

일자리 창출 증진을 위한 방안과 과제

허재준*

한국노동연구원 노동시장·사회정책연구본부장

hurjj@kli.re.kr

I. 고용동향

2008년 12월에 이어 올해 1사분기에도 전체 취업자수가 전년동기대비 감소했다. 2009년 1사분기의 취업자수 감소는 월평균 14.7만명에 달했다(표 1). 사라진 일자리의 대부분은 청년층, 자영업주, 임시·일용직에 집중되어 있다(표 2). 1사분기에 15~29세의 청년층뿐만 아니라 30대 취업자 감소도 현저히 진행되었다. 그리하여 15~39세 연령층이 전년 동기에 비해 37.0만 명 감소했다. 자영업주 감소는 20만에 육박했고, 임시·일용근로자는 전년동기대비 24.5만 명 감소했다. 자영업주 중에서도 특히 30대 여성 자영업주 고용이 크게 줄어들었다.

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 파리10대학 경제학 박사
- 세계은행(World Bank) Senior Economist
- *Labour Mobility in the Asia-Pacific Region: Dynamics, Issues and a New APEC Agenda*, Singapore: ISEAS (2008, 공저)

2008년 9월 리먼브러더스 파산보호신청을 계기로 전 세계에 엄습한 금융 위기의 한파 속에서도 우리나라 대기업들은 지난 1사분기까지 커다란 고용조정 없이 위기를 타개해 왔다. 외환위기 당시 우리나라는 기업의 부채비율이 높았던 반면 금변 위기 직전 한국기업들은 더 이상 좋을 수 없을 만큼 수익성이 높았고 재무구조가 건실했기 때문이다.¹⁾ 그러나 내수와 수출 급감에 따른 경제성장을 급락으로 2사분기부터는 일부 대기업에서도 고용조정이 불가피할 것으로 예상된다. 쌍용자동차의 예에서와 같이 강도 높은 자구노력을 기울이지 않으면 시장의 신뢰를 얻을 수 없고 구조조정에 돌입하는 기업들이 2사분기에는 좀 더 가시화될 것으로 전망된다. 그러나 외환위기시와 같은 급격한 정리해고와 실직사태는 초래되지는 않을 것으로 판단된다. 구조조정이 불가피한 일부기업들을 중심으로 인력조정이 이루어지는 반면 차별화된 능력을 가진 기업들은 긴축상태로나마 정상적 경영을 해 나갈 것으로 전망되기 때문이다.

‘청년층’, ‘영세자영업주’, ‘비정규직’은 이번 경제위기 속에서 지속적으로 고용사정의 어려움을 겪을 것으로 전망된다. 먼저 청년층의 경우, 신규채용의 동결로 인해 구직기회가 제약됨으로써 청년층 구직자의 구직기간은 10년 전의 외환위기시보다 더 장기화할 가능성이 높다. 금변 위기 대응과정에서는 도산보다 근로시간 단축이나 휴업으로 적응하는 기업이 많아 도산기업이 많았던 외환위기에 비해 신규채용 기회는 줄어들 것이기 때문이다. 외환위기 당시에는 국제통화기금(IMF)의 구제금융 패키지를 수용한 직후 많은 기업들이 도산했다.²⁾ 도산기업이 많았던 만큼이나 회복기에는 창업도 많아져서 신규구직자에게 일자리 기회가 더 많이 제공될 수 있었다. 곧이어 일어난 IT벤처붐은 정보통신 관련 직종에서 새로운 일자리 기회를 대거 제공했다. 그러나 금변의 위기전개의 특성상 단기간의 대규모 도산보다는 근로시간 단축, 휴업, 휴직 등으로 적응하는 기업들이 많다. 따라서 경기회복기에도 일정기간 신규채용보다는 기존 인력의 활용도를 높이는 기간이 지속될 것이다. 따라서 신규산업 영역에서 적극적인 투자활성화가 일어나지 않는 한 신규채용 기회는 외환위기시보다 훨씬 제약될 가능성이 높다.

2000년대 들어 영세자영업 경영환경은 지속적으로 악화되어 왔다. 신용카드 사용이 늘

1) 2008년도에 상호출자제한기업집단에 속하는 대기업들의 평균부채율은 98.2%에 불과했다(공정거래위원회 2009). 이는 삼성전자, LG전자, 하이닉스, 현대자동차, 현대중공업, 삼성중공업, STX조선과 같은 한국의 대기업이 현재의 위기를 세계시장점유율을 높이는 기회로 삼을 수 있게 된 한 배경이기도 하다.

2) 외환위기 직후 4개월간 월평균 약 3,200개, 1998년 전체로는 약23,000개의 기업이 도산했고, 1998년 비경부문의 취업자 수는 전년 대비 138.9만 명이 감소하였다.

어 매출 투명성이 크게 늘어났고, 소비자 선호 고급화, 선거비용 감소 등도 자영업 경영 악화의 요인이 되었다. 이러한 자영업 경영환경 악화 요인에 더하여 금번 경제위기는 영세자영업의 도산·폐업을 더욱 촉진할 것으로 예상된다. 반면 실업에 대비한 사회안전망 사각지대에 놓인 이들 자영업부문 종사자들은 더욱 어려움을 겪을 것이다. 4월까지의 고용동향에 미루어볼 때 특히 여성 자영업주가 집중적으로 어려움을 겪을 것으로 보인다. 4월기준으로 볼 때 전년동월대비 전체 취업자 감소 18.8만명 중 17.4만명이 여성이었고, 그 중 15.9만명이 30대였고, 13.7만명이 자영업주였다. 내수 침체로 인해 생계형 자영업 부문이 크게 위축되었던 데 기인하는 것으로 보인다 (황수경 2009). 이는 1998년에 대기업 구조조정이 진행되면서 협력기업들 사정도 어려워져 고용사정이 전반적으로 악화되었던 점과 커다란 대조를 보이는 점이다.

‘비정규직’은 고용조정 대상이면서도 과반수가 실업자 사회안전망에서 벗어나 있는 실정이어서 역시 상당수가 경제 위기의 피해를 고스란히 받게 될 것으로 예상된다. 비정규직 사회보험 가입률은 고용보험 36.2%, 건강보험 41.5%, 국민연금 40.0%에 불과하기 때문이다.

<표 1> 주요 고용지표 추이

(단위 : %, 천명)

	2007					2008					2009
	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4
경제성장률	5.1	4.5	5.3	4.9	5.7	2.2	5.5	4.3	3.1	-3.4	-4.3
경제활동인구	24,216	23,692	24,489	24,367	24,316	24,347	23,852	24,638	24,503	24,393	23,812
경활참가율	61.8	60.8	62.6	62.1	61.8	61.5	60.5	62.3	61.8	61.3	59.7
취업자	23,433	22,841	23,698	23,610	23,582	23,577	23,051	23,871	23,751	23,636	22,904
(증가율)	1.2	1.2	1.2	1.3	1.2	0.6	0.9	0.7	0.6	0.2	-0.6
(증감수)	282	264	289	296	278	145	209	173	141	54	-147
실업자수	783	851	791	756	734	769	801	767	752	757	908
실업률	3.2	3.6	3.2	3.1	3.0	3.2	3.4	3.1	3.1	3.1	3.8
고용률	59.8	58.6	60.6	60.2	60.0	59.5	58.5	60.4	59.9	59.4	57.4

주 : 증가율 및 증감수는 전년동기대비임.

자료 : 한국은행(2009b); 통계청, 『경제활동인구조사』 각년도.

〈표 2〉 범주별 취업자수 증분

(단위 : 천 명)

구 분	2007	2008					2009
	평균	연평균	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4
청년층	-68	-119	-107	-87	-114	-166	-211
자영업주	-86	-79	-79	-66	-76	-96	-196
임사일용직	3	-150	-123	-160	-139	-179	-245
상용직	416	387	435	448	348	316	318

자료 : 통계청, 경제활동인구조사

II. 일자리 창출 방안과 과제

일자리 창출이 원활하게 이루어지기 위해서는 여러 가지 조건들이 충족되어야 한다. ① 지속적인 경제성장을 가능하게 하는 안정정인 거시경제 환경, ② 기업의 진입과 창업을 가로막는 규제 완화와 상품시장의 독과점 축소를 대표되는 경쟁환경, ③ 탄력적 임금노동 비용-근로시간 조정과 고용창출을 저해하지 않는 고용보호법규로 대표되는 노동시장 유연성, ④ 양질의 인적자본 공급과 축적을 보장하는 교육훈련시스템, ⑤ 효과적인 적극적 노동시장정책과 노동시장 기능의 효율성과 양립하는 사회안전망 체계 등이 그것이다 (OECD 1994, OECD 2004).

4월에 세출 증액 기준으로 17.2조원에 달하는 추경안이 확정되었고³⁾ 그 이전에도 이미 31.2조에 이르는 세출증액을 초래하는 예산안이 확정된 상태였다(표 3). 이는 시장에 강력한 부양신호를 보내고 위기관리 프로그램을 작동시키는 일련의 정책적 이니셔티브이다. 확정된 최종예산 중 청년인턴, 사회서비스일자리, 희망근로프로젝트, 단기일자리 사업 등 직접적 일자리 창출과 관련된 예산만도 5조 2,214억원, 수혜인원은 연인원 81.7만명 연평균 51.9만명에 달한다. 따라서 정부의 일자리 창출 사업에 대해 효과성 제고방안을 고려하지 않을 수 없다.

이처럼 기업의 일자리 창출이 극히 제약되는 ‘위기’ 상황에서 정부는 임시적 일자리를 공급하기도 한다. 하지만 위기관리대책 차원의 일자리 창출이 고용대책의 주요한 수단이 될 수는 없다. 일자리는 궁극적으로 기업이 만드는 것이기 때문이다. 이것이 성장잠재력

3) 전체 추경규모는 28.4조원이었으나 세수결손 보전 11.2조원을 제외하면 세출증액은 17.2조원이다.

을 제고하고, 노동시장 자체의 적응능력을 제고하며 신규 일자리 창출 기회를 확대하기 위해서 경제환경 변화에 맞게 제도개선이 꾸준히 모색되어야 하는 이유이다. 일자리 창출 잠재력, 삶의 질, 경제의 생산성을 제고하기 위해서는 현재의 위기적 환경이 제공한 단초로부터 출발해서 제도개선을 추진하는 것이 적절해 보인다. 일자리 나누기 과정에서 제기된 적절한 임금유연성 확보 필요성, 공공근로성 사업을 도입하지 않을 수 없게 만든 제도적 안전망의 사각지대 보완 등은 금번의 위기관리 대책 마련과정에서 두드러지게 나타난 문제이기도 하다.

정부는 정부예산이 투입되는 공공부문의 임금체계, 인사경영체계 개선을 도모함으로써 민간부문에 적절한 수범사례를 제공하고 전파할 수 있을 것이다. 사각지대 축소를 위해서는 제도 설계뿐만 아니라 꾸준한 정책전달체계 혁신을 통해 이루어질 영역이 많다. 이러한 점은 고용정책 나아가 사회정책 추진이 민간부문의 참여에 의해 뒷받침되어야 할 점이 많다는 사실을 시사한다. 위기의 진행과정에서 상당수의 기업들이 취업규칙 불이익변경이 가능하지 않고, 단기간에 인사관리, 보상체계 등의 문제를 한꺼번에 조율할 수 없어 대졸자 초임삭감에 의존하고 일시적 임금반납에 의존했다. 이들 기업이 일관성 있고 지속가능한 보상 및 인사관리 체계를 갖추는 것과 노사간의 신뢰를 증진할 수 있도록 보조하는 일은 앞으로 지속되어야 할 과제로 보인다.

이하에서는 정부의 대규모 예산이 투입되는 일자리 창출 사업의 일자리 창출 증진 방안과 함께 일자리 창출 능력 제고를 위한 과제를 함께 살펴보기로 한다.

〈표 3〉 최근의 재정확대 현황

연도	재정확대 내역	금액 (조원)	연도별 소계 (조원)
2008	2008년 추가경정예산안	4.6	9.0
	2008년 유가환급금등 세제지원	4.4	
2009	2009년 수정예산안을 통한 재정지출 확대	10.0	39.9
	2009년 감세안	10.3	
	2009년 공기업 투자	1.0	
	2009년 추가감세	0.9	
	2009년 추가경정예산안	17.7	

자료 : 박승준(2009)

1. 녹색산업 활성화와 고용대책 사업의 연계

먼저 정부의 일자리 창출사업은 녹색창업붐 조성과 주거·근무 환경의 그린화를 염두에 두고 추진할 필요가 있다. 선진국의 환경규제에 발맞추고 녹색산업 분야에 대해 정부가 선도적 투자를 하며, 민간 기업가의 신규창업붐을 조성하기 위한 정책적 이니셔티브를 취할 필요가 있다. 이러한 정책적 이니셔티브는 외국의 사례들에서도 확인할 수 있다 (글상자).

생물학연료 활용기술, 자원 재생기술 등을 가진 기업들이 기술을 상품화하는데 지원하고 창업을 지원하며, 기존 주택 및 건물의 노후관 교체, 에너지 효율(energy efficiency) 제고를 위한 리모델링 사업을 공공건물부터 선도적으로 착수하는 것이 필요해 보인다. 경기의 불확실성이 증대하고 유가마저 하락한 상황에서 2009년에 민간부문이 에너지 효율성 제고를 위한 투자에 커다란 자발성을 보이기 어렵다. 따라서 에너지효율을 제고하기 위한 리모델링 사업은 2-3년 후 세계적 경기회복 과정에서 에너지가격 상승이 불가피할 것을 전망하고 공공부문이 에너지 효율성 제고를 선도하면서 미래에 대비하는 의미도 지닌다. 추경의 희망근로프로젝트로부터 인건비를 조달하고 지자체가 물적투자비를 결합시킨다면 지자체 수준에서도 녹색화 취지의 사업을 추진할 수 있으리라고 본다.

추세적으로 감소하던 농림어업 취업자는 1사분기에 전년동기대비 1.4만 명 증가했는데, 농림어업 취업자수 증가는 고용 위기시의 특징이기도 하다. 귀농인구에 농촌의 빈집을 장기 임차하여 환경친화적 주택 보수사업을 하는 것도 훌륭한 사업예가 될 것이다.

2. 청년층 인적자본축적 프로그램의 운영

경제불황기에는 취업기회가 줄어들고 취업시 얻을 수 있는 소득수준도 줄어들기 때문에 교육투자의 기회비용이 낮아진다. 그리하여 청년층들 스스로 학교나 기타 교육훈련기관에 더 오래 남으려는 유인이 존재한다. 따라서 학교에 오래 머무르는 청년층의 인적자본을 향상시키는 기회를 제공해야 한다. 금번 추경에서도 여러 가지 정책 프로그램들이 도입되었다. 대학 졸업생 중 미취업자를 대상으로 하는 학업지속(Stay-in-School) 프로그램, 부사관 모집인원수의 확충, 대학 졸업자를 보조교사로 활용하여 거점학교, 지역아동센터에 배치하여 저소득층 자녀대상 교육서비스를 제공하도록 하는 것 등이 그것이다.

— <글상자> 위기극복에 대처하는 해외사례들의 시사점 —

- 일자리 유지 및 창출을 최우선으로 삼는 것이 공통적
 - 세계 각국은 일자리 창출을 위한 예산 집행을 최우선으로 삼고 다양한 고용관련 지원서비스를 확충
 - 각종 예산을 일자리 유지 및 창출에 집중하고, 세제 혜택, 창업지원, 직업역량 강화 등에 적극 노력
- 미래지향적, 산업변화를 염두에 둔 일자리 창출 추진
 - 공공사업보다 민간에서, 기존 산업보다 친환경, 녹색산업정책에 초점을 맞춰 다양한 지원책을 강구
 - 단기적으로 대규모 실업사태에 대비한 공공사업도 추진되나(예, 미국), 대부분의 국가에서는 녹색산업정책, 서비스 산업 등 향후 성장이 예상되는 사업을 일자리 창출과 연계해 추진
 - 저소득층 지원은 단순한 공공근로사업보다는 사회적 기업의 육성, 각종 사회적 서비스 수준 향상을 통해 지원
- 일자리 창출을 위해 다양한 주체가 참여하고 지원
 - 일자리 창출 대책이 단순히 정부나 공공부문, 기업 차원에 머물지 않고 지역, 민간, 개인 차원까지 확대하여 다양한 대책을 강구
 - 지역차원에서는 지역의 특성을 살리고 중소기업의 기업활동을 지원하는 데 초점을 맞추고 중앙정부차원의 사업을 보완
 - 민간부문은 사회적 기업의 활성화를 통해 사회복지 개선과 계층간 소득격차 해소, 일자리의 증대를 도모
 - 독일 등은 1인 기업 창업을 적극 지원하여 청년층 실업탈출 기회로 활용
- 사회적 기업을 적극적 일자리 창출 산업으로 육성
 - 사회적 기업이 수익창출과 사회적 목적 달성을 동시에 추구
 - 사회적 기업 종사자에 대한 인건비 지원에 집중된 기존 방법을 탈피하고 정부가 사회적 기업에 충분한 예산으로 복지서비스를 아웃소싱하는 방법 활용
 - 영국의 C.O.P.E, 프랑스의 ENVIE, 영국의 McSence 등과 같이 많은 나라들이 사회적 기업을 지원하는 전문기구를 설치하고 운영

성과가 기대되는 학자에 대한 R&D지원을 통해 대학원 졸업자 중 미취업자를 대상으로 ORT(On-the-Research Training) 과정을 운영할 수 있도록 보조하는 프로그램[Stay in School]은 교과부의 평상적 R&D지원책을 통해서도 추구해 볼 수 있는 대책이다. 또한 중견기업에 신규 채용된 핵심 기술인력의 해외연수를 지원하여 중소기업의 R&D인력 채용여력을 확대하고 성장 엔진을 강화한다든가, 정부지원 산학협력 기술개발과제 수행에서 ORT(On-the-Research Training)의 선순환 구조를 강화하는 방식을 통해 ORT기회를 확대하는 것도 청년층의 인적자본 향상에 좋은 기회를 제공할 것이다[School to Firm].

청년층의 장기적 인적자본 축적 효과를 극대화시킬 수 있는 유학기회를 확대할 수도 있다. 글로벌리더 10만 양성 프로그램의 일부 재원과 추가재원을 마련하여 신재생에너지, 생명공학, IT분야에 국비유학생을 1,000명 규모에서 선발하여 최장 3년간 지원함으로써 고급 인적자본 축적을 촉진하는데 기여할 수 있을 것이다[School to Abroad].⁴⁾

3. 인재서비스사업 활성화 기반 마련

파견근로자 범위를 제약하고 기간제 근로자 사용기간을 제한하는 법은 파견근로자의 남용 우려와 기간제 근로자 사용 남용 우려에 기인한 것이지 제한 자체에 본래의 목적이 있는 것이 아니다. 따라서 보안경비업계의 ‘에스원’에 상응하는 인재서비스회사가 등장할 수 있는 제도적 기반이 마련되어야 할 것이다. 파견근로자 근로조건에 대한 엄격한 감독 등을 통해 파견근로에 대한 부정적 인식을 불식시키고, 파견사유 제한을 네거티브 시스템으로 전환하는 것은 이러한 노력의 일환이 될 것이다. ‘남용’의 우려가 있는 기간에는 파견업체의 자본금 제한 등을 두어 단계적으로 실시하는 방안을 검토해 볼 수 있다. 금융기관을 감독하는 금융감독기관이 존재하듯 인재서비스업을 감독하는 감독기관을 두어 남용을 방지하는 기능을 수행하게 할 수도 있을 것이다.

인재서비스사업을 활성화하기 위해서는 개별화되어 있는 취업알선·상담·정보제공·취업준비·근로자 공급·파견·용역과 관련된 규제들을 통일적 법률로 정비하여 인적자본사업 확대를 위한 기반을 마련하는 것도 필요하다. 더불어 저소득층 취업패키지 지원 사업의 각 모듈을 민간기관에 위탁하며 공공부문과 경쟁을 유도하여 기존의 공공공용서비스기관이 담당했던 기능의 민간시장을 확대할 하는 이니셔티브도 필요하다고 판단된다. IT

4) 현재 국비유학생 프로그램은 연간 40명을 선발하여 2~3년간 31,000불의 장학금을 지급하고 있다.

·BT·문화·의료 분야에서 기술-경영-자본을 매개해 주는 전문가 시장을 활성화시키고, 병원경영지원서비스(MSO)와 인재과견업, 공연·전시·관광지원서비스와 인재과견업이 결합되도록 관련규제를 정비하는 것도 필요하다.⁵⁾

4. 기업가 정신을 고취하기 위한 제도 개선

일자리는 기업이 만드는 만큼 일자리 창출능력 제고를 위해서는 새로운 사업기회들이 실질적인 창업으로 연결되도록 창업에 유리한 환경을 조성할 필요가 있다. 기술혁신공동체로서의 중소기업을 육성하기 위해 유한회사제도를 개선하여 기술 출자 인정, 법인세 면제, 배당의 유연성 인정 등의 조치를 취하는 것은 창업환경을 크게 개선하여 일자리 창출에 기여할 것이다. 우리나라는 극단적으로 주식회사와 개인기업으로 나뉘어 있는 반면 구미 각국은 오래 전부터 양자의 장점을 결합한 다양한 회사형태를 권장하고 있다. 보다 구체적으로 말하자면 직원들이 전원 합의에 따라 핵심인력이 가진 기술기능지식 등 무형의 자본을 지분으로 인정할 수 있게 하여 기술혁신을 위한 인센티브를 제공하고,⁶⁾ 인적회사로서의 특징을 살려 법인세를 면제하며, 유한회사가 갖는 기술공동체의 성격을 살려 직원들의 자율적 의사결정의 범위를 확대할 필요가 있다. 그와 더불어 대출에서 유한회사가 불이익을 당하지 않고 금융기관이 적극적으로 중소기업에게 유한회사 형태를 취하도록 적극 권장해야 할 것이다.

사업에 실패한 기업인에게 부과되는 현행 법적 의무제도를 합리화하여 기업가 정신을 가진 기업인의 재기 기회 확대하는 것도 필요하다. 현재 폐업 후 등기말소까지는 8년이 걸리기도 한다. 이러한 청산기간을 1년 이내로 단축하는 등 파산 신청 및 절차를 간소화할 필요가 있다. 기업인이 파산을 신청하고 법원이 이를 받아들여 공시하면 타인이 이러한 공시내용을 인지한 것으로 간주하는 추정공시제도(constructive notice) 도입하는 것과 파산선고를 받은 자가 투자를 유치하면 파산선고 후 5년 이내라도 회사를 다시 설립할 수 있도록 허용하는 정책도 실패한 기업인을 재기하게 하는데 도움이 될 것이다.

5) MSO(Management Service Organization)는 의료행위와 관계없는 의료기관의 경영 전반을 지원하는 회사를 가리킨다. 이러한 회사의 존재는 의료행위 외에 의료장비 구매, 인력관리, 진료비 청구, 경영컨설팅, 홍보, 마케팅 등 병원경영 전반에 필요한 서비스를 제공함으로써 병원운영에서 의료와 경영의 분리를 가능케 한다.

6) 부작용을 방지하기 위해서 한도를 설정하되 무형의 자본을 자본에 산입하지 않고 회계자료에 부기하도록 할 수 있을 것이다.

5. 지자체의 일자리 창출정책 이니셔티브 촉진장치 마련

일자리 창출 능력을 제고하기 위해서는 지자체의 일자리 창출 이니셔티브를 장려해야 할 것으로 보인다. 중앙정부는 지역단위의 노동시장 성과정보 공개를 통해 지방자치단체가 지역 실정에 따라 자율적으로 일자리 창출, 노사관계 발전, 인적자본 축적 등을 위해 경쟁하는 환경을 마련하는 것이 필요하다. 노동부가 서울 등 대도시들에 대해서는 수개의 구를 묶고 인구가 적은 군은 인접군들을 묶어서 전국을 80~100개 안팎의 자치단위로 구분하고 노동시장 성과지표와 일자리 생성소멸 현황 통계를 발표하는 것이 성과정보 공개의 한 예가 될 수 있다 (허재준 2009).⁷⁾ 실업률, 고용률 등 가구조사를 통해 얻을 수 있는 전통적 통계와 함께 사업체 조사를 통해 얻는 지역단위의 일자리 변동 통계, 고용·임금 통계를 산업·직업별로 공표하면 지자체나 선출직 단체장과 국회의원들이 이들 주요 노동시장 변수를 염두에 두고 경쟁하게 될 것이다.⁸⁾ 지자체는 지역 내 일자리 창출성과 제고를 위해 지역의 다양한 이해관계자 전문가들을 참여시켜 지역파트너십을 형성함으로써 참여적인 행정이 형성되고 일자리 창출을 중심으로 지역 정책이 정립되는 기반을 제공할 수 있을 것이다.

그와 함께 중앙정부는 지자체의 투자·공장유치 노력에 대해 규제 부처가 한데 모여 성장 및 일자리 기여도를 평가하고, 원스톱·일괄적으로 지원하는 시스템을 마련할 필요가 있다. 이를 통해 지자체 차원의 투자유치 노력과 일자리 창출 노력을 경쟁시켜 일자리 정책의 지속가능성을 높여야 할 것이다. 중앙정부는 지역 내 일자리 창출을 촉진하기 위한 법적·제도적 정비와 함께 심사를 거쳐 고용보험의 고용안정·직능사업 지원금을 지원하고 우수 지자체에게는 국내외 자본 유치시 우선권과 상대적으로 큰 재량권을 인정해 주는 방식으로 지역의 자발적·자율적 노력을 지원하는 것이 바람직하다. 그와 더불어 조기 성과를 도출한 선도 지자체를 격려하는 프로그램을 운영하고, 지원을 희망하는 사군구에 대하여

7) 253개 기초지자체로 이루어진 현행 행정구역 단위는 구분해 볼 수 있는 지역노동시장의 수와는 다르며, 출퇴근시간으로만 우리나라 노동시장 단위를 계산하면 137개로 나눌 수 있다고 알려져 있다(안주엽·박진희, 2005). 그러나 산업 및 교육기관의 군집을 기준으로 하면 그보다 작은 단위의 지역노동시장 설정도 가능하다. 현재 82개인 고용지원센터의 위치와 수는 이러한 지역노동시장의 견지에서 조정될 수 있을 것이다.

8) 프랑스의 일부 지자체에서는 해당 지역 내에서 업종별로 취업가능한 수, 현재 취업해 있는 사람수, 구직자수, 직업별 일자리수, 직업별 지원자격, 그 지원자격을 충족하는 지역 내 인력공급 규모, 그 중 외부지역으로 나간 사람의 수, 현재 그 기준을 충족시키고 해당 지역에 남아 있는 사람의 수에 대한 인력수급 테이블을 제공하고 있다. 이를 통해 지자체는 지역 내 인력공급 기반을 고려할 때 어느 산업을 유치해야 하는지를, 교육기관은 어떤 전공과 자격을 갖춘 사람을 배출하는 것이 취업가능성을 높이는지를, 구직자는 자신의 구직 가능성을 높이기 위해 어떤 자격을 갖추어야 하는가를 알 수 있도록 하고 있다.

는 MOU 체결 등을 통해 재정 지원, 멘토링 서비스, 관계자 교육 및 워크숍 등을 지원할 수도 있을 것이다.

이처럼 지자체가 스스로 경쟁하게 만드는 내적 유인장치와 중앙정부가 유인을 부여하는 외적 유인장치를 부여한다면 지자체 수준에서 일자리 창출능력이 획기적으로 제고될 수 있는 기반이 만들어 질 것이다.

6. 사회서비스업 업그레이드 기반 마련

우리나라 사회서비스업 고용비중은 경제발전과정에 따른 소득증가라는 견지에서 볼 때 그 비중이 적절히 성장해 오지 못했다. 그리하여 우리나라의 사회서비스업부문은 OECD국가 가운데에서도 그 비중이 낮다. 우리나라의 사회서비스업 고용은 국제 비교 차원에서뿐만 아니라 그간의 경제발전과정에서도 GDP증가에 상응하게 고용비중이 증가하지 못했다(허재준외 2006). 이러한 사실의 다른 쪽 대극에는 사회서비스업 고용을 폭발적으로 증가시킬 할 여건들이 가시화하고 있다는 사실이 놓여 있다. 그 몇 가지 단초들을 거론해 보면 아래와 같다.

- OECD국가 중 가장 빠른 고령화 속도를 기록하여 고연령자들을 위한 정책수요, 서비스 전달체계상의 전문요원 수요가 급증하고 있다.
- 저출산 경향을 완화하기 위하여 양육 및 보육 지원수요가 꾸준히 증가하고 있다.
- 기업들의 생산기지가 세계적 규모로 광역화하는 환경 속에서 노동시장 유연화가 요구되고 있고 노동시장 유연화를 위해서는 재취업을 위한 사회안전망 투자가 요구되고 있으며 사회안전망의 실효성과 효율성을 증진하기 위한 전문요원 수요도 증가하고 있다. 이러한 수요들에 적극적 체계적인 대응전략이 마련되지 않는다면 일순간에 매우 비효율적인 형태로 사회서비스 고용이 증가할 가능성을 배제할 수 없다. 선진국의 경험에 비추어 볼 때 그러한 계기는 위기의 형태를 통해 찾아오는 경향도 있지만 매우 정치적인 형태로도 찾아온다. 공공부문이 사회서비스분야 시장형성 환경을 정비하고 민간부문 시장 확대로 연결할 경우 사회정책투자의 경제 전체에 대한 생산성 기여도 증진되고 양질의 일자리 창출에도 기여할 것이다. 2009년 기준으로 사회서비스 일자리 공급이 16.5만 개, 연평균인원 기준으로 14.3만개에 달한다. 이러한 사회서비스업의 현황과 효과성 제고여지를 평가하고 업그레이드 기반을 만드는 것은 단순히 위기관리차원에서뿐만이 아

나라 장기적 견지에서 고용정책의 중요한 과제로 보인다. 적절한 인큐베이팅 기간을 거쳐 사회적기업으로 발전하게 하는 것은 그 하나의 방안이기도 하다.

참고문헌

- 공정거래위원회 (2009), 「공정위, 자산 5조원 이상 48개 상호출자제한기업집단 지정」, 2009년 4월 2일 보도자료.
- 박승준 (2009), 『재정확대의 거시경제적 효과 분석: 분야별 자원배분을 중심으로』, 국회예산정책처.
- 안주엽·박진희(2005), 「지역노동시장의 구조분석」, 한국노동연구원.
- 한국은행 (2009a), 「2009년 경제전망(수정)」, 2009년 4월.
- 한국은행 (2009b), 「2009년 1/4분기 실질 국내총생산(속보)」, 2009년 4월 24일
- 허재준 (2009), 「노동시장 전망에 비추어 본 고용정책 과제」 『노동리뷰』 2009년 1월호 pp.22-30.
- 허재준·서환주·이영수 (2006) 『한국경제의 구조변화와 서비스업 고용』, 한국노동연구원.
- 황수경 (2009), 「경제위기와 최근 여성고용 현황 및 과제」, 『나라경제』, 한국개발연구원.
- OECD (1994), Jobs Strategy, Paris: OECD.
- OECD (2004), Jobs Strategy, Paris: OECD.