

요약 및 정책건의

1 연구 개요

1.1 배경 및 목적

- 21세기 들어 국제노동기구(ILO), 경제협력개발기구(OECD) 등을 중심으로 고용의 질에 관한 논의가 본격화되면서 고용문제에 대한 관심이 단순한 ‘고용 여부’가 아니라 “어떻게 고용되어 있는가”로 이동
- 서울시는 이전에는 일자리의 양적 확대에 정책 초점을 맞추었으나, 최근에는 노동시장의 유연성 증대, 양극화 심화 등으로 괜찮은 일자리에 대한 관심 증대
- 그러나 괜찮은 일자리(decent job)에 대한 개념이 아직 명확하지 않고, 서울의 괜찮은 일자리 실태 및 특성 분석도 부재한 상태에서 추상적으로 괜찮은 일자리 창출만 논의
- 이 연구의 목적은 괜찮은 일자리에 대한 개념을 정립한 후, 이를 토대로 서울의 괜찮은 일자리 실태 파악과 업종별, 인구통계학적 특성을 분석한 후 향후 서울시 괜찮은 일자리의 정책방향을 모색하는 것

1.2 연구 범위

- 시간적·공간적 범위 : 2008년부터 2013년 중 서울과 16개 시·도
- 내용적 범위 : 괜찮은 일자리에 대한 일반시민 및 전문가의 인식도 조사, 16개 시·도의 괜찮은 일자리 추이와 서울의 괜찮은 일자리에 대한 성, 연령, 학력 등 인구통계학적 특성, 산업 및 직업적 특성 파악, 그리고 서울의 일자리 질 지수 추이 등을 분석

2.1 관참은 일자리의 개념과 측정기준 설정

- 관참은 일자리는 자유, 공평, 인간의 존엄성이라는 가치하에 남성과 여성 모두 사회적 기준에 맞는 생산적 노동을 획득할 수 있는 일자리
- 동시에 적절한 보상과 더불어 일자리에 대한 사회적 인식과 주관적 만족 등이 일정 수준을 웃도는 일자리
- 관참은 일자리 조건은 보수, 고용안정성, 적정 근로시간, 직업의 사회적 평판 등을 중심으로 평균적인 차원에서 설정
- 즉, 중위임금 이상이고 상용직이며, 주당 근로시간은 15시간~49시간, 직업의 사회적 평판이 평균 이상인 일자리

표 1 관참은 일자리 측정변수와 조건

구분	측정기준	측정기준별 특징
보수 측면	전국 임금근로자의 중위임금 이상	2013년 전국 임금 근로자 중 중위임금 이상 비중이 53.4%
적정 근로시간 측면	주당 근로시간이 15시간 이상, 49시간 이하	2013년 전국 임금 근로자 중 적정 근로시간 비중이 71.2%
고용안정성 측면	종사상 지위가 상용직	2013년 전국 임금 근로자 중 상용직 근로자 비중이 63.8%
직업의 사회적 평판 측면	직업의 사회·경제적 위세 점수의 표준화 값이 0 이상	2013년 전국 임금 근로자 중 직업의 사회·경제적 위세 점수 평균 이상이 49.2%

- 관참은 일자리는 ‘일원적 관참은 일자리’와 ‘다원적 관참은 일자리’로 구분
- 일원적 개념의 관참은 일자리는 선행연구에서 공통적으로 사용되고, 가장 기본적인 보수 하나만을 기준으로 한 일자리
- 일원적 관참은 일자리에는 못 미치지만 최저임금 이상의 임금을 지급하는 일자리를 ‘잠재적 관참은 일자리’로 정의해 보조적으로 파악
- 다원적 개념의 관참은 일자리는 보수, 고용안정성, 적정 근로시간, 직업의 사회적 평판 등 다원적 기준을 적용한 것으로 이를 동시에 만족시키는 일자리

괜찮은 일자리 조건에 대한 시민 인식도

- 괜찮은 일자리가 되기 위한 1순위 조건으로 전문가는 고용안정성을, 일반시민은 임금을 가장 많이 꼽는 등 차별화
- 전문가들은 괜찮은 일자리가 되기 위한 1순위로 고용안정성 등 일자의 안정성 확보(45.6%)를 가장 많이 선택
- 이에 비해 일반시민들은 괜찮은 일자리가 되기 위한 1순위로 적절한 임금수준(51.4%)을 가장 많이 선정

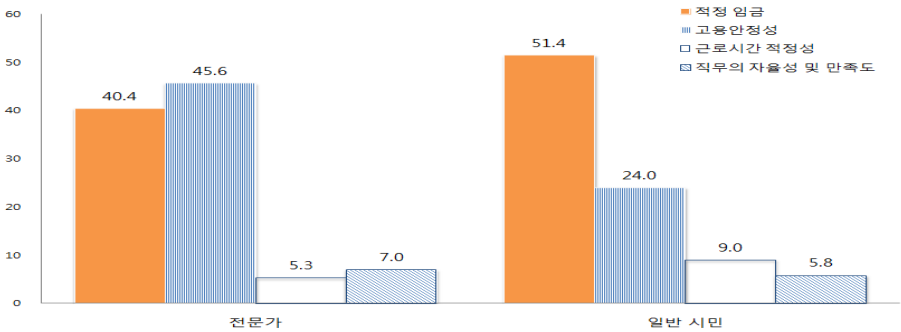


그림 1 괜찮은 일자리가 되기 위한 1순위 조건

- 전문가 대상으로 임금, 고용안정성, 근로시간 등 주요 5가지 항목의 상대적 중요도를 평가한 결과, 고용안정성이 가장 높게 나타남
- 계층화분석법(AHP : Analytic Hierarchy Process) 수행결과, 각 항목의 중요도는 고용안정성 0.345, 임금 0.298, 적정 근로시간 0.144, 사회보험 유무 0.140, 직업의 사회적 평판 0.072
- 향후 서울시의 괜찮은 일자리 확대를 위한 정책수요를 보면, 전문가들은 계약직의 정규직 전환을 가장 많이 꼽고 있으며, 일반시민도 유사
- 전문가의 괜찮은 일자리 확대를 위한 1순위 사업 : 계약직의 정규직 전환(35.1%), 생활임금제 도입 노력 강화(15.8%), 인력양성 및 훈련 지원(14.0%), 첨단 융복합산업과 신성장산업 육성(12.3%) 등의 순

서울의 일원적 관장은 일자리 실태

- 서울의 일원적 관장은 일자리는 2008년 2,320,585명에서 2013년 2,761,551명으로 연평균 3.5% 증가
- 2013년 전국의 일원적 관장은 일자리 중 28.8%가 서울에 있고, 그다음은 경기(21.9%), 경남(6.5%), 부산(5.2%) 등의 순으로 분포
- 2013년 서울의 잠재적 관장은 일자리는 1,067,228명이며, 전국 내 비중도 22.7%로 16개 시·도 중 가장 높음

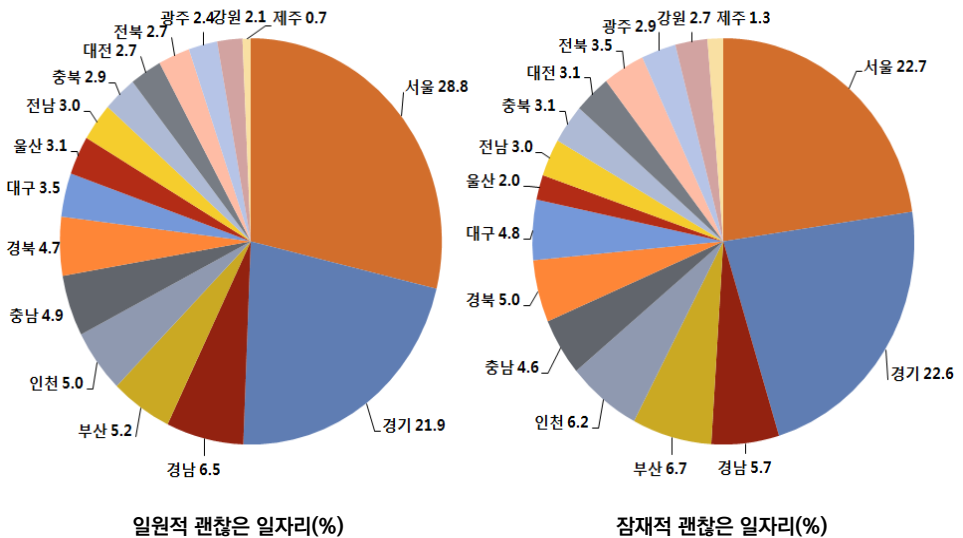


그림 2 2013년 일원적·잠재적 관장은 일자리의 시·도별 분포

- 서울에서 일원적 관장은 일자리가 가장 많은 산업은 전문서비스업이며, 2008년 이후 전문서비스업, 출판업 등의 비중이 크게 확대
- 2013년 서울에서 일원적 관장은 일자리의 상위 5대 산업은 전문서비스업(8.2%), 도매 및 상품중개업(8.0%), 교육 서비스업(7.3%), 출판업(6.2%), 공공행정·국방 및 사회보장 행정(5.5%) 등

- 잠재적 괜찮은 일자리는 주로 소매업, 음식점 및 주점업, 사업지원 서비스업, 교육 서비스업 등에 분포해있으나, 2008년 이후 사업지원 서비스업, 사회복지 서비스업의 비중 확대 및 일자리 수 증가가 큰 편

2.4 서울의 다원적 괜찮은 일자리 실태

- 서울의 다원적 괜찮은 일자리는 2008년 1,245,098명에서 2013년 1,613,698명으로 연평균 5.3% 증가
- 2013년 전국의 다원적 괜찮은 일자리는 서울(35.1%), 경기(20.6%), 경남(5.3%), 부산(4.8%), 인천(4.5%) 등의 순으로 분포
- 임금, 고용안정성, 근로시간, 사회적 평판 등을 감안한 다원적 괜찮은 일자리의 서울 집중도가 임금 기준의 일원적 괜찮은 일자리보다 높음
- 2013년 다원적 괜찮은 일자리의 서울 비중은 일원적 괜찮은 일자리의 서울 비중(28.8%)을 6.3%p 상회

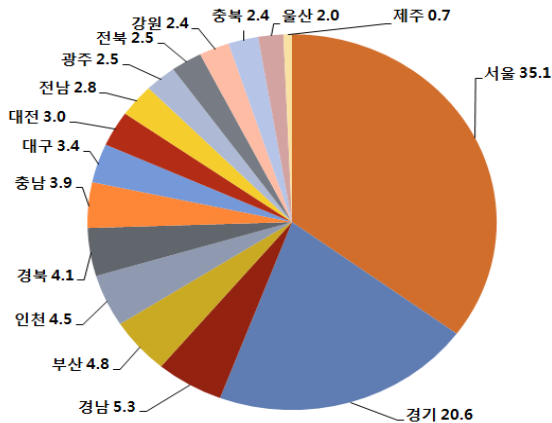


그림 3 2013년 다원적 괜찮은 일자리의 시·도별 분포

- 2013년 각 시·도 내에서 다원적 괜찮은 일자리가 차지하는 비중도 서울이 35.1%로 가장 큰 편

- 2013년 각 시·도 내 다원적 관찮은 일자리 비중은 서울(35.1%), 대전(26.7%), 광주(24.7%), 경기(24.0%), 강원(23.8%) 등의 순
- o 다원적 관찮은 일자리의 구성요소를 개별적으로 분석한 결과, 서울은 모든 구성요소에서 전국 평균 수준을 웃돌고, 사회·경제적 위세, 임금, 고용안정성, 근로시간 등의 순으로 다른 시·도에 비해 우세
- 2013년 서울의 일자리 중 임금 기준을 충족하는 일자리는 60.1%로 전국 평균(53.4%) 수준을 6.7%p 상회
- 2013년 서울의 일자리 중 고용안정성을 충족하는 일자리는 65.2%로 전국 평균(63.8%)을 1.4%p 상회
- 2013년 서울의 일자리 중 적정 근로시간을 충족하는 일자리는 71.3%로 전국 평균(71.2%) 수준을 0.1%p 상회
- 2013년 사회·경제적 위세를 충족하는 서울시 일자리는 62.5%로 전국 평균(49.2%) 수준을 13.3%p 상회

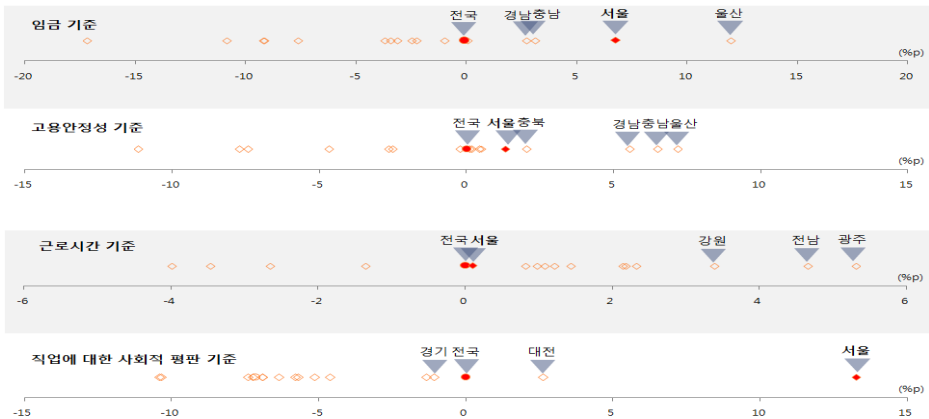


그림 4 2013년 다원적 관찮은 일자리의 구성요인별 시·도 내 비중과 전국 평균 간 편차

- o 서울의 다원적 관찮은 일자리를 인구통계학적으로 보면, 주로 30~40대, 남성, 대졸 이상 근로자가 차지

- 2013년 서울의 다원적 팬층은 일자리는 30대 40.1%, 40대 27.3%, 20대 이하 17.5%, 50대 13.2%, 60대 이상 1.9% 등의 순으로 구성
- 또한 성별로는 남성이 63.9%를 차지하고, 여성은 36.1%를 점유하며, 학력별로는 90% 이상이 대졸 이상 학력 보유자
- o 일원적 팬층은 일자리와 마찬가지로 전문서비스업에 서울의 다원적 팬층은 일자리가 가장 많이 포진하고, 일자리 수의 증가세도 높은 편
- 2013년에 다원적 팬층은 일자리가 많은 상위 5대 산업은 전문서비스업(10.7%), 도매 및 상품중개업(9.0%), 교육 서비스업(8.7%), 출판업(7.7%), 공공행정·국방 및 사회보장 행정(6.8%) 등
- 2008~2013년 중 다원적 팬층은 일자리의 연평균 증가율 : 전문서비스업 15.9%, 출판업 13.7%, 사업지원 서비스업 12.1%, 협회 및 단체 8.3%, 도매 및 상품중개업 7.4% 등
- o 서울시 다원적 팬층은 일자리를 중분류 직업별로 보면, 경영 및 회계 관련 사무직에 35.1%가 분포
- 2013년 다원적 팬층은 일자리의 중분류 직업별 비중 : 경영 및 회계 관련 사무직(35.1%), 정보통신 전문가 및 기술직(8.5%), 경영·금융 전문가 관련직(8.0%), 공학전문가 및 기술직(6.9%) 등의 순

2.5 서울의 일자리 질 지수 추이

- o 일자리 질의 강도를 나타내는 서울의 일자리 질 지수는 2008년 이후 70 이상의 수준을 유지하면서 전국 평균 수준을 상회
- 2013년 서울의 일자리 질 지수는 70.1으로 전국 평균을 1.5p 상회
- 일자리 질 지수는 2008년 67.0에서 2009년 70.9로 상승한 후 지속적으로 70 이상의 수준을 유지하고 있지만, 2011년 이후 소폭 하락
- 일자리 질 지수는 임금, 고용안정성, 근로시간, 직업의 사회적 평판, 사회보험 유무 등에 가중치를 부여하여 구한 합성지수

- 2008년 이후 서울의 일자리 질 지수와 다원적 관찮은 일자리 수를 비교하면, 전반적으로 유사한 패턴을 보이지만, 최근 들어 다소 차별화
- 2011년 이후 서울시 다원적 관찮은 일자리는 증가 추세를 지속하고 있으나, 일자리 질 지수는 소폭 하락한 후 정체
- 최근 들어 다원적 관찮은 일자리와 일자리 질 지수가 동행하지 않는 것은 다원적 관찮은 일자리 구성요소의 중요도 차이에 따라 일자리 질의 강도가 변화되고 있음을 의미

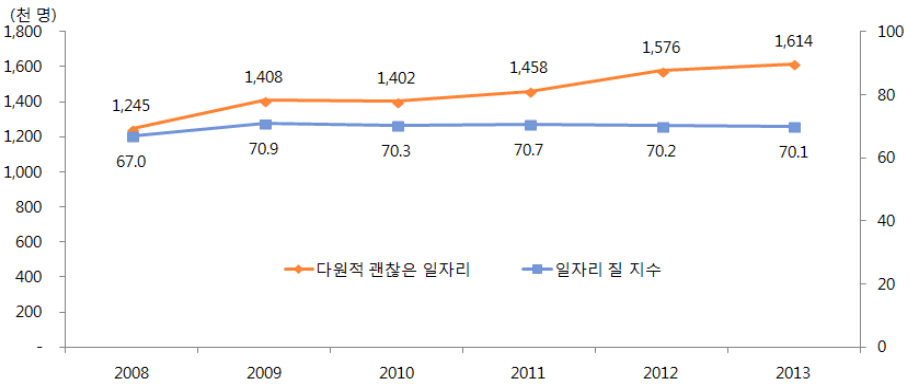


그림 5 2008~2013년 중 서울시 다원적 관찮은 일자리와 일자리 질 지수 추이

- 서울의 일자리 질 지수를 구성요소별로 분해하면, 고용안정성, 임금, 근로시간, 사회적 평판 등의 순으로 평균점수가 높음
- 2013년 서울시 일자리 질을 구성하는 요소별 평균 점수는 고용안정성 22.5, 임금 19.7, 근로시간 10.3, 사회적 평판 3.5 등의 순
- 2008~2013년 중 구성요소별 점수의 연평균 증가율 : 임금 2.8%, 고용안정성 -0.4%, 근로시간 1.7%, 사회적 평판 0.5%
- 2008년 이후 구성요소별 점수를 전국 평균과 비교하면, 모두 전국 평균 수준을 웃돌고, 고용안정성, 사회적 평판, 임금, 근로시간 등의 순으로 서울과 전국 평균 간 점수 차이가 크게 발생

3.1 고용의 질이 수반된 일자리 확대 정책 수립

- 향후 서울의 괜찮은 일자리 확대를 위해서는 단순한 일자리 창출보다 고용의 질이 수반된 양적 확대를 모색할 필요
- 첫째, 보수, 고용안정성, 근로시간 등 다면적 측면에서 일자리 질 향상
- 둘째, 유망산업, 사회서비스산업 등 산업구조 변화와 연계한 괜찮은 일자리 창출
- 셋째, 청년층, 노년층, 여성, 장애인 등 괜찮은 일자리 정책대상의 선정과 정책 대상별로 괜찮은 일자리 기준 마련



그림 6 서울시 괜찮은 일자리 확충을 위한 정책목표와 방안

3.2 다면적 측면에서의 일자리 질 향상

- 우선적으로 일원적 괜찮은 일자리와 잠재적 괜찮은 일자리를 대상으로 보수, 고용안정성, 근로시간 등 다면적 측면의 일자리 질 향상을 모색

- 기존 일자리들의 양질화가 새로운 괜찮은 일자리 창출보다 선행될 필요가 있고, 이는 다면적 측면의 일자리 질 제고를 통해 가능
- 2013년 서울의 일자리 중 보수, 고용안정성, 근로시간, 직업평판 등 다원적 괜찮은 일자리는 35.1%에 불과할 정도로 다면적 측면에서 일자리 질 향상 요구
- 일원적 괜찮은 일자리와 잠재적 괜찮은 일자리는 정책적 노력 여부에 따라 단계적으로 일자리 질이 향상될 가능성이 큰 편
- 시 차원에서 전략적으로 괜찮은 일자리 기준 중 우선순위를 정한 후 하나의 기준을 충족하는 괜찮은 일자리가 창출되면, 해당 일자리의 다른 기준을 개선해 나가는 전략도 바람직

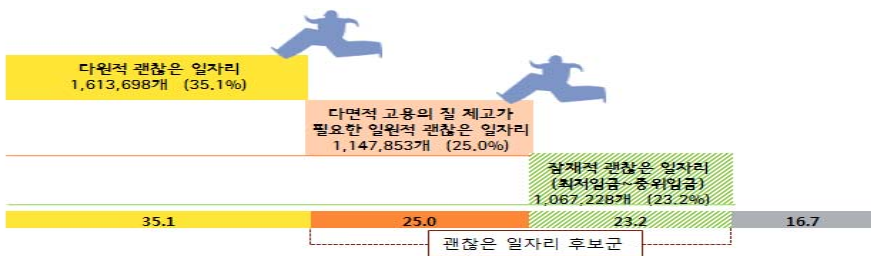


그림 7 2013년 기준 서울시 괜찮은 일자리 후보군

자료 : 지역별 고용조사, 2013년, 통계청

- 서울시 산하기관을 중심으로 서울형 생활임금제 도입을 적극 추진하여 보수측면의 일자리 질 제고
- 일반시민들은 괜찮은 일자리 조건으로 임금수준을 가장 중시하나, 현실은 가족의 생계유지를 위해 비생산적이고 불확실한 일자리도 감수
- 공공부문에서 먼저 생활임금제 도입 노력을 본격적으로 확대하고, 이를 민간부문으로 확산시킬 필요
- 민간부문의 생활임금제 도입을 촉진하기 위해 생활임금제 도입 기업에 한해 공공조달시장에서 가산점을 부여하는 것도 하나의 방안

- 고용안정성 제고는 공공부문 계약직의 정규직 전환이 시발점
- 공공부문 계약직의 정규직 전환은 단계적으로 추진하되, 정규직 전환 비율을 보다 확대
- 민간부문의 정규직 전환을 촉진하기 위해 공공조달에서 정규직 비율에 따른 가산점 확대를 검토하는 한편, 고용보험법상 고용안정지원제도 활용 등 해고회피노력 기업에도 가산점을 부여하는 방안 고려
- 적정 근로시간은 근로자의 삶의 질 향상, 기업의 생산성 증대 등의 측면에서 중요하므로 중소기업사업장 등을 중심으로 실 근로시간 단축 지원정책 강화
- 일본의 근로시간 단축 지원정책을 벤치마킹하여 실 근로시간 단축 유도
- 근로시간 단축 장려금 등 실 근로시간 단축을 위한 지원 강화와 근로시간 단축을 위한 자동화 투자, 단축교육훈련 등에 대한 지원 검토
- ‘두루누리 사업’의 서울시 협약을 통해 자치구별 플랫폼 설치로 서울 소재 소규모 사업장의 사회보험 가입률 제고
- 두루누리 사업은 사회보험료 지원대상자들에 대한 홍보부족과 지자체와의 유기적 협조체제 미흡 등으로 사회보험 가입사업의 실효성 저하
- 보험료 지원 사업장을 대상으로 한 설문조사에서 두루누리 사회보험에 대한 인지도는 15.6%에 불과
- 자치구별 플랫폼 설치를 통해 사회보험 미가입 소규모 사업장 발굴 기회 확대
- 사업장 관련 각종 인·허가 시 시청 및 구청과 주민센터 등을 통한 두루누리 사업을 안내하여 참여 기회 확대
- 영세 사업장의 사회보험 가입 시 지방자치단체 차원의 인센티브 마련과 이에 대한 중앙정부의 지원방안 강구
- 영세 사업장의 사회보험 가입 시 중소기업 육성자금 대출금리 우대 및 우선 배정, 경영컨설팅 제공, 사업장 인근 취약지 CCTV 설치 등 안전 지원 인센티브 부여

- 괜찮은 일자리 측면에서 서울의 유망산업을 탐색한 후 이를 육성해 괜찮은 일자리가 지속적으로 창출·유지될 수 있는 기반 조성
- 우선적으로 괜찮은 일자리가 많이 창출될 수 있는 유망산업 및 성장산업을 서울시 산업전략과 연계해 적극 육성
 - 제조업과 서비스업의 연계 및 권역별 육성 전략과의 연계 등 강화
- 특히 제조업과 동반 성장할 수 있는 사업서비스업 육성과 소프트웨어 확충을 위한 지원프로그램 개발
- 사회서비스 분야의 전략적 육성과 전달체계 개선
 - 저출산·고령화 추세 등을 감안할 때, 사회서비스 분야는 괜찮은 일자리 수요증대가 예상되지만, 현재는 저임금 속에 고용안정성도 낮은 편
 - 시장의 개입 없이 민간이 감당할 수 있는 영역은 혁신형 사회적기업(Social Venture) 육성을 통해 괜찮은 일자리 창출
 - 직접적인 지원보다는 창의적 아이디어를 사업화할 수 있는 기반 조성 등 생태계 구축에 주력
- 공공사회서비스는 전달체계 개선으로 일자리 질을 제고하고, 특히 사회복지서비스의 민간위탁 성과계약제 도입으로 운영방식 개선
 - 사전에 보수, 근로조건 등에 대한 정밀한 위탁설계를 실시하고, 서비스 수혜자의 취업유지 등 사후 위탁 관리 강화
- 괜찮은 일자리의 인력수급을 뒷받침하는 인력양성 프로그램 강화
 - 서울시에서 운영하는 기술교육원의 교육 프로그램 설계 시 서울시 산업 및 직업 변화 등을 고려한 인력양성 및 전업·전직 프로그램 강화
 - 미국 등 고용 서비스 선진국에서 확대 추세인 개인 프로파일 기반 타깃팅 서비스 등을 적극 활용해 괜찮은 일자리에 대한 취업능력 제고
 - 개인 프로파일 기반 타깃팅 서비스는 개인별 고용이력을 취합해 노동시장 이행과정별로 경력개발 단계를 분석해 맞춤형 고용지원 서비스를 제공하는 것

- 팬찮은 일자리의 대졸 편중 현상을 완화하고, 고졸 인력의 진입확대를 위해 서울지역 마이스터고 졸업자를 공공부문이 적극 활용하거나 우수기업과의 연계 확대

3 4 정책대상 선정과 실무적 가이드라인 수립

- 서울에서 팬찮은 일자리를 보다 많이 만들기 위해서는 정책대상을 선정할 필요가 있으며, 우선 후보군은 기존의 팬찮은 일자리가 아닌 일원적 팬찮은 일자리와 잠재적 팬찮은 일자리
- 기존의 팬찮은 일자리는 해당 산업 및 인력 육성을 통해 해결 가능
- 일원적 팬찮은 일자리와 잠재적 팬찮은 일자리는 정책개입을 통해 일자리 질을 개선할 필요
- 정책대상인 일원적 팬찮은 일자리와 잠재적 팬찮은 일자리 중 구체적인 산업과 사업을 선정하고 이를 세분화한 후 규모와 속성 등에 대한 실태조사를 실시해 팬찮은 일자리에 대한 실무적 가이드라인 수립
- 팬찮은 일자리 기준은 인구통계학적 특성, 일자리 성격 등에 따라 매우 다양하므로 사업특성에 따라 대상 일자리를 어떻게 더 나은 일자리로 개선할 수 있을 것인가에 대한 실무적 가이드라인 정립
- 또한 정책대상의 일자리 질 개선도 동시에 모든 것을 추진하기보다는 특성에 따라 우선순위를 정한 후 단계적으로 개선하는 것이 바람직
- 정책대상별로 팬찮은 일자리 기준을 설정해 추진할 경우 정책성과 파악이 용이하고, 피드백을 통한 정책의 지속적인 업그레이드 가능
- 명확한 기준 설정으로 정책대상 규모 파악이 가능하고, 팬찮은 일자리 창출 계획 수립 및 정책목표 설정 용이
- 정책대상별로 팬찮은 일자리 기준은 구인 및 구직 시 정보로 활용이 가능하며, 특히 사업체의 일자리 질 개선을 위한 자극제 역할도 가능