

민선 6기 도정의 일자리 창출과 고용정책의 향후 과제

제주발전연구원 연구위원 고 승 한

1. 일자리와 복지 그리고 고용정책 관계는?

자본주의 시장경제체제(특히 신자유주의 경제)의 부작용은 최근 몇 년간 미국을 비롯한 서유럽 국가(예, 포르투갈, 스페인 등)들의 금융위기를 가져오는 형국을 맞게 하였다. 세계경제는 좀처럼 회복세를 벗어나지 못하여 경제성장이 답보 상태에 있다. 그 결과 일자리와 고용문제가 각국의 국정 현안과제로 부각되면서 일자리가 복지라는 인식이 팽배하게 되었다.

복지국가의 위기를 겪으면서 정부 및 지방자치단체의 재정문제가 사회정책의 핵심 문제로 등장하게 되었고, 동시에 일자리 창출을 통해 복지문제를 해결하려는 정책 방향이 주류를 형성하기에 이르렀다. 그래서 주요 선진국뿐만 아니라 우리나라도 일자리 창출을 통한 복지수준 향상을 정책기조로 삼게 되었다.

그럼에도 불구하고 국내 경기의 장기간 침체와 획기적 투자 부족으로 인해 경제성장이 고용증가를 동반하지 못하는 “고용없는 성장(Jobless Growth)”시대가 오래 지속되고 있다. 우리나라는 세계 금융위기 여파 속에서 대기업 중심의 수출 의존 경제 성장이 일자리 창출과 고용효과 창출로 밀접하게 연계되지 못하여 고용상황이 크게 개선되지 못하였다. 특히 청년실업 문제와 청년층 고용활성화는 정부 및 지방자치단체 차원에서 필히 해결해야 할 정책과제로 자리매김 된 지 오래 되었다.

정부의 고용정책은 “고용률 70% 달성”에 정책 목표를 두고 있고, 이는 정부의 관계부처 합동으로 기본 로드맵을 2013년 6월에 이미 발표하였다. 그래서 향후 5년간

취업자 수 238만명 증가와 연평균 47.6만개 일자리를 창출할 계획을 수립하였다. 주요 정책 방향은 창조경제를 통한 일자리 창출, 일하는 방식과 근로시간 개혁, 여성과 청년 등 비경제활동인구 핵심인력의 고용가능성 제고, 일자리를 위한 사회적 책임과 연대 강화에 두고 있다.

제주특별자치도는 민선 6기를 맞이하여 기존의 고용정책들에 대한 성찰과 더불어 양질의 일자리 창출을 통하여 도민의 복지수준 향상에 기여해 나가야 할 것이다. 그러기 위해서는 민선 6기 도정의 일자리 및 고용정책 내용을 간략히 살펴보고, 향후 제주지역이 양질의 일자리 창출과 고용활성화 정책을 추진해 나가는데 힘써 나가야 할 정책 과제를 제시하고자 한다.

2. 제주지역의 고용환경과 민선 6기 도정의 일자리·고용정책

제주지역 경제를 떠받치는 두 가지 핵심 축은 농·축·수산업 부문과 관광 및 서비스산업 부문이다. 이 두 산업부문이 지난 40여년 이상 동안 제주지역의 경제를 뒷받침하고 도민의 경제생활을 유지·향상시켜 온 사실을 아무도 부인 못할 것이다. 다시 말해서 제주지역에서 1차 산업과 3차 산업은 제주의 주요 핵심 산업이면서 산업구조의 양극화와 취약성을 동시에 표출시키고 있다.

국가 및 국제적 수준에서 경제의 구조적 변동을 겪는 사이에 제주는 산업구조의 획기적 변화는 없었다. 그래서 양질의 일자리(소위, 괜찮고, 좋고, 반듯한 일자리) 창출을 가져 올 새로운 성장 동력산업이나 기존 산업의 고부가가치화가 아직까지 일정 한계에 머무르고 있는 실정이다. 결국 양질의 일자리 창출의 둔화, 고용 잠재력 및 여건의 위축, 고용 안정성 저하 등이 고용 부진의 장기화를 촉발시키는 요인으로 작용하곤 한다.

특히 최근에는 청년층 취업난, 비정규직의 증가, 청년고용률 및 취업자수의 정체, 미래 동력산업의 미 발전 등으로 제주도민이 기대하는 만큼의 양질의 일자리 창출과 고용증대에 획기적 변화를 기대하기는 어려운 실정이다. 다시 말해서 제주지역은 1차와 3차 산업 구성이 96%로 편향성, 10인 미만 사업체 94%로 대다수 영세업체, 그리고 전국 평균의 80% 수준에 이르는 낮은 임금수준 등을 드러내고 있음을 감안할 때, 제주는 구조적으로 높은 임금, 정규직 일자리, 고용안정, 좋은 근무환경 등을 갖

춘 양질의 일자리 창출에 한계성을 보여주고 있다.

물론 제주특별자치도는 2013년 기준으로 전국에서도 고용률(65.9%)이 최상위권에 있고, 경제활동참가율이 67.1%, 그리고 실업률은 1.8%로 거의 완전고용 수준을 유지하고 있다. 따라서 주요 고용지표를 볼 때 제주지역의 고용상황은 전국 타 시·도에 비하여 괜찮은 편이다. 이러한 양적 숫자로 나타난 고용지표의 이면을 잘 성찰하여 향후 고용문제 혹은 고용정책 방향과 과제를 잘 세워나갈 필요가 있다.

그런 측면에서 민선 6기 도정은 “창조경제 생태계 조성으로 일하고 싶은 일자리를 확대하겠다”고 약속하여 일자리 창출과 지원 사업들을 제시하였다.

첫째, 제주형 향토기업을 적극 육성하여 지역경제 활성화와 도내 취약한 중소기업의 경쟁력을 제고할 계획이다. 예를 들면, 향토기업 인증 마크 사용 지원, 제주향토기업 건강진단 지원, 제주향토기업으로 선정된 업체에 해외 전시·박람회 등 참가 우선 지원, 향토기업에 중소기업자금 우대금리 지원, 수출지원, 그리고 경영 및 기술지도, 컨설팅 지원 등을 통해서 향토기업의 시장 경쟁력을 더욱 높여 나갈 예정이다.

둘째, 수도권 성장 유망 기업 유치를 통해서 일자리를 창출할 계획이다. 특히 친환경 첨단기업(IT·BT) 분야 등 타깃기업을 선정하여 집중 유치하고, 지역주민우선고용제를 적용하여 주민들이 유치 효과를 실감할 수 있도록 하며, 아울러 유치기업의 인력수요에 맞도록 맞춤형 인력양성 정책을 펼쳐 나갈 예정이다.

셋째, 제주지역의 청년고용률 50.0% 달성과 청년 실업률 5.0% 이하 유지를 위해서 청년 일자리 만들기 사업을 더욱 확대해 나갈 예정이다. 기존에 추진해 왔던 여러 가지 정책(예, 민간기업 통합 정기공채, 특성화고 청년드림 Job Fair, 중소기업 연계형 청년 희망프로젝트, 기업체 인턴 지원사업, 글로벌 인재양성을 위한 해외인턴·취업지원 등)들을 지속적으로 추진해 나가고 지원을 확대해 나갈 방침이다.

넷째, 취약계층 일자리 지원사업인 노인일자리 창출사업을 더욱 확대해 나갈 계획이다. 지금까지 제주지역의 노인일자리 사업이 정부 정책사업과 연계하여 잘 추진되어 오고 있으나 노후소득 보장과 노후생활의 활력을 불어 넣는데 더욱 정책적 노력을 경주할 생각이다.

다섯째, 지역경제의 활성화에 기여하는 소상공인을 위한 경영컨설팅, 마케팅 지원 및 자금 지원정책을 추진하여 지역의 영세업체들의 경쟁력과 경영 안정화를 도모할 계획이다. 예컨대, 소상공인 창업교육, 예비창업자 컨설팅 확대, 제품화 및 창업자금 등에 지원을 더욱 확대할 예정이다. 이러한 정책 지원사업이 일자리 창출에 기여할

것이고, 특히 생계형 자영업을 보호육성하기 때문에 서민경제 안정에도 도움이 될 것이다.

여섯째, 제주도는 수요자에게 적합한 일자리 관련 정보를 통합하여 구직자와 구인자에게 고용서비스에 대한 만족도를 높이고, 동시에 대상별 맞춤형 취업지원서비스 종합화, 일자리 미스매칭 해소, 일·고용 연계서비스 강화, 지역고용네트워크 강화 등을 위해서 고용센터의 역할과 기능을 더욱 강화해 나갈 것이다.

일곱째, 향후 제주특별자치도를 사회적경제 시범 도시로 만들어 취약계층의 일자리 창출, 사회서비스 제공, 조합원 간의 수익 공유와 연대 강화, 지역주민의 소득창출과 지역발전 등을 달성하여 지역경제의 선순환 시스템을 구축하고자 한다. 그래서 제주도민들이 외부 경제에 지나치게 의존하지 않고 지역경제의 자립역량을 강화하여 자립경제의 기반을 다지는 계기를 마련하고자 하는 것이다.

민선 6기 도정이 추진하고자 하는 이러한 일자리 창출과 고용정책은 지난 도정의 정책사업의 연속성을 유지하면서, 한 걸음 더 나아가 고용지원과 활성화 정책의 체계화·융합화·네트워크화 등에 전략적 변화를 시도하려는 것이다.

3. 일자리 창출과 고용정책의 실효성 제고를 위해서

민선 6기 도정이 “자연·문화·사람의 가치를 키우는 제주”를 만들어 가기 위해서는 일자리 창출과 소득 향상을 통한 도민 복지수준의 제고가 무엇보다도 필요하다. 이는 도민들의 삶의 질적 향상과도 상호 밀접한 관계를 맺고 있다. 사람의 가치를 중요시 하려면 삶의 터전을 마련해 주어야 하는데 그 가운데 “노동의 권리” 혹은 “일할 권리”를 보장해 주기 위해 수요자에게 적합한 일자리를 창출하고 제공해 주는 고용정책은 시대적 과제이다.

이런 측면에서 향후 민선 6기 도정이 급변하는 고용환경에 능동적으로 대응하여 제주지역의 고용환경을 획기적으로 개선하는 동시에 일자리 창출과 고용정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 다음과 같은 정책과제를 잘 해결해 나가야 할 것이다.

첫째, 일자리 창출과 고용정책의 효율성과 정책 실효성을 제고해 나가기 위해서는 도정이 추진하는 일자리 및 고용정책 사업과 관련된 부서들 간에 협치체제가 구축되어야 할 것이다. 그래서 일자리 및 고용정책을 담당하는 부서, 다양한 산업정책을

추진하는 부서, 인적자원과 직업능력개발을 담당하는 부서, 복지정책을 담당하는 부서 등이 산업·고용·복지·교육정책의 협치적·통합적 지원체제 구축에 노력해 나갈 필요가 있다.

둘째, 기업-학교-행정 간의 상호 긴밀한 협력과 파트너십 체제를 구축하여 현장 중심의 취업지원 체제를 구축하여 일자리 및 인력수급의 미스매칭 문제 해결에 긴밀한 협조와 공동 노력을 강화해 나가야 할 것이다. 다시 말해서, 지금까지의 지원 중심 방식에서 벗어나 보다 중·장기적 관점에서 상호 네트워크형 산·학·연 협력체제 구축이 필요하다.

셋째, 민간부문(기업체, 사업체)이 양질의 일자리 창출에 적극적 투자를 해야 하고, 동시에 이에 대한 행정의 지원체제를 강구해야 할 것이다. 그래서 도지사과 도내·외 기업의 CEO들이 만나서 도내 기업의 성장 뿐만 아니라 지역경제 활성화 및 고용증대를 위한 방안을 논의하며 상호 이해 증진의 기회를 확대해 나가야 할 것이다.

넷째, 제주지역에 투자하여 각종 인센티브를 받은 도내·외 기업들은 지역주민을 우선 고용해야 할 것이다. 물론 도내·외 투자기업들이 지역주민들을 일정 부분 고용하고 있지만 양질의 일자리 창출과 제공도 동시에 중요하다. 그래서 도내·외 투자기업들은 (가칭)「고용창출계획서」를 의무적으로 제시하고 여기에 제주특별자치도는 그에 따른 인력양성 프로그램을 운영 및 지원하는 시스템을 구축해 나갈 필요가 있다. 그러면 투자기업에게는 일자리 창출과 인력 수요 확충에 도움이 되고, 지역주민들은 필요한 일자리와 소득 창출의 기회를 얻어서 투자기업과 지역주민이 서로 상생할 수 있는 기틀을 마련할 수 있을 것이다.

다섯째, 취업애로계층(노인, 여성, 장애인, 장기실업자, 사회적 약자, 다문화 가족 등)의 취업촉진과 지원 그리고 사회서비스 제공 등에 기여할 사회적경제 활성화 정책을 체계화·종합화할 필요가 있다. 그래서 제주가 향후 사회적경제 시범 도시로 거듭 나기 위해서는 기본 로드맵을 마련하여 정책과제들을 꾸준히 실천해 나가야 할 것이다.

여섯째, 제주특별자치도 일자리 창출과 고용정책의 실효성 제고를 위해서 중앙 정부와 협치 체제를 더욱 강화해 나가야 할 것이다. 그래서 제주특별자치도 공무원들의 인사교류 시에 도 공무원들이 정부의 고용정책 부서에 가서 연수받는 기회를 가졌으면 한다.

일곱째, 제주지역의 고용 및 노동시장의 변화, 인력수급 현황, 대학의 인력양성 등

과 관련한 기본적 DB 구축 사업이 필요하다. 그래서 중·장기적으로 고용·인적자원 DB 구축이 필요하고, 반면 단기적으로는 고용·인적자원 통계의 생성, 분배 및 활용을 위해서 (가칭)「제주고용·인적자원 통계연보」를 정기적(격년 혹은 3년 주기)으로 발간할 필요가 있다.

끝으로, 도내 대학들은 학생들로 하여금 희망하는 일자리와 직장을 가질 수 있도록 대학생 취업역량 강화 프로그램 운영을 더욱 강화해 나가야 할 것이다. 또한 도내 대학과 행정기관이 노동시장의 진입에 여러번 실패한 청년층 실업인력을 특별 관리 대상으로 삼아 이들에게 맞춤형 직업훈련 재교육 프로그램을 개발·운영·지원해 나갈 필요가 있다.

결론적으로 민선 6기 도정이 계획하여 추진하려는 일자리 창출과 고용정책이 도민들의 소득증대, 복지수준 향상, 그리고 지역경제 활성화 등에도 기여할 것이다.

향후 민선 6기 도정이 일자리 창출과 고용정책의 효율성과 실효성을 제고해 나가기 위해서는 산업·고용·복지·교육정책 분야 간의 협치체제 구축이 필요하고, 더 나아가 지역맞춤형 일자리 및 고용정책의 새로운 지평을 여는 혁신적 패러다임 구축에 정책적 노력을 경주해 주었으면 한다.

