

경제성장률 저하와 충청남도의 실업대책

배 진 한
(裴震漢)

충남대학교
경제학과 교수



- I. 실업의 원인과 전망
- II. 충청남도의 실업대책
- III. 노동시장의 유연성 제고

I. 실업의 원인과 전망

1. IMF자금 지원체제하에서의 경제운영

작년 하반기에 우리 경제가 당면한 외환위기 및 금융위기 때문에 IMF의 자금지원을 받게 된 것은

그 정확한 원인이 어디에 있었는지에 대한 논의는 접어 두더라도 우리 경제에 중요한 하나의 획을 긋는 계기가 되고 있다. 이 글은 이와 같은 IMF의 자금지원과 이와 함께 진행되는 심각한 경제불황, 그리고 그에 따르는 충청남도의 실업문제를 분석하고 그 대책을 모색해 보고자 하는 노력의 하나이다.

우선 IMF대표단과 우리 정부와의 거시경제지표에 대한 합의내용을 개관해 보면 대체로 다음과 같이 요약할 수 있다. 1998년 GDP성장률을 3%로 하고¹⁾ 1999년에는 잠재성장률로 회복되는 것을 허용한다. 소비자물가 상승률을 5% 정도로 허용하고 연이자율을 20% 이상으로 유지시키도록 한다. 1998~99년 경상수지 적자를 GDP의 1% 이내로 유지시킨다. 변동환율제를 유지한다. 재정긴축과 함께 약간의 재정흑자를 견지하는데 그 수단으로 부가가치세의 과세범위 확대 및 면세범위 축소, 법인세 감면대상 및 조세유인 축소, 소득세 공제

1) 1998년 2월 정부는 IMF대표부와 거시경제지표에 대한 약간의 수정에 합의하였는데 예컨대 경제성장률을 1~2%로 하향 조정하고 물가상승률을 9% 정도까지 허용할 수 있도록 하였다.

범위 축소, 물품세·특별소비세·교통세 인상, 법인 부문에 대한 지원 축소, 불요불급한 자본지출 축소 등을 추진한다. 또한 무역보조금 및 수입허가 제를 폐지하며 수입다변화제도도 폐지하고 수입증명 절차를 개선하고 투명한 시킨다.

주식시장에서 외국인 투자 총액한도를 현행 26%에서 1997년 말까지 50%, 1998년 말까지 55%로 상향 조정한다. 외국인투자의 개인투자한도는 현행 7%에서 1997년 말까지 50%로 상향 조정시킨다. 4% 상한을 초과하는 수준으로 국내은행의 주식을 매입하고자 하는 외국은행에게 은행 부문의 효율성과 건전성에 기여하는 경우 매입을 허용한다. 외국인 투자자의 화폐시장 거래수단, 회사채 등의 매입을 자유화시킨다. 절차 간소화로 외국의 직접투자 제한을 완화한다. 기업의 해외차입도 자유화시킨다. 노동시장 유연성을 한 단계 높이는 조치를 취하면서 재배치(redeployment) 추진을 위해 고용보험제도를 보장한다.

이상과 같은 거시경제 운영목표는 즉각적으로 경제 전반에 심대한 영향을 미치게 되었는데 1997년 12월 중에도 벌써 경제환경이 급변하고 있다. 환율이 급등하여 1달러당 원화가격이 1997년 9월 915원에서 12월 24일 1,965원 정도까지 상승하였는데 1998년 중에 다소 안정된다고 하여도 대체로 연평균 1,450~1,500원 정도로 유지될 것이라는 전망이 유력하다. 김양우·이금희·장동구(1997, pp.44~45)의 단기예측모형에 따르면 환율이 10% 상승할 때마다 소비자물가가 2.3%씩 상승하며, 박원암(1996) 모형에 따르면 그것이 2.0%씩 상승하

는 것으로 되어있으므로 이 정도의 환율상승은 12.2~14.1% 정도의 소비자물가 상승압력을 야기시킬 것으로 예상된다.

뿐만 아니라 주식시장에서 주가가 급락하고 있다. 아주 최근에는 다소 회복되었지만 1997년 9월 현재 677 정도였던 주가지수가 1997년 12월 중에는 400선으로까지 하락하여 약 41% 정도의 하락률을 보였다. 전반적으로 금융기관의 부실채권 증가, 위험자산 축소노력 등으로 기업자금의 확보가 매우 어려워졌으며 금융시장에서 콜금리, 채권유통수익률 등 주요 이자율이 급등한 상태가 그대로 유지되고 있다.

2. 실업의 발생원인과 예측

경제성장을 3% 유지, 재정긴축 및 흑자기조 견지, 대폭적인 환율상승(연간 물가상승 압력 12.2~14.1%)에도 불구하고 물가상승 5% 이내 억제, 20% 이상의 고이자를 유지 등의 조건은 극도로 소비 및 투자지출을 억제해야만 이루어질 수 있는 것으로써 특히 내수산업, 소비성 서비스산업 등에 심대한 타격을 줄 가능성 있고 따라서 실업을 크게 증대시킬 것이다.

수출이 당분간 상당한 정도 활기를 나타내겠지만 환율상승과 교역조건 악화로 수출물량의 대폭적인 증가에도 달러 수출대금은 반대로 크게 증가하지 못할 전망이다. 그리고 환율상승과 금융시장의 불안으로 수출기업들의 원자재 확보나 자금사정이 원활하지 못하면 환율상승의 수출촉진효과도 장기간 지속되기는 어려울 것으로 판단된다.

〈표 1〉에 의하면 기업들의 생산비에서는 수입 원자재가격 및 금융비용 등의 급상승 요인이 강하고, 경제개방의 가속화나 물가억제선 때문에 생산물 가격상승은 억제되므로 각 기업들의 감량경영, 구조조정 노력 등에 따라 불가피하게 많은 노동력

이 실직할 가능성이 높다. 이들 중 많은 부분은 과거처럼 연소층, 여성층, 고령층 등의 한계노동력이 아니라 상대적으로 고학력이면서 남성인 기간노동력으로 이루어지는 경향이 뚜렷할 것이다.

〈표 1〉 1997 제조업 전체 평균적인 비용구조

(단위 : %)

구 분		1996	비용변화 반영(a)	1998	중소기업
매 출 액		100.0	105.0	100.0	100.0
경 상 이 익(b)		10.4	5.8	5.5	3.9
생 산 비 용	계	89.6	99.2	94.5	96.1
	재 료 비(c)	48.3	53.7	51.1	51.0
	인 건 비	12.9	12.9	12.3	15.2
	금 융 비 용	4.1	7.4	7.0	5.7
	임 차 료	1.0	1.0	1.0	0.6
	감 가 상 각	4.9	4.9	4.7	3.2
	조 세 공 과	0.3	0.3	0.3	0.4
	기 타 비 용(d)	18.1	19.0	18.1	20.0

주 a : 비용변화의 기타비용은 물가상승률(5%) 만큼 상승하고 인건비는 동결, 재료비는 환율변화가 도매물가에 미치는 효과 반영.

금융비용은 이자율이 연 20%로 상승한다는 전제하에서 이루어졌음.

b : 법인세 및 특별손익, 재공품재고 관련비용 등은 그대로 포함.

c : 제조업 중간투입의 20% 정도는 輸入투입물임.

d : 전력비, 수도 광열비, 보험료, 수선비, 외주가공비, 운반·하역·보관·포장비, 연구개발비, 접대비 및 기밀비, 광고선전비, 대손상각, 기타 등이 포함.

자료 : 한국은행, 1997 기업경영분석, 1997.

최근 정부는 경제 전체적으로 1998년 실업률이 3.9%에 이를 것으로 전망하고 있는데 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 1998년 경제활동인구가 21,999천 명이라면 이는 실업자수가 858천명에 이를 것이라

는 의미이다. 다만 충청남도의 경우는 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 농업부문 취업자가 41% 정도에 이르러 상대적으로 실업의 규모는 작겠지만 에너지 가격의 폭등으로 에너지 다소비형 농업생산(동

절기의 온실재배, 비닐하우스 재배 등) 또는 축산물 생산 등의 농업생산부문에서도 사업운영에 많은 어려움이 예상되므로 크게 낙관하기는 이르다는 생각이다.

특히 충청남도의 경우 1995년 현재 대산공업단지 등 6개의 지방공단(업체수 105개, 근로자수 10,315명), 백석농공단지 등 45개의 농공단지(업체수 383개, 근로자수 16,037명) 등을 가지고 있는데

〈표 2〉 전국 경제활동인구 및 실업 예측

(단위 : 천명, %)

구 분	91	92	93	94	95	96	97	98	99
15세 이상인구	31,422	31,898	32,400	32,939	33,558	34,182	34,821	35,483	36,157
경제활동참가율	60.6	60.9	61.1	61.7	62.0	62.0	62.0	62.0	62.0
경제활동인구 (증 가 분)	19,048 (509)	19,426 (378)	19,803 (377)	20,326 (523)	20,797 (471)	21,188 (391)	21,598 (410)	21,999 (401)	22,417 (418)
취 업 자 (증 가 분)	18,612 (527)	18,961 (349)	19,253 (292)	19,837 (584)	20,377 (540)	20,764 (387)	21,066 (302)	21,141 (75)	21,565 (424)
경 제 성 장 률	9.1	5.1	5.8	8.6	8.9	7.1	6.0	3.0	5.6
실 업 자 (증 가 분)	436 (-18)	465 (29)	550 (85)	489 (-61)	419 (-70)	425 (6)	532 (107)	858 (326)	852 (-6)
실 업 률 (D)	2.3	2.4	2.8	2.4	2.0	2.0	2.5	3.9	3.8

〈표 3〉 1995년도 산업별 사업체수

구 분	전 국	충 남	대 전	구 분	전 국	충 남	대 전
농림어업*	2,179	231	7	음식·숙박	521,496	21,049	16,080
광 업	2,731	238	11	운수·창고·통신	211,425	6,917	6,024
제 조 업	314,283	11,113	7,109	금융·보험	35,043	1,456	1,206
전기·가스·수도	1,254	59	35	부동산·사업서비스	144,965	4,324	4,657
건 설 업	66,851	3,153	1,962	공공서비스**	160,057	6,470	5,071
도·소매	1,012,648	39,874	30,475	사회·개인서비스	298,136	12,513	9,853
합 계	2,771,068	107,397	82,490				

주 : * 개인농가는 제외

** 공공·행정·국방, 교육·보건·사회복지서비스 포함

〈표 4〉 1995년도 산업별 종사자수

(단위 : 천명, %)

구 분	전 국	구성비	충 남	구성비	대 전	구성비
농림어업	2,405	11.6	367	40.9	14	2.8
광업	24	0.1	3	0.3	0	0.0
제조업	4,677	22.5	119	13.3	72	14.4
전기·가스·수도	74	0.4	3	0.3	2	0.4
건설업	1,968	9.5	69	7.7	69	13.8
도·소매	3,867	18.6	93	10.4	98	19.6
음식·숙박	1,761	8.5	56	6.2	46	9.2
운수·창고·통신	1,111	5.4	27	3.0	26	5.2
금융·보험	848	4.1	27	3.0	28	5.6
부동산·사업서비스	924	4.5	14	1.6	45	9.0
공공·사회·개인서비스*	3,106	15.0	120	13.4	98	19.6
합 계 (1997년)	20,764 (21,066)	100.0	898	100.0	500	100.0

주 : * 공공서비스에는 공공·행정·국방, 교육·보건·사회복지서비스 포함

여기서의 노동시장 상황 파악과 실업축소가 무엇보다도 중요한 정책과제로 떠오를 것으로 보인다.

〈표 5〉의 전직실업자의 산업별 실업발생률을 이용하여 〈표 6〉의 방식으로 추정하면 충청남도의 실업자수는 1996년 9천명(실업률 1.0%)에서 1998년 27천명(실업률은 3.0%) 정도로 상승할 것으로 전망된다.

여기서 한 가지 덧붙이고 싶은 것은 현재의 우리나라 경제상황이 비상한 위기에 처해 있으며 환율 폭등, 주가 폭락, 금리 폭등 등으로 과거의 1/4에 가까운 비용으로 우리나라 우량기업들이 무차

별적으로 인수 합병될 가능성을 열어놓고 있다는 점이다. 사실 지금의 외환위기를 극복하자면 IMF 지원으로도 부족하고 우리나라 주요 기간 우량기업들 중의 일부가 매각되는 정도의 상황변화가 일어나지 않으면 안된다는 견해도 설득력을 얻고 있다. 더욱이 최근의 우방국들은 더 이상 과거처럼 경제체제대결에 기초한 냉전시대의 우방국들이 아니라는 사실, 그리고 현대는 경제적 효율성이나 득실 여부가 가장 중요하게 국가와 기업의 행위를 지배하는 시대라는 사실을 냉정하게 이해하는 시각의 수정이 필요하다.

〈표 5〉 최근 산업별 실업발생률(전산업별 전직실업자 기준)

(단위 : 천명, %)

구 분	1994	1995	1996	1997	1998
농림어업	5(0.2)	2(0.1)	3(0.1)	3(0.2)	5(0.3)
광공업	82(1.7)	68(1.4)	67(1.4)	88(1.9)	158(3.6)
(제조업)	80(1.7)	68(1.4)	67(1.4)	87(1.9)	158(3.6)
건설업	40(2.3)	38(2.0)	40(2.0)	55(2.7)	106(5.1)
도·소매·음식·숙박업	89(1.7)	87(1.6)	93(1.7)	137(2.3)	266(4.3)
기타서비스업	61(1.1)	59(1.0)	57(0.9)	76(1.2)	146(2.3)
전직실업자 합계	277(1.4)	255(1.2)	259(1.2)	359(1.7)	682(3.2)
신규실업자	211(1.0)	164(0.8)	166(0.8)	173(0.8)	176(0.8)
전체실업자	488(2.4)	419(2.0)	425(2.0)	532(2.5)	858(3.9)

주 : 가정 (1) 신규실업자의 실업률은 1996년과 동일한 수준 0.8%로 가정하여 경제활동인구에 곱하여 추정

(2) 전직 산업별실업률이 1996년과 같다고 가정한 다음 1997년과 1998년 전체실업률이 각각 2.5%와 3.9%에 이르도록 비례 행렬모형 방식으로 추정

〈표 6〉 1998년 충남 및 대전의 실업자수 전망

(단위 : 천명, %)

지 역	구 분	1996년	1997년	1998년
충 남	경찰인구	907	898	890
	실업자수	9	17.8	26.9
	실업률	1.0	2.0	3.0
대 전	경찰인구	514	533	552
	실업자수	14	13.3	21.4
	실업률	2.7	2.5	3.9

주 : 충남의 경제활동참가율 64.0%(1996) → 63.5%(1997) → 63.0%(1998)로 가정

대전의 경제활동 참가율 56.5%(1996)로 계속된다고 가정

〈표 7〉 IMF 프로그램하에서의 중기전망

(단위 : %, 억달러)

연 도	1997	1998	1999	2000	2001
GDP성장률	6.0	3.0	5.6	6.0	6.3
실 업 률	2.5	3.9	3.8	3.5	3.2
소비자물가	4.3	5.0	4.6	4.1	3.7
경 상 수 지 (대 GDP비율)	-135 (-3.0)	-43 (-1.0)	-21 (-0.5)	22 (0.4)	36 (0.6)
무 역 수 지	-47	39	57	98	108
무역외 이전수지	-88	-82	-78	-76	-72

자료 : 재정경제원

II. 충청남도의 실업대책

1. 실업에 대한 기본 시각

최근 우리 경제에서 경제위기를 맞아 일률적인 정리해고나 인원감축보다는 임금삭감, 노동시간 단축 등으로 대처하자는 분위기가 강하게 나타나고 있다. 이는 사회보장제도 등의 인프라가 아직 충분히 갖추어지지 못한 한국경제에서 대대적인 정리해고나 인원감축이 진행된다면 경제가 수용하기 어려운 정도의 대량실업이 발생할 가능성이 크기 때문에 이 방법보다는 보다 충격이 작은 임금삭감, 노동시간 단축 등의 방법이 현재로서는 더 바람직하다는 의미이다. 그렇지만 전자를 미국식 구

조조정, 후자를 유럽식 구조조정이라 하여 논란이 진행되고 있다. 현재 노동부나 노동조합의 입장은 전자에 가깝고 전경련 등 실제 기업경영자 및 경영자단체, IMF 관계당사자 등은 후자를 바라보고 있는 듯하다. 그러나 이에 대해서는 몇 가지 생각해 볼 점이 있다.

유럽식 구조조정이 바람직하다는 주장은 다음 몇 가지 논거를 제시하고 있다. 첫째, 현재에도 우리나라의 경우 정리해고에 대한 법적 규제가 외국에 비해 심하지 않으며 오히려 현재 대법원 판례 형태로 존재하는 정리해고 요건²⁾에 맞추어 고용을 조정할 수 있는 관리능력을 제고시키는 노력이 더 긴급하다. 둘째, 우리 노동시장시스템이 미국식 고

2) 1989년 5. 23. 대법원판례에 의하면 정리해고의 4가지 요건은 ① 해고를 하지 않으면 기업경영이 위태로울 정도로 급박한 경영상의 필요가 있어야 하고, ② 경영방침이나 작업방식의 합리화, 신규채용의 금지, 일시휴직 및 회망퇴직의 활용 등 해고회피를 위한 노력을 하였어야 하며, ③ 합리적이고 공정한 정리기준을 설정하여 이에 따라 해고 대상자를 선별하여야 하며, ④ 해고에 앞서 노동조합이나 근로자측과 성실한 협의를 거치는 것이다.

용제도를 잘 수용할 수 없다는 것이다. 우리나라의 고용제도는 채용·승진·배치전환·임금 등의 결정에서 철저히 기업중심의 인력관리시스템이 유지되고 있는데 이는 우리나라 기업들에서는 기업 가족주의 내지 공동체 의식이 미국보다 훨씬 강하다는 것을 의미한다. 반면에 미국의 노동시장은 직무중심이며 임금도 직무에 따라 결정되고 배치전환이 경직적이며 중도채용이나 중도퇴직의 관행이 잘 발달되어 있다. 그리고 셋째로 무엇보다도 실업인력에 대한 사회보장 장치가 낙후되어 있다는 것도 중요한 한가지 논거이다.

반면에 미국식 구조조정이 보다 효율적이라는 논리는 좀 다른 근거를 제시한다. 진정으로 근로자들을 위한 것은 강력한 노동조합을 가진 특정 분야나 특정 집단에 대한 고용보호가 아니라 노동시장의 유연성을 높일 때 가능하다는 것이다. 또 국제비교를 하더라도 장기적으로 보면 노동시장의 유연성을 높이는 체제를 선택한 나라들이 실업률을 낮춰 결과적으로 근로자를 보호하는 효과를 거두고 있다고 주장한다.

그런데 유럽식이 타당하다는 전자의 주장은 한국의 기업내부 노동시장에서의 인력배치가 직무위주로 이루어지지 않는다는 사실에 근거를 두고 있지만 이는 생산직 근로자의 경우에는 적절하지 않다는 생각이다. 뿐만 아니라 유럽식 구조조정을 코퍼러티즘(corporatism)에 입각한 구조조정이라 본다면 이 코퍼러티즘에는 ① 근로자 이익을 대변하는 정당의 존재, ② 단위노조간 경쟁을 억제할 수 있는 전국적 조직구조(산별노조 등)의 존재, ③

높은 조직률, 노조의 중앙집권적 통제력, 정치력 보유 등의 몇 가지 전제조건(D. Cameron, 1988), ④ 무엇보다도 사회보장적 근로자보호를 실질적으로 가능하게 해줄 정도의 독자적인 기술력에 근거한 국제경쟁력상의 상대적 우위 등 조건들이 필요하지만 우리나라의 경우는 이 전제조건들을 단기간에 충족시키기 어려울 것으로 보인다.

그리고 무엇보다도 코퍼러티즘적 노사관계가 강한 유럽의 경우 최근 매우 높은 실업률을 경험하고 있으며 이 국가들이 취하고자하는 임금인상 억제와 노동시간 단축 등의 방법이 이렇게 높은 전체 실업률을 하락시키는 데 별다른 기여를 하지 못한다는 사실도 간과할 수 없다.

우리나라 노동시장 상황도 최근 ① 시간제근로자, 주부 등 다양한 취업자의 등장, ② 내부 노동시장의 발달이 필요한 제조업이 위축되고 그렇지 않은 서비스업의 비중이 크게 증대한 점, ③ 정보통신 및 전자기술의 발달로 현장훈련보다는 現場外 教育訓練에 의해 획득되는 기술의 중요성이 증대되는 방향 등으로 변모하고 있으므로 이 경우 지나친 근로자 보호는 근로자들의 적응능력과 능력개발의 적극성을 낮추고 구조조정을 통해 형성될 기업의 새로운 고용흡수능력을 위축시킬 가능성이 클 것이다(박덕제, 1997, p.59).

이렇게 보면 결국 ① 기업들에 대하여 인원감축·정리하고 조치들을 일률적으로 억제하는 방식은 적절하지 않으며 불가피한 경우 기업들이 어느 정도 용이하게 구조조정을 할 수 있도록 허용하고, ② 기술개발과 생산성 향상으로 구조조정 압

력을 완화시키면서, ③ 노동시장의 흐름에 따라 직업안정보다는 고용안정을 꾀하도록 하는 방향설정이 필요하다고 생각한다.

2. 실업대책으로 이용가능한 조치들

가. 새로운 일자리 창출

1) 수출촉진정책 강력 추진

심각한 실업문제를 해소하는 데 가장 큰 기여를 할 수 있는 방안은 일자리를 창출해내는 것이다. 환율상승은 일단 수출증대에 좋은 환경을 제공할 것이므로 효과적인 수출촉진시책들을 강력히 추진해야 할 것이다. 우선 충청남도에서 전통적으로 수출실적이 좋았던 전기·전자, 화학, 비금속광물, 수출가능한 농·수산물 생산부문 등에 종사하는 수출기업의 생산활동을 실질적으로 지원할 수 있

는 항만·도로·물류체제의 개선, 금융지원 원활화 등의 지원시책을 추진할 필요가 있다.

2) 타격받는 농가를 위한 시책 필요

환율 폭등으로 油類價 등 에너지가격이 급등하고 있으므로 에너지 다소비형 농업생산(자동화시설 등의 장치농업, 동절기의 온실재배, 비닐하우스 재배 등) 또는 축산물 생산 농가는 심각한 어려움을 경험하게 될 것이다. 따라서 사업성이 있다고 판단되는 농가에 대해서는 자금지원 등의 조치를 강구할 필요가 있으며 그렇지 못한 경우에는 생상품목의 전환을 유도하거나 농촌을 떠나는 유출노동력에 대한 전직훈련의 기회부여 및 안내가 필요할 것이다.

도시노동시장에서 실업의 상황이 심각하게 진행되는 경우 도리어 농촌으로 귀향하는 노동력도

〈표 8〉 충남과 대전의 산업별 수출 실적(1996년)

(단위 : 백만달러, %)

구 분	충 청 남 도		대 전	
	금 액	구 성 비	금 액	구 성 비
섬 유 · 의 복	168	1.8	90	16.0
전 기 · 전 자	6,698	71.8	90	16.0
고 무 · 피 혁	144	1.5	84	14.9
생 활 용 품	47	0.5	63	11.2
기 계 류	273	2.9	43	7.6
화 학	836	9.0	12	2.1
비 금 속 광 물	923	9.9	35	6.2
기 타	236	2.5	146	25.9
합 계	9,325	100.0	563	100.0

자료 : 한국은행 대전지점, 1996년도 대전·충남 지역경제연보, 1997.

증가할 것으로 예상되는데 이들을 대상으로 농업 생산에 참여할 수 있는 기회를 부여하거나 농업생산기술의 지도 및 안내를 해주는 노력도 불가피할 것이다.

3) 중소기업 지원시책 보완

최근의 경제위기는 중소기업에 훨씬 더 강력한 타격을 가하고 있다고 할 수 있다. 금융기관들의 기업 신용평가능력은 제한되어 있으며 신뢰의 위기로 원자재 및 원료는 가능한 한 현금으로 구매해야하고 매출대금은 대기업들의 자금사정 탓으로 제때에 회수하기 어렵다면 중소기업의 어려움은 더욱 가중될 수 밖에 없을 것이다.

따라서 중소기업을 지원하는 경우에도 모든 중소기업을 다 살리겠다는 방향보다는 과학적인 사업성평가 및 신용평가체제 정비, 이에 근거하여 중점 지원대상 중소기업들을 선정하고 집중적인 금융지원 및 애로사항 해결 등의 시책이 효과적일 것이다.

기존의 신용보증기금제도의 운영과정을 재점검하여 중소기업들의 접근가능성과 운영의 효율성을 더욱 높이면서 이 기관들의 재원을 더욱 확충하여 중소기업에 대한 자금지원이 원활해질 수 있도록 노력해야 한다.

기술집약형 벤처기업들의 창업을 유도하고 육성·지원하는 정책도 일자리창출에서 빼놓을 수 없는 부분이다.

4) 대규모 공장 및 사업 유치

일자리창출에 크게 도움이 되는 사업으로써 수출산업을 중심으로 경쟁력이 높은 국내 우수기업

들의 지역내 유치노력도 매우 필요하다. 또한 외환위기와 고환율시대에 적합한 노력으로 외자 또는 외국기업들의 직접투자를 유치하는 노력도 필요하다.

이를 효과적으로 추진하기 위해서는 地價를 안정화시키는 것은 물론이고 물류·통신·도로·항만 등 사회간접자본 투자 확충으로 기업경쟁환경 개선이 집중적으로 이루어져야 할 것이다.

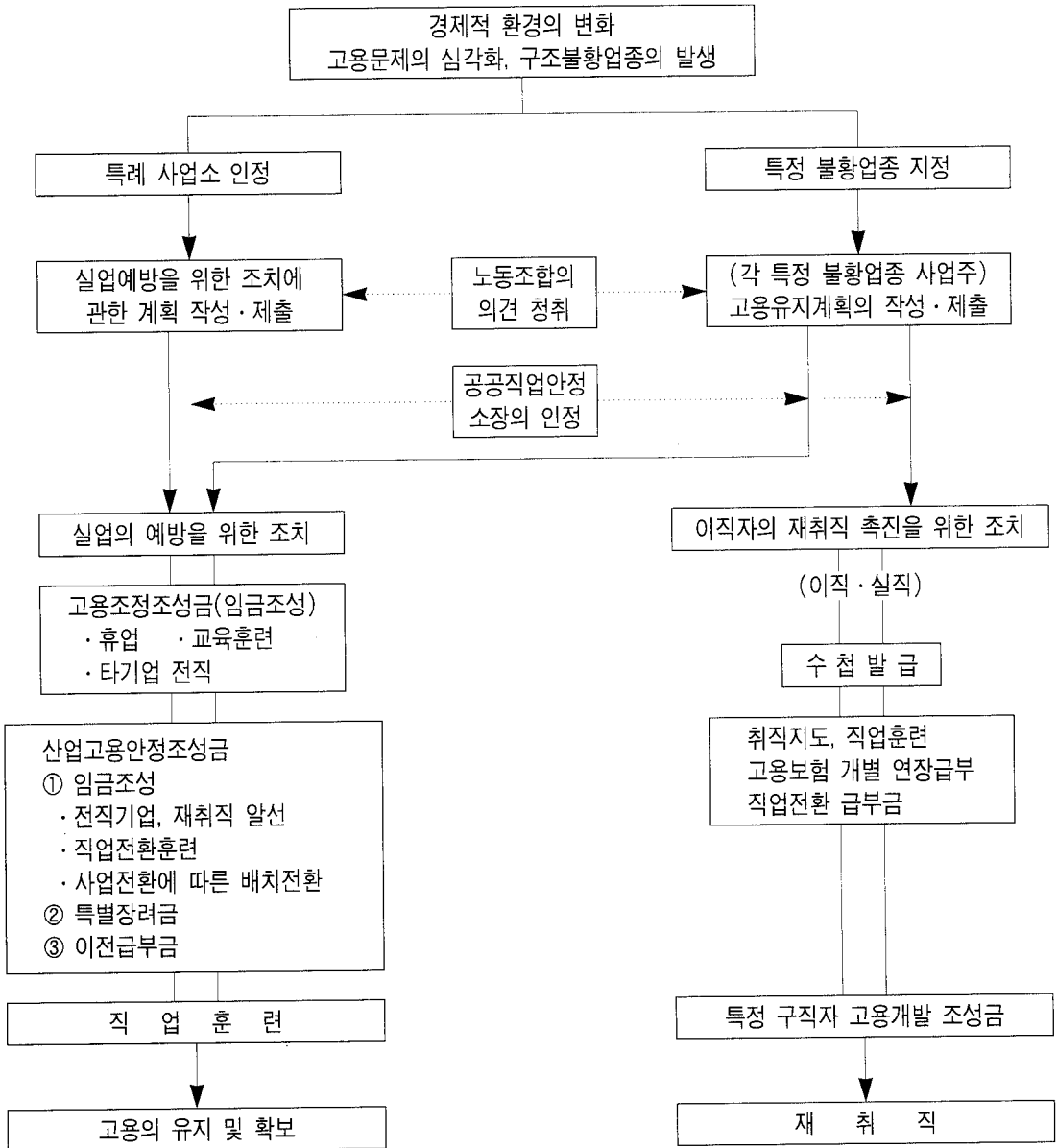
5) 고용효과가 큰 정부사업의 조기 추진

이미 언급한 사회간접자본 확충사업은 당연히 긴요한 사회간접자본의 우선순위에 따라 이루어지도록 하여야겠지만 현재로서는 고용효과가 큰 사업부터 조기 추진하는 방법이 실업압력 해소에도 상당한 기여를 할 것으로 판단된다.

나. 구조조정 대상업종 지정과 관련되는 道차원에서의 정책적 노력 필요

업계 사정을 예의 주시하면서 경제의 개방과 국제경쟁의 격화로 경쟁력을 상실한 구조적 불황산업 및 기업에 대한 종합적인 분석과 그 대책 마련이 필요할 것으로 판단된다.

경제적 환경의 급변으로 발생하는 불황업종 및 기업에 대하여는 불황업종 또는 기업으로 지정하여 실업예방을 위한 자체계획을 유도하거나 지도·지원하며 나아가서 근로자들의 재취업 지도 및 고용정보 제공, 전직훈련, 고용보험 연장 급부 등 관련조치들을 취해나갈 수 있는 고용대책을 제도적으로 정착시키는 것이 필요할 것이다. 이에 대해서는 日本의 不況業種雇傭安定法이 참고가 될 수 있을 것이다.



자료: 日本 労働省, 平成7年版 日本の労働政策, 労働基準調査會, 1995, p.106.

〈그림 1〉 일본의 특정 불황업종 고용안정법에 기초한 고용대책 체계

따라서 道차원에서도 구조불황산업 또는 구조조정
이 필요한 산업들을 조기에 발견하고 그 대책을
중앙정부에 요구하거나 직접 대응책을 강구하는
체제가 필요할 것이다. 轉職근로자 및 失業者에 대
한 대책으로 취업정보센터의 운영방식을 좀더 정
보수요자 위주로 과감히 수정함으로써 근로자 적
성에 맞는 직업 및 직업훈련과정에 대한 정보도
제공하고 취업알선 및 광고서비스도 제공할 수 있
어야 하며 특히 이 부문은 지방정부와 노동부와의
긴밀한 협조체제를 철실히 필요로 하고 있다.

취업알선시스템도 이를 원하는 다양한 층의 전
직근로자 및 실업자의 요구에 부응하기 위하여 고
급 및 중간관리층, 화이트칼라직종 등 고급직종의
알선을 위한 알선서비스, 전문기술인력관련 알선
서비스, 시간제 취업알선 서비스 등을 구분하여
도입하고 이들을 활성화시키는 노력이 중요하다.

다. 직업정보망 확충 및 서비스 개선(노동부와
협조 필요)

1) 취업알선 창구(구청, 동사무소, 읍면사무소)
정비

현재 도시의 구청수준에서의 취업정보센터는
약간씩의 차이를 보이지만 대체로 구청내 사회사
업국·사회과·노동계 또는 사회계의 조직체제로 운
영되고 있는데 담당자로서 계장과 계원 2인이 관
내 취업알선, 유·무료직업소개소 인허가관리, 고
용촉진사업 업무 등을 담당하고 있다. 그렇지만
아직까지 현재의 담당자들은 흔히 電算業務에 특
화된 電算職 종사자들이어서 사실상 직업안정업무
에 대한 충분한 식견과 전문지식 또는 능력을 갖

춘 전문가로 보기 어려운 실정이다.

그리고 보통의 취업정보센터 담당창구가 관청
건물의 고층에 소재하거나 다른 여러 부서와 같은
사무실을 사용하고 있어서 일자리를 구하고자 하
는 다급한 실업자에게는 상당한 거리감을 줄 가능
성이 높고 의욕을 저하시킬 우려가 있기에 앞으로
이러한 취업정보센터의 역할과 관련하여 구직자의
다양한 처지와 수요에 근접하는 밀착된 서비스제
공을 위해서는 이러한 위치, 이미지 및 분위기부
터 훨씬 더 세밀하게 검토될 필요가 있다는 생각
이다.

2) 전문요원 훈련 및 확보

최근 대도시중심의 인력은행은 좋은 예이나 이
경우에도 직업 및 고용안정서비스 업무에 종사할
전문인력의 항구적인 훈련 확보책을 갖지 못한 것
이 현실이다.

3) 각종 직업정보의 생산과 보급

최근의 IMF자금지원 상황탓으로 더욱 촉진되
고 있는 경제의 개방 및 산업구조의 개편에 따라
노동공급구조의 변화 등 노동시장에서의 급격한
환경변화가 예상되는데 이 경우 특히 전문인력의
수급상황을 비롯한 각 부문별 인력수급상황에 관
한 상세한 입체적 정보를 제작·공표함으로써 구
조적 및 마찰적 실업의 가능성을 줄이고 인력개발
투자의 신호역할을 할 수 있도록 하는 역할이 무
엇보다 중요할 것이다.

그런데 이러한 고용정보는 각급 대학교, 전문대
학, 기능대학, 각종 직업훈련기관, 실업계 고등학교
의 교육목표, 정원관리, 교과과정 개편 등에 매우

귀중한 정보를 제공할 수 있으며 구직자들의 직업 훈련 및 직업능력개발에도 그 방향을 제시해줄 수 있다.

라. 직업훈련체계 정비

이미 지적한 대로 직업안정사업에서도 실업자 대책이 주로 실업자에 대한 실업급여 지급 등 직접적인 지원위주로 이루어지고 있으나 실업자들이나 실업가능성이 높은 전직예상 근로자들에게는 새로운 기술을 습득할 수 있는 기회를 부여하는 방법이 매우 절실할 것이다. 따라서 직업훈련체계를 정비하고 확충하는 노력이 필요하다. 특히 현재 인력부족을 경험하고 있는 중소기업들을 위해서는 개별적인 대응에 제약이 따르기 때문에 공동 직업훈련기구의 설립을 유도하고 지원하는 노력이 필요하다고 생각한다.

지금까지는 직업훈련자체가 公共財的인 성격이 강하여 정부주도형으로 이루어져왔으나 최근 경제여건의 변화에 따라 政府의 失敗를 줄이고 노동시장사정의 변화에 적극적으로 대처하도록 하기 위하여 민간직업훈련기관의 직업훈련 활성화를 유도하고 지원하는 노력도 강구되어야 할 것이다.

마. 취약근로자에 대한 취업대책

1) 여성근로자에 대한 대책

여성 숙련기능인력의 데이터베이스를 구축하고 일정한 육아기간 이후 이들의 직장복귀를 유도할 수 있는 여러 가지 제도의 시행이 필요할 것으로 판단된다. 육아를 위해 일단 사직했던 여성근로자들의 원활한 직장복귀를 위해 사업주가 육아사직

상태에 있는 노동자의 직장 적응력이나 직업능력의 저하방지 또는 회복을 도모하고 또한 기업이나 직장에 관한 정보를 제공하는 등의 조치를 계획적으로 실시하는 기업에 대해서는 여성직장복귀촉진 장려금을 지급하도록 하는 제도의 도입이 고려될 수 있겠다.

직업생활과 가정생활을 양립시키려는 여성근로자들에게 실질적인 도움을 주기 위해서 현재 일본에서 시행되고 있는 형태와 유사한 市·郡·區단위의 Family Support Center(육아를 원조하고 싶은 사람과 육아의 원조를 받고 싶은 사람들로 이루어진 회원조직)를 설립하고 이러한 활동을 지원하는 시·군·구에 대하여 국고보조를 실시하는 제도의 도입도 검토해볼직 하다고 본다.

재취업을 원하는 여성근로자들에게 취업알선과 아울러 워드프로세서, PC, 경리사무, 간병, 판매 등 취업에 필요한 직업능력을 훈련시켜줄 수 있는 시설과 취업에 관한 광범한 상담·지도 및 정보제공 등이 필요할 것이다.

2) 농촌 유출노동력 및 고연령 근로자에 대한 대책

농촌으로부터 유출된 노동력 등 고연령 노동력에 대하여는 유휴인력의 활용면에서 또 근로자의욕을 손상시키지 않으면서 근로자들의 후생복지를 개선시킬 수 있는 효과적인 수단이라는 면에서 고연령 근로자에 대한 고용대책이 검토되어야 할 것이다.

현재 고령자고용촉진법(1992년 제정)이 제정 시행되고는 있으나 대기업 등에서는 아직 의무고

용률을 훨씬 밑도는 고령자 고용수준을 보여주고 있다.

고령자 인재은행의 지정운영이 이루어지고 실적도 나쁘지 않은 점으로 미루어 보아 이의 확대 실시가 필요하다는 생각이다. 그리고 정년연장을 단순히 지도만 할 것이 아니라 제도적으로 유도하는 조치도 앞으로 필요한데 특히 연공임금 탕으로 고연령자의 지나치게 높은 임금수준이 고령 노동력의 정년연장 또는 재취업의 장애요인이 되고있음을 감안하여 고연령자의 임금수준을 적절히 하향 조정하는 조치가 필요할 것이다.

구인구직정보의 원활한 제공을 위해 취업알선 고용정보망체제에서도 실버코너(고연령자 직업상담실)를 설치·활용하는 것도 한가지 방법이다. 고령자 고용의무를 지키지 않을 때 벌칙을 가하기 보다는 고령자 고용실적이 훌륭한 기업에 대하여 보조금 및 지원금 등 인센티브를 부여하는 방향이 바람직하다.

바. 고용보험제도의 활용³⁾

1998년에는 현행 고용보험제도의 적용대상 사업장이 확대되는데 이에 대한 홍보와 적극적인 활용이 요구된다. 1998년 1월 1일부터 실업급여사업은 종업원 30인 이상 사업장에서 10인 이상 사업

장으로 확대·적용되었으며 최근에는 그 적용범위가 다시 5인 이상 사업장으로까지 확대되었다. 물론 고용안정·직업능력개발사업은 종업원 70인 이상 사업장에서 50인 이상 사업장으로 확대되었기 때문이다.

뿐만 아니라 고용안정사업의 고용조정지원 프로그램들이 최근 확충되고 있으므로 이의 활용을 홍보하는 것도 매우 필요할 것이다. 예컨대 고용조정지원사업으로는 휴업수당 지원, 직업전환·창업훈련 지원, 인력재배치 지원, 채용장려, 적응훈련 지원, 지역고용촉진 지원, 고령자 및 여성의 고용촉진 지원, 직장보육시설 지원제도 등이 있고 직업능력개발사업으로는 직업교육훈련비용 지원, 학자금 대부, 재취업훈련 지원 등의 사업이 마련되어 있다.

휴업, 인력재배치, 직업전환훈련 지원 등 기존 프로그램 외에도 근로시간 단축 지원, 장기 실직자 채용지원 등을 지원할 수 있는 프로그램들도 필요할 것으로 판단되는데 이를 위해서는 고용보험법 시행령의 개정도 필요할 것이다.

그리고 최근 자주 논의되는 바와 같이 실업의 장기화에 대비하기 위해 실업급여 지급기간(현행 30~210일)을 다소 연장하여 합리적으로 조정하는 방안도 강구할 필요가 있을 것이다.

3) 현행 고용보험제도의 개요는 다음과 같이 요약할 수 있다.

고용보험제도는 근로자가 실업한 경우 필요한 급여를 지급하고 실업의 예방, 고용의 촉진, 근로자의 직업능력 개발·향상을 도모하기 위한 제도로써 1995년 7월에 도입되었다. 현재 실업급여, 고용안정, 직업능력개발의 3가지 사업을 운영하고 있다. 고용보험료를 일정기간 납입해야만 실업급여 혜택을 받을 수 있으므로 실제 실업급여는 1996년 7월부터 지급 개시되었다.

적용대상 사업장은 1997년 12월 현재기준으로 고용안정과 직업능력개발사업의 경우 상시근로자 70인 이상인 사업장, 실업급여의 경우는 상시근로자 30인 이상의 사업장이다. 물론 강제적용 대상이 아닌 경우에도 근로자 동의하에 임의가입은 가능하게 되어있다.

〈표 8〉 충남 대전지역의 고용보험 적용대상 근로자 현황(1997. 10. 31 현재) (단위 : 천명)

구 분	전 국		충 남		대 전	
	총 취 업	적용대상	총 취 업	적용대상	총 취 업	적용대상
농림어업	2,405	11	367	1	14	0
광업	24	16	3	0	0	0
제조업	4,677	2,078	119	88	72	29
전기·가스·수도	74	54	3	2	2	7
건설업	1,968	235	69	5	69	3
도·소매	3,867	278	93	1	98	6
음식·숙박	1,761	66	56	1	46	1
운수·창고·통신	1,111	487	27	9	26	14
금융·보험	848	394	27	5	28	5
부동산·사업서비스	924	427	14	4	45	22
공공·사회·개인서비스*	3,106	245	120	5	98	7
합 계 (1997년)	20,764 (21,066)	4,293 20.7%	898	122 13.6%	500	94 18.8%

주 : * 공공서비스에는 공공·행정·국방·교육·보건·사회복지서비스 포함

III. 노동시장의 유연성 제고

1. 기능적 유연성 제고

최근의 경제위기도 결국은 생산물시장 상황의 급변으로 요약될 수 있는데 이러한 급격한 변화에 신속적으로 대응하기 위해서는 노동시장의 유연성이 높아져야 한다는 논의가 설득력을 얻고 있다. 노동시장의 유연성이 높다는 것은 개별기업 차원에서는 먼저 기업내부에서의 기능적 유연성과 수량적 유연성이 확보된다는 의미이다.

기업내부에서 내부노동시장의 기능적 유연성을

확보하려면 무엇보다도 협력적 노사관계의 정착이 선결과제이다. 노동조합이나 근로자들도 기술개발 태만, 부동산투기 등 재테크, 정경유착, 문어발 경영 등 기업들의 과거 잘못 비판에만 매달릴 것이 아니라 전략적 차원과 작업현장 차원의 노사관계를 협력적으로 바꾸어 나가는 노력을 기울여야 한다는 것이다. 앞으로 기업경영전략 차원에서 생산성 향상과 기술개발 노력을 극대화 시키는 협력자와 감시자로서의 역할수행이 필요하다는 것이다. 협력적 노사관계에 기초한 생산성 향상과 기술개발 노력이 결국은 정리해고 등 수량

적 유연화 압력을 완화시키는데도 크게 기여할 수 있을 것이다.

또한 근로자 또는 노동조합이 기업에게 정리해고 등 수량적 유연화보다 내부 노동시장의 기능적 유연화를 선택하도록 요구하려면 먼저 두 가지 사항을 그 전제로 받아들이지 않으면 안될 것으로 보인다. 첫째, 능력과 기술·기능수준에 따라 보수와 승진이 이루어지는 능력별 성과급 제도를 전폭적으로 수용할 수 있는 자세를 갖추어야 한다는 것과 둘째, 근로자들의 직업능력 향상 프로그램의 개발과 내실있는 시행에 적극 참여하는 모습으로도 변신해야 한다는 점이다.

여기에 추가하여 정부는 기업내 직업훈련 지원 체제를 자율화를 강화시키는 쪽으로 개편하고 기업들은 직능자격제도와 같은 기업내 직업능력 자격제도를 도입하는 등 적극적인 인적자원 관리 자세를 갖추어 나갈 필요가 있다.

2. 수량적 유연성 제고

이제 과거 냉전시대의 국제관계 및 노사관계 인식은 철저히 불식해야 한다는 점을 상기시켜두고자 한다. 또한 우량 기업들을 최대한 살려놓고 보는 것이 우선이라면 임금삭감 일자리분할(work sharing)과 정리해고의 효과는 단기적인 비용절감 면에서 서로 비교가 되지 않으며 후자의 비용절감 효과가 월등하다는 점은 누구도 부인하기 어렵다. '장기에는 우리 모두가 죽는다'는 케인즈의 말이 이 시점에서 절실하게 되새겨 볼 필요가 있다. 죽느냐 사느냐의 기로에 서있는 숨가쁜 기업들에게

까지 임금삭감 일자리 분할만을 지나치게 강조하는 것은 결과적으로 그 기업의 도산을 촉진시키는 결과를 초래할 가능성도 크기 때문이다. 따라서 근로자 보호의 기초가 그 어느 때보다 중요한 시기라서 능력이 닿는 기업들은 직업안정에 우선적인 노력을 기울여야 하지만 경제적 효율성을 넘어서는 근로자보호의 확일적 분위기는 바람직하지 않다고 생각한다.

이자율 20%가 상당기간 유지되는 경우 견뎌낼 국내기업은 그렇게 많지 않을 것이다. 그리고 지금은 무엇보다도 달러貨가 필요한 시기이므로 달러貨가 빠른 기간에 높은 이자나 낮은 증권가격을 바라고 대량으로 국내의 장·단기 증권시장으로 유입될 수 있도록 은인자중(隱忍自重)하는 분위기를 조성해야 할 것이다.

우선 기능적 유연성을 강화시켜 대처할 수 있지만 경쟁력 회복이나 회생을 위해서, 또한 인수·합병이 가능하도록 하기 위해서 불가피한 경우 노동조합이나 근로자들은 정리해고도 수용·협의할 수 있는 자세를 갖추어야 할 것이다. 1997년 3월 노동관계법 개정을 통하여 고용조정, 근로시간의 탄력화 등 노동시장의 유연성 확보를 위한 제도적 기반이 어느 정도 마련되었다고 보면 이 문제에 대한 이해 당사자들의 적극적인 이해와 해결노력이 이제 중요한 과제로 되고 있기 때문이다.

또한, 현재 불법인 근로자파견제를 허용하기 위해 근로자파견법도 조기에 제정하고 계약제고용에 대한 제한을 완화하는 것이 필요하다는 점도 아울러 덧붙여 두고자 한다. **열린충남**

참 고 문 헌

- 金亮宇·李兢熙 張東俱, “韓國의 短期經濟豫測시스템”, 經濟分析, 한국은행 금융경제연구소, 1997. 8.
- 박원암, 韓國經濟의 模型과 豫測, 연구보고서, no.3, 한국금융연구원, 1996.
- 한국은행, 1997 기업경영분석, 1997.
- 한국은행 대전지점, 1996년도 대전·충남 지역경제 연보, 1997.
- Cameron D., “Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society”, *J. Goldthorpe*, 1988.
- Goldthorpe J., *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon, 1988.
- 日本 勞働省, 平成7年版 日本の勞働政策, 勞働基準調査會, 1995.