

Welfare
Issue
Today

2015
10.31
vol. 31

복지이슈 Today

편집인의 글

3 청년고용촉진을 위한 지방정부의 책임과 역할 / 홍주희

이슈

4 [이슈 ①] 서울시 청년실업정책의 방향과 과제 / 임운택

5 [이슈 ②] 청년실업 대책과 지역사회에서 해법 찾기 / 전영수

6 [이슈 ③] 청년일자리 문제는 무엇이며, 어떻게 풀 것인가 / 김민수

7 [이슈 ④] 청년실업과 지방자치단체의 역할 / 문유진

8 [이슈 ⑤] 서울시 청년실업 정책의 방향성 / 신보라

9 [이슈 ⑥] 희망두배 청년통장의 개시와 의미 / 김영수

이슈와 통계

10 청년일자리연대 사회협약으로 청년실업문제를 해결하자! / 이상호

해외동향

12 [프랑스] 프랑스의 취약, 소외계층 청년 고용을 위한 정책 / 이은주

13 [미국] 뉴욕·미주리 주의 청년고용 기업을 위한 세제혜택 프로그램 / 전채경

14 [독일] 특성화된 취업 프로그램의 시작, 지자체로의 업무이관 / 권민정

15 [일본] 지역(まち)·사람(ひと)·일자리(しごと) 만들기 종합전략 / 박지선

16 [스웨덴] 청년들의 미래를 고민하는 스웨덴 / 이재연

17 [핀란드] 헬싱키 청년 고용 촉진 프로그램 / 신영규

18 [영국] 영국의 청년고용 활성화 방안, 현장실습과 분야별 직업학교 / 전미양



서울시복지재단
Seoul Welfare Foundation

복지이슈 Today

편집위원회

김혜정(서울시복지재단 연구개발실장, 장애인직업재활학 박사, 편집위원장)
김형용(동국대학교 사회학과 교수, 사회복지학 박사)
민소영(경기대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
안철홍(서울시복지재단 전략경영본부 기획조정팀 차장)
윤희숙(서울시복지재단 연구개발실 선임연구위원, 경영학 박사)
정재훈(서울여자대학교 사회복지학과 교수, 사회정책학 박사)
홍주희(서울시복지재단 연구개발실 연구위원, 예방의학 박사)

집필진

권민정(독일 보쿰대학교 사회학과 박사과정)
김민수(청년유니온 위원장)
김영수(서울시복지재단 자립복지팀 팀장)
문유진(복지국가청년네트워크 운영위원장)
박지선(우송대학교 사회복지아동학부 초빙강사, 보건복지학 박사)
신보라(청년이여는미래 대표)
신영규(핀란드 헬싱키대학교 사회학과 박사과정)
이상호(한겨레경제사회연구원 연구위원, 경제학 박사)
이은주(서강대학교 생명문화연구소 전임연구위원, 사회학 박사)
이재연(서울시여성가족재단 성평등팀 전임연구위원)
임운택(계명대학교 사회학과 교수, 사회학 박사)
전미양(영국 요크대학교 박사과정)
전영수(한양대학교 국제학대학원 교수, 국제경제학 박사)
전채경(미국 미주리대학교 공공정책학 박사과정)

청년고용촉진을 위한 지방정부의 책임과 역할

청년 세 명 중 한 명이 일자리를 얻지 못한 채 방황하고 있다. 청년인구가 집중된 서울시의 경우 이러한 청년실업문제는 더욱 심각할 수밖에 없으며, 이는 곧 서울시가 청년실업문제를 해결하는 모범사례를 만들어야 할 막중한 책임이 있음을 의미하기도 한다. 중앙정부는 내년 일자리 예산을 올해보다 21% 늘려 일자리를 1만 6,000개 창출하겠다고 밝혔다. 하지만 이보다 중요한 것은 청년들이 진정 원하고 바라는 양질의 일자리를 만들어낼 수 있는 역동적인 도시로 만들어가고자 하는 노력일 수 있다. 이번호 「복지이슈Today」에서는 청년고용촉진을 위한 지방정부의 책임과 역할에 대해 조망해보고자 한다.

이슈1에서는 중앙집중적 방안보다는 분권적 방안으로 청년실업문제를 해결하고 있는 유럽의 사례에 비추어보았을 때 서울시의 선제적 청년실업정책(5개 분야, 33개 사업)은 나름대로 의의가 큼을 역설하였다. 이슈2에서는 오늘날의 청년세대 특성에 맞는 전략이 필요하며 그 중심단어로 '동네'를 꼽았다. 지역사회로 치환되는 공동체의 부활이 필요하며, 지역자원의 재조명·재조합은 줄어든 고용과 사라진 행복을 찾아줄 것이라고 강조하였다. 이슈3에서는 미래지향적·사회통합적 관점은 일자리 창출에 대한 방향성을 세워나감과 동시에, 오늘날 청년이 마주하고 있는 사회적 위기를 효과적으로 관리하기 위한 안전망을 촘촘하게 펼쳐야 한다고 피력하였다. 이슈4에서는 직업훈련과 노동시장과의 연계를 통한 일자리 마련을 중점적으로 시행하고 있는 서울시의 사례를 소개하고, 앞으로는 실업 상태에 놓인 청년들이 생계를 이어나갈 수 있도록 생활안정을 도모할 수 있는 방안이 마련되어야 한다고 주장하였다. 이슈5에서는 서울시의 청년 일자리 정책은 대부분 참여기간이 짧고 고용인원이 제한적으로 장기적 고용효과 개선에 큰 의미가 없으며, 청년일자리 사업을 정책 우선순위로 정한다면 예산도 그러한 정책의지를 반영해야 한다고 하였다. 이슈6에서는 저소득 근로청년의 자립을 지원하는 서울시의 희망두배 청년통장사업을 소개하였다.

이슈와 통계에서는 2015년 5월 기준 명목청년실업률은 9.3%이지만 명목실업률에 불안전취업자(주당 18시간미만 근로자)와 비경제활동인구 중 일부(휴직+취업준비자+구직단념자)를 포함하면 실질청년실업률은 명목청년실업률의 약 3배가 넘음을 제시하였다.

해외동향에서는 학업을 중도에 포기하고 취업활동도 하지 않는 소외·취약계층을 위한 프랑스의 청년고용정책, 청년고용촉진 기업을 위한 미국 지방정부의 세금 감면 프로그램, 취업 취약계층에 관한 업무를 연방고용공단에서 지방자치단체로 이관한 독일의 성공사례, 일본의 지역·사람·일자리 창생종합전략, 정부가 나서서 추가예산을 편성하여 지방정부와 공공고용서비스청이 협력할 수 있도록 한 스웨덴의 사례, 핀란드 지방정부 차원의 청년고용촉진 프로그램, 지역 수준에서 일자리 결원과 인적 자원을 보다 정확하게 매칭하기 위한 영국의 직업경험과 분야별 직업학교를 소개하였다.

산학협력형 일자리 구축, 민간기업의 일자리 창출실적 공시, 청년 다수 채용기업에 대한 세제 인센티브 방안 강구, 최저 임금준수를 위한 제도적 방안 마련 및 현실화 등 청년고용촉진을 위한 중앙정부의 막중한 책임과 함께 지방정부 차원의 노력이 더해지지 않는다면 청년실업문제는 답보상태 내지는 더 깊은 수렁으로 빠져버릴 수 있다. 지방정부 차원에서 지역사회의 특성이 반영된 노동시장문제를 위한 해결책을 발견하는 것, 예컨대, 지역사회가 직접 기획하고 제공하는 취업프로그램을 통한 취업중개와 취업지원, 일자리 기회조차 갖지 못한 채 방치된 지역사회 내 청년들에 대한 사회안전망 구축 등이 절실하다.

서울시 청년실업정책의 방향과 과제

‘5포 세대’, ‘NEET족’ 등으로 상징되듯 청년실업은 그 자체로 청년들의 현실과 미래를 암울하게 만들지만, 중장기적으로는 한국경제 전반의 생산성 저하와 총수요감소, 추가적 실업급여 상승과 같은 사회경제적 뇌관으로 작용한다는 점에서 그 심각성을 아무리 강조해도 지나침이 없다. 2008년 경제위기 당시 8% 안팎이었던 청년실업률은 2014년 이후 10~11%까지 치솟았으며, 불완전취업자와 비경제활동인구 중 쉬고 있는 청년, 취업준비자, 구직단념자를 포함한 청년 실질실업률은 30%에 육박한다. 동기간 고용률은 41% 안팎에 머물고 있다.

지난 7월 27일 발표된 ‘청년고용종합대책’을 포함하여 정부는 2003년 이래 총 6차례 청년실업대책을 발표하였지만 결과가 말해주듯 효과는 없었다. 여러 요인이 있겠지만 고용시장 상황이 지역별로 상이한 오늘날의 특성을 반영하지 못한 탓이 크다. 다양한 청년실업정책을 내놓고 또 일정한 성과를 내고 있는 유럽 주요국가(벨기에, 독일, 덴마크 등)의 사례를 보면 청년실업정책은 중앙집중적 방안보다 분권적 방안이 대세인데, 그러한 점에서 서울시의 선제적 청년실업정책(5개 분야, 33개 사업)은 나름대로 의의가 크다고 할 수 있다. 그럼에도 정책의 효율성을 높이기 위해서 다음과 같은 과제를 고려해 볼 필요가 있다.

첫째, 청년실업의 구조적 요인과 개별적 요인을 세분화하여 대책을 세울 필요가 있다. 전자는 고용창출과 관련된 것으로 재교육과 직업준비지원을 필요로 하는 반면, 후자는 구직자의 고용능력 향상과 관련된 것으로 보

충적 숙련향상대책과 구직을 위한 ‘복지프로그램’ 지원을 필요로 한다.

둘째, 정책 효율성을 높이기 위해 정책 벤치마킹의 현실화가 필요하다. 일례로 유럽의 청년고용할당제는 저숙련 실업청년을 대상으로 하지만, 국내에서 차용한 고용할당제(‘청년고용촉진법’)는 주로 대졸 이상 고학력자를 대상으로 한다는 점에서 배경이 다르며 기업에 대한 동기부여도 상이하다. 현실을 고려하여 적용대상을 구체화하지 않고 수요자의 의무만 강요할 경우 정책의 효과를 보기 어렵다.

셋째, 높은 청년실업률의 주요 원인 중의 하나는 고용률이 낮다는 점인데 대체로 장기불황으로 인해 취업준비자, 구직단념자가 많기 때문이다. 물론 이는 단지 눈높이 교정의 문제로 해결될 사항이 아니다. 취업박람회 같은 이벤트 위주의 정책보다는 구직자들이 상시 구직상담을 할 수 있고, 필요시 고용능력을 향상시킬 수 있는 훈련연계형 직업상담의 상설화가 필요하다.

넷째, 취업준비 단계에서 많은 재정적 어려움에 직면하고 있는 청년에게 유럽처럼 구직지원금 내지는 청년실업부조를 도입할 필요가 있다. 아울러 서울시 차원의 직업훈련계좌 도입도 고려해 볼 필요가 있다.

다섯째, 중소기업 청년취업인턴제처럼 고용동기를 유발하기 위해 기업에게 선제적 지원을 하는 방식은 비정규직만 남발했고 이런 방식은 성공하기도 어렵다. 오히려 지속적으로 좋은 일자리를 제공하는 기업에게 인센티브를 주는 사후지원방식으로 정책 전환이 필요하다.

글 _ 임운택

▶ 관련자료

임운택(2011) 유럽의 청년실업정책: 주요 5개국을 중심으로. 유럽연구, 제29권 제3호.
한겨레경제사회연구원(2015) 이 땅에서 청년으로 산다는 것. 개원심포지엄.

청년실업 대책과 지역사회에서 해법 찾기

청년실업, 불문가지의 대형악재다. 한국사회에 유령처럼 떠도는 시한폭탄처럼 시나브로 불안·갈등이 깊어지는 씨앗이 됐다. 요약하면 저성장·인구병·재정난의 삼재 탓이다. 문제 후엔 대책이라지만 이것도 마뜩찮다. 워낙 풀기 힘든 복합난제인 까닭이다. 얼키설키 복잡한 톱나바퀴가 수두룩하다. 그래도 어찌겠는가. 청년실업은 회피할 수 없는 이슈다. 그들은 한국사회의 앞날을 책임질 후속주자다. 대한민국의 지속가능성을 바란다면 무조건 풀어야 할 숙제다.

상황은 자못 심각하다. 내버려둔 결과 위험수위를 훌쩍 넘겼다. 비명소리는 하늘을 찌른다. 일부는 사회대비조차 포기한다. 더 오르고 벌어서 남들보다 빛나본들 큰 의미 없다고 도통한 분위기다. 득도세대다. 후폭풍은 거세다. 자본주의의 성장원류인 향상심의 실종을 뜻하는 엄중한 시대경고가 아닐 수 없다. 일자리에서 시작된 파편적 세대갈등은 이제 전면전의 세대전쟁으로 확대된다. 노소가 서로 비난하고 저주하는 무차별적인 괴멸사태 우려까지 구체화된다.

정황증거는 많다. 청년실업률(18~35세)은 11%를 넘겨 버렸다. 머릿수로는 120만 명이다. 엄청난 숫자다. 그나마 통계신뢰는 떨어진다. 실업통계의 사각지대에 있어서 실업자로 안 잡히는 사실상의 청년실업자가 셀 수 없이 많다. 일각에선 30%의 망국적 분석결과까지 내놓는다. 통계와 체감의 격차확대다. 사상최고치답게 청년실업을 낮추려는 제반노력은 광범위하다. 다만 허술하고 난삽하다. 그럴 수밖에 없다. 한정된 일자리가 갖는 한계 때문이다. 정부도 기업도 약속된 헛발질과 번지르르한 접대 코멘트뿐이다. 이해 못할 이상한 논리로 포장된 '임금피

크'가 대표적이다.

해법힌트는 있다. 품어 안겠다면 방법은 적잖다. 우선 인식전환이다. 청년실업이 미래한국을 열어젖힐 중차대한 해결과제라 여기는 공감대가 필요하다. 그래야 '취업→결혼→출산'의 연착륙이 가능하다. 사회대비를 꿈꾸는 청년세대의 최우선 진입장벽인 일자리를 풀어야 앞서 언급한 삼재해결의 힌트를 얻을 수 있다. 정부와 기업은 다 잃기 전에 더 얻는 길을 고민하는 게 맞다. 머리가 아닌 가슴으로, 내 자식의 일자리로 보자는 얘기다.

다음은 새로운 행복시스템의 설계다. 부모가 살아온 대한민국과 자녀가 살아갈 대한민국은 전혀 다르다. 후속세대에게 기성세대의 생존전략은 먹혀들지 않는다. 집단적인 현대화·도시화·공업화는 이제 끝났다. 고도성장의 종언이다. 더 가지려 해본들 사실상 불가능하다. 부동산 논쟁처럼 부작용만 커질 따름이다. 생산함수의 주력인 노동·자본투입량의 추가투입을 통한 양적성장의 종료다. 이런 자녀들에게 없는 자원 무리하게 쥐와 상대적 우위를 독점하라 독려하는 것은 무의미하다.

단절감·고독감·상실감의 후속세대에게 그들만의 인생경로가 바람직하다. 축소사회에 맞는 성장전략이다. 그 중심단어가 '동네'다. 어디든 있되 모두가 잃어버린 공동체는 행복자원의 근간이다. 지역사회는 파워풀하다. 돈 때문에 깨진 불행지표를 뒤집을 잠재력이 있다. 지역자원의 재조명·재조합은 줄어든 고용과 사라진 행복을 얼마든 찾아준다. 거대도시의 분열·반목·갈등이 지역사회의 단결·조화·연대로 교환될 때의 부가가치 창출역이다. 어쩌면 골머리 앓는 시행착오조차 없는 창조경제다. 청년미래는 지역메카에서 찾는 게 옳다.

글 _ 전영수

청년일자리 문제는 무엇이며, 어떻게 풀 것인가

1990년대 후반부터 제기된 청년 일자리 문제가 20여 년째 계속 뜨거운 감자로 남아 있다. 개선된 게 없기 때문이다. 오히려 더 나빠졌다. 2014년 기준 서울시 청년(20~29세) 실업률은 10.3%로 역대 최고치를 기록했다. 2005년 49.2% 수준이던 고용률은 10년 만에 43.7%로 낮아졌다. 20대 서울 청년층 비경제활동인구 비율은 2005년 33.7%에서 2013년 38.4%로 증가했다. 졸업유예, 취업준비 등으로 표현되는 '노동시장 이행 지체' 현상의 반증이다. 치열해지는 취업경쟁 속에서 노동시장 진입과정의 비용과 위험도 증가추세에 있다.

많은 이들이 청년일자리 문제를 실업 문제로 등치시키는 경향이 있다. 일자리가 부족하니 더 많은 일자리를 창출해야 한다는 접근 방식이다. 그러나 청년실업이 심각하다는 이 와중에도 수많은 중소기업들은 인력난을 호소하고 있다. 청년들은 일자리가 없다 하고 중소기업은 사람이 없단니, 이 모순된 상황을 어떻게 설명할 것인가. 애당초 '청년실업→일자리 창출'이라는 문제의 규명과 접근방식이 잘못되었다는 뜻이다.

청년일자리 문제의 실체는 괜찮은 일자리 경쟁에서 찾아야 한다. 대기업과 중소기업으로 양극화된 노동시장 환경으로 인해 상위 일자리를 향하는 경쟁이 심화되고 이 과정에서 청년들은 많은 시간과 비용을 투입한다. 그리고 시간과 비용이라는 위험(risk)을 효과적으로 관리할 수 있는 고소득층 자녀가 경쟁에서 승리할 가능성이 높다. 이 대목에서 빈곤의 대물림과 금수저라는 정의롭지 못한 결과로 이어지고 극심한 사회갈등을 야기한다. 각종 정책수단과 사회적 대화를 통해 열악한 노동의 질을 개선하고, 중소기업이 괜찮은 일자리를 창출할 수

있는 사회적 기반을 조성하는 것이 청년 일자리 문제 해결의 본질이다.

따라서 노동행정이 지금보다 대폭 강화되어야 한다. 노동정책이란 노동정책 담당부서의 사업이나 '노동기본계획'으로 분류·편집되는 구체적인 과제들만으로 한정되는 것이 아니다. 경제정책으로 추진되는 경제 활성화를 위한 여러 사업들 또한 결국에는 일자리의 양적인 확대와 질적인 개선을 목표로 해야 한다. 따라서 서울시 경제-산업-기업지원 정책의 성과목표와 평가지표에 '노동', 즉 고용의 질에 대한 내용이 포함되어야 한다. 달리 표현하면 서울시 노동정책과와 경제정책과가 공동의 성과지표를 공유할 필요가 있다. 아울러 생활임금 제도를 확산 시키고, 노사민정을 통해 서울의 실정에 맞는 '일자리 사회적 협약'의 비전을 다져나가야 한다. 광주시의 '광주형 일자리 모델'에 담긴 지향과 가치를 참조하자.

괜찮은 일자리를 만들기 위한 노력은 중장기 전망을 가지고 임해야 한다. 급하게 성과지표를 관리하려고 하면 무조건 망한다. 이 대목에서 시간의 딜레마가 발생한다. 대량 실업과 열악한 노동조건에 시달리는 청년들의 삶이 무너지는 속도는 너무도 빠르고 현재 진행형이기 때문이다. 일자리를 매개로 사회에 정착하지 못하고 추방당하는 젊은이들이 늘어나고 있다. 미래지향적이고 사회통합적인 괜찮은 일자리 창출에 대한 방향성을 세워나감과 동시에, 오늘날 청년이 마주하고 있는 사회적 위기를 효과적으로 관리하기 위한 안전망을 촘촘하게 펼쳐야 한다. 장기적으로는 전자를 견지하되, 당면한 정책과제로서는 후자에 집중해야 한다.

글 _ 김민수

청년실업과 지방자치단체의 역할

청년실업이 장기화되고 심화됨에 따라 청년들의 미래는 점점 어두워지는 듯하다. 이를 해결하기 위한 청년실업 해소정책이 우후죽순 쏟아져 나오고 있지만, 청년들의 소득 기반을 마련하기에는 턱없이 부족한 실정이다. 이처럼 실업과 빈곤의 악순환이 반복되는 현 상황에서, 지방자치단체의 역할은 그 어느 때보다도 중요하다. 지자체 차원에서 긴급지원 시스템을 마련하고, 청년실업을 완화할 수 있는 다양한 정책을 내놓는다면, 열악한 상황에 놓인 청년들이 조금이나마 더 나은 삶을 꿈꿀 수 있기 때문이다.

지자체의 역할을 이렇게 상정했을 때, 서울시는 비교적 다양한 청년정책을 시행하고 있는 편이다. 그동안 청년들은 정책의 우선순위에 밀려나고, 청년들의 권리는 권리로서 인정받지 못한 측면이 있다. 그러나 서울시는 서울시청년조례를 기반으로 청년들의 일자리 문제 해결을 위해 지속적으로 노력을 기울이고 있다. 청년 실업에 대응하기 위한 정책은 다음과 같이 범주화할 수 있을 것이다. 첫째는 직업훈련, 둘째는 직접적으로 일자리를 제공해주는 것, 마지막은 실업 기간 동안에 사회안전망을 통해 소득기반을 마련해주는 것이다.

서울시에서 시행하고 있는 직업훈련 프로그램은 비진학 청년들을 위한 프로그램과 대학 연계 프로그램으로 나뉘어 있다. 기존의 직업훈련 정책의 경우, 기업에서 어떤 인재를 필요로 하는지 고려하지 않고 설계되어 직업훈련을 받은 실업자들이 양질의 일자리로 진입하지 못하는 경우가 발생했다. 그러나 서울시 정책은 산업 수요에 부합하는 맞춤형 인력을 양성함으로써 직업훈련을 받은 청년들이 숙련 노동자로서 양질의 일자리로 진입할 수 있는 기반을 만든다는 점에서 주목할 만하다고 볼 수 있다. 특히 노동시장에서 열악한 지위에 놓이기 쉬운 여성

과 예술가를 대상으로 한 정책은 의미가 있는 부분이다.

두 번째로 직접 일자리 창출을 통해 청년실업 문제를 해결하는 방안으로 서울시는 구인, 구직에 대한 상세 정보를 제공함으로써 미스매치를 해소하고 있다. 또한 창업 아이템 검증을 통해 자금을 투자하는 형태로 지속적인 컨설팅을 함으로써, 대부분 창업비용을 대출해주는 것에 그쳤던 정부의 창업지원정책을 극복하고, 창업 실패로 인해 청년들이 부담해야 할 리스크를 최소화하였다. 이 외에도 사회적 일자리와 청년의 매칭을 통해 청년들이 일 경험을 통해 숙련노동자로 성장할 수 있는 기반을 마련하고 있다.

마지막으로 실업 상태에 놓인 청년들에게 가장 중요하다고도 할 수 있는 것은 소득기반을 마련해줄 수 있는 사회안전망이다. 서울시의 사회안전망 정책은 주로 대학생들로, 등록금과 학자금 부담을 경감시켜주는 것이었다. 그러나 실업 상태의 청년들을 대상으로 한 정책은 거의 없는 상황이다. 대학을 졸업하고 평균 구직기간이 약 11개월이라는 점에서 구직 중인 청년들을 위한 생활 안정정책이 보완될 필요가 있다.

서울시에서는 직업훈련과 노동시장과의 연계를 통한 일자리 마련을 중점적으로 시행하고 있다. 그러나 실업 상태에 놓인 청년들에게 가장 큰 문제는 당장 생계를 이어나갈 가치분 소득이 없다는 점이다. 이러한 측면을 고려해볼 때, 직업훈련과 생활안정을 함께 도모할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

청년은 우리 사회의 미래를 책임지고 이끌어 나갈 주체이다. 우리나라의 미래가 이 사회에서 바로 설 수 있도록 지방자치단체 차원에서도 이들을 위한 노력을 기울여야 한다. 이를 통해 실업 상태의 청년들이 사회안전망을 통해 미래를 내다볼 수 있도록 해야 할 것이다.

글 _ 문유진

▶ 관련자료

서울시 2015년 청년정책 추진 계획 4대 전략과제별 세부 실행계획

서울시 청년실업 정책의 방향성

서울과 경기 지역을 합친 수도권 청년(19~29세) 인구는 전체 청년 인구(약 636만 명)의 절반에 이른다. 통계에 잡히지 않는 노량진, 종로 등의 학원가와 고시원, 수도권 대학 진학 지방학생들까지 감안하면 그 수는 어마어마할 것이다. 서울시는 청년 일자리 문제를 푸는 모범 사례를 만들어야 할 막중한 책임에서 자유로울 수 없다.

지난 5월 전체 청년실업률은 10.2%로 IMF 외환위기 이후 최악을 기록했다. 서울노동권익센터는 2014년 서울 청년실질실업률(추정치)을 31.8%로 발표했다. 휴직자, 취업 준비자, 구직 단념자까지 포함될 수 있다. 청년 세 명 중 한 명이 일자리를 얻지 못한 채 방황하고 있다는 것이다. 실제로 서울시의 20대 경제활동인구는 92만 명이지만, 비경제활동인구도 50만 명이나 된다.

일하지 못하는 청년의 증가는 사회적 문제로 이어진다. 아르바이트 등 불안정한 일의 반복, 사회관계의 단절, 늘어나는 부채 등이 청년들을 옥죈다. 우울감과 고립감, 자괴감이 만성화되고, 이는 사회를 향한 반감과 냉소, 일하고자 하는 의욕의 상실로 이어진다. OECD 국가 중 자살률 1위라는 통계수치의 이면에는 이런 청년 문제가 숨어 있다.

지자체가 공공의 영역에서 만들어낼 수 있는 일자리는 한계가 있기 마련이다. 서울시가 마련한 청년 일자리 정책은 뉴딜 일자리 사업, 고용 장려금, 창업 지원 등 총 33개이다. 뉴딜 일자리 사업은 청년층을 대상으로 문화 예술 코디네이터, 입법 지원 카운슬러, 전통시장 매니저

등 공공서비스 일자리를 만들어 보급하는 것인데, 참여 기간이 11개월에 불과하다. 참여기간을 늘린다 한들 한시적 직접 일자리 창출 형태다. 고용인원도 제한적인데다 직접 일자리 창출은 장기적 고용효과 개선에 큰 의미가 없다.

중요한 것은 서울을 양질의 일자리를 만들어낼 수 있는 역동적인 도시로 만들어가는 것이다. 예를 들어 중소기업이 중견기업으로 성장하면 수백 가지의 혜택이 없어져버린다. 낡은 규제를 풀어, 청년들이 수도 서울에서 양질의 일자리를 얻을 수 있도록 하는 노력이 중요하다.

또한 '괜찮은 일자리'¹⁾에 청년 유입률을 늘려가야 한다. 2013년 서울의 다원적 괜찮은 일자리는 약 161만 개로 2008년 이후 연평균 5.3% 증가했다. 다만 이러한 괜찮은 일자리는 주로 30~40대 대졸이상 남성 근로자가 차지하고 있다. 노동시장에 새롭게 진출하는 청년들이 괜찮은 일자리를 찾을 수 있도록 정책적 고려가 절실하다.

마지막으로 '청년 일자리'는 요즘 우리 사회의 화두이지만, 실제 예산에 그 절박함과 위기감이 반영되어 있는지 의문이다. 2015년 서울시 예산 약 23조 원 중 청년 일자리 사업으로 570억 정도가 쓰였다. 전체 예산 중 0.2% 정도다. 청년일자리 사업을 정책 우선순위에 둔다면 예산도 마땅히 반영해야 한다. '청년이 희망'이라는 백 마디 말보다, 진정 청년들이 일하는 기쁨과 시너지로 발전하는 도시에 대한 해안으로 청년 일자리 정책을 세우길 희망한다.

글 _ 신보라

1) ILO, OECD 등을 중심으로 고용의 질에 관한 논의가 본격화 되면서, 고용문제에 대한 관심이 '단순한 고용여부'가 아니라 '어떻게 고용되어 있는가'로 이동하며 등장한 개념. 일자리뿐 아니라 노동시장 및 고용과 관련된 특성, 근로자 특성, 근로자와 고용의 특성 간 조화, 고용의 특징에 대한 근로자의 주관적 평가(일자리 만족) 등을 포함함. (2014. 11. 서울연구원 정책리포트181)

희망두배 청년통장의 개시와 의미

2015년 8월 희망두배 청년통장(이하 '청년통장'이라 함) 참가자가 약정식을 갖고 첫 저축을 시작하였다. 청년통장은 학자금 대출, 주거비, 비정규직 취업 등으로 어려움을 겪고 있는 저소득 근로청년의 자립을 지원하는 사업이다. 참가자가 매월 일정액을 저축하면 서울시 예산과 민간후원금으로 매칭하여 근로장려금을 지급하고, 금융교육을 통해 참가자의 금융마인드를 높여 자산운영에 도움을 주는 것을 주요 내용으로 한다.

청년통장은 2009년 서울시가 전국 최초로 도입한 저소득층 자산형성 지원사업인 희망플러스통장 사업의 성과와 안착을 바탕으로 하여, 시대적으로 많은 어려움을 겪고 있는 청년층을 대상으로 특화시킨 맞춤형 사업이다. 사업의 도입은 서울 청년정책네트워크의 정책 제안을 2014년 박원순 서울시장의 재선 공약사업으로 반영하여 확정되었다. 2015년 처음 참가자를 모집하여 사업이 시작되었고 2018년까지 매년 1,000명씩 모집하는 것으로 계획하고 있다.

청년통장의 주요 설계내용을 살펴보면 우선 참가자 연령기준을 만 18세 이상 34세 이하의 청년층으로 한정하였다. 참가자구의 소득기준은 소득인정액을 최저생계비 200% 이하, 근로소득을 최저생계비 70% 이상으로 제한한다. 저축액 사용요건은 주거, 교육, 창업, 결혼자금으로 하여 일하는 근로 청년의 자립지원에 초점을 맞추고 있다.

금년 최초 선발 모집현황을 살펴보면 1,000명 모집 계획에 총 998명이 참가 신청하여 서류심사를 통해 696명을 선정하고, 면접심사를 거쳐 최종 618명이 선정되었다. 최종 선정자의 통계적 특성을 보면 평균 연령은 26세이고, 남녀 성별 구성비는 4:6으로 여성의 비율이 높게 나타났다. 소득유형별 분포는 기초생활수급자 23%, 차상위소득자 32%, 기타 45%이다. 저축액 사용용도는 주거자금 64%, 결혼자금 18%, 교육자금 12%, 창업자금

6%의 순으로 나타나고 있다.

청년통장 출범은 몇 가지 의미를 가지고 있다. 우선 사회복지의 영역에서 청년을 직접 사업대상자로 하여 종전의 노인, 장애인, 아동·청소년 및 저소득 가구 중심의 복지서비스 대상영역을 확대하는 출발점이 되었다. 또한 지원대상자 소득기준을 최저생계비 200%까지 확대하여 종전 기초생활수급자(최저생계비 100%이하)와 차상위·차차상위급여자(최저생계비 100%초과~150%이하)까지만 제공되던 저소득층 복지 대상자의 범위를 넓힌 것은 미흡하지만 보편적 복지를 지향하는 작은 징검다리를 놓은 것이라고 할 수 있다.

한편 앞으로 사업을 추진함에 있어 고려할 부분도 있다. 참가자 선발과 관련하여 나타난 보완사항으로 첫째, 사업 참여자에 대한 인식개선이 필요하다. 기존에 복지서비스를 접하지 못했던 대상자와 대상에서 제외되었던 최저생계비 150% 이상 참가자의 경우 청년통장 참가를 부끄럽게 여기거나 주저하는 경향도 있어 사업 참여가 저조함으로 적극적인 사업홍보와 참가자 배려조치가 필요하다. 둘째, 가입조건 개선 검토가 필요하다. 현행 최저생계비 200%는 1인 가구의 경우 월 123만원으로 법정 최저임금 수령 소득금액과 별 차이가 없는 만큼 월 124~150만원을 수령하는 저소득 근로청년까지 사업에 참여할 수 있도록 범위확대가 필요하다.

사업의 운영과 관련된 검토 과제는 다음과 같다. 사업 목적을 달성하기 위해서는 단순한 저축액 지원뿐만 아니라 참가자들의 자발적 금융교육 참여와 참가자간 관계형성을 통한 상호간의 지지와 격려가 중요하다. 이를 위해 청년들의 역동성에 활력을 불어 넣을 수 있는 프로그램을 개발하고 참여하도록 하는 노력이 필요하다.

청년통장 지금부터 시작이다. 청년통장이 우리 미래 사회를 이끌고 갈 청년세대에게 용기와 희망을 주는 든든한 동아줄이 되기를 기대한다.

청년일자리연대 사회협약으로 청년실업문제를 해결하자!

‘고용절벽’, ‘고용빙하기’ 등 날로 심각해지는 청년일자리 현실을 표현하는 신조어들이 속속 등장하고 있다. 통계청 발표(경황조사)에 따르면, 2015년 5월 현재 청년(15세-29세) 고용률은 41.7%, 명목실업률은 9.3%이다. 이 수치보다 청년실업의 속내를 더 잘 보여주는 지표가 실질실업률이다. 실질실업률 계산은 기존 통계치를 어떻게 활용하는가에 따라 약간씩 달라지지만, 여기서는 명목실업률에 불완전취업자(주 8시간미만 근로자)와 비경제활동인구 일부(쉬었음+취업준비자+구직단념자)를 포함하여 계산했다.

〈표1〉은 이렇게 계산된 전국 청년실질실업률과 서울 청년실질실업률의 변동추이를 보여주고 있다. 전국은 물론, 서울의 수치도 명목청년실업률의 약 3배가 넘는다.

청년실업의 또 하나의 문제는 청년층에서 니트(Not in Education, Employment or Training)족이 급격히 증가하고 있다는 사실이다. 일하지 않고 일할 의지도 없는 청년무직자를 의미하는 니트족의 증가는 최근 우리나라 청년노동시장의 주요 특징 중 하나이다. 니트족이 문제가 되는 이유는 이들이 노동시장을 이탈하고 경제활동 그 자체를 포기할 가능성이 높기 때문이다.

현대경제연구원 조사에 따르면, 2014년 현재 니트족의 규모는 약 163만여 명으로 전체 청년인구의 17.2%에 이른다. 니트족 비중이 2004년에 비해 약간 줄어드는 추세에 있긴 하지만, 취업관련 시험준비나 구직활동을 전혀 하지 않고 그냥 시간을 보내거나 가사일을 돕는 비구직 니트족의 비중이 56.2%에 이른다는 것은 청년니트족의 심각성을 잘 보여준다. 이러한 사정은 서울도 마찬가지이다. 청년허브의 조사에 따르면, 서울시 20대 청년 총 134만 7,000명 중에서 OECD 기준 니트족은 19만 6,000명(13.6%), 비구직 니트족은 7만여 명에 이르는 것으로 나타났다.

그래서 청년일자리문제의 첫 단추는 유럽연합(EU)이 지침으로 권고하고 있는 ‘청년보장제도(Youth Guarantee)’를 한국에 도입하는 데서부터 시작해야 한다. 생애 첫 직장을 찾아나서는 청년이 사회경제적 조건 때문에 처음부터 기회를 부여받지 못하거나, 차별당하지 않도록 기본적인 생활에 필요한 수당을 지급하고 수급기간 동안 자신의 일자리를 찾을 수 있도록 보장하는 것은 국가의 마땅한 의무이고 청년의 기본적 권리이기도 하다.

또한 정부가 주장하는 임금피크제의 도입과 중소기업 인턴지원금으로 청년실업문제를 해결할 수 있다고 믿는 이는 아무도 없다. 적어도 중장기적으로 청년일자리 창출의 사회적 기반과 동력을 확보하기 위해서는 주 40시간 노동과 4일 근무제의 도입, 비정규직의 정규직 전환, 전국민 고용보험제 등과 같은 적극적이고 과감한 노동시장정책들이 추진되어야 한다.

그리고 정부는 과감한 재정투입을 통해 청년층이 선호하는 사회공공서비스부문에서 양질의 새로운 일자리를 대폭 늘려야 한다. 친환경·생태 관련 신성장동력은 물론, 교육 및 직업훈련 등 인적자원개발에 대한 사회책입투자를 유도할 수 있는 고용친화적 산업정책을 통해 한국형 ‘뉴딜’ 일자리를 만들어내야 한다.

하지만 이러한 정책대안으로 당면한 고용위기상황을 해결할 수는 없다. 법정 정년 60세 연장으로 인한 고용흡수력 약화, 그리고 베이비부머 자녀세대의 사회진출이 붓물처럼 터지게 되는 향후 5년간 청년일자리 수급상황은 최악이 될 것이라는 전망은 정설에 가깝다. 비상한 상황에서는 특단의 조치가 필요하다.

여기서 우리는 스스로에게 진지하게 반문해보아야 한다. 고용절벽 앞에 서 있다는 청년들에게 희망의 일자리를 제공하기 위해 기성세대인 노사정은 어떤 사회

적 책임을 저야 하는가? 이 질문에 대한 해답은 청년일 자리창출을 위해 노사정이 비용분담의 원칙에 따라 '청년일자리연대' 사회협약을 체결하는데서 그 실마리를 찾아야 한다. 독일의 사례를 참고로 하여 노사정 사회협약의 내용을 구상해본다면 향후 5년 동안 매년 10만개 청년일자리 창출에 필요한 재원을 마련하기 위해 노사정 3

자가 각각 임금조정, 고용창출, 예산증액 방식으로 '10% 추가 재원'을 마련하여 초기업적 차원에서 청년희망일자 리기금을 조성하고 이 기금을 통해 청년고용에 적극적 인 기업에게는 지원금을, 목표치를 지키지 않는 기업에 게는 부담금을 부여하는 방식으로 청년일자리에 대한 사회적 연대책임을 강화해야 한다.

글 _ 이상호

〈표1〉 전국 및 서울 청년 실질실업률 변동추이

(단위: %)

연도	2010	2011	2012	2013	2014
서울청년	27.7	27.3	27.0	27.1	31.8
전국청년	27.4	26.8	26.4	26.7	30.9

주1 : 전체는 15세-64세, 청년은 15세-29세.

주2 : 실질실업률의 추정치=실질실업자 추정치/(경제활동인구+(비경제활동인구 중 '쉬었음+취업준비+구직단념자' 추정치))×100

자료 : 서울노동권익센터(2015), 통계로 본 서울의 노동, 12쪽.

프랑스의 취약, 소외계층 청년 고용을 위한 정책

프랑스의 16세~25세 청년 인구는 약 820만 명으로 전체 인구의 12.7%를 차지하고 있다. 이 연령대에 속하는 이들의 사회환경적 상황이 매우 다양하기 때문에 프랑스 정부는 크게 3개 범주로 구분하여 고용정책을 수립하고 있다.

첫 번째는 학교를 마치고 취업을 준비하는 400만 명의 청소년 그룹으로, 이 그룹은 일반고용정책에 근거하여 취업을 하게 된다. 두 번째는 학교에 다니면서 취업 활동을 하는 청소년들이 약 230만 명에 달하는데, 이들은 전체 청소년의 28.5%를 차지하고 있으나 고용이 불안정하고 때론 학업을 중단하는 경우가 많다. 세 번째는 학업을 중도에 포기하고 취업활동도 하지 않는 취약계층 청소년들로 이들의 수는 약 55만 명에 달한다. 해마다 고등학교 과정을 마치는 75만 명 중 20% 정도가 중도에 학교를 그만두어 졸업장이 없으며, 10%는 자립을 위해 필요한 어떠한 자격증도 가지고 있지 않다. 따라서 프랑스 정부는 이들에 대한 정책을 각별히 고심하고 있다. 현재 이들을 위해 실행되고 있는 주요 정책 두 가지를 소개 하고자 한다.

하나는 취약계층 청소년들의 사회진입을 지원하기 위한 사회생활 진입을 위한 계약(Le contrat d'insertion dans la vie sociale: CIVIS)이다. 이 계약에 따라 지방정부는 16세~25세의 고등학교를 졸업했거나 중도에 학업을 포기한 청소년들 중 사회생활에 적응하지 못하는 청소년의 사회활동을 지원한다. 대상 자격은 최근 18개월 동안 실업상태로 있으면서 최소 12개월 동안 구직활동을 한 청소년으로 본인의 취업활동 의지를 증명해야 한다. 또한 18세 미만 청소년 중에서 이 계약과 함께 지급되는 수당을 받으려면 정부에서 제공하는 다른 수당이나 사회서비스를 받을 수 없다. 이들이 지방정부와 맺

는 계약기간은 1년이지만 원래 목표했던 사회입문활동이 제대로 이루어지지 않았을 경우 1년을 더 연장할 수 있다. 계약 시에는 실행 가능한 활동 계획과 의무적으로 참가해야 하는 활동, 연락망 등을 상세히 기록한다. 지원은 개인의 환경에 맞게 정해지며 수당도 개별 환경에 따라 다소 차이가 난다. 수당은 1년 평균 1,800유로(230만원) 정도인데, 개인별로 달라서 월 최고 450유로(60만원)까지 받는 청소년도 있다. 2014년 현재 계약 중인 청소년 수는 약 27만 8,000명 정도이다.

또 다른 지원책으로 사회입문계약(contrat unique d'insertion: CUI)을 들 수 있다. 이 정책은 청년취업을 지원하는 다양한 프로그램을 통합한 것으로 이전의 지원정책을 더 강화하여 2010년 1월부터 실행 중이다. 이 정책의 다양한 프로그램 중 대표적인 것으로는 2012년 11월에 제정되어 실행되고 있는 미래고용정책(L'emploi d'avenir)이 있다. 이 정책 역시 전문직업능력이나 학업이 충분치 않아 취업에 어려움을 갖고 있는 청년들을 위한 것으로 이들의 직업능력을 키워서 취업 기회를 마련해 주고자하는 것이 목적이다. 기업이 대상 청년들의 직업교육과 취업을 지원하고 이러한 기업에 대해서는 정부가 재정적 지원을 해주는 방식으로 운영된다. 영리를 목적으로 하는 사기업 외에도 우체국, 병원, 협회, 구청 등 공공기관들이 참여하고 있다. CIVIS와 CUI의 다른 점은 지방정부로부터 수당을 받는 반면 미래고용정책은 기업으로부터 최저임금수준의 월급을 받는 것이다. 정부는 협력기업에 대해 비영리기업의 경우 최저임금의 75%를 지원하고 영리를 목적으로 하는 민간기업의 경우는 최저임금의 35%를 지원한다. 대상 자격은 CIVIS 지원대상자와 동일하지만 대학졸업자까지 포함하는 지자체도 있다.

글 _ 이은주

뉴욕·미주리 주의 청년고용 기업을 위한 세제혜택 프로그램

세계금융위기 이후 더욱 심각해진 미국의 청년실업 문제는 여러 지방정부로 하여금 청년고용 촉진을 위한 다양한 방법을 모색하게 만들었다. 미국의 18세 이상 34세 이하 실업률은 2015년 5월 기준 7.8%로 전체 실업률보다 약 2% 포인트 높은 수준이다. 특히 흑인 청년의 실업률은 14.6%로 전체 청년실업률의 두 배 가까이 된다. 청년실업은 한국과 마찬가지로 미국에서도 중요한 정치·사회적 문제로 부각되고 있다. 차기 대권주자 힐러리 클린턴이 지난 6월 사우스캐롤라이나(South Carolina) 주에서 열린 특강에서 청년을 고용한 기업에 청년 1인당 1,500달러의 세제혜택을 주는 방안을 거론해 화제가 된 바 있다.

청년을 고용한 기업에게 세금을 감면해주는 프로그램은 이미 미국의 여러 지방정부가 자체적으로 시행 중이기도 하다. 뉴욕 주정부는 도시청년 취업 프로그램(The Urban Youth Jobs Program)을 통해 실업 상태인 취약계층 청년의 고용 지원에 초점을 둔 프로그램을 운영하고 있다. 뉴욕 주의 알바니, 버팔로, 뉴욕, 로체스터, 시라큐스 등 도시 지역에 거주하는 16세 이상 24세 이하 취약계층 청년 중 현재 직업이 없는 사람들은 뉴욕 주정부 노동부의 도시청년 취업 지원 프로그램에 참여할 자격을 부여받을 수 있다. 구체적인 프로그램 참가 자격을 보면 빈곤가구임시지원프로그램(TANF)·영양보충 프로그램(SNAP) 등 연방정부 복지혜택 수혜자, 부모가 구금 중이거나 실업급여수급자인 경우, 본인이 퇴역군인이거나 전과가 있는 경우, 임신부, 노숙자, 고등학교 중퇴

자 등이 있다. 프로그램에 참가 중인 청년 및 청소년을 정규직으로 채용하는 기업은 첫 6개월 동안 매달 500달러, 이후 6개월 이상 고용이 유지되면 1,000달러, 이후 두 번째 해에도 계속 고용이 유지되면 추가 1,000달러 등 청년 1인당 최대 5,000달러의 세제 감면을 받을 수 있다. 시간제 고용의 경우 최대 2,500달러까지 세제 혜택을 받을 수 있으며, 세제 혜택이 연간 부과된 세금을 초과할 경우 환급되는 방식으로 운영 중이다. 참여기업 역시 뉴욕 주 노동부로부터 인가절차를 밟아야 한다. 뉴욕 주는 지난 2012년 해당 프로그램으로 큰 성과를 거두자 2014년 뉴욕 주지사가 나서서 2019년까지 프로그램을 연장했으며, 빈곤률과 실업률이 가장 높은 도시를 더욱 효과적으로 지원하기 위해 연간 1,000만 달러의 예산을 추가 편성하였다.

뉴욕 주정부가 취약계층 청년고용 촉진에 초점을 두었다면, 미주리 주정부가 운영 중인 프로그램은 좀 더 포괄적으로 청년의 자기개발과 성장에 도움이 되는 기회를 제공하는 기관 및 단체에게 세제 혜택을 제공한다. 청년고용뿐만 아니라 청년 인턴십, 견습, 약물 및 알코올 중독예방, 상담과 같이 청년들에게 긍정적인 기회를 제공하고 약물중독과 폭력, 범죄 등을 예방하는데 기여하는 프로젝트를 선별하여 세제 혜택을 주고 있다. 세제 혜택 대상은 미주리 주내 기업, 학교, 비영리조직이 운영하는 프로젝트이며, 프로젝트 당 연간 최대 25만 달러까지 지원받을 수 있다. 미주리주 경제개발부는 연간 6백만 달러를 세제혜택 예산으로 잡고 있다.

글 _ 전채경

▶ 관련자료

뉴욕 주 The Urban Youth Jobs Program <http://labor.ny.gov/careerservices/youth-tax-credit.shtm>

미주리 주 청년고용관련 세제혜택 설명페이지 <https://ded.mo.gov/upload/yop.pdf>

CBS news (2015.6.17.) Clinton pushes tax credits to boost youth employment.

<http://www.cbsnews.com/news/election-2016-hillary-clinton-pushes-tax-credits-to-boost-youth-employment/>

특성화된 취업 프로그램의 시작, 지자체로의 업무이관

독일은 현재 EU국가 중에서 상대적으로 청년실업률이 낮은 것으로 나타나고 있다. 낮은 실업률의 근본적인 이유는 독일의 듀얼 직업교육시스템(Duales Berufsausbildungssystem)¹⁾이 제대로 작동되기 때문으로 보인다. 다른 EU국가에 비해 청년실업률은 낮지만, 독일에서도 청년층을 비롯한 한부모, 이주민 등 취업 취약계층을 노동시장에 편입시키기 위한 다양한 노력이 진행되고 있다. 독일 기초자치단체협의회(Deutscher Städtetag)는 취업 취약계층에 관한 업무를 연방고용공단(Budesagentur für Arbeit)에서 지방자치단체로 이관한 15개 지역을 긍정적으로 평가했다.

이들 15개 지역은 2012년 1월 이후 연방고용공단과 공동으로 운영하던 직업센터(Jobcenter)를 지자체의 자체 책임 하에 운영하고 있다. 직업센터는 실업자 및 그 가족들에게 포괄적인 서비스를 제공하는데, 이런 업무를 지자체로 이관한 결과는 긍정적이다. 지자체 직업센터는 지역사회가 기획하고 제공하는 취업 프로그램과 연계하여 취업을 중재하고, 건강, 직업교육, 자녀돌봄 등 주민들의 관심사에 대해서도 지역사회의 특성을 잘 살려서 구체적이고 전문적인 상담을 제공할 수 있었다는 점에서 성공적이라고 평가된다.

기초자치단체협의회장 슈테판(Stephan Articus)교수는 업무이관의 기본적인 목표가 '각 지역사회의 특성이

반영된 노동시장 문제의 해결책을 발견하기 위한 것'이라고 밝혔다. 또한 '청년, 이주민, 한부모 등 취업 취약계층은 각자의 문제가 상이하므로 지방자치단체들은 각자가 가진 문제점을 해결하고 도움을 제공하기 위해 새롭고 혁신적인 방법을 제안할 것'이라고 덧붙였다.

부퍼탈(Wuppertal) 시의 경우 아리바(arriba) 프로그램을 도입하여 구직자들을 상담하고 그들의 삶을 지원했다. 부퍼탈 직업센터가 진행한 아리바는 '직업과 직업교육을 위한 아렌베르크²⁾의 주도권(Die Arrenberger Initiative für Beschäftigung und Ausbildung)'이라는 뜻으로 지역의 초등학교 건물을 개축하여 2012년 9월 14일 업무를 시작했다. 아렌베르크 지역에는 직업을 가지지 않은 청년층, 이주민, 한부모가 많은 지역으로 이들에게 직접적인 도움을 주기 위해 다양한 상담프로그램을 제공하고 있으며 특히 구직자들에게 실질적인 도움을 주기 위해 구직자와 구인자, 직업교육 제공자 등을 한자리에 모이도록 하는 프로그램을 진행한다.

연방고용공단에서 지자체 직업센터로의 업무 이관 이후 직업센터의 업무는 새롭게 구성되었다. 슈테판 교수는 "전체적으로 지역의 특색에 맞게 그리고 시민친화적인 서비스를 제공하고자 하며 구직자와 그 가족의 욕구를 최적화할 수 있도록 내·외부적으로 협력가능성을 극대화시켰다."고 말했다.

글 _ 권민정

▶ 관련자료

슈피겔(Spiegel) 30세 이하의 실업(Arbeitslos unter 30)

<http://www.spiegel.de/unispiegel/jobundberuf/arbeitslos-unter-30-jung-perspektivlos-sucht-nicht-a-753847.html>

기초자치단체협의회(Deutscher Städtetag) 홈페이지

<http://www.staedtetag.de/dst/inter/presse/mitteilungen/064250/index.html>

부퍼탈 직업센터(Jobcenter Wuppertal) 홈페이지 '아리바 프로그램(arriba)'

<http://www.jobcenter.wuppertal.de/berufliche-integration/102370100000543259.php>

- 1) 이론적 소양·지식과 실무 능력을 동시에 습득할 수 있도록 하는 독일의 직업교육과정. 자세한 내용은 복지이슈Today vol.19를 참조
- 2) 부퍼탈 도시의 한 지역 이름

지역(まち)·사람(ひと)·일자리(しごと) 만들기 종합전략

일본정부는 2014년 11월 인구 안정화와 지역경제 활성화를 골자로 한 ‘지역·사람·일자리 창생법’을 제정하고, 12월 지방창생본부를 만들면서 ‘지역·사람·일자리 만들기 종합전략(이하 지방창생전략)’을 세웠다. 지방창생전략 구축의 직접적인 배경으로 저출산 고령화로 인한 인구감소와 그로 인한 지방자치단체의 소멸을 들 수 있다. 2008년 1억 2,808만 명이던 일본의 인구가 2060년 8,674만 명, 2110년 4,286만 명으로 감소하리라는 충격적인 인구예측이 발표되기도 했다¹⁾. 인구감소 현상은 지방이 더욱 심각해서 특단의 조치가 없다면 2040년까지 전국 지자체의 절반가량인 896개의 지자체가 ‘소멸가능성’이 있는 도시로 전략할 거라는 우려도 나오고 있다.

이러한 문제, 즉 인구감소와 그에 따른 지방경제 축소, 인구유출, 수도권 비대화, 지역사회 기반 약화로 이어지는 악순환을 해소하는 것이 지방창생전략의 핵심이다.

지방창생전략의 기본 틀은 지역·사람·일자리 만들기 로 세 영역이 서로 순환하는 것을 목적으로 한다. 즉 ‘일자리’가 ‘사람’을 부르고, ‘사람’이 ‘일자리’를 만드는 선순환 구조를 확립하고, 동시에 이 선순환의 기반이 되는 지역사회에 활력을 되찾게 한다는 것이다. 이러한 네 가지 전략을 수행하기 위해 자립성, 장래성, 지역성, 직접성, 결과중시 등 5대 정책원칙을 수립하여 각각의 구체적인 5개년 실행전략을 마련하고 있다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 지방의 안정된 고용 창출

도쿄에 집중된 경제와 고용창출 격차를 해소하기 위해 2020년까지 5년간 청년층(16-34세) 30만 명의 고용창출과 청년 비정규직의 정규직 전환, 프리터 숫자를 2020년까지 124만 명으로 감소시키는 것, 여성의 취업률 향

상 등을 목표로 삼고 있다. 또한 지역경제고용전략을 정비하고, 지역산업 경쟁력과 정보통신기술 등을 활용한 지역 활성화, 지방으로의 인재환류, 지방의 인재 육성 및 고용대책 마련 등을 추진한다.

둘째, 지역으로의 인구 유입

연간 10만 명을 넘어서는 도쿄의 인구 유입에 제동을 걸고, 도쿄와 지방간 인구 전출입의 균형을 맞추기 위해 지방이주 장려, 지방이전 기업에 대한 법인세 우대, 전국이주촉진센터 설치, 지방대학과 지역의 협력 체제 등을 정비한다.

셋째, 결혼, 출산, 육아 지원

현재 일본 인구를 유지하기 위해서는 출생률이 2.07까지 올라야 하지만 비정규직 고용의 증가 등으로 결혼을 미루는 이들이 늘어나면서 출생률이 2013년 기준 1.43에 그치고 있다. 젊은 세대가 안심하고 결혼, 임신, 육아를 할 수 있도록 경제적 안정과 충실한 육아지원, 임신, 출산, 육아의 연결지원, 일과 생활의 양립 확보 등을 추진한다.

넷째, 시대에 맞는 지역 만들기, 안심할 수 있는 생활터전 마련 및 지역 간 연계하기

일자리와 사람의 선순환은 이를 지탱하는 지역의 활성화를 수반한다. 지방도시와 대도시 등 각 지역의 특성에 맞는 과제를 세워 지역을 활성화시키고, 안전하고 쾌적하게 생활할 수 있는 환경정비사업 등을 추진한다.

이처럼 일본은 일자리, 사람, 지역이라는 세 가지 기둥을 가지고 지속가능한 사회를 만들기 위한 시동을 걸었다. 유사한 문제를 안고 있는 한국에서도 이러한 일본의 움직임에 살펴볼 필요가 있겠다.

글 _ 박지선

▶ 관련자료

まち・ひと・しごと創生本部(일본 지역·사람·일자리 창생본부 홈페이지) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/>

1) 국립사회보장·인구문제연구소, 일본의 장래추계인구, 평성24년 1월 추계.

청년들의 미래를 고민하는 스웨덴

N포 세대. 이제는 선택해서 포기할 수도 없는 청년 세대를 가리키는 단어이다. 이 이야기는 조금 과장을 더 보태어 비단 한국 청년의 이야기만이 아닐 것이라는 생각이 든다. 2014년 복지이슈 투데이 23호와 26호에서 스웨덴과 유럽연합의 청년고용문제가 어떤 상황에 있는지 소개한 바 있다.

23호에서는 스웨덴 새 정부의 예산안(2014년 12월) 중에서 유럽연합 평균보다 높은 청년실업률에 대처하기 위한 정부 의지를 담은 계획을 소개했는데¹⁾, 2015년 봄에 예산 수정안이 발표되고 그 윤곽이 더 구체화되었다. '실업청년을 위한 90일 보장'은 기존에 소개된 대로 청년들이 학업을 지속하며 수습직으로 일을 할 수 있도록 하는 프로그램으로, 2015년 6천만 크로네(한화 약 85억 원)를 시작으로 2019년까지 예산을 두 배로 확대 투입할 예정이다.

스웨덴 정부는 특히 교육과 일자리 연계를 강조하는데 이 점에서 교육을 담당하고 있는 지방정부의 역할이 중요해졌다. 모든 교육이 무상인 스웨덴에서 니트족이 늘어난다는 사실에 심각성을 느낀 스웨덴 정부는 추가예산을 편성하여 지방정부와 스웨덴 노동시장정책의 중심 기구인 스웨덴 공공고용서비스청(The Swedish public employment service, Arbetsförmedling)이 협

력할 수 있도록 하였다.²⁾

스웨덴에는 현재 고등학교를 중퇴하고 일도 하지도 않는 만 20세 이하 청년이 매년 약 3만 명 정도로 되는 것으로 추산되는데, 지방정부가 할 수 있는 노동정책은 이러한 어린 청년들이 그들이 학교로 돌아오거나 직업을 구할 수 있도록 도와주는 것이다. 이에 따라 스웨덴 정부는 지방정부의 책임에 대한 법령을 개정하였다. 그 내용은 지방정부의 책임을 '알 책임(responsibility to be informed)'에서 '수행할 책임(responsibility to act)'으로 바꿨는데, 청년들의 학업이나 취업 지원에 대한 지방정부의 책임을 강조한 것이 핵심이다. 그리고 이러한 지방정부의 프로그램은 복지이슈 투데이 26호에서 소개한 유럽연합 '청년보장' 프로그램의 일환이기도 하다.

대부분의 스웨덴 청년들이 노동시장에서 심각한 문제를 안고 일자리를 찾지 못하는 것은 아니다. 그러나 고등학교 과정을 마치지 못한 어린 청년이나 청소년기 이후에 스웨덴에 정착한 이민자들, 그리고 정신적 또는 신체적으로 장애가 있는 청년들은 상대적으로 불리한 위치에서 노동시장에 뛰어들 수밖에 없다. 이런 청년들을 위한 스웨덴의 노동정책이 우리에게도 타산지석이 되기를 바란다.

글 _ 이재연

▶ 관련자료

스웨덴 정부의 노동시장정책 관련 수정 예산

<http://www.government.se/press-releases/2015/04/labour-market-policy-initiatives-in-the-spring-budget/>

스웨덴의 청년고용정책

<http://www.government.se/contentassets/92e8785ae4c6468fb6029118acffddd/youth-employment-policies-in-sweden-the-swedish-response-to-the-council-recommendation-on-establishing-a-youth-guarantee>

스웨덴의 정책효과와 평가

Wadensjö, E. (2015) Policy Performance and Evaluation: Sweden, STYLE Working Papers, WP3.3/SE, CROME, University of Brighton, Brighton.

<http://www.style-research.eu/wordpress/wp-content/uploads/2015/03/STYLE-Working-Paper-WP3.3-Performance-Sweden.pdf>

- 1) "스웨덴 정부의 '청년실업과의 전쟁'" 복지이슈투데이 23호
- 2) 2013년 스웨덴 통계청에 따르면 덴마크, 핀란드, 아이슬란드, 노르웨이, 오스트리아, 독일, 네덜란드, 영국 9개의 나라 중에서 스웨덴과 핀란드는 가장 낮은 비율의 니트족이 집계되었다. 그러나 스웨덴 내부에서 그 비율이 떨어지지 않으면서 청년 실업률이 높아진다는 것은 스웨덴 정부가 해결해야 할 문제이기도 하다.

헬싱키 청년 고용 촉진 프로그램

핀란드 통계청(Statistics Finland)에 따르면, 2015년 6월 현재 핀란드 전체 실업률(10.0%) 보다 25세 미만 인구의 실업률(22.7%)이 두 배 이상 높다. 청년 실업률은 2012년 이후 지속적으로 증가하고 있다. 청년 실업 문제가 심각한 만큼 핀란드 정부는 청년 고용 창출을 주요 현안으로 다루고 있다. 수도 헬싱키 시청부 역시 지자체 차원에서 Respa, Future Desk, 시청임시고용, Work try-outs, 고용보조금 등 다양한 제도와 프로그램들을 통해 높은 청년 실업률을 해결하기 위해 노력하고 있다.

Respa는 개인 맞춤형 커리어 코칭 프로그램이다. 이 프로그램은 실업 상태에 있는 30세 미만 헬싱키 거주자에게 전문 취업상담사의 컨설팅을 제공한다. 취업상담사들은 이들이 적합한 취업 계획을 수립하도록 도와준다. 목표를 설정하고, 그에 필요한 직업교육을 안내하며, 재정 및 부채 관리에서부터 건강관리, 레저 및 스포츠 활동 상담까지 각종 서비스를 제공한다. Respa는 나아가 기업 및 비영리조직 네트워크를 통해 취업 정보를 수집하고 이 프로그램 가입자에게 적합한 직장을 알선하기도 한다. 2013년 시작된 Respa 프로그램은 첫 해에 1,900여 명의 청년에게 취업 컨설팅 서비스를 제공했는데, 이중 절반 이상이 안정적인 직장을 얻거나 컨설팅 결과에 따른 직업 훈련을 시작했다.

Future Desk는 학업을 중단했거나 적절한 직업 훈련을 받지 못하고 있는 18세 미만 헬싱키 거주 청소년을 위한 서비스 프로그램이다. 핀란드 청소년법률에 따르면, 18세 미만 청소년이 학업이나 직업 훈련을 받지 못하게 될 경우 해당 청소년이 마지막으로 재학했던 교육기관은 Future Desk에 그에 대한 정보를 보고하도록 하고 있다. Future Desk는 이들 청소년이 새로운 삶의 목표를 설정하고, 그 목표 달성을 위해 필요한 교육과 훈련을 다시

받을 수 있게 함으로써 그들이 성인이 되기도 전에 실업 상태에 빠지지 않도록 노력한다.

시청임시고용 제도는 17세~26세 헬싱키 거주 구직자 대상 프로그램이다. 헬싱키 시청은 8개월 동안의 임시고용계약을 맺고 구직자들을 직원으로 채용한다. 근무시간과 급여는 정규 직원들의 85% 선에서 결정된다. 8개월 고용 기간 동안 프로그램 참여자들은 시청 업무 경험을 쌓을 뿐만 아니라 구직에 필요한 기술 훈련, 언어 교육, IT활용 등의 수업에 참여한다. 이들은 시청 근무 중에도 적극적인 구직 활동을 보장받는다.

Work try-outs 제도는 구직자들에게 헬싱키시청이나 시청 협력기관에서 근무 경험을 쌓을 수 있는 기회를 제공한다. 그 기간은 개인과 기관 사이의 계약을 통해 1~6개월 사이에서 정해지고, 정식 고용이 아니기 때문에 급여가 지급되지는 않는다. 다만 그 기간 동안 프로그램 참여자는 실업급여와 출·퇴근 및 식사에 필요한 일비를 받는다.

헬싱키 시청은 또한 고용보조금을 활용해 실업자들의 취업을 돕고 있다. 고용보조금을 받을 수 있는 고용주는 이 제도에 등록되어 있는 시청 협력기관, 재단, 기업들로 제한된다. 이러한 기관들이 장기실업자, 장애나 질병으로 인해 구직이 힘들었던 사람, 또는 Respa 프로그램에 참여하고 있는 17세 이상 29세 미만의 실업자를 고용할 경우, 1인당 매월 많게는 600유로에서 적게는 300유로까지 고용보조금을 받는다. 고용보조금을 통해 고용된 직원의 근무시간은 일상 근무시간의 85% 이상이어야 하며, 보조금은 최대 2년까지 지급된다. 헬싱키 시청은 보조금을 바탕으로 정상적인 고용이 유지될 수 있도록 고용주들에게 다양한 증명 서류들을 요구할 수 있고, 고용주는 매년 1~3회 급여 지급 보고서를 시청으로 제출해야 한다.

▶ 관련자료

헬싱키시청 홈페이지 <http://www.hel.fi/www/helsinki/en>
핀란드 고용 정보 포털사이트 <http://www.te-services.fi/en>

글 _ 신영규

영국의 청년고용 활성화 방안, 현장실습과 분야별 직업학교

현재 영국에서 교육, 고용, 훈련을 받고 있지 않는 이른바 니트족 청년 숫자는 약 7만여 명에 달하며, 이들은 저숙련, 저소득, 장기실업, 빈곤 등 사회적 위협에 놓여 있다. 영국 정부는 2012년부터 3년간 10억 파운드(약 1조 8천억 원)의 예산을 배정하여, 총 7가지 청년약정(Youth Contract)¹⁾을 발표했다. 이 중 지역 수준에서 일자리 결원 시 인력을 정확하게 매칭하기 위해 현장실습(Work experience)과 분야별 직업학교(Sector-based Work Academy) 운영 등이 시행되었다.

현장실습은 18세~24세의 구직수당(Jobseeker's Allowance)을 받는 청년을 대상으로 주 25~30시간씩 13주간 진행된다. 현장실습은 직업경력이 없거나 저숙련 청년의 취업을 장려하기 위한 프로그램이다. 현장실습 기간에 임금은 제공되지 않고 구직수당, 교통비, 보육비를 제공받는다. 단 구직수당을 받으려면 고용지원센터(Jobcentre Plus)에서 요구하는 구직 활동과 면접을 지속적으로 해야 한다. 2011년부터 2014년 11월까지 총 30만여 명이 이 프로그램에 참여했으며, 매년 10만 개의 실습 기회가 청년들에게 제공되었다.

분야별 직업학교는 지역의 고용지원센터, 기업, 훈련 제공기관이 협력하여 운영하는데, 2011년부터 지역 내에서 고용 전 훈련 및 실습을 제공하고 있다. 18세~24세의 구직수당 수급자를 대상으로 하지만, 이들은 현장실습 참가자들보다 비교적 고용 가능성이 높고 기본적인 직업 교육이 필요하지 않다. 이 프로그램에는 2011년부터

2015년 3월까지 약 5만 여명이 6주 동안 참여했으며, 교육 및 훈련 재정을 담당하는 영국 정부기관인 기술기금원(Skills Funding Agency)이 비용 전부를 지원했다. 참가자들은 교육 훈련이 끝난 후 분야별 직업학교에 참여한 지역 기업으로부터 면접 기회를 보장받았고, 교육과 훈련을 받는 기간 동안 구직수당, 교통비, 보육비 등을 지원받았다. 제공되는 교육과 훈련은 지역 내 실제 일자리 결원을 기준으로 고안되었기 때문에 일자리와 인적 자원 간에 높은 수준의 매칭이 기대되었다.

현재까지 위에서 언급된 두 정책이 실제 청년 고용으로 이어지는지에 대한 연구는 발표되지 않았으나, 참가한 고용주들의 의견 자료는 존재한다. 고용주들은 현장실습(74%)과 분야별 직업학교(76%)를 통해 만난 청년들이 사업장에 도움이 되었다고 답했다. 특히 고용 전에 피고용인을 경험할 수 있다는 점, 저비용으로 추가 인력을 활용할 수 있다는 점이 대표적인 장점으로 꼽혔다. 또한 각각 64%와 55%의 고용주들이 향후 현장실습과 분야별 직업교육을 이용할 의사가 있다고 밝혔다. 그러나 현장실습과 분야별 직업학교를 청년고용 문제의 근본 해결책으로 논하기에는 한계가 있다. 연구 결과는 고용주 관점의 단방향적인 평가일 뿐, 참가한 청년들의 의견은 반영하지 않았다. 또한 두 정책의 접근법이 노동시장을 한시적으로 경험케 해 '고용가능성'을 높이자는 것이기 때문에 고용의 지속 가능성을 보장하기에는 부족하다는 지적도 있다.

글 _ 전미양

1) 본 지는 2015년 5월호를 통해 7가지의 청년약정 중 하나로 조기마감 되었던 임금장려책에 대해 다루었다.

복지이슈Today는

지방자치단체의 복지정책 수립에 필요한 국내외 복지동향을 소개하기 위해, 2013년 4월에 창간된 월간지입니다.

- 본지는 서울시복지재단홈페이지 www.welfare.seoul.kr (복지자료 → 복지이슈Today)에서도 보실 수 있습니다.
- 발간에 관련된 문의사항과 개선을 위한 의견이 있으시면 발간부서(연구개발실, 02-2011-0533, juheehong@welfare.seoul.kr)로 보내주시기 바랍니다.
- 본지에 실린 내용은 서울시의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.



서울시복지재단
Seoul Welfare Foundation

www.welfare.seoul.kr
03178 서울특별시 종로구 송월길 52
Tel. 02)2011-0533 Fax. 02)2011-0520