

청년실업대책 평가와 개선방안 연구

연구기관: 한국노동사회연구소



민주정책연구원
The Institute for Democracy and Policies

〈연구진〉 김유선 (한국노동사회연구소 소장)

이명규 (한국노동사회연구소 연구실장)

이정봉 (한국노동사회연구소 연구위원)

요 약

제1장 서론

청년층 고용은 경제성장 등 구조적 요인과 노동시장 요인이 중첩되어 고용 여건이 개선되지 않은 채 사회문제로 지속되고 있다. 또한 청년층은 노동시장에 진입한 이후에도 불안정 고용 등으로 인해 다양한 위험에 노출되어 있다. 정부의 기존 청년실업대책이 실효성을 보이지 못하는 가운데, 청년층은 졸업 연기와 취업준비 장기화 양상을 보이면서 가구경제에 대한 의존도는 높아지고 있고, 경제적 어려움으로 인해 새로운 잠재적 빈곤집단으로 부상되고 있다. 이에 본 연구는 청년층 노동시장 분석과 청년실업대책에 대한 평가를 바탕으로 청년실업대책을 제시하고자 한다. 이와 함께 청년층 고용에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 교육, 주거, 의료영역에서 청년층의 실태를 검토함으로써, 청년층 고용을 뒷받침하기 위한 보조적인 지원책을 마련하고자 한다.

제2장 청년고용 실태

청년층의 고용실태를 파악하기 위해 통계청 경제활동인구조사에서 청년 고용의 연도별 추이를 살펴보고, OECD 회원국과 한국의 청년고용 실태를

비교한다. 더불어 2011년 경제활동인구조사에서 청년고용의 양적·질적 특징을 살펴보았다. 주요 분석결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2011년 정부가 공식적으로 발표한 청년실업자는 32만 명이고 실업률은 7.6%이지만, 취업준비생, 백수(쉬었음), 구직단념자, 36시간 미만 취업자 중 추가취업희망자를 포함하면 실제 실업자는 107만 명이고 실제 실업률은 21.7%가 된다.

둘째, 청년(15-29세) 고용률은 2004년 45.1%를 정점으로 하락세로 돌아서 2011년에는 40.5%로 떨어졌다. 이는 대학진학률이 높아진 것과 사실상 실업자(취업준비생, 백수)가 늘어났기 때문이다.

셋째, 한국의 청년(15-24세) 실업률은 2010년 9.8%로 OECD 평균(16.7%)보다 크게 낮다. 하지만 실업률이 낮다고 해서 한국의 청년 고용사정이 양호한 것은 아니다. 2010년 한국의 청년 고용률은 23.0%로 OECD 평균(39.5%)보다 16.5%p 낮다.

넷째, OECD 회원국의 청년 고용률과 실업률은 부(-)의 상관관계를 보인다. 반면 한국에서 고용률과 실업률 모두 낮은 것은 그만큼 비경제활동인구가 많기 때문인데, 이는 대학 진학률이 높고 취업준비생과 백수 등 사실상 실업자가 비경제활동인구로 분류되기 때문이다.

다섯째, 청년층의 학력별 고용률과 실업률을 살펴보면, 학력이 낮을수록 고용률이 낮고, 학력이 낮을수록 실업률이 높게 나타난다.

여섯째, 고용의 양 뿐만 아니라 고용의 질도 학력에 따라 뚜렷한 차이를 보이고 있다. 학력이 높을수록 좋은 일자리가 많은 업종과 직종에 취업한 사람이 많은 것으로 나타난다. 또한 학력이 높을수록 임금수준이 높고 노동시간이 짧으며, 사회보험과 근로기준법이 적용되는 안정된 일자리에 정규직으로 취업할 가능성이 높다.

이상의 분석결과로부터 함의를 도출하면 다음과 같다. 청년 노동시장에서 학력은 고용의 양과 질에 커다란 영향을 미친다. 학력수준이 높으면 양질의 일자리에 취업할 가능성이 높고, 학력수준이 낮으면 양질의 일자리에 취업할 가능성이 낮아 유휴인력이 될 가능성이 높다. 다른 나라에 비해 대학 진학률이 예외적으로 높은 것도 학력에 따라 양질의 일자리에 취업할 기회가 크게 차이가 나기 때문이다. 앞으로 청년고용 대책은 전문대졸 이상의 고학력층보다는 고졸이하 저학력층에 초점을 맞출 필요가 있다.

제3장 청년실업대책 평가

청년고용대책의 특징과 한계를 도출하기 위해 2003년 이후 주요 청년실업대책을 검토하였다. 우선 2003년 이후 발표된 청년실업 관련 종합대책과 부문대책에 대한 분석을 통해 시기별 청년실업에 대한 진단과 정책방향을 파악하였고, 다음으로 청년실업대책의 세부사업을 유형, 대상, 실적의 측면에서 분석하였다. 주요 분석결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 노무현 정부와 이명박 정부에서 수립되었던 대책은 청년 노동시장에서 발생하는 미스매치의 심각성을 가장 큰 문제로 인식하는 것으로 평가된다. 청년 노동시장의 미스매치는 한편으로 구직자의 능력(교육)과 산업 수요 간의 차이이고 다른 한편으로 취업자의 눈높이와 근로조건 간의 격차를 의미한다.

둘째, 정부의 청년실업대책은 전반적으로 청년층 노동시장의 공급 측면의 사업이 다수를 이루고 있고, 상대적으로 수요 측면의 대책은 미미하다. 특히 수요 측면의 청년실업대책은 중소기업에 대한 보조금 지급과 정부의

직접 일자리 창출 사업이 대부분이고, 민간 부문에서 진행되는 사업은 캠페인 성격의 사업들로 구성된 특징을 보인다.

셋째, 정부의 청년실업대책 중 일부 대책은 사업내용과 대상이 유사하고, 명칭만 변경된 채 동일한 사업이 반복되는 모습을 보이고 있다.

넷째, 청년실업대책 세부사업 중 사업 간 차별성이 부족한 사업들이 존재하고, 이로 인해 비용의 중복이 발생시킨다. 하나의 부처에서 단일한 전달체계로 사업을 수행할 경우 간접비용을 절감시키고, 사업 수행과정에서 발생하는 장단점을 손쉽게 확인할 수 있어 효율성을 높일 수 있을 것으로 보인다.

다섯째, 청년실업대책의 세부사업 중 연수 및 인턴사업은 예산과 인원 측면에서 큰 비중을 차지하는 중심사업이지만, 한계점이 발견된다. 정부의 인턴사업은 사업 참여자들의 취업준비기간을 연장시키는 기능을 할 가능성이 있고, 사업 참여자들의 취업유지율은 낮게 나타나고 있다.

여섯째, 정부의 청년실업대책은 청년층 노동력의 공급 측면의 대책들이 강조되고 있고, 일자리의 질을 개선하기 위한 대책은 부족한 것으로 평가된다. 일자리 질(quality)을 개선하기 위한 실질적인 사업이 미미하여, 청년층을 중소기업으로 유인할 수 있을 만큼의 정책으로 한계가 있다. 더불어 중소기업 일자리 질 개선 차원에서 진행된 사업은 중소기업의 고용을 지원하는 수준이며, 고용창출 효과는 미약하다.

제4장 청년층 취업장애 요인과 관련 제도

청년층에 대한 지원은 취업에 집중된 가운데 청년층을 둘러싼 다양한 경제적 위협 요인은 크게 부각되지 못했다. 청년층은 실업이나 비경제활동 상

태에서 교육, 주거 등의 문제로 빈곤의 위험에 노출되어, 장기적으로 청년층에게 취업 장애요인이 증가할 가능성이 있다. 이에 교육, 주거, 의료의 영역에서 청년층이 겪고 있는 문제와 관련 제도를 검토하였다.

교육의 영역에서 청년층은 대학 등록금으로 인해 신용유이자(신용불량자)로 전락하는 인원이 꾸준히 증가하고 있고, 특히 정부의 학자금 대출을 받지 못해 대부업체를 통해서 학자금을 충당하는 대학생이 늘어나는 상황이다. 현재 '졸업후 상환제'는 대학졸업자가 취업을 하지 못하거나 소득이 낮을 경우 학자금 대출의 상환을 유예시킨다는 측면에서 의미가 있다. 하지만 상환기준 요건이 최저생계비를 기준으로 하고 있어, 그 이상의 소득이 발생할 경우 대출상환을 시작해야 하는 문제가 있다. 따라서 학자금 대출 자격을 완화시키고, 졸업 후 학자금 상환 소득기준을 조정할 필요가 있다.

다음으로 주거 문제와 관련하여 최근 청년층의 월세 거주 비율이 증가하고 있고, 20대 중 1인 가구의 58.6%에 이르고 있다. 하지만 현 주거제도는 청년층의 주거 점유형태와 가구구성을 적절하게 반영하고 있지 못하다.

마지막으로 청년층의 건강문제는 청년층의 주관적 건강인식과 달리 정부의 적극적 개입이 필요할 만큼의 문제가 발견되었다. 하지만 청년층은 건강보험에 가입자가 아닌 피부양자 및 세대원인 경우 정기적인 건강검진을 받을 수 없다. 따라서 생애주기별 국가건강검진체계에서 19세 이상 40세 미만 피부양자 및 세대원이 정기적으로 건강검진을 받을 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

제5장 청년실업대책 정책적 제언

청년층의 고용실태와 그간의 청년실업대책의 한계를 바탕으로, 청년층 실업대책의 핵심은 ‘양질의 일자리’ 창출에 있음을 지적하고자 한다. 그리고 청년실업대책을 고용과 복지(주거, 교육, 의료 등) 차원으로 나누어 제시하였다.

청년실업대책으로 고용 측면에서 △공공기관과 대기업 청년고용 할당제 △사회서비스 일자리 창출 △실근로시간 단축 △최저임금 현실화 △구직촉진수당 지급 방안을 제시하고 있고, 다음으로 복지 측면에서 △교육안전망 △건강안전망 △주거안전망에 대한 방안을 포함시키고 있다.

첫째, 공공기관과 대기업 청년고용 할당제와 관련하여 “청년고용촉진특별법”의 청년고용 권고사항을 의무조항으로 바뀌어서 정부의 강력한 의지를 보일 필요가 있다. 청년 채용률도 현행 3%에서 5%로 상향조정하고, 그 대상에서도 공공기관뿐만 아니라 ‘자산규모 5조원 이상’의 민간기업으로 확대해야 한다.

둘째, 청년층의 특성과 능력을 살릴 수 있는 환경, 문화, 교육, 보육/돌봄 영역의 사회서비스 공공화와 일자리 확대를 통해 공공서비스의 질을 높이고 청년실업 문제를 해결할 필요가 있다.

셋째, 근로시간의 단축은 일자리를 창출하는 동시에 장시간근로로 인한 노동자들의 삶의 질을 높인다는 측면에서 적극적인 검토가 필요하다. 구체적으로 주40시간 근무제도를 5인미만 사업장으로까지 확대 적용하고, 초과근로를 제한하고, 교대제 개선을 위한 지원이 요구된다.

넷째, 최저임금 현실화를 통해서 청년층의 고용의 질 개선을 이끌어야 한다. 최저임금을 단계적으로 근로자 평균 임금의 50% 수준으로 올리고, 최

저임금 위반 사업장에 대한 근로 감독을 강화할 필요가 있다.

다섯째, 고용보험 사각지대로 인해 구직과 생활에 위협을 받는 집단을 대상으로 구직촉진수당을 지급할 필요가 있다.

여섯째, 학력 특성에 따른 교육안전망을 확충할 필요가 있다. 우선 대학생(대졸자)을 대상으로 학자금 대출 상환기준을 낮추고, 학자금 상환기준을 상향조정할 필요가 있다. 고졸자의 경우 학점은행제를 활용하여 학업과 취업을 병행하는 청년층에게 정부의 학자금 대부가 가능하도록 제도의 확대를 고려해 볼 수 있다.

일곱째, 청년층의 건강문제에 대한 정부의 적극적인 개입이 요구된다. 청년층은 건강보험에 가입자가 아닌 피부양자 및 세대원인 경우 정기적인 건강검진을 받을 수 없다. 이에 국가건강검진체계에서 19세 이상 40세 미만 피부양자 및 세대원이 정기적으로 건강검진을 받을 수 있도록 제도를 보완할 필요가 있다.

여덟째, 청년층의 가구특성과 주거 점유형태를 고려하여 주거안전망을 보완할 필요가 있다. 청년층의 1인 가구 비중이 커지고 있는 가운데 근로자·서민 전세자금대출과 저소득가구 전세자금대출 모두 1인 가구를 배제하고 있는데, 근로자·서민 전세자금 대출의 자격을 만 19세 이상, 1인 가구까지 확대 실시하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

“

청년실업대책 평가와 개선방안 연구

”

c·o·n·t·e·n·t·s

제1장 서론 / 1

제2장 청년고용 실태 / 3

1. 연도별 추이	3
2. OECD 국가 비교	6
3. 청년고용 양적 지표	7
4. 청년고용의 질	9
5. 소결	13

제3장 청년실업대책 평가 / 14

1. 청년실업대책 현황과 평가	14
2. 청년실업대책 세부사업평가	16
3. 특징과 한계	21

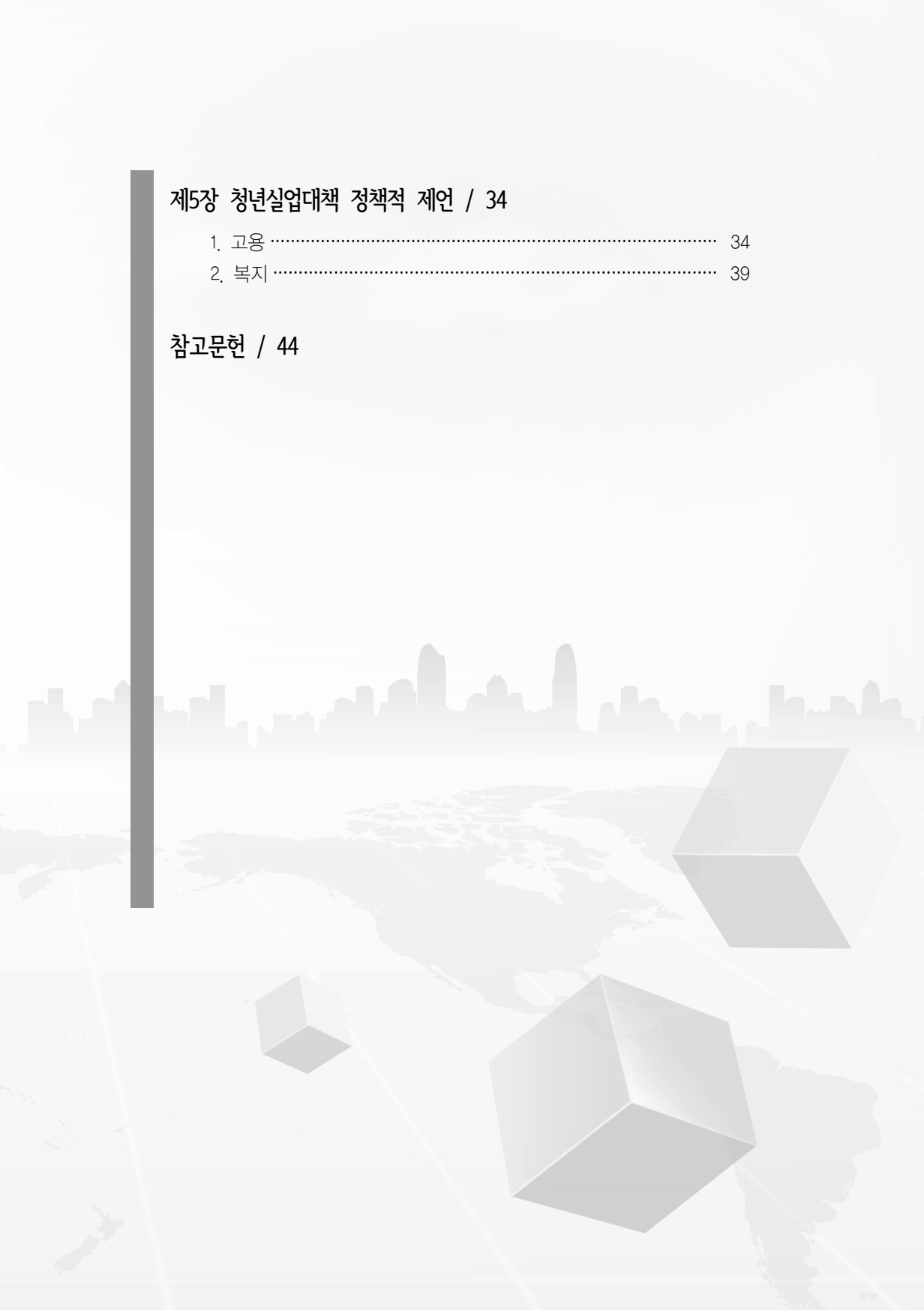
제4장 청년층 취업장애 요인과 관련 제도 / 24

1. 취업장애 및 경제적 위협 요인	25
2. 관련 제도	29

제5장 청년실업대책 정책적 제언 / 34

- 1. 고용 34
- 2. 복지 39

참고문헌 / 44



제1장 서론

- 최근의 청년층 고용은 경제성장 등 구조적 요인과 노동시장 환경 변화 등 다양한 요인이 중첩되어 고용여건이 개선되지 않은 채 사회문제로 지속되고 있음. 2011년 청년 실업률(15-29세)은 7.6%로 전체 실업률의 2 배 이상을 상회하고, 청년층 취업준비생 41만 명, 백수(쉬었음) 31만 명을 포함하면 실제 청년실업률은 21.7%에 이르고 있음.
- 정부는 청년 노동시장의 ‘미스매치’ 문제를 중요하게 지적하며, 청년실업 해소를 주요 국정과제로 상정하고 있지만, 정부의 청년실업대책은 효과적인 대응으로 평가되고 있지 못함(전병유, 2010).
 - 괜찮은 일자리 감소와 중소기업의 낮은 근로조건의 문제는 뚜렷한 해결책을 내놓지 못한 채 ‘청년층의 눈높이’만 부각되는 양상을 보임.
 - 청년실업대책은 공급 중심적인 대책이 주류를 이루며, 직업훈련, 연수 및 인턴사업이 다수를 차지하는 특징을 보임. 노동력 공급 측면의 청년 실업대책에서 직접일자리 창출사업이나 인턴사업은 단기일자리의 한계를 나타냈고, 청년 구직자를 채용할 수 있는 민간의 역할이 상대적으로 미약하게 다루어져 왔음.

- 정부의 기존 청년실업대책이 실효성을 보이지 못하는 가운데, 청년층은 졸업연기와 취업준비 장기화 양상을 보이면서 가구경제에 대한 의존도는 높아지고 있고, 경제적 어려움으로 인해 새로운 잠재적 빈곤집단으로 부상되고 있음.
 - 대학 재학 청년층은 생활비, 등록금 등으로 경제적 부담을 지속적으로 안고 있고, 구직 청년층은 취업준비 기간 동안 생활비, 취업 사교육비 등을 지출하면서 취업에 장애가 될 수 있는 여러 조건들에 직면하고 있음.
 - 청년층은 노동시장 진입이 늦어지고 불안정한 고용상태를 경험하는 비율이 높아지는 등 안정적인 주거지를 마련할 수 있는 여력이 작아지면서 대표적인 렌트푸어(Lent Poor) 세대가 될 가능성이 높음. 하지만 그동안 청년과 관련된 지원제도는 ‘취업’에 집중되어 청년층을 둘러싼 다양한 위험 요인을 간과해 왔음.

- 이에 본 연구는 청년층 노동시장 분석과 청년실업대책에 대한 평가를 바탕으로 청년실업대책을 제시하고자 함. 청년실업대책 세부사업의 사업유형, 사업대상 등에 대한 분석을 통해서 정부가 추진한 청년고용대책의 특징과 한계를 도출하고, 더불어 청년층 고용에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있는 교육, 주거, 의료영역에서 청년층의 실태를 검토함으로써, 청년층 고용을 뒷받침하기 위한 보조적인 지원책을 마련하고자 함.

제2장 청년고용 실태

1. 연도별 추이

1) 취업자와 고용률

- 청년(15-29세) 취업자가 2000년에는 488만 명에서 2011년에는 388만 명으로 10년 만에 100만 명 감소함. 남성 취업자가 여성보다 빠른 속도로 감소하면서, 2002년부터는 여성 취업자가 남성 취업자보다 많아짐.
- 청년 고용률은 2004년 45.1%를 정점으로 하락세로 돌아서 2010년에는 40.3%로 4.8%p 감소한 가운데, 최근 청년 고용률 감소는 남성이 주도하고 있음.

2) 실업자와 실업률

- 청년(15-29세) 실업자는 2000년 43만 명에서 2011년 32만 명으로 11만 명 감소했고, 청년 실업률은 2000년 8.1%에서 2011년 7.6%로 0.5%p 하락함.

- 2011년 청년(15-29세) 실업자는 32만 명이고, 36시간 미만 취업자 중 추가취업희망자는 2만 명, 구직단념자는 5만 명임. 따라서 취업애로 계층은 39만 명이 되고, 경제활동인구 대비 취업애로계층 비율은 9.2%임.
- 하지만 한데 취업준비생이 41만 명이고, 하는 일 없이 '쉬었다'고 응답한 사람이 31만 명인데, 구직단념자가 5만 명밖에 안 되는 것으로 집계됨. 따라서 실업자와 (36시간 미만 취업자 중) 추가취업희망자, 구직단념자 뿐만 아니라 취업준비생과 백수(쉬었음)까지 포함해서 실제 실업자를 정의하는 방안이 더 설득력이 있음.
- 2011년 청년 실업자는 32만 명이고, 추가취업희망자는 2만 명, 구직 단념자는 5만 명이고, 취업준비생은 41만 명, 백수(쉬었음)은 31만 명임. 중복을 제외하면 실제 청년 실업자는 107만 명이고 실제 청년 실업률은 21.7%가 됨.

〈표 2-1〉 실제 실업률 추이

(단위: %)

		전연령				청년(15-29세)			
		2008년	2009년	2010년	2011년	2008년	2009년	2010년	2011년
실업률	남녀	3.2	3.6	3.7	3.4	7.2	8.1	8.0	7.6
	남자	3.6	4.1	4.0	3.6	8.6	9.8	9.4	9.0
	여자	2.6	3.0	3.3	3.1	5.8	6.4	6.7	6.4
취업애로계층비율	남녀	5.4	6.4	6.2	5.6	8.5	10.0	9.8	9.2
	남자	5.9	7.0	6.6	6.0	10.1	12.0	11.2	10.8
	여자	4.6	5.5	5.8	5.2	7.1	8.2	8.6	7.8
실제실업률	남녀	10.6	11.8	11.5	11.0	20.6	22.3	22.0	21.7
	남자	12.1	13.3	12.7	12.1	23.8	25.4	24.5	24.4
	여자	8.5	9.6	9.8	9.3	17.6	19.3	19.7	19.2

3) 비경제활동인구

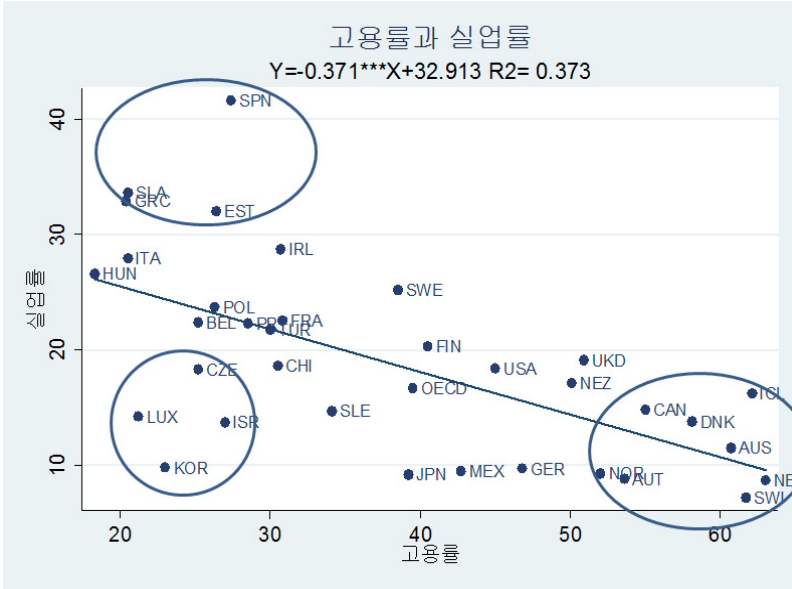
- 청년(15-29세) 비경제활동인구는 2000년 593만 명에서 2005년 508만 명으로 감소했다가, 2006년부터 증가세로 돌아서 2011년에는 539만 명으로 증가함.
- 청년 비경제활동인구 비중을 살펴보면 2000년 52.8%에서 2004년 50.8%로 2.0%p 감소했다가, 그 뒤 증가세로 돌아서 2011년에는 56.2%로 증가하는데 이러한 비경제활동인구 비중 증가는 남성이 주도함.
- 2005년 대비 2011년 비경제활동인구 증가를 활동사유별로 구분하여

살펴보면, 학업(정규교육기관 통학, 입시학원 통학, 진학준비)이 46만 명, 취업준비생(취업학원기관통학, 취업준비)이 6만 명, 백수가 3만 명 증가했고, 육아 가사 등 다른 사유는 모두 감소했음. 최근 청년층 비경제활동인구 증가는 대학진학률이 높아진 것과 사실상 실업자(취업준비생, 백수)가 늘어난 두 가지 요인에서 비롯됨.

2. OECD 국가 비교

- OECD는 청년층을 15-24세로 정의하고 있고, 2010년 청년 실업률은 한국이 9.8%로 OECD 평균(16.7%)보다 6.9%p 낮음. 실업률이 낮다고 해서 한국의 청년 고용 사정이 양호한 것은 아님. 2010년 청년 고용률은 한국이 23.0%로 OECD 평균(39.5%)보다 16.5%p 낮음.
- OECD 회원국의 청년 고용률과 실업률은 상관계수가 -0.371로 부(-)의 상관관계를 보이고 있음. 이에 비해 한국은 고용률과 실업률 모두 가장 낮은 이상치(outlier)인데, 이는 그만큼 비경제활동인구가 많기 때문임. 한국에서 청년층 비경제활동인구가 많은 것은 대학 진학률이 높고, 취업준비생과 백수 등 사실상 실업자가 비경제활동인구로 분류되기 때문임.

[그림 2-1] 고용률과 실업률



3. 청년고용 양적 지표

- 학력별 고용률은 학력이 낮을수록 고용률이 낮고, 재학 또는 휴학 중인 아르바이트생이 80만 명을 넘어섬. 학력별 실업률은 학력이 낮을수록 실업률이 높고, 고용률과 부(-)의 상관관계를 보임.
- 실업자에 구직단념자, 36시간 미만 취업자 중 추가취업 희망자를 합친 취업애로계층은 39만 명이고, 경제활동인구 대비 취업애로계층 비율은 9.2%임. 학력별 취업애로계층 비율은 학력수준이 낮을수록 높음.

- 청년 비경제활동인구 가운데 취업준비생이 41만 명, 백수가 31만 명임. 취업애로계층에 취업준비생과 백수를 합친 실제 실업자는 107만 명이고, 경제활동인구 대비 실제실업자 비율 즉 실제 실업률은 21.7%임.

〈표 2-2〉 성, 연령, 학력별 청년 고용지표(2011년)

	수(천명)						비율(%)	
	취업 준비생	백수	구직 단념자	추가 취업 희망자	취업 애로 계층	실제 실업자	취업 애로 계층	실제 실업자
청년 전체	409	308	49	22	391	1,070	9.2	21.7
남성	215	177	29	10	220	587	10.8	24.4
여성	194	131	20	12	171	483	7.8	19.2
20세미만	17	33	4	2	33	82	12.9	26.8
20-24세	164	146	18	6	145	441	11.2	27.6
25-29세	229	130	27	14	213	547	7.9	18.1
중졸이하	8	22	1	1	8	37	11.4	37.0
고졸	67	105	11	7	95	257	9.5	22.2
전문대졸	62	60	9	4	82	195	7.6	16.3
대졸이상	174	37	15	7	111	309	8.7	20.9
재학휴학중	99	85	12	4	95	272	11.6	27.3

4. 청년고용의 질

1) 노동력 구성

- 2011년 8월 현재 청년 노동자의 인적 구성은 다음과 같음.
 - 첫째, 청년 노동자 가운데 여성이 남성보다 많음. 둘째, 청년 노동자 10명 중 6명꼴로 전문대졸 이상의 학력을 보유하고 있음. 셋째, 여성의 학력수준이 남성보다 높음. 여성은 3명중 2명꼴로 전문대졸 이상 학력을 보유하고 있고, 남성은 2명중 1명꼴로 전문대졸 이상 학력을 보유하고 있음. 넷째, 청년 노동자는 '20대 후반 미혼 가구원'이 표준적 형태임.
- 청년 노동자들은 학력에 따라 종사하는 산업과 직업, 사업체규모와 노조유무가 뚜렷하게 차이가 남.
 - 첫째, 학력수준이 높으면 양질의 일자리가 많은 사회서비스업이나 생산자서비스업에 취업한 사람이 많고, 학력이 낮으면 일자리의 질이 떨어지는 개인서비스업이나 유통서비스업에 취업한 사람이 많으며, 학생들의 아르바이트 일자리는 대부분 개인서비스업이나 유통서비스업이라는 특징을 발견할 수 있음. 둘째, 학력이 높을수록 사무관리직과 전문직 비중이 높고, 낮을수록 판매서비스직과 단순노무직, 생산직 비중이 높음. 셋째, 학력수준이 높을수록 대기업에 취업한 사람이 많고, 학력이 낮을수록 중소기업체에 취업한 사람이 많음. 넷째, 학력수준이 높을수록 노조가 있는 사업장에 취업해 조합원이 된 사람이 많고, 학력이 낮을수록 노조가 있는 사업장에 취업한 사람이 적음.

2) 고용안정성¹⁾

- 한국 사회에서 비정규직(또는 임시근로) 비율이 높을수록 그만큼 고용이 불안정한 일자리라고 할 수 있는데, 청년층은 학력이 낮을수록 비정규직 비율이 높고, 종사상 지위에서도 임시일용직 비율이 높음.

〈표 2-3〉 학력별 종사상지위와 고용형태 분포
(2011년 8월, 15~29세 노동자)

학력	비정규직		세부 고용형태								종사상 지위		
	노동계	정부	임시근로	기간제	시간제	호출근로	특수고용	파견근로	용역근로	가내근로	상용	임시	일용
중졸이하	46	19	46	6	6	9	-	-	-	1	13	28	15
고졸	444	185	436	94	32	10	10	9	21	1	424	323	42
전문대졸	414	252	406	172	29	7	20	8	14	-	703	255	21
대졸이상	389	316	379	214	59	1	15	14	9	-	867	222	14
재학중	642	471	634	161	313	26	12	10	28	3	125	350	254
전학력	1,935	1,243	1,901	647	439	53	57	41	72	5	2,132	1,178	346
중졸이하	83.6	34.5	83.6	10.9	10.9	16.4	-	-	-	1.8	23.6	50.9	27.3
고졸	56.3	23.4	55.3	11.9	4.1	1.3	1.3	1.1	2.7	0.1	53.7	40.9	5.3
전문대졸	42.3	25.7	41.5	17.6	3.0	0.7	2.0	0.8	1.4	-	71.8	26.0	2.1
대졸이상	35.3	28.6	34.4	19.4	5.3	0.1	1.4	1.3	0.8	-	78.6	20.1	1.3
재학중	87.9	64.5	86.8	22.1	42.9	3.6	1.6	1.4	3.8	0.4	17.1	47.9	34.8
전학력	52.9	34.0	52.0	17.7	12.0	1.4	1.6	1.1	2.0	0.1	58.3	32.2	9.5

1) Auer & Cazes(2003)는 고용안정(job stability)의 지표로 근속년수(평균근속년수, 장기근속자 비중, 단기근속 비중)와 직장유지율, 임시직 비율을 사용하고, 고용안전(job security)의 지표로 이직률과 단기불안정성(신규취업 실패율)을 사용하고 있다.

- 대졸자들의 노동시장 진입이 늦기 때문에 대졸이상이 고졸과 전문대졸보다 근속년수 평균값이 짧지만, 근속년수가 1년 미만인 단기근속자 비중과 신규취업 실패율²⁾은 학력이 낮을수록 그 비율이 높음. 학력수준과 고용안정성에 밀접한 상관관계가 있음.

3) 임금

- 월평균임금은 학력이 높을수록 높음. 대졸이상 월평균임금을 100이라 할 때 전문대졸은 84.0, 고졸은 77.3, 중졸이하는 59.0으로 그 격차가 큼. 시간당 임금 역시 학력이 높을수록 높고, 그 격차는 더 벌어짐.
- 청년 노동자 366만 명 가운데 법정 최저임금(시간당 4천320원) 미달자는 42만5천명(11.6%)으로, 9명 중 1명꼴로 법정 최저임금에도 못 미치는 낮은 임금을 받고 있음. 학력별로 법정 최저임금 미달자 비율을 살펴보면, ‘휴학재학(34.4%)>중졸이하(32.1%)>고졸(9.9%)>전문대졸(5.2%)>대졸이상(2.5%)’ 순으로 특히 아르바이트생과 중졸이하 저학력 층에서 그 비율이 높음.

2) 신규취업 실패율(failure rate of new job matching)은 단기불안정을 파악하기 위한 지표로, ‘(근속기간 1년 미만 근로자 비율) - (근속 1~2년 근로자 비율)’로 계산한다.(Auer & Cazes 2003)

〈표 2-4〉 학력별 임금수준(2011년 8월, 15~29세 노동자)

학력	월평균임금(만원)				시간당임금(원)			
	평균값	중위값	표준 편차	변이 계수	평균값	중위값	표준 편차	변이 계수
중졸이하	111	113	47	0.42	5,740	5,248	2,506	0.44
고졸	145	140	56	0.39	7,485	6,908	3,171	0.42
전문대졸	158	150	54	0.34	8,534	8,059	3,256	0.38
대졸이상	188	180	75	0.40	10,726	10,362	4,606	0.43
재학중	88	80	58	0.66	6,100	4,797	3,931	0.64
전학력	150	150	72	0.48	8,441	7,675	4,190	0.50

4) 노동조건

- 청년 노동자들의 주당 평균 노동시간은 41.7시간임. 학력별로는 고졸(46.0시간)과 중졸이하(45.7시간)가 가장 길고, 다음으로는 전문대졸(43.9시간) > 대졸이상(41.3시간) > 휴학재학(34.6시간) 순으로 나타남. 현행법상 연장근로 한도인 주 52시간을 초과하는 장시간 노동자 비율은 ‘중졸이하(29.1%) > 고졸(19.0%) > 휴학재학(12.2%) > 전문대졸(11.6%) > 대졸이상(5.3%)’ 순으로 나타남.
- 사회보험에서 국민연금과 건강보험 가입률은 ‘대졸이상 > 전문대졸 > 고졸 > 중졸이하 > 휴학재학’ 순으로 학력에 비례함. 이밖에 퇴직금, 상여금, 시간외수당, 유급휴가, 근로계약 서면작성 등 기타 노동조건 적용률도 학력이 높을수록 그 비율이 높고 학력이 낮을수록 낮음.

5. 소결

- 지금까지 청년고용 실태를 분석한 결과로부터 함의를 도출하면 다음과 같음.
- 청년 노동시장에서 학력은 고용의 양과 질에 커다란 영향을 미치는 가운데, 학력수준이 높으면 양질의 일자리에 취업할 가능성이 높고, 학력수준이 낮으면 양질의 일자리에 취업할 가능성이 낮아 유휴인력이 될 가능성이 높음. 다른 나라에 비해 대학 진학률이 예외적으로 높은 것도 학력에 따라 양질의 일자리에 취업할 기회가 크게 차이나기 때문임. 앞으로 청년고용 대책은 전문대졸 이상의 고학력층보다는 고졸이하 저학력층에 초점을 맞출 필요가 있음.
- 고졸 미취업 청년층 문제는 사회양극화 문제와 직결되므로 사회통합 차원에서 다루어지고 연구되어야 함(김안국·신동준 2007). 하향취업보다는 취업준비 또는 백수를 선택하는 청년층 상황을 고려할 때 단기적인 일자리 창출과는 별도로 양질의 일자리 창출을 목표로 하는 구체적인 정책대안이 마련되어야 하고(정상훈 2008), 장기적인 관점에서 양질의 일자리를 만들어 노동시장 밖에서 진입을 망설이고 있는 청년층에게 노동공급의 유인을 제공하고 능력을 개발할 기회를 마련해 줘야 함. 단기일자리로 취업-비취업을 반복하면 불안정한 계층으로 전락할 가능성이 높아지고 인적자본이 상실될 가능성이 큼. 이는 개인의 문제를 넘어서 엄청난 사회적 비용을 발생시키며 장기적으로 경제 전체와 사회에 부정적인 요소가 될 것임(정성미 2009).

제3장

청년실업대책 평가

1. 청년실업대책 현황과 평가

1) 대책별 유사한 원인진단

- 2003년부터 2010년까지 종합대책의 성격을 갖는 청년실업대책은 총 6차례가 발표되었고, 이 중 4개에서 청년실업이 발생하거나 증가하고 있는 원인을 공급, 수요, 인프라 측면에서 분석하고 있음.
- 공급측면의 청년실업의 원인은 모든 대책에서 공통적으로 △대졸자 증가 △눈높이 격차 △교육과 산업수요의 불일치를 지적하고 있음. 수요측면의 청년실업 원인을 살펴보면, 거시 경제적 측면에서 산업 구조 변화에 따라 고용창출력이 약화된 점을 공통적으로 전제하고 있고, 더불어 기업의 경력직 채용 선호 현상이 청년층의 노동시장 진입에 장애가 되는 것으로 분석하고 있음. 마지막으로 청년실업의 원인으로 인프라 부족이 강조되는 것은 청년 노동시장의 수요와 공급 측면에서 문제가 발생하고 있지만, 이를 완충해 줄 수 있는 시스템이 부족하다는 점에서 출발함.

- 노무현 정부와 이명박 정부에서 수립되었던 대책은 청년 노동시장에서 발생하는 미스매치의 심각성을 가장 큰 문제로 인식하는 것으로 평가됨.
- 청년 노동시장의 미스매치는 한편으로 구직자의 능력(교육)과 산업 수요 간의 차이이고, 다른 한편으로 취업자의 눈높이와 근로조건 간의 격차를 의미함. 우선 구직자의 질적 수준이 산업수요를 충족시키지 못하는 점에 대해 청년실업대책은 산업수요에 맞는 교육훈련체계 개편과 인력 양성을 중심적 지속적인 중점과제로 삼았음.
- 다음으로 취업자의 눈높이와 근로조건 간의 미스매치에 대한 대책은 중소기업의 빈 일자리 채우기로 대표됨. 청년층 구직자들은 양질의 일자리를 원하고 있지만 대기업이나 공공부문의 일자리는 감소하고 중소기업은 상대적으로 근로조건이 낮아 빈 일자리가 발생하는 상황으로 정부는 진단하고 있기 때문임.

2) 청년층 노동시장 공급 중심의 대책

- 정부의 청년실업대책은 전반적으로 청년층 노동시장의 공급 측면의 사업이 다수를 이루고 있고, 상대적으로 수요 측면의 대책은 미미함. 특히 수요 측면의 청년실업대책은 중소기업에 대한 보조금 지급과 정부의 직접 일자리 창출 사업이 대부분이고, 민간 부문에서 진행되는 사업은 캠페인 성격의 사업들로 구성된 특징을 보임.
- 2005년 「청년고용촉진대책」은 수요 측면의 대책으로 중소기업의 고용을 지원하기 위한 보조금 지급 사업이 수행되고 있고, 2007년 「청년실업대책 추진상황 및 향후계획」의 경우 노동시장 수요 측면의 신

규 사업은 전무함.

- 2008년 「청년고용촉진대책」과 2010년 「청년 내일 만들기」은 대책은 마찬가지로 직업체험 및 인턴, 산업수요에 맞는 인력양성 사업이 강조되고 있음.

3) 동일사업의 반복적 등장

- 정부의 청년실업대책 중 일부 대책은 사업내용과 대상이 동일하지만 명칭만 변경된 채 동일한 사업이 반복되는 모습을 보이고 있음.
- 정부는 2005년 대책에서 취약청년층 개인별 종합취업지원서비스 (YES)를 기획되었고, 2006년 시범사업을 거쳐 2007년과 2008년에 사업이 시행되었음. 하지만 2009년부터 청년층 뉴스타트(New Start) 프로젝트로 사업명만 바꾸어 시행된 가운데, 두 사업은 대상과 지원 내용에서 별다른 차이를 보이지 않음.

2. 청년실업대책 세부사업평가

1) 사업유형

- 사업유형은 공통적인 속성이나 일관된 기준을 가지면서 다른 유형과의 차별성이 드러나야 하지만 정부 청년실업대책 유형은 세 가지 점에서 문제를 가짐.
- 첫째, 거의 매년 유형분류가 바뀌고 있는 가운데 분류체계로서 의미

가 불분명함. 둘째, 청년실업대책의 유형이 일괄된 기준을 가지고 있지 못하여 동일한 사업이 시간이 지나면 다른 유형에 포함되는 문제를 보임. 셋째, 청년실업대책 유형의 기준이 불분명함으로서 실업대책으로 보기 어려운 사업이 포함되어 있음.

- 한편 청년실업대책의 유형은 청년구직자를 위한 ‘청년취업가이드’에서도 달리 분류되고 있음³⁾. 현재 청년실업대책으로 수행되는 개별사업이 사업성격에 따라 체계적인 분류가 이루어지지 않고 있어, 어떤 성격의 사업이 강조되고 있는지 또는 사업 간의 중복이 이루어지고 있는지는 않는지 등을 파악하기 어려움.
- OECD 분류기준을 재구성하여 2006년부터 시행된 청년실업대책 사업을 성격별로 구분하면, 2006년은 청년실업대책으로 연수 및 인턴을 포함한 훈련이 가장 많고, 인프라 구축의 성격의 공공서비스·행정 유형의 두 번째로 많은 사업을 차지하고 있음. 2009부터 청년실업대책으로 연수 및 인턴 사업과 창업사업이 확대되고 있음. 반면 공공고용 서비스·행정 유형의 사업은 감소하고 있고, 고용인센티브 영역의 사업도 줄어드는 경향을 보이고 있음.

3) 고용노동부는 매년 청년실업대책 세부사업을 ‘청년취업지원사업’, ‘청년취업가이드북’ 등의 형태로 2004년부터 2011년까지 7차례 발간하였다.

〈표 3-1〉 청년실업대책 세부사업 유형별 분류(‘청년취업가이드’ 기준)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	
1. 공공고용서비스·행정	18	18	20	18	15	2	
2. 훈련	직업훈련	7	7	8	10	7	9
	연수 및 인턴	12	11	9	18	18	22
	소계	19	18	17	28	25	31
3. 일자리나누기	1	1	1	-	-	-	
4. 고용인센티브	6	6	6	7	5	2	
6. 직접일자리 창출	7	4	3	3	4	4	
7. 창업지원	-	-	-	8	4	4	
8. 실직자소득보장	-	-	-	1	-	-	
기타	2	2	2	4	-	-	
계	53	49	49	69	53	42	

2) 사업대상

- 청년실업대책 사업의 지원 대상을 학력 측면에서 살펴보면, 대체로 학력에 제한을 두지 않고 사업 참여자격을 포괄적으로 설정하고 있는 사업이 다수를 차지하고 있음. 또한 전문대 재학(졸업) 이상 학력을 가진 청년층을 대상으로 하는 사업이 고졸 이하 청년층 대상 사업보다 높은 비율을 차지하고 있음. 2006년 「고졸이하 청년층 고용촉진대책」에서 고졸이하 청년층의 실업문제가 중요한 과제로 설정되었으나, 고졸 이하 학력을 가진 청년층을 대상으로 하는 사업은 많지 않음.

- 청년실업대책 사업의 지원대상을 연령 측면에서 살펴보면, 15-29세 사이 청년층을 대상으로 하는 사업의 비중은 크지 않음. 청년실업대책 사업 중 다수는 연령제한을 두지 않고 있으며, 석·박사와 같이 학력을 기준으로 하는 사업에서 연령은 무의미한 기준이기도 함.

3) 사업실적

- 2009년과 2010년 청년실업대책은 △교육훈련 △진로 및 직업지도 △취약계층 일자리 지원 △청년인턴지원 △글로벌 청년리더 양성으로 분류하고 있는데, 이를 OECD 노동시장 프로그램 기준으로 재분류하였음.
- 청년실업대책 사업의 유형별 비중과 변화를 살펴보면, 2009년과 2010년 모두 직업훈련에 사용된 예산이 가장 높은 비율을 차지하고 있음. 연수 및 인턴 사업은 2009년 3,113억 원이 사용되었고, 2010년은 전년보다 줄어들어 1,193억 원이 집행되었음. 일자리 창출 예산은 2010년 925억 원으로 전년에 비해 약 2배 정도 증가하였고, 청년실업대책 전체 예산에서 차지하는 비중도 증가하였음. 공공서비스·행정은 2009년 540억 원이 집행되어 전체 청년실업대책 예산 중 5.3%를 차지하고 있고, 2010년 382억 원이 사용되어 전체 예산의 4.6%를 차지하고 있음.

〈표 3-2〉 청년실업대책 세부사업 유형별 예산변화

구분	2009년		2010년	
	예산(억원)	비중	예산(억원)	비중
공공서비스·행정	540	5.3%	382	4.6%
직업훈련	4,285	41.8%	3,858	46.1%
연수 및 인턴	3,113	30.4%	1,193	14.2%
고용인센티브	1,818	17.7%	2,017	24.1%
일자리창출	498	4.9%	925	11.0%
계	10,254	100%	8,375	100%

- 청년실업대책 중 수혜인원이 많은 유형은 직업훈련, 연수 및 인턴, 공공서비스·행정 순서로 나타나고 있음. 직업훈련에 참여한 인원은 2009년 173,014명에서 2010년 220,688명으로 증가하여 청년실업대책 사업의 절반을 넘음. 직업훈련과 고용인센티브 유형에서 수혜인원이 증가하였고, 나머지 사업유형은 감소하는 모습을 보이고 있음.

〈표 3-3〉 청년실업대책 유형별 인원변화

구분	2009년		2010년	
	인원(명)	비중	인원(명)	비중
공공서비스·행정	74,240	18.5%	59,279	14.5%
직업훈련	173,014	43.1%	220,688	53.9%
연수 및 인턴	82,716	20.6%	66,899	16.4%
고용인센티브	45,995	11.4%	52,206	12.8%
일자리창출	25,915	6.4%	10,000	2.4%
계	401,880	100%	409,072	100%

- 청년실업대책의 유형별 예산과 수혜인원의 관계를 살펴보면, 공공서비스·행정은 2010년 예산의 비중은 4.6%이지만 수혜인원은 14.5%를 차지하고 있음. 고용인센티브와 일자리 창출의 경우 예산비중은 높지만, 수혜인원은 상대적으로 낮게 나타나고 있음.

3. 특징과 한계

1) 유사한 사업으로 인한 비용 중복의 문제

- 청년실업대책은 고용노동부가 관계 부처의 사업을 종합하여 사업추진 현황과 실적을 관리하고 있지만 각 부처의 사업을 청년고용대책으로 포함시키는 기준이 명확하지 않고, 실질적인 성과분석이 이루어지지 않는 등 청년실업대책이 체계적으로 관리되지 않고 있음(남궁인철, 2010: 32-36). 이러한 과정에서 청년실업대책 세부사업 중 사업 간 차별성이 부족한 사업들이 존재함.
 - 먼저 중소기업청의 ‘대학생 중소기업 체험학습’ 사업과 한국산업기술진흥원의 ‘이공계 전문기술 연수사업’ 사업은 지원대상과 사업내용이 유사하여 중복의 문제가 제기됨. 또한 고용노동부의 ‘창조캠퍼스’ 사업과 중소기업청의 ‘대학 창업교육 패키지 사업’은 각각 개념 상 ‘창직(創職)’과 ‘창업’을 목적으로 하고 있지만, ‘창직’은 역시 1인 창업을 고려하고 있다는 점에서 속성 상 창업과 유사한 측면이 있음.
- 청년실업대책 세부사업에서 유사한 사업은 두 가지 지점에서 비용의

중복이 발생시킴. 첫째는 사업을 시행하는 행정부처이고, 둘째는 사업을 수행하는 기관임. 즉 하나의 부처에서 단일한 전달체계로 사업을 수행할 경우 간접비용을 절감시키고, 사업 수행과정에서 발생하는 장단점을 손쉽게 확인할 수 있어 효율성을 높일 수 있음.

2) 인턴사업의 실효성 한계

- 청년실업대책의 세부사업 중 연수 및 인턴사업은 2008년부터 크게 증가하고 있는 가운데, 예산과 수혜인원에서 큰 비중을 차지하고 있지만 다음과 같은 한계를 가짐.
 - 첫째, 연수 및 인턴사업은 청년층에게 일자리를 제공하고 취업역량을 강화시킨다는 목적을 가지고 있지만 정부의 인턴사업은 사업참여자들의 취업준비기간을 연장시키는 기능을 할 가능성이 있음. 인턴사업은 사업을 수행하는 기관에서 사업참여자를 위한 교육프로그램이나 업무에 대한 준비가 제대로 이루어져야 인턴 과정에서 취업능력을 높일 수 있음.
 - 둘째, 인턴사업은 사업 참여자들의 취업유지율은 낮게 나타남. 인턴사업 중 비교적 취업률이 높은 사업으로 평가되는 ‘중소기업 청년인턴’ 사업은 정부 지원금이 지급되는 1년 동안 취업유지율이 45%에 불과한 것으로 나타나고 있음.

3) 일자리 질 개선 대책 부족

- 정부는 청년실업의 원인을 진단하면서 청년구직자의 ‘눈높이’의 문제

를 계속해서 제기해 왔으나, 눈높이 격차의 문제는 구직자의 주관적 인식의 문제만 볼 수 없고 이미 하향취업의 경향에도 확인됨(교육인적자원부 외, 2006; 신선미·손유미, 2008, 이찬영, 2008). 결국 괜찮은 일자리(decent job)의 감소와 중소기업의 낮은 근로조건과 같은 문제가 청년층 노동시장의 미스매치를 발생시키는 중요한 요인임.

- 하지만 정부의 청년실업대책은 청년층 노동력의 공급 측면의 대책들이 강조되고 있고, 일자리의 질을 개선하기 위한 대책은 부족한 것으로 평가됨. 청년실업대책으로 중소기업의 일자리 질 개선과 고용촉진 관련 정책들은 두 가지 점에서 한계를 가짐.
 - 첫째, 일자리 질(quality)을 개선하기 위한 실질적인 사업이 미미하여, 청년층을 중소기업으로 유인할 수 있을 만큼의 정책으로 한계가 있음. 중소기업 인력난이라는 현상에 치중한 채, 정부가 청년실업의 주요 원인으로 진단한 괜찮은 일자리(decent job)의 감소와 중소기업의 낮은 근로조건에 대해서 직접적인 대책을 강구하지 못하고 있음.
 - 둘째, 중소기업 일자리 질 개선 차원에서 진행된 사업은 중소기업의 고용을 지원하는 수준이며, 고용창출 효과는 미약함. 중소기업이 인력을 필요로 하여 청년층을 채용할 경우 정부가 재정적 지원을 하는 형태가 됨으로서 일자리 질 개선은 물론 고용창출에도 기여하지 못하는 것으로 평가됨.

제4장 청년층 취업장애 요인과 관련 제도

- 청년기는 대체로 경제활동을 시작하는 연령대로서 경제활동이 어려운 아동이나 노인과 달리 경제적 취약계층이나 잠재적 빈곤집단으로 인식되지 않았음. 이는 학업을 마친 청년층은 취업을 통해서 안정적인 경제적 상태에 이를 수 있다는 전제가 있고, 이러한 이유에서 청년층에 대한 지원제도는 졸업 후 첫 직장에 이르기까지 취업소요 기간을 줄이면서 취업률을 높이는 취업지원제도에 집중되어 왔음.
- 하지만 대학 재학 청년층은 생활비, 등록금 등으로 경제적 부담을 지속적으로 안고 있고, 구직 청년층은 취업준비 기간 동안 생활비, 취업 사교육비 등을 지출하면서 취업에 장애가 될 수 있는 여러 상황에 직면하고 있음. 또한 취업자 청년층이라도 하더라도 학자금 상황, 주거지 마련 등으로 경제적 어려움은 지속될 가능성이 적지 않음.
- 청년층은 사회적으로 인식하는 것 이상의 경제적 어려움을 겪을 가능성이 큼. 이에 대학 재학 시기나 취업준비 기간 청년층의 상태를 다각적으로 조망할 필요가 있음. 특히 청년층의 경제적 불안정에 대한 사

회제도에 대한 점검을 통해서 청년층 고용을 뒷받침하기 위한 보조적 지원책에 대한 검토가 요구됨.

1. 취업장애 및 경제적 위협 요인

1) 교육비

- 청년층에게 대학등록금은 재학 기간 동안 경제적 상태에 영향을 미칠 수 있는 대표적 사안임.
 - 대학생들은 경제적인 이유로 학업의 연속성을 확보하기 어려운 상황에 놓여 있음. 한국고용정보원의 청년패널 3차년도 조사를 분석해보면, 2009년 기준 휴학경험이 있는 대학생 중 10.8%는 학비가 없어서 휴학을 하는 것으로 집계되었고, '가족의 생계'와 '학비'와 같이 당장의 경제적 문제를 해결하기 아르바이트를 하는 학생의 비율이 12%에 이르고 있음.
 - 높은 대학등록금은 대학생 청년층을 신용유이자(신용불량자)로 양산하고 있음. 2010년 학자금 대출을 받은 대학생 중 62,829명이 원금 또는 이자를 갚지 못해 연체를 하였고, 25,366명은 신용유이자로 집계됨.
- 금융감독원의 조사에 따르면, 대부업체를 통한 대학생들의 대출은 금액과 건수 모두 증가하고 있고, 특히 2011년 6월 말 현재 연체율이 14.9%에 이르고 있음. 대학생들의 대출 용도는 학자금과 생활비가 전체 비율의 42.4%와 24.8%를 차지함.

〈표 4-1〉 대학생 대출 취급현황

(단위: 건, 백만원)

구분	2010. 6월말(A)	2010. 12월말	2011. 6월말(B)	증감(률)(B-A)
대출건수	30,494	42,061	47,945	17,451(57.2)
대출잔액	56,576	72,410	79,458	22,882(40.4)
연체율	11.8	13.8	14.9	3.1

출처: 금융감독원(2011)

2) 주거

- 청년층은 대체로 학교에 재학 중인 기간에는 부모와 거주하고, 학업을 마친 후 취업이나 결혼을 기점으로 독립가구를 구성하면서 새로운 주거지를 마련하는 상황에 직면하기 때문에, 연령을 기준으로 청년층에 대한 주거지원의 필요성은 크지 않았음.
- 하지만 청년층은 노동시장에 진입하기 어려워졌고, 불안정한 고용형태를 경험한 비율이 높아지면서 안정적인 주거지를 마련할 수 있는 여력은 작아지고 있음.
- 현재 청년층의 주거실태 및 주거관련 문제는 우리나라의 초혼연령이 늦어지는 추세를 고려하여 20대 1인가구를 살펴볼 필요가 있음. 「2010 주거실태조사」에서 20대의 1인가구의 주거 점유형태는 자가 1.8%, 전세 20.9%, 월세 74.2%, 무상(관사 등) 3.1%로 집계됨.
- 20대 1인 가구주의 평균 전세보증금은 4,266만원, 월세보증금으로 801만원으로 집계된 가운데, 20대 1인 가구 월세 거주자는 보증금이 있는 경우 31만원, 보증금이 없는 경우 37만원을 지불하는 것으로 나타나고 있음.

- 「2010 주거실태조사」에서 20대 1인 가구주의 소득활동 유무를 기준으로 지위를 분류할 경우 상용근로자는 51.6%, 임시일용근로자는 15.1%, 자영업자는 5.2%, 학생은 22.3%, 무직은 4.7%, 기타는 1.1%를 차지하는 것으로 나타남.
- 월세를 부담하고 있는 20대 1인 가구주의 월세비용을 살펴보면, 상용근로자의 경우 보증금이 있는 경우와 그렇지 않는 경우의 월세금액은 각각 28.6만원과 26.6만원이고, 임시일용 근로자는 보증금이 있을 경우와 그렇지 않는 경우 월세로 각각 32만원과 23.2만원을 지불하고 있음.
- 월세로 지불하는 임대료 이외에 난방비, 전기료 등의 주거비를 포함하면 매월 고정적으로 지출되는 실질적인 주거비는 크게 증가함. 20대 1인 가구 상용직 중 보증금이 있는 월세 거주자의 총 주거비용은 44만원이고, 임시일용직 노동자는 48.5만원임. 보증금이 없는 월세 거주자는 상용직의 경우 49.8만원, 임시일용근로자의 경우 32.9만원을 지출하고 있음.

〈표 4-2〉 20대 1인 가구 월세액 및 주거비

구분		보증금 있는 월세			보증금 없는 월세		
		임대료	주거비	소계	임대료	주거비	소계
상용 근로자	평균(만원)	28.6	15.4	44	26.6	23.2	49.8
	인원(명)	155,720	155,720	-	9,808	9,808	-
임시일용 근로자	평균(만원)	32.0	16.5	48.5	23.2	9.7	32.9
	인원(명)	45,975	45,975	-	8,412	8,412	-

자료: 「2010 주거실태조사」

- 20대 1인 가구주의 근로형태별 주거비용 부담을 살펴보면, 상용직 근로자는 보증금이 있는 경우 월평균 임금의 23.7%를 사용하고 있는 것으로 확인됨. 보증금이 있는 월세에 거주하는 임시일용근로자는 월평균 임금의 35.8%를 주거비로 지출하는 것으로 나타남.

3) 건강

- 2009년 「국민건강영양조사」의 주관적 건강인식에서 19-29세 청년층은 자신을 건강하다고 생각한다고 생각하는 비율이 52.5%로 다른 연령대에 비해 높게 나타지만 최근 20대의 건강문제를 간과하기 어려운 현상들이 발견됨.
- 결핵환자 신고현황 추이를 살펴보면, 20대에서 50대 사이에서 2010년을 제외하고 20대가 매년 결핵환자 신고가 가장 높게 나타남. 2008년 기준 인구 10만명 당 결핵 신환자 신고율도 20대는 79.5명으로 60대 이상을 제외하면 가장 높은 수치임. 특히 20대의 결핵환자 신고는 매년 10대보다 2배 이상 높게 나타나는데 이는 20대에서 건강관리가 제대로 이루어지지 않고 있는 것으로 짐작할 수 있음.
- 질병관리본부의 A형 간염 표본감시환자 발생 현황에 따르면, 20대와 30대에서 A형 간염환자가 많이 발견되고 있고, 특히 25-29세 사이의 청년층은 2010년을 A형 간염환자의 발견빈도가 가장 높게 나타남.
- 20대의 정신건강과 관련한 주요 지표는 최근 상황에 우려를 낳게 함. 19세 이상 인구에서 최근 1년 동안 연속적으로 2주 이상 일상생활에

지장이 있을 정도로 슬프거나 절망감 등을 느낀 비율(우울증상경험률)은 2009년 15%에 이르고, 최근 1년 동안 죽고 싶다는 생각을 한 사람 중 실제로 자살시도를 해 본 적이 있는 비율(자살시도율) 역시 증가하고 있음.

2. 관련 제도

1) 학자금 제도

- 취업후 상환 학자금대출은 취업 후 소득이 일정 수준 이상일 때 상환 의무가 발생하고, 소득이 낮을 경우 상환이 유예되거나 면제된다는 점에서 일반상환학자금 대출과의 중요한 차이이지만, 상환의무가 발생하는 소득기준이 낮아서 실질적인 차이를 과생시킬 것인가는 미지수임. 즉 전년도 4인가구 기준 최저생계비 100% 이상 소득이(1,636만원, 2011년) 발생할 경우 대출금을 상환해야 하기 때문에, 졸업 후 소득이 낮은 상태에서 상환을 하는 문제가 발생함.
- 생활비 대출제도는 대출금액이 학기 당 최대 100만원으로 한 학기 용돈에도 못 미치는 액수가 책정되어 있어, 대학생들의 생활을 실질적으로 지원하기에는 한계가 있음. 또한 등록금 대출과 마찬가지로 성적기준을 신청자격에 포함시키고 있어 신청자의 범위가 축소될 수밖에 없음.
- 학자금대출제도에서 등록금 대출과 생활비 대출 모두 성적을 기준으로

로 신청자격을 제한하고 있고, 대학생들이 정부의 대출제도를 이용하는데 한계가 있음.

2) 주거지원제도

□ 전세자금대출(대출성격)

- 정부는 무주택 서민들의 주거비 부담을 경감시키기 위해 국민주택 기금에서 전세자금을 대출해 주는 제도를 운영하고 있음.
 - 근로자·서민 전세자금대출은 만 20대 이상 부양가족이 있는 세대주가 전세자금을 필요로 할 경우 최대 8천만원까지 대출이 이루어짐. 대출요건은 세대주를 포함하여 세대원 전원이 무주택자이어야 하고, 연간 소득금액이 3천만원 이하로 함.
 - 저소득가구 전세자금대출은 만 20세 이상 부양가족이 있는 세대주로서 세대원 전원이 무주택이어야 하고, 지방자치단체장의 추천을 필요로 하며 연간소득이 최저생계비의 2배 범위 이내인 자가 대출 자격을 가짐.
- 국민주택기금 전세자금대출은 크게 가구원수, 연령, 소득 측면에서 사각지대가 발견됨.
 - 첫째, 국민주택기금 전세자금대출은 1인가구를 배제하고 있음. 2010년 인구총조사에서 29세 이하 1인가구 중 자기집과 무상(관사, 사택 등)인 가구를 제외한 74만 가구가 국민주택기금 전세자금대출을 이용할 수 있는 잠재적 대상임에도 불구하고 이를 이용할 수 없음.

- 둘째, 근로자·서민 전세자금대출과 저소득가구 전세자금대출 모두 대출 시점 기준으로 '만 20세 이상'을 신청자격으로 두고 있어 만 20세 미만의 청년층은 국민주택기금 전세자금대출을 이용할 수 없고, 특히 고등학교를 졸업 후 취업한 19세-20세 청년층에 신청자격에 제외되는 문제를 안고 있음.
- 셋째, 국민주택기금 전세자금대출은 소득 측면에서 근로자·서민대출 전세자금대출과 저소득가구 전세자금대출 사이의 간극이 커서 실질적으로 경제적으로 열악한 집단이 저소득가구 전세자금대출을 이용하기 어려움.

○ 전세자금대출은 1인가구를 배제하고 있어 사각지대를 발생시키는 문제를 낳고 있고, 특히 20대 중 1인 가구의 비중이 58.6%인 점을 고려할 필요가 있음. 전세를 얻지 못하는 가구는 월세로 사는데 이에 대한 부담을 완화시켜줄 수 있는 대책이 요구됨.

□ 주거복지 지원

- 현재 정부의 주택정책에서 월세를 직접 지원하는 방식은 존재하지 않음. 다만 정부는 LH공사를 통해서 기존주택을 매입하거나 임대하여 이를 저소득가구에 임대해 주고 있음.
- 주요 주거복지 지원제도는 기존주택 매입임대, 기존주택 전세임대, 신혼부부 전세임대, 대학생 전세임대, 대학생 보금자리주택 제도가 있음.

- 주거복지지원제도는 저소득층을 중점대상으로 하여 다양한 제도가 설계된 가운데, 여전히 전세자금대출과 동일하게 1인가구가 신청 자격에 제외되는 문제를 가짐.
- 대학생을 대상으로 시행되는 대학생 전세임대주택과 대학생 보금자리주택 사업은 대학생의 주거비 부담을 완화시키는데 기여할 것으로 평가됨으로 저렴한 주거지를 넓힐 수 있도록 물량공급을 확대할 필요가 있음.

3) 의료지원 제도

- 우리나라는 2007년부터 생애전환기 국민을 대상으로 성별·연령별 특성에 적합한 맞춤형 건강진단을 도입하여 만성질환 및 건강위험요인을 조기 발견할 수 있도록 생애전환기 건강검진을 도입하였음. 이처럼 국민의 건강을 증진시키기 위해 생애주기에 따른 의료체계가 갖추어져 있지만, 여전히 사각지대가 존재함.
- 우리나라 건강검진체계는 생애주기에 따라 영유아, 학동기, 성인기, 노년기로 나뉘어 구성됨. 영유아는 0-5세 사이로 부모의 건강보험 가입 상태에 따라 구분되어 검진이 이루어지고, 학동기로 구분되는 청소년은 학교 재학 상태에 따라 검진이 나누어 짐. 19-64세의 성인은 크게 건강보험 가입자와 의료급여 수급권자로 나뉘어 일반검진 및 암검진이 이루어지고, 40세는 생애전환기 건강진단을 받음.
- 20대 청년층은 성인기의 건강검진체계에 포함되지만, 건강보험에 가

입자가 아닌 피부양자 및 세대원인 경우 정기적인 건강검진을 받을 수 없음. 남성은 군 입대에 앞서 신체검사를 받은 후 취업 전까지, 여성은 고등학교를 졸업하고 취업하기 전까지 건강검진을 받지 않는 상황이 발생할 수 있음. 따라서 생애주기별 국가건강검진체계에서 19세 이상 40세 미만 피부양자 및 세대원이 정기적으로 건강검진을 받을 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

제5장

청년실업대책 정책적 제언

1. 고용

1) 공공기관과 대기업 청년고용 할당제

- 청년층의 고용 촉진을 위해 제정된 현행 “청년고용촉진특별법”의 제5조는 “공공기관과 지방공기업은 매년 정원 100분의 3 이상씩 청년 미취업자를 고용하도록 노력하여야 한다”고 되어 있음. 현행 법 조항이 ‘권고사항’에 불과하기 때문에 정책의 실효성을 거두기 어려움.
 - 따라서 권고사항을 ‘의무조항’으로 바뀌서 정부의 강력한 의지의 신호를 공공기관과 공기업에 보내야 함. 또한 청년 채용률도 현행 3%에서 5%로 상향조정하고, 그 대상에서도 공공기관뿐만 아니라 ‘자산 규모 5조원 이상’의 민간기업으로 확대해야 함.
 - 현재의 법을 개정할 경우 예상되는 추가 고용은 공공부문에서 1만 4천명, 대기업(자산 5조원 이상의 기업 포함) 5만 5천명으로 총 7만명 이상의 추가 고용이 예상됨. 정부의 공식 통계상 청년 실업자가 32만명임을 감안하면, 약 21%에 해당하는 수치이고, 사실상 청년 실업자 1백만명을 감안하면, 7%에 해당하는 수치임.

- 정부는 지금까지 청년 고용할당의 일환으로 ‘청년 인턴제도’를 중점적으로 시행해 왔는데 이러한 청년인턴제도에 의해 고용된 청년들의 업무라는 것이 애초의 의도와는 상관없이 임시적 비정규직 일자리에 그치고 있어 양질의 정규직 일자리로 가는 ‘징검다리’의 역할을 전혀 하고 있지 못하고 있음. 따라서 ‘청년인턴제’는 과감히 폐지할 필요가 있고, 청년인턴제도에 투입된 재원을 ‘중소기업 정규직 채용촉진 기금’ 등으로 활용하는 것을 고려해 볼 수 있음.

2) 사회서비스 일자리 창출

- 경기회복에도 불구하고 일자리가 늘지 않은 고용없는 성장이 진행되면서 일자리 창출 여력이 높은 교육, 보건, 복지 등 사회서비스 분야 육성에 정책적 노력을 기울여야 한다고 주장은 의미가 있음.
 - 실제 사회서비스 분야 고용비중이 덴마크 31.3%, 영국 26.9%, 독일 25.0%, 일본 16.0% 인 것에 비해 한국은 12.6%로 턱없이 낮은 만큼 공공부문 사회서비스 분야에서 양질의 일자리를 창출해야 함.
- 또한 기존의 공공부문 사회서비스가 민간위탁 방식에 의존하면서 영리기업 중심의 민간 서비스로 고착되고 있음. 따라서 정부가 직접 제공하는 것을 원칙으로 하고 민간 위탁 시 비영리기관으로 한정하는 등 사회서비스의 공공화가 필요함.

3) 실근로시간 단축

- 한국의 노동시간은 연간 2,193시간(2010년)으로 OECD 회원국 가운데 월등히 높은 상황으로써, 이러한 장시간 근로의 배후에는 △ 과도한 초과근로 및 휴일 특근 의존, △ 법정휴가 미사용, △ 근로시간 특례업종의 방만한 허용, △ 2교대 근무체제 등의 장벽이 존재함.
- 근로시간의 단축을 통한 일자리를 창출하는 동시에 장시간근로로 인한 노동자들의 삶의 질을 황폐화를 막기 위해서라도 이에 대한 대책은 매우 시급함. 실근로시간 단축을 위한 몇 가지 대책을 제시해 보면 다음과 같음.
 - 첫째, 주5일 근무제의 정착. 관계법령의 개정을 통하여 현재의 주 40시간 근무제도를 5인미만 사업장으로까지 확대 적용하도록 하고 근로감독이 강화를 통하여 제도가 제대로 실현될 수 있도록 노력해야 할 것임.
 - 둘째, 초과근로의 제한. 2011년 8월 현재 52시간 초과근로자는 240만명에 달하며 이들의 초과시간 합계는 2,328만시간임. 이들의 초과근로를 일소했을 때 추정되는 추가 고용은 약 45만명이고, 이를 더 확대하여 48시간 초과근로를 일소했을 경우에는 약 74만명을 추가 고용할 수 있게 됨.
 - 셋째, 교대제 개선 지원. 특히 심야노동에 기반을 두는 주야 2교대제의 개선이 시급한데, 고용노동부가 처음으로 완성차업체의 근로실태 조사를 실시한 결과 완성차 근로자들은 주당 55시간을 일하고 있는 것으로 나타남. 장시간노동을 초래하는 이러한 교대제도를 개선할

경우, 고용이 늘어나는 것은 물론 근로자들이 삶의 질 개선도 기대됨.

4) 최저임금 현실화

- 청년 노동자 366 만 명 가운데 법정 최저임금 미달자는 42만 5천명 (11.6%)이고, 2011년 8월 현재 근로자 전체 가운데 법정 최저임금 미달자가 190만명임을 감안한다면 22%에 해당함. 최저임금 미달 청년 노동자들은 휴학재학생, 중졸이하의 저학력 층에서 비율이 높고, 따라서 최저임금 현실화는 청년층의 고용의 질 개선에 도움을 줄 것으로 기대됨.
- 최저임금과 관련한 정책은 다음과 같음.
 - 첫째, 최저임금을 근로자 평균 임금의 50% 수준으로 올려야 함. 갑작스런 최저임금 상승으로 인한 기업 부담을 최소화하기 위해서는 연도별 목표를 설정하고 단계별로 인상하는 방안을 고려해 볼 수 있음. 평균임금의 50%가 될 때까지는 매년 최저임금 인상률을 ‘경제성장률+물가상승률+ α ’로 정하는 것도 한 가지 방안이 될 것으로 판단됨.
 - 둘째, 최저임금 위반 사업장에 대한 근로 감독을 강화해야 함. 복잡한 행정절차로 인해 지난 5년 동안 노동자가 직접 신고한 최저임금법 위반 건수는 2,980건이며, 한 해 평균 600건 정도에 불과함. 근로 감독 강화와 함께 저임금 청년근로자의 생계 보장을 위해서 체불된 최저임금액을 정부가 먼저 지급하고 이후 사업주에게 구상권을 청구

하는 방안도 검토해 볼 수 있음.

- 셋째, 최저임금위원회 공익위원 선출 방식을 개선해야 함. 최저임금위원회는 노·사·공익대표 각 9인으로 구성되고(최저임금법 제14조 제1항), 노사가 의견의 일치를 보지 않으면 공익위원이 실질적인 결정권을 갖게 되는 바, 공익위원의 독립성은 결정적인 중요성을 갖게 됨. 그러나 최저임금법 시행령 제12조는 “근로자위원·사용자위원 및 공익위원은 노동부장관의 제청에 의하여 대통령이 임명한다. 근로자위원은 총연합단체인 노동조합에서, 사용자위원은 전국적 규모를 갖는 사용자단체 중 노동부장관이 지정하는 단체에서 추천한 자 중에서 제청한다.”라 하여, 노사단체와 협의 내지 동의 없이 정부가 일방적으로 공익위원을 임명할 수 있게 되어 있음.

개선방안으로 (1) 현행 최저임금위원회를 유지하되 공익위원 선정방식 개선, (2) 인권위처럼 부처에서 독립된 행정기관으로 개편, (3) 국회에서 의결하는 방식 등이 제시되고 있고, 첫 번째 방안과 관련해서는 노사단체의 동의 또는 협의 방식 이외에, 대통령과 여당, 야당이 각 3인씩 공익위원을 추천하는 방안도 검토할 필요가 있음.

5) 구직촉진수당 지급

- 실직 근로자의 생활안정과 구직활동을 돕는 고용보험제도는 고용안정망의 핵심이나 현행 고용보험제도는 공식실업자의 절반도 보호하지 못하고 있는 실정임.
- 고용보험제도가 법적으로는 모든 임금근로자를 적용대상으로 하고 있으나 저임금근로자들이 보험료 부담 때문에 고용보험 가입을 회피

하고, 신규실업자(청년미취업자), 영세상인 등은 고용보험 적용대상에서 제외되어 있는 등 현실에서는 광범위하게 사각지대가 존재함. 설령 고용보험에 가입했다하더라도 실업급여를 받기 위해서는 충족해야 하는 조건이 너무 까다로운 문제를 안고 있음.

- 고용보험 가입대상에서 제외되어 있는 이들에 대한 사회안전망 도입이 시급함. 따라서 청년실업 등 신규실업자 등에게 구직과 직업훈련을 전제조건으로 최저임금의 80%를 생활비로 지급하도록 함.

2. 복지

1) 교육안전망

- 대학등록금에 대한 부담은 대학 재학 기간은 물론 졸업 후에도 이어지면서 청년층을 신용유이자(신용불량자)로 만드는 경제적 위험 요인이자 고용에 부정적인 영향을 미치는 문제임.
 - 현재 학자금 대출은 대출 기준의 문제로 인해 일부 대학생은 대출자격을 갖지 못하고 있음. 또한 취업 후 상환대출(돈돈 학자금)은 대학을 졸업한 후 일정한 소득이 발생한 이후에 상환을 하도록 되어 있는데, 상환기준소득이 전년도 4인가구 기준 최저생계비의 100%(2011년도 1,636만원)로 설정되어 있음.
- 청년층의 대학 등록금으로 발생할 수 있는 문제를 해결하기 위해 두

가지 방안을 제시할 수 있음.

- 첫째, 대학등록금은 장기적으로 대학의 구조개혁 등을 통해 등록금 인하를 이루어야 하나, 단기적으로 대학생들의 대출을 제한하는 학자금대출제도 개선이 필요함. 정부는 취업 후 상환대출의 학점기준을 60/100 이상으로 더욱 낮게 설정할 필요가 있음.
 - 둘째, 취업 후 상환대출(튼튼 학자금)의 취지를 살릴 수 있도록 상환소득기준액을 현실화시킬 필요가 있음. 그 일환으로 상환소득기준액을 2,000만원으로 조정 방안을 고려할 수 있음.
- 대학등록금 관련 방안은 현재 대학에 재학 중인 청년들을 위한 대책이라고 한다면, 고졸청년 노동자의 직업능력 개발은 다른 차원에서 접근할 수 있음. 평생교육은 이직이 잦은 고졸 청년 노동자에게 직업능력 개발의 기회를 제공함으로써 보다 질 좋은 일자리를 찾아 갈 수 있는 기회를 제공한다는 측면에서 의미있는 제도임.
- 따라서 평생교육기관에서의 교육 가능성을 더 많이 열어야 함. 이런 측면에서 근로복지공단에서 담당하고 있는 ‘능력개발비용대부(근로자 학자금 대부)’ 사업의 대부 대상의 범위를 확대할 필요성이 있음.
 - 이 사업은 학점은행제에 의한 시간제 등록생의 경우는 대부대상에서 제외되고 있음. 고등학교를 졸업하고, 중소기업에 근무하면서 학점은행제도를 활용하여 학업을 병행하는 청년층에 한해서는 학자금 대부가 가능하도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음.

■ 대부 대상

1. 고용보험 피보험자(자영업자는 해당 연도 대부사업 공고일 현재 보험가입 후 합산하여 180일이 지난 자로 한정)가 자비로 아래의 학교 또는 시설에 입학 또는 재학하는 경우 (석·박사 과정 포함)

1. 「근로자직업능력개발법」에 따른 기능대학
2. 「평생교육법」 제33조제3항에 따른 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 원격대학형태의 평생교육시설
3. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교로 대학, 산업대학, 교육대학, 전문대학, 방송통신대학 및 사이버대학, 기술대학, 각종학교

※ 학점은행제에 의한 시간제 등록생, 평생교육원(자격증 취득 수료과정 등), 학점은행제 계절학기는 대부대상에서 제외 (⇨ 정규 과정만 해당)

2) 건강안전망

○ 현재 국가건강검진체계에서 성인기(19-64세)의 국민은 건강보험 가입자인 경우 △일반검진 및 암검진 △생애전환기 건강진단의 대상이 되나, 19-39세의 피부양자 및 세대원은 국가건강검진에서 빠져있음. 여성의 경우 30세에 암 진단 중 자궁경부암 검진을 받을 수 있으나 여전히 일반건강검진 대상은 아닌 관계로 고등학교를 졸업하고 취업하기 전까지 자신의 건강상태를 정기적으로 확인하기 어려움. 남성 역시 군 입대에 앞서 신체검사를 받은 후 취업 전까지 대부분 건강검진을 받지 못하는 실정임.

○ 이에 국가건강검진체계에서 19세 이상 40세 미만 피부양자 및 세대원이 정기적으로 건강검진을 받을 수 있도록 제도를 보완할 필요가 있

음. 단기적으로 건강보험 가입자의 피부양자 및 세대원(19-39세) 중 건강검진 희망자에게 무료 검진을 실시하는 방안을 고려해 볼 수 있고, 장기적으로 건강보험 가입자의 피부양자 및 세대원(19-39세)에게 건강검진 대상에 포함시키는 방향으로 제도를 보완할 필요가 있음.

3) 주거안전망

- 주거와 관련하여 청년층에서 보이는 특징은 1인 가구의 비율이 증가하는 가운데 월세 거주가 다수를 차지하고 있다는 점임. 하지만 현재 주거제도는 청년층의 주거 점유형태와 가구구성을 적절하게 반영하고 있지 못함.
 - 첫째, 전세자금대출은 1인가구를 배제하고 있어 사각지대를 발생시키는 문제를 낳고 있음. 근로자·서민 전세자금대출과 저소득가구 전세자금대출 모두 1인 가구를 배제하고 있는 문제를 가지고 있음. 둘째, 주거복지지원제도 중 대학생을 대상으로 시행되는 △대학생 전세임대주택과 △대학생 보금자리주택 사업은 대학생의 주거비 부담을 완화시키는데 기여할 것으로 평가되지만 공급되는 물량이 적은 문제를 안고 있음.
- 이에 청년층 가구성격 및 주거 점유형태를 고려한 주거제도 개편을 통해서 청년층의 주거부담을 완화시켜 줄 필요가 있음.
 - 우선 근로자·서민 전세자금 대출의 자격을 만 19세 이상, 1인 가구까지 확대 실시하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음.
 - 둘째, 대학생을 대상으로 하는 주거복지지원제도는 수요를 예측하여

물량을 공급하고, 졸업 후 미취업 기간 동안 주거지 공백이 발생하지 않도록 대학생 보금자리주택 임대기간을 졸업 후 미취업자에게 1년간 연장하는 방안을 고려할 수 있음.

참고문헌

- 권혜자·김두순·이주현(2008), 『청년층 고용문제와 정책과제』, 한국고용정보원.
- 권혜자·박선영·황선자(2003), 『청년 실업의 원인과 노동시장 정책과제』, 한국노동사회연구소, 국회 환경노동위원회 연구용역 보고서.
- 교육인적자원부 외(2006), 「고졸이하 청년층 고용촉진대책」.
- 김경아(2008), “최근 청년층 노동시장의 불평등 현황과 요인에 관한 연구”, 『산업노동연구』 14권 1호.
- 김대일(2004), 「경제위기 이후 청년실업의 변화와 원인」, 유경준(편저), 『한국경제 구조변화와 고용창출』, 한국개발연구원.
- 김승원(2011), “한국인의 자녀양육 책임한계와 양육비 지출 실태”, 『보건·복지 Issue&Focus』 제65호, 한국보건사회연구원.
- 김안국(2003), 「청년층 미취업의 실태 및 원인분석」, 『노동경제논집』 26권 1호.
- 김안국(2005), 「대졸 청년층의 노동이동 분석 - 인문사회계와 이공계 졸업자를 중심으로」, 『노동경제논집』 28권 3호.
- 김안국·신동준(2007), 「고졸 청년의 노동시장 이행과 취업 실태」, 『산업노동연구』 13권 2호.
- 김유선의(2009), 『고졸 청년층 노동시장 분석』, 한국고용정보원.
- 남궁인철(2010), 『청년고용대책 평가』, 국회예산정책처.

- 남재량(2008), 『노동시장의 동태적 특성에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 노동부(2007), 「한국형 니트(NEET) 개념을 통한 한국형 청년실업의 경제학적 고찰」, 연구용역보고서.
- 노사정책팀(2009), 「청년 니트(NEET) 해부: 청년니트족 현황과 대책」, 노동부.
- 박장우·홍승제(2009), 「최근 고용여건 변화와 청년실업 해소방안」, 『금융경제연구』 워킹페이퍼 364호, 한국은행 금융경제연구원.
- 박성준·황상인(2005), 「청년층 학력과잉이 임금에 미치는 영향에 대한 분석 - 경제위기 전후를 중심으로」, 『노동경제논집』 28권 3호.
- 신선미·손유미(2008), “대졸청년층 하향취업의 결정요인”, 『직업능력개발연구』, 제11권 1호, pp. 1~21.
- 안주엽·홍서연(2002), 「청년층의 첫 일자리 진입: 경제위기 전후의 비교」, 『노동경제논집』 25권 1호.
- 오호영(2005), 「과잉교육의 원인과 경제적 효과」, 『노동경제논집』 28권 3호.
- 이병훈(2002), 「구직활동의 영향요인에 관한 탐색적 연구」, 『노동경제논집』 25권 1호.
- 이병희(2003), 「재학 중 근로경험의 실태와 노동시장 성과」, 『노동경제논집』 26권 1호.
- 이병희(2003), 『청년층 노동시장 분석』, 한국노동연구원.
- 이병희·안주엽·전병유·장수명·홍서연(2002), 『학교로부터 노동시장으로 이행실태와 정책과제』, 한국노동연구원.
- 이시균·윤정향(2008), 「청년층 고학력자의 성별 노동시장 차별에 관한 실증 연구」, 『산업노동연구』 14권 2호.
- 이찬영(2008), “청년층 임금근로자의 하향취업 행태”, 『직업능력개발연구』 11권3호, pp 49~69.

- 전병유(2010), “청년고용·실업대책의 문제점과 개선과제”, 『예산춘추』 Vol. 18, 국회예산정책처.
- 전병유·이상일(2003), 『고졸 미진학 청년층의 고용 실업현황과 정책과제』, 노동연구원.
- 전주용 외(2011), 『2011 청년패널 기초분석 보고서』, 한국고용정보원.
- 정상훈(2008), 「청년층 고용현황과 일자리 창출」, 국회경제위기대응팀 발간 시리즈 제5호.
- 정상훈·이충언(2008), 「청년층 고용현황과 시사점」, 국회예산정책처, 경제 현안분석 제28호.
- 정성미(2009), 「20대 청년층 노동시장의 구성변화」, 『월간 노동리뷰』 52호 (2009년 4월호), 노동연구원.
- 정인수·김기민(2005), 『청년층의 실업실태 파악 및 대상별 정책과제』, 노동연구원.
- 정인수·남재량·이승우(2006), 『고졸이하 청년층 실업실태 파악 및 정책과제』, 노동연구원.
- 황수경(2009), 「잠재실업의 구조와 규모」, 『월간 노동리뷰』 52호(2009년 4월호), 노동연구원.
- Blanchflower and Freeman ed.(2000), Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries, NBER Comparative Labor Market Series.
- OECD(2008), “Off to a Good Start? Youth Labour Market Transitions in OECD Countries”, Employment Outlook 2008, Ch.1.
- OECD(2010), Off to a Good Start? Jobs for Youth.
- OECD(2011), “Statistical Annex of the OECD Employment Outlook 2011”.

청년실업대책 평가와 개선방안 연구

발행일 2012년 5월 3일
발행인 박순성(재)민주정책연구원 원장
홈페이지 민주당 <http://www.minjoo.kr>
민주정책연구원 <http://www.idp.or.kr>
전화 02-2630-0114
팩스 02-2630-0194
주소 서울시 영등포구 영등포동 6가 133번지 민주정책연구원
인쇄처 경성문화사(02-786-2999)
