

정책연구

2017-01

경기도 중소기업 청년근로자 지원 정책 도입방안 기초 연구

경기도 중소기업 청년근로자 지원 정책 도입방안 기초 연구

2017. 12.

발 간 사

일자리 문제가 정부 정책 및 경기도 정책의 핵심과제로 자리 잡고 있습니다. 특히 중소기업을 중심으로 구인난이 심화되면서, 최근의 청년실업 문제를 일자리 수의 양적 부족에서 접근하는 것뿐만 아니라 일자리 정보, 근무 조건과 근무환경, 그리고 숙련도 차이 등으로 나타나는 미스매치 해소를 통해 방안을 찾고자 하는 데 관심이 높아지고 있습니다. 이러한 미스매치 해소를 위해서 경기도일자리재단에서는 고용지원플랫폼 맞춤형 일자리 정보 제공 및 다양한 직업교육을 통해 정보부족과 역량 부족의 미스매치를 해소하고자 노력해왔습니다. 그러나 중소(제조)기업의 낮은 급여와 복지수준으로 인한 일자리 불일치에 대해서는 뾰족한 방법이 없었습니다.

그동안 경기도와 함께 청년구직자, 중소기업 대표, 기업의 인사담당자 등과의 간담회를 개최하며 현장의 의견을 들은 결과, 청년들은 어려운 취업난을 호소하면서 일할 곳이 없다고 하고, 기업에서는 일할 사람을 제대로 구하지 못하거나 구하더라도 잦은 이직으로 기술축적이 되지 못하는 등의 경영애로를 확인할 수 있었습니다. 그리고 중소기업과 청년들 사이의 미스매치에는 낮은 임금과 열악한 복리후생 수준이 큰 원인으로 작용하고 있음을 알 수 있었습니다. 임금과 복지뿐만 아니라 근무환경의 열악함이 보태진 제조중소기업은 채용과 고용유지에 더욱 힘든 상황에 놓여 있습니다. 이에 따라 경기도에서는 대기업과 중소기업 간 격차를 해소하고 미스매치를 해소함으로써 실질적 일자리가 창출될 수 있도록 하는 경기도 “일하는 청년 시리즈”를 기획하게 되었습니다.

“일하는 청년 시리즈”는 대기업과 중소기업의 임금격차를 완화하기 위한 새로운 시도로, 청년들의 자산 형성을 도와주는 ‘일하는 청년 연금’, 청년들의 중소기업 기피원인 가운데 하나인 부족한 임금을 지원해주는 ‘일하는 청년 마이스터 통장’, 중소기업에서도 충분한 복지혜택을 누리며 장기근속 할 수 있도록 도와주는 ‘일하는 청년 복지포인트’로 구성되어 있습니다. 재직자에게는 근속유지와 함께 재정적 비전이 제시될 수 있도록 하고, 기업의 입장에서는 재직자의 장기근속을 통해 사내 기술축적과 더불어 잦은 이직에 따른 비용절감을 고려함으로써 청년과 중소기업을 모두 지원하고자 하는 정책입니다.

“일하는 청년 시리즈”로 청년실업문제가 단번에 해결되지는 않겠지만, 이제 일하면서 성취감을 얻을 수 있고 미래 설계가 가능하면 중소기업에 가겠다는 청년들이 많아질 것으로 기대합니다. 일하고자 하는 의지가 있는 청년들에게 대기업과의 복지·임금수준 차이를 일부 보전해주고, 중소기업에 장기간 근로하더라도 미래 재정적 희망을 가질 수 있는 자산형성을 도와줘 청년들이 중소기업에 근무하더라도 희망을 가질 수 있도록 하는 것이 목적입니다.

실제로 “일하는 청년 시리즈” 설계를 위해 경기도 담당 부서와 경기도일자리재단 연구진은 수차례의 현장 간담회와 전문가 회의를 통해 의견을 수렴하고 정책에 반영하였습니다. 본 연구에서는 정책 설계 과정에서 논의되었던 구체적인 설계 기준에 대해 근거를 제시하고, 중앙 및 타 지자체 정책과의 상호 보완과 연계 가능성을 설명하였습니다. 또한 앞으로의 사업 운영과 관련하여 정책 목표 달성을 위한 사업의 운영 방안을 제시하고자 했습니다.

앞으로도 경기도일자리재단은 “일하는 청년 시리즈”를 통해 경기도 중소기업과 청년 근로자들에게 실질적인 지원이 이루어지도록 최선을 다해 노력할 것입니다. 아울러 연구보고서를 집필한 정책연구팀 연구진을 비롯하여, 정책 설계에 도움을 주신 경기도 관계 공무원과 경기도 일자리재단 임직원, 적절한 조언을 주신 노동·경제·금융·연금 분야의 여러 외부전문가, 현장의 실태와 개선 의견을 적극적으로 개진해 준 청년 및 중소기업 담당자 분들에게 감사의 마음을 전합니다.

2017년 12월
경기도일자리재단 대표이사
김 화 수

<목 차>

요약	i
 I. 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	3
1.1. 연구의 배경	3
1.2. 연구의 목적	5
2. 연구의 범위 및 방법	6
2.1. 연구의 범위	6
2.2. 연구의 방법	6
 II. 이론적 논의와 선행연구	7
1. 청년-중소기업 미스매치 현황	9
1.1. 청년-중소기업 미스매치 실태	9
1.2. 경기도 미스매치 규모	12
2. 청년-중소기업 미스매치 관련 선행연구	15
2.1. 청년층의 중소기업에 대한 인식 관련 연구	15
2.2. 일자리 탐색이론 관련 연구	22
3. 중소기업 미스매치 기존 실태조사	24
4. 청년의 취업 및 고용에 대한 설문조사	28
4.1. 취업 청년의 취업 및 고용	28
4.2. 취업준비 청년의 취업 및 고용	29
4.3. 청년 대학생의 취업 및 고용	29
5. 중소기업의 일자리창출 여건	31
6. 중소기업 재직혜택 여건 조성	33
6.1. 중소기업 근로자의 장기재직에 대한 연구 및 정책	33
6.2. 중소기업 장기재직의 필요성	36

III. 청년 및 중소기업 지원 정책 사례 비교	39
1. 정부정책 사례	41
2. 지자체 정책 사례	45
3. 해외 청년고용 정책	47
3.1. 영국의 청년뉴딜프로그램	47
3.2. 독일의 듀얼(dual) 직업교육훈련시스템	47
3.3. 스위스의 도제교육	48
3.4. 핀란드의 청년보장제도(YG: Youth Guarantee)	48
3.5. 노르웨이의 취약계층 청년보장 프로그램	49
3.6. EU의 청년보장제도(YG: Youth Guarantee)	49
4. 청년 고용 정책의 기초이론	51
4.1. 수요관리 이론	51
4.2. 공급중심 이론	51
4.3. 최저임금제도 관련 이론	52
4.4. 보조금관련 이론	53
4.5. 최후의 고용주로서의 국가(ELR)	54
IV. 경기도 중소기업 청년근로자 지원 방안	57
1. 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 지원 대상	59
2. 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 선정 기준	65
3. 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 지원 내용	68
3.1. ‘일하는 청년 연금’	68
3.2. ‘일하는 청년 마이스터 통장’	70
3.3. ‘일하는 청년 복지포인트’	71
4. 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 운영 방안	75
4.1. 전담 조직 운영 및 사후 관리	75
4.2. 성과평가 및 성과지표	76
V. 결론	79
참고문헌	85
[부록] 법적근거 자료	93
부표 1. 일하는 청년 시리즈 법적근거	95
부표 2. 일하는 청년 시리즈 유사정책 법적근거 등	96

〈표 차례〉

<표 1> 경기도 사업체 통계	9
<표 2> 사업체당 종사자수('15년) 및 미충원율('16년) 현황	10
<표 3> 중소기업청년 비율	10
<표 4> 대기업-중소기업간 임금격차 비율	11
<표 5> 중소기업청년 초봉 수준	12
<표 6> 경기도 연간 미스매치 규모	13
<표 7> 고등학교 졸업자의 진학률	20
<표 8> 취업 청년의 취업 및 고용 설문조사 결과	28
<표 9> 취업준비 청년의 취업 및 고용 설문조사 결과	29
<표 10> 청년 대학생의 취업 및 고용 설문조사 결과	30
<표 11> 중소기업과 대기업의 영업이익률	31
<표 12> 기업규모 및 고용형태별 임금격차	31
<표 13> 중소기업 재직혜택 관련 정책	35
<표 14> 중소기업과 대기업의 인력부족률	36
<표 15> 중소기업과 전체 기업의 미충원율	36
<표 16> 중소기업과 대기업의 이직률	37
<표 17> 정부의 주요 일자리 사업 특징	44
<표 18> 지자체 청년수당 현황	46
<표 19> '일하는 청년 시리즈' 지원 대상 후보자 모수	62
<표 20> '일하는 청년 시리즈' 모수 변화	63
<표 21> 기존 정부 및 지자체 타 사업 참여자 수	64
<표 22> '일하는 청년 시리즈' 급여 기준액에 따른 건강보험료	65
<표 23> '일하는 청년 시리즈' 자격 변동 기준	67
<표 24> 사업장 규모별 퇴직연금 도입 현황	69
<표 25> 경기도 '일하는 청년 시리즈' 사업 개요	74
<표 26> '일하는 청년 시리즈' 성과 지표	77
<표 27> '일하는 청년 시리즈'와 기타 정책 비교	82

<그림 차례>

[그림 1] 전국 16개 시·도 마찰적 미스매치 비율(2016년)	14
[그림 2] 구직자의 중소기업기피 사유	25
[그림 3] 법정 외 복지비용 비율 비교	72
[그림 4] 재직자 지원을 통한 고용촉진 정책	84

요 약

본 연구는 청년층과 중소기업이 겪고 있는 구인 및 구직난에 대한 고민에서 출발한다. 최근 청년 실업률이 높은 수치를 보이고 청년 실업문제가 장기화됨에 따라 일자리 문제가 주요 관심사로 대두되고 있다. 2016년 경기도 청년 실업률은 9.8%로 전체 실업률 3.9% 대비 5.9%p 높게 나타나고 있다. 한편 중소기업에서는 필요한 인력을 채용하지 못해 어려움을 겪고 있으며, 중소기업의 인력부족률은 2.8%로 대기업 1.0%에 비해 3배 높은 수치를 보이고 있는 실정이다. 이러한 청년들의 구직난과 중소기업의 구인난이 공존하는 모순적인 상황 속에서 일자리 미스매치에 대한 관심이 높아지고 있다. 중소기업의 미스매치 해소를 위해서는 미스매치 원인에 대한 분석과 그에 따른 지원 정책 마련이 요구된다.

본 연구에서는 중소기업 미스매치에 대한 선행연구 분석, 기존 정책에 대한 분석을 통한 시사점 도출 등을 바탕으로 ‘경기도 일하는 청년 시리즈’에 대해 분석하였다. 나아가 ‘일하는 청년 시리즈’가 정책적 목표 달성을 위한 사업 운영 방안에 대해 제시하고자 하였다.

연구내용은 세 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 경기도 청년 중소기업 미스매치 현황 분석 및 요인에 대한 선행연구 분석이다. 경기도의 미스매치 규모를 파악하고자 워크넷의 구인 구직통계 자료를 활용하여 취업가능건수와 취업자 수의 차이를 바탕으로 미스매치 규모를 추정한 결과, 2016년 경기도의 미스매치는 총 272천여 명이었고, 이 중 114천여 명이 마찰적 미스매치로 나타났다. 이러한 청년-중소기업 미스매치와 관련된 선행연구를 살펴 보면, 청년들이 중소기업을 기피하는 가장 큰 원인은 대기업에 비해 낮은 임금과 복리후생, 그리고 낮은 고용안정성 등이 제시되었다. 기존의 중소기업 지원 정책이나 청년 고용 정책은 미스매치를 개선하는 데는 한계가 있으며 미스매치의 원인에 대한 종합적인 대책 마련이 필요함을 언급하고 있다. 미스매치 실태에 대한 설문조사에서도 중소기업의 낮은 임금과 복리후생이 주요 원인으로 제시되었으며, 보상의 미스매치를 해소하기 위한 정책 필요성을 도출할 수 있었다.

둘째, 정부 및 지자체, 해외 정책 사례 비교 분석을 통한 정책적 시사점을 도출한다. 정부의 중소기업 지원 정책 중 대표적인 것은 <청년내일채움공제>와 <내일채움공제>, <중소기업 청년추가고용 장려금> 등이 있으며, 이러한 정책들은 기업의 참여를 필수로 하고 있다는 점에서 <일하는 청년 시리즈>와 차별성을 갖는다. 경기도의 일하는 청년통장은 청년의 개인 소득보다는 가구소득을 고려하여 저소득 가구에 대한 지원정책이라는 특징을

지니며, 성남시의 청년 정책은 보편적 정책으로 일정 연령의 청년을 지원한다는 점에서 차이가 나타났다. 앞서 살펴본 정부 및 지자체 정책들과 비교했을 때, 경기도에서 추진하는 <일하는 청년 시리즈>는 중소기업에 근로하는 개인 청년 근로자를 기업의 참여와 무관하게 지원한다는 점에서 가장 큰 차별점을 가지고 있었다. 또한 선별적 복지로서 실제 중소기업에 근로하는 청년들 중에서도 임금이 낮은 근로자들을 우선 지원하는 정책으로 의미를 가진다.

셋째, 경기도 중소기업 청년근로자 지원 방안으로서 일하는 청년 시리즈를 분석한다. 일하는 청년 시리즈는 청년 연금, 마이스터 통장, 복지포인트의 세 가지 사업으로 구성되어 있다. 기본적으로 경기도내 중소기업에 근로하는 청년근로자를 지원하는 정책이라는 점에서 동일하지만, 각 사업이 가진 정책적 목적에 따라 지원 자격 조건과 지원 내용을 차별화하여 설계되었다. 연금전환 금융 상품을 통한 자산형성과 노후연금 마련 지원, 제조업 근로자의 임금 보전, 경기도형 중소기업 복지몰을 통한 복리후생 지원 등의 주요 지원 내용이다. 향후 일하는 청년 시리즈의 정책적 목표 달성과 안정적 사업 운영을 위해서는 전담 조직이 마련될 필요가 있으며, 참여자들에 대한 사후 관리를 통해 참여자들이 중도에 이탈하지 않고 사업에 지속적으로 참여하여 정책 목표가 달성되도록 적극 관리해야 한다. 나아가 정기적인 성과평가를 통해 정책의 목표가 달성될 수 있도록 해야 할 것이다.

결론적으로 ‘경기도 일하는 청년 시리즈’는 청년 구직자 및 재직자의 임금상승을 통해 ‘미스매치’ 원인을 해결하는 근로자 직접 지원 정책이다. 직접 지원 방식을 통해 중소기업 근로자의 장기근속 환경 개선과 잠재 재직자의 취업유도라는 일석이조 효과를 발휘할 수 있다. ‘일하는 청년 시리즈’의 각각의 사업 시행으로 개인 측면에서는 재정적 비전을 통해 단기적으로는 상대적으로 낮은 임금 수준에 대한 직접적인 보전이 가능할 뿐 아니라 장기적으로는 중소기업에 장기 근로함으로써 근로 안정성이 높아질 수 있다. 기업 측면에서 근로자의 장기근속으로 기술역량이 축적되면 인력자본의 효율성 증대를 통해 기업이 생산성 증대로 이어진다. 이러한 기업의 생산성 향상 및 안정적 성장이 곧 ‘일하는 청년 시리즈’의 기업 지원 효과라 할 수 있다. 또한 중앙정부 및 지자체의 기존 정책과의 보완 및 연계를 통해 중소기업 청년근로자에 대한 지원을 확대할 수 있을 것이다.

I. 서론

1 연구의 배경 및 목적

1.1. 연구의 배경

최근 청년실업률이 높은 수치를 보이고, 청년 실업 문제가 장기화됨에 따라 정부에서도 일자리 창출을 경제정책의 최우선과제로 내세우는 등 일자리 문제가 주요 관심사로 대두되고 있다. 경기도의 상황을 살펴보면 2016년 경기도 실업률은 3.9%인데 반해, 청년(15~29세) 실업률은 9.8%로 전체 연령보다 2.5배 이상 높은 수치를 나타내고 있다. 여기에 비경제활동인구 중 적극적 구직활동 없이 취업을 준비하는 취업준비생들까지 포함한다면 실제 체감 실업률은 23.7%로 훨씬 높게 나타나고 있다(통계청, 각년도)¹⁾. 이러한 취업난 속에서 청년들의 구직기간은 점차 길어지고 있으며, 실업이 장기화됨에 따라 경제활동자체를 포기하는 청년 니트(NEET: Not in Employment, Education, or Training)가 증가하고 있다. 우리나라 청년 NEET 비율은 18.0%로 OECD 국가 평균 14.6% 비해 높은 현실이다(OECD, 2016)²⁾.

반면, 중소기업에서는 회사에서 필요한 인력을 채용하지 못해 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다(노민선, 2015)³⁾. 중소기업의 인력부족률은 2.8%로 대기업 1.0%에 비해 약 3배 높은 수치를 보이고 있다(고용노동부, 2017)⁴⁾. 경기도 중소기업 현황을 살펴보면, 2015년도 기준 경기도내 전체 기업 827,983개 중 99.9%(827,352개), 종사자 비율도 88.1%로 높게 나타나고 있다. 산업 중에서는 중소제조업이 2015년 기준 123,657개, 종사자 수 1,052,916명으로 사업체 당 종사자도 8.5명으로 비중이 높은 산업이다. 그에 반해 2016년 하반기 도내 제조업의 미충원율은 27.1%로 전산업(15.7%) 대비 11.4% 포인트 높게 나타나고 있어 다른 산업에 비해 심각한 인력난을 보이고 있음을 알 수 있다. 제조업은 도내 전 산업생태계의 근간이자, 지속적 경제성장 기반으로, 제조업의 높은 생산유발계수와 국내총생산(GDP) 중 수출기여도를 고려해보았을 때, 중소제조기업의 인력난 해소는 시급한 문제가 아닐 수 없다.

1) 통계청, 「경제활동인구조사 청년층 부가조사」, 각년도. ‘성별 취업시험준비유무 및 준비분야(비경제활동인구)’에서 청년층 비경제활동인구 4,980천명에서 ‘취업시험 준비하였음’은 652천명(16.5월)임. 전국 취업시험 준비인원 중 경기도 청년인구(15~29세)는 163천명으로 추정.

2) OECD(2016), “Education at a Glance 2016: OECD Indicators”.

3) 노민선(2015), “제3차 중소기업 인력지원 기본계획 수립에 관한 연구 (2016~2020)”, 중소기업연구원, 기본연구 15-07, 12월 31일.

4) 고용노동부(2017), 「17.상반기 기준 직종별사업체노동력조사」, 8월 23일.

높은 청년실업률, 청년 NEET 비율, 중소기업의 인력부족률 등은 결국 노동시장에서 수요와 공급의 불일치 문제로 귀결된다. 노동시장에서의 수요와 공급의 불일치는 크게 양적 불일치와 질적 불일치로 나누어 살펴볼 수 있다(Armstrong & Taylor, 1981)⁵⁾. 양적 불일치는 말 그대로 실제 노동시장에서의 일자리 수가 구직자 수에 비해 부족하기 때문에 나타나는 문제이다. 저성장 국면 속에서 일자리 수요는 정체되는 반면, 노동시장에 진출하는 청년층 인구는 일시적으로 증가되면서 양적인 측면에서 노동시장의 수요 공급의 불일치가 나타나고 있다(김도균 외, 2017)⁶⁾. 이러한 문제는 일자리 창출을 통해 노동시장의 양적 일자리 수요를 높이는 정책으로 접근해야 한다.

그러나 앞에서 언급한 중소기업의 인력부족 현상을 돌이켜보면, 현재의 일자리 미스매치 문제는 단순한 일자리 수 부족의 문제가 아닌 빈일자리와 청년 실업이 공존하는 노동시장의 수요·공급의 질적 미스매치 현상으로 볼 수 있다. 노동시장에 수요는 있는데도 구직자의 숙련도, 직군이 불일치하거나(구조적 미스매치), 혹은 근로환경 및 근로조건 등의 불일치(마찰적 미스매치)로 일자리 미스매치가 나타나고 있는 것이다. 이러한 일자리 미스매치는 청년 구직자들이 선호하는 정규직과 공공부문 등의 일부 좋은 일자리에만 공급이 집중되며 발생하는 미스매치 문제로 볼 수 있다.

2017년 「경제활동인구조사 청년층 부가조사」 결과에 따르면, 청년들의 구직 기간이 평균 11.6개월인데 반해 평균 근속기간은 18개월 정도로 첫 직장에 취업하고 나서도 이직하거나 퇴사하는 비율이 높아 기업 측면에서도 고용 유지가 또 다른 문제로 대두되고 있다. 실제로 2016년 한국경영자총협회 조사⁷⁾에 따르면 중소기업의 경우 1년 이내 퇴사율이 32.5%로 대기업 퇴사율 9.4%에 비해 3배 이상 높게 나타났다. 통계청(2017b)⁸⁾에 따르면 평균 근속 기간도 중소기업이 4.0년, 대기업은 6.9년으로 차이를 보이고 있다. 이러한 통계 수치들은 청년 구직자의 취업이 일부 선호 일자리에 집중되고 있음을 보여주는 증거라 할 수 있다.

높은 청년실업률과 중소기업의 인력난이 공존하는 모순적인 상황은 최근 일자리 정책에 있어 주요 쟁점이 되고 있다. 정부에서도 이러한 중소기업의 미스매치 해소를 위해 다양한 정책을 시도해 왔다. 2003년 중소기업 인력지원특별법 제정에 이어 2005년부터 중소기업 인력지원 기본계획을 5년 단위로 수립하고 매년 시행계획을 발표하고 있으나, 여전히 중소기업의 인력부족은 쉽게 해결되지 않고 있다(김진영 외, 2015)⁹⁾. 많은 정부 정책들이

5) Armstrong, H. and Taylor, J.(1981), "The Measurement of Different Types of Unemployment", The Economics of Unemployment in Britain, Butterworths.

6) 김도균·최석현·유보배(2017), "경기도 청년구직지원금 도입을 위한 기초연구", 경기연구원.

7) 한국경영자총협회(2016), 『2016년 신입사원 채용실태 조사』 결과, 6월.

8) 통계청(2017b), 『2016년 기준 일자리행정통계 결과』, 11월.

9) 김진영·오준범·이동현(2015), "중소기업 인력지원 사업 효과 분석", 국회예산정책처.

근로자에 대한 직접적인 지원보다는 중소기업, 즉 사업주에 대한 지원 방식을 택함에 따라 중소기업 근로자의 삶의 질이 크게 개선되지 못함이 큰 이유로 작용할 수 있다. 이에 따라 최근에는 ‘내일채움공제’나 ‘청년내일채움공제’ 사업 등을 통해 중소기업 근로자에게 직접적인 지원을 할 수 있는 정책을 개발하고 운영하고 있으나, 근로자의 참여의사 외에도 기업의 참여 여부가 큰 영향을 미치기에 참여율이 크게 높아지지 않는 실정이다.

중소기업 미스매치 문제를 해소하기 위해서는 미스매치의 원인부터 살펴볼 필요가 있다. 기존 선행 연구에서는 중소기업 인력 미스매치를 크게 숙련, 보상, 정보의 미스매치로 나누어 설명하고 있다(박성재 외, 2014; 최강식 외, 2014)¹⁰⁾. 기존의 중소기업 지원 정책은 숙련 미스매치 해소를 위한 직업능력향상 교육 프로그램 운영이나 교육지원 정책, 정보의 미스매치 해소를 위한 고용 알선 정책 등에 초점이 맞추어져 있었다. 그리고 일부 중소기업을 지원하는 기업 지원 정책을 통해 일부 보상의 미스매치에 대한 정책도 마련되었다. 그러나 보다 적극적인 미스매치 해소를 위해서는 각각에 대해서 단계적으로 그리고 근로자에게 직접적으로 지원하는 정책이 설계될 필요가 있다.

이에 따라 본 연구에서는 중소기업의 미스매치 중에서 비교적 단기간에 직접적인 지원을 통해 근로자의 임금과 복리후생을 지원함으로써 보상의 미스매치를 완화할 수 있는 정책으로 ‘일하는 청년 시리즈’에 대해 분석하였다. 기존의 중소기업 인력 미스매치에 대한 선행연구와 기존 정책과의 비교 분석, 실태조사 결과의 재분석 등을 통해 경기도 중소기업 미스매치 해소를 위한 정책으로 일하는 청년 시리즈에 대한 설계 근거를 제시하였으며, 나아가 정책적 목표 달성을 위한 사업 운영방안에 대한 제언을 하고자 하였다.

1.2. 연구의 목적

이 연구는 경기도 중소기업과 청년근로자를 지원하는 정책 도입을 위한 기초연구로서, 청년-중소기업 미스매치 해소를 위한 정책 방향을 제시하기 위한 연구이다. 이를 위해 구체적으로 경기도 청년-중소기업 미스매치 현황을 살펴보고, 중소기업 미스매치 요인에 대한 문헌리뷰와 설문조사 결과 등을 분석 검토하였다. 또한 일자리 미스매치 해소를 위한 기존 정부 및 지자체 정책 사례들을 비교 분석하여 정책적 시사점을 도출하고자 하였다. 이러한 분석 과정을 통해 경기도 중소기업과 청년근로자를 지원할 수 있는 정책을 도출하고 구체적인 운영 방안에 대해 제언하였다.

10) 박성재·신현구·김향아·이종임·주민경(2014), “중소기업 미스매치 관련 고용영향평가 현장점검 보고서”, 한국노동연구원; 최강식·박철성·장기표(2014), “청년 중소기업 미스매치 완화를 위한 정책 과제 연구”, 고용노동부 보고서.

2 연구의 범위 및 방법

2.1. 연구의 범위

본 연구는 경기도 중소기업과 청년근로자 사이의 미스매치 해소를 위한 일하는 청년 시리즈의 정책 방향을 제시하기 위한 연구로, 경기도의 중소기업과 청년 고용 현황, 경기도의 미스매치 현황을 중심으로 한정하여 논의하였다.

2.2. 연구의 방법

본 연구는 연구의 효율성을 위해 크게 문헌리뷰와 관련 정책 및 사례 분석, 기존 설문자료 및 통계자료 재분석을 통해 실시되었다. 문헌리뷰는 중소기업 미스매치에 대한 선행연구와 정부 및 지자체 정책에 대한 문헌 자료들을 중심으로 분석 검토하였다. 또한 경기도의 중소기업 및 청년 고용 현황에 대한 관련 통계자료를 재분석하여 경기도의 미스매치 현황을 제시하고 기존의 미스매치 및 청년 고용에 대한 실태 및 설문조사 결과 등을 종합 분석하여 청년-중소기업 미스매치 실태를 파악하고자 하였다. 마지막으로 국내외 청년 및 중소기업 지원 정책에 대한 사례 분석을 통해 정책적 시사점을 도출하고자 하였다. 이상의 분석 결과들을 종합하여 경기도 중소기업과 청년구직자 지원을 위한 정책, ‘일하는 청년 시리즈’의 지원 및 운영 방안에 대해 논의하였다.

II. 이론적 논의와 선행연구

1 청년-중소기업 미스매치 현황

1.1. 청년-중소기업 미스매치 실태

본격적인 경기도의 미스매치 규모를 파악하기 위해 앞서 도내 사업체 및 종사자 현황을 먼저 살펴보았다. 경기도 사업체 수가 전국에서 차지하는 비중은 1위인 서울시에 21%, 제조업에서 30%로 1위이다. 2위인 서울시에 비해 경기도는 7,325개, 제조업 61,660개로 나타났다. 경기도 종사자 수가 전국에서 차지하는 비중은 1위인 서울시에 22%, 제조업에서 31%로 1위이다. 서울시(1위)와 비교했을 때, 제조업에서 458,562명 적지만, 제조업 종사자 수는 경기도가 1,247,845명으로 서울(287,414명)보다 960,431명, 4.3배 많은 수치를 보이고 있다. 이는 경기도 산업에 있어 제조업이 차지하는 비중이 높음을 보여준다.

〈표 1〉 경기도 사업체 통계

지역	전 국		서 울		경 기 도	
산업	전체산업	제조업	전체산업	제조업	전체산업	제조업
사업체 수	3,874,167개	413,849개	820,658개	62,211개	827,983개	123,811개
종사자 수	20,889,257명	4,042,960명	5,108,828명	287,414명	4,650,266명	1,247,845명

자료: 통계청(2015년), 「사업체총조사」.

특히 제조업은 경기도내 전 산업생태계의 근간이자, 지속적 경제성장의 기반이다. 전 산업에서 제조업의 생산유발효과¹¹⁾는 평균 2.11로, 농림어업(1.82), 광업(1.72), SOC(1.86), 서비스업(1.68) 대비 높다. 생산유발효과는 어떤 재화·서비스의 최종수요 발생시, 모든 관련 산업부문의 생산에 미치는 효과를 의미한다. 국내총생산(GDP) 중 수출 기여분이 약 40%라는 점과 수출활성화를 통해 국가 경제성장이 가능하다는 점을 고려 시 제조업 우선 지원이 필요하다. 경기도 수출 중 제조업이 차지하는 비중은 약 99%이상¹²⁾으로 중소제조기업이 주요 수출품인 반도체·자동차·무선통신기기 등의 부품 납품을 담당하고 있다.

11) 한국은행 「2013년 지역산업연관표 생산유발계수」 참조.

12) 무역협회 통계(K-stat), 2016년 경기도의 품목별 수출금액 기준.

사업체당 종사자수와 미충원율이 가장 높은 제조업을 먼저 지원하는 것이 일자리 미스매치 해소에 도움이 될 것이다.

<표 2> 사업체당 종사자수('15년) 및 미충원율('16년) 현황

	中企 사업체(개)	中企 종사자(명)	中企 사업체당 종사자(명) ¹⁾	미충원율 ²⁾
전체	827,352	4,096,352	5.0	15.7%
제조업	123,657	1,052,916	8.5	27.1%

자료: 통계청(2015년), 「사업체총조사」; 고용노동부(2016년), 「직종별사업체노동력조사」.

주: 1) 사업체당 종사자수(2015년) = 종사자수(명) / 사업체수(개)

2) 미충원율(2016년) = 미충원인원 / 구인인원

실제로 중소기업 청년(20대와 30대) 비율은 2009년 50.3%에서 2015년 40.0%로 10.3%p 하락했다. 중소기업 20대 비율은 2009~2015년 4.4%p(2009년 16.3%에서 2015년 11.9%) 하락, 30대 비율은 5.9%p(2009년 34.0%에서 2015년 28.1%) 하락했다. 30대 비율이 2015년에 처음으로 30% 미만으로 하락했다. 이는 청년-중소기업, 특히 중소기업에서의 미스매치 현상이 더욱 두드러지게 나타나고 있음을 보여주는 증거라 할 수 있다. 중소기업에서의 청년 인력 감소는 제조업 내 고령화와 기술 단절의 문제를 야기할 수 있다는 점에서 대책 마련이 필요하다.

<표 3> 중소기업 청년 비율

(단위: %)

	20대	30대	40대	50대	60대 이상	합계
2009	16.3	34.0	32.5	14.6	2.6	100
2010	14.4	35.2	34.3	14.2	1.9	100
2011	12.8	30.7	35.1	17.9	3.5	100
2012	12.8	30.8	34.3	18.8	3.3	100
2014	10.8	30.2	34.4	21	3.6	100
2015	11.9	28.1	34.2	21.5	4.1	100

자료: 중소기업청·중소기업중앙회(2015년), 「중소기업실태조사」.

이러한 청년과 중소기업 사이의 미스매치에는 다양한 원인이 있을 수 있지만, 가장 두드러지게 나타나는 것은 중소기업의 낮은 임금이다. 중소기업연구원(2017)¹³⁾의 대-중소기업 간 임금격차 국제비교에 따르면 전산업 기준으로 중소기업의 임금은 대기업 대비 62.9%에 불과하였으며, 특히 중소제조기업의 임금은 54.9%에 불과한 것으로 나타났다. 이는 미국이나 일본, 독일과 같은 나라와 비교했을 때 훨씬 낮은 수치이다.

대-중소기업간 임금격차는 2016년 쏘산업 약 191만원, 제조업 약 264만원으로 파악된다. 임금의 비교는 월 전체임금 총액 기준, 월 근로시간 기준, 대-중소기업 구분은 종사자 300인 미만 기준이다. 대-중소기업간 임금격차는 2008년 대비 쏘산업의 경우 26.1%(약 40만원), 제조업은 47.2%(약 85만원) 오른 수치를 보인다. 대기업 대비 중소기업 임금수준은 쏘산업에서 상승하는 추세인 반면, 중소제조업의 경우 다소 하락하는 추세이다. 대기업 임금 총액을 쏘산업과 제조업 각각 100으로 볼 때 중소기업 61.5, 중소제조업 54.5 수준이다. 중소기업은 대기업에 비해 5시간 더 일하고 시간당 12,000원 덜 받으며, 중소제조업은 대기업에 비해 10시간 더 일하고 시간당 16,000원 덜 받고 있는 것으로 나타났다.

<표 4> 대기업-중소기업간 임금격차 비율

(단위: 원, 시간)

	항목	전체 산업				제조업			
		중소기업 (A)	대기업 (B)	격차 (B-A)	수준 (A/B)	중소기업 (C)	대기업 (D)	격차 (D-C)	수준 (C/D)
'08	전체임금총액	2,270,858	3,786,252	1,515,394	60.0	2,232,337	4,027,929	1,795,592	55.4
	전체임금총액	3,047,579	4,959,343	1,911,764	61.5	3,160,173	5,802,683	2,642,510	54.5
'16	전체근로시간	172.0	166.9	-5	103.1	186.8	176.6	-10	105.8
	시간당임금	17,718	29,714	11,996	59.6	16,917	32,858	15,940	51.5

자료: 고용노동부(2016년), 「사업체노동력조사」.

2016년 중소기업 실태조사 결과에 따르면, 중소기업의 초봉은 1,500~2,000만원 수준이 가장 많고 2,000~2,500만원, 1,500만원 미만, 2,500~3,000만원, 3,000만원 이상 순으로 많았다. 중소기업 신규직원에 대한 조사에서 응답기업 별 학력별 임금수준의 비율을 살펴본 결과, 전체산업에서 중소기업의 신규직원 임금분포는 1,500~2,000만원 미만(40.8%)에서 가장 많은 것으로 나타났다. 그 다음으로 2,000~2,500만원(29.2%), 1,500만원 미만(16.2%),

13) 중소기업연구원(2017), “대-중소기업 간 임금격차 국제비교”, 5월 17일.

2,500-3,000만원(11.2%), 3,000만원 이상(2.7%) 순이나, 학력별로 차이가 있었다. 중소기업 역시 유사한 비중으로, 1,500-2,000만원 미만이 가장 많고(42.5%), 2,000-2,500만원(31.4%), 1500만원 미만(11.7%), 2,500-3,000만원(10.8%), 3,000만원 이상(3.5%) 순이다. 다만, 학력별로 중소기업 초봉 수준은 차이가 있다. 제조업에 비해 제조업에서 2,500만원 이하 저소득자의 비중과 3,000만원 이상 고소득자의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 5〉 중소기업 초봉 수준

(단위: %, 개)

구분	1500만원 미만		1500-2000만원		2000-2500만원		2500-3000만원		3000만원 이상		합계	
	비율	응답 수	비율	응답 수	비율	응답 수	비율	응답 수	비율	응답 수	비율	응답 수
고졸	22.8	27,712	57.2	69,524	17.2	20,906	2.4	2,917	0.3	365	100	121,545
초대졸	7.9	7,864	47.4	47,184	37.2	37,031	6.0	5,973	1.5	1,493	100	99,545
대졸	2.4	1,799	23.4	17,537	49.8	37,322	19.4	14,539	5	3,747	100	74,944
대학원졸	0	0	6.5	1,496	21.2	4,878	47.5	10,930	24.7	5,683	100	23,010
합계	11.7	37,375	42.5	135,741	31.4	100,137	10.8	34,359	3.5	11,288	100	319,044

자료: 중소기업청·중소기업중앙회(2016년), 「중소기업실태조사」.

1.2. 경기도 미스매치 규모

앞에서 살펴보았듯이 경기도의 미스매치는 중소기업을 중심으로 특히 청년 종사자의 비율이 줄어들면서 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 중소기업의 인력난은 단지 일자리 수의 부족이 아닌 일자리 정보, 근무 조건 및 근무환경, 숙련도 차이 등으로 나타나는 미스매치에 의한 것이라 할 수 있다. 본 장에서는 실제 경기도의 미스매치 규모가 어느 정도인지, 구조적 미스매치와 마찰적 미스매치의 규모는 각각 어떠한지를 살펴보았다.

경기도 미스매치 규모를 파악하기 위해 한국고용정보원에서 정기적으로 발표하는 워크넷 <구인구직 통계> 자료를 활용하였다. 워크넷 <구인구직 통계>에는 직종별 구인인원과 구직인원과 취업자 수를 제시하고 있다. 본 연구에서는 장재호·홍현균(2008)¹⁴⁾의 연구에 따라

14) 장재호·홍현균(2008), “워크넷자료를 이용한 지역별 구직자 미스매치 분해”, 고용이슈, 한국고용정보원.

취업가능건수와 취업자 수의 차이를 바탕으로 미스매치 규모를 추정하였다.

‘취업가능건수’란 구인인원과 구직인원 중 작은 값을 의미하는 것으로, 미스매치가 존재하지 않을 경우 취업이 가능한 수를 의미한다. 미스매치는 취업가능건수와 취업자 수의 차이로 계산된다.

다음으로 ‘구조적 미스매치’와 ‘마찰적 미스매치’의 규모를 측정하기 위하여 직종 별 취업가능건수를 별도로 산출하였다. 구조적 미스매치는 직종 간의 구인인원과 구직인원이 불일치함에 따라 나타나는 미스매치로, 전체 취업가능건수에서 직종별 취업가능건수의 합과의 차이를 통해 산출할 수 있다.

‘마찰적 미스매치’는 직종 내에서 발생하는 미스매치로 직종 내 구직인원 수 이상의 구인인원이 존재함에도 발생하는 미취업 상태를 의미하는 것이다. 이는 직종 간 취업가능건수와 실제 해당 직종의 취업건수와의 차이의 합으로 추정할 수 있다.

<추정의 조건>

- ① 고용정보원 ‘구인구직통계’ 월별 자료 이용하여 추정
- ② 매월 1일부터 말일까지 발생한 신규 구인, 신규 구직, 신규 취업의 규모
- ③ 연간 규모는 매월 발생한 신규 구인, 구직, 취업의 합산으로 계산 (중복가능성 포함)
- ④ 미스매치 규모 = 전체 취업가능건수{Min(구인자, 구직자)}- 전체 취업자 수
- ⑤ 구조적 미스매치 = (전체 취업가능건수) - (직종 간 취업가능건수의 합)
- ⑥ 마찰적 미스매치 = {(직종 간 취업가능건수) - (직종 간 취업자)}의 합

이상의 추정과정을 통해 산출된 경기도 미스매치 규모는 다음 표와 같다.

<표 6> 경기도 연간 미스매치 규모

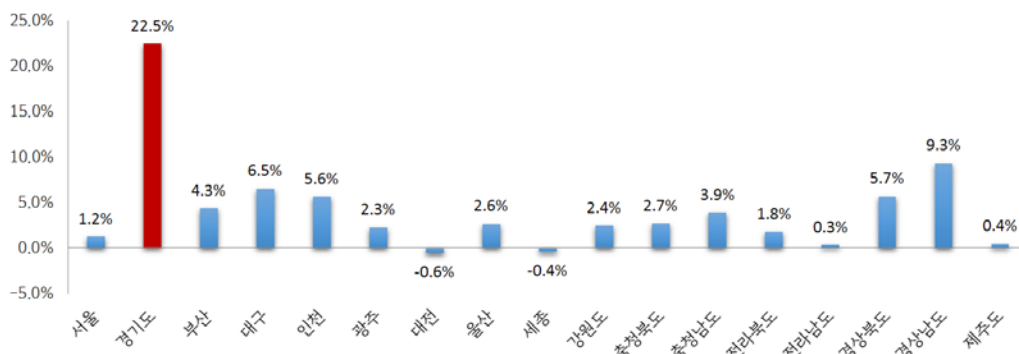
(단위: 명)

시점	경기도	전국	경기도	전국
	마찰적 미스매치		구조적 미스매치	
2013	167,460	693,432	184,476	342,152
2014	153,431	531,563	113,361	237,441
2015	138,532	485,167	102,151	198,415
2016	114,472	509,000	158,378	224,596

자료: 한국고용정보원, 「구인구직통계」 원자료 재분석

2016년도 경기도 총 미스매치 규모는 272천여 명으로 나타났다. 연간 경기도 구인인원은 총 865천여 명, 구직인원은 1,262천여 명이었는데, 실제 취업을 한 취업자 수는 592,192명으로 총 구인인원 대비 68.5%만 취업이 되었다. 실제 구직인원 수는 구인인원 수를 훨씬 초과함에도 불구하고, 취업자 수가 이에 미치지 못하는 것이 일자리 미스매치를 보여주는 증거라 할 수 있다. 이 수치는 전국과 비교했을 때, 전국 734천여 명의 미스매치 규모 대비 37.2%로 전국 미스매치 중 경기도가 높은 비율을 차지하고 있음을 보여준다.

이 중 동일 직종 내에서 발생하는 마찰적 미스매치의 규모는 114천여 명으로 추정된다. 마찰적 미스매치는 동일 직종 내에서 근로조건이나 환경, 정보 등의 불일치로 발생하는 것으로 일자리 미스매치 해소를 위한 정책 마련에 있어 우선적으로 해소되어야 할부분이라 할 수 있다. 경기도의 미스매치 규모는 전국 대비 22.5%로 타시도에 비해 훨씬 높게 나타나고 있는 실정이다([그림 1] 참조).



[그림 1] 전국 16개 시·도 마찰적 미스매치 비율(2016년)

2 청년-중소기업 미스매치 관련 선행연구

2.1. 청년층의 중소기업에 대한 인식 관련 연구

기업 규모 간 일자리 미스매치와 관련된 기존 연구들은 크게 청년구직자의 중소기업 취업결정요인 및 기피·불만족 요인을 파악하여 수요측면에서 중소기업의 근로조건을 개선 하거나 아니면 공급측면인 청년구직자의 취업준비를 현실화하려는 두 가지 관점에서 살펴 볼 수 있다.¹⁵⁾ 대기업과 중소기업 간의 인력수급 불균형이 대표적인데 이러한 기업규모 간 일자리 미스매치는 대졸자들의 중소기업 취업 기피에서 비롯되는 것이 주된 원인으로 손꼽혀왔다.

대한상공회의소(2012)¹⁶⁾ 조사에 따르면, ‘청년층의 중소기업 취업 의사 및 미스매치 실태 조사’에서는 ‘임금 및 복리후생 수준(43.3%)’이 가장 중요한 것으로 나타났고, 다음으로 ‘미래 비전의 불투명(24.9%)’, ‘고용 불안(14.6%)’, ‘능력 개발 기회 부족(6.5%)’, ‘중소기업에 대한 낮은 인지도(6.5%)’, ‘기타(4.2%)’의 요인들이 차례로 지적되고 있다. 이 외의 다수의 연구들도 대학생들의 중소기업 기피원인으로서 임금 및 복지, 장래 비전, 기업 안정성, 능력 개발 기회, 사회적 평판 등의 요인을 지적하고 있으며(김영생(2011)¹⁷⁾; 송영남(2012)¹⁸⁾; 이은미·김정균(2015)¹⁹⁾ 등), 이 이외로 ‘근무 및 생활환경’, ‘적절한 업무 강도’, ‘출퇴근 용이성’, ‘적성과의 일치’, ‘학과 관련성’, ‘합리적 경영’ 등이 추가적인 요인으로 나타나고 있다(대한상공회의소, 2011²⁰⁾).

오호영(2012)²¹⁾은 청년의 일자리에 대한 비금전적 특성의 선호를 반영한 청년층 취업 눈높이 지수를 한국교육고용패널 자료를 이용하여 구성하였다. 유보임금(Reservation wage)²²⁾이 높을수록 취업눈높이가 높고 유보임금은 남성이 여성보다 높으나, 취업눈높이는

15) 강순희·안준기(2017), “대졸자들은 왜 중소기업을 기피하는가?”, 2017 고용패널조사 학술대회, 발표 분과 11 청년·대졸자 III.

16) 대한상공회의소(2012), “청년층의 중소기업 취업 의사 및 미스매치 실태조사”.

17) 김영생(2011), “중소기업의 취업정보와 청년층 구직활동의 미스매치”, 취업진로연구(한국취업진로학회), 1(1), 127-144.

18) 송영남(2012), “청년층 일자리 미스매치 완화를 위한 좋은 일자리 특성의 가치 추정연구”, 경제연구(한국경제통상학회), 30(4), 69-88.

19) 이은미·김정균(2015), “구인-구직 미스매치 유발요인 분석 및 대응방안”, Trade Brief(한국무역협회 국제무역연구원), 15, 1-6.

20) 대한상공회의소(2011), “신세대 신입사원 직장생활 적응조사”.

21) 오호영(2012), “청년층 취업난과 미스매치”, 『The HRD Review』. 2012년 3월. pp.6-35

22) 유보임금은 구직자가 직업탐색과정에서 기업이 제시한 임금(제시임금)을 접했을 때 수락할 수 있는

여성이 남성보다 높으며 4년제 대학생의 경우 졸업 후 여성의 취업준비능력은 하락하는 반면 남성의 취업준비능력은 오히려 높은 것으로 나타났다. 이 연구결과는 성별, 취업단계별 정책 수단이 다르게 구성될 필요성을 제시하였다. 청년구직자의 중소기업 취업기피 요인으로서 노동부(2006)²³⁾는 낮은 '장래성(51.3%)', '열악한 작업환경(25.0%)', '낮은 보수(11.7%)', '기술습득 곤란(5.9%)'을 들고 있다.

김안국(2003)²⁴⁾은 청년패널을 이용하여 분석한 결과, 실업 및 비경제활동 중인 청년층의 경우 희망임금과 시장임금 간의 차이가 크게 나타나고 있다는 사실로부터 청년층에 대한 취업대책 수립 시 우선 올바른 취업정보 제공을 통하여 희망임금을 낮출 필요성이 있음을 언급하고 있다.²⁵⁾ 이병희 등(2009)²⁶⁾은 청년층 의중임금(Reservation wage)²⁷⁾ 증가의 원인으로 청년층의 '고학력화 및 가족 의존성' 등을 지적하고 있으며, 신동준·류지영(2011)²⁸⁾은 대졸자의 경우 '정규직에 대한 선호(66.3%)'가 가장 높고, '근무시간 규칙 직장 선호(64.9%)', '통근 수월 직장 선호(59.6%)'가 다음으로 높음을 지적하고 있다. 취업준비능력에 영향을 주는 요인으로는 '성별', '대학 소재지', '대학전공계열', '임시일용직의 경험', '자격증 수', '해외연수 경험', '거주지 규모' 등임을 밝히고 있다.

강순희·안준기(2017)²⁹⁾의 연구에서는 2014년 대졸자직업이동경로조사(GOMS) 자료를 이용하여 대졸청년들의 중소기업 기피요인을 분석하였다. 대졸 청년층의 중소기업 기피 요인으로 그간 일반적으로 지적되어온 임금이나 소득격차는 통계적 유의성이 없는 것으로 나타났다. 고용안정성, 개인의 발전가능성 등도 중소기업 기피요인으로서 통계적으로 유의하지 않았다. 반면에 복리후생제도, 하고 있는 일자리와 일에 대한 사회적 평판, 직무 관련 교육훈련, 근무환경 등에서의 상대적 열악함이 중소기업 취업을 기피하게 하는 요소로

최소임금을 의미하며 희망임금과는 차이가 있음. 참고로 희망임금은 구직자가 취업시 받기를 희망하는 수준의 임금을 의미함(남재량 외, 2016).

23) 노동부(2006), 국정감사요구자료.

24) 김안국(2003), "청년층 미취업의 실태 및 원인분석", 노동경제논집(한국노동경제학회), 26(1), 23-52.

25) 희망임금은 일자리 제안을 수락할 수 있는 최소한의 수준인 의중임금보다 큰 모든 임금들에 대한 기댓값을 의미하기에 여기에서는 의중임금이 더 적절한 표현일 것으로 보인다.

26) 이병희·윤윤규·김주영·정성미(2009), "청년 비취업자의 눈높이 조정 과정에 대한 연구", 한국노동연구원.

27) 의중임금은 일자리 제안을 수락할 수 있는 최소한의 임금을 의미하고 유보임금과 동일한 의미로 사용됨. 희망임금은 의중임금도, 취업하였을 때 받을 것으로 기대되는 임금(Expected wage)도 아니지만, 이병희 등(2009)에서는 희망임금이 의중임금에 비례할 것이라고 가정하여 분석함. 「청년패널」 자료가 의중임금대신 희망임금을 조사하고 있기 때문임.

28) 신동준·류지영(2011), "대졸 청년층의 취업준비능력 분석", The HRD Review(한국직업능력개발원)A, 14(2), 148-168.

29) 강순희·안준기(2017), "대졸자들은 왜 중소기업을 기피하는가?", 2017 고용패널조사 학술대회, 발표분과 11 청년·대졸자 III.

작용하고 있었다. 이러한 분석결과는 대졸자들의 중소기업 취업을 유도하기 위하여 임금 격차해소에 앞서 복리후생제도와 근무환경 개선, 교육훈련 기회 마련, 중소기업에 대한 사회적 인식제고 등에 정책적 노력을 기울여야 함을 시사하고 있다.

지금까지 살펴본 선행연구에 따르면 청년층이 중소기업을 기피하는 요인에 대해서는 임금과 복리후생 등 보상과 관련된 요인이 큰 요인 중 하나로 지적되었으며, 또 다른 요인은 고용안정성이나 근무시간 등의 근무환경이었다.

황성환(2013)³⁰⁾은 기존 연구에서 청년구직자들이 ‘고용 불안정’과 ‘장래 비전’이라는 불확실성과 관련한 요소를 중요하게 생각하는 점에 착안하여 불확실성이라는 요인이 구직자의 취업의사결정에 주는 영향을 분석하였다. 불확실한 상황에서 구직자는 최악의 경우를 가정하기 때문에 보수적인 행동을 할 수 있고, 이로 인해 유보임금이 상승하여 취업 미스매치가 발생할 수 있다는 사실을 확인하고 있다.

유지현(2009)³¹⁾은 대부분의 연구에서 주된 요인으로 지적되는 ‘연봉 및 복리후생 조건’이 충족되지 않을 때 중소기업 입사를 유도할 수 있는 다른 요인들을 살펴보았다. ‘덜 치열한 업무환경’, ‘거주지와외의 인접성’, ‘많지 않은 시간 외 근무와 휴가의 보장’순으로 응답하고 있어, 경제적 보상 이외의 일·가정 양립과 직업적 웰빙을 추구하는 현대인의 욕구와 동기를 드러내고 있다.

한편, 하규수(2014)³²⁾는 중소기업의 인력난 완화를 위한 방안으로서 잠재적 취업준비자의 기대가치를 파악하여 그들이 대기업이 아닌 중소기업 취업을 선택하도록 영향을 미치는 주된 요인이 무엇인지 밝히고자 하였다. 요인분석결과 중소기업 기대가치는 경력, 업무환경, 업무성취도, 고용안정성으로 나타났으며, 연구결과 중소기업 선호도에 영향을 미치는 변수는 경력, 업무환경, 고용안정성, 기업명성, 급여로 나타났다. 그는 구직자들이 중소기업에 취업하도록 영향을 미치는 원인들을 심리학적인 요인인 기대가치이론을 통해서 설명하고 있다는 점에서 이전 연구들과 구별이 된다. 기대가치이론은 일반적으로 고용에서 중요한 속성이 되는 동기결과(motivational consequences)를 다루고 있으며, 이 이론은 연구대상의 인지적 사고와 주관적 감정 및 경험 등을 분석함으로써 선택 행위를 예측해내는 것이다.

30) 황성환(2013), “불확실성이 구직시장의 미스매치에 미치는 영향”, 경제학 석사학위논문, 서울대학교 대학원.

31) 유지현(2009), “잠재적 취업준비자의 중소기업 선택에 영향을 미치는 요인 연구”, 경영학 석사학위논문, 서울시립대학교 대학원.

32) 하규수(2014), “대학졸업생들의 중소기업 취업촉진 방안에 관한 연구 : 기대가치이론을 중심으로”, 벤처창업연구(한국벤처창업학회), 9(4), 55-64.

또한 청년층의 중소기업 입사 기피에 대하여 경제적, 물리적 요인들에서 나아가서 개인 심리적으로 접근을 한 연구로서 양명주·김봉환(2015)³³⁾이 있다. 이 연구에서는 한국대학생을 대상으로 중소기업 입사 기피에 관여하는 요인으로서 연봉, 근무여건 등의 외부적 측면에서 나아가 ‘사회에 대한 비관적 관점’, ‘자신 및 소속집단에 대한 긍정적 정체감 및 미래에 대한 낙관적 관점’, ‘사회적 평가에 대한 비관적 관점’, ‘사회적 관계 악화에 대한 불안’, ‘불확실성에 대한 불안’, ‘중소기업 업무환경 및 기대보상에 대한 비관적 관점’, ‘진로 자기통제성에 대한 비관적 관점’, ‘부정적 자기개념 및 불안정한 자아정체감’, ‘갈등적 애착 및 분리’ 및 ‘선택결과에 대한 불안’ 등의 요인들을 중소기업 취업 기피요인으로 들고 있다.

이처럼 중소기업의 낮은 임금과 복리후생을 비롯하여 고용 불안정성과 열악한 근무환경, 그리고 중소기업에 대한 사회심리학적 배경 등이 청년층이 중소기업을 기피하는 영향 요인으로 작용하고 있었다. 청년층의 중소기업 기피는 중소기업의 인력난과 미스매치로 이어지고 있었다. 이러한 청년-중소기업 미스매치 관련 연구는 중소기업의 인력 부족이나 구인·구직 자료를 이용하여 미스매치의 크기를 측정하고 미스매치의 구직자 특성별 차이가 존재함을 보이는 연구가 많았다.³⁴⁾

먼저 최창곤(2009)³⁵⁾의 연구에 따르면, 고용노동부 워크넷의 구인·구직 정보를 이용하여 노동시장 전반의 수급불일치를 수량적으로 측정한 결과, 임금별, 학력별, 연령별의 순으로 노동시장 수급불일치의 정도가 존재하는 반면 직종별 수급불일치는 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 지역의 균형발전이 지역별 수급의 불일치를 감소시켜서 일자리 창출에 긍정적인 효과를 줄 것이라고 전망했다.

백필규 외(2010)³⁶⁾의 연구에서는 중소제조업체의 인력부족률은 감소 추세이나 전문가와 기능직의 인력이 부족하여 지역별로 차이가 상당한 것으로 나타나며, 제조업과 30인 이하의 기업의 인력 부족이 두드러지게 나타났다. 보상과 숙련의 미스매치를 완화하기 위해 인력 육성의 필요성을 역설하고 정보의 미스매치를 완화하기 위한 방안으로 중소기업 인턴제의 정착과 확산을 주장하고 있다.

33) 양명주·김봉환(2015), “한국대학생의 중소기업 입사 기피를 유발하는 정서·성격적 요인 탐색”, 취업진로연구(한국취업진로학회), 5(2).

34) 고용노동부(2014), “청년-중소기업 미스매치 완화를 위한 정책과제 연구”, 주관연구기관: 연세대학교 산학협력단, 11월.

35) 최창곤(2009), “노동시장 Mismatch와 일자리 창출”, 『2009년 경제학공동학술대회 발표 논문』, pp.176-192.

36) 백필규·김선우·표한형(2010), “중소기업 인력수급의 미스매치 실태분석 및 지원정책 효율화 방안”, 기본연구 10-13. 중소기업연구원. pp.1-253.

채창균 외(2012)³⁷⁾는 한국교육고용패널 1~7차 자료를 분석하여 청년층의 유보임금은 월평균소득으로 200여만 원이며 근무시간 준수, 정규직, 통근용이성, 주 5일제 근무에 대한 선호가 매우 높은 반면 중소기업 기피는 상대적으로 낮게 나타났다. 취업 눈높이가 높은 청년일수록 고임금 직장에 취업하는 경향을 보이지만 직장에 대한 주관적 만족도는 낮았다. 이 연구 결과는 금전적 보상의 미스매치 뿐만 아니라 비금전적 근로조건과 구인기업과 구직자의 지역의 미스매치가 청년-중소기업 미스매치의 중요한 이유일 가능성을 제시하고 있다.

조준모 외(2013)³⁸⁾는 특성화 고등학교 재학생을 중심으로 청년노동문화가 기존 기업과 미스매치를 일으킬 가능성에 대하여 연구하였다. 특성화 고등학교 재학생의 경우에는 구직 시 회사 규모나 전공분야보다는 일자리의 안정성이나 미래에 대한 가능성을 더 중요한 요소로 보고 있다. 남성의 경우에는 급여, 여성의 경우에는 안전성을 중시하여 남녀 간 차이가 있으며 10대 학생들은 사회기여 및 사회 융합을 중시하는 경향을 보였다. 이 연구 결과는 청년층의 직업에 대한 인식을 확립하고 청년을 세분화(학력, 연령별)하여 정책을 수립할 필요가 있음을 제시하였다.

김세움 외(2010)³⁹⁾는 150개 기업 인사담당자들을 대상으로 산업현장에서의 스킬 미스매치 원인을 조사하였다. 학력에 따라 미스매치의 가장 큰 원인이 다르게 나타났는데, 전문계고 졸업자의 경우 높은 진학률로 인해 구직자 수의 절대부족을 지적하였으며, 전문대 졸업자는 질적 미스매치 및 구직자 수의 부족을, 4년제 대학 졸업자들은 전공의 미스매치를 미스매치의 원인으로 지적하였다. 한편 중소기업 인사담당자들은 4년제 대학 졸업 구직자의 눈높이 상승을 가장 많이 꼽았다.

조준모(2012)⁴⁰⁾는 청년 실업은 수요와 공급 간의 미스매치로 인해 발생하는 것이며, 학력과 일자리의 미스매치, 그리고 노동 시장 내에서 대기업과 중소기업 간의 이중 구조적 특성을 나타냄을 지적하면서 지속적인 고학력 및 신규 대졸 노동력의 공급 확대가 청년 실업의 중요한 원인임을 꼽고 있다. 고등학교 졸업자의 진학률은 2005년 82.1%에서 2016년 69.8%로 하락했으나 여전히 70%에 근접한 수치를 기록하고 있다. 청년들은 선호하는 일자리의 절대 숫자가 감소하고 3D 일자리 기피로 중소기업의 상시적 노동력 부족에

37) 채창균·오호영·윤형한·정재호·신동준·이인재(2012). “주요 청년고용 정책 이슈 분석”, 기본연구 2012-38. 한국직업능력개발원. pp.1-227

38) 조준모·조동훈·이재성·이아영·백원영(2013), “청년층 고용정책의 문화미스매치 해소방안 연구: 특성화 고등학교를 중심으로”, 고용노동부 학술연구용역.

39) 김세움·김진영·조영준(2010), “학력별 노동시장 미스매치 분석과 교육제도 개선 과제: 고등교육기관 및 전문계를 중심으로”, 정책연구 2011-04. 한국노동연구원. pp.1-192.

40) 조준모(2012), “중소기업 인력미스매치와 청년층 인력 활용 방안”, 지식경제부. pp.1-149.

직면한다.

청년위원회·관계부처합동(2013)⁴¹⁾은 청년이 바라는 일자리가 미래성이 있는 일자리, 스펙이 아니라 능력을 중시하는 일자리, 소셜 벤처 창업 등 사회적 가치를 시행 할 수 있는 일자리를 원한다고 파악하였다. 청년 고용문제는 국가적으로 청년 고용의 경제적 성장 잠재력과 직결되어 있고, 청년 개인에게는 장래의 소득과 삶의 질을 결정하는 중요 요소다. 인천광역시 일자리창출과(2012)⁴²⁾는 인천지역 내의 중소기업 실태를 비교분석한 결과, 직장을 얻지 못하는 상당수 청년들은 중소기업 등에 하향 취업하기보다 구직활동을 지속(69.1%)하는 경우가 많다. 즉 대기실업(wait unemployment)이 지속적으로 증가함을 의미한다.

<표 7> 고등학교 졸업자의 진학률

(단위: %)

2000년	2005년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
68.0	82.1	78.9	72.5	71.3	70.7	70.9	70.8	69.8

자료: 통계청(2017), 『2016 한국의 사회지표』, 3월.

청년과 중소기업의 미스매치 해소를 위한 일자리 정책에 대한 분석이나 새로운 일자리 정책에 대한 개선에 대한 연구도 이루어졌다. 최영기 외(2012)⁴³⁾는 정부의 전통적인 미스매치 해소의 방안으로 꼽은 일자리 관련 정보 제공의 확대 등 고용지원 서비스가 1995년부터 비약적으로 증대 되었으나 아직 초기 단계이고 여러 종류의 고용지원 서비스가 난립하기 때문에 효과성 부문에 의문을 제기했다. 저임 일자리의 불확실성과 숙련 및 학력의 미스매치는 주로 과도한 고등교육으로 생겨난 구직난으로 발생한 문제라고 파악하였다. 따라서 만성적인 미스매치를 해소하기 위한 대책으로 중소영세사업장의 낮은 생산성, 경쟁력 및 출혈경쟁에 나설 수 없는 과밀 구조 자체를 개선해야함을 강조하였다. 이것이 불안정한 저임금 일자리를 혁신할 수 있고 구인난을 해결할 방안이라 주장하였다.

한국직업능력개발원(2013)⁴⁴⁾은 현재 시행 중인 중소기업 청년인턴제가 더 많은 일자리를 창출 하는 정책으로 상당 부분 효과를 거두고 있으나 저임금 등의 고용여건을 개선하는

41) 청년위원회·관계부처합동(2013), “현장의 목소리를 담은 청년 맞춤형 일자리 대책”, pp.1-30.

42) 인천광역시 일자리창출과(2013). 「일자리 미스매치 원인분석 및 대책」. 인천광역시. pp.1-20.

43) 최영기·이정훈·윤상진(2012), “중소기업 인력난 완화를 위한 고용개선방안”, 『정책연구』. 정책연구 2012-56. 경기개발연구원. pp.1-75.

44) 한국직업능력개발원(2013). “청년의 중소기업 취업 및 장기근속 유도를 위한 정책방안 연구”, 기본 사업 일반과제, pp.1-201.

효과는 적다는 것을 지적하였다. 또한 중소기업의 영업이익이 실제 임금 인상에 미치는 영향은 미미하여 경영환경이 개선되더라도 청년층이 원하는 중소기업이라는 증거는 불충분하므로 일자리의 질은 개선되지 않음을 시사하고 있다.

김세종(2014)⁴⁵⁾은 청년층의 눈높이에 적절한 일자리 창출 및 중소기업 근로여건을 개선하는 등 중소기업 취업기피 요인을 제거하며 중소기업으로의 취업 확대가 필요함을 제시하였다. 미스매치의 원인은 구직자에 대한 정보부족과 근무 여건의 열악성, 장기발전 가능성의 부재, 지원자 중 직무능력을 갖춘 자의 부족, 회사 주변의 문화 복지시설의 부족, 통근 용의성의 부족, 취업 지원자의 부족, 인력 유치 경쟁이 치열함 등을 지적하였다. 또한 청년들의 중소기업 기피 원인으로 낮은 임금수준과 사회적 인식, 낮은 복리후생 수준, 성장 비전의 부재를 들었다. 이에 대한 해소 방안으로는 중소기업의 지급 연봉과 구직자의 희망 연봉 간의 격차로 인해 생기는 보상의 미스매치를 해결해야 함을 이야기한다.

신종각·안준기(2013)⁴⁶⁾는 과거 청년 고용정책은 단기적인 대책에만 편중했고, 사업의 실효성이 떨어지며 유사사업으로 인한 중복비용 발생, 단기적 소모성 일자리 공급에 치중하는 등 일자리 질에 대한 고려가 부족했다고 하였다. 또한 산업 전반적인 체질 개선이 미흡하여 중소기업과 대기업의 격차가 심화되고 청년층의 일자리 미스매치 개선에 한계가 있으며, 연령별 특징에 따른 정책 방향을 제시해야 한다고 주장하였다.

김을식 외(2012)⁴⁷⁾는 일자리의 미스매치 원인을 고학력자 과잉공급, 미흡한 고용서비스의 역할, 현장 수요에 못 미치는 공급자 중심의 교육훈련, 서울 및 대도시 거주 선호현상에 대한 직주불일치, 대중교통 부족으로 인한 불편한 장거리 통근으로 보고 있다. 따라서 일자리 미스 매치의 개선방안으로 기업 밀집 지역의 사회, 문화적 환경 개선으로 매력도를 향상, 서비스 전달체계 간 연계 강화로 효율성 제고, 산학협력을 통한 수요 적합형 인력 양성, 중소도시 주거 매력도 증진으로 주거 이동성 강화, 대중교통 공급확대와 다양성 추진을 주장하고 있다.

오계택·김영생(2013)⁴⁸⁾은 청년고용 문제를 노동시장에서 전반적인 노동수요와 노동 공급의 문제이기도 하지만, 기업 수준에서 기업의 근로조건이나 인적자원관리 제도들이

45) 김세종(2014), “중소기업과 청년 구직자들의 미스매치 해소 방안”. 『청년고용, 현실과 새로운 정책 패러다임』. 고용노동부. pp.96-111.

46) 신종각·안준기(2013), “연령대별 청년고용 현황과 고용정책”, 『청년고용, 현실과 새로운 정책패러다임』 세미나. 고용노동부·한국고용정보원. pp.5-26.

47) 김을식·김군수·김태경·김점산·이수진(2012). 「한국의 고용현황과 일자리 미스매치」. 『이슈&진단』. 제 49호. 경기개발연구원. pp.1-25.

48) 오계택·김영생(2013), “청년 고용에 영향을 미치는 기업의 인적자원관리 현황 분석 및 개선방안”, 『The HRD Review』, 16권 6호, 한국직업능력개발원, pp.88-99, 11월.

청년 고용에 미치는 영향력을 통해 청년 고용문제에 대한 접근이 필요하다고 이야기한다. 또한 기업의 임금 및 근로조건도 중요하나 기업의 미래에 대한 비전이나 장기적인 발전 가능성 등도 중요하므로 청년층과 기업 간 인력 미스매치 완화를 위한 노력으로 기업 측의 채용 및 선발, 교육훈련, 보상제도 등 청년층이 미래에 대해 기업을 신뢰할 수 있도록 인력 관리 측면에서 노력을 기울여야 함을 주장하였다. 중소기업 경쟁력 강화를 위해 추진되는 중소기업 자동화 지원은 중소기업의 특성과 산업에 따라 신중한 추진이 필요하며 고용 역량의 관점에서의 검토가 필요하다.

이상의 연구 결과들을 종합해보면, 청년층의 중소기업 기피는 임금 및 복리후생을 비롯한 고용안정성, 근무환경, 사회적 인식 등의 종합적인 결과로 나타난 현상이며, 이러한 청년-중소기업의 미스매치가 청년 실업과 중소기업의 인력난을 가중시키고 있음을 알 수 있다. 일자리 미스매치 해소를 위해서는 단편적인 정책이 아닌 일자리 미스매치 원인에 대한 분석을 통해 장기적인 대책이 마련되어야 할 필요가 있다.

2.2. 일자리 탐색이론 관련 연구

청년층 개개인이 직장탐색을 통해 취업에 이르게 되는 과정에서의 정보의 불완전성 및 지역적 불일치가 실업의 한 원인으로 작용하고 있다는 것으로서 이른바 일자리 탐색이론으로 설명이 될 수 있다.

김용성(2012)⁴⁹⁾에 따르면 일자리 탐색이론(job searching theory)은 노동시장에서 일어나는 취업과 미취업 현상을 구직 및 구인 활동에서 취업까지의 과정에 초점을 두고 분석하는 접근법이라고 정의하고 있다. 청년층 노동시장의 특징인 일자리 탐색의 어려움과 그에 따른 미취업 상태의 장기화, 더불어 잦은 직장 이동의 결과 취업 및 미취업 상태가 빈발하게 되는 현상을 분석하기에 일자리 탐색이론은 적절한 모형이다. 그는 일자리 탐색이론의 핵심을 구직자와 구인자가 ‘분권화(decentralized)’, 즉 정보의 불완전성(imperfect information) 및 지역적 불일치(locational mismatch) 등으로 인해 비록 노동 수요와 공급이 존재함에도 불구하고 그 결과가 반드시 취업으로 나타나지는 않는다는 점을 지적하고 있다.

특히 구직과 구인 과정은 순탄하게 진행되는 것이 아니라 많은 시간과 노력 등을 포함한 경제적 비용을 수반하게 되므로, 탐색과정의 애로가 되는 원인을 파악하고 이에 대한

49) 김용성(2012), “고학력 청년층의 미취업 원인과 정책적 대응방안: 일자리 탐색이론을 중심으로”, 한국개발연구(한국개발연구원), 34(3), 67-94.

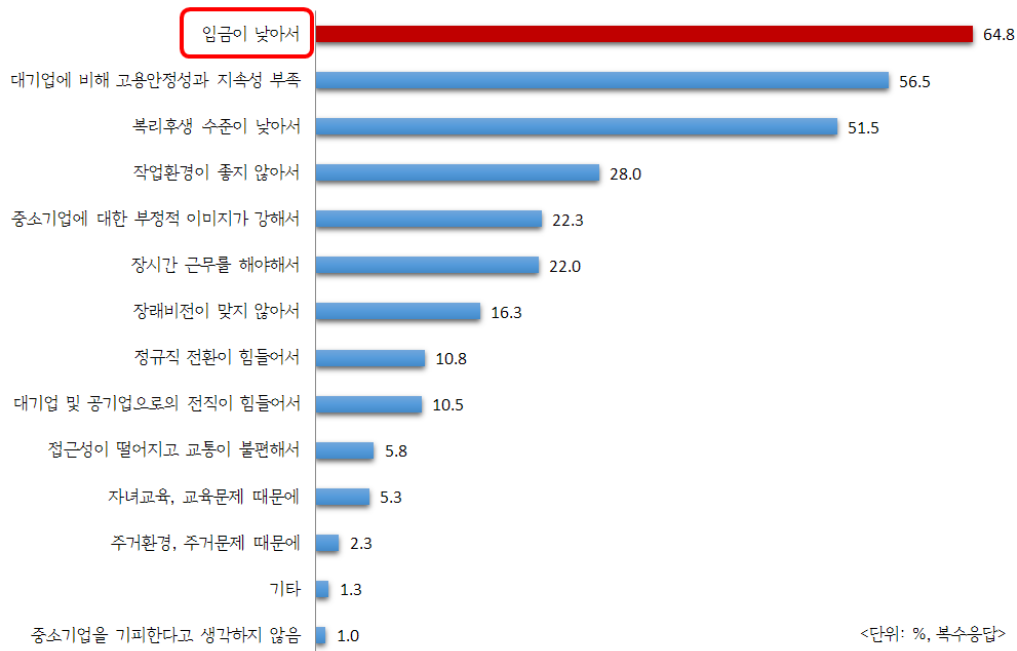
정책적 처방을 통해 노동시장의 효율성을 향상시키는 데 이 이론은 도움이 될 수 있다. 그는 이러한 일자리 탐색이론에 근거하여 실증적 분석을 한 결과, 미취업 시 소득이 낮아지거나 일자리 제안확률이 높아질 경우 모두 미취업기간을 단축시킬 것으로 예상되고 있는데, 정책대상의 구체성과 정책의 효과성(target efficiency) 측면에 비추어 볼 때 미취업 청년층에 대한 노동수요를 유인하는 정책을 통하여 일자리 기회를 확대하고 이를 취업으로 연결시키는 고용지원서비스의 기능을 강화하는 방향으로 정책의 역량을 모아 나가는 것이 바람직하다.

3 중소기업 미스매치 기존 실태조사

중소기업 인력 미스매치의 주요 원인은 숙련, 보상, 정보 미스매치로 분류(박성재 외 2014; 최강식 외, 2014 등)된다.⁵⁰⁾ 2012년 실태조사 결과, 중소기업 기피 사유 1위는 ‘임금’으로 나타났다. 그밖에도 고용안정성, 복리후생 수준, 작업 환경, 근무시간 등 보상 미스매치와 관련된 사유가 높은 순위를 차지한다. 특히 임금과 관련하여 초기 대기업과 중소기업의 임금격차보다 장기적 생애임금 관점에서 임금격차가 커진다(남재량 외, 2016). 근무환경 中 도로·교통여건, 주거시설 및 보육시설 부족 등도 미스매치의 원인 중의 하나로 판단된다(남재량 외, 2016; 신기동, 2013; 이삼식, 2013).

중소기업 기피 사유로 임금, 고용안정성, 복리후생, 작업환경, 근무시간 등 다양한 요인이 있으나, 제1의 원인은 낮은 급여와 복리후생이다. 근로자가 꿈을 가질 수 있고, 임금상승을 직접 체감할 수 있는 자산형성, 급여 보존, 복리후생 지원으로 미스매치를 완화함에 있어 우선적으로 개선되어야 할 부분이다. 물론 소득에 대한 보전 외에도 중소기업의 근로 환경 개선, 즉 기존의 주거, 교통, 보육, 근로환경 개선 정책은 지속적으로 추진되어야 할 필요가 있다. 이러한 근로 환경에 대한 개선 정책은 시간과 비용을 상대적으로 많이 소모해야 하는 부분이다. 따라서 단기간에 미스매치 완화를 위해서는 우선적으로 중소기업의 낮은 급여와 복리후생 수준에 대한 개선이 이루어질 필요가 있다.

50) 중소기업 인력 미스매치의 주요 유형에서 ① 숙련 미스매치는 공급자 중심 교육훈련, 하향취업과 숙련 및 전공 불일치 등이고 ② 보상 미스매치는 임금, 근로환경, 고용안정성 등의 불일치를 의미하고 ③ 정보 미스매치는 구인 구직 정보의 불완전성, 채용 정보 경로의 불일치 등을 말한다.



자료: 김을식·김군수·윤은식, “일자리 미스매치 현장 실태조사”, 경기개발연구원, 정책연구 2012-47.

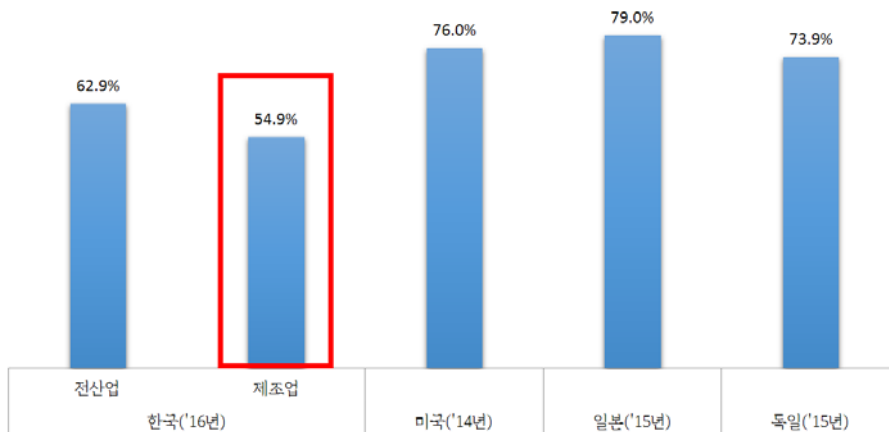
[그림 2] 구직자의 중소기업기피 사유

실제로 중소기업 재직자와 구직자를 대상으로 한 일자리 미스매치 원인에 대한 조사 결과 낮은 급여와 복리후생이 주요 원인으로 지적되었다. 경기도 청년구직지원금 지원자를 대상으로 한 조사에서 중소기업 인력부족 해소를 위해 해결할 점으로 근로소득 및 급여 증대(61.4%)가 1위이고 구직자의 중소기업 기피 이유는 낮은 급여(52.4%)가 1위로 나타났다.

< 일자리 미스매치 원인 >

- ① (구직자) 저임금·후생복지·근로시간 등 다양한 요인 중 **대기업에 비해 낮은 임금수준**이 가장 큰 원인

* <대·중소기업간 임금격차 국제비교(중소기업연구원, '17.5.17)>



- ② (재직자) 임금, 복리후생 등 근로여건 불만족을 이유로 중소기업 기피

	이직률	1년 이내 퇴사율	재직기간
중소기업	4.5%	32.5%	4.0년
대기업	3.0%	9.4%	6.9년

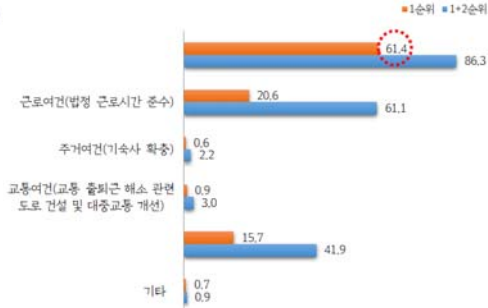
자료: 고용노동부 사업체노동력조사(2016); 한국경영자총협회(2016); 통계청(2017b)

※ 첫 직장 퇴직사유 : 1위) 보수 등 근로여건 불만족(51%) (통계청, '17.5월)

- ③ (경기도 청년구직지원금 신청자 인식조사) 2017.7, 신청자 1,084명

<중소기업 구직희망자 저조이유 >

<중소기업 인력부족 해소를 위해 해결할 점>



중소기업 재직자와 구직자, 인사담당자를 대상으로 현장간담회에서도 역시 낮은 급여와 복리후생이 주요 원인으로 지적되었다. 이러한 미스매치를 해소를 위해 전문가들의 의견을 수렴하기 위한 간담회도 진행되었다. 노동전문가 회의('17.7.17)에서는 경기도의 고용정책 수립 새로운 정책 수립 시 사업 목적, 중앙정부 사업과의 유사성, 중소기업 및 제조업 업종 제한의 문제 고려, 공급 혹은 수요 측면의 지원 문제, 경제학적 관점에서의 사업의 효과성 문제, 사업대상 계층의 선택 이유 등에 대한 명확한 방향성을 가지고 있어야 함을 제언하였다. 복지재정연금분야 전문가 회의('17.8.11)에서는 다음과 같은 내용들이 제언되었다. 첫째, 새로운 사업을 진행하면 분명히 효과가 있다는 근거를 가지고 있어야 한다. 둘째, 사업 대상자에게 일정기간 근속하지 않으면 지원금액을 회수하는 것과 같은 구속력이 있어야 한다. 셋째, '연금'이라는 형태는 장기근속이 주목적이므로 높은 구속력이 필요하다. 기업의 퇴직연금은 기본적으로 인재확보 차원에서 시작된 것인 만큼 장기근속을 유도하는 데에는 좋다. 넷째, 복지포인트 사업의 경우에는 자기계발 등을 위해 복지포인트를 더 많이 사용할 수 있도록 유도할 필요가 있다.

〈재직자, 인사담당, 전문가 수요조사〉

◇ 도지사 주재 일자리 미스매치 해소 관련 간담회 등

- ① 시화 MTV 입주기업 간담회('17.6.15)
- ② 청년간담회(청년구직자-중소기업재직자 등) ('17.6.30)
- ③ 중소제조기업 인사담당자 ('17.7.19)

◇ 노동 전문가(노동연구원, KDI연구원) 의견 수렴('17.7.17)

- 주관: 경기도일자리재단

◇ 복지재정연금분야 전문가(순천향대학교 금융경영학과) 의견 수렴('17.8.11)

- 주관: 경기도일자리재단

4 청년의 취업 및 고용에 대한 설문조사

4.1. 취업 청년의 취업 및 고용

2017년 청년희망재단과 한국고용정보원에서 실시한 청년 삶의 질 실태조사 결과⁵¹⁾에 따르면, 취업 청년 중 35.1%만이 현 직장 만족(매우만족+만족)하는 것으로 나타났다. 중소기업의 경우에는 만족도가 30.0%이고 대기업은 60.7%로 응답했다.

이직 고려 경험은 전체, 대기업, 중소기업 모두 85% 내외로 응답했다. 이직 고려의 가장 큰 이유는 더 나은 곳으로의 취업을 위해(52.5%), 연봉이 적어서(14.7%), 높은 업무 강도 때문에(7.1%) 순으로 나타났다. 중소기업 재직자는 더 나은 곳으로 취업을 위해(52.1%), 연봉이 적어서(18.3%)로 나타난 반면 대기업은 더 나은 곳으로 취업을 위해(57.1%), 높은 업무강도 때문에(14.3%) 순으로 나타났다.

현재 본인이 생각하기에 적절한 수준의 연봉 수령 여부는 전체 응답자의 경우 60.9%가 적절한 연봉을 받고 있지 않다고 응답했다. 적절한 연봉을 받고 있지 않다고 생각하는 응답자가 중소기업이 64.7%, 대기업은 44.6%를 차지했다.

<표 8> 취업 청년의 취업 및 고용 설문조사 결과

	현 직장에 대한 전반적인 만족도	이직 고려 경험	이직 고려의 가장 큰 이유	현재 본인이 생각하기에 적절한 수준의 연봉 수령 여부
중소 기업	30.0%	87.9%	더 나은 곳으로 취업을 위해(52.1%) ↓ 연봉이 적어서(18.3%) ↓ 높은 업무강도 때문에(5.6%)	적절한 연봉을 받고 있지 않다 (64.7%)
대기업	60.7%	87.5%	더 나은 곳으로 취업을 위해(57.1%) ↓ 높은 업무강도 때문에(14.3%) ↓ 연봉이 적어서(8.2%)	적절한 연봉을 받고 있지 않다 (44.6%)
전체	35.1%	85.0%	더 나은 곳으로 취업을 위해(52.5%) ↓ 연봉이 적어서(14.7%) ↓ 높은 업무강도 때문에(7.1%)	적절한 연봉을 받고 있지 않다 (60.9%)

자료: 한국고용정보원·청년희망재단(2017), “청년 삶의 질 실태조사 결과(개요, 취업청년, 취업준비청년, 청년대학생)”, 「청년 삶의 질 제고를 위한 정책방안 모색 세미나」, 8월 10일, pp. 19-25.

51) 한국고용정보원·청년희망재단(2017), “청년 삶의 질 실태조사 결과(개요, 취업청년, 취업준비청년, 청년대학생)”, 「청년 삶의 질 제고를 위한 정책방안 모색 세미나」, 8월 10일.

4.2. 취업준비 청년의 취업 및 고용

취업을 준비하는 청년이 직장을 선택할 때 중요한 기준은 급여수준(39.8%), 직장안정성(21.5%) 순인 것으로 나타났고 취업 후 희망연봉은 3,004.5만원으로 나타났다. 중소기업을 비선호 하는 이유는 급여수준(42.4%), 복리후생(27.3%), 고용 불안정성(17.2%), 직무개발이 어려워서(5.1%) 순이었다. 조건이 맞을 경우 중소기업 취업의향이 있다고 응답한 비율은 80.0%였다. 취업이 어려운 이유(사회적 측면)는 일자리 부족(35.7%), 학벌중심사회(19.2%), 상향평준화된 스펙(16.9%)순으로 응답했다.

〈표 9〉 취업준비 청년의 취업 및 고용 설문조사 결과

희망 일자리 선정 시 가장 중요하게 생각하는 요소	취업 후 기대연봉	중소기업 비선호 이유	취업이 어려운 이유 (사회적 측면)
급여수준 (39.8%) ↓ 높은 고용안정성 (21.5%) ↓ 직무의 적정성 (14.6%)	전체 3,005만원 공학계열 3,307만원 ↓ 사회계열 3,046.2만원 ↓ 인문계열 2,903.6만원 ↓ 교육계열 2794.1만원	급여수준(42.4%) ↓ 복리후생(27.3%) ↓ 고용 불안정성(17.2%) ↓ 직무개발이 어려워서 (5.1%)	좋은 일자리부족(35.7%) ↓ 학벌 중심사회(19.2%) ↓ 상향 평준화된 스펙(16.9%) ↓ 경력자 선호문화(14.7%)

자료: 한국고용정보원·청년희망재단(2017), Ibid., pp. 56-67.

4.3. 청년 대학생의 취업 및 고용

청년 대학생이 직장을 선택할 때 중요한 기준은 급여수준(36.4%), 직장안정성(17.1%), 직무 적합성(13.0%), 복리후생(12.6%) 순인 것으로 나타났고 취업 후 희망연봉은 3,891.3만원으로 나타났다. 대학 졸업자 중 30세미만 청년들의 희망-실제 임금 차이는 33만원으로 나타났다(한국고용정보원, 2013)⁵²⁾.

중소기업 취업을 원하지 않는 이유는 급여수준이 적을 것 같아서(31.5%), 복리후생이 좋지 않을 것 같아서(23.1%), 고용 불안정성이 높을 것 같아서(15.4%), 개인의 발전가능성에 도움이 되지 않을 것 같아서(14.0%) 순이었다. 조건이 맞을 경우 중소기업 취업의향이

52) 한국고용정보원(2013), 「10년 대졸자직업이동경로조사」, 4월.

있다고 응답한 비율은 72.3%였다. 취업이 어려운 이유(사회적 측면)는 일자리 부족(28.5%), 학벌중심사회(26.6%), 상향평준화된 스펙(18.0%), 경력자 선호문화(11.3%)순으로 응답했다.

<표 10> 청년 대학생의 취업 및 고용 설문조사 결과

직장을 선택할 때 중요한 기준	취업 후 희망하는 연봉 수준	중소기업 취업을 원하지 않는 이유	취업이 어려운 이유 (사회적 측면)
	전체 3,891.3원		
급여수준(36.4%)	자연계열 4,104.5만원	급여수준(31.5%)	좋은 일자리부족(28.5%)
↓	↓	↓	↓
직장 안정성(17.1%)	공학계열 3,949.1만원	복리후생(23.1%)	학벌 중심사회 (26.6%)
↓	↓	↓	↓
직무 적합성(13.0%)	인문계열 3,948.2만원	고용 불안정성(15.4%)	상향평준화된 스펙(18.0%)
↓	↓	↓	↓
복리후생(12.6%)	사회계열 3,786.7만원	개인 발전에 장애 (14.0%)	경력자 선호문화 (11.3%)
	↓		
	교육계열 3,646.7만원		

자료: 한국고용정보원·청년희망재단(2017), Ibid., pp. 97-106.

이상의 실태 및 설문조사 결과를 종합해 보면, 중소기업을 기피하는 사유에 임금이 높은 응답을 차지함을 알 수 있었으며, 복리후생도 상당수의 응답에 포함되어 있었다. 따라서 중소기업 미스매치 해소를 위해서는 보상에 대한 미스매치, 그 중에서도 임금과 복리후생에 대한 지원이 포함되어야 함을 파악할 수 있었다.

5 중소기업의 일자리창출 여건

청년들은 중소기업을 기피하는 가운데 중소기업은 수익성이 제약되면서 어려움이 가중되고 있다. 중소기업의 영업이익률이 2010년 3.15%에서 2015년 3.55%로 다소 상승한 반면 대기업은 동기간 6.48%에서 5.48%로 하락했다. 중소기업과 대기업의 영업이익률 격차는 2015년 1.93%p로 여전히 크다(일자리위원회·관계부처합동, 2017).⁵³⁾ 중소기업이 일자리의 대부분을 차지함을 고려해 볼 때, 중소기업의 수익률 저하는 일자리 창출의 어려움으로 이어질 수 있다.

〈표 11〉 중소기업과 대기업의 영업이익률

	2010년	2013년	2014년	2015년
중소기업	3.29%	3.15%	3.12%	3.55%
대기업	6.48%	4.66%	4.42%	5.48%

자료: 『일자리위원회·관계부처합동(2017)』에서 재인용.

비용절감과 고용유연성을 위한 비정규직 사용 유인이 지속되고 있어 대·중소기업의 임금 격차는 여전한 상황이다. 중소기업 정규직 임금은 대기업 정규직의 53%, 비정규직은 37% 수준을 받고 있다. 정규직에 비해 비정규직의 증가율이 상대적으로 커진 것으로 나타났다. 정규직/비정규직 증가율은 '05~'09년 3.1%/1.2%, '09~'13년 2.6%/0.7%에서 '13~'16년 2.4%/2.7%를 기록했다.

〈표 12〉 기업규모 및 고용형태별 임금격차

	대기업		중소기업	
	정규직	비정규직	정규직	비정규직
임금 지수	100	63	53	37

자료: 고용노동부(2016년).

53) 일자리위원회·관계부처 합동(2017), “일자리정책 5년 로드맵”, 10월 18일.

청년(15~29세)은 실업률이 '17.3/4분기 9.3%(경기도 청년 10.3%)로 높은 가운데 중소기업 취업 기피 등 일자리 미스매치는 심화되고 있다. 일자리 미스매치 등으로 인한 20·30대 인적자본 저하(연평균 0.89~0.93%, 직능개발원, '16.8월)로 국내 경제의 성장잠재력이 추가 약화될 가능성이 있다. 자신의 학력보다 낮은 학력을 요구하는 일자리로 하향취업한 경우, 자신의 학력에 맞는 일자리에 취업한 경우보다 인적자본 저하율이 높다. 취업자의 경우 직장 규모가 클수록 인적자본 저하율이 낮아져, 중소기업 종사자의 인적자본이 대기업 종사자보다 더 빠르게 저하된다. 청년기의 인적자본이 하향취업 미스매치 등을 거쳐 인적자본 저하로 이어진다면, 개인적으로나 국민 경제 전체적으로나 손실이 발생한다.⁵⁴⁾

54) 한국직업능력개발원(2016), “인적자본 저하율의 국제 비교 및 영향요인 분석”, KRIVET Issue Brief 제106호.

6 중소기업 재직혜택 여건 조성

6.1. 중소기업 근로자의 장기재직에 대한 연구 및 정책

전용석·김준영(2003)⁵⁵⁾은 「노동패널」자료를 이용하여 청년층에 대해 이직과 임금의 관계를 연구하였다. 직장이동 횟수와 임금 간에 뚜렷한 정(+)의 상관관계가 존재하지 않으며, 오히려 첫 직장 이후 이직횟수가 3회 이상이면 재취업 시 임금에 유의한 음(-)의 효과를 미치는 것으로 나타났다. 반면에 김안국(2006)⁵⁶⁾은 대학 졸업생 자료와 고용보험 DB를 결합한 자료로 분석하였다. 이공계 전공 청년층의 경우 노동시장 초기 이직을 통해서 전공일치도가 높아지고 결과적으로 임금의 상승으로 연결되었다는 결론을 내리고 있다.

박재민 외(2011)⁵⁷⁾에 따르면 첫직장이 중소기업이었던 응답자들에게서 이직횟수는 첫 직장 규모에 따라 임금수준에 차이를 보였다. 이직횟수가 적을수록 전공과 임금에는 정(+)의 효과를 보였다. 정책적 측면에서 중소기업 기피 현상을 해결하는 데 무엇보다 중소기업 경력이 개발과정에서 궁극적으로 작용할 수 있도록 다양한 지원책이 필요함을 강조했다. 인력 수요측면에서는 중소기업 장기근속자에 대한 금전적 보상이나 우대 시책도 가능하다고 보았다.

이와 관련하여 노민선(2014), 노민선 외(2014), 노민선(2015), 박성욱 외(2017) 등은 중소기업 근로자의 장기재직을 유도하기 위한 정책적 방안을 제시하였다. 노민선(2014)⁵⁸⁾은 중소기업 핵심인력의 장기재직을 활성화시키기 위해서는 성과보상 공제사업을 활성화하고, 중소기업 핵심인력에 대한 인센티브 확대, 다양한 복지서비스 제공, 핵심인력 전용 인적자원 개발(HRD) 프로그램을 도입할 필요성이 있다고 주장하였다.

노민선 외(2014)⁵⁹⁾는 한국의 중소기업 인력지원 정책은 주로 신규채용과 우수 인력의 중소기업 유입을 중심으로 이루어져 왔으며, 아직까지 기존 우수 인력들이 중소기업에

55) 전용석·김준영(2003), “청년층 노동이동과 노동시장 성과: 초기 노동시장 경험이 노동시장 성과에 미치는 영향 분석”, 『고용동향분석』, 3/4분기, pp.233-245.

56) 김안국(2010), “이공계 대졸 청년층의 직장이동과 전공직종일치 분석”, 『노동경제논집』, 29(1), 153-184.

57) 박재민·김영규·전재식(2011), “대졸자의 중소기업 취업이 장기적 노동시장 성과에 미치는 효과”, 『노동정책연구』, 제11권 제4호, pp.29-53.

58) 노민선(2014), “중소기업 핵심인력 이직 현황 및 장기재직 활성화 방안”, 중소기업 포커스, 제14-11호, 9월 30일.

59) 노민선·이종민·정선양(2014), “중소기업 핵심인력 장기재직 공제사업 도입방안 연구”, 기술혁신학회지 제17권 1호, pp.68-94.

장기간 근무할 수 있도록 유인하는 정책은 상대적으로 미흡한 실정이라고 언급했다. 이에 핵심인력에 대한 개념 정립 및 특징을 파악하고, 중소기업 핵심인력 장기재직 공제사업 도입의 필요성을 검토하였다.

노민선(2015)⁶⁰⁾은 중소기업 핵심인력 성과보상기금의 활성화를 위해서는 중소기업 지원정책과의 연계를 강화할 필요성이 있으며, 대기업이 협력 중소기업 근로자를 대상으로 가입을 지원할 경우 인센티브를 부여할 필요성이 있다고 주장하였다. 또한 중소기업 핵심인력 전용의 교육 및 복지 프로그램 도입이 필요하며, 핵심인력 성과보상기금 사업의 외연을 확대할 필요가 있다고 주장하였다.

박성욱 외(2017)⁶¹⁾는 세제지원측면을 중심으로 하여 내일채움공제와 관련한 문제점 및 개선방안을 제시하였다. 첫째, 중소기업 기여금을 수취하는 연도에 근로소득이 증가하여 소득세가 부가된다. 핵심인력에게 귀책사유가 없는 경우에는 5년 미만의 기간에 중도해지를 하는 경우에도 조세감면을 허용해 줄 필요성이 있다. 둘째, 국민연금보험료, 건강보험료(노인장기요양보험료 포함), 고용보험료 등의 증가를 가져온다. 장기적으로 중소기업 핵심인력 성과보상기금 수령액에 대한 소득세 감면율을 높이는 방안과 단기적으로 일시적으로 보험료가 증가될 수 있다는 것을 가입 전에 충분히 인지시켜줄 필요가 있다. 셋째, 내일채움 공제에 가입한 모든 중소기업이 조세특례제한법에서 규정하고 있는 일반연구·인력개발비 세액공제를 적용받을 수 있는 것이 아니다. 조세특례제한법상의 중소기업이 아니라 하더라도 동 제도에 가입한 중소기업에 대해서는 세액공제를 허용해 줄 필요성이 있다.

이러한 연구들을 바탕으로 중소기업 근로자에 대한 다양한 정책들이 시행되고 있다. 중소기업 재직혜택 관련 정책은 취업 이후, 근속 5년 이후, 근속 10년 이후로 나누어 볼 수 있다. 먼저 취업 이전에는 ‘중소기업 청년인턴제’, ‘산업기능요원제도’를 들 수 있다. 첫째, 취업 이후 정책에는 ‘중소기업 취업자 소득세 감면’, ‘중소기업 계약학과’, ‘일학습병행제’, ‘청년내일채움공제’, ‘중소기업 근속 장려금’ 등이다. 둘째, 근속 5년 이후 정책은 ‘내일채움 공제’, ‘중소기업 장기재직자 주택 우선공급’, ‘중소기업 재직자 국비유학’, ‘희망엔지니어저금’ 등을 들 수 있다. 셋째, 근속 10년 이후 정책은 ‘중소기업창업지원(청년창업사관학교)’이 있다.

60) 노민선(2015), “중소기업 핵심인력 성과보상기금 1주년 현황 및 과제”, 중소기업포커스, 제15-9호.

61) 박성욱·김영훈(2017), “내일채움공제의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”, 회계저널 제26권 1호, pp.73-99.

〈표 13〉 중소기업 재직혜택 관련 정책

구분	명칭	개요
취업 이전	중소기업 청년인턴제	미취업 청년에게 중소기업의 인턴십 과정을 통해 정규직으로의 취업가능성을 제고하고 기업에게는 인건비 일부를 최대 1년간 지원하는 사업
	산업기능요원 제도	현역병 입영 또는 보충역 소집대상자 중 산업기능요원을 희망하는 자가 병역 지정업체(중소기업 등)에서 일정기간(현역 34개월, 보충역 26개월) 근무하면 군복무를 마친 것으로 인정해주는 병역대체복무제도
취업 이후	중소기업 취업자 소득세 감면	영업일로부터 3년까지 발생한 근로소득에 대해서 50%의 세액감면을 받을 수 있는 제도
	중소기업 계약학과	중소기업 재직자를 대상으로 주말·야간 학위과정(전문학사·학사·석사) 개설 운영으로 직무 능력 향상을 통한 장기재직 유도 및 선취업 후진학을 지원하는 사업
	일학습병행제	독일 및 스위스식 도제제도를 한국의 실정에 맞게 설계한 도제식 교육훈련 제도로 기업 현장교사가 주로 기업현장에서 국가직무능력표준기반의 교육훈련 프로그램과 현장훈련교재에 따라 가르치고, 학교 등 교육기관에서 이론교육을 시킨 후 산업계가 평가해 자격을 주는 새로운 교육훈련제도
	청년내일채움 공제	청년취업인턴제, 취업성공패키지, 일학습병행제 참여자 중 정규직 전환(취업)한 청년을 대상으로 2년 동안 혜택을 줌 고용센터 알선까지 참여 자격 범위를 확대
	중소기업 근속 장려금	고졸 학력의 근로자가 신성장동력, 뿌리산업의 중소기업에 입사하여 근속한 경우 최대 3년간 장려금 지급
근속 5년 이후	내일채움공제	「중소기업 인력지원 특별법」에 따라 중소기업 근로자의 장기재직과 인력양성을 위하여 운영하는 정책성 공제. 사업주와 핵심인력이 공동으로 적립한 공제금에 복리이자를 더하여 5년 이상 장기재직한 핵심인력에게 성과보상금 형태로 지급
	중소기업형 스톡옵션제	일정기간(5년 이상) 장기재직한 기술인력에 대해 주식 대신 중소기업과 근로자가 공동으로 적립한 납입금을 인센티브로 지급
	중소기업 장기재직자 주택 우선공급	중소기업에 5년 이상 근무한 장기근속자에게 주택을 우선 공급하는 제도. 주택공급지역 관할 지방중소기업청 사업 공고 시 신청
	중소기업 재직자 국비유학	특성화고·마이스터고교 출신 기술·기능 인재가 지속적으로 성장할 수 있도록 해외 국비유학·연수생을 선발
10년 이후	중소기업창업 지원(청년창 업사관학교)	기술창업을 준비중인 청년창업자를 선발하여 창업계획 수립부터 사업화까지 창업의 전과정을 일괄 지원하여 젊고 혁신적인 '청년창업CEO'를 양성. 고용 및 부가가치 창출이 높은 제조업 또는 지식서비스업 분야

자료: 1) 인재육성중소기업(sme-hrd.or.kr) '중소기업바로알기' 자료 이용 재구성.

2) 노민선(2015), “중소기업 핵심인력 성과보상기금 1주년 현황 및 과제”, 중소기업포커스, 제15-9호.

6.2. 중소기업 장기재직의 필요성

중소기업의 인력부족률은 2015년 상반기 2.60%로 대기업 0.83%보다 3배 이상 높게 나타났다. 중소기업 인력부족률은 2010년 수치와 비교할 때 하락했으나 대기업과 비교했을 때 상대적으로 인력난을 겪고 있는 것으로 나타났다.

〈표 14〉 중소기업과 대기업의 인력부족률

	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년(상)
중소기업	3.63%	3.45%	3.29%	3.03%	2.70%	2.60%
대기업	1.41%	1.18%	1.23%	1.18%	1.02%	0.83%
전체	3.13%	3.00%	2.88%	2.66%	2.38%	2.25%

자료: 고용노동부 『사업체노동력조사』, 각연도.

수산업 중소기업의 미충원율은 2016년 하반기 경기도 17.2%, 전국 14.3%였다. 수산업 전체 기업의 미충원율이 경기도 15.7%, 전국 12.7%를 기록했다. 제조업 부문에서는 중소기업의 미충원율은 경기도 28.0%, 전국 21.7%였다. 전체 기업의 경우에 경기도 27.1%, 전국 20.6%를 기록했다.

〈표 15〉 중소기업과 전체 기업의 미충원율

		경기도	전국
수산업	중소기업	17.2%	14.3%
	전체	15.7%	12.7%
제조업	중소기업	28.0%	21.7%
	전체	27.1%	20.6%

자료: 고용노동부(2016), 『직종별사업체노동력조사』, 하반기.

중소기업의 이직률은 수산업(4.5%, '16년)과 제조업(3.3%, '16년)에서 대기업(전산업 3.0%, 제조업 1.3%) 대비 높은 수치를 보인다. 수산업의 경우에 중소기업 이직률이 2016년 4.6%로 2010년 4.5%로 0.1%p 하락한 반면 대기업은 동기간 3.9%에서 3.0%로 0.9%p 하락

했다. 제조업 경우에 중소기업 이직률이 2010~2016년 3.6%에서 3.3%로 0.3%p 하락 하였으나 대기업은 1.9%에서 1.3%로 하락했다.

<표 16> 중소기업과 대기업의 이직률

		2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
중소기업	중소기업	4.6%	5.2%	5.4%	4.8%	4.9%	4.8%	4.5%
	대기업	3.9%	4.4%	4.2%	3.1%	3.2%	3.0%	3.0%
	전체	4.5%	5.0%	5.2%	4.5%	4.7%	4.5%	4.3%
제조업	중소기업	3.6%	4.2%	4.0%	3.5%	3.7%	3.4%	3.3%
	대기업	1.9%	2.0%	2.3%	1.3%	1.4%	1.1%	1.3%
	전체	3.2%	3.7%	3.7%	3.0%	3.2%	3.0%	2.9%

자료: 고용노동부 『사업체노동력조사』, 각연도.

중소기업 인력은 근속기간이 짧아 핵심인력의 이직으로 인한 기업 경영상의 피해가 크다. 중소기업이란 「중소기업기본법」 제2조 제1항에 따른 중소기업을 말한다. 중소기업 핵심 인력이란 직무 기여도가 높아 해당 중소기업의 대표자가 장기재직이 필요하다고 지정하는 근로자를 말한다(「중소기업 인력지원 특별법」 제2조 제6항). 중소기업의 94.0%가 핵심 인력이 1명 이상 존재하고 중소기업 당 평균 14.3명의 핵심인력을 보유하고 있는 것으로 나타났다(노민선, 2013)⁶²⁾. 노민선(2014)⁶³⁾의 중소기업 대상 실태조사 결과에 따르면 최근 3년 동안 중소기업의 34.5%가 핵심인력의 이직으로 인해 경영상의 어려움을 겪었다. 피해 중소기업은 최근 3년간 평균 1.9건의 핵심인력 이직과 핵심인력 이직 1건당 평균 2.7억원의 매출액 감소 피해를 경험한 것으로 나타났다. 핵심인력이 이직한 중소기업 1개사 당 평균 5.2억원의 매출액 감소 피해를 입은 것으로 나타났다. 핵심인력의 이직 시 대체인력을 양성 하기 위해서는 1인당 평균 4,607만원이 소요되었다. 따라서 중소기업 핵심인력의 장기 재직을 유도하는 것은 중소기업의 안정적이며 지속적인 성장을 위해 반드시 해결해야 할 과제라고 할 수 있다.

62) 노민선(2013), “중소기업 핵심인력 장기재직 공제사업 도입방안 연구”, 기본연구 13-22.

63) 노민선(2014), “중소기업 핵심인력 이직 현황 및 장기재직 활성화 방안”, 중소기업 포커스, 제14-11호, 9월 30일. 중소기업 대상 실태조사 결과는 핵심인력 성과보상공제(내일채움공제) 사업에 참여 의향서를 제출한 중소기업 200개사를 대상으로 2014년 7월 2~11일까지 조사한 결과를 분석한 것임.



III. 청년 및 중소기업 지원 정책 사례 비교

이 장에서는 청년 및 중소기업 지원 정책의 사례들을 살펴보고, 본 연구에서 제시하는 일하는 청년 시리즈 정책과의 차이점을 중심으로 분석을 하고 시사점을 도출하고자 하였다. 구체적인 일하는 청년 시리즈 정책에 대한 논의는 「4. 경기도 중소기업 청년근로자 지원 방안」에서 제시하였다.

1 정부정책 사례

먼저 정부 정책 중 내일채움공제와, 청년내일채움공제, 중소기업 청년 추가고용장려금, 그리고 근로장려세제의 특징을 살펴보고 경기도에서 제시하는 ‘일하는 청년 시리즈’와의 차별성 및 보완 가능성을 살펴보았다.

‘내일채움공제’는 중소기업의 장기재직과 핵심인력 유입을 위한 사업으로 중소기업과 기업주가 장기재직이 필요하다고 지정한 핵심인력 재직근로자가 가입 대상이 된다. 기업주와 핵심인력 근로자가 2대 1 비율로 5년 간 최소 2,000만 원 이상을 공동으로 적립하고, 핵심인력 근로자가 만기까지 재직 할 경우 공동적립금을 성과보상금으로 지급하는 제도이다. 공제에 가입한 근로자가 5년 간 중소기업에서 근무하면 평균 본인 납입금의 3.6배인 2,756만원의 성과급을 수령할 수 있다. 또한 기업에게는 세제 감면과 함께 중소기업 지원 정책과 연계 혜택을 주어 참여를 유도하고 있다. 내일채움공제 참여자는 기업주가 지정한 핵심인재로 자체 실적보고에 따르면 사업에 참여하는 핵심인력의 급여수준은 평균연봉 3,500만원으로 나타났다. 사업 참여 대상의 성격과 연봉 수준 등을 고려해 볼 때, 내일채움 공제는 일하는 청년 시리즈와 같은 저임금 근로자에 대한 임금보전 사업과는 차이가 있다.

‘청년내일채움공제’는 중소기업에 장기근속하는 청년의 자산형성을 위한 고용노동부 지원 사업이다. 청년 근로자가 매월 12만5천 원씩 2년간 적립하면 정부와 기업에서 각각 900만원과 400만원을 지원하여 2년 후에 1,600만원과 이자를 수령할 수 있는 제도이다. 사업 신청 기준으로 보면 청년내일채움공제는 인턴, 일학습병행제, 취업성공패키지사업이나 고용센터 알선과 같은 정부 사업에 참여해야 하며, 고용형태가 정규직으로 한정하고 있다. 사업초기(2016년)에는 청년인턴 참가자로 제한하다가 참여율 저조로 2017년에는 참여 대상을 취업 성공패키지, 일학습병행제 참여자로 확대하였고, 추가적으로 고용센터 알선까지 확대함으로써 실질적으로 참여 자격에 제한 조건을 축소하였다. 그러나 여전히 정규직 고용에만 사업 참여를 한정하고 있기에 비정규직 근로자에게 참여 기회가 주어지지 않는다는 점이

한계로 작용할 수 있다. 또한 임금에 대한 제약 조건으로 최저임금 수준의 영세기업 근로자에게는 참여의 기회가 돌아가지 않고 기업에게 요구되는 서류나 검토사항이 많아 기업 입장에서 번거롭게 여길 수 있다는 점이 제약요인으로 작용할 수 있다⁶⁴⁾.

미스매치 해소 측면에서 보면 ‘청년내일채움공제’와 ‘내일채움공제’는 모두 기업의 참여가 필수적으로 요구되는 정책이다. 따라서 기업이 적극적으로 참여하지 않는 경우 개인은 참여 의사가 있고 자격이 되어도 참여하기 어렵다는 점에서 제약 요인이 될 수 있다. 또한, 올해 마련된 ‘중소기업 청년 추가고용 장려금’ 사업의 경우에는 기업체에 직접적으로 근로자의 임금을 정부가 지원해주는 방식으로 낮은 임금 수준을 해결하기에는 다소 한계가 있다. 미스매치 해소를 위해서는 기업이 포함되거나 기업을 지원하는 정책보다는 근로자에게 직접 지원하고 참여의 제약 요인을 줄이는 것이 효과적일 수 있다.

‘중소기업 청년 추가고용 장려금’은 성장유망업종에 해당하는 중소기업이 청년 3명을 정규직으로 채용 시 한 명의 임금 전액을 지원함으로써 중소기업 인력난 해소 및 청년일자리 창출을 하고자함이다. 지원대상은 성장가능성이 높은 업종에서 지정된 품목을 생산·서비스 제공하거나, 그와 밀접히 관련된 품목을 생산·서비스 제공하는 우선지원 대상기업이다. 신소재, IOT가전, AR·VR, 차세대 반도체, 로봇, 신재생에너지, 자율주행차, 바이오 헬스, 문화·콘텐츠 등 업종이 해당된다. 청년들의 선호도가 높고, 임금수준 및 복지혜택 등 근로조건이 좋은 양질의 일자리 제공이 가능한 기업 중 선정·지원 우선순위 요건을 참고하여 우선 선발한다. 선정·지원 우선순위는 ① 임금수준 등 근로조건이 좋은 양질의 기업, ② 참여신청 후 청년 신규채용 일정이 빠른 기업, ③ 3년 미만 신생 기업 중 성장가능성이 높은 기업, ④ 청년친화강소기업 및 청년내일채움공제 가입 사업장, 고용창출 우수기업 등 정부 또는 자치단체로부터 양질의 일자리를 제공한다고 인증받은 기업, ⑤ 정부부처 또는 지자체의 창업·벤처지원 받고 있는 기업 ⑥ 기타 그 외 신성장 업종 및 주요품목에 해당하는 기업 등이다. 주요 지원 요건은 ① 성장유망업종(분야)에 해당하는 중소기업, ② 청년(만 15~34세) 정규직 3명 이상 신규 채용, ③ 사업장 근로자수 유지 등이다. 청년근로자 증가 3명당 1명분의 임금을 연 2,000만원 한도로 3년간 지원한다. 2017년 시범사업으로 지원대상은 3,000명으로 선정했다.

국회예산정책처의 2017년 제 1회 추가경정예산안 분석에 따르면, 중소기업 청년 추가고용 장려금 도입으로 청년내일채움공제 사업이 위축될 우려가 있다⁶⁵⁾. 사업주의 입장에서는 청년내일채움공제와 중소기업 청년 추가고용장려금 두 사업을 중복 신청할 수 없고,

64) 이가영(2017), 『‘청년내일채움공제’ 중소 구인난 해소 도움됐나』, 중기이코노미, 7월 11일.

65) 국회예산정책처(2017), “2017년도 제1회 추가경정예산안 분석”, 6월.

청년내일채움공제 사업은 사업주보다 근로자에게 더 많이 지원하는 방식이기에 기업은 청년 추가 고용 장려금을 선호할 것으로 예상된다. 따라서 중소기업 청년 추가고용 지원금의 경우 사업주의 선택에 따라 앞에서 살펴본 청년내일채움공제 사업은 오히려 위축될 수 있다는 점에서 정책 간 상호 보완이 이루어지지 않는다는 한계가 있다.

지금까지 살펴본 정부 정책들은 주로 중소기업과 근로자에게 직접적인 지원을 하는 정책인 반면, 마지막으로 살펴볼 근로장려세제는 소득세에 대한 감면을 통해 근로자를 지원하는 간접적 지원 정책이라 할 수 있다. 근로장려세제(EITC: Earned Income Tax Credit)는 열심히 일은 하지만 소득이 적어 생활이 어려운 근로자 또는 자영업자 가구에 대하여 근로장려금을 지급함으로써 저소득자의 근로 또는 사업을 장려하는 제도이다. 사회보험이나 국민기초생활보장제도의 혜택을 받지 못하는 저소득 근로자에게 정부가 생계비 등을 보조해 주는 복지 성격의 조세 제도이다. 즉, 근로빈곤층(working poor)의 근로유인 제고 또는 사업 장려를 위해 실질 소득을 지원하는 적극적 조세지출 방식의 환급형 세액공제(tax credit)제도이다.⁶⁶⁾ 근로를 유인할 수 있도록 일정 소득까지는 근로장려금을 더 지급하고, 근로의욕이 감퇴되지 않도록 일정소득을 넘는 경우에는 서서히 지원금액을 줄이도록 설계되었다.

근로장려세제는 2008년 소득에 기반하여 2009년에 근로장려금이 최초로 지급되었다. 2011년에 무자녀가구로 지급대상이 확대되고, 2015년에 사업자(자영업자)도 수급대상에 포함하고 2018년부터는 단독가구 연령이 30세로 넓혀질 예정이다. 지원 요건은 ① 부부의 연간 총소득이 기준금액 미만이고(단독가구 1,300만원, 홑벌이 2,100만원, 맞벌이 2,500만원) 이고, ② 배우가 또는 부양가족이 있거나 40세 이상 단독가구(배우자와 부양자녀가 없는 가구) 이고, ③ 가구원 모두가 1주택(무주택 포함)이하이고, ④ 가구원 모두가 소유하고 있는 부동산·자동차·예금 등 재산 합계액이 1억 4,000만원 미만인 경우이다. 근로장려세제는 일자리를 통한 저소득 근로자의 빈곤완화와 경제적 자립 지원을 위한 복지제도이다. 근로빈곤층(working poor)의 실질소득을 증가시켜 조세지출을 통한 근로의욕 제고와 소득재분배 효과를 기대할 수 있다.

66) 전영준(2009), “근로장려세제의 근로의욕 증진효과”, 노동리뷰, 2009년 8월호 pp. 55-68. 정기현(2009), “우리나라 근로장려세제의 현황 및 정책과제”, 조세연구 제9-1집, 제34차 학술발표 논문. 유한욱(2008), “근로장려세제의 최적 설계에 관한 연구”, 한국개발연구, 제30권 제1호(통권 제102호).

<표 17> 정부의 주요 일자리 사업 특징

	내일채움공제	청년내일채움공제	중소기업 청년 추가고용 장려금	근로장려세제 (EITC)
구조	중소기업형 핵심인력 장기근속유도(5년, 중소기업형 성과보상금) 개인1:기업2:세제지원	청년근로자가 월 12.5 만원 + 기업과 국가 매칭. 2년 1,600만원 목돈 마련 (17년도 6만명)	청년근로자 증가 3명당 1명분의 임금을 연 2,000만원 한도로 3년간 지원(3,000명)	근로하는 저소득 가구 에게 TAX CREDIT을 통한 사실상 소득지원
한계	기업(세제)지원	청년인턴, 취업성공 패키지, 일학습병행제 참여자 대상 (고용센터 알선까지 참여 자격 범위 확대)	기업지원, 성장유망업종 으로 제한	단독가구는 40세 이상임 (18년부터는 30세) 최저임금 인상 영향 받음. 20대 청년 워킹 푸어 제외됨

‘일하는 청년 시리즈’는 중소기업 재직자에게 직접 지원하는 개인(공급측면) 지원으로 중소기업에 재정적 부담은 없도록 설계되었다. 반면 ‘중소기업 청년 추가고용 장려금’은 임금수준 등 근로조건이 좋은 양질의 일자리 제공이 가능한 우수기업을 지원하는 기업지원(수요측면) 사업이다. 채용된 청년 3명 중 1명에 대해서 정부가 임금을 지원한다. 사업 대상이 ‘일하는 청년 시리즈’는 중소기업(제조업 우선)에 근무하는 청년이 대상이나 ‘중소기업 청년 추가고용 장려금’은 성장유망업종에 해당하는 중소기업이다. 한편, ‘근로장려세제’는 근로자 또는 자영업자 가구에 직접지원 하지만 2017년까지는 20~30대 청년 워킹푸어가 제외되었고, 2018년 부터는 20대 청년 워킹 푸어가 제외될 것이다. 소득지원 형태의 정책이지만 고용정책이 아닌 적극적 조세지출 방식이라는 점에서 차이가 있다. 또한 보편적 소득을 보장하는 최저임금인상으로 일하는 복지를 추구하는 근로장려세제의 적용 대상이 줄어들 수 있다는 점이 향후 고려되어야 할 사항이다.

2 지자체 정책 사례

기존 경기도의 정책 중 대표적인 청년 지원 정책으로는 청년구직지원금과 일하는 청년 통장을 생각해볼 수 있다. 이러한 정책들은 선발기준에서부터 가구소득이 고려되는 등 등빈곤층 탈출을 위한 자산형성에 초점을 두고 있는 정책이라 할 수 있다. 일하는 청년 시리즈는 최소 3개월 이상 동일 기업에 근무한 중소기업 종사자에게 임금지원 및 자산형성, 복리후생을 돕기 위해 지원금을 지급하는 정책으로, 근로자 개인에 대한 임금 및 복리후생에 대한 직접적인 지원을 한다는 점에서 차별성을 갖는다.

먼저 청년구직지원금과 일하는 청년 시리즈를 비교해보면, 두 제도는 취업 전 지원(청년구직지원금) → 재직자 장기 근속유도(일하는 청년시리즈)라는 측면에서 상호 보완적이다. 청년구직지원금으로 취업에 성공한 중소기업 재직자도 일하는 청년 시리즈의 정책대상이 된다. 다만, 일하는 청년 시리즈 내 3개 사업 간 중복수혜는 금지된다.

일하는 청년통장과 비교하면, 일하는 청년통장은 기업에 근무하는 저소득 가구(중위소득 100%) 청년 근로자를 대상으로 근로하는 기업이나 시간 등에 대한 제한 조건이 없다는 점에서 차이가 있다. 청년 통장은 근로시간이 적은 알바, 비정규직 등 다양한 근로형태를 포함해 청년 시리즈를 보완할 수 있다.

한편 마이스터 통장과 일하는 청년통장 간 제조업 부문이 중첩의 문제가 발생할 수 있다. 자체조사에 따르면 일하는 청년통장의 지원대상 중 19.7% 정도가 제조업으로 추정된다. 향후 일하는 통장은 건설업, 개인서비스업, 농림·어업 등 비제조업과 시간제(15시간이상) 근로자 특화사업으로 확대·발전할 필요가 있다.

서울시와 성남시 청년정책과 비교하면, 서울시는 중위소득 150% 이하의 19~29세 이하 청년활동에게 수당(최대 300만원)을 지급한다. 성남시는 거주기간(3년), 연령(24세)외 제한 없이 지급하는 기본소득보존 성격이다.

성남시는 보편적 복지임에 비해, 경기도 일하는 청년 시리즈는 타깃형 복지로서, 복지혜택을 꼭 필요로 하는 대상에게 '맞춤형 복지'로 지원한다. 소비적 복지 성격의 '청년배당'은 재정 여력이 충분한 성남만 가능하기 때문에 많은 청년들이 혜택을 받기에는 구조적인 한계가 있다. 경기도 일하는 청년시리즈는 청년과 중소기업에 실질적인 혜택이 직접 돌아가는 '타깃형 복지'로 맞춤형 복지 정책이라는 점에서 차별성을 갖는다.

〈표 18〉 지자체 청년수당 현황

구분	명칭	시행 시기	대상	인원	지원금	방법	비고
정부	취업성공 패키지	'17.9월	취업성공패키지 참가자 중 구직활동기간인 3단계	116,000명	3월×30만원	구직 활동비 신청	
서울	청년활동 지원금	'16.8월	서울 거주 만19~29세 기준 중위소득 150% 이하	5,000명	6월×50만원	체크 카드	
성남	청년배당	'16.1월	성남 3년 이상 거주한 24세		4분기×25만원	상품권	
경기	청년구직 지원금	'17.7월	18~34세 기준 중위소득 80%	5,000명	6월×50만원	체크 카드	
인천	청년 사회진출 지원사업	'17.5월	취업성공패키지 I 유형 3단계에 참여 중인 만18~34	7,000명	3월×20만원	구직 활동비 신청	
	취업 성공수당	'17.5월	II 유형참여자 & 중위소득 100% 이하 & 청년고용보험에 가입한 후 3개월 이상 유지한 청년		1회×20만원	현금	
대전	행복나눔 청년취업 희망카드	'17.7월	18~34세 기준 중위소득150%, 대전 6월 이상 거주	6,000명	6월×30만원	복지 카드 차감	
광주	광주 청년 드림 사업	'17.5월	광주 거주 만19~34세 미취업 청년(일자리 경험·인턴)	140명	5월×10만원	현금	
	광주청년 교통수단	'17.6월	중위소득 70% 이하인 만19~29세 청년	240명	5월×6만원	교통 카드	
부산	청년 디딤돌 카드	'17.9월	19~34세의 기준 중위소득 80% 이하인 졸업 유예자 및 구직 청년	2,000명	년 240만원 (월 최대 50만원)	복지 카드 차감	
경북	경북청년 복지카드	'17.5월	중소기업(종사자 3명 이상 99명 이하)에 입사해 3개월 이상 근무한 연봉 3000만원 미만 청년(15~39세)	1,800명	2월×50만원	복지 카드 차감	근로자
강원	강원 일자리 구직활동 수당	'17.6월 발표	저소득층 및 장기실업 청년, 대학생, 경력단절여성 및 취약 계층		3월×30만원	강원 상품권	

3 해외 청년고용 정책⁶⁷⁾

3.1. 영국의 청년뉴딜프로그램

영국은 1998년부터 청년뉴딜프로그램(New Deal for Young People)을 시행하였으며 18~24세 청년 중 6개월 이상 구직급여를 청구하는 경우 강제적으로 청년뉴딜프로그램에 참여시키고 있다.⁶⁸⁾ 프로그램은 3단계로 이루어지는데, 진입(gateway) → 선택 → 사후관리 단계로, 최장 4개월의 집중적인 직장탐색과 초보적인 기능훈련이 이루어지는 진입단계 이후에도 일자리를 구하지 못한 경우, 4가지 옵션(임금이 보조되는 일자리 근무, 자원봉사 활동, 지역사회의 환경개선 활동, 교육훈련) 중 한 가지를 선택하여 주당 20시간씩 26주간 근무하게 된다. 선택(option) 단계를 마치고도 취업을 하지 못한 경우에는 취업을 위한 집중적인 심층면담과 지원을 하게 된다.

3.2. 독일의 듀얼(dual) 직업교육훈련시스템

독일은 글로벌 금융위기에도 불구하고 상대적으로 청년고용 실적이 양호했던 것은 독일의 이원화된(dual) 직업교육훈련시스템(VET: Vocational Education and Training)의 역할이 컸다⁶⁹⁾. 이는 직장에서의 현장실습과 학교교육이 병행되는 이원화된 직업교육훈련으로 학생들은 일주일에 3~4일 직장에서 현장실습을, 1~2일은 학교수업을 받는데, 훈련생에 대한 훈련비용은 동종 산업에 종사하는 기업들이 부담하는 기금으로 충당한다. 더불어 훈련 기업을 찾는 데 애로가 있는 직업학교 학생 및 이민자 또는 저소득층 학생 등을 채용하는 기업에 대하여 정부가 훈련비를 지원하고 있다. 기업부담형 재정형태로 전체 운영예산의 75%를 기업이 부담한다. 기업훈련은 기업부담, 직업학교 교육은 연방정부가 부담한다. 직업훈련법 제정하고 직업훈련 표준규정을 통하여 질 관리체계를 구축하고 있다.

67) 김을식(2015), “청년고용 부진에 대한 진단과 처방”, 경기연구원. 김문희(2015), “OECD의 유럽 청년 보장(Youth Guarantee)제도 사례연구”, 『THE HRD REVIEW』, 18(1), pp. 98-115. (『한국보건사회연구원(2015), “청년근로빈곤층(Youth Working-Poor) 사례연구”, 정책보고서 2015-47』 재인용)

68) 당초 12개월을 지급하던 구직급여를 6개월로 단축하고 청년뉴딜에 참여하는 경우에만 구직급여를 계속 지급하도록 하였음.

69) 한국은행(2015), “주요국의 청년층 고용상황 및 시사점”, 국제경제리뷰 제2015-7호.

3.3. 스위스의 도제교육⁷⁰⁾

스위스 도제교육 훈련내용을 보면, 기업에서의 실무 현장훈련과 직업학교에서의 이론 교육이 결합된 듀얼시스템을 유지한다. 일주일중 3-4일은 기업훈련, 1-2일은 학교 교육을 시행한다. 산업훈련센터에서 직종별 필수 실무기술 습득하고 약 250여개의 직종에 대하여 실시한다. 운영체계는 민간 주도의 철저한 시장 중심 시스템으로 산업계 및 고용주의 책임과 권한이 매우 강한 구조이다. 스위스 연방정부, 주정부, 전문가기관의 3자 협력 형태의 운영 체제이다. 기업부담형 재정형태로 전체운영예산의 약 60%는 기업이 부담한다. 비용의 33%는 주정부, 6%는 연방정부가 부담한다. 관련법령인 연방직업교육훈련법(VPETA: Federal Vocational Professional Education and Traing Act)를 통해 도제제도에 대한 연방정부의 법적 권한 강화한다. QualiCarte 프로젝트(현장훈련 품질기준 테스트)를 통해 기업 주도의 철저한 질 관리체계를 구축하고 있다.

3.4. 핀란드의 청년보장제도(YG: Youth Guarantee)⁷¹⁾

핀란드와 노르웨이와 같은 북유럽 국가들은 상기 영국이나 독일과 같이 별도의 고용지원 프로그램을 가지고 있지 않고, YG의 일환으로 고용정책에 접근하고 있는 특징이 있다. 핀란드는 2005년 Social Guarantee 제도를 도입하여 YG와 유사한 서비스를 제공해왔으며 2013년에는 일자리 보장과 교육 보장을 통합하여 YG제도를 운영하고 있다. 즉 모든 25세 이하 청년과 30세 이하 졸업자들에게 실업자로 등록된 3개월 이내에 일자리를 제공하거나, 시보 일, 학업, 워크숍 또는 재활 교육을 받을 수 있도록 보장하고 있다. 이 제도는 기초 교육을 마친 모든 청년들에게 중등 교육, 직업 교육, 도제교육, 워크숍 또는 다른 형태의 학습 장소나 재활 교육을 보장해 준다. 특히 청년고용 관련 네트워크를 강화하기 위해 중앙 정부와 지방 정부 간 협력과 더불어 시도 단위에서의 다양한 영역 간 파트너십을 구축하고 있다. 특히 핀란드의 Vantaa 지역에서는 지역 지원 네트워크(PETRA)를 활용하여 17~24세 실업 청년층을 대상으로 이력서 작성, 취업지원서 작성, 재정 문제, 주택 등에 관한 서비스를 제공하거나 일대일 면담, 외부 기관을 연계한 인생 설계, 청년 그룹 활동 등의 기회를 제공하고 있다.

70) 경기도일자리재단(2017), “직업교육의 국제비교를 통한 청년실업해소 방안 고찰”, 1월, manuscript.

71) 김문희(2015), “OECD의 유럽 청년보장(Youth Guarantee)제도 사례연구”, 『THE HRD REVIEW』, 18(1), pp.107-108.

3.5. 노르웨이의 취약계층 청년보장 프로그램⁷²⁾

노르웨이의 소도시 Tvedestrand 지역에서는 15명으로 구성된 공공서비스센터인 노동복지기관(NAV: The Norwegian Labour and welfare administration)이 있는데, 그 중 2명의 직원이 청년고용을 지원하는 역할을 맡고 있다. 이들 담당직원이 60명의 청년 구직자들을 담당하고 있다. 이 지역은 숙련 기술자를 필요로 하는 석유 관련 사업 외에는 일자리가 없는 편이다. 그래서 많은 근로자들은 인근의 대도시로 출퇴근하는 경우가 대부분이다. 따라서 NAV에 실직자로 등록한 청년들은 인근 지역으로 이동하는 것이 어렵거나 일자리를 찾기에 적합한 수준이 안 되는 경우이다. 청년 구직자들은 NAV에 등록하면 사회보장혜택, 주택, 가족, 건강, 훈련 및 고용 지원서비스 등 일체를 제공받을 수 있다. 2명의 직원이 필요할 경우 이들의 가정을 방문하는 등 취약계층 청년을 대상으로 정기적이고 개별화된 지원을 해주고 있다.

3.6. EU의 청년보장제도(YG: Youth Guarantee)⁷³⁾⁷⁴⁾

2014년 이탈리아, 스페인, 그리스 등 일부 유럽 국가들의 15~24세 청년실업률이 40%를 넘었으며 교육, 훈련, 고용 중 어디에도 속하지 않는 15~29세 NEET 청년층이 2013년 기준으로 25%를 상회하는 등 EU 국가들의 높은 청년실업 문제가 심각해지게 되었다. 이에 따라 유럽 정책 담당자들은 높은 청년 실업률이 지속되는 데 대한 대응책을 고심하게 되었고, 특히 고용되어 있지 않으면서 교육이나 직업훈련 중에도 있지 않은 NEET족 청년들을 직업의 세계로 이행시키는 것을 지원할 수 있는 정책 추진이 필요했다.

2013년 2월 유럽 이사회는 600억 유로의 예산을 투입하여 2014~2020년 동안 청년고용 프로그램(Youth Employment Initiative)을 지원하기로 했으며 NEET족 청년들의 노동시장 진입 지원을 위해 유럽의 YG 프로그램에 재원을 사용하기로 하였다. 유럽의 청년고용증진 프로그램 중 2013년 설립된 최근의 YG제도는 25세⁷⁵⁾ 이하 모든 청년들에게 정규교육을

72) 김문희(2015), Ibid, p.109.

73) YG 명칭을 지닌 제도는 금융위기 이후 처음으로 시행된 것은 아니며, 1980년대 이후 청년실업 해소와 학교로부터 직업세계로의 이행 촉진을 위해 다양한 OECD 국가들이 활용해온 제도임(김문희(2015), Ibid., p.104).

74) 『한국보건사회연구원(2015), “청년근로빈곤층(Youth Working-Poor) 사례연구”, 정책보고서 2015-47』 재인용

75) EU회원국들은 국가별로 다양한 집행 방식을 채택할 수 있는데, 당초 EU사업에서는 25세 이하 청년들을 대상으로 하는 사업이지만, 개별 국가에 따라서는 30세까지 적용되는 경우가 있고, 학교 교육 종료 또는 실업상태 후 4개월 이내의 청년만이 아니라 NEET족이나 중도 탈락 학생들도 서비스 대상

마치거나 실업 상태가 된 이후 4개월 이내에 괜찮은 일자리를 제공하고, 계속 교육을 받게 하거나 도제교육 또는 실무 수습의 기회를 제공하는 것을 목표로 하고 있다. 즉 청년보장 제도의 주요한 특징은 전통적인 실업자 지원 방식에서 벗어나 실업을 예방하거나 장기 실업을 방지하기 위해 조기 개입을 한 것이다. 다시 말해 학교 교육 단계에서부터 중도 탈락이나 NEET족이 될 위험성이 있는 학생들을 대상으로 학교에서 노동시장으로의 이행을 제대로 할 수 있도록 지원하는 것이다.

유럽 국가를 포함한 해외 청년고용 정책의 특징은 첫째, 학교와 기업에서 고용과 훈련의 기회를 제공하는 것이며 둘째, 기업과 산업이 청년 고용에 적극적으로 참여할 수 있도록 기업에 인센티브를 제공한다. 셋째, 사회적 약자 청년층을 위한 지원 방안을 모색하고, 넷째, 지역 파트너십을 확대하고 학교, 고용주, 직업훈련기관, 공공 고용서비스센터 등 이해관계자들 간 협력관계를 구축하는 것이다.

특히 고용주들을 적극적으로 참여시키기 위해서 국가별로 다양한 방식을 채택하고 있는데, 덴마크, 스웨덴, 폴란드의 경우 고용주들에게 임금 보조금을 지급하고 있다. 폴란드의 경우 민간 부문에 ‘Intervention Works’라는 제도를 통해 일자리 보조금을 지급하고, 벨기에 플랜더스지방은 IBO라는 제도를 통해 청년들에게 직장 내 훈련(on-the-job training) 기회를 제공하고 있다. 또한 핀란드는 카드시스템(Sanssi Card)을 이용하여 카드를 소지한 사람에 대해서는 고용주들에게 고용 비용을 보상하기 위해 월 670유로의 임금보조금을 받을 권리를 주며, 스웨덴의 경우 가장 취약한 청년층을 대상으로 임금 보조금을 활용하고 있다. 이와 달리 독일과 노르웨이는 임금 보조금 지급을 선호하지 않고 있는데, 독일의 경우 홈리스 청년들을 대상으로 숙소와 특별 훈련 프로그램을 제공하고 있으며 노르웨이의 경우 취약한 청소년들을 아침 일찍부터 가정 방문을 하여 훈련 및 실습에 참여할 수 있도록 동기부여를 하고 있다.

으로 하는 국가들도 있음(김을식, 2015).

4 청년 고용 정책의 기초이론

4.1. 수요관리 이론⁷⁶⁾

수요관리에 의한 실업대책을 주장하는 이론들은 잘 알려진 바와 같이 케인스(Keynes)의 유효수요 이론에 바탕을 둔다. 수요관리 이론들에 의하면 시장이 완전하지 않기 때문에 실업이 발생하고, 또 그와 같은 실업은 그대로 방치할 경우 시장의 힘에 의하여 자연적으로 해소되지 않는다는 것이다. 따라서 이와 같은 시장실패를 교정하기 위해서는 적극적인 정부의 개입이 필요하다는 입장이다. 정책수단으로는 정부부문에 고용을 증대시킴으로써 실업률을 낮추는 직접적인 방식과, 조세감축, 정부지출 증대 등을 통하여 생산물시장의 총수요를 증대시켜 결과적으로 실업률의 하락을 유도하는 간접적인 방식이 있다.

청년층 실업과 관련하여 수요관리 이론들은 여러 가지를 시사하고 있다. 현재 주요국들에서 실시되고 있는 청년층을 대상으로 하는 공공부문의 직접적인 일자리창출정책을 비롯하여 생산물에 대한 수요증대를 통한 간접적인 고용창출정책은 기본적으로 이 이론들에 기초해 있다. 그러나 청년층 실업의 정형화된 사실, 즉 중고령층에 비하여 상대적으로 높은 실업률, 실업의 변동성과 지속성이 크다는 점, 그리고 특히 취약계층에 속한 청년층의 높은 실업률을 설명하기에는 이 이론들 역시 충분하지 않은 것으로 평가받고 있다.

4.2. 공급중심 이론⁷⁷⁾

공급중심 이론들은 실업의 발생과 그 해결방향을 노동공급 측면에서 설명하고 있다. 이 이론들은 특히 실업의 원인을 노동시장에 관한 완전한 정보의 부재에서 찾고 있는 특징이 있다. 그리고 그와 같은 정보의 부재로 인하여 나타나는 숙련 불일치(skill mismatch)에 분석의 초점을 맞추고 있다.

숙련 불일치는 숙련기술의 수요와 공급 사이에 나타나는 시간적 불일치와 밀접한 관련이 있다. 신기술 등의 출현으로 인하여 산업현장에서는 그에 적합한 새로운 숙련기술이 당장 요구되는 데 비해, 학생 또는 노동자가 새로운 숙련기술을 습득하는 데 상당한 시간이 소요된다. 따라서 이때 발생하는 시차(time lag)로 인하여 숙련기술의 수요와 공급 사이에는 갭이 존재하는 것이 보통이다.

76) 한국노동연구원(2005), “고용 없는 성장에 대한 대응전략 연구(II)”, 정책연구 2005-13, pp.9-11.

77) 한국노동연구원(2005), Ibid., pp. 11-14.

학교를 갓 졸업하고 막 노동시장에 새로이 들어오는 청년들은 취업경험이 적거나 전혀 없기 때문에, 노동시장에 대한 정보가 부족하여 자신들에게 적합한 직장을 찾기가 어려우며, 기업들 또한 급변하는 기술 및 교육훈련 환경에서 기존의 중고령층 노동자들에 비하여 청년층 노동자들에 대한 정보가 부족하다고 가정하면, 탐색 및 짝짓기 이론(theory of search and matching)⁷⁸⁾과 같은 공급중심 이론들은 왜 청년층 실업률이 중고령층 실업률보다 높은지를 어느 정도 설명한다고 할 수 있다. 그리고 동 이론들은 실업의 변동성과 지속성에 있어서도 청년층이 중고령층에 비하여 상대적으로 어려운 처지에 놓이게 되는 이유를 노동시장에 대한 정보의 관점에서 어느 정도 설명을 주는 것으로 평가받고 있다.

4.3. 최저임금제도 관련 이론⁷⁹⁾

노동자들에게 최저 한도의 생활을 보장할 수 없을 정도로 노동시장의 임금이 낮은 수준으로 나타날 수 있다고 판단되는 경우에 법적 강제력을 동원하여 임금의 최저 한도를 정하여 그 이하로는 임금이 지급되지 않도록 하는 제도가 최저임금제도이다. 그런데 지나치게 낮은 수준의 임금을 받는 노동자들을 보호하기 위한 동 제도가 오히려 노동자들의 고용을 더 어렵게 한다는 비판을 받기도 한다.

최저임금제도가 과연 실업을 증대시키는 요인으로 작용하는지에 관한 선진국들의 실증자료의 결과는 자료의 종류, 이를테면 시계열자료, 횡단면자료, 그리고 패널자료 등에 따라 서로 달리 나타나고 있다. 그리고 그와 같은 결과도 최저임금제도 이외의 다른 제도적인 요소들과 정책에 따라 달라질 수 있다는 연구 결과들이 상당수 있다. 따라서 비록 미국에 비하여 유럽국가들의 실업률이 높은 이유 중의 하나가 최저임금제도라는 주장이 많지만, 최저임금제도가 반드시 실업을 증대시키는 것인지는 명확하지 않다. 청년층 노동자들의 상당수가 저임금노동자들인 점을 감안하면, 다른 연령층에 비하여 최저임금제도는 청년층 실업과 상대적으로 연관성이 깊다고 볼 수 있다.

78) 기업과 노동자는 추가적인 탐색으로 인하여 소요되는 비용이 추가적으로 얻을 수 있는 이익과 일치하는 정도까지 구인 또는 구직활동을 위한 탐색을 한다. 이와 같은 이익을 줄 수 있는 직장이 어디에 있는지를 모르기 때문에 일시적인 실업(마찰적 실업)이 발생한다. 또한 노동시장에서 기업과 실업자 사이에는 사회적으로 바람직한 수준보다 적은 수의 일자리 짝짓기(job matching)가 이루어 질 수밖에 없고, 그 결과 실업이 증대한다.

79) 한국노동연구원(2005), Ibid., pp. 19-20.

4.4. 보조금관련 이론⁸⁰⁾

낮은 수준의 임금을 받는 노동자들을 고용하는 기업에 대하여 국가가 보조금을 지급하는 정책을 지지하는 이론들에 의하면, 보조금으로 인하여 저임금노동자들에 대한 기업의 노동 수요가 증가하기 때문에 실업이 줄어든다. 저임금노동자를 한 사람 추가적으로 고용하는 데 나타나는 기업의 사적 편익의 크기보다 사회적 편익의 크기가 더 큰 경우에는 보조금을 통하여 그와 같은 편익의 차이를 줄임으로써 사회 전체의 효율성이 증가될 수 있다는 것이 보조금관련 이론들의 요지이다.

보조금 지급으로 저임금노동자들에 대한 추가적인 고용에서 발생하는 편익은 지역사회 효과, 형평성효과, 그리고 실업감소효과 등으로 구분되고 있다(Phelps, 1997)⁸¹⁾. 먼저, 보조금이 없는 경우에는 저임금노동자들은 낮은 수준의 임금에 어려움을 겪을 뿐만 아니라, 미숙련노동자들을 중심으로 상당수의 노동자들이 일자리가 없어서 지역사회 전체가 범죄, 마약 등과 같이 좋지 않은 일이 발생할 가능성이 크다고 보고 있다. 그러나 보조금이 지급 되는 경우에는 이와 같은 문제들이 줄어드는 지역사회효과가 발생한다는 것이다. 그리고 보조금 지급을 통하여 취약계층이라고 할 수 있는 저임금노동자들에게 혜택이 돌아가면, 사회적으로 그만큼 형평성이 제고되는 효과가 있다는 것이다. 또한 보조금 지급으로 저임금 노동자들을 더 고용할 수 있게 되어 실업을 줄이는 이점이 있다는 것이다.

그런데 이와 같은 보조금 지급은 첫째, 보조금 지급이 없더라도 기업이 고용했을 노동자들이 보조금 지급의 수혜자가 되는 사중손실효과(deadweight effect), 둘째, 보조금 지급으로 인하여 단순히 기존 노동자를 신규 노동자로 바꾸는 대체효과, 셋째, 보조금을 지급 받는 기업 때문에 보조금을 지급받지 못하는 기업이 경쟁에서 탈락하여 시장에서 내몰리는 퇴출효과 등과 같은 바람직하지 않은 결과를 낳는 문제점이 있는 것으로 비판받고 있다(Snowder, 1997)⁸²⁾.

청년층 실업의 정형화된 사실들이 보조금의 지급유무와 지급방식에 크게 기인한다고 보기는 어렵다. 보조금관련 이론들은 보조금이 실업발생의 원인이 아니라, 실업을 치유하는 방법이라는 입장에서 논의를 전개하고 있다. 다만, 보조금의 규모와 대상, 지급방식 등에

80) 한국노동연구원(2005), Ibid., pp. 20-23.

81) Phelps, E.(1997), "Wage Subsidy Programmes: Alternative Designs", in Snower, D. and D. Guillermo(ed), Unemployment Policy: Government Options for the Labour Market, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

82) Snower, D.(1997), "Evaluating Unemployment Policies: What do the Underlying Theories Tell Us?", in Snower, D. and D. Guillermo(ed), Unemployment Policy: Government Options for the Labour Market, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

따라 실업 감소의 효과가 다를 수 있다는 입장이다. 그러나 보조금을 지급하는 정책이 단기적으로는 저임금노동자들의 고용증대에 도움이 될지 모르지만, 보조금 지급으로 인하여 가격이 하락한 노동에 비하여 상대적으로 비싸게 된 물적자본에 대한 기업의 수요가 감소하게 되어 장기적으로는 노동수요도 줄어든 가능성이 크기 때문에 보조금을 지급하는 정책은 실업 감소에 큰 도움이 되지 않는다는 비판도 있다.

4.5. 최후의 고용주로서의 국가(ELR)⁸³⁾

정부가 시장에 양질의 일자리를 창출해 줄 것을 요구하더라도 시장이 움직일 가능성이 크지 않다는 것, 그리고 공공기관에 대해서 법으로 강제한다고 하더라도 기대한 만큼의 성과를 얻지 못하는 경우가 있다. 이렇듯 정부가 시장과 공공기관을 효과적으로 움직이지 못한다면 정부가 고용에 나서는 방안을 생각해볼 수 있다. 공무원 등 공공부문이 그렇고, 사회서비스 전달체계에 있어서도 많은 부분 정부가 직간접적인 고용의 주체가 되고 있다고 할 수 있다. 그러나 사회서비스의 시장화와 관련한 우려가 일각에서 제기되고 있고, 공무원이나 공공부문의 흡수력은 한계가 분명하다. 또한 사회서비스 분야는 저임금 일자리인 경우가 많아서 청년층 고용정책의 대안으로서의 한계가 있어 보인다.

따라서 청년층에 대응하는 정책으로 정부가 취약계층을 직접고용하는 방안을 생각해볼 수 있다. 현재 자활근로와 같은 제도가 이 같은 성격을 지닌다고 할 수 있지만, 청년 실업에 보다 특화된 프로그램을 고민해 볼 필요가 있다. 관련해서 검토할 수 있는 개념으로 ‘최후의 고용주로서의 국가(Employer of Last Resort, ELR)’라는 개념이 있다. 이것은 포스트 케인지언(Post Keynesian) 경제학적 사고에서 출발한 개념이다. 각국의 중앙은행이 최후 대부자로서의 역할을 하는 것과 같은 개념이라 할 수 있다. 따라서 최후의 고용주 프로그램은 정부가 모든 공공부문 프로젝트에서 기준임금을 받고 일할 준비, 의지, 능력을 가진 모든 무직자를 정부가 고용하는 공공정책이다. 이 같은 개념은 실업은 통화현상(monetary phenomenon)으로 보고, 이윤추구의 자본주의경제가 진정한 완전고용에 근접하는 것에 계속해서 실패한다는 포스트 케인지언의 진단에 근거한다. 케인즈 자신은 정부는 전쟁 시기에 경험하고 있는 수준 정도의, 즉 1% 이내의 실업률을 위해 인력으로 할 수 있는 모든 것을 생산해야 한다고 주장했다(Keynes 1980, p. 303)⁸⁴⁾. 이 같은 엄밀한 완전고용의 정의는 ELR 제안의 가장 핵심적인 내용이다.

83) 한국보건사회연구원(2015), “청년근로빈곤층(Youth Working-Poor) 사례연구”, 정책보고서 2015-47.

84) Keynes, J. M.(1980), “Activities 1940-46. Shaping the Post-War World: Employment and Commodities”, Volume XXXII of Collected Works, D. Moggridge (ed.). London, UK: Macmillan.

ELR 도입을 일찍이 주장했던 사람으로 ‘민스키 모멘트(Minsky Moment)’라는 금융시장 불안정 연구로 유명한 하이먼 민스키(1919-1996, Hyman Minsky)가 있다. 민스키는 “사업의 장기 및 단기 이익에 의존하지 않는 최저임금 수준에서 무한 탄력적인 노동수요를 창출할 수 있는(the creation of an infinitely elastic demand for labor at a floor or minimum wage that does not depend upon long- and short-run profit expectations of business) 고용주로서 정부는 민간부문에서 일자리를 찾지 못한 사람들을 고용해야 한다”라고 주장했다(Minsky, 1986)⁸⁵⁾. 포스트 케인지언으로 분류되는 민스키는 주류 케인지언 경제학자들과 달리 정부의 복지 지출에 비판적이었다. 그는 복지로는 가난을 구제할 수 없다고 했다. 또 실업은 그 자체로 사람의 자존감에 상처를 주기 때문에 정부는 복지보다 일자리 제공에 열중해야 한다고 했다. 몸이 아픈 사람에겐 복지 혜택을 줘야 하지만, 일할 능력이 되는 사람에겐 일자리를 줘야 한다는 주장이다. 민스키는 ELR 프로그램으로 늘어나는 정부 지출은 복지 지출 삭감으로 상당 부문 충당될 수 있다고 했다. 요즘 ELR이 다시 거론되는 이유는 기본소득(basic income) 논의가 활발해진 이유와 같다. 민간 고용이 늘어나기 힘든 방향으로 우리 사회가 변하고 있기 때문이다.

사실 정부가 최후의 고용주로서의 역할을 해야 한다는 관념은 1930년대 초반까지만 해도 일반적인 것이었다(Kaboub, 2007)⁸⁶⁾. 대공황 이후 연방정부가 실업자로 전락할 수 있었던 34%의 근로자를 고용한 뉴딜(New Deal) 정책도 같은 맥락이라 할 수 있다. 그러나 전후 세계적으로 고도성장을 구가하는 동안 시장에서 노동수요가 증대하면서 고용에 있어서의 기존의 정부의 역할의 중요성은 크지 않게 되었다. 그러나 최근 몇 차례의 경기충격에 따른 경기침체와 실업률 증가에 따라 시장의 고용주로서의 역할은 다시 주목받고 있다(2008년 금융위기 이후 관련 연구들이 나오고 있다). 최근의 경제 위기와 무관하게 복지국가 발달에 따라 사회서비스 부문에서의 정부의 고용도 확대가 되고 있다. 사회서비스 일자리에 있어서는 국가가 서비스 제공자이면서 모범적인 사용자의 역할을 해오고 있는 것이다. 실제, ELR 프로그램을 시도한 바 있는 아르헨티나의 경우 정부가 고용하는 일자리의 대부분은 노인돌봄, 간병 등의 사회서비스 일자리였다. 물론, 최근 세계적인 노동시장 이중구조화에 따라 사회서비스 부문에서도 이중화가 진행되고 있는 것으로 알려지고 있기는 하지만(Kroos & Gottschall, 2012)⁸⁷⁾, 이 부문에 있어서 정부의 고용주로서의 역할은 상당하다

85) Minsky, Hyman P.(1986), *Stabilizing and Unstable Economy*, Yale University Press.

86) Kaboub, F.(2007), “Employment Guarantee Programs: A Survey of Theories and Policy Experiences”, Working Paper 498, Annandale-on-Hudson, NY: The Levy Economics Institute (May).

87) Kroos, D and Gottschall, K.(2012), “Dualization and Gender in Social ServicesL The Role of the State in Germany and France”, in P, Emmenegger, S. Hausermann, B. Palier, and M.

할 수 있다.

여하튼, 과거와 같은 높은 성장률에 기반한 노동수요의 확대를 기대하기 어려워지면서 정부의 고용주로서의 역할은 더욱 중요해지고 있다고 할 수 있다. 한 연구에 따르면 ELR은 노동에 대한 영구적인 탄력성을 제시한다는 점, 가장 인적자본이 낮은 구직자들부터 고용을 하게 된다는 점, 경기충격의 완충재 역할을 한다는 점, 그리고 임금과 물가의 안정장치로 기능한다는 등의 장점을 가진다. 따라서 경제위기에 대응하는 일시적인 프로그램이 아니라 항상적인 프로그램으로 기능할 수 있다는 논리로 연결된다(Tcherneva, 2012)⁸⁸⁾.

실제로 ELR의 개념에 입각한 프로그램들이 시도된 바 있다. 미국의 뉴딜과 함께, 아르헨티나의 Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (Unemployed Heads of Household Program), 인도의 국가지방고용보장(National Rural Employment Guarantee), 프랑스의 직업이행계약(Professional Transition Contracts) 등이 그것이다(Kaboub, 2008⁸⁹⁾; Hurdford, 2012⁹⁰⁾ 재인용).⁹¹⁾ 이들 프로그램들이 도입된 배경이 다르고, 성패의 조건 또한 나라마다 다를 것이다. 따라서 이들 프로그램의 성격과 성과에 대해서는 보다 면밀한 검토가 있어야 할 것이다. 특히, 우리나라에 적용하기 위해서는 다양한 측면에서 심층적이고 포괄적인 검토가 필요하다. 그리고 정치적, 사회적 합의과정도 필요할 것이다. 경제정책과 전반적인 노동시장정책, 그리고 저소득층 고용과 관련된 여타의 정책들과의 연계도 필요하다. 이 같은 많은 고려사항이 필요함에도 불구하고 청년일자리 정책, 특히, 인적자본 수준이 낮은 취약계층의 고용정책으로서 중장기적인 관점에서 검토가 필요하다.

Seeleib-Kaiser(eds.), The Age of DualizationL The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies, Oxford and New York: Oxford University Press, 100-123.

88) Tcherneva, P.R.(2012), “Beyond Full Employment: The Employer of Last Resort as an Institution for Change”, Working Paper No. 732. Levy Economics Institute of Bard College.

89) Kaboub, F.(2008), “Employer of Last Resort”, In Philip O’Hara (ed). International Encyclopedia of Public Policy, Volume Two: Economic Policy, Perth Australia: GPERU.

90) Hurdford, P.(2012), “The Employer of Last Resort: A Policy to Ensure Full Employment and Greater Price Stability”, Dension University Summer Scholar Project.

91) 자세한 프로그램의 특징과 그 성과에 대해서는 Hurdford(2008)을 참조.



Ⅳ. 경기도 중소기업 청년근로자 지원 방안

이 장에서는 앞에서 살펴본 청년-중소기업 미스매치의 실태 및 원인, 정부 및 지자체 중소기업 지원 정책의 비교 분석, 실태조사 결과 등을 바탕으로 경기도 청년-미스매치 해소를 위한 정책 도입 방안을 제시하고자 한다. 경기도는 전국 대비 마찰적 미스매치 수가 높게 나타나고 있으며, 도내 청년 실업률 또한 갈수록 증가하고 있다. 이러한 상황 속에서 청년 실업률과 중소기업의 구인난의 문제를 해결하고자 경기도에서는 중소기업 미스매치 해소를 위해 중소기업에 재직하는 청년근로자에 대한 직접적인 지원 정책을 추진할 필요가 있다.

2017년 8월 경기도가 발표한 ‘일하는 청년 시리즈’는 중소기업 재직자의 장기근속과 청년 구직자의 신규 유입을 통한 중소기업 미스매치 해소 정책이다. 기존 중소기업 지원 정책이 사업주 지원의 간접지원 방식이나 기업체의 참여를 필수로 하는 지원 정책을 실시했던 것에 반해, 중소기업 근로자를 대상으로 상대적으로 낮은 임금이나 복리후생에 대한 직접적인 지원을 하고자 한다는 점에서 차별성을 가진다. 여기에서는 지금까지 발표된 ‘일하는 청년 시리즈’의 기본 내용을 바탕으로, 정책 본래의 의도한 목표를 달성하고 효과적으로 운영되기 위한 방안에 대해 논의하고자 한다.

1 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 지원 대상

‘일하는 청년 시리즈’의 가장 큰 차별점은 일하는 청년을 대상으로 하는 선별적 복지 정책이라는 점이다. 글로벌 금융위기 이후 복지부담 축소는 복지정책의 주요 쟁점이 되었고, 일부 서유럽 국가들을 중심으로 선별적 복지패러다임이 대두되었다⁹²⁾. 보편적 복지가 사회구성원 모두를 대상으로, 혹은 경제적 기준과 무관한 성별이나 연령 등을 기준으로 제공되는 복지임에 반해, 선별적 복지는 소득이나 자산과 같은 경제적 기준에 의해 구분된 사회구성원 일부에게 제공되는 복지로 차별성을 갖는다. 보편적 복지가 다수에게 혜택을 제공한다는 이점을 지닌 반면, 선별적 복지는 보편적 복지에 비해 복지비용에 대한 부담이 축소될 수 있다는 이점이 있다.

경기도에서 발표한 ‘일하는 청년 시리즈’는 지원 대상이 중소기업에 근로하는 청년근로자이고, 일정 수준의 급여가 소득 기준으로 제시되는 정책으로 대표적인 선별적 복지 정책이라 할 수 있다. 정책 자체가 선별적 복지로 차별성을 갖는 만큼, 정말 필요한 대상에게

92) 유근춘·서문희·임완섭(2011), “보편적 복지와 선별적 복지의 조화와 발전방안에 관한 연구”, 한국보건사회연구원 연구보고서 2011-14.

필요한 복지혜택이 제공되는 것이 정책 목표 달성의 중요한 쟁점이라 할 수 있겠다.

‘일하는 청년 시리즈’의 세 가지 사업, ‘청년 연금’, ‘청년 마이스터 통장’, ‘청년 복지포인트’에 공통적으로 적용되는 첫 번째 조건은 경기도 거주 및 연령 조건이다. ‘일하는 청년 시리즈’ 정책은 경기도 일자리 정책으로 실행되는 만큼, 거주 조건에 있어 경기도 거주자로 한정하는 것이 타당하다⁹³⁾. 연령 기준은 만 18~34세로 중소기업 인력지원특별법⁹⁴⁾을 근거로 기존 경기도의 청년 사업인 ‘청년 구직지원금’, ‘일하는 청년 통장’과의 연계성 측면에서 동일한 연령 기준을 갖는다. 특히 최근 청년 실업률을 높이고 있는 청년 인구는 에코붐(Eco-boom) 세대⁹⁵⁾로, 그 중에서도 2차 에코붐 세대에 해당하는 20대 후반(25-29세) 인구가 급증하면서 이들이 30대 초반에 접어들 때까지는 취업난이 쉽게 해소되기 어려운 상황이다. 따라서 2차 에코붐 세대 연령대를 전후로 설정된 지원자의 연령 기준은 최근의 청년 인구 비율을 고려하였을 때 더욱 타당성을 갖는다.

두 번째 공통 조건은 근로조건이다. ‘일하는 청년 시리즈’는 도내 중소기업에 주 36시간 이상⁹⁶⁾ 근로하는 청년 근로자가 지원대상이다. 구체적 사업장 특징은 ‘청년 연금’이 퇴직 연금 가입 중소기업, ‘마이스터 통장’이 중소제조업, ‘복지포인트’가 100인 미만의 중소기업으로 조금씩 차이점을 가지지만, 모두 공통적으로 경기도내 중소기업에 근로하는 근로자라는 점에서 동일한 조건을 갖는다.

마지막으로 소득 조건이 필요하다. ‘일하는 청년 시리즈’는 저임금 근로자에 대한 우선 지원 정책으로, ‘청년 연금’과 ‘복지포인트’는 월급여 250만원 이하, ‘마이스터 통장’은 월급여 200만원 이하라는 소득 기준을 제시하고 있다⁹⁷⁾. 여기서 의미하는 소득 기준은 근로자 개인의 급여를 기준으로 한 금액이며, 기존 ‘일하는 청년 통장’⁹⁸⁾이 가구소득을 기준으로 대상자를 선발하는 것에 비해, ‘일하는 청년 시리즈’는 오로지 개인의 근로에 대한

93) 지방재정법 제 17조 1항 4호 참고. ‘일하는 청년 시리즈’ 및 기타 정책 관련 법적근거는 “[부록] 법적 근거 자료” 참조

94) 중소기업인력지원특별법 제 12조.

95) 에코붐 세대는 1차 베이비붐 세대(1955~1963년생)의 자녀 세대인 1979~1992년생과 2차 베이비붐 세대(1968~1974년생)의 자녀인 1991~1996년생으로 나눌 수 있는데, 이번에 2차 에코붐 세대가 20대 중반으로 접어들면서 청년 취업난이 심각해지고 있다.(출처: 이원호(2017), “에코붐 세대 취업난, 스타트업 기업으로 풀자”, 중소기업신문, 9월 18일.
<http://www.smedaily.co.kr/news/articleView.html?idxno=70971>)

96) 통계청에서 실시하는 경제활동인구조사의 분류 기준에 따르면, 주 36시간 이상 근로를 정규 근로로 분류하고 있음

97) 각각의 소득 기준은 2018년 1인 가구 중위소득을 기준으로 연금과 복지포인트는 150%, 마이스터 통장은 120% 수준임

98) ‘일하는 청년 통장’은 근무 사업장이나 시간에 대한 제한 조건은 없고 오로지 가구소득을 중심으로 저소득 가구 청년근로자를 대상으로 한다

조건만을 고려한다는 점에서 차별성을 갖는다⁹⁹⁾. 소득 조건은 사업 대상자 선발에 있어서 중요한 기준으로 작용한다. 각 사업별로 소득 기준의 상한선을 제시하고 있지만, ‘일하는 청년 시리즈’는 저임금 근로자를 우선적으로 지원하는 정책이기에 실제 선발에 있어 소득이 중요한 기준으로 작용하게 된다.

지금까지 살펴본 ‘일하는 청년 시리즈’의 지원 조건을 바탕으로 실제 사업의 대상이 될 수 있는 사업대상이 어느 정도인지 파악할 필요가 있다. 따라서 지금까지 제시된 일하는 청년 시리즈의 지원 조건을 바탕으로 경기도 내 사업자 모수를 추정하는 작업을 실시하였다. 모수 추정을 위해 개인의 근로와 임금에 대한 조사 자료를 포함한 2016년 지역별 고용 조사 및 경제활동인구조사의 원자료를 활용하였다. 분석 결과 사업의 후보자 모수는 다음 <표 19>와 같이 추정할 수 있었다.

99) 가구소득을 고려한 정책은 복지 정책의 일환으로 저소득 가구에 대한 우선 지원 정책으로 설계된 반면, 일하는 청년 시리즈는 중소기업에 근로하는 개인에 대한 지원을 통해 장기근속과 신규 유입을 유도하는 일자리 정책으로 그 성격에 차이가 있다.

<표 19> ‘일하는 청년 시리즈’ 지원 대상 후보자 모수

	경기도 거주 및 도내 기업 종사자 (3,889,947명)				
	전산업	중소기업 (300인 미만)	100인 미만	제조업	중소제조업 (300인미만)
전연령	① 3,298,547명			⑦ 949,130명	
청년(18~34세)	② 970,780명			⑧ 300,082명	
250만원 이하	③ 733,754명	④ 669,282명 일하는청년시리즈 전체 모수	⑥ 594,737명 복지포인트		
퇴직연금 가입 & 250만원 이하		⑤ 112,439명 연금			
200만원 이하				⑨ 153,615명	⑩ 135,335명 마이스터 통장

※ 출처: < 2016년 하반기 지역별 고용조사, 경제활동인구조사 등 이용하여 재추정 >

※ 참조 ① = [도내 거주 & 도내 기업에 종사하는 전체(전산업 및 전연령) 재직자(3,889,947명)] 중
(36시간이상 근로하는 전산업 및 전연령 취업자)

② = ① - (17세 이하 및 35세 이상 근로자)

③ = ② 중 (3개월 평균 급여 250만원 이하 재직자)

④ = ③ × 91.2% (도내 300인 미만 중소기업 비율)

⑤ = ④ × 16.8% (2016년 하반기 퇴직연금 가입 사업체 비율)

⑥ = ③ × 81.1% (도내 100인 미만 중소기업 비율)

⑦ = ① 중 (도내 제조업 재직자수)

⑧ = ⑦ - (17세 이하 및 35세 이상 근로자)

⑨ = ⑧ 중 (3개월 평균 급여 200만원 이하 재직자)

⑩ = ⑨ × 88.1% (도내 300인 미만 중소제조기업 비율)

세부 사업별로 지원 조건에 차이가 있지만, ‘일하는 청년 시리즈’ 전체로 살펴볼 때 본 사업대상은 道內 중소기업종사 및 道內 거주하는, 청년(만 18~34세)근로자로서, 주 36시간 이상 근무 및 월급여 250만원 이하 소득을 요건으로 한다. 경기도 내 세 가지 조건을 충족하는 전체 사업 모수는 ④669,282명(<표 19>참고)으로 추정되었다. 일하는 청년 시리즈 선발 인원이 130,000명임을 고려해 볼 때, 전체 사업모수 대비 선발 비율은 19.4%이다.

여기에 추가적으로 고려해야 할 사항은 사업 모수에는 타 사업 참여자와 5인 이하(제조업, 운수업 등 10인 이하)의 소상공인에 대한 고려이다. ‘일하는 청년 시리즈’에서는 타 사업과의 중복수혜를 제한하고 있으며, 참여자가 근로하는 기업에 대해서도 소상공인을 제외한 도내 중소기업으로 한정하고 있다. 따라서 이 두 가지 조건을 추가로 고려할 경우 사업 후보자 모수는 축소된다.

먼저, 사업자 모수 중 소상공인을 제외할 경우 경기도 내 종사 및 거주하는 해당 조건의 청년근로자는 510,662명으로 추정된다. 소상공인 제외 시 사업모수 대비 선발비율은 25.5%로 높아지게 된다.

<표 20> ‘일하는 청년 시리즈’ 모수 변화

(단위: 명, %)

구분	선발 인원	소상공인 제외 前		소상공인 제외 後		
		사업 모수	선발 비율	소상공인 비율	사업 모수	선발 비율
청년연금	10,000	112,439	8.9%	23.7%	85,791	11.7%
마이스터	20,000	135,335	14.8%	16.0%	113,681	17.6%
복지포인트	100,000	594,737	16.8%	23.7%	453,784	22.1%
전체 모수	130,000	669,282	19.4%	23.7%	510,662	25.5%

자료: 통계청(2016), 지역별 고용조사; 통계청(2016), 경제활동인구조사 원자료 재추정

주: 1) 전체 모수(669천명)는 3개 사업의 단순 합계(842천명)가 아니며 각 세부사업의 대상자로서 중복되는 인원을 제외하고 300인 미만 도내 중소기업 월 250만 소득 이하 도내 거주 청년근로자를 산정

2) 소상공인은 제조업의 경우 10인 미만을, 전체 산업의 경우 5인 미만 사업장을 가정하여 제조업은 기존 사업모수의 16%, 전체 산업은 23.7%가 소상공인에 해당하는 것으로 간주

타 사업 참여자와의 모수 중복 규모를 살펴보기 위해, ‘일하는 청년 시리즈’에서 중복 수혜를 제한하는 타 사업 세 가지(‘경기도 일하는 청년 통장’, ‘내일채움공제’, ‘청년내일채움 공제’)의 2017년 사업 참여 현황을 파악해본 결과, <표 21>과 같았다. 이들 참여자가 앞에서 추정된 모수에 중복된다고 가정할 경우, 실제 사업 모수는 더욱 축소되고, 모수 대비 선발 비율은 더 높아질 것이다.

<표 21> 기존 정부 및 지자체 타 사업 참여자 수

구분		대상자	
경기도 일하는 청년통장		10,500명 (2017년 하반기 기준 추정)	
내일채움공제	전체 가입자	24,542명	(2017년 9월 기준)
	경기도 사업장내 가입자	5,859명	
	경기도 청년 참여자	6,340명	
청년내일채움공제	전체 가입자	23,197명	
	경기도 사업장내 가입자	5,721명	

주: 청년내일채움공제의 경우 경기도 청년 참여율은 통계 확인 불가

* 내일채움공제 4,400명(도내 & 도청년); 청년내일채움공제 3,500명(도내 & 도청년); 경기도 청년통장 10,500명

2 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 선정 기준

‘일하는 청년 시리즈’는 앞에서 살펴본 지원 조건을 충족한 대상 중 저임금 근로자를 우선적으로 지원하도록 설계된 정책이다. 따라서 사업 참여자 선정에 있어 가장 중요한 기준이 급여가 된다. ‘일하는 청년 시리즈’의 급여 기준은 개인 근로에 대한 소득으로 건강보험료로 선정되며, 건강보험료가 낮은 사람부터 우선적으로 선발되는 방식이다. 현재 직장가입자의 건강보험료 요율은 2018년 기준으로 3.12%로 2017년 3.06% 대비 0.6%p 인상되었다. 인상된 요율을 반영하였을 때, 일하는 청년 시리즈의 건강보험료 기준 금액은 <표 22>와 같다.

<표 22> ‘일하는 청년 시리즈’ 급여 기준액에 따른 건강보험료

구분	청년연금, 복지포인트	일하는 마이스터 통장
급여기준액	월급여 250만원 이하	월급여 200만원 이하
건강보험료	78,000원 이하	62,400원 이하

건강보험료가 ‘일하는 청년 시리즈’ 사업 대상자 선정 기준이지만, 몇 가지 추가적으로 고려할 것이 있다. 첫 번째는 산업에 대한 고려이다. ‘일하는 청년 시리즈’는 경기도 내 제조업의 중요성과 제조업의 높은 미충원률 등 상황을 고려하여 도내 중소기업 중에서도 제조업을 우선 선발하는 장치를 마련하였다. 경기도는 전국 제조업의 30%를 차지할 정도로 제조업 집중 지역이다¹⁰⁰⁾. 특히 경기도 중소기업 종사자 수 기준으로 30.3%가 제조업에 종사하고 있고, 사업체 수 대비 종사자 수가 8.76명으로 높게 나타나고 있다. 이러한 제조업의 고용효과에도 불구하고 최근 도내 제조업의 미충원율은 27.1%로 전산업 대비 11.4%p 높게 나타나 심각한 인력난을 보이고 있다. 제조업이 갖는 높은 생산유발효과 등을 고려해 볼 때, 제조업이 ‘일하는 청년 시리즈’ 정책의 우선 산업이 되는 것은 타당함을 갖는다. 다만 다른 산업과의 형평성을 고려해 모든 사업을 제조업에 국한하지 않고 연금과 복지 포인트는 전산업으로 산업의 영역을 넓힘으로써 사업 간 연계성을 높일 수 있게 설계되었다. 그럼에도 제조업에 대해서는 우선 선발 대상으로 고려될 필요가 있다. 따라서 연금과 복지 포인트 사업 참여자 선정 시 제조업에 대한 우선 선발이 반영되어야 한다.

100) 통계청(2015), 「사업체 총조사」.

두 번째로, 제조업 중에서도 뿌리산업의 중요성¹⁰¹⁾에 따라 뿌리산업에 대한 가산점을 부여할 필요가 있다. 뿌리산업이란 주조, 금형, 소성가공, 용접, 표면처리, 열처리 등 공정 기술을 활용하여 사업을 영위하는 업종을 의미하는데, 이러한 산업들은 산업이 가지는 중요성에도 불구하고 청년들이 기피하거나 청년 인력 비율이 줄어들고 있는 산업이라 할 수 있다. 따라서 이러한 제조업 우선 선발과 뿌리산업 가산점 부여는 도내 경제 활성화에 있어 중요한 의미를 갖는다.

마지막으로 사업 제외 대상에 대한 기준도 명확히 할 필요가 있다. ‘일하는 청년 시리즈’는 도내 중소기업 청년 근로자를 대상으로 하는 사업이기에 원칙적으로 경기도 외 지역 사업장 근로자는 지원할 수 없다. 또한 주 36시간미만 근로자의 경우에는 정규 근로로 보기 어렵기에 지원 대상에서 제외된다. 또한 기존 정부 및 지자체 정책을 통해 임금보전 및 자산형성 등의 지원금을 받고 있는 수혜자의 경우 중복 수혜 방지 원칙에 따라 대상자에서 제외된다. 또한, 사업 대상자로 선발되었다 하더라도 지속적인 근로에 대한 확인이 이루어지지 않을 경우 사업 대상에서 제외될 수 있다. 이러한 제외 대상에 대해서는 사업 신청 당시 지원 서류 및 관련 증명서, 그리고 사업 참여 중간 중간 정기적인 근로 활동에 대한 확인을 통해 자격 변동 여부를 확인해야 한다(자격 변동에 대한 처리 기준은 <표 23> 참고).

101) 뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률 참고.

<표 23> ‘일하는 청년 시리즈’ 자격 변동 기준

구분 ¹⁾			청년연금	마이스터 통장	복지포인트	
거주지 변동	경기도 내		자격유지			
	경기도 → 타시도					
이직 (근무지 변동)	경기도 내	중소기업	단, 3년 이후 → 유지 가능	자격해지		
		대기업				
	경기도 밖 모든 기업					
퇴직	자발적 퇴직 (재취업 의사 없음, 창업 등)		3개월 내 도내 중소기업 취업 ³⁾ → 자격유지			
	비자발적 퇴직 (회사 부도, 폐업 등)					
휴직	회사가 인정하는 휴직 (고용보험 유지, 예: 육아휴직 등)		휴직기간인정 → 자격유지			
사망 및 업무상 재해(근로불가)			자격해지			

- 1) 모든 자격 변동 사항에 대해서는 운영기관에 사전에 알려야 함. 사후 적발 시에는 부정수급 및 의무태만으로 자격해지
- 2) 연금의 경우 이직은 3년 이후에 도내 중소기업으로의 이직만 허용됨(업종 변경도 허용)
- 3) 비자발적 퇴직의 경우 3개월 내 재취업이 가능하도록 적극적인 구직활동을 해야 함(운영 기관 구직 상담 및 알선 참여 등)
- 4) 연금의 경우, 보험 상품의 특성상 개인의 납부가 2~3개월(보험사별로 상이함) 이상 연체될 경우 개인 보험 계좌의 실효로 더 이상 지원 불가. 즉, 이직 및 휴직 인정 기간 동안 개인 납입액에 대한 납부가 지속되었을 경우에만 자격 유지 가능
- 5) 마이스터와 복지포인트의 경우, 이직 및 휴직이 인정되더라도 사업 종료일은 연장되지 않고 동일하게 적용됨

3 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 지원 내용

‘일하는 청년 시리즈’의 지원 내용은 세부 사업별로 차이가 있어, 이후 내용은 사업별로 나누어 설명하고자 한다.

3.1. ‘일하는 청년 연금’

‘일하는 청년 연금’은 중소기업 근로자에게 목돈 마련, 자산형성을 가능하게 하고자 설계된 정책이다. 즉 경기도내 중소기업에 10년 동안 장기 재직할 경우 최대 1억 이상의 자산이 형성될 수 있도록 경기도가 지원하는 정책이다. 이는 중소기업과 대기업의 임금 격차가 근무연한이 길어짐에 따라 더욱 커지고 있는 문제(남재량, 2014)¹⁰²⁾에 대한 해소에 기여할 수 있다는 점에서 의미를 갖는다. 남재량(2014) 연구에 따르면, 2015년 8월 기준 청년층의 대기업 대비 중소기업 상대 임금의 비율은 70.9%지만, 전체 연령으로 볼 경우 상대 임금 비율은 57.7%로 낮아지고 있다. 즉, 청년층의 임금격차도 문제지만, 장기적인 생애임금 관점에서 임금격차는 더욱 벌어지고 있다는 것이다. 이는 중소기업 근로자에 대해 단기적인 임금보전 외에도 장기적으로 벌어지는 임금격차를 고려할 때, 장기적인 자산형성을 지원할 수 있는 제도가 필요함을 보여주는 근거라 할 수 있다.

청년 연금의 지원 금액은 개인의 월 납입금액에 따라 차등 지원된다. 기본 원칙은 개인의 납부 금액과 1:1로 매칭되는 방식으로 경기도가 지원해주는 방식이며, 개인이 매월 30만원씩 10년간 납입했을 때, 경기도도 10년간 매월 30만원씩 매칭 지원하여 총 3,600만원을 지원하게 된다.

여기서 중요한 것은 사업 참여자가 퇴직연금 가입 사업장에 근로하고 있어야 한다는 점이다. ‘일하는 청년 시리즈’는 기업의 참여를 필수로 하고 있지 않지만, 근로자의 안정적인 자산 형성을 위해 퇴직연금 가입 사업장으로 사업장을 제한하는 것이 바람직하다. 퇴직연금제도¹⁰³⁾는 근로자의 노후소득 보장을 안정적으로 지원하기 위한 제도 중 하나로, 정부에서도 퇴직연금 가입의 의무화를 추진하고 있다. 2016년까지는 중소기업 사업장의

102) 남재량(2014), “한국의 임금격차와 근로형태 및 근로빈곤”, 제12차 동북아노동포럼(2014.9.26.), 한국노동연구원.

103) 한국의 퇴직급여제도는 단일화되어 있지 않고 퇴직금제도, 퇴직연금제도 등으로 이원화되어 있어 퇴직연금제도로의 전환이 어려운 실정임. 퇴직연금에 가입함에 따른 비용증가, 퇴직연금 가입절차의 복잡성, 근로자의 낮은 금융지식 등이 중소기업에서 퇴직연금 도입이 저조한 이유임(『보험연구원(2017), “중소기업 퇴직연금 도입 실태 및 대책 방향”, KIRI 고령화리뷰 제10호.』 참조)

16.9%만이 가입되어 있지만¹⁰⁴⁾, 정부의 의무화 정책에 따라 가입 사업장이 점차적으로 증가될 것으로 보인다. 일하는 청년 연금 사업 참여자는 10년간 성실히 중소기업에 근로하며 연금 상품에 저축할 경우, 도 지원금과 함께 퇴직연금 적립금을 포함하여 안정적으로 자산을 형성할 수 있게 되는 것이다.

일하는 청년 연금의 지원기간은 10년으로 설정되었다. 일반적으로 금융권의 연금 상품의 경우 최소 10년의 납입기간을 두고 있다. 10년이라는 지원 기간을 통해 연금 전환이 가능하도록 설계하였다는 점에서 타당성을 갖는다. 10년이라는 기간에 걸친 지원을 통해 참여자 스스로가 자산형성에 의지를 갖고 참여할 수 있도록 하고, 나아가 연금전환을 통해 미래 설계를 가능하게 하였다는 점에서 긍정적 의미를 갖는다. 다만, 10년이라는 긴 시간동안 사업에 참여하면서 발생할 수 있는 다양한 변수, 요인 등이 사업 운영 및 관리 과정에서 고려될 필요가 있다. 특히 청년들의 경우 30세 이후 결혼, 출산, 육아 등의 변화에 따라 목돈이 필요한 상황이 발생할 수 있다. 이러한 경우를 고려하여 추후 사업 운영 시에는 사업 참여자들이 중간에 긴급필요자금을 인출하거나 우대금리로 대출을 받을 수 있도록 하는 등의 장치 마련이 필요할 것으로 보인다.

<표 24> 사업장 규모별 퇴직연금 도입 현황

(단위: 개소, %)

구분	10인 미만	10 ~ 29인	30인 미만	30 ~ 99인	100 ~ 299인	300인 미만	300인 이상	합 계
도입 사업장 수	191,821	83,890	275,711	30,564	8,299	314,574	2,615	317,189
전체 사업장 수	1,586,579	202,049	1,788,628	59,970	12,059	1,860,657	2,915	1,863,572
도입비율	12.1	41.5	15.4	51.0	68.8	16.9	89.7	17.0

자료: 고용노동부 퇴직연금복지과(2016b), 「'16년 2분기 퇴직연금 주요동향」, 10월 25일
(<http://www.moel.go.kr/pension/>).

104) 고용노동부, 퇴직연금 통계, 2016년 2분기 기준.

3.2. ‘일하는 청년 마이스터 통장’

‘일하는 청년 마이스터 통장’은 중소기업 저임금 근로자에게 직접적인 임금 지원을 통한 대기업과의 임금격차를 해소해주기 위한 정책이다. 매월 30만원씩 2년간 총 720만원이 지원되며, 개인의 월급여 200만원을 기준으로 보았을 때, 약 15%의 직접적인 임금 상승 효과를 기대할 수 있다. ‘마이스터 통장’은 이러한 직접적인 임금 보조 방식을 통해 정부의 소득 주도 경제성장 정책에도 기여할 수 있다.

지원금액 30만원은 대기업과의 임금격차를 토대로 설정되었다. 대기업과 중소기업 간의 임금격차는 점차적으로 커져가고 있다. 2016년 고용노동부 사업체노동력조사에 따르면, 제조업 중소기업의 평균 정액급여가 248만원으로 전산업 중소기업 평균 정액급여인 266만원보다 18만원 가량 낮은 것으로 조사되었다. 또한 동일 제조업 내에서도 300인 이상 대규모 기업(정액급여가 327만원)의 75.8% 수준이었다¹⁰⁵⁾. 이에 산업간 형평성을 고려하며 대규모 기업과의 임금 격차를 줄여줄 수 있는 절충적 금액으로 30만원이 설정되었으며, 실제로 30만원 정도의 임금이 지원될 경우 대기업 대비 85% 수준으로 임금이 높아짐에 따라 임금격차가 어느 정도 완화될 수 있을 것으로 기대된다.

‘마이스터 통장’의 지원기간은 2년으로 설계되었다. 2017년 경제활동 인구조사 청년층 부가조사 결과에 따르면, 청년들의 첫 직장 평균 근속기간은 1년 6.7개월에 불과한 것으로 나타났다. 또한 대졸자이동경로조사¹⁰⁶⁾에 따르면 2년 이내 이직하는 비율이 75.4%로 나타나는 등 입사 후 2년의 기간이 중소기업 재직자들의 적응과 장기근속에 중요한 기간임을 유추해 볼 수 있다. 실제로 2016년 한국경영자총협회의 신입사원 실태조사 결과에 따르면, 1년 이내 퇴사율이 점차적으로 증가하는 가운데, 1년 사이에도 시간이 지날수록 퇴사율이 감소하다가 9~12개월에 소폭 증가하는 것으로 나타났다. 따라서 안정적인 장기재직 유도를 위해서는 1년보다는 최소 2년 정도의 기간의 지원을 통해 이직을 줄이고 장기재직을 유도하도록 할 필요가 있다.

마이스터 통장의 경우 앞에서 살펴본 청년 연금과는 달리 개인의 부담이 없이 100%로 도의 지원금으로 구성된 정책이다. 마이스터 통장의 대상은 제조업 근로자이고, 그 중에서도 월급여 200만 원 이하로 상대적으로 더 낮은 임금의 재직자이다. 제조업은 국가 사회적으로 필요성과 중요성이 높음에 비해 인력부족에 대한 문제를 더 많이 겪고 있는 분야로, 사회적으로 꼭 필요한 영역에 대해서 우선적으로 다른 조건 없이 지원하기 위해 설계된 정책으로

105) 노민선(2017), “중소기업 임금격차 완화 및 성과공유제 활성화 방안”, 『대-중소기업간 임금격차 완화 및 생산성 향상 방안 세미나』, 3월 22일, 중소기업연구원.

106) 한국고용정보원(2012), “대졸취업자, 첫 직장 취업 후 2년이 고비”, 보도자료, 1월 27일.

의미를 갖는다.

한편으로 이러한 개인의 기여 없이 지원되는 현금 지원 정책은 자칫 근로자의 도덕적 해이 문제에 대한 우려가 제기될 수 있다. 그러나 정책이 목표한 제조업이라는 사회적으로 지원의 필요성이 높은 영역의 저임금 근로자를 지원한다는 측면에서 이러한 부정적인 측면이 최소화될 수 있도록 사업 관리 측면에서 극복해야 할 문제일 것이다. 사업 참여자에 대한 지속적인 관리와 적절한 교육의 제공을 통해 정책의 목표가 달성될 수 있도록 철저히 관리되어야 한다.

3.3. ‘일하는 청년 복지포인트’

‘일하는 청년 복지포인트’는 상대적으로 복리후생이 열악한 100인 미만의 중소기업 근로자를 대상으로 복리후생 비용을 지원하는 정책이다. 이 정책은 최근 공기업과 대기업을 중심으로 도입된 선택적 복지제도¹⁰⁷⁾를 도 차원에서 중소기업 근로자를 대상으로 지원하기 위해 설계된 정책이다. 선택적 복지제도는 한정된 예산 범위 내에서 직원 스스로 자신의 선호도 및 취향에 따라 복지의 질과 양을 선택하게 만든 제도이다. 마치 식당에서 자기가 좋아하는 음식을 골라 먹듯이 직원 본인이 원하는 복지항목을 선택한다하여, ‘카페테리아 플랜(Cafeteria Plan)’이라고도 한다. 기존의 복리후생제도가 회사가 일방적으로 모든 직원에게 동일하게 지급되는 방식이었던 것에 반해, 선택적 복지제도는 근로자 스스로 생활패턴에 맞추어 필요한 복리후생 항목을 선택할 수 있고, 근로자의 직급, 근속연수, 부양가족 등을 고려하여 합리적인 기준에 따라 수혜 수준에 차등을 주어 제공할 수 있다.

선택적 복지제도는 기업 복지 만족도를 향상시킴으로써 근로자들의 장기근속을 유도하고 우수인재 이탈방지 및 신규인력의 확충을 도모하는 효과가 있음이 선행연구를 통해 드러나고 있다(최수찬, 2005; 최수찬 외, 2010)¹⁰⁸⁾. 그러나 이러한 선택적 복지제도는 주로 공기업과 대기업을 중심으로 실시되고 있으며 중소기업 근로자들에게는 많이 적용되지 않고 있으며 실태파악 조차 되지 않고 있는 것이 현실이다(윤미경·김혜진, 2015)¹⁰⁹⁾. 이에 경기도에서 직접 중소기업 재직자를 위한 복지물을 운영함으로써 복리후생을 지원하는 복지정책

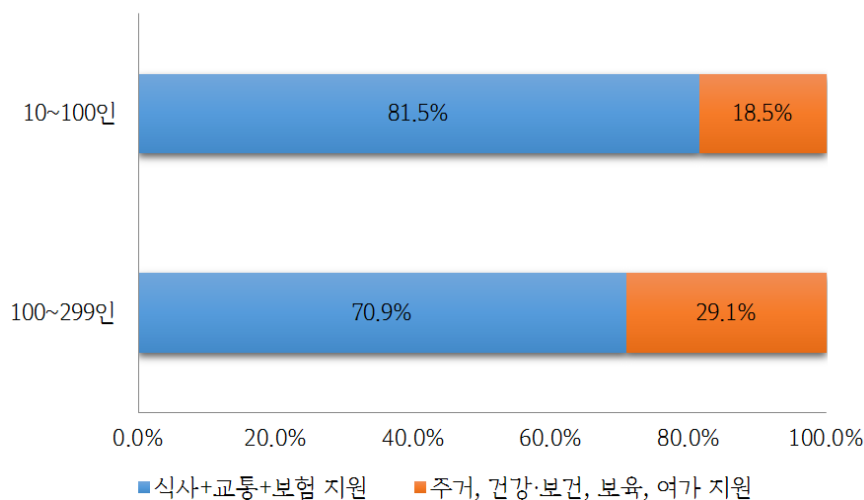
107) 선택적 복지제이란, 노동자가 여러 가지 복지 항목 중에서 자신의 선호와 필요에 따라 자율적으로 선택하여 복지혜택을 받는 제도를 말함(근로복지기본법 제81조).

108) 최수찬(2005), 『국내기업복지의 활성화 방안』, 집문당. 최수찬·최보라·임은정(2010), “선택적 복지제도의 만족도가 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국사회복지조사연구』, 24권, pp.209-232.

109) 윤미경·김혜진(2015), “선택적 복지제도, 중소기업에서 유용할 것인가?”, 『한국노사관계학회 동계 학술대회』 (2015.1), 201-233.

으로 설계되었다. 이러한 복리후생 지원 정책은 중소기업의 개별적 복리후생제도를 위한 재원 마련의 부담을 덜어주며, 중소기업 재직자에게 중소기업 근로에 대한 자긍심을 심어줄 수 있는 정책으로 의미를 갖는다.

지원 대상으로는 100인 미만의 중소기업으로 설계되었다. 이는 복지의 복리후생적인 측면, 즉 사내근로복지기금이 거의 없는 열악한 기업을 대상으로 하기 위함이다. 2015년 법정 외 복지비용 지출 통계에¹¹⁰⁾ 따르면, 10인~100인 미만사업장의 경우 법정 외 복지비용의 81.5%를 식사와 교통, 보험에 지출하며 그 외 주거, 건강, 보건, 보육, 여가 지원에 18.5%를 지출하는 것으로 나타났다. 반면, 100인~299인 미만 사업체의 경우 법정 외 복지비용의 70.9%를 식사와 교통, 보험에 지출하며 그외 주거, 건강, 보건, 보육, 여가 지원에 29.1%를 지출하는 것으로 나타나, 100인 미만의 기업에서 다양한 복리후생에 대한 지원이 이루어지지 못함을 알 수 있다. 또한 10인~100인 미만 근로자 사업체의 경우, 사내근로복지기금 출연금의 비율이 0%로 100인~299인 미만의 사업체 1.5%와 대비되었다. 이러한 100인 미만 사업장의 열악한 복리후생을 보다 적극적으로 지원하는 의미에서 100인 미만 중소기업이 우선 지원 대상으로 선정된 것은 타당성을 갖는다.



[그림 3] 법정 외 복지비용 비율 비교

110) 고용노동부(2016), 「2015년 기업체노동비용조사」.(<http://laborstat.molab.go.kr>)

지원 금액은 근속기간에 따라 차등적으로 설계되었는데, 이는 장기근속에 대한 보상을 고려한 결과이다. 1년 미만 근로자에게는 분기별 20만원씩, 연 80만원의 복지포인트가 지급되며, 2년 미만 근로자에게는 분기별 25만원, 연 100만원, 2년 이상 근로자에게는 분기별 30만원씩 총 120만원의 복지포인트가 지급된다.

복지포인트 사용 방식은 온라인 복지몰 내 직접 포인트 차감 방식으로의 사용이 바람직하다. 기존 ‘청년 구직지원금’과 같은 카드지급 방식의 지원 정책에서는 카드의 불법적 사용에 따라 본래의 사업목표가 흐려지는 결과 등이 사업 관리 측면의 주요 이슈로 대두되고 있다¹¹⁾. 지원금의 불법적 사용을 막고, 본래의 사업 목표를 달성하기 위해서는 활용도가 높은 복지몰을 마련하여 복지몰 사이트 내에서 직접 필요한 것들을 구매하거나 결제하는 방식으로 포인트를 사용하는 것이 바람직하다.

이를 위해서는 온라인 복지몰 내 상품 구성을 다양화할 필요가 있다. 기본적으로 포인트 사용에 제약이 없도록 다양한 상품을 구성함은 물론, 외부 쇼핑몰과의 연계를 통해 제약 조건을 최소화하도록 설계되어야 한다. 나아가 도내 경기 활성화 차원에서 도내 중소기업 제품에 대한 홍보와 판매 활발하게 이루어질 수 있도록 상품 구성에 있어서도 일반 복지몰과 달리 경기도 중소기업 복지몰로 차별화하여 운영할 필요가 있다.

지금까지 살펴본 일하는 청년 시리즈의 사업별 세부 내용을 정리하면 다음 <표 25>와 같다. 일하는 청년 시리즈의 각 세부사업은 사업별로 일부 자격 조건에 차이가 있도록 설계되어 상호 보완적인 역할을 할 수 있다. 예를 들어 제조업 종사자는 마이스터 통장에 참여하여 타산업 보다 우선적으로 임금 보전을 받을 수 있다. 이 때 마이스터 통장에서 제한하고 있는 월급여 200만원 이상인 재직자는 연금과 복지포인트 사업에 참여할 수 있도록 설계되었다. 또한, 기업 규모 측면에서 100인 미만의 상대적으로 열악한 기업의 재직자는 복지포인트 사업에 참여함으로써 복리후생에 대한 지원을 받을 수 있다. 그리고 좀더 장기적으로 자산형성의 의지를 가지고 본인이 꾸준히 저축할 수 있는 재직자들을 위해서는 연금 사업을 통해 목돈 마련과 연금 전환을 통해 노후 설계까지 가능하도록 선택의 폭을 넓혔다.

111) 장현태(2017), “영동한 데로 새는 청년수당… 보고만 있을건가요”, 조선일보, 8월 4일.
(출처: http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2017/08/04/2017080400206.html)

<표 25> 경기도 '일하는 청년 시리즈' 사업 개요

구 분	청년 연금	청년 마이스터 통장	청년 복지포인트
목 적	자산형성	임금지원	복리후생
유 형	연금전환 가능 저축상품 (10년)	수시입출금 통장 (2년)	복지포인트 지급 (1년 단위)
사업기간	2018~2028년(총 11년)	2018~2020년(총 3년)	2018~2019(총 2년)
지원대상	경기도 거주 만 18~34세 청년		
	경기도내 퇴직연금 가입 중소기업 주 36시간 이상 근무	중소제조업 주 36시간 이상 근무	경기도내 100인 미만 중소기업 주 36시간 이상 근무
	월급여 250만원 이하 재직자	월급여 200만원 이하 재직자	월급여 250만원 이하 재직자
지원규모	10,000명	20,000명	100,000명
선 발 (2018년)	1차(1월 선발) 3,000명 2차(5월 선발) 3,000명 3차(9월 선발) 4,000명	1차(1월 선발) 5,000명 2차(5월 선발) 7,500명 3차(9월 선발) 7,500명	1차(1월 선발) 30,000명 2차(5월 선발) 30,000명 3차(9월 선발) 40,000명
후보자모수	112,000여명	135,000여명	594,000여명
지원금액	10년간 매월 개인 : 도 = 1 : 1 매칭 납부 (월 10만원, 20만원, 30만원 선택)	720만원 (2년간 월 30만원)	동일 사업장 근무기간에 따른 차등지원 ① 3개월 이상~ 12개월 미만 : 연 80만원 ② 12개월 이상~ 24개월 미만 : 연 100만원 ③ 24개월 이상: 연 120만원
선발기준	최소 근무조건(3개월 이상)		
	제조 우선 선발, 급여에 따른 우선순위	급여에 따른 우선순위	제조 우선 선발, 급여에 따른 우선순위
	타 사업 중복지원 및 수혜 금지		

4 경기도 ‘일하는 청년 시리즈’ 운영 방안

4.1. 전담 조직 운영 및 사후 관리

‘일하는 청년 시리즈’의 정책적 목표 달성과 안정적 사업 운영을 위해서는 전담 조직을 마련될 필요가 있다. ‘일하는 청년 시리즈’는 중소기업 재직자들의 장기근속과 청년 구직자의 신규 유입을 통한 미스매치 해소를 가장 큰 정책의 목표로 삼고 있다. 미스매치 해소가 주목목이니 만큼, 도에서는 미스매치 전담 부서를 통해 미스매치 실태를 정기적으로 조사하고 관리해나갈 필요가 있다.

정책에 대한 적극적인 홍보와 사업 참여자 신청, 접수, 그리고 선발 과정에 있어 상당한 행정인력이 투입될 필요가 있다. ‘일하는 청년 시리즈’가 선별적 복지 정책이니만큼, 정책이 의도한 자격 조건을 갖춘 사람들이 선발될 수 있도록 자격 요건 및 가산점 부여 항목 등에 대한 확인이 철저하게 이루어져야 한다. 또한 선정 이후에 있어서도 사업 참여자에 대한 지속적인 모니터링과 관리가 필수적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 사업을 전담으로 운영하는 전담 부서가 마련될 필요가 있다.

앞에서 언급했듯이 ‘일하는 청년 시리즈’의 성공적 운영을 위해서는 사업 참여자 선정 뿐 아니라 선정 이후의 철저한 사후 관리가 필수적으로 요구된다. ‘일하는 청년 시리즈’는 청년 근로자들이 중소기업에 장기 재직할 수 있도록 지원하는 정책으로 중소기업 내 근로활동이 지속적으로 유지되어야 한다.

또한 ‘청년 연금’의 경우 궁극적으로 10년 동안 자산형성이 이루어진다는 점을 볼 때, 참여자들의 자산형성 및 관리에 대한 교육도 필요하다. 청년들의 경우 충분한 경제적 지식도 부족하고 자산형성에 대한 필요성을 인식하는 것도 쉽지 않다. 한편으로 결혼, 출산 육아 등으로 갑작스러운 목돈이 필요한 경우도 발생할 수 있다. 따라서 효율적으로 자산을 관리하고 목돈을 마련해 가는 것에 대한 교육이 필수적이라 할 수 있다. ‘일하는 청년 시리즈’에서는 단지 청년들에게 임금을 보전해주는 것으로 끝나는 것이 아니라 장기적으로 자산을 형성할 수 있도록 필요한 경제적 지식과 자산 관리에 대한 의식을 함양할 수 있도록 지속적 교육이 실시되어야 할 것이다.

더불어 사업 참여 청년 근로자들에 대한 사례관리를 통해 우수 사례를 공유하고, 필요시 언제든지 상담사 자문을 통해 청년근로자들이 스스로 자산 형성의 의지를 갖고 근로 활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 지원해주어야 한다. 특히 ‘일하는 청년 시리즈’에서는 이직에 대한 제한 조건이 있다. 청년들 입장에서는 정책의 수혜를 위해 조직 내에서 발생하는

어려움에 대해서 상담과 지원이 요구될 수 있다. 장기재직을 위해서는 정책적인 구속 요인 뿐 아니라, 건전하게 조직에서 발생한 스트레스를 해소하고 긍정적으로 조직생활을 이어갈 수 있도록 상담 지원이 필요하다.

4.2. 성과평가 및 성과지표

효율적인 정책 실행을 위해 성과지표 마련을 통해 사업의 효율성이 평가되고 관리될 필요가 있다. ‘일하는 청년 시리즈’의 성과지표는 신규유입률·근속유지율·만족도·사업 집행률 네 가지 항목으로 구성된다. 사업을 통해 청년 구직자들이 얼마나 새로 유입되었는지 여부가 중요한 성과지표라고 할 수 있다. ‘신규유입률’은 참여자 중 중소기업 신입 취업자의 비율로 사업을 통해 청년 구직자의 유입 정도를 파악하기 위한 지표다. 다만 사업 초기에는 기존 재직자들이 사업 대상인 만큼, 신규유입률 지표는 2차수 모집 이후부터 확인 가능하다.

중소기업 재직자들의 장기근속에 대해서는 ‘근속유지율’을 통해 성과지표에 반영된다. 사업을 통해 중소기업 재직자들의 재직 기간 및 이직에 대한 조사를 통해 장기근속의 효과를 측정할 수 있다. 장기근속 효과는 일하는 청년 시리즈 정책의 중요한 목표임과 동시에, ‘일하는 청년 시리즈’의 기업 지원 효과 측면이기도 하다. 일하는 청년 시리즈는 직접적으로는 중소기업 근로자를 지원하지만, 한편으로 근로자가 장기 재직함에 따라 기업은 이직에 따른 손실 비용이 사라지고, 우수 인력을 확보할 수 있게 됨으로써 기업에도 간접적 지원을 하는 정책이라는 점에서 중요한 성과지표로 관리될 필요가 있다.

이상의 지표들은 사업 초반에는 비교수치가 존재하지 않기 때문에, 통계 조사를 통해 언론에 발표되는 수치들과의 비교 작업이 우선되어야 할 필요가 있다. 일반적으로 중소기업 이직률과 재직기간 등에 대해서는 경제활동인구조사 외에도 중소벤처기업부 중소기업 실태 조사, 한국경영자총협회에서 실시되는 신입사원 실태조사 등에서 정기적으로 발표되고 있다. 사업 초반에는 이러한 공식적인 통계 수치를 비교 수치로 하여 ‘일하는 청년 시리즈’의 사업성과를 분석하고, 추후에는 사업 진행에 따라 매년 수치를 비교하는 방식으로 사업의 성과를 파악할 수 있을 것이다. 특히 사업장 내에서 일하는 청년 시리즈에 참여한 사람과 참여하지 않은 사람들을 비교 집단으로 하여 실제 사업 참여자의 만족도나 근속유지율에 차이가 생기는지 직접적인 비교 분석도 가능할 것이다. 이러한 다양하고 체계적인 분석을 통해 사업의 성과를 보다 정밀하게 분석할 수 있을 것으로 기대된다.

또한, 참여자의 정책 사업에 대한 만족도로서 중소기업 근로와 사업을 통한 실질적 임금

상승에 대한 만족도 및 정책에 대한 만족도 조사를 통해 성과지표에 반영한다. 임금 만족도 외에 중소기업 근로에 대한 인식 개선과 같은 정성적인 만족도 조사가 필요하다. 이를 위해서 단지 정량적인 지표 분석뿐 아니라 FGI(Focus Group Interview) 등과 같이 참여자들과 직접 대면하여 인터뷰를 통해 그들의 의견을 직접 듣고 이를 통해 사업의 성과를 분석하고 나아가 사업의 개선점을 찾아내는 적극적인 성과분석이 요구된다.

마지막으로 사업집행에 대한 성과지표가 필요하다. 이는 사업의 효율적 관리를 위한 측면으로, 실제 사업에 지출된 비용이 어떻게 사용되고 있는지, 참여자들의 참여는 어떻게 이루어지고 있는지 등에 대한 분석이 포함될 수 있다. 연금의 경우 개인 납입률, 복지포인트의 경우 포인트 사용률, 공통적으로 예산 집행률 등이 사업 운영에 대한 지표를 성과지표에 반영한다. 실질적인 사업 참여와 예산 집행에 대한 사업실적 평가 결과를 지표에 반영할 필요가 있다.

<표 26> ‘일하는 청년 시리즈’ 성과 지표

구분	세 부 항 목	비중
신규유입률	▶ 신규 유입인원 ▶ 취업준비시간 ▶ 첫 직장 여부	30%
근속유지율	▶ 재직기간 ▶ 이직 횟수 및 사유	30%
만족도	▶ 임금 및 복리후생 만족도 ▶ 정책 인지 경로 및 만족도 ▶ 자산 형성 기여도 ▶ 중소기업 인식 개선	20%
사업집행	▶ 마이스터 통장 지급률 ▶ 복지포인트 사용률 ▶ 연금 개인 납입률 ▶ 전체 예산 집행률	20%

V. 결론

청년은 우리 대한민국의 미래이지만 일자리가 없어 고통 받고 희망을 잃어가고 있다. 그간 청년실업을 해결하려는 많은 노력이 있었으나 단순히 일자리만의 문제로 접근하는 것이 가장 큰 맹점이다. 청년실업은 우리 사회의 저출산·고령화, 주거, 양육문제 등과 떼놓을 수 없는 중요한 사회문제로 청년들이 일자리가 없어 결혼을 하지 않다 보니 저출산이 유발되고 결혼을 해도 불안정한 일자리로 주거, 양육의 부담을 더 크게 받게 된다. 경기도는 청년정책 집중을 통해 땀 흘려 일하는 청년들에게 더 나은 내일을 열어주고 우리 사회의 난제들을 풀어나가는 노력을 할 것이다. 일자리와 함께 주거(Baby2+따복하우스, 따복기숙사), 양육(따복어린이집), 복지(청년 복지포인트) 등 다양한 분야의 패키지 정책을 추진하고자 노력하고 있다.

‘일하는 청년 시리즈’의 경우 ‘타깃형 복지’라는 점을 강조하고 있다. 보편적 복지와 선별적 복지의 가치에는 차이가 있다. 막대한 재정투입을 전제로 하는 보편적 복지는 이미 한계에 와있다. 국민의 복지부담이 더 커질 수 있기 때문에 현재 수준에서 보편적 복지를 늘리는 것은 사실상 어려움이 많다. 이에 비해 ‘타깃형 복지’는 복지혜택을 ‘꼭 필요로 하는 대상’에게 ‘맞춤형 복지’로 지원한다. 앞으로 복지를 무분별하게 늘려나갈 수 없는 상황에서 ‘보편적인 복지 토대 위’에서 확대 발전은 ‘타깃형’으로 나아가야 한다. 날로 증가하는 복지 수요와 한정된 예산을 고려한 현실적이고 합리적인 대안이라 할 수 있다.

본 연구는 기본적으로 “「일하는 청년 시리즈」로 일자리창출이 가능할까?”라는 질문에 답하고 있다. 공공·민간 등 일자리창출과 관련해서는 우리나라 산업구조 및 지역 특색 전반을 아울러야 하므로 균형적 시각에서 국가가 담당하는 것이 타당하다. 특히 4차 산업혁명 시대에 새롭게 생겨나는 일자리와 사라지는 일자리 등을 고려하여 전체적인 일자리 창출 정책을 중앙에서 담당하는 것이 중요하다. 다만, 경기도와 같은 지자체에서는 지역의 특성에 맞게 높은 청년실업률과 중소기업 구인난 등 공적 개입 없이는 해결되기 어려운 ‘일자리 미스매치’를 지원하는 정책이 요구된다. 일자리 미스매치의 해소는 비어있는 일자리를 ‘취업 가능한 일자리’로 재창출시켜 새로운 신규 구직자를 유도하고, 중소기업 내 장기재직을 유도하여 빈 일자리가 더 이상 만들어지지 않도록 함으로써 또 다른 의미의 일자리 창출을 가능하게 한다. 일자리 미스매치 해소는 결국 중소기업의 성장력을 높임으로써 신규 일자리 창출로 이어지도록 할 수 있다.

결국 일하는 청년 시리즈는 경기도 중소기업 근로자를 지원함으로써 중소기업의 빈 일자리를 채우고 일자리를 창출하는 정책으로서 의미를 갖는다. 기타 일자리창출 사업과 달리 미스매치 해소의 근본원인(저임금)을 해소한다는 점에서도 큰 의의가 있다. 마이스터 통장, 복지포인트, 연금 지원 등으로 구직자 및 재직자는 임금상승을 직접적으로 경험하기

때문에 ‘미스매치’의 원인-해결방식이 보다 직접적인 지원 정책이라 할 수 있다.

〈표 27〉 ‘일하는 청년 시리즈’와 기타 정책 비교

	「경기도 일하는 청년 시리즈」	기타 일자리 미스매치 해소 정책
지원 방식	· 직접지원(현금)	· 간접지원(취업알선, 정보제공 등)
지원 대상	· 청년 구직자 및 재직자	· (주로)중소기업
미스매치 원인	· ‘낮은 임금’ 해소에 집중 - 구직자의 최소기대임금 수준보다 낮은 임금수준을 높여주고자 함	· 다양하고 복합적인 미스매치 원인의 종합적 해결 모색 - 교통·주거·보육·근로환경개선 등

「일하는 청년 시리즈」의 정책적 목표는 경기도 중소기업 근로자가 실질적인 임금 상승을 체감할 수 있도록 임금에 대한 직접 지원 방식을 통해 중소기업 근로자의 장기근속과 청년 구직자의 신규 유입을 유도하는 것이다. 보편적 복지가 아닌 선택적 복지 정책으로 중소(제조)기업 “현 재직자”에 대한 지원을 통해 청년 구직자인 “미래의 재직자”에게 중소기업 근로에 대한 희망을 부여함으로써 신규 유입까지도 이끌어낼 수 있을 것으로 기대된다. 사업의 기본방향은 현재 중소(제조)기업에 근무하는 재직자에게 중소(제조)기업 근로에 대한 장려를 위한 직접적인 임금을 지원하는 제도로 설계되었다. ‘경기도 일하는 청년 시리즈’의 핵심은 중소(제조)기업 근로자의 낮은 급여 및 복리후생 수준을 제고하는 정책으로 방향을 설정하였다. 지원대상을 보면 청년층에 대한 포괄지원이 아니라 ① 경기도내 중소(제조)기업 주당 36시간 이상 근로자 중, ② 최소 3개월 이상 재직하고 있는, ③ 마이스터 통장의 경우 월급여 200만원 이하, 연금 및 복지포인트의 경우 250만원 이하의 근로자로 선발한다.

‘일하는 청년 시리즈’는 재직자에게 직접 지원함으로써 장기근속 근로 환경 개선과 잠재 재직자의 취업 유도라는 일석이조 효과를 발휘할 수 있다. 중소기업에 대한 재정적 부담이 없고 저임금 근로청년을 지원하는 사업으로 임금 제한 규정을 두고 있다. 단기정책(복지포인트)과 중장기정책(연금, 마이스터)으로 추진되고 있어 사업 효과(장기근속과 신규유입)는 지속될 가능성이 크다. 첫 직장 취업 후 2년 이내 직장을 그만두는 비율은 75.4%(한국고용정보원, 2012)이나 2년을 경과하면 이직률이 급격히 감소하여 3년 이후 8.1%, 4년 이후 1.6%로 크게 감소하는 것으로 나타났다. 이러한 측면에서 일하는 청년 시리즈가 재직자의 장기근속을 유도하는데 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

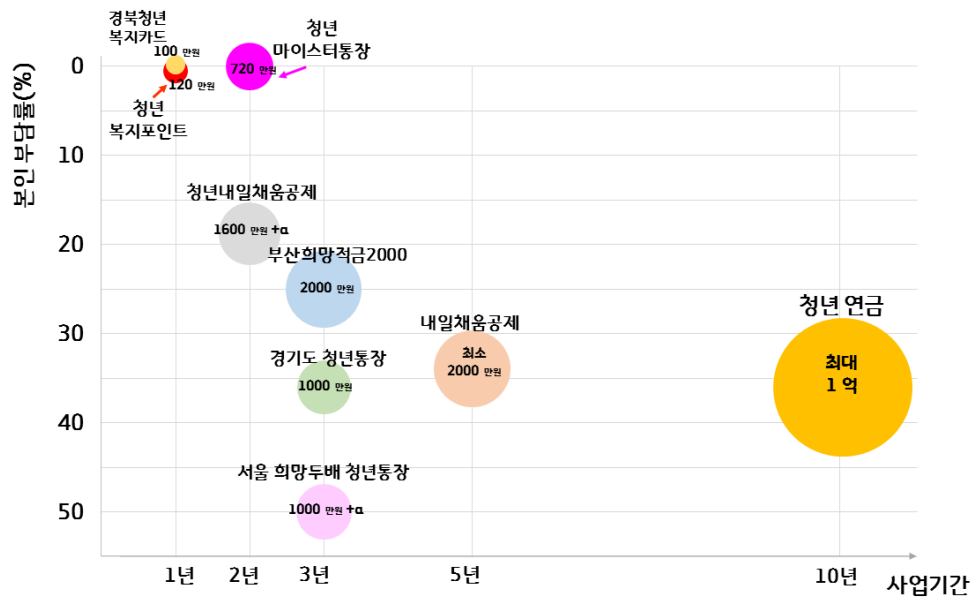
정리하면, 일하는 청년 시리즈는 각각의 사업을 통해 청년 근로자와 기업 나아가 사회에

기여할 수 있다. 첫째, 개인 측면에서는 재정적 비전을 통해 단기적으로는 상대적으로 낮은 임금 수준에 대한 직접적인 보전이 가능할 뿐 아니라 장기적으로 중소기업에 장기 근로함으로써 근로 안정성이 높아질 수 있다. 둘째, 기업 측면에서 근로자의 장기근속으로 기술 역량이 축적되면 인력자본의 효율성 증대를 통해 기업의 생산성 증대로 이어진다. 이러한 기업의 생산성 향상 및 안정적 성장이 곧 일하는 청년 시리즈의 기업 지원 효과이다. 중소기업의 인적자본 효율성 증대 및 근무 안정성 제고는 중소기업의 안정적 성장에 영향을 미친다. 셋째, 중소기업의 생산성이 높아지고, 재직자의 근로 안정성이 향상되고, 나아가 청년 구직자가 중소기업으로 유입됨으로써 사회적으로 고용 안정성을 갖게 되는 효과가 있다.

마지막으로 ‘일하는 청년 시리즈’가 일자리 정책으로서 의미를 갖기 위해서는 기존의 중앙 정부 및 지자체 정책과의 보완 및 연계가 이루어져야 한다. 일하는 청년 시리즈는 기업체 참여에 대한 부담을 줄이고 근로자를 직접 지원하는 정책이다. 따라서 청년내일채움공제와 같이 기업체 참여나 정규직 채용에 대한 제약으로 사업에 참여하지 못하는 청년들을 포함할 수 있는 정책이기에 정부 정책에 보완책이 될 수 있다. 또한 청년내일채움공제의 경우 참여기간이 2년으로 제한되어 있기에, 향후 청년내일채움공제 사업 종료 이후에 일하는 청년 시리즈 정책에 연계하여 참여할 수 있도록 함으로써 보다 장기적으로 중소기업 청년 근로자에 대한 지원을 확대할 수 있는 방안이 될 것이다.

내일채움공제의 경우 핵심인력의 장기재직을 위한 정책으로, 현재 평균 3,500만원 정도의 핵심인력이 참여하고 있다. 이는 일하는 청년 시리즈가 제시하는 월 200~250만원 보다 높은 임금 수준으로, 일하는 청년 시리즈로 먼저 중소기업에 적응하고 중소기업의 핵심인력으로 성장할 수 있는 기반을 확보하게 한 후, 핵심인재로 인정받은 청년 근로자가 내일채움 공제를 통해 기업의 지원을 받도록 연계하는 것이 바람직할 것이다.

나아가 현재 경기도에서 실시하고 있는 ‘일하는 청년 통장’을 확대 실시의 측면에서도 정책의 연계성도 고려해야 한다. 기존 경기도의 ‘일하는 청년통장’의 수혜대상이 ‘일하는 청년 시리즈’ 중 연금 통장의 지원 대상으로 이어질 수 있다. 현재 ‘일하는 청년통장’은 지원대상 중 19.7% 정도가 제조업 부문이다. ‘일하는 청년통장’은 건설업, 개인서비스업, 농림·어업 등 비제조업과 시간제(15시간 이상) 근로자 특화사업으로 확대·발전할 여지가 있다. ‘일하는 청년 시리즈’는 경기도 청년 근로자의 주당 36시간 이상 풀타임 근로와 중소(제조)기업 근로를 촉진하는 측면에서 제도적 보완이 가능하도록 설계되었다. 따라서 경기도 지역의 산업과 업종의 특수성을 반영하여 정책의 수혜자인 중소(제조)기업 근로자의 눈높이에 맞는 정책을 개발하고 정책과 연계함으로써 효과성을 제고할 수 있다.



[그림 4] 재직자 지원을 통한 고용촉진 정책

‘일하는 청년 연금’은 중소기업 경쟁력 강화를 통해 건강한 일자리 창출을 유도하고 ‘일하는 청년 마이스터 통장’은 임금지원 등으로 ‘빈 일자리’ 해소 및 청년 취업률 제고를 달성하고자 한다. 또한 ‘일하는 청년 복지포인트’의 경우에는 중소기업 복지환경 개선을 통해 중소기업 재직자 만족도 향상 및 지역경제 활성화를 유도하고자 한다. [그림 4]에서 볼 수 있듯이, 일하는 청년 시리즈의 각 사업은 기존의 재직자 지원 정책과 중복되지 않으며, 사업 기간과 본인 부담률, 최종 지원 금액 등에 있어 차별화된 정책으로 의미를 갖는다. 즉 일하는 청년이 본인들의 상황과 의지에 따라 정책을 선택할 수 있도록 선택의 폭이 넓어진 것이다. 궁극적으로 이러한 다양한 중앙정부 및 지자체 정책과의 상호 연계와 보완을 통해 도내 중소(제조)기업 미스매치 완화를 통한 선순환 구조를 확립할 수 있을 것으로 기대된다.

참고문헌

- 강순희·안준기(2017), “대졸자들은 왜 중소기업을 기피하는가?”, 2017 고용패널조사 학술대회, 발표분과 11 청년·대졸자 III.
- 경기도(2017), “2017년 경기도 일자리대책 세부계획: 지역일자리 목표 공시제”, 3월.
- 경기연구원(2017), “경기도 청년구직지원금 도입을 위한 기초연구”, 정책연구 2017-22.
- 고용노동부(2014), “청년-중소기업 미스매치 완화를 위한 정책과제 연구”, 주관연구기관: 연세대학교 산학협력단, 11월.
- 고용노동부(2016), 「2015년 기업체노동비용조사」. (<http://laborstat.molab.go.kr>)
- 고용노동부(2016b), 「16년 2분기 퇴직연금 주요동향」, 10월 25일.
- 고용노동부(2017), “장년일자리 사업평가 및 지원정책 인지도·활용도 조사”, 연구용역: (주)정책과 평가, 1월.
- 고용노동부(2017b), 「17년 상반기 기준 직종별사업체노동력조사」, 8월 23일.
- 국민대통합위원회(2016), “2016년도 국민대통합과제 제1차 현안점검: 청년일자리 지원정책”, 5월, p.7.
- 국회예산정책처(2017), “2017년도 제1회 추가경정예산안 분석”, 6월.
- 김문희(2015), “OECD의 유럽 청년보장(Youth Guarantee)제도 사례연구”, 『THE HRD REVIEW』, 18(1), pp.98-115.
- 김복순(2015), “청년층 노동력과 일자리 변화”, 『노동리뷰』, 10월호, 한국노동연구원, pp.69-85.
- 김세움·김진영·조영준(2010), “학력별 노동시장 미스매치 분석과 교육제도 개선 과제: 고등교육 기관 및 전문계를 중심으로”, 정책연구 2011-04. 한국노동연구원. pp.1-192.
- 김세종(2014), “중소기업과 청년 구직자들의 미스매치 해소 방안”, 『청년고용, 현실과 새로운 정책패러다임』, 고용노동부. pp.96-111.
- 김안국(2003), “청년층 미취업의 실태 및 원인분석”, 『노동경제논집(한국노동경제학회)』, 26(1), 23-52.
- 김안국(2010), “이공계 대졸 청년층의 직장이동과 전공직종일치 분석”, 『노동경제논집』, 29(1), 153-184.
- 김영생(2011), “중소기업의 취업정보와 청년층 구직활동의 미스매치”, 『취업진로연구(한국취업진로학회)』, 1(1), 127-144.
- 김용성(2012), “고학력 청년층의 미취업 원인과 정책적 대응방안: 일자리 탐색이론을 중심으로”, 『한국개발연구(한국개발연구원)』, 34(3), 67-94.
- 김을식(2015), “청년고용 부진에 대한 진단과 처방”, 경기연구원.

- 김을식·김군수·김태경·김점산·이수진(2012), “한국의 고용 현황과 일자리 미스매치”, 경기개발연구원, 이슈&진단, 제49호, 1-25.
- 남재량(2014), “한국의 임금격차와 근로형태 및 근로빈곤”, [제12차동북아노동포럼] 임금 및 최저임금제의 최근 동향, 한국노동연구원, 9월 26일.
- 남재량·김세움(2013), “우리나라 청년 니트(NEET)의 특징 및 노동시장 성과 연구”, 한국노동연구원.
- 남재량·이대창·김복순(2016), “주요 산업별 대·중소 임금격차 현황과 청년의 희망임금 분석을 통한 미스매치 완화 방안”, 한국노동연구원.
- 노동부(2006), “국정감사요구자료”.
- 노민선(2013), “중소기업 핵심인력 장기재직 공제사업 도입방안 연구”, 기본연구 13-22.
- 노민선(2014), “중소기업 핵심인력 이직 현황 및 장기재직 활성화 방안”, 중소기업 포커스, 제14-11호, 9월 30일.
- 노민선(2015), “중소기업 핵심인력 성과보상기금 1주년 현황 및 과제”, 중소기업포커스, 제15-9호.
- 노민선(2015b), “제3차 중소기업 인력지원 기본계획 수립에 관한 연구 (2016~2020)”, 중소기업연구원, 기본연구 15-07, 12월 31일.
- 노민선(2016), “구직자와 CEO의 시각에서 바라본 중소기업 청년 취업 활성화 방안”, KOSBI 중소기업포커스, 16-16호.
- 노민선(2017), “중소기업 임금격차 완화 및 성과공유제 활성화 방안”, 『대-중소기업간 임금격차 완화 및 생산성 향상 방안 세미나』, 3월 22일, 중소기업연구원.
- 노민선·이종민·정선양(2014), “중소기업 핵심인력 장기재직 공제사업 도입방안 연구”, 『기술혁신학회지』 제17권 1호, pp.68-94.
- 대한상공회의소(2011), “신세대 신입사원 직장생활 적용조사”.
- 대한상공회의소(2012), “청년층의 중소기업 취업 의사 및 미스매치 실태조사”.
- 박가열·이건남·변정현(2011), “취업성공패키지 사업 유형별 세부 프로그램 진행업무 매뉴얼 개발”, 고용노동부 정책연구용보고서.
- 박가열·이영민(2015), “청년층 대상 맞춤형 고용서비스 제공을 위한 프로파일링 시스템 개발 연구”, p.192.
- 박성욱·김영훈(2017), “내일채움공제의 문제점 및 개선방안에 관한 연구”, 『회계저널』 제26권 1호, pp.73-99.
- 박성재·신현구·김향아·이종임·주민경(2014), “중소기업 미스매치 관련 고용영향평가 현장점검 보고서”, 한국노동연구원.

- 박재민·김영규·전재식(2011), “대졸자의 중소기업 취업이 장기적 노동시장 성과에 미치는 효과”, 『노동정책연구』, 제11권 제4호, pp.29-53.
- 백필규·김선우·표한형(2010), “중소기업 인력수급의 미스매치 실태분석 및 지원정책 효율화 방안”, 기본연구 10-13, 중소기업연구원. pp.1-253.
- 보건복지부(2017), “2017 사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침”, 1월 11일, 사회보장위원회 홈페이지(메인화면→ 사회보장정보→ 발간물, <http://www.ssc.go.kr/main.tiles>).
- 보험연구원(2017), “중소기업 퇴직연금 도입 실태 및 대책 방향”, 『KIRI 고령화리뷰』 제10호.
- 송영남(2012), “청년층 일자리 미스매치 완화를 위한 좋은 일자리 특성의 가치 추정연구”, 『경제연구(한국경제통상학회)』, 30(4), 69-88.
- 신동준·류지영(2011), “대졸 청년층의 취업눈높이 분석”, 『The HRD Review(한국직업능력개발원)』, 14(2), 148-168.
- 신종각·안준기(2013), “연령대별 청년고용 현황과 고용정책”, 『청년고용, 현실과 새로운 정책 패러다임』 세미나, 고용노동부·한국고용정보원. pp.5-26.
- 양명주·김봉환(2015), “한국대학생의 중소기업 입사 기피를 유발하는 정서·성격적 요인 탐색”, 『취업진로연구(한국취업진로학회)』, 5(2).
- 염경윤·전병욱(2014), “근로장려세제(EITC)가 노동공급에 미치는 영향”, 『통계연구』, 제19권 제2호, 73-98.
- 오계택·김영생(2013), “청년 고용에 영향을 미치는 기업의 인적자원관리 현황 분석 및 개선방안”, 『The HRD Review』, 16권 6호, 한국직업능력개발원, pp.88-99, 11월.
- 오호영(2012), “청년층 취업난과 미스매치”, 『The HRD Review』. 3월. pp.6-35.
- 유근춘·서문희·임완섭(2011), “보편적 복지와 선별적 복지의 조화와 발전방안에 관한 연구”, 한국보건사회연구원 연구보고서 2011-14.
- 유지현(2009), “잠재적 취업준비자의 중소기업 선택에 영향을 미치는 요인 연구”, 경영학 석사 학위논문, 서울시립대학교 대학원.
- 유한옥(2008), “근로장려세제의 최적 설계에 관한 연구”, 한국개발연구, 제30권 제1호(통권 제102호).
- 윤미경·김혜진(2015), “선택적 복지제도, 중소기업에서 유용할 것인가?”, 한국노사관계학회 동계학술대회(2015.1), 201-233.
- 이가영(2017), 『‘청년내일채움공제’ 중소기업 구인난 해소 도움됐나』, 중기이코노미, 7월 11일.
- 이병희·윤윤규·김주영·정성미(2009), “청년 비취업자의 눈높이 조정 과정에 대한 연구”, 한국노동연구원.

- 이은미·김정균(2015), “구인-구직 미스매치 유발요인 분석 및 대응방안”, Trade Brief(한국무역협회 국제무역연구원), 15, 1-6.
- 인천광역시 일자리창출과(2013), “일자리 미스매치 원인분석 및 대책”, 인천광역시, pp.1-20.
- 임상호(2017), “중소기업 근로자의 연금보험이 인적자원관리에 미치는 영향”, 『Industry Promotion Research』, 2(1): 93-99
- 일자리위원회·관계부처 합동(2017), “일자리정책 5년 로드맵”, 10월 18일.
- 임희정(2017), “경기도 인력수급 미스매치 현황과 시사점. 고용이슈”, 경기도일자리재단.
- 장재호·홍현균(2008), “워크넷자료를 이용한 지역별 구직자 미스매치 분해”, 한국고용정보원.
- 전영준(2009), “근로장려세제의 근로의욕 증진효과”, 『노동리뷰』, 2009년 8월호 pp. 55-68.
- 전용석·김준영(2003), “청년층 노동이동과 노동시장 성과: 초기 노동시장 경험이 노동시장 성과에 미치는 영향 분석”, 『고용동향분석』, 3/4분기, pp.233-245.
- 정기현(2009), “우리나라 근로장려세제의 현황 및 정책과제”, 『조세연구』 제9-1집, 제34차 학술 발표 논문.
- 조준모(2012), “중소기업 인력미스매치와 청년층 인력 활용 방안”, 지식경제부, pp.1-149.
- 조준모·조동훈·이재성·이아영·백원영(2013), “청년층 고용정책의 문화미스매치 해소방안 연구: 특성화 고등학교를 중심으로”, 고용노동부 학술연구용역.
- 중소기업중앙회(2010), “중소기업 구인 구직 미스매치 실태조사”, 5월 26일.
- 청년위원회·관계부처합동(2013), “현장의 목소리를 담은 청년 맞춤형 일자리 대책”, pp.1-30.
- 최석현·양지윤·박정훈(2015), “경기도 지역 고용거버넌스 구축 방안 연구”, 경기연구원 정책 연구 2015-73.
- 최수찬(2005), 『국내기업복지의 활성화 방안』, 집문당.
- 최수찬·최보라·임은정(2010), “선택적 복지제도의 만족도가 조직유효성에 미치는 영향에 관한 연구”, 『한국사회복지조사연구』, 24권, pp.209-232.
- 최영기·이정훈·윤상진(2012), “중소기업 인력난 완화를 위한 고용개선방안”, 『정책연구』, 정책 연구 2012-56, 경기개발연구원, pp.1-75.
- 최창곤(2009), “노동시장 Mismatch와 일자리 창출”, 『2009년 경제학공동학술대회 발표 논문』, pp.176-192.
- 최강식·박철성·장기표(2014), “청년 중소기업 미스매치 완화를 위한 정책과제 연구”, 고용노동부 보고서.
- 채창균·오호영·윤형한·정재호·신동준·이인재(2012), “주요 청년고용 정책 이슈 분석”, 기본 연구 2012-38. 한국직업능력개발원. pp.1-227

- 통계청(2017), 『2016 한국의 사회지표』, 3월.
- 통계청(2017b), 『2016년 기준 일자리행정통계 결과』, 11월.
- 하규수(2014), “대학졸업생들의 중소기업 취업촉진 방안에 관한 연구 : 기대가치이론을 중심으로”, 『벤처창업연구(한국벤처창업학회)』, 9(4), 55-64.
- 한국경영자총협회(2016), 『2016년 신입사원 채용실태 조사』 결과, 6월.
- 한국고용정보원(2013), 「10년 대졸자직업이동경로조사」, 4월.
- 한국고용정보원(2015), “지역노동시장의 유형화와 지역고용정책 개선과제”, 12월.
- 한국고용정보원(2016), “고용취약계층의 경제활동에 관한 연구”, 기본연구 2016-20.
- 한국고용정보원(2016b), “청년층 대상 고용서비스 국제 비교 연구”, 기본연구 2016-34.
- 한국고용정보원(2017), “청년층 노동시장의 미스매치(부조화)와 직장이동”, 7월.
- 한국고용정보원·청년희망재단(2017), “청년 삶의 질 실태조사 결과(개요, 취업청년, 취업준비 청년, 청년대학생)”, 「청년 삶의 질 제고를 위한 정책방안 모색 세미나」, 8월 10일.
- 한국노동연구원(2005), “고용 없는 성장에 대한 대응전략 연구(II)”, 정책연구 2005-13.
- 한국노동연구원(2016), “청년층 지역노동시장 구조와 일자리 창출방안: 대구지역을 중심으로”, 정책연구 2016-14.
- 한국노동연구원(2017), “부담적정보험법이 미국 노동공급에 미치는 영향”, 『국제노동브리프』 11월호, Vol.15, No.11, pp.9-22.
- 한국노동연구원(2017b), “일본의 인구 고령화, 재정문제 및 연금 개혁”, 『국제노동브리프』 11월호, Vol.15, No.11, pp.23-35.
- 한국노동연구원(2017c), “영국의 현대 고용·노동관행에 대한 Taylor 보고서 분석(I)”, 『국제노동브리프』 11월호, Vol.15, No.11, pp.57-67.
- 한국법제연구원(2016), “청년지원정책 해외입법사례 및 한국의 청년가구 지원정책 제도화 방안 연구”, 『법제분석지원연구』 16-21-⑥, 11월.
- 한국보건사회연구원(2015), “청년근로빈곤층(Youth Working-Poor) 사례연구”, 정책보고서 2015-47.
- 한국은행(2015), “주요국의 청년층 고용상황 및 시사점”, 국제경제리뷰 제2015-7호.
- 한국직업능력개발원(2013), “청년의 중소기업 취업 및 장기근속유도를 위한 정책 방안 연구”, 기본사업 일반과제, pp. 1-201.
- 한국직업능력개발원(2016), “인적자본 저하율의 국제 비교 및 영향요인 분석”, KRIVET Issue Brief 제106호.

- 한성민·문상호·이숙종(2016), “청년취업 결정요인에서 본 청년 취업대책 개선책 연구”, 『정책 분석평가학회보』, 26(2), 187-212.
- 황성환(2013), “불확실성이 구직시장의 미스매치에 미치는 영향”, 경제학 석사학위논문, 서울 대학교 대학원.
- Armstrong, H. and Taylor, J.(1981), “The Measurement of Different Types of Unemployment”, *The Economics of Unemployment in Britain*, Butterworths.
- Keynes, J. M.(1980), “Activities 1940-46. Shaping the Post-War World: Employment and Commodities”, Volume XXXII of *Collected Works*, D. Moggridge (ed.). London, UK: Macmillan.
- Kroos, D and Gottschall, K.(2012), “Dualization and Gender in Social Services: The Role of the State in Germany and France”, in P, Emmenegger, S. Hausermann, B. Palier, and M. Seeleib-Kaiser(eds.), *The Age of Dualization: The Changing Face of Inequality in Deindustrializing Societies*, Oxford and New York: Oxford University Press, 100-123.
- Harvey, P.(1989), *Securing the Right to Employment: Social Welfare Policy and the Unemployed in the United States*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Harvey, P.(2000), “Human Rights and Economic Policy Discourse: Taking the Right to Work Seriously”, Paper presented at the Industrial Research Association annual meetings, New Orleans, LA.
- Minsky, Hyman P.(1965), *The Role of Employment Policy*. in M.S. Gordon(ed.) *Poverty in America*, San Francisco, CA: Chandler Publishing Company.
- Minsky, Hyman P.(1986), *Stabilizing and Unstable Economy*, Yale University Press.
- OECD(2014), “Education at a Glance 2014: OECD Indicators”.
- OECD(2016), “Education at a Glance 2016: OECD Indicators”.
- OECD(2016), “Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators”.
- Palley, Thomas I.(2001), “Government as Employer of Last Resort: Can it work?”, Industrial Relations Research Association, 53rd Annual Proceedings, 269-274.
- Taylor, Matthew, Marsh, Greg and Nicol, Diane(2017), “Good work: the Taylor Review of Modern Working Practices”, 11 July.
- Tcherneva, Pavlina R.(2012), “Beyond Full Employment: The Employer of Last Resort as an Institution for Change”, The Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper No, 732.

- Wray, L. Randall(1997), “Government as Employer of Last Resort: Full Employment Without Inflation”, The Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper, No. 213, November.
- Wray, L. Randall(1998), *Understanding Modern Money: The Key to Full Employment and Price Stability*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Wray, L. Randall(2000), “The Employer of Last Resort Approach to Full employment”, University of Missouri-Kansas City, Working Paper No, 9.
- Wray, L. Randall(2009), “The Social Economic Importance of Full Employment”, The Levy Economics Institute of Bard College, Working Paper No, 560.
- Wray, L. Randall(2011), “The Job Guarantee: A Government Plan for Full Employment”, The Nation, June 8.
(<https://www.thenation.com/article/job-guarantee-government-plan-full-employment/>)

[부록] 법적근거 자료

부표 1

일하는 청년 시리즈 법적근거

지방재정법 제17조(기부 또는 보조의 제한)

- ① 지방자치단체는 소관 사무와 관련하여 법령 또는 조례에 규정이 있는 경우 개인에게 기부·보조, 등의 공금을 지출할 수 있다

법령	조례
○ 청년고용촉진 특별법 (구직지원금 근거) - 제3조(국가 및 지방자치단체 등의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 청년고용을 촉진하기 위하여 인력수급 전망, 청년 미취업자 실태조사, 직업 지도, 취업 알선 및 직업능력개발훈련 등을 포함한 대책을 수립·시행하여야 하고 청년 미취업자의 고용이 촉진될 수 있는 사회적·경제적 환경을 마련하도록 노력하여야 한다.	○ 경기도 청년 기본 조례 (구직지원금 근거) - 제12조(청년의 고용확대 등) ① 도지사는 법에 따라 청년고용을 확대하고 일자리의 질을 향상시키기 위한 대책을 수립·시행하여야 한다. ② 도지사는 청년고용의 확대를 위해 취업 지원 방안을 강구하여야 한다.
○ 고용정책기본법 - 제6조(국가와 지방자치단체의 시책) ③ 고용 촉진과 지역주민에게 적합한 직업의 소개, 직업훈련 실시 등에 관한 시책을 수립·시행하도록 노력하여야 한다.	○ 경기도 청년 일자리 창출 촉진에 관한 조례 (구직지원금 근거) - 제8조(취업지원) ① 도지사는 청년 취업을 위한 상담, 알선, 컨설팅 등을 연계 지원하여야 한다.
○ 중소기업인력지원특별법 - 제4조(국가 등의 책무) ② 지자체는 관할 지역 중소기업에 대한 인력지원을 위하여 지역특성에 적합한 계획을 수립·시행할 수 있다 - 제24조의2(문화생활의 지원 등) ① 정부는 중소기업에 근무하는 근로자의 문화생활향상 및 건강 증진을 위하여 지원하도록 노력하여야 한다	○ 경기도 사회적 일자리 조례 - 제6조(지원계획의 수립·시행) ① 도지사는 지역 특성과 경제여건 등을 고려하여 사회적 일자리 창출을 위해 매년 주요시책의 시행 계획을 수립 할 수 있다. - 제9조(재정지원 등) ① 도지사는 경기도형 사회적 일자리 확대를 위해 소요예산을 편성하고 기관단체 또는 예산의 범위안에서 비용을 지원할 수 있다.
○ 사회보장기본법 - 제28조(비용의 부담) ① 사회보장 비용의 부담은 사회보장제도의 목적에 따라 국가, 지자체 및 민간 부문 간에 합리적으로 조정되어야 한다 ③ 공공부조 및 관계 법령에서 정하는 일정 소득 수준 이하의 국민에 대한 사회서비스*에 드는 비용의 전부 또는 일부는 국가와 지자체가 부담한다 × 국가, 지자체 및 민간부문의 도움이 필요한 국민에게 <u>공공 주택, 문화, 환경</u> 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄 <u>여력개발, 사회참여 지원</u> 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도	

부표 2

일하는 청년 시리즈 유사정책 법적근거 등

구분	예산안	사회보장 제도 심의	사업시행	사회보장제도 심의 법적근거
일하는 청년통장	'16년 본예산 (6억/500명)	<1차협의> (제출)'15.9.18 (동의)'15.12.8 (82일) <2차협의> (제출)'16.10.28 (동의)'17.2.22 (118일)	'16. 4월 모집 '16. 5월 지급	o 경기도 사회적일자리 조례 (2015.8.3제정) - 제6조(지원계획의 수립·시행) ① 지역특성과 경제여건을 고려하여 사회적일자리 창출을 위해 매년 주요시책의 시행 계획을 수립할 수 있다 ② 지원계획에 다음 각호의 사항을 포함한다 6.사회적 저소득층 등 자산형성 지원에 관한 사항 - 제9조(재정지원 등) ① 도지사는 경기도형 사회적 일자리 창출을 위해 소요예산을 편성하고 도내 시·군 및 기관·단체 또는 개인에게 예산의 범위 안에서 비용을 지원할 수 있다
청년구직 지원금	'17년 본예산 (45억/1,000명)	<1차협의> (제출)'17.2.1 (동의)'17.4.7 (66일) <2차협의> (제출)'17.7.26 (동의)'17.8.15 (22일)	'17.7월 모집 '17.8월 지급	o 청년고용촉진 특별법 - 제3조(국가 및 지방자치단체 등의 책무) ① 국가 및 지방자치단체는 청년고용을 촉진하기 위하여 인력수급 전망, 청년 미취업자 실태조사, 직업 지도, 취업 알선 및 직업능력개발훈련 등을 포함한 대책을 수립·시행하여야 하고 청년 미취업자의 고용이 촉진될 수 있는 사회적·경제적 환경을 마련하도록 노력하여야 한다 o 경기도 청년 기본 조례 - 제12조(청년의 고용확대 등) ① 도지사는 법에 따라 청년고용을 확대하고 일자리의 질을 향상시키기 위한 대책을 수립·시행하여야 한다. ② 도지사는 청년고용의 확대를 위해 취업 지원 방안을 강구하여야 한다. o 경기도 청년 일자리 창출 촉진에 관한 조례 - 제8조(취업지원) ① 도지사는 청년 취업을 위한 상담, 알선, 컨설팅 등을 연계 지원하여야 한다
성남시 청년배당		(제출)'15.3.11 (불수용) '15.12.11		o 성남시 청년배당 조례(2015.12.18제정) ※ 2015.1월 보건복지부의 '사회보장신설 협의 미이행'으로 '16년도 성남시 예산안'에 대하여 대법원 제소 지시

■ 집필진

임희정 정책연구팀 선임연구위원

김민영 정책연구팀 연구위원

이혜민 정책연구팀 연구위원

강승규 정책연구팀 연구원

경기도 중소기업 청년근로자 지원 정책 도입방안 기초 연구

발행인 김화수

발행일 2017. 12. 31.

발행처 경기도일자리재단
경기도 부천시 부천로 136번길 27 (14566)
전화: 031-970-9600 FAX: 031-270-9734
홈페이지: www.gjf.or.kr

인쇄처 도서출판 한학문화
서울시 서대문구 이화여대2가길 16-5 (03673)
Tel. 02-313-7593 Fax. 02-393-3016
E-mail. h6332@hanmail.net

-
- 본지에 게재된 내용은 연구진의 견해이며, 경기도일자리재단의 공식 견해와 일치하지 않을 수도 있습니다.
 - 본지의 내용은 상업적으로 사용할 수 없으며, 내용을 인용할 때는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

