

| 사회적 대화 특별대담 |

청년고용과 사회적 대화

원칙, 주제, 주체 명확히 하는 청년고용 사회적 대화 필요

- 일시 2021년 5월 4일
- 장소 경사노위 중회의실1
- 참석 김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원
문유진 복지국가청년네트워크 대표
이한솔 청년정책조정위원회 위원
조경선 고용노동부 청년고용기획과 서기관
- 사회 장흥근 경사노위 수석전문위원
- 배석 이세종 경사노위 전문위원
- 정리 <참여와혁신> 손광모 · 정다솜 · 강한님 기자
- 사진 <참여와혁신> 강민석 기자

장흥근 바쁘신 가운데 ‘청년고용과 사회적 대화’ 특별 대담을 위해 귀한 발걸음을 해 주신 데 대해 감사드립니다. 오늘 대담 주제는 청년고용과 사회적 대화입니다. 그동안 청년고용을 주제로 한 논의나, 정책은 많았습니다. 하지만 청년고용 문제는 여전히 풀기 어려운 난제로 남아 있습니다. 이 자리에서는 당사자들과 함께 청년고용의 현실을 진단하고 문제의 원인을 짚어보겠습니다. 나아가 청년고용 정책과 사회



김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원



문유진 복지국가청년네트워크 대표



이한술 청년정책조정위원회 위원



조경선 고용노동부 청년고용기획과 서기관



장홍근 경시노위 수석전문위원

적 대화의 방향에 대해서도 이야기를 나눠보면 합니다. 주지하듯이 청년고용 문제는 여러 요인이 복합적으로 작용하는 것인데, 근래 4차 산업혁명의 주역인 인공지능, 자동화로 인력이 대체되는 수요 측면에서의 구조적인 변화에도 큰 영향을 받습니다. 우리나라의 특수한 상황들도 작용하고 있으리라 생각이 듭니다.

첫 번째 주제는 청년고용의 현주소입니다. 통계청의 고용동향에 따르면 근래 청년고용 사정이 참 어렵습니다. 문재인 정부 들어 여러 가지 노력을 하면서 청년고용 상황이 개선되는 모습을 보이다가 코로나19라는 복병을 만나 청년고용 뿐만 아니라 고용지표 일반이 나빠지고 있죠. 작금의 청년고용 현실에 대해서 짚어보았으면 합니다.



김종진 한국노동사회연구소 선임연구위원

**청년노동시장 구조적 문제 보려면
고용률과 실업률만이 아닌
비경제활동인구도 같이 봐야**

코로나19 시대 청년고용의 현실

김종진 청년고용을 이야기 할 때 고용률과 실업률을 거론하는데 숨은 통계를 볼 필요가 있다고 생각합니다. 고용률과 실업률은 청년의 상태만 보면 2000년에서 2020년까지 지난 20년 동안 큰 파고가 없어요. 한국노동연구원(KLI) 통계만 보더라도 고용률이 2000년에 43.6%였거든요. 코로나 효과가 나타나기 전인 2019년에는 43.5%입니다. 그러니까 20년 동안 0.1%p 정도 밖에 차이가 나지 않습니다. 실업률은 8.1%에서 8.9%로 0.7% 정도 증가했죠. 고용률과 실업률이 엄청난 사회적 파고가 있을 정도는 아니라는 거죠. 무슨 말이나면 청년고용률은 20년 동안 높지 않은 상태가 계속돼 왔던 겁니다.

이 통계에서 눈여겨봐야 할 것은 비경제활동인구입니다. 그중에서도 ‘심신장애’, ‘취업 준비’, 그리고 ‘그냥 쉬’으로 표현되는 니트(Not currently engaged in Education,

Employment or Training) 즉, 이 세 그룹이 급격하게 증가했어요. 심신장애는 7,000여 명, 취업준비생은 1만 명, 그냥 쉬는 8만 6천 명으로 10만 명이 넘어요. 생산인구가 100만 명 가까이 감소한 가운데 취업자와 실업자가 모두 감소하는 현상은 비경제활동인구 때문입니다. 결국 노동시장 전반을 볼 때 고용률과 실업률만이 아닌 비경제활동인구도 같이 봐야 청년노동시장의 구조적인 문제를 볼 수 있습니다.

이렇게 취준생이 증가하는 상황에서 연봉 3천만 원 전후의 중소기업에 가라고 하는 것은 미스매치가 있는 거죠. 또 하나는 임금노동자 내에서 정규직 비율은 증가했어요. 2000년에 정규직이 45.7%였는데 2020년 기준 63.4% 정도 되니까 15%p 이상 증가했어요. 비정규직의 정규직화로 고용의 질은 조금씩 개선되고 있다는 거죠. 다른 한편으로는 프리랜서, 1인 자영업자 등이 2000년에 61%에서 2020년 75.4%로 증가했거든요. 결국 노동시장에서 취준생 등 니트가 증가 문제와 전통적 근로계약을 체결하는 노동자가 아닌 프리랜서와 자영업자 증가 현상이 지난 20년 사이 변화된 현상입니다. 노동시장의 구조적 해법이 제도적, 정책적으로 필요합니다.

또한 최근 주 15시간 미만의 초단시간노동이 112만 명 정도 증가했는데, 그 중 청년이 1/3 정도 된다고 가정하면 꽤 심각한 문제입니다. 최근 멀티플렉스 극장 가보았더니 티켓 발매 창구가 모두 키오스크로 바뀌어 아르바이트 청년이 한 명도 없는 거예요. 과거 멀티플렉스 한 곳에 65명 정도의 청년이 일했는데, 코로나19 시기에 그 일자리가 없어진 겁니다. 최근 2년 사이 코로나19로 프리랜서 청년의 소득 상실이나 초단시간 일자리의 자동화 현상까지 맞물려 ‘그냥 쉬’가 증가할 수밖에 없죠. 그래서 통계적으로 보면 실업률, 고용률 그 자체보다 변화하는 노동시장 구조를 같이 보면서 정책적 함의를 모색해야 하는 것 아닌가 하는 생각입니다.

장흥근 청년고용통계를 볼 때는 드러난 수치 이면에 숨어있는 행간을 주목할 필요가 있고, 그것이 청년 비경제활동인구에 숨어있다는 말씀이군요. 특히 심신장애 청년들이 늘어나고 있다는 점은 주목할 부분인 것 같습니다. 청년이 노동시장에 처음 진입하는 시기에 실업을 경험하고 그것이 장기화하면 사회심리적으로도 적지 않은 영향을 받게 됩니다. 그리고 코로나19로 인해 사라지고 있는 청년일자리들에 대해서도 청년고용대

책을 세울 때 고려해야 할 지점으로 보입니다.

문유진 저도 비경활인구와 1인 자영업자가 증가하는 현상에 대해서 짚어볼 필요가 있다고 생각이 됩니다. 비경활인구는 취업준비생일 수도 있고 구직단념자일 수도 있는데, 취약계층이 비경활인구로 빠지는 경우가 많아서 그에 대한 정책적인 대응이 필수적이고, 단기적인 처방이 아니라 장기적인 처방이 필요하다고 봐요. 1인 자영업자 같은 경우에는 청년세대가 일을 하면서도 계속 유튜버로 활동한다거나 블로그나 온라인 플랫폼을 통해서 다른 부업을 하는 현상도 많이 늘어나고 있다는 거죠. 온라인 기반 플랫폼에 접근성이 높은 청년세대가 여기 뛰어들 이유는 리스크가 적기 때문이라고 생각하거든요. 실제로 창업을 해서 점포를 연다면 실패할 경우에 굉장한 리스크가 있지만 온라인 플랫폼이 있으면 본인이 있을 수 있는 공간, 아이템 정도만 있으면 되기 때문에 그런 상황에서 1인 자영업을 선택을 하게 되는 거죠. 문제는 이들이 사회안전망의 사각지대에 놓이게 되는 겁니다.

1인 자영업자가 증가하는 것 자체가 문제라고 볼 수도 있지만, 이 사람들의 사회안전망을 확충을 하는 것이 어떻게 가능할 것인지에 대한 고민이 있어야 할 것 같아요. 사회안전망 사각지대에 있다는 것은 그 사람들이 다시 노동시장에 들어가려고 할 때 다른 노동자들에 비해서 경쟁력이 떨어지게 되는데 그 문제를 어떻게 해결할 것인가가 중요하죠. 다른 일을 하다가 노동시장에 들어가거나 구직을 하는 상황이 될 때에는 적절하게 직업훈련이 마련돼 있거나, 자기가 쌓아왔던 경력들을 개발할 수 있는 프로세스가 마련돼 있어야 하는데 우리나라는 그렇지 못하거든요.

이 사람들이 나중에 더 취약계층으로 내몰리지 않게 하기 위해서는 사회안전망 확충 문제가 반드시 다뤄져야 한다고 생각해요. 저는 코로나19가 청년세대에게 준, 그리고 노동시장에 준 시그널이 너무 명확하다고 생각해요. 코로나19 이후 공공부문이나 대기업 같이 기존에 양질의 일자리라고 일컬어졌던 일자리들은 워라밸이 더 좋아진 경우도 있고, 더 안정적이고 그 시간을 잘 버틸 수 있는 기반이 됐어요. 반면 불안정적이었거나 좋지 않은 일자리라고 일컬어졌던 경우에는 실업상태에 내몰리거나 소득이 극단적으로 감소하는 상황에 내몰리게 되는 거죠. 그러면 앞으로 노동시장에 진입하는 사

람들은 어떻게든 공무원이 돼야겠다, 대기업에 들어가야겠다는 판단을 하게 되는 거죠.

그리고 청년들이 비교적 숙련도가 낮다보니까 무급휴직으로 돌리거나 먼저 해고되죠. 이 경우 노동이력이 짧아서 실업급여를 받기 어렵게 되거나, 채용시장 규모도 축소돼 있어서 재취업이 어려워지는 악순환의 사이클에 들어가게 되는 겁니다. 정부에서 대책을 마련한다고는 했지만 충분하지 못했다는 측면이 있었어요. 그래서 워라밸이라든지 성평등라든지 이런 변화하는 가치관에 기민하게 게 반응하는 것도 기존 양질의 일자리였고, 코로나라는 국가위기상황이자 전 세계적인 위기상황에 대응하는 것도 양질의 일자리였어요. 그렇다면 나머지 60~70% 되는 일자리에 있는 사람들을 어떻게 커버해낼 것인가가 앞으로 노동시장 정책에 있어서 중요한 포인트가 되지 않을까 생각합니다.

장흥근 말씀하신 대로 청년 1인 자영업자, 온라인 플랫폼 노동종사자의 경우 사회안전망 사각지대에 놓여있죠. 또 정규 노동시장으로 진입하려고 할 때 능력개발을 위한 기회가 제대로 주어지지 못하는 문제라든가 코로나19의 충격이 노동시장일반뿐만 아니라 특히 청년노동시장에 있어서도 더욱더 양극화를 심화시키는 방향으로 작용했다는 점에 대해서도 공감할 수 있을 것 같아요. 이런 것들이 악순환으로 이어지지 않도록 우리가 각별하게 유의할 필요가 있겠습니다.

이한솔 사실 생애주기상의 경로를 이탈하는 문제는 단순히 고용과 노동 차원이라기보다는 다른 것과 얽혀있을 수밖에 없어요. 지금 정규직 대기업이나 중견기업, 중소기업으로 진출하는 일자리에 있어서는 사람들이 안정성의 문제보다 연봉 3,000만 원이 되는지를 판단의 기준으로 삼는 것 같습니다. 왜냐하면 지금 부동산 가격 상승 등을 감안할 때 연봉 3,000만 원이 안 되면 10~20년 후의 인생계획을 세우는 게 사실상 불가능하기 때문입니다. 3,000만 원이 안 되면 버틸 수 없다는 걸 알고 있는 거죠. 코로나19 이후에는 플랫폼이나 비정형노동자들의 경우 어느 순간 이게 알바인지 일자리인지 경계선이 모호해지는 상황이 더 심화됐어요. 예전에는 생애주기 상으로 알바를 하다가 그 다음에 안정적인 고용 단계로 넘어가는데 지금은 이 순간이 모호해졌어요.

예를 들어 지금 영화관은 매출이 줄었다지만 방송계는 대체로 매출이 증가했고 OTT 운영하는 데는 두 배 이상 늘었어요. '배달의민족'도 두 배 이상 늘었다고 하잖아요? 기존에 알바 하는 분들이 거기로 흡수되고 있어요. 시장규모가 엄청나게 증가하고 있는데 이걸 기존 근기법으로 완전히 해결하기 어렵고 4대 보험 체계로도 확실히 해결할 수 없어요. 이렇게 코로나19로 인해서 전반적인 노동시장의 구조가 바뀌었을 때, 기존의 경로를 이탈한 사람들에게 확실한 안전망을 만들어주는데 정부 정책이 집중했으면 하는 바람은 있습니다.

장흥근 통상적인 생애주기의 직업경로에서 이탈한 일자리, 파편화되어 있는 일자리에 장기적이고 반복적으로 종사하는 사람들이 많아지고 있다는 이야기인 거죠?

이한솔 예전에 이탈로 표현했으면 이제는 이탈도 아닌 느낌인 거죠. 그냥 이제 두 개의 시장이 있는 느낌인 거죠.

장흥근 20여 년 전 일본에서는 프리타(freeter)라는 말이 유행한 적이 있어요. 프리타라는 말은 일본 청년들이 자발적으로 자유로운 아르바이트 일자리를 지속적으로 선호해서 나타난 현상이라는 뉘앙스를 풍기고 있었는데, 사실과 달리 굉장히 이데올로기적인 용어입니다. 당시 제가 '프리타는 없다'는 글을 썼던 기억이 납니다. 사실은 다수 청년들이 어쩔 수 없이 단기 아르바이트 일자리에 내몰린 거거든요. 지금 우리의 경우도 유사한 현상이 나타나고 있어요. 그런 일자리들이 정규직의 안정된 일자리로 이행하기 위한 가교가 되는 게 아니라 비정규직의 함정으로 반복적으로 작용하는 면이 있습니다. 말씀 중 인상적이었던 것은 코로나19의 고용충격이 업종에 따라 차별적으로 나타나고 있다는 부분이었습니다. 고용노동부 조 서기관님의 의견을 들어 볼까요.

조경선 공식적인 지표에서 비경활인구가 증가하는 것에 대해서는 이야기를 해주셨는데 그 부분이 작년 코로나19의 영향으로 청년고용과 관련된 통계적인 부분의 큰 특징입니다. 또한, 2020년 공식적인 청년 실업률이 9%로 전년도 대비 0.1%p 상승했어요. 그런데 체감 실업률이라고 하는 확장 실업률은 25.1%로 전년 대비



2.2%p 정도 증가했어요. 체감실업률이 더 크게 증가했는데, 공식 실업률보다 체감 실업률이 현장에서 느끼는 어려움을 아우르는, 청년들이 구직활동이나 취업과정에서 얼마나 어려움을 겪고 있는지 더 보여주는 지표라고 생각합니다.

청년고용과 관련해 최근 가장 크게 영향을 미친 것은 코로나19라고 생각되지만, 과거부터 지적되어왔고 구조적인 요인이라고 생각되는 일자리 미스매치라든지 높은 대학진학률에 따라 일자리 수요는 쏠려있는 반면 양질의 일자리는 한정적이어서 경쟁이 심화되는 문제도 있습니다. 또 최근에는 주거, 금융, 교육, 문화 등이 복합적으로 청년고용 문제에 영향을 미친다는 생각이 들어요. 그래서 청년고용 문제가 일자리 분야의 대책만으로 될 게 아니라 범정부적인 노력이 필요하겠다는 생각이 들어요.

청년고용 문제의 원인

장흥근 청년고용 문제에는 여러 가지 원인들이 작용하고 있죠. 산업구조의 변화, 디지털 기술 혁신 같은 것뿐만 아니라 한국사회의 특수한 원인들도 작용한다고 보는데 그 원인을 살펴보도록 하죠.

문유진 현재 경제·산업구조는 코로나19를 빼 놓고 이야기를 할 수가 없을 것 같아요. 작년에 저희 단체에서 여행업에 종사하는 청년들이 코로나19 이후에 어떻게 불안정해졌는가를 인터뷰를 해서 연구를 한 적이 있어요. 지금 동세대를 살아가고 있는 청년들은 4차 산업혁명이라든지 코로나19 같은 위기상황을 한 번 겪고 나니까 내가 가진 직업이 언제 없어질지 모른다는 불안과 하나의 스킬만 가지고 절대 이 노동시장에서, 한 직장에서 계속 살아남을 수 없다는 판단이 자리하고 있는 거 같아요. 어느 직장을 들어가든 계속 자기개발을 해야 한다는 압박감과 불안감을 가지고 있어요. 그러다 보니까 유튜브도 하고 주식도 하면서 다른 소득창출 수단을 가지고 있어야 그런 불안이 덜하다고 생각을 하는 것 같거든요. 그런데 그게 원활하게 되고 있지 못한 거죠. 이전에는 한 직장에 정규직으로 들어가면 정년퇴임할 때까지 다녔는데 지금은 이 직장에서도 언제든지 도태될 수 있다는 불안감이 반복되고 있어요.

여행업 종사 청년들의 이야기로 돌아가면 국내 여행사 대부분이 국내여행이 아니라 해외여행으로 유지되는 상황이었는데 코로나19로 인해 판로가 막히고 장기화되는 상황에서 여행사들이 계속 버티기로만 가고 있는 거죠. 그래서 이직을 하고 싶은데 20대에서 30대 중반이면 6년에서 10년 정도 경력이 있는 청년들이더라고요. 그 정도 일을 했으면 사실 여행업계에서는 숙련도가 쌓인 거잖아요? 그런데 다른 업계로 가면 그냥 다시 제로베이스에서 시작을 해야 하는 거죠. 이런 상황에서 정부 지원책이 내일배움카드를 확대해서 주는 건데, 이걸 배워서 내가 어디로 갈 수 있지라는 질문에 대한 대답은 어느 누구도 해주지 않아요. 저희가 만났던 청년들 중에서는 공무원이나 공기업 시험에 다시 도전하는 청년도 있었고 그렇지 않으면 창업을 한다는 경우가 많았어요. 또 알바를 하든 적금을 깨든 빚을 내서든 버티다가 여행업이 다시 살아나면 그때 다시 돌아

가겠다는 판단을 하고 있는 청년들도 있었거든요. 무급휴직을 지원하고 내일배움카드를 아무리 확대한다고 해도 청년들의 고민이 해소되는 게 아니잖아요.

앞으로 산업구조상 어느 산업인가는 또 망할 수 있을 것이고, 이런 질병의 위기가 또 도래하지 않는다는 보장이 없는데 그랬을 때 어느 산업은 똑같은 문제에 계속 직면하게 되겠죠. 이 문제가 지금 막 생겨난 문제는 아니죠. 기술발전과 산업구조의 변화라는 사회적 흐름이 형성되면서부터 계속 나왔던 문제인데, 위기가 닥치다보니까 가장 취약한 사람부터 나가떨어지는 이 구조 하에서 어떻게든 빠르게 대응하고 정책적인 변화를 이끌어가야 하는 시점이라고 생각해요. 이걸 해결하지 않으면 지금은 여행업, 관광산업이지만 앞으로도 또 다른 산업이 동일한 문제를 겪게 될 거라는 거죠, 누구에게든 발생할 수 있는 위기 상황에서 월급의 50%를 무급휴직 지원금으로 지급한다고 해결되지 않아요. 주거비나 학자금 대출이 있다면 이런 사람들은 50만 원, 100만 원으로 절대 버틸 수 없거든요. 그런 개개인의 상황을 고려하지 않고 무 자르듯이 3개월 동안은 월급의 50%, 그 이후에는 50만 원만 지원된다는 방식의 획일적인 정책으로는 더 이상 지금 사회에 대응할 수 없다는 걸 주지해야 하지 않을까 생각합니다.

장흥근 여행업에 종사하고 있는 청년의 사례를 들어서 말씀을 잘 해주셨네요. 산업이나 업종의 변화, 산업구조조정은 시장경제에서 있을 수밖에 없지만, 이번 코로나19 같은 큰 충격이 닥쳐올 때 무급휴직 지원 제도 정도로는 안 된다는 지적을 해주셨습니다. 무급휴직 지원 제도의 요건중 하나가 고용유지이다 보니까, 회사가 직원을 마치 인질로 잡아두는 듯이 느끼게 되는 측면도 있다고 말씀하셨습니다. 앞으로는 경쟁력이 없는 업종에 계속 묶어둘 것이 아니라 더 나은 일자리로 전환할 수 있는 교육, 훈련과 결합할 수 있도록 유연한 정책 대안이 필요하지 않을까 싶습니다.

조경선 경기적인 요인과 구조적인 요인이 청년고용에 가장 큰 영향을 미치죠. 경기적인 요인 같은 경우는 최근에는 코로나19로 인한 것이 가장 큰 영향을 미칠 것이고, 코로나19로 신규채용이라는 일자리 수요 측면이 위축되다보니까 사회에 첫발을 내딛는 청년들이 직격탄을 맞는 거 같습니다. 그리고 청년들이 숙박음식업, 제조업, 도소매업

에 가장 많이 종사하는데, 코로나19로 인해 대면서비스업이 크게 위축되면서 숙박 음식업과 도소매업이 타격을 받다보니 청년층이 전 연령대 중에서는 가장 큰 타격을 받았던 것 같고요. 또 우리나라 대학진학률이 OECD에서 상위권이고, 청년들은 대기업이나 공공기관을 선호하지만 그런 일자리는 한정돼 있다보니 경쟁이 심화되는 문제가 있습니다. 일자리 미스매칭 측면에서도 IT나 소프트웨어 쪽에는 개발자가 부족하다지만 청년들은 갈만한 일자리가 없다고 느끼는 거죠. 노동시장 격차 부분에 있어서도 대기업과 중소기업 간 임금, 복지의 격차가 큼니다. 최근에는 청년고용문제가 일자리요인에만 한정되어 영향을 받는 것이 아니고 주거, 교육, 금융 등에 복합적으로 영향을 받는다는 생각이 듭니다.

김종진 1986~88년 시기에 노동시장에 진입한 분들이 지금 55세 전후가 됐습니다. 지난 15년 사이 기업들은 유연화 방식으로 최적화된 인력으로 고용을 한 상태예요. 그런데 지금 청년들이 보면 2025~2030년 사이가 생산인구가 우리 사회 정점이거든요. 노동시장에서 순차적으로 앞 세대가 퇴직하면, 그 자리를 청년이 진입하는 구조가 되면 문제가 없는데, 현재 노동시장이 정체되면서 임계점에 와 있다는 겁니다. 대기업은 우리가 보기에는 인력이 부족한 부분이 있는데, 그들 입장에서는 적정하다고 판단하죠. 최소한의 인력만을 유지하고 있는 곳이 많아요.

또 하나는 지난 15년 동안 서비스 사회화나 산업구조의 정보화가 급속하게 진행됐어요. 그러면서 신규 일자리는 전통적인 이중노동시장 구조인 대기업과 중소기업 문제만이 아니라, 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 형태인 세 번째 노동시장이 자리 잡았죠. 게다가 중앙과 지방정부에서 최근 10년 사이 청년 창업 활성화 정책을 내세워 청년 창업을 밀어붙인 거거든요. 그러니까 노동시장 생애주기 흐름으로 보면 아직 1987~88년 전후에 들어온 노동인구가 남아있고, 그 사이 기업들은 구조조정이나 최적화된 인력으로 최소 인력으로 유지한 상태인 거죠. 또 한편으로는 최근 10년 사이에 급속히 성장한 배달의 민족이나 쿠팡 같은 기업들은 성장 과정에서 절대 다수는 비임금노동자(개인사업자) 형태로 채용하는 영역이 많아졌어요. 고용 없는 성장 즉, 사용자 없는 고용인거죠.

기본적으로 전 세계적으로 저성장 국면에 맞물려 있는 환경도 있지만 서비스 경제화나 정보통신 성장 과정에서 비임금노동자 고용이 증가되고, 정부는 창업활성화 정책으로 공식노동이 아닌 비공식 영역을 활성화시켰어요. 불안정한 고용 문제고 소수의 공공부문이나 대기업 1차 노동시장 중심으로 쏠리는 현상이 나타난 거죠. 우리나라 산업구조 및 노동시장 흐름에서 보면 지난 15년 사이 산업구조와 기술발전의 변화 과정에서 집권한 정부가 이것을 해결하기에는 버거운 구조적 원인이 있다고 봐야 합니다. 디지털 일자리 15만 개 만든다고 해결될 문제는 아니죠.



문유진 복지국가청년네트워크 대표

청년에 대한 직접지원 확대와
전달체계 강화는 긍정적
취약계층 교차성 대응은 부족

어렵게 노동시장에 들어와도 불평등이 격차 문제가 해소된 것도 아닙니다. 동일가치노동 동일임금정책이나 산별임금 체계도 안 돼 있고, 공공부문에서조차 민간위탁 일자리가 많아요. 기간제 일자리나 단기 임시직 일자리가 많은 구조에서, 적어도 격차 문제가 해소되거나 고용 안정성이라도 있어야 하는데 구조적 문제를 한 정부에서 해결할 수는 없죠. 코로나19 시기 불평등 문제까지 중첩되다 보니 하나의 대책으로는 힘들습니다. ILO가 2019년에 청년일자리대책 보고서를 냈는데, 비공식경제 일자리를 줄이고 공식경제 일자리를 많이 만드는 게 중요하다고 지적했어요. 그런데 우리는 반대로 이 시기 비공식 창업 일자리를 내 놓았거든요.

문재인 정부의 청년고용 정책 평가

장흥근 고용 없는 성장, 저성장 기조로의 변화, 이를 바탕으로 지난 15년 동안 우리나라에서 일어났던 연령대별 노동시장에서의 움직임, 이 속에서 청년고용 문제가 증

폭될 수밖에 없었다는 지적인 거죠. 청년고용 문제를 시간의 흐름에 내맡길 수 없는 엄중함이 있다는 것을 염두에 두면서 그간의 청년고용 정책을 짚어봤으면 합니다. 청년고용 문제가 어제 오늘의 문제가 아니고, 구조적인 요인이라든가 정책적인 변수, 인력수급의 미스매치 등이 복합적으로 작용해 있습니다. 역대 어느 정부도 청년고용문제를 해결하겠다고 하지 않은 정부가 없어요. 문재인 정부도 마찬가지로 종합적인 청년 대책, 청년고용활성화 대책을 내놨음에도 불구하고 청년일자리 문제가 확실하게 풀릴 수 있다는 확신을 주지 못하는 상황이죠.

그동안 청년고용 정책을 짚어보고 현 정부의 청년고용 정책에서 미진한 부분이나 개선되어야 할 지점들은 뭘지 살펴보고자 합니다. 만병통치약 같은 정책이 있어서 청년고용 문제를 해결할 수는 없어요. 청년고용 정책은 고용노동부 청년고용기획과에서 많이 고민하고 있죠. 먼저 조정선 서기관님께서 그동안의 청년고용 정책을 간단히 설명해주시고 문재인 정부의 청년고용 일자리 대책이 차별화되는 지점이 뭘지, 어디에 방점을 두고 있는지, 그리고 주요 내용은 뭘지에 대해서 설명해주신 다음 청년고용 정책의 발전방향이나 개선점 등을 이야기하도록 하겠습니다.

조정선 이번 정부 들어서 청년고용 정책은 크게 두 번 발표됐습니다. 첫 번째가 2018년 3월에 발표됐던 청년일자리 대책이 있었습니다. 당시엔 청년 추가고용 장려금, 청년내일채움공제 확대, 창업 활성화, 근로소득세 감면 등 다양한 정책들이 추진됐고요. 최근 정책이 올해 3월 3일에 발표했던 청년고용 활성화 대책입니다. 이 내용을 간략하게 설명 드리면 이번엔 코로나19로 인해서 어려움을 겪는 청년들에게 버팀목을 제공해주자는 측면에서 네 가지에 중점을 두고 추진했습니다. 첫째, 저하된 민간의 고용 창출력을 보완하기 위해 청년채용 인센티브를 확대하여 디지털 일자리 사업을 확대하고, 특별고용촉진장려금을 신설하는 내용을 담았고요. 둘째, 청년들이 능력개발을 통해 코로나 위기를 극복할 수 있도록 능력개발 관련 사업을 확대했습니다. K-디지털 트레이닝, K-디지털 크레딧도 확대했고요. 셋째, 비정규직 인구가 증가하는 것에 대응해서 새로 설계한 정책이 구직단념 청년을 발굴해서 지원하는 제도입니다. 청년도전 지원사업을 신설했고 고졸 청년에 맞는 지역맞춤형 사업도 확대했습니다. 마지막으로 청년들이 일자리, 채용 정

보들을 알기 어렵고 수시 경력직 채용이 확대되는 변화에 맞춰서, 대학 일자리센터와 온라인 청년센터의 전달체계 기능 확대를 추진하고, 취업준비 중인 청년들이 일자리를 쉽게 찾을 수 있도록 정보제공을 강화하는 인프라를 보강했습니다.

그 외에도 이번 정부 들어서 달라진 점은 기존에 청년에 대해서 일자리 정책, 교육 정책 이 분야만 집중적으로 추진했다면 여기에 더해 주거, 교육, 참여, 복지 등 청년의 삶에 폭넓게 영향을 미치는 다양한 정책을 추진한다는 점이 가장 큰 특징입니다. 대표적으로 작년 8월에 청년기본법이 시행됐고 국무조정실에 청년정책추진단이 설치됐습니다. 그래서 이 조직이 각 부처 청년 관련 정책을 조율하고 지자체의 다양한 정책들도 조율하는 역할을 하고 있습니다. 또 청년기본법에 근거해서 작년 12월에 제1차 청년정책 기본계획을 수립했다는 점에서 의의가 있다고 생각합니다. 앞으로도 청년의 삶을 증진시킬 수 있도록 다양한 방면에서 검토되고 같이 고민할 수 있도록 정부가 노력할 예정입니다.

장흥근 이전 정부와 차별화되는 청년고용정책 특징을 몇 가지로 짚어주셨습니다. 청년 도전 지원사업이라는 이름으로 저소득 청년층, 구직단념 청년들도 포기하지 않고 다시 노동시장으로 진입할 수 있도록 적극적으로 지원하는 고용서비스 체계가 마련됐다는 점, 그리고 청년 주거, 교육, 보육, 복지 문제까지 패키지로 묶어 청년고용 일자리 대책에 넣었다는 것을 부각시켜 주셨습니다. 이제 막 시행해서 가시적으로 평가할 수 있을 정도의 성과가 나오진 않았으리라고 보이긴 합니다만 문재인 정부의 청년 정책에 대한 평가 내지는 개선점에 대해 이야기를 나누도록 하겠습니다.

이한솔 청년 기본계획 세울 때도 마찬가지로 이야기가 있는데 열린 태도가 필요하다고 생각합니다. 예를 들어 내일채움공제 때 2년을 안 채우더라도 1회 정도는 지급할 수 있게 하자는 제안이 있었고, 자발적 퇴사자도 실업급여를 지급해야 한다는 이야기도 있었어요. 기본계획 세울 때 쟁점 중 하나가 노동자로 인정하느냐의 여부인 노동자성이었는데, 고용노동부가 포괄해야 하는 청년들의 대상이 칸막이는 벗어날 필요가 있는 거죠. 예를 들면 창업인지 노동자인지 비슷하게 활동하는 분들이든 프리랜서든 이게 사실 고용노동부에서 기존엔 다룰 수 없

는 대상이잖아요. 노동자인지 아닌지 애매한 경계에 서 있는 사람들을 고용 노동부에서 어떻게 챙기면서 갈까 하는 고민이 필요하다는 말씀을 드립니다.

그리고 제 또래들이 취업준비나 시장에 진출하고 있는데 코로나 때문에 당장은 질보다 양인 것 같아요. 2년 전만 해도 질을 채워야 한다는 논의가 있었으면, 앞으로 1년 정도는 양을 더 밀어붙여서 당장 지출만 발생하는 이 사태를 극복해야 하는 상황인 것 같아요. 양을 채우더라도 정부가 좀 더 선도적인 방향을 제시했으면 좋겠어요. 다소 아쉬운 점은 디지털 일자리로 간다고 하는데 아무리 정부가 열심히 한다고 해도 네이버나 카카오 못 따라가잖아요. 그러면 한국사회의 다음 시기를 고민하면서 기후위기에 대응하는 일자리를 만드는 방식도 고민할 수 있겠죠. 그쪽에 아직 유망한 직종이 없더라도 선도적으로 모델들을 마련해야 될 텐데 아직은 기존의 틀에 갇혀 있다는 느낌입니다.

마지막으로 하나만 말씀드리면 23개월 고용하는 공공일자리나 중소기업이나 비정형 노동이나 똑같이 오래 못 갈 일자리라고 생각해요. 중소기업 간다고 해서 거기서 집도 구하고 안정적인 삶을 살 수 있을 거라 기대되지도 않고, 공공일자리도 23개월 지나면 끝나야 되고, 비정형노동도 불안한 건 똑같죠. 제도 밖에 있는 이 층위들은 다 비슷하게 불안하다고 할 때 그 사실을 인정하고 이동하더라도 불안정하게 느끼지 않을 만큼 탄탄하게 차별 없이 보호할 수 있어야겠죠. 그런데 지금은 오히려 안정적으로 노동시장에 진입한 사람들에 대한 보호제도가 더 많은 것 같아요.

장흥근 정부가 정책대상으로 삼고 있는 청년 집단을 현실에 맞게 구분, 선택할 필요가 있다고 하셨네요. 그리고 공공일자리는 일종의 재정지원일자리인 거죠? 또 중소기업의 경우에는 정규직이든 비정규직이든 기업이 어려우면 나가는 것이 관행처럼 되어 있기 때문에 비정형일자리나 비임금 일자리와 대동소이합니다. 이런 분들이 한 일자리에서 다른 일자리로 이행해 나가는 과정에서 사회적인 보호나 사회안전망이 더 절실히 필요하지요. 그런데, 우리나라 정책이나 사회안전망 시스템이 대기업, 공공부문 중심이다보니 정작 보호가 필요한 사람들은 보호하지 못하는 역설적인 현상에 놓여 있는데, 이건 어제 오늘의 일은 아니거든요. 이번에 코로나19 위기가 그런 모순적인

측면을 더욱 극명하게 드러내 보여준 게 아닌가 생각이 들어요. 그런 측면에서 청년 고용 대책과 관련해서는 더 깊이 성찰을 해야지 않을까 생각합니다.

직접지원 확대는 긍정적

문유진 이번 정부 일자리정책의 큰 방향성 중 하나가 직접지원 사업이라고 보거든요. 청년에 대한 직접지원이 긍정적인 측면이 있었다는 생각이 들어요. 산업단지지역 교통비 지원이라든지 청년들이 기존에 겪고 있는 문제를 직접 지원함으로써 해소하려는 노력을 했었던 것, 전달체계를 강화하는 것은 고용서비스 전달에 있어 굉장히 중요한 문제라고 생각해서 그런 방향성에 대해서는 공감하고 긍정적 측면이 있다고 보는데요. 정부 대책의 문제점이라기보다는 기존의 노동시장 문제점일 수 있는데, 취약계층 중 이중의 어려움에 빠진 계층에 대한 대응이 부족했다는 생각이 들어요. 청년이 노동시장에서 어려움을 겪고 있으면 청년인데 특성화고에 다니는 사람들, 청년이고 여성인 사람들은 중첩적인 문제를 겪는데, 그런 노력이 부족했다는 생각입니다.

특히 채용성차별 같은 경우 청년의 문제만은 아니지만 여성들이 겪고 있는 문제고 청년여성 이 채용차별을 겪는 것은 명백하게 위법한 차별인데, 이것에 대한 단호하고 적극적 대처가 없는가에 의문이 항상 들었어요. 이걸 정말 해결 하길 원한다면 과태료부터 더 세져야 하고, 차별이라는 걸 기업들도 인지해야 하고 안에 있는 구성원들도 인지할 수 있게 하는 강력한 조치들이 필요한데, 강력한 조치들은 빼놓고 겉가치의 방안으로 대처하는 느낌을 많이 받았어요. 아직도 육아휴직을 자유롭게 쓸 수 없잖아요. 육아휴직은 둘째 치고 코로나 터지고 나



이한솔 청년정책조정위원회 위원

청년고용과 관련한 사회적 대화의 주제, 당사자, 원칙이 명확해져야 공론의 장 형성

서 육아문제가 발생하니까 여성들이 대거 노동시장에서 이탈하는 결과를 낳았잖아요. 이런 문제에 대해서 우리사회가 대응하는 것이 너무 미흡하다는 생각입니다.

두 번째는 노동권 측면입니다. 산재는 문제가 너무 많아요. 적어도 노동자가 일하다가 죽는 환경을 만들어서는 안 되는데, 일학습병행제를 하고 특성화고에 가게 장려하면서 현장실습 문제가 계속 터져나오는 것을 해결하지 못하고 있어요. 산재 현장을 보면 너무 원초적인 사고여서 부주의하다는 말로도 모자라죠. 21세기 대한민국에서 있을 수 없는 충격을 금치 못할 사고들이 일어나고 있어요. 그런 문제가 더 이상 일어나서는 안 됩니다. 어디에 끼어서 사망하고 빠져서 사망하고 떨어져서 사망하는 것들은 충분히 예방가능한데, 예방에 대한 인식이 아직도 너무 낮다는 생각이 들어요. 기술발전에 따라서 AI를 노동자들의 생산성을 평가하는 도구로 활용하는데 그게 오히려 노동자를 착취하고 노동권을 침해하는 도구로 활용된다는 게 큰 문제인 것 같아요. 쿠팡이나 배민 같은 플랫폼 업체들이 노동자 생산성을 기계로 카운팅하고 결국 노동자들이 자신들의 건강권이나 휴식권을 보장받지 못한 채 계속 일을 하게 되는 악순환 구조를 만드는데, 이 문제를 빠르게 규제할 수 있도록 만들어야 추가적인 문제가 발생하지 않을 거라고 보고요.

아까도 계속 말씀드렸던 코로나 대응에 대한 아쉬움인데, 코로나 위기에 청년들이 오히려 시간이 생기고 어차피 지금 당장 취업이 되지 못했다면 직업훈련을 받는 기간으로 활용할 수 있었다고 생각해요. 4차 산업혁명이라는 게 코로나 이전에도 많이 다뤄졌음에도 불구하고 그에 대한 훈련과정이 미비했다는 아쉬움이 있는 것 같습니다. 창업한 청년에 대해서도 창업을 하게 해놓고 코로나 이후의 대응도 미진했다고 생각해요. 소득감소에 대한 대응이 사회보험료를 유예해주는 거였잖아요. 유예는 대책이 아니라고 생각하거든요. 사회보험을 지원해주는 등의 방식으로 사회안 전망 바깥으로 내몰리지 않도록, 소득감소가 최소화될 수 있도록 지원돼야 하는데 소극적 대책으로 일관했어요. 물론 예산 때문에 그럴 수 있겠지만 그게 오히려 코로나가 장기화됐을 때 버틸 수 있는 힘을 없애버렸다는 생각입니다.

장흥근 청년에 대한 직접지원이 늘어나 부분이라든가, 고용서비스 전달체계 인프라 확충 등

에 대해서는 긍정적인 평가를 해주셨는데 그 뒤에 여러 가지 정부정책을 비판해주셨네요. 특히 취약계층에 특화된 대책, 특성화고 재학생 내지는 졸업생, 또 청년여성들에 대해서 일자리대책들이 미흡했다. 그리고 민간기업의 채용시장 현장에서 보이지 않는 성차별적인 관행이 적지 않게 있다고 말씀하셨고, 정부가 그런 불법적인 위법행위에 대해서 단호하게 대응을 하고 확실한 시그널을 줘야 하는데 변죽만 울리고 있어서 이런 관행들이 여전히 근절되지 않은 채로 이어지고 있다고 지적을 해주셨네요. 그리고 산재, 과로사, 특히 특성화고 재학생과 졸업생의 현장실습 과정에서 산재사고가 여전히 빈발하는 상황도 비판해 주셨습니다. 인공지능과 같은 첨단 디지털 기술이 오히려 노동자들의 근태라든가 업무실적을 평가하는 도구가 되면서 객관성을 가장해서 노동자들을 구속하고 노동자의 기본권을 침해하는 장치로 악용되고 있는 현실에 대해서 간과하고 있는 것도 문제라고 말씀을 해주셨습니다.

김종진 이전 정부 시기 청년정책 영역은 카테고리가 26개였는데, 현 정부 시기 청년정책 영역은 94개나 됩니다. 일단 청년 노동고용 정책이 다양하게 증가했습니다. 현 정부의 청년고용 정책 영역은 청년일자리 확대, 청년창업 활성화, 일터 안전망, 직장 문화 개선 4개 영역입니다. 이 중 세 번째와 네 번째는 이전 정부에서는 없던 것으로 정책으로, 청년 노동권익과 일터 안정, 성평등 내용이 의미가 있습니다. 그럼에도 아직도 청년 창업 카테고리가 과하게 많아요. 일자리 정책이 42개인데, 창업이 34개나 돼요. 어쨌든 이전 보수정부 시기와 비교해보면 변화된 흐름을 반영했는데, 이건 청년 당사자들이 「청년기본계획」 수립 과정에 참여하면서 목소리가 반영됐기 때문에 가능한 것이었다고 봅니다. 대표적인 청년정책의 질적 차이는 ‘청년수당’이라고 불리는 청년구직활동지원금이죠. 미취업 저소득 청년들에게 ‘시간과 기회’를 보장하기 위해 월 50만 원(6개월, 최대 300만 원)을 지원하는 정책이죠. 그리고 ‘청년센터’ 설립운영하면서 청년들에게 다양한 상담과 정보를 제공할 수 있는 전달체계가 점진적으로 확대될 수 있도록 한 것도 긍정적입니다. 또한 지방정부에서 먼저 출발했지만 전체 지자체 중 80%가 넘는 243개 지자체에서 청년기본조례가 만들어지면서 정책의 제도화를 마련한 것은 현 정부가 기여한 측면이 있습니다.

그럼에도 불구하고 아쉬운 부분이 있어요. 내일배움카드와 같은 것을 확장하지 못

한 것입니다. 우리는 고용보험 가입자만 유급직업훈련을 받을 수 있는 상황인데, 비정규직 중 청년은 10명 중에 3명이 넘는 상황에서 적용을 받지 못합니다. 게다가 프리랜서나 플랫폼노동자는 이미 사각지대가 아닌 한 영역을 차지하고 있는데 청년층들이 직업훈련에서 배제되고 있어요. 전통적인 NCS 기반의 직업훈련은 사실 임금노동자를 전제로 한 직업훈련 제도잖아요. 사회적 안전망이나 직장문화 개선 등은 청년의 변화하는 삶을 포착한 측면이 있지만, 직업능력향상은 아직 진일보하지 못한 측면이 있다는 거죠. 아직도 정책 다수는 특성화고 직업훈련, 일학습병행에 천착해 있죠. 미흡하거나 개선해야 할 지점은 현 정부에서 차기 정부로 넘어갈 때는 직업능력향상영역은 '일하는 모든 시민'으로 확대할 수 있도록 전향적으로 검토했으면 합니다. 끝으로, 정책은 상상력인데, 조금은 개방적 논의를 할 필요성이 있어요. 예를 들면 자발적 실업에 대해 실업급여를 지급하는 문제도 OECD 회원국 중 13개국을 제외한 국가들이 일정한 유예기간을 두고 실업급여를 지급하고 있거든요. 청년 10명 중 6명 정도가 자발적 실업인데, 첫 직장을 그렇게 떠나면 취업활동 등을 모색하기 위해 경제적 도움이 있어야 하는데 그렇지 못한 현실을 어떻게 지원할지 고민이 필요합니다.



조경선 고용노동부 청년고용기획과 서기관
**기존의 일자리·교육정책 중심에서
 주거, 교육, 참여, 복지 등
 청년 삶에 영향 미치는
 다양한 정책 추진**

장흥근 몇 해 전 직업능력개발 체제의 혁신을 주제로 한 연구에 참여한 적이 있는데, 핵심 내용은 기존의 임금노동자를 전제로 한 직업훈련시스템을 전국민능력개발시스템으로 바꾸자는 것이었습니다. 그러려면 고용보험의 틀을 넘어서야 하는 거죠. 조세 기반의 전국민능력개발 시스템을 구축해서, 누구라도 노동시장에서 일자리를 찾고 그 일자리에서 필요로 하는 능력을 개발할 열의가 있다면 재정적인 부담, 정보의 부족에 따른 제약, 장소적인 제약을 넘어서서 필요한 능력을 취득할 수

있도록 하자는 것이 기본적인 구상이었거든요. 하지만 넘어야 할 허들이 적지 않아요. 우리의 고용노동 관련 제도는 임금근로자라는 조건을 전제하고 설계돼 있는 것들이 많아요. 그런데 지금 노동시장이나 경제·산업구조는 전통적인 고용관계, 노사관계의 틀로는 포착할 수 없는 범주들이 계속 생겨나고 있어요. 그런 면에서 정책적인 상상력이 필요하다는 김종진 위원님의 의견이 의미심장하게 들립니다.

그리고 정책 과정에서의 행정 칸막이 문제는 부처 간에만 있는 것이 아니라 부처 내부의 실국 간에도 있어요. 실업급여의 경우, 우리는 엄격하게 비자발적으로 이직하고 소정의 구직활동을 해야만 받을 수 있도록 하고 있는데, 주요 선진국들은 우리에게 비해 다소 관대하게 하고 있지요. 그래서 노동연구원에서 자발적 이직자라고 할지라도 장기실업 상태에서 나름대로 구직 노력을 했다는 것만 인정되면 적어도 생계유지하면서 직업훈련을 받거나 구직활동을 할 수 있도록 하는 방안을 연구한 적이 있습니다.

조경선 부처 간 칸막이는 부처 간, 부서 간 서로의 입장이 있다보니 그 부분을 조율하는 과정에서 발생하는 것이라고 생각합니다. 서로가 충분히 소통하고, 의견을 나누면 좋은 아이디어가 나올 수 있다고 생각합니다. 위원님들이 좋은 말씀 많이 해주셨는데 이야기해주신 부분은 정책 추진 시 참고하도록 하겠습니다.

장홍근 정책을 입안하고 집행하는 데 있어서 현장의 목소리, 그리고 당사자들의 참여가 중요합니다. 당사자 참여가 정책방향의 설정뿐만 아니라 정책의 내용을 더 풍성하게 만들고 현장에 용이하게 착근하는데 일조한다는 점에서, 청년고용 정책을 입안하고 집행하는 고용노동부가 경청해야 할 부분이 아닌가 생각이 듭니다.

마지막 논의 주제는 청년고용과 사회적 대화의 역할입니다. 그에 앞서 우선 청년창업 지원정책을 짚어봤으면 합니다. 정부가 지원해서 일자리 만들고 고용서비스를 하는 것은 중요한 일이고 또 정부가 해야 하는 일이긴 합니다. 그에 모지 않게 중요하게 창업지원입니다. 창의적인 아이디어를 가지고 과감하게 창업을 하고, 그런 데에 정부가 지원을 하면서 실패하더라도 재기할 수 있는 그런 시스템을 만들어 주는 것

이 청년 일자리, 청년고용 문제에 있어서 중요한 지점이라고 생각해요. 우리나라의 경우 창업이 청년고용 정책의 한 범주로 설정돼 있는데, 성공사례가 어느 정도인지 모르겠지만 여기에 대한 투자가 기대했던 것에 못 미치지 않나 싶어요. 청년창업 지원 정책이 소기의 성과를 거둘 수 있도록 하는 방법에 대해 얘기해 보았으면 합니다.

청년창업 지원 정책은 어떻게 평가해야 하나

이한솔 저도 청년기업을 운영해본 입장에서 창업할 수 있는 여건은 많이 좋아졌다고 할 수 있습니다. 기존 회사 시스템으로 편입되기 싫은 사람들이 늘어나면서 지원 프로그램 등 창업 여건은 좋으니까 창업으로 가는 거죠. 계속 실패해도 지원해줄 수 있는 정책들을 잘 마련했으면 좋겠지만 한 바구니에 담는 것은 적절하지 않다는 생각입니다. 청년 정책에서 일자리 정책을 짜는 과정에서 창업과 고용정책, 노동안정화 정책을 같이 담는 것은 결이 다른 정책을 묶어 놓은 것 같다는 느낌입니다. 창업과 고용안정은 규제 등과 관련해 서로 입장이 다를 수 있잖아요. 그렇기 때문에 청년노동 정책에서는 고용안정화에 대한 원칙을 두고 일하는 사람들이 안전하게 일할 수 있도록 하면서 안전망을 갖추도록 하되, 창업과 관련해서는 실패했을 때 재기의 기회를 주는 형태로 가는 것이 필요하다는 생각입니다.

장흥근 청년창업 정책은 청년고용 대책과 질적으로 다른 성격의 정책이기 때문에 한 바구니에 넣어서 소화시키기에 곤란한 측면이 있다고 하셨는데, 글썬요, 청년창업 관련해서 기존의 여러 고용·노동 관련 규제를 일정하게 예외로 해주는 선진국 사례들도 있잖아요? 그래서 그런 부분을 도입해야 한다는 주장도 있는 걸로 아는데, 그런 면에선 창업지원정책과 고용 대책이 연관된 측면도 있을 것 같습니다. 어쨌든 이한솔 위원님께서서는 청년창업 정책은 창업 정책 나름대로 추진하고 청년고용 정책은 일자리를 늘리고 안정성을 높이면서 일자리 질을 개선하는 쪽에 방점을 두는 게 낫겠다는 말씀을 해 주셨습니다.

문유진 주변의 창업하는 사람들을 보면 창업 지원정책이 필요하긴 한 것 같아요. 과거에는

잘 망하게 하는 법을 정부에서 지원해줘야 한다는 이야기를 많이 했거든요. 그런 프로세스들이 많이 생겨나면서 도전해볼 수 있게 하는 기반이 만들어진 것 같아서 진보했다는 생각은 드는데, 아쉬움도 있습니다. 청년창업 지원이 39세에 끊기는 것에 대한 고민이 필요하다고 생각해요. 창업은 서너 번 해보면 시행착오로 성공할 확률이 높아진다고 하는데, 20대 후반에 창업을 하고 몇 번 실패하면 금방 39세가 지나 버리거든요. 어느 순간 지원이 끊기면 그야말로 정글에 나가는 상황이 되는 거죠. 그리고 지금 시점에서 기술 창업이나 신산업 창업이 많이 생겨나고 있는데 정착할 수 있는 기반이 마련되면 좋겠어요. 그런데 규제도 너무 보수적이고 절차가 복잡하더라고요. 규제를 완화하라는 것이 아니라 정말 규제를 혁신해서 새로운 산업들이 잘 정착할 수 있는 토대를 마련하는데 좀 더 신경 썼으면 합니다.

장흥근 청년창업 지원이 39세로 상한이 돼 있는 문제를 지적하셨는데, 39세 이후에도 여러 가지 창업 지원 정책 프로그램이 있어요. 사실 창업 성공률을 분석한 연구들을 보면 오히려 회사에 다니면서 준비를 하고 나와서 창업을 했을 때, 기업 경험과 다양한 인적인 네트워크를 활용할 수 있어서 창업 성공률이 높고 존속기간이 늘어난다고 해요. 물론 창의적인 아이디어로 큰 부담 없이 창업을 하는데 있어서는 청년창업이 훨씬 더 활발하게 될 수가 있죠. 앞으로 정부의 규제는 좀 더 청년창업에 우호적이고 촉진하는 방향으로 개선될 필요가 있다는 현실적인 문제제기도 해주셨습니다.

김종진 최저임금 논쟁할 때도 가장 해결하기 힘든 게 OECD 평균의 2배가 넘는 26.1%의 자영업자 존재잖아요. 창업을 하라는 건 자영업자를 더 늘린다는 건데 생존율이 너무 낮아요. 사회적 협동시스템이 잘 돼 있는 유럽의 이탈리아 같은 나라와 달리 한국은 대기업 시장이 압도적으로 독과점 하는 구조에서 국가나 지방정부가 창업시장을 과하게 늘리는 건 우려가 됩니다. 구조 자체가 어느 정도 균형 있는 사회가 되면 다양한 청년의 자기모색이 가능한 데 한국은 외환위기 이후에 자영업 비율은 너무 높고 생존율은 너무 낮아요. 청년창업을 장려하려면 청년들한테 최소한 5년 동안 4명까지 생활임금 지원하고 사회보험료 부담해주면서 적어도 5년은 버팀목이 되어야 합니다. 그리고 R&D부터 인프라까지 지원해 줘야 합니다. ILO에서도 청년창업 지

원할 때는 재정과 비재정적인 부분을 같이 하라고 권고하고 있어요. 또 하나는 창업하는 청년 CEO에게도 노동인권교육, 착한 사용자로서의 교육도 필요하다고 봅니다. 창업하는 청년을 보면 중소기업 사장과 다름이 없는 발언에 깜짝 놀라요.

장흥근 예비창업자를 대상으로 하는 창업교육은 필수적으로 있어야 할 것 같아요. 노동인권교육뿐만 아니라 경영상 기본적으로 필요한 세금, 회계교육도 필요하지요. 나아가 기업가로서 지켜야 할 책무에 대해서 기본적인 소양이나 법률교육이 있어야 한다는 주장에 전적으로 공감합니다. 자영업자 비율이 OECD 평균의 두 배나 되는, 다시 말해 전체적으로 보면 자영업자를 줄여야 하는 상황에서 창업지원 정책은 어떻게 나아가야 할 것인가에 대한 화두를 던지신 거 같습니다. 기왕 창업지원을 할 바에는 통 큰 지원을 해야 하는 게 아니냐는 얘기도 해주셨습니다. 적어도 몇 년 동안은 청년 벤처기업들이 인건비 부담에 쫓기지 않도록 통 크게 지원하고 관련 인프라도 확실하게 지원함으로써 창업 성공률을 높이는 방식으로 하자는 거죠? 동시에 전통적인 영세자영업 형태의 창업지원은 줄이고 기술혁신에 기반한 기술창업 지원 쪽으로 방향을 잡는 게 좋겠다는 뜻으로 이해하겠습니다.

조경선 청년들은 금융이나 회계적인 지식이 부족할 수도 있어서 예비 교육과 종합적인 지원이 다른 연령층에 비해서 더 필요하지 않을까 생각합니다. 특히 사회경험의 부족을 해결하기 위해 선배들을 연결시켜주는 등의 인적 네트워크 지원도 필요하지 않을까 합니다.

장흥근 한 산업이 처음에는 미미하게 시작해서 여러 장애물을 넘어 성장을 해나가고 그 다음에 절정기를 거쳐서 쇠퇴해가는 산업의 사이클이라는 게 있잖아요. 첫 걸음은 창업에서 시작되지요. 그런데 지난 몇 십 년 사이에 우리나라에서 창업률이 과거에 비해서 떨어지는 모습인데, 이걸 미래 한국의 경제나 산업 생태계에 좋지 않은 시그널로 보입니다.

지금 우수한 청년들이 공공부문과 대기업, 그리고 국가의 면허성 자격으로 평생 일자리가 보장되는 로스쿨이나 의대 쪽으로 쏠리는 것은 경제의 역동적인 성장과 발전이라는 면에서는 우려할만한 소지가 있다는 생각입니다. 사실 일자리의 많은 부

분이 민간기업에서 나오기 때문에 청년창업
을 포함해서 창업 쪽을 살펴본 것이고요.

마지막으로 청년고용과 사회적 대화 이야기를
나눠보죠. 국무총리실 청년정책조정위원회나 경
제사회노동위원회 청년위원회에서 보듯이, 현
정부가 이전 정부와 달리 청년 정책, 청년고용
대책을 수립하는 과정에서 청년들이 적극적으로
당사자로서 참여할 수 있도록 하는 점이 두
드러진 차이라고 할 수 있습니다. 청년고용 문제
를 풀어나가기 위한 여러 주체들의 사회적 대화
를 어떤 식으로 활성화해나갈 것인가에 대한 의
견을 들어봤으면 합니다.



장홍근 경사노위 수석전문위원

코로나19 위기를
우리나라 사회적 대화의
숙제 풀어가는
기회로 변화시켜야

청년고용을 위한 사회적 대화의 의제는?

문유진 저는 사회적 대화기구 위원인데 한국의 사회적 대화가 뭘까 하는 생각을 가
지게 됩니다. 발언 주체에 따라 발언의 힘이 동등하다고 느끼지 못했어요. 결
국 아무리 다수가 동의하는 아젠다라 할지라도 노사가 합의되지 않거나 정
부가 받아주지 않으면 안 되는 상황이죠. 그리고 모든 주체가 양보의 마인드
로 참여하는 게 아니라 덜 뺏기겠다는 마인드로 참여한다는 인상을 많이 받
았어요. 국가적 위기 상황에서 청년고용의 어려움을 푼다고 했을 때, 서로 주
고받는 것이 부족하다는 생각이 들어요. 예를 들어서 정부에서는 타격받은 기
업에 대해 세금을 감면해 주면서, 대신 청년고용을 보장하라고 기업에 요
구하는 거죠. 노동계에서는 위기상황이니까 양보하지만 위기 타개 이후 노
동자에게 이익이 되는 것을 내놓으라고 요구하는 이런 식의 3자 협상이 되
는 구조가 되면 좋을 텐데 각개전투를 하고 있는 느낌을 받아서 아쉬워요.

청년대표로 사회적 대화에 참여하지만 사실 저는 내놓을 게 없는 주체인 거잖아요. 그럼에도 불구하고 사회적 대화에 참여시켰다는 건 분명 어떤 함의를 갖고 있고 어떻게든 목소리를 반영하겠다는 시그널일 텐데 그 구조 안에서 동등한 주체로서 인정받는다든 생각이 들지 않으니까 계속 그냥 요구만하는 사람이 되고, 다른 주체들은 방어적인 태세를 갖추게 되는 상황에 놓이게 되는 것 같아요. 현재의 사회적 대화는 누가 더 힘든지 대화를 하다가 끝나버리는 구도인데 앞으로는 협상의 자리라는 걸 인지하고 조금 손해를 보더라도 원하는 것을 각자 하나씩 쥐고 돌아갈 수 있는 구조가 만들어져야 하지 않을까 생각해요. 그래야 앞으로의 사회적 대화도 뭔가 진일보한 방향으로 나아갈 수 있지 않을까하는 생각이 들었어요.

그리고 경사노위에서 하는 사회적 대화에 참여하면서 좀 더 정보가 오픈되고 일반 시민들이 이 대화 과정을 볼 수 있는 것이 중요하다는 생각을 했어요. 누군가 계속 지켜보고 있고 그에 대해서 국민들이 활발하게 피드백을 할 수 있는 상황이 되면 자기의 이익을 관철시킬 때도 달라지지 않을까요. 모든 사람들을 설득시켜야 하면 더 논리구조가 탄탄해야 하고 설득의 과정이 있어야 하잖아요. 그런데 지금은 그냥 버티는 사람이 이기는 것 같아요. 그래서 버티지 못하게끔 정보 투명성과 참여를 늘려서 어떻게든 이 구조를 다듬어갔으면 한다는 게 저의 사회적 대화에 관한 희망사항입니다.

코로나19 이후 경사노위 2기 출범 본회의 때 대면회의가 열린 이후 한 번도 대면회의가 없었어요. 비대면회의도 아니고 다 서면회의였거든요. 글자로 나눈 대화는 대화라고 할 수 없지 않나요? 이런 위기상황일수록 오히려 더 자주 만나야 하지 않나 생각합니다. 제가 일자리위원회, 저출산고령사회위원회도 들어가는데 거긴 다 만나서 회의를 해요. 그런데 왜 사회적 대화만 만나서 대화를 못 하는 걸까 하는 생각이 들어요.

장흥근 지금 국회에서는 모든 회의를 인터넷으로 생중계하고 나중에 다시보기도 할 수 있도록 오픈을 해두고 있잖아요. 그런데 그게 그렇게 오래되지 않았어요. 그 전에는 속기록만 남았지 국회의원끼리 회의를 했죠. 그 때보다 나아졌죠. 사회적 대화 정보가 좀 더 공개되고 일반 국민들이 사회적 대화 기구에서의 회의 모습을 볼 수 있도록

하면 좋겠다고 하셨는데 앞으로 가능하지 않을까요? 그렇게 되면 사회적 대화 참여자들이 더 긴장하고 준비된 회의를 하게 되겠죠. 사회적 대화라는 공론장에서 청년 고용은 어떻게 논의가 될 수 있을까요?

이한솔 사회적 대화의 주제나 원칙을 명확히 했으면 좋겠다는 생각을 계속 합니다. 오늘도 청년고용과 관련해서 얘기를 하는데 창업과 일자리가 혼재되어 있어요. 저는 그것 자체가 주제가 명확하지 않다고 보는 거예요. 청년고용과 관련된 사회적 대화를 한다면 양질의 일자리가 어떻게 하면 청년들에게 잘 안착되게 할 것인지만 두고 이야기를 해야지 여기에 창업을 붙이는 게 적절하지 않다고 봅니다. 주제가 명확해지면 같이 참여를 하더라도 당사자 그룹과 자문 그룹이 명확해지겠죠. 어떤 주제에서는 플랫폼이나 프리랜서처럼 비정형노동에 있는 사람들이 당사자가 되어 이들을 중심으로 사회적 대화가 꾸러지게 되겠죠. 일터의 문화에 대한 문제들을 해결한다면 또 거기에 당사자성을 느끼는 사람들 중심으로 모으면 되는 거죠. 그래서 주제, 당사자, 원칙 이런 것들이 명확해질 필요가 있다고 생각합니다. 이번에 중대재해처벌법 통과되는 과정을 보면 같은 테이블에 재계 사람들을 불러 놓고 토론을 시키는 거예요. 그건 전혀 다른 문제거든요. 기업 안전은 기업 안전대로 챙기는 가운데 재계가 힘든 점이 있다면 그 돌파구를 따로 마련해주면 되는데, 여기에 재계를 당사자로 참여시키니까 엉뚱한 얘기가 계속 되는 거죠. 우리가 아무리 성숙하게 토론을 한다고 해도 사회적 대화 주제가 중첩되면 적절한 공론의 장이 형성되기는 어렵기 때문에 청년고용과 관련된 사회적 대화도 주제가 명확해졌으면 하는 바람이 있습니다.

장홍근 청년고용을 위한 사회적 대화의 주제, 원칙 그리고 주체를 명료하게 하는 것이 무엇보다 중요하다, 그리고 적어도 청년고용과 관련된 사회적 대화는 양질의 일자리들이 더 많이 청년들에게 안착될 수 있도록 하는 방향성을 분명히 가지고서 거기에 걸맞은 주제와 참여주체들로 사회적 대화의 틀을 꾸리는 것이 무엇보다 중요하다는 말씀이시죠?

조경선 청년고용 활성화를 위해서는 신규채용 확대가 필요하기 때문에 노사의 참여 등 사회적 대화가 중요한 과제라고 봅니다. 이 과정에서 단기적인 주제와 장기적인 주제



가 같이 논의가 됐으면 좋겠어요. 단기적 주제의 경우 코로나19 위기상황이 워낙 급박하니까 이걸 극복하기 위해 어떤 정책이 필요한지 논의하는 사회적 대화가 있어야 할 것 같습니다. 장기 주제는 코로나 이후의 시대변화에 대응하는 것이 필요하지 않을까 합니다. 비대면 디지털 사회로의 전환이 예전에는 먼 미래의 일로 여겨졌는데 이제는 빠르게 다가오고 있어요. 이 과정에서 양극화 등이 나타날 텐데 그런 걸 장기적 과제 차원에서 의제를 설정하고 단기 과제와 맞물려서 논의를 진행하면 어떨까 합니다.

김종진 작년 코로나19 위기극복을 위한 노사정 사회적 대타협이 이루어졌는데, 노사정이 청년 의제를 가지고 사회적 협약을 추진할 여지는 아직도 있다고 생각합니다. 대표적으로 노동시간 단축과 일자리 문제를 적극적으로 모색해야 한다고 봅니다. 공공기관과 대기업은 현재 청년고용과 관련하여 더 많은 사회적 책임을 져야 할 것 같아요. 최근 IT, 유통, 금융기업들은 지난 2년 사이 막대한 영업

이익에도 불구하고, 전년 수준의 고용을 한다는 건 사회적 책임을 다하지 못하는 거라고 봅니다. 청년 의무고용 할당제도 지키지 않는 공공기관이 26개나 됩니다. 코로나 위기 극복을 위해 대기업과 공공기관 중심으로, 주 4일까진 아니더라도 32시간제 도입과 청년 일자리 창출 등을 논의하는 의제도 생각해 볼 수 있죠.

2020년 8월 ILO와 OECD 보고서에서는 코로나19 이후 불평등한 4개 집단으로 꼽았는데요. 자영업과 비정규직이 첫 집단이고, 비공식노동자, 청년, 여성이었습니다. 여성 청년, 비정규직 청년, 프리랜서 청년은 불평등이 더 심하겠죠. ‘K자 회복’ 극복을 위한 사회적 논의를 노사정이 모색해 봐야 할 것 같고, 노동계는 사회적 연대기금을 국가와 자본에 과감하게 요구도 생각해 볼 수 있다고 봅니다. 코로나19 시기 자원 배분의 공정성과 노동 감수성 등이 함께 연계되지 않은 논의들로 세대 갈 논쟁이 심각한 요즘, 여러 해법들이 논의되면 좋겠습니다.

정책적으로 보면, 코로나19 위기 시기 공공부문에서부터 녹색 일자리로의 전환이 필요하다고 봅니다. 개인적으로는 서울시가 추진하는 민간기업 맞춤형 뉴딜일자리 사업을 한국형 청년참여소득이라고 볼 수도 있을 것 같아요. 서울시가 청년에게 일 경험과 직업역량배양 경험을 제공하는 사업인데요, 1~3개월 직무교육을 진행한 뒤 3개월간 인턴으로 근무하게 지원합니다. 교육기간에는 하루 2만 원의 교육수당을 받을 수 있고, 인턴 기간 중에는 서울형 생활임금(시간당 1만523원)이 적용된 월 222만 원을 급여로 받게 됩니다. 4대 사회보험 역시 의무적으로 가입됩니다. 서울형 뉴딜 일자리는 총합 23개월까지 지원됩니다. 그리고 프랑스식의 시민활동 계좌제나 직업활동 계좌제를 도입했으면 합니다. 우리의 내일배움카드와 비슷한 거예요. 만 15세가 넘으면 사회보험 아이디카드에 500유로 정도를 넣어주거든요. 자기 필요에 의해 인출해서 교육훈련 등에 활용할 수 있습니다. 변화한 노동시장 흐름에 맞게 직업활동 계좌제 같은 것도 한국형으로 검토해봤으면 해요. 그리고 비경제활동인구 중 심신장애가 증가한 것으로 고려해보면, 코로나 블루까지 고려하여 마음건강 영역은 고민이 필요합니다. 핀란드 청년보장제는 4개년 계획인데, 작년 봄에 발표했습니다. 정책 중에는 고립청년의 마음치유가 과제로 적시돼 있어요. 예전 제가 아르바이트 청년들과 인터뷰를 하면 근로계약서 안 쓰고 최저임금 안 지키는 것에 대해서 그

들은 분개했어요. 그런데 지금은 인터뷰하면서 힘들어서 우는 청년들이 늘었어요. 정책적으로 심도 있게 봐야할 영역으로 고민해볼 시점인 것 같습니다.

장흥근 코로나19 사태를 우리나라 사회적 대화의 숙제를 풀어나가는 물실회기(勿失好機)로 삼았으면 좋겠습니다. 이 좋은 기회를 놓치지 말고 위기를 기회로 변화시켰으면 좋겠다는 거죠. 노동시간 단축을 통해서 일자리를 창출하는 사회적 대화협, 코로나19로 촉발된 경제사회적 격차의 심화, 양극화 문제를 사회연대기금 형태로 노사정이 공동 출연해서 헤쳐나갈 수 있는 기반을 마련하는 것, 그리고 프랑스의 시민활동 계좌제를 참조해서 임금근로자, 고용보험가입자가 아니더라도 능력개발 기회를 주자는 말씀을 해주셨습니다. 이제는 정말 평생직장 시대는 사라지고 있죠. 더 나아가서는 평생직업 시대도 과거의 유물이 되다시피 하면서 한 사람이 생애 직업 경력을 유지해나가면서 여러 개의 직업을 거쳐 가거나 심지어 하나의 시기 안에 멀티 잡을 수 행해야 하는 상황이 되었죠. 이럴 때 각자가 필요로 하는 능력개발 기회를 제약이나 부담 없이 정부가 지원하는 것은 더 이상 정부의 시혜가 아니라 정부가 해야 할 의무가 아닌가 싶어요. 또 일자리로 고통 받고 어려움에 처해있는 청년들의 마음건강을 사회적인 차원에서 돌보는 노력이 필요하다는 새로운 과제도 제기해주셨습니다. 청년위원회에서 실시한 코로나19 위기에 따른 청년고용 실태조사에서도 우울감 척도로 측정한 결과를 보면 상당히 위험한 수준으로 다가가고 있다는 게 드러났죠.

지금의 청년고용 문제는 오랜 시간을 거치며 형성된 겁니다. 그 뿌리를 보면 60년대부터 시작된 한국경제의 고도성장체제가 80~90년대를 지나면서 2010년대 들어 저성장 체제로 이행한 데서부터 찾을 수 있죠. 그 과정에서 90년대 중반을 거치면서 우리사회가 정보화 사회로 바뀌었고, 노동운동도 사회적인 시민권을 획득해나가면서 노사관계의 지형도 바뀌었죠. 그러다가 1998년에 외환위기를 맞았구요. 2008년에는 글로벌 금융위기도 겪었습니다. 한국의 산업구조도 첨단산업 중심으로 바뀌었고 교육훈련, 인력공급도 여러 가지로 변화가 있었던 건 사실이죠. 작년에는 코로나19라는 전혀 예상치 못한 사태가 엄습해왔고 그것이 생각했던 것보다 훨씬 더 오랫동안, 그리고 굉장히 깊게 우리들의 삶과 경제, 노동시장 전반에 걸쳐서 영향을 미치고 있어요. 여기서 가장 큰 피해를 입고 있는 집단이 바로 청년층입니다.

오늘 우리가 청년고용과 사회적 대화라는 주제로 청년고용, 청년 일자리 문제의 현상과 원인을 진단하고 청년고용 정책의 특징, 성과와 한계에 대해서도 의견을 나눴습니다. 또 청년고용 문제를 풀기 위한 사회적 대화를 원활하게 하기 위해서 우리가 어떤 주제를 다루고 어떤 자세로 임해야 될 것인가에 대해서도 두루 살펴보는 귀한 시간을 가졌습니다.

우보 민태원 선생이 쓴 ‘청춘예찬(靑春禮讚)’이라는 수필이 있는데, 거기 보면 청춘은 역사를 움직이는 동력이라고 이야기하고 있어요. 그러면서 청춘을 움직이는 것은 결국 현실을 넘어서고자 하는 이상(理想)이라고 말합니다. 그리고 그것이 바로 청춘의 특권이라는 겁니다. 청년세대는 여전히 자신들만의 고유한 꿈과 이상을 가지고 있는 세대라고 생각합니다. 현재 우리가 어려운 상황에 처해있지만 각자 자기가 선 자리에서 나름대로 최선을 다하고 있습니다. 오늘 이 자리가 우리 청년들의 일자리 어려움을 헤쳐나가는 지혜를 찾는 데 조금이라도 도움이 되는 그런 시간이 되었길 바라면서 오늘 대담을 마치도록 하겠습니다. 귀한 시간을 내주신 참석자 여러분께 진심으로 깊이 감사드립니다.