

청년의 빈곤 실태: 청년, 누가 가난한가



Who is Poorer among Young People?

김태완 | 한국보건사회연구원 연구위원
최준영 | 한국보건사회연구원 연구원

현세대 청년들은 과거 청년 세대에 비해 불리한 환경에서 생활하고 있다. 청년 빈곤과 관련해서는 청년 세대를 세분화할 경우 19~24세와 청년으로 혼자 살고 있는 1인 가구의 빈곤 문제가 심각하다는 점을 발견할 수 있다. 특히 청년 1인 가구에는 빈곤과 더불어 주거빈곤 및 불안정 고용 상태도 중요한 생계상의 문제로 다가온다. 정부가 소득보장, 고용 지원 정책을 실시하고 있지만 소득보장의 사각지대 문제와 함께 고용 지원 정책에서도 기존 조건에 부합하지 않으면 지원을 받을 수 없거나 충분한 정보를 얻지 못해 참여하지 못하는 문제들이 나타나고 있다. 빈곤에 처한 청년들을 위해 구직 및 실업 기간 동안 안정적으로 생활할 수 있도록 소득, 주거 및 고용 안정을 위한 정책 등이 마련되어야 한다.

1. 들어가며

‘젊은 시절 고생은 사서도 한다’는 말이 있다. 이는 청년 시기에 힘들고 어려운 일을 경험하면 그 경험이 축적돼 더 나은 삶을 살아가는 데 도움이 된다는 점을 강조하는 말이다. 현재의 청년층은 높은 실업률과 그로 인한 소득 획득 능력 감소, 주거비 부담 등으로 힘든 시기를 보내고 있

다. 그렇다면 위기를 경험하고 있는 현세대 청년에게 앞의 속담이 도움이 될 것인가. 현세대 청년들은 과거 청년 세대에 비해 학력 수준은 높은 것으로 평가되지만 높은 실업률, 학자금 대출로 인한 부채, 불안정한 주거 등으로 인해 매일매일을 힘겹게 생활하고 있다. 청년 시절의 고생이 앞으로의 생활에 긍정적인 영향을 미치도록 하기 위해서는 미래에 대한 희망이 함께 포함되어야 한

다. 하지만 현재 청년층은 지금도 어렵지만 미래에 대한 전망 역시 긍정적으로 보기에 한계가 있다. 지속적으로 발생하는 구조조정, 노동시장 불안정성 확대, 높아지는 주택 가격, 결혼 생활에서의 자녀 양육에 따른 부담 증가 등 어느 것 하나 긍정적인 요인을 발견하기가 쉽지 않다.

이 글에서는 현세대 청년층이 경험하고 있는 빈곤 문제에 주목하고자 한다. 빈곤 하면 누구나 생각할 수 있는 것이 노인 빈곤이다. 우리나라 현세대 노인이 경험하는 빈곤은 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 비율이 가장 높다(그림 1). 정부도 노인 빈곤을 완화하기 위해 기초연금제도를 도입하는 등 대안을 점진적으로 제시하였다. 반면 빈곤을 경험하는 청년 세대는 어떨까. 현재 정부가 제시하는 주요 청년 지원 정책에서는 소득 지원보다는 노동시장 중심의 지원 정책이 주를 이룬다. 청년은 아직 젊고 스스로 노력하면 빈곤을 극복할 수 있다는 판단하에 노인과 같은 소득보장 중심 지원책은 마련되지 않고 있다. 하지만 현세대 청년층의 빈곤은 청년 스스로 해결할 수 없는 문제가 되고 있다. 높은 실업률로 임금소득 획득이 어려우며 주거 불안, 노동시장 불안정성으로 인해 안정적인 생활이 어려워 청년 스스로 빈곤에서 벗어나기가 쉽지 않은 상황이다. 단기적으로는 청년 빈곤율이 다른 세대에 비해 낮을 수 있지만 장기적으로 진행되는 청년 빈곤 문제는 본인과 더불어 그 가족에게도 영향을 줄 수 있다는 점에서 사회와 정부의 관심이 요구된다.

이 글에서는 현세대 청년층이 경험하는 빈곤 현상이 무엇이며 청년 중 누가, 어떤 요인으로 빈곤한지를 분석하고 현재 정부의 청년 빈곤층 지원 정책을 파악해 보고자 한다. 분석을 통해 청년 빈곤 완화를 위한 방향을 제안해 보고자 한다.

2. 청년 빈곤 실태

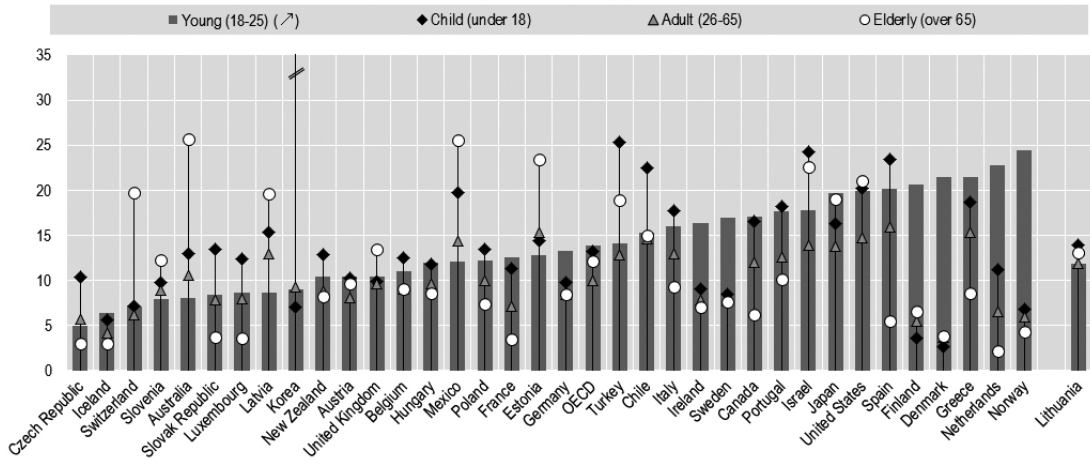
아래 그림은 OECD에서 최근 발간한 보고서 중 청년 빈곤율과 관련된 그림이다. OECD 회원국 기준 평균 청년 빈곤율은 13.9%로 다른 연령대에 비해 높은 수준이다. 청년 빈곤율 다음으로 높은 것은 18세 미만 아동 빈곤율이며, 노인 빈곤율은 12.1%로 청년과 아동에 비해 낮았다. 특징적인 점은 북유럽 국가의 청년 빈곤율이 높다는 점이다. 이는 이 국가들의 청년층이 다른 국가에 비해 조기에 독립하고 노동시장에서 소득활동을 충분히 하지 않음에 따른 것이다. 하지만 청년들이 부모로부터 독립한 이후 국가가 사회보장제도(각종 수당, 직업 알선 등)를 통해 생활유지를 도와줌으로써 이들의 조기 탈빈곤 현상이 나타나고 있다.¹⁾

반면 우리나라는 OECD 평균과는 다르게 노인 빈곤율이 가장 높고 청년 빈곤율은 중장년(26~65세) 빈곤율과 유사한 수준을 보인다. 현재의 자료를 기준으로 보면 우리나라 청년 빈곤율은 다른 국가에 비해 낮다는 점에서 큰 문제가 없다고 생각할 수 있다. 하지만 과연 그러한가.

1) 김태완, 김문길 등(2012). 청년층 근로빈곤실태 및 지원방안 연구. 한국보건사회연구원. pp.30-31.

그림 1. OECD 국가 연령별 (상대)빈곤율 현황(중위가처분소득 50% 기준, 2014년)

(단위: %)



자료: OECD(2016). Society at a Glance 2016. p.105.

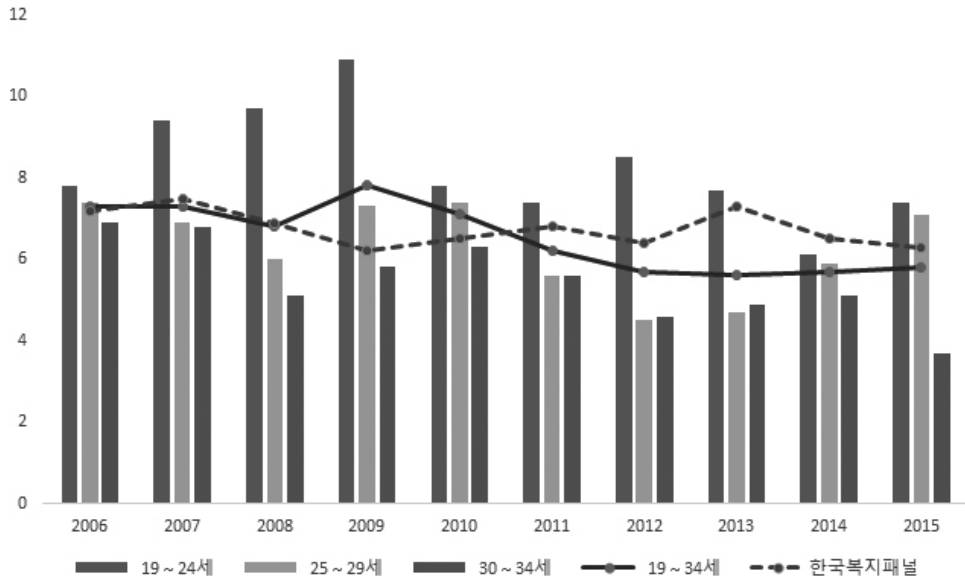
통계청의 가계동향조사를 통해 청년 빈곤율을 산출해 보면 OECD의 결과와 유사하게 나타난다. 연도별로 차이가 있지만 2009년이 가장 높았고(7.8%) 이후 점진적으로 감소하는 양상을 보인다. 청년의 연령을 세분해 살펴보면 19~24세 청년층의 빈곤율이 가장 높았다.²⁾ 청년 빈곤율은 2009년 세계 경제위기 시점에 가장 높았으며 19~24세 청년층의 빈곤율이 가장 높았다. 이후 청년 빈곤율은 감소하는 현상을 보인다. 2013년 이후에는 25~29세 청년층의 빈곤율이 증가하고 있다. 우선 이 연령대는 대학 졸업 직후의 연령으로, 높아지고 있는 청년 실업률과 관련이 있을 수 있다. 즉 학교 졸업 이후 조기에 취업이 되지 않

을 경우 부모의 소득에 의존하거나 스스로 생활비를 마련해야 하므로 실업 상황의 지속은 이들 청년 세대의 빈곤율을 높이는 원인이라고 볼 수 있다. 두 번째는 19~24세의 청년층이 연령 증가에 따라 소득이 개선되지 못하고 불안정한 생활 상태가 그대로 유지되면서 나타나는 현상으로도 볼 수 있다. 비교적 청년 빈곤율이 낮은 대상은 30~34세의 청년층이다. 통계청 자료에 따르면 청년층 중에서는 우선적으로 19~24세 청년층이 일차적 빈곤 위기 계층이라고 볼 수 있으며, 연령을 확대해 본다면 이차적으로는 25~29세가 빈곤 위기 계층으로, 노동시장에 진입하지 않은 청년층을 포함할 수 있다.

2) OECD와 다르게 이 글에서는 청년의 연령을 19~34세로 보고 있다. 우리나라 남성 청년의 경우 군복무를 해야 하고 최근 들어 만혼으로 인해 부모로부터의 독립이 늦어지고 있다는 점에서 청년의 연령을 34세까지로 보고자 한다.

그림 2. 청년 빈곤율 추이(중위소득 50% 미만)

(단위: %)



주: 1) 소득은 균등화 경상소득을 기준으로 함.

2) 가계동향조사와 비교하기 위해 한국복지패널(이하 청년 빈곤 특성 분석 목적)을 활용한 청년 빈곤율을 함께 제시함.

자료: 1) 통계청, 가계동향조사 원자료; 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각 연도 원자료.

2) 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건사회연구원. p.130.

두 번째 통계표는 청년 세대의 가구 형태별 빈곤율을 보여 준다. 아래 표를 보면 청년이 혼자 거주하는 경우 빈곤율이 가장 높았으며, 다음으로 기타 청년 가구의 빈곤율이 높았다. 청년 1인 가구의 빈곤율은 2011년 12%대였지만 이후 늘어나 2014년에는 21.2%까지 높아졌다. 이는 연령을 기준으로 볼 때 노인 빈곤율 다음으로 높은 수준이다. 청년이 부모 세대와 함께 생활하거나 결혼을 한 경우에는 빈곤율이 낮아지는 특징

을 보인다. 처음 부모로부터 독립해 혼자 생활하게 되는 청년 1인 가구가 빈곤 취약계층임을 알 수 있다.

지금까지의 두 가지 분석을 토대로 보면 연령이 30대 이하이면서 부모로부터 독립해 혼자 생활하거나 기타 가구 형태(조부모, 기타 동거 가구와 생활하거나 청년으로 구성된 경우 등)로 생활하는 청년층이 빈곤에 취약하다는 점을 확인할 수 있다.

표 1. 청년 가구 형태별 청년 빈곤율 추이(중위소득 50% 미만)

(단위: %)

구분	청년 1인 가구	청년 부부	청년 부부와 자녀	부모 동거 청년 가구	기타 청년 가구
2006	16.7	0.7	6.2	6.9	8.5
2007	12.6	0.4	4.7	6.4	11.6
2008	12.2	0.2	4.3	6.9	8.5
2009	18.5	4.0	3.8	7.7	9.0
2010	17.0	2.4	6.4	5.8	9.0
2011	12.9	2.1	6.4	4.9	8.4
2012	17.5	2.7	4.3	5.1	6.9
2013	15.1	1.8	4.3	4.8	7.9
2014	21.2	2.7	5.4	3.5	7.9

주: 소득은 균등화 경상소득을 기준으로 함.

자료: 1) 통계청, 가계동향조사 원자료.

2) 이태진, 김태완 등(2016). 청년 빈곤 해소를 위한 맞춤형 주거지원 정책방안. 한국보건사회연구원, p.132.

현대 청년층이 경험하는 위기가 소득빈곤만의 문제일까. 서울시 및 대통령직속청년위원회의 보고서를 보면 많은 청년이 주거로 인한 어려움을 함께 호소하고 있다.³⁾ 즉 소득과 더불어 청년층이 경험하는 생계 유지의 위기 중 하나로 주거 문제를 들 수 있다. 소득빈곤 측면에서 청년 1인 가구와 기타 청년 가구의 빈곤율이 높게 유지되는 가운데 이들 가구의 주거 실태를 보면 청년 1인 가구 대부분이 전세와 월세 거주 비율이 높

았다. 특히 월세에 거주하는 비율이 40% 중반에서 50%대에까지 이른다. 소득이 높지 않은 상황에서 월세 거주로 인한 임대료 부담이 청년 1인 가구의 어려움을 가중시키고 있는 것이다. 반면 기타 청년 가구는 전월세 비중이 50%를 넘어서고 있지만 자가 거주 비율이 청년 1인 가구에 비해서는 높다는 점에서 청년 1인 가구와 차이가 있다.

주거빈곤율⁴⁾을 보면 청년 가구에 비해 청년 1

3) 김문길, 김미곤 등(2015). 청년근로빈곤층 사례연구. 대통령직속청년위원회, 한국보건사회연구원. 서울시 청년허브(2015). 민달팽이 세대-주거문제의 해결. 청년정책의 재구성 기획연구. 서울특별시, 서울시 청년허브.

4) 주거빈곤율은 두 가지 기준을 통해 계산하였다(진미윤, 2013; 김태완, 이주미 등, 2015). 주거비 부담으로 월소득 대비 임대료(월세) 부담이 20% 이상인 경우와, 국토교통부가 발표한 최저주거기준 중 주거 면적과 주거 환경 중 반지하, 옥탑방 등에 거주하는 경우를 주거빈곤 가구로 가정하였다. 분석 자료로는 한국보건사회연구원의 한국복지패널조사를 활용하였다(진미윤, 2013, 최근 주거 빈곤의 양상 어떤 해법이 필요한가, 보건복지포럼 3월호, 한국보건사회연구원, pp.42-55; 김태완, 이주미 등(2015). 노인의 빈곤과 우울에 관한 연구. 보건사회연구 35(3), pp.71-102].

인 가구의 평균 주거빈곤율이 두 배 이상 높다. 가구의 부담 비율이 5배 정도 차이 난다.⁵⁾ 즉 다 주거비 부담(월소득 대비 임대료가 20% 이상)만 수의 청년 1인 가구가 월세로 인한 부담을 많이 을 기준으로 보면 전체 청년 가구 대비 청년 1인 가지고 있다는 점을 다시 한번 확인할 수 있다.

표 2. 청년 1인 및 기타 가구의 주거

(단위: %)

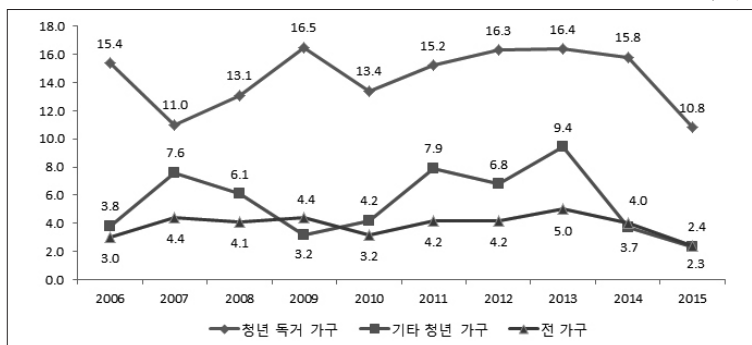
구분	청년 1인 가구					기타 청년 가구					청년 주거 빈곤율
	자가	전세	월세	기타	주거 빈곤율	자가	전세	월세	기타	주거 빈곤율	
2006	9.6	37.8	45.0	7.6	25.6	40.1	26.4	25.5	8.0	12.1	9.6
2007	7.5	35.0	41.9	15.7	20.9	38.9	22.1	33.8	5.2	17.1	10.9
2008	9.4	32.5	42.3	15.8	22.0	39.0	25.1	29.0	6.7	16.6	10.4
2009	6.1	32.7	46.5	14.7	20.7	36.6	27.5	26.7	9.3	9.8	8.8
2010	6.4	29.8	46.2	17.6	20.4	34.8	23.3	32.3	9.7	11.0	8.1
2011	9.4	26.7	52.9	11.1	20.2	35.7	22.2	36.2	5.9	19.6	10.9
2012	6.5	30.1	51.5	11.9	21.2	38.5	15.7	36.0	9.8	13.8	9.8
2013	8.4	29.1	49.6	12.9	21.2	40.0	19.0	34.3	6.8	15.3	10.2
2014	9.1	20.7	52.3	18.0	18.7	36.3	20.0	33.8	10.0	10.5	8.7
2015	3.7	28.0	45.1	23.2	14.8	37.8	17.3	35.9	8.9	9.7	6.4

주: 주거빈곤은 월소득 대비 임대료 비중이 20% 이상인 경우와 최저주거기준 중 면적과 환경 기준을 적용해 저자가 산출함.

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각 연도 원자료 분석.⁶⁾

5) <부표 1> 월소득 대비 임대료 부담 기준 주거빈곤율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각 연도 원자료 분석.

6) 한국복지패널조사 자료를 이용한 횡단분석 결과는 패널의 표본 감소로 인한 한계가 있어 횡단분석 자료와 차이가 있을 수 있다.

현세대 청년층에게 소득 및 주거와 더불어 또 하나의 힘겨운 현상은 높은 실업률과 노동시장에 진입해도 불안정한 일자리가 지속된다는 점이다. 아래 표는 한국복지패널을 통해 시간 변화에 따른 청년층의 빈곤과 일자리 상태를 보여 준다. 여기서는 청년 빈곤의 고착화, 불안정 고용으로 인한 청년 위계계층의 규모를 추정해 볼 수 있다. 먼저 청년(19~34세) 빈곤율은 중고령층(35~54세) 빈곤율에 비해서는 다소 낮은 양상을 보인다. 하지만 여기서 고려돼야 할 점은 청년 빈곤의 고착화 현상이다. 패널을 통해 2005년 19~34세 청년층을 대상으로 시간에 따라 연령을 높여 갈 때

과연 이들이 빈곤에서 많이 벗어나는 모습을 보여 줄 것인가. 분석 결과를 보면 2005년 19~34세 청년층이 2015년 29~44세가 돼도 빈곤율은 크게 줄어들지 않는다. 2015년 기준 19~34세 청년층이나, 일부 연령이 겹치기는 해도 2005년 기준 청년층이 2015년에 29~44세가 된 경우나 빈곤율은 거의 유사하다. 이는 청년층일 때 한번 빈곤을 경험하게 되면 다시 빈곤을 경험할 가능성이 높아진다는 점과, 청년층이 나이가 들어도 빈곤 경험이 잔상으로 남아 탈빈곤할 가능성이 낮아진다는 점을 보여 준다.

표 3. 시간에 따른 청년 빈곤 변화

(단위: %)

구 분		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
소득빈곤 (상대)	19~34세	7.2	7.5	6.9	6.2	6.5	6.8	6.4	7.3	6.5	6.3
	19~34세 ¹⁾	6.7	6.5	6.6	5.2	6.3	5.8	6.8	6.2	5.9	6.3
	35~54세	12.3	11.9	10.9	10.1	9.1	9.3	9.1	9.4	8.7	8.3
근로빈곤 ²⁾ (A)	19~34세	4.3	5.0	4.3	4.0	4.2	4.3	4.6	5.3	4.2	4.3
	19~34세 ¹⁾	4.2	4.9	4.8	3.7	4.9	4.1	5.3	5.0	4.8	5.1
	35~54세	9.7	9.4	8.1	8.5	7.7	7.7	7.7	7.7	7.3	6.7
불안정 고용 ³⁾ (B)	19~34세	33.0	34.8	38.1	34.6	35.0	33.6	35.1	34.5	34.1	36.6
	19~34세 ¹⁾	34.3	35.9	40.7	32.7	33.0	29.0	31.2	32.8	30.3	31.7
	35~54세	34.0	34.0	39.3	27.5	28.9	29.7	30.1	27.5	28.8	29.5

(표 계속)

구분		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
불안정 고용 중 소득빈곤	19~34세	3.1	3.7	3.2	3.3	3.3	3.8	3.7	4.6	3.8	3.8
	19~34세 ¹⁾	3.0	3.5	3.3	2.8	4.0	3.5	3.8	3.7	4.0	4.2
	35~54세	5.6	5.6	5.5	6.1	5.2	5.7	5.7	5.2	5.3	5.1
근로빈곤 혹은 불안정 고용 경험층(A와 B)	19~34세	34.2	36.2	39.2	35.3	35.9	34.2	36.1	35.3	34.5	37.1
	19~34세 ¹⁾	35.5	37.3	41.8	33.5	34.0	29.6	32.7	34.1	31.1	32.6
	35~54세	38.1	37.8	41.9	29.9	31.4	31.7	32.2	30.0	30.9	31.1

주: 1) 한국복지패널조사가 2005년 처음 실시되어, 당시 연령을 기준으로 분석함. 따라서 2005년 기준 19~34세는 2015년의 29~44세를 의미함(소득은 경상소득 기준임).

2) 근로빈곤의 측정은 주로 경제활동인구를 기준으로 이뤄지지만 여기에서는 청년 특성을 보기 위해 경제활동인구에 비경제활동인구 중 진학 및 취업 준비생, 구직 포기자 및 근로활동 의사 없음을 포함하여 분석함.

3) 불안정 고용이 포함하고 있는 범위는 임시·일용, 실업자, 진학 및 취업 준비, 구직활동 포기자, 근로활동 의사 없음까지임.

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각 연도 원자료.⁷⁾

근로빈곤의 범주를 좀 더 넓게 보고 분석한 청년 근로빈곤을 역시 소득빈곤과 유사한 모습을 보이고 있다. 근로빈곤에 많은 영향을 미치는 것은 청년이 어떠한 직업상 지위에서 노동시장에 참여하느냐이다. 안정적이고 정규직 일자리라면 시간이 지남에 따라 탈빈곤할 확률이 높아지지만 불안정한 상태의 일자리 참여는 그 가능성을 낮추게 된다. 표에서 보듯이 많은 청년층이 매우 불안정한 상태로 노동시장에 참여하고 있는 것을 알 수 있다. 2006년, 2008년은 35~54세 중 고령층의 불안정 노동시장 참여 비율이 높았지만 이후에는 불안정 노동시장 참여자가 줄어든 반면 오히려 청년층의 불안정 노동시장 참여 비

율은 증가하고 있다. 청년층으로 근로빈곤을 경험한 경우나 불안정 고용 상태에 놓여 있는 청년층의 규모는 매년 변화가 있지만 전반적으로 30%대 중반 수준을 보이고 있으며, 이러한 빈곤 및 불안정 고용 위기 계층은 크게 변하지 않은 양상이다.⁸⁾

아래 그림은 지금까지의 분석을 토대로 소득, 주거 및 불안정 고용과 관련된 청년 1인 가구와 전체 청년층을 비교한 것이다. 청년 1인 가구는 소득 및 주거빈곤에서는 전체 청년층에 비해 높은 빈곤 수준을 보인다. 반면 불안정 고용 측면에서는 전체 청년층과 큰 차이를 보이지 않다. 단지 2015년 들어 청년 1인 가구의 불안정 고용 비율

7) 한국복지패널조사 자료를 활용한 횡단분석 결과는 패널의 표본 감소로 인한 한계가 있어 횡단분석 자료와 차이가 있을 수 있다.

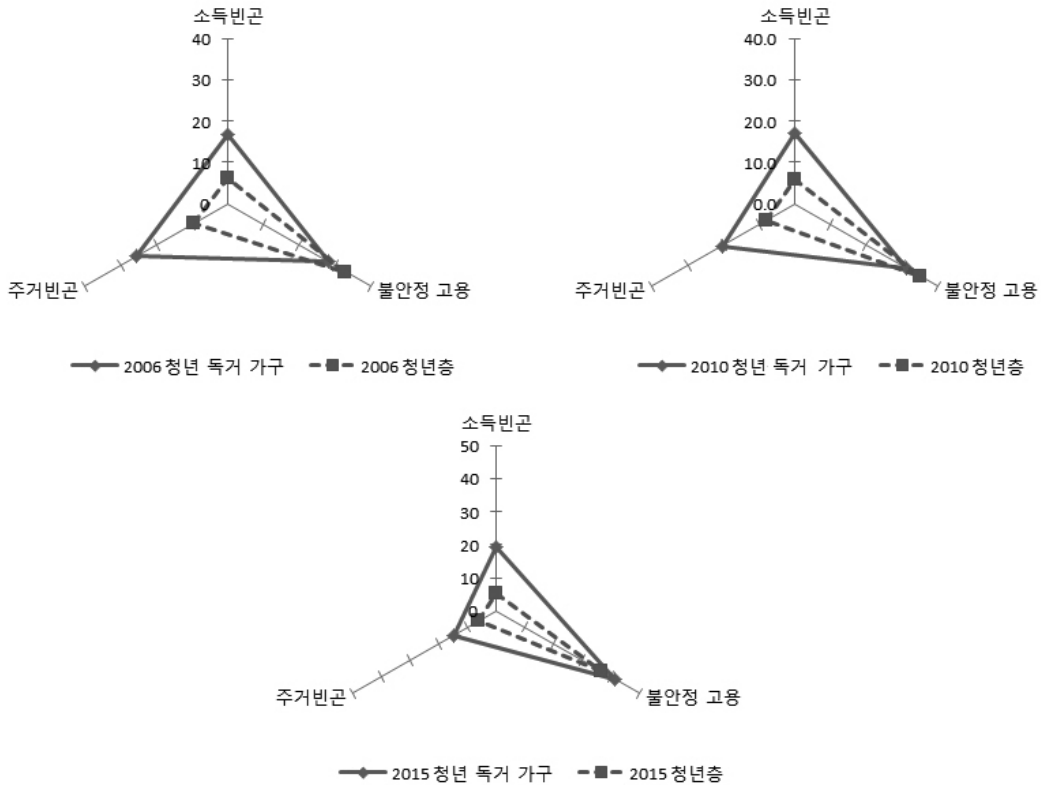
8) 근로빈곤 청년층과 노동시장에서 불안정하게 참여하고 있는 청년층을 포함하는 개념으로 김태완, 김진희(2016)는 근로빈곤을 확대한 노동빈곤(Labor poverty)으로 수정해 부르고 있다(김태완, 김진희, 2016, 청년근로빈곤에 대한 소고, 한국사회복지정책학회 춘계학술대회 자료집).

이 비교 연도에 비해 증가하는 모습이 나타난다. 청년 1인 가구는 노동시장에서의 불안정한 참여가 소득 및 주거빈곤에 일정 부분 영향을 미치는 것으로 보인다. 하지만 청년 1인 가구를 제외한

다른 청년층은 부모 및 기타 가구원을 포함함으로써 사회적 위험이 분산되는 효과가 있어 불안정 고용으로 인한 영향이 바로 소득 및 주거빈곤으로 연결되지는 않은 것으로 보인다.

그림 3. 청년 1인 가구 및 청년층의 소득, 주거 및 불안정 고용 비교

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 각 연도 원자료.

3. 청년 빈곤층 지원 정책

청년 빈곤층을 위한 중앙정부 차원의 지원 정책으로는 크게 소득보장(국민기초생활보장제도, 최저임금 등), 자산 형성 지원(청년내일채움공제, 내일채움공제 등), 고용 지원(일·학습병행제, 중소기업 청년취업인턴제, 해외취업지원사업, 취업성공패키지 등) 정책 등을 들 수 있다.⁹⁾

소득보장 정책으로는 대표적으로 국민기초생활보장제도를 들 수 있는데, 이 제도는 우리나라의 대표적인 사회안전망 역할을 하는 제도로 2000년 처음 도입돼 2016년 7월 맞춤형 기초생활보장제도로 개편되었다. 빈곤층에게 직접적으로 생계비, 주거비 등을 지원한다는 점에서 청년 빈곤층을 위해서는 중요한 제도라 할 수 있

다. 하지만 지난 10년간 청년을 중심으로 수급자 추이를 살펴보면 20~34세 청년층 급여 수급자는 2015년 기준 약 11만 8000명으로 전체 수급자 중 7.6% 수준이다. 20~34세 청년층의 비중은 2001년 9.42%에서 2015년 7.63%로 감소하는 상황이며, 세부 연령대별로는 20~24세가 10년 동안 증감을 반복하며 4~5%를 상회하는 반면 30~34세는 2001년 3.46%에서 2015년 1.52%로 감소하였다. 현재의 청년 수급자 수(10만~12만 명)는 주민등록인구 기준 청년(약 1100만 명, 2014년, 2015년)의 1% 정도만을 보호하고 있는 것으로 청년 빈곤율이 5~8%대를 유지하는 상황을 고려할 때 국민기초생활보장제도가 청년빈곤층을 보호하는 데는 한계가 있어 보인다.

표 4. 국민기초생활보장제도 수급자 현황(청년층 연령대별)

(단위: 명, %)

구분	전체	인원수				전체 수급자 수 대비 비율			
		20~24세	25~29세	30~34세	계	20~24세	25~29세	30~34세	계
2001년	1,345,526	53,581	26,598	46,518	126,697	3.98	1.98	3.46	9.42
2002년	1,275,625	51,348	22,613	40,750	114,711	4.03	1.77	3.19	8.99
2003년	1,292,690	51,018	21,050	39,054	111,122	3.95	1.63	3.02	8.60
2004년	1,337,714	50,321	21,325	39,249	110,895	3.76	1.59	2.93	8.29
2005년	1,425,684	51,750	22,649	40,409	114,808	3.63	1.59	2.83	8.05

9) 이 외에 서울시 및 경기 성남시 등 지방자치단체에서 별도로 시행하는 정책들을 예로 들 수 있다. 여기서는 중앙부처를 중심으로 지원되는 제도를 살펴보고자 한다. 지방정부 차원의 청년 지원 정책으로 청년주거지원, 청년배당, 청년수당 등의 제도가 도입되고 있지만 이 제도를 역시 재원 문제로 인해 대상자가 한정돼 지원된다는 문제가 있다.

(표 계속)

구분	전체	인원수				전체 수급자 수 대비 비율			
		20~24세	25~29세	30~34세	계	20~24세	25~29세	30~34세	계
2006년	1,449,832	49,243	22,979	38,042	110,264	3.40	1.58	2.62	7.61
2007년	1,463,140	49,565	22,805	35,471	107,841	3.39	1.56	2.42	7.37
2008년	1,444,010	51,789	22,403	31,526	105,718	3.59	1.55	2.18	7.32
2009년	1,482,719	57,899	22,906	30,736	111,541	3.90	1.54	2.07	7.52
2010년	1,458,198	60,922	21,940	28,280	111,142	4.18	1.50	1.94	7.62
2011년	1,379,865	60,897	19,979	25,767	106,643	4.41	1.45	1.87	7.73
2012년	1,300,499	59,978	17,953	23,562	101,493	4.61	1.38	1.81	7.80
2013년	1,258,582	61,542	17,639	22,293	101,474	4.89	1.40	1.77	8.06
2014년	1,237,386	63,768	18,358	21,259	103,385	5.15	1.48	1.72	8.36
2015년	1,554,484	73,263	21,631	23,686	118,580	4.71	1.39	1.52	7.63

자료: 보건복지부(2015), 국민기초생활보장 수급자 현황.

자산에 근거한 복지 정책(asset-based welfare) 중 하나로서 자산형성제도가 저소득층 및 근로빈곤층을 대상으로 운영되고 있다. 저소득층 대상으로는 희망키움통장, 근로빈곤층 및 청년층을 대상으로는 청년내일채움공제(고용노동부)와 내일채움공제(중소기업청) 등이 있다. 이 중 청년내일채움공제는 ‘내일채움공제’와 연계돼 2016년 7월부터 운영 중이다. 이 제도는 청년 취업자의 고용 창출 지원을 목적으로 기업과 근로자 모두 청년취업인턴제에 참여하는 것을 전

제로 지원되고 있다.¹⁰⁾ 중소기업청의 ‘내일채움공제’는 중소기업 핵심 인력의 장기 재직과 우수 인력 유입을 목적으로 2014년 8월 도입되었다.¹¹⁾ 이 제도는 중소기업 사업주와 핵심 인력이 공동으로 적립한 공제금을 5년 이상 장기 재직한 핵심 인력에게 성과보상금 형태로 지급하는 공제이다. 내일채움공제에는 현재 중소기업 4206개사, 근로자 1만 118명이 가입돼 있고, 특징적으로 인력난이 심한 소기업과 이직률이 높은 근로 3년 미만 및 39세 미만 가입자가 다수인 것으

10) 가입 대상은 청년취업인턴제에 참여해 정규직 전환이 확정된 근로자(만 15세에서 34세 이하), 상시근로자 5인 이상의 중소·중견기업으로 청년취업인턴제에 참여해 소속 근로자를 정규직으로 전환한 기업이다. 적립 내용은 청년은 매월 적립하되 정부와 기업은 분할 적립하는 것으로 청년 본인은 300만 원(2년)을 적립하며 정부가 600만 원(2년), 기업이 300만 원(2년)으로 근로자, 기업, 정부가 1:1:2로 2년간 총 1200만 원(+이자)을 받을 수 있도록 한 제도이다(고용노동부 홈페이지 <http://www.moel.go.kr>).

11) 사업주가 지정한 재직 근로자를 대상으로, 가입 기간은 최초 5년(재가입 3~5년)이며 납입 비율은 근로자와 기업이 1:2로 5년간 최소 2000만 원 이상(매월 34만 원 이상) 납입해야 하며 5년 만기 시 본인 납입금 대비 3배 이상을 수령할 수 있으며 기업 납입금에 대한 근로소득세의 50% 상당을 감면한다(중소기업진흥공단 홈페이지 <http://hp.sbc.or.kr>).

로 나타났다.¹²⁾

이 외에 청년 고용 확대를 위한 고용 지원 정책으로 일·학습병행제, 중소기업 청년취업인턴제, 해외취업지원사업, 취업성공패키지 등이 있다. ‘일·학습병행제’는 청년 고용 지원 제도로 청년의 조기 취업을 촉진하고 실무형 인재를 양성하기 위해 청년들에게 교육 기회를 제공하는 기업 맞춤형 교육훈련제도로 전승환, 이한별(2015)에 따르면 우리나라 일·학습병행제의 연간 순편익은 학습근로자 1인당 평균 891만 원으로 제도 도입 초기임에도 불구하고 스위스, 호주 등 주요국과 비교했을 때 긍정적인 효과를 거두고 있는 것으로 분석된다.¹³⁾ ‘중소기업 청년취업인턴제’ 역시 만 15~34세 미취업 청년을 대상으로 인턴근무 기회를 제공해 직무 능력 및 정규직으로의 취업 가능성 제고와 청년층의 경력 형성, 중소기업 인력 mismatch를 해소하는 데 목적을 두고 있다. 2009년 제도 도입 이후 양적인 확대가 이뤄지고 있지만 정규직 전환이라는 질적 측면에서는 소홀하다는 지적이 있다.¹⁴⁾ 현 정부 들어 청년층의 해외 취업 지원과 촉진을 위해 ‘해외취업지원사업(K-Move)’이 도입되었다. 청년의 성공적인 해외 취업 및 근속을 위해 인센티브를 제공하는데, 만 34세 이하이고 8분위 소득 이하

가구원으로 연봉 1500만 원 이상의 일자리에 취업한 경우 해외취업성공장려금을 최대 400만 원까지 받을 수 있도록 하고 있다. 최근 저소득 청년층의 취업 지원을 위한 대표적인 제도로 알려져 있는 ‘취업성공패키지’는 저소득층 및 취약계층에 대한 취업 지원 프로그램으로 취업 시 취업성공수당을 지급하는데, 청년층을 대상으로 하고 있지는 않지만 주로 참여자가 20~30대 청년층이라는 점에서 주요한 청년 고용 지원 정책의 하나로 볼 수 있다.¹⁵⁾ 참여자가 취업 준비에 전념할 수 있도록 단계별로 수당을 지급하며, 1단계 상담·진단 시에는 20만~25만 원, 2단계 직업훈련 시에는 최대 200만~300만 원까지 지원받고 훈련참여수당을 월 40만 원씩 최대 6개월간 받을 수 있다. 또 저소득층 청년이 취업에 성공하면 100만 원의 취업성공수당을 받는다. 최근(2016년) 청년층의 취업을 집중적으로 지원하기 위해 청년들을 분리하여 ‘청년내일찾기패키지’를 신설해 훈련 및 취·창업 등 분야별 핵심 사업을 통합하여 제공하고 있다.

지금까지 설명한 주요 청년 지원 정책을 보면, 소득보장 정책은 청년층만을 대상으로 한 것이라기보다 전 연령층을 대상으로 시행되고 있으며, 청년층 지원 정책들은 대부분 고용노동부의

12) 중소기업청 인력개발과 보도자료(2015. 11. 30.). 내일채움공제. 가입근로자 1만 명 돌파.

13) 전승환, 이한별(2015). 일·학습병행제의 현황, 성과 및 향후 과제. THE HRD REVIEW 18(1), pp.6-29.

14) 김문길 등(2015). 청년근로빈곤층(Youth Working-Poor) 사례연구. 한국보건사회연구원.

15) 취업성공패키지는 I, II 두 가지 유형으로 구분되는데 I 유형은 만 18~64세의 생계급여수급자, 차차상위(기준중위소득 60%) 이하 저소득층, 노숙인, 북한이탈주민, 결혼이민자, 여성가장, 영세자영업자 등의 취업 취약계층을 대상으로 하며 II 유형은 만 18~34세 청년층(고교 및 대학 졸업 이후 미취업자, 영세자영업자, 맞춤형기병 등)과 기준중위소득 100% 이하의 만 35~64세 중장년층을 대상으로 최장 1년 내의 단계별 취업 지원을 실시한다(고용노동부, 2016년 취업성공패키지 업무매뉴얼).

고용 지원에 그치고 있다. 현재의 소득보장 정책은 청년층을 복지 정책의 사각지대에 놓이게 하고 있으며, 고용 연계 서비스 역시 제한적으로 이뤄지고 있다. 이와 같은 문제는 소득, 고용, 자산, 주거 등의 지원 정책이 통합적으로 이뤄지지 못한 한계에서 원인을 찾을 수 있으며 통합적 접근으로 청년층 빈곤의 사각지대를 최소화할 수 있는 제도 개선이 요구된다.

4. 나가며

이 글에서는 청년 세대가 경험하고 있는 빈곤과 더불어 주거 및 고용 불안정 문제와 청년을 위한 정부지원 정책을 살펴보았다. 통계청 혹은 한국복지패널을 통한 분석 시 청년 빈곤율이 일부 감소하는 양상을 보이지만, 이는 청년 빈곤층의 삶이 나아지는 현상으로 보기에는 한계가 있다. 즉 통계 수치는 개선되지만 체감적으로 청년층이 아르바이트 등 불안정 고용 상태로 최저임금 수준의 소득을 벌어도 빈곤선 위로 올라가는 모습이 나타난다. 그러나 이것으로 청년 빈곤 문제가 개선되고 있다고 보기는 어렵다. 청년 빈곤과 관련해 청년 세대를 세분화해서 보면 19~24세와 청년으로 혼자 살고 있는 1인 가구의 빈곤 문제가 심각하다는 점을 발견할 수 있다. 특히 청년 1인 가구의 경우 빈곤과 더불어 주거빈곤 및 불안정 고용 상태도 중요한 생계상의 문제가 되고 있다. 청년이 경험하고 있는 빈곤과 고용 불안정 수준을 낮추기 위해 정부가 소득보장, 고용 지원

정책을 실시하고 있지만 아직까지는 그 효과가 충분히 발휘되지 못하고 있다. 여전히 소득보장의 사각지대 문제가 발생하고 있으며, 고용 지원 정책도 일부 효과를 보는 것으로 보고됐지만 기존 조건에 부합하지 않으면 지원을 받을 수 없거나 충분한 정보를 얻지 못해 참여하지 못하는 문제들이 함께 나타나고 있다.

청년들이 안정적으로 생활하고 미래를 준비할 수 있는 여건을 마련하기 위해서는 좀 더 적극적인 지원 방안이 마련돼야 한다. 우선적으로는 소득 빈곤에 처한 청년들을 위해 구직 및 실업 기간 동안 안정적으로 생활할 수 있도록 소득 지원 혹은 소득보조 정책 등이 마련돼야 한다. 현재 국민기초생활보장제대상 청년 수급자 규모는 청년 빈곤층 보호에는 부족한 상황이며, 긴급복지지원제도는 청년층이 관련 정보를 충분히 알지 못하거나 소득 및 재산 조사 등으로 인한 낙인효과 때문에 접근이 어렵다는 점에서 청년층이 쉽게 접근할 수 있는 긴급구호망이 제공돼야 한다. 대학 내 혹은 공공기관 등을 통해 청년들이 복지 정보를 쉽게 얻고 긴급복지 등의 지원을 받을 수 있도록 지원해야 한다. 청년 빈곤층 및 저소득 청년을 위해서는 일정 기간 안정적으로 생활할 수 있고 구직활동이 가능하도록 생계비 등을 지원하는 안전망이 구축되어야 한다. 특히 혼자 사는 청년층은 소득 및 주거빈곤에 취약하다는 점에서 우선 발걸을 통해 소득과 주거 지원을 해야 한다.

분석에서 나온 것과 같이 청년은 주거 불안정성도 높다는 점에서 안정적인 공간에서 생활할 수 있도록 하는 주거 지원 방안이 마련돼야 한

다. 주거 위기를 경험하는 청년의 경우 국민기초생활보장제도 주거급여제도 확대를 통해 월세에 대한 부담을 최소화할 수 있도록 지원해야 하며, 중장기적으로 임대주택 공급 확대, 빈집 활용 등을 통한 주택 공급 확대가 필요하다. 소득 및 주거 지원이 긴급하고 필요성이 요구되는 청년만을 위한 정책이라면 중장기적인 삶의 질 제고를 위해서는 불안정 고용 상태에 놓인 청년들에 대한 안정적인 일자리 제공이 필요하다. 현재 고용의 질이 낮은 것이 여전히 문제가 되고 있으며, 더 좋은 일자리로 이행하기 위한 노력들이 선행될 필요가 있다. 일자리의 양도 중요하지만 일자리의 질, 안전성, 장기 지속 가능성 등에 대한 고려가 필요한 시점이다. 노동시장에 진입하는 청년층에게 좋은 일자리를 연결해 주는 것은 청년

층 빈곤을 예방하는 첫 단추일 것이다.¹⁶⁾ 이미 정부에서 일자리 확장 정책의 하나로 도입된 사회적 기업, 협동조합 등의 정책과 더불어 중견, 중소기업 등에 취업 중이거나 취업하고자 하는 청년들이 대기업이 아닌 중소기업에서도 오랜 기간 일을 할 수 있도록 보장하는 정책이 제안되어야 한다. 기존 중소기업에 대한 청년 취업 시 임금보조 수단과 더불어 부족한 복지를 정부가 함께 제공해야 한다. 중견 및 중소기업이 함께 있는 (지방)공단에 근무하는 청년층을 위한 주거 지원, 결혼 시 자녀 양육을 위한 보육 및 교육시설, 문화 공간을 제공하는 등 대기업과 중소기업 간에 발생하는 복지 격차를 축소하기 위한 노력이 중앙 및 지방정부 차원에서 동시에 이루어져야 한다. ■

16) 서울시 청년허브(2015). 이행불가세대-일자리노동문제의 해결. 청년정책의 재구성 기획연구. 서울특별시·서울시 청년허브. p.33.