3%)이지만, 근로시간 및 근로환경 요인도 2006년 9.5%에서 2016년 17.0%로 7.5%p 증가하였고, 전체 응답률도 2006년 다섯 번째에서, 2016년 세 번째로 많았다. 지난 10년간 청년들이 직업선택에 있어서 직업선택 요인이 조금 더 다변화 되었고, 이러한 현상은 노동시장의 유연화와 함께 다층적 고용관계에 있는 직업들이 나타나면서 직업의 장래성과 안정성을 담보하기 어려워 지고, 이와함께 노동시장 양극화로 인해 기업내 복지도 양극화 되는 것을 반영한 것이라 판단된다.

성별로는 최근의 직업선택 사항에서 여성이 남성보다 근무시간 및 근무환경에 대해서 더 고려하는 것으로 나타났다. 2016년 성별 직업선택시 중요한 고려사항은 남성은 보수/급여 41.1%, 개인의 적성 25.4%, 근무시간 및 근무환경 13.5% 순이며, 여성은 보수/급여 35.0%, 개인의 적성 25.2%, 근무시간 및 근무환경 21.2% 순이다.

연령별로는 거의 전 연령대에서 위와 같은 현상이 있는 것으로 나타났다. 다만, 30~34세 여성의 경우 보수/급여 요인은 19.1%p 감소하였고, 30~34세 남성은 근무시간 및 근로환경 요인이 10.1% 증가하였다. 또한 20대(20~29세) 남성 집단에서 장래성 요인은 모두 크게 하락하였다(20~24세 남성 7.5%p ▽, 25~29세 남성 10.7%p ▽).

[그림 2-1-3] 삶에서 중요한 가치 변화(2006년→2016년)



자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년~2016년.

[표 2-1-3] 직업선택시 가장 중요한 고려사항 변화(2006년→2016년)

			직업선택시 가장 중요한 고려사항(%)								
			보수/급여	주위의 평가	개인의 적성	근무시간 및 근로환경	안정성	사회에 기여도	장래성	기타	합계
2016년	전체		38.3	3.4	25.3	17	10.4	0.4	5	0	100
	성별	남성	41.1	3.1	25.4	13.5	11.1	0.3	5.4	0	100
		여성	35	3.8	25.2	21.2	9.6	0.6	4.6	0	100
	연령별	20~24세	33.7	2.5	29.5	17.1	12.1	0	5.1	0	100
		25~29세	40.1	3.7	23.6	18.1	9	1	4.5	0	100
		30~34세	40.1	4	23.9	15.3	11	0	5.8	0	100
	성·연령별	20~24세 남성	36.1	3	27.8	14.2	14.2	0	4.7	0	100
		20~24세 여성	30.8	2.1	31.5	20.5	9.6	0	5.5	0	100
		25~29세 남성	42.1	3.2	25.4	13.9	9.9	0.8	4.8	0	100
		25~29세 여성	38.1	4.2	21.8	22.6	7.9	1.3	4.2	0	100
		30~34세 남성	44.3	3.1	23.4	12.5	9.9	0	6.8	0	100
		30~34세 여성	34.1	5.2	24.4	19.3	12.6	0	4.4	0	100
2006년	전체		41.3	.9	25.4	9.5	12.1	.2	10.5	.1	100
	성별	남성	39.6	.8	25.1	6.1	13.6	.5	14.3	0.0	100
		여성	42.9	1.0	25.7	13.0	10.5	0.0	6.6	.2	100
	연령별	20~24세	37.2	.7	32.2	9.8	9.2	.5	10.4	0.0	100
		25~29세	39.2	1.5	22.8	10.4	14.3	.3	11.5	0.0	100
		30~34세	48.0	.3	21.5	8.0	12.4	0.0	9.5	.4	100
	성·연령별	20~24세 남성	39.6	1.3	30.0	8.1	7.8	.8	12.2	0.0	100
		20~24세 여성	34.1	0.0	35.0	12.0	10.9	0.0	8.0	0.0	100
		25~29세 남성	37.2	.5	21.3	7.1	17.9	.5	15.5	0.0	100
		25~29세 여성	41.1	2.5	24.2	13.4	11.0	0.0	7.9	0.0	100
		30~34세 남성	42.6	.6	23.7	2.4	15.4	0.0	15.4	0.0	100
		30~34세 여성	53.2	0.0	19.4	13.3	9.6	0.0	3.8	.7	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년~2016년.

4. 일·생활 균형

직장일과 자신의 삶의 동일시 여기고(매우 그렇다+어느정도 그런 편이다) 있는 응답자 비율은 81.8%이다. 앞의 설문결과에서 청년들이 삶의 중요 요소와 직업선택시 고려사항 요인들이 다변화 되었지만 아직까지 한국사회에 일과 삶의 동일시 현상은 지속되고 있는 것이다.

성별 일과 삶을 동일시 하고 있는 응답자는 남성의 경우 83.2%, 여성은 80.0%로 남성이 여성보다 3.2%p 높게 나타났다. 연령별로는 연령이 높아 질수록 일과 삶의 동일시 비율이 조금씩 감소한 것으로 나타났다(20~24세 82.2%, 25~29세 82.1%, 30~34세 80.8%). 성·연령별 일과 삶 동일시 응답자 비율은 25~29세 남성 84.2%, 30~34세 남성 83.4%, 20~24세 여성 82.9%, 20~24세 남성 81.7%, 25~29세 여성 79.9%, 30~34세 여성 77.1%이다.

[표 2-1-4] 일과 삶의 동일시

			직장생활이 성공적이지 못하면, 만족스러운 삶을 살수 없다(%)				
			매우 그렇다	어느 정도 그런 편이다	별로 그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	합계
2016년	전체		17.5	64.3	16.2	2.0	100
	성별	남성	18.6	64.6	14.8	2.0	100
		여성	16.2	63.8	17.9	2.1	100
	연령별	20~24세	16.2	66.0	14.0	3.8	100
		25~29세	16.7	65.4	17.1	.8	100
		30~34세	19.9	60.9	17.1	2.1	100
	성·연령별	20~24세 남성	15.4	66.3	15.4	3.0	100
		20~24세 여성	17.1	65.8	12.3	4.8	100
		25~29세 남성	18.7	65.5	14.3	1.6	100
		25~29세 여성	14.6	65.3	20.1	.0	100
		30~34세 남성	21.4	62.0	15.1	1.6	100
		30~34세 여성	17.8	59.3	20.0	3.0	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

일에 대한 보상과 열정에 대해 물어본 ‘급여에 관계없이 자신의 맡은 일에 최선을 다 해야 한다’는 의견에 전체 청년중 76.6%가 그렇다(매우 그렇다 19.2% + 어느정도 그런 편이다 57.4%)는 의견을 나타냈다. 이러한 생각은 남성(77.5%), 20~24세(78.8%), 20~24세 남성(80.5%)에게서 더 높게 나타났다.

[표 2-1-5] 일과 보상(임금수준)

			급여에 관계없이 자신의 맡은 일에 최선을 다해야 한다(%)				
			매우 그렇다	어느 정도 그런 편이다	별로 그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	합계
2016년	전체		19.2	57.4	20.9	2.5	100
	성별	남성	20.6	56.9	19.9	2.6	100
		여성	17.7	57.9	22.1	2.3	100
	연령별	20~24세	22.9	55.9	19.4	1.9	100
		25~29세	15.5	60.9	20.6	3.1	100
		30~34세	21.4	53.5	22.9	2.1	100
	성·연령별	20~24세 남성	24.3	56.2	17.2	2.4	100
		20~24세 여성	21.2	55.5	21.9	1.4	100
		25~29세 남성	17.5	59.1	20.2	3.2	100

			급여에 관계없이 자신의 맡은 일에 최선을 다해야 한다(%)				
			매우 그렇다	어느 정도 그런 편이다	별로 그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	합계
		25~29세 여성	13.4	62.8	20.9	2.9	100
		30~34세 남성	21.4	54.7	21.9	2.1	100
		30~34세 여성	21.5	51.9	24.4	2.2	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

직장에서 권리와 의무에 대해서 ‘직장에서는 자신의 권리보다는 의무에 대해 먼저 생각해야 한다’에 긍정적(매우 그렇다+어느 정도 그런 편이다) 응답자 비율은 69.3%로 나타났다. 성별로는 여성(69.8%)이 남성(68.8%) 보다 조금 높게 나타났으며, 연령별로는 연령이 높아 질수록 회사에서 권리보다 의무를 더 중요시 하는 것으로 나타났다(20~24세 67.6%, 25~29세 66.4%, 30~34세 75.2%).

[표 2-1-6] 직장에서의 권리와 의무

			작장에서는 자신의 권리보다 의무에 대해 먼저 생각해야 한다(%)				
			매우 그렇다	어느 정도 그런 편이다	별로 그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	합계
2016년	성별	전체	10.5	58.8	28.6	2.1	100
		남성	11.7	57.1	29.9	1.3	100
		여성	9.0	60.8	27.1	3.1	100
	연령별	20~24세	11.4	56.2	30.2	2.2	100
		25~29세	9.2	57.2	30.8	2.9	100
		30~34세	11.6	63.6	23.9	.9	100
	성·연령별	20~24세 남성	12.4	54.4	31.4	1.8	100
		20~24세 여성	10.3	58.2	28.8	2.7	100
		25~29세 남성	9.9	57.1	31.0	2.0	100
		25~29세 여성	8.4	57.3	30.5	3.8	100
		30~34세 남성	13.5	59.4	27.1	.0	100
		30~34세 여성	8.9	69.6	19.3	2.2	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

일·생활 균형 의식을 살펴볼 수 있는 ‘직장생활이 바쁘다보면 가정생활에 소홀히 할 수도 있다’에 긍정적(매우 그렇다+어느 정도 그런 편이다) 응답자 비율은 72.9%로 나타났다. 성별로는 남성(74.2%)이 여성(71.4%) 보다 조금 높게 나타났으며, 연령별로는 20~24세 74.9%, 25~29세 71.7%, 30~34세 72.8%로 나타났다. 성·연령별로는 20~24세 남성 76.4%, 20~24세 여성 73.3%, 25~29세 남성 73.8%, 25~29세 여성 69.4%, 30~34세 남성 72.9%, 30~34세 여성 72.6% 순으로 나타났다.

[표 2-1-7] 일과 삶의 균형

			직장생활이 바쁘다보면 가정생활에 소홀히 할 수도 있다(%)				
			매우 그렇다	어느 정도 그런 편이다	별로 그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	합계
2016년	성별	전체	21.2	51.7	23.9	3.2	100
		남성	21.5	52.7	22.8	2.9	100
		여성	20.8	50.6	25.2	3.5	100

			직장생활이 바쁘다보면 가정생활에 소홀히 할 수도 있다(%)				
			매우 그렇다	어느 정도 그런 편이다	별로 그렇지 않은 편이다	전혀 그렇지 않다	합계
	연령별	20~24세	17.8	57.1	22.5	2.5	100
		25~29세	23.4	48.3	24.6	3.7	100
		30~34세	21.1	51.7	24.2	3.1	100
	성· 연령별	20~24세 남성	16.0	60.4	20.7	3.0	100
		20~24세 여성	19.9	53.4	24.7	2.1	100
		25~29세 남성	25.8	48.0	23.4	2.8	100
		25~29세 여성	20.9	48.5	25.9	4.6	100
		30~34세 남성	20.8	52.1	24.0	3.1	100
		30~34세 여성	21.5	51.1	24.4	3.0	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

제2절 비노동시장영역 가치관 인식과 변화

1. 결혼에 대한 인식

청년세대에서 지난 10년간 결혼이 필수라고 생각하는 사회적 관념은 감소되었고, 비율도 매우 적다. 2006년 결혼을 반드시 해야 한다고 응답한 비율은 22.7%에서 2016년 15.7%로 7%p 감소하여, 청년 10명 중 8명 정도는 결혼이 필수적이라고 생각하지 않는다.

이러한 경향은 성별 격차에서 매우 크게 나타난다. 남성의 경우 2006년에 결혼이 필수라고 응답한 비율은 33.4%였으나 2016년에는 19.9%로 13.5%p 감소하였고, 여성은 2006년 33.4%에서 2016년 10.8%로 1.0%p 감소하였다. 2016년에 결혼이 필수라고 응답한 비율은 남성(19.9%)이 여성(10.8%)보다 여전히 높게 나타났지만, 결혼에 대한 인식 변화는 남성이 매우 큰 것이다.

연령별로는 전 연령층에서 결혼이 필수라는 의견이 감소하였고, 특히 25~29세 집단의 경우 2006년 대비 2016년에 결혼이 필수라고 응답한 비율은 11.1%p 감소하였다. 성·연령별로는 거의 모든 집단에서 결혼이 필수라는 의견이 감소하였으나, 20~24세 여성(5.3%p▲)과 30~34세 여성(4.0%p▲)의 경우 결혼이 필수라는 의견이 더 증가한 것으로 나타났다.

[그림 2-2-1] 결혼에 대한 인식 변화(2006년→2016년)



자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년·2016년.

[표 2-2-1] 결혼에 대한 인식 변화(2006년→2016년)

			결혼에 대한 인식(%)			
			반드시 해야 한다	가능한 하는게 좋다	하지 않아도 된다	합계
2016년	전체		15.7	40.0	44.3	100
	성별	남성	19.9	42.1	38.0	100
		여성	10.8	37.5	51.7	100
	연령별	20~24세	19.4	37.5	43.2	100
		25~29세	12.0	37.7	50.3	100

	성·연령별	30~34세	17.7	45.9	36.4	100
		20~24세 남성	23.7	40.8	35.5	100
		20~24세 여성	14.4	33.6	52.1	100
		25~29세 남성	16.3	38.5	45.2	100
		25~29세 여성	7.5	36.8	55.6	100
		30~34세 남성	21.4	47.9	30.7	100
		30~34세 여성	12.6	43.0	44.4	100
2006년	전체		22.7	43.9	33.4	100
	성별	남성	33.4	43.8	22.8	100
		여성	11.8	44.0	44.2	100
	연령별	20~24세	25.3	36.5	38.1	100
		25~29세	23.1	44.9	32.0	100
		30~34세	19.5	50.3	30.2	100
	성·연령별	20~24세 남성	37.9	33.0	29.1	100
		20~24세 여성	9.1	41.2	49.7	100
		25~29세 남성	30.8	51.2	18.0	100
		25~29세 여성	16.2	39.3	44.6	100
		30~34세 남성	31.0	47.9	21.0	100
		30~34세 여성	8.6	52.5	38.8	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년~2016년.

2. 배우자 선택 기준

지난 10년간 청년들의 배우자 선택 기준으로 성격, 경제적 능력, 가정환경을 중요하게 고려하는 것은 변하지 않았다. 하지만 배우자의 성격을 조금더 고려하는 응답자 비율은 상승한 것으로 나타났다. 이러한 경향은 여성집단에서 더 나타났는데 이러한 이유는 여성의 노동시장 진출이 활발하고, 여성 스스로 경제적 능력을 확보 할수 있는 환경과 결혼후에도 계속 일할수 있는 환경이 조성되면서 결혼 이후 생계능력에 대한 고민을 덜 할수 있기 때문이라 생각된다.

2016년 청년세대는 배우자 선택시 가장 중요한 요소로 '성격(60.7%)'이 가장 높은 비율을 나타냈으며, 2006년과 비교하더라도 배우자의 성격을 가장 중요하게 고려한다는 비율이 증가하였다(5.5%p▲). 이와 반대로 배우자의 경제적능력(직업+재산)에 대한 필요도는 감소 2006년 23.0%에서 2016년 19.1%로 3.9%p 감소하였다. 그다음 배우자 선택시 가장 중요한 요인은 경제적능력(직업+재산) 19.1%, 가정환경(10.7%), 순으로 나타났다.

남녀 모두 배우자 선택시 가장 중요한 요소로 성격(남성 62.6%, 여성 58.5%)을 뽑았고, 남성이 여성보다 결혼시 성격을 중요하게 생각하는 비율이 4.1% 높게 나타났다. 또한 배우자의 경제적 능력(재산+직업) 선택 비율은 남성이 15.0%, 여성은 23.9%으로 여성이 배우자 선택시 경제적 능력을 고려하는 비율이 8.9%p 높은 것으로 나타났다.

[그림 2-2-2] 배우자 선택 기준 변화 상위 5개 순위(2006년→2016년)



자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년·2016년.

[표 2-2-2] 배우자 선택 기준 변화(2006년→2016년)

		배우자 선택시 가장 중요한 요소(%)									
		성격	재산	가정환경	종교	외모	직업	학력/ 학 별	취미	기타	합계
2016년	전체	60.7	9	10.7	1.4	6.1	10.1	1.5	0.5	0	100
	성별	남성	62.6	7.7	10.6	1.5	8.5	7.3	1.6	0.2	100
		여성	58.5	10.6	10.8	1.3	3.3	13.3	1.3	1	100
	연령별	20~24세	62.2	7.9	11.4	2.2	5.1	9.5	1.3	0.3	100
		25~29세	61.9	9.2	7.5	1	7.1	10.6	1.8	0.8	100
		30~34세	57.5	9.8	14.7	1.2	5.5	9.8	1.2	0.3	100
	성· 연령별	20~24세 남성	64.5	7.7	10.7	1.8	7.1	6.5	1.8	0	100
		20~24세 여성	59.6	8.2	12.3	2.7	2.7	13	0.7	0.7	100
		25~29세 남성	65.9	7.5	6.7	0.8	9.9	7.1	1.6	0.4	100
		25~29세 여성	57.7	10.9	8.4	1.3	4.2	14.2	2.1	1.3	100
		30~34세 남성	56.8	7.8	15.6	2.1	7.8	8.3	1.6	0	100
		30~34세 여성	58.5	12.6	13.3	0	2.2	11.9	0.7	0.7	100
2006년	전체	55.3	16.5	10.5	5	2.1	6.5	1.2	0.7	2.2	100
	성별	남성	62	10.5	9.6	5.8	3.6	2.5	2	0.8	100
		여성	48.5	22.8	11.4	4.2	0.5	10.7	0.3	0.6	100
	연령별	20~24세	53	16.6	8	7.6	3.1	6.3	1.4	1.4	100
		25~29세	59.9	13.9	12.8	3.9	2.3	5	0.3	0.5	100
		30~34세	52.2	19.7	10.1	3.7	0.8	8.7	2	0.2	100
	성· 연령별	20~24세 남성	58.1	14.7	7.2	6.1	5.5	1.9	1.5	1.7	100
		20~24세 여성	46.4	19.1	9	9.4	0	12	1.2	1.1	100
		25~29세 남성	67.1	7.5	12.1	4.8	4	1	0.6	0.2	100
		25~29세 여성	53.3	19.7	13.4	3.1	0.8	8.6	0	0.7	100
		30~34세 남성	60.6	8.9	9.3	6.5	1	5	4.1	0.3	100
		30~34세 여성	44.2	30	10.9	0.9	0.7	12.3	0	0	100

주1) 2006년 보기문화중 장래성 문항은 2016년 보기 문화 중 직업·문화와 동치시켰음.

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2006년·2016년.

3. 복지에 대한 국가의 역할 인식

국민의 복지책임에 대해서 국가가 책임(59.9%)을 져야 한다는 의견이 개인이 책임(40.1%) 져야 한다는 의견보다 더 많은 것으로 나타났다. 국민의 복지 책임이 국가에 있다는 의견에 더 공감하는 집단은 여성(61.2%), 20~24세(63.8%), 30~34세(62.1%), 20~24세 여성(69.2%), 30~34세 남성(62.5%), 30~34세 여성(61.5%)이다.

[표 2-2-3] 복지에 있어서 국가와 개인의 역할

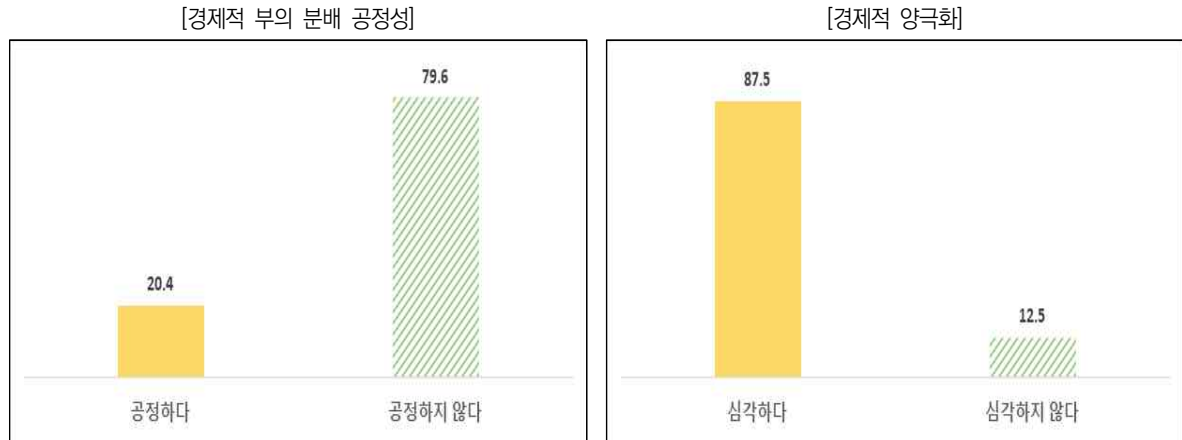
			복지에 있어서 국가의 역할(%)		
			국가가 복지 책임	당사자가 복지 책임	합계
2016년	전체		59.9	40.1	100
	성별	남성	58.9	41.1	100
		여성	61.2	38.8	100
	연령별	20~24세	63.8	36.2	100
		25~29세	56.0	44.0	100
		30~34세	62.1	37.9	100
	성·연령별	20~24세 남성	59.2	40.8	100
		20~24세 여성	69.2	30.8	100
		25~29세 남성	56.0	44.0	100
		25~29세 여성	56.1	43.9	100
		30~34세 남성	62.5	37.5	100
		30~34세 여성	61.5	38.5	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

4. 부의 분배와 경제양극화에 대한 인식

청년세대는 우리 사회가 경제적 부의 분배가 공정하지 않다고(79.6%) 생각하고 있으며, 경제적 양극화 문제가 심각(87.5%)하다는 것에 대해서는 더 많은 동의를 하고 있다. 이러한 사회적 공감대는 여성집단(경제적 분배 불공정 81.3%, 경제적 양극화 심각 89.0%)과 30~34세(경제적 분배 불공정 84.4%, 경제적 양극화 심각 90.2%)집단에서 더 두드러진다.

[그림 2-2-3] 부의 분배와 경제 양극화 인식 변화(2006년→2016년)



자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

[표 2-2-4] 경제적 부의 분배 공정성, 경제적 양극화에 대한 인식

			경제적 부의 분배 공정성(%)			경제적 양극화(%)		
			공정하다	공정하지 않다	합계	심각하다	심각하지 않다	합계
2016년	전체		20.4	79.6	100	87.5	12.5	100
	성별	남성	21.9	78.1	100	86.1	13.9	100
		여성	18.7	81.3	100	89.0	11.0	100
	연령별	20~24세	21.0	79.0	100	87.6	12.4	100
		25~29세	23.2	76.8	100	85.5	14.5	100
		30~34세	15.6	84.4	100	90.2	9.8	100
	성·연령별	20~24세 남성	23.7	76.3	100	86.4	13.6	100
		20~24세 여성	17.8	82.2	100	89.0	11.0	100
		25~29세 남성	25.0	75.0	100	83.7	16.3	100
		25~29세 여성	21.3	78.7	100	87.4	12.6	100
		30~34세 남성	16.1	83.9	100	89.1	10.9	100
		30~34세 여성	14.8	85.2	100	91.9	8.1	100

자료: 문화체육관광부, 한국인의 의식 가치관 조사, 2016년.

제3절 소결

[청년 삶의 가치관 변화]

2006년의 청년세대에게 삶의 중요한 가치는 건강/아름다움(34.0%), 행복한 가정(32.8%), 경제적 풍요(14.8%) 순이었으나, 10년이 지난 2016년의 청년세대에게 삶의 중요한 가치는 행복한 가정(20.7%), 경제적 풍요(19.0%), 자신의 능력 개발(16.3%) 순으로 나타났다.

2016년에도 청년들의 직업선택에 있어서 가장 중요한 요소는 보수/급여(2006년 41.4%, 2016년 38.3%), 개인의 적성(2006년 25.4%, 2016년 25.3%)이지만, 근로시간 및 근로환경 요인은 2006년 9.5%에서 2016년 17.0%로 7.5%p 증가하였고, 전체 응답률도 2006년 다섯 번째에서, 2016년 세 번째로 많았다. 지난 10년간 청년들이 직업선택에 있어서 직업 선택 요인이 조금 더 다변화 되었고, 이러한 현상은 노동시장의 유연화와 함께 다층적 고용관계에 있는 직업들이 나타나면서 직업의 장래성과 안정성을 담보하기 어려워지고, 이와함께 노동시장 양극화로 인해 기업내 복지도 양극화 되는 것을 반영한 것이라 판단된다.

이러한 직업선택 요인의 변화에도, 대한민국 청년들은 여전히 일과 자신의 삶을 동일시 여기고 있다. 직장일과 자신의 삶의 동일시 여기고(매우 그렇다+어느정도 그런 편이다) 있는 응답자 비율은 81.8%이다.

[국가의 역할과 사회양극화에 대한 인식]

청년세대는 국민의 복지책임에 대해서 국가가 책임(59.9%)을 져야 한다는 의견이 개인이 책임(40.1%) 져야 한다는 의견보다 조금 더 많은 것으로 나타났다. 또한 청년세대는 우리 사회가 경제적 부의 분배가 공정하지 않다고(79.6%) 생각하고 있으며, 경제적 양극화 문제가 심각(87.5%)하다는 것에 대해서는 더 많은 동의를 하고 있다.

제3장 청년 노동시장 실태와 특징

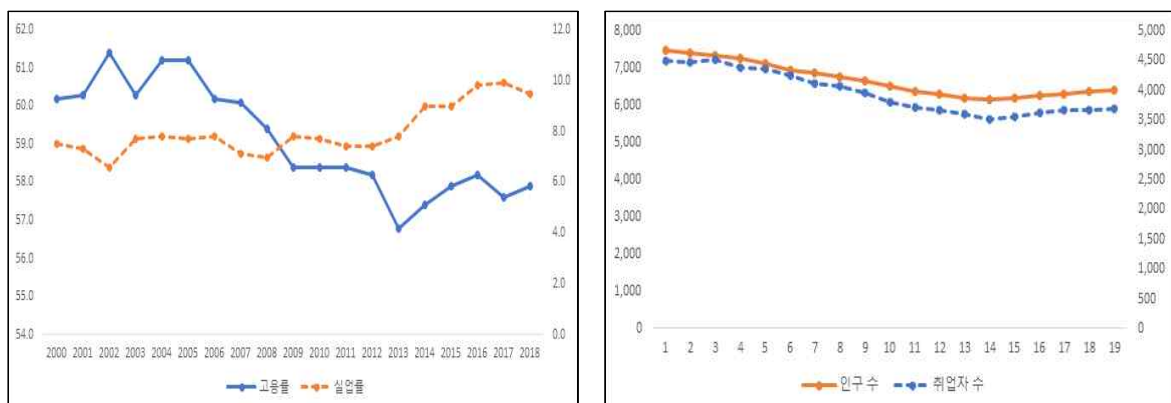
제1절 악화일로의 청년 고용문제

1. 청년 고용 현황

1) 악화일로의 청년 고용

2000년대 이후 지속되고 있는 청년들의 고용문제는 현재진행형이다. 20대 청년 고용률은 2000년 이후 지속적으로 하락세를 보이고 있고, 특히 2008년 이후 부터는 급격한 하락세를 보이고 있다. 2002년 61.4%였던 20대 청년 고용률은 2018년 57.9%까지 하락하였다. 또한 최근 5년 사이 청년 실업률도 증가하고 있는 것도 문제이다. 2000년부터 2013년까지 7.0%대에 머물던 청년 실업률은 2014년을 기준으로 9.0%으로 상승하였다. 더욱 큰 문제는 역대 모든 정부에서 청년 고용문제를 해결하기 위해 청년 맞춤형 일자리 정책을 실시하고 있음에도 청년 고용현황은 계속해서 악화되고 있다는 것이다. 특히 청년인구의 취업자 수 변화도 문제가 있다. 청년 취업자 수는 2000년 이후 지속적으로 감소하고 있는데 이는 인구변화 구조에 따른 변화이기도 하다. 문제는 인구변화에 따른 인구감소효과보다 취업자 수 감소효과가 더 크다는 것이다. 2000년 대비 2018년의 청년 인구변화율은 -14.4%인데 반해, 청년 취업자 수 변화율은 -17.7%이다.

[그림 3-1-1] 20대 청년 고용현황 추이



자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 연령별 경제활동인구 총괄

[표 3-1-1] 20대 청년 고용 현황(고용률(%), 취업률(%), 인구수(천명), 취업자 수(천명), 변화율(%))

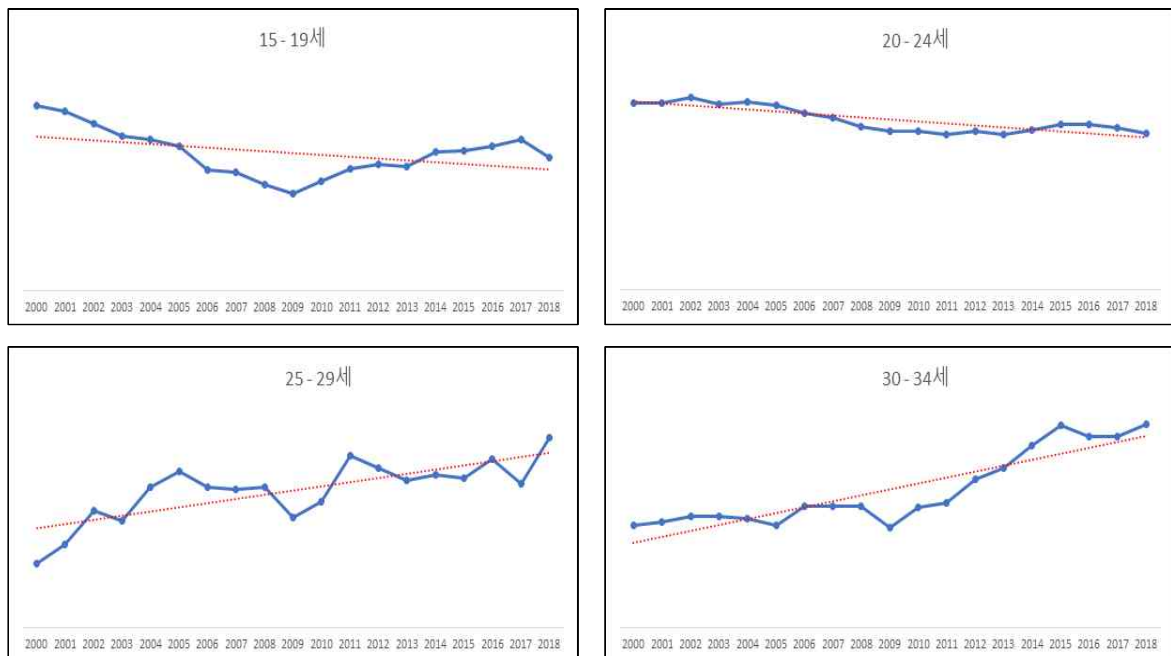
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
고용률	60.2	60.3	61.4	60.3	61.2	61.2	60.2	60.1	59.4	58.4	58.4	58.4	58.2	56.8	57.4	57.9	58.2	57.6	57.9
실업률	7.5	7.3	6.6	7.7	7.8	7.7	7.8	7.1	7.0	7.8	7.7	7.4	7.4	7.8	9.0	9.0	9.8	9.9	9.5
취업자 수	4,493	4,472	4,510	4,374	4,352	4,244	4,126	4,062	3,950	3,813	3,724	3,679	3,605	3,504	3,556	3,619	3,664	3,660	3,699
인구 수	7,469	7,414	7,342	7,251	7,106	6,936	6,855	6,761	6,655	6,530	6,373	6,300	6,198	6,166	6,199	6,256	6,296	6,360	6,390
취업자 수 (증감률)		-0.5	0.8	-3.0	-0.5	-2.5	-2.8	-1.6	-2.8	-3.5	-2.3	-1.2	-2.0	-2.8	1.5	1.8	1.2	-0.1	1.1
인구 수 (증감률)		-0.7	-1.0	-1.2	-2.0	-2.4	-1.2	-1.4	-1.6	-1.9	-2.4	-1.1	-1.6	-0.5	0.5	0.9	0.6	1.0	0.5

자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 연령별 경제활동인구 총괄

2) 청년 고용률

2000년 이후 청년세대의 가장 큰 고민 중의 하나는 ‘취업’이다. 전체 청년 중, 15세~24세 청년의 고용률은 감소추세에 있으며, 25~34세의 고용률은 증가하였다. 특히 30~34세의 고용률은 2009년 글로벌 금융위기 이후 고용률 수준뿐만 아니라 증가율도 매우 크다. 다만, 최근 3년간 고용률 증가는 청년 취업현황이 좋아졌다고 보다 청년층 생산가능인구의 감소 때문이다(김유빈, 2018).

[그림 3-1-2] 청년 연령별 고용률 추이(2000년~2018년, %)



자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 성/연령별 경제활동인구 실업률

[표 3-1-2] 연령별 고용률 추이(%)

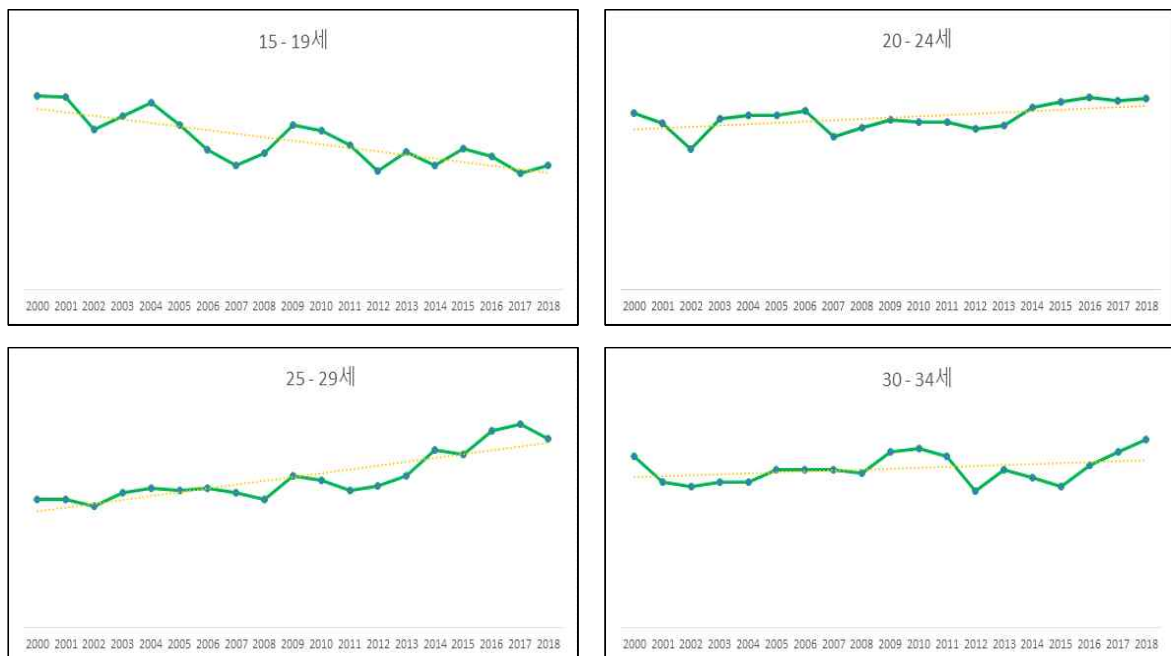
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전연령	58.5	59.0	60.1	59.4	60.0	59.9	60.0	60.1	59.8	58.8	58.9	59.3	59.6	59.8	60.5	60.5	60.6	60.8	60.7
20 - 29세	60.2	60.3	61.4	60.3	61.2	61.2	60.2	60.1	59.4	58.4	58.4	58.2	56.8	57.4	57.9	58.2	57.6	57.9	57.9
30 - 39세	72.5	72.7	73.0	72.7	72.7	72.4	73.3	73.0	73.0	71.4	72.0	72.2	72.8	73.3	74.1	74.4	74.7	75.3	75.7
40 - 49세	76.5	76.6	77.5	76.9	77.4	77.2	77.8	78.4	78.4	77.6	77.9	78.4	78.3	78.4	79.1	79.1	79.3	79.4	79.0
50 - 59세	66.5	66.9	68.2	67.6	68.0	68.2	68.6	69.6	70.5	70.2	70.9	71.6	72.3	73.2	74.2	74.4	74.3	75.3	75.2
60세이상	37.6	38.0	38.7	36.2	37.3	37.1	37.5	38.1	37.3	36.9	36.2	36.8	37.7	38.4	39.0	39.0	39.5	39.9	40.1

자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 연령별 경제활동인구 총괄

3) 청년 실업률

청년 실업률의 경우 청소년을 제외한 전 연령대에서 실업률이 조금 상승하였다. 20~24세의 실업률은 2000년 이후 크게 증가하지 않았고, 25~29세의 실업률은 크게 증가하였다. 30~34세의 실업률 경우 2009년 글로벌 금융위기 전까지는 큰 변화가 없었으나, 2009년 이후 3년간 실업률이 상승하였고, 이후 3년간 다시 감소 추세에 있다가 2015년 이후 실업률이 다시 증가하였다.

[그림 3-1-3] 청년 연령별 실업률 추이(2000년~2018년, %)



자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 성/연령별 경제활동인구 실업률

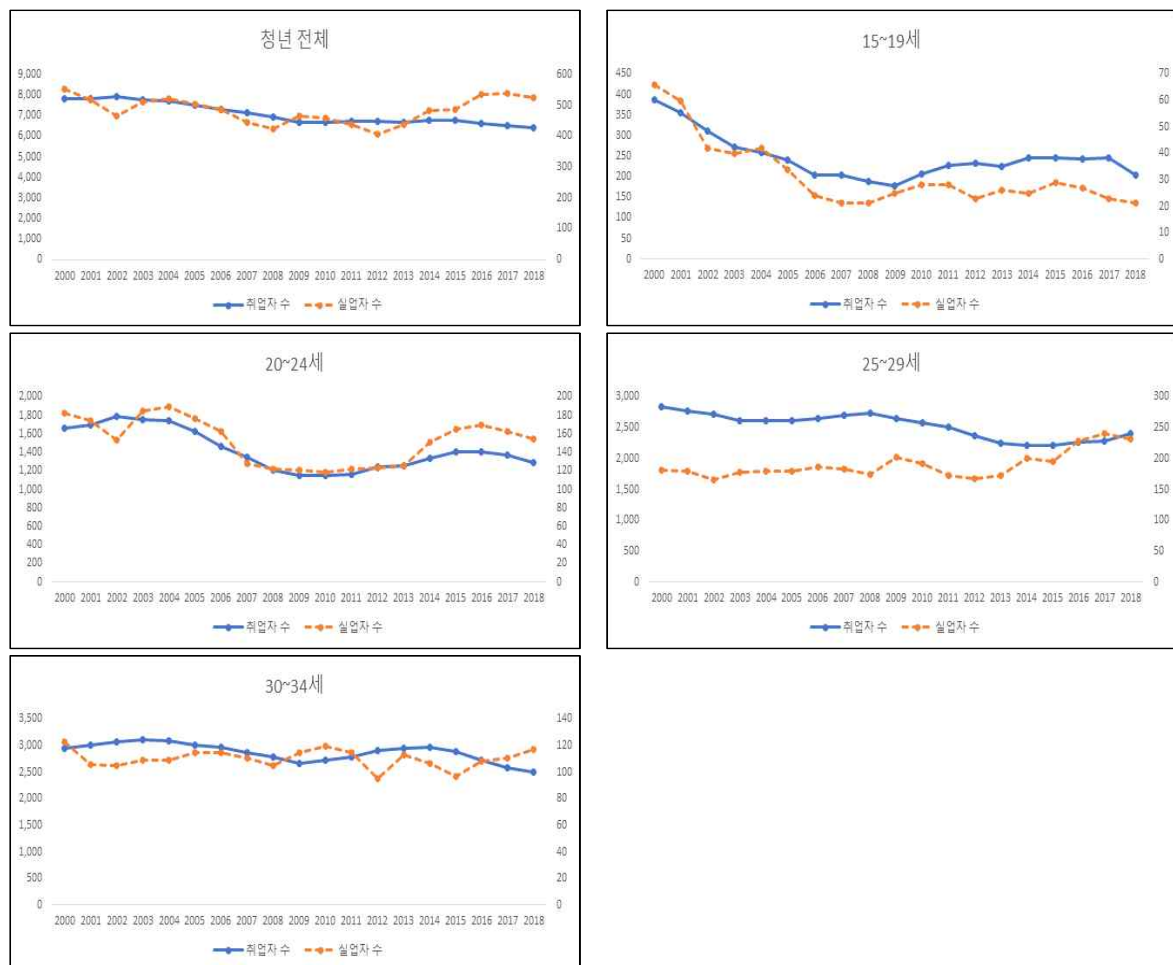
[표 3-1-3] 연령별 실업률 추이(%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
15~19세	14.5	14.4	12.0	13.0	14.0	12.3	10.5	9.3	10.2	12.3	11.9	10.8	8.9	10.3	9.3	10.6	10.0	8.7	9.3
20~24세	9.9	9.3	7.9	9.6	9.8	9.8	10.0	8.6	9.1	9.5	9.4	9.4	9.0	9.2	10.2	10.5	10.8	10.6	10.7
25~29세	6.0	6.0	5.7	6.3	6.5	6.4	6.5	6.3	6.0	7.1	6.9	6.4	6.6	7.1	8.3	8.1	9.2	9.5	8.8
30~34세	4.0	3.4	3.3	3.4	3.4	3.7	3.7	3.7	3.6	4.1	4.2	4.0	3.2	3.7	3.5	3.3	3.8	4.1	4.4

자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 연령별 경제활동인구 총괄

청년세대의 경우 고용률과 실업률 모두 상승하고 있는 가운데 취업자 수는 오히려 감소하고 있으며, 실업자 수는 증가하고 있다. 이렇게 청년 취업자의 취업자 수가 크게 변화가 없거나 감소 추세임에도 청년 고용률이 증가하고 있는 이유는 청년 취업현황이 좋아졌다고 보다 청년 층 생산가능인구의 감소 때문이다(김유빈, 2018).

[그림 3-1-4] 청년 연령별 취업자·실업자 수 추이(2000년~2018년, 천명)



자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 연령별 경제활동인구 총괄

[표 3-1-4] 청년 연령별 취업자 및 실업자 수 추이(천명)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
청년 전체	취업자	7,824	7,836	7,903	7,760	7,705	7,499	7,302	7,136	6,922	6,666	6,658	6,699	6,741	6,677	6,765	6,751	6,640	6,500	6,417
	실업자	553	519	465	512	521	505	488	443	423	464	459	438	408	437	484	486	534	537	525
15~ 19세	취업자	388	356	311	271	258	241	205	205	189	179	207	228	233	225	245	245	244	247	205
	실업자	66	60	42	40	42	34	24	21	21	25	28	28	23	26	25	29	27	23	21
20~ 24세	취업자	1,659	1,697	1,792	1,751	1,741	1,623	1,470	1,352	1,212	1,155	1,150	1,167	1,239	1,251	1,337	1,402	1,402	1,368	1,292
	실업자	183	174	153	185	190	177	163	128	122	121	119	122	123	126	151	165	170	163	155
25~ 29세	취업자	2,834	2,776	2,718	2,623	2,611	2,621	2,657	2,710	2,738	2,658	2,574	2,512	2,366	2,253	2,220	2,217	2,262	2,292	2,408
	실업자	181	179	165	178	180	179	186	183	175	203	192	173	167	172	201	195	229	240	232
30~ 34세	취업자	2,943	3,007	3,082	3,115	3,095	3,014	2,970	2,869	2,783	2,674	2,727	2,792	2,903	2,948	2,963	2,887	2,732	2,593	2,512
	실업자	123	106	105	109	109	115	115	111	105	115	120	115	95	113	107	97	108	111	117

자료: KOSIS, 경제활동인구조사: 연령별 경제활동인구 총괄

2. 청년 노동 환경

1) 노동시장내 고용형태 변화

노동시장의 이중구조 심화는 청년세대에 더 큰 악영향을 미치고 있다. 대한민국의 경우 1차 노동시장의 기업들이 제공하는 임금, 노동시간, 복지 등은 2차 노동시장에 위치하는 기업들에 비해 압도적이다. 이로 인해 청년들은 1차 노동시장에 들어가기 위해 치열하게 경쟁을 하고 있다. 문제는 이러한 상향 평준화로 취업준비생들의 차별성을 줄이고, 이를 준비하기 위한 많은 자원과 시간이 들어가면서 청년들의 노동시장 진입에 지속적으로 악영향을 끼치고 있다.

[표 3-1-5] 연령별 비정규직 비율 변화(%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전체	37.0	36.6	35.4	35.8	33.8	34.8	33.2	34.2	33.2	32.5	32.2	32.4	32.8	32.9	33.0
10대	61.9	70.6	71.0	71.0	65.2	74.8	69.5	69.4	75.8	74.7	69.7	74.4	75.3	73.6	74.0
20대	33.4	33.0	31.1	31.4	31.0	31.6	31.1	31.6	30.5	31.1	32.0	32.1	32.2	33.1	32.3
30대	32.1	30.3	29.7	29.8	26.8	25.2	23.4	24.3	23.1	22.2	21.8	21.2	21.1	20.6	21.0
40대	35.9	36.3	34.0	34.0	31.6	32.3	29.8	30.5	29.1	27.2	26.5	26.0	26.1	26.0	25.3
50대	43.4	43.0	42.1	42.8	39.8	40.6	39.3	39.6	37.5	37.1	34.6	34.6	34.2	33.9	34.0
60세 이상	67.8	66.7	68.9	66.0	65.7	72.7	69.6	70.5	70.4	67.4	68.5	67.1	67.9	67.3	67.8

자료: MDIS, 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2004년~2018년.

2) 임금 및 노동시간 변화

지난 15년간 월평균 임금변화에서 30대 미만 청년들의 임금 변화가 가장 적은 것으로 나타났다. 2005년부터 2018년까지 연령별 임금 변화는 10대 32만원, 20대 66만원, 30대 102만원, 40대 115만원, 50대 125만원, 60세 이상 70만원 상승하였다. 전체 평균 임금상승률도 10대 3.1%, 20대 3.3%, 30대 3.5%, 40대 3.8%, 50대 4.2%, 60대 이상 4.7%이다.

[표 3-1-6] 연령별 임금 변화

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
평균 임금 (만원)	전체	159	166	175	185	186	195	203	211	219	224	230	237	243	256
	10대	60	57	56	62	58	62	67	64	75	76	77	81	88	92
	20대	127	132	138	147	144	151	155	160	164	167	172	177	181	193
	30대	178	183	195	203	207	216	227	234	244	247	255	262	272	280
	40대	186	194	203	215	216	228	241	252	257	267	275	284	286	301
	50대	165	173	185	195	201	206	211	222	235	243	252	265	271	290
	60세 이상	92	94	100	103	98	110	115	113	120	123	130	136	146	162
임금 상승률 (%)	전체	3.2	4.1	5.5	5.8	0.4	5.1	4.3	3.7	3.8	2.3	2.9	3.0	2.4	5.3
	10대	-2.3	-5.1	-1.7	10.6	-6.7	6.1	8.7	-4.8	17.5	2.1	0.5	5.4	8.4	4.3
	20대	3.1	4.0	4.4	6.6	-1.6	4.3	3.1	3.3	2.2	1.5	3.4	2.8	2.4	6.3
	30대	3.2	2.9	6.3	4.3	1.7	4.8	4.6	3.4	4.0	1.6	3.2	2.7	3.5	3.0
	40대	3.4	3.9	4.8	6.3	0.2	5.8	5.7	4.4	2.1	3.9	3.0	3.1	1.0	5.1
	50대	0.8	5.4	6.8	5.1	3.0	2.6	2.6	4.9	6.0	3.5	3.8	5.0	2.3	6.9
	60세 이상	7.2	2.4	6.1	2.5	-4.6	12.1	4.4	-1.6	6.4	2.6	5.6	4.7	7.0	11.4

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 무기조사 원자료(가중치 보정후), 2004년~2018년.

이와 반대로 지난 15년간 연령별 노동시간은 30대 미만 청년들의 변화가 가장 큰 것으로 나타났다. 2005년부터 2018년까지 연령별 노동시간 변화는 10대 12.2시간, 20대 7.9시간, 30대 7.5시간, 40대 7.1시간, 50대 6.6시간, 60세 이상 8.1시간 감소하였다.

[표 3-1-7] 연령별 노동시간 변화

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1주 평균 노동 시간 (시간)	전체	45.6	45.1	43.9	43.6	44.1	44.4	41.8	40.6	39.7	39.7	40.5	39.6	39.5	38.2
	10대	38.5	38.6	33.9	34.2	32.6	31	32.6	29.8	30.4	29.2	28.5	27.1	27.2	26.3
	20대	44.4	43.8	41.9	41.6	43.3	43.1	40.2	39	37.7	37.9	38.9	38.4	37.6	36.5
	30대	45.7	44.7	43.3	42.9	44.4	45.2	41.4	40.3	39.3	39.3	40.7	39.7	39.6	38.2
	40대	46.6	46.3	45.4	44.9	45.2	46	43.1	41.6	40.4	40.2	41.5	40.8	40.6	39.5
	50대	46.6	46.9	46	45.6	45.7	45.8	43.9	42.6	42.1	42.2	42.3	41.3	41.6	40
	60세 이상	43.6	43	42.3	42.7	40.3	39.8	38.9	38.2	37.7	37.6	37.9	37.1	37	35.5
1주 평균	전체	-3.8	-1.1	-2.7	-0.7	1.1	0.7	-5.9	-2.9	-2.2	0.0	2.0	-2.2	-0.3	-3.3
	10대	-1.5	0.3	-12.2	0.9	-4.7	-4.9	5.2	-8.6	2.0	-3.9	-2.4	-4.9	0.4	-3.3

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
노동 시간 변화율 (%)	20대	-5.3	-1.4	-4.3	-0.7	4.1	-0.5	-6.7	-3.0	-3.3	0.5	2.6	-1.3	-2.1	-2.9
	30대	-5.4	-2.2	-3.1	-0.9	3.5	1.8	-8.4	-2.7	-2.5	0.0	3.6	-2.5	-0.3	-3.5
	40대	-3.9	-0.6	-1.9	-1.1	0.7	1.8	-6.3	-3.5	-2.9	-0.5	3.2	-1.7	-0.5	-2.7
	50대	-2.7	0.6	-1.9	-0.9	0.2	0.2	-4.1	-3.0	-1.2	0.2	0.2	-2.4	0.7	-3.8
	60세 이상	0.5	-1.4	-1.6	0.9	-5.6	-1.2	-2.3	-1.8	-1.3	-0.3	0.8	-2.1	-0.3	-4.1

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2004년~2018년.

30대 미만의 급속한 노동시간 감소는 30대 미만 청년 세대의 초단시간 및 30시간 미만 노동자 비율의 증가와 밀접한 관련이 있다. 10대의 경우 2004년 10.4%였던 초단시간 노동자 비율은 2018년 28.9%까지 증가하였다. 20대는 15시간 이상 30시간 미만 노동자 비율은 2004년 10.4%에서 2018년 42.9%까지 증가하였다.

[표 3-1-8] 연령별 노동시간 규모

		빈도(천명)							비율(%)						
		15시간 미만(초단시간)	15~36시간 미만	36~40시간	41~44시간	45~48시간	49~52시간	52시간 초과	15시간 미만(초단시간)	15~36시간 미만	36~40시간	41~44시간	45~48시간	49~52시간	52시간 초과
1주 평균 노동 시간 (시간)	전체	1,857	8,681	6,893	1,322	2,737	1,781	3,635	6.9	32.3	25.6	4.9	10.2	6.6	13.5
	10대	61	90	27	6	11	5	11	28.9	42.9	12.7	2.9	5.0	2.3	5.3
	20대	243	1,342	1,066	183	374	217	285	6.5	36.2	28.7	4.9	10.1	5.9	7.7
	30대	296	1,902	1,447	312	586	371	613	5.4	34.4	26.2	5.6	10.6	6.7	11.1
	40대	278	2,156	1,765	327	692	447	966	4.2	32.5	26.6	4.9	10.4	6.7	14.6
	50대	299	1,904	1,602	297	682	474	1,062	4.7	30.1	25.4	4.7	10.8	7.5	16.8
	60세 이상	680	1,286	986	197	394	267	699	15.1	28.5	21.9	4.4	8.7	5.9	15.5

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2018년.

[표 3-1-9] 연령별 초단시간(15시간 미만) 노동자 규모 변화(%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전체	5.0	5.5	5.5	5.7	6.1	6.3	6.1	6.5	6.7	6.9	6.9	6.8	6.4	6.4	6.9
10대	10.4	10.4	10.9	15.7	16.8	16.5	18.7	19.0	18.5	19.6	20.6	21.6	22.8	20.5	28.9
20대	6.9	6.7	6.3	7.1	8.1	7.3	7.3	7.2	7.4	7.6	7.7	7.2	5.8	6.5	6.7
30대	4.6	5.4	5.9	5.6	6.2	6.0	5.7	6.5	6.3	6.0	5.7	5.9	5.6	5.4	5.4
40대	5.1	5.4	5.0	5.1	5.5	5.4	4.5	4.9	4.8	5.6	5.9	5.1	4.4	4.5	4.2
50대	4.9	5.4	4.9	5.0	5.1	5.4	4.7	4.9	5.4	5.6	4.8	4.9	4.7	3.9	4.7
60세 이상	5.6	6.1	7.0	7.3	6.8	9.8	11.5	11.5	12.4	12.3	12.8	12.9	13.3	13.4	15.1

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2004년~2018년.

[표 3-1-10] 연령별 15시간~30시간 미만 노동자 규모 변화(%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
전체	10.0	14.7	15.3	18.6	19.0	12.6	11.8	22.1	26.1	29.1	30.1	24.1	28.5	27.7	32.3
10대	27.5	33.4	30.0	34.9	32.9	39.4	39.2	36.3	43.0	40.0	44.8	44.9	46.6	47.7	42.9
20대	10.4	17.2	19.2	23.1	22.5	11.4	12.6	26.7	31.2	35.4	36.9	28.5	33.5	32.4	36.9
30대	8.0	13.5	14.9	19.4	19.6	9.8	8.5	21.5	26.7	30.8	32.3	23.3	28.1	27.6	34.4
40대	8.9	13.4	14.4	16.5	17.8	12.0	10.0	20.5	24.9	29.1	29.4	23.0	27.8	26.9	32.5
50대	11.1	14.2	13.8	16.8	17.8	11.9	12.1	20.5	24.2	24.9	27.2	22.8	27.2	26.0	30.1
60세 이상	19.4	21.7	19.5	22.3	20.8	22.7	21.9	26.0	26.5	27.8	26.9	25.2	27.6	27.1	28.5

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2004년~2018년.

3) 종사 사업체 규모 및 이해대변

청년들의 타 연령대비 낮은 임금과 노동시간은 청년들의 종사하고 있는 사업체 규모와도 연관이 있다. 10대의 경우 전체 임금노동자 중 95.6%가 5인 미만 사업장에서 일하고 있으며, 20대는 55.5%, 30대는 43.0%, 40대는 47.6%, 50대는 56.8%, 60대 이상은 83.0%로 나타났다.

[표 3-1-11] 연령별 사업체규모 종사자 수

	빈도(천명)					비율(%)				
	1-4명	5-9명	10-29명	30명 이상	합계	1-4명	5-9명	10-29명	30명 이상	합계
전체	61.4	9.0	10.6	19.0	100	27,143	3,978	4,695	8,395	44,211
10대	95.6	1.5	1.9	1.0	100	2,618	41	53	26	2,738
20대	55.5	11.0	11.8	21.6	100	3,551	704	757	1,381	6,393
30대	43.0	10.1	14.3	32.5	100	3,168	747	1,052	2,396	7,363
40대	47.6	12.0	13.6	26.9	100	4,006	1,008	1,142	2,268	8,424
50대	56.8	10.4	12.1	20.7	100	4,804	876	1,023	1,748	8,451
60세 이상	83.0	5.6	6.2	5.3	100	8,997	602	668	576	10,843

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2018년.

이러한 상황에서 청년들의 노동상황을 개선시키거나 보호 받을수 있는 여건도 충분하지 않다. 청년들 대다수가 직장내 노동조합이 없는 곳에서 일하고 있거나, 노조원이 아니어서 보호 받기 어려운 상황이다. 2018년 기준 10대 노동조합 가입률은 1.6%, 20대는 8.4%, 30대는 15.9%, 40대 16.2%, 50대는 13.4%, 60대는 3.1%로 나타났다.

[표 3-1-12] 연령별 사업장 노동조합 존재 여부 및 가입현황

	사업장 노동조합 존재 여부				노동조합 가입 현황					
	빈도(천명)		비율(%)		빈도(천명)			비율(%)		
	노조 있음	노조 없음	노조 있음	노조 없음	노조 가입 대상 아님	노조원 아님	노조원	노조 가입 대상 아님	노조원 아님	노조원
전체	14,988	5,057	74.8	25.2	16,352	1,197	2,496	81.6	6.0	12.5
10대	187	17	91.6	8.4	198	2	3	97.2	1.2	1.6
20대	2,769	709	79.6	20.4	2,970	214	294	85.4	6.1	8.4
30대	3,300	1,417	70.0	30.0	3,586	383	749	76.0	8.1	15.9
40대	3,568	1,402	71.8	28.2	3,834	331	805	77.1	6.7	16.2
50대	3,089	1,158	72.7	27.3	3,453	224	570	81.3	5.3	13.4
60세 이상	2,077	353	85.5	14.5	2,312	43	76	95.1	1.8	3.1

자료: MDIS. 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사 원자료(가중치 보정후), 2018년.

제2절 청년 노동시장의 유입과 이탈

1. 청년 노동시장 유입

지난 10년간 청년세대의 노동시장 문제는 단순히 ‘취업난’의 문제가 아니라 대학 재학중과 취업이후에도 지속되는 문제이다. 본 소절에서는 청년들의 노동시장 유입과 이탈 과정에 대해서 분석한다.

경제활동인구조사 자료 중 청년층 부가조사에서는 청년들의 휴학경험과 이유를 물어보는 문항이 있다. 해당 자료에 따르면 2007년부터 2019년 사이 약 10년간 대학 재학 중 휴학을 경험하는 비율은 점차 늘어나고 있는 추세이며, 2019년 설문에서는 대학 재학 중 2명 중에 1명 가까이는 휴학을 경험한 것으로 나타났다. 휴학이유에도 청년 취업난의 문제를 엿볼 수 있는 수치가 조사되었다. 지난 10년간 휴학 경험자중, 휴학 이유가 ‘취업준비 및 경력쌓기’ 때문이라고 응답한 비율이 증가하고 있는 것이다(2007년 24.7%→2019년 39.3%). 최근 대학입시 뿐만 아니라 기업취업에서 ‘준비된’ 인재를 선발한다는 명목 하에 취업준비생들에게 많은 경력과 수상경력을 요구하고 있다. 따라서 대학 재학중의 학생들은 기업에서 요구하는 경력을 준비하기 위해 휴학까지 하면서 이러한 준비를 하고 있는 것이다.

[표 3-2-1] 대학생 휴학 경험자 비율 및 휴학 이유(천명, %)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
휴학경험 있음 ^{주1)}	빈도	1,066	1,163	1,175	1,155	1,240	1,233	1,211	1,198	1,154	1,272	1,262	1,298	1,360
	비율	36.4	38.6	39.6	39.8	43.1	42.8	42.8	42.6	40.3	44.4	43.1	44.4	45.8
취업준비 및 경력 ^{주2)}	빈도	263	326	356	391	405	457	435	436	394	537	557	551	535
	비율	24.7	28.0	30.3	33.9	32.7	37.1	35.9	36.4	34.1	42.2	44.1	42.4	39.3
학비(생활비) 마련 ^{주3)}	빈도	135	146	147	148	151	135	150	169	152	145	138	125	144
	비율	12.7	12.6	12.5	12.8	12.2	10.9	12.4	14.1	13.2	11.4	10.9	9.6	10.6
군입대 및 기타 ^{주4)}	빈도	668	691	672	616	684	641	626	593	608	590	567	622	681
	비율	62.7	59.4	57.2	53.3	55.2	52.0	51.7	49.5	52.7	46.4	44.9	47.9	50.1

주1) 임금노동자 중 대학 졸업자 100% 기준

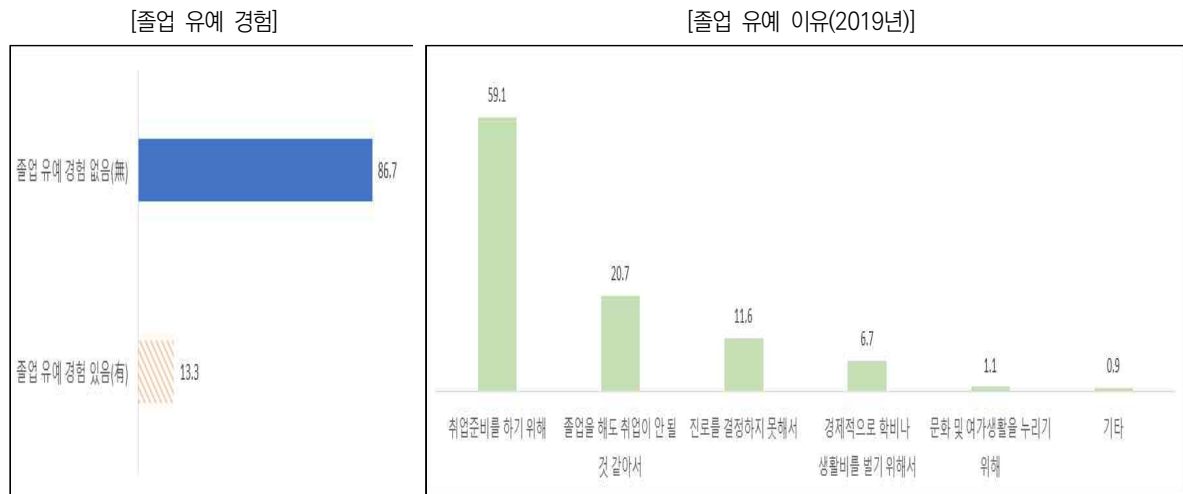
주2) 휴학 경험자 100% 기준[취업및자격시험준비+어학연수및인턴등현장경험]

주3) 휴학 경험자 100% 기준

주4) 휴학 경험자 100% 기준[군입대+기타]

자료: KOSIS, 경제활동인구조사(청년층 부가조사):성별 휴학경험유무, 휴학사유(복수응답), 평균휴학기간 (대졸자)

[그림 3-2-1] 대학(원)생 졸업 유예 경험 및 이유



자료: KOSIS, 청년사회경제실태조사:졸업 유예 및 졸업 필요 요건 미이수 사유
KOSIS, 청년사회·경제실태조사:졸업 유예 경험 및 졸업 필요 요건 미이수 경험

대학생들이 겪는 또 다른 문제는 학자금 대출과 생활비 대출 문제이다. 최근 2년간 대출 잔액 인원과 생활비 대출 금액은 증가하고 있고, 무엇보다 2018년 11월 기준 일반상환 대출로 인한 신용유의자 수도 1만 1,649명이나 존재한다(참여연대, 2019).

대학생들의 이러한 생활비 충당 문제는 [표 3-2-4]를 보면 알 수 있다. 최근 10여년간 대학생의 아르바이트 참여 이유중 ‘용돈이 필요해서’ 비율이 증가한 것이다. 그 외 이유는 오히려 감소추세에 있다. 즉, 대학생들은 현재 재학 중에 학업에만 집중할 수 없고, 개인의 생활유지와 졸업 후 취업, 취업에 실패할 경우 신용유의자로 전락할 수 있는 위험을 경험하고 있는 것이다.

[표 3-2-2] 대학생 생활비 대출 현황(단위: 백만 원, 명)

구분		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
대학생	금액	362,351	582,694	622,646	585,749	557,030	505,276	554,099
	인원	382,959	465,881	488,100	456,742	428,173	396,708	398,350
	1 인당 평균금액	0.95	1.25	1.28	1.28	1.3	1.27	1.39

자료: 참여연대(2019), 『참여연대 이슈리포트』, <표6>에서 발췌.

[표 3-2-3] 대학생 학자금 대출 잔액 및 인원 현황(단위: 백만 원, 명)

구분	연도	합계		
		대출잔액(a)	잔액인원(b)	1인당 대출잔액(a/b)
대학 및 전문대학	2015	8,465,438	1,163,079	7.28
	2016	8,581,815	1,193,304	7.19
	2017	8,558,030	1,213,204	7.05

자료: 참여연대(2019), 『참여연대 이슈리포트』, <표7>에서 발췌.

[표 3-2-4] 아르바이트 하는 이유(%)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
가족의 생계를 돕기 위해	1.1	0.9	1	1	1.3	1.2	0.5	0.7	1.7	0.7
학비를 벌려고	10.5	12.9	10.2	10	12.5	12.3	11.6	15.1	8.2	9.5
용돈이 필요해서	78.9	75	77.5	78.9	78.1	77.9	77.1	74.8	78.1	82.3
독립하기 위한 자금을 모으려고	0.3	0.6	0.4	0.2	1.2	0.8	1.1	0.7	2.1	2.2
여가시간을 활용하기 위해서	3.7	3.3	4.1	3	1.8	2.6	2.5	3.5	3.4	0.7
취업을 위한 경험을 쌓기 위해서	4.1	5.7	5.2	3.9	3.6	4.1	5.7	4	3.9	3.6
주위에서 시켜서	0.6	0.9	0.8	0.9	0.7	0.1	0.1	0.7	2.1	0
주위친구들이 하니깐	0.3	0.4	0.4	0.5	0.5	0.2	0.1	0.2	0	0
기타	0	0	0	1.3	0	0.4	0.7	0	0	0.7
합계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

자료: 고용정보원, 고용조사 분석시스템, 청년패널조사, 대학생의 성별 학비부담자 분포

대학생들의 졸업 후 문제는 장기 미취업이다. 첫 취업 평균 소요기간은 큰 변화가 없는 것으로 나타났지만, 취업기간별 비율을 보면 문제가 있다. [표 3-2-5]를 보면 2004년에는 대학생 2명중에 1명은 3개월 안에 취업이 가능하였으나, 2019년에는 대학생 절반이 취업 3개월 안에 취업을 하지 못하고 있는 실정이다.

더욱 문제가 되고 있는 것은 1년 이상 미취업 상태로 있는 졸업자들이 증가하고 있다는 것이다. 1년 이상 장기 미취업자는 2004년 24.1%에서 2012년까지 횡보를 거듭하였지만, 2013년 이후 26.0%를 기록한 이후 지속적으로 증가추세에 있다. 대학생들의 경우 실업자의 구직 활동을 위한 실업급여도 받지 못한다는 점을 생각하면 매우 심각한 상태인 것이다. 또한 제도적으로 해당 졸업자들이 현재 운영되고 있는 실업보험안에 포함되어도 20대의 실업보험 지급 기한인 8개월 이상 자의 비율이 5명 중에 2명인 것으로 현행 제도상으로도 사각지대가 존재한다.

[표 3-2-5] 대학생 졸업후 첫 취업 소요기간별 추이

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
3개월 미만	56.3	56.2	53.3	54.7	52.0	53.3	52.6	52.2	52.3	51.1	50.9	51.5	51.1	50.0	49.6	49.5
3~6개월 미만	11.3	12.0	11.6	10.9	12.5	11.9	13.6	14.1	14.4	12.7	13.1	13.1	13.1	13.5	12.0	12.8
6개월~1년 미만	8.4	8.6	9.2	9.1	9.8	9.5	9.6	9.1	9.2	10.2	9.8	9.0	9.1	8.8	10.8	10.0
1년 이상	24.1	23.2	25.9	25.3	25.8	25.4	24.2	24.6	24.1	26.0	26.2	26.4	26.7	27.7	27.6	27.7
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: KOSIS, 경제활동인구조사(청년층부가조사):성별/첫 취업 소요기간 및 평균소요기간 (졸업/중퇴 취업유경험자)

[표 3-2-6] 대학생 졸업 소요기간 및 첫 취업 평균 소요기간

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
전체(졸업 소요기간, 개월)	61	62	63	63	63	63	63	62	60	61	61
남성	76	76	77	78	77	77	76	76	74	75	74
여성	51	52	52	53	53	54	53	52	52	53	52
첫 취업 평균소요기간(개월)	10	10	10	10	10	10	10	11	10	10	11

자료: KOSIS, 경제활동인구조사(청년층부가조사):성별/첫 취업 소요기간 및 평균소요기간 (졸업/중퇴 취업유경험자)
KOSIS, 경제활동인구조사(청년층부가조사):성 및 학제별 대학졸업소요기간

2. 청년 노동시장 이탈

이렇게 어렵게 대학생활을 보내고 오랜기간 취업준비를 하고 취업을 하여도 청년들의 문제는 지속된다. [표 3-2-7]은 통계청의 ‘경제활동인구조사 청년층부가조사’에서 청년 첫 일자리 월평균 임금 비율을 나타낸 것이다. 해당 자료에서 2019년에 첫 일자리의 임금이 200만원 미만 일자리에 종사하고 있는 청년은 전체 79.4%에 이른다. 이중에서도 100만원 미만 일자리에 종사하고 있는 청년은 전체 청년 중 17.6%나 된다. 그나마 저임금 청년 노동자 비율은 줄어들고 있는 것으로 나타났으나 이러한 이유는 최저임금 인상에 따른 임금상승 때문이라 추정된다. 각 년도에서 가장 많은 비율을 차지하는 임금 구간은 각 년도의 최저임금과 소정근로시간을 산정한 월평균임금 구간대와 일치한다.

[표 3-2-7] 청년 첫 일자리 월평균 임금(2017년~2019년, 천명, %)

월평균 임금	빈도			비율(%)		
	2017. 05	2018. 05	2019. 05	2017. 05	2018. 05	2019. 05
계	4,101	4,140	4,168	100.0	100.0	100.0
50만원 미만	140	175	214	3.4	4.2	5.1
50~100만원 미만	546	560	522	13.3	13.5	12.5
100~150만원 미만	1,537	1,288	1,156	37.5	31.1	27.7
150~200만원 미만	1,216	1,399	1,421	29.7	33.8	34.1
200~300만원 미만	569	633	755	13.9	15.3	18.1
300만원 이상	93	85	101	2.3	2.1	2.4

주1) ① 2017년 최저임금·소정근로시간 산정 월평균 임금: 1,745,150원

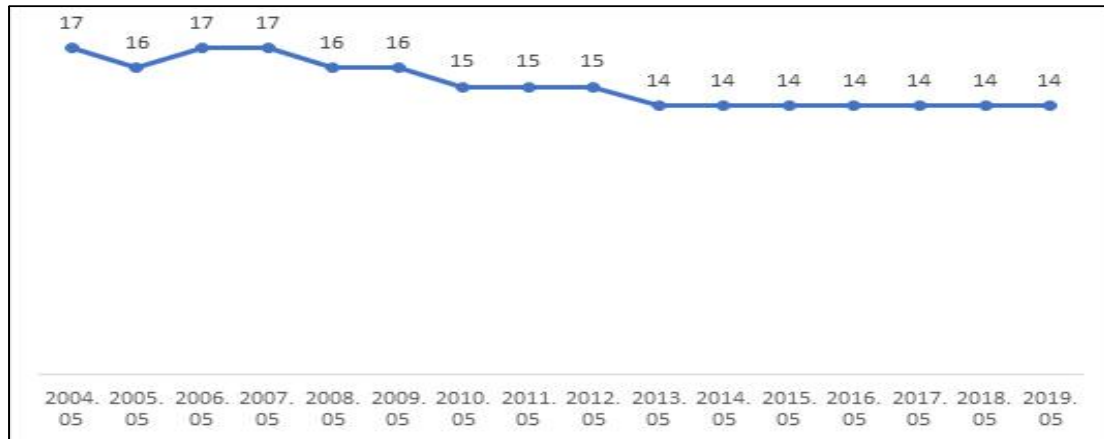
② 2018년 최저임금·소정근로시간 산정 월평균 임금: 1,573,770원

③ 2017년 최저임금·소정근로시간 산정 월평균 임금: 1,352,230원

자료: KOSIS, 경제활동인구조사(청년층부가조사):성별 첫 일자리 월평균임금

최저임금 수준의 보상은 청년들의 첫 일자리 근속기간을 단축시킨다. 2004년 당시 청년의 첫 일자리 평균 근속기간은 17개월이었지만 이후 지속적으로 감소하여 2019년에는 14개월로 단축되었다. 또한 청년들의 이직사유도 2명중에 1명 가까이는 근로여건 불만족(49.7)인 것으로 나타났으며, 이직사유도 대부분이 자발적 퇴사(근로여건 불만족+개인사정+전망이 없어서+적성 불일치+그 외)자가 퇴사자 중 85.5%에 이르러 실업급여 수급도 어려울 것이라 판단된다.

[그림 3-2-2] 청년 첫 일자리 근속기간



자료: KOSIS, 경제활동인구조사(청년층부가조사):첫직장 근속기간

[표 3-2-8] 청년 첫 일자리 이직 사유(2017년~2019년, 천명, %)

		빈도			비율(%)		
		2017	2018	2019	2017	2018	2019
실업보험 미적용 (자발적 퇴사)	근로여건 불만족	1,284	1,313	1,377	51.0	51.0	49.7
	개인/가족적이유	348	365	403	13.8	14.2	14.5
	전망이 없어서	180	224	238	7.2	8.7	8.6
	전공·기술·적성 불일치	167	154	192	6.6	6.0	6.9
	그 외	175	154	161	7.0	6.0	5.8
실업보험 적용 (비자발적 퇴사)	계약기간 끝남	303	320	340	12.0	12.4	12.3
	직장휴업, 폐업, 파산 등	60	44	61	2.4	1.7	2.2
전체		2,516	2,574	2,771	100.0	100.0	100.0

자료: KOSIS, 경제활동인구조사(청년층부가조사):성별 첫일자리를 그만둔 사유

제3절 소결

[청년 고용현황]

청년세대의 경우 고용률과 실업률 모두 상승하고 있는 가운데 취업자 수는 오히려 감소하고 있으며, 실업자 수는 증가하고 있다. 이렇게 청년 취업자의 취업자 수가 크게 변화가 없거나 감소 추세임에도 청년 고용률이 증가하고 있는 이유는 청년 취업현황이 좋아졌다고 보다 청년층 생산가능인구의 감소 때문이다

[청년 노동시장 유입과 이탈]

2007년부터 2019년 사이 약 10년간 대학 재학 중 휴학을 경험하는 비율은 점차 늘어나고 있는 추세이며, 2019년 설문에서는 대학 재학 중 2명 중에 1명 가까이는 휴학을 경험한 것으로 나타났다. 휴학이유에도 청년 취업난의 문제를 엿볼 수 있는 수치가 조사되었다. 지난 10년간 휴학 경험자증, 휴학 이유가 '취업준비 및 경력쌓기' 때문이라고 응답한 비율이 증가하고 있는 것이다(2007년 24.7%→2019년 39.3%). 대학생들의 졸업 후 문제는 장기 미취업이다. 첫 취업 평균 소요기간은 큰 변화가 없는 것으로 나타났지만, 취업기간별 비율을 보면 문제가 있다. 2004년에는 대학생 2명중에 1명은 3개월 안에 취업이 가능하였으나, 2019년에는 대학생 절반이 취업 3개월 안에 취업을 하지 못하고 있는 실정이다.

[요약] 청년세대 고용 및 노동시장 현황

고용지표 악화	<ul style="list-style-type: none">■ 지난 10년간 청년(20~29세) 고용률 감소 추세(2008년 59.4% → 2018년 57.9%) 실업률 증가 추세(2008년 7.0% → 2018년 9.5%)■ 지난 10년간 청년(20~34세), 취업자 수 505천명 감소(2008년 6,922천명→2018년 6,417천명) 실업자 수 102천명 증가(2008년 423천명→2018년 525천명)
취업난 경험자 증가	<ul style="list-style-type: none">■ 지난 10년간 청년(20~34세) 10년간 휴학 경험자증, 휴학 사유 '취업준비 및 경력쌓기' 응답자 증가(2007년 24.7%→2019년 39.3%).■ 대학생 졸업후 첫 일자리 소요기간 장기화(1년 이상 미취업자 2010년 24.2% → 2019년 27.7%)
열악한 청년 고용조건	<ul style="list-style-type: none">■ 2019년 청년 첫 일자리에 79.4% 200만원 미만 일자리 종사■ 2019년 청년 첫 일자리 평균 근속기간 지속적으로 감소(2004년 17개월 → 2019년 14개월)■ 아직 청년 2명 중 1명 이직사유 근로여건 불만족(49.7%)■ 청년 퇴직자 중 85.5% 자발적 퇴직

이렇게 어렵게 대학생활을 보내고 오랜 기간 취업준비를 하고 취업을 하여도 청년들의 문제는 지속된다. 2019년에 첫 일자리의 임금이 200만원 미만 일자리에 종사하고 있는 청년은 전체 79.4%에 이른다. 이중에서도 100만원 미만 일자리에 종사하고 있는 청년은 전체 청년 중 17.6%나 된다. 2004년 당시 청년의 첫 일자리 평균 근속기간은 17개월이었지만 이후 지속적

으로 감소하여 2019년에는 14개월로 단축되었다. 또한 청년들의 이직사유도 2명중에 1명 가까이는 근로여건 불만족(49.7)인 것으로 나타났으며, 이직사유도 대부분이 자발적 퇴사(근로여건 불만족+개인사정+전망이 없어서+적성 불일치+그 외)자가 퇴사자 중 85.5%에 이르러 실업급여 수급도 어려울 것이라 판단된다.

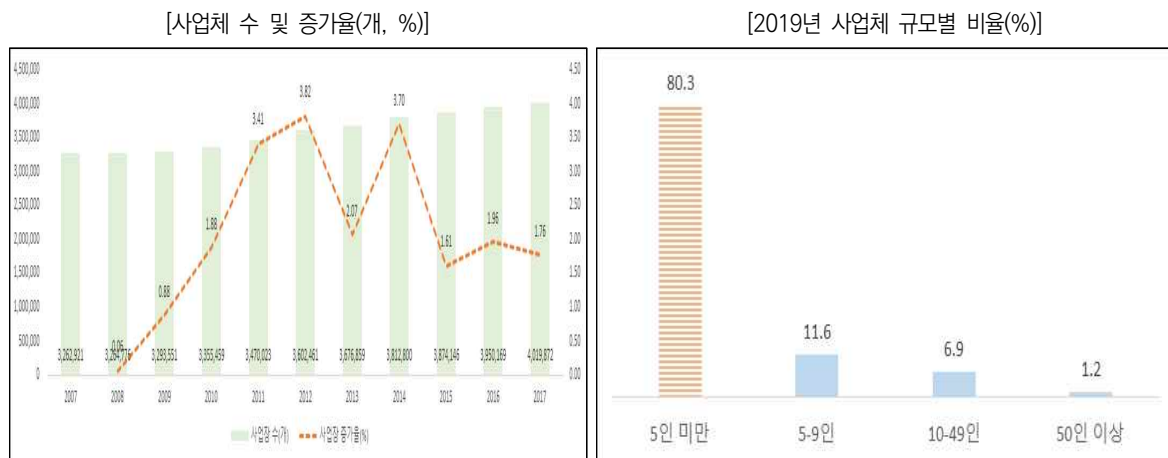
제4장 청년 고용보험 가입률과 사각지대 현황

제1절 고용보험 가입 사업체 현황

1. 사업장 규모별 현황 및 추이

지난 10년간 전국 사업체 수는 지속적으로 증가하였다. 사업체 증가율도 빠르게 증가하여 2014년에는 사업체 수 증가율이 3.7%를 기록하였다([그림 4-1-1]). 문제는 전국 사업체에서 5인 미만 사업장이 절대 다수인 것이다. 2017년 기준 5인 미만 사업장은 전국 사업체중 80.3%를 기록하였다. 우리가 알고 있듯이 5인 미만 사업장의 경우 근로기준법상 일부를 적용제외 받고 있으며, 임금 등 근로조건도 열악하다(김유선, 2014).

[그림 4-1-1] 사업장 규모별 현황



자료: KOSIS, 전국사업체조사: 시도·산업·종사자규모별 사업체수, 종사자수.

[표 4-1-1] 사업장 규모별 추이(개, %)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
사업장 수(개)	전체	3,262,921	3,264,776	3,293,551	3,355,459	3,470,023	3,602,461	3,676,859	3,812,800	3,874,146	3,950,169	4,019,872
	5인 미만	2,711,910	2,712,479	2,723,973	2,804,612	2,879,668	2,963,367	3,005,238	3,099,808	3,125,583	3,173,185	3,228,202
	5-9인	310,171	309,809	318,882	283,153	316,658	366,257	384,596	414,513	434,110	454,806	466,829
	10-49인	205,328	204,603	210,930	224,749	231,509	229,343	242,206	252,598	264,873	272,714	275,776
	50인 이상	35,512	37,885	39,766	42,945	42,188	43,494	44,819	45,881	49,580	49,464	49,065
사업장 규모별 증가율(%)	전체		0.06	0.88	1.88	3.41	3.82	2.07	3.70	1.61	1.96	1.76
	5인 미만		0.02	0.42	2.96	2.68	2.91	1.41	3.15	0.83	1.52	1.73
	5-9인		-0.12	2.93	-11.20	11.83	15.66	5.01	7.78	4.73	4.77	2.64
	10-49인		-0.35	3.09	6.55	3.01	-0.94	5.61	4.29	4.86	2.96	1.12
	50인 이상		6.68	4.97	7.99	-1.76	3.10	3.05	2.37	8.06	-0.23	-0.81

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
사업장 규모별 비율(%)	전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	5인 미만	83.1	83.1	82.7	83.6	83.0	82.3	81.7	81.3	80.7	80.3	80.3
	5-9인	9.5	9.5	9.7	8.4	9.1	10.2	10.5	10.9	11.2	11.5	11.6
	10-49인	6.3	6.3	6.4	6.7	6.7	6.4	6.6	6.6	6.8	6.9	6.9
	50인 이상	1.1	1.2	1.2	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.2

자료: KOSIS, 전국사업체조사: 시도·산업·종사자규모별 사업체수, 종사자수.

2. 사업장 규모별 고용보험 가입 현황

소규모 사업장의 고용보험 미가입과 산재보험 미가입은 지속적으로 지적되었다. 정부는 이런 문제를 해결하기 위해 소규모 사업장의 고용보험과 산재보험 지원을 위한 제도인 ‘두루누리 사회보험료’ 지원사업을 시행하였다. 이와 같은 정부의 노력으로 전체 사업장 고용보험 가입률은 2007년 36.0%에서 2017년 51.7%까지 증가하였고, 5인 미만 사업장의 고용보험 가입률(2007년 36.0% → 2017년 46.9%)이 크게 증가하였다.

[표 4-1-2] 사업장 규모별 고용보험 가입률^{주1)} 추이(%)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
가입 사업장 수(개)	전체	1,175,033	1,270,540	1,345,912	1,312,044	1,339,904	1,457,872	1,576,355	1,770,127	1,799,088	2,069,453	2,079,869
	5인 미만	851,861	917,710	977,118	929,890	948,988	1,040,399	1,131,139	1,296,556	1,307,405	1,508,914	1,513,385
	5-9인	156,797	170,412	179,157	185,757	193,790	209,506	215,723	232,202	245,364	289,512	300,462
	10-49인	134,636	148,137	154,653	160,333	162,405	172,486	189,700	200,259	205,019	227,184	223,107
	50인 이상	31,739	34,281	34,984	36,064	34,721	35,481	39,793	41,110	41,300	43,843	42,915
사업장 규모별 가입률 ^{주2)} (%)	전체	36.0	38.9	40.9	39.1	38.6	40.5	42.9	46.4	46.4	52.4	51.7
	5인 미만	31.4	33.8	35.9	33.2	33.0	35.1	37.6	41.8	41.8	47.6	46.9
	5-9인	50.6	55.0	56.2	65.6	61.2	57.2	56.1	56.0	56.5	63.7	64.4
	10-49인	65.6	72.4	73.3	71.3	70.2	75.2	78.3	79.3	77.4	83.3	80.9
	50인 이상	89.4	90.5	88.0	84.0	82.3	81.6	88.8	89.6	83.3	88.6	87.5

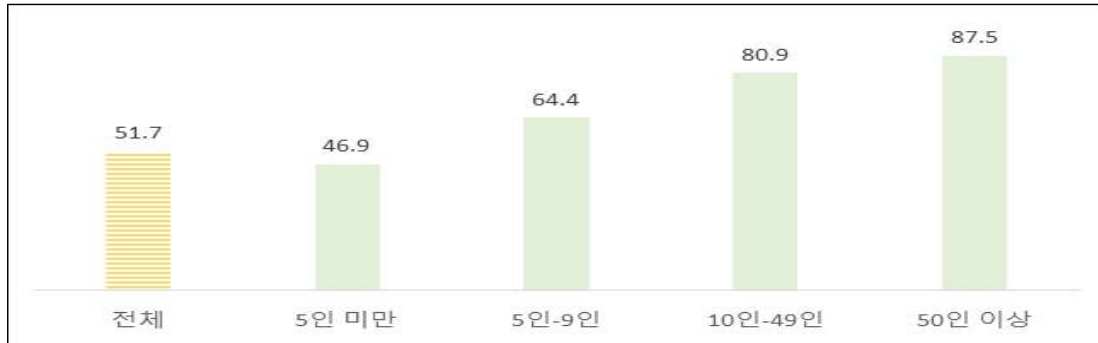
주1) 전국사업체조사 50인 이상 기업체 수와, 고용보험통계현황에 가입 사업장수 차이로 사업장 규모별 가입률에 50인 이상의 사업장은 통합하여 계산하였음.

주2) 사업장 고용보험 가입률=가입사업장 수÷전체 사업장 수×100.

자료: KOSIS, 전국사업체조사: 시도·산업·종사자규모별 사업체수, 종사자수.

고용보험 홈페이지, 통계및정보공개, 고용보험통계: 고용보험통계현황 2007~2017년 각 2월 고시자료.

[그림 4-1-2] 2017년 사업체 규모별 고용보험 가입률



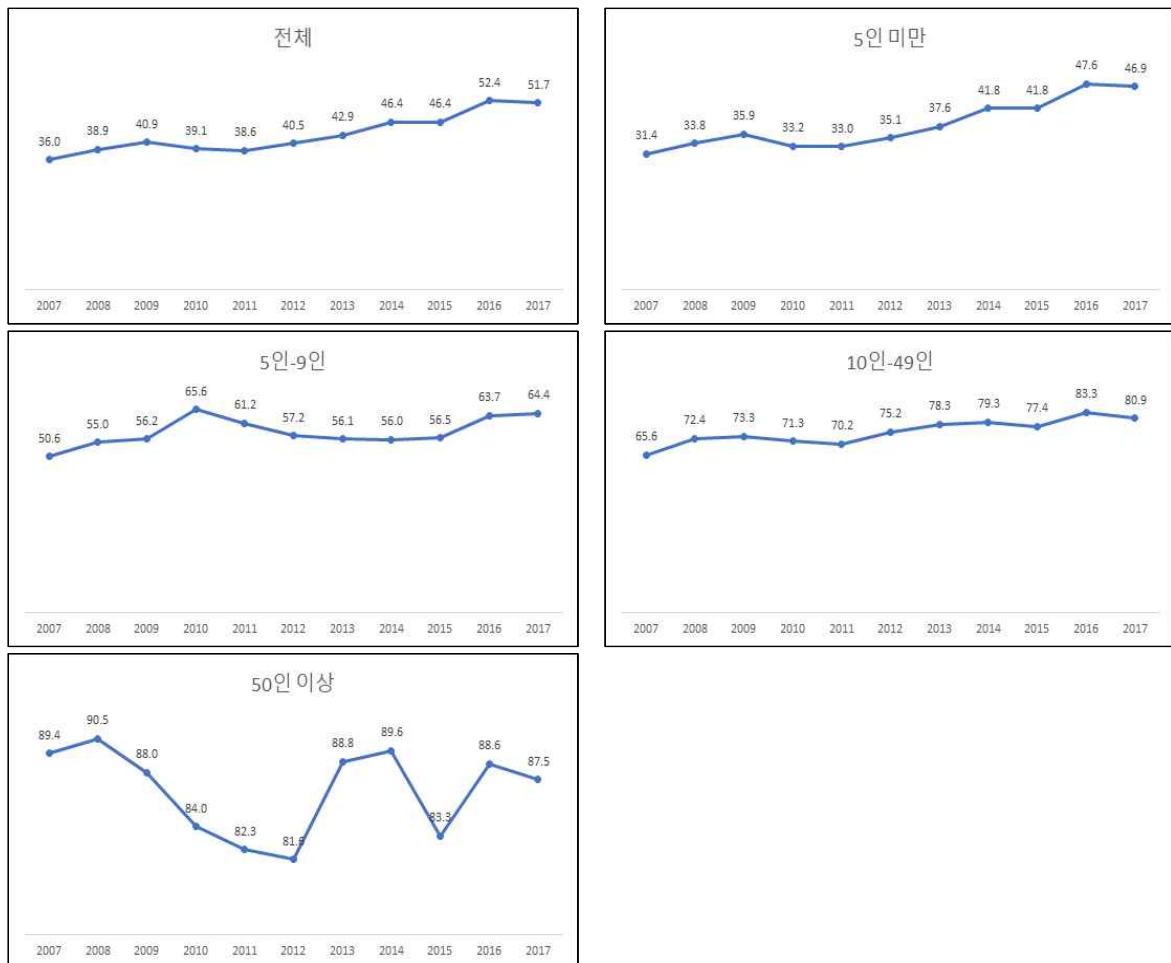
주1) 전국사업체조사 50인 이상 기업체 수와, 고용보험통계현황에 가입 사업장수 차이로 사업장 규모별 가입률에 50인 이상의 사업장은 통합하여 계산 하였음.

주2) 사업장 고용보험 가입률=가입사업장 수÷전체 사업장 수×100.

자료: KOSIS, 전국사업체조사: 시도·산업·종사자규모별 사업체수, 종사자수.

고용보험 홈페이지, 통계및정보공개, 고용보험통계: 고용보험통계현황 2007~2017년 각 2월 고시자료.

[그림 4-1-3] 사업장 규모별 고용보험 가입률^{주1)} 추이(%)



주1) 전국사업체조사 50인 이상 기업체 수와, 고용보험통계현황에 가입 사업장수 차이로 사업장 규모별 가입률에 50인 이상의 사업장은 통합하여 계산 하였음.

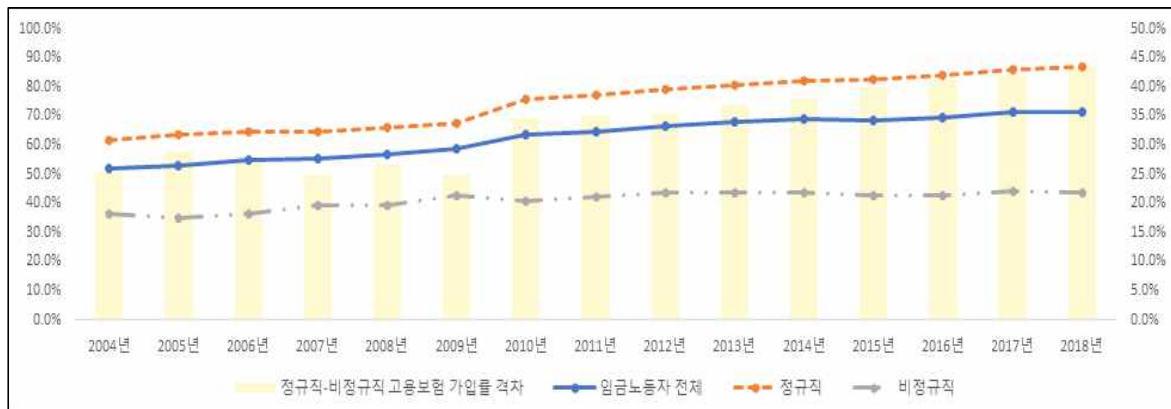
자료: KOSIS, 전국사업체조사: 시도·산업·종사자규모별 사업체수, 종사자수.

고용보험 홈페이지, 통계및정보공개, 고용보험통계: 고용보험통계현황 2007~2017년 각 2월 고시자료.

제2절 고용보험 가입자 현황

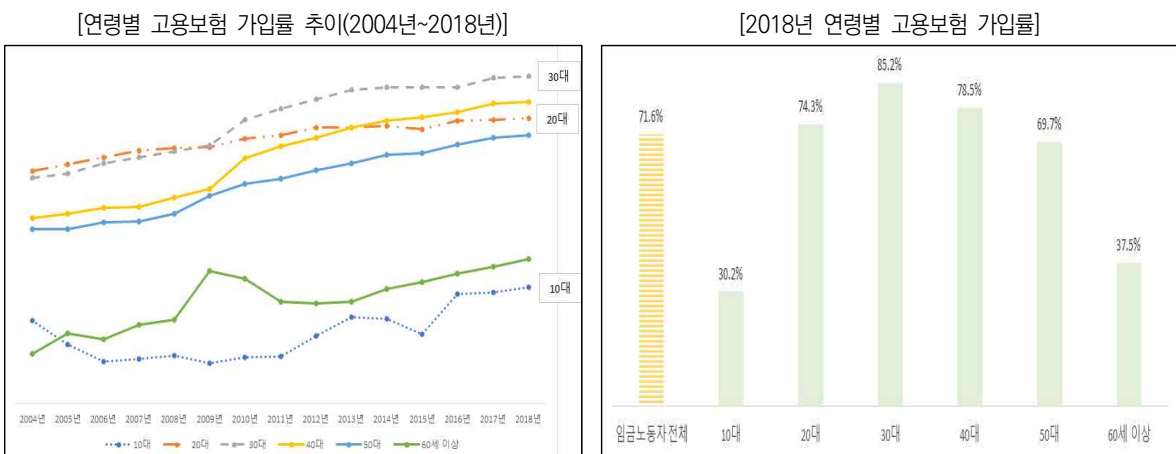
정부의 고용보험 가입 유인정책으로 고용보험 가입 사업체의 증가는 임금노동자의 고용보험 가입률도 증가시켰다. 고용보험 가입대상자 중, 고용보험 가입자 비율은 2004년 52.2%에서 2018년 71.6%로 증가하였다. 하지만 문제는 비정규직의 사회보험 가입비율이 여전히 높은 상태라는 것이다. 고용보험 가입 유인 정책은 정규직 노동자들의 고용보험 가입률(2004년 61.5%→2018년 87.0%)은 크게 증가시켰지만, 비정규직의 고용보험 가입률(2004년 36.2%→2018년 43.6%)은 크게 증가시키지 못하였다. 이러한 결과는 연령별 고용보험 가입률에도 영향을 미친 것으로 파악된다. 2018년 연령별 고용보험 가입자 비율은 30대 85.2%, 40대 78.5%, 20대 74.3%, 50대 69.7%, 60세 이상 37.5%, 10대 30.2% 순이다.

[그림 4-2-1] 종사상 지위별 고용보험 가입률 추이(%)



자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2004~2018년, 원자료.

[그림 4-2-2] 연령별 고용보험 가입률 현황과 추이



자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2004~2018년, 원자료.

[표 4-2-1] 종사상 지위별 고용보험 가입률^{주1)} 추이(%)

	임금노동자 전체	정규직		정규직-비정규직 고용보험 가입률 격차
		정규직	비정규직	
2004년	52.2	61.5	36.2	25.3
2005년	53.2	63.8	34.7	29.1
2006년	54.8	64.7	36.6	28.1
2007년	55.5	64.4	39.5	24.9
2008년	56.9	65.9	39.3	26.6
2009년	59.0	67.6	42.8	24.8
2010년	63.4	75.7	41.0	34.7
2011년	64.7	77.5	42.4	35.1
2012년	66.4	79.0	43.5	35.5
2013년	67.8	80.7	43.7	36.9
2014년	68.9	82.0	43.9	38.1
2015년	68.7	82.4	42.6	39.8
2016년	69.7	84.2	42.9	41.3
2017년	71.2	85.9	44.1	41.8
2018년	71.6	87.0	43.6	43.4

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2004-2018년, 원자료.

[표 4-2-2] 연령별 고용보험 가입률^{주1)} 추이(%)

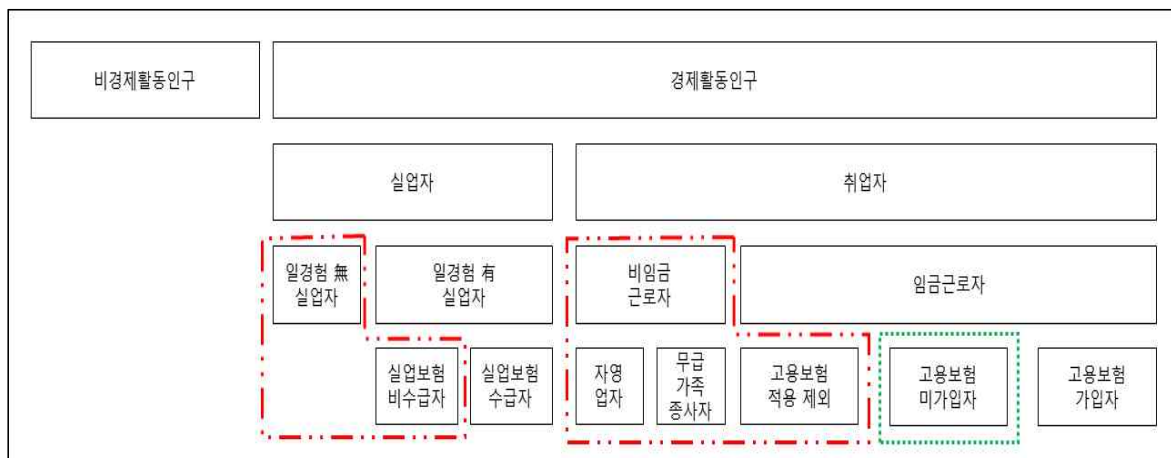
	임금노동자 전체						
		10대	20대	30대	40대	50대	60세 이상
2004년	52.2	21.5	60.5	58.7	48.3	45.3	12.9
2005년	53.2	15.4	62.3	59.8	49.3	45.4	18.2
2006년	54.8	10.9	64.0	62.6	50.9	47.0	16.7
2007년	55.5	11.6	65.9	64.1	51.0	47.4	20.5
2008년	56.9	12.5	66.5	65.6	53.6	49.3	21.8
2009년	59.0	10.4	66.6	67.1	55.8	54.0	34.5
2010년	63.4	12.0	68.9	73.8	63.7	57.1	32.5
2011년	64.7	12.2	69.8	76.6	67.0	58.6	26.4
2012년	66.4	17.5	71.7	79.1	69.2	60.6	26.1
2013년	67.8	22.5	71.7	81.5	71.8	62.5	26.5
2014년	68.9	22.0	72.3	82.3	73.6	64.7	29.7
2015년	68.7	18.1	71.4	82.3	74.5	65.1	31.7
2016년	69.7	28.4	73.7	82.3	75.8	67.2	33.8
2017년	71.2	28.9	73.8	84.7	77.9	69.2	35.6
2018년	71.6	30.2	74.3	85.2	78.5	69.7	37.5

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2004-2018년, 원자료.

제3절 운영상 사각지대 및 제도상 사각지대

방하남 외(2016)의 연구에서는 고용보험 사각지대를 크게 제도상 사각지대와 운영상 사각지대로 나누어 구분하였다. 본 연구에서는 통계청의 경제활동인구조사 데이터를 방하남 외(2016)의 연구를 참고하여 제도상 사각지대와 운영상 사각지대를 구분하였다. 제도상 사각지대에는 고용보험 제도운영상 가입대상자가 아닌자를 말한다. 제도상 사각지대에는 ① 고용보험 적용제외자(65세 이상 근로자 or 1개월간 소정근로시간 60시간 미만 임금근로자), ② 특수형태 업무종사자, ③ 실업급여 미수급 실업자(일경험 無 실업자, 고용보험 미가입 실업자, 실업급여 수령일 초과 실업자), ④ 비임금근로자이다. 운영상 사각지대는 임금근로자 가입대상자 중 고용보험에 가입하지 않은 임금노동자이다. [그림 4-3-1]은 경제활동상태별 실업급여 사각지대 도형화한 것이며,

[그림 4-3-1] 경제활동상태별 실업급여 사각지대

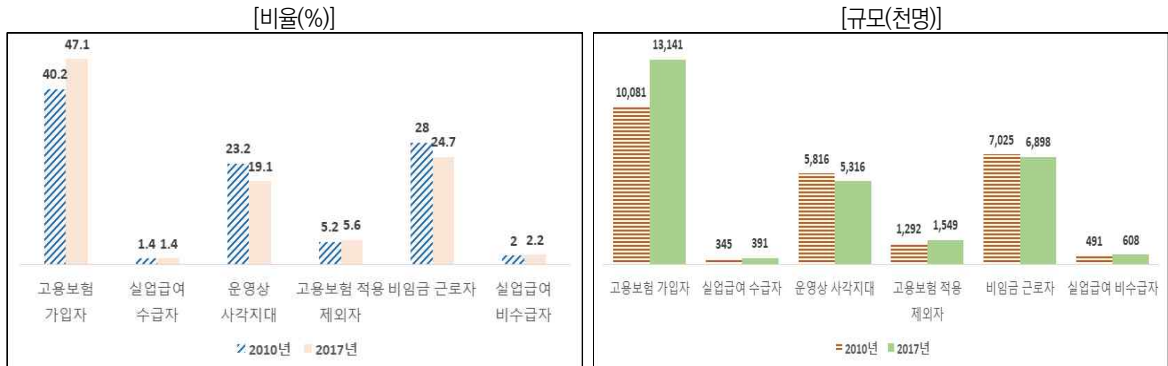


주1) : 제도상 사각지대
 ① 고용보험 적용제외: 65세 이상 근로자 or 1개월간 소정근로시간 60시간 미만 근로자 or 공무원·사립학교 교직원·별정우체국 직원
 ② 특수형태 업무 종사자
 ③ 실업급여 미수급 실업자(일경험 無 실업자, 고용보험 미가입 실업자, 실업급여 수령일 초과 실업자)
 ④ 비임금근로자
 : 운영상 사각지대(고용보험 가입 누락자)
 자료: 방하남·남재욱(2016), '고용보험 사각지대 정의' 필자가 재정리.

위 정의에 따라 2017년 청년세대⁶⁾ 고용보험 가입 유형별 비율은 고용보험 가입자 47.1%, 실업급여 수급자 1.4%, 운영상 사각지대 19.1%, 고용보험 적용 제외자 5.6%, 비임금 근로자 24.7%, 실업급여 비수급자 2.2%이다. 2010년과 비교하였을 때, 고용보험 가입자(6.9%p▲), 고용보험 적용 제외자(0.4%p▲), 실업급여 비수급자(0.2%p▲) 비율은 증가하고, 나머지 유형은 감소한 것으로 나타났다.

6) 청년세대의 연령에 대한 논의는 많은 논의가 필요하다. 본 절에서는 '실업급여 지급 데이터'의 한계상 청년의 나이를 30대까지(~39세) 정의하여 분석하였다

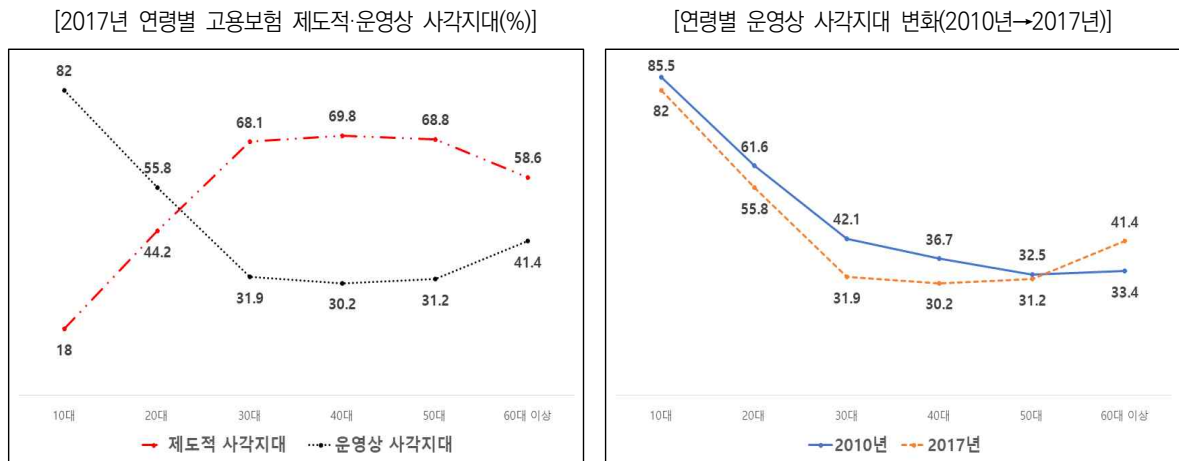
[그림 4-3-2] 청년 고용보험 가입유형별 변화(2010년→2017년)



주1) 제도상 사각지대 : 제도상 사각지대
 ① 고용보험 적용제외: 65세 이상 근로자 or 1개월간 소정근로시간 60시간 미만 근로자 or 공무원·사립학교 교직원·별정우체국 직원
 ② 특수형태 업무 종사자
 ③ 실업급여 미수급 실업자(일경험 無 실업자, 고용보험 미가입 실업자, 실업급여 수령일 초과 실업자)
 ④ 비임금근로자
운영상 사각지대(고용보험 가입 누락자) : 운영상 사각지대(고용보험 가입 누락자)
 자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
 고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

청년세대 고용보험 미가입자 특징은 다른 세대에 비해서 운영상 사각지대 비율이 높다는 것이다(30대는 제도적 사각지대 비율 높음). 2017년 기준 청년계층 고용보험 미가입자 비율을 유형별로 살펴보면, 운영상 사각지대 44.4%, 비임금 근로자 27.8%, 고용보험 적용 제외자 15.8%, 실업급여 비수급자 12.0% 순으로 나타났다.

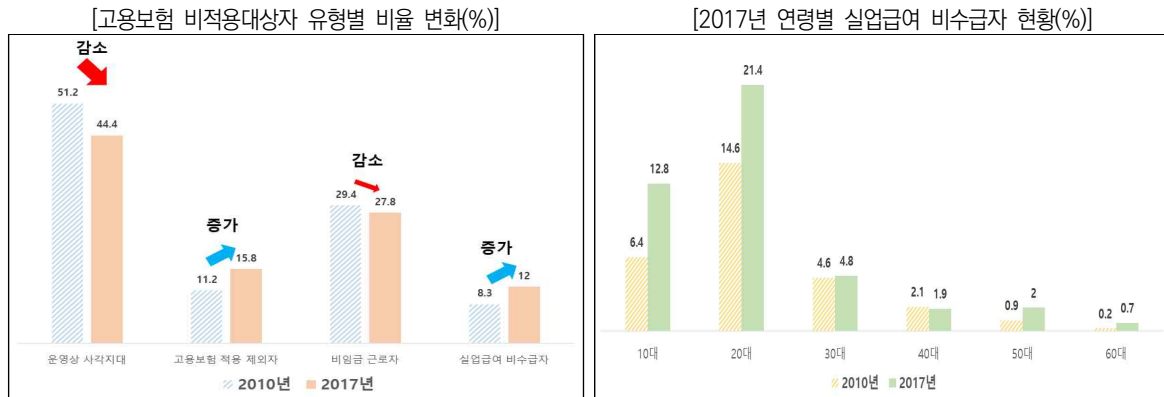
[그림 4-3-3] 고용보험 비적용대상자 연령·유형별 격차 및 변화 추이



주1) 운영상 사각지대: 고용보험 가입 누락자 / 제도적 사각지대: 고용보험 적용제외자+특수형태 업무 종사자+실업급여 미수급자+비임금근로자
 자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
 고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

청년세대의 고용보험 문제 중에 하나는 실업자 중 실업급여 수급을 받는 비율이 타 연령대 비 적다는 것이다. 2017년 기준 연령별 미수급자 비율은 10대 12.8%, 20대 21.4%, 30대 4.8%, 40대 1.9%, 50대 2.0%, 60대 이상 0.7% 이다. 무엇보다 실업급여 미수급자 비율은 2006년 대비 청년세대에서 더 크게 증가하였다.

[그림 4-3-4] 고용보험 비적용대상자 유형별 격차 및 변화(2010년→2017년)



자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 4-3-1] 고용보험 적용 및 비적용 대상자 추이(2010년~2017년)

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
규모 (천명)	(광의)적용 대상자 전체	25,051	25,556	25,891	26,296	27,076	27,293	27,690	27,903
	적용								
	고용보험 가입자	10,081	10,569	11,003	11,500	12,123	12,406	12,697	13,141
	실업급여 수급자	345	332	338	342	368	371	391	391
	비적용								
	운영상 사각지대	5,816	5,775	5,566	5,461	5,472	5,662	5,530	5,316
	제도상 사각지대	8,808	8,880	8,983	8,993	9,112	8,854	9,072	9,055
	고용보험 적용 제외자	1,292	1,371	1,372	1,442	1,396	1,406	1,516	1,549
비율 (%)	비임금 근로자	7,025	7,069	7,179	7,110	7,191	6,894	6,953	6,898
	실업급여 비수급자	491	440	432	441	525	554	603	608
	(광의)적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용								
	고용보험 가입자	40.2	41.4	42.5	43.7	44.8	45.5	45.9	47.1
	실업급여 수급자	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4
	비적용								
	운영상 사각지대	23.2	22.6	21.5	20.8	20.2	20.7	20.0	19.1
비율 (%)	제도상 사각지대	35.2	34.8	34.7	34.2	33.7	32.5	32.8	32.5
	고용보험 적용 제외자	5.2	5.4	5.3	5.5	5.2	5.2	5.5	5.6
	비임금 근로자	28.0	27.7	27.7	27.0	26.6	25.3	25.1	24.7
	실업급여 비수급자	2.0	1.7	1.7	1.7	1.9	2.0	2.2	2.2

- 주1) ①(광의)적용 대상자 전체: 경제활동인구=임금근로자+비임금근로자+실업자
 ②고용보험 가입자: 임금노동자 중 고용보험 가입자
 ③실업급여 수급자: 고용행정통계 '실업급여 수급자'
 ④운영상 사각지대: 임금노동자 중 고용보험 미가입자
 ⑤제도상 사각지대: 고용보험 적용 제외자+비임금근로자+실업급여 비수급자
 ⑥고용보험 적용 제외자: 경제활동인구조사에서 고용보험 가입현황 미응답자(공무원, 사립학교 교직원, 별정우체국 직원)
 ⑦비임금근로자: 고용주(임금근로자 채용)+자영업자(1인 사업운영)+무급가족 종사자
 ⑧실업급여 비수급자: 실업자-실업급여 수급자

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 4-3-2] 연령별 고용보험 적용 및 비적용 대상자 규모 추이(2010년~2017년, 천명)

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~ 30대)	(광의)적용 대상자 전체	10,342	10,266	10,190	10,072	10,252	10,154	10,205	10,163
	적 용	고용보험 가입자	5,570	5,723	5,893	5,936	6,083	6,047	6,067
		실업급여 수급자	133	123	138	137	137	139	137
	비 적 용	운영상 사각지대	2,373	2,233	2,056	1,891	1,896	1,933	1,707
		고용보험 적용 제외자	518	587	542	525	500	568	608
		비임금 근로자	1,363	1,250	1,266	1,226	1,227	1,152	1,071
		실업급여 비수급자	384	350	295	356	409	385	462
10대	(광의)적용 대상자 전체	246	274	287	266	299	302	302	282
	적 용	고용보험 가입자	26	28	45	52	58	46	70
		실업급여 수급자	0	0	0	0	0	1	1
	비 적 용	운영상 사각지대	188	202	214	181	205	210	173
		고용보험 적용 제외자	0	0	0	1	0	0	0
		비임금 근로자	18	23	11	10	13	14	11
		실업급여 비수급자	14	21	16	21	22	30	27
20대	(광의)적용 대상자 전체	3,971	3,970	3,840	3,775	3,945	3,953	4,074	4,088
	적 용	고용보험 가입자	2,271	2,324	2,290	2,240	2,335	2,330	2,471
		실업급여 수급자	38	32	46	45	45	44	47
	비 적 용	운영상 사각지대	1,024	1,004	904	884	895	935	875
		고용보험 적용 제외자	129	120	127	115	114	147	151
		비임금 근로자	267	276	271	252	266	233	208
		실업급여 비수급자	242	215	202	239	290	263	335
30대	(광의)적용 대상자 전체	6,125	6,022	6,062	6,031	6,008	5,899	5,829	5,793
	적 용	고용보험 가입자	3,273	3,371	3,557	3,644	3,691	3,670	3,637
		실업급여 수급자	96	91	91	91	91	88	91
	비 적 용	운영상 사각지대	1,161	1,028	938	826	795	788	769
		고용보험 적용 제외자	389	466	415	409	386	383	410
		비임금 근로자	1,078	951	985	964	948	880	852
		실업급여 비수급자	128	114	77	96	97	91	100
40대	(광의)적용 대상자 전체	6,814	6,859	6,871	6,915	7,050	7,048	7,002	6,932
	적 용	고용보험 가입자	2,640	2,852	2,964	3,164	3,344	3,437	3,535
		실업급여 수급자	75	73	73	73	79	78	81
	비 적 용	운영상 사각지대	1,505	1,404	1,318	1,241	1,198	1,177	1,002
		고용보험 적용 제외자	467	469	472	534	490	458	508
		비임금 근로자	2,042	1,995	1,977	1,837	1,861	1,801	1,745

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
		실업급여 비수급자	85	66	67	65	79	96	70	62
50대	(광의)적용 대상자 전체		4,944	5,313	5,543	5,858	6,115	6,227	6,338	6,471
	적용	고용보험 가입자	1,469	1,644	1,780	1,991	2,197	2,315	2,478	2,634
		실업급여 수급자	75	73	73	73	79	78	80	81
	비적용	운영상 사각지대	1,105	1,164	1,157	1,194	1,198	1,241	1,207	1,170
		고용보험 적용 제외자	280	294	337	354	375	391	414	400
		비임금 근로자	1,986	2,107	2,141	2,207	2,212	2,125	2,091	2,111
		실업급여 비수급자	29	31	55	40	54	79	68	75
60대 이상	(광의)적용 대상자 전체		2,950	3,118	3,286	3,451	3,659	3,864	4,145	4,337
	적용	고용보험 가입자	401	350	366	409	499	607	716	794
		실업급여 수급자	49	53	39	42	52	61	69	75
	비적용	운영상 사각지대	834	974	1,035	1,134	1,181	1,311	1,402	1,437
		고용보험 적용 제외자	27	22	20	28	31	27	29	33
		비임금 근로자	1,634	1,717	1,795	1,839	1,891	1,842	1,898	1,972
		실업급여 비수급자	5	2	32	-2	5	16	32	26

[표 4-3-3] 연령별 고용보험 적용 및 비적용 대상자 비율 추이(2010년~2017년, %)

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~30대)	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	53.9	55.7	57.8	58.9	59.3	59.6	59.5	60.8
		실업급여 수급자	1.3	1.2	1.4	1.4	1.3	1.3	1.4	1.3
	비적용	운영상 사각지대	22.9	21.8	20.2	18.8	18.5	19.0	17.9	16.8
		고용보험 적용 제외자	5.0	5.7	5.3	5.2	4.9	5.2	5.6	6.0
		비임금 근로자	13.2	12.2	12.4	12.2	12.0	11.1	11.3	10.5
		실업급여 비수급자	3.7	3.4	2.9	3.5	4.0	3.8	4.5	4.5
10대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	10.6	10.2	15.7	19.5	19.4	15.2	24.5	24.8
		실업급여 수급자	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.3	0.4
	비적용	운영상 사각지대	76.4	73.7	74.6	68.0	68.6	69.5	61.9	61.3
		고용보험 적용 제외자	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.0	0.3	0.0
		비임금 근로자	7.3	8.4	3.8	3.8	4.3	4.6	5.3	3.9
		실업급여 비수급자	5.7	7.7	5.6	7.9	7.4	9.9	7.9	9.6
20대	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	적용	고용보험 가입자	57.2	58.5	59.6	59.3	59.2	58.9	59.6	60.4

구 분			2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
	비 적 용	실업급여 수급자	1.0	0.8	1.2	1.2	1.1	1.1	1.2	1.1
		운영상 사각지대	25.8	25.3	23.5	23.4	22.7	23.7	21.3	21.4
		고용보험 적용 제외자	3.2	3.0	3.3	3.0	2.9	3.7	3.9	3.7
		비임금 근로자	6.7	7.0	7.1	6.7	6.7	5.9	5.8	5.1
		실업급여 비수급자	6.1	5.4	5.3	6.3	7.4	6.7	8.3	8.2
(광의)적용 대상자 전체			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
30대	적 용	고용보험 가입자	53.4	56.0	58.7	60.4	61.4	62.2	61.1	62.8
		실업급여 수급자	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.6	1.5
	비 적 용	운영상 사각지대	19.0	17.1	15.5	13.7	13.2	13.4	13.2	11.4
		고용보험 적용 제외자	6.4	7.7	6.8	6.8	6.4	6.5	7.0	7.9
		비임금 근로자	17.6	15.8	16.2	16.0	15.8	14.9	15.5	14.7
		실업급여 비수급자	2.1	1.9	1.3	1.6	1.6	1.5	1.6	1.7
		(광의)적용 대상자 전체			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
40대	적 용	고용보험 가입자	38.7	41.6	43.1	45.8	47.4	48.8	49.1	51.0
		실업급여 수급자	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2
	비 적 용	운영상 사각지대	22.1	20.5	19.2	17.9	17.0	16.7	15.7	14.5
		고용보험 적용 제외자	6.9	6.8	6.9	7.7	7.0	6.5	7.2	7.3
		비임금 근로자	30.0	29.1	28.8	26.6	26.4	25.6	25.9	25.2
		실업급여 비수급자	1.2	1.0	1.0	0.9	1.1	1.4	1.0	0.9
		(광의)적용 대상자 전체			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
50대	적 용	고용보험 가입자	29.7	30.9	32.1	34.0	35.9	37.2	39.1	40.7
		실업급여 수급자	1.5	1.4	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3
	비 적 용	운영상 사각지대	22.4	21.9	20.9	20.4	19.6	19.9	19.0	18.1
		고용보험 적용 제외자	5.7	5.5	6.1	6.0	6.1	6.3	6.5	6.2
		비임금 근로자	40.2	39.7	38.6	37.7	36.2	34.1	33.0	32.6
		실업급여 비수급자	0.6	0.6	1.0	0.7	0.9	1.3	1.1	1.2
		(광의)적용 대상자 전체			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
60대 이상	적 용	고용보험 가입자	13.6	11.2	11.1	11.9	13.6	15.7	17.3	18.3
		실업급여 수급자	1.7	1.7	1.2	1.2	1.4	1.6	1.7	1.7
	비 적 용	운영상 사각지대	28.3	31.2	31.5	32.9	32.3	33.9	33.8	33.1
		고용보험 적용 제외자	0.9	0.7	0.6	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8
		비임금 근로자	55.4	55.1	54.6	53.3	51.7	47.7	45.8	45.5
		실업급여 비수급자	0.2	0.1	1.0	-0.1	0.1	0.4	0.8	0.6
		(광의)적용 대상자 전체			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 4-3-4] 연령별 고용보험 비적용 대상자 유형별 규모 추이(2010년~2017년, 천명)

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~ 30대)	고용보험 비적용 대상자 전체	4,638	4,420	4,159	3,998	4,032	3,975	3,999	3,848
	운영상 사각지대	2,373	2,233	2,056	1,891	1,896	1,933	1,823	1,707
	고용보험 적용 제외자	518	587	542	525	500	530	568	608
	비임금 근로자	1,363	1,250	1,266	1,226	1,227	1,127	1,152	1,071
	실업급여 비수급자	384	350	295	356	409	385	456	462
10대	고용보험 비적용 대상자 전체	220	246	241	213	240	254	228	211
	운영상 사각지대	188	202	214	181	205	210	187	173
	고용보험 적용 제외자	0	0	0	1	0	0	1	0
	비임금 근로자	18	23	11	10	13	14	16	11
	실업급여 비수급자	14	21	16	21	22	30	24	27
20대	고용보험 비적용 대상자 전체	1,662	1,615	1,504	1,490	1,565	1,578	1,599	1,569
	운영상 사각지대	1,024	1,004	904	884	895	935	868	875
	고용보험 적용 제외자	129	120	127	115	114	147	158	151
	비임금 근로자	267	276	271	252	266	233	236	208
	실업급여 비수급자	242	215	202	239	290	263	337	335
30대	고용보험 비적용 대상자 전체	2,756	2,559	2,415	2,295	2,226	2,142	2,175	2,068
	운영상 사각지대	1,161	1,028	938	826	795	788	769	659
	고용보험 적용 제외자	389	466	415	409	386	383	410	457
	비임금 근로자	1,078	951	985	964	948	880	901	852
	실업급여 비수급자	128	114	77	96	97	91	95	100
40대	고용보험 비적용 대상자 전체	4,099	3,934	3,834	3,677	3,628	3,532	3,486	3,317
	운영상 사각지대	1,505	1,404	1,318	1,241	1,198	1,177	1,098	1,002
	고용보험 적용 제외자	467	469	472	534	490	458	505	508
	비임금 근로자	2,042	1,995	1,977	1,837	1,861	1,801	1,813	1,745
	실업급여 비수급자	85	66	67	65	79	96	70	62
50대	고용보험 비적용 대상자 전체	3,400	3,596	3,690	3,795	3,839	3,836	3,780	3,756
	운영상 사각지대	1,105	1,164	1,157	1,194	1,198	1,241	1,207	1,170
	고용보험 적용 제외자	280	294	337	354	375	391	414	400
	비임금 근로자	1,986	2,107	2,141	2,207	2,212	2,125	2,091	2,111
	실업급여 비수급자	29	31	55	40	54	79	68	75
60대 이상	고용보험 비적용 대상자 전체	2,500	2,715	2,882	2,999	3,108	3,196	3,361	3,468
	운영상 사각지대	834	974	1,035	1,134	1,181	1,311	1,402	1,437
	고용보험 적용 제외자	27	22	20	28	31	27	29	33
	비임금 근로자	1,634	1,717	1,795	1,839	1,891	1,842	1,898	1,972
	실업급여 비수급자	5	2	32	-2	5	16	32	26

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 4-3-5] 연령별 고용보험 비적용 대상자 유형별 비율 추이(2010년~2017년, %)

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~ 30대)	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	51.2	50.5	49.4	47.3	47.0	48.6	45.6	44.4
	고용보험 적용 제외자	11.2	13.3	13.0	13.1	12.4	13.3	14.2	15.8
	비임금 근로자	29.4	28.3	30.4	30.7	30.4	28.4	28.8	27.8
	실업급여 비수급자	8.3	7.9	7.1	8.9	10.1	9.7	11.4	12.0
10대	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	85.5	82.1	88.8	85.0	85.4	82.7	82.0	82.0
	고용보험 적용 제외자	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.4	0.0
	비임금 근로자	8.2	9.3	4.6	4.7	5.4	5.5	7.0	5.2
	실업급여 비수급자	6.4	8.5	6.6	9.9	9.2	11.8	10.5	12.8
20대	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	61.6	62.2	60.1	59.3	57.2	59.3	54.3	55.8
	고용보험 적용 제외자	7.8	7.4	8.4	7.7	7.3	9.3	9.9	9.6
	비임금 근로자	16.1	17.1	18.0	16.9	17.0	14.8	14.8	13.3
	실업급여 비수급자	14.6	13.3	13.4	16.0	18.5	16.7	21.1	21.4
30대	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	42.1	40.2	38.8	36.0	35.7	36.8	35.4	31.9
	고용보험 적용 제외자	14.1	18.2	17.2	17.8	17.3	17.9	18.9	22.1
	비임금 근로자	39.1	37.2	40.8	42.0	42.6	41.1	41.4	41.2
	실업급여 비수급자	4.6	4.5	3.2	4.2	4.4	4.2	4.4	4.8
40대	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	36.7	35.7	34.4	33.8	33.0	33.3	31.5	30.2
	고용보험 적용 제외자	11.4	11.9	12.3	14.5	13.5	13.0	14.5	15.3
	비임금 근로자	49.8	50.7	51.6	50.0	51.3	51.0	52.0	52.6
	실업급여 비수급자	2.1	1.7	1.7	1.8	2.2	2.7	2.0	1.9
50대	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	32.5	32.4	31.4	31.5	31.2	32.4	31.9	31.2
	고용보험 적용 제외자	8.2	8.2	9.1	9.3	9.8	10.2	11.0	10.6
	비임금 근로자	58.4	58.6	58.0	58.2	57.6	55.4	55.3	56.2
	실업급여 비수급자	0.9	0.9	1.5	1.1	1.4	2.1	1.8	2.0
60대 이상	고용보험 비적용 대상자 전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	운영상 사각지대	33.4	35.9	35.9	37.8	38.0	41.0	41.7	41.4
	고용보험 적용 제외자	1.1	0.8	0.7	0.9	1.0	0.8	0.9	1.0
	비임금 근로자	65.4	63.2	62.3	61.3	60.8	57.6	56.5	56.9
	실업급여 비수급자	0.2	0.1	1.1	-0.1	0.2	0.5	1.0	0.7

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

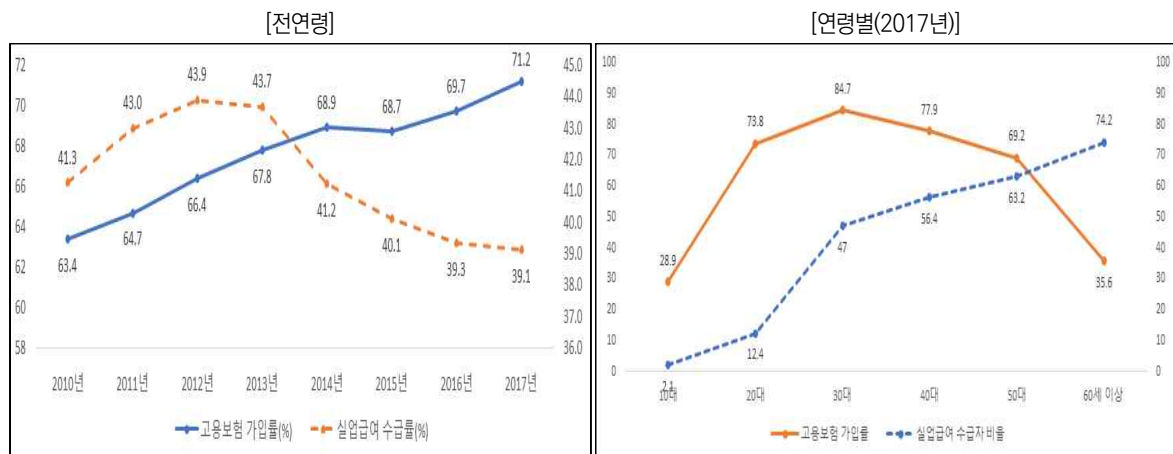
제4절 실업급여 수급자 현황

위에서 살펴본바와 같이 청년세대에서 실업보험 미수급자 비율은 타 연령에 비해서 매우 높은 것을 알 수 있다. 그렇다면 실제 실업자들의 실업보험 수급비율은 어떻게 될까?

[그림 4-4-1]과 [표 4-4-1]은 실업자 중 실제 실업급여를 받는 연령별 비율을 나타낸 것이다. 먼저 [그림 4-4-1]의 왼쪽은 전체 실업자 중에서 실업급여 수급률과 고용보험 가입률을 나타낸 것이다. 해당 그림에서처럼 고용보험 가입률은 상승하고 있지만, 실업급여 수급률은 오히려 감소추세에 있는 것으로 나타났다.

[그림 4-4-1]의 오른쪽 그림과 [표 4-4-1]과 같이 연령별 실업자 중 실업급여 수급자 비율은 10대 2.1%, 20대 12.4%, 30대 47.0%, 40대 56.4%, 50대 63.2%, 60대 이상 74.2%이다. 10대 청소년의 경우는 고용보험 가입률도 매우 낮고 수급률도 매우 낮으며, 20대는 고용보험 가입률은 높은편 이지만 실업급여 수급률은 타 연령에 비해서 매우 낮다. 이러한 이유는 10대의 경우 대부분이 비정규직으로 일하고 있기 때문이다. 20대의 경우는 실업자 중 상당수가 첫 일자리를 구하는 구직자 이거나, 실업급여 수급 조건을 채우지 못한 자발적 퇴사자 이거나, 근무기간이 수급조건에 비해 짧은 것 때문이라 판단된다.

[그림 4-4-1] 고용보험 가입률 및 실업급여 수급자 비율 추이(2010년~2017년)



주1) 실업급여 수급자 비율(%)=실업급여 수급자 수/실업자 수*100

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.

고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 4-4-1] 실업급여 수급자 규모 및 비율 추이(2010년~2017년)

구 분		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
실업자 수 (천명)	전 체	836	772	770	783	893	925	994	999
	10대	14	21	17	22	22	31	25	28
	20대	280	247	248	284	335	308	384	383
	30대	224	205	168	187	188	179	186	188
	40대	160	140	140	138	158	174	150	143
	50대	105	104	127	112	133	157	148	156
	60세 이상	54	56	70	41	57	76	101	101
실업급여 수급자 수 (명)	전 체	345,402	332,644	338,270	342,567	368,139	371,713	391,503	391,037
	10대	8	11	299	363	490	500	554	568
	20대	37,583	31,867	46,457	44,860	44,971	44,302	46,848	47,438
	30대	95,776	91,201	91,029	91,320	91,406	88,232	91,472	88,574
	40대	75,323	73,428	72,698	72,523	78,887	77,877	80,400	80,651
	50대	87,495	82,877	89,218	91,177	100,014	100,249	103,366	98,599
	60세 이상	49,217	53,260	38,569	42,300	52,084	60,525	68,854	75,207
실업급여 수급자 비율 (%)	전 체	41.3	43.1	43.9	43.7	41.2	40.2	39.4	39.1
	10대	0.1	0.1	1.8	1.7	2.2	1.6	2.2	2.1
	20대	13.4	12.9	18.7	15.8	13.4	14.4	12.2	12.4
	30대	42.8	44.5	54.2	48.8	48.6	49.2	49.2	47.0
	40대	47.0	52.5	52.0	52.6	50.0	44.7	53.5	56.4
	50대	83.7	79.6	70.0	81.4	75.3	63.9	69.8	63.2
	60세 이상	91.5	95.8	55.0	104.0	91.0	79.4	68.4	74.2

주1) 연령별 실업급여 수급자 중, 분류불능자 제외(전체 합계에는 포함)

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.

고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

제5절 소결

[청년 고용보험 가입 및 사각지대 현황]

정부의 고용보험 가입 유인정책으로 고용보험 가입자 사업체의 증가는 임금노동자의 고용보험 가입률도 증가시켰다. 고용보험 가입대상자 중, 고용보험 가입자 비율은 2004년 52.2%에서 2018년 71.6%로 증가하였다. 하지만 문제는 비정규직의 사회보험 가입비율이다. 고용보험 가입 유인 정책은 정규직 노동자들의 고용보험 가입률(2004년 61.5→2018년 87.0%)은 크게 증가시켰지만, 비정규직의 고용보험 가입률(2004년 36.2%→2018년 43.6%)은 크게 증가시키지 못하였다. 이러한 결과는 연령별 고용보험 가입률에도 영향을 미친 것으로 파악된다. 2018년 연령별 고용보험 가입자 비율은 30대 85.2%, 40대 78.5%, 20대 74.3%, 50대 69.7%, 60세 이상 37.5%, 10대 30.2% 순이다.

2017년 청년세대 고용보험 비적용 대상자는 3,848천명(37.8%)으로 나타났다. 청년세대 고용보험 미가입자 유형별 비율은 고용보험 가입자 60.8%(6,179천명), 실업급여 수급자 1.3%(137천명), 운영상 사각지대 16.8%(1,707천명), 고용보험 적용 제외자 6.0%(608천명), 비임금 근로자 10.5%(1,071천명), 실업급여 비수급자 4.5%(462천명)이다. 청년세대 고용보험 사각지대의 문제점은 10대와 20대의 경우 고용보험 비수급자 중 운영상 사각지대 비율이 높다는 것이며(10대 운영상 사각지대 82.0%, 20대 운영상 사각지대 55.8%), 실제 실업급여 수급률도 타 연령대에 비해 매우 낮다(연령별 실업자 중 실업급여 수급자 비율은 10대 2.1%, 20대 12.4%, 30대 47.0%, 40대 56.4%, 50대 63.2%, 60대 이상 74.2% 이다).

[요약] 청년 고용보험 문제

타 연령대비 낮은 고용보험 보장	<ul style="list-style-type: none"> ■ 타 연령대비 낮은 고용보험 가입률(30대 85.2% → 40대 78.5% → 20대 74.3% → 50대 69.7% → 60세 이상 37.5% → 10대 30.2% 순) ■ 타 연령대비 낮은 실업보험 수급률(60세 이상 74.2% → 50대 63.2% → 40대 56.4% → 30대 47% → 20대 12.4% → 10대 2.1% 순) ■ 타 연령대비 높은 운영상 사각지대 비율(10대 82% → 20대 55.8% → 60대 이상 41.4% → 50대 31.2% → 30대 31.9% → 40대 30.2%)
-------------------	--

제5장 청년 소득보장 및 사회보험 현황 검토

제1절 고용보험 제도와 청년 사회안전망 현황

1. 실업급여의 청년 포괄 현황

실업급여는 직업훈련, 고용촉진 그리고 실업예방 등의 노동시장의 위험을 예방하고, 위험발생 시 사후적으로 지원하는 고용보험 급여 중 하나이다.

특히 실업급여는 고용보험에 가입한 노동자의 생활안정 및 재취업 준비를 지원하기 위한 급여이다. 실업급여로 통칭하는 구직급여 외에도, 취업촉진수당(조기재취업수당, 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비), 연장급여(훈련연장급여, 개별연장급여, 특별연장급여), 상병급여가 있다. 각각의 급여를 수급하기 위해서는 해당 요건을 충족해야 한다. 2019년 7월 [고용보험통계]의 실업급여 중 주요 급여 현황만 추출해보면, 실업급여의 대부분은 구직급여임을 확인할 수 있다.

[표 5-1-1] 실업급여 중 주요 급여 지급 현황

(단위 : 천명, 천건, 십억원)

	계				구직급여				상병급여				조기재취직 촉진수당			
	종합 인원	순수 인원	건수	금액	종합 인원	순수 인원	건수	금액	종합 인원	순수 인원	건수	금액	종합 인원	순수 인원	건수	금액
계	508	508	574	786	500	499	566	758	1.1	949	1.2	2	7.2	7.2	7.2	26
남	246	246	279	390	241	241	274	370	0.6	505	0.6	1	4.8	4.8	4.8	19
여	261	261	295	396	258	258	292	388	0.5	444	0.6	1	2.4	2.4	2.4	8

자료: 한국고용정보원, [고용보험통계] 2019년, 7월.

대표적인 급여인 구직급여를 받기 위해서는 다음의 세 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 실직 전 18개월 중 고용보험가입 사업장에서 180일(피보험단위기간) 이상 근무하고, 둘째, 회사의 경영사정 등과 관련하여 비자발적인 사유로 이직해야 하며, 셋째, 근로의 의사와 능력이 있고 적극적인 재취업 활동에도 불구하고 취업하지 못한 상태여야 한다.

구직급여 지급액은 '퇴직 전 평균임금의 50% × 소정급여일수'로 계산되며, 상한액과 하한액이 정해져 있다. 상한액의 경우, 이직일이 2019년 1월 이후인 피보험자는 1일 66,000원이다⁷⁾. 하한액은 '퇴직당시 최저임금법상 시간급 최저임금의 90% × 1일 근로시간(8시간)'⁸⁾이다.

구직급여 수급기간 즉 급여를 받을 수 있는 일수는 연령과 고용보험 가입기간에 따라 차등적이다. 30세 미만 청년층의 경우, 가입기간이 3년 미만이면 최대 90일치의 급여를 받을 수 있으며, 3년 이상~5년 미만이면 120일, 5년 이상~10년 미만이면 150일을 받을 수 있다.

[표 5-1-2] 구직급여 수급기간

연령 및 가입기간	1년 미만	1년 이상 3년 미만	3년 이상 5년 미만	5년 이상 10년 미만	10년 이상
30세 미만	90일	90일	120일	150일	180일
30세 이상~50세 미만	90일	120일	150일	180일	210일
50세 이상 및 장애인	90일	150일	180일	210일	240일

자료 : 고용노동부 홈페이지.

실업급여수급자 현황을 청년층을 중심으로 살펴본 것이 [표 5-1-4]이다. 성별로 나누어 실업급여지급자수와 비율의 3년 추이를 살펴본 결과이다. 2018년 기준으로 전체 실업급여 수급자는 139만명 정도로, 이 중 임금근로자가 99.9%이다. 임금근로자를 성별로 보면 남녀 각각 50% 수준인데 연령층을 나뉘보면 성별 차이가 확인된다.

2018년 기준으로 ‘20~29세’의 경우, 남성은 10.5%이고, 여성은 19.4%이다. 남성은 군입대 시기와 겹쳐 노동시장 진입이 여성 보다 적기 때문일 것이다. ‘30~39세’의 경우 남성은 19.3%, 여성은 22.5%로 여성이 더 높다. 이 시기는 여성의 임신·출산 시기와 겹쳐 여성의 노동시장 이탈이 남성 보다 높기 때문일 것이다. 남녀 모두 ‘20세 미만’은 0.2% 수준으로 매우 낮다.

지난 3년간 변화를 살펴보면, ‘20~29세’ 남성의 경우 급여수급자와 비율 모두 증가했지만, 여성의 경우 수급자는 증가했으나 비율은 소폭 감소했다. ‘30~39세’의 경우 남녀 모두 수급자수와 비율이 감소·유지 추세를 보였다.

요컨대 29세 미만의 실업급여 수급자 비율이 10~20% 정도라는 수치를 확인하는 것 외에도, 청년층 노동시장의 고용 불안정성(잡은 이직, 임시·일용직·특수고용·시간제일자리 등 비정규직 고용형태)이 커서 고용보험 사각지대가 적지 않을 것을 예상한다면 잠재적인 실업급여 수급 대상자는 훨씬 많을 수 있다.

7) 2018년 1월 이후는 60,000원/ 2017년 4월 이후는 50,000원/ 2017년 1월~3월은 46,584원 /2016년은 43,416원/ 2015년은 43,000원.

8) 퇴직 전 소정근로시간에 따라 다르며 최소 4시간이 적용.

[표 5-1-3] 성별 청년층 실업급여 지급자수와 비율

			2016년	2017년	2018년	2016년	2017년	2018년
유형	성별	연령	실업급여 지급자수	실업급여 지급자수	실업급여지급 자수	비율	비율	비율
전체		실업급여수급자 합계	1,278,833	1,273,291	1,391,767	(100.0)	(100.0)	(100.0)
		임금근로자 합계	1,277,680	1,272,217	1,390,589	(99.9)	(99.9)	(99.9)
임금근 로자	남	합계	644,574	628,523	694,960	(50.4)	(49.4)	(50.0)
		20세 미만	1,113	1,066	1,242	(0.2)	(0.2)	(0.2)
		20~29세	63,128	64,857	73,040	(9.8)	(10.3)	(10.5)
		30~39세	138,815	132,318	133,818	(21.5)	(21.1)	(19.3)
		40세이상+분류불능	441,518	430,282	486,860	(68.5)	(68.5)	(70.1)
	여	합계	633,106	643,694	695,629	(49.6)	(50.6)	(50.0)
		20세 미만	1,492	1,541	1,440	(0.2)	(0.2)	(0.2)
		20~29세	127,302	129,428	135,113	(20.1)	(20.1)	(19.4)
		30~39세	160,035	156,621	156,750	(25.3)	(24.3)	(22.5)
		40세이상+분류불능	344,277	356,104	402,326	(54.4)	(55.3)	(57.8)
		자영업자 합계	1,148	1,068	1,170	(0.1)	(0.1)	(0.1)
자영업 자	남	합계	572	487	557	(49.8)	(45.6)	(47.6)
		20~29세	7	4	11	(1.2)	(0.8)	(2.0)
		30~39세	60	53	52	(10.5)	(10.9)	(9.3)
		40세이상+분류불능	505	430	494	(88.3)	(88.3)	(88.7)
	여	합계	576	581	613	(50.2)	(54.4)	(52.4)
		20~29세	17	15	20	(3.0)	(2.6)	(3.3)
		30~39세	109	103	122	(18.9)	(17.7)	(19.9)
		40세이상+분류불능	450	463	471	(78.1)	(79.7)	(76.8)
		분류불능 합계	5	6	8	(0.0)	(0.0)	(0.0)
분류불 능	남	합계	2	3	6	(40.0)	(50.0)	(75.0)
		20~29세	0	0	1	(0.0)	(0.0)	(16.7)
		30~39세	1	1	0	(50.0)	(33.3)	(0.0)
		40세이상+분류불능	1	2	5	(50.0)	(66.7)	(83.3)
	여	합계	3	3	2	(60.0)	(50.0)	(25.0)
		20~29세	0	2	0	(0.0)	(66.7)	(0.0)
		40세이상+분류불능	3	1	2	(100.0)	(33.3)	(100.0)

주1) 실업급여지급자수 : 해당년도에 1회 이상 실업인정을 받아 실업급여가 지급된 지급자수로 동일인이 해당년도에 여러 번 실업인정을 받은 경우 한명으로 계산됨.

자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도. <https://www.ei.go.kr/ei/eh/st/retrieveAdOfferList.do>

[그림 5-1-1]는 사업체규모별로 지난 3년 간 청년층 실업급여 수급자 분포를 도해한 것이다. 지난 3년 동안 사업체규모에 관계없이 수급자비율의 추세선이 하향-반등하는 모양으로 일체형으로 나타나고 있다. 전체적으로 5인 미만 사업체의 실업급여수급자 비율이 가장 높다. 경향적으로 500인 미만 사업장에서는 사업체규모가 커질수록 실업급여수급자가 줄어든다. 그러다가 500인 이상 사업체에서 다시 수급자가 증가하지만 급격하지는 않다.

연령층을 3유형으로 나누어 살펴보면, 우선, 20세 미만의 경우, 300-499인 사업장까지는 0.2%의 낮은 수준으로 횡보선을 유지되다가 500-999인 사업장에서 수급자가 줄어들다가 1000인 이상 대기업에서 수급자가 0.4% 이상으로 증가하는 양상을 보인다.

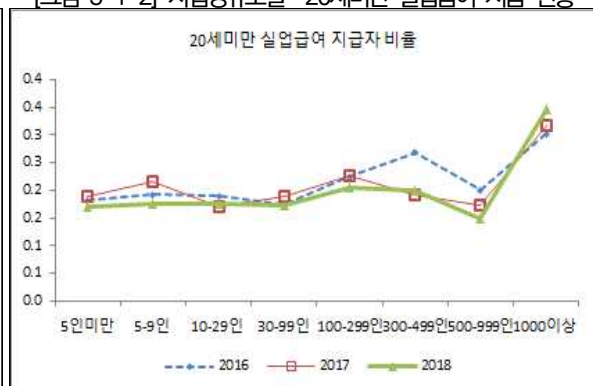
둘째, 20~29세 청년층의 경우, 300-499인 사업장을 기점으로 연도별 추이의 변화가 눈에 띄는데 2018년의 경우 500인 이상 사업장에서 수급자가 증가한다. 전반적으로 30-99인 사업장을 기점으로 30인 미만 사업장에서는 실업급여수급자가 15% 수준에서 소폭 하락하다가 30인 이상 사업장부터는 실업급여수급자가 꾸준히 증가하여 2018년의 경우 25% 수준까지 상승했다.

셋째, 30~39세 청년층의 경우, 사업장규모가 커질수록 실업급여수급자가 감소하는 추세이다. 2016년보다 2018년의 수급자비율도 전체적으로 낮아졌다. 300-499인 사업장을 기점으로 변화폭이 둔해졌다.

[그림 5-1-1] 사업장규모별 청년층 실업급여 지급 현황

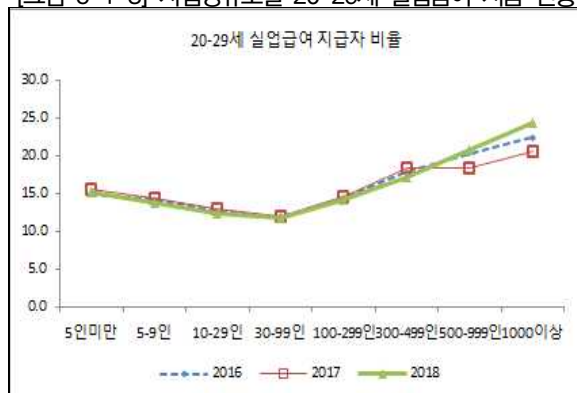


[그림 5-1-2] 사업장규모별 20세미만 실업급여 지급 현황

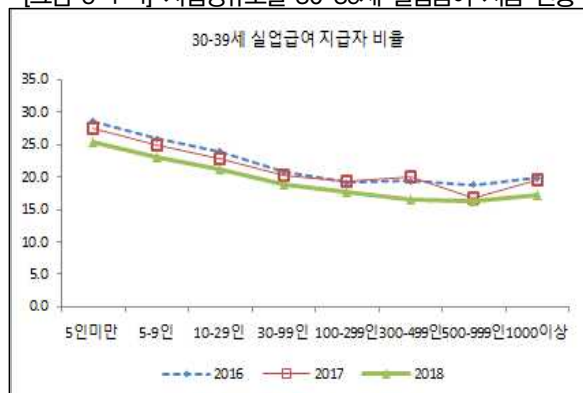


주1) 사업장규모 : 아직 사업장의 상시근로자수 기준 규모
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[그림 5-1-3] 사업장규모별 20~29세 실업급여 지급 현황



[그림 5-1-4] 사업장규모별 30~39세 실업급여 지급 현황



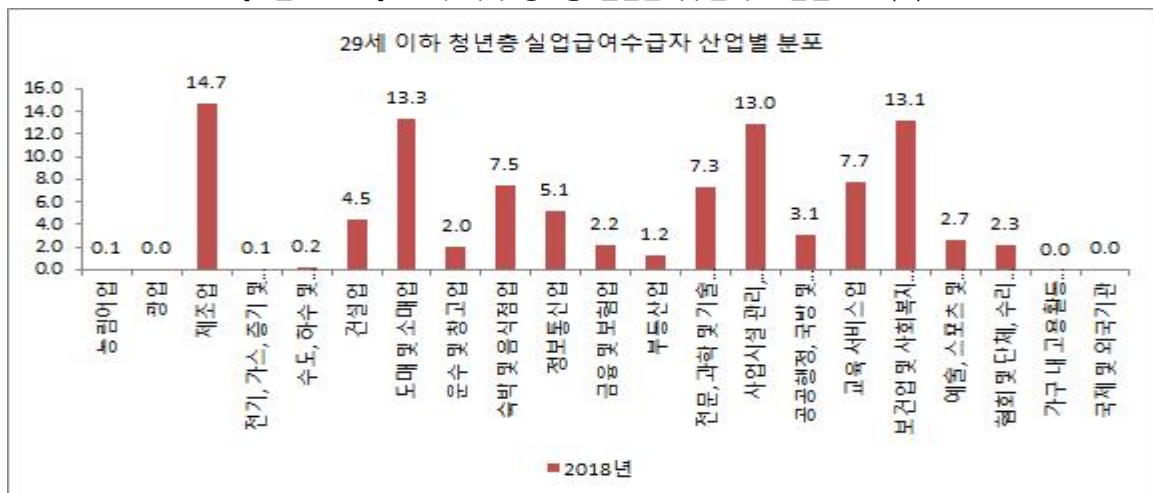
주1) 사업장규모 : 아직 사업장의 상시근로자수 기준 규모
자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[그림 5-1-5]~[그림 5-1-8]는 청년층 실업급여 수급자를 산업별로 도해한 것이다. 먼저 [그림 5-1-5]은 실업급여를 받은 29세 이하 청년층이 일했던 산업 분포인데 제조업이 14.7%로 가장 높았다. 이어 13% 수준에서 ‘도매 및 소매업(13.3%)’, ‘보건업 및 사회복지서비스업(13.1%)’, ‘사업시설관리 및 사업지원 및 임대서비스업(13%)’순으로 나타났다.

앞서 2장에서 29세 이하 청년층 임금노동자의 산업별 분포가 제조업(17.1%)-도·소매업(15.3%)-숙박·음식점업(13.8%)-보건·사회복지서비스업(10.9%)-교육서비스업(8.3%)-전문·과학·기술서비스업(5.6%) 등의 순서였던 것과 비교해보면, 2순위까지는 청년층이 많이 진입하는 산업에서 실업급여수급자가 많이 발생하는 것으로 이해할 수 있다.

그렇지만 3순위부터는 청년층 다수 진입 업종과 실업급여 다수 수급자 분포가 달라진다. 특히 눈에 띄는 것은 숙박·음식점업으로, 청년층 임금노동자가 다수 진출하는 산업 3순위이지만, 실업급여 수급자 분포 순위로는 6위(7.5%)로 밀려났다. 그 외에 ‘사업시설관리 및 사업지원 및 임대서비스업’은 청년층 임금노동자가 4% 수준으로 전체 산업에서 8위 정도 되는데, 실업급여 수급자수 분포는 3순위로 높다.

[그림 5-1-5] 29세 이하 청년층 실업급여수급자 산업별 분포(%)



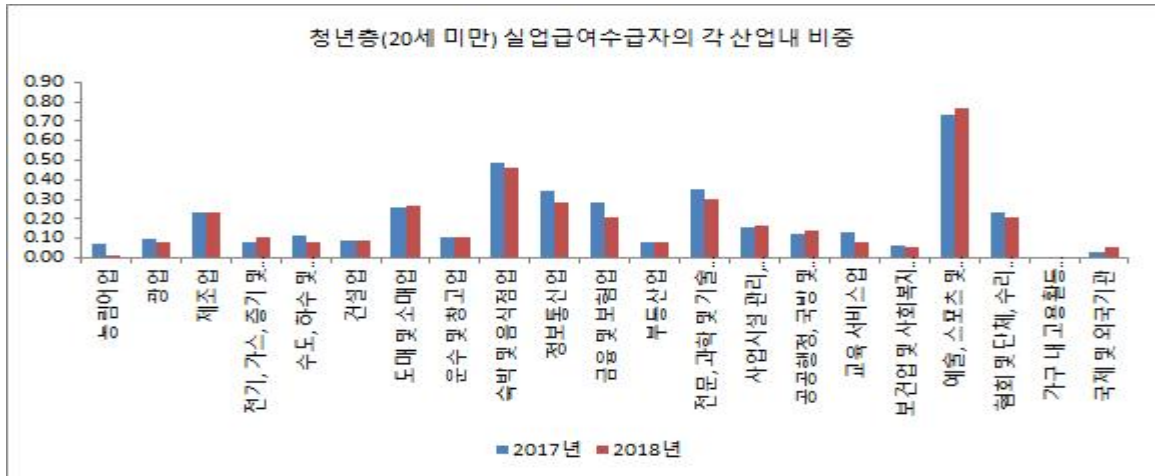
주1) 분류불능 제외

자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

다음으로 [그림 5-1-6]부터 [그림 5-1-8]는 연령층위별로 실업급여수급자가 해당 산업 내에서 차지하는 비중을 산업 간 비교해 본 것이다.

[그림 5-1-6]은 ‘20세 미만’ 실업급여수급자가 해당산업에서 차지하는 비율을 산업별로 살펴본 것이다. 2017년과 2018년에 20세 미만 실업급여 수급자들이 해당 산업 내 비중이 높은 산업은 ‘예술·스포츠 및 여가관련 서비스업’으로 나타났으며, ‘숙박·음식점업’, ‘전문, 과학 및 기술서비스업’이 뒤를 이었다.

[그림 5-1-6] 청년층(20세 미만) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중



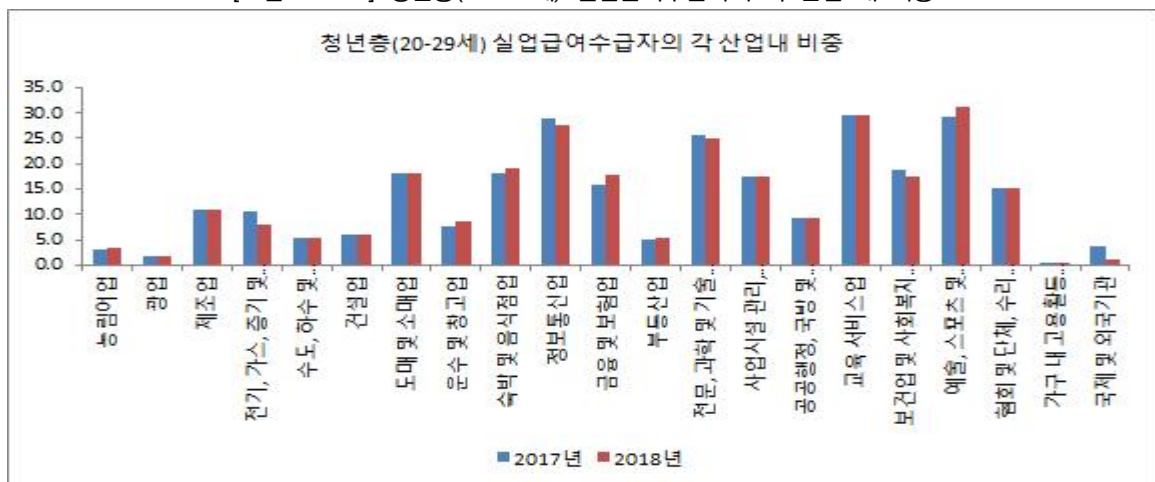
주1) 분류불능 제외

자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[그림 5-1-7]은 ‘20~29세’ 실업급여수급자가 해당산업에서 차지하는 비율을 산업별로 살펴본 것이다. 2018년의 경우 20~29세 실업급여 수급자의 해당 산업 내 비중이 높은 산업은 ‘예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업’이 31% 수준으로 1순위로 나타났다. 2순위는 ‘교육서비스업(30%)’, 3순위는 ‘정보통신업(28%)’으로 나타났다.

‘30~39세’ 실업급여수급자의 산업 내 비중을 비교해 보면([그림 5-1-8] 참조), ‘정보통신업’이 38.3%로 가장 높았다. 다음으로 ‘전문, 과학 및 기술서비스업’이 33%로 2순위를, ‘교육서비스업’이 31%로 3순위를 나타냈다. ‘도매 및 소매업’이 29%로 4순위로 나타났다.

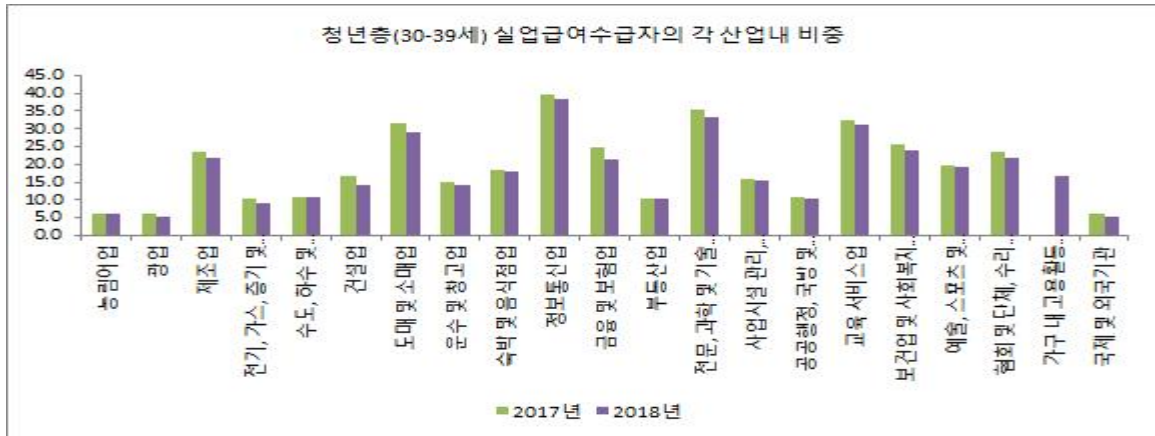
[그림 5-1-7] 청년층(20~29세) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중



주1) 분류불능 제외

자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

[그림 5-1-8] 청년층(30~39세) 실업급여수급자의 각 산업 내 비중



주1) 분류불능 제외

자료 : 한국고용정보원, 고용보험통계(비정형통계), 해당년도.

실업급여수급자의 이직 전 일자리가 속한 산업의 비중을 산업 간 비교했을 때 상위 순위에 배열되는 산업은 ‘예술·스포츠 및 여가관련 서비스업’, ‘교육서비스업’, ‘전문, 과학 및 기술서비스업’, ‘정보통신업’, ‘도매 및 소매업’으로 집중된다.

이러한 결과로부터 청년층 노동시장과 고용안전망의 관계를 해석할 수 있다. 하나는 20~29세 청년층 노동자의 노동이동이 빈번하다는 특성을 전제로 하면, 제조업과 도소매업은 청년층 임금노동자가 많이 진입하기 때문에 이·퇴직도 빈번하게 발생하여 실업급여 수급자가 많은 것일 수 있다.

그렇지만 다른 4개 산업의 경우, 전체 산업 중에서 청년층 임금노동자 비율이 높지 않은 산업이며 실업급여 수급자 비율도 높지 않은 편이다. 그럼에도 불구하고 해당 산업에서 청년층 실업급여수급자 비중이 여타 산업의 청년층 비중보다 높은 것은 산업 내 청년층 비중이 높은 산업이기 때문일 수 있다.

‘예술·스포츠 및 여가관련 서비스업’, ‘전문, 과학 및 기술서비스업’, ‘정보통신업’은 특수고용이나 임시·일용직과 같은 고용보험 사각지대 고용형태가 집중된 업종이라는 점에서, 청년층의 고용안전망의 사각지대 역시 이들 업종을 중심으로 많은 분포를 보일 수 있다. 뿐만 아니라 임금노동자 규모는 높지만 실업급여수급자는 적은 ‘음식숙박업’ 등의 산업도 청년층 고용안전망의 사각지대에 해당한다. 결국 청년층의 고용불안정성이 높기 때문에 고용안전망이 더욱 정교해야 하지만 역설적으로 고용안전망 역시 느슨하게 작동한다고 볼 수 있다.

2. 두루누리사업의 청년 포괄 현황

1) 두루누리사업의 개괄 및 변천 현황

두루누리사업은 2012년부터 시작된 영세사업장의 저임금노동자 사회보험료(고용보험과 국민연금) 지원사업이다. 노동시장 여건, 노동자의 임금수준, 일반 채용 수준 등을 고려하여 지원수준과 대상이 매년 변경(확대·상향조정)되어왔다.

[표 5-1-4] 두루누리사업 주요 제도 변경

구 분	지원 보수	지원 수준	
'12년	월보수 35~125만원 미만	▲ 35만원~105만원 미만: 1/2지원 ▲ 105만원~125만원 미만: 1/3지원	
'13년	월보수 130만원 미만	1~3월	▲ 110만원 미만: 1/2 지원 ▲ 110만원~130만원 미만: 1/3 지원
		4~12월	130만원 미만: 1/2 일괄지원
'14년	월보수 135만원 미만	1/2 일괄지원	
'15년	월보수 140만원 미만		
'16~'17년	월보수 140만원 미만	신규가입자 60%, 既가입자 40% 차등지원	
'18년	월보수 190만원 미만	신규가입자 1~4인(5~9인) 90%(80%), 既가입자 40%	
'19년	월보수 210만원 미만		

주1) 고용노동부·보건복지부 2018, [두루누리 사회보험지원사업 운영지침], 12월.

[표 5-1-5]에 제시된 바와 같이 2019년에는 사회보험료 지원 대상을 월보수 210만원 미만으로 확대하였다. 또한 지원기간을 설정하여 신규가입자⁹⁾는 80~90%, 기 가입자는 40% 지원하기로 했다. 기존 가입자는 2021년부터 지원을 중단하기로 했다. 지원 제외 대상의 소득기준을 상향 조정하여, 근로소득은 연 2,508만원에서 2,772만원(근로소득은 종합소득의 110% 수준으로 설정)으로 하였고, 근로소득을 제외한 종합소득은 연 2,280만원에서 2,520만원으로 높였다. 무엇보다 두루누리지원사업 지원 신청 자격을 사업주에게만 허용했던 것을 변경하여 노동자도 지원하도록 했다.

두루누리 지원사업은 사업종류에 관계없이 근로자인 피보험자수가 월평균 10인 미만인 사업장을 지원한다. 이때 「보험료징수법 시행령」제28조 및 국민연금법 시행령 제73조의2 제2항에 따른 근로자인 피보험자수를 산정하는 경우, 관련법에 따라 지원대상이 되거나 보험료를 지원받고 있는 사업장이 출산전후휴가 또는 유·사산 휴가, 육아휴직 혹은 육아기 근로시간단축을 하고 있는 근로자는 피보험자수 산정에서 제외한다.

9) '신규가입자'란 2018년 1월 1일 이후 지원 신청한 자중에서 해당 근로자가 지원신청일 직전 1년간 고용보험의 피보험자격 취득 이력이 없는 자를 말함.

2) 두루누리사업 지원 현황

고용노동부 정보공개 요청 자료에 따르면, 전 연령층에서 고용보험료 지원 수혜자가 증가하고 있다([표 5-1-6] 참조). 30세 미만 청년층의 고용보험지원 현황을 보면, 2016년 331,710명에서 2018년 588,504명으로 256,794명이 늘었으며, 금액도 149억원 가량 증가했다. 고용보험료 지원을 가장 많이 받는 인원도 2018년에 이르러서는 40~49세층에서 30세 미만 청년층으로 역전되었다. 그렇지만 지원금액을 보면, 40~49세층이 전체 지원금액의 30% 수준을 차지하고 있다. 2018년에 지원금 비율이 27.6%로 소폭 하락했으나 300억 정도가 이 연령층에 지원된다.

[표 5-1-5] 고용보험료 지원 현황

(단위: 명, 백만원)

구분	2016년		2017년		2018년	
	지원근로자수	지원금액	지원근로자수	지원금액	지원근로자수	지원금액
전체	1,648,590	55,372	1,547,268	53,409	2,372,367	110,346
30세 미만	331,710	7,309	334,866	7,608	588,504	22,206
30세 ~ 39세	312,383	11,546	276,990	10,819	446,187	24,055
40세 ~ 49세	417,362	16,887	386,007	16,424	555,038	30,498
50세 ~ 59세	352,689	12,974	327,015	12,480	462,091	22,579
60세 이상	234,446	6,656	222,390	6,078	320,547	11,008
전체	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)
30세 미만	(20.1)	(13.2)	(21.6)	(14.2)	(24.8)	(20.1)
30세 ~ 39세	(18.9)	(20.9)	(17.9)	(20.3)	(18.8)	(21.8)
40세 ~ 49세	(25.3)	(30.5)	(24.9)	(30.8)	(23.4)	(27.6)
50세 ~ 59세	(21.4)	(23.4)	(21.1)	(23.4)	(19.5)	(20.5)
60세 이상	(14.2)	(12.0)	(14.4)	(11.4)	(13.5)	(10.0)

주1) 고용노동부 정보공개 요청 자료

3. 취업성공패키지사업의 청년 포괄 현황

1) 취업성공패키지 사업의 개요

취업성공패키지사업은 저소득 취업취약계층에 대하여 개인별 취업활동계획에 따라 '진단·경로설정→의욕·능력증진→집중 취업알선'에 이르는 통합적인 취업지원 프로그램을 제공하고, 취업한 경우 '취업성공수당'을 지급함으로써 노동시장 진입을 체계적으로 지원하는 종합적인 취업지원체계이다(고용노동부).

취업성공패키지는 두 유형의 사업으로 구성된다. I 유형은 만18세~69세(단, 위기청소년의 경우 만15세~24세)의 생계급여수급자, 중위소득 60%이하 가구원, 여성가장, 위기청소년, 니트족, 북한이탈주민, 결혼이민자, 결혼이민자의 외국인자녀 등이다. 국민기초생활보장법에 의한 기초생활수급자 중 조건부수급자는 취업성공패키지 중점 서비스 대상이다. 주로 경제적 취약계층

층이나 그 위험에 노출될 수 있는 특정 조건에 처해있는 집단에 초점을 맞추고 있다.

취업성공패키지 II유형은 만18세~69세 이하를 대상으로 하되 연령을 기준으로 청년층과 중장년층으로 양분한다. 우선, 청년층 참여대상자는 만 18~34세 이하로서, 고등학교 이하 졸업(예정)자 중 비진학 미취업 청년, 대학교(전문대 포함) 졸업 후 미취업 청년, 고교 3학년 2학기 재학생, 대학교(대학원 포함) 마지막 학기 재학생(휴학생 포함)이다. 다음으로, 중장년층 참여대상자는 만 35~69세 이하로서, ① 중위소득 100% 이하의 가구원으로서 실업급여 수급 종료 이후 미취업자, 고용보험 가입이력은 있으나 수급 요건을 충족하지 못한 미취업자, 고용보험 가입이력이 없는 자. ② 영세자영업자 (연간매출액 1억 5천만원 이하인 사업자) 등이다.

[표 5-1-6] 취업성공패키지 신규참여건수 현황(년누적)

(단위: 건수, %)

구분		201708 신규참여건수	201808 신규참여건수	201908 신규참여건수	201708 비율	201808 비율	201908 비율
I 유형	합계	227,817	237,605	158,422	100.0	100.0	100.0
	저소득층	88,302	75,481	73,563	38.8	31.8	46.4
	남	29,439	25,831	25,166	12.9	10.9	15.9
	여	58,863	49,650	48,397	25.8	20.9	30.5
II 유형	청년층	합계	122,901	147,417	53.9	62.0	46.9
		남	56,342	69,093	24.7	29.1	22.1
		여	66,559	78,324	29.2	33.0	24.8
	중장년층	합계	16,614	14,707	7.3	6.2	6.7
		남	4,140	3,500	1.8	1.5	1.4
		여	12,474	11,207	5.5	4.7	5.2

주1) 신규참여건수 : 초기상담일 기준 당해년도 신규 참여자에 대한 연 누적 참여건수로 매달 말일 누적 통계가 재구축됨(예 : 2017년 5월을 검색할 경우 2017년1월~2017년5월까지 누적 참여건수임)

주2) 청년층은 만18세~34세로 되어 있으나, 통계시스템에서는 만35~39세를 청년층과 중장년층 모두에서 산출하고 있음.

자료: 한국고용정보원, [고용정보통합분석시스템(워크넷시스템)]

[표 5-1-7]은 8월 누적기준으로 취업성공패키지 참여현황을 3년 간 비교한 것이다. 동 시점 기준으로 2019년 신규참여건수는 2017년과 2018년보다 줄어든 158,422건이다. I 유형에 해당하는 저소득층은 2017년에 38.8%에서 꾸준히 증가해 2019년 46.4%에 이른다. II유형에 해당하는 청년층은 2017년 53.9%에서 2018년 62%까지 증가했다가 2019년에는 46.9%로 15.1% 감소했다. 성별로는 I, II 유형 모두 여성이 남성보다 참여 빈도가 높다. 2019년 청년층의 경우 남성은 22.1%이고 여성은 24.8%이다.

2) 취업성공패키지 참여 현황

취업성공패키지 참여현황을 청년층(39세 이하)을 중심으로 성별로 나누어 보면([표 5-1-8] 참조), I 유형의 청년층은 참여건수가 2017년 48,176건에서 2019년 40,490건으로 줄었으며, II 유형의 청년층도 2017년 122,901건에서 2019년 74,300건으로 큰 폭으로 감소했다. 중장년층의 35-39세도 동 기간 4,463건에서 2,552건으로 크게 감소했다.

전체 참여자 중에서 청년층 비중은 I 유형의 저소득층 청년층이 25.6%, II 유형의 청년층 46.9%, II 유형의 중장년층 1.6%로 나타났다. 취업성공패키지의 74.1%가 39세 이하 청년층이며, 67.9%가 34세 이하 청년층인 것으로 나타났다. 성별로는 전 유형에서 청년여성이 청년남성보다 참여 건수가 많다. 순위로 보면, II 유형 34세 이하 청년여성이 24.8%, II 유형 34세 이하 청년남성 22.1%, I 유형 34세 이하 청년여성 12.5%, I 유형 34세 이하 청년남성 8.5% 순이다.

[표 5-1-7] 취업성공패키지 청년층 신규참여건수 현황(년누적)

(단위: 건수, %)

구분			201708 신규참여건수	201808 신규참여건수	201908 신규참여건수	201708 비율	201808 비율	201908 비율
유형		전체 합계	227,817	237,605	158,422	100.0	100.0	100.0
I 유 형	저소득층	청년합계	48,176	45,101	40,490	21.1	19.0	25.6
	남	34세이하	14,610	15,128	13,410	6.4	6.4	8.5
		35-39세	2,420	1,772	1,967	1.1	0.7	1.2
	여	34세이하	24,107	22,986	19,818	10.6	9.7	12.5
		35-39세	7,039	5,215	5,295	3.1	2.2	3.3
II 유 형	청년층	합계	122,901	147,417	74,300	53.9	62.0	46.9
	남	34세이하	56,325	69,071	35,026	24.7	29.1	22.1
		35-39세	17	22	13	0.0	0.0	0.0
	여	34세이하	66,497	78,257	39,228	29.2	32.9	24.8
		35-39세	62	67	33	0.0	0.0	0.0
	중장년층	합계	4,463	3,734	2,552	2.0	1.6	1.6
	남	35-39세	975	833	508	0.4	0.4	0.3
	여	35-39세	3,488	2,901	2,044	1.5	1.2	1.3

주1) 신규참여건수 : 초기상담일 기준 당해년도 신규 참여자에 대한 연 누적 참여건수로 매달 말일 누적 통계가 재구축됨(예 : 2017년 5월을 검색할 경우 2017년1월~2017년5월까지 누적 참여건수임).

주2) 청년층은 만18세~34세로 되어 있으나, 통계시스템에서는 만35-39세를 청년층과 중장년층 모두에서 산출하고 있음.

자료: 한국고용정보원, [고용정보통합분석시스템(워크넷시스템)]

청년의 일자리 지원정책이라는 점에서 유사하게 보이는 취업성공패키지와 청년구직활동지원금의 차이는 다음과 같다. [표 5-1-9]에서 제시한 비교표를 보면, 지원대상 면에서 구직활동지원금은 저소득층+2년 이내의 미취업자+생애 1회 지원인데 비해, 취업성공패키지는 청년층 대상 연령이 34세까지나 39세까지 혜택을 받고 있으며, 수혜 대상 폭이 훨씬 넓다. 또한 취업성공패키지는 구직활동지원금보다 서비스 지원 절차를 체계화했다는 점이다.

[표 5-1-8] 청년취업성공패키지와 청년구직활동지원금 비교

항목	청년취업성공패키지	청년구직활동지원금
지원 대상	<ul style="list-style-type: none"> - 취업성공패키지Ⅰ: 만 18~34세로 기초생활수급자, 중위소득 60%이하 저소득층 및 특정취약계층 - 취업성공패키지Ⅱ: 만 18~34세로 고등학교 이하 졸업(예정)자 중 비진학 미취업 청년, 대학교(전문대 포함) 졸업 후 미취업 청년, 고교 3학년 2학기 및 대학 등 마지막 학기 재학 중인 자 	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득 120%이하 가구의 만 18~34세 청년 중 졸업*종퇴 후 2년 이내인 미취업자(생애 1회 지원)
혜택	단계별 맞춤형 서비스 제공 <ul style="list-style-type: none"> - 단계별 참여 시 참여수당 제공 - 전문 상담사에게 직업상담 - 교육비 및 훈련비 지급 - 취업알선 및 컨설팅 제공 	스스로 취업을 준비하는 청년 대상 취업준비비용지원 <ul style="list-style-type: none"> - 월 50만원씩 최대 6개월 간 지원 - 지원 중 취업 시 지원 중단 및 취업 후 3개월 연속 시 취업성공금 지급 - 고용센터 및 자치단체의 취업지원 프로그램 안내 - 취업상담 및 취업알선 제공
신청 방법	① 워크넷 홈페이지 및 고용센터 ② 신청서 제출 ③ 고용센터에서 참여 요건 확인 및 참여 확정 ④ 고용센터 및 위탁 기관 단계별 프로그램 진행 ⑤ 취업 ⑥ 취업성공수당 지급	① 온라인청년센터 홈페이지 ② 대상자 선정 ③ 예비교육 ④ 클린카드 발급 및 포인트 지급 ⑤ 2회차부터 월마다 구직활동 보고서 확인 후 포인트 지급

출처 : 온라인청년센터(<https://www.youthcenter.go.kr/>)

제2절 국민연금 제도와 청년 사회안전망 현황

1. 국민연금의 청년 포괄 현황

[표 5-2-1]은 국민연금 가입자 현황을 보여준 것이며, 전체 가입자는 2012년 1,560만명에서 2017년 1,799만명으로 증가하였다. 2017년에는 특히 1.92%의 낮은 증가율을 보였다. 성별로는 동기간 남성은 926만명에서 1,003만명으로 증가했고 여성은 639만명에서 796만명으로 증가했다.

[표 5-2-1] 국민연금 청년층 가입 현황

구분		가입자규모(천명)						전년대비 증감율					
가입유형	성별	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2012	2013	2014	2015	2016	2017
전체 가입자	계	15,664	16,169	16,554	17,057	17,659	17,998		3.23	2.38	3.04	3.53	1.92
	남자	9,268	9,477	9,587	9,741	9,952	10,030		2.25	1.16	1.61	2.17	0.78
	여자	6,396	6,693	6,968	7,316	7,707	7,968		4.64	4.11	5.00	5.35	3.39
청년 가입자	계	4,548	4,610	4,579	4,595	4,613	4,552		1.36	-0.66	0.34	0.39	-1.32
	남자	2,501	2,538	2,505	2,494	2,486	2,434		1.50	-1.30	-0.45	-0.30	-2.09
	여자	2,047	2,071	2,074	2,101	2,126	2,118		1.19	0.14	1.29	1.21	-0.42

주1) 청년층 : 만 18세~34세

자료 : 국민연금공단, [국민연금통계], 해당년도.

청년 가입자는 동 기간 454만명에서 455만명으로 소폭 증가했으나 전반적으로 감소추세에 있다. 2016년 대비 2017년은 1.32% 감소하였다. 남성은 250만명에서 243만명으로 감소했고, 여성은 204만명에서 211만명으로 증가했다. 그런데 전년대비 감소율을 비교해보면, 남성은 2013년에 1.5%에서 2017년은 -2.09%로, 여성은 동기간 1.19%에서 -0.42%로 나타나 청년남성이 청년여성보다 국민연금 가입자의 감소폭이 더 큰 것으로 나타났다.

청년층 연금가입자 감소의 원인을 규명하는 것은 별도의 논의가 필요하다. 다만 경향성과 관련하여 예상할 수 있는 것 중 하나는 통계청 [인구총조사]의 2015년~2017년 시기의 20세~34세에 인구규모를 살펴보면, 2015년 10,608,006명(20.8%)에서 꾸준히 감소하여 2017년 10,344,721명(20%)으로 줄었다는 점이다.

2. 국민연금 가입유형별 청년층 가입 현황

[표 5-2-2] 국민연금 가입유형별 청년층 가입 현황

구 분		전체가입자	청년전체	청년층		
연도	성별			사업장청년	지역청년	임의/임의계속
2015	계	100.0	26.9	93.0	6.7	0.3
	남자	100.0	25.6	93.4	6.5	0.1
	여자	100.0	28.7	92.6	6.9	0.5
2016	계	100.0	26.1	92.3	7.4	0.3
	남자	100.0	25.0	92.7	7.2	0.2
	여자	100.0	27.6	91.9	7.6	0.6
2017	계	100.0	25.3	92.2	7.4	0.4
	남자	100.0	24.3	92.6	7.3	0.2
	여자	100.0	26.6	91.9	7.5	0.6

주1) 청년층 : 만 18세-34세

자료 : 국민연금공단, [국민연금통계], 해당년도.

[표 5-2-2]는 청년가입자를 국민연금 가입유형별로 나누어 비중을 살펴본 것이다. 우선 국민연금 전체 가입자에서 청년가입자의 비율은 2015년 26.9%에서 2017년 25.3%로 감소했다. 동 기간에 남성은 25.6%에서 24.3%으로 1.3%p 감소했고, 여성은 28.7%에서 26.6%로 2.1%p 감소했다.

청년가입자의 대부분은 사업장가입자이다. 2017년의 경우 92.2%이며, 남성은 92.6%, 여성은 91.9%이다. 지역가입자는 2017년 7.4%이며, 남성은 7.3%, 여성은 7.5%이다.

주목할 점은 우선, 청년전체 가입률은 청년여성이 더 높지만, 사업장가입자는 청년남성이 약간 더 높다. 청년 전체 가입자가 감소 추세이지만 청년층 지역가입자는 증가하고 있다. 2015년 6.7%에서 2017년 7.4%로 0.7%p 늘었다.

[표 5-2-3] 국민연금 연령층위별 청년층 가입 현황

구분		청년전체	연령층위			
연도	성별		18~19세	20~24세	25~29세	30~34세
2015	계	100.0	2.4	16.3	35.0	46.3
	남자	100.0	2.4	11.5	33.6	52.5
	여자	100.0	2.5	21.9	36.7	39.0
2016	계	100.0	2.5	16.8	36.1	44.6
	남자	100.0	2.5	12.4	34.8	50.3
	여자	100.0	2.5	22.0	37.5	37.9
2017	계	100.0	2.2	16.7	37.8	43.3
	남자	100.0	2.2	12.6	36.8	48.4
	여자	100.0	2.2	21.5	38.9	37.3

주1) 청년층 : 만 18세-34세

자료 : 국민연금공단, [국민연금통계], 해당년도.

[그림 5-2-1] 국민연금 연령층위별 청년층 가입 현황



자료 : 국민연금공단, [국민연금통계], 해당년도(청년층 : 만 18세~34세)

[그림 5-2-1]은 국민연금 청년가입자를 연령층위별로 나누어 비중을 살펴본 것이다. 18-19세는 남녀 분포가 0.2% 수준으로 비슷하다. 20-24세는 청년여성이 청년남성보다 가입률이 높다. 이 연령대의 성별 격차는 청년남성의 병역의무가 가장 직접적인 원인으로 보인다. 25-29세도 청년여성이 청년남성보다 가입률이 높으나 약간 차이가 있을 뿐이다. 게다가 2015년보다 2017년에 그 격차가 더 줄었다. 반면, 30-34세는 청년남성이 청년여성보다 월등히 가입률이 높다. 이 시기는 여성이 출산·육아로 노동시장을 이탈하는 시점과 연관되어 있다. 2015년의 경우 남성은 52.5%, 여성은 39%였으나, 2017년에는 남성 48.4%, 여성 37.3%로 감소했다.

[표 5-2-4] 국민연금 연령층위별 납부예외 사유 현황(2017년)

(단위: 명, %)

사유별	계	18~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55세+	18~29	18~34
계	3,826,117	1.2	15.1	16.8	13.0	12.0	10.0	11.0	9.6	11.3	33.1	46.1
실직	3,186,039	1.2	10.5	18.7	14.6	13.0	10.4	10.9	9.5	11.3	30.4	44.9
병역의무수행	60,893	4.6	89.2	4.8	0.8	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	98.6	99.5
재학	236,266	1.4	79.6	13.1	3.5	1.3	0.6	0.4	0.2	0.1	94.1	97.6
교도소수감	17,326	0.3	4.6	10.0	12.1	14.4	13.6	16.6	15.6	12.7	15.0	27.1
보호(치료)감호시설수용	72	0.0	0.0	5.6	11.1	16.7	16.7	26.4	16.7	6.9	5.6	16.7
행방불명	18,700	0.0	1.9	6.2	10.4	17.1	14.2	18.5	16.9	14.8	8.1	18.5
3월이상입원	2,759	0.0	0.1	0.4	1.1	2.6	11.6	27.8	27.4	29.1	0.4	1.5
자연재해등으로보호(지원)대상	638	0.0	0.6	1.6	4.2	8.9	11.4	19.4	24.0	29.8	2.2	6.4
사업중단	162,613	0.0	0.8	3.4	7.5	12.4	15.7	21.1	18.9	20.3	4.2	11.7
휴직	16,363	0.0	0.2	1.2	4.1	13.1	15.3	21.8	19.8	24.4	1.5	5.6
기초생활곤란	6,606	0.0	0.8	4.4	8.1	12.4	14.4	19.1	18.6	22.2	5.2	13.3
기타	117,842	0.0	0.7	3.1	5.8	10.8	13.9	22.5	20.1	23.0	3.8	9.6
실직	(83.3)	(86.2)	(57.5)	(92.8)	(93.3)	(90.2)	(86.4)	(82.5)	(82.0)	(83.4)		
병역의무수행	(1.6)	(6.3)	(9.4)	(0.5)	(0.1)	(0.1)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)		
재학	(6.2)	(7.2)	(32.5)	(4.8)	(1.7)	(0.7)	(0.3)	(0.2)	(0.1)	(0.1)		
교도소수감	(0.5)	(0.1)	(0.1)	(0.3)	(0.4)	(0.5)	(0.6)	(0.7)	(0.7)	(0.5)		
보호(치료)감호시설수용	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)		
행방불명	(0.5)	(0.0)	(0.1)	(0.2)	(0.4)	(0.7)	(0.7)	(0.8)	(0.9)	(0.6)		
3월이상입원	(0.1)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.2)		
자연재해등으로보호(지원)대상	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.0)		
사업중단	(4.3)	(0.1)	(0.2)	(0.9)	(2.4)	(4.4)	(6.6)	(8.1)	(8.4)	(7.6)		
휴직	(0.4)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.1)	(0.5)	(0.7)	(0.8)	(0.9)	(0.9)		
기초생활곤란	(0.2)	(0.0)	(0.0)	(0.0)	(0.1)	(0.2)	(0.2)	(0.3)	(0.3)	(0.3)		
기타	(3.1)	(0.1)	(0.1)	(0.6)	(1.4)	(2.8)	(4.3)	(6.3)	(6.4)	(6.3)		

자료: 국민연금공단, 「국민연금통계」.

http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=322&tblId=DT_32202_B031&conn_path=l3

국민연금 납부예외 사유를 연령층위별로 나누어 살펴본 결과([표 5-2-4]참조), 모든 연령층에서 '실직'이 가장 큰 원인이다. 사유가 드러난 납부예외자 382만명 중에서 '실직'은 318만명으로 83.3%에 이른다. 20-24세 청년층의 경우 다른 연령층보다 낮은 57.5%였으나 '실직'이 납부예외의 주요 원인으로 나타났다. 다음으로 '재학'이 32.5%였고, '병역의무수행'은 9.4%로 3순위였다.

각 사유별로 연령층에서 차지하는 비율을 살펴본 결과, 18-29세 청년층은 '실직'사유의 30.4%, '병역의무수행'의 98.6%, '재학'의 94.1%를 차지했다. 청년층 연령을 18-34세로 할 경우, '실직' 비율은 44.9%로 14.5%p 높아진다. '병역'은 99.5%, '재학'은 97.6%로 올라간다. 그 외 '교도소수감', '보호(치료)감호시설수용', '행방불명' 사유가 30-34에서 10% 이상 늘어나는데 이 사유들은 '휴직', '사업중단' 같은 사유와 함께 연령층이 높아질수록 증가한다.

제3절 근로장려금과 청년 포괄 현황

1. 근로장려금 제도 개괄

1) 근로장려금 신청자격 요건

근로장려금은 노동시장에서 일을 하더라도 소득이 적어 생활이 어려운 노동자(종교인 포함) 또는 사업자(전문직 제외)가구에 대하여 가구원 구성과 총급여액 등에 따라 산정된 근로장려금을 지급함으로써 근로를 장려하고 실질소득을 지원하는 근로연계형 소득지원 제도이다. 근로장려금 자격 요건은 2019년 기준으로 가구, 총소득 기준금액, 재산, 세 요건을 충족해야 한다. 연간 최대 지급액은 300만원이다.

① 가구요건

- ▶ 2017. 12. 31. 기준으로 배우자나 18세 미만 ('99. 1. 2. 이후 출생)의 부양자녀 또는 동거하는 70세 이상('47. 12. 31. 이전 출생)인 부양부모가 있거나, 본인이 30세 이상('87. 12. 31. 이전 출생, 중증장애인은 연령제한 없음)인 경우에 신청 가능
 - 부양자녀에는 입양자를 포함하며, 일정한 경우에는 손자녀·형제자매를 포함
 - 부양자녀가 중증장애인인 경우 연령제한이 없음.
 - 부양자녀와 부양부모는 연간 소득금액의 합계액이 100만 원 이하여야 함.
- ▶ 자녀장려금은 만 18세 미만 부양자녀가 있는 경우만 가능

② 총소득 기준금액 요건

- ▶ 전년도 총소득*이 가구유형별 총소득 기준금액 미만이어야 함.

구 분	단독가구	홀벌이 가구	맞벌이 가구
근로장려금	1,300만 원	2,100만 원	2,500만 원
자녀장려금	-	4,000만 원	

* 총소득: 거주자와 배우자의 소득합계액으로 근로소득(총급여액), 사업소득(총수입금액×업종별조정률), 기타 소득(필요경비 차감한 금액), 이자·배당·연금소득(총수입금액)을 모두 합산한 금액

③ 재산요건

- ▶ 2017. 6. 1. 기준으로 가구원 전원이 소유한 재산* 합계액이 근로장려금은 1억 4천만 원, 자녀장려금은 2억 원 미만
 - *금융재산, 현금, 유가증권, 주택, 토지 및 건축물, 승용자동차, 전세금, 회원권, 부동산을 취득할 수 있는 권리 등이 포함됨.

2) 근로장려금 신청자격에 따른 지원 금액

가구원 구성에 따른 총급여액과 근로장려금 지급액을 살펴보면([표 5-3-1] 참조), 단독가구의 경우 최대 150만원(총 급여액 400만원 이상~900만원 미만), 홑벌이가구는 최대 260만원(총급여액 700만원 이상~1,400만원 미만), 맞벌이가구는 최대 300만원(총 급여액 800만원 이상~1,700만원 미만)을 지급받을 수 있다.

[표 5-3-1] 가구원 구성에 따른 총 급여액 등 및 근로장려금 지급액

가구원구성	총급여액 등	근로장려금 지급액
단독 가구	400만 원 미만	총급여액 등 × 400분의 150
	400만 원 이상 ~ 900만 원 미만	150만 원
	900만 원 이상 ~ 2천만 원 미만	150만 원-(총급여액 등-900만 원)×1천100분의150
홑벌이 가구	700만 원 미만	총급여액 등 × 700분의 260
	700만 원 이상 ~ 1천400만 원 미만	260만 원
	1천400만 원 이상 ~ 3천만 원 미만	260만 원-(총급여액 등-1천400만 원)×1천600분의 260
맞벌이 가구	800만 원 미만	총급여액 등 × 800분의 300
	800만 원 이상 ~ 1천700만 원 미만	300만 원
	1천700만 원 이상 ~ 3천600만 원 미만	300만 원-(총급여액 등-1천700만 원)×1천900분의 300

주1) 가구원구성

*단독 가구 : 배우자와 부양자녀가 없는 가구. 다만, 주민등록표상의 동거가족으로서 해당 거주자의 주소나 거소에서 현실적으로 생계를 같이하는 연간 소득금액 각 100만원 이하인 70세 이상의 부 또는 모가 있는 경우 제외

*홑벌이 가구 : 배우자의 소득세 과세기간(전년도) 중에 총급여액 등이 3백만원 미만인 가구, 배우자 없이 부양자녀 또는 주민등록표상의 동거가족으로서 해당 거주자의 주소나 거소에서 현실적으로 생계를 같이하는 연간 소득금액 100만원 이하인 70세 이상의 부나 모가 있는 가구

*맞벌이 가구 : 거주자의 배우자가 소득세 과세기간(전년도) 중에 총급여액 등이 3백만원 이상인 가구

주2) 총급여액 등 = 근로소득의 총급여액 + (사업소득 총수입금액 × 업종별 조정률)

자영업자도 근로·자녀장려금을 신청하여 받을 수 있다. 자영업자에는 부가가치세 일반과세자, 간이과세자, 면세사업자(인적용역자 포함) 전체가 포함되지만, 변호사, 변리사, 공인회계사, 의사, 약사 등 전문직 사업자(배우자포함)¹⁰⁾, 사업자등록을 하지 않은 사업자(미등록사업자)는 제외된다. 사업장이 있는 사업자와 특수직종사업자¹¹⁾는 2018년 연말까지 사업자등록이 되어있어야 한다.

〈전문직 사업자〉

- 의사업, 한의사업, 수의사업, 약사업, 한약사업
- 변호사업, 심판변론인업, 변리사업, 법무사업, 공인노무사업
- 세무사·회계사업, 경영지도사업, 통관업
- 기술지도사업, 감정평가사업, 손해사정인업, 기술사업, 건축사업, 도선사업, 측량사업

10) 부가세법시행령 제109조 2항 7호.

11) 사업장 없이 사업활동을 하면서 개인에게 대가를 받는 사람을 말하며 간병인, 파출부, 소포배달원(퀵서비스), 대리운전원, 골프장경기 보조원(캐디), 수하물 운반원, 중고자동차판매원, 육식종사원.

2. 근로장려금 제도 운영 현황

1) 근로장려금과 자녀장려금 신청·안내 현황

2018년 근로·자녀장려금 신청·안내 총괄 현황을 보면([표 5-3-2] 참조), 근로장려금이 전체 지급액의 65%를 차지한다. 자녀장려금은 20.9%로 1/3에 해당하며 근로장려금+자녀장려금은 14.1%이다.

[표 5-3-2] 근로장려금 신청·안내 현황(총괄)

(단위: 천가구, %)

구 분	계(총 가구)	① 근로장려금	② 자녀장려금	③ 근로장려금+ 자녀장려금
인 원	3,066 (3,498)	1,993 (2,425)	641 (1,073)	432
비 율	100	65.0	20.9	14.1

주1) (괄호)는 총 안내가구: 3,498 (①+②+③×2)

유형①에 해당하는 근로장려금 신청·안내 대상자 현황을 보면([표 5-3-3] 참조), 단독가구가 1,238천가구로 51%이며, 홑벌이가구가 1,061천가구로 43.8%이며, 맞벌이가구는 126천가구로 5.2%이다. 연령층별로 20대이하 청년층은 1.7%(4만가구), 30대 청년층은 17.6%(427천가구)로 청년층은 약 19.3%에 해당한다.

[표 5-3-3] 근로장려금 유형별 신청·안내 대상자 현황

(단위: 천가구, %)

가구원구성	구 분		계		단독 가구		홀벌이 가구		맞벌이 가구	
	인 원		2,425		1,238		1,061		126	
	비 율		100		51.0		43.8		5.2	
소득종류	구 분		계		근로소득		사업소득		근로+사업	
	인 원		2,425		1,569		485		371	
	비 율		100		64.7		20.0		15.3	
연령	구 분	계	20대이하	30대	40대	50대	60대	70대+		
	인 원	2,425	40	427	556	619	430	353		
	비 율	100	1.7	17.6	22.9	25.5	17.7	14.6		

유형②에 해당하는 자녀장려금 신청·안내 대상자 현황을 보면([표 5-3-4] 참조), 홀별이가구는 80.7%(866천가구), 맞별이가구는 19.3%(207천가구)로 자녀장려금 신청자의 대부분은 홀별이가구인 것으로 나타났다. 연령층별로 보았을 때, 20대이하 청년층은 4.7%(49천가구), 30대 청년층은 32.8%(352천가구)로 나타났다.

[표 5-3-4] 자녀장려금 유형별 신청·안내 대상자 현황

(단위: 천가구, %)

가구원 구성	구 분	계		홀별이 가구		맞별이 가구		
	인 원	1,073		866		207		
	비 율	100		80.7		19.3		
소득종류	구 분	계	근로소득	사업소득		근로+사업		
	인 원	1,073	607	175		291		
	비 율	100	56.6	16.3		27.1		
연령	구 분	계	20대이하	30대	40대	50대	60대	70대+
	인 원	1,073	49	352	502	144	16	10
	비 율	100	4.6	32.8	46.8	13.4	1.5	0.9

2) 근로 및 자녀장려금 지급실태

근로장려금과 자녀장려금의 지급현황을 살펴보면([표 5-3-5] 참조), 2015년은 230만가구에 서 2017년은 약 260만 가구로 293천 가구가 늘었다. 1가구당 평균 지급금액을 계산해보면 2015년 69만원에서 2017년 67만원으로 2만원 줄어든 것으로 나타났다. 당해 년도 신청가구와 지급가구로 지급률을 산출해보면 2015년 81.2%, 2016년 77.7%, 2017년 82.2%로 지급률은 80%를 넘고 있다.

[표 5-3-5] 지역별 근로·자녀장려금 지급가구수와 지급금액 현황

(단위: 가구수, 백만원, 만원, %)

주소지		2015		2016		2017		1가구당 지급액		
		가구수	금액	가구수	금액	가구수	금액	2015	2016	2017
전국		2,305,297	1,588,706	2,597,071	1,684,385	2,598,550	1,753,739	69	65	67
서울		314,791	213,867	348,455	221,538	356,896	234,202	68	64	66
지급율	전국	(81.2)	(76.4)	(83.7)	(77.7)	(82.2)	(78.4)			
	서울	(79.6)	(77.1)	(83.6)	(78.1)	(82.2)	(78.8)			

주1) 1가구당 지급액 = 금액/가구수.

2) 지급율 = 지급가구수*100/신청가구.

자료 : 국세청 [국세통계], kosis.kr(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_13301N_1411&conn_path=I3)

[표 5-3-6]은 연령별로 2017년 근로장려금(유형①) 지급현황을 살펴본 것이다. 30세 미만 청년층 가구는 30,655가구로 전체 수급가구 중 1.85%에 해당한다. 이중 20세 미만 청년층은 828가구로 0.05%에 불과하며, 20세 이상~30세 미만은 29,827가구로 1.8% 정도로 미미하다.

[표 5-3-6] 연령별/소득유형별 근로장려금(유형①) 지급 현황 (2017년)

(단위: 가구, 백만원, %)

연령	합계		근로소득		사업소득	
	가구수	금액	가구수	금액	가구수	금액
계	1,693,612	1,280,821	1,097,257	795,724	596,355	485,097
20세 미만	828	446	728	374	100	72
30세 미만	29,827	28,306	19,385	17,320	10,442	10,986
40세 미만	279,991	208,149	160,376	117,409	119,615	90,740
40세 이상	1,382,966	1,043,920	916,768	660,621	466,198	383,299
계	(100.0)	(100.0)	(64.8)	(62.1)	(35.2)	(37.9)
20세 미만	(0.05)	(0.03)	(87.9)	(83.9)	(12.1)	(16.1)
30세 미만	(1.8)	(2.2)	(65.0)	(61.2)	(35.0)	(38.8)
40세 미만	(16.5)	(16.3)	(57.3)	(56.4)	(42.7)	(43.6)
40세 이상	(81.7)	(81.5)	(66.3)	(63.3)	(33.7)	(36.7)

주1) 비율 연구자 계산.

자료 : 국세청 [국세통계]

http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=DT_133N_1417A&conn_path=I3

근로장려금 수급자를 소득유형별로 보면, 근로소득 가구가 64.8%, 사업소득 가구가 35.2%로 나타났다. 20~30세 미만 청년층도 전체 연령평균과 거의 같은 수준의 분포를 보인다. 근로소득 65%, 사업소득 35%이다. 이와 달리 20세 미만 청년층은 근로소득 가구가 87.9%, 사업소득 가구는 12.1% 순이다.

[부표] 청년 일자리사업 현황¹²⁾

[부표 1-1] 지난 3년간 청년 고용장려금 부문 재정운용 추이(단위: 억원)

구 분	'17 예산*		'18 예산**		'19 예산(B)***	증 감(B-A)
	본예산	추경	본예산(A)	추경		
■ 청년 고용장려금	2,290.53	503.13	6,115.33	2,620.16	20,012.51	13,897.18

[부표 1-2] 청년추가고용장려금 사업 현황(단위: 억원)

사업명	개요	'19예산
■ 청년추가 고용장려금	◦개요 : 중소·중견기업의 청년채용 인센티브 제고 ◦방식 : 전체업종, 5인 이상 사업장 대상 청년정규직 근로자 채용 시 규모에 따라 고용장려금 비례 지원	6,745.08

[부표 1-3] 청년추가고용장려금 개요

구 분	시범사업(2017)	본사업(2018.1~5월)	본사업(2018.6월 이후)
대상업종	◦성장유망업종 (233개 업종, 18만개 기업)	◦성장유망업종 확대 (지식서비스산업 등 추가) + 전후방산업 추가 (499개 업종, 73만개 기업)	◦전체 업종, 5인 이상 사업장 적용(성장유망업종, 청년창업기업은 5인미만 포함)
기업규모	◦중소기업	◦중소기업	◦중견기업추가
지원방식	◦3명 고용 시 1명 지원	◦3명 이상 고용 시 비례지원 (예: 4인 고용 시 1.33명)	◦(30인 미만) 1명 고용시부터 지원 ◦(30~99인) 2인 고용시부터 지원 ◦(100인 이상) 3인 고용시부터 지원
지원금액	◦3년간 연 2,000만원 (1인당 667만원)	◦좌동	◦1인당 연900만원 (고용위기지역* 500만원 추가)
지원요건	-	-	◦청년내일채움공제와 연계 (청년내일채움공제 가입 희망시 가입 보장)
한 도	◦중소기업당 3명	◦기업당 90명 (2+1기준 30명)	◦좌동

주1) '고용위기 지역의 지정기준 등에 관한 고시'에 따라 지정

12) 해당 자료는 본 연구용역에서 주최한 포럼의 발표자료임(김유빈, 청년층 노동시장 동향과 청년일자리정책 방향, 2차 청년 사회안전망 포럼[7월 26일(금)])

[부표 1-4] 청년추가고용장려금 채용현황 변화

구 분	총 청년 채용인원		기업당 평균 청년 채용인원	
2016년	136,139명		6.8명	
2017년	158,786명	+16.6%	6.8명	+0.8%
2018년	229,073명	+44.3%	9.0명	+32.2%

[부표 2-1] 청년내일채움공제 사업 현황(단위: 억원)

사업명	개요	'19예산
■ 청년내일채움공제 (2년형)	◦개요 : 미취업 청년의 중소기업 정규직 취업 촉진과 장기 근속을 통한 경력 형성, 대기업-중소기업 간 조건부 임금격차 완화 ◦방식 : 2년 근속 시 만기공제금 1,600만원+이자 수령	9,971.32
■ 청년내일채움공제 (3년형)	◦개요 : 청년내일채움공제 2년형에 추가 근속 인센티브 제고 ◦방식 : 3년 근속 시 만기공제금 3,000만원+이자 수령	
■ 청년재직자채움공제	◦개요 : 청년층의 중소·중견기업 장기 근속유인 제고 ◦방식 : 5년 근속 시 만기공제금 3,000만원+이자 수령	2,042.44

[부표 2-2] 청년내일채움공제 가입연도별 현황

청년내일채움공제 가입연도	가 입 자	비수혜자 대비 수혜자 이직확률
2016년	5,217명	-63.61%
2017년	40,170명	-68.53%
2018년	108,486명	-85.84%

주1) 김유빈 외(2018)

[부표 2-3] 청년구직활동지원금 사업 현황(단위: 억원)

사업명	개요	'19예산
■ 청년구직 활동지원금	◦개요 : 청년 미취업자 대상 구직지원 ◦방식 : 중위소득 120%이하 구직청년 6개월간 월 50만원 지급	2,019

제4절 중앙과 지방정부 청년수당 현황과 특징

1. 청년소득 지원과 정책

최근 국내에서 청년층에 대한 소득지원 정책이 증가하고 있으며, 중앙정부에서 시행되고 있는 청년에 대한 교육훈련비 지원 사업(청년취업성공패키지, 청년취업아카데미), 지방자치단체에서 시행되고 있는 청년에 대한 금전 지급(서울시 청년수당, 경기도 청년구직지원금) 등이 있다. 그러나 이들 소득보장 정책의 빈곤 완화 효과가 크지 않다는 연구도(김안나·홍현우 2018)도 있고, 청년빈곤에 지원 일정한 효과(이철선·김문길 외, 2016)가 있다는 연구도 있다.

그럼에도 전 세계적으로 탈빈곤 정책의 일환으로 청년의 소득보장 문제를 보다 적극적으로 해결할 필요가 있으며 더불어 청년의 생애주기를 고려한 주택지원정책, 생애 첫 출발 청년창업지원정책 등 청년 가구의 특성을 반영한 고용 및 사회보장정책이 요구된다. 결국 청년 노동시장의 불안정성은 청년기 이후 삶의 불안정성과 직결되므로 시민사회 구성원으로서 기본적인 생활보장이 될 수 있도록 청년들의 사회권이 보장이 국가 정책으로 논의되어야 한다.

이와 관련하여 국내에서 청년수당이나 배당 등이 지난 몇 년 전부터 지방정부에서 시작되고 있다. 청년수당 시행 지역은 11곳(광역시 9곳, 기초 2곳)이었고, 청년수당의 주요 대상 연령은 대체로 서울(19-29세)을 제외하면 대체로 19세~34세(상한)가 많았으나, 청년 시작 연령은 지역별 차이(15세, 16세, 19세)가 확인된다. 청년수당 금액은 월 50만원이 많았으나, 인천(20만원), 강원과 대전(30만원) 등 각기 지역별 차이가 있었다.

청년수당 사업을 시행하고 있는 서울, 부산, 인천, 광주, 대전, 경기, 제주, 전북 전주, 경남 창원 등의 연간 대상 인원을 모두 합치면 23,800명 정도였다. 청년수당 지원 대상 규모의 차이도 있는데, 광역 지자체의 경우 서울은 총 7천명 정도였으나, 강원도는 3백명 수준(기초 : 전주 1백명)이다. 또한 청년수당 선정자들의 참여할 지원프로그램을 갖추고 실행한 곳은 서울, 대구 정도에 불과한 상태다.

경기도 성남시(분기 25만원, 1년, 지역화폐)을 시작으로 한 ‘청년배당’은 경기도에서 2019년 기초 지자체 약 31곳(광역시 70% + 지역 30% 매칭)에서 시행하는 주요 청년정책 사업이다. 경기도 청년배당은 2019년 약 1,227억원이 배정된 상태(경기도 지역 만 24세 청년, 분기별 25만원, 1년 100만원)다. 청년배당과 청년수당의 가장 큰 차이점은 지급 방식으로 볼 수 있다.

1) 중앙정부 청년구직활동지원금

2019년 정부는 우리나라 청년은 고학력 청년 비중이 OECD 최고 수준이며, 취업 준비에 상당한 시간과 비용이 소요됨을 인식하고, 자기주도적 구직활동지원에 필요한 청년들의 실질적인 수요 등을 감안하여 청년구직활동지원금 신설했다(고용노동부 보도자료, 2019.10.29.). 정부의 청년구직활동지원금은 총 8만명 대상으로 1,582억원의 예산이 투입되며, 만 18세에서 만 34세의 청년에게 월 50만원(6개월, 지원 중 취업 시 지원 중단 → 취업 후 3개월 연속 시 취업성공금) 지급하는 내용이다. 현재 정부는 청년구직활동지원금 관련 사업은 올해 실시하지 않, 향후 ‘국민취업지원제도로 통합하여 운영할 계획이다.

- 가. 청년구직활동지원금 실시 (정부예산안 1,642억원, 5만명)
 * 만18~34세 미취업청년, 졸업후 2년 이내, 중위소득 120% 이하 대상
- 나. 국민취업지원제도(정부예산안 2,771억원)
 * 만18~64세 無고용보험 미취업·실업 중위소득 50% 이하 전국민 대상
 ** (청년특례) 만18~34세 중위소득 120%이하 미취업·실업 청년 지원

2019년 정부는 청년구직활동지원금 시행 3개월 사업 평가 보고서를 보면 최근 3개월 간 주로 행한 활동 중 “구직활동, 취업준비” 비중이 89.2(전) → 97.5(후)%로 8.3%p 증가했고, 구직활동 시간은 하루 평균 6.33(전) → 7.42(후)시간으로 17.2% 증가한 것으로 나타났다. 한편 구직활동 횟수는 직·간접 구직활동 이력이 있는 참여자 비율(직접: 38.5(전)→44.9(후)%로 6.4%p 증가, 간접: 57.0(전)→79.8(후)%로 22.8%p) 증가했으며, 전체 참여자 평균 활동 횟수(직접: 3.13(전)→3.44(후)회로 9.7% 증가, 간접: 3.76(전) → 5.08(후)회로 35.2%)도 증가한 것으로 나타났다.

[표 5-4-1] 청년구직활동지원금 수급 전·후 활동 비교(최근 3개월 수행 활동)

분류	구직 관련 활동			구직과 무관한 활동			
	구직활동	취업준비	합계	일하였음	쉬었음	기타*	합계
사전조사	20.3%	68.8%	89.2%	2.6%	4.6%	3.6%	10.8%
사후조사	19.5%	78.0%	97.5%	1.0%	0.4%	1.1%	2.5%
증감 비교 (증감율)	-0.8%p	+9.2%p	+8.3%p	-1.6%p	-4.2%p	-2.5%p	-8.3%p

자료 : 고용노동부 보도자료, 국회 제출 자료 재인용(2019.10)

이 과정에서 청년구직활동지원금을 받은 청년들은 아르바이트를 한 참여자 비율이 25.3(전)→16.9(후)%로 8.4%p 감소, 일수 및 시간도 감소(각 7.5%, 6.3% 감소)하여 취창업과 자기 모색을 위한 시간을 활용한 것으로 해석된다. 참여자의 99.7%가 도움이 된다고 응답, 도움이 된 부분 1위는 '경제적 부담이 줄어 구직활동에 전념할 수 있었음(81.7%)'이었고, 2위는 '심리적 안정감 증가(9.3%)', 3위는 '구직 관련 스펙 보완(2.6%)' 순이었다.

[표 5-4-2] 고용노동부 청년구직활동지원금 도움 된 부분(단위 : 건, %)

응답 유형	응답 수(비율)
경제적 부담이 줄어 구직활동에 전념할 수 있었음	7,384(81.7)
심리적 안정감이 증가하였음	842(9.3)
구직 관련 스펙을 보완할 수 있었음	239(2.6)
포기했거나 업무를 내지 못한 취창업 계획을 시도하였음	218(2.4)
나의 계획에 따라 자율적으로 구직활동을 하게 되었음	197(2.2)
자신감, 적극성, 추진력이 높아졌음	74(0.8)
진로·취업 계획을 보다 구체화하여 실행할 수 있었음	69(0.8)
고용센터에서 제공하는 고용서비스에 참여할 수 있었음	11(0.1)
기타	4(0.0)
합 계	9,038(100.0)

자료 : 고용노동부 보도자료, 국회 제출 자료 재인용(2019.10)

2. 지방정부의 청년활동지원 현황 - 서울시 사례

정부(고용노동부)의 '청년구직활동지원금' 모태는 2017년부터 시작되었던 '청년활동지원사업'의 일항인 청년수당이다. 서울시 청년수당은 서울지역 청년의 고용과 실업 그리고 청년니트 문제해결과 동시에 청년의 삶과 자기 모색을 위한 '시간과 기회'를 주기 위한 최소한의 지방정부의 정책으로 도입되었다.

[표 5-4-3] 서울시 청년활동지원 사업 - 청년수당 현황(2017-2019)

구분	접수기간	신청인원	최종선정	경쟁률	1일 평균 신청인원
2017	18일	8,329명	4,909명	1.7:1	463명
2018.1차	12일	9,158명	4,115명	2.2:1	763명
2018.2차	14일	6,527명	3,200명	2.0:1	466명
2019.1차	15일	13,944명	5,162명	2.7:1	930명
2019.2차	3일	5,520명	1,396명	4.0:1	1,840명

자료 : 서울시 청년활동지원센터 각 년도별 내부자료 재구성

서울시 청년수당 사업대상은 만 19~34세 서울거주 졸업 후 2년 지난 미취업 청년이고, 지원인원은 이전의 7천명 수준에서 2020년 3만명 (1인당 50만원 × 6개월, 생애 1회 지원)에서 시작하여 향후 3년 동안 10만명까지 확대된다(2020년 3만3천명 → 2021년 3만3천명 → 2022년 3만4천명, 총 3개년 10만명). 서울시 청년수당은 2019년 사업비 100,812백만원(청년수당 지원 : 90,400백만원, 청년 활력 프로그램 운영 등 : 10,412백만원)이다.

서울시 청년수당 참여자(2018) 대상 추적조사 결과 진로 목표가 불분명했던 참여자의 76.6%가 진로를 찾았고, 청년수당 참여자의 약 절반(47.1%)이 사회진출에 성공한 것으로 확인된다. 서울시 청년수당 참여자 취창업 경로는 취업(37.6%), 창업(1.8%), 예술 등 창작활동(7.7%)을 통해 '자기 일'을 찾은 것으로 나타났다. 특히 취업자 10명 중 7명 이상이 '정규직'으로, 양질의 일자리로 취업에 성공한 것으로 확인되며, 일반기업 취업자의 76.9%, 공공기관 취업자의 72%가 정규직이었다([표 5-4-4]).

[표 5-4-4] 서울시 청년수당 참여 취업자 중 정규직 비율

구분	정규직	무기계약직	비정규임금근로자
일반기업	76.9%	6.7%	14.0%
공공기관	72.0%	4.6%	21.1%

자료 : 서울시 보도자료 (2019.11.11)

[표 5-4-5] 서울시 청년수당 사업 참여자 추적 조사 현황 및 성과

구분		2016년	2017년(1차)	2018년(1차)
응답자수		969명	3,412명	3,457명
평균연령		26~27세	26.2세	26.4세
계층	계층인식 (중하위 이하)	87.3%	81.9%	78.0%
	자가거주	29.4%	29.4%	28.5%
	고교이하 학력	9.3%	9.6%	9.1%
사업 참여 목적	사기업취업	62.0%	50.1%	44.1%
	공시 준비	22.7%	23.2%	30.5%
	창작활동	5.3%	15.1%	17.8%
	창업	4.0%	4.4%	3.6%
구직 목표 달성	구직목표 달성 (매우 도움)	60.2%	87.1%	83.0%
	사업참여 만족도(만족)	66.8%	73.3%	99.4%
만족 사유	다른 정책보다 직접적으로 도움됨	73.3%	86.2%	88.7%
	청년에 대한 공공의 신뢰가 느껴짐	19.5%	9.4%	6.2%
지원금 사용	생활비	(자료없음)	41.4%	42.4%
	학원비·교재비		36.9%	36.5%
	면접비용		11.2%	11.5%
	세미나 비용		8.1%	7.4%

자료 : 서울시 청년활동지원센터 내부자료 재구성(2019.10)

한편 2019년 서울시 청년수당은 미취업 청년 지원에 대한 사각지대 최소화(기존 사업선정 경쟁률 3:1)하고, 2020~2022년(3년) 간 잠재적 사업대상인 미취업·실업 청년 총 10만명 모두에게 청년수당 지원 (3만→3.5만→3.5만명)하겠다는 계획을 발표했다(서울시 청년청, 2019.10.23.). 주요 특이사항은 서울시 청년수당은 ‘청년의 사회에 대한 불평등 문제의식에 적극 대응’을 위한 방향으로, 이전보다 사업이 확대 강화되었다.

제5절 소결

이 장은 청년층의 사회안전망 제도 중에서 소득안전망에 초점을 맞추어 실태를 살펴보았다. 공개된 행정통계 자료를 이용하여 사회보험 방식으로는 고용보험(실업, 구직), 국민연금(노후소득)을, 조세방식으로는 근로장려금의 보장 실태를 검토하였다.

실업급여수급자 현황을 청년층을 중심으로 살펴본 결과, '20~29세'층의 남성은 10.5%, 여성은 19.4%이다. 남성은 군입대 시기와 겹쳐 노동시장 진입이 여성 보다 적기 때문일 것이다. '30~39세'층의 남성은 19.3%, 여성은 22.5%로 여성이 더 높다. 이 시기는 여성의 임신·출산 시기와 겹쳐 여성의 노동시장 이탈이 높기 때문일 것이다.

산업별로 보면 청년층 다수 진입 업종과 실업급여 다수 수급자 분포가 달라진다. 숙박·음식점업은 청년층 임금노동자가 다수 진출하는 산업 3순위이지만, 실업급여 수급자 분포 순위로는 6위(7.5%)로 밀려났다. 그 외에 '사업시설관리 및 사업지원 및 임대서비스업'은 청년층 임금노동자가 4% 수준으로 전체 산업에서 8위 정도 되는데, 실업급여 수급자수 분포는 3순위로 높다. '예술·스포츠 및 여가관련 서비스업', '전문, 과학 및 기술서비스업', '정보통신업'은 특수 고용이나 임시·일용직과 같은 고용보험 사각지대 고용형태가 집중된 업종이라는 점에서, 청년층의 고용안전망의 사각지대 역시 이들 업종을 중심으로 많은 분포를 보일 수 있다. 청년층의 고용불안정성이 높기 때문에 고용안전망이 더욱 정교해야 하지만 역설적으로 고용안전망 역시 느슨하게 작동한다고 볼 수 있다.

30세 미만 청년층의 고용보험지원 현황을 보면, 2016년 331,710명에서 2018년 588,504명으로 256,794명이 늘었으며, 금액도 149억원 가량 증가했다. 고용보험료 지원을 가장 많이 받는 인원도 2018년에 이르러서는 40~49세층에서 30세 미만 청년층으로 역전되었다.

대표적으로 취업성공패키지 전체 참여자 중에서 67.9%가 34세 이하 청년층이다. 성별로는 전 유형에서 청년여성이 청년남성보다 참여 건수가 많다. 순위로 보면, II유형 34세 이하 청년여성이 24.8%, II유형 34세 이하 청년남성 22.1%, I유형 34세 이하 청년여성 12.5%, I유형 34세 이하 청년남성 8.5% 순이다.

국민연금의 경우, 2012-2017년 사이 국민연금 가입자 중에서 청년 가입자는 454만명에서 455만명으로 소폭 증가했으나 전반적으로 감소추세에 있다. 청년가입자의 비율은 2015년 26.9%에서 2017년 25.3%로 감소했다. 동 기간에 남성은 25.6%에서 24.3%으로 1.3%p 감소했고, 여성은 28.7%에서 26.6%로 2.1%p 감소했다. 청년가입자의 대부분은 사업장가입자이다. 2017년의 경우 92.2%이다. 주목할 점은 우선, 청년전체 가입률은 청년여성이 더 높지만, 사업장가입자는 청년남성이 약간 더 높다. 청년 전체 가입자가 감소 추세이지만 청년층 지역가입자는 증가하고 있다. 2015년 6.7%에서 2017년 7.4%로 0.7%p 늘었다. 30-34세는 청년남성이 청년여성보다 월등히 가입률이 높다. 이 시기는 여성이 출산·육아로 노동시장을 이탈하는 시점과 연관되어 있다. 2015년의 경우 남성은 52.5%, 여성은 39%였으나, 2017년에는 남성 48.4%, 여성 37.3%로 감소했다.

청년층의 국민연금 납부예외 사유 1순위는 다른 연령층과 마찬가지로 '실직'이다. 20-24세 청년층은 다른 연령층보다 낮은 57.5%였다. 다음으로 '재학(32.5%)', '병역의무수행(9.4%)' 순으로 나타났다.

대표적인 근로취약계층의 근로의욕 장려를 지원하는 조세제도인 근로장려금의 경우, 신청·안내 현황을 보면 20대 이하 청년층은 1.7%(4만가구), 30대 청년층은 17.6%(427천가구)로 청년층은 약 19.3%에 해당한다. 근로장려금 수급자를 소득유형별로 보면, 근로소득 가구가 64.8%, 사업소득 가구가 35.2%로 나타났다. 20~30세 미만 청년층도 전체 연령평균과 거의 같은 수준의 분포를 보인다. 근로소득 65%, 사업소득 35%이다.

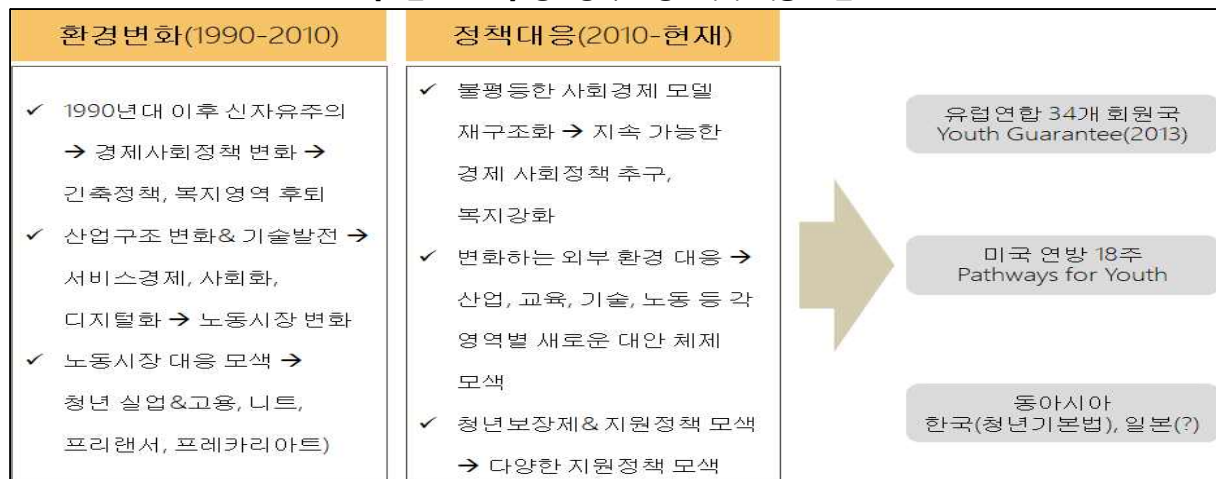
제6장 해외 청년 사회안전망 사례 검토

제1절 국제기구의 청년보장제도 논의와 검토

1. 청년문제와 청년니트

지난 20년 사이 전 세계적으로 정치경제 및 사회적 환경이 변화되면서 청년문제에 대한 다양한 접근법이 모색되고 있다([그림 5-1-1]). 이 시기 산업구조와 기술의 발전만이 아니라 각 국가별 정부 정책이 외부 금융경제 환경에 많은 영향을 받고 있었다. 문제는 사회경제적 조건이 불평등을 가속화 시키는 방향으로 진행되면서 청년층의 고용 및 실업문제는 물론 사회관계 단절과 같은 문제들이 심각해졌다는 점이다. 이와 같은 문제에 대응하는 각 국가별 방식은 기존의 복지정책만이 아니라 새로운 접근 방식을 모색하고 있다. 일본을 제외하면 해외(유럽) 청년정책은 고용과 교육훈련 및 소득지원 등이 종합적으로 고려된 정책이 진행되었다.

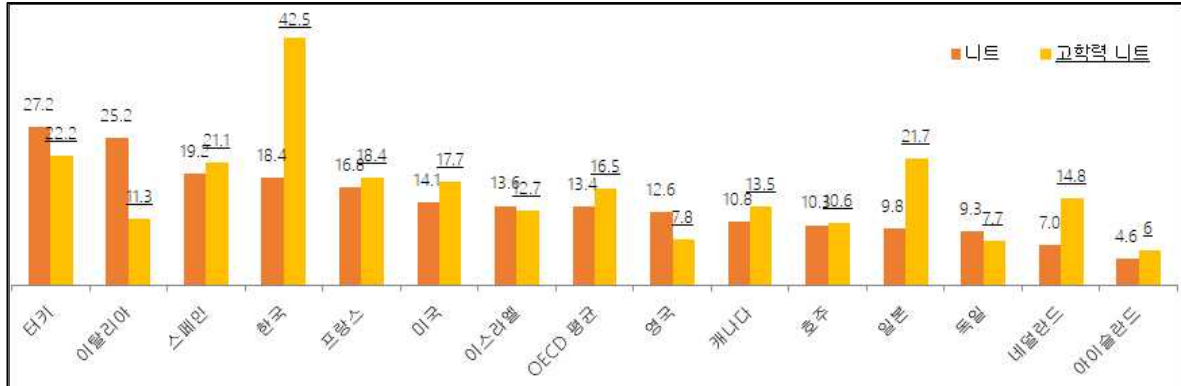
[그림 6-1-1] 청년정책 환경변화와 대응 흐름



과거부터 현재까지 청년정책의 가장 문제는 고용과 실업이라는 취업문제였다. 전체 청년 중, 15세~24세 청년의 고용률은 감소추세에 있으며, 25~34세의 고용률은 증가했다. 특히 30~34세의 고용률은 2009년 글로벌 금융위기 이후 고용률 수준뿐만 아니라 증가율도 매우 크다. 그러나 이러한 단순 실업과 고용 문제에서 국제노동기구(ILO)나 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU)은 최근 정책적 대상으로 '니트'(NEET)에 초점을 두고 있다.¹³⁾ 한국에서도 청년고용과 실업 등의 문제를 논의할 때 청년니트가 주된 대상이다. 2017년 기준 국내 청년실업률은 9.8%이나 청년니트는 18.4%(OECD 평균 13.4%)였다.

13) Eurofound(2012)와 OECD(2016) 니트(Not in Education, Employment or Training)를 '공식 교육과 취업에서 배제된 청년(15-29세)'으로 정의한다.

[그림 6-1-2] OECD 고학력 청년 니트 비율(단위 : %)



자료 : OECD 한눈에 보는 사회 2019 (Society at a Glance), 대졸 고학력 니트 OECD 2015

과거 국제노동기구(ILO)의 청년정책은 기존 정책에서 ‘배제된 청년층’(youth left behind) 특히, 10대와 20대 학교 이탈자(early school leaver, OECD 11%) 문제였다. 이를 위해 ILO는 청년실업해소를 위한 방안으로 다섯 가지 정책을 제시하고 있다. 기존 연구나 자료들을 종합해 보면 해외 주요 나라들의 청년정책은 ‘고용정책’과 ‘복지정책’으로 구분할 수 있다. 따라서 일반적인 청년정책을 논의할 때 고용과 실업의 노동시장 문제와 교육, 주거, 금융, 의료 등 비노동시장 문제로 구분해야 한다. 결국 해외 주요 청년정책을 논의 할 때도 ‘청년고용정책’과 ‘청년지원정책’을 구분할 필요가 있다.

- 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
- ⑤_전 세계 청년이 모두 동등한 대우를 받을 수 있도록 보장하는 정책

이런 이유로 국제기구(ILO, OECD)와 유럽연합(EU)에서는 청년니트에 초점을 둔 청년보장 제도(Youth Guarantee) 시행으로의 정책이 논의 혹은 진행되고 있다. 청년보장제는 2013년 공식화된 가운데, 청년실업해소와 장기 실업 및 비경제활동인구로의 이탈방지, 국가별 다양한 집행방식 채택, 고용주들의 적극적인 참여유도, 노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적으로 다가간 정책으로 볼 수 있다. 청년보장제는 고용여건 악화와 높은 청년실업률 속에서 청년층이 니트(NEET) 상태로 가지 않도록 다양한 정책을 실시하는 것이다.¹⁴⁾

14) 아울러 청년보장이 성공적으로 운영되기 위해서 EU집행위는 협력기반 접근 방식의 구축, 조기 개입 및 활성화, 노동시장 통합을 위한 지원 대책을 강조하고 있다.

2. 국제기구 청년보장제도

EU 청년보장제는 2013년 공식화된 가운데, 청년실업해소와 장기 실업 및 비경제활동인구로의 이탈방지, 국가별 다양한 집행방식 채택, 고용주들의 적극적인 참여유도, 노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적인 지원으로 4가지 핵심적인 고용정책에서 출발한다. 청년보장제는 정착되기 위해서는 조례, 조직(행정조직, 중간지원기관 등) 등 제도적 기반, 청년층의 다양한 욕구를 충족시킬 수 있는 사업, 그리고 이를 뒷받침 할 수 있는 예산이 기본 요소를 볼 수 있다.

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 있다. 경제협력개발기구(OECD)는 유럽연합 청년보장제도 정책적 시사점으로 아래의 5가지 핵심적인 내용을 꼽고 있다. OECD는 유럽 청년보장제도의 각 나라별 특징 및 정책 설계와 각 지역별 이행 및 협력·조정 과정에서 아래의 10가지 특징을 도출하고 있다.

[표 6-1-1] OECD 청년보장제 5가지 핵심내용과 특징

OECD 청년보장제 핵심 내용	OECD 청년보장제 10가지 특징
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, 타겟 그룹의 선정과 철저한 지원을 꼽고 있음	①_정책 설계 및 집행에 있어서 지역에 유연성(자량권) 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_기획의 보장인가, 결과의 보장인가

유럽연합(EU)은 공식적으로 2013년 청년보장제(Youth Guarantee) 논의가 출발한 것이나 사실 개별 나라들에서는 1980년대 후반에서 1990년대 다양한 실험들이 진행되었다. 첫째, EU 청년보장제 특징은 청년고용정책에서 출발한 것이며, 이후 각 나라별도 다양성과 현실에 적합한 정책을 시행할 수 있도록 하고 있다. 둘째, EU 청년보장제도 주요 이행 영역별 특징 여섯 가지 유형으로 구분 가능하다. 한편 EU 주요 국가들의 청년보장제도 운영과 이행 사례 검토의 주요 시사점은 기본 법제화 및 지원뿐 만아니라, 다양한 모범 사례(오스트리아, 핀란드, 스웨덴, 아일랜드, 프랑스, 이탈리아)에서 시사점을 찾을 수 있다.

[표 6-1-2] EU 청년정책과 청년보장제 특징

EU 청년정책 4가지 특징	EU 청년보장제 이행 6가지 유형	EU 주요 국가 시사점	EU 청년보장제 효과적 이행 7가지
① 청년 실업해소와 장기 실업 및 비활동경제인구로의 이탈방지 ② 국가별 다양한 집행방식 채택(일자리, 계속교육, 도제 교육, 실습기회의 제공과 다양한 진도지도와 상담 등 제공) ③ 고용주들의 적극적인 참여 유도(임금 보조 지급, 일자리 보조금 지급, 직장내 훈련, 청년 임금보조금) ④ 노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적인 지원(홀리스 청년 특별 훈련, 가정 방문 훈련 및 실습 참여 등 동기 부여)	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	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, 연구 기관, 포털 사이트 운영=정보)	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

이와 같은 현상은 유럽연합(EU) 주요 국가들에서 시행하는 ‘청년보장제도’로의 권고와 정책적 이행을 결정한 것이다. 특히 중앙정부의 사업이 아니라 지방정부와 지역 사회의 이해당사자와 거버넌스 및 파트너십이 중요했고, 정책 설계와 적절한 개입이 이루어졌다. 청년보장 프로그램이 EU 차원에서 새로운 정책 구상안이기는 하지만 모든 청년들에게 기회를 보장한다는 개념은 새로운 것이 아니다. 과거 일부 유럽 국가들은 청년층의 훈련 또는 교육을 보장하려는 취지의 대책들을 실행하여 왔다. 이 국가들의 완벽한 접근방식이 인정되어, 유럽 정책 논의에서는 오스트리아, 핀란드, 스웨덴이 대표적인 사례로 언급되고 있다. 이러한 청년보장제도들은 청년의 취업, 교육 또는 훈련 진입을 지원한다는 목적 하에 유사한 기본원칙을 지닌다.

[부표] 유럽연합 국가별 청년보장제도

[부표 1] 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"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	3개월		
벨기에	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	42.4
크로아티아	2014년 4월	30세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태 	4개월	✓	66.2
체코	2013년 12월	30세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 적극적으로 구직 중인 자 	4개월	✓	13.6
덴마크	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	3개월		
에스토니아	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태 	4개월		
핀란드	2014년 5월	25세 미만, 30세 미만의 최근 대학 졸업자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 니트족 	3개월		
프랑스	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	310.2
독일	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	3개월		
헝가리	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 ■ 니트족 	4개월	✓	49.8
아일랜드	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	68.1
이탈리아	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	567.5
라트비아	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	29.0
리투아니아	2014년 5월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	31.8
룩셈부르크	2014년 5월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태 	4개월		
네덜란드	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월		
폴란드	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	4개월	✓	252.4
포르투갈	2013년 12월	30세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 니트족 	4개월	✓	160.8
루마니아	2013년 12월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 니트족 	4개월	✓	106.0
스페인	2013년 12월	25세 미만, 30세 미만의 장애자	<ul style="list-style-type: none"> ■ 니트족 	4개월	✓	943.5
스웨덴	2014년 4월	25세 미만	<ul style="list-style-type: none"> ■ 실업 상태이며 ■ 공공 취업지원 서비스에 등록 	3개월	✓	44.2

주1) <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&intagId=3347>

[부표 2] 유럽연합 청년보장의 국가별 주요 특징

	취업 교육과 훈련	보충 교육과 학업 중단	취업 중개 서비스	직접 고용 창출	채용 유인책	창업 유인책	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 워크숍
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 모 임 · 국가 간 이동 촉진
네덜란드	✓	✓	✓		✓		
폴란드	✓	✓	✓		✓	✓	· 고용촉진 및 노동시장 제도 관련 법률 개 정 · 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&intPagId=3347>.

제2절 프랑스 소득보전 및 청년 사회안전망 사례 조사

1. 프랑스 고용보험 개요

프랑스 고용보험은 1958년 12월 31일 드골 정부 당시 제정되어 상공인협회와 노조가 함께 참가하는 상공업체 고용을 위한 국가연합(l'Unédic: union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce »이 주관하여 운영하고 있다. 이 기구는 2008년 말 국가 고용기구ANPE(L'Agence nationale pour l'emploi)와 합병되어 고용업무를 강화하였다.

해당 기구는 1967년에 처음으로 고용 국가청이 설립되어 근로자 보호를 강화하였고, 1970년대는 30년 프랑스 경제호황기가 점점 기울어가는 시점으로 대량실업이 발생하고 이로 인해 1980년대에 들어서면서 고용보험재정의 적자 문제가 발생하였다. 1982년에는 정부가 적자문제 해결의 하나로 기업 측 고용보험료를 인상하였는데 이에 대한 기업주들의 반발이 거세었다. 이후 “보험”과 “지원”의 2가지 개념으로 고용보험이 개편되어 1984년에는 보충적지원으로 ‘특별 연대 수당’(l'allocation de Solidarité Spécifique)이 제정되었다. 이후 1988년 ‘최저생활 보호수당’(RMI revenu minimum d'insertion)이 추가로 제정되어 고용보험과 함께 보충적 수당 2개가 근로빈곤층의 소득보장을 지원하였다.

1992년~1995년은 프랑스의 경제위기로 인해 고용보험 업무를 주관하는 ‘상공업체 고용을 위한 국가연합’도 재정과 제도적 위기를 맞아 1996년 국가고용기구(ANPE)와 합병, 새로운 체계를 구성하였다. 1996년~2001년은 산업형태의 변화와 사회변화에 맞추어 고용보험운영에 현대화 시스템을 구축하였다. 2008년은 국제규모의 경제위기가 발생한 시기로 프랑스도 실업자들이 증가하여 고용보험재정이 크게 요구되었다. 당시 사르코지정부는 관련기구의 합병을 통해 고용보험 정책을 강화 하였다. 2017년에는 고용보험의 새로운 개혁안이 통과되었다. 2018년 10월 실업수당 개혁안 실행의 하나로 근로자들의 고용보험료가 폐지되었다.

2. 마크롱정부의 고용보험 개편

1) 개편배경과 목적

일반적으로 고용보험의 협약은 매 3년 마다 고용보험 업무를 주관하는 상공업체 고용을 위한 국가연합(L'Unédic)¹⁵⁾에서 기업인 협회와 노동조합과의 협의를 거쳐 조정을 하고 이에 대한 정부의 승인으로 실행이 된다. 현재 프랑스의 고용보험 가입자 수는 1670만명으로 180만 사업주가 보험금을 분담하고 있다. 실업수당 신청자의 60%가 실업수당 수혜자로 선정이 되고 평균 월 약 270만명이 실업수당을 받고 있다 실업수당의 정식명칭은 '재고용 지원 수당': allocation d'aide au retour à l'emploi(ARE)이다

(1) 개편배경

오늘날 프랑스 노동시장은 서비스 산업의 증가와 함께 고용형태가 변화되면서 단기고용노동자가 이전에 비해 상당히 증가 하였다. 2015년 정규직 장기근로자가 전체 근로자의 85% 인 데 비해 이후 새로 고용된 근로자의 87%가 단기직으로 고용되었다¹⁶⁾.

그러나 이들의 고용안정성이 정규직 장기 노동자에 비해 낮아 근로자간의 고용안정의 형평성의 문제가 제기 되어 왔다. 또한 몇 년째 지속되는 고용보험재정 적자의 문제를 해결해야 하는 과제도 안고 있었다. 마크롱정부는 이러한 문제를 해결하기 위한 고용보험의 개혁을 시도 한 것이다.

(2) 목적

개혁의 목적은 크게 3가지로 하나는, 고용보험의 보편성 강화로 고용보험 사각지대 근로자의 노동권 보호와 근로자간의 형평성강화이다 둘은 적자 재정의 해결이다. 셋은 고용보험의 패러다임 전환으로 소득보장 중심에서 구직, 취업 강화로 전환된 고용보험의 패러다임 전환이다

15) '상공업체 고용을 위한 국가 연합(L'UNEDIC) 은 전국의 사업주 (사용자) 단체 대표와 노동조합의 대표들이 위원회를 구성하여 고용 보험 전반의 관리와 운영을 맡고 있다

16) CDD, CDI : comment évoluent les embauches et les ruptures depuis 25 ans ? Dares analyses N° 026 juin 2018. <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2018-026v2.pdf>

2) 합의 과정

이번 개혁은 마크롱정부의 선거공약이기도 하지만 프랑스의 경제상황과 산업구조의 변화, 이에 따르는 고용형태의 변화로 근로자 권리보호를 위한 다층적 지원 필요성에서 시작되었다. 정부의 개혁의지가 고용보험 개혁의 문을 열었지만 노조, 사업주, 정부의 합의가 순조롭게 이루어진 것은 아니고 몇 개 사항은 아직도 합의논의 중에 있다.

개혁의 법적근거는 “개인의 미래 직업 선택의 자유를 위한 법:« pour la liberté choisir son avenir professionnel »에 근거하여 2017년 개편이 되었으며 2018년 가을 2번째 협의가 있었다. 시기별 주요 합의 과정은 다음과 같다

- 2018년 2월 : 자영업자와 자발적 이직자에 대한 “최소보장” 의 합의논의가 시작되어 1달 반 후에 노조(CGT 제외)와 사업주가 고용보험 개편 안 중 직업 간 “최소보장”에 대한 합의에 도달했다 합의된 사항과 더불어 직업교육관련 사항은 일정의 적응기간을 두고 유연하게 적용하는 것으로 합의가 이루어졌다
- 2018년 4월 : 미래직업관련 법 (la loi Avenir professionnel). 관련 정부 부처에서 고용보험관련 안을 포함한 ‘미래직업 법’에 대한 계획안을 발표하였다 이안의 주요내용은 자발적 이직자와 자영업자의 고용보험 가입 허가이다 이로인해 약 2만- 3만명의 자발적 이직자가 고용보험 가입자로 추가되고 이 법안이 통과되면 2019년 7월 이후부터 실행 될 것이라는 정부의 발표가 있었다
- 2018년 7월: 대통령은 베르사이유에서 개최된 양원합동회의에서 고용불안정한 근로자를 위한 고용보험 개편의 필요성을 다시 한번 강조 하였다. 비슷한 시기에 노동부 장관은 상원에서 미래법에 근거한 고용보험의 개편을 강조하였다
- 2018년 9월 : 정부가 다시 강력한 개편의 의지와 필요성을 강조하였다. 특히 사회협력단체들에게 강조한 개편내용은 고용보험 재정의 문제 해결에 대한 의지이다. 정부는 향후 3년 동안 30-39억 유로의 상공업체 고용을 위한 국가연합(l'Unedic)의 고용보험 재정 감축의 필요성을 역설했다.
- 2018년 9월 9일: 정부가 단기근로자 보호를 위해 사업주에게 강화한 우대-벌점정책(bonus-malus)에 대한 사업주들의 반발이 있었다.
- 2018년 12월 31일: 실업보험 대상자들에게 부과된 의무조항에 대한 노조의 심한 반발로 협상이 결여 되었다. 사업주측도 단기 고용 보호와 우대-벌점제도 개선안에 대한 반발로 협상이 결여되었다.
- 2019년 1월 말: 대통령의 개혁 강행에 대한 사업주들의 반발이 심해 예정된 합의 일정이 취소 되었다. 이후 기업인협회 (Medef)가 고용보험의 적자를 사업주가 부담하는 정부의 제안에 반발했으나 후에 이에 대한 협상의지를 밝혔다
* Medef(Le Mouvement des entreprises de France)는 1998년 창립된 기업인협회로 우리나라의 전국 경제인 연합회와 유사한 기관이다.
- 2019년 2월 14일: 사업주들이 단기고용안을 거부 하고 2월 20일에 다시 협상하기로 결정하였다
- 2019년 2월 18일: 기업가협회들이 우대-벌점제에 대한 새로운 협의 안을 내고 20일에 발표하기로 하고 했는데 20일 조정회의가 실패로 돌아갔다

•2019년 2월 26일: 국무총리가 정부의 고용보험 개편에 대한 상세한 계획을 발표하면서 이개혁안에 대해 노동부와 사회협력 단체들이 모여 협의 할 계획도 설명하였다 더불어 개혁의 목적을 다시 한번 더 강조하였다 강조한 내용은 단기고용으로 인한 노동자 불이익 해결, 다른 유럽국가에 비해 너무 높은 실업수당 조정을 포함한 현 고용보험 제도 개선, 적자재정 해결이다

•2019년 6월 19일: 사회협력체, 기업인 협회, 노조가 다시 재 협상 시도하였다 협의 주제는 실업자들의 구직활동과 미래 직업 선택지원에 대한 12개의 방침과 월 소득 4500유로 근로자의 실업수당 감액등이다

이와 같은 과정을 거쳐 이루어진 최근 고용보험의 개혁은 정부의 강력한 의지로 추진되었으나 서로 대립되어 있는 사업주와 근로자들의 갈등보다는 이 두 집단이 각각 정부에 대항하는 갈등과 이해충돌의 문제가 더 컸다. 근로자측을 위해 정부는 고용보험 개인보험료 폐지를 카드로 들고 나왔으나 근로자들은 보험료 폐지 보다는 이로인해 감소되는 근로자들의 노동권리에 대한 우려를 더 많이 하고 있다. 또한 그동안 안일했던 구직활동을 강화하는 조치가 너무 무리라는 반발도 있다. 사업자측의 불만은 정부가 제시한 고용의무조항과 이를 이행하는 방법으로 제시한 우대-벌칙제도가 너무 무리라는 것이다. 한 마디로 고용보험의 보편성에 대해서는 근로자, 사업주가 모두 찬성하고 있으나 세부적인 사항들에 대한 이해 갈등으로 정책개혁에 시간이 필요했다.

결국 이번 개혁은 정부가 강도 높은 개혁안을 제시하고 이 안에 대한 관련 단체들과의 논의를 통해 합의점을 찾아가면서 이루어져 과정은 민주적으로 이루어지는 듯 했으나 결정권은 정부가 가지고 있다. 이는 현재 프랑스의 경제상황이 사업주나 근로자들이 막연하게 자기들의 이해만을 주장할 호황기가 아닌 상황이며 정부 측은 경제발전과 재정을 감안하여 강력한 개혁이 필요했던 것이다. 이러한 경제사회적 배경으로 인해 그동안 정부가 제시한 노동정책들 중 많은 부분들이 노조와 사업주의 반발로 무산된 적이 많았으나 정부의 이번 개혁안은 무산된 것이 아니라 적절한 합의점과 향후 점차적으로 개혁을 진행하는 조율로 진행 되었다. 몇 개 사항들은 여전히 합의점을 찾는 조율과정에 있다.

3) 개편내용

법적근거: « 개인의 미래 직업 선택의 자유: pour la liberté de choisir son avenir professionnel » 의 명칭으로 법적 근거(La loi n° 2018-771. 2018.9 5)를 마련하고 이에 근거하여 고용보험이 개편되었다.

(1) 개편의 목적

개편의 목적은 다음 3가지 문제 해결에 두고 있다.

- ① 고용형태의 변화로 고용보험 사각지대에 있는 근로자들이 증가하면서 이들의 노동권 보호, 소득안정, 고용안정을 목적으로 실업보험의 보편성과 근로자간의 형평성강화(자발적 실업자와 자영업자포함, 수당책정방법 개선등)
- ② 적자 재정 해결: 고용보험 주관기관인 유네딕(L'unedic)의 적자 재정해결(2021년 까지 34억유로 재정긴축)
 - unedic의 재정적자 액은 2017년 36억 유로, 2018년 20억 유로적자와 2019년 19억 유로 적자를 예상하고 있지만 2020년 까지 4억으로 적자폭을 줄이고 2021년에는 흑자를 목표로 하고 있다. 이를 위해 2021년까지 34억유로의 재정긴축이 필요하다(unedic보고서, 2019)¹⁷⁾
- ③ 소득보장에서 구직, 취업 강화로 실업수당의 목적 전환(직업교육 강화)

(2) 주요 개편내용

주요세부 내용으로는 사각지대 포섭, 개인 분담금 폐지, 실업 수당 조건 강화, 수당액 평가 기준 변경, 사업주 의무조항 강화, 직업교육, 구직활동, 실업기간의 취업시에도 실업수당 유지, 창업지원, 보충적 수당 추가 등이다.

① 사각지대 노동자 포섭

- ① 예상되는 인구수는 약 3만, 4만명 정도 이다
- ② 자영업자
 - 자영업자들의 사업실패시 안전장치의 하나로 폐업이후 경제적 지원을 통해 사업안정을 증진하고 재 창업을 위한 사업자금 지원도 한다. 자영업들의 실업수당 조건은 폐업을 할 경우 최근 2년 간 최소 만 유로의 소득이 있어야 6 개월동안 800 유로의 실업수당을 받을 수 있다.
 - 자영업자 수는 330만명을 2000-2015년 사이에 매년 2.2%씩 증가하고 있으며 매년 5만~7만명의 자영업자들이 사업을 청산하고 있다.
 - 자영업자들의 수입이 매우 다층으로 구성되어 있어 농업종사자의 평균 수입은 연간 17,320 유로인 반면 자유업(변호사, 의사)의 수입은 평균 51,500유로이다. 정부의 목표는 수입이 낮은 자영업자들을 대상으로 하는 것이다.
- ③ 비정규직 예술활동가들¹⁸⁾
 - 이들은 이번 고용보험 개편으로 대상에 포함이 되지만 실업 수당조건은 일반 근로자와 다르다 즉, 최근 12개월에 최소 507시간 근무경력이 이어야 하지만 한 달에 208시간을 초과하면 대상자에서 제외가 된다.
- ④ 자발적 실업자
 - « 개인 미래 직업 선택의 자유: pour la liberté de choisir son avenir professionnel » 의 명칭으로 만들어진 법적근거에 의해 사업주로부터 해고가 아닌 자발적으로 실직한 근로자도 고용보험대상자에 포함하였다 이는 직업이 적성에 맞지 않을 경우 다른 직업을 선택 할 수 있는 장치로 근로자들 특히 청년들이 자신의 적성에 맞는 직업선택의 기회와 창업의 기회도 더 주고 변경기간동안의 소득안정을 지원 하는 것이다.
 - 조건은 최소 5년 이상 근무 조건과 미래 직업에 대한 계획서를 제출해야 하고 필요할 경우에 직업교육을 받아야 한다. 고용센터에 제출된 미래 직업계획서는 지방의 직업관련 위원회의 검토와 심의를 거친 후 이를 근거로 수혜대상자를 선정한다 개인의

17) https://www.unedic.org/sites/default/files/2019-03/Prevision_financiere_mars2019_Unedic.PDF

직업계획에 대한 전문가 자문은 고용센터를 통해 무료로 받을 수 있다.

-이외에 부부 중 한사람이 근무지를 이동하여 동반으로 인해 이직을 하는 경우 자발적 이직자로 분류 하여 실업보험 대상이 된다.

-자발적 실업자의 고용보험 혜택을 2019년 1월부터 적용되었다.

⑤ 단기근로자

-실업수당 수혜자의 47%가 단기 근로자들이다. 이 그룹 노동자들의 실업수당 책정방식을 일반 임금노동자와 동일한 기준과 방식으로 한다. 단기노동자들을 보호하기 위해실업수당 책정을 월별이 아닌 일별시간으로 계산방법이 변경되었다. 또한 이전에는 일주일 미만의 단기근로자는 휴가가 없어 이로 인해 실업수당이 차별적으로 지급되어왔으나 측정방식이 변하면서 이문제도 해결되었다.

-이 개혁안은 대부분의 근로자들에게는 불이익이 가지 않는 변화로 단지 단기계약근로자들의 고용보호와 형평성을 위한 조치이다.

-더불어 실업수당혜택의 조건이었던 실업기간, 실업의 주기등은 단기 근로자들을 위해 폐지되었다. 이전 실업수당의 경우 실직기간이 적어도 1주일 있어야 한다. 이로 인해 단기노동자가 1주일 이내에 구직을 망설이는 경우가 있었는데 이 요인을 제거하여 언제든지 노동시장 진입을 자유롭게 할 수 있도록 한 것이다.

② 근로자의 본인부담보험료 폐지

① 임금의 2.4%를 납부하던 임금노동자 고용보험료가 폐지되고 이 부분의 재정은 사회보장조세인 일반사회기여금(General Social Contribution)으로 정부가 총당한다. 국가가 조세로 지원함으로써 고용보험에 대한 국가의 개입이 커지게 되었다.

② 일반사회기여금(CSG)은 모든 소득에 적용이 되는 사회보장세이다. 세율은 소득 유형에 따라 차이가 있어 근로소득(revenus d'activités salariées)은 7.5%, 실업급여(revenus du chômage)는 6.2%, 상병급여(indemnités journalières)는 6.2%, 퇴직연금 및 장애연금(pensions de retraite et d'invalidité)은 6.6%, 재산소득 및 이자소득(revenus du patrimoine et de placement)은 8.2%, 게임 등 사행소득에 대해서는 9.5%의 세율을 적용하고 있다.

③ 실업수당 조건 변경

① 계약만기, 임시직 완료, 해고, 노동계약 위반으로 인한 사직 등인 자로 최소 지난 28개월(36개월 53세일 경우)동안 적어도 6개월 일한 경력이 있어야 한다.

② 해고이후 12개월 안에 고용센터에 등록하고 취업활동을 해야 한다.

③ 연금대상자에 포함되지 않아야 한다.

④ 프랑스 거주자

⑤ 자발적 실업자의 경우의 수혜조건

-부인이나 남편이 직장을 다른 곳으로 이전하거나 결혼으로 거주지가 바뀔 경우

-실업이후 구직활동을 4개월 해도 취업이 되지 않은 경우

이번 개편의 주요 내용 중 하나는 회사 간부와 같은 고소득자 (월 4500유로이상)의 10% 정

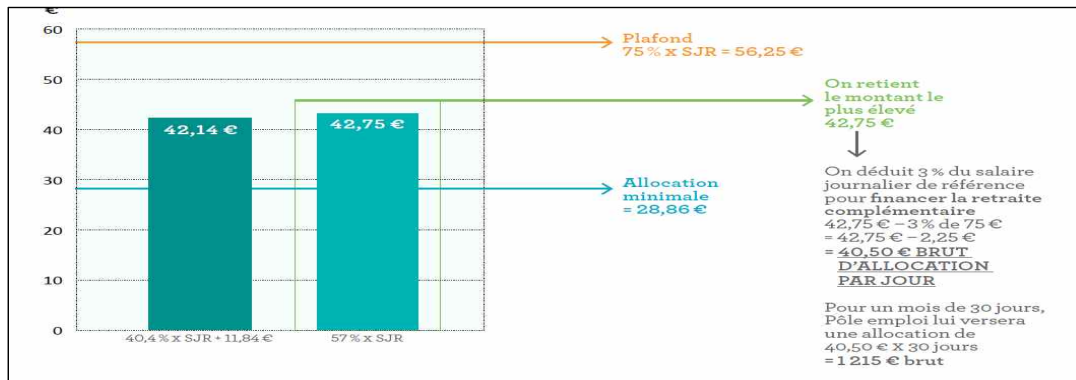
18) <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F14098>

도가 실업수당이 감액 조정된 점이다. 프랑스의 고소득자들이 받는 실업수당은 다른 유럽국가에 비해 높은 편이었다. 이는 고소득자의 실업수당 감액으로 저소득 근로자의 실업수당 유지하는 근로자의 형평성을 고려한 것이다.

④ 실업 수당액 평가 기준 변경

- ① 단기근로자들의 형평성을 고려하여 수당액 산정기준이 모든 근로자에게 동일하게 적용되도록 하여 정규 월급 노동자도 일당으로 계산하여 월 30일 근무로 산정한다.
- ② 이 책정방식은 월급 급여자가 아닌 플랫폼 노동자나 단기노동자들의 실업수당 계산을 정규직 근로자와 동등하게 하는 형평성을 고려한 것이기도 하지만 실업 수당 재정감축 전략이기도 하다.
- ③ 수당액 계산: 수당액은 일일을 기준으로 주 5회근무, 월 4주로 계산하여 월 수당액을 책정한다
 - 월급여자도 일당으로 환산하여 계산한다.
 - 일일 노동시간은 고려하지 않고 1시간이나 10시간이나 1일 근무로 계산한다.
 - 1일 여러 회사에서 일을 해도 1일 근무로만 계산한다.
 - 근로계약이 월요일부터 토요일 까지 일 경우에도 5일 근무로 계산한다. 단, 근로계약이 화요일에서 다음 주 화요일 까지일 경우에는 7일로 계산한다.
 - 실업수당이 하루 근무 수당을 넘을 경우 일당으로 계산하지 않고 월단위로 수당 계산 한다.
 - 노동일수가 수당조건을 충족하지 못할 경우 (88시간 미만) 이를 시간으로 계산하여 충족이 되면 (610 시간) 실업수당을 받을 수 있게 조정하였다.
 - 일일 최소 수당액은 2018년 7월부터 29.06 유로 (이전에는 28.86유로)로 조정되었다. 최고 수당액은 실업전 임금의 일 급여의 75%미만이다.
 - 직업교육 기간에는 재취업 교육 수당 l'allocation d'aide au retour à l'emploiformation(AREF)으로 최소 20.81유로 가 지급된다.
- ④ 수당책정 비율
 - 급여가 높을수록 수당이 높지만 급여가 낮을수록 수당책정 비율은 높다. 예를들어 이전 급여가 1100유로일 경우 수당 상한선은 75%이지만 월급여가 3000유 로일 경우 64%가 된다.
 - 수당액 상한선은 1일 245.04유로(월 7400유로) 2016년 6월에 상한선을 받은 실업수당자는 500명으로 수당대상자의 0.02%에 해당 된다.
 - 계산한 수당이 최저수당액 보다 적을 경우 최저 수당액으로 결정한다.
 - 수당액이 49유로 이상일 경우 일반사회기여금 (CSG)과 사회채무지불 기여금(CRDS) 세금을 공제한다
- ⑤ 수당계산 방법의 예
 - 일일 임금의 40.4% + 11.84유로나 일일 임금의 57% 의 2가지 방법으로 계산하여 더 높은 금액을 선택한다.
 - 계산된 금액에서 보충형 고령연금세금분 으로 3%를 공제한다.
 - 최근 12개월동안 월 급여가 2250 유로 이를 일당으로 계산한 75유로를 기준으로 주단위, 월단위로 재 계산하여 수당액을 측정한다.

[그림] 실업수당액 책정 기준



주1) 오렌지선: 수당 상한선은 1일 임금기준(75유로) × 75% 로 52.5유로

주2) 초록색선: 가장 높은 수당액인 42.75유로에서 1일 기준 실업수당의 3%(75 유로 × 0.03)인 2.25유로를 공제한 40.50 유로가 1일 실업수당액. 한달을 30일로 계산하여 40.50유로 × 30일= 1215유로 가 한달 실업수당액이다

주3) 파란색: 수당 하한선 금액인 28.85유로

5 사업주 의무강화 조항 여부

① 사업주의 단기고용 남용을 막고 단기근로자의 고용안전을 위해 사업주를 대상으로 '우대-처벌 (bonus-malus)' 제도를 만들었다. 이는 정부가 제시하는 단기고용을 줄이고 단기 근로자 보호에 대한 규칙을 따를 경우 사업주에게 우대지원을 하지만 이를 거부할 경우 처벌을 강화 하는 것으로 고용이 불안정한 단기근로계약을 줄이기 위한 방침이다.

-그러나 사업주의 반발이 커 적용사업장을 단기고용계약이 집중되어 있는 사업장(7개 유형으로 서비스업, 식당 호텔업 등)에 우선 적용 하기로 했다. 그러나 이 조건만으로 사업주들의 불만을 잠재시킬 수 없어 현재 단기고용에 대한 세금 조정(단기근로계약시 10유로의 세금 추가 등)과 단기고용 기간 조정을 제안한 상태이다.

-2017년 취업자의 87%가 단기고용계약 노동자였다 대부분 같은 사업주가 같은 근로자를 고용하면서 계약은 장기가 아닌 단기로 계약을 한 것이다.

-단기노동자가 실업이 되었을 경우 이들의 실업수당은 정부재정으로 해결 했던 것을 개혁 이후에는 사업주의 단기고용인 실업수당재정의 책임을 강화하여 사업주가 지불해야 하는 보험료를 조정하였다 반면, 단기고용을 장기고용으로 바꿀 경우 우대지원을 한다

② 이 정책은 2020 년 1월부터 11명 이상 근로자 사업장에 적용할 계획이다

6 직업교육 강화¹⁹⁾

① 직업교육은 대부분 전문기술이 없는 청년들이나 새로운 창업, 이직을 준비하는 실업자들에게 전문직업 교육을 제공하는 것으로 목적은 고용의 질 향상과 재취업기회 증진에 두고 있다.

-이번 개편에 개인 미래직업 선택의 자유를 위한 법(la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel)에 근거하여 새롭게 포함된 자발적 실업자들이 새로운 직업으로 전환하는데 필요한 직업교육을 제공하는 역할이 추가되었다.

-직업교육은 지방정부가 재정지원을 하고 지역의 교육기관을 통해 제공된다.

② 교육신청자는 창업계획서나 취업계획서 (projet personnalisé d'accès à l'emploi:PPAE)를 작성하여 고용센터에 제출하면 지역의 직업관련 위원회의 검토와 심의를 거쳐 지원자로 선정된다. 대상자들은 실업수당 외에 교육수당(l'aide au retour à l'emploi formation :Aref)도 받게 된다.

③ 교육수당금액은 실업수당 금액과 동일하다. 단 교육수당을 받게 되면 실업수당 기간이 줄어든다.

- ④ 교육기간은 실업수당 지급기간보다 짧아야 하지만 만일 교육기간이 길 경우에는 보충지원 수당인 '고용센터 교육비(la rémunération des formations de Pôle emploi :RFPE)' 를 신청할 수 있다 교육수당은 최소 1일 20,96 유로로 과세대상이다.
- 이 보충적 교육수당은 실업수당대상에서 제외된 실업자들이 직업교육을 원할 경우에도 지원된다.
- 실업수당을 받지 못하는 경우 근로기간동안 저금된 개인교육계좌(CPA: compte personnel de formation) 를 사용 할 수 있다.
- ⑤ 개인교육계좌(CPA: compte personnel de formation)와 개인활동계좌(CPA:compte -personnel d'activité)는 이 계좌는 일종의 직업훈련을 위한 시간 저축계좌이다. 2015년 9월에 관련법이 제정되고 2017년 1월부터 실행되고 있다.
- 16세 이상의 모든 임금근로자가 노동권리의 하나로 신청할 수 있다. 전일제 장기 근로자의 경우 연간 24시간, 5년 동안 120시간이 적립된다. 직업교육이 필요할 때 마다 시간을 사용하고 5년 이후에는 년 간 12시간적립이 가능하다.
- 이 계좌는 근로자들이 자신의 노동조건을 개선 할 수 있는 노동권리로 근로자들의 자율성과 직업경로의 안정성을 보장하는 해주는 제도이다. 이 계좌는 은퇴 전까지 계속 누적되어 유급휴가로 사용할 수 있으며 저축된 시간만큼 은퇴시기를 앞당길 수 있다.
- ** 2019년 1월부터 현금으로 계산하여 사용할 수 있다 참고 p 13쪽에 상세설명

7 구직활동강화²⁰⁾

- ① 직업교육이 강화되면서 실업자들의 구직활동도 동시에 더 강화되었다.
- 프랑스는 실업수당을 받을 경우 구직활동에 대해 엄격하지 않았다. 이로 인해 실업수당자 2명 중 1명이 고용센터에 구직 등록되어 있어 나머지 50%는 구직활동에 관심이 없었다. 이는 실업자들의 재취업보다는 사회통합을 위한 지원이 더 강했던 이전의 고용보험 체계 때문이다.
- 그러나 이번개편에서는 사회통합지원보다는 재취업체계로 바꾸고 구직활동을 적극적으로 하지 않는 대상자들에 대한 제재를 강화하였다. 실업수당을 받는 실업자들이 구직활동을 증명하는 서류를 고용센터 등록일 이후 15일 안에 제출하지 않으면 고용센터에서 제재를 하게 된다,
- 일반적으로 매달 구직활동 증명서류를 제출해야 하는데 지속적으로 미제출시 고용센터 등록에서 제명되고 제명된 기간에는 실업수당이 지급되지 않는다
- ② 구직활동의 강화는 긍정적인 효과를 얻고 있다.
- 2018년 고용센터에서 발간한 연구 보고서²¹⁾(rapport annuel 2018) 에 의하면 매달 215명의 특별 취업 자문자들이 관리하는 실업수당 대상자 12,000명 중 71%가 취업활동을 확실히 했으며, 17%는 자문단의 면접을 통해 취업활동을 시작하였고 12%는 취업활동에 관심이 없었다.
- 더불어 전문직과 비전문직근로자의 구직활동 비율의 차이를 지적하였다. 비전문직 실업자의 17- 15% 만이 구직활동을 게을리한 반면 전문직은 4%만이 구직활동을 적극적으로 하지 않았다.

8 실업기간 취업병행 가능

- ① 실업수당을 받는 동안에도 단기 시간제 노동으로 취업이 되면 2가지 조건에 한해 실업수당은 계속 받을 수 있도록 하였다.
- ② 2가지 조건중 첫째는 근로시간이 1달에 110시간 미만이어야 하고, 두번째는 급여가 실업이전 급여의 70% 미만이어야 한다.

19) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F3147>

20) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1638>

21) <http://www.pole-emploi.org/files/live/sites/peorg/files/documents/Publications/Rapport%20Annuel%20-%202018-040619-15h43.pdf>

-이 경우 임금액은 일당으로 계산하여 실업수당에서 차감하여 수당액이 지급된다, 즉 실업수당을 받는 기간에 일을 하게 되면 수당이 정지되는 것이 아니라 급여 부분의 비율이 차감되어 지급되는 방식이다.

③ 더불어 실업수당과 근로소득의 총 합계의 상한선을 두고 있어 이 합계가 이전 소득보다 적어야 실업수당을 받을 수 있다.

-예를 들면 실업수당을 100만원씩 받는 사람이 120만원의 임금노동일자리를 찾았다면 임금의 70%를 실업수당에서 제하고 지급하게 된다($120 \times 0.7 = 84$ 만원 $100 - 84 = 16$ 만원). 이 사람은 $120\text{만} + 16\text{만(조정된 실업수당)} = 136\text{만원}$ 을 받게 된다.

④ 실업수당을 받는 사람 2명 중 1명은 수당을 받는 기간에 일을 하고 1/4은 근로소득과 수당을 동시에 받고 있다. 이는 실업수당을 받기 위해 일자리 찾는 일을 소홀히 하는 것을 방지하고 실질적인 소득안정을 목적으로 만들었다.

-금액이 상한선을 넘을 경우에도 처음 정해진 실업수당 기간이 없어 지지 않고 일단 정지가 되며 다시 실업상태가 되면 기간은 그대로 유효하다.

-그러나 수당액은 마지막 임금에 근거하여 다시 책정이 된다 만일 실업수당수혜기간 중에 취업된 임금이 수당이전의 임금보다 높을 경우에는 이전 수당을 포기할 수 있다.

㉑ 창업 대출 지원

① 실업수당을 받는 동안 창업계획이 있으면 고용보험에서 대출지원(l'ARCE:l'aide à la reprise ou à la création d'entreprise)을 신청할 수 있다.

② 금액은 실업보험 수혜 잔여기간의 수당 총액수의 45%를 대출해 준다 대출은 2회로 나누어 창업 초기에 한번, 이후 6개월 후에 지급하는 방식이다.

③ 사업계획 진행 중에 수입이 발생해도 별도로 정해진 기준에 근거하여 수당을 받을 수 있으나 창업이 확정하면 수당은 더 이상 지급되지 않는다.

㉒ 보충적 수당인 고용안전계약 (un contrat de sécurisation professionnelle :CSP)

① 실업보험 가입자가 아니거나 실업수당 조건에 충족하지 못하여 수당을 못받을 경우 다음의 보충적 수당이 마련되어 있다. 이 수당은 실업수당과 조건이 다르게 되어 있다.

-근로자 1,000명이하의 사업장이 경제적인 이유로 문을 닫을 경우 이 사업장 근로자들을 위해 사업주가 의무적으로 해야 하는 고용안전 계약이다.

-보험금은 사업주가 4% 근로자가 2.4%를 납입한다 (월 13,076 유로 이상의 임금자는 다른 비율이 적용된다)

② 2017년부터 최대 3년동안 사업주가 0.05 %더 납부해야 하고, 경제상황이 좋아지면 바로 추가 납부는 취소할 예정이다.

③ 3개월 미만의 임시직을 고용한 사업주는 0.5%를 더 납부해야 하는 조항이 2013년 7월부터 시행되었으나 2019년 3월까지 적용되고 폐지되었다.

④ 수당지급은 1년동안 이전월급의 75%를 지급한다 1년 이후에도 실업상태에 있으며 실업수당을 신청 할 수 있다 이 경우 1년 동안 받은 고용안전계약에 의한 수당이 감액되어 실업수당액과 기간이 정해진다.

⑤ 수당을 받은 후 10개월 이전에 최소 6개월간의 취업을 하게 되면 나머지 실업수당 기간의 수당 총액의 50%를 2번에 나누어 지급한다.

(3) 재정

실업보험은 2, 3년에 마다 경제, 시장상황에 맞추어 상공업체 고용을 위한 국가연합(l'Unedi c)에서 수당액과 조건들을 조정한다. 2018년 고용보험 재정은 총 371억 유로(약 50조원)이며 지출은 총 408억 유로(약 55조원)였다. 2017년 까지 실업보험의 재정은 사업주와 근로자의 보험금으로 충당하여 왔으나 2018년 10월부터는 근로자 보험금인 폐지되면서 일반사회기여금(CSG)인 조세로 이 부분을 충당 즉 국가가 재정지원을 하게 되었다 사업주가 26세 미만의 청년을 고용할 경우 사업자분 고용보험금을 면제하고 이 부분은 정부의 보충지원금인 “국가연대세”재정으로 보충 한다.

그러나 조세로 재정이 충당되면서 국가 권력의 개입을 우려하는 의견도 있다. 또한 근로자의 입장에서는 재정긴축으로 노동자의 권리가 약화될 것을 우려(실업수당 하향 조정과 실업수당 수혜조건 예를 들어 구직활동 강화등) 하고 사업자는 단기노동자 고용감축의 압박(우대 별점제도)으로 세금증가의 부담을 우려하고 있다.

4) 보충적 청년 사회안전망

실업수당외에 청년들의 소득, 고용안정과 사회통합을 위한 보충적 정책이 다음과 같이 마련되어 있다.

(1) 청년 연대활성화 수당(RSA jeune actif)

이 수당은 2009년부터 실행된 빈곤계층 대상의 소득지원정책인 연대활성화 수당 (revenu de solidarité active:RSA) 에 청년 빈곤층을 대상으로 추가로 마련되었다. 이 수당은 자산조사나 다른 소득의 유무를 조사하여 대상자를 선정하게 된다. 신청조건은 18세 이상 24세 청년으로 신청 일을 기준으로 지난 3년간 적어도 2년은 완전 고용으로 일한 경력이 있어야 하고 신청당시 실업상태로 수입이 없어야 한다. 또한 실업상태가 아니라도 혼자 자녀를 양육하면서 경제활동은 하지만 수입액이 낮을 경우에도 대상자가 된다.

수당을 받게 되면 의무적으로 구직활동을 해야 하며 만일 구직활동을 하지 않으면 수당지급이 중지된다. 의무조항은 구직활동과 창업계획서를 제출해야 하거나 고용센터에서 제안한 직업활동을 시작하여야한다. 고용센터에서 제안한 직업을 2번 거부하거나 창업계획서가 2번 거부당할 경우 수당은 중단된다. 이 수당은 실업수당과 주거수당을 중복으로 받을 수 있으나 둘을 동시에 받을 경우에는 실업 수당이 감액된다. 그러므로 RSA를 신청할 때 실업수당 금액을 신고해야 한다.

이 수당의 문제점은 가구당 가처분 소득이 증가하면 수당 액이 낮아지는 구조로 되어 있어 사실 근로 유인 효과는 없다. 즉 근로자 입장에서는 일을 하여 소득이 증가하면 그만큼의 수

당액이 감액이 되기 때문에 굳이 일을 하려는 노력을 하지 않는다. 청년층의 경우 근로 경력이 짧기 때문에 이 수당조건을 충족하는 청년이 많지 않고 이 수당을 받기 위해서는 부모와 따로 거주해야 하는 조건이 있다. 그러므로 이 수당은 일찍 노동시장에 진입한 빈곤청년층이 주 대상자가 된다.

(2) 개인훈련계좌(CPA: compte personnel de formation)와 개인활동계좌(CPA: compte personnel d'activité)²²⁾

이 계좌는 2015년 9월에 관련법이 제정되고 2017년 1월부터 실행되고 있는 근로자들의 직업교육을 위한 시간계좌이다. 직업교육을 통해 개인의 능력을 개발하고 기업의 생산성을 높이는 목적으로 제정되었다. 지속적으로 변화 개발되는 산업에 종사하는 근로자들에게 새롭게 개발되는 신기술 교육지원과 더불어 특히 청년층 중에서 졸업장이나 면허증 없이 직업활동을 시작한 경우 이들에게 졸업장이나 면허증을 취득 할 수 있는 기회를 주는 것이다.

16세 이상의 모든 임금근로자가 일종의 노동권으로 신청할 수 있는 것으로 직업훈련이 필요할 때 사용할 수 있다. 전일제 장기 근로자의 경우 년 간 24시간, 5년동안 120시간이 적립된다 직업교육이 필요할 때 마다 시간을 사용하고 5년 이후에는 년 간 12시간적립이 가능하다. 퇴직할 때 까지 시간이 축적이 되어 퇴직 시 남은 시간만큼 조기퇴직이 가능하다.

2018년 까지는 정부가 지정한 교육장을 이용하여 근무기간 중에 교육을 받을 수 있었다. 그러나 교육내용이나 교육장 선택에 대한 개인의 자유권을 보장하기 위해 2019년 1월부터 이 시간계좌는 돈으로 환산하여 지급하는 것으로 변경이 되었다. 계좌를 사용할 수 있는 조건이 충족이 되면 고용센터의 승인을 받지 않아도 사용이 가능하다. 단, 조건이 미충족된 경우는 고용센터에서 별도의 기준으로 승인을 받아야 돈으로 환산하여 활용할 수 있다. 현금으로 받을 수 있지만 사용처를 교육비로 엄격하게 제한하고 있다.

시간당 비용은 15유로로 6개월마다 최대 500유로 사용이 가능하다(장애인 단기 비정규직의 경우 최대 800유로 사용가능). 개인이 선택한 교육의 비용이 부족할 경우 기업이나 고용센터를 통해 최대 년 간 100유로를 더 지원받을 수 있다. 2018년 까지는 운전면허교육은 제외되었으나 이번 개편으로 운전면허 교육비로도 사용할 수 있게 변경되었다. 연간 재정 규모는 10-20억 유로이다. 교육기간이 긴 경우에는 교육을 위한 개인 휴가(le congé individuel de formation :CIF)를 신청할 수 있다 이 계좌는 실업기간에는 사용이 금지되어 있다.

22) <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12382>

5) 개편을 통한 사회보험의 변화와 청년층 지원효과와 문제점

프랑스 고용보험개혁은 기존 고용보험의 패러다임 전환으로 볼 수 있다. 개혁의 주요내용은 크게 3가지로 진행되었다

첫째는 사각지대해소방안으로 그동안 사각지대에 있었던 근로자의 포섭을 통한 고용보험의 보편성을 강화 한 점이다 그러나 보편적 사회보장으로 패러다임이 전환되었지만 자영업자나 자발적 실업자들을 위한 실업수당의 재정(약 90억유로 추가)을 정부가 해결해야 하는 문제를 안고 있다 이번개혁의 목적 중 하나는 고용보험의 적자재정을 줄이는 것도 포함되어 있기 때문에 대부분의 전문가들은 개인보험료대신 일반사회기여금(CSA)에 대한 세금 부담이 더 커진다고 분석하고 있고 이미 노령연금 수혜자들의 반발이 크다. 이러한 문제에도 불구하고 일단 사각지대에 있는 근로자 포섭은 고용보험의 보편성전환의 성과로 평가 할 수 있다. 특히 자발적 실업자들을 포함한 것은 미래 직업선택의 자유권에 근거하여 청년층이 자기의 적성과 능력에 맞는 직업을 선택할 권리를 확대해 준 면에서 긍정적인 평가를 내릴 수 있다

더불어 산업구조와 근로형태의 변화로 증가하고 있는 자영업자들의 포섭도 긍정적인 개혁이다 자영업은 잦은 사업이전으로 임금근로자에 비해 불안정한 특성을 지니고 있어 이들의 이전, 폐업 시 지원은 임금근로자 실업 못지 않게 중요하다

둘째는 개인 보험료 폐지로 정부의 조세가 투입되는 재정시스템으로 고용보험이 국유화형식으로 변화되었는데 이에 대해 국가권력이 확대되어 근로자의 노동권보호가 약화 될 것을 우려하고 있다.²³⁾ 또한 현재는 사업주가 납부하는 보험료가 이전과 동일하나 앞으로 부담이 커질 것에 대한 우려도 있다. 더불어 고용보험의 적자문제 해결이 이번 개혁 목적 중 하나이나 재정긴축으로 실업수당이 점점 감소 될 수 있는 점도 지켜봐야 할 것이다.

셋은 그동안 주로 소득보존에 주력했던 고용보험이 개혁으로 구직활동의 의무조항을 강화한 점이다. 이 개혁은 그동안 느슨한 실업수당 시스템으로 재정의 누수, 근로자들의 도덕적 해이를 근절할 수 있으며 경제 활성화 효과를 기대 할 수 있다.

개편이전의 노동시장 재 진입 프로그램의 효과가 낮았던 것은 실업자의 구직활동보다는 사회통합을 위한 프로그램이 주를 이루어 졌기 때문이다 실업기간의 교육은 주로 비영리 기관이 주관하여 직업교육보다는 사회통합을 위한 것으로 이루어져 직업교육과는 거리가 있었다(Paugam 2014. p 52)²⁴⁾ 또한 지방정부의 권한이 커 중앙정부정책 실행의 한계를 가질 수 밖에 없었기 때문이다.

넷은, 사업주보다는 근로자를 보호하는 방침으로 사업주에 부과된 우대-벌점정책이다 사업주

23) Publications > Etudes et Monographies (Emploi et chômage)par IREF, le 26 juin 2017<https://fr.irefeurope.org/4511>

24) Serge Paugam, L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux, Paris, PUF, coll. « Le lien social », 2014, 512 p., '노동연계복지제도의 대안으로서 사회통합제도 : 파리 근교 지역의 적극적 노동시장정책')p5, 지방정부의 '청년 연대활성화 수당'(RSA) 운영에 있다: 이 수당은 지방정부의 예산으로 대상자들을 정부의 고용센터(PE)에 올려 취업이 이루어지도록 하여야 하나 민간 서비스 제공기관 즉 공공 고용알선 센터가 아닌 실업자, RSA 대상자들의 고용을 지원하는 민간 단체에 등록도 가능하도록 마련되어 있다 그러나 이 민간단체는 고용보다는 대상자들의 사회통합을 위한 프로그램을 위주로 운영하였다. 민간기관은 공공기관인 고용센터보다 취업률로 성과를 측정하는 기관측정요인이 다르다. 민간인 경우 실업대상자가 일종의 고객이기 때문에 고객에게 취업을 강요하는 것이 공공기관보다 약하다.

들은 피고용인들에 대한 부담을 덜고 경제적 이익을 위해 단기고용을 활용하고 있으나 근로자 입장에서는 안정된 고용이 아닌 고용불안을 안고 일을 하게 된다. 정부는 점점 증가하는 플랫폼근로자, 서비스업종의 근로자들을 보호하기 위해 이 정책을 마련하였으나 사업주들의 반발이 컸다. 결국 합의 된 내용은 서비스업과 같이 단기고용이 많은 업종 7개에 한해 이 제도를 실시하고 앞으로 계속 확대 하는 것으로 합의가 되었다.

우선 부분적으로 합의가 된 것은 긍정적이거나 지속적으로 증가하는 다른 업종의 단기고용에 대한 정부의 새로운 방침이나 사업주들의 합의가 숙제로 남아 있다.

이러한 주요개혁은 프랑스 고용보험 패러다임의 전환을 가져왔다. 긍정적으로는 보편적 고용보험으로의 전환으로 대상자가 확대된 점이다. 그러나 근로자들의 노동권 요구에 대한 정부의 권한이 확대된 점은 긍정적이기보다는 근로자보호를 제한 할 수 있어 부정적으로 평가하고 있다. 전문가들은 프랑스 고유의 사회보장 모델이 다른 자본주의 국가의 모델을 도입하고 있다고 비판하고 있다²⁵⁾.

이러한 고용보험의 변화가 청년층의 지원에 주는 효과는 다음의 몇 가지로 요약 할 수 있다. 하나는, 단기고용 청년층 근로자의 지원확대방안으로 사업주에게 부과한 장기고용의무화정책을 통해 청년층의 고용불안을 감소시킨 효과이다. 특히 청년 플랫폼 노동자들과 같은 단기 노동자들과 장기노동자들의 실업수당 책정기준을 단일화하여 단기 노동자들의 노동권 보호를 강화한 점이 근로자간의 형평성은 물론 청년층의 노동욕구를 유지하는 효과를 얻게 된다.

둘은, 새로운 직업 교육기회와 창업 기회의 확대한 것으로 청년들의 미래 직업선택의 자유권 강화의 효과이다. 청년기는 자신에게 맞는 직업을 확실하게 선택하지 못하는 시기로 청년들이 직업전환의 기회를 통해 자신의 능력을 최대한 발휘 할 수 있는 직업을 찾을 수 있도록 지원하는 것이다. 이직을 원하거나 창업을 원하는 청년 근로자들이 자발적으로 이직하는 경우 다른 직업이나 창업을 계획 준비하는 기간에 실업수당을 제공하여 소득보존은 물론 새로운 직업 계획에 대한 자문과 새로운 직업교육을 받는 사람들에게는 교육수당을 별도로 지급하고 창업을 할 경우 대출까지도 지원하는등 개별적 직업능력을 발굴할 수 있는 기대효과가 있다.

셋은, 청년들의 근로의식의 변화로 이전의 느슨했던 실업수당 혜택에 대한 도덕적 해이감을 근절한 효과이다. 구직활동을 강화하여 청년들이 직업활동에 대한 책임감을 높이고 이전 실업수당이 일정 조적만 충족되면 받을 수 있어 근로욕구를 감소했던 것을 근로에 대한 책임으로 전환한 것이다. 실업기간동안 구직활동과 함께 고용센터에서 제공하는 직업을 2회에 한해 거부 할 수 있으며 3번째는 거부 할 수 없는 장치를 내재하여 이에 대해서는 개별적 직업능력을 고려하지 않은 것이라는 비판도 많지만 오히려 이러한 문제를 가진 강제적인 구직은 스스로 구직에 임하는 장치가 되었다.

이와같이 청년층을 위한 정책개혁은 고용안정 보장과 구직활동의 강화와 지원으로 소득보존의 장치보다는 고용의 안정화와 구직을 위한 다층적 방법으로 초점을 맞추었다. 정부가 개인 부담의 보험료를 폐지하는 대신 노동시장 재진입 즉 구직활동을 강화하고, 생산적 보장으로

25) Publications > Etudes et Monographies (Emploi et chômage)par IREF, le 26 juin 2017<https://fr.irefeurope.org/4511>

정책의 방향을 바꾼 것은 그동안 높은 실업수당과 다른 유럽 국가에 비해 다소 느슨했던 고용 보험의 성격을 바꾸어 근로자들의 근로인식을 개혁하는 의지를 나타낸 것이다. 이러한 정부의 의지는 구직활동의 방법을 다양하게 마련한 점에서 잘 드러나 있다.

기업의 형태나 규모보다는 고용의 안전성 보장과 직업선택의 폭을 확대하기 위해 준비기간의 실질적인 교육이나 창업 지원정책은 우리나라의 청년수당이나 대기업선호, 비정규직의 고용 불안정같은 상황에 시사하는 바가 크다.

6) 개혁안에 대한 비판

정부의 강력한 개혁에 대한 저항과 비판도 만만치 않다. 우선은 개편내용이 정부의 고용보험 개편 취지에 부합되는가에 대한 비판이다. 개편의 핵심은 고용보험의 보편성강화이나 대상자를 확대하면서 근로자의 의무조항이 늘어났고, 구직활동이 너무 강화되고 있다는 지적이다. 실업수당 대상자들의 도덕적 해이는 방지되었을지 모르지만 구직활동의 강화로 근로자보호의 효과는 오히려 더 낮아졌다는 비판이 있다.

구직활동 강화의 한 방법으로 실업자에게 부여되는 2번의 직업제안을 받아들이지 않을 경우 실업수당이 끊기는 제도에 대한 근로자들의 불만과 비판이 크다. 이는 근로자들의 개별적 직업경험이나 능력을 고려하지 않은 강제적인 방법으로 좀더 유연한 정책이 필요하다는 지적이다.

또한 구직활동 강화를 위한 재정이 약 150억 유로 투입이 되고 4000개의 고용센터의 1000명의 자문역 일자리가 마련되지만 이보다는 기업의 고용증가정책이 더 필요하다는 비판이다.

두 번째는 기업에게 부과한 장기고용에 대한 우대-벌칙제도(bonus- malus)와 고용계약의 의무조항들이 너무 근로자 편이라는 의견이다. 산업형태와 근로의 특성을 고려하지 않은 무조건적 근로자 보호는 기업의 재정, 산업형태를 고려하지 않은 일방적인 요구로 비합리적인 제도라는 점이다. 이러한 강압은 기업의 편법이나 고용 기피의 제2의 문제를 발생시킬 수 있는데, 이 문제가 고려되지 않았다는 지적이다. 결국 이 쟁점은 정부와 기업가의 여러 차례의 협상을 통해 7개 업종을 대상으로 실시하는 것으로 합의를 보았다. 그러나 향후 단기고용의 남용을 막기 위한 정부의 정책은 여전히 큰 숙제로 남아 있다.

세 번째는, 수당액 조정에 관한 비판이다. 우선 높은 임금의 근로자들은 실업수당이 감소되는 것에 대한 불만을 갖고 있다. 이들의 항변은 매월 4,000유로 이상의 실업수당을 받은 사람은 3만명(전체 실업수당자(260만명)의 0.01%) 이하로 이는 전체 실업수당자 (260만명)의 0.01% 밖에 되지 않아 실업수당 재정에 부담이 크지 않음에도 불구하고 단행한 이조치는 포퓰리즘성 개편이라는 비판이 있다.

또한 고소득자 일수록 노동시장 재진입이 적고 낮은 임금일수록 재진입율이 높다는 것은 편견이라는 지적이다. 오히려 고소득자들 중 노동시장 재진입을 하지 않는 경우는 4%에 그치고

있어 오히려 낮은 임금 노동자들의 재취업에 대한 정책 강화의 필요성이 제기되고 있다. 반면 수당이 낮은 실업대상자들의 불만은 260만명의 실업수당자의 50%가 860 유로 이하의 낮은 실업수당을 받고 있는 점을 지적하고 수당액 인상이 배제된 점을 비판하였다.

수당액이 감액되는 근로층은 비정규직 임시직으로 1달 평균 10일 근무하는 근로자의 경우에는 수당액 측정방식의 변경으로 수당이 줄어든다. 또한 한계절만 일을 하는 계절 근무자와 25세 미만 청년의 경우 수당수혜기준 4개월 근무조건이 6개월로 늘어나면서 대상자에서 배제되는 확률이 높아졌다. 그리고 57세 미만의 4,500유로이상 고임금 간부급은 실업수당 기간의 7개월째부터 수당액이 감소된다(수당액의 30%). 결국 보험금 부담이 없어진 것 보다는 실질적으로 체감하는 실업수당이 줄어드는 것에 대한 불만이 더 크다.

넷째는, 적자재정 해결에 대한 비판으로 일반사회기여금의 조정에 대한 노령자들의 반발이다. 또한, 적자재정해결을 위해 2019년 고용센터의 800개의 일자리가 없어지게 되는데 이 경우 실업자가 증가하고 결국 다시 실업수당재정이 증가 할 수 밖에 없어 문제해결이 되지 않는다는 비판이다 .

3. 결론과 시사점

프랑스 고용보험 개혁은 근본적인 사회보험의 패러다임 전환을 가져왔다. 세부적인 청년층을 위한 정책으로는 청년 고용안정과 사회안전망 장치를 강화하였다 이러한 정책의 합의가 우리나라 청년안정지원 정책에 주는 시사점은 다음과 같다.

1) 사각지대 해소

프랑스 개혁의 핵심은 보편적 고용보험으로의 전환으로 고용보험 사각지대 대상자를 포함한 것이다. 특히 청년층에 집중되어 있는 새로운 고용형태인 플랫폼 노동자, 단기노동자들의 포섭은 청년층의 소득보존과 더불어 이들의 사회안전망의 일부를 구축한 것이다. 이러한 보편성은 현재 우리나라 임시직 노동자들의 고용보험 가입이 매우 낮은 점을 감안하면(정규직 87.0% 비정규직 43.6%. 일자리 위원회 일자리 주요지표 2019) 우리에게 주는 합의가 크다. 특히, 청년 단기 임시 근로자들은 노동시장 출입이 정규직보다 잦은 편이라 실업기간도 잦아 이 기간의 소득보존 정책은 청년들의 사회안전망 장치로 중요한 역할을 할 수 있다.

2) 청년 고용 효과

이번개혁의 주요 변화중 하나는 고용보험이 소득보존이나 소득 지원보다는 근로 유인 정책 강화와 이를 위한 실질적인 실행안 개편이다. 이를 청년고용 효과 측면에서 보면 아래와 같다.

첫째, 노동시장진입을 위한 직업교육 강화가 준 효과로 이는 전문적 기술이 없는 청년들을 위한 직업능력 획득과 기술개발이 빠른 산업 노동자들의 새로운 기술 습득으로 개인의 능력개발은 물론, 기업에게는 노동자의 노동의 질을 향상하여 생산성을 높이는 2가지 효과를 기대할 수 있다.

둘째, 자신의 능력에 맞는 직업 선택의 기회를 확대한 것이다. 직업전환을 위해 자발적 이직자에게 실업수당 제공하는 것은 청년들이 자신의 적성에 맞는 직업을 선택할 기회를 주어 장기적으로는 노동생산성을 증진할 뿐 아니라, 청년들의 근로의욕을 높이는 효과를 얻을 수 있다.

셋째, 기업에게 부과된 장기고용을 위한 의무조항을 강화하여 고용안정을 강화한 점이다. 고용이 불안정한 청년들의 노동환경을 개선하여 청년들의 노동시장 진입 활성화효과를 가져왔다.

넷째, 이러한 근로유인 정책은 그동안 느슨했던 실업자들의 노동의식을 전환 시킨 점도 주요하게 기대되는 효과이다. 이전의 고용보험은 구직보다는 사회통합을 목적으로 실업자들의 구직활동에 대한 인식이 낮아 실업 수당재정의 누수가 컸고, 실업자들의 도덕적해이의 문제도 있었으나 이번개혁은 이런 문제점들을 보완하는 강력한 조치를 내용에 포함 한 것이다.

이러한 고용촉진을 위한 개혁은 우리에게 주는 시사점에 크다. 현재 몇 개의 지자체에서 실행하고 있는 청년수당과 비교해 볼 때 무조건적 재정지원보다는 재정의 효율성과 청년층의 노동시장 진입 요건을 갖춘 보완장치가 필요하다. 예를 들어 청년수당보다는 직업교육의 확대와 보완에 대한 개선이 필요하다. 프랑스 근로자들이 활용하는 개인구좌 형태의 직업교육을 위한 새로운 대안을 구상해 볼 필요가 있다. 즉, 직업교육을 강화하는 다양한 방법들을 구상하는 것도 청년지원 정책개선의 주요한 제안으로 필요하다.

3) 보충적 사회보장 마련

프랑스 실업자 보호정책은 실업수당으로만 해결하지 않는다. 보충적 사회보장의 목적은 사각지대를 줄이는데 있지만, 실업수당과는 별도로 마련한 보충적 실업수당은 경제적 보충과 세분화된 대상자에 초점을 맞춘 것이다. 실업수당의 정책 프레임과는 다른 구조로 대상자들의 사회안전망을 위한 다층적인 지원이 이루어지고 있다. 우리나라의 경우 우선은 임시 비정규직의 고용보험 확대가 시급하지만 청년층의 인구학적 배경, 노동시장배경을 고려하여 실업수당 외에 다층 보충적 지원을 마련하여 청년층의 사회안전망을 다층적인 각도에서 마련하여야 급변하는 사회변화에 어느 정도 안정을 보장 할 수 있다.

청년수당은 단기적 지원이기에 장기적 효과성을 위해서는 사회안전망 효과성을 높이는 사회

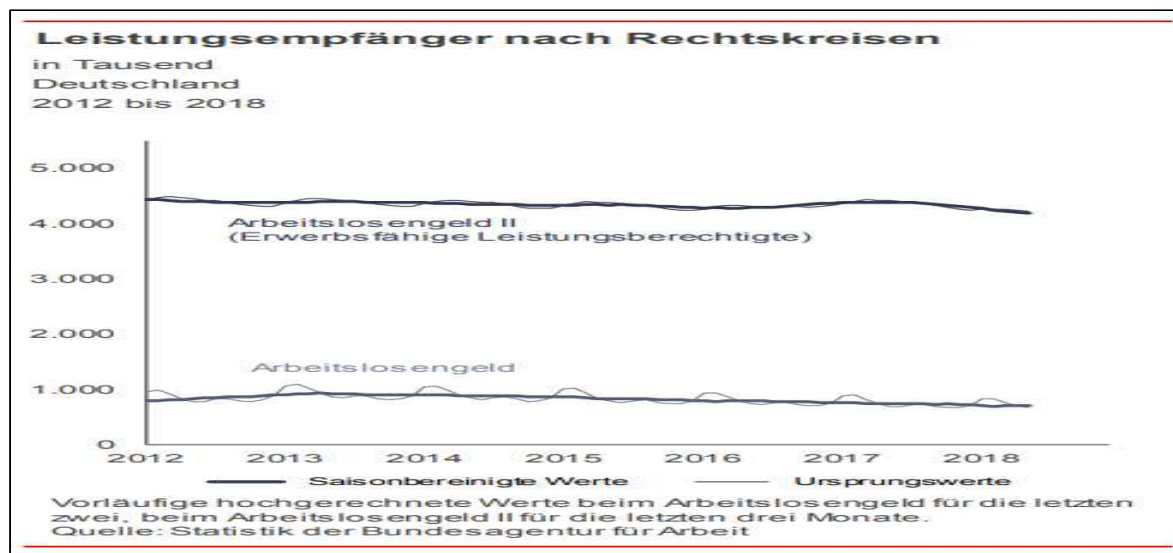
보험제도 강화가 필요하다. 대표적으로 실업수당 외에 청년들의 사회환경을 고려한 다른 보충적 지원이 필요하다. 예를 들어 청년 주거수당이나 다른 교육수당들에 대한 심도 있는 논의가 필요하다.

제3절 독일 소득보전 및 청년 사회안전망 사례 조사

1. 독일 사회보험제도 개요

독일의 고용보험은 크게 실업급여I(Arbeitslosengeld I)와 실업급여II(실업부조, Arbeitslosengeld II)로 구분된다. 고용지원을 목적으로 하는 실업급여는 독일 사회법전 제3권(Sozialgesetzbuch III)의 내용을 근거로 실업의 발생을 저지하고 실업기간을 단축하며 특히 개인의 취업능력을 개선시켜 장기적 실업을 방지하고자 한다. 이러한 지원은 연방정부의 사회, 경제 및 재정 정책에 있어서 고용 정책상 목표설정에 상응하도록 해야 한다. 또한 사회법전 제2권(Sozialgesetzbuch II)에 따른 실업급여II(실업부조)는 실업급여I의 수급권이 없거나 또는 더 이상 받지 못하는, 그러나 근로능력이 있는 자들과 그 부양가족에게 경제적인 지원을 하는 제도로 사회법전 제2권 제7조 제1항에 따라 만15세 이상 및 만65세 이하인 자에 한하여 청구권이 발생한다. 실업급여 II가 근로능력이 있으나 경제적으로 취약한 이들에게 지급되는 기본 보장이 라면 근로능력을 상실한 자와 65세 이상인 자들이 경제적으로 빈곤을 겪고 있는 경우에는 사회법전 제12권에 따른 사회부조(Sozialhilfe) 제도를 통하여 지원을 받는다. 사회부조는 수급자들이 인간의 존엄성에 부합하는 삶을 살 수 있도록 도와 최대한 독립적으로 생활하는 것을 목적으로 한다(사회법전 제12권 제1조).

2018년 5월 기준 독일에서 실업급여I와 실업급여II(실업부조)를 받은 수급자의 전체 숫자는 약 482만 명이다. 이 중 실업급여I를 받은 사람은 약66만 명이고 실업 급여II(실업부조)를 받은 사람은 약422만 명이다.



1) 고용보험의 적용대상

독일 실업보험의 적용대상은 각 법률에 따른 취업자 또는 그 밖의 이유로 가입의무가 있는 자이다. 그 외에도 자발적인 신청에 의해 실업보험 가입이 가능하며 특정인에 한하여 가입의무가 면제된다. 사회법전 제3권 제25조에 따라 임금을 수령하기 위해 또는 직업교육을 위해 고용된 모든 사람은 고용보험가입의 의무를 진다. 여기서 말하는 취업이란 사회법전 제4권(Sozialgesetzbuch IV) 제7조에 따라 근로관계에서 이루어지는 종속적인 노동으로 타인의 지휘명령에 따른 업무와 지휘명령자의 사업조직에 편입된 상태를 말한다. 또한 직업교육법에 따라 사업장 이외의 시설에서 직업교육을 받는 직업교육생 그리고 학업과 직업교육을 병행하는 자는 고용보험가입의 의무가 있는 직업교육생과 동일하게 취급된다. 뿐만 아니라 노동시장에서 직업 활동이 가능하도록 직업재활 시설에서 노동시장 편입을 위한 급부를 받는 청소년 및 청소년 지원시설에서 직업 활동 교육을 받는 자도 고용보험의 가입의무가 있다.

그밖에 법률에 따라 근무기간 동안 지속적으로 임금을 지급받는 병역의무 복무자 및 공익의무복무자는 고용관계가 병역 또는 공익근무로 인하여 중단되지 않은 것으로 간주되어 고용보험 가입의무 대상자에 해당한다. 또한 미결구금 상태에 있거나 징역형, 교화 및 격리의 수단으로 자유를 박탈하는 보안처분이 집행된 자 또는 형사소송법에 따라 임시로 유치된 자로 임금, 직업교육 보조금 또는 결혼보상금을 받는 경우 고용보험 가입의 의무가 있다. 성직자 조합 또는 이와 유사한 종교단체의 정관에 명시되지 않은 구성원으로 성직자 조합 또는 유사한 종교단체에 근무하기 위하여 학교가 아닌 타 기관에서 교육을 받는 자는 고용보험에 가입해야 한다.

2) 고용보험 급부의 유형

고용보험의 급부 중 임금을 대체하는 급부는 사회법전 제3권 제3조 제4항에 따라 실업급여(Arbeitslosengeld), 부분실업급여(Teilarbeitslosengeld), 조업단축급여(Kurzarbeitergeld), 창업보조금(Gründungszuschuss)과 사용자의 지불불능을 이유로 하는 파산기금(Insolvenzgeld)이 있다. 그밖에 사회법전 제2권 제16조b에 따라 실업급여 II(실업부조)의 수급자가 취업하거나 자영업을 개시하는 경우 지급되는 입직수당(Einstiegsgeld)이 있다.

(1) 부분실업급여(Teilarbeitslosengeld)²⁶⁾

부분실업급여는 장기간 다수의 사회보험가입의무가 있는 고용상태에 있는 근로자가 그 중 일부에서 실직하였으나 다른 고용관계를 유지하고 있기 때문에 실업급여를 받지 못하는 문제를 해결하기 위해 도입된 제도이다. 사회법전 제3권 제162조에 따른 부분실업급여는 부분실업자에게 지급되는 실업급여의 한 형태로 부분실업자가 일정기간 동안 부분실업상태로 인하여 손실된 임금을 적절하게 보전한다. 다수의 근로관계에 있던 근로자, 특히 시간제 근로자가 그 중 일부에서 실직하였을 때 온전한 실직상태가 아니기 때문에 실업급여의 수급권자가 될 수 없다. 그럼에도 불구하고 근로자는 부분적인 실직으로 인하여 손실된 임금 때문에 실업과 유사한 상태에 놓이게 되고 근로자는 생계유지를 위해 유지되고 있던 일부의 고용상태를 포기하고 실업급여를 받기로 선택하는 것을 방지하고 구직에 힘쓰도록 하기 위해 손실된 부분 임금을 보전하는 것이다. 이 제도는 시간제 근로자를 강하게 보호하는 것을 목적으로 한다.

부분실업급여를 수급하기 위해서는 사회법전 제3권 제162조 제2항 제1호에 따라 복수의 사회보험가입의무가 있는 직장에 취업했다가 이 중 하나를 상실한 상태에서 다른 사회보험가입의무가 있는 직장에 계속 취업해 있는 부분실업자이어야 한다. 부분실업자는 실업급여 수급권이 없는 월 450유로 미만의 저임금 근로자나 단시간 근로자와도 구별되며 사회법전 제3권 제138조에 따른 실업자의 정의와 유사하다. 즉 부분실업급여는 부분실업자에게 지급될 수 있는 실업급여이며 따라서 실업급여와 부분실업급여를 동시에 수급할 수 없다. 만약 실업급여와 부분실업급여가 동시에 발생하면 실업급여를 우선적으로 지급해야 한다. 부분실업급여를 수급하기 위해서는 부분실업 신고 전 2년 내 12개월 이상 두 개 이상의 사회보험의무가입 대상인 직장에 취업된 상태에서 보험료를 납부하였을 것을 요구한다.

부분실업급여의 지급기간은 보험가입기간과 연령에 관계없이 일률적으로 6개월, 즉 한 달을 30일로 계산하여 180일이며 연장의 가능성은 없다. 사회법전 제3권 제162조 제2항 제4호에 따라 부분실업급여의 산정방법은 실업급여의 산정방법과 동일하다. 따라서 부분실업급여는 마지막 근로관계의 소득세와 소득세등급을 기준으로 산정되며 양육자녀가 없는 경우 실질임금의 60%, 1명 이상의 양육자녀가 있는 경우 실질임금의 67%이다.

(2) 파산기금(Insolvenzgeld)

파산기금은 독일 내에서 근무하는 근로자의 생계비를 사용자의 지불불능으로부터 보호하기 위한 목적으로 사회법전 제3권 제165조 이하에서 규정하고 있다. 사용자가 경제적으로 어려움에 처하여 임금의 일부 또는 전체를 지급할 수 없는 상황에서 근로의 의무를 다한 근로자를 갑작스런 생활고로부터 보호하기 위해 연방고용청이 파산기금을 통해 3개월분에 해당하는 임금을 사용자 대신 지급하는 것이다. 파산기금은 사회법상 사회급부에 해당하는 것으로 실업보

26) 황수옥(2016), 단시간 근로자의 사회보장방안에 대한 고찰 - 독일의 부분실업급여제도를 중심으로, 청파법학 제13호

험과 같이 사용자의 부담금으로 재정을 충당하고 절차법상으로도 실업보험과 같이 사회법전 제3권에서 규정하고 있어 사회급부적 성격을 나타내고 있다.²⁷⁾

파산법원에서 파산에 대한 최종 결정이 이루어진 후 근로자는 연방고용청 지방고용 사무소에 사용자나 파산관재인이 발행한 증명서를 제출하여 파산기금을 신청한다. 파산기금은 파산절차를 개시한 날로부터 2개월 이내에 파산기금신청서를 작성하여 연방고용청 지방고용사무소에 직접 제출하거나 또는 인터넷으로 신청할 수 있다. 파산기금의 보장기간은 파산절차 개시일을 기준으로 최종 3개월분의 임금 및 상여금으로 근로자는 사용자의 파산에도 최소한의 생계가 보장될 수 있다. 이러한 파산기금의 재원은 근로자의 부담금 없이 사용자가 부담하는 부담금과 변제금으로 조달되며 사용자의 부담금은 고용보험, 연금보험, 의료보험 등과 같은 통합 사회보험과 같은 징수 시스템에 의해 운용되기 때문에 의료보험조합에서 징수하고 있다. 또한 파산기금이 잘 운용되고 있는지에 대한 조사와 감독은 고용보험과 마찬가지로 연금보험기관에 의해 수행된다. 따라서 파산기금에 대한 업무는 연방고용청과 의료보험조합 그리고 연금보험조합으로 분산되어 이루어진다.

(3) 조업단축급여(Kurzarbeitergeld)

조업단축제도는 중·단기적인 경제위기 상황을 극복하기 위하여 근로시간의 일정부분을 단축시키거나 기업의 전체 조업활동을 일시적으로 중단하는 것으로 이를 통해 근로자의 임금감소가 발생한다.²⁸⁾ 따라서 사회법전 제3권 제95조 이하에 따른 조업단축급여는 조업단축의 실시로 인하여 발생하는 근로자들의 임금감소분을 보상함으로써 해고를 회피하고 실업의 증가를 억제하여 고용안정을 목적으로 한다.

조업단축급여의 지급요건은 임금손실을 수반하는 상당한 조업손실이 있고 사업장과 개인의 전제조건이 충족되어 연방고용청에 신고한 경우에 가능하다. 조업단축급여를 청구하기 위한 상당한 조업손실이란 경제적 원인 또는 불가피한 사건의 발생으로 인해 잠정적이고 불가피하며 해당 월에 최소한 사업장에 고용된 근로자의 1/3이 각각 월 총임금의 10% 이상의 임금손실 피해를 입은 경우를 말한다. 조업단축급여의 신청은 사회법전 제3권 제99조에 따라 사용자 또는 사업장 대표가 사업장 소재지의 연방고용청에서 할 수 있다. 사용자는 상당한 조업손실이 존재하고 조업단축급여를 받기 위한 전제조건이 충족된다는 것을 소명해야 한다. 조업단축급여를 받기 위해서는 해당기업이 상시 1인 이상의 근로자를 고용하고 있어야 하며 근로자는 조업손실의 개시 후 사회보험가입 의무가 있는 일자리를 유지하거나 불가피한 사유로 수용하거나 또는 직업교육관계의 종료와 동시에 수용하고 근로자들이 해고 상태가 아니거나 또는 근로관계가 해지되지 않은 상태여야 한다.

조업단축급여의 지급기간은 최대 6개월까지 지급되며 한 사업장에 고용된 모든 근로자에게 통일적으로 적용된다. 지급수준은 발생한 조업손실의 규모와 가족상황, 임금 수준에 따라 상이

27) 황수옥 외(2016), 체불임금 해결시스템의 국제비교 연구, p.58,59

28) 이규영(2009), 독일의 조업단축에 관한 노동법, 사회보험법적 규정, 국제노동브리프 2009.3. 한국노동연구원, p. 52

하게 결정되지만 통상 실업급여 지급기준과 유사하게 양육자녀가 없는 경우 실질임금격차의 60%, 최소 1명이상의 양육자녀가 있는 경우 실질임금격차의 67%가 지급된다.

(4) 창업보조금(Gründungszuschuss)

창업보조금은 창업을 시작하여 실업상태를 종료하는 근로자에게 창업 후 일정기간 동안 생계의 보장 및 사회보장을 위하여 지급된다. 수급요건은 자영업 창업 시까지 실업급여 청구권이 있었고 실업급여 잔류기간이 최소 150일인 경우, 근로자가 연방고용청에 창업의 타당성을 증명하고 자영업에 종사하기 위한 지식과 능력을 진술하는 경우이다. 창업의 타당성을 증명하기 위해서는 연방고용청에 상공회의소, 수공업자회의소, 직능별회의소, 직종별협회 및 금융기관에서 발급한 의견서를 제출하여야 한다. 창업보조금은 근로자가 최종적으로 수령한 실업급여의 액수에 매월 300유로를 추가하여 6개월간 지급된다. 수급요건을 충족한 실업자가 6개월간 창업보조금 수급기간이 종료되면 연방고용청은 심사를 통해 그 다음 9개월 간 매월 정액 300유로를 지급한다.

(5) 입직수당(Einsiegsgeld)

사회법전 제2권 제16조b에 따른 입직수당은 실업급여 II를 받던 수급자가 사회보험 가입의 무대상 사업장에 취업하거나 자영업을 개시한 경우, 최대 24개월까지 지급하는 수당이다. 지급수준은 실업지속기간에 따라 달라지며 개별적인 산정방식과 일괄 산정방식으로 구분된다. 개별적 산정방식은 매월 기준급여의 최대 50%까지 보장하는 기본수당과 실업기간이 2년 이상 지속되었던 자에게는 기준급여의 20%, 그의 부양가족에 대해서 기준급여의 10%를 추가적으로 지급하는 방식이다.

일괄 산정방식은 통상적으로 노동시장에서 지원이 필요한 자들을 대상으로 기준액이 정해지지 않아 관할 고용사무소에서 정하는 방식으로 산정된 입직수당은 기준급여의 75%를 상한으로 지급가능하고 지원 기간 범위 내에서 변경이 가능하다.²⁹⁾

29) 오창호(2018), 독일의 실업부조제도, 국제노동브리프 2018.5 p.25

4) 고용보험의 보험료

(1) 보험료 부담주체

고용보험의 보험료는 통상적으로 사회법전 제3권 제346조에 따라 보험가입의무를 지는 취업자와 사용자에 의해 각각 반씩 부담된다. 여기서 말하는 사용자에는 재택근로자의 위탁자 및 사업장 외에서 직업교육을 수행하는 기관도 포함된다. 그러나 직업교육법에 따라 사업장 외의 시설에서 직업교육을 받는 직업교육생에 대해서는 사용자만 보험료를 부담한다.

또한 근로가 가능한 장애인이 승인된 공장 또는 시각장애인을 위한 공장에 고용되고 세전 월 임금이 월 수령액의 1/5를 초과하지 않는 경우 장애인에 대한 보험료는 사용자가 단독으로 부담한다. 신청에 의한 보험가입 의무관계가 발생하는 자는 사회법전 제3권 제349조a에 따라 보험료를 단독으로 부담하며 의료보험조합이 아닌 연방고용청에 납부한다.

(2) 보험료 수준

고용보험의 보험료를 및 보험료 산정은 사회법전 제3권 제341조에 따라 3,0%이며 보험료 산정표준은 보험료 납부의무를 지는 자의 소득이다. 피고용자의 보험료 납부의무를 지는 소득은 고용된 사람의 경우는 임금이고, 직업교육을 목적으로 고용된 사람의 경우 최소한 수령액의 1% 수준의 임금이다. 보험료의 계산은 1주는 7일, 1개월은 30일 및 1년은 360일로 정하며 보험료 납부의무를 지는 소득은 역일에 대하여 일반 연금보험의 보험료 산정 상한선의 1/360의 금액까지 고려해야 한다.

(3) 보험료 납입과 관리 방식

고용보험의 지급과 관리 업무는 연방고용청에서 담당하고 있으나 독일의 고용보험, 연금보험, 의료보험 등과 같은 사회보험은 같은 징수 시스템에 의해 운용되기 때문에 의료보험조합(Krankenkasse)에 의해 징수된다. 따라서 사용자가 별도의 절차 없이 통합사회보험을 신고하면 자동적으로 의료보험조합에 의해 보험료가 징수된다. 기본적으로 사용자는 의료보험조합에 의무가입대상자인 근로자에 대하여 사회보험신고를 해야 할 의무가 있고 신고양식에 따라 서면 또는 인터넷으로 해당 사업체 근로자의 수와 고용기간, 사회보험료 부과기준의 임금총액을 정확히 신고해야 한다.

의료보험조합은 사용자의 신고와 정보를 바탕으로 통합사회보험료를 징수하게 된다. 통합사회보험료는 사용자가 근로자의 임금총액에서 근로자의 사회보험료 부담금을 원천징수하며 근로자의 부담금에 자신의 부담금을 더해 납부하게 된다. 따라서 의료보험조합에서 징수한 고용보험은 담당기관인 연방고용청으로 송금된다.³⁰⁾

2. 실업급여 및 실업급여II(실업부조)

1) 실업급여 I

(1) 실업급여의 수급요건

근로자는 사회법전 제3권 제136조에 따라 실업 시 또는 직업상 추가 교육 시 실업 급여의 청구권을 가진다. 사회법전 제3권 제138조에 따라 실업은 근로자가 더 이상 고용관계에 있지 않은 상태(실업)에서 실업을 벗어나기 위해 노력해야 하며(자구노력) 연방고용청의 직업소개에 응할 수 있는 상태(대기상태)를 말한다. 실업은 더 이상 취업상태에 있지 않거나 고용관계에 있거나 자영업 또는 가족구성원으로서 고용되었더라도 주당 15시간 미만 근로를 하는 경우를 말한다. 실업급여를 받기 위해서 실업자는 노동시장 편입을 위해 개인적으로 모든 가능성을 다 이용하여 노력하여야 한다. 특히 연방고용청과 편입협정(Eingliederungsvereinbarung)을 체결하고 제3자가 알선을 주선할 경우 협력해야 하며 연방고용청의 정보시설을 활용하여야 한다. 또한 취업이 가능하도록 대기상태에 있어야 하고 이는 실업자가 통상적인 노동시장 조건에 주당 15시간 이상 근로할 수 있어야 하고 연방고용청의 직업 소개 제안에 시간적·장소적으로 응할 수 있어야 한다. 뿐만 아니라 보험가입의무가 있는 최소 주당 15시간 이상 근로에 종사할 준비가 되어 있는 상태를 말한다.

위와 같은 전제조건이 충족된 상태에서 실업급여를 청구하기 위해서는 연방고용청에 실업 사실을 등록하고 실업급여 청구권의 기준기간을 충족해야 한다. 사회법전 제3권 제141조에 따라 실업자는 개인적으로 연방고용청에 실업을 등록해야 한다. 사회법전 제3권 제143조에 따라 실업급여 청구권은 2년으로 실업급여 청구권의 다른 전제조건이 충족되기 전일에 개시된다.

(2) 지급수준

실업급여는 실업발생 이전 3년을 기준기간으로 하여 해당 근로자의 피보험단위기간과 연령에 의해 달리 결정된다. 실업급여의 지급수준은 사회법전 제3권 제149조에 따라 근로자가 산정기간 동안 평균적으로 지급받은 임금의 일액으로 하거나 월 30일을 근무하였으면 월 임금을 기준으로 한다. 실업급여는 실업 이전의 임금소득에서 상여금이나 초과근무수당과 같은 법정 공제항목을 차감한 순임금의 60%를 지급하고 1인 이상 자녀가 있는 경우 순임금의 67%를 지급한다.

30) 황수옥 외(2016), 체불임금 해결시스템의 국제비교 연구, p.73

(3) 지급기간

실업급여의 지급기간은 사회법전 제3권 제147조에 따라 해당 근로자의 연령과 피보험단위 기간을 고려하여 달리 지급된다.

2) 실업급여 II(실업부조)

독일은 실업급여I(Arbeitslosengeld I)의 수급권이 없거나 또는 더 이상 받지 못하는 근로 능력이 있는 자들과 그 부양가족에게 경제적 지원을 하는 실업급여II(실업부조, Arbeitslosengeld II) 제14조를 실시하고 있다. 2005년 '하르츠 IV 개혁'에 따라 실업급여 수급권이 소진된 자들을 위한 실업부조(Arbeitslosenhilfe)와 취업경험이 없어 실업급여를 받지 못하거나 경제적으로 취약한 근로능력이 있는 이들에게 지급되던 사회부조(Sozialhilfe)를 실업부조제도로 통합하였다.

사회법전 제2권을 근거로 하는 실업부조제도는 이전의 생활수준을 보장하는 것이 아니라 빈곤을 방지하고 근로능력이 있는 자들의 근로동기를 유발하도록 설계되었다.³¹⁾ 실업부조의 목표는 사회법전 제2권 제1조에 따라 "구직자에 대한 기본 보장은 생업 능력이 있는 부조 대상자 및 그 부양가족의 자기 책임을 강화하고 이들이 기본 보장으로부터 독립하여 자신의 재정과 능력으로 생계를 유지해 나갈 수 있도록 기여해야 한다. 기본보장은 생업 능력이 있는 부조 대상자가 생업활동을 수용하거나 생업을 유지하려 할 때 이를 지원해야 하며 만약 기본보장 없이 다른 방식으로 생계를 지속해 나가기 어려운 경우에는 생계를 보장해야 한다."고 규정하고 있다.

(1) 적용대상

실업부조를 받을 수 있는 대상자는 근로능력이 있고 경제적 지원이 필요한 만 15세 이상 및 만 65세 이하인 실업자 또는 미취업자로 생업능력이 있는 자와 부조가 필요한 자 중 거주지가 독일에 있는 자이다. 실업부조를 받을 수 있는 조건으로 생업능력이 있는 자라 함은 질병이나 장애 등을 이유로 예측 가능한 시간 내 통상적 노동시장의 조건 아래에서 최소 하루 3시간 생업 활동을 할 수 있는 것을 말한다. 스스로 생계를 유지할 수 없고 노동시장으로의 편입이 어려운 상황으로 적당한 일자리를 수용하지 못하여 생계에 곤란을 겪거나 고려할만한 수준의 수입이나 재산을 갖추지 못하여 생계를 유지하지 못하고 생활에 필요한 부조를 지원받지 못하는 경우 부조의 필요성이 있는 것으로 인정된다.

31) Regina Konle-Seidl(2012), 독일의 실업부조, 국제노동브리프 2012.9, 한국노동연구원, p.24

(2) 실업급여 II(실업부조)의 수급요건

실업급여 II(실업부조)를 수급하기 위해서는 근로의무의 이행과 자산에 대한 조사가 요구된다. 기본전제로 모든 종류의 일자리에 취업 가능한 것으로 간주되기 때문에 사회법전 제2권 제10조에 따라 대상자는 다음과 같은 이유로 제공된 일자리를 거부할 수 없다. 우선 제공된 일자리가 생업 능력이 있는 대상자의 이전 직업활동과 비교할 만한 수준이 아니고 또한 당해 대상자가 교육 받고 종사해 온 영역이 아니라는 것을 그 이유로 할 때, 둘째 제공된 일자리가 생업 능력이 있는 대상자의 교육 수준을 고려해 볼 때 지나치게 낮은 수준의 일자리를 이유로 할 때, 셋째 제공된 근무지가 생업 능력이 있는 부조 대상자의 이전 근무지 또는 교육장과 비교하여 원거리에 소재한다는 것을 이유로 할 때, 넷째 제공된 일자리의 조건이 생업 능력이 있는 대상자의 이전 고용 조건과 비교하여 불리할 때를 말한다.

또 다른 수급 요건 중 자산에 대한 조사는 사회법전 제2권 제12조에 따라 사용 가능한 모든 자산을 대상으로 하며 다음과 같은 항목은 재산 내역에서 공제된다. 우선 성년인 수급자와 그 파트너 각각의 연령을 기준으로 할 때 매년 150유로가 적립되는 기초공제액으로 각자 최소 공제액은 3100유로이며 상한은 연령에 따라 9750유로에서 10050유로까지 차등 적용된다. 그러나 미성년 자녀에 대해서는 각각 3100유로를 기초공제액으로 적용한다. 재산으로 고려되지 않는 항목으로는 적합한 가재도구, 생업 능력이 있는 수급자에게 필수적인 차량, 수급자 또는 그 파트너가 법정 연금보험에 대한 가입 의무를 면제 받은 경우 당사자가 자신의 노후를 대비하기 위한 목적임을 명확하게 명시한 적당한 규모의 재산, 본인이 사용하고 있는 적합한 크기의 주택용 토지 및 이에 상응하는 자가 소유의 주택 등 이다.

(3) 실업급여 II(실업부조)의 지급 수준

생업능력이 있는 부조 대상자는 실업급여 II(실업부조)로 주거와 난방에 필요한 적정 수준의 비용을 포함한 생계보장급여를 받을 수 있다. 여기서 말하는 주거비와 난방비는 실제로 소요된 비용을 기준으로 지급되고 이 비용은 적정 수준을 유지해야 한다. 생계보장을 위한 급여로는 식료품, 의복, 보건용품, 가재도구, 난방을 제외한 가정 전력이나 생필품 및 합당한 수준의 사회활동 및 문화생활 비용이 포함된다. 그밖에 추가적 수요에 대한 급여는 우선 생업 능력이 있고 부조가 필요한 여성이 임신 중인 경우 임신 12주부터 실업급여 II(실업부조)의 17%를 추가적으로 지원받는다.

1인 혹은 다수의 미성년 자녀를 혼자 양육하는 경우에도 조건에 따라 추가적인 지원을 받을 수 있다. 또한 생업능력이 있는 장애인의 경우 실업급여 II(실업부조)의 35%를 추가로 받을 수 있다. 그밖에 생업능력이 있는 수급자가 의료적인 이유로 인하여 특별식을 섭취해야 할 필요가 있는 경우 적정 수준의 금액을 추가적으로 받을 수 있다. 또한 사회법전 제2권에 의하여 연방고용청은 생업 능력이 있는 수급자의 노동시장으로의 편입을 목적으로 포괄적인 지원을

한다. 연방고용청은 수급자 및 그 파트너를 위하여 개별 상담 담당자를 지정해주고 경제성 및 절약성이라는 원칙에 입각하여 수급자의 노동시장 편입을 위하여 요구되는 모든 종류의 지원을 이행해야 한다.

3. 독일의 청년지원 정책³²⁾

독일 정부 정책의 기본 방향은 청년들을 위한 좋은 직업훈련은 미래를 위해 가장 중요한 "기본자산"이며, 좋은 교육을 받을 수 록 실업자나 재정적인 어려움을 가질 위험이 줄어든다는 것이다. 따라서 정부는 교육을 받고 있는 청년들이 자신의 자원으로 재정을 감당할 수 없는 상황이라면 여러 가지 지원을 통하여 지속적인 직업훈련을 받을 수 있도록 하고 있다.

1) 직업훈련수당(Berufsausbildungsbeihilfe)

직업훈련생이 받는 임금으로 생활이 어렵다면 직업훈련수당을 연방고용청에 신청할 수 있다. 직업훈련수당은 최대 월635유로를 받을 수 있으며 상환의무가 없다. 직업훈련수당 지급 조건은 국가에서 인정하는 직업훈련을 받고 있는 것으로 직업훈련을 받지 않는 학생은 수당을 신청할 수 없다. 일반적으로 독일의 직업훈련제도는 직업훈련생이 한 주의 며칠은 학교에서 수업을 듣고 나머지 시간은 사업장에서 근무를 하는 형태로 시행된다.

2) 연방교육지원금(Bundesausbildungsförderungsgesetz in der Ausbildung)

학교에서 교육을 받고 있는 학생의 경우 직업훈련수당을 받을 수 없다. 따라서 교육기간 동안 재정적 지원을 받기 위해서는 연방교육지원법(BAöG)에 따른 지원을 신청할 수 있다. 연방교육지원금은 최대 월590유로이며 상환의무가 없다. 연방교육지원금은 부모나 파트너의 소득 또는 자신의 소득에 따라 개별적으로 결정된다. 연방교육지원금은 거주지 교육지원청에 신청하면 된다.

3) 주택지원금(Wohngeld in der Ausbildung)

학교를 졸업하여 직업훈련수당을 받을 수 없는 경우라면 주택 임대료를 위한 청년주택지원금을 신청할 수 있다. 주택지원금을 받기 위해서는 직업훈련수당에 대한 거부 통지와 부모와 함께 살고 있지 않아 스스로 임대료를 지불해야 한다는 것을 증명해야 한다.

32) <https://www.azubi.de/beruf/tipps/ueberblick-finanzielle-hilfen>

4) 자녀수당금(Kindergeld in der Ausbildung)

25세 미만인 경우 부모는 교육재정 지원을 위해 자녀수당금을 받는다. 첫 번째와 두 번째 자녀의 경우 월 190유로,, 세 번째 자녀의 경우 월 200유로, 그 이외는 월 225유로를 받는다. 자녀수당금은 자녀가 25세 미만이고 여전히 교육을 받고 있는 자에 대해서만 지급되며 상환의 무는 없다. 만약 부모와 같이 살고 있지 않고 재정적으로 독립하였다면 청년은 부모로에게 자녀수당금을 자신이 받을 수 있도록 신청할 수 있다.

5) 해외연수장학금(Stipendium in der Ausbildung)

해외에서 교육을 받고 싶다면 해외체류기간에 재정적으로 지원을 해줄 민간 또는 국제적인 지원 프로그램이 있다. 그러나 장학금을 받기 위해서는 해외체류를 원하는 이유와 지원이 필요한 이유가 명확해야 한다.

제4절 소결

전 세계적으로 정치경제 및 사회적 환경이 변화되면서 청년문제에 대한 다양한 접근법이 모색되고 있다. 기존과 달리 국제노동기구(ILO)나 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU)은 최근 정책적 대상으로 '니트'(NEET)에 초점을 두고 있다. 과거 국제노동기구(ILO)는 기존 정책에서 '배제된 청년층' 특히, 학교 이탈자 초점을 두었고, 청년실업해소에 초점을 두었었다. 그러나 2013년 유럽연합에서는 청년보장제(Youth Guarantee) 채택 이후 청년실업해소와 장기실업 및 비경제활동인구로의 이탈방지, 국가별 다양한 집행방식 채택, 고용주들의 적극적인 참여 유도, 노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적인 지원으로 포괄적 정책으로 접근하고 있다.

최근에는 EU만이 아니라 ILO와 OECD에서도 청년보장제도에 관심을 갖기 시작했고, 각 나라별로 청년보장제도 관련 법령(단일법령, 단일미법령, 헌법적 조항)에 따라 차이가 있고 청년정책 내용과 부서(관할)에 따라 차이도 있다. 유럽연합(EU) 주요 국가들에서 시행하는 '청년보장제도'로의 권고와 정책이 이행되고 있다. 특히 중앙정부의 사업만이 아니라 지방정부와 지역사회의 이해당사자 등과 거버넌스 및 파트너십이 중요했고, 정책 설계와 적절한 개입이 이루어졌다. 청년보장 프로그램이 EU 차원에서 새로운 정책 구상안이기는 하지만 모든 청년들에게 기회를 보장한다는 개념은 새로운 것이 아니다. 과거 일부 유럽 국가들은 청년층의 훈련 또는 교육을 보장하려는 취지의 대책들을 실행하여 왔다. 청년보장제도들은 청년의 취업, 교육 또는 훈련 진입을 지원한다는 목적 하에 유사한 기본원칙을 지닌다.

한편 유럽 국가들에서 중 독일은 전통적인 사회보험 및 실업부조를 강화하는 방향으로 청년층 등 사회보험 사각지대를 해고하고 있고, 프랑스는 기존 제도를 새롭게 재편하여 사회보험 사각지대를 재편하고 있는 국가로 언급되고 있다.

프랑스는 최근 사회보험의 3가지(고용보험 사각지대 노동자 보호 및 형평성강화, 적자재정 해결, 고용보험의 패러다임 전환으로 소득보장 중심에서 구직과 취업 강화) 개혁이라는 패러다임 전환을 모색하고 있다. 이와 같은 패러다임 전환은 청년 고용안정과 사회안전망 강화와 연동되어 있기도 하다. 첫째, 프랑스는 보편적 고용보험으로의 전환으로 고용보험 사각지대 대상자를 포함했다. 특히 청년층에 집중되어 있는 새로운 고용형태인 플랫폼 노동자, 단기노동자들의 포섭은 청년층의 소득보존과 사회안전망 일부를 구축했다. 둘째, 고용보험이 소득보존이나 지원보다는 근로유인 정책 강화와 이를 위한 실질적인 개편(청년고용 효과)이다. 특히 노동시장진입을 위한 직업교육 강화(직업 선택 기회확대, 5년 근속 대상 자발적 이직자 실업수당 제공)와 동시에 기업의 장기고용 의무조항 강화를 통해 고용안정성을 모색(실업수당 재정 보완)했다. 셋째, 프랑스는 실업수당과 별개로 마련된 보충적 사회보장은 경제적 보충과 세분화된 대상자에 초점을 맞추었다. 실업수당의 프레임과 다른 구조로 대상자들의 사회안전망을 위한 다층적인 지원(주거, 교육)이 이루어지고 있다.

독일은 전통적인 사회보험제도(실업급여 I, II)를 유지 강화하고 있는 국가다. 독일은 고용지

원을 목적으로 하는 '실업급여Ⅰ'(실업수당 성격)와 그 혜택을 적용받지 못하는 집단(수급권이 없거나 또는 더 이상 받지 못 하는 자 혹은 근로능력이 있는 자들과 그 부양가족에게 경제적 지원)에게 적용되는 '실업급여Ⅱ'(실업부조)가 있고, 근로능력을 상실하거나 65세 이상인자들이 경제적으로 빈곤을 겪고 있는 자에게 적용되는 '사회부조'로 구분된다. 독일은 고용보험은 우리와 비슷하게 실업(부분)급여, 조업단축급여, 창업보조금, 파단기금, 입직수당 등이 있다. 독일은 이와 같은 사회보험제도가 잘 구축된 상황이고, 다만 청년들에게 직업훈련을 받을 수 있도록 지원하고 있다. 주로 청년층의 실업 및 재정적인 어려움을 해소하기 위한 방안으로 직업훈련수당, 교육지원금, 주택지원금, 자녀수당금, 해외연수장학금 등 보충적 사회지원제도가 잘 구축되어 있다.

제7장 결론 : 요약 및 정책 방향

제1절 요약 및 합의

1. 청년 사회가치 인식 및 노동시장 변화

첫째, 우리 사회 청년 삶의 가치관 변화가 확인된다. 2006년의 청년세대에게 삶의 중요한 가치는 건강/아름다움(34.0%), 행복한 가정(32.8%), 경제적 풍요(14.8%) 순이었으나, 10년이 지난 2016년의 청년세대에게 삶의 중요한 가치는 행복한 가정(20.7%), 경제적 풍요(19.0%), 자신의 능력 개발(16.3%) 순으로 나타났다. 2016년에도 청년들의 직업선택에 있어서 가장 중요한 요소는 보수/급여(2006년 41.4%, 2016년 38.3%), 개인의 적성(2006년 25.4%, 2016년 25.3%)이지만, 근로시간 및 근로환경 요인은 2006년 9.5%에서 2016년 17.0%로 7.5%p 증가하였고, 전체 응답률도 2006년 다섯 번째에서, 2016년 세 번째로 많았다.

지난 10년간 청년들이 직업선택에 있어서 직업 선택 요인이 조금 더 다변화 되었고, 이러한 현상은 노동시장의 유연화와 함께 다층적 고용관계에 있는 직업들이 나타나면서 직업의 장래성과 안정성을 담보하기 어려워지고, 이와 함께 노동시장 양극화로 인해 기업내 복지도 양극화 되는 것을 반영한 것이라 판단된다. 이러한 직업선택 요인의 변화에도, 대한민국 청년들은 여전히 일과 자신의 삶을 동일시 여기고 있다. 직장일과 자신의 삶의 동일시 여기고 있는 응답자 비율은 81.8%이다.

때문에 국가의 역할과 사회양극화에 대한 인식도 변화하고 있다. 청년세대는 국민의 복지책임에 대해서 국가가 책임(59.9%)을 져야 한다는 의견이 개인이 책임(40.1%)져야 한다는 의견보다 조금 더 많은 것으로 나타났다. 또한 청년세대는 우리 사회가 경제적 부의 분배가 공정하지 않다고(79.6%) 생각하고 있으며, 경제적 양극화 문제가 심각(87.5%)하다는 것에 대해서는 더 많은 동의를 하고 있다.

한편 2000년 이후 청년세대의 가장 큰 고민 중의 하나는 '취업'이다. 전체 청년 중, 15세~24세 청년의 고용률은 감소추세에 있으며, 25~34세의 고용률은 증가했다. 특히 30~34세의 고용률은 2009년 글로벌 금융위기 이후 고용률 수준뿐만 아니라 증가율도 매우 크다. 그러나 이러한 단순 실업과 고용 문제에서 국제노동기구(ILO)나 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU)은 2013년 청년보장제(Y.G)시행 이후 정책적 대상으로 '니트'(NEET)에 초점을 두고 있다.³³⁾ 한국에서도 청년고용과 실업 등의 문제를 논의할 때 청년니트가 주된 대상이다. 2017년 기준 국내 청년실업률은 9.8%이나 청년니트는 18.4%(OECD 평균 13.4%)였다.

33) Eurofound(2012)와 OECD(2016) 니트(Not in Education, Employment or Training)를 '공식 교육과 취업에서 배제된 청년'(15-29세)으로 정의한다.

[참조] 국내 청년 니트 NEET 현황

	전국		서울		경기	
	빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)	빈도(명)	비중(%)
청년 NEET	1,475,513	100.0	303,283	100.0	327,004	100.0
단기 실업자	521,850	35.4	120,063	39.6	113,796	34.8
장기 실업자	18,111	1.2	8,200	2.7	2,306	0.7
구직 준비자	494,936	33.5	95,032	31.3	109,568	33.5
가사노동자	25,572	1.7	4,237	1.4	5,083	1.6
경력직 비구직니트	247,605	16.8	47,136	15.5	55,807	17.1
무경력직 비구직니트	167,439	11.3	28,615	9.4	40,444	12.4

주 : [표]에서 청년 NEET의 인적속성 기준은 연령 15~34세+미혼인 상태(이혼, 사별 제외)를 모표본으로 하였다. 활동상태별 청년 니트구분은 크게 광의의 니트와 협의의 니트(일경험 비구직자, 일 무경험 비구직자)를 구분하였다. 광의의 니트는 협의의 니트를 포함한 장기·단기 실업자, 구직 준비자, 가사노동자를 포함 하였다.

자료: 통계청, 지역별 고용조사 2018년 상반기.

[참조] OECD 고학력 청년 니트 비율(단위 : %)



자료 : OECD 한눈에 보는 사회 2019 (Society at a Glance), 대졸 고학력 니트 OECD 2015

둘째, 청년노동시장 변화와 특징 그리고 고용보험 사각지대 문제다. 청년세대의 경우 고용률과 실업률 모두 상승하고 있는 가운데 취업자 수는 오히려 감소하고 있으며, 실업자 수는 증가하고 있다. 이렇게 청년 취업자의 취업자 수가 크게 변화가 없거나 감소 추세임에도 청년 고용률이 증가하고 있는 이유는 청년 취업현황이 좋아졌다고 보다 청년층 생산가능인구의 감소 때문이다 실제로 청년 노동시장 유입과 이탈 현상에서 확인 가능하다. 2007년부터 2019년 사이 약 10년간 대학 재학중 휴학을 경험하는 비율은 점차 늘어나고 있는 추세이며, 2019년 설문에서는 대학 재학중 2명 중에 1명 가까이는 휴학을 경험한 것으로 나타났다. 휴학이유에도 청년 취업난의 문제를 엿볼 수 있는 수치가 조사되었다. 지난 10년간 휴학 경험자중, 휴학이유가 '취업준비 및 경력쌓기'때문이라고 응답한 비율이 증가하고 있다(2007년 24.7%→2019년 39.3%). 대학생들의 졸업 후 문제는 장기 미취업이다. 첫 취업 평균 소요기간은 큰 변화가 없는 것으로 나타났지만, 취업기간별 비율을 보면 문제가 있다. 2004년에는 대학생 2명중에 1명은 3개월 안에 취업이 가능하였으나, 2019년에는 대학생 절반이 취업 3개월 안에 취업을 하지 못하고 있는 실정이다.

이렇게 어렵게 대학생생활을 보내고 오랜기간 취업준비를 하고 취업을 하여도 청년들의 문제는 지속된다. 2019년에 첫 일자리의 임금이 200만원 미만 일자리에 종사하고 있는 청년은 전체 79.4%에 이른다. 이중에서도 100만원 미만 일자리에 종사하고 있는 청년은 전체 청년의 17.6%나 된다. 2004년 당시 청년의 첫 일자리 평균 근속기간은 17개월이었지만 이후 지속적으로 감소하여 2019년에는 14개월로 단축되었다. 또한 청년들의 이직사유도 2명중에 1명 가까이는 근로여건 불만족(49.7)인 것으로 나타났으며, 이직사유도 대부분이 자발적 퇴사(근로여건 불만족+개인사정+전망이 없어서+적성 불일치+그 외)자가 퇴사자 중 85.5%에 이르러 실업급여 수급도 어려울 것이라 판단된다.

[참조] 청년세대 고용 및 노동시장 현황

고용지표 악화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지난 10년간 청년(20~29세) 고용률 감소 추세(2008년 59.4% → 2018년 57.9%) 실업률 증가 추세(2008년 7.0% → 2018년 9.5%) ■ 지난 10년간 청년(20~34세), 취업자 수 505천명 감소(2008년 6,922천명→2018년 6,417천명) 실업자 수 102천명 증가(2008년 423천명→2018년 525천명)
취업난 경험자 증가	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지난 10년간 청년(20~34세) 10년간 휴학 경험자중, 휴학 사유 '취업준비 및 경력쌓기' 응답자 증가(2007년 24.7%→2019년 39.3%). ■ 대학생 졸업후 첫 일자리 소요기간 장기화(1년 이상 미취업자 2010년 24.2% → 2019년 27.7%)
열악한 청년 고용조건	<ul style="list-style-type: none"> ■ 2019년 청년 첫 일자리에 79.4% 200만원 미만 일자리 종사 ■ 2019년 청년 첫 일자리 평균 근속기간 지속적으로 감소(2004년 17개월 → 2019년 14개월) ■ 아직 청년 2명 중 1명 이직사유 근로여건 불만족(49.7%) ■ 청년 퇴직자 중 85.5% 자발적 퇴직
타 연령대비 낮은 고용보험 보장	<ul style="list-style-type: none"> ■ 타 연령대비 낮은 고용보험 가입률(30대 85.2% → 40대 78.5% → 20대 74.3% → 50대 69.7% → 60세 이상37.5% → 10대 30.2% 순) ■ 타 연령대비 낮은 실업보험 수급률(60세 이상 74.2% → 50대 63.2% → 40대 56.4% → 30대 47% → 20대 12.4% → 10대 2.1% 순) ■ 타 연령대비 높은 운영상 사각지대 비율(10대 82% → 20대 55.8% → 60대 이상 41.4% → 50대 31.2% → 30대 31.9% → 40대 30.2%)

셋째, 청년노동시장의 일자리 창출이나 지원 관련 정부 정책의 한계와 문제점도 확인된다. 정부가 지난 3년간 고용장려금이나 추가고용장려금 등의 정책을 진행하고 있지만 기업의 지원 방식에 대한 큰 효과가 없다는 인식도 많다. 게다가 이미 기업들이 채용해야할 인건비를 정부가 지원하는 것이 적합한지도 의구심을 제기하는 청년단체들의 목소리도 존재한다. 또한 내일 채용공제회 등의 경우 일부 특정 기업에 과도한 배정인력이나 1천인 이상 대기업에 지원되고 있는 문제점도 있다.

[참조] 지난 3년간 청년 고용장려금 부문 재정운용 추이(단위: 억원)

구 분	'17 예산*		'18 예산**		'19 예산(B)***	증 감(B-A)
	본예산	추경	본예산(A)	추경		
■ 청년 고용장려금	2,290.53	503.13	6,115.33	2,620.16	20,012.51	13,897.18

[참조] 청년추가고용장려금 개요

구 분	시범사업(2017)	본사업(2018.1~5월)	본사업(2018.6월 이후)
대상업종	◦성장유망업종 (233개 업종, 18만개 기업)	◦성장유망업종 확대 (지식서비스산업 등 추가) + 전후방산업 추가 (499개 업종, 73만개 기업)	◦전체 업종, 5인 이상 사업장 적용(성장유망업종, 청 년창업기업은 5인 미만 포함)
기업규모	◦중소기업	◦중소기업	◦중견기업추가
지원방식	◦3명 고용 시 1명 지원	◦3명 이상 고용 시 비례지원 (예: 4인 고용 시 1.33명)	◦(30인 미만) 1명 고용시부터 지원 ◦(30~99인) 2인 고용시부터 지원 ◦(100인 이상) 3인 고용시부터 지원
지원금액	◦3년간 연 2,000만원 (1인당 667만원)	◦작동	◦1인당 연900만원 (고용위기지역* 500만원 추가)
지원요건	-	-	◦청년내일채움공제와 연계 (청년내일채움공제 가입 희망시 가입 보장)
한 도	◦중소기업당 3명	◦기업당 90명 (2+1기준 30명)	◦작동

주: '고용위기 지역의 지정기준 등에 관한 고시'에 따라 지정 (2019년 예산 6,745.08억원)

[참조] 청년추가고용장려금 채용현황 변화

구 분	총 청년 채용인원		기업당 평균 청년 채용인원	
2016년	136,139명		6.8명	
2017년	158,786명	+16.6%	6.8명	+0.8%
2018년	229,073명	+44.3%	9.0명	+32.2%

[부표 4] 청년내일채움공제 사업 현황(단위: 억원)

사업명	개요	'19예산
■ 청년내일채움공제(2년형)	◦개요 : 미취업 청년의 중소기업 정규직 취업 촉진과 장기 근속을 통한 경력 형성, 대기업-중소기업 간 조건부 임금격차 완화 ◦방식 : 2년 근속 시 만기공제금 1,600만원+이자 수령	9,971.32
■ 청년내일채움공제(3년형)	◦개요 : 청년내일채움공제 2년형에 추가 근속 인센티브 제고 ◦방식 : 3년 근속 시 만기공제금 3,000만원+이자 수령	
■ 청년재직자채움공제	◦개요 : 청년층의 중소·중견기업 장기 근속유인 제고 ◦방식 : 5년 근속 시 만기공제금 3,000만원+이자 수령	2,042.44

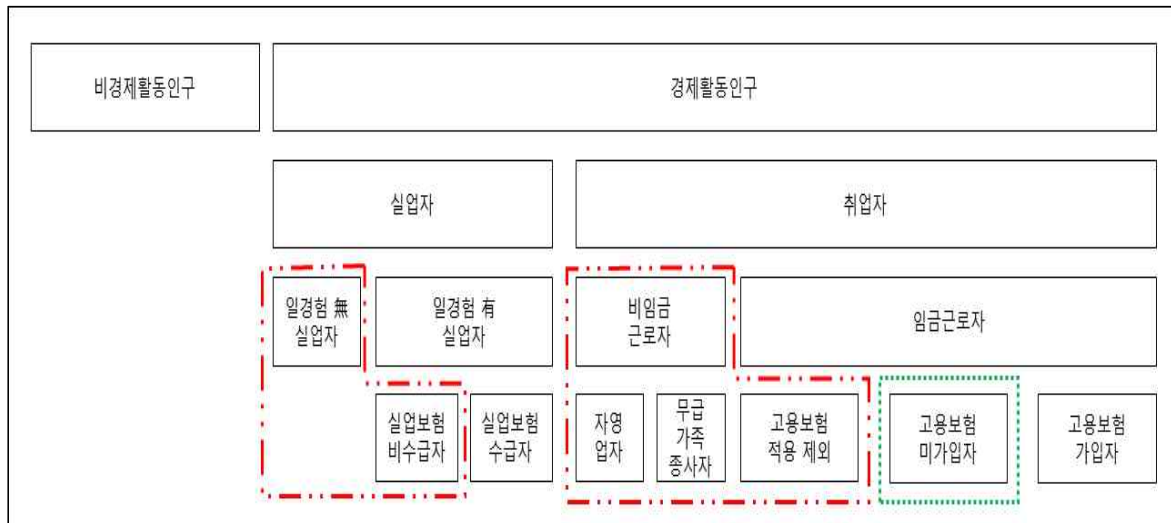
[참조] 청년내일채움공제 가입연도별 현황

청년내일채움공제 가입연도	가 입 자	비수혜자 대비 수혜자 이직확률
2016년	5,217명	-63.61%
2017년	40,170명	-68.53%
2018년	108,486명	-85.84%

2. 청년 지원정책 및 사회안전망 문제

첫째, 청년 고용보험 가입 및 사각지대 문제다. 정부의 고용보험 가입 유인정책으로 고용보험 가입자 사업체의 증가는 임금노동자의 고용보험 가입률도 증가시켰다. 고용보험 가입대상자 중, 고용보험 가입자 비율은 2004년 52.2%에서 2018년 71.6%로 증가하였다. 하지만 문제는 비정규직의 사회보험 가입비율이다. 고용보험 가입 유인 정책은 정규직 노동자들의 고용보험 가입률(2004년 61.5→2018년 87.0%)은 크게 증가시켰지만, 비정규직의 고용보험 가입률(2004년 36.2%→2018년 43.6%)은 크게 증가시키지 못하였다. 이러한 결과는 연령별 고용보험 가입률에도 영향을 미친 것으로 파악된다. 2018년 연령별 고용보험 가입자 비율은 30대 85.2%, 40대 78.5%, 20대 74.3%, 50대 69.7%, 60세 이상 37.5%, 10대 30.2% 순이다.

[참조] 경제활동상태별 실업급여 사각지대(본문 P113)



- 주1) : 제도상 사각지대
 ① 고용보험 적용제외: 65세 이상 근로자 or 1개월간 소정근로시간 60시간 미만 근로자 or 공무원·사립학교 교직원·별정우체국 직원
 ② 특수형태 업무 종사자
 ③ 실업급여 미수급 실업자(일경험 無 실업자, 고용보험 미가입 실업자, 실업급여 수령일 초과 실업자)
 ④ 비임금근로자
 : 운영상 사각지대(고용보험 가입 누락자)
 자료: 방하남·남재욱(2016), '고용보험 사각지대 정의' 필자 재정리.

2017년 청년세대 고용보험 비적용 대상자는 3,848천명(37.8%)으로 나타났다. 청년세대 고용보험 미가입자 유형별 비율은 고용보험 가입자 60.8%(6,179천명), 실업급여 수급자 1.3%(137천명), 운영상 사각지대 16.8%(1,707천명), 고용보험 적용 제외자 6.0%(608천명), 비임금 근로자 10.5%(1,071천명), 실업급여 비수급자 4.5%(462천명)이다. 청년세대 고용보험 사각지대의 문제점은 10대와 20대의 경우 고용보험 비수급자 중 운영상 사각지대 비율이 높다는 것이며(10대 운영상 사각지대 82.0%, 20대 운영상 사각지대 55.8%), 실제 실업급여 수급률도 타 연령대에 비해 매우 낮다(연령별 실업자 중 실업급여 수급자 비율은 10대 2.1%, 20대 12.4%, 30대 47.0%, 40대 56.4%, 50대 63.2%, 60대 이상 74.2% 이다).

둘째, 청년 소득지원 정책의 포괄성과 정책 한계점이다. 먼저, 청년 고용보험 포괄 현황의 미흡성이다. 2019년 4월 고용보험통계를 보면, 29세 이하 청년층 피보험자는 2018년 4월보다 79천명 증가한 2,426천명으로 나타났다. 인구가 감소하는 가운데서도 피보험자가 꾸준히 증가하고 있다. 30대는 피보험자가 전년 동월대비 23천명 증가하여 2019년 4월 기준 3,407천명으로 되었다. 2018년 기준으로 전체 실업급여 수급자는 139만명이며, 청년층 노동시장의 고용 불안정성(잡은 이직, 임시·일용직·특수고용·시간제일자리 등 비정규직 고용형태)이 커서 고용보험 사각지대가 적지 않을 것을 예상한다면 잠재적인 실업급여 수급 대상자는 훨씬 많을 수 있다.

또한 두루누리사업 포괄 현황을 보면 30세 미만 청년층의 두루누리사업 가입자 현황은, 2016년 331,710명에서 2018년 588,504명으로 256,794명이 늘었으며, 금액도 149억원 가량 증가했다. 고용보험료 지원을 가장 많이 받는 인원도 2018년에 이르러서는 40~49세층에서 30세 미만 청년층으로 역전되었다. 그렇지만 지원금액을 보면, 40~49세층이 전체 지원금액의 30% 수준을 차지하고 있다. 2018년에 지원금 비율이 27.6%로 소폭 하락했으나 300억 정도가 이 연령층에 지원된다.

더불어 취업성공패키지 청년 포괄 현황을 보면 I 유형 사업에 참여한 청년층의 참여건수가 2017년 48,176건에서 2019년 40,490건으로 줄었으며, II유형의 사업체 참여한 청년층도 2017년 122,901건에서 2019년 74,300건으로 큰 폭으로 감소했다. 중장년층의 35-39세도 동 기간 4,463건에서 2,552건으로 크게 감소했다. 전체 참여자 중에서 청년층 비중은 I 유형의 저소득층 청년층이 25.6%, II유형의 청년층 46.9%, II유형의 중장년층 1.6%로 나타났다. 취업성공패키지의 74.1%가 39세 이하 청년층이며, 67.9%가 34세 이하 청년층인 것으로 나타났다. 성별로는 전 유형에서 청년여성이 청년남성보다 참여 건수가 많다. 순위로 보면, II유형 34세 이하 청년여성이 24.8%, II유형 34세 이하 청년남성 22.1%, I 유형 34세 이하 청년여성 12.5%, I 유형 34세 이하 청년남성 8.5% 순이다.

[두루누리사업 포괄 현황]

30세 미만 청년층의 두루누리사업 가입자 현황
 가. 인원 : 256,794명(2016년 331,710명 → 2018년 588,504명)
 나. 금액 : 149억원 가량 증가

[취업성공패키지 청년 포괄 현황]

가. I 유형 사업 참여 건수 감소 : 2017년 48,176건 → 2019년 40,490건
 * 저소득층 청년층 25.6%,
 나. II 유형 사업 참여 건수 감소 : 2017년 122,901건 → 2019년 74,300건
 * 저소득 청년층 46.9%
 → 34세 이하 비율 : 67.9% (여성 다수)

[근로장려금 청년 포괄 현황]

가. 근로장려금 전체 지급액 : 65.0%
 → 19.3%(20대 이하 청년 1.7%(4만가구), 30대 청년 17.6%(427천가구)
 나. 자녀장려금 전체 지급금액 : 20.9%
 다. 근로장려금+자녀장려금액 : 14.1%
 → 20대 이하 청년 4.7%(49천가구), 30대 청년 32.8%(352천가구)

한편 근로장려금 청년 포괄 현황을 보면 2018년 근로·자녀장려금 중, 근로장려금이 전체 지급액의 65%를 차지하고 있으며, 자녀장려금은 20.9%, 근로장려금+자녀장려금은 14.1%을 차지한다. 유형①에 해당하는 근로장려금에는 연령층별로 20대이하 청년층은 1.7%(4만가구), 30대 청년층은 17.6%(427천가구)로 청년층은 약 19.3%에 해당한다. 유형②에 해당하는 자녀장려금에는 연령층별로 보았을 때, 20대이하 청년층은 4.7%(49천가구), 30대 청년층은 32.8%(352천가구)로 나타났다. 근로장려금과 자녀장려금의 지급현황을 살펴보면, 2015년은 230만가구에서 2017년은 약 260만 가구로 293천 가구가 늘었다. 1가구당 평균 지급금액을 계산해보면 2015년 69만원에서 2017년 67만원으로 2만원 줄어든 것으로 나타났다. 하지만 30세 미만 청년층 가구는 30,655가구로 전체 수급가구 중 1.85%에 해당한다. 이중 20세 미만 청년층은 828가구로 0.05%에 불과하며, 20세 이상~30세 미만은 29,827가구로 1.8% 정도로 미미하다.

[참조] 중앙정부와 지방정부(서울, 경기) 주요 청년수당 비교

구분	서울시 청년수당	구직촉진지원금 (국민취업지원제도)	경기도 청년배당
사업취지	미취업 청년에게 다양한 사회진입·구직 활동 지원	고용보험 없는 저소득 실직자·구직자에게 고용안전망 지원	청년 자립지원 위해 만24세 청년에게 지원금 지원
사업대상	(‘16~’18) 만19~29세 미취업자 (‘19) 만19~34세 졸업후 2년이후 미취업자	만18~64세	만24세 *경기도 3년이상 거주자
지원인원	(‘19) 7천여명 *’16~’18년 1만 5천여명	(‘19) 청년구직활동지원 8만여명 (‘20) 35만여명 *’21년 50만, ‘22년 60만명	(‘19) 17만 5천여명
지원금액	50만원×6개월	50만원×6개월	25만원×4회 *지역화폐 지급
소득기준	중위소득 150%미만	중위소득 50% 이하 *청년 특례: 중위소득 120% 이하 *’22년 중위소득 60% 이하	없음
예산	(‘19 추경) 180억원	(‘19) 청년구직활동지원 1,582억원 (‘20) 5,040억원	(‘19) 1753억원 *도비1,227억원, 시군비 526억원
장점	미취업청년 구직지원 프로그램 연계	-	해당 당사자 일괄 지급
단점	단기 지원, 조건 부여	-	특정 연령자만 해당 비용 한계

3. 해외 청년 지원정책 및 사회안전망 사례

전 세계적으로 정치경제 및 사회적 환경이 변화되면서 청년문제에 대한 다양한 접근법이 모색되고 있다. 기존과 달리 국제노동기구(ILO)나 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU)은 최근 정책적 대상으로 '니트'(NEET)에 초점을 두고 있다. 과거 국제노동기구(ILO)는 기존 정책에서 '배제된 청년층' 특히, 학교 이탈자 초점을 두었고, 청년실업해소에 초점을 두었었다. 그러나 2013년 유럽연합에서는 청년보장제(Youth Guarantee) 채택 이후 청년실업해소와 장기실업 및 비경제활동인구로의 이탈방지, 국가별 다양한 집행방식 채택, 고용주들의 적극적인 참여 유도, 노동시장 소외 및 취약계층 청년에 보다 적극적인 지원으로 포괄적 정책으로 접근하고 있다.

최근에는 EU만이 아니라 ILO와 OECD에서도 청년보장제도에 관심을 갖기 시작했고, 각 나라별로 청년보장제도 관련 법령(단일법령, 단일미법령, 헌법적 조항)에 따라 차이가 있고 청년정책 내용과 부서(관할)에 따라 차이도 있다. 유럽연합(EU) 주요 국가들에서 시행하는 '청년보장제도'로의 권고와 정책이 이행되고 있다. 특히 중앙정부의 사업만이 아니라 지방정부와 지역사회의 이해당사자 등과 거버넌스 및 파트너십이 중요했고, 정책 설계와 적절한 개입이 이루어졌다. 청년보장 프로그램이 EU 차원에서 새로운 정책 구상안이기는 하지만 모든 청년들에게 기회를 보장한다는 개념은 새로운 것이 아니다. 과거 일부 유럽 국가들은 청년층의 훈련 또는 교육을 보장하려는 취지의 대책들을 실행하여 왔다. 청년보장제도들은 청년의 취업, 교육 또는 훈련 진입을 지원한다는 목적 하에 유사한 기본원칙을 지닌다.

[참조] 국제기구의 청년고용 및 지원정책 주요 특징

EU 청년보장제 특징 - 6가지		EU 청년보장제 개입범주 - 7가지	
<ul style="list-style-type: none"> 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(대학, 학교, 연구기관 등) 		<ul style="list-style-type: none"> 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 집단 위한 조치 	
ILO 청년실업해소 방안 - 5개		OECD 청년 우선지원 정책 그룹	
<ul style="list-style-type: none"> ① 재정지원 통해 노동수요 증가 가능한 고용정책과 경제정책 ② 교육제도와 노동시장 간 숙련 불일치 해소, 학교 업무 현장으로 이행 정책 ③ 가정 형편 어려운 청년 취업 돕는 노동시장 정책 ④ 청년층창업과회사설립 유도정책 ⑤ 전 세계 청년이 모두 동등한 대우를 받을 수 있도록 보장하는 정책 		<ul style="list-style-type: none"> ① 니트(NEET) ② 노동시장에 제대로 정착하지 못한 신규 진입자 ③ 어려운 노동시장 여건으로 인해 곤란을 겪는 대졸 졸업자 	

유럽 국가들에서 중 독일은 전통적인 사회보험 및 실업부조를 강화하는 방향으로 청년층 등 사회보험 사각지대를 해고하고 있고, 프랑스는 기존 제도를 새롭게 재편하여 사회보험 사각지대를 재편하고 있는 국가로 언급되고 있다. 프랑스는 최근 사회보험의 3가지(고용보험 사각지대 노동자 보호 및 형평성강화, 적자재정 해결, 고용보험의 패러다임 전환으로 소득보장 중심에서 구직과 취업 강화) 개혁이라는 패러다임 전환을 모색하고 있다. 이와 같은 패러다임 전환은 청년 고용안정과 사회안전망 강화와 연동되어 있기도 하다.

프랑스 사회보험의 특징은 다음과 같다. 첫째, 프랑스는 보편적 고용보험으로의 전환으로 고용보험 사각지대 대상자를 포함했다. 특히 청년층에 집중되어 있는 새로운 고용형태인 플랫폼 노동자, 단기노동자들의 포섭은 청년층의 소득보존과 사회안전망 일부를 구축했다. 둘째, 고용보험이 소득보존이나 지원보다는 근로유인 정책 강화와 이를 위한 실질적인 개편(청년고용 효과)이다. 특히 노동시장진입을 위한 직업교육 강화(직업 선택 기회확대, 5년 근속 대상 자발적 이직자 실업수당 제공)와 동시에 기업의 장기고용 의무조항 강화를 통해 고용안정성을 모색(실업수당 재정 보완)했다. 셋째, 프랑스는 실업수당과 별개로 마련된 보충적 사회보장은 경제적 보충과 세분화된 대상자에 초점을 맞추었다. 실업수당의 프레임과 다른 구조로 대상자들의 사회안전망을 위한 다층적인 지원(주거, 교육)이 이루어지고 있다.

[참조] 프랑스 사회보험 분담 각 영역별 현황(2017)³⁴⁾

노동자 사회보장 분담률 Urssaf 납부	전체 %	사용자 부담	노동자 부담	부과대상 소득
건강보험(질병, 출산, 장애, 사망) (1)	7.00(최저임금*2.5) 또는 13.00	7.00 또는 13.00		급여 총액
연대·자립 기금(노인·장애인 장기 돌봄)	0.30	0.30		
가족 수당	3.45(최저임금 * 3.5) 또는 5.25	3.45 또는 5.25		
비제약 노령 보험	2.30	1.90	0.40	
주택 기금 (20인 이상 사업장)	0.50	0.50		
사회적 대화 분담금 (조합 기금)	0.016	0.016		
산업재해	회사별 다름 (연금·산재보험 기금)			
공제가능한 일반사회보장분담금 (CSG)	6.80		6.80	급여 총액에서 1.75% 공제(직무 비용)
비공제형 일반사회보장분담금	2.40		2.40	
사회적부채상환분담금(CRDS)	0.50		0.50	사회보장 (임금)상한 *1 이하의 급여
급여상한 노령 연금	15.45	8.55	6.90	
주택 기금(20인 미만 사업장)	0.10	0.10		사회보장 상한*4 이하의 급여
실업 기금(3)	4.05	4.05		
임금보장 보험(AGS) (4)	0.15	0.15		
합계	43.016 ~ 50.816 (교통분담금 포함)			

주 : 프랑스는 2018년 법 시행 이후, 고용보험의 노동자 부담 2.4%를 국가가 일반사회기여금으로 부담하고 있음.

자료 : 프랑스 사회보험 관리기구(ACOSS) 연구자 면담자료 재구성(2019.9.24.)

34) 임금의 2.4%를 납부하던 임금노동자 고용보험료가 폐지되고 이 부분의 재정은 사회보장조세인 일반사회기여금(General Social Contribution)으로 정부가 충당한다. 국가가 조세로 지원함으로써 고용보험에 대한 국가의 개입이 커지게 되었다. 일반사회기여금(CSG)은 모든 소득에 적용이 되는 사회보장세이다. 세율은 소득 유형에 따라 차이가 있어 근로소득(revenus d'activités salariées)은 7.5%, 실업급여(revenus du chômage)는 6.2%, 상병급여(indemnités journalières)는 6.2%, 퇴직연금 및 장애연금(pensions de retraite et d'invalidité)은 6.6%, 재산소득 및 이자소득(revenus du patrimoine et de placement)은 8.2%, 게임 등 사행소득에 대해서는 9.5%의 세율을 적용하고 있다.

한편 독일은 전통적인 사회보험제도(실업급여 I, II)를 유지 강화하고 있는 국가다. 독일은 고용지원을 목적으로 하는 '실업급여 I'(실업수당 성격)와 그 혜택을 적용받지 못하는 집단(수급권이 없거나 또는 더 이상 받지 못 하는 자 혹은 근로능력이 있는 자들과 그 부양가족에게 경제적 지원)에게 적용되는 '실업급여 II'(실업부조)가 있고, 근로능력을 상실하거나 65세 이상 인자들이 경제적으로 빈곤을 겪고 있는 자에게 적용되는 '사회부조'로 구분된다. 독일은 고용보험은 우리와 비슷하게 실업(부분)급여, 조업단축급여, 창업보조금, 파단기금, 입직수당 등이 있다. 독일은 이와 같은 사회보험제도가 잘 구축된 상황이고, 다만 청년들에게 직업훈련을 받을 수 있도록 지원하고 있다. 주로 청년층의 실업 및 재정적인 어려움을 해소하기 위한 방안으로 직업훈련수당, 교육지원금, 주택지원금, 자녀수당금, 해외연수장학금 등 보충적 사회지원제도가 잘 구축되어 있다.

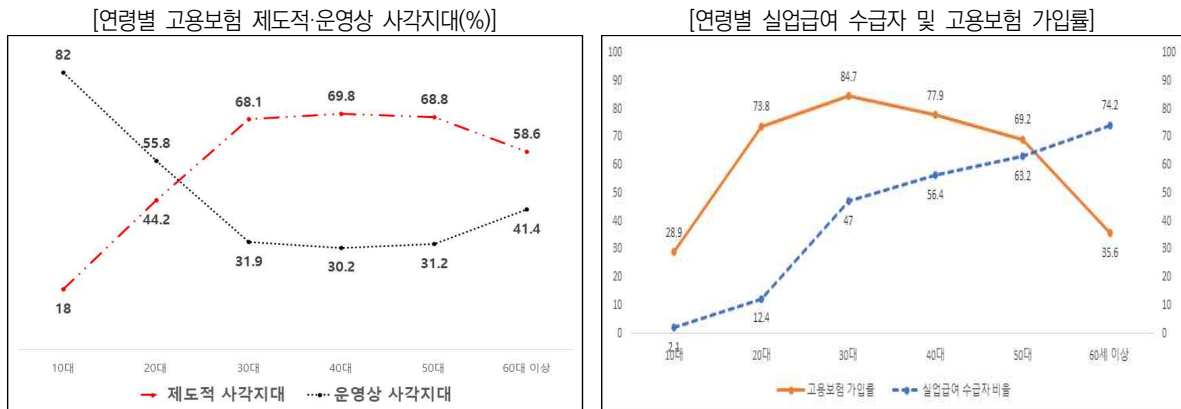
제2절 정책과제

1. 사회보험 사각지대 해소 방안 - 고용보험(실업급여) 강화

전 세계적으로 청년실업 문제가 국가적 차원에서 중요 의제로 제기되고 있는 상황이다. 과거 청년문제는 ‘실업대책’에 초점을 두었기에 고용문제가 주된 관심사였다. 사실 국내에서 청년문제 초기 접근은 저성장, 노동시장 환경 변화 등으로 인한 고용에 초점을 맞추면서 청년실업이 중요한 화두였다.³⁵⁾

최근 노동시장에서 비정규직, 단기일자리를 비롯하여 프리랜서나 플랫폼노동으로의 일자리 증가 확인되는 것처럼, 향후 플랫폼 노동시장에서 고용보험 등 사회보험의 사각지대 문제점이 제기되고 있다는 점을 고려해야 한다. 이는 청년층 일자리 차원에서도 우려될 수 있기에 관련 정책이 검토될 필요가 있다.

[참조] 고용보험 비적용대상자 연령·유형별 격차 및 변화 추이



주1) 운영상 사각지대: 고용보험 가입 누락자 / 제도적 사각지대: 고용보험 적용제외자+특수형태 업무 종사자+실업급여 미수급자+비임금근로자
 자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
 고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 수급자격신청자수, 2017년 8월 자료.

하지만 청년실업 정책이 실효성을 보이지 못한 채 청년들은 취업준비 장기화 양상을 보이면서 신용유의(신용불량), 건강이상, 불안정 노동에 반복적 진입 등과 같은 문제에 노출되었고, 이는 청년정책이 청년을 둘러싼 다양한 문제를 대응할 수 있는 종합적인 성격을 가져야 함을 보여 주었다. 이런 이유로 유럽연합에서는 2013년부터 청년보장제 등을 시행하고 있는 이유이기도 하다.

특히 최근에 프랑스 등에서는 사회적 보호를 위해 고용보험 사각지대 해소 정책(직장 5년 근속자 중 자발적 이직자 대상 실업급여 적용, 노동자 고용보험 분담금 2.4% 감면 등)을 시행하고 있다. 우리 사회에서도 최근 청년의 노동시장 특징(자발적 이직·퇴직, 초단시간 일자리,

35) 15~29세 실업률은 2000년 8.1%에서 2016년 9.8%에 이르고, 고용률은 2000년 43.4%에서 2016년 42.3%로 낮아졌다. 15~29세 첫 일자리의 근로계약기간이 기간이 정함이 있는 인원은 2004년 5월 45만 3천명에서 2017년 5월 102만 7천명으로 2배 이상 증가했다.

프리랜서)을 반영하여 고용보험 적용대상의 확대 목소리가 학계와 당사자 그룹에서 제시되고 있다.

특히 최근 청년층의 ‘고용보험’ 적용 강화 방안이 필요하다. 현재 고용보험은 ①실업급여, ② 고용안정과 직업교육훈련, ③출산·육아휴직 지원이 가능하기기에 사회적 보호 차원에서 꼭 필요한 제도다. 특히 청년 일자리는 자발적 이퇴직, 15시간 미만 초단시간, 프리랜서나 플랫폼노동과 같은 개인사업자 형태 구분으로 고용보험 적용 제외 대상이 많아지고 있다.

[참조] 취약 청년의 고용보험 지원 필요성 요약

- | |
|--|
| <p>가. 취약 청년 실질적 고용보험 지원 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> - 자발적 이직자 등 고용보험 미가입 적용 - 영세사업장 청년 고용보험 미가입 적용 확대 <ul style="list-style-type: none"> * 5인 미만 46.9%, 5인-10인 미만 64.4% 순 * 2017년 청년 고용보험 비적용 대상자 3,848천명(37.8%) <p>실업자 중 실업급여 미수급자 462천명(실업자중 실업급여 미수급률 77.1%)</p> <p>나. 자발적 이직, 초단시간 청년 고용보험 지원 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> - 자발적 이퇴직, 15시간 미만 초단시간 등 고용보험 미가입 다수 계층인 청년의 적용 모색 - 정부가 청년 대상 고용보험 사각지대 해소 정책으로 비고용 기간 발생 시 향후 소득 지원(교육훈련 포함) 정책 모색 |
|--|

이런 이유로 향후 사회보험 사각지대 해소를 위해서는 기존의 고용보험 틀에 가진 제도와 정책이 아니라, 고용보험 확대를 위한 새로운 정책 방향이 모색될 필요가 있다. 이는 독일이나 북유럽과 같은 보편적 사회보장제도(제도 포괄성 확대·강화, 사회보험료 지원)를 모색하는 것과 프랑스와 같은 새로운 고용보험 형태(자발적 실업자 포함, 자영업자·플랫폼노동자 등 포함, 노동자 고용보험 분담금 폐지 등)를 검토할 수 있다.

첫째, 기존 고용보험제도에서 실업급여 적용 제외 대상 중 자발적 이직·퇴직 청년(1그룹)을 적용하는 방안이다. 현재 직장에서 자발적 이직·퇴직자는 고용보험 수급 미적용 대상이다. 그런데 청년 노동시장 특징은 첫 직장 선택 이후 자발적 이직 비율이 높기에 고용보험(실업급여) 적용 확대 필요성이 제기되는 것이다. 2017년 기준 자발적 이퇴직 청년은 24만1천명이며, 고용보험 적용 비용 42,281백만원 추정된다.

둘째, 기존 고용보험제도에서 실업급여 적용 제외 대상 중 초단시간 일자리 청년(2그룹)을 적용하는 방안이다. 현재 직장에서 1주일 15시간 미만의 초단시간(생계목적자는 현재 포함) 노동자는 실업급여 수급 미적용 대상이다. 그런데 청년들은 구직 과정에서 아르바이트 등으로 15시간 미만 일자리를 선택하는 경우가 많기에 고용보험(실업급여) 적용 확대 필요성이 제기되는 것이다. 2017년 기준 초단시간 노동자는 23만2천명이며, 고용보험 적용 비용은 15,265백만원으로 추정된다.

셋째, 기존 고용보험제도에서 실업급여 적용 제외 대상 중 비경제활동 청년(3그룹)을 적용하는 방안이다. 현재 임금노동자가 아닌 비경제활동 청년(1인 창업, 독립계약자, 프리랜서, 플랫폼노동 등)은 실업급여 수급 미적용 대상이다. 청년들은 이전과 달리 자유로운 일자리나 창업

등을 선택하는 경우도 증가하고 있고, 플랫폼노동이나 프리랜서처럼 비전형적인 일자리도 확대되고 있기에 고용보험(실업급여) 적용 확대 필요성이 제기되는 것이다. 2017년 기준 비경제활동 청년은 107만1천명이며, 고용보험 적용 비용은 187,896백만원으로 추정된다.

[표 7-2-1] 청년 고용보험 사각지대 해소 사업 적용 대상 단기적 검토 영역

경제활동 취업자 중 임금노동자				비경제활동인구, 고용주	
1그룹 (가입)	2그룹			3 그룹 (미가입)	4 그룹 (미가입)
	2-1그룹 (초단시간)	2-2그룹 (비정규직 등)	2-3 그룹 (자발적 이직)		
근로계약 체결 노동자	5인 미만 사업장			1인 자영업자 지역 가입	비경제활동인구 (고용주 등)
	법률적 미의무 가입대상	사각지대	법률적 미의무 대상		
고용보험	미적용	적용 가능	미적용	임의가입 미적용	-
정책접근	2단계		1단계	3단계	
규모비율	232천명		241천명	1,071천명	
비용추계	15,265백만원		42,281백만원	187,896백만원	

* 주 : 1) 15시간 미만 초단시간 노동자 중 생계 목적 일하는 자는 고용보험 적용 가능.
2) 여성청년 육아 퇴직자는 1천명 정도 정부 통계상 추정 가능하고, 고용보험 적용 시 약 175백만원 소요 예상

○ 청년 집단의 사회보험(고용보험) 확대 강화 검토(안)³⁶⁾

(1) '고용보험' 지원 적용 대상 확대 검토

가. 운영상 사각지대 해소

- 의무가입 대상인 운영상 사각지대(1-1 그룹) 가입 대상 강화
- 의무가입 대상인 운영상 사각지대(2-2 그룹) 가입 대상 강화

나. 제도적 사각지대 해소

- 의무가입 대상 아닌 제도적 사각지대(2-1, 3 그룹) 가입 대상 확대
- 의무가입 대상 아닌 제도적 사각지대(3, 4 그룹) 가입 대상 확대

(2) '고용보험' 지원 적용 대상 규모와 비용, 접근

가. 단계별 접근

- 1차 적용 대상 : 자발적 이퇴직 청년 대상 적용 검토
- 2차 적용 대상 : 초단시간 노동자 청년 대상 적용 검토
- 3차 적용 대상 : 프리랜서, 플랫폼노동 등 비임금노동자 적용 검토

나. 규모와 비용

- 자발적 이퇴직 청년 : 24만1천명 (42,281백만원)
- 초단시간 비정규직 청년 : 23만2천명 (15,265백만원)
- 비임금노동자 청년 : 107만1천명 (187,896백만원)

36) 이미 사회안전망 강화를 위해 정부에서 사회보험의 일부 국가 지원(국고 보조) 형태가 존재한다는 것으로 고려하면 고용보험은 기존 고용보험 기금 활용 방안과 일반 회계 지원(국고지원) 방식을 종합적으로 검토 할 수 있다.

[표 7-2-2] 청년 고용보험 비적용 대상자 유형별 비율 추이

구 분			비율(%)				빈도(천명)			
			2014년	2015년	2016년	2017년	2014년	2015년	2016년	2017년
청년 세대 (10~30대)	(광의)적용 대상자 전체		100.0	100.0	100.0	100.0	10,252	10,154	10,205	10,163
	적용	고용보험 가입자	59.3	59.6	59.5	60.8	6,083	6,047	6,067	6,179
		실업급여 수급자	1.3	1.3	1.4	1.3	137	133	139	137
	비적용	운영상 사각지대	18.5	19.0	17.9	16.8	1,896	1,933	1,823	1,707
		제도상 사각지대	20.9	20.1	21.4	21	2,136	2,042	2,176	2,141
		고용보험 적용 제외자	4.9	5.2	5.6	6	500	530	568	608
		초단시간노동자	1.9	2.1	2.0	2.3	196	211	207	232
		그외	3.0	3.1	3.5	3.7	304	319	361	376
		비임금 노동자	12	11.1	11.3	10.5	1,227	1,127	1,152	1,071
		실업급여 비수급자	4	3.8	4.5	4.5	409	385	456	462
		자발적실업자	2.4	2.4	2.4	2.4	246	241	241	241
		육아퇴직	0.0	0.0	0.0	0.0	2	2	4	1
		그외	1.6	1.4	2.1	2.2	163	144	215	221

- 주1) ①(광의)적용 대상자 전체: 경제활동인구-임금근로자+비임금근로자+실업자
 ②고용보험 가입자: 임금노동자 중 고용보험 가입자
 ③실업급여 수급자: 고용행정통계'실업급여 수급자'
 ④운영상 사각지대: 임금노동자 중 고용보험 미가입자
 ⑤제도상 사각지대: 고용보험 적용 제외자+비임금근로자+실업급여 비수급자
 ⑥고용보험 적용 제외자: 경제활동인구조사에서 고용보험 가입현황 미응답자(공무원, 사립학교 교직원, 별정우체국 직원)
 ⑦비임금노동자: 고용주(임금근로자 채용)+자영업자(1인 사업운영)+무급가족 종사자
 ⑧실업급여 비수급자: 실업자-실업급여 수급자
 ⑨자발적실업자: 청년 실업자 중, 실업 이유가 자발적인 이유(개인, 가족관련 이유+육아+가사+심신장애+노동조건 불만족+기타)
 ⑩초단시간 노동자: 비정규직 노동자 중, 주된 일자리 노동시간이 15시간 미만인면서 고용보험에 가입되어 있지 않은 노동자
 ⑪육아퇴직: "육아"로 인한 퇴직 이후, 실업 상태에 있는 구직자
 → "육아"로 인한 퇴직자 대부분은 "구직"상태보다는 "비경제활동" 상태로 머물러 있어 실제 규모보다 적게 나타남.
 [2014년~2017년 "육아"로 인한 퇴직자 규모(천명)]

구분	2014년	2015년	2016년	2017년
합계	135	86	103	97
구직활동자	2	2	4	1
비경제활동	133	84	99	96

자료: 통계청, 경제활동인구조사: 8월 근로형태별 부가조사(시계열정비이후), 2010년~2017년, 원자료.
 고용행정통계, 고용보험, 실업급여, 실업급여지급현황, 2010년~2017년 각 년도 8월 자료.

[표 7-2-3] 청년 고용보험 지원 대상자 유형별 비용 추계

구 분			단위: 백만원					
			2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
청년 세대 (10~30대)	합계		675,093	725,111	774,734	825,424	873,646	945,285
	운영상 사각지대		299,476	321,664	343,677	366,164	387,555	419,335
		제도상 사각지대	375,617	403,447	431,056	459,260	486,090	525,950
	비적용	고용보험 적용 제외자	106,668	114,571	122,411	130,420	138,040	149,359
		초단시간노동자	15,265	15,265	16,396	17,518	18,664	19,755
		그외	91,403	91,403	98,175	104,893	111,756	118,285
		비임금 근로자	187,896	187,896	201,818	215,629	229,737	243,159
		실업급여 비수급자	81,053	81,053	87,059	93,016	99,102	104,892
		자발적실업자	42,281	42,281	45,414	48,521	51,696	54,717
		육아퇴직	175	175	188	201	214	226
		그외	38,772	38,772	41,645	44,495	47,406	50,175

- 주1) 2018년 이후 대상자 규모 추정: 국가 인구감소율 반영(KOSIS: 장래인구추계:시나리오별 추계인구(성 및 5세별 추계인구) / 전국)
 주2) 2017년 노동자 고용보험비
 ①각 유형별(초단시간 제외) : 14,620원 적용(2020년 10인 미만 사업장 "정규직" 노동자 임금 220만원 기준)
 ②초단시간 노동자: 5,483원 적용(정규직 대비 시간당임금 비율 적용 → 초단시간 노동자 임금 85만원)
 주3) 연간 보험료 증액(2018년 이후): 최근 10년간 최저임금 상승률 8.2% 적용
 주4) 지원금액 산출: 유형별 대상자 규모 × 노동자 고용보험비 × 12개월

2. 소득보장 정책의 새로운 모색 - 교육훈련 지원

우리 사회의 청년문제는 노동시장 영역(고용)만이 아니라, 비노동시장 영역(교육, 주거, 의료, 문화 등) 문제까지 포괄적으로 다루어져야 하고, 이는 구직지원, 교육훈련 뿐만 아니라 사회정책 차원에서 다양한 지원프로그램 필요성을 의미한다. 그러나 현재 우리나라 기존 청년정책이나 청년문제 관련 논의들은 있었으나, 장기간 취업과 재취업 실패, 학업 중단 포기 등의 현실 상황을 반영한 청년 대책은 부재한 편이었다.

특히 기존 중앙 및 지방정부의 제도에 벗어나는 청년층이 증가하고 있고, 아르바이트로 생계를 유지하며 살아가는 청년층이 증가하고 있지만 이에 대한 법적보호나 지원 프로그램은 미비한 상황이다. 또한 학업 종료 후 취업 청년들을 위한 중앙 및 지방정부의 정책과 프로그램은 이미 존재하고 있으나, 취업 장려 정책 및 프로그램 수에 비해 청년들을 위한 정책과 프로그램은 없는 편이다(이병희 외, 2018).³⁷⁾

따라서 우리 사회에서도 새로운 청년지원정책이 논의될 필요가 있고, 이행기 노동시장에서 청년의 평생학습과 지원을 위한 교육훈련 활성화 정책이 필요하다. 국제노동기구(ILO, 2019)에서도 100주년 기념 보고서에서 평생교육문제가 향후 주요 의제로 지적한바 있다.³⁸⁾ 교육훈련제도는 미취업 및 청년니트 대상까지 폭을 확대하여, 적용 대상 확대와 지원 정책을 결합할 필요가 있다. 이러한 논의는 최근 프랑스의 '직업훈련계좌제' 방식을 검토할 수 있다.

[참조] 프랑스 및 독일 청년 보충적 사회안전망 정책

프랑스 청년 보충적 사회안전망	독일 청년 보충적 사회안전망
(1) 청년 연대활성화 수당(RSA jeune actif) (2) 차등적 주거수당(APL) (3) 사회주택수당(ALS) (4) 가족수당기금(CAF): 지원 (5) 대안적 주거 활성화 (6) 개인훈련계좌(CPA: compte personnel de formation)와 개인활동계좌(CPA:compte personnel d'activité)	(1) 직업훈련수(Berufsausbildungsbeihilfe) (2) 연방교육지원금(Bundesausbildungsförderungsgesetz in der Ausbildung) (3) 주택지원금(Wohngeld in der Ausbildung) (4) 자녀수당금(Kindergeld in der Ausbildung) (5) 해외연수장학금(Stipendium in der Ausbildung)

특히 청년들이 프리랜서나 플랫폼노동을 선택한 이유는 소득을 제외하면, 일감을 찾기 쉽거나 자유로운 일 혹은 적성 때문이다. 그렇다면 플랫폼노동이 향후 더 확산되고 청년들의 유입이 높아진다는 것으로 고려하면 사회적 안전망 중 하나인 고용보험 적용자만 해당되는 유급교육훈련제도에서 배제된 해당 청년들에게 이와 유사한 교육훈련제도는 중장기적으로 참고할만한 과제로 보인다.

37) 최근 몇 년간 청년실업을 포함한 청년이 겪는 문제를 총체적으로 인식하면서 청년문제를 해결하려는 시도가 많았고, 특히 지방자치단체(서울, 광주 등)를 중심으로 실험적인 정책들이 시행되었다. 지난 몇 년간 광역 지자체의 경우 조례, 예산, 사업 측면에서 편차는 있지만, 청년의 다층적 내부구성을 고려한 다양한 정책을 제시하고 있고, 확대 추세에 있다.

38) ILO, 『Work for a brighter future - Global Commission on the Future of Work』, ILO(2019.1)

○ 청년 노동시장 직업훈련과 자기 모색의 혁신적 패러다임 변화

- 기존 단순 소득지원 사업 형태 변화 모색 → 일자리 교육훈련의 적극적 활동(activity)을 추가하여, 일 경험과 유급 직업훈련 융합형 계좌제 사업 모색
- 청년들의 주체적 일자리와 일 경험 혹은 교육훈련 연계 사업 → 노동시장 상황과 산업업종 및 지역, 직업훈련 연계(예: 지역-대학-기업-훈련기관 연계)

○ 청년이 필요한 일자리, 직업교육훈련 활동의 지원으로 '가상계좌'에 일정 시간 적립(계좌)되어, 본인이 필요한 시간에 유급으로 인출할 수 있는 제도

- 만 19세 이상~34세 이하 청년들의 다양한 일자리와 직업훈련 필요시 교육훈련 사용 → 정부 지정 교육기관에서 필요한 교육훈련 (고용노동과 부서 연계 사업)

[사례] 프랑스 자기활동계좌(CPA) 3가지 형태 (2014년, 2016년 통합 시행)

- ① 개인별 직업훈련계좌(CPF)
: 정규직 총 150시간, 비정규직 총 400시간 적립 2019년 500유로
- ② 시민활동계좌(CEC)
: 시민단체 자원봉사 등 시민사회 참여 활동에 대해 총 60시간까지 적립
- ③ 개인별 위험예방계좌(C2P)
: 위험한 노동에 종사하는 노동자 총 100포인트 적립

CPA에 통합된 시간들은 모두 유급이며, 재정은 계좌의 성격에 따라서 국가와 지방정부 그리고 기업이 부담한다. 계좌의 주인은 이 시간을 직업능력개발이나 시민사회 참여를 위해서 또는 연금보험료 납부 기간으로 총당하거나 단시간 근로로 전환할 때 소득의 상실을 보충하기 위하여 필요한 만큼 인출하여 쓸 수 있음. 직장을 옮기거나 실업자가 되더라도 자신의 계좌에 적립되어 있는 시간을 인출하여 쓸 수 있음.

<http://www.le-compte-personnel-formation.com/le-compte-personnel-dactivite-cpa-vos-droits-securises>

참고문헌

[국내 문헌]

- 관계부처합동 일자리위원회(2018), “청년일자리 대책 보고대회 겸 제5차 일자리위원회”, 『「청년 일자리 대책」 발표: 2018.03.15.』, 일자리위원회.
- 김근주·김명수·오승규·황수옥(2016), 『체불임금 해결시스템의 국제비교 연구』, 한국노동연구원.
- 김안나, 홍현우(2018), 「청년 빈곤 및 고용실태 분석」, 《사회복지연구》, 49(2), 93-124.
- 김영순(2017), 「청년 노동조합운동의 복지의제와 복지국가 전망 : 청년유니온과 알바노조를 중심으로」, 《한국정치학회보》, 제51집, 제1호, 한국정치학회
- 김영재·정상완(2013), “한국 역대 정부의 청년실업정책 비교 연구”, 『취업진로연구』, 3(2), 1-20쪽.
- 김유선(2014), “사업체 규모와 고용형태별 노동조건 실태”, 『이슈페이퍼』, 2014-15, 한국노동사회연구소
- 김은비·이인수·조대연(2017), “선진 4개국의 직업교육정책 및 고용정책 비교분석을 통한 청년 니트의 교육행정 지원방안: 미국, 영국, 독일, 일본의 사례를 중심으로”, 『취업진로연구』, 7(4), 139-157쪽.
- 김종진(2019a), “플랫폼노동 사례와 정책과제”, 『플랫폼노동 논의와 실태, 정책과제 모색 : 웹기반, 지역 기반 플랫폼노동 사례』, 144차 노동포럼, 한국노동사회연구소·서울연구원.
- 김종진(2019b), “청년의 사회진입 과정에서 필요한 청년정책 논의와 검토”, 『청년불평등과 청년수당, 청년출발지원정책 필요성』, 서울특별시·더불어민주당 전국청년위원회.
- 김종진·박대승·서수민·김병권·장수정(2017), 『해외 사례 분석 통한 청년정책 연구 - 청년보장제도』, 서울시 청년정책과.
- 박미선·강미나·임상연(2017), 『1인 청년가구를 위한 주거복지 정책 방향』, 국토연구원
- 박미선(2017), “1인 청년가구 주거여건 개선을 위한 정책 지원 방안”, 『국토정책브리프』, 627, 1-8쪽.
- 박미선(2017), “한국 주거불안계층의 특징과 양상: 1인 청년가구를 중심으로”, 『공간과사회』, 27(4), 110-140쪽.
- 방하남·남재욱(2016), “고용보험의 사각지대와 정책과제에 관한 연구: 실업급여를 중심으로”. 『사회복지정책』, 43(1): 51~79쪽.
- 오선정(2018), 「EU 청년보장제도의 효과」, 《국제노동브리프》, 2018년 9월호, 한국노동연구원, 49-57.
- 오창호(2018), “독일의 실업부조제도”, 『국제노동브리프』, 2018년 5월호, 한국노동연구원, 23-41쪽.
- 이규영(2009), “독일의 조업단축에 관한 노동법, 사회보험법적 규정”, 『국제노동브리프』, 2009년 3월호, 한국노동연구원, 51-60쪽.
- 이승미(2017), 「청년의 삶과 지원정책」, 2017년 한국가족자원경영학회 추계학술대회, 95-108.
- 이병화·김혜원·김종진(2018), 『청년구직촉진수당 개편방향 연구』, 한국노동연구원.
- 이철산·김문길·임성은(2016), 『해외 주요국 청년정책 현황조사』, 한국보건사회연구원.

이태진 외(2016). 『청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안』, 한국보건사회연구원.

참여연대(2019), “학자금 대출 무이자 제도 도입의 필요성”, 『참여연대 이슈리포트』, 2019.03.07.

황수옥(2016), “단시간 근로자의 사회보장방안에 대한 고찰 - 독일의 부분실업급여제도를 중심으로”, 『청파법학』, 제13호.

황진구 유민상(2018), 『청소년의 노동기본권 보장 방안 연구』, 한국청소년정책연구원.

Lisa Schulte, Charles Umney, Ian Greer.(2018), “노동연계복지제도의 대안으로서 사회통합제도: 파리 근교 지역의 적극적 노동시장정책”, 『국제노동브리프』, 2018년 12월호, 한국노동연구원, 42~54쪽.

Regina Konle-Seidl.(2012). “독일의 실업부조”, 『국제노동브리프』, 2012년 9월호, 한국노동연구원, 19-33쪽.

Les regle d'assurance chomage 2017 dossier de presse convention 2017 unedic 2017.9 (2017고용보험 개혁 규칙) (2019.6.12.)

Serge Paugam, L'intégration inégale. Force, fragilité et rupture des liens sociaux, Paris, PU F, coll. « Le lien social », 2014, 512 p., ISBN : 978-2-13-056333-4.

[웹주소]

1. <https://www.unedic.org/espace-presse/actualites/accord-du-22-fevrier-2018-relatif-la-reforme-de-lassurance-chomage>(2019. 6. 22)
2. <https://dares.travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/2018-026v2.pdf> (2019. 6.30)
3. https://www.unedic.org/sites/default/files/2019-03/Prevision_financiere_mars2019_Unedic.PDF (2019. 6.30)
4. <https://droit-finances.commentcamarche.com/faq/62011-reforme-de-l-assurance-chomage-2019-le-projet-macron> (2019. 7.1)
5. <https://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/protection-sociale/politique-emploi/quel-est-champ-politique-emploi.html>(2019. 7.2)
6. <https://www.tns-assur.fr/actualites/reforme-assurance-chomage-independants-2018>
7. Réforme de l'assurance chômage pour les indépendants en 2018 (2019. 7.2)
8. <https://www.lci.fr/emploi/reforme-de-l-assurance-chomage-des-mesures-qui-ne-regleront-pas-le-probleme-du-chomage-de-masse-2124518.html>(2019.7.4)
9. <https://droit-finances.commentcamarche.com/faq/62011-reforme-de-l-assurance-chomage-2019-le-projet-macron> (2019. 7.5)
10. <https://www.unedic.org/espace-presse/actualites/les-nouvelles-regles-dassurance-chomage-entrent-en-vigueur-le-1er-novembre>(2019. 7 11)
11. <https://droit-finances.commentcamarche.com/faq/62011-reforme-de-l-assurance-chomage>

- e-2019-le-projet-macron(2019. 7 12)
12. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F12382> (2019. 7 13)
 13. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F3147>(2019. 7 14)
 14. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1638>(2019.7.14)
 15. <https://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F14098>(2019. 7.22)
 16. <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/reforme-de-l-assurance-chomage-les-syndicats-en-colere-l-e-patronat-partage-20190618> (2019. 6 15)
 17. <https://www.latribune.fr/economie/france/assurance-chomage-trois-questions-sur-l-eche-c-des-negociations-808431.html> (2019. 6 20)
 18. <https://www.lafinancementpourous.com/2019/06/19/reforme-de-l-assurance-chomage/>(2019.6. 20.)
 19. <https://www.lesechos.fr/economie-france/social/assurance-chomage-le-vaste-chantier-de-macron-994221>(2019.6.24.) <https://www.lesechos.fr/idees-debats/cercle/opinion-pourquoi-la-reforme-de-l-assurance-chomage-est-au-point-mort-995119> (2019. 6.28)
 20. https://www.lemonde.fr/economie/article/2019/07/01/reforme-de-l-assurance-chomage-l-es-cadres-se-sentent-trahis_5483669_3234.html(2019. 7. 5)
 21. <https://bfmbusiness.bfmtv.com/france/assurance-chomage-la-reforme-se-precise-1662090.html>(2019. 7.11)
 22. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/article/2017/france-occupational-personal-accounts-take-effect>(2019. 7.12)
 23. <https://www.lesechos.fr/economie-france/social/les-dix-questions-clefs-sur-le-compte-personnel-de-formation-en-euros-238644> (2019. 7. 21)
 24. <https://travail-emploi.gouv.fr/ministere/article/ecrire-a-la-ministre>(고용 노동부, le ministre du Travail)
 25. <https://www.unedic.org>(상공업체 고용을 위한 국가연합, l'Unédic)
 26. <https://www.pole-emploi.fr/accueil>(고용센터, pole emploi)

[부록1] 소득 보장 정책의 새로운 모색- 주거 지원

자산(부, 소득)의 불평등은 그 사회에서 교육, 고용, 문화, 주거, 사회관계 등 다층적인 불평등을 유발하는 요인이다. 우리 사회에서도 상속·증여받는 인원과 상속·증여 재산가액이 최근 5년간 증가하고 있다. 주택 등 자산을 가진 부모가 자녀에게 상속·증여하는 비율 증가하고 있고, 상속·증여를 ‘해줄 수 있는 부모’와 ‘해줄 수 없는 부모’ 간 격차, 상대적 박탈감 발생하고 있다. 무엇보다 교육, 고용지위, 직업 등 전통적인 불평등 요인 이외에, 가구의 재산이 가구소득 불평등에 기여하는 핵심적인 요인이다.

특히 청년층에서, 경제적 자산의 격차 문제와 기회의 불공정성 문제 크게 인식되고 있다. 청년들은 사회가 불공정하다고 인식하는 청년 세대에 대한 자원분배 확대 인식을 갖고 있다. 이는 자산 상위계층의 부동산 포함 실물자산 보유 쏠림 심화되고 있기 때문이다. 실제로 실물자산 상위 10% 점유율(42.2%), 가처분소득 상위 10% 점유율(28.4%)은 이를 잘 보여준다(김종진, 2019)³⁹⁾

노동시장과 달리 이행기 노동시장에서 중요한 것은 청년 세대는 독립 과정의 문제다. 특히 청년층은 한국 사회에서 열악한 주거 환경과 높은 주거비 부담 등에 직면하는 이중의 문제를 갖고 있다. 청년 노동시장 불안정 문제와 맞물려 주거 불안정성은 더욱 커지고 있고, 이와 같은 청년 주거문제는 ‘빈곤의 원인이자 결과’로 봐야 한다. 실제로 청년 세대 빈곤은 성인기로의 이행기 주요 과업인 혼인과 출산 등 주요 요인이다. 이에 청년층 주거 안정은 청년 삶의 질을 제고하고 독립된 사회 구성원으로 나아가는데 필수적 정책이다.

청년은 타 연령 비해 보증부 월세 비율 높고 임대료 부담도 높은 계층(국토연구원, 2018)이다. 수도권은 자가 및 보증금 없는 월세 비율이 높으며 지방에 비해 전세 및 보증부월세 비율이 높다. 특히 1인 청년 점유형태는 전국에 비해 보증부월세(56.8%)가 전국 평균 보증부월세(20.3%) 2배 이상 높다. 수도권과 서울지역 보증금과 월세 높은 상황이며, 수도권은 보증부월세 보증금 1,298만원에 월세 44.6만원 수준(보증금 없는 월세 27.9만원)이다.

* 1인 청년 전세 : 6,476만원 → 보증부월세 : 보증금 987만원 (월세 38만원)

* 2016년 수도권 전국 비해 전세금 1천만원 이상 높음(월세 6~7만원 정도).

* 청년층 월소득 대비 주거비 부담(RIR) 19.7%(전체 가구의 18.1%)

2017년 기준 20대 청년 중 주택소유자는 전국 25만 2천명, 서울 4만 7천명에 불과하다. 20대 주택소유자는 부동산 등 자산을 상속·증여받았거나 초고소득자일 가능성 높다. 2030세대 내에서도 ‘주택소유자’와 ‘미소유자’ 간 사회 출발선에서의 차이 발생한다. 서울 청년부부(34세

39) 통계청, 2018년 가계금융·복지조사 결과 재인용. 한국 사회에서 부모의 월소득 700만원 이상 집단은 자녀(20대 미혼자) 월소득이 200만원 이상이 64.2%를 차지하고 있는 것에 비해, 부모소득 200만원 미만 집단의 자녀 소득은 200만원 미만이 56.4%나 된다. ‘직업의 대물림’ 또한 심각한데, 부모가 정규직이면 자녀도 정규직일 확률이 높다. 우리 사회는 부모가 정규직일때 자녀 정규직 확률은 72.1%이나, 부모 비정규직일 때 자녀 비정규직 확률은 37.1%다. 결국 부모 비정규직-자녀 정규직 59.2%보다는 낮지만, 부모 정규직-자녀 비정규직 21.0%보다는 높다(김종진, 2019).

이하) 자가비율 19.9%에 불과(비수도권 자가비율 40.8%의 절반이하)하다. 실제로 서울 청년부부 가구의 전세비중 61.9%(월세 비중 16.7%)다. 자녀없는 부부가구의 주택가격·임대료 현황을 보면 자가 점유 주택가격 서울 3억 3천만원(서울 보증금 5,300만원, 월세 60만원 수준 보증금 있는 월세 비중 79%)이나 된다.⁴⁰⁾

[부표 1] 국내 2030세대 주택소유자 현황 - 2017년 주택소유통계(단위:명)

구분	주택소유자 총수	30세미만	30~39세
전국	13,669,851	252,676	1,805,119
서울시	2,436,182	47,814	321,360

자료: 통계청, 국가통계포털

이러한 상황인식에서 최근 서울시나 부산시와 같은 지방정부에서 청년들의 '빈곤'의 원인과 결과로서 제기되고 있는 '주거'문제 해결을 위한 정책을 발표한바 있다. 국내 주요 청년 주거 정책은 △공공임대주택, △주거지원(사회주택, 셰어하우스 등), △주거환경개선지원, △전월세 지원 등으로 요약된다. 지방정부들은 최근 청년의 독립과 동시에 주거문제에 직면하는 청년들의 주거부담을 완화, 청년의 주거 환경 상향 지원으로 삶의 질 제고와 삶의 선택지 확대를 목표로 주거비 지원 사업 발표 했다.⁴¹⁾

따라서 중앙정부에서도 청년세대의 주거지원 정책으로 공공임대주택 이외에 주거비지원 정책(지옥고, 원룸 등)을 검토할 수 있다. 외국 주요 국가(프랑스, 독일 등)들에서는 청년들을 대상으로 한 다양한 주거지원 정책을 시행하고 있고, 외국 지방정부(핀란드, 영국 등)에서도 주거 지원 정책을 시행하고 있다.

[부표 2] 외국 청년 주거 지원 정책

국가	주요 내용
일본	가. 주택대부: 해고, 장거리 이직 대상의 취업안정자금 용자기금 운영 · 주택수당 긴급특별조치(2010) 나. 니트: 청년자립스쿨(2005): 청년자립기숙사로 취업의지 고취 다. 프리터를 위한 자유와 생존의 집: 프리터 노조가 주도
영국	가. 주거급여: 시간제 학생, 교육과정 미소속 청년 중 35세 미만에게 원룸비 보조 나. 지역주택수당(LHA) · 수입, 재산, 가족 등에 따라 차등 지급하되 대부분 저소득 계층 · 21세 미만 교육과정 미 소속 학생, 시간제 학생 등
프랑스	가. 차등적 주거수당(APL): 임대료와 가족구성에 따라 임대료나 월세 지원 나. 사회주택수당(ALS): 시설에 따라 임대료나 월세 지원 다. 가족수당기금(CAF): 지원 라. 대안적 주거 활성화: 청년과 독거노인 함께 거주
독일 ⁴²⁾	가. 25세 대학생: 주거보조지원 대상에서 제외되나 예외조항 존재, 대학생기숙사 나. 니트 및 실업자: UB2에서 주거비, 난방비 별도 지급
대만	가. 청년 1인가구 주거복지 정책

40) 한국노동연구원, '청년 삶의 질 제고방안 연구' 보고서(2019). 한편 국내 만 10세 이하 집소유자는 8,139명이나 된다(* '16년말 기준, '18.10.12. 한겨레 보도)

41) 전남 여수시 중소기업 취업 청년 주거비 지원 사업을 진행하고 있는데, 전라남도 소재 중소기업에 취업하고 여수시에 거주 중인 만 18세~39세 이하 청년 중 기준중위소득 150% 이하인 청년 대상. 전세대출금이 5,000만 원 이상이거나 월세로 거주하는 청년은 최대 12개월까지 매월 10만 원 지급하는 내용이다.

국가	주요 내용
홍콩 ⁴³⁾	<ul style="list-style-type: none"> - 청년층 사회주택 공급, 임대료 보조정책 가. 단기간 내에 청년 주택문제를 해결한 방법으로 민관합동 방식의 청년숙사 공급방식 제안 - 경제적 능력이 있는 부호들이 기증한 토지에 청년주택단지를 공급하는 것 - 18-30세 홍콩 영주민, 재직 중 청년, 1인 청년가구 연소득수준이 평균 만 18-30세 소득의 75% 이하

[부표3] 국내 주요 지자체 청년 주거지원 정책

가. 서울특별시 청년 월세 지원 개요

‘서울시 2020 청년출발지원 정책’ 중 청년 월세지원

[시기] 2020년

[대상] 만 19-39세 중위소득 120% 이하 청년 1인가구. 2020년 5000명 지원 후 연간 2만명씩 2022년까지 3년간 총 4만 5천명에게 1,000억원 지원 예상

[규모] 2020년 청년주거비 지원(104억원)

[내용] 월 20만원의 임대료를 최대 10개월간 지원/ 임차보증금 대출이자 지원. 최대 7천만원 대출이자 90%까지. 만 19-39세 이하의 연소득 4천만원 이하 근로청년 및 부모합산 연소득 7천만원 이하 근로청년

[목적] 기존 주택정책이 다인 가족, 저소득층 중심으로 마련되어 청년은 주거복지 우선순위가 낮은 사각지대에 해당함. 또한 청년의 주거비 부담은 부모세대에 대한 부담으로 이어지며 장기적으로 미래 사회에 대한 부담으로 이어짐. 따라서 지속가능한 미래사회를 위한 사회인으로서 성장을 지원하는 정책이 필요함.

나. 서울형 주택바우처 (청년 포함)

서울형 주택바우처 확대 지원

[시기] 2019년 7월

[대상] 중위소득 60% 이하 저소득 가구. 1인 가구 소득인정액 기준 102만 원 이하. 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액 기준을 합해 산출. 전세전환가액은 월 임대료(월세)에 75를 곱한 후 임대보증금을 더해 산출.

[내용] 매달 5만원의 월세 지원. 1만 가구 지원 목표.

[참고] 기존 ‘서울형 주택바우처’. 민간(보증부) 월세에 거주하는 가구 중 소득인정액이 기준 중위소득 60% 이하, 전세 전환가액이 9,500만원 이하인 가구를 대상으로 주택 임대료 일부 지원. 2002년부터 시행.

[신청] 주민등록지의 동 주민센터를 통해 상시 접수. 향후 소득재산조사를 거쳐 지원 여부 결정.

[목적] 고시원 거주자들의 주거비 부담을 덜어줌으로써 주거 안정을 돕고 제도권 내 지원을 통해 주거빈곤 사각지대 해소

[배경] 고시원은 도심에서 가장 취약한 주거형태 중 하나로 지원이 절실함에도 불구하고 그동안 주거빈곤 사각지대에 있었음. 서울형 주택바우처 확대 지원을 통해 주거빈곤 사각지대에 있는 대상자들을 발굴하고 지원하고자 함. 고시원 거주자 주거안정에 기여. 주거비 부담 완화뿐만 아니라 다양한 주거복지 서비스에 대한 접근성을 높일 수 있을 것

다. 부산광역시 청년 월세 지원

부산광역시 청년 월세 지원

[시기] 2019년 3월-12월

[대상] 부산시 거주하는 만 18-34세 1인 가구 청년.

(1) 소득기준: 기준중위소득 120% 이하 (건강보험료 기준)

(2) 대상주택: 임차보증금 1억원 이하 및 월세 60만원 이하

[내용] 월 임대료 중 10만원 월세 지원 (연 최대 90만원)

[목적] 부산시 거주 청년의 주거비 부담 덜어줌으로써 청년의 주거독립 지원하고 지역 정주 유도

라. 경기도 매입임대주택 임대보증금 지원

경기도 매입임대주택 임대보증금 지원

[시기] 2019년 연중

[대상] 경기도 매입임대주택 신규입주 가구 전체(약 2,330 가구). 임대주택 공급 대상: 생계의료급여수급자(1순위), 전년도 도 시근로자 가구당 월평균소득 50% 이하 가구(2순위), 70% 이하 가구(3순위).

[목적] 도내 매입임대주택 신규입주자의 주거비 부담 완화

[내용] 표준임대보증금의 50% 이내 (최대 200만원 한도)

[조건] 최대 20년(입주기간) 무이자 지원, 임대주택 퇴거 시 일시상환

42) 이철선, 김문길, 임성은(2016)

43) 박미선, 강미나, 임상연(2017)

[부록2] 프랑스 사회적 보호와 교육훈련 계좌제

1. 프랑스 사회적 보호와 정책

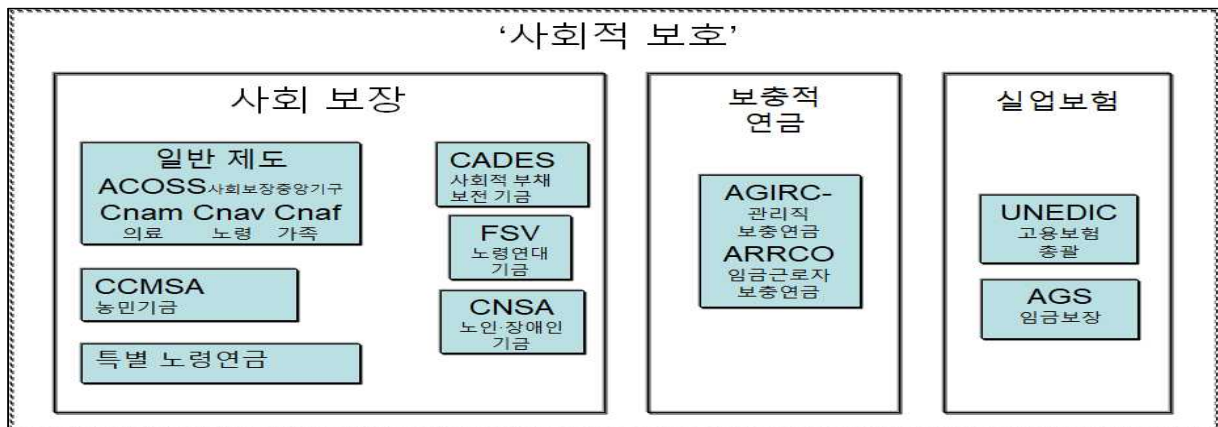
□ 프랑스 사회적 보호 구분 - 사회보장, 사회보호

가. 일반사회보장

□ 프랑스 국민의 약 85%가 수혜 받고 있는 상황

나. 사회보장 분야별 각 기금 관리

□ 건강보험기금, 노령보험기금, 가족수당기금



자료 : 프랑스 사회보험 관리기구(ACOSS) 연구진 면담자료 재구성(2019.9.24.). 이하 동일

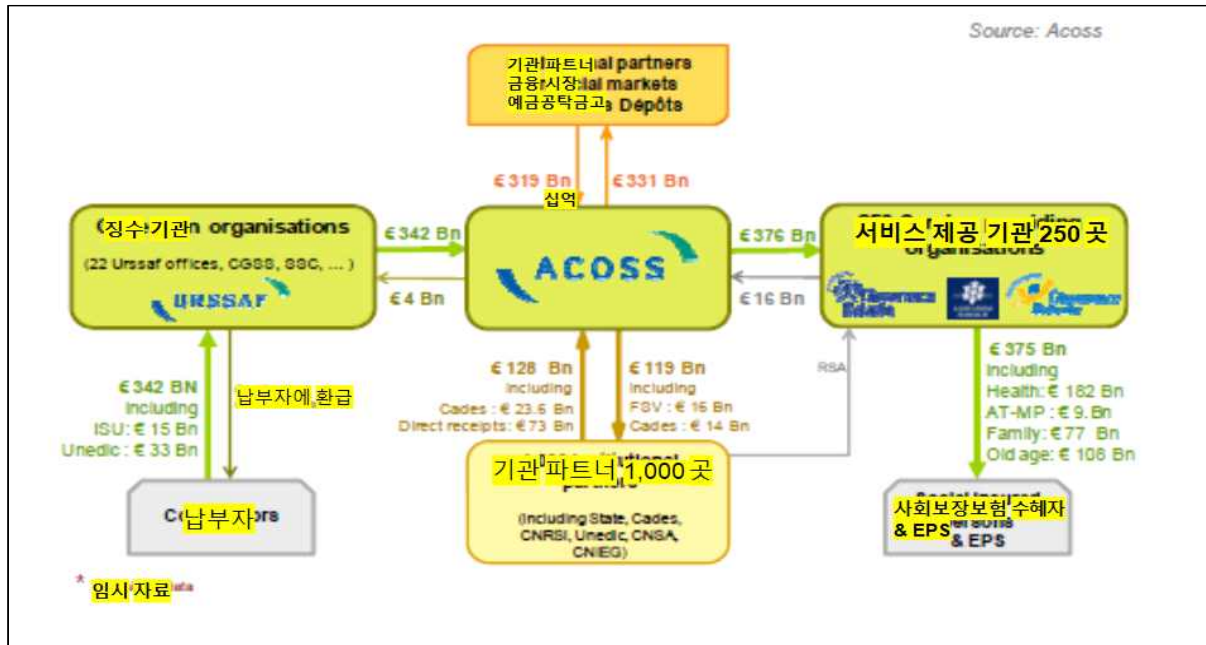
다. 프랑스 사회보호 관리 기구

① ACOSS(사회보장조직 중앙기구) 개요

- 반사회보장 공통 재정 관리를 위해 1967년 수립. URSSAF(사회보험징수공단)의 현금 흐름을 중앙 관리하기 위한 국가 기금

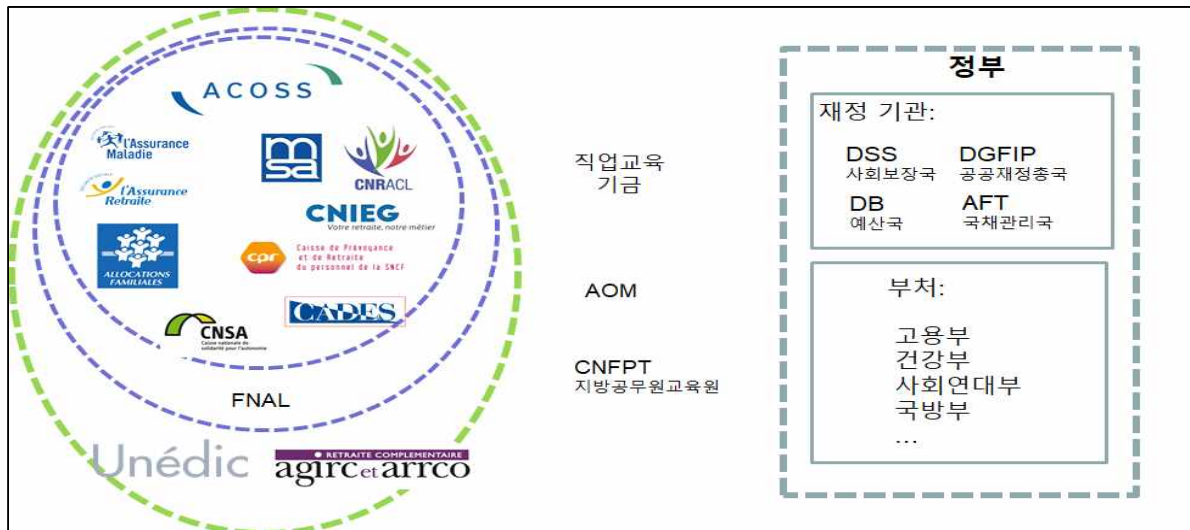
② ACOSS 목적

- 일반사회보장의 현금 자산 관리와 금융 소득의 최적화. 사회보장 분담금(기여금)을 징수하여, 각각의 보장 기금(노령, 건강, 산재, 가족)에 재분배



② ACOSS 협력기관

- 프랑스 사회보험 기금 관리 배분 연관 부처 및 기관 연계 협력 사업



라. 프랑스 고용보험 - 실업급여

(1) 프랑스 실업급여 개요

- * 노사(사용자 단체와 노동자 단체) 간 협약 통해 결정. 정부는 협약이 관련법에 저촉되지 않을 경우 승인
- * 대위청구 가능성
 - ① 실업보험 제도에 관한 시행령 2019-797호(2019/7/26 공포)
 - ② 보상, 비고용 근로자와 관련한 다양한 조치, 구직신문 실험에 대한 권리에 관한 시행령 2019-796호(2019/7/26 공포)

[그림1] 프랑스 사회보험 법제도적 변화

2016	2017	2018	2019
<ul style="list-style-type: none"> ■ 플랫폼의 일반 정보 제공 의무 ■ 사회보장법: 이용자 정보를 감독관에게 제공할 수 있는 권리 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 노동법: 플랫폼의 사회적 책임 보장 범위 ■ 직업 교육 산재/직업병 분담금 ■ 사회보장법: 의무가입 하한액 ■ 일반사회보장 선택권 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 자발적 플랫폼, 제3 신고: 이용자 가입 지원 ■ 사회보장 신고 (등록) 및 사회보장분담금 납부 지원 ■ 일반사회보장 선택권 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 법령 018-898호 (2018/10/23 공포) 사기 방지에 관한 법률: 세금 및 사회보장 정보 제공 ■ 과세 당국에 거래 상세내역을 전자 보고할 의무

〈부표4〉 프랑스 사회보장과 세제

	고용 노동자	자영업자	비고
실업보험	++		
연금	+++	+	보장 범위 상이
건강보험	+++	++	건강보험 현금 급여 적음
가족보험	+++	+++	
산재/직업병	+++	+	자영업자는 자발적 보험
과세	=	=	소득세율 동일

〈부표5〉 프랑스 업종별 자영업자 사회보험 분담(2019)

주요 활동	사회보험 분담률	직업교육을 위한 분담금(CFP)	합계
판매	12.80%	0.1%	12.9%
기능직	22%	0.3%	22.3%
상업적 서비스	22%	0.2%	22.2%
자유전문직	22%	0.2%	22.2%



[그림2] 프랑스 일반사회보장 가입 허용 선택권 도입



*일반 사회보장 총매출액의 30.55% 15.55%(상한 이내) + 산재율

(2) 프랑스 실업보호 담당 조직

① 공공 취업지원 서비스의 구성

담당 기구		주요 내용
	UNEDIC (전국상공업고용조합)	실업보험 제도 운영과 보험금 지급 체계 결정을 담당하는 이원적 기구
	Pôle emploi (고용센터)	구직자 등록과 상담, 훈련, 배치, 보험금 지급을 모두 한 곳에서 처리할 수 있는 취업지원 서비스 통합 기구

② 재원 조달

□ 실업보험 재원

- 수입에 부과되는 분담금(기여금) - 월별 사회보장 (임금)상한액의 4배 한도 이내(€13,508, 2019)

□ 실업보험 분담금 납부

- 지역 노동자 단체가 정한 자격 있는 징수 기관에 납부 - 도시 지역에서는 URSSAF(사회보험징수공단), 농업 종사자는 MSA(농업사회보장기구), 해외 부문은 CGSS(일반사회보장기금)

□ 고용센터(Pôle Emploi) → 사회보험징수공단(URSSAF)

- 법령 2008-126호(2008/2/13 공포)
- 실업보험의 현금 운용은 직접 관리, 필요한 모든 데이터에 대한 접근권한 보유
- 개혁 목표는 기업의 편의(한 자리에서 처리 가능), 비용효율성 제고

□ 재원조달 개혁

- 2019년 1월 1일부터 사용자(고용주)만 고용보험 분담금 부담
- 노동자(피고용자) 분담금 종료
(예외) 연예산업 단기계약 종사자, 모나코의 정기급여 노동자, 일부 해외 근무자
- 단계적(2단계) 과징 분담금 감소
 - 1/ 2018년 1월: 2.4% → 0.95%
 - 2/ 2018년 10월: 0.95% → 0%

〈부표6〉 프랑스 사회보험 분담 각 영역별 분담 현황(2017)

노동자 사회보장 분담률 Urssaf 납부	전체 %	사용자 부담	노동자 부담	부과대상 소득
건강보험(질병, 출산, 장애, 사망) (1)	7.00(최저임금*2.5) 또는 13.00	7.00 또는 13.00		급여 총액
연대·자립 기금(노인·장애인 장기 돌봄)	0.30	0.30		
가족 수당	3.45(최저임금 * 3.5) 또는 5.25	3.45 또는 5.25		
비제약 노령 보험	2.30	1.90	0.40	
주택 기금 (20인 이상 사업장)	0.50	0.50		
사회적 대화 분담금 (조합 기금)	0.016	0.016		
산업재해	회사별 다름 (연금·산재보험 기금)			
공제가능한 일반사회보장분담금 (CSG)	6.80		6.80	급여 총액에서 1.75% 공제(직무 비용)
비공제형 일반사회보장분담금	2.40		2.40	
사회적부채상환분담금 (CRDS)	0.50		0.50	
급여상한 노령 연금 주택 기금 (20인 미만 사업장)	15.45	8.55	6.90	사회보장 (임금)상한 *1 이하의 급여
실업 기금(3)	4.05	4.05		
임금보장 보험(AGS) (4)	0.15	0.15		사회보장 상한*4 이하의 급여
합계	43.016 ~ 50.816 (교통분담금 포함)			

□ 그 외 사항

- 대응조치로 ACOSS에 최초로 부가 가치세 일부 할당
(*부가 가치세의 5.59% = €99억) → 일시적 상황
- 2019년 1월 1일부터, ACOSS로부터 UNEDIC에 일반사회보장분담금(CSG) 지급
(*CNAM의료보험공단 : 부가 가치세의 +2.77%)
- PLFSS사회보장자금조달법 2019: UNEDIC의 손실은 2018년 99억 유로, 2019년(전체) 140억 유
로로 예상
: 2018년 ACOSS는 UNEDIC에 96.3억 유로를 보전하고, 부가 가치세로부터 95.27억 유로를

수취. 일반사회보장 부분의 손실은 1억 3백만 유로(2019년 3월 8일 기준)

□ 합의

- 노동비용 절감을 위한 정부의 의지
- 사회보장분담금의 전반적인 감축은 오래전부터 이어져 옴
- 새로운 점 → 실업보험분담금과 보충적 연금보험분담금 감축
- 전액 보상 보장
- 사회보장분담금 → 세금
- Bonus-malus(차량 온실가스 배출량에 따른 지원금/부담금 제도)
- 기간제 계약(CDD), 임원 보험급여 감소, 최소 노동시간 증가
- 보험급여 계산법 변경, 사직 후 보험급여, 독립 노동자 보험급여

2. 프랑스 교육훈련 계좌제

[참조] 프랑스 직업훈련계좌 정책 개요

나의 직업교육 계좌는 직업활동을 하는 평생 동안 유통가능한 직업교육의 권리를 획득하도록 해준다. 모든 경제활동인구는 나의 직업교육 계좌를 개설할 수 있다.

권리 취득



직업활동을 하는 평생 동안



모든 경제활동인구 해당



나의 직업교육 계좌는 개인의 자발적 제안에 따라 고용가능성과 경력 안정성 확보에 기여하는 것을 목표로 한다.

자료 : 프랑스 고용노동부 및 CPA 내부자료 번역 재구성(2019.9.24.)

[참조] 프랑스 직업훈련계좌 적립방법



9208 Taxe d'apprentissage
9216 Formation continue - de 20
9252 Cession ADECATI

9208 견습세 9216 계속교육(20시간부터) 9252 근로시간조정
연구조사협회(ADESATI) 납입금

피고용자의 고용자 부담금에서 직접 징수된 부담금에
의해 (급여명세서)

- 계속교육: 0.55% <근로자 11명> 계약직 1% 혹은 1% 이상
- 견습 0.68% + 견습추가부담금(CSA)



단일 부담금, 두 가지 적립 제도:

계속교육과 견습세



백분율은 최소 근로자 11명 기준값에
비례하여 적용된다.



주 : 첫 직장생활부터 평생, 퇴직까지. 만 16세 (견습 15세 예외규정) 계좌

[참조] 프랑스 직업훈련계좌 정책 시행 흐름



주 : 2018년 9월 5일 법 개정 → "직업의 미래를 선택하는 자유를 위한" 법은 직업교육과 견습활동을 근본적으로 개혁하고 생산
인구가 교육을 통해 직업 적응과 이행을 조화롭게 하여 직업 발전 계획을 구체화할 수 있는 가능성을 마련한다.

[참조] 프랑스 직업훈련계좌 계정

<p>직업 교육을 위해 유로화로 재적립할 수 있는 개인 계정</p> 	<p>적임자 교육을 위한 권리 유통</p>  <p>교육 기관이 제안하는 적임자 교육은 해당자에게 자격증을 부여한다.</p>	<p>계좌에 관한 명시된 권한은 지속적으로 보호된다</p>  <p>직업 변경 혹은 직업 상실의 경우에도 마찬가지이다.</p>
---	---	--

[참조] 프랑스 직업훈련계좌 정책 시행 사항

<p>명시된 권한이 불충분할 경우, 소지자는 계좌에 추가 적립을 할 수 있다.</p> 	<p>인터넷이나 모바일 어플리케이션을 이용한 직접 구매를 통해</p>  <p>2019년 가을 상용화 예상</p>	<p>사회적 여건에 따른 특수 합산값은 계좌에 적립될 수 있다.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">연간</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>임금노동자와 비임금노동자</td> <td>500 €</td> </tr> <tr> <td>비숙련 혹은 장애인 노동자</td> <td>800 €</td> </tr> </tbody> </table> <p>부가 권리에 따라 가산점 혜택을 받는다.</p>	연간		임금노동자와 비임금노동자	500 €	비숙련 혹은 장애인 노동자	800 €
연간								
임금노동자와 비임금노동자	500 €							
비숙련 혹은 장애인 노동자	800 €							

* 임금노동자와 비임금노동자는 5000 €에 한한다.
 * 비숙련 임금노동자와 장애인 임금노동자는 8000유로에 한한다.

[부록3] 해외 청년정책 현황 - 핀란드, 영국, 일본 사례

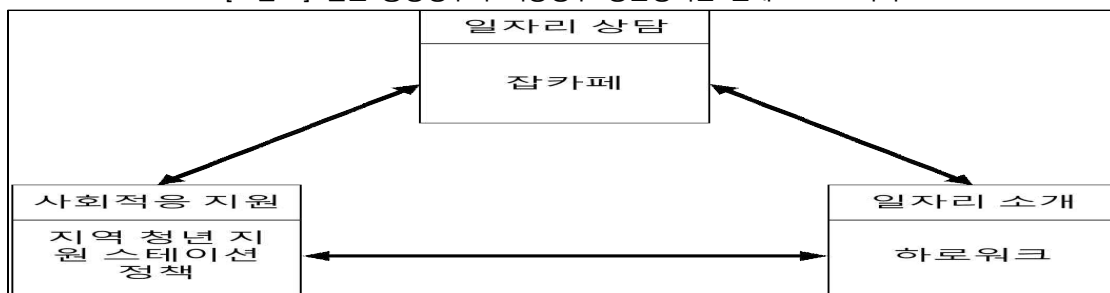
1. 일본 오사카 사례 - 청년고용정책 ‘일자리 필드’

(1) 오사카 일자리 필드

가. 정책 개요

- 일본 지역 청년고용정책은 잡 카페, 하로워크, 지역 청년 지원 스테이션을 중심으로 이루어지고 있으며, 운영 주체, 지원 대상, 달성 목표는 다음과 같음.
 - 지역 청년 지원 스테이션은 니트의 사회적응 지원이 핵심 과제이며, 중앙정부와 지자체의 재정 지원을 받는 비영리단체에서 운영을 담당하고 있음.
 - 잡 카페는 취업준비 및 경력 개발 지원이 주요 업무이며 지자체에서 담당하고 있고, 하로워크는 일자리 소개 업무에 초점을 맞추고 있으며, 중앙정부(후생노동성)에서 주도적으로 운영하고 있음.
- 따라서 일본 지역 청년고용정책은 원칙적으로 각각의 정책은 [그림 1]과 같은 유기적 연계를 이루게 되어 있음.

[그림 1] 일본 중앙정부와 지방정부 청년정책간 연계도 - 오사카



나. 정책 영역별 특징

① 잡카페

- 일본은 처음부터 청년층을 대상으로 하는 별도의 고용 정책이 있었던 것은 아니며, 한국의 워크넷에 해당하는 하로워크에서 전 연령층을 대상으로 포괄적인 일자리 알선 사업을 수행하고 있었음.
 - 다만, 하로워크는 사무적이고 딱딱한 분위기 때문에 청년층의 방문률이 매우 낮았으며, 근본적으

로 청년층에게 적합한 일자리의 숫자도 충분하지가 않았음. 이러한 문제를 해결하기 위하여 후생노동성에서는 총 5억엔의 예산을 투입하여 잡 카페 정책을 추진했음.

○ 잡 카페는 2004년도에 오사카를 포함한 15개 지역에서 시범사업으로 처음 실시되었으며, 이 후 전국적으로 확대되었음. 2004년 정책 시행 후, 3년간은 후생노동성에서 예산지원이 이루어졌으나, 현재는 지자체가 중심이 되어 운영되고 있음.

- 잡 카페는 사무실 같은 분위기를 지양하고, 실제 평범한 카페 같은 분위기로 인테리어를 구성하였으며, 청년층과 심리적 거리감을 좁히기 위해, 비슷한 연령대의 직무 상담사를 전면에 배치했고, 그 결과 청년층의 방문 횟수가 큰 폭으로 증가했음.

② 지역 청년 지원 스테이션

○ 지역 청년 지원 스테이션 정책은 2007년부터 시행되었고, 잡 카페에서는 청년층의 방문 증가 및 취업률 증가라는 목표 달성에는 성공하였으나, 근본적으로 경제활동 참가 의지가 없는 니트를 노동시장으로 이끌어 내는 것에는 실패했음.

- 이러한 배경 하에서 니트의 사회복귀와 자립을 목표로 지역 청년 지원 스테이션을 설립하였으며, 따라서 취업 알선보다는 심리 상담을 우선시하고 있음.

- 한편, 지역 청년 지원 스테이션은 대상자가 니트라는 점을 고려해 지역에 밀착하여 활동하고 있는 민간 비영리기업에 운영을 위탁하고 있고, 예산은 중앙정부와 지자체에서 분담하고 있음.

③ 청년 하로워크, 신규 취업자 하로워크

○ 청년 하로워크와 신규 취업자 하로워크는 청년층의 취업지원에 특화된 하로워크임. 청년, 신규 취업자 하로워크에서는 청년층이 지원가능 한 일자리를 대폭 확대하였으며, 취업 준비, 경력 개발 상담 등의 서비스도 제공하고 있음.

- 다만, 이용 가능대상자가 명확하게 제한되어 있는 점을 제외하면, 잡 카페와 거의 동일한 서비스를 제공하고 있음. 또한 지자체가 주도적으로 운영하는 잡 카페와 달리, 하로워크는 후생노동성에서 주도적으로 운영하고 있는 정책임.

다. 문제점

① 잡 카페

○ 2004년 잡카페가 처음 개설되었을 때는 일시적으로 하로워크의 기능을 포함하였으나, 1년만에 하로워크의 기능이 분리 되면서, 문제가 발생했음.

- 잡카페 핵심 과제는 상담사가 직무 관련 상담을 진행 한 후, 상담 결과에 맞추어 적절한 직업을 소개해주는 것인데, 하로 워크의 기능이 분리되었음에도 불구하고 후생노동성에서 지자체의 직업소개 업무를 금지했음.

- 따라서 원칙적으로는 잡 카페에서 상담을 받은 후, 구직자가 자발적으로 별도의 장소에 개설되어 있는 하로워크에 방문하여 본인에게 적절한 일자리를 찾아야 했으나, 당연히 상담 결과가 일자리 탐색에 적절히 반영되지 못하는 문제점이 발생했음.

○ 이러한 문제를 해결하기 위해, 오사카부는 민간 취업정보회사에 위탁하여 잡 카페의 직업소개 기능을 유지하고 있음.

- 지자체에 직업소개 권한을 부여하는 법률이 2016년 5월 13일 제정되고, 2016년 8월 8일 전면 시행된 이후부터는 오사카부에서도 자체적으로 일자리 알선 사업을 적극적으로 수행 할 수 있게 되었음.

② 지역 청년 지원 스테이션

○ 지역 청년 지원 스테이션은 니트가 가는 곳이라는 이미지가 있기 때문에, 낙인효과를 걱정하는 청년들이 방문을 꺼려하는 경향이 있음.

- 또한 잡 카페 상담결과, 우선적으로 지역 청년 지원 스테이션으로 가야 한다고 판단되었을 때, 일부 청년들은 이미지가 안 좋은 지역 청년 지원 스테이션으로의 이동을 거부하고, 그대로 니트로 돌아가 버리는 일이 생기기도 함.
- 아울러 개선이 어렵다고 판단되는 지원 대상자에 대해서는 양 기관에서 서로 책임을 미루는 일도 가끔씩 발생함.

③ 정책간 연계 기능 중복

○ 앞서 언급한 다양한 일자리 지원 정책은 원칙적으로는 앞서 제시한 [그림]과 같은 방식으로 이루어지고 있음. 하지만, 각각의 정책은 시행주체가 서로 다르다는 문제점을 가지고 있음.

- 잡 카페는 지방자치단체, 하로워크는 후생노동성, 지역 청년 지원 스테이션은 민간 비영리 단체 등 결과적으로 이해관계의 상충, 운영 시스템의 이질성, 정책 시행 주도권 등의 문제가 발생함.
- 각 정책 및 전달기관별 상호 유기적으로 연계가 이루어지지 못하는 경우가 종종 발생하고 있음. 보다 근본적으로 하로워크와 잡 카페에서 제공하는 서비스는 유사성이 매우 높고 기능적으로도 중복되기 때문에 상호 유기적으로 연계할 이유가 전혀 없었음.

④ 정보 격차 문제

○ 현재 시행되고 있는 정책들은 학력에 따른 정보 격차 문제를 공통적으로 가지고 있음. 잡카페, 스테이션, 하로워크는 시설에 방문한 구직자에게 각종 지원을 제공하고 있음.

- 다시 말하면, 해당 시설에 방문하지 않을 경우에는 어떠한 지원도 받을 수 없음. 문제는 정보검색 능력이 떨어지는 저학력, 저소득자 보다는 정보원이 다양하고 정보검색력이 상대적으로 높은 대졸 이상 구직자들의 이용 비중이 높은 편임.

(2) 오사카 일자리 필드

가. 설립 취지 및 개요

- 오사카 일자리 필드는 잡 카페, 청년 하로워크, 신규취업자 하로워크, 지역 청년 지원 스테이션을 한곳에 집중한 종합 취업지원 시설이며, 잡카페, 지원 스테이션, 하로워크의 유기적 연계를 목적으로 오사카부에서 독자적으로 수립한 고용 정책임.
- 기본적으로는 잡 카페가 업그레이드 된 형식을 취하고 있으며, 근로의욕이 있는 구직자이라면 누구든지 이용할 수 있음.

나. 성과

- 오사카 일자리 필드는 2017년을 기준으로 26,345명이 이용하였으며, 이중 34세 이하 청년층의 규모는 10,959명(약 40%)이나 됨. 청년층의 경우에는 이용자의 대다수가 2017년 신규 등록자이며, 총 5,164명이 취업에 성공했음. 5,164명이 전부 정규직으로 취업한 것은 아니지만, 50%의 취업성공률은 상당히 높은 편이라고 할 수 있음.
- 또한, 정확한 비교 기준은 아니지만, 2017년 기준으로 34세 미만 실업자 수가 약 5만 4천명이 것을 고려하면, 이용률도 비교적 양호한 편이라고 할 수 있겠음.

〈표 1〉 일본 오사카 연령별 이용자 현황 및 취업 성과(2017년, 2016년)

연령대	2017			2016		
	이용자	신규등록	취업자	이용자	신규등록	취업자
청년층(~34)	10,959	10,610	5,164	12,659	8,600	6,757
중년(35~54)	11,657	2,964	2,036	12,111	2,888	854
고령층(55~)	3,725	2,148	769	3,029	825	68
미확인	4	187	54	130	245	54
총계	26,345	15,909	8,023	28,229	12,558	7,733
목표		14,000	8,000		14,000	8,000
달성률		114%	100%		90%	97%

*자료 : 오사카부 상공노동부 고용추진실 노동정책과(大阪府商工労働部雇用推進室労政課)

다. 시설 및 프로그램 운용

① 구직자 지원 절차

- 구직자를 기준으로 오사카 일자리 필드의 업무는 [그림 2]와 같은 순서로 이루어지며, 각 단계별로 구직자에게 필요한 프로그램을 운영하고 있음.⁴⁴⁾

[그림 2] 일본 오사카 일자리 필드 구직자 지원 절차



② 운용 중인 프로그램

- 오사카 일자리 필드에서 운영하고 있는 프로그램은 <표 2>와 같이 분류할 수 있으며, 직무 개발 상담, 세미나/이벤트/사업장 체험, 서류 첨삭/면접 훈련, 하로워크가 핵심 업무에 해당함.
 - 다만, 다시 언급하겠지만, 하로워크는 후생노동성에서 운영하는 독립된 조직이기 때문에, 오사카 일자리 필드의 업무 영역으로 보기에는 한계가 있음.
 - 직무 개발 상담은 <표 1>에 세미나/이벤트/사업장 체험은 <표 2>에, 서류 첨삭/면접 훈련에 관해서는 <표 3>에 정리되어 있음.

<표 2> 일본 오사카 일자리 필드 제공 프로그램

대상	분류		
구직자 대상 사업	직무 개발 상담	세미나/이벤트	서류 첨삭
	사무 작업 공간 제공	사업장 체험	면접 훈련
기업 대상 사업	세미나 훈련	하로워크	육아지원 서비스
	기업주도 보육사업 상담 창구	기업 설명회	장애인 고용지원 서비스
		사업장 체험 지원	

<표 3> 일본 오사카 일자리 필드 직무 개발 상담 프로그램

프로그램 명	직무 개발 상담
개요	취업활동 중 고민이 있거나 진로를 확실하게 정하지 못한 경우 상담을 통해 진로지도를 수행
프로그램 상세	1회에 45분의 상담을 진행 한 후, 전담 컨설턴트를 배정

44) 오사카 일자리 필드는 구직자뿐만이 아니라 채용 기업에 대해서도 지원 서비스를 제공하고 있으나, 이 글에서는 다루지 않음.

〈표 4〉 일본 오사카 일자리 필드 세미나/이벤트/사업장 체험 상담 프로그램

프로그램 명	세미나, 이벤트, 사업장 체험
개요	각종 취업 이벤트, 사업장 체험을 실시 인터넷 상에 이벤트 달력 게재하여 누구라도 볼 수 있게 진행
프로그램 상세	일자리 발견 카페: 딱딱한 사무실이 아니라, 카페와 같은 분위기의 장소에서 기업 담당자와 상담 가능 일하는 학교: 업무 스킬을 교육 일자리 세미나: 스트레스 대처법을 교육 알기 쉽게 전달하는 기술: 일하는데 있어 필요한 커뮤니케이션 스킬 전달

〈표 5〉 일본 오사카 일자리 필드 서류 첨삭/면접 훈련 프로그램

프로그램 명	서류 첨삭, 면접 훈련
개요	직무개발 상담의 일환으로 응모서류 작성 법 교육, 모의면접 등을 수행한다.
프로그램 상세	원 포인트 어드바이스: 약 20분간 서류 작성 법과 모의면접법을 교육 어드바이스 비즈니스: 약 30분간 기업의 인사 담당자 혹은 임원이 출강하여 면접 및 서류 작성에 대한 강의 수행, 주 1회

③ 구직자 카르테

- 오사카 일자리 필드에서는 구직자 별로 카르테를 만들어 정보를 관리하고 있음. 카르테에는 방문일자, 상담 내역, 참여한 세미나/이벤트 정보, 취업한 기업 등의 정보를 기입하고 있음.
 - 카르테를 적절하게 활용하면 구직자는 적성에 맞는 일자리를 소개받을 수 있으며, 기업 급여, 복리후생, 근속년수 등을 알고, 기업 평가 자료로도 활용할 수 있음.
 - 오사카 일자리 필드에서 작성하는 구직자 카르테는 후생노동성에서 수행하고 있는 잡 카드와 별도의 시스템임.

라. 문제점

□ 화학적 통합의 부재

- 앞서 언급한 바와 같이 오사카 일자리 필드에는 잡카페 + 하로워크 + 지역청년 지원 스테이션 + 고령층 취업촉진 센터가 물리적으로 통합되어 있으나, 독자적으로 기능하고 있는 시설을 물리적으로 같은 건물 안에 모아 놓은 것에 불과하기 때문에, 유기적인 통합이 이루어 졌다고 보기는 힘든 측면이 있음.

□ 상담사 처우 개선 필요성

- 상담사 처우에 대해서도 생각해볼 필요가 있고, 잡 카페의 핵심기능 중 하나는 상담사에 의한 직업 상담이지만, 정작 상담사들은 비정규직으로 채용하고 있음. 2016년까지는 외부위탁으로 이루어졌으며, 현재는 1년 단위로 계약을 갱신하는 직접고용으로 바뀌었으나, 비정규직이라는 점에서는 변함이 없음.
 - 상담사를 비정규직으로 고용할 경우 발생하는 가장 큰 문제는 계약 만료 등을 이유로 중간에 상담사가 교체된 경우, 구직자와 상담사 간의 관계가 파괴되면서, 신뢰관계의 재구축에 어려움을

겪는 경우가 종종 발생한다는 것임.

마. 프로그램 사례 소개- 하로 트레이닝

□ 개요

- 하로트레이닝은 공공직업훈련 제도이며, 교실 수업과 기업 실습을 동시에 체험할 수 있는 제도임. 다만, 프로그램 참가를 위해서는 오사카 일자리 필드에 회원 등록을 한 후, 직무 개발 상담을 받아야 함.

〈표 6〉 일본 오사카 하로 트레이닝 프로그램 구성

영역	내용	세부 내용
교실 수업	취업 준비	경력 설계, 비즈니스 매너 교육 등
	커뮤니케이션	업무 보고, 고객 상담, 전화응대 방법 등
	기능	현장에서 활용 가능 한 워드, 엑셀 등
	취업활동대응	응모 서류 작성 법, 모의 면접 등
기업 실습	3일간 기업에서 실습	

*자료 : 일본 오사카 일자리 필드 제공

〈표 7〉 일본 오사카 하로 트레이닝 프로그램 스케줄(사례)

월	화	수	목	금
취업준비 기능 추석연휴	커뮤니케이션 기능	커뮤니케이션 기능	강의 개설 취업활동대응	취업준비 커뮤니케이션 기능
커뮤니케이션 기능	기업 실습	기업 실습	기업 실습	취업활동
커뮤니케이션 기능	기능	취업활동대응	강의 종료	

*주 : 제 2기(8월 개설) 2018년 8월 2일(목) ~ 8월 30일 (목), 10:10 ~ 17:50, 점심시간: 12:00 ~13:00

*자료 : 일본 오사카 일자리 필드 제공

바. 실패 사례 - 취업지원희망 카드

- 취업지원 희망 카드는 고교졸업생을 대상으로 하는 프로그램임. 일본의 경우 고등학생의 취업 활동 지원은 담임교사가 담당하고 있으나, 학교에 출석하지 않는 학생들에 대해서는 취업 지도가 거의 이루어지지 않고 있음.
 - 오사카 부에서는 담임교사의 취업지원을 받지 못하는 학생들을 지원하기 위해 취업지원희망 카드를 도입했음. 다만 이 정책은 대표적인 실패 사례임. 첫 시행 때에는 145명정도가 카드를 제출하였으나 2017년 말에는 14명 정도가 카드를 제출했음.
 - 몇 년 만에 이용자 수가 급격하게 감소한 주된 원인은 별도의 예산이 책정되어 있지 않기 때문에, 카드 제출자에게 취업 정보지를 보내는 것 외에 별도의 지원을 하고 있지 않기 때문임.

- 그러나 대상자가 학교에 출석을 거의 하지 않는 학생들이라는 것을 고려하면, 정보지 제공만으로 노동시장으로의 참여를 유도하기는 어려움. 실제로 정보지를 받아본 대다수의 학생들은 읽지도 않고 그대로 쓰레기통에 버림.
- 또한 결과적으로 취업지원희망 카드 정책이 유명무실해지면서, 고등학교 졸업 혹은 중퇴 후, 지역 청년 지원 스테이션의 대상자가 되기까지 3~4년 동안, 이들을 지원할 수 있는 별도의 제도는 존재하지 않음.

(3) 요약

- 오사카 일자리 필드를 중심으로 오사카부의 청년 고용정책에 대하여 간략하게 검토했음. 2004년 이후, 일본에서는 잡 카페, 지역 청년 지원 스테이션, 청년 하로워크, 신규 취업자 하로워크 등의 다소 중복되는 사업들이 약간의 시간차를 두고 동시다발적으로 수립되었음.
- 그 결과, 정책의 일관성과 효율성 확보에 문제가 발생하였다. 이러한 문제를 해결하기 위한 방법으로 오사카부에서는 오사카 일자리 필드라는 독자적인 정책을 수립했음. 오사카 일자리 필드의 장단점은 다음과 같고, 오사카 일자리 필드의 장단점과 오사카부의 고용 환경을 종합적으로 고려하면 아래의 <표>와 같이 정리할 수 있음.

장점	단점
① 분산되어 있는 시설을 한곳에 모아서 통합관리하고 있음. ② 상담컨설턴트 제도를 운영하여 심층적인 관리를 하고 있음. ③ 회원카드 제도를 이용하여 장기적인 추적이 가능하도록 하고 있음. ④ 인테리어 개선, 연령대별 상담사 배치 등을 통해 심리적 거리감을 좁히는데 성공했고, 결과적으로 청년층의 방문 횟수가 증가했음.	① 정착 핵심이 되는 상담사가 계약직이기 때문에, 어느 정도 구직자에게 신뢰감을 줄 수 있는지가 의문시 되며, 상담의 연속성과 전문성 축적에도 문제가 있음. ② 주로 대졸 이상의 고학력자들이 활용하고 있으며, 저학력, 저소득 계층의 이용 빈도가 상대적으로 저조함.

<표 8> 일본 오사카부 일자리 필드의 SWOT분석

<강점> 원스톱 서비스 가능 상담 컨설팅 서비스 제공	<약점> 정책간 유기적 통합의 부재 예산제약 학력간 정보격차
<기회> 낮은 실업률 노동자에게 유리한 고용환경	<위험> 높은 비정규직 비율 성별 불평등 상담 컨설턴트의 고용 불안

□ 정책 시사점

1. 사무실 같은 분위기를 지양 할 것, 평범한 카페 같은 인테리어를 구성하는 것만으로 청년층의 적극적인 방문을 유도할 수 있다.
2. 청년층과 카페 운영자 간의 심리적 거리감을 좁히는 것이 중요하다. 오사카 부의 경우에는 대면 접촉 창구에 비슷한 연령대의 직원을 배치하였다.
3. 낙인 효과에 주의 할 것! 니트 전용 상담소를 운용할 경우, 효율성은 높아 질 수 있으나, 낙인 효과를 유발할 수 도 있다.
4. 상호 유기적인 연계가 이루어지기 위해서는 운영 주체 혹은 담당 부서를 일원화할 필요가 있다.
5. 학력 및 소득 수준에 따라 정보 검색 능력에 차이가 있으므로, 사회취약계층에 대한 홍보를 적극적으로 할 필요가 있다.
6. 개인별 카르테를 만들어 관리하면, 구직자의 특성을 장기적으로 추적 관리할 수 있다는 장점이 있으며, 장기적으로는 기업에 대한 평가자료로도 활용가능하다.
7. 회원 등록의 촉진을 위해 기업과의 연계를 통한 할인혜택 제공을 고려하는 것도 한가지 방법이다. 혹은 회원 등록을 하면 회원 카드에 포인트를 적립하여 지역 가맹점에서 사용할 수 있게 하는 등의 유인책을 고려할 필요도 있다.
8. 상담사의 고용안정성을 확보하여, 상담의 질적 향상과 연속성을 확보해야 한다.
9. 정책 수행에 앞서 충분한 예산을 확보할 필요가 있다.
10. 고등학교 졸업자를 대상으로 하는 프로그램을 적극적으로 개발할 필요가 있다.

2. 핀란드 헬싱키 사례 - 오희야모 프로젝트

(1) 핀란드 중앙정부 차원의 청년 지원 정책: 청년을 위한 소득보장 및 금융서비스

① 노동시장보조금

- 핀란드 사회보험청(KELA)는 고용기록이 없거나 장기실업상태에 있는 사람들에게 노동시장보조금(Labor market subsidy)을 지급함. 즉, 노동시장 참여 경험이 없는 구직자들도 수급대상이 되기 때문에 학업을 마친 뒤 취업을 못하고 있는 청년들도 실업급여 가운데 하나인 노동시장보조금을 받을 수 있는 것임.
 - 노동시장보조금의 급여액은 1일 32.4유로(약 4만2,000원)로 1개월에 평균 697유로(약 90만원) 정도이고, 실업자에게 양육하는 자녀가 있을 때에는 자녀수에 따라 그 금액이 조금씩 증가함.
 - 다만, 노동시장보조금은 자산조사를 통해 지급이 결정되기 때문에 구직자가 동거 중인 부모나 배우자가 있을 때에는 그들의 소득이나 재산에 따라 수급자격 유무와 급여액이 바뀔 수 있음.

② 자녀 양육 가정을 위한 지원

- 핀란드는 자녀가 있는 가정은 다양한 복지급여를 받을 수 있음 우선 임부는 출산이 임박하면 140유로(약 18만원)의 출산보조금이나 육아용품상자(Maternity package, 일명 마더박스)를 받고, 출산 혹은 입양과 동시에 아동이 만 16세가 될 때까지 아동 1인당 매월 약 100유로(약 13만원)의 아동수당을 받음.
 - 출산 직후에는 출산수당과 부모수당이 지급된다. 출산수당은 최대 105일(근로일 기준)까지 산모에게 지급되고, 부모수당은 최대 158일(근로일 기준)까지 부모 가운데 육아휴직을 선택하는 사람에게 지급됨.
 - 이들 수당의 급여액은 모두 소득에 비례하여 결정되는데 그 최저액은 1일 23.73유로(약 3만원)이고 최고액은 1일 115.66유로(약 15만원)임. 출산 전 산모가 실업 상태였더라도 최저액에 해당하는 출산수당과 부모수당을 받을 수 있음.

③ 일반주택수당

- 핀란드에서는 스스로 주택비용을 충당할 경제적 능력이 없을 사람은 사회보험청으로부터 주택급여를 받을 수 있음. 부모로부터 독립하여 생활하는 학생이나 저소득층에 속하는 청년들이 신청할 수 있는 주택급여는 일반주택수당임.

- 일반주택수당 급여액은 신청자의 가구 소득, 가구원 수, 거주 지역, 주택 유형, 주택 유지비용 등을 바탕으로 정해진 계산식에 따라 도출되기 때문에 급여 수준을 특정하기는 어려움.
- 핀란드 사회보험청의 통계에 따르면, 2016년에 일반주택수당을 받은 가구는 총 267,356가구였고, 한 가구에 1년간 지급된 평균 급여액은 약 4,000유로(약 520만원)였음.⁴⁵⁾

④ 학업보조금

- 핀란드 공교육은 학비가 없기에 초·중·고등학교는 물론 직업학교와 대학교의 교육이 모두 무상으로 제공되기 때문에 학생들은 등록금을 내지 않음. 이와 더불어 중앙정부는 만 17세 이상 학생에게 그들의 생활을 지원하기 위한 목적으로 학업보조금을 지급함.
- 다만 그 금액은 교육기관, 학생의 연령, 결혼 여부, 자녀 여부, 부모와의 동거 여부 등에 따라 조금씩 달라짐. 2017년 8월 이후 17세 이상의 학생에게 지급되는 학업보조금 최고액은 월 250.28유로(약 33만원)임.
- 독립생활을 하는 학생들은 대부분 최고액의 학업보조금을 받지만, 부모와 동거하는 학생은 부모의 소득에 따라 최고액보다 감액된 보조금을 음. 함께 사는 부모가 고소득자일 경우, 그 학생은 학업보조금을 받지 못할 수도 있음.

⑤ 학생대출

- 핀란드 학생대출제도는 학업보조금을 받는 학생들을 대상으로 정부가 보증을 서는 금융서비스임. 이 제도를 이용하고자 하는 학생은 사회보험청에 정부의 대출 보증을 신청하고, 승인을 받아 시중 은행에 학생대출을 신청할 수 있음.
- 중앙정부 보증 금액은 국내 대학 재학생의 경우 매월 650유로(약 84만원), 해외 대학 재학생의 경우 매월 800유로(약 100만원)임. 일반적으로 대출을 받은 학생들은 마지막 대출 금액이 지급된 후 6개월부터 원금 상환과 이자 납부를 시작함.
- 학업을 마친 후에도 소득이 적어 이자를 낼 수 없는 경우에는 사회보험청이 이를 대신 납부할 수도 있음. 예정된 일정에 따라 원금 상환이 이루어지지 못하면 우선 사회보험청이 채무자를 대신하여 원금을 상환한 후, 7%의 이자를 더하여 채무자에게 원금을 추징함.

(2) 핀란드 청년보장(Youth Guarantee)

- 2000년대 중반 10%대를 유지하던 핀란드의 청년(15~24세) 실업률이 2008년 글로벌 금융위기의 영향으로 2009년부터 20%를 넘어서자 이를 해결하기 위해 핀란드 정부는 관련 부처들이 모두 참여하여 2011년에 청년보장(Youth Guarantee; Nuorisotakuu)제도 도입을 검토하기 시작했음.⁴⁶⁾

45) The Social Insurance Institution of Finland, (2017) "Pocket Statistics 2017" pp.32-33.

46) 핀란드 청년보장제도(2005~2018)는 시기별로 구분되며, 1기(단독 시행기간, 2005~2013), 2기(정부-민간, 시민파트너십, 2013~2015), 3기(원스톱 슝 네트워크, 2016~현재)로 구분됨. 이 절에서는 유럽연합(EU) 청년보장제 권고(2013) 이후 시기인 2기와 3기 내용을 주로 다룸.

- 2013년부터 본격적으로 시행된 핀란드의 청년보장제도는 24세 이하의 실업자와 최근 학업을 마친 25~29세 청년들이 공공고용서비스기관인 TE-Office(공공고용서비스센터)에 구직자로 등록할 경우, 3개월 이내에 TE-Office가 개인들의 상황과 욕구에 맞는 해결책을 제공하도록 보장하는 정책임.⁴⁷⁾

○ 청년보장제도 목적은 단순히 청년들에게 일자리를 갖게 하는 것을 넘어 청년의 욕구와 소원을 고려하여 종합적인 해결책을 제시함으로써 청년들이 성공적으로 자신들의 일상을 유지하고 독립적인 삶을 살 수 있도록 돕는 것임.⁴⁸⁾

- TE-Office는 청년구직자들에게 일자리 알선, 교육 및 직업훈련 연계, 직업 탐색 훈련 제공, 창업보조금 지원, 취업 지도 및 진로 계획 프로그램 제공 등의 서비스를 해결책으로 제공함.

○ 이러한 서비스들이 실질적이고 효과적으로 제공되기 위해서는 공공기관 사이의 협조와 협력이 필수적이기 때문에 핀란드 청년법(Youth Act)은 모든 지방정부가 이러한 서비스 제공을 위해 적극적인 조정자 역할을 할 것을 요청하고 있음.

- 실제로 청년보장제도 실행에 중심적인 역할을 하는 공공조직은 각 지방정부의 보건복지 및 사회 서비스 관련 조직과 청년 및 교육 담당 조직을 비롯해 학업상담기관, 봉사활동기관, 청년작업장, 사회보험청의 재활전문부서 등임. 헬싱키 정부 역시 청년보장제도가 효과적으로 추진될 수 있도록 TE-Office와 긴밀하게 협조하고 있음.

○ 2016년 핀란드 청년보장제도 집행 현황을 살펴보면, 구직자로 등록한 청년 가운데 48.3%가 3개월 이내에 TE-Office가 제시한 해결책을 받아들였고, 24%는 3개월 이상의 시간이 지난 후에 해결책을 받아들인 것으로 나타남.⁴⁹⁾

- 비록 청년구직자의 절반 정도에게만 청년보장제도가 목표로 설정한 3개월 이내에 그들이 받아들일 수 있는 해결책이 제공되었지만, 70% 이상의 청년구직자들이 이 제도를 통해 TE-Office가 제시한 서비스를 이용했음.

〈표 1〉 핀란드 청년실업률 추이(단위 : %)

연도	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
15~24세 실업률	16.5	21.5	21.4	20.1	19.0	19.9	20.5	22.4	20.1	20.1

자료 : <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

47) 핀란드 TE-Office는 한국의 고용복지센터와 유사한 기능을 하는 조직으로서 구직자의 실업급여 수급 자격을 결정하고, 구직자들에게 일자리 정보와 직업훈련을 제공함.

48) Wrede-Jantti, M. (2016) "Mental health among youth in Finland: Who is responsible? What is being done?" Nordic Centre for Welfare and Social Issues.

49) European Commission (2018) "Youth Guarantee country by country: Finland"

(3) 헬싱키 청년정책

가. 청년을 위한 일자리사업

① 청년고용서비스

- 헬싱키 정부는 별도의 청년고용서비스센터를 설치하고 30세 미만의 헬싱키 시민을 대상으로 고용 서비스를 제공함. 헬싱키 청년들이 이 서비스를 이용하기 위해서는 먼저 TE-Office에 구직자로 등록한 후 TE-Office 담당자의 추천이나 청년통합서비스기관인 Ohjaamo센터의 추천을 받아야 함.
 - 청년고용서비스센터의 전문상담자들은 청년 개인들과의 지속적인 만남을 통해 그들의 상황을 파악하고, 그들이 미래 계획을 수립할 수 있도록 도우며 그렇게 수립된 계획들을 실현할 수 있도록 청년들이 실제로 필요한 자원과 서비스에 접근할 수 있는 방안을 제시하는 역할을 함.

② 청년 대상 TYP서비스⁵⁰⁾

- 청년 대상 TYP서비스는 헬싱키 청년들의 고용 증대를 위해 청년구직자들에게 제공되는 통합서비스로서 헬싱키 정부, 우시마(Uusimaa)지역 TE-Office, 사회보험청이 함께 참여하게 제공하고 있음.
 - 따라서 TE-Office 전문가, 사회복지사, 사회서비스 종사자, 간호사, 인력관리자, 사회보험청 전문가 등 다양한 기관의 인력들이 이 서비스를 위해 참여함.⁵¹⁾ 청년 대상 TYP서비스의 클라이언트가 되기 위해서는 일정한 법정 요건을 충족해야 하고, TE-Office나 헬싱키 정부의 사회서비스부서 또는 사회보험청의 담당자에게 추천을 받아야 함.
- 청년 TYP 서비스를 이용할 수 있는 법정 요건은 ① 실업으로 인해 최소 300일 이상 노동시장보조금을 받고 있어야 하고, ② 구직자의 나이가 26세 이상인 경우, 최소 12개월 이상 연속적으로 실업 상태에 있어야 하며, ③ 구직자의 나이가 25세 이하인 경우에는 최소 6개월 이상 연속적으로 실업 상태에 있어야 함.
 - TYP서비스 이용이 확정된 청년구직자에게는 그를 전담 관리할 담당자가 배정됨. 이 담당자는 해당 구직자에게 각종 취업서비스는 물론 일상생활 유지를 위해 필요한 다양한 서비스가 제공될 수 있도록 여러 기관 담당자들과 전문가들을 연결시켜줌.

③ 청년을 위한 직업교육

50) TYP는 통합고용서비스를 뜻하는 “Työllistymistä edistävä monialainen yhteispalvelu”라는 핀란드어의 축약형으로, 노동력 서비스센터(Labor Force Service Center, TYP)는 PES, 지자체, 사회보험청 간의 협력 모델이며, TYP 모델은 장기 실업자에게 기회를 제공하기 위한 서비스를 통합한다는 측면에서 윈스톱 흡과 유사함. 그러나 윈스톱 흡과는 달리 청년만을 위한 것이 아니라 생산연령인구 전체를 대상으로 함. TYP 센터의 고객은 최소 12개월간 실업 상태를 지속하였어야 한다. 25세 미만이면 실업 6개월 후 TYP 센터의 도움을 받을 수 있다. 30세 미만 청년을 대상으로 하는 윈스톱 흡과는 달리 TYP 센터는 장기 실업자를 위한 서비스를 제공함.

51) 핀란드에서는 보건의료서비스와 사회복지서비스가 기본적으로 지방정부의 예산으로 제공되기 때문에 이러한 부문에 종사하는 인력들 대부분은 지방정부에 의해 고용됨.

○ 헬싱키 정부는 청년들에게 직업교육을 제공하고 그들이 취업에 필요한 직업 관련 학위를 취득할 수 있도록 돕기 위해 헬싱키직업학교(Helsinki Vocational College; Stadin ammattiopisto)를 운영하고 있음.

- 약 1,000명 정도 인력이 근무하고 있는 이 학교는 약 16,000명의 학생을 대상으로 약 30개의 직업 관련 학위 프로그램을 제공하고 있음. 교육과정은 3년이고, 졸업시험에 합격한 사람은 대학 학사과정 입학에 지원할 수 있는 자격을 취득함.
- 헬싱키직업학교 재학생들에게는 모든 교과과정, 식사, 의료서비스가 무료로 제공됨. 다만, 수업교재와 기타 실습에 필요한 재료는 학생들이 유료로 구입해야 함.

④ 구인·고용보조금

○ 헬싱키 내에 주소를 두고 있는 모든 고용자들은 헬싱키에 살고 있는 구직자들을 대상으로 구인활동을 하거나 그들을 고용하기 위한 목적으로 헬싱키 정부에 보조금을 신청할 수 있음.

- 구인보조금은 신규인력 채용을 위해 필요한 기자재를 구입하거나 인력을 소개받기 위한 비용을 지원하기 위해 제공됨. 구인보조금 규모는 매월 500유로(약 65만원)로 최소 1개월에서 최대 10개월까지 지원되며, 고용보조금은 영업활동을 하지 않는 연합회나 재단에겐만 지원됨.
- 고용보조금은 주 30시간 이상 근무하는 피고용인의 임금을 위해서만 사용될 수 있고, 지원 금액은 당사자 임금 수준에 따라 다르지만 최대 월 800유로(약 104만원)까지 제공될 수 있음. 고용보조금 역시 최소 1개월에서 최대 10개월까지 지원됨.

○ 고용보조금이 제공되기 위해서는 구직자가 다음 조건들 가운데 한 가지 이상을 충족해야 함. ① 구직자가 30세 미만일 경우, 적어도 6개월 이상 실직 상태에 있어야 하고, ②구직자가 30세 이상일 경우, 고용되기 전 28개월 가운데 적어도 24개월 동안은 실직 상태에 있어야 하고, ③구직자의 나이가 18세 이상 64세 이하이면서 실업으로 인해 적어도 300일 동안 노동시장보조금을 받고 있어야 하고, ④구직자가 업무수행에 영향을 미치는 영구적인 상해 또는 질병을 가지고 있어 사회보험청으로부터 임금보조금을 받을 자격이 있어야 함.

나. 청년을 위한 건강관리 서비스

① 학생 건강관리 서비스

○ 헬싱키 정부가 운영하는 교육기관에 재학 중인 학생들은 무료로 학생 건강관리 서비스를 제공받음. 고등학교, 응용학문대학(University of applied sciences), 성인직업학교에 최소 2개월 이상 등록되어 있는 학생들만이 이 서비스를 이용할 수 있는 자격을 갖게 됨.⁵²⁾

- 이 서비스의 기본적인 기능은 학생들의 건강을 증진시키고, 질병이 있는 학생들이 적절한 치료를 받을 수 있도록 조치를 취하며 학업에 관련된 환경을 모니터링하는 것임.

52) 핀란드의 대학교(University)는 국립이거나 법인 소유이기 때문에 헬싱키에 위치한 대학교의 재학생들은 헬싱키 정부가 제공하는 학생 건강관리 서비스를 이용할 수 없다. 대신 개별 대학교들은 해당 학교 재학생들에게 직접 건강관리 서비스를 제공함.

- 학생 건강관리 서비스의 궁극적인 목표는 젊은이들로 하여금 신체적, 정신적으로 건강한 생활을 영유하도록 하고, 사회적 배제를 예방하며 성공적인 성인기를 시작할 수 있도록 하는 것이기에 모든 서비스가 학생 개인의 욕구와 상황에 맞추어 제공.

○ 주요 제공 내용은 정신건강, 예방접종, 피임 등에 관한 사항들임. 서비스를 이용한 학생들의 개인정보와 프라이버시는 철저히 보호됨. 학생 건강관리 서비스를 위한 직원들은 인간생태학, 보건학, 교육학 등의 분야에서 청년층과 관련된 주제를 전공한 인력으로 서비스 수요와 지역적 특성을 반영하여 헬싱키 내 교육기관들에 배치되어 있음.

② 청년 건강관리 서비스

○ 헬싱키에 거주하는 16~29세 청년들은 누구나 헬싱키 정부가 제공하는 청년 건강관리 서비스를 무료로 이용할 수 있음. 이 서비스는 학생이나 직업이 있는 청년들에 비해 건강관리 서비스에 접근하기 어려운 청년구직자들을 주요 대상으로 함.

- 자신의 건강에 궁금한 사항이 있거나 건강검진을 받고 싶은 청년이라면 누구나 전화 예약을 통해 서비스를 이용할 수 있음.
- 청년 건강관리 서비스는 간호사와의 만남을 통해 이루어지는데 간호사는 우선 기본적인 건강검진을 실시하고, 방문자의 건강 관련 문제에 대한 정보와 조언을 제공함.
- 필요에 따라서는 추가적인 치료를 위한 의료서비스 예약을 진행하며, 서비스 이용자에 대한 개인정보는 철저히 보호되지만, 건강검진 결과는 헬싱키 정부가 관리하는 환자 데이터베이스에 기록됨.

다. 청년을 위한 기타 서비스

① 금융·채무 관련 서비스

○ 금융과 관련된 문제를 겪고 있는 헬싱키 거주 청년은 헬싱키 정부가 제공하는 금융·채무 상담서비스를 받을 수 있음.

- 이 서비스는 개인 금융문제를 해결할 수 있는 여러 가지 대안들을 발굴하여 비교해주고, 서비스 이용자들이 채권자들과 원만한 합의에 이를 수 있도록 돕고 있음.
- 또한 기존 채무를 대체할 수 있는 새로운 대출을 신청하거나 법원에 채무 조정을 신청하는 과정에 필요한 서류 작업을 돕기도 함.

○ 헬싱키 정부는 저소득으로 인해 민간 금융권으로부터 대출이 어려운 시민들에게 공공자금을 통한 대출인 소셜크레딧(Social credit)을 제공하기도 함.

- 소셜크레딧은 최소 500유로(65만원)부터, 최대 15,000유로(1,950만원)까지 대출 가능하고, 이자는 국책은행인 핀란드은행(Bank of Finland) 기준금리 적용.

② 주거 문제 상담서비스

- 각종 주거 문제로 고생하고 있는 헬싱키 청년들은 헬싱키 정부로부터 주거 문제 상담서비스를 받을 수 있음. 집세를 내는데 경제적 어려움을 겪거나 퇴거의 위협에 직면해 있는 사람들이 주로 이 서비스를 이용함.
 - 상담서비스를 제공하는 주거컨설턴트는 새로운 임대주택을 알선하거나 사회보험청으로부터 받을 수 있는 다양한 복지급여에 대한 정보를 제공하는 등의 방법으로 문제를 해결함.
 - 서비스 이용자가 허락할 경우, 주거컨설턴트는 의뢰인의 정보를 가지고 직접 다른 공공기관들을 접촉하여 해결방안을 마련하기도 함. 현재 헬싱키 안에 4곳의 주거상담사무소가 설치되어 운영 중임.

(4) 헬싱키 청년 대상 프로젝트

가. 오희야모 Ohjaamo 프로젝트

- 헬싱키 정부는 헬싱키에 거주하는 15~29세 청년들에게 한 장소에서 원 스톱 서비스를 제공하는 것을 목표로 2015년 하반기 접근성이 좋은 시내 중심지에 청년통합서비스기관인 ‘원스톱 숍(One-Stop-Shop, Ohjaamo)’ 이후, 오희야모 센터(Ohjaamo)를 설립하고 Ohjaamo 프로젝트를 시작했음.⁵³⁾
 - 이후 핀란드 정부 부처의 네트워크 조정을 위한 별도 프로젝트(코타모)를 시행했으며, 프로젝트 ‘코타모(Kohtaamo)’는 원스톱 숍 구상과 시행을 지원하고 공통의 디지털 플랫폼과 안내 사항을 개발하기 위해 마련되었음.
 - 정부 부처와 원스톱 가이드 센터의 중재자 역할이라고 볼 수 있으며, 전국적으로 설치된 총 3개 조정 당국은, 전반적인 조정을 맡는 한 곳과 원스톱 가이드 센터 직원 교육을 담당하는 두 곳으로 구성되어 있음.
- Ohjaamo센터는 청년 취업 및 경력 서비스뿐만 아니라, 창업서비스, 보건복지서비스, 스포츠서비스, 금융서비스, 사회생활과 인간관계를 위한 상담, 교육컨설팅, 자원봉사활동 구성 등 고객의 요구에 따라 복합적이고 다양한 서비스 제공을 지향함.
 - 이를 위해 이 센터의 직원들 역시 경영, 사회복지, 보건의료, 심리, 고용 등 서로 다른 분야 출신인 30여 명의 전문들로 구성되어 있음.
- Ohjaamo 프로젝트의 또 다른 목표는 청년들의 서비스 접근성을 높이는 것임. 따라서 사전예약이나 다른 기관의 소개 없이 청년들이 원하는 시간에 Ohjaamo센터를 방문하여 서비스를 이용할 수

53) 핀란드어 ‘ohjaamo’는 우리말로 ‘조종실’이라는 뜻이며, 원스톱 가이드 센터(One-Stop Guidance Center)는 30세 미만 청년의 직업, 교육, 일상생활을 지원함. 전국에 50개소가 설치되어 있으며, 핀란드 청년보장의 중추적 역할을 수행함. 해당 센터는 국가·지자체·NGO·기업 등의 서비스 제공자가 한 데 모일 플랫폼으로서 마련되었음(안네 사볼라이넨, 2018).

있도록 했음.

- 또한 청년구직자뿐만 아니라 29세 이하의 학생과 직장인들도 언제나 센터를 찾아 원하는 서비스를 이용하고 사회적 네트워크를 구축할 수 있음. 그 결과 센터 개장 직후 18개월 동안 6,000명이 넘는 방문객을 기록했음.⁵⁴⁾ 센터 개방시간은 월요일 오후 12시부터 5시, 화요일부터 금요일 오전 10시부터 오후 5시까지임.

○ 유럽사회기금(European Social Fund) 지원금 310만 유로(약 40억원)를 바탕으로 3년간 총410만 유로(약 53억원)가 투입된 이 프로젝트는 2018년 2월 종료되었음.⁵⁵⁾

- 그러나 Ohjaamo센터 운영으로 도출된 성과가 성공적이라는 평가를 받았기 때문에 헬싱키 정부는 그 이후에도 상설기관으로 여전히 센터를 운영하고 있음. 특히 헬싱키 외에도 현재 핀란드 내에 100여 개 지방정부가 참여하여 설립한 45개 Ohjaamo센터가 운영 중에 있음.⁵⁶⁾
- 현재 헬싱키 Ohjaamo센터는 인접 도시인 에스보(Espoo)와 반타(Vantaa) 지역에 설립된 Ohjaamo센터들과 협력을 강화하여 청년통합서비스 제공의 효과성을 더욱 높이려는 노력을 계속하고 있음.

나. Respa 프로젝트

○ Respa 프로젝트는 2012년 헬싱키 정부가 수도 이전 200주년을 기념하여 헬싱키 청년들을 위해 조성한 특별기금을 바탕으로 2013년 5월부터 2016년 12월까지 진행된 경력상담서비스 제공 프로젝트임.⁵⁷⁾

- 이 프로젝트는 헬싱키 거주 18세 이상~29세 이하 구직자 대상으로 일대일 맞춤 경력상담서비스를 제공했는데, 2016년 6월까지 4,954명의 이용자를 기록했음.⁵⁸⁾
- Respa 프로젝트는 청년구직자들에게 경력상담과 더불어 이력서 작성법, 데이터 처리기술, 핀란드어 학습 등과 같이 직장생활에 기본적으로 필요한 기술과 지식을 습득할 수 있는 기회를 소개했고, 구직자들의 생활 안정을 위해 학업, 금융, 주거, 건강, 레저, 스포츠 등과 관련된 사항에 대한 조언과 노하우도 제공했음.⁵⁹⁾

○ Respa 프로젝트에 참여한 청년구직자들 가운데 3분의 2 정도는 고등학교 졸업 이하의 학력수준을 갖고 있었고, 학사 이상의 학위를 갖고 있는 참여자는 10% 정도였기 때문에 이 서비스를 받은 청년 대부분은 향후 교육 및 고용의 가능성을 높이기 위해 우선적으로 장단기의 직업훈련과정을 제

54) 헬싱키홈페이지 “<https://www.hel.fi/uutiset/en/kaupunginkanslia/ohjaamo-the-one-stop-guidance-shop?pd=v>”

55) 유럽사회기금 홈페이지 “<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=46&langId=en&projectId=2859>”

56) TE-Service 홈페이지 “<http://www.te-palvelut.fi/te/fi/tyonhakijalle/nuoret/ohjaamo/index.html>”

57) 스웨덴어 ‘respa’는 우리말로 ‘각자의’라는 뜻이며, 참고로 핀란드는 핀란드어와 스웨덴어를 모두 공용어로 사용하고 있음.

58) Komppula, S. (2018) “Employment of young immigrants in Helsinki: Impact of gender, mother tongue, and education level”. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

59) Wrede-Jantti, M. (2016) “Mental health among youth in Finland: Who is responsible? What is being done?” Nordic Centre for Welfare and Social Issues.

공받았음.⁶⁰⁾

- 프로젝트가 종료된 이후 이 서비스는 헬싱키 정부가 제공하는 기존 고용서비스와 통합되어 현재도 제공되고 있음. 청년구직자가 Respa 프로젝트 경력상담서비스를 받기 위해서는 TE-Office에 구직자로 등록한 다음 TE-Office 담당자의 공식적인 추천을 얻어야 함.
- 다음과 같은 조건을 충족할 경우에 공식적인 추천을 얻을 수 있고 ① 헬싱키에 거주하는 18~29세의 구직자이고, ② 현재 적어도 시간제 근무가 가능할 정도로 건강해야 하고, ③ 핀란드어, 스웨덴어, 영어 가운데 적어도 한 가지 언어로 업무에 필요한 의사소통이 가능해야 하고, ④ TE-Office 담당자가 판단하기에 경력상담서비스가 구직자의 취업에 도움이 됨.

다. HANDU 및 SIEPP 프로젝트

- 헬싱키 정부는 취약계층에 있는 청년들과 미숙련 구직자들에게 정부조달을 통해 고용 기회를 제공하기 위한 프로젝트들을 2015년부터 꾸준히 추진하고 있음. HANDU 프로젝트는 헬싱키 정부 내에서 정부조달을 통해 고용을 증대시킬 수 있도록 제도를 정비하는 파일럿 프로젝트임.
 - 2015년 5월부터 2017년 10월까지 유럽사회기금 재정지원을 바탕으로 헬싱키 정부와 핀란드 보건사회부(Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö)에 의해 공동 추진되었음.⁶¹⁾
 - HANDU 프로젝트 목적은 취약계층 청년구직자와 미숙련 구직자들이 직업훈련을 받으면서도 헬싱키 정부에 고용될 수 있도록 제도적 장애요인을 제거하는 것임.
- HANDU 프로젝트가 종료된 후 헬싱키 정부는 2017년 11월부터 국립보건복지연구원(Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos)과 헬싱키의 인접 지방정부인 반타 정부와 협력하여 새로운 프로젝트인 SIEPP(Social Innovation and Work through Public Procurement)를 수행하고 있음.⁶²⁾
 - SIEPP 프로젝트의 궁극적인 목적은 노동시장에서 고용되기 어려운 개인들에게 공공조달을 통해 일자리를 제공하기 위해 헬싱키와 반타의 공공부문에서 그들에게 초점을 맞춘 일자리를 창출하고 견습 및 훈련 프로그램을 개설하는 것임.
 - 유럽사회기금이 20.6만 유로(약 2억7천만원)의 사업비를 지원하고 있는 이 프로젝트는 2019년 12월까지 진행될 예정임.⁶³⁾

60) 헬싱키 정부 홈페이지 <https://www.hel.fi/uuuutiset/en/kaupunginkanslia/helsinki-respa-career-coaching-mitigates-youth-unemployment?pd=v>

61) 핀란드어 'Hankinnoista duunia'의 줄임 표현인 HANDU는 우리말로 '일자리 구입'이라는 뜻임.

62) 헬싱키 정부 홈페이지 "<https://www.hel.fi/helsinki/fi/kaupunki-ja-hallinto/yritykset/tyollisyys-yritykset/julkiset-hankinnat/>"

63) 유럽사회기금 홈페이지 "<https://ec.europa.eu/esf/transnationality/TPI-211>"

(3) 요약

- 핀란드 중앙정부는 청년들에게 그들이 직면할 수 있는 각종 사회적, 경제적 위험을 방지하기 위해 다양하고 관대한 현금급여를 지급하고 있고, 지방정부인 헬싱키는 청년들이 성공적으로 성인기에 진입할 수 있도록 그들의 상황과 욕구를 고려한 복합적인 대인서비스를 제공하고 있음.
 - 헬싱키 정부는 청년세대를 위한 다양한 파일럿 프로그램을 실험적으로 실시한 후, 그 평가 결과를 바탕으로 기존 청년정책을 꾸준히 수정·보완해 가는 것으로 보임.
- 헬싱키가 최근 추진하고 있는 청년을 위한 프로젝트들의 내용을 살펴보면 다음과 같은 특징을 확인할 수 있음.
 - 첫째, 청년 고용을 증대시키기 위한 노력에 그치지 않고 청년들의 삶의 질을 제고하기 위해 노력함.
 - 둘째, 서비스 전달체계를 개편하고 서비스 접근성을 높임으로써 청년에게 기존 서비스를 통합적으로 제공은 물론 비용은 아끼고 효과성은 향상시키는데 초점을 맞춤.
 - 셋째, 청년세대와 취약계층들이 겪는 사회적 위험과 각종 문제를 해결하기 위해 지방정부가 적극적으로 대응하고 해결방안을 강구하고 제시함.
 - 넷째, 지역 내 청년 관련 문제를 해결하기 위해 중앙정부, 인접 지방정부, 각종 공공기관, 국제기구 등과 적극적으로 협력함.
- 핀란드 중앙정부와 헬싱키 정부의 사례로부터 크게 두 가지 시사점을 찾을 수 있음. 우선 핀란드와 비교하면 청년을 위한 한국 소득보장은 미미한 수준임을 알 수 있음.
 - 탈산업화로 인해 비정규·비전형노동이 늘고 실업의 위험이 높아지고 있는 상황에서 청년들의 기본적인 생활을 유지시켜줄 수 있는 소득보장제도가 갖추어져 있지 않다면 다른 어떠한 청년정책들도 그 기능을 제대로 하기 어려울 것이므로 단계적으로 청년들을 위한 소득보장을 확대할 필요가 있음.
- 다음으로, 헬싱키의 청년정책들은 단순히 청년실업률을 낮추기 위한 목적으로 일자리 알선에 그치는 것이 아니라 청년들이 성인기를 시작하면서 겪을 수 있는 여러 가지 사회적 위험을 예방하거나 극복하도록 교육, 의료, 상담, 주거 등 다양한 분야의 서비스들을 통합적으로 제공함을 보여줌.
 - 이에 반해 한국에서 추진되는 대부분의 청년정책들은 주로 경제적인 측면에 방점을 두고 고용 창출 실적을 높이는데 초점을 맞춘다. 하지만 청년고용율의 상승이 곧 청년들의 문제 해결을 의미하는 것은 아님.
 - 앞으로 한국의 지방자치단체들이 청년정책을 입안하고 집행할 때 청년들의 삶의 질을 전반적으로 제고할 수 있는 방안을 좀 더 폭넓게 고민한다면 청년들의 적극적인 호응을 얻을 뿐 아니라 의미 있는 정책적 성과로 이어질 수 있을 것임.

핀란드의 청년보장 프로그램 사례('NuortenYhteiskuntatakuu')

핀란드의 제도는 주로 청년들의 개별 계획에 초점을 두고 있으며, 이러한 계획을 더욱신속하게 작성함으로써 궁극적으로 실업을 줄이는 데 목적이 있다. 개별 계획이 작성되면 해당 청년의 수요와 지원을 평가하고 이를 기반으로 하여 일자리 또는 훈련 기회가제공된다.

핀란드의 공공고용서비스기관(PES)은 해당 청년이 실직자로 등록된 날로부터 처음 3개월 내에 이러한 활동을 수행하여야 할 의무가 있다. 핀란드의 청년보장제도는 여러 차례에 걸쳐 개편되었다. 현행 제도는 2005년에 처음 도입되어 2010년에 대대적으로 개편되었다(OECD, 2014).

그 후 2013년의 개편과 2015년 두 차례 더 개편 이후로, 핀란드 청년보장제도의 대상집단은 30세 미만의 졸업자뿐만 아니라 등록된 실직기간이 30일 이상인 25세 미만의 모든 청년으로 확대되었다

3. 영국 리즈도시권 사례 - ‘니트없는 도시권’ 프로젝트

(1) 영국 지방자치와 청년정책

- 영국은 전통적으로 지방자치가 강력한 국가는 아니었지만, 1990년대 후반 신노동당에 의해 도입된 이후 집권 정당의 변화와 상관없이 지속되어 온 활성화(activation)⁶⁴⁾ 정책 기조는 기본적으로 복지혜택과 고용을 연계시키기 위한 지역 수준에서의 적극적인 역할을 강조함.
 - 2010년 보수연합정부의 주된 정책 방향으로 등장한 지역화(localism)는 고용 및 주거 정책에 있어 민간 위탁을 확대시키고 중앙정부의 역할을 축소시켰음. 일례로 이 시기 고용지원 프로그램들은 계획에서부터 운영까지 고용연금부와 위탁 계약을 맺은 민간/비영리 단체들이 담당했고, 중앙정부는 성과에 따라 보상 및 인센티브를 지급하는 역할에 머물렀음.
- 이러한 변화는 한편으로는 공급자들 간의 경쟁을 통해, 다른 한편으로 지역 사정에 적합한 프로그램을 유연하게 적용할 수 있게 함으로써 궁극적으로 고용 성과를 높이기 위한 것이었음.⁶⁵⁾ 하지만 이렇듯 중앙정부-지역공급자 사이의 계약이 중심이 되는 구조 아래에서 지방 정부가 통합적인 관점으로 제도를 설계하고 운영하는 것에는 여전히 큰 한계가 있음.
 - 이런 점에서 2011년 도입된 지역주권법(The Localism Act 2011)에서 명시하고 있는 시티 딜(City Deal)은 지역사회의 통합적 제도 설계/운영 가능성을 제한적으로 열어주었던 것으로 보임.
- 시티 딜은 중앙정부와 지방정부 또는 지역기업파트너십(LEP: Local Enterprise Partnership)⁶⁶⁾ 등 지역 민간단체 사이에 재정 및 정책 의사 결정과 관련된 맞춤형 협상을 가능하게 하는 패키지임.
 - 즉, 지방정부 또는 지방정부와 민간단체 간 구축된 컨소시엄은 중앙정부에 지역 경제 성장 촉진을 위한 제안서를 제출하고 이를 실행하기 위한 자원과 권한을 중앙정부와의 협상을 통해 확정하는 것임.
 - 정부는 2012년에 1차로 런던 이외 8개 대도시들과, 2014년에는 2차로 14개 도시들 및 높은 인구성장률을 보인 6개 도시들과 시티 딜을 체결했음. 최근 2017년에는 스코틀랜드 에든버러 및 남동스코틀랜드와의 협약도 성사되었음. 리즈도시권에서의 프로젝트 역시 이러한 시티 딜을 활용해 진행되었음.

64) 장기실업자 및 복지급여 수급자들의 복지혜택을 고용과 연계시켜 이들의 근로 의욕을 강화하고 이를 통해 궁극적으로 이들의 복지 의존 및 이로 인한 비용을 감소시키는 것을 목적으로 하는 일련의 정책을 의미함.

65) 지역화 정책들에 대한 다양한 우려 역시 제기되어 왔음. 예를 들어, 주거 정책에 있어 이 시기 중앙정부는 사회주택을 계획, 공급하는 등의 역할을 대폭 축소하고 주거와 관련된 책임의 상당 부분을 지방 정부로 이양했음. 이는 대체로 입자인의 권리를 축소하는 방향으로 진행되어 왔을 뿐 아니라 지역 간 불균등한 역량에 따른 격차를 발생시키기도 했음(오도영 외, 2015, “영국 주거복지정책의 변화: 2010년 이후 심화된 신자유주의적 변화를 중심으로,” 《공간과사회》, 제25권 2호).

66) 지역기업파트너십은 기존에 지방자치 강화를 위해 존재했던 광역개발기구(RDA: Regional Development Agencies)를 대체하는 것으로, 지방정부와 지역 경영계 사이의 자발적 파트너십임.

(2) 리즈도시권(Leeds City Region⁶⁷)의 ‘니트 없는 도시권(NEET-Free City Region)’ 프로젝트

- 리즈도시권은 잉글랜드 요크셔에 소재하는 10개의 도시로 구성된 인구 300만 규모의 광역 도시임. 리즈도시권의 경제 규모는 영국 전체 경제의 5% 규모이며, 런던 이 외 지역에서는 가장 큰 광역도시권이라고 할 수 있음.
 - 리즈도시권은 영국의 가장 큰 제조업 도시인 동시에 금융 및 전문 서비스 영역의 규모도 매우 크며, 총 8개의 고등교육기관과 14개의 평생교육기관(FE: Further education)을 갖추고 있음.
- 리즈도시권 청년정책에서 중요한 행위자는 지역기업파트너십(LEP: Local Enterprise Partnership)임. 리즈도시권은 2012년 이 조직을 중심으로 ‘니트 없는 도시권(NEET-free City Region)’이라는 캐치프레이즈 아래 다양한 사업을 구상함.
 - 더불어 다양한 사업을 포함한 제안서를 시티 딜 공모에 제출하고, 중앙정부와의 협상에서 4천6백만 파운드 규모 계약을 체결하고, 현재까지 프로그램을 이행함.
 - 이 계획에 있어 청년정책은 지역 경제 성장이라는 더 큰 목표를 달성하기 위한 중요한 하위 정책으로서의 성격이 강함.
 - 이를 통해 기업의 성장을 도모하는 동시에 청년층에게 더 많은 기회를 제공하고 결과적으로 청년 실업률 및 니트 비율을 줄이는 것이 가능할 것이라는 것이 제안의 핵심 근거로 제시되었음.

가. 5-3-1 캠페인 (Five three one campaign)

- 리즈도시권 시티 딜은 리즈도시권 내 기업의 98% 이상을 차지하면서도 중앙정부 주도의 프로그램에서 소외되어 있는 중소기업들(SMEs: Small or Medium Sized Enterprises)에 초점을 맞추고 있음.
 - 이를 위해 가장 먼저 이들이 시도한 것은 고용주들의 참여와 개입을 독려하기 위한 5-3-1 캠페인(Five three one campaign)을 전개하는 것이었음.
 - ① 사용자가 할 수 있는 다섯 가지(기술 투자, 청년 창업자 멘토링, 교육 공급자와의 협력, 실업 청년에 대한 일자리 제안, 견습직 제공),
 - ② ‘그래야만 하는 세 가지 이유(청년들의 잠재력 실현 지원, 기업에의 긍정적인 영향, 기업이 기반을 둔 지역 경제 활성화)’
 - ③ ‘한 가지 긍정적인 결과물(지역 경제의 성장)’

- 이러한 캠페인은 지역 청년 실업 문제 개선을 위해서는 사용자들의 적극적인 협조가 필수적임. 이

67) 도시권(City region)은 도시(city)와 소도시(town)를 포괄하는 기능적 지역 구획으로 여러 개의 지방 정부(local government)를 포함한다. 이 개념은 주로 경제 및 도시 계획과 관련해 사용되며, 이를 구성하는 지방 정부들은 행정적으로 분리되어 있으나 자원과 시장 등을 공유함.

들과의 지속적인 관계 맺기를 통해 더 성공적으로 이들의 행동 변화를 이끌어낼 수 있다는 인식에 기반함.

- 이러한 캠페인 활동을 통해 최종적으로 1,000개 이상의 기업을 개입시키는 것을 목표로 하고 있음.

나. 헤드스타트(Head Start)

○ 제도 도입 당시 리즈도시권 내 23,000여 명의 18-24세 사이 구직급여 신청자 중 10,000여 명이 6개월 이상 수급자로 추산되었을 만큼, 청년 장기실업자들의 존재는 핵심적인 문제 해결 영역이었음.

- 리즈도시권은 청년 장기실업자들의 존재가 두 가지 요인에 기인한다고 판단했음. 우선 이 시기 청년들은 직전의 경제 위기로 인해 초기 일자리 경험이 부족했음.
- 이들 고용의 대부분을 차지하게 될 지역 중소기업들은 이렇듯 경험이 부족한 청년들을 고용함으로써 부담하게 되는 위험 요인들로 인해 고용을 꺼려하는 상황이었음.
- 이에 따라, 프로젝트팀은 6개월 간 개개인에게 맞춤형 된 포괄적인('wrap around') 지원을 청년 실업자와 사용자 모두에게 제공하는 프로그램을 도입했음.

○ 프로그램은 대상 청년층의 특성에 따라 크게 두 가지 길로 나누어 졌음. 그 중 '기존/성장 일자리 루트(Route one: existing/growth jobs route)'는 상대적으로 취업 준비도가 높은 청년 실업자를 대상으로 했음.

- 이들의 취업에 있어 가장 큰 문제는 기업의 제도 인지 부족과 초기 위험 비용이라는 판단에 따라, 프로그램 역시 사용자들에 대한 홍보 활동과 초기 비용 지원을 중심으로 구성되었음.
- 이들은 대상 청년집단 중 2인을 견습생 지위의 청년 대사(Youth ambassador)로 채용, 이들로 하여금 소셜미디어 등의 다양한 채널을 활용한 홍보 활동을 수행했음. 또한 시범적으로 고용대행사(employment agency)들과의 파트너십을 구축하여 기업에 공석이 발생할 경우 이들 대행사들이 청년층에 대한 채용을 적극적으로 제안하도록 했음.

○ 이러한 첫 번째 루트에 있어 가장 강력한 제도적 도구가 되었던 것은 중앙 정부 차원에서 시행되는 청년 계약 중 청년 고용 사업주에 대해 비용을 지원하는 청년 고용 임금 지원(Wage Incentive) 제도였음.

- 리즈도시권은 첫 번째 루트의 가시적 목표를 도시권 내 기업들이 전국 평균 참여율보다 높은 수준으로 이 사업에 참여하는 것으로 설정했음. 이와 함께, 사업자들의 초기 위험 부담을 상쇄시키기 위해 이들의 추가적인 관리/감독 시간에 대한 보상을 위해 초기 6주에 대해 작업장 내 멘토('work buddy') 수당을 보조하고(725파운드), 500파운드 수준의 훈련 비용을 제공했음.

○ 두 번째 루트는 새로운 ‘지원된 새 일자리 루트(Route two: supported new jobs route)’로 취업에 있어 상대적으로 열악한 청년 집단을 대상으로 한함. 즉, 6개월 간 구직급여를 수급한 청년층을 대상으로 하되 2년 이상의 실직 상태에서 워크프로그램으로 이행한 장기 실업자를 우선순위에 두고 이들에 대해 집중적인 지원을 제공하는 것임.

- 프로그램은 확대고용센터로부터 추천된 이들 대상 청년들에게 6개월 간의 유급 일자리 경험을 제공하는 것을 핵심으로 함. 이를 위해 이들의 임금을 지원하되, 사용자의 적극적인 개입을 유도하기 위해 임금의 50%에 해당하는 금액(대략 3,000파운드)은 사용자로 하여금 부담하게 했음.
- 이들이 고용된 기간 동안, 이들을 지원하기 위한 멘토(in-work support officer/mentor)를 지역 정부에서 고용하여 참가자들과 사용자의 가교 역할을 하게 하였으며, 매월 정기적인 미팅과 리뷰를 통해 프로그램의 효과를 높이고자 했음.

○ 이러한 집단 별 접근을 기반으로, 헤드스타트 프로그램은 총 4단계로 구성됨.

① (Recruitment and Assessment Day)

- 확대고용센터로부터 추천된 참가자들은 섹터별로 정기적으로 개최되는 이 행사에의 참여를 통해 기업들에 의해 미리 정해진 기준에 근거해 평가를 받음.
- 이 과정을 통해, 청년 실업자들이 취업에 있어 경험하는 장애물들과 이들의 적성, 그리고 기본적인 기술 능력 등에 대한 평가가 이루어짐.
- 이 단계에서 기본 능력이 결여된 것으로 판단된 참가자는 확대고용센터로 돌려보내져 추가적 지원과 훈련을 받도록 함.

② (Selection Week)

- 이전 단계에서 기본적인 준비가 되어 있는 것으로 판단된 참가자들은 이 단계에서 영역별로 사전 훈련과 필요한 지원을 받게 되며, 향후 이행 루트 또한 결정됨. 이 단계는 일자리로 배치 앞서 위험 요소를 최소화하기 위한 단계로 볼 수 있음.

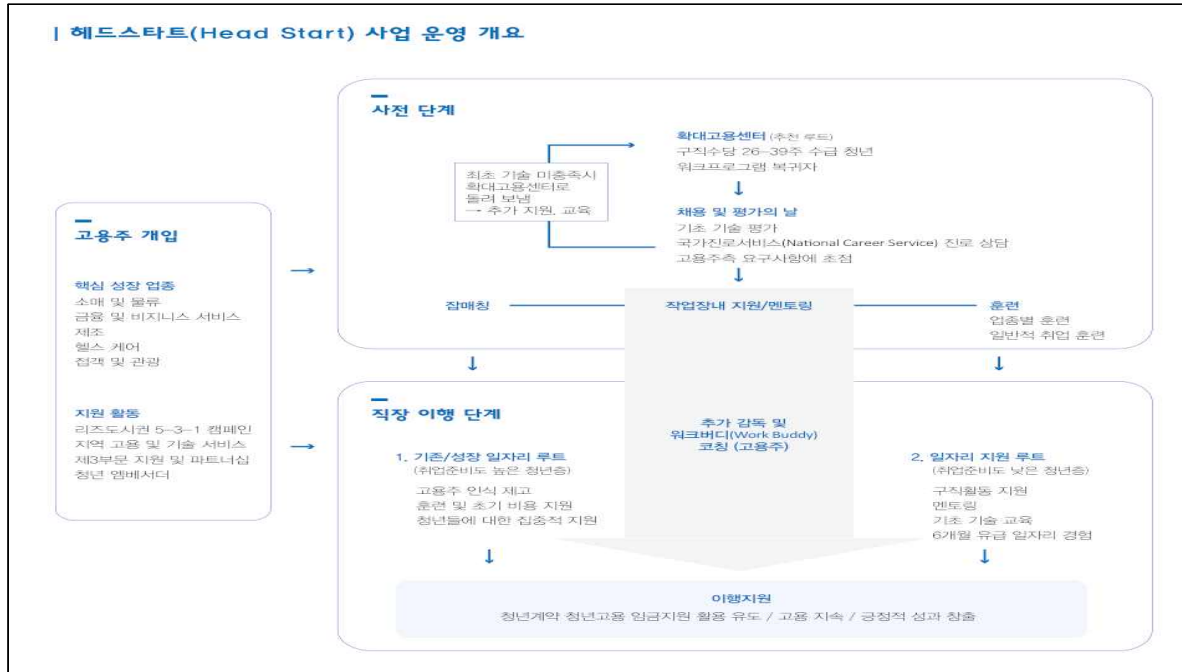
③ (Route One and Two)

- 앞서 결정된 루트에 따라 상이한 프로그램을 이행함.

④ (Exit Support)

- 6개월 간의 프로그램 이후 지속적인 고용 상태로의 효과적인 이행을 지원하기 위한 단계임. 기존 사용자들은 고용했던 청년들에게 공식적인 인터뷰 기회 및 피드백, 참가자가 다른 기업에 지원할 경우에는 추천서를 제공해야 하지만 이들을 채용해야 하는 의무는 가지지 않음.
- 대신 초기 일자리 배치 뒤 5개월 정도의 시간이 흐른 뒤, 지원관/멘토는 청년 및 사용자와 대화를 개시하고 이들의 옵션들에 대해 논의하며 프로그램 참여 청년의 이력서 검토 및 구직 테크닉 교육 등을 지원함.

[그림 1] 영국 헤드스타트 사업 운영 개요



다. 텔런트 매치(Talent Match Leeds)⁶⁸⁾

- 텔런트 매치 역시 중앙정부 차원에서 시행되는 정책으로 로터리 펀드(Big Lottery Fund)에서 1억 6백만 파운드 규모의 예산을 투입하여 5년 간(2014-2018) 시행하고 있는 제도임.
 - 이 프로그램은 청년 장기 니트/실업 집단(12개월 이상)을 포함해 취업에 있어 다양한 어려움을 가지고 있다고 여겨지는, 즉 취업 조건이 가장 열악한 청년층에 대한 추가적인 지원을 목적으로 하며, 지역 내 각 업종 전문가들을 파트너로 활용하여 일대일 맞춤형의 질 높은 서비스를 제공하고자 함.
- 또한 이러한 프로그램 설계 및 이행에 있어 지역사회는 물론이고 지역 내 대상 청년들의 적극적인 참여를 강조함. 리즈도시권은 청년층에 대한 기존 지원 사업의 부족보다는 이러한 프로그램을 활용하는데 있어서 청년들이 경험하는 어려움이 더욱 큰 문제라고 판단하고 있음.
 - TM 멘토들의 도움을 통해 청년들이 필요에 따라 기존 제도를 쉽고 효과적으로 활용하도록 하는 것에 프로그램의 초점을 맞추었음. 또한 이들을 고용하는 사용자들에게는 6개월 간 주당 30시간 고용에 대한 임금을 전액 지원하는 방안을 마련했음.

68) 텔런트 매치와 관련된 다른 지역들의 접근 및 성과 사례는 다음 문서에서 확인 가능함. National Lottery Fund (2018), "Talent Match: Achievements and lessons for policy and programme design" (file:///C:/Users/Jung%20In/Downloads/big-lottery-fund-talent-match-briefing.pdf).

라.. 중소기업 견습직 증대를 위한 조치들

- 영국은 지난 수년 간 여타 유럽 국가들에 비해 취약한 직업 교육을 강화시키기 위한 조치들을 시행해 왔음. 특히 경제위기 회복 이후에도 여전히 높은 수준으로 유지되던 청년층 실업률은 고등교육으로 이행하지 않은 청년층에 대한 적절한 직업 교육의 필요성을 부각시켰음.
 - 이를 위해 중앙정부는 한 편으로는 산발적이고 복잡했던 기존의 기술 자격을 정비하는 한편 직업 교육이 지역과 시장의 요구에 빠르고 유연하게 적응하게 하기 위해 기술 교육을 탈중심화하는 전략을 동시에 사용했음.
- 이 과정에서 청년층의 기술 수준을 높이고 실업률을 낮추는 주요한 방안으로 제안된 것이 견습직(Apprenticeship)이며, 2010-2015년 사이 견습직 채용 수는 100% 이상 증가했음.
 - 하지만 여전히 견습직의 대부분이 엔지니어링, 제조업, 건설업 등 높은 수준의 기술 습득을 통해 안정적인 일자리로의 이행을 용이하게 하는 업종이 아닌 소매, 상업, 사업서비스 등 낮은 수준의 기술만을 요하는 업종에 집중되어 있음.
 - 또한 견습생 채용을 장려하기 위한 정부의 지원이 증가하자 소매업을 중심으로 기존의 단기 훈련을 견습직 채용으로 탈바꿈시키는 변칙적인 행태들도 나타나고 있음.
- 이러한 상황에서 리즈도시권은 8개 지역에 분산되어 있는 견습직 허브(Apprenticeship Hub)를 통해 이 문제에 접근하고자 하였다. 이들은 특히 16-24세 사이 청년 니트층을 주요한 대상으로 설정하고 문제 파악에 나섰다. 그 결과, 리즈도시권의 경우 제한적인 견습생 일자리 공급(도시권 내 사업체의 98%를 차지하는 중소기업의 12%만이 견습생을 채용)이 선결되어야 하는 문제라는 판단에 이르러, 사업 종료시까지 이 비율을 20%로 높이는 것을 목표로 설정했음.
 - 세부적으로는 사용자들의 제도에 대한 인식 부족이 가장 큰 걸림돌로 제기되었는데, 특히 지역 중소기업 사용자들은 주로 웹사이트나 유선상으로 접근 가능한 제도에 대한 정보가 복잡할 뿐 아니라 이행 시 협상의 폭도 제한적이라는 이유로 프로그램 참여를 꺼려하는 상황이었음.
- 이에 따라 프로젝트팀은 8개 지역별로 허브를 설치하고, 이들로 하여금 지역 사정에 맞는 이행 모델을 계획하도록 했음. 이렇게 수립된 계획들은 시티 딜 입찰 과정에서 중앙정부에 제출하는 제안서에 통합되어 하나의 프로그램으로 수립되었음.
 - 이러한 체계는 시티 딜 체결 이후 사업 전반에 대해 유지되었고, 이들 각 허브들은 수립된 계획을 바탕으로 하여 지역 내 기업들을 대상으로 견습직 채용에 대해 무료로 자문과 지원을 제공하는 지역 거점 센터로 기능했음.
 - 중앙 허브는 이들을 관리/감독하고 우수 사례를 공유하기 위해 매 6주마다 네트워크 회의를 개최하였으며, 홍보를 위한 웹사이트 등 사업의 통일성과 효율성을 높이기 위한 프로그램을 이행했음.

- 프로젝트팀은 또한 견습직 허브와 함께 두 곳의 견습생 훈련 대행기관(Apprentice Training Agency)을 만들어 견습직 채용에 필요한 준비가 미비한 기업들을 지원하고 있음. 이들은 주로 견습생 고용과 관련된 행정 업무들을 대행하고 있음.
 - 이들 활동은 단기 프로젝트성 고용이 빈번한 업종(예: 건설업)에 대해 견습생의 대리 고용주(proxy-employer) 역할을 수행하여, 참가자들이 공백 없이 견습직 사이를 이동할 수 있도록 함.
 - 기업들이 채용 부담을 덜 느끼도록 하는 것까지도 포함되었으며, 또한 견습생의 개인적인 문제들에 대해서도 기업을 대신해 처리하는 역할을 했음.
- 2013년 리즈 시티 칼리지는 14세 이상 청년층을 대상으로 하는 14+ 견습직 아카데미(14+ Apprenticeship Academy)를 설립해, 14세 이상 청년들이 기존 학교 교육 (10, 11학년)에 대한 대안 모색
 - 대학 교육 환경 내에서 기초 교육은 물론 직업과 밀접하게 연관된 기술 교육을 받을 수 있도록 했고, 특히 11학년 과정은 주 중 1일의 작업장 경험을 커리큘럼에 포함하고 있음.
 - 기존의 프로그램에 더해, 리즈도시권은 2015년부터 중앙정부로부터 추가로 2천3백만 파운드 상당의 예산을 위임받아 사용자를 대상으로 견습직 보조금(AEG: Apprenticeship Grant for Employers)을 지급하고 있음.
 - 이 제도를 통해, 견습직을 채용하는 도시권 내 중소기업에 대해 1,500파운드를 지원하며, 높은 기술 수준의 견습직을 뽑을 경우 500파운드를 추가로 지원하고 있음.

마. 위임된 청년 계약(A Devolved Youth Contract)

- 2012년부터 2016년까지 시행된 이 사업 역시 중앙정부 차원의 청년 계약 사업을 보완하는 장치로 볼 수 있음. 특히 리즈도시권에서는 16-17세 사이의 '숨겨진(hidden)' 니트 청년들에 집중하였으며, 이들에 대한 조기 개입을 통해 이들이 사회적으로 배제될 위험을 사전에 제거하는 것을 목표로 했음.
 - 이들은 다른 연령대의 청년층에 비해 소재를 파악하고 지속적으로 관계를 유지하기 어려운 집단으로, 프로젝트 팀은 지역 커뮤니티 그룹들을 활용하여 이들을 파악하고 그룹들이 이들을 노동 시장에 안착시키기 위해 사용하는 비용을 지원했음.
 - 여타 위임 사업들과 마찬가지로 리즈도시권은 전국 평균을 상회하는 성과를 본 사업의 목표치로 설정하였으며, 구체적인 방법에 있어서는 실행 주체의 자율성을 상당 부분 보장했음.
 - 그 결과, 리즈도시권에서 니트를 벗어난('NEET to EET') 대상 청년층의 비율이 2015년 기준 80%로 전국 평균 65%를 상회하였고, 이는 이러한 종류의 사업에서 지역이 가진 이점을 보여주는 계기가 되었음.

바. 일자리/노동시장 인텔리전스(Jobs/Labour Market Intelligence)

- 이 사업은 청년층이 실업 및 니트 상태에 이르지 않도록 사전에 개입하여 청년층의 진로 개발에 도움을 주기 위해 도입되었음. 이를 위해 일차적으로 가장 중요한 것은 이들에게 지역 노동시장 및 일자리에 대한 정확하고 상세한 최신 정보를 전달하는 것.
 - 지역기업파트너십은 노동시장 전문가 및 사용자들을 통해 축적/정리된 업종별 최신 정보를 가독성 높은 자료표(factsheet)⁶⁹⁾로 제작하여 일선 교사들이 활용할 수 있게 제공하고 있음.
 - 이러한 자료표에는 업종별로 규모, 성장력, 성별/연령별 비율, 세부 업종별 규모 및 인력 수요, 직업별 연봉 수준 및 필요 자격, 유용한 웹사이트 및 연락처 목록 등이 수록되어 있음. 이와 함께 지역기업파트너십은 리즈도시권 노동시장에 대한 상세한 분석 리포트를⁷⁰⁾ 작성해 웹사이트 통해 배포하고 있음.

사. 기업 자문 네트워크(Enterprise Adviser Network)

- 이 사업은 재학중인 청년층에게 도시권 내 기업 리더들과의 접촉 기회를 제공해 이들의 경력에 대한 포부를 증진시키고 향후 이들의 일자리 이행에 필요한 정보를 제공하기 위한 목적에서 도입되었음.
 - 리즈도시권은 2016년부터 60인 이상의 기업 중견 간부들을 모집해 훈련함으로써 이들을 기업 자문(Enterprise Adviser)으로 임명하고 이들이 학교의 교사 및 관리자들과 협력하여 학생들에 대한 경력 개발 교육을 계획/이행하는 것을 지원했음.
 - 또한 이러한 프로그램이 기업에게도 미래의 인력 및 기술 파이프라인 개발, 미래 소비자층과의 접촉, 기업의 사회적 책임(CSR) 수행 등 다양한 이점을 제공한다는 점을 홍보하여, 더 많은 기업 간부들이 활동에 참여하도록 독려했음.
 - 그 구체적인 활동의 예는 다음과 같다: 커리어 페어를 개최를 통한 청년층 대상 지역 노동시장 내 일자리 기회에 대한 정보 제공 및 인식 고양, 영역별(예: STEM) 상담 진행, 교과과정과 기업 내 업무의 연관성에 대한 강의, 견습직 증대를 위한 워크숍, 학생들의 채용 지원과 소프트 스킬 개발을 위한 모의 면접 등.

69) <http://www.the-lep.com/what-we-do/skills/jobs-intelligence/>

70) 다음 웹사이트에서 2016-2017년 해당 보고서를 확인할 수 있음.http://www.the-lep.com/LEP/media/New/Research%20and%20publications/Leeds-City-Region-Labour-Market-Analysis-2016-2017_1.pdf

아. 재정 및 운영

- 리즈도시권 청년정책 패키지는 2010-2011년 신노동당 시기부터 아이디어를 발전시키기 시작하였으나, 이후 지역기업파트너십이 구축되고 시티 딜 계획이 발표되면서 진행에 속도가 가속화됨.
 - 이들은 시티 딜 제안에 앞서 다양한 이해관계자(지역 정부 대표, 사용자, 교육/훈련 제공자, 고용 서비스 제공자 등)들 사이의 회의, 테스크포스 그룹, 컨퍼런스 등을 통해 핵심 이슈 및 가능한 프로그램들을 정의했음.
 - 이러한 과정에서 지역 노동시장 및 고용에 관한 데이터 분석 통한 객관적 지표 및 근거를 산정하는데 노력을 기울였음. 사업이행을 위해 총 4인의 전담 직원이 전일제로 고용되었으며, 분기별 1회 이사회를 통해 사업 진행을 관리/감독함.
 - 본 사업 예산은 크게 영국 정부, 로터리 펀딩(Lottery Funding), 유럽 구조 및 투자 펀드(ESIF: European Structural and Investment Funds)로부터 조달되었음.

(3) 요약

- 영국 리즈도시권 청년정책은 크게 세 가지 특징을 가지고 있음. 첫 번째는 지역 자율성과 권한이 크지 않은 조건에서 기존 정책을 적극적으로 활용, 보완하는 방향으로 설정했다는 것임.
 - 특히 이들은 교육, 주거, 의료 등 영역에서 지방정부 역할과 권한이 매우 제한적인 상황에서 청년실업 및 니트 문제 해결에 집중했음.
- 두 번째는 청년실업 문제 접근에 있어 명확하게 성장 지향적이고 사용자 및 일자리 공급 측면에 초점을 맞추는 입장을 취했다는 것임. 즉, 프로젝트팀은 청년고용 이슈를 리즈도시권의 성장을 위한 일자리 의제로 위치시킴으로써 청년층에 대한 지원 뿐 아니라 노동시장의 요구를 중요하게 다루었음.
 - 이는 단순히 사용자의 요구를 최우선에 두거나 그들을 프로그램의 수혜자로 상정하는 것이 아니라, 이들을 사업의 한 축으로 적극적 개입을 의미했음.
 - 그들에게 공공프로그램 파트너 지위와 그에 따른 책임을 부여하여, 그들 의견과 지식, 나아가 그들이 가지고 있는 네트워크를 적극 활용하고자 한 것이었음.
- 세 번째는 이들의 정책이 계획 단계에서 이행, 성과 측정에 이르기까지 지역 노동시장 및 일자리에 대한 객관적 자료에 근거한 접근을 강조했다는 점임. 실제로 이들의 세부 사업 중에서도 상세하고 객관적인 자료를 적극 활용하려는 노력이 엿보임.
 - 리즈도시권 청년정책 패키지는 청년의 삶 개선을 위한 제도 전반을 포괄하지 못 했고, 중앙의 일괄적 접근과 다른 새로운 대안적 실험 기능을 하지는 못 했음.
 - 하지만 제한적인 재정과 권한의 조건에서 중앙 정책을 지역에 맞게 재설계하고 명확한 목표를

설정, 달성 위해 노력했다는 데서 그 의미를 찾을 수 있을 것임.

- 특히 중소기업 및 지역 학교들과의 적극적인 파트너십은 한국의 지역 청년정책 수립에 있어서 참고할 지점들을 제공할 수 있을 것으로 보임.

〈표 2〉 영국 니트 없는 도시권 프로젝트 개요

니트 없는 도시권 (NEET-Free City Region)	
항목	내용
요약	증거중심접근과고용주의높은참여에기반한통합적제도패키지를통한청년층고용증대
목표	다양한 기회 제공 통한 청년 실업 감소 → 장기적으로 '니트 없는 도시권'
대상	지역 중소기업 고용주, 청년 니트 및 실업자 (중기, 장기, 저연령층), 중등교육기관 및 학생들
시작 연도	2012년 * 사업에 따라 이후 시작
법적 근거	지역주권법(The Localism Act 2011)에 근거한 시티 딜(City Deal)
실행 기관	지역 기업 파트너십(LEP: Local Enterprise Partnership)
인력 구성	LEP 내 풀타임 전담 인력 4인
거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> - LEP 이사회가 중앙정부와의 공식적 파트너 - 공공, 민간, 시민사회 등에서 공개 경쟁, 선택된 17인으로 구성 - 이사회 산하 3개 패널 (부문장은 이사회 구성원): Business, Innovation and Growth; Employment and Skills; Green Growth - 고용과 기술 패널이 청년 고용 관련 업무 감시 (분기별 회의) - 민간 영역, 지방 정부, 자문단 등으로 구성 + 연구 및 전략 담당 팀 - 실제 프로그램은 주로 계약을 맺은 지역 제공자들에 의해 이행, 전달
특징	<ul style="list-style-type: none"> - 성장 지향, 일자리 공급 및 고용주 중심 접근 (고용주의 적극적 참여 유도) - 대상별 청년층에 대한 맞춤형 포괄적 지원 - 지역 노동시장 및 업종 특성 근거한 증거 기반 접근 (고용주 및 청년층 대상) - 고용주와의 적극적 네트워킹 (예: 5-3-1 캠페인 시 기업별 네트워킹) - 고용주에 영향을 미칠 수 있는 민간 고용대행사와의 파트너십 - 제도 설계 및 이행에 있어 대상 청년층의 적극적 개입 - 청년과 고용주 모두를 대상으로 한 멘토링 실시

주 : 영국 니트없는 도시권 프로그램은 LEP 홈페이지(<http://www.the-lep.com/>) 참조

〈표 3〉 영국 리즈도시권 청년정책 사업들

사업명	주요 대상	내용	목표
5-3-1 캠페인	중소기업	고용주대상홍보활동 - 청년 앰배서더 채용 및 소셜네트워크 활용	1,000개 이상 기업
헤드스타트	18-24세 장기니트 (6개월이상)	6개월간 포괄적 지원 제공 - 실업기간에 따른 투트랙 접근 - 고용대행사와 파트너십 (청년 우선 연계) - 중앙정부 청년고용지원제도 활용 - 작업장 내 멘토 지정-청년 지원	청년3,000명지원 일자리1,000개창출
탈런트매치 (중앙정부차원)	18-24세 장기실업자 (12개월이상)	다층적 장애요인 대한 포괄적 맞춤지원 - 업종별 전문가들과 파트너십 - 해당 청년층의 적극적 참여 ('co-design') - 주당 30시간 고용 임금 지원 (6개월) - 정신 건강 지원 (타지역 예: Liverpool)	전국 평균 실적 상 회
견습직허브	중소기업	1개 중앙허브와 8개 지역별 허브	견습직제공기업증대

사업명	주요 대상	내용	목표
견습생훈련대행기관, 견습직보조금		<ul style="list-style-type: none"> - 중앙 허브: 총괄 관리 및 네트워크 제공 - 지역별 허브: 견습직 증대 위한 계획, 이행 2개 견습생 훈련 대행기관 - (예비) 견습생 훈련 대행 - 고용계약 대리 (단기계약 필요 시) 견습직보조금(중앙정부예산위임) - 견습직 채용에 대해 £1,500~2,000 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 12% → 20% - 7,500 신규 고용주 - 15,000 신규 견습직
위임된청년계약 (중앙정부차원)	16-17세 청년 니트	어린 청년니트층 포괄적 지원 - 지역 커뮤니티 그룹에 비용 지원 - 노동시장으로부터 제외되지 않도록 관리	전국 평균 실적 상회
일자리/노동시장 인텔리전스	중등교육기관	업종별 최신 정보자료 배포 - 규모, 성장력, 성별/연령별 비율, 세부 업종별 규모 및 인력 수요, 직업별 연봉 수준 및 필요 자격, 유용한 웹사이트 및 연락처 목록 등 - 지역 노동시장 분석 시행 및 배포	-
기업 자문 네트워크	기업 중견 간부	중견간부 대상 기업 자문 모집, 훈련 - 교사 및 학교 관리자와 협업 - 학생들의 경력 개발 교육 계획, 이행	-

[부록4] 플랫폼노동 논의와 쟁점, 실태*

1. 머리말 - 플랫폼경제와 플랫폼노동 검토

1) 플랫폼경제와 플랫폼노동 확산

○ 플랫폼경제와 노동 확산

- 전 세계적으로 온라인 노동은 연평균 26% 이상 성장하고 있으며, 소프트웨어 개발 및 기술, 크리에이티브와 멀티미디어 분야가 시장에서 성장 속도가 가장 빠른 분야임. 반면 회계, 비즈니스 컨설팅 및 법률 자문과 같은 전문서비스는 여전히 전체 온라인 경기의 3% 미만을 차지하고 있음.
- 지역별로는 유럽, 인도, 아프리카 지역이 빠른 성장률을 보이고 있고, 미국은 온라인 노동시장 점유율이 46%로 다른 나라들에 비해 많은 비중을 차지하고 있음(OECD, 2019).⁷²⁾



자료 : OECD 온라인 노동 통계(<http://ilabour.oii.ox.ac.uk/online-labour-index>, 접속 : 2019.10.12.)

71) 이 글은 한국노동사회연구소와 서울연구원의 공동포럼 『플랫폼노동 논의와 실태와 정책과제』의 김종진 발제문을 위원회 보고서 자료 요청 부록으로 첨부함.

72) OECD 온라인 노동 통계(<http://ilabour.oii.ox.ac.uk/online-labour-index>, 접속 : 2019.10.13.)

○ 플랫폼노동 경제

- 국내외에서 플랫폼경제나 플랫폼노동과 관련하여, 디지털 공유경제(sharing economy), 협력경제(collaborative economy), 깃 경제(gig economy), 온디맨드 경제(on-demand economy), 온라인 노동(Online labour), 크라우드워크(Crowd work), 마이크로워크(Microwork), 플랫폼 노동(Platform Labor), 디지털 노동(digital labour) 등의 용어들이 사용되고 있음.
- 플랫폼노동의 접근과 초점에 따라 다양한 용어들이 사용되고 있으며, 대체로 국제기구(ILO, OECD)에서는 ‘플랫폼노동’이 최근 보편적 용어로 사용되고 있음.

[표 1] EU 국가 ‘플랫폼노동’ 사용 용어들

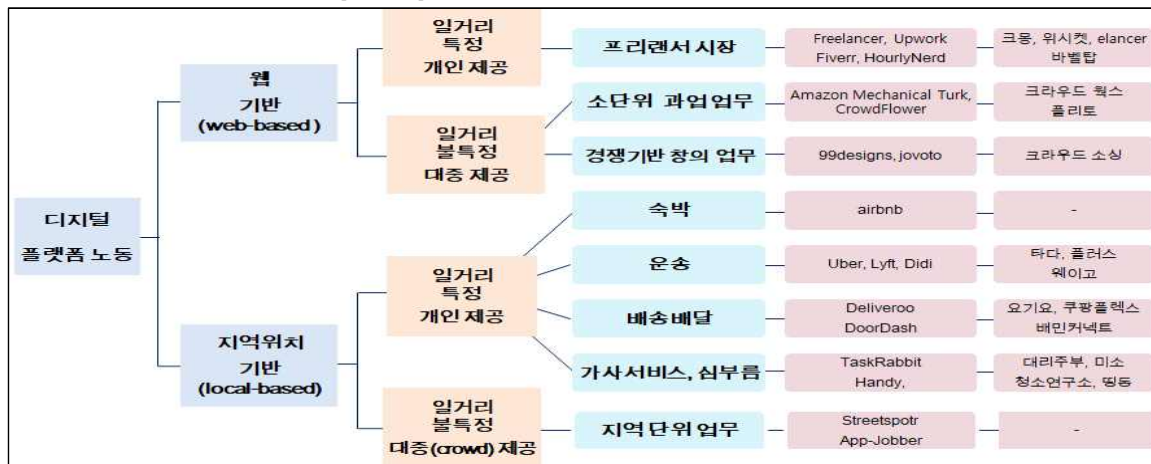
	공유 경제 (Sharing economy)	플랫폼 경제 (Platform economy)	깃 이코노미 (Gig economy)	크라우드 고용 (Crowd employment)	온디맨드 이코노미 (On-demand economy)	협동 경제 (Collaborative economy)	크라우드 소싱 (Crowd sourcing)	P2P 경제 (Peer-to-peer economy)	프리랜서 (Freelance)
오스트리아		X	X	X			X		
벨기에	X	X						X	
불가리아			X	X					X
크로아티아	X	X							
덴마크	X	X	X	X					
에스토니아	X	X		X					
핀란드	X	X	X		X	X	X	X	
프랑스	X	X				X		X	X
독일		X	X				X		
아일랜드			X						
이탈리아	X	X	X		X	X			
라트비아	X	X		X	X	X	X		X
네덜란드	X	X	X		X				
폴란드		X					X		X
슬로베니아	X	X				X			
스페인	X	X			X	X			
스웨덴	X	X	X			X			X
영국	X		X						

주: 음영으로 표시된 칸은 Eurofound의 플랫폼 노동 정의와는 다르게 정의 하고 있음.

자료 : Authors' own compilation based on the national contributions for the 18 countries, Eurofound(2018) 재인용

- 국제기구(ILO 2018; OECD, 2019)에서는 디지털 기술의 발전 과정에서 출현하는 새로운 노동의 형태에 주목하고 있음. 특히 산업구조 변화와 기술발전 과정에서 독립계약자나 자유직업 종사자로 대표되는 플랫폼노동의 증가에 관심을 갖고 있음. 디지털 플랫폼경제는 기술혁신과 맞물려 고용과 생산성 등에 다양한 영향을 미치고 있기 때문임(전병유, 2019).

[그림 1] 디8 텔 플랫폼노동 유형 구분과 사례



자료 : Smith(2017), ILO(2018)의 분류 기준과 전병유(2019)에 한국 사례를 포함하여 필자 재구성.

○ 플랫폼노동 정의

- 플랫폼노동(Platform work)의 정의는 매우 다양할 수 있지만, "온라인을 통해 플랫폼을 이용하여, 불특정 조직이나 개인이 문제해결이나 서비스를 제공하고 보수 혹은 소득을 얻는 일자리"로 규정됨(ILO, 2018; OECD, 2019).
- 국제기구들은 플랫폼노동을 '새로운 형태의 노동'으로 규정하고 있고, 웹 기반의 플랫폼노동(온라인 수행 작업)과 지역기반의 플랫폼노동(오프라인 호출형 작업)으로 구분함(ILO, 2018·2019; EU, 2018). ILO(2018)는 비상업성 플랫폼을 제외한 노동플랫폼을 서비스 제공의 형태와 과업 방식에 따라 다양하게 유형화하고 있음(그림 2-2-1).
- 웹 기반 플랫폼노동과 달리 지역기반 플랫폼노동은 기존의 특수고용노동자 논의에서 제기된 종속된 독립노동자와 유사한 성격을 보임.

2) 플랫폼노동의 이론적 논의와 검토

○ 플랫폼노동의 이론적 논의

- 이와 맞물려 디지털 플랫폼노동의 몇몇 비판적 접근은 유의미한 우리에게 시사점을 줌. 플랫폼 노동은 클라우드 관점이 아니라 노동시장을 비판적으로 분석해야 한다는 것임(Pongratz, 2018).
- 첫째, 기존의 사회기술 연구(socio-technical research)는 클라우드라는 용어를 사용하고 크라

우드는 비정형화된 사람들의 네트워크를 의미한다. 이는 다양성, 익명성, 대규모성, 비정형성, 지속가능성과 같은 특성을 지님.

- 둘째, 노동시장 연구(labour market studies)는 비판적인 관점에서 온라인 노동을 접근하고 있고, 낮은 임금, 노동분업, 플랫폼 내에서 노동자들의 낮은 존재감 등 노동자들에게 부정적 영향을 미침.
- 셋째, 사회학적 분석(sociological analysis)은 과거와 달리 현재 엘리트 집단이 크라우드를 혁신의 원천처럼 수사를 활용함으로써 중간계층의 권력과 전문지식에 대한 의존도를 낮추려고 한다는 점을 지적하고 있음.
- Pongratz(2018)는 플랫폼 경제와 연동된 노동시장에서는 세계화된 경쟁시장에서 노동공급의 품질과 유능한 노동자를 선택하기 위해 정보의 표준화(개인정보, 과거성과, 고객평가)가 ‘프로필’이라는 형태로 작동된다고 보고 있음.
- 특히 시공간 분리로 인해 직접적인 노동과정 통제가 불가능한 온라인 노동에서는 특정 ‘노동규범’을 준수하는 방식으로 구축된다. 노동규범은 ‘유능성’으로 규정되며, 플랫폼노동의 표준과 자격을 규정이 기존의 권력 기관들에서 플랫폼으로 이동하고 있는 것임.
- 온라인 노동의 확산으로 노동시장 진입장벽이 낮아지고, 교육과 직업 시스템을 약화시키는 결과도 나타나기도 함. 실제로 웹 기반 플랫폼 노동을 수행하는 노동자들은 평판에 의해 업무 수행이 좌우되기 때문에 플랫폼에 종속되기도 함.

○ 플랫폼노동의 다양한 접근

- 국내에서는 기존의 연구 일부를 제외하면 플랫폼노동 혁신성을 주장하는 논의들이 많고, 플랫폼 노동 규모, 정의 등을 다룬 연구들이 주로 소개되고 있음. 사실 플랫폼노동 연구들은 최근 몇 년 사이 활발히 진행되고 있으나 이론적이고 경험적인 연구들은 제한적임.
- 플랫폼노동의 혁신성과 연관된 논의(앤드루 맥아파·에릭 브린올프슨, 2018; Rosenblat A. 2018)들은 디지털 경제의 급속한 확장이 인간과 기계간의 인터페이스와 같은 업무 변화 초래 혹은 기계와 인공지능(AI)이 알고리즘의 무자비성과 학습효과로 언젠가는 일자리 상실의 주장들이 많음. 반면에 플랫폼노동의 부정적 측면(Neufeind, M., O'Reilly, J., & Ranft, F.; 2018; Isabelle et al, 2019)은 디지털 경제 확산이 정보의 집중화, 대량맞춤생산, 서비스화, 자원 효율성 극대화 등으로 나타나고 있는 점을 지적하고 있음.
- 그러나 아직까지 플랫폼노동 연구는 정의, 유형 논의(Huws et al. 2017; Florisson et al, 2018; Pesole, A, 2018; Schmidt, 2017; 김준영, 2019; 장지연, 2019)들이 많음. 그 이유는 플랫폼노동의 접근과 시각 차이만이 아니라, 연구조사 자체가 초기적 상태이기 때문임. 이런 맥락에서 플랫폼노동의 다수는 국제기구의 규범이나 역할을 강조하는 ‘사회적 보호’나 법제도 관점(Broecke, 2019; Daugareilh, I., Degryse, C., & Pochet, P. 2019; Heeks, 2017; Weber, 2019) 관련 논의들이 다수를 이루고 있음.
- 주요 논점은 불안정고용이나 고용관계 비표준화 그리고 노동과정의 통제, 사회적 보호와 같은

문제들임. 국내에서도 플랫폼노동 논의는 온라인 노동이나 다양한 비판적 접근보다 고용지위 구분이나 사회적 안전망 부재 문제 등이 더 많이 논의되고 있음(김종진, 2019; 장지연, 2019; 전병유, 2019; 한인상·최기성, 2019).

○ 국내 플랫폼노동 논의 쟁점

- 국내 플랫폼노동의 주요 쟁점은 고용지위와 관련하여 노동법 적용 여부를 둘러싼 문제인데, 고용형태 오분류(mis-classification) 문제, 회색영역에 대한 보호 문제, 제3의 고용지위 부여 방안 문제로 요약됨.
- 첫째, 고용형태 오분류는 노동시장에서 노동자와 자영자의 고용형태를 명확히 정의하고, 위장자영자로 고용할 경우 벌칙 등 엄격한 법 적용 필요성을 강조하는 의견임.
- 둘째, 회색영역 보호는 노동자와 자영자 사이의 중간지대에 구분되는 노동자에 대해 공정한 임금과 차별 금지, 적정 노동시간, 산업안전과 건강 등 권리와 혜택을 확대하거나 사업주 의무와 책임을 명확히 하자는 의견임.
- 셋째, 제3의 고용지위 부여는 새로운 중간고용 상태를 설정하고 표준적인 임금노동자의 권리와 보호의 일부를 적용하자는 의견임. 이는 디지털 기술의 발전은 계약방식의 비표준적 확대, 고용형태의 파편화 등 부정적 요소가 있기 때문임.
- 무엇보다 디지털 고용관계(digital employment relations)에서 노동은 종합적 능력(hybrid skill-set)과 사고를 갖춘 일부 고숙련 일자리 형태를 제외하고는 테일러리즘 원리에 따라 조직화되는 디지털 노동분업(digital division of labor)을 확산시키기도 함.
- 이런 이유로 플랫폼노동자들은 근로기준법, 산업안전보건, 남녀고용평등과 일가정양립지원법, 사회보험, 노동조합 및 노동관계조정법 등 기존 법제도의 보호를 받지 못함(김종진 외 2018).

3) 플랫폼노동 접근과 내용

○ 플랫폼노동 유형별 접근

- 플랫폼노동은 일터로부터의 유해환경이나 일생활 균형 등에 있어서 자유롭고, 비공식 경제의 일이 공식부문으로 전환된다는 '긍정성'도 있지만, 안전 문제와 비표준적 계약 및 노동안전보건 관리 허점이나 사회보험 미적용 등 '부정성'도 있음(ILO, 2019b).
- 플랫폼노동의 장점은 실제 노동시장 진입장벽을 낮추고 노동 참여를 촉진하기도 하지만 고용조건이나 사회보험 및 안전에 아무런 제도적 적용을 받지 못하는 단점도 있음(EU, 2018).
- 국제기구나 주요 국가들은 기존의 법제도는 새로운 기술과 경제현상에서 발생한 플랫폼노동을 보호하기에 한계를 보이기 때문에 법률 제정이나 사회협약 혹은 다양한 정책(분쟁해결 기구, 공정거래 및 표준계약과 단가, 사회보험, 안전건강, 교육훈련 등)을 제기 하고 있음(Broecke, 2019; EU, 2018; ILO, 2019; OECD, 2019).

○ 플랫폼노동 유형별 특징

- 이런 맥락에서 앞으로 우리 사회도 플랫폼노동이 확산될 수밖에 없는 현실을 고려하면, 플랫폼 노동자의 최소한의 권리와 사회적 보호를 어떻게 보장할 것인가가 논의 될 수 있음. 현재 플랫폼노동 문제를 둘러싼 국제기구나 각 나라별 접근은 다양하고, 개별 대응도 차이가 있음. 다만 플랫폼노동의 접근 방법과 적용범위의 포괄성, 규정의 구속력 여부에 따라 4개 유형으로 구분 가능함.

[그림 2] 플랫폼노동 접근과 보호의 차이 : 포괄성과 구속력

		적용 범위 포괄성	
		높음	낮음
구속력	높음	[접근A] ILO ILO 적용 범위 확대, 자영업자까지 포괄 보호, 최소한 조건과 기준, 모니터링, 규범 설정 등	[접근C] 개별 국가 자국 법조항 적용 검토(조세와 사회보장) : 독일, 벨기에, 덴마크, 아일랜드, 스웨덴, 네덜란드, 영국 등
	낮음	[접근B] EU, 불로냐 [EU] 범위 확대, 사법적 판단과 지침, 권장사항과 같은 규칙 포괄 [사회협약] 도시의 디지털 일자리 협약(이탈리아 불로냐 시)	[접근D] 프랑스, 캘리포니아 [프랑스] 고용 지위와 관계없이 플랫폼노동자를 사회적 보호 목적 입법 적용 [지 역] 노동자 적용 법률 시행(미국 캘리포니아) [단 협] 단체협약 동일 조건 적용(덴마크 힐퍼)

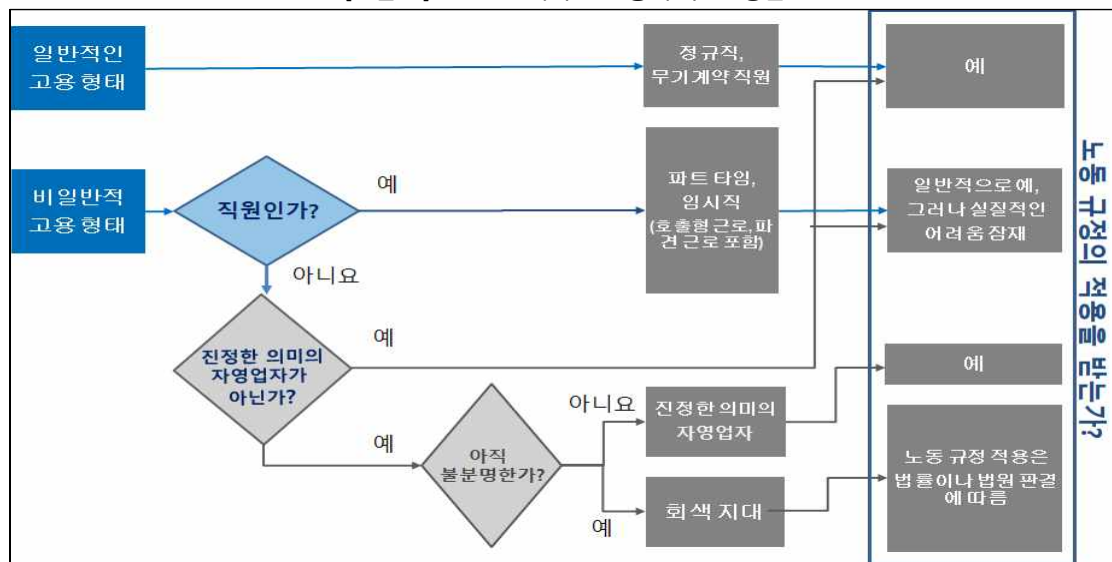
자료 : Broecke(2019), EU(2018) ILO(2019), OECD(2019) 내용 토대로 유형화하여 재구성.

- 첫째, 플랫폼노동 접근 A유형은 플랫폼노동과 같은 비전형 노동자의 보호의 필요성을 원칙으로 하고, 독립노동자나 자영업자에게 사회적 보호와 최소의 소득 보장과 같은 적용의 확대 필요성을 제기하고 있음. 국제노동기구(ILO)는 플랫폼노동의 국제적 기준과 노동보호 및 존중의 필요성을 언급하고 있음. 플랫폼노동은 자국 내 노동법 미적용, 낮은 보수와 최저임금 수준, 불공정 대우 및 공식 제도 미흡을 문제점을 꼽고 있음(ILO, 2019a).
- 둘째, 플랫폼노동 접근 B유형은 취약 노동자 보호의 관점에서 새로운 지침 통해 노동조건을 규율하고, 노동형태와 상관없이 의무적으로 일자리 투명성을 제고하는 방식으로 플랫폼노동자를 보호하는 방식을 제기하고 있음. 유럽연합은 2017년 유럽의회에서 플랫폼노동 논의 이후 2018년 ‘선택된 플랫폼 노동의 고용 및 노동조건’을 통해 지침 및 권고 사항 이행 노력을 하고 있음.
- 셋째, 플랫폼노동 접근 C유형은 다수의 개별 국가들 사례로 플랫폼노동을 자영업자로 분류하고, 법정에서 사건별로 고용지위 다툼이 발생할 경우 법률에 따른 판단을 적용하는 접근이다. 각 국가별로 플랫폼노동자들을 보호하기 위한 법적, 사회적, 정치적 제도에 관한 내용을 담고 있음. 다만 유럽 국가들 중에서도 플랫폼노동자를 고용자 구분(벨기에, 덴마크, 독일) 경향성이 많은 곳과 제3의 지위 구분(아일랜드, 네덜란드, 스웨덴, 영국)이 많은 곳으로 나뉨. 독일은 노동4.0의 일환으로 2017년부터 플랫폼노동이 포함된 디지털 시대 좋은 일자리 시범사업(17개 실험공

간 Experimentierräume)을 진행하고 있음.

- 넷째, 플랫폼노동 접근 D유형은 법률로서 독립노동자의 직업훈련, 집단 교섭 위한 노동조합 가입 권리, 실업급여 등 임금노동자의 일부분의 권리를 적용하는 것임. 대표적으로 프랑스가 해당 유형인데 플랫폼의 사회적 책임과 플랫폼노동자의 권리를 규정하고 있고, 법(노동법전)에는 산재보험, 직업교육, 노동3권이 포함되어 있음. 2016년에 제정된 「노동과 사회적 대화의 현대화 그리고 직업적 경로의 보장에 관한 법률」은 디지털 플랫폼의 사회적 책임과 플랫폼 노동자의 권리를 규정하고 있음.
- 이처럼 플랫폼노동 문제를 둘러싼 각 나라별 대응도 상이하지만, 개별 사례에 대한 지역별, 노사간 대응도 차이가 있음. 개별 국가와 지역에서 플랫폼노동의 노동자성을 둘러싼 쟁점은 전 세계적인 이슈임. 특히 드라이버와 배달기사의 ‘노동자성’ 문제가 주된 분쟁이며, 이는 한국에서도 불법파견이나 위장도급 논쟁이 제기되고 있는 것과 같음. 미국 캘리포니아에서는 우버·리프트 등 노동법상 보호를 못 받는 독립계약자 규제 법안이 시행(2020.1)됨. 법안의 핵심은 전통적인 고용관계의 사용자와 노동자 범위를 확장한 것으로, 3가지 조건에 해당하지 않을 경우 노동자로 인정해야한다는 특징을 갖고 있음.⁷³⁾ 한편 이탈리아 볼로냐에서는 지방의회와 라이더유니온이 사회협약(2018.5)을 체결했고, 주요 내용은 공정한 보상, 정보제공, 고객 평가, 데이터보호, 안전, 노동권 보장임.⁷⁴⁾

[그림 3] OECD 애매한 고용의 구분 쟁점



자료 : Broecke, Stijn, 2019, Protecting the vulnerable self-employed some policy options, OECD의 내용 재구성.

73) 캘리포니아 AB5 법안은 a) 회사의 지휘·통제로부터 자유롭고, b) 그 회사의 통상적인 비즈니스 이외의 업무를 해야 하며, c) 스스로 독립적인 고객층을 갖는 등 해당 사업에서 독립적인 비즈니스를 구축하고 있어야 한다. 캘리포니아 AB5 법안 내용은 기업이 노무를 제공받을 때 "ABC 테스트"를 통과해야만 노동자가 아니라 독립계약자로 고용할 수 있도록 규정했음(한인상·최기성, 2019).

74) 덴마크 가사서비스 제공 온라인 플랫폼 기업 힐퍼는 플랫폼 등록 노동자에게 임금, 휴가비, 연금 등에서 일반 노동자와 같은 노동권을 보장하는 노사간 단체협약을 최초로 체결(2018.4)한바 있음.

4) 플랫폼노동 규모와 특징

○ 플랫폼노동 규모

- 국제기구나 개별 국가 혹은 노동조직에서는 플랫폼노동자들이 겪는 이중적 사각지대를 정확하게 포착하기 위해 다양한 논의나 연구조사가 진행되고 있음. 전 세계적으로 플랫폼노동 종사자 규모는 경제활동인구의 10% 미만 정도로 추정됨.
- 유럽연합(EU) 14개 회원국의 9.7%가 플랫폼노동에 참여한 경험이 있는 것으로 조사되었음. 독일, 영국, 이탈리아 등 유럽 7개국에서 주 1회 이상 디지털 각 경제에 참여하는 노동자는 5%~12% 수준임(Huws, 2017).

[표 2] 주요 국가별 플랫폼노동 참가자 연령

국가	24세 이하	25-34세	35-44세	45-54세	55세 이상
네덜란드	22%	20%	22%	20%	17%
스위스	29%	27%	18%	14%	12%
독 일	22%	30%	20%	17%	11%
이탈리아	19%	21%	24%	23%	13%
스웨덴	28%	30%	19%	14%	9%
영 국	23%	32%	24%	10%	11%
한 국*	20대 11.2%	30대 15.9%	40대 21.7%	50대 32.6%	60대 이상 18.6%
한 국**	32.1%		56.3%		11.6%

자료 : 유럽 7개국(Huws 외, 2017), *한국고용정보원(2018), **한국노동연구원(장지연, 2019) 재구성.

[표 3] 주요 국가별 전체 수입 대비 플랫폼노동 통한 수입 비중

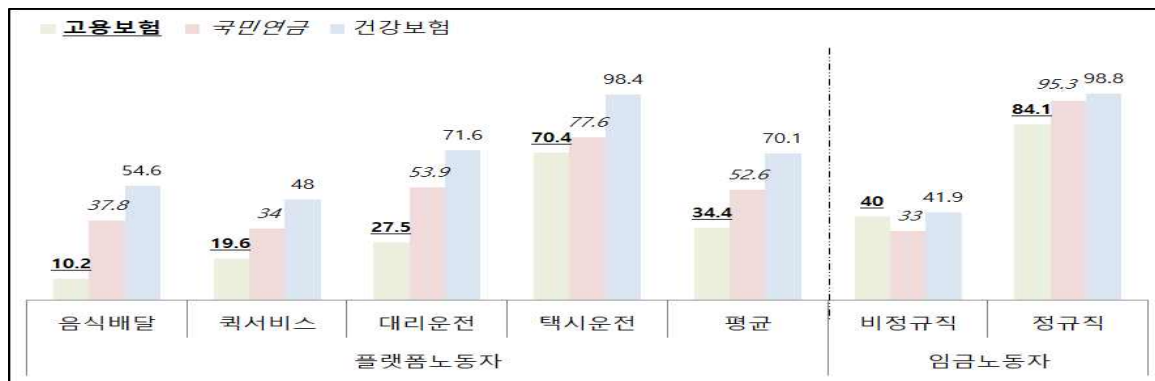
국가	10% 이하	11-25%	26-50%	51-75%	76-99%	100%
네덜란드	51%	13%	11%	6%	8%	11%
스위스	48%	18%	10%	6%	6%	12%
독 일	44%	19%	12%	15%	7%	3%
이탈리아	36%	19%	13%	12%	8%	11%
스웨덴	33%	13%	18%	20%	10%	6%
영 국	41%	15%	10%	15%	12%	6%
한 국	30% 이하 29.9%		31%-60% 이하 14.3%		61%-90% 이하 14.5%	90% 이상 41.4%

주 : 한국노동연구원 노동패널에서 플랫폼노동으로 소득의 절반 이상을 1개 회사에서 얻는 자는 74%였음.

자료 : 유럽 7개국(Huws 외, 2017), 한국(한국고용정보원, 2018) 재구성.

- 플랫폼노동 취업자 비중은 유럽이 2% 수준이며, 각 국가별 취업자 비중은 영국(3%~4%), 독일(2.5%), 미국(0.4%~0.5%) 차이가 있음. 미국은 웹 기반과 지역기반 종사자 수가 대체로 비슷하고, 유럽연합(EU)은 웹 기반형 플랫폼노동이 상대적으로 많음(장지연, 2019; 전병유, 2019).
- 조사 방식과 대상의 차이가 있지만 유럽과 한국 플랫폼노동 참여자의 연령이나 소득 분포 등 차이가 확인됨. 유럽은 플랫폼노동 참여자 연령대가 비슷 분포를 보이고 있고, 플랫폼노동으로 소득의 분포도 크게 차이가 없음. 반면에 한국은 취업자 중 플랫폼노동자 비중이 1.7%~2%이며, 플랫폼노동자 중 다수는 50대 이상이 많고, 소득의 90% 이상자도 절반정도 됨.

[그림 3] 국내 플랫폼노동 사회보험 적용 현황(2018, 단위: %)



자료 : 1) 플랫폼노동 사회보험 적용비율은 한국고용정보원 2018년 실태조사 결과 재구성(최기성, 2019)
 2) 임금노동자 사회보험 적용비율은 2018년 통계청 경제활동부가조사 분석

- 한국 플랫폼노동 규모는 최소 43만9천명에서 최대 53만8명으로 취업자의 2% 수준으로 추정하고 있음(김준영, 2019). 플랫폼노동자 중 남성(66.7%)과 50대 이상(51.2%)이 전체의 절반 이상을 차지하고 있고, 부업이 46.3%를 차지하고 있음.
- 아마도 조사에서는 웹(web) 기반 플랫폼노동자 다수가 포착되지 못하여 20대나 30대 선호 플랫폼노동 업무가 통계조사에 포착되지 못한 한계가 있는 것으로 판단됨. 실제로 플랫폼노동자 직업군을 보면 기존의 특수고용노동자와 동일 유사한 대리운전, 화물기사, 퀵 서비스, 가사서비스 직군이 많았음.

2. 국내 플랫폼노동 주요 특징과 쟁점

1) 플랫폼노동 특징과 함의

○ 플랫폼노동 주요 특징

- 플랫폼노동은 각 유형별 서비스 및 노동 제공 기준, 일 제공 방식과 보수, 플랫폼의 관리감독 수준도 상이함. 따라서 플랫폼노동의 특징과 형태를 살펴보는 것은 제도와 정책을 검토하는데

매우 중요함. 3부에서 논의된 플랫폼노동 주요 사례를 계약 및 고용형태, 근무형태와 노동시간, 서비스 제공과 보상 방식, 작업과정과 통제 문제 등을 비교 검토했음.

(1) 플랫폼노동의 출현과 다양성

○ 과업, 계약, 작업방식

- 플랫폼노동은 산업구조 변화와 기술발전 과정에서 두 가지 유형으로 구분됨. 하나는 기존 산업의 플랫폼노동화이며, 다른 하나는 새로운 산업의 플랫폼노동화로 구분됨.

[그림 4] 지역 기반형 플랫폼노동의 작업방식과 고용형태



자료 : 각 해당 기업 관계자 간담회와 인터뷰 내용 토대로 재구성.

- 전자는 주로 기존 산업에 정보통신기술이 융합되면서 나타나는 현상이며, 차량 운송 물류나 음식배달 등이며 특정 개인에게 서비스가 제공됨. 반면 후자는 IT 기술발전 과정에서 출현한 새로운 산업들로 미디어, 콘텐츠, 전문서비스 등이며 과업이 특정 개인 혹은 불특정 대중에게 제공됨.
- 플랫폼노동은 3자 혹은 4자 체계인데, 지역기반 플랫폼노동은 '플랫폼기업(운영사)-대행사(중개업자)-수요자(고객)-공급자(노동자)' 관계로, 웹 기반 플랫폼노동은 '플랫폼기업(운영사)-수요자(고객)-공급자(노동자)' 관계로 구성됨.

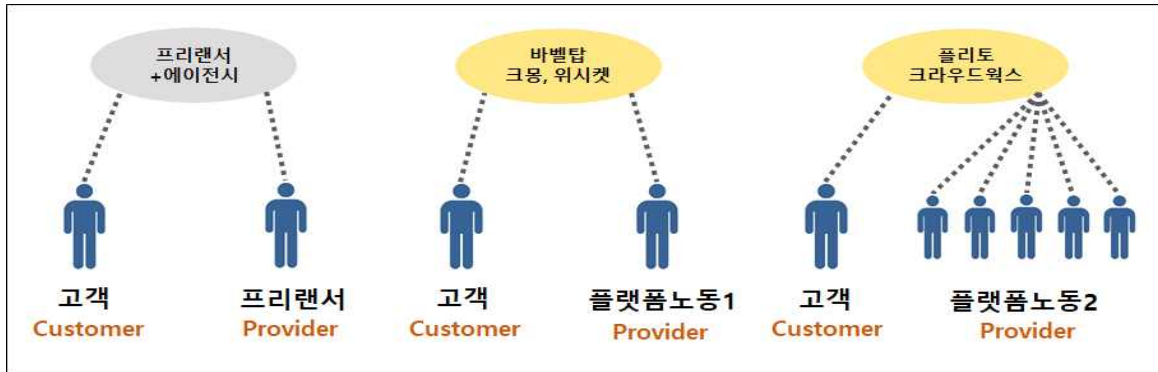
○ 과업별 플랫폼노동의 다양화 - 장소위치기반

- 먼저 음식배달과 물류운송 형태의 지역기반 플랫폼노동은 플랫폼기업(운영사)과 계약을 맺은 노동자(기사)가 고객에게 배달·배송하는 작업형태임.
- 이 유형은 기업에 따라 고용계약을 전통적인 임금노동자 형태(플랫폼노동1)로 운영하는 곳과 비임금노동자 형태(플랫폼노동2)로 운영하는 곳으로 구분됨. 다만 최근 흐름은 임금노동자(플랫폼노동1)도 개인사업자 형태로 전환하는 과정임(그림).
- 플랫폼노동1은 전속성이나 종속성도 높고 풀타임 형태의 노동을 수행한다. 최근 고용방식이 기존과 달리 '플랫폼노동2' 유형으로 변화되고 있고, 작업수단도 개인 차량이나 자전거 등을 활용하고, 노동시간도 파트타임으로 변화되고 있음.

○ 과업, 계약, 작업방식 - 웹 기반

- 한편 번역, 디자인, 소프트웨어 형태의 웹 기반 플랫폼노동은 플랫폼기업(운영사)과 계약을 맺은 노동자가 고객에게 과업 결과물을 제공하는 작업형태임.

[그림 5] 웹 기반형 플랫폼노동의 작업방식과 고용형태



자료 : 장지연(2019)의 내용 수정 추가하여 재구성

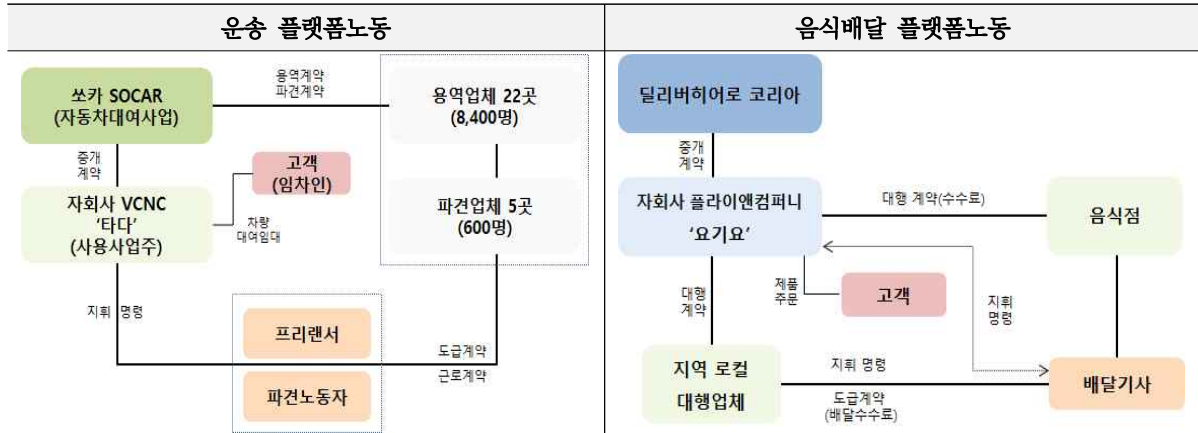
- 이 유형은 플랫폼기업의 회원에 등록하고 표준계약을 체결하거나 혹은 약관 동의서를 제출한자로 구분됨. 인터넷 을 통해 과업이 연결되기 때문에 플랫폼기업에 프로필을 올린 노동자(플랫폼노동1)와 과업 주문 고객(수요자)과의 상호간 비표준적 계약관계가 맺어짐([그림]).
- 하지만 번역이나 소프트웨어 개발과 같은 일은 복수의 과업으로 분할 가능하기에 ‘플랫폼노동1’과 ‘플랫폼노동2’ 유형으로 작업방식의 분화가 가능함. 플랫폼노동1과 2 모두 일하는 시간이나 형태가 자율성이 높고 자유로운 곳에서 일이 수행됨.

○ 과업, 계약, 작업방식 - 쟁점, 법률 다툼

- 플랫폼노동의 유형과 과업 방식에 따라 다양한 계약방식과 고용형태가 확인됨. 플랫폼 경제 내 계약방식은 개인사업자 형태가 다수이며, 고용형태는 1인 자영업자가 대부분이다. 지역기반 플랫폼노동(C사, D사, E사, F사)은 ‘근로자성’과 ‘산업재해’와 같은 전통적인 특수고용노동자 문제나 불법파견과 위장도급 논쟁이 나타나고 있음.
- 반면에 웹 기반 플랫폼노동(A사, B사)은 전형적인 프리랜서 형태의 독립 사업자 형태의 일자리로 종속성이나 전속성 문제보다 표준계약, 수수료, 일과 업무 성격, 평판과 같은 문제들이 주요 쟁점이 되고 있음.
- 플랫폼노동 특성상 대부분 온라인과 오프라인을 매개로 하여 상품과 서비스를 제공한다는 점에 서 표준적인 서비스와 매뉴얼이 중요하기 때문에 C사와 E사의 형태처럼 불법파견 문제(지시명령)가 발생할 수밖에 없는 구조를 갖고 있음([그림 6]).⁷⁵⁾

75) 2019년 E사는 노동부에서 근로자 인정 판단이, C사는 검찰에서 불법파견 사실이 확인되었다. 장지연(2019)에 따르면 플랫폼노동자의 53.5%가 일을 하면서 일하는 방법, 노동시간, 근무장소 등에 대한 지시나 규율을 받고 있는 것으로 확인된다.

[그림 6] 플랫폼노동 계약관계, 작업과정 및 불법파견, 위장도급 문제



자료 : 운송 및 음식 플랫폼노동 계약관계와 작업과정은 해당 플랫폼기업 관계자 인터뷰 내용 재구성

2) 노동의 게임화와 위계화 현상

○ 노동의 형태와 경쟁

- 플랫폼노동 유형별 사례 모두 개인사업자(프리랜서)나 파트타임 고용이 대부분임. 노동의 대가는 임금이 아닌 건당 혹은 시간당 수수료 형태로 지급받고 있음. D사처럼 일정 테스트 기간 이후 '세미'라는 형태의 수수료 체계로 변경한 곳은 지난 몇 년 사이 이용자 요금 인상과 달리 건당 수수료는 낮아지고 있음.
- 게다가 플랫폼업체들은 노동자간 경쟁과 생산성을 높이기 위한 등급제나 인센티브를 통한 일터의 위계화, 게임화 작동 메커니즘도 활용하고 있다. 사례조사 대상 플랫폼기업 거의 대부분 과업이나 업무 수행 평가에 따라 등급제를 시행하고 있음.
- 플랫폼노동자의 등급은 업무 수행 기간이나 고객(수요자)의 평가에 의해 이루어지고, 등급 간 수수료 차이도 있음. C사 처럼 상품 시간대(심야, 새벽), 배송 지역(원거리), 날씨(명절, 기상악화), 상품(품목)에 따른 배달기사의 수수료 차등 방식을 적극 활용하는 곳도 있음. 최근에는 시장경쟁으로 수수료가 낮아진 탓에 플랫폼노동자들 중 일부는 소득 불안정에 놓여 있음.⁷⁶⁾

○ 노동의 형태와 새로운 변형

- 사례조사 대상 웹 기반 플랫폼노동은 기존과 전혀 다른 방식으로 작업과정 및 일의 형태가 진행되고 있음. 고객주문형 플랫폼노동(A사)이나 IT소프트웨어 플랫폼노동(B사)은 업무 자율성이 높고 시공간을 초월하여 진행되는 형태임.
- 특히 A사 형태보다 B사 과업은 전문기술과 숙련 형성이 필요한 형태로, 어플리케이션·웹·소프

76) 플랫폼노동자들이 일을 선택한 이유는 "일거리를 구하기 쉬워서"(28.9%)와 "생활비 등 당장 수입이 필요해서"(28%)가 다수였음. 그러나 플랫폼노동자들은 적절한 계약을 체결하지도 않았다. 거의 대부분이 계약체결이 없거나(65.4%), 표준계약(16.4%)을 체결했음. 한편 플랫폼노동자들은 1주일 평균 5.1일 일하고 있었으며, 6일 이상 비율도 56.9%나 되었고, 3일 이하는 13.7%에 불과했음. 1주일 평균 노동시간은 36.9시간이었으나, 52시간 이상 비율도 23.5%나 되었고, 15시간 미만은 21.1% 정도였음. 한편 플랫폼노동자들은 일을 하면서 실적급 형태의 수수료(69.9%)가 거의 대부분이었음. 플랫폼노동 수수료는 평균 1,534원(3천원 이상 29.4%, 500원 이하 45.8%)으로 나타났다(최기성, 2019).

트웨어 개발 업무를 수행함. 이런 이유로 B사의 업무는 A사에 비해 과업 성격과 내용이 상대적으로 장기간 필요하기도 하고, 업무 내용에 따라 해당 기업에 상주하여 일을 수행하기도 함.

- 근무형태는 시공간 구속을 받지 않는 A사와 B사와 달리 지역기반 플랫폼노동은 시공간의 구속을 받고 있음. 대표적으로 E사는 1조(오후 4시~오전 2시), 2조(오후 5시~오전 3시), 3조(주중 오전 7시~오후 5시), 4조(주말 오전 7시~오후 5시) 교대제 근무형태였고, F사는 오전과 오후 파트타임과 전일제 근무형태로 운영됨.
- 외견상 자유로운 일의 선택인 것처럼 보이지만, 노동과정에서 배차나 일감 선택의 자율성이 적다보니 시간비례 원칙에 의해 소득이 결정되어 ‘시간의 불평등이 소득의 불평등’으로 연결됨. 이를 반영하듯 플랫폼노동자 절반 이상이 1일 9시간 이상 장시간 노동을 하고 있음.

○ 노동의 유연화와 자율성 갈등

- 한편 플랫폼노동이 노동시장 유연화나 자율적인 근무형태 등의 유인이 있다고 하여 여성 일자리가 남성보다 더 많이 창출되는 것도 아님. 지역기반 플랫폼 중 C사, D사, E사에서는 여성이 거의 없고, F사만이 거의 대부분 여성이 회원으로 등록되어 있음.
- F사는 청소가사서비스로, 여성들이 현재의 플랫폼노동을 선택한 이유 대부분이 “일자리를 쉽게 찾을 수 있기 때문”이기도 했지만, 50대 연령층에서 “정규직 일자리를 찾기 어려운 이유 때문”도 많았음. 게다가 IT·소프트웨어 프로그램 업체(B사)의 여성 비율보다 남성의 비율이 0.5배 많은 것은 플랫폼노동에서도 기술과 젠더 격차가 일자리에 반영되고 있음을 간접적으로 확인할 수 있음.
- 사실 온라인 플랫폼은 국내외 시공간 및 활동 범위를 벗어나고 있기에 여성들이 비공식 경제에서 빠져 나올 것이라는 것은 맞음. 그러나 그 자체로 여성과 남성의 일자리 경기장이 평평하게 될 것이라는 논거는 과잉 해석될 수 있음. 예를 들면 특정 연령대와 과업을 수행하는 온라인 노동을 제외하면 정규직을 찾을 수 없어 더 많은 시간 일하기를 원하는 ‘저고용’(under-employment) 문제가 가사서비스 플랫폼노동(F사)에서 나타나기 때문임.

(3) 다양한 통제방식과 노동안전

○ 노동 통제와 기속혁신의 다툼

- 플랫폼노동은 전통적인 통제와 관리방식 및 노동과정도 확인되지만 이전과 다른 새로운 형태의 통제방식(rating systems)이 주된 문제점으로 제기되고 있음. 현재 지역기반 플랫폼과 웹 기반 플랫폼 모두 직간접적인 통제방식(surveillance)이 활용되고 있음.
- 지역기반 플랫폼노동은 작업과정이 실시간 GPS(위치 추적)나 APP(응용소프트웨어)을 통한 전자감시기술의 IT통제가 작동되고 있음. 또한 고객과의 대면접촉을 통한 상호과정이 이루어지기 때문에 감정노동 문제로 발생함.
- 게다가 고객들이 실시간으로 플랫폼 어플리케이션을 통해 운송·배달기사의 사진까지 확인되면서 개인정보와 인권보호 문제도 제기되고 있음. 다만 C사와 F사의 업무는 고객과의 상호작용 빈도

나 강도가 높아 고객에 의한 플랫폼노동자 평가가 큰 영향을 주고 있지만, D사와 E사이 업무는 고객과의 접촉 시간이 짧아 상대적으로 큰 쟁점은 아님.

- 한편 A사와 B사 모두 플랫폼노동자들이 이용자(의뢰인)과 거래 방식을 제한하고, 지속적인 모니터링을 통해 직거래가 발각되면 회원 목록에서 탈락 시키기도 함.
- 문제는 웹 기반 플랫폼기업들이 다양한 평가 시스템을 통한 통제 방식이다. 플랫폼기업별로 차이가 있지만, 고객에 의한 다양한 평가(리뷰, 별점, 제품)가 활용되고 있음. A사와 B사 모두 플랫폼노동자들에게 회원 등록시 각기 필요한 프로필(이력경력, 이전 작업 등)을 게시하도록 되어 있음. A사는 고객에 의한 일방적인 평가 시스템이고, B사는 고객과 노동자간 상호평가 방식으로 진행되고 있음.
- 하지만 현재 수행한 과업이 고객으로부터 좋은 평가를 받아야 차후 업무 수주에 유리한 상황이 되기 때문에 플랫폼노동자들 스스로 '별점노예'라고 지칭할 정도로 고객 평가에 민감함. 실제로 좋은 리뷰를 받기 위해서 플랫폼노동자들은 과업에 명시되지 않은 추가적인 일을 해주기도 하고, 고객이 마음에 들 때까지 여러 차례 수정을 해주기도 함.
- B사의 상호평가제도는 수요자와 공급자 양측 모두에게 공개되고 있지만, 과업을 수주해야하는 플랫폼노동자 입장에서는 평점이 일정 이상을 받을 때 더 높은 금액의 프로젝트에 접근이 가능하기 때문에 소득의 양과 직결된다고 볼 수 있음.

○ 시간 압박과 스트레스

- 웹 기반 플랫폼노동자들은 유형별 차이는 있지만 일하는 과정에서 시간압박과 스트레스 문제가 있다. 대표적으로 일감이나 콜 대기 상태의 시간압박(being on call)임. 휴일이나 잠시 다른 일을 하고 있다가 고객이 올린 일감 찾는 시간이나 응답시간을 놓치면 소득이 상실되기에 항상적인 긴장감에 놓여 있다는 것임.
- B사의 경우 기업이 30일 동안 찾아야할 과업 수행자(파트너)를 2일 내지 3일 사이에 연결해주기 때문에 플랫폼노동자들은 어느 시간대나 느닷없이 프로젝트가 올라오기 때문에 항상 스마트폰에서 눈을 떼지 못하는 일이 발생함.
- 특히 IT 업무 특성상 심각할 정도로 기간이 짧거나 과업 시행 일이 촉박한 과업도 있다. 플랫폼노동자들은 마감 일정을 지키지 않을 경우 평점이 나빠지게 되기에 낮과 밤을 가리지 않고 일을 하는 경우도 드물지 않음.
- 실제로 알고리즘을 통해 플랫폼노동자에게 지속적으로 마감 일정을 고지를 하도록 하고 있음. 실제로 온라인 노동의 재택근무자들 중 일부는 집에서 대기시간과 노동하는 시간이 혼재하여, 지불노동과 가사노동, 일하는 시간 사이의 모호성이 나타나는 것임.

[표 4] 국내 주요 플랫폼노동 유형별 사례 비교 검토

	웹 기반 플랫폼노동 유형		지역 기반 플랫폼노동 유형			
	고객업무주문 A사	IT소프트웨어 B사	차량승차 C사	물류배송 D사	음식배달 E사	가사청소 F사
서비스업무 제공내용	온라인 통한 번역, 디자인 등	소프트웨어 개발 프로그램 등	렌탈 차량 이동 서비스	물류운송 배송 서비스	음식 배달 서비스	청소, 가사 서비스
인구학적 속성	다양한 연령 (성별 혼재)	20대~40대 다수(남성)	40대~50대 다수(남성)	30대~40대 다수(남 성)	20대~40대 다수(남 성)	40대~50대 다수(여 성)
전업, 부업 형태	부업	전업, 부업 혼재	부업, 전업 혼재	부업	전업, 부업 혼재	전업, 부업 혼재
고용형태	프리랜서	프리랜서 (상주형 기간제)	프리랜서(90%) 파견근로(10%)	개인 사업자	개인 사업자 일부 파트타임	개인사업자
보수수당 방식	건당 수수료 건당 5,000원 이상	계약 금액 수수료 10%	건당 수수료 시간당 1만원	건당 수수료 750원	건당 수수료* 1건 3,500원	시급 수수료 1시간 10,000원
근무형태 장소시간	재택근무	자율 재택형 상주형	교대제 (오전, 오후, 주말) 파견근로(주중)	전일제/교대제 (주간, 심야, 새벽)	전일제 (주중, 야간 등)	전일제/교대제 (오전, 오후, 전일)
근무요일 노동시간	자율	자율 다수 일부 고정	주 5일~6일 파견근로 주 5일	주6일 다수 (풀타임/파트타임)	주6일 다수 (풀타임)	주 5일~6일 (풀타임/파트타임)
업무 레벨 구분	4등급 (new-junior-senior- semipro)	4등급 (초심자-계약-성실-추 천 뱃지)	4등급 (basic-good-best-p erfect)	2등급 (일반 기사- 어시스턴 트)	-	3등급 (홈-스타-마스터)
노동통제 방식	응답시간, 프로필, 제 품 평가 (의뢰인 평점)	상호평가 (평가 공개)	별점 (이용자 평점) APP	별점 (시간 배송, 수령 고객 평가) APP	별점 (시간 배송, 주문 고객 평가) APP, GPS	별점 (이용 고객 평가)
작업비용	-	주문형 업무 비용 제공	-	-	보호장비 지원 이륜차 리스 비용	업체 상이 작업도구 제공
사회보험	-	기간제 적용	프리랜서(미적용) 파견근로(적용)	-	-	-
노동안전	평점 스트레스	평점 스트레스	교통사고 폭언, 다툼 등	교통사고 폭언, 다툼 등	교통사고 근골격계, 폭언 등	근골격계 성희롱, 폭언 등
교육훈련	-	-	앱 사용, 서비스 교육	-	배달 안전교육	앱 사용 서비스 교육

자료 : 플랫폼노동 각 운영업체 자료 및 관계자 간담회, 플랫폼노동자 인터뷰 내용 재구성.