

KIEP

지역경제포커스

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2009년 8월 19일

ISSN 1976-0507 Vol. 3 No. 37

유럽의 청년실업 문제와 시사점

강 유 덕 세계지역연구센터 유럽팀 부연구위원 (ydkang@kiep.go.kr, Tel: 3460-1123)

▣ EU27개국의 올해 6월 청년실업률이 19.6%에 달하면서 전체 청년실업자 수는 500만 명을 넘어섬.

- 청년실업률이 가장 높은 나라는 스페인으로 36.5%에 달하며, 20개국에서 청년 실업률은 15%를 넘어섰으며 독일과 덴마크를 제외한 대부분의 국가에서 청년실업률은 전체 실업률보다 두 배 이상 높은 것으로 나타난.

▣ 경기침체 시 청년실업률은 전체 실업률에 비해 더 크게 증가함.

- 기업들은 청년층의 신규채용보다는 경력직을 더 선호하게 되며, 비정규직 비중이 높은 청년 근로자에 대한 정규직 전환 및 재계약을 회피하게 됨.

- 청년실업층인 '잃어버린 세대'의 양산은 사회와 경제에 장기적인 악영향을 미칠 수 있으며 정책적 지원이 없는 시장실패로 귀착되는 등 장기적 성장동력의 상실로 이어질 수 있음.

▣ EU를 비롯한 유럽 각국은 현재의 경기불황 속에서 청년실업 해소를 위한 지원대책을 발표함.

- EU 집행위원회는 190억 유로 상당의 지원책을 제시했으며 프랑스 정부는 13억 유로, 영국 정부는 10억 파운드 규모의 종합대책을 제시함.

▣ 한국의 청년실업률(15~29세)은 8.4%로 전체실업률인 3.9%보다 두 배 이상 높은 수준이며 유사실업자를 포함할 경우 체감 청년실업률은 20%에 달하는 것으로 파악됨.

- 유럽 각국의 사례에서 볼 수 있듯이 학교교육과 직업기술 간의 연계를 강화하는 한편 인턴제도를 단기적인 청년실업 해소를 위한 방안보다 향후 고용가능성을 높이기 위한 방안으로 유도하는 것이 필요함.

대외경제정책연구원

1. 유럽 각국의 청년실업률의 증가

가. 유럽 각국의 청년실업률 증가 현황

- 유럽통계청(Eurostat)은 EU27개국의 올해 6월 청년실업률(15~24세)¹⁾이 19.6%라고 발표함.
- 청년실업률은 2007년 4/4분기에 14.6%로 최저점에 도달했으나 이후 계속 상승했으며 올 1/4분기에는 최근 전기대비 가장 가파른 증가세를 보였음.
- 청년실업률이 가장 높은 나라는 스페인으로 36.5%에 달하며, EU 회원국 중 20개국에서 청년실업률은 15%를 넘어섰으며 EU 내의 청년실업자의 수는 500만 명을 넘어섬.
- 지난해 10% 내외였던 발트3국의 청년실업률은 올해 1/4분기에는 20%를 크게 상회하며 제일 높은 증가율을 보임.
- 반면에 네덜란드, 덴마크, 독일 등은 비교적 낮은 청년실업률을 보이며 증가분 또한 소폭에 그쳤으며 발트3국을 제외한 대부분의 동유럽 국가들 또한 비교적 소폭의 청년실업률 증가를 보였음.

그림 1-1. 전체실업률과 청년실업률의 변화 추이

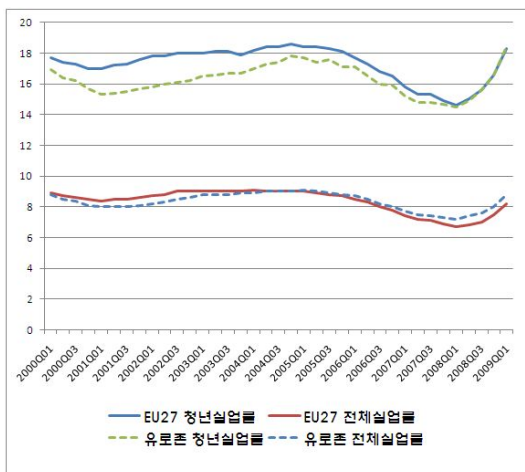
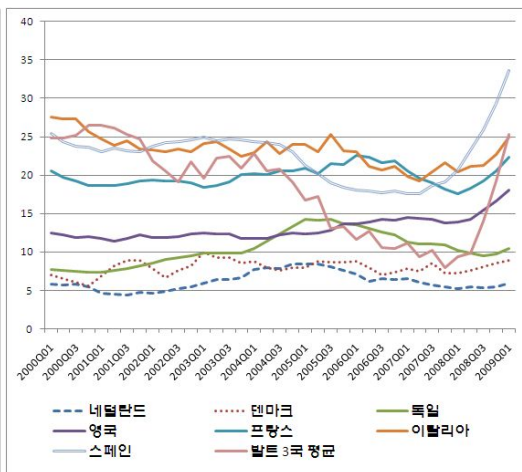


그림 1-2. 유럽 각국의 청년실업률 변화 추이

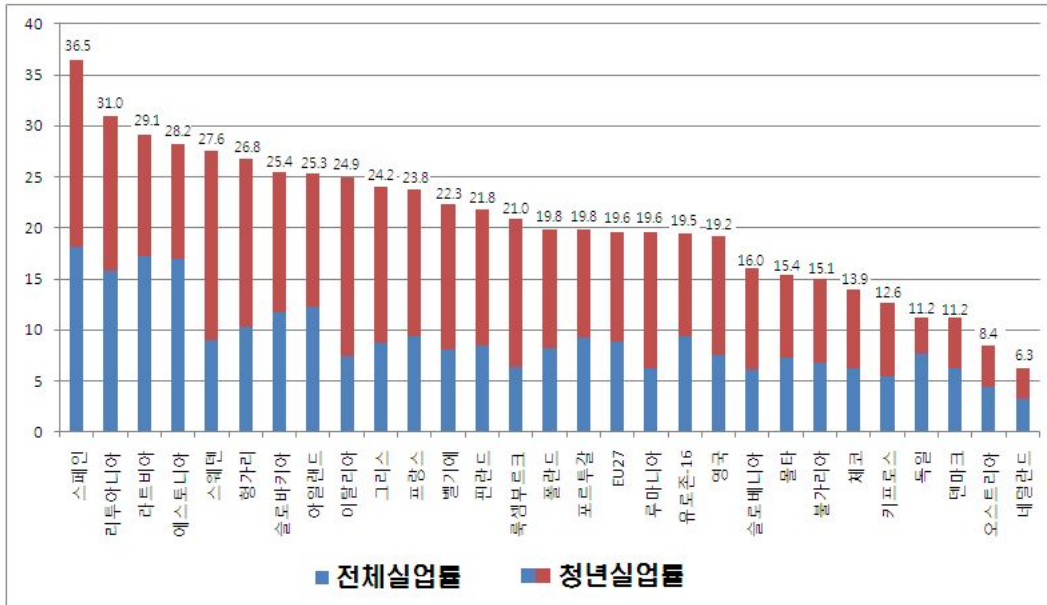


자료: 유럽통계청(Eurostat).

1) OECD의 정의에 따르면 청년(youth)은 15~24세의 젊은 층을 지칭하나 청년에 대한 현실적인 정의는 각국의 사정에 따라 조금씩 다름. 한국의 경우 군복무 등으로 인해 청년층은 29세까지로 확대해 정의하나, 본고에서는 OECD의 정의를 따름.

그림 2. EU 회원국의 청년실업을 비교

(단위: 2009년 6월 기준, %)



주: 수치는 청년실업률(%)을 나타냄. 그리스와 이탈리아, 루마니아의 경우 2009년 3월 수치이며 영국의 경우 4월 수치임.

자료: 유럽통계청(Eurostat).

■ 대부분의 국가에서 청년실업률은 전체 실업률을 크게 상회함.

- 독일과 덴마크를 제외한 대부분의 국가에서 청년실업률은 전체 실업률보다 두 배 이상 높게 나타남.
- 2009년 1/4분기 청년실업률/전체 실업률: 독일(1.45), 에스토니아(1.66), 덴마크(1.81), EU27(2.20), 이탈리아(3.36), 루마니아(3.16), 스웨덴(3.07)

■ 전체 실업률이 높은 국가에서는 청년실업률도 높게 나타나며 양 실업률 간의 비(ratio)는 조사기간에 걸쳐 대체로 일정하게 나타남.

- 2000~09년 분기별 전체 실업률과 청년실업률 간의 상관계수는 EU27에서 0.96이며 대부분의 EU 회원국에서 상관계수가 0.9 이상을 나타내는 등 전체 실업률이 증가하면 청년실업률도 같은 방향으로 증가하는 것으로 나타남.

2. 청년실업의 증가원인과 사회적 비용

가. 경기침체와 실업증가

- 현재 유럽 각국은 전후 최대의 경기 침체기를 겪고 있음.

- 2008년 하반기부터 비롯된 세계 경제위기의 여파로 EU경제는 2008년 2/4분기부터 마이너스 성장을 기록하고 있음.
- 분기별 GDP 성장률(전기대비): -0.1%(2008. 2/4) → -0.3%(2008. 3/4) → -1.5%(2008. 4/4) → -2.5%(2009. 1/4) → -0.7%(2009. 2/4 추정치)
- 경기침체로 인해 EU의 실업률은 2008년 3/4분기부터 증가하기 시작함.
- 2004년 1/4분기에 9.5%로 최고점을 기록한 EU의 실업률은 2006년 1/4분기부터 지속적인 하락세를 나타내기 시작하여 2008년 2/4분기에 최저점인 6.8%를 기록했다.
- 경기침체의 여파로 2008년 3/4분기부터 실업률은 급속하게 상승하기 시작하여 2009년 6월 실업률은 EU와 유로존에서 각각 8.9%와 9.4%를 기록함.
- EU에서 실업인구는 2009년 1월에만 80만 명이 증가하며 월별 최대치를 기록함.

표 1. EU 회원국별 실업률 증가 분기점

실업률 증가 분기점	EU 회원국	실업률 증가 분기점	EU 회원국
2007년	1월	2008년	1월
	2월		2월
	3월		3월
	4월		4월
	5월		5월
	6월		6월
	7월		7월
	8월		8월
	9월		9월
	10월		10월
	11월		11월
	12월		12월

주: 실업률 증가 분기점은 경기침체로 인해 실업률이 증가하기 시작하는 시점을 뜻함. 같은 실업률이 지속될 경우 마지막 달을 분기점으로 선택함.

자료: 유럽통계청(Eurostat).

- [표 1]에서 볼 수 있듯이 스페인과 이탈리아는 불가리아, 독일, 네덜란드에 비해 실업률의 증가시점이 18개월 빠르게 시작되는 등 국가별 경기침체로 인한 실업률의 증가추세가 다르게 나타남.

- 경기침체로 인해 건설업과 금융산업이 가장 많은 타격을 받았으며 최근 건설업 등에서의 고용증가 비중이 컸던 스페인, 아일랜드, 그리고 금융산업의 고용효과가 컸던 발트3국에서는 비교적 일찍부터 실업률이 증가했음을 알 수 있음.

■ 현재 경기가 최저점을 지났다는 낙관론이 제기되고 있으나 실업률이 경기후행적 성격을 띠는 점을 감안할 때, EU 회원국들의 실업률은 더 악화될 것으로 전망됨.

- 2009년에는 유로존에서 2.5%의 고용감소가 예상되며 2010년에는 1.5%가 더 감소할 것으로 예상되는 등 2009~10년의 기간 동안에 850만 개의 일자리가 감소될 것으로 예상됨.

나. 청년실업의 증가원인

■ 경기침체 시 전체 실업률이 증가하는 가운데 기업들이 투자를 통한 신규 채용을 꺼리게 되므로 청년실업률은 더 크게 영향을 받음.

- 경기가 불황일 때 기업들은 취업과 동시에 재교육 비용이 들기 마련인 신규청년고용을 회피하는 경향을 보이며 숙련된 인력을 보다 선호하게 됨.

- 청년층은 경험 부족, 기술 부족 등으로 인해서 고용시장에서 보다 불리한 입장에 놓이게 됨.

■ 청년층의 고용은 비정규직 비율이 높으며, 경기불황 시 기업이 정규직 전환 또는 재계약 회피하게 되므로 청년층의 실업률이 높아지게 됨.

- 노동시장이 고용보호가 강한 정규직과 고용이 유연한 임시계약직으로 이분화되어 있고 청년층의 임시직 비중이 높을 경우 경기불황 시 청년층의 고용불안이 증가하게 됨.

- 2008년 EU27에서 전체고용 중 임시직의 비중은 14.6%인 반면 15~24세의 청년고용에서의 임시직 비중은 38%임.

- 임시계약직에서 정규직으로의 이동이 어려운 경우 청년층이 임시계약직과 실업상태를 번갈아 오가는 현상이 나타나며 궁극적으로 높은 청년실업률과 장기실업률의 원인이 됨.

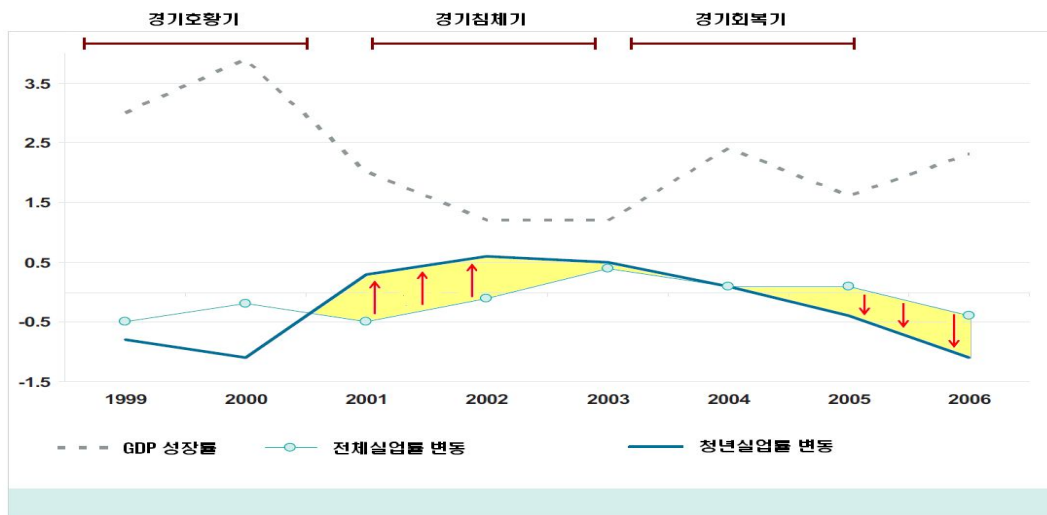
- 1998년 근로자 300만 명을 대상으로 한 프랑스 통계청의 조사에 따르면, 실업의 원인으로 임시계약의 만료가 39%를 차지했으며 자발적 사직은 6%에 불과함.

- 청년실업률이 제일 높은 스페인의 경우 청년층의 임시직 종사비율이 58.3%(2008)로 유럽에서 가장 높음.

■ 실증적으로 청년실업률은 전체 실업률에 비해 경기변화에 더 민감한 것으로 나타남.

- [그림 3]에서 알 수 있듯이 EU의 청년실업률은 전체 실업률에 비해 경기침체 시 더 빠르게 증가하는 것으로 나타나며 경기회복 시에도 더 빠르게 감소하는 것으로 나타남.
- 이러한 현상은 경기침체 시 기업이 교육, 훈련 등에 대한 비용이 들기 마련인 청년층의 신규채용을 줄임과 동시에 해고에 대한 기회비용²⁾이 낮은 청년근로자의 해고를 우선적으로 시행하기 때문임.³⁾
- 청년층은 주로 채용시장에 집중되어 있으므로 인적자본에 대한 투자여력이 증가하는 경기회복기에는 청년층에 대한 고용이 빠르게 증가하게 됨.
- 그러나 현재의 경기침체가 전후 최대라는 점을 미루어 볼 때 더블 딥(double dip)의 가능성이 존재하며 앞으로 경기회복이 얼마나 많은 신규투자과 채용으로 이어질 것인지를 확실하게 전망하기는 어려움.

그림 3. EU의 GDP 성장률과 전체 실업률, 청년실업률의 변동 추이(1999~2006년)



자료: 유럽통계청(Eurostat).

2) 젊을수록 직무에 대한 숙련도가 낮기 때문에 해고 시 기업운영에 대한 차질이 적으며 비정규직의 비중이 높아 고용보호법규가 약한 경우가 많음. 또한 근속기간에 따라 증가하는 해고보상의 특징상 최근에 채용된 근로자일 수록 해고비용이 낮음.

3) 노동의 공급측면에서 보면 청년층일수록 상대적으로 임금수준이 낮고 가족부양에 대한 책임이 적기 때문에 직업탐색과 이직 및 실직에 대한 기회비용이 적으며 이로 인해 경기불황 시에 노년층 근로자에 비해 자발적으로 직장을 그만두는 경우가 더 많은 것으로 나타남.

- 학교에서 직장으로의 이행과정이 보다 원활하게 이루어지는 국가에서는 청년실업률이 전체 실업률과 대비해 편차가 낮은 것으로 나타남.
- 일반적으로 평균학력이 높고 이원화제도⁴⁾가 보편화되어 있는 독일, 오스트리아, 덴마크의 경우 청년실업률이 낮은 것으로 나타나며, 평균학력이 낮고 직업지향적 교육이 덜 발달되어 있는 남부유럽국가의 경우 청년실업률이 높은 것으로 나타남.

표 2. 학교에서 직장으로의 이행준비제도에 따른 국가분류

높은 학력수준, 높은 직업지향적 교육제도	평균적 수준	낮은 학력수준, 낮은 직업지향적 교육제도
네덜란드(6.2), 덴마크(8.0), 독일(10.4), 스웨덴(16.3), 오스트리아(8.0), 핀란드(19.6)	벨기에(19.3), 아일랜드(9.3), 영국(13.1), 프랑스(19.9)	그리스(25.9), 스페인(22.6), 이탈리아(23.2), 포르투갈(14.0)

주: () 안은 2000~09년 기간 동안의 평균 청년실업률.

자료: Müller and Gangl(2003), *Transitions from Education to Work in Europe*, 유럽통계청(Eurostat).

다. 청년실업률 증가에 따른 사회적 비용

- 일반적인 고용과 달리 청년고용은 교육에서 경제활동으로 이행되는 과정이며 초기실업 경험은 앞으로의 고용가능성(employability)에 부정적인 영향을 끼침.
- 실업 시 청년실업자는 경험 및 기술 축적의 기회를 상실하게 되므로 장래 노동시장에서 입지가 더욱 위축될 가능성이 높아짐.
- 초기 실업경험을 능력부족으로 간주, 기업이 채용을 꺼리는 경향이 있으므로 취업응시 시 불이익을 당하기 쉬움.
- 청년실업증인 ‘잃어버린 세대’의 양산은 사회와 경제에 장기적인 악영향을 미칠 수 있음.
- 경제적 능력의 상실이 경험과 능력, 자신감의 결여로 이어지며 사회에 대한 불만이나 상실감이 범죄율의 증가나, 폭동 등 사회 불안의 요인으로 떠오를 수 있음.
- 2005년 11월 파리 교외 소요사태
- 2008년 12월 그리스의 청년데모 사태

4) 이원화제도(dual system)는 이론과 실기교육이 서로 다른 장소에서 다른 기관의 감독을 받으며 시행된다는 점에서 붙여진 이름으로 학교에서 직장으로의 원활한 이행을 위해 학교교육과 견습, 훈련과 같은 직업교육과정을 연계시키는 것으로 특징지어짐.

- 구매력이 저하된 청년인구의 증가는 사회문제화될 수 있으며 정치적 이슈로 변형되어 선거 등에서 주요의제로 떠오를 가능성이 있음.
- 700유로 세대: 급료 없이 일하거나, 월 700유로 수준의 저임금을 받고 임시직에 종사하는 서유럽의 청년 세대를 지칭
- IPOD세대: ‘불안정하고’ (Insecure), ‘압력에 시달리며’ (Pressured), ‘과중한 세부담을 짊어진’ (Overtaxed), ‘부채에 시달리는’ (Debt-ridden)을 뜻하는 합성어로 유럽의 청년 세대를 지칭

■ 인적자본에 훼손을 가져와 장기적으로 경제성장에 부정적인 영향을 끼칠 수 있음.

- 현재는 인구의 고령화로 인해 경제활동 인구는 줄어들고 있으며 청년층이 더 많은 부가가치를 창출해내어 이를 보상해야 하는 상황임.
- 경제활동 인구로부터의 세금을 통해 은퇴자를 부양하는 현재 EU 회원국들의 연금시스템하에서 청년층의 생산성 감소는 연금시스템의 유지에 문제를 초래할 수 있음.

3. EU 및 유럽 각국의 대책

가. EU의 대책

■ EU 집행위원회는 지난 6월 190억 유로 상당의 지원책을 제시함.

- 지난 4월 유럽이사회는 경제위기에 대한 비상대책으로 각 회원국이 2009~13년 기간에 배정된 EU의 구조기금⁵⁾에 대해 63억 유로까지 앞당겨서 2009~10년 기간에 사용할 수 있도록 하는 규칙(regulation)을 채택함.
- 지난 6월 3일에 발표된 집행위원회의 정책 제안서⁶⁾에서는 2009~2010년의 기간 동안 EU 구조기금 요청 시에는 공동출자의 원칙을 적용하지 않고 각 회원국의 예정된 지출에 대해 100% EU 집행위원회가 부담하는 것을 골자로 함.⁷⁾

5) 해당 구조기금은 유럽사회기금(ESF: European Social Fund)과 유럽지역개발기금(ERDF: European Regional Development Fund)로, 공동출자(Co-funding)의 원칙에 따라 EU 집행위원회가 출자의 50~75%를 담당하고 나머지 부분은 각 회원국이 부담함.

6) European Commission, A Shared Commitment for Employment, COM(2009) 257 final.

7) 유럽사회기금은 집행위원회가 50~75%, 나머지 부분을 회원국이 부담하는 공동출자(Co-funding) 방식으로 이루어짐. 집행위원회의 정책 제안서는 신규 예산을 마련하는 것이 아니라 2009~13년 기간으로 예정되어 있는 예산을 2009~10년의 기간 동안에 앞당겨 쓸 수 있게 하는 것이며, 이 기간 동안 각 회원국의 지출에 대해서

표 3. 집행위원회의 정책 제안서 주요내용⁸⁾

우선 목표	- 고용유지 및 창출, 고용이동성의 증진 - 기술향상(skill upgrade) 및 노동시장에서 수요와 공급 간의 적절한 조화 유지 - 고용에 대한 접근성 증대	
세부사항	구조기금 지원	- 2009~13년 기간을 위해 책정된 유럽사회기금 190억 유로를 2009~10년 동안에 조기 집행 - 이 기간 동안에는 회원국과의 공동출자(Co-funding)가 아닌 EU가 100% 출자를 담당
	마이크로 크레딧 지원	- EU가 유럽개발은행 등과 함께 5억 유로 상당의 마이크로크레딧(Microcredit) 제공(EU 자체 자금지원 규모는 1억 유로 상당)
	청년실업지원	- EU 회원국에 총 500만 개의 청년인턴 자리를 제공하도록 요청 - 청년층의 장기실업과 이에 따른 숙련저하를 막기 위해서 청년실업 시 우선 원조를 시행하는 '재도약' (New Start) 목표 설정(20세 미만의 경우 실업 1개월 이내에, 25세 미만의 경우 2개월 이내, 25세 이상의 경우에는 3개월 이내에 취업지원책 제공)
	비숙련노동 지원	- 소외계층에 대해 사용자 고용시 임금의 비용의 절감을 위한 지원, 채용 인센티브제공, 가사 및 실버산업에서의 취업지원 등 제공
	취업정보제공	- 범유럽 취업정보포털인 EURES를 통한 취업정보 제공 - 구직자들이 유럽 전역에 존재하는 공식인 자리에 대해 자신의 프로필과 맞춰보고 응시할 수 있는 서비스 'map and match' 제공
	실업수당관련	- 다른 EU 회원국에서 직장을 구할 때 본국으로부터 받을 수 있는 실직수당 혜택을 현재 3개월에서 향후 6개월까지 받을 수 있도록 회원국에 권장
	노동시장분석	- EU 노동시장에 대한 분야별(sector-by-sector) 분석을 통해 현재와 미래의 노동수요 예측
	중소기업대책	- 중소기업의 고용에 대한 가이드 개발

자료: EU 집행위원회(European Commission).

■ 이 제안서에서 집행위원회는 2010년 말까지 500만 명의 직업연수생이나 실습생을 만들 수 있는 체제를 정비하도록 회원국에 요청함.

- 이는 청년층이 노동시장 진입시점을 놓칠 경우 향후 취업에 부정적인 영향이 크다는 점을 감안하여 훈련과 직업경험을 제공해주어 경기회복 시 빠른 채용증가로 이어질 수 있도록 하기 위함임.
- 또한 청년실업자의 경우 실업시간의 경과가 고용 가능성에 미치는 피해가 더 크다는 점을 감안하여 관계당국이 더 빠른 조치를 취하도록 권장함.

는 공동출자방식이 아닌 EU가 100%의 자금을 지원하는 것을 골자로 함. 따라서 2009~10년 동안 회원국이
 이 제안을 활용하여 유럽사회기금을 정상적인 경우보다 많이 사용한 경우 나머지 기간 동안에 유럽사회기금을
 활용한 지원계획에 있어서 해당 회원국의 부담비중이 높아지게 됨.

8) 이 제안서는 각료이사회에 승인절차를 기다리고 있으나 EU 자체의 예산 사용을 제외한 대부분의 세부사항은
 EU가 아닌 회원국의 권한에 속하는 사항이므로 법적 구속력은 없는 권고사항으로 볼 수 있음.

나. 프랑스의 긴급고용대책

- 프랑스 통계청의 최근 발표에 의하면 프랑스 청년층 인구의 20.2%가 빈곤층으로 분류되는 1인당 880유로(150만 원) 이하의 소득으로 생활하고 있는 것으로 나타남.
- 이는 프랑스 정규직의 세후 최저임금(SMIC)인 1,000유로에 훨씬 못 미치는 수준임.
- 프랑스 정부는 지난 4월 청년층 실업문제를 해결하기 위한 긴급대책을 발표함.
- 총 13억 유로(약 2조 3,000억 원)가 투입되는 이번 종합대책은 교육과 직업 훈련을 지원하고 청년고용에 대한 정부 보조를 골자로 함.
- 청년층이 취업 시 직면하는 어려움이 경력부족이며 수습직원제도와 직업훈련을 거친 청년의 경우 70%가량이 정식 일자리를 갖게 되는 것으로 나타남.
- 2009년 6월부터 1년 동안 50만 개의 청년 일자리 창출을 목표로 함.
(2009년 6월 프랑스의 청년실업인구는 70만 명임.)

표 4. 2009년 4월 프랑스 긴급고용대책의 주요내용

주요제도	지원 내용	대상인원 (천 명)	2009년 지출규모 (백만 유로)	2010년 지출규모 (백만 유로)
수습직원 제도의 강화	2009년 6월부터 1년 동안 고용인 50인 미만의 기업이 청년을 수습직원으로 고용 시에는 1,800유로의 지원금이 지급됨. 1년동안 32만 명의 수습직원직 마련	160	86.4	86.4
직업훈련생 고용제도 강화	기업의 직업훈련생 고용에 대해 1년간 1,000유로를 지원, 고졸 미만인 직업훈련생을 고용할 경우에는 2,000유로를 지원함.	170	113.3	113.3
인턴사원 고용 활성화	2009년 4월에서 9월 사이에 인턴사원을 같은 기업에서 정식으로 채용할 경우 3,000유로의 지원금 지급	50	150	
직업교육책 마련	경기회복 시 고용활성화를 위해 2009년 가을부터 5만 명의 청년에 대한 직업교육 실시	50	80	250
재교육제도 강화	교육과정을 이수했으나 학력 수준이 미달되는 청년 7,200명을 대상으로 재교육제도 강화	7.2	9	17
최초고용제도 지원	2009년 하반기에 민간부분에서 5만 명의 최초고용을 지원	50	75	75
공공분야 청년 고용지원	공공분야에서의 직업경험을 통해 민간분야로 이직할 수 있는 능력을 배양할 수 있도록 지원. 2009년 하반기부터 3만명에 대해 시행.	30	70	160
총 지원규모		517.2	583.7	701.7

자료: 프랑스 노동부.

다. 영국의 청년실업대책

- 영국의 청년실업률은 EU에서 비교적 낮은 편이었으나 2008년 하반기부터 가파르게 증가하여 EU의 평균 수준에 도달함.
- 현재의 영국의 청년실업인구는 76만 명에 이르며, 학교졸업생이 배출되는 가을에는 더 증가할 것으로 예상됨.
- 영국정부는 지난 4월의 연간 예산안에 10억 파운드의 청년취업 지원책을 포함시킴.
- 지난 7월 말 구체화되기 시작한 지원책은 경기침체로 영국의 청년세대가 ‘잃어버린 세대’로 전락하는 것을 막고 고용가능성을 유지시키는 데에 초점을 둠.
- 우선적으로 1년 이상 실업상태에 있었던 청년들에게 Future Jobs Fund의 설립을 통해 4만 7,000개의 일자리를 제공해주며 궁극적으로 15만개의 일자리(이 중 10만 개는 청년일자리)에 대한 지원을 목표로 하고 있음.
- 청년실업 해소에 협력하는 지방자치단체나 비영리조직에 신규채용인원 1인당 최고 6,500파운드까지 지원.
- 대학졸업생에 대해 6,000여 개의 인턴쉽을 제공하기 위한 웹사이트 마련
- 일손이 부족한 실버산업과 성장가능성이 있는 서비스업 분야에 일자리를 적극 개척하여 25만 명의 고용을 창출할 계획임.
- 이미 지난 1월부터 영국정부는 실업기간이 1년 이상인 청년실직자에 대해 고용센터가 추천하는 일자리를 받아들이거나 새로운 취업 프로그램에 참가할 것을 의무화하고 있으며 이를 실직자가 받아들이지 않을 경우 실업수당을 삭감하는 조치를 취하고 있음.

4. 한국에 대한 시사점

가. 한국의 청년실업률 현황 및 특수성

- 2009년 6월 한국의 청년실업률(15~29세)은 8.4%로 EU 평균인 19.6%보다 낮은 수준이나 전체실업률인 3.9% 보다 두 배 이상 높은 수준임.
- 유럽 각국의 경우 청년층은 15~24세를 의미하지만 한국의 경우 의무복무제도로 인해

사회진출의 연령이 높다는 것을 감안해서 청년층의 폭을 15~29세로 정의하여 청년실업률을 계산하며, 15~24세로 청년층을 정의할 경우 청년실업률은 10.7%로 높아짐.

그림 4-1. 한국과 유럽의 청년실업률 비교

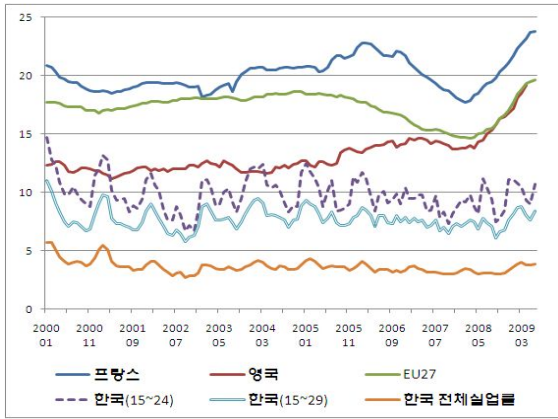
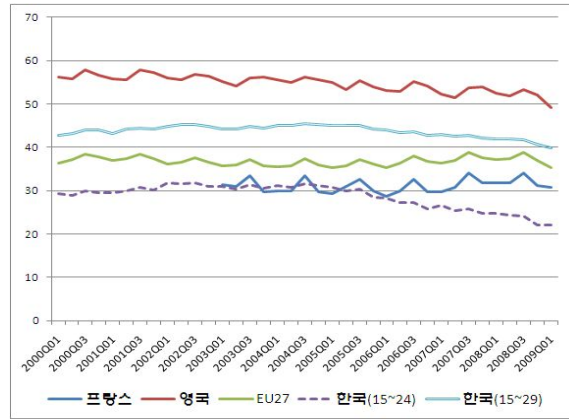


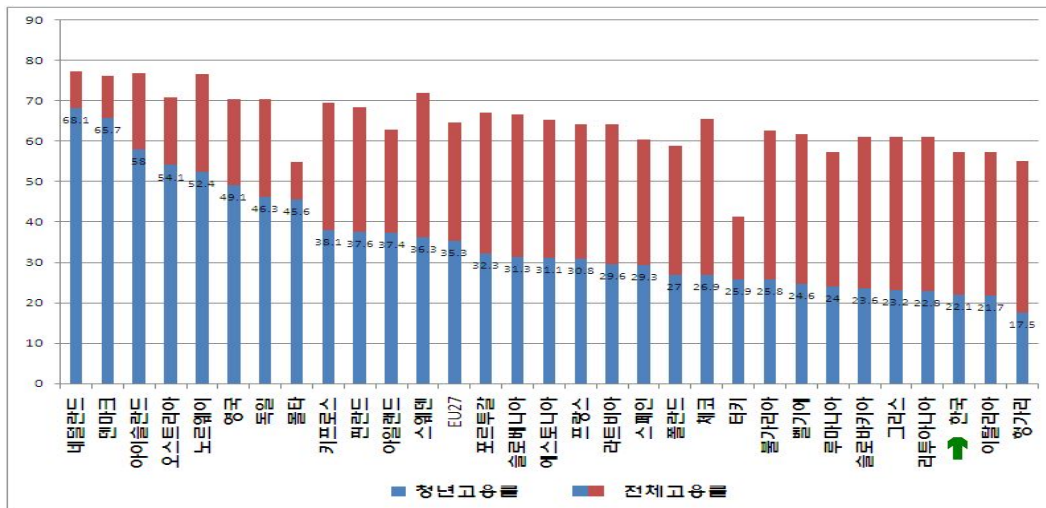
그림 4-2. 한국과 유럽의 청년고용률 비교



자료: 유로통계청(Eurostat); 통계청(KOSIS).

- 한국 청년들 중에는 취업준비에 매달리거나 구직을 포기하는 등 실업자로 분류되지 않는 비경제활동 청년인구가 많기 때문에 유럽 국가들과의 단순 실업률 비교는 큰 의미가 없을 수 있음.
- 이러한 ‘유사실업자’의 규모는 전체 실업자의 수보다 높을 것 추산되며, 이들을 포함한 청년층의 체감실업률은 20%에 달할 것으로 추산됨.^{9), 10)}

그림 5. 2009년 1/4분기 청년고용률 비교



자료: 유로통계청(Eurostat); 통계청(KOSIS).

- 9) 2009년 5월 청년실업자(15~29세) 수는 33만 4천명인데 반해, 청년층 비경제활동인구에 포함되는 취업관련 시험 준비자와 구직단념자의 수는 각각 53만 9천명과 15만 1천명에 이름.(자료: 통계청)
- 10) 2009년 5월 전연령층에 대한 유사실업률은 공식실업률의 두 배인 7%대 중반으로 추산됨(장민 2009, 「최근 고용상황 점검과 대응」, 한국금융연구원).

- 실업률 대신 취업인구를 전체인구로 나눈 고용률을 비교해 보면 한국의 청년(15~29세)고용률은 2009년 1/4분기에 40%로 EU의 평균인 35.3%를 상회하나, 청년층을 15~24세로 정의할 경우 청년고용률은 22.1%로 헝가리와 이탈리아를 제외한 다른 유럽국가들보다 낮게 나타남.

나. 한국에 대한 시사점

- 유럽 국가들에서 청년실업률은 전체 실업률에 비해 높게 나타나지만 직업교육이 발달했고 학업성취도가 높은 나라에서는 그 편차가 크지 않은 것으로 나타남.

- 독일, 오스트리아 등의 청년실업률은 전체 실업률과 큰 차이를 보이지 않는데, 이는 노동시장에 진입하기 전의 청소년들에게 직업교육을 실시하는 이원화 제도에서 그 원인을 찾을 수 있음.

- 경기불황 시 청년실업률은 더 크게 악화되는 등 전체 실업률에 비해 증폭효과(multiplier effect)가 강한 것으로 나타남.

- 청년고용은 경기불황 시에는 노동시장을 통한 자동조절이 아닌 시장실패(market failure)로 귀착될 가능성이 있으며 장기적으로는 경제성장을 위한 국가적 동력의 상실로 이어질 수 있음.

- 경기불황 → 기업의 경험자 우대 → 청년실업률 증가 → 복지비용 증대/사회불안 증대/인적자원 개발지연 → 재정압박/정치적 불안 증폭/고급인력의 부족 → 장기적 경제성장 둔화

- 경기불황 시 기업은 단기수익에 집착하는 경향을 보이며 인적자본의 축적과 같은 장기성을 요하는 사업에 대한 여력이 떨어지므로 정부의 적절한 지원 및 개입이 필요함.

- 학교에서 직장으로 이행하는 과정에서 적용되는 직업교육, 훈련을 정부가 직접 주관하였을 때 성공한 사례가 많지 않음.

- 영국정부는 직업교육 및 훈련과 관련된 다양한 시도를 하였지만 독일에 비해 성과가 적었던 것으로 나타남.

- 이에 대한 이유로는 훈련계획에 참여하는 지원자의 자질이 낮고, 기업의 정책에 부응하지 못했다는 점(mismatch), 이로 인해 직업교육에 대한 이미지가 좋지 못하고 과도한 관리비용이 들었다는 점이 지적됨.¹¹⁾

- 직업교육과 훈련이 성공하기 위해서는 사회적 합의에 기초하여 청년 당사자, 민간기업 및 정부가 서로 동등하게 권리와 책임을 공유하는 제도적 장치가 필요함.
- 유럽 각국은 학교교육과 직업기술 간의 연계성을 강화하는 한편 인턴제도를 고용가능성(employability)의 향상을 위한 방안으로 시행함.
- 유럽국가 중 직업교육이 발달되어 있는 국가일수록 청년실업률이 낮다는 점을 감안할 때 학교교육과 실제 직업기술 간의 불일치(mismatch)를 줄이기 위해 노력할 필요가 있으며 각 산업부문별 노동수요 전망과 직업교육 제공이 연계되어야 함.
- 청년인턴제도는 단기적 실업 감소를 위한 방안이 아닌 장기적인 직업경로 설계에 있어서의 기술습득 및 경력 축적의 기회로 제공되어야 하며, 경기회복 시 고용으로 이어질 수 있도록 향후 고용가능성을 증진시키는 방향으로 전개되어야 함. KIEP

11) 이명숙 외(2004), 『유럽의 청소년 실업의 증가원인-영국 및 독일 자료를 이용한 분석』