

특집3

경제비전 특집-
지역노동시장 분야

충남 경제비전 2030 실현을 위한 지역 단위 고용정책의 방향과 과제

신동호 _ 충남연구원 산업경제연구부
연구위원



OECD LEED(Local Economic and Employment Development)가 최선의 지역발전전략으로 지역단위의 고용정책 추진을 권고하고 있는 가운데 세계화로 인한 경쟁심화와 생산기술의 발달로 인해 대두된 노동시장의 유연안정성 확보문제는 충남경제의 지속가능한 성장에 직접적으로 영향을 미칠 핵심 이슈이다. 이에 따라 지역 주민의 고용안정 도모를 통한 지역경쟁력 제고와 더불어 생산·고용·소득의 선순환 구조정착은 향후 충남도가 지향해야 할 전략적 목표임은 분명하다. 이러한 목표를 달성하기 위한 현실적 대안으로 첫째, 청년실업에 대한 사회보호와 근로유인을 강화해야 하며, 둘째, 기존 공공주도의 단순한 일자리 창출을 지양하고 민간주도의 창의적 일자리 창출프로그램을 추진해야 하며, 셋째, 기업간 자유로운 노동이동성을 촉진하여 노동시장의 이중구조를 완화해야 한다. 끝으로 충남의 새로운 노동 아젠다 추진이 현실 가능하도록 고용거버넌스를 재구축해야한다.

1. 들어가며

지역노동시장에 대한 관심이 증대하기 시작한 것은 EU를 비롯한 OECD국가들에서 중앙정부 주도의 노동시장정책이 한계를 노정하면서 부터이다. 이에 따라 그 지역의 실정에 부합하는 탈중앙화된 지역단위 노동시장정책 수립과 집행에 대한 관심이 증대되어 왔다. 관련하여 OECD LEED(Local Economic and Employment Development)는 최선의 지역발전전략으로 지역단위에서 노동수요를 확대시킬 수 있는 고용정책의 수립을 권고하고 있다. 구체적으로 지역고용정책의 핵심은 노동수요측면에서는 기업이 정신을 고취시키고, 신규 기업의 역내 유인 및 육성이 요구되며, 노동공급측면에서는 노동시장으로의 진입과 재진입을 진작하는 지역단위(area-based)의 고용정책 구축을 권고하고 있다. 이러한 추세에 발맞추어 국내에서도 최근 지방정부, 지역의 시민단체 등에서 적극적으로 지역단위의 일자리 사업과 고용정책 수립을 시도하는 한편, 이에 대한 중앙정부의 관심과 지원도 증가하고 있는 실정이다. 이



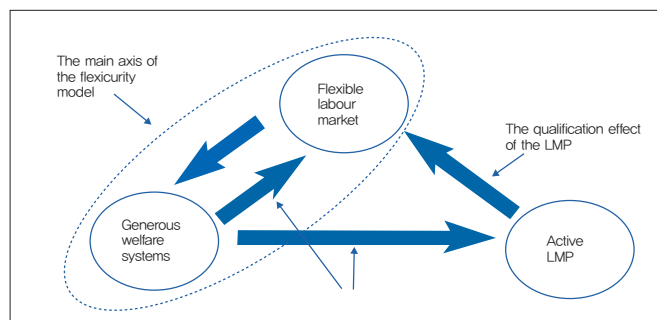
처럼 최근의 고용정책은 중앙에서의 국가 지배적 인력공급 정책에서 현장 중심인 지역중심 고용정책으로 변화하고 있는 추세이다.

이처럼 지역에 기반한 고용정책의 중요성이 증대됨에 따라 충남도 차원에서도 지역의 산업 및 노동시장 변화에 따른 체계적인 고용정책을 수립하여 체계적이고도 단계적인 사업추진을 통해 지역의 발전을 유도할 필요가 있다. 충남의 경우 지역 제조업의 고용흡수력이 지속적으로 감소하는 등 지역의 산업 및 고용구조가 변화함에 따라 지역 주민의 고용안정 도모를 통한 지역경쟁력 제고와 더불어 생산-고용-소득의 선순환 구조 정착에 역점을 두어야 한다.

2. 최근 노동정책 이슈

최근 정부는 국내 노동시장에 산적한 핵심문제를 근본적으로 해결하기 위해 노동시장 구조개혁에 강한 드라이브를 걸고 있다. 그런데 정부에서 추진하는 노동시장 구조개혁의 핵심은 유연안정성(flexicurity) 확보로 귀결되는 추세이다. 이러한 배경에는 세계화로 인한 경쟁 심화와 생산기술의 발달에 따라 노동시장의 유연성 증대요구와 맞물려 고용불안정 문제가 사회문제로까지 확산된 것에 기인하고 있다. 유연안정성이란 유연성(flexibility)과 안정성(security)을 결합한 용어로 기업에게는 해고와 채용의 유연성을 줌으로써 경쟁력을 높이게 하는 한편 노동자들에게는 사회안전망과 직업훈련 등을 통해 소득과 고용의 안정성을 제공함으로써 이들의 생활을 보장하는 것을 의미한다.

〈그림 1〉 EU 노동시장 정책 : 덴마크 황금삼각형(Golden Triangle)

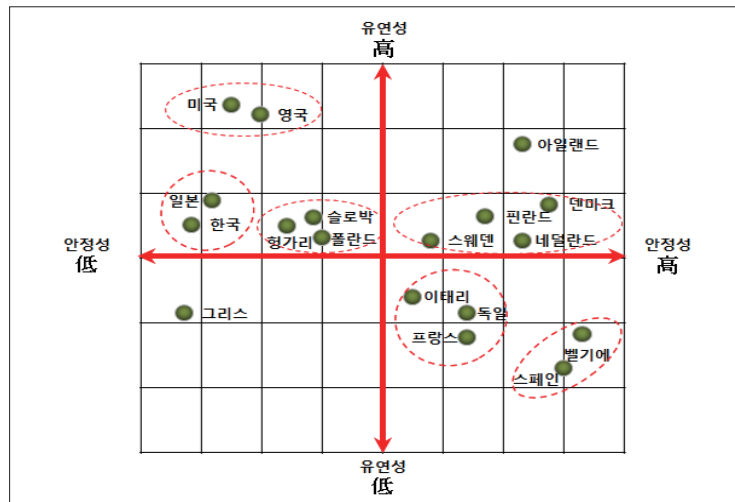


자료 : Madsen(2006).

구체적으로 노동시장의 유연성과 고용안정을 양립함으로써 경제성장과 가계의 구매력 증대를 통해 임금, 소득, 분배간의 선순환 구조 정착을 지향하는 것이다. OECD통계에 따르면 우리나라 노동시장 유연성은 OECD 국가 평균을 약간 상회하는 한편, 고용안정성은 최하위 수준이며, 충남도 역시 비슷한 실정이다.



〈그림 2〉 OECD국가들의 노동시장 유연안정성 수준



자료 : OECD Employment Outlook(2010) 및 OECD 국가의 노동시장정책(장신철).

최근 국내 노동전문가 100인이 선정한 노동이슈는 임금, 노동시간, 정년, 일자리 등 노동자들이 일하고 대가를 받는 것과 노정갈등 및 비정규직 문제 등과 관련한 것이 주를 이루고 있다. 구체적으로 10대 이슈 중 통상임금과 임금체계 개편이 1순위를 차지하고 있는 가운데 다음으로 공공부문 민영화와 공공기관 단체협약, 근로시간 단축, 노정갈등, 시간선택제 일자리와 고용률, 노동기본권, 비정규직, 정년연장과 임금피크제, 노조법 재개정 등의 순으로 이슈화되고 있다.

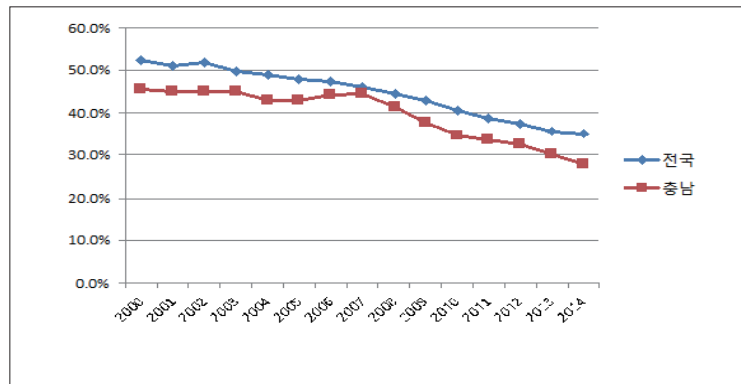
3. 충남의 현실은?

■ 충남의 고용안정성은 전국대비 상대적으로 높으나 비정규직 비중은 증가하는 추세

충남의 경우, 고용이 불안한 임시직과 일용직을 포함한 비정규직 비중은 2007년을 기점으로 최근까지 지속적으로 낮아지는 추세이다. 그러나 임금근로자 중 비정규직의 전국대비 비중은 2000년 2.8% 수준에서 2014년 3.3% 수준으로 약 0.5%p 증가하는 것으로 나타났다.



〈그림 3〉 충남 비정규직 비중 추이



자료 : KOSIS국가통계포털

■ 좋은 일자리(descent job)와 저임금 일자리(trash job)로 양극화 되는 추세

또한 충남지역은 상대적으로 임금이 저렴한 미숙련 분야에 해당하는 기능·기계조작·조립 및 단순노무 종사자 비중이 증가하는 동시에 좋은 일자리에 해당하는 관리자·전문가·사무종사자 비중 역시 증가하고 있다. 반면, 서비스 판매 및 농림어업 숙련종사자 비중은 감소하는 것으로 나타나는 바, 이는 지역의 일자리가 양극화되고 있음을 시사하는 것이다.

〈표 1〉 충남 종사상 지위별 취업자 현황

구분	2008		2014	
	취업자	비중(%)	취업자	비중(%)
계	961	100.0	1,156	100.0
관리자, 전문가 및 관련종사자	121	12.6	160	13.9
사무 종사자	115	12.0	161	13.9
서비스·판매 종사자	167	17.4	200	17.3
농림어업 숙련종사자	258	26.8	231	20.0
기능·기계조작·조립 종사자	196	20.4	277	24.0
단순노무 종사자	103	10.7	128	11.0

자료 : KOSIS국가통계포털



■ 도내 고학력자의 타지역 유출비중이 지나치게 높음

충남 소재 대학졸업자의 22.4%만이 충남지역 내에서 취업하며, 나머지는 여타 지역에서 취업하는 것으로 나타나고 있다. 이처럼 고학력 청년의 유출을 막기 위해서는 단순한 일자리 창출을 통한 양적 팽창보다는 고학력 노동자를 유인할 수 있는 양질의 일자리 창출에 주력할 필요가 있다.

〈표 2〉 충남지역 대졸자의 취업시 지역이동 실태

구분			직장소재지				
			서울	경기	충남	기타	전체
학 교 소 재 지	충남	빈도	352	216	207	151	926
		비중	38.0	23.3	22.4	16.3	100.

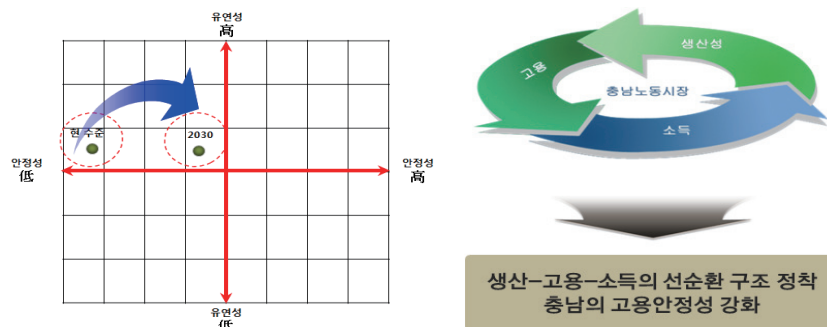
자료 : 한국고용정보원, 대졸자직업이동경로조사(GOMS)

4. 충남의 2030 고용전략 목표 및 정책과제

■ 2030 고용전략 목표

충남도는 단계적으로 고용안정성을 강화하는 동시에 지역노동시장의 이중구조를 완화해야 하며, 장기적으로는 생산-고용-소득의 선순환 구조를 정착시키는데 주력할 필요가 있다. 이를 달성하기 위한 핵심 정책과제는 다음과 같다.

〈그림 4〉 2030 고용전략 목표





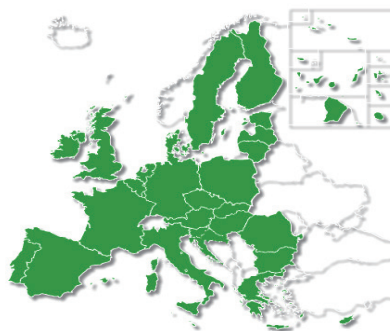
■ 핵심 정책과제

첫째, 청년실업에 대한 사회보호와 근로유인을 강화해야 한다. 이에 대한 정책대안으로 청년계층의 '일할 권리' 및 '교육·훈련 받을 권리'를 보장해줄 수 있는 '충남형 Youth Guarantee' 프로젝트를 추진할 필요가 있다. 동 프로젝트는 청년 구직자 대상 현장중심의 직업·훈련프로그램을 추진하고 '좋은 일자리' 구직활동에 집중적으로 지원하는 정책이다. 구체적으로 4개월 이상 실업상태에 놓여 있는 15~29세 청년들이 도내 기업현장에서 직업·훈련교육을 받을 수 있도록 현장 중심의 직업·교육훈련프로그램을 구비하고 도내 동·면단위로 취업 및 직업상담사를 배치하여 원활한 구직활동이 가능하도록 지원하는 것이다. 다만, 전면적 실시보다는 특정지역을 대상으로 시범사업을 실시하고 향후 사업의 실효성을 토대로 점진적 확대가 필요하다.

둘째, 기존 공공주도의 단순한 일자리 창출을 지양하고 민간주도의 창의적 일자리 창출을 지향해야 한다. 실제로 공공주도의 일자리 창출사업은 상대적으로 경제적 효과가 작고 사업완료 이후 지속적인 일자리 유지가 어려운 실정이다. 따라서 민간주도의 일자리 창출프로그램(Local Initiatives Program, LIP)을 추진·시행할 필요가 있다. 구체적으로 민간부문에서 일자리 창출계획서를 제출하면 이를 심의·선정 후 지원하되, 지원대상에 대한 지속적인 모니터링과 관련 서비스를 제공함으로써 경제적으로 유의미하면서도 일자리를 지속적으로 유지시켜야 한다.

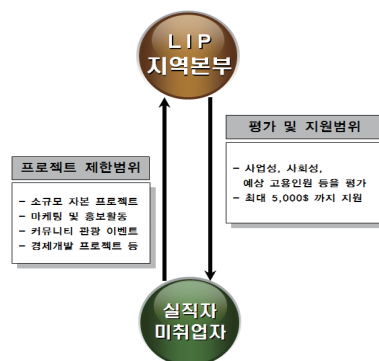
셋째, 지역노동시장의 이중구조를 완화하기 위해서는 도내 대기업과 중소기업의 임금격차 완화 및 산업현장의 소모적 분쟁요소 중 하나인 통상임금 적용으로 인해 발생하는 문제를 해소할 필요가 있다. 구체적으로 산업, 업종, 직종별 임금수준을 비교 가능케 함으로써 기업간 자유로운 노동이동성을 촉진하고 이를 통해 지역노동시장의 이중구조를 개선해야 한다. 이를 위해서는 우선적으로 근속 및 숙련수준, 직종·경력별로 임금수준과 근로조건에 대한 실태조사를 실시하여 표준임금체계를 구축하고 이를 토대로 표준임금정보 공시제를 도입해야 한다.

〈그림 5〉 EU 내 Youth Guarantee 시행국가



자료 : <http://ec.europa.eu>.

〈그림 6〉 캐나다 패리사운드(Parry Sound)지역의 LIP추진 사례



자료 : <http://www.cbdc.parrysound.on.ca/>.



- 제1단계 : 근속·직종·사업장규모·경력별로 실태조사 또는 기존통계자료를 활용하여 표준임금체계 구축
- 제2단계 : 시범적용이 상대적으로 용이한 특정직종·지역 대상 표준임금정보 공시제 실시
- 제3단계 : 표준임금정보 공시제 도내 전역실시
- 제4단계 : 공공부문의 work-net과 주요 민간취업사이트와 연계하여 전국으로 확대

끝으로 이상에서 논의된 지역단위 고용정책을 원활히 추진하기 위해서는 고용거버넌스의 역할이 중요하나, 충남의 새로운 노동 아젠다의 추진이 현실 가능하도록 기존 위원회를 재구성하고 도차원의 행·재정적 지원을 강화해야 한다. 실제로 기존 충남 노사민정 협의회는 도조례인 '충청남도노사민정협의회운영조례'에 의거, 규정된 사항만을 일률적으로 수행하는 절차유형의 고용거버넌스 한계를 노정하고 있다. 따라서 '충남 표준임금체계', '충남 Youth Guarantee', '민간주도의 일자리 창출프로그램'을 원활히 추진하기 위해서는 각각 충남 표준임금체계 추진위원회, 충남 Youth Guarantee 추진위원회, 충남LIP 추진위원회를 추가 구성함으로써 충남 노사민정 협의회의 기능과 역할을 확대해야 한다.

5. 요약 및 결론

OECD LEED(Local Economic and Employment Development)가 최선의 지역발전전략으로 지역단위의 고용정책 추진을 권고하고 있는 가운데 세계화로 인한 경쟁 심화와 생산기술의 발달로 인해 대두된 노동시장의 유연안정성 확보문제는 충남경제의 지속가능한 성장에 직접적으로 영향을 미칠 핵심 이슈이다. 또한 충남의 경우 지역 제조업의 고용흡수력이 지속적으로 감소하는 등 지역의 산업 및 고용구조가 변화하고 있다. 이에 따라 지역 주민의 고용안정 도모를 통한 지역경쟁력 제고와 더불어 생산-고용-소득의 선순환 구조 정착은 향후 충남도가 지향해야할 전략적 목표임은 분명하다.

이러한 목표를 달성하기 위한 현실적 대안으로 첫째, 청년실업에 대한 사회보호와 근로유인을 강화하기 위해서는 청년계층의 '일할 권리' 및 '교육·훈련 받을 권리'를 보장해줄 수 있는 '충남형 Youth Guarantee' 프로젝트를 추진해야 한다. 둘째, 기존 공공주도의 단순한 일자리 창출을 지양하고 민간주도의 창의적 일자리 창출프로그램(Local Initiatives Program, LIP)을 추진·시행할 필요가 있다. 셋째, 지역노동시장의 이중구조를 완화하기 위해서는 산업, 업종, 직종별 임금수준을 비교 가능케 함으로써 기업간 자유로운 노동이동성을 촉진하는 표준임금체계의 구축 및 표준임금정보 공시제 도입을 적극 고려해야 한다. 끝으로 이상에서 논의된 지역단위 고용정책을 원활히 추진하기 위해서는 고용거버넌스의 역할이 중요한 바, 충남의 새로운 노동 아젠다 추진이 실현 가능하도록 충남 표준임금체계 추진위원회, 충남 Youth Guarantee 추진위원회, 충남LIP 추진위원회를 구성할 필요가 있다. ◀

〈참고자료〉

신동호 외(2011), 고용정책개선을 위한 지역노동시장 분석, 충남연구원
충남연구원 내부자료(충남경제비전 2030)