

박사학위논문

# 코로나19가 노동시장에 미친 영향

- 청년층-중고령층 고용대체를 중심으로 -

2021년

한 성 대 학 교 대 학 원

경 제 · 부 동 산 학 과

경 제 학 전 공

이 보 형



박사학위논문  
지도교수 홍우형

## 코로나19가 노동시장에 미친 영향

- 청년층-중고령층 고용대체를 중심으로 -

Impact of COVID-19 on the labor market  
- Focus on substitution effect between young workers and  
middle and elderly workers -

2021년 6월 일

한성대학교대학원

경제·부동산학과

경제학전공

이 보 형

박사학위논문  
지도교수 홍우형

## 코로나19가 노동시장에 미친 영향

- 청년층-중고령층 고용대체를 중심으로 -

Impact of COVID-19 on the labor market  
- Focus on substitution effect between young workers and  
middle and elderly workers -

위 논문을 경제학 박사학위 논문으로 제출함

2021년 6월 일

한 성 대 학 교 대 학 원

경 제 · 부 동 산 학 과

경 제 학 전 공

이 보 형

이보형의 경제학 박사학위 논문을 인준함

2021년 6 월 일

심사위원장 \_\_\_\_\_(인)

심 사 위 원 \_\_\_\_\_(인)

# 국 문 초 록

## 코로나19가 노동시장에 미친 영향

### - 청년층-중고령층 고용대체를 중심으로 -

한 성 대 학 교 대 학 원  
경 제 · 부 동 산 학 과  
경 제 학 전 공  
이 보 형

2020년을 규정하는 단어는 단연 ‘코로나19’이다. 이 코로나19로 인해 전 세계적으로 -3.5% 역성장을 할 정도로 경제 충격이 컸으며, 다른 경제위기와 달리 노동시장의 충격은 더욱 컸다. 이에 본 연구는 이번 코로나19 사태처럼 향후에도 발생 가능한 코로나19의 첫 유행이 있었던 2020년 1월부터 8월까지의 노동시장에서 청년층-중고령층간 고용대체가 발생하였는지에 대해 행정데이터인 고용보험DB를 활용하여 실증분석하였다. 우리나라는 2000년대 들어서면서 경제성장률 둔화와 함께 급속한 고령화로 인해 청년실업률이 높아지고, 청년층과 중고령층 간의 고용대체에 대한 논의가 활발해졌다. 특히, 2000년대 들어서면서 성장과 고용간의 동조화현상이 깨지면서 고용 없는 성장에 대한 우려가 커졌고, 청년층과 중고령층 간의 일자리 경쟁에 대한 논의가 활발해졌다. 고령화에 대한 정부의 대응으로 정년연장에 대한 논의가 활발해지면서 청년층과 중고령층의 고용대체에 대한 연구가 활발해졌으나, 대부분의 연구들에서는 고도성장기의 데이터에 기반한 결과에서는 세대간 고용보완 가능성, 세대간 직종분리의 가능성이 더 크다는 연구결과가 주를 이뤘

다. 하지만, 법에 의해 60세로 정년연장이 된 2015년 이후 발표된 실증연구들에서는 청년층과 중고령층 간의 고용대체가 확인된 연구가 발표되기 시작했고, 본 연구 역시 고용대체가 발생하고 있다는 분석결과가 나왔다. 본 연구에서는 2020년 1월에서 8월까지 중고령층 근로자가 1명 증가할 때 청년층 근로자가 0.24명 감소하는 것으로 나타났다. 고용대체효과는 사업장이 클수록 크게 나타났으며, 제조업의 고용대체가 큰 것으로 나타나고 있다. 이는 안정적이고 큰 사업장일수록 중고령층 고용이 청년층 고용을 막고 있는 것으로 이야기할 수 있어, 노동시장의 취약계층인 청년층의 고용에 부정적 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다. 이는 임금연공성이 높은 우리나라 노동시장의 특징, 사업장의 규모가 커질수록 활성화되어 있는 노동조합에 의한 고용안정, 낮은 노동시장 유연성 등에 기인한 것으로 보여진다. 코로나19의 노동시장 충격이 본격적으로 나타난 3~8월에서도 청년층과 중고령층간 고용대체가 확실하게 나타나는 것으로 나타나, 코로나19로 인한 고용변화 속에서도 고용대체가 지속되는 것으로 나타났다. 이번 연구는 코로나19의 경제충격 속에서 청년층과 중고령층 간의 고용대체가 일어나는 것이 확인된 만큼, 일자리 변동에 있어 상대적인 취약계층인 청년층이 좋은 일자리에서 이탈되지 않도록 보다 면밀한 고용정책을 수립해야 한다는 점을 시사하고 있다.

**【주요어】** 고용대체, 노동시장, 코로나19, 청년, 중고령

# 목 차

제 1 장 서 론 .....	1
제 1 절 연구의 배경 및 목적 .....	1
제 2 절 연구에 활용한 데이터 및 연구문제 .....	4
제 2 장 코로나19와 노동시장 .....	5
제 1 절 서론 .....	5
제 2 절 코로나19와 발생 및 확산 현황 .....	8
1) 코로나19 .....	8
2) 우리나라 및 전 세계의 코로나19 감염 현황 .....	9
3) 전 세계 코로나19 감염 현황 및 각국의 방역 대응 .....	13
제 3 절 코로나19로 인한 경제 충격 .....	17
1) 코로나19로 인한 경제충격 .....	17
2) 코로나19로 경제충격에 대한 정책 대응 .....	20
제 4 절 코로나19로 인한 노동시장 영향 .....	25
1) 코로나19 상황 전후의 노동시장 동향 .....	25
2) 코로나19로 인한 노동시장 영향 .....	27
제 5 절 소결 .....	37
제 3 장 코로나19 상황에서의 고용 변화 .....	39
제 1 절 서론 .....	39
제 2 절 청년층과 중고령층에 대한 고찰 .....	42
1) 청년층 .....	42
2) 고령층 .....	44

제 3 절	청년층과 중고령층의 일자리에 대한 선행연구	46
1)	청년층과 중고령층의 일자리에 대한 논의	46
2)	청년층과 중고령층 고용 사이의 관계에 대한 논의	52
제 4 절	분석 대상 및 분석 방법	61
1)	분석 대상 및 분석 기간	61
2)	분석 표본에 대한 설명: 기초통계량	64
제 5 절	분석 모형 및 결과	76
1)	분석 모형에 대한 설명	76
제 6 절	분석 결과	79
제 7 절	소결	84
제 4 장	코로나19 팬더믹 이후 고용변화	86
제 1 절	서론	86
제 2 절	선행연구	89
1)	청년층과 중고령층에 대한 정의	89
2)	우리나라의 청년층과 중고령층의 일자리 현황	90
3)	청년층과 중고령층의 일자리에 대한 선행연구	93
4)	청년층과 중고령층 고용 사이의 관계에 대한 선행연구	95
제 3 절	분석 표본 및 분석 기간	102
1)	분석 대상	102
2)	분석 기간	105
3)	분석 표본: 기초통계량	106
제 4 절	분석 모형 및 결과	112
1)	분석 모형에 대한 설명	112
2)	실증분석 결과	115
제 5 절	소결	119

제 5 장 결론 및 시사점 .....	121
제 1 절 결론 .....	121
제 2 절 연구의 한계 및 정책적 시사점 .....	124
참 고 문 헌 .....	125
ABSTRACT .....	135

## 표 목 차

[표 1] 코로나19 유행시기별 주요 특성 .....	11
[표 2] 2020년 우리나라 수출입 현황 .....	19
[표 3] 정부의 재정 정책 .....	21
[표 4] 2020년 고용현황 .....	28
[표 5] 원계열, 계절조정 자료의 고용지표 증감 .....	29
[표 6] 고용지표에 따른 코로나19 충격 정점시기 및 유형별 구성의 차이 .....	30
[표 7] 고용대책에 취약한 노동자의 규모 .....	35
[표 8] 연령층별 일자리 대체 .....	57
[표 9] 청년층과 중고령층간 고용대체 관련 선행연구 .....	58
[표 10] 청년층과 중고령층간 고용보안 관련 선행연구 .....	59
[표 11] 고용보험에 가입한 피보험자 및 사업장 통계 .....	62
[표 12] 고용보험 사업장 별 피보험자 현황 .....	63
[표 13] 월별 사업장 및 상용근로자 수 .....	65
[표 14] 규모별 상용근로자 기초통계량 .....	66
[표 15] 규모별·월별 상용근로자수 추이 .....	67
[표 16] 산업분류 10차에 따른 종사자 및 표본데이터(2018) .....	68
[표 17] 산업별 상용근로자 기초통계량 .....	69
[표 18] 산업별·월별 상용근로자수 추이 .....	70
[표 19] 청년층, 중고령층 기초통계량 .....	71
[표 20] 월별 청년층, 중고령층 .....	72
[표 21] 청년층, 중고령층 기초통계량: 산업별 .....	73
[표 22] 월별 청년층, 중고령층: 산업별 .....	74
[표 23] 월별 청년층, 중고령층 비중: 규모별 .....	75

[표 24] 청년층과 중고령층의 대체관계: 전체 .....	79
[표 25] 청년층과 중고령층의 대체관계: 산업별 .....	80
[표 26] 청년층과 중고령층의 대체관계: 규모별 .....	81
[표 27] 경력별 대체효과 .....	82
[표 28] 청년층과 중고령층의 대체관계: 전체 .....	82
[표 29] 청년층과 중고령층의 대체관계: 산업별 .....	83
[표 30] 청년층과 중고령층의 대체관계: 규모별 .....	83
[표 31] 임금근로자 중 비정규직 고용비율 .....	92
[표 32] 청년과 중고령자의 세대간 일자리대체설에 대한 선행연구 결과 .....	99
[표 33] 고용보험에 가입한 피보험자 및 사업장 통계 .....	103
[표 34] 고용보험 사업장 별 피보험자 현황 .....	104
[표 35] 코로나19 유행시기별 주요 특성 .....	105
[표 36] 월별 사업장 및 상용근로자 수 .....	107
[표 37] 규모별·월별 상용근로자수 추이 .....	108
[표 38] 산업분류 10차에 따른 종사자 및 표본데이터(2018) .....	109
[표 39] 산업별 상용근로자 기초통계량 .....	110
[표 40] 연령별·월별 상용근로자수 추이 (단위: 명) .....	111
[표 41] 코로나 이후, 청년층과 중고령층의 대체관계(15~34세) .....	115
[표 42] 코로나 이후, 청년층과 중고령층의 대체관계(15~29세) .....	116
[표 43] 산업별 청년층과 중고령층의 대체관계: 3~8월 .....	117
[표 44] 청년층과 중고령층의 사업장 규모별 대체관계: 3~8월 .....	118

## 그림 목 차

[그림 1] 최근 50년 이내 발생한 전염병의 감염률 .....	8
[그림 2] 코로나19 일별 발생현황 .....	10
[그림 3] 전 세계 코로나 발생 현황(Situation by WHO Region) .....	12
[그림 4] 코로나19에 따른 전 세계 직장폐쇄 정도 .....	15
[그림 5] 우리나라 분기별 경제성장률 및 전기대비 증감률 .....	17
[그림 6] GDP대비 경제활동별 부가가치 비중(좌)과 최종수요 항목별 의존도(우) .....	18
[그림 7] 코로나19 대응에 대한 일반인 인식 .....	22
[그림 8] 주요 선진국의 코로나19 대유행에 대응한 정부재정 변화 .....	23
[그림 9] 주요국의 코로나 19 대응 재정정책 .....	24
[그림 10] 글로벌 금융 위기 시 산업별·연령대별 고용률 증감 .....	26
[그림 11] 실업률 추이 .....	30
[그림 12] 시도별 취업자·일시휴직자·실업자·비경제활동인구 수의 변화와 차이 .....	31
[그림 12] 모바일 빅데이터 기반 일별 인구 이동량(토요일 추이) .....	32
[그림 14] 산업별 취업자 수 변동: 2월을 100으로 정규화 .....	33
[그림 15] 2020년 근로시간 손실 및 2021년 예상(IMF) .....	34
[그림 16] 2020년 1월을 기준으로 본 미국의 소득별 일자리 변화 .....	35
[그림 17] 근로형태별 근로자구성(2020년 8월) .....	47
[그림 18] 15~29세 기준 청년 고용률: 우리나라와 OECD평균 비교 .....	48
[그림 19] 연령별 비정규직 종사 비율(%). 2017년 8월 .....	49
[그림 20] 청년층과 중고령층 고용률 추이 .....	56
[그림 21] 월별 상용근로자 추이 .....	66
[그림 22] 청년확장실업률 추이 .....	87

[그림 23] 비정규직 규모 추이 .....	91
[그림 24] 월별 상용근로자 추이 .....	107

# 제 1 장 서론

## 제 1 절 연구의 배경 및 목적

2020년을 한 단어로 규정하라고 한다면 우리나라는 물론이고 전 세계가 ‘코로나바이러스(이하 ‘코로나19’)'를 꼽을 것이다. 코로나19는 중국 우한 지역에서 폐와 관련된 괴질이 발생했다는 소문으로 외신을 통해 처음 보도된 이후, 2019년의 마지막 날인 12월 31일 중국 정부가 공식적으로 후베이성 우한시에서 신종코로나 관련 27명의 환자가 발생했다고 밝히면서 전 세계에 알려졌다.

우리나라 역시 2020년 1월 20일 첫 환자가 발생한 이후 1년간 73,115명의 환자가 발생하고, 1,283명의 사망자를 낼 정도로 기존의 감염병들에 비해 큰 피해를 주었다. 그리고 2021년 현재에도 코로나19로 인한 경제 및 사회의 충격에 대응하고 있는 현재진행형 사건이다. 전 세계적으로도 2021년 5월 30일까지 1억 6,960만명<sup>1)</sup> 이상 발생하여 기존의 사스, 신종플루, 메르스 등의 전염병과 비교할 수 없을 정도의 대유행 되었다.<sup>2)</sup>

이처럼 인종과 국가, 지역을 가리지 않은 발생으로 세계 각국의 정부는 적극적인 봉쇄와 지역 내 방역 조치를 취하였고, 이로 인해 전 세계 경제에 심각한 충격을 주었다. 무엇보다도 집합금지과 국경 및 지역봉쇄, 음식점 카페 등 상점에 대한 영업금지 등이 이뤄지면서 대면서비스업과 여행업 등에 큰 충격이 일어났다. 2020년 1~3분기 세계 교역규모가 전년동기 대비 10.6% 감소<sup>3)</sup>할 정도로 무역량이 줄어들었으며, 2020년 2분기에는 20.9% 감소해서 4~6월의 경제충격이 컸다. 전 세계적인 국경봉쇄는 2020년 1월부터 8월까지 국제관광객이 전년 대비 70.1% 감소<sup>4)</sup>하는 등 국경간 사람의 이동도 급속히 줄었다.

1) WHO. (2021). COVID-19 Weekly Epidemiological Update. Edition 42, p.2.

2) 중증급성호흡기증후군(사스)은 아시아 중심으로 15개국에서 8,273명이 발생하였으며, 신종플루는 전 세계적으로 163만 여명, 메르스는 27개국에서 1,329명의 환자가 신고되었다.

3) 전경련. “코로나19 이후 세계 교역·투자 변화와 대응” 2021년 2월 9일 보도자료 인용.

우리나라의 경우 잘 모르는 질환에 대한 두려움으로 1월 말부터 사회적 거리두기에 대한 자발적 분위기가 형성되는 상황에서 2월 초 대구신천지 교회를 중심으로 한 1차 대유행과 함께 경제충격이 시작되었다. 2020년 2월 23일 정부가 대구발 집단감염이 전국으로 확산되기 시작하면서 위기경보를 ‘심각 단계’로 상승시키면서 가시적인 경제 충격이 나타나기 시작하였다. 특히, 사회적 거리두기가 본격화되면서 학교개학의 연기, 코로나19 확진자 발생 시 적극 방역 및 영업정지 조치 등으로 대면을 중심으로 하는 서비스업에서 먼저 충격이 나타나고, 무역 감소와 함께 제조업에서도 3월부터는 충격이 가시화되었다.

2020년 한국은 OECD 주요 선진국에 비해 양호한 성적인 -1.0%의 GDP 성장률을 기록했지만, 2019년 60.9%였던 고용률이 2020년 60.1%까지 낮아졌고, 코로나19가 본격화되던 3월 60.0%로 내려온 후 2020년 대부분 달에 59%대를 유지하다가 2021년 1월에는 58.9%까지 내려왔다. 코로나19로 인한 고용 충격은 고용보험 미가입자 등에 집중되었고, 제조업의 충격이 덜하였지만, 서비스업의 취업자 수 감소는 고용이 회복되는 계절인 3월과 4월에 집중되었다.<sup>5)</sup> 이러한 고용 충격은 쉽게 예상할 수 있듯이 취약계층인 임시직, 일용직 등 미숙련 근로자 중심으로 피해가 발생했으며, 연령에 있어서도 초기 고용 충격이 고령자보다 청년층의 고용 충격이 큰 것으로 나타났다. ILO에 따르면 전 세계적으로도 풀타임 일자리가 2억5천500만개, 근로시간이 8.8% 감소한 것으로 추정<sup>6)</sup>되어 고용 충격이 단순히 한국만의 문제가 아니라 전 세계적인 문제임을 알 수 있다.

이 논문의 연구주제인 청년층과 중고령층간 고용대체에 대한 논의를 살펴보면, 2010년까지 이뤄진 대부분의 고용대체 연구에서 청년층과 중고령자간의 고용대체가 없다는 주장이 많았다. 하지만 2016년 60세 정년연장 시행 후 나타난 실증 연구에서는 김준(2018)은 정년연장이 고령 노동의 증가를, 남재

---

4) 김은희. (2020). 한국의 사회동향 2020 중 “코로나19로 바라본 관광의 위기와 변화”. 통계청. pp.257-267 중 세계관광기구의 통계 재인용.

5) 김주영 외. (2020). 코로나19에 따른 산업별 고용변화와 시사점. 산업경제 이슈 제85호. 산업경제원.

6) ILO. (2021). ILO Monitor: COVID-19 and the world of work -Seventh edition. 25 January 2021.

량(2018)은 정년연장이 사업체의 총고용에 부정적인 효과가 나타났다고 밝히고 있어 중고령자의 고용이 다른 연령대에 영향을 주고 있음을 시사했다. 가장 최근의 연구인 한요셉(2019)의 연구에서도 공공기관을 제외한 민간기업에서는 고령층 고용증가가 청년층 고용을 구축한다는 사실을 밝히기도 했다. 기존의 성장사회에서는 일자리에 대한 공급이 수요보다 더 큰 상황에서 청년층과 중고령층간의 일자리 경합이 나타나지 않았으나, 2000년대 중반 이후 나타나고 있는 ‘고용 없는 성장’과 고령화 대응을 위해 시행된 ‘60세 정년연장’이라는 고용정책의 변화가 맞물리면서 청년층과 중고령층간의 고용대체를 야기하고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 또한, 일자리의 증가가 한정된 상황에서 코로나19로 인한 고용충격이 이러한 현상을 더 심화시키고 있는지 살펴보는 것은 향후 고용정책의 수립에 중요한 단초를 제공할 것이다.

따라서 이번 연구에서는 코로나19로 인한 고용 충격으로 인해 단기 집중적인 고용 변화에서 청년층과 고령층의 고용 대체가 있는지에 대해 확인하고, 코로나19로 인한 고용 변화 속에서 정부의 고용정책이 앞으로 어떻게 가야 할지 시사점을 제시하고자 한다.

이러한 연구목적을 달성하기 위한 본 논문에서는 2장에서 코로나19와 노동시장에 대한 코로나19의 양상 및 노동시장의 변화를 살펴보고, 3장에서는 코로나19 발생 초기 8개월 동안의 고용 대체를 설명하기 위한 자료 및 모형을 설명하고 실증분석하며, 4장에서는 코로나19가 본격화된 3월부터 8월까지의 고용 대체에 대한 실증분석을 한 뒤, 마지막으로 5장에서 본 연구의 결론을 제시할 것이다.

## 제 2 절 연구에 활용한 데이터 및 연구문제

본 연구는 코로나19로 인해 가속화된 노동시장의 변화 속에서 나타나는 청년층과 중고령층의 고용 대체 혹은 고용보완 관계를 확인하고자 코로나19로 인한 경제 충격이 발생한 2020년 1월부터 8월까지의 고용보험DB의 1% 샘플을 활용하였다. 보다 구체적으로는 이 DB의 근로자 정보와 사업체 정보를 연결하여 연령, 산업군, 지역, 사업체 규모 등의 데이터베이스를 새로 구축하여 자료 분석 소프트웨어인 STATA를 사용하여 분석하였다.

고용보험DB를 분석대상으로 함에 있어서, 이 DB는 전체 경제활동인구 중 임금근로자 정보가 가장 많은 데이터베이스로 약 1,600만 명의 정보를 가지고 있다는 장점이 있으나, 일부에서는 고용보험에 가입하지 않은 취약계층 근로자의 정보가 부족하다는 약점을 지적할 수 있다. 하지만, 이는 본 연구에서의 일자리 개념은 안정적인 일자리를 추구하는 고용정책과 같은 견지에서, 고용보험에 가입된 일자리에서 근무하는 사람을 근로자라고 정의하고 있어, 본 연구의 논리적 결함이 될 수는 없다.

주요 연구 문제로는 코로나19로 인한 노동시장 충격 속에서 다음을 살펴본다.

- 문제 1. 청년층과 중고령층 사이에 고용대체가 발생하고 있는가?
- 문제 2. 사업체 규모에 따른 고용대체 효과가 다르게 나타나는가?
- 문제 3. 산업별 고용대체 효과가 나타나는가?

이상 연구문제의 분석은 사업체별로 청년층과 중고령층의 비중의 변화를 파악하여 고용 대체가 발생하고 있는지를 실증분석하여, 그 결과를 토대로 코로나19로 가속화된 노동시장 변화의 과정에서 청년층과 고령층의 고용 대체 양상을 정확히 파악하고, 이에 대한 정책적 대응을 위한 시사점을 제시한다.

## 제 2 장 코로나19와 노동시장 변화

### 제 1 절 서론

코로나19는 2020년 전 세계의 경제와 사회, 그리고 일상을 바꾼 가장 큰 이슈다. 일부 사회학자들은 현재의 세계에 대해 ‘BC(Before Christ)-AD(anno Domni)’의 시대가 아닌, ‘BC(Before Corona)-AC(After Corona)’의 시대가 되었다고 표현하기도 한다.

코로나19의 발생과 이로 인한 사회경제적 영향, 삶의 변화는 2020년 한 해 동안 전 세계의 가장 큰 뉴스로 기록되었다. 전 세계적으로 2021년 5월 15일까지 1.62억명의 감염자와 337만명의 사망자<sup>7)</sup>를 낸 코로나19는 우리나라에서도 1월 20일 첫 환자가 발생한 이후, 13만 1천명의 확진 환자 및 1,896명의 사망자가 발생했다.<sup>8)</sup> 이는 지난 2000년 이후 발생한 신종바이러스에 의한 감염병인 2002년 중증급성호흡기증후군(사스), 2009년 세계보건기구(World Health Organization, 이하 ‘WHO’)에서 감염병 대유행(pandemic, 이하 ‘팬데믹’)을 선언했던 신종플루, 2015년의 메르스 등과 비교하여서도 월등히 큰 피해 규모다.

코로나19가 인종과 국가, 지역을 가리지 않고 발생하면서 전 세계 대부분 정부가 적극적인 방역에 나섰다. 국경 봉쇄 등을 통해 코로나19의 유입을 강하게 통제하였고, 지역사회에서도 사람간 접촉을 줄이기 위해 이동제한, 사업장폐쇄 등 강력한 지역 방역 조치를 취했다. 이러한 봉쇄와 방역 조치는 경제에 심각한 충격을 주었는데, 집합금지와 국경 및 지역봉쇄, 음식점 카페 등 상점에 대한 영업금지 등은 초기 대면서비스업과 여행업, 항공업 등에 큰 충격을 주었다. 이와 더불어 사람간 접촉량을 낮추기 위한 사회적 거리두기 등 일상 활동의 제약과 금지는 전 세계의 유통망을 무너뜨려, 2020년 1~3분기 세계 교역 규모를 지난해 같은 기간보다 10.6% 감소<sup>9)</sup>시켰다. 특히, 2020년

7) <https://www.worldometers.info/coronavirus/> (2021.5.15.검색)

8) <http://ncov.mohw.go.kr/> (2021.5.15.검색)

2분기는 무역량이 20.9% 감소하면서 전 세계의 공장과 유통채널을 멈추게 하였다. 이에는 국가간 국경 봉쇄도 일조했는데, 세계 각국이 앞다퉈 발표한 국경 봉쇄는 2020년 1월부터 8월까지 국제관광객을 전년 대비 70.1% 감소<sup>10)</sup>시키고, 관광뿐만 아니라 국제경제 활동도 급속히 위축시켰다. 이러한 이동제한 조치들로 인한 불황과 더불어 방역 조치로 이뤄진 숙박, 음식 및 소매점 영업 제한 등은 실물경제에도 큰 타격을 주었고, 2020년 세계경제성장률은 -3.3%(IMF)를 기록하면서 2009년 세계금융위기(-1.7%) 이후 처음으로 역성장을 하였다.

코로나19의 위기는 사업장 폐쇄(lock down)를 비롯하여 일상생활에 가까이 있는 노동집약적 서비스업에 큰 충격을 안기며 기존의 경제위기들과 비교해 노동시장에는 더 큰 충격을 주었다. 미국은 주간 평균 35만명이던 실업급여 신청자가 3월 말에는 680만명<sup>11)</sup>에 이를 정도로 노동시장에 큰 충격을 주었고, 우리나라도 2020년 4월 고용 동향에 따르면 취업자 수가 47만6천명이 줄어들면서 IMF경제위기이던 1999년 2월 이래 최대 감소폭을 나타냈다. 이는 코로나19 발생 초기 각국이 코로나19의 위험도를 정확히 파악하지 못하고 불확실성이 증가된 상태에서 방역위주의 정책을 폈기 때문으로 추정된다.

우리나라는 2월 초 대구 신천지 교회를 중심으로 한 1차 대유행과 함께 잘 모르는 질환에 대한 두려움으로 인한 자발적 사회적 거리두기 분위기가 형성되면서 경제에 악영향을 주기 시작했다. 대구발 집단감염이 본격화되고 대구를 벗어나 코로나19 감염이 확산하면서 정부는 2월 23일 위기경보를 '심각 단계'로 상승시켰다. 정부 차원의 사회적 거리두기가 본격화되면서, 각급 학교의 개학 연기, 코로나19 확진자 발생 시 영업정지 후 방역 및 동선 공개 등의 조치를 의무화하였다. 이로 인해 대면을 중심으로 하는 서비스업에서 가장 먼저 경제 충격이 나타났고, 세계적인 무역 감소와 함께 제조업 등 핵심 산업에서도 3월부터 본격적인 영향을 받았다. 이러한 급격한 경제위축 상황에서 다행히 2020년 한 한국은 OECD 주요 선진국에 비해 양호한 성적인

9) 전경련. “코로나19 이후 세계 교역·투자 변화와 대응” 2021년 2월 9일 보도자료 인용.

10) 김은희. (2020). 한국의 사회동향 2020 중 “코로나19로 바라본 관광의 위기와 변화”. 통계청. pp.257-267 중 세계관광기구의 통계 재인용.

11) US Bureau of Labor Statistics, 미국의 2020년 4월 실업률은 최고 14.8%에 다다랐다.

- 1.0%의 GDP 성장률을 기록했지만, 2019년 60.9%였던 고용률이 2020년 60.1%까지 낮아졌고, 2021년 1월에는 58.9%까지 내려왔다. 경제 충격이 고스란히 고용 충격으로 이어진 것이다.

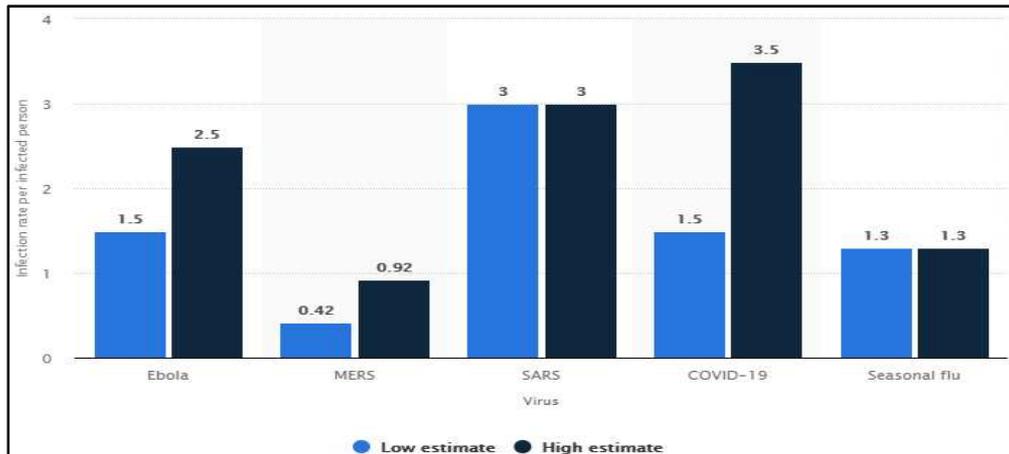
이처럼 코로나19로 인한 경제 충격은 고용에 큰 영향을 미친 것으로 나타나고 있고, 이에 대한 다양한 관점의 연구들이 수행되었다. 이번 장에서는 코로나19의 양상을 살펴보고, 코로나19로 인한 노동시장에의 영향을 살펴볼 것이다. 또한 코로나19 발생에 따른 정부의 다양한 방역정책 시행 상황과, 이에 영향을 받은 노동시장의 영향을 다양한 각도에서 살펴볼 것이다. 특히, 경제 충격에 맞춰 펼쳐진 정부의 다양한 정책대응들에 대한 실효성 여부들도 선행 연구들을 통해 살펴볼 것이다. 이를 통해 코로나19와 이로 인한 정부의 대응 정책에 따른 노동시장의 영향에 대해 분석하고자 한다.

## 제 2 절 코로나19와 발생 및 확산 현황

### 1) 코로나19

코로나바이러스는 사람과 다양한 동물이 함께 감염될 수 있는 인수공통감염 바이러스로, 유전자 크기가 27~32kb인 RNA 바이러스다. 현재 유행 중인 코로나바이러스는 구형의 형태에 스파이크(spike) 단백질이 외부로 돌기처럼 나와 있어 개기일식의 광환(corona)과 닮아 코로나19 바이러스로 명명되었다. 지금까지 알려진 사람에게 감염을 일으키는 코로나바이러스는 6종으로 중증 폐렴을 일으키는 유형으로는 사스바이러스(SARS-CoV), 메르스바이러스(MERS-CoV) 등이 있었으며, 코로나바이러스-19(코로나19)가 추가되었다.<sup>12)</sup> ‘박쥐-사향고양이-사람’으로 전파된 사스 코로나바이러스(SARS-CoV), ‘박쥐-낙타-사람’으로 전파된 메르스 코로나바이러스(MERS-CoV)와 유사하게 박쥐로부터 유래했을 것이라고 추측은 하고 있지만, 아직까지 정확한 감염경로는 밝혀지고 있지 않다. 코로나19는 사스 바이러스와 형태적으로 유사하지만, 인체에 더 강하게 결합하고 쉽게 분리되는 특성이 있어서 더 빠르게 전염·확산되는 특징이 있다.

[그림 1] 최근 50년 이내 발생한 전염병의 감염률



출처: Statista, Coronavirus(COVID-19) disease pandemic (www.statista.com)

12) 질병관리청 국립보건연구원 홈페이지, 코로나19 바이러스 특성, (<https://www.cdc.go.kr/contents.es?mid=a40509010000>, 2021.4.8.검색)

기초과학연구원(2020)도 코로나19가 인체에 잘 결합하는 특성이 기존의 메르스바이러스나 사스바이러스에 비해 더 큰 전 세계적인 대유행을 촉발한 것으로 보았다. 또한, Lionel Piroth<sup>13)</sup>는 코로나19의 사망률이 계절성 독감에 비해 3배에 달하는 것으로 보고하면서 코로나19가 확산 가능성도 클 뿐만 아니라, 치명율도 타 질환에 비해 매우 높다는 것을 밝혔다. 이러한 높은 확산율과 치명률에도 불구하고 유행 초기 특별한 백신과 치료제가 없는 상황이었어서 각국 정부는 매우 공격적인 방역정책을 우선 도입할 수밖에 없었다.

## 2) 우리나라 및 전 세계의 코로나19 감염 현황

우리나라는 2020년 1월 20일 첫 확진자가 보고된 이후, 2차 대유행이 시작되기 직전인 8월 말까지 누적 20,182명<sup>14)</sup>이 발생하였다. 중앙방역대책본부 역학조사분석단 정보분석팀은 코로나19 발생 1년 동안의 발생 양상을 기준으로 총 5개의 기간으로 나눠서 특성을 구분하였다.<sup>15)</sup>

제1기(2020년 1월 20일~2020년 2월 17일)는 중국 등 해외유입 위주의 개별적 산발 사례 발생 시기로 2020년 1월 20일 우리나라에서 첫 확진자 발생 이후 1월 27일에 감염병 위기단계를 ‘주의’에서 ‘경계’로 상향 조정하며, 국경통제 및 감염자에 대한 적극적인 격리를 통해 감염병을 통제하던 시기다.

제2기(2020년 2월 18일~2020년 5월 5일)는 2월 18일 대구·경북을 중심으로 한 신천지 관련 대규모 유행사례를 시작으로 의료기관, 종교시설, 다중이용시설 등의 집단 발생이 전국에 걸쳐 발생한 시기다. 지역사회 감염이 확산하면서 2월 23일에 감염병 위기단계를 ‘경계’에서 ‘심각’으로 격상하였고, 2월 29일부터 정부 차원의 공식적인 ‘사회적 거리두기(social distancing)’<sup>16)</sup>를

---

13) Lionel Piroth, Jonathan Cottenet, Anne-Sophie Mariet. (2021). Comparison of the characteristics, morbidity, and mortality of COVID-19 and seasonal influenza: a nationwide, population-based retrospective cohort study. *The Lancet*, 9(3), 251-259.

[https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600\(20\)30527-0/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lanres/article/PIIS2213-2600(20)30527-0/fulltext)

14) 보건복지부 질병관리본부, 코로나바이러스감염증-19 국내 발생 현황(9월 1일 0시), 보도참고자료, 2020년 9월 1일 발표.

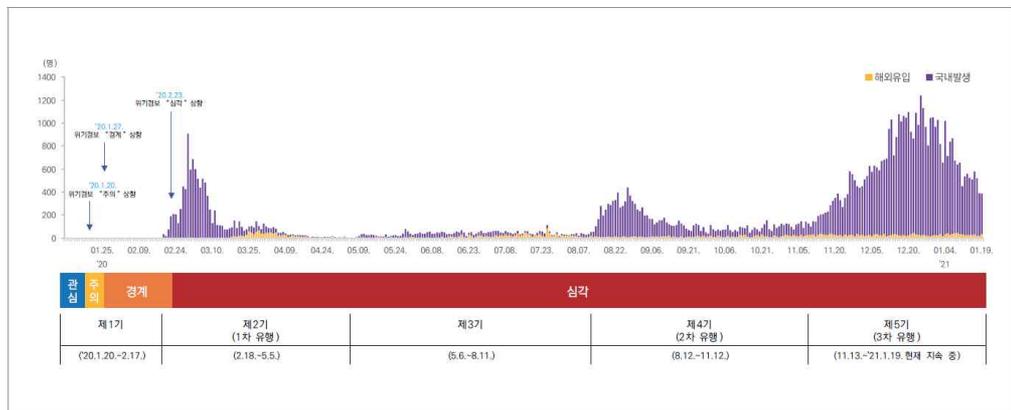
15) 김영화, 김유연, 염한솔, 장진화, 황인섭, 박광숙, 박영준, 이상원, 권동혁. (2021). 코로나바이러스감염증-19 1년발생보고서(2021.1.19.기준). 『주간 건강과 질병』, 14(9), pp.472-481.

16) 세계보건기구(WHO)는 사회적으로는 연결되어 있지만 물리적으로만 거리를 두는 것을 강조하는 의미로 '사회적 거리두기(social distancing)'라는 표현 대신 '물리적 거리두기(physical distancing)'라는

실시하였다. 이 시점부터 정부는 본격적으로 마스크쓰기 캠페인 및 마스크공급망 구축과 함께 입국자 검역강화 등 경제적 충격이 최소화되도록 하는 3T 전략[검사(testing)-추적(tracing)-치료(treatment)]을 72시간 이내에 마치는 것을 목표로 하는 전략을 기본으로 하는 방역체계를 구축하였다.

제3기(2020년 5월 6일~2020년 8월 11일)는 5월 6일 ‘생활 속 거리두기(생활방역)’로 전환된 시점부터를 의미하며, 클럽, 대형 물류센터, 종교모임, 방문판매 등 수도권 및 충청·호남권 일부 지역을 중심으로 다양한 소규모 집단에서 산발적으로 발생하였다. 이 시기는 마스크 공급이 안정화되고, 대구·경북지역의 집단감염이 안정화되면서, 정부가 방역보다는 경제 활성화에 집중하던 시기이다. 재난지원금 지급, 외식 상품권, 여행 상품권 등 통제 속에서 일상을 회복할 수 있을 것이라는 기대가 컸던 시기이다. 특히 이 시기는 4월 국회의원 총선거를 코로나19의 상황에서도 잘 마무리하고, K-방역에 대한 세계의 관심이 높아지면서 정부의 방역에 대한 자긍심이 높아졌던 시기이다.

[그림 2] 코로나19 일별 발생현황



출처: 주간 건강과 질병. 제14권 제9호(2021.2.25.) p.472

제4기(2020년 8월 12일~2020년 11월 12일)는 수도권 종교시설, 대규모 도심 집회, 다중이용시설 등에서 집단 발병이 다수 발생한 시기이다.<sup>17)</sup> 8월

표현을 권장하고 있다.

17) 이 연구는 제2기의 1차 유행에 이어, 제4기를 2차 유행으로 본다.

15일을 기점으로 열린 대형 야외집회를 기점으로 8월 16일 수도권에 한해 사회적 거리두기를 2단계로 격상하고, 8월 23일 전국적으로 확대하였다. 추석 연휴가 마무리되면서 10월 12일 사회적 거리두기를 완화하고, 11월 7일부터 기존의 3단계 방역체계를 정밀방역 형태로 세분화하여 5단계 방역체계로 변경운영하였다. 이 시점부터 코로나19가 사회적거리두기 등 방역정책만으로 해결되기 어렵다는 논의가 시작되면서, 백신 및 치료제 개발에 대한 정부의 집중적인 관심이 일어난 시점이다.

제5기(2020년 11월 13일~ )는 3차 유행이 시작된 시점으로 2021년 5월 15일 현재까지도 계속되고 있다. 수도권에 집중되었던 간헐적 집단감염이 전국적으로 퍼진 시기로 확진자 수가 11월 13일 200명이 넘기 시작하여 12월 24일 1,237명에 이를 정도로 급속한 확산이 시작된 시점이다. 이후 확진자 수가 꾸준히 400~600명 사이를 유지하고 있다. 수도권 등 급속한 확산으로 인해 중증환자를 위한 병상확보 등이 논쟁거리가 되었으며, 코로나19 종식을 위한 백신 확보에 대한 사회적 관심이 높아진 시기다. 아래 표는 코로나19 유행 시기별 주요 특성을 나타낸 표이다.

[표 1] 코로나19 유행시기별 주요 특성

구분	제1기 (‘20.1.20.~ 2.17.)	제2기 (1차 유행) (2.18.~ 5.5.)	제3기 (5.6.~ 8.11.)	제4기 (2차 유행) (8.12.~ 11.12.)	제5기 (3차 유행) (11.13.~ ‘21.1.19.)
	해외유입 사례별 발생	대규모 집단 발생	소규모 집단 산발적 발생	소규모-중간 규모 집단 다수 발생	전국적 대규모 유행
확진자수	30명	10,774명	3,856명	13,282명	45,173명
일평균 확진자수	1명 (최소 0명 ~ 최대 5명)	138.1명 (최소 2명 ~ 최대 909명)	39.3명 (최소 2명 ~ 최대 113명)	142.8명 (최소 38명 ~ 최대 441명)	664.3명 (최소 191명 ~ 최대 1,240명)
해외유입 비율	56.7% (17명/30명)	10.1% (1,084명/ 10,774명)	38.2% (1,473명/ 3,856명)	11.0% (1,462명/ 13,282명)	4.3% (1,944명/ 45,173명)

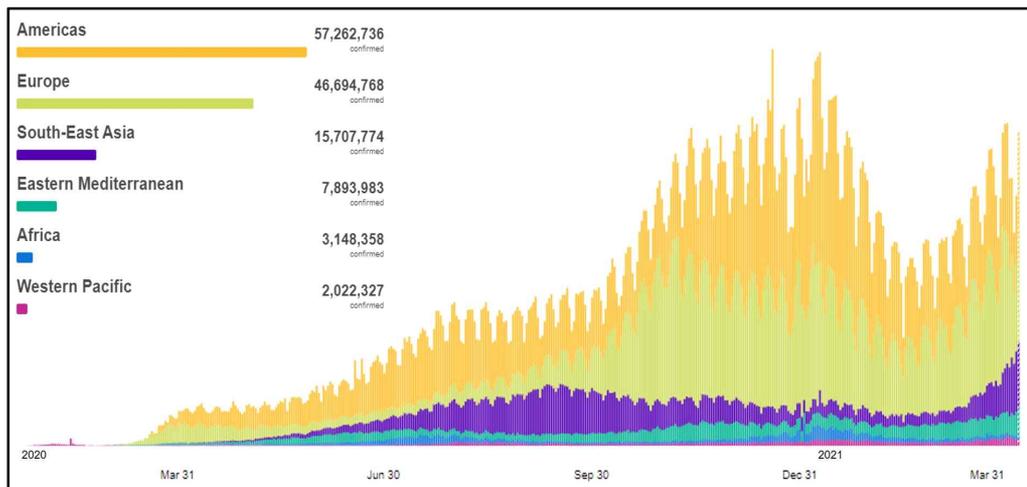
출처: 주간 건강과 질병. 제14권 제9호(2021.2.25.) p.474 표의 재구성

코로나19의 세계적 발생 현황은 2021년 1월 25일(미국시각) 1억명을 돌파하면서, 2021년 5월 현재도 급속히 확산하고 있다.<sup>18)</sup> WHO는 코로나19가 중국에서 전 세계로 확산되자 1월 31일 공중보건 비상사태, 3월 11일 팬데믹을 선언했다.

아래의 그림은 WHO의 기준에 의한 지역별 확진자의 발생 양상을 나타내는 그래프로 아메리카 57,262,736명, 유럽 46,694,768명, 동남아시아 15,707,774명, 중동 7,893,983명, 서태평양 2,022,327명으로 나타나고 있다. 국가별로는 미국이 30,541,000명으로 최대 발생국이며, 브라질, 인도가 1천만명 이상, 프랑스, 러시아, 영국, 이탈리아, 터키, 스페인, 독일, 폴란드 등 주요 유럽국가를 중심으로 다빈도 발생하였다.

코로나19의 양상은 각국의 방역정책, 각국의 상황에 따라 다르게 나타나고 있다. 특히, 개인의 자유를 중요시하는 아메리카와 유럽지역의 경우 코로나19 확산이 더 심한 것으로 나타나고 있다. 이는 정부의 방역지침을 잘 따르는 동북아시아 지역과 사회주의권 지역과 비교되면서 방역과 개인의 자유에 대한 논쟁을 낳기도 했다.

[그림 3] 전 세계 코로나 발생 현황(Situation by WHO Region)



출처: WHO, COVID-19 Dashboard, April 9, 2021

18) WHO COVID-19 Dashboard (<https://covid19.who.int/>, 2021.4.9.검색)

### 3) 전 세계 코로나19 감염 현황 및 각국의 방역 대응

코로나19와 같은 국가 단위 혹은 전 세계적 단위의 팬데믹이 발생하면, 각국 정부는 감염병 확산을 차단하기 위한 방역정책을 펼친다. 일반적으로 방역정책은 봉쇄·차단-완화-적응의 단계를 거친다.

봉쇄·차단은 가장 기본적이고 고전적 통제 방법으로 감염원의 확산을 막기 위해 체계적으로 이동을 제한하는 정책으로 사회·경제적으로 큰 피해를 초래한다. 이 때문에 대부분 정부는 감염병 확산의 속도를 의료량이 버틸 수 있는 수준으로 수렴시키는 완화정책을 선호하며, 이러한 피해최소화정책이 효과가 발휘하길 바라는 경향이 있다. 이번 코로나19 상황에서도 많은 국가가 빠르게 완화정책을 도입함으로써 2차·3차 유행을 맞이하였고, 다시 봉쇄·차단정책을 선택하는 악순환이 반복되고 있다. 적응단계는 봉쇄·차단 또는 완화기조가 끝났다고 판단되는 경우 채택할 수 있는 방법으로, 본격적인 집단면역이 형성되어 감염병 확산 이전의 일상으로 돌아갈 준비를 하는 단계이다. 우리 정부도 초기에는 봉쇄·차단 전략으로 코로나19의 확산을 차단하고자 했지만, 반복되는 재확산의 악순환에서 벗어나지 못하고 있다.

질병 유행 초기 대부분의 미주와 유럽국가에서는 코로나19 대응에 다소 소극적이었던 반면, 중국과 교류가 많았던 우리나라를 비롯한 서태평양 지역의 경우 선제적이고 공격적인 진단검사와 추적 등으로 확진자의 확산을 막은 영향이다. 이러한 국가별 유행양상의 차이에 대해 국민건강보험공단의 건강보험연구원(2020)은 2020년 12월에 이 시기를 기준으로 18개국의 비교연구<sup>19)</sup>를 통해 “국가별 의료보장 방식과 의료체계 특성, 의료자원 보유 현황보다는 각 상황에 맞는 대응방식의 결정과 적용, 보유한 자원 활용 정도가 코로나19 확산에 더 강한 영향을 미치는 것으로 판단된다”고 밝혔다. 한국국제협력단(2020)도 민주적 거버넌스 관점에서의 국가별 코로나19 대응<sup>20)</sup>을 분석하면서 “오랜 민주주의의 역사를 보유하고 민주적 거버넌스 수준 정도가 높은 선진국들이 정부와 시민사회의 협력 하에 위기관리 능력이 높을 것이라는 예상과

19) 국민건강보험 건강보험 연구원. (2020). 2020 국가별 의료보장체계와 COVID-19 대응방식. 2020-12-31 발표.

20) 김동택, 공석기, 이성훈, 이경신, 장선화, 오승민. (2020). 민주적 거버넌스 관점에서 본 한국의 코로나-19 대응체계의 특징. 『한국국제협력단』.

는 달리 코로나19에 대한 국가별 대처와 결과가 매우 상이하다”고 밝혔다. 특히, 한국, 대만, 싱가포르 등 중앙집중적 거버넌스 속성을 강하게 유지하는 국가들이 초기대응에 성공하면서 선진 민주주의 국가들에 비해 질병을 잘 통제하는 것으로 보인다며, 일상적 거버넌스 체제와 위기 거버넌스가 갖추어야 할 요건은 반드시 일치하지 않는다고 밝히고 있다. 이는 위기시 신속한 의사 결정과 전문가의 대응이 국가별 위기대응 수준을 결정한다는 결론이다. 하지만, 이러한 연구들은 코로나19 확산의 상황에서 이뤄진 연구들이며 장기적으로 얼마나 빨리 일상으로 회복할 수 있는가는 방역정책뿐만 아니라, 재정정책, 백신정책 등 다양한 정부의 정책대응에 따라 달라질 것이다.

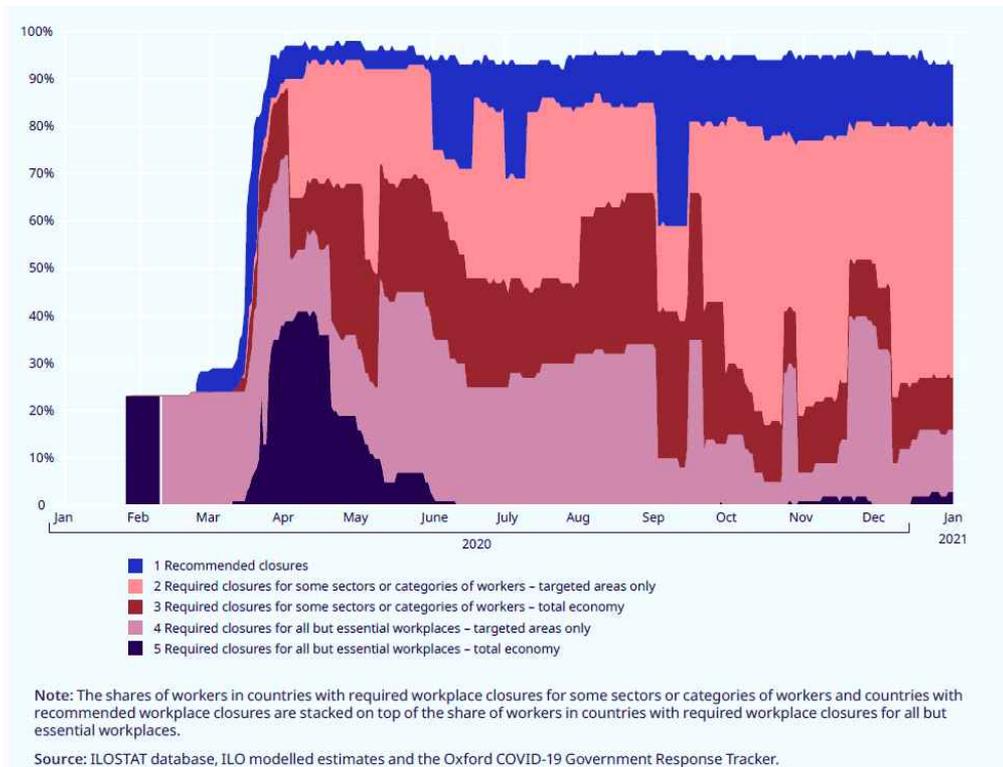
이번 코로나19 방역대책의 가장 큰 특징 중 하나는 각국의 방역 거버넌스, 방역역량을 제외하고도 문화적인 영향을 크게 받았다는 것이다. 중국 등 동아시아 국가들은 초기 발발 이후 강력한 국경통제를 하면서 일상생활에 대한 제약을 줄였지만, 미국과 유럽은 3월 대유행 이후에야 적극적인 지역봉쇄 및 상점폐쇄(lockdown)정책을 펼치면서 사회적 거리두기에 나섰다. 각국의 방역대책을 보면 일본은 2020년 도쿄올림픽 개최가 국가과제로 1주일 기준 10만 명당 0.5명 이하로 발생을 억제하는 것을 목표로 강한 방역정책을 시행하였으나, 결국 도쿄올림픽은 1년 연기하게 되었다. 반면 스웨덴은 시민의 자유와 지자체의 자율방역을 기초로 50명 이상 모임 금지, 원거리 교육, 손씻기 등의 기본지침을 제외하고 국가가 강제하지 않으면서 코로나19를 관리하였다. 독일은 이탈리아, 프랑스 등에서 행해진 외출 금지령이 아닌 새로운 개념의 ‘접촉금지령’을 발령하면서 유럽의 영국, 프랑스, 이탈리아 등 코로나19가 초기 급속히 확산한 국가들에 비해 상대적으로 초기 관리가 잘 되었다. 전반적으로 유럽과 미국 등은 개인의 자유에 초점을 둔 서구문화를 바탕으로 코로나19에 대한 대응을 ‘완화전략(mitigation strategy)’을 활용한 반면, 국가정책에 대한 수용도가 높은 아시아권 국가들은 ‘퇴치전략(elimination strategy)’을 기본으로 강력한 방역정책을 시행하였다.<sup>21)</sup> 보건 정책 역시 아시아권 국가들 대부분은 경증감염자까지 완전 격리를 통해 바이러스 전파를 원천 차단하는 정책을 유지한 반면, 유럽과 서구 국가들은 확진자 증가로 인해 중증환자만을

21) 이한진, 문애리, 코로나19 시대: 주요 국가들의 대응정책 현황 및 시사점. 『KISTEP In』, 35, pp.44-53.

병원에서 치료하고 경증환자의 경우 자택에서 치료를 하는 등 격리보다는 개인의 일상을 보호하는 보건정책을 실시하였다.

이처럼 세계 각국의 방역 대응은 하나로 설명하기는 어렵다. 하지만, 국가의 의무를 강조하고 국가정책에 순응도가 높은 중국, 한국, 일본, 대만을 비롯한 동아시아 국가들이 상대적으로 발생을 초기 단계부터 효과적으로 통제하고 있다는 것은 사실이다. 다만, 이 과정에서 과도한 추적 및 감시체제로 인해 개인의 자유와 인권을 침해하고 있다는 비판에서 자유롭기 어렵다. 반면에 완화정책을 기본으로 강력한 방역보다는 개인의 자유에 중점을 두었던 미국과 유럽 대부분 국가는 2020년 가을이 오면서부터 다시 2차 대유행의 상황을 맞이하면서 다시 한번 국가적 봉쇄정책(lockdown)을 실시해야 했고 이로 인한 경제 충격은 다시 한번 노동시장에 큰 충격을 주었다.

[그림 4] 코로나19에 따른 전 세계 직장폐쇄 정도(%)



출처: ILO Monitor:COVID-19 and the world of work. Seventh edition. p.4

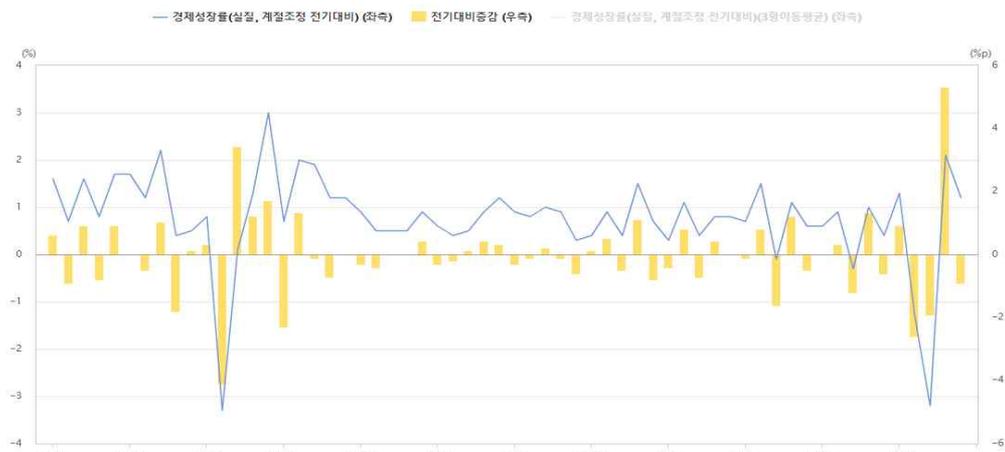
이전 [그림4]는 각국의 직장폐쇄 정도를 나타낸 것이다. 코로나19 초기 전 국단위의 직장폐쇄를 한 곳이 40%에 이르렀고, 코로나19 기간 내내 일부라도 직장을 폐쇄한 비율이 80%를 넘어서고 있어, 대부분 국가에서 직장폐쇄 혹은 지역봉쇄정책으로 노동자들의 근무가 영향을 받는 것으로 나타났다. 코로나19 발병 초기에는 불확실성으로 인해 모든 사업장에 대한 봉쇄조치(lockdown)를 취한 곳이 많았지만, 코로나19가 장기화하고 재유행이 온 2020년 하반기에는 완전봉쇄조치를 취하기보다는 최소한의 경제활동이 가능토록 한 부분봉쇄조치를 각국이 취하고 있는 것을 볼 수 있다.

### 제 3 절 코로나19로 인한 경제 충격

#### 1) 코로나19로 인한 경제충격

우리나라의 분기별 실질GDP성장률은 한국은행이 통계를 작성하기 시작한 1960년 이후 1962년 1분기(-1.6%), 2차 석유파동이 있었던 1980년 2분기(-3.5%)·4분기(-4.8%), IMF위기가 왔던 1998년 1분기(-2.9%)·2분기(-7.2%)·3분기(-6.4%)·4분기(-3.8%) 이후 22년 만에 2020년 2분기(-2.7%)·3분기(-1.1%)·4분기(-1.2%)에 마이너스 성장을 기록했다<sup>22)</sup>. 2020년 한해만으로도 -1.0%를 기록하는 등 1998년 IMF금융위기의 충격을 상기한 해였다. 이러한 경제충격은 전 세계경제도 예외가 아니었다. 전 세계적으로도 2020년은 -3.3%의 GDP 성장률을 기록하며 2008년 글로벌금융위기 때 -0.1%성장을 기록한 후 12년 만의 마이너스 성장을 했다<sup>23)</sup>. 이번 코로나19 경제위기는 기존의 1997년 IMF위기와 2008년 금융위기가 누적된 경제구조의 문제로 발생한 것과 달리, 감염병의 전 세계 확산이라는 경제외적 충격으로 발생했다는 점이 특징이다.

[그림 5] 우리나라 분기별 경제성장률 및 전기대비 증감률



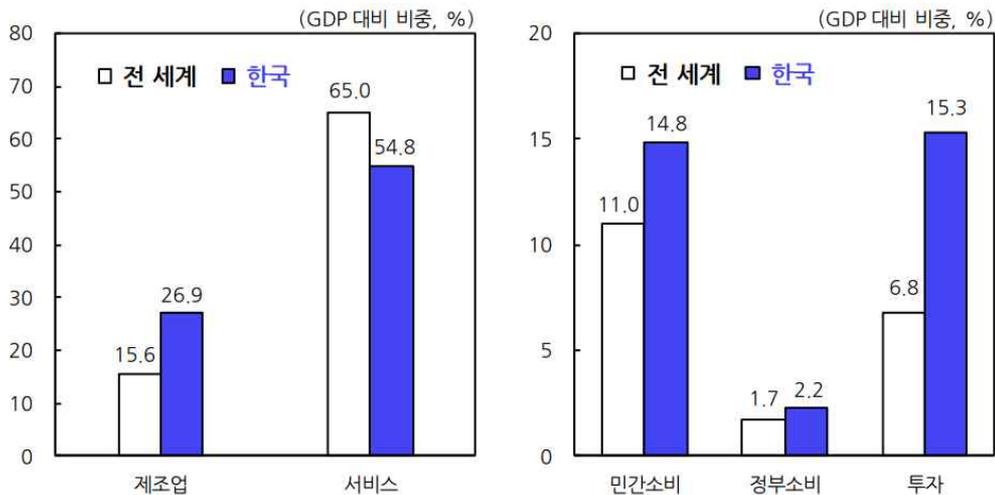
출처: 한국은행경제통계시스템, 경제성장률(실질, 계절조정)

22) e-나라지표, 국내총생산 및 경제성장률(GDP).  
 ([https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2736](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2736))

23) IMF. (2021). World Economic Outlook: Managing divergent recoveries April 2021.

감염병 확산이라는 경제외적 충격으로 나타난 코로나19 경제충격은 경제 주체들에게는 불확실성은 매우 크고, 불균등한 영향을 미쳐 단일 정책만으로 해결이 어려운 새로운 경제위기이다. 이 때문에 경제정책에서는 각 국가별로 자신의 역량과 상황에 맞춰 다양한 정책을 제공했다. 더구나 2020년 상반기의 경우 생산시설폐쇄, 운송제한 등에 따른 글로벌 가치사슬 붕괴로 인한 공급 이슈와 함께 서비스산업을 중심으로 생산성이 크게 위축되면서 소비 부진까지 이어진 총체적인 경제위기가 발생했다. 또한, 이러한 실물 경기침체는 대출 부실화를 비롯한 금융시장에까지 영향을 미치면서 실물경제에 대한 대응뿐만 아니라 금융시장에 대한 안전망을 확보해야 하는 어려움도 함께 발생했다. 우리나라는 경제 구조상 다른 나라(GDP대비 15.6%)에 비해 제조업 비중이 높고(GDP대비 26.9%), 제조업과 연관된 투자 비중(GDP의 최종수요 항목의존도 15.3% vs. 글로벌 6.8%)이 높아 글로벌 경기 위축의 영향을 많이 받을 수밖에 없는 상황으로, 제조업을 비롯한 전 산업에 큰 영향을 받았다.

[그림 6] GDP대비 경제활동별 부가가치 비중(좌)과 최종수요 항목별 의존도(우)



주: 경제활동별 비중은 2017년 자료이며, 글로벌 최종수요 항목별 의존도는 부가가치 기준으로 2014년 자료임.

자료: WDI, 한국은행, WIOD 자료를 이용하여 계산함.

출처: KDI, KDI 경제전망 2020 상반기. p.49 그래프 재인용

전 세계적인 경제 충격은 대외의존도가 높은 우리나라에도 큰 영향을 주었다. 전 세계적으로 봉쇄조치가 취해졌던 3월 이후 수출입에 영향을 받은 것으로 나타나고 있으며, 특히, 아래 표와 같이 3월 이후 수출입에 큰 영향을 받고 있다. 그뿐만 아니라 민간 소비 역시 2019년 4/4분기 1.9% 성장에서 2020년으로 코로나19의 영향권에 들어오면서 1/4분기 -4.8%, 2/4분기 -4.0%, 3/4분기 -4.5%로 지속해서 떨어지고 있다.<sup>24)</sup>

[표 2] 2020년 우리나라 수출입 현황 (단위: 억달러, %)

	수출		수입	
	수출액	전년동월대비 증감율	수입액	전년동월대비 증감율
2020년 1월	431	-6.6	427	-5.4
2월	409	3.6	370	0.9
3월	462	-1.8	418	-0.4
4월	363	-25.6	379	-15.8
5월	439	-23.7	347	-20.5
6월	392	-10.9	358	-10.7
7월	428	-7.1	388	-11.2
8월	395	-10.3	358	-15.6
9월	478	7.1	394	1.7
10월	448	-3.9	391	-5.6
11월	458	3.9	399	-1.9
12월	513	12.4	446	2.2

출처: 통계청, e-나라지표 수출입통계

24) 산업연구원, (2020). 2021년 거시경제 전망, I-KIET산업경제이슈, 100(2020-25).

다른 나라들 역시 코로나19로 인한 충격을 피해갈 수 없었다. 경제에 대한 기관별 통계는 약간 차이가 있으나, 일반적으로 많이 사용되는 IMF의 통계는 2020년 전 세계가 -3.3% 성장의 충격 중에서 유럽(-6.6%)과 라틴아메리카(-7.0%)의 충격이 컸으며, 미국도 -3.5%의 성장률을 나타내 선진국들의 경제 충격이 컸다고 밝히고 있다. 앞서 이야기한 것처럼 각 사회계층에 미치는 영향도 불균형하게 나타났다. 미국의 연구기관인 퓨리서치센터(Pew Research Center)는 세계은행의 데이터를 분석하여 코로나19로 인한 경제 충격으로 저소득층과 극빈층이 각각 2천1백만명과 1억3천1백만명이 늘었으며, 특히 하루 미화 10달러에서 20달러로 생활하는 중산층이 5천4백만명이 줄어들면서 전 세계적으로 양극화가 더욱 심해지고 있다고 지적했다.<sup>25)</sup>

2020년의 어려움에도 불구하고, IMF, OECD 등 각 기관은 2021년은 전년의 기저효과를 생각하더라도 좀 더 긍정적으로 전망하고 있는데, IMF는 2021년 6%, 2022년 4.4%의 성장을 전망하고, OECD는 2021년 5.6%의 성장을 예고했다. 세계은행 역시 4% 성장을 전망하였다.<sup>26)</sup> 하지만, 여전히 코로나19의 향후 방향, 각국 정부의 정책에 대한 불확실성이 높아 낙관적인 전망만을 하기는 어려운 상황이다.

## 2) 코로나19 경제충격에 대한 정책 대응

코로나19에 대응하는 각국의 정책은 치료제와 백신이 개발되지 않은 상태에서 감염병 확산을 저지하기 위해 봉쇄, 사회적 거리두기, 이동제한 등의 적극적인 방역 조치에 집중되었다. 이러한 적극적 방역 조치는 사람 간 만남, 모임, 물류 이동 등 제한하여, 불가피하게 경제활동 위축이라는 기회비용을 발생시켰다. 이로 인한 피해는 코로나19 감염병 확산에 대한 직접적인 책임이 없는 국민과 기업에 집중될 수밖에 없어, 각국 정부는 방역으로 인한 국민들의 경제적 피해를 최소화하기 위한 전례 없는 정책들을 펼쳐야 했다. 특히, 이러한 정책은 보건의료분야뿐만 아니라 직간접적으로 기업과 개인에 대규모 재정지원 정책을 집행하고 있다. 이기쁨(2020)은 IMF의 재정점검보고서

25) Pew Research Center(by RAKESH KOCHHAR), The Pandemic Stalls Growth in the Global Middle Class, Pushes Poverty Up Sharply, March 18, 2021.

26) World Bank, Global Economic Prospects, January 2021.

(fiscal monitor)를 분석하여 정부의 재정정책을 크게 ‘세입 및 정부지출을 통한 조치’와 ‘금융시장안정을 위한 유동성 지원 조치’로 나누어 설명하고 있다. 특히 정부지출 부분에서는 코로나19 방역 및 치료, 백신 개발, 의료시설 지원 등 보건부문 재정지출과 코로나19 확산으로 인한 경제적 피해가 큰 가계와 기업에 대한 지원프로그램에 대한 재정지출로 구분하였다. 세금 감면, 세금 추정 시점 연장 등 세입을 줄여서 가계와 기업을 지원하거나, 정부의 용자, 정부 보증 등 유동성을 확장하여 실물경제가 활성화되도록 하는 방안으로 나눠서 정리하였다.

[표 3] 정부의 재정 정책

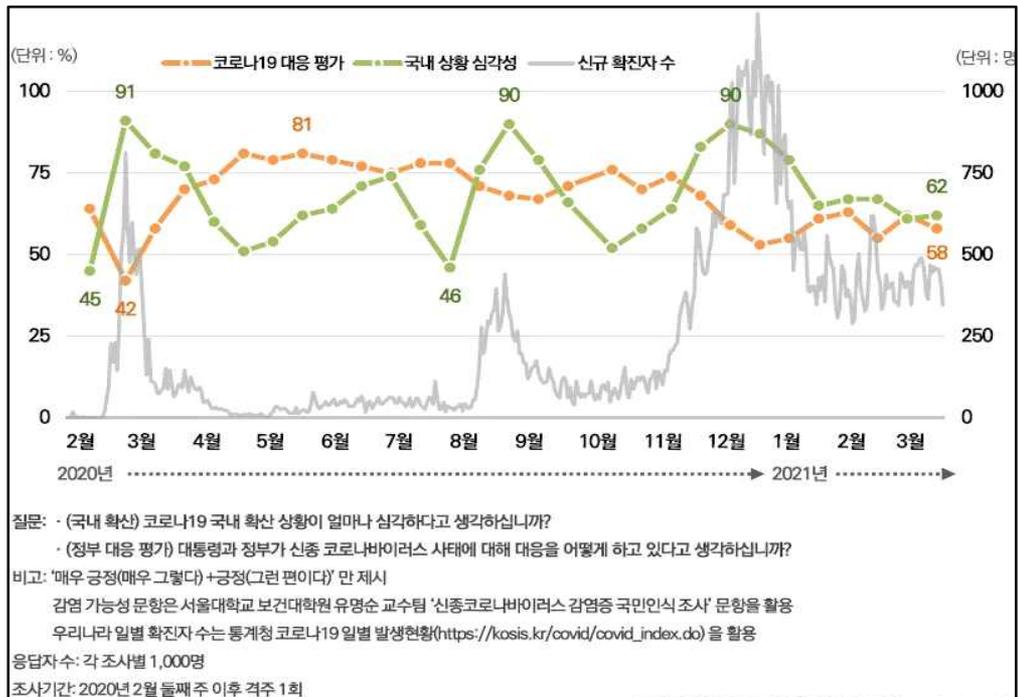
		정부의 재정 정책 대응	
세입 및 정부지출 을 통한 조치	재정 지출 측면	보건 의료	감염병 관리를 위한 방역, 코로나19의 진단과 치료, 백신 개발 등을 위한 지출
		가구, 기업 지원	코로나19 피해가 큰 가구 및 기업을 지원 - 현금직접지급, 실업급여 확대, 유급병가 지원 - 임금보조금, 피해 기업·자영업자에 직접 보조금 - 고용유지 지원·보조금 및 피해산업 지원 경제활동 회복, 경제구조 구축 조치
	재정 수입 측면	코로나19 영향을 받은 기업과 개인을 위한 조세감면 - 기업 사회보장기여금 납부 일시 연기, 법인세 감면 등 - 임시적인 소득세나 사회보장세 납부 유예 및 면제 등 - 부가가치세, 소비세 감면 등	
유동성 지원조치	용자, 자본투입, 정부보증 등 - 기업대출 보증, 피해 기업 주식 매입 및 대출 지원 등		

출처: 월간노동리뷰 2020년 10월호, ‘코로나19 확산 이후국가별 정책대응과 고용지표 현황’ p.46 표를 기반으로 한 재구성 및 인용

우리나라는 ‘방역이 곧 경제’라는 슬로건으로 강력한 방역정책을 수행하였다. 정부는 2020년 4차례의 추경 포함 310조원 규모의 지원 대책을 발표하는 등 강력한 정부 주도의 대응정책을 펴서 경기 하락 방어에 노력했다고 밝혔다.<sup>27)</sup> 정부는 3차례에 걸친 전국민 및 소상공인 대상 긴급재난지원금 등 실물지원 89조원과 항공 및 자동차 등 기간산업 및 소상공인 금융안정을 위해 229조원을 지원하였다. 또한 미국·중국 등 주요국과 통화스왑을 체결하는 등 금융시장 불안에 적극 대응하는 등 전반적으로 성공적인 대응을 하였다고 자평하고 있다.

하지만, 한국리서치의 조사에 따르면 2020년 81%까지 올라갔던 코로나19 대응에 대한 긍정 평가가 2021년 3월 3주에는 58%까지 떨어지면서, 현재의 어려운 고용과 경제 상황을 반영하고 있다.<sup>28)</sup>

[그림 7] 코로나19 대응에 대한 일반인 인식



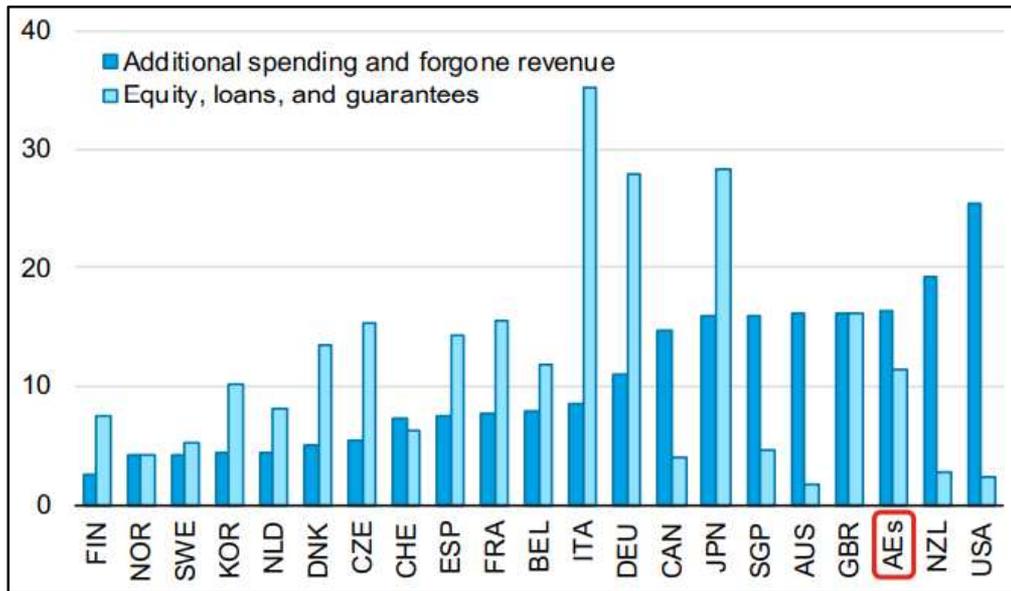
출처: 한국리서치 정기조사 여론 속의 여론(hrcopinion.co.kr)

27) 기획재정부 2021년 업무계획, 고용노동부 2021년 업무계획.

28) 한국리서치, 정기조사 여론속의 여론, <https://hrcopinion.co.kr/archives/17929>, 2021.4.10.

해외 주요 국가들도 코로나19로 인한 경제 및 노동시장의 피해를 극복하기 위해, 미국·일본 등 주요 선진국들은 방역 상황에 맞춰 강력한 재정지원을 시행하였다. IMF는 G20 국가들의 지출대응 규모는 GDP 대비 평균 5.8%이며, 선진국에 속하는 국가(미국, 영국, 이탈리아, 스페인, 호주, 캐나다, 프랑스, 독일, 일본, 한국 등)들의 지출대응 규모는 8.9% 수준으로 밝히고 있다<sup>29)</sup>. 미국 및 캐나다 등 북미 국가들이 실업보험 확대 등 가계 및 근로자에 대한 직접 지원이 많은 반면, 유럽국가들은 기업체를 통한 임금 보존, 단축조업 지원 등 고용유지 정책을 주로 시행했다. 이로 인해 근로자에게 직접 지원이 많았던 곳의 미국, 캐나다는 2020년 2분기 실업률이 2019년 4분기 대비하여 각각 9.5%p, 7.3%p 상승하여, 기업 중심으로 지원한 유럽의 대부분 국가의 2%p 내외의 성장률과 비교해서 큰 일자리 충격이 나타났다.

[그림 8] 주요 선진국의 코로나19 대유행에 대응한 정부재정 변화



출처. IMF, Fiscal Monitor April 2021, April 2021

29) 이기쁨, (2020). 코로나19 확산 이후 국가별 정책대응과 고용지표현황, 월간노동리뷰, 10, p.47.

아래 표는 주요 국가의 코로나 대응 정책을 나타낸 표이다.

[그림 9] 주요국의 코로나 19 대응 재정정책

						
	미국(달러) 2조2343억	중국(위안) 2조9185억	일본(엔) 39.5조	독일(유로) 615억	프랑스(유로) 450억	싱가포르(싱달러) 399억
2020년 예산대비	47.5%	예산 미확정	38.5%	17%	18.3%	37.4%
2019년 GDP 대비	10.4%	2.9%	7.1%	1.8%	1.9%	7.9%
생계	3015억달러 현금 및 식품	미정 부가세 면제 인하	22조엔 저소득층 현금, 개인사업자 대출 지원, 육아수당 인상	30억유로 임대료 지원	미정 현금지급	300억 싱달러 현금지급 자영업자 지원
고용	2500억 실업보험	6600억위안 사회·의료보험 인하, 실업 보험 확대	고용조정조성금 인상	미정 단축조업 지원	사회보장기금 납부유예	임금 지원
기업	8500억 중소기업대출 대기업 지급보증	496억 국가 담보 자금 공급	미정 무이자무담보 자금 공급			
의료	1237억 병원지원 백신 개발	1009억 방역물품 구매 의약품 생산지원	2.5조 마스크지급 검사기계 도입	585억 백신개발 의료장비 구매		8억 치료 및 방역
기타	7091억 세금 유예 주정부 지원	2조1080억 지방정부 이전지급 확대 등	15조 종식 후 피해 지원 세금 감면 및 유예			91억 각종 세금 감면

출처: 뉴시스, [그래픽] 주요국의 코로나19 대응 재정정책, 2020년 4월 21일

[https://newsis.com/view/?id=NISI20200421\\_0000515800](https://newsis.com/view/?id=NISI20200421_0000515800)

이처럼 각국의 정책은 고용안정, 기업파산 예방, 생계비 직접지원 등에 집중되고 있다. 하지만, 각국의 기존제도, 국내 정치 사정과 코로나19 확산 양상에 따라 서로 다른 대응방식을 취하고 있는 것으로 나타나고 있지만, 대체적인 공통점은 동원할 수 있는 모든 정책수단을 가장 빠르게 운영하기 위해 경쟁하고 있다는 점이다.<sup>30)</sup>

30) 박성욱. (2020). 주요국의 코로나 위기대응 경제정책의 특징 및 시사점. KIF금융분석리포트.

## 제 4 절 코로나19로 인한 노동시장 영향

### 1) 코로나19 전의 노동시장 동향

코로나19 이전에도 우리나라의 노동시장은 추가적인 일자리 창출의 어려운 ‘고용 없는 성장’에 대한 우려가 컸다. 2000년 61.5%이던 전체고용률은 2019년 66.8%까지 올라갔으나, 이는 여성의 경제활동 참여(2000년 50.1%에서 2019년 57.8%로 증가)에 의한 기여가 가장 큰 것으로 나타났다.<sup>31)</sup> 남성은 2000년 73.2%에서 2019년 75.7%로 2.7% 늘어나는데 그쳤고, 청년층의 경우 15~19세는 10.3%에서 7.6%로, 20~29세는 60.2%에서 58.2%로 오히려 줄어들었다.<sup>32)</sup> 여성과 고령노동자의 저가노동력 공급확대와 함께 사무자동화, 공장자동화 등의 영향으로 인당 생산성이 급격히 향상되는 과정에서 노동시장의 수요가 공급을 따라가지 못한 것이다. 또한 글로벌 금융위기 이후 발생한 불확실성에 대한 노동시장의 민감도 저하로 인해 경기와 고용간의 관계가 약해지고 실업률 자체는 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있었다. 이로 인해 2013년 이후부터 2019까지 경기와 상관없이 실업률이 지속적으로 상승했다. 이에 대해 김병국, 유민정(2021)<sup>33)</sup>은 그 원인을 인구구조 및 고용제도의 영향으로 보고 있다. 즉, 고령화에 따른 은퇴세대의 노동시장 잔류, 제조업 자동화, 노동집약부분의 해외이전, 정부의 직접고용 정책 강화, 경직적 노동시장 등이 경기변동과 상관없는 지속적인 실업률 상승의 더 큰 원인이라는 것이다.

청년층의 상황은 더욱 심각하다. 한국경제연구원(2021)<sup>34)</sup>이 2009년부터 2019년까지 10년간 OECD 국가들의 청년 고용지표를 분석한 결과, 청년(15~29세)실업률은 OECD 평균이 4.4%p 감소인 것에 비해, 같은 기간 한국은 2009년 8.0%에서 8.9%로 0.9%p 증가한 것으로 나타났다. 통계청(2021.5.)에 따르면 2021년 2월부터는 10%대의 실업률을 보이고 있는데, 이

31) e-나라지표, 여성경제활동인구 및 참가율  
([https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1572](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1572))

32) 통계청, 경제활동인구조사.

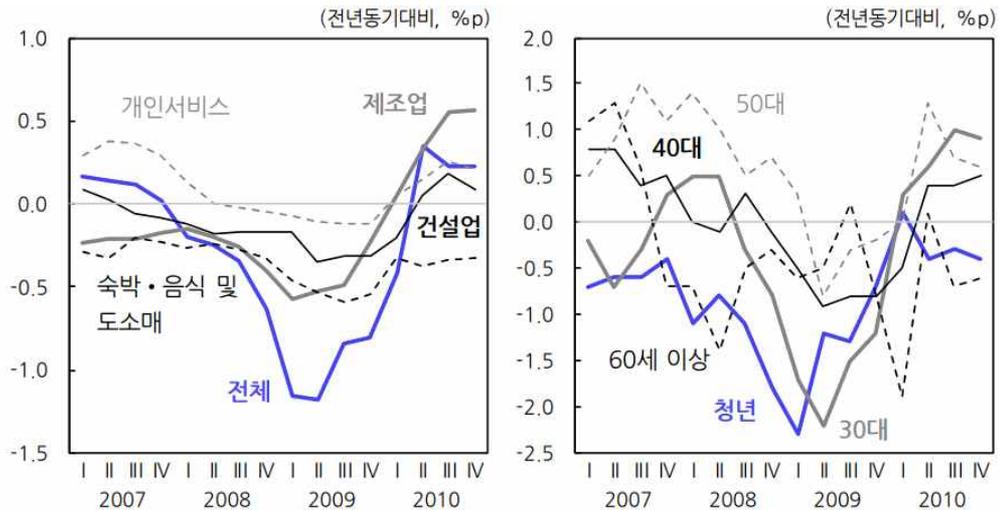
33) 김병국, 유민정. (2021). 고용상태간 노동이동 분석을 통한 실업률 분해. 한국은행 조사통계월보 75(4), pp.16-33.

34) 한국경제연구원, 청년실업률, 10년간 OECD 4.4%p 감소, 한국은 0.9%p 증가 (2021.9.9.보도자료).

는 인구변화에 따라 청년층의 경제활동인구가 감소했음에도 청년층의 일자리가 더 많이 줄어든 것을 시사한다.

자동화·무인화에 따른 취업 유발계수<sup>35)</sup>의 급속한 하락도 노동시장을 불안하게 하고 있다. 2010년 13.8명이던 전 산업 취업유발계수는 2018년 10.8명까지 떨어지고 있어 경제성장과 일자리 창출의 동조화가 깨졌다.<sup>36)</sup> 취업유발계수가 평균보다 높은 산업군은 주로 서비스업을 중심으로 이뤄진 반면, 제조업 계열은 대부분 평균인 10.8명보다 낮아 코로나19에서 나타난 대면 업무 중심의 산업이 코로나19로 인한 일자리 충격에 취약할 것이라는 것을 쉽게 예측할 수 있다.

[그림 10] 글로벌 금융 위기 시 산업별·연령대별 고용률 증감



출처: 한요셉, 청년 고용의 현황 및 정책제언, KDI 보도자료(2020-5-6), p7

고용 관련 다양한 제도들도 청년층의 일자리 창출의 방해요소이다. 강력한 해고금지 관련 법안을 기반으로 한 노동시장의 경직성이나, 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직으로 나뉜 노동시장의 이중구조 역시 첫 일자리를 찾는 청년층의 실업에 영향을 주고 있다. 강력한 고용 보호 관련 법안들은 노동시

35) 최종수요가 10억원(1단위) 발생할 경우 해당 상품을 포함한 모든 상품에서 직·간접적으로 유발되는 취업자 수를 말하며, 한국은행은 2015년 기준의 취업유발계수를 기준으로 발표하고 있음.

36) 일자리상황판 중 취업유발계수 (2021.4.25.검색).

장의 경직성을 심화시켜 사업체가 새로운 인력을 고용하는 데 대한 부담을 키운다. 그뿐만 아니라, 주휴수당, 퇴직급여의 보장, 간접고용에 대한 강력한 제한 역시 미숙련 근로자인 청년을 고용하는 것보다는 은퇴자 혹은 고령층의 숙련된 저임금 근로자의 고용을 촉진하고 있다. 노동시장의 이중구조 역시 청년들에게 큰 부담이다. 정규직과 비정규직의 임금 차이가 크고, 첫 직장의 급여가 평생의 급여를 결정하기 때문에 쉽게 비정규직 직장을 선택하지 못하는 상황으로 내몰려 있다. 한요셉(2020)<sup>37)</sup>은 2019년까지 제조업 등을 포함하여 전 산업에서 청년층 고용이 계속 나빠지고 있는데, 이러한 청년층 고용문제는 단기간에 그치지 않고 졸업 후 10년간 가파른 임금상승의 경험적 관계를 고려했을 때 향후 10년간 임금이 연평균 4~8% 낮아질 것으로 예측했다. 이런 상황에서 청년층은 신규 구직에서 좋은 일자리를 찾아나설 수밖에 없고, 중고령층에 대한 정년연장<sup>38)</sup>과 은퇴한 중고령층의 미숙련 노동시장 편입으로 청년층의 체감실업률<sup>39)</sup>은 이미 25%에 이르고 있다. 이처럼 경제충격이 나타나면 청년층의 고용충격이 클 수밖에 없고, 지난 글로벌 금융위기시의 사례를 살펴보더라도 안정된 일자리를 가진 40대와 50대에 비해 청년층이 받는 충격은 앞의 [그림 10]과 같이 40대와 50대에 비해 클 수밖에 없다.

## 2) 코로나19로 인한 노동시장 영향

코로나19로 인한 경제 충격 극복을 위한 우리 정부의 다양한 노력에도 불구하고, 국내 노동시장에 큰 충격을 주었다. 기획재정부(2021.3.)에 따르면, 2019년 60.9%였던 고용률이 코로나19 영향을 직접 받았던 2020년 3월(59.4%), 4월(59.4%)로 떨어졌다가, 2021년 1월에는 57.4%까지 하락한 것으로 나타났다. 아래 표에서 나타나듯 코로나19 초기에는 도소매업과 숙박업을 비롯한 대면서비스업, 임시직, 비임금 근로자, 여성, 연령으로는 고령보다 청

37) 한요셉. (2020). 청년고용의 현황 및 정책제언. KDI 보도자료(2020.5.6.배포).

38) 정부는 기존의 권고조항으로 되어있던 정년을 의무조항으로 바꿔 60세로 연장하고 2016년부터 공기업, 공공기관, 지방공기업 및 상시근로자 300인 이상 사업장에 적용, 2017년부터는 국가 및 지방자치단체, 상시근로자 300인 이하 사업장에 적용키로 했다. 이 법의 정식명칭은 ‘고용상 연령차별 금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률’이다.

39) 체감실업률은 확장실업률을 의미하며, ‘실업자 + 잠재경제활동인구 + 시간관련 추가 취업가능자/확장경제활동인구 \* 100’의 수식으로 계산된다(통계청).

년층에게 더 큰 충격이 나타났다.

[표 4] 2020년 고용현황 (단위: 만 명, 전년동기 대비)

	18년	19년	20년												21년		
	연간	연간	연간	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월
■ 취업자수(만명)	2,682	2,712	2,690	2,680	2,684	2,661	2,656	2,693	2,706	2,711	2,708	2,701	2,709	2,724	2,653	2,582	2,637
■ 고용률(%)	60.7	60.9	60.1	60.0	60.0	59.5	59.4	60.2	60.4	60.5	60.4	60.3	60.4	60.7	59.1	57.4	58.6
(계절조정)	60.7	60.9	60.1	61.6	61.5	60	59.4	59.6	59.7	59.9	60	59.8	59.8	60.1	59.6	58.9	60.1
- 15~64세	66.6	66.8	65.9	66.7	66.3	65.4	65.1	65.8	65.9	66.0	65.9	65.7	65.9	66.3	65.3	64.3	64.8
■ 취업자 증감(만명)	9.7	30.1	△218	56.8	49.2	△195	△476	△392	△352	△277	△274	△392	△421	△273	△628	△982	△473
- 제조업	△5.6	△8.1	△5.3	0.8	3.4	△2.3	△4.4	△5.7	△6.5	△5.3	△5.0	△6.8	△9.8	△11.3	△11.0	△4.6	△2.7
- 건설업	4.7	△1.5	△0.4	0.5	△1.0	△2.0	△5.9	△6.1	△6.2	△2.3	△0.6	5.5	3.7	7.7	2.3	△2.0	2.8
- 서비스업	5.1	34.8	△216	46.8	38.2	△294	△444	△333	△280	△240	△21.5	△38.2	△38.3	△266	△604	△898	△502
· 도소매업	△7.2	△6.0	△160	△9.4	△10.6	△168	△123	△189	△176	△127	△17.6	△20.7	△18.8	△166	△19.7	△21.8	△194
· 숙박음식업	△4.5	6.1	△159	8.6	1.4	△109	△212	△183	△186	△225	△16.9	△22.5	△22.7	△16.1	△31.3	△36.7	△232
· 보건복지	12.5	16.0	13.0	18.9	20.2	8.2	7.7	13.1	16.4	16.1	16.0	13.5	10.5	11.4	4.4	△7.4	9.1
- 임금근로자	15.0	35.7	△108	57.0	49.7	△134	△382	△260	△145	△9.2	△11.3	△24.9	△30.6	△16.9	△51.6	△75.9	△315
· 상 용 직	34.5	44.4	30.52	66.4	61.6	45.9	40.0	39.3	34.9	34.6	28.2	9.6	1.4	3.8	0.5	3.6	8.2
· 임 시 직	△141	△5.6	△31.3	△3.2	△1.3	△42.0	△58.7	△50.1	△40.8	△39.5	△31.8	△30.3	△26.1	△16.2	△35.1	△56.3	△31.7
· 일 용 직	△5.4	△3.1	△10.1	△6.2	△10.7	△17.3	△19.5	△15.2	△8.6	△4.4	△7.8	△4.1	△5.9	△4.4	△17.0	△23.2	△8.0
- 비임금근로자	△5.2	△5.6	△1.1	△0.2	△0.5	△6.2	△9.4	△13.2	△20.8	△18.5	△16.1	△14.3	△11.5	△10.5	△11.2	△2.3	△15.9
· 자영업자	△4.4	△3.2	△7.49	△1.1	0.3	△7.0	△7.2	△8.2	△15.5	△12.8	△10.6	△7.8	△7.8	△5.9	△6.3	△1.27	△11.1
- 남 성	0.4	9.1	△8.2	22.4	16.2	△8.1	△18.3	△15.3	△12.9	△10.9	△9.6	△10.9	△15.0	△8.5	△27.1	△38.5	△18.6
- 여 성	9.4	21.0	△13.7	34.4	33.0	△11.5	△29.3	△23.9	△22.3	△16.8	△17.8	△28.3	△27.1	△18.8	△35.7	△59.7	△28.7
- 15~29세	△0.3	4.1	△18.3	6.5	△4.9	△22.9	△24.5	△18.3	△17.0	△19.5	△17.2	△21.8	△25.0	△24.3	△30.1	△31.4	△14.2
- 30~39세	△6.1	△5.3	△16.5	1.8	1.9	△10.8	△17.2	△18.3	△19.5	△17.0	△23.0	△28.4	△24.0	△19.4	△24.6	△27.3	△23.8
- 40~49세	△11.7	△16.2	△15.8	△8.4	△10.4	△12.0	△19.0	△18.7	△18.0	△16.4	△18.2	△17.6	△19.2	△13.5	△18.3	△21.0	△16.6
- 50~59세	4.4	9.8	△8.8	6.2	5.7	△7.5	△14.3	△14.0	△14.6	△12.6	△7.4	△13.3	△11.4	△7.4	△14.7	△17.0	△13.9
- 60세이상	23.4	37.7	37.5	50.7	57.0	33.6	27.4	30.2	33.8	37.9	38.4	41.9	37.5	37.2	24.9	△1.5	21.2

출처. 기획재정부. 최근경제동향 2021.3.. p.2

홍민기(2020)는 하지만 위의 표에서 나타난 것보다 더 큰 충격이 있었다고 밝히고 있다. 그는 정부의 전년 동기 대비 지표의 문제점을 지적하면서 단기변동의 해석이 왜곡될 수 있다고 밝히고 있다.<sup>40)</sup> 예를 들어 3월 취업자 수의 경우 전년 동월대비로는 19.6만명이 감소한 반면 2월과 비교하면 68만명이 감소했다. 5월에는 전년 동월 대비 39.2만명이 감소하였으나, 전월 대비해서는 15.3만명이 증가한 것으로 나타나, 5월 사회적 거리두기가 완화된 시점

40) 홍민기. (2020). 2020년 상반기 고용동향. 『노동리뷰』, 2020(8), pp.3-13.

부터는 고용회복이 시작되었다는 것을 알 수 있다고 하면서, 코로나19의 상황과 같은 단기 변동이 큰 상황에서는 전년 동월 대비 고용을 살피는 것보다 전월 대비 고용의 증감을 살피는 것이 더 유용하다고 주장한다. 이와 같은 기준으로 살펴보면 코로나19의 확산이 본격화된 3월과 4월, 2개월 만에 취업자 수는 1백2만명 감소하고, 일시휴직자는 9십9만명이 증가하여 두 달 동안 약 2백만개의 일자리가 감소했다고 밝혔다.

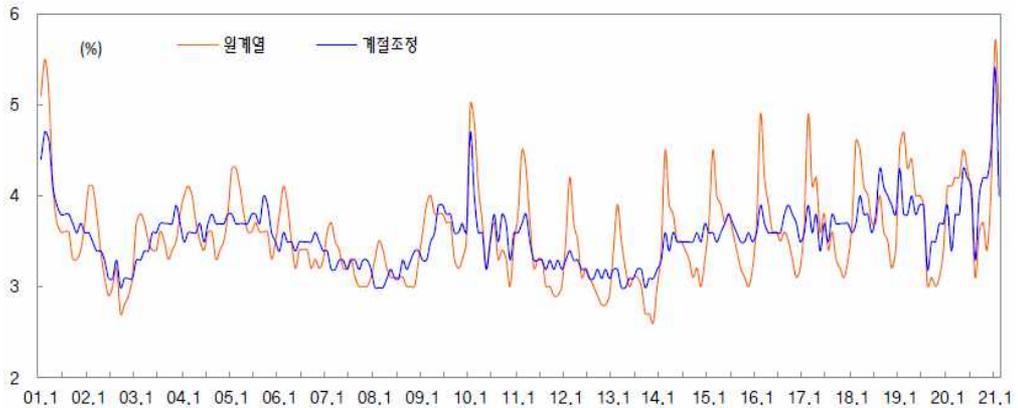
[표 5] 월계열, 계절조정 자료의 고용지표 증감(단위: 천 명, %, %p)

	월계열 전년동월대비				계절조정 계열 전월대비				계절조정 4개월전 대비	
	3월	4월	5월	6월	3월	4월	5월	6월	증감	증감률(%)
취업자	-196	-476	-392	-353	-680	-338	153	79	-786	-2.9
실업자	-17	-73	133	91	127	-3	191	-29	286	30.9
비경황	515	831	556	541	568	353	-312	-32	577	3.6
실업률(%p)	-0.1	-0.2	0.5	0.3	0.5	0.0	0.7	-0.2	1.0	
고용률(%p)	-0.9	-1.4	-1.3	-1.2	-1.6	-0.7	0.3	0.1	-1.9	
일시휴직	1,260	1,130	684	360	1,118	-130	-446	-324	218	35.3
취업자+일시휴직	-1,456	-1,606	-1,076	-713	-1,798	-208	599	403	-1,004	

출처: 홍민기, 2020년 상반기 고용동향, 노동리뷰 2020년 8월호, p.4

실업률 역시 미국, 캐나다 등에 비해 크지는 않았으나, 5월까지 꾸준히 증가해서 4.5%를 기록했고, 특히 5월과 6월의 만 15~29세 실업률은 각각 10.2%, 10.7%를 기록하며 청년 일자리 충격이 큰 것으로 나타났다. 다만 실업률의 해석은 경제활동을 포기하는 사람들은 조사에 포함하지 않으므로 경제활동 참가율을 함께 살펴봐야 한다. 2019년 63.3%이던 경제활동 참가율 역시 4월 61.7%까지 떨어졌고, 3~5월까지의 ‘구직을 포기하고 쉬었음’으로 답변한 비경제활동인구가 전년 대비 3십만명을 넘어선 점을 고려하면, 상반기 고용 충격이 단순히 실업으로만 나타난 것이 아니라 구직까지 포기하게 할 정도로 크다는 것을 알 수 있다.

[그림 11] 실업률 추이



출처. 기획재정부, 최근경제동향, 2021.3, p.5

이에 대해 지상훈(2020)은 좀 더 체계적인 분석을 통해 코로나19 충격의 정점 시기를 살펴봤다. 코로나19의 고용 관련 충격에 대해 초기 일시휴직자가 4월이 넘어가면서 비경제활동인구로 편입되고, 5월이 실업자 증가의 정점이라고 밝혔다. 이러한 변화는 코로나19의 유행기에는 근로자들이 노동시장의 회복 가능성을 낮게 보고 구직까지 체념하게 만든 것으로 해석된다. 이러한 경향은 3차 유행이 나타난 2020년 11월 이후에도 뚜렷이 드러나고 있다.<sup>41)</sup>

[표 6] 고용지표에 따른 코로나19 충격 정점시기 및 유형별 구성의 차이  
(단위: 천 명, 전년동월대비)

고용지표	코로나19 충격의 정점 시기						변화 유형별 구성	
	2월	3월	4월	5월	6월	7월	충격	회복
전체 취업자	492	-196	-476	-392	-353	-277	4월-2월	7월-4월
전체 일시휴직자	142	1,260	1,130	684	360	239	3월-2월	7월-3월
전체 실업자	-150	-17	-73	133	91	41	5월-2월	7월-5월
전체비경제활동인구	-26	515	831	556	541	501	4월-2월	7월-4월

주: 1) 굵은 글씨로 표시된 부분은 코로나19 충격이 고용지표별로 정점이었던 시기임.

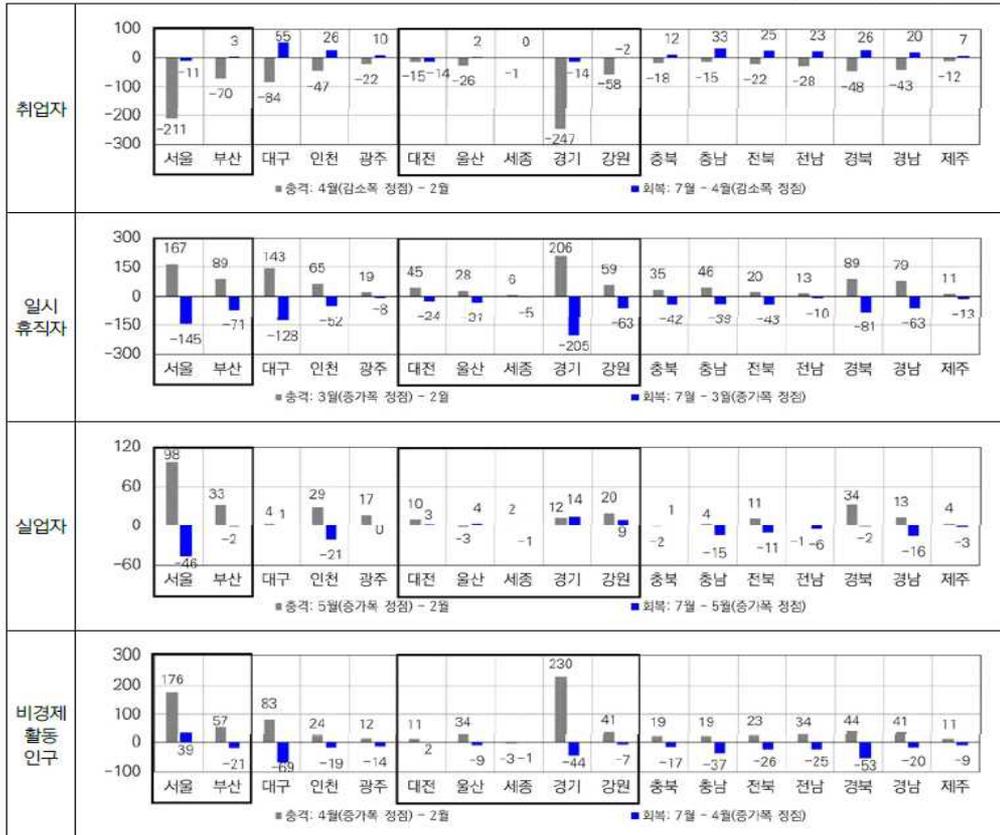
2) 충격은 정점 시기 증감에서 코로나19 이전 시기(2월) 증감을 뺀 값임. 회복은 최근(7월) 증감에서 정점시기 증감을 뺀 값임.

출처. 지상훈, 코로나19 이후 지역별 고용변화, 노동리뷰, 2020.9, p.65

41) 기획재정부, (2021). 최근경제동향, 3,

그는 지역별 분석을 통해 인구가 밀집되어 있고 서비스업 비중이 높은 수도권 지역보다는 비수도권 지방에서 고용 충격이 상대적으로 약했다고 밝히고 있다<sup>42)</sup>.

[그림 12] 시도별 취업자·일시휴직자·실업자·비경제활동인구 수의 변화와 차이  
(단위: 천 명, 전년동월대비)



주: 1) 취업 수 감소폭 정점은 전년동월 대비 전체 취업자수 감소폭이 가장 컸던 4월로 정의함. 일시휴직자, 실업자, 비경제활동인구 수 증가폭 정점은 각각 전체 일시휴직자 수, 실업자 수, 비경제활동인구 수 전년동월대비 증가폭이 가장 컸던 3월, 5월, 4월로 정의함.

2) 굵은 테두리 안의 지역은 고용회복이 부진한 지역임. 그 외의 지역은 고용회복이 보이는 지역임

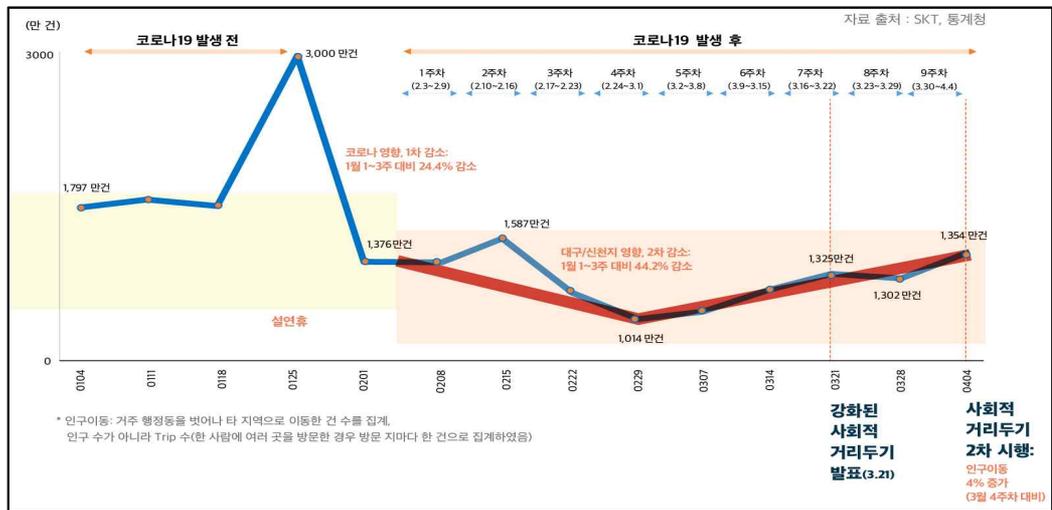
자료: 통계청, 경제활동인구조사, KOSIS.

출처: 지상훈, 코로나19 이후 지역별 고용변화, 노동리뷰, 2020.9, p.66

42) 회복이 부진한 수도권 지역의 서비스업(도소매·숙박음식업, 전기·운수·통신·금융, 사업·개인·공공서비스 및 기타)의 비중 평균은 72.4%로 비수도권지역의 64.1%에 비해 높았음

코로나 19로 인한 고용충격은 산업별보다 다르게 나타났다. 코로나19의 주 방역대책인 국가 및 지역 봉쇄, 사회적거리두기, 공공이용시설폐쇄(Lock Down)는 필연적으로 사람과 물류의 이동량이 줄어들 수 밖에 없다. 이로 인해 대면 서비스를 중심으로 하는 여행·항공업 등이 1차적인 큰 피해를 봤으며, 글로벌 공급망도 망가지면서 전 세계적인 무역이 줄어들면서 제조업 등 타 산업으로의 영향이 퍼져 나갔다.

[그림 13] 모바일 빅데이터 기반 일별 인구 이동량(토요일 추이)

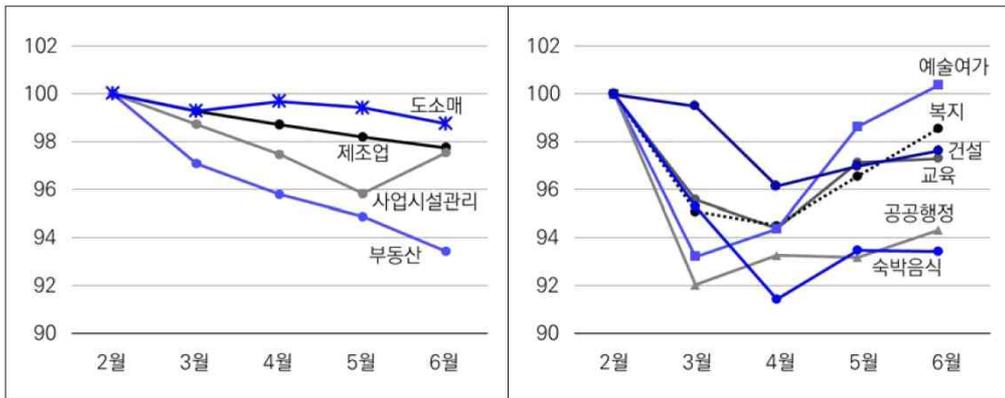


출처. 한국보건 의료정책연구소, 이정아 외 2, 코로나19 대응경과 정리, 2020 p.113

위 그림은 코로나19로 인한 방역대책으로 인해 얼마나 많은 사람의 이동이 줄었는가를 나타내주고 있다. 이는 SKT의 통신 이동량 분석 결과로 국민 이동은 코로나19 확진자가 발생하기 이전(1.9.~1.22.)보다 발생 4주차(2.24.~3.1.)에는 무려 38.1%가 감소한 상황을 보여주고 있다. 특히 대구 신천지의 영향을 받았던 3월 초에는 무려 44.2%까지 감소하였다. 이처럼 대면에 대한 부담이 커지면서 대면을 중심으로 한 산업의 영향이 일차적으로 발생했을 것을 쉽게 예상할 수 있다. 이를 홍민기(2020)가 산업별 2월 취업자 수를 100으로 산정한 후 3월부터의 취업자 수 변화를 확인하여 노동시장의 변화를 분석하였다. 코로나19의 영향을 가장 많이 받은 산업은 숙박 및 음식점업으로 다른 산업에 비해 상대적으로 큰 영향을 받은 것으로 분석되고 있다. 반면 예술·스포츠·여가, 사

회복지, 교육서비스업, 건설업은 5월부터 사회적 거리두기 완화와 정부 정책의 영향으로 상대적으로 빠르게 회복되고 있는 것으로 분석되었다. 제조업 및 도소매업의 경우 상대적으로 충격이 크지 않은 것처럼 보이지만, 정부의 고용 유지 지원금 등의 정책 영향과 함께, 주로 3월부터 회복되는 고용이 회복되지 않은 것으로 해석할 수 있다. 아래 그림은 계절 조정이 없는 취업자 수의 상대변화 그래프로 고용이 늘어야 하는 3월과 4월에 오히려 고용이 줄어들면서 고용 충격이 나타난 것을 반증한다.

[그림 14] 산업별 취업자 수 변동: 2월을 100으로 정규화



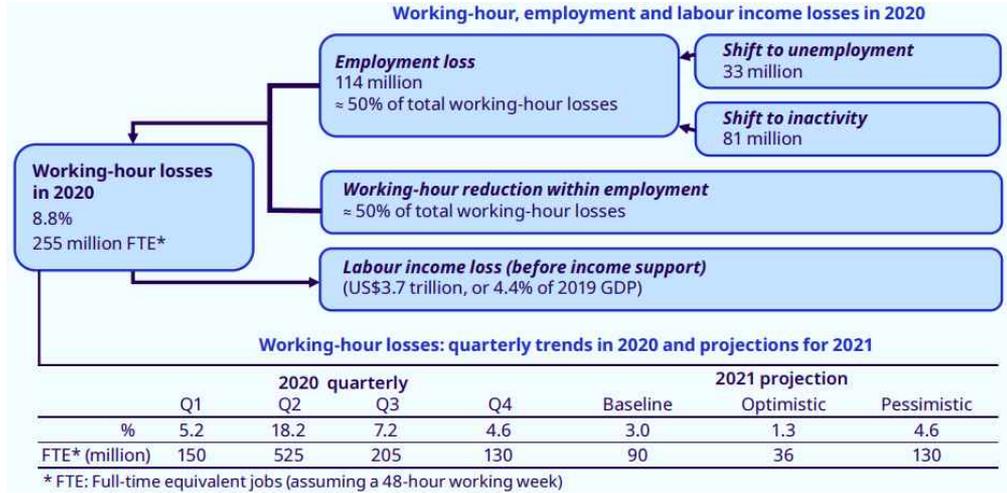
출처. 홍민기, 2020년 상반기 고용동향, 노동리뷰 2020년 8월호, p.8

또한, 각 기업은 코로나19의 충격 속에서 고용유지를 위해 근로시간을 감소시킨 것으로 나타났다. 45시간 이상 근로자 비중이 전년 대비 6.6%p 감소하고, 반면 15~35시간 근로자와 36~44시간 근로자 비중이 증가한 것으로 나타났다는데, 이는 기업들이 정상근로자의 근로시간을 조정하면서 고용을 유지한 결과이다. 특히, 고용유지지원금과 고용안정장려금은 임금손실을 보전해주는 제도로 기업으로서는 코로나19의 영향으로 생산량을 줄여야 할 때, 정상근로자의 근로시간을 단축하는 것이 정리해고하는 것보다 더 좋은 선택일 수 있기 때문으로 보인다.

전 세계의 일자리 충격도 컸다. ILO(2021)도 보고서를 통해 2020년 1년 동안 근무시간으로는 8.8%의 손실이 있었는데, 이는 전일근무자(48시간 근무

자료 가정) 2억5천5백만명의 일자리에 해당한다고 밝히고 있다.

[그림 15] 2020년 근로시간 손실 및 2021년 예상(IMF)



출처: ILO, COVID-19 and the world of work. Seventh edition, 25 January 2021

특히, 코로나19의 충격은 취약 근로자들에게 더 어려움을 주고 있는 것으로 나타나고 있다. 이창근(2020)은 2020년 3월과 4월 감소된 8십1만명의 임금노동자 중 임시·일용직이 5십9만명에 달한다며 위기 취약계층에 더 큰 어려움을 주고 있다며, 정홍준(2020)을 인용하여 정부 고용대책에 취약한 근로자가 7백2십7만5천여명에 이른다고 주장하고 있다. 특히, 1~4인의 영세사업체 노동자, 특수 고용노동자, 파견·용역노동자 등 정부의 주요 고용대책에서 소외된 노동자들에게 충격이 집중되고 있다고 밝히고 있다. 김주영 외(2020)도 ‘2020년 3월 감소된 2십2만9천명의 노동자 중 고용보험 미가입자가 82%에 이른다’고 밝혀 제도권 밖의 취약 노동자들에게 위기가 집중됨을 밝히고 있다. 황선웅(2000)은 코로나19 충격이 정규직과 비정규직, 비정규직 세부 유형 간에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해 직장갑질119와 함께 진행한 설문결과를 바탕으로 비정규직이 정규직에 비해 2배가량 비자발적 실직, 무급휴업 강요, 소득감소를 겪은 것으로 나타났다고 밝혔다.

[표 7] 고용대책에 취약한 노동자의 규모(단위: 만 명)

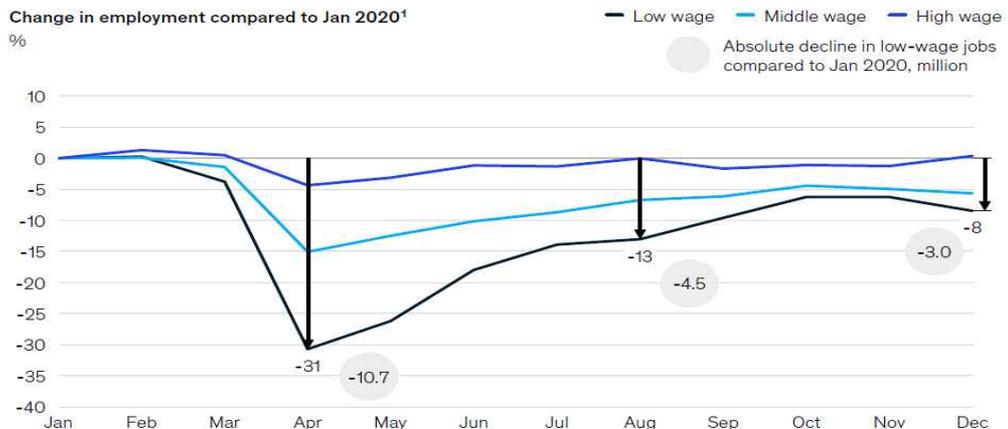
고용 사각지대 노동자	총규모	고용보험 미가입 취약계층 규모
초단기 노동자	93.2	91.1
일일단기노동자	74.8	70.5
1~4인규모 영세사업체 노동자	378.3	266.6
파견·용역 노동자	165.5	-
특수고용노동자	220.9	199.9
합계	932.7	588.1
중복을 제외한 실제 고용취약계층	727.5	458.7

주: 1) 2019년 경제활동 인구조사 부가조사, 고용형태 공시자료, 한국노동연구원 자료 등을 활용함  
 2) 초단시간, 일일 노동, 5인 미만 영세업체, 파견·용역·특수노동의 중복비율은 22%를 적용함  
 3) 고용보험 미가입 비율은 경제활동인구조사 부가조사 자료를 활용함.

출처: 장홍준, 2020, 코로나19, 사회적 보호 사각지대의 규모와 대안적 정책방향, 한국노동연구원

실업률이 높았던 미국도 저임금 근로자들에게 충격이 집중되고 회복도 더 느린 것으로 나타났다<sup>43)</sup>.

[그림 16] 2020년 1월을 기준으로 본 미국의 소득별 일자리 변화



주: 저임금: 하위 30%, 고임금: 상위 30%, 중위임금: 31~70%

출처: McKinsey, The future of work after COVID-19, Fabray 2021, p.p.81

43) McKinsey, The future of work after COVID-19, Fabray 2021

기업 규모에 따른 취업자 수를 분석한 결과 상대적으로 고용안정이 약한 규모가 작은 기업들에서 충격이 컸다는 결과도 나타났다. 2020년 12월 300인 미만 중소기업 취업자는 2천3백7십7만1천명으로 전년 동월 대비 3.0%(7십3만5천명)감소한 반면 대기업 취업자는 전년 동월 대비 1십만7천명이 늘어난 2백7십5만5천명인 것으로 나타났다.<sup>44)</sup> 이는 정부의 고용정책과 함께 고용유지지원금 역시 대기업 사업장을 중심으로 지원이 되었다는 것을 시사하며, 경제충격이 양극화를 심화시키고 있다는 점을 보여준다.

근로자의 지위에서도 계층별 차별 현상이 나타났다. 임금근로자 중 2020년 1년 동안 상용노동자(+0.5만명)는 영향을 크게 받지 않았지만 임시근로자(-35.1만명)와 일용직 근로자(-17.0만명)은 매우 심하게 감소했다. 또한, 고용원이 있는 자영업자(-13.3만명)가 크게 줄어든 반면 고용이 없는 자영업자(+7.5만명)는 늘어나, 작은 규모의 사업체에 큰 영향을 준 것으로 나타났다.

한수연(2020)은 고용보험DB를 이용하여 고용보험 피보험자격 상실자 특징을 살펴봤는데, 숙박 및 음식점업, 보건 및 사회복지서비스업, 제조업, 도매 및 소매업에서 비자발적 상실자가 증가하고 있다고 밝혀 대면이 필요한 산업에서 충격이 큰 것을 간접적으로 증명했다. 또한, 비자발적 상실 사유 중 '경영상 필요 및 회사불황으로 인원 감축 등에 의한 퇴사'의 비중이 2020년 2월 13.5%, 3월 15.3%, 4월 18.5%, 5월 16.4%로 코로나19 1차 대유행 시기에 2016년 1월~2020년 5월까지의 평균인 12.6%보다 크게 상회하는 것으로 밝히고 있다.<sup>45)</sup>

---

44) 중소기업연구원, KOSBI 중소기업동향 2021년 1월호.

45) 한수연. (2020). 코로나19 전후 고용보험 피보험자격 상실자 특징. 고용동향브리프, 9.

## 제 5 절 소결

코로나19가 2019년 12월 31일 중국에서 발생한 이후 2020년의 전 세계의 경제와 사회, 그리고 일상은 크게 흔들렸다. 2021년 5월 15일까지 전 세계적으로 1억6천2백만명의 감염자와 3백3십7만명의 사망자가 발생했고, 우리나라도 발생 후 1년 동안 73,115명의 환자와 1,283명의 사망자가 발생했다. 코로나19가 우리 삶에 미친 영향은 단순히 새로운 질환의 치료대응이라는 의료적 차원뿐만 아니라, 감염병 확산을 막기 위한 각국의 국가 차원의 방역 조치로 인해 경제에 큰 영향을 주었다. 더구나, 코로나19 전파방지를 위한 사람 간 접촉을 제한하는 방역원칙들로 인해 사람들의 활동이 줄고 이에 따라 다른 경제위기들에 비해 노동시장에 더 큰 충격을 주었다. 초기 항공업, 여행업, 관광업, 음식·숙박업 등 대면서비스업에 주로 나타났던 영향은 방역이 강화되면서 감염확산을 막기 위한 사업장 중단으로 생산 및 서비스에서 큰 차질이 발생했다. 생산물량의 감소와 함께 물류 및 운송업 역시 국경 봉쇄, 근로자 감염 확산 등이 발행하면서 전 세계 유통 및 공급망을 무너뜨렸다.

코로나19 확산을 막기 위해 비대면을 강제하는 각국의 정책은 노동시장에 더 큰 충격을 주었다. 일례로 미국은 주간 평균 35만명이던 실업급여 신청자가 3월말에는 20배에 가까운 680만명에 이를 정도로 노동시장에 큰 충격을 주다. 전 세계적으로도 2020년 1년 동안 근무시간으로는 8.8%의 손실이 있었다는 보고도 나왔다. 이는 48시간 근무자를 전일근무자로 가정했을 때 2억 5천5백만명의 일자리가 없어진 것으로 추산된다. 이러한 급격한 노동시장 충격은 대부분의 선진국들이 국경봉쇄, 지역봉쇄, 영업장폐쇄 등 ‘사회적 거리두기’에 기반한 방역정책을 펼치면서 나타난 현상이다. 반면 일자리 보호를 위한 다양한 정책들도 펼쳐졌는데 우리나라와 유럽을 중심으로는 일자리를 유지하기 위해 기업에 보조금을 주는 정책으로 급격한 실업을 막았으나, 미국 및 캐나다 등은 실업상황에 놓인 개인에게 직접 소득을 보전하는 정책을 펴 상대적으로 높은 실업률을 보여줬다. 하지만, 실업률과 별개로 실질적인 경제 충격과 근로자들의 일상에서는 전 세계적으로 큰 차이가 없는 것으로 보고되고 있다.

우리나라도 OECD 주요 선진국에 비해 양호한 성적인  $-1.0\%$ 의 GDP성장률에도 불구하고, 2019년 60.9%였던 고용률이 2020년 대부분이 60%에 미치지 못했다. 그리고 3차 대유행이 온 후인 2021년 1월에는 58.9%까지 떨어졌다. 더구나 우리나라는 금융위기 이후 실업률은 지속적으로 증가하고, 2016년부터는 정년연장이 되는 등 청년층과 고령층을 비롯한 고용취약계층이 늘어가는데 상황에서 코로나19의 충격은 더 크게 다가왔다.

특히 그나마 취업 유발계수가 큰 서비스산업을 중심으로 코로나19의 고용 충격이 크게 나타났다. 이는 고용보험 피보험자격 상실자 특징에 관한 연구에서도 드러났는데 숙박 및 음식점업, 제조업, 보건 및 사회복지서비스업, 도·소매업에서 비자발적 상실자가 증가하고 있다고 밝혀 대면이 필요하거나 사람이 모여 일하는 산업에서 고용 충격이 큰 것으로 밝히고 있다. 노동시장의 이중구조 속에서 대기업과 상용근로자는 상대적으로 충격을 덜 받았지만, 취약계층인 중소기업들과 일용근로자를 중심으로 하는 비정규직은 더 많은 실직을 겪었다. 이처럼 코로나19의 충격은 일자리에서의 취약계층인 청년층, 비정규직, 중소기업 근무자 중심으로 일어났고 이는 전 세계적 현상이다.

이 시점에서 많은 연구에서 나타난 코로나19로 인한 충격을 실증적으로 밝혀보는 것은 매우 중요하며, 비정규직이 많은 취약계층인 청년층의 고용이 중고령층과 경쟁을 하고 있는지 살펴볼 필요성이 있다. 특히, 단기적인 고용 충격은 취약한 계층의 일자리를 더 많이 빼앗았으며, 갑작스러운 노동시장의 수요감소로 인한 세대간 고용 경쟁에서 청년층은 취약할 수밖에 없다는 점을 고려할 때, 취약계층에 대한 보다 강력한 고용촉진정책 혹은 고용안정정책을 펼칠 필요성을 시사한다.

본 논문에서는 청년층과 중고령층 간의 일자리 대체에 대해 행정자료인 고용보험DB를 통해 실증분석하고, 더 나아가 코로나19의 충격이 본격적으로 나타난 1차 대유행 시기(2020년 3월 이후)에 일자리 대체가 더 가속화되고 있는지를 3장과 4장을 통해 살펴볼 것이다.

## 제 3 장 2020년 청년층-중고령층의 고용대체

### 제 1 절 서론

일(job)은 개인의 삶 뿐만 아니라 한 사회의 유지 발전을 위해서도 매우 중요한 가치가 있다. 일은 개인과 사회를 매개하는 요소이자, 개인의 삶을 유지하기 위한 경제적 보상과 더불어 삶의 의미와 지위, 사회적 상호관계를 규정하고 지배한다. 즉 사람은 일을 통해 ‘규율·소속감·규칙성·자기 효능감’과 같은 다양한 심리적·사회적 욕구’를 충족시키는 수단이다<sup>46)</sup>. 국가와 사회의 입장에서 개인의 노동시장 참여는 구성원의 건 삶을 유지할 재화를 제공할 뿐만 아니라, 사회의 유지, 운영 및 통합에 필요한 경제적 기반을 제공하고 공동체 의식을 형성하는 원천이 된다. 특히, 국가가 지속가능하게 유지되기 위해 필요한 사회보장, 교육, 국방, 치안 등 국가정책 수행에 필요한 재원을 유급근로의 과정에서 발생하는 세금을 통해 충당하고 있다. 때문에 노동시장에 대한 국가차원의 관심은 너무도 당연하며, 양질의 일자리를 만드는 것은 국가의 가장 중요한 과제 중의 하나이다.

개인적·사회적 차원의 일의 중요성에도 불구하고, 일자리 즉 노동시장은 외부적인 환경의 영향이 클 수밖에 없다. 노동시장이 노동력을 상품으로 하는 공급과 수요에 따라 형성되기는 하지만, 크게는 인구구조, 경기상황, 생산기술의 발전 수준, 노동시장 인프라, 각국의 노동보호관련 정책과 법률에서부터 근로자의 교육과 숙련수준, 기업의 인재선호 및 채용방식, 개인의 직업선호 등 개인적인 차원의 영향까지 매우 다양한 요인의 영향을 받는다. 이로 인해 이 논문에서 다루는 고용대체 등의 현상 역시 맥락적인 이해를 기반으로 살펴볼 필요성이 있다.

경제가 성장하던 시점의 노동시장은 수요가 공급을 초과해 근로자 보호에 대한 관점이 일자리의 보호보다는 일하는 노동자의 권리향상에 초점이 맞춰

---

46) 조안 B. 서울라 저, 안재진 역. (2005). 일의 발견(The Working Life). 다우 출간

졌다. 그러나 1970년대 석유파동 등으로 인한 전 세계적 경제위기와 인구고령화, 기술발전에 따른 일자리 형태의 변화로 인해 고용불균형(혹은 일자리 미스매치)과 함께 노동공급이 수요를 초과하는 현상을 겪고 있다. 인구고령화는 필연적으로 부양해야 하는 노년인구를 늘리고, 공적연금이나 의료보험 등 국가재정에 부담을 가중시키는 노후 소득보장제도의 개선을 강제하고 있다. 생산자동화, 무인화 기술, 온라인 중심의 상거래 등 IT기술발달에 따른 빠른 디지털화는 전통적인 일자리를 없애고, 높은 생산성을 기반으로 일자리의 창출을 막고 있다.

우리나라는 2000년 고령화 사회(aging society)<sup>47)</sup>가 된 후 18년 만인 2018년 65세 이상 인구가 14.3%가 되면서 고령사회(aged society)로 이행했고, 통계청은 2025년 초고령사회(super-aged society)에 이를 것으로 전망한다. 이는 지금까지 가장 빠른 고령화 국가로 알려진 일본이 고령사회로 이행했던 24년에 비해 6년이 더 짧으며(프랑스는 115년), 초고령사회까지의 이행도 세계에서 가장 빠를 것으로 보인다.<sup>48)</sup> 빠른 고령화로 인한 사회경제적 부담에도 불구하고, 우리나라는 IMF경제위기 이후 2000년대 중반부터 새로운 고용 창출이 없어지면서 일자리 부족 현상이 나타나고 있다. 경제성장률이 둔화되고 있기는 하지만 지속적으로 성장하고 있음에도, 취업 유발계수는 2010년 13.8명에서 2018년 10.8명으로 줄어들어 일자리 공급에 한계를 가지고 있다. 여기에 노동시장의 이중구조는 개선이 되지 않고 있으며, 기술진보에 따라 일자리의 행태가 바뀌고 있음에도 불구하고 여전히 산업화 시대의 근로기준에 의해 일자리가 규정되고 있는 문제들도 함께 가지고 있다. 지난 2016년 55세에서 60세로 정년연장을 의무화하는 법이 시행되면서, 노동시장의 이중구조 문제는 더 강화되고 있는 것으로 보여지고 있다. 청년고용 역시 같은 이유로 중고령층과 고용대체가 발생하고 있는 것으로 실증연구들에서 드러나고 있다.

이번 장에서는 앞서 1장 2절에서 밝힌 바와 같이, 노동시장의 변화 속에서 나타나는 청년층과 중고령층의 고용 대체 혹은 고용보완 관계를 실증적으로 확인하고, 이를 토대로 노동시장 이중구조의 강화, 정년연장 등 2010년 이후 노동시장

47) UN은 65세 이상을 노인으로 규정하고, 노인인구가 전체인구에서 차지하는 비율이 7%를 넘으면 '고령화사회(aging society)'로 규정하고 있다.

48) 통계청. (2020). 2020 고령자 통계 (2020.9.28.발표).

변화가 청년층과 고령층의 고용 관계에 어떤 영향을 미쳤는지를 확인할 것이다.

이 장에서는 청년노동시장이 악화되어 가는 상황에서 다음을 살펴본다.

문제 1. 청년층과 중고령층간 고용대체가 발생하고 있는가?

문제 2. 사업체 규모에 따른 고용대체 효과가 다르게 나타나는가?

문제 3. 산업별 고용대체 효과가 나타나는가?

실증분석 결과를 토대로 노동시장이중구조의 강화, 정년연장 등 최근의 노동시장 변화가 2020년 청년층과 고령층의 고용관계에 어떤 영향을 미쳤는지를 확인할 것이다.

## 제 2 절 청년층과 중고령층에 대한 고찰

### 1) 청년층

사전적으로 청년은 ‘신체적·정신적으로 한창 성장하거나 무르익은 시기에 있는 사람<sup>49)</sup>’을 일컫는데, 이러한 사전적 정의와 달리 정확한 연령에 대한 정의가 없이 사용되어 왔다. 청년층 고용 관련 연령 기준에 대해, ILO<sup>50)</sup>는 만 15~24세, OECD<sup>51)</sup>는 국가별 기준에 따라 만15/16~24세 등 대부분의 국제 기구는 15~24세를 ‘youth’ 혹은 ‘young people’로 규정하고 있다. 그러나 이는 교육 기간이 우리보다 짧은 대부분의 나라를 고려한 기준이며 청년층보다는 청소년의 개념에 더 가깝다고 할 수 있다. 국내의 많은 노동 관련 연구를 살펴보면 15~29세를 기준으로 삼은 연구가 많으며, 이는 정부의 고용 관련 통계에서 15~29세를 청년으로 보는 이유와 그 경향을 같이 하고 있다.

하지만 이러한 정부의 기준도 일관적인 것은 아니고 조사와 정책의 목적에 따라 청년층에 대한 기준을 달리하고 있다. 일례로 통계청은 조사 목적에 따라 청년층을 달리 규정하고 있는데, ‘2019 지역통계 표준매뉴얼 청년사회경제실태조사’에서는 청년층을 만15~39세로 규정하였는데, 이 때문에 많은 지자체가 이 기준에 맞춰 15~39세 인구를 청년층으로 규정하고 청년층 대상 정책을 운용한다. 그러면서도 통계청 경제활동인구조사의 청년고용 동향<sup>52)</sup>의 대상의 청년층은 15~29세로 규정하고 있다. 한편, 고용노동부가 주무부처로 되어 있는 ‘청년고용촉진특별법’에서는 15~29세를 청년으로 규정하면서도, 동부가 주무로 있는 ‘공공기관의 운영에 관한 법률’에서는 15~34세 이하를 청년으로 보고 있어, 이에 따라 지방공기업들은 청년 미취업자를 고용하는 경우 15~34세 이하를 대상으로 하고 있는 현실이다.

이처럼, 부서별·조사별 청년층 연령 규정의 불합치성을 없애기 위해 정부

49) 국립국어원 표준국어대사전(2021.4.21.검색)

50) ILO. (2020). Global Employment Trends for Youth 2020, p.22.

ILO는 Young people(Youth)를 “between the ages of 15 and 24”로 규정하고 있다.

51) OECD. (2013). THE OECD ACTION PLAN FOR YOUTH-GIVING YOUTH A BETTER START IN THE LABOUR MARKET, p.5.

52) e-나라지표, 청년고용동향(2021.4.21.검색)

[http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1495](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1495)

는 2020년 8월 시행된 ‘청년기본법’에서 제3조(정의) 1항에 ‘청년이란 19세 이상 34세 이하인 사람을 말한다’라고 법적인 정의를 하였다. 이처럼 청년층의 연령에 대한 기준은 정책목표에 따라 달라지고 있지만, 한 가지 분명한 것은 청년층의 교육 기간이 길어지고, 사회활동 참여 시점이 늦어지면서 점차 상향되어 가고 있다.

최근의 청년층 연구는 다양한 분야에서 청년층을 ‘청년기본법’에 맞춰 19~34세를 기준으로 맞춰가는 추세도 확인된다. 아직 고용 관련 통계는 통계청의 경제활동인구 통계 기준과 고용노동부의 통계 기준에 맞춰 15~29세를 청년층의 기준으로 한 논문이 많으나, 이승윤 외(2017),<sup>53)</sup> 조은희(2020),<sup>54)</sup> 남재욱(2021)<sup>55)</sup> 등 일부 학자들의 연구는 청년층을 34세로 확장하는 노력도 보이고 있다. 이는 한국의 특수성에 기인하는데, 70.4%에 이르는 높은 대학 진학율,<sup>56)</sup> 길어지는 취업 소요기간 등과 함께 늦어지는 첫 취업 시기<sup>57)</sup>로 인해 기존의 기준들인 15~24세 혹은 15~29세가 가지는 청년층에 대한 정의가 노동시장에서의 적합도가 떨어지고 있기 때문으로 해석된다. 최근 노동부가 정책 기준을 삼고 있는 청년<sup>58)</sup>의 기준인 15세 이상 34세 이하를 청년의 기준으로 삼는 것이 현 시점에서 더 타당하다 할 수 있다.

이에 본 연구에서도 청년층의 기준을 15세 이상 34세 이하 연령을 청년층으로 정의하여 분석에 활용하고자 한다.

---

53) 이승윤, 백승호, 김미경, 김윤영. (2017). 한국 청년노동시장의 불안정성 분석. 비판사회정책, 54, pp.487-521.

54) 조은희, 이수진, 김여진. (2020). 우리나라 청년층(19세~34세)의 자살생각의 영향요인 비교분석: 제4기(2007년~2009년)와 제7기(2016년~2017년) 국민건강영양조사 자료를 이용하여. 보건의료산업학회지, 14(4), pp.105-116.

55) 남재욱. (2021). 청년의 노동시장 진입 이후 이행과정의 불평등 연구. 한국사회정책, 28(1), pp.133-160.

56) e-나라지표. 취학률 및 진학률(통계청)  
[https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1520](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1520)(2021.4.22.검색)

57) 취업전문회사인 인크루트에 따르면 대졸신입 평균 취업연령이 1998년 25.1세에서 2008년 27.3세, 2018년 30.9세, 2020년 31.0세로 높아지고 있다고 밝히고 있다.  
([https://info.incruit.com/pr/report\\_view\\_mobile.asp?newsno=4438025](https://info.incruit.com/pr/report_view_mobile.asp?newsno=4438025), 2020.4.22.발표)

58) 고용노동부. 대상자별 정책 - 청년(통계청)  
<https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/young/list.do>(2021.4.22.검색)

## 2) 고령층

고령층에 대한 논의는 청년층에 비해 연구자 및 정책 담당자들 사이에 상당한 합의가 있다. 고령층 역시 사전적 의미로는 ‘사회구성원 가운데 씩 나이가 많은 사람들을 통틀어 이르는 말’로 정의하지만, 법적으로는 ‘고용상 연령 차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 시행령’ 제2조에서 ‘고령자는 55세 이상인 사람으로 본다’고 규정하여 55세를 법적인 기준으로 하고 있다.

노동시장에서의 중고령층을 규정하는 것은 매우 중요하다. 특히 우리나라의 경우 IMF 이후 평생 고용의 개념이 없어지면서 50대 초중반에 명예퇴직 혹은 희망퇴직이라는 이름으로 퇴사를 유도 받고 있다. 50대 초 중반이 넘어가면 안정적인 직장에 있다 하더라도 근로 형태 등이 바뀔 가능성이 그만큼 크다는 것이다.

중고령층 노동자에 대한 논의는 인구구조의 고령화에 대한 인식과 논의가 본격화된 2010년 시작되었다. 2010년 한국의 베이비붐 세대(1955~1963년)<sup>59)</sup>가 55세 정년을 맞이하였고, 2000년대 중반부터 시작된 ‘고용 없는 성장(jobless growth)’와 함께 2008년 글로벌 금융위기에 따른 실업률 증가가 일자리 부족과 경제활동인구의 감소 우려를 낳았다. 또한, 1987년 민주화 과정에서 정립된 노동 관련 법안들로 인해 노동시장의 경직성은 계속 강화되고 있다. 이에 따라 노동법의 보호를 받는 근로자들과 보호를 받지 않은 근로자들 사이의 노동시장 이중구조가 고착화되었다. 여기에 더해 기업근로자의 평균연령이 지속적으로 늘어나면서 2010년에는 기업 근로자의 평균연령이 39.6세, 2020년에는 42.9세로 늘어났다.<sup>60)</sup>

청년고용에 대한 우려에도 불구하고, 정부는 인구구조의 고령화를 해결하기 위해 2013년 ‘고령자고용촉진법’에 따라 2016년부터 정년을 55세에서 60세로 확장하였다. 또한, 이명박 정부가 중고령층 정규직 노동자의 인건비 부담으로 인해 청년고용이 어렵다는 판단 아래, 2009년 공기업에서 임금피크제 도입을 명령함에 따라 많은 기업이 임금피크제를 도입하고 있다. 하지만, 우

59) 일반적으로 베이비붐 세대는 합계출산율이 3.0% 이상인 연령대가 연속적으로 유지된 시기를 뜻한다. 미국의 경우 1946~1964년까지를 베이비붐세대로, 일본은 1947~1949년을 베이비붐 세대로 규정하고 있다. 일본에서는 단카이세대(團塊世代)라는 표현을 사용한다.

60) e-나라지표, 근로자 평균근속연수, 평균연령, 학력별 임금  
([https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1486](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1486), 2021.5.30.검색)

리나라 정규직의 평균 근속기간이 6.7년<sup>61)</sup>에 불과하고, 정규직도 7.4년에 불과해 임금피크제가 실질적인 효과가 없다는 비판도 많다.

50대 이후 중고령층의 고용에 대한 분석에 있어서 일부 연구<sup>62)</sup>에서는 중고령층으로 확장하여 50~64세로 규정하기도 한다. 하지만, 정부의 통계나 정부의 고용관련 연구를 가장 많이 수행하는 한국노동연구원,<sup>63)</sup> 한국노인인력개발원<sup>64)</sup> 등 정부 국책기관들의 연구에서 55~65세를 기준으로 분석하고 있다. 또한, 대부분 주요 청년층-중고령층의 대체·보완 효과 관련 연구에서는 고령층을 55~65세로 규정하고 있다.<sup>65)</sup>

이에 본 연구에서도 고령자 관련 법안의 정의와 연구의 일관성을 고려하여 55~65세를 중고령층 근로자로 규정하여 분석에 활용하고자 한다.

---

61) 통계청. 국가통계포털 (2021.5.19.검색).

62) 임희정(2015)의 ‘중고령자 일자리 구조와 시사점, 현대경제연구원’이나 성지미, 안주엽(2005)의 ‘중고령자 취업결정요인과 삶에 대한 만족도 등은 50세 이상을 중고령자로 지칭하고 있음.

63) 한국노동연구원. (2000). 중고령자 노동시장의 특성과 고용지원 정책.

64) 지은정. (2012). OECD 20개국 청년고용과 중고령자 고용의 대체관계. 한국노인인력개발원.

65) Bakem et al. Börsch-Supan and Reinhold Oshio et al. Palme and Ingemar(2010)은 국가별 고용률 변화 연구에서 55~64세를 기준으로 하였고, Kalwij et al.(2010) 역시 55~64세 고용을 기준으로 하였다. 국내에서도 김대일(2011), 지은정(2012) 등 다수의 학자들이 55~64세 고용률을 활용하고 있다.

### 제 3 절 청년층과 중고령층의 일자리에 대한 선행연구

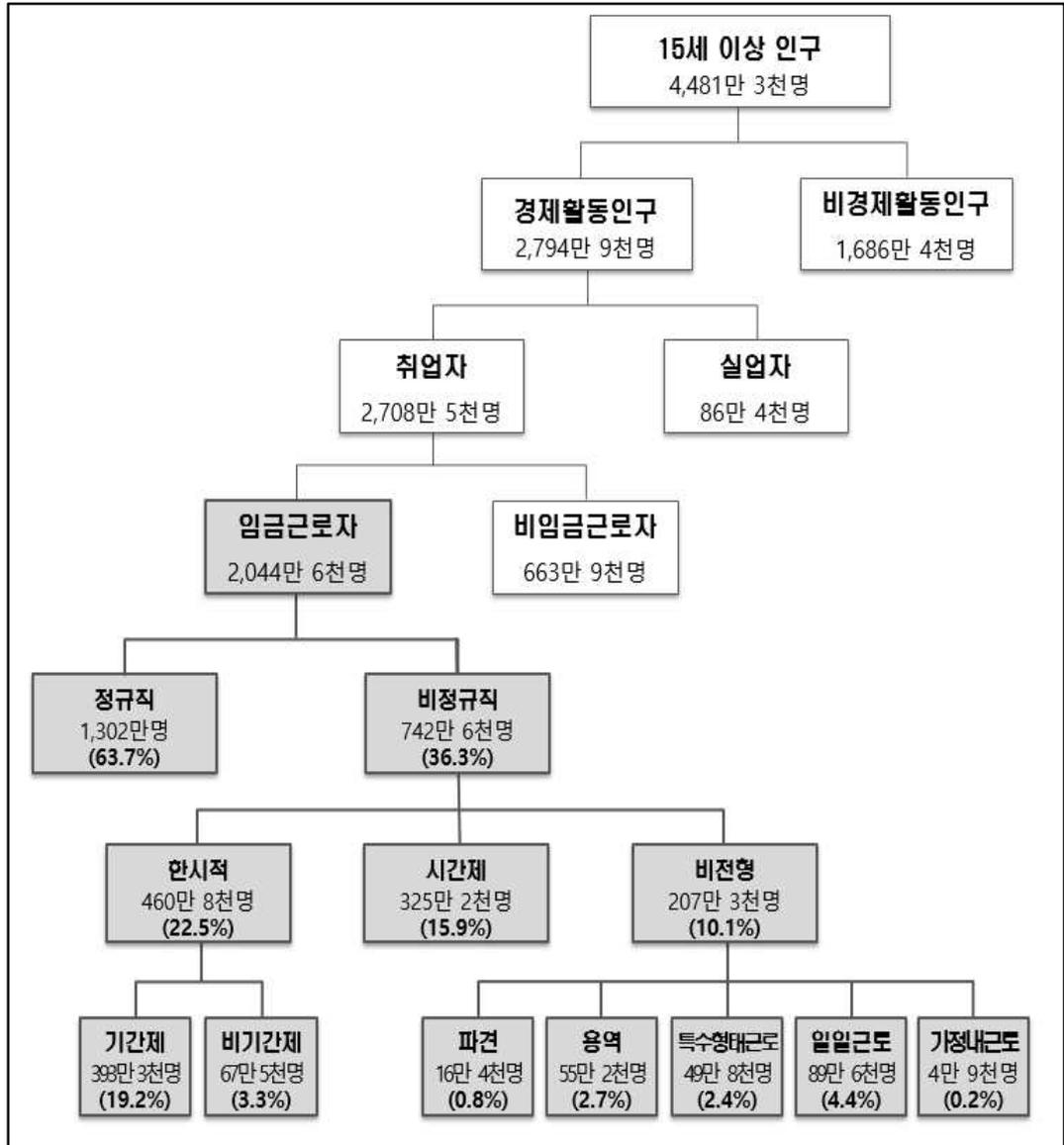
#### 1) 청년층과 중고령층의 일자리에 대한 논의

일은 개인의 삶과 사회를 위해 매우 중요하다. 개인으로서는 생계를 유지함과 동시에 자아실현(self-actualization)의 기회가 되며, 사회적 상호작용을 형성하여 생활에 필요한 자존감을 유지하는 데 중요한 역할을 한다. 사회의 유지를 위한 필수적인 노동을 제공할 뿐만 아니라, 국가 혹은 사회적 차원에서 개인의 노동시장 참여는 재화를 만들어 사회가 유지 및 운영되는데 필요한 경제적 기반을 제공하는 원천이 된다. 무엇보다도 유급근로의 과정에서 발생하는 세금은 국가가 지속가능하게 유지되기 위한 사회보장, 교육, 국방, 치안 등 사회 유지를 위한 국가정책의 큰 재원이다. 일자리에 대한 개인적 사회적 관점도 중요하지만, 일자리를 통계적으로 처리하기 위해서는 데이비스 외(Davis et al., 1996)의 주장과 같이 일자리(job)를 사업체 또는 기업에서 근로자에 의해 채워진 고용 지위로 규정하는 것이 바람직할 것으로 보인다.<sup>66)</sup> 즉 100개의 일자리가 존재한다는 의미를 100명의 근로자가 일자리를 가지고 있다는 것으로 해석하고 분석하는 것이다. 이는 일자리가 있다는 것을 고용을 가지는 사업체가 있다는 것으로 파악하고, 이러한 사업체의 생성, 확장, 축소, 소멸의 변화에 따라 일자리 수가 결정된다는 것을 가정할 필요성이 있기 때문이다. 실증적으로도 윤윤구 외(2009)<sup>67)</sup>는 2001~2007년 고용DB 분석을 통해 우리나라의 평균 일자리 창출율은 15.19%, 소실율은 약 11.00%로 나타났다고 밝히고 있다. 일자리의 변화를 살피는 것은 경제적 충격 혹은 변화의 과정에서 연령, 학력, 사회적 지위 등 특정 계층의 일자리가 창출되고 소실되느냐에 따라 일자리에 대한 보완이나 대체관계를 확인할 수 있고 이에 따른 대책을 수립하는 근거를 만들 수 있다. 또한, 일자리의 성격을 분명히 하는 것도 필요하다. 다음 면 [그림17] 안의 굵은 글씨는 근로형태별 근로자 구성에 대해 우리 정부가 활용하는 기준이다.

66) 윤윤규, 고영우. (2009). 일자리 창출 및 소멸의 구조와 특징. 월간노동리뷰, 9, p.16 재인용.

67) 위의 논문.

[그림 17] 근로형태별 근로자구성(2020년 8월)



출처: 통계청, 2020년 8월 경제활동인구조사 p.8

주: 비정규직 근로자의 전체 규모는 비정규직 유형별로 중복되는 경우가 있어 그 합계와 불일치함, ( )안은 임금근로자 대비 차지하는 비율임

위 그림과 같이 우리나라는 만15세 이상 인구를 경제활동을 할 수 있는 대상 인구로 규정하고, 이를 취업자와 실업자를 포함한 경제활동인구와 비경제활동인구로 구분하여 정의하고 있다. 이 중 일반적으로 좋은 일자리로 알려

진 정규직 일자리를 늘리기 위한 지속적인 노력에도 불구하고, 2004년 비정규직의 비중이 37.0%에서 2014년 32.2%까지 줄였으나, 다시 많이 늘어나 2021년에도 여전히 36.2%에 이른다.<sup>68)</sup> 특히 비정규직의 임금은 정규직의 60% 중반 정도 수준(대기업 정규직 대비 대기업 비정규직 64.5%, 중소기업 비정규직 42.7%)이고, 청년층의 고용률은 다음 면 [그림18]과 같이 OECD와 대비해서도 10% 이상 낮다. 특히, 청년층의 정규직 비중도 2013년 대비 2.0%p 낮아진 16.4%에 불과해 여러 고용형태 중 가장 큰 폭으로 감소한 것으로 나타나고 있어 청년층의 고용현황이 매우 열악한 것으로 나타나고 있다.<sup>69)</sup>

[그림 18] 15~29세 기준 청년 고용률: 우리나라와 OECD평균 비교



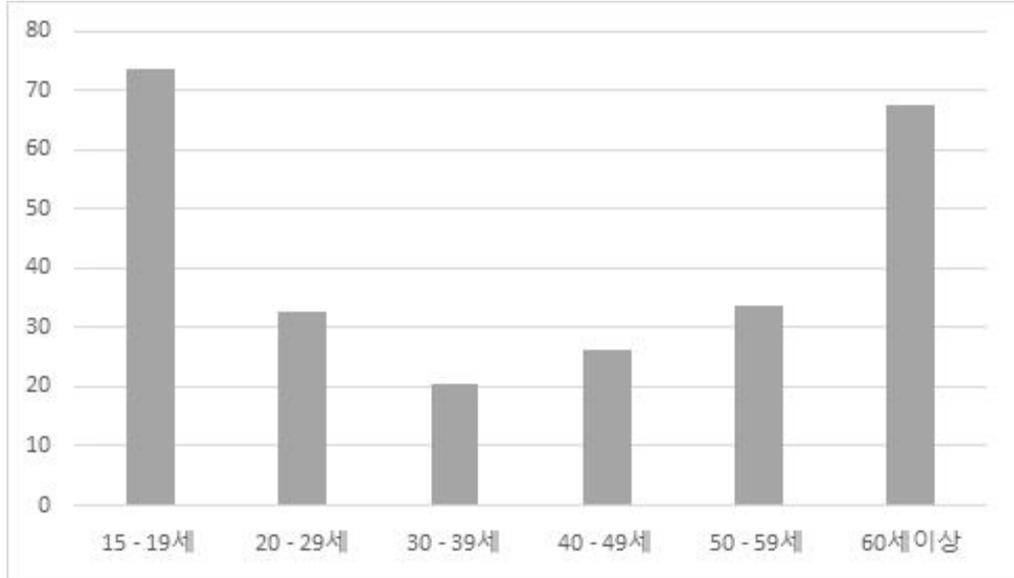
출처: 한국경제연구원. (2020). 산업별 청년층 취업자 추이 분석과 시사점. p.7

통계청의 2017년 자료에 따르면 연령별 비정규직 비중 역시 30세 미만과 50대 이상이 매우 높아 29세 이하 청년층(35.4%)과 50세 이상 고령층(45.7%)의 비정규직 종사확률은 30~49세의 근로자(23.4%)들에 비해 12~22% 이상 높다.

68) 정홍준. (2018). 비정규직 고용현황. 한국의 사회동향 2018. 통계개발원. pp.169-178.

69) 유진성. (2020). 산업별 청년층 취업자 추이분석과 시사점. 한국경제연구원. KERI 정책제언.

[그림 19] 연령별 비정규직 종사 비율(%). 2017년 8월



출처: 통계청 국가통계포털. 성/연령별 근로형태(비정규직)별 취업자 (2021-4-15 접속)

법으로 보호받는 근로자를 파악하는 데 있어서 중요한 기준은 사업체가 고용보험에 가입했느냐 여부이다. 법적으로는 1인 이상 사업체에서 일하는 근로자들은 의무적으로 고용보험에 가입해야 하므로 고용보험가입자를 임금근로자로 규정할 수 있다. 하지만 현실에서는 임금근로자 2천4십4만여명 중 약 60% 수준인 1천4백8만명만 남짓만이 실제 고용보험 가입이 된 실정으로 임시·일용 근로자들과 고용보험에 가입하지 않은 취약사업체가 아직 많은 실정이다. 즉 고용보험에 가입하는 것만으로도 근로자들은 일정 수준 이상의 보호를 받을 수 있어, 고용보험 가입사업장의 일자리 역시 양질의 일자리라 할 수 있다. 앞서 논의된 것처럼 근로 경험이 적거나 미숙련노동자들은 코로나19와 같은 고용 충격에서 더 큰 충격을 받을 가능성이 크다. 이 논문의 주된 논의 대상인 청년층과 중고령층은 전체 경제활동인구 중 상대적인 취약계층이다. 통계청에 따르면, 지속적으로 고용보험 가입율이 개선되고는 있으나, 고용보험 가입율은 2017년 기준으로 30대(84.6%)와 40대(78.2%)에서 가장 높고, 15~29세(73.0%)인 청년층과 50대(69.2%) 및 60세 이상(36.2%)에서는 상대적으로 취약한 상황이다.<sup>70)</sup> 이러한 차이는 정규직과 비정규직에서도 나타나는

데, 고용보험의 경우 정규직은 89.2%가 가입되어 있는 반면, 비정규직은 46.1%에 불과하다.<sup>71)</sup>

청년층과 고령층의 일자리에 대한 논의는 1980년대 이후 일자리 정체와 함께 시작되었다. 유럽 등 선진국을 중심으로 1970년대와 1980년대의 석유파동으로 인한 경제위기와 기술발전으로 인한 생산성 향상은 일자리의 절대 규모를 확장하기 어렵게 했다. 청년층은 근로 경험이 적은 숙련도 요인, 자신의 기대와 현실의 차이로 인한 마찰적 요인(mismatch), 정년연장 등으로 인한 일자리 참여기회가 상실되는 공급과잉상태 등으로 인해 노동시장의 취약계층화 되고 있다. 이렇다 보니 취업이 되더라도 비자발적인 파트타임이나 단기계약, 저임금 노동에 종사해야 하는 불이익에 노출되어 있다.<sup>72)</sup> 청년 일자리 증가 둔화와 함께 의학 발달, 영양개선 등으로 수명이 늘어나면서 진행된 고령 인구의 증가는 사회적 부담을 높였다. 또한 동시에 양성평등사상으로 인한 여성인구의 근로 참여, 이민 확대정책 등은 미숙련 노동자인 청년들의 일자리 기회를 빼앗았다. 유럽 등 선진국 정부는 노동시장 상황을 개선하기 위한 청년고용정책을 펼침과 동시에 연금 개시연령 연장 등의 고령자 대상 정책에 대한 논의를 시작하면서 일자리 대체에 대한 논의가 활발해졌다.

우리나라도 고도성장을 하던 60년대 중반 이후 일자리가 구직자보다 많은 수요초과 상태에서 2000년대에 들어오면서 일자리 수요가 줄었다. 여기에 더해 고령화 등 사회 구조적 문제와 기술변화, 해고가 어렵게 만드는 노동 관련 법안 등으로 인해 청년실업이 늘어나고 있다. IMF 경제위기 전 5% 내외이던 청년실업률은 경제위기 후 8% 내외를 유지하다가 2015년을 지나면서 10% 가까이 올라오고 있다.<sup>73)</sup> 지은정(2012)은 청년기의 실업은 다른 연령대에 비해 더욱 심각할 수도 있다는 점을 강조하며 청년기의 장기적 실업은 인적자

70) 통계청. KOSIS 연령별 사회보험 가입률.

[https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1ES4G02](https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ES4G02) (2021.4.15.검색)

71) 일자리상황판. 사회보험가입률.

[https://dashboard.jobs.go.kr/index/summary?pg\\_id=PSCT030600&data2=SCT030600&ct\\_type=run](https://dashboard.jobs.go.kr/index/summary?pg_id=PSCT030600&data2=SCT030600&ct_type=run) (2011.4.15.검색)

72) European Commission. (2011). European Employment Observatory Review: Youth employment measures 2010. European Commission. p.5.

73) e-나라지표. 청년고용동향 (2021.4.24.검색)

[https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1495](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1495)

본 형성 저하로 인해 개인적으로는 인적자본의 감소, 고용가능성 저하를 겪게 되고, 국가의 재정적으로는 청년층에 대한 실업급여 또는 사회부조금 지출 증대 및 근로소득세 감소를 우려했다. 청년실업의 증가 원인에 대한 다양한 연구들이 있는데 김지운(2019)<sup>74)</sup>은 우리나라의 대부분 연구들과 본인의 연구에서 구직확률의 기여율보다는 실직확률의 기여율이 높게 나타나고 있다고 밝히고 있어 코로나19 과정에서 실직을 경험한 청년층 근로자가 다시 근로현장으로 복귀하는데 많은 어려움이 있을 가능성을 시사했다. 즉, 고용보장을 받는 정규직 일자리보다 단기계약직, 임시직 같은 비정규직 일자리에 취업할 가능성이 크고, 실직상태가 되었을 때 새로운 일자리를 찾기 쉽지 않다는 것이다. IMF 경제위기 상황을 분석했던 신석하(2007)<sup>75)</sup>도 경제 위기 기간 동안 미숙련 근로자가 상대적으로 더 많이 해고되고 경제위기 후 숙련 근로자에 비해 상대적으로 고용률 회복이 더딘 것을 지적하고 있다. 이러한 연구들을 볼 때 코로나19로 인한 경제 충격이 숙련도가 낮은 청년층 근로자의 일자리에 더 큰 영향을 줄 수 있다는 것을 예상할 수 있다.

중고령층 고용도 문제다. 우리나라는 전 세계에서 가장 빠른 고령화 속도<sup>76)</sup>로 이미 2018년에 인구의 14~20%가 65세 이상 노년층인 ‘고령사회’가 되어 있다. 통계청(2020)<sup>77)</sup>은 2025년 초고령 사회로 진입할 것으로 예상하고 있다. 우리나라의 가장 큰 인구집단인 베이비붐 세대(1955~1963년생, 약 740만명)가 정년연장에도 불구하고 2025년부터 은퇴연령이 되면서 사회적 부담을 키우고 있다. 안주엽 외(2012)는 베이비붐 세대의 은퇴 후 새로 찾은 직장에 대한 분석을 통해 시간당 중위임금의 1/3 미만인 초저임금을 받는 근로자는 3.7% 증가하고, 초저임금 근로자는 15.8% 급증하였다고 실증적으로 밝

74) 김지운. (2019). 청년실업의 원인에 대한 연구: 노동시장 이행 경로 분석을 중심으로. KDI. 정책연구시리즈 2019-14.

75) 신석하. (2007). 경제위기 이후 기술변화가 미숙련 근로자의 고용상황에 미친 영향. 한국개발연구, 29(1), pp.1-32.

76) 한국경제연구원(2021)의 ‘저출산·고령화 추세 국제비교와 정책시사점’ 연구를 통해 OECD국가 중 연평균 고령화 비율이 3.3%로 일본의 2.9%, 스페인 이탈리아의 1.5% 등에 비해 월등히 높다고 밝혔다. 특히, 2000년 고령화 사회(노인인구 비중 7%이상)로 진입한 후 18년 만에 고령사회(노인인구 비중 14%이상)로 진입했고, 이 추세대로라면 8년만인 2025년 초고령사회(노인인구 비중 20%이상)로 진입할 것으로 예상했다.

77) 통계청. (2020). 2020 고령자 통계 (2020-09-28 보도자료).

했다. 그는 고령층이 노동시장에서 퇴출된 이후 불안정하고 열악한 상태의 일자리로 진입하고 있는 점을 밝혀 미숙련 일자리를 놓고 청년층과 경쟁할 가능성을 보여준다. 남재량(2019)은 우리나라의 경우 조기 퇴직의 비중이 높아 2005년 2십4만4천명이던 조기퇴직자는 2019년 6십만2천명으로 3십5만8천명(46.7%)이 증가한 반면, 정년퇴직자는 2005년 2십3만7천명에서 2019년 3십5만명으로 1십1만3천명만 늘어나는데 그쳐 고령화와 함께 오히려 고령자의 일자리 질이 나빠지고 있음을 시사했다.<sup>78)</sup>

초고령층의 근로참여도 가속화되고 있다. 우리나라 66세 이상 고령자의 상대적 빈곤율<sup>79)</sup>이 2018년 기준 43.4%<sup>80)</sup>로 2위인 미국(23.1%), 이스라엘(19.9%) 등 OECD 회원국 중 가장 높아 이들의 일자리 추구를 막을 수 없다. 문재인 정부 들어 65세 이상 고령자 고용률이 2017년 30.6%에서 2019년 32.9%까지 올라갔지만, 실업률은 오히려 2.8%에서 3.2%로 높아지고 있어 초고령자가 적극적인 일자리 추구를 하고 있음을 알 수 있다.<sup>81)</sup> 이들의 일자리 추구는 미숙련 근로를 제공해야 하는 청년층에 영향을 줄 가능성이 크다.

더구나 중고령층 근로자의 경우 직업을 잃을 경우 새로운 일자리를 찾기 어렵고, 재취업할 때도 자신의 역량과 맞는 일자리를 찾기 어려워 임금 감소 폭이 크다. 이는 곧 청년층 근로자에 대한 상대임금의 하락으로 숙련도 높은 중고령층 근로자들과 청년층 근로자간에 실질적인 경합가능성을 시사한다.

## 2) 청년층과 중고령층 고용 사이의 관계에 대한 논의

청년층과 고령층의 일자리에 대한 논의는 고용 없는 성장 속에서 청년층의 실업 문제와 고령자에 대한 정년연장 혹은 연금 개시 연령 향상의 논의가 맞물리면서 세대 간 일자리를 경합한다는 논란에서 시작되었다. 우리나라는 2010년대 초기 정년연장논의가 본격화되면서 부모와 자식 간의 일자리 경합 등을 다룬 다수의 언론 보도와 연구가 집중되면서 사회적으로 공론화되었다.

당시의 지배적인 논의는 정년연장 또는 정년연장형 임금피크제의 도입으

78) 남재량. (2019). 고령시대의 고용문제와 새로운 고용시스템. 월간노동리뷰, 10, pp.9-25.

79) 상대적 빈곤율은 중위소득 50% 미만 계층이 전체 인구에서 차지하는 비중을 말한다.

80) 통계청. (2020). 2020 고령자 통계.

81) 위의 통계.

로 고령자에게 일자리를 제공하면 청년층 일자리가 없어서 청년층 실업이 늘어난다는 것이고, 안주엽(2011)<sup>82)</sup>은 이를 ‘세대 간 일자리 전쟁설’로 표현했다. 권혜자(2010)<sup>83)</sup>는 이러한 현상을 현재의 한국 사회는 부모세대의 일자리를 보장하면서 자식 세대의 실업을 지켜보든가, 아니면 부모세대의 일자리를 빼앗아서 자식 세대의 일자리를 마련해야 하는 딜레마에 처해 있는 것처럼 보인다고도 했다.

이러한 시점에서 고용 대체 관련 논란에 대한 다양한 실증 연구가 진행되었고, 근로자의 권리 보호를 중심으로 일하던 노동부 역시 2010년 고용정책을 강화하기 위해 고용노동부로 명칭을 변경하고 새로운 고용정책 수립을 위한 기반을 마련한 바 있다.

청년층과 고령층의 고용 대체에 대한 논의는 필요한 일자리가 고정되어 있다는 노동총량설에 기반한다. 이는 경제 전체의 일자리가 고정되어 있어 특정 사람 혹은 집단이 일자리를 차지하게 되면 다른 사람의 일자리를 빼앗길 것이라는 주장이다. 청년층에게 추가적 일자리를 제공하려면 고령층 근로자가 비켜나거나 기존 근로자의 노동시간이 줄이는 일자리 재분배론이 대표적으로, 일자리 문제를 제로섬 게임으로 보는 것이다. 하지만 이러한 일자리 경합에 대한 논리들은 노동총량설의 오류(lump of labor fallacy)로 비판받아 왔다. 노동총량설의 오류는 1891년 영국의 경제학자 David Frederic Schloss에 의해 처음 주장된 개념이다. 노동자들이 기술의 발전에 따라 생산성을 높이면 다른 사람의 일자리를 빼앗게 되는 상황에 대한 죄책감에서 논의가 시작되었다. 그는 노동자의 생산성이 높아지면서 오히려 제품의 가격이 낮아지고 이로 인해 수요가 증가하면 오히려 더 많은 일자리가 생겨 노동총량이 커진다는 점을 주목하였다. 전병유(2008)<sup>84)</sup> 역시 노동총량설이 경제이론으로나 경험적으로 잘못된 생각이라고 밝히면서, 기술혁신이나 대외 개방을 통해 생산성이 향상되면 전체산출량이 늘어나면서 보다 많은 다양한 일자리가 창출되고, 기업이 다양한 연령층의 근로자를 고용하는 것이 일자리 분배를 위해서가 아니

---

82) 안주엽. (2011). 세대간 고용대체 가능성 연구. 한국노동연구원.

83) 권혜자. (2010). 세대 간 일자리 경쟁논리와 노동조합의 시선. 월간한국노총, 466, pp.12-13.

84) 전병유 외. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 한국노동연구원 연구보고서.

라 각 연령이 기업활동에 상호 보완적인 요소를 가지기 때문이라고 했다. 그는 경험적으로도 1990년대 기간 중 OECD 27개국의 고령자 및 청년 고용률이 유의한 양의 상관관계를 보여 두 계층간의 일자리 경합이 나타나지 않을 수 있다고 주장하고 있다. 그는 대체관계보다는 청년층과 고령층의 숙련도의 차이에 따라, 노동시장기구의 유연성 등을 살펴서 대체 효과와 산출 효과를 모두 고려해야 한다는 주장을 펼치고 있다. 안주엽(2011)<sup>85)</sup>은 1980~2010년 사이의 30년의 시계열 자료를 통해 고령층과 청년층간의 취업 및 실업의 관계를 고령층 고용률-청년층 실업률, 고령층 취업-청년층 실업, 고령층 취업-청년층 취업, 고령층 고용률-청년층 고용률을 분리해서 살펴보고 청년층과 고령층 간의 고용 대체 가능성이 매우 희박하다고 주장했다. 그는 세대간 직종분업의 경향이 강해서 직종경합 즉 고용 대체가 적다는 것이다.

1800년대의 관찰부터 국내의 다양한 연구에도 불구하고 노동총량설은 오랜 기간 한정된 일자리를 가지고 각각의 집단이 경쟁한다는 직관에 의해 상당한 지지를 받아왔다. 즉, 청년 실업자가 일자리를 가지려면 고령 근로자가 비켜나거나 기존 근로자의 노동시간이 줄어야 한다는 일자리 재분배론이나, 팔메 외(Palme and Ingemar, 2010)<sup>86)</sup>가 주장한 고령근로자의 고용이 청년근로자의 고용을 구축한다는(crowd out) 가정 등이 대표적이다.

이러한 일자리 전쟁에 대한 논의의 역사는 길다. 1970년대 석유파동 이후 청년실업과 고령화로 인한 유럽의 일자리 나누기 논쟁의 과정에서 본격적으로 연구됐다.<sup>87)</sup> 이들은 사회에서 일어나는 논쟁을 실증하기 위해 1980년대부터 일자리의 대체성에 대해 본격적인 실증 연구를 시작했는데, Grant-Hamermesh(1981)<sup>88)</sup>은 청년과 중·고령층 간의 보완탄력성이 영에 가깝게 나타난다며, 청년과 중·고령층 간 대체성이 상당히 크다고 주장했다. 특히, 청년층과 중·고령층 여성과의 보완탄력성은 음(-)의 값을 가져 다른 계층에 비

85) 안주엽. (2011). 세대간 고용대체 가능성 연구. 한국노동연구원 연구보고서.

86) Marten Palme & Ingemar Svensson. (2010). Incentives to Retire, the Employment of the Old, and the Employment of the Young in Sweden, NBER Chapters, in: Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment, 295-318.

87) 강다슬. (2014). 청년층과 고령층 간 고용대체에 관한 연구. 동아대학교 석사학위 논문.

88) Grant, J. H. & D. S. Hamermesh. (1981). Labor Market Competition among Youths, White Women and Others. The Review of Economics and Statistics, 63(3).

해 이 두 계층간의 경쟁이 매우 심함을 실증했다. Grant(1979), Hamermesh (1982), Layard(1982)의 연구는 청년층과 중·고령층 고용이 대체탄력성이 모두 양의 관계로 나타나 대체관계가 있다는 결론을 내렸다.<sup>89)</sup> Berger(1983)<sup>90)</sup>는 0~14년 경력의 미숙련 남성과 중고령층 간을 비교하여 대체성이 존재하는 것으로 밝히고 있다. 호주 정부(1983)<sup>91)</sup> 역시 1976년에서 1981년까지의 호주의 21세 미만의 여성 및 남성, 21세 이상 여성 및 남성간의 대체관계를 살펴본 결과 모든 그룹에서 청년과 중고령층 간의 대체탄력성이 양의 관계임을 밝혔다. 다양한 연구들을 모은 Hamermesh(1985)는 세대, 성별, 인종 간의 고용대체 관련 1970~1990년대의 연구를 분석한 결과, 세대간 대체 가능성의 정도는 연구마다 다르지만 집단간에는 노동대체가 일어나는 것으로 보는 것이 타당하다고 결론 내렸다. Boeri, Garibaldi, and Moen(2016)은 2011년 이탈리아 사례 분석을 통해 고령고용이 5명 증가하면 청년 1명의 고용이 감소다고 밝혔다. 청년연장 등으로 인해 고령자 고용이 증가하면 청년층 고용 축소가 이뤄지거나 조기은퇴제도가 청년채용을 늘린다는 연구도 있다. 대표적으로 Vestad(2013)는 노르웨이에서 조기 은퇴제도로 인한 고령노동 축소가 그만큼의 청년 채용 증가로 이어졌다는 결과를 제시하기도 했다.<sup>92)</sup>

2000년대에 들어와 우리나라도 고용 대체에 대한 논의와 연구가 활발했다. 빠른 고령화와 고용 없는 성장, 국가재정 악화에 대한 경각심은 사회보장이 약한 우리 정부 입장에서 ‘적극적 노령화(active aging) 정책’을 기조로 고령층이 경제활동에 지속해서 참여하는 정책을 펼치고 있다. 하지만, 이처럼 고령층이 노동시장에 머물게 하는 정책들이 ‘고용 대체’ 발생 가능성을 높인 것으로 보인다. 이찬영(2011)<sup>93)</sup>은 2005년 이전까지는 20대와 50대 고용률이 동조되어 있었는데 2005년 이후 세대간 고용률 격차가 확대되었다며 세대간 일자리 대체설을 지지하였다. 특히 글로벌 경제위기였던 2007~2009년에는

89) 전병유 외. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 한국노동연구원 연구보고서 인용.

90) Berger, M. (1983). Changes in Labor Force Composition and Male Earnings: A Production Approach. *Journal of Human Resources*. 18(2), 177-196.

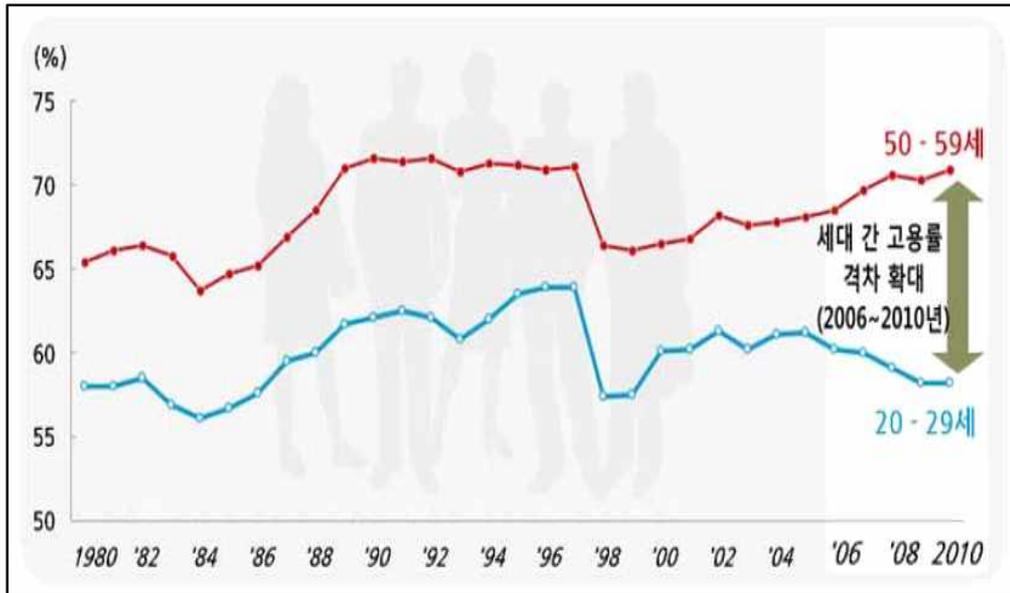
91) 전병유 외. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 한국노동연구원 연구보고서 인용.

92) 한요셉. (2019). 60세 정년무효화의 영향. KDI. pp.44-45 인용.

93) 이찬영. (2011). 인구구령화의 경제적 파장. 삼성경제연구소.

50대 고용률이 1% 증가하면 20대 고용률이 0.8% 감소되어 위기시 두 계층 간 일자리 대체가 심각해지는 것을 시사했다.

[그림 20] 청년층과 중고령층 고용률 추이



출처. 이찬영. (2011). 인구고령화의 경제적 파장. 삼성경제연구소. p.49

또한, 채창균 외(2002)<sup>94</sup>의 연구에서도 300인 이상 사업체 1,076개 중 청년층과 중·장년층의 고용이 모두 증가한 사업체는 1996년 31.8%(342개소)에서 2001년 14.9%(160개소)로 하락하였다. 중·장년층의 고용은 증가하고 청년층의 고용이 감소한 사업체는 1996년에는 2.5%(27개소)에 불과하였으나 1998년 30.3%(326개소)로 증가한 뒤, 2001년에는 42.8%(461개소)로 급증하여, 좋은 일자리를 대표하는 대형 사업체의 경우 일자리 대체설을 지지하고 있다.

94) 채창균. (2002). 청년층의 취업능력 제고를 위한 학교와 노동시장의 연계강화 방안. 한국직업능력개발원.

[표 8] 연령층별 일자리 대체

	1996	1998	2000	2001
청년 증가(+), 중장년 증가(+)	342개소 (31.8%)	121개소 (11.2%)	287개소 (26.7%)	160개소 (14.9%)
청년 감소(-), 중장년 감소(-)	170개소 (15.8%)	553개소 (51.5%)	288개소 (26.8%)	392개소 (36.4%)
청년 증가(+), 중장년 감소(-)	537개소 (49.9%)	76개소 (7.1%)	95개소 (8.8%)	63개소 (5.9%)
청년 감소(-), 중장년 증가(+)	27개소 (2.5%)	326개소 (30.3%)	406개소 (42.7%)	461개소 (42.8%)
소계	1,076개소 (100.0%)	1,076개소 (100.0%)	1,076개소 (100.0%)	1,076개소 (100.0%)

출처: 장홍근, 전재식. (2004). 청년실업의 현안과 정책과제. 직업과 인력개발 봄여름호 p.110

정년연장이 시행된 이후의 연구에서는 청년층과 중고령층간의 고용대체현상이 더 확실히 나타나고 있다. 이상욱 외(2018)<sup>95)</sup>은 사업체패널조사를 활용하여, 고령층 근로자와 청년층 근로자의 고용비중 간에는 지역, 산업특성, 기술특성 등 관찰되지 않는 비임금요인에 의한 상호대체관계가 존재하는 것으로 확인하였다. 특히, 제조업의 경우 청년층의 고용비중과 고령층의 고용비중 간에 부(-)의 상관관계가 나타나는 것으로 나타났다. 한요셉(2019)<sup>96)</sup>은 60세 정년 의무화의 영향을 조사한 결과 정년 연장의 대상이 1인 증가할 때 민간사업체에서는 평균적으로 0.2명의 청년 고용이 감소하는 것으로 추정하였다. 그는 사업체 규모가 크고 고용보호가 상대적으로 강한 민간 분야에서 두드러지게 나타났다고 밝히며, 청년고용에 대한 정책을 강하게 시행하는 공공분야에서는 청년층이 아닌 30~40대 초반의 고용에서 오히려 부정적인 효과가 나타나고 있어 정년연장 자체가 고용에 실질적인 영향을 주고 있음을 밝혔다. 장민(2019)<sup>97)</sup>은 글로벌 금융위기 전후의 연령대별 고용상황을 비교해 살펴보았을

95) 이상욱, 권철우, 남윤미. (2018). 기업의 청년층과 고령층 고용결정요인 분석. 사회과학연구, 57(1), pp.133-165.

96) 한요셉. (2019). 60세 정년 의무화의 영향: 청년 고용에 미치는 영향을 중심으로. 한국개발연구원.

때 금융위기 이후 고용여건 악화가 청년층에 집중되어 있다고 밝히며, 특히 대졸 이상 고학력 청년층의 졸업소요기간, 취업소요기간, 취업률 등 모든 여건이 나빠지고 있다고 밝히며, 고용보호 수준이 청년층 고용을 막는다고 밝히고 있어 장년층에 대한 정년연장이 청년층에 영향을 줄 가능성을 시사하였다.

[표 9] 청년층과 중고령층간 고용대체 관련 선행연구

연구자	년도	연구방법	결과
Grant-Hamermesh	1981		청년 및 중고령층의 보완탄력성은 '0'에 근접함
Grant Hamermesh Layard	1979 1982 1982		청년과 중고령층의 대체탄력성은 모두 양(+)의 값으로, 청년 및 중고령층의 고용은 대체관계임
Card and Lemieux Hamermesh 전병유 외	2001 1993 2008	CES 생산함수를 이용한 구조방정식 모형 추정	청년층 고용과 중고령층 고용간 불완전한 대체관계가 존재함
이찬영 외	2011		2005~2010년에는 50대 고용률 1%증가시, 20대 고용률 0.5%감소. 2007~2009년에는 50대 고용률 1%증가시 20대 고용률 0.8% 감소
채정균 외	2002	사업채패널	청년층 및 중·장년층의 고용이 모두 증가한 사업체는 2001년 14.9%로 감소

고용 대체를 주장하는 것과 달리 청년층과 고령층의 고용이 대체관계보다는 보완관계에 있다고 주장하는 연구도 많다. 이들 연구의 특징은 정년연장에 대한 사회적 논의가 시작되는 시점에서의 연구들인데, 정책적 방향성이 정해진 상황에서의 연구일 가능성을 염두에 두고 살펴볼 필요성이 있다. Gruber 외(2010)은 OECD 국가를 대상으로 한 연구에서 고령층 고용이 1% 증가할 때, 청년층 고용도 0.51% 높아지고, 청년층의 실업률은 0.06% 감소한다고 밝혀, 고령층 고용증가가 오히려 청년층의 고용을 증가시킨다고 밝히고 있다. Kalwij 외(2010)은 1960~2008년 사이 22개 국가의 55~64세의 고령층,

97) 장민. (2019). 노동시장 이중구조가 청년실업에 미치는 영향. KIF VIP 리포트 2019-09.

15~24세 청년층, 25~54세의 중년층 고용이 대체관계인지 초점을 두고 분석했으나, 중·고령자의 고용이 청년층 고용에 체계적인 영향을 주지 않았다고 밝히고 있다. 지은정(2012)은 청년과 중고령자의 세대간 일자리 대체설에 관한 연구보다는 오히려 보완관계를 지지하는 연구가 더 많다고 주장했다.

[표 10] 청년층과 중고령층간 고용보안 관련 선행연구

연구결과	국내연구	해외연구
보완관계 지지	안주엽(2011), 김준영(2011), 김대일(2011; 2004), 손유미(2011), 권혜자(2010), 금재호(2007), 이철선(2008), 신영수(2009) 등	Sato(1967), Hamermesh and Grant(1979), Hebbink(1993), Card and Lemieux(2001), Hamermesh(2001), Fitzenberger and Kohn(2006), OECD(2006), Kapteyn et al.(2008), Gruber et al.(2009), Kalwij et al.(2010), Gruber et al.(2010), Bakem et al.(2010), Borsch-Supan and Reinhold(2010), Oshio et al.(2010), Palme and Ingermar(2010) 등

자료: 지은정. (2012). OECD 20개국 청년고용과 중고령자 고용의 대체관계. 한국노인인력개발원. p.12의 자료를 재구성하였음

다만 위와 같은 논쟁에도 불구하고 우리나라 연구의 흐름은 정부정책과 큰 연관성을 가지고 나타나고 있다. 2010년대 정년연장 논의과정에서 이뤄진 국내 대부분의 연구는 일자리 경합에 대한 사회적 우려 속에서 정년연장과 임금피크제를 추진하는 정부의 정책 의도가 많이 반영되면서 청년층과 중고령층간의 일자리 대체가 없다는 것을 증명하기 위한 연구들이 많이 발견된다. 안주엽(2011)<sup>98)</sup>은 1960년대부터 2010년까지의 노동시장 분석을 통해 세대간

98) 안주엽. (2011). 세대간 고용대체 가능성 연구. 한국노동연구원.

고용 대체 보다는 세대간 고용보완 가능성이 더 높다고 주장하였다. 그는 1982년 7월부터 2010년 10월까지 월별 경제활동인구조사 자료를 기반으로 한 시계열 분석을 통해 당시 사회적 논쟁이 되었던 ‘세대간 일자리전쟁’의 주요 가설인, ‘고령층 고용률이 높아지면 청년층 실업률도 높아진다’, ‘고령층 취업이 늘어나면 청년층 실업이 늘어난다’, ‘고령층 취업이 늘어나면 청년층 취업이 줄어든다’, ‘고령층 고용률이 상승하면 청년층 고용률이 하락한다’는 가설들이 모두 기각되었다고 주장했다. 박종현(2012)<sup>99)</sup> 역시 청년층과 고령층간 직종경합 정도를 살펴본 결과, 대부분 업종에서 직종경합이 완화되고 있고, 대체가능성이 높지 않다고 주장했다. 김대건(2015)<sup>100)</sup>은 OECD의 고용자료를 PCSE(panel corrected standard errors) 방법으로 분석한 결과 청년층과 중·고령층간에 고용에서 보완관계가 있었지만, 저임금 일자리의 비율이 높을 경우 대체관계로 전환된다며 일자리의 수의 문제보다는 다른 다양한 요인을 살펴야 현재의 정책 혼선을 줄일 수 있다고 주장하였다. 고용 대체 가능성을 보여준 장민(2019)의 연구도 단순한 일자리 경합보다는 최근 고부가가치 산업 발전 미흡과 제조업 경쟁력 둔화로 인한 고용창출력 악화가 우리나라의 고용시장 이중구조, 정규직보호 정책 등이 청년고용에 더 큰 영향을 미치는 것으로 결론내면서 청년층과 중고령층간의 일자리 경쟁 분위기를 부인하였다.

이상과 같은 다양한 논의의 흐름을 정리하면, 우리나라의 경우 정년연장이 이뤄지기 전까지는 경제성장의 영향으로 청년층-중·고령층 간에 고용보완의 관계, 혹은 두 연령간 직종 분리의 가능성이 더 크다는 주장이 힘을 얻었다. 하지만, 정년연장 제도 도입 이후 이뤄진 이상욱(2018), 한요셉(2019) 등의 연구들에서는 두 연령간의 고용 대체 효과가 있는 것을 확인하고 있다. 이 때문에 이러한 경향성이 2020년 현시점에도 계속되는지 확인하는 것은 매우 중요하며, 따라서 본 연구에서는 행정자료인 고용보험DB를 활용하여 실증분석을 하였다.

99) 박종현. (2012). 청년층과 고령층 간 고용 대체 관계 분석. 한국은행.

100) 김대건. (2015). 중고령 고용률이 청년 고용률에 미치는 영향에 대한 연구: 저임금 일자리 비율의 상호작용을 중심으로 -OECD 20개국의 고용자료 분석-. 노인복지연구, 70, pp.293-318.

## 제 4 절 분석 대상 및 분석 방법

### 1) 분석 대상 및 분석 기간

연구의 분석대상은 고용보험에 가입한 근로자를 대상으로 한다. 고용보험은 1993년 제정된 고용보험법에 따라 1995년 우리나라에 처음 시행되어 1998년부터는 1인 이상 전 사업체에 적용되어 있어, 다양한 노동 관련 통계 중 가장 정확한 정보를 담고 있다. 이 때문에 경제활동인구 중 고용보험 가입 사업체에서 일하고 있는 근로자에 대한 정확한 정보를 확인하기 위해서는 고용보험DB가 개인 및 사업체의 가장 정확한 정보를 제공하고 있다고 인정받고 있다.

이 연구의 연구 시기인 2020년 8월 기준 고용보험 피보험자 수는 1천4백4만8천명<sup>101)</sup>으로 여기에는 임금근로자와 자영업자가 포함되어 있고, 일용근로자는 제외되어 있다. 이는 15세 이상 경제활동인구 2천7백8만5천명<sup>102)</sup> 중 51.8%이고, 실질적인 가입대상인 임금근로자 2천5십5만9천명의 68.3%로 근로자에 대한 대표성을 갖는 자료라 할 수 있다. 고용보험에 가입되어 있는 사업체 수는 2328,367개소이고 이 중 10인 이상 사업체는 277,768개소이다.

산업별 가입 인구수 및 사업체 수는 다음 면 [표11]과 같다. 다음 표에서 보여주듯이, 우리나라의 고용보험 피보험자는 “제조업(25.03%), 보건업 및 사회복지 서비스업(12.5%), 도매 및 소매업(11.39%), 사업시설관리 및 사업지원서비스업(7.87%)” 등이 주를 이루고 있으며, “광업, 국제 및 외국기관, 농업·임업·어업” 등은 0.5% 미만의 비율로 가입되어 있어, 충분한 표본 수가 확보되지 않아 이들에 대한 분석은 제외하는 것으로 하였다.

101) 2020년 8월 고용보험통계. <https://www.ei.go.kr/ei/eh/st/retrieveHoOfferList.do> (2021.5.1.검색)

102) 2020년 8월 고용동향. 통계청 보도자료 (2020.9.9. 배포).

[표 11] 고용보험에 가입한 피보험자 및 사업장 통계

	피보험자수 (명)	사업장수 (개소)	피보험자 비율(%)
총 계	14,048,509	2,328,367	100.00
A.농업임업어업	40,635	19,076	0.29
B.광업	9,275	1,029	0.07
C.제조업	3,516,083	345,529	25.03
D.전기 가스 증기 및 수도사	87,604	2,201	0.62
E.하수·폐기물 처리 원료재생 및 환경복원업	79,226	8,474	0.56
F.건설업	723,565	402,058	5.15
G.도매 및 소매업	1,600,570	490,187	11.39
H.운수업	640,594	53,335	4.56
I.숙박 및 음식점업	672,189	311,526	4.78
J.출판 영상 방송통신 및 정보서비스업	658,928	56,523	4.69
K.금융 및 보험업	485,055	12,967	3.45
L.부동산업 및 임대업	374,298	103,032	2.66
M.전문 과학 및 기술 서비스업	840,504	118,681	5.98
N.사업시설관리 및 사업지원 서비스업	1,105,751	63,818	7.87
O.공공행정 국방 및 사회보장 행정	482,124	6,049	3.43
P.교육 서비스업	472,625	69,023	3.36
Q.보건업 및 사회복지 서비스업	1,755,534	150,282	12.50
R.예술 스포츠 및 여가관련 서비스업	152,476	33,824	1.09
S.협회 및 단체 수리 및 기타 개인 서비스업	338,599	79,077	2.41
T.가구내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동	112	25	0.00
U.국제 및 외국기관	12,514	85	0.09

자료: 2020년 08월 고용보험 통계표 재구성

사업장 규모별로는 5인 미만 사업장(75.04%)과 5~9인 사업장(13.03%)이 대부분을 차지하나, 이들 사업장의 피보험자 수 평균이 1.3명, 4.9명으로 연령별 고용대체를 확인하기 어려운 점이 있어 이번 연구 분석에서는 제외하는 것으로 하였다.

[표 12] 고용보험 사업장 별 피보험자 현황

사업장규모	사업장수 (개소)	비율 (%)	피보험자수 (명)	비율 (명)	평균 피보험자수 (명)
계	2,328,367		14,048,509		6.0
5인 미만	1,747,152	75.04	2,243,358	15.97	1.3
5인 ~ 9인	303,447	13.03	1,483,135	10.56	4.9
10인 ~ 29인	200,267	8.60	2,378,258	16.93	11.9
30인 ~ 49인	34,923	1.50	988,939	7.04	28.3
50인 ~ 69인	13,377	0.57	594,070	4.23	44.4
70인 ~ 99인	10,121	0.43	638,347	4.54	63.1
100인 ~ 149인	7,222	0.31	651,124	4.63	90.2
150인 ~ 299인	6,934	0.30	1,049,833	7.47	151.4
300인 ~ 499인	2,347	0.10	627,079	4.46	267.2
500인 ~ 999인	1,579	0.07	894,595	6.37	566.6
1000인 이상	998	0.04	2,499,771	17.79	2,504.8

자료: 2020년 08월 고용보험 통계표 재구성

연구의 분석기간은 코로나19가 국내에 발생한 2020년 1월부터 8월까지로 하였다. 이는 지난 2010년 이후 지속된 청년층과 중고령층간 고용대체에 대한 논의의 결과로 만들어진 60세 정년연장이 본격 시행된 2017년 이후 발생한 영향을 실증적으로 분석함으로써 현재의 상황을 확인할 수 있을 것으로 기대한다. 또한, 정년연장법이 시행된 2016년(300인 이상 사업장)과 2017년(300인 미만 사업장)은 청년실업률이 9.8%까지 높아졌다가 2019년과 2020년 각각 8.9%, 9.0%로 다시 예년 수준으로 돌아온 만큼, 60세 정년연장 법제화의 영향이 초기충격을 벗어난 상황에서의 청년층-중장년층의 고용 대체를 실증분석할 필요성도 있다.

## 2) 분석 표본에 대한 설명: 기초통계량

이 연구의 분석대상인 고용보험에 가입한 임금근로자 1천400만여명 중 1%의 표본을 무작위 추출하였고, 그 중 사업장 규모가 10인 이상인 사업장에 근무하는 임금근로자를 분석의 대상으로 하였다<sup>103)</sup>. 인 미만 사업장의 경우 35세 이하 청년층의 비중이 0인 사업장 비율이 66%, 55세 이상 고령층의 비중이 0인 사업장 비중이 38%에 이르고, 5인 이상~10인 미만 사업장의 경우도 청년층의 비중이 0인 사업장이 71%, 고령층의 비중이 0인 사업장의 비율이 44%로 고용 대체 등의 분석이 불가능하다고 판단하였다. 분석 기간은 코로나19의 1차 대유행으로 고용 충격이 본격화되었던 2020년 3월과 4월을 포함하여 2차 대유행 전까지인 8월까지로 하였다. 분석대상인 기업에 근무하는 상용근로자 수는 최소 1월 8만3천2백6십6명에서 최대 7월 8만7천1백5십3명으로 나타났으며, 이는 계절적 요인을 반영하지 않은 고용인원으로 통계청의 고용률 조사와 차이가 있으나, 이 연구에서는 고용률이나 실업률을 확인하는 것이 아니므로 추가적인 보정을 하지 않았다. 더불어 피보험자 데이터베이스와 사업체 데이터베이스를 연결하여, 사업장을 기준으로 피보험자 데이터베이스를 재구성하여 분석에 활용했다.

103) 규모가 10인 이상인 사업장은 전 사업장의 11.8% 규모이지만, 사업장 내에서 발생하는 연령간 대체 및 보완관계 등을 살펴볼 수 있는 이점이 있어 10인 이상 사업장을 대상으로 선정하였다.

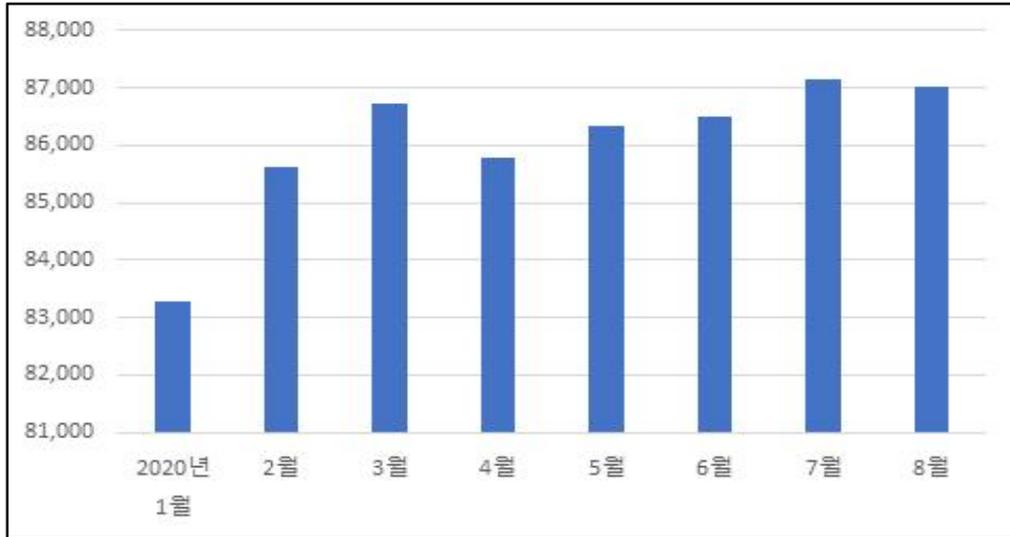
[표 13] 월별 사업장 및 상용근로자 수 (단위: 개, 명)

	사업장 수	상용 근로자 수	평균 상용근로자	표준편차	최솟값	최댓값
2020년 1월	2,148	83,266	38.764	112.083	10	3,353
2월	2,206	85,615	38.810	111.864	10	3,370
3월	2,220	86,735	39.070	111.641	10	3,357
4월	2,192	85,778	39.132	112.344	10	3,328
5월	2,190	86,317	39.414	113.467	10	3,308
6월	2,197	86,508	39.376	112.978	10	3,286
7월	2,217	87,153	39.311	110.651	10	3,121
8월	2,186	87,015	39.806	120.704	10	3,095
전체	17,556	688,387	39.211	113.225	10	3,370

우리나라의 취업자 규모는 일반적으로 3월부터 점진적으로 증가하다 7~8월 휴가철에 일시적인 감소를 보이고 9~10월 다시 증가하다 11월부터 다음해 2월까지 감소하는 쌍봉형을 그리는 것이 일반적이다<sup>104)</sup>. 본 연구의 기초통계량의 경우 3월의 증가폭이 작고, 4월은 오히려 감소하는 것으로 나타나서 코로나19의 고용충격이 잘 설명되고 있다고 할 수 있다.

104) 박순옥. (2009). 고용통계의 계절조정방법 연구: X-12-ARIMA방법 중심으로. 통계연구 제14 권제2호. pp.40-68

[그림 21] 월별 상용근로자 추이



월별 근로자 수는 최솟값 10명에서 최댓값 3,570명, 평균 39.2명의 근로자가 사업장에 근무하고 있는 것으로 나타났다. 표준편차는 113.225이며, 300인 이상 사업장은 8개월동안 279개소, 50~300인 사업장은 2,169개소, 50인 미만 사업장은 15,108개소가 관측되었다.

[표 14] 규모별 상용근로자 기초통계량 (단위: 개, 명)

	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
50인 미만	15,108	19.055	9.410	10	49
50~300	2,169	101.802	58.181	50	298
300인 이상	279	644.079	598.760	300	3,370
전체	17,556	39.211	113.225	10	3,370

규모별 월별 상용근로자 추이는 아래와 같다. 각 규모별 사업장별로 2만명 이상 고르게 분포되어 있어 기업 규모에 따른 고용대체 관련해서도 정확히 확인할 수 있었다.

[표 15] 규모별·월별 상용근로자수 추이(단위: 명)

	50인 미만	50~300인	300인 이상
1월	35,320	27,014	20,932
2월	35,872	28,436	21,307
3월	36,799	27,628	22,308
4월	36,098	27,092	22,588
5월	36,072	27,085	23,160
6월	35,933	27,468	23,107
7월	36,079	28,030	23,044
8월	35,707	28,056	23,252
전체	287,880	220,809	179,698

산업구분은 2017년 7월 1일 시행된 제10차 한국표준산업분류(KSIC)<sup>105)</sup>의 대분류에 따라 구분된 고용보험 데이터 베이스의 사업체 통계를 활용하였다. 한국 산업분류에 포함되어 있는 21개의 대분류 산업 중 A.농업, 임업 및 어업, B.광업, D.전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업, E.수도, 하수 및 폐기물처리, 원료 재생업, U.국제 및 외국기관 등 종사자 수가 10만명 이하로 1% 표본분석으로 통계적 유의미성이 떨어지는 산업, O.공공 행정, 국방 및 사회보장 행정 과 같이 공공기관으로 경제적 충격을 벗어나 있는 산업은 아래 표와 같이 제외하도록 하였다. 또한 공공기관 및 지방 공사·공단 등은 매년 청년미취업자를 정원의 3%이상 고용<sup>106)</sup>하여야 하여 의사결정의 왜곡이 일어나기 쉬워 제외했다.

105) 한국표준산업분류는 1963년 3월 경제활동 중에서 우선 광업과 제조업 부문에 대한 산업분류를 제정하였고, 1964년 비 제조업부문에 대한 산업분류를 추가로 제정한 것을 시작으로 산업구조의 변화에 맞춰 2017년 1월 13일에 제10차 개정분류를 고시(통계청 고시 2017-13호)하고, 2017년 7월 1일 시행하였음.

[표 16] 산업분류 10차에 따른 종사자 및 표본데이터(2018)

	산업	종사자(명)	원표본 데이터수	포함여부
A	농업, 임업 및 어업	38,750	538	미포함
B	광업	13,207	32	미포함
C	제조업	3,931,001	21,370	포함
D	전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	64,850	75	미포함
E	수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	92,508	497	미포함
F	건설업	1,444,275	8,564	포함
G	도매 및 소매업	2,513,491	26,543	포함
H	운수 및 창고업	787,350	2,960	포함
I	숙박 및 음식점업	1,735,936	14,128	포함
J	정보통신업	547,337	3,196	포함
K	금융 및 보험업	709,930	842	포함
L	부동산업	428,390	5,450	포함
M	전문, 과학 및 기술 서비스업	1,140,918	7,032	포함
N	사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	1,170,959	3,221	포함
O	공공 행정, 국방 및 사회보장 행정	906,504	411	미포함
P	교육 서비스업	1,854,956	3,975	포함
Q	보건업 및 사회복지 서비스업	1,854,956	11,304	포함
R	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	320,922	1,548	포함
S	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	597,509	4,378	포함
U	국제 및 외국기관	-	28	미포함

106) 청년고용촉진 특별법 제5조

위의 설명과 같이 대상 표본을 정리하고, 제조업과 건설업을 제외한 서비스업을 코로나19로 인한 충격이 클 것으로 예상되는 대면서비스업과 기타서비스업으로 분류하여 아래와 같이 데이터를 구성하였다. 대면서비스업 산업군에는 L.부동산업, N.사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, P.교육서비스업으로 구성하였다. 기타서비스업 산업군에는 G.도매 및 소매업, H.운수 및 창고업, I.숙박 및 음식점업, J.정보통신업, K.금융 및 보험업, M.전문·과학 및 기술 서비스업, Q.보건업 및 사회복지 서비스업, R.예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, S.협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업을 포함한다.

[표 17] 산업별 상용근로자 기초통계량(단위: 개, 명)

	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
대면서비스업 <sup>1)</sup>	2,142	54.003	106.458	10	844
제조업	4,696	40.817	123.623	10	2,450
건설업	1,365	22.115	33.062	10	353
기타서비스업 <sup>2)</sup>	8,922	34.914	108.921	10	3,370
전체	17,125	37.900	109.243	10	3,370

주: 1) 부동산업, 사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, 교육서비스업

2) 도매 및 소매업, 운수 및 창고업, 숙박 및 음식점업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업

[표 18] 산업별·월별 상용근로자수 추이(단위: 명)

	대면서비스업 <sup>1)</sup>	제조업	건설업	기타서비스업 <sup>2)</sup>
1월	13,761	23,815	3,560	38,374
2월	14,278	24,126	3,749	39,306
3월	15,225	24,103	3,818	39,246
4월	14,459	24,182	3,848	38,477
5월	14,432	24,060	3,818	38,675
6월	14,532	23,910	3,845	39,018
7월	14,706	23,947	3,826	39,528
8월	14,281	23,535	3,723	38,881
전체	115,674	191,678	30,187	311,505

주: 1) 부동산업, 사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, 교육서비스업

2) 도매 및 소매업, 운수 및 창고업, 숙박 및 음식점업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업

### 3) 분석을 위한 청년층과 고령층에 대한 정의 및 기초통계량

앞서 밝힌 바와 같이, 기존의 많은 연구는 각각 국가별, 연구자별 사정에 따라 다른 연령대를 활용하고 있다. OECD, ILO 등 대부분 국제기구는 청년층 고용을 15~24세로 규정하고 있다. 우리나라의 고용부 등 우리나라의 고용통계는 15~29세를 주로 활용하고 있어 기존의 국내 청년 고용 연구들은 주로

15~29세 연령대를 청년고용으로 정의하고 연구하였다. 하지만, 최근 청년기본법의 제정과 고용노동부를 비롯한 정부의 청년 정책이 34세 이하로 규정되고 있어 15~34세를 청년층으로 정의하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 이 연구에서 규정하는 청년층은 15~34세로 하였다. 하지만, 다만, 기존의 연구와 비교를 위해 15~29세에 대한 통계분석을 추가로 진행함으로써, 연령의 확장에 대한 데이터의 강건성 분석도 진행하였고, 타당성도 함께 살펴볼 계획이다.

중고령층의 경우 55~64세로 규정하였다. 65세 이상 근로자의 경우 취업자 수가 급속히 늘어나고 있는 있으나, 대부분이 정부 주도의 보건복지와 공공행정서비스업에 집중되어 있고,<sup>107)</sup> 상용근로자에 비해 임시근로자의 비중이 급속히 증가하여 사업체 내의 고용 대체를 확인하기 어려워 55~64세로 규정하였다.

[표 19] 청년층, 중고령층 기초통계량

	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
청년층	17,556	10.335	32.673	0	794
중고령층	17,556	7.394	21.251	0	764
청년층 비중	17,556	26.080	24.202	0	100
중고령층 비중	17,556	19.125	17.842	0	92.857

107) 한국노동연구원. (2018). 통계프리즘 -65세 이상 노인 노동시장 동향. p.69.

월별 청년층과 중고령층의 기초통계량은 아래와 같다.

[표 20] 월별 청년층, 중고령층(단위: 명, %)

	청년층 (15~34세)	중고령층 (55~64세)	청년층 비중	중고령층 비중
1월	21,747	15,597	25.454	19.203
2월	22,545	16,097	25.921	19.187
3월	22,732	16,325	25.977	19.096
4월	22,404	16,236	25.788	19.236
5월	22,712	16,283	26.158	19.130
6월	22,870	16,260	26.187	19.067
7월	23,299	16,429	26.732	19.039
8월	23,134	16,576	26.403	19.047
전체	181,443	129,803	26.079	19.125

산업별 청년층과 중고령층의 기초통계량은 아래와 같다.

[표 21] 청년층, 중고령층 기초통계량: 산업별(단위: 명)

		관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값	평균 차이
대면 서비스업 <sup>2)</sup>	청년층	2,142	14.217	51.227	0	541	2.086*
	중고령 층	2,142	12.130	35.202	0	434	
제조업	청년층	4,696	9.638	25.773	0	419	2.751***
	중고령 층	4,696	6.887	18.132	0	286	
건설업	청년층	1,365	3.653	10.103	0	111	-0.533***
	중고령 층	1,365	4.185	4.439	0	47	
기타 서비스업 <sup>3)</sup>	청년층	8,922	10.610	32.142	0	794	4.457***
	중고령 층	8,922	6.153	14.127	0	221	

주: 1) \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

2) 부동산업, 사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, 교육서비스업

3) 도매 및 소매업, 운수 및 창고업, 숙박 및 음식점업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업

월별, 산업별로 청년층(15~34세)과 고령층(55~64세)의 재분류한 산업별 기초통계량은 아래와 같다.

[표 22] 월별 청년층, 중고령층: 산업별(단위: 명)

	대면서비스업 <sup>2)</sup>		제조업		건설업		기타서비스업 <sup>3)</sup>	
	청년층	중고령층	청년층	중고령층	청년층	중고령층	청년층	중고령층
1월	3,484	3,119	5,512	4,087	574	661	11,554	6,760
2월	3,689	3,239	5,631	4,137	595	705	11,960	6,913
3월	3,907	3,421	5,653	4,104	614	722	11,941	6,878
4월	3,785	3,302	5,685	4,089	618	735	11,613	6,815
5월	3,780	3,257	5,674	4,036	625	730	11,790	6,814
6월	3,892	3,216	5,704	3,978	653	716	11,804	6,924
7월	4,005	3,252	5,762	4,026	658	735	12,149	6,948
8월	3,910	3,177	5,641	3,886	649	709	11,852	6,844
관측 전체	30,452	25,983	45,262	32,343	4,986	5,713	94,663	54,896

주: 1) \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미

2) 부동산업, 사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, 교육서비스업

3) 도매 및 소매업, 운수 및 창고업, 숙박 및 음식점업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업

규모별, 월별 기초통계량은 아래와 같다. 이 연구에서는 고용보험DB를 기본으로 한 기초통계량에 근거하여, 연령별, 산업별, 산업규모별 고용대체 혹은 고용보완 등 각 군의 상호관계를 살펴볼 것이다. 더불어, 청년층의 의미가 확장되어 있는 만큼 기존의 많은 연구에서 다루왔던 15~29세 인구를 청년층2로 규정하여 추가 분석했다.

[표 23] 월별 청년층, 중고령층 비중: 규모별 (단위: %)

	50인 미만		50~300인		300인 이상	
	청년층	중고령층	청년층	중고령층	청년층	중고령층
1월	25.328	19.062	25.521	20.631	31.986	15.870
2월	25.867	19.080	25.570	20.275	31.975	16.151
3월	25.917	18.975	25.948	20.102	29.358	17.879
4월	25.721	19.134	25.944	20.062	28.117	18.463
5월	26.133	19.046	26.017	19.819	28.497	18.469
6월	26.222	18.913	25.627	20.281	28.602	18.000
7월	26.856	18.819	25.638	20.649	28.593	18.216
8월	26.432	18.870	25.933	20.317	28.655	18.654
전체	26.062	18.987	25.774	20.268	29.428	17.739

## 제 5 절 분석 모형 및 결과

### 1) 분석 모형에 대한 설명

많은 연구에서 청년층과 고령층간의 고용 대체에 대한 다양한 분석 방법이 제시되고 있다. 자료의 활용에 있어서도 연령별 고용율 등 거시자료를 사용하는 방법과 사업장 단위의 자료를 사용하는 방법들이 제시되고 있다. 거시자료를 활용할 경우 국가 단위의 전반적인 상황을 살펴보기 쉽지만, 다양한 변수를 통제하기 힘든 단점이 있다. 이 때문에 사업장 단위의 자료를 살펴보는 것이 엄밀한 의미에서 고령자 고용과 청년고용간의 직접적인 관계를 살펴보기 적절한 측면이 있다. 본 연구의 장점은 국가 단위의 고용을 대표할 수 있는 고용보험DB를 활용하면서도 이 안에 사업장 단위에서 일어나는 일을 함께 살펴볼 수 있다는 점에서 거시자료와 미시자료를 이용한 장점을 모두 활용했다는 점에서 의미가 있다.

분석 방법에 있어서도 대체탄력성 혹은 보완탄력성을 측정하는 방법과 회귀분석을 통해 각 집단의 비중 변화를 살펴보는 방법 등이 있다. Grant (1979), Hamermesh(1982), Layard(1982), 호주 정부(1983) 등은 각 노동집단간의 대체성을 파악하기 위해 대체탄력성 혹은 보완탄력성을 측정하였는데, 이에 대해 전병유 외(2008)는 대체효과를 보여주지 않지만 장기적인 산출효과를 살피기 어렵다는 점을 지적한 바 있다. 지은정은 OECD 20개국의 중고령층과 청년층의 대체관계 연구에서 경제성장율, 노동생산성, 규제 등을 통제하고 각국의 고용률을 패널 회귀분석하였는데, 이처럼 고용률 자료만으로는 전반적인 추세만을 살피는 한계가 있다는 점을 밝혔다. 김준영(2011)은 고용보험DB를 활용하여 농림어업 및 일용직, 65세 이상을 제외한 사업체 패널을 구성하여 2000년부터 2009년까지 패널을 구성하여 패널 고정효과 모형(panel fixed effect model)을 활용해 분석하였다. 이 연구는 고용보험DB를 활용하여 기존의 집계 고용지표를 이용한 연구들의 한계를 극복하고 좀 더 세부적인 분석을 가능하게 한 점에서 의의가 크다. 안주엽(2011)은 1982년 7월부터 2010년 10월까지 월별 경제활동인구조사 자료의 연령별 고용 관련 지표, 즉 고용율과 실업율을 교차분석하여 고령층 고용과 청년층 고용간의 상관관계를

살폈는데, 다른 결정요인을 배제한 한계가 있다고 했다. 이찬영 외(2011)는 고용을 정보를 활용하여 그랜저 인과관계 검증(granger causality test)과 전향적이동회귀 분석을 통해 2000년대 중반 이후 50대 고용률이 20대 고용률에 영향을 주는 것을 밝혔다. 채정균 외(2002)의 연구는 300인 이상 사업장을 조사하여 청년층과 고령층 모두의 고용이 증가하거나 감소하는지를 살펴으로써 고용대체의 가능성을 보여주었다. 한요셉(2019)은 청년연장이 청년고용에 미치는 영향을 분석하면서 산업 및 경기의 영향과 각 연령군을 통제한 회귀식을 통해 공기업이 아닌 사기업의 경우 고용대체가 있음을 밝혔다. 지금까지의 연구들의 공통된 특징은 장기간의 변화를 살펴보기 때문에 그 기업이 소속된 산업의 동향 혹은 전반적인 경기 여건,<sup>108)</sup> 사회문화적 요인<sup>109)</sup> 등 외부 영향으로 인한 변화로 해석이 쉽지 않다. 반면에 본 연구는 8개월이라는 짧은 기간 동안 일어난 코로나19 경제적 충격으로 고용 변화가 심한 시점만을 보고 있어 코로나19의 충격을 제외한 다른 영향을 배제하기 쉽다. 즉 현 시점에서의 실질적인 청년층과 고령층의 관계를 살펴볼 수 있다는 장점이 있다.

본 연구는 상용근로자수가 10인 이상인 사업장에서 전체 상용근로자 중 청년층(16~34세)과 고령층(55~64세)의 2020년 현재 시점에서 고용 대체가 발생하고 있는지 확인하였다.

연구에 활용한 회귀식은 아래와 같다.

$$(Young/tot)_{it} = \beta_1 (Old/tot)_{it} + \lambda_i + \lambda_t + \lambda_{ct} + \epsilon_{it}$$

식에서  $(Young/tot)$ 은 10인 이상의 사업장의 전체 상용근로자 중 15~34세의 청년층의 비중이다. 앞서 설명한 것처럼 청년층의 범위는 청년기본법에

108) 경제가 급속히 성장하면 노동 공급보다 수요가 더 많기 때문에 청년층과 고령층의 고용이 동시에 늘어나게 된다. 이 경우 실질적인 고용 대체가 발생하더라도 통계적으로 확인하기 어렵게 된다. 많은 연구에서 이러한 현상이 발견되고 있으며, 성장기의 고용대체 연구들의 대부분 결과는 청년층과 중고령층 간에 고용보완이 이뤄지고 있다는 실증 연구가 많다.

109) 예를 들어 우리나라와 같이 고등교육의 비율이 급속히 올라가거나, 공무원에 대한 선호가 급속히 증가할 경우, 청년고용 혹은 청년실업이 타 계층과의 일자리 경합 보다는 일자리 미스매치로 인한 영향이 더 클 수 있다. 이 경우 고령층이 청년일자리를 대체하기보다는 청년들의 거부로 인해 고령층이 청년들 대상의 미숙련 일자리를 메꾸는 현상이 발생할 수 있다.

따라 15~34세로 확장하여 1차 분석을 하였으며, 기존 연구들에서 정의한 15~29세에 대한 추가분석도 진행하였다.

(*Old/tot*)은 전체 상용근로자에서 55~64세 중고령층의 비중이다. 앞서 기술한 것과 같이 65세 이상 인구는 제외하였는데, 정년연장이 되었음에도 이들의 고용상태는 상용직보다 임시직이 많아 청년층의 고용과 비교하기에 적절하지 않기 때문이다.

$\lambda_i$ 는 기업규모 및 산업 등 사업장의 특성,  $\lambda_t$ 는 월별 고정효과,  $\lambda_{ct}$ 는 월×산업의 특성을 나타낸다.

$\epsilon_{it}$ 는 오차항이다. 이 분석을 통해 2020년 1~8월 사이의 변화 속에서 청년 고용이 고령층의 고용으로부터 어느 정도 영향을 받는지 살펴볼 것이다. 뿐만 아니라, 사업장의 규모에 따른 대체효과, 앞서 분류한 4개 산업에서의 대체효과를 함께 살펴봤다.

## 제 6 절 분석 결과

실증분석 결과 중고령층 1명 증가할 때 청년층 0.24명 감소하는 것으로 나타나, 청년층과 중고령층 간의 고용에 대체관계가 있음이 확인되었다. 통계적으로도 1% 신뢰수준에서 유의한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 정년연장 이후 선행연구에서 일관되게 나타나고 있는 청년층과 중고령층 간의 고용대체가 2020년에도 계속됨이 확인된 것이다.

[표 24] 청년층과 중고령층의 대체관계: 전체

	청년층(15~34세)
중고령층(55~64세)	-0.242*** (0.009)
고정효과 포함 여부	
사업장 id	Y
지역	Y
월×산업	Y
Observations	17,556
Number of id	2,549
R-squared	0.065

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미

산업 분석은 대면서비스업, 제조업, 건설업, 기타서비스업으로 분류하여 진행하였다. 청년층-고령층 고용대체는 제조업이 -0.342로 가장 높게 나왔고, 대면서비스업 -0.241, 기타서비스업 -0.207, 건설업 -0.187로 나왔다. 제조업의 고용대체가 가장 높게 나타났는데, 이는 제조업의 경우 상용근로자가 많고 고용이 안정되어 있어, 혹은 해고의 어려움으로 고령자가 퇴직할 경우 청년을 채용할 확률이 높은 것으로 해석할 수 있다. 건설업의 경우 고용대체가 가장 낮게 일어나고 있는데, 이는 건설업 근로자의 평균연령, 임시·일용직의 비중이 높은 산업적 특성으로 고용대체가 낮을 가능성과 함께, 2020년 상반기 코로나19 충격이 크지 않은 영향<sup>110)</sup>으로 보인다.

[표 25] 청년층과 중고령층의 대체관계: 산업별

	청년층(15~34세)			
	대면서비스업 <sup>1)</sup>	제조업	건설업	기타 서비스업 <sup>2)</sup>
중고령층(55~64세) 비중	-0.241*** (0.025)	-0.342*** (0.021)	-0.187*** (0.023)	-0.207*** (0.014)
고정효과 포함 여부				
사업장 id	Y	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y	Y
월×산업	Y	Y	Y	Y
Observations	2,142	4,696	1,365	8,922
R-squared	0.099	0.072	0.063	0.034
Number of id	304	658	202	1,320

주: 1) \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미

2) 부동산업, 사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, 교육서비스업

3) 도매 및 소매업, 운수 및 창고업, 숙박 및 음식점업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업

규모별 청년층과 중고령층의 대체관계는 사업장 규모가 클수록 대체관계가 커지는 것으로 나타났다. 우리나라는 대기업 및 제조업을 중심으로 임금연공성이 매우 높은 나라이다. 지속적으로 줄어들고는 있으나 2019년 기준 100인 이상 사업장의 58.7%가 호봉급을 운영<sup>111)</sup>하고 있다. 때문에 쉽게 예상할 수 있듯이 300인 이상 사업장의 경우 고용보호와 함께 연공서열이 심할 것으로 예상되어 고령층의 실직할 경우 상대임금이 짙 청년으로 고용대체가 쉽게 이뤄질 것으로 추정된다.

110) 한국은행의 잠정 연간국민소득 발표(2021-3-11)에 따르면 건설업의 국내총생산 변동은 2020년 1/4분기 +0.2%, 2/4분기 -0.3%로 제조업의 -1.0%, -8.9%에 비해 상대적으로 코로나19의 영향이 크지 않은 것으로 나타났다.

111) 서울신문. “사업체 임금체계 58.7%가 호봉제… 30년 근속하면 1년차 임금의 3.3배” (2020.1.13.) 기사 중 고용노동부 사업체 노동력 조사 인용

[표 26] 청년층과 중고령층의 대체관계: 규모별

	청년층(15~34세)		
	50인 미만	50~300인 미만	300인 이상
중고령층(55~64세)	-0.232*** (0.010)	-0.363*** (0.023)	-0.958*** (0.076)
고정효과 포함 여부			
사업장 id	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y
월×산업	Y	Y	Y
Observations	15,108	2,169	279
R-squared	0.062	0.187	0.569
Number of id	2,267	314	37

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

경력(근속연수)은 연공급이 우리나라에서 임금의 결정의 중요한 요소다. 때문에 경력에 따른 임금상승이 직무보다 중요할 수 있고, 우리나라의 경우 근속연수에 따른 임금인상이 다른 나라에 비해 월등히 높아, ‘근속연수별 시간당임금 국제비교’에서 제조업에 종사하는 30년 장기근속자의 임금수준이 근속기간 1년 미만의 근로자 임금을 100으로 했을 때의 311%에 이른다(덴마크 126%, 스페인 179%, 프랑스 144%)<sup>112)</sup>. 분석 결과 경력 10년 이상인 근로자 1명을 채용할 경우 경력 3년 이하 근로자 1.2명이 직업을 잃는 것으로 나타났다.

112) 정이환. (2013). 한국고용체제론. 후마티나스, p.137

[표 27] 경력별 대체효과

	경력 3년 이하
경력 10년 이상	-1.209*** (0.014)
Observations	17,556
고정효과 포함 여부	
사업장 id	Y
지역	Y
월×산업	Y
Number of id	2,549
R-squared	0.402

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

청년층의 기준을 15세~34세에서 15세~29세로 기존의 연구들과 고용노동부의 고용조사에서 활용하는 연령대로 낮췄을 때도 청년층과 고령층간의 고용대체를 보여주고 있다. 이는 청년층의 기준을 확장하더라도 일관된 데이터 결과임을 나타낸다. 즉 청년층의 연령을 15~34세로 하더라도 분석의 공고성이 크다는 것을 확인해 주었다.

[표 28] 청년층과 중고령층의 대체관계: 전체

	청년층(15~29세)	청년층(15~34세)
중고령층(55~64세)	-0.196*** (0.009)	-0.242*** (0.009)
고정효과 포함 여부		
사업장 id	Y	Y
지역	Y	Y
월×산업	Y	Y
Observations	17,556	17,556
Number of id	2,549	2,549
R-squared	0.051	0.065

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

또한 15~29세로 청년층을 규정한 산업별, 사업체 규모별 분석에서도 일관되게 청년층과 중고령층간 고용대체가 나타났다.

[표 29] 청년층과 중고령층의 대체관계: 산업별

	청년층(15~29세)			
	대면서비스업	제조업	건설업	기타 서비스업
중고령층 (55~64세)	-0.170*** (0.021)	-0.262*** (0.019)	-0.099*** (0.018)	-0.189*** (0.015)
고정효과 포함 여부				
사업장 id	Y	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y	Y
월×산업	Y	Y	Y	Y
Observations	2,142	4,696	1,365	8,922
R-squared	0.108	0.050	0.030	0.027
Number of id	304	658	202	1,320

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

[표 30] 청년층과 중고령층의 대체관계: 규모별

	청년층(15~29세) 비중		
	50인 미만	50~300인 미만	300인 이상
중고령층(55~64세) 비중	-0.190*** (0.010)	-0.236*** (0.022)	-0.842*** (0.085)
고정효과 포함 여부			
사업장 id	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y
월*산업	Y	Y	Y
Observations	15,108	2,169	279
R-squared	0.050	0.148	0.486
Number of id	2,267	314	37

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

## 제 7 절 소결

일에 대한 개인과 사회에서의 중요한 가치로 인해 일자리는 항상 국가의 가장 중요한 정책과제 중 하나다. 이런 이유로 헌법에서조차 모든 국민에게 근로의 권리와 의무를 강제하고 있다. 하지만, 일자리는 임의로 만들거나 강제할 수 없고, 경제 상황과 환경, 그리고 관련 법규와 정책의 영향을 많이 받는다. 전 세계적인 고령화와 기술발전은 일자리의 전환에 대한 논의를 이끌고 있다. 유럽 등 주요 선진국에서 고령화와 청년실업의 문제를 먼저 맞이하면서, 1980년대 이후로 청년층과 중고령층간 고용 대체에 대한 논의가 활발해졌으며, 우리나라도 2000년대로 들어서면서 고령화에 대한 대응과 기술발전으로 인한 생산성 향상, 일자리에 대한 사회적 기준의 변화 등으로 청년일자리와 고령일자리에 대한 논의가 본격화되기 시작했다. 우리나라는 2000년 이후 우리나라의 베이비붐 세대가 고령화되고, 2010년부터 본격적으로 은퇴 시기를 맞이하면서 정년연장에 대한 논의가 활발해졌다. 더구나 2010년대부터는 한국의 경제성장률이 세계경제성장률보다 낮아지면서 고용을 창출하는 능력이 떨어졌을 뿐만 아니라, 2000년대부터 시작된 고용 없는 성장 분위기는 정년연장에 대한 논의와 맞물리면서 청년층 일자리에 대한 사회적 논쟁을 일으켰다. 정년연장을 법제화 과정에서 시작된 논의는 청년층과 중고령층의 고용대체, 혹은 세대간 일자리 전쟁 등의 프레임으로 연구와 실증분석들이 활성화되었다.

우리나라 연구들은 60세 정년연장이 법제화되기 전인 2016년까지는 장기간 분석을 바탕으로 고용 대체보다는 고용보완의 관계, 혹은 두 연령간 직종 분리의 가능성이 더 크다는 주장이 힘을 얻어왔다. 하지만 60세 정년을 법제화한 이후 이뤄진 이상욱(2018), 한요셉(2019) 등의 실증 연구들에서는 두 연령간의 고용 대체 효과가 있는 것을 분석하고 있다. 무엇보다도 기업의 규모가 크고, 근로 형태가 안정적인 정규직의 경우 고용 대체가 오히려 명확히 드러나고 있다는 결과를 보여주고 있다. 본 연구에서도 행정자료인 고용보험DB를 활용한 실증분석 결과 2020년 기준 청년층과 중고령층간 고용 대체가 나타난 것으로 분석되었다.

실증분석결과 2020년 1월에서 8월까지 중고령층 근로자가 1명 증가할 때

청년층 근로자가 0.24명 감소했다. 사업체 규모에 따른 청년층과 중고령층의 고용 대체는 사업장 규모가 클수록 고용 대체가 큰 것으로 나타났는데, 중고령층 1명 증가할 때마다 청년층 고용이 50인 미만 사업체에서는 0.232명, 50~300인 미만 사업체에서는 0.363명, 300인 이상 사업체에서는 0.958명이 감소하는 것으로 나타났다. 또한, 산업별 분석에서는 중고령층 1명 증가 시 청년층 근로자가 제조업 0.342명, 대면서비스업 0.241명, 기타서비스업 0.207명, 건설업 0.187명이 감소했다. 규모와 산업을 고려했을 때 제조업이나 규모가 큰 사업장과 같이 안정적 직장에서 고용 대체가 더 크게 나타나는 것을 볼 수 있다. 이는 기존의 2010년대 중반까지의 연구들에서 주장하는 중고령층 근로자와 청년층 근로자가 보완관계에 있다는 연구와 상반된 결과로, 고령화의 대책으로 마련된 정년연장이 고용 대체를 키우는 것으로 추정된다.

이러한 연구결과가 주는 시사점은 코로나19라는 충격을 고려하더라도 청년층과 중고령층 간의 고용 대체는 심화하고 있으며, 산업특성 및 규모, 경력기간 등을 고려해 보았을 때, 좋은 일자리일수록 중고령층과 청년층간의 일자리 경합이 심함을 알 수 있다. 근로자의 평균연령이 높아지는 상황에서 연공급, 과도한 고용 보호 등으로 노동유연성이 부족한 상황에서 기술변화로 인한 숙련공의 필요성이 떨어지는 현상 등 외부요인에 더해 2016년 시행된 정년연장은 청년층과 중고령층 간의 고용 대체를 키우고 있다. 반면, 미숙련의 작은 일자리는 고용 대체가 상대적으로 낮은데, 이는 중장년층이 견고하게 일자리를 차지하고 있는 한 청년층은 취약한 사업장에서만 정상적인 경쟁이 가능하다는 것을 시사한다. 이는 고령자의 고용기회확대를 중심으로 한 현 정부 정책의 한계를 보여주고 있으며, 일자리 수보다 양질의 일자리를 늘리기 위한 노력을 하지 않으면, 청년층과 중고령층 간의 일자리 경쟁을 완화할 수 없다는 점을 보여준다. 더불어 최근 정부가 적극 추진 중인 생산성에 따른 직무급제도의 확장은 경력으로 인한 고용 대체를 낮출 수 있는 대안이 될 수 있다. 이상의 논의에서처럼 청년층과 중고령층 간의 고용 대체 현상은 지속하고 있으며, 외부환경변화와 맞물리면서 심화할 가능성이 크다. 코로나19로 인한 경제 충격을 회복하는 시점에서 코로나19가 극복될 때 어떤 고용정책을 가져갈 것인지는 지금부터 논의가 시작되어야 할 시점이다.

## 제 4 장 코로나19 팬데믹 이후 고용변화

### 제 1 절 서론

2020년을 세상을 지배한 가장 큰 사건은 ‘코로나바이러스’ 충격이다. 중국 우한 지역에서 폐와 관련된 괴질의 소문이 외신을 통해 처음 알려졌다가, 2019년 12월 31일 중국당국이 공식적으로 후베이성 우한시에서 신종코로나 관련 27명의 환자가 발생했다고 밝히면서 ‘코로나바이러스’는 공식화되었다. WHO는 2월 11일, 우리나라는 다음날 이 신종 코로나바이러스를 ‘COVID-19’, ‘코로나19’라는 이름으로 명명하였다. 우리나라는 1월 20일 첫 환자가 발생한 이후, 1년간 73,115명의 환자가 발생하고, 1,283명의 사망자를 낼 정도로 큰 피해를 주었다. 사스, 신종플루, 메르스, 에볼라 등 신종바이러스 감염병들이 지역 국한, 낮은 치사율, 치료제 보유 등의 영향으로 빠른 대응이 가능했던 반면, 코로나19는 치료제와 백신이 전혀 없는 상황에서 전 세계로 확산되었다. 각국 정부는 적극적인 국경 봉쇄와 지역 내 방역조치를 취했고, 이는 전 세계적 경제 충격을 주었다. 우리나라도 2020년 2월 초 대구 신천지 교회를 중심으로 한 1차 대유행과 함께 처음보는 감염병에 대한 두려움으로 1월 말부터 사회적 거리두기에 대한 자발적 분위기가 형성되면서 경제충격이 시작되었다. 2월 23일 정부가 대구발 집단감염이 전국확산되기 시작하면서 위기경보를 ‘심각단계’로 상승시키면서 가시적인 경제충격이 시작되었다. 특히, 사회적 거리두기가 본격화되면서 대면 서비스업에서 먼저 충격이 나타나고, 무역감소와 함께 제조업에서도 3~4월부터는 본격적인 충격이 일어났다. 2020년 한국은 OECD 주요선진국에 비해 양호한 성적인 -1.0%의 GDP성장률을 기록했지만, 2019년 60.9%였던 고용률은 2020년 3월 59.5%, 4월 59.4%로 떨어지는 등 3월부터 고용충격이 일어났다. 고령노동을 제외한 15~64세 고용률은 2019년 66.8%에서 2020년 3월 65.4%, 4월 65.1% 등 2020년 연간으로도 -0.9%를 기록했다.<sup>113)</sup> 이러한 고용 충격은 쉽게 예상할

수 있듯이 취약계층인 임시직, 일용직 등에서 더 크게 나타났고, 고령자보다 청년층의 고용 충격이 큰 것으로 나타났다. ILO는 코로나19로 인해 2020년 근로시간 8.8% 감소했고, 이는 일자리가 2억5천5백만개가 줄어든 정도의 충격이라 밝히고 있다.

청년실업의 문제는 더 심각하다. 저성장, 기술변화, 일자리 선호변화로 인해 좋은 고용 없는 성장 상황에서 고령화 대책의 일환으로 이뤄진 정년연장 등의 정책은 정부의 청년일자리 창출을 위한 정책적 노력에도 불구하고 청년 실업에 대한 우려를 낳고 있다. 이 상황에서 찾아온 코로나19의 고용 충격은 청와대의 일자리 상황판에서 보듯이 청년실업을 높이고 있다.

[그림 22] 청년확장실업률 추이



출처: 대한민국일자리상황판(<https://dashboard.jobs.go.kr>), 2021-5-22접속

코로나19에 의한 고용충격은 1998년 IMF경제위기와 2009년 글로벌 경제 위기 이후 가장 큰 충격이다. 2016년 시행된 정년연장이 안정적으로 정착되기 전 찾아온 고용충격은 중고령층의 일자리가 일정부분 보장된 상황에서 어떤 영향을 줄지 면밀히 살펴보는 것이 중요하다. 정년연장 입법 후 실증 연구

113) 기획재정부. 최근경제동향 2021년 3월 발표

인 김준(2018), 남재량(2018), 한요셉(2019)의 연구는 정년연장 법제화가 사업체의 총고용에 부정적인 효과가 나타나고, 중고령자의 고용이 다른 연령대에 영향을 주고 있음을 밝히고 있다.

이번 연구에서는 코로나19의 고용충격이 청년층과 고령층의 고용대체에 영향을 주는 지 확인하고자 한다. 그리고 코로나19로 인한 고용충격 속에서 정부의 정책이 앞으로 어떻게 가야 할지 시사점을 제시하고자 한다.

이 장에서는 코로나19로 인한 고용충격의 상황에서 다음을 살펴본다.

문제 1. 청년-중고령층 고용대체가 발생하고 있는가?

문제 2. 사업체 규모에 따른 고용대체 효과가 다르게 나타나는가?

문제 3. 산업별 고용대체 효과가 나타나는가?

실증분석 결과를 토대로 노동시장이중구조의 강화, 정년연장 등 2010년 이후 노동시장 변화가 청년층과 고령층의 고용관계에 어떤 영향을 미쳤는지를 확인할 것이다.

## 제 2 절 선행연구

### 1) 청년층과 중고령층에 대한 정의

청년의 사전적 의미는 ‘신체적·정신적으로 한창 성장하거나 무르익은 시기에 있는 사람<sup>114)</sup>’으로 정확한 연령에 대한 정의가 없이 사용되고 있다. 하지만, 국제기구나 각국 정부는 정책 대상으로서의 청년층에 대해 다양한 연령대로 정의하고 있다. 고용 관련 청년층 연령 기준을 ILO는 만15~24세, OECD는 국가별 기준에 따라 만15/16~24세로 하는 등 대부분의 국제기구는 15~24세를 Youth 혹은 Young People로 규정하고 있다. 이는 교육기간이 우리보다 짧은 저개발 국가에 대한 고려와 더불어, 청년층의 사회진출이 빠른 다른 서구의 국가들을 고려한 기준으로 추정 된다<sup>115)</sup>. 국내 많은 노동관련 연구와 정부의 노동관련 통계는 15~29세를 기준으로 하고 있으나, 정부부처나 지방자치단체들은 조사와 정책의 목표에 따라 연령을 15~34세, 35~39세 등 다양하게 규정하고 있다. 하지만, 지난 2020년 8월 시행된 ‘청년기본법’ 제3조(정의) 1항에서 ‘청년이란 19세 이상 34세 이하인 사람을 말한다’라고 법적으로 규정함으로써, 청년의 정의가 만34세 이하로 확장될 것으로 보인다. 또한 최근의 이승윤 등(2017), 조은희(2020), 남재욱(2021) 등의 연구에서 청년층을 34세로 확장하는 연구도 나오고 있다. 본 연구에서는 노동부가 정책기준을 삼고 있는 청년<sup>116)</sup>의 기준인 만15세 이상 34세 이하를 청년으로 정의하여 연구하였다. 다만, 청년층의 확장의 타당성을 확인하기 위해 만15세에서 29세에 대한 분석을 추가하였다.

중고령층에 대한 논의는 상대적으로 연구자 및 정책담당자들 사이에 상당한 합의가 있다. 사전적 의미로는 ‘사회구성원 가운데 썩 나이가 많은 사람들을 통틀어 이르는 말’로 정의하지만, 법적으로는 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 시행령’ 제2조에서 고령자는 55세 이상인 사람으

114) 국립국어원 표준국어대사전(2021-04-21 접속)

115) 대한민국일자리상황판([www.dashboard.jobs.go.kr](http://www.dashboard.jobs.go.kr))에 따르면 우리나라 청년층(15~29세)의 고용률은 43.5%로 OECD 평균 53.9%(2019년 기준)에 비해 10% 이상 낮다.

116) 고용노동부. 대상자별 정책 - 청년(통계청)  
<https://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/young/list.do>(2021-4-22 접속)

로 본다'고 규정하여 55세를 법적인 기준으로 하고 있다. 50대 이후 중고령층의 고용에 대한 분석에 있어서 임희정(2015) 등 일부 연구에서는 중고령층을 젊은 쪽으로 확장하여 50~64세로 규정하기도 하지만, 정부나 정책기관의 통계와 연구에서 55~65세를 기준으로 한 분석이 많다. 또한 Palme and Ingemar(2010), Kalwij et al.(2010), 김대일(2011), 지은정(2012), 한요셉(2019) 등 다수의 국내외 학자들이 55~64세를 중고령층으로 정의하고 분석하였다. 본 연구에서도 55~65세를 중고령층 근로자로 규정하여 분석에 활용하고자 한다.

## 2) 우리나라의 청년층과 중고령층의 일자리 현황

개인의 삶과 한 사회, 국가의 지속가능한 유지를 위한 일의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 개인의 입장에서는 삶의 경제적 기반을 마련하고 자아실현(Self-actualization)을 향상시키며, 사회적 상호작용을 형성하여 생활에 필요한 자존감을 유지하는데 중요한 역할을 한다. 국가와 사회의 입장에서도 개인의 노동시장 참여는 사회적 재화와 국가재정을 만들고, 사회가 유지 및 운영에 필요한 경제적 기반을 제공하는 원천이 된다. 일자리(job)을 정책과 연구의 관점에서는 Davis et al.(1996)의 주장과 같이 일자리를 사업체 또는 기업에서 근로자에 의해 채워진 고용지위로 규정하는 것이 바람직하다<sup>117)</sup>. 즉 100개의 일자리가 존재한다는 의미를 100명의 근로자가 일자리를 가지고 있다는 것으로 해석하는 것이다. 이런 관점에서 살펴봐야 하는 이유는 일자리가 있다는 것은 고용을 가지는 사업체가 있다는 것으로 파악하고, 이러한 사업체의 생성, 확장, 축소, 소멸의 변화에 따라 일자리 수가 결정된다는 것을 가정할 수 때문이다. 이를 통해 일자리의 변화를 살핌으로써 경제적 충격 혹은 변화의 과정에서 연령, 학력, 사회적 지위 등 특정 계층의 일자리가 창출되고 소실되느냐에 따라 일자리에 대한 보완이나 대체관계를 확인할 수 있을 것이다. 일자리의 성격을 분명히 규정하는 것도 중요하다. 우리나라는 근로기준법에 '직업의 종류를 분문하고 사업 또는 사업장에 임금을 목적으로 근로를 제공하는 자'로 규정하고 있으며, 통계처리를 위해 만15세 이상 인구

117) 윤윤규, 고영우. (2009). 일자리 창출 및 소멸의 구조와 특징. 월간노동리뷰 2009년 9월호 p.16 재인용

를 크게 경제활동인구와 비경제활동인구로 나누고 있다. 경제활동인구는 취업자와 실업자로 나뉘는 데, 근로의 의도가 있는 사람들을 의미한다. 취업자는 다시 임금근로자와 비임금근로자로 나뉘서 임금근로자의 경우 사업체에 취업해서 급여를 받는 모든 근로자를 지칭한다. 비임금근로자는 주로 자영업자를 지칭한다. 임금근로자는 다시 형태를 나뉘서 정규직과 비정규직으로 구분하는데, 비정규직은 한시적근로자, 시간제근로자, 비전형근로자로 구분하여 파견, 용역, 특수형태근로 등 다양한 형태의 근로를 포괄하고 있다. 비교적 안정적이고 임금이 보장된 정규직일자리를 늘리기 위한 정부의 지속적인 노력에도 불구하고, 여전히 비정규직과 자영업자의 비중이 높다.

[그림 23] 비정규직 규모 추이



출처: 통계청 ‘경제활동인구조사 근로형태별 부가조사(매년 3,8월)’

주: 비정규직 비율은 임금근로자 중 한시적근로자(기간제근로자 포함), 시간제근로자, 비전형근로자의 합이 차지하는 비율을 의미함

특히 비정규직 근로자의 비중이 문제가 되는 것은 이들의 임금이 정규직의 60%대 수준(대기업 정규직을 100으로 했을 때, 대기업 비정규직 64.5, 중소기업 비정규직 42.7)이어서 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직이라는 노동시장의 이중구조의 고착화에 있어서 가장 큰 취약계층이기 때문이다. 청년층 고용 문제에 있어 도 하나의 경향성은 이들의 사회진입이 비정규직으로 일어날 가능성이 점점 커지는 것이다. 청년층의 정규직 비중은 2013년 대비

2.0%p 낮아진 16.4%에 불과해 여러 고용형태 중 가장 큰 폭으로 감소한 것으로 나타나고 있어 청년층의 고용현황이 매우 열악한 것으로 나타나고 있다<sup>118)</sup>.

통계청에 따르면 연령별 비정규직 비중 역시 30세 미만과 50대 이상이 매우 높게 나타나고 있고, 2019년 통계처리의 방식이 달라져서 2018년과 비교가 어렵기는 하지만, 추세를 확인했을 때, 15~29세의 비정규직 확률이 점차 증가되고 있는 것을 확인할 수 있다.

[표 31] 임금근로자 중 비정규직 고용비율(%)

	2017년	2018년	2019년	2020년
합계	32.9	33.0	36.4	36.3
15~19세	74.3	74.0	77.8	84.1
20~29세	33.1	32.3	38.3	37.7
30~39세	20.6	21.0	23.7	22.8
40~49세	26.0	25.3	27.0	26.7
50~59세	33.9	34.0	35.5	34.3
60세 이상	67.3	67.8	71.6	71.0

출처: 통계청. 연령계층별 비정규직 분포. (2021-5-22 접속)의 재구성

좋은 일자리의 중요한 기준은 사업체가 고용보험에 가입했느냐 여부이다. 법적으로는 1인 이상 사업체에서 일하는 근로자들은 의무적으로 고용보험에 가입해야 하므로 임금근로자는 모두 고용보험가입자여야 한다. 하지만 현실에서는 임금근로자 2천4십4만여명 중 약 60% 수준인 1천4백8만여명만이 실제 고용보험 가입을 하고 있어 고용보험도 가입하지 못하는 취약사업체가 아직 많은 실정이다. 이러한 취약사업장에는 청년층과 중고령층이 많이 취업해 있는 것으로 파악된다. 통계청의 고용보험 가입률을 보더라도, 15~29세는 73.0%에 불과해 30~39세의 84.6%, 40~49세의 78.2%에 비해 매우 낮다. 또

118) 유진성. (2020). 산업별 청년층 취업자 추이분석과 시사점. 한국경제연구원. KERI 정책제언

한 50세 이상이 되면 고용보험 가입률이 급격히 떨어지는데, 이런 상황을 고려하면, 청년층과 중고령층은 이미 비정규직 등 취약일자리에선 일자리 경쟁을 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 차이는 정규직과 비정규직에서도 나타나는데 정규직은 89.2%가 고용보험에 가입되어 있지만, 비정규직은 46.1%에 불과하다.<sup>119)</sup> 문제는 근로 경험이 적거나 미숙련노동자들은 고용 보호가 약하기 때문에 코로나19와 같은 고용 충격이 오면 더 큰 충격이 온다는 점이다.

### 3) 청년층과 중고령층의 일자리에 대한 선행연구

본 연구에서 다루지는 청년층과 고령층의 일자리에 대한 논의는 1980년대 이후 지속하여 왔다. 유럽 등 선진국을 중심으로 1970년대 석유파동으로 인한 경제위기 이후 청년실업률이 높아지고, 고령화로 인한 고령 인구에 대한 사회적 부담이 높아지면서 고령층이 더 오래 일하는 정책을 도입하고자 청년층과 고령층간의 고용 관계를 확인하는 연구를 시작하였다. 여기에 더해 경제 성장과 양성평등 의식 수준 향상으로 여성 근로 인구가 늘어나고, 저임금 미숙련 일자리를 찾아오는 이민자의 증가 등으로 인한 일자리 분화와 함께 일자리 수요가 일자리 공급을 초과하기 시작했다.

청년층의 경우 근로 경험이 적고, 교육시스템에 의해 만들어진 자신의 역량과 일자리가 원하는 역량의 차이, 기대와 현실의 차이 등으로 만들어지는 마찰적 요인(mismatch)에 더해, 기술발전으로 인한 고용 없는 성장, 고령화와 건강향상으로 인한 정년연장 인한 일자리 순환 부족 등 사회 구조적 문제로 인해 일자리 참여가 점점 어려워지고 있다. 이렇다 보니, 취업이 되더라도 비자발적인 파트타임이나 단기계약, 저임금 노동에 종사해야 하는 불이익에 노출되어 있다.<sup>120)</sup> 우리나라도 고도성장을 하던 60년대 중반 이후 일자리가 구직자보다 많은 수요초과 상태에서 1998년 IMF 경제위기 이후 고령화와 기술발전이 맞물리면서 청년층의 일자리에 대한 논의가 본격화되었다. IMF 경제위기 전 5% 내외던 청년실업률은 경제위기 후 8% 내외를 유지하다가 2015

119) 일자리상황판. 사회보험가입률.

[https://dashboard.jobs.go.kr/index/summary?pg\\_id=PSCT030600&data2=SCT030600&ct\\_type=run](https://dashboard.jobs.go.kr/index/summary?pg_id=PSCT030600&data2=SCT030600&ct_type=run)  
(2011.4.15.검색)

120) European Commission. (2011). European Employment Observatory Review: Youth employment measures 2010. European Commission, 5.

년을 넘어서면서는 10% 가까이 까지 늘어났다.<sup>121)</sup>

지은정(2012)은 청년기의 실업은 다른 연령대에 비해 더욱 심각할 수도 있다는 점을 강조하며 청년기의 장기실업은 개인적으로는 고용 가능성 저하 뿐만 아니라 역량개발의 지연, 생애소득의 감소 등을 겪게 되고, 국가적으로는 청년층에 대한 실업급여 또는 사회부조금 지출 증대 및 근로소득세 감소 등의 부작용이 올 수 있다고 우려했다. 김지운(2019)<sup>122)</sup>은 청년실업의 원인으로 구직확률의 기여율보다는 실직확률의 기여율이 높게 나타나고 있다고 밝히고 있어, 코로나19 진행과정에서 실직을 경험한 청년층 근로자가 다시 근로현장으로 복귀하는데는 많은 어려움이 있을 가능성을 시사하고 있다. 신석하(2007)<sup>123)</sup>도 경제위기 기간 동안 미숙련 근로자가 상대적으로 더 많이 해고되고 경제위기 후 숙련 근로자에 비해 상대적으로 고용률 회복이 더딘 것을 지적하고 있다. 이러한 연구들을 볼 때 코로나19로 인한 고용 충격이 청년들의 일자리에 더 영향을 줄 수 있다.

고령자에 있어서도 고용위기 우려가 크다. 우리나라는 전 세계적으로 가장 빠른 고령화 속도로 65세 이상 인구의 비중이 14%가 넘는 고령사회에 이미 2018년 들어섰다. 통계청(2020)에 따르면 2025년 65세 이상 인구가 20.3%로 초고령 사회로 진입할 것으로 예상된다.<sup>124)</sup> 베이비붐 세대인 1955~1963년생까지 7백1만명이 2028년까지 만65세가 넘어서면서 비경제활동인구로 들어올 경우 사회적 부담뿐만 아니라, 정년 외 근로자들이 주로 청년층의 일자리였던 미숙련 일자리로 몰려들 가능성이 있다. 안주엽, 김복순(2012)은 베이비붐 세대의 은퇴 후 새로 찾은 직장에 대한 분석을 통해 시간당 중위임금의 1/3 미만인 초저임금을 받는 근로자는 3.7%로 증가하고, 초저임금 근로자는 15.8%로 급증하였다고 실증적으로 밝히기도 했다. 이는 고령층이 노동시장에서 퇴출된 이후 불안정하고 열악한 상태의 일자리로 진입하고 있는 점을 밝혀 미

121) e-나라지표, 청년고용동향 (2021.4.24.검색).

[https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1495](https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1495)

122) 김지운. (2019) 청년실업의 원인에 대한 연구: 노동시장 이행 경로 분석을 중심으로. KDI. 정책연구 시리즈 2019-14.

123) 신석하. (2007). 경제위기 이후 기술변화가 미숙련 근로자의 고용상황에 미친 영향. 한국개발연구, 29(1), pp.1-32.

124) 통계청. 2020. 2020 고령자 통계 (2020-09-28 보도자료).

숙련 일자리를 놓고 청년층과 경쟁할 가능성을 보여주고 있다. 그 원인은 66세 이상 고령자의 상대적 빈곤율<sup>125)</sup>이 2018년 기준 43.4%로 2위인 미국(23.1%), 이스라엘(19.9%) 등 OECD 회원국 중 가장 높아 이들의 일자리 추구를 막을 수 없기 때문이다. 이는 65세 이상 고령자 고용률이 2017년 30.6%에서 2019년 32.9%까지 올라갔지만, 실업률은 오히려 2.8%에서 3.2%로 높아지고 있어 고령자가 적극적인 일자리 추구를 하고 있는 것을 실증한다.<sup>126)</sup>

우리나라는 고령사회에 대한 대응으로 2013년 고령자고용법을 통해 60세 정년연장 등이 입법화되고, 고령층 일자리 창출정책을 적극 추진하였으나 이에 대한 성과는 아직 확실치 않다. 특히 우리나라의 경우 조기 퇴직의 비중이 높아 2005년 24.4만명이던 조기퇴직자는 2019년 60.2만명으로 146.7%인 35.8만명 증가한 반면, 정년퇴직자는 2005년 23.7만명에서 2019년 35만명으로 11.3만명 늘어나는데 그쳐 고령화와 함께 오히려 고령자의 일자리 질이 나빠지고 있다<sup>127)</sup>. 이러한 결과는 60세 이상 정년연장에 대한 의무화를 시행한 2016년 이후도 계속되고 있어 정년연장을 강제하여도 좋은 일자리를 만들어 내기 어렵다는 결과를 실증하고 있다.

#### 4) 청년층과 중고령층 고용 사이의 관계에 대한 선행연구

청년층과 고령층의 일자리에 대한 논의는 고용 없는 성장 속에서 청년층의 실업문제와 고령자에 대한 정년연장 혹은 연금개시연령 향상의 논의가 맞물리면서 세대간 일자리를 경합한다는 논란에서 시작되었다. 특히 우리나라는 2010년 초기 정년연장논의가 본격화되면서 부모와 자식 간의 일자리 경합 등을 다룬 다수의 언론보도와 연구가 집중되면서 사회적으로 공론화되기 시작되었다. 안주엽(2011)<sup>128)</sup>은 이를 ‘세대간 일자리 전쟁’설로 규정하였다. 권혜자(2010)<sup>129)</sup>역시 이러한 현상을 현재의 한국 사회는 부모세대의 일자리를 보

125) 상대적 빈곤율은 중위소득 50%미만 계층이 전체인구에서 차지하는 비중을 말한다.

126) 통계청. (2020). 2020 고령자 통계 (2020-9-28 발표 보도자료).

127) 남재량. 2019. 고령시대의 고용문제와 새로운 고용시스템. 월간노동리뷰 2019년 10월호, pp9-25

128) 안주엽. (2011). 세대간 고용대체 가능성 연구. 한국노동연구원.

129) 권혜자. (2010). 세대 간 일자리 경쟁논리와 노동조합의 시선. 월간한국노총 466권, pp.12-13

장하면서 자식세대의 실업을 지켜보든가, 아니면 부모세대의 일자리를 빼앗아서 자식세대의 일자리를 마련해야 하는 딜레마에 처해 있다고 표현하며 세대간 일자리 경합 논쟁에 우려를 표했다. 이와 함께 다양한 측면에서의 고용 관련 연구가 진행되었고, 근로자의 권리보호를 중심으로 일하던 노동부 역시 2010년 고용노동부로 명칭을 변경하고 새로운 고용정책 수립을 위한 기반을 마련한 바 있다.

청년층과 고령층의 고용대체에 대한 논의는 필요한 일자리가 고정되어 있다는 노동총량이론에 기반하고 있다. 즉 경제 전체의 일자리가 고정되어 있어 특정 사람 혹은 집단이 일자리를 차지하게 되면 다른 사람의 일자리를 빼앗길 것이라는 이론이다. 일자리 문제를 고령층이 일자리를 차지하면 청년층의 일자리가 줄어드는 제로섬 게임으로 보는 것이다.

하지만, 이러한 일자리 경합에 대한 논리들은 노동총량설오류(lump of labor fallacy)로 비판받아 왔다. 노동총량설오류는 1891년 영국의 경제학자 David F. Schloss에 의해 처음 주장된 개념으로 노동자들이 기술의 발전에 따라 생산성을 높이면 다른 사람의 일자리를 빼앗게 되는 상황에 대한 죄책감에서 논의가 시작되었다. 그는 노동자의 생산성이 높아지면서 오히려 제품의 가격이 낮아지고 이로 인해 수요가 증가하면 오히려 더 많은 일자리가 생겨 노동총량이 커진다는 점을 주목하였다. 전병유(2008)<sup>130)</sup>는 이러한 논리에 대해 경제이론적으로나 경험적으로 잘못된 생각이라고 밝히면서, 기술혁신이나 대외 개방을 통해 생산성이 향상되면 전체산출량이 늘어나면서 보다 많고 다양한 일자리가 창출되고, 기업이 다양한 연령층의 근로자를 고용하는 것이 일자리 분배를 위해서가 아니라 각 연령이 기업활동에 상호 보완적인 요소를 가지기 때문이라고 주장했다. 그는 경험적으로도 1990년대 기간 중 OECD 27개국의 고령자 및 청년고용률이 유의한 양의 상관관계를 보여 두 계층간의 일자리 경합이 나타나지 않을 수 있다고 주장하고 있다. 그는 대체관계보다는 청년층과 고령층의 숙련도의 차이, 노동시장기구의 유연성 등을 살펴서 대체 효과와 산출효과를 모두 고려해야 한다는 주장을 펼치고 있다. 안주엽(2011)<sup>131)</sup>은 1980년~2010년 사이의 30년의 시계열 자료를 통해 고령층과 청년

---

130) 전병유 등. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 한국노동연구원 연구보고서

층간의 취업 및 실업의 관계를 고령층 고용률-청년층 실업률, 고령층 취업-청년층 실업, 고령층 취업-청년층 취업, 고령층 고용률-청년층 고용률을 분리해서 살펴보고 청년층과 고령층간의 고용대체 가능성이 매우 희박함을 밝히고 있다. 그는 세대 간 직종분업의 경향이 강해서 직종경합 즉 고용대체가 적다고 주장하고 있다. Gruber et al.(2010)는 OECD 국가를 대상으로 한 연구에서 고령층 고용이 1% 증가할 때, 청년층 고용도 0.51% 높아지고, 청년층의 실업률은 0.06% 감소한다고 밝혀, 고령층 고용증가가 오히려 청년층의 고용을 증가시킨다고 밝히고 있다. Kalwij et al.(2010)는 1960년~2008년 사이 22개 국가의 55~64세의 고령층, 15~24세 청년층, 25~54세의 중년층 고용이 대체관계인지 초점을 두고 분석했으나, 중·고령자의 고용이 청년층 고용에 체계적인 영향을 주지 않았다고 밝혔다. 박종현(2012)<sup>132)</sup> 역시 청년층과 고령층간 직종경합 정도를 살펴본 결과, 대부분의 업종에서 직종협합이 완화되고 있고 대체가능성도 높지 않다고 주장했다. 김대건(2015)<sup>133)</sup>은 OECD의 고용자료를 PCSE(Panel Corrected Standard Errors)방법으로 분석한 결과 청년층과 중·고령층간에 고용에서 보완관계가 있었지만, 저임금 일자리의 비율이 높을 경우 대체관계로 전환된다고 하며 일자리의 수의 문제보다는 다른 다양한 요인을 살펴야 현재의 정책혼선을 줄일 수 있다고 주장하고 있다. 2010년대의 국내 연구들은 세대간 일자리 경합에 대한 사회적 우려 속에서 정년연장과 임금피크제를 추진하는 정부의 정책의도가 많이 반영되어 청년층과 중고령층간의 일자리 대체가 없다는 것을 증명하는 연구가 주를 이루는 것으로 보인다.

반면 고용대체에 대한 주장도 많다. 일자리 재분배론이나, Palme and Ingemar(2010)<sup>134)</sup>가 주장한 고령근로자의 고용이 청년근로자의 고용을 구축한다는(crowd out) 가정 등이 있다. 이러한 일자리 논쟁은 1970년대 석유 파

131) 안주엽. (2011). 세대간 고용대체 가능성 연구. 한국노동연구원 연구보고서

132) 박종현. (2012). 청년층과 고령층 간 고용 대체 관계 분석. 한국은행

133) 김대건. (2015). 중고령 고용률이 청년 고용률에 미치는 영향에 대한 연구 : 저임금 일자리 비율의 상호작용을 중심으로 - OECD 20개국의 고용자료 분석 -. 노인복지연구 70권. pp.293-318

134) Marten Palme & Ingemar Svensson. (2010). Incentives to Retire, the Employment of the Old, and the Employment of the Young in Sweden, NBER Chapters, in: Social Security Programs and Retirement around the World: The Relationship to Youth Employment, pp. 295-318.

동 이후 찾아온 경제위기 이후 청년실업과 고령화로 인한 유럽의 일자리 나누기 논쟁의 과정에서 본격적으로 탐구되어 왔다<sup>135)</sup>. Grant-Hamermesh (1981)<sup>136)</sup>는 청년과 중·고령층 간의 보완탄력성이 영(0)에 가깝게 나타나고, 청년층과 중·고령층 여성과의 보완탄력성은 음(-)의 값을 가져 이 두 계층 간의 경쟁이 심함을 보여줬다. Grant(1979), Hamermesh(1982), Layard(1982) 등 연구는 청년층과 중·고령층 고용이 대체탄력성이 모두 양의 관계로 나타나 대체관계가 있다는 점을 증명했다<sup>137)</sup>. Berger(1983)<sup>138)</sup>는 0~14년 경력의 미숙련 남성과 중고령층 간을 비교하여 대체성이 존재하는 것으로 밝히고 있다. 호주정부(1983)<sup>139)</sup> 역시 1976년에서 1981년까지의 호주의 21세 미만 여성 및 남성, 21세 이상 여성 및 남성에서 청년층과 중고령층 간의 대체탄력성이 양(+)-임을 밝혔다. Boeri, Garibaldi, and Moen(2016)은 2011년 이탈리아 사례에서 고령고용이 5명 증가하면 청년 1명의 고용이 감소한다고 밝혔다. 다양한 연구들을 모은 Hamermesh(1985)는 세대, 성별, 인종 간의 고용관련 1970~1990년대의 연구를 분석한 결과, 세대간 대체 가능성의 정도는 연구마다 다르지만 집단 간 노동대체가 일어나는 것으로 결론내리고 있다. Vestad(2013)는 노르웨이에서 조기 은퇴제도로 인한 고령 노동 축소가 그만큼의 청년 채용 증가로 이어졌다는 결과를 제시해 청년실업문제를 해결하기 위해 고령층이 자리를 비켜줘야 한다는 일반적인 주장을 증명하기도 했다<sup>140)</sup>.

우리나라도 2000년이 넘어서면서 정년연장과 인구고령화 대책을 세우는 과정에서 논쟁이 본격화 되었다. 정부는 부족한 사회안전망 상황에서 경제성장 둔화와 고령화에 대응하기 위한 정책기조를 고령층의 근로를 늘리는 ‘적극 노령화(Active Aging)’로 삼고 고령층의 경제 참여를 유도하고 있다. 하지만, 이러한 정년연장과 노년층 일자리 확대를 중심으로 한 중고령층과 노년층

135) 강다슬. (2014). 청년층과 고령층 간 고용대체에 관한 연구. 동아대 석사학위 논문

136) Grant, J.H. and D.S. Hamermesh. (1981). Labor Market Competition among Youths, White Women and Others. *The Review of Economics and Statistics*. Vol.63, No.3

137) 전병유 외. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 한국노동연구원 연구보고서 인용

138) Berger, M. (1983). Changes in Labor Force Composition and Male Earnings: A Production Approach. *Journal of Human Resources*. Vol.18, No.2

139) 전병유 외. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 한국노동연구원 연구보고서 인용

140) 한요셉. (2019). 60세 정년의무화의 영향. KDI. p.44-45 인용

의 일자리 참여 유도는 고용없는 성장과 여성의 경제활동 참여증가 현상이 맞물리면서 세대간 ‘고용대체’ 가능성을 더 높이고 있다.

[표 32] 청년과 중고령자의 세대간 일자리대체설에 대한 선행연구 결과

연구결과	연구방법	결과
대체관계 지지	채정균 외(2002), 이찬영 외(2011), 이상욱 외(2018), 한요셉(2019) 등	Grant(1979), Grant-Hamermesh(1981), Hamermesh(1982), Layard(1982), Card and Lemieus(2001), Vestad(2013), Boeri, Garibaldi, and Moen(2016) 등
보완관계 지지	금재호(2007), 이철선(2008), 신영수(2009), 권혜자(2010), 안주엽(2011), 김준영(2011), 김대일(2011; 2004), 손유미(2011) 등	Sato(1967), Hamermesh and Grant(1979), Hebbink(1993), Card and Lemieux(2001), Hamermesh(2001), Fitzenberger and Kohn(2006), OECD(2006), Kapteyn et al.(2008), Gruber et al.(2009), Kalwij et al.(2010), Gruber et al.(2010), Bakem et al.(2010), Borsch-Supan and Reinhold(2010), Oshio et al.(2010), Palme and Ingermar(2010) 등

자료: 지은정. (2012). OECD 20개국 청년고용과 중고령자 고용의 대체관계. 한국노인인력개발원. p.12의 자료를 추가 조사하여 재구성하였음

이찬영(2011)<sup>141)</sup>은 2005년 이전까지는 20대와 50대 고용률이 동조되어 있었는데 2005년 이후 서로 상반되어 세대간 고용률 격차가 확대되고 있다며

141) 이찬영. (2011). 인구구령화의 경제적 파장. 삼성경제연구소

세대간 고용대체가 발생한다고 했다. 또한 글로벌 경제위기였던 2007~2009년에는 50대 고용률이 1% 증가하면 20대 고용률이 0.8% 감소되어 위기시에는 일자리 대체가 더 심각해지는 것을 시사했다. 채창균 외(2002)<sup>142)</sup>도 글로벌 경제위기 전후의 연구를 통해 300인 이상 사업체 1,076개 중 청년층과 중·장년층의 고용이 모두 증가한 사업체는 1996년 31.8%(342개소)에서 2001년 14.9%(160개소)로 하락하였다며 좋은 일자리를 대표하는 대형 사업체의 경우 경제위기시 고용대체 가능성이 높다고 했다.

60세 정년법이 시행된 2016년 이후의 실증연구들에서는 청년층과 중고령층간 고용대체가 더 분명히 확인되고 있다. 이상욱 외(2018)<sup>143)</sup>는 고용노동부의 사업체패널조사를 활용하여 제조업에서 청년층의 고용비중과 고령층의 고용비중 간에 부(-)의 상관관계가 나타나는 것을 확인했다. 한요셉(2019)<sup>144)</sup>은 고용보험DB를 활용하여 고용대체를 확인했는데, 중고령층인 정년 연장의 대상이 1명 증가할 때 민간사업체에서는 평균적으로 0.2명의 청년 고용이 감소하여 고용대체가 일어나고 있다고 밝혔다. 이 고용대체는 사업체 규모가 크고 고용보호가 상대적으로 민간 분야에서 두드러지게 나타났다고 밝혔다. 다만, 청년고용에 대한 정책<sup>145)</sup>을 강하게 시행하는 공공분야에서는 청년층이 아닌 30~40대 초반 연령층과 중고령층간의 고용대체가 나타나고 있다고 밝히고 있다. 장민(2019)<sup>146)</sup>은 글로벌 금융위기 전후의 연령대별 고용상황을 비교해 살펴보았을 때 금융위기 이후 고용여건 악화가 청년층에 집중되어 있다고 밝히며, 특히 대졸 이상 고학력 청년층의 졸업소요기간, 취업소요기간, 취업률 등 모든 여건이 나빠지고 있다고 밝히며, 고용보호수준이 청년층 고용을 막는다고 밝히고 있어 중고령년층에 대한 정년연장이 청년층에 영향을 줄 가능성을 시사하였다.

142) 채창균 외 5. (2002). 청년층의 취업능력 제고를 위한 학교와 노동시장의 연계강화 방안. 한국직업능력개발원

143) 이상욱, 권철우, 남윤미. (2018). 기업의 청년층과 고령층 고용결정요인 분석. 사회과학연구, 57(1), 133-165.

144) 한요셉. (2019). 60세 정년의무화의 영향: 청년 고용에 미치는 영향을 중심으로. 한국개발연구원.

145) 청년고용촉진특별법은 공공기관과 지방공기업에게 15~34세 미취업청년을 매년 정원의 3% 이상 의무적으로 고용하도록 강제하고 있다.

146) 장민. (2019). 노동시장 이중구조가 청년실업에 미치는 영향. KIF VIP 리포트 2019-09

다양한 논의의 흐름들을 정리하면, 우리나라의 경우 정년연장이 이뤄지기 전까지는 경제성장의 영향으로 청년층과 중고령층간에 고용보완의 관계, 혹은 두 세대간 직종분리의 가능성이 더 높다는 주장이 힘을 얻었다. 하지만, 60세 정년법 시행 후 중고령층 고용이 늘어나면서 청년층과 중고령층간의 고용대체효과가 있는 것을 확인되고 있다. 특히, 기업의 규모가 크고, 근로형태가 안정적인 정규직의 경우 고용대체가 더 명확해 보인다. 때문에 이러한 경향성은 2020년에도 계속되는 지 확인하는 것은 매우 중요하며, 기존의 경제 충격과 다른 특성을 보여주고 있는 코로나19의 경제충격이 두 연령간 고용대체에 어떤 영향을 주고 있는지 확인하는 것 역시 중요하다.

### 제 3 절 분석 표본 및 분석 기간

#### 1) 분석 대상

이 논문의 분석 대상은 고용보험에 가입한 근로자를 대상으로 한다. 고용보험은 1993년 제정된 고용보험법에 따라 1995년 우리나라에 처음 시행되어 1998년부터는 1인 이상 전 사업체가 적용대상이어서 다양한 노동관련 통계 중 가장 광범위하고 실질적인 정보를 담고 있다. 이 연구의 연구기간인 2020년 8월 기준 고용보험 피보험자 수는 1천404.8만명<sup>147)</sup>으로 여기에는 임금근로자와 자영업자가 포함되어 있고, 일용근로자는 제외되어 있다. 이는 15세 이상 경제활동인구 2천708.5만명<sup>148)</sup> 중 51.8%이며, 실질적인 가입대상인 임금근로자 2천55.9만명의 68.3%로 근로자에 대한 대표성을 띠는 유일한 자료이다.

고용보험에 가입되어 있는 사업체 수는 2,328,367개소이고 이 중 10인 이상 사업체는 277,768개소이다. 산업별 가입 인구수 및 사업체 수는 아래 표와 같다. 아래 표에서 보여주듯이, 우리나라의 고용보험 피보험자는 제조업(25.03%), 보건업 및 사회복지 서비스업(12.5%), 도매 및 소매업(11.39%), 사업시설관리 및 사업지원서비스업(7.87%) 등이 주를 이루고 있으며, 광업, 국제 및 외국기관, 농업임업어업 등은 0.5% 미만의 비율로 가입되어 있어 이들에 대한 분석은 제외하는 것으로 하였다.

147) 2020년 8월 고용보험통계. <https://www.ei.go.kr/ei/eih/st/retrieveHoOfferList.do> (2021-5-1 접속)

148) 2020년 8월 고용동향. 통계청 보도자료 (2020.9.9. 배포)

[표 33] 고용보험에 가입한 피보험자 및 사업장 통계

	피보험자수 (명)	사업장수 (개소)	피보험자 비율(%)
총 계	14,048,509	2,328,367	100.00
A.농업임업어업	40,635	19,076	0.29
B.광업	9,275	1,029	0.07
C.제조업	3,516,083	345,529	25.03
D.전기 가스 증기 및 수도사	87,604	2,201	0.62
E.하수·폐기물 처리 원료재생 및 환경복원업	79,226	8,474	0.56
F.건설업	723,565	402,058	5.15
G.도매 및 소매업	1,600,570	490,187	11.39
H.운수업	640,594	53,335	4.56
I.숙박 및 음식점업	672,189	311,526	4.78
J.출판 영상 방송통신 및 정보서비스업	658,928	56,523	4.69
K.금융 및 보험업	485,055	12,967	3.45
L.부동산업 및 임대업	374,298	103,032	2.66
M.전문 과학 및 기술 서비스업	840,504	118,681	5.98
N.사업시설관리 및 사업지원 서비스업	1,105,751	63,818	7.87
O.공공행정 국방 및 사회보장 행정	482,124	6,049	3.43
P.교육 서비스업	472,625	69,023	3.36
Q.보건업 및 사회복지 서비스업	1,755,534	150,282	12.50
R.예술 스포츠 및 여가관련 서비스업	152,476	33,824	1.09
S.협회 및 단체 수리 및 기타 개인 서비스업	338,599	79,077	2.41
T.가구내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산활동	112	25	0.00
U.국제 및 외국기관	12,514	85	0.09

자료: 2020년 08월 고용보험 통계표

사업장 규모별로는 5인 미만 사업장(75.04%)과 5~9인 사업장(13.03%)이 대부분을 차지하나, 이들 사업장의 피보험자 수 평균이 1.28명, 4.89명으로 연령별 고용대체를 확인하기 어려운 점이 있어 이번 연구의 분석대상에서는 제외하였다.

[표 34] 고용보험 사업장 별 피보험자 현황

사업장규모	사업장수 (개소)	비율 (%)	피보험자수 (명)	비율 (명)	평균 피보험자수 (명)
계	2,328,367		14,048,509		6.03
5인 미만	1,747,152	75.04	2,243,358	15.97	1.28
5인 ~ 9인	303,447	13.03	1,483,135	10.56	4.89
10인 ~ 29인	200,267	8.60	2,378,258	16.93	11.88
30인 ~ 49인	34,923	1.50	988,939	7.04	28.32
50인 ~ 69인	13,377	0.57	594,070	4.23	44.41
70인 ~ 99인	10,121	0.43	638,347	4.54	63.07
100인 ~ 149인	7,222	0.31	651,124	4.63	90.16
150인 ~ 299인	6,934	0.30	1,049,833	7.47	151.40
300인 ~ 499인	2,347	0.10	627,079	4.46	267.18
500인 ~ 999인	1,579	0.07	894,595	6.37	566.56
1000인 이상	998	0.04	2,499,771	17.79	2,504.78

자료: 2020년 08월 고용보험 통계표 재구성

## 2) 분석 기간

본 연구의 분석기간은 코로나19가 국내에 발생한 2020년 1월부터 1차 대유행으로 사회적거리두기의 시행과 전 세계적인 확산으로 인한 코로나19에 의한 충격이 본격화된 기간을 포함하여 이후 사회적 거리두기가 완화되었던 8월까지로 하였다. 정부의 중앙방역대책본부의 역학조사분석단<sup>149)</sup>은 코로나 확산의 1년간의 시기를 5개 유행시기로 나누고 아래와 같이 분류하였는데, 아래 표에서 보여주듯이 1차 유행과 완화기를 포함한 8월까지를 2차 대유행이 일어나기 전 코로나 초기 상황으로 규정할 수 있을 것이다.

[표 35] 코로나19 유행시기별 주요 특성

구분	제1기 (‘20.1.20.~ 2.17.)	제2기 (1차유행) (2.18.~ 5.5.)	제3기 (5.6.~ 8.11.)	제4기 (2차 유행) (8.12.~ 11.12.)	제5기 (3차 유행) (11.13.~ ‘21.1.19.)
확진자수	30명	10,774명	3,856명	13,282명	45,173명
일평균 확진자수	1명 (최소 0명 ~ 최대 5명)	138.1명 (최소 2명 ~ 최대 909명)	39.3명 (최소 2명 ~ 최대 113명)	142.8명 (최소 38명 ~ 최대 441명)	664.3명 (최소 191명 ~ 최대 1,240명)
주요 유행 특성	중국 등 해외입국자 중심의 개별적 산발 사례	신천지 대구교회 관련 대규모 발생	클럽, 물류센터 등에서 종교시설, 소모임 등으로 집단 규모 소형화	교회 등 종교시설에 서 대규모 도심 집회, 다중이용시 설 등으로 발생 급증	종교시설, 병원 및 요양시설, 교정시설 등 수도권 중심에서 전국적으로 확산 및 가족 간 감염 증가

출처: 김영화 외 8. (2021). 코로나바이러스감염증-19 1년 발생보고서(2021.1.19. 기준). 주간 건강과 질병 제14권9호. p.474 표 1의 재구성

코로나19 발생 양상과 정부의 대응을 고려할 때, 1~2월은 코로나19로 인

149) 김영화 외 8. (2021). 코로나바이러스감염증-19 1년 발생보고서(2021.1.19. 기준). 주간 건강과 질병 제14권9호. pp.472-481

한 영향이 본격화되기 이전의 시기로, 코로나19의 영향이 본격적으로 노동시장에 나타난 시점은 3월 이후라 할 수 있다. 2020년 고용현황을 보면 임금근로자가 처음으로 줄어든 시점은 3월(-13.4만명), 4월(-38.2만명)부터로 그 후 지속적으로 줄어들어 2020년 연간으로는 108만명이 감소하였다<sup>150)</sup>. 지상훈(2020)은 코로나19 초기의 고용변화를 전월대비로 살펴보면서 코로나 19 충격의 정점을 전체취업자와 전체비경제활동인구는 4월, 전체일시 휴직자는 3월로 보고 있다<sup>151)</sup>. 때문에 이번 분석에서는 코로나19의 영향이 본격화되기 전인 2020년 3월 이후를 코로나19의 노동시장충격이 본격화된 시점으로 보는 것은 타당하다.

### 3) 분석 표본: 기초통계량

이 연구의 분석대상인 고용보험DB의 1%의 표본을 분석대상으로 하고, 그 중 사업장 규모가 10인 이상인 사업장에 근무하는 임금근로자를 분석의 대상으로 하였다<sup>152)</sup>. 5인 미만 사업장의 경우 35세 이하 청년층의 비중이 0인 사업장 비율이 66%, 55세 이상 고령층의 비중이 0인 사업장 비중이 38%에 이르고, 5~10인 미만 사업장도 청년층의 비중이 0인 사업장이 71%, 고령층의 비중이 0인 사업장의 비율이 44%나 되어 분석대상에서 제외하였다.

분석 기간은 코로나 1차 대유행 전인 1~2월과 고용충격이 본격화되었던 2020년 3~8월을 나눴다. 분석대상인 기업에 근무하는 상용근로자 수는 최소 1월 83,266명에서 최대 7월 87,153명으로 나타났으며, 이 연구에서는 고용률이나 실업률을 확인하는 것이 아니므로 추가적인 보정을 하지 않았다. 더불어 피보험자 데이터베이스와 사업체 데이터베이스를 연결하여, 사업장을 기준으로 피보험자 데이터베이스를 재구성하여 분석에 활용했다.

150) 기획재정부. 최근경제동향 2021.3.

151) 지상훈. 코로나19 이후 지역별 고용변화. 노동리뷰 2020년 9월호. 한국노동연구원

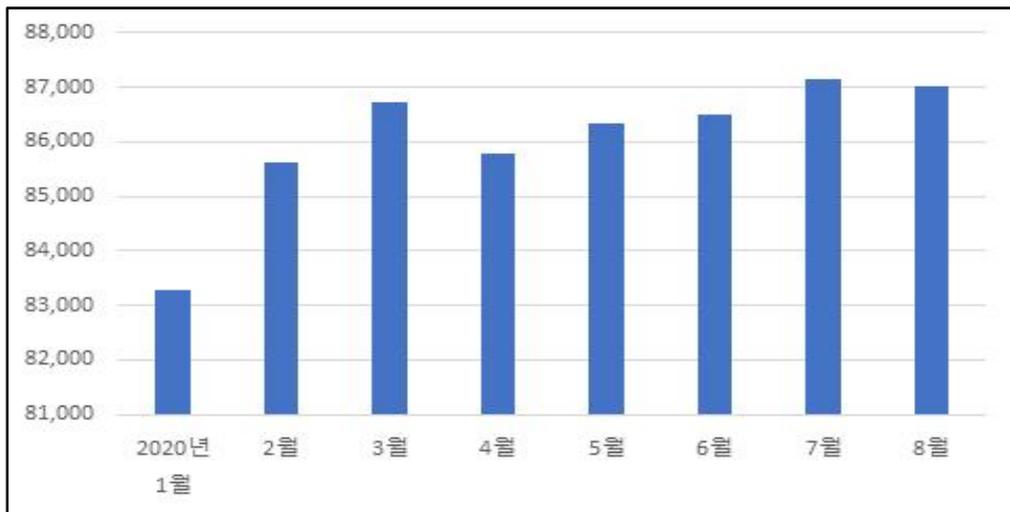
152) 규모가 10인 이상인 사업장은 전 사업장의 11.8% 규모이지만, 사업장 내에서 발생하는 연평균 단체 및 보완관계 등을 살펴볼 수 있는 이점이 있어 10인 이상 사업장을 대상으로 선정하였다.

[표 36] 월별 사업장 및 상용근로자 수 (단위: 개, 명)

	사업장 수	상용 근로자 수	평균 상용근로자	표준편차	최솟값	최댓값
2020년 1월	2,148	83,266	38,764	112.083	10	3,353
2월	2,206	85,615	38,810	111.864	10	3,370
3월	2,220	86,735	39,070	111.641	10	3,357
4월	2,192	85,778	39,132	112.344	10	3,328
5월	2,190	86,317	39,414	113.467	10	3,308
6월	2,197	86,508	39,376	112.978	10	3,286
7월	2,217	87,153	39,311	110.651	10	3,121
8월	2,186	87,015	39,806	120.704	10	3,095

우리나라의 취업자 규모는 일반적으로 3월부터 점진적으로 증가하다 7~8월 휴가철에 일시적인 감소를 보이고 9~10월 다시 증가하다 11월부터 다음해 2월까지 감소하는 쌍봉형을 그린다<sup>153)</sup>. 본 연구의 기초통계량의 경우 3월의 증가 폭이 작고, 4월은 오히려 감소하는 것으로 나타나서 코로나19의 고용충격이 잘 설명되고 있다.

[그림 24] 월별 상용근로자 추이



153) 박순옥. (2009). 고용통계의 계절조정방법 연구: X-12-ARIMA방법 중심으로. 통계연구 제14권제 2호, pp.40-68

표본의 월별 근로자 수는 최솟값 10명<sup>154)</sup>에서 최댓값 3,570명, 평균 39.2명  
의 근로자가 사업장에 근무하고 있는 것으로 나타났다. 규모별 월별 상용근로자  
추이는 아래와 같다. 각 규모별 사업장별로 2만명 이상 고르게 분포되어 있어  
기업 규모에 따른 고용대체 관련해서도 정확한 표본이 될 수 있는 점을 확인하  
였다.

[표 37] 규모별·월별 상용근로자수 추이(단위: 명)

	50인 미만	50~300인	300인 이상
1월	35,320	27,014	20,932
2월	35,872	28,436	21,307
3월	36,799	27,628	22,308
4월	36,098	27,092	22,588
5월	36,072	27,085	23,160
6월	35,933	27,468	23,107
7월	36,079	28,030	23,044
8월	35,707	28,056	23,252

산업구분은 2017년 7월 1일 시행된 제10차 한국표준산업분류(KSIC)<sup>155)</sup>의  
대분류에 따라 구분된 고용보험 데이터 베이스의 사업체 통계를 활용하였다. 한  
국산업분류에 포함되어 있는 21개의 대분류 산업 중 종사자 수가 10만 이하인  
A.농업, 임업 및 어업, B.광업, D.전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업, E.수도,  
하수 및 폐기물처리, 원료 재생업, U.국제 및 외국기관 등 5개 산업은 제외했다.  
또한 경제상황보다는 정책에 의해 영향을 받는 노동시장을 가지고 있는 O.공공

154) 10명 미만 사업장은 분석대상에서 제외함

155) 한국표준산업분류는 1963년 3월 경제활동 중에서 우선 광업과 제조업 부문에 대한 산업분류를 제  
정하였고, 1964년 비 제조업부문에 대한 산업분류를 추가로 제정한 것을 시작으로 산업구조의 변  
화에 맞춰 2017년 1월 13일에 제10차 개정분류를 고시(통계청 고시 2017-13호)하고, 2017년 7월  
1일 시행하였음.

행정, 국방 및 사회보장 행정, 1개 산업은 제외하였다. 이들 공공분야는 상대적으로 코로나19의 경제적 충격을 벗어나 있고, 청년고용촉진 특별법에 따라 ‘공공기관 및 지방 공사·공단 등은 매년 청년미취업자를 정원의 3%이상 고용’<sup>156)</sup>이 의무화되어 있어 의사결정의 왜곡이 일어나기 쉽기 때문이다.

[표 38] 산업분류 10차에 따른 종사자 및 표본데이터(2018)

	산업	종사자(명)	원표본 데이터수	포함여부
A	농업, 임업 및 어업	38,750	538	미포함
B	광업	13,207	32	미포함
C	제조업	3,931,001	21,370	포함
D	전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	64,850	75	미포함
E	수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	92,508	497	미포함
F	건설업	1,444,275	8,564	포함
G	도매 및 소매업	2,513,491	26,543	포함
H	운수 및 창고업	787,350	2,960	포함
I	숙박 및 음식점업	1,735,936	14,128	포함
J	정보통신업	547,337	3,196	포함
K	금융 및 보험업	709,930	842	포함
L	부동산업	428,390	5,450	포함
M	전문, 과학 및 기술 서비스업	1,140,918	7,032	포함
N	사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	1,170,959	3,221	포함
O	공공 행정, 국방 및 사회보장 행정	906,504	411	미포함
P	교육 서비스업	1,854,956	3,975	포함
Q	보건업 및 사회복지 서비스업	1,854,956	11,304	포함
R	예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	320,922	1,548	포함
S	협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	597,509	4,378	포함
U	국제 및 외국기관	-	28	미포함

156) 청년고용촉진 특별법 제5조

위의 설명과 같이 대상 표본을 정리하였고, 제조업과 건설업을 제외한 서비스업을 코로나19로 인한 충격이 클 것으로 예상되는 대면서비스업과 기타서비스업으로 분류하여 아래와 같이 데이터를 구성하였다.

대면서비스업 산업군에는 L.부동산업, N.사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, P.교육서비스업으로 구성하였다.

기타서비스업 산업군에는 G.도매 및 소매업, H.운수 및 창고업, I.숙박 및 음식점업, J.정보통신업, K.금융 및 보험업, M.전문·과학 및 기술 서비스업, Q.보건업 및 사회복지 서비스업, R.예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, S.협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업을 포함한다.

[표 39] 산업별 상용근로자 기초통계량 (단위: 개, 명)

	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값
대면서비스업 <sup>1)</sup>	2,142	54.003	106.458	10	844
제조업	4,696	40.817	123.623	10	2,450
건설업	1,365	22.115	33.062	10	353
기타서비스업 <sup>2)</sup>	8,922	34.914	108.921	10	3,370

주: 1) 부동산업, 사업관리 사업지원 및 임대 서비스업, 교육서비스업

2) 도매 및 소매업, 운수 및 창고업, 숙박 및 음식점업, 정보통신업, 금융 및 보험업, 전문·과학 및 기술 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업, 예술·스포츠 및 여가관련 서비스업, 협회 및 단체·수리 및 기타 개인 서비스업

연령별, 월별 상용근로자 수 추이를 정리하면 아래와 같다.

[표 40] 연령별·월별 상용근로자수 추이 (단위: 명)

	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월
15~19 세	374	404	352	322	332	346	349	346
20~24 세	3,144	3,431	3,355	3,264	3,416	3,484	3,653	3,697
25~29 세	8,987	9,298	9,417	9,363	9,457	9,511	9,687	9,610
30~34 세	9,242	9,412	9,608	9,455	9,507	9,529	9,610	9,481
35~39 세	10,017	10,226	10,322	10,179	10,186	10,205	10,203	10,155
40~44 세	9,853	10,017	10,172	10,049	10,040	10,059	10,106	10,081
45~49 세	10,171	10,386	10,570	10,409	10,441	10,451	10,456	10,472
50~54 세	9,836	10,077	10,223	10,072	10,112	10,066	10,033	10,056
55~59 세	8,580	8,771	8,895	8,836	8,878	8,877	8,913	8,955
60~64 세	7,017	7,326	7,430	7,400	7,405	7,383	7,516	7,621
65~69 세	3,943	4,087	4,141	4,114	4,157	4,172	4,210	4,174
70세 이상	2,102	2,180	2,250	2,315	2,386	2,425	2,417	2,367

## 제 4 절 분석 모형 및 결과

### 1) 분석 모형에 대한 설명

많은 연구에서 청년층과 고령층간의 고용대체에 대한 다양한 분석방법이 제시되고 있다. 자료의 활용에 있어서도 연령별 고용율 등 거시자료를 사용하는 방법과 사업장 단위의 자료를 사용하는 방법들이 제시되고 있다. 거시자료를 활용할 경우 국가단위의 전반적인 상황을 살펴보기 쉽지만, 다양한 변수를 통제하기 힘든 단점이 있다. 때문에 사업장 단위의 자료를 살펴보는 것이 엄밀한 의미에서 고령자 고용과 청년고용간의 직접적인 관계를 살펴보기 적절한 측면이 있다. 본 연구의 장점은 국가단위의 고용을 대표할 수 있는 고용보험DB를 활용하면서도 이 안에 사업장 단위에서 일어나는 일을 함께 살펴볼 수 있다는 점에서 거시자료와 미시자료를 이용한 장점을 모두 활용했다는 점에서 의미가 있다. 분석 방법에 있어서도 대체탄력성 혹은 보완탄력성을 측정하는 방법과 회귀분석을 통해 각 집단의 비중의 변화를 살펴보는 방법 등이 있다. Grant(1979), Hamermesh(1982), Layard(1982), 호주 정부(1983) 등은 각 노동집단간의 대체성을 파악하기 위해 대체탄력성 혹은 보완탄력성을 측정하였는데, 이에 대해 전병유 등(2008)은 대체효과를 보여주기 좋지만 장기적인 산출효과를 살피기 어렵다는 점을 지적한 바 있다. 지은정은 OECD 20개국의 중고령층과 청년층의 대체관계 연구에서 경제성장율, 노동생산성, 규제 등을 통제하고 각국의 고용률을 패널 회귀분석하였는데, 이처럼 고용률 자료만으로는 전반적인 추세를 살피는 한계가 있다는 점을 밝혔다. 김준영(2011)은 고용보험DB를 활용하여 농림어업 및 일용직, 65세 이상을 제외한 사업체 패널을 구성하여 2000년부터 2009년까지 패널을 구성하여 패널 고정효과 모형(panel fixed effect model)을 활용해 분석을 하였다. 이 연구는 고용보험DB를 활용하여 기존의 집계 고용지표를 이용한 연구들의 한계를 극복하고 좀 더 세부적인 분석을 가능하게 한 점에서 의의가 컸다. 안주엽(2011)은 1982년 7월부터 2010년 10월까지 월별 경제활동인구조사 자료의 연령별 고용관련지표, 즉 고용율과 실업율을 교차분석하여 고령층 고용과 청년층 고용간의 상관관계를 살폈는데, 다른 결정요인을 배제한 한계가 있다고 했다.

이찬영 외(2011)은 고용을 정보를 활용하여 그랜저 인과관계 검증(granger causality test)과 전향적이동회귀 분석을 통해 2000년대 중반 이후 50대 고용률이 20대 고용률에 영향을 주는 것을 밝혔다. 채정균 외(2002)의 연구는 300인 이상 사업장을 조사하여 청년층과 고령층 모두의 고용이 증가하거나 감소하는지를 살펴으로써 고용대체의 가능성을 보여주었다. 한요셉(2019)은 정년연장이 청년고용에 미치는 영향을 분석하면서 산업 및 경기의 영향과 각 연령군을 통제한 회귀식을 통해 공기업이 아닌 사기업의 경우 고용대체가 있음을 밝혔다. 지금까지의 연구들의 공통된 특징은 장기간의 변화를 살펴보기 때문에 그 기업이 소속된 산업의 동향 혹은 전반적인 경기 여건<sup>157)</sup>, 사회문화적 요인<sup>158)</sup> 등 외부 영향으로 인한 변화로 해석이 쉽지 않다. 반면에 본 연구는 8개월이라는 짧은 기간 동안 일어난 코로나19 경제적 충격으로 고용 변화가 심한 시점만을 보고 있어 코로나19의 충격을 제외한 다른 영향을 배제하기 쉽다. 즉 현 시점에서의 실질적인 청년층과 고령층의 관계를 살펴볼 수 있다는 장점이 있다.

이 연구에서는 코로나19의 고용영향이 본격화된 3월 이후의 노동시장을 살펴보기 위해 기존의 분석모형에서 1월과 2월의 값을 0으로 처치하고, 3월 이후를 1로 처리하여 3월 이후의 변화를 살펴보았다.

분석을 위한 회귀식은 아래와 같다.

$$(Young/tot)_{it} = \beta_1 (Old/tot)_{it} + \beta_2 ((Old/tot)_{it} \times T_t) + \lambda_i + \lambda_t + \lambda_{ct} + \epsilon_{it}$$

(*Young/tot*)는 전체 상용근로자 중에서 청년이 차지하는 비중이며, (*Old/tot*)는 전체 상용근로자 중에서 중고령층이 차지하는 비중이다.  $T_t$ 는 3

157) 경제가 급속히 성장하면 노동공급보다 수요가 더 많기 때문에 청년층과 고령층의 고용이 동시에 늘어나게 된다. 이 경우 실질적인 고용대체가 발생하더라도 통계적으로 확인하기 어렵게 된다. 많은 연구에서 이러한 현상이 발견되고 있으며, 성장기의 고용대체 연구들의 대부분 결과는 청년층과 중고령층간에 고용보완이 이뤄지고 있다는 실증연구가 많다.

158) 예를 들어 우리나라와 같이 고등교육의 비율이 급속히 올라가거나, 공무원에 대한 선호가 급속히 증가할 경우, 청년고용 혹은 청년실업이 타 계층과의 일자리경합보다는 일자리 미스매치로 인한 영향이 더 클 수 있다. 이 경우 고령층이 청년일자리 대체하기보다는 청년들의 거부로 인해 고령층이 청년들 대상의 미숙련 일자리를 메꾸는 현상이 발생할 수 있다.

월을 기점으로 1~2월은 0, 3~8월은 1의 값을 갖는 처치시점을 나타낸다.

$\lambda_i$ 는 사업장, 지역 등의 사업장의 특성을 나타내고,  $\lambda_t$ 는 월 고정효과,  $\lambda_{it}$ 는 월×산업의 특성을 나타낸다.

$\epsilon_{it}$ 는 오차항이다.

$\beta_1$ 은 청년층과 중고령층 간의 보완 혹은 대체관계를 의미한다. 구체적으로, 양(+)의 값으로 유의하면 청년층과 중고령층 간에는 보완관계가, 반대로 음(-)의 값으로 유의하면 청년층과 중고령층 간에는 대체관계가 있음을 의미한다.  $\beta_2$ 는 3월 이후의 청년층과 중고령층의 보완 혹은 대체관계를 의미한다. 만약,  $\beta_2$ 가 음(-)의 값을 갖는다면, 코로나 이후에 청년층과 중고령층 간의 대체관계가 심화되었음을 의미한다.

분석은 위 식을 활용하여, 사업장 규모에 따른 효과, 산업별 특성에 따른 대체효과를 살펴봤다.

## 2) 실증분석 결과

코로나19의 고용충격이 본격화된 3월 이후 유의하게 청년층과 중고령층 고용 대체가 나타났다. 또한 ( $T_t \times$ 중고령층 비중)이 유의하게 나타나고 있어 코로나19로 인한 충격이 본격화 되는 시점에서도 고용대체가 꾸준히 나타나고 있다.

[표 41] 코로나 이후, 청년층과 중고령층의 대체관계(15~34세)

	청년층(15~34세)		
	1~8월	1~2월 <sup>1)</sup>	3~8월
중고령층(55~64세)	-0.242 <sup>***</sup> (0.009)	-0.259 <sup>***</sup> (0.011)	-0.232 <sup>***</sup> (0.011)
$T_t \times$ 중고령층 비중	-0.005 <sup>**</sup> (0.002)		-0.012 <sup>***</sup> (0.003)
고정효과 포함 여부			
사업장 id	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y
월×산업	Y	Y	Y
Observations	17,556	4,354	17,556
Number of id	2,549	2,230	2,483
R-squared	0.065	0.069	0.066

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

1) 1~2월의 데이터 처리는 코로나19의 고용충격이 있기 전의 1월과 2월의 고용보험DB만을 활용하여 4장의 식에 맞춰 처리하여 3~8월 데이터 결과값과 직접 비교는 적절하지 않다.

강건성을 확인하기 위하여 청년층을 15~29세로 처리했을 때에도 같은 결과가 나와 청년층을 34세 이하로 확장하는 것의 타당성을 있는 것으로 나타났다.

[표 42] 코로나 이후, 청년층과 중고령층의 대체관계(15~29세)

	청년층(15~29세)
중고령층 (55~64세)	-0.185 <sup>***</sup> (0.009)
$T_t \times$ 중고령층 비중	-0.015 <sup>***</sup> (0.003)
고정효과 포함 여부	
사업장 id	Y
지역	Y
월×산업	Y
Observations	17,556
Number of id	2,549
R-squared	0.053

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

산업별 청년층과 중고령층 대체관계를 살펴보면, 제조업에서 가장 높게 나타나고 있다. 이는 앞서 설명과 같이 안정적인 제조업 일자리는 상대적으로 고용대체가 많은 것으로 보여진다. 건설업의 경우 본래 고령근로자가 많고, 청년층이 선호하지 않은 일자리여서 고용대체가 상대적으로 낮게 나타난 것으로 보여진다. 하지만 고용충격이 있었던 3~8월 사이에서는 서비스업에서의 고용충격이 더 유의하게 나타나고 있는데, 이는 감염병의 특성상 서비스업에서 더 큰 충격이 나타난 것으로 보여진다. 제조업과 건설업의 경우 2020년 상반기 정부의 고용지원금 등의 영향으로 상대적으로 고용을 유지기 용이했을 수 있다는 점도 고려할 수 있다.

[표 43] 산업별 청년층과 중고령층의 대체관계: 3~8월

	청년층(15~34세)			
	대면서비스업	제조업	건설업	기타 서비스업
중고령층 (55~64세)	-0.216*** (0.026)	-0.337*** (0.021)	-0.186*** (0.024)	-0.196*** (0.015)
$T_t \times$ 중고령층 비중	-0.028*** (0.010)	-0.007 (0.006)	-0.001 (0.010)	-0.013*** (0.004)
고정효과 포함 여부				
사업장 id	Y	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y	Y
월×산업	Y	Y	Y	Y
Observations	2,142	4,696	1,365	8,922
R-squared	0.103	0.072	0.063	0.036
Number of id	304	658	202	1,320

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

규모별 분석에서도 일관되게 300인 이상 사업장의 고용대체가 높게 나타났다. 고령층 1명의 고용이 늘 경우 청년층 0.95명의 고용이 줄어드는 것으로 나타났는데, 이는 역으로 고령층 1명의 고용이 줄 경우 청년층으로 대체할 가능성이 95.8%에 이르는 것으로 300인 이상 사업장에서의 고령층 고용 증가가 청년층의 고용에 악영향을 주는 것을 설명해준다. 하지만, 실제 3~8월 이후 고용대체가 유의하게 나타난 그룹은 50인 미만이어서 300인 이상 사업장에서는 고용대체 가능성은 높지만, 코로나로 인한 충격에서 고용대체가 유의하게 나타나지 않은 것으로 나타났다. 이는 코로나19로 인한 고용충격의 상황에서 규모가 큰 안정적인 직장에서의 고용보호가 더 잘되고 있음을 시사한다.

[표 44] 청년층과 중고령층의 사업장 규모별 대체관계: 3~8월

	청년층(15~34세) 비중		
	50인 미만	50~300인 미만	300인 이상
중고령층(55~64세) 비중	-0.222*** (0.011)	-0.356*** (0.023)	-0.958*** (0.077)
$T_t \times$ 중고령층 비중	-0.012*** (0.003)	-0.009* (0.005)	-0.013 (0.018)
고정효과 포함 여부			
사업장 id	Y	Y	Y
지역	Y	Y	Y
월*산업	Y	Y	Y
Observations	15,108	2,169	279
R-squared	0.063	0.191	0.570
Number of id	2,267	314	37

주: 괄호 안의 수치는 표준오차(standard errors)를 의미하며, \*, \*\*, \*\*\*은 각각 10%, 5%, 1%에서 통계적으로 유의함을 의미한다.

## 제 5 절 소결

지난 2020년 코로나19 발생 이후, 국내에서도 현재까지 코로나19로 인한 노동시장 영향에 대한 다양한 연구가 진행되어왔다. 본 연구는 청년층과 중고령층의 고용 대체 가능성에 대해 행정데이터인 고용보험DB를 활용하여 최초로 코로나19가 본격화된 3월 이후 나타난 고용 대체에 대해 산업, 규모 등의 면밀히 분석했다는 점에서 의의가 크다. 코로나19로 인한 노동시장 충격은 기존에 우리가 다양한 경제충격과 비교해서 감염병의 확산 때문에 나타난 사람들 간 접촉을 줄이는 방향의 정책 때문에 다르게 나타날 수 있다. 또한, 정부의 대응정책도 고용에 큰 영향을 줄 수 있다. 이 때문에 본격적인 고용 충격이 나타난 3월 이후의 데이터를 세밀히 분석했다는 점에서 연구의 중요성이 크다 할 수 있다.

본 연구에서 나타난 분석 결과는 코로나19 이후 중고령층 근로자가 1명 증가할 때 청년층 근로자가 0.232명 감소하는 것으로 나타났다. 이는 기존의 2010년까지의 다양한 연구에서 주장하는 중고령층 근로자와 청년층 근로자가 보완관계에 있다는 연구와 상반된 결과를 보여줄 뿐만 아니라, 정년연장으로 인해 발생한 고용 대체가 지속되고 있다는 점을 확인시켜주었다.<sup>159)</sup> 무엇보다도 코로나19로 인한 경제 충격이 일어난 3월 이후 고용 대체가 심화되었다는 점도 중요한 발견이다. 세부분석에서 사업체의 규모가 클수록, 안정적 사업장으로 인식되는 제조업에서 고용 대체가 더 크게 나타나 좋은 일자리들에서의 일자리 경합이 심한 것을 확인 할 수 있었다. 이는 한요셉(2019)의 연구와 비슷한 결과로, 안정적이고 연공서열적인 특성이 큰 대형사업장일수록 고용 대체가 커서, 청년층에게 취업의 기회가 열리기 어렵다는 점을 알려주고 있다. 이는 현재의 고령자 중심의 정부 고용정책의 한계를 보여주고 있으며, 일자리 수보다 양질의 일자리를 만들어 청년층에게 제공할 수 있도록 유도하는 경제정책의 필요성을 시사한다. 위와 같은 청년층과 중고령층의 고용 대체는 청년층의 연령을 16~29세로 낮춰서 분석했을 때도 일관되게 나타나고 있어 이번 연구에서 청년층의 기준을 청년기본법과 최근의 청년고용대책에 활용되는 35

159) 한요셉(2019)은 정년연장으로 인해 고령노동이 증가되면 민간사업체에서는 0.221명의 청년고용이 감소되는 고용대체 효과가 있다고 밝히고 있다.

세 미만으로 확장하는 것의 정합성을 보여줬다. 경제활동참여가 늦어지고 있는 청년층의 상황을 고려할 때 정부의 고용 관련 통계도 35세 미만으로 청년층을 확장해도 합리성을 갖출 수 있다는 점을 보여주었다.

이번 연구에서 발견된 점은 무엇보다도 2016년부터 시행된 정년연장의 효과가 계속되고 있는 가운데, 청년층과 중고령층간의 고용대체가 더 강화되고 있다는 점이다. 고용대체 가능성은 규모가 클수록, 그리고 산업적으로는 제조업처럼 안정적인 직장에서 더 크게 나타났는데 코로나19 영향이 본격화되기 시작한 3월 이후에는 대면서비스업 등 사람들을 만나야 하는 서비스업에서 고용대체가 더 강화된 것으로 나타나고 있다. 제조업 및 대형 사업장의 경우 상대적으로 고용대체가 적게 나타나고 있는데, 이는 정부가 안정적인 사업체를 중심으로 고용지원금을 제공하면서 고용안정을 유도한 이유로 보여진다. 반면에, 연령대가 낮을수록, 사업체 규모가 작을수록 고용대체가 일어난 것으로 나타 이들에 대한 대책이 시급함을 알 수 있다.

더불어, 정년연장의 근거로 제시되었던 기존의 청년층과 중고령층간의 고용대체 혹은 고용보완 관계에 대한 연구들에 대해 다시 살펴보고 앞으로의 고용정책에 대해 새로운 논의가 필요한 시점이다. 정년연장이 2016년부터 시작되었지만, 대부분의 사업장까지 시행범위가 넓어진 것은 2017년이기 때문에 정년연장으로 인해 중고령층의 사업체 내 잔류 가능성이 높은 시점이다. 때문에 이번 연구결과가 중고령층의 해고가 되지 않은 상황을 반영한 결과일 가능성도 배제할 수 없다. 때문에 2022년 이후의 데이터를 기반으로 다시 한번 고용대체에 대한 추가적인 연구가 필요하다는 점도 고려해야 한다.

## 제 5 장 결론 및 시사점

### 제 1 절 결론

지난 2020년부터 현재까지 코로나19로 인한 노동시장 영향에 대한 다양한 연구가 진행되었으며, 본 연구 역시 코로나19로 인한 노동시장 영향 중 청년층과 중고령층의 고용대체 가능성에 대해 실증분석을 하였다. 코로나19로 인한 경제충격과 노동시장 충격은 기존에 우리가 경험했던 감염병으로 인한 경제충격 중 가장 크다. 2000년 이후 발생한 주요 감염병관련 여파를 살펴보면 2003년 사스(SARS·중증급성호흡기증후군) 사태의 경우 아시아 15개국 8,273명의 환자가 발생하였고, 2009년의 신종 인플루엔자 대감염 때는 전 세계적으로 163만명, 가장 최근의 2012년 메르스 사태 때는 우리나라 등 27개국에서 1,329명의 환자가 발생했다. 이에 비해 코로나19의 경우 우리나라만 첫 1년간 73,115명의 환자가 발생하고 전 세계적으로도 9천 3백만명 이상 발생할 정도로 기존의 신종 감염병 유행에 비해 여파가 컸다. 코로나19 백신접종이 시작되었음에도 2021년 4월 말 현재 우리나라 12만명 이상을 포함하여 전 세계적으로 1억3,000만명, 약 300만명의 사망자를 내고 있다. 이처럼 대규모의 감염병 사태는 1918년의 스페인 독감 감염사태 이후 인류가 처음 겪는 일이다. 무엇보다도 전 세계적으로 인종과 국가, 지역을 가리지 않은 적극적인 봉쇄와 지역 내 방역조치로 인해 대면서비스와 이동서비스를 중심으로 큰 경제적 충격이 일어났다. 전 세계적으로도 1970년대와 1980년대의 2차례의 석유파동과 2008년 금융위기 이후 가장 큰 경제충격으로 이었고, 특히 노동시장에의 충격은 다른 경제위기에 비해 매우 컸다.

반면에 코로나19로 인한 비대면의 강제화는 IT, 지역내 물류와 같은 비대면 서비스는 급속히 발전하였고, 서서히 가속도가 붙기 시작했던 각 사업체의 디지털화는 강제적으로 진행이 되었다. 재택근무나 원격수업 등과 같이 논쟁적이던 교육과 산업현장의 새로운 비대면 방법론도 준비 없이 강제화 되었다.

이처럼 큰 변화의 상황에서 높은 청년실업과 급속한 고령화로 인해 논의

가 확장되어 오고 있던 청년층과 중고령층간의 고용대체에 대한 정확한 양태를 확인하였다는 점에서 이번 연구의 의의가 크다. 특히 코로나19의 급속한 확산에 따른 짧은 기간에 나타난 경제충격으로 인해 계획되지 않은 고용변화가 많은 시점에서 청년층과 중고령층의 고용대체가능성을 살펴봤기 때문에 다른 외적 요인이 최소화된 상황에서 연령 중심으로 살펴볼 수 있었다.

이번 연구에서는 기존의 대체탄력성이나 보완탄력성 등 고용탄력성을 측정하기보다는 실제적인 고용대체가 어느 계층에서 일어나고 있는 지 확인하는데 집중하였다. 실증분석 결과 2020년 1월에서 8월까지 중고령층 근로자가 1명 증가할 때 청년층 근로자가 0.24명 감소하는 것으로 나타났다. 이는 기존의 2010년까지의 다양한 연구에서 주장하는 중고령층 근로자와 청년층 근로자가 보완관계에 있다는 연구와 상반된 결과를 보여줄 뿐만 아니라, 더 이상 일자리를 늘리기 어려운 환경에서 고령화의 대책으로 정년연장을 주장하는 것의 문제점을 보여주었다. 사업체 규모에 따른 청년층과 중고령층의 고용대체는 50인 미만 사업체에서는  $-0.232$ , 50~300인 미만 사업체에서는  $-0.363$ , 300인 이상 사업체에서는  $-0.958$ 로 나타나서 안정적인 큰 사업장일수록 중고령층 근로자의 고용이 청년층 근로자의 고용을 막고 있는 것으로 나타났다. 이는 한요셉(2019)의 연구와 비슷한 결과를 보여주는 것이다. 즉 안정적이고 연공서열적인 특성이 큰 사업장일수록 고용대체가 커서, 청년층에게 취업의 기회가 열리기 어렵다는 점을 알려주고 있다. 이는 상대적으로 작고 취약한 사업장에만 청년층에게 고용기회가 열려 있다는 것을 시사하고 있다. 이는 사회보장이 약한 상황에서 고령자의 고용기회확대를 중심으로 한 정부 정책의 한계를 보여주고 있으며, 일자리 수보다 양질의 일자리를 만들어 청년층에게 제공할 수 있도록 유도하는 경제정책의 필요성을 시사한다. 또 한 가지 고려해 볼 수 있는 점은 코로나 발생 초기 정부는 대형사업장 중심으로 고용유지장려금 정책을 통해 고용유지 기업에 대해 적극적인 지원을 하였다. 대형 사업장의 경우 정부지원을 수용할 수 있는 여력이 있어 상대적으로 고용유지에 용이하였고, 이는 고용대체를 덜 일어난 것처럼 보이게 할 수 있었다는 점도 고려해 봐야 한다.

산업별 고용대체와 관련해서는 제조업이  $-0.342$ 로 가장 높게 나왔고, 대

면서비스업 -0.241, 기타서비스업 -0.207, 건설업 -0.187로 나왔다. 주목할 부분은 제조업의 고용대체가 가장 높게 나타났는데, 이는 제조업의 경우 상용근로자가 많고 고용이 안정되어 있어, 혹은 해고의 어려움으로 고령자가 퇴직할 경우 청년을 채용할 확률이 높은 것으로 해석할 수 있다. 이의 원인으로서는 정규직과 비정규직을 나누는 노동시장의 이중구조에 기인한 것으로 보여지며, 노동시장의 이중구조를 개선할 필요성을 보여준다. 더불어 코로나19로 인한 고용충격이 컸을 것으로 예상되는 대면서비스업 등 서비스업은 3월 이후 고용대체가 심화되는 것으로 나타났는데, 이는 코로나19에 대응하는 정부의 비대면정책이 반영된 것으로 보인다. 경력별 대체효과에서는 10년 이상의 경력자를 고용할 경우 3년 이하 경력자의 고용대체가 -1.209로 나타났다. 우리나라의 경우 임금연공성이 높아 발생한 현상으로 보여지며, 생산성과 비례하지 않게 높아진 경력자의 임금이 고용대체를 높이는 요인이 될 수 있다는 점을 시사한다. 때문에 2000년대부터 정부가 적극 추진중인 생산성에 따른 직무급제도의 확장이 경력으로 인한 고용대체를 낮출 수 있는 대안이 될 수 있다고 할 수 있다.

위와 같은 청년층과 중고령층의 고용대체는 청년층의 연령을 15세~29세로 낮춰도 일관되게 나타나고 있다. 이는 청년기본법에서 청년층을 35세 미만으로 정한 법적 상황과의 정합성을 높일 뿐만 아니라, 경제활동참여가 늦어지고 있는 청년층의 상황을 고려했을 때 고용노동부의 통계도 35세 미만으로 청년층을 확장하는 것도 고려해도 합리성을 갖출 수 있다는 점을 보여주었다.

## 제 2 절 연구의 한계 및 정책적 시사점

본 연구는 코로나19발생 초기인 2020년 1월~8월까지의 고용변화를 살펴본 연구이다. 때문에, 코로나19에 따른 경제파급에 대한 각국 정부의 정책효과가 충분히 반영되지 못한 한계를 가진다. 2020~2021년에 걸친 코로나19에 대한 정부의 정책대응이 노동시장에 준 영향을 함께 살펴볼 필요성이 있다. 뿐만 아니라, 2016년 시작되어 2017년 전 사업장으로 확산된 정년연장의 효과와 코로나19의 효과에 대해서도 분리해서 살펴볼 필요성이 있다. 정년연장정책은 아직 진행형이기 때문이다. 더불어 이 연구는 고용보험DB의 1%샘플을 대상으로 한 연구인 만큼 고용보험DB 전체를 활용하면, 표본의 한계를 극복하고 보다 세부적으로 연령, 산업, 근무형태 등에 따른 고용대체의 정도를 실증분석할 수 있을 것이다.

이번 연구에서 드러났듯이 코로나19의 고용충격은 취약계층 근로자에게 집중적으로 나타나고 있다. 안정적 일자리일수록 경력과 연공적 성격의 영향으로 중고령층 고용이 청년층 고용을 구축하는 현상을 보였다. 청년층의 고용 기회는 중고령층의 고용, 장기 경력자의 고용으로 인해 제약받는 것이 드러난 만큼 직무급 전환 및 생산성과 급여가 비례적으로 이뤄질 수 있도록 하는 노동정책의 변화가 필요하다. 또한 기존의 성장과 고용이 함께 가던 시대의 논의 결과물였던 청년층과 중고령층의 고용이 보완적관계라던가, 연령에 따른 직종격리가 있다는 주장을 재검토하고 일자리경합 가능성을 염두에 두고 청년층이 신규취업 뿐만 아니라, 중고령층과도 공정한 경쟁을 할 수 있는 청년층 고용지원정책을 마련할 필요성이 있다.

마지막으로 고용노동부 등 정부의 공식통계와 정책의 합치성을 높여야 한다. 청년취업연령과 취업준비기간 등을 고려하여 청년기본법의 연령인 35세 미만으로 청년고용 통계를 정비할 필요성이 있으며, 해외통계와 맞추기 위해 기존의 통계를 보조적으로 활용할 수 있을 것이다. 청년들의 체감실업률은 코로나19로 인해 전에 없이 높은 상황이다. 이번 연구가 추가적인 실증연구로 이어져서 노동시장의 취약계층인 청년층을 고려한 새로운 정책적 접근이 이뤄지길 바란다.

# 참 고 문 헌

## 1. 국내문헌

- 강다슬. (2014). 청년층과 고령층 간 고용대체에 관한 연구(석사학위). 동아대학교 일반대학원, 부산.
- 강두용, 민성환. (2020). 유행성 감염병이 경제와 산업에 미치는 영향 -과거 사례의 경우-. 『i-KIET 산업경제이슈』, (80), 1-12.
- 강성호, 신종각, 김기홍. (2016). 정년연장과 임금피크 적용에 따른 근로소득 및 국민·퇴직 연금소득 개선 효과. 『재정학연구』, 9(3), 97-125.
- 권혜자. (2010). 세대 간 일자리 경쟁 논리와 노동조합의 시선. 『월간한국노총』, 466, 12-13.
- 금재호. (2014). 외환위기 이후 청년층 노동시장의 변화, 『한국노동연구원』, 제11회 한국노동패널 학술대회.
- 김난주, 이선행. (2020). 코로나19 이후 고용안전망 사각지대 여성노동자 위기 현황과 정책과제. 『KWDI Brief』, (59), 1-8.
- 김대일. (2001). 경제위기 이후의 고용창출 유형분석. 『계량경제학보』, 15(1), 1-39.
- 김동택, 공석기, 이성훈, 이경신, 장선화, 오승민. (2020). 민주적 가버넌스 관점에서 본 한국의 코로나-19 대응체계의 특징. 『한국국제협력단』.
- 김복순. (2016). 2016년 고령층(55~79세) 노동시장 특징. 『월간노동리뷰』 2016(12), 50-65.
- 김봉수. (2020). 코로나 경제상황에서 고용조건 및 고용보장에 관한 소고. 『국제법무』, 12(2), 55-90.

- 김수현. (2020). 코로나19 영향 확대에 따른 고용 변동 양상 분석. 『고용동향브리프』, 1, 2-15.
- 김수현. (2020). 코로나19 확산에 따른 제조업 고용 동향 분석. 『고용동향브리프』, 10, 2-20.
- 김수현. (2021). 미래 노동시장의 변화(중장기 인력수급 전망 2019-2029). 한국고용정보원.
- 김영화, 김유연, 염한솔, 장진화, 황인섭, 박광숙, 박영준, 이상원, 권동혁. (2021). 코로나바이러스감염증-19 1년 발생보고서 (2021.1.19.기준). 『주간 건강과 질병』, 14(9), 472-481.
- 김용하, 임성은. (2011). 베이비붐 세대의 규모, 노동시장 충격, 세대간 이전에 대한 고찰. 『보건사회연구』, 31(2), 36-59.
- 김유빈. (2020). 코로나19가 노동에 미친 영향: 실태조사 결과. 『코로나 19 고용위기와 정책대응』 세미나 자료집, 3-15.
- 김유빈, 주혜리. (2021). 2020 청년층 고용노동통계. 『한국노동연구원』 보고서.
- 김을식, 김도균, 최석현, 이지혜. (2015). 임금피크제의 쟁점과 과제. 이슈&진단, (214), 1-25.
- 김정호. (2018). 고용허가제의 고용효과 분석. 『사회보장연구』, 34(4), 33-60.
- 김주영, 길은선, 임은정. (2020). 코로나19에 따른 산업별 고용 변화와 시사점. 『i-KIET 산업경제이슈』, (85), 1-12.
- 김준. (2018). 60세 이상 정년 의무화의 입법영향분석. 『국회입법조사처』, 입법영향분석보고서 제30호.
- 김준영. (2011). 고연령층 고용변동이 청년층 고용에 미치는 효과: 사업체패널 자료를 이용한 분석. 『노동경제논집』, 34(1), 71-101.
- 김준영. (2013). 부산지역 구군별 일자리 창출과 소멸의 구조와 특징:

고용보험DB를 이용한 분석. 『산업혁신연구』, 29(3), 43-67

김지운. (2019). 청년 실업의 원인에 대한 연구: 노동시장 이행 경로 분석을 중심으로. 『한국개발연구원』 정책연구시리즈 2019-14.

남기성, 천영민. (2021). 좋은 일자리 새로운 분류 제안 및 분석. 『직업과 자격 연구』, 10(1), 1-18.

남상호, 임용빈. (2017). 정년연장의 사회경제적 파급효과 분석. 『한국보건사회연구원』, 연구보고서 2017-07.

남재량. (2018). 정년 60세 이상 의무제 시행의 고용효과 연구. 『한국노동연구원』, 연구보고서 2018-02.

남재량. (2019). 고령시대의 고용문제와 새로운 고용시스템. 『월간노동리뷰』, 2019(10), 9-25.

남재욱. (2021). 청년의 노동시장 진입 이후 이행과정의 불평등 연구. 『한국사회정책』, 28(1), 133-160.

류종수. (2020). 코로나19 팬데믹에 대한 국가별 대응 및 보건정책 고찰 및 비교 (박사학위). 연세대학교 대학원, 서울.

민현주, 임희정. (2010). 경제위기에 따른 여성고용변화 및 향후과제. 『한국여성정책연구원』 연구보고서 2010-19.

박동균. (2020). 코로나 19 사태를 통해 본 대한민국 위기관리의 문제점과 교훈. 『한국치안행정논집』, 17(3), 127-150.

박성욱. (2020). 주요국의 코로나 위기 대응 경제정책의 특징 및 시사점. 『KIF 금융브리프』, 29(14), 3-11.

박순옥. (2009). 고용통계의 계절조정방법연구: X-12-ARIMA방법 중심으로. 『통계연구』, 14(2), 40-68.

석재은, 이기주. (2016). 베이비붐세대와 정년연장 혜택의 귀착. 『한국사회복지학』, 68(2), 107-130.

- 신석하. (2007). 경제위기 이후 기술 변화가 미숙련 근로자의 고용상황에 미친 영향. 『한국개발연구』, 29(1), 1-39.
- 안주엽. (2011). 세대간 고용대체 가능성 연구. 『한국노동연구원』 연구보고서 2011-03.
- 안주엽, 김복순. (2012). 베이비붐 세대의 고용. 『월간 노동리뷰』, 2012(10), 7-17.
- 어기구, 심창학, 손혜경, 신범철, 채준호, 은수미. (2009). 주요 국가들의 경제위기 탈출과 고용전략, 『한국노총 중앙연구원』 연구총서 2009-3.
- 어수봉, 최기성, 윤광식. (2014). 정년연장의 노동시장 효과 분석, 『직업과 자격 연구』, 3(1), 1-22.
- 오계택, 정동관, 박우성, 이상민. 정년연장 등 노동시장 환경변화에 대응하기 위한 인적자원관리 방안. 『한국노동연구원』 연구보고서 2016-05.
- 오삼일, 이상아. (2020). 코로나19에 대한 고용취약성 측정 및 평가. 『한국은행 BOK 이슈노트』, 2020(9).
- 오영균, 권향원, 이희재, 김좌겸, 백재환. (2017). 공공·민간영역 50+일자리 분석 및 신규일자리 개발연구. 『한국행정학회』 보고서.
- 오학수. (2009). 일본의 경제위기 극복을 위한 긴급종합대책 및 고용대책. 『국제노동브리프』, 7(3), 75-84.
- 윤윤규, 김유빈, 오선정, 강동우, 김세움. (2017). 청년 고용·노동시장의 현황, 문제점 및 정책과제 -‘정형화된 사실들’ 분석-. 『한국노동연구원』, 연구보고서 2017-12.
- 이경아, 임은실, 박일수. (2020). 코로나19 대응경과 정리. 『한국보건 의료정책연구소』.
- 이기쁨. (2020). 코로나19 확산 이후 국가별 정책대응과 고용지표현황. 『월간 노동리뷰』, 2020(10), 43-54.

- 이병훈. (2019). 문재인정부의 노동정책 변화에 관한 연구. 『한국사회정책』, 26(4), 101-130.
- 이상욱, 권철우, 남윤미. (2018). 기업의 청년층과 고령층 고용결정요인 분석. 『사회과학연구』, 57(1), 133-165.
- 이승윤, 백승호, 김미경, 김윤영. (2017). 한국 청년노동시장의 불안정성 분석. 『비판사회정책』, 54, 487-521.
- 이용관. (2020). 감염병 확산이 콘텐츠산업 고용에 미치는 영향 - 메르스 유행 시기 신규인력 비중 변화로부터. 『문화경제연구』, 23(2), 167-183.
- 이지만, 송창용, 김준영, 권혜자, 김용원. (2012). 고령자 고용연장 제도연구. 『고용노동부』 연구보고서.
- 이찬영, 태원유, 김정근, 손민중. (2011). 인구고령화의 경제적 파장 - 성장 잠재력, 생산성, 세대 간 일자리 대체를 중심으로-. 『삼성경제연구소』 연구보고서.
- 이창근. (2020). [토론문] 코로나19 대응 고용유지대책 평가와 개선과제. 『비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집』, 241-258.
- 이한진, 문애리. 코로나19 시대: 주요 국가들의 대응정책 현황 및 시사점. 『KISTEP InI』, 35, 44-53.
- 장민. (2019). 노동시장 이중구조가 청년실업에 미치는 영향. 『한국금융연구원』, KIF VIP 리포트 2019-09.
- 장민. (2019). 우리나라의 노인빈곤을 현황과 시사점. 『한국금융연구원』, KIF VIP 리포트 2019-16.
- 장지연, 전병유. 임금피크제 지원금의 고령자와 청년 고용 효과에 관한 연구. 『동향과 전망』, 100, 244-274.
- 장진화, 김영화, 김유연, 염한솔, 황인섭, 박광숙, 박영준, 이상원, 권동혁. (2021). 코로나바이러스감염증-19 국내 주요 집단발생 1년간

- 특징(2020.1.20.부터 2021.1.19.까지). 주간 건강과 질병, 14(9), 482-495.
- 전병유, 장지연, 홍민기, 윤자영, 조준모, 신동균, 이형오. (2008). 고령자 고용정책의 고용효과 분석. 『한국노동연구원』 보고서.
- 전재식. (2002). 청년층 실업과 정책과제. 『직업과 인력개발』, 5(1).
- 정성진, 김희삼. (2020). 외국인력 도입의 내국인 고용 영향: 사업장 수준의 월별 자료 분석. 『노동정책연구』, 33-72.
- 정현상. (2018). 65세 이상 노인 노동시장 동향. 『월간노동리뷰』, 2018(6), 67-69.
- 조은희, 이수진, 김여진. (2020). 우리나라 청년층(19세~34세)의 자살생각의 영향요인 비교분석: 제4기(2007년~2009년)와 제7기(2016년~2017년) 국민건강영양조사 자료를 이용하여. 『보건의료산업학회지』, 14(4), 105-116.
- 지상훈. (2020). 코로나19 이후 지역별 고용변화. 『월간노동리뷰』, 2020(9), 65-68.
- 지은정. (2012). OECD 20개국 청년고용과 중고령자 고용의 대체관계. 『한국노인인력개발원』.
- 채창균, 장홍근, 오은진, 이병희, 이주호, 이만희. (2002). 청년층의 취업능력 제고를 위한 학교와 노동시장의 연계강화 방안. 『한국직업능력개발원』.
- 최문석. (2016). 임금피크제에 따른 청년과 중고령자 간의 고용대체효과에 대한 실증분석 (석사학위). 동국대학교대학원, 서울.
- 한수연. (2020). 코로나19 전후 고용보험 피보험자격 상실자 특징 - 비자발적 상실자를 중심으로 -. 『고용동향브리프』, 9, 2-24.
- 한요셉. (2019). 60세 정년 의무화의 영향: 청년 고용에 미치는 영향을

중심으로. 『한국개발연구원』 정책연구시리즈 2019-03.

홍민기. (2020). 2020년 상반기 고용 동향, 『월간노동리뷰』, 2020(8), 3-13.

황덕순. (2011). 경제위기와 저임금 고용. 『국제노동브리프』 글로벌 포커스, 9(9), 1-3.

황선웅. (2020). 코로나19 충격의 고용형태별 차별적 영향. 『산업노동연구』, 26(3), 5-34.

황수경. (2003). 내부자(Insiders) 노동시장과 외부자(Outsiders) 노동시장의 구조 분석을 위한 탐색적 연구. 『노동정책연구』, 3(3), 49-86.

황수경. (2009). 경제위기와 고용위기의 진단. 『월간노동리뷰』, 2009(3), 3-11.

Annette Bernhardt. (2011). 미국의 경제위기와 저임금 고용. 『국제노동브리프』, 9(9), 4-15.

Deloitte. (2020). 2021년 경제전망. 『Deloitte Insight』.

Eurofound. (2013). 경제위기 중 고용양극화와 일자리의 질. 『국제노동브리프』, 11(7), 3-80.

경제·인문사회연구회, 한국교통연구원. (2020). 한국의 COVID-19 대응보고서. 『경제·인문사회연구회』 코로나19 대응연구-10

고용노동부. 2019 전국노동조합 조직현황. 2021-5-10 발표.

교육부. 경제협력개발기구(OECD) 교육지표 2020 결과발표 보도자료. 2020-9-8 발표

국민건강보험 건강보험 연구원. 2020 국가별 의료보장체계와 COVID-19 대응방식. 2020-12-31 발표.

기획재정부. 최근 경제 동향 2021.3. 2021-3-19 발표.

외교부. 코로나19에 대한 한국의 대응: 제4판. 2020-3-30 발표.

통계청. 2019 고령자통계. 2019-9-27 발표.

한국개발연구원. (2020). KDI 경제전망 2020 상반기. 『KDI 경제전망』 37(1).

한국개발연구원. (2020). KDI 경제전망 2020 하반기. 『KDI 경제전망』 37(2).

현대경제연구원, (2010). 『임금피크제 도입 관련 현안분석과 정책적 지원 과제』, 글로벌 산업구조 재편과 우리의 대응전략(VIP Report), 2010, 4-5.

## 2. 국외문헌

Adams-Prassl, A., Boneva, T., Golin, M., & Rauh, C. (2020). Inequality in the Impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys. *Journal of Public Economics*, 189.

Altonji, J. G. (1986). Intertemporal Substitution in Labor Supply: Evidence from Micro Data. *Journal of Political Economy*, 94(3), 176-215.

Aquino, J. A., Russell, D. W., Cutrona, C. E., & Altmaier, E. M. (1996). Employment Status, Social Support, and Life Satisfaction among the Elderly. *Journal of Counseling Psychology*, 43(4), 480-489.

Atchley, R. C. (1971). Retirement and Leisure Participation: Continuity or Crisis? *The Gerontologist*, 11(1 Part 1), 13-17.

- Atchley, R. C. (1975). Adjustment to Loss of Job at Retirement. *The International Journal of Aging and Human Development*, 6(1), 17–27.
- Atchley, R. C., & Barusch, A. S. (2004). *Social Forces and Aging: An Introduction to Social Gerontology*. Belmont, London: Wadsworth Pub. Co.
- Berger, M. C. (1983). Changes in Labor Force Composition and Male Earnings: A Production Approach. *The Journal of Human Resources*, 18(2), 177.
- European Commission. (2011). *Youth Employment Measures, 2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Grant, J. H., & Hamermesh, D. S. (1981). Labor Market Competition among Youths, White Women and Others. *The Review of Economics and Statistics*, 63(3), 354–360.
- Greenstone, M., & Nigam, V. (2020). Does Social Distancing Matter? *SSRN Electronic Journal*, 2020(26), 1–19.
- Gruber, J., & Wise, D. (1998). Social Security and Retirement: An International Comparison. *The American Economic Review*, 88(2), 158–163.
- International Labour Organization. (2021). *ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. 7th edition*. Geneva: ILO
- International Monetary Fund. (2021). *World Economic Outlook, April 2021: Managing Divergent Recoveries*. Washington: IMF
- International Monetary Fund. (2021, April 14). Policy Responses to COVID19. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>
- Lund, S., Madgavkar, A., Manyika, J., Smit, S., Ellingrud, K., Meaney,

- M., & Robinson, O. (2021). *The Future of Work after COVID-19*. McKinsey Global Institute.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2013). *OECD Action Plan for Youth: Giving Youth a Better Start in the Labour Market*. Paris: OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2020). *OECD Employment Outlook 2020: Worker security and the COVID-19 crisis*. Paris: OECD Publishing.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2021). *OECD Employment Outlook 2021: Interim Report Strengthening the Recovery: the Need for Speed*. Paris: OECD Publishing.
- Piroth, L., Cottenet, J., Mariet, A. S., Bonniaud, P., Blot, M., Tubert-Bitter, P., & Quantin, C. (2021). Comparison of the Characteristics, Morbidity, and Mortality of COVID-19 and Seasonal Influenza: a Nationwide, Population-Based Retrospective Cohort Study. *The Lancet. Respiratory medicine*, 9(3), 251–259.
- Svensson, I. & Palme, M. (2010). Incentives to Retire, the Employment of the Old, and the Employment of the Young in Sweden. In J. Gruber & D. Wise (Ed.), *Social Security Programs and Retirement around the World* (pp. 295–318). Chicago: University of Chicago Press.
- The United Nations General Assembly. (1966). International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights. *Treaty Series*, 999, 171.
- World Economic Forum. (2020). *The Future of Jobs Report 2020*. Geneva: World Economic Forum.

## ABSTRACT

### Impact of COVID-19 on the labor market

- Focus on substitution effect between young workers and middle and elderly workers -

Lee, Bohyoung

Major in Economics

Dept. of Economics

The Graduate School

Hansung University

The word that defines 2020 is undoubtedly 'COVID-19'. This study empirically analyzes the employment insurance DB, key administrative data for verifying whether there has been substitution effect on labor market between young workers and middle and elderly workers in 2020. Due to the COVID-19 outbreak, the global economic shock was so devastating that it experienced a negative growth of -3.5%, with unprecedented economic crisis that brought even greater impact on the labor market. In Korea, the youth unemployment rate increased due to the rapid aging of the population along with the slowing of the economic growth rate in the 2000s, and the discussion on substitution between the young and the old. In particular, as the synchronization between growth and employment was de-linked in the 2000s, concerns about growth without employment, and discussions about job competition between the young and the old became topic of heightened interest. The government's

response to the aging population has generated robust discussions on 'Retiring Age Law', but most studies have found that there is a greater possibility of complementary effects and occupational segregation between generations. However, empirical studies published after 2015, when the retirement age was extended to 60 by law. Since then employment replacement between the young and the old has begun, indicating that substitution effect was occurring based on this study. In this study, from January to August 2020 the number of young workers decreased by 0.24 when the number of middle and elderly workers increased by one. The employment replacement effect has been shown to be greater in the workplace is larger, and in the manufacturing industry. It can be said that the more stable and larger the workplace, the more employment of the middle and elderly workers are resistant or reluctant on the employment of young workers, which can be seen as having a negative impact on the employment of young workers who are vulnerable in securing jobs in the labor market. This is interpreted as the characteristics of Korea's labor market's seniority-based wage system, employment stability endorsed by labor unions being the major cause of low labor market flexibility. Even between March and August, when the impact of COVID-19 on the labor market began visible and substantive, employment replacement between the young and the old was evident, indicating that employment replacement continues despite employment changes caused by COVID-19. The study suggests that closer employment policies should be established to prevent young workers, who are relatively vulnerable to job changes, from leaving good jobs.

**【Keywords】** Substitution effect, Labor market, COVID-19, Young workers, Middle and elderly workers