

청년고용정책의 효과성 평가 연구: 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제를 중심으로*

정주호**, 조민호***

본 연구는 대학 졸업 후 신규로 노동시장에 진입하는 청년들을 대상으로 정부에서 시행하는 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제의 효과성 평가를 실시하고자 하였다. 분석을 위해 청년인턴제 참여여부를 기준으로 성향점수매칭을 활용하여 실험집단과 실험집단을 선정하고 로지스틱 분석을 활용하였다. 분석결과 중소기업과 공공기관 청년인턴제 모두 첫 직장 취업여부에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으나 첫 직장 취업형태와 만족도에는 효과가 없는 것으로 나타났다. 특히, 공공기관 청년인턴제에 참여하는 경우 일용·임시직으로 연결되는 것을 확인하였다. 이러한 분석결과는 중소기업에 취업하는 청년층의 직장 만족도를 높일 수 있는 방안이 마련될 필요가 있으며, 공공기관의 청년인턴제가 체험형 중심에서 채용형 중심으로 변화하여 청년인턴제가 정규직 취업의 연결통로 역할을 할 수 있도록 개선될 필요성을 시사한다.

주제어: 청년고용정책, 중소기업 청년인턴제, 공공기관 청년인턴제, 정책평가

I. 서론

OECD 국가의 25세~34세 청년층의 고등교육 진학률 통계¹⁾를 살펴보면 우리나라 청년층의 고등교육 진학률은 과거부터 제일 높은 수치를 보이고 있다. 2016년을 기준으로 청년층의 고등교육 진학률의 OECD 평균은 43.1%를 기록하고 있는데 비해 우리나라는 70%로 나타났다. 학교정보공시제도의 의거하여 운영되는 학교알라미 홈페이지의 공시자료에 따르면 고등학교 졸업생의 진학률²⁾은 2013년 77.2%, 2014년 78.3%, 2015년 78.5%, 2016년 77.6%, 2017년 76.9%로 나타나 전체적으로 70% 중후반에 해당하는 수치를 보이고 있다. 이처럼 우리나라의

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2016S1A3A292 4832). 본 논문은 정주호의 석사학위 논문 중 일부를 수정·보완한 것임.

** 제 1저자, 성균관대학교 국정전문대학원 석사과정(okaery@skku.edu)

*** 교신저자, 성균관대학교 행정학과/국정전문대학원 부교수(chomh@skku.edu)

1) OECD의 'Population with tertiary education' 통계자료를 참조하였다.

2) 학교알라미에서 공시되는 진학률을 다음과 같이 계산된다. '진학률(고)=(전문대학진학자수+대학교진학자수+국의전문대학진학자수+국외대학진학자수/총 졸업자수*100(반올림 첫째자리)

고등교육 진학률의 비율은 상당히 높은 수치를 기록하고 있지만 우리나라 노동시장의 실업문제는 지속적으로 악화되는 모습을 보이고 있다. 우리나라 노동시장은 1997년 말 IMF 외환위기를 겪으면서 대규모 실업이 발생하고 불안정한 노동시장이 형성되었다. 이후 노동시장에서는 상대적으로 안정적이지만 일자리 숫자가 적은 대기업, 공공부문 등을 추구하는 경향과 2008년 세계 금융위기로 인한 경기침체는 노동시장의 실업문제를 계속 악화시키는 요인으로 작용하였다(김미경, 2017).

특히, 우리나라 실업문제는 청년층(15-29세)에서 심각하게 나타나고 있는데, 통계청에서 발표하는 월별 고용동향 자료에 따르면 대학 졸업시점에 해당하는 매년 2월 기준 청년 실업률이 2010년 10%, 2011년 8.5%, 2012년 8.3%, 2013년 9.1%, 2014년 10.9%, 2015년 11.1%, 2016년 12.5%, 2017년 12.3%로 전반적으로 증가하는 모습을 보이고 있다. 반면 통계청의 경제활동인구조사에 따르면 청년층의 고용률은 2007년부터 2016년까지 40% 초반에서 상승하지 못하는 모습을 보이고 있다. 즉, 청년층의 실업률은 꾸준히 증가하는 반면에 고용률은 제자리에 머물고 있어 청년실업문제가 심화되고 있음을 알 수 있다. 더불어 통계청 자료에 따르면 신규 졸업자의 실업률은 2015년 14.5%, 2016년 15%, 2017년 15.9%로 기존 졸업자의 실업률 2015년 8.7%, 2016년 9.6%, 2017년 9.8%에 비해 높은 수치를 기록하고 있어 청년실업문제가 신규 졸업자에게서 상대적으로 심각하게 나타남을 알 수 있다(서울경제, 2018.04.22). 이러한 현상은 청년층의 체감실업률에서도 확인할 수 있는데 2017년 기준 전체 청년층의 체감실업률은 21.8%로 나타났으나 신규 졸업생들의 체감실업률은 33.6%로 나타나 대학을 졸업한 신규 졸업생들을 위한 취업대책이 필요함을 보여주고 있다(세계일보, 2018.04.16.). 이는 우리나라 노동시장에서 기업들이 훈련이 필요한 신규 졸업자보다는 업무에 바로 투입할 수 있는 경력직을 선호하는 경향이 반영되었을 것으로 예상된다. 즉, 우리나라 노동시장에서 경력을 가진 기존 졸업자보다는 대학을 졸업하고 노동시장에 진입한 신규 졸업자가 취업에 더 큰 어려움이 따를 것이라 예상할 수 있다.

특히, 대학졸업 후 첫 노동시장에 진입하는 신규 졸업생에 해당하는 청년층이 적절한 일자리를 얻지 못할 경우 다른 연령층에 비해 부정적인 영향이 큰 것으로 나타나며(권혜영, 2015), 이는 실업상태의 청년층이 일자리에서 얻는 근로경험을 통한 인적자본을 축적하지 못하는 문제로 발전하게 된다(이병희, 2003). 즉, 취업을 하지 못한 청년층은 취업에 도움이 되는 인적자본을 축적하지 못하여 실업상태를 벗어나지 못하고, 인적자본을 축적하지 못함으로써 다시 취업을 하지 못하는 악순환이 지속되는 것이다. 이러한 환경에서 청년들이 취업을 통한 원활한 사회이동이 이루어지지 못하면 청년 개인의 경력발전과 사회적응 문제 및 국가 자체의 성장동력이 상실되는 위험까지 처할 수 있다(류장수, 2015).

청년층의 실업문제가 심각한 사회문제로 부각되면서 정부는 인턴제를 활용한 일자리 창출

을 통해 청년실업문제를 해결하고자 하였다. 정부의 2008년 경제안정 종합대책을 통해 2009년부터 ‘공공기관 행정인턴’, ‘중소기업 청년인턴’, ‘공공기관 청년인턴’이 시행되었다. 공공기관 행정인턴 제도는 인턴이 여러 가지 잡무만 수행하면서 시간을 낭비한다는 비판을 받으며 2010년 폐지되었으나(김경민 외, 2013), 청년내일채움공제로 확대·개편된 중소기업 청년인턴제와 함께 공공기관 청년인턴제는 정부주도형 인턴제로 시행되고 있다. 하지만 정부에서 시행하는 청년인턴제도가 단순한 생색내기용이며(안선민 외, 2018), 정책적인 효과성을 거두지 못하고 있다는 비판을 받고 있다(경인일보, 2017.4.26.; 국민일보, 2016.9.21.).

이에 본 연구에서는 정부에서 시행하는 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제 참여가 청년층 실업문제 해결에 효과성이 있는지 분석하고자 한다. 특히, 대학을 졸업하고 노동시장에 새로 진입하는 청년층을 중심으로 인턴제에 의한 취업성과를 살펴보고자 한다. 선행연구를 살펴보면 개인적 차원에서 중소기업 청년인턴제의 활용 만족도와 조직화회화 및 취업성과를 분석한 연구(김문준, 2017; 류장수, 2015; 신혁준, 2014)가 이루어졌으며, 공공기관 청년인턴제를 포함한 인턴제 참여에 따른 취업성과 연구(김미경, 2017; 엄소영, 2015) 및 심층면접을 통해 인턴십에 대한 인식을 분석한 연구(김지영, 2015; 윤민재, 2014; 이서희, 2016)등이 있다. 기존 연구들을 살펴봤을 때 공공기관 청년인턴제에 대한 실증적인 연구는 부족한 것으로 보이며, 진행된 실증연구도 기술통계만을 활용하거나 특정 한 개 연도만을 분석하였다는 점에서 특정 시점에 발생한 외생변수로 인해 분석결과가 왜곡될 수 있다는 한계점이 존재한다. 본 연구는 이러한 한계를 보완하기 위해 통계적 방법을 활용하여 표본을 구성하고 다년도에 걸친 실증분석을 실시함으로써 정책적 함의를 제시하고자 한다.

II. 이론적·제도적 배경

1. 청년 취업성과에 관한 이론적 논의

청년들의 취업성과에 관한 이론으로 본 연구에서는 인적자본(Human Capital), 시장신호(Market Signaling)와 선별(Screening)이론을 중심으로 살펴보고자 한다. 인적자본(Human Capital)은 인간에게 투입된 자원을 의미하며, 이를 기반으로 하는 인적자본이론은 1960년을 전후로 미국 시카고학파의 경제학자들에 의해 발전되었다. 인적자본이론에서는 개인이나 집단의 수익을 증대해주는 교육과 훈련을 중요한 투자현상으로 파악하여, 교육수준, 직업훈련 등에 의해 형성된 구체화된 지식 및 기능을 인적자본으로 정의하고 있다(Schultz, 1961). 이는 기계설비 등의 물적자본이 생산성을 높이고 것처럼, 장기간에 걸친 교육과 훈련을 통해 인간

의 체내에 내재화된 자본이 생산성을 높인다는 것이다. 인적자본이론은 인적자본에 대한 투자를 통해 교육과 노동생산성, 미래의 소득 간의 관계를 설명하면서 교육 및 지식이 증가하면 생산성이 증가하고 이를 통해 경제성장이 이루어진다는 인과관계를 가정하고 있다. 이에 안정적인 경제성장 및 고용안정을 위해서는 교육을 통한 인적자본에 대한 투자를 중요하게 보고 있으며, 인적자본에 대한 투자기회를 골고루 제공하는 것이 개인별 근로소득의 불평등을 해소하는 방법으로 설명하고 있다. 이는 근로자 개인의 생산성에 의해 개인의 임금 및 고용수준에 차이가 발생하며, 개별 근로자의 생산성은 교육과 직업훈련, 경력 등 투자된 인적자본의 양에 의해 차이가 발생하는 것으로 보았다(Mincer, 1974). 따라서 근로자 개인은 노동시장에서 자신의 이익을 극대화시키기 위해 요구되는 교육에 투자하고 노동을 질을 높이기 위한 활동을 펼칠 것이다.

인적자본이론에는 노동시장에서 성과를 나타내는 임금과 실업여부가 개인의 선택과 능력 혹은 결함으로 인한 것으로 인식하고 있다. 개인의 교육 및 훈련과 같은 투자활동을 통해 생산성을 높일 수 있는 기술을 갖추고 노동의 질을 확보하여 결과적으로 높은 생산성이 임금을 높인다는 것이다. 이처럼 개인이 가지는 노동의 질적 차이는 교육과 훈련 등 개인의 가지고 있는 인적자본의 차이에서 비롯되며, 성별, 연령, 학력 등에 따라 발생하는 차이 역시 개인의 선택과 능력에 의한 차이로 보고 있다(Becker, 1971; 황여정 외, 2008 재인용). 이러한 개인의 생산성은 교육과 직업훈련, 학위 및 자격증 등의 인적자본요소에 영향을 받는 것으로 보고 있다(배성숙 외, 2014). 따라서 인적자본의 측정을 위해 교육과 직업훈련을 지표로 활용하며, 청년들의 직업훈련 및 자격증 습득을 통한 취업준비노력도 인적자본을 형성하고 생산성을 높이기 위한 활동으로 볼 수 있다.

인적자본이론에 따르면, 교육과 훈련을 통해 충분한 인적자본의 축적이 성공적인 취업성과로 이어질 수 있다. 이러한 맥락에서 정부에서 시행하는 인턴십 참여를 통해 노동시장에 진입한 청년들이 개인이 축적하기 힘든 실제 업무에서의 직무경험과 기술의 경험은 인적자본의 축적으로 이어질 수 있을 것이다. 결과적으로 청년들은 축적된 인적자본을 기반으로 높은 생산성을 갖추고 노동시장에서 높은 수준의 임금과 만족하는 고용형태를 취할 수 있을 것이다. 더 나아가 우리나라의 인턴십은 서구에 비해 상대적으로 취업연계 성격이 강하게 나타나고 있다는 점에서(나명엽, 2012; 윤민재, 2014), 인턴십 참여를 통한 취업성과 제고과정에서 축적된 인적자본의 효과가 높게 나타날 것으로 예상된다.

시장신호이론(Market Signaling Theory)은 M.Spence(1973)이 '신호'의 개념을 경제학에 적용하여 정보비대칭으로 발생하는 시장왜곡현상을 해소하고자 제시한 이론이다. 시장신호이론을 발표하면서 노동시장에 적용하였으며, 여기서 신호는 구직자가 고용주에게 자신의 높은 생산성을 알리는 수단으로 활용된다. 신호를 받은 고용주는 노동시장에서의 정보격차문제를

해소하고 생산성이 높은 구직자를 판별하게 된다. 특히, 본 연구의 대상인 대졸청년층의 경우 초기교육을 마치고 신규로 노동시장에 진입하기 때문에 성별이나 나이, 학력 등의 개인적 지표가 중요한 신호로 작용하게 된다. 즉, 노동시장에 진입하기까지 교육이나 훈련을 통해 달성한 학력 혹은 자격증과 같은 활동이 고용주에게 자신의 능력과 재능을 알릴 수 있는 신호로 작용하게 되며, 이를 위해 교육과 훈련에 많은 투자를 하여 자신의 생산성을 높이고자 노력할 것이다. 이러한 맥락에서 정부에서 실시하는 인턴십 참여는 개인의 생산성을 신호를 통해 고용주들에게 정보를 제공하는 것에 영향을 미칠 것이다.

한편 선별이론(Screening Theory)은 교육훈련에 대한 투자가 생산성을 높이고 노동시장에 영향을 미칠 것이라는 인적자본이론을 비판하면서 등장하였다. 선별이론에 의하면 교육훈련이 설령 개인의 생산성 향상에 직접적인 영향력을 미치지 않더라도 노동시장에서는 고용주의 선별 도구로 활용된다는 것을 주장한다(유동철, 2000). 즉, 고용주는 구직자가 교육훈련을 통해 생산성 향상을 경험했는지 확인하기 매우 어렵다. 그럼에도 불구하고 교육훈련에 참여한 것은 구직자의 능력과 재능에 대한 신호로 작동한다는 것이다. 이러한 측면에서 정부지원을 통한 인턴십 참여는 고용주에게 하나의 선별 도구로 활용될 수 있을 것이다.

2. 중소기업 청년인턴제

중소기업 청년인턴제는 2008년 정부에서 발표한 정부주도형 인턴제 중 가장 먼저 시행된 정책이며, 청년미취업자를 대상으로 노동시장에서 발생하는 인력 수급의 불일치를 해결하기 위한 방안으로 고용노동부에서 시행한 정책이다. 중소기업 청년인턴제는 2009년 처음 도입되었으며, 정부의 각 연도별 중소기업 청년인턴제 시행지침을 기준으로 정책의 주요 내용을 살펴보면 <표 1>과 같다. 2011년부터 살펴보면 지원대상의 연령은 청년에 해당하는 만 15세~29세 이하이며, 1개월~6개월의 인턴기간을 가지게 된다. 그리고 인턴실시기관은 채용인턴의 인턴급여를 최대 50%까지 월 80만원 한도 내에서 지원을 받게 되며, 인턴수료자를 정규직으로 전환 시 월 65만원씩 최대 6개월 동안 추가지원금을 수령하게 된다. 그리고 정부는 앞선 지원금 외에도 중소기업의 제조업 생산현장 일자리의 취업을 장려하기 위해 동 분야의 인턴취업자에게 취업지원금³⁾을 지급하며, 금액은 인턴 3개월 후 50만원을 지급하고 정규직 전환 시 1개월 후 50만원을 지급하였다.

시간의 흐름에 따라 정책대상의 연령은 2014년부터 만 15세~34세 이하로 변화하였으며,

3) 제조업 생산현장의 취업을 장려하는 목적의 취업지원금은 2014년 다른 직종까지 확장되어 차등지급이 이루어졌다. 2014년의 경우 전기업 전기·전자 관련직 및 통신업 정보통신 관련직 근무자는 인턴수료 후 90만원을 수령하였으며, 정규직 전환 6개월 후에 90만원을 수령하였다.

인턴의 근무기간은 기존 1개월~6개월⁴⁾에서 2015년에 1개월~3개월로 조정되었다. 인턴기간 동안의 정부지원금을 살펴보면 월 80만원 내에서 인턴급여약정금액의 50%까지 지원이 이루어졌으며, 2015년부터 지원조건으로 최소 인턴급여약정금액이 추가되고 월 60만원으로 조정되었다. 그리고 정규직 전환 후 지원금의 경우 월 65만원씩 6개월 기간 동안 추가지원이 이루어지다가 2016년에 6개월 유지 시 195만원, 12개월 유지 시 다시 195만원을 지급하는 방식으로 변경되었다. 취업지원금의 경우 2012년부터 인턴 수료 후 100만원, 정규직 전환 6개월 후 100만원을 지급하였으며, 2013년에는 각각의 지원 금액이 10만원씩 증가하였다. 그리고 2015년부터 1인당 총 300만원⁵⁾ 지급으로 변경되었으며, 정규직 전환 1개월 후 20%(60만원), 6개월 후 30%(90만원), 12개월 후 50%(150만원)으로 나누어 지급되었다.

이상의 중소기업 청년인턴제 내용을 살펴보면 인턴십 근무기간에 해당하는 지원과 인턴십 종료 후 정규직 전환 후 이루어지는 지원으로 구성되어 있는 것을 알 수 있다. 그리고 시간의 흐름에 따라 인턴십 근무기간은 단축되었으며, 지원금의 부정수급 등의 문제를 예방하고 정규직 전환 후 장기근속을 유지하기 위한 내용으로 변화한 것을 볼 수 있다. 이러한 가운데 중소기업 청년인턴제는 확대·개편되어 청년내일채움공제라는 이름으로 2016년 7월 1일부터 시행되기 시작하였다. 기존의 중소기업 청년인턴제가 인턴십 기간 동안의 지원과 정규직 전환 이후의 지원 두 측면으로 이루어진 반면 청년내일채움공제는 정규직 전환 후의 지원을 주요 내용으로 하고 있다.

본 연구에서는 확대·개편 이전의 중소기업 청년인턴제를 중심으로 분석⁶⁾을 실시하고자 한다. 비록 청년내일채움공제로 확대·개편되면서 인턴제 종료 후 정규직 전환 후 공제금 지급으로 내용이 변화하였으나 기존의 중소기업 청년인턴제에서 인턴기간 및 정규직 전환 이후에도 지원이 이루어졌으며, 이를 바탕으로 하고 있기에 중소기업 청년인턴제의 분석을 통해 청년내일채움공제 정책의 효과성까지 예상할 수 있을 것이다.

4) 2013년, 2014년 중소기업 청년인턴제 시행지침에서 상시 근로자 수 50인 미만은 6개월, 50~99인 4개월, 100 이상은 3개월로 인턴기간으로 명시하고 있다.

5) 2015년, 2016년의 경우 제조업 생산직 외 직종은 1인당 총 180만원의 취업지원금이 지원되었으며, 정규직 전환 후 1개월 20%(36만원), 6개월 30%(54만원), 12개월 50%(90만원)이 지급되었다.

6) 본 연구에서 활용하는 대졸자직업이동경로조사 데이터가 현재 2015년까지만 공개되어 있기에 2016년 시행된 청년내일채움공제 정책의 효과성 분석에는 한계가 존재한다.

〈표 1〉 중소기업 청년인턴제 연도별 주요내용

나이	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
	만 15-29세	만 15-29세	만 15-29세	만 15세-34세	만 15세-34세	만 15세-34세	만 15세-34세
근무 기간	1-6개월	1-6개월	1-6개월	1-6개월	1-3개월	1-3개월	1-3개월
정부 지원금	인턴 급여 약정금액의 50%(월 한도 80만)	인턴 급여 약정금액의 50%(월 한도 80만)	인턴 급여 약정금액의 50%(월 한도 80만)	인턴 급여 약정금액의 50%(월 한도 80만)	인턴 약정 금액이 128만 이상인 경우 월 60만 지원	월 139만 이상인 경우 중소·강소 60만, 중견기업 50만 지원	인턴 수료 후 정규직 전환 시 청년내일채움 공제에 따른 지원 실시
정규직 전환 후 지원금	월 65만원씩 6개월 추가 지원	월 65만원씩 6개월 추가 지원	월 65만원씩 6개월 추가 지원	월 65만원씩 6개월 추가 지원	월 65만원씩 6개월 추가 지원	6개월 유지시 195만, 12개월 유지시 195만	
취업 지원금	인턴 3개월 후 50만, 정규직 전환시 1개월 후 50만	인턴 수료 후 100만, 정규직 전환 6개월 후 100만	인턴 수료 후 100만, 정규직 전환 6개월 후 100만	인턴 수료 후 110만, 정규직 6개월 후 110만	정규직 전환 1개월 20%(60만), 6개월 30%(90만), 12개월 50%(150만)	정규직 전환 1개월 20%(60만), 6개월 30%(90만), 12개월 50%(150만)	

출처: 연도별 고용노동부 중소기업 청년인턴제 시행지침 수정 및 정리

3. 공공기관 청년인턴제

공공기관 청년인턴(이하 공공인턴)은 2008년 정부에서 발표한 청년인턴제의 하나로 기획재정부 주관으로 도입된 정책이다. 이는 공공기관의 운영에 관한 법률에 의거하여 공공기관으로 지정된 기관들이 청년미취업자를 대상으로 공개경쟁을 통해 인턴을 선발하는 정책이다. 청년미취업자를 대상으로 한다는 점은 청년인턴제와 같으며, 공공기관에서 일정수준 이상의 청년인턴을 채용하도록 하는 정책이다. 공공인턴으로 채용되어 인턴과정을 수료할 경우 기관에서 발행하는 경력인정서가 발급되며, 인턴십을 수행한 기관의 정규직전환 기회를 얻을 수 있다. 즉, 정부가 직접 공공기관에서 인턴십 과정의 기회를 제공하며, 이를 통해 취업경험을 쌓고 역량과 자질을 갖추 수 있는 기회를 제공하여 결과적으로 향후 취업을 돕고 더 좋은 일자리를 얻을 수 있도록 도와주는 정책이라 할 수 있다.

2015년 기획재정부에서 발표한 ‘공공기관 청년인턴제 가이드라인’의 내용을 살펴보면, 다음과 같다. 기본적인 채용형태는 체험형과 채용형으로 구분되어 있으며, 청년미취업자의 고용확대를 위해 청년고용촉진특별법 시행령에 따라 대상연령을 15세~34세 이하로 제시하고 있

다. 먼저 체험형은 공공기관의 직무경험 기회를 제공한다는 취지의 인턴제를 의미하며, 채용형은 인턴제 종료 후 심사를 통해 정규직 전환까지 이루어지는 인턴제를 의미한다. 두 유형의 인턴제 모두 취업이 결정된 사람은 원칙적으로 제외되며, 채용형 인턴제의 경우 인턴 선발은 기관별 정규직 채용자격요건에 따라 진행된다. 자격요건은 기관사정에 따라 탄력적으로 운영 가능하다. 채용방식 또한 기관별 특성을 고려하여 자율적으로 운영되고 있으며, 기간제 근로자로서 체험형 인턴은 1개월-5개월, 채용형 인턴은 2-5개월을 근무기간으로 제시하고 있다. 보수는 월 131.7만원을 기준으로 업무 난이도와 기관별 예산상황에 따라 조정될 수 있다. 인턴 수행과정 동안 기관들은 의무적으로 멘토링 프로그램을 도입하여 운영하고, 계약기간 만료 후 당해 기관의 정규직 채용절차에 응하는 경우 우대조치를 부여하도록 하고 있다.

공공기관의 인턴제 시행 이후 채용실적과 결과가 경영평가에 반영됨에 따라 많은 수의 공공기관에서 목표 채용실적을 초과달성하고 있다(엄소영, 2015). 하지만 공공기관 청년인턴의 실질적인 내용을 살펴보면 성공적이라고 보기 어렵다. 기획재정부에서 제공한 ‘공공기관 청년인턴 정규직 전환 현황’에 따르면 2015년 청년인턴을 뽑은 245개 기관 중 절반이 넘는 152개 기관에서 청년인턴의 정규직 전환이 한건도 이루어지지 않았으며, 76개 기관은 청년인턴 채용실적이 없는 것으로 나타났다(국민일보, 2016.9.21.).

4. 정부 인턴제에 대한 선행연구

정부에서 시행하는 인턴제에 대한 선행연구를 살펴보면 개인차원에서 중소기업 청년인턴제를 분석한 연구와 조직적 차원에서 공공기관 청년인턴제에 대한 논의 및 정부의 전반적인 인턴십에 대한 연구로 나누어 볼 수 있다. 먼저 중소기업 청년인턴제를 중심으로 진행한 연구를 살펴보면 다음과 같다(김문준, 2017; 류장수, 2015; 신혁준, 2014).

류장수(2015)의 연구에 의하면, 중소기업 청년인턴제에 참여한 사람들의 연령과 학력이 높을수록 정규직 전환률이 높은 것으로 나타났다. 그리고 인턴제에 참여한 청년들이 수도권 소재이면서 규모가 큰 기업에 취업하기를 선호하는 것으로 분석되었다. 한편 중소기업 청년인턴제 참여 후 기업에 입사한 사람이 그렇지 않은 사람보다 조직사회화가 높게 나타나 취업 후 적응하는데 긍정적으로 작용함을 확인할 수 있었다(김문준, 2017; 신혁준, 2014). 공공기관 청년인턴제에 대해 조직적 차원에서 논의를 진행한 안선민 외(2018)의 연구에 따르면 정부지원금이 증가할수록 체험형 인턴의 규모가 늘어나며, 공공기간 내에 비정규직 비율이 높을수록 체험형 인턴이 증가하는 현상을 발견하였다. 더 나아가 공공기관이 처한 여러 가지 사정으로 인해 상징적 동조의 방법을 택하게 되며, 결과적으로 형식적인 청년인턴제가 시행되고 있음을 확인하였다.

전반적인 정부지원 인턴제에 관한 연구들을 살펴보면, 양적연구를 통한 인턴제에 따른 취업성과(김미경, 2017; 엄소영, 2015)연구와 인터뷰를 통한 인식조사가 이루어졌다(김지영, 2015; 윤민재, 2014). 양적연구를 통해 인턴제 참여에 따른 취업성과를 분석한 연구를 살펴보면, 인턴제 참여가 취업성과에 해당하는 일자리의 질과 월평균 임금에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(엄소영, 2015). 하지만 동시에 인턴십 참여가 이직의도를 높이는 것으로 분석되었다. 이와 반대되는 결과로 김미경(2017)의 연구에서는 인턴제 경험여부가 좋은 일자리 진입에는 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 자세히 살펴보면 중소기업 청년인턴제는 좋은 일자리에 약한 정(+)의 영향을 미치는 반면에 공공기관 청년인턴제 참여는 오히려 좋은 일자리에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 정부에서 시행하는 인턴제가 취업여부에는 도움이 되지만 좋은 일자리 취업으로 연결되지 못하고 있음을 보여준다. 인턴십 참여자를 대상으로 심층면접을 진행한 김지영(2015)의 분석결과를 살펴보면 인턴제에 대한 만족도가 높은 경우 인턴십 과정을 통해 직업에 대한 경험과 지식을 쌓고 합리적인 직업선택이 이루어진다고 보았다. 하지만 인턴십을 부정적으로 보는 연구결과도 있다(윤민재, 2014). 인턴 참여자를 대상으로 심층면접을 진행한 결과 주 수요자인 대학생 입장에서는 인턴십이 상당히 불합리하고 비인권적이며, 물질적·시간적 낭비를 야기한다고 분석하였다. 이는 기업입장에서는 단순한 실적용으로 인턴제가 활용되고 참여자 입장에서는 단순한 스펙쌓기용으로 취급되는 현상이 반영되었다고 할 수 있다.

이상의 인턴제와 관련된 선행연구들을 종합적으로 살펴보면 인턴제를 통해 축적한 인적자본이 노동시장과 취업 후 조직과 업무에 적응하는데 긍정적으로 작용하는 결과를 확인할 수 있었다. 하지만 동시에 인턴제 참여가 시간 낭비로 여겨지며, 취업성과에 부정적인 영향을 미치는 등 상반된 결과가 혼재되어 나타나고 있다. 한편 양적자료를 활용한 실증연구의 경우 단년도만을 활용하였기에 특정 시점에 나타난 외생변수로 인해 결과가 왜곡되어 나타날 수 있다는 한계점이 있다. 이러한 한계를 보완하기 위해 본 연구에서는 다년도를 활용한 분석을 실시하고자 하며, 정부에서 실시하는 두 인턴제의 효과성 분석을 실시하고자 한다.

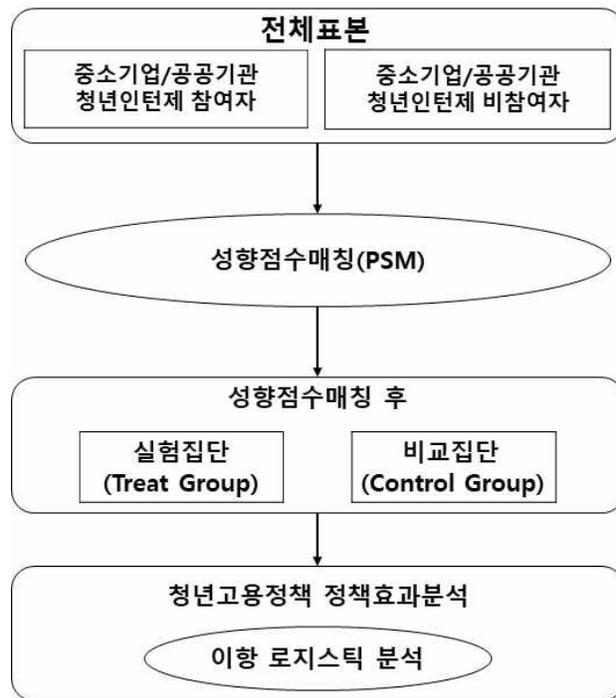
III. 연구 설계

1. 연구대상 및 분석방법

본 연구에서 활용한 자료는 대졸자직업이동경로조사(Graduates Occupational Mobility Survey, 이하 GOMS) 2012, 2013, 2014, 2015 자료이다. GOMS의 경우 2012년 졸업자부터 횡

단면 조사로 변경되었으며, 특정 연도에 따른 외생변수로 인한 왜곡을 방지하기 위해 네 개 연도를 활용하여 반복적 횡단분석을 실시하였다. 본 연구의 분석대상은 대학 졸업 후 노동시장에 진입한 청년층을 대상으로 한다. 이를 위해 청년층에 해당하는 20세-30세 연령을 분석대상으로 설정하였다. 그리고 각 정책을 들어본 경험이 있는 청년층을 대상으로 표본선택의 편의를 방지하기 위해 인턴제 참여여부를 기준변수로 하고 이론과 선행연구를 바탕으로 선정한 특성변수를 활용하여 성향점수매칭(Propensity Score Matching, 이하 PSM)을 실시하였다. PSM을 통해 자의적인 표본추출로 발생하는 편의를 방지하고자 하였으며, 인턴제 참여여부를 기준으로 PSM 실시 후 선정된 비교집단과 실험집단을 활용하여 청년인턴제의 효과성 분석을 위해 각 정책별로 이항로지스틱분석을 실시하였다. 이상의 분석흐름도를 도식화 하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 연구의 흐름도



2. 측정도구

본 연구는 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제의 효과성 평가를 실시하고자 하였다. 앞에서 논의한 바와 같이 교육과 훈련 등을 통한 성공적인 인적자본의 축적은 개인의 생산

성을 높이고 고용주에게 취업을 위한 신호로 활용될 것이다. 설령 교육과 훈련이 개인의 생산성 증대로 이어지지 않았을지라도 고용주의 선별도구로 활용되어 청년층이 원하는 성공적인 취업으로 이어질 수 있을 것이다. 그리고 청년층이 희망하는 형태의 취업이 이루어졌을 때 취업 만족도가 높아질 것임을 예상할 수 있다. 이에 본 연구에서는 인턴제 참여에 따른 취업성과로 첫 직장 취업여부, 첫 직장 취업형태, 첫 직장 만족도를 활용하고자 한다. 첫째, 첫 직장 취업여부는 대졸 청년층의 첫 직장 취업여부로 정의하고, 취업이 이루어졌는가를 기준으로 미취업을 0, 취업을 1로 코딩하여 더미변수화 하였다. 둘째, 첫 직장 취업형태는 취업이 이루어진 청년층의 첫 직장의 취업형태를 의미한다. 정규직을 의미하는 상용직은 1로, 일용·임시직을 0으로 코딩하여 분석에 활용하였다. 셋째, 첫 직장 만족도는 취업한 청년층의 첫 직장을 기준으로 직장에 대한 만족도로 정의하고 매우 불만족과 불만족, 보통을 0으로 불만족, 만족과 매우 만족을 1로 코딩하여 만족으로 설정하였다.

정책변수는 대졸자직업이동경로조사에서 직업훈련을 묻는 문항 중 중소기업 청년인턴제 참여여부, 공공기관 청년인턴 참여여부를 묻는 문항을 활용하여 변수로 선정하였다. 각 정책별로 비참여 집단을 0, 참여집단을 1로 설정하였으며, 비교집단과 실험집단을 선정하는데 선택적 편의를 줄이기 위한 성향점수매칭의 기준변수로 활용하였다.

본 연구의 통제변수로 개인변수, 가족변수, 취업활동 변수를 활용하였으며, 성향점수매칭 분석의 특성변수로 활용하였다. 먼저 개인변수는 각 개인에 대한 기본적인 성별, 연령, 결혼여부 등과 학교와 관련된 변수를 선정하였다. 성별은 여성을 0, 남성을 1로 코딩하였으며, 연령은 설문지에 기입한 숫자를 활용하여 연속변수로 설정하였다. 학교와 관련된 변수는 전공계열로 인문사회계열, 자연공학계열을, 예체능계열을 각각 더미변수화 하였다. 그리고 2년제(0)와 4년제(1)를 구분하는 학교유형1, 사립(0)과 국공립(1)을 구분하는 학교유형2를 변수로 설정하였다. 학점변수는 4.0, 4.3, 4.5 만점을 백분율로 환산하여 연속변수로 코딩하였다. 마지막으로 거주지는 비수도권을 0, 수도권을 1로 코딩하여 분석에 활용하였다.

가족변수는 가족과 관련된 사항을 변수로 설정하였으며, 구체적인 변수를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 부모의 학력을 변수로 활용하였으며, 아버지와 어머니의 학력 중 높은 학력을 활용하여 ① 중졸이하, ② 고등학교 졸업, ③ 전문대졸업, ④ 대학졸업, ⑤ 대학원 졸업 이상으로 코딩을 실시하였다. 그리고 부모의 월평균 소득은 GOMS의 답변 문항을 그대로 활용하였으며, 8개의 범주는 ① 100만원 미만, ② 100만원 이상-200만원 미만, ③ 200만원 이상-300만원 미만, ④ 300만원 이상-400만원 미만, ⑤ 400만원 이상-500만원 미만, ⑥ 500만원 이상-700만

7) 종사상 지위를 묻는 문항의 경우 1)상용직, 2) 임시직, 3) 일용직, 4) 고용원이 있는 자영업자, 5) 고용원이 없는 자영업자, 6) 무급가족종사자로 나누어 설문이 이루어지고 있으나 각 정책참여여부에 따른 성향점수매칭 결과 자영업자와 무급가족종사자는 표본 숫자가 분석을 실시하기에 현저히 부족하게 나타나 분석과정에서 제외하고 분석을 실시하였다.

원 미만, ⑦ 700만원 이상-1000만원 미만, ⑧ 1000만원 이상으로 분류되어 있다. 취업활동 변수는 대학생활간 취업을 위한 활동을 측정하는 변수로 구성되었다. 구체적으로 살펴보면 대학생활간 구직활동여부를 묻는 구직활동 변수, 대학생활동안 일한 경험이 있는지를 묻는 일자리 경험변수, 어학연수를 다녀온 경험여부를 묻는 변수와 소유 자격증 숫자를 변수로 활용하였다. 구직활동과 일자리 경험, 어학연수 변수는 경험이 없는 경우를 0, 있는 경우를 1로 코딩하였으며, 자격증 개수는 연속변수로 코딩하여 분석에 활용하였다. 이상의 변수의 정의 및 측정 방법을 정리하면 <표 2>와 같다.

〈표 2〉 변수의 정의 및 측정

구분	변수명	측정			
종속변수	첫 직장 취업여부	미취업=0, 취업=1			
	첫 직장 취업형태	일용,임시직=0, 상용직=1			
	첫 직장 만족도	불만족=0, 만족=1			
정책변수	내일배움카드 참여 여부	비참여=0, 참여=1			
	청년취업인턴제 참여 여부	비참여=0, 참여=1			
	공공기관 청년인턴 참여 여부	비참여=0, 참여=1			
통제변수	개인변수	성별	여성=0, 남성=1		
		연령	연속변수		
		결혼여부	미혼=0, 기혼=1		
		전공계열	인문사회계열=1, 자연공학계열=2, 예체능계열=3		
		학교유형1(2년제, 4년제)	2년제=0, 4년제=1		
		학교유형2(국공립)	사립=0, 국공립=1		
		학점	연속변수		
	가족변수	거주지	비수도권=0, 수도권=1		
		부모 학력	중졸 이하=1, 고등학교=2, 전문대=3, 대학=4, 대학원=5		
	취업활동	가족변수	부모 월평균 소득	①100만원 미만 ②100~200만원 ③200~300만원 ④300~400만원 ⑤400~500만원 ⑥500~700만원 ⑦700~1000만원 ⑧1000만원 이상	
			취업활동	구직활동 경험	아니요=0, 예=1
				일자리 경험	아니요=0, 예=1
				어학연수	아니요=0, 예=1
자격증 개수	연속변수				

IV. 분석결과

1. 성향점수매칭(Propensity Score Matching) 결과

본 연구에서는 성향점수매칭을 위해 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제 참여 여부를 종속변수로 설정하고, 변수로 선정한 특성변수들을 독립변수로 설정하여 Probit 분석을 실시하였다. 성향점수매칭 중 캘리퍼 매칭(Caliper Matching)방법을 활용하였으며, 캘리퍼 범위 0.0005, 이웃 5로 설정하여 매칭을 실시하였다. 특성변수로 사용된 변수들은 개인변수에 성별, 연령, 결혼여부, 전공계열, 학교유형1(2년제, 4년제), 학교유형2(국립, 사립), 거주지를 활용하였다. 가족변수로는 부모학력, 부모 월평균 소득을 활용하였으며, 취업활동 변수로 대학생 활 중 구직활동 경험, 일자리 경험, 어학연수 경험 여부와 자격증 개수를 분석에 활용하였다.

1) 중소기업 청년인턴제 성향점수매칭 결과

중소기업 청년인턴제 참여여부를 기준변수로 활용하여 성향점수매칭을 실시한 결과 2012년 자료에서는 2,708명 중 공통영역구간(Common Support)에 속하지 않는 1,279명을 제외한 1,429명을 최종 표본으로 선정하였다. 마찬가지로 방법으로 2013년에는 2,851명 중 1,360명을 제외한 1,491명을 최종표본으로 선정하고 2014년에는 2,330명 중 1,165명을 제외한 1,165명이 최종표본으로 선정되었다. 마지막으로 2015년에는 2,367명 중 1,515명을 제외한 852명을 최종표본으로 선정하였다. 최종적으로 매칭된 표본의 정책참여여부에 따른 연도별 기술통계는 <표 3>과 같다.

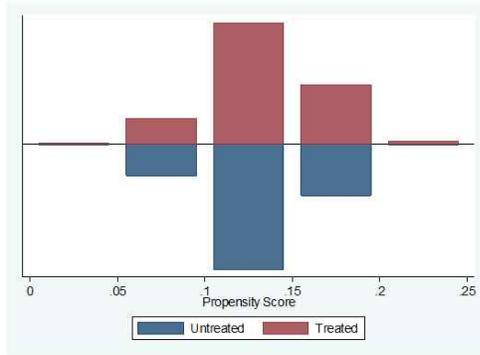
전체적으로 살펴보면 성별의 경우 비교집단과 실험집단 모두 비슷한 수준으로 나타났으며, 수도권에 거주하는 인원이 상대적으로 높게 나타났다. 전공계열은 인문사회와 자연공학계열이 많았으며, 4년제 사립대학을 나온 비율이 높게 나타났다. 부모님의 학력은 대체적으로 고등학교 졸업인 경우가 많았으며, 그 다음으로 대학교 졸업인 경우가 많게 나타났다. 부모월평균소득은 주로 200만원 이상-300만원 미만, 300만원 이상-400만원 미만, 400만원 이상-500만원 미만 구간의 비율이 높게 나타났다. 취업활동변수에서는 구직경험과 일자리경험이 있는 경우가 상대적으로 많았으며, 어학연수경험은 없는 경우가 높게 나타났다. 자격증 개수의 경우 평균 1.2개를 가지고 있는 것으로 나타났다. 그리고 모든 연도에서 매칭 전과 매칭 후의 비교집단과 실험집단 간의 t-검정을 실시한 결과 매우 유사한 비교집단과 실험집단이 구성되었음을 확인하였다. 매칭된 비교집단과 실험집단의 성향점수 분포 그래프는 각 연도별로 <그림 1>, <그림 2>, <그림 3>, <그림 4>와 같다.

〈표 3〉 중소기업 청년인턴제 성향점수매칭 후 기술통계 결과(%)⁸⁾

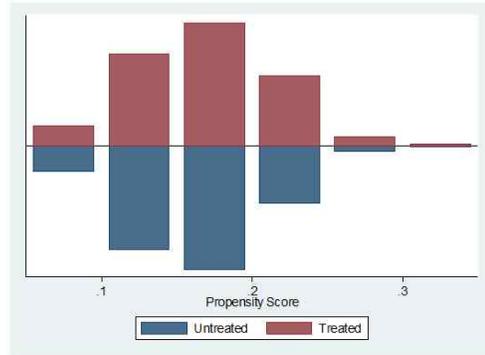
변수		2012년			2013년			2014년			2015년		
		비교 집단	실험 집단	t	비교 집단	실험 집단	t	비교 집단	실험 집단	t	비교 집단	실험 집단	t
성별	남	50%	48%	0.72	48%	49%	-0.45	50%	50%	-0.19	50%	50%	-.13
	여	50%	52%		52%	51%		50%	50%		50%	50%	
연령(평균)		26.3	26.1	1.41	26	26	-0.44	25.6	25.7	-0.20	25.6	25.6	.10
결혼 여부	기혼	3%	3%	0.67	3%	2%	0.57	2%	3%	-0.37	0%	0%	.66
	미혼	97%	97%		97%	98%		98%	97%		100%	100%	
거주지	비수도권	33%	32%	-0.48	39%	38%	-0.44	35%	32%	-0.80	40%	30%	-59
	수도권	67%	68%		61%	62%		65%	68%		60%	70%	
전공 계열	인문사회	50%	41%	-2.16**	46%	37%	-3.34***	41%	33%	-3.18***	40%	40%	-1.38
	자연공학	38%	46%		43%	45%		44%	42%		40%	50%	
	예체능	11%	13%		12%	17%		15%	24%		10%	20%	
학교 유형1	2년제	22%	23%	0.05	26%	26%	0.24	29%	31%	0.78	30%	30%	-37
	4년제	78%	77%		74%	74%		71%	69%		70%	70%	
학교 유형2	사립	82%	83%	0.31	83%	84%	0.65	85%	88%	1.07	80%	80%	.21
	국공립	18%	17%		17%	16%		15%	12%		20%	20%	
학점(평균)		82.0	82.4	-0.63	79.8	80.0	-0.24	78.4	78.2	0.16	77.4	77.2	0.10
부모 학력	중졸 이하	12%	11%	-0.29	10%	10%	0.84	9%	9%	0.46	10%	0%	-1.29
	고졸	48%	48%		49%	51%		51%	53%		50%	40%	
	전문대졸	6%	6%		7%	6%		7%	7%		10%	10%	
	대졸	28%	28%		28%	27%		25%	23%		30%	40%	
	대학원졸	6%	7%		6%	5%		9%	9%		0%	10%	
부모 월평균 소득 (단위:만)	100미만	6%	5%	-0.63	5%	5%	1.05	7%	7%	1.37	0%	10%	-.06
	100-199	15%	13%		12%	13%		10%	13%		10%	10%	
	200-299	22%	22%		20%	19%		23%	25%		20%	20%	
	300-399	19%	21%		25%	26%		26%	24%		20%	20%	
	400-499	18%	17%		19%	18%		19%	18%		30%	20%	
	500-699	12%	12%		11%	12%		9%	8%		10%	20%	
	700-999	5%	5%		5%	4%		5%	5%		10%	10%	
1000 이상	3%	5%	4%	3%	2%	1%	0%	0%					
구직 경험	예	53%	51%	0.89	48%	52%	-1.42	58%	62%	-1.02	70%	70%	-98
	아니요	47%	49%		52%	48%		42%	38%		30%	30%	
일자리 경험	예	80%	79%	0.31	65%	65%	-0.08	66%	63%	0.83	70%	70%	-56
	아니요	20%	21%		35%	35%		34%	37%		30%	30%	
여학 연수	예	25%	25%	-0.11	18%	16%	0.76	11%	12%	-0.11	20%	20%	-41
	아니요	75%	75%		82%	84%		89%	88%		80%	80%	
자격증개수(평균)		1.6	1.5	0.49	1.1	1	0.55	1.2	1.2	-0.43	1	1.1	-84
표본수		1101	328	1429	1127	364	1491	889	276	1165	670	182	852

8) 전공계열의 경우 매칭 이후에도 t-test 결과가 유의미한 것으로 나타났으나 전체적으로 유의미한 차이가 줄어들었음을 확인하였다.

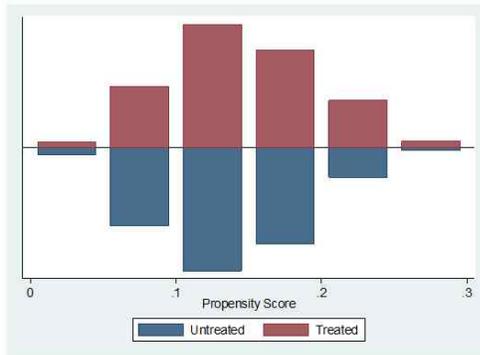
〈그림 1〉 2012년 매칭된 성향점수분포



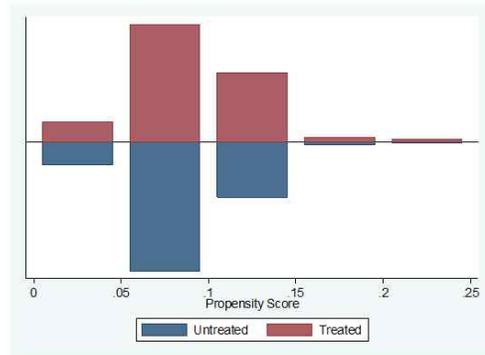
〈그림 2〉 2013년 매칭된 성향점수분포



〈그림 3〉 2014년 매칭된 성향점수분포



〈그림 4〉 2015년 매칭된 성향점수분포



2) 공공기관 청년인턴제 성향점수매칭 결과

중소기업 청년인턴제 참여여부를 기준변수로 활용하여 성향점수매칭을 실시한 결과 2012년 자료에서는 2,372명 중 공통영역구간(Common Support)에 속하지 않는 1,028명을 제외한 1,344명을 최종 표본으로 선정하였다. 마찬가지로 방법으로 2013년에는 2,221명 중 1,177명을 제외한 1,044명을 최종표본으로 선정하고 2014년에는 2,368명 중 1,549명을 제외한 819명이 최종표본으로 선정되었다. 마지막으로 2015년에는 2,134명 중 1,601명을 제외한 533명을 최종표본으로 선정하였다. 최종적으로 매칭된 표본의 정책참여여부에 따른 연도별 기술통계는 〈표 4〉와 같다.

전체적으로 살펴보면 성별의 경우 상대적으로 여성의 비율이 높게 나타났다. 연령은 평균 26세로 나타났으며, 수도권에 거주하는 인원이 상대적으로 많게 나타났다. 전공계열의 경우 중소기업 청년인턴제와 마찬가지로 인문사회와 자연공학 계열의 비율이 높았다. 학교유형 또한 4년제와 사립의 비율이 높았으며, 부모학력에서도 고등학교 졸업과 대학교 졸업의 비율이

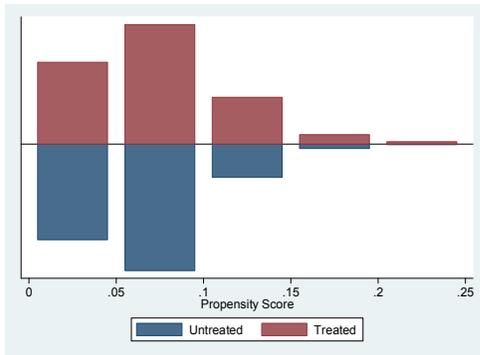
높았다. 부모의 월평균도 200만원 이상-300만원 미만, 300만원 이상-400만원 미만, 400만원 이상-500만원 미만 구간의 비율이 높게 나타났다. 취업활동변수인 구직과 일자리는 경험이 있는 경우가 많았으며, 어학연수는 경험하지 않은 인원의 비율이 높았다. 자격증 개수의 경우 평균 1.4개로 나타났다. 이러한 기술통계는 전체적으로 중소기업 청년인턴제와 비슷한 형태를 보이고 있다. 마지막으로 모든 연도에서 매칭 전과 매칭 후의 비교집단과 실험집단 간의 t-검정을 실시한 결과 매우 유사한 비교집단과 실험집단이 구성되었음을 확인하였다. 매칭된 비교집단과 실험집단의 성향점수 분포 그래프는 각 연도별로 <그림 5>, <그림 6>, <그림 7>, <그림 8>과 같다.

〈표 4〉 공공기관 청년인턴제 성향점수매칭 후 기술통계 결과(%)

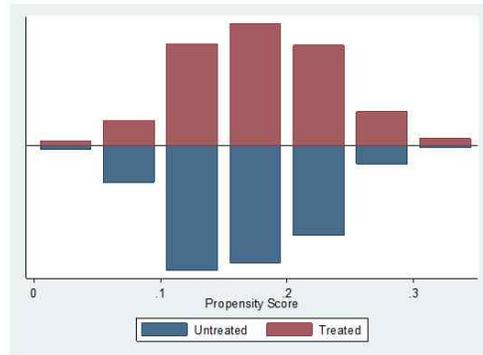
변수		2012년			2013년			2014년			2015년		
		비교 집단	실험 집단	t									
성별	남	46%	44%	.72	41%	38%	1.07	45%	47%	-.53	38%	39%	-.21
	여	54%	56%		59%	62%		55%	53%		62%	61%	
연령(평균)		26.4	26.4	-.303	26.1	26.1	-.17	26	26	-.73	25.4	25.3	0.21
결혼 여부	기혼	3%	3%	.04	4%	5%	-.70	2%	2%	.71	3%	3%	0.08
	미혼	97%	97%		96%	95%		98%	98%		97%	97%	
거주지	비수도권	42%	41%	-.51	48%	45%	-.91	40%	42%	.56	35%	34%	0.43
	수도권	58%	59%		52%	55%		60%	58%		65%	66%	
전공 계열	인문사회	55%	57%	.87	53%	57%	1.16	49%	52%	.82	44%	46%	-0.19
	자연공학	36%	34%		37%	34%		40%	38%		39%	42%	
	예체능	10%	9%		10%	9%		12%	10%		17%	12%	
학교 유형1	2년제	14%	11%	-1.17	15%	13%	-.68	17%	17%	.10	29%	34%	-1.13
	4년제	86%	89%		85%	87%		83%	83%		71%	66%	
학교 유형2	사립	78%	76%	-.97	78%	78%	.34	78%	78%	.16	86%	86%	-0.97
	국공립	22%	24%		22%	22%		22%	22%		14%	14%	
학점(평균)		81.8	82.3	-0.78	80.7	81.0	-0.39	78.8	79.1	-0.22	78.2	79.0	-0.39
부모 학력	중졸 이하	14%	13%	-.52	11%	11%	-2.22	2%	3%	-1.15	6%	6%	-0.18
	고졸	46%	47%		47%	47%		47%	45%		48%	47%	
	전문대졸	7%	8%		7%	5%		7%	7%		6%	6%	
	대졸	25%	25%		29%	31%		32%	34%		33%	34%	
	대학원졸	8%	8%		5%	6%		12%	11%		7%	7%	
부모 월평균 소득 (단위:만)	100미만	5%	5%	-.06	5%	6%	.45	5%	2%	-.75	4%	6%	-0.51
	100-199	15%	15%		12%	13%		9%	12%		7%	13%	
	200-299	24%	23%		20%	21%		21%	18%		19%	18%	

	300-399	22%	20%		22%	20%		25%	24%		24%	21%	
	400-499	15%	14%		21%	20%		18%	19%		26%	23%	
	500-699	12%	13%		12%	12%		11%	12%		11%	10%	
	700-999	6%	7%		4%	5%		7%	8%		5%	6%	
	1000 이상	3%	3%		3%	3%		5%	5%		3%	3%	
구직 경험	예	54%	59%	-1.36	51%	54%	-.93	56%	62%	-1.48	65%	70%	-0.21
	아니오	46%	41%		49%	46%		44%	38%		35%	30%	
일자리 경험	예	76%	76%	-.09	70%	67%	.86	65%	65%	-.11	67%	66%	0.24
	아니오	24%	24%		30%	33%		35%	35%		33%	34%	
어학 연수	예	25%	27%	-.66	18%	18%	.14	20%	20%	.02	14%	16%	-1.08
	아니오	75%	73%		82%	82%		80%	80%		86%	84%	
자격증개수(평균)	1.6	1.9	-2.472 **	1.3	1.3	.02	1.2	1.4	-1.07	1.2	1.3	-0.68	
표본수	996	348	1344	765	279	1044	641	178	819	422	111	533	

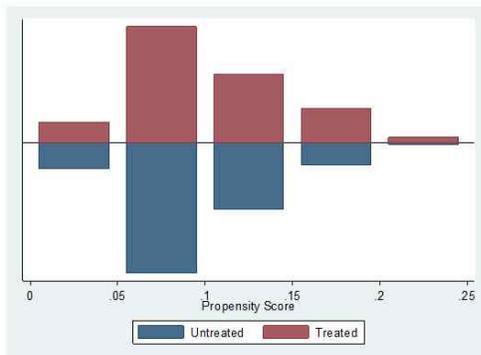
〈그림 5〉 2012년 매칭된 성향점수분포



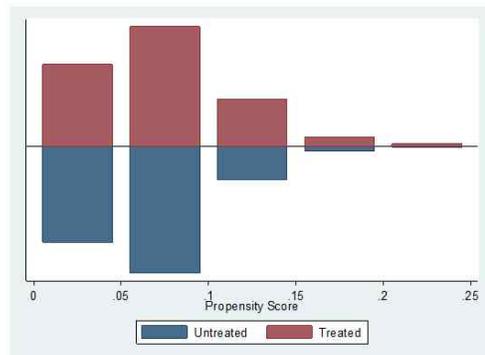
〈그림 6〉 2013년 매칭된 성향점수분포



〈그림 7〉 2014년 매칭된 성향점수분포



〈그림 8〉 2015년 매칭된 성향점수분포



2. 중소기업 및 공공기관 청년인턴제 효과성 분석 결과

1) 중소기업 청년인턴제 정책효과성 분석 결과

중소기업 청년인턴제의 정책효과성 분석결과를 종합한 결과는 <표 5>와 같다. 정책효과성 분석결과를 살펴보면 모든 연도에서 인턴제 참여가 첫 직장 취업에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 첫 직장의 취업여부에 한해서는 중소기업 청년인턴제가 어느 정도 실효성이 있다고 할 수 있다. 하지만 첫 직장 취업형태에서는 효과가 혼합되어 나타나 중소기업 청년인턴제에 의한 효과를 판단하기에는 어려움이 있다. 전체적으로 네 개 연도에서 정책효과의 방향이 혼합되어 나타났으며, 통계적으로 유의미한 경우도 효과가 혼합되어 나타나고 있다. 이는 첫 직장의 만족도에서도 같은 형태를 보이고 있어 현재의 분석결과만으로는 효과성을 추론하기가 어렵다. 이러한 결과는 중소기업 청년인턴제 참여가 첫 직장을 상용직으로 취업하는데 긍정적인 영향을 미친다는 선행연구와 반대되는 결과이다(김미경, 2017; 엄소영, 2015).

<표 5> 중소기업 청년인턴제 정책효과성 종합결과

연도	2012	2013	2014	2015
변수	exp(b)	exp(b)	exp(b)	exp(b)
첫 직장 취업 여부	1.64371*** (0.2948999)	2.140735*** (0.350441)	1.889808*** (0.3420737)	2.708134*** (0.6287343)
표본수(N)	1429	1491	1165	852
첫 직장 취업 형태	0.852596*** (0.1216881)	1.4268* (0.2191156)	1.294824 (0.2180619)	0.830175* (0.1620081)
표본수(N)	1152	1112	846	616
첫 직장 만족도	1.086792 (0.1791137)	0.944244 (0.1488846)	.8642416 (0.2180619)	0.608213* (0.1359859)
표본수(N)	1152	1112	846	616

*p<.1, **p<.05, ***p<.01

중소기업 청년인턴제가 인턴기간 동안 지원이 이루어지고 인턴제를 통한 정규직 전환시 인건비에 대한 정부지원이 이루어진다는 점에서 인턴제 참여가 고용자에게 일종의 선별 도구로 활용될 수 있음을 추론할 수 있다. 하지만 중소기업 청년인턴제가 단기간에 걸쳐 시행된다는 한계로 인해 적절한 교육과 훈련이 이루어지지 못하고, 결과적으로 간단한 심부름이나 업무와 관계되지 않는 허드렛일을 주로 시키게 된다는 비판이 존재한다(최경애, 2010). 이러한 상황에서 중소기업 청년인턴제가 정규직 전환을 결정하는 고용주에게 매력적으로 작용하기에

는 미흡할 가능성이 있으며, 정규직 전환 결정과정에서 다양한 상황적 요인들(예: 기업 매출, 자동화 정도 등)이 가지는 복합성을 고려했을 때에도 단순히 정부의 금전적 유인만으로 중소기업에서 정규직전환을 결정하는데 효과가 제한적일 수 있을 것이다.

2) 공공기관 청년인턴제 정책효과성 분석 결과

공공기관 청년인턴제의 정책효과성 분석결과를 살펴본 결과는 <표 6>과 같다. 모든 연도에서 공공기관 청년인턴제 참여가 첫 직장 취업여부에 긍정적으로 작용하고 있음을 확인하였지만 첫 직장 취업형태에서는 상용직보다 일용·임시직으로 취업할 승산비가 높게 나타났다(김미경, 2017). 한편 첫 직장 만족도는 모든 연도에서 공공기관 청년인턴제 참여가 긍정적인 방향을 보이고 있으며, 2014년을 제외한 세 개 연도에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 중소기업 청년인턴제와 동일하게 첫 직장 취업여부는 긍정적으로 나타났으나 첫 직장 취업형태의 차이는 공공기관이 상정적 동조에 의한 공공기관 청년인턴제가 형식적으로 운영되고 있으며, 정부지원금 규모가 클수록 체험형 인턴의 활용이 증가하는 연구결과(안선민 외, 2018)와 무관하지 않을 것이다. 결과적으로 단기적인 청년실업문제 해결에는 긍정적으로 작용하고 있지만 장기적인 관점에서는 적절한 해결책이 되고 있지 못함을 추론할 수 있다.

반면에, 공공기관 청년인턴제 참여가 첫 직장을 일용·임시직으로 취업함에도 불구하고 첫 직장 만족도가 높게 나오는 점은 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제가 인턴제에 참여한 청년에게 다르게 작용하고 있음을 보여준다. 다시 말하면 비록 공공기관 청년인턴제를 통해 상용직 취업을 이루지는 못했지만 중소기업 청년인턴제에 참여한 구직자에 비해 상대적으로 만족도가 높은 취업이 이루어졌음을 추론할 수 있다.

<표 6> 공공기관 청년인턴제 정책효과성 종합결과

연도	2012	2013	2014	2015
변수	exp(b)	exp(b)	exp(b)	exp(b)
첫 직장 취업 여부	3.348274*** (0.6693647)	1.891583*** (0.3367151)	1.957253*** (0.4093455)	2.044482*** (0.552652)
표본수(N)	1344	1044	819	533
첫 직장 취업 형태	0.327698*** (0.049083)	0.41694*** (0.0732227)	0.709108* (0.1476181)	0.445283*** (0.1181077)
표본수(N)	1039	744	564	375
첫 직장 만족도	1.766463*** (0.2796953)	1.430864* (0.261325)	1.177307 (0.2596887)	2.861139*** (0.7404675)
표본수(N)	1039	744	564	375

*p<.1, **p<.05, ***p<.01

V. 결론

본 연구는 우리나라에서 중요한 사회문제로 다루어지는 청년실업문제를 해결하기 위한 청년고용정책의 효과성을 분석하고자 하였다. 특히, 대학을 졸업하고 노동시장에 진입하는 신규 졸업생들을 대상으로 효과성 평가를 실시하고자 하였다. 구체적으로 정부에서 시행하는 중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제 참여가 취업성가에 긍정적인 영향을 미치고 있는지를 평가하고자 하였다. 정책의 효과성을 평가하기 위해 2012년, 2013년, 2014년, 2015년 총 네 개 연도의 GOMS 자료를 분석에 활용하였으며, 본 연구의 주요 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 중소기업 청년인턴제의 효과성을 분석한 결과 모든 연도에서 첫 직장 취업여부에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 첫 직장 취업형태는 2014년을 제외한 세 개 연도에서 통계적으로 유의미하게 나타났으나 효과의 방향이 혼란되어 나타나고 있다. 이러한 결과는 첫 직장 만족도에서도 나타나는데 두 개 연도에서 통계적으로 유의미한 것으로 분석되었으나 서로 효과의 방향이 다르게 나타나고 있다. 이는 노동시장에 새로 진입하는 청년층에게 중소기업 인턴제 참여를 통해 축적된 인적자본과 고용주에게 보내지는 신호가 첫 직장 취업여부에는 긍정적이지만 나머지 취업성가에는 효과가 있다고 말하기 어렵다.

둘째, 공공기관 청년인턴제의 효과성을 분석한 결과 중소기업 청년인턴제와 동일하게 모든 연도에서 첫 직장 취업에 긍정적인 작용을 하는 것으로 나타났다. 이는 정부에서 시행하고 있는 두 인턴제가 취업여부에 도움이 되고 있음을 보여준다. 하지만 공공기관 청년인턴제의 경우 모든 연도에서 상용직이 아닌 일용·임시직에 취업할 승산비가 높게 나타나고 있다. 이는 우리나라 청년실업 정책이 안정된 일자리를 창출하기보다는 인턴십을 통해 단기적으로 양적인 고용증대를 목적으로 하고 있기에 나타나는 결과로 추론할 수 있다(김성희, 2015; 이서희, 2016). 특히, 공공부문에서 인턴제를 통한 비정규직 고용을 선호하고 있으며(반정호, 2005), 결과적으로 인턴제가 정규직으로 연결되지 못하고 형식적인 운영으로 인한 결과라 할 수 있다(안선민, 2018). 반면 첫 직장 만족도의 경우 두 개 연도에서만 유의미하게 나타났으나 모든 연도에서 긍정적인 방향을 보이고 있어 중소기업 청년인턴제와 비교되는 결과를 보여주고 있다.

중소기업 청년인턴제와 공공기관 청년인턴제의 효과성 분석결과를 토대로 정책적 시사점을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 청년층의 중소기업 취업의 만족도를 높일 필요가 있다. 2018년 3월 15일 청년일자리대책 보고대회에서 발표한 정부의 대책을 살펴보면, 중소기업을 기피하는 사회적 인식을 해소하고 대기업과의 임금격차를 줄이기 위한 지원을 실시할 것이라 발표하였다. 이러한 내용에서 정부가 청년취업문제를 어떤 측면에서 바라보고 해결하려 하는지 확인할 수 있다. 우리나라 청년층이 중소기업에 대한 취업만족도가 낮고 기피하는 현상은 불안

정한 취업환경과 대기업과의 임금 격차로 인해 발생하는 것으로 보고 있다(아주경제, 2018.03.15.). 즉, 정부는 중소기업의 일자리 안정성을 확보하고 대기업과의 임금격차를 줄이는 방안을 통해 청년층의 중소기업 취업을 유도하고 만족도를 높여주고자 하고 있다. 이에 2017년부터 중소기업 청년인턴제를 확대·개편하여 시행하는 청년내일채움공제의 실효성에 대해 연구가 이루어질 필요가 있다. 한편 2015년부터 축소된 인턴기간을 고려한 연구가 향후 실시될 필요가 있다. 인턴기간이 축소됨에 따라 인턴제에 참여할 수 있는 인원을 확대하고 정규직 채용유도가 가능한(한준상, 2000) 반면에, 기간이 짧기에 인턴제를 통한 교육과 훈련이 제대로 이루어지지 못할 수도 있을 것이기 때문이다(최경애, 2010). 본 연구에서는 데이터의 한계로 인턴기간 단축 후의 변화를 관찰하지 못하였기에 이에 따른 영향을 예측하기 어렵다. 이에 향후 인턴기간 단축에 따른 취업성과 변화를 살펴볼 필요가 있을 것이다.

둘째, 공공기관 청년인턴제의 운영에 있어 채용형 인턴제의 비율을 늘릴 필요가 있으며, 양적인 고용증대 목적의 인턴제에서 벗어나 청년들이 원하는 양질의 일자리로의 연결통로 역할을 할 수 있는 정책적 개선이 필요하다. 공개채용과 달리 인턴제는 인턴기간 동안 지원자의 능력 및 잠재력을 확인하고 기관의 가치관에 맞는 인재를 선발할 수 있는 장점이 있다(엄소영, 2015). 이에 각 기관별로 기관의 특성에 맞춰 정규직 채용과정에서 적정비율의 채용형 인턴제가 활용될 필요가 있다. 하지만 현재 공공기관 청년인턴제 운영을 살펴보면 2015년 청년인턴을 뽑은 공공기관 중 62%가 인턴의 정규직 전환을 단 한명도 하지 않았다(국민일보, 2016.09.21.). 예로 건강보험심사평가원의 경우 2013년부터 2017년까지 체험형 인턴으로 694명을 선발하였으나 단 한명도 정규직으로 채용하지 않는 모습을 보였다(오마이뉴스, 2017.10.13.). 이러한 방식의 공공기관 청년인턴제 운영이 지속될 경우 실효성있는 인턴제가 실현되기 힘들 것이다.

셋째, 공공기관 청년인턴제가 효과적으로 운영되기 위해서는 사후통제 및 평가가 필요함을 시사한다(안선민, 2018). 청년인턴제가 단순한 실적채우기와 생색내기용으로 활용되지 않기 위해서는 청년인턴제 참여 이후의 실질적인 평가를 실시하고 통제할 필요가 있다. 현재 시행되고 있는 공공기관 청년인턴제가 청년들의 일자리문제 해결이라는 본래 목적에서 벗어나 형식적인 공공기관 평가를 위한 정책으로 전락한 것은 아닌지 고민이 필요하다. 더불어 단기적인 청년일자리문제 해결이 아닌 장기적인 관점에서 양질의 청년일자리 제공에 대한 정책적 지원이 이루어져야 할 것이다. 한편으로는 문재인 정부에서 많은 수의 공공기관의 일용·임시직을 정규직으로 전환하고 있어 이러한 현상이 공공기관 청년인턴제에 참여하는 청년층에 어떤 영향을 미치는지 확인하고 정책에 반영할 필요가 있다.

본 연구의 한계점을 논의하면 다음과 같다. 첫째, 횡단면 자료만을 활용하였기에 엄밀한 청년고용정책 효과성 평가가 이루어지지 못하였다. 정확한 정책의 효과성을 측정하기 위해서는

패널자료를 활용한 장기간에 걸친 평가가 이루어질 필요가 있다. 인턴제 참여가 단기적인 효과로 나타나기도 하겠지만 장기적으로 시간을 두고 효과가 나타날 가능성이 있다. 이에 다음 연구에서는 다년간에 걸쳐 축적된 패널데이터를 축적하고 분석에 활용할 필요가 있다. 둘째, 청년고용정책에 참여하는 청년층의 경우 하나의 정책만이 아닌 다양한 정책들을 동시에 활용하거나 관련된 정책들과 연계된 경우가 많다. 본 연구에서는 다양한 청년고용정책이 혼합되어 나타나는 효과성은 측정하지 못하였다. 즉, 정부에서 시행하고 있는 다양한 청년고용정책들을 고려한 취업성과를 측정할 필요가 있다. 이에 향후 정책별로 다르게 나타날 수 있는 효과성을 평가하고 단일 정책의 효과성 평가를 통해 정책 간에 비교·분석할 필요가 있다.

참고문헌

- 경인일보, 2017.04.26. '미래없는 청년인턴' 단기알바 다를 것 없다.
- 국민일보, 2016.09.21. 공공기관 62% 청년인턴 정규직화 0명.
- 권성현. (2014). "비정규직 일자리로서의 공기업 청년인턴제도 연구". (국내석사학위논문), 고려대학교 노동대학원, 서울.
- 권혜영. (2016). "대졸 청년층의 내일배움카드제 참여경험이 노동시장 성과에 미치는 영향". (국내석사학위논문), 이화여자대학교 대학원, 서울.
- 김경민, 임혜린. 2013.3.13. "헛다리 정부 대책...인턴제 통해 취업률만 부풀려". 매경이코노미 제1694호
- 김미경. (2017). "대졸 청년층의 인턴제 경험이 좋은 일자리 진입에 미치는 영향". (국내석사학위논문), 이화여자대학교 대학원, 서울.
- 김수원·한애리. (2014). "직업능력개발계좌제 훈련과정 개발 및 운영체계 사례와 시사점". 「직업과 고용서비스 연구」, 9(2), 31-56.
- 김수원. (2012). "직업능력개발계좌제 적합훈련과정 운영 실태와 시사점". 「직업과 고용서비스 연구」, 7(2), 35-59.
- 김지영. (2015). "인턴십 프로그램 경험이 대학생 진로발달에 영향을 미치는 요인에 관한 질적 사례연구". 「직업교육연구」, 34(2), 75-108.
- 김태희·이영남·박홍현. (2001). "인턴십 만족도가 입사지원의향에 미치는 영향 : 외식·급식산업 중심으로". 「호텔관광연구」, 7(-), 203-228.
- 나명엽. (2012). "인턴사원제도가 조직사회화와 개인-조직가치일치 및 성과에 미치는 효과에 대한 연구". (국내박사학위논문), 전남대학교 대학원, 광주.
- 나현미·심지현·정란. (2013). "직업능력개발계좌제 훈련 참가자의 취업 영향 요인 분석". 「Andragogy Today」, 16(1), 85-104.
- 남재량. (2011). "청년층 노동시장 진입 및 정착방안 연구"

- 반정호·김경희·김경휘. (2005). “청년취업자의 노동이동 및 고용형태 전환에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”. 『한국사회복지학』, 57(3), 73-103.
- 배성숙·장석인. (2014). “대학 졸업예정자의 취업지원프로그램 참여가 구직효능감 및 구직성과에 미치는 영향”. 한국인적자원관리학회, 21(5): 115-136
- 신승일. (2015). “중소기업 청년인턴제에 관한 실증연구”. (국내석사학위논문), 서강대학교 경제대학원, 서울.
- 신혁준. (2014). “청년취업인턴제가 조직사회화에 미치는 효과에 대한 연구”. (국내석사학위논문), 한밭대학교 창업경영대학원, 대전.
- 아주경제, 2018.03.15. [3.15 청년일자리대책]청년 직접지원에 방점 찍은 일자리대책
- 안선민·김병섭. (2018). “정부의 일자리 문제 해결에 관한 논의”. 『한국행정학보』, 52(1), 73-104.
- 양영희·박창식·류수영. (2012). “대학생의 인턴십 경험과 직업선택의도와와의 관계에 관한 연구”. 『한국인사조직학회 발표논문집』, 1-27.
- 엄소영. (2015). “대학 재학 중 인턴십 경험이 노동시장 성과에 미치는 영향”. (국내석사학위논문), 연세대학교 대학원, 서울.
- 오마이뉴스, 2017.10.13. 인턴 694명 뽑아놓고, 단 한 명도 채용 안한 심평원
- 유길상. (2012). “평생 능력 개발 : 개선된 내일배움카드제훈련에 대한 평가”. 『실천교육교육논문지』, 4(1), 140-145.
- 유한옥. (2006). 『재정효율성 제고를 위한 시장원리 활용방안 -바우처
- 윤민재. (2014). “청년층 인턴문화에 관한 연구”. 『민주주의와 인권』, 14(1), 271-305.
- 이병희. (2003). “재학 중 근로경험의 실태와 노동시장 성과”. 노동경제논집. 26(1). 1-22
- 이상준. (2012). “직업능력개발 계좌제의 정책 효과와 실업자 훈련의 잠금 효과”. 『경제학연구』, 60(1), 33-67.
- 이서희. (2016). “현(現) 정부의 청년실업 대책에 관한 청년들의 주관적 인식조사”. 『공공정책과 국정관리』, 10, 94.
- 이승우. (2012). “직업훈련서비스 전달체계 평가에 관한 연구”. (국내박사학위논문), 가천대학교 대학원, 성남.
- 임세영·신효섭·권호안. (2012). “실업자 직업훈련의 비경제적 효과에 대한 내러티브 연구 -실업자 직업능력개발계좌제훈련 이수후 취업자를 중심으로”. 『직업교육연구』, 31(4), 43-72.
- 장지현. (2012). “교육 바우처 적용 사례연구:방과후학교 자유수강권 제도를 중심으로”. (국내박사학위논문), 충북대학교, 청주.
- 정광호. (2010). “미국 교육바우처의 효과 분석: 무작위실험 사례를 중심으로”. 『행정논총』, 48(2), 25-64.
- 정란. (2014). “직업훈련의 성과 영향요인에 관한 다층분석”. (국내박사학위논문) 이화여자대학교 대학원.
- 최애경. (2010). “대학생 기업인턴십 현황과 과제”. 『상업교육연구』, 24(2), 23-47.
- 한준상·기영화·박혜영·이기성·임형택. (2000). “청년실업자 진로교육 기회로서의 인턴제 개선을 위한 연구”. 『진로교육연구』, 11(1), 259-279.
- 황여정·백병부. (2008). 대졸 청년층의 노동시장 성과 결정요인. 직업능력개발연구, 11(2), 1-23.

- Becker, S. O. Ichino, A. (2002). "Estimation of average treatment effects based on propensity scores". 「*The stata journal*」, 2(4), 358-377.
- Mincer, J. (1974). *Schooling, experience, and earnings*. New York: National Bureau of Economic Research, Columbia University Press.
- Schultz, T. (1961). Investment in Human Capital. *The American Economic Review*, 51(1), 1-17.
- Spence, M. (1973). Job Market Signaling. *The Quarterly Journal of Economics*, 87(3), 355-374.

Analyzing the Effectiveness of the Youth Employment Policy: Focusing on the Youth Internship Program for Small and Medium-sized Enterprises and Public Institutions

Jung, JuHo & Cho, Rosa Minhyo

The purpose of this study is to evaluate the effectiveness of the youth employment policy on labor market outcomes of Korean youth graduating from college. In order to evaluate the youth employment policy, this study analyzed the youth internship program for small medium-sized enterprises and public institutions. For the analysis, the experimental group and the comparison group were selected using the propensity score matching method based on the participation in the youth internship. The results showed that youth internships for both enterprises and public institutions had a positive effect on the probability of getting employed for their first job. However, there was no positive effect on the employment type or degree of satisfaction on their first jobs. It is worth noting that when youth participated in the public institution internship, they were more likely to be employed as daily temporary workers rather than regular workers. Policy implications are discussed.

[Key Words: Youth Employment Policy, Youth Internship, Policy Evaluation]