

청년 실업률의 영향요인과 정책방향 탐색: 다국가 패널분석(2000년~2013년)을 통한 증거

최 용 환*

초 록

최근 10년간 청년 실업문제의 해결을 위한 정부의 적극적 노동시장 유인정책과 고용창출 노력은 실효성을 거두지 못했다. 이에 본 연구는 한국의 청년 실업률을 낮추기 위한 정부정책의 방향이 제대로 이루어졌는지, 혹시 그렇지 못했다면 앞으로 정책방향이 어떻게 변화해야하는지 탐색하였다. 이를 위해 한국의 청년니트 유입추세가 완화된 2000년부터 2013년까지 다국가 패널분석을 실시하였다. 구체적으로 실증모형은 정부규모를 대리변수로 하여 적극적 정부정책이 청년 실업률을 낮출 수 있는지 알아보았다. 또한 높은 교육수준과 비정규직 고용형태 등을 고려하여 한국 청년 실업문제의 원인도 분석하였다. 고정효과(fixed effect)모형과 확률효과(random effect)모형으로 분석한 결과, 정부주도의 고용창출 노력과 청년 실업률 감소의 관련성을 찾기 어려웠다. 그리고 비정규직이 청년 실업을 일정 부분 낮추는 효과가 있음이 확인되었다. 그러나 1990년 이후 한국 노동시장의 비정규직은 정규직으로 이어지는 과정보다는 함정에 놓일 가능성이 높다는 지적을 감안하면 청년 실업의 감소를 위한 비정규직 활성화 정책은 신중을 기해야 한다. 무엇보다 평균 교육년수의 분석결과를 고려할 때, 한국의 청년 실업문제를 개선하기 위한 중등교육의 질적 역량강화가 요구된다. 따라서 우리나라 교육의 거품(education bubble)을 걷어내고 질적 수준을 제고하기 위해서는 중등교육의 교육과정 다변화, 직업교육의 강화, 대학구조조정을 통한 교육체질 개선이 필요하다.

주제어: 청년 실업, 고정효과, 확률효과, 비정규직, 교육거품, 교육의 질적 역량

* 서울시교육연구정보원 교육정책연구소 조사통계팀 선임연구원, cyhzz1227@sen.go.kr

I. 서 론

현재 전 세계적인 금융위기 이후, 청소년 계층은 그 어느 때보다 직업과 진로 문제에 있어서 어려움을 겪고 있다. 사실 청소년기의 노동력은 성인의 노동력보다 경제적으로 취약한 계층으로서, 실업상태 혹은 소득에서 상대적으로 불합리한 처우를 경험하는 것으로 보고된다(ILO, 2013). 특히, 우리나라 청소년들의 경우, 과열된 입시경쟁의 여파로 노동시장으로 진입하는 초기연령이 점차 늦춰짐과 더불어, 진로에 대한 과중한 스트레스와 사회적 갈등을 보다 여실히 경험하고 있다. 즉, 일류대학에 진학하기 위한 학업스트레스와 입시경쟁이 끝나기 무섭게, 이른바 “좋은 직장”에 취업하기 위한 교육 및 “스펙 쌓기”라는 고통을 겪고 있는 것이다. 이와 같은 청소년기의 과중한 학업 스트레스와 최초의 노동시장 진입에 대한 어려움은 청년들을 사회적 혹은 경제적으로 잠재적인 문제 집단으로 비춰지게 하는데 일조하고 있으며, 청년집단 안에서도 갈등과 이탈의 유발요인으로 작용하고 있다. 무엇보다도 청년 실업은 취업시장에 진입하고자 하는 청년 혹은 실업상태에 있는 청년 노동력 개인의 문제에 국한되는 것이 아니라, 다음과 같은 측면에서 국가적으로도 매우 큰 손실을 초래할 수 있다. 첫째, 청년 실업은 나라의 핵심노동력을 제대로 활용하지 못한다는 점에서 국가 생산성과 경쟁력의 저하를 가져온다(이상우, 정권택, 2003: 4). 특히 청년의 노동력은 장차 국가의 경쟁력을 좌우할 수 있는 차세대 원동력이라는 점에서 일반적인 실업문제보다 그 심각성이 매우 크다. 둘째, 청년 실업은 사회적 갈등, 가정의 붕괴, 정치적 불안 및 사회적 범죄율 증가로 이어질 수 있는데(김태은, 2014), 이 같은 갈등은 청년 실업층 내에서도 상대적으로 더 열악한 여성근로자에 더 부정적 영향을 미친다는 점에서 더욱 우려의 소지가 있다(Feldmann, 2006).

이에 우리 정부도 그간 정책적으로 청년 실업을 해소하기 위한 적극적인 개입의지를 보여왔다. 특히, 2013년부터 도입하여 2014년 9월 위헌의 고비(2013헌마553)를 가까스로 넘긴 ‘청년고용할당제’를 통해서라도, 청년 실업문제는 기필코 돌파해야한다는 강한 의지까지 표명하고 있다. 그러나 최근 고용노동부 장관은 “지난 10년간 20번도 넘는 청년고용 대책을 발표했다. 하지만 성과는 불명확했다(고용노동부, 2015).”고 하며 그간 정부가 추진한 청년 실업정책의 실패를 자평하기도 하였다. 이처럼 우리의 경험에서 보더라도 국가차원의 정책수단을 활용한 청년 실업해소는 그 결과를 정부조

차도 확신하기 어려운 일이다. 또한 학계에서도 청년 실업문제는 복합적인 현상이라며 그 해결방안에 대한 구체적 대안을 제시하지 못하고 있거나, 막연하게 정부의 적극적 정책수단을 정책제언으로 도출하는데 머무르고 있다.

이와 같이 지난 10년간 청년 실업률을 해소하기 위한 수많은 정부정책들이 실효성이 없었다면, 이는 청년 실업률 해소하거나 경감하기 위한 정부정책의 접근자체가 잘못되었을 수도 있음을 시사한다.¹⁾ 그럼에도 불구하고 국민들은 심각해지고 있는 청년 실업문제에 대해 여전히 국가차원의 적극적 정책수단에 대한 기대만을 하고 있다. 마찬가지로 정부 역시 별다른 확신없이 그저 막연하게 청년 실업문제에 대한 고용창출의 정책을 잇달아 제시하고 있다. 그렇다면 과연 청년 실업문제는 정부차원의 고용창출과 해결노력에서 해결의 실마리를 찾는 게 옳은 것인가? 만일 그것이 아니라면 한국의 청년 실업문제를 해결하기 위한 어떤 대안이 뒤따라야 하는 것인가?

이에 본 연구는 청년 고용창출 또는 재정적 인센티브 정책이 청년 실업해소에 얼마나 실효성이 있는지 다국가 패널자료에 대한 경험적 실증분석결과를 통해 확인하고 그 대안을 모색해보고자 한다. 왜냐하면 청년 실업문제는 그 현상과 원인이 복잡적이어서 우리나라의 경험만으로는 그 원인과 처방을 탐색하는 것에는 무리가 있으며, 지난 과거의 실수를 고스란히 답습하게 될 여지가 있기 때문이다. 나아가 본 연구는 한국사회가 경험하는 청년 실업문제에 동반하는 높은 교육수준과 비정규직 고용형태 등의 변인을 고려하여, 한국 청년 실업문제의 원인을 분석한다. 이러한 과정을 통해, 정부주도의 청년 실업정책이 큰 영향력을 발휘할 수 없다면, 한국의 청년 실업문제를 개선하기 위한 정책적 함의는 무엇인지 알아본다.

1) 본 연구의 연구방법에도 후술되지만, 청년 실업률에 대한 용어와 개념정의는 한국의 통상적 관념과 국제지표의 기준은 약 4-5년 정도 다소 차이가 있다. 즉, 유달리 한국은 평균 교육년수가 높고, 20대 초반의 남성은 징병제로 군복무를 하므로 국제기구(OECD, UN, ILO)에서 제시하는 '15세-24세의 실업률'보다 '15세-29세의 실업률'이 보다 정확한 개념이다. 그러나 본 연구는 다국가 실증분석의 근거를 바탕으로 한국 청년실업의 원인과 대안을 도출하고자 하므로, 국제기구에서 사용하는 청년 실업의 개념과 용어로 조작적 개념 정의한다. 물론 국제지표보다 우리나라는 청년 실업률이 다소 낮게 보고됨으로 이와 같은 특성은 감안하고 분석할 것이다.

II. 선행연구 검토

1. 노동시장의 규제와 청년 실업률

청년 실업률에 영향을 미치는 요인으로는 노동시장의 유연성과 노동시장에 대한 정부의 정책을 꼽을 수 있다. 먼저 노동시장의 규제와 청년 실업률에 대한 선행연구들을 정리해보면 다음과 같다. 일반적으로 노동규제의 경직성이 실업률을 높인다는 주장은 패널자료를 활용한 다수의 연구에서 확인되고 있다(Bassanini & Duval, 2006; Di Tella & MacCulloch, 2005; Elmeskov, Martin & Scarpetta, 1998; Feldmann, 2009b; Nickell, Nunziata & Ochel, 2005; Scarpetta, 1996).

특히 Scarpetta(1996)는 1983년부터 1993년까지 OECD 17개 국가를 대상으로 오차구성모형(panel error component model)을 활용한 패널회귀분석을 실시하여, 강한 노동규제는 오히려 실업률 상승효과를 유발한다는 것을 보여주었다. Elmeskov et al.(1998)은 1983년부터 1995까지 OECD 19개 국가에 대한 확률효과(random effect) 패널분석을 실시하였다. 이 연구는 국가의 노동규제 정책은 실업률과 높은 구조적 관계에 있으며, 실업률 완화를 위하여 정부차원의 강한 노동규제 완화조치가 필요하다고 주장하였다. 이후에도 노동규제와 실업률의 관계를 분석한 많은 연구들이 있었다. Di Tella와 MacCulloch(2005)도 1984년부터 1990년까지 OECD 21개 국가를 대상으로 국가의 이질적 특성을 고정효과로 고려한 동적패널(dynamic panel)분석을 실시하였는데, 유연한 노동시장(flexible labor markets)은 실업률을 낮추고, 장기실업의 일정부분을 감소하는 효과가 있다는 것이 확인되었다. 또한 Nickell et al.(2005)은 1960부터 1990년까지 20개의 OECD국가를 대상으로 이원 오차구성모형(two way error component model)을 활용한 패널분석을 실시하였다. 연구결과, 노동시장의 제도변화는 유럽의 실업률 감소의 약 절반정도를 설명할 수 있다고 하면서 노동시장의 유연화가 실업률의 감소에 효과가 있다고 주장하였다. 마지막으로 Feldmann(2009b)은 기존의 OECD국가에서 전 세계국가로 확장한 실증연구를 하였다. 이를 통하여 그는 2000년부터 2003년까지 73개국을 대상으로 실업률의 영향요인을 확률효과 모형으로 추정하여 노동시장의 유연성이 실업률 감소에 긍정적 효과가 있다는 것을 밝혔다.

이와 같은 선행연구를 종합하여 보면, 국가의 노동규제 강도는 실업률에 영향을 미치는 중요한 핵심요인이라고 할 수 있다. 특히 위의 선행연구 중에서 일부연구는 노동규제가 일반 실업률보다 청년기의 실업률에 미치는 영향이 더욱 크다는 사실도 밝히고 있다(Botero, Djankov, La Porta, Lopez-de-Silanes & Shleifer, 2004; Feldmann, 2009b; Kawaguchi & Murao, 2012). 특히 Botero et al.(2004)은 1997년 이후 87개의 국가를 대상으로 패널분석을 실시하여, 노동시장의 강한 규제는 청소년의 실업률을 더욱 증가시킨다는 것을 확증하였다. Botero et al.(2004) 역시 노동규제의 경직성이 성인의 실업률보다도 청소년 실업률을 더 크게 늘린다는 사실을 발견하였다. 같은 맥락에서 Feldmann(2009b)도 노동규제의 완화가 실업률 감소에 긍정적 영향을 미치며, 청소년 실업률에 대해서는 더 큰 긍정적 효과가 있다는 실증연구결과를 제시하였다. 그리고 Kawaguchi와 Murao(2012)는 고용에 대한 법과 제약이 엄격한 국가에서 부정적인 거시경제 충격(macroeconomic shock)이 발생하면 청년 실업은 더욱 높아진다는 것을 확인하였다. 이와 같이 대다수의 선행연구들은 노동규제의 완화가 실업률의 감소에 긍정적 효과가 있다고 주장하며, 특히 노동규제의 유연성이 청년의 실업률 감소에 더 영향을 미친다는 사실을 입증하고 있다.

2. 적극적 노동시장 정책(active labour market policy)과 청년 실업률

이와 더불어, 다른 선행연구들은 실업 문제해소를 위한 정책대안으로 노동시장의 유연화 이외에 정부의 적극적 노동시장 정책을 제언하고 있다(Elmeskov et al., 1998). 그리고 국내의 다수 연구들도 청년 실업의 해소를 위하여 정부차원의 강한 리더십에 기반을 둔 정책개발을 주장하고 있다(김영재, 정상완, 임병인, 2012; 송부용, 김영순, 김기영, 2011; 전택수, 2004; 지은재, 2006). 앞서 살펴본 바와 같이, 대다수의 노동규제 완화와 노동시장의 유연성은 실업률을 낮추는데 긍정적 영향을 미친다고 할 수 있다. 그러나 규제완화 이상의 과도한 적극적 노동시장의 정책은 오히려 실업률을 높인다는 상반된 의견도 있다. Bassanini와 Duval(2006)은 1985년부터 2003년까지 20개의 OECD국가를 대상으로 적극적 노동시장 정책(active labour market policies)이 실업률에 미치는 영향에 대한 동적패널분석을 실시하였다. 그 결과, 구직, 직업교육,

취업보조금과 같은 적극적인 노동시장 정책은 실업률을 감소하기 위해 고안되었지만 그 효과는 매우 상이하게 나타난다고 주장하였다. 즉, 노동시장정책 중에서 고용창출과 임금보조정책은 오히려 실업을 개선에 부정적 영향을 미친다는 것이다. 그리고 Martin과 Grubb(2001)은 적극적 노동시장 정책은 특정 집단을 수혜집단으로 하기 때문에 그 효과가 크지 않으며, 일정부문의 대체효과만을 가진다고 지적하였다. 따라서 적극적 노동시장 정책을 실업률 해소를 위한 ‘특효약(magic bullet)’으로 간주해서는 안 된다고 주장한다. 또한 Betchermann, Olivas and Dar(2004)은 국가의 적극적 노동시장 정책이 비용편익의 차원에서 실업률에 일정부분 효과를 갖고 있지만, 실제로 미래의 고용에는 전혀 긍정적 영향을 미치지 못한다고 주장하였다. Belot과 van Ours(2004)는 1960년부터 1995년까지 18개 OECD국가를 대상으로 하여, 고정효과(fixed effect)와 확률효과(random effect) 모형을 활용한 패널분석을 실시하였다. 여기에서 Belot과 van Ours(2004)는 노동시장의 개혁은 실업률의 감소와 명확한 관계를 보여주고 있지만, 노동시장에 대한 재정적 유인책(financial incentives)은 오히려 실업률을 더 왜곡하는 결과를 나타낸다고 주장하였다. 요컨대, 적극적 노동시장 정책(active labour market policy)과 실업률에 대한 논의를 종합하여 볼 때, 청년 실업률에 대한 노동규제 완화를 제외하면 국가차원의 고용창출정책과 재정적 유인책이 과연 청년 실업문제의 해소에 얼마나 핵심적 역할을 할 수 있을 것인지는 사실상 명확하지 않은 실정이다.

3. 교육수준과 청년 실업률

지금까지 노동시장의 규제와 노동시장에 대한 국가적 차원의 정책을 고찰해보았는데, 한국의 청년 실업문제에 있어서도 역시 이와 같은 영향요인을 고려해 볼 필요가 있다. 단, 한국의 청년 실업문제를 다루는 데 있어서 한 가지 주목해 볼 특이한 점은 바로 교육수준의 문제이다. 즉, 한국이 높은 교육수준에도 불구하고 심각한 청년 실업문제를 안고 있다는 사실을 생각해 볼 때, 교육수준과 청년 실업률에 대한 관계 또한 주의 깊게 검토해 볼 필요가 있다. 교육수준과 실업률과의 관계를 밝힌 연구를 몇 가지 살펴보자면 다음과 같다.

먼저, Nickell(1979)은 영국의 자료를 활용하여, 교육수준과 실업의 발생 간의 관계

를 연구하였다. Nickell(1979)은 교육년수가 증가할수록 실업률의 감소를 기대할 수 있다는 실증연구 결과를 제시하였다. Mincer(1991)도 교육수준과 실업률 간의 관계를 분석하여, 교육수준이 더 높은 근로자가 실업의 기간을 단축할 수 있다고 밝혀 교육수준은 실업률을 억제하는 효과가 있음을 보여주었다. 그리고 Farber(2004)는 높은 교육수준을 가진 실직자는 경기 불황에 의한 실직 후 더 향상된 재취업률을 보이며, 전일제 근무에 재고용될 수 있는 가능성이 높다고 하였다. 하지만 이와 같은 교육의 효과를 보다 혼합된 형태로 분석하는 연구도 있다. 대표적으로 Riddell과 Song(2011)은 개인의 취업과 실업의 변화에 대한 교육의 효과를 분석하였다. 그들은 교육이 분명하게 실업자의 재취업에 긍정적인 영향을 미친다고 주장하며 그 효과를 지지하였다. 하지만 Riddell과 Song(2011)는 공식적인 교육년수와 실업률에 대하여 비선형 효과를 발견하였음을 지적하면서, 교육과 실업률은 혼합된 결과를 보인다는 주장을 펼쳤다. 또한 Hanushek와 Woessmann(2008)은 교육수준과 노동생산성의 관계를 확인하면서, 교육의 질적 수준이 양적 수준보다 더 중요하다고 하였다. 이와 같이 다수의 연구들은 교육수준의 상승이 실업률 감소와 고용에 긍정적이라는 주장을 하지만 이와는 다른 견해를 보이는 연구도 있다. 즉, 교육수준과 실업률과의 관계를 다소 역의 관계로 보거나 혹은 교육의 질적 수준을 고려하지 못하여 실업률과 역의 관계로 파악하는 논의도 있다.

전술한 바와 같이, 한국은 다른 어느 국가보다도 대학진학률이 매우 높은 편이다. 이와 같은 관점에서 볼 때, 한국의 청년 실업률을 분석한 기존의 많은 연구들은 한국의 높은 교육수준이 노동시장과 미스매치(mismatch)를 일으켜 청년 실업률이 상승한다고 주장한다(금재호, 2007; 김영재 외, 2012; 송부용 외, 2011; 한승준, 2003a; 한승준, 2003b). 뿐만 아니라 한국의 높은 교육열의도 청년실업률의 향상에 큰 영향을 주었다는 연구도 있다. 대표적으로 김경근(2003)은 분명 청년 실업문제에는 노동시장의 진입을 제약하는 제반의 요인들이 있겠지만, 한국사회에서 특징적으로 나타나는 교육열의 또한 청년 실업문제를 심화시킬 수 있는 하나의 요인이라고 주장하였다. 그리고 이종각(2013)은 한국의 지나친 교육열의는 진로의식이 없는 특정 직업군의 선호, 서열화된 직업, 서열화된 교육을 초래한다고 지적하였다. 이와 같은 지나친 교육열의는 고학력자의 공급과잉 및 대학정책의 왜곡화로 청년 고용에 부정적 영향을 미친다(임규홍, 2012).

4. 선행연구의 한계 및 새로운 연구의 필요성

우리 정부의 청년 실업정책에 대한 실효성에 의심을 갖는 상황에서 정부규모와 실업률의 관계를 분석한 Feldmann(2006)과 Feldmann(2009a)의 연구는 상당히 의미가 있다. 왜냐하면 정부규모를 공공부분의 고용창출이나 재정적 인센티브의 적극적 노동시장 정책에 대한 대리변수로 가정하고, 정부영역의 확대를 통한 정책방향이 청년 실업문제에 어떻게 작용할 수 있는지 방향성을 검증할 수 있기 때문이다. 구체적으로 Feldmann(2006)은 1985년부터 2002년까지 19개의 산업화 국가를 대상으로 패널실증 분석을 실시한 결과, 큰 정부규모는 오히려 일반 실업률과 청년 실업률을 높인다고 하였다. 그러나 그의 연구도 우리 청년 실업문제를 가늠해보기에는 한계점이 존재한다. 첫째, 우리나라의 청년 실업은 고학력과 비정규노동력 문제와 맞물려 있는데 이와 같은 변인은 전혀 고려하지 못하고 있다. 둘째, 이와 같은 정부규모와 청년 실업의 관계를 분석한 실증연구는 거의 없어 그에 대한 추가적인 검증이 요구된다. 또한 실업률은 국가의 실업이 단기적 성격인지 혹은 장기적 성격인지에 따라 이질적 특성을 갖는데(Di Tella & MacCulloch, 2005; Nickell et al., 2005; Patterson, 1997; Scarpetta, 1996), 이와 같은 요인도 고려되지 못하고 있다.

이에 본 연구는 Feldmann(2006)과 Feldmann(2009a)의 연구를 보다 보완하고 확장하여, 한국 청년 실업률 정책의 방향성에 대하여 탐색해보고자 한다. 또한 연구대상을 전 세계 국가로 확장하여, 정부규모의 확대가 청년 실업률에 미치는 영향을 분석한다. 이와 더불어 국가별 실업문제의 심각성을 고려하여, 실업문제의 속성이 단기실업인지 혹은 장기실업인지의 여부에 따라 국가군별 분석을 함으로써 적극적 노동시장 정책의 실효성에 대한 경험적 증거를 확인해보고자 한다. 특히, 한국의 경우 청년 실업이 청년 노동인력의 고학력화와 비정규직 근로자의 증가추세와 맞물려 있으므로, 국가의 평균 교육년수와 비정규직 근로자의 노동력 규모도 설명변수로 고려한다. 이와 같은 분석은 정부규모를 대리변수로 하여 청년 실업문제에 대한 국가차원의 적극적 노력이 청년 실업률에 실효성이 있는지에 대한 증거를 제공할 것이다. 나아가 본 연구의 분석결과에 비추어 정부차원의 적극적 노력이 청년 실업문제의 해소에 실효성이 없다고 파악되면, 포괄적 정부정책의 이전 단계에서 그 근본적 처방이 모색되어야 함을 보여줄 수 있을 것이다.

III. 연구방법

본 연구는 국가의 전체실업에서 청년 실업률이 차지하는 비율을 종속변인으로 한다. 그리고 설명변인으로는 정부규모, 평균 교육년수를 고려한다. 그리고 노동시장의 환경으로 노동규제의 강도와 비정규직 노동력의 규모를 설명변수로 포함한다. 통제변인으로는 구매력지수로 환산된 1인당 실질 GDP, 각 국가의 인구수, 국가의 실업률이 단기인지 혹은 장기인지를 고려한다. 이에 대한 구체적인 자료의 설명은 다음과 같다.

1. 분석자료 설명

1) 실업률

청년 실업의 개념은 통상적으로 OECD와 UN은 15-24세 연령의 청년실업자로 정의하고 있다(OECD, 2014; UN DESA, 2013). 이와 같은 청년의 개념은 1981년 UN에서 처음으로 언급되었다. 그러나 우리나라의 청년은 20세 남성의 군복무와 높은 대학진학률을 감안할 때, 15-29세가 보다 적합한 개념이다. 본 연구는 국제비교이므로 청년 실업률에 대한 조작적 정의를 OECD와 UN의 개념을 따른다. 이에 우리나라는 청년 실업률이 국제지표보다 다소 낮게 보고될 수 있으며, 본 연구에서도 이와 같은 우리나라의 특성을 감안한 분석이 이루어져야 한다. 즉, 우리나라의 개별적 특성을 감안하면, 우리나라 청년 실업률은 국제적 지표에서 과소 추정되는 경향이 있다.

실업률 자료는 국제노동기구(ILO)의 ILOSTAT 데이터베이스에서 구축한 것을 활용하였다. 청년 실업률은 ‘전체 노동인력 중에서 15세에서 24세 연령의 실업률’을 의미하며, 총 실업률 ‘전체 노동력 대비 실업률’을 의미한다. 그리고 장기 실업률은 ‘전체 실업자 중에서 장기 실업자의 비율’이다.

2) 정부규모

정부영역의 크기는 Gwartney, Lawson and Hall(2004)의 ‘Economic Freedom of the World’ EFW 지표(index)로 평가한다. EWF의 국가 정부규모 평가지수의 세부항목은 정

부소비(government consumption), 정부의 보조금 지급 및 이전(transfers and subsidies), 정부 및 공기업의 투자(government enterprises and investment) 그리고 최고한계세율(top marginal income tax rate)로 구성된다. 구체적으로 정부소비(government consumption)는 GDP 대비 정부최종소비지출로 측정한다. 그리고 정부의 보조금 지급 및 이전(transfers and subsidies)은 GDP 대비 이전 및 교부비 비중, 정부 및 공기업의 투자(government enterprises and investment)는 전체투자에서 정부기업 및 정부투자 비중이다.

3) 평균 교육년수

국가의 교육수준은 UNDP에서 발간하는 인간개발보고서(HDR)중 인간개발지수(Human Development Index: HDI)가 대표적이다. 그리고 UNESCO 연감의 자료를 활용하여 학교등록률을 계산한 성인의 Barro and Lee의 자료도 널리 활용된다. 특히, Barro and Lee의 평균 교육년수는 근로자의 평균적 교육수준을 측정할 수 있다는 장점이 있다. 이에 본 연구에서 국가의 교육수준은 Barro and Lee의 25세 이상의 성인에 대한 평균 교육년수를 대리변수로 측정한다.

4) 노동규제의 강도와 비정규직 노동력의 규모

본 연구의 노동규제(labor market regulations)강도는 'Economic Freedom of the World'의 EFW 지표(index)를 대리변수로 사용하였다. 구체적으로 노동규제(labor market regulations)의 세부지표는 고용제도와 최저임금(hiring regulations and minimum wage), 고용 및 해고제도(hiring and firing regulations), 집중화된 임금교섭(centralized collective bargaining), 노동시간제도(hours regulations), 노동자 해고에 대한 법적비용(mandated cost of worker dismissal) 그리고 강제이행(conscription)으로 구성된다. 본 지표는 얼마나 노동시장이 경직성을 갖는지 측정한다. 다음으로 선행연구에서 검토하였듯이 한국의 청년실업의 중요한 원인으로 지적되는 비정규직 고용은 세계은행(World Bank)에서 공표하는 세계개발지표(World Development Indicators)의 자료로부터 추출하였다. 구체적으로 비정규 노동력의 개념은 '정규직 근로자를 대체할 수 있는 비정규 근로자의 고용정도'를 말하며 전체 근로자 대비 비정규 근로자의 비율로 측정하였다.

5) 인구와 1인당 실질GDP(구매력 환산)

통제변인은 인구와 국가의 발전수준을 고려하였으며, Penn World Table(PWT) 7.1 자료를 사용하였다. 펜실베이니아 대학에서 제공하는 PWT자료는 국가별 연간 패널자료를 공시하고 있는데, 국가의 실질 GDP 등을 비교 가능하도록 제공하여 거시경제학에서 널리 활용되고 있는 자료이다. 인구는 국가의 인구수를 천만 명 단위로 측정한 변수를 사용하였으며, 국가의 발전수준은 구매력 환산지수로 계산된 1인당 실질 GDP로 측정하였다. 이들의 변수는 자료분포의 이분산성을 감안하여 선형추정에 적합하도록 자연로그를 취하였다.

이상으로 본 연구에 사용되는 자료들을 종속변인과 설명변인 그리고 통제변인을 중심으로 살펴보았으며, 이를 정리하면 다음의 표 1과 같다.

표 1

자료설명

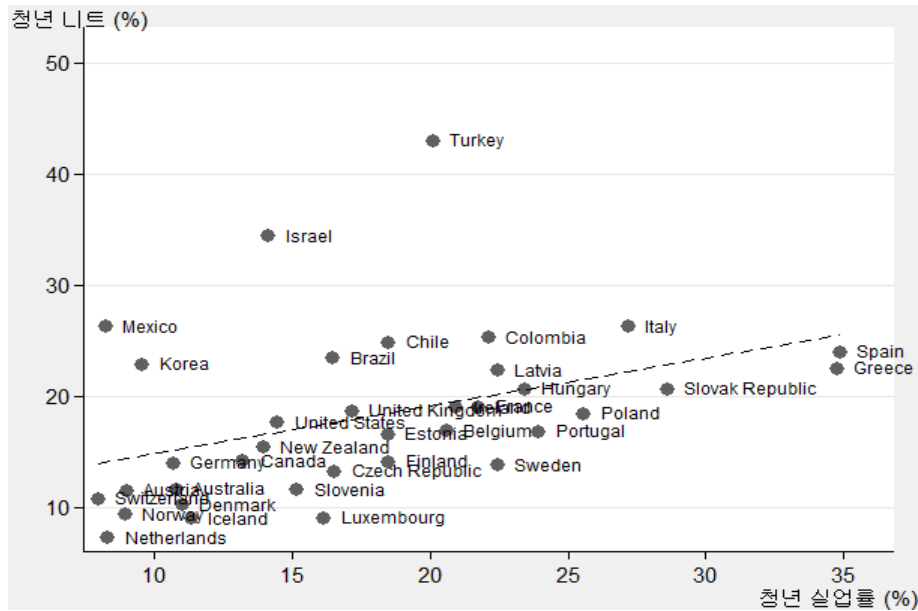
변수	측정개념	자료출처
청년 실업률	전체 노동인력 중에서 15세에서 24세 연령의 실업률	ILO, ILOSTAT Database
총 실업률	전체 노동력 대비 실업률	
장기 실업률	전체 실업자 중에서 장기실업자의 비율	
정부규모	정부소비, 정부의 보조금 지급 및 이전, 정부 및 공기업의 투자 그리고 최고한계 세율을 세부지표로 국가의 정부규모를 상대적으로 평가	Gwartney et al., Economic Freedom of the World: 2014 Annual Report ²⁾
정부지출	GDP대비 정부최종소비지출	
보조금 및 이전	GDP대비 이전 및 교부비 비중	
정부/공기업의 투자	전체투자에서 정부기업 및 정부투자 비중	

변수	측정개념	자료출처
인구	인구수 (단위: 천만 명)	
1인당 GDP	구매력 평가지수(PPP)로 계산된 1인당 GDP (2005년 불변가격)	PWT 7.1
교육수준	25세 이상 인구의 평균 교육년수	Barro-Lee dataset
노동규제	고용제도와 최저임금, 고용 및 해고제도, 집중화된 임금교섭, 노동시간제도, 노동자 해고에 대한 법적비용 그리고 강제이행의 세부지표로 평가한 노동시장에 대한 비유연성 지수	Gwartney et al., Economic Freedom of the World: 2014 Annual Report
비정규 노동력	전체 근로자 대비 비정규 근로자의 비율	World Bank, (WDI)

2. 분석방법 설명

본 연구는 산업화된 19개의 국가를 연구한 Feldmann(2006)의 연구를 보다 확장하여 13년간 149개 국가를 대상으로 정부규모와 청년 실업률의 관계를 패널회귀분석을 통해 알아보고자 한다. 본 패널자료는 불균형패널(unbalanced panel)이다. 분석기간은 2000년 이후로 제한하였다. 이는 정규학생도 아니고 취업자도 아닌 청년 니트(NEET: Not in Education, Employment or Training)의 유입추세를 고려해야 하기 때문이다. 특히 청년 니트는 취업에 있어서 보다 취약계층으로, 이들의 유입에 따라 청년 실업률의 실제개념은 달라진다.

2) 정부규모지수, 정부지출, 보조금 및 이전, 정부 및 공기업의 투자는 실증분석시에 그 결과해석의 용이성을 위해 숫자가 증가하는 방향으로 표현되도록 원자료의 방향성을 역으로 변환하였다.



원자료: OECD (2015), Youth not in employment, education or training (NEET)

그림 1.

주요국가의 청년실업률과 니트(NEET) 인구비율의 관계 (2005년~2013년)

그림 1은 2005년부터 2013년까지 주요국가의 청년 실업률과 20세에서 24세의 니트(NEET) 인구비율의 평균값에 대한 관계를 보여준다. 그림1을 보면 대다수의 국가들은 청년 실업이 높아질수록 니트 인구도 늘어나는 관계를 보인다. 대표적으로 미국, 영국, 캐나다, 프랑스, 독일, 뉴질랜드 등은 청년 실업률에 적합한 규모의 청년 니트 인구 수준을 보인다. 반면에 한국, 멕시코, 이스라엘과 터키는 청년 실업률에 대비하여 높은 청년 니트 인구를 갖고 있으며, 이들 중에서도 한국과 멕시코는 상당히 높은 편이다. 따라서 한국의 청년 실업률은 OECD를 비롯한 주요국들보다 실제 개념이 모호하다고 할 수 있다. 그런데 한국의 청년 니트의 통계를 처음 구축하고 분석한 남재량(2011)연구에 따르면, 한국의 니트 인구규모는 급속한 증가세에 있었지만 2000년 이후에 다소 완화된 추세를 유지하고 있는 결과를 보고하고 있다. 이에 본 연구는 2000년 이후 청년 실업률을 분석하고자 한다.

앞서 언급한 바와 같이 종속변수는 국가의 전체실업에서 청년 실업률이 차지하는 비율이며, 주요 설명변인은 정부규모, 평균, 교육년수, 노동규제의 강도와 비정규직 노동력의 규모이다. 본 실증모형은 패널자료에 대하여 개별 국가의 특성에 따른 오차항의 가정에 따른 오차구성모형(error component model)의 고정효과(fixed effect)분석과 확률효과(random effect)모형을 활용하였다(Baltagi, 2008). 무엇보다 패널자료에 대한 회귀분석에서 유의할 점은 자료의 형태가 분석방법에 적절한가 하는 점이다. 오차구성모형은 시간이 길고, 분석대상이 짧은 패널자료(Large T, Small N)에 적합하며 그렇지 않을 경우, 그 추정 값의 편이가 발생하여 최소자승법(OLS)이 더 효율적이며 일치추정량에 가깝다. 본 패널자료는 전체 국가를 13년간 149개 국가로 하였으며, 군집분석을 통해 국가의 실업률 속성(단기실업, 장기실업)을 2개의 국가군으로 구분하였을 때, 각 국가군은 약 40에서 50여개로 국가로 구성된다. 이에 본 연구는 고정효과 분석과 확률효과분석을 활용한 오차구성모형 분석은 적절한 것으로 판단된다.

1) 전체국가를 대상으로 한 패널회귀분석 모형

전체국가를 대상으로 청년 실업률의 영향요인 모형은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} &\langle \text{Fixed Effects Model} \rangle \quad \text{Cov}(X_{it}, \lambda_i) \neq 0 \\ &Y_{it} = \beta_0 + \beta_1(\text{정부규모})_{it} + \beta_2 \log(\text{인구})_{it} + \beta_3 \log(1\text{인당 GDP})_{it} + \beta_4(\text{교육수준})_{it} + \lambda_i + \epsilon_{it} \\ &\langle \text{Random Effects Model} \rangle \quad E(X_i | \lambda_i) = 0 \quad \text{Cov}(X_{it}, \lambda_i) = 0 \\ &Y_{it} = \beta_0 + \beta_1(\text{정부규모})_{it} + \beta_2 \log(\text{인구})_{it} + \beta_3 \log(1\text{인당 GDP})_{it} + \beta_4(\text{교육수준})_{it} + \lambda_i + \epsilon_{it} \\ &\quad * \mu_{it} = \lambda_i + \epsilon_{it}, \mu_{it} = \text{오차항}, \lambda_i = \text{관찰되지 못한 국가의 개별적 특성}, \\ &\quad \epsilon_{it} = \text{순수한 오차항(확률적 교란항)} \end{aligned}$$

시간에 따라 변하지 않는 국가들의 고유한 특성이 λ_i 라고 하고, 이들의 속성이 국가마다 동질적이어서 오차구성모형의 $E(\mu_{it}) = 0$ 이라고 한다면 이는 통합회귀분석(Pooled OLS)을 활용할 수 있다. 그러나 $E(\mu) \neq 0$ 이면서, 각 국가마다 고유한 특성(heterogeneity)이 존재하면 $\text{Cov}(X_{it}, \lambda_i) \neq 0$ 이 되어 추정의 편이가 발생한다. 따라서 이 경우는 λ_i 를 모형 안에 포함하는 고정효과모형을 활용한다. 반면에, λ_i 가 정규분포를 따르는 일종의 확률변수로 가정하여, $\text{Cov}(X_{it}, \lambda_i) = 0$ 이면 고정효과모형처럼 λ_i

을 분석모형 안에 포함하지 않아도 된다. 이를 확률효과모형이라고 하며, 이 경우는 고정효과모형보다 더 효과적인 추정량이다.

본 연구에서 전체국가에 대한 청년 실업률의 실증분석은 위의 통합회귀모형, 고정효과모형 그리고 확률효과모형으로 추정한다. 고정효과모형과 확률효과모형의 선택은 하우스만 테스트(hausman test)의 결과를 활용한다. 하우스만 테스트가 고정효과모형과 확률효과모형을 선별하여주는 목적의 테스트는 아니지만, 고정효과모형과 확률효과모형의 추정계수 차이가 유의미하게 많이 나지 않는다면 확률효과모형이 고정효과모형보다 더 효율적인 추정량이기 때문이다.

한편, 본 연구의 설명변수 중에서 교육수준과 실업률은 한국의 사례에서 역인과성의 문제로 내생성(endogeneity)이 존재할 수 있다. 이 경우, 교육변수의 시차변수를 활용한다면, 도구변수추정법을 활용하지 않고도 내생변수에 대한 추정편의를 피할 수 있다. 그러나 다국가 실증비교의 관점에서 보면, 한국의 상황은 관측되지 못한 국가의 특성으로 볼 수 있다. 이에 본 연구는 설명변수에 내생성문제는 없는 것으로 가정한다. 이와 같은 가정은 국가의 실업속성에 따른 국가군별 패널분석에도 동일하다.

2) 국가의 실업속성(단기실업, 장기실업)에 따른 패널회귀분석 모형

국가의 실업속성(단기실업, 장기실업)에 따른 패널회귀분석 모형은 전술한 것과 동일하게 오차구성모형(error component model)의 고정효과(fixed effect)분석과 확률효과(random effect)분석을 실시하며 그 모형은 다음과 같다.

<Fixed Effects Model> $Cov(X_{it}, \lambda_i) \neq 0$

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_0(\text{정부규모})_{it} + \beta_2 \log(1\text{인당 } GDP)_{it} + \beta_3(\text{교육수준})_{it} + \beta_4(\text{노동규제})_{it} + \beta_5(\text{비정규노동력})_{it} + \lambda_i + \epsilon_{it}$$

<Random Effects Model> $E(X_i | \lambda_i) = 0, Cov(X_{it}, \lambda_i) = 0$

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_0(\text{정부규모})_{it} + \beta_2 \log(1\text{인당 } GDP)_{it} + \beta_3(\text{교육수준})_{it} + \beta_4(\text{노동규제})_{it} + \beta_5(\text{비정규노동력})_{it} + \lambda_i + \epsilon_{it}$$

* $\mu_{it} = \lambda_i + \epsilon_{it}$, μ_{it} =오차항, λ_i =관찰되지 못한 국가의 개별적 특성,

ϵ_{it} =순수한 오차항(확률적 교란항)

정부규모 변인은 정부규모지수와 세부적으로 ① 정부지출, ② 보조금 및 이전 ③ 정부와 공공기업의 공공투자자로 하여 세부적 모형을 구성

앞서 선행연구에서 살펴본 바와 같이, 국가의 실업률이 구조적으로 고착화되고 장기화될 경우, 실업률에 대한 정책효과가 다르고 경제, 사회 및 노동시장의 환경도 단기적 실업과 그 모습이 다르다(Di Tella & MacCulloch, 2005; Nickell et al., 2005; Patterson, 1997; Scarpetta, 1996). 이에 본 연구에서는 전체 국가의 장기실업률에 대한 군집분석을 통하여 국가의 실업속성을 단기실업이 높은 국가와 장기실업이 높은 2가지의 국가군으로 구분하고, 국가군을 고려한 심층분석 한다. 그리고 국가군 분석에서는 정부규모를 구성하는 주요지표 ① 정부지출, ② 보조금 및 이전 ③ 정부와 공공기업의 공공투자별로 별도의 모형으로 그 효과를 분석한다. 한국의 경우 10년 전부터 청년 실업문제를 해소하기 위한 다양한 국가적 유인정책을 실시하고 있으며, 실업문제는 장기화된 모습이다. 이러한 상황에서 국가의 실업속성에 따른 국가군 분석은 우리의 청년 실업문제를 위한 대안 탐색에 있어서 시사점을 제공할 것이다.

IV. 청년 실업률에 대한 다국가 패널분석

1. 전 세계 국가에 대한 청년 실업률 실증분석

표 2

정부규모와 청년 실업률에 대한 패널분석 (149개 국가)

	고정효과(fixed effect)모형	확률효과(random effect)모형
정부규모	-0.015 [*] (0.009)	-0.022 ^{***} (0.008)
log 인구	-0.012 (0.110)	0.034 (0.029)
log 1인당 실질 GDP	0.338 ^{***} (0.057)	0.247 ^{***} (0.039)
교육수준	0.083 ^{***} (0.019)	0.047 ^{***} (0.015)

	고정효과(fixed effect)모형	확률효과(random effect)모형
상수	-1.478 (0.982)	-0.813** (0.406)
표본	956	956
대상국가	149	149
within R^2	0.156	0.152
between R^2	0.200	0.203
overall R^2	0.214	0.222
Hausman Test	chi2 = 32.05 (유의수준 0.000)	

note: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

전체 149개 국가를 대상으로 정부규모와 청년 실업률에 대한 패널분석의 결과는 표 2와 같다. 먼저, Breusch and Pagan LM 테스트에 의해 패널 고정효과모형 및 확률효과모형이 통합회귀분석보다 더 적합한 것으로 나타났다. 그리고 고정효과모형과 확률효과모형에 대한 하우스만 테스트는 고정효과 모형이 보다 적합함을 보여준다. 따라서 아래에서는 고정효과모형을 중심으로 그 결과를 분석하였다.

통제변인으로 고려한 1인당 실질 GDP가 늘어나면, 청년 실업률이 높아졌다. 이유는 국가의 경제수준이 높아지고 경제발전이 이루어질수록 노동생산성보다 자본과 기술의 생산성이 중요해지기 때문이다. 즉, 청년 실업문제는 경제수준이 높은 국가에서는 일반적으로 일어나는 공통적 현상이라고 볼 수 있다. 한편, 평균 교육년수가 늘어나면, 청년 실업률도 같이 높아지는 것으로 나타났다. 이는 고정효과모형임을 감안할 때, 각 국가의 이질적 특성(heterogeneity)이 평균 교육년수와 갖는 상관관계가 높다는 것을 의미한다. 즉, 국가의 교육변수는 국가의 개별적 특성에 크게 영향을 받는다. 그리고 평균 교육년수는 교육을 받은 기간만을 측정하므로 교육의 질적 측면은 오차항에 남게 된다. 선진국은 미개발국보다 평균 교육년수 뿐만 아니라 교육의 제도적 수준도 높다. 따라서 전체국가를 대상으로 국가의 교육수준이 청년 실업률에 미치는 효과를 단정적으로 일반화하기에는 다소 무리가 있다.

반면, 전 세계국가에 대하여 정부규모의 확대는 청년 실업률을 낮추는 데 있어서 유의미한 효과를 보였다. 그러나 이는 유의수준 10%안에서의 의미가 있어 이들의 관

계에 큰 의미를 부여하기는 어려우며, 일반적으로 정부규모의 확대가 노동시장의 악영향을 미친다는 주장과도 상반된 결과라고 할 수 있다. 그러므로 정부규모가 청년 실업을 감소한다는 표면적인 해석은 다소 조심할 필요가 있는데 이는 다음의 세 가지 이유에서 특히 그러하다. 첫째, 1인당 GDP와 청년 실업률과의 관계를 볼 때, 청년 실업률이 높은 국가는 대체로 경제수준이 높아서 정부규모가 크고 청년 실업의 규모는 개발도상국보다 낮은 국가들이라는 것이다. 둘째, 경제수준이 높지 않는 국가에서는 일자리 자체가 부족하여 많은 청년과 청소년들이 실업상태이며, 동시에 정부규모도 작은 국가들이 많다(김규원, 2014). 특히, 이들 국가는 개발의 여지가 많기 때문에 민간영역의 확장이든 공공영역의 확장이든 어느 방식을 통해서라도 투자를 통한 실업률의 감소효과를 누릴 수 있다. 셋째는 쿠웨이트와 바레인과 같은 일부 중동국가들이 평균적인 정부규모 수준을 유지함에도 다른 국가보다 청년들이 노동시장에 진입하지 않아 청년 실업률이 높다는 점이다. 이와 같은 이유를 종합하여 보면, 전체국가를 대상으로 정부규모의 확대가 청년의 실업률이 낮추는 효과 있다는 것을 실증적으로 확증하기는 어렵고, 그 약한 관계도 착시현상일 가능성을 배제할 수 없다.

결론적으로 전체 국가를 대상으로 볼 때, 정부규모의 확대가 청년실업을 다소 줄이는 것으로 나타났으나, 이를 확증하기는 어렵다. 이에 선행연구에서 살펴본 바와 같이 국가의 실업속성을 노동시장이 포화인 상황에서 일자리의 부족으로 장기적 실업이 유지가 되는 것인지 혹은 단순한 경기상황에 의하여 실업률이 발생하는 것인지 구분할 필요가 있다. 이에 다음에서는 국가의 실업유형은 전 세계국가의 추세를 기준으로 단기적 실업의 성격이 강한 국가와 장기적 실업의 성격이 강한 국가군을 나누어 정부 규모와 청년 실업률의 관계를 심도 있게 분석하고자 한다.

2. 단기 실업률이 높은 국가와 장기 실업률이 높은 국가의 청년 실업률 실증분석

단기 실업률이 높은 국가군의 실증분석결과는 표3과 같다. 단기적 실업이 높은 국가군에 대한 모형(1)의 결과를 보면, 정부규모의 확대는 실업률을 낮추는 효과가 있다. 구체적으로 정부규모의 세부 영향요인을 보면, 정부소비(government consumption)와 정부의 보조금 지급 및 이전(transfers and subsidies)은 청년 실업률에 영향을 미치지

못했다(모형(2), 모형(3)). 단기적 실업률이 높은 국가군에서의 정부 및 공기업의 투자(government enterprises and investment)가 늘면 청년 실업률은 유의미하게 낮아졌다(모형 4). 즉, 단기적 실업률이 높은 국가에서는 정부규모의 확대에 따른 청년 실업률의 감소효과가 있는데, 이는 정부 및 공공부문의 투자에 기인한 것으로 볼 수 있다. 그리고 단기적 실업률이 높은 국가는 노동시장에 대한 규제가 강할수록 청년 실업률이 유의미하게 높아졌다. 한편, 단기 실업률이 높은 국가에서는 높은 교육수준과 비정규직 활성화가 청년실업률에 미치는 영향을 찾아볼 수 없었다.

표 3

단기(short-term)실업 국가군

	(1)		(2)		(3)		(4)	
	FE	RE	FE	RE	FE	RE	FE	RE
정부규모	-0.054** (0.026)	-0.058** (0.023)						
정부지출			-0.021 (0.044)	0.016 (0.031)				
보조금 및 이전					-0.013 (0.021)	-0.021 (0.019)		
정부/공기업의 투자							-0.028*** (0.010)	-0.032*** (0.010)
log 1인당 GDP (실질소득)	0.869*** (0.328)	0.150° (0.090)	0.997*** (0.329)	0.108 (0.091)	0.971*** (0.335)	0.126 (0.090)	0.984*** (0.323)	0.106 (0.089)
교육수준	-0.022 (0.063)	0.051 (0.035)	-0.011 (0.070)	0.039 (0.038)	-0.015 (0.066)	0.056 (0.037)	-0.056 (0.064)	0.035 (0.035)
노동규제	0.086*** (0.027)	0.048** (0.024)	0.091*** (0.028)	0.062*** (0.024)	0.092*** (0.028)	0.059** (0.024)	0.091*** (0.028)	0.049** (0.024)
비정규 노동력	-0.018 (0.014)	-0.014** (0.007)	-0.018 (0.014)	-0.015** (0.007)	-0.019 (0.014)	-0.014** (0.007)	-0.016 (0.014)	-0.015** (0.006)
상수	-6.805** (2.998)	-0.235 (0.781)	-8.015*** (2.993)	0.680 (0.874)	-7.688** (3.037)	0.118 (0.787)	-7.580** (2.972)	0.475 (0.734)
표본	173		173		173		170	
대상국가	41		41		41		41	
within R^2	0.295	0.263	0.271	0.216	0.272	0.236	0.318	0.265
between R^2	0.054	0.049	0.060	0.083	0.063	0.064	0.054	0.067
overall R^2	0.062	0.038	0.064	0.049	0.068	0.042	0.063	0.043
Hausman Test	0.000		0.000		0.000		0.002	

note: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

표 4

장기(long-term)실업 국가군

	(5)		(6)		(7)		(8)	
	FE	RE	FE	RE	FE	RE	FE	RE
정부규모	-0.003 (0.018)	-0.018 (0.017)						
정부지출			0.029* (0.017)	0.006 (0.016)				
보조금 및 이전					-0.022 (0.021)	-0.035* (0.019)		
정부/공기기업의 투자							-0.001 (0.006)	-0.002 (0.006)
log 1인당 GDP (실질소득)	0.369*** (0.124)	0.078 (0.074)	0.368*** (0.121)	0.073 (0.076)	0.336*** (0.123)	0.084 (0.078)	0.405*** (0.124)	0.078 (0.075)
교육수준	0.119*** (0.033)	0.068*** (0.026)	0.121*** (0.033)	0.063** (0.026)	0.127*** (0.035)	0.086*** (0.028)	0.122*** (0.033)	0.066** (0.026)
노동규제	0.027 (0.021)	0.053*** (0.019)	0.025 (0.020)	0.061*** (0.017)	0.030 (0.020)	0.055*** (0.018)	0.025 (0.021)	0.056*** (0.019)
비정규 노동력	-0.007* (0.004)	-0.005 (0.004)	-0.008** (0.004)	-0.005 (0.004)	-0.006 (0.004)	-0.005 (0.004)	-0.007* (0.004)	-0.005 (0.004)
상수	-2.489** (1.040)	0.452 (0.597)	-2.280** (1.037)	0.646 (0.635)	-2.398** (1.023)	0.100 (0.671)	-2.824*** (1.061)	0.566 (0.599)
표본	240		240		235		238	
대상국가	51		51		49		51	
within R^2	0.290	0.254	0.301	0.257	0.303	0.276	0.284	0.243
between R^2	0.024	0.020	0.023	0.020	0.013	0.010	0.025	0.022
overall R^2	0.054	0.052	0.053	0.054	0.050	0.044	0.056	0.057
Hausman Test	0.000		0.000		0.000		0.000	

note: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

한편 장기 실업률이 높은 국가에서 청년 실업률의 영향요인을 분석하면 다음의 표4와 같다. 먼저, 1인당 GDP의 증가는 청년 실업률을 높이는 효과가 있는 것으로 나타났다. 이는 청년 실업문제는 단기실업 혹은 장기실업과 같은 국가의 실업유형과 무관하게 경제가 성장하면서 공통적으로 발생하는 문제라는 것을 보여준다.

또한 정부규모의 확대는 청년 실업률에 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다(모

형(5), 모형(7), 모형(8)). 단, 정부지출(government consumption)은 청년 실업률을 유의미하게 높이는 것으로 나타났다. 그러나 정부지출만 유의수준 10%에서 유의미한 점을 감안할 때, 장기 실업률이 높은 국가에서는 정부규모의 확대가 청년 실업률에 미치는 효과가 거의 없는 것으로 볼 수 있다. 또한 단기 실업률이 높은 국가군과 달리 장기실업이 높은 국가군에서는 노동시장의 유연화가 청년 실업률에 영향을 미치지 못했다. 다음으로는 교육수준과 비정규 노동력이 청년 실업률에 미치는 영향의 결과이다. 장기 실업률이 높은 국가에서는 평균 교육년수가 늘어나면 오히려 청년 실업률이 유의하게 높아졌다. 그리고 단기 실업률이 높은 국가군과 달리 장기 실업률이 높은 국가군은 비정규직의 활성화가 청년의 실업률을 낮추는 결과를 보였다.

3. 심층분석 결과의 시사점

본 연구의 분석은 실업문제의 장기화 속에서, 청년 실업문제도 함께 겪는 한국의 노동시장에 몇 가지 함의를 제공한다.

첫째, 단기실업이 높은 국가가 아닌 장기실업이 높은 국가는 정부규모의 확대가 청년 실업률의 감소에 큰 영향을 미치지 못한다는 것이다. 즉, 지금까지 10년간 한국의 청년 실업률 해소정책은 그 접근부터가 잘못된 것일 수 있다. 즉, 일부 기존의 연구나 최근 정부가 표방하는 정책방향과 달리 정부의 적극적 고용창출과 재정 인센티브 보다는 사회안전망 중심의 실업정책이 더 효과적일 수 있다.

둘째, 한국의 교육은 노동시장의 교육거품(education bubble)을 제거하는 균형적 재설계가 필요하다.³⁾ 교육과 훈련은 내생적 성장이론에서 생산성 증가의 핵심요인이며, 다수의 연구는 교육과 훈련이 실업률을 낮춘다고 주장한다. 이처럼 교육과 훈련은 청년의 실업률을 낮추는 영향요인임은 분명하다. 그러나 본 연구에서 사용한 Barro and Lee의 평균 교육년수는 근로자의 평균적 교육수준을 측정할 수 있다는 장점이 있지만, 1년의 교육이 어디서나 같은 인적자본을 축적하는 것으로 가정하기 때문에 각국의 교육이 갖는 질적 차이를 고려하지는 못한다(이남철, 이궁희, 2001: 48).

3) Lee, Jeng and Hong(2014)은 교육에 대한 지출 및 투자가 그에 따른 인적자본 축적을 하지 못하고 교육의 양적 팽창과 변화만 있는 상태를 '교육거품(education bubble)'으로 개념 정의하였다.

즉, 본 연구는 오직 교육의 양적 수준만을 측정하였다. 그런데 장기실업 상황에서 평균 교육년수가 늘면 오히려 청년 실업률은 높아졌다. 바꾸어 말하면, 국가의 교육수준 향상이 경제생산성을 높이고, 청년 실업률을 감소시킬 수 있는 요인임은 분명하다. 다만, 장기실업 상황에서 청년 실업문제를 해결하기 위한 교육의 방향은 교육년수도 중요하지만 교육의 질적 수준 향상도 뒤따라야 한다는 것이다.⁴⁾ 이는 교육에 따른 경제성장이 평균 교육년수와 같은 양적 수준보다는 교육의 질적 수준에 따라서 결정된다는 Hanushek와 Woessmann(2008)의 주장과도 일치하는 바이다. 구체적으로 Hanushek와 Woessmann(2008)은 교육년수가 아닌 PISA점수를 통한 분석에서 평균 교육년수 보다는 실제 학업성취수준이 노동생산성에 따른 경제성장을 더 잘 설명해 줄 수 있음을 밝혔다.⁵⁾ 이는 노동생산성이 평균 교육년수로 측정하기 어려운 교육의 질적 수준과 관계가 높다는 것을 암시한다. 우리나라의 경우 평균 교육년수와 PISA점수가 매우 높은 수준이다(김진영 외, 2014). 하지만 한국은 OECD국가와 비교하였을 때 학습시간 대비 학업성취 수준과 학업효율성이 매우 저조한 수준으로 나타나 질적으로 내실있는 교육에 허점이 있음이 밝혀진 바 있다(최호성, 이옥연, 2010). 따라서 우리의 교육이 높은 평균 교육년수 수준에 걸맞는 교육의 질을 담보하지 못한다면 높은 교육년수가 오히려 청년 실업문제를 더 심화시킬 수 있는 원인이 될 수 있다.

셋째, 장기실업 상황에서 비정규직 활용은 노동시장을 유연화시켜 청년 일자리창출에 유용한 것으로 확인된다. 분석결과에서 보듯이 단기실업률이 높은 국가에서 비정규직의 활성화는 청년 실업률과 관련이 없었다. 반면, 장기실업률이 높은 국가에서는 비정규직이 활성화 되면 청년 실업이 낮아지는 유의미한 관계를 보였다. 그러나 비정규직 활성화는 한국의 노동시장 구조변화를 고려할 때, 아래와 같은 이유에서 청년

4) 장기실업이 높은 국가의 교육년수는 청년 실업률과 부정적 관계로 나타났다. 이는 교육을 양적으로만 측정한 Barro and Lee의 교육년수 자료를 사용한 것에서 그 이유를 찾아볼 수도 있다. 교육년수 자료에서 ‘누락된 변수’는 교육의 질적 영역이다. 그리고 ‘누락된 변수’는 내생성 문제를 일으킨다. 설명변수의 내생성은 일치추정량과 방향성을 달리할 정도로 많은 편의(bias)를 유발한다. 특히 교육년수가 높은 국가가 항상 교육의 질적 수준이 높은 것은 아니며 대표적 국가는 바로 우리나라이다(김규원, 2014; 김진영 외, 2014; 이주호, 정혁, 홍성창, 2014; 최호성, 이옥연, 2010). 따라서 장기실업이 높은 국가에서 높은 교육년수가 청년 실업률을 높이는 결과가 나온 것은 교육의 양적 수준과 질적 수준의 불일치가 그 원인일 수 있다.

5) 구체적으로 평균 교육년수는 노동력의 생산성을 약25% 설명함에 비하여 PISA점수는 약 73%로 그 설명력이 증가하였다.

실업감소를 위한 정책수단으로 활용하기에는 부적절하다. 먼저, 비정규직은 노동시장의 진입과 퇴장을 반복하기 때문에 비정규직 활성화를 통한 고용상승효과는 일시적이다(권혜자, 2004: 87-88). 그리고 1990년대 이후 한국의 노동시장 변화를 보면, 비정규직은 정규직으로 가는 과정이라기보다는 함정(trap)으로 많이 작용한다(남재량, 김태기, 2000). 이는 공공부분과 대기업일수록 비정규직이 보다 더 많다는 반정호, 김경희와 김경휘(2005)의 결과에서도 확인할 수 있다. 따라서 비정규직이 청년 일자리의 일시적 창출효과를 보일 수 있으나, 비정규직이 과다하게 늘어나면 장기적으로는 근로의사가 충분한 많은 청년 실업인력들이 지속적 비정규직의 함정으로 빠질 수 있다. 그로 인해 장기적으로 청년 실업문제의 처방은 더욱 어려워질 것이다. 왜냐하면 널리 알려진 바와 같이 청년 실업의 심화가 비정규직과 맞물리면 내수기반과 성장잠재력이 약화되기 때문이다(박영숙, 2009).

V. 한국의 청년 실업문제를 해결하기 위한 정책제언

본 연구는 2000년 이후 최근까지 정부규모를 대리변수로 정부영역의 노력이 청년 실업에 어떤 영향을 미치는지 그 일반적 방향성을 살펴보았다. 전 세계 국가를 대상으로 그리고 단기실업이 높은 국가인지 혹은 장기실업이 높은 국가인지에 따라 국가별로 분석한 결과, 청년 실업률은 경제성장과 동반되어 발생하는 문제임을 확인하였다. 이에 어느 한순간의 일시적 정책과 처방으로 청년 실업문제를 해결한다는 것은 무리이며, 그 자체는 실현가능성이 떨어지는 정책이 될 여지가 많다. 어쩌면 청년 실업문제는 시간이 갈수록 더욱 심화될 것이다. 이와 같은 다국가 패널분석이 제시하는 경험적 근거를 바탕으로 한국의 청년 실업문제에 대한 정책방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 앞으로 청년 고용정책은 청년 실업률의 표면적 수치를 낮추기 위한 처방보다는 지금까지 한국사회가 추구해온 청소년기의 인적자본 구축방식을 변화시키는 방향으로 나아가야 한다. 즉, 구직자와 사용자 차원의 미스매치 문제가 아니라, 제조업에서 서비스업 중심으로 산업구조가 변화된 한국의 노동시장과 기존 청소년기의 인적자본 구축방식 간의 미스매치로 봐야한다. 그간 청년 실업문제에 대한 해결책은 '구직자

와 사용자의 미스매치에 착안한 청년의 눈높이 낮춤’, ‘정부의 적극적인 정책개입과 재정지원 활동과 같은 처방’이 주를 이루었다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 현재 우리의 상황에서 정부의 적극적 고용창출과 정책대안은 청년 실업률을 근본적으로 낮추는 효과가 없을 가능성이 높다. 따라서 청년 실업문제의 돌파구를 단순히 정부주도의 고용창출 정책에서 찾는다면, 청년 실업문제는 지속적 담보상태에 머물 뿐이다.

둘째, 청년 실업을 극복하기 위한 교육처방은 중등교육의 질적 역량을 강화하는 차원에서도 검토되어야 한다. 왜냐하면 청년 실업문제에 대한 교육효과는 교육의 양적 수준에만 의존하지 않는다. 즉, 청년의 노동시장 진입 전 대부분의 교육을 책임지는 중등교육이 대졸 프리미엄에 매몰된 과잉 서열화 교육이 아닌 직업교육의 강화를 통한 교육의 효율성과 적실성을 제고하는 방식으로 변화해야 한다는 것이다. 물론 일부의 주장처럼 한국은 세계적으로 학업성취 수준이 높은 대표적 국가이기에 교육의 질이 높다고도 평가할 수 있다. 하지만 앞선 분석에도 언급하였듯이 중등교육에서 OECD 대비 학업성취 효율성은 매우 낮아 중등교육의 낮은 생산성이 교육의 질적 역량 개선의 장애물로 지적되고 있다. 그러나 지금까지 우리 교육의 근간이었던 학업성취 중심의 서열화 중등교육을 개선한다는 것은 그리 쉽지 않아 보인다. 이에 동일한 문제를 중등학생의 개별적 커리큘럼 선택과 이에 따른 대입제도 연동으로 극복한 홍콩의 경험은 참고할 만하다(김희삼, 박윤수, 김유경, 박소현, 2015). 또한 학업성취도 일변도의 교육에서 탈피하여 직업교육을 보다 강화하는 것이 고도화된 우리 산업구조에 보다 적합한 교육방향이다. 이에 특성화고와 마이스터고로 진학하는 학생들이 단순히 학업성취도 낮기 때문에 진학하지 않도록 우리의 교육시스템을 보완해야한다

셋째, 노동시장의 변화에 맞추어 고학력 노동자의 수요를 예측해 대졸자의 공급을 조절해야 한다. 즉, 급격히 늘어난 하위권 대학 등을 대상으로 구조조정을 실시하여 대졸자 프리미엄에 맞는 교육의 질을 확보해야 한다. 왜냐하면, 입시중심의 서열화 교육에 따른 하위권 대학의 팽창은 오히려 소득분배 개선과 인적자본 형성에 악영향을 미쳐 청년 실업문제를 더 어렵게 하기 때문이다(이주호 외, 2014). 더불어 하위권의 대학교육의 팽창은 대학교육의 질적 수준마저도 부실하게 만든다(김규원, 2014). 실제로 한국은 지난 2000년에 비하여 대학수능 입시성적의 상위 20%의 대학은 7.4% 증가하였으나, 하위 21~40% 대학은 27.2%, 하위권 1~20% 대학은 21.5%증가하여 하위권 대학이 급격하게 증가한 것을 볼 수 있다(Lee et al., 2014). 또한 앞서 살펴본

바와 같이 한국의 청년 실업률 대비 청년 니트규모는 OECD의 평균적 국가들에 비하여 매우 높다. 최근에 우리나라의 니트인구가 감소추세에 있는데 이는 취업자가 늘어난 것이 아니다. 이는 정규기관의 학생이 늘어난 결과이며, 상대적으로 취업보다 정규교육기관의 문턱이 낮아 그들은 취업준비 혹은 취업에 대한 도피성 진학을 선택한 경우가 많다(현대경제연구원, 2015). 이처럼 우리 고등교육기관의 과잉공급은 교육거품현상을 초래하고 사회진입에 대한 물리적 비용과 기회비용을 늘려 청년 실업문제의 해결을 더욱 어렵게 하고 있다.

지금까지 ‘과연 정부주도의 고용창출 정책이 한국의 청년 실업문제를 해결할 수 있는가?’라는 연구질문에서 출발하여 한국의 청년 실업에 중요한 화두인 교육수준과 비정규직, 노동규제 등을 중심으로 그 영향요인을 실증분석하였다. 그 결과 청년 실업 문제는 단기 사안이 아니라 그 원인과 결과가 혼합된 복합적 문제이며, 경제발전이 될수록 심화되는 문제여서 앞으로도 그 해결은 쉽지 않다는 것을 알 수 있었다. 그러나 한국의 청년 실업이 비록 일시에 해결할 수 없는 문제라 하더라도 그 해소의 출발점으로써 교육의 내실화를 제시했다는 점은 본 연구의 성과라고 할 수 있다. 즉, 정부정책은 청년의 고용창출보다는 직업교육 및 실업급여와 같은 사회안전망 지원에 초점을 맞추어 이루어져야 한다. 또한 한국의 교육이 노정한 교육거품(education bubble)효과를 제거하고 교육의 질적 역량을 강화한다면 이는 청년 실업문제를 상당 부분 해소하는 원동력이 될 수 있는 것이다. 즉, 한국 청년 실업문제 해결의 열쇠는 고용창출과 재정지원과 같은 정부의 적극적 역할이 아니라 청소년기 교육의 체질개선이 쥐고 있다고 해도 과언이 아닐 것이다.

끝으로 본 연구의 한계점을 기술하면 다음과 같다. 본 연구는 국가들의 일반적 경험을 초점으로 한 분석이다. 따라서 추후에 국가의 동일한 재정 수준에서도 정부규모와 역할이 청년 실업에 미치는 영향에 차이가 있는 지에 대해 분석할 필요가 있다. 그리고 정부규모라는 대리변수 이외에도 노동시장 정책의 투자규모와 같은 변수를 추가한 사례연구가 후속으로 진행되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 고용노동부 (2015.3.4). 청년고용 촉진 및 능력중심 사회 구현을 위한 고용노동부-한국
대학교육협의회간 MOU 체결. **고용노동뉴스**, p.1.
- 권혜자 (2004). 청년 실업과 일자리 창출. **노동사회**, 84, 81-88.
- 김재호 (2007). 청년실업의 현황과 원인 및 대책. **사회과학논총**, 9, 27-54.
- 김재호, 박성재, 박혁 (2005). **일자리창출 지원을 위한 고용안정사업 개편방안**(정책
자료 2005-6). 서울: 한국노동연구원.
- 김경근 (2003) 한국사회의 교육열과 청년실업. **교육학연구**, 41(4), 87-105.
- 김규원 (2014). 한국의 청년실업과 대학교육 과정의 파행. **한국학연구**, 9, 5-33.
- 김영재, 정상완, 박상록 (2012). 한국 청년실업 유형별 전략적 관리 방안에 관한 연구.
취업진로연구, 2(1), 67-89.
- 김진영, 전영준, 임병인 (2014). 부모 학력에 따른 학업성취도 격차의 국제비교. **재정학
연구**, 7(2), 27-57.
- 김태은 (2014). 청년 실업과 ICT: ITU 논의를 중심으로. **방송통신정책**, 26(10), 1-24.
- 김희삼, 박윤수, 김유경, 박소현 (2015). **고교선택제와 고등학교의 균형적 발전방안:
자율형 고등학교 성과평가를 중심으로**(서울교육중단연구 정책연구과제보고서
서교연 2015-3). 서울: 서울특별시교육연구정보원.
- 남재량, 김태기 (2000). 비정규직, 가교(bridge)인가 함정(trap)인가?. **노동경제논집**, 23(2),
81-106.
- 남재량 (2011). 최근 청년 니트의 현황과 추이(NEET). **노동리뷰**, 2011-3, 29-40.
- 박영숙 (2009). 우리나라의 노동시장 현황과 노동복지의 방향. **인권복지연구**, 5, 57-70.
- 반정호, 김경희, 김경휘 (2005). 청년취업자의 노동이동 및 고용형태 전환에 영향을
미치는 요인에 관한 연구. **한국사회복지학**, 57(3), 73-103.
- 손주영 (2000). 청년실업 해결을 위한 직업교육훈련의 과제. **교육발전연구**, 16, 83-101.
- 송부용, 김영순, 김기영 (2011). 청년일자리 미스매치 요인분석. **한국지역경제학회**, 19,
287-312.
- 이남철, 이공희 (2001). **인적자본 스톡(stock) 측정연구(II)**(기본연구 01-02). 서울: 한국
직업능력개발원.

- 이상우, 정권택 (2003). **청년실업 증가의 문제점과 대응방안**(CEO인포메이션 제395호). 서울: 삼성경제연구소.
- 이종각 (2013). 한국 학부모 교육열의 정책적 시사점과 새 연구 방향의 탐색. **한국교육**, 40(4), 121-153.
- 이주호, 정혁, 홍성창 (2014). 한국은 인적자본 일등 국가인가?: 교육거품의 형성과 노동 시장 분석. **KDI Focus**, 46, 1-8.
- 임규홍 (2012). 입학사정관제의 효율적인 운영에 관한 연구: K대학교를 중심으로. **경영컨설팅리뷰**, 3(1), 153-170.
- 전택수 (2004). 청년실업 해소와 교육·문화의 역할. **문화경제연구**, 7(1), 3-33.
- 정인수, 김기민 (2005). **청년층 실업대책 예산 분석**(정책연구 2005-06). 서울: 한국노동연구원
- 지광수 (2005). 청년실업 현황과 대책. **지역개발연구**, 10(1), 1-22.
- 지은재 (2006). 청년실업의 원인과 해결방안에 관한 연구. **21세기사회복지연구**, 3(1), 237-264.
- 최호성, 이옥연 (2010). OECD 회원국 중등학생의 학습 투자 시간과 학업성취도의 비교 분석. **직업교육연구**, 29(1), 45-61.
- 한승준 (2003a). 우리나라 청년실업의 특성 및 대책에 관한 연구. **정책분석평가학회보**, 13(1), 85-109.
- 한승준 (2003b). 프랑스의 청년실업대책에 관한 연구. **현대사회와 행정**, 23(1), 101-124.
- 현대경제연구원 (2015). 청년 니트족(NEET) 특징과 시사점. **현안과 과제**, 15-03, 1-10.
- Baltagi, B. H. (2008). *Econometric analysis of panel data* (4th ed.). Hoboken, NJ: John Wiley and Sons.
- Bassanini, A., & Duval, R. (2006). The determinants of unemployment across OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions. *OECD Economic Studies*, 42, 7-86.
- Belot, M., & van Ours, J. C. (2004). Does the recent success of some OECD countries in lowering their unemployment rates lie in the clever design of their labor market reforms?. *Oxford Economic Papers*, 56(4), 621-642.
- Betcherman, G., Olivas, K., & Dar, A. (2004). "Impact of active labor market

- programs: New evidence from evaluations with particular attention to developing and transition countries. *Social Protection Discussion Paper Series 0402*.
- Botero, J. C., Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. (2004). The regulation of labor. *Quarterly Journal of Economics*, 119(4), 1339-1382.
- Di Tella, R., & MacCulloch, R. (2005). The consequences of labor market flexibility: Panel evidence based on survey data. *European Economic Review*, 49(5), 1225-1259.
- Elmeskov, J., Martin, J. P., & Scarpetta, S. (1998). Key lessons for labour market reforms: Evidence from OECD countries' experiences. *Swedish Economic Policy Review*, 5(2), 205-252.
- Farber, H. S. (2004). Job loss in the United States, 1981 to 2001. *Research in Labor Economics*, 23, 69-117.
- Feldmann, H. (2006). Government size and unemployment: Evidence from industrial countries. *Public Choice*, 127(3), 443-459.
- Feldmann, H. (2009a). Government size and unemployment: Evidence from developing countries. *Journal of Developing Areas*, 43(1), 315-330.
- Feldmann, H. (2009b). The unemployment effects of labor regulation around the world. *Journal of Comparative Economics*, 37(1), 76-90.
- Gwartney, J. D., Lawson, R. A., & Hall, J. (2014). *Economic freedom of the world: 2014 annual report*. Vancouver, BC: Fraser Institute.
- Hanushek, E. A., & Woessmann, L. (2008). The role of cognitive skills in economic development. *Journal of Economic Literature*, 46(3), 607-668.
- ILO. (2013). *Global employment trends for youth: A generation at risk*. Geneva: International Labour office.
- John, P. M., & Grubb, D. (2001). What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies. *Swedish Economic Policy Review*, 8(2), 9-56.
- Kawaguchi, D., & Murao, T. (2012). Who bears the cost of the business cycle?

- Labor-market institutions and volatility of the youth unemployment rate. *IZA Journal of Labor Policy*, 1(1), 1-22.
- Lee, J. H., Jeong, H., & Hong, S. C. (2014). Is Korea number one in human capital accumulation?: Education bubble formation and its labor market evidence. *KDI School of Pub Policy & Management Paper*, 14-03, 1-63.
- Martin, J. P., & Grubb, D. (2001). What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies. *Swedish Economic Policy Review*, 8(2), 9-56.
- Mincer, J. (1991). Education and unemployment. *NBER Working Paper*, 3838.
- Nickell, S. (1979). Estimating the probability of leaving unemployment. *Econometrica*, 47, 1249-1266.
- Nickell, S., Nunziata, L., & Ochel, W. (2005). Unemployment in the OECD since the 1960s. What do we know?. *Economic Journal*, 115(500), 1-27.
- OECD. (2014). *Employment Outlook*. Paris: OECD.
- Patterson, M. (1997). Long-term unemployment amongst adolescents: A longitudinal study. *Journal of Adolescence*, 20(3), 261-280.
- Riddell, W. C., & Song, X. (2011). The impact of education on unemployment incidence and re-employment success: Evidence from the U.S. labour market. *Labour Economics*, 18(4), 453-463.
- Scarpetta, S. (1996). Assessing the role of labour market policies and institutional settings on unemployment: A cross-country study. *OECD Economic Studies*, 26, 43-98.
- UNDESA. (2013). *World youth report 2013*. New York: United Nations.

ABSTRACT

A study on the influential factors and the policy direction for tackling the youth unemployment rate: A panel analysis from cross country data for the years 2000 to 2013

Choi, Yonghwan*

Over the past 10 years, despite constant attempts by Government through a series of policies aimed at lowering the youth unemployment rate, no satisfactory nor substantial improvement has been achieved. Under these circumstances, the present study investigated whether Government policies for lowering youth unemployment are moving in the right direction or, if not, which direction they should betaking. For this purpose, panel data analysis (utilizing both a fixed effect model and random effect model) for the cross-country database was conducted from 2000 to 2013-with attention paid to young NEETs in Korea. Specifically, in terms of the empirical model, the present study examined whether active labor market policies could bring down the youth unemployment rate, employing the 'size of government' as a proxy variable. Additionally, the major causes for Korean youth unemployment were investigated in view of some unique domestic factors such as the high standards of education and part time employment. It confirmed that youth unemployment policies led by the Government have no significant relevance to the youth unemployment rate when they were analyzed by both the fixed effect model and random effect model. It was also noted that there exists a

* Seoul Education Research & Information Institute, Institute for Educational Policy.

trap effect driven from part time employment. Of special interest is that, in the light of the results taken from analyzing the average years of schooling, the policy implications for improving youth unemployment lies in qualitative improvement of our secondary education system. Accordingly, it can be suggested that curricular changes in secondary education and structural adjustment in colleges can induce the bursting of the current education-bubbles and, in turn, help mitigate the youth unemployment rate in Korea.

Key Words: youth unemployment, fixed effect model, random effect model, part-time employment, education-bubbles, secondary education system

투고일: 2015. 3. 15, 심사일: 2015. 4. 29, 심사완료일: 2015. 5. 13