

지역발전과 일자리 창출

2010. 12. 3. 14:00

서울대 201동 101호

도시정책학회 세미나 기조연설

오늘 도시정책학회가 주최하고, 대통령직속 지역발전위원회가 후원하는 ‘우리나라 정주계층별 고용실태와 일자리 창출전략에 관한 세미나’에 참석해 주신 주제발표자, 토론자와 방청객 여러분들에게 깊은 감사를 드립니다. 또한 오늘 세미나의 종합토론 사회를 맡아주신 성균관대의 김광식 교수님께도 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 이 자리에 저를 초청해 주셔서 영광입니다. 제가 내년 2월에 정년퇴직을 앞두고 있는데 오늘 이 세미나 참석이 공식적으로는 마지막일 수도 있겠구나 싶어 감회가 새롭기도 합니다.

아마도 지역발전정책의 출발점은 어떻게 하면 실업률을 낮출 것이냐 에서 부터 시작했다고 해도 과언이 아니라고 생각합니다. 영국은 제1차 세계대전 이후 군수산업의 쇠퇴와 폐광에 따른 Scotland 광부들의 실직사태를 해결하기 위해 중앙정부 차원에서 실업자에게 재취업 훈련기회를 제공하고, 동시에 실업률이 낮은 지역으로의 이주를 권장하면서 지역 간의 불균형 문제를 시정하고자 노력했습니다. 그럼에도 불구하고 1930년대 중반 영국의 전국 평균 실업률은 16.8%이었으나 Bishop Auckland 지역은 53.5%, Glamorgan 지역은 60%에 이르렀고, 반면에 London 지역은 9.6%에 불과했습니다. 비록 영국의 실업률 저하 정책이 기대했던 만큼의 성공은 거두지 못 했습니다만 결국 지역 간에 적절한 일자리 창출이 곧 지역정책의 핵심이 된 셈입니다.

영국과 달리 우리나라의 실업률은 다행히 예전이나 지금이나 지역 간에 그리 편차가 심하지 않았습니다. 2008년 자료에 의하면 우리나라의 평균 실업률은 3.2%에 지나지 않습니다. OECD 평균에도 훨씬 못 미치는 양호한 수준입니다. 그러나 지역 간에는 편차가 두드러지게 나타납니다. 서울을 비롯한 광역시의 실업률은 모두 전국 평균이상인 3.5~3.9%를 나타내고 있으며, 서울과 인천이 3.9%로 실업률이 제일 높고, 그 다음이 부산과 광주로 3.8%, 대구와 대전이 3.6%, 울산이 3.5%, 그리고 경기도가 3.2%입니다. 반면에 강원도가 1.7%로 실업률이 제일 낮고, 그 다음이 제주도 1.9%, 전남이 2.0%, 경북 2.1%, 충북과 전북과 경남이 각각 2.2%입니다. 다시 말씀드리면 우리나라 대도시의 실업률이 여타 광역자치단체보다 훨씬 높다는 얘기입니다.

물론 대도시에, 특히 젊은 층의 인구가 집중되면서 실업률이 상대적으로 높

아진 것은 사실입니다. 그리고 청년층의 실업률이 높아진 것도 대도시에서 나타나는 현상이라고 볼 수 있습니다. 여기에 지역정책의 dilemma가 있습니다. 국가경쟁력 차원에서는 어쩔 수 없이 대도시의 규모의 경제성과 집적의 이익을 최대한 살려 나가는 것이 필요하겠으나 지역 간의 균형발전과 일자리 창출이라는 두 마리 토끼를 동시에 잡는 것이 쉬운 일만은 아닌 것 같습니다.

더구나 세계화와 후기 산업사회가 급격히 진행되고, 아울러 IT, BT, ET, CT 등 이른바 IBEC산업이 급속히 발전하면서 ‘고용없는 성장’이 지속될 가능성은 상존하고 있습니다. 어떻게 하면 ‘Job-Rich Growth’가 가능할지 정책담당자나 여기에 모이신 여러분들의 전문지식이 총 동원되어야 가능한 해법이 나올 수 있지 않을까 생각합니다. 저는 일자리 창출과 관련된 노동분야의 지식은 별로 없습니다만 오늘 여러분들과 함께 지역발전과 일자리 창출을 위한 화두(話頭)를 생각해 보고자 합니다.

첫째, 제조업의 쇠퇴에 따른 일자리의 감소와 경제성장의 둔화가 걱정됩니다. 산업별 취업자 수 변동 추세를 살펴보면 전체 취업자 중 제조업의 비중은 1995년의 21%에서 2000년에는 18%로 감소했고 현재는 14% 내외로 줄어 들었다고 합니다. KDI 자료에 의하면 취업계수 역시 제조업은 1995년 생산액 1억 원 당 3.75명에서 2005년에는 1.72명으로 감소했습니다. 반면에 도소매·음식·숙박업은 같은 기간 중 8.86명에서 6.58명으로 줄어 들었으나 일자리 창출 측면에서는 제조업을 훨씬 앞서고 있습니다. 그러나 안정된 일자리와 지속적인 경제성장을 위해서는 제조업의 중요성을 간과해서는 안 될 것입니다. 특히 2003년에서 2012년까지 IT, BT 등 미래유망산업의 연평균 고용증가율은 13.5%, 그리고 지식기반 서비스산업은 4.8%로 전망되고 있으나 일반 제조업의 증가율은 0.3%에 불과합니다. 따라서 미래유망산업을 중심으로 한 차세대 일자리창출 동력의 개발이 중요한 과제로 부상되고 있습니다.

정부는 지난 해 1월에 녹색기술산업, 첨단융합산업, 고부가 서비스산업 등의 차세대 신성장 동력 3대 분야 17개 산업을 선정했고, 금년 10월에는 ‘5대 미래산업 선도기술 프로젝트’를 선정했습니다. 이제는 사업선정에만 그치지 말고 이들 미래산업을 지역별 특성과 잠재력을 토대로 적지에, 그리고 적기에 어떻게 지역별로 분산 육성시킬 것인지에 대한 시책이 제시되어야 합니다. 지역 간에 ‘나누어 먹기 식’의 산업배치는 이제 지양되어야 합니다. 여기에 덧붙여 각 지역은 ‘기업하기 좋은 환경’을 조성하고, 과학기술역량의 강화에 앞장 서야 무한경쟁에서 이길 수 있습니다.

또한 정부는 아시는 바와 같이 현재 광역경제권별로 선도산업 프로젝트를 추진 중에 있습니다. 예를 들면, 충청권은 무선통신 단말기 부품소재와 IT기반 그린반도체산업, 호남권은 광기반 융합부품소재, 하이브리드 자동차부품소재, 태양광산업클러스터 조성사업, 대경권은 태양광부품소재, IT용·복합실용로봇, 동남권은 해양플랜트 등의 프로젝트를 수행하고 있습니다. 따라서 이들 프로젝트의 성공적인 추진을 통해 각 광역경제권의 지역경제 활성화는 물론 이와 관련된 R&D 및 젊은 층의 일자리 창출을 도모할 수 있는 여건이 적극 조성되어야 할 것입니다.

둘째, 중소기업중앙회가 발표한 자료에 의하면 2005년부터 2008년까지 4년 동안 대기업의 일자리 증가는 15만 명인데 비해 중소기업은 102만 명이 증가했다고 합니다. 이는 대기업의 일자리 창출에는 한계가 있으므로 중소기업에서 일자리를 늘리는 해법이 필요하다는 의미이기도 합니다. 따라서 공급과잉의 위험이 있는 음식·숙박업보다는 지식기반 서비스업으로의 창업을 유도하고, 신생기업들의 시장 정착을 지원하는 한편 일정 규모로 성장한 중소기업을 중견기업으로 적극 육성하는 정책이 필요하다고 중소기업중앙회는 제안하고 있습니다. 따라서 비수도권의 대도시와 중소도시에서의 중소기업 육성을 통한 일자리 창출이 더욱 현실적인 대안이 아닌가 싶습니다. 이를 위해서는 고용보조금과 세제 지원확대가 필요하고, 다음으로는 근로환경 및 복지개선 지원, 규제완화와 투자활성화 지원, 그리고 중소기업에 대한 인식개선 노력이 요구된다고 중소 제조업체들이 건의했습니다.

한편 중소기업들은 인력 수요가 적지 않음에도 불구하고 고학력화된 청년층은 보수와 근무환경에서 불리한 중소기업 취업을 기피하고 있습니다. 지난해 통계청의 조사에 의하면 청년층이 선호하는 기업 중 중소기업은 1.9%에 불과한 반면 23만 명에 이르는 사업체 부족인원 수요의 대부분은 중소기업에서 발생하고 있다고 합니다. 젊은 층의 의식구조의 변화도 필요합니다만 이러한 인력수급의 미스매치는 대학교육 등을 통한 전공별 인력공급과 산업계 수요변화와의 탄력적 대응이 불충분한 점도 한 요인이라고 지식경제부는 진단하고 있습니다. 이는 앞으로 우리가 해결해야 할 주요 과제라고 생각합니다.

또한 중소기업에게 요구하는 준조세 성격의 각종 기부금 각출 관행도 차제에 대폭 개선되어야 중소기업의 기업활동을 장려할 수 있습니다. 이와 함께 이른바 3D 업종의 근로환경을 적극 개선해서 외국인이 아닌 내국인들의 취업기회를 늘리는 대책도 매우 중요하다고 생각합니다. 기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibilities)을 제고할 수 있는 여건을 정부와 기업,

그리고 지역주민들이 함께 만들어가야 할 것입니다.

셋째, SOC 민간투자 대상사업의 다양화와 활성화를 통한 일자리 창출이 필요합니다. 건설업은 10억 원 당 18명의 직간접 고용창출효과가 있다고 합니다. SOC 민간투자를 위해 정부는 사업의 종류에 따라 총 사업비의 40%내외를 정부재정에서 지원하고 있는 것으로 알고 있습니다. 그렇다면 비수도권은 수도권에 비해 SOC에 대한 수요와 시장규모가 상대적으로 작기 때문에 수도권보다 더 많은 정부재정지원이 필요합니다. 예를 들면, 법인세율의 차등 적용, 지역특화발전특구의 운용 결과를 평가하여 보다 과감한 토지이용규제의 완화 내지는 철폐, 공장설립 인허가 관련규제의 대폭 완화, 환경오염배출기준의 차등 적용 등 비수도권을 우대하는 지역정책을 통해 지역발전과 일자리 창출을 추진해야 합니다. 다시 말하면 수도권과 비수도권 간에 중앙정부의 차등지원 시스템이 정착되어야 지역 간의 형평성을 제고할 수 있습니다. 이러한 시스템이 곧 지역정책의 근간이라고 생각합니다. 영국이나 프랑스의 침체지역에 대한 지역정책을 bench-marking할 필요가 있습니다. 그래야 중소도시에 젊은 층을 비롯한 노동력을 끌어올 수 있습니다.

또한 SOC 민간투자사업의 범위를 공공청사와 상·하수도 사업 등의 분야까지 확대하는 방안을 검토할 필요가 있습니다. 특히 상·하수도의 예를 들면, 가격의 탄력성이 낮기 때문에 물 값 인상을 일부에서는 반대하기도 합니다만 제 생각으로는 외국보다도 값 싼 상·하수도 요금을 올려서라도 노후화된 상·하수관을 교체하는 사업을 추진하면 누수율(漏水率)을 낮춰 그 만큼의 수량을 확보할 수 있고, 수질을 개선할 수 있으며, 이 사업을 통해 건설근로자 및 GIS와 Remote Sensing 분야의 일자리 창출 등 一石三鳥의 효과를 기대할 수 있다고 봅니다.

넷째, 취업구조의 양극화 현상을 극복할 필요가 있습니다. Formal sector와 Informal sector의 격차가 구조화되는 현상이 지속되고 있습니다. 공공부문, 대기업, 금융부문 등의 Formal sector는 높은 임금, 직업적 안정성, 사회보장 혜택 등을 보장받고 있으나 중소기업 근로자, 영세자영업자, 소규모의 도시서비스 종사자 등의 Informal sector는 상대적으로 직업의 안정성 측면에서 불안할 수밖에 없습니다. Informal sector에서 Formal sector로의 진입이 매우 어려운 dual economy 구조를 개선하기 위해서도 취약계층의 교육과 on-the-job training을 통해 취업구조의 양극화 현상을 극복해야 할 것입니다. 특히 대기업을 중심으로 취약계층의 일자리 창출을 위해 추진되고 있는 사회적 기업의 설립을 적극 지원하고, 이를 해당 지역에 유치하기 위한 적극적인 노력도 중요하다고 생각합니다.

다섯째, 외국인 투자를 적극 유치하여 양질의 일자리를 창출하는 방안도 적극 추진되어야 할 것입니다. 우리나라 제조업 분야에서 외국인 투자기업의 고용비율은 8% 내외이기는 합시다만 교육수준이 높은 우리의 우수인력을 외국인투자 유치의 비교우위로 활용하고 홍보하여, 고부가가치 일자리 중심 국가로 도약할 수 있는 기반이 필요합니다. 이를 위해서는 외국인 투자기업의 일자리창출 가능 영역을 발굴하고, 외국인 투자기업에 양질의 우수한 인력을 소개시켜주는 특화된 고용지원 서비스를 개발해야 할 것입니다. 또한 외국인 투자기업이 고용하는 인력에 대한 어학 교육 등 직업훈련 지원서비스 시스템의 구축도 필요합니다.

끝으로 미래학자 Alvin Toffler는 창조와 혁신 중심의 분위기 또는 문화를 개발하는 국가와 지역이 무한경쟁에서 승리할 수 있다고 지적했습니다. 세계 일류만이 살아남을 수 있는 생존전략은 지식, 정보, 환경, 문화 등 무형의 자산가치를 새롭게 인식하고, 낡은 제도와 관행을 과감히 털어내는 노력위에서 실현가능합니다. 유럽연합은 기존의 쇠퇴하는 산업을 대체하기 위해 문화 및 창조산업(Cultural and Creative Industries: CCIs)을 적극 육성하고 있습니다. 우리나라도 지역별로 특색있는 문화 및 창조산업을 새로운 성장동력으로 육성하는 전략을 추진할 필요가 있습니다.

21세기 세방화(glocalization) 시대의 megatrend 속에서 각 지역은 강력한 group leadership과 효율적인 governance 체계를 바탕으로 지역 고유의 특성과 잠재력을 최대한 발굴하여 지역발전을 촉진시키고, place marketing을 강화하여 이를 일자리 창출로 연결시키는 범국가적인 전략과 대책이 요구되고 있습니다. “미래는 예측하는 것이 아니라 창조하는 것이다.”라고 설과한 SONY 前 會長 이데이 노부유키(出井伸之)의 말처럼 창조적인 미래를 열어 나가는 우리 모두의 노력이 필요한 때이기도 합니다.

경청해 주셔서 감사합니다.