

## 노동문제의 지역화 경향에 대하여

전 병 유\*

노동문제도 세계화할 뿐만 아니라 지역화하고 있다. 이미 세계화를 일찍부터 경험한 나라의 경우 지역 단위에서의 산업구조의 변화나 산업공동화에 따른 노동문제에 대해 지역 차원에서 다양한 형태로 대응하고 있다. 우리나라의 경우에도 노동시장이 지역별로 차별화되고 있고 특정 지역의 경우 산업구조의 변화로 몸살을 앓고 있으며 지역 관련 이슈로 노사분규가 증가하고 있다.

경제 전체적으로는 제조업 공동화 현상이 나타나지 않는다고 하더라도 지역 차원에서는 제조업 공동화 현상이 나타날 수 있다. 예를 들어, 중소제조업 밀집지역인 부천지역의 경우 중소기업의 중국으로의 이전 현상과 함께 제조업 공동화 현상이 나타나기 시작하고 있다. 또한 일자리 변동률 자체가 매우 높을 뿐만 아니라 업종별로 일자리 창출과 소멸의 차이도 크게 나타나고 있다. 일자리 변동에 따른 노동이동률도 매우 높게 나타나고 있어 부천지역의 전체 고용은 증가함에도 불구하고 성장산업과 사양산업에 따라 명암이 크게 엇갈리고 있고 이에 따라 노동자 계층별로 받는 충격의 정도도 다르게 나타나고 있다.

이러한 지역 차원에서의 고용구조 및 일자리 숙련구조의 급격한 변화와 높은 노동이동률에 대응하여 업종 특수적인 직업훈련 시스템이나 고용안정서비스 등에 대한 수요가 증가하고 있고 이를 정책적으로 반영해야 할 필요성이 높아지고 있다. 업종별 훈련시설이나 프로그램에 대한 투자, 현장밀착형 훈련 활성화, 중소기업과 대기업간 직업훈련 컨소시엄, 지역 단위의 고용변동 정보에 기초한 고용안정서비스, 직업훈련과 고용안정서비스의 연계 등 지역 차원의 노동시장 정책을 체계화할 필요성이 커지고 있다.

부천지역의 금형사업협동조합의 사례는 이러한 정책 필요성을 지역 단위에서 자발적으로 대응한 좋은 사례이다. 부천금형사업조합은 금형 부문의 기능인력 부족을 해소하기 위한 지역 단위의 업종별 협의체로서 지역 내 대학들과의 산학협력에 기초한 맞춤형 훈련으로 기능인력의 부족문제에 지역 차원에서 집단적으로 대응하는 모델을 만들어내고 있다.

부천금형사업조합과 같은 자발적 대응 사례는 의미 있는 사례이기는 하나 이를 좀더

\* 한국노동연구원 데이터센터 소장(byjeon@kdi.re.kr).

발전된 형태로 끌고 나가야 한다. 지역 노동문제에 대한 대응의 기본은 지역파트너십을 통한 지역 차원의 문제해결 방식이다. 지역파트너십의 기본은 지역노사정 파트너십이라고 할 수 있다. 이는 지역 차원의 산업공동화, 투자감소, 생산성 저하 및 그에 따른 실업과 일자리의 문제에 중앙 차원에 일률적으로 대응하기에는 한계가 있기 때문이다. OECD도 이미 지역경제 발전의 새로운 모델로 지역노사정 파트너십을 제시한 바 있다.

그런데 각 국가별로 노사정의 지역파트너십 형성 형태는 다양하게 나타나고 있다. 일본의 경우 중앙정부의 정책이 지역으로 분권화되면서 지역 단위에서 사회적 협의가 이루어지는 과정에서 노사정 공동프로그램이 추진되었고, 미국이나 아일랜드와 같은 시장지향형 국가들의 경우 일부 업종이나 기업들의 혁신적이고 자발적인 노사협력이 지역 수준의 노사정간 사회적 파트너십으로 발전하는 형태를 가지고 있다. 그러나 이 경우에도 공공부문의 역할이 작지 않았다. 미국의 경우 공익전문가의 역할이 중요했으며, 아일랜드의 경우 중앙정부의 이니셔티브를 매개로 광범위하게 지역파트너십이 형성되었다. 반면, 독일의 경우 노동조합이 선제적으로 고용안정을 위해 협력을 제의하면서 사용자의 투자유치 약속과 지방정부의 종합적 정책지원이 이루어지는 방식으로 추진되었다.

어느 경우나 지역파트너십은 당위에 근거해서 이루어지기보다 현실적 문제의 해결과정에서 형성된다. 또한 문제를 파악하고 해결하는 주체를 형성하는 것이 중요하다. 지역노사정 주체가 하지 못할 경우에는 중앙정부나 시민단체, 대학들이 할 수 있도록 해야 한다.

우리나라의 경우 현재 노사정 주체들이 이렇게 문제를 파악하고 해결하는 능력이 크게 떨어져 있다. 노동조합은 지역의 사회적 협의를 주도하거나 지역 단위로 임금교섭이나 단체교섭을 조직화할 능력이 크게 부족하며 지역의 다수 노동조합 사이의 서로 다른 이해관계를 조정할 수 있는 능력도 부족하다. 지역의 사용자들도 대부분 중소기업들로 대기업에 종속적인 원하청관계에 놓여 있거나 수도권 본사의 지배하에 놓여 있어 지역의 주도권을 행사하거나 지역의 다른 조직들과의 연계를 중시하지 않고 있다. 이 때문에 지역의 사용자단체들이 움직이지만, 중앙사용자단체와 달리 조직력의 부족이라는 문제에 직면해 있다. 독자적으로 정책개발을 주도할 수도 없고 임금이나 단체교섭을 조직화하기도 어려우며 재정적 어려움에서 벗어나지도 못하고 있는 실정이다. 한편, 지방정부의 주체적 역량은 말할 필요도 없다.

우리의 경우 지역 수준에서 노사정 모두 개별적으로 고용이나 직업능력개발 또는 노사갈등의 문제를 해결할 여력이 크지 않다. 그럼에도 지역별로는 지역의 현안을 해결하기 위한 노사정의 노력이 사회적 협의를 중심으로 나타나고 있다. 사회적 협의는 지역 혁신협의회나 지역노사정위협의회 형태로 나타나고 있다. 이는 참여정부의 지방균형발전전략에 따라서 정부 부처가 다양한 정책사업을 전개하는 연장선 위에서 이루어지고

있는 것이다. 예를 들어 노동부가 추진하고 있는 다양한 적극적 노동시장정책에 지역의 노사가 참여하는 방식이다. 지역파트너십을 통한 지역노동문제에의 대응방식은 이러한 사회적 협의의 경험을 축적하는 과정에서 형성될 것으로 보인다. 이를 위해서는 지역의 사회적 협의기구에 노사가 지속적으로 참여할 수 있도록 지역노사단체의 대표성과 조직 역량 강화가 필요할 것이다. **KL**