

혁신성장과 일자리

윤 윤 규*

빠른 기술변화 및 4차 산업혁명의 진전, 글로벌 경쟁의 격화라는 환경변화에 대응하기 위해서는 경제·산업부문의 혁신성장을 통해 기술경쟁력과 혁신역량을 높여 발전을 지속하고, 이를 바탕으로 한 지불능력 개선 및 양질의 일자리 창출기반 확충으로 이어지는 ‘지속가능한 혁신·성장·일자리 선순환구조’ 구축이 불가결하다. 혁신성장을 통한 일자리 창출의 기반이 취약하다면, 일자리 질 및 소득분배 개선 등 노동시장 개혁이 지속가능하지 않을 수 있으며, 반대로 노동시장 개혁이 없는 혁신성장은 소득분배 악화 및 일자리 양극화를 가져와 일자리·분배·성장의 선순환구조 단절로 이어질 수 있다. 요컨대, 정부가 지향하는 ‘일자리 중심 포용적 경제’의 실현가능성 및 지속가능성을 담보하려면, 혁신성장과 노동시장개혁 전략의 유기적 연계가 필수적이다. 정부는 이러한 문제인식하에서 중소기업을 중심에 놓으면서 혁신성장전략의 기초를 과거 물적 인프라 확충 중심의 R&D·혁신활동 투자로부터 사람에 대한 투자 중심의 혁신·연구역량 확충 지원으로 전환하고, 다양한 혁신성장 지원정책(중소·벤처기업 경쟁력 강화, 신성장동력 발굴, 산업구조 고도화, 스마트공장 도입, 산업단지 재생 등)을 추진하고 있다.

지난 10년간 우리의 R&D 투자는 연평균 10%씩 늘어나 2017년 기준으로 전체 R&D(78.8조 원)는 OECD 국가 중 5위, GDP 대비 R&D 비중은 1위를 기록하였다. 이처럼 괄목할 만한 R&D 투자 성장세는 디지털화로 집약되는 빠른 기술변화 및 세계시장 경쟁 심화라는 환경에 대응하여, R&D를 비롯한 혁신활동을 통한 기술경쟁력 제고 및 혁신역량 확충 없이는 더 이상 생존과 발전이 가능하지 않다는 기업 및 정부의 인식과 대응노력을 반영하는 것이다. 그러나 최근 몇 년간 R&D 성장세가 둔화되는 양상이며, 또한 대·중소기업 간 R&D 투자의 양극화, 중소기업 R&D 역량의 취약성이라는 구조적 문제들은 여전히 해소되지 않고 있다. 따라서 향후 빠른 기술변화와 세계시장 흐름에 대응하여 R&D 활동의 질적 특성과 문제점에 대한 분석을 바탕으로 R&D 활동의 확대 및 구조적 개선방안을 마련하는 것이 시급하다.

지난 10년간 산업부문, 특히 중소기업의 혁신역량과 경쟁력 강화를 지원하는 다양한 정책을 추진했으나, 분산적으로 진행되어 정책 시너지를 충분히 실현하지 못했다는 지적이 제기되었

* 한국노동연구원 선임연구위원(yy27@kli.re.kr).

다. 이에 문재인 정부는 ‘대기업 중심에서 중소·벤처기업 중심’으로 경제성장의 패러다임을 전환한다는 정책기조하에서 실천방안을 추진하고 있다. 2018년 4월 관계부처 합동으로 발표된 「중소기업 R&D 혁신방안」에서 시장기반의 가시적 성과 창출을 위해 상용화·사업화 연계에 중점을 두는 R&D 체계 개편방안을 제시하였다. 여기에는 정부 R&D 지원사업 참여 시 R&D 인력 신규채용 의무화 및 채용 인센티브 강화를 포함하는데, 이는 R&D 역량 확충은 물론 양질의 일자리 창출과 직결된다는 점에서 의미가 크다. 이어서 2019년 8월, 4차 산업혁명 대응과 혁신성장을 위한 「중소기업 R&D 지원체계 혁신방안」에서는 중소기업 혁신역량 수준별 차별화된 지원방안을 제시하였다. 즉, 기술개발역량 축적단계에 따라 지원기간·규모를 확대함으로써 성장가능성이 높은 스케일업 기업까지 포괄하는 R&D 지원체제로 개편하는 것으로 향후 정책의 효율성 및 효과성 측면에서 실질적인 효과가 기대된다.

기업의 R&D·혁신활동 및 정부 지원정책이 고용에 미치는 영향에 대해서는 서로 다른 견해가 섞여 있는데, 고용효과가 없다는 연구도 일부 있지만 다수 국내외 연구들은 생산만이 아니라 고용에도 긍정적 효과가 있음을 확인하고 있다. 이론적으로 R&D·혁신활동의 고용영향 메커니즘은 R&D 성격(특히, 공정혁신 vs 제품혁신)에 따라 다를 수 있다. 공정혁신 R&D의 경우, 생산효율화와 자동화를 수반하므로 그 자체로 고용을 대체할 수 있지만, 동시에 생산성 향상과 품질 개선을 통해 생산 확대로 이어지면 고용에 긍정적 효과를 미칠 수 있다. 한편 제품혁신 R&D의 경우 고용영향의 경로는 비교적 분명해 보이는데, 제품혁신 활동을 통한 경쟁력·품질 개선으로 생산이 확대되어 고용에 긍정적 영향을 미칠 수 있다. 또한 R&D 성격을 떠나 R&D와 직접 관련된 인력수요 증가로 고용이 추가로 늘어날 수 있다.

따라서 혁신성장의 핵심요소인 R&D·혁신활동 촉진에 따른 전체적 고용영향은 혁신성격이나 경제여건에 따라 다를 수 있으므로 실제 우리의 현실에서 어떤 방향으로 영향을 미치는지 실증분석을 통해 규명할 필요가 있다. 우리의 경우 제품혁신 R&D 비중이 높은 점, R&D 인력 채용 인센티브 강화 등을 고려할 때, 최소한 중·단기에서는 R&D 활동이 경영성과 개선은 물론 일자리 창출로 이어질 가능성이 큰 것으로 보인다. 실제로 이어지는 논문에서 제시되었듯이, 우리의 경우 기업 R&D 활동 및 정부 지원사업이 매출 확대만이 아니라 고용에도 뚜렷이 긍정적 효과를 발휘하여 R&D→생산·매출→일자리 창출의 선순환구조가 일정정도 작동함을 확인할 수 있다. 이처럼 혁신성장전략은 직접적으로 기업 R&D·혁신역량 확충을 통한 경쟁력 강화를 추구하는 것이지만, 이를 바탕으로 지불능력 개선 및 지속가능한 양질의 일자리 창출기반을 확충하고 다시 R&D 인력 등 우수인력이 중소기업에 유입·착근하는 선순환구조 구축에 기여한다는 점에서 근본적이고 효과적인 일자리 창출전략이라 할 수 있다.

그러나 우리의 현실을 보면, 대다수 중소기업은 빠른 기술변화에 능동적으로 대응할 기술·혁신역량이 취약한데다, 청년층 중소기업 기피 등으로 전문기술인력 확보에 어려움이 커서 경

쟁력·생산성 제고에 불가결한 요소인 인적·기술적 기반이 매우 취약한 상태이다. 따라서 정부는 혁신성장전략을 추구함에 있어서 중소기업을 중심에 놓고 기술경쟁력 강화, 혁신역량 배양 및 R&D·기술인력 확보를 위한 체계적·통합적 지원을 더욱 강화할 필요가 있다. 그동안 다양한 부처의 지원사업들이 연계 없이 이루어져 정책 시너지가 발휘되지 못했다는 비판이 있는 만큼, 향후에는 R&D·혁신지원정책, 고용정책, 교육·훈련정책, 산업정책 등의 연계·패키지화를 통해 정책 시너지를 높이는 노력을 배가할 필요가 있다. 이를 통해 기술경쟁력 및 혁신역량을 갖춘 중소기업의 성장을 촉진하여 우리 경제의 튼튼한 허리 부문을 담당하면서 비교적 양질의 일자리를 창출하는 새로운 원천으로 삼는 것이 가능할 것이다.

현재 세계경제는 코로나 팬데믹 영향으로 심각한 경제위기를 겪고 있으며 글로벌 가치사슬이 붕괴될 수 있다는 우려도 제기된다. 우리의 경우, 현재까지는 코로나 대응의 모범사례로 평가받으며 경제위기 수준도 주요 선진국에 비해 덜 심각한 편으로 보이지만, 높은 대외의존성을 감안하면 향후 세계경제 위기의 여파가 상당기간 우리 경제에 악영향을 미칠 가능성이 상존한다. 그럼에도, 성공적인 코로나 대응역량을 보여줌으로써 우리의 국가 이미지가 크게 높아져 세계시장에서 첨단생산기지로서 위상을 확보할 수 있는 기회요인으로 활용할 수 있다. 따라서 경제위기에 대한 대응전략 모색에서 중장기적 관점에서 중소기업의 기술경쟁력 및 혁신역량 제고를 위한 혁신성장전략을 보다 선제적으로 추구하는 전략이 필요하다. 즉, R&D 촉진 및 혁신역량 확충은 물론, 스마트공장 확산, 산업단지 재생을 위한 생활인프라 구축 등에 대한 지원과 투자를 강화함으로써 향후 경기회복 이후의 시기를 준비하는 관점과 정책 노력이 필요한 시점으로 판단된다.

이번 특집(혁신성과 일자리)에는 세 편의 논문이 수록되어 있다. 첫째, ‘산업단지 혁신과 청년일자리 창출’에서는 제조업 핵심기반인 산업단지 현황을 살펴보고 산업단지 정주환경 개선의 고용효과를 분석한다. 둘째, ‘R&D 활동 및 지원정책이 기업 고용과 경영성과에 미치는 효과’에서는 혁신성장의 핵심요소인 R&D 활동과 지원정책의 현황을 살펴보고, 그 효과(R&D 촉진, 매출확대, 고용창출)를 분석한다. 셋째, ‘중소기업 R&D 인력 현황 및 지원정책’에서는 중소기업 R&D 인력 현황 분석, R&D 인력 지원정책에 대한 분석과 평가를 제시한다. 이들 세 편의 논문은 주요 혁신성장 지원정책이 일자리 창출에 미치는 영향이라는 관점에서 작성되었으며, 분석결과를 바탕으로 혁신성장 및 혁신역량 강화를 위한 기업전략 및 정부정책 설계에 기여할 수 있는 시사점 및 정책개선 방향을 제시한다. **KLI**