

지역노동시장 활성화 어떻게 해야 하나?

정인수*

지역노동시장 활성화가 현 정부의 중요 국정과제의 하나로 인식되고 있다. 실업대란 시기의 중앙에서의 획일적인 대책이 지역에서는 현실에 맞지 않는 경우가 왕왕 있었으며, 지역마다 산업구조와 경제환경이 다르기 때문에 지역노동시장은 지역 특성에 맞게 탈중앙화(decentralization)된 정책이 수립 집행되어야 한다는 문제 제기가 있어 왔다. 그러나 그동안의 우리 실정을 보면, 지역노동시장 활성화에 대한 총론적인 필요성 부분에는 공감대가 형성되어 있었으나 어떻게 해야 하는가에 대한 세부 부분에 있어서의 정책 제시는 미진한 현실이다. 지역노동시장의 탈중앙화 선진국 사례를 통하여 우리나라에 적용할 수 있는 정책방안을 살펴보면 다음과 같다.

20여년의 역사를 가진 유럽 및 OECD 국가들의 지역노동시장 탈중앙화에 나타난 특징을 보면, 노동시장의 탈중앙화가, 경영학에서 이야기하는, 목적에 의한 관리(management by objectives : MBO)의 한 형태로 이루어지고 있다. 목적에 의한 관리란 ‘새로운 공공관리’의 한 형태로서 “행정적 문화(administrative culture)”를 “관리 문화(management culture)”로 대체하는 것을 목표로 지역노동시장 정책이 수립 집행되는 것을 말하며, 이렇게 함으로써 지역적 욕구에 노동시장정책이 유연하게 적응하도록 만들 수 있다. 예를 들어, 유럽연합(EU)의 18군데¹⁾ 지역공공고용서비스(PES) 조직 중 10군데가 MBO를 활용하고 있다.

지역 행정에서 유연성(flexibility)을 높이려는 새로운 경향을 추구함에는 유연성 증대에 따르는 책임(accountability)소재의 불분명이라는 문제들이 제기되고 있다.

지역노동시장의 탈중앙화를 위한 제도로서 지역파트너십의 역할이 중요한데, OECD 국가들의 지역파트너십을 활용한 중요한 두 가지 대표적 사례로서 아일랜드와 이탈리아를 들 수 있다.

아일랜드는 목적에 의한 관리(MBO) 유형의 대표적 사례로서, 지역 공공고용안정서비스(PES)를 거점으로 지역파트너십을 활용하여 노동시장의 활성화를 중심으로 한 지역경

* 한국노동연구원 선임연구위원(insoojeong@kli.re.kr).

1) 오스트리아, 덴마크, 벨기에의 플랑드르 지역의 공공고용안정기구, 프랑스, 독일, 영국, 핀란드, 네덜란드, 노르웨이, 그리고 스웨덴 등이다.

제개발 협력을 이루어내는 나라이다. 아일랜드는 지역적 파트너십을 사용하여 중앙정부가 실업자들을 위한 이니셔티브를 기획하도록 도움을 주었다. 국가적인 협약(Framework Agreement)을 이용해서, 경제적으로 불리한 위치에 있는 지역에서, 지역공동체, 고용주, 그리고 시민단체로 구성된 운용 조직을 결성한다. 첫번째 단계의 시도는 경험적인 토대 위에서 작동되며, 지역의 고용안정기구(PES)가 거의 관여하지 않는다. 공동체의 네트워크와 PES간의 협력은 지역 차원에서 발전되도록 하였으며, 정책입안자들은 PES로 하여금 공동체의 이니셔티브를 작동할 수 있도록 장려하는 정도이다.

이탈리아 사례는 지방자치단체를 거점으로 기금 지원을 통하여 지역경제개발을 목적으로 한 지역협정과 파트너십을 이루어내고 있는 사례이다. 노동시장 활성화보다는 지역경제개발에 우선권을 두고 있다는 점이 아일랜드 사례와의 차이점이다. 이탈리아에서 이러한 방식의 구조를 창출하는 것은 두 가지 요소라고 지적된다. 첫째, 지역위원회가 국가발전기금과 유럽발전기금을 받기 위해서 ‘지역 협약(territorial pacts)’을 이용하는 것이다. 둘째, 두 개의 특별법도 중요한 역할을 한다. 하나는 지역 기업을 육성하기 위한 것이고, 다른 하나는 청년 기업을 육성하기 위한 것이다. 이탈리아 사례에서 특히 흥미로운 것은 프로젝트를 평가하고 기금을 위탁하는 과정에서 은행을 이용함으로써 ‘정직한 브로커(honest brokers)’의 역할을 맡기고 있다는 것이다.

우리나라의 지역노동시장 활성화를 위한 정책과제로는 첫째, 아일랜드의 사례에서 나타난 공공 고용안정서비스를 통한 지역파트너십의 확산을 꾀하는 방식을 노동부에서 받아들여 지역노동시장 활성화를 꾀하는 것이다. 이를 위해서는 우선 아일랜드 및 이탈리아 사례에서 공통적으로 나타나는 “국가적 사회협약”이 필요하며, 다음으로 중앙에서 지역으로 자금지원 및 업무위임을 가능하게 할 수 있는 법률제정도 필요하다. 둘째, 초기 단계에서는 가능한 사업 목록을 중앙에서 제시하여 지역이 공모에 참여하도록 하고, 지역파트너십 사례(Best Practice) 중심으로 실시하여 점차 확산시켜 나가는 방안이 필요할 것이다. 셋째, 선진국 사례는 현장답사와 연구를 통한 보다 구체적인 내용 파악이 중요하다. 선진국 성공사례를 직접 방문하여 인쇄된 자료/Documents)를 받아 구체적인 사업내용, 선정방법과 경로, 계약내용 등에 대해 알아야만 실제 실행계획을 수립할 수 있기 때문이다. 넷째, 아일랜드 및 이탈리아 사례에서 공통적으로 중요한 촉진제 역할을 한 것은 결국 유럽기금(EU Fund)이다. 우리나라로서도 지역노동시장 활성화를 위한 재원마련 문제가 중요하게 고려되어야 한다. 다섯째, 이탈리아 사례의 경우와 같이 지방자치단체에 의한 방식도 지방자치단체를 중심으로 활성화되는 것이 바람직하므로 지방자치단체의 역할이 기대된다. ■■■