

노동정책연구
2023. 제23권 제3호 pp.95~126
한국노동연구원
<http://doi.org/10.22914/jlp.2023.23.3.004>

연구논문

지역 거버넌스 참여주체 역량요소 탐색 : 충청남도 노사민정 사례를 중심으로*

송민수**
유병홍***
김성호****

대다수의 선행연구가 지역 거버넌스 활성화를 위한 조건으로 참여주체 역량의 중요성을 강조하고 있지만, 구체적으로 어떤 역량이 필요한지에 대한 언급은 상대적으로 부족한 현실에서, 본 논문은 충청남도 노사민정 사례분석을 통해 지자체 참여주체들에게 필요한 지식, 스킬, 태도 측면에서의 역량을 파악하고자 했다. 질적 방법을 통한 연구결과, 공통적으로 요구되는 역량, 그리고 과업 단계별로 필요한 역량이 도출되었다. 공통적으로 필요한 지식으로는 국가 및 지역 고용노동정책, 지역 노동시장과 노사관계 특성, 노동법 등 법률지식, 거버넌스의 기능과 역할에 대한 지식 등이 있는 것으로 나타났다. 필요스킬로는 거버넌스에 참여하는 각 주체별 전문스킬과 의사소통 역량이 중요한 것으로 나타났다. 태도 또는 자세의 측면에서는 헌신적, 협력적 자세, 그리고 각자 전문성을 향상하고자 하는 학습자세 등이 필요한 것으로 나타났다.

과업 단계별로 살펴보면, 의제 발굴단계에서는 특정현안에 대한 지식, 정보수집, 분석적 사고에 기반한 진단스킬, 고객지향적 태도 등이 필요한 것으로 조사되었다. 숙의 및 공론화 단계에서는 관계형성, 팀워크와 협력스킬, 영향력 등이 중요한 것으로 파악되었다. 합의도출 및 사

논문접수일 : 2023년 2월 21일, 심사외뢰일 : 2023년 3월 7일, 심사완료일 : 2023년 6월 13일

* 논문 작성에 도움을 주신 인터뷰 참여자분들과 익명의 심사자분들께 감사드립니다.

** (제1 저자) 한국노동연구원 전문위원(song@kli.re.kr)

*** (교신저자) 고려대학교 노동대학원 겸임교수(yoobhong@naver.com)

**** (공동저자) 충남노사민정협의회 사무차장(kastleh@naver.com)

후관리단계에서는 성취 지향적 태도가 중요한 역량인 것으로 파악되었다. 전체적으로 의제 발굴단계에서는 지식과 숙의, 공론화 단계에서는 스킬과 태도, 합의도출 및 사후관리 단계에서는 태도적 측면의 역량이 특히 중요한 것으로 나타났다.

핵심용어 : 지역거버넌스, 역량, 충청남도, 노사민정협의회

I. 서론

지역 차원 협력적 거버넌스의 중요성이 점차 높아지고 있다. 각종 권한과 기능을 중앙에서 지방 또는 지역으로 이양하거나 분산시켜 지역의 자율성과 독립성을 높여 나가는 분권화가 확산되면서, 지역사회 파트너들 간 사회적 대화를 기반으로 한 협치체제 또한 확대되고 있다. 지역 거버넌스는 지역주민, 지역단체, 지방자치체, 중앙정부 등이 민관협력의 정책 네트워크를 구성하여 지역이 갖고 있는 공동의 과제와 문제를 해결하는 방식이다(심용보·이호창, 2010). 지역 파트너십은 지역사회 발전을 위해 지역의 노·사·정, 시민사회 등 다양한 이해 집단들이 동반자로서 상호이해와 협력에 기반하여 지역 내 여러 경제 사회적 현안들을 협의하고 관련 사업을 추진하는 지역 차원의 거버넌스를 의미한다. 지역 파트너십에 기초한 노동시장 정책 집행은 지역의 특성을 보다 잘 반영하고 유연성과 자기조정 능력을 발휘할 수 있다(임상훈, 2003). 1997년 경제위기 당시 지역단위 자발적 협의체로 시작하여 법적 협의체로 위상을 확보하게 된 지역노사민정협의회는 현재 농·어촌 등 산업기반이 취약한 일부 지역을 제외하고 대부분의 지자체에 설치되었다.

지역 수준 거버넌스 효과성과 관련한 선행연구는 주로 제도, 조직 수준의 요인들을 다루어 왔는데, 제도를 운용하는 것은 개인이라는 측면에서 개인 수준 또한 주목할 필요가 있다. 그동안 개인 수준을 다룬 선행연구 대다수는 지역 거버넌스 활성화를 위한 조건으로 참여주체 역량의 중요성을 강조하고 있다. 하지만, 구체적으로 어떤 역량이 필요한지, 이런 역량을 어떻게 개발하고 활용할 수 있는지에 대한 상세한 언급은 상대적으로 부족한 것으로 판단된다. 지역 거버넌스 참여주

체들이 갖추어야 할 역량개념은 여전히 모호하다. 학자별 역량의 정의 방식은 매우 다양한데, 이는 역량개념이 사용상의 목적과 맥락에 따라 여러 의미를 내포할 뿐만 아니라, 용어 자체가 모호하다(fuzzy)는 특성이 있기 때문이다(Deist and Winterton, 2005; 이재석·김상봉, 2022에서 재인용).

역량(competency)은 특정 과업수행을 위한 구체적 절차와 방법에 따라 기대성과를 도출해 낼 수 있는 능력이다. 하지만 역량이 구체적으로 무엇을 의미하며, 어떠한 요소들로 구성되는지에 대해서는 다양한 시각이 존재한다(한상근 외, 2006). Spencer and Spencer(1993)는 역량을 우수한 성과를 창출하는 개인에게서 관찰되는 내적 특성들을 종합적으로 일컫는 개념으로, 지식, 스킬뿐 아니라 일에 대한 태도나 가치관까지 포괄하는 개념으로 정의한 바 있다. 한상근 외(2006)는 국내의 다양한 학자들의 주장을 검토한 결과 역량의 구성요소가 지식, 스킬, 태도¹⁾라고 결론 내렸다.

앞선 연구와 관련자들의 의견을 종합해 보면, Spencer and Spencer(1998)가 제시하는 다양한 역량요소 가운데, 본 연구의 주요 관심인 지역 거버넌스 참여주체들에게 적용 가능한 역량으로는 전문성, 정보수집, 분석적 사고, 관계형성, 팀워크와 협력, 영향력, 고객지향성, 성취지향성 등이 있는 것으로 판단된다. 전문성, 정보수집, 분석적 사고는 인지적 영역에 속하는 역량, 관계형성, 팀워크와 협력, 영향력 등은 타인과의 관계에서 필요한 역량에 해당한다. 그리고 고객지향성, 성취지향성 등은 태도 또는 자세 측면의 역량으로 볼 수 있다.

본 연구는 지역 노사민정 참여자 역량을 지식, 스킬, 태도의 측면으로 구분하여 살펴보는 것과 더불어, 과업 단계별 측면을 고려하고자 한다. 지역 거버넌스는 다양한 이해관계자들의 상호작용에 따라 이루어지기 때문에 단계적 접근, 과정적 접근이 중요한 의미를 가질 수 있다. 또한, 지역 거버넌스의 과업 단계별로 더욱 중요한 의미를 갖는 역량이 각각 다를 수 있다. 물론 모든 단계에서 참여자의 지식, 스킬, 태도적 측면의 역량이 모두 필요하지만, 의제발굴, 숙의 및 공론화, 합의도

1) 한상근 외(2006)에 따르면, 지식(knowledge)은 작업수행을 위해 필요한 개념, 원리, 체계화된 이론, 스킬(skill)은 해당 작업수행을 위한 구체적인 절차와 방법에 따라 작업에 적용해서 기대성과를 도출해 낼 수 있는 능력을 뜻한다. skill은 '숙련', '기능', '직능', '직무', '기술' 등의 의미로 다양하게 사용되고 있는데, technique 또한 '기술'로 번역되므로, 본고에서는 외래어 그대로인 '스킬'로 표기하고자 한다. 태도(attitude)는 직무수행에 대한 개인적 차원의 행동적·정서적·인지적 영역에서의 준비상태 또는 반응 경향성을 의미한다.

출 및 사후관리 등 과업 단계별로 더욱 중요시되는 역량이 존재할 수 있다는 문제 의식에 기반하여 연구를 진행하고자 한다.

본 연구는 2022년 지역 노사민정 협력 활성화 성과를 인정받아 고용노동부 주관 평가에서 ‘대상’을 수상한 충남노사민정협의회 사례분석을 통해, 지역 거버넌스 참여주체들에게 공통적으로 필요한 역량, 과업 단계별로 요구되는 지식, 스킬, 태도에 대해 파악해 보고자 한다. 본 연구는 지역 거버넌스 참여주체들에게 필요한 구체적 역량요소를 제시하고, 나아가 역량요소들이 실제 거버넌스 참여활동에서 가지는 의미와 기능을 드러내어 역량개발 방향에 시사점을 제공한다는 측면에서 그 가치를 찾고자 한다.

II. 선행연구

거버넌스의 기본적 존재 이유는 공공문제의 해결을 위한 다양한 이해당사자 간 협의에 있다. 사회 곳곳의 집합적 행위 문제에 대한 이해조정, 그리고 정책형성 및 집행과정은 거버넌스 조직의 주요 역할이다. 문제해결 의지와 역량을 갖춘 다양한 행위자들의 자율적 협력을 통해 새로운 방식으로 문제를 해결하는 것이 오늘날 거버넌스의 문제해결 방식이다.

지역 노사민정 협의체는 노사협력, 지역고용, 인적자원개발 등 지역의 다양한 의제를 발굴하고, 협의·심의하는 사회적 대화기구로 1997년 경제위기 극복을 위해 지역 노사정이 자발적으로 구성한 협의체로부터 진화해 왔다. 제도적 기반이 확립되고, 지자체의 관심도 높아짐에 따라 지역노사민정협의회 설치는 점진적으로 확대되어 왔다. 2021년 말 기준 총 164개 지역에 ‘지역노사민정협의회’ 조례가 제정되어 있고, 그중 47개 지역에서 지역노사민정협의회 사무국을 운영 중에 있다(고용노동부, 2021).

지역 노사민정협의 거버넌스에 참여하는 주체들은 어떤 역량을 갖추어야 할까? 선행연구들은 각각 표현은 다르지만, 대체로 참여주체들의 지식, 스킬, 태도적 측면의 전문성을 언급하고 있다. 아울러, 모든 단계에서 공통적으로 요구되는 역량, 그리고 단계별로 의제발굴, 숙의/공론화, 합의도출 및 사후관리 단계에서 특별히

중요하게 다루는 역량들이 존재함을 알 수 있다.

1. 역량개념 및 구성요소

Spencer and Spencer(1998)에 따르면, 전문성 역량은 업무와 관련된 전반적 지식에 숙달하는 일뿐만 아니라, 그러한 지식을 확장, 사용, 전파 시키려는 동기까지를 의미한다. 지역 거버넌스 콘텍스트에서 법률지식, 노사관계/노동법 관련 지식, 지역 특성에 대한 지식, 지역현안 진단스킬, 학습에 전념하는 태도 등이 이에 해당될 수 있다. 정보수집 역량은 상황을 액면 그대로 받아들이지 않고 정보를 더 입수하려고 노력하는 행동, 분석적 사고는 문제를 체계적으로 분해하고, 논리적 결론을 추론할 수 있는 역량을 뜻한다. 유의미한 의제발굴과 숙의를 위해서는 정보수집 역량과 분석적 사고 역량이 필요하다. 전문성, 정보수집, 분석적 사고는 인지적 영역에 속하는 역량들이라고 할 수 있다.

관계형성, 팀워크와 협력, 영향력 등은 타인과의 관계에서 필요한 역량에 해당한다. 관계형성 역량은 업무목표 달성을 위해 현재 또는 미래에 유용한 사람과 우호적인 관계를 형성하거나 유지하려는 노력을 의미하며, 네트워킹, 자원활용, 관계개발, 라포르 형성 능력 등으로 표현되기도 한다. 팀워크와 협력 역량은 다른 사람과 협력하여 팀의 일원으로서 함께 일하려는 진지한 의도를 포함하는 역량으로, 집단관리, 갈등해소, 동기부여 등을 포괄한다. 숙의와 공론화가 제대로 이루어지기 위해서는 관련자들이 거버넌스에 적극 참여해야 하는데, 이를 위해서는 거버넌스 리더주체가 관계형성 역량을 기반으로 관련자들의 참여를 유도하고, 관계형성 이후에는 팀워크와 협력을 촉진해 나갈 필요가 있다. 한편, 영향력은 자신의 목적에 대한 지원 확보를 위해 강력한 인상을 심어주고, 확신시키고, 설득하려는 의도를 나타내는 것으로 전략적 영향력, 인상 관리, 쇼맨십, 목표 설득, 협력적 영향력 등으로 표현되기도 한다. 거버넌스 리더주체는 때로는 의견대립 상황을 타개하기 위해, 때로는 합의사항을 실행하기 위한 자금을 조달하기 위해 영향력을 갖출 필요가 있다.

고객지향성과 성취지향성은 태도 또는 자세 측면의 역량이다. 고객지향성은 고객의 근본적인 욕구를 발견하고 충족시키기 위한 노력, 불만사항에 대한 사후조치 행동 등을 포괄하는 것으로 서비스지향성, 고객만족 추구 등으로 묘사되기도 한

다. 지역 내 다양한 이해관계자들의 니즈를 충족시키기 위해서는 고객지향적 태도를 견지해야 할 것이다. 성취지향성은 일을 잘하려는 관심이나 최고의 기준에 도전하고자 하는 의욕으로, 관련 용어로는 결과지향성, 효율지향성, 기준에 대한 관심, 개선의식 등이 있다. 거버넌스 리드주체에게는 어떤 방식으로든 결실을 맺기 위한 근성있는 태도가 필요할 것이다.

2. 공통역량

과업 단계와 무관하게 거버넌스 참여주체들에게 공통적으로 요구되는 역량이 존재한다. 지식의 측면에서는 지역 내외부 환경, 지역 특성, 거버넌스에 대한 지식 등이 필요하다. 예컨대, 올바른 의사결정을 위해 현 상황에 대한 정확한 인식이 필요하며, 이를 위해 국가 및 지역 고용노동 정책기조, 지역의 특수성, 지역 노동시장과 노사관계 특성, 노동법 등 법률지식, 거버넌스의 기능과 역할 등에 대한 지식이 필요할 것이다. 스킬 측면에서는 각 주체별 전문스킬과 의사소통 역량이, 태도 측면에서는 참여자들의 헌신적, 협력적 자세, 그리고 각자의 전문성을 향상하고자 하는 학습자세 등이 중요할 것으로 판단된다.

앞선 연구들의 주장도 다르지 않다. 예컨대, 은수미(2006), 장홍근(2009), 심용보·이호창(2010), 전명숙 외(2011) 등은 거버넌스 활성화를 위한 조건으로 참여주체들의 정책역량과 책임성 제고를 강조한다. 정책역량은 지식과 기술적 측면에서의 전문성, 책임성은 태도적 측면의 역량으로 파악할 수 있다. 이호창 외(2008)는 지역 노사의 고용·인적자원 개발사업 참여를 다루고 있는데, 정책 결정과 사업 집행과정에 필요한 행위자들의 전문성 구비를 강조한다. 여기에서의 전문성은 정책, 환경, 특정현안에 대한 지식, 문제진단 및 분석능력 측면에서의 전문성, 각 주체별 전문스킬과 소통능력 등을 포괄하는 것이다.

3. 과업 단계별 역량

가. 의제 발굴단계

그동안 노사민정협의회의 의제발굴 기능과 관련하여 다양한 문제점이 지적된

바 있다. 아젠다 발굴, 논의 및 숙의, 합의도출 등 일련의 사회적 대화 과정을 추진하는 협의회 본연의 기능이 미숙했다는 것이다. 특히, 지역 간 차별성 부족, 단기·일회성 또는 보여주기식 행사 등 단편적 사업추진 반복에 대한 문제가 제기되고 있다. 이와 관련하여 고용노동부는 지역 특성을 고려한 지역의제 발굴 등 ‘의제’ 중심의 협의회 운영을 지향하고, 이를 추진할 사업에 대해 지원을 확대할 것이라고 밝힌 바 있다.²⁾

의제 발굴단계에서 특별히 요구되는 역량은 무엇일까? 앞선 연구들에 따르면, 의제 발굴단계에서 특정현안과 관련 정책에 대한 지식, 정보수집, 분석적 사고에 기반한 진단스킬, 지역 내 다양한 이해관계자들의 니즈를 파악하고자 하는 태도 등이 중요한 역량인 것으로 판단된다.

우선, 정책 이슈를 발굴하기 위해서는 특정현안, 관련 정책에 대한 기본적 지식이 필요하다. 노동 이해대변의 다양화 현상에 대해 고찰한 박명준 외(2014)는 정책역량 등 행위자들의 전문성 제고를 강조하고 있다. 본 연구는 이해가 제대로 대변되기 위해 이해대변 주체의 정책역량, 실무역량 등 전문성이 필요함을 강조한다. 이해대변 기능을 수행하기 위해서는 이해를 대변할 대상자에 대한 정보수집, 대상자의 근본적 욕구를 발견하고 충족시키기 위한 태도, 경청하고 공감하는 자세 등이 필요할 것이다. 지원 실무기능 수행을 위해서는 거버넌스 프로세스 관리, 법령 만들기, 자금조달 등에 대한 지식과 스킬을 갖추어야 할 것이다.

제주 사회협약위원회 사례를 고찰한 조성배(2015)는 지역 차원의 사회갈등 예방, 해소를 위해 참여주체의 갈등과제 선정능력, 갈등해결 역량 등 전문성이 매우 중요한 것으로 보았다. 갈등과제 선정능력은 노사민정 거버넌스 의제 발굴단계에서의 문제진단 및 분석능력과 연결되는 것으로 파악할 수 있다.

김기형·오철호(2018) 또한 의제 발굴단계의 전문성 제고를 강조하고 있다. 그들은 지역에 대한 관심이 높아진 것은 긍정적이지만, 실제로는 지역 특성과 수요에 부응하는 발전전략 미흡, 지역 노사민정 주체의 취약한 역량과 저조한 관심으로 인해 성공적인 운영사례가 적다는 점을 지적하며, 지역사회에 적합한 사업내용의 발굴을 위한 참여주체들의 전문성 제고가 시급하다고 강조한다.

박용철·이상민(2019), 이상민·고현주(2019)는 지역 노사민정협의회 사례분

2) 지역 노사민정 협력 활성화 방안 및 2022년 사업 추진계획(고용노동부 노사협력정책관실, 2022).

석을 통해 지역고용 거버넌스가 계획적이라기보다는 이해관계자들의 집단적인 선택과 외부적 환경변화에 따라 이루어지는 발현적(emergent) 특성을 가지며, 이에 따라 환경, 상황적 요인을 고려한 지역고용 거버넌스 참여주체들의 의제발굴과 전략수립, 집행과정의 전문성이 더욱 중요해졌음을 강조한다. 환경에 조응하는 의제발굴을 위해서는 지역 거버넌스를 둘러싼 정치, 경제, 사회, 문화적 환경, 상황적 요인에 대한 이해가 선행되어야 할 것이다. 예컨대, 국가 정책의 전략적 목표와 우선순위, 지역의 노동시장 및 노사관계 상황, 주요 행위자들의 특성, 특정현안에 대한 이해가 필요하다. 지역 노사민정 협력 추진실적 진단과 개선방안을 고찰한 이상민 외(2019) 또한 시의성 있는 의제발굴을 위한 참여주체들의 전문성 강화를 강조하고 있다.

김주일(2020)은 지역 주체의 역량개발, 거버넌스 유지에 대한 정부의 지원이 미흡하다고 평가하면서, 지역 사회적 대화 활성화 과제로 노사민정협의회의 심의기능 확보, 총괄적 사회적 대화채널 구성, 노사민정협의회 전담인력에 대한 전문화 노력 등의 과제를 제시하고 있다. 그는 전담인력의 사무 행정지원역량, 조사연구개발 기능 등이 담보되어야 지역 사회적 대화의 실효성을 높일 수 있음을 강조한다.

박현미 외(2020; 2021) 등도 효과적 의제발굴을 위한 거버넌스 참여주체의 전문지식, 스킬, 태도의 중요성을 강조하고 있다. 경기도 지역을 중심으로 지역 고용노동 거버넌스 구축과 노동조합의 과제에 대해 고찰한 두 연구는 지역의 사회적 대화 활성화를 위해 참여주체들의 실무 전문성, 사업에 대한 실천역량, 지역 정보수집, 참여의지 등이 중요함을 강조한다.

서울시 동남권 NPO 지원센터 활동가의 의제형성 과정을 참여 관찰을 통해 살펴본 송창석 외(2021)는 의제형성 과정에서 활동가들의 자체적 연구역량, 의제설정 역량 등이 매우 중요하며, 외부 전문가 자문그룹의 위촉, 관계 전문가 풀 조사와 DB 구축, 갈등중재 및 조정, 협상능력, 의제형성 프로세스 실무능력 등 전문성을 갖추어야 함을 강조하고 있다. 지역 공공정책 결정 거버넌스 구축과 노동조합 참여방안에 대해 고찰한 유병홍 외(2022)는 지역 수준 이해관계자들의 적극적인 참여와 역량개발 필요성을 강조하면서, 정책발굴 초기 단계부터 참여주체들이 주도적으로 참여할 필요가 있다고 주장한다.

이처럼 대다수 선행연구는 의제발굴 과정에서 참여주체들의 전문성 역량 제고의 중요성을 강조하고 있다. 여기서 전문성은 지식, 스킬, 태도 등 모든 측면에서

의 역량을 포괄하는 것으로 판단된다. 예컨대 지식적 측면에서의 전문성은 지역 특성, 노사관계, 노동법 등에 대한 지식, 스킬 측면에서는 문제진단 및 분석, 시의 성 있는 의제발굴 스킬, 태도 측면에서의 전문성은 지역 내 다양한 취약계층 노동자들의 니즈를 경청하는 자세 정도로 평가될 수 있다.

나. 속의 및 공론화 단계

속의 단계에서는 거버넌스 참여주체들이 발굴된 의제에 대해 깊이 생각하고 충분한 논의가 이루어져야 한다. 이를 위해서는 관련 주체들이 거버넌스에 적극 참여해야 하는데, 이는 노사민정협의회 등 지원조직의 관계형성 스킬 없이는 불가능하다. 앞선 연구들은 특정현안 해결과정에서의 전문성을 보완하고, 절차적, 결과적 정당성을 확보하기 위해 대표성 있는 주체들을 참여시켜야 하며, 이를 위한 탐색, 라포르 형성, 네트워킹이 중요함을 강조한다.

박명준 외(2014)는 지역 내 공공문제해결을 위해 노조 등 기존 행위자들과 시민사회와의 연대, 네트워킹을 강조한다. 천안시 민관 합동 워크숍 사례를 고찰한 민병기(2017)는 지방정치 역량 증대를 위해 정부와 시민사회 간 네트워크를 강화하고, 지역사회 내 권력 간 상호작용 효과를 확대하는 것이 중요하다고 보았다. 정상호(2020), 박현미 외(2020), 송창석 외(2021), 박현미 외(2021) 또한 지역 거버넌스 내 대표성을 가진 주체, 전문적 역량을 가진 주체들과의 관계형성, 파트너십의 중요성을 강조하고 있다.

관계형성과 더불어 팀워크와 협력이 중요하다. 협력적 거버넌스에서 행위자들은 서로 자신의 요구를 합리적으로 드러내고 상대방을 설득함으로써 자신의 이익을 관철할 수 있기 때문에 상호이해와 협력을 형성할 수 있다(이상민·고현주, 2019). 다수의 문헌이 지역 거버넌스 참여자들의 팀워크와 협력스킬이 중요함을 강조하고 있다. 예컨대, 이호창 외(2008)는 정책결정과 사업 집행과정에 필요한 행위자들의 전문성 강화뿐 아니라, 이해관계자들 간 관계개선을 위한 파트너십 구축 노력이 시급하다고 주장하였다. 지역 거버넌스 활성화 요인을 고찰한 심용보·이호창(2010)은 참여 운영요인으로 노사정 간의 책임관계 명확성, 이슈의 검토시간 충분 보장, 지자체의 적절한 정보제공, 노사정 간의 동등한 권한 부여, 노사정 간의 차이 이해, 노사정 간의 동반자 의식 등을 제시하면서, 이해관계가 상이한 주체들 간 협업의 중요성을 강조하였다.

16개의 협동 및 갈등 사례를 분석한 김흥희(2015)는 협의체 구성 과정만을 보더라도 문제해결에 대한 어느 정도의 예측이 가능할 정도로 협의체 구성원들의 신뢰와 협력 정도는 문제의 해결을 어느 정도 담보할 수 있다고 주장하였다. 한국노총 지역조직의 지자체 협력사업을 고찰한 박현미 외(2020)는 지역 환경변화에 따라 기존의 지역 사회적 대화의 참여경험과 자원만으로 지자체 협력 파트너로서의 역할 제고가 어려우며, 이에 따라 지역 사회적 대화의 전략과 실천, 긴밀한 협조체계 구성의 중요성을 강조하였다. 지역사회에서 노동조합, 사용자, 시민단체, 지방자치단체 간의 협력적 거버넌스를 통한 지역고용 네트워크는 일자리정책 집행에 이해관계자들의 이해를 대변하고 그들의 참여 기회를 넓힐 뿐만 아니라 지역 고용서비스의 공급과 수요 간의 불균형을 해소하고 정책적 효율성을 제고, 더 나아가 지역의 성장잠재력을 극대화하고 주민자치의 이념을 실현하는 데에 기여할 것이다(이상민·고현주, 2019).

이와 같이, 앞선 연구들은 숙의 및 공론화 과정에서 관계형성, 팀워크와 협력 등과 같은 역량의 중요성을 강조하고 있다. 의제 발굴단계와 비교해볼 때, 숙의 및 공론화 과정에서는 지식보다 스킬과 태도적 측면의 역량이 더욱 중요한 것으로 판단된다.

다. 합의도출 및 사후관리 단계

합의도출 및 사후관리 단계에서는 태도 및 자세 측면의 역량이 중요한 것으로 판단된다. 특히, 어떤 방식으로든 합의를 도출하려는 노력과 자세, 합의도출 후에는 이행 여부를 꼼꼼히 점검하는 책임있는 자세가 요구된다. OECD(2005)는 좋은 거버넌스를 위한 원칙으로 참여에 대한 평가체계, 이해관계자들의 적극적 참여와 책무성 등을 제시하고 있으며, 국내 다수의 선행연구도 문제해결의 결실을 맺고 이행을 담보하기 위해 태도적 측면에서 역량의 중요성을 강조하고 있다.

심용보·이호창(2010)은 협약도출 단계에서 노사정 모두의 의지와 책임 의식, 이행 모니터링 단계에서 노사 모두에게 감사 권한을 동등하게 부여하는 것이 중요함을 강조한다. 지역노사민정협의회 사례를 분석한 이상민·고현주(2019) 또한 거버넌스 참여자들의 의지와 이행 점검에 대한 책임성을 강조한다. 김주일(2020)은 지역 사회적 대화 활성화 과제로 노사민정협의회와 고용 및 노동 의제에 대한

심의기능, 사후관리 전담기능 확보를 제시하고 있다. 한국노총 사례를 분석한 박현미 외(2020)는 협약도출 및 이행 모니터링 단계에서 노조의 책임성을 강조하며, 지역 노사민정협의회를 적극 활용할 것을 주문하고 있다. 그들은 한국노총 지역조직이 지역 내 미조직 노동자 및 사회취약계층의 대표성을 획득하고, 그들의 삶의 질 향상에 기여하기 위해 지역 노사민정협의회를 적극 활용하여 다양한 합의를 도출하는 등 지역사회 핵심 리더로서 역할을 수행할 필요가 있다고 주장한다. 유병홍 외(2022) 또한 노조, 시민단체 등 지역 수준 이해관계자들이 지역사회 활동 참가에 주도적으로 나서야 한다고 주장한다. 그들은 조례제정 등 결과물이 산출된 이후에도 모니터링 등 상시적인 이행 점검에 노조, 시민단체가 적극적으로 참여해야 함을 강조하고 있다.

이처럼, 선행연구들은 합의도출 및 사후관리 단계에서 태도 및 자세 측면의 역량을 강조하고 있다. 과업 전체적으로 보자면, 의제 발굴단계에서는 지식이, 숙의 및 공론화 단계에서는 스킬과 태도가, 합의도출 및 사후관리 단계에서는 태도적 역량이 특히 중요한 것으로 판단된다.

Ⅲ. 연구대상 및 방법

1. 연구대상 : 충청남도, 충남노사민정협의회

충남은 지속가능성, 취약계층 지원, 지역경제 활성화 등을 목표로 노사민정 거버넌스 사업을 추진해 오고 있다. 충남노사민정 거버넌스의 핵심 참가자로는 충남도청 일자리노동정책과, 충남노사민정협의회 사무국, 충남 노동권익센터, 노사관계자, 협회 관계자, 기타 전문가 그룹 등이 있다. 이 가운데 노사관계자, 협회 관계자 중 다수는 개인 자격이 아니라 조직을 대표해서 노사민정 거버넌스에 참여하고 있다. 충남도는 2022년 고용노동부 노사문화유공 정부포상 시상식에서 지역 노사민정 협력 활성화 우수지자체 대상을 수상하였다. 충남노사민정협의회는 참여주체 역량강화를 위한 교육, 포럼, 워크숍, 정책 간담회 등 다양한 프로그램을 운영하고 있다.

2. 연구방법

본 연구는 질적 접근을 통해 충남노사민정협의회 구성원들에게 요구되는 역량을 파악하고자 하였다. 사례연구를 위해 충남노사민정협의회 조직원, 충남도청 일자리노동정책과 팀장, 충남 노동권익센터 센터장, 노사민정 거버넌스 관련 전문가를 대상으로 심층인터뷰를 진행하였다. 심층인터뷰는 특정한 상황에 대해 소수의 응답자를 대상으로 진행하는 집중적인 질적연구에서 유용하게 활용될 수 있는 연구방법이다(Boyce and Neale, 2006).

인터뷰는 2022년 11월~2023년 2월에 진행되었으며 한 명당 2시간 이내로 진행하였다. 심층인터뷰 대상자 중 충남노사민정협의회 조직원, 충남도청 일자리노동정책과 팀장, 충남 노동권익센터 센터장 등은 충남노사민정협의회가 구성된 초창기부터 충남노사민정 거버넌스를 이끌어 온 주체들이다. 한국노동연구원 소속 인터뷰 대상자들은 지역뿐 아니라 중앙 단위, 국제 단위의 노사정 파트너십, 사회적 대화, 사회협약 등과 관련하여 오랜 기간 연구해 온 학자들이다. 인터뷰 대상자는 <표 1>과 같다.

<표 1> 심층인터뷰 대상자의 일반사항

순번	소속	직급	성별	연령대	면담일자
1	충남노사민정협의회	사무국장	남성	50대	2023. 1.27
2	충남노사민정협의회	팀장	남성	40대	2023. 1.27
3	충남도청	팀장	남성	50대	2023. 2. 7
4	충남노동권익센터	센터장	남성	50대	2023. 1.13
5	한국노동연구원	선임연구위원	남성	50대	2022.11.14
6	한국노동연구원	선임연구위원	남성	60대	2023. 2. 2

심층인터뷰 질문내용은 선행연구를 통해 도출한 지역 거버넌스 활성화 요인에 기반, 반구조화하여 구성하였다. 인터뷰 질문지는 주요 직무, 역량, 사례, 기타 등 4단계로 구분하였으며, 참여자의 다양한 의견을 수렴하기 위해 개방형 질의 시간을 포함하였다. 질문지는 사전에 공유하였으며 인터뷰 내용은 참여자들의 동의하에 모두 녹음하였다. 인터뷰 종료 후 내용을 분석하여 지역 거버넌스 참여자에게

요구되는 역량과 관련된 시사점을 도출하고자 했다. 심층인터뷰 질문 구성내용은 <표 2>와 같다.

<표 2> 면담조사 구성내용

	질문내용
A. 직무	- 핵심적 책임사항 : 각 직무별 중요 과업, 책임사항, 서비스의 결과물
B. 역량	- 공통역량 - 단계별 요구 역량 : 의제발굴, 숙의/공론화, 합의도출/사후관리 단계에서 요구되는 주요 역량
C. 사례	- 가장 성과가 좋았던 사업, 가장 어려웠던 사업, 가장 보람 있었던 사업 사례 · 사업목표, 노사민정 참여 정도, 참여자 역량 및 만족도 · 의제발굴, 숙의/공론화, 합의도출을 위해 사용된 전략 · 단계별 어려움과 극복 과정
D. 기타	- 현재 충남노사민정 거버넌스에 대한 전반적 평가 · 행위자들의 의지, 역량 수준 · 역량제고를 위해 필요한 교육훈련

IV. 연구결과

충남노사민정협의회, 충청남도청, 관련 전문가를 대상으로 심층인터뷰를 진행한 결과, 충남노사민정 거버넌스는 아직 초기 단계임에도 불구하고 다양한 강점을 내포하고 있으며, 이에 따라 우수한 성과를 낼 수 있었다고 인식하고 있었다. 심층인터뷰를 통해 지역 노사민정 거버넌스 참여자들에게 요구되는 공통 역량, 의제발굴, 숙의 및 공론화, 합의도출 및 사후관리 등 각 단계별 필요 역량을 파악하고자 했다.

1. 공통역량

과업 단계와 무관하게 지역 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 공통적으로 요구되는 역량으로 다음과 같은 것들이 있었다. 우선, 지식의 측면에서 넓게는 정책,

환경, 전략, 지역, 거버넌스에 대한 기본 지식이 필요한 것으로 파악되었다. 보다 구체적으로는 국가 및 지역의 고용노동 정책기조, 국정운영의 전략적 목표와 우선 순위, 지역의 정치, 경제, 사회, 문화적 특수성, 지역 노동시장과 노사관계 특성, 타 지자체의 동향, 최근 주요 노동현안, 노동법 등 법률지식, 거버넌스의 기능과 역할 등에 대한 지식이 필요한 것으로 나타났다. 이러한 현상은 조직들이 환경에 적응하면서 합리화되는 과정에서 공식화·제도화되고, 서로 모방하고, 동질적으로 변하는 경향이 있다고 보는 제도이론(institutional theory), 인적자원관리 분야에서 강조하는 적합성(fit) 관점을 바탕으로 설명할 수 있을 것이다. 지역 노사민정 협의체는 국가 및 지역의 정책기조, 지역노동시장과 노사관계 특성, 주요 이해관계자들의 특성을 고려하여 거버넌스의 전략적 방향을 설정하고 의사결정을 진행하며, 타지역 노사민정 협의체 운영 우수사례는 적극 벤치마킹하고자 한다. 중앙 정책 등 외부 환경요인들과의 외적 적합성(external fit), 지역 내 노동시장, 노사관계 현황 등 다양한 지역적 요소들과의 내적 적합성(internal fit)을 갖추기 위해서는 정책, 환경, 전략, 지역, 거버넌스 등에 대한 기본 지식이 필요하다.

“현재 중앙의 노동정책, 지역에서 사회적 거버넌스가 책임지고 풀어야 할 과제가 무엇인지, 무엇을 어떻게 할 수 있는지를 알아야죠.” (도청 관계자)

“지역 노동시장과 노사관계의 특수성, 업종 분포, 행위자들의 성향, 의지와 역량 등에 대해 아는 것이 중요합니다.” (연구원 관계자)

“서울이나 경기권은 모두 주목하지요. 고용노동부 노사민정협의회 우수사례도 매년 참고하고 있습니다.” (노사민정협의회 관계자)

스킬 측면에서는 거버넌스에 참여하는 각 주체의 역할별 전문스킬, 의사소통 역량 등이 공통적으로 요구되는 역량요소인 것으로 나타났다. 공공정책 형성과 더불어 지역 내 구성원들에 대한 효과적 이해대변은 지역 거버넌스의 주요 목표이자 기능이라고 할 수 있다. 노사민정 거버넌스의 구성 주체는 문자 그대로 노사민정을 포괄하는 것으로서, 각 주체들은 전문성을 바탕으로 지역 내 취약계층을 포함한 다양한 대상자들을 적극 대변할 필요가 있다. 이해대변을 제대로 하려면 의사결정에 필요한 관련 정보를 충분히 확보할 필요가 있으며, 문제해결에 필요한 전문적 스킬을 갖추어야 할 것이다. 아울러, 노사민정 협의체는 노사민정 각 주체의

태생적 입장의 차이에 따라 필연적으로 이견이 발생할 수밖에 없으므로 거버넌스 참여주체들 간 협의와 소통의 기술이 더욱 중요하다고 할 수 있다.

“일당백입니다. 한 사람, 한 사람, 전문가로 맡은 바 역할을 잘해야죠. 사람이 많다고 꼭 거버넌스가 잘 굴러가는 것은 아닙니다.” (노사민정협의회 관계자)

“거버넌스는 본질적으로 어떤 한 주체가 이끄는 것이 아니고, 다양한 주체들의 상호 작용을 통한 운영을 해야 하니까 서로 소통을 잘해야죠.” (도청 관계자)

지역 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 공통적으로 요구되는 태도 또는 자세로는 헌신적 태도, 협력적 태도, 그리고 각자의 전문성을 향상하고자 하는 학습자세 등이 있는 것으로 나타났다. 헌신적 태도는 각자의 역할수행을 위해 시간, 기술, 지식, 에너지를 기꺼이 내어 주겠다는 자세로 효과적 거버넌스 운영에 꼭 필요한 요소라고 할 수 있다. 아울러 앞서 언급한 바와 같이 노사민정 거버넌스는 태생적으로 입장이 상이한 주체들이 참여하는 조직체로 다양성과 포용성의 수용이 매우 중요하다. 입장이 다른 위원들의 말을 경청하고 협력하려는 자세가 갖춰지지 않는다면 거버넌스가 제대로 작동하기 어렵다. 자신이 가진 지식, 기술 등을 향상시키고자 하는 자세, 자신의 부족한 부분을 보완하고, 항상 배우려는 자세 또한 매우 중요한 태도적 측면의 역량으로 볼 수 있다.

“어느 정도의 희생정신, 상생 협력하겠다는 자세가 중요합니다. 모두 각 조직의 이해대변자로만 머물면 거버넌스가 작동할 수 없어요.” (도청관계자)

“작년에 퍼실리테이터 전문가 과정 운영했어요. 프로세스 진행 역량을 향상시키려고 자격증반도 운영했는데 앞으로 더 해봐야죠.” (노사민정협의회 관계자)

이상, 지역 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 공통적으로 요구되는 역량을 살펴보면, 공통적으로 필요한 지식으로는 국가 및 지역 고용노동정책, 지역 노동시장과 노사관계 특성, 노동법 등 법률지식 등이 있으며, 스킬 측면에서는 각 주체별 전문스킬, 의사소통 역량이 중요한 것으로 나타났다. 태도 또는 자세의 측면에서는 헌신적, 협력적 자세, 그리고 각자의 전문성을 향상하고자 하는 학습자세 등이 공통적으로 필요한 것으로 나타났다. 2022년 충남은 팬데믹 확산에 따라 부분적으로 축소 운영하였던 2021년과 달리 노사민정 거버넌스 기능 강화를 위한 다양한 형식의 포럼, 토론회, 정책 간담회, 실무위원 워크숍 등을 적극 추진하였다.

2. 과업 단계별 역량

가. 의제 발굴단계

지역사회의 문제가 될 만한 이슈를 선제적으로 발굴하여 대응하는 것은 지역 노사민정 협의체의 중요 과제다.³⁾ 지역 이슈에 대한 정보를 수집, 발굴하여 의제로 발전시키고 표준화된 의사결정 체계를 통해 정책적으로 대응한다면, 거버넌스의 발전과 더불어 지역주민들의 삶의 질 개선에 기여할 수 있다. 의제발굴단계에서는 특정현안에 대한 지식, 정보수집, 분석적 사고에 기반한 진단스킬, 지역 내 다양한 이해관계자들의 욕구를 발견하고 충족시키기 위한 자세 등이 필요한 것으로 조사되었다.

우선, 지역 특정현안에 대한 지식이 필요하다. 사회적 의제를 선점, 정책화하기 위해서는 지역의 특수성, 지역의 특정현안에 대해 잘 파악하고 있어야 한다. 지난 수년간 충남노사민정 거버넌스에서 다루어진 주요 의제로는 산업안전, 산업전환, 미조직 취약계층 관련 의제 등이 있다. 충남 지역은 반도체, 디스플레이, 자동차, 석유화학, 철강 등 제조업종을 중심으로 한 산업클러스터가 발달되어 일자리 수요와 공급은 많으나 미스매치가 존재하고, 천안, 아산을 중심으로 한 북부권에 기업체가 집중적으로 분포하기 때문에 지역 간 격차가 큰 편이다. 충남은 산재로 인한 사망률 또한 전국평균에 비해 높다. 노사민정 협의체에서도 산업안전 문제를 주요 이슈로 다루어 왔다. 산업안전에 대한 공감대 형성, 사회적 요구 강화에 따라 2020년 충청남도 산업재해 예방 및 노동안전보건 지원 조례가 제정되었으며, 도청 산하에 전담조직이 신설되기도 했다.

산업전환 이슈도 주요 의제 가운데 하나다. 충남은 전국 석탄화력발전의 절반에 가까운 발전시설이 운집해 있으며, 호흡기 질환 사망률이 전국평균의 1.5배에 이르는 것으로 알려져 있다. 노사민정 협의체에서도 신재생 에너지 육성, 탄소중립, 자동차 산업 전환 등 산업전환과 관련된 논의가 지속되고 있다. 정의로운 전환에 대한 공감대가 확대되면서, 전환에 관한 사회적 대화 프로그램 운영, 고용승계, 재취업훈련, 취업 알선, 전업 지원금 등 고용안정 및 일자리 전환과 관련한 사업, 에

3) 이는 지역노사민정협의회의 의제가 발전적 특징이 있다는 앞선 주장과 괴리되는 측면이 있다. 하지만, 다양한 주체가 참여하는 지역 거버넌스 특성상, 다양한 의제 가운데 어떤 의제를 우선 선정할 것인가는 참여자들 간의 협의와 합의가 필요한 영역이기도 하다.

너지 전환대상 지역 지원, 정의로운 전환기금 확대 운영 등 다양한 지원방안이 충남 노동정책 협의체 내부로부터 제시된 바 있다.

플랫폼 노동자, 외국인노동자, 농촌근로자 등 미조직 취약계층 관련 의제 또한 지속적으로 논의되고 있다. 산업구조와 기술발전에 따라 지역 내 미조직 취약계층이 확대되면서 해당 영역의 노동자 보호와 지원이 필요하다는 공감대가 형성되었다. 충남도청 일자리노동정책과, 충남 노동정책협의회, 충남노사민정협의회, 충남노동권익센터 등을 중심으로 다양한 논의와 조사가 이루어졌고, 다양한 성과도 거둘 수 있었다. 몇몇 섹터 내 사회 구성원 간 협약이 체결되고, 지원대책도 보다 구체화 되어가고 있다.

이 외에도 충남에는 원하청 구조로 인한 노동시장 이중구조 문제, 소규모 사업장 안전문제 등 다양한 의제가 산적해 있다. 면담자들은 문제해결을 위해 노사민정 협의체 참여주체들이 우선 지역상황을 직시해야 하며, 입체적으로 현상을 이해할 필요가 있다고 강조했다.

“사업계획 단계에서 핵심 멤버들이 모여 현재 정세, 중앙의 흐름, 충남 상황, 현 도지사의 관심, 노사단체, 시민단체 조직들의 성격, 최근 이슈 등을 체계적으로 파악하고 분석하고자 노력합니다.” (도청 관계자)

“태안화력 사망사고 당시에는 산업안전 아젠다가 가장 시급했어요. 산업안전은 사용자도 반대하지 않는 이슈니까...21년부터는 기후위기, ESG 등이 전 세계적인 흐름이니까, 특히 충남은 화력발전 비율이 높고, 당시 도지사의 주요 관심사도 기후위기에 따른 환경변화 문제였고, 산업구조 전환에 따른 필연적 구조조정 문제와 사회안전망 문제를 주요 아젠다로 가져가게 되었죠.” (도청 관계자)

의제 발굴단계에서 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 필요한 스킬에는 정보수집 스킬, 분석적 사고스킬, 진단스킬 등이 있는 것으로 파악되었다. 유의미한 의제를 발굴하기 위해서는 다양한 채널을 통해 정보를 수집하고, 분석하여 의미있는 정보를 찾아내며, 이러한 정보를 활용하여 문제를 진단할 수 있어야 한다. 상황을 있는 그대로 받아들이지 않고 이면의 이슈를 파악하는 심층적 안목 또한 필요하다. 충남노사민정 거버넌스는 초기부터 우수한 정보수집력, 분석적 사고, 진단스킬을 겸비한 전문가 집단이 결합하여 체계적으로 정보를 공유하고, 시의성 있는 의제발굴을 위해 노력해 왔다. 전문가들의 결합으로 협의체 내 관련 지식과 스킬

이 공유되고, 시간이 지남에 따라 결과적으로 구성원들의 역량이 축적되는 효과를 거둘 수 있었다.

“2017년부터 매년 초 브레인스토밍을 진행합니다. 멤버는 도청, 노사민정협의회 사무국, 전문가 그룹으로 구성되고요. 전문가 그룹 존재 여부가 중요합니다. 다행히 충남에는 중앙에서 활동하던 전문가 그룹이 있었어요...김○○ 교수 등 중앙 전문가라고 할 수 있는 주체들이 지역과 결합하면서, 중앙의 흐름과 내용들을 지역에 전달해 주고, 지역 고유의 이슈를 함께 고민했지요. 중앙의 콘텐츠를 그대로 적용하는 것이 아니라, 지역의 특성에 맞게 지역에 필요한 아젠다를 만들어 나갔죠.” (도청 관계자)

실무위원회, 분과위원회, 특별위원회 등 충남노사민정협의회 하부 협의체는 충남 지역 내 다양한 이해관계자들의 욕구를 파악하고 이를 충족시키기 위한 주요한 통로로 기능하고 있다. 각 위원회는 충남의 특정현안에 대한 풍부한 식견을 가진 다양한 배경의 위원들로 구성되어 있다. 실무위원회의 경우, 충남노사민정협의회 사무국을 중심으로 충남도청, 대전지방고용노동청, 한국노총 충남세종지역본부, 충남북부상공회의소, 당진상공회의소, 천안아산경제정의실천시민연합, 각 분과위원회 위원장들이 참여한다. 산업안전 이슈를 다루는 안전한 일터 분과위원회에는 충남도청, 대전지방고용노동청 광역산업안전감독과, 천안고용노동지청 산재예방지도과, 순천향대 천안병원 노조, 한국노총, 상공회의소, 안전보건공단, 대한산업보건협회, 산재 전문 노무사, 아이뉴스24(언론사), 충남근로자건강센터 관계자 등이 참여한다.

“조례에 따라 24개 기관에서 추천받은 전문가들이 참여합니다. 사무국과 각 위원장은 위원회 구성의 전문성과 균형을 검토하고요. 시너지 효과를 낼 수 있도록 위원회별로 이슈 학습에 공을 들입니다.” (충남노사민정협의회 관계자)

의제 발굴단계에서 필요한 태도적 측면의 역량은 고객지향성인 것으로 파악되었다. 실질적으로 도움이 되는 거버넌스가 되기 위해서는 지역사회 이해관계자들의 니즈를 우선적으로 고려하는 태도가 필요하다. 특히, 지역 내 취약계층을 포함한 다양한 잠재적 정책대상자들에 대한 이해, 그들의 니즈를 경청하려는 태도가 중요하다. 면담 대상자들은 지역 노사민정 거버넌스의 주체들이 낮은 자세를 견지하면서, 이해관계자들의 근본적 욕구를 발견하고 충족시키기 위해 노력할 때 유의

미한 의제를 발굴할 수 있음을 강조했다.

“미조직, 취약계층 이해대변을 위해 지자체가 무엇을 해야 하는지, 무엇을 할 수 있는지 우선적으로 생각합니다.” (노동권익센터 관계자)

“중앙이건 지역이건 사회적 대화의 성패는 리더자가 다른 이해관계자들의 니즈를 얼마나 잘 들어주느냐에 달려 있습니다. 경청은 기본이죠. 군림하려 해선 곤란하고, 예의를 갖추고 많은 분들의 이야기를 되도록 많이 들어야 합니다.” (연구원 관계자)

충남은 미조직 취약노동자 권익보호 지원사업의 일환으로 4대 기초노동질서 준수 또는 준수를 약속한 사업장을 대상으로 ‘착한일터 플러스 인증’ 사업을 실시한 바 있다. 2022년, 충남은 건영포장(주), (주)성우테크 등 20개소 인증사업장에 업소용 청소기를 지원하였다.

2022년 하반기에는 충남 도내 배달 및 택배·화물노동자 산재보험료 지원 사업을 실시하였다. 사업계획 단계에서 노사민정협의회 사무국은 직접 발품을 팔아 도내 배달 및 택배·화물 업체 10여 곳을 방문, 노사 20여 명과 수 차례 집중 간담회를 실시하고, 지원사업의 구체적 내용을 확정지을 수 있었다.

이상으로 의제 발굴단계에서 지역 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 요구되는 역량을 살펴보았다. 의제 발굴단계에서는 특정현안에 대한 지식, 정보수집, 분석적 사고에 기반한 진단스킬, 지역 내 다양한 이해관계자들의 욕구를 발견하고 충족시키기 위한 자세 등이 필요한 것으로 파악되었다. 2022년 충남은 의제발굴을 위한 다양한 형식의 포럼, 토론회, 정책간담회, 실무위원 워크숍 등을 적극 추진하였다. 매년 초 진행해 온 브레인스토밍, 지역 전문가와의 연계, 충남노사민정협의회 하부 협의체 운영은 유의미한 의제발굴에 주효했던 것으로 평가된다.

나. 숙의/공론화 단계

숙의는 도출된 의제에 대하여 다양한 이해관계자들이 깊이 생각하고 충분히 논의하는 것이다. 숙의가 제대로 이루어질 경우, 거버넌스 내 현안에 대한 공감대가 형성되고, 참여자들 사이에 공동체 의식이 형성될 수 있으며, 사회적 자본이 축적될 수 있다. 숙의/공론화 단계에서 필요한 지식에는 각자의 역할을 효과적으로 수행하는 데 필요한 전문지식, 집단적 의사결정 프로세스 운영에 대한 지식 등이 있

는 것으로 파악되었다.

숙의가 제대로 이루어지기 위해서는 관련자들이 거버넌스에 적극 참여해야 하며, 이를 위해 리드주체의 관계형성 스킬이 요구된다. 충남노사민정협의회는 다양한 이해관계자들의 참여를 유도하기 위해 노력해 왔다. 다양한 네트워크와의 연계를 통해 대표성 있는 주체들의 참여를 유도하고, 새로운 구성원들을 발굴하기 위한 노력도 계속해 오고 있다. 지역 내 공공문제를 해결하기 위해서는 거버넌스의 리드주체가 핵심 관련자들과 우호적인 관계를 형성하거나 유지하기 위해 노력할 필요가 있다. 구성원 간 라포르가 형성되면 서로 마음을 터놓을 수 있고 쉽게 친해지며 동질감을 느끼게 된다. 결국, 현안에 대한 문제의식이 공유되고, 문제해결을 위한 응집력 또한 강화될 수 있다. 면담자들은 지역 내 전문가 집단, 대표성 있는 노사민정 주체들뿐 아니라, 지원이 필요한 다양한 취약계층 집단을 거버넌스에 참여시키기 위한 탐색, 스킨십, 네트워킹, 관계 개발, 자원활용의 중요성을 강조하였다.

“현재 충남 거버넌스에서 부족한 부분을 보완할 수 있는 인물을 찾아내고, 그들의 역량을 적극 활용해야 합니다.” (도청 관계자)

“네트워킹이 중요합니다. 기존 행위자 네트워크도 활용하고, 새로운 이슈에 대해 새로운 인물들을 찾아내고, 이들과 우호적 관계를 맺고, 의기투합하고 진영을 꾸리고, 아젠다를 키워나가는 것이 중요합니다.” (연구원 관계자)

앞서 언급한 실무위원회, 분과위원회, 특별위원회 등 협의체 위원들의 공식적 임기는 2년이다. 충남노사민정협의회 사무국은 다양한 경로를 통해 새로운 구성원 발굴을 위해 노력하고 있으며, 신입 위원들과의 우호적 관계형성을 위해서도 많은 시간과 노력을 들이고 있다고 밝혔다.

“초기 투자가 필요하고, 평소 스킨십이 중요합니다. 신뢰를 형성하려면 굉장히 오랜 기간 투자해야 해요. 평소에 함께 밥도 먹고 하면서 라포르를 형성해 가는 거죠. 노사민정 산행 행사, 역량강화 워크숍도 같은 맥락이죠.” (충남노사민정협의회 관계자)

“공식적으로 실무위원회를 월 1회로 딱 고정하고...처음에는 일단 모여라, 소액이지만 수당도 지급하고, 밥이라도 먹고 하자...초기에는 한두 번 하고 나면 더 이상 할 게 없는 그런 느낌이었었는데, 계속 반복적으로 하면서 서로 친해지고 이슈에 대해 서로 공감하고, 아주 높은 수준은 아니지만 유의미한 제안도 도출되고...” (도청 관계자)

관계형성 후에는 팀워크와 협력이 중요하다. 거버넌스를 리드하는 주체는 서로 다른 입장을 가진 이해관계자들과 협력하여 지역 내 현안을 해결하겠다는 진지한 의도를 가질 필요가 있다. 기타 참여주체들도 공익실현을 위해 사익을 배제하고, 공정하고 공평한 자세를 가져야 한다. 이처럼 팀워크와 협력을 촉진하기 위해서는 구성원 간 공익실현이라는 상위의 목표를 공유할 필요가 있으며, 각자의 권한과 역할에 대해 명확히 인식할 필요가 있다.

면담자들은 지역 노사가 이해대변자로서 각자의 역할수행도 중요하지만, 노사의 이익을 넘어서는 시각을 가질 필요가 있다고 강조했다. 공익실현 의지, 지역사회와 상생하고자 하는 의지, 양보와 타협할 수 있는 역량을 갖추었을 때 비로소 거버넌스가 효과적으로 작동할 수 있다는 것이다.

거버넌스 내 팀워크와 협력촉진을 위해 주체자의 퍼실리테이션(facilitation)⁴⁾ 스킬, 과정관리 능력이 중요하다. 거버넌스 리드주체는 개방적, 중립적 자세로 현안과 관련된 다양한 의견들을 수용하고, 하나의 결정으로 수렴될 수 있도록 공문화 과정을 조율해 나가야 한다. 공동목표 달성을 위해 구성원들이 서로 협동하고, 학습하는 경험을 축적하는 것 또한 거버넌스의 중요한 과제 중 하나다. 팀워크와 협력이 제대로 작동할 경우, 결과적으로 협의체 내 공동체 의식과 사회적 자본이 확산될 수 있다.

“모든 것은 협상, 설득, 기브 앤 테이크 과정이에요. 서로 조건을 맞춰가야 해요. 낮은 수위, 작은 것부터 서서히 나가야 되고...” (연구원 관계자)

“퍼실리테이션 과정이 도움이 되었죠. 특별위원회, 분과위원회 중에는 입장 차가 큰 부분도 있어서...서로의 관심사를 공유할 수 있도록 회의 진행에 도움이 된 것 같아요.” (노사민정협의회 관계자)

주체자의 충분한 정보제공도 팀워크와 협력촉진을 위한 중요한 요소다. 정보비대칭은 팀워크와 협력에 큰 장애요인으로 작용한다. 정보 비대칭 상태에서 태생적으로 입장이 다른 주체들 간 특정사안에 대한 합의도출은 매우 어렵다. 면담자들은 충분한 정보의 제공, 의제 논의 필요성에 대한 설득이 매우 중요하다고 강조했다.

4) 퍼실리테이션(facilitation)은 사람들 사이에 소통과 협력이 활발하게 일어나 시너지가 창출될 수 있도록 돕는 행위로, 이런 일을 하는 사람을 퍼실리테이터(facilitator)라고 한다.

“충남 북부상공회의소는 올해 어떤 부분에 중점을 두고 있고, 코로나로 인해 기업들의 애로사항들은 뭐고, 최근 이러한 행사를 기획하고 있다. 한국노총은 이리이러한 사업들을 준비하고 있다. 이런 정보들을 공유하면서 각 주체들의 상황, 의지, 타임밍 등을 파악할 수 있었죠.” (도청 관계자)

충남노사민정협의회는 충남의 노동시장, 노사관계와 관련한 많은 정보가 모이고, 공유되고, 교감이 이루어지는 일종의 플랫폼으로 기능하고 있다. 충남노사민정협의회는 2021년 도민의 다양한 의견을 수렴하기 위해 충남일터넷(www.cnilter.or.kr) 서비스 시스템을 구축하기도 했다.

“각 정보가 어느 한 곳으로 집중되어야 합니다. 상설 사무국을 두고 연구분야 전문성, 노동단체들과의 결합력이 높은 사무국장, 실무담당자가 안정적으로 사무국을 운영하는 것이 매우 중요합니다.” (도청 관계자)

“회의 때마다 타 지자체 사례를 공유합니다. 그러면 다양한 코멘트가 나오죠. 이 사례는 충남에 적용될 수 없다. 서울은 예산이 충분하니까 할 수 있었다. 충남 실정에 적합한 대책이 필요하다 등등...” (노사민정협의회 관계자)

숙의 및 공론화 단계에서 요구되는 태도적 측면의 역량에는 적극성, 유연성 등이 있는 것으로 파악되었다. 우선 거버넌스에 적극적으로 참여하려는 자세가 중요하다. 노사가 지역 거버넌스에 참여하지 않는다면, 그것은 정작 중요한 이해관계자가 빠진 채 정책 공급자들끼리 지역에서 협력네트워크를 구성한 것에 지나지 않으며, 이 경우 수요자들의 실제 상황과 요구에 맞는 정책결정과 집행이 이루어지기 어렵다(심용보·이호창, 2010). 숙의과정에 참여하여 나의 주장을 적극적으로 피력하는 것도 중요하지만, 다른 사람의 관심과 감정에 민감한 감수성을 발휘하는 것도 매우 중요한 자세라고 할 수 있다. 유연한 태도 또한 중요한 요소다. 거버넌스 참여주체들은 다양한 상황, 집단에 적응해 나가야 하며 의견이 다른 주체들과 함께 효율적으로 숙의를 이어 나갈 필요가 있다.

“충남은 상당히 보수적이죠. 솔직한 감정도 되도록 잘 표현 안 해요. 논의가 제대로 되려면 타인에 대한 감수성, 역지사지 능력을 발휘해야 합니다.” (연구원 관계자)

“자신의 입장만 고수하지 말고, 관용의 폭을 넓혀야 합니다. 결국, 생존하기 위해서는 상황과 환경에 적응해야죠.” (도청 관계자)

이상으로 숙의 및 공론화 단계에서 지역 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 요구되는 역량을 살펴보았다. 숙의 및 공론화 단계에서는 스킬과 태도 측면의 역량이 상대적으로 중요한 것으로 판단된다. 스킬의 경우, 관계형성, 팀워크와 협력스킬, 태도 측면에서는 적극성, 유연성 등이 요구된다. 충남에서 실시한 퍼실리테이션 등 교육과정, 노사민정 산행 행사, 역량강화 워크숍 등은 숙의 및 공론화 단계에서 요구되는 역량강화에 주효했다.

다. 합의도출 및 사후관리 단계

의제발굴, 숙의/공론화 과정을 거친 후, 지역사회 문제해결을 위해 어떠한 형식으로든 결실을 맺어야 한다. 분야별로 합의가 필요한 부분은 합의를 이끌어 내고, 협약 체결이 가능한 아이템을 도출하여 협약화를 설득·유도할 수 있는 역량 또한 중요하다. 합의가 이루어지더라도 합의사항에 대한 이행은 또 다른 차원의 문제다. 그동안 지방분권의 한계에 따른 지자체 권한과 의지의 한계, 관련 주체들의 미약한 의지에 대한 문제 등(김주일, 2020)이 꾸준히 제기되어 왔다. 노사민정 거버넌스의 주체들은 이러한 환경적 제약 요인들이 존재하는 가운데, 다양한 옵션들을 검토하고 합의를 도출해 내야 한다.

충남은 고용노동 의제와 관련한 지자체의 의지와 역량이 비교적 높은 것으로 평가되어왔다. 충남도청은 노사민정 협력 활성화, 노동 거버넌스 강화를 위해 노동분야의 전문가를 임기제 공무원으로 채용하기도 했다. 충남도청 일자리노동정책과 노동정책팀장은 실무적 지식과 현장 감각을 두루 겸비한 전문가로 노사민정협의회 협력 활성화, 노동정책 계획 수립, 노동권의 증진 실행사업, 노동 거버넌스 구축 및 유관기관 협력, 노사분규 대응 및 동향관리 등을 주도하고 있다. 도청 관계자를 포함한 면담자들의 의견을 종합해 볼 때, 합의도출 및 사후관리 단계에서는 관계 법령, 재정적 여건, 다양한 정책 옵션에 대한 지식 등이 중요한 것으로 판단된다.

“충남도가 노동정책 분야의 의지가 있어서 노조 활동을 오래하고, 노무사 자격도 있는 사람을 임기제로 선발한 것이죠. 정책, 재정을 모두 잘 아는 사람이 전체를 다 핸들링하는 게 좋겠다고 제안을 하셨죠. (도청 관계자)

“인력, 예산의 한계가 있어서 우선 충남도, 시군 공동 캠페인을 추진했어요. 충남에

서 산업안전은 가장 중요한 문제여서...우선 광역, 기초 간 연계를 강화하고 인식 공유가 필요하다고 보고..." (노사민정협의회 관계자)

사후관리 단계에서는 모니터링 등 점검 스킬이 중요하다. 합의사항 이행을 모니터링하는 것은 거버넌스의 핵심 요소 중 하나다. 조례제정 등 결과물이 산출된 이후에도 모니터링 등 상시적인 이행 점검에 거버넌스 참여주체들이 적극적으로 참여해야 한다. 충남도청, 충남노사민정협의회 관계자들은 합의사항 이행의 효율성을 평가하고 관련 주체들이 법적 의무를 지속적으로 준수할 수 있도록 모니터링 역할을 해야 하며, 필요하다면 전문가들과 함께 현장점검을 실시하는 등 적절한 사후관리 조치를 할 필요가 있음을 강조했다. 충남노사민정협의회가 주관한 산업안전 이행점검단 활동은 안전사고 예방에 주요했던 것으로 평가된다.

"의제별로 이행점검단을 운영합니다. 모두 각 기관을 잘 아는 전문가들로 구성되어 있고요. 노사 모두에게 점검 권한을 주고, 최대한 공정하고 투명하게 운영하려고 노력하고 있어요." (노사민정협의회 관계자)

"정기 분과위원회에서 합의이슈 이행 점검결과 등을 공유하고 피드백하는 과정, 그 결과를 차기 사업계획에 반영하는 프로세스가 중요합니다." (도청 관계자)

합의도출 및 사후관리 단계에서 필요한 태도적 역량은 성취지향성이다. 거버넌스의 리드주체는 어떤 방식으로든 합의를 도출해 내기 위한 마음가짐을 가질 필요가 있다. 신념과 열정, 인내력과 근성, 리더십과 추진력 등 또한 중요한 태도적 역량 요인들인 것으로 판단된다. 면담자들은 합의도출 및 사후관리 국면에서 성취지향성의 중요성을 강조했다.

"궁극적으로 최후에 관철시켜야 할 것을 관철하는 것이 중요합니다...결실을 맺으려면 신념과 열정뿐 아니라, 인내와 근성이 중요합니다." (연구원 관계자)

"매번 어려움이 있죠....포기하지 않는 것이 중요합니다. 지역사회 문제를 어떤 형태로든 해결하는 것에 우선순위를 둡니다." (노사민정협의회 관계자)

이상으로 합의도출 및 사후관리 단계에서 지역 노사민정 거버넌스 참여주체들에게 요구되는 역량을 살펴보았다. 합의도출 및 사후관리 단계에서는 관계 법령, 재정적 요건에 대한 지식, 점검스킬, 성취 지향적 태도 등이 중요한 역량인 것으로

파악되었다. 합의도출 및 사후관리 단계에서는 특히, 성취 지향적 태도와 같은 태도적 역량이 매우 중요한 것으로 판단된다.

〈표 3〉은 지역 노사민정 거버넌스 참여자에게 요구되는 역량을 종합한 것이다. 종합적으로 의제 발굴단계에서는 지식이, 숙의 및 공론화 단계에서는 스킬과 태도가, 합의도출 및 사후관리 단계에서는 태도적 측면의 역량이 특히 중요한 것으로 판단된다.

〈표 3〉 지역 노사민정 거버넌스 참여자에게 요구되는 역량

		지식	스킬	태도
공통역량		고용노동정책 지역특성 법률지식 거버넌스 기능과 역할	역할별 전문스킬 의사소통 역량	헌신적 태도 협력적 태도 학습자세
단계별	의제발굴	특정현안 관련지식	정보수집 분석적 사고 진단스킬	고객지향적 태도
	숙의/ 공론화	역할별 전문지식 의사결정 프로세스	관계형성 팀워크와 협력 갈등관리	영향력 적극성 유연성
	합의도출/ 사후관리	관계 법령 재정적 요건	점검 스킬	성취 지향적 태도

V. 결 론

1. 연구요약

대다수의 선행연구가 지역 노사민정 거버넌스 활성화를 위한 조건으로 참여주체 역량의 중요성을 강조하고 있지만, 구체적으로 어떤 역량이 필요한지, 이런 역량을 어떻게 개발하고 활용할 수 있는지에 대한 언급은 상대적으로 부족한 현실에

서, 본 연구는 충청남도 노사민정 사례분석을 통해 지자체 참여주체들에게 필요한 구체적 역량을 파악하고자 했다.

질적 방법을 통한 연구결과, 공통적으로 요구되는 역량, 그리고 과업 단계별로 필요한 역량이 도출되었다. 공통적으로 필요한 지식으로는 국가 및 지역 고용노동 정책, 지역 노동시장과 노사관계 특성, 노동법 등 법률지식, 거버넌스의 기능과 역할에 대한 지식 등이 있는 것으로 나타났다. 공통적으로 필요한 스킬로는 거버넌스에 참여하는 각 주체별 전문스킬, 의사소통 역량이 중요한 것으로 나타났다. 태도 또는 자세의 측면에서는 헌신적, 협력적 자세, 그리고 각자의 전문성을 향상하고자 하는 학습자세 등이 필요한 것으로 나타났다.

과업 단계별로 살펴보면, 의제 발굴단계에서는 특정현안에 대한 지식, 정보수집, 분석적 사고에 기반한 진단스킬, 지역 내 다양한 이해관계자들의 욕구를 발견하고 충족시키기 위한 자세 등이 필요한 것으로 조사되었다. 숙의 및 공론화 단계에서는 각자의 역할수행에 필요한 전문지식, 집단적 의사결정 프로세스 운영에 대한 지식, 관계형성, 팀워크와 협력, 갈등관리, 영향력, 적극성, 유연성 등이 중요한 것으로 파악되었다. 합의도출 및 사후관리 단계에서는 관계 법령과 재정적 요건에 대한 지식, 점검 스킬, 성취 지향적 태도 등이 중요한 역량인 것으로 파악되었다. 합의도출 및 사후관리 단계에서는 특히, 성취 지향적 태도와 같은 태도적 역량이 매우 중요한 것으로 판단된다. 종합적으로 볼 때, 의제 발굴단계에서는 지식, 숙의 및 공론화 단계에서는 스킬과 태도, 합의도출 및 사후관리 단계에서는 태도적 측면의 역량이 특히 중요한 것으로 나타났다.

2022년 충남은 충남노사민정협의회를 중심으로 팬데믹에 따라 축소 운영하였던 다양한 형식의 포럼, 토론회, 브레인스토밍, 지역 전문가들과의 정책 간담회, 퍼실리테이션 등 교육과정, 노사민정 산행 행사, 실무위원 워크숍, 충남일터넷(www.cnilter.or.kr) 서비스 등을 적극적으로 추진하였다. 실무위원회, 분과위원회, 특별위원회 등 충남노사민정 협의회의 하부 협의체는 충남 거버넌스 활성화의 주요 인프라로 작동하고 있다. 충남의 다양한 실험과 지원 프로그램은 충남노사민정 거버넌스 참여주체들의 역량 획득에 긍정적 영향을 미친 것으로 평가된다.

2. 연구의 의의와 시사점

중앙정부 차원의 노사민정에 대한 경험과 연구가 축적된 데 견주어 지방정부 차원의 노사민정 경험과 연구는 축적된 바가 적은 가운데 본 연구에서 지방정부 차원의 노사민정에 대해 검토한 것은 의미가 있다고 할 수 있다. 크게는 지방자치 전반, 작게는 지역 노사민정 협의, 지역 거버넌스가 발전하고 있고 중요성이 커지고 있으므로 관련 연구도 지역 노사민정 협의, 지역 거버넌스에 더 집중할 필요가 있는 시점으로 판단된다.

그동안 노사민정, 거버넌스와 관련된 선행연구들이 주로 제도, 조직 수준에 집중한 반면, 본 연구는 개인 레벨, 참여자 수준에 주목하였다. 이는 지역 거버넌스 관련 제도, 조직 수준 연구가 많이 이루어졌기 때문에 이후 연구방향은 한 걸음 더 나아가 제도를 운영하는 참여자 역할을 살펴볼 필요가 있다는 문제의식에 근거한 것이다.

본 연구는 지역 노사민정 거버넌스 참여자 역량, 그중에서도 지식, 스킬, 태도의 측면에 집중해서 살펴보았다. 지역 노사민정협의회 등 지역 거버넌스가 다양한 이해관계자의 상호관계에 의해 틀이 만들어지고, 운영 과정에서도 의견 조정과 조율이 필수적이며, 결과가 도출된 이후에도 공동집행을 해야 한다는 점에서 참여자들의 지식, 스킬, 태도가 중요하다는 문제의식에 따라 연구를 진행하였고 실제 연구 결과는 이를 뒷받침하고 있다. 연구결과는 노사민정협의회, 지역 거버넌스 구축 이후 제도를 실질적으로 운영하는 주체는 참여자들이므로 참여자들의 역량, 그리고 그에 기초한 역할이 중요함을 시사하고 있다. 이는 노사민정협의회, 지역 거버넌스 운영성과 향상을 위해서는 이제 제도 구축 이상으로 역량 있는 참여자 확보와 운영 참여가 필요함을 시사하고 있다.

본 연구에서는 단계별 접근을 시도했으며, 과업 단계별로 지식, 스킬, 태도 중 더 중요하거나 필요한 것이 있다는 것을 발견할 수 있었다. 노사민정협의회, 지역 거버넌스가 다양한 이해관계자의 상호관계로 이루어지기 때문에 단계적 접근, 과정적 접근이 중요한 함의를 가질 수 있다. 아울러, 과업 단계별로 중요한 의미를 갖는 역량이 다를 수 있다. 물론 모든 단계에서 참여자의 역량이 중요하고 지식, 스킬, 태도 모두 필요하지만, 단계별 중요성, 필요성은 차이가 있을 수 있다는 문제의식에 근거를 두고 연구를 진행하였고, 연구에 참여한 면담자들의 발언에서 확

인할 수 있듯이 실제 현실에서 단계별로 중요하게 부각되는 역량이 조금씩 달랐다. 이런 연구결과는 노사민정협의회, 지역 거버넌스 운영 과정에서 운영자, 참여자가 각 단계별로 중요하게 집중하여야 할 역량 발휘가 필요함을 시사하고 있다. 예컨대 의제 발굴단계에서는 지식이 중요한 의미를 갖는 만큼 이에 집중하고, 합의도출 및 사후관리 단계에서는 성취지향성과 같은 태도적 측면에 집중한다면 더욱 성과를 높일 수 있을 것이다.

3. 연구의 한계와 향후 연구방향

본 연구는 지역 노사민정협의회 참여자들에게 과업 단계별로 요구되는 역량을 구체적으로 살펴봤다는 점에서 가치가 있지만, 충분한 사례를 검토하지 못한 한계를 가진다. 이 연구는 충청남도라는 단 하나의 지역 사례에 주목한 연구이므로 일반화에 어려움이 따른다. 향후 본 연구에서 제시한 역량 모델이 타 지역 노사민정협의회 참여자들에게도 적용될 수 있는지 검증해 볼 필요가 있다.

본 연구는 지역 노사민정 거버넌스 참여주체를 특정하지 않고, 참여하는 노사민정 전체에게 요구되는 역량을 제시하였다. 하지만 노사민정 거버넌스에 참여하는 주체별 직무, 역할, 책임에는 차이가 있으며, 이에 따라 요구되는 역량 또한 주체별로 조금씩 달라질 수 있다. 이후에는 주체별 필요 역량을 세부적으로 규명하는 등 관련 연구를 축적해 나갈 필요가 있다.

본 연구는 충남노사민정협의회 사례를 다루면서 해당 관련자들 면담자료에 근거하고 있다. 사례연구에서 관련자들의 발언을 참조하는 것은 필요한 부분이지만, 자칫 이해관계에 근거한 편향 또는 좁은 해석이 나타날 수 있다는 점 또한 부정하기 어려운 사실이다. 본 연구에서는 전문연구자들 발언을 참조하여 이와 같은 문제점을 극복하고자 하였으나, 연구문제에 대한 충분한 분석은 이루어지지 못한 것으로 판단된다. 이후 관련자들의 면담내용 확인을 위한 다양한 방안, 예컨대 관련자들 발언에 대한 검증자료 제시, 관계자들과 외부 전문가가 함께 참여하는 집중 면담 등을 통해 상호 교차검증을 실시하는 등 보완적 후속연구가 필요하다.

참고문헌

- 고용노동부(2021). 「지역노사민정협의회 운영 매뉴얼」.
- 김기형·오철호(2018). 「지역 파트너십과 협력적 거버넌스에 관한 연구-지역노사민정협의회를 중심으로」. 『한국지방행정학보』 15 (2) : 165~191.
- 김주일(2020). 「지역 사회적 대화의 활성화 요인과 과제」. 『노동연구』 41 : 117~150.
- 김홍희(2015). 「협동 거버넌스에서의 성공 및 실패 요인 탐구」. 『지방정부연구』 18 (4) : 343~367.
- 민병기(2017). 「정책거버넌스를 통한 지방자치 역량 강화 : 천안시 민관합동워크숍 사례」. 『NGO연구』 12 (3) : 33~67.
- 박명준·권혜원·유형근·진숙경(2014). 『노동이해대변의 다양화와 새로운 노사관계형성 과정』. 한국노동연구원.
- 박용철·이상민(2019). 『지역고용거버넌스의 형성과정과 발전전략 : 지역노사민정협의회 사례』. 2019년 한국지역고용학회 동계 학술대회 발표자료.
- 박천오·김삼목(2004). 「정부산하단체 임원의 공통 직무수행역량 설정에 관한 연구」. 『한국사회와 행정연구』 15 (1) : 1~26.
- 박현미·유병홍·고현주(2020). 『한국노총 지역조직의 지자체 협력사업 실태와 과제』. 한국노총 중앙연구원.
- 박현미·유병홍·우상범(2021). 『지역 고용노동 거버넌스 구축과 노동조합의 과제-경기도 지역을 중심으로』. 한국노총 중앙연구원.
- 송창석·이혜균·송문식·류양선(2021). 『서울시동남권NPO지원센터 활동가 의제형성과정 참여 관찰 연구』. 서울시동남권NPO지원센터.
- 심용보·이호창(2010). 「지역 거버넌스 활성화 요인에 관한 통합적 연구」. 『노동정책연구』 10 (1) : 129~150.
- 유병홍·박성국·이정훈(2022). 『지역 공공정책 결정 거버넌스 구축과 노동조합 참여 방안』. 한국노총 중앙연구원.

- 은수미(2006). 『사회적 대화의 전제조건 분석-상호관계와 사회적 의제 형성을 중심으로』. 한국노동연구원.
- 이상민·고현주(2018). 「발현적 지역고용거버넌스-부천노사민정협의회 사례」. 『지역고용노동연구』 8 (1) : 107~131.
- 이상민·노광표·김주일·채준호·박용철(2019). 『지역일자리와 사회적 대화 연구』. 경제사회노동위원회.
- 이재석·김상봉(2022). 「델파이(Delphi) 분석을 통한 경영컨설팅역량요소 탐색:역량의 개념적 정의를 중심으로」. 『경영컨설팅연구』 22 (6) : 43~58.
- 이호창·박동·한동균·우태현(2008). 『지역 노사의 고용·인적자원개발사업 참여-지역 노사의 실태와 역량강화 방안』. 한국직업능력개발원.
- 임상훈(2003). 「지역파트너십과 지역 인적자원개발」. 정인수 외 『지역노동시장 연구:실증분석과 선진국 사례를 중심으로』. 한국노동연구원. pp.249~271.
- 장흥근(2009). 『지역노사민정 파트너십의 현황과 과제』. 노동리뷰 7월호. 한국노동연구원.
- 전명숙·장흥근·심용보·임상훈(2011). 『지역 고용 노사정파트너십 현황과 발전방안』. 한국노동연구원.
- 정상호(2020). 「한국의 '지역의 사회적 협의'에 관한 연구」. 『NGO연구』 15 (3) : 185~220.
- 조성배(2015). 「시민참여를 통한 갈등관리와 해결에 관한 연구:제3기 제주특별자치도 사회협약위원회를 사례로」. 『분쟁해결연구』 13 (2) : 5~39.
- 한상근·정윤경·최동선(2006). 「전자산업 분야 직업세계에서 요구하는 컨피턴 시와 공학교육의 격차에 관한 연구-현직자의 인식을 중심으로」. 『직업교육연구』 25 (2) : 157~193.
- Boyce, C. and P. Neale(2006). *Conducting In-Depth Interviews: A Guide for Designing and Conducting In-Depth Interviews for Evaluation Input (Vol. 2)*. Watertown, MA: Pathfinder International.
- Le Deist, F. D. and J. Winterton(2005). "What Is Competence?". *Human Resource Development International* 8 (1) : 27~46.

OECD(2005). "Local Governance and the Drivers of Growth". OECD Publications.

Spencer, L. M, Jr. and S. M. Spencer(1998). 『핵심역량모델의 개발과 활용』. (주)PSI컨설팅.

Abstract

Exploring Regional Governance Participants' Competence Factors : Focusing on the Case of Local Associations of Labor, Management, Government, and Community in Chungcheongnam-do

Song, Minsu · Yoo, Byunghong · Kim, Sungho

This study aimed to identify the specific competencies required for the participating entities of the local government and to suggest the direction for improving the curriculum through the case analysis of Chungcheongnam-do. The case analysis results showed that commonly required knowledge include national and regional employment and labor policies, regional labor market and industrial relations characteristics, legal knowledge, and knowledge on the functions of governance. As for the commonly required skills, professional skills and communication skills were found to be important. In terms of attitude, dedication, cooperative, and learning attitude to improve each person's expertise were commonly required.

In the agenda discovery stage, knowledge of specific issues, information collection, diagnosis skills based on analytical thinking, and an attitude to discover and satisfy the needs of various stakeholders are needed. In the deliberation and public deliberation stage, professional knowledge, knowledge of collective decision-making process, relationship formation, teamwork and cooperation, conflict management, influence, initiative, and flexibility were found to be important. In the stage of consensus-building and follow-up management, knowledge of related laws and financial requirements, inspection skills, and achievement-oriented attitude were found to be important.

Keywords : regional governance, competency, Chungcheongnam-do, local associations of labor, management, government, community