

# 일자리 창출과 고용 활성화를 위한 맞춤형 고용정책 과제

제주발전연구원 연구위원 고 승 한

## 1. 고용없는 성장 시대를 맞이하면서

2008년 말 미국발 금융위기가 촉발되면서 세계경제는 위기 국면으로 접어들었고, 그 결과 서구 선진국들은 장기 경제침체로 빠져 좀처럼 경기 회복세를 보여주고 있지 못하다. 또한 경제성장이 고용증가를 동반하지 못하는 ‘고용없는 성장(Jobless Growth)’ 시대속에서 일자리, 취업, 실업 등의 사회·경제적 문제에 봉착하고 있다.

우리나라는 세계 경제위기의 여파는 받았지만 수출 경기의 호조로 경기침체 위기로부터 벗어난 상태이다. 그럼에도 불구하고 국가의 수출의존 경제성장이 일자리 창출과 고용증가로 연동되지 않아 고용여건이 크게 개선될 조짐을 보이지 않고 있다. 특히 청년층 취업여건과 실업문제는 여전히 중앙정부와 지방자치단체의 핵심적 고용정책 과제이기도 하다.

지방화 시대에 정부의 고용정책은 지역의 지속적 성장과 고용창출 여건을 만들어내는데 한계가 있기 때문에 중앙정부는 지방자치단체와 정책 협력과 지원 체계를 구축하여 지역특성을 반영한 지역고용정책을 선진화할 강력한 의지를 보이고 있다. 따라서 정부는 일자리 창출과 고용정책의 실효성을 제고하기 위해서 지역의 정책권한 강화, 지역맞춤형 고용 및 인력개발 확대, 지역고용 거버넌스 구축, 그리고 지역고용정책

의 인프라 구축을 적극 추진해 나가고 있다.

제주특별자치도는 중앙정부의 정책방향 및 추진전략과 연계하여 2009년에 「제주특별자치도 고용정책 기본계획」을 수립하여 지역의 고용 및 인적자원개발을 고려하여 고용정책을 추진해 나가고 있다. 특히 민선 5기 도정은 일자리 창출 공약으로 국제자유도시를 선도할 미래 인재양성과 일자리 2만개 창출을 내세우고 있다.

이처럼 고용없는 성장의 시대에 제주지역에서도 양질의 일자리 창출이 어렵고, 청년실업 문제가 선결과제로 남아있는 시점에서 민선 5기 도정이 고용정책의 실효성을 제고해 나가는데 고려해야할 몇 가지 정책과제를 제시하고자 한다.

## 2. 제주지역의 고용 여건과 민선 5기 도정의 일자리 정책

제주의 지역경제는 1970년 이후 1차산업과 3차산업의 급속한 발전으로 지속적인 성장을 유지하여 왔으나, 최근에 세계경제의 불안 지속, 국내 경기의 장기침체, 농산물 가격의 불안정, 항공료의 지속적 인상, 서비스 부문(특히 자영업)의 과열경쟁 등으로 낮은 성장세를 보이고 있다.

제주지역은 지난 40년 동안 산업구조의 획기적 변화없이 농림어업과 관광·서비스산업이 핵심산업으로 자리를 잡아왔지만, 이러한 산업구조의 양극화와 취약성은 결국 일자리 창출의 둔화, 고용 잠재력 및 여건의 위축, 고용 안정성 저하 등으로 고용부진의 장기화를 촉발시키는 요인으로 작용하고 있다. 특히 최근년에는 청년층 취업난, 양질의 일자리 부족, 청년고용률 및 취업자수의 지속적 감소, 고부가가치 및 신성장 동력산업의 부재 등으로 제주지역의 일자리 창출과 고용증대에 획기적 변화를 기대하기는 어렵다. 다시 말해서 제주지역은 1차와 3차산업 구성이 96%로 양극화, 10인 미만 사업체 94%로 제조업 부분의 취약성, 그리고 전국 평균의 80% 수준에 이르는 낮은 임금수준 등을 드러내고 있음을 감안할 때, 제주는 구조적으로 고용창출력이 낮고 양질의 일자리 창출에 한계성을 보여주고 있다.

그럼에도 불구하고 민선 5기 도정은 일자리 2만개 창출, 고용률 68% 달성, 실업률 2% 이하 유지를 고용 및 일자리 창출 목표로 삼았고, 동시에 이를 달성하기 위한 추진전략으로는 자립경제 기반 구축(향토 자원 활용 5개 산업, 첨단기술 신성장 4대 제조업, 성장유망 타겟기업, 콜센터 유치, 국제자유도시 프로젝트), 중소기업 육성 연계(청년 희망프로젝트, 사회적기업 육성, 중소기업 창업지원) 그리고 미래 인재육성(해외 인턴 파견, 기업맞춤형 전문인력 양성, 청년 취업지원서비스 강화)을 제시하고 있다.

따라서 제주특별자치도는 먼저 일자리 창출 추진 체계 구축(일자리 전담부서 신설, 일자리 창출 전략 회의 및 Feed Back 시스템 작동), 다수인 고용기업 지원 확대, 해외 투자유치 및 수출 유망 중소기업 유치 강화, 그리고 기업연계형 인력양성을 통한 청년실업 해소 추진에 역점을 두어 일자리를 창출하려 한다. 그래서 기업, 학교, 행정기관이 상호협력체제 구축을 통한 일자리 창출 및 지원을 확대해 나갈 것으로 기대된다.

### 3. 일자리 창출과 고용정책의 실효성 제고를 위해서

민선 5기 도정이 고용없는 성장, 노동시장의 유연화, 그리고 사회 양극화 등이 확산되는 사회·경제적 환경속에서 일자리 2만개 창출과 미래 인재육성을 통해서 도민의 고용불안을 해소하여 새로운 일자리 창출과 고용안정을 통해 소득증대와 삶의 질적 수준을 향상시키는 목표는 시대적 과제이다.

이런 측면에서 급변하는 고용환경에 능동적으로 대응하여 제주지역의 고용환경을 획기적으로 개선하는 동시에 일자리 창출 정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 다음과 같은 정책 과제를 잘 해결해 나가야 할 것이다.

첫째, 일자리 창출과 고용정책의 효과성을 제고하는 과정에서 도정이 추진하는 각 산업분야의 일자리·고용·인력개발·직업능력개발 등과 관련된 정책과 사업을 총괄하고 점검해 나가는 통합적 지원체제가 필요하다.

둘째, 기업-학교-행정 간의 상호 긴밀한 협력과 파트너십 체제를 구축하여 현장 중심의 취업지원 체제를 구축하여 고용정책의 미스매칭 문제를 해결하는데 적극적 공동 노력을 경주해 나가야 할 것이다. 이를 위해 산·학·연 네트워크 체제로서 (가칭)제주고용인적지원개발협의회를 조속히 구성하여 활성화시켜 나가야 할 것이다.

셋째, 단기적으로 공공부문 일자리 창출도 중요하지만, 민간부문에서 양질의 일자리 창출에 적극적 투자를 해야 하고, 동시에 이에 대한 행정의 지원체제를 강구해야 할 것이다. 그래서 도지사과 기업의 CEO들과 수시로 만나서 기업성장 뿐만 아니라 지역 경제 활성화 및 고용증대를 위한 방안을 논의하며 상

호 이해 증진의 기회를 확대해 나가야 할 것이다.

넷째, 제주지역에 투자하는 기업들은 투자에 따른 각종 인센티브를 받는 대가로 일자리 창출과 고용 관련 (가칭)「고용창출계획서」를 의무적으로 제시하면, 제주특별자치도는 그에 따른 인력수요 충족을 위한 인력양성 프로그램을 운영 및 지원하는 시스템을 도입할 필요가 있다.

다섯째, 사회통합 차원에서 취업애로계층(노인, 여성, 장애인, 장기실업자, 사회적 약자, 다문화 가족 등)의 취업 알선과 지원을 고용정책의 주요 핵심 과제로 삼아야 할 것이다. 이를 위해 도내 예비사회적 기업과 사회적 기업이 실제로 육성·발전될 수 있도록 적극적 지원을 해 나가야 할 것이다.

여섯째, 제주특별자치도 고용정책의 효과성 제고를 위해 중앙 정부와의 거버넌스 협력체제를 통한 적극 지원책을 이끌어내야 한다. 그러기 위해서 일자리 창출 및 고용담당 부서의 위상 제고와 전문인력 확충도 절실하다.

일곱째, 제주지역의 고용 및 인적자원 시장의 현황, 문제점 및 구조적 변화 양상을 면밀히 파악하기 위해서 중·장기적으로 고용·인적자원 DB 구축이 필요하고, 반면 단기적으로는 고용·인적자원 통계의 생성, 분배 및 활용을 위해서 (가칭)「제주고용·인적자원 통계연보」를 정기적으로 발간할 필요가 있다.

여덟째, 새로운 일자리 창출에 획기적으로 기여할 새로운 신성장 동력산업(예, 향토자원 활용 5대산업, 첨단기술 4대 제조업 등) 발전의 기반을 구축하고 도약할 수 있도록 한다.

끝으로, 도내 대학들은 학생들로 하여금 급변하는 노동시장의 변화와 취업에 능동적으로 적응하여 양질의 일자리를 가질 수 있도록 취업역량 강화 프로그램을 개발 운영해나가야 할 것이다. 동시에 대학과 행정기관이 노동시장의 진입에 실패한 청년층 실업인력에 대해서는 직업훈련 재교육 프로그램을 운영·지원해 나갈 필요가 있다.

결론적으로 민선 5기 도정이 추진하려는 일자리 창출과 고용정책이 도민들의 소득증대와 복지수준 향상 및 사회안정망 구축과 실제적으로 연계시켜 나가려면 도정의 정책 의지와 실천력이 무엇보다 중요하리라 생각한다. 그렇기 때문에 제주특별자치도에 지역맞춤형 고용정책의 새로운 지평을 여는 정책 패러다임의 획기적 변화가 요구된다.