Local Industry and Employment Policy

지역산업과 고용

2024 | vol.12

이슈분석
- 지역 일자리사업의 운영 실태와 개선방향 | 장기영
- 대경강원권 지역 노동시장 진단과 일자리사업의 개선과제 | 김수진
- 전북 지역 일자리사업 개선방안 | 윤지영·임정연
- 수도권 일자리사업의 현황과 과제 | 박민주

지역사례
- 경남 항공우주산업 일자리정책 현황과 과제 | 장연주
- 지역 맞춤형 일자리 정책: 대전지역 정부출연연을 활용한 R&D 지원과 청년 일자리창출 사례 | 박종훈

지역고용동향
- 최근 부산 자영업자 감소 현황 및 배경 | 고영근
- 광주 가전산업 위기대응 현황 | 김주영

통계프리즘
- 지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험 | 이상호

한국고용정보원 Korea Employment Information Service
KREA (사)한국지역고용학회 The Korean Regional Employment Association

편집자의 글

지역 주도의 일자리사업이 시작된 지 어느덧 이십여 년이 지났다. 2005년 『고용정책기본법』 개정을 통해 고용정책 시책 노력 의무를 규정하고, 국가에서 지자체 혹은 근로자의 고용촉진을 위해 필요한 사업을 지원할 수 있도록 했다. 이를 계기로 일자리목표공시제, 고용위기지역 지원 등 지역고용을 활성화하기 위한 다양한 사업들이 시작되었다. 이 중에서 지역산업맞춤형일자리창출지원 사업(이하, 지산맞 일자리 사업)은 지역이 주도하여 일자리 사업을 기획하고 추진할 수 있는 토대를 마련하였다. 2006년 50억 원 규모로 시작한 사업은 예산 규모가 20배 이상 증가하였을 뿐만 아니라, 사업 유형과 내용도 다양한 변화를 거쳐왔다. 본 계간지의 공동발행기관인 한국지역고용학회와 한국고용정보원은 지산맞 일자리사업의 평가체계 개발 및 운영, 신규 사업유형 발굴, 모니터링 등의 영역에서 적지 않은 역할을 수행해왔다.

지산맞 일자리사업은 지역일자리 창출과 지역의 고용정책 역량 발전에 적지 않은 기여를 해왔지만, 개선과제도 안고 있다. 더욱이 산업전환, 인구구조 변화, 지방소멸과 같은 다중위기에 직면하여 지산맞일자리 사업 역시 구조적인 변화를 도모해야 할 전환점에 서 있다. 이런 배경에서 여름호에서는 지산맞일자리 사업을 중심으로 지역 일자리사업의 성과와 과제를 짚어보고자 하였다. 이슈분석과 지역사례에 수록된 원고들은 2023년 한국고용정보원 산업전환·지역일자리팀이 수행한 권역별 지역 일자리사업 성과연구 결과(총괄, 수도권, 대구경북강원, 호남권, 동남권)를 기반으로 하고 있음을 밝혀둔다.

새로운 편집위원회가 출범하면서 본 계간지도 약간의 변화를 시도하였다. 지난 호까지 전국 시도별 고용이슈를 키워드 형태로 제공했던 '지역-산업 고용동향' 세션은 이번 호부터 지역 고용현안과 관련된 심층분석을 강화하는 방향으로 개편하였다. '지역고용동향'에서는 최근 부산의 자영업자 감소와 광주 전자산업 고용위기와 관련된 내용을 다루었으며, '통계프리즘'에서는 2024년 지방소멸위험지수 분석 결과 및 시사점을 다루었다.

앞으로도 『지역산업과 고용』이 지역 일자리 이슈를 발굴하고 공론화하는 역할을 잘 수행할 수 있도록 독자들의 변함없는 관심과 애정 어린 비판을 바라는 바이다.

2024년 6월

편집위원장 **이상호**

Local Industry and
Employment Policy

지역산업과 고용

2024 | vol.12

Contents

■ 편집자의 글 2

■ 이슈분석

- 지역 일자리사업의 운영 실태와 개선방향 | 장기영 8
- 대경강원권 지역 노동시장 진단과 일자리사업의 개선과제 | 김수진 25
- 전북 지역 일자리사업 개선방안 | 윤지영·임정연 40
- 수도권 일자리사업의 현황과 과제 | 박민주 60

■ 지역사례

- 경남 항공우주산업 일자리정책 현황과 과제 | 장연주 76
- 지역 맞춤형 일자리 정책: 대전지역 정부출연연을 활용한 R&D 지원과 청년 일자리창출 사례 | 박종훈 92

■ 지역고용동향

- 최근 부산 자영업자 감소 현황 및 배경 | 고영근 108
- 광주 가전산업 위기대응 현황 | 김주영 116

■ 통계프리즘

- 지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험 | 이상호 126

이용자 안내

본『지역산업과 고용』계간지의 글은 작성자 개인의 의견이며, 한국고용정보원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

지역산업과 고용
2024 | vol.12

이슈분석

• 지역 일자리사업의 운영 실태와 개선방향 | 장기영
• 대경강원권 지역 노동시장 진단과 일자리사업의 개선과제 | 김수진
• 전북 지역 일자리사업 개선방안 | 윤지영·임정연
• 수도권 일자리사업의 현황과 과제 | 박민주

이슈분석

1 지역 일자리사업의 운영 실태와 개선방향[1)]
– '지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업'을 중심으로

장기영[2)]

본 고는 대표적인 지역 일자리사업인 '지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업'의 연혁과 핵심적인 변화 내용, 성과와 한계를 살펴보았다. 이는 주민들이 더욱 체감할 수 있는 지역 일자리정책이 되기 위해서 어떤 개선이 필요한지에 대한 고민을 담고 있다. 세부적으로는 지역 일자리사업의 개선을 위한 정책과제로 2023년 이후 대폭 개편된 사업의 연착륙, 성과관리 체계 구축, 정책 수혜자가 체감할 수 있는 사업 운영의 고도화, 지역 간 상생을 위한 운영 방안 강구, 실효성 있고 협력적인 거버넌스 구축, 지역노동시장 정보 활용 및 공유 확대 등을 제시하였다. 향후 지역 주민들에게 좋은 일자리가 많이 만들어질 수 있도록 여건을 만들고 지원하는 노력은 계속되어야 할 것이다.

1 우리나라 지역의 상황

지역(地域)의 사전적 의미는 '일정하게 구획된 어느 범위의 토지', '전체 사회를 어떤 특징으로 나눈 일정한 공간영역'으로 정의된다. 행정구역으로서의 공간적 의미와 다양한 권역 구분 등 지역의 특성에 따른 구분이다. 행정적인 공간 구분으로 보면 우리나라는 2024년 현재 1개 특별시, 6개 광역시, 1개 특별자치시, 6개 도, 3개 특별자치도 등 총 17개 광역 지방자치단체로 분류된 행정구역으로 지역을 구분하고 있고 그 아래 시(75), 군(82), 구(69) 등 226개의 기초지방자치단체로 구성되어 있다.[3)]

1) 이 글은 장기영 외(2023, 내부 보고서). 『지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 운영실태 및 성과개선 방안』의 주요 정책과제 부분을 재정리 및 보완하여 작성한 것임.
2) 한국고용정보원 부연구위원(huna0810@keis.or.kr)
3) 행정안전부(2023), 행정안전통계연보(2022.12.31일 기준)

이렇게 많은 지역은 제각기 지역적 특성을 갖고 있다. 반대로 많은 지역이 공통으로 겪고 있는 상황도 존재한다. 지역과 관련하여 지금 우리 사회가 직면하고 있는 주요 현안은 저출산, 고령화, 지역소멸, 지역 간 격차, 청년 유출, 수도권 집중, 지역균형발전 등 시급히 풀어야 할 난제들로 가득 차 있다.

통계청이 발표한 최근 우리나라 합계출산율은 0.72('23년 기준)로 전 세계에서 가장 낮은 수준이며 OECD 국가 중 합계출산율이 1을 하회하는 국가는 우리나라가 유일할 정도로 인구 감소가 매우 심각한 상황이다.

특히 청년인구 비중('23년 19~34세 기준)은 20.4%로 1990년대 이후 지속 감소하고 있으며 2050년엔 10.8%로 현재 청년층 비중이 반토막이 날 거라는 전망이다. 반면 고령인구 비중('23년 65세 이상 기준)은 18.2%에서 2050년에는 40.1%로 현재보다 두 배 이상 증가할 전망이다. 즉 저출산·고령화 문제가 앞으로 더욱 심각해질 것임이 명백하게 드러나 있다. 이렇다 보니 사회적으로 주된 생산 연령인 15~64세 생산가능인구도 2020년대부터 감소세로 접어들었고 이후 감소 속도는 더욱 빨라져 국가의 근간이 되는 인구 상황이 큰 위기에 봉착해 있다. 1970년대 우리 사회에는 인구수를 줄이기 위한 가족정책으로'아들 딸 구별 말고 둘만 낳아 잘 기르자'라는 정책 구호가 있었다. 1980년대 들어와서는'둘도 많다. 축복 속에 자녀 하나 사랑으로 튼튼하게'라는 구호가 등장했다. 개발도상국 시절 펼쳤던 인구억제 정책은 1990년대 출산율이 1명대로 떨어지면서 정책적으로는 성과(?)를 낸 것으로 보인다.

그러나 세계 상위 경제대국으로 성장한 지금 우리 사회는 과거와 완전히 상반된 상황에 직면하여 정반대의 인구 정책을 반드시 성공해야 하는 현실에 직면해 있다. 중요한 것은 문제의 해법 마련과 해결이 지역에서 이루어져야 한다는 점이다.

2 정부의 일자리정책 대응

앞서 제시한 지역과 인구와 관련된 문제들은 결국 우리가 먹고사는 일자리 문제로 대부분 연결된다. '일자리'는 사전적으로 '생계를 꾸려 나갈 수 있는 수단으로서의 직업'으로 정의된다. 즉 사회구성원들에게는 생계를 꾸려나갈 수 있는 일자리가 있어야 하고, 그 일자리는 많아야 하며, 양질의 일자리로 채워져야 하는 것이다.

새로운 일자리는 공공 부분이든 민간 부분이든 좋은 일자리로 만들어져야 하는 것이고 정부는 좋은 일자리가 많이 만들어질 수 있도록 정책으로 여건을 만들고 지원하는 역할을 해야 한다.

정부가 국민의 일자리 여건 개선을 위해 추진하는 대표적인 정책은 '재정지원 일자리사업'이다. 노동시장정책(Labor Market Policy)인 '재정지원 일자리사업'은 각 부처에서 일자리의 창출과 고용안정 등을 위해 직업훈련, 고용서비스, 기업지원, 창업·창직, 실업급여 등을 지원하고 또는 정부가 직접 일자리를 창출하여 운영하는 직접일자리 사업 등이 대표적이다. 정부의 일자리사업은 많은 부분에서 취업취약계층을 위한 일자리사업의 형태로 운영되고 있다. 우리나라 '재정지원 일자리사업' 규모는 2017년 약 16조 원에서 지속 증가해왔고 특히 코로나19 영향으로 재정투입이 크게 증가하면서 2021년에는 약 33조 원까지 증가했다. 코로나19 종식 이후 한시적으로 운영되었던 사업들이 조정되면서 예산 규모는 일정부분 다시 축소되었다. 사업 유형으로 보면 실업소득 관련 예산이 가장 큰 비중을 차지하고 있고 고용장려금, 직접일자리, 창업지원, 직업훈련, 고용서비스 유형 순서로 예산 규모가 크다. 최근에는 장애인지원고용 유형이 신설되어 운영되고 있다. 특히 코로나19 기간에는 사업중단 및 폐업 위기 기업, 소상공인 등 고용장려금에 대한 재정투입이 큰 폭으로 증가하기도 했다.

그림 1 재정지원 일자리사업 예산 현황

(단위: 억 원)

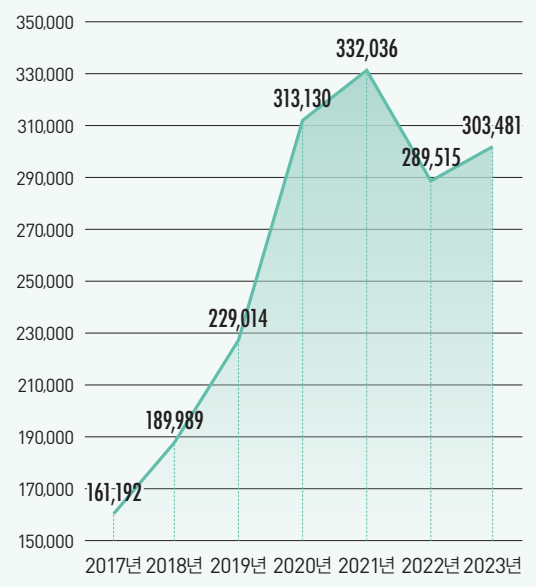
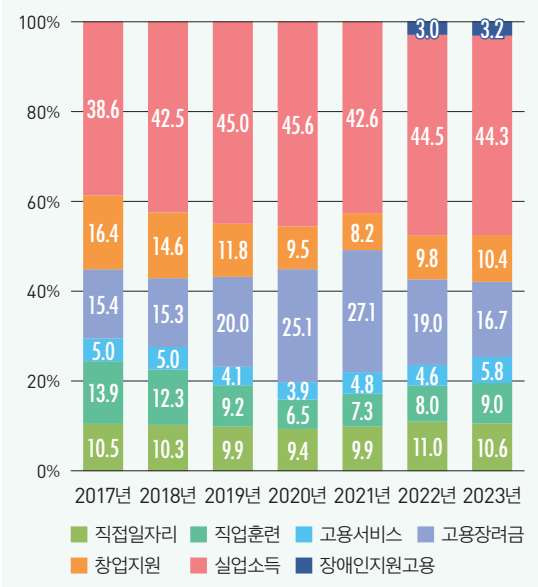


그림 2 중앙정부 일자리사업 유형별 예산 비중

(단위: %)



자료: 고용노동부, 2023년 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안, 2017년~2022년 집행액, 2023년 편성액 기준)

한편, 중앙정부의 '재정지원 일자리사업'에는 지역의 일자리를 위한 사업도 포함되어 있다. 자치단체는 중앙정부의 지원을 받아 국비매칭 사업의 형태로 일자리사업을 운영하거나 또는 자치단체 자체 재원만

으로 일자리사업을 운영하기도 한다.

지역적 측면에서 일자리정책을 바라보면 우리나라 각 지역들은 서로 다른 인구환경과 노동시장 환경, 산업환경 등으로 많은 차이를 갖고 있다. 이 때문에 지역의 일자리 문제를 해결하기 위한 정책 노력은 그 무엇보다 중요하며 다양한 형태의 지원으로 지역 일자리 문제를 해결하는 것이 필요하다.

지역의 일자리 문제를 접하면 늘 구직난 속에 구인난이 함께 공존하며 이는 노동시장 미스매치라는 쉽게 풀리지 않는 정책 어젠다로 여전히 자리 잡고 있다. 더 좋은 일자리를 찾기 위한 구직난, 더 좋은 사람을 찾기 위한 구인난이 지역 간, 기업 간, 산업 간에 미스매치와 격차로 고착화되어 쉽게 풀리지 않고 있는 것이다.

지역의 일자리 문제해결을 위해서 중앙부처 및 자치단체에서는 다양한 일자리정책을 펼치고 있는 것도 사실이다. 그러나 지역의 일자리 문제는 단지 지역 내에서만 풀어야할 숙제가 아니다. 중앙정부와 지방정부의 다양한 지원들이 지역의 주민들에게 온전히 녹아들어 정책 체감이 제대로 되고 있는지는 꼼꼼히 살펴봐야 할 정책 과제이다.

3 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 현황

가. 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 흐름

중앙부처 '재정지원 일자리사업' 중 고용노동부에서 운영 중인 '지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업(이하 지산맞 사업)'은 지원 규모가 가장 큰 지역 일자리 지원사업 중 하나이다. 본 고에서는 지산맞 사업을 통해 지역의 일자리사업 운영과 성과 그리고 향후 개선이 필요한 부분들에 대해 고민해 보고자 한다.

지산맞 사업은 지역의 고용문제 해결을 위하여 자치단체가 주체가 되어 지역 주민의 일자리창출, 고용촉진, 고용환경개선 등을 추구하도록 고용노동부가 2006년부터 추진해오는 사업이다. 동 사업은 고용노동부의 사업공모를 통해 선정된 지방자치단체가 해당 지역 및 산업별 특성에 맞게 자체적으로 사업계획을 수립하고 일자리 창출 및 유지, 일자리 질 개선, 인적자원 개발 등을 위한 프로그램을 운영하는 대표적인 지역 일자리사업이다.

지산맞 사업은 그간 다양한 변화가 있었다. 2006년 사업이 처음 신설되면서 지역이 자체적으로 프로그램을 개발하여 집행하는 지역주도형 고용정책이 출발하는 계기가 되었다. 초기에는 중앙정부를 통해

공급되던 직업훈련을 지역노동시장에 맞는 인력양성 특화사업으로 운영하는 방식이 주를 이루었다. 이후 2016년에는 기존 사업을 '일반 지산맞 사업'과 '지역혁신프로젝트사업' 등 세부사업으로 구분하였다. 일반 지산맞 사업은 기존의 인력양성 위주의 특화사업을 교육·훈련지원사업, 창업·창직지원사업, 취업연계지원사업, 고용환경개선사업, 취업장려금, 고용창출지원사업 등으로 세분화하여 추진하였다. 지역혁신프로젝트는 지역의 산업 특성에 맞춘 특화사업을 발굴하여 지원하는 형태로 운영하기 시작했다. 한편 2020년에는 기존 사업 외에 '고용안정선제대응패키지 지원사업'을 신설하였다. 이 사업은 조선업, 자동차 산업 위기 등을 겪으며 고용위기가 우려되는 지역에 대한 지원을 통해 지역이 주도적으로 중장기적 일자리사업을 추진함으로써 고용안정을 선제적으로 대응하기 위한 사업으로 추진되었다. 지산맞 사업을 구성하는 다양한 세부 사업들은 사업 초기에는 일부 지역을 선정하여 시범 운영하고 점차 지원 대상 지역을 확대하면서 지원사업의 규모도 커져 왔다. 2022년에는 2006년도에 처음 시작했던 '일반 지산맞 사업'이 자치단체 사업으로 완전히 이관되어 지역주도 일자리사업으로 자리매김하기도 했다.

2024년 현재 지산맞 사업은 다시 한번 큰 변화를 맞이하고 있다. 그동안 운영되어 왔던 '고용안정선제대응패키지 지원사업'은 고용위기 대응에서 구인난 대응 정책기조로 인해 사업이 폐지되고, '지역혁신프로젝트' 또한 사업이 축소되면서 구인난 대응 강화를 위한 '지역형 플러스 일자리사업'이 신설되고, 노동시장 이중구조 개선을 위한 지원사업 등이 신설되면서 세부 운영사업에 대해 큰 폭의 개편이 이루어졌다.

표 1 지산맞 사업 주요 연혁

2006	• 지산맞 사업 신설
2016	• 지산맞 사업을 '일반 지산맞 사업'과 '지역혁신프로젝트사업(신설, 6개 광역 선정)'으로 구분·운영
2017	• 지역혁신프로젝트에 17개 시도 전체 자치단체 사업참여
2020	• 지역혁신프로젝트 지원을 기초 자치단체까지 확대 • 지산맞 사업 내 '고용안정선제대응패키지 지원사업' 신설(5개 광역 선정)
2022	• 일반 지산맞 사업을 고용노동부에서 자치단체 자체 사업으로 이관
2023	• '고용안정선제대응패키지 지원사업' 선정 지역을 10개 광역으로 확대 • 지산맞 사업 내 '지역형 플러스사업' 신설(15개 광역 선정)
2024	• 지산맞 사업 세부 사업 개편 - '고용안정선제대응패키지 지원사업' 폐지 - 지역혁신프로젝트 지원 지역 축소(9개 광역) - '지역형 플러스사업' 확대(17개 광역) - '지역체감형 일자리사업' 신설(5개 광역) - '노동시장 이중구조개선 사업' 신설(2개 광역) - '업종별 상생패키지 지원사업' 신설(자동차부품: 10개 광역, 석유화학: 지역 선정 예정)

자료: 고용노동부, 내부 자료

나. 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 운영 변화

그동안 지산맞 사업을 구성하는 세부 사업들은 다양하게 변화해왔고 사업 운영 측면에서도 많은 변화가 함께 이루어졌다. 특히 2023년부터 지산맞 사업의 운영관리를 개선하기 위해 세부 사업에 대한 사업선정-운영·관리-성과평가 등 세부 관리를 체계화하는 변화가 이루어졌다.

우선 사업선정과 평가체계를 보면 그동안은 세부 사업별로 지역의 선정과 평가가 개별적으로 이루어져 왔다. 그렇다 보니 동일 지역 내에서 운영되는 사업들이 지역 전체 노동시장 상황과 일자리 관점에서 필요 유무나 우선순위 등이 종합적으로 기획되고 운영되지 못하는 부분이 존재했다. 이 때문에 사업의 유사·중복성이 지속적으로 발생하고 사업간 연계 시너지를 내는 데 여러 한계가 있었다. 이러한 한계들을 보완하고자 2023년부터 지산맞 사업을 구성하는 세부 사업들에 대한 통합 선정·평가체계를 구축하였다. 이를 통해 일자리사업들이 해당 지역 내에서 종합적인 진단과 처방의 수단으로서 더 잘 작동될 수 있도록 중앙단위에서 사업의 운영·관리 기능을 보완한 것이다. 사업의 통합 선정과 평가체계 도입으로 그동안 개별 사업 중심으로 진행되었던 현장 모니터링과 사업 컨설팅도 지역 전체 차원에서 사업들이 효율적으로 운영될 수 있도록 강화되었다.

또한 지역 일자리사업 참여자에 대한 주기적·통합적 관리를 적용하면서 지역 내에서 운영되는 전체 사업의 성과관리 체계도 강화되었다. 특히, 2023년부터 지역별로 운영된 각 사업 참여자 정보와 행정자료를 연계하여 객관적 취업 성과를 산출하고 비교분석 함으로써 정책 효과성을 파악하기 위한 체계를 시범 운영하였다. 또한 정량적인 효과성 측정에 그치지 않고 정책 수혜자의 체감도 측정을 위해 사업 참여자의 만족도를 성과평가에 적용함으로써 수요자 중심의 정책 운영을 강화하였다.

사업의 운영관리에 대한 변화들은 그동안 중앙정부가 지역 일자리사업을 지원하고 운영해 오면서 겪었던 한계와 사각지대들을 극복하고자 하는 노력일 것이다. 다만 이러한 개선 노력이 개별 지역 현장에서는 사업이 작동되는 방식과 반응에 따라서는 추가적인 개선이 필요할 수 있다. 사업의 관리와 평가가 지역 주민들의 일자리 문제를 해결하는 긍정적인 정책 수단으로 작동할 때 국민이 체감할 수 있는 정책이 될 수 있을 것이다.

결국 지역 일자리사업이 주민들에게 제대로 체감이 되고 도움이 되는 정책으로 온전히 자리 잡기 위해서는 사업기획이 잘 이루어지고 원활한 운영을 통해 최적의 성과를 낼 수 있도록 적극적인 정책지원이 지속적으로 필요할 것이다.

표 2 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 통합평가 지표 (2023년 기준)

구분		평가지표	평가 내용
정량	사업성과	목표 달성률	목표대비 고용창출 달성률 (당해연도)
			중장기 목표 달성률 (최근 3년간)
			위기근로자 목표대비 고용창출 달성률
			위기근로자 사업유형별 목표대비 고용창출 달성률
		유형별 성과	사업 유형별 일자리 창출 성과
		참여자 만족도	지산맞 사업 참여자의 사업 만족도
정성	사업 운영·관리	사업 운영 협력체계	사업 운영을 위한 네트워킹 및 협업체계
		효율적 사업 운영	사업 효율화를 위한 문제해결 노력
		지역 인프라 축적	인프라 구축 및 인적자원 축적 노력
		컨설팅 반영도	컨설팅, 모니터링 점검 수용도
		사후관리	참여자 사후관리 노력 및 성과
		정책 기여도	지역 특성에 맞는 사업 운영 및 기여도
보조지표		예산 투입 효과	예산 투입대비 고용창출 효과
		중장기 고용성과	참여자 고용유지율 등

자료: 고용노동부, 내부 자료

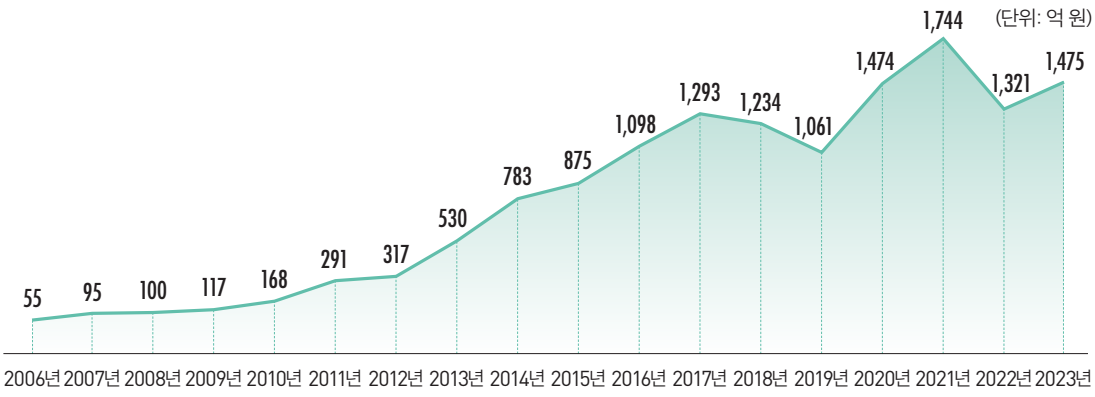
4 지산맞 사업의 성과와 한계

가. 지역 일자리사업의 긍정적 성과

여기서는 지역 일자리사업의 주요 성과와 한계를 2023년 지산맞 사업에 대한 운영현황과 더불어 지역 노동시장 및 일자리사업 분야의 전문가를 대상으로 실시한 정성적 평가 등을 토대로 하여 핵심적인 내용을 중심으로 기술하고자 한다.

우선 지산맞 사업의 시작은 지역 고용의 개념이 출발하는 계기가 되었으며 지역 스스로가 일자리 현안의 주체로 성장하는 환경을 조성했다는 측면에서 긍정적이라는 평가가 지배적이다. 즉 지역 고용의 개념과 실제 일자리사업이 연계되어 운영될 수 있도록 방향을 제시하는 시발점이 된 것이다. 공모사업에 선정된 지역은 일자리 현안에 체계적인 기획을 통해 일자리 창출의 개념과 운영 방향을 구체적으로 발전시키기 시작했다. 지산맞 사업은 사업 초기 50억 원대의 소규모 사업으로 출발했지만 지속적으로 예산 규모가 확대되었고 코로나19를 기점으로 위기대응 일자리사업 등이 대거 운영되면서 예산이 큰 폭으로 증가하기도 했다.

그림 3 지산맞 사업 연도별 예산 현황



자료: 고용노동부 내부 자료, 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 연도별 전체 예산

이렇게 지역 스스로 주도하는 일자리사업 기획은 각 지역이 갖고 있는 특성을 담기 시작하였고 지역에서는 다양한 일자리 프로그램 실현의 장이 마련되었다. 초기 지산맞 사업은 주로 인력양성 프로그램으로 구성되었으나 점차 고용서비스, 기업지원, 창업지원 등 다양한 일자리사업의 운영으로 확대되기 시작했다. 시간이 지날수록 지역의 색을 담아 일자리 문제를 해결하기 위한 노력이 다변화되고 강화되기 시작했다. 이러한 노력이 지역의 현안 해결을 위한 선순환 구조의 역할을 했다는 점에 많은 전문가는 긍정적 평가를 하고 있다.

둘째, 지역 일자리사업의 브랜드화를 이끌어 내는 계기가 되었다. 지역의 노동시장 환경과 산업 특성에 맞춘 일자리사업의 기획은 해당 지역의 일자리사업 브랜드를 만들 수 있는 기회가 마련된 것이다. 각 지역에서 잘 만들어진 일자리사업은 타 지역에서 벤치마킹의 사례가 되기도 하였고 타 지역 주민을 위한 일자리창출 모델로서 파급효과를 발휘하기도 한다.

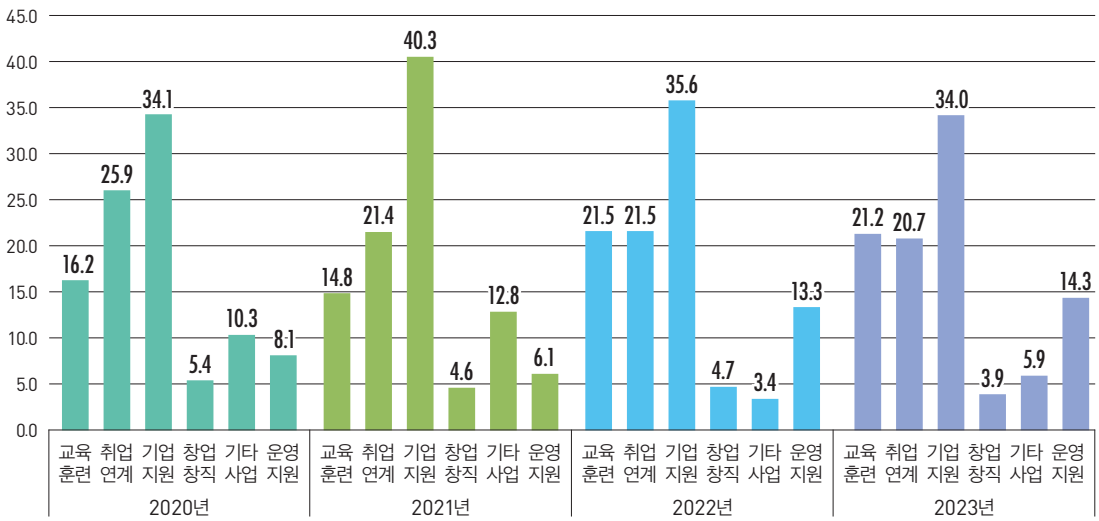
셋째, 지역 주도의 일자리사업 운영을 통해 자치단체 역할은 더욱 강조되었다. 이를 통해 관련 조직 확대 및 일자리사업 담당자들의 전문성과 역량이 강화되는 계기가 되었다. 공모사업을 준비하기 위해 각 지역에서는 일자리사업을 기획하고 운영 계획을 구상한다. 사업선정 이후에는 성과를 내기 위한 운영 및 평가를 위한 준비 등 일련의 과정을 통해 일자리사업에 대한 담당자들의 전문성 제고 과정도 확대되기 시작하였다. 지역에서의 이러한 변화는 기본적인 일자리 창출뿐만 아니라 지역에 고용위기가 발생했을 때 충격을 완화하고 위기에 대응할 수 있는 준비의 노력으로 이어져 왔다.

넷째, 지역에서 만들어 낸 다양한 고용성과 측면도 긍정적으로 평가할 수 있다. 우선 각 지역에서 교육훈련, 기업지원, 취업연계, 창업·창직, 패키지사업 등 다양한 프로그램을 통해 일자리 창출을 해왔다. 최근

일자리사업의 운영과 양적 성과를 보면 지역에서는 주로 기업지원 사업을 통해 지역의 고용위기와 안정을 도모한 것으로 보인다. 그다음으로 취업연계 사업과 교육훈련 사업을 많이 운영하고 있으며 특히 교육훈련 사업은 최근 들어 운영 비중이 지속적으로 높아지고 있다.

지산맞 사업의 일자리창출 성과를 보면 목표대비 일자리창출 달성률[4]이 (2020)120.1%→(2021)117.8%→(2022)114.5%→(2023)117.6%로 매년 일자리창출 실적이 목표를 초과 달성하고 있다. 특히 해당 목표달성 수치는 상용형 일자리에 국한한 성과 수치로 각 지역의 일자리창출 노력이 양적 성과뿐만 아니라 질적 제고에도 많은 노력을 기울여왔음을 나타낸다. 주목할 만한 부분은 사업 참여자에 대한 관리를 체계적으로 해왔던 지역이 그렇지 않은 지역에 비해 고용성과가 더 뚜렷하다는 내부 평가 결과가 나타나 체계적인 관리의 중요성을 시사하고 있다. 한편 2023년 신설된 '지역형 플러스 일자리사업'에서는 상용형 일자리창출 사업 외에도 구인난 해소를 위해 도농상생형 농촌 일손돕기 등 한시적, 계절적 단기일자리 창출도 10만 명 이상의 성과를 낸 것으로 나타났다.

그림 4 지산맞 사업 사업 유형별 운영 비중



자료: 지역별 지산맞 사업세부 유형별 운영 현황

주: 기타 사업은 샌드박스형, 패지형 사업 등 단일 유형으로 구분하기 힘든 사업들이 해당됨

4) 연도별 목표대비 일자리창출 달성률은 지산맞 사업을 구성하고 있는 지역혁신프로젝트와 고용안정선제대응패키지를 대상으로 산출한 수치임. '일반 지산맞 사업'은 2022년부터 자치단체 자체 사업으로 이관되었으며, '지역형 플러스사업'은 2023년 신설 사업으로 시계열 비교의 정합성을 위해 2개 사업의 달성률로 산출하였음

다섯째, 각 지역에서 다양한 일자리사업들이 수행되면서 지역의 특성을 살린 우수사례들도 많이 만들어져 왔다. 2023년 우수사례의 특징을 보면 업종 특화, 전문성 강화, 협업체계 강화, 정책수요 발굴, 고용연계 강화 등 다양한 유형들을 확인할 수 있다. 우선 업종을 특화한 컨설팅, 취업알선, 위기지원 등 정책 대상을 명확하게 하여 성과를 내는 사례가 있었다. 또한 지역 내 연구기관 등 전문기관의 전문성을 최대한 활용하여 기업에 대한 지원체계를 연계하는 전문성 활용강화 사례도 있었으며, 지역 내에서 발생할 수 있는 대규모 고용 해고와 같은 고용위기를 사전에 감지하기 위한 협업체계 등 지역 내 협업 강화 사례도 있었다. 한편 지역 일자리정책 사각지대 해소를 위해 비경제활동 인구의 노동시장 유입을 촉진하기 위한 도농상생 프로그램 등 정책 수요 발굴을 위한 노력 사례도 있었으며, 단일 프로그램 운영으로 끝나지 않고 프로그램 간 연계 강화를 통해 고용성과를 높이기 위한 다양한 프로그램도 운영되었다.

표 3 지산맞 사업 중 일자리사업 우수사례 예시

유형	사업내용
업종 특화형	• 업종별 전문 코디네이터, 업종 특화 취업알선 센터, 업종 특화 전문 컨설팅, 위기 기업 발굴 및 지원 시스템 등
전문성 강화형	• 전문기관 활용 기업지원 체계 연계, 퇴직기술인력 활용을 통한 기술 고도화
협업체계 강화형	• 지역 고용 위기감지 시스템, 노사 공동 협업체계 강화
정책 수요발굴형	• 비경활인구 유입을 위한 프로그램 개발 (도농상생 프로그램 등)
고용연계 강화형	• 특허출원 사업화, 훈련-고용 연계 강화 프로그램 등

나. 지역 일자리사업 운영의 한계

앞서 지산맞 사업을 통해 지역 일자리사업의 주요 긍정적 측면을 살펴보았다. 지역 스스로 일자리정책 설계의 중심이 되어 각종 사업을 운영하고, 지역이 일자리 현안의 주체로 성장하는 계기가 된 부분은 지역발전을 위한 큰 성과로 평가할 수 있다. 다만 이러한 긍정적 성과 이면에는 풀어야 할 문제점이나 한계들도 여전히 존재하고 있다. 이번에는 지산맞 사업을 통해 지역 일자리사업에서 나타나고 있는 한계점들을 살펴봄으로써 향후 개선해야 할 정책과제들이 무엇인지를 짚어보고자 한다.

첫째, 유사·중복성의 문제이다. 지역 주도의 일자리사업 설계는 각 지역의 특성에 맞추어 설계된다는 긍정적 측면이 있지만 시간이 지나면서 지역 내 또는 지역 간의 사업 설계, 운영, 전달체계 및 거버넌스 등의 유사성이 확대되어 지역 특성에 맞는 차별화된 특성이 보이지 않는 경우도 있다. 또한 지역 내 다양한 이해관계 등에 의해 작동되는 이른바 경로 의존성 사업 운영으로 유사하거나 중복적인 성향의 사업들이 운

영되어 성과를 약화시키는 요인으로 작용하기도 한다. 지역상황에 맞지 않는 유사성과 중복성은 정책의 목표와 방향을 희석시킨다. 중복적인 사업목표와 정책 대상 선정은 결국 사업 간의 연계 효과보다 성과만을 위한 비효율적, 소모적 경쟁을 초래할 수 있다. 또한 유사 중복성으로 만들어진 사업들은 오히려 수혜자들에게 지원이 더 많은 사업만을 찾아다니는 정책 쇼핑의 장이 되기도 한다.

둘째, 앞서 언급한 유사·중복성의 문제는 결국 사업의 성과를 빠르게 낼 수 있는 사업들을 찾아야 하는 원인이 내재되어 있다. 지역 일자리사업은 말 그대로 지역의 특성에 맞게 좋은 일자리가 창출되고 안정적으로 이어져 나갈 수 있도록 튼튼한 환경이 구축되는 것이 무엇보다 중요하다. 그러나 재정이 투입된 정책들이다 보니 사업이 안정화가 될 때까지 긴 호흡으로 운영할 수 없고, 짧은 기간 내에 성과를 도출해야 하는 현실적인 문제를 안고 있다. 결국 성과 도출에 대한 부담을 느낄 수밖에 없는 상황에서는 상대적으로 성과 도출이 쉬운 사업 운영으로 눈을 돌릴 수밖에 없고 그러한 사업들은 상당 부분 유사하거나 중복적인 성향을 갖는 동형화(isomorphism)의 늪에 빠질 수 있다.

셋째, 지역 간 상생과 격차해소 보다 경쟁과 경계가 심화화되는 문제이다. 특히 중앙정부의 공모사업은 주로 연 단위로 운영되기 때문에 지역 간 경쟁을 통한 선정으로 결정될 수밖에 없다. 사업선정 이후에도 지역은 다음 연도 선정을 위해 연내에 최대한 성과를 내야만 하고 이러한 프로세스는 지역의 특성에 기반하여 기한 내에 최대한 성과를 낼 수 있는 사업에 집중할 수밖에 없는 구조이다. 이렇다 보니 지역 내에서는 특정 산업이나 프로그램 운영으로 쏠림 현상이 발생하기도 한다. 결국 산업 구조 등 인프라가 상대적으로 약한 지역은 사업의 선정과 운영에 있어 더 큰 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 즉 지역 일자리사업의 부익부 빈익빈 현상이 존재할 가능성이 큰 것이다.

넷째, 정보 활용의 어려움과 사업 운영의 어려움이다. 지역 일자리사업 기획은 해당 지역의 노동시장 상황, 인구 상황, 산업 특성 등이 어떤지를 사전에 명확하게 파악하는 것이 반드시 선행되어야 한다. 사업기획 시 지역의 상황을 제대로 진단하고 처방하지 못하면 잘못된 정책 방향과 정책 대상 선정으로 이어져 결국 제대로 된 사업의 성과를 얻을 수 없기 때문이다. 그렇기 때문에 특히 지역에서는 세부적이고 많은 정보를 가질 수 있어야 하고 우리 지역의 상황을 정확하게 진단하고 제대로 된 처방전을 내릴 수 있어야 한다. 그러나 현재 지역의 상황은 녹록지 못하다. 구체적인 고용정보, 산업정보, 기업정보, 구직자 정보 등 지역 일자리와 관련된 세부적인 정보의 공급은 여전히 취약하고 그나마 있는 정보 또한 사용 권한 문제로 접근이 어려운 사례가 많이 존재한다. 이러한 한계는 결국 지역 일자리정책에 대해 표면적인 진단에 그칠 수 있고 땜질 처방에 그치는 악순환으로 이어질 가능성이 있다.

다음으로 지역에서 일자리사업을 운영하는 데 있어 공통적으로 나타나는 애로사항은 사업 운영 절차의 어려움이다. 중앙정부의 공모사업들은 주로 연 단위로 운영되기 때문에 사업 선정과 운영 성과도출 등

전체 사업 운영이 연내에 모두 이루어져야 한다. 그렇다 보니 선정이 되기까지 걸리는 시간과 결과 평가를 위해 사업을 마감해야 하는 시간 등을 제외하면 온전히 사업을 운영할 수 있는 시간은 몇 개월이 채 안 되는 것이다. 그 몇 개월도 참여자 모집과 운영, 점검, 개선 등을 거치게 되면 사업이 성과를 내도록 궤도에 올려놓는 것이 현실적으로 쉽지 않은 구조이다. 지역 일자리사업이 주민들에게 제대로 체감되기 위해서는 사업이 충분한 궤도에 오를 수 있는 운영 프로세스에 대한 모색이 필요하다.

다섯째, 전문 인력 축적의 어려움이다. 지산맞 사업과 같은 공모형 일자리사업은 자치단체가 응모하여 사업이 선정되면 대부분 지역의 주요 수행기관을 통해 사업이 운영되는 구조이다. 그렇다 보니 지역에서 일자리사업 운영 경험이 많은 기관이 선정되는 것이 일반적이다. 문제는 전문성을 가진 기관과 인력 등 인프라 차이가 지역별로 크고 적지 않은 지역들이 운영 인프라의 취약성으로 어려움을 겪고 있다. 또한 전문 인력들의 고용안정성도 불안정한 경우가 많고 일자리사업 담당자들의 잦은 인사이동으로 인해 성과 노하우가 길게 축적되기 어려운 구조도 있다. 이로 인해 지역에서 오랜 기간 일자리사업 수행을 담당했던 전문 인력들의 이탈이 계속되고 있는 것이 현실이다. 전문 인력의 사업 운영 및 성과도출 노하우의 축적이 중요한 이유이다.

여섯째, 지역 내 유관기관 간에 생산성의 비효율이 발생할 수 있다. 제한된 짧은 시간 내에 사업을 기획하고 홍보하여 참여자를 모집한 후 성과를 내야 하는 과도한 실적 쌓기 경쟁으로 지역에 필요한 정책이 제대로 공급되는데 여러 측면에서 어려움을 초래한다. 특히 많은 사업이 동시에 진행되는 과정에서는 충분한 정책홍보가 어려울 수 있다. 다시 말하면 주민들이 정책 상품의 존재 자체를 몰라서 소비가 이루어지지 않은 현상이 발생할 수 있는 것이다. 이렇다 보니 고용서비스를 공급하는 기관 간에는 지원의 대상을 찾기 위한 과도한 경쟁이 일어날 수밖에 없고 정보를 많이 갖고 있거나 접근권한이 많은 기관이 유리할 수밖에 없는 구조이다. 결국 정보의 비대칭으로 상대적으로 권한이 많고 적은 차이에 따라 성과의 차이가 발생하고 지역 주민들에 대한 고용서비스의 질적 차이가 발생하는 원인이 되기도 한다.

마지막으로 각 주체별 역할 및 실효성 있는 거버넌스 운영의 문제이다. 지역 일자리사업의 운영 주체는 자치단체이다. 그러나 지역 내 다양한 일자리사업의 운영을 위해서는 많은 플레이어의 역할이 수반된다. 일차적으로는 중앙정부-자치단체-수행기관 간의 적극적 파트너십이 우선되어야 한다. 경직되고 수직적인 파트너십이나 책임성이 결여된 파트너십은 정책 성공의 장애물이 될 수 있다. 일자리 거버넌스가 다양한 이해관계자인 플레이어들이 주체가 되어 협의와 합의 과정을 통해 정책을 결정하는 프로세스임에도 불구하고 거버넌스 운영이 실질적인 역할보다 형식적인 운영에 그치는 경우가 왕왕 있다. 지역 내에서 사업이 기획되고 현장에서 실행되어 좋은 성과를 내기 위해서는 과정 곳곳에서 많은 플레이어의 명확한 역할과 권한 그리고 책임이 주어져야 한다. 실질적인 거버넌스 운영은 정책 성공을 이끄는 핵심 요건이 될 것이다. 그러나 반대의 운영은 곧 정책 실패의 가능성을 높일 것이다.

5 지역 일자리사업의 정책과제

앞서 지역 일자리사업의 명암을 주요 내용을 중심으로 살펴보았다. 그러면 무엇을 어떻게 해야 하는가? 일시에 모든 문제와 한계를 극복하기는 어려울 것이다. 그러나 빨리 개선할 수 있는 것, 단계적으로 개선해야 할 것, 긴 호흡으로 체질을 바꿔야 할 것 등 정책과제에 대한 검토는 세심하게 이루어질 필요가 있다. 마지막으로 앞서 제시된 주요 사안들에 대해 향후 정책과제로서 찾을 수 있는 몇몇 함의를 정리해 보고자 한다.

가. 지역 일자리사업의 연착륙

금년 지산맞 사업은 큰 폭의 개편이 이루어졌다. 기존 사업의 일부 폐지, 축소, 구인난 대응을 위한 사업들의 신설 등 많은 변화가 있었다. 중요한 것은 사업의 변화는 결국 지역 내에 적용될 정책이다. 사업의 조정으로 인해 지역의 고용창출과 고용안정을 위한 정책 여건에 사각지대가 발생하지 않고 연착륙이 될 수 있도록 세밀한 관리가 필요할 것이다.

특히 지역 간 또는 지역 내 일자리사업의 예산이나 제공되는 서비스 등에 공백이나 쏠림 현상이 발생하지 않는 것이 중요하다. 기존에 운영되었다가 폐지된 사업 중 효과성이 높은 사업들은 지역 내 일자리 정책 효과가 와해되지 않도록 관리할 필요가 있으며, 새롭게 시작된 구인난 대응 사업도 기존 사업들이 갖고 있던 강점들이 최대한 연계될 수 있도록 효과성을 살려 운영될 필요가 있다.

나. 사업의 성장을 지원할 수 있는 성과관리 체계

지역 일자리사업이 주민들에게 체감이 되고 도움이 될 수 있도록 하기 위해서는 좋은 사업의 기획과 운영이 필요하다. 이를 위해서는 지역에 필요한 사업의 성격과 특징들을 잘 살펴서 그에 맞는 운영과 평가가 적용되는 것이 바람직하다. 예를 들어 단기적으로 성과를 내야 하는 사업과 단계별로 중장기적 성과를 내야 하는 사업들을 구분하여 제대로 된 사업이 안착될 수 있는 환경을 만들 수 있도록 지원하는 것이 중요하다. 또한 사업의 특성에 따라 반복적으로 운영되는 부분, 상황에 따라 긴급하고 즉각적으로 대응해야 하는 사업 등이 다양할 수 있기 때문에 관리 측면에서도 세부적인 차별성을 모색할 필요가 있다.

이를 위해서는 모든 사업에 대해 단기적으로 성과를 측정하기보다는 종합적인 진단을 통해 다원화된 평가체계를 적용할 필요가 있다. 평가 결과 실적이 부진한 사업들은 사업의 필요성과 성과

부진의 세부 원인 분석을 통해 지역에 맞는 정밀한 사업의 기획이 필요하다. 궁극적으로 사업의 정책 효과성 검증을 위해서는 과학적이고 객관적인 측정과 평가가 이루어질 수 있도록 체계적인 성과관리시스템을 구축하는 것 또한 중요할 것이다.

다. 정책 수혜자가 체감할 수 있는 사업운영

지역에서 일자리를 창출하고 유지하기 위해서는 다양한 수단과 지원이 필요하다. 개인에게는 좋은 일자리가 안내되어야 하고, 기업에는 좋은 사람이 소개되어야 한다. 이를 위해서는 정부가 갖고 있는 수단들이 최대한 시너지를 낼 수 있는 방향으로 운영되어야 한다. 부처 간에는 일자리사업들이 갖고 있는 칸막이가 해소되어 협업을 통한 시너지가 강화되어야 하고, 세부 사업 간에는 동일하거나 유사 사업들이 파편적으로 운영되지 않도록 각 장점을 모아 선택과 집중을 이루어야 한다.

구인·구직난 등 지역의 빈 일자리 해소를 위해서는 단기적 관점에서 해결해야 할 빈 일자리와 중·장기적 관점에서 해결해야 할 빈 일자리 등을 구분하고 전략적인 접근을 통해 문제를 해결해 나가는 것이 중요하다. 또한 개인 측면에서의 정부 도움과 기업 측면에서의 정부 도움에도 차이가 있을 것이기 때문에 지원정책의 타깃팅을 명확하게 하는 것도 중요할 것이다. 특히 지역의 빈 일자리 문제는 지역 상황이 종합적으로 파악되고 일자리사업들이 문제해결 수단으로 작동되어야 한다. 따라서 지역 내에 운영되는 모든 일자리사업들을 파악하고 체계적으로 분류하여 문제해결을 위한 수단으로 적절한지를 잘 파악하는 것이 중요할 것이다.

라. 지역 간 상생할 수 있는 일자리사업 운영

각 지역에서 운영되는 일자리사업은 해당 지역의 특성을 반영하고 있다. 지역 특성을 반영한다는 것은 지역 간의 차이가 이미 있다는 것이다. 중요한 것은 이미 주어져 있는 지역 간의 구조적 차이가 정부의 사업선정이나 운영으로 인해 더 큰 격차로 이어지지 않도록 하는 것이 중요하다. 지역의 특성을 감안한다는 것은 해당 지역이 갖고 있는 긍정적인 특성은 강화하고, 취약한 특성은 개선될 수 있도록하는 정책적 고려 사항일 것이다.

현재 지역들이 갖고 있는 차이는 일자리사업과 관련된 인프라, 수행기관 역량, 공공/민간의 역할 등에서 분명히 존재한다. 결국 이러한 차이는 지역 간 부익부 빈익빈 현상으로 귀결될 수 있기 때문에 이러한 악순환이 되지 않도록 지역 간 상생할 수 있는 일자리사업의 선정과 운영으로 지역 균형 발전을 강화하는 것이 중요하다. 또한 중앙과 지역의 일자리 관련 성과와 노하우는 가

능한 많이 공유되어 도움이 필요한 지역에서 상생의 수단으로 활용될 수 있도록 하는 것도 중요할 것이다.

마. 실효성 있는 거버넌스 구축과 역할 주체 간 협력

일자리사업이 지역의 특성에 맞게 기획되고 운영되기 위해서는 지역의 일자리 거버넌스가 제대로 작동되어야 한다. 그간 지역에서 다양한 일자리 거버넌스가 구축되었지만 실제 많은 부분에서 거버넌스의 역할이 충분히 성장하지 못했다는 비판적인 문제 제기가 지속되어 왔다. 일자리 거버넌스 작동이 취약한 지역은 거버넌스 운영을 현실화해서 일자리정책에 작동이 되도록 재정립하는 것이 중요하다. 예를 들어 일자리 거버넌스 내에서 사업 이해관계자 및 수행 주체 등 다양한 플레이어들의 역할에 대해 분석하고 권한과 책임을 강화하여 사업의 기획과 운영에 있어 정책 실효성을 높이는 것이 중요할 것이다.

더불어 일자리 거버넌스 운영이 잘 작동되기 위해 각 주체들이 제대로 역할을 수행할 수 있도록 하는 컨트롤 타워 역할이 핵심이다. 자치단체는 일자리 거버넌스 컨트롤 타워로서 거버넌스가 실질적인 효과를 낼 수 있도록 지원하는 최상위 기관이다. 이 때문에 일자리사업의 수립과 거버넌스 운영에 있어 자치단체장의 의지와 노력은 무엇보다 중요하고 결정적인 역할을 한다. 지역 주민을 위한 일자리 거버넌스가 제대로 작동할 수 있도록 최상위 의사결정권자의 전폭적인 지원은 일자리정책의 성공을 좌우하는 핵심 요인이 될 것이다.

한편, 지역 일자리사업의 원활한 운영과 성공을 위해서는 중앙과 지역의 확실한 역할과 협력이 필수적이다. 지역에서 일자리사업에 대한 의지와 사업 완성도를 높일 수 있도록 중앙은 다양한 측면에서의 종합적인 지원을 강화하는 것이 중요하다. 지역은 중앙과의 긴밀한 협업체계를 유지하고 광역 자치단체는 기초 자치단체와의 소통과 협업 강화, 지역 내 유관기관 간에는 네트워킹 활성화 등을 통해 지역의 특성과 장점을 살린 브랜드화된 지역 일자리 정책을 만드는 것이 중요할 것이다.

바. 지역 노동시장 정보 활용 및 공유 확대

지역에서 교육훈련이나 취업알선 등 서비스 공급이 최적화되기 위해서는 고용서비스 제공 유관기관 간 연계가 강화되어야 한다. 취업알선을 위한 서비스는 개인들에게 맞춤형으로 적합한 일자리가 소개되어야 하고, 직업훈련은 최적화된 훈련기관을 통해 개인의 상황에 맞게 양질의 훈련

을 받을 수 있어야 한다. 이를 위해서는 서비스 공급기관에 대한 정보, 구인·구직에 대한 참여자 및 기업정보 등이 지역 내에서 잘 구축되고 연계·활용될 수 있어야 한다.

그러나 대부분 일자리사업 운영 과정에서는 서비스 영역의 실적 중복 등의 문제로 정보를 공유하거나 중복 실적을 인정받는 것이 어려운 실정이다. 사업 간 연계 시너지를 강화할 수 있는 차원에서 성과인정 범위에 대한 확대 검토가 필요해 보인다. 또한 앞서 문제점에서 짚어봤듯이 지역에서 활용할 수 있는 노동시장 정보에 대한 제약이 많이 있기 때문에 자치단체나 사업 수행기관들이 지역노동시장 상황을 제대로 파악하고 사업을 기획하여 운영할 수 있도록 노동시장 정보에 대한 제공과 공유 방안 또한 적극적으로 검토할 필요가 있다.

사. 작은 변화가 큰 변화를 이끌어 내도록

지역 일자리사업들이 주민들에게 체감되어 녹아들기 위해서는 지원은 넉넉해야 하고, 절차는 복잡하지 않아야 하며, 공정한 참여가 가능해야 하고, 확실한 도움이 되어야 한다. 누구나 쉽게 생각할 수 있는 부분이다. 그러나 이러한 내용들이 사업으로 기획되어 현장에서 운영될 때는 많은 제약과 어려움이 있는 것도 현실이다.

지역의 일자리사업이 모든 일자리 문제를 해결할 수는 없다. 다만 지역에서 풀어야 할 일자리 현안과 동떨어져 운영되는 프로그램은 결국 지역 구성원 모두에게 마이너스 요인으로 작용할 것이다. 지역은 일자리 현안을 해결하는 데 필요한 부분을 최대한 잘 파악할 수 있어야 하고, 그 해결을 위한 수단과 방법을 적극적으로 구축할 수 있어야 한다. 지역에서 근본적인 문제해결을 위해 작은 변화라도 시작할 수 있는 동력이 마련되고 변화가 시작되는 것이 중요하다.

중요한 부분은 문제해결을 위해 필요한 수단보다 활용에 대한 기준들이 지나치게 제한되면 이끌어 낼 수 있는 성과도 축소되는 역효과가 발생할 수 있다. 따라서 지역이 작은 변화라도 긍정적 성과로 이끌어 내어 지역사회가 좋은 기회와 방향으로 변화될 수 있도록 적극적 노동시장 정책(Active Labor Market Policies) 지원이 성과의 밑거름이 되는 것이 중요할 것이다.

참고문헌

고용노동부, 2023년 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

_____(2023), 내부 자료: 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 운영 현황

_____(2024), 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 지침서

_____, 「사업체노동력조사」

장기영 외(2023), 내부 자료: 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 운영 실태 및 성과개선 방안

통계청, 「경제활동인구조사」

_____, 「장래인구추계」

_____, 「지역별고용조사」하반기

한국고용정보원, 내부 자료. 일자리사업평가지스템(EPAS)

행정안전부(2023), 행정안전통계연보(2022.12.31일 기준)

이슈분석

2 대경강원권 지역 노동시장 진단과 일자리사업의 개선과제[1)]

김수진[2)]

본 고는 대경강원권을 대상으로 지역 노동시장의 구조적 특징과 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 현황을 파악하고, 대경강원권 세 지역이 당면하고 있는 일자리 문제를 해결하기 위한 정책과제를 도출하고자 하였다. 이를 위해 지역 노동시장 전문가를 대상으로 실시한 델파이조사 결과를 토대로 대경강원권 일자리사업의 문제점을 진단하고 개선 방향을 제언하고자 하였다.

대경강원권이 직면하고 있는 지역 노동시장의 구조적 한계를 극복하고 지속 가능한 일자리창출 기반을 마련하기 위해서는 지역별 특성을 고려한 차별화된 전략을 수립할 필요가 있다. 먼저 대구는 산업혁신 기반의 일자리 전략이 필요하며, 인구감소 문제가 심각한 경북과 강원은 인구정책과 연계한 지역 특화 산업 중심의 일자리창출 전략이 필요한 것으로 보인다. 이러한 지역별 전략과 함께 대경강원권 차원의 협력을 도모하는 방안 또한 모색해야 할 것이다.

1 서론

수도권과 비수도권 간 불균형 성장으로 인해 지역 간 격차가 심화되고 있다. 무엇보다도 지역 노동시장 양극화는 지역 인재의 역외 유출, 지역경제 침체 등으로 다양한 사회문제로 이어지며 지역 발전의 걸림돌로 작용하고 있다. 이에 정부는 지역 일자리 문제를 해결하기 위해 다양한 정책을 추진해 왔으며, 그 중

1) 이 글은 김수진 외(2023). 『대경강원권 일자리사업 현황 및 정책과제』의 제2장, 제6장 원고를 수정 및 보완하여 작성된 것임

2) 한국고용정보원 부연구위원(sjkim07@keis.or.kr)

심에 고용노동부 '지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업'이 자리하고 있다. 중앙정부 주도적으로 설계되고 추진되었던 획일적인 정책과 달리 지역 상황을 잘 알고 있는 지역 주체들이 일자리사업을 설계하였고, 이에 대한 중앙정부 차원의 지원도 이루어졌다. 일련의 과정에서 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 예산, 규모 측면에서 양적으로 확대되었고, 일자리정책 수단의 다양화와 함께 질적으로도 성장하였다. 그리고 매년 지역에서 시행된 일자리사업에 대한 성과평가도 이루어졌다. 사업평가는 개별 사업 단위에서 해마다 지역별 성과를 평가하는 형태로 이루어졌고, 평가 결과를 참고하여 예산 또한 조정되었다. 다만 지역이 당면한 일자리 문제를 해결하기 위해선 다양한 정책 수단을 동원하되 총괄적인 관점에서 사업을 설계할 필요가 있고, 사업에 대한 평가 또한 통합적으로 이뤄질 필요가 있다. 이러한 배경 아래 2023년 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 권역별 통합 심사 및 평가체계로 추진되었으며, 전국은 5개 권역(수도권, 충청권, 호남권, 동남권, 대경강원권)으로 구분되었다.

본 고는 대경강원권(강원, 경북, 대구, 가나다순)을 대상으로 지역 노동시장 현황과 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 현황을 파악하고, 대경강원권 세 지역이 당면하고 있는 일자리 문제를 해결하기 위한 정책과제를 도출하고자 하였다. 한반도 동부에 위치한 대경강원권 세 지역은 지리적으로 인접하긴 하나, 환경적 요인에 따라 고유한 산업구조를 바탕으로 상이한 발전경로를 걸어온 지역이다. 다만 이 지역들은 제조업 중심 산업구조와 인구 고령화로 인한 노동시장의 구조적 문제에 직면하여, 지역 내 양질의 일자리는 부족하고 청년층 유출이 가속화되어 지역 기업들의 구인난 문제는 심화된다는 점에서 유사한 문제점을 가지고 있는 것으로 보인다. 이에 본 글에서는 대경강원권 노동시장의 구조적 특징을 인구와 산업구조 측면에서 검토하고, 각 지역에서 추진되었던 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 현황을 개괄하였다. 그리고 지역 노동시장 전문가를 대상으로 실시한 델파이조사 결과를 토대로, 대경강원권 일자리사업의 문제점을 진단하고 개선 방향을 제언하고자 하였다.

2 대경강원권 구조적 특징과 노동시장의 영향

가. 인구 구조의 변화와 노동시장 영향

대경강원권은 강원도, 경상북도, 대구광역시를 아우르는 광역경제권을 의미하며, 한반도 동부에 이웃으로 위치한 3개 지역에 해당한다. 지역 경제를 둘러싼 대내외 환경이 급변하는 가운데, 대경강원권 노동시장 또한 구조적 한계에 직면하고 있다. 인구학적 측면에서 세 지역은 인구 고령화와 생산가능인구 감소로 인한 노동력 공급 제약으로 인한 문제가 심각한 지역이다. 저출산, 고령화 추세는 전국적 문제이겠으

나, 지난 10여 년간 대경강원권의 평균연령은 상당히 높아졌다. <표 1>에서 제시한 대경강원권 광역시도 평균연령 변화를 살펴보면, 대구만 전국 평균 이하이고 강원과 경북은 전국 평균을 웃돌았다. 특히 경북의 평균연령은 2020년에 이미 50세를 넘어선 것으로 나타나 경북 지역의 고령화 문제가 심각한 것으로 판단되며, 고령화 추세와 함께 인구 소멸 문제도 심각한 지역으로서 행정안전부에서 지정한 인구감소지역 89개(2021년 기준) 중에 15개[3] 지역이 경북 내 시군에 해당한다.

표 1 대경강원권 광역시도 평균연령의 변화

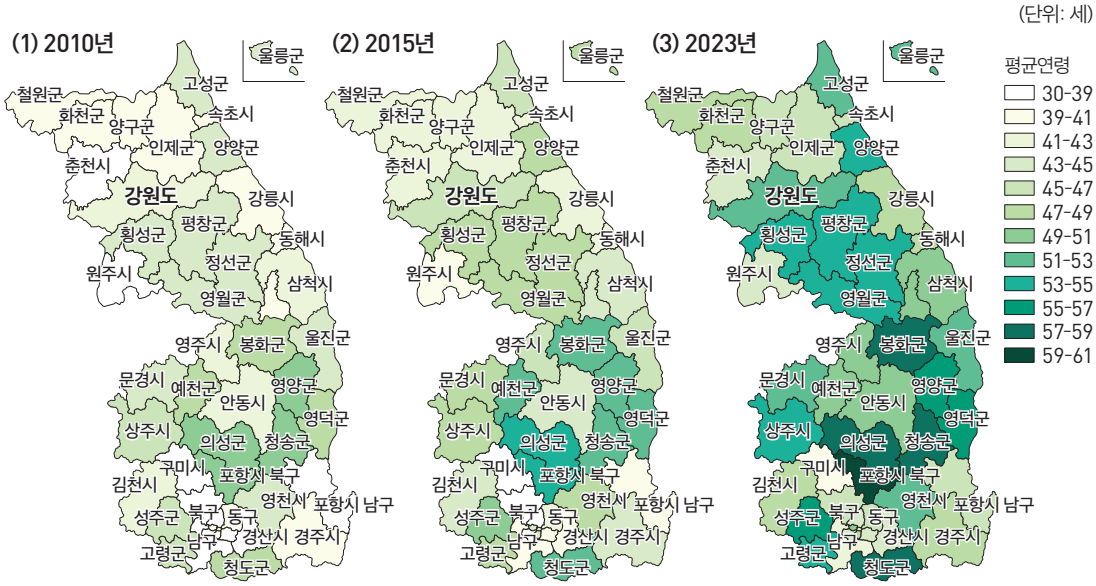
(단위: 세)

지역	2010	2015	2020	2023
전국 평균	40.7	43.3	46.2	48.0
강원도	41.6	44.2	47.7	49.6
경상북도	44.6	47.3	50.3	52.2
대구광역시	38.6	41.4	44.1	45.5

자료: 행정안전부, 주민등록 인구통계 주민등록인구 기타 현황(평균연령), 각 연도(8월).

그림 1 대경강원권 시군구 평균연령의 변화

(단위: 세)



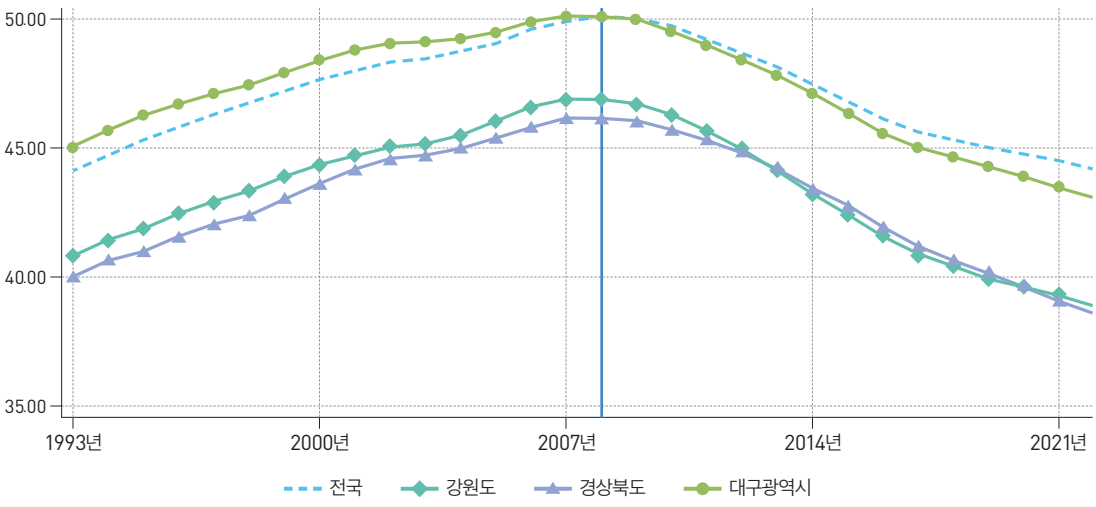
자료: 행정안전부, 주민등록 인구통계 주민등록인구 기타 현황(평균연령), 각 연도(8월).

3) 지정 당시 16개 지역에 해당되었으나, 2023년 7월 군위군이 대구광역시로 편입됨에 따라 15개 지역에 해당함

고령화 추세와 함께 [그림 2]에 제시된 대경강원권 핵심노동인구 비중의 변화를 살펴보면, 2008년은 대경강원권 세 지역의 핵심노동인구 비중이 감소세로 전환하게 된 변곡점이었다. 대경강원권 세 지역을 비교해 보면, 대구는 대도시이기 때문에 경북이나 강원에 비해 핵심노동인구 비중이 상대적으로 높고 전국 수준과 유사한 편이다. 그에 비해 강원과 경북은 핵심노동인구의 비중이 전국 평균에 비해 상당히 낮고, 유사한 변화 추이를 보인다. 특히 두 지역 모두 2019년을 기점으로 핵심노동인구 비중이 40% 미만으로 감소하였다. 이와 같은 핵심노동인구 감소는 노동력 부족으로 인한 노동생산성 하락으로 이어질 가능성이 높고, 숙련 노동력 부족에 따른 노동시장 경직성이 증대될 수 있다는 점에서 지역 노동시장에 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 물론 고령화와 핵심노동인구 감소가 대부분 지역에서 나타나는 보편적 현상이겠지만, 대경강원권 세 지역은 고령화 및 핵심노동인구 감소 문제가 심각한 지역이기 때문에 노동력의 양적 감소뿐만 아니라 질적 저하로도 이어질 수 있는 지역별 인구 구조의 변화는 향후 이 지역의 산업 발전과 일자리창출에 있어 구조적인 제약 요인으로 작용할 것으로 보인다. 물론 지역별로 주된 산업구조가 다르므로 핵심노동인구 감소로 인한 영향의 정도나 그 양상은 차이가 있을 것이며, 지역별 특성에 맞는 대응 전략을 수립할 필요가 있을 것이다.

그림 2 핵심노동인구 비중의 변화

(단위: %)



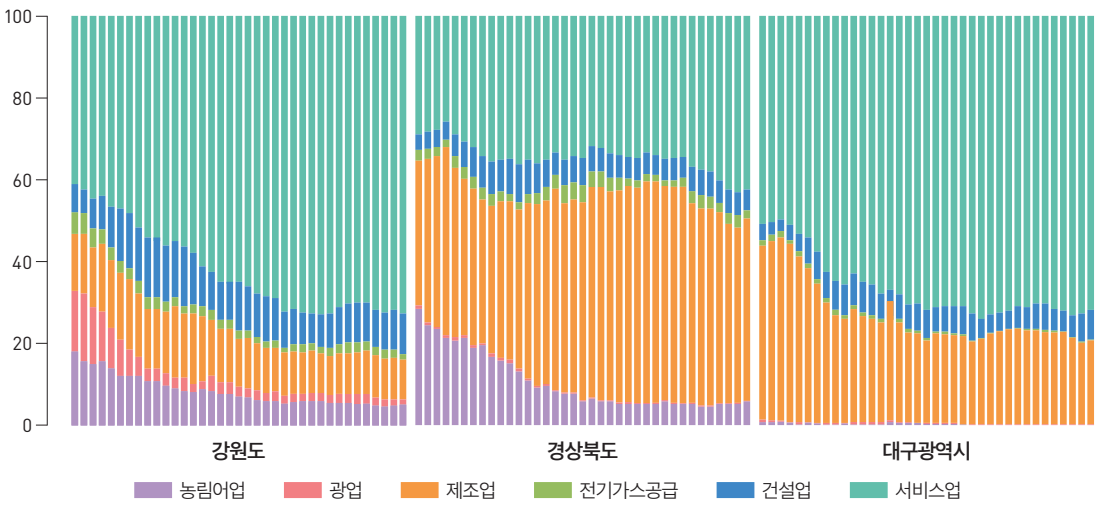
자료: 통계청 국가통계포털, 인구동향조사, 각 연도.

나. 산업구조의 변화와 노동시장 영향

대경강원권 세 지역은 지리적 입지 조건에 따라 고유의 산업구조를 발전시켜 왔기 때문에 생산이나 산업구조 특징은 지역별로 차이를 보인다. 1985년부터 2021년까지 세 지역의 경제활동별 부가가치 구성비 비중의 변화를 살펴보면([그림 3] 참조), 세 지역 모두 지난 30여 년간 서비스업이 차지하는 비중이 증가하였는데 그중에서도 강원과 대구의 서비스업 비중은 70% 수준으로 크게 증가하였다. 산업구조 고도화에 따라 경북의 서비스업 비중 또한 높아졌지만, 경북은 국내 최대의 전기·전자 및 철강 제품 생산 지역으로서 제조업 비중이 여전히 높은 지역에 해당한다. 그리고 경북과 강원은 전국에서 지리적 면적이 가장 넓은 두 지역으로서 지리적 요인에 따라 생산구조가 결정되어 농림어업 같은 1차 산업이 차지하는 비중도 비교적 높은 지역이다. 다만 두 지역 모두 산업구조 고도화와 함께 1차 산업의 비중은 점차 감소하였다. 대도시 지역인 대구는 산업화 및 도시화 과정에서 섬유공업이 발달하면서 제조업 중심지로 성장하였으나(박진영, 2018), 주력산업이었던 섬유공업이 사양화되면서 제조업 도시로서의 경쟁력은 저하되고 서비스업이 차지하는 비중이 증대되면서 제조업과 서비스업이라는 두 산업을 중심으로 산업구조의 이분화가 이뤄진 상태이다.

그림 3 대경강원권 경제활동별 부가가치 구성비의 비중(1985~2021)

(단위: %)



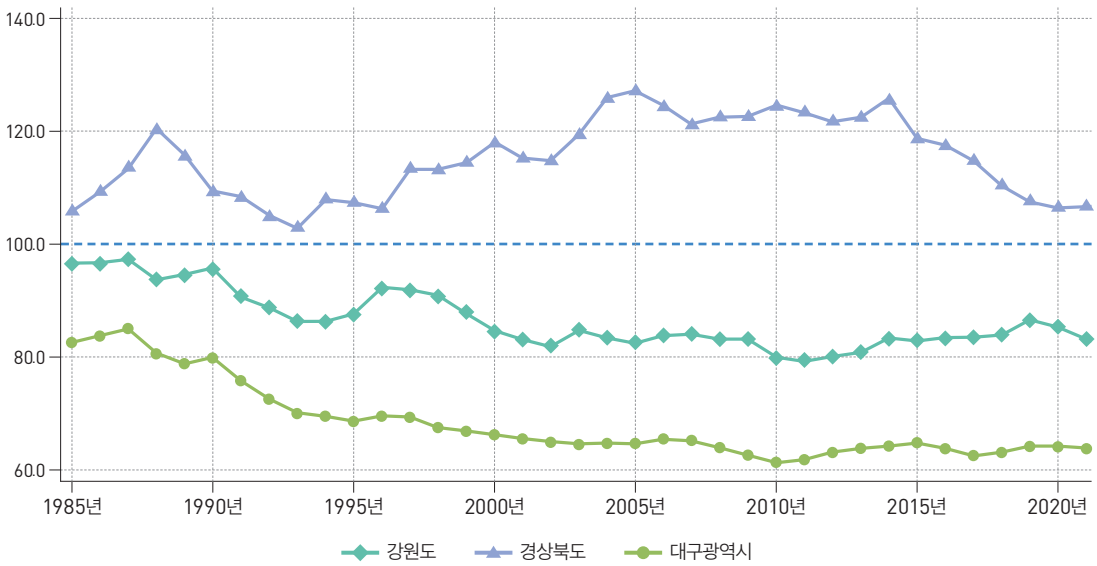
자료: 통계청 국가통계포털, 지역소득, 각 연도.

[그림 4]는 전국 1인당 지역내총생산(GRDP) 기준으로 대경강원권 세 지역의 1인당 지역내총생산 추이를 나타낸 것이다. 전국 평균을 밑도는 지역은 강원과 대구로, 두 지역은 1985년 이래 1인당 지역내총생산이 전국보다 낮았으며 특히 대구는 그 추이가 지속해서 악화되었다. 1980년대 후반에는 대구의

1인당 지역내총생산이 개선되기도 하였지만 3개 지역 중에는 가장 낮았다. 강원의 1인당 지역내총생산을 살펴보면 2010년대 후반 1인당 지역내총생산이 다소 회복하였으나 코로나19 확산 영향에 접어드는 2020년부터는 감소하였다. 이는 강원의 주력산업이 관광업 같은 서비스업이기 때문에 코로나19로 인한 충격이 반영된 결과로 보인다. 대경강원권 내에서 1인당 지역내총생산이 전국을 상회하는 유일한 지역은 경북이다. 경북의 1인당 지역내총생산은 1990년대 중반 이후로 추세적으로 증가하였으며, 2015년 이후로는 점차 감소하여 전국 평균 수준으로 수렴하는 추이를 보인다.

그림 4 전국 대비 대경강원권 1인당 지역내총생산(GRDP) 추이(1985~2021)

(전국 1인당 지역내총생산=100)



주: 전국 1인당 지역내총생산을 100으로 하여 지역별 상대비를 나타냄.
자료: 통계청 국가통계포털, 지역소득, 각 연도.

대경강원권의 산업구조를 살펴본 결과, 이 지역들은 산업구조나 생산구조 측면에서 차이가 있다. 우선 경북은 중화학공업 중심의 제조업 지역으로서 지역내총생산이 전국에서 차지하는 비중도 비교적 높아 경제성장에도 기여하는 바가 큰 지역이다. 대구는 과거 섬유공업 생산지로서 한때는 제조업이 지역 부가가치의 50% 이상을 차지하는 경공업 중심의 제조업 지역이었으나, 주력산업인 섬유공업이 쇠락하고 대도시로서 산업구조 고도화가 진행됨에 따라 서비스업이 주요 산업으로 자리매김한 것으로 보인다. 대구 내 제조업 비중이 과거에 비해 감소하긴 하였으나 여전히 역내 부가가치의 20% 이상을 차지하고 있어 경북과 대구는 제조업 중심적 지역이라고 할 수 있다. 그리고 이들 지역은 주력 제조업의 구

조적 전환을 겪고 있는데, 섬유(대구), 전자부품(경북) 등 노동집약적 업종에서 자동차부품(경북, 대구), 기계(경북, 대구), 의료기기(대구) 등 기술집약적 업종으로의 이행이 진행 중이다. 그에 비해 강원은 제조업 기반이 상대적으로 취약하고 서비스업 비중이 높은 지역이다. 과거 강원의 주요 산업이었던 탄광산업은 지역 경제성장을 주도하기도 하였으나, 석탄 합리화 정책, 석탄·시멘트 산업의 경쟁력 하락 등으로 탄광 산업은 쇠퇴하였다. 이제 강원 지역 산업구조의 중추는 농림어업과 관광업인데, 관광업은 강원 서비스업 일자리의 상당 부분을 차지하여 지역 고용 창출에도 크게 기여하고 있다. 다만 숙박업, 음식점업 등 전통적인 저부가가치 중심의 서비스업 비중이 높아서 고용의 질이 상대적으로 낮고, 일자리 창출에서도 한계가 있다.

3 대경강원권 일자리정책의 현황과 한계

가. 대경강원권 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업(2023)

앞서 살펴본 바와 같이, 대경강원권 노동시장은 인구 및 산업구조의 급격한 변화 속에서 심각한 구조적 문제에 직면해 있다. 청년층 유출과 노동력 고령화로 인한 인력 수급 불균형, 주력산업의 경쟁력 약화에 따른 일자리 감소 등은 지역 경제의 지속가능성을 위협하는 요인으로 작용하고 있다. 그리고 이러한 상황에서 지역 노동시장의 활력을 제고하고 양질의 일자리를 창출하기 위한 정책적 노력이 그 어느 때보다 절실히 요구되며, 고용노동부 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업이 그 중심에 있다.

고용노동부의 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 지역 핵심 산업과 연계한 인력 양성과 일자리창출 등을 위해 지자체와 지역 유관기관이 컨소시엄을 구성하여 사업을 설계·운영하는 방식으로 추진된다. 2023년 기준 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 크게 지역혁신 프로젝트, 고용안정 선제대응 패키지 지원사업, 지역형 플러스 일자리사업, 지역고용위기대응사업 4개 사업으로 구분된다.

2023년은 지역고용정책이 변화하는 새로운 기점이었다. 지역 주요 업종별 구인난 문제를 해결하기 위한 지역형 플러스 일자리사업이 도입되었고, 2020년부터 추진된 고용안정 선제대응 패키지 지원사업은 2023년을 마지막으로 종료되었다. 대경강원권에서 추진된 2023년 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 총 7개 사업으로, 강원 2개 사업(지역혁신 프로젝트, 지역형 플러스 일자리사업), 경북 3개 사업(고용안정 선제대응 패키지 지원사업, 지역혁신 프로젝트, 지역형 플러스 일자리사업), 대구 1개 사업(지역혁신 프로젝트)이 해당한다.

표 2 대경강원권 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 구성(2023)

지역	사업명	대상 산업
강원	지역혁신 프로젝트	ICT산업, 바이오산업
	지역형 플러스	관광서비스산업
경북	고용안정 선제대응 패키지 지원사업	전자산업
	지역혁신 프로젝트	자동차부품, 이차전지 및 농·식품 바이오산업
	지역형 플러스	뿌리산업
		농업
대구	지역혁신 프로젝트	전통산업(섬유, 의복, 기계), 신산업(헬스케어, 디자인, 미래차 등)

나. 대경강원권 일자리정책에 대한 진단

지역 일자리사업은 양적으로 질적으로도 성장하였지만, 이러한 정책적 노력이 대경강원권 노동시장이 안고 있는 노동시장 문제를 해결하는 데 효과적이었는지 비판적인 시각도 존재한다. 본 고에서는 대경강원권 일자리정책에 대한 진단과 개선과제 도출을 위해 델파이조사[4]를 실시하였으며, 델파이조사 결과를 기반으로 대경강원권 노동시장 및 일자리창출을 위한 정책공급을 진단하고, 지역 일자리사업, 특히 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업에 대한 효과성을 검토하였다.

먼저 지역 일자리사업에 대한 전문가 의견을 종합하면, 대경강원권 노동시장 및 일자리사업 전문가들은 고용노동부 일자리사업[5] 중 '지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업'의 중요도나 효과성을 가장 높게 평가하였으며, 이어 '청년내일채움공제', '중장년층취업지원' 사업을 높게 평가하였다. 구체적으로는 "지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 지역 기업의 경쟁력을 강화하여 지역 내 강소·스타트업·선도기업을 발굴 및 육성하고, 성장잠재력 확충을 기반으로 한 고용창출을 촉진하는 데 있어 적합한 사업"(강원)이라는 의견을 제시하였다. 그리고 전문가들은 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 중 '지역혁신 프로젝

4) 본 조사에서는 지역별로 '노동시장 및 고용정책 전문가(지역별 5~6인)'와 '지역 일자리사업 담당자(지역별 5인)' 등 2개 그룹으로 구성하였으며, 총 31명(10명 내외씩 3개 지역)의 패널이 조사에 참여함. 조사는 세 차례에 걸쳐 진행되었고, 1회 차는 개방형 질문을 통해 지역별 일자리사업을 개선하기 위한 내용을 추출하고, 2~3회 차는 추출된 내용을 토대로 편집한 구조화된 설문을 바탕으로 전문가 의견을 합의하는 과정을 반복함

5) 고용노동부 일자리사업으로는 '신중년사회공헌활동지원, 국민취업지원제도, 내일배움카드, 산업현장일학습병행지원, 지역산업맞춤형일자리창출지원, 일터혁신컨설팅지원, 중장년층취업지원, 고용안정장려금, 고용창출장려금, 사회적기업육성, 청년내일채움공제, 청년일자리창출지원(청년일자리도약장려금), 구직급여' 13개 사업을 질의함

트'가 사업 효과성이나 중요성 측면에서 가장 우수하며 지역에 가장 필요한 사업이라고 평가하였다. 지역혁신 프로젝트는 "지역 내 전문성을 지닌 기관이나 인력을 활용하여 다른 일자리사업에 비해 사업 효과성이 높고"(강원, 경북, 대구), 타 사업과 달리 "고용서비스, 교육훈련, 기반사업, 채용약정형 기업지원 등 다양하게 시도할 수 있는 사업"(대구)이라고 긍정적으로 평가하였다. 또한 "사업유형 간 연계를 통한 사업 설계가 가능"(경북)하며, "지역 노동시장 이슈에 가장 빠르고 능동적으로 반응하여 일자리 문제를 해결하는 사업으로서, 정책이 더 효과적으로 운영될 수 있는 거버넌스도 잘 구축되었다"(경북)라고 평가하였다.

다만 지역별 결과를 보면, 강원은 '일반 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업'이 가장 필요한 사업이라고 평가하였다. 일반 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 2022년 이후 지방 이양된 사업으로서, 지역 내 취약계층의 취업 지원 및 일자리 미스매치 해소를 위해 교육·훈련, 취업연계, 창업지원 등을 지원하는 소규모 지역 일자리사업이다. 일반 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업에 대해 강원이나 경북은 필요성을 높게 판단하는데, 이는 "지역 노동시장에 대해선 해당 기초지자체가 가장 잘 알고 있기 때문에 일자리 지원사업이 효과적으로 운영될 수 있고"(강원), "중앙부처 단위의 사업으로 수행하기에는 지엽적이거나 기초지자체 단위에서 구인 수요에 속히 대응할 수 있는 교육훈련 및 고용서비스 사업이 필요"(강원)한데 일반 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업이 그러한 수요에 기민하게 대응할 수 있는 사업으로 평가하는 것이다. 일반 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 지역혁신 프로젝트처럼 광역시도 단위의 대규모 사업은 아니지만 기초지자체 단위에서 긴요한 사업을 시행할 수 있는 효과적인 사업이라고 평가하는 것이다. 고용노동부 이외에 타 부처나 지자체 자체 일자리사업을 포함하여 사업 효과성 및 중요도를 파악한 결과, 여전히 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업을 가장 긍정적으로 평가하고 있었으며, 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 이외에는 행정안전부 '지역주도형청년일자리사업'(경북), 고용부 '청년내일채움공제'(대구)를 긍정적으로 평가하였다.

표 3 가장 필요한 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업에 대한 응답(복수 응답)

(단위: 명, %)

구분	전체		대구		경북		강원	
	사례 수	%	사례 수	%	사례 수	%	사례 수	%
지역혁신 프로젝트	(23)	74.2	(9)	90.0	(9)	90.0	(5)	45.5
고용안정 선제대응 패키지 지원사업	(4)	12.9	-	-	(4)	40.0	-	-
지역형 플러스 일자리사업	(9)	29.0	(4)	40.0	(2)	20.0	(3)	27.3
일반 지역·산업맞춤형 일자리창출 지원사업	(13)	41.9	(2)	20.0	(4)	40.0	(7)	63.6

'노동시장 문제 해결을 위한 정부정책 공급'에 대한 전문가 조사 결과를 종합하였을 때, 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 산업을 특정하기 때문에 정책지원 대상으로서 개인이나 기업보다는 '지역 육성산업'이나 '산업전환 대응 산업이나 신성장 산업'이 가장 우선시해야 한다는 전문가들 의견에 부합하는 사업일 것이다. 다만 이와 함께 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업을 비롯한 정부 일자리정책의 정책공급 방식이나 기간에 대한 검토는 필요할 것으로 보인다.

조사결과에 따르면, 전문가들은 정부의 정책공급 방식이나 기간에 대해 '사업 지속성 기반 지원'과 '다년도 지원(평가형)'이 가장 중요하다고 평가하였다. 이는 현재 다수의 정책공급이 1년 미만의 단년도 지원에 그치고 있어, 사업의 지속성을 담보할 수 있는 다년도 지원의 중요성을 강조한 것으로 해석할 수 있다. '목적성 기반 지원'에 대한 지역별 의견은 다소 차이를 보였는데, 이를 위해서는 정책 추진을 통해 달성하고자 하는 목표와 성과를 명확히 설정하는 것이 선행되어야 한다. 이를 토대로 사업 방향성과 우선순위를 설정함으로써, 단기적인 효과뿐만 아니라 정책 추진에 따른 중장기적인 영향력 또한 기대할 수 있을 것이다. 다년도 사업 지원이 의미하는 바는 단순히 정책이 지속적으로 추진되는 것뿐만 아니라, 중장기적 관점에서 사업의 지속 가능성을 제고하기 위한 단계별 정책공급의 필요성을 시사하는 것이다. 따라서 각 지역이 설정한 단기 및 중장기 단계별 목표의 달성 여부를 평가하고, 그 결과를 바탕으로 다년도 지원방안을 모색해야 할 것이다.

표 4 노동시장 문제 해결을 위한 정책 방식 중요도

구분	내용	전체		대구		경북		강원	
		평균	CVR	평균	CVR	평균	CVR	평균	CVR
방식	목적성 기반 지원	4.16	0.68	4.20	0.80	4.00	0.20	4.27	1.00
	사업성과(정량) 기반 지원	3.61	0.10	3.40	-0.20	3.70	0.20	3.73	0.27
	사업성과(정성) 기반 지원	4.16	0.81	4.10	0.60	4.20	0.80	4.18	1.00
	경쟁 기반 지원	3.65	0.03	3.50	-0.20	3.60	0.00	3.82	0.27
	사업 지속성 기반 지원	4.26	0.61	4.20	0.80	4.20	0.40	4.36	0.64
	사업성(성공가능성) 기반 지원	4.03	0.55	3.60	0.20	4.10	0.40	4.36	1.00
기간	단년도 지원	2.58	-0.74	2.50	-1.00	2.20	-1.00	3.00	-0.27
	다년도 지원(보장형)	4.03	0.61	4.10	0.80	4.30	0.80	3.73	0.27
	다년도 지원(평가형)	4.39	0.87	4.30	0.80	4.50	1.00	4.36	0.82

주: 1) 내용타당도(CVR)는 문항 내용이 측정하고자 하는 것을 잘 반영하는지를 평가하는 지표로서, 임계치 이상의 내용타당도 값을 가진 항목만 내용타당도가 있다고 판단

2) 전체 패널 31명의 최소 기준으로는 0.33, 지역별 문항의 최소 기준은 0.62를 적용함

대경강원권 일자리사업이 성공적으로 시행되기 위한 개선점을 파악하기 위해 '일자리사업 다양화, 일자리사업 개편, 인적 인프라 강화, 물적 인프라 강화, 네트워크 활성화, 일자리사업 평가체계 개선, 지방정부 권한 확대, 중앙정부 지원 확대, 정부지원 축소, 사업 예산의 효율화' 등 다양한 항목을 조사하고, 우선순위를 파악하였다. 개선방안은 현재의 지역 일자리사업이 갖고 있는 한계와 맞닿아 있는데, 조사 결과를 살펴보면 '일자리사업유형의 다양화 및 재편성'과 '다년도(중장기적) 일자리사업 실시'를 가장 높게 평가하였다. 이에 대한 전문가 의견에 따르면, "사업의 단발성으로 효과성이 낮기 때문에 최소 5년 이상 중장기적으로 사업을 진행하는 것이 바람직하며, 특히 지역의 착근성 측면에서 지역마다 사업성과가 다르게 나타날 수 있기 때문에 중장기적인 관점에서 바라보는 것이 중요"(대구)하고, "양적 성과 중심 사업으로는 다람쥐 쳇바퀴 도는 방식의 지원밖에 되지 않기 때문에 장기적으로 질적 성장이 가능한 시스템이 되어야 실질적인 양적 성장이 가능"(경북)하다고 현 일자리사업에 대한 비판적인 의견을 제시하였다. '일자리사업유형의 다양화 및 재편성'의 경우, "인력 양성, 기업지원, 고용장려금 등 직간접 차원의 지원을 혼합 시행하거나 지역혁신 프로젝트의 다양한 일자리사업 수단과 플러스 사업의 고용장려금 사업 등을 적절히 혼합하여 일자리사업유형과 수단의 다양화를 통한 정책 효율성을 제고"(대구)해야 하며, "AI 및 빅데이터 활용 등 새로운 기술 적용 분야 일자리 지원사업"(경북)도 고려해야 하며 "지역 필수 산업 이외에 플러스 사업을 기초지자체별로 발굴"(강원)하는 방안도 제안하였다.

표 5 일자리사업이 성공적으로 시행되기 위한 개선 방안(1순위)

(단위: %)

구분	전체 (N=31)	대구 (n=10)	경북 (n=10)	강원 (n=11)
일자리사업유형의 다양화 및 재편성	19.4	10.0	20.0	27.3
다년도(중장기적) 일자리사업 실시	19.4	0.0	30.0	27.3
중앙정부의 지원체계 강화	12.9	10.0	10.0	18.2
중앙정부 사업 예산 및 대상 확대	12.9	20.0	20.0	0.0
지역 거버넌스의 강화	9.7	30.0	0.0	0.0
새로운 일자리사업 개발 및 표준화	6.5	20.0	0.0	0.0
성과관리 체계 및 사후 관리체계 구축	6.5	10.0	0.0	9.1
사업 수행기간 연장	3.2	0.0	0.0	9.1
지역별 우수사례 공유	3.2	0.0	10.0	0.0
일자리사업 평가체계 개편	3.2	0.0	0.0	9.1
계획 수립 및 집행 단계의 지역 자율성 강화	3.2	0.0	10.0	0.0

4 대경강원권 일자리사업의 개선 과제

대경강원권이 직면하고 있는 지역 노동시장의 구조적 한계를 극복하고 지속가능한 일자리창출 기반을 마련하기 위해서는 지역별 특성을 고려한 차별화된 전략을 수립하는 한편, 대경강원권 차원의 협력을 도모하는 통합적 접근이 필요하다. 이 장에서는 델파이조사 결과를 토대로 지역별 일자리사업 방향을 제안하고, 대경강원권 공동의 정책과제를 모색하고자 한다.

가. 대구 일자리사업의 과제: 산업혁신 기반의 일자리 회복

대구는 권역 내 유일한 광역시이기 때문에 타 시도에 비해 인구 여건에 대한 고민은 상대적으로 적고, 산업구조 전환에 대응하기 위한 해결 방안을 모색하는 것이 중요한 지역이다. 지역 전문가들은 대구의 일자리 여건에 대해 평가할 때 대기업이나 인지도가 높은 기업의 수가 적어서 일자리 여건이 나쁘다고 인식하며, 이러한 이유로 '지역 육성 산업'에 대한 정책지원이 가장 중요하다고 평가하였다. 대구는 전통적인 주력 제조업의 신성장동력으로의 전환이 시급한 과제인 지역이다. 이러한 지역적 특성을 고려하였을 때, 산업혁신을 기반으로 한 일자리 회복이 대구 일자리사업의 주요 과제일 것이다. 델파이조사에서도 지역 노동시장 문제 해결을 위한 고용지원에 대해 강원·경북은 근로자 대상 지원이 가장 중요하다고 평가했지만 대구는 '산업구조 전환에 따른 노동전환 이전직 지원'이 중요한 것으로 나타나 이러한 지역적 상황을 반영하는 것으로 보인다. 이런 인식은 직업훈련 사업에 대한 지원내용으로서 '지역 주력산업 중심의 직업훈련 지원'이 필요하다는 답변으로 이어진다.

또한 대구의 경우, 지자체를 중심으로 한 지역고용 거버넌스를 강화할 필요가 있는 것으로 보인다. 지역 일자리 현안을 해결하기 위해 지자체를 비롯한 사업수행기관들이 다방면으로 노력을 기울이며, 이를 위해 중앙정부도 재정지원을 한다. 이러한 일련의 과정에서 가장 중요한 것은 거버넌스이다. 델파이조사에서 전문가들은 노동시장 문제를 해결하기 위한 정책지원 수단으로서 지역혁신 역량 강화를 꼽았는데, 대구의 경우 지역혁신 역량 강화를 위해 '지역 중심의 지식 네트워크 및 기반 구축 사업 지원'과 '지역 자체 역량개발 및 일자리 모델 설계 지원'이라는 인적 지원이 가장 중요하다고 평가하였다. 이는 경북, 강원 두 지역에서 사업 선정과 관련된 지원이 필요하다고 응답한 것과는 대조적이다. 이뿐만 아니라 일자리사업이 성공적으로 시행되기 위한 개선방안 1순위 과제로도 '지역고용 거버넌스 강화'가 필요하다고 응답하였다. 이는 대구 지역이 안정적이고 효과적인 일자리창출을 위해서는 지자체를 중심으로 한 지역 내 다양한 이해관계자들 간의 협력과 소통이 무엇보다 중요하다고 인식하고 있음을 보여준다. 따라서 대구 지역은 지역고용 거버넌스 체계를 고도화하고, 지역 내 인적 역량을 강화하기 위한 정책적 노력을 집중할 필요가 있다.

나. 경북·강원 일자리사업의 과제: 인구정책과 연계한 지역 특화 산업 중심의 일자리창출

경북과 강원은 지리적 여건이나 산업구조 면에서 차이가 있는 지역이다. 경북은 제조업 비중이 높지만 농업이나 바이오산업, 관광업 등 지역 특화 산업의 비중도 높아 이를 반영한 고용 구조를 갖추고 있다. 반면, 강원은 관광업, 농림어업, 서비스업 등 비제조업 중심의 고용 구조를 갖추고 있어 두 지역은 상당히 이질적인 지역으로 볼 수 있다. 그러나 두 지역 모두 고령화와 청년층 유출, 인구감소 문제가 두드러진 지역이기 때문에, 델파이조사 결과 노동시장 현안 인식이나 정책 수요 측면에서는 유사점이 관찰되었다. 이는 구조적 위기감이 전문가들의 지역 노동시장 진단과 처방에 유사하게 반영된 것으로 보인다.

다만, 노동시장 문제 해결을 위한 정책지원 대상에 관한 판단은 다소 상이하다. 강원은 대구와 함께 '청년층'을 중요하게 평가하는 반면, 경북은 '중장년층'을 더욱 중요하게 평가한다. 이는 강원이 수도권과 인접하여 비교적 수도권에서의 이동이 용이하고 서비스업 중심의 고용 구조를 갖추고 있기 때문으로 보인다. 그에 비해 경북은 고령화가 빠르게 진행되는 지역인 만큼 현재 지역경제를 이끌어 나가는 핵심연령층인 중장년층의 지역 정착과 장기 거주를 중요한 과제로 판단하는 것으로 보인다.

이러한 상황에서 두 지역이 직면한 인구 유출 문제를 극복하기 위해선 청년층과 중장년층 모두를 아우르는 종합적인 접근이 필요하다. 델파이조사에서 경북과 강원은 지역혁신 역량을 강화하려면 '지역 청년 정착 유도를 위한 산학관 통한 취업연계 지원'이 가장 중요하다고 평가하였는데, 이는 청년층의 역외 전출을 막기 위해 대학 간 연계를 강화하고, 강소기업을 유치하거나 신산업을 발굴하여 양질의 일자리를 늘리는 노력이 요구됨을 시사한다. 이를 위해서는 지역 내 산학연 협력 프로젝트를 확대하고, 지역 기업의 수요에 맞춘 교육과정을 대학에서 운영하여 취업 연계를 강화해야 한다. 아울러, 지자체는 강소기업 유치를 위한 인센티브를 제공하고 창업 지원 정책을 강화하여 지역 경제에 활력을 불어넣는 방법도 강구해야 할 것이다.

한편, 중장년층의 지역 정착을 유도하기 위해서는 귀농·귀촌인, 신중년 등 새로운 인력을 유치하고 이들의 재취업과 창업을 지원하는 정책 또한 중요하다. 델파이조사 결과, 두 지역은 '근로자 복지와 고용유지의 복합지원'을 일자리 문제 해결을 위한 고용지원 방안으로 가장 중요하게 꼽았다. 이와 더불어 강원 지역 전문가들은 '청년 주거환경 개선'과 '청년내일채움공제 확대' 등 청년층 자산형성 지원의 필요성도 강조하였다. 이는 청년층과 중장년층 모두를 위한 주거 및 생활 지원 정책도 병행되어야 함을 의미한다. 이를 통해 지역민들이 지역에 머물면서 장기적으로 경력을 쌓고 삶을 영위할 수 있는 환경을 조성해야 한다.

결국 두 지역의 인구 유출 문제를 해결하기 위해서는 대학과 기업, 지자체 등 지역 내 다양한 주체들의 유기적인 협력이 필수적이다. 대학은 지역 기업의 수요에 부응하는 교육과정을 운영하고, 기업은 지역 대학과 협력하여 우수 인재를 확보하며, 지자체는 이러한 협력이 원활하게 이루어질 수 있도록 지원해야 한

다. 이를 바탕으로 장기적이고 지속적인 노력이 이루어질 때, 인구 유출 문제를 해결하고 지역 발전을 도모할 수 있을 것이다.

이처럼 경북과 강원은 청년 인재 유출 방지와 신규 인력 유치라는 공통의 정책 목표 아래, 지역별 특성에 기반한 차별화된 지원 전략을 모색하고 있다. 산업 기반 강화와 일자리창출, 주거와 복지 등 정주여건 개선을 종합적으로 아우르는 '지역 밀착형 인구정책'과 이와 연계된 지역 특화 산업 중심의 일자리정책의 중요성이 두드러지는 대목이다.

다. 대경강원권 공동의 정책과제

이상에서 본 바와 같이, 대경강원권은 노동시장 구조와 현안이 이질적이다. 지역마다 고유한 입지 조건을 기반으로 산업구조가 형성되었고, 과정 투입물이자 산출물인 가용자원의 차이는 일자리창출 구조의 차이로 이어졌다. 대경강원권이 공통으로 직면한 노동시장 구조 전환에 대응하고 지역 간 격차를 해소하고 양질의 일자리를 창출하기 위해서는 지역 간 정책 공조와 협력적 거버넌스 구축이 요구될 것이다.

첫째, 지역 간 정책 교류와 공통 현안에 대한 협력 방안을 모색할 필요가 있다. 대구와 경북은 지리적으로 인접하고, 경제적으로도 긴밀하게 두 지역이 연결되어 하나의 생활권이나 경제권으로 묶는 경우가 많다. 지역 간 인구이동을 살펴봐도, 시내·도내 이동을 제외하고 타 시도로의 이동 비중이 가장 높은 지역이다.[6] 이처럼 두 지역은 지리적, 경제적, 문화적으로 연계성이 높은 지역이기 때문에 공통 현안에 대한 협력 방안을 모색하고, 인재 교류를 활성화할 수 있는 동반성장 기반을 다질 필요가 있다. 한편 경북과 강원은 지리적으로 맞닿아 있지만 두 지역 간 거리가 멀고, 행정 구역 경계 등 현실적인 제약 요인이 있다. 다만 두 지역은 앞서 살펴본 바와 같이 공통의 문제가 있으며, 이 문제에 대한 진단과 해결 방안은 유사한 측면이 있었다. 두 지역은 관광업이나 농업, 서비스업의 비중도 높으므로 상호 간 지역특화 산업을 공동 육성하는 협력 의제 또한 발굴이 가능할 것으로 보인다.

이에 더해 일자리 문제가 심각한 지역에 대한 권역 차원의 집중 지원도 검토해 볼 만하다. 대경강원권 내 산업전환이나 기타 사유로 인한 고용 위기 및 취약지역을 선정하고, 권역 내 지자체·기업·대학이 협력하여 지역 일자리 회복과 혁신 역량 제고를 지원하는 프로젝트 또한 추진할 수 있을 것이다. 이를 통해 지방소멸 위기를 극복하여 대경강원권의 균형발전과 지속가능성을 제고하고, 지역 간 상생 일자리 모델을 선도적으로 구현할 수 있을 것으로 기대된다.

6) 통계청 국가통계포털 국내인구이동통계 기준(2022)으로 경북(전출)→대구(전입) 이동은 13.8%를 차지하고, 대구(전출)→경북(전입) 이동은 13.7%를 차지함

둘째, 지역고용 거버넌스를 강화해야 하며, 이를 토대로 지역 주도 일자리정책 추진체계를 구축해야 한다. 일자리정책의 지역 체감도를 높이기 위해서는 지역이 정책 수립의 중심 주체로 자리매김하는 분권형 거버넌스의 구축이 필요할 것이다. 중앙정부가 지역의 자율적 정책 역량을 제고하는 조력자로서만 역할을 하려면 그에 앞서 지역은 지역고용 주체로서 역할과 책임을 다해야 할 것이다. 그간의 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업을 살펴보면, 지역고용 거버넌스가 잘 작동하여 총괄적인 관점에서 사업을 계획하고 예산과 물량을 효율적으로 배분하는 지역은 사업관리나 성과 측면에서 긍정적인 결과를 거두었다. 지역고용 거버넌스가 제대로 작동하고 역할을 한다면, 지역은 이에 기반하여 당사자성에 근거하여 일자리 정책의 자율성과 책무성, 권한을 제고해 나갈 수 있을 것으로 기대된다.

대경강원권의 일자리 문제 해결을 위해서는 개별 지자체의 노력뿐 아니라, 중앙정부와 지방정부, 지역과 지역이 유기적으로 협력하고 연대하는 새로운 접근이 요구된다. 지역 주도의 자율성과 창의성이 발휘되면서도, 중앙의 조정자 역할과 권역 전체의 시너지 창출이 조화를 이루는 혁신 거버넌스가 마련되어야 할 것이다.

참고문헌

김수진·이나경·유란희·신정민·이혜선(2023). 『대경강원권 일자리사업 현황 및 정책과제』, 한국고용정보원 연구보고서.

통계청 국가통계포털, 국내인구이동통계, 각 연도.

_____, 지역소득, 각 연도.

행정안전부, 주민등록 인구통계, 각 연도.

이슈분석

3 전북 지역 일자리사업 개선방안[1)]
– 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업을 중심으로

윤지영[2)]·임정연[3)]

전북에서는 2017년에 들어 핵심 산업이었던 군산조선소의 운영 중단과 한국 GM 군산 공장의 폐쇄로 인한 지역 생태계 붕괴가 일어나기 시작했다. 또한, 인구유출의 가속화, 급속한 지역 산업 경제 위기 등으로 지역 소멸 문제가 심각해지고 있다. 이와 같은 지역 산업 및 경제 생태계의 급격한 붕괴를 해결하고자 중앙정부의 재정적 지원과 지방정부의 지역 거버넌스를 통한 문제해결 방안 중 하나로 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업을 시행하였고, 본 연구는 2023년도의 전북 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 운영과 개선방안을 도출하였다.

전북의 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 운영현황을 종합하면, 전북은 척박한 산업환경과 청년들의 지역이탈 등으로 인해 여러 면에서 일자리사업 수행에 애로가 있었다. 이러한 어려움의 타개책으로 전북은 기존 정책 대상자들을 실업자에서 비경활인구로 확대, 보다 적극적으로 사업을 운영하는 방식을 추진해 왔다. 무엇보다 전북에서 전주고용노동지청과 완주, 무주, 장수, 임실, 고창군이 함께 추진하는 "로컬JOB센터"사업은 지역 산업과 인구, 고용여건을 고려하여 설계하고 추진하여 지역 일자리 문제를 스스로 해소하고 있었다. 이러한 강점을 활용해 전북은 향후 농업과 식품산업 등, 주요 산업의 일자리문제를 해결하기 위해 지역 내에서 이루어지고 있는 다양한 사업들을 연계하여 지원하는 사업계획을 수립하고 이를 바탕으로 종합적 지원체계를 마련할 필요가 있다.

1) 이 글은 윤지영 외(2023). 『호남권 지역 일자리사업 활성화를 위한 개선 방안 연구』의 제2장 전북 지역사례의 내용을 토대로 분석결과 등을 정리하여 작성된 것임
2) 한국고용정보원, 부연구위원
3) 한국폴리텍대학, 조교수

1 들어가며

전라북도는 지역 주요 산업인 농업을 근간으로 한 식품산업단지들이 형성되며 지역 산업을 이끌고 있다.[4] 그러나 전북이 포함된 호남권의 전체적인 산업구조는 1950년대 산업화 시절부터 전국 단위의 산업 발전의 중심에서 소외되었고 지역의 더딘 발전으로 인해 낙후[5]해가며, 지역 성장이 더뎌지는 문제를 야기했다(조귀동, 2021). 심지어 전북에서는 호남권의 타 지역과 마찬가지로 최근 들어 발생한 급속한 지역 산업 경제의 위기와 더불어 지역소멸 문제와 인재 유출 문제 역시 심각해지기 시작했다(이상호 외, 2021; 조귀동, 2021). 또한, 제조업 기반이 상대적으로 약한 전북에서 발생한 지역 내 핵심 산업의 기반 붕괴는 지역의 산업과 경제 전반을 위협했다. 군산에서는 2015년부터 시작된 전국적인 조선산업의 침체로 2017년 현대중공업의 군산조선소가 결국 운영 중단에 이르자, 조선산업 노동자의 약 92%가 실직하면서 협력업체들이 연쇄적으로 도산하기 시작했다(이상호 외, 2021; 산업연구원, 2023). 이후, 2018년 한국GM 군산공장[6]이 폐쇄되며 조선산업과 자동차산업으로 황금기를 맞이했던 군산은 주요 산업의 위기로 인해 지역 경제 전반의 위기를 맞이하였다.

이 같은 지역 산업 및 경제 생태계에 급격한 문제가 발생할 때 중앙에서는 중앙정부의 재정적 지원을 바탕으로, 지역에서는 지역 거버넌스를 바탕으로 문제를 해결하고자 노력한다(오민지, 안선민, 2022). 중앙정부에서는 이러한 차원의 지원으로 지역 노동시장 안정화를 위해 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업(이하, 지산맞사업)을 시행하였다. 각 지역에서 이루어지고 있는 지산맞사업은 2006년부터 시작되어 지역 특성과 산업 여건에 맞춰 일자리를 창출하거나 필요한 인적자원을 개발하기 위하여 지방자치단체 주도 아래 지역일자리사업을 발굴하고 제안하도록 기획한 일자리 공모사업이다(이재성 외, 2021). 본고에서는 전북의 지역적 특성에 기반하여 산업의 특성과 노동시장의 현황, 지역의 고용 관련 정책 등을 고려해 지역 일자리 지원 측면에서 이루어지고 있는 지산맞사업에 대한 운영의 성과를 진단하고 개선방안을 도출하였다.

4) Wikipidia '호남지방 경제'. https://ko.wikipedia.org/wiki/호남 (검색일: 2023.09.22.)
5) 호남의 특수성에 대해 조귀동(2021)은 한국전쟁 이후 산업화 과정에서 나타나는 전라도의 발전에 대해 '한국이 경험한 급격한 산업화 과정에서 주변부적인 역할에 머물며 저발전이 되는 악순환 구조가 굳건하게 유지'되고 있다고 언급함
6) 한국GM은 자동차 완성차업체로, 2011년 당시에 한국GM의 군산공장이 군산 전체에서 차지하는 생산 비중이 전체의 30.4%, 생산액은 전체의 12.9%였던 것에 반해, 2016년에는 6.8%까지 하락하며 위기를 맞이함(산업연구원, 2023). 이에 2018년에 들어 한국GM은 군산공장을 폐쇄하기에 이르렀고, 한국GM의 군산공장 폐쇄는 연쇄적으로 1, 2차 협력업체의 폐업을 가져왔으며, 이로 인해 군산 지역경제는 급격하게 침체하기 시작함

2 전북의 노동시장과 일자리정책

가. 전북의 노동시장 특징[7)]

1) 전북의 인구구조

노동공급 부문에 해당하는 인구구조 측면에서 봤을 때 전북에서 특히 심각하게 드러난 문제는 지역 청년유출 문제였다. 2022년 전북의 청년인구(15~29세) 순이동률은 -0.47%이며 전국 최하위권에 해당하는 16위로 확인되었다. 또한 2016년부터 인구의 자연감소가 시작되었으며 경제활동인구의 중장년층 비중이 지속적으로 줄어드는 반면에 고령층 비중은 증가하여 2022년 기준 35%를 육박하고 있다(<표 1>).

표 1 전북 인구 변화 추이(2011~2022)

(단위: 천 명, %)

구분	총인구	15세 이상 인구	연령계층별 구성비		
			청년층 (15~29세)	중장년층 (30~59세)	고령층 (60세 이상)
2011	1,874	1,497	(21.8)	(52.3)	(26.0)
2012	1,873	1,514	(21.6)	(52.2)	(26.2)
2013	1,873	1,528	(21.3)	(52.3)	(26.4)
2014	1,872	1,545	(21.0)	(52.1)	(26.8)
2015	1,870	1,559	(20.9)	(51.7)	(27.5)
2016	1,865	1,569	(20.8)	(51.0)	(28.2)
2017	1,855	1,571	(20.6)	(50.4)	(29.0)
2018	1,837	1,569	(20.1)	(49.7)	(30.1)
2019	1,819	1,563	(19.7)	(49.0)	(31.2)
2020	1,804	1,555	(19.2)	(48.2)	(32.7)
2021	1,787	1,555	(18.6)	(47.4)	(34.0)
2022	1,770	1,556	(18.3)	(46.8)	(35.1)

주: 1) 총인구는 주민등록현황인구, 15세 이상 인구는 경제활동인구조사 자료 기준으로 작성
2) 본 고에서는 청년층을 15~29세, 중장년층을 30~59세 이하, 고령층을 60세 이상으로 구분
3) ( ) 안은 당해연도 전북의 15세 이상 인구 전체 대비 각 연령계층의 비중을 의미함

자료: 행정안전부, 「주민등록인구현황」, 통계청, 「경제활동인구조사」

7) 윤지영 외(2023)에서 전북의 노동시장에 대한 전반적인 분석을 실시하였으나, 본 절에서는 분량상 주요 특징만을 정리함

인구구조 특성을 고용 측면에서 검토하기 위해 경제활동인구 변화 추이와 주요 고용지표를 확인하였다(<표 2>). 먼저 전북의 총괄 고용지표 추이를 보면 2010년 대비 2022년 경제활동참가율과 고용률이 각각 5.4%p, 5.2%p 증가하였으며 규모 측면에서도 경제활동인구와 취업자가 모두 증가했음을 확인할 수 있다. 총 경제활동인구 규모 대비 연령계층별 비중을 보면 2010년에 비해 2022년 중장년층 비중이 약 10%p 줄어든 반면에 고령층 비중은 10%p 이상 상승하여 두 계층이 뚜렷이 대비되는 양상을 확인할 수 있다. 이와 같은 고령층의 노동공급 확대 추세는 최근 지역의 인구구조 특성이 반영된 것이다.

표 2 전북 인구 및 고용 현황 추이

(단위: 천 명, %)

구분	2010		2015		2022		연평균 증가율 (2010~2022)
	규모	비중	규모	비중	규모	비중	
생산가능인구	1,473	(100.0)	1,559	(100.0)	1,556	(100.0)	0.5
경제활동인구	859	(58.3)	938	(60.2)	992	(63.7)	1.2
취업자	839	(57.0)	922	(59.1)	968	(62.2)	1.2
실업자	19	(1.3)	16	(1.0)	24	(1.5)	2.0
비경제활동인구	615	(41.8)	621	(39.8)	564	(36.2)	-0.7
경제활동참가율	58.3		60.2		63.7		-
실업률	2.2		1.7		2.4		
고용률	57.0		59.2		62.2		

주: 1) 각 비중은 당해연도 생산가능인구(15세 이상 인구)에서 차지하는 비중을 의미
2) 경제활동참가율(%) = (경제활동인구÷15세 이상 인구)×100
3) 실업률(%) = (실업자÷경제활동인구)×100
4) 고용률(%) = (취업자÷15세 이상 인구)×100

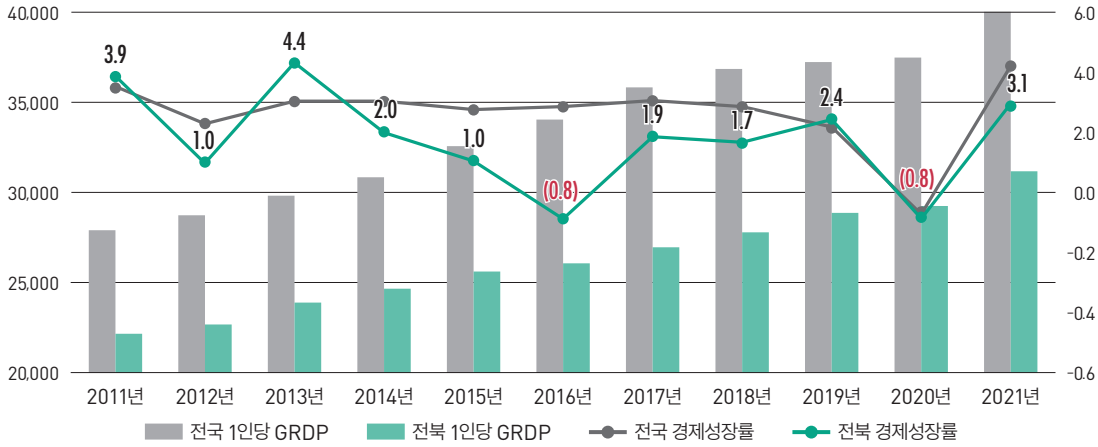
자료: 통계청, 「경제활동인구조사」

2) 경제 및 산업 현황과 고용

2021년 전북지역 지역내총생산(GRDP)은 55조 9,560억 원, 1인당 지역내총생산은 3,119만 원으로 전국 시도별로 비교했을 때 각각 12위, 13위로 나타난다. 2011~2021년 경제성장률 추이를 보면 2013년 이후 성장률이 둔화되며 2016년에 마이너스로 전환되었다가 회복세를 보인 뒤 코로나19의 영향으로 2020년에 다시 감소한 것으로 나타난다. 전국 추이와 비교하면 2019년 이전까지는 전국에 비해 등락 폭이 컸다가 이후부터는 유사한 양상을 보였다([그림 1]).

그림 1 전북 경제성장률 및 1인당 지역내총생산 추이(2011~2021)

(단위: 십억 원, 천 원, %)



주: 1) 지역내총생산(시장가격) = 지역내총부가가치(기초가격) + 순생산물세
2) 지역내총생산, 1인당 지역내총생산은 시장가격으로 당해연도 가격(명목) 기준
3) 경제성장률 = {(금년도 실질 GRDP-전년도 실질 GRDP)÷전년도 실질 GRDP}×100
4) 실질 GRDP는 2015년 기준
자료: 통계청, 「지역소득」

그리고 노동수요 부문에 해당하는 산업적 측면에서는 타 지역에 비해 농림어업이 발달하였다. 2020년 지역내총생산(GRDP) 기준 전북의 산업별 부가가치 비중은 서비스업, 제조업, 농림어업 순이며, 전국 대비 전북의 각 산업 부가가치 비중으로는 농림어업이 가장 높았다(<표 3>).

표 3 전북 총부가가치 기반 산업구조 변화 추이

(단위: 십억 원, 개, 명, %)

구분	2010		2015		2020		전국 대비 전북 비중 (2020)
	규모	비중	규모	비중	규모	비중	
전체	34,982	(100.0)	43,648	(100.0)	48,406	(100.0)	2.7
농림어업	3,032	(8.7)	3,677	(8.4)	3,545	(7.3)	10.4
제조업	9,420	(26.9)	11,595	(26.6)	10,872	(22.5)	2.3
건설업	2,353	(6.7)	3,008	(6.9)	3,819	(7.9)	3.6
서비스업	19,269	(55.1)	24,013	(55.0)	28,980	(59.9)	2.6
기타	908	(2.6)	1,355	(3.1)	1,190	(2.5)	3.7

주: 1) 총부가가치(기초가격)는 당해연도 가격(명목) 기준
2) 서비스업은 통계청의 서비스업 통합분류 기준을 참조하여 16개 산업대분류(E,G~U)로 정의
3) 기타는 광업 및 전기·가스·증기·공기조절 공급업
4) ( ) 안은 전체 대비 각 산업 비중을 의미함
자료: 통계청, 「지역소득」, 「전국사업체조사」

뿐만 아니라, 지역내총생산이 높은 제조업 내 2020년 사업체 수 기준 상위업종은 식료품, 금속가공제품, 산업용기계및장비수리였고, 종사자 수 기준 제조업 상위업종은 식료품, 자동차및트레일러, 화학물질및화학제품 순이었다(<표 4>).

표 4 전북 제조업 사업체수 및 종사자수 상위 3개 산업 변화

(단위: %)

구분		2017	2018	2019	2020
사업체수	1	(10)식료품	(10)식료품	(10)식료품	(10)식료품
		31.6%	31.6%	30.9%	30.4%
	2	(25)금속가공제품	(25)금속가공제품	(25)금속가공제품	(25)금속가공제품
		9.9%	9.7%	9.9%	10.0%
	3	(34)산업용기계및장비수리	(34)산업용기계및장비수리	(34)산업용기계및장비수리	(34)산업용기계및장비수리
		6.1%	6.1%	6.1%	5.9%
종사자수	1	(10)식료품	(10)식료품	(10)식료품	(10)식료품
		21.5%	22.8%	23.2%	22.9%
	2	(30)자동차및트레일러	(30)자동차및트레일러	(30)자동차및트레일러	(30)자동차및트레일러
		17.3%	16.2%	15.8%	15.8%
	3	(25)금속가공제품	(20)화학물질및화학제품	(20)화학물질및화학제품	(20)화학물질및화학제품
		7.7%	8.1%	8.4%	7.9%

주: 1) 한국표준산업분류(10차 개정) 중분류 기준으로 산업 구분
2) ( ) 안은 산업중분류 코드(2자리 숫자)
3) 각 비중은 해당연도의 제조업(또는 서비스업) 전체 사업체 수 대비 비중을 의미함
4) 서비스업은 통계청의 서비스업 통합분류 기준을 참조하여 16개 산업대분류(E,G~U)로 정의

자료: 통계청, 「전국사업체조사」

3) 전북의 산업별 고용지표

전북 내 산업별 취업자 수 비중에서도 2022년 상반기 기준 농림어업이 17.8%로 가장 높은 비중을 차지했다(<표 5>). 월평균 임금은 임금근로자를 대상으로 조사한 3개월 평균임금에 해당한다. 전북의 농림어업 임금은 약 219만 원으로 전국(199.5만 원)에 비해 높으나 전문직이 다수 종사하는 정보통신업, 금융·보험업과 취업자 비중이 높은 보건·사회복지업 월평균 임금이 전국에 비해 현저히 낮은 특징이 확인된다. 이와 동시에 당해연도 인력부족률 또한 상·하반기 각각 8.2%, 11.7%로 가장 높아 인력난을 심각하게 겪은 업종이었다(<표 6>).

표 5 2022년 전북 산업별 취업자 및 월평균 임금

(단위: 천 명, 만 원)

구분		취업자				월평균 임금	
코드	산업명	전국		전북		전국	전북
		규모	비중	규모	비중		
계		28,078	(100.0)	976	(100.0)	285.6	246.6
A	농림어업	1,545	(5.5)	174	(17.8)	199.5	219.1
B	광업	13	(0.0)	1	(0.1)	347.8	336.5
C	제조업	4,518	(16.1)	110	(11.3)	334.2	319.3
D	전기·가스·증기업	76	(0.3)	2	(0.2)	437.2	453.1
E	수도하수·폐기업	157	(0.6)	4	(0.4)	306.8	285.2
F	건설업	2,123	(7.6)	75	(7.7)	302.9	265.7
G	도·소매업	3,342	(11.9)	96	(9.8)	263.4	238.5
H	운수·창고업	1,651	(5.9)	37	(3.8)	293.8	286.0
I	숙박·음식점업	2,111	(7.5)	84	(8.6)	168.8	162.2
J	정보통신업	981	(3.5)	7	(0.7)	390.5	343.4
K	금융·보험업	756	(2.7)	20	(2.0)	407.2	360.3
L	부동산업	545	(1.9)	12	(1.2)	247.6	256.7
M	전문·과학·기술업	1,258	(4.5)	23	(2.4)	409.4	311.4
N	사업시설·지원업	1,459	(5.2)	24	(2.5)	232.4	217.3
O	공공행정	1,248	(4.4)	60	(6.1)	282.8	264.9
P	교육서비스업	1,900	(6.8)	67	(6.9)	287.1	289.3
Q	보건·사회복지업	2,721	(9.7)	120	(12.3)	206.1	157.1
R	예술·스포츠·여가업	481	(1.7)	13	(1.3)	223.3	242.2
S	협회·기타서비스업	1,106	(3.9)	44	(4.5)	228.4	192.5

주: 1) 한국표준산업분류(10차 개정) 대분류 기준으로 산업 구분
2) ( ) 안은 전체 대비 각 산업 비중을 의미함
3) 월평균 임금은 임금근로자를 대상으로 조사한 3개월 월평균 임금 기준

자료: 통계청, 「지역별고용조사」, 2022년 상반기(MDIS)

표 6 2022년 전북 직종별 인력부족률

(단위: %, 명)

구분	상반기		하반기	
	전국	전북	전국	전북
전 직종	3.5	3.0	3.4	2.9
경영·사무·금융·보험직	2.1	1.4	2.0	1.3
연구직 및 공학기술직	3.7	3.1	3.4	3.0
교육·법률·사회복지·경찰·소방직 및 군인	2.5	2.5	2.2	1.8
보건·의료직	3.0	2.8	3.3	3.0
예술·디자인·방송·스포츠직	4.5	2.9	4.1	5.0
미용·여행·숙박·음식·경비·청소직	4.2	2.4	3.7	2.5
영업·판매·운전·운송직	4.2	3.1	4.5	4.0
건설·채굴직	2.4	7.1	2.1	6.4
설치·정비·생산직	5.2	4.9	4.8	3.8
농림어업직	**7.2**	**8.2**	**4.5**	**11.7**

주: 1) 한국고용직업분류(2018) 대분류 기준으로 직종 구분
2) 부족률 = {부족인원/(현원+부족인원)}×100

자료: 통계청, 「직종별사업체노동력조사」, 2022년 상·하반기

나. 전북의 일자리정책[8)]

전북의 민선 8기 일자리정책에서는 기존 일자리대책의 추진 성과와 정책적 한계에 대한 분석을 바탕으로 일자리대책의 비전을 새롭게 제시하였다([그림 2]). 전북은 고졸 이상의 인구들이 지역을 이동하여 고숙련 기술인력이 부족한 상황이다. 이에, 기술인력 양성을 위한 직업훈련을 고도화하고, 도농복합도시인 만큼 고용서비스의 차별화를 위한 노력을 기하고자 하였다. 저숙련 근로자도 지속해서 실업자 수가 증가하고 있고, 비경제활동인구 중 구직단념자 역시 전체 비경제활동인구의 절반가량을 차지함에 따라 이들을 노동시장으로 진입시키기 위한 전략들을 모색하였다.

8) 이 절은 '전라북도(2023). 전라북도 민선 8기 일자리대책'의 내용을 정리하였음

그림 2 전라북도 민선 8기 일자리대책 비전도

주: 전라북도 민선 8기 일자리대책 p2에서 인용하였음

3 전북의 '지산맞' 일자리사업의 운영

가. 전북 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업(2023년도 기준) 현황

전북에서 수행한 바 있는 2023년도 지산맞 사업의 구성은 다음과 같다. 전북은 2023년도 지산맞사업으로 고용안정선제대응패키지지원사업[9](이하 고선패), 지역혁신프로젝트, 지역형플러스일자리사업 등 총 3개 사업을 수행하였다. 고선패와 플러스사업의 경우 기초자치단체와 광역자치단체가 컨소시엄을 구성하여 참여하고 있으며 지역혁신프로젝트는 광역자치단체 사업으로 운영되고 있다(<표 7>).

표 7 2023년 전북 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 구성 현황

구분			사업 구성	지역 구성	
				사업유형	산업
고용 안정선제 대응패키지	P1	상용차산업 활성화	고용안정을 위한 거래선 다각화 패키지 지원	기업지원	상용차
	P2	위기근로자 위기를 기회로 맞춤형 패키지	식품산업 전직 창업지원	창업창직	식품
			위기산업 및 위기근로자 채용장려금 지원	장려금	상용차
	P3	고용안정 거버넌스 구축	전북고용안정사업단(총괄사무국) 운영	기반사업	상용차
			고용안정 선제대응센터 구축 및 운영	취업연계	
지역혁신 프로젝트	P1	전북 농생명·식품산업 일자리 프로젝트	전북 식품산업 거점형 고용 플랫폼 구축사업	취업연계	농생명, 식품
			농생명산업 전문인력 고용창출 지원사업	교육훈련 취업연계	
			전라북도 지역특화 농생명 분야 (예비)창업가 지원사업	창업창직	
	P2	전북 신성장산업 일자리 프로젝트	전북 신성장산업 기업 인력난 해소를 위한 고용서비스 지원사업	취업연계	신산업
			디지털융합 SW 전문인력 양성사업	교육훈련	
			전북 미래 신(新)성장 연계형 창업 활성화 지원사업	창업창직	
	P3	전북 일자리 기반강화 프로젝트	산학관 네트워크를 활용한 맞춤형 청년 취업 매칭 사업	취업연계	-
			전라북도 일자리 기반확대를 위한 역량강화사업	기반사업	
			전북 일자리 유관기관 전문인력 양성과정 2.0	교육훈련	
지역형 플러스 일자리사업	P1	전북 도농 상생형	도농상생형 로컬JOB센터	고용서비스 연계	농업
	P2	전북 조선업 고용 활성화	전라북도 조선업 내일채움 공제/일자리 도약 장려금 사업	장려금 연계	조선업

9) 고용안정선제대응패키지지원사업은 2023년도 일몰사업으로 2024년도부터는 폐지됨

나. 전북 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 운영진단 방법

전북 지산맞 일자리사업 진단을 위해서 자료 분석 및 현장조사를 실시하였다. 먼저, 분석자료는 사업별 사업계획서 및 결과보고서, 지역 산업 관련 보고서, 전북 민선 8기 정책자료 등을 검토하였다. 현장조사는 모니터링 방식으로 각 사업의 담당자들을 면담하고, 면담 전반의 내용을 재구성하여 사업현황을 정리하였다. 일자리사업 진단요소는 다음 <표 8>과 같이 상황, 과정, 결과로 나누어 살펴보았다.

표 8 일자리사업 진단요소

구분	주요내용
상황(맥락)요소	지역노동시장 분석 및 특화산업과의 연계성
과정(운영)요소	사업목표, 내용, 주요특성 등
결과(성과)요소	사업의 특화성, 발전가능성

다. 전북 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 운영진단 결과

1) 고용안정선제대응패키지

전북 고선패사업은 2018년 GM군산공장 폐쇄로부터 시작된 군산지역의 고용 충격을 완화하기 위해 시작된 사업으로 2023년도 4년차 사업을 운영하였다. 사업 초창기에는 직접적으로 고용위협에 처한 자동차전후방 연관산업 근로자를 타 산업으로 전직을 지원하는 등 선제적 일자리 대응을 통해 고용위협 차단, 타 산업으로의 고용확산 예방, 지역 기업근로자의 대량유출을 방어하는 데 긍정적인 역할을 해왔던 것으로 평가받아 왔다. 그러나 고선패를 진행하는 과정에서 지역 내 거버넌스 구축과 관련하여 지자체(전라북도)를 중심으로 한 지역 내 일자리 관련 기관들의 구체적인 역할분담과 연계가 약화된 상태로 특히, 2023년에는 지산맞 추진단 변경 등의 문제로 인해 계획된 사업운영에 애로를 겪었다. 또한, 타깃 대상 설정과 관련하여 자동차전후방산업 근로자를 여전히 고용위기 산업 대상자로 볼 수 있을 것인지에 대한 근본적인 고민과 재설계가 필요한 시점이다.

2) 지역혁신프로젝트

지역혁신프로젝트는 전북의 산업과 일자리특성을 반영하여 기획되었다. 먼저, 전북은 국가식품 클러스터 조성을 위한 식품분야 산업과 인력을 육성할 목적으로 국가식품산업단지 안정화 및 활성화를 위한 식품클러스터 7대 新인프라로서의 기업지원시설과 복합문화센터를 구축 중이다. 반면, 식품가공 중소기

업의 경우 장기 근속자 감소와 인력채용에 어려움이 커지고 있는 실정이다. 이에 청년인력의 지역유출을 예방하고, 중장년 및 여성인력 활용을 통한 경제활성화를 위하여 첫 번째 프로젝트인 전북 농생명·식품산업 일자리 프로젝트가 시작되었다. 또한, 두 번째 프로젝트는 민선 8기 일자리 창출을 위한 미래 신성장 산업분야를 전략적으로 육성하고, 지역의 주력산업을 환경, 디지털, 스마트로 전환하여 일자리 사각지대를 해소하여 백만 일자리 도약의 일환으로 중소기업 영세사업자의 제조환경을 전환하고 이로 인한 구인난 해소 및 경쟁력 제고를 도모하고자 하는 전략으로 기획되었다. 마지막 세 번째 프로젝트는 지역 내 강점(주력) 산업과 연계한 일자리 고도화, 기존 생산제조 시스템의 디지털 전환을 기반으로 한 지역일자리 거버넌스 구축 요구에 따라 지역인적자원개발위원회와 대학이 지역 일자리 기관들의 네트워킹을 강화하고 산업기반 일자리 역량 강화를 위한 사업을 운영하고 있다.

그중에서도 괄목할만한 사업은 지역혁신프로젝트 사업의 첫 번째 프로젝트인 전북 농생명·식품산업 일자리 프로젝트 사업으로, 크게 3개 사업(① 전북 식품산업 거점형 고용플랫폼 구축사업, ② 농생명 전문인력 고용창출 지원사업, ③ 전라북도 지역특화 농생명 (예비)창업가 육성사업)으로 구성되어 있다. 각 사업은 식품산업 분야에 특화되어서 전문인력을 양성하고, 식품 관련 기업이 지닌 구인난의 원인에 초점을 맞추어 구직자에게 정확한 정보전달과 기업이미지를 제고하여 구인구직 미스매칭을 해소하고자 하는 연관성을 지닌다. 이를 위해, 식품산업의 온오프라인 고용플랫폼을 구축하고, 전북 익산에 일자리센터를 개소해 조직과 인력을 갖춤으로써 해당 산업에 특화된 전문 일자리 기관을 발족하였다.

3) 지역형플러스일자리사업

전북 지역형 플러스 지원사업은 농가 일자리와 조선업 분야로 구성되었다. 농가 일자리의 경우, 전북에서는 지역의 인구 감소와 외국 인력 수급 차질로 인력난이 심화하자, 농촌 지역의 일자리 문제를 기존의 방식이 아니라 도시 유휴인력을 발굴 및 연계하여 인력난을 해소하고, 이를 통해 지역 인구 유입 및 경제활동인구 증가를 꾀하고자 농업 분야를 타깃 대상으로 설정하였다. 특히, 일용근로자 신분인 농가 일자리 근로자들이 기본적인 근로시간 및 휴게시간, 임금 등이 명시된 근로계약의 체결 없이 근로함으로써 야기되는 문제들과 근로기준법 미준수를 해결하기 위한 방안으로 로컬JOB센터의 기능 및 역할 확대가 필요해졌다. 이에 로컬JOB센터가 2022년 전북 지역혁신프로젝트로 들어와 기존에 수행하던 채용 연계 업무에 더하여 농가 일자리 연계 사업을 시작하였고, 2023년 지역형플러스일자리사업으로 자리 잡게 되었다. 특히, 도농 상생형 플러스 사업은 전라북도와 5개 지자체가 협약을 체결하여, 농촌지역의 일자리 미스매치 해소와 도시 유휴인력 연계라는 공통의 사업 목표를 두고 추진함으로써 지역 체감형 고용서비스를 구현하고자 하였다. 이를 위해 로컬JOB센터가 초광역권 일자리 발굴 활동과 '농가 일모아'를 적극 활용하여 도농 상생 일자리 모델로서 성장하기 위한 협업 체계를 활발하게 구축하고 있다. 무엇보다 도시 근

로자에게는 교통비, 안전 장비, 물품을 지원하고, 농가에는 식비를 지원해서 근로자 및 농가의 부담을 줄이고 있다. 또한, 농가 일모아 플랫폼을 통해 희망 근로자가 홈페이지 접속을 통해서 전자근로계약서를 교부받아 서명하고 전자근로계약을 체결한다. 농촌지역의 고령화 특성에도 전담 컨설턴트가 직접 방문하여 1:1로 서명 등의 방법을 공유하여 전자근로계약 체결을 100% 달성하였다.

전북 조선업 플러스 사업은 조선업 내일채움공제와 일자리 도약장려금으로 구성되며, 전북지역인적자원개발위원회에서 운영한다. 전북 조선업 고용 활성화 플러스사업의 내일채움공제는 약정 체결일 이후에 신규 입사자를 대상으로 12개월간 적립해서, 만기 시에 근로자가 본인 부담금 150만 원에 정부 지원금 450만 원을 더한 총 600만 원을 수령한다. 참여자 발굴을 위해서 수행기관은 사업 설명회 개최, 지원사업 및 신청 방법안내, 유관기관 및 조선업종 기업, 사업주 및 업무 담당자 간담회 운영을 통해서 네트워크를 구축하고, 군산 고용복지플러스센터 및 조선업 도약센터와의 업무 연계를 통해서 조선업 일자리 협력망 네트워크 구축 및 협력도 강화하고 있다.

4 전북의 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업의 개선방안

가. 전문가 FGI 대상 선정

전북 지산맞 사업의 평가와 개선방안을 도출하기 위해 전문가 서면자문 및 FGI(Focus Group Interview)를 진행하였다. 전문가는 관련 학계 교수나 지역 일자리 정책 분야 전문가, 지역 인적자원개발위원회 연구원, 일자리사업 담당자(지자체, 지방고용노동청, 수행기관 담당자) 등을 포함해 총 8명을 섭외하였다(<표 9>).

표 9 전북 일자리사업 진단 전문가 pool

순번	이름	소속	순번	이름	소속
1	채○○	대학	5	김○○	지역연구기관
2	김○○	대학	6	이○○	지방고용노동청
3	송○○	대학	7	송○○	지역 수행기관
4	김○○	지역연구기관	8	김○○	지역 수행기관

나. 전문가 FGI 문항구성 및 분석방법

전문가 FGI는 지역 일자리 전문가를 대상으로 사전에 서면자문 의견서로 1차적인 지산맞 일자리사업 및 개선방안에 대한 의견을 수렴한 후, 2차로 대면 회의를 통해 자문회의를 진행하였다. 자문회의에서 나온 의견은 참여자의 동의하에 녹취하여 전사 기록하고, 유형별로 구분하여 재정리하였다. 전문가 자문 의견서의 내용은 아래와 같다(<표 10>).

표 10 전문가 서면자문 의견서 내용

영역		질문 내용
가	지역 위기산업 정책 대상에 대한 의견	• 지역의 특화/위기산업에 대한 진단 및 이유 • 지역의 정책 대상 산업에 대한 진단 및 이유
나	전북 일자리창출 지원사업에 대한 의견	• 지역산업과 지산맞 산업분야의 적절성
다	지역 일자리사업의 유형별 의견 및 개선과제	• 고선패사업, 지역혁신프로젝트, 지역형플러스 사업의 지역 내 성과, 한계 및 문제점 • 기타 사업의 활성화를 위해서 필요한 정책적 제안 및 개선사항

다. 전문가 진단결과 및 개선방안

1) 지역주력산업과의 적합성 강화

① 전북 자동차산업 전환 도모

전문가는 전북의 자동차산업에 대해 자동차전후방산업에서 벗어나 기회산업으로의 일자리사업 전환이 필요한 시점이라고 진단하였다. 전북은 2018년 GM군산공장 폐쇄 이후, 자동차 수출 물량의 급격한 감소와 자동차 완성업체 철수로 지역 제조업 전체에 경제적 충격을 주었고, 이때의 충격이 5년이 지난 현재까지 2018년 이전 수준으로 회복하지 못하고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 지역은 자동차(부품)전후방산업의 기업과 근로자를 핵심적인 일자리 지원 대상으로 선정해왔다. 하지만, 전 세계적으로 내연기관 산업이 전기, 수소 등의 에너지 기반 산업으로 전환되면서 기존 자동차 산업, 기업, 근로자는 “전환”이라고 하는 새로운 기회의 대상으로 부각되고 있다.

전문가 1 지역연구원

전북 자동차산업은 친환경자동차 중심으로 *정책 및 산업이 빠르게 재편*되고 있기 때문에 5년 전 산업·고용위기로 인한 **'자동차전후방 관련산업'이 위기산업이라기 보다는 기회산업**으로 판단됨. 따라서 전북지역 고용위기 대응 지원 대상은 자동차전후방산업 관련 근로자로 생각하지 않으며, 변화가 필요한 시점임

② 도농전북, 식품산업 일자리와 산업육성 동시 추구

농생명 산업은 전라북도가 민선 7기부터 역점사업으로 추진한 산업발전 정책이며 민선 8기에서도 핵심정책으로 추진 중인 사업이다. 코로나19 이후 외국인력 수급 차질이 농업 전 분야에 심각한 구인난을 초래하고 있고 이에 따라 농림어업 분야 구인배율이 높게 나타나고 있어, 농업 구인난 해소를 정책적으로 지원해야 할 필요성은 많은 전문가가 동의하고 있었다. 그러나 농업이나 식품산업의 특성상 일부 기업을 제외하고 대부분 영세사업체가 많고, 기본적으로 근로자의 일자리의 질(임금, 근로여건, 안정성 등)이 열악하며, 잦은 이직과 노동시장 이탈이 이루어지기 때문에, 산업 내 일자리 문제의 고민에 있어서는 새로운 일자리 창출과 더불어 기존 일자리의 질을 개선하기 위한 노력이 함께 병행되어야 한다.

전문가 5 지역 산업 전문가

전북의 농생명 또는 식품산업(C10, C11)은 전북의 6대 혁신성장산업, 3대 주축산업, 국가식품클러스터 조성 등 전라북도의 적극적인 식품산업 및 농생명 육성정책으로 인해 13년 이후 지속해서 사업체 수가 증가(CAGR=0.0%)하고 있으나, 많은 식품기업이 **구인난, 인력난으로 필요한 인력을 적시에 채용하는 데 많은 어려움을 호소하고 있어 이를 해소할 수 있는 고용서비스, 고용장려금, 직업훈련, 창업지원, 일자리창출 등 다양한 고용지원이 필요**

2) 지역 전략산업과 고부가가치 미래 신산업 육성 지원

전문가들은 전북이 새만금투자진흥지역을 중심으로 새만금 지역에 이차전지 특화단지가 선정되어 기업유치 등이 적극적으로 이루어지고 있음을 지적하며, 이를 활용한 일자리사업의 추진을 제안하였다. 뿐만 아니라, 기존 자동차 산업 전환과 관련하여 신재생에너지 사업에 대한 발전 전망 역시 밝힌 바 있다. 이는 새롭게 발전하기 시작한 신산업 분야에 대해 장기적 관점에서의 선제적 대응을 위한 고민이 필요하다

는 의미이다. 이러한 방법에는 이차전지 산업 분야에서 입주업체를 대상으로 지역 대학의 연계, 맞춤형 교육과정 개발, 인턴십 등을 통해 지역인재 유치 전략 등이 포함되어야 할 것이다.

전문가 4 대학교수

새롭게 2차전지 관련기업들이 전북으로 입주하고 있는바, **적용범위를 EV용 에너지 저장장치인 2차전지로 확대 적용하는 것이 바람직해 보임. 최근 새롭게 새만금에 입주하고 있는 2차전지를 포함한 EV, 전장부품 관련 기업들이 노동자 구하기가 여려운 실정임**. 이는 고용의 질 및 삶의 질과 관련이 있는바, 이런 부분에서 새로운 지원 정책이 시급함

전문가 7 지역연구원

2023년에 전북에 2차전지 특화단지가 선정된 가운데, **최근에 2차전지뿐만 아니라 화학 분야 기업 유치가 활발하게 이루어지고 있는 상황임**. 2차전지 특화단지로 선정된 지자체 중에서 전북은 2차전지와 관련된 교육 기관 및 기반 산업이 부족하다는 약점을 가지고 있어 향후 2차전지 특화단지 조성 효과를 위한 일자리 지원이 필요함

전문가 2 대학교수

전북은 상용차 생산의 95%를 담당하고 있는 상용차 생산의 메카라 할 수 있음. 때문에 자동차전후방 산업을 위기 산업으로 진단하고 접근하는 방식은 여전히 유효. 특히 중국산 상용차가 가격경쟁력을 앞세워 국내 자동차 산업을 위협하고 있고, **내연기관차에서 신재생에너지 자동차로의 전환을 고민해야 할 시점에서 관련 정책을 치밀하게 준비할 필요가 있음**

3) 일자리사업 간 연계성 강화

① <지역혁신프로젝트> 사업수행기관 간의 연계성 및 협력 네트워크를 통한 장기사업 유도

전북 지역혁신프로젝트사업은 식품분야와 신성장산업 영역에서의 인프라구축, 인력양성, (예비)창업 지원이라는 패턴을 유사하게 운영하고 있다. 그러나 전문가들은 “이들 사업 간의 연계성 부족”을 개선점으로 꼽고 있다. 특히 특정 산업군을 대상으로 하는 사업의 경우, 기업발굴과 직업훈련을 수료한 참여자의 채용연계, 창업교육 수료생과 기존 기업의 멘토링 연계를 통한 창업네트워크 조성 등 다양한 형태의 사업이 운영될 수 있음에도 불구하고 현재는 운영기관 간에는 정기모임 수준의 연계협력에 그치고 있는 것으로 보인다. 향후 사업을 구성하는 과정에서의 기관 간 통합 사업목표 구축을 통해 세부 사업 간의 구성과 연계 체계가 고도화될 수 있는 지향점이 필요해 보인다.

전문가 5 지역일자리 전문가

지역 일자리창출을 위해 각 세부 프로젝트별 대상자를 위한 추가 후속지원 등에 대한 네트워크 체계 활성화 방안 필요. 일자리분야, 기업지원분야 등 대상자나 지원 특색에 맞게 인프라를 보유하고 있는 수행기관 간에 공식화된 거버넌스를 구축하고 일자리창출을 위한 공동목표를 수립, 사업운영 외 추가적인 일자리창출이나 지역산업 활성화에 기여할 필요가 있음

② <지역형플러스지원사업> 단순 수당지급에서 벗어나 중장기 사업설계 필요

지역형플러스지원사업은 중앙부처의 가이드에 따라 선택할 수 있는 사업이 장려금, 공제사업에 한정되어 안정적인 사업기획이 어렵고, 기한도 한시적으로 진행되는 특징이 있다. 그러나 일자리의 문제는 일하고자 하는 사람들이 장기간 노동시장에 머물 수 있는 사업설계와 연계에 대한 부분도 적극적으로 고려되어야 할 것이다. 이를 위해서는 1년 이내라고 하는 단년도 사업에서 벗어나 최장 3년까지 사업기간을 확대하여 운영될 수 있는 방안도 함께 고려되어야 할 것이다.

③ 전북 주요 산업의 "빈일자리" 지원을 위한 "패키지형" 서비스 고민

전북에서는 일자리 전문가들을 중심으로 일몰해야 하는 사업의 안정적 일몰과 새로운 사업의 개발이 필요하다는 의견이 많이 제시되었다. 신규사업의 방법은 전북이 잘 진행해 온 일자리사업 모델인 "로컬JOB센터"와 같은 수요자 중심의 니즈가 반영된 사업이 발굴될 필요가 있다. 또한, 현재 전북의 주요 일자리사업이 필요한 산업분야로 농업과 식품 분야를 언급하고 있다. 이러한 분야의 특성이 단순히 하나의 사업만으로 일자리 문제가 해소되기 어려운 애로점이 있으므로, 이를 해소하기 위해 생산직과 노무직의 경우 고용서비스-고용장려금 연계사업 확대가 필요하다. 예를 들어, 농생명 분야 연구개발직의 경우, 직업훈련-고용서비스-고용장려금 패키지 지원 또는 비경활인구의 경활인구로서의 유입을 위해 단기일자리를 통한 일경험과 수요맞춤형 직업훈련, 고용장려금을 연계한 지원정책 등 적절한 사업의 패키지형 연계를 통한 사업운영이 필요할 것으로 보인다.

전문가 3 지방관서

전북에서 가장 중요한 사업유형은 '고용서비스'→기존의 공급자 중심의 고용서비스 인프라(고용센터, 자치단체 일자리센터, 새일센터, 중장년센터, 노인일자리센터)와 차별성을 갖는 **수요자 중심의 고용서비스 인프라를 확대할 필요(로컬 JOB센터, 식품산업 일자리센터)가 있음. 그 이유는 수요자 중심의 고용서비스가 찾아가는 정보 제공 등 비경활인구의 노동시장 진입 촉진에 매우 큰 고용성과를 달성하고 있고**, 수요자들로부터 정책 체감도가 다른 사업에 비해 훨씬 높기 때문

4) 일자리사업의 지속가능성 제고

전북은 지난 4년간 자동차전후방산업을 고선패 핵심 대상으로 선정하여 기업지원과 고용장려금 형태의 사업을 진행해왔다. 이 과정에서 지역산업-기업 간 연결구조를 기반으로 전북의 고용서비스체계가 만들어진 점이 성과로 인식되나, 많은 전문가는 이 사업을 지역 내 고선패의 역할이 다해 "일몰"이 필요한 사업으로 판단하였다. 특히, 전북지역의 해당 사업은 지난 사업에서의 경쟁체제 미도입, 패키지 사업으로서의 기능 상실(사업 간 연계 애로), 수행기관의 방만한 사업운영 문제 등이 도출되며, 저성과 사업으로 전락하는 한계에 직면해있다. 따라서, 이러한 전북 고선패 사업은 평가와 진단을 통해 빠르게 일몰시키고 새로운 산업으로의 전환이 필요해 보인다.

5) 일자리사업 거버넌스 강화

지역 일자리사업의 활성화를 위하여 지역 내 견고한 일자리 거버넌스 구축이 필요하다. 그러나 전라북도와 기초자치단체의 담당자의 잦은 인사이동으로 연속적인 사업 운영, 사업 중심의 업무관리 등에서 어려움이 있다. 일자리사업의 경우, 단순히 시스템과 프로세스만으로 운영되기 어려운, 오랜 기간의 노하우와 암묵지, 지역 내 다양한 환경에서의 복합적인 요소들이 작용하는 사업 중의 하나로서 최소한 몇 년 동안은 해당 사업을 운영하면서 노하우와 전문성을 축적해야 하는 사업이다. 지자체에서는 이러한 부분에 대한 관심과 집중을 통해, 지역소멸을 예방하고 새로운 지역활성화의 구심점을 일자리에서 찾는 방안을 고려해야 한다.

특히, 전북 인자위, 고용안정사업단 등 고용분야 핵심역할을 수행하는 중간지원조직이 제대로 작동하지 못하면서 일자리 기관들을 통합하는 구심점이 상실, 일자리 분야의 중장기 전략을 마련하기 어려운 상황에 직면한 것으로 보인다. 대부분 일자리 관련 사업은 전북지역의 산업, 일자리와 밀접한 관련이 있음

에도 각기 다른 수행기관에서 운영하고 있어 전라북도 전체 산업 및 일자리사업과의 시너지를 내기에는 한계가 있으며 지역 일자리 거버넌스가 일부 기관의 사업 중 하나로 인식되는 경우가 있다. 따라서 거버넌스 운영에 있어 이해당사자들이 다양하게 의견을 개진하고 사업에 반영하는 제도적 보완이 필요하다. 고용관련 이슈와 거버넌스 체계는 지자체를 중심으로 고용지청이 협조관계를 가지고 전라북도 전체 일자리사업의 기획-실행-평가-환류의 체계를 마련할 수 있는 지역 고용총괄 기관 구축이 요구된다.

5 결론

본 연구에서는 만성적인 경제위기에 더해 전방위적인 산업 및 경제의 위기, 지역소멸과 경제활동인구 유출 등 노동시장의 위기 속에 고령화 지역으로 넘어가고 있는 전북의 지역 일자리사업을 진단하고 개선을 위한 정책방안을 찾는 데 목적이 있다. 이를 위해 2023년에 진행한 전북의 지역산업맞춤형일자리 창출사업을 대상으로 문헌분석, 현장점검, 전문가 자문을 통해 지산맞 사업을 구체적으로 진단하고 지역 일자리사업 개선 의견을 도출하였다. 전라북도의 지산맞 일자리사업 전반에 대한 사항을 종합하면, 전북은 많은 일자리사업이 진행되고 있음에도 불구하고 지역 청년층의 고용률, 경제활동참가율이 타 지역과 비교하여 현저하게 낮아 지역경제의 활성화가 어려운 특징이 있다. 이는 여전히 전북지역의 “빈일자리” 문제가 해결되지 못하기 때문이다. 이를 해소하기 위해 산업별, 정책 대상별 수요에 맞는 재정지원 일자리 지원사업 운영이 필요하다. 전북의 주요 산업인 농업과 식품산업 등에서 기존에 이루어지고 있는 우수지원사업(로컬JOB센터 등)들을 연계하고 빈일자리를 해결하기 위한 타깃 대상을 지원, 다양한 사업들을 지원할 필요가 있다. 이는 중앙의 정책적 지원과 지역의 거버넌스가 그 역할을 충실히 해낼 때 지역 내에서 성공적인 성과를 도모하는 것이 가능할 것이다. 그러므로 지역에서는 주력산업의 빈일자리 해결을 위한 인력공급 방안들을 지속해서 발전시켜나가면서 동시에 미래 지역산업의 기반이 될 신산업에 대한 준비 역시 고민해 나가야 할 것이다.

참고문헌

산업연구원(2023). 『산업위기대응특별지역 제도 백서』. 충북: 산업연구원 국가균형발전연구센터.

오민지·안선민(2022). 인구·청년·일자리 문제 해결을 위한 지역고용거버넌스의 현황과 개선방안: 고용정책을 중심으로. 한국행정논집, 34(1), 53-74.

이상호·서룡·박선미·황규성·김필(2021). 『지방소멸 위기 극복을 위한 지역 일자리 사례와 모델』, 한국고용정보원.

이재성·이나경·박성재·박세정(2021). 『지역일자리사업 성과분석 연구』. 한국고용정보원 기본연구 2021-14.

전라북도(2023). 2023년 전라북도 고용안정선제대응패키지지원사업 사업계획서.

_____. 2023년 전라북도 고용안정선제대응패키지지원사업 평가보고서.

_____. 2023년 전라북도 지역혁신프로젝트 사업계획서.

_____. 2023년 전라북도 지역혁신프로젝트 평가보고서.

_____. 2023년 전라북도 지역형플러스 일자리사업 사업계획서.

_____. 2023년 전라북도 지역형플러스 일자리사업 평가보고서.

조귀동(2021). 『전라디언의 굴레』. 서울:생각의힘.

통계청 국가통계포털, 경제활동인구조사, 각 연도.

_____, 지역소득, 각 연도.

_____, 전국사업체조사, 각 연도.

_____, 지역별 고용조사, 각 연도.

_____, 직종별사업체노동력조사, 각 연도.

한국고용정보원, 고용행정통계 EIS.

Wikipidia '호남지방 경제'. https://ko.wikipedia.org/wiki/호남 (검색일: 2023.09.22.)

이슈분석

4 수도권 일자리사업의 현황과 과제[1)]

박민주[2)]

지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업은 지역과 산업 특성을 고려한 일자리 창출과 인적자원 개발을 목적으로 지방자치 단체가 주도하여 지역의 활성화를 도모하는 대표 지역고용 정책이다. 이러한 지역고용 정책은 지방소멸 위기와 국가 성장을 이끄는 지역의 역할이 부각됨에 따라 비수도권 지역을 중심으로 다수의 연구가 진행되고 있다. 반면, 수도권 지역의 지역고용 정책과 사업은 비수도권에 비해 주목받지 못하고 있는데, 수도권 지역의 지역고용 정책과 지역 일자리사업의 의미와 방향을 고민할 필요성이 있다. 본 고에서는 수도권 지역의 노동시장 현황을 토대로 비수도권 지역과 다른 노동시장의 모습을 살펴보고, 수도권 지역 일자리사업 참여 경향을 주요 산업별로 분석하여 제시하였다. 이를 기반으로 향후 수도권 지역의 지역고용 정책과 사업계획 및 수행과 관련한 제언을 제시하였다.

1 수도권 지역 일자리 지원사업의 의미

우리나라 수출 주도 경제 성장의 고용 유발 효과가 지속해서 하락함에 따른 고용 없는 성장으로 일자리 창출에 대한 정책 지원이 대두되고 있다(강동우, 2023; 김선기, 박승규, 전대욱, 최인수, 2011). 저성장 시대의 도래와 코로나19 이후 경제 불확실성에 따른 생산활동의 소극화가 실제 노동시장의 위축으로 나타나고 있다(김민정, 박선욱, 2021). 이를 위해 중앙 정부 주도의 재정 일자리정책과 더불어 지역고용 정책으로 대표되는 '지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업(이하 지산맞 사업)' 등의 사업들이 활발히 지원

1) 이 글은 박민주 외(2023). 『수도권 일자리사업 현황 및 정책과제』 원고의 내용을 토대로 작성되었음
2) 한국고용정보원 위촉연구위원

되고 있다. 지산맞 사업은 지역과 산업별 특성을 고려한 일자리 창출과 인적자원 개발 등의 목적으로 지방자치단체가 주도하여 지역의 활성화를 도모하는 정책이다. 또한 지역고용 정책은 세계화에 따른 국가 간 경쟁이 심화됨에 따라 국가의 혁신과 성장을 이끄는 도시와 지역의 역할이 부각하면서 주목받고 있다(강동우, 2023).

지역고용을 활성화하기 위한 정책은 지방소멸 위기를 극복하고, 균형 발전을 이루려는 방안으로 다각도로 지원되고 있으며, 다수의 연구에서 문제의 심각성과 현황을 진단하는 연구가 수행되었다. 대표적으로 수도권과 비수도권의 지역별 격차 현황과 격차의 정도, 추세를 주제별(일자리 분포, 기업 고용 성장률, 기술 활용 실태 및 고용효과 등)로 비교하여 연구하였다(강동우, 2023; 김민정, 박선욱, 2021; 문영만, 2023). 또한 지방소멸 위기에 대한 대안과 지원 정책을 수립하기 위하여, 지방소멸 지수를 지역별로 제시하고 산업의 측면에서 가장 두드러지게 나타난 조선업의 위기 현상이 지속적으로 논의되기도 하였다(이상호, 2022; 이상호, 서룡, 박선미, 황규성, 김필, 2021). 이러한 지역고용 정책과 관련한 연구는 비수도권 지역과 제조업 중심으로 논의되는 경향이 두드러지며, 이는 일반적인 현상일 수 있다. 일자리 격차 심화와 함께 수도권으로 기업과 청년들이 집중되면서, 비수도권 지역의 심리적 불안감과 객관적 지표에 나타나는 지속적인 수치의 감소가 다수의 지역고용 연구의 중심으로 부각되는 사유일 것이다.

그렇다면 수도권 지역에 지역고용 정책과 사업이 불필요한 것인가? 비수도권 지역의 활성화와 균형 발전이 시대적 과제일 순 있으나, 수도권 지역에서 발생할 수 있는 모든 고용 문제가 상대적 후순위라 할 수는 없다. 우리나라 인구의 절반가량이 수도권에서 생활하고, 특히 청년층의 선호는 지속되고 있어 비수도권과는 다른 차원의 문제들이 발생하고 있다. 예를 들어 다양한 지원정책과 제도가 존재하는 수도권에서도 정책 사각지대에 놓인 대상과 산업이 존재할 수 있고, 경제적 효용의 논리 등에 의해 지원을 고려할 수도 없는 산업이 존재할 수 있다. 밀집된 인구와 한정된 자원은 사각지대를 만들게 될 것이다. 한편으로 수도권은 다수 대기업의 본부를 두고 전국의 지점과 협력 기업들과의 관계에서 영향력을 행사하고, 주력 산업에서의 연관효과를 발생시키기도 한다. 서울과 인천, 경기 지역의 산업과 노동시장의 문제는 해당 지역에서만이 아니라, 국가 차원의 거시적 일자리 문제 해결에도 연관되어 있다.

이러한 측면에서 수도권 지역의 지역고용 정책은 비수도권 지역의 지역고용 정책과는 차별화되는 시각을 가져야 할 필요가 있다. 수도권과 다른 지역과의 환경적 고용 여건의 차이를 이해하되 현실적 인구밀집 상황을 고려하여 지역 일자리 정책과 산업을 운영해 갈 필요성이 있다. 또한 수도권 지역을 모두 아우르기에는 한정된 예산과 자치단체에서 이미 수행하고 있는 고용정책과 차별화된 지역산업 맞춤형 일자리사업에 대한 구상이 요구된다. 본 고에서는 비수도권 지역과 차별화되는 수도권 지역의 지역고용 정책 방향성과 향후 정책 수립을 위한 고찰을 위해, 수도권 지역의 노동시장 현황과 과거 지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업 참여 현황을 살펴보았으며 이에 대한 수도권의 지역고용 정책 제언을 제시하였다.

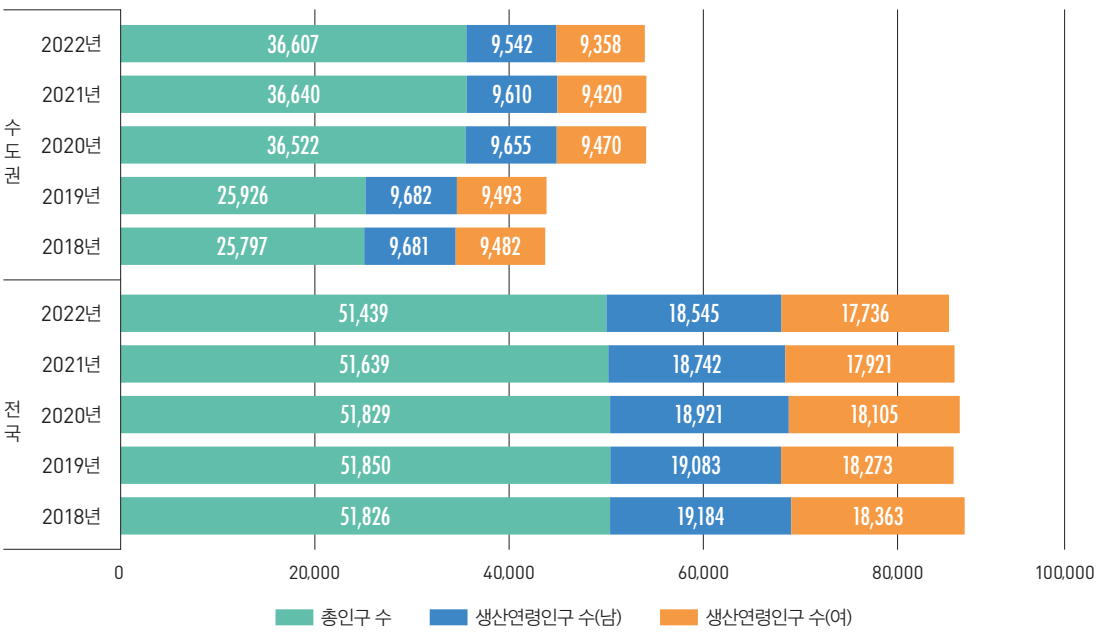
2 수도권 노동시장 현황

수도권 노동시장의 현황을 살펴보기 위하여, 수도권 지역의 총인구수와 생산가능인구 수, 피보험자 가입 상위 산업을, 주요 일자리 지표로는 고용률과 실업률, 피보험자 수, 근로소득 등을 살펴보고, 일자리 훈련 및 지원금은 기관 수와 훈련생 수, 고용 관련 지원금 지급자 수 등을 살펴보았다.

수도권과 비수도권 지역의 인구 격차를 나타내는 지표로 총인구수와 생산연령인구를 확인하였다. 수도권의 총인구는 2018년과 2019년에는 전국의 절반을 소폭 넘어서는 수치를 보였으나, 2020년 이후부터는 과반수를 대폭 넘어서 2022년에 70%를 넘어선 수치를 보였다. 생산연령인구도 2022년 기준 전국 18,545천 명의 남자 중 수도권 지역에 거주하는 인원은 9,542천 명에 달하였고, 여성도 전국 17,736천 명 중 9,358천 명으로 남성보다 높은 수치를 보였다. 한편으로 수도권 지역에서도 총인구수와 더불어 생산연령인구가 감소하는 추세를 보여 비수도권 지역의 감소 추세가 가파를 것으로 예상되며, 국가 차원의 인구 감소 대책 및 생산(경제)활동 활성화 대책이 요구된다.

그림 1 전국 대비 수도권 총인구수와 생산연령인구

(단위: 천 명)



자료: 통계청(2023년), 한국고용정보원 DB

우리나라는 서비스업의 종사자 비율이 높게 나타나는데, 피보험자 가입 비중 상위 산업의 '사회복지 서비스업'이 전국에서 가장 높은 비율을 보였다. 수도권의 경우 서울은 '사업지원 서비스업'이 가장 높은 비율을 보였으며, 다음으로 '도매 및 상품중개업', '소매업(자동차 제외)', '출판업'의 순으로 나타났다. 인천은 피보험자 가입 비중이 가장 높은 산업으로 '사회복지 서비스업', 2순위로는 '보건업', 다음으로 '기타 기계 및 장비 제조업'으로 나타났다. 경기의 경우 '전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업'이 가장 높은 피보험자 가입 비중을 보였고, 다음으로 '도매 및 상품중개업', '사회복지 서비스업'의 비중을 보였다. 수도권 지역 중 서울과 인천의 경우 서비스업의 비중이 높았으나, 경기는 제조업 기반 산업 비중이 상대적으로 높게 나타났다.

표 1 전국 및 수도권 피보험자 비중 상위 산업(2020~2022년)

(단위: 천 명)

		전국			수도권								
					서울			인천			경기		
		2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
피보험자 비중 상위 산업	1순위	사회복지 서비스업			사업지원 서비스업*			사회복지 서비스업			전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업		
		975	1,043	1085	458	447	455	53	57	60	297	305	314
	2순위	도매 및 상품중개업			도매 및 상품중개업			보건업			사회복지 서비스업		
		898	913	919	439	439	444	44	46	48	233	249	260
	3순위	보건업			소매업; 자동차 제외	출판업		기타 기계 및 장비 제조업			도매 및 상품중개업		
		811	845	874	286	311	334	33	34	34	210	218	222

자료: 통계청(2023년), 한국고용정보원 DB

* 사업지원 서비스업: 고용알선업, 여행사업, 콜센터 서비스업 등이 포함, 고용알선업(원하청 파견업 포함)이 가장 많은 비중 차지

수도권 지역의 주요 일자리 지표를 통해 전국과 수도권을 비교해 보자면, 먼저 고용률은 2020~2022년 전국 평균 약 60~62%로, 2022년도에는 고용률이 소폭 증가한 것으로 나타났다. 전국 평균과 비교하면 서울은 2020년 59.3%의 고용률을 보였고, 2022년에는 60.4%로 전국 추세와 유사한 양상을 보였다. 인천은 2020년과 2021년 고용률은 유사하였으나 2022년도에 소폭 상승하였고, 전국 대비 약 0.6~1.2%가량 높은 고용률이 나타났다. 경기의 경우에는 전국 및 타 수도권 지역보다 고용률이 높은 편으로 2020년도에 60.3%, 2021년도 61.1%, 2022년도에 63.9%를 보였다. 구인 인원 대비 구직자 수인 구인 배수는 구직자

1인당 일자리 수의 비율로 2022년 전국 평균 70.8%로 상승 추세를 보였다. 서울은 상대적으로 구인 배수가 낮게 나타났지만, 2022년 35.5%로 전년 대비 약 10%의 상승세를 보였다. 인천과 경기 모두 구인 배수의 상승세는 서울과 유사하였으나, 상승 폭의 차이는 존재하였으며, 인천은 2022년 68.9%의 구인 배수, 경기는 96.7%로 높게 나타났다. 근로소득 전국 평균은 2022년도 4,200만 원 가량으로 나타났으나, 서울은 약 4,600만 원, 경기는 약 4,200만 원, 인천은 3,800만 원가량으로 인천이 상대적으로 근로소득이 낮았다.

표 2 전국 및 수도권 일자리 주요 지표(2020~2022년)

(단위: %, 천 명, 백만 원)

	전국			수도권								
				서울			인천			경기		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
고용률	60.1	60.5	62.1	59.3	59.2	60.4	61.3	61.3	62.7	60.3	61.1	63.9
피보험자 수	14,112	14,550	14,899	4,417	4,528	4,636	621	653	668	3,271	3,426	3,515
구인 배수*	44.9	55.1	70.8	21.8	25.9	35.5	36.5	52.2	68.9	59.2	76.3	96.7
실업률	4	3.7	2.9	4.6	4.8	3.4	4.6	4	3.3	4	3.7	2.7
비자발적 상실자 수*	2,901	2,814	2,685	839	804	757	141	118	119	577	551	547
근로소득*	38.4	40.3	42.2	41.8	44.6	46.9	35.4	37.2	38.8	38.6	41.0	42.9

자료: 통계청(2023년), 한국고용정보원 DB

* 구인 배수: 지역 무관 구직 제외
* 비자발적 상실자 수: 폐업, 도산, 권고사직 등 자발적 퇴직이 아닌 경우
* 근로소득: 과세 대상 근로소득(총급여)

일자리 훈련 현황과 지원금 지급 현황을 살펴보자면, 서울의 경우 650개가량의 훈련기관이 존재하는 것으로 나타났다. 인천은 약 180개의 기관이 존재하였으며, 경기는 약 600개의 기관이 나타났다. 전반적으로 훈련기관의 수는 서울이 가장 많았고, 다음으로 경기가 많았다. 인천은 상대적으로 적은 수를 보였다. 훈련생 수도 수도권 3개 지역 중 서울이 가장 많은 수를 보였는데 2022년에 15만 6,000명의 훈련생이, 경기는 9만 4,000명, 인천은 3만 명의 구직자 훈련생이 집계되었다. 구직자 훈련과 관련하여 3개년 치의 추이를 확인하였을 때 2021년도에 소폭 상승세를 보였다가, 2022년도에 감소하는 추세가 확인되었다. 고용과 관련한 지원금 중 고용창출지원금의 경우 서울은 2022년도에 약 38만 8,000명이 지원받았으며, 다음으로 경기 27만 4,000여 명, 인천 4만 6,000여 명이 지원받았다. 실업급여 지급자 수는 전국과 수도권 지역 모두 감소세를 보여 유사하였는데, 2022년 기준 서울은 9만 4,000여 명, 인천은 3만 1,000여 명, 경기는 13만 6,000여 명에게 지급되었다.

표 3 전국 및 수도권 일자리 훈련 및 지원금 현황(2020~2022년)

(단위: 개, 천 명)

		전국			수도권								
					서울			인천			경기		
		2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
구직자 훈련 실시*	기관 수	2,960	3,206	3,095	645	696	664	172	189	186	579	647	624
	훈련생 수	366	534	468	111	168	156	25	36	30	75	112	94
고용유지지원금 지급자 수		2,277	1,277	409	709	502	160	105	76	32	425	217	71
고용촉진지원금 지급자 수		218	426	353	931	1,123	474	10	23	18	47	104	86
고용창출지원금 지급자 수		2,641	2,982	1,120	872	1,028	388	114	124	46	645	706	274
실업급여 지급자 수		607	537	512	120	99	94	40	32	31	161	142	136

자료: 통계청(2023년), 한국고용정보원 DB

* 구직자(실업자)훈련 실시: 훈련기관 소개지 기준 기관수 및 실시 훈련생 수는 순인원 수치
* 고용장려금 관련 지표는 연도 기준 중복 제거된 수치임

일부 노동시장 지표들을 살펴본 결과, 수도권 지역의 인구 밀집과 훈련 및 지원금 집중에 대한 우려가 확인되었으며, 비수도권의 지방소멸 위기 대응과 지역발전을 위한 지원 정책의 필요성도 확인되었다. 반면, 수도권 지역의 고용 정책 대상 선정에 대한 고민과 수도권 지역 내에서도 주력 산업과 일자리 현황(구인 배수, 근로소득 등)의 차이 등을 반영한 지역별 특화 정책이 필요한 것으로 보인다.

3 지역 일자리사업 참여 현황

수도권 노동시장 현황과 함께 대표적인 지역고용 지원 정책인 지산맞 사업의 수도권 지역 참여 현황을 살펴보았다. 지산맞 사업은 지역의 일자리 정책 자율성을 강화하고 지역 고용의 외연적 확장을 통해 지역 일자리 문제 해결을 도모하기 위한 목적으로 수행되고 있다. 본 고에서는 2020~2023년도 운영 사업을 중심으로 수도권 참여 현황을 분석해 보았다.

가. 서울

서울은 우리나라의 수도이자 국내 주요 기업의 본사가 소재하는 경제 중심지로 산업지도의 변화가 빠르게 일어나고 있다. 반면 수도권 규제의 영향으로 신규 산업 육성에 한계가 존재하고 도심 공동화가 발생하는 반작용도 가지고 있다. 최근 서울시는 소공인의 사회적·경제적 가치를 재평가하고 이들 산업 육성을 위해 노력하는 한편 첨단 및 고부가 업종으로의 전환 노력을 진행 중이다. 그 예로서 구로 디지털 산업단지 조성과 테헤란 밸리, 마곡 R&D 산업 단지 등을 들 수 있다.

지산맞 사업의 참여 현황을 보면 서울은 타 수도권 지역에 비해 상대적으로 소극적인 경향이 있으며, 지역혁신 프로젝트에 참여하고 2023년도에는 지역형 플러스 일자리사업에 참여하였다. 지산맞 사업에서 지원한 주요 산업은 IT/SW산업과 패션산업, 관광산업 등이었으나 서울만의 고유성과 산업의 특성을 가지는 데는 한계가 있는 것으로 보인다. 앞서 산업지도의 변화가 큰 측면과 함께 서울지역만의 지산맞 사업 특화가 큰 과제라 할 수 있다. 지산맞 사업과 더불어 타 부처 사업 및 유관기관 간의 지원 연계를 강화하여 사업의 실효성과 효과성을 높이고, 한정된 예산 내에 지원하는 산업의 사각지대에 놓인 대상을 지원하는 방안을 모색하는 것도 중요할 것이다.

표 4 서울 일자리사업 참여 현황

구분	지역혁신 프로젝트		지역형 플러스 일자리사업	
2023년	IT/SW산업	서울형 전략산업 일자리 창출 프로젝트	관광산업	2030 서울형 관광산업 고용장려금 지원
	관광산업	서울 중장년 재도약 프로젝트		
2022년	IT/SW, 관광산업 등	(광역) 포스트코로나 대비 서울지역 디지털 일자리 창출		
	패션산업	(기초) 서울 동북권패션산업 활성화를 위한 오픈형 일자리플랫폼 구축		
2021년	IT/SW산업 등	(광역) With 코로나시대, IT-SW 융복합 인재역량 프로젝트		
	패션산업 등	(기초) -산업계 주도형 토탈패션플랫폼 구축 사업 - 직업교육특구 에듀테크창업혁신 프로젝트		
2020년	IT/SW산업 등	(광역) IT-SW산업 인재역량 발돋움 프로젝트		
	패션산업 등	(기초) -산업계 주도형 토탈패션플랫폼 구축 사업 - 직업교육특구 에듀테크창업혁신 프로젝트		

나. 인천

인천은 국내 최대의 국제공항을 보유한 국제도시이자, 제조업 중심의 산업도시로서 이와 관련한 지산맞 사업에 참여하고 있다. 2023년에 지역혁신 프로젝트와 고용안정 선제대응패키지 지원사업(이하 고선패 사업), 지역형 플러스 일자리사업에 참여하고 있으며, 주요 지원 산업은 항공산업과 뿌리산업, 반도체 산업 등이다. 인천 항공산업의 경우 코로나19의 영향으로 큰 위기를 겪어 왔으며, 현시점에서는 안정화 혹은 활성화 추세를 보인다. 뿌리산업의 경우 인천 제조업의 중심으로 3개 국가산업 단지와 15개 산업 단지를 포함한 국내 최대 규모의 표면처리 센터와 주물 산업 단지 등이 조성되어 있다(김민경, 박민수, 2023).

지역혁신 프로젝트에서는 주로 항공산업과 뷰티 바이오산업, 관광산업 등을 지원하였다면, 고선패 사업에서는 뿌리산업, 지역형 플러스 일자리사업에서도 뿌리산업과 반도체산업을 주로 지원하였다. 전반적으로 인천 지역의 고유성을 반영한 산업을 지원한 것으로 보이는데, 특히 항공산업의 예기치 못한 상황을 극복, 뿌리산업의 명맥을 이어 나가는 데 이바지한 측면이 있다. 특히 지역형 플러스 일자리사업에 추가로 지원된 사업 내용에서 뿌리산업 환경 개선과 유연근무를 지원하는 등의 새로운 지원사업을 수행하였다는 데 차별점이 있다.

표 5 인천 일자리사업 참여 현황

구분	지역혁신 프로젝트		고용안정 선제대응 패키지 지원사업		지역형 플러스 일자리사업	
2023년	항공산업	인천공항경제권 도약으로 인천의 꿈 실현	뿌리산업	뿌리산업 도약, 더 좋은 내일 (Job)	뿌리산업 (P1)	인천 뿌리·반도체 산업 경쟁력 강화를 위한 활력업(UP) 프로젝트
					반도체 산업 (P2)	
					뿌리산업 (추가)	브리지+사업, 구직자와 기업의 뿌리가 되다
2022년	-	상생협력 미래 일자리 지원				
	항공산업	공항 경제권 위기 극복 "HUG & HUB"인천				
2021년	뷰티 바이오 산업 등	중소기업 일자리 만들기				
	항공산업	공항 경제권 위기 극복 "HUG & HUB" 인천				
2020년	뷰티 바이오 산업 등	중소기업 일자리 만들기				
	관광산업 등	산업 단지 일자리 활력 높이기				

다. 경기

인천과 함께 수도 인접 지역으로 경기는 교통과 지리적 위치에서 비수도권 지역보다 이점을 가지는 것이 사실이다. 여기서 말하는 이점이란 수도 인접에 따른 행정 및 편의 인프라와 교통 등이 대표될 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 지방에서 이주하는 청년층 혹은 서울 밀집을 피해 경기 지역으로 이주하는 인구 등이 발생하는 실정이다. 경기의 피보험자 가입 수를 보면 '전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업'의 비중이 가장 높았는데, 이를 반영하여 지산맞 산업에서는 반도체산업을 중심으로 일부 섬유산업 등을 지원하였다.

2023년 기준으로 경기 지역은 지역혁신 프로젝트와 고선패 사업, 지역형 플러스 일자리사업에 참여하였는데, 지역혁신 프로젝트와 지역형 플러스 일자리사업은 반도체산업에 대한 지원, 고선패 사업은 섬유산업에 대한 지원이 수행되었다. 지역으로 살펴보았을 때 반도체산업은 경기 남부를 중심으로, 섬유산업은 경기 북부를 중심으로 운영됨을 알 수 있으며, 경기 지역의 균형 발전 측면에서도 지역을 고려한 사업 지원이 필요할 것이다. 특히 경기 북부는 산업 특성이 두드러지지 않고, 군사 지대 등 다양한 제약 조건으로 산업 단지 조성에 한계가 존재하므로 지역고용 정책 적용에 세밀화가 요구된다.

표 6 경기 일자리사업 참여 현황

<table>
<tr><th>구분</th><th colspan="2">지역혁신 프로젝트</th><th colspan="2">고용안정 선제대응 패키지 지원사업</th><th colspan="2">지역형 플러스 일자리사업</th></tr>
<tr><td rowspan="2">2023년</td><td rowspan="2">반도체 산업</td><td>반도체 소부장 산업 일자리 미스매치 해소</td><td rowspan="4">섬유 산업</td><td rowspan="4">경기경원권 섬유제조업 新르네상스를 위한 고용안정 프로젝트</td><td rowspan="2">반도체 산업</td><td>경기도 반도체 기업 플러스 청년내일채움공제</td></tr>
<tr><td>중소기업 DX(Digital Transformation)</td><td>경기도 반도체 기업 플러스 일자리 도약장려금 사업</td></tr>
<tr><td>2022년</td><td>물류 산업</td><td>스마트물류 기반 일자리 질 개선 프로젝트</td><td rowspan="5"></td><td rowspan="5"></td></tr>
<tr><td>디지털 산업 등</td><td>디지털 전환 대응(미디어·콘텐츠산업) job 매칭 프로젝트</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2021년</td><td>섬유 산업 등</td><td>지역의 산업 발전을 통한 일자리 창출</td><td rowspan="4"></td><td rowspan="4"></td></tr>
<tr><td>반도체 산업</td><td>경기지역 주력산업 신 성장 미래 일자리 창출</td></tr>
<tr><td rowspan="2">2020년</td><td>섬유 산업 등</td><td>지역의 산업 발전을 통한 일자리 창출</td></tr>
<tr><td>반도체 산업</td><td>경기지역 주력산업 신 성장 미래 일자리 창출</td></tr>
</table>

4 결론 및 제언

지방소멸 위기에 대한 목소리가 커짐에 따라 수도권 지역의 노동시장 및 고용 어려움에 대한 하소연은 배부른 투정으로 비칠 수 있을 것이다. 비수도권 지역은 자신들의 생존이 걸린 중차대한 문제에 수도권의 문제는 그리 심각하게 느끼지 못할 수 있다. 본 고에서 비수도권 지역보다 수도권 지역의 노동시장과 지역고용의 어려움을 말하고자 목적한 것은 아니다. 상대적으로 우수한 행정 및 경제적 인프라, 교통, 풍부한 인적자원 등 수도권 지역이 누리는 이점들이 존재하지만, 그럼에도 수도권 노동시장에서 발견되는 또 다른 문제들이 산재해 있다는 것이다. 수도권 지역의 다양한 산업 중 어떠한 산업을 지원하고, 누구를 대상으로 사업을 수행해야 하는지 혹은 유사한 사업/정책들이 이미 진행되고 있는 것은 아닌지 혼란이 일어날 수도 있다. 또는 지역 내 뚜렷한 산업을 구상하기 어렵거나 지역 내 격차가 많은 경우도 수도권에서 발생할 수 있는 고민거리일 수 있을 것이다.

이렇듯 수도권의 지역고용 정책과 사업을 계획하고 추진할 때는 비수도권 지역과는 차별화된 전략과 시각이 필요하다. 비수도권 지역이 가지는 지역고용에 대한 고민과 수도권이 가지는 고민에는 분명 차이점이 존재하기 때문이다. 이와 관련하여 향후 수도권 지역의 지역고용 정책과 사업계획 및 수행에 고민해 볼 만한 사항을 아래와 같이 제시하였다.

가. 수도권 연계 일자리 모델 발굴

수도권 지역을 연계한 특화된 일자리 모델 발굴을 도모할 필요성이 있다. 서울과 인천, 경기 지역은 수도와 수도권 인근의 지리적 근접성으로 경제·사회적 교류가 빈번히 일어나고 있다. 예를 들어 경기도에 거주하면서 서울의 직장으로 출퇴근하는 근로자와 인천에 직장을 두고 경기도에서 거주하는 경우 등은 과도한 거주비 부담과 주택난, 인구 분산 정책 등에 따라 흔하게 이루어지고 있는 현상이다. 이 현상의 배경에는 수도권 교통 인프라가 우수하게 구축되어 있다는 측면이 있지만, 지역을 이동하는 출퇴근을 선택함에 따른 거주비 부담과 출퇴근 시간 대비 기회비용, 업무 효율성 등을 고려하지 않을 수 없다. 이를 지원할 수 있는 수도권의 특화된 일자리 모델을 구축할 수 있다면 비수도권 지역과는 차별화된 새로운 모델을 도출할 수 있을 것이다.

물론 대부분의 국비지원 사업의 지침에서는 사업의 목적에 따라 지원 대상이 달라질 수 있겠으나, 사업 참여 대상자의 거주지를 근거로 지원 여부가 1차 지원 결정에 영향을 미치게 된다. 일자리사업의 경우에도 거주지와 직장 소재지 관련 지원 제한이 존재하고 이따금 거주지와 직장 소재지의 이원화로 지원이 불가능한 사례가 발생하기도 한다. 이를 개선하는 방안으로 수도권 연계 일자리 모델 발굴의 필요성을 짐작

할 수 있으며, 수도권의 지역별 기초 분석(노동시장 및 일자리 지표, 지산맞 사업 참여 현황 등)을 토대로 신규 연계 사업의 가능성을 타진해 봐야 한다. 수도권에서 지역 이동 사례의 통계 자료를 면밀히 분석하여 기반 자료를 마련하고, 기반 자료에 나타난 사업 연계 가능성이 있는 지역사회의 깊이 있는 논의를 통해 수도권 일자리 모델이 고민될 필요가 있을 것이다.

나. 수도권 노동시장 심층 분석

수도권 지역은 타 지역의 노동시장과 일자리사업을 바라보는 관점과 다른 특이점이 존재하므로, 수도권 노동시장에 대한 심층 분석이 필요하다. 지역별 일자리 지표를 살펴본 결과, 인구와 생산가능인구 변화, 사업장 소멸 현황, 고용률과 실업률 등 타 지역과 비교했을 때 다른 양상을 보인다. 지역 소멸과 지역산업 붕괴 등 지역의 경제활동 위기론이 부각되는 가운데 3개 지역은 수도이자 수도에 인접한 지역들로서 그에 해당한다고 보기에는 어려움이 있다. 특히 총인구가 인천과 경기에서는 늘어나는 추세를 보이기도 하며, 고용률이 늘어나고 실업률은 줄어드는 현상을 보이기도 한다. 지역산업 소멸 우려를 뒷받침하는 근거로 지방소멸 위험지수가 빈번하게 활용되는데, 이 지방소멸 위험지수상에서도 수도인 서울과 인천, 경기는 타 지역에 비해 위험도가 낮은 것을 알 수 있다(이상호 외, 2021). 이는 수도권의 노동시장이 다른 지역의 노동시장과 차별화된 특성이 있다는 간접증거이며, 일자리사업 설계와 수행, 평가 시에도 이런 측면을 고려할 필요성이 있다는 것이다. 쉽게 말해 수도권의 각 지역은 지역 소멸의 위기보다는 현재의 가용 자원을 얼마나 효율적으로 일자리사업과 정책에 참여하도록 유도하고, 지역산업이 균형적으로 활성화되도록 이끄는 것이 무엇보다 중요하다.

따라서 수도권의 지산맞 사업 운영에 앞서 수도권의 지역별 일자리 현황과 노동시장의 심층적인 분석이 요구된다. 본 고에서 살펴본 수도권의 일부 일자리 지표와 노동시장의 현황 외에, 해당 지역별 자치단체와 전문가 집단이 주체가 되어 시행하는 심층적 분석이 필요할 것이다. 이 지역에 필요한 사업은 무엇이고, 지원이 필요한 대상은 누구인지, 현재 이루어지는 사업에서 소외되고 있는 집단은 없는지 등 세부적인 분석을 통해 해당 지역의 이해도를 높여 가야 할 것이다. 사업 참여를 통해 지향하는 목적은 같지만, 지역별 환경과 배경을 기반으로 하는 과정과 프로세스는 차별화가 필요하다. 또한 이러한 심층 분석은 지역에서 수도권으로 유입되는 청년층의 일자리 이동 문제와도 연관되어, 지역 일자리 문제를 해결하는 실마리로도 작용할 수 있다.

다. 특화된 사업 발굴 및 운영 효율화 노력

수도권의 사업 운영을 효율화할 수 있는 지역별 특화된 사업을 발굴하고자 하는 노력이 필요하다. 앞서 비수도권과 일자리사업 및 정책의 궁극적 목적 차이의 연장선상으로 지역사회 자체적인 노력이 보다 요구된다. 특화된 사업 발굴을 위한 노력으로 지역별 노동시장과 산업의 심층 분석과 사업 참여자를 이해할 필요가 있을 것이다. 지원이 필요한 신(新)성장 산업과 낙후된 산업의 활성화 등 지역별 다양한 산업 중 일자리사업과 정책 지원에 거론되는 특정 산업의 지원 목적은 다양하게 나타난다. 지원을 결정하기 이전에 선행되어야 하는 것이 해당 산업이 지역사회에 미치는 영향과 역할, 타 정책 등의 지원 여부 등을 명확하게 할 필요가 있다. 또한 특정 산업을 대상으로 한 지원뿐만 아니라 지역사회의 인구 현황과 지원 사각지대에 있는 대상도 심층적인 분석이 필요할 것이다.

수도권은 총량적 인구 부족이 아닌 생산가능 노동력의 부족이 더 부각되므로, 사각지대의 노동력을 줄이는 정책이 필요하다. 총인구는 증가하나 생산가능인구가 감소하는 데 심각성을 인식하고 이런 현상을 개선할 수 있는 특화된 사업을 마련하는 것이 중요할 것이다. 늘어난 총인구의 연령대별 변화와 생산연령인구 내 실질적인 경제활동인구를 자세히 조사할 필요가 있다. 그와 더불어 비경제활동인구를 경제활동인구로 전환할 수 있는 정책적 지원을 도모할 필요성도 있다.

라. 사업 연계성·지속성 강화

수도권의 지역별 특화된 사업 발굴 노력과 함께 향후에는 해당 사업과 시너지효과를 낼 수 있는 연계 사업을 추진하고, 나아가 타 부처 간의 연계성을 강화할 필요가 있다. 일자리사업과 정책은 관련 산업의 지원정책과 대내외 경제 환경적 요인 등에도 영향을 받게 된다. 신산업으로 부각되는 산업 분야와 세계 경제, 정치적 변화에 따라 국내 경제 상황도 변화하게 되고, 이를 직접적으로 체감하게 되는 부분이 채용과 일자리이기도 하다. 그렇기에 일자리사업의 경우 명확한 목적의식과 심도 있는 분석을 토대로 한 사업 설계와 대상 선정이 중요하다. 그와 더불어 부처 간 역할의 명확화도 중요하게 작용할 것이다. 한 가지 산업의 일자리와 채용 측면을 지원하는 부처가 있다면 동일 산업에 산업 인프라 구축, 신시장 개척과 판로 마련 등의 지원을 담당하는 부처가 존재할 수 있을 것이다. 특히 한정적 재원으로 다양한 산업과 계층을 지원하는 데 한계가 존재할 수 있기에 이러한 타 사업과 부처의 연계화 사업과 부처별 세부 목표 아래 그 역할에 관한 협업체계를 구축하는 것이 중요할 것이다.

나아가 해당 지역사회는 자신들의 지역에 중점 사업을 자립적으로 지원하고, 지켜나가는 자립화 측면에서도 장기적 고려가 필요하다. 재정지원을 통한 산업 및 일자리 지원 정책은 장기적으로 한계가 나타날 수밖에 없으며, 이를 심각하게 고려해야 하는 것이 해당 지역의 과업일 것이다. 사업 참여를 위한 참여, 예

산 확충을 위한 일시적인 사업 운영이 아닌 미래 자기 지역의 안정된 경제활동 선순환 구조를 위한 사업 지속성을 고려하는 것이 중요할 것이다.

마. 일자리사업 참여 데이터 관리 및 활용

데이터 관리의 중요성은 일자리사업에서뿐만 아니라 다양한 산업과 분야에서 대두되고 있다. 데이터는 현재의 현황을 파악하는 증거로서 기반 자료로 활용되며, 축적된 데이터는 과거의 추이를 돌아보고 미래를 예측하는 측면에서 힘을 보유하게 된다. 이렇듯 데이터 관리는 데이터를 다루는 주체와 주제별로 그 중요성이 더욱 높아지고 있으며, 일자리사업 운영과 관련한 참여자 정보 등 유용한 데이터의 관리가 중요하다 할 수 있다.

수도권의 일자리 연구에서도 수도권 3개 지역의 기반 데이터를 심층적으로 분석하여, 수도권 일자리 데이터를 체계적으로 관리할 필요성이 있다. 비수도권과 차별되는 환경적 요건과 산업적 특성 등을 기초 데이터만이 아니라 일자리사업 현황에서도 제시해야만 특화된 사업 구상이 가능할 것이다. 이를 위해서는 기존 지역과 수행기관 등에 분산된 데이터를 통합하고, 체계적으로 관리할 수 있는 시스템을 마련하여 향후 수도권 특성을 반영한 수도권 일자리사업 구상에 활용해야 할 것이다.

참고문헌

강동우(2023). 일자리 분포의 지역 격차 : 수도권과 비수도권 간 비교를 중심으로. 노동리뷰, 2023년 11월호, pp. 7~22.

김민경·박민수(2023). 뿌리산업 고용 현황과 지원 방안: 인천광역시 사례. 지역산업과 고용, 2023년 3, pp. 50~68.

김민정·박선욱(2021). 수도권과 비수도권의 기업 고용 성장률 분석. 경영경제연구, 43(3), pp. 140~165.

김선기·박승규·전대욱·최인수(2011). 지역주도의 일자리 창출전략, 한국지방행정연구원 연구보고서.

문영만(2023). 4차 산업혁명 기술의 활용 실태 및 고용효과-기업규모와 지역(수도권/비수도권)을 중심으로. 지역사회연구, 31(2), pp. 93~114.

박민주·장기영·박성재·김상호·김종성·오윤석(2023). 『수도권 일자리사업 현황 및 정책과제』, 한국고용정보원 연구보고서.

이상호·박선미·서룡·황규성·김필(2021). 『지방소멸 위기 극복을 위한 지역일자리 사례와 모델』, 한국고용정보원 연구보고서.

이상호(2022). 일자리 양극화와 지방소멸 위기, 대안적 일자리 전략이 필요하다. 지역산업과 고용, 2022년 3, pp. 8~34.

지역산업과 고용
2024 | vol.12

지역사례

• 경남 항공우주산업 일자리정책 현황과 과제 | 장연주
• 지역 맞춤형 일자리 정책: 대전지역 정부출연연을 활용한 R&D 지원과 청년 일자리창출 사례 | 박종훈

■ 지역사례 1

경남 항공우주산업 일자리정책 현황과 과제

장연주[1)]

경남에 우주항공청이 신설되며 우리나라의 항공제조뿐만 아니라 행정·정책 총괄 기능 중심지로서의 기대가 높다. 코로나19 팬데믹 후 항공제조산업의 빠른 회복으로 인력수요가 증가하는 추세이나 저임금 장시간 노동은 인력수급난, 잦은 이직으로 이어지고 있다. 경상남도 및 사천시, 진주시의 우주항공산업 관련 정책이 산업, 기업 지원 중심에서 나아가 노동환경 및 일자리 질 개선을 위한 방향으로 확대될 필요가 있다. 이중노동시장 개선을 위한 사업 추진 시 노동자의 참여를 통해 일하는 사람의 정책체감도가 높아지고 지역 내 좋은 일자리의 확대가 이루어질 수 있도록 추진체계를 보완하는 것이 요구된다.

1 산업현황

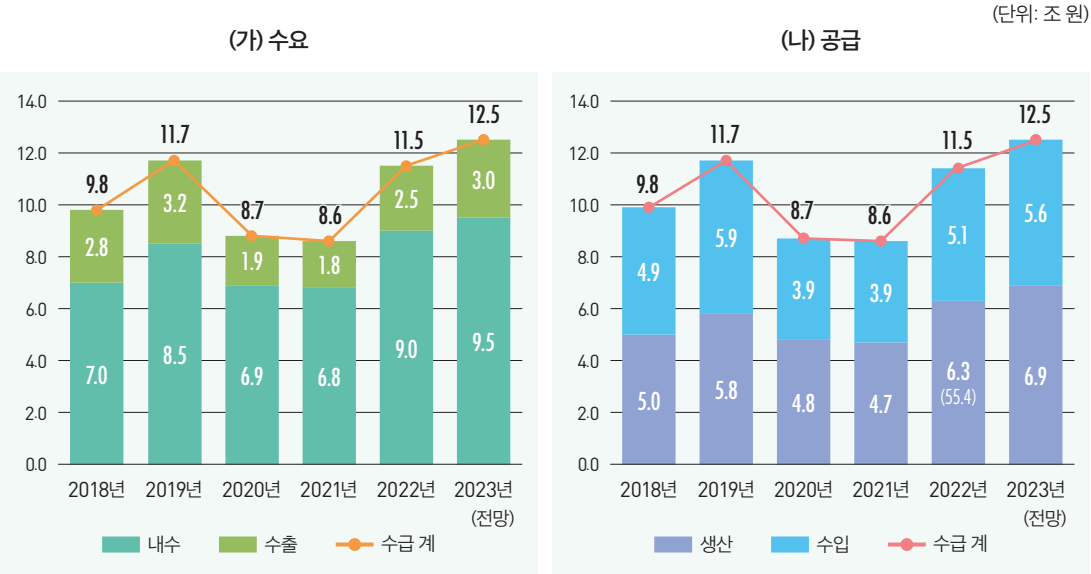
항공산업은 1970년대 대한항공이 보잉사로부터 여객기를 수입하는 대신 항공 제작 기술을 도입하는 절충교역을 계기로 시작되었다. 이후 비행기 관련 일체의 부분품뿐만 아니라 잠수함 엔진, GPS 활용 등 각 산업 분야에서 기술 원천이 되는 핵심 전략산업으로 자리 잡고 있다. 2024년 1월, 우주항공청이 신설 확정되고 지난 5월 27일 경남 사천시에 개청하며 항공우주산업에 대한 기대감이 높다.

1) 경남연구원 연구위원

코로나19 팬데믹 상황 속에서 침체되었던 항공제조산업은 2022년부터 빠르게 회복 중이다. 2019년 11조 7천억 원에 달했던 수급 규모는 2020~2021년 8조 6천억 원으로 감소하였으나, 2023년 12조 5천억 원으로 회복될 전망이다.

그림 1 항공제조산업 수급현황

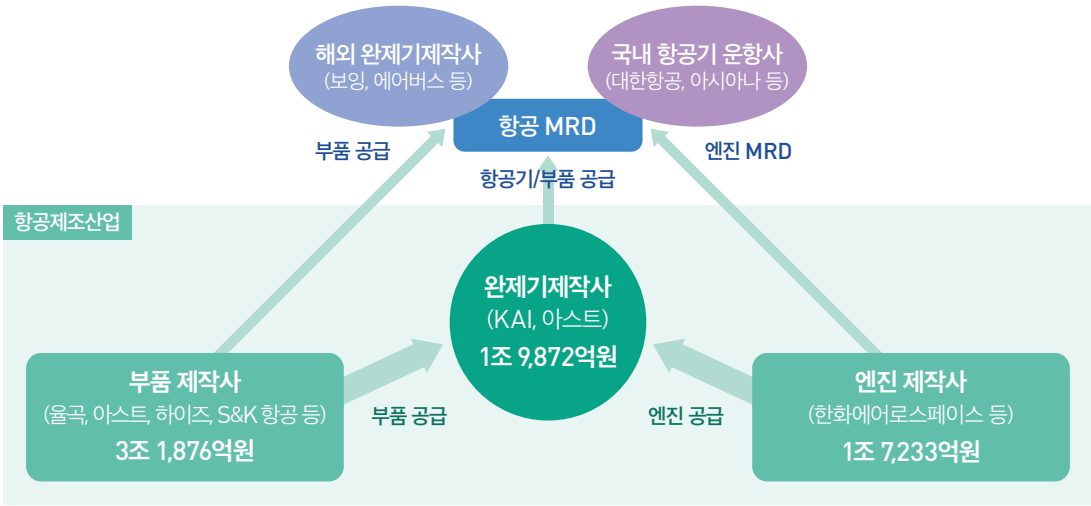
(단위: 조 원)



자료: 한국항공우주산업진흥협회 누리집, 산업정보DB(다운로드: 2024.5.6.)

항공제조 산업의 국내생산 규모는 2022년 총 6조 3,410억 원으로 같은 해 국내총생산(GDP) 2,162조 원의 0.3%이다. 우주 부문(위성체, 발사체 제조 한정) 생산액은 항공제조의 10%(6,275억 원) 수준에 불과하다(<표 1>). 지역적으로는 경남에 집중되어 있는데, 국내 최대의 완제기 제작사인 KAI와 대표적인 엔진부품 생산업체인 한화에어로스페이스 등 항공과 우주제조 부문의 중핵기업이 소재하고 있기 때문이다. 경남은 항공제조 분야 국내생산 규모의 77.1%를 차지하며, 영남권으로 확장할 경우 항공제조는 92.8%로, 우주제조(발사체, 위성체 생산 한정)의 37.7%에 달한다.

그림 2 항공제조산업 국내생산 규모 현황(2023년(전망) 기준)



자료: 한국항공우주산업진흥협회 누리집, 산업정보DB(다운로드: 2024.5.6.)의 '품목별'을 참조하여 직접 작성

표 1 항공우주산업 국내 생산액 현황

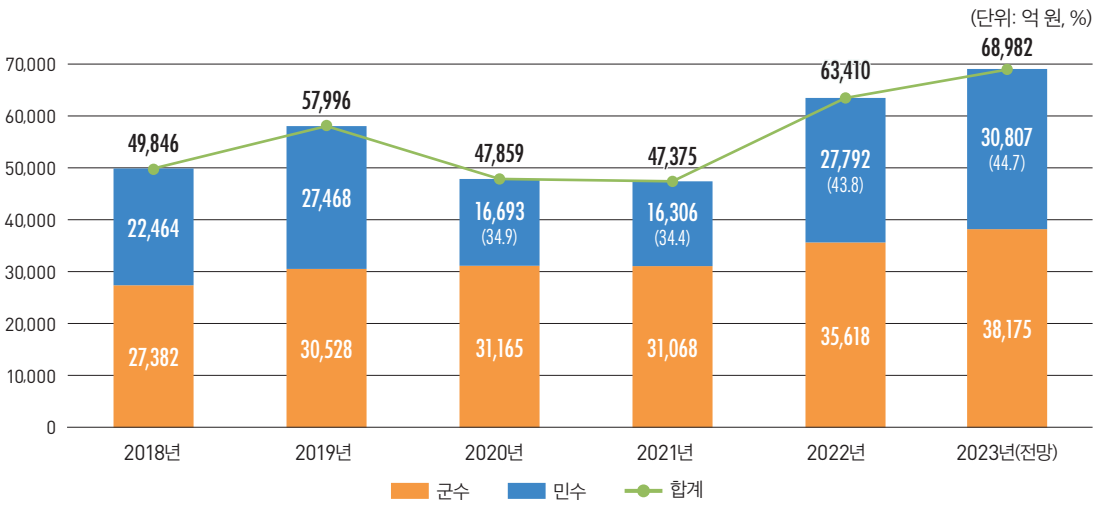
(단위: 억 원, %)

	계	항공제조		우주제조	
전체	69,685.2	63,410.2	100.0	6,275.0	100.0
영남권	61,226.9	58,860.9	92.8	2,366	37.7
경남	-	48,865	77.1	-	-
부산	-	6218.7	9.8	-	-
경북	-	3650.5	5.8	-	-
수도권	4,834.4	2,602.4	4.1	2,232	35.6
충청권	3,323.1	1,665.1	2.6	1,658	26.4
호남·강원·제주권	300.8	281.8	0.4	19	0.3

자료: 한국항공우주산업진흥협회(2023), 「항공우주산업통계」를 활용함. 항공제조 + 우주제조 통계치임
주: 2022년 국내 항공제조산업 규모는 11조 4,558억 원이며, 이 중 국내생산 규모는 6조 3,410억 원이다.

2022년 기준으로 국내생산의 56.2%는 군수, 43.8%는 민수 부문이다. 코로나19를 겪으며 민간항공 부문 수요 감소로 민수 부문 생산액이 2021년 1조 6,306억 원까지 감소하였으나 2023년 3조 807억 원으로 증가가 예상되는 등 빠르게 회복 중이다. 군수 부문도 T-50계열(고등 훈련기)사업 및 KF-21(차세대 한국형 전투기) 개발사업 확대 등으로 2018년 2조 7천억 원에서 2023년 3조 8천억 원으로 증가할 전망이다.

그림 3 항공제조산업 국내생산 민수-군수 부문별 추이



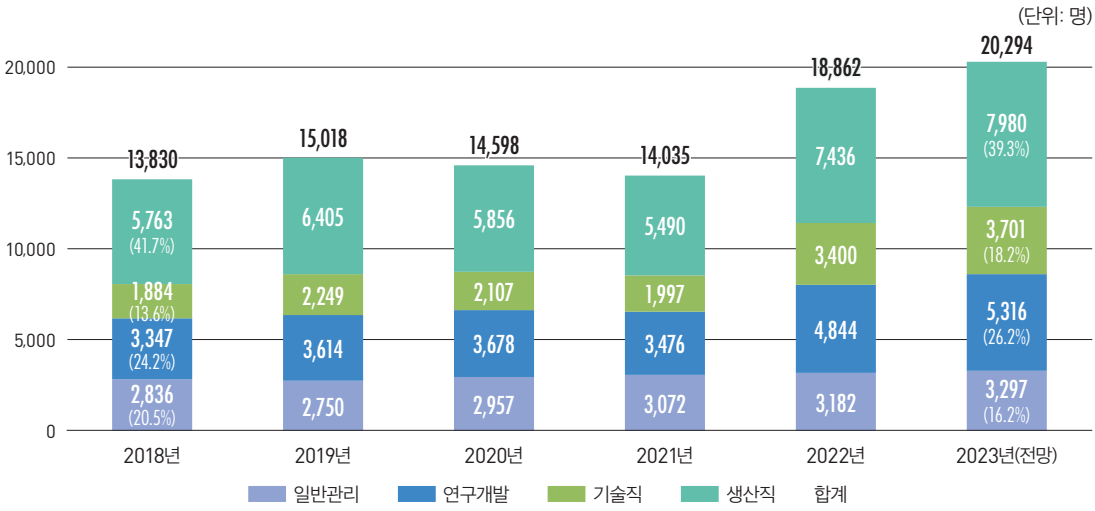
자료: 한국항공우주산업진흥협회 누리집, 산업정보DB(다운로드: 2024.5.6.)

2 노동시장 구조

항공제조산업 인력은 2022년 기준 총 18,682명이며 생산직 39.4%, 연구개발 25.7%, 기술직 18.0%, 일반관리 16.9% 등을 차지한다. 경기회복에 따라 2023년 총 고용인원은 2만 명이 넘을 것으로 전망된다.([그림 4])

2023년도 채용예정 인원은 총 1,455명인데, 부족인원 대비 1.22배 상당 추가채용을 계획하고 있는 것으로 조사되어 현재의 부족인력보다 더 많은 인력이 필요한 상황임을 시사한다. 특히 연구개발직에 대한 추가적 수요(현원의 9.97%, 부족인원 대비 1.47배)가 많다.

그림 4 항공제조산업 직무별 인력구조



자료: 산업통상자원부·한국항공우주산업진흥협회(2023), 「항공제조산업 실태조사」

표 2 항공제조산업 직무별 현원 및 부족인력, 채용예정 인원

(단위: 명)

구분	2022년 종업원수 (A)	부족인원		2023년 채용 계획		
		부족인원수 (B)	부족률 (B/A*100)	예정인원수 (C)	신규채용률 (예정) (C/A*100)	부족 대비 채용예정 인원 배율 (C/B)
전체	18,862(100.0)	1,188	6.30	1,455	7.71	1.22
일반관리	3,182(16.9)	118	3.71	123	3.87	1.04
연구개발	4,844(25.7)	329	6.79	483	9.97	1.47
기술직	3,400(18.0)	235	6.91	306	9.00	1.30
생산직	7,436(39.4)	506	6.80	543	7.30	1.07

자료: 상동

'항공기, 우주선 및 부품 제조업'이 포함되어 있는 '기타 운송장비 제조업'의 평균임금은 2023년 6월 기준 5,165만 원이다. 이는 제조업 전체 4,970만 원에 비해서 높은 편이나 '1차 금속 제조업'(5,796만 원)에 비해서는 낮은 수준이다. 고졸 이하의 경우 1차 금속 제조업 평균임금의 0.83배에 불과하며 근속연수가 길어질수록 상대임금 배율은 더 낮아지는 특징은 학력 수준에서 상관없이 공통되게 나타난다.

표 3 '기타 운송장비 제조업' 학력별 근속기간별 평균 임금수준

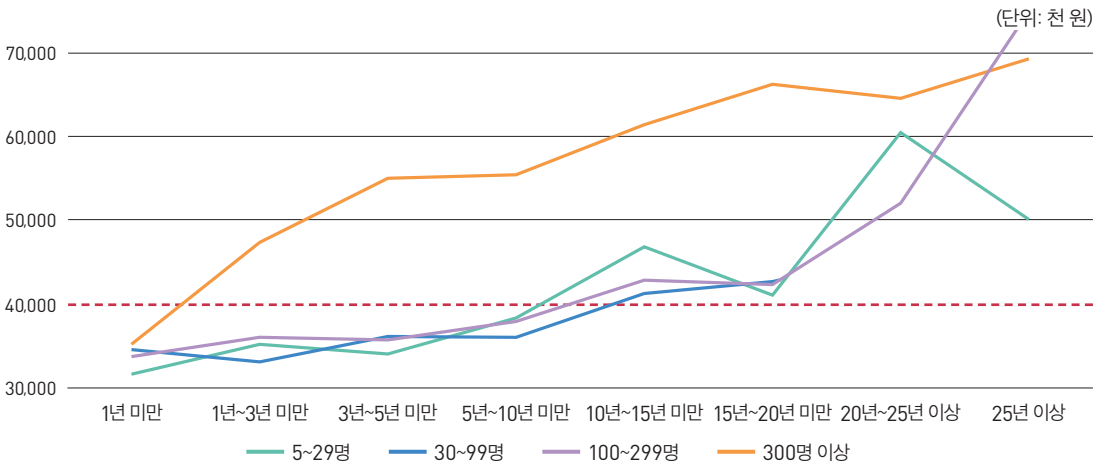
(단위: 천 원, 배)

구분	연간 임금수준			1차 금속 제조업 대비 상대임금		
	고졸 이하	전문대졸	대졸 이상	고졸 이하	전문대졸	대졸 이상
전체	46,025	49,879	61,227	0.83	0.85	0.95
1년 미만	29,800	31,104	37,015	0.99	0.93	1.01
1년 이상~2년 미만	33,740	36,524	43,020	1.06	0.99	1.02
2년 이상~3년 미만	33,937	37,503	46,123	0.96	0.92	1.00
3년 이상~4년 미만	32,577	37,576	45,105	0.93	0.91	0.97
4년 이상~5년 미만	33,764	39,412	52,026	0.90	0.89	1.06
5년 이상~10년 미만	39,512	45,126	55,071	0.93	0.90	0.96
10년 이상	52,423	57,027	72,485	0.76	0.80	0.89

자료: 임금직무정보시스템, '23.6월 기준 사업체 특성별 임금분포현황'

이는 '기타 운송장비 제조업'의 중소기업과 대기업 간의 격차에 따른 것으로 보인다. [그림 5]는 규모별 근속연수별 중위임금을 제시한 것으로, 중소기업 재직자의 경우 근속기간이 늘어나도 임금인상이 거의 이루어지지 않는 구조를 보인다. 300인 이상 사업장은 근속기간에 따라 급여가 지속적으로 오르는 반면 300인 미만 사업장에서는 5~10년 미만 근속자의 중위임금은 4천만 원 미만에 머무른다.

그림 5 '기타 운송장비 제조업' 규모별 근속기간별 중위 임금수준

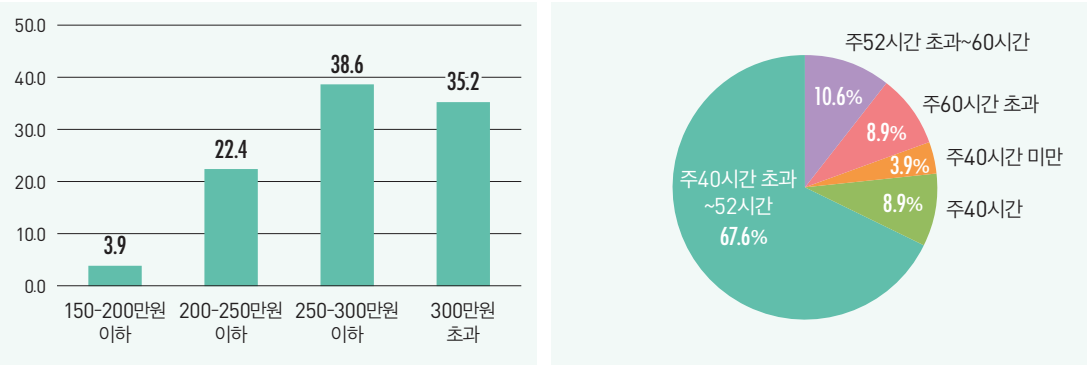


자료: 상동

사천시 비정규직근로자 지원센터가 2022년도에 실시한 항공제조산업 노동환경 실태조사에 따르면 조사응답자 179명 중 64.8%가 300만 원 이하의 급여를 받고 있는 것으로 조사되었다. 반면 근로시간은 주당 평균 40시간 초과~52시간 근무한다는 응답자가 67.6%로 가장 많으며, 주 52시간을 초과하여 근무한다는 응답자 비중도 19.6%(주 52~60시간 10.6%, 주 60시간 초과 8.9%)로 높다.

그림 6 사천시 항공제조산업 종사자의 급여수준 및 주당 평균 근로시간

(단위: %)

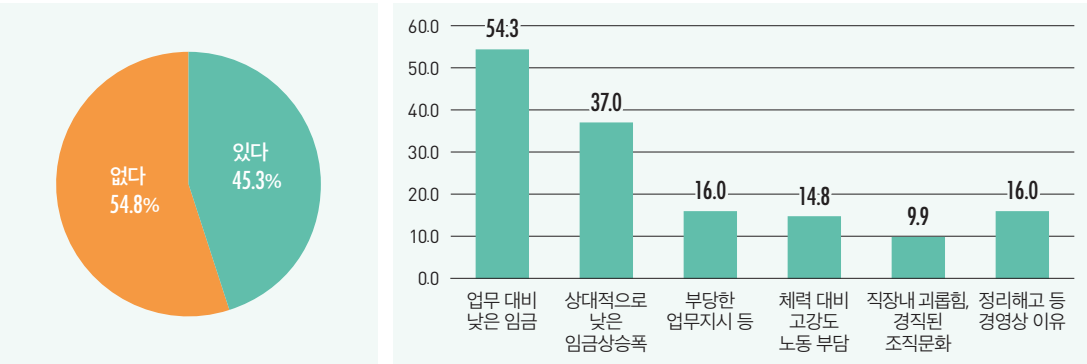


자료: 사천시 비정규직근로자 지원센터(2022.11.), 「사천시 항공산업 노동자 노동환경 실태조사 보고서」

항공제조업계 내에서 이직 경험이 있다는 응답자가 45.3%로 나타나 동종업계 내 이직률이 높은 것으로 나타났는데 그 핵심 이유가 장시간 저임금 문제인 것으로 조사되었다.

그림 7 사천시 항공제조산업 종사자의 동종업계 내 이직경험 및 사유

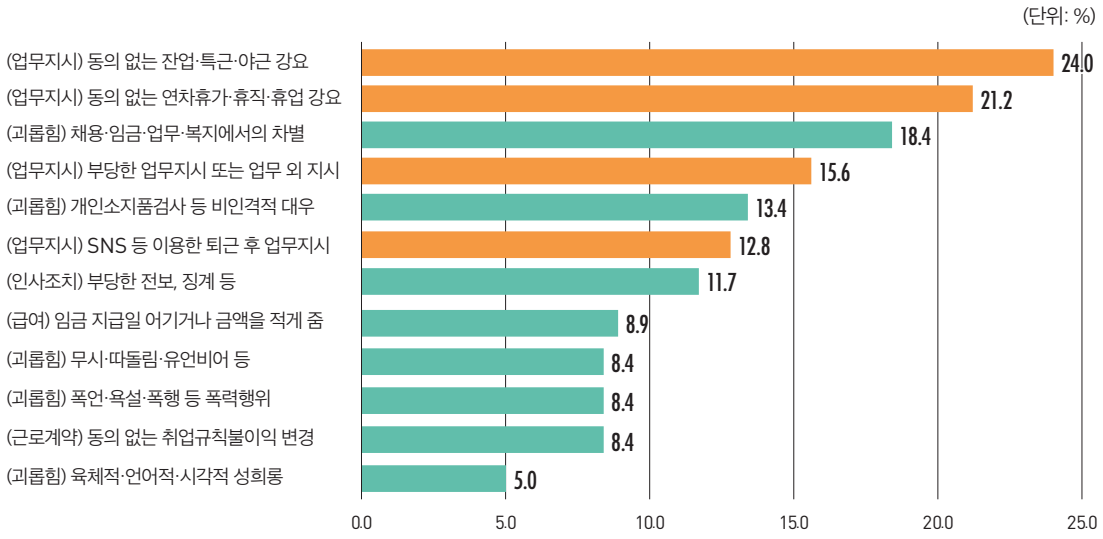
(단위: %)



자료: 상동

장시간 노동이 발생하는 데에는 근로계약 시 잔업 2시간을 포함한 포괄임금제를 적용하는 근로조건의 특성과 잔업·특근을 거부하기 어려운 조직문화 등의 영향이 크다. 동 조사에서 '현 직장에서 경험한 근로계약, 인사조치, 업무지시, 급여, 직장내 괴롭힘 등과 관련된 부당대우' 내용을 조사한 결과 10명 중 4명이 1가지 이상을 경험하였다고 응답하였다. 이 중 '동의 없는 잔업·특근·야근 강요'가 24.0%로 가장 많았다. 노동자들은 저임금 체계 속에서 임금보전을 위해 잔업·특근을 어쩔 수 없이 선택해야 하거나 '한 사람이 빠지면 다른 사람이 두 세배로 힘들어져 빠지기 어려운 분위기'로 인해 장시간 노동이 일상화되고 있는 것이다. 장시간 노동은 누적된 피로에 따른 건강 악영향과 산재 발생 위험을 증가시킬 수 있고 사회적 교류 감소 및 정서적 고립감 증가 등으로 이어질 수 있다(사천시 비정규직근로자 지원센터, 2022.11.).

그림 8 사천시 항공제조산업 종사자의 사업장 노동환경 인식



자료: 상동

그림으로 제시하지는 않았지만, 응답자들은 현 직장에서 가장 시급히 해결되어야 할 현안으로 '업무에 비해 낮은 임금'(67.8%), '폐쇄적이고 비합리적인 회사경영'(34.1%), '경직된 조직문화', '고용불안'(각각 30.7%), '장시간 노동'(29.1%) 등을 지적한다. 응답자의 대부분이 30~40대(30대 45.8%, 40대 28.5%)였던 점을 감안하면, 항공제조산업으로의 젊은 노동자의 유입과 근속을 위해서는 항공제조업체에서 일한 만큼에 대한 충분한 보상, 일상생활이 가능한 적정 노동시간, 피로회복이 가능한 적절한 휴식과 휴게시설, 노동의욕을 높을 수 있는 다양한 사내 복지제도 등의 노동환경 조성을 위한 개선 노력이 강화될 필요가 있음을 보여준다.

3 경남 항공우주산업 일자리 정책 현황

경상남도 항공우주산업과(산업국)는 항공우주산업구조의 고도화와 기술개발, 인프라 조성 등의 지원사업을 추진하고 있으며, 이는 경남테크노파크를 통해 주로 수행되고 있다. 경남테크노파크는 경상남도 및 시군의 예산 정책사업 외에도 국가가 직접 지원하는 기업지원 및 인프라 조성 사업을 대거 추진중이다.

경상남도 및 시군에서 추진하고 있는 항공우주산업 관련 일자리 지원사업은 <표 4>와 같다. 직접일자리사업으로는 행정안전부의 지역주도형 청년일자리사업을 활용한 '경남 항공우주산업 청년인재 채용지원사업'으로 기업 인건비, 청년 주거정착금 및 교통비 지원을 주요 내용으로 한다.

직업훈련사업으로는 대학 졸업(예정)자를 대상으로 하는 '현장맞춤형 항공 MRO 인력 양성 사업'과 '항공우주부품 NC 제조공정 지능화 시스템 구축사업'의 일환으로 이루어지는 재직자 대상 사업이 운영 중이다. 고용촉진을 직접적인 목표로 하고 있지 않으나 드론 및 UAM 등의 시장 확대와 관련 전문인력 양성을 목적으로 하는 '미래항공 모빌리티 인재양성 지원', '공공분야 드론 전문가 양성', '드론 국가자격증 취득 지원' 등의 사업도 운영 중이다.

최근 우주산업 부문에 대한 교육·인재양성에 대한 수요 증가로 대학과 연계한 미래인재양성 사업도 추진되고 있다. 예컨대 '우주산업 육성을 위한 역량강화 프로그램 운영', '우주분야 전문인력 양성사업(미래우주교육센터 사업 지원)' 등이다. '우주분야 전문인력 양성사업'은 경상국립대학교가 과학기술정보통신부의 '미래우주교육센터 공모사업'에 '위성시스템핵심기술연구센터'로 선정(2022년 4월)되면서 경상남도, 진주시, 사천시가 지원하고 부경대, 한국산업기술시험원(KTL), 한국항공우주산업 한화시스템, ANH, 솔탑 등이 참여하고 있는 사업이다. 저비용 저궤도 위성기술을 개발을 주요 내용으로 하여 위성분야 실무형 석·박사급 인재 150명(총 5년간)을 양성하는 것을 목표로 하고 있다. 총사업비(5년간)는 67억 5천만 원으로 국비 50억 원, 도비 3억 원, 시군비(사천, 진주) 9억 5천만 원, 민간자본 5억 원으로 구성되며 경남도 및 사천·진주시의 2024년도 미래우주교육센터 관련 예산은 총 2억 5천만 원이다.[2)]

미래항공교통(UAM)이나 무인항공 활성화를 위한 정책도 강화 중이다. 사천시는 2024년부터 '드론 국가자격증 취득 지원' 사업을 신규로 추진한다. 2023년 한국폴리텍대학 항공캠퍼스, 사천무인항공교

2) 경상국립대학교 '위성시스템핵심기술연구센터'에서는 2022년도 6월부터 시험기기 및 소프트웨어 등의 교육·연구 장비를 구축하고 위성의 전주기 과정(설계, 제작, 시험평가, 발사) 관련 실무형 전문인력 교육을 실시함(총 32명 참여). 2023년에는 소형위성 시험·평가 등을 위한 실무교육은 KTL에서 실시됨(미디어인뉴스(2023.4.3.))

육센터, 사천시의 업무협약 체결 등에 기반하여 민간 분야 드론산업 육성 등을 위해 19세 이상 사천시 거주자를 대상으로 드론 자격증 취득에 필요한 교육비의 50%를 지원(1종 125만 원, 3종 50만 원)하는 내용이다.

노동자복지 개선을 위해 '공동근로복지기금 조성' 사업을 활용하여 'KAI 하나로' 공동근로복지기금을 운영 중이다. 'KAI 하나로 공동근로복지기금'은 연간 총 15억 원(경남도 2, 사천시 2, 진주시 0.7, 김해시 0.3, KAI 5, 참여사 5억 원)을 마련하여 KAI 협력업체 11개사(1,160여 명)를 대상으로 생활안정자금, 문화체육활동비, 장학금 등을 지원하는 데에 활용된다.

표 4 경남지역 항공우주산업 일자리정책 관련 사업 현황(경상남도, 사천시, 진주시)

(단위: 백만 원)

구분	사업명	경남도	사천시	진주시	비고
직접 일자리	경남 항공우주산업 청년인재 채용지원사업		573.8	386	창원산업진흥원
직업 훈련	현장맞춤형 항공 MRO 인력 양성 사업	150	200		경남TP
	우주산업 육성을 위한 역량강화 프로그램 운영			100	진주
	공공분야 드론 전문가 양성		45		사천
	드론 국가자격증 취득 지원(시민, 40명)		50		사천
	미래항공 모빌리티 인재양성 지원		100		사천
	미래우주교육센터 사업 지원	60	65	125	경상 국립대
	항공우주부품 NC 제조공정 지능화 시스템 구축사업 (*훈련포함)	643	660	660	경남TP
	소계	853	1,120	885	
고용 장려금	주력산업 상생희망공제 지원사업	526.2			경남TP
노동 복지	공동근로복지기금 조성	800	200	70	
소계		2,179.2	1,893.8	1,341	

주1) '경남 항공우주산업 청년인재 채용지원사업'의 경우 지역주도형 청년일자리 사업(행안부)으로 경상남도에서 지자체 이전을 통해 진행되는 사업으로, 지자체 등과 공동투자 방식으로 이루어지는 사업과 구분하기 위해 별도의 예산을 표기하지 않음. 사천시의 5억 7,380만 원 중 균특회계 2억 8125만 원, 도비 9.125만 원이 포함되며, 진주시 3억 8598.5만 원 중 균특회계 1억 8818.1만 원, 도비 6,105.4만 원이 포함됨

주2) 경상남도의 6천만 원 예산은 미래우주교육센터 운영 지원의 일환인 '우주분야 전문인력 양성사업' 예산임

주3) 경상남도의 공동근로복지기금 예산(8억 원)은 조선업(1개, 2억원), 항공업(2개, 각 3억원) 지원사업 금액임

자료: 경상남도, 사천시, 진주시의 2024년도 본예산 세출예산사업설명서를 참조하여 작성

경상남도는 2024년부터는 중소하청기업의 고용안정 및 직업능력 향상을 위한 '지역주도 이중노동시장 개선' 사업(고용노동부, 경상남도, 창원·진주·사천시)을 신규로 추진한다. 이는 우주항공청 개청에 앞서 경남지역 내 중소기업의 성장과 인력수급난 해소를 목적으로, 원청사(한화에어로스페이스, 한국항공우주산업)와 협력업체와의 상생협약에 기반하여 중소협력사의 근로조건 개선, 숙련인력 확보, 기술경쟁력 제고, 안정적 경영환경 조성 등에 관한 사항을 공동으로 추진할 예정이다.

표 5 '항공우주제조업 원·하청 상생협력 모델' 주체별 역할

주체	역할
원청사 (한국항공우주산업(주), 한화에어로스페이스(주))	• 협력업체 근로자의 복리후생 증진 및 안전 강화 등 근로조건 개선 • 협력업체의 숙련인력 확보, 전문성·생산성 제고 등 기술경쟁력 제고 • 공정한 거래 관계와 안정적인 경영환경의 조성 • 업계 장기발전 모색 등 협력업체와의 상생협력 방안 마련·실행 • 상생협의체 참여 등「상생협력 실천협약」체결·공동추진사항 협력
협력사	• 자사 근로자의 근로조건 향상 및 역량 강화 • 연구개발 및 생산성 향상을 위한 혁신 노력 등의 협력방안 마련에 참여 • 상생협의체 참여 등「상생협력 실천협약」체결·공동추진사항 협력
정부·경상남도	• 업계의 자발적 노력과 실천협약 이행에 필요한 제반 사항 지원

자료: 고용노동부 보도자료(2024.2.14.), '지역·업종 단위 원·하청 상생모델 경상남도-항공우주제조업이 선도한다!'의 '항공우주제조업 상생협력 확산을 위한 공동선언문' 요약

4 현장 전문인력양성 사례[3)]

이 절에서는 2023년도 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업(이하, 지산맞사업)으로 추진된 '항공기체 제작·정비(MRO) 전문인력 양성 사업' 추진 사례를 다루고자 한다. 먼저 <표 6>을 통해 지산맞사업 중 지역혁신프로젝트(이하, [혁]), 고용안정선제대응패키지([고]), 지역형플러스사업([플])의 세부사업을 노동시장 주요 현안(인력양성·고용촉진, 고용유지·정착, 산업경쟁력 및 생태계 조성)과 세부전략, 지원대상 분야별(주력산업 전체, 조선 및 항공산업만 제시)로 재정리하여 제시하였다. 경남의 지산맞사업은 주력산업의 인력수급난 해소와 위기산업(조선, 항공, 기계·장비, 자동차)에서 퇴직(예정)한 노동자의 숙련향상 및 노동전환, 취업기회 확대 지원 등을 목적으로 설계·추진되었다. 항공 관련으로는 인력양성 및 고용촉진을 위한 직무역량제고 지원(2개), 항공부품업체 경쟁력 제고를 위한 기업지원(1개)이 이뤄졌다.

3) 이성재 외(2023),「동남권 일자리사업 현황 및 정책과제」중 '경남지역 일자리 정책 사례와 과제'(장연주)를 수정·보완함

표 6 2023년도 경남 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 세부 추진사업

구분		위기산업 퇴직(예정)자 산업부문별		
		전체	조선	항공
인력 양성 및 고용 촉진	직무역량제고	• [고] 생산품질 기술전문가 양성 • [고] 글로벌 온라인 마케팅 전문가 양성 • [고] 스마트공장 운영 관리 인력 양성 • [고] 스마트공장 공급기업 IT 전문인력 양성	• [플] 채용예정자 훈련수당지원	• [고] 항공기체 제작·정비(MRO) 전문인력 양성 • [고] 방위·항공 전문기술 인력 양성
	취업연계	• [혁] 경남 숙련기술자 일자리 플랫폼(플랫폼 구축) • [고] 고용안정 선제대응 지원센터운영(센터 운영)		
인력 유입 및 유지, 정착	기업부담 완화 및 처우 개선	• [혁] 경남 숙련기술자 일자리 플랫폼(채용장려금, 취업자 기술전수수당) • [고] 고용안정 선제대응 지원센터 운영(채용장려금, 취업자 취업성공금)	• [플] 숙련퇴직자 재취업지원(채용장려금, 취업자 기술전수수당)	
	저임금해소		• [플] 조선업 내일채움공제 • [플] 조선업 일자리도약장려금	
산업 경쟁력 및 생태계 조성	제품/디자인사업화, 공정개선 등 기업지원	• [혁] 디자인-제조 융복합 디자이너 일자리창출 지원사업 • [고] 고용창출 경영컨설팅 지원사업		• [고] 항공부품업체 기업지원사업
	사업재편 등 경영컨설팅			
	기반구축	• [혁] 경남 고용정책 역량 강화 사업 • [고] 경남 고용안정 거버넌스 운영		

주: 산업부문에서 '전체'란 조선, 항공, 자동차, 기계·장비 부문을 의미함. 원고의 취지와 공간적 제약을 고려하여 2023년도 지산맞사업 중 자동차, 기계·장비 부문 특화사업은 제외하고 조선, 항공 사업만을 제시하였음

자료: 이성재 외(2023), 「동남권 일자리사업 현황 및 정책과제」

'항공기체 제작·정비(MRO) 전문인력 양성' 교육과정은 2020년 당초, 항공기체 제작 훈련과정과 정비 훈련과정이 별도로 운영되다가 2022년부터 병행하는 커리큘럼으로 조정 운영되었다. 주된 이유는 사업의 효율성 제고를 위한 것으로, 수료생은 현장 맞춤 교육의 설계·운영을 위해 참여한 정비회사 2개사(켄코아에어로스페이스, 한국항공서비스), 제작회사(송월 테크놀로지, S&K항공) 모두에서 취업기회를 얻을 수 있게 되었다.

교육과정 참여자는 사전 인터뷰 등을 통해 취업 의지, 능력, 동기, 품행, 지역민 가산점 등을 평가기준으로 선발되었다. 운영에 있어, 수행기관(한국폴리텍대학 항공캠퍼스 산학협력단)은 취업 의지와 능력이 높은 참여자의 선발을 중요하게 인식·관리하고 프로그램 속에서 훈련생 스스로가 학습 의욕과 취업 의지를 고취할 수 있도록 지원하는 노력 사항이 돋보인다. 대표적으로 총 8주 과정(2개월)의 프로그램 중 1개월 이내에 '현장 견학' 프로그램을 마련한 점이다. 현장 견학은 이틀에 걸쳐 총 6개 사업장의 노동현장 시설, 환경, 업무 방식 등을 직접 눈으로 확인하고 설명을 듣도록 하였다. 수행기관 담당자는 현장 견학이 항공제조업 취업 경험이 없는 참가자의 전문용어 이해도, 학습 흥미 등을 증가시키는 데에 기여하였다고 강조한다.[4] 실제 2023년도 상반기 교육과정 수료자[5]는 항공분야 기초 이론 및 현장견학 등이 취업처 선택과 현장 적응에 도움이 많이 되었다고 평가하는 등 노동현장 분위기를 체험할 수 있는 과정이 취업 시 적응도를 제고하고 퇴사율(이직률)을 낮추는 데에도 기여하는 것으로 보인다.

사업추진 과정에서 수행기관과 사천시(일자리 담당)와의 업무 협업, 사천시 선제대응지원센터(고용서비스 전담기관) 등과의 사업 홍보와 적합 참여자 모집·선발 측면에서 활발한 협업이 이루어졌다. 사천시는 사업 추진 과정 전반에 대한 논의·추진 파트너 관계로, 수행기관, 항공업체(4개)가 참여하는 협업체계가 운영되었다. 2023년도에 신설된 사천 선제대응지원센터는 실업급여 수급자 대상 정보 파악 등 사업 추진 관련 실무 사항에 대한 협조체계를 갖추고 관련 학과 졸업예정자 및 미취업 청년을 대상으로 교육과정을 홍보함으로써 경남 전역 및 타 지역에서도 사업을 인지하고 참여가 이루어지도록 하였다.

해당 사업은 2023년을 기점으로 종료되었지만, 지역 주력산업의 인력을 양성·정착할 수 있도록 지원하는 직업훈련 유형의 사업의 효율적 운영을 위한 착안사항을 도출하고자 하는 점에 유용한 사례가 될 수 있다. 향후 현장 전문인력 양성을 목적으로 하는 사업의 운영 효율성 및 효과성 제고를 위해 다음과 같은 점이 반영될 필요가 있다. 첫째, 운영 목적과 운영체계(교육 내용, 기간 등) 간의 일치성이 제고될 수 있

4) 현장모니터링(23.8.16.)을 통해 파악한 결과에 따르면, 2023년 상반기에 진행된 1기 과정은 참여자 17명 중 2명 외에는 비전공자이고 8월 4째주 개강 예정인 2기 과정의 참여 신청자 역시, 총 29명 중에는 2명 외에는 비전공자(관련 분야 취업 경험 없음 포함)임

5) 청년 취업생 참여자 2인의 인터뷰(23.10.14~15.)에 따른 것임

도록 사업 설계가 요구된다. 항공제조산업에서 '전문인력' 개념이 '현장인력'의 의미로 비(非)전공자, 항공분야 무경력자에게 항공업체에서 기초적으로 필요한 업무 관련 사항을 학습하고 현장 분위기를 이해하는 데 도움이 될 수 있는 프로그램으로 운영되었다. 취업예정자의 취업 후 현장 적응, 안착에 기여하고 있다고 평가되지만, 특히 OJT만으로도 현장 적응이 가능하다고 판단되는 젊은 사람들은 교육 없이도 바로 기업으로 취업되는 실정을 감안할 때 교육이 취업의 선결 조건이거나, 교육을 통해 취업가능성이 높아진다고 보기 어려운 측면도 상존하고 있다. 현장 이해, 적응에 필요한 기초사항 중심 교육 실시 후 조기 취업토록 단기 과정으로의 조정을 검토해볼 만하다. 예컨대 현장(이해도 제고를 목적으로 한 프로그램) 중심 교육에 방점을 두고 단기형 프로그램으로 설계·운영하고, OJT를 통해 학습이 필요한 영역이나 상대적으로 심층 학습이 필요한 영역은 취업 후 별도의 숙련단계별 교육과정을 통해 학습할 수 있도록 지원할 수 있다.

둘째, 컨소시엄 주체(수행기관 등)가 지역, 산업 특성을 고려하여 '참여자 지원사항'을 결정할 수 있는 권한(자율성)이 강화될 필요가 있다. 사천시는 삼천포시와 사천군이 통합된 지역으로, 행정구역 공간이 좁고 길게 형성되어 있다. 사천시 행정구역 내에서의 이동거리가 먼 반면, 교통체계는 창원, 진주 등 인구 규모가 큰 중소도시에 비해 덜 발달되어 있다. 예컨대 교육장까지 오는 대중교통이 하루 몇 편 없으며, 교육시간과 교육장 인근 버스 정차 시간대가 맞지 않아 실질적으로 버스를 이용하여 교육을 받으러 다니기가 힘든 실정이다. 자차가 없는 경우 교육기관까지의 물리적 이동이 쉽지 않고, 자차가 있는 경우에도 이동거리가 길어 미취업자가 통학비용(주유비 등)에 대해 느끼는 부담도 상당하다. 이에 해당 지역의 공간적 특징(훈련기관과 중심 지역과의 거리), 교통체계(훈련기관까지의 대중교통 수단 활용 용이성 등) 등을 고려하여 미취업자의 교육훈련 참여 접근성 제약 요건(교육참여를 위한 비용 부담 문제)을 해소할 수 있도록 지역 차원(컨소시엄 주체)에서 적정 기준을 적용할 수 있는 권한을 부여할 필요가 있다.

셋째, 항공산업 전체 산업인력 수요를 고려한 정책 공급, 사업 간(산업, 일자리 전략 등) 연계가 강화될 필요가 있다. 수행기관은 지산맞사업의 일환으로 운영된 '경남고용안정지원센터'와의 협업(사업 홍보, 참여자 모집 등)과 사천시 내 기업체와의 협업체계 및 네트워크 속에서 인력 수요 파악, 참여자 선발, 취업연계 등을 추진하면서 사업 운영 효율성, 효과성 제고 노력을 하였다는 점이 돋보인다. 하지만 기업체와의 협업 정도에 반해 경상남도(인자위, 항공분과), 사천시(산업정책 담당 부서)와의 협업이나 사업간 연계는 약한 편이다. 이에 경남 인적자원개발위원회(항공산업분과)와의 협업, 경상남도 및 사천시 등의 항공 관련 산업·기업 정책과의 연계 속에서 전문인력양성사업의 교육 규모(인원), 분야(프로그램), 기간(전문성 제고 정도) 등을 설계·운영(정책 공급) 할 수 있는 추진체계의 보완이 요구된다.

5 향후 과제

경남지역에서는 항공우주산업이 지역 경제·산업 부흥의 새로운 발판이 될 것이란 기대감이 높으며 이를 실현시키기 위한 정책사업들을 적극 추진하고 있다. 하지만 대체로 산업, 기업 지원 정책이 주를 이루는 반면 일하는 사람의 노동환경 개선, 좋은 일자리의 확대, 일하고 싶은 사람이 유입될 수 있는 지역 조성을 위한 정책은 상대적으로 적은 편이다. 사천시에 국한해 볼 때도 노동정책 전담조직이 없으며 기업지원 부서에서 노사관계 관련 지원사업에 한정된 채 소규모 예산의 지원사업이 추진되고 있다.

2021년 사천시 비정규직근로자지원센터에서 추진한「항공산업 노동환경 실태조사」결과는 저임금, 장시간 노동, 미조직 노동자 보호 및 조직화 문제, 경직적인 조직문화와 부당대우, 노동법 미준수 문제 등이 코로나19로 이탈한 노동자가 다시 항공산업 현장으로 복귀하지 않거나 재직자가 장기근속을 어렵게 하는 핵심 요인임을 보여준다. 이런 상황 속에서 이주노동자를 중심으로 한 인력수급난 완화 전략은 산업의 성장이 지역 성장과 지역 노동자 삶의 질 개선으로 이어지는 것을 기대하기 어렵게 한다.

실질적인 취업 촉진 및 정착을 위해서는 저임금 문제 개선을 위한 정책적 노력의 강화가 요구된다. 항공업체의 최저임금에 기초한 급여체계와 낮은 인금 인상률 등의 문제는 생산현장 관련 기술을 가진 숙련 인력일수록 항공업체로의 취업을 꺼리는 경향 있는 것으로 파악되었다. 현재 정부가 운영하는 공제 사업의 대부분은 특정 기업 근속, 나이, 사업장 규모 등의 요건에 부합할 경우에 한해 지원이 이루어진다. 지역 주력산업에 대한 산업 차원의 인력 수급 문제 해소, 가입 조건 충족(사업장 규모, 입사시기 등) 여부에 따라 발생하는 급여 역차별 문제를 보완하고 업계 전반에 형성된 저임금 구조(최저임금 기반 급여체계) 해소를 위한 대책 마련이 필요하다.

정부(중앙, 지방자치단체)가 노동시장 여건 개선을 위해 추진하는 정책은 사업설계-집행과정에 노동자의 참여 보장과 의사 반영이 이루어지도록 해야 한다. 예컨대 원하청상생기금 등의 집행·운용 방식 결정 과정에 노동자가 참여함으로써 체감도 높은 혜안 모색이 필요하다. 항공산업 이중노동시장 개선을 위한 정책 추진에 있어서도 항공제조업체 및 노동자 대상 조사연구가 함께 추진되어야 한다. 사전적 조사를 통해 실질적 문제 해소를 위한 사업 추진이 이루어지도록 하고 사후적 조사를 통해 정책사업의 효과와 정책 개선과제를 지속해서 발굴할 필요가 있다.

우리나라의 항공산업은 글로벌 생산체계 속에서 구조물의 조립·제작 단계에 있다. 이에 통상적으로 항공산업이 가지는 '기술집약적 고부가가치 산업'이라는 이미지와 우리나라 산업 현실과는 차이가 있다. 우리나라 역시 향후 고부가가치 항공산업으로 나아갈 수 있도록 현재 추진 중인 정책의 효과를 제고하고 이를 통해 실현된 과실이 하청화된 저임금 기반 생산체계를 극복하여 일하는 사람의 노동환경 개선, 지역 내 좋은 일자리 확대로 이어지길 기대한다.

참고문헌

사천시 비정규직근로자 지원센터(2022.11.), 『사천시 항공산업 노동자 노동환경 실태조사 보고서』.

산업통상자원부·한국항공우주산업진흥협회(2023), 『2023 항공제조산업실태조사: 조사기준년도 2022년』.

이성재 외(2023), 『동남권 일자리사업 현황 및 정책과제』, 기본연구 2023-20, 한국고용정보원.

한국항공우주산업진흥협회(2023), 『항공우주산업통계』, 정책자료 23-02.

고용노동부 보도자료(2024.2.14.), "지역·업종 단위 원·하청 상생모델 경상남도-항공우주제조업이 선도한다! -조선업, 석유화학, 자동차산업에 이어 네 번째 상생협력 선언".

미디어인뉴스(2023.4.3.), "경남도, '우주분야 전문인력 양성사업' 올해도 추진, '우주분야 전문인력 양성사업' 5년간 위성분야 실무형 인재 석·박사급 150명 양성 목표".

경상남도 누리집, 2024년도 본예산 세출예산사업설명서.

사천시 누리집, 2024년도 본예산 세출예산사업설명서.

진주시 누리집, 2024년도 본예산 세출예산사업설명서.

임금직무정보시스템, '23.6월 기준 사업체 특성별 임금분포현황'.

한국항공우주산업진흥협회 누리집, 산업정보DB(다운로드: 2024.5.6.).

■ 지역사례 2

지역 맞춤형 일자리 정책: 대전지역 정부출연연을 활용한 R&D 지원과 청년 일자리창출 사례[1)]

박종훈[2)]

본 고의 목적은 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업에서 시행된 지역혁신프로젝트 내 사업 중 우수한 사례인 대전지역의 정부출연연을 활용한 R&D 지원과 청년 일자리 창출 사례를 소개, 당 사업의 성과를 타 지역에 확산하고 정책적 시사점을 제공하는 데 있다. 본 고에서는 사업에 대한 소개와 성과에 대해 먼저 기술하고, 이후 사업 참여자(전문가 및 참여기업)를 대상으로 한 포커스 그룹 인터뷰 내용을 서술한다. 각각의 내용을 토대로 당 사업의 개선방안과 정책적 시사점에 대해 논의한다. 본 고에서 소개하는 사업 내용은 향후 지방자치단체에서 지역 일자리사업 추진 시 다양한 고려방안을 제시하기 때문에 사업 활용도가 상당하다고 생각된다.

1 서론

경제성장과 기술발전은 산업의 양태를 빠르게 변화시키고 있다. 하지만 노동시장은 그 변화에 즉각 대응하지 못하여 노동시장의 이중구조, 산업 간 양극화 등의 구조적 문제가 고착화되고 있다. 특히 산업기반은 지역별로 상이하게 분포되고 있기 때문에 그 문제는 지역 노동시장을 포함한 지역 경제의 양극화

1) 이 글은 한국고용정보원의(2023). 『충청권 일자리 사업 현황 및 정책과제』의 제6장 원고(박종훈 작성)의 일부를 발췌하여 작성한 것임

2) 국립한밭대학교 경제학과 부교수

를 초래하고 있다. 수도권을 중심으로 한 노동과 자본의 집중은 그 외 지역의 노동시장 어려움→지역기업 유출→인구 유출→지역 소멸이라는 악순환 구조로 연결되어 지역 구조의 불균형을 가속화하고 있다.

시장에서의 효율성 상실은 외생적인 노력을 통해 보정이 가능하며, 그 역할은 정부가 담당하고 있다. 하지만 중앙정부 주도의 획일화된 고용정책은 지역 노동시장이 가지는 문제를 해결하는 데 요원하다. 그 이유는 지역별로 인구·사회·경제적으로 인구사회 구조, 산업 및 노동시장 구조 등이 상이하기 때문이다. 따라서 지역의 내재적 특성을 파악하고 정책 수립 및 진행이 수월한 지역 단위의 주도적인 일자리사업 수립·운영이 현재의 문제를 해결할 수 있다. 중앙정부 주도의 노동정책에 대비되는 지역 고용정책은 지역의 수요·공급요인 및 한계를 명확히 파악하고 사업을 설계, 운영한다. 이 과정에서 지방자치단체, 인적자원개발위원회, 지역별 상공회의소 및 테크노파크, 연구소, 대학, 지역 기업 등이 함께 참여하고 있다. 이러한 지역 고용정책의 대표적인 부문 중 하나는 지역맞춤형 일자리 창출 지원사업이다.

지역 일자리사업은 지역 주도의 일자리 창출 사업으로 지역이 보유한 고유 특성을 바탕으로 사업을 설계하고 추진하는 것을 목표로 하고 있다. 하지만 앞서 추진된 대다수의 지역 일자리사업은 평면적인 사업 구성으로 사업 취지를 관통하지 못하고 있다. 지역 주도 일자리 사업에 대한 정책 수요가 점증되는 현 상황에서 중앙정부 주도의 사업과 차별성을 확보하지 못하는 경우에는 지역 단위 사업에 대한 정당성을 상실할 수 있다. 따라서 지역 일자리사업의 효율적 사업 추진 가능성을 보여주고, 향후 추진 사업에 시사점을 제공해주는 것이 필요하다. 본 고에서는 이를 위해 지역 산업 맞춤형 일자리 사업으로 수행된 지역 일자리 사업 내 지역혁신프로젝트의 세부사업에 대한 우수사례를 소개하고자 한다.

2 대전광역시의 주력산업 선정 배경과 추진과제

OECD에서 제시한 산업별 R&D 투자집중도를 고려하여 분류한 산업부문을 토대로 입지계수(location quotient)를 활용, 지역 산업구조를 살펴보았다. 대개 1 이상의 입지계수 값을 갖는 경우 지역 내 산업의 경쟁력(=특화)이 상당하다고 판단한다[3]. 대전광역시의 경우에는 2012년부터 2021년까지 지속적으로 입지계수 값이 1.0 이상을 상회하는 첨단기술, ICT, 전문서비스 영역이 특화되었다고 판별할 수 있다.

3) 입지계수는 산업 제품의 수요가 전국적으로 동일하다는 가정을 바탕으로 상대 지수를 산출하기 때문에 해당 지표를 활용하는 경우에는 해석에 유의할 필요가 있음

표 1 대전광역시 종사자 기준 산업부문별 입지계수

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
첨단기술	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.1	1.1
고기술	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.7	0.6
중기술	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4	0.5	0.5	0.4	0.5
저기술	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
창의·디지털	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
ICT	1.0	1.1	1.2	1.2	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1
전문서비스	2.1	2.1	2.1	2.0	1.9	1.9	1.8	1.9	1.7	1.8

주: 산업부문에 포함되는 세부산업은 부록의 표에 첨부하였음
출처: 통계청 SGIS

지표의 결과를 종합하면, 지역 내 노동시장은 인구구조의 고령화라는 변화와 함께, 주요 경제활동인구 연령대의 지역 외 유출이 나타나 공급이 수월하지 않다고 파악된다. 현 노동시장 상황은 전체적으로 수월한 편이다. 하지만 생산가능인구 중 20~40대의 취업은 불안정적이거나 요원한 상황으로 볼 수 있다. 산업별 특성으로는 산업구조적으로는 첨단기술, ICT, 전문서비스 영역이 지역의 특화산업으로 볼 수 있다.

대전광역시는 산업부문의 강점을 바탕으로 지역일자리 종합계획을 수립하여 추진 중이다. 구체적으로 대전광역시는 "기업·사람·일자리가 모이는 일류 경제도시 대전"이라는 비전 아래 민간 지역주도 일자리 기반 강화, 고용률 67% 달성이라는 목표를 가지고 추진 중이다(대전광역시 지역일자리 대책 종합계획, 2022). 종합계획에는 지역의 일자리 여건 분석을 기반으로 5대 핵심전략과 12대 추진과제를 제시하고 있다.

표 2 대전광역시 일자리 대책 종합계획 5대 핵심전략과 추진과제

핵심전략	추진과제	
1. 민간주도 일자리 창출 전략	기업성장·일자리 창출 연계강화	산업단지 조성 및 인프라 구축
2. 혁신 일자리 창출	미래 핵심 전략산업 육성 및 인재양성	신산업 및 노동전환 위한 인프라 구축
3. 대상별 맞춤형 일자리 창출	청년 취·창업 및 지역정착 지원	여성 취업 경쟁력 강화
	신중년 인생이모작 위한 재취업 지원	취약계층 일자리 공급 확대
4. 지역자원 활용 일자리 창출	지역 콘텐츠 활용한 일자리 창출	사회적 경제 활성화를 통한 공동체 일자리 창출
5. 고용서비스 및 거버넌스 기능 강화	노동시장 주체 간 상생협력 통한 일자리 질 개선	일자리 거버넌스 기능 강화

한편, 대전광역시는 일자리 대책 종합계획 외에도 지역의 보유자원, 산업 전망 등을 고려하여 무선통신 융합, 바이오, 로봇지능의 3대 주력산업을 선정, 집중 육성하는 노력을 기울이고 있다. 대전광역시의 지역산업맞춤형 일자리창출 사업은 일자리 대책 종합계획과 3대 주력산업과의 연계성을 고려하여 추진되었으며, 지역혁신프로젝트와 지역형 플러스 일자리사업이 수행되었다. 지역혁신프로젝트 사업은 2개의 프로젝트(나노·반도체산업 육성과 지역 고용경쟁력 강화, 첨단기술산업을 활용한 지역 고용역량 강화)가 수행되었으며, 지역형 플러스 일자리사업도 2개의 프로젝트(대전형 나노·반도체 특화 플러스 일자리사업, 대전형 뿌리산업 특화 플러스 일자리사업)가 수행되었다[4]. 각각의 사업에 투입된 예산은 약 32억 원, 약 14억 원으로 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업에 약 47억 원이 소요되었다. 대전광역시가 추진한 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업은 대전광역시 일자리 대책 종합계획 2번째 핵심전략인 혁신 일자리 창출 사업과 연관성이 높다고 판단된다.

3 사례 소개 및 사업의 정량·정성 성과

가. 지역출연연을 활용한 R&D 지원 및 청년 일자리 창출 사업 소개

지역혁신프로젝트 사업은 지역이 보유한 특성을 바탕으로 지역의 일자리사업을 수립, 추진하는 데 주안점을 두고 있다. 당 사업이 긍정적인 평가를 얻기 위해서는 ① 지역의 특성을 파악·활용하고, ② 지역의 일자리사업과 정합성을 유지하면서, ③ 고용을 창출하는 것이 필요하다. 본 고에서 소개하는 대전광역시가 추진한 "지역출연연을 활용한 R&D 지원 및 청년 일자리 창출 사업"은 지역혁신프로젝트의 사업 취지에 맞게 설계, 수행되어 긍정적인 평가를 이끌어낸 대표적인 사례라고 할 수 있다.

본 사업이 추진된 배경은 다음과 같다. 대전광역시는 17개 시도 인적자원, 연구개발 투자 등 역량평가에서 전국 2~3위권, 이를 증명하는 특허 출원과 등록은 1위를 기록하고 있지만 사업화 성공률과 사업화 매출액은 각각 7위, 9위를 기록하였으며, 제도 및 네트워크도 중하위권으로 집계되었다(한국산업기술진흥원, 2020; KISTEP, 2021). 지역이 노정한 문제는 기업 생태계 확립에 부정적인 영향을 미쳐 고용 창출, 그중에서도 연구개발이 가능한 인적 자원의 확보가 어려운 상황이다(대전세종연구원, 2020; 대전인적자원개발위원회, 2020). 상기 문제를 해소하기 위해 지역 기업의 어려움 해소와 고용창출의 문제를 제

4) 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업에 대한 구체적인 사업내용은 한국고용정보원의 관련 보고서를 참고하기 바람

도권 내에서 해결하는 사업이 요구되었으며, 그 사업이 지역출연연을 활용한 R&D 지원 및 청년 일자리 창출 지원사업이다.

2023년 기준 해당 사업은 3년차 사업으로 국비와 지방비가 약 4억 원 투입된 사업이다. 본 사업은 정부출연연이 보유한 전문 인력, 시설 및 장비 등의 유무형의 자산을 적극 활용하여 산-연-관의 협력체계를 구축하는 것이 기본 목표이다. 지원 대상은 지역 일자리사업의 취지에 부합되게 대전광역시의 주력산업(차세대 무선통신 융합, 로봇 지능화, 바이오) 분야의 중소·벤처기업 지원을 중심으로 한다. 본 사업은 정부출연연 주도의 지자체 주력산업 기업 지원 → 주력산업 기업 경쟁력 강화 및 규모 증가(원천기술보유, 제품개발, 시장개척 등) → 양질의 청년 일자리 창출이라는 선순환 구조 확립 유도, 지역 일자리사업과 지자체의 일자리 대책 종합계획의 연계를 통한 효율적인 지역 일자리사업으로 평가할 수 있다. 무엇보다도 이제까지 추진된 단편적, 일회적인 지원사업과 차별적으로 지역 내 가용자원을 활용, 지자체와 지역 일자리사업 간 연계[5]라는 테두리 안에서 산-연-관 협력을 통해 추진한다는 점에서 당 사업은 다층적으로 설계되어 효율성을 극대화한다고 볼 수 있다. 구체적으로 이 사업은 인적·물적 규모의 영세함으로 인해 기업이 경험하는 문제를 해소하고자 연구인력 지원, 시설·장비 활용 지원, 시작품·시제품 제작 지원, 기업경영·시장개척 지원의 사업 추진내용을 바탕으로 사업을 수행한다. 상기 사업들은 연구인력 부재, 첨단기술 기업의 기술적 어려움, 제품 개발 및 사업화 등 기업 생애주기에서 발생 가능한 문제를 해소할 수 있는 부분으로 구성되어 있다.

상기 사업은 지역 일자리사업이 추구하는 지역 주도의 일자리 창출 사업의 목표를 관통한다고 볼 수 있다. 아울러 중앙정부에서 요구하는 산-학-연-관이 동원된 지역 발전 전략 수립에도 부합한다. 사업성과 평가에서도 정교한 사업 설계와 지자체의 사업 수행 노력으로 우수한 성과를 달성하였으며, 그 결과 2022년 우수 일자리사업에 선정되기도 하였다. 해당 사례의 우수성은 타 지역의 동일한 유형의 사업 발굴에도 유의미한 시사점 제공이 가능하다. 아울러 지역의 사업 효율성을 제고할 수 있는 우수 가이드라인으로 그 활용성이 상당하다고 판단되는바, 사업의 성과와 포커스 그룹 인터뷰 내용을 소개한다.

5) 해당 사업은 3장에서 서술한 지역 일자리 대책 종합계획 사업과 대전광역시 지역혁신프로젝트 내 산업계 주도 온통 UP 일자리통합 지원사업과 연계되어 있음

나. 정량적 사업성과

<표 3>은 사업 추진을 통해 달성한 성과를 연도별로 정리한 결과이다. 지역 내 사업에 참여한 중소·벤처기업은 2022년과 2023년 각각 29개, 25개로 확인되어 사업목표를 수월하게 달성한 것으로 보인다. 사업 참여기업의 수가 목표 대비 실적에 도달하였다는 것은 사업 공급에 대한 기업 수요가 충분하였다고 볼 수 있으며, 이는 사업 설계 시 사업 대상자의 수요를 정확히 파악한 결과로 해석할 수 있다.

표 3 사업의 정량성과 분석(2022년~2023년)

(단위: 개사, 건, 명, %)

항목	2022년			2023년		
	목표	실적	달성률	목표	실적	달성률
지원기업(개사)	28	29	104	25	25	100
신규고용창출(명)	51	82	161	60	19	32
참여출연연(개사)	6	6	100	6	6	100
연구인력 지원(개사)	25	28	112	20	25	125
시설·장비활용 지원(건)	4	2	50	4	4	100
시작품·시제품 제작 지원(건)	12	16	133	12	12	100
기업경영 및 시장개척 지원(건)	7	9	129	8	9	112

주: 1) 본 사업의 신규고용창출 성과가 낮은 수치로 집계된 이유는 성과가 사업기간에 집계되지만 본 고의 저자는 2023년 10월 확보한 자료를 기준으로 표에 제시하였기 때문임. 따라서 표 해석에 유의할 필요가 있음을 밝힘

주: 2) 사업성과 평가를 위한 각 항목은 다음과 같음

- 지원기업: 사업 참여기업 수
- 신규고용창출: 사업수행 연도 기준 기업지원을 통한 직간접적 고용창출 실적(고용보험 가입 기준)
- 참여출연연: 사업에 참여한 대전광역시 내 정부출연연구기관의 수
- 연구인력 지원: 정부출연연구기관 재직 연구인력을 활용하여 R&D 기획, 기술개발, 기술자문·지도, 프로젝트 발굴 등 지원
- 시설·장비활용 지원: ① 기술·제품개발 및 상용화에 필요한 정부출연연구기관 보유시설·장비 활용 및 대여
  ② 기업에서 장비활용 역량이 없이 활용이 불가능한 경우, 정부출연연 재직인력 지원
- 시작품·시제품 제작 지원: ① 금형설계/제작, SW개발 및 3D 프린팅 샘플 제작 지원
  ② 기업에서 개별역량이 없는 경우, 정부출연연 재직인력 지원
- 기업경영·시장개척 지원: 각종 특허, 인증 및 인허가 지원, 국내외 판로개척 지원, 시장동향 분석 지원 등

출처: 2022년 일자리창출 우수사업 보고서, 대전광역시 2023년 대전지역출연연을 활용한 R&D지원 및 청년일자리 창출 사업, 첨단과학기술사회적협동조합

신규고용창출은 2022년은 51명 목표 대비 82명을 달성하여 31명의 추가 성과를 창출한 것으로 파악되었다. 2023년은 조사 당시 사업 추진 중으로 성과를 판단하기 어렵다. 다만 타 항목들의 실적을 고려하면 무난하게 달성했을 것으로 추측된다. 정부출연연은 총 6개사가 참여하였으며, 2022년, 2023년 모두 동일한 수준으로 확인된다.[6] 연구인력 지원은 2022년과 2023년 25개사, 20개사를 목표치로 설정하였으며, 두 해 모두 수월하게 달성한 것으로 파악된다. 시설·장비활용 지원은 2022년에는 목푯값을 달성하지 못하였지만 2023년에는 무난히 달성한 것으로 집계되었다. 시작품·시제품 제작 지원, 기업경영 및 시장개척 지원도 2022년, 2023년 모두 실적 건수가 목표 건수를 상회하는 것으로 파악되었다.

2022년과 2023년의 정량성과를 종합하면, 사업에 대한 기대치를 충분히 달성한 것으로 파악된다. 사업의 정량성과 달성 수준을 고려하면, 차후에 연속 사업으로 진행되는 경우에도 사업 경험을 바탕으로 우수한 실적을 달성할 수 있을 것으로 파악된다. 아울러 지역 일자리사업에 대한 장기적 관점에서도 지역의 지속가능한 일자리 창출을 가능하게 하는 토대를 마련, 비가시적인 정량성과도 달성했으리라 생각된다.

본 사업 추진을 가능하게 하는 참여출연연별 정량성과를 항목별로 분해하면 아래의 <표 4>와 같다. 6개 정부출연연 중 한국전자통신연구원의 지원기업 비중이 17개사로 제일 높게 집계되었으며, 나머지 5개 기관은 1~3개사를 지원하였다. 한국전자통신연구원의 지원기업 비중이 높은 이유는 사업 초기에 관여하였고 지원 대상인 주력산업 분야와의 연관성이 긴밀하다는 점에서 비롯된다. 다만, 타 정부출연연도 지역 주력산업 분야와 직간접적 관련성이 상당하고, 주력산업의 전후방 산업과의 시너지 효과를 고려하면 참여 정부출연연과 수혜기업 대상 규모 및 범위 확대를 시도할 필요가 있다.

연구인력 지원, 시설·장비 활용, 시작품·시제품 제작지원, 기업경영시장 개척지원 항목에 대해 한국전자통신연구원을 제외한 5개 기관에서는 항목별 차이가 뚜렷하게 나타나지 않았다. 핵심 참여자인 한국전자통신연구원의 지원항목을 중점적으로 살펴보면, 연구인력 지원(17건), 기업경영시장 개척지원(8건), 시작품·시제품 제작지원(7건), 시설·장비 활용 순으로 조사되었다. 수혜대상과 공여기관의 사업 구성 내 대응관점에서 요약하면 기술 지원을 토대로 한 제품 개발 및 출시 등에 대한 수요가 상당하였음을 유추할 수 있다. 반대로 시설, 장비 활용에 대한 지원은 제한적인 것으로 확인되었다.

6) 사업추진기관은 당 사업에 참여하는 정부출연연구기관의 규모 확대를 희망

표 4 참여 정부출연(연)별 기업 지원현황(2023년)

기관명	지원기업 (개사)	연구인력 지원 (건)	시설·장비 활용 (건)	시작품·시제품 제작지원 (건)	기업경영시장 개척지원 (건)
한국전자통신연구원	17	17	2	7	8
한국생명공학연구원	2	2	1	-	1
한국화학연구원	1	1	-	1	-
한국기계연구원	3	3	1	2	-
한국표준과학연구원	1	1	-	1	-
한국에너지기술연구원	1	1	-	1	-

출처: 2023년 대전지역출연연을 활용한 R&D지원 및 청년일자리 창출 사업, 첨단과학기술사회적협동조합

다. 정성적 사업성과

본 사업 추진을 통해 달성한 정성성과는 다음과 같다. 먼저, 사업의 주요 목표인 일자리 창출 성과를 유의미하게 보인 것으로 파악된다. 2022년 기준 직접적인 일자리 창출 실적은 82명으로 집계되었으며, 그 중 청년 비율이 70명 수준으로 확인되었다. 청년고용에 대한 사회적 요구가 점증하는 시점에서 당 사업의 창출 실적은 양적·질적 효과를 모두 확보한 것으로 파악된다. 아울러 당 사업은 지역 주력산업 분야에 해당하는 기업을 대상으로 추진하여 개별 기업과 지역 주력산업 전반의 경쟁력 제고에 기여하였다. 주력산업별 고용창출 인원 82명 중, 지능형 로봇 36명, 바이오메디컬 30명, 차세대 무선통신 융합 16명의 고용 규모가 발생하였으며, 업무 분야별로는 첨단제조업 52%, 연구개발업 27%, 소프트웨어 개발업 21%로 확인되었다. 위 두 가지 일자리 창출의 속성 정보를 통해 산업별·업무별 고용창출 분야의 다양성을 확보, 분야별로 편중되지 않는 창출 성과를 보였다

일자리 창출이라는 사업의 직접성과 외에 본 사업의 간접성과는 다음과 같다. 먼저, 대덕특구 내 정부출연(연)을 활용한 기업지원체계를 구축한 것이다. 지역 내 정부출연연의 참여를 토대로 지역 주력산업에 종사하는 기업의 수요에 대응하여 구성한 정부출연연-기업 간 매칭 체계는 지역이 보유한 자원을 사업 설계 시 포함, 적극적으로 사업에 관여시킨다는 점에서 유의미하다고 볼 수 있다. 또한 당 사업은 일차원적인 매칭사업이 아닌 지속가능성을 담보하기 위해 R&D특화형 일자리창출 분과위원회(추진기관, 수행기관, 참여연구원 등 참여)를 구성, 2~3회에 걸쳐 운영을 진행하여 본 사업 방향성 확립, 추진 및 사업 관리 등을 위한 지역 네트워크를 구축한 점이 매우 높게 평가된다.

두 번째로 정부출연(연)의 전문 연구인력을 직접 활용하여 지역 내 중소·벤처 기업이 겪는 전문 인력 부재를 일시적으로 해소하고 기업의 기술력 강화, 제품개발, 시장 개척 등에 기여하였다. 2022년 사업성과에 근거하면, 사업으로부터 지원받은 기업들 상당수는 기술성숙도 단계가 향상된 것으로 파악되었다.[7] 기술성숙도의 증가 외에도 기술협력 및 기업 간 연계 등에도 기여하였으며, 매출증가(5개사 100% 이상 상승)의 성과도 달성하였다. 이러한 결과는 중소·벤처기업의 원천기술 확보, 제품생산을 통한 매출 증대 등의 기업 경쟁력 제고로 요약할 수 있다.

세 번째 성과는 사후관리를 통해 지속가능한 성과 창출을 도모하는 중장기적 지원체계를 갖춘 것이다. 일회성 지원은 사실상 기업에 유의미한 결과를 제공하기 어렵기 때문에 장기적인 지원 체계 마련이 필요하다. 본 사업에서는 사후관리의 필요성을 인지, 사업 수혜 후에도 지원 체계를 갖추어 사업성과 관리 및 일자리 창출을 도모하고 있다. 여기에는 첨단기술 정보 제공, 지역사업 연계지원, 타 사업 간 연계 등의 시스템 도입과 함께 운영된다. 대다수 사업에서 제기되는 주요한 문제 중 하나가 단기적 사업 운영 및 사후관리 체계의 부재라는 점에서 본 사업이 시사하는 바가 상당하다.

4 탐색적 접근을 활용한 질적 분석: 포커스 그룹 인터뷰

가. 탐색적 접근 개요

3장에서의 정량, 정성성과 분석은 사업의 성패 유무에 대한 판단 기준을 제공해주지만 사업의 지속가능성을 위한 전략을 도출하기에는 제약이 존재한다. 본 4장에서는 표면적인 성과에 가려 드러나지 않는 부분을 사업 참여자들의 개별 인터뷰를 통해 구체적으로 파악하고자 한다. 이를 위해 본 연구는 본 사업의 지속가능한 추진 방안을 모색하고자(상윤모 외, 2024) 탐색적 접근 방식인 포커스 그룹 인터뷰(Focus group interview: FGI)를 적용한다. 해당 방법은 공통된 응답자를 대상으로 특정한 문제에 대한 질의와 토론과정을 통해 시사점을 도출하는 방법으로(이주연 외, 2022), 집단 내 응답자들의 의견이 일정 범위 내에서 자유롭게 개진된다는 점에서 특정 주제에 대해 단시간 내에 다양한 정보를 확보할 수 있다(이승민, 2020). 집단 내에서 이루어지는 포커스 그룹 인터뷰는 응답자 간의 상호작용 속에서 주제에 대한 통찰과 창조적 의견을 추출할 수 있는 장점을 가지고 있다(송성민·이은상, 2024; Wimmer and Dominick,

7) 2022년 기준, 기술 지원 기업 중 2단계 이상 상승한 기업은 총 17개사로 확인되며, 일부 기업들은 실용화 및 사업화 단계에 도달한 것으로 확인됨

1997). 이 방법은 또한 소수의 대상자로 한정하여 설문을 진행하여 일반 설문조사에서 발생 가능한 설문응답자의 의도적, 비의도적인 응답 왜곡[8]의 발생 개연성을 미연에 방지할 수 있다.

나. 인터뷰 참여자

본 고에서 다루는 사업 내용에 대한 의견을 구득하기 위해 사업에 직접 참여하는 주체들을 중심으로 응답자 집단을 구성하였다. 응답자 집단은 사업 공여자(=전문가)와 수혜자(=기업) 두 집단으로 구분하였다. 공여자 집단은 비교적 높은 기술 수준을 보유한 한국전자통신연구원 2인, 한국화학연구원 1인의 전문가로 구성하였다. 수혜사 집단은 사업 수혜기업 3개사를 모집하였으며, 각 기업의 실무를 담당하는 본부장, 책임, 대표가 참여하였다. 이 두 집단을 대상으로 인터뷰를 진행하였다.

표 5 인터뷰 참여자

전문가		수혜기업	
소속	직위	기업명	직위
한국전자통신연구원	선임	A사	본부장
한국전자통신연구원	선임	B사	책임
한국화학연구원	선임	C사	대표

다. 조사내용

포커스 그룹 인터뷰를 통해 유의미한 분석결과를 얻기 위해서는 일정 수준 범위에서 질문을 선정하여 진행하는 것이 필요하다. 본 조사에서는 동일한 질문내용으로 구성하지 않고 대상자의 입장을 고려하여 차별적으로 구성하였다. 먼저, 전문가 집단의 경우에는 사업 인지경로 및 참여 목적, 해당사업 참여기간 및 내용, 기술 R&D지원 사업 도움 및 성과, 지원과정 관련 의견, 지속참여 및 타인 추천의향, 본 사업 지속운영 관련, 유사 사업 참여 관련의 7개 항목에 대해서 질의를 진행하였다. 사업 참여기업에 대해서는 사업 인지경로 및 참여목적, 사업별 이슈, 사업 애로사항 및 개선, 기타의견으로 구분하여 인터뷰를 수행하였다. 각각의 질문들은 사업 참여 → 사업 수행 → 사업 후 보완의 형태의 시간적 흐름에 따라 구성되어 사업 전반에 걸친 양측의 의견을 청취, 시사점을 도출하고자 하였다.

8) 개인정보가 포함된 민감한 정보의 경우에는 의도적으로 응답을 다르게 할 가능성이 존재하며, 설문문항에 대한 이해가 충분하지 않은 경우에는 비의도적으로 응답이 왜곡될 수 있음

라. 심층 인터뷰 결과 정리

심층 인터뷰 결과는 <표 6>과 <표 7>에 제시하며, 포커스 그룹 인터뷰 내용과 내용에 대한 저자의 피드백을 제시하였다.

표 6 심층 인터뷰 결과(전문가)

항목	내용
사업 인지경로 및 참여 목적	• 참여 전문가 모두 기존 연구 시 알고 있던 기업과 참여를 했고, 별도 홍보로 알게 된 것은 아님(전문가가 요청받았거나 요청을 함) → 사업 수행기관이 아닌 인적 네트워크를 통해서 사업이 추진되었음을 파악할 수 있음. 인적 네트워크가 아닌 전문화, 조직화 체계를 마련하는 것이 필요 • 참여자 모두 비정기적인 자문 등을 하던 것에서 정기적으로 진행하기 위해 본 사업에 참여함 → 비정기적, 간헐적인 자문 형태에서 벗어나 제도권 내에서 사업 자문을 하는 것에 대해 참여자들은 긍정적으로 평가하고 있음. 제도권 내에서의 정기적, 상시적 사업 활동은 자문의 효과성이 높을 것으로 판단됨
기술 R&D 지원 사업 도움 및 성과	• 참여 전문가 모두 본 사업이 기업의 R&D성공에 도움이 되었을 것이라 평가 • R&D기획, 설계 등을 위해서는 정기적인 교류(아이디어 제공, 협의, 기업의 기술 애로사항 해소 등)가 요구되며 정기적인 자문(월 3회)을 함으로써 효과를 달성했다고 생각함 • 참여 전문가 모두 시장동향을 파악하고, 상호 의견 교류를 통해 실험 및 연구의 새로운 방향도 모색, 연구자 입장에서 기업의 현장을 보고 이해할 수 있어 도움이 됨 → 일방적인 지원이 아닌 상호 협력체계를 통한 윈-윈 구조라는 것을 홍보하여 참여를 확대하는 것을 고려
지원과정 관련 의견	• 운영기관인 첨단과학기술사회적협동조합의 전반적인 사업 운영은 만족스러웠으나(5점 만점에 최소 4점 이상), 참여 전문가와 별다른 교류가 있지 않음 → 수행기관은 운영에 집중하는 것뿐만 아니라 참여자들 교류에 대한 체계 구축 및 운영 방안 모색도 필요함 • 운영기관에게는 결과보고서만 제출을 하였고, 별도의 Feedback을 받지 못해 조금 아쉬움이 있었음 → 사업 운영에 있어 동반자라는 인식하에 사후관리 및 교류 부분을 활성화하는 것이 필요함 • 월 3회 이상이 외부활동 제한은 사업 참여에 어려움을 겪는 요소임 → 사업 주체 및 수행기관과의 MOU협약, 또는 월 1회 이상의 종일 지원 등의 방안을 유연하게 마련할 필요가 있음. 그렇지 않은 경우에는 전문 인력을 다수 확보하는 방안이 유일한 해결책임 • 자치단체(대전시)는 전혀 교류가 없었음 → 자치단체와의 교류 체계를 점검하고 자치단체 주도의 네트워크 구축이 필요
지속참여 및 타인 추천의향	• 참여 전문가 모두 지속참여 의향 및 타인 추천의향도 있는 편임 → 시장 상황과 동향 파악, 연구 범위를 확장할 수 있기 때문에 전문 인력들의 참여도 높으며, 타인에게 추천 의향도 높은 편으로 판단됨. 따라서 전문 인력 모집 시 해당 사항을 강조하며, 사업 초기에는 인적 네트워크 기반의 전문 인력 확보, 추후에는 플랫폼을 확장할 필요가 있음
본 사업 지속 운영 관련	• 본 사업은 대전에 특수한 상황(출연연이 많이 소재함)을 반영하여 잘 기획된 지역사업으로 지원한 기업과 교류가 단절되지 않도록 후속적인 조치가 필요하며, 본 사업을 다른 사업으로 진행하는 Bridging 사업으로 운영할 필요가 있음 → 사업의 성격 및 필요성에 대해서 전문 인력들이 공감하고 있는 것은 본 사업의 지역 산업 및 노동시장 기여도가 상당함을 의미함. 따라서 해당 사업은 반드시 장기 사업으로 운영될 필요가 있으며, 기술성숙도 등을 고려하면 지원 이후 기업 간의 연계성 강화를 위한 사후관리가 확실히 이뤄져야 할 필요가 있음. 해당 사업을 확대하여 사업 고도화를 이루는 방안을 고민하는 것이 필요 • 운영기관인 첨단과학기술사회적협동조합의 홈페이지가 존재하지 않은 점은 지속 운영 시 고려해야 할 사항으로 생각함 → 사업 수행기관은 적극적 관리가 필요하나 전문 인력-기업의 접촉이 어렵다는 점은 수행기관의 관리나 운영에 다소 문제가 노출된다고 볼 수 있음. 사업 수행기관도 차별성, 보편성 모두를 고려하여 운영할 필요가 있음
유사 사업 참여 관련	• 일부 연구원의 경우 과기부, 산업부 등에서 다양한 사업에 참여해 본 경험이 있음. 해당 사업은 기술적 관점을 넘어 사업 전반에 걸쳐 기술적 문제, 동향 계획 등의 범주를 살펴보는 차별적인 사업이라고 생각됨 → 사업의 차별성을 확보한 우수한 사업 사례라고 판단되는 바임 • 출연연 전문가를 전담할 수 있는 전담인력 배정, 충원 등을 통해 기술교류 및 인력창출에 도움이 되었으면 함 → 사업 수행기관이 사업 운영의 전문성을 담보하기 위해 전담인력을 배치하는 것을 고려할 필요가 있음

표 7 심층 인터뷰 결과(사업 참여기업)

항목	내용
사업 인지경로 및 참여 목적	• 사업에 대한 인지 및 신청 계기는 사업 수행기관의 메일, 지역 산업종합 포털, 대전 테크노파크, 은퇴자 협동조합 등의 다양한 경로임 • 사업 참여 이유는 기업 지원금, 높은 기술 수준을 보유한 기관의 기술 자문, 기술 동향 캐치업 등이 있음 → 적극적인 홍보가 사업 참여를 유도하였음을 파악할 수 있으며, 지역 내 수요가 있음을 확인할 수 있음 • 기술지원 외에도 특허 출원, 해외 사장 개척 등을 통해 기업 경쟁력을 제고하여 기업 성장을 유도 → 지역 내 기관 활용과 산업계에 대한 조력은 지역 기업의 경쟁력 상승→고용창출이라는 선순환 체계가 가능할 것으로 기대할 수 있음. 향후 상기 프로그램을 확대하는 것이 반드시 필요
사업별 이슈	• 고용 유지 및 성과에 대해서 효과가 있다고 대답하였으며, 전문가 매칭이 적은 비용 내에서 이루어진다는 점에서 비용 대비 성과가 높음을 언급 → 전문가 활용에 대한 문제 해결(시-기관 MOU 협약 등)을 통해 전문가 풀을 확보, 사업 확대가 필요
사업 애로사항 및 개선	• 사업 참여에 대한 효과가 분명히 있으나 사후관리 요구가 있는 것으로 파악 → 사후관리에 대해서는 일정 부분 필요하다고 생각되는바, 적절한 사후관리 체계를 구축하는 것이 필요. 사업 재참여, 사업 종료 후 1~2회 자문(고용유지 여부 등의 조건을 충족하는 경우) 등 다양한 방안을 강구하도록 함 • 사업에 대해서 중소기업의 어려움(기술, 시장조사, 해외진출, 인증시험)을 해소할 수 있는 방안 마련이 제도적으로 이루어져야 할 필요가 있음을 언급 → 현장의 요구가 타당하다고 생각되며, 향후에는 1년 단위 매칭이 아닌 우수 중소기업에 대해서는 추가적인 정책 지원 등을 발굴할 필요가 있음

5 결론

중앙정부가 포용하지 못하는 개별 지역의 구조적 특성을 반영하기 위해서 지역 일자리 문제는 지역 주도로 해결해야 한다는 데 공감대를 얻고 있다. 지역 일자리문제는 중앙정부가 포용하지 못하는 개별 지역의 구조적 특성은 지역 주도로 해결해야 한다는 데 공감대를 얻고 있다. 지방자치단체의 일자리 종합계획, 지역일자리 목표 공시제, 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업 등은 그 노력을 보여주고 있는 예시이다. 하지만 지자체의 노력에도 불구하고 지역에서는 여전히 적절한 일자리를 제공하지 못하여 지역 고용문제, 그중에서도 지역 노동시장의 핵심인 주요 경제활동 인구의 유출이 가속화되고 있다.

상기 문제를 해결하기 위해서는 지역 내 유무형의 가용자원을 파악, 사업 간, 주체 간 등의 구조적 연계를 통해 기업의 경쟁력 제고 → 고용창출 확대라는 구조가 확립되어야 한다. 하지만 다수의 지역 일자리 사업은 일회성, 평면적 사업으로 구성되어 한계가 노출되고 있는 실정이다. 본 고에서는 지역산업 맞춤형 일자리 지원사업의 우수사례를 성과분석과 포커스 그룹 인터뷰 내용을 중심으로 소개하고 시사점을 발굴, 향후 지역 일자리사업 추진 시 활용 가능한 표준사례로 제시하고자 하였다.

본 우수사례에 근거하면 다음과 같은 정책적 시사점을 제언할 수 있다. 먼저 지역 일자리사업의 한계는 전문성을 담보한 전담 부서의 부재이다. FGI 결과를 살펴보면, 지역 인자위 주도로 지역혁신프로젝트를 수행하지만 하위 단계에서 사업을 운영하는 기관의 관리 한계를 노출하였다. 사업 운영 전반에 거쳐 대상 모집, 사업결과의 공유, 사업 운영의 효율화를 위한 사업 관여 등에서 아쉬운 부분이 지적되었다. 해당 수행기관의 주도하에 체계적으로 운영되기 위해서는 전문성을 축적할 수 있는 전담인력 확보 및 지역 인자위, 지자체, 기타 기관들의 연계 관리 방안을 모색하는 것이 필요하다.

한편, 우수사례를 포함한 지역 일자리사업은 정책 시차를 고려하여 단기적-장기적 형태로 접근하여 성과를 평가하는 것이 요구된다. 재원이 투입되는 사업의 경우에는 사업비 확보, 재정 투입의 정당성 등의 요인으로 단기적 성과에 매몰되어 있다. 근시안적 성과 접근 방식은 고용 창출의 질보다는 양에 집중하는 결과, 사업의 질적 내용보다는 사업 추진 내역에 중심을 두게 한다. 본 우수사례의 경우에도 단기적 일자리 창출도 중요하지만 기업 경쟁력 제고 → 기업 성장 → 고용 창출이라는 장기적 순환 구조 속에서 창출되는 성과도 분명히 존재하고 중요하다. 하지만 1년이라는 사업 기간에는 충분히 나타날 수가 없다. 따라서 사업의 평가지표를 시차를 두고 다변화하여 사업의 양적·질적 성과를 달성하도록 유도하여야 한다. 이를 통해 세부사업 간 연계, 장단기 사업의 발굴은 사업을 다면적으로 구성하여 지역 일자리사업의 복합성과를 유도할 수 있다.

상기 논의에 덧붙이면 장기 사업의 경우에는 성과 파악이 어렵기 때문에 1회적 사업이 아닌 사후관리 체계를 확보하는 것이 필요하다. 지원규모의 문제로 지속적인 사후관리의 어려움이 존재하는 것은 인정하지만 지원사업은 추적 관리가 이루어져야 사업의 순수한 성과를 파악할 수 있기 때문이다. 따라서 차후 평가에서는 사후관리에 대한 부문도 유의하여 볼 필요가 있다.[9] 위 경우에 근거하면 특정 사업의 경우에는 장기 프로젝트 사업으로 접근하는 것이 요구된다. 본 우수사례의 경우에도 2023년 기준 3년차 사업으로 사업 기간 내 참여기업의 상당한 성장을 달성할 수 있었다. 하지만 상당한 정책적 시간 투입이 여전히 요구된다. 따라서 지역 내 우수사업에 대해서는 면밀한 검토를 통해 장기 프로젝트로 유인하는 것이 필요하다.

그 외에도 전문가를 지속해서 유치하고 성과를 확대하기 위한 제도적 개선이 요구된다. 대다수의 전문가가 지적한 부분은 전문가의 지속적 참여 가능 여부이다. 현재 제도적으로는 자문 횟수 제한이 있기 때문에 당 사업에만 한정되어 전폭적인 자문 활동이 불가능하다. 따라서 기관 간 MOU 체결 등의 방안 모색

9) 사후관리 체계 및 사후관리 실적 등을 볼 필요가 있음. 물론 사업 종료 이후 사후관리 체계가 작동하지 않을 가능성이 상당하기 때문에 전적으로 사업 수행기관에 사후관리를 의존하기보다는 컨트롤 타워를 인적자원개발위원회 내에 구축하여 사업 수행기관 유무와 무관하게 운영되는 것이 적절함

을 통해 참여 제약을 극복하는 것도 고려해야 한다.

마지막으로 본 사업과 같이 우수사례를 발굴하고 공유하는 것은 향후 사업 추진 시 사업 운영 오차를 줄일 수 있다. 따라서 우수사례 발굴 및 지역고용 아카데미 운영은 중앙정부-지자체의 긴밀한 연계체계를 구축하는 것이 요구된다. 두 운영 주체 간의 연계를 통해 우수사례에 대한 소개와 사업 표준화 연구 및 그 결과를 공개하는 것은 지역 일자리사업의 성과를 향상시킬 수 있을 것이다.

참고문헌

대전광역시(2022), 「2022년 대전지역혁신프로젝트 자체(최종)평가보고서」

_____, 「민선 8기 일자리대책 종합계획(2023~2026)」

_____, 「첨단기술기업육성 및 청년일자리 창출을 위한 기업지원 사업(2022년 일자리창출 우수사업)」

_____(2023), 「지역일자리 공시제 2023년도 일자리대책 연차별 세부계획」

대전세종연구원(2020), 「대전시 4차 산업혁명 대응 방안」

대전지역인적자원개발위원회(2020), 「대전형 첨단기술산업 일자리 플랫폼 구축을 위한 실태조사」

_____(2023), 「2023년 지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업 사업계획서」

배진한·김기희·정철호(2022), 「2022년 대전광역시 일자리사업 컨설팅 결과보고서」

한국산업기술진흥원(2020), 「지역특화산업육성사업 2020년 성과분석 보고서」

통계청, 국가통계포털(KOSIS), 장래인구추계

_____, 경제활동인구조사

부록 1 R&D 투자집중도를 고려한 산업별 업종 분류

산업	설명
첨단기술	의료용 물질 및 의약품 제조업, 전자부품, 컴퓨터, 영상, 음향 및 통신장비 제조업, 의료, 정밀, 광학기기 및 시계 제조업, 항공기, 우주선 및 부품 제조업
고기술	화학물질 및 화학제품 제조업, 전기장비 제조업, 기타 기계 및 장비 제조업, 자동차 및 트레일러 제조업, 기타 운송장비 제조업
중기술	코크스, 연탄 및 석유정제품 제조업, 고무제품 및 플라스틱 제조업, 비금속 광물제품 제조업, 1차 금속 제조업, 금속가공제품 제조업, 선박 및 보트 건조업
저기술	식료품 제조업, 음료 제조업, 담배 제조업, 섬유제품 제조업_의복 제외, 의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업, 가죽 가방 및 신발 제조업, 목재 및 나무제품 제조업, 펄프, 종이 및 종이제품 제조업, 인쇄 및 기록매체 복제업, 가구 제조업, 기타제품 제조업
창의·디지털	서적, 잡지 및 기타 인쇄물 출판업, 영화, 비디오물, 방송프로그램 제작 및 배급업, 음악 및 오디오물 출판 및 원판 녹음업, 방송업
ICT	소프트웨어개발 및 공급업, 전기통신업, 컴퓨터 프로그래밍, 시스템 통합 및 관리업, 정보서비스업
전문서비스	연구개발업, 법무·회계·건축 서비스, 광고대행업 및 전시광고업, 시장조사 및 여론조사업, 경영컨설팅업, 건축기술, 엔지니어링 및 기타 과학기술 서비스업, 기타 전문, 과학 및 기술 서비스업, 사업지원 서비스업

주: 산업별 R&D 투자집중도를 고려한 업종 분류 (OECD, 2007)

지역산업과 고용
2024 | vol.12

지역고용동향

• 최근 부산 자영업자 감소 현황 및 배경 | 고영근
• 광주 가전산업 위기대응 현황 | 김주영

■ 지역고용동향 1

최근 부산 자영업자 감소 현황 및 배경

고영근[1)]

부산지역의 2024년 1분기 자영업자는 전년동기 대비 11.3%(4만 명) 감소하였다. 같은 기간 전국 자영업자는 전년동기 대비 0.2% 감소하여 부산과는 큰 차이를 보이고 있다. 2024년 1분기 부산의 전체 취업자는 167.5만 명으로 전년동기와 비교해 거의 차이가 없었으나, 전체 취업자 대비 자영업자 비율은 2.4%p 감소했다. 따라서 부산 자영업자의 감소는 전체 취업자 감소에 따른 부가적인 결과라기보다는 자영업자 비율 감소의 효과임을 확인할 수 있었다.

부산 자영업자가 감소한 배경을 살펴보기 위해 2023~2024년 기간의 상가 공실률 자료를 살펴본 결과는 다음과 같다. 2024년 1분기 기준 부산 대표 상권의 소규모 상가 공실률은 8.7%로 전년동기 대비 3.6%p 감소한 반면 전국의 소규모 상가 공실률은 7.6%로 전년동기 대비 0.7%p 감소하는 데 그쳤다. 특히 부산대학앞, 광안리, 동래역, 경성대/부경대 등 대학과 인접한 상권의 공실률 증가가 큰 것으로 나타났다. 이는 최근 나타난 부산지역의 자영업자 감소가 지역대학에서 발생하고 있는 입학정원 감소 및 신입생 미달 사태, 지역의 청년인구 감소와 밀접한 연관성이 있음을 시사한다.

1 들어가며

최근 발표된 통계청 경제활동인구조사에 따르면 부산지역의 자영업자는 2023년 1분기부터 2024년 1분기까지 급격한 하락세를 보이고 있다. 2024년 1분기 기준 자영업자는 전년동기 대비 11.3% 감소하였

1) 부산연구원 경제동향분석위원

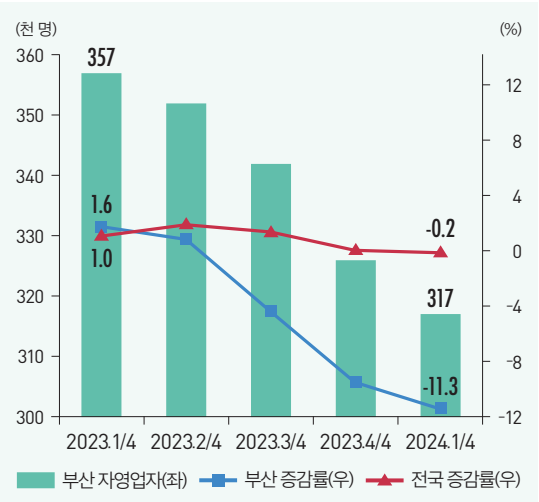
다. 전국 기준으로 2024년 1분기 자영업자는 작년 대비 거의 변화가 없는 것(전년동기 대비 0.2% 감소)으로 나타나 부산 자영업자의 감소는 이례적이라 볼 수 있으며, 이에 본 고는 부산 자영업자의 최근 감소 현황 및 배경에 대하여 살펴보고자 한다.

2 최근 부산 자영업자 변화 추이

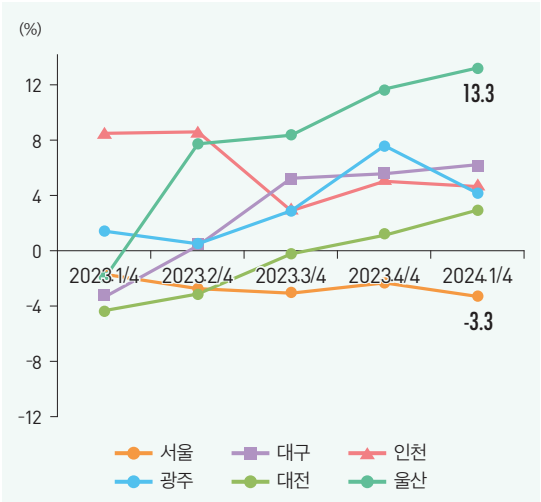
[그림 1]은 최근 지역별 자영업자 추이를 나타내고 있다. [그림 1]의 좌측을 보면 2023년 1분기 기준 부산의 자영업자는 총 35만 7천 명 수준이었으나 2024년 1분기 기준으로는 31만 7천 명으로 4만 명가량 감소하였다. 증감률 기준으로 보면 2024년 1분기에는 전년동기 대비 11.3%가 감소하였다. 반면 전국 자영업자는 2024년 1분기에 전년동기 대비 0.2% 감소하여 거의 차이가 없었다. [그림 1]의 우측은 부산을 제외한 전국 6대 도시의 자영업자 증감률을 나타낸다. 서울을 제외한 모든 도시가 2024년 1분기에 전년동기 대비 자영업자가 증가하였다. 서울 또한 전년동기 대비 감소율이 3.3%로 부산에 비하면 훨씬 낮은 수준이다.

그림 1 지역별 자영업자 추이 비교

<부산 및 전국 자영업자 추이>



<6대 도시 자영업자 증감률 추이>



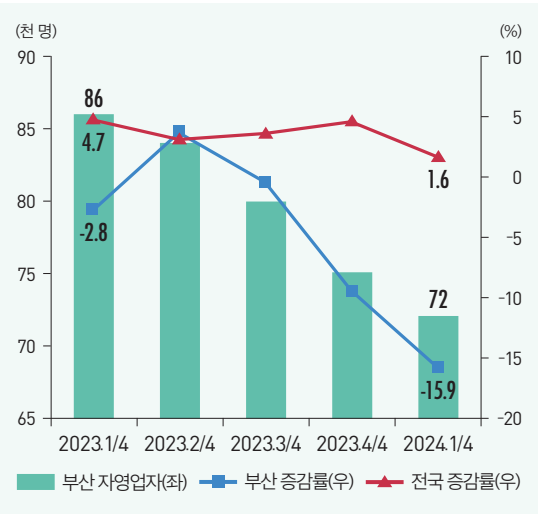
자료: 통계청, 경제활동인구조사

주: 1) 증감률은 전년동기 대비임

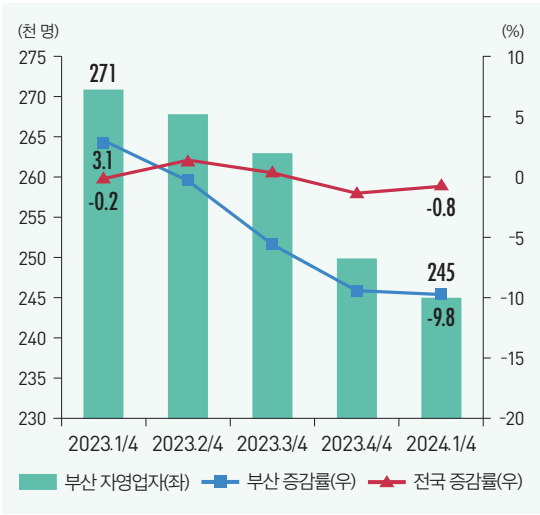
[그림 2]는 고용원 유무에 따른 자영업자 추이를 나타내고 있다. 그림의 좌측은 고용원이 있는 자영업자 추이를 나타내는데 부산지역에서는 2023년 1분기 이후 꾸준히 감소하고 있으며 2024년 1분기에는 전년동기 대비 15.9% 감소하였다. 같은 기간 전국의 고용원이 있는 자영업자는 전년동기 대비 1.6% 증가하였다. 우측은 고용원이 없는 자영업자 추이를 나타내고 있다. 고용원이 없는 자영업자 또한 2023년 1분기 이후 지속적으로 감소하고 있으며, 2024년 1분기에는 전년동기 대비 9.8% 감소하였다. 같은 기간 전국의 고용원이 없는 자영업자는 전년동기 대비 0.8% 감소해 거의 비슷한 수준을 보였다. [그림 2]를 종합해 보면 부산지역 자영업자는 고용원 유무와 관계없이 감소하고 있지만 고용원이 있는 자영업자의 감소율이 조금 더 두드러지는 것으로 나타났다.

그림 2 고용원 유무에 따른 자영업자 추이

<고용원이 있는 자영업자 추이>



<고용원이 없는 자영업자 추이>



자료: 통계청, 경제활동인구조사
주: 1) 증감률은 전년동기 대비임

부산 자영업자의 감소가 부산 전체 취업자 감소에 따른 영향인지, 자영업자 비율 감소의 영향인지를 살펴보기 위해 부산의 전체 취업자와 자영업자 비율(취업자 대비 자영업자)을 함께 살펴보았다. <표 1>의 2024년 1분기 기준 부산지역 전체 취업자는 167.5만 명으로 전년동기 대비 0.3% 감소하여 큰 차이가 없었다. 반면 동일 기간 부산지역의 전체 취업자 대비 자영업자 비율은 18.9%로 전년동기(21.3%) 대비 2.4%p 감소하였다. 따라서 부산지역 자영업자 감소는 전체 취업자 감소에 따른 부가적인 결과라기보다는 자영업자 비율 감소의 효과임을 확인할 수 있었다.

표 1 전체 취업자 및 자영업자 비율

(단위: 천 명, %)

	전체 취업자		자영업자 비율	
	부산	전국	부산	전국
2023년 1분기	1,680	27,767	21.3	20.0
2023년 2분기	1,697	28,693	21.0	20.8
2023년 3분기	1,705	28,687	20.4	20.8
2023년 4분기	1,684	28,518	19.4	20.4
2024년 1분기	1,675	28,060	18.9	19.9

자료: 통계청, 경제활동인구조사

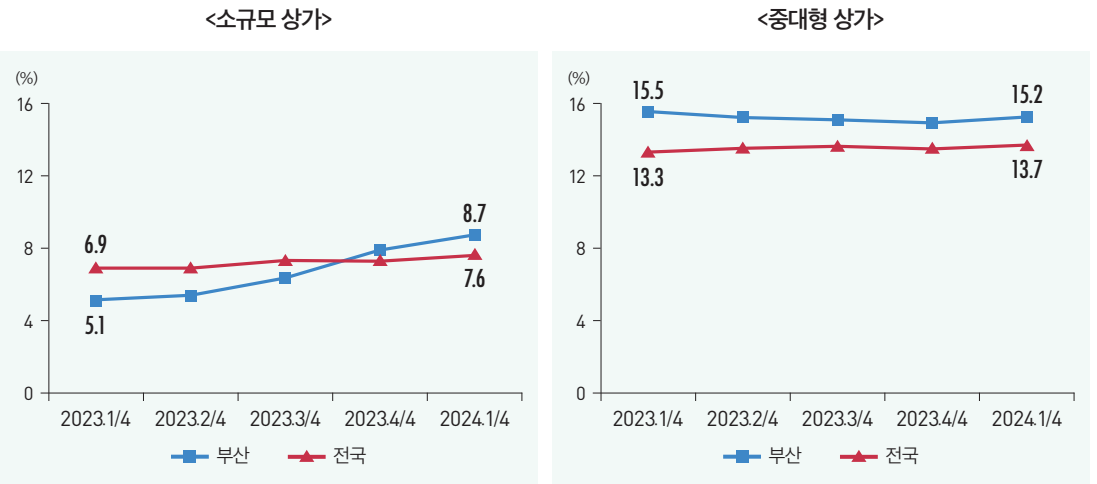
주: 1) 자영업자 비율=자영업자/취업자*100

3 부산 자영업자 감소의 배경

부산지역의 자영업자는 소매업(자동차 제외)과 음식점 및 주점업에 가장 많이 분포되어 있다. 지역별 고용조사에 따르면 2023년 상반기 기준 비임금근로자(자영업자 및 무급가족종사자)는 소매업과 음식점 및 주점업에 각각 16.7%, 14.4%가 종사하고 있다. 소매업과 음식점 및 주점업은 대표적인 지역 기반 서비스업이기 때문에 자영업자의 감소는 부산지역 내 상권 현황에 반영되어 있을 가능성이 높다. 따라서 2023~2024년 기간 부산지역 상권의 공실률을 살펴봄으로써 부산의 자영업자가 빠르게 감소한 배경을 유추해보고자 한다.

[그림 3]은 부산지역 상가 공실률 추이를 나타내고 있다. 그림에 따르면 부산의 소규모 상가를 중심으로 2023년 1분기 이후 공실률이 꾸준히 증가하고 있다. 전국 단위로는 2023년 1분기와 2024년 1분기 사이 공실률 차이가 0.7%p(6.9%→7.6%)로 거의 유사하게 유지되었지만 부산은 전년동기 대비 2024년 1분기 공실률이 3.6%p(5.1%→8.7%) 증가하였다. 중대형 상가의 경우 전국에 비해 부산의 공실률이 더 높은 상태가 지속되고 있음을 알 수 있다.

그림 3 부산지역 상가 공실률 추이



자료: 한국부동산원, 상업용부동산 임대동향조사

주: 1) 공실률: 임대계약이 체결되지 않았거나 자가, 분양 등의 방법으로도 이용되지 않는 빈 공간을 의미하며 해당지역 공실면적의 합을 지역의 총 연면적으로 나누어 산출(조사모집단이 연면적 50% 이상 임대되고 있는 건축물로서, 표본선택에 따른 편의 유의 필요)
2) 소규모 상가: 2층 이하에 연면적이 330㎡ 이하인 상가
3) 중대형 상가: 3층 이상이거나 연면적이 330㎡ 초과하는 상가

<표 2>에서는 소규모 상가의 공실률을 부산의 대표적인 상권별로 나타내고 있다. 부산의 상권으로는 원도심 지역으로 BIFF 광장, 자갈치시장 등이 위치한 남포동 상권, 도시철도 1·2호선의 환승역이면서 백화점, 전통시장 등이 위치한 서면 및 부전시장 상권이 있다. 그리고 대학을 중심으로 한 부산대 및 경성대·부경대 상권과 대학과 인접해 있으면서 해수욕장, 사직종합운동장이 각각 위치한 광안리, 동래 상권이 있다. 또한 부산 최대 규모 백화점 및 해수욕장, 마린시티 등이 위치한 해운대 상권, 도시철도 2·3호선의 환승역이면서 전통시장, 지하상가 등이 위치한 서부산지역의 덕천역 상권 등이 있다.

표 2 부산 상권별 소규모 상가 공실률

(단위: %, %p)

상권	2023년 1분기(A)	2024년 1분기(B)	차이(B-A)
전국	6.9	7.6	0.7
부산	5.1	8.7	3.6
부산대학앞	12.1	25.6	13.5
광안리	2.9	14.2	11.3
동래역	9.9	17.7	7.8
덕천역	3.1	8.5	5.4
서면/전포	3.4	8.6	5.2
부전시장	9.9	14.4	4.5
남항동	0.2	4.1	3.9
경성대/부경대	0.0	2.7	2.7
송정해수욕장	0.7	3.2	2.5
남포동	17.4	19.4	2.0
사상역	3.8	4.9	1.1
구서동/금정구청	6.1	6.1	0.0
사직야구장	0.0	0.0	0.0
연산로터리	3.0	3.0	0.0
하단역	2.9	2.9	0.0
해운대	2.7	2.7	0.0
부산역	1.9	1.5	-0.4
현대백화점주변	4.0	2.1	-1.9
온천장	5.6	1.7	-3.9
수영역	10.6	5.1	-5.5

자료: 한국부동산원, 상업용부동산 임대동향조사

주: 1) 공실률: 임대계약이 체결되지 않았거나 자가, 분양 등의 방법으로도 이용되지 않는 빈 공간을 의미하며 해당지역 공실면적의 합을 지역의 총 연면적으로 나누어 산출(조사모집단이 연면적 50% 이상 임대되고 있는 건축물로서, 표본선택에 따른 편의 유의 필요)
2) 소규모 상가: 2층 이하에 연면적이 330㎡ 이하인 상가

2023년 1분기와 2024년 1분기의 상가 공실률을 비교해보면 부산대학앞(13.5%p), 광안리(11.3%p), 동래역(7.8%p), 경성대·부경대(2.7%p) 등 대학과 인접한 상권의 공실률 증가가 두드러진다. 이러한 공실률 증가는 부산지역 대학의 입학정원 감소 및 신입생 미충원 인원 증가 추세가 지속되면서(고영근, 2023) 대학 주변 상주 및 유동 인구 감소에 따른 상권 침체가 발생하여 나타난 결과일 수 있다[2]. 또한 2024년 3월 기준 부산의 연령별 주민등록인구 현황을 보면 전국에 비해 부산의 20~30대 인구의 전년 동월 대비 감소율이 더 크게 나타났다(표 3)[3]. 이러한 인구 감소 추세는 청년층 유동 인구를 중심으로 유지되는 상권의 침체를 가속화하고, 향후 관련 자영업자의 감소를 초래할 수 있다.

표 3 2024년 3월 기준 부산 연령별 주민등록인구 현황

(단위: 명, %, %p)

	부산		전국		증감률 차이(A-B)
	인구	증감률(A)	인구	증감률(B)	
20대	372,557	-4.6	6,130,341	-3.4	-1.2
30대	389,014	-1.3	6,562,325	-0.4	-0.9
40대	481,477	-2.3	7,877,433	-2.1	-0.2
50대	541,515	0.0	8,717,794	1.1	-1.1
60대	561,841	0.5	7,692,991	2.8	-2.2
70대 이상	486,641	4.4	6,398,710	3.9	0.5

자료: 행정안전부, 주민등록인구 현황

주: 1) 증감률은 전년 동월 대비임

반면 해운대, 부산역 등 외부인들을 중심으로 한 유동 인구가 많은 지역과 부산시청을 중심으로 공공기관이 밀집되어 내국인의 유동 인구가 많은 연산로터리 상권의 공실률은 거의 변화가 없었다. 이는 청년층 인구의 영향을 비교적 덜 받거나 외부인의 유입이 많은 지역에서는 자영업자 감소가 두드러지지 않았을 가능성을 시사한다.

2) 상가 공실률에 임대료도 영향을 미칠 수 있어 임대가격지수를 살펴본 결과 부산은 2024년 1분기 기준 전년동기 대비 0.1 증가하여 변화는 크지 않았음. 그러나 광안리 상권의 경우 2024년 1분기 임대가격지수가 전년동기 대비 크게 증가(7.5)하여 해당 지역의 경우 임대료 상승으로 인해 공실률이 증가했을 가능성도 있음

3) 부산 청년인구(20~34세)의 최근 5년간 추이를 봤을 때도 청년인구의 감소세는 급격히 진행되고 있음. 2020년 전년동기 대비 1.0% 감소에서 2024년 3월 2.6% 감소로 감소폭이 점차 확대되었으며 전국과의 증감률 격차도 2020년 -0.8%p에서 2024년 3월 -1.2%p로 확대되었음

4 맺음말

본 고는 2023~2024년 발생한 부산지역의 자영업자 감소 추이에 대한 분석을 실시하고 상권의 침체와 연관지어 자영업자 감소 배경을 해석하고자 하였다. 부산지역의 2024년 1분기 자영업자는 증가하거나 소폭 감소했던 전국 및 주요 6대 도시와 달리 전년동기 대비 11.3%(4만 명) 감소하였다. 이러한 감소는 고용원이 있는 자영업자에게서 더 두드러지게 나타났다. 또한 부산 전체 취업자와 취업자 대비 자영업자 비율의 변화를 살펴본 결과, 부산 자영업자의 감소는 전체 취업자 규모 감소에 따른 결과라기보다는 자영업자 비율 감소의 효과임을 확인할 수 있었다.

자영업자 감소의 배경을 살펴보기 위해 부산지역 자영업자가 소재한 대표 상권의 상가 공실률을 살펴본 결과는 다음과 같다. 2024년 1분기 부산 대표 상권의 소규모 상가 공실률은 8.7%로 전년동기 대비 3.6%p 감소한 반면 전국의 소규모 상가 공실률은 7.6%로 전년동기 대비 0.7%p 감소하는 데 그쳤다. 특히 부산대학앞, 광안리, 동래역, 경성대/부경대 등 대학과 인접한 상권의 공실률 증가가 큰 것으로 나타났다. 이는 최근 나타난 부산지역의 자영업자 감소가 지역대학에서 발생하고 있는 입학정원 감소 및 신입생 미달 사태, 지역의 청년인구 감소와 밀접한 연관성이 있음을 시사한다.

참고문헌

고영근(2023), 「지자체 주도 인재양성, 위기의 지역대학 돌파구」, 『BDI 정책포커스』, 제418호, 부산연구원.

■ 지역고용동향 2

광주 가전산업 위기대응 현황[1)]

김주영[2)]

지역경제, 지역고용에 핵심적인 요인은 지역 내 우수한 기업의 존재 유무이다. 광주광역시는 전통적으로 지역전략산업에 자동차 및 가전산업이 존재해 왔다. 자동차산업은 기아차, 대유에어텍, 한국알프스, 현대위아 등이 주요 기업이며, 가전산업에서는 삼성전자, 대유위니아, 오텍캐리어를 중심으로 지역산업을 견인해 왔다. 2023년 9월 대유위니아 법정관리 신청으로 인하여 광주 지역산업 중의 하나인 가전산업 생태계에 큰 영향을 주었다. 광주시에서는 피해업체와 피해 규모를 조사 집계하였으며, 피해기업에 대한 정책자금지원 및 중앙정부에 지원정책들을 요청하는 등 위기 상황 극복을 도모하였다. 2023년 11월 광주시 광산구 소재 4개 산업단지(하남, 진곡, 평동1차, 평동2·3차)는 중소벤처기업부 중소기업 밀집지역 특별지원지역으로 지정되었다. 지정된 4개 산단의 고용현황은 계속 악화추세이며 전년도 대비하여 크게 감소한 상황이다. 대유위니아로 인한 지역 경제 및 고용 악화는 불가피하며, 지역산업 및 지역경제를 회복하기 위한 다각적 노력이 지속적으로 필요할 것이다.

1 광주 경제 및 지역산업 현황

최근 통계청 자료에 따르면 광주시의 1인당 GRDP는 전국 17개 시도 중 16위, 고용률은 60.6%로 14위(전국 고용률 63.3%)로 전국 최하위 수준을 유지하고 있다.[3)] 또한 제조업 종사자의 최근 5년 연평균 증가

1) 이 글은 대유위니아 법정관리에 따른 광주 지역산업 위기에 따른 『중소기업 특별지원지정 신청서』의 내용을 토대로 새롭게 분석 결과 등을 추가하여 작성된 것임
2) 광주테크노파크 책임
3) 국가통계포털(Kosis 2024.5월), GRDP 2022년 잠정치 및 고용률 2023.2월

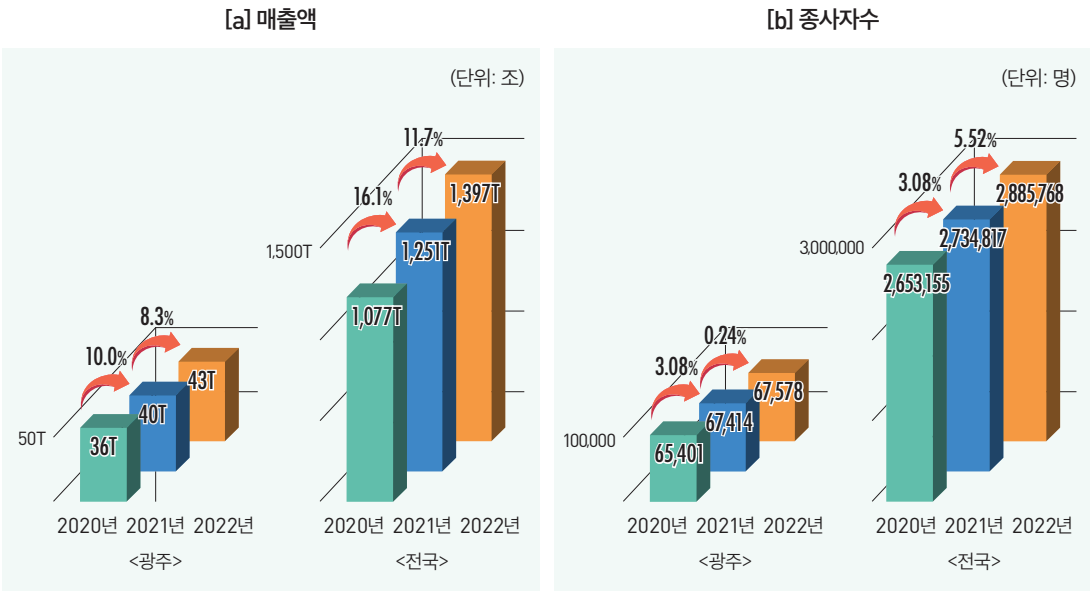
율은 전국 평균을 하회하고 있으며, 지역 신규 고용 창출 여력은 감소하는 추세이다. <표 1>에서는 최근 통계 자료를 바탕으로 광주 제조업 사업체 및 제조업 종사자 규모의 전국 순위 및 비중을 보여주고 있다.

표 1 제조업 사업체 수 및 종사자 통계

구분	전국	광주	순위	비중(%)	전년 대비 증가율	
					전국	광주
제조업 사업체(개사)	73,260	1,316	14	1.8%	1.0%	0.2%
제조업 종사자(명)	2,981,764	64,980	14	2.2%	1.5%	1.1%

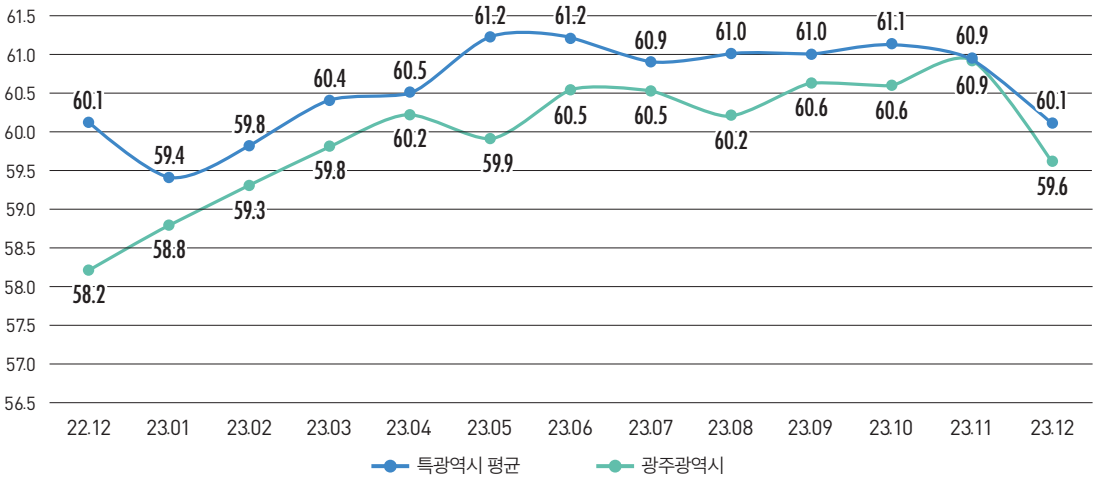
자료: 통계청 광업제조업조사(2022), 사업체 수 및 종사자 수(10인 이상)

그림 1 광주광역시 전략산업 매출 및 고용 현황



* 2023년 기준 지역 대표산업(자동차, 가전) 8개 KSIC 중분류, 통계청 SBR 데이터

그림 2 광주광역시 고용률



광주 GRDP 중 자동차산업과 가전산업이 72%를 차지하며 지역 성장을 견인하여 왔다. [그림 1]에서는 이들 광주 주요 산업의 한국표준산업분류(KSIC) 중분류 8개 코드에 대한 매출액 및 고용률의 최근 지표를 반영하여 전국과 비교하였다. 매출액 상승은 8.3%로 전국 11.7%보다 3.4%P 낮았으며, 종사자 수는 0.24% 상승하였으나 전국 5.52%보다는 5.28%P 차이로 크게 밑돌았다. [그림 2]와 같이, 지난해 2023년 특광역시와 고용률 비교에서는 광주의 고용률은 평균 이하의 수치를 보여주었다. 광주지역 경제는 성장이 정체된 이들 2개 산업에 크게 의존하고 있는 편중된 산업구조로 이들 산업위기의 발생은 결국 지역경제에 큰 파장을 예고한다. 광주 가전산업은 대기업 의존도가 높아 위기에 취약한 구조라고 볼 수 있다. 예를 들어 2013년 삼성전자 광주공장 해외 이전으로 생산량 감소(10~40%), 협력업체 매출액 감소(약 900억 원) 등은 대량 실직의 원인이 되었으며, 2020년 위니아대우 세탁기 생산라인 해외 이전으로 기능직, 관리직 약 200여 명 대상으로 대규모 구조조정이 유발되었다. 완제품 메이커를 보유한 대기업의 생산시설 이전, 생산량 감소 등 외부 환경변화에 대한 지역 대부분 관련 업체의 대응력은 취약한 실정이다.

2 광주 가전산업의 위기

가전산업은 광주지역 대표산업으로 앵커기업 및 협력업체가 집적화되어 가전산업 클러스터를 형성하여 발전하여 왔다. 삼성전자, 위니아 등 앵커기업을 중심으로 하남산단, 진곡산단, 평동산단 등에 협력기

업들이 집적화되어, 이들 앵커기업 제조환경 변화에 따라 민감하게 반응하는 앵커기업에 종속된 산업생태계로 구성되어 있다. 2019년 팬데믹 시기 일시 호황으로 생산액과 부가가치는 증가하는 추세였으나, <표 2>와 같이 2023년 하반기 앵커기업인 위니아 및 대유위니아 관련 회사의 법정관리로 인해 지역 가전산업 위기 상황이 도래되었다.

표 2 대유위니아 관련사 기업회생 신청 현황

(단위: 억 원)

사업자명	주요 생산제품	'21년 매출액	신청일	현황
위니아전자	가전제품판매 등 영업	3,940	'23.09.20	M&A 추진*
위니아전자MF	가전제품 위탁생산	1,639	'23.09.21	M&A 추진* 가동중단('22.12.)
대유플러스	통신장비, 냉장고부품등	4,645	'23.09.25	DH글로벌 인수('24.5월)
위니아	딤채냉장고등 주방가전	10,529	'23.10.04	M&A추진* 협력사 협의 가동**
위니아에이드	가전제품 AS, 소모품·판매등	4,845	'23.10.26	DIP파이낸싱 100억 원 조달('24.4월)

* M&A 주관사: 삼일회계법인(위니아), 한영회계법인(위니아전자, 위니아전자매뉴팩처링)
** 생산공장에서 채권단과 협의하여 재고 및 공장 상태 등에 따라 비정기적 생산라인 가동('24.5월 현재)

표 3 대유위니아 협력업체 피해 규모

(단위: 개사, 억 원/2023.11.6.기준)

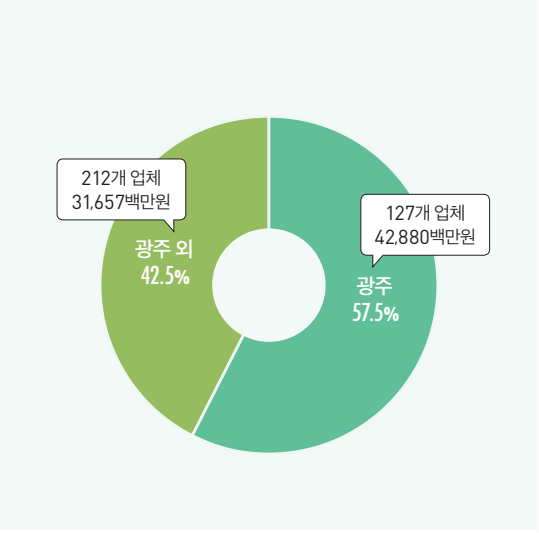
기업명	협력업체					근로자 체불임금	비고 (직원 수)
	업체 수		미지급액		재고금액 (피해신고분)		
	전국	광주	전국	광주			
합계	339 (471)	127 (193)	745	429	393	708	1,320명
위니아전자	10	3	30	5	17	305	327명
위니아전자매뉴팩처링	201	69	145	94	84	289	333명
대유플러스	141	72	153	104	42	-	181명
위니아	119	49	417	226	250	114	479명

자료: 임금체불(사측 추정자료), 협력업체 피해액(위니아 계열사 구매팀 제공 및 광주시 합동조사)
* ( )안의 숫자는 계열사별 협력업체 중복을 포함한 합계임

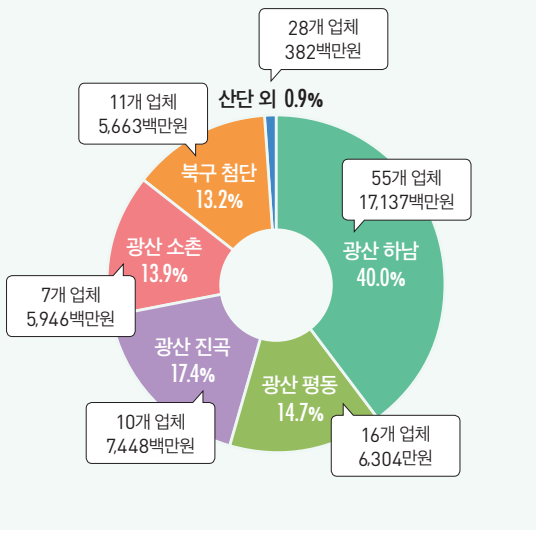
대유위니아 기업회생 신청 이후, 광주시는 유관기관과 함께 협력업체 지원대책 및 피해현황조사를 착수하였다. 피해현황조사는 창구(광주시 기업지원시스템)를 일원화하여 광주뿐 아니라 전국의 피해 협력업체들의 피해 현황이 집계되었다(<표 3>). 위니아, 위니아MF, 대유플러스는 구매팀 제공자료와 기업지원시스템 자료로 집계되었으며, 위니아전자 피해 규모는 기업지원시스템에 접수된 자료로 집계되었다. 대유위니아 그룹 계열사 임금체불액은 708억 원으로 추정되며 협력업체의 피해 규모는 1,146억 원으로 집계되었다. 대유위니아 그룹사 의존율이 90% 이상인 기업이 11개사 10.4%이었으며, 대부분(82.1%)이 의존율 50% 미만이었다.

그림 3 대유위니아 협력업체 피해 현황

[a] 전국 대비 광주 피해 현황



[b] 광주지역 피해 현황



* 재고 피해금액 제외

표 4 광주 산업단지별 피해 현황

(단위: 개사, 백만 원)

구분	광산구					북구		서구	남구	동구	합계
	하남 산단	평동 산단	진곡 산단	소촌 산단	산단 외	첨단 산단	산단 외	산단 외	산단 외	산단 외	
기업수	55	16	10	7	17	11	2	6	2	1	127
피해금액	17,137	6,304	7,448	5,946	217	5,663	12	146	1	6	42,880

표 5 광주 피해 규모별 현황

(단위: 개사)

구분	10백만 원 미만	10~50 백만 원	50~100 백만 원	100~500 백만 원	500~1,00 백만 원	1,000백만 원 이상	합계
기업 수	42	22	18	23	9	13	127

[그림 3], <표 4>, <표 5>는 중소벤처기업부 특별지원지역 신청에 활용한 내용으로 피해업체의 소재지 및 피해 규모가 분류되어 있다. 전국 피해 규모의 약 57.5%(42,880백만 원)가 광주에 소재한 기업이었으며, 위니아 본사가 위치한 광산구 소재 하남산단의 피해가 집중되었다(광주지역 내 40%). 하남산단은 과거 '대우 캐리어'를 중심으로 한 전자부품 협력업체와 '기아자동차'를 중심으로 한 자동차 부품업체 그리고 '삼성전자'를 중심으로 한 가전부품업체들이 입주하여 광주권의 생산 도시화와 함께 지역경제의 활성화에 주도적 견인차 역할을 하는 산업단지이다. 광주 소재 산업단지 총생산액의 48.4%, 수출액은 39.2%이며, 지역 내 산업경제에 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

하남산단 등 피해업체가 집중된 주요 산단을 포함한 광산구는 2023년 10월 중소벤처기업부 특별지원지역 지정을 신청하여, 같은 해 11월 하남, 진곡, 평동1·2차, 평동3차 등 4개 산업단지가 지역중소기업 육성 및 혁신촉진 등에 관한 법률에 의거 중소기업 특별지원지역으로 신규 지정되었다.[4] 지정기간은 2년이며 연장이 가능하다.

<표 6>의 중소기업 특별지원지역으로 지정된 산업단지 경제 동향을 살펴보면 전년 동분기 대비 생산액, 수출액, 고용인원이 모두 감소하고 있으며, 특히 하남산단의 경우 생산과 고용에 있어서 큰 감소를 보이고 있다. 특히 고용의 경우에는 '22년 3분기 이후 지속적으로 감소하는 추세이다.

4) 중소벤처기업부 공고 제2023-531호, 2023.11.21.

표 6 광주 주요 산단 분기별 경제지표

[생산액]

(단위: 억 원, 괄호는 전년 동분기 대비 증감)

산단명	'22년				'23년			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
합계	77,490	80,550	74,640	73,150	74,280	75,050	73,987	73,031
	-	(26,850)	(-6,300)	(-1,190)	(-3,210)	(-5,500)	(-653)	(-119)
하남	34,210	38,240	32,330	30,720	31,860	32,730	31,668	30,701
	-	(3,600)	(-600)	(-578)	(-2,350)	(-5,510)	(-662)	(-19)
진곡	9,120	9,120	9,120	9,120	9,120	9,120	9,120	9,122
	-	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(0)	(2)
평동1·2차	5,760	5,690	5,690	5,670	5,660	5,560	5,559	5,568
	-	(-4,250)	(-4,800)	(-1,450)	(-100)	(-130)	(-131)	(-102)
평동3차	28,400	27,500	27,500	27,640	27,640	27,640	27,640	27,640
	-	(27,500)	(-900)	(6,040)	(-760)	(140)	(140)	(0)

[수출액]

(단위: 백만 달러, 괄호는 전년 동분기 대비 증감)

산단명	'22년				'23년			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
합계	1,320	1,367	1,174	1,197	1,284	1,271	1,177	1,182
	-	(60)	(-312)	(-179)	(-36)	(-95)	(3)	(-15)
하남	952	1,006	809	832	920	906	811	815
	-	(99)	(-88)	(-157)	(-32)	(-100)	(2)	(-17)
진곡	8	7.6	7.6	7.6	7.7	7.3	7.6	7.9
	-	(0)	(0)	(0)	(-0.3)	(-0.3)	(0)	(0.3)
평동 1·2차	185	183	187	187	186	188	188	189
	-	(-209)	(-230)	(-65)	(1)	(5)	(1)	(2)
평동3차	175	170	170	170	170	170	170	170
	-	(170)	(6)	(43)	(-5)	(0)	(0)	(0)

[고용]

(단위: 명, 괄호는 전년 동분기 대비 증감)

산단명	'22년				'23년			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
합계	43,987	43,414	43,483	43,469	43,111	42,551	42,060	42,027
	-	(231)	(69)	(315)	(-876)	(-863)	(-1,423)	(-1,442)
하남	22,314	22,015	22,050	22,037	21,686	21,129	21,092	21,067
	-	(-299)	(-35)	(122)	(-351)	(-886)	(-958)	(-970)
진곡	4,483	4,465	4,506	4,506	4,506	4,506	4,060	4,060
	-	(-18)	(-41)	(23)	(23)	(41)	(-446)	(-446)
평동 1·2차	14,086	14,084	14,077	14,076	14,069	14,066	14,058	14,050
	-	(4)	(-1)	(3)	(-17)	(-18)	(-19)	(-16)
평동3차	3,104	2,850	2,850	2,850	2,850	2,850	2,850	2,850
	-	(167)	(167)	(167)	(-254)	(0)	(0)	(0)

자료: 한국산업단지공단 '23년 4분기 산업단지통계('24.3.15.)를 기반으로 재구성

3 위기 극복을 위한 노력

간담회 등을 통한 위니아채권단 및 피해기업들의 가장 큰 애로사항은 자금에 대한 압박이었다. 중소기업진흥공단에서는 대유위니아 협력 중소기업 특별만기연장, 긴급경영안정자금 등을, 기술보증기금에서는 대유위니아 협력 중소기업 전액 만기연장 등을 지원하고 있으며, 광주신용보증재단 및 광주상공회의소에서도 금융지원 방안을 강구하였다. 광주시와 광주테크노파크는 대유위니아 협력 중소기업을 우선으로 지원할 수 있는 기업지원사업을 신규로 추진하고 있다. 피해조사 이후 후속 조치로, 대유위니아 협력업체를 대상으로 금융권 대출 등의 금융현황와 고용현황에 대해 광주시 합동조사가 이루어졌다(<표 7>, <표 8>). 대유위니아 피해업체의 경영악화는 고용악화로 이어져, 조사에 참여한 78개사의 고용은 크게 감소(392명 감소, '22년 12월 대비 12% 감소)하였다. 고용노동부와 광주시에서는 2024년 지역산업맞춤형 일자리창출 지원사업(지역혁신프로젝트 및 지역형 플러스 일자리사업)을 통해 가전산업 고용환경 개선을 추진하고 있다. 기업은 지속적인 영리를 추구하기 위해서는 자체 보유기술을 바탕으로 고부가가치화를 위한 지속적인 노력이 필요하다. 고용유지 및 가전산업 생태계를 유지하기 위해서는 기술보유·기술개발·기술사업화 연계를 통한 기업 역량을 강화할 수 있는 지원프로그램이 필요한 시점이다.

표 7 대유위니아 협력업체 대출 및 보증 등 금융조사 현황

(단위: 백만 원)

대출액	270,036	기업은행, 수출입은행 등 15개 금융기관
보증액	24,650	기보, 신보, 무역보험 등 보증기관

자료: 2023.11.13.~24. 광주시, 광산구, 광주테크노파크 합동조사
* 회신 78개사 대출, 보증 집계

표 8 대유위니아 협력업체 고용현황

(단위: 명)

	2022년 12월	2023년 11월	비고 (증감률)
종업원 수	3,498	3,106	△ 12%

자료: 2023.11.13.~24. 광주시, 광산구, 광주테크노파크 합동조사
* 회신 78개사 집계

표 9 광주 경제지표 현황(대출연체율 및 어음부도율)

(단위: %)

주요지표		2023.3.	2023.4.	2023.5.	2023.6.	2023.7.	2023.8.	2023.9.	2023.10.	2023.11.	2023.12.	2024.1.	2024.2.
중소기업 대출연체율 (예금은행)	전국	0.41	0.46	0.51	0.43	0.49	0.55	0.49	0.55	0.61	0.48	0.60	0.70
	광주	0.59	0.67	0.67	0.59	0.61	0.63	0.62	0.67	0.66	0.58	0.70	0.72
어음부도율	전국	0.18	0.36	0.39	0.35	0.18	0.18	0.25	0.22	0.3	0.06	0.07	0.06
	광주	0.59	1.08	2.34	1.64	0.16	0.53	4.66	6.47	0.87	1.06	0.86	0.70

자료: 한국은행

한국은행 통계에 따르면, 광주 중소기업 대출연체율 및 어음부도율은 전국 평균을 상회하고 있다(<표 9>). 특히 2023년 9월부터의 어음부도율은 전국 평균의 10배 이상의 수치를 나타내고 있다. 9월과 10월은 위니아 기업회생 신청과 맞물리는 시기로 어음부도율의 수치는 경제지표 중 위기 징후의 특이점이라 볼 수 있다. 한국은행 광주전남경제조사팀은 청년고용 부진을 지적하며, 지역경제 성장 잠재력 하락을 원인으로 분석하였다.[5] 지역 대표산업 생태계 붕괴와 청년고용의 부진으로 지역경제의 위축이 우려된다. 매주 목요일 하남산단 내 위니아 공장에서는 위니아 채권단 대표들이 모여 M&A 등 원만한 해결을 위해 여러 대책 방안을 모색 중이다. 광주의 지역산업 회복을 위하여 정부 및 지자체, 유관기관 등의 지속적 관심이 필요하다.

5) 박범기 등(2024.1), 광주전남지역 청년고용부진 원인과 정책적 시사점

지역산업과 고용
2024 | vol.12

통계프리즘

• 지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험 | 이상호

지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험

이상호[1)]

이 글에서는 통계청의『주민등록인구통계』를 이용하여 2024년 3월 기준 소멸위험지역 현황과 특징을 살펴보았다. 시도 수준에서는 부산의 소멸위험지수 값이 0.490으로 광역시 중 최초로 소멸위험단계에 진입했다. 시군구 수준에서는 소멸위험지역이 130곳으로 57.0%에 이르렀다. 더구나 2-30대 여성인구가 65세 이상 인구의 1/5에도 못 미치는 소멸고위험지역도 57곳으로 전체 시군구의 1/4을 차지했다. 신규로 진입한 소멸위험지역은 모두 11곳으로 이 중 8곳이 광역시 '구군' 지역이었다. 통계청의 인구추계 결과를 토대로 30년 후 부산의 인구변화를 분석한 결과, 전체인구는 약 1/4, 2-30대 여성인구는 절반 이상 감소하는 것으로 예측되었다. 반대로 65세 이상 인구는 2/3 정도 증가하는 것으로 전망되었다.

1 들어가며

2016년 처음으로 소멸위험지역을 측정한 이래 매년 소멸위험지역은 늘어나고 있다(이상호, 2016 참조). 소멸위험지역은 소멸위험지수(**20~39세 여성 인구수를 65세 이상 인구수로 나눈 값**)를 통해 측정되며, 소멸위험지수 값이 0.5 미만이면 소멸위험진입단계, 0.2 미만이면 소멸고위험단계로 구분된다.[2)] 228개 시군구 기준 2002년 4곳을 시작으로 매년 증가하던 소멸위험지역은 지난해 절반을 넘어섰다. 이 글에서는 통계청의『주민등록인구통계』를 이용하여 2024년 3월 기준 소멸위험지역 현황을 살펴본다. 또한 대도시로 확산하는 소멸위험에 초점을 맞추어 그 특징을 살펴보고 정책적 시사점을 도출한다.

1) 한국고용정보원 연구위원
2) 자세한 사항은 이상호 외(2021), 이상호·이나경(2023) 등의 내용을 참고하기 바람

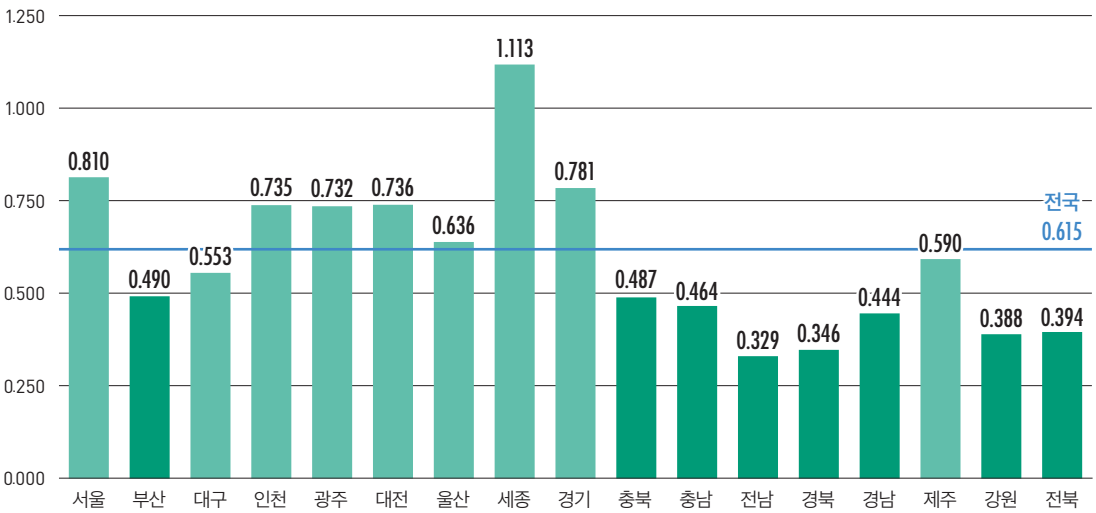
2 소멸위험지역 현황

가. 시도별 현황

17개 광역시도 중 소멸위험지역은 8개로 나타났으며, 부산이 광역시 중 최초로 소멸위험단계에 진입했다. 부산의 인구는 329만 명으로 65세 이상 인구는 23.0%(광역시 중 유일하게 초고령사회로 진입)인데 비해 20~39세 여성인구는 11.3%에 그쳐 소멸위험지수 값이 0.490을 기록했다.

전남과 경북, 강원, 전북 등 4곳은 소멸위험지수 값이 0.4 미만을 기록했다. 소멸위험지수 값이 0.329로 가장 낮은 전남은 전체인구가 1,798천 명으로 10년 전[3]에 비해 5.1% 감소했다. 20~39세 여성인구는 10년 전 대비 23.4% 감소하여 전체인구 중 8.7%에 그쳤지만, 고령인구 비중은 26.4%로 전국 최고 수준을 보였다. 경북의 소멸위험지수 값은 0.346으로 전남에 못지않았다. 경북의 전체인구는 2,547천 명으로 10년 전[4]에 비해 5.0% 감소했지만, 20~39세 여성인구는 221천 명으로 10년 전보다 30.5% 감소했다. 경북의 고령인구 비중은 25.0%로 전남 다음으로 높았다.

그림 1 시도별 소멸위험지수 값(2024년 3월 기준)



자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr) 2024년 3월 『주민등록인구통계』 자료를 이용하여 산출함

3) 주민등록연앙인구 기준 2013년 전남의 전체인구는 1,894천 명, 20~39세 여성인구는 204천 명임
4) 2013년 경북의 전체인구는 12,681천 명, 20~39세 여성인구는 318천 명임

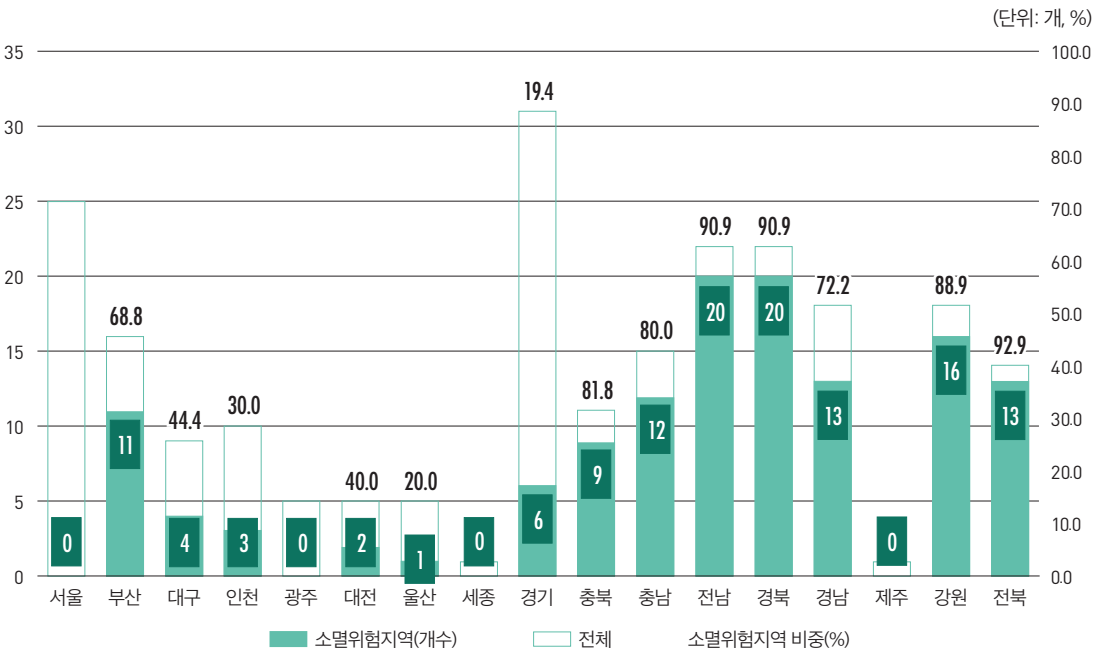
나. 시군구별 현황

전체 228개 시군구 중에서 소멸위험지역은 130곳으로 57.0%에 이르렀다. 더구나 20~30대 여성인구가 65세 이상 인구의 1/5에도 못 미치는 소멸고위험지역도 57곳으로 전체 시군구의 1/4을 차지했다. 소멸고위험지역 중에는 기존의 군지역뿐만 아니라, 경북 상주시·문경시, 경남 밀양시와 같은 시 지역도 포함되기 시작했다.

시도별 소멸위험 시군구 현황은 [그림 2] 및 [그림 3]과 같다. 전북은 전체 14개 시군 중 1곳을 제외하고 모두 소멸위험지역(92.9%)인 것으로 확인되었다. 13개의 소멸위험지역 중 소멸고위험지역도 7곳으로 전북 시군의 절반을 차지하였다. 전남과 경북은 동일하게 전체 22개 시군 중 90.9%(20개)가 소멸위험지역으로 확인되었다. 다만 소멸고위험 시군의 숫자는 전남이 11개(소멸위험진입 9개)로 가장 많았고, 경북은 10개(소멸위험진입 10개)로 나타났다.

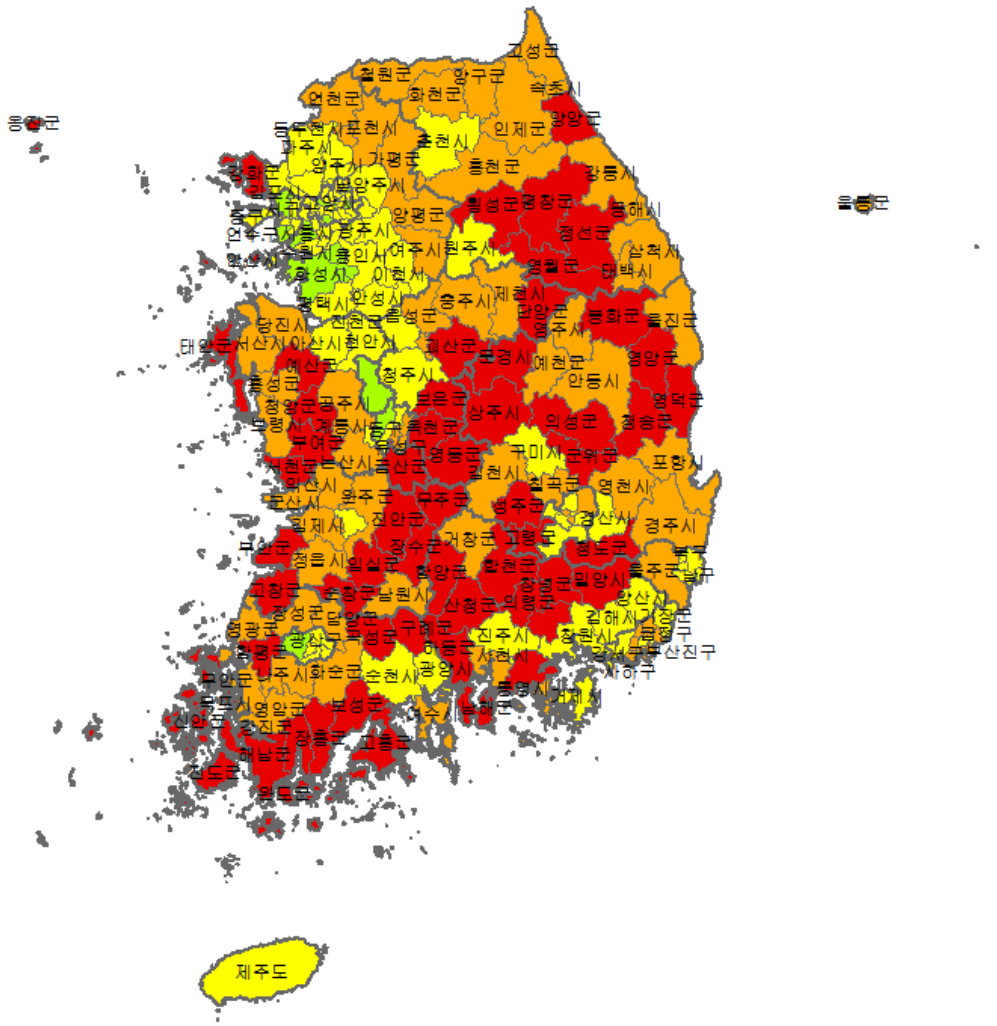
전년 동월(2023년 3월) 대비 신규로 진입한 소멸위험지역은 모두 11곳으로 이 중 8곳(부산 북구·사상구·해운대구·동래구, 대구 동구, 대전 중구·동구, 울산 울주군)이 광역시 '구군' 지역이었다. 그 외에 전남 목포시와 무안군, 충북 증평군 등도 새롭게 소멸위험지역으로 포함되었다.

그림 2 시도별 소멸위험 시군구 수 및 비중(2024년 3월 기준)



자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr) 2024년 3월 『주민등록인구통계』 자료를 이용하여 산출함

그림 3 전국 228개 시군구별 소멸위험지역 현황(2024년 3월 기준)



명칭		소멸위험지수	범주
소멸저위험		1.5 이상	
정상지역		1.0 ~ 1.5 미만	
소멸주의단계		0.5 ~ 1.0 미만	
소멸위험	소멸위험진입	0.2 ~ 0.5 미만	
	소멸고위험	0.2 미만	

3 광역시 소멸위험 '구'들의 특징

가. 광역시 소멸위험 구 지역 현황

서울을 제외한 광역시 전체 45개 구군 중 소멸위험 구·군은 21개로 46.7%를 차지했다. 이 중에서 소멸위험 군지역(인천 강화군·옹진군, 대구 군위군, 울산 울주군)을 제외한 구지역 17곳 현황은 <표 1>과 같다. 시도별로는 부산이 11곳으로 가장 많았고, 대구 3곳, 대전 2곳, 인천 1곳으로 확인되었다.

부산 영도구는 소멸위험지수 값이 0.256으로 광역시 구 지역 중 가장 낮았다. 영도구가 처음으로 소멸위험지역으로 진입한 2017년의 인구와 비교하면, 20~39세 여성인구는 11.4% 감소했지만 65세 이상 인구는 73.5% 증가하여 전체적으로는 인구가 19.1% 증가했다.

광역시 소멸위험 지역들은 재개발이 지연된 원도심(예컨대, 부산 영도구·동구, 대구 서구, 대전 중구 등)과 노후산업지역(부산 사상구·사하구, 대구 서구 등)이 주를 이루었으나, 최근에는 해운대구와 같은 신도심으로도 확산하고 있다.

표 1 광역시 소멸위험 구군 현황(2024년 3월 기준)

(단위: 명, 지수값)

광역시	구군	전체 인구	20~39세 여성인구		65세 이상 인구		소멸위험 지수
			명	(비중)	명	(비중)	
부산	영도구	106,108	8,716	-8.2	33,999	-32.0	0.256
대구	서구	164,457	15,959	-9.7	43,621	-26.5	0.366
인천	동구	59,073	5,797	-9.8	15,407	-26.1	0.376
부산	서구	103,525	11,201	-10.8	29,506	-28.5	0.380
부산	동구	87,275	9,970	-11.4	25,269	-29.0	0.395
부산	중구	38,463	4,748	-12.3	11,970	-31.1	0.397
부산	금정구	213,976	22,788	-10.6	54,676	-25.6	0.417
부산	사하구	295,755	30,194	-10.2	70,021	-23.7	0.431
대구	남구	138,140	16,600	-12.0	36,845	-26.7	0.451
부산	남구	255,470	28,267	-11.1	59,753	-23.4	0.473
부산	북구	271,932	28,989	-10.7	60,238	-22.2	0.481
부산	사상구	201,853	22,485	-11.1	46,516	-23.0	0.483
대구	동구	341,918	37,789	-11.1	77,771	-22.7	0.486
대전	중구	223,076	24,940	-11.2	51,302	-23.0	0.486
부산	해운대구	378,063	39,609	-10.5	80,666	-21.3	0.491
부산	동래구	269,036	29,059	-10.8	58,177	-21.6	0.499
대전	동구	216,872	24,093	-11.1	48,201	-22.2	0.500

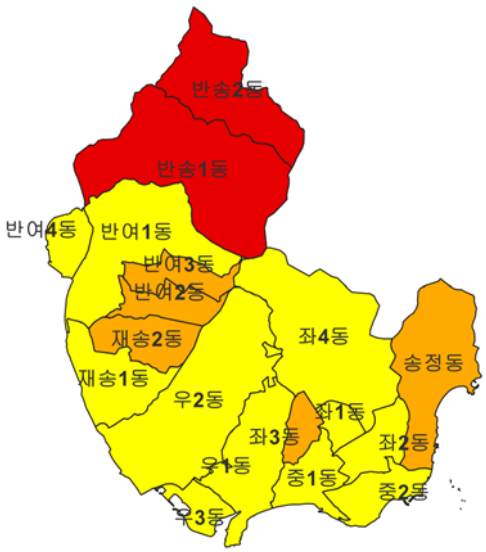
자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr) 2024년 3월 『주민등록인구통계』 자료를 이용하여 산출함

나. 해운대구의 동별 소멸위험 현황

해운대라고 하면 흔히들 해운대해수욕장과 대규모 쇼핑몰, 다양한 전시회와 문화공연, 디지털미디어 단지 주변으로 청년들이 넘쳐나는 풍경을 떠올린다. 마린시티로 대표되는 초고층빌딩, 벡스코와 세계적인 규모의 백화점 등은 주로 우동(우 1·2·3동)에 몰려 있다. 젊은 세대가 높은 지가나 임대료를 감당하기 어렵다는 점을 생각하면 이곳에 주거지를 둔 사람들의 연령 구성이 우리나라 전체평균 수준 내외라는 점은 납득할 수 있을 것이다.

반송 1·2동은 각각 소멸위험지수 값이 0.192와 0.194로 20~30대 여성인구가 65세 이상 인구의 1/5에도 못 미치는 소멸고위험지역이다. 반여 2·3동 역시 소멸위험지수 값이 각각 0.218과 0.269로 소멸고위험지역 기준에 근접하고 있다. 이들 지역은 60~70년대 부산시가 시내 수재민과 철거민들을 정책적으로 이주시키면서 생긴 곳들로 최근 낙후된 주거 인프라와 생활환경으로 인해 인구유출과 고령화가 급격하게 진행되고 있다. 해운대의 번영 이면에 양극화의 그림자가 함께 드리워진 것이다.

그림 4 표 2 해운대구 동지역 소멸위험지수 현황(2024년 3월 기준)



동	전체 인구	20~39세 여성인구	65세 이상 인구	소멸위험 지수
반송2동	21,377	1,475	7,687	0.192
반송1동	12,451	883	4,546	0.194
반여3동	7,754	583	2,672	0.218
반여2동	11,601	990	3,684	0.269
송정동	9,322	872	2,797	0.312
재송2동	22,649	2,210	5,519	0.400
좌3동	15,192	1,490	3,401	0.438
우1동	21,900	2,630	5,069	0.519
반여4동	14,800	1,486	2,865	0.519
우3동	27,947	2,703	5,198	0.520
중2동	15,184	1,607	3,078	0.522
반여1동	34,208	3,506	6,137	0.571
우2동	29,922	3,175	5,488	0.579
좌4동	22,089	2,369	3,808	0.622
재송1동	36,564	3,678	5,473	0.672
중1동	27,179	3,274	4,857	0.674
좌1동	17,343	2,288	2,889	0.792
좌2동	30,581	4,390	5,498	0.798

자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr) 2024년 3월『주민등록인구통계』자료를 이용하여 산출함

다. 광역시 소멸위험 구의 특징

광역시 42개 '구'들(울산시 제외)을 3가지 유형 - 소멸위험지수 0.4 미만, 소멸위험지수 0.4~0.5 미만, 소멸위험지수 0.5 이상 - 으로 구분하여 특징을 살펴보았다. 우선 소멸위험 유형에 따른 지난 10년간의 순이동률을 살펴보면, 소멸위험지수 값이 낮을수록 인구유출이 더 많았던 것으로 나타났다. 특히 20~39세 인구순이동률은 소멸위험지수 0.4 미만 지역 -24.6%, 0.4-0.5 미만 지역 -18.7%에 이르렀다. 또한 소멸위험도가 높을수록 1인 독거노인가구 비중과 빈집비율도 더 높게 나타났다.

일자리의 양적, 질적 격차도 확인되었다. 소멸위험지수 값이 낮을수록(즉, 소멸위험도가 높을수록) 고령인구의 비중이 높기 때문에 전체 고용률은 낮았다. 다만 청년고용률은 소멸위험지수 값이 0.4 미만인 지역이 높았는데, 취약계층 비중이 많기 때문에 대학 등 정규교육을 받기보다는 빠른 시기에 취업을 선택하는 청년층이 많기 때문인 것으로 보인다.

소멸위험도가 높을수록 양질의 일자리에 종사하는 취업자 비중도 낮았다. 소멸위험지수 값 0.4 미만인 지역의 전문직 비중은 15.4%(소멸위험지수 값 0.5 이상 지역 23.8%)에 그친 반면, 저숙련직 종사자 비중은 41.9%(소멸위험지수 값 0.5 이상 지역 32.8%)로 상대적으로 높았다.

표 3 광역시 소멸위험 구군 현황(2024년 3월 기준)

(단위: 개수, 천 명, %)

flag	기준 연도	소멸위험 구		그 외 광역시 구 (0.5 이상)
		소멸위험지수 (0.4 미만)	소멸위험지수 (0.4~0.5 미만)	
지역 수(인구수-천 명)	2024년 3월	6 (559)	11 (2,806)	26 (8,150)
전체인구 순이동률	2014~2023년	-13.6	-10.1	-0.4
20~39세인구 순이동률	2014~2023년	-24.6	-18.7	0.2
1인독거노인가구 비중	2022년	15.1	11.1	8.0
빈집비율(전체주택 대비 빈집 수)	2022년	10.5	6.7	6.4
전체 고용률	2023년 하반기	54.5	54.6	59.8
15~29세 청년고용률	2023년 하반기	48.3	39.7	41.7
취업자 중 전문직 비중(거주지 기준)	2023년 하반기	15.4	22.4	23.8
취업자 중 저숙련직 비중(거주지 기준)	2023년 하반기	41.9	34.4	32.8

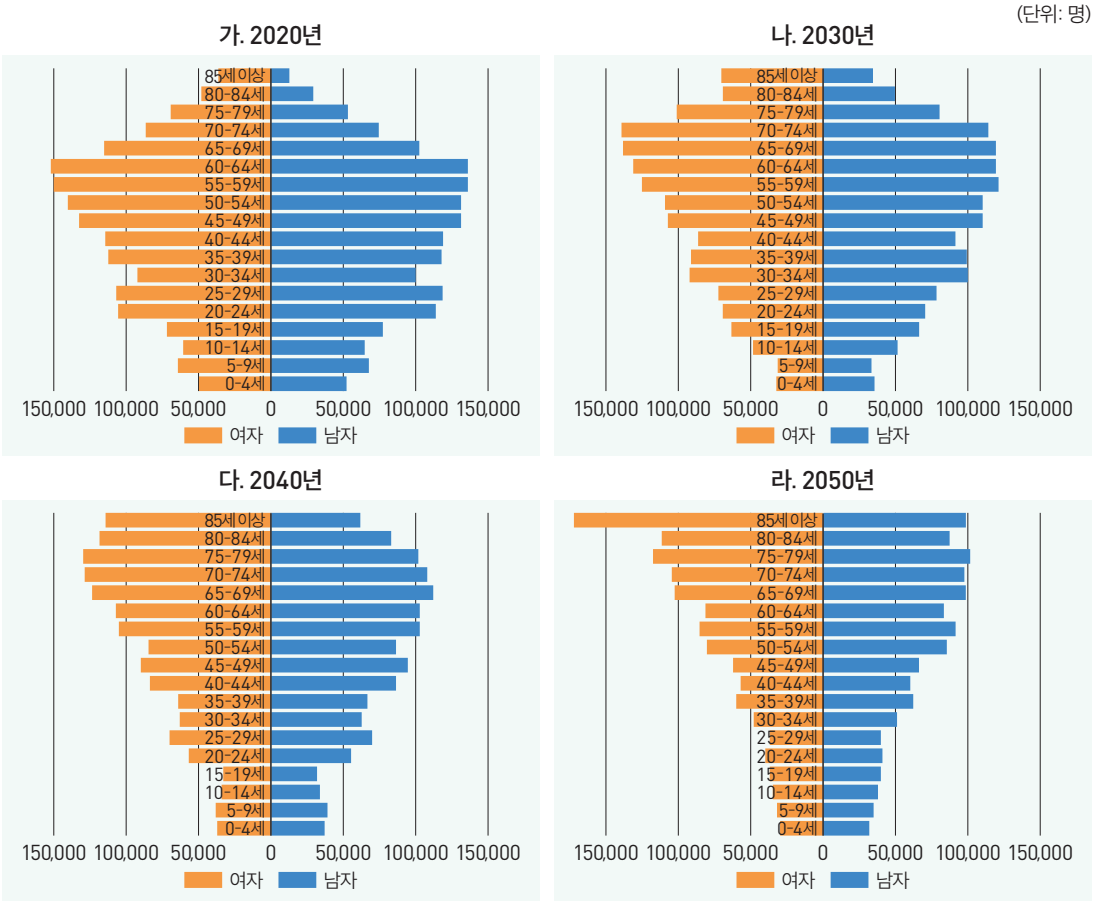
자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr)에서 제공하는 자료들을 그룹별로 재집계하여 산출함

4 향후 인구 전망

지금과 같은 추세가 지속된다면 향후 소멸위험지역의 인구는 어떻게 변화할까? 공식적인 인구 전망은 통계청에서 5년마다 발표하는 인구추계를 통해 발표된다(통계청, 2022 참조). 다만 현행 인구추계는 전국 및 시도 수준에서만 제공되므로 시군구 수준의 미래 인구변화를 예측하는 것은 쉽지 않다.

그림 5 부산광역시의 향후 30년간 인구변화 전망 결과

(단위: 명)



마. 인구증감률

	기준(2020년)	10년 후(2030년)		20년 후(2040년)		30년 후(2050년)	
	천 명(A)	천 명(B)	B/A*100	천 명(C)	C/A*100	천 명(D)	D/A*100
전체인구	3,356	3,077	-8.3	2,827	-15.8	2,512	-25.1
20~39세 여성	419	324	-22.7	251	-40.0	187	-55.3
65세 이상	629	925	47.2	1,085	72.7	1,096	74.4

자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr)에서 제공하는 시도별 인구추계결과(증위추계) 자료를 토대로 작성함

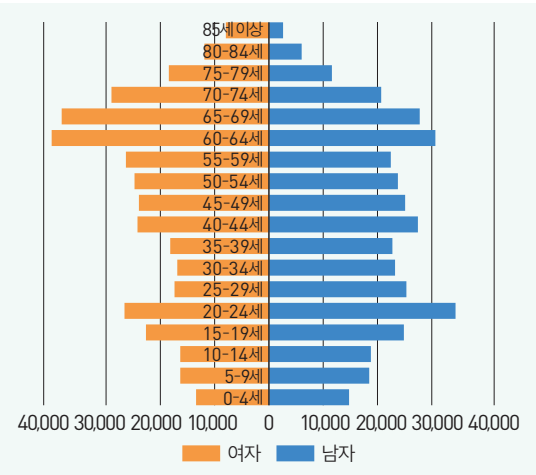
부산광역시의 경우 2050년까지의 인구추계 자료가 존재하기 때문에, 기준시점(2020년)으로부터 향후 30년간의 인구 전망을 살펴볼 수 있다. [그림 5]와 같이 부산의 인구는 2020년에 위쪽이 불룩한 항아리 모양을 띠고 있다. 시간이 흐를수록 아래쪽은 점점 줄어들고 위쪽이 더 불룩하게 변해가는데, 불과 30년 후에 역삼각형에 가까운 모양으로 바뀐다. [그림 5]의 (마)와 같이 30년 후에 부산의 전체인구는 약 1/4이 감소하는데, 2-30대 여성인구는 절반 이상 감소한다. 반대로 65세 이상 인구는 2/3 정도 증가한다.

시군구 수준에서 소멸위험지역 진입 후 인구변화는 과거 실측자료를 통해 추정해 볼 수 있다. 2003년 시점 소멸위험단계에 진입한 16개 군 지역을 대상으로 20년간의 인구변화를 분석하였다(16개 군들에 대한 상세자료는 <부표 1> 참조). [그림 6]와 같이 군지역들은 인구피라미드의 아래쪽(즉 젊은 인구) 부분이 더욱 급격하게 줄어들었음을 확인할 수 있다. 20년 동안 소멸위험 군들의 전체인구는 약 1/4이 감소하는데, 2-30대 여성인구는 60%가량 감소했다. 반대로 65세 이상 인구는 1/3 이상 증가했다.

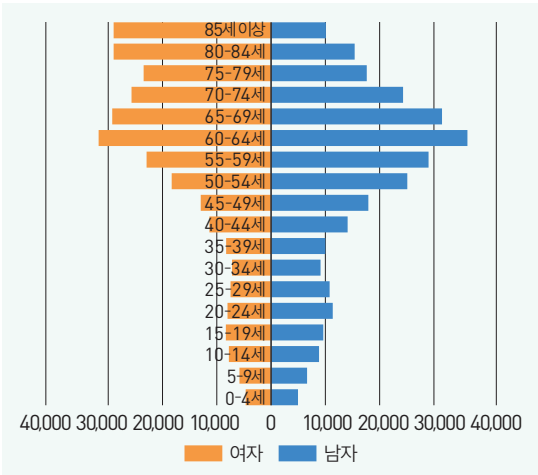
그림 6 2003년 시점 소멸위험 16개 군의 지난 20년간 인구변화 추이

(단위: 명)

가. 2003년



나. 2023년



다. 인구증감률

	기준(2003년)	10년 후(2013년)		20년 후(2023년)	
	천 명(A)	천 명(B)	B/A*100	천 명(C)	C/A*100
전체인구	743	624	-16.0	564	-24.0
20~39세 여성	76	47	-38.5	30	-60.1
65세 이상	166	199	19.9	227	36.9

자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr)에서 제공하는 5세별 주민등록연앙인구 자료를 토대로 작성

다만 비슷한 시기에 소멸위험지역으로 진입했다고 하더라도 지자체별로 다양한 경로를 보일 수 있다. <표 4>에서 확인할 수 있듯이, 경북 예천군의 경우 지난 20년 동안 전체인구가 소폭이나마 증가했으며, 20~39세 인구 감소율도 다른 소멸위험 지역과 비교할 때 절반 수준에 그쳤다. 이와 같은 결과는 경북도청 이전과 신규산업단지 조성 등과 같은 지역발전 정책이 인구감소와 청년 유출을 막는데 효과적일 수 있음을 의미한다. 모든 지역에 대규모 인프라를 투입할 수도 없고, 설령 투입한다고 하더라도 반드시 효과를 거두리라는 보장도 없다. 그럼에도 불구하고, 지역 특성에 따라 적절한 정책적 개입과 지역 주체의 노력이 조화를 이룬다면 지방소멸의 흐름을 늦추거나 반전시킬 수 있다.

표 4 2003년 시점 소멸위험 16개 군의 지난 20년간 인구변화 추이

(단위: 명, %)

	2003년			2023년			2023/2003년 증감률		
군명칭	전체 인구	20~39세 인구	65세+ 인구	전체 인구	20~39세 인구	65세+ 인구	전체 인구	20~39세 인구	65세 + 인구
의성군	69,618	6,788	15,987	49,981	2,352	22,429	-28.2	-65.4	40.3
남해군	55,175	5,718	13,244	41,075	2,046	16,775	-25.6	-64.2	26.7
의령군	32,759	3,471	7,929	25,714	1,343	10,387	-21.5	-61.3	31.0
고흥군	92,117	9,104	20,756	61,328	2,952	26,860	-33.4	-67.6	29.4
신안군	50,215	4,562	10,301	37,842	1,813	14,767	-24.6	-60.3	43.4
순창군	31,906	3,272	7,149	26,695	1,648	9,700	-16.3	-49.6	35.7
보성군	56,633	5,852	12,565	38,007	1,974	15,877	-32.9	-66.3	26.4
함평군	42,042	4,231	9,029	30,615	1,692	12,180	-27.2	-60.0	34.9
임실군	34,677	3,607	7,644	26,172	1,513	10,305	-24.5	-58.1	34.8
예천군	54,698	5,667	11,995	55,432	4,167	17,748	1.3	-26.5	48.0
영양군	21,079	2,157	4,558	15,812	801	6,438	-25.0	-62.9	41.2
합천군	58,905	6,334	13,163	41,386	1,932	17,755	-29.7	-69.5	34.9
군위군	30,708	3,328	6,891	23,110	1,002	10,179	-24.7	-69.9	47.7
곡성군	36,026	3,921	8,085	26,916	1,637	10,463	-25.3	-58.2	29.4
산청군	38,255	4,159	8,532	33,802	1,655	13,665	-11.6	-60.2	60.2
청양군	37,790	3,936	8,062	30,140	1,830	11,639	-20.2	-53.5	44.4

자료: 국가통계포털(www.kosis.go.kr)에서 제공하는 5세별 주민등록연앙인구 자료를 토대로 작성

5 시사점

'지방소멸'은 일본의 마스다 히로야가 발표한 보고서에서 처음으로 등장한 개념이다. 그는 일본의 인구변화 추계를 바탕으로 약 30년 후 인구가 절반 이상 감소하는 시·정·촌이 50%에 이를 것이라는 전망을 내놓았다(마스다 히로야, 2014). 한국의 소멸위험지수는 엄밀한 통계적 전망을 통해 도출한 결과는 아니지만, 급속한 고령화와 청년인구 유출로 인해 쇠락하는 지방의 단면을 보여준다. '지방소멸'은 아이들의 울음소리가 그친 텅 빈 농어촌 마을과 같은 협소한 개념에서, 지역 일반의 위기를 상징하는 개념으로 전환할 필요가 있다.

소멸위험지역이 최근까지도 꾸준히 증가하고 있다는 점은 저출생 대책과 마찬가지로 지방소멸 대책도 별다른 성과를 거두고 있지 못하다는 것을 의미한다. 이미 소멸위험에 처한 다수의 지역과 향후 소멸위험에 처할 지역들은 향후에도 부산의 전망치와 16개 군의 실측치 사이에서 다양한 인구변화 경로를 겪게 될 것이다. 이 지역들이 어떤 경로를 밟아갈지는 지역의 인구구성과 산업, 사회문화적 특성도 중요하지만, 중앙과 지역이 어떤 정책적 대응을 하는가에 따라서도 달라질 수 있다.

유념할 점은 인구감소, 디지털전환, 기후위기와 같은 다중위기가 도래하는 대격변의 시대에 기존 사업들의 변형, 혹은 개별사업 중심의 미시적 접근만으로는 고립된 지역을 떠나가는 청년들의 발길을 되돌리기 어렵다는 것이다. 지방에서도 다양한 인재들이 자신의 재능을 꽃피울 수 있도록 다층적 공간(초광역-권역-공동체) 수준에서 산업-교육-주거-복지-문화를 일자리와 연계하는 융복합 전략이 씨줄과 날줄처럼 엮여야 한다. 개별 영역에서의 성공사례가 연쇄반응을 일으켜 다른 지역이나 부문으로 확산하고 지속가능하도록 지원하는 것도 과제다.

마지막으로 지역 수준에서도 통계적으로 엄밀한 인구추계를 토대로 향후의 인구변화를 전망할 수 있는 자료를 개발할 필요가 있다. 현행 지방소멸위험지수를 대체할 새로운 지표의 개발도 시급하다. 대안지표는 청년 인재들에게 어떤 지역이 매력이 있으며, 지역에 활력을 불어넣기 위해 어떤 요소가 갖추어져야 하는지를 제시하는 긍정적-희망적 개념의 지표체계가 되기를 바란다.

참고문헌

마스다 히로야(2014), 『지방소멸』, 김정환(역), 와이즈베리.

이상호(2016), 「한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석」, 『지역고용동향브리프』, 2016년 봄호, 한국고용정보원, pp. 3~17.

_____(2018), 「한국의 지방소멸 2018」, 『고용동향브리프』, 2018년 7월호, 한국고용정보원.

이상호·박선미·서룡·황규성·김필(2021). 『지방소멸 위기 극복을 위한 지역일자리 사례와 모델』, 한국고용정보원 연구보고서.

이상호·이나경(2023), 「지방소멸위험 지역의 최근 현황과 특징」, 『지역산업과 고용』, 2023년 봄호, 한국고용정보원.

통계청(2022). 『장래인구추계(시도편): 2020-2050SUS』, 2022. 5월 통계청 보도자료 참조.

『지역산업과 고용』
원고모집 안내

한국고용정보원과 한국지역고용학회는 공동으로 지역의 산업 및 고용현황과 일자리정책에 관한 정기간행물 『지역산업과 고용(Local Industry and Employment Policy)』을 발간하고 있습니다.
계간 『지역산업과 고용』은 지역 산업 및 고용이슈 분석과 지역 일자리 사례 소개, 지역 일자리정책 분석 등에 관한 원고를 수시로 접수받고 있습니다. 지역 일자리 전문가분들의 많은 관심과 참여 부탁드립니다.

주제

지역 고용과 관련된 자유주제 원고

분량

A4 기준 10~12매 내외(hwp 파일 제출)

* 게재가 확정된 원고에 대하여 소정의 원고료 지급

원고제출 및 기타 문의

계간지 『지역산업과 고용』 사무처

간사

한국고용정보원 산업전환지역일자리팀 **송지영 연구원**

043-870-8378 songji0@keis.or.kr

한국고용정보원
Korea Employment Information Service

KREA (사)한국지역고용학회
The Korean Regional Employment Association

편집위원회

편집위원장

이상호(한국고용정보원·한국지역고용학회)

편 집 위 원

강동우(한국노동연구원)
고영근(부산연구원)
문연희(광주연구원)
박태경(영남대학교)
이승봉(한국직업능력연구원)
박세정(한국고용정보원)
안준기(한국고용정보원)
최재문(한국고용정보원)
현은주(한국고용정보원)

편 집 간 사

송지영(한국고용정보원)

사 무 간 사

성윤지(경북지역인적자원개발위원회·한국지역고용학회)

발 행 인 김영중 | 이상호

발 행 처 한국고용정보원 | 한국지역고용학회

주 소 충청북도 음성군 맹동면 태정로 6

발 행 일 2024년 6월 28일

디자인·인쇄 전우용사촌