

서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안*

강 순 희**

I. 일자리창출에 있어 서비스산업의 의의

2003년에 고용증가율이 마이너스로 돌아서면서 ‘고용 없는 성장(Jobless Growth)’에 대한 우려가 커지게 되었고, 그러한 가운데 제조업 중심의 성장전략에서 서비스업 중심의 성장전략으로의 수정이 필요하다는 주장이 크게 각광받기 시작하였다. 2000~2003년간 취업자 증가율을 보면, 제조업은 -0.69%임에 비하여 서비스업은 4.79%로 나타났으니 이는 당연한 현상일 것이다. 제조업이 경쟁력을 강화하기 위해 끊임없이 노동절약적인 생산기술과 프로세스를 도입하려는 유인을 갖는 반면, 서비스업은 노동에 의존하는 정도가 높고 기계나 장치에 의해 대체될 수 없는 속성을 갖기 때문에 서비스 수요 확장이 새로운 고용창출로 이어질 가능성은 그만큼 높다고 할 수 있다. 게다가 서비스업은 노동공급의 질이 주된 산출물인 서비스의 질과 직접적으로 연관된다는 점에서 서비스업의 고도화 과정에서 특히 고학력노동에 친화적이다. 이는 대졸 이상 고학력자가 다수를 차지하는 청년층 고용문제를 해결하는 데도 실마리를 제공할 수 있다.

이러한 배경하에서 그간 서비스산업의 육성을 통한 일자리창출에 다양한 정책적 노력을 기울여 왔다. 그 결과, 공공행정, 보건 및 사회복지, 기타 공공 및 개인서비스업 등 공공관련 분야를 비롯하여 부동산, 사업서비스업, 오락·문화서비스 분야에서 상대적으로 높은 고용 성과를 거두었다고 본다. 하지만 2000년대 중반 이후 우리 경제에서 고용창출을 주도해 온 많은 업종에서 노동생산성이 현저히 감소하여 이들 부문에서 새로 창출되는 일자리가 대부분 저부가가치 일자리임을 보여주고 있으며, 특히 정부 주도하에 창출된 사회서비스 일자리의 낮은 효율성과 고용의 질 저하도 새로운 문제로 지적되고 있다.

* 본 연구는 강순희 외(2010, 2011)와 황수경 외(2009)를 요약하여 재작성한 것임.

** 경기대학교 직업학과 교수(soonhickang@kgu.ac.kr).

이와 같이 서비스산업에서의 고용 증가가 저생산성, 저임금 일자리의 확대로 귀결된다면 우리나라 서비스산업은 ‘성장 없는 고용’의 함정에 빠질 위험이 있다. 서비스부문의 낮은 생산성은 서비스부문의 경쟁력을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 취업자의 소득을 감소시켜 소득 양극화를 더욱 확대시키고, 나아가 국가경제 전체에 비효율적인 자원배분을 초래하여 경제성장의 발목을 잡을 수 있기 때문이다.

결국 일자리창출을 위한 서비스산업의 중요성은 크나 이는 인위적인 부양책에 의존하기보다는 서비스부문의 내적 동력이 확충되어 일자리창출 역량 자체가 제고되는 방향으로 이루어져야 한다. 즉 서비스산업의 양적 성장 및 질적 도약을 전제로 고용구조 선진화를 추동함으로써 서비스부문에서 부가가치가 높은 양질의 서비스 일자리가 창출될 수 있도록 정책방향을 수립하고 지원방안을 마련하여야 한다는 쉽지 않은 과제를 요청받고 있다. 본고에서는 이러한 문제의식에 기초하여 서비스산업에서의 고용창출전략과 정책적 과제를 찾아보고자 한다.

II. 서비스산업의 일자리창출 역량

서비스산업은 영세소매업에서부터 회계·법률서비스 등 전문서비스업에 이르기까지 매우 이질적이고 다양한 업종들을 포괄하고 있기 때문에 취업계수 및 고용탄성치로 파악되는 고용창출능력에서도 업종 간에 큰 편차를 보인다. <표 1>은 서비스업을 서비스 특성 및 서비스 공급자의 특성을 기초로 4개 범주로 유형화한 Singelmann(1978)의 분류에 따라 유형별로 취업계수 및 고용탄성치를 산출한 결과이다.

2000년 이후에 국한하여 취업계수를 살펴보면, 서비스업 전체로는 취업계수가 점차 감소하는 경향을 보이지만 이는 유통서비스업과 개인서비스업에서의 감소에 주로 기인하는 것임을 알 수 있다. 생산자서비스업과 사회서비스업에서는 취업계수가 꾸준히 증가하고 있다. 고용탄성치 추이에서도 유통서비스업에서는 고용탄성치가 빠르게 감소하여 2004년부터 고용 없는 성장이 나타나고 있지만 생산자서비스업과 사회서비스업에서는 부가가치 1% 성장 시 고용은 각각 1.32%, 1.31% 증가하여 GDP 증가 이상의 고용창출 효과가 있는 것으로 나타나고 있다. 개인서비스업의 고용탄성치는 숙박·음식점업에서의 고용 감소와 맞물리면서 낮아지는 추세를 보이고 있다.

다음으로 최종수요 확대측면에서 서비스산업의 고용창출 여력을 살펴보자.

<표 2>는 가계의 최종소비지출의 항목별 구성비 및 증가율을 보여주고 있다. 음·식료품, 의복 구입 등 상품구입 지출과 주거 관련 지출 비중은 줄어든 반면, 의료·보건, 통신,

〈표 1〉 서비스업 유형별 취업계수 및 고용탄성치

(단위: 명/10억 원)

	취업계수				고용탄성치			
	유통 서비스업	생산자 서비스업	사회 서비스업	개인 서비스업	유통 서비스업	생산자 서비스업	사회 서비스업	개인 서비스업
1992	73.0	15.9	22.6	78.3	-	-	-	-
1993	73.4	15.8	22.2	76.3	1.11	0.91	0.56	0.66
1994	71.3	15.7	21.7	72.6	0.61	0.96	0.51	0.60
1995	67.8	15.5	21.8	70.5	0.29	0.87	1.13	0.67
1996	65.1	15.6	21.3	69.7	0.43	1.11	0.43	0.86
1997	62.8	15.7	21.1	70.8	0.37	1.10	0.86	1.29
1998	65.0	15.6	22.9	71.4	0.47	1.38	-12.74	0.91
1999	58.1	16.1	23.2	63.6	0.18	6.58	1.35	0.23
2000	51.4	16.9	22.9	66.4	0.29	2.17	-1.10	0.72
2001	49.8	17.7	23.0	65.4	0.47	2.37	1.32	0.74
2002	47.7	16.7	23.5	63.3	0.32	0.45	1.63	0.57
2003	46.6	16.9	24.3	62.1	4.91	1.28	1.82	5.82
2004	45.2	17.8	24.3	64.2	-0.17	5.70	0.96	2.39
2005	43.7	18.0	24.6	63.9	-0.02	1.29	1.38	0.85
2006	42.0	18.5	24.4	61.2	0.03	1.75	0.89	0.23
2007	39.8	18.7	24.0	59.5	-0.03	1.23	0.58	0.43
2008	38.4	18.7	24.9	58.7	-0.55	0.91	2.31	0.30
'92 ~ '99	66.4	15.8	22.1	71.0	0.40	1.14	1.04	0.60
'00 ~ '08	44.6	17.8	24.0	62.5	0.01	1.32	1.31	0.61

주: 2000년 전후로 통계청 산업분류체계가 바뀌면서 유통서비스업과 개인서비스업의 취업자 수에서 시계열 단절이 발생함.
 자료: 한국은행, 「국민계정」; 통계청, 「경제활동인구조사」.

오락·문화 등 서비스 지출 비중은 증가하였다. 2000년대 들어 특히 의료·보건(8.4%), 오락·문화(7.3%), 통신(6.7%) 분야에서 지출 증가가 현저하여 이들 분야의 서비스시장이 빠르게 확대되고 이와 관련된 고용이 증대될 여지가 있음을 보여준다.

서비스에 대한 소득탄력성의 크기가 소득 증가에 따른 수요 변화를 대표한다고 볼 수 있는데, 김동헌 외(1999)에서는 생산성 증가 속도와 제품에 대한 소득탄력성의 크기에 따라 산업별 고용효과가 달라질 것임을 논의한 바 있다.¹⁾ 서환주이영수(2008)에 따르면,

- 1) 김동헌 외(1999)에서는 산업을 다음과 같은 네 가지 유형으로 구분하였다.
 i) 생산성 증가가 급속하게 이루어지고 소득탄력성도 높은 산업: 고용증가 또는 불변(예, 전자산업)

<표 2> 최종소비지출의 항목별 구성 및 증가율(실질, 2005년 기준)

(단위: %)

	구성비				연평균 증가율			
	1970s	1980s	1990s	2000s	1970s	1980s	1990s	2000s
국내소비지출	100.0	100.0	100.0	100.0	6.7	8.1	5.8	3.4
식·음료품	36.0	29.3	20.5	13.4	4.5	5.3	0.7	0.8
주류·담배	6.0	5.5	3.6	2.8	10.0	4.0	1.0	3.2
의류·신발	8.5	6.6	6.2	5.4	7.9	4.2	5.2	2.4
임료·수도광열	21.6	18.4	17.3	17.7	5.4	5.0	7.6	2.2
가계시설 및 운영	2.7	3.7	4.3	3.6	12.5	11.6	4.4	1.6
의료·보건	2.7	4.6	4.9	5.0	7.9	14.8	5.0	8.4
교통	8.3	11.6	13.5	11.7	11.6	10.6	5.2	1.2
통신	0.1	0.3	1.4	4.8	14.4	18.7	31.8	6.7
오락·문화	2.1	3.6	5.8	7.8	7.4	16.7	9.1	7.3
교육	8.6	8.7	6.8	6.7	6.4	7.2	3.2	4.8
음식·숙박	13.5	10.5	8.4	8.4	5.3	5.6	4.5	3.4
기타	3.7	6.9	10.9	12.9	9.0	17.3	8.2	4.7

주: 실질GDP통계는 비가법적 특성에 의해 총량 금액과 그 구성항목 금액의 합이 일치하지 않음.
 자료: 한국은행, 「국민계정」.

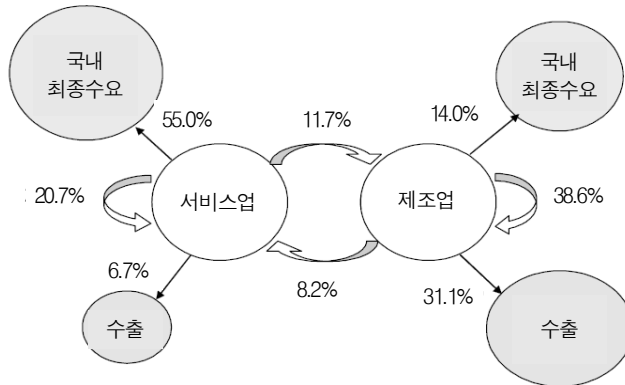
서비스 수요는 소득에 대해 단위탄력적(0.9580)이고 가격에 대해서는 비탄력적(-0.2099)이지만 생산자서비스업과 개인서비스업에서 소득탄력성이 높고 가격탄력성은 낮아 소득 증가에 따른 수요 증가 및 성장 가능성이 클 것으로 분석되고 있다.

이와 같이 서비스업의 성장이 가격보다는 소득증가에 더 영향을 받는 최종수요에 의해 견인되고 있지만, 최근 들어서는 중간재로서의 서비스 역할에도 관심이 모이고 있다(Oulton, 2001; Fixler & Siegel, 1999). R&D, 디자인, 시장조사, 컨설팅 등 다양한 서비스 활동에 대한 상품 의존성이 증가하여 과거에는 제조부문이 제품생산 전·후 단계의 서비스 기능에 비하여 높은 가치창출을 하였다면 최근에는 오히려 생산단계 전·후의 서비스 기능이 제조 단계에 비하여 더 높은 가치를 창출하는 양상으로 변모하고 있다(최봉현 외, 2007). 또한 재화와 서비스의 배타적인 구획의 의미도 점점 퇴색되고 있고 전문화의 이득을 피하기 위해 서비스 부문이 아웃소싱되는 경우도 늘어나는 추세이다. 산업의 분화 및 기능의 결합 과정에서 서비스업의 중간투입 비율도 증가하고 있다(한국은행, 「산업연관표」 2005 및 2007, <서비스 업종별 중간투입 및 최종수요 구성표>).

- ii) 생산성 증가는 빠르는데 소득탄력성이 낮아 수요가 정체된 산업: 고용 감소(예, 의류산업)
- iii) 생산성 증가가 느리고 소득탄력성도 낮은 산업: 생산, 고용 모두 감소(예, 전통적 수공업)
- iv) 생산성 증가는 느리지만 소득탄력성이 높은 산업: 고용이 빠르게 증가(예, 서비스업)

[그림 1]은 2007년도 제조업과 서비스업 산출의 중간투입 및 최종수요 구성을 보여준다. 제조업 산출물의 14.0%가 국내에서 소비되고 31.1%가 수출되는 데 반해, 서비스업 산출물의 수출비율은 6.7%에 불과하고 55.0%가 국내에서 소비된다. 서비스업 산출의 11.7%가 제조과정에 투입되고 제조업 산출의 8.2%가 다시 서비스업에 투입되는 사슬구조를 취하고 있다. 제조업에서 제조업으로 투입되는 비율은 38.6%, 서비스업에서 서비스업으로 투입되는 비율은 20.7%를 차지한다.

[그림 1] 제조업과 서비스업 산출의 중간투입 및 최종수요 구성(2007)



자료 : 한국은행(2007), 「산업연관표」.

2005년과 2007년에 대해 서비스 업종별로 총수요 구성내역을 보면, 보관·운수관련서비스, 연구기관, 기타사업서비스, 방송업, 사업관련전문서비스 등에서 중간투입 비율이 높게 나타나는 반면, 사회복지사업, 공공행정 및 국방, 교육서비스, 의료 및 보건 등에서는 대부분의 수요가 국내소비로 이어진다. 중간투입비가 높은 서비스업종 가운데서도 연구기관, 보관·운수, 육상운송 등은 제조업으로의 투입이 많은 반면, 방송·통신, 출판·문화, 기타사업서비스 등은 서비스업으로 다시 투입되는 비율이 높게 나타나는 특징을 보인다. 국내소비는 대체로 중간수요와 반대의 변화를 보이고 있다. 중간재로서의 서비스 수요가 증가할수록 서비스 수요가 고용을 유발하는 효과는 전 산업에 보다 광범위하게 영향을 미치게 될 것이다. 서비스 수요가 취업을 유발하는 효과는 취업유발계수를 통해 파악할 수 있다.

산업별 취업유발계수는 해당 산업부문에서 생산된 산출물에 대한 최종수요 한 단위가 전 산업에서 직·간접적으로 유발하는 고용규모로 해석될 수 있다. 2007년 전 산업 평균 취업유발계수는 10억 원당 13.9명이며, 제조업은 9.2명, 서비스업은 18.1명으로 나타난다. 2005년과 비교하면 취업유발효과가 점차 감소하고 있지만 서비스업에서의 취업유발효과는 제조업의 두 배에 달함을 알 수 있다. 서비스업 가운데서는 음식점 및 숙박(36.9명)의

취업유발효과가 가장 높고, 사회단체(33.0명), 사회복지사업(32.7명), 기타서비스(30.8명), 도소매업(29.9명) 순으로 나타나고 있는데, 동일한 산출액 증가 시 이들 업종에서 고용창출효과가 가장 높다는 것을 의미한다.

임금근로자에 한정된 고용효과(=고용유발계수)로 살펴보면, 10억원 산출 시 전 산업에서는 9.5명, 제조업은 6.6명, 서비스업은 12.6명의 고용이 유발되는 것으로 나타난다. 고용유발효과는 사회복지사업, 사회단체, 기타사업서비스, 교육서비스의 순으로 높은 수치를 보이고 있다. 도소매업의 경우 취업유발효과는 높지만 상당수가 자영업과 같은 비임금근로의 취업 형태를 취하기 때문에 고용유발효과로는 상대적으로 낮은 순위를 점하고 있음을 알 수 있다.

<표 3> 산업별 직·간접 취업유발효과(2007)

(단위: 명/10억 원, %)

	총유발인원 (A)	직접유발인원 (B)	간접유발인원 (C=A-B)	간접유발률 (C/B)
전 산업	13.9	8.2	5.7	69.5
제조업	9.2	3.0	6.2	206.7
서비스업	18.1	12.8	5.3	41.4
도소매	29.9	24.6	5.3	21.5
음식점 및 숙박	36.9	23.8	13.1	55.0
육상운송	25.7	21.6	4.1	19.0
수상·항공운송	3.1	1.2	1.9	158.3
보관·운수관련서비스	12.7	8.4	4.3	51.2
통신	11.3	2.9	8.4	289.7
방송	10.9	3.3	7.6	230.3
금융 및 보험	10.4	5.5	4.9	89.1
부동산	7.0	3.8	3.2	84.2
연구기관	16.0	10.9	5.1	46.8
사업관련전문서비스	15.8	9.3	6.5	69.9
기타사업서비스	24.1	20.1	4.0	19.9
공공행정 및 국방	14.5	9.5	5.0	52.6
교육서비스	23.6	20.4	3.2	15.7
의료 및 보건	16.7	10.6	6.1	57.5
사회복지사업	32.7	27.3	5.4	19.8
위생서비스	15.4	9.9	5.5	55.6
출판·문화서비스	18.4	8.6	9.8	114.0
오락서비스	17.6	12.4	5.2	41.9
사회단체	33.0	23.3	9.7	41.6
기타서비스	30.8	24.4	6.4	26.2

주: 간접취업유발률=(간접유발인원/직접유발인원)×100

자료: 한국은행(2009), 「2007년 고용표로 본 우리나라의 고용구조 및 노동연관효과」.

취업유발효과는 해당 산업 제품에 대한 최종수요로 인해 해당 산업에서 요구되는 취업인원인 직접효과(=취업계수)와 타 산업에서 간접적으로 유발되는 취업인원인 간접 취업유발효과로 구분될 수 있는데, 전 산업 평균 취업유발인원 13.9명은 직접효과에 의해 8.2명, 간접효과에 의해 5.7명이 유발되는 것으로 분석된다. 제조업에서는 직접효과에 비해 간접효과가 높은 반면, 서비스업에서는 직접효과가 더 높게 나타나고 있다.

서비스업 내에서 간접 취업유발효과의 업종 간 편차는 매우 크다. 음식점 및 숙박(13.1명), 출판 및 문화서비스(9.8명), 사회단체(9.7명), 통신업(8.4명), 방송업(7.6명) 등에서 간접효과가 높게 나타나는데, 특히 통신, 방송, 수상 및 항공운송, 출판 및 문화서비스에서는 직접 취업유발효과보다 간접 취업유발효과가 더 큰 것으로 나타나고 있다.

<표 4> 학력별, 성별 취업유발계수(2007)

(단위: 명/10억 원, %)

	취업유발인원	학력별			성별	
		대졸 이상	고 졸	중졸 이하	남	여
전 산업	13.9 (100.0)	4.6 (33.1)	5.8 (41.7)	3.5 (25.2)	8.2 (59.0)	5.7 (41.0)
제조업	9.2 (100.0)	2.7 (29.3)	4.2 (45.7)	2.3 (25.0)	5.9 (64.1)	3.3 (35.9)
서비스업	18.1 (100.0)	7.0 (38.7)	7.4 (40.9)	3.7 (20.4)	9.6 (53.0)	8.5 (47.0)
도소매	29.5 (100.0)	9.4 (31.9)	14.6 (49.5)	5.5 (18.6)	16.3 (55.3)	13.2 (44.7)
음식숙박	36.5 (100.0)	5.7 (15.6)	16.8 (46.0)	14.0 (38.4)	14.2 (38.9)	22.3 (61.1)
운수보관	14.4 (100.0)	3.5 (24.3)	7.5 (52.1)	3.4 (23.6)	12.2 (84.7)	2.2 (15.3)
통신방송	10.4 (100.0)	3.9 (37.5)	5.0 (48.1)	1.6 (15.4)	6.6 (63.5)	3.8 (36.5)
금융보험	10.0 (100.0)	5.2 (52.0)	3.9 (39.0)	0.9 (9.0)	5.1 (51.0)	4.9 (49.0)
부동산사업서비스	12.4 (100.0)	5.2 (41.9)	4.7 (37.9)	2.5 (20.2)	7.7 (62.1)	4.8 (38.7)
공공행정국방	14.2 (100.0)	6.7 (47.2)	4.9 (34.5)	2.6 (18.3)	8.9 (62.7)	5.2 (36.6)
교육보건	20.6 (100.0)	13.7 (66.5)	5.1 (24.8)	1.9 (9.2)	7.4 (35.9)	13.2 (64.1)
사회기타서비스	23.9 (100.0)	7.3 (30.5)	10.7 (44.8)	6.0 (25.1)	12.1 (50.6)	11.9 (49.8)

주: ()안은 취업유발인원 대비 구성비.
자료: 앞의 표와 동일.

<표 4>는 산업별 취업유발인원을 학력별, 성별로 구분하여 보여주고 있다. 학력별로 살펴보면, 서비스업은 제조업에 비하여 대졸 이상 고학력자의 취업유발효과가 크게 높은 것으로 나타난다. 대졸 이상자의 취업유발효과가 가장 큰 서비스업종은 교육보건(13.7명)이고 도소매(9.4명), 사회·기타서비스(7.3명)가 그 뒤를 잇고 있다. 반면에 고졸자의 취업유발효과가 큰 서비스업종은 음식·숙박(16.8명), 도·소매(14.6명), 사회·기타서비스(10.7명) 등이다. 음식·숙박업과 사회·기타서비스에서는 중졸 이하 저학력자의 취업유발효과도 높게 나타나고 있다.

한편 서비스업은 여성의 취업을 유발하는 효과도 제조업에 비해 큰 것으로 파악된다. 서비스업에서 남성은 도소매(16.3명), 음식·숙박(14.2명), 운수보관(12.2명), 사회·기타서비스(12.1명) 순으로 취업유발효과가 크고, 여성은 음식·숙박(22.3명), 교육보건(13.2명), 도·소매(13.2명), 사회·기타서비스(11.9명) 순으로 취업유발효과가 크다.

이상에서 살펴본 바와 같이 서비스 수요는 대체로 빠르게 확장되는 추세를 보이며 상대적으로 적은 산출 증가에도 많은 고용을 창출할 수 있는 능력이 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 일부 서비스업에서는 고용증가와 함께 노동생산성이 오히려 낮아지는 현상이 나타나 노동의 질 측면에서 문제를 야기할 가능성도 없지 않다. 바로 이러한 점이 서비스업 고용전략의 복합적 특성과 특화된 정책적 접근의 중요성을 말해주는 것이다.

III. 일자리창출 역량 제고를 위한 정책과제

1. 기본 원칙과 방향

서비스산업에서 고용전략의 기본 원칙은 고용과 생산성의 동반 성장이라 할 수 있다. 아무리 고용을 극대화한다 하더라도 고용 증가에 상응하는 생산성 증가가 수반되지 않으면 그러한 고용 확대는 지속가능하지 않거나 고용의 질을 떨어뜨려 고용구조를 악화시킬 가능성이 크기 때문이다. 그런 의미에서 서비스업종의 고용 변동과 생산성 변동 실적을 토대로 고용전략의 틀을 짜는 것이 매우 유용하다.

황수경 외(2009)에서는 2001~2005년 기간 중 고용증가율과 노동생산성증가율을 동시에 고려하여 서비스업종을 네 개 그룹으로 유형화하고 있는데, 유형별로 고용전략의 기본 방향을 다음과 같이 제시하고 있다.

첫째 유형은 고용증가율도 높고 노동생산성증가율도 높은 업종이다. 생산자서비스업에 속하는 정보처리 및 컴퓨터운영관련업과 부동산업, 공공서비스업 중 사회복지사업, 교

육서비스업, 보건업 등이 여기에 해당한다. 이들 업종에서의 고용 증가는 대체로 생산성 증가를 수반하면서 이루어졌다고 할 수 있다. 이 유형에서의 과제는 기본적인 생산 및 고용 구조를 흐트러뜨리지 않으면서 시장을 확대하는 방안을 찾는 것이 될 것이다.

둘째 유형은 고용은 비교적 많이 증가하였으나 노동생산성은 그다지 증가하지 못했거나 오히려 감소한 업종이다. 생산자서비스업 중 사업지원서비스업, 연구개발업, 전문·과학기술서비스업이 이 유형에 속하며, 위생관련서비스업, 오락·문화운동 관련업, 영화·방송·공연산업 등도 여기에 해당하는 것으로 파악된다. 이들 업종에서의 새로 만들어진 일자리는 상대적으로 덜 생산적인 일자리라고 볼 수 있는데, 이 같은 현상은 서비스 수요가 확대되고는 있지만 저부가가치 수요에 집중되어 있거나, 공급 측면에서 고부가가치 수요를 견인해 내고 있지 못하여 발생할 수 있다. 이 유형의 서비스시장을 고부가가치화하기 위한 정책방안의 강구와 그에 부응하는 양질의 노동력 공급을 지원하는 전략이 필요할 것이다.

셋째 유형은 생산성증가율은 높았으나 고용증가율은 상대적으로 저조하거나 감소한 업종이다. 기계장비 및 소비용품임대업, 통신업, 금융 및 보험업, 소매업, 숙박음식점업, 그리고 회원단체가 이 유형에 속한다고 볼 수 있다. 이들 업종에서는 대체로 투입노동을 줄임으로써 산출효율을 증가시킨 것으로 볼 수 있는데, 소매업에서 보이는 바와 같이 전체 시장이 확대되기보다는 슈퍼나 구멍가게와 같은 영세 자영업이 퇴출되고 대형마트 같은 종합소매업으로 재편되는 과정에서 고용이 감소하는 것이라면 일종의 구조조정 과정에 있다고 볼 수 있으므로 인위적인 개입은 오히려 장애가 될 수 있다. 그러나 시장 자체가 확대되고 있는 경우라면 이들 업종에 혹시 신규 고용증가를 억제하는 진입장벽이 있는지 점검할 필요가 있을 것이다.

마지막으로 넷째 유형은 고용증가율과 노동생산성증가율이 모두 상대적으로 저조한 업종이다. 자동차·차량연료소매업, 도매·상품중개업, 수리업, 기타서비스업 등 소비자 서비스업의 대부분이 이 그룹으로 유형화되고 있다. 이 유형의 업종에서는 더 이상의 양적 확대가 한계에 봉착해 있음을 의미하는 것으로 파악된다. 즉 고용 측면에서의 정책적 노력에 앞서 업종의 선진화, 고부가가치화를 통해 시장을 재편하는 것이 보다 근본적인 해결책이면서도 시급한 과제라고 판단된다.

2. 세부 업종별 고용 전략

서비스산업은 고용창출 역량에서뿐만 아니라 인력의 유입과 유출, 숙련형성 및 교육훈련, 채용관행 등에 있어서도 유통서비스, 생산자서비스, 사회서비스, 개인서비스 등 분야에 따라 각기 상당히 다른 모습을 보이고 있으며, 각 분야들은 자신들의 업종 특성에 맞는 노동시장을 형성하고 있다. 따라서 정책을 수행함에 있어서도 서비스산업에 대한 일

률적인 접근보다는 각 분야의 특색에 맞는 세분화되고 특성화된 시스템 구축방안을 모색하여야 한다.

예를 들어, 소득수준이 상승함에 따라 서비스수요가 급속히 확대되고 고부가가치 창출의 가능성을 많이 가지고 있는 분야로서 문화산업과 관광산업을 보자. 이들 산업은 성장가능성에도 불구하고 영세성과 전문성 부족, 기업간·산업간 협업 문화의 미정착 등으로 인해 산업 발전이 정체되고 있다. 특히 고부가가치 창출에 있어 인적자원이 그 어느 부문보다 더 중요함에도 불구하고 인적자원개발 체제가 제대로 구축되지 못하여 필요한 양질의 인력을 충분히 확보하고 있지 못하다. 문화산업의 경우 산업발전 정책으로서는 지적재산권보호와 공정경쟁강화를 통한 시장 활성화, 창의적 영역의 분업화·R&D 확대·정보비대칭 축소를 통한 자금조달의 원활화 등을 통한 시장창출, 그리고 글로벌 진출 및 상호교류 전략 등이 우선 중요하다. 이와 더불어 핵심 문화인력의 양성과 고용안정 지원책, 영세 지역부문 지원과 성장부문 이동지원을 위한 직업훈련 및 고용지원서비스 등이 우선적 정책과제가 된다.

관광산업의 경우, 생산성과 국제경쟁력이 낮기 때문에 우선은 기업주도의 가격경쟁력, 인적자원경쟁력, 기술경쟁력 제고 노력이 필요하며, 시장창출지원책으로서 벤처지원, 창업촉진 등을 포함한 새로운 비즈니스모델의 창출, 규제를 정비하는 정책이 필요하다. 특히 관광산업의 경우에는 소규모일지라도 전문성과 다양성을 갖는 관광관련 일자리를 창출하기 위한 의식적이고 인위적인 노력이 필요하다.

서비스산업의 모든 분야에서 인력관리 및 인력양성은 핵심적 정책과제가 되는데, 직업분류체계의 확립, 인재상 정립, 학교교육의 역할 강화, 종사자에 대한 체계적인 교육 및 학습 인프라구축, 전문가 인증제 및 자격제도 연계강화 등을 공통적 과제로 들 수가 있다.

3. 정책적 시사점

서비스산업의 일자리창출을 위한 전략 모색에 있어 정책적 시사점을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 당면한 과제로서 고용창출을 동반한 성장을 추구하기 위해서는 제조업보다는 고용친화적인 서비스산업을 육성함으로써 새로운 성장동력을 확보함과 동시에 안정적인 고용창출의 돌파구를 모색하여야 한다. 특히 서비스산업은 서비스의 고도화 과정에서 고숙련 노동에 친화적이어서 고용의 질을 제고하고 고학력 청년층 고용문제를 푸는 데에도 실마리를 제공할 수 있다.

둘째, 고용을 양적으로 확대하는 것뿐만 아니라 생산성 향상이 뒷받침되어야 고용구조

가 건전성을 유지하면서 시장이 확대되고 그 결과 지속적인 성장을 보장받을 수 있다.

셋째, 서비스산업은 영세소매업에서부터 전문서비스업에 이르기까지 매우 다양하고 이질적인 업종들로 구성되어 있으므로 분석과 정책을 모색함에 있어서 개개의 업종이 직면한 문제에서부터 문제를 푸는 단서에 이르기까지 매우 구체적이지 않으면 안 된다.

넷째, 서비스산업의 분류체계, 특히 세부 업종의 범주화와 분류체계의 정비가 시급하다는 점이다. 현재의 표준산업분류만으로는 서비스업의 다양한 특성을 포괄하는데 상당한 한계가 있으며, 특히 세부 업종별로는 국내에서조차 범주와 분류체계가 통일되어 있지 않다. 보편적인 개념과 국제기준에 부합하는 방식으로 서비스산업, 그리고 세부 업종별 분류체계를 재정비하여야 한다.

다섯째, 서비스산업은 소득수준이 증가함에 따라 필연적으로 성장하겠지만 구체적인 과정은 변화무쌍하고 매우 역동적이라는 점이다. 재화에 비해 서비스의 변화 주기가 짧고 정책 변수가 작용할 여지가 많다는 점도 서비스업의 변동성을 증폭시킨다. 이는 고용 창출에 있어서도 기회와 장애요인을 동시에 제공할 것이다. 그러나 분명한 것은 서비스업은 인간의 노동이 핵심 자원이라는 것이다. 끊임없이 새로운 아이디어가 투입되고 도전 정신이 작동할 수 있으려면 그에 적합한 인력양성이 전제되어야 한다. 이는 정책대안으로서 전문인력의 체계적 양성이 중요함을 제시하고 있다.

여섯째는 규제정책에 대한 재고이다. 산업적 측면에서 그간 서비스산업에 대한 규제완화가 강조되어 왔지만 서비스산업이 가지고 있는 대인서비스와 감성노동 집약성, 인력관련 서비스의 공공성 측면 등을 고려할 때 공공성과 시장성을 조화시키는 방안에서 규제정책이 고민되어야 할 것이다. 또한 무엇보다도 사업자의 책무성과 직업윤리가 다른 산업에 비하여 더 중요한 만큼 이를 키울 수 있는 정책적 노력과 지원방안을 고민할 필요가 있다. 마지막으로 우리 사회에서 사회서비스 확충에는 대체로 동의한다고 해도 분야별 성장전략, 즉 우선순위 및 구체적인 확충방안에 대해서는 여전히 커다란 인식차가 존재하고 있기 때문에 이에 대한 사회적 동의를 모을 필요가 있다. 이러한 인식차를 좁히기 위해서는 규범적(Normative)인 접근보다는 실증적(Positive) 관점에서 최적의 발전시나리오를 작성할 필요가 있다. 특히 사회적기업은 직접적으로 사회서비스 영역만이 아니라 문화, 관광분야 등에 이르기까지 다양한 분야에서 경제주체로서 산업을 키우고 일자리를 창출할 가능성을 보여주고 있으므로 이에 대하여는 적극적으로 체계적인 육성방안을 모색할 필요가 있다. **□□□**

<참고문헌>

- 강순희·금재호·권혜자·어수봉·오계택·정승국·정영현·조정윤·홍성민(2011), 『고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안(Ⅲ)—생산자 서비스업』, 한국노동연구원.
- 강순희·황수경·권혜자·김인선·김준영·김희수·신범석·오계택·정헌일(2010), 『고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안(Ⅱ)—문화산업과 관광산업』, 한국노동연구원.
- 김동현·박의경·노정희·김정우·권미영(1999), 『주요 서비스산업의 고용창출 방안』, 한국노동연구원.
- 서환주·이영수(2008), 「서비스업 국제무역 특화패턴과 경제성장 간의 상관관계에 관한 연구: OECD 국가의 생산성향상 효과를 중심으로」, 『경제학연구』 56(1), pp.155~185.
- 최봉현·김홍석·조현승·하봉찬(2007), 『서비스산업의 미래와 경쟁전략』, 산업연구원. 한국은행(2005~2007), 「산업연관표」.
- _____ (2009), 「2007년 고용표로 본 우리나라의 고용구조 및 노동연관효과」.
- 황수경·강순희·권혜자·김두순·오계택·유경준(2009), 『고용구조 선진화를 위한 서비스산업의 일자리창출 역량제고 방안』, 한국노동연구원.
- Fixler, D. J. and D. Siegel(1999), “Outsourcing and Productivity Growth in Services,” *Structural Change and Economic Dynamics* 10, pp.177~194.
- Singelmann, J.(1978) “From Agriculture to Services”, *The Transformation of Industrial Employment*, Beverly Hills: Sage Publications.
- Oulton, N.(2001), “Must Growth Rate Decline? Baumol's Unbalanced Growth Revisited,” *Oxford Economic Papers* 53(4), pp.605~627.