

지역경제활성화를 위한 지역고용창출방안의 제도적 해법

정성훈 | 강원대학교 지리교육과 교수(서평)

일자리 창출을 위한 지역개발정책의 혁신방안 A Study on the Reformation of Regional Policies for Job Creation in Korea

이원섭 · 장철순 · 변필성 · 이용우 지음



선진자본주의 국가들의 경제구조조정이 활발하게 진행되기 시작했던 1970년대 중반부터 1990년대 후반까지 약 20여 년 동안 침체기를 경험했던 유럽 연합의 회원국들 중 대표적인 3개의 나라가 있었다. 이 국가들은 이 기간 동안 평균 약 10~15%에 달하는 높은 실업률을 보였다는 유사성을 지녔음에도 불구하고 자국의 노동시장을 운영하는 방식은 너무나도 달랐다. 첫 번째, 영국은 노동시장의 신규채용과 해고를 모두 시장에 맡겼다. 기업의 영업이익이 조금이라도 흑자를 내면 바로 신규채용을 했고, 적자로 돌아서면 바로 해고했다. 결과적으로 20여 년이라는 장기적인 경제침체 속에 노동자의 숙련도는 매우 낮아졌고, 심지어 1990년대 후반 경기회복 조짐 후 노동시장에 재진입하려 했던 60대 이상(1970년대 당시 40대 중반)의 노동자들은 노동시장통계에서마저도 빠지는 서러움을 겪어야 했다. 두 번째, 프랑스는 높은 실업률이 장기간

지속되는 상황에서도 숙련기술인력 양성은 게을리하지 않았다. 중앙정부가 직접 나서서 노동자들의 숙련도를 유지하고, 새로운 우수인력을 양성하는 등 '양' 보다는 '질'을 중시하여 운영했다. 마지막으로 독일은 노동시장에서 기업 영업이익의 흑자와 적자 폭에 동요하지 않고 노동시장을 안정적으로 운영했다. 즉, 특정기업이 많은 흑자를 내더라도 매우 소폭으로 신규채용을 했고, 적자 국면에서는 또한 매우 소폭으로 해고를 해서 노동시장의 안정성을 유지했다. 이는 노동자들의 숙련도 유지와 안정화에 많은 기여를 했다. 그렇다면, 우리는 어느 모델로 갈 것인가?

이 보고서는 2000년대 이후 우리나라의 고질병으로 등장하고 있는 실업문제, 특히 지역실업의 문제에 대한 대안을 제시하고 있다는 측면에서 매우 시의적절한 보고서다. 이 보고서의 목적은 2000년대 이후 우리나라 경제의 성장률 둔화와 더불어 나

타난 급격한 실업자 증가에 대한 해법의 하나로 국가적 차원의 노동시장정책과 함께 지역정책을 적극 활용하는 방안을 찾는 데 있다. 이를 위해서 참여정부의 국가균형발전정책들 중 주요 정책들인 지역전략산업육성정책, 수도권 기업의 지방이전지원정책, 신활력지역정책 등 국가주도형 지역정책을 고용기여도 차원에서 평가를 했다. 그리고 이와 같은 분석에 기초하여 정책적 방안으로서 '일자리 창출을 위한 지역개발정책의 혁신방향'과 '새로운 일자리 창출 프로그램의 틀'을 제시하고 있다.

특히, 이 보고서에서 흥미로운 점은 정부의 지역개발정책에 대한 고용기여도를 평가했다는 것이다. 보고서에서 제시된 정부의 일자리창출 종합대책의 성과로는 '청년, 실업자, 유휴인력, 취약계층 등에게 일자리 공급을 지원하여 실업문제 해소와 사회서비스의 질적 개선에 기여한 점'을 들고 있다. 그럼에도 불구하고, 이 정책이 지닌 대표적인 문제점으로는 '일자리 정책이 미시적이고 단기적인 성과에 초점을 두고 있어서 거시경제와 노동시장의 관련성을 제대로 고려하지 못하는 한계'를 지니고 있음을 지적하고 있다. 또한 앞서 제시한 3개의 국가균형발전정책들이 지닌 주요 문제점들로는 '지역혁신사업의 고용기회 창출효과를 비롯한 성과에 대한 조사가 이루어지지 않고, 통계도 제대로 마련되어 있지 않은 점', '전반적으로 일자리 창출의 절대적인 양이 작을 뿐만 아니라 질적인 측면에서도 그리 높지 않다는 점', '직접적인 일자리 창출을 위한 기능이 매우 미약하여 사업의 결과로 창출되는 일자리가 양과 질적인 측면에서 미흡한 점' 등을 제시하고 있다.

이와 같은 문제점에 대한 대안으로서, 이 보고서에서는 첫째, '지역개발 정책의 프레임워크를 재

편하여 정책의 패러다임 변화를 유도' 하고, 둘째, '개별 지역개발 정책 프로그램의 집행방식을 개선하여 일자리 창출효과를 극대화' 하고, 셋째, '사업체의 투자 유치를 통하여 일자리 창출을 촉진하는 새로운 지역개발 프로그램을 도입' 할 것을 제안하고 있다.

일자리 창출은 국가 및 지역정책의 궁극적 목표 중의 하나다. 이는 중앙정부와 지방정부가 통합적 프레임워크를 가지고 추진해야 그 중장기적 성과를 볼 수 있는 매우 어려운 정책이기도 하다. 그럼에도 불구하고, 우리나라에서 일자리 창출에 대한 정책들은 매우 선언적이고, 단기적 처방에 머물러 왔다. 또한 기존 지역개발정책 프로그램들은 일자리 창출보다는 프로그램 자체의 성과에 초점을 두어 왔고, 일자리 창출 문제는 그 성과의 일부인 '파급효과' 문제로 국한되어 왔다. 그러므로 이 보고서에서 제시된 '지역의 일자리를 창출을 위한 제도적인 대안' 들을 다음과 같은 시각에서 재고해볼 필요가 있다.

정부는 거시적 차원에서 노동시장정책에 대한 모델을 개발해야 한다. 앞서 제시한 영국식, 프랑스식, 독일식 모델의 교훈을 볼 때, 일자리 창출을 위해서는 경제정책, 산업정책, 복지정책 및 인력정책 등이 정합성을 이루어야 한다. 그리고 중앙정부나 지방정부 모두 다양한 지역개발프로그램을 추진함에 있어서 노동시장정책에 대한 우선적인 고려가 필요하다. 아울러 이는 성과평가의 주요 지표로 귀결되어야 한다. 이 보고서는 매우 중요한 사안임에도 불구하고, 기존 다른 연구에서 크게 부각되지 못했던 정부의 지역개발정책과 일자리 창출 간의 관계를 정책적 차원에서 진단과 처방을 시도했다는 점에서 의의가 있다. ●