

청년실업 문제의 구조적 원인 진단과 정책적 시사점

최 영 섭
(연구위원 · 산업경쟁력실)
choiys@kiet.re.kr

〈요 약〉

청년실업 문제는 교육 - 일자리 연계에서의 구조적 문제점이 경제사회환경 변화와 맞물려 집중적으로 현상하고 있는 것이다. 이를 해결하기 위해서는 교육 시스템, 노동시장뿐만 아니라 생산물시장의 변화까지 포함하는 대책의 추진이 필요하다. 과거 단기일자리 창출에 치중했던 정부의 청년실업 대책이 최근 이러한 부분에 정책 초점을 맞추기 시작했으나 여전히 구조적 분석과 대책은 미흡하다. 이 글에서는 현재 청년실업 문제의 원인을 우리 경제의 구조적 변화, 노동시장 관행의 변화와 노동시장 분단 구조의 심화라는 구조적 측면에서 검토하고 그 해결을 위한 중장기 정책에서 주의깊게 고려되어야 할 점들을 찾아본다.

1. 문제 제기

최근 전반적인 고용사정 악화와 함께 청년실업 문제가 새로운 정책 이슈로 등장하고 있다. 이에 따라 정부도 다각적인 대책을 발표하고 있다. 예를 들어 지난 9월말 노동부에서는 대통령 주재 민생점검회의에서 청년실업 현황과 그에 따른 대책을 보고한 바 있으며, 국무조정실에서도 이에 대한 대책을 마련하고 있다. 그러나 현재 우리나라에서는 청년실업 문제

이외에도, 사오정·오륙도라는 신조어로 대표되는 중장년 실업 문제도 나타나고 있으며, 중소기업의 만성적인 인력난도 계속되고 있다. 청년실업의 다른 한편에서 나타나는 이런 현상들은 중장년층이 청년층의 희생을 대가로 고용안정을 누리는 것이 아니며, 일자리 개수 자체의 부족 때문에 청년실업 문제가 발생하는 것도 아니라는 점을 시사한다.

오히려 현재 청년실업 문제는 우리나라 노동시장의 전반적 자원배분 기

능이 정상 작동하지 않는 가운데 발생하는 것으로 보인다. 즉, 우리나라에서 교육과 일자리의 연계가 전반적으로 취약한 가운데, 경제의 고용흡수력 저하와 기업의 인사노무관리 관행 변화가 현재 청년실업 문제의 근원이라고 할 것이다. 그렇다면 이에 대한 해결책도 당연히 중장기적 노동시장 구조의 개혁과 맞물려 추진되어야 한다. 물론 근본적으로는 경제 회복과 그를 통한 일자리 창출이 가장 중요하겠으나, 구조적 문제점이 해결되지 않은 상태에서는 미시적 불일치에 따른 청년실업 문제가 지속될 가능성이 크다. 이러한 점에서 이하에서는 현재 청년실업 문제의 현황을 간단히 살펴보고, 그 구조적 원인을 집중적으로 검토하고자 한다. 이러한 구조적 원인에 대한 진단을 기초로 중장기적 청년 실업 대책의 방향이 모색될 수 있을 것이다.

2. 청년실업의 현황

(1) 청년층의 노동시장 참가와 실업률 추이

2003년 2/4분기 현재 20대 실업률은 전년동기 대비 1.1% 증가한 7.1%로, 같은 기간 전체 실업률 3.3%의 2.2배에 이르고 있다. 특히 청년실업 문제는 20대의 고등학교 이상 교육과정을 마친 젊은 층이 제대로 된 직장생활을 시작하고자 할 경우 일자리를

찾지 못하는 점이 두드러지면서 부각되고 있다. 이에 따라 20대 중 각급 학교 졸업자만을 대상으로 경제활동 참가율과 실업률 추이를 살펴 보면, 우선 경제활동 참가율의 경우 2002년 현재 고졸 여자, 대졸 남자의 경우를 제외한 대부분 계층에서 외환위기 이전 수준을 회복했다. 실업률의 경우 2002년 현재 실업률 수준이 가장 높은 것은 대졸 남자 7.8%이며, 1993~97년 평균과 비교할 경우 가장 상황이 악화된 계층은 고졸 여자로 나타난다. 이러한 점들은 2002년 현재 20대 중 취업난을 상대적으로 많이 느끼는 계층이 고등학교를 졸업한 여자와 대학을 졸업한 남자라는 점을 의미한다.

(2) 청년인구의 유희화와 구직단념자 현황

다음으로 공식적인 실업자 이외에 노동시장에서 퇴장해 있는 인구까지 고려하여 얼마나 많은 청년층이 활용되지 않은 채 방치되는지 살펴볼 수 있다. <표 2>에서 20대 졸업자만을 대상으로, 비경제활동인구 중 기타 사유로 인한 비경제활동인구와 실업자로 정의되는 유희인구 추이를 보면 1993~97년 평균에 비해 2002년 현재 유희화율(=유희인구/전체 인구)이 모든 계층에서 증가하고 있다. 규모 면에서는 유희인구가 45만 7,000

〈표 1〉 20대 졸업자의 경제활동 참가율 및 실업률 추이

단위 : %

		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
경제활동참가율											
고 졸	전체	70.1	70.5	72.0	72.9	73.6	70.5	69.2	70.2	71.2	71.8
	남자	89.3	90.5	91.6	91.9	92.3	90.6	89.3	89.1	88.6	91.9
	여자	56.6	56.3	57.8	58.9	59.8	55.2	54.0	56.0	58.0	56.2
전문대졸	전체	81.2	80.3	80.4	80.6	82.4	79.4	79.8	79.4	80.7	81.4
	남자	91.3	91.0	91.1	89.8	91.3	90.4	90.7	87.7	88.1	91.0
	여자	73.0	72.1	72.9	74.0	76.4	72.4	73.2	74.4	76.5	75.1
대 졸	전체	76.2	76.8	77.7	78.0	78.9	78.2	77.0	78.9	79.4	78.7
	남자	87.8	88.2	89.0	87.1	86.2	88.3	84.7	85.9	85.6	86.9
	여자	64.5	65.6	67.4	70.1	72.3	70.0	71.1	73.4	74.4	72.1
실업률											
고 졸	전체	5.2	4.3	3.6	3.6	4.5	10.9	9.8	6.4	6.3	5.2
	남자	6.4	5.5	4.3	4.4	5.1	12.8	11.2	7.5	7.1	6.0
	여자	3.9	3.0	2.8	2.7	3.8	8.5	7.9	5.1	5.4	4.1
전문대졸	전체	6.9	6.5	6.1	5.1	5.3	11.1	9.5	7.6	7.2	5.7
	남자	7.8	6.5	6.5	6.1	5.5	12.8	11.8	9.7	9.2	7.1
	여자	6.0	6.5	5.7	4.3	5.1	9.8	7.8	6.2	5.8	4.6
대 졸	전체	8.5	7.2	4.5	4.7	5.6	9.2	8.1	5.8	6.3	6.0
	남자	9.5	8.3	4.8	6.0	6.5	10.7	10.5	6.8	8.1	7.8
	여자	7.0	5.8	4.1	3.3	4.5	7.6	5.9	4.8	4.6	4.2

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원시자료, 각년도.

〈표 2〉 20대 졸업자 중 유휴인구(실업 및 기타 비경제활동) 추이

단위 : 천명, %

		고졸		전문대졸		대졸		총인구
		남	여	남	여	남	여	
1993~97 평균	유휴인구	135	66	28	25	51	31	335
	유휴화율	7.7	2.7	8.6	5.5	9.7	5.4	5.6
2002년	유휴인구	129	72	63	51	86	56	457
	유휴화율	10.4	4.5	11.8	6.3	13.9	7.3	8.2
증감	유휴인구	-5	6	35	27	34	25	122
	유휴화율	2.7	1.8	3.2	0.8	4.2	1.9	2.6

자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원시자료, 각년도.

명으로, 1993~97년 평균보다 12만 2,000명이 증가하여 유희화가 상당한 수준에 이르고 있다.

그러나 이러한 유희인구들이 노동시장 여건의 일시적·소폭 호전에 따라 바로 노동시장에 진입할 것으로는 보이지 않는다. 즉 일반적으로 실망실업자로 통칭되는 구직단념자 조사 결과에 따르면, 2002년 현재 비경제활동인구 중 취업 희망자는 28만 1,000명, 구직단념자는 7만 1,000명이며, 연령대별로는 30~50대에서 취업희망·구직단념자 숫자와 해당 계층 비경제활동인구 대비 비중이 높다.

반면 2002년 현재 20대 졸업자 비경제활동인구 중 취업을 희망하는 경우는 전체 4만 3,000명에 불과하며, 이 중 구직단념자의 정의에 부합하는 경우는 1만 2,000명에 그치고 있다. 이러한 점은 30대 이상에서 실망실업 효과가 더 두드러지며, 20대에서는 오히려 그 효과가 더 작다는 것을 의미

한다. 이런 현상이 우리나라의 독특한 가족문화에 기인하는 것인지 여부는 확인하기 곤란하나, 적어도 노동시장에서 퇴장해 있는 청년층 중 상당수가 노동시장 여건의 일시적 변화에 따라 노동시장 참가 여부를 쉽게 바꿀 것으로는 보이지 않는다.

(3) 대기실업과 만성실업의 가능성

다음으로 청년층 실업이 어떤 원인에 따라 나타나는지 통계청의 2002년 청년층 대상 조사결과를 통해 살펴볼 수 있다. <표 3>에 따르면 15~29세 청년층 졸업·중퇴 실업자 중 40% 이상이 구직활동 과정에서 취업제의를 받은 경험이 있는 것으로 나타난다. 그럼에도 불구하고 계속 실업자로 머무르는 것에 대해서는 취업제의 실업자의 약 51% 가량이 임금, 복지의 불만족, 장래성 없음, 작업환경 열악 등으로 답하고 있다. 남녀별

<표 3> 15~29세 졸업·중퇴자의 취업 제의 여부 및 미취업 사유

단위 : 천명, %

		계		남		여	
실업자		242	43.4	146	43.8	96	42.7
취업제의 받은 미취업자		105	100.0	64	100.0	41	100.0
미취업 사유	임금, 복지 등 근로조건 안 좋음	35	33.3	18	28.1	17	41.5
	시험, 면접후 결과통보 기다림	30	28.6	21	32.8	9	22.0
	일성격 전공 적성과 안 맞음	21	20.0	12	18.8	9	22.0
	장래성이 없는 일	9	8.6	6	9.4	3	7.3
	작업환경 열악, 지리적 위치 등	10	9.5	8	12.5	3	7.3

자료 : 통계청, 「경제활동인구 청년층 부가조사」, 2002. 6.

로는 남자 약 50%, 여자 약 56%로 이들 사유로 인한 취업 제의 거절 비율이 여자의 경우 더 높게 나타나고 있다.

이 경우 일의 성격이 전공이나 적성과 맞지 않는다는 응답을 자신의 적성, 자질, 전공 등을 고려한 합리적 직장일치 과정으로 간주한다면, 근로조건 불만 등은 전형적인 '눈높이 차이'를 나타내는 것으로 해석할 수 있다. 물론 이러한 응답 내용이 직장일치 여부, 혹은 눈높이 차이를 정확히 반영하는지 여부가 문제될 수 있고, 2002년과 최근의 경제 여건 등이 다르다는 점 때문에 현재의 상황도 이와 동일하다고 단정하기는 곤란하다.

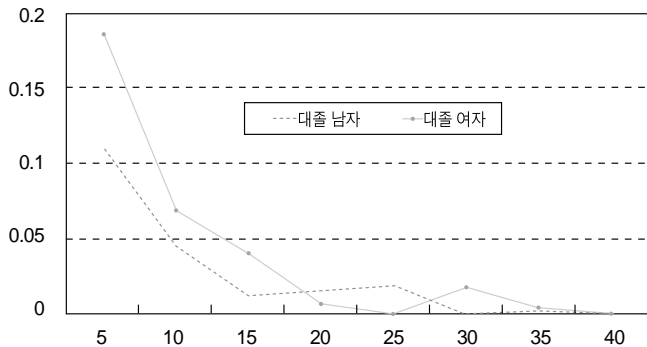
그러나 최근 몇 년 동안 청년실업 문제가 비슷한 양상으로 전개되었던 점을 감안하면 현재 청년층 실업자 중 상당수가 일자리 자체가 없기 때문보다는 일자리의 조건에 대한 불만에 계속 실업자로 머무르는 것으로 판단된다. 이러한 점에서 현재 소위 '대기실업'(wait unemployment), 즉 보다 좋은 직장으로 옮기기 위한 줄서기 현상을 청년실업 문제의 중요한 원인 중 하나로 지적할 수 있다.

물론 보다 좋은 조

건의 일자리를 찾기 위해 노력한다는 점에서 대기실업 자체가 부정적으로 평가될 수는 없다. 그러나 문제는 객관적으로 좋은 조건의 일자리로의 진입이 여의치 않은 상태에서 계속 대기실업 상태에 머무르다가는 자칫 장기, 만성실업자로 전락할 가능성이 크다는 점이다.

이를 미취업자의 기간별 구직탈출 확률로부터 살펴 볼 수 있다. <그림 1>에서 2000~2002년 4년제 대학 졸업자 중 졸업 당시 미취업자의 취업 소요 기간을 Life-Table 방식으로 분석하고, 남녀별 미취업상태로부터의 탈출확률(hazard rate)을 그래프로 제시하였다. 이에 따르면 기간별로 취업 탈출 확률이 거의 단조적으로(monotonically) 낮아지고 있어 남녀를 불문하고 초기의 대기실업 상태를 조속히 벗어나지 못하면 만성실업화 가능성이 큰 것을 알 수 있다.

<그림 1> 대학 신규졸업자의 미취업 탈출확률



자료 : 통계청, 경제활동인구조사 원시자료 2000~2002 패널 연결자료.

(4) 청년실업 문제의 국제 비교

일반적으로 OECD, ILO 등에서는 청년실업의 지표로 15~24세 실업률을 활용하는데, 그 상대적 심각도를 성인실업률과의 격차를 통해 분석하고 있다.¹⁾ 우리나라의 경우 90년대 초 중반에 이미 청년(15~24세)실업률은

성인실업률에 비해 약 4배 이상 높은 수준을 유지하고 있었으며(〈표 4〉 참조), 2003년 7월 현재에도 청년실업률이 9.7%로 성인실업률에 비해 3.7배 높게 나타나고 있다. 이러한 격차는 OECD 국가들에 비해서 상당히 높은 수준이다.

〈표 5〉에서 주요 OECD 국가들의

〈표 4〉 청년 실업률과 성인 실업률 비교

단위 : 천명, %, 배

	실업자		경제활동인구		실업률		
	청년	성인	청년	성인	청년(A)	성인(B)	배율(C=A/B)
1990	185	271	2,649	15,892	7.0	1.7	4.1
1995	173	257	2,758	18,085	6.3	1.4	4.4
1998	371	1,120	2,340	19,088	15.9	5.9	2.7
2002	184	523	2,281	20,597	8.1	2.5	3.2

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

〈표 5〉 외국의 성인실업률 대비 청년실업률 비교

단위 : %, 배

	성인실업률 대비 배율		청년실업률	
	1995	1999	1995	1999
프랑스	2.6	2.5	25.9	26.6
독일	1.0	1.0	8.2	8.5
이탈리아	3.9	3.7	32.8	32.9
네덜란드	2.2	2.5	12.8	7.4
영국	2.1	2.5	15.3	12.3
스웨덴	2.6	2.3	19.6	14.2
캐나다	1.9	2.2	14.7	14
일본	2.3	2.3	6.1	9.3
미국	2.8	3.2	12.1	9.9

자료 : ILO, Key Indicators of Labor Market, 2002.

1) 학교와 직업세계의 연계가 잘 발달되어 있을수록 청년층의 노동시장 진입이 순조롭게 이뤄지기 때문에 청년실업률과 성인실업률의 차이가 크지 않게 된다.

격차를 살펴 보면, 전반적으로 성인실업률 대비 배율이 3배 이하로 나타나고 있다. 특히 듀얼(Dual) 시스템을 통해 청소년기부터 일찍 직업세계로 편입시키는 독일의 경우는 그 배율이 1에 그치고 있으며, 학교와 기업 간의 연계가 잘 발달된 일본의 경우도 2.3배 정도로 비교적 낮게 나타나고 있다. 다만 미국과 같이 학교와 기업 사이의 연계 및 이행이 제도화되지 않은 나라들에서는 다소 높게 나타나고 있다.

물론 우리나라의 청년실업률이 OECD 일부 국가들의 두 자리 수준에 비하면 낮은 수준이라는 점에서 청년실업 문제가 별로 심각하지 않다고 주장할 수 있다. 그러나 실업률 수준이 비슷한 일본, 미국보다 청년실업과 성인실업의 격차가 더 크게 나타나는 점은 우리나라 청년 노동시장에 구조적 문제가 존재한다는 점을 시사한다.²⁾

그런데 이러한 상황에서도 노동수요가 충분한 경우라면 청년실업 문제

가 크게 발생하지 않을 수 있다. 다소의 마찰적 실업도 노동시장이 계속 긴박한(tight) 상황에서는 조만간 흡수될 수 있기 때문이다. 그러나 현재 성장 속도 둔화, 기업 내부 노동시장 구조 및 관행의 변화 등을 배경으로 하여 그러한 효과가 사라지면서 이제 청년실업 문제가 본격적으로 나타나고 있다. 따라서 현재의 청년실업 문제는 우리 사회에 갑자기 나타난 문제라기보다는 이전부터 구조적으로 잠재해 있던 문제점이 집중적으로 나타나는 것으로 파악해야 한다.

3. 청년실업의 원인 분석

(1) 거시적 고용흡수력과 일자리 규모의 변화

청년실업 문제는 무엇보다 우리 경제의 성장속도와 고용흡수력이 하락하고 있기 때문에 발생한다. 우선 우리 경제의 잠재성장률이 80년대 후반

〈표 6〉 잠재성장률 및 실제 성장률 추이

	실제 성장률	잠재 성장률
1981~85	7.5	7.7
1986~90	9.1	7.9
1991~95	7.2	6.6
1996~2000	4.8	6.0

자료 : 한진희 외, 2002.

2) 이러한 구조적 문제에 대해 나영선 외(2001)는 '미분화된 교육시스템, 강한 신호와 명목적 연계'라는 측면에서 검토하고 있으며, 이병희 외(2002)도 동일한 맥락에서 지적하고 있다.

〈표 7〉 고용계수 추이

단위 : 10억원당 명

1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002
68.7	54.1	50.7	46.3	44.0	43.3	41.9

자료 : 한국은행, 국민계정, 통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

8%에 육박하였으나, 90년대 후반에는 6% 수준까지 떨어진 상태이다.

또한 우리나라 산업 전반의 자본집약도 증가에 따라 경제의 고용흡수력도 저하하고 있다. 제조업의 1인당 유형고정자산은 광공업통계를 기준으로 할 경우 1991년 3,100만원에서 2001년 1억 100만원으로 연평균 12.6%씩 증가하였으며, 동 기간 연평균 생산자물가상승률 2.9%를 감안하더라도 상당히 빠르게 자본집약도가 높아지고 있다. 이에 따라 불변GDP 10억원당 취업자수로 정의되는 고용계수도

1990년 약 69명에서 2002년 현재 약 42명으로 크게 하락하였다.

더욱이 경제성장 속도에 따라 일자리가 늘어나는 정도를 나타내는 고용탄력성도 1988~92년 0.41에 이르던 것이 1993~97년 0.34, 1998~2002년 0.36으로 낮아져 경기 회복이 되더라도 일자리가 크게 늘어날 가능성이 낮아지고 있다. 이는 EU보다는 높지만 미국보다는 낮은 것으로, 우리나라 경제의 구조 변화와 아울러 노동시장의 경직성도 일자리 창출 능력을 떨어뜨리는 것으로 보인다.

〈표 8〉 우리나라의 성장고용탄력성 추이

단위 : %

	1983~87	1988~92	1993~97	1998~2002
GDP증가율	9.2	7.4	7.2	7.4
취업증가율	3.0	3.0	2.5	2.7
탄력성	0.33	0.41	0.34	0.36

자료 : 한국은행, 국민계정, 통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

〈표 9〉 EU와 미국의 성장고용탄력성 추이

단위 : %

	EU			미국		
	GDP증가율	취업증가율	탄력성	GDP증가율	취업증가율	탄력성
1980~1990	2.2	0.4	0.19	3.0	1.8	0.59
1990~2000	2.3	0.6	0.27	3.1	1.3	0.43
1995~2000	2.4	0.8	0.33	3.4	1.3	0.38

자료 : European Commission, 2001.

이러한 상황에는 고용흡수력이 뛰어난 노동집약적 업종의 경우 이미 대부분 해외로 생산기지가 이전되고, 최근 들어서는 고부가가치 첨단제품 생산도 해외로 옮겨가는 등, 생산기반의 해외 이전이 가속되는 것도 작용하고 있다. 이러한 점은 거시적 경기 회복이 이뤄진다고 하더라도, 우리 경제 전체에서 청년층이 선호하는 대기업·고임금 일자리가 크게 늘어나기는 어려우리라는 점을 시사한다.

(2) 노동시장 관행의 변화

청년실업 문제의 또다른 원인으로 노동시장 구조변화 과정에서 나타나는 문제점을 들 수 있다. 즉 우리나라 기업의 경영 시평선(time horizon)이 외환위기를 경과하면서 짧아지는 것으로 평가되는데, 이에 따라 인력관리 방식에서도 단기주의적 접근이 심화되고 있다. 예를 들어 신규 직원의 정기채용이 축소되고 즉시 업무투입이 가능한 경력직 채용, 수시채용 방식으로 변화하고 있으며, 생산성이 떨어지는 것으로 평가되는 중장년층에 대한 조기퇴직 압력은 가중되고 있다.

이러한 변화는 경영환경의 변화에 따른 불가피한 측면이 있으며, 또한 경력직 채용 시장의 확대는 부분적으로 우리나라 노동시장의 구조적 문제점이었던 기업별 내부 노동시장 구조를 해체하는 장점도 있다. 그러나 이

러한 기업의 단기주의적 인력관리 방식은 여러 가지 부작용도 낳고 있다. 우선 신규근로자에 대한 입직구가 전반적으로 축소되고 있다. 즉 30대 대기업 신규대졸자 채용 비중이 1997년 65%에서 2000년 26%로 감소하여 대기업으로의 입직구 위축에 따른 대기업 실업 효과가 심화되는 한 요인으로 작용하고 있다.

또한 중장년층 대상 퇴직 압력 증가에 따른 부작용 흡수 대책도 기업 및 사회 차원에서 충분히 제공되지 않고 있다. 2003년 현재에도 중장년층을 대상으로 하는 정리해고, 명예퇴직 등이 계속되고 있지만(정인수 외, 2003), 이직 예정자에 대한 교육훈련 기회 제한, 체계적인 전직지원 활동의 부재, 외부 노동시장에서의 직장 이전 곤란 등은 여전하다. 이에 따라 중장년층의 실업 상황은 외환위기 이전과 비교하여 상당히 악화되어 있는 실정이다. 즉 <표 10>에서 연령대별 실업률을 살펴 보면, 20대 실업률은 2003년 2/4분기 현재 외환위기 이전 평균보다 약 1.4배 증가하였으나, 30대는 1.9배, 40대는 1.7배, 50대는 2.2배 증가하여 중장년 이상에서 실업에 따른 압박이 상대적으로 더 커지고 있다.

이러한 상황에서 중장년층에 대한 퇴직 압력 증가는 생계 자체에 대한 위협으로 받아들여져 상당한 마찰이 발생하게 된다. 이 경우 기업은 중장년 근로자와의 마찰을 감수하면서 이

<표 10>

연령대별 실업률 비교

1991~97 평균 = 100

	1991~97 평균	2000	2001	2002				2003	
				1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4
10대	100.0	148.4	143	138.7	114.0	103.2	120.4	124.7	120.4
20대	100.0	139.2	137.3	145.1	117.6	111.8	119.6	160.8	139.2
30대	100.0	226.7	200	200.0	180.0	173.3	186.7	186.7	186.7
40대	100.0	275	233.3	191.7	150.0	150.0	133.3	166.7	166.7
50대	100.0	322.2	288.9	255.6	200.0	177.8	166.7	244.4	222.2
60대	100.0	325	275	350.0	250.0	225.0	200.0	225.0	200.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각년도.

들 대상의 구조조정을 실시하거나, 혹은 아예 마찰을 회피하면서 이들의 고용은 계속 유지시키되 신규채용을 줄여 나가게 된다. 어떤 경우이든 좋은 조건 일자리로의 입직구는 줄어들 수밖에 없는데, 상당한 수준의 마찰을 경험한 경우는 당연히 정규직 채용에 신중해지지 않을 수 없을 것이며, 중장년층을 계속 유지시키는 경우에는 당연히 신규 채용이 위축되기 때문이다.

이러한 상황은 결국 90년대 초반 이후 우리나라에서 중요한 화두로 제시되어 온 고용의 유연화가 개별 기업 차원의 고용 조정 재량권 확대로만 인식되면서 그에 따른 부작용을 흡수할 수 있는 거시적, 제도적 틀은 정비되지 않았기 때문에 발생하고 있다. 즉 개별 기업에서의 고용은 유연화되더라도, 전체 노동시장 차원에서의 고용은 오히려 안정화될 수 있는 '거시적 유연안정화'(macro flex-

security)가 필요하나, 이를 위한 전제조건들인 사회안전망, 평생교육훈련 시스템, 횡단적 노동시장 등은 갖춰지지 않은 상태에서 중장년 개인에게 고용 유연화의 부담이 모두 전가되고 있다. 더욱이 이러한 점은 조직력을 갖춘 노동조합의 근시안적 태도를 강화시켜 노동시장의 이중구조화를 심화시키며, 나아가 청년실업 문제도 더욱 더 악화시키게 된다.

(3) 규모별·노조유무별 등 노동시장 분단구조의 심화

고용유연화에 따른 부담을 개인 근로자가 모두 부담하게 된다면, 교섭력을 갖춘 노동조합이 고용조정을 포함하는 노동시장 유연화 자체를 거부하는 것은 어찌보면 당연하다. 이에 따라 노조가 조직되어 있는 기업과, 노조가 조직되어 있지 않더라도 노조의 위협효과(threat effect)가 영향을 미

<표 11>

사업체규모별 생산직 근속년수별 구성비 비교

단위 : %

	10~29인			500인 이상		
	1994(A)	2001(B)	증감(B-A)	1994(A)	2001(B)	증감(B-A)
1년 미만	33.4	37.2	3.7	11.3	8.4	-2.9
1~2년	17.1	17.2	0.1	10.5	3.6	-7.0
2~3년	12.9	8.6	-4.3	10.0	4.4	-5.5
3~5년	19.4	16.2	-3.1	12.4	13.0	0.6
5~7년	8.3	7.5	-0.8	12.8	10.9	-1.9
7~10년	6.4	6.3	-0.1	16.3	13.4	-2.9
10~20년	2.4	6.5	4.2	23.7	34.7	11.0
20년 이상	0.1	0.5	0.4	3.0	11.6	8.6

자료: 노동부, 임금구조기본 통계조사 원시자료 각년도.

치는 대기업의 경우 근속년수가 크게 늘어나고, 중소기업과의 임금격차도 계속 확대되고 있다.

예를 들어 사업체 규모별로 근속년수별 구성비를 비교해 보면, 대규모 사업체에서 근속년수 10년 이상 근로자 비율이 1994년에 비해 크게 늘어나는 것을 볼 수 있다. 특히 500인 이상 사업체 생산직의 경우 10년 이상 근속자가 전체의 46.3%를 차지하는 등, 이들의 근속장기화가 집중적으로

나타나고 있는데, 이러한 장기근속 근로자 비중의 급증은 대기업에서의 신규채용 억제를 반영하고 있다.

임금격차도 계속 확대되고 있는데, 500인 이상 사업체 전직종을 기준으로, 1994년 10~29인 미만 기업에 비해 39% 높은 임금을 받고 있으나, 2001년에는 97% 높은 임금을 받고 있다.

이처럼 기업규모별 격차가 지속되는 것은 이에 대한 물질적 기초가 존

<표 12>

제조업 사업체규모별 평균임금 격차 추이(전직종)

단위 : %

	30~99인	100~299인	300~499인	500인 이상
1994	-2.7	9.9	18.6	39.0
1996	-3.5	4.4	17.6	41.8
1998	-3.2	9.4	26.3	62.6
2000	-0.6	18.2	49.9	60.4
2001	0.7	33.1	55.9	97.1

자료: 노동부, 임금구조기본 통계조사 원시자료, 각년도.

주: 10~29인 평균임금 대비 격차.

<표 13> 제조업 규모별 지불능력 격차 추이

5~9인 = 100

	5~9	10~19	20~49	50~99	100~199	200~299	300~499	500명 이상
매출액								
1995	100.0	121.0	150.2	192.5	238.5	259.5	332.5	446.7
1998	100.0	120.6	146.4	193.6	263.4	305.7	358.8	502.6
2001	100.0	122.5	148.7	196.4	253.2	302.7	361.6	584.5
부가가치								
1995	100.0	113.4	135.6	165.5	207.8	226.5	300.1	401.7
1998	100.0	119.9	140.2	181.5	256.5	292.8	359.9	442.6
2001	100.0	121.4	145.9	190.1	250.0	313.4	362.0	515.8

자료 : 통계청, 「광공업통계조사」, 각년도.

재하기 때문이다. 중소기업과 대기업의 1인당 매출액, 1인당 부가가치 격차는 90년대 중후반 이후 계속 확대되고 있는데, 이러한 지불능력에서의 격차가 중소기업과 대기업의 임금 등 근로조건 차이가 유지·확대될 수 있는 물질적 기초이다.

즉 대기업 노조는 중년 이후의 사회적 안정성이 보장되지 않는 환경에서, 대기업의 독과점적 위치로부터 확보한 지대를 바탕으로 고용안정과 고임금을 추구하게 되며, 기업 경영측도 물질적 여건이 뒷받침되는 한 이를 수용하고 있다. 한편, 이에 따라 발생하는 부담은 수직적 기업 관계를 통해 중소기업의 상대적 지위를 악화시키고, 하청 중소기업 근로자의 경제적 처지 하락이 발생한다.

또한 중소기업과 대기업의 격차 확대는 대기업에서의 직장 이탈에 따른 기회비용 상승을 가져와 대기업 근로

자들의 고착화를 더욱 부추기는 일종의 악순환 고리를 형성한다. 이러한 기업별 격차의 확대는 청년층의 대기업 선호 현상을 더욱 부추겨 대기업 진입 대기자는 계속 늘어나지만, 대기업의 신규채용은 전반적인 신규채용 감소 경향에 기존 인력 조정의 곤란함까지 작용하여 더욱 줄어들고, 이에 따라 대기업 진입을 희망하는 청년층의 대기실업 현상이 계속 심화된다.

4. 요약과 정책적 시사점

이상에서 청년실업 문제가 우리나라 교육 및 노동시장의 구조적 기능 이상에 크게 기인하고 있음을 살펴 보았다. 우선 총량 측면에서는 경제성장 속도 둔화와 생산방식 변화·해외 이전 등으로 인한 고용흡수력 감소가 전반적으로 노동수요를 감소시키고 있다. 구조적 측면에서는 산업현장에

서 활용될 수 있는 교육훈련보다는 졸업장과 교육 자체만을 중시해 온 교육 시스템이 산업수요와 괴리된 인력을 과잉배출하는 한편, 생산물시장의 경쟁압력 증가에 따라 기업의 인사노무 관리방식이 변화하면서 전반적으로 신규인력 입직구가 축소되고 있다.

또한 중장년 이후 직업안정성 하락을 상쇄시켜 줄 수 있는 사회적 안전장치 미비도 직장 안정성을 목표로 하는 노조의 과도한 경직적 태도를 부추기고, 개별 중장년층 근로자에 대한 기업의 조정도 곤란하게 하고 있다. 이러한 상황은 청년층의 대기실업 효과를 더욱 심화시키게 된다. 즉 중장년층 고용조정의 어려움은 기업이 아예 신규채용을 더욱 기피하게 하면서 전반적인 신규채용의 축소와 맞물려 신규인력 입직구를 더욱 제한하는 한편, 대기업과 중소기업의 근로조건 격차 확대는 청년층의 대기업 진입을 위한 실업 상태 잔류를 계속 부추기고 있다.

한편, 중소기업, 특히 생산직의 경우에는 입직구는 열려 있으나 근로조건의 열악으로 인해 진입을 더욱 기피하게 되면서 청년층의 구직난과 중소기업의 구인난을 만성화시키게 된다.

결국 현재의 청년실업 문제는 단순히 일자리의 개수 부족만이 아니라, 구인과 구직의 눈높이 차이를 구조적으로 재생산시키는 노동시장 및 생산


물시장, 그리고 사회정책의 왜곡·불합리 때문에 악화되고 있다. 따라서 청년실업 문제의 해결도 당연히 이러한 점들에 대한 해결책을 포함하여 추진되어야 한다. 특히 노동시장 정책만이 아니라, 중소기업의 경쟁력 강화·대기업/중소기업간 관계 개선을 위한 생산물시장 정책, 평생직업교육 훈련과 원활한 직장 이전 지원 시스템의 구축을 위한 사회교육정책 등도 반드시 고려되어야 한다.

이 경우 특히 강조되어야 할 점은 노동수요가 생산물수요의 파생수요로서, 노동시장의 왜곡이 생산물 시장의 왜곡을 반영하고 있다는 점이다. 즉 노동시장의 과도한 이중구조화는 생산물 시장의 이중구조화를 반영하는 것이며, 생산물 시장에서의 왜곡을 해결하지 않는 한 노동시장 구조의 정상화 또한 불가능하다. 이러한 점에서 특히 중소기업과 대기업간의 지나친 생산성/지불능력 격차를 해소할 수 있는 적극적 정책이 필요하며, 이를 통해 중소기업으로의 청년층 취업을 유도하고, 중소기업의 만성적 구인난과, 청년층의 만성적인 구직난을 동시에 해결해 나가야 한다.

최근 발표되는 정부의 청년실업 대책도 청년 실업 문제가 노동시장 정책만의 대상이 아니라는 인식 하에 단기적 대책과 중장기 대책을 구분하고, 중장기 대책으로 산업정책, 교육 정책과 연계된 정책들을 제시하고 있

다. 이러한 점은 과거 단기일자리 창출에만 치중되었던 점에 비취 상당한 정책적 진전으로 평가될 수 있다. 그룹에도 불구하고 경제활성화를 통한 일자리 창출이라는 점이 산업정책적 관점에서 가장 중시되는 등, 여전히 구조적 관점에서의 해결책 모색은 부족한 상태이다.

사실 생산물 시장 및 노동시장의 구조적 개선을 통한 청년실업 해결

정책은 중장기 정책으로, 단기적, 가시적 성과를 요구하는 사회적 압력에 따라 실제 정책 선택 과정에서 후순위로 밀리게 될 가능성이 크다. 그러나 단기적 성과에만 급급할 경우 막대한 재정투입에도 불구하고 동일한 문제가 계속 반복될 수밖에 없다는 점에서, 청년실업 문제에 대한 구조적 해결 정책을 보다 진지하게 고려하는 것이 필요하다. 

〈참고문헌〉

- 장지연, 2002, 「중고령자 노동시장의 특성과 고용지원정책」, 한국노동연구원.
- 박경숙, 2002, 「55세 이상 고령자의 노동시장 이탈과정 : 은퇴-비취업 경계에 대한 항의」, 한국노동패널학술대회 발표논문, 한국노동연구원.
- 장지연, 2002, 「고연령자의 임금과 취업형태」, 한국 노동패널 학술대회 발표논문, 한국노동연구원.
- 한진희 외, 2002, 「한국경제의 잠재성장률 전망: 2003~2012」, 한국개발연구원.
- 전병유·김혜원, 2003, 「디지털 경제와 일자리 창출」, 한국노동연구원.
- 이병희 외, 2002, 「학교로부터 노동시장으로 이행실태와 정책과제」, 한국노동연구원.
- 나영선·이남철·고혜원, 2001, 「교육훈련과 노동시장의 연계강화방안」, 한국직업능력개발원.
- 정인수·금재호·조준모·김동배, 2003, 「기업내부노동시장의 변화」, 한국노동연구원.
- Blanchflower, D. & Freeman, R. (eds.) 2000, *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries*, University of Chicago press.
- CEDEFOP, 2001, *The Transition from Education to Working Life: Key Data on VET in the EU*, CEDEFOP.
- OECD, 2000, *From Initial Education to Working Life*, OECD.
- European Commission, 2001, *Employment in Europe 2001*, EU.
- Heinz, W. (eds.), 1999, *From Education to Work: Cross-National Perspectives*, Cambridge University Press.
- Stern, D. & Wagner, D. (eds.), 1999, *International Perspectives on the School-to-Work Transition*, Hampton Press Inc.
- Culpeller, P. & Finegold, D. (eds.), 1999, *The German Skills Machine*, Berghahn Books.
- Crouch, C., Finegold, D. & Sako, M. (eds.), 1999, *Are Skills the Answer?*, Oxford University Press.