

충남의 일자리창출 과제와 전략

배진한 | 충남대학교 경제·무역학부 교수

I. 문제의 제기

최근 한국 경제는 고용흡수력이 빠르게 하락하고 수도권으로의 인구 및 생산활동 집중으로 지역간 불균형이 더욱 심화되고 있다. 과거 성장과 수출의 증가를 고용의 증가로 긴밀하게 연결시키는 내부 메커니즘은 최근 크게 약화되었으며 따라서 좋은 일자리가 잘 증가하지 않고 청년층의 실업률도 매우 높은 수준을 유지하고 있다.

일자리창출이 핵심과제로 등장하면서 지역별 특성에 근거한 일자리창출정책의 필요성이 대두하고 있다. 최근 '지역분권과 국토균형발전'이 국정과제로 채택되고, 지역의 균형적 발전이 도모되고 있는 것이다. 이를 배경으로 각 지방자치단체들과 중앙정부의 지방조직들의 정책노력을 중심으로 일자리 창출정책이나 지역밀착형 고용·인적자원개발사업들이 적극적으로 추진되고 있다.

그러나 충남은 최근 수년간 GRDP의 전국비중(5.0~5.4%)보다 낮은 수준의 일자리창출 비중(2004~2005년 4.0% 수준)을 보여주었을 뿐 아니라¹⁾ 창출된 일자리 중 35.9% 정도가 단순노무직으로 전국의 그 비율 21.0%보다 상당히 높은 수준이었다. 이는 충남의 지방자치단체들이 그동안 추진하여 온 일자리 창출 사업들이 아직 뚜렷한 성과를 내지 못하고 있거나 창출된 일자리의 질이 상대적으로 낮다는 증거로도 판단된다.

이 글의 목적은 충남의 노동시장 사정과 일자리창출 상황을 분석적으로 개관해보고 이 지역에서의 바람직한 일자리창출 정책 방향을 모색해보려는 시도이다.

1) 그러나 2006년 1월~10월의 충남에서의 일자리 증가는 경기도 다음으로 매우 괄목할 만 한데 전국 일자리창출에서 차지하는 그 비중이 15.2%에 달한다. 그렇지만 이러한 일자리창출 성과가 일시적 현상인지 여부는 좀 더 두고 보아야 한다.

II. 일자리창출을 둘러싼 핵심쟁점들

일자리창출은 이제 지구상의 모든 국가들이 가장 중요하게 생각하는 과제가 되었다. 성장률이 둔화되고 있는 선진국들에서 이 문제는 특히 중요해지고 있다. 사실 “세계화(globalisation)”가 일자리 상실의 증가와 임금에 대한 하향압력을 의미한다는 두려움이 널리 확산되고 있으며 이것이 OECD경제들의 점증하는 개방에 대한 국민일반의 망설임의 한 가지 중요한 원천이기도 하다(OECD(2005), p.24)는 것이다.

그래서 여기서는 먼저 한 나라의 일자리창출과 관련하여 최근 관심의 대상이 되고 있는 몇 가지 쟁점들을 우리 중남지역의 관점에서 간단히 살펴보기로 하자.

첫째는 일자리창출 전략산업으로 제조업과 서비스업 중 어느 것이 우월한가하는 점이다. 최근 2년간 모두 717,3천명의 일자리가 창출되었는데 이는 주로 사회간접자본 및 기타서비스업 일자리로 구성되어 우리나라 일자리창출이 주로 서비스업 중심으로 이루어지고 있는 것이다. 이는 매우 보편적인 현상이다.

그러나 생산성이 낮고 비효율적인 서비스업은 경제전체의 일자리를 빠르게 축출해가는 주범일 수 있다. 특히 소비자서비스업의 과도한 확대는 재화산업 또는 제조업의 성장과 발전을 제약하는 효과를 가지는 측면이 분명히 존재하기 때문이다.

둘째, 기업활동에 대한 규제완화는 일자리창출에 얼마나 도움이 되는가하는 문제이다. 기업을 경영하는 이들과 창업하고자 하는 이들은 너무 복잡하고 많은 정부의 규제가 일자리창출을 억제한다는 주장을 하고 있다. 차분중(2005)에 따르면 2004년 현재 우리나라는 창업에 소요되는 절차, 기간 및 비용의 측면에서 규제가 많은 순으로 세계전체 155개국 중 97위의 낮은 순위를 차지하는 것으로 나타나고 있다(표 1 참조). 선진국들에 비하여 절차의 수도 많고 소요되는 기간도 길며 특히 최저자본금 충족 등 그 비용도 매우 높다는 것이다.

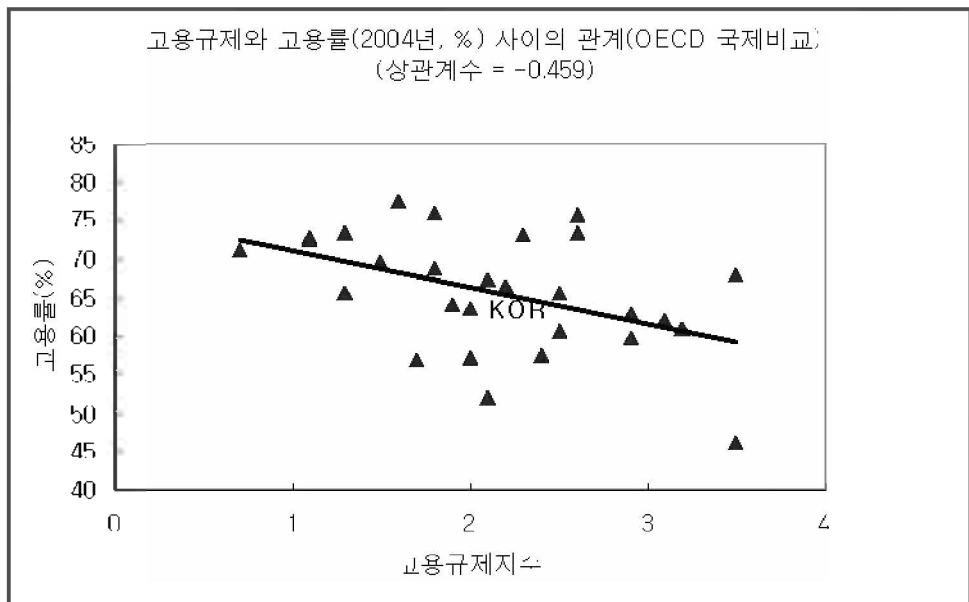
이러한 정부규제들 중에 고용규제들도 여러 가지 포함되어 있는데 이 고용규제들과 일자리창출 사이의 상관관계를 OECD자료를 이용하여 분석하여본 결과 몇 가지 흥미로운 결과를 발견할 수 있다. 현재 OECD 통계자료에 의하면 채용 및 해고 관련 규제수준 면에서 우리나라는 OECD회원국 28개국 중 13위 수준(법적 고용보호(employment protection legislation)의 강도를 나타내는 규제 지수 2.0)에 있는 것으로 나타나고 있다.

OECD국가들 중에서 살펴볼 때 ①고용규제의 강도와 고용률 사이의 관계는 음의 상관관계에 있으며(상관계수 -0.459), ②고용규제의 강도와 최근 3년(2001~2004년)간 전체실업률 또는 청년실업률 상승(변화%포인트) 사이의 관계도 양의 상관관계(전체 0.439, 청년 0.328)를 보여준다(그림 1, 그림 2 참조). 규제의 내용은 물론 환경 규제, 농경지보호 규제, 도로교통 규제 등 공익을 목적으로 하는 것들이지만 앞으

로 일자리창출 능력을 비약적으로 높이자면 당연히 선진국들의 규제내용과 규제완화 노력을 면밀히 비교분석하면서 공익을 위하여 꼭 필요한 규제는 살리되 효과가 작거나 불필요한 규제는 과감하게 제거하는 전향적인 노력이 절대 불가결할 것이다.

〈표 1〉 창업에 소요되는 절차, 기간 및 비용의 국제비교(2004년 기준)

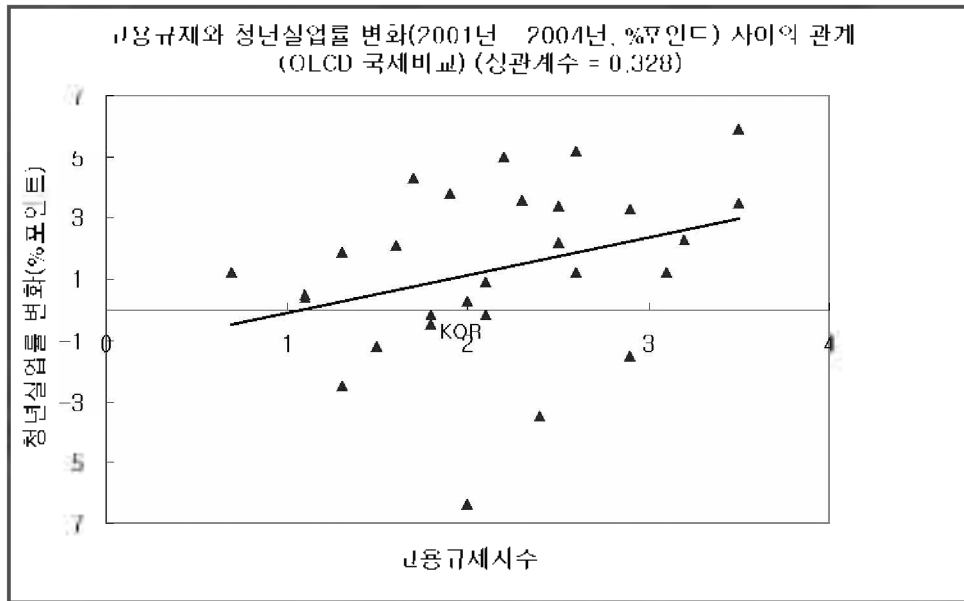
	한국(97위)	캐나다(1위)	OECD평균	전체(155개국)
절차(수)	12	2	6	9
소요기간(일)	22	3	19	47
비용(1인당 국민소득 대비 %)	15.2	0.9	6.5	77.7
최저자본금(1인당 국민소득 대비 %)	308.8	0.0	28.9	193.6



〈그림 1〉 고용규제와 고용률 사이의 관계(OECD 회원국 국제비교)

주 KOR는 우리나라를 나타냄.

자료 : OECD, OECD Employment Outlook, 2004와 2005년 통계부록(Statistical Annex) 자료를 연결하여 대표화함.



(그림 2) 고용규제와 청년실업률 변화 사이의 관계(OECD 회원국 국제비교)

주 : KOR는 우리나라를 나타냄.

자료 : OECD, OECD Employment Outlook, 2004와 2005의 통계부록(Statistical Annex) 자료를 연결하여 도표화함.

셋째, 좋은 일자리(decent job)는 어떻게 창출 가능한가 하는 문제이다. 가능한 한 임금수준과 고용의 안정성이 높은 좋은 일자리들이 많이 창출되는 것이 바람직하겠지만 국제경쟁의 격화와 기업들의 비용 절감 노력으로 모종의 기업들은 핵심역량(core competency)을 갖춘 인력 이외에는 아웃소싱에 의존하거나 고용의 유연성을 높이는 데 보다 유리한 비정규직의 활용 등에 많은 관심을 보이고 있다. 이 경우 좋은 일자리를 창출하기 위한 정부의 추가적인 고용보호나 과도한 규제는 결국 실업률만 높일 가능성이 크다. 그렇다면 좋은 일자리를 제공할 수 있는 좋은 기업들의 성장이나 유지, 또는 창업을 지원하거나 촉진하는 정책이 무엇보다 우선해야 한다는 생각이다. 그리고 근로자들의 자발적인 노력으로 좋은 일자리로 쉽게 진입할 수 있도록 효율적인 인프라를 구축해주고 적절한 고용안정서비스도 제공함으로써 취업의 기회를 확대해주고 이를 유인하고 지원할 수 있는 제재 구축이 무엇보다 절실하다.

넷째, 일자리 양극화는 불가피한가 하는 문제이다. 양극화는 일반적으로 경제주체들 경제활동의 성과 격차가 점차 심화되는 현상을 지칭한다. 그 경제주체는 개인 또는 가계일 수도 있고 기업일 수도 있다. 사실 오늘날의 한국경제는 과거 성장의 촉진과 분배불평등 완화를 동시에 추진시키던 내부 연계메커니

증이 더 이상 작동하지 않는 단계에 도달하였다. 뿐만 아니라 이제는 오히려 이러한 양극화가 여러 가지 이유로 더욱 촉진될 수 있다.

컴퓨터사용의 보급이나 정보화기술의 발달로 고학력근로자 또는 숙련근로자에 대한 수요가 더욱 확대되고 또한 그러한 고급인력을 사용하는 산업들의 비중이 빠르게 커지기 때문에 발생하는 숙련근로자와 미숙련근로자 사이의 소득격차 확대(Berndt, Morrison, and Rosenblum(1992), Krueger(1993), Brauer and Hickok(1995)), ①국내 미숙련노동력에 대한 수요를 크게 위축시킬 수 있는 국제교역의 확대(예컨대 인근 중국지역 등으로부터의 저렴한 농수산물 및 공산품의 수입), ②차별적인 품질정보를 쉽게 확산시킬 수 있는 정보화매체(예컨대 초고속인터넷망, 휴대폰 등)의 급속한 발달 등이 양극화 촉진요인들로 주목된다. 이와 같은 양극화 촉진요인들을 살펴보면 어떤 의미에서 양극화의 심화는 격화된 국제경쟁 속에서 불가피한 측면을 가진다고 할 수 있다. 사실 격화된 국제경쟁 속에서 모든 경제주체들의 경제성고가 고르게 또 함께 향상되기를 기대하기는 불가능하다. 오히려 보다 중요한 과제는 경쟁에서 낙오하거나 실패하는 주체들이 스스로 노력하여 그 경제성고를 자력으로 향상시킬 수 있도록 지원하는 생산적인 사회안전망(social safety net)의 구축이 어떻게 가능한가 하는 것이다.

다섯째, 기업 및 해외자본 유치에 일자리창출에 어느 정도 도움이 될 수 있는가 하는 점이다. 최근 일자리창출을 목적으로 각 지방자치단체들은 우수한 국내 대기업들의 공장시설 또는 지사를 유치하거나 해외자본을 유치하려는 노력들을 적극적으로 펼치고 있다. 그런데 이 경우에도 이 사업들의 일자리창출효과를 면밀하게 검토하고 그 효과를 극대화할 수 있는 방안들을 마련하면서 추진하는 것이 바람직하다.

국내 진출하려는 해외기업들은 흔히 정부의 대폭적인 규제완화를 요구할 수 있다. 이 경우에는 자칫하면 국내기업들이 오히려 불리해지는 역차별도 발생할 수 있고 환경보호처럼 공익을 위한 최소한의 규제가 훼손될 우려도 있다.

뿐만 아니라 지역내 유치된 기업들의 생산활동이 지역의 산업들과 밀접한 산업연관관계를 가지고 있지 못하거나 종업원들의 지역정착도가 그리 높지 않다면 사실상 일자리창출 효과는 크게 약화될 것이다. 따라서 기업을 유치하거나 해외자본을 유치할 때에는 당연히 ①생산과 고용파급효과가 큰 기업들과 투자에 먼저 주목하고 또한 나아가서 ②지역의 인력들에게 선진적인 기술의 습득과 인적자원개발에 많은 도움이 될 수 있는 사업들의 유치에 치중하는 전략이 필요하다. 그리고 유치사업체 직원들의 지역정착도를 높이기 위하여 당연히 정주환경 개선사업들도 함께 적극적으로 추진할 필요가 있다.

Ⅲ. 충남의 일자리창출정책 현황과 과제

1. 충남의 일자리창출사업

충청남도의 일자리창출사업의 추진목표는 2005년부터 2009년까지 5년간 5개 분야 30만개의 일자리를 창출하는 것으로 삼고 있다. 그 기본방향은 ①고부가가치제조업 및 서비스업, 신성장산업 유지·육성, ②전자정보, IT·BT 등 4대 전략산업 권역별 클러스터 구축, ③청년층, 여성 등 맞춤형 직업교육 및 프로그램 개발 등이다.

충청남도의 경우 2006년 1~10월간 평균 취업자수 972.1천명, 평균 실업자수 23.7천명(실업률 2.4% 수준)으로 전국보다 낮은 실업률을 보이고 광공업 등이 빠르게 성장하고 생산성도 높아 고용사정이 상대적으로 나은 실정에 있으나 도 경제전체의 불안정성 증대, 고학력 청년층실업의 증가, 노령노동력의 증가 등으로 일자리창출사업의 필요성은 매우 전박한 정책과제로 되어 있다. 목표에 따라 수립된 주요 추진사업들의 좀 더 상세한 내역은 <표 2>와 같으며 2005년도 추진실적은 아래에서 보는 바와 같이 5개 분야에 걸쳐 62,102개의 일자리를 창출해내었다는 것이다.

- ① 디스플레이산업 소속 기업·협력업체 유치 및 산업단지조성으로 일자리 창출
 - 디스플레이, FDP 등 첨단산업(1,740명), 산업단지 조성(3,200명)
- ② 해외자본 및 투자기업 유치로 고용 증대
 - 해외자본 유치(3억달러 3,000명), 국내기업 유치(400업체 21,567명)
- ③ 공급과 수요의 눈높이 맞추기
 - 맞춤형 산업인력(500명), 산업체 실제 소요인력 연수(11,629명)
- ④ 사회초외계층, 사회적 일자리 및 공공부문 일자리 공급
 - 공공근로사업, 노인·여성 인력개발 및 공공부문 등(18,897명)
- ⑤ 공공부문 일자리 창출
 - 대학생 아르바이트 및 일용인부 채용 등(1,569명)

〈표 2〉 충청남도 일자리 창출사업 2005년도 추진실적 및 2006년도 추진계획

(단위 : 명, 백만원)

구 분	5 년간 계획인원	2005실적 (인 원)	2006년 계획			비 고
			업체	예산액	인원	
합 계	322,958	62,102	1,011	62,532	60,280	
1. 디스플레이분야 첨단산업 유치	38,033	4,940	149	-	10,610	
• 디스플레이기업 · 협력업체 유치	22,322	1,740	58		3,070	보조사업 (예산비정)
• 산업단지조성	15,711	3,200	91	-	7,540	*
2. 해외자본 및 투자기업 유치	103,015	24,567	450	-	17,000	
• 사본유치	15,000	3,000			3,000	자체 (유치3억달러)
• 국내기업 도내 유치	88,015	21,567	450		14,000	보조+자체
3. 공급과 수요의 불균형 맞추기	68,194	12,129	412	34,450	13,129	
• 맞춤형산업인력양성	3,000	500	-	500	550	보조
• 반도체장비 기술인력 양성	6,500	1,300	400	1,100	1,300	*
• 디스플레이전문 인력 양성	404	84		540	80	*
• 지방대학혁신역량 강화	57,340	10,045	12	31,547	11,049	*
• 이공계 비취업자 현장 연수	950	200		763	150	*
4. 사회초위계층 일자리 공급	107,371	18,897	-	23,951	18,274	
• 공공근로 사업	23,269	5,469	-	9,554	4,300	보조
• 어르신일자리 창출(취업알선)	54,436	7,052	-	6,467	8,384	*
• 실업자 고용 촉진	5,306	1,016		1,397	990	*
• 여성직업 능력개발 교육 · 훈련	13,260	3,230		441	2,500	*
• 숲기꾸기사업	7,900	1,500		3,192	1,500	*
• 장애인 등 도우미	3,200	600	-	2,900	600	*
5. 공공부문 일자리 창출	6,345	1,560	-	4,131	1,267	
• 공무원 신규채용	3,050	990	-	688	688	자체
• 대학생 아르바이트	500	200		131	200	*
• 일용인부 채용	1,895	379		4,000	379	*

자료 : 충청남도, 일자리창출사업 계획, 2005.

2. 몇 가지 문제점들과 과제

충남의 일자리창출사업의 내용을 개관해보았는데, 그동안 여러 가지 일자리창출 노력으로 2005년도와는 다르게 2006년 1~10월간에는 계절변동요인을 감안하더라도 취업자 순증 115.9천명을 달성한(비록 실업자수도 2.5천명 정도 증가하였지만) 것으로 나타나 2006년 들어서는 일자리창출사업의 성과가 상당한 효력을 나타내고 있는 것으로 판단된다. 충남은 산업별 취업자 1인당 생산액 수준으로 보거나 취업자 1인당 생산성 상승률로 보더라도 전국평균보다 상당히 높은 수준에 있으므로 일자리창출 면에서는 다른 광역시·도에 비하여 훨씬 유리한 위치에 있다고 할 수 있지만, 부문별 일자리창출정책과 관련하여 몇 가지 문제점들도 발견된다.

첫째, ①맞춤형 산업인력양성사업의 경우는 도내 주요기업들의 인력수요 내용을 정확히 파악하는 노력들이 먼저 필요하다는 점, ②어르신 일자리창출사업이나 여성 직업능력개발 교육·훈련사업 등은 주로 노동력공급측 사업인데 이 사업들이 반드시 새로운 일자리창출이라는 결과로 나타날지는 상당히 불확실할 수 있다는 점도 문제이며 이 분야에 전문적인 경험과 노하우를 가지고 있는 지방노동관서 전문가들과의 밀접한 공조가 절실하다는 점, ③일자리창출사업계획의 예산효율을 좀 더 높이는 쪽으로 접근하는 것도 필요하다는 점이다.

〈표 3〉 충남의 최근 종사지위별 일자리 증감상황

(단위 : 천명)

	최근 5년간(2001-2005)		최근 2년간(2004-2005)		2006. 1~10	
	전국	충남	전국	충남	전국	충남
종사지위별 취업자 증감() 합계	1,700.1	40.1	717.3	29.0	763.9	115.9
비인근근로자(자영+무급)	-124.2	-33.3	-65.6	2.1	331.2	76.1
자영업주(비농·주+자영업)	308.3	5.9	129.7	9.2	144.9	30.9
(비농·주)	(206.2)	(23.7)	(35.0)	(14.6)	-54.3	-5.0
(자영업)	(101.0)	(-17.8)	(94.6)	(-5.3)	199.1	36.0
무급가족종사자	432.4	40.2	195.2	7.1	186.3	45.1
인근근로자(상시+일용)	1,825.3	73.3	783.0	26.8	432.7	39.9
상시근로자(상용+임시)	1,970.0	77.7	700.3	24.7	396.2	28.4
(상용근로자)	(1,522.2)	(63.0)	(648.0)	(25.2)	412.1	14.9
(임시근로자)	(447.7)	(24.8)	(62.2)	(-0.4)	-16.0	13.4
일용근로자	-144.7	-4.4	82.7	2.1	36.5	11.4

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 각 연호

둘째, 현재 창출되는 일자리의 질적 수준 문제도 있다. 최근 5년간 우리나라 전체에서 1,700.1천개의 일자리가 추가로 만들어졌는데 그 전부가 임금근로자 일자리이고 이미 인급한 바와 같이 상대적으로 안정적인 상용근로자 일자리가 그 중 83.4%를 차지하고 있다. 그런데 같은 기간에 충남지역은 72.3%로 전국에 비하여 상당히 낮은 수준을 보여주며 이 비율은 2006년에 들어서는 이 비율이 37.3%로 더욱 더 크게 낮아졌다(〈표 3〉 참조).

충청남도에서 향후 5년간 창출되는 일자리 중 전문직, 기술직, 공무원 등 정규직이거나 훌륭한 일자리로 분류될 수 있는 안정적인 일자리는 40,700여개로 전체 창출 일자리에서 차지하는 비율은 대략 67.6% 수준이다. 이는 최근 2년간 전국 임금근로자 일자리창출 중 상용직근로자 비율 82.8%를 훨씬 하회하는 수준이므로(앞의 〈표 3〉 참조) 창출된 일자리의 질이 상대적으로 낮다는 평가를 할 수 있다.

셋째, 충남의 일자리창출사업에서 충남지역의 전략산업의 발전과 연계한 사업들이 상당히 미약하다. 지역 전략산업과 관련한 충청남도의 일자리창출사업은 디스플레이분야 첨단산업유치사업(5년간 38,033명) 정도이다. 일자리창출사업을 지역경제의 성장동력으로 부각된 전략산업들의 성장환경 조성사업들과 함께 추진한다면 좋은 일자리들을 많이 만들어내는 데 유리할 수 있을 것이다.

넷째, 최근 일자리창출의 원천으로 떠오르고 있는 서비스업분야 일자리창출의 중요성이 정책에 충분히 반영되지 않고 있다는 점도 문제다. 인근의 대전과 함께 충남은 서비스부분 일자리창출에 있어서 여러 가지 유리한 환경들을 가지고 있다. 우선 최근 지정된 대덕연구개발특구의 장점을 살려 앞으로 도래할 서비스산업의 시대를 선도하는 연구·개발서비스산업의 발전을 지속적으로 지원하고 강화시켜나갈 필요 있지만, 충남의 일자리창출사업계획에는 이 부분이 충분히 고려되지 못하고 있다. 또한 대전·충남지역은 국토의 중심에 위치하고 앞으로 중국과의 교역이 더욱 확대될 것이라고 볼 때 교통의 중심지라는 매력 있으므로 물류·유통·컨벤션 관련 서비스산업의 입지로서도 최적일 수 있다. 행정중심복합도시의 성공적 건설과 각종 연구기관들의 입주에 본격적으로 진행되면 지식기반사회 및 서비스산업의 시대를 선도하는 각종 기업지원 사업서비스산업 등 다양한 생산자 서비스산업들의 발전가능성도 매우 높을 것이다.

뿐만 아니라 노인인구대상 개호서비스, 고용안정서비스 등 선진국형 사회서비스분야의 일자리창출 잠재력도 매우 크므로 충청남도의 입장에서 이에 대한 인적자원개발, 자격제도 등 체제정비를 추진해나가야 할 것이나 이에 대한 종합적인 시각이 아직은 미흡하다.

IV. 충남의 일자리창출 과제와 전략

1. 최근 충청권 일자리창출 환경의 변화

충남의 일자리창출정책 방향을 포착하기 위해서는 먼저 일자리를 만들어내는 기업들의 창업 또는 경영환경에 대한 정확한 인식이 필요하고 여기에 부합하는 정책방향을 잡아야 한다는 점은 두말할 필요가 없다. 사실 다른 생산요소의 특성은 국제경쟁의 환경 속에서 지금까지 형성되어 왔기 때문에 국가적 입장에서든 쉽게 변화시키기가 어렵지만 토지나 노동력조건은 우리나라에 고유한 특성이 상대적으로 강하다. 이러한 시각에서 우리나라 전체와 대전 충남지역의 기업경영 창업 및 일자리창출 환경을 정리해 본 것이 <그림 3>과 <그림 4>이다.

	70~80년대	2000년대
지분	<ul style="list-style-type: none"> • 낮은 자본축적 수준 • 도입 차관 등을 모아야서 정책당국의 정책의 실행에 불 관행 • 금융기관의 괴기한 대출행위 • 높은 미증의 처리 정책자금 지원 	<ul style="list-style-type: none"> • 자본축적 강점 • 금융기관 등을 통한 정책적 실행에 따른 거의 소멸 • 금융기관의 매우 신중한 대출행위 • 정책 자금 지원 제약
노동	<ul style="list-style-type: none"> • 낮은 학력과 낮은 임금 • 국민 지원하고 공 동체문화에 익숙한 풍부한 기능인력 • 인력개발의 수준별 차별화 • 기업내부 교육 훈련으로 기업특수적 인력 육성 • 노동조합의 교섭력 약화 제약 	<ul style="list-style-type: none"> • 저니전 고학력과 높은 임금 • IT문화 환경에 숙달된 기 의수익의 인력 • 기능인력 공급의 부족 • 교육 등 인력개발의 필증화 적향 • 기업내부에서 교육 훈련 기력 및 성격적 중도 채용 일반화 • 공공부문 대기업 노동조합 교섭력 강화
토지	<ul style="list-style-type: none"> • 개발집계역 높은 저렴한 토지공급 풍부 	<ul style="list-style-type: none"> • 토지거래 규제 또는 개발집계역 있는 토지공급 제약
기술	<ul style="list-style-type: none"> • 선진국의 기술전세 미비 • 선진국과의 기술격차가 커져 학습 모방으로 기술도입 용이 	<ul style="list-style-type: none"> • 선진국의 기술안보 경제 지원 • 국가적인 과학기술도사와 자체 기술개발 노력만이 기술확보 원천
창업 및 기업경영 환경	<ul style="list-style-type: none"> • 수출입을 무제한 활용 가능 • 수출용 원자재 국내 확보가능성 등에 관한 제약 거의 없음 • 환경보호, 소비자보호, 출자제한, 무동산 거래 등 창업 및 기업경영 환경 관련 규제 미약 	<ul style="list-style-type: none"> • 후발 개도국 다 수 출연과 무역자유화 강화로 국내외에서 국제경쟁 격화 • 저렴한 수출용 원자재는 후발 개도국(중국 등)으로 부터의 개별 수입 등으로 확보 가능(지출부터 수탈된 삼각무역 능력 될 0) • 환경보호, 소비사보호, 출자제한, 무동산 거래 등 창업 및 기업경영 환경 관련 규제 강화

<그림 3> 기업입지 및 창업환경의 변화

강점요소(Strength)	약점요소(Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> • 과학·행정·교육·지방중핵도시 • 서비스중심의 산업생태원동체계 • 지방회복의 연구개발역량 보유 및 행정지원체계 구축 • 내각연구개발특구 지정 • 천연 아산 공업지역 전자 자동차산업단지 스타로 부상 	<ul style="list-style-type: none"> • 고등교육기관 졸업인력 공급과다 및 질적 수준 미흡 • 지역 인적자원개발 추진을 위한 제도지원 및 인적자원 협력체계 구축 미비 • 대전 : 고용률 수리 높은 지역선도기업 부재 • 충남 : 농림어업 등 전통산업의 손질기반 축소 추세
기회요소(Opportunity)	위협요소(Threat)
<ul style="list-style-type: none"> • 행정중심복합도시 충청권 발전과 관련 지역시장 활성화 • 지역혁신체계 구축, 전략산업 선진화 인적자원개발 및 육성정책 마련 • 국제연구개발 대기출생권 유망 • 농축산 R&D허브지역으로서의 성장잠재력 풍부 	<ul style="list-style-type: none"> • 고등교육기관들이 현상유지정책 고수의 경우 저급 교육인력의 만성적 초과공급 상황 지속가능성 • 개발 우수 인적자원 타지역 진출 우려 상존 • 농업어업, 소미직시미스업 등 전통산업분야를 중심으로 산업인력 취업구조의 양극화 심화

(그림 4) 대전 충남의 일자리창출 정책환경 SWOT분석표

그러하여 충남의 일자리창출 환경에서 도출해낼 수 있는 정책과제들은 대체로 ① 일자리창출이 지역 최우선과제, ② 경쟁력 있는 국내 대기업들 및 외국자본의 지역내 투자유치 노력 지속, ③ 창업 및 경영환경에 부합하는 일자리창출사업 전개 : 전략산업, 농특산물 특성화 및 기존 지역산업공단 발전가속화전략, 경쟁력 높은 서비스산업들의 발굴 및 육성, ④ 인적자원개발 친화적 도시환경 사업 추진, ⑤ 지방자치단체와 중앙정부 지방기구 사이의 긴밀한 연계협조체계 구축, ⑥ 소외계층을 위한 일자리창출 사업 및 직업안정서비스 강화 등으로 정리될 수 있다.

2. 충남의 일자리창출 전략의 방향

1) 일자리창출을 지역 최우선과제로

노동시장 규제완화와 유연성 제고, 인력에 대한 교육 훈련 등 인적자원개발의 강화로 민곤탈출율을 높이는 북유럽 강소국(스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 핀란드 등)모형은 우리 경제에 귀중한 교훈을 제공할 수 있다. 따라서 지역 일자리창출 인적자원개발사업의 성공적인 추진은 이제 매우 중요한 국가사업 중의 하나가 되고 있으므로(Sapir(2005) 참조) 이러한 분위기를 확산시키는 일이 매우 중요할 것이다.

이를 위해서 다음 몇 가지 사항들을 국가적 차원에서 분명하게 추진해나갈 필요가 있다. 첫째는 일자리를 창출하는 경제주체, 즉 기업이 가장 귀하게 존중되는 분위기를 만들어야 하며 그러기 위해서 기업 경영 장엄환경에 대한 규제들 전향적으로 완화하고 인적자원개발인프라의 구축에 우선적으로 노력해야 한다는 점이다. 지방정부 차원에서 해결이 어려운 규제들은 중앙정부에 제검토를 요구하고 개선방안을 제시하는 적극적인 자세도 필요하다. 좋은 기업(decent company)이 좋은 일자리(decent job)를 만들어 낸다. 둘째, 앞으로는 지역 자치단체장 업적평가에서 일자리창출 성과를 최우선순위로 삼아야 한다는 것이다. 자치단체장 선거에서도 일자리창출능력을 가장 중요한 덕목으로 삼는 분위기가 만들어져야 한다. 여기에 지역의 전문가들이나 NGO들의 역할이 필요할 수 있다. 셋째, 좋은 일자리 창출사업으로서 고용 지원, 인적자원개발, 노인개호 등 사회서비스 담당인력을 증원하는 사회적일자리 창출사업은 많은 비용을 필요로 한다는 사실도 정확히 인식해야 한다는 점이다. 우리나라가 OECD국가들에 비하여 아직 국민들의 조세부담률이 크게 낮은 점을 감안할 때 공정한 조세부담 증가에 대한 국민들의 전향적인 각오가 매우 중요해질 것이다.

아울러 국가적 차원의 문제이기도 하지만 여기서 우리가 간과하기 쉬운 한 가지 중요한 측면으로 현재 우리나라 제조업 취업자들의 고령화가 급속하게 진행되고 있기 때문에 우리 제조업은 조만간 일종의 '쓰나미'에 가까운 심각한 숙련기술자 부족사태에 직면하게 될 것이라는 우려가 존재한다. 지금부터라도 정부와 주요 기업들이 공동으로 우수한 숙련기술자를 계속 양성해냄으로써 원활한 숙련기술자 세대교체를 용의주도하게 준비해나가지 않으면 안 된다.

2) 경쟁력 있는 국내 대기업들 및 외국자본의 지역내 투자 유치 노력 강화

경쟁력 있는 국내 대기업들의 지역내 사업장 건설 유치 및 외국자본 유치 등을 통한 일자리창출사업은 지방자치단체장의 적극적인 노력과 의지, 그리고 인근지역 지방자치단체와의 협조 등에 결정적인 영향을 받는다.

경쟁력 있는 국내 대기업들의 지역내 사업장 건설 유치사업은 좋은 일자리를 다수 창출할 수 있으며 지역의 소득수준 및 고용수준을 한 단계 더 향상시킬 수 있는 효과적인 방법이다. 이를 위해서는 지방자치단체의 관련 담당부서, 지역의 연구기관들이 적극적으로 노력하여 국내 우수한 대기업들의 투자계획을 미리 파악하고 그것에 부응하는 매력적인 투자환경(토지가격, 도로망, 조세, 기타 산업환경 면에서의 유리한 장전 등)을 조성하여 적극적인 유치교섭을 벌이는 것이다. 충청남도의 일자리창출 관련 정책기획기능을 강화해야 한다는 것이다.

뿐만 아니라 대전 공주 행정중심복합도시 천안 청주 등 충청권 지방자치단체들이 협조체제를 구축하

어 특정 지역을 단독으로만 고려할 것이 아니라 이들 지자체들을 함께 묶는 국토중앙에 존재하는 하나의 광역산업권으로 파악하여 산업체 유치의 종합적 배력을 강화할 필요도 있다. 아울러 유치한 기업들의 산업연관관계와 직원들의 정주환경을 세심하게 배려함으로써 유치가 곧바로 지역산업에 대하여 강한 파급효과를 초래할 수 있도록 유도해야 할 것이다.

외국자본을 적극적으로 유치하려는 노력도 강화해 나가야 할 것이다. FTA체결 확대 등 중앙정부의 정책추진에 따른 산업환경 변화와 외국 서비스업의 국내진출을 충분히 예측하여 외국자본 유치와 함께 이의 활용을 극대화하는 전략을 마련해야 한다. 특히 기업의 생산활동을 지원하는 사업 서비스 등 첨단 서비스업 분야에 대한 적극적인 외국자본 투자유치를 위해서는 매력적인 투자환경을 조성하고 적극적인 홍보 및 유치교섭 강화가 불가결한데 이와 아울러 이 사업들을 지역의 인재들에게 취업은 물론이고 선진적인 서비스기법의 습득기회로 활용할 수 있도록 유도하는 것도 필요하다.

3) 창업 및 경영환경에 부합하는 일자리창출사업 전개

(1) : 각 지방자치단체의 전략산업 농특산물 특성화 및 기존 지역산업공단 발전가속화전략 구축 필요

지역의 일자리창출을 위해서는 이미 선정된 지역 전략산업들에 대하여 산업별로 발전계획을 수립하고 이에 대하여 지방정부는 물론이고 중앙정부의 적극적인 지원 및 투자촉진정책을 추진하는 일도 중요하다(표 4 참조). 전략산업들의 특징을 감안한 정책을 수립하고 추진해 나간다면 일자리창출사업은 좀 더 나은 효과를 얻을 수 있을 것이다.

창업 및 경영환경에 부합하는 일자리창출사업으로 기존의 지역 산업공단들에 대한 기존의 지원체제와 발전전략을 재검토하고 새로운 요구에 적합한 지원정책들을 개발하여 시행하는 적극적인 노력도 필요하다. 지역의 기업들이 주로 중소기업으로 구성되어 있으므로 지방자치단체들은 지역의 중소기업들이 당면하고 있는 여러 가지 애로들을 완화하고 지원할 수 있도록 하는 환경 조성에도 노력해야 할 것이다. 충남의 경우 최근에는 다소 둔화되고 있지만 영세기업들의 일자리창출 기여도가 매우 높으므로 영세 소기업의 창업확대가 일자리창출의 핵심이 되고 있기 때문이다.

지역 전략산업 및 기존 지역산업공단을 이용한 일자리창출사업도 중요하지만 특히 충남지역에서는 농특산물 등 지역산업 발전가속화전략도 구축해나갈 필요가 있다는 생각이다. 농림어업이 중요산업으로 되어있는 충청남도에는 전략산업 외에도 특별히 도지사가 지정한 추진농특산물로 1차 농축산물(27품목 58건)과 가공식품(18품목 56건)들이 존재하는데 이들을 이용한 신제품 연구 개발과 판매 유통, 가공, 수출지원 등을 통한 일자리창출도 매우 중요한 사업이 될 수 있다는 것이다.

〈표 4〉 충청남도 전략산업 인력충원 계획

	현원 (2005년)	부족인원 (2005년)	충원계획 (2006년)
자동차	7,825	202 (2.58)	303 (3.87)
디스플레이	12,886	374 (2.90)	904 (7.02)
칩단문화	351	138 (39.32)	228 (64.96)
연구개발직	2,464	49 (1.99)	153 (6.21)
기술직	1,067	115 (10.78)	162 (15.18)
기능직	8,637	151 (1.75)	155 (1.79)
단순노무직	4,354	357 (8.20)	896 (20.58)
사무직	4,049	36 (0.89)	55 (1.36)
영업직	491	6 (1.22)	14 (2.85)
합계	21,062	714 (3.39)	1,435 (6.81)

주 : ()안의 수치는 현원대비 증감률(%)
 자료 : 이철기와 119(2005)에서 작성

이들 농특산물로 지정한 1차 농축산물과 가공식품들에 대하여 일정한 예산지원과 생산담당자들의 자발적인 노력, 그리고 대학 등 연구기관들의 참여를 유발할 수 있는 유인을 제공한다면, 경쟁력 있는 신품종 연구 개발과 판매 유통 지원, 그리고 연구 개발이 가미된 창의적인 일자리창출사업이 실천될 수 있을 것으로 기대한다.

군·면단위의 특산품목에 대하여는 정책지원을 통하여 모범사례로 개발하고 보급하는 노력도 전개되어야 할 것이다. 그리하여 이러한 특산품들을 관광상품과 연계하여 군단위 또는 면단위의 소득증대 및 일자리창출사업으로 발전시킨다면 농촌소재 노령노동력의 일자리마련에도 크게 기여할 수 있을 것이다.

4) 창업 및 경영환경에 부합하는 일자리창출사업 전개

(1) 경쟁력 높은 서비스산업들의 발원 및 집중 육성

대덕연구개발특구가 자리를 잡고 행정중심복합도시의 성공적 건설과 각종 연구기관들의 입주가 본격

2) 충청남도는 현재 상당한 예산을 들여 시군별로 경쟁력 있는 2~3개 특화품목을 선정하여 지원하는 '지역특화육성사업'이나 '지역명품' 브랜드육성을 위한 융자사업도 진행하고 있다.

시·군별로 선정된 16개의 특화품목은 천연(오이, 버섯), 공주(오이, 고추), 보령(토마토, 버섯, 아산(화훼), 서산(달래, 알타리무), 논산(딸기, 수박), 계룡(화훼, 상추), 금산(인삼, 갯잎, 당귀), 연기(딸기, 오이, 토마토), 부여(버섯, 토마토, 수박), 서천(고추), 청양(고추, 구기사, 메론), 홍성(딸기), 예산(쪽파, 버섯, 수박), 태안(화훼, 고추), 당진(여리고추) 등이며 '지역명품'으로 최근에 선정된 명품은 천안 거봉포도, 공주 표고버섯, 보령 비루야신 오이, 서산 육쪽 마늘, 논산 사과, 계룡 상추, 금산 인삼, 연기 복숭아, 부여 양송이, 서천 한신모시, 청양 구기자, 홍성 정갈, 예산 전통옹기 태안 화훼(군화), 남산 파리고추 등 16개 품목이다.

적으로 진행되면 지식기반사회 및 서비스산업의 시대를 선도하는 연구 개발 등 기업지원 사업서비스산업, 국토의 중앙위치라는 장점에 기초한 물류 유통 교통서비스산업, 관광 컨벤션서비스산업 등 다양한 생산자 서비스산업들의 발전가능성이 매우 높아진다는 점은 이미 시숙한 대로이다. 따라서 지역차원에서 이러한 서비스산업시대의 도래에 발맞추어 경쟁력 높은 대전 충남지역의 서비스산업들을 발굴하고 집중적으로 육성하는 정책의 추진이 절실하다.

우선 연구 개발서비스산업의 발전을 지속적으로 지원하고 강화시켜나갈 필요 있으며 기술산업화를 지원하는 데덕연구개발특구지원본부와는 물론이고 산업체와 연구기관들과의 유기적 협조네트워크를 구축하는 일도 지원해나가야 할 것이다. FTA를 타고 해외의 대형 전문서비스업체들이 국내 진출하는 경우를 대비하여 국내 사업서비스업체들의 기술수준 향상과 대형화, 그리고 인력개발 등이 우선적으로 추진되지 않으면 안 될 것이다. 지방정부의 한계가 존재한다면 이는 중앙정부와 공동으로 추진할 필요도 있겠다.

소규모 영세 사업서비스업체들의 업종별 실정을 정확히 파악하고 경쟁력 강화와 대형화를 유도하기 위한 지원체제 확충을 충남의 중점사업으로 추진할 필요도 있다. 중소기업청과 협력하여 재래시장들을 재정비하고 전자상거래 등 발전된 판매기법들을 적극적 도입할 수 있도록 지원하고, 나아가서 이들의 브랜드화 추진을 도와준다면 전통상권의 활성화도 꾀할 수 있을 것이다.

급속한 인구의 노령화와 함께 노인인구대상 개호서비스, 고용안정서비스 등 선진국형 사회서비스분야의 일자리창출 잠재력이 막대하므로 지자체 입장에서 이에 대한 인적자원개발, 자격제도 등 체제정비도 추진할 필요가 있다. 자격제도 등이 국가적인 사업인 것으로만 인식되기도 하지만 사실 지역의 특수성을 살려 지방자치단체가 이러한 사업들을 모범적으로 수행할 수 있다면 일자리창출 면에서 앞서나갈 수 있을 것이다.

5) 인적자원개발을 위한 인프라 구축, 고등교육의 산업현장성 강화, 학습도시 건설 등 인적자원개발 친화적 도시환경사업 추진

효율적인 인적자원개발 인프라를 구축하자면 이를 위한 산·학·연·관 협력체제 및 독립적인 의사결정기구를 준비해야 한다. 산업체, 중앙정부 관련부처, 지방자치단체, 대학, 연구기관 등이 일자리창출과 관련되는 제반사업의 협조체제 구축을 위해 항구적이고 내실 있는 협의체를 구성하여 운영하는 것도 좋은 방법이다.

산업인력의 개인주도형 커리어개발 및 인력수급불일치 보완장치로서 평생교육·훈련체제의 강화노력도 절실하며 학습도시(learning city) 건설 등 인적자원개발 친화적 도시환경사업도 추진해

나가는 것이 필요하다. 아울러 지역 전략산업 및 미래 성장동력산업 수요인력 양성의 특성화를 위해서 교육 훈련기관들로 하여금 교육 훈련내용의 고품질화, 산업현장성 강화를 실천하도록 유도하고 이들의 자구혁신노력을 지원하는 조치들도 필요할 것이다.

청년층의 눈높이조절교육도 중요하며 각계각층의 구인사와 구직자들의 만남의 장인 취업박람회 효과가 적지 않다는 평가가 나와 있으므로(김안국(2006)) 이를 상시적으로 개최하는 노력도 필요하다.

6) 지방자치단체와 중앙정부 지방기구 사이의 긴밀한 연계협조체계 구축

지방자치단체와 중앙정부의 긴밀한 연계협조체계 구축도 필요하고 지방노동청과 같은 일자리창출 정부기관들과 지방자치단체의 연계협력 및 공동사업 추진도 절실하게 필요하다. 예컨대 어르신 여성 대상 일자리창출사업이나 실업자 고용촉진사업 등은 빈번한 배치전환 등으로 전문역량이 부족한 행정담당자들이 독자적으로 추진하는 것보다는 지방노동청의 실업자 고용촉진사업과 연계하여 추진할 수 있으며 교육 훈련사업의 경우도 지방노동관서 전문가들의 협조를 충분히 활용할 수 있다.

7) 소외계층을 위한 일자리창출 사업 및 직업안정서비스 강화

앞에서 특히 대전의 경우 일자리창출의 양극화문제가 적지 않을 수 있음을 살펴보았다. 경쟁의 격화와 산업구조의 급격한 변동으로 사양·후퇴산업들이 속출하고 기업들의 구조조정 필요성도 매우 높아지고 있으므로 이 과정에서 대량으로 발생하는 전직근로자, 실직자들에 대한 직업안정서비스 제공과 전자상거래 교육 훈련 등을 위한 적절한 교육 직업훈련프로그램을 개발하는 일도 일자리창출을 위해서 해결해야 할 급선무이다. 이 업무의 직접수행이 어렵다면 이러한 업무를 성공적으로 수행할 수 있는 기관에 대한 지원체제를 마련하는 것이 필요하다. 상시적인 교육 훈련을 위한 평생교육 훈련체제의 확립도 긴과할 수 없다. 물론 이러한 사업들의 성공적인 수행을 위해서는 이미 언급한 대로 지방노동관서 전문가들의 적극적인 협조를 유도할 필요가 있다.

또한 농림어업 종사 노동력의 고령화와 함께 취업구조의 양극화가 심화되고 있으므로 고용관련 제도 개선은 물론이고 실직자, 여성가장, 장애자, 고령자 등 소외계층 및 저소득층 대상 교육 직업훈련프로그램들을 적극적으로 개발하고 지원체제를 강화하는 것도 중요하다.

V. 결 론

지금까지 우리는 충남지역의 고용환경과 지방자치단체들의 일자리창출사업을 살펴보고 보다 나은 일자리창출을 위해서 필요한 정책방향을 모색하여 왔다. 그렇지만 일자리창출을 저해하는 요소들에는 지방자치단체들의 정책으로서는 어찌해보기 어려운, 중앙정부가 조성해 온 여러 가지 환경들도 함께 존재한다. 처음에 핵심쟁점에서 언급한 사항들이 그러한 것들이다. 특히 규제문제는 지방정부의 독립적인 정책영역이 되기 어렵다. 이러한 영역들에 대해서는 중앙정부의 적극적인 노력과 국민들의 인식변화가 먼저 전제되지 않으면 안 된다. 아울러 제조업 숙련기술자 고령화추세에 대한 적극적인 대처도 매우 시급한 국가적 과제이다.

그러나 지방의 인적자원개발 및 일자리창출 문제에 대해서는 아직까지는 무엇보다 지방자치단체장의 강력한 의지에 의해서 가장 중요하게 영향받고 있다는 분석(김안국(2006))이 설득력을 얻고 있다. 그러므로 지역민들의 의식의 전환과 함께 선거로 선출하는 지방자치단체장들에게도 일자리창출 중요성에 대한 인식과 그에 대한 적극성을 요구하는 분위기를 형성해나가는 작업이 매우 중요하게 되었다.

지역의 일자리창출을 위해서는 일자리창출의 환경을 정확하게 그리고 과학적으로 이해하고 분석하는 작업이 선행되어야 한다는 점도 중요하다.

참 고 문 헌

- 김안국, "지방자치단체의 고용과 인적자원 개발 정책의 효과" The HRD Review, 제9권 제1호, 2006, 봄.
- 대전광역시, "일자리창출 종합추진계획," 2002.
- 배진한, "대전·충남북지역 인력 수급예측 및 인적자원개발정책 방향", 2005 충청고용포럼 발표논문, 2005.
- 배진한, "대전·충남지역의 일자리창출 정책방향", 2006 한국은행 지역경제세미나 발표논문, 2006
- 배진한 정선기 임성복 유석천 김기희 황해란 박노봉, "대전지역 전략산업 인력수요 및 인적자원개발방안 연구", 대전발전연구원, 2005.
- 이철기외 11인, (충남지역 전략산업 인력수요 및 인적자원개발 연구), 2005, 11.
- 차유중(편), 「기업환경 개선을 위한 규제개혁 연구 -규제의 영향과 개혁정책 분석-, 한국개발연구원, 2005.
- 충청남도, 「제1차 지역혁신발전 5개년계획」, 2004
- 충청남도, "충청남도 일자리창출사업 추진실적 및 계획," 2006.
- 통계청, 「경제활동인구연보」, 각년호.
- 한진희 최경수 김동석 임경묵, 「한국경제의 잠재성장률 전망 2003-2012」, 한국개발연구원, 2002.
- Bernd, E.R, C.J. Morrison and L.S. Rosenblum, "High Tech Capital Formation and Labor Composition in U.S. Manufacturing Industries: An Exploratory Analysis," NBER Working Paper, no.4010, 1992.
- Brauer, D.A and S. Hickok, "Explaining the Growing Inequality in Wages across Skill Levels," Federal Reserve Bank of New York Economic Policy Review, no.1, Jan 1995.
- Krueger, A.R., "How Computer Have Changed the Wage Structure : Evidence from Microdata, 1984-89," Quarterly Journal of Economics, vol108, Feb, 1993
- OECD, Employment Outlook, OECD, 2005.
- Sapir, A, "Globalisation and the Reform of European Social Model," ECOFIN Informal Meeting in Manchester, 9 Sept 2005.