



기본 | 20-11

지역노동시장의 공간적 미스매치 분석과 정책방안 연구

Spatial Mismatch in Local Labor Market and Policy Directives

남기찬, 김경민, 조성철, 홍사흠, 안종욱

기본 20-11

지역노동시장의 공간적 미스매치 분석과 정책방안 연구

Spatial Mismatch in Local Labor Market and Policy Directives

남기찬, 김경민, 조성철, 홍사흠, 안종욱

■ 저자

남기찬, 김경민, 조성철, 홍사흠, 안종욱

■ 연구진

남기찬 국토연구원 연구위원(연구책임)

김경민 국토연구원 연구원

조성철 국토연구원 부연구위원

홍사흠 국토연구원 국토계획평가센터장

안종욱 국토연구원 부연구위원

■ 외부연구진

김기덕 (사)지역경제와고용 연구위원

김동현 부산대학교 도시공학과 교수

김성표 대전세종연구원 세종연구실 연구위원

이찬영 전남대학교 경제학부 교수

이희용 영남대학교 무역학부 교수

황규선 강원연구원 강원경제교육센터장

■ 연구심의위원

문정호 국토연구원 부원장

장철순 국토연구원 국토계획·지역연구본부장

류승한 국토연구원 선임연구위원

안흥기 국토연구원 선임연구위원

하수정 국토연구원 연구위원

오인권 고용노동부 지역산업고용정책과 사무관

강동우 한국노동연구원 지역고용연구실장

주요 내용 및 정책제안

FINDINGS & SUGGESTIONS



본 연구보고서의 주요 내용

- 1 구조적 미스매치 중 공간적 미스매치에 의한 실업은 국가 및 지역경기의 회복으로도 해소하기 어려운 구조적인 문제라는 측면에서 중요한 제약으로 존재
- 2 2019년 기준 국내는 수요부족으로 인한 일자리 부족이 전체 구직자의 약 47.5%로 나타나고 있으며, 공간적 미스매치로 인한 제약이 약 8.8% 수준으로 나타나고 있음
- 3 공간적 미스매치는 대도시의 중심 및 주변지역이 분화하는 과정에서 크게 나타나며, 특·광역시와 광역시의 경우는 구직자의 비중이 크고, 광역도의 경우 구인기업의 비중이 커서 공간적으로 미스매치가 발생하는 양상이 나타남
- 4 일자리 매칭의 핵심적인 요소는 근무조건 못지않게 접근성, 생활편익시설, 주택 여건 등 정주여건에 대한 중요도가 높으며, 특히 광역적인 접근성 개선에 대한 수요가 높게 나타남
- 5 지역노동시장권(Local Labor Market Areas)을 확정하는 경우 전체 공간적 미스매치는 개선되나, 직종 및 지역에 따라 공간적 미스매치 개선이 미흡하거나 심화되는 경우도 존재

본 연구보고서의 정책제안

- 1 일자리 정책을 공간적 수단과 연계함으로써 일자리 정책의 다변화 필요성 제기
- 2 (광역 지역노동시장권의 제도화) 기능적 권역으로서 광역적 지역노동시장권의 제도화를 제안하였으며, 이를 위해 정책대상으로 반영하는 방안 및 지역노동시장권 모니터링 체계 도입
- 3 (정주환경 정비) 구인난이 존재하는 지역에 대해 최소한의 정주환경 개선을 위한 결합개발 방식 등을 고려한 집합적 정주체계 정비방안 마련
- 4 (일자리 연계 프로그램 및 제도적 개편) 지리적 인접성을 뛰어넘는 광역적 일자리 매칭 프로그램의 도입
- 5 일자리 매칭을 위한 협약사업 및 중앙·지방의 종합적 거버넌스 체계 개편 방안 등 제안



1. 연구의 개요

□ 연구의 배경 및 필요성

- 실업 문제는 국가 및 지역차원에서 주요한 사회적 문제로 인식
- 대다수의 일자리, 고용, 실업과 관련한 정책적 해소방안은 ‘일자리의 창출’에 있는데, 이는 실업문제의 근간이 수요부족(Demand Deficit)에 있다고 간주하기 때문
- 그러나, 실업은 수요부족 실업 이외에 국가경제 및 지역경제회복, 일자리의 창출 등 수요측면의 활성화로 해소되지 못하는 구조적인 실업(Structural Unemployment)도 존재
- 구조적 실업 중에서도 노동의 수요와 공급에 대한 입지, 지리적 이격 등 공간 구조적인 제약으로 인해 발생하는 공간적 미스매치에 의한 실업(Spatial Mismatch Unemployment)이 중요
 - 기존의 구조적 실업 관련 연구가 주로 직업, 성별, 연령 등 직종 특성과 관련한 미스매치 개선연구가 다수임에 비해, 공간 구조적인 측면에서 발생하는 미스매치와 관련한 연구는 부족한 상황

□ 연구의 목적

- 일자리, 실업 문제를 수요부족에 의한 실업 문제 뿐 아니라, 구조적 실업문제, 특히 구직-구인 간 발생하는 공간적 미스매치로 인한 실업문제에 대해 검토하고 이를 해소하기 위한 정책대안을 도출하는 것을 본 연구의 목적으로 함
 - 이를 위한 세부 연구목적으로 정책 대상으로서의 공간적 미스매치 연구의 중요성 제기, 공간적 미스매치 개선을 위해 노동시장에서 나타나는 다양한 활동이 가지는 의미와 한계점 검토 및 공간적 맥락을 고려한 일자리 대책을 제시하고자 함

2. 이론 및 정책 검토

□ 노동시장과 지역노동시장

- 노동시장(Labor Market)이란 노동력을 상품으로 수요와 공급이 형성되는 시장을 의미
- 노동시장에서의 노동자는 통근이라는 행위를 통해 자신의 노동력을 공급하기 때문에 필연적으로 공간적인 영역을 수반하며, 이를 통해 지역노동시장(Local Labor Market)을 형성

□ 실업의 유형과 공간적 미스매치 실업

- 실업은 크게 수요가 부족하여 발생하는 수요부족실업(Demand Deficit Unemployment), 구인과 구직을 매칭하는 시간적 불일치로 발생하는 마찰적 실업(Frictional Unemployment)과 노동시장의 구조적인 문제로 발생하는 구조적 실업(Structural Unemployment)을 들 수 있음
 - 이 중 구조적 실업은 단순히 일자리를 확충하는 방법으로 개선되지 못하는 근본적인 문제라는 점에서 정부의 면밀한 정책개입이 더욱 필요
- 구조적 실업 중 공간적 미스매치에 의한 실업(Spatial Mismatch Unemployment)은 노동력을 공급하는 입지와 일자리를 제공하는 수요의 입지 간에 공간적인 미스매치가 발생하여 나타나는 실업의 형태로, 공간 구조적인 대안을 강구해야 한다는 측면에서 다른 구조적 실업에 비해 중·장기적이며, 근본적인 특징을 가짐

□ 중앙 및 지역의 고용정책

- 중앙주도와 함께 지역주도 측면의 대책을 제안
 - 공공부문의 직접적 일자리 창출 목표와 더불어 지역차원에서 선도적으로 추진할 수 있는 사업으로서 혁신도시, 새만금, 세종시 등 거점사업과 지역 간의 협력산업 등 제시
- 다만 일자리 정책이 공공부문의 일자리 창출에 치우쳐져 있어, 구조적 측면에서의 일자리 문제에 대한 관심도 및 이에 대한 대책이 미흡

3. 지역의 실업현황과 실업유형별 분석

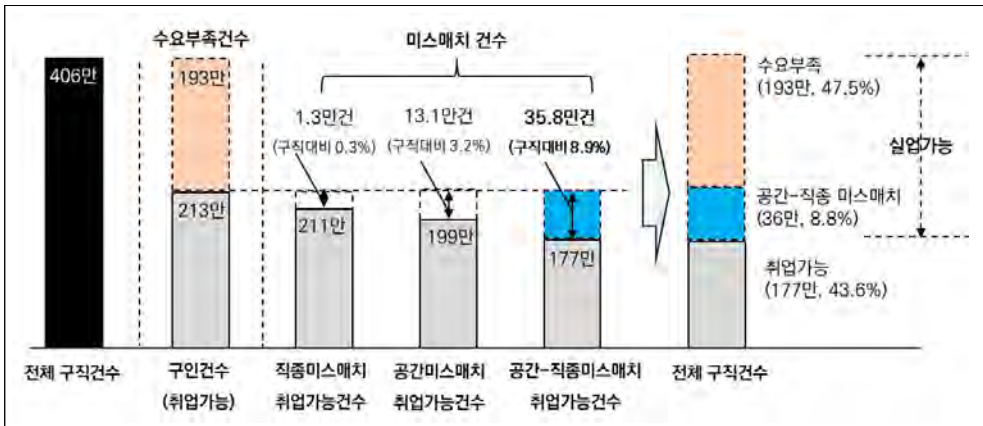
□ 지역별 취업과 실업의 현황 검토

- 우리나라의 경우 전국적으로는 수요부족으로 인한 실업현상이 관찰되나, 지역적으로는 구직난 및 구인난이 복합적으로 혼재하여 나타나는 양상이 관찰됨
 - 수도권, 동남권 등 대도시에서 실업률이 비교적 높게 나타남
 - 구직자와 구인기업이 공간적으로 분리되어 존재하는 공간적 미스매치 현상 존재

□ 유형별 실업과 공간적 미스매치 총량

- 실업을 수요부족실업, 공간적 미스매치 실업으로 유형화하고 그 총량을 확인한 결과, 수요부족에 의한 실업은 전체 구직건수 대비 47.5% 수준으로 나타나며, 공간적 미스매치에 의한 실업가능성은 전체 구직자 대비 약 8.8%에 이르는 수준으로 나타남
 - 다만, 공간적 미스매치의 비중은 전라남도 경우 구직자의 약 29%에 이르는 등 지역별로 편차가 큰 것으로 나타남

그림 1 | 실업유형의 분해 분석결과



자료 : 저자 직접 작성.

4. 구직-구인의 공간 불균등 분포

□ 지역별 일자리 수요부족 현황

- 절대적인 일자리의 과부족현상을 검토결과, 특·광역시에서는 구직난이, 광역도에서는 구인난이 심화
 - 지역적으로 서울을 비롯해 영남권의 부산, 울산, 대구에서는 구직난이, 경기, 강원 및 호남권에서는 구인난이 심화
- 직종별로는 경영·사무·금융·보험직에서는 일자리 부족이 심하고, 설치·정비·생산직에서는 일자리가 남는 상황이 관찰

□ 구직-구인의 공간적 불균등 분포

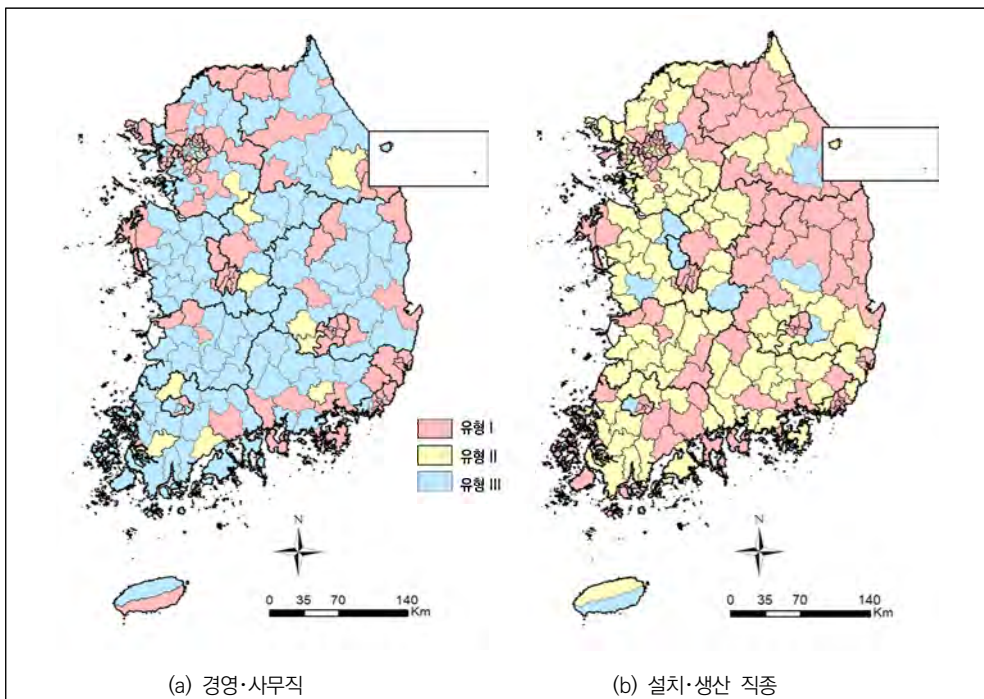
- 공간 불균등도는 수도권 및 특·광역시를 중심으로 중심부와 주변부에서의 일자리 불균등 현상이 심화
 - 전체 불균등도 중 서울이 약 24.8%, 경기도가 약 24.1%, 부산이 약 8.7% 등 대도시가 차지하는 비중이 높게 나타나고 있음
 - 서울은 예술·스포츠직종, 경영사무직, 영업판매직 등에서 높은 미스매치 정도를 보였으며, 경기도는 설치정비생산직, 영업판매직, 경영사무직 등에서 높은 미스매치 정도를 보이고 있어 직종에 따라 공간적 미스매치를 보이는 지역이 차별적으로 존재
- 특·광역시 등 중심도시에서는 구직자가 집중하고, 이를 둘러싼 광역도에서는 구인기업의 비중이 크게 나타나는 현상은, 도시가 점차 확장함에 따라 중심부와 주변부간의 공간적 미스매치가 발생하는 본질적 속성에 기인

□ 수요부족, 구조적 실업에 대한 유형화

- 수요부족 실업이 발생하는 지역과 구조적 실업문제가 있는 지역을 선별하고 이에 따르는 복합적 정책방향 설정
 - 절대적 일자리 부족이 나타나는 지역에 대해 단순한 일자리 창출전략을 추진하기 보다는 일자리 매칭을 통한 구인-구직 균등화 정책을 활용하여 구조적인 해소방안 마련이 필요

- (유형 I) 구직자 과다, 구직비중 과다가 복합적으로 작용하는 구직난 지역: 일자리 창출 및 타 지역 일자리와의 매칭을 통한 구직자 분산 전략
 - (유형 II) 구직자가 구인건수에 비해 절대적, 상대적으로 과소한 구인난 지역: 구직자의 이주 및 이동을 통한 유입 전략
 - (유형 III) 구직자가 구인건수에 비해 많은 구직난 지역이지만, 일자리가 상대적으로 부족하지 않은 지역 : 일자리 창출 보다는 구직자의 분산 전략을 우선 활용
- 직종 및 지역에 따른 차별적 정책 마련 필요
- 경영·사무직의 경우 유형 III 지역이, 설치·생산직의 경우 유형 II 지역이 각각 차별적으로 분포하는 양상 관찰

그림 2 | 수요부족, 구조적 실업에 대한 유형화 결과



자료 : 저자 직접 작성.

5. 지역노동시장권과 공간적 미스매치

□ 기능적 권역으로서 지역노동시장권의 필요성과 의미

- 광역적 접근성에 기반한 통근가능권역이라는 측면에서 ‘지역노동시장권(Local Labor Market Areas)’의 존재는 공간적 미스매치를 완화할 수 있는 ‘기능적 권역(functional areas)’으로써 의의를 가짐

□ 직종별 지역노동시장권 형성

- 지역노동시장권은 직종에 따라 그 범위 및 형성결과에 차이가 발생
 - 전체 직종을 대상으로 지역노동시장권을 분석한 결과 2개 이상의 시·군이 병합된 지역노동시장권은 15개, 단일 시·군 단위에서 형성된 지역노동시장권의 개수는 99개로 전국에 총 114개의 지역노동시장권이 형성됨
 - 연구·기술직의 경우 총 45개의 지역노동시장권이 형성되어 가장 적은 수를 보이나, 하나의 권역이 10개 이상의 시·군이 병합되어 나타나는 등 광역적인 범위를 가짐
 - 농림·어업직의 경우 총 147개의 지역노동시장권이 형성되어 가장 많은 수를 보이나, 각각의 지역노동시장권이 비교적 작은 공간적 범위를 가짐

표 1 | 직종별 형성된 지역노동시장권 현황

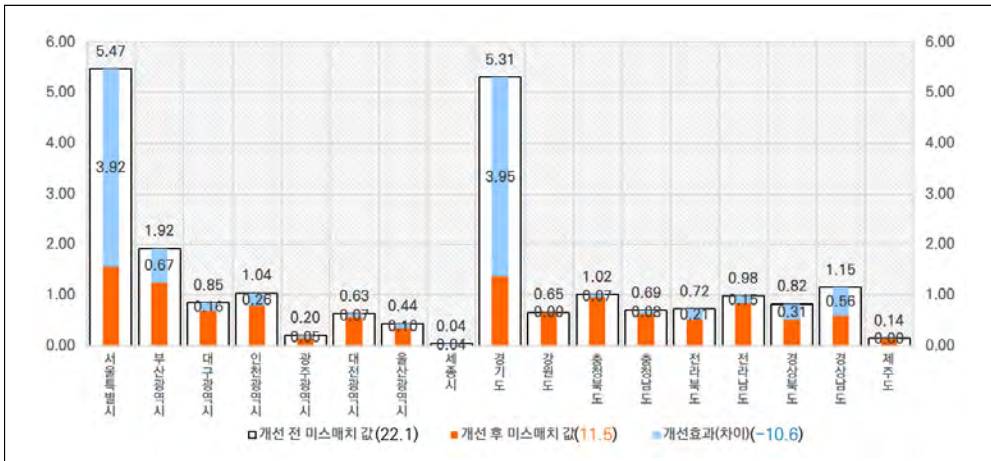
구분	최종 지역노동시장권 개수			공급자급률 (%)	수요자급률 (%)
	합계	2개 이상 시·군 병합 지역노동시장권	단일 시·군 지역노동시장권		
전 직종	114	15	99	93.6	89.0
0. 경영·사무직	66	23	43	93.0	88.0
1. 연구·기술직	45	23	22	93.6	93.3
2. 교육·법률직	57	27	32	92.7	88.0
3. 보건·의료직	93	31	64	92.9	89.6
4. 예술·방송직	85	24	68	94.9	95.1
5. 숙박·음식직	136	15	121	93.4	91.5
6. 영업·판매직	115	16	99	93.8	91.9
7. 건설·채굴직	92	17	78	91.8	90.3
8. 설치·생산직	96	27	69	91.6	88.7
9. 농림·어업직	147	11	136	96.6	96.1

자료 : 저자 직접 작성.

□ 지역노동시장권 획정에 따른 공간적 미스매치 변화

- 지역노동시장권이 확정되는 경우 공간적 미스매치는 뚜렷이 변화
 - 전체 고용자를 대상으로 지역노동시장권을 확정하는 경우 공간적 미스매치는 당초 22.1에서 11.5로 약 -10.6의 감소를 보였음
 - 특히 공간적 미스매치의 감소효과는 지역적으로 서울(-3.9) 및 경기도(-3.9)에서 두드러지게 나타났음

그림 3 | 시·도별 지역노동시장 확정 전·후 공간적 미스매치 지수 값 변화



자료 : 저자 직접 작성.

- 직종별로 경영·사무직(-19.1), 설치·생산직(-15.8) 등에서 감소 폭이 크게 나타나며, 기존에 45.3으로 가장 큰 공간적 미스매치를 보였던 농림어업직의 경우 지역노동시장권을 확정하지 못하여 감소 폭(-3.8)이 다소 낮게 관찰되었음
- 지역노동시장권을 확정하는 경우에 있어서도 경기 남부권, 인천, 광주 등 일부 지역에서는 미스매치 감소가 크지 않은 것으로 나타남
 - 이러한 지역은 지역노동시장권을 개편하여 광역차원에서 매칭 효율성을 향상하거나, 정주환경 개선 등을 통한 구직자 유입 등 전략마련 필요

6. 지역노동시장의 일자리 매칭에 대한 인식조사

□ 인식조사 개요

- 구조적 실업, 특히 공간적 미스매치가 발생하는 주요한 원인을 검토하고, 이를 해소하기 위한 방안을 파악하기 위해 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview: FGI, 집단심층면접조사)를 수행
 - 수도권(서울, 성남, 수원, 안양, 인천)과 비수도권(부산, 진주, 구미, 순천, 김해)으로 구분하여, 구인기업체와 고용복지플러스센터를 총 4그룹(그룹당 3~4명)으로 나누어 진행

□ 지역노동시장 일자리 매칭 실태 및 문제점

- 지역노동시장에서의 일자리 매칭의 핵심적 요소는 임금, 처우 등 근로조건과 더불어, 기업과 주거지의 입지에 따른 지역적 요인이 큰 영향을 끼침
- 이러한 지역적 요인은 크게 접근성과 정주여건으로 구분하여 그 중요도를 조사한 결과 접근성을 확보하는 것이 구직-구인 매칭에 있어 더 중요하다고 인식
 - 주거 지역과 직장과의 출·퇴근을 위한 접근성 인프라 개선 시 기존 거주지에 서의 생활을 유지하면서 업무 활동을 영위할 수 있기 때문
 - 접근성 인프라가 마련되지 않는 경우, 차선택으로 정주여건이 정비된 곳으로 이동하는 양상도 존재

□ 개선 요구사항

- 구직-구인 매칭을 위한 기업차원의 노력(교통비, 유류비 지원, 카풀 독려 등)도 단기적으로는 중요한 해소방안일 수 있으나, 이를 장기적·구조적으로 개선하기 위해서는 광역적 접근성을 개선할 수 있는 ‘광역인프라 확충’과 ‘편의시설 조성’을 통해 지역의 정주 여건을 개선하려는 중앙 및 지방정부의 노력 필요
- 기타 개선 필요사항으로 지역주도 개발방안 마련, 소규모 업체를 위한 공동 정주환경 조성 및 지원기관 마련이 필요함을 제안

7. 정책제언

□ 정책의 기본방향

- 일자리, 실업문제를 구직과 구인의 문제, 개인과 기업의 문제로 한정하지 않고, 지역과 공간의 문제로 치환하고 이의 정책대안을 ‘지역성의 회복과 확장 (Localism and Regionalism)’에서 찾고자 하였음

□ 광역 지역노동시장권의 제도화

- 기능적 권역으로서 공간적 미스매치 해소를 위한 지역노동시장권의 필요성을 제안하였으며, 이 중에서도 특히 광역 단위의 지역노동시장권 형성에 주목
 - 지역노동시장권은 경제적 필요와 목적에 따라 유연하게 설정되는 특징을 지닌 만큼, 정책 운용의 효율성 증대를 위한 기능적 권역으로 활용 가능
 - 이를 위해 가장 중요한 실행전략으로 접근성 개선을 위한 광역교통망의 확충 및 정책권역으로서 지역노동시장권의 확정과 모니터링 방안 제시

□ 집합적 정주체계 정비

- 구인난이 존재하는 지역은 매력적이지 못한 정주환경으로 인해 구직자 유입에 한계
 - 수도권외의 김포, 화성과 같은 개별입지가 과다한 지역은 중심시가지와의 열악한 접근성 문제 해소와 함께 정주여건 마련이 필요
- 집합적 정주체계를 위한 결합개발 제도 등 활용

□ 일자리 연계 프로그램 및 제도적 지원

- 구직-구인간 지리적인 접근성이 확보되지 못해 지역노동시장권을 형성하지 못하는 직종의 경우 광역적인 구직-구인 매칭 프로그램 등 협력사업 마련

□ 협약사업 및 거버넌스 체계 구축

- 행정단위를 넘는 공간 구조 개선사업에 대한 범부처 패키지 사업구성, 사업 추진을 위한 협약방안 및 중앙·지방 거버넌스 체계 개편 방안 등 제시

차례

CONTENTS

주요 내용 및 정책제안	iii
요 약	v

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	6
3. 선행연구 검토 및 차별성	10
4. 연구의 정책·학술적 기대효과	14

제2장 지역노동시장, 실업관련 이론 및 정부 고용정책 검토

1. 지역노동시장과 미스매치	17
2. 중앙 및 지역의 고용정책	25
3. 공간적 미스매치 실업에 대한 정부 정책의 한계와 시사점	29

제3장 지역의 실업현황과 실업유형별 분석

1. 분석의 의의 및 범위	33
2. 취업과 실업의 현황 검토	34
3. 유형별 실업과 공간적 미스매치 실업 총량	41
4. 소결	51

제4장 구직-구인의 공간 불균등 분포 분석

1. 분석의 의의 및 범위	55
2. 구직-구인의 일반현황 검토	56
3. 지역별 일자리 수요부족 현황	63
4. 구직-구인의 공간적 불균등 분포	72
5. 수요부족, 구조적 실업에 대한 지역별 유형화	88
6. 소결	97

제5장 지역노동시장권과 공간적 미스매치

1. 지역노동시장권의 필요성과 의미	101
2. 지역노동시장권 확정 방법 및 자료	105
3. 직종별 지역노동시장권 확정 결과	110
4. 지역노동시장권의 공간적 미스매치 분석	119
5. 소결	131

제6장 지역노동시장의 일자리 매칭에 대한 인식조사

1. 포커스 그룹 인터뷰 조사개요	135
2. 구직-구인 정보 활용 실태	137
3. 고용복지플러스센터의 역할과 주요업무	140
4. 지역노동시장 일자리 매칭 실태 및 문제점	145
5. 소결	157

차례

CONTENTS

제7장 공간적 미스매치 개선을 위한 정책제언

1. 정책의 기본방향	161
2. 광역 지역노동시장권의 제도화	164
3. 집합적 정주체계 정비	171
4. 일자리 연계 프로그램의 제도적 지원	177
5. 협약사업 및 거버넌스 체계 구축	180

제8장 결론 및 향후 과제

1. 연구의 주요내용 및 정책제언	189
2. 연구의 의의 및 향후 과제	193

참고문헌	195
------------	-----

SUMMARY	199
---------------	-----

부 록	202
-----------	-----

표차례

LIST OF TABLES

〈표 1-1〉 선행연구 및 본 연구의 차별성	13
〈표 2-1〉 실업의 유형	20
〈표 2-2〉 일자리 로드맵의 10대 중점과제	25
〈표 2-3〉 정부 일자리 창출의 주요 내용	26
〈표 2-4〉 지역고용대책의 추진방안	27
〈표 3-1〉 시·도별 취업 및 실업 현황	35
〈표 3-2〉 시·도별 청년, 고령의 취업 및 실업 현황	36
〈표 3-3〉 일자리 질적 특성	40
〈표 3-4〉 본 분석에서의 실업유형	41
〈표 3-5〉 취업알선 직업분류 및 본 연구에서의 직업 분류 명칭	44
〈표 3-6〉 수요부족 미스매치 총량 및 구직대비 비중	45
〈표 3-7〉 수요부족, 직종 미스매치, 공간적 미스매치 및 공간-직종미스매치 검토	46
〈표 3-8〉 시·도별 실업유형의 총량 및 구직대비 비중	48
〈표 3-9〉 실업유형의 전국 대비 시·도별 비중 및 변화양상	49
〈표 4-1〉 시·도별 직종별 구인건수 및 비중	58
〈표 4-2〉 시·도별 직종별 구직건수 및 비중	59
〈표 4-3〉 구인, 구직 상·하위 10개 시·군·구	60
〈표 4-4〉 주요 직종별 구인 상·하위 10개 시·군·구	61
〈표 4-5〉 주요 직종별 구직 상·하위 10개 시·군·구	62
〈표 4-6〉 구인, 구직 및 일자리 부족량	63
〈표 4-7〉 시·도별 직종별 일자리 부족량	65
〈표 4-8〉 시·도별 일자리 구인배율	66
〈표 4-9〉 일자리 부족, 일자리 배율 상·하위 10개 시·군·구	67
〈표 4-10〉 주요 직종별 일자리 부족 상·하위 10개 시·군·구	69
〈표 4-11〉 직종별 공간적 미스매치 지수(SM_{ij})의 시·도별 합계	75
〈표 4-12〉 직종별 공간적 미스매치 지수(SM_{ij})의 전국대비 시·도별 비중	76
〈표 4-13〉 직종별 보완된 공간적 미스매치 지수(SM'_{ij})의 시·도별 합계	77
〈표 4-14〉 직종별 보완된 공간적 미스매치 지수(SM'_{ij}) 변화양상(2018년~2019년) ·	78
〈표 4-15〉 공간적 미스매치 및 보완된 공간적 미스매치 지수 상·하위 15개 시·군·구 ·	79

표차례

LIST OF TABLES

〈표 4-16〉 직종별 보완된 공간적 미스매치 상·하위 10개 시·군·구	82
〈표 4-17〉 가상의 지역에 대한 구직-구인건수와 비중	88
〈표 4-18〉 유형별 시·군·구 개수	90
〈표 4-19〉 직종별 일자리 창출이 필요한 주요 지역	95
〈표 4-20〉 직종별 구직-구인 매칭이 필요한 주요 지역(구인 미스매치 지역)	96
〈표 5-1〉 OECD 주요 국가들의 기능지역(2002년 기준)	103
〈표 5-2〉 국내 지역노동시장권 확정 연구	104
〈표 5-3〉 가상의 통근패턴	105
〈표 5-4〉 한국표준직업분류와 본 연구에서의 직업분류의 매칭	109
〈표 5-5〉 직종별 형성된 지역노동시장권 현황	110
〈표 5-6〉 전체 직종의 지역노동시장권 별 시·군	111
〈표 5-7〉 지역노동시장권 별 시·군 : 경영·사무·금융 보험직	113
〈표 5-8〉 지역노동시장권 별 시·군 : 설치·생산직	115
〈표 5-9〉 지역노동시장권 형성 전·후 공간적 미스매치 값 및 변화량	121
〈표 6-1〉 조사대상	136
〈표 6-2〉 지역별 구인 업체 일자리 특성	139
〈표 6-3〉 고용복지플러스센터 지역별 특징	141
〈표 6-4〉 지역별 채용 시장 분위기	147
〈표 6-5〉 지역별 링크, 노드 현실	152
〈표 7-1〉 지역의 구직-구인 특성에 따른 일자리 정책의 방향, 전략 및 대안	162
〈표 7-2〉 5+2 광역경제권, 지역행복생활권 추진방식과 새로운 광역 협력 추진방식의 차이점	168
〈표 7-3〉 광역기능권을 고려한 국가균형발전특별법의 개편방안	169
〈표 7-4〉 결합개발방식 활용을 위한 법조문 개정(안)	176
〈표 7-5〉 2020년 산업단지 환경개선사업 정부합동공모의 부처별 대상사업	181
〈표 7-6〉 기존 주요 지역고용 거버넌스와 역할	182
〈표 7-7〉 기존방식과 투자협약방식의 비교	183
〈표 7-8〉 거버넌스 유형별 협력기관과 사례	185
〈표 7-9〉 공간적 미스매치 개선을 위한 민간-지방정부-중앙정부 역할 분담	186

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도	8
〈그림 2-1〉 노동시장의 균형과 수요부족형 실업	18
〈그림 2-2〉 베버리지 곡선	21
〈그림 2-3〉 주요국의 베버리지 곡선 변화양상	22
〈그림 2-4〉 Kain(1968)의 공간적 미스매치의 발생 메커니즘	24
〈그림 2-5〉 고용복지플러스센터의 연계 서비스	28
〈그림 3-1〉 경제활동인구	34
〈그림 3-2〉 실업률	34
〈그림 3-3〉 시·군별 취업·실업 규모에 대한 LISA map	37
〈그림 3-4〉 시·군별 취업률·실업률에 대한 LISA map	38
〈그림 3-5〉 시·군별 청년 및 고령층 실업률에 대한 LISA map	39
〈그림 3-6〉 전국 구인, 구직 및 일자리 부족(구직-구인)	45
〈그림 3-7〉 수요부족 및 공간-직종 미스매치 총량과 비중	47
〈그림 3-8〉 2019년 시·도별 실업유형의 구직대비 비중	50
〈그림 4-1〉 시·군·구별 구직자 및 구인건수	60
〈그림 4-2〉 시·군·구 일자리부족량 및 공간적 상관관계	68
〈그림 4-3〉 시·군·구 주요 직종별 일자리부족량	70
〈그림 4-3〉 시·군·구 주요 직종별 일자리부족량(계속)	71
〈그림 4-4〉 시·군·구 공간적 미스매치 지수: 전 직종	80
〈그림 4-5〉 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 전체 직종	81
〈그림 4-6〉 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 경영·사무직	84
〈그림 4-7〉 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 음식·숙박직	85
〈그림 4-8〉 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 영업·판매직	86
〈그림 4-9〉 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 설치·생산직	87
〈그림 4-10〉 수요부족과 미스매치에 따른 지역별 유형화 분석 틀	89
〈그림 4-11〉 전체 직종 시·군·구 유형화	91
〈그림 4-12〉 경영·사무직 시·군·구 유형화	92
〈그림 4-13〉 설치·생산직 시·군·구 유형화	93
〈그림 4-14〉 주요 직종별 시·군·구 유형화	94

그림차례

LIST OF FIGURES

〈그림 5-1〉 전 직종 기준 지역노동시장권 확정 결과	112
〈그림 5-2〉 지역노동시장권 확정 결과: 경영·사무직	114
〈그림 5-3〉 지역노동시장권 확정 결과: 설치·생산직	116
〈그림 5-4〉 기타 직종별 지역노동시장권	118
〈그림 5-5〉 시·도별 지역노동시장 확정 전-후 공간적 미스매치 지수 값 변화	119
〈그림 5-6〉 지역노동시장권 확정 이후 공간적 미스매치 변화량: 전체 직종	122
〈그림 5-7〉 지역노동시장권 확정 이후 보정된 공간적 미스매치 값: 전체 직종	123
〈그림 5-8〉 지역노동시장권 확정 이후 유형화 검토: 전체 직종	124
〈그림 5-9〉 지역노동시장권 확정 이후 공간적 미스매치 변화량: 경영·사무직	125
〈그림 5-10〉 지역노동시장권 확정 이후 보정된 공간적 미스매치 값: 경영·사무직 ·	126
〈그림 5-11〉 지역노동시장권 확정 이후 유형화 검토: 경영·사무직	127
〈그림 5-12〉 지역노동시장권 확정 이후 공간적 미스매치 변화량: 설치·생산직	128
〈그림 5-13〉 지역노동시장권 확정 이후 보정된 공간적 미스매치 값: 설치·생산직 ·	129
〈그림 5-14〉 지역노동시장권 확정 이후 유형화 검토: 설치·생산직	130
〈그림 6-1〉 수도권 업체의 구인 시 정보 활용 채널	137
〈그림 6-2〉 비수도권 업체의 구인 시 정보 활용 채널	138
〈그림 6-3〉 고용복지플러스센터의 목표 및 주요 업무	140
〈그림 6-4〉 지자체 채용 박람회 사례	142
〈그림 6-5〉 구인 시 주 고려 요인	148
〈그림 6-6〉 구직 시 주 고려 요인	149
〈그림 7-1〉 기존 연구에서의 지역노동시장권 형성 결과	164
〈그림 7-2〉 광역철도망을 통한 동남권 메가시티 구상 발표	166
〈그림 7-3〉 지역노동시장권의 확정과 모니터링 체계	170
〈그림 7-4〉 경기 남부권 설치·생산직 구인기업	172
〈그림 7-5〉 경기 남부권 설치·생산직 구직자 분포	173
〈그림 7-6〉 동남권 설치·생산직 구인기업-구직자 분포	174
〈그림 7-7〉 ‘청정지역’ 프로젝트 참여 기업들의 가공품	178
〈그림 7-8〉 일자리 매칭 사업의 패키지 및 협약체계 구조	184



CHAPTER 1

서론

1. 연구의 배경 및 목적	3
2. 연구의 범위 및 방법	6
3. 선행연구 검토 및 차별성	10
4. 연구의 정책·학술적 기대효과	14

01 서론

공간적 미스매치에 의한 실업은 일자리의 수요와 공급 간에 발생하는 공간 구조적인 문제점으로 인해 발생한다는 측면에서 깊은 관심을 두고 검토할 필요가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 실업의 문제를 수요부족에 의한 문제 뿐 아니라, 구조적 실업, 특히 공간적 미스매치에 의한 실업문제를 검토하고 이를 해소할 수 있는 정책대안을 도출하고자 하는 목적을 가진다. 본 장에서는 이러한 연구의 목적을 달성하기 위한 정량·정성적 연구의 방법과 범위를 도출하고, 본 연구가 지역노동시장을 다루고 있는 기존의 연구와 다르게 일자리 문제를 공간의 문제로 치환하여 접근하고자 하는 본질적 차별점과 이에 따르는 정책적·학술적 효과를 제시하였다.

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경 및 필요성

실업 문제는 국가 및 지역차원에서 사회적 문제로 언급되는 핵심적인 이슈이다. 최근의 코로나19 확산 등 국가적 위기를 경제상황과 연계하여 논의하는 경우에도 실업률과 관련한 다양한 지표가 등장하는 것은, 이의 중요성을 단적으로 보여준다. 특히 정책을 집행하는 정책당사자가 실업을 중요한 문제 중에 하나로 인식하는 이유는 국가 및 지역차원에서 정책적인 개선을 통해 이러한 문제를 해소할 수 있다고 보기 때문일 것이다.

그렇다면 실업이 발생하는 근본적인 원인은 무엇인가? 노동경제학 등 다수의 이론서에서는 다양한 실업의 유형을 제시하고 있는데, 대표적인 유형으로 언급되는 것이 기업의 일자리 창출여력의 감소(수요부족) 즉, 일자리가 부족하여 발생하는 실업에 대한 문제이다. 다수의 일자리정책이 이른바 ‘일자리 창출’이라는 정책적 방향성에 포함되는 것을 보면, 어떠한 정책 당사자든 일자리 정책의 핵심을 ‘일자리를 만들어내는 것’에 두고 있음을 이해할 수 있다.

그러나 이러한 일자리 창출 정책 이외에, 구조적인 측면에서 발생하는 미스매치(mismatch)에 의한 실업 또한 깊은 관심을 두고 검토할 필요가 있다. 수요부족에 의한 실업은 ‘수요부족’이라는 단어가 제시하고 있는 바와 같이 국가 및 지역경제의 회복, 이에 따른 민간기업의 일자리의 창출의 노력으로 해소될 수 있는 가능성을 가지고 있는 반면에, 구조적 실업(structural unemployment)은 일자리의 수요와 공급 간에 발생하는 구조적인 문제점으로 인해 발생하는 실업이기 때문에, 사회·경제, 공간적인 측면에서 더욱 근본적인 처방이 필요하다.

그간 구조적 실업에 대한 관심이 아예 없던 것은 아니다. 이와 관련한 다양한 연구가 과거로부터 수행되어 왔으며, 구조적 실업이 수요부족으로 인한 실업보다 중요하다는 측면에서 함의점을 제시하고 있는 연구 또한 다수 존재한다¹⁾. 이와 같이 구조적 실업은 실제 발생하는 실업의 전반적인 현상을 이해하는데 중요한 위치를 차지한다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 구조적 실업을 다루고 있는 기존의 많은 연구에서는 직업·성별·연령 등 구직자가 원하는 직업의 특성과 구인기업이 원하는 구직자의 특성 간에 발생하는 직종 간, 숙련수준 간 미스매치에 대해 논의하는 연구가 주를 이루고 있으며, 이에 대한 개선대책도 직업교육, 지원금 등 제도적 측면에 국한되고 있는 상황이다. 이러한 연구와 대책은 그 자체로 유의미한 접근일 수 있으나, 상대적으로 공간적인 실업의 차이, 더욱 근본적으로는 공간적으로 나타나는 노동시장에서의 구직과 구인의 차별적인 공간 분포인 ‘공간적 미스매치’(spatial mismatch)에 대한 논의가 미흡하였다고 판단된다. 노동시장은 공간적 테두리 안에서 발생하는 구직자와 구인기업의 매칭 과정이기 때문에 노동시장을 이해하기 위해서는 지역적 맥락을 우선적으로 고려할 필요가 있음에도 불구하고 기존 연구에서 공간적 맥락을 고려한 일자리 정책은 쉽게 찾아보기 어렵다.

이러한 측면에서 본 연구는 수요부족에 의한 실업 이외에 공간 구조적인 측면에서의 ‘공간적 미스매치에 의한 실업’(spatial mismatch unemployment) 유형에 대해 관심

1) 비교적 최근인 김지운(2018: 44)의 연구에 의하면, '14~'17년간 국내의 평균 실업률 3.6% 중 수요부족으로 인한 실업률은 0.27%(비중 7.4%)에 지나지 않으며, 나머지 3.35%(비중 92.6%)의 실업은 산업, 연령구조 등 기타 미스매치에 의한 것으로 분석된 바 있음.

을 갖고자 하였다. 우리는 지역별로 차별적으로 존재하는 실업에 대한 상황을 다양한 매체를 통해 접해왔다. 특정지역에 집중되어 있는 고속권 노동력으로 인해 어떠한 지역은 구직난을 겪고 있으며, 또 다른 지역은 구인난을 겪는 아이러니한 상황 또한 어렵지 않게 접하고 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 노동력과 기업 간의 미스매치를 단순히 ‘지역 불균형’이라는 현상으로 매몰시켜 버리고 있는 것이 현실이다.

2) 연구의 목적

본 연구는 일자리·실업의 문제를 수요부족에 의한 문제 뿐 아니라, 구조적 실업, 특히 구직-구인 간 공간적 미스매치에 의한 실업문제를 검토하고 이를 해소할 수 있는 정책적 방향성을 중점적으로 검토하고자 하였다. 이를 위해 본 연구는 다음과 같은 세부 연구 질문을 제시하고, 이에 대한 해답을 찾고자 하였다.

첫째, 본 연구에서는 정책 대상으로서 공간적 미스매치 연구의 중요성을 검토하고자 하였다. 이를 위해 실업의 유형 중에 하나로 공간적 미스매치 유형을 분류하고, 이의 현상을 지역별로 검토하여, 지역단위에서 나타나는 공간적 미스매치의 실태를 점검하고자 하였다.

둘째, 공간적 미스매치 개선을 위해 노동시장에서의 다양한 활동이 가지는 의미와 한계점을 검토하고 이를 통해 정책대안을 제안하고자 하였다. 이를 위해서 지역의 구직, 구인 자료와 사례를 검토함으로써 공간적 미스매치의 실태점검, 특성, 발생하는 이유와 제약요건, 이를 고려한 해소방안 등을 검토하여 노동시장에 대한 다각적 이해도를 제고하고자 하였으며, 이를 토대로 공간적 미스매치의 개선을 위한 요소의 도출과 대안을 제시하고자 하였다.

셋째, 일자리의 양적확대에 치중한 기존 정책 방향에서 벗어나, 공간을 고려한 복합적 일자리 대책을 제시하고자 하였다. 공간적 미스매치에 의한 실업은 구조적인 측면에서 나타나는 문제인 만큼, 지역노동시장이 제 기능을 수행하기 위해서는 기존의 주요한 정책 수단인 ‘수요창출’이라는 방법 이외에, ‘공간 구조적인 맥락’에 대한 고민이 필요하기 때문이다.

2. 연구의 범위 및 방법

1) 연구의 범위

(1) 공간적 범위

본 연구에서의 공간적 범위는 구인기업과 구직자 간의 구직-구인활동이 이루어지는 공간으로서 ‘지역노동시장’ (Local Labor Market)을 연구의 대상으로 하였다. 지역노동시장에 대한 자세한 정의와 그 본질적인 특성은 후술하겠으나, 지역노동시장은 분석의 내용, 방법에 따라 그 범위가 유연하게 논의될 수 있기 때문에, 행정구역 단위와 함께 지역노동시장권 단위를 병행하여 활용하였다. 먼저 행정구역 단위는 기초 자치단체를 시작으로 하여 점차 확장해가는 공간적 범위를 활용하고자 하였다. 이에 따라 공간단위로서 기초 지자체(시·군·구), 광역 지자체(시·도) 및 전국 등의 공간적 단위를 병행적으로 활용하였다. 이외에 ‘지역노동시장권’ (Local Labor Market Areas)을 지역노동시장의 공간적 범위로 활용하였다. 여기에서의 지역노동시장권은 단일 혹은 2개 이상의 지역노동시장이 병합되어 권역을 형성하는 것으로서, 공간 내에서 구직-구인의 행태가 완결성을 갖는 지역노동시장을 의미하는 것으로 정의하였다.

(2) 시간적 범위

연구의 시간적 범위는 비교적 최근의 자료를 활용할 수 있는 2019년을 연구의 주된 분석시점으로 하였으며, 필요한 경우 자료의 가용범위 및 기준시점 앞-뒤의 시계열의 추세 등을 고려하여 연구의 시간적 범위를 설정하였다.

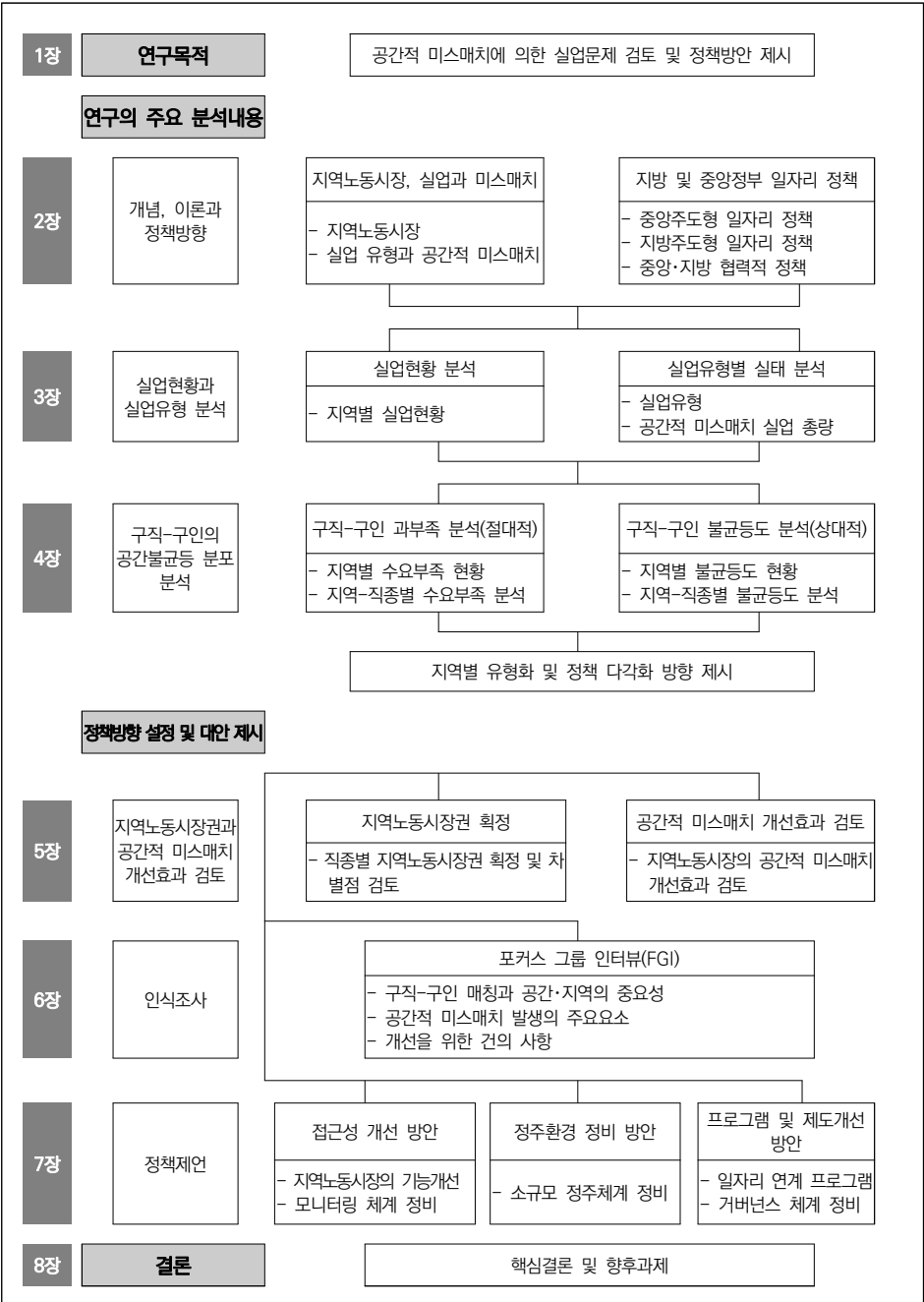
(3) 내용적 범위와 연구의 흐름

본 연구의 주요한 내용적 범위는 크게 지역노동시장에서의 공간적 미스매치의 실태를 점검하는 전반부와 이에 대한 문제점을 해소하기 위한 정책방안을 검토하는 후반부

로 구성된다. 이를 위한 연구의 주된 흐름은 그림 1-1과 같다.

우선 2장에서는 연구 전반을 진행하는데 필요한 개념, 이론과 정책방향을 고찰하는 부문으로서 지역노동시장, 실업과 미스매치에 대한 개념과 이론을 살펴보고, 이와 관련한 중앙 및 지방정부의 정책 동향을 살펴봄으로써 구조적 실업에 대한 중요성 및 이에 대한 정부정책의 한계를 살펴보았다. 3장에서는 전국적인 실업현황과 실업유형을 분석하였는데, 실업유형 중 구조적실업, 특히 공간적 미스매치에 의한 실업의 실태를 파악함으로써 그 중요성을 확인하고자 하였다. 이어지는 4장에서는 구직과 구인의 공간적인 불균등 분포를 검토하고자 하였다. 이를 위해 절대적인 일자리 수요부족의 측면에서 개별 지역단위의 구직건수와 구인건수의 차를 검토하였으며, 이외에 전국적 측면에서 특정 지역에 집중되는 구직과 구인의 상대적인 비중을 분석하였다. 이를 통해 그간 일자리 창출의 획일적인 대안에서 벗어나, 지역 간 연계와 매칭을 통한 일자리 대책의 시사점을 제시하고자 하였다. 5장에서는 구직과 구인의 공간적 미스매치를 해소할 수 있는 방안으로 지역노동시장권을 정의하고, 직종별 지역노동시장권 확정 및 이러한 지역노동시장권이 확정되는 경우 개선되는 공간불균등도를 분석하여 지역노동시장권이라는 대안의 효율성을 검토하고자 하였다. 6장에서는 공간적 미스매치로 인해 실업이 구조화되어 나타나고 있는 지역의 사례를 분석함으로써 구직자와 구직기업 간의 매칭과정에 대한 이해도를 제고함과 동시에 공간적 미스매치 개선을 위한 접근성 및 정주환경에 대한 요소의 중요성을 밝히고자 하였다. 이를 위해 다양한 이해관계자들의 직접적인 인식조사를 위한 포커스 그룹 인터뷰를 진행하였다. 끝으로 7장에서는 공간적 미스매치 개선을 위한 대안으로써 노동력의 이동(commuting)을 통한 접근성 개선방안, 노동력의 이주(migration)를 위한 정주환경 정비방안, 지리적 인접성을 넘는 구직-구인 매칭을 위한 프로그램 및 제도적 개선방안을 제시함으로써 일자리 문제에 대한 공간·지역 차원에서의 개선대책을 제안하고자 하였다.

그림 1-1 | 연구의 흐름도



자료 : 저자 직접 작성.

2) 연구 방법

본 연구를 진행하기 위해서는 정량적 분석과 정성적 분석을 혼합하여 활용하였다. 정량적 분석방법은 크게 미스매치의 실태점검, 방향성 진단, 대안에 대한 효율성 점검 등의 분야에서 각종 통계, 지표산출 등으로, 정성적 분석방법은 공간적 미스매치가 발생하는 지역의 사례 및 이의 해소를 위한 정책대안 발굴의 과정에서 활용하였다.

(1) 구직-구인 통계와 일자리 과부족, 공간 불균등 지표의 산출

본 연구에서는 주요한 분석대상인 구직과 구인에 대한 자료를 활용하여 지역별 구직 건수, 구인건수에 대한 전반적인 현황을 분석하였다. 이와 함께, 개별지역 차원에서 일자리의 절대적인 과부족현상 검토 및 전국적인 차원에서의 상대적인 일자리 불균등도를 분석하였다. 이를 통해 구직과 구인이 우리나라 전체 공간상에서 어떠한 분포를 이루고 있으며 지역·공간적으로 어떻게 연계 및 분화함을 확인하고자 하였다. 이를 보다 세부적으로 살펴보기 위해 고용행정통계 및 고용노동부 내부 자료인 구직, 구인 원시자료를 활용하여 구직자와 구인기업의 공간적인 분포양상을 확인하는 국지적 자기상관 지표(Local Indicators of Spatial Association: LISA) 등 탐색적 공간자료 분석(Exploratory Spatial Data Analysis: ESDA) 기법도 병행하였다.

(2) 구직-구인 사례검토 및 관련 정책 도출을 위한 포커스 그룹 인터뷰

지역노동시장에서 발생하는 다양한 미스매치 사례 및 관계당사자가 현장에서 체험적으로 느끼는 생생한 현장의 목소리를 청취하기 위해 본 연구에서는 기업의 취업담당자 및 지역의 취업지원 업무를 담당하는 고용복지플러스센터의 업무 담당자와의 포커스 그룹 인터뷰를 진행하였다. 이를 통해 공간과 지역이 지역노동시장에서 어떠한 영향을 미치고 있는지 확인하고, 실제 제약을 받는 사례 등을 조사하였다. 아울러 공간적 미스매치 개선을 위해 공공차원의 정책대안으로서 접근성과 정주환경 개선 등에 대한 개선 요구 사항을 조사하였다.

3. 선행연구 검토 및 차별성

1) 선행연구 현황

지역노동시장의 근본적인 개념이 노동력의 공급과 수요가 이루어지는 공간적 범역이라는 측면에서, 국내에서 ‘지역노동시장’이라는 키워드를 가진 기존의 연구는 크게 지역노동시장의 구직-구인 등 일자리 특성을 고찰하고 있는 연구와 구직-구인의 과정에서 형성되는 ‘지역노동시장권’의 존재와 그 범역의 확정을 다루는 연구 등으로 구분된다.

기존의 연구에서는 지역노동시장이라는 연구의 공간적 범위를 바탕으로 다양한 특성을 검토하고 있다는 특징을 가진다. 먼저 지역노동시장의 일자리 특성을 분석하는 연구에서는 구직과 구인의 상황 및 이로 인해 발생하는 일자리 및 실업의 문제를 검토하고 있는 연구가 주를 이루고 있다. 이상의 연구에서는 지역단위에서 발생하는 구직과 구인의 매칭문제 및 미스매치의 유형과 수준을 검토함으로써 정책적 시사점을 제시하였다는 의의를 가진다.

지역노동시장권의 공간적 범역을 확정하고 이를 바탕으로 지역노동시장권의 특성을 분석하고자 한 연구는 국내에서 박진희(2005), 이상호(2008), 윤윤규 외(2012)의 연구가 대표적이라 할 수 있다. 이들 연구는 지리적 인접성에 근간한 통근권의 개념을 활용하여 지역노동시장을 확정하고 있으며, 이를 통해 행정구역과 차별되는 기능적 권역을 도출함으로써 노동수요와 공급에 대한 이해의 폭을 넓혔다는 측면에서 의의가 있다. 한편 ‘공간적 미스매치’를 다루고 있는 연구들도 일부 존재하고 있는데, 이들의 연구에서는 대부분 공간적 미스매치 분석을 위해 실업을 유형화하고, 이의 총량을 검토하고 있다는 공통점을 가진다.

기존 연구는 이러한 긍정적 기여와 함께 몇 가지 한계점 또한 가진다. 가장 근본적인 한계점은 ‘지역노동시장’이라는 키워드를 공유하면서도 지역노동시장이 가지는 근본적인 맥락을 고려하지 않고 연구를 진행하고 있다는 점이다. 노동시장이 근본적으로 노동력의 공급과 수요의 매칭과정으로 형성되는 시장이라는 점에서, 노동시장을 연구

의 주요 내용으로 하는 경우는 노동력을 공급하는 구직자와 노동력을 필요로 하는 기업 간의 수요와 공급의 관계(Demand and Supply)를 고찰할 필요가 있다.

이와 더불어 ‘지역노동시장’에 대한 공간적 맥락이 부재하다는 점을 들 수 있다. 지역노동시장은 지역이라는 공간에서 형성되는 노동시장 즉, 노동력의 수요와 공급이 공간적 제약(Spatial Constraint)을 받으며 교류되는 시장을 의미한다. 따라서 지역노동시장에서는 필연적으로 공간적 제약에 대한 사항과 이에 따르는 범역에 대한 이슈 및 문제가 제기될 필요가 있다. 이러한 내용과 연계되는 맥락이 ‘공간적 미스매치’에 의한 사항이다. 즉 지역노동시장은 공간적인 제약인 공간적 미스매치를 경험하고, 개선해 나아가는 시장으로서 존재하는 경우에만 그 의의를 찾을 수 있음에도 불구하고, 이를 다루고 있는 기존의 연구는 극히 제한적이다.

마지막으로 ‘지역노동시장권’의 역할과 의미가 부재하다는 점을 들 수 있다. 기존 연구에서는 다양한 방법으로 지역노동시장권을 확정하고 이를 공간적 분석단위(unit of spatial analysis)로 활용하였다는 특징을 가지고 있다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 노동시장, 지역노동시장의 의의를 고려할 때, 지역노동시장권은 분석의 단위로서 존재하는 것이 아니라, 노동시장의 공간적 제약, 즉 공간적 미스매치를 해소하기 위한 지역노동시장의 결과로서 존재한다. 따라서 지역노동시장권이 어떻게 나타나는지를 살펴보는 것과 더불어, 공간적 미스매치 개선을 위해 지역노동시장권을 어떻게 활용해야 하는지에 대한 방향 제시가 필요하다.

2) 선행연구와 본 연구와의 차별성

본 연구는 ‘지역노동시장’, ‘공간적 미스매치’, ‘정책방안’의 키워드를 갖는 기존 선행연구와 맥을 같이 한다는 측면에서 유사하나, 이를 통합적으로 다루고 있는 연구로서 차별점 및 의의를 가진다. 내용적으로는 ‘지역노동시장’과 그 안에서 발생하는 ‘공간적 미스매치’에 대한 사항을 함께 다룸으로서 일자리 대책을 공간정책으로 해석하고자 하였다는 차이점을 가진다. 구체적으로 기존 선행연구에서 고려하지 못하였던

‘노동시장’, ‘지역노동시장’ 및 이에 따르는 ‘지역노동시장권’의 의미와 역할을 고려하여 진행하고자 하였다.

이를 위해 우선적으로 본 연구에서는 구직자와 구인기업의 수요와 공급의 두 가지 측면을 모두 검토 하였다. 이 과정에서 나타나는 수요와 공급의 절대적 차이로 발생하는 수요부족 실업문제와 더불어, 상대적 차이로 발생하는 구조적 실업의 중요성을 언급하고자 하였다. 두 번째로, 본 연구는 다양한 미스매치 중 공간적 미스매치를 중점적으로 다룬다는 측면에서 기존 연구와 차별성을 가진다. 실제로 일자리 미스매치와 관련한 연구는 다수 존재하나, 주로 직업 간 미스매치, 일자리와 노동력간의 숙련 미스매치 등이 중점 검토 대상이었다. 따라서 공간적 미스매치를 다루고 있는 연구는 상대적으로 미흡하였을 뿐 아니라, 구직자의 단순한 이주로 구인문제를 해소해야 한다는 정책적 대안을 제시하는 등 단편적인 대안 제시에 그치는 실정이었다. 끝으로 본 연구는 공간적 미스매치의 해소방안을 검토하는데 있어 지역노동시장권의 효율성 검토 및 광역적 확장을 위한 공간정책적 관점을 부각하고자 하였다. 이를 위해 공간적 미스매치 해소를 위한 기능적 권역으로서 지역노동시장권의 효율성 검토 및 광역적 기능권역으로서 정책 대안 등을 구체화하고자 하였다.

본 연구는 방법론적인 측면에서도 기존 연구와는 다른 차별점을 가진다. 기존 연구가 공간적 미스매치에 의한 실업에 대한 통계적, 정량적 현황분석에 그쳤던 반면, 본 연구에서는 정량적 분석과 함께, 실제적인 원인을 검토하기 위해 구인기업 및 매칭기관을 대상으로 하는 포커스 그룹 인터뷰 등 정성적 분석방법을 병행하여 보다 입체적인 연구를 지향하였다.

표 1-1 | 선행연구 및 본 연구의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	- 과제명 : 지역별 일자리 mismatches의 특징과 추이 - 연구자 : 김을식(2013) - 연구목적 : 지역맞춤형 고용정책의 하나로써 지역별 일자리 mismatches 특징 분석	- 분석단위 : 광역경제권 - 통계 및 계량분석 - 실업자 분해방법(unemployment decomposition)을 통한 일자리 mismatches의 원인 분석	- 실업의 원인은 시도별로 차별적으로 나타남 - 실업문제 해소를 위해 지역별로 차별적 정책이 필요 - 지역 노동시장으로서의 광역경제권의 가능성 검토
	2	- 과제명 : 한국의 지역노동시장권 2010 - 연구자 : 윤윤규 외(2012) - 연구목적 : 한국의 지역노동시장권 설정 및 평가지표 분석	- 분석단위 : 시·군·구 단위의 묶음을 통한 지역노동시장 - 지표분석 - 특화도계수(LQ), Moran's I, Ellison-Glaeser 지수 등 적용 - 지역노동시장권 설정 - 수정된 콤즈(Coombes) 방법으로 및 인구총조사 통근자료를 활용하여 읍면동을 결합한 노동시장권역 설정	- 노동시장권역 설정 - 여성 노동시장권, 저학력 노동시장권, 생산직 노동시장권, 제조업 노동시장권 등 다양한 노동시장권역 설정
	3	- 과제명 : 노동시장 수요-공급 분석을 통한 맞춤형 청년 일자리 정책 연구 - 연구자 : 윤윤규 외(2018) - 연구목적 : 맞춤형 일자리 정책 방안에 대한 고찰	- 분석단위 : 정성적 연구로 특정한 공간단위 없음 '청년고용포럼'을 6회 개최하고 이의 내용을 정리	- 청년고용에 대한 다양한 전문가의 보고서 발제 및 의견청취 - 청년고용 정책의 방향설정 - 청년고용을 위한 산학연관의 정책방향 고찰 등
	4	- 과제명 : 구인구직의 공간적 mismatches 현상의 특성 분석 - 연구자 : 이정현(2015) - 연구목적 : 구인구직의 공간적 mismatches 현상을 분석	- 분석단위 : 광역경제권 - 통계분석 - 공간적 mismatches 지수를 도출하여 공간적 mismatches의 정도를 분석	지역별 구조적 mismatches 실업의 현황 분석
본 연구		- 과제명: 지역노동시장의 공간적 mismatches 분석과 정책방안 연구 - 연구목적: 지역별 차별적 일자리 특징 고찰, 이를 통한 지역 밀착형 일자리 창출 및 지역 간 일자리 불균형 해소 및 상생고용 방안 고찰	- 국내외 문헌 및 정책사례 조사 - 관련분야 전문가 자문 - 통계 및 계량분석 - 지역 노동시장권의 개념을 반영한 분석방법론 적용 - 구인기업, 매칭기관 대상 FGI	- 지역 일자리, 노동시장권 관련 이론 및 사례정리 - 지역의 실업현황과 실업유형 분해 - 구직-구인의 공간 불균등 분포 - 지역노동시장에 대한 인식조사 - 공간적 mismatches 해소를 위한 지역노동시장권의 효율성 검토 - 정책제언

4. 연구의 정책·학술적 기대효과

1) 정책적 기대효과

본 연구는 지역노동시장에서 나타나는 공간적 미스매치에 의한 실업을 중점적으로 검토함으로써 실업문제에 대한 공간측면에서의 정책대안을 검토하고자 하였다. 본 연구의 가장 큰 정책적 의미는 일자리 문제를 ‘창출’의 문제로 국한하지 않고, 지역과 공간측면에서 해소하고자 하였다는 점에서 찾을 수 있겠다. 이와 더불어 공간적 미스매치로 인한 실업문제는 단일 지역노동시장내의 문제로 해소되지 않으며 다양한 지역노동시장 간의 연대와 협력을 통해 해소되어야 한다는 측면에서, 지역 간 상생협력의 정책발굴에 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 나아가 이러한 정책 대안은 차별적인 지역노동시장의 특성은 인정하면서도, 지역 간 협력과 연계를 통한 일자리 정책을 제시함으로써 궁극적으로 국토의 균형적 발전에 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

2) 학술적 기대효과

본 연구는 구조적 미스매치 중에서도 상대적으로 연구가 미흡한 공간적 미스매치에 집중하여 연구를 진행하였다는 측면에서 의의를 가진다. 이의 과정에서 실업유형의 분해 분석(Decomposition Analysis), 구직-구인 간의 공간 불균등 지수(Dissimilarity Index) 등 공간적 미스매치를 측정할 수 있는 다양한 지표와 수치를 제시하여 보다 객관화된 연구결과를 제시하고자 하였다. 또한 지역노동시장권의 공간적 미스매치 개선 효과에 대한 정량적 분석과정을 제시함으로써 관련 연구를 진행함에 있어 새로운 분석의 틀을 제시하였다는 점을 들 수 있다.

이와 더불어, 본 연구는 구조적 실업이 발생하는 현황검토 뿐 아니라 실제적인 원인을 검토하기 위해 구인기업 및 구직-구인 매칭기관을 대상으로 하는 포커스 그룹 인터뷰(FGI) 등 정성적 분석방법을 병용하여 현장 중심형 연구로서의 의의를 가질 수 있도록 노력하였다.

CHAPTER 2

지역노동시장, 실업관련 이론 및 정부 고용정책 검토

- 1. 지역노동시장과 미스매치 17
- 2. 중앙 및 지역의 고용정책 25
- 3. 공간적 미스매치 실업에 대한 정부 정책의
한계와 시사점 29

02 지역노동시장, 실업관련 이론 및 정부 고용정책 검토

본 장에서는 지역노동시장 및 실업관련 이론 및 정부 정책동향에 대해 살펴보았다. 이론 검토 부분에서는 ‘지역노동시장’의 정의를 비롯하여, 실업의 유형 중 구조적 실업, 특히 공간적 미스매치에 의한 실업문제의 중요성에 대해 언급하였다. 정책동향 검토 부분에서는 정부 및 지역주도형 양적 확대 중심의 일자리 정책의 한계를 지적하면서, 공간적 미스매치에 의한 실업개선을 위한 중앙 및 지방정부의 정책방향 개선이 필요함을 제안하였다.

1. 지역노동시장과 미스매치

1) 지역노동시장(Local Labor Market)

‘노동시장(Labor Market)’이란 노동력을 상품으로 하여 수요와 공급이 형성되는 시장을 의미한다. 노동력의 공급(Supply)은 경제활동인구가 직업을 찾아 효용을 결정하는 ‘구직’의 과정이고, 노동력의 수요(Demand)는 기업이 활동을 위해 필요한 능력을 보유한 노동자를 찾는 ‘구인’의 과정이라 할 수 있다.

노동시장은 실제적인 측면에서 노동력의 공급과 수요가 이루어지는 공간적 영역을 수반하게 된다. 노동력은 기업이 입지하고 있는 공간으로 자신의 노동력을 공급하기 위해 필연적으로 ‘통근’의 행위를 수반한다는 점에서 공간이 결여된 ‘노동시장’은 가상적인 개념에 지나지 않기 때문에, 특정한 ‘공간적 범역내의 노동시장’을 다룰 필요가 있다. 이러한 측면에서 ‘지역노동시장(Local Labor Market)’이란 특정한 지역 내에서 일자리를 공급하는 노동자와, 노동력이 필요한 사용자의 수요-공급이 이루어지는 시장을 의미한다(Casado-Díaz, 2000: 843).

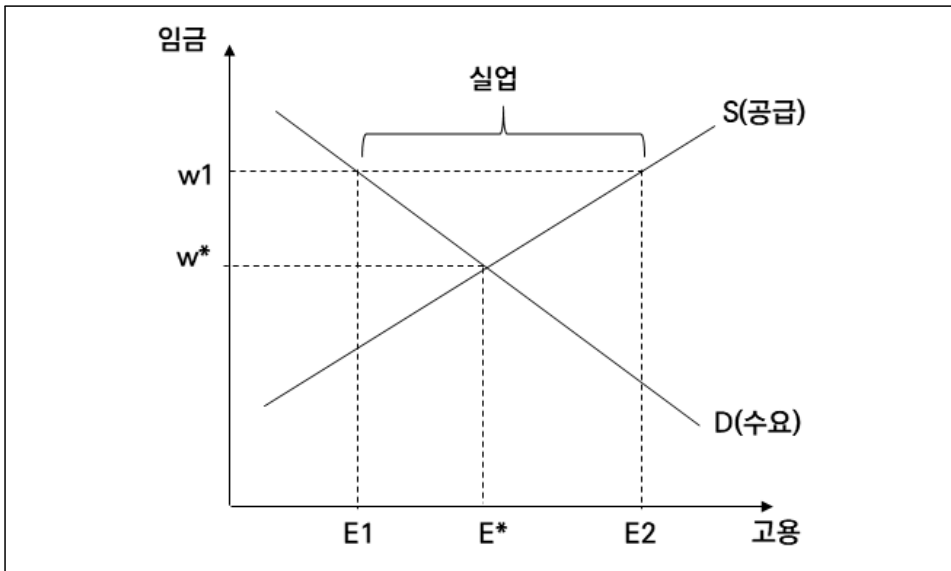
2) 실업의 유형과 구조적 실업

(1) 실업의 유형

노동시장으로부터 파생되는 문제 중 가장 핵심적인 사항은 실업(Unemployment)과 관련한 문제로, 노동시장이 균형을 이루는 것은 노동시장에서의 수요와 공급이 일치(구인과 구직)하는 지점을 의미한다.

그림 2-1은 이러한 노동시장에서의 균형과 수요부족형 실업에 대해 나타내고 있다. 전통적인 수요-공급에 의한 노동시장모형에서는 E^* 의 근로자가 w^* 의 임금을 받고 고용되어 완전고용에 이르는 균형시장을 형성한다. 일련의 사유로 임금이 w_1 으로 형성되는 경우 노동력 공급은 E_2 수준인 반면, 노동력의 수요는 E_1 수준으로 나타나 $E_2 - E_1$ 만큼의 수요부족형 실업(Demand Deficit Unemployment)이 발생하게 된다.

그림 2-1 | 노동시장의 균형과 수요부족형 실업



자료 : Borjas. 2015. 노동경제학 p. 160. 참고

그러나 실업은 크게 이와 같이 노동수요가 부족하여 나타나는 ‘수요부족 실업’ 뿐 아니라, 노동시장에 참가하는 시기와 주체의 차이로 인해 발생하는 ‘구조적 (미스매치에 의한) 실업’, ‘마찰적 실업’ 등을 들 수 있다(표 2-1 참조).

마찰적 실업(Frictional Unemployment)은 변화하는 노동시장 속에서 구직자들이 다양한 구인기업을 찾아가는 과정에서 발생한다. 구직자는 개개인의 필요에 의해 다양한 일자리를 찾아 이동하는데, 그 과정에서 구직자가 기존에 근무하는 기업에서 사직하고 새로운 일자리로 즉시적으로 이동하는 경우 마찰적 실업은 존재하지 않게 된다. 그러나 새로운 일자리를 찾아가는 매칭의 과정에서 일정 기간의 시간적 차이가 존재할 수 있다. 이 과정에서 일시적으로 발생하는 실업을 마찰적 실업이라 한다(Borjas, 2015: 543). 마찰적 실업은 현재 근무를 하고 있지 않다는 측면에서는 ‘실업’의 유형에 속하긴 하지만, 반드시 부정적이지는 않다. 그 이유는 구직자가 새로운 구인기업을 찾아가는 과정에서 생산적인 자원의 재배분이 일어날 수 있기 때문이다(Borjas, 2015: 543). 이러한 마찰적 실업의 해소를 위한 정책 대안으로는 구직자와 구인기업의 상호 정보를 제공하는 매칭시스템의 역할제고 등을 대표적으로 제시할 수 있다.

이러한 마찰적 실업과 다르게 구조적 미스매치에 의한 실업(Structural Mismatch Unemployment)은 그 속성과 해소대책에 있어 보다 주의가 필요한 유형이라 할 수 있는데, 구조적 미스매치에 의한 실업은 구직자와 구인기업 간의 총량적인 차이가 없더라도 이해당사자간의 숙련수준 등 요구 속성이 다른 경우 발생할 수 있는 실업의 유형이기 때문이다. 구조적 실업을 해소하기 위한 정책대안은 어떠한 요소에 구조적으로 문제가 존재하는가에 따라 상이하게 제시될 수 있는데, 가장 빈번하게 언급되는 구조적인 미스매치에 대한 사항이 숙련수준에 대한 미스매치 문제를 들 수 있다. 구직자들이 보유한 숙련의 수준과 구인기업이 요구하는 숙련이 수준이 다를 경우 기업입장에서는 적합한 사람을 찾지 못해 빈 일자리(Vacant Job)로 남겨두어야 하는 경우가 발생한다. 이러한 숙련수준의 불일치 문제를 해소하기 위해서 정부는 구직자의 숙련수준 향상을 위한 다양한 직업교육 프로그램 등을 제공하는 노력을 수행하고 있다.

표 2-1 | 실업의 유형

구분	의미	대표적인 대안
수요부족형 실업	▷ 노동시장에서의 구직자가 구인기업에 비해 과다하여 발생하는 실업	일자리 창출
마찰적 실업	▷ 구직자가 가용한 일자리를 찾는 과정에서 발생하는 시간적인 간극이 존재하여 발생하는 실업 → 비교적 단기적이며, 생산적인 실업의 형태	일자리 정보망의 제공
구조적 실업	▷ 구직자와 구인기업의 총량적 측면에서는 문제가 없으나, 구직자가 가용한 일자리에 적합하지 않아 발생하는 실업 → 노동시장의 구조적인 문제로서 장기적인 관점에서 접근이 필요한 문제적 실업 유형	구직-구인 간 숙련수준일치를 위한 훈련 프로그램 제공 등

자료 : Borjas. 2015. 노동경제학 p. 543. 참고하여 작성

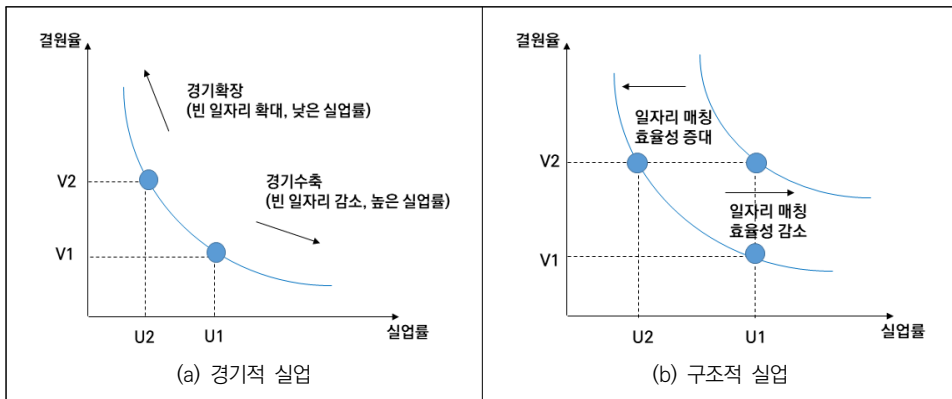
(2) 구조적 실업의 중요성과 실태

이처럼 실업은 단순히 일자리가 부족해서 발생하는 문제 뿐 아니라, 국가나 지역이 가지는 매칭 효율성의 구조적인 문제에 의해 발생되고 있다. 특히 구조적 실업이 수요 부족에 의한 실업보다 더욱 큰 우려가 되는 이유는 국가나 지역경제가 비교적 활성화되어 있는 경우에도 얼마든지 나타날 수 있기 때문이다. 즉, 구직과 구인의 총량적인 차이가 없는 경우에도 발생할 수 있으며, 심지어 구인건수가 구직건수 보다 더 많이 존재하는 경우에도 나타날 수 있다. 이러한 구조적 실업은 기존의 일자리 정책의 큰 축인 ‘일자리 창출’이 해소하지 못하는 부문이라는 측면에서 더욱 세심한 관심이 필요하다.

이러한 측면에서 노동시장에 대한 구조적인 문제점을 지적하고 이를 해소하기 위한 다양한 이론적·실증적인 연구 또한 적지 않게 존재하고 있다. 이에 대한 큰 축은 국가나 지역 등 지역노동시장이 일자리 매칭에 있어 얼마나 비구조적인지를 측정하는 방법을 들 수 있다. 대표적으로 특정 노동시장에서 수요부족형 실업과 구조적 미스매치에 의한 실업의 현상을 분석하는 방법으로 베버리지 곡선(Beveridge Curve)을 활용한 방법을 들 수 있다. 베버리지 곡선은 실업과 결원을 간의 관계를 나타내고 있는 것으로 수요부족에 의한 실업(Unemployment)과 결원(Vacancy)의 앞 글자를 사용하여 ‘UV Curve(UV 곡선)’라 지칭된다(이기쁨, 2019: 61).

일반적으로 경기가 좋으면 노동력 수요가 증가하고 이에 따라 실업률은 하락하는 반면, 반대로 경기가 나빠지면 노동력 수요가 감소하고, 실업률은 증가한다. 이를 UV곡선으로 설명하면, 경기가 팽창하는 경우 실업률 하락과 함께 결원율은 증대하며, 경기가 위축되는 경우 실업률 증대 및 결원율은 감소한다고 볼 수 있다(그림 2-2(a)). 이와는 달리 구조적 미스매치는 기업이 인력을 찾고 있음에도 불구하고, 실업이 개선되지 않거나 오히려 악화되는 상황을 의미한다. 동일한 결원율에도 불구하고 실업률이 더욱 나빠지거나, 실업률이 고정되어 있음에도 불구하고 기업에 더 많은 빈 일자리가 발생하는 경우를 의미하는데, 이를 ‘일자리 매칭의 효율성’이 감소하는 경우라 할 수 있다(그림 2-2(b)).

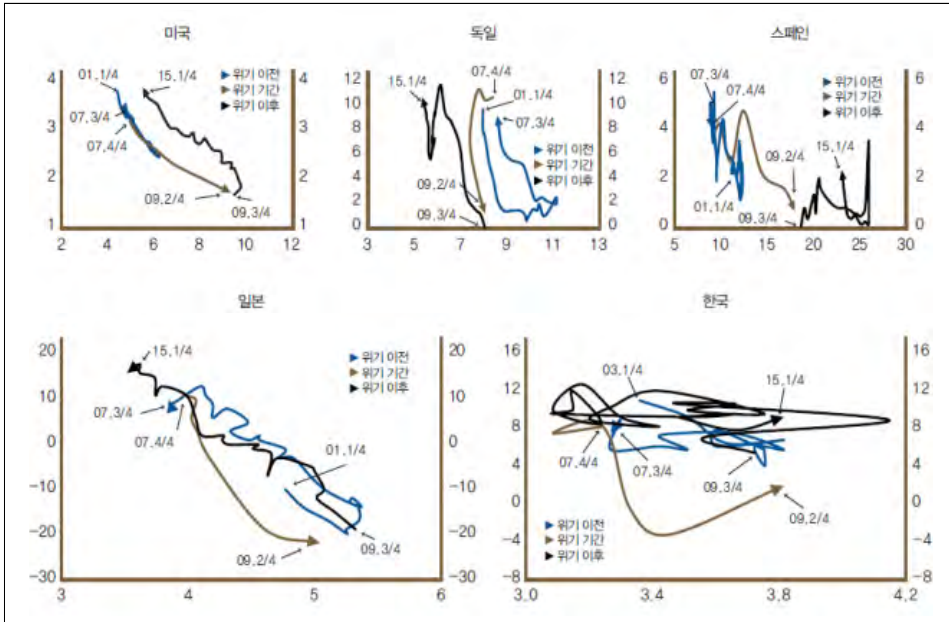
그림 2-2 | 베버리지 곡선



자료 : 이기쁨, 2019. p. 63 참조

국내·외의 노동시장의 베버리지 곡선의 변화양상을 살펴보면, 일자리 매칭의 효율성이 악화되는 구조적 미스매치 현상이 글로벌 경기침체 이후 심화됨을 확인할 수 있다. 그림 2-3에서 제시하고 있는 김현재·최영준(2015)의 연구에 의하면 2000년 이후 2015년간 독일을 제외한 주요국의 베버리지 곡선은 우하향 및 우방이동을 보였다. 이는 글로벌 경기침체 이후 경기 수축현상 심화(우하향) 및 이후 일자리 미스매칭에 대한 효율성이 감소(우방이동)되어 노동시장의 구조적 변화가 나타난 것으로 판단된다.

그림 2-3 | 주요국의 베버리지 곡선 변화양상



주 : 가로축은 실업률(%), 세로축은 빈일자리(단위는 국가별로 상이).

자료 : 김현재·최영준. 2015. 주요국 노동시장의 미스매치 현황 및 시사점. BOK 이슈노트. 2015-8: 5.

이와 같이 우리나라의 경우도 일자리 매칭에 있어 비효율성이 증대되는 구조적 실업에 있어 문제점을 겪고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 일자리 정책이 ‘창출’ 지향형으로 초점을 맞추고 있는 것은 구조적 실업에 대한 국가적 관심도가 낮은 이유와 함께, 구조적 실업에 대한 섬세한 정책설계가 부재한 까닭이라 판단된다.

3) 공간적 미스매치 실업

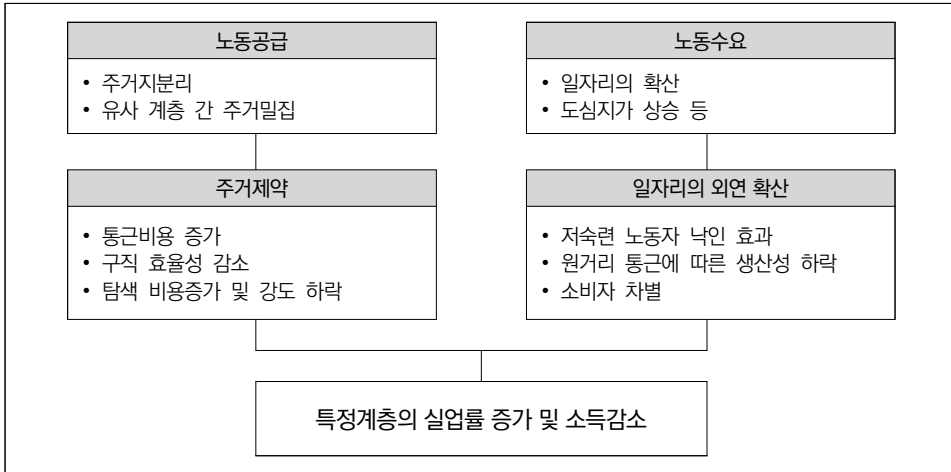
실업이 본질적으로 구직자와 구인기업 간에 발생하는 일자리의 문제라는 측면에서 많은 정책당사자들은 구조적 실업의 문제 역시 일자리의 문제로 치부해버리는 경향이 있다. 많은 학술서에서 언급하고 있는 구조적 실업의 대표적인 유형이 구직자와 구인기업 간의 ‘숙련수준의 불일치’ (Skills Mismatch)를 지적하고 있는 것은 구조적 실업

의 단편만을 언급하고 있는 것에 지나지 않는다. 이러한 문제점에 착안하여 본 연구에서는 연구전반에 있어 공간과 지역이 유발하는 구조적인 실업의 문제에 집중하고자 하였다. 따라서 구조적 실업 가운데, 노동력의 공급과 수요 간에 공간적인 불일치로 발생하는 실업, 이른바 ‘공간적 미스매치’로 인한 실업을 주요하게 검토하도록 한다.

공간적인 미스매치는 Kain(1968)이 ‘공간적 미스매치 가설’(Spatial Mismatch Hypothesis: SMH)을 제안한 이후로 활발하게 논의되고 있는데, 공간적 미스매치 가설의 기본적인 논의는 노동공급과 노동수요 간에 다양한 제약으로 인해 공간적인 불일치가 발생함을 전제로 하고 있다(그림 2-4 참조). 노동자는 사회경제적인 요인으로 인해 주거지 선택에 제약을 받고 이로 인해 직장으로의 자유로운 이동에 있어 제약을 받는 경우가 존재하며, 기업의 경우 도시의 외연적 확장 등으로 인해 일자리가 도시중심부에서 점차 외곽으로 확산됨에 따라 원활히 노동력을 공급받지 못하는 제약이 존재하게 된다. 국내의 경우에도, 도시의 광역화 과정에서 행정구역을 넘는 직주분리현상이 나타나고 있다는 측면에서 Kain이 제시한 공간적 미스매치 가설과 형태적 유사점이 있다.

이를 형식화하면, 노동공급자는 지역의 매력도를 중요한 요인으로 고려하여 집중하기 때문에, 고부가가치의 숙련노동력이 대도시를 중심으로 집중하는 경향이 있으며(이정현, 2015: 17), 노동수요자는 서울 등 대도시의 높은 지가와 그에 따르는 집적이익이 크지 않기 때문에 대도시로부터 일정 거리를 이격하여 입지를 결정하게 된다. 이로 인해 일자리는 지역적으로 광범위한 분포를 보이는 반면, 구직자들은 서울 등 대도시에서 집중적으로 분포하여, 대도시에서는 구직난이, 지방 중소도시에서는 구인난이 발생하는 지역노동시장의 이중구조가 존재하게 된다. 구조적 실업의 대표적 유형인 숙련수준의 불일치 문제도 사실상 이러한 공간적 불균형에 기반하여 나타나는 현상으로 풀이될 수 있다.

그림 2-4 | Kain(1968)의 공간적 미스매치의 발생 메커니즘



자료 : 이상호. 2011. 노동시장의 공간 미스매치가 고용에 미치는 효과 분석. p. 4.를 참조하여 수정

구인난을 겪는 지역에서의 주된 산업·업종의 형태는 비교적 영세한 중소기업, 쇠퇴 산업 등이 집중되어 있어 구직자로 하여금 매력적이지 못한 직업의 형태로 인식되어 있을 뿐만 아니라, 이러한 업종이 분포하고 있는 지역이 도심에서 이격되어 있음으로 인해 만족할 만한 정주환경이 제공되지 못하는 경우가 다수 존재한다.

기업여건과 지역여건의 선-후의 문제를 분명히 따질 수는 없겠지만, 구인난이 존재하는 지역과 매력도가 낮은 지역 간의 상관관계가 존재한다는 것은 일자리의 문제가 지역적 문제로 고착화될 가능성이 있음을 의미하며, 이의 현상이 심화되는 경우 양극화로 인한 지역불균형 문제로 진전될 우려가 존재한다. 따라서 이러한 공간적 미스매치의 현상은 노동자 혹은 기업의 한쪽 측면의 문제라기보다는 노동력의 공급측면과 수요측면에서의 구조적 해소방안을 고려해야 할 양측면의 문제점에 기인한다고 볼 수 있다.

2. 중앙 및 지역의 고용정책

1) 중앙주도형 일자리 정책 : 일자리 양의 증대와 질적 개선

일자리 및 실업해소와 관련한 문제는 정부의 중요한 정책대상 중 하나라 할 수 있다. 문재인 정부에서도 일자리와 관련한 문제해소를 국정 의 최우선과제 중 하나로 두고 정책을 추진 중에 있다. 표 2-2의 일자리위원회·관계부처 합동(2017)의 ‘일자리 정책 5년 로드맵’의 10대 중점과제를 살펴보면 문재인 정부의 일자리정책은 일자리 인프라 확충, 공공·민간 일자리 창출, 일자리 질 개선 및 맞춤형 일자리 지원을 골자로 하여 추진 중이다.

표 2-2 | 일자리 로드맵의 10대 중점과제

분야		10대 중점과제	100개 세부과제(개)
일자리 인프라 구축		일자리 중심 국정운영 시스템 구축	12
		일자리 안전망 강화 및 혁신형 인적자원 개발	10
일자리 창출	공공	공공일자리 81만명 확충	7
	민간	혁신형 창업 촉진	6
		산업경쟁력 제고 및 신산업·서비스업 육성	19
		사회적 경제 활성화	6
		지역일자리 창출	10
일자리 질 개선		비정규직 남용 방지 및 차별없는 일터 조성	5
		근로여건 개선	9
맞춤형 일자리 지원		청년·여성·신종년 등 맞춤형 일자리 지원	16

자료 : 일자리위원회·관계부처 합동. 2017. 일자리정책 5년 로드맵. p. 9.

이 중 가장 큰 비중을 두고 있는 분야가 일자리 창출(양적 개선) 분야라 할 수 있는데, 표 2-3을 보면 일자리창출 부문에서는 공공과 민간을 중심으로 일자리 창출방안을 논의하고 있다. 여기서 주요하게 검토할 점은 공공부분에서 직접적인 일자리 창출을 선언하고 있는 반면, 민간부문에서는 창업활성화, 주력산업·신산업 일자리 확충, 사회적 경제 인프라 구축 및 지역일자리 창출 등 제도적 지원을 통한 파급효과를 기대하고

있다는 점이다. 특히 ‘지역일자리 창출’ 부문에는 지역에서 일자리를 만들어낼 수 있는 선도적인 사업을 제시하고 있는데, 우리가 흔히 접해왔던 혁신도시, 새만금, 세종시 등 거점 위주의 정책 추진과 함께, 광역협력권 산업으로 추진이 가능한 시·도간 협력산업 등을 제시하고 있다.

표 2-3 | 정부 일자리 창출의 주요 내용

분야	10대 중점과제	주요내용
공공부문 일자리 창출	공공일자리 81만명 확충	▶ 현장민생공무원 일자리 17.4만명 ▶ 보육·요양 등 사회서비스 일자리 34만명 ▶ 간접고용의 직접고용 전환 등 30만명
민간부문 일자리 창출	혁신형 창업 촉진	▶ 민간중심 창업생태계 조성 ▶ 혁신형 기술창업 활성화 ▶ 창업위험 분산 및 재기 지원 ▶ 창업부담 및 규제 혁신
	산업경쟁력 제고 및 신산업·서비스업 육성	▶ 주력 제조업 고도화를 통한 일자리 창출 ▶ 4차 산업혁명 선도 신산업 일자리 창출 ▶ 일자리 창출 확대를 위한 투자·수출 촉진 ▶ 중소·중견기업 혁신성장 기반 구축 ▶ 서비스산업 혁신 및 신서비스 시장 진출 ▶ 규제혁신
	사회적 경제 활성화	▶ 사회적경제의 성장 인프라 구축 ▶ 주요 분야별 진출 확대
	지역일자리 창출	▶ 지역의 혁신성장 및 일자리 거점 구축 - 혁신도시 중심 ‘국가혁신클러스터’ 선정 등 - 새만금·세종시 등 균형거점 사업 본격화 - 지역특구 기능확대 ▶ 지역 투자·사업 활성화 - 시·도간 협력산업 ▶ 지역일자리 창출을 위한 지원 체계 고도화 - 지역인재 채용 확대 - 노사생생형 일자리모델 구축

자료 : 일자리위원회·관계부처 합동. 2017. 일자리정책 5년 로드맵. pp. 18-40을 재구성.

2) 지역주도형 일자리 정책 : 지역주도·중앙지원·인프라지원

중앙정부가 주도하는 일자리정책 못지않게 지역이 주도하는 일자리 정책도 병행하여 추진 중이다. 표 2-4를 보면, 정부는 지역차원의 일자리 정책으로 ‘지역주도형 일자리

정책'을 제시하고 크게 '지역주도', '중앙지원' 및 이에 대한 '인프라 구축'을 정책 과제로 구분하였다. '지역주도' 측면에서는 지역차원의 '고용위기 선제대응 패키지' 사업을 신설하여 사전적인 일자리 정책을 제시 및 '지역 일자리 목표 공시제'를 통해 지역이 자율적으로 일자리에 대한 목표를 수립하여 지역주도성을 확대하였다는 특징을 가지고 있다. '중앙지원'에서는 협업 체계 지원, 역량강화 사업(자문단 지원), 우수사례 확산 등을 제시하고 있으며, '인프라 구축'에서는 거버넌스 정립 및 제도정비를 골자로 하고 있다. 특히 인프라 구축 등 부분에서는 지역 간 주력산업 클러스터와 연계된 '일자리 네트워크'를 확대·강화할 것을 제시하였다.

표 2-4 | 지역고용대책의 추진방안

비전		고르게 잘 사는 대한민국
목표		지역이 주도적으로 해결하는 우리지역 일자리 문제
기본방향		지역 주도·중앙 지원·인프라 구축
주요 정책 과제	지역 주도	▷ 「고용위기 선제대응 패키지」 공모사업 신설 ▷ 「지역 일자리 목표 공시제」 활성화
	중앙 지원	▷ 지역 일자리 문제 해결 협업 프로세스 강화 (고용정책심의회) ▷ 지역고용 역량강화(자문단 구성 지원) ▷ 지역주도 고용정책 우수사례 확산
	인프라 구축	▷ 지역고용 거버넌스 정립 (지역 인적자원개발위원회 산업연계 강화 및 운영합리화) ▷ 지역고용 관련 법령 정비

자료 : 관계부처 합동, 2019. 지역고용정책 개선방안. p. 7을 재구성.

3) 중앙과 지방의 협력 : 지역 고용복지를 위한 '고용복지플러스센터'의 운용

중앙과 지방의 일자리 정책이외에 중앙과 지방이 협력하는 일자리 정책도 존재한다. 중앙과 지방이 협력하는 기본구조는 지방이 요구하는 사항에 대해 중앙정부가 적절한 대응책을 매칭한다는 측면에서 지방과 중앙의 협력적 운영체계가 필요하다. 이러한 체계에 부합하는 대표적인 운영체계로서 지역별 고용문제 해소를 위해 중앙부처와 지자체가 협력하여 운영하는 '고용복지플러스센터'를 들 수 있다. 고용복지플러스센터는 각 지방

자치단체와 고용부, 복지부, 여가부, 금융위, 보훈처 등을 유관기관으로 하여 구직자 취업지원, 고용보험관리 등 지역고용과 관련한 다양한 지원 사항에 대해 협업을 통한 원스톱 서비스로 제공하고 있다. 구체적으로 고용복지플러스센터에서 제공 가능한 서비스로 구직-구인 맞춤형 취업지원, 일자리 창출, 여성취업, 중장년 재취업 지원, 제대군인 재취업 지원, 영세 상공인 자금 지원 등의 서비스를 들 수 있다(그림 2-5 참조).

고용복지플러스센터는 2014년 전국 10개의 수준에서 2020년 전국 98개로 확대되는 등 고용-복지 통합서비스 제공처의 역할을 점차 확대하고 있는 추세이다¹⁾. 각각의 고용복지플러스 센터는 관할하는 공간적 범역을 가지고 있는데, 관할지역의 경제규모에 따라 다수의 고용복지플러스센터가 존재하거나, 단일 고용복지플러스센터가 다수의 지역을 공간적 범역으로 가지는 사례도 존재한다. 비록 고용복지플러스센터가 공간적인 영역으로서 관할범역을 확정하고 있으나, 광역적인 구직-구인기업의 정보제공, 매칭 등에 있어서는 광역적인 협력이 가능한 시스템을 구비하고 있어서 타 권역의 고용복지플러스센터와의 협업이 가능하다는 특징이 있다.

그림 2-5 | 고용복지플러스센터의 연계 서비스



자료 : 고용복지플러스 센터 홈페이지(<http://workplus.go.kr/svc/process.do>). 2020. 6. 12. 검색

1) 고용복지플러스 센터 홈페이지(<https://www.workplus.go.kr/intro/about.do>). 2020. 10. 8. 검색

3. 공간적 미스매치 실업에 대한 정부 정책의 한계와 시사점

현 정부의 일자리 정책은 근본적으로는 중앙주도의 측면과 함께 지역이 주도할 수 있는 여건을 조성하였다는 측면에서 긍정적으로 판단된다. 이와 함께 지역 간 협력산업의 추진은 지역적 울타리의 한계를 넘어서 존재하는 다양한 구직-구인의 수요와 공급을 고려하고 있다는 측면에서 의의가 있다.

이러한 다양한 제도적 노력에도 불구하고 몇 가지 측면에서 비판의 목소리는 존재한다. 우선적으로 일자리정책의 핵심이 ‘창출’에 치중되어 있다는 측면이다. 통상적으로 일자리 대책은 일자리를 만들어내는 것에 집중하기 마련이지만, 공공측면에서 ‘81만 개’의 일자리 창출 등 적극적인 일자리 확대 정책을 추진하고 있다는 측면은 아이러니하게도 일자리 창출의 주체가 ‘공공’이 되어버린 상황이어서 이를 비판하는 의견도 적지 않다. 물론 민간영역에서의 지원 대책 또한 존재한다. 그러나 이의 정책 또한 지역의 일자리 확대를 위한 규제개선 등 일자리 확대에 치우쳐져 있다는 측면은 당연히 받게 받아들여지면서도 그 개선의 영역을 찾기가 쉽지 않다.

구조적 실업 중에서도 특히 공간적 미스매치에 의한 실업은 우리가 정주하는 주거지와 근무하는 직장과의 공간적 불일치에 기인한다. 이는 사실상 공간을 구조적으로 바꾸어야 한다는 측면에서 공공측면의 장기적인 정책영역에 포함된다. 그럼에도 불구하고 정부의 일자리 정책이 ‘창출’을 중심으로 초점이 맞추어져 있다 보니, 공간적 미스매치에 의한 문제에 대한 관심도는 상대적으로 저조하다. 물론 고용복지플러스센터와 같이 공간적인 범역을 넘어서는 구인-구직 간의 매칭을 위한 노력도 적지 않다. 그러나 이러한 매칭기관의 역할은 국가적으로 존재하는 마찰적 실업을 해소할 뿐 구조적으로 존재하는 공간적 미스매치로 인한 실업에 대한 해소방안을 제시하는 것에는 적잖은 한계가 있다.

이와 같이 공간적 미스매치에 대한 정부의 관심도가 낮은 이유는 일자리의 문제가 공간의 문제와 직접적으로 연계되어 있지 않다고 보는 시각에 있다. 그간 정부는 일자리 문제 해소에 대해 일자리의 절대적인 수를 확장하는 정책과 질적인 수준을 높이는

방향으로 접근해 왔다. 그러나 공간을 중심으로 구인과 구직의 공간 불균등 분포로 인해 유발되는 공간적 미스매치 실업은 보다 근본적인 영역에서 일자리의 문제점과 연계됨을 이해할 필요가 있다. 이러한 관점에서 실업이 지역별로 차별적으로 나타나는 현상은 기업과 노동자가 선호하는 공간과 지역의 차이로 인해 만들어지는 복합적인 상호작용에 의한 문제로 보아야 한다.

즉, 일자리의 문제는 근본적으로는 공간의 문제와 연계되어 있으며, 이는 단일 지역의 문제라기보다는 도시의 광역화로 인한 지역 간의 문제로 보는 것이 합당하다. 따라서 이러한 공간적 미스매치 실업의 문제를 검토하기 위해서는 공간을 매개로 한 노동력의 수요와 공급과정에서 나타나는 지역노동시장의 형성문제, 이의 기능과 한계점, 이를 개선하기 위한 사항 등을 종합적으로 바라볼 필요가 있다.

CHAPTER 3

지역의 실업현황과 실업유형별 분석

- 1. 분석의 의의 및 범위 33
- 2. 취업과 실업의 현황 검토 34
- 3. 유형별 실업과 공간적 미스매치 실업 총량 41
- 4. 소결 51

03 지역의 실업현황과 실업유형별 분석

본 장에서는 지역측면의 실업에 대한 현황 분석 및 실업유형에 대한 검토를 수행하였다. 특히 실업유형에 대해서는 수요부족과 구조적 실업으로 유형화하고 이의 총량이 어느 정도 존재하는지 분해 분석(Decomposition Analysis)을 수행하였다. 분석 결과 2019년 기준 수요부족 실업은 구직건수 대비 약 47.5%의 수치를 보였으며, 공간적 미스매치에 의한 실업은 구직건수 대비 약 8.8% 수준을 보였다. 전국에서 발생하는 공간적 미스매치의 총량 중 약 50%는 수도권에서 나타나고 있으며, 전라남도, 충청북도 등 몇몇 지역은 수요부족실업 보다 공간적 미스매치에 의한 실업이 더 큰 비중을 갖는 것으로 나타났다.

1. 분석의 의의 및 범위

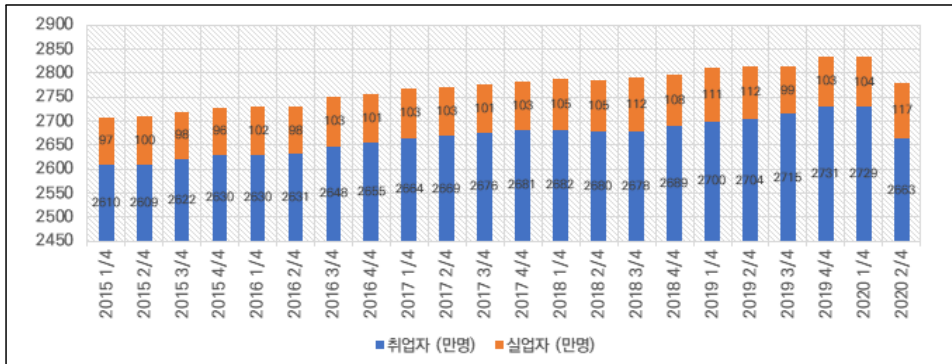
본 장에서는 우선적으로 지역의 실업현황을 개괄적으로 분석하고 실업의 유형에 따른 총량을 확인하고자 하였다. 이의 목적은 지역별 실업의 차이가 존재하는지, 이러한 현황이 얼마나 지역화 되어있는지를 확인하고, 실업이 수요부족에 의한 것인지, 구조적 문제에 의한 것인지를 검토하기 위함이다. 보다 구체적으로 실업유형을 수요부족실업, 구조적 실업으로 구분하고 이의 총량을 검토하기 위해 ‘분해 분석’(Decomposition Analysis)을 수행하였다. 이를 통해 일자리 창출로도 해소되지 못하는 구조적인 실업 중 공간적 미스매치에 관한 실업가능성을 정량적으로 확인하고자 하였다. 결국 본 장을 통해 지역의 실업의 문제를 검토하는 것은 실업의 지역적 고착화 현황 및 구직-구인 활동에 있어서의 공간적 미스매치로 인한 제약이 어느 정도 존재하는지 파악하기 위함이다.

2. 취업과 실업의 현황 검토

취업과 실업에 모수가 되는 우리나라의 경제활동인구를 그림 3-1을 통해 살펴보면, 2019년 4/4분기 기준 2,834만명 수준에 이른다. 이에 따른 취업자는 2,731만명, 실업자는 103만명 수준으로 나타나고 있다. 그림 3-2를 보면, 경제활동인구 중에 존재하는 실업자의 비중인 국내 실업률은 2015년 이후 지속적인 상승추세이나, 2019년 3사분기 이후 낮아졌다가 2020년 이후 코로나19 국면 이후 가파르게 높아지고 있는 추세이다.

그림 3-1 | 경제활동인구

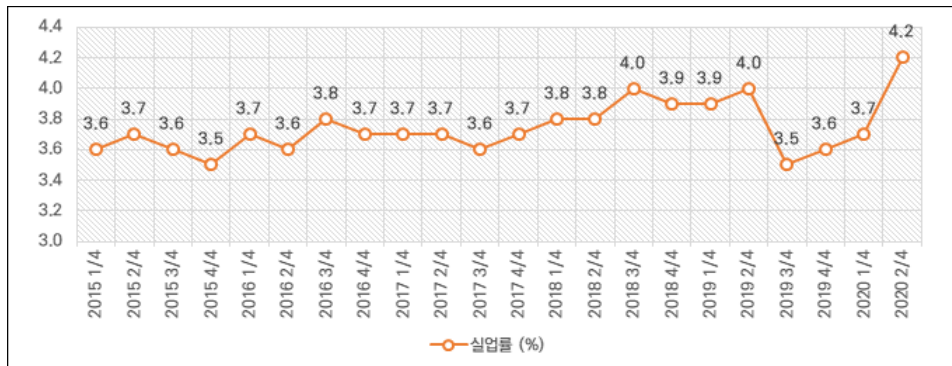
(단위 : 만명)



자료 : 통계청, 각 연도. 경제활동인구조사 (2020. 2. 13. 검색)

그림 3-2 | 실업률

(단위 : %)



자료 : 통계청, 각 연도. 경제활동인구조사 (2020. 2. 13. 검색)

취업과 실업을 광역 시·도별로 살펴보면 지역별 차이를 확인할 수 있는데, 표 3-1을 보면, 경제활동인구가 많은 지역에서 더 큰 규모의 취업자와 실업자가 존재함을 확인할 수 있다. 즉, 특·광역시에서 높은 취업자와 실업자 규모가 나타나고 있으며, 광역도에서는 상대적으로 낮은 취업 및 실업 규모가 나타나고 있다.

한편 실업률의 수치는 비교적 경제활동인구가 많은 지역에서 높게 나타나고 있음을 확인할 수 있는데, 표 3-1을 살펴보면, 전국의 실업률이 3.8% 수준임에 비해, 울산은 5.6%, 서울은 5.2% 등으로 높은 수치를 보이고 있으며, 비교적 경제활동인구 수가 적은 세종은 1.6%, 전남 1.6% 등으로 낮은 수치를 보이고 있다. 마찬가지로 실업비중/취업비중의 경우도 울산, 서울 등이 높고, 세종, 전남 등이 낮게 나타나고 있다.

표 3-1 | 시·도별 취업 및 실업 현황

시·도	경제활동인구 ① (천명)	취업자		실업자		실업률 ④/① (%)	실업비중/ 취업비중 ⑤/③
		수② (천명)	비중③ (%)	수④ (천명)	비중⑤ (%)		
서울특별시	5,081	4,817	18.4	264	25.5	5.2	1.39
부산광역시	1,701	1,623	6.2	77	7.5	4.6	1.21
대구광역시	1,189	1,144	4.4	46	4.4	3.8	1.01
인천광역시	1,570	1,494	5.7	75	7.3	4.8	1.27
광주광역시	759	737	2.8	22	2.1	2.8	0.74
대전광역시	776	756	2.9	20	1.9	2.6	0.67
울산광역시	595	562	2.1	33	3.2	5.6	1.50
세종특별자치시	163	161	0.6	3	0.2	1.6	0.40
경기도	6,841	6,557	25.1	285	27.5	4.2	1.10
강원도	814	798	3.1	16	1.6	2.0	0.51
충청북도	881	858	3.3	22	2.1	2.5	0.65
충청남도	1,237	1,210	4.6	27	2.6	2.2	0.57
전라북도	927	911	3.5	16	1.5	1.7	0.43
전라남도	999	983	3.8	16	1.5	1.6	0.40
경상북도	1,486	1,447	5.5	39	3.7	2.6	0.67
경상남도	1,779	1,715	6.6	64	6.2	3.6	0.94
제주도	383	372	1.4	11	1.0	2.8	0.73
합계	27,181	26,147	100.0	1,035	100.0	3.8	1.00

자료 : MDIS. 지역별고용조사. 2018년 하반기. (2020. 4. 1. 검색)

취업과 실업을 청년 및 고령층으로 구분하여 살펴보는 경우에도 지역별 현상은 유사하게 나타난다. 표 3-2의 청년(15~29세)실업률의 경우에 울산 14.9%, 대구 11.6%와 같이 높은 실업률을 보이는 지역과, 세종 4.0%, 전북 4.9% 등 낮은 실업률을 보이는 지역이 혼재하고 있는 상황이다. 고령층(65세 이상)의 경우도 마찬가지로 수도권과 광역시 중심으로 높은 비중이 관찰되는데, 수도권의 고령 실업률은 서울 4.5%, 인천 3.3%, 경기 2.5% 등으로 전국 평균인 1.8%에 비해 높다. 청년 및 고령층 모두에서 실업비중/취업비중의 결과는 지역별 실업률의 패턴과 유사하게 나타나고 있다.

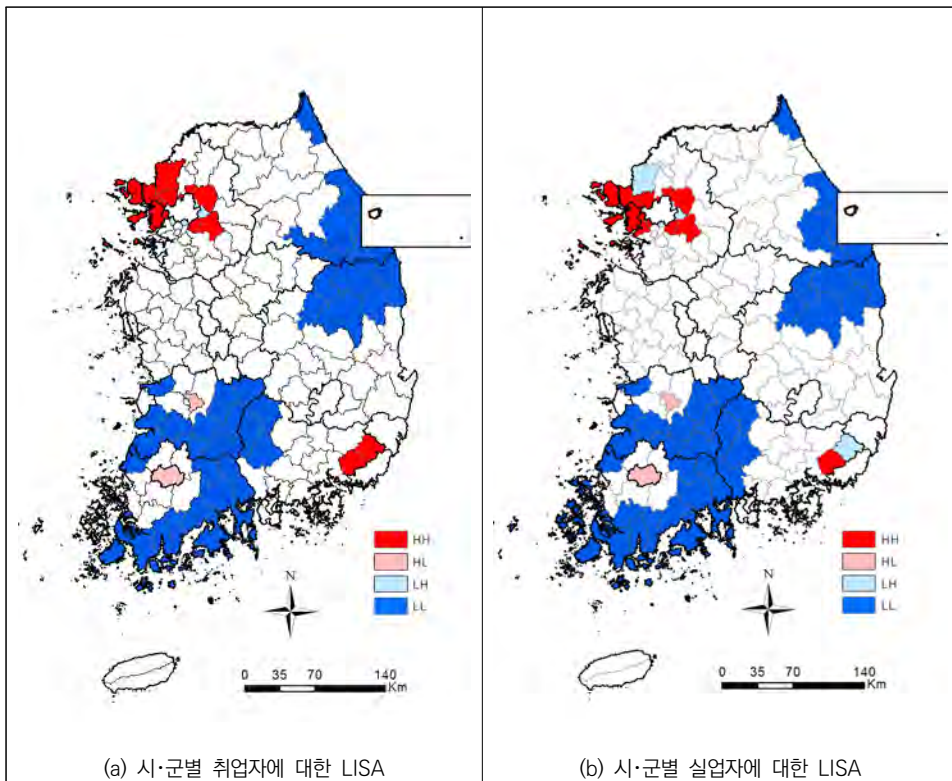
표 3-2 | 시·도별 청년, 고령의 취업 및 실업 현황

시·도	청년(15~29세)				고령(65세 이상)			
	취업자 (명)	실업자 (명)	실업률 (%)	실업비중/ 취업비중	취업자 (명)	실업자 (명)	실업률 (%)	실업비중/ 취업비중
서울특별시	777,813	89,877	10.4	1.12	289,154	13,537	4.5	2.5
부산광역시	229,680	28,798	11.1	1.22	132,779	3,726	2.7	1.5
대구광역시	141,720	18,574	11.6	1.28	80,139	1,080	1.3	0.7
인천광역시	223,583	25,996	10.4	1.13	95,546	3,253	3.3	1.8
광주광역시	105,487	8,305	7.3	0.77	57,963	525	0.9	0.5
대전광역시	118,462	7,441	5.9	0.61	54,322	744	1.4	0.7
울산광역시	72,258	12,646	14.9	1.70	35,175	1,253	3.4	1.9
세종특별자치시	22,051	926	4.0	0.41	11,451	96	0.8	0.5
경기도	963,708	102,556	9.6	1.04	369,519	9,631	2.5	1.4
강원도	91,230	5,921	6.1	0.63	114,286	964	0.8	0.5
충청북도	119,520	10,746	8.2	0.87	99,894	1,039	1.0	0.6
충청남도	156,200	11,357	6.8	0.71	173,621	787	0.5	0.2
전라북도	96,491	5,004	4.9	0.50	138,592	398	0.3	0.2
전라남도	91,824	5,810	6.0	0.62	201,695	501	0.2	0.1
경상북도	159,472	13,048	7.6	0.80	240,787	1,941	0.8	0.4
경상남도	195,934	21,124	9.7	1.05	183,155	2,902	1.6	0.9
제주도	45,627	3,064	6.3	0.65	43,360	764	1.7	0.9
합계	3,611,060	371,192	9.3	1.00	2,321,439	43,141	1.8	1.0

자료 : MDIS. 지역별고용조사. 2018년 하반기. (2020. 4. 1. 검색)

이러한 현상에 대해 그림 3-3을 통해 공간적인 분포(LISA-map)¹⁾를 확인할 수 있다. 취업·실업 규모에 대한 시·군별 공간적 분포를 살펴보면, 취업자 및 실업자 모두 수도권 및 동남권 일대가 높은 공간적 밀집 및 상관성을 가지며, 호남권 및 강원권에서는 낮은 공간적 상관성을 보이고 있었다.

그림 3-3 | 시·군별 취업·실업 규모에 대한 LISA map

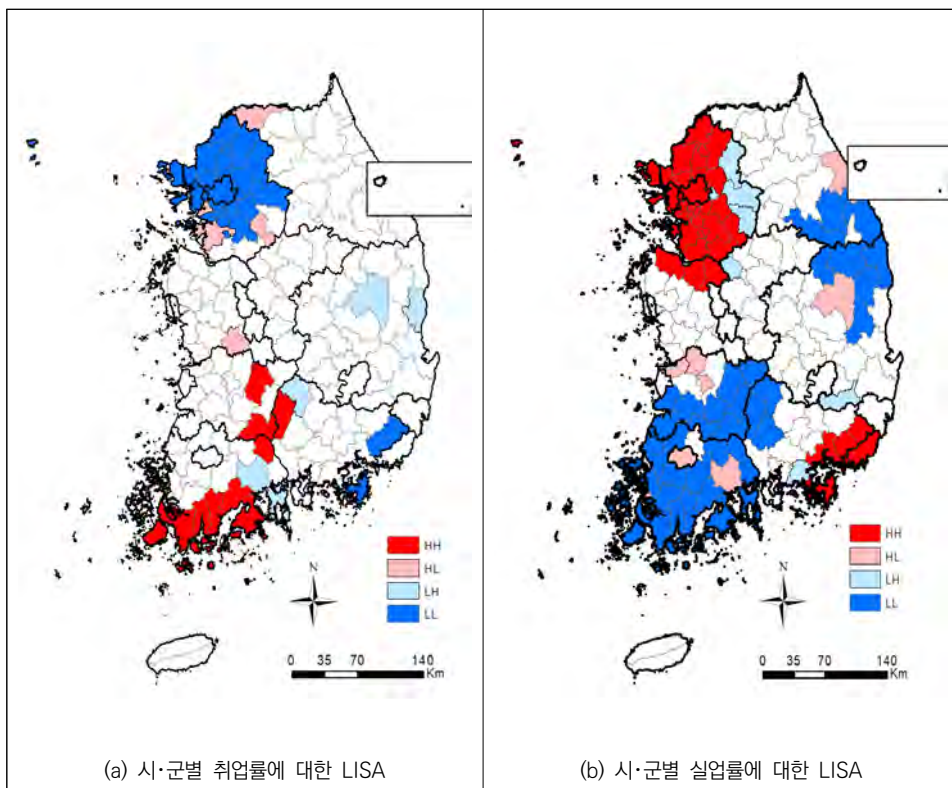


자료 : 통계청, 지역별고용조사. 2019년 하반기. (2020. 3. 31검색). 자료를 참고하여 저자 직접 작성.

1) 국지적 자기상관성 지표 맵(LISA map)은 해당지역과 주변지역의 공간적 상관성을 나타낸 도면으로, HH는 해당지역과 주변지역이 모두 높은(High) 것을 의미, LL은 해당지역과 주변지역이 모두 낮은(Low)을 의미, HL(LH)은 해당지역이 높고(낮고), 주변지역이 낮음(높은) 것을 의미함. 자세한 설명은 Anselin(1995)의 자료를 참고.

반면, 시·군별 취업률과 실업률은 공간적으로 서로 반대의 양상으로 나타남을 확인할 수 있는데, 그림 3-4의 시·군별 취업률 및 실업률에 대한 LISA map을 보면, 수도권, 동남권은 낮은 취업률을 보이고 있으나, 호남권 등에서는 높은 취업률을 나타내고 있다. 반면에 실업률의 경우 서울, 울산, 대전 등 특·광역시 중심으로 높은 실업률을 보이고 있으며, 호남권 및 강원, 경북 일대는 낮은 실업률을 가진 지역이 공간적으로 집중하여 분포함을 확인할 수 있다.

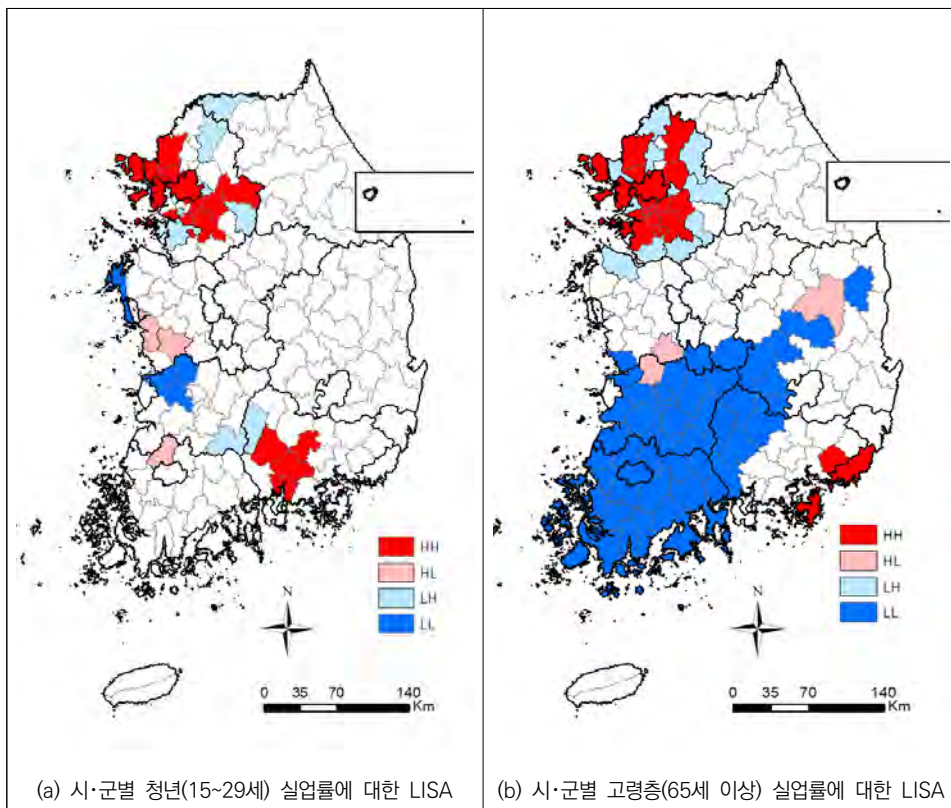
그림 3-4 | 시·군별 취업률·실업률에 대한 LISA map



자료 : 통계청, 지역별고용조사. 2019년 하반기. (2020. 3. 31검색). 자료를 참고하여 저자 직접 작성.

이러한 분포는 청년 및 고령층의 실업률 분포에 있어서도 유사하게 나타나고 있다. 그림 3-5를 보면, 청년층의 경우 서울을 중심으로 경기 서부·남부 지역과 경남의 진주시 인근 지역에 있어서는 실업률이 높은 지역이 밀집하고 있음을 확인할 수 있으며, 고령층의 경우 수도권, 동남권의 높은 실업률 밀집지역 이외에, 호남일대에는 낮은 실업률을 보이는 지역이 밀집함을 확인할 수 있었다.

그림 3-5 | 시·군별 청년 및 고령층 실업률에 대한 LISA map



자료 : 통계청, 지역별고용조사. 2019년 하반기. (2020. 3. 31검색). 자료를 참고하여 저자 직접 작성.

이러한 실업률의 지역적 차이는 근본적으로는 지역별 일자리 특성에 따른 것으로 유추된다. 즉, 더 높은 임금, 정규직 일자리의 확보, 고학력 직종의 분포 등을 바탕으로 일자리의 질적차이가 존재하는 경우를 생각해 볼 수 있다.

표 3-3을 통해 이를 개략적으로 확인하면, 임금의 경우 세종시(299만원/월), 울산광역시(296만원/월) 순으로 높은 임금을 보이며, 강원도(207만원/월) 및 전라북도(215만원/월)가 상대적으로 낮은 임금수준을 보이고 있다. 상용근로자의 비중은 세종시(65%), 울산광역시(62%) 순으로 높게 나타나며, 전라남도(38%), 전라북도(44%)가 상대적으로 낮은 상용근로자 비중을 보이고 있으며, 학력의 경우 대졸 수준의 학력을 보유한 비중은 서울(54%), 광주(53%)가 높게 나타나며, 대학원 이상의 학력수준은 세종시(14%), 대전(10%), 서울(9%)이 높게 나타나고 있다.

표 3-3 | 일자리 질적 특성

시·도	임금 (만원/월)	상용근로자 비중 (%)	학력		
			고졸이하 (%)	고졸~대졸이하 (%)	대학원 석사이상 (%)
서울특별시	287.2	60.3	36.6	54.0	9.4
부산광역시	244.5	56.1	44.8	49.8	5.4
대구광역시	248.2	52.4	44.4	49.8	5.8
인천광역시	240.2	58.3	52.6	44.0	3.4
광주광역시	251.5	55.3	40.6	53.0	6.5
대전광역시	261.8	56.6	39.5	50.6	10.0
울산광역시	296.0	62.2	53.8	43.1	3.1
세종특별자치시	299.2	65.3	34.6	51.1	14.4
경기도	271.4	60.8	45.1	48.6	6.4
강원도	207.7	44.8	57.5	38.8	3.8
충청북도	233.9	51.5	57.1	39.1	3.8
충청남도	244.5	48.7	60.0	36.1	3.9
전라북도	215.7	44.4	57.1	38.2	4.7
전라남도	225.6	38.4	64.3	33.2	2.5
경상북도	224.0	43.9	60.2	37.1	2.7
경상남도	233.7	53.1	55.7	41.0	3.3
제주도	225.6	44.7	45.7	50.6	3.7
합계	247.9	55.2	47.9	46.3	5.8

자료 : MDIS. 지역별고용조사. 2018년 하반기. (2020. 4. 1. 검색)

3. 유형별 실업과 공간적 미스매치 실업 총량

1) 실업의 유형

(1) 본 분석에서의 실업유형

실업이 일자리의 수요와 공급의 미스매치로 인해 발생한다는 전제하에 본 연구에서는 표 3-4와 같이 실업의 유형을 크게 수요부족에 의한 실업, 구조적 실업과 마찰적 실업으로 구분하였다. 앞서 이론적 검토에서 언급한 바와 같이, 수요부족에 의한 실업은 노동력 공급이 수요보다 많아서 발생하는 실업이며, 마찰적 실업은 구직자가 일자리에 대한 정보를 적기에 얻지 못함으로 인해 발생하는 실업으로 비교적 단기적인 실업으로 구분될 수 있다. 이외에 보다 구조적인 요인에 의해 발생하는 실업이 구조적 실업인데, 구조적 실업은 크게 직종 미스매치에 의한 실업, 공간적 미스매치에 의한 실업 등으로 나누어질 수 있다. 직종 미스매치에 의한 실업은 구직자가 원하는 직종간의 매칭이 되지 않아 발생하는 미스매치로서 직종간의 원활한 이동이 가능하다고 가정하는 경우 직종 간 미스매치는 존재하지 않게 된다. 반면에 공간적 미스매치는 구직자가 거주하는 공간과 일자리의 공간이 다르기 때문에 발생하는 미스매치로서 공간 간의 이동 제약이 없다고 가정하는 경우 공간적 미스매치는 존재하지 않게 된다.

표 3-4 | 본 분석에서의 실업유형

구분		조작적 정의
수요부족 실업		▷ 구직건수에 비해 구인건수가 부족하여 발생하는 실업
구조적 실업	직종 미스매치에 의한 실업	▷ 전국적으로 구직건수 보다 구인건수가 많으나, 구직자의 직종과 구인기업의 직종 특성이 맞지 않아 발생하는 실업
	공간적 미스매치에 의한 실업	▷ 전국적으로는 구직건수 보다 구인건수가 많으나, 특정 지역내에서 구직건수에 비해 구인건수가 부족하여 발생하는 실업
	공간-직종 미스매치에 의한 실업	▷ 전국적으로는 구직건수 보다 구인건수가 많으나, 특정 직종에 대해 구직건수에 비해 구인건수가 부족하여 발생하는 실업
마찰적 실업		▷ 구직자가 일자리에 대한 정보를 얻지 못함으로 인해 발생하는 실업

자료 : 저자 직접 작성.

(2) 실업유형 분해 분석 방법

이러한 실업을 유형에 따라 분해(Decomposition)하는 방법은 다양하게 존재하나, 본 연구에서는 Armstrong and Taylor(1981)의 실업분해 방법을 활용하여 분석을 수행하도록 한다. 이의 방법은 다음과 같다. 우선 전체 실업(U)은 수요부족 미스매치(Ud), 마찰적 미스매치(Uf), 구조적 미스매치(Us)로 나뉘며, 이의 총합이 전체 실업을 결정함을 가정하고 있다.

$$U = U_d + U_f + U_s \quad \text{식(3-1)}$$

여기서 U는 전체 실업, Ud는 수요부족 실업, Us는 구조적 실업, Uf는 마찰적 실업을 의미한다. 여기에서 전체 실업은 전체 구직자수에서 실제 취업건수를 제외한 나머지 분으로 볼 수 있다²⁾.

$$U = L_p - E \quad (L_p \text{는 구직자수, } E \text{는 취업건수}) \quad \text{식(3-2)}$$

수요부족 미스매치는 다음과 같이 구직자수에서 구인인원을 차감한 분으로 산정된다.

$$U_d = L_p - L_e \quad (L_e \text{는 구인인원}) \quad \text{식(3-3)}$$

구조적 미스매치는 공간적 미스매치(Usj), 직종 미스매치(Usi), 공간-직종 미스매치(Usji) 등으로 구분될 수 있는데, 공간적 미스매치는 전체 구직가능건수(Employment Potential: EP)에서 지역별 구직가능건수를 합한 값을 차분하여 산정하고, 직종 미스매치는 전체 구직가능건수에서 직업별 구직가능건수를 합한 값을 차분하여 산정할 수 있다. 마찬가지로 방법으로 공간-직종 미스매치는 전체 구직가능건수에서 공간별, 직종별 구직가능건수를 합한 값을 차분하여 산정이 가능하다³⁾. 즉, 구직가능건수란 기업

2) 다만, 국내의 자료 여건상 취업건수는 다소 부정확한 것으로 판단됨. 실제로 행정통계 워크넷의 자료에서는 지역 내에서의 구직건수보다 높은 취업건수가 존재하는 등 취업건수 자료에 대해 신뢰할 수 없는 경우가 존재하기 때문이다. 따라서 본 연구에서는 식(3-2)를 활용한 실업총량은 산출하지 않고, 식(3-1)을 활용한 실업의 총량을 활용함.

3) 여기서의 '구직가능건수(EP)'란 실제로 구직이 가능한 건수를 의미하는데, 예를 들어 구직자가 10명인데, 일자리가 5개면 구직가능건수는 5건이고, 구직자가 3명인데, 일자리가 10개면 구직가능건수는 3건으로 산출됨.

이 원하는 구인자수와 실제 구직자수 중 적은 값으로 산출된다.

$$EP = \min(Lp, Le) \quad \text{식(3-4)}$$

$$Usj = EP - \sum EP_j \quad \text{식(3-5)}$$

$$Usi = EP - \sum EP_i \quad \text{식(3-6)}$$

$$Usji = EP - \sum EP_{ij} \quad \text{식(3-7)}$$

마찰적 미스매치는 실제적으로는 직종, 지역 간 미스매치가 존재하지 않으나 구직의 시기불일치 등에 의해 한시적으로 발생하는 실업인 만큼 전체실업에서 수요부족미스매치, 구조적 미스매치를 제외한 값으로 산정된다⁴⁾.

(3) 분석단위 및 분석자료

앞서 살펴본 바와 같이 실업 유형분해 분석을 위해서는 제약이 되는 공간 및 직종에 대한 구분이 필요하다. 먼저 분석의 공간단위는 가장 기초가 되는 226개의 시·군·구를 활용하였다. 다만, 비어있는 공간이 발생하지 않도록, 제주특별자치도(제주시, 서귀포시), 세종특별자치시를 포함하여 229곳을 분석의 대상으로 하였다. 이에 따라 국가 및 시·도 측면의 합산이 필요한 경우 해당 시·군·구를 해당 시·도 및 국가로 합산하여 활용하였다.

분석을 위한 직종의 구분은 한국고용정보원의 고용행정통계 워크넷(WORKNET)에서 제공하는 「취업알선직업분류」(2018년 개정)의 기준에 준용하여 2015~2019년 자료를 활용하였다⁵⁾. 워크넷에서 제공하는 구직-구인은 일반적인 한국고용직업분류(고용정보원), 한국표준직업분류(고용노동부)와 달리 노동력의 구인과 구직에 관한 사항

4) 이상의 방법은 전체실업을 수요부족 미스매치, 마찰적 미스매치와 구조적 미스매치로 구분하여 검토하고 있으나, 본 연구에서는 마찰적 미스매치는 고려하지 않았음.

5) 취업알선직업분류는 시기적 상황에 따라 분류기준이 재편되어 왔는데, 워크넷에서 제공하는 자료의 경우 2018년 이후는 2018년 분류기준에 따라 분류하고 있으며, 2018년 이전에는 2007년 분류기준에 따라 직종을 분류하고 있음. 따라서, 2018년 이전 자료를 활용하기 위해서는 2007년 분류기준을 2018년 분류기준과 매칭하는 과정을 통해 매칭 후 분석을 수행하였음. 이에 따라 2018년 전·후의 시계열적 연속성을 살펴보는데 일련의 한계가 있으며, 시계열적 함의를 위해서는 2018~2019년 만을 비교함을 밝혀둠.

을 다루고 있는 만큼, 별도의 직종분류인 「취업알선직업분류」의 기준에 따라 분류되고 있다. 취업알선직업분류는 분류의 위계에 따라 10개 대분류, 35개 중분류(2-digit), 136개 소분류(3-digit), 450개 세분류(4-digit), 933개의 세세분류(6-digit)로 구성되어 있는데, 본 연구에서는 취업알선직업분류의 대분류인 10개 분류에 대해 지역단위에서 구직-구인을 검토하였다. 이에 따른 본 연구에서 활용한 직종의 분류명칭은 다음의 표 3-5와 같다.

표 3-5 | 취업알선 직업분류 및 본 연구에서의 직업 분류 명칭

취업알선 직업분류					본 연구에서의 분류
대분류 (1 digit)	중분류 (2digit)	소분류 (3digit)	세분류 (4 digit)	세세분류 (6digit)	
0. 경영·사무·금융·보험직	3	18	70	163	0. 경영·사무직
1. 연구직 및 공학 기술직	5	19	54	120	1. 연구·기술직
2. 교육·법률·사회복지·경찰·소방직 및 군인	5	12	38	80	2. 교육·법률직
3. 보건·의료직	1	7	23	31	3. 보건·의료직
4. 예술·디자인·방송·스포츠직	2	8	34	72	4. 예술·방송직
5. 미용·여행·숙박·음식·경비·청소직	6	13	49	90	5. 숙박·음식직
6. 영업·판매·운전·운송직	2	11	35	92	6. 영업·판매직
7. 건설·채굴직	1	6	24	44	7. 건설·채굴직
8. 설치·정비·생산직	9	37	110	225	8. 설치·생산직
9. 농림어업직	1	5	13	16	9. 농림·어업직

자료 : 고용노동부·한국고용정보원. 2019. 취업알선직업분류 2018 매뉴얼. 자료를 바탕으로 저자 작성.

2) 수요부족과 구조적 미스매치 분석 결과

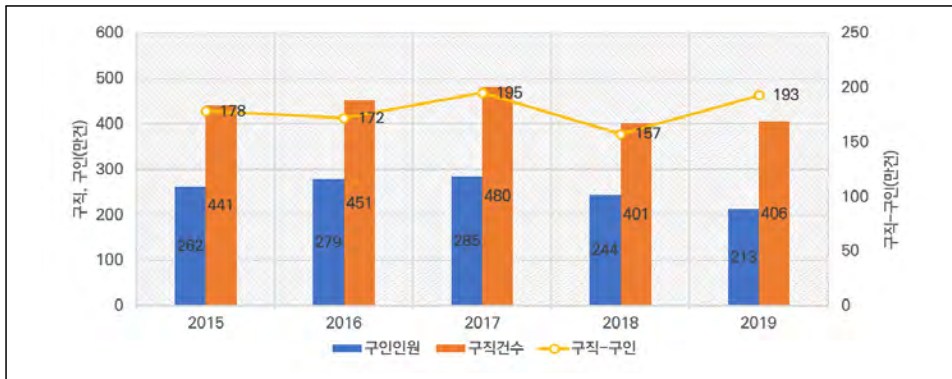
이를 바탕으로 우선 수요부족에 의한 실업의 규모를 검토하면 표 3-6 및 그림 3-6과 같다. 2015~2019년간 국내 일자리의 수요부족 현황은 약 157~193만에 이르고 있으며 이의 비중은 구직건수 대비 약 39~48%수준⁶⁾에 이른다. 이를 통해 수요부족으로 인한 구직자의 구직제약의 규모는 전국적으로 그 규모가 상당함을 알 수 있으며, 여타의 실업요인 중에서도 일자리의 절대적인 공급량이 부족한 요인이 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

표 3-6 | 수요부족 미스매치 총량 및 구직대비 비중

구분		2015	2016	2017	2018	2019
수요부족	구직(건)	4,404,948	4,466,941	4,802,942	4,009,468	4,058,236
	구인(건)	2,620,469	2,774,773	2,852,549	2,436,777	2,128,696
	수요부족(구직-구인)(건)	1,784,479	1,692,168	1,950,393	1,572,691	1,929,540
	구직건수 대비(%)	40.5	37.9	40.6	39.2	47.5

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

그림 3-6 | 전국 구인, 구직 및 일자리 부족(구직-구인)



자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

6) '구직건수'와 '구직자수'는 다름. 구직건수는 한명의 구직자가 일자리를 구하기 위해 구직활동을 하는 과정에서 여러번 반복되어 나타남으로서 중복 계산 될 수 있음. 마찬가지로 구인건수의 경우 기업체가 적당한 구직자를 구하지 못하는 경우 중복되어 나타날 수 있음. 따라서 '구직건수 대비 구인건수 비중'은 본질적으로 실업률, 취업률의 계산과는 다름.

수요부족 실업과는 다르게 구조적인 미스매치의 결과를 살펴보면 표 3-7과 같다. 구조적인 미스매치는 크게 직종, 공간, 공간-직종으로 나누어 검토하였는데, 2019년 기준 직종 미스매치는 1만 3천명 수준으로 전체 구직건수 대비 0.3%에 그치는 반면, 같은 기간 공간적 미스매치는 13만명 수준으로 전체 구직건수 대비 3.2% 수준에 이르렀다. 같은 시기의 공간-직종 미스매치를 살펴보면 약 35만 수준이며, 이의 비중은 구직자 대비 약 10%에 이르는 수준으로 나타났다. 이는 전체 구직자 대비 약 10%에 이르는 수준은 일자리가 있음에도 불구하고 취업하지 못하는 구조적 실업에 처할 가능성이 존재함을 의미한다.

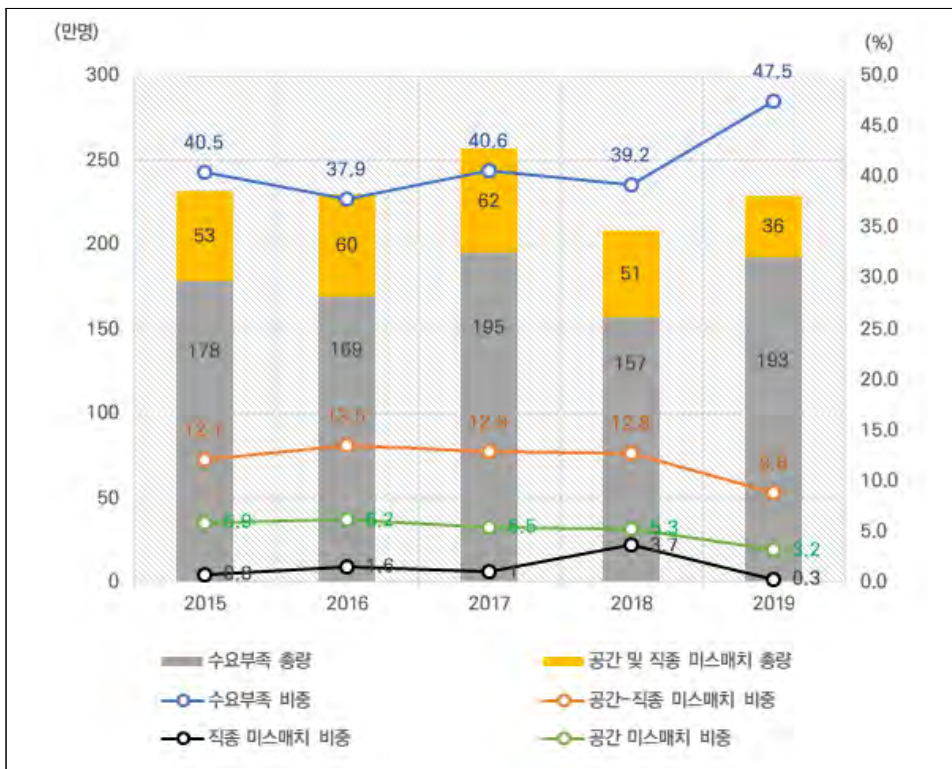
표 3-7 | 수요부족, 직종 미스매치, 공간적 미스매치 및 공간-직종미스매치 검토

구분		2015	2016	2017	2018	2019
직종 미스매치	전국 취업가능건수(건)	2,620,469	2,774,773	2,852,549	2,436,777	2,128,696
	직종별 취업가능건수 합(건)	2,584,587	2,701,549	2,802,661	2,287,207	2,115,566
	직종 미스매치 건수(건)	35,882	73,224	49,888	149,570	13,130
	구직건수 대비(%)	0.8	1.6	1.0	3.7	0.3
공간 미스매치	전국 취업가능건수(건)	2,620,469	2,774,773	2,852,549	2,436,777	2,128,696
	공간별 취업가능건수 합(건)	2,359,314	2,497,877	2,589,836	2,225,159	1,997,515
	공간적 미스매치 건수(건)	261,155	276,896	262,713	211,618	131,181
	구직건수 대비(%)	5.9	6.2	5.5	5.3	3.2
공간-직종 미스매치	전국 취업가능건수(건)	2,620,469	2,774,773	2,852,549	2,436,777	2,128,696
	공간-직종별 취업가능건수 합(건)	2,086,011	2,171,426	2,232,945	1,922,171	1,770,520
	공간-직종 미스매치(건)	534,458	603,347	619,604	514,606	358,176
	구직건수 대비(%)	12.1	13.5	12.9	12.8	8.8

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

이를 종합한 그림 3-7을 살펴보면, 시기에 따라 일부 차이는 존재하나 국내 노동시장의 경우 전국적으로 수요부족으로 인한 잠재적 실업가능성이 157~193만명에 이르고 있으며, 이의 비중은 구직자 대비 약 39~48% 수준에 이르고 있다. 반면 구조적 실업 중에 공간의 제약으로 인해 발생하는 공간-직종 미스매치는 연간 36~62만 수준이며, 이의 비중은 구직자 대비 약 10%에 이르는 수준으로 확인되었다.

그림 3-7 | 수요부족 및 공간-직종 미스매치 총량과 비중



자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

3) 시·도별 실업유형 분석

이러한 공간적 제약에 기반한 미스매치를 시·도별로 구분하여 살펴보면, 지역에 따라 차별적인 결과가 나타남을 확인할 수 있다. 표 3-8을 살펴보면, 많은 공간-직종 미스매치 총량을 보이는 지역은 경기도, 서울 순이며, 가장 적은 미스매치 총량을 보이는 지역은 대전, 대구 등으로 나타났다.

표 3-8 | 시·도별 실업유형의 총량 및 구직대비 비중

구분	2018				2019			
	수요부족		공간-직종 미스매치		수요부족		공간-직종 미스매치	
	절대량 (명)	구직대비 (%)	절대량 (명)	구직대비 (%)	절대량 (명)	구직대비 (%)	절대량 (명)	구직대비 (%)
서울특별시	281,380	42.7	102,071	15.5	332,182	51.7	67,086	10.4
부산광역시	190,121	58.2	16,716	5.1	214,121	62.8	11,937	3.5
대구광역시	112,690	56.5	2,695	1.4	131,331	64.7	590	0.3
인천광역시	127,739	49.2	18,839	7.2	165,855	61.3	4,073	1.5
광주광역시	56,742	48.7	4,473	3.8	62,031	54.3	1,571	1.4
대전광역시	88,423	73.4	153	0.1	76,166	73.7	347	0.3
울산광역시	62,557	55.8	4,214	3.8	65,559	60.8	2,484	2.3
세종특별자치시	6,536	30.2	1,029	4.7	8,862	39.5	2,823	12.6
경기도	327,238	31.8	179,021	17.4	486,100	44.8	104,270	9.6
강원도	20,900	20.2	20,363	19.7	33,626	29.7	22,009	19.4
충청북도	9,518	7.5	29,171	23.1	14,661	12.7	29,330	25.4
충청남도	25,931	17.8	34,758	23.8	41,394	28.9	17,732	12.4
전라북도	37,729	26.8	18,920	13.4	49,294	33.1	16,072	10.8
전라남도	26,696	21.3	28,004	22.4	12,938	11.3	33,093	28.8
경상북도	76,136	36.8	20,993	10.1	87,689	42.3	16,342	7.9
경상남도	119,815	42.0	27,816	9.8	136,485	47.2	26,936	9.3
제주도	2,540	8.0	5,370	17.0	11,246	31.2	1,481	4.1
합계	1,572,691	39.2	514,606	12.8	1,929,540	47.5	358,176	8.8

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 3-9에서는 실업유형의 전국 대비 시·도별 비중 및 변화양상을 나타내었다. 전국에서 발생하는 공간-직종 미스매치는 경기도-서울 순으로 많은 양이 발생하고 있는데, 2019년 기준 경기도는 전체 미스매치 총량의 약 29.1%를 서울은 전체 미스매치 총량의 약 18.7%가 나타나고 있어 이의 합은 약 47.8%에 달하고 있었다. 같은 기간 수요부족으로 인해 발생한 실업이 경기도 25.1%, 서울 17.2%로 나타난 것에 비하면 서울, 경기 등 특정지역에서의 공간적 미스매치가 더 크게 나타나고 있었다.

표 3-9 | 실업유형의 전국 대비 시·도별 비중 및 변화양상

구분	수요부족			공간-직종 미스매치		
	2018년	2019년	'19-'18년 격차 (%p)	2018년	2019년	'19-'18년 격차 (%p)
서울특별시	17.9	17.2	-0.7	19.8	18.7	-1.1
부산광역시	12.1	11.1	-1.0	3.2	3.3	0.1
대구광역시	7.2	6.8	-0.4	0.5	0.2	-0.4
인천광역시	8.1	8.6	0.5	3.7	1.1	-2.5
광주광역시	3.6	3.2	-0.4	0.9	0.4	-0.4
대전광역시	5.6	3.9	-1.7	0.0	0.1	0.1
울산광역시	4.0	3.4	-0.6	0.8	0.7	-0.1
세종특별자치시	0.4	0.5	0.0	0.2	0.8	0.6
경기도	20.8	25.2	4.4	34.8	29.1	-5.7
강원도	1.3	1.7	0.4	4.0	6.1	2.2
충청북도	0.6	0.8	0.2	5.7	8.2	2.5
충청남도	1.6	2.1	0.5	6.8	5	-1.8
전라북도	2.4	2.6	0.2	3.7	4.5	0.8
전라남도	1.7	0.7	-1.0	5.4	9.2	3.8
경상북도	4.8	4.5	-0.3	4.1	4.6	0.5
경상남도	7.6	7.1	-0.5	5.4	7.5	2.1
제주도	0.2	0.6	0.4	1.0	0.4	-0.6
합계	100.0	100	0	100.0	100	0.0

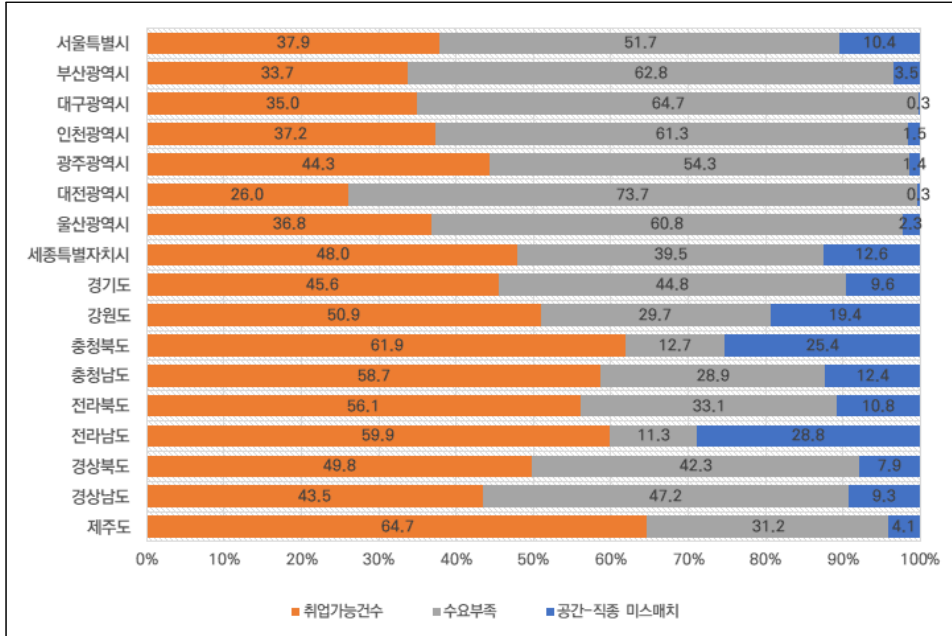
자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 3-6과 표 3-7에서 제시한 것과 같이 2019년 기준 전국적으로 수요부족 실업이 약 47%가량 나타나고 있는 것에 비하면, 공간-직종 미스매치는 8.8%에 그치고 있다. 그러나 이를 시·도별로 구분하여 살펴보면 상대적인 중요성에 차이를 가짐을 알 수 있다.

그림 3-8을 보면, 지역적으로 가장 큰 공간-직종미스매치 비중을 보이는 지역은 전라남도로 전체 구직자 중 약 11%가 수요부족 실업임에 비해, 전체 구직자 중 약 29%가 공간-직종 미스매치로 인해 취업에 제약을 받고 있음을 확인할 수 있었다. 충청북도의 경우에도 수요부족 실업이 12.7%, 공간-직종 미스매치가 25.4%로 나타나고 있어 수요부족 실업보다 더 큰 비중을 보였다. 반면에 대전광역시에는 전체 구직자 중 약 74%는 수요부족임에 비해, 전체 구직자 중 약 0.3%에 달하는 적은 비중만이 공간-직종 미스매치로 인한 제약으로 나타났다.

그림 3-8 | 2019년 시·도별 실업유형의 구직대비 비중

(단위 : %)



자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

4. 소결

본 장에서는 실업에 대한 개괄적인 검토와 더불어, 다양한 실업의 유형중 수요부족 실업과 구조적실업의 총량을 검토하였다.

우선적으로 지역의 실업양상은 특·광역시 등 일정 규모가 존재하는 대도시가 광역도에 비해 높게 나타나고 있음을 확인하였으며, 특히 수도권과 동남권에서의 실업률이 타 지역에 비해 높은 것을 확인하였다. 이는 특정 지역에서는 타 지역에 비해 상대적으로 많은 구직자가 집중하게 되고, 반대의 경우 상대적으로 적은 구직자로 인해 구인난이 존재할 수 있음을 유추할 수 있다. 이러한 불균형적인 구직자-구인기업의 분포로 인해 공간적 미스매치로 인한 실업의 가능성이 존재할 수 있으며, 본 장에서는 이의 총량에 대해 실증적으로 확인하고자 하였다. 이를 위해 실업을 크게 수요부족에 의한 실업, 구조적 실업으로 구분하고, 유형별 총량을 확인하기 위한 분석을 수행하였다. 분석결과 2019년 기준 수요부족에 의한 실업은 전체 구직건수 대비 약 47.5%로 상당한 규모가 존재하였다.

반면, 공간적 미스매치에 의한 실업가능성은 2019년 기준 전체 구직자 대비 약 8.8%에 이르는 수준으로 나타났다. 이러한 공간적 미스매치에 대한 실업가능성을 전국적으로 살펴보면, 광역적 생활권을 공유하는 수도권에서 크게 발생하는 경향이 있었는데, 전체 공간적 미스매치 중 수도권에서 발생하는 미스매치의 총량이 약 50% 규모로 서울은 18%, 경기도는 약 29%, 인천이 1% 수준으로 나타나고 있다. 반면 지역에 따른 공간적 미스매치의 상대적인 중요도는 차별적으로 나타났는데, 전라남도는 전체 구직자 중 29%에 달하는 규모가 공간이 제약되는 경우 미스매치로 인한 실업의 가능성이 존재하며, 충청북도의 경우 약 25%가 공간적 미스매치로 인한 제약을 받고 있어 수요부족 실업 보다 더 큰 비중을 차지하는 경우가 있었다. 그러나 대구(0.3%) 및 대전광역시(0.3%)와 같이 비교적 적은 비중이 제약을 받는 지역도 나타나고 있어 지역별로 중요도의 차이가 존재하였다.

앞서 언급한 바와 같이 공간적 미스매치는 구직자 대비 약 10%의 수준으로 수요부

족 실업의 가능성에 비해서는 상대적으로 낮은 수치로 나타난다. 그러나 우리가 공간적 미스매치에 더욱 세심한 관심을 가지고 살펴봐야 하는 이유는 공간적 미스매치는 수요 부족에 의한 실업과 같이 일자리 창출을 통한 전략으로 해소하기 어렵기 때문이다. 즉, 지역의 실업문제는 일자리의 문제만이 아닌 공간적인 정책 대안의 부재로 인한 문제와 연결될 수 있으며, 이는 일자리 문제 해소에 있어 국토 및 지역적 사고가 필요함을 의미한다.



CHAPTER 4

구직-구인의 공간 불균등 분포 분석

1. 분석의 의의 및 범위	55
2. 구직-구인의 일반현황 검토	56
3. 지역별 일자리 수요부족 현황	63
4. 구직-구인의 공간적 불균등 분포	72
5. 수요부족, 구조적 실업에 대한 지역별 유형화	88
6. 소결	97

04 구직-구인의 공간 불균등 분포 분석

본 장에서는 공간적 미스매치가 발생하는 주요한 원인으로 구직과 구인이 공간적으로 분포하는 양상이 불균등함에 있음을 지적하고, 이에 따라 직종별 상이한 구직-구인의 공간 불균등 분포를 분석하였다. 분석결과 특·광역시에서는 상대적으로 구직비중이 과다한 반면, 광역도에서는 구인비중이 과다하게 나타나는 구직-구인의 불균등 현상을 관찰할 수 있었으며, 이러한 분포패턴이 직종별로 다소간의 차이가 존재함을 확인하였다. 이러한 결과를 바탕으로 관련 정책을 추진함에 있어 일자리 창출 뿐 아니라, 지역 간 매칭 전략 등 공간적 미스매치를 개선하는 전략이 필요함을 제안하였다.

1. 분석의 의의 및 범위

앞서 언급한 바와 같이 우리나라의 경우 총량적 측면에서 구인보다는 구직이 높은 노동시장의 구조를 보이기 때문에, 전체 노동시장에서의 구직-구인간의 차이를 확인하는 경우 일자리의 절대부족이 나타나고 있다. 이는 단편적으로 해석하여 정책대안을 제시하는 경우 ‘일자리 확충’의 대안으로 단편화될 우려가 있다. 그러나 이러한 수요 부족으로 인한 실업과 더불어 일자리가 있음에도 불구하고, 구직과 구인의 구조적인 쏠림으로 인해 발생하는 문제 또한 존재하고 있는 상황이다. 이와 같이 공간적 미스매치에 의한 실업이 발생한다는 것은 전국적으로 구직과 구인기업의 수가 일치한다 하더라도 특정 지역에 구직자 및 구인기업이 과도하게 집중하여 발생하는 구직난, 구인난의 지역적 고착화 문제는 여전히 존재할 수 있음을 의미한다.

이와 같은 공간적 미스매치로 인한 실업의 해소를 위해서는 보다 다양한 차원의 검토가 필요하다. 특정 지역이 구직난 및 구인난을 호소하는 경우, 이의 문제가 구직자가 많아서 발생하는 문제인지, 구인기업이 과다해서 발생하는 문제인지를 검토하기 위해서는 지역적인 측면 이외에 전국적인 측면에서의 구직-구인의 분포상황을 검토할 필요

가 있다.

본 장에서는 공간적 미스매치가 발생하는 이유가 구인과 구직의 불균등 분포에 기인할 것이라는 전제하에 다음과 같은 분석을 수행하였다.

먼저 구인과 구직의 분포 특성을 확인하였다. 이는 구직자가 많은 지역, 구인기업이 많은 지역을 검토함으로써 그에 따르는 기본적인 지역적 맥락의 차이를 간접적으로 확인할 수 있기 때문이다. 다음은 규모적인 측면에서의 일자리 과부족 현황을 검토하였다. 여기에서는 지역별 일자리 과부족(구직-구인) 현황을 통해 지역의 절대적인 일자리 부족량이 어떻게 분포하는지 확인하였다. 마지막으로 상대적 일자리의 불균등 분포를 검토하였는데, 이는 구인과 구직의 비중 차이를 통해 지역의 상대적 일자리 양인 미스매치 양상(구직-구인 불균등 분포)을 파악할 수 있기 때문이다. 이의 과정을 종합하여, 절대적인 일자리 분포와 상대적인 일자리 분포를 종합적으로 검토하여 일자리 문제의 유형 특성에 맞는 정책적 방향성을 제시하고자 한다.

2. 구직-구인의 일반현황 검토

구직과 구인의 일반적인 현황검토를 위해 고용행정통계 워크넷(WORKNET)에서 제공하는 2019년 자료를 활용하였다. 먼저 표 4-1의 구인건수의 직종별 총량을 확인하면, 2019년 1년간 전체 구인건수는 213만건에 달하고 있는데, 비교적 많은 구인을 보이는 상위 3개의 직종은 설치·생산직(63만건, 29.4%), 숙박·음식직(57만건, 26.8%), 경영·사무직(30만건, 13.9%) 순으로 이의 합계는 149만건, 비중은 전체 구인건수의 약 70.2%를 상회하고 있다. 이에 비해 상대적으로 적은 구인을 보이는 직종은 예술·방송직(3만건, 1.4%), 농림·어업직(6만건, 2.8%)으로 나타나고 있었다.

이를 지역적으로 살펴보면 설치·생산직의 구인 비중이 가장 높은 지역은 충북(45.3%), 경남(44.6%)로 나타났으며, 숙박·음식직의 비중이 가장 높은 지역은 강원(50.2%), 세종(48.9%) 순으로 나타났다. 경영·사무직의 경우 대전(21.7%), 서울

(18.2%)로 나타났다. 총량적으로는 경기도가 가장 높은 구인수를 보였으며, 서울, 경남 순으로 높은 구인건수를 보임을 알 수 있었다. 반면에 낮은 구인건수를 보이는 지역은 세종, 제주, 대전 순으로 나타났다.

반면, 표 4-2를 통해 직업을 찾는 구직건수를 확인하면, 2019년 1년간 전체 구직건수는 약 406만건으로 나타나고 있어서 구인건수인 213만건에 비해 약 1.9배에 달하는 수준으로 나타났다. 구직자들이 원하는 상위 3개의 직종은 경영·사무직(105만건, 25.9%), 숙박·음식직(91만건, 22.5%), 설치·생산직(69만건, 17.0%)순으로 이의 비중 합계는 65.4%로 나타났다. 이와 달리 적은 구직을 보이는 직종은 농림·어업직(5만건, 1.1%), 건설·채굴직(14만건, 3.5%)으로 나타났다. 앞서의 구인건수와 비교할 때, 기업이 선호하는 직종은 설치·생산직-숙박·음식직-경영·사무직임에 비해, 구직자들은 경영·사무직-숙박·음식직-설치·생산직 순으로 선호하고 있고, 일자리의 공급과 수요 간에 총량 및 비중의 차이가 존재하였다.

지역적으로 살펴보면, 경영·사무직의 구직의 경우 세종(30.5%), 대전(28.8%), 서울(27.8%)로 나타났으며, 숙박·음식직의 경우 제주(31.2%), 부산(26.0%), 서울(25.6%)순으로, 설치·생산직의 경우 충북(29.6%), 경북(25.4%)의 순으로 높은 비중을 보임을 알 수 있다. 총량적으로는 경기도, 서울, 부산 순으로 높은 구직건수를 보이는 반면에 낮은 구직건수를 보이는 지역은 세종, 제주, 대전 순으로 나타났다.

표 4-1 | 시·도별 직종별 구인건수 및 비중

(단위 : 명, %)

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식직	6영업·판매직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
전국	2,128,728 (100.00)	296,069 (13.9)	111,775 (5.3)	101,238 (4.8)	67,807 (3.2)	29,916 (1.4)	570,868 (26.8)	184,947 (8.7)	79,733 (3.7)	626,793 (29.4)	59,582 (2.8)
서울특별시	310,855 (100.00)	56,598 (18.2)	17,549 (5.6)	13,157 (4.2)	10,705 (3.4)	6,439 (2.1)	125,335 (40.3)	35,332 (11.4)	17,792 (5.7)	27,319 (8.8)	629 (0.2)
부산광역시	127,031 (100.00)	17,554 (13.8)	7,066 (5.6)	8,933 (7.0)	5,796 (4.6)	1,902 (1.5)	39,717 (31.3)	8,971 (7.1)	4,330 (3.4)	31,271 (24.6)	1,491 (1.2)
대구광역시	71,631 (100.00)	11,214 (15.7)	4,337 (6.1)	4,516 (6.3)	2,455 (3.4)	1,402 (2.0)	16,895 (23.6)	5,968 (8.3)	2,335 (3.3)	22,235 (31.0)	274 (0.4)
인천광역시	104,919 (100.00)	13,672 (13.0)	4,683 (4.5)	4,194 (4.0)	3,150 (3.0)	1,311 (1.2)	29,226 (27.9)	10,110 (9.6)	3,198 (3.0)	33,544 (32.0)	1,831 (1.7)
광주광역시	52,154 (100.00)	7,891 (15.1)	4,461 (8.6)	3,033 (5.8)	1,765 (3.4)	1,178 (2.3)	14,822 (28.4)	3,544 (6.8)	3,265 (6.3)	12,013 (23.0)	182 (0.3)
대전광역시	27,217 (100.00)	5,901 (21.7)	2,911 (10.7)	2,155 (7.9)	1,328 (4.9)	802 (2.9)	4,684 (17.2)	2,708 (9.9)	1,579 (5.8)	4,879 (17.9)	270 (1.0)
울산광역시	42,185 (100.00)	4,461 (10.6)	2,918 (6.9)	1,492 (3.5)	2,026 (4.8)	501 (1.2)	9,789 (23.2)	2,958 (7.0)	2,046 (4.9)	15,677 (37.2)	317 (0.8)
세종특별자치시	13,598 (100.00)	1,246 (9.2)	785 (5.8)	704 (5.2)	355 (2.6)	163 (1.2)	6,656 (48.9)	545 (4.0)	292 (2.1)	2,606 (19.2)	246 (1.8)
경기도	598,227 (100.00)	82,903 (13.9)	27,165 (4.5)	19,584 (3.3)	13,308 (2.2)	7,220 (1.2)	132,339 (22.1)	66,033 (11.0)	20,505 (3.4)	214,844 (35.9)	14,326 (2.4)
강원도	79,729 (100.00)	9,960 (12.5)	2,746 (3.4)	4,039 (5.1)	2,687 (3.4)	1,178 (1.5)	40,040 (50.2)	4,088 (5.1)	1,801 (2.3)	9,968 (12.5)	3,222 (4.0)
충청북도	100,924 (100.00)	11,167 (11.1)	3,914 (3.9)	4,374 (4.3)	2,439 (2.4)	834 (0.8)	20,439 (20.3)	5,983 (5.9)	2,965 (2.9)	45,765 (45.3)	3,044 (3.0)
충청남도	101,711 (100.00)	12,811 (12.6)	6,048 (5.9)	3,841 (3.8)	2,592 (2.5)	737 (0.7)	14,942 (14.7)	6,608 (6.5)	3,717 (3.7)	42,882 (42.2)	7,533 (7.4)
전라북도	99,670 (100.00)	11,642 (11.7)	4,632 (4.6)	8,396 (8.4)	4,021 (4.0)	1,542 (1.5)	30,617 (30.7)	5,945 (6.0)	2,221 (2.2)	25,312 (25.4)	5,342 (5.4)
전라남도	101,779 (100.00)	11,501 (11.3)	6,336 (6.2)	6,539 (6.4)	3,624 (3.6)	1,182 (1.2)	29,048 (28.5)	6,331 (6.2)	4,453 (4.4)	23,350 (22.9)	9,415 (9.3)
경상북도	119,494 (100.00)	15,465 (12.9)	6,532 (5.5)	7,763 (6.5)	4,784 (4.0)	1,261 (1.1)	25,181 (21.1)	8,182 (6.8)	2,628 (2.2)	44,294 (37.1)	3,404 (2.8)
경상남도	152,804 (100.00)	18,846 (12.3)	8,196 (5.4)	7,096 (4.6)	5,468 (3.6)	1,598 (1.0)	21,119 (13.8)	10,127 (6.6)	5,843 (3.8)	68,277 (44.7)	6,234 (4.1)
제주도	24,800 (100.00)	3,237 (13.1)	1,496 (6.0)	1,422 (5.7)	1,304 (5.3)	666 (2.7)	10,019 (40.4)	1,514 (6.1)	763 (3.1)	2,557 (10.3)	1,822 (7.3)

주 : ()의 값은 시·도 내 전체 구인건수 대비 특정 직종의 비중, bold체는 시·도에서 가장 높은 비중을 보이는 직종을 의미
 자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 4-2 | 시·도별 직종별 구직건수 및 비중

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식직	6영업·판매직	7건설·채굴직	8설치·생산업	9농림어업직
전국	4,068,258 (100.0)	1,051,262 (25.9)	243,073 (6.0)	299,001 (7.4)	185,136 (4.6)	149,542 (3.7)	913,564 (22.5)	338,524 (8.3)	143,421 (3.5)	688,283 (17.0)	46,452 (1.1)
서울특별시	643,037 (100.0)	179,084 (27.8)	46,245 (7.2)	50,483 (7.9)	26,266 (4.1)	46,767 (7.3)	164,854 (25.6)	55,234 (8.6)	19,029 (3.0)	51,696 (8.0)	3,379 (0.5)
부산광역시	341,152 (100.0)	82,239 (24.1)	20,230 (5.9)	21,079 (6.2)	15,763 (4.6)	10,087 (3.0)	88,605 (26.0)	31,878 (9.3)	14,630 (4.3)	54,087 (15.9)	2,554 (0.8)
대구광역시	202,962 (100.0)	51,235 (25.2)	11,684 (5.8)	14,679 (7.2)	10,486 (5.2)	5,583 (2.8)	44,342 (21.8)	17,319 (8.5)	6,809 (3.4)	39,471 (19.4)	1,354 (0.7)
인천광역시	270,774 (100.0)	65,794 (24.3)	16,024 (5.9)	15,705 (5.8)	9,588 (3.5)	9,416 (3.5)	67,235 (24.8)	23,507 (8.7)	8,351 (3.1)	53,673 (19.8)	1,481 (0.6)
광주광역시	114,185 (100.0)	31,513 (27.6)	8,137 (7.1)	10,625 (9.3)	7,987 (7.0)	3,549 (3.1)	21,049 (18.4)	8,058 (7.1)	4,064 (3.6)	18,805 (16.5)	398 (0.4)
대전광역시	103,383 (100.0)	29,730 (28.8)	8,192 (7.9)	9,223 (8.9)	5,907 (5.7)	3,688 (3.6)	18,772 (18.2)	7,987 (7.7)	4,271 (4.1)	15,040 (14.5)	573 (0.6)
울산광역시	107,744 (100.0)	27,127 (25.2)	6,677 (6.2)	6,260 (5.8)	6,256 (5.8)	1,900 (1.8)	20,141 (18.7)	8,017 (7.4)	4,322 (4.0)	25,556 (23.7)	1,488 (1.4)
세종특별자치시	22,460 (100.0)	6,850 (30.5)	1,634 (7.3)	2,852 (12.7)	1,495 (6.7)	562 (2.5)	3,967 (17.7)	1,605 (7.1)	680 (3.0)	2,703 (12.0)	112 (0.5)
경기도	1,084,338 (100.0)	283,152 (26.1)	65,238 (6.0)	76,184 (7.0)	42,003 (3.9)	44,734 (4.1)	266,851 (24.6)	92,461 (8.5)	32,054 (3.0)	174,454 (16.1)	7,207 (0.7)
강원도	113,355 (100.0)	29,490 (26.0)	4,925 (4.3)	9,497 (8.4)	6,000 (5.3)	2,887 (2.5)	25,118 (22.2)	9,088 (8.0)	7,018 (6.2)	13,995 (12.3)	5,337 (4.7)
충청북도	115,586 (100.0)	28,709 (24.8)	5,548 (4.8)	6,997 (6.1)	4,370 (3.8)	2,175 (1.9)	17,788 (15.4)	8,125 (7.0)	5,577 (4.8)	34,268 (29.6)	2,029 (1.8)
충청남도	143,104 (100.0)	37,521 (26.2)	7,045 (4.9)	10,415 (7.3)	6,282 (4.4)	2,761 (1.9)	25,485 (17.8)	11,357 (7.9)	5,913 (4.1)	34,036 (23.8)	2,289 (1.6)
전라북도	148,962 (100.0)	34,543 (23.2)	7,100 (4.8)	14,166 (9.5)	8,832 (5.9)	3,463 (2.3)	28,024 (18.8)	10,707 (7.2)	6,134 (4.1)	31,710 (21.3)	4,283 (2.9)
전라남도	114,717 (100.0)	28,129 (24.5)	6,170 (5.4)	11,255 (9.8)	6,565 (5.7)	2,123 (1.9)	23,346 (20.4)	8,868 (7.7)	6,356 (5.5)	18,872 (16.5)	3,033 (2.6)
경상북도	207,184 (100.0)	49,364 (23.8)	10,151 (4.9)	16,457 (7.9)	10,584 (5.1)	3,328 (1.6)	35,800 (17.3)	16,930 (8.2)	8,029 (3.9)	52,661 (25.4)	3,880 (1.9)
경상남도	289,268 (100.0)	77,293 (26.7)	16,390 (5.7)	20,429 (7.1)	15,256 (5.3)	5,126 (3.3)	50,952 (17.6)	23,905 (8.3)	8,539 (2.4)	64,735 (22.4)	6,643 (2.3)
제주도	36,046 (100.0)	9,489 (26.3)	1,682 (4.7)	2,695 (7.5)	1,496 (4.2)	1,393 (3.9)	11,235 (31.2)	3,478 (9.6)	1,645 (4.6)	2,521 (7.0)	412 (1.1)

주 : ()의 값은 시·도 내 전체 구직건수 대비 특정 직종의 비중, bold체는 시·도에서 가장 높은 비중을 보이는 직종을 의미
 자료 : 고용행정부계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

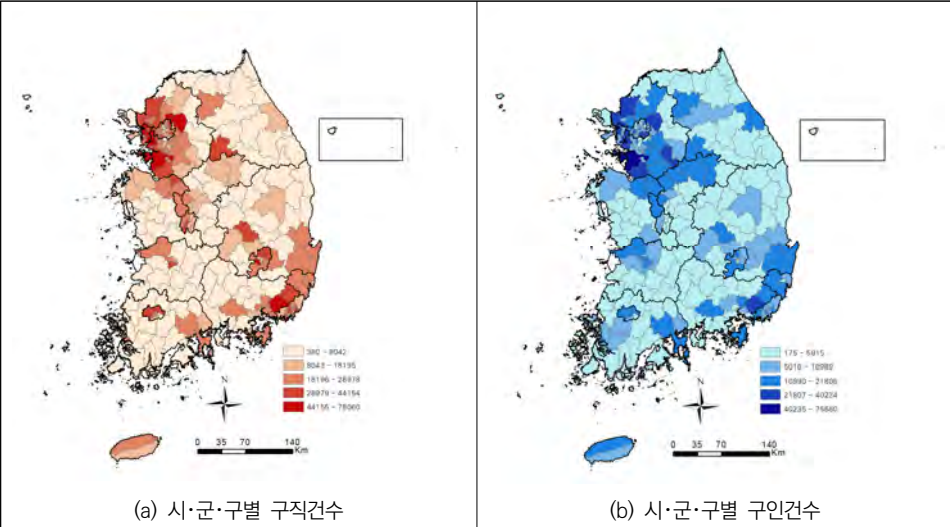
이의 분포현황을 시·군·구별로 살펴보면(표 4-3, 그림 4-1 참조), 수도권 및 동남권 일대의 구직, 구인이 높은 반면, 강원 및 경북·호남 일대의 구인 및 구직은 낮은 것으로 나타났다.

표 4-3 | 구인, 구직 상·하위 10개 시·군·구

순위	구인				구직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건
1	경기 화성시	75,660	강원 양구군	175	경남 창원시	104,620	경북 울릉군	380
2	서울 강남구	40,234	경북 울릉군	327	경기 수원시	93,356	인천 옹진군	424
3	경기 안산시	36,551	경북 영양군	434	경기 고양시	84,062	경북 군위군	722
4	경기 김포시	34,675	인천 옹진군	473	경기 부천시	78,060	전남 신안군	759
5	경남 창원시	34,030	강원 인제군	492	경기 안산시	73,906	경북 청송군	862
6	경기 시흥시	33,964	충남 계룡시	523	경기 용인시	64,783	경북 영양군	870
7	서울 송파구	33,093	강원 화천군	574	경기 성남시	63,180	전남 곡성군	1,032
8	경기 용인시	32,802	경북 군위군	636	충북 청주시	61,136	강원 양구군	1,092
9	충남 천안시	32,298	경북 청송군	667	경기 화성시	57,986	전남 구례군	1,098
10	경기 수원시	32,254	전남 구례군	735	인천 남동구	56,928	강원 고성군	1,134

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)

그림 4-1 | 시·군·구별 구직자 및 구인건수



자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

이를 주요 직종별로 구분하여 살펴보는 경우 지역적 차이를 보다 명확히 확인할 수 있다. 표 4-4에서는 주요 직종별 구인건수의 상·하위 10개 시·군·구 제시하였는데, 구인건수의 경우 수도권의 시·군·구에서 구인건수의 규모가 크게 나타나고 있었다. 경영·사무직에서는 경기 화성, 서울 강남, 송파 등이 높은 건수를 보인 반면, 숙박·음식직에서는 경기 수원, 서울 강남, 경기 의정부 등이 많은 건수를 보였다. 설치·생산직에서는 서울을 제외한 경기(화성, 김포), 경남 김해, 인천(서구, 남동구) 등에서의 건수가 크게 나타남을 알 수 있었다.

표 4-4 | 주요 직종별 구인 상·하위 10개 시·군·구

순위	0경영·사무직				5숙박·음식직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건
1	경기 화성시	11,779	강원 양구군	12	경기 수원시	16,270	강원 양구군	3
2	서울 강남구	8,475	인천 옹진군	22	서울 강남구	12,913	인천 옹진군	19
3	서울 송파구	7,846	경북 울릉군	34	경기 의정부시	10,761	강원 인제군	25
4	경기 이천시	6,219	강원 화천군	45	경기 남양주시	10,686	경북 울릉군	28
5	서울 서초구	5,782	강원 철원군	49	서울 노원구	10,659	강원 철원군	33
6	서울 영등포구	5,414	경북 군위군	68	경기 성남시	10,241	경북 군위군	52
7	경남 창원시	5,238	경남 남해군	69	강원 원주시	10,239	경북 영양군	52
8	서울 중구	5,191	충남 계룡시	80	서울 마포구	10,175	전남 영광군	54
9	경기 안산시	5,145	경북 울진군	82	전북 군산시	10,090	전남 곡성군	59
10	경기 고양시	4,599	경북 영양군	91	서울 영등포구	9,655	경남 의령군	68
순위	6영업·판매직				8설치·생산직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건
1	서울 송파구	8,882	경북 영양군	5	경기 화성시	43,054	인천 옹진군	19
2	경기 화성시	6,832	인천 옹진군	13	경기 김포시	20,148	강원 양구군	20
3	서울 강남구	5,079	강원 양구군	17	경남 김해시	18,855	경북 영양군	50
4	경기 고양시	4,503	경북 봉화군	20	경기 안산시	18,194	전남 진도군	58
5	경기 용인시	4,049	전남 곡성군	22	경기 시흥시	18,091	강원 인제군	69
6	경기 안산시	3,997	경북 울릉군	24	충북 청주시	13,733	경북 청송군	74
7	경기 김포시	3,858	강원 인제군	24	경남 창원시	13,572	전남 신안군	84
8	경기 부천시	3,494	강원 고성군	26	인천 서구	12,609	전남 구례군	86
9	경기 이천시	3,359	강원 철원군	26	충남 천안시	12,233	강원 화천군	91
10	경기 성남시	3,326	전남 장흥군	29	인천 남동구	11,871	경북 봉화군	94

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)

다음으로 표 4-5를 통해 주요 직종별 구직 상·하위 시·군·구를 살펴보면, 마찬가지로 수도권 지역의 시·군·구에서의 구직건수가 크게 나타나고 있었다. 경영·사무직, 숙박·음식직 등 서비스 직종에서는 경기 수원, 부천, 화성 등이 많은 건수를 보이고 있었다. 설치·생산직에서는 경남 창원, 경북 구미, 경남 김해와 더불어 수도권의 경기(부천, 시흥, 화성), 인천(남동, 서구) 등의 건수가 높게 나타남을 알 수 있다. 지역별 구직-구인 패턴이 상이하게 나타나는 경기 부천 등은 구인건수는 높게 나타나지 않지만, 구직건수에서는 높은 순위를 보임을 확인할 수 있었다. 이와 같이 지역별 구직-구인 패턴이 상이하게 나타나는 것은 노동력의 공급처와 수요처 간의 불일치로 인한 공간적 미스매치의 가능성이 존재함을 의미한다.

표 4-5 | 주요 직종별 구직 상·하위 10개 시·군·구

순위	0경영·사무직				5숙박·음식직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건
1	경남 창원시	29,395	경북 울릉군	83	경기 수원시	24,179	경북 울릉군	93
2	경기 고양시	23,963	인천 옹진군	85	경기 부천시	20,777	인천 옹진군	115
3	경기 수원시	23,800	경북 군위군	135	경기 고양시	19,339	경북 군위군	142
4	경기 용인시	19,374	전남 신안군	160	경기 의정부시	19,051	경북 영양군	167
5	경기 부천시	17,914	강원 양구군	168	경기 안산시	17,944	전남 신안군	187
6	경기 안산시	17,605	경북 영양군	197	경남 창원시	17,940	전남 곡성군	193
7	경기 화성시	17,208	경북 청송군	205	인천 남동구	16,855	경북 청송군	213
8	경기 성남시	17,189	강원 고성군	236	경기 성남시	16,762	전남 강진군	225
9	충북 청주시	16,035	전남 곡성군	246	경기 남양주시	13,495	경북 성주군	232
10	충남 천안시	14,812	전남 구례군	246	경기 용인시	13,491	전남 장흥군	234
순위	6영업·판매직				8설치·생산직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건	시·군·구	건
1	경기 고양시	6,475	인천 옹진군	38	경남 창원시	26122	경북 울릉군	22
2	경남 창원시	4,749	전남 신안군	48	충북 청주시	18151	인천 옹진군	64
3	경기 수원시	4,610	경북 영양군	74	경기 안산시	17615	강원 양구군	75
4	경기 부천시	4,511	전남 진도군	79	경북 구미시	15422	경북 영양군	81
5	경기 용인시	4,385	전남 보성군	79	경기 부천시	15130	강원 인제군	98
6	경기 안산시	4,242	강원 양구군	80	경기 시흥시	14211	전남 신안군	101
7	경기 성남시	4,133	전남 구례군	80	충남 천안시	12736	강원 화천군	114
8	경기 남양주시	3,976	경북 청송군	81	경남 김해시	12678	경북 청송군	119
9	경기 화성시	3,907	강원 고성군	82	경기 수원시	12157	전남 진도군	122
10	인천 남동구	3,896	전남 곡성군	82	경기 화성시	11104	강원 고성군	128

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)

3. 지역별 일자리 수요부족 현황

지역별 일자리의 수요부족량을 살펴보기 위하여, 다음과 같이 지역-직종별 ‘수요부족 지수’ (DD_{ij})를 계산하였다.

$$DD_{ij} = U_{ij} - V_{ij} \quad \text{식(4-1)}$$

여기서 U 는 구직규모, V 는 구인규모, i 는 직종, j 는 지역을 의미한다. 이와 더불어 수요부족에 대한 대표적인 지표 중 하나인 ‘구인배율(구인/구직)’을 검토하였다.

이에 대한 결과를 표 4-6을 통해 살펴보면, 전국적으로 일자리 구인배율이 0.5에 그치고 있어, 일자리부족 문제가 기본적으로 크게 존재함을 알 수 있다. 지역별로 살펴보는 경우 일정부분 편차는 존재하나, 모든 광역 시·도에서 일자리 공급이 부족한 것으로 나타나고 있으며, 특히 특·광역시는 광역도에 비해 일자리 부족량이 크고 구인배율이 낮게 나타나고 있었다.

표 4-6 | 구인, 구직 및 일자리 부족량

시·도	구인	구직	수요부족 지수 (구직-구인)	구인배율
서울특별시	310,855	643,037	332,182	0.483
부산광역시	127,031	341,152	214,121	0.372
대구광역시	71,631	202,962	131,331	0.353
인천광역시	104,919	270,774	165,855	0.387
광주광역시	52,154	114,185	62,031	0.457
대전광역시	27,217	103,383	76,166	0.263
울산광역시	42,185	107,744	65,559	0.392
세종특별자치시	13,598	22,460	8,862	0.605
경기도	598,227	1,084,338	486,111	0.552
강원도	79,729	113,355	33,626	0.703
충청북도	100,924	115,586	14,662	0.873
충청남도	101,711	143,104	41,393	0.711
전라북도	99,670	148,962	49,292	0.669
전라남도	101,779	114,717	12,938	0.887
경상북도	119,494	207,184	87,690	0.577
경상남도	152,804	289,268	136,464	0.528
제주도	24,800	36,046	11,246	0.688
전국	2,128,728	4,058,258	1,929,530	0.525

주 : 음영은 구인배율 0.5이하를 의미

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

이를 시·도-직종별로 검토하는 경우(표 4-7 참조), 농림어업을 제외한 모든 직종에서 일자리가 부족한 것으로 나타났다. 그러나 직종별-지역별로는 수요부족과 수요과다가 복합적으로 나타나고 있었다.

구체적으로 많은 구인과 구직을 보이는 설치·생산직, 숙박·음식직, 경영·사무직의 기준으로 살펴보면, 경영·사무직은 일자리 부족량이 약 76만 건으로 가장 높게 나타나고 있으며, 숙박·음식직의 경우 일자리 부족량이 약 34만 건으로 높게 나타나고 있으나, 설치·생산직의 경우 약 6만 건으로 비교적 적은 일자리 부족량을 보이고 있었다.

특히, 설치·생산직, 숙박·음식직 등에서는 일부 광역도에서 구직자에 비해 구인건수가 높은 상황이 나타나고 있는데, 상대적으로 많은 구인, 구직건수를 보인 설치·생산직에서도 광역도 위주로 다수의 일자리가 남는 구인난이 나타나고 있었다. 지역적으로 경기도의 경우 구인건수가 구직자수에 비해 약 4만 건 이상을 상회하고 있으며, 충북의 경우 1만 건 이상 구인건수가 높게 나타나고 있었다. 숙박·음식직의 경우에 있어서도 강원이 약 1만 4천 건 이상 구인건수가 구직자수를 상회하는 것으로 나타났다. 농림·어업직의 경우 대부분의 광역도에서 일자리가 남는 것으로 나타나고 있으며, 특히 경기, 전남 등에서 노동력 공급이 원활하지 못한 것으로 나타났다.

일자리 구인배율의 경우도 동일한 결과를 보여주는데(표 4-8 참조), 전체 구인배율이 약 0.5의 수준임에 비해, 농림어업직의 경우 제주 약 4.4, 충남 약 3.3, 전남 3.1 수준으로 높은 구인배율을 보이고 있으며, 설치·생산직에서도 충북 1.3, 전남, 경기 1.2 수준으로 높은 구인배율을 보이고 있었다.

표 4-7 | 시·도별 직종별 일자리 부족량

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률 직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식 직	6영업·판매 직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
전국	1,929,530	755,193	131,298	197,763	117,329	119,626	342,696	153,577	63,688	61,490	-13,130
서울특별시	332,182	122,486	28,696	37,326	15,561	40,328	39,519	19,902	1,237	24,377	2,750
부산광역시	214,121	64,685	13,164	12,146	9,967	8,185	48,888	22,907	10,300	22,816	1,063
대구광역시	131,331	40,021	7,347	10,163	8,031	4,181	27,447	11,351	4,474	17,236	1,080
인천광역시	165,855	52,122	11,341	11,511	6,438	8,105	38,009	13,397	5,153	20,129	-350
광주광역시	62,031	23,622	3,676	7,592	6,222	2,371	6,227	4,514	799	6,792	216
대전광역시	76,166	23,829	5,281	7,068	4,579	2,886	14,088	5,279	2,692	10,161	303
울산광역시	65,559	22,666	3,759	4,768	4,230	1,399	10,352	5,059	2,276	9,879	1,171
세종특별자치시	8,862	5,604	849	2,148	1,140	399	-2,689	1,060	388	97	-134
경기도	486,111	200,249	38,073	56,600	28,695	37,514	134,512	26,428	11,549	-40,390	-7,119
강원도	33,626	19,530	2,179	5,458	3,313	1,709	-14,922	5,000	5,217	4027	2,115
충청남도	14,662	17,542	1,634	2,623	1,931	1,341	-2,651	2,142	2,612	-11,497	-1,015
충청북도	41,393	24,710	997	6,574	3,690	2,024	10,543	4,749	2,196	-8,846	-5,244
전라북도	49,292	22,901	2,468	5,770	4,811	1,921	-2,593	4,762	3,913	6398	-1,059
전라남도	12,938	16,628	-166	4,716	2,941	941	-5,702	2,537	1,903	-4,478	-6,382
경상북도	87,690	33,899	3,619	8,694	5,800	2,067	10,619	8,748	5,401	8367	476
경상남도	136,464	58,447	8,194	13,333	9,788	3,528	29,833	13,778	2,696	-3,542	409
제주도	11,246	6,252	186	1,273	192	727	1,216	1,964	882	-36	-1,410

주 : 일자리 부족은 구직·구인을 의미, 음영은 일자리가 남는 것을 의미

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 4-8 | 시·도별 일자리 구인배율

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식직	6영업·판매직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
전체	0.525	0.282	0.460	0.339	0.366	0.200	0.625	0.546	0.556	0.911	1.283
서울특별시	0.483	0.316	0.379	0.261	0.408	0.138	0.760	0.640	0.935	0.528	0.186
부산광역시	0.372	0.213	0.349	0.424	0.368	0.189	0.448	0.281	0.296	0.578	0.584
대구광역시	0.353	0.219	0.371	0.308	0.234	0.251	0.381	0.345	0.343	0.563	0.202
인천광역시	0.387	0.208	0.292	0.267	0.329	0.139	0.435	0.430	0.383	0.625	1.236
광주광역시	0.457	0.250	0.548	0.285	0.221	0.332	0.704	0.440	0.803	0.639	0.457
대전광역시	0.263	0.198	0.355	0.234	0.225	0.217	0.250	0.339	0.370	0.324	0.471
울산광역시	0.392	0.164	0.437	0.238	0.324	0.264	0.486	0.369	0.473	0.613	0.213
세종특별자치시	0.605	0.182	0.480	0.247	0.237	0.290	1.678	0.340	0.429	0.964	2.196
경기도	0.552	0.293	0.416	0.257	0.317	0.161	0.496	0.714	0.640	1.232	1.988
강원도	0.703	0.338	0.558	0.425	0.448	0.408	1.594	0.450	0.257	0.712	0.604
충청북도	0.873	0.389	0.705	0.625	0.558	0.383	1.149	0.736	0.532	1.336	1.500
충청남도	0.711	0.341	0.858	0.369	0.413	0.267	0.586	0.582	0.629	1.260	3.291
전라북도	0.669	0.337	0.652	0.593	0.455	0.445	1.093	0.555	0.362	0.798	1.247
전라남도	0.887	0.409	1.027	0.581	0.552	0.557	1.244	0.714	0.701	1.237	3.104
경상북도	0.577	0.313	0.643	0.472	0.452	0.379	0.703	0.483	0.327	0.841	0.877
경상남도	0.528	0.244	0.500	0.347	0.358	0.312	0.414	0.424	0.684	1.055	0.938
제주도	0.688	0.341	0.889	0.528	0.872	0.478	0.892	0.435	0.464	1.014	4.422

주 : 일자리 구인배율은 구인/구직, 음영은 구인배율 10 이상을 의미.

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

일자리 수요부족량에 대해 보다 구체적으로 살펴보기 위해 시·군·구별로 이를 검토한 결과를 표 4-9 및 그림 4-2를 통해 제시하였다. 이를 살펴보면 전국적으로 다수의 시·군·구에서 일자리가 부족한 것으로 나타났으며, 특히 수도권의 서울과 경기도, 부울경의 부산일대와 창원 등에서의 일자리 부족이 크게 나타났다. 반면, 서울(강남, 서초) 등 대도시의 경우 도심 내 일부 지역에서 구인난이 존재하는 것으로 나타났는데, 이는 몇몇 직종에서 발생하는 구인난에 의한 것으로 판단된다.

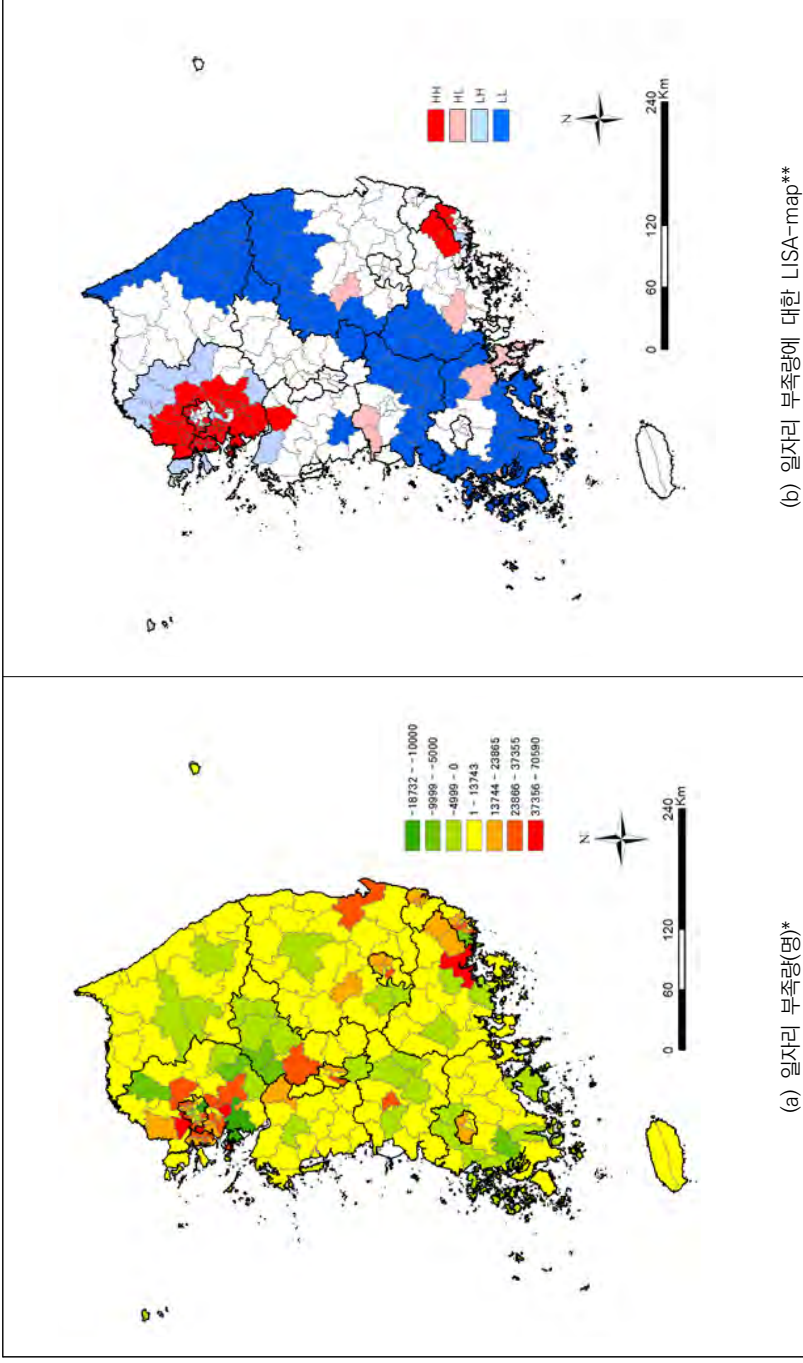
표 4-9 | 일자리 부족, 일자리 배율 상·하위 10개 시·군·구

순위	일자리 부족				구인 배율			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수
1	경남 창원시	70,590	서울 강남구	-18,732	전남 영암군	3.752	서울 강북구	0.108
2	경기 수원시	61,102	경기 화성시	-17,674	충북 음성군	2.579	서울 은평구	0.112
3	경기 부천시	54,831	서울 서초구	-10,404	서울 중구	2.362	서울 중랑구	0.148
4	경기 고양시	52,036	충북 음성군	-9,721	전남 완도군	2.321	서울 관악구	0.157
5	경기 안산시	37,355	서울 중구	-8,701	경북 성주군	2.308	대전 동구	0.159
6	인천 부평구	36,715	부산 강서구	-8,606	경북 고령군	2.139	강원도 양구군	0.160
7	경기 성남시	36,325	경기 이천시	-8,079	충북 진천군	1.908	부산 북구	0.168
8	서울 관악구	35,633	전남 영암군	-7,223	서울 강남구	1.871	서울 서대문구	0.180
9	경기 의정부시	34,751	충북 진천군	-5,951	부산 강서구	1.791	충남 계룡시	0.205
10	대구 달서구	32,829	경기 포천시	-5,464	경남 함안군	1.780	울산 중구	0.210

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접계산.

그림 4-2에서 제시한 바와 같이 일자리부족 및 구인배율에 대한 국토 전반적인 공간적 분포는 수도권, 동남권 일대는 일자리가 부족한 구직난이, 강원도와 호남지역을 중심으로 서해안 및 남해안권의 경우는 노동력이 부족한 구인난을 보이는 지역이 밀집하여 나타나고 있었다.

그림 4-2 | 시·군·구 일자리부족량 및 공간적 상관관계



주 : * 붉은색일수록 일자리가 부족함을 푸른색일수록 노동력이 부족함을 의미

** 일자리 부족에 대해 HH는 짙은 붉은색, HL 짙은 붉은색, LH 짙은 파란색, LL 짙은 파란색
자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

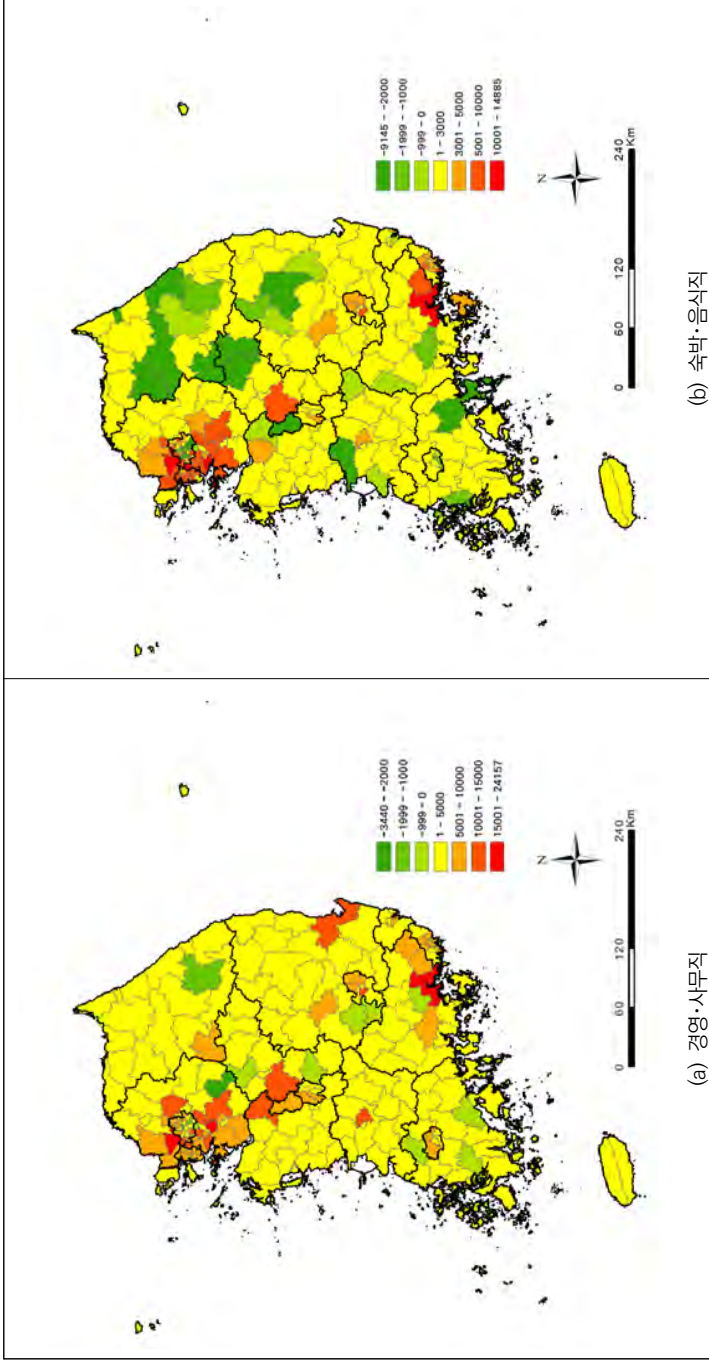
이를 직종에 따라 구분한 결과를 표 4-10 및 그림 4-3을 통해 제시하였는데, 수도권 및 광역시 일부에서의 일자리가 부족한 상황이 나타나고 있었으며, 특히 경남 창원시, 경기 수원시, 부천시 등은 주요 직종 전반에서 일자리가 크게 부족한 지역으로 관찰되었다. 이에 반해 구인난을 겪는 지역은 직종에 따라 차별적으로 나타나는데, 경영·사무직의 경우 수도권에서는 서울 중구, 강남구, 경기 이천시 등에서 구인난이 나타나고 있으며, 비수도권에서는 강원 정선군 등의 일자리가 남는 상황이며, 설치·생산직의 경우 경기 화성시, 김포시, 부산 강서구, 충북 음성군 등의 초과 구인건수가 높게 나타나고 있다. 특히 경기 화성, 김포의 경우 초과 구인건수의 합이 4만5천 건으로 나타나는 등 타 지역에 비해 월등히 높은 수치를 보이고 있었다.

표 4-10 | 주요 직종별 일자리 부족 상·하위 10개 시·군·구

순위	0경영·사무직				5숙박·음식직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수
1	경남 창원시	24,157	서울 중구	-3,440	경기 부천시	14,885	서울 강남구	-9,145
2	경기 수원시	20,093	경기 이천시	-2,315	경기 안산시	13,833	전북 군산시	-5,387
3	경기 고양시	19,364	강원 정선군	-1,121	경남 창원시	13,636	경북 안동시	-5,035
4	경기 용인시	14,831	서울 강남구	-1,026	경기 고양시	10,054	서울 서초구	-4,774
5	경기 부천시	14,282	충북 음성군	-248	인천 남동구	9,281	충북 제천시	-4,653
6	경기 성남시	13,691	부산 중구	-224	서울 은평구	8,713	충북 충주시	-4,634
7	경기 안산시	12,460	경북 성주군	-169	경기 의정부시	8,290	전남 순천시	-4,443
8	충북 청주시	11,628	충북 옥천군	-54	경기 수원시	7,909	강원 원주시	-4,425
9	경기 남양주시	10,866	경북 고령군	-54	경기 부평구	7,719	서울 마포구	-4,165
10	서울 관악구	10,795	경남 함안군	-49	서울 관악구	7,384	강원 강릉시	-4,108
순위	6영업·판매직				8설치·생산직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수
1	경남 창원시	5,166	서울 송파구	-5,416	경남 창원시	12,550	경기 화성시	-31,960
2	경기 수원시	4,210	서울 강남구	-3,260	경기 수원시	8,855	경기 김포시	-14,781
3	경기 고양시	3,623	경기 화성시	-2,222	경기 부천시	8,450	부산 강서구	-9,188
4	경기 부평구	3,169	경기 이천시	-2,172	경북 포항시	6,985	충북 음성군	-7,989
5	부산 부산진구	3,008	서울 중구	-1,600	경기 부평구	6,737	경남 창원시	-7,034
6	경기 의정부시	2,987	서울 서초구	-990	부산 북구	6,204	경기 포천시	-6,960
7	경기 부천시	2,981	서울 용산구	-884	인천 미추홀구	6,094	전남 영암군	-6,505
8	인천 미추홀구	2,871	경기 김포시	-790	전북 전주시	6,083	경기 광주시	-6,471
9	서울 강서구	2,862	부산 강서구	-721	인천 계양구	5,063	충북 진천군	-6,396
10	부산 해운대구	2,834	경기 여주시	-624	경북 구미시	4,509	경남 거제시	-6,366

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접계산.

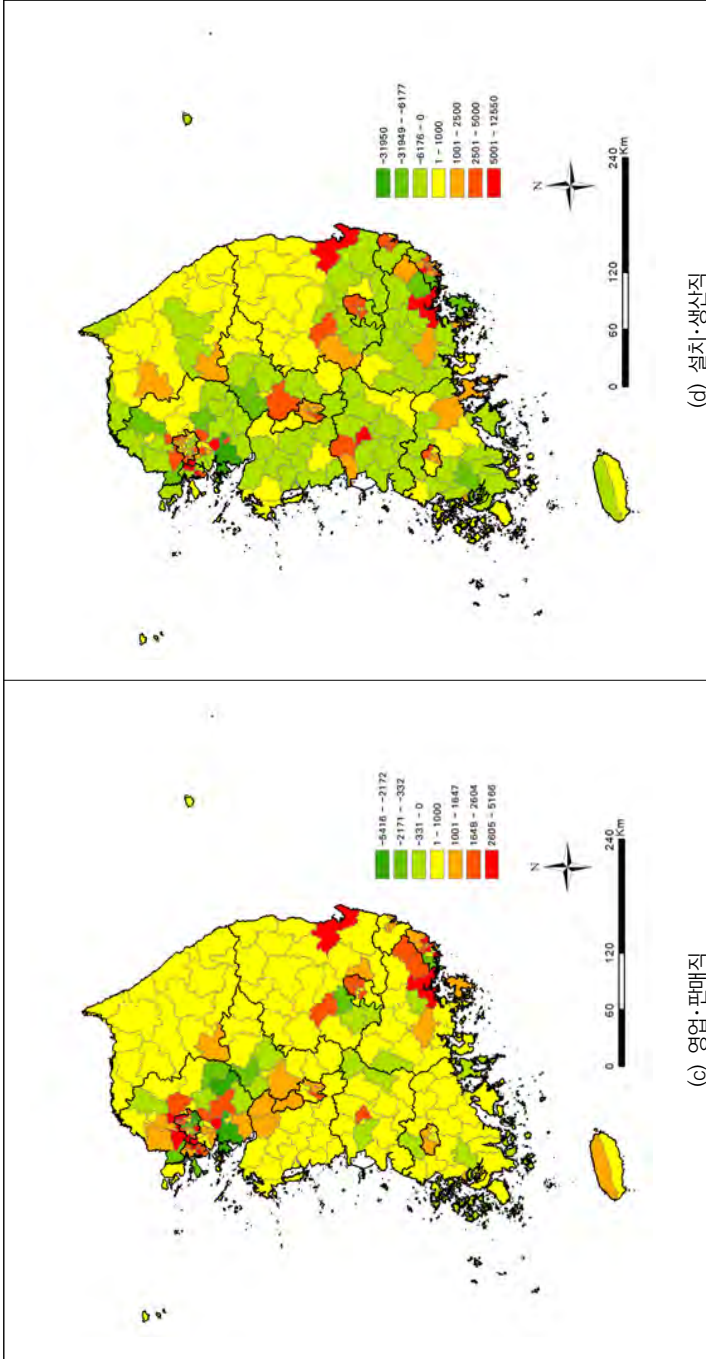
그림 4-3 | 시·군·구 주요 직종별 일자리부족량



주 : 붉은색일수록 구직이 많은 경우를, 푸른색은 구인이 많은 경우를 의미.

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

그림 4-3 | 시·군·구 주요 직종별 일자리부족량(계속)



4. 구직-구인의 공간적 불균등 분포

1) 분석의 의의 및 방법

앞서 수요부족으로 인한 일자리의 과소가 직종별, 지역적으로 차등화하여 나타남을 확인하였으며, 이와 더불어 구조적인 실업가능성이 존재함을 확인하였다. 이러한 수요 부족 및 구조적 미스매치를 해소하는 방향을 단순화하여 제안하면, 크게 구직난이 발생하는 지역에 일자리를 창출하는 전략과 구직난-구인난 지역을 매칭하는 전략을 취할 수 있겠다. 여기서 지역적인 측면만을 바라보고 구직난이 발생하는 지역에 이른바 ‘맞춤형’ 일자리를 창출하는 전략은 일견 타당할 수 있으나, 전국적인 일자리의 분포적인 측면에서 볼 때, 이의 대책은 일자리의 불균등 현상을 더욱 심화시킬 여지가 존재한다. 따라서 일자리 전략으로서 전국적인 측면에서의 일자리 불균등을 완화함과 동시에 구직난 및 구인난의 문제점을 해소하기 위해, 본 장에서는 구직-구인의 공간적 불균등 분포를 검토하고자 한다.

일자리의 불균등 분포를 검토하는 방법은 다양하게 존재하는데 우선 불균등 분포를 어떻게 정의하느냐에 따라 검토의 방법은 다르게 적용될 수 있다. 본 연구에서는 해당 지역이 갖는 전국 대비의 구직비중과 구인비중의 차이를 측정하고 이의 값이 큰 경우를 공간적으로 미스매치 되어 있다고 정의하도록 한다. 이러한 불균등도에 기반한 공간적 미스매치를 측정하기 위하여 Jackman and Rogers(1987)의 방법을 활용한 구직-구인 불균등 분포 분석을 수행하였다. 이 방법은 특정 지역노동시장에서 구인비중과 구직비중이 차이나는 정도를 측정하는 방법으로, 차이가 큰 경우 공간적 미스매치가 큰 것으로 정의하고, 만약 구직-구인 비중이 동일한 경우를 효율적인 노동시장(efficient labor market)으로 정의하고 있다.

본 분석에서의 주요한 분석대상은 직종 미스매치 보다는, 특정 직종내의 공간적 미스매치를 중심으로 분석을 수행하도록 하였다. 즉, 직종 i의 전체 규모 중에서 특정 지역 j가 차지하는 구인, 구직의 비중이 일치하는가를 확인하는데 초점을 두고자 하였다.

이를 분석하기 위한 ‘공간적 미스매치 지수’ (SM_{ij})의 기본적인 수식은 다음과 같다.

$$SM_{ij} = \frac{1}{2} |u_{ij} - v_{ij}| \times 100 \quad (\text{단, } u_{ij} = \frac{U_{ij}}{U_i}, v_{ij} = \frac{V_{ij}}{V_i}) \quad \text{식(4-2)}$$

여기서 U 는 구직규모, V 는 구인규모, i 는 직종, j 는 지역을 의미하며, u_{ij} 는 직종 i 의 지역 j 의 구직비중, v_{ij} 는 직종 i 의 지역 j 의 구인비중을 의미한다. 이를 통해 산출된 미스매치 지수가 크게 산출되면 해당지역은 큰 공간적 불균등 분포를 가짐을 의미한다. 이는 구인비중이 큰 지역, 구직비중이 큰 지역 모두 공간적 미스매치에 기여하기 때문이다.

상기에서 도출한 공간적 미스매치 지수는 공간적 미스매치에 기여하는 지역의 정도를 파악할 수 있다는 장점이 있으나, 공간적 미스매치가 구인기업 부족에 의한 것인지, 구직자의 부족에 의한 것인지 파악하기가 어렵다는 한계점도 존재한다. 앞서 언급한 바와 같이 미스매치 지수가 크게 나오는 지역은 구직과 구인 비중의 격차가 크게 나타나는 지역으로 볼 수 있으므로, 구인비중이 큰지 구직비중이 큰지는 구별하기 어렵다.

본 분석이 구직건수가 과다한 지역, 구인건수가 과다한 지역에 대한 차별적인 정책적 방향성을 갖고자 설계된 분석임을 감안할 때, 전국적인 측면에서 이를 구별할 필요가 있다. 이러한 문제점을 보완하기 위해, 미스매치 지수를 계산함에 있어 절대값없이 산출한 보완된 지수를 추가적으로 검토하였다. 이를 위한 ‘보완된 공간적 미스매치 지수’ (SM'_{ij})분석을 위한 수식은 다음과 같다.

$$SM'_{ij} = \frac{1}{2} (u_{ij} - v_{ij}) \times 100 \quad (\text{단, } u_{ij} = \frac{U_{ij}}{U_i}, v_{ij} = \frac{V_{ij}}{V_i}) \quad \text{식(4-3)}$$

이와 같은 보완된 미스매치 지수를 통해 구직비중이 높은 지역은 양수로 나타나며 ‘구직 미스매치’로 명명하고, 구인비중이 높은 지역은 음수로 나타나 ‘구인 미스매치’로 명명하였다.

본 분석을 위해서는 앞서 언급한 바와 같이 시·군(구)별 공간단위를 활용하였으며, 직종구분은 취업알선직업분류 대분류 10개 직종을 우선검토한 뒤, 주요 직종에 대해 별도의 구체적 분석을 수행하였다.

2) 분석결과

(1) 전국 및 시·도 단위

표 4-11에서는 직종별-시·도별 공간 미스매치 지수에 대한 개략적인 산출값을 표기하였다. 이를 살펴보면, 2019년 기준 전체 산업을 기준으로 산출한 공간적 미스매치 지수는 약 22.1의 값을 보이고 있으며, 서울과 경기도가 전체 공간적 미스매치의 약 49%의 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다. 특히 서울, 경기도는 모든 직종에서의 공간적 미스매치가 평균이상의 수준을 나타내고 있어 불균등도가 심각한 상황임을 알 수 있다. 반면에 세종, 제주, 광주 등은 전국의 공간적 미스매치에서 차지하는 비중이 0.2, 0.6, 0.9로 상대적으로 낮게 나타나고 있어, 전국 대비 구인과 구직의 비중이 적절히 분포되어 있는 것으로 나타났다. 10개 직종 중 가장 높은 공간적 미스매치를 보이는 직종은 농림어업직으로 약 45.3의 미스매치 지수값을 보이고 있으며, 가장 낮은 공간적 미스매치 지수를 갖는 직종은 교육·법률직으로 나타났다.

구인 미스매치와 구직 미스매치를 구분하여 살펴보기 위해 표 4-13의 보완된 공간적 미스매치 지수를 살펴보면, 특·광역시도의 미스매치는 구직자의 비중이 커서 발생하는 양상(구직 미스매치)을 보이며, 광역도의 미스매치는 구인기업의 비중이 커서 발생하는 양상(구인 미스매치)이 나타나고 있어 지역에 따라 공간적 미스매치가 혼재되어 관찰되었다.

이러한 양상은 대부분의 직종에서 2018년 대비 2019년의 공간적 미스매치가 더욱 확대되는 패턴으로 나타나고 있는데, 표 4-14의 공간적 미스매치의 변화양상을 살펴보면, 직종에 따라 일부 차이는 존재하나, 특·광역시로 구직인구의 집중(구직난), 광역도의 구인난의 공간적 미스매치가 복합적으로 발생하는 패턴이 관찰되었다. 이는 구직난을 겪는 지역은 일자리가 생기는 속도보다 구직자가 더 급속도로 집중하고 있으며, 구인난을 겪는 지역은 일자리가 감소하는 속도보다 구직자가 더 급속하게 빠져나가고 있음을 의미한다.

표 4-11 | 직종별 공간적 미스매치 지수(SM_{ij})의 시·도별 합계

(단위 : %)

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·범률 직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식 직	6영업·판매 직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
서울특별시	5.471	8.41	8.01	3.18	4.98	10.21	6.35	8.80	10.69	2.86	3.39
부산광역시	1.918	2.11	2.20	1.07	1.39	1.32	1.47	3.10	3.20	3.05	1.88
대구광역시	0.847	0.69	0.48	0.64	1.56	0.54	0.98	0.99	1.01	1.28	1.23
인천광역시	1.036	1.20	1.23	0.66	0.48	1.04	1.18	1.73	1.24	1.97	1.24
광주광역시	0.201	0.35	0.69	0.50	0.90	0.80	0.35	0.23	0.90	0.51	0.28
대전광역시	0.634	0.42	0.80	0.58	0.65	0.40	0.62	0.45	1.16	0.70	0.50
울산광역시	0.437	0.54	0.49	0.31	0.90	0.31	0.63	0.38	0.67	1.02	1.34
세종특별자치시	0.043	0.12	0.02	0.13	0.14	0.08	0.37	0.09	0.05	0.01	0.09
경기도	5.312	6.08	5.47	4.80	3.20	4.90	3.98	6.04	6.05	10.26	9.37
강원도	0.654	0.59	0.36	0.50	0.72	1.05	2.45	0.38	1.35	0.37	3.62
충청북도	1.017	0.57	0.62	0.99	0.67	0.68	1.23	0.48	0.85	1.70	1.12
충청남도	0.694	0.46	1.26	0.75	0.55	0.39	0.68	0.20	1.82	1.01	4.31
전라북도	0.719	0.48	0.63	1.78	1.13	1.42	1.37	0.38	0.84	1.00	1.90
전라남도	0.981	0.85	1.64	1.40	0.92	1.32	1.66	0.61	1.81	1.21	5.61
경상북도	0.821	0.94	0.99	1.30	1.56	1.03	1.41	1.13	1.38	1.54	2.49
경상남도	1.154	1.27	0.69	1.70	1.87	0.99	1.61	1.16	2.34	2.80	5.88
제주도	0.138	0.10	0.32	0.25	0.56	0.66	0.26	0.10	0.10	0.02	1.09
합계	22.077	25.18	25.90	20.55	22.19	27.16	26.58	26.25	35.46	31.31	45.33
평균	1.299	1.481	1.523	1.209	1.305	1.597	1.563	1.544	2.086	1.842	2.667

주 : bold체는 가장 높은 비중을 차지하는 시·도를 의미

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)를 바탕으로 저자 직접 작성.

표 4-12 | 직종별 공간적 미스매치 지수(SM_{ij})의 전국대비 시·도별 비중

(단위 : %)

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식직	6영업·판매직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
서울특별시	24.8	33.4	30.9	15.5	22.5	37.6	23.9	33.5	30.1	9.1	7.5
부산광역시	8.7	8.4	8.5	5.2	6.3	4.9	5.5	11.8	9.0	9.7	4.1
대구광역시	3.8	2.8	1.9	3.1	7.0	2.0	3.7	3.8	2.9	4.1	2.7
인천광역시	4.7	4.8	4.8	3.2	2.1	3.8	4.4	6.6	3.5	6.3	2.7
광주광역시	0.9	1.4	2.7	2.4	4.0	2.9	1.3	0.9	2.5	1.6	0.6
대전광역시	2.9	1.7	3.1	2.8	2.9	1.5	2.3	1.7	3.3	2.2	1.1
울산광역시	2.0	2.1	1.9	1.5	4.1	1.2	2.4	1.5	1.9	3.3	2.9
세종특별자치시	0.2	0.5	0.1	0.6	0.6	0.3	1.4	0.3	0.2	0.0	0.2
경기도	24.1	24.2	21.1	23.4	14.4	18.0	15.0	23.0	17.0	32.8	20.7
강원도	3.0	2.4	1.4	2.4	3.2	3.9	9.2	1.5	3.8	1.2	8.0
충청북도	4.6	2.3	2.4	4.8	3.0	2.5	4.6	1.8	2.4	5.4	2.5
충청남도	3.1	1.8	4.9	3.7	2.5	1.4	2.6	0.8	5.1	3.2	9.5
전라북도	3.3	1.9	2.4	8.7	5.1	5.2	5.2	1.4	2.4	3.2	4.2
전라남도	4.4	3.4	6.3	6.8	4.2	4.9	6.2	2.3	5.1	3.9	12.4
경상북도	3.7	3.7	3.8	6.3	7.0	3.8	5.3	4.3	3.9	4.9	5.5
경상남도	5.2	5.1	2.7	8.3	8.4	3.7	6.0	4.4	6.6	8.9	13.0
제주도	0.6	0.4	1.2	1.2	2.5	2.4	1.0	0.4	0.3	0.1	2.4
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주 : bold체는 가장 높은 비중을 차지하는 시·도를 의미

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 4-13 | 직종별 보완된 공간적 미스매치 지수(SM'_{ij})의 시·도별 합계

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식직	6영업·판매직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
서울특별시	0.621	-1.041	1.662	1.944	-0.800	4.875	-1.955	-1.394	-4.523	1.576	3.109
부산광역시	1.219	0.947	1.001	-0.887	-0.017	0.194	1.371	2.283	2.385	1.435	1.498
대구광역시	0.818	0.543	0.463	0.224	1.022	-0.477	0.947	0.945	0.910	1.094	1.227
인천광역시	0.872	0.820	1.201	0.555	0.267	0.957	1.120	0.739	0.906	1.223	0.058
광주광역시	0.182	0.166	-0.322	0.279	0.856	-0.782	-0.146	0.232	-0.631	0.408	0.276
대전광역시	0.634	0.417	0.383	0.478	0.616	-0.107	0.617	0.448	0.499	0.703	0.390
울산광역시	0.337	0.537	0.068	0.310	0.196	-0.202	0.245	0.384	0.224	0.606	1.336
세종특별자치시	-0.043	0.115	-0.015	0.129	0.142	-0.085	-0.366	0.090	0.054	-0.012	-0.086
경기도	-0.692	-0.533	1.268	3.067	1.530	2.890	3.014	-4.196	-1.684	-4.466	-4.265
강원도	-0.476	-0.279	-0.215	-0.407	-0.361	-1.004	-2.132	0.237	1.317	0.221	3.041
충청북도	-0.946	-0.520	-0.610	-0.990	-0.618	-0.667	-0.817	-0.417	0.085	-1.161	-0.370
충청남도	-0.626	-0.379	-1.256	-0.155	-0.215	-0.309	0.086	-0.109	-0.269	-0.948	-3.858
전라북도	-0.506	-0.323	-0.612	-1.778	-0.580	-1.419	-1.148	-0.026	0.746	0.285	0.127
전라남도	-0.977	-0.604	-1.565	-1.347	-0.899	-1.266	-1.266	-0.402	-0.577	-0.492	-4.636
경상북도	-0.254	-0.264	-0.834	-1.082	-0.669	-0.995	-0.246	0.289	1.151	0.292	1.320
경상남도	-0.025	0.494	-0.295	-0.088	0.091	-0.957	0.939	0.794	-0.687	-0.743	1.919
제주도	-0.138	-0.095	-0.323	-0.252	-0.558	-0.647	-0.263	0.104	0.095	-0.021	-1.086

주 : 붉은 음영은 구직비중이 높아서 발생하는 미스매치 지역을, 푸른 음영은 구인비중이 높아서 발생하는 미스매치 지역을 의미

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 4-14 | 직종별 보완된 공간적 미스매치 지수(SM'_{ij}) 변화양상(2018년~2019년)

구분	전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식직	6영업·판매직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림어업직
서울특별시	++	-+	+-	++	--	++	-+	-+	-+	+	++
부산광역시	+-	++	+-	--	-+	++	++	++	+-	+	++
대구광역시	++	++	++	++	++	-+	++	++	+-	++	++
인천광역시	++	++	++	++	++	+-	++	++	++	++	-
광주광역시	+-	+-	-+	++	+-	-+	-+	++	--	+	++
대전광역시	+-	+-	+-	+-	+-	+-	+-	++	+-	+	-
울산광역시	+-	++	+-	++	++	--	+-	+-	++	+	++
세종특별자치시	--	-+	+-	-+	++	-+	--	+-	+-	+	-
경기도	-+	+-	++	++	++	++	++	--	--	-	-
강원도	--	-+	-+	-+	-+	-+	--	++	+-	++	++
충청북도	--	--	-+	--	--	-+	--	--	-+	--	+
충청남도	--	--	--	-+	+-	--	++	-+	-+	+	--
전라북도	--	--	--	--	-+	--	--	+-	+-	+	-
전라남도	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	+
경상북도	--	+-	-+	--	-+	--	--	+-	+-	++	+
경상남도	+-	+-	--	+-	-+	--	+-	+-	+-	--	++
제주도	-+	-+	--	--	-+	--	-+	-+	-+	+	-

주1 : 앞의 부호는 2018년 미스매치 값의 부호를, 뒤의 부호는 2018~2019년간 미스매치의 증감의 부호를 의미

주2 : 붉은 음영은 2018년에 미스매치 +에서 2018~2019년간 더 증가한 지역을 의미, 푸른 음영은 2018년 미스매치 -에서 더 감소한 지역을 의미
 자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

(2) 공간적 미스매치의 시·군·구 분포

표 4-15, 그림 4-4를 통해 전체 직종을 대상으로한 공간적 미스매치의 값을 지역적으로 살펴보면, 주로 대도시 일대의 미스매치 값이 높음을 알 수 있다. 이의 값은 구직비중이 높거나, 구인비중이 높아서 어떠한 방향으로든 전반적인 일자리 분포의 불균등도를 크게 하는 지역임을 의미하나, 어떠한 방향성을 갖는지 구체적으로 확인이 어렵기 때문에, 그림 4-5를 통해 보완된 공간적 미스매치 지수를 추가적으로 검토하였다.

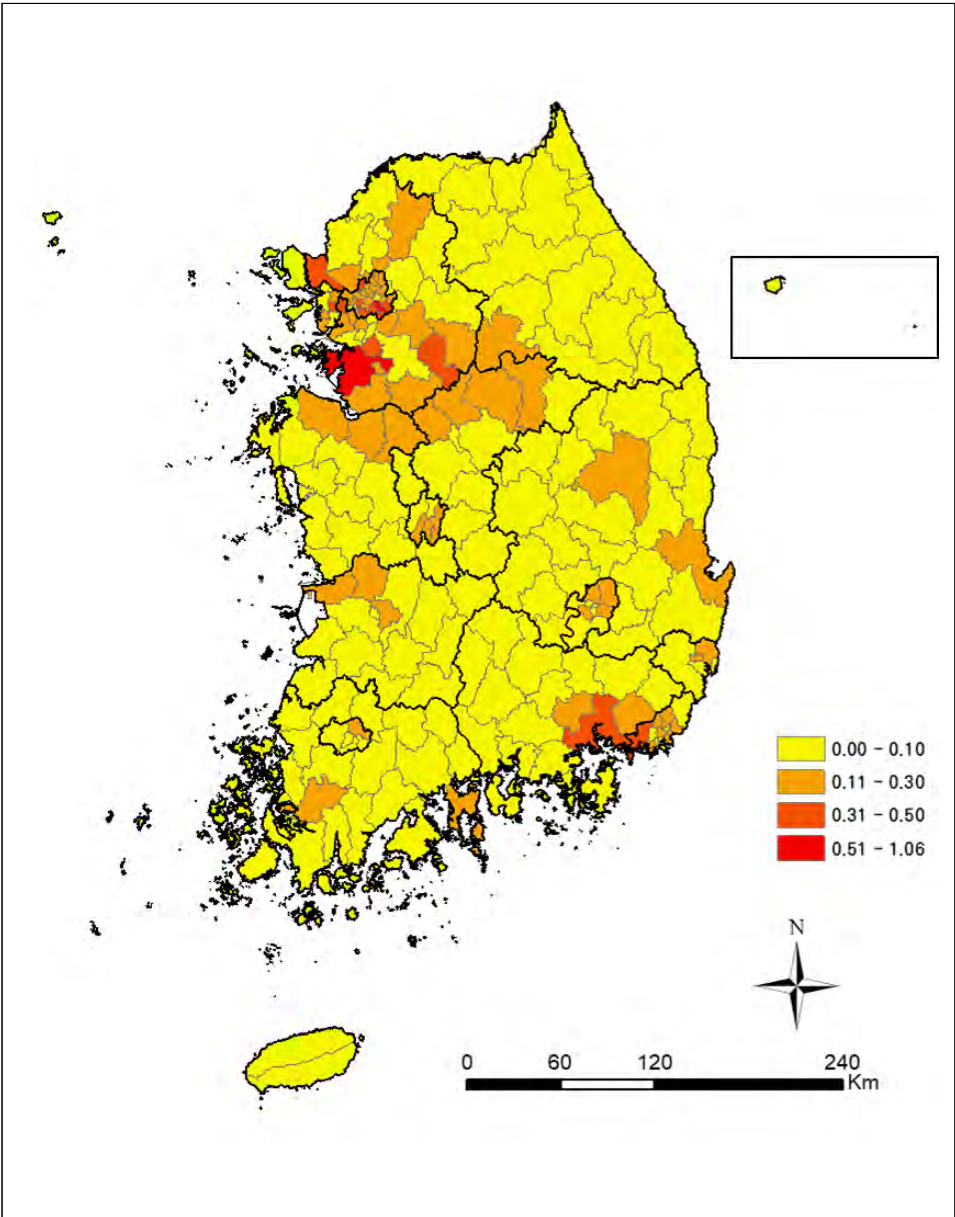
구직비중이 높은 미스매치는 창원, 부천, 수원 등으로 이러한 지역은 상대적으로 구직자가 과다한 지역으로 볼 수 있으며, 반면에 구인비중이 높은 미스매치는 경기 화성시, 서울 강남구, 서울 서초구 등으로 이의 지역은 구인비중이 구직비중 보다 더 높게 나타나는 지역으로 볼 수 있다. 다만, 경기 화성과 서울 강남, 서초 등의 구인비중이 더 높게 나타나는 것은 직종의 특성에 따라 상이한 것으로 판단된다.

표 4-15 | 공간적 미스매치 및 보완된 공간적 미스매치 지수 상·하위 15개 시·군·구

순위	공간적 미스매치 지수				보완된 공간적 미스매치 지수			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수
1	경기 화성시	1.063	부산 기장군	0.000	경남 창원시	0.490	경기 화성시	-1.063
2	서울 강남구	0.680	경북 영양군	0.001	경기 부천시	0.416	서울 강남구	-0.680
3	경남 창원시	0.490	강원 철원군	0.001	경기 수원시	0.393	서울 서초구	-0.430
4	서울 서초구	0.430	충북 증평군	0.001	서울 관악구	0.365	경기 김포시	-0.387
5	경기 부천시	0.416	강원 양양군	0.002	서울 은평구	0.352	경기 이천시	-0.362
6	경기 수원시	0.393	충북 영동군	0.002	서울 부평구	0.332	부산 강서구	-0.324
7	경기 김포시	0.387	전남 화순군	0.002	경기 고양시	0.283	서울 송파구	-0.312
8	서울 관악구	0.365	충남 태안군	0.002	서울 중랑구	0.276	서울 영등포구	-0.303
9	경기 이천시	0.362	경북 상주시	0.002	부산 북구	0.270	충북 음성군	-0.297
10	서울 은평구	0.352	인천 강화군	0.003	서울 강서구	0.265	서울 중구	-0.276
11	인천 부평구	0.332	인천 남동구	0.003	경기 의정부시	0.258	경기 포천시	-0.272
12	부산 강서구	0.324	경기 양평군	0.003	대전 서구	0.254	충북 충주시	-0.223
13	서울 송파구	0.312	부산 거창군	0.003	인천 미추홀구	0.237	충북 진천군	-0.213
14	서울 영등포구	0.303	경북 울릉군	0.003	서울 강북구	0.233	전남 영암군	-0.199
15	충북 음성군	0.297	충남 청양군	0.004	인천 계양구	0.222	전북 군산시	-0.187

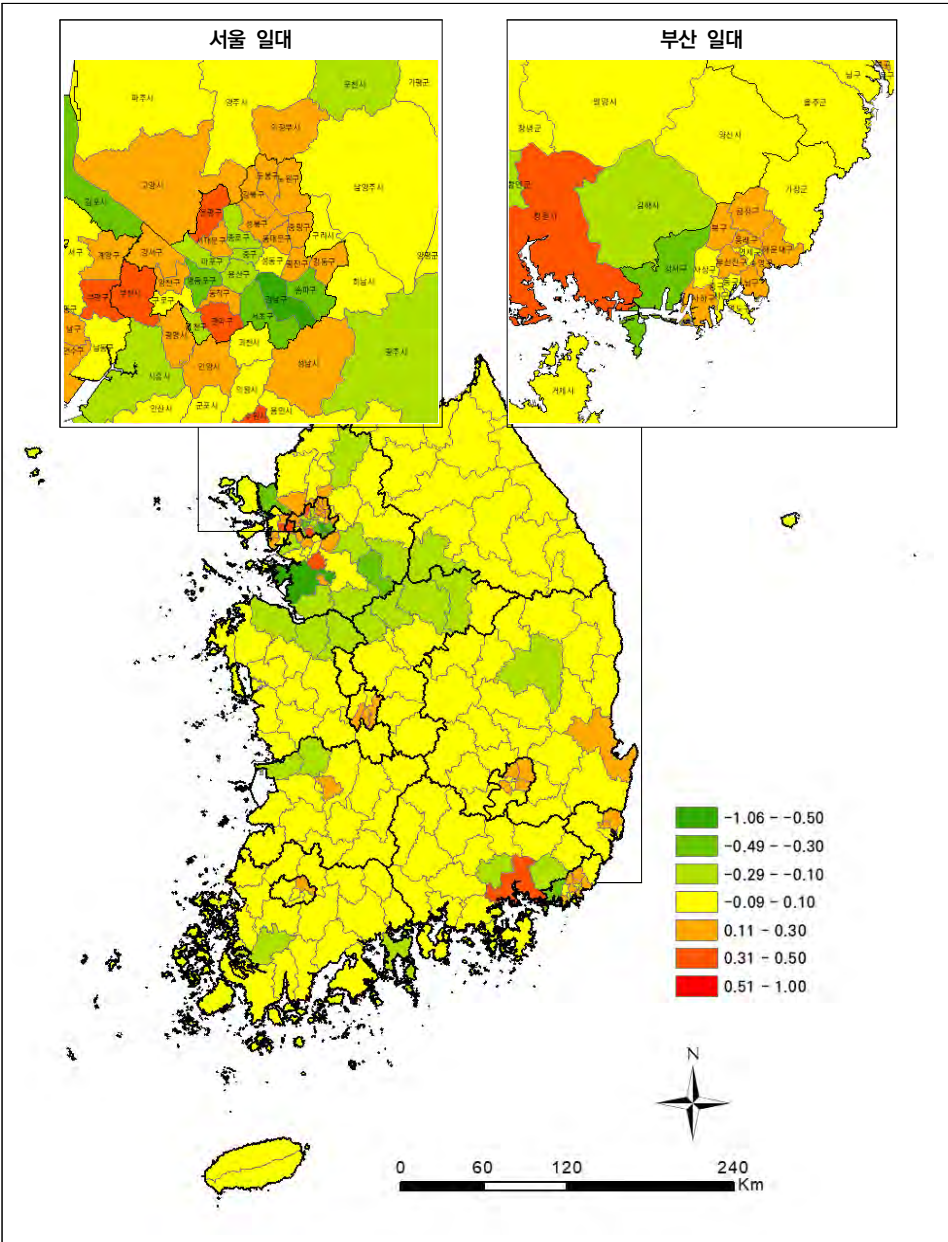
자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

그림 4-4 | 시·군·구 공간적 미스매치 지수: 전 직종



자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

그림 4-5 | 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 전체 직종



주 : 붉은색일수록 구직이 많은 미스매치를, 푸른색은 구인이 많은 미스매치를 의미.

자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

표 4-16을 통해 직종에 따른 공간적 미스매치를 검토해보면, 전반적으로 특·광역시 등 대도시에서는 구직비중이 높은 미스매치와 구인비중이 높은 미스매치가 복합적으로 나타나며, 광역도에서는 구인비중이 높은 미스매치가 나타나고 있었다.

표 4-16 | 직종별 보완된 공간적 미스매치 상·하위 10개 시·군·구

순위	0경영·사무직				5숙박·음식직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수
1	경남 창원시	0.51	경기 화성시	-1.17	경기 안산시	0.62	서울 강남구	-0.92
2	경기 수원시	0.51	서울 강남구	-1.08	경기 부천시	0.62	전북 군산시	-0.63
3	서울 관악구	0.44	경기 이천시	-0.86	경남 창원시	0.60	강원 원주시	-0.58
4	서울 노원구	0.41	서울 중구	-0.79	서울 은평구	0.43	서울 마포구	-0.56
5	서울 은평구	0.40	서울 송파구	-0.74	인천 부평구	0.30	서울 영등포구	-0.54
6	경기 고양시	0.36	서울 서초구	-0.69	대구 달서구	0.29	전북 익산시	-0.52
7	경기 의정부시	0.33	서울 영등포구	-0.61	서울 관악구	0.28	서울 서초구	-0.51
8	인천 부평구	0.31	부산 강서구	-0.32	서울 중랑구	0.28	충북 충주시	-0.50
9	인천 미추홀구	0.26	경기 김포시	-0.28	서울 강북구	0.27	전남 순천시	-0.50
10	서울 중랑구	0.26	강원 정선군	-0.26	인천 남동구	0.26	경북 안동시	-0.50
순위	6영업·판매직				8설치·생산직			
	상위		하위		상위		하위	
	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수	시·군·구	수
1	경남 창원시	0.42	서울 송파구	-1.89	경남 창원시	0.81	경기 화성시	-2.63
2	부산 부산진구	0.40	경기 화성시	-1.17	경기 수원시	0.62	경기 김포시	-1.22
3	서울 관악구	0.39	서울 강남구	-1.10	경기 부천시	0.57	부산 강서구	-0.75
4	서울 중랑구	0.37	경기 이천시	-0.73	경북 포항시	0.48	충북 음성군	-0.65
5	인천 부평구	0.35	경기 김포시	-0.59	인천 부평구	0.47	경남 김해시	-0.58
6	경기 의정부시	0.35	서울 중구	-0.50	부산 북구	0.45	경기 포천시	-0.58
7	서울 노원구	0.34	서울 서초구	-0.43	인천 미추홀구	0.43	경기 광주시	-0.55
8	부산 해운대구	0.34	경기 광주시	-0.38	전북 전주시	0.42	경남 거제시	-0.54
9	인천 미추홀구	0.32	서울 용산구	-0.37	인천 계양구	0.36	충북 진천군	-0.53
10	부산 사하구	0.31	서울 금천구	-0.37	경기 의정부시	0.32	전남 영암군	-0.52

주 : 미스매치가 상위는 구직비중이 높은 지역을 하위는 구인비중이 높은 지역을 의미.

자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

보다 구체적으로 직종별 미스매치가 심화되어있는 지역을 살펴보면, 경영·사무직 (그림 4-6)의 경우 수도권 일대와 부산 및 경남 일대, 울산과 인접한 경북 근교에서 공간적 미스매치의 지수 값이 크게 나타나는데, 수도권의 경우 서울 북부권과 경기 고

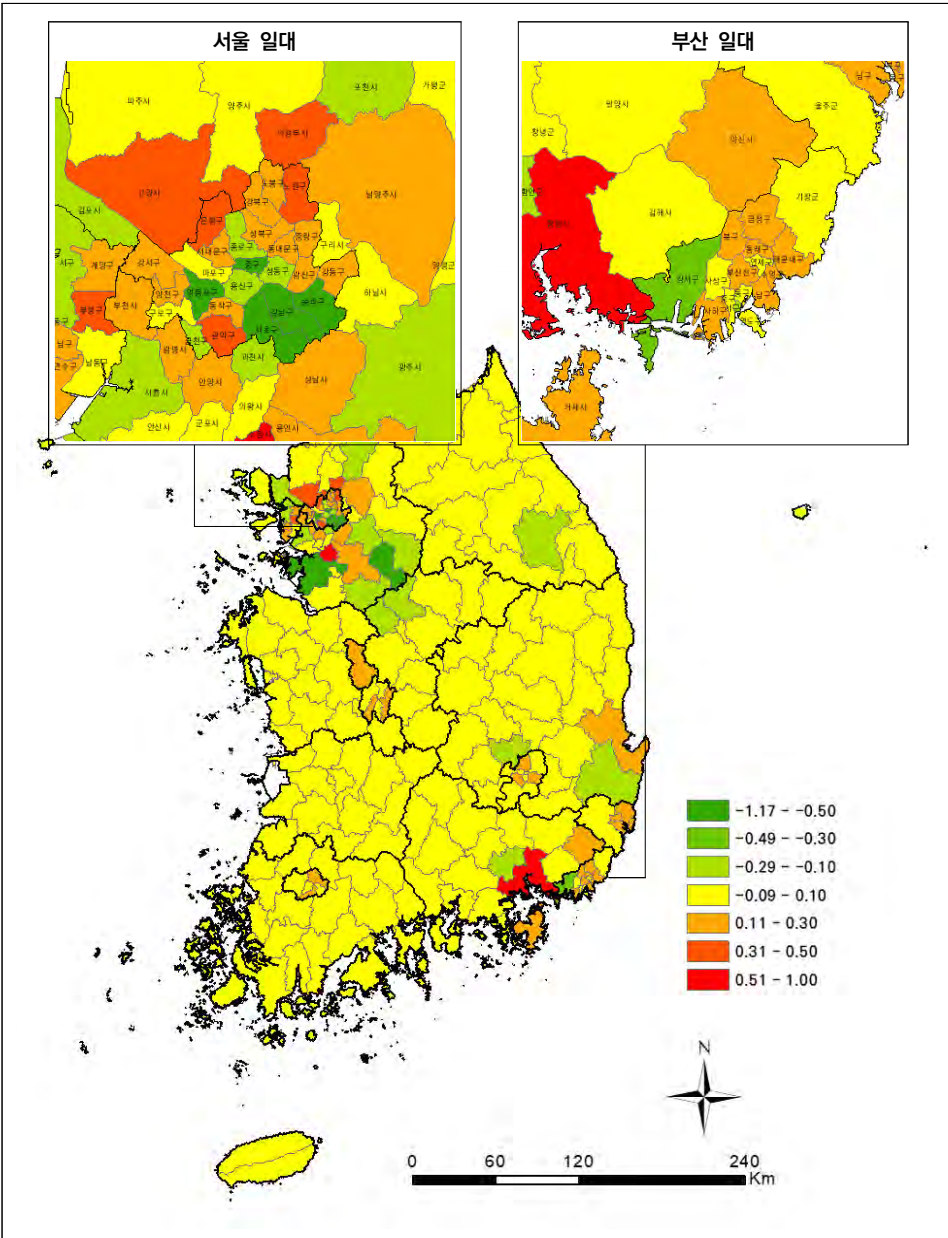
양, 의정부 등에서 구직자의 비중이 높은 미스매치가 나타나고 있으며, 서울 남부권과 경기 화성, 광주 등에서 구인 비중이 높은 미스매치가 나타나고 있어 수도권 전역적으로 복합적인 양상이 관찰된다. 부산, 경남에서는 부산 및 창원 중심으로 구직 비중이 높은 미스매치가 관찰되며, 부산의 강서 및 함안 등에서 구인 비중이 높은 미스매치가 나타나고 있었다.

음식·숙박직(그림 4-7)의 경우 수도권 일대, 강원권, 충청권 및 부울경에서 높은 미스매치가 관찰되는데, 수도권의 경우 서울은 상대적으로 구인비중이 높은 미스매치가 발생되고 있으나, 인접한 경기 서부권을 중심으로 구직비중이 높은 미스매치가 발생되고 있으며, 부울경권 및 대경권 일대에서는 부산중심부, 대구, 창원, 거제 등을 중심으로 구직비중이 높은 미스매치가 발생하는 경향이 관찰된다. 충청권에서는 세종, 천안, 충주 등에서는 구인비중이 높은 미스매치가, 대전, 청주, 아산 등에서는 구직비중이 높은 미스매치가 나타나고 있었다. 강원권은 전반적으로 구직자가 부족하여 일자리가 남는 현상이 관찰된다.

영업·판매직(그림 4-8)은 수도권에서는 일부지역을 제외하고 대부분 구인비중이 높은 미스매치가 발생되고 있으며, 동남권에서는 부산 강동, 창원, 거제 등은 높은 구직비중 미스매치가, 강서, 함안 등에서는 높은 구인미스매치가 관찰되었다.

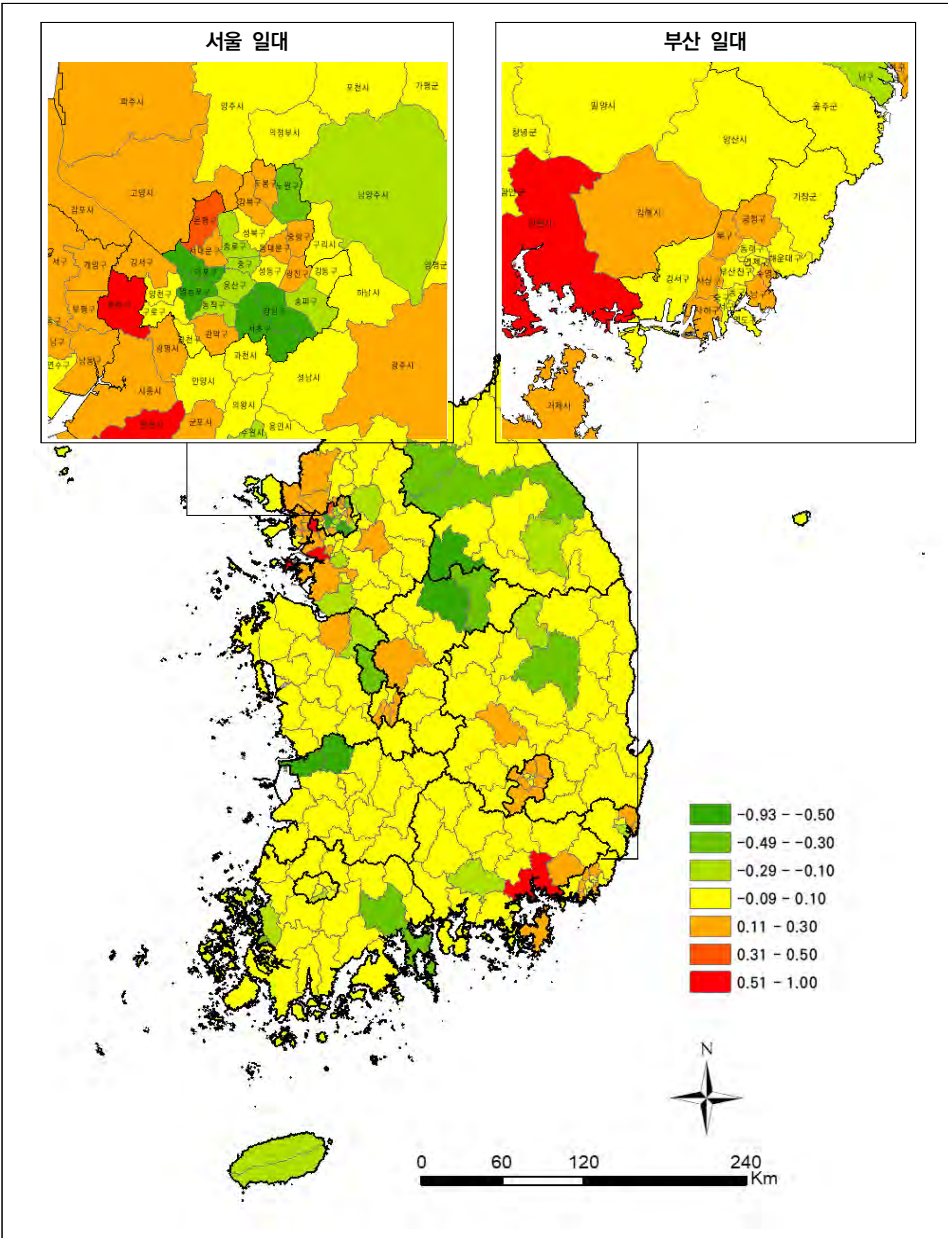
설치·생산직(그림 4-9)의 경우 수도권, 동남권 일대와 충청권, 호남권의 일부에서 공간적 미스매치 지수 값이 높게 나타나는데, 수도권의 경우 서울 외곽을 중심으로 구직비중이 높은 미스매치가 발생되고 있으나, 이를 둘러싼 경기 남북부 지역에서 대체적으로 구인비중이 높은 미스매치가 발생되고 있음을 알 수 있었다. 동남권에서는 부산, 대구, 창원, 포항 등을 중심으로 구직비중이 높은 미스매치가 관찰되며, 강서, 김해, 울주 등 도시중심부 외곽에서 구인비중이 높은 미스매치가 나타나고 있었다. 충청권에서는 대전, 청주에서는 구직비중이 높고, 아산, 당진, 충주 등에서는 구인비중이 높은 공간적 미스매치가 나타나고 있으며, 호남권에서는 광주, 익산, 전주 등에서 높은 구직미스매치가, 김제, 영암 등에서는 높은 구인미스매치가 나타나고 있었다.

그림 4-6 | 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 경영·사무직



주 : 붉은색일수록 구직이 많은 미스매치를, 푸른색은 구인이 많은 미스매치를 의미.
 자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

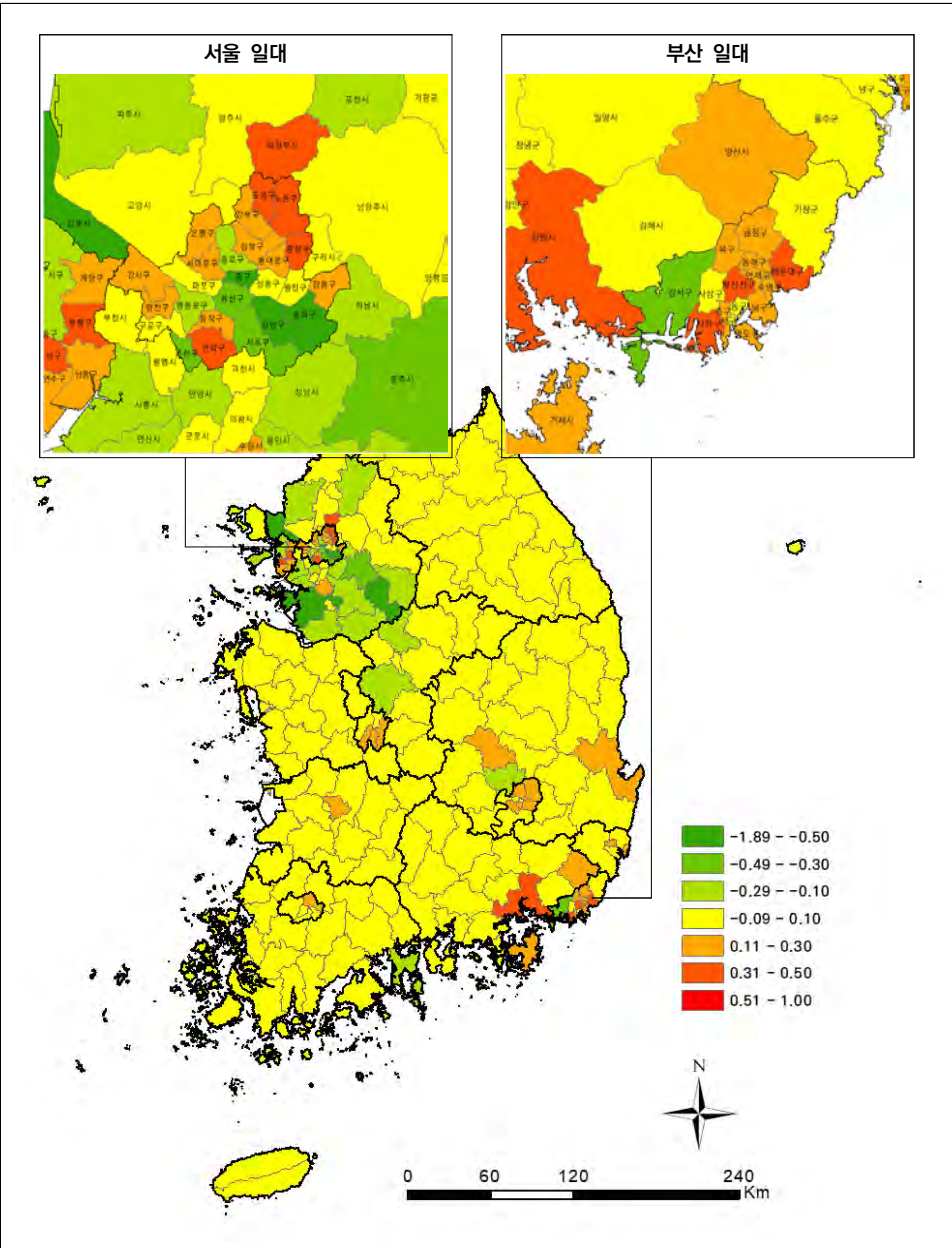
그림 4-7 | 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 음식·숙박직



주 : 붉은색일수록 구직이 많은 미스매치를, 푸른색은 구인이 많은 미스매치를 의미.

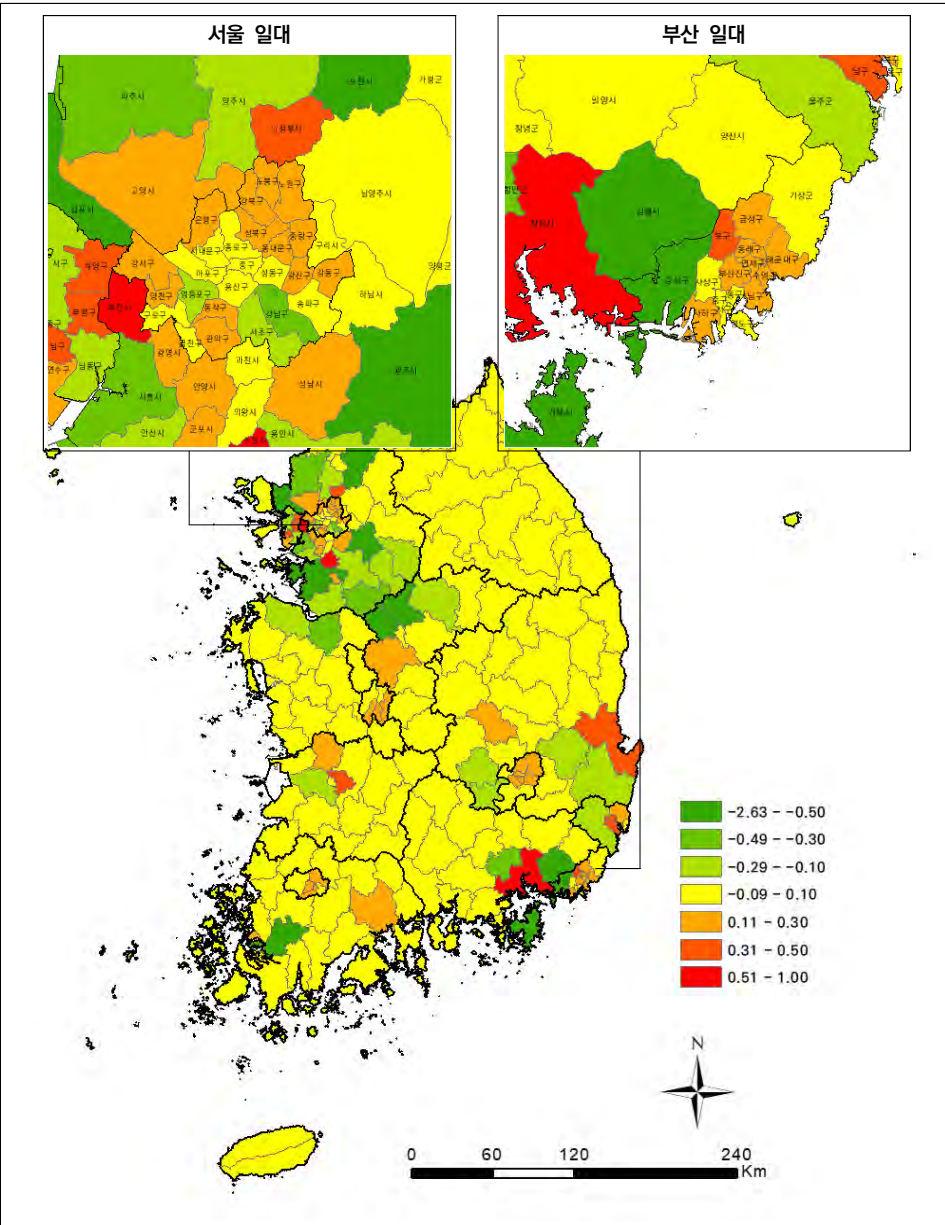
자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

그림 4-8 | 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 영업·판매직



주 : 붉은색일수록 구직이 많은 미스매치를, 푸른색은 구인이 많은 미스매치를 의미.
 자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

그림 4-9 | 시·군·구 직종별 보완된 공간적 미스매치: 설치·생산직



주 : 붉은색일수록 구직이 많은 미스매치를, 푸른색은 구인이 많은 미스매치를 의미.
 자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

5. 수요부족, 구조적 실업에 대한 지역별 유형화

1) 유형화 검토의 틀

앞서 검토한 바에 근거하면 실업률이 상승하는 원인은 수요부족으로 인한 부분과 일자리 미스매치로 인한 원인을 들 수 있겠다. 각각에 실업유형에 따른 일자리 대책은 차별적인 접근이 필요하다 할 수 있다. 수요가 부족한 실업에 대한 문제는 근본적인 일자리 창출이 전제될 필요가 있다. 반면, 수요부족으로 인한 실업요인이외에 상대적으로 일자리는 존재하나, 구직자들의 희망직종, 지역선택의 문제로 인해 발생하는 일자리 미스매치로 인한 공간적 미스매치에 의한 문제는 일자리를 확대하는 전략보다는 구직자의 공간, 직종 간 매칭 등 구조적 변화를 통한 해소방안이 필요하다.

앞서의 분석을 토대로 차별적 정책방향을 제시하기 위하여 표 4-18과 같이 A, B, C 지역으로 구성된 단순한 체계를 가정하였다. 여기서 A, C 지역은 구직건수가 구인건수 보다 많기 때문에 실업이 발생하는 구조이며, B 지역은 구직건수 보다 구인건수가 많아 일자리가 남는 지역으로 가정하였다. 여기서 A, C 지역은 동일한 형태로 보이나, 비중으로 확인하면, A 지역의 경우 구직비중이 과다한 지역이며, 반면 C 지역은 구인비중이 높은 지역으로 분류될 수 있겠다. 이 경우 A 지역은 절대적 일자리 부족과 함께 상대적으로 일자리가 부족한 지역이며, B 지역은 일자리가 절대적·상대적으로 남는 구인난을 겪는 지역으로 분류되며, C지역은 절대적으로 일자리는 부족하지만 상대적으로는 일자리가 남는 지역으로 구분된다.

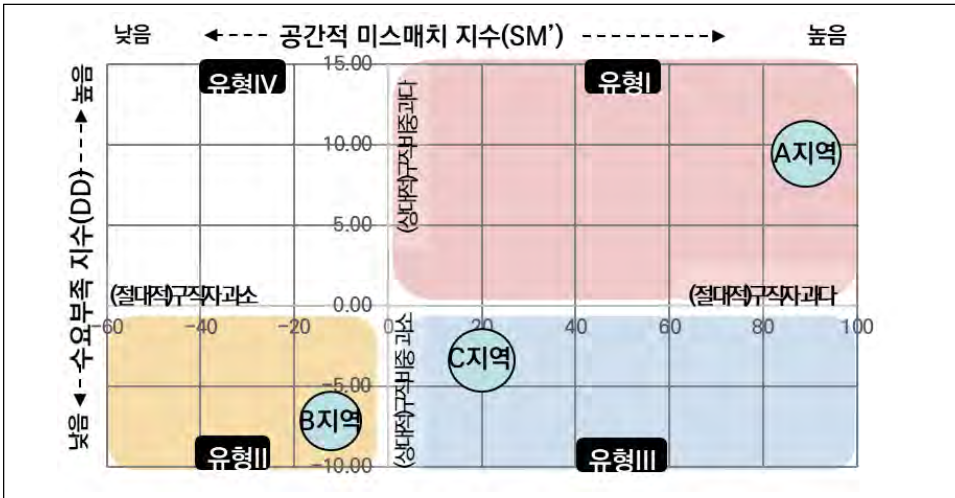
표 4-17 | 가상의 지역에 대한 구직-구인건수와 비중

구분	절대량			상대적 비중			유형
	구인건수	구직건수	수요부족 지수(DD)	구인비중	구직비중	보완된 공간적 미스매치 지수(SM')	
A지역	50	140	90	50%	70%	10.0	유형 I
B지역	20	10	-10	20%	5%	-7.5	유형 II
C지역	30	50	30	30%	25%	-2.5	유형 III
전국	100	200	-100	100%	100%	0.0	-

자료 : 저자 직접 작성.

이와 같은 논의의 핵심은 지역차원에서의 수요부족의 현황과 더불어, 국가 차원에서
 의 구직-구인의 지역별 분포상황을 검토할 필요성이 있음을 시사한다. 실업이 발생하
 는 지역을 유형화하기 위하여 앞에서 제시한 절대적인 수요부족과 전국적 불균등 분포
 를 다차원적으로 고려한 분석틀을 제시하면 그림 4-10과 같다.

그림 4-10 | 수요부족과 미스매치에 따른 지역별 유형화 분석 틀



자료 : 저자 직접 작성.

이의 유형은 다음과 같이 4가지 유형으로 구분될 수 있다. 유형 I의 경우 구직자가
 과도하게 몰리는 지역으로 이러한 지역은 구인건수를 늘이는 일자리의 창출 정책과 구
 직건수를 감소시키는 구직자 분산정책이 필요한 지역으로 볼 수 있다. 반면, 유형 II
 지역의 경우 기업이 타 지역에 비해 충분하게 존재하나, 구직자가 절대적으로 부족한
 구인난을 겪는 지역으로 볼 수 있다. 이 경우 타 지역의 구직자를 해당지역의 기업과
 매칭하는 전략이 필요하다. 유형 III 지역의 경우 기업이 타 지역에 비해 충분하지만,
 구직자가 그 이상 과도하게 몰려 구직난을 겪는 지역으로 추가적인 일자리 창출전략
 보다는 우선적으로 구직자를 타 지역에 매칭하는 정책마련이 필요하다 할 수 있다. 유
 형 IV의 경우 개념적으로 검토할 수 있으나, 우리나라와 같이 구직자가 과다한 경우
 이론적·실증적으로 도출되지는 않기 때문에¹⁾, 유형화에서는 제외하였다.

2) 주요 직종별 유형화 결과

주요 직종별 유형화를 위해 앞서 분석한 두 가지 척도를 활용하였는데, 절대적인 기준은 ‘수요부족 지수(DD_{ij})’를 활용하였으며, 상대적인 기준은 ‘보완된 공간적 미스매치 지수(SM'_{ij})’를 활용하였다. 이를 적용하기 위해 두 가지 기준을 활용하였는데, 기준 1은 지수 값 0을 기준으로 두 지표의 크고 작음을 비교하여 산출하였으며, 기준 2는 구직-구인 불균형분포가 더욱 심화되어 있는 ‘심화지역’을 판별하기 위해, 보완된 공간적 미스매치 지수의 값이 ‘-0.1~0.1’ 사이의 값을 제외하고 검토하였다.

표 4-18을 통해 유형화의 결과를 살펴보면, 전반적으로 유형 I 및 유형 III의 개수가 많게 나타나는데, 이는 우리나라가 대부분이 직종에서 수요부족의 상황에 있기 때문이고 있는데, 특히 유형 III 지역이 나타나는 것은 지역적 측면에서의 수요부족으로 인한 구직난 현상과 함께, 국가 전체적인 일자리 분포의 측면에서는 구인기업의 비중이 적지 않은 지역임을 의미한다. 이는 구직난이 나타나는 지역 중 다수의 경우는 일자리 확충의 전략 이외에 타 지역과의 공간 매칭전략이 주요할 수 있음을 시사한다.

표 4-18 | 유형별 시·군·구 개수

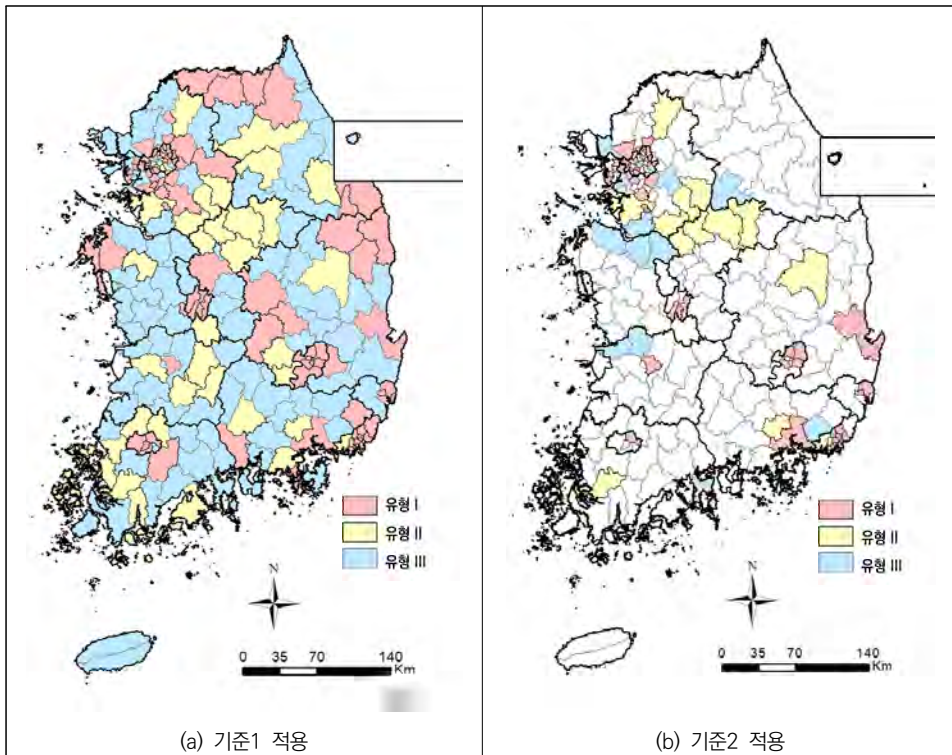
구분	기준1			기준2		
	유형I	유형II	유형III	유형I	유형II	유형III
전체	97	41	91	47	18	16
0. 경영·사무직	106	14	109	51	8	19
1. 연구·기술직	92	43	94	40	19	24
2. 교육·법률직	89	38	102	44	10	25
3. 보건·의료직	110	33	86	40	16	15
4. 예술·방송직	77	10	142	33	4	34
5. 숙박·음식직	155	36	38	47	28	8
6. 영업·판매직	127	34	68	48	20	10
7. 건설·채굴직	159	38	32	63	27	4
8. 설치·생산직	131	88	10	58	34	0
9. 농림·어업직	125	88	0	74	45	0

자료 : 저자 직접 작성.

- 1) 전국적으로 구직건수가 구인건수에 비해 많은 국가에서는 ‘구인건수>구직건수’ 이면서, ‘구인비중<구직비중’인 유형 IV는 산출되지 않음. 반대로 전국적으로 구직건수가 구인건수에 비해 적은 국가에서는 유형III이 도출되지 않음.

전체 직종에 대한 유형화의 결과를 공간적인 측면에서 살펴보면 그림 4-11과 같다. 우선 서울을 비롯한 특·광역시에서는 유형 I의 패턴이 다수 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 반면, 대도시 외곽지역으로 유형 II와 유형 III지역이 혼합하여 나타남을 확인할 수 있겠다. 이는 도시화의 과정에서 도시 중심부로 구직자가 집중하여 분포하고 외곽지역으로 기업체가 이동함에 따라 나타나는 자연스러운 공간 분화의 결과로도 해석될 수 있다. 이러한 유형 중 보다 불균등도가 심각화되어 나타나는 지역은 광역시 중심부와 서울, 경기 남부, 충청 북부로 연계되는 중부권, 부산 서부, 김해, 창원으로 연계되는 동남권 일대가 대표적으로 나타나고 있다.

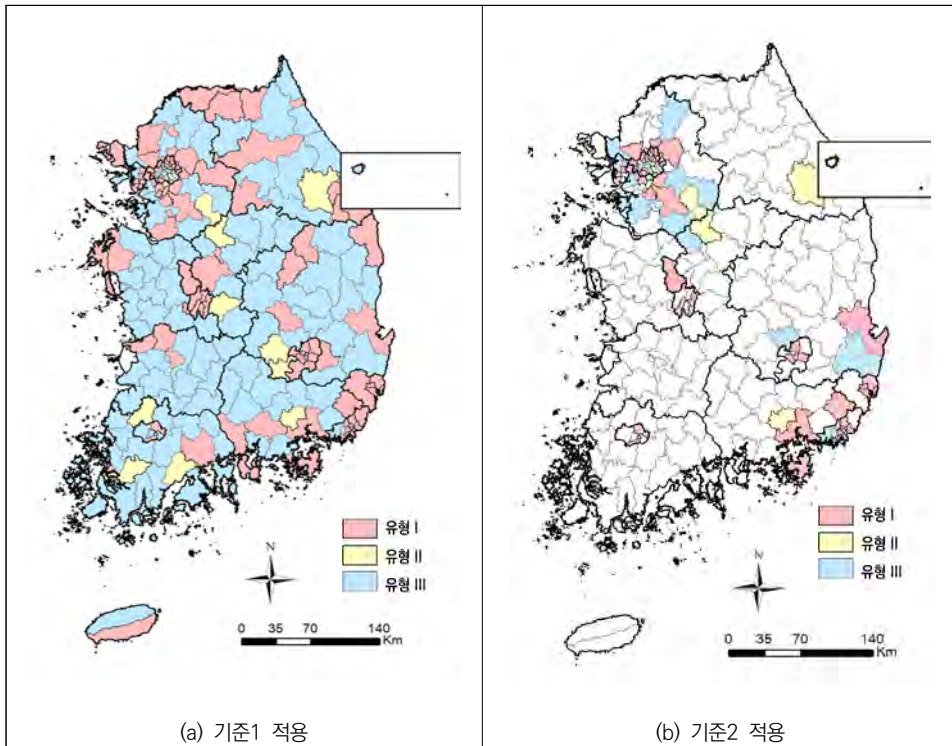
그림 4-11 | 전체 직종 시·군·구 유형화



자료 : 저자 직접 작성.

주요 직종별 유형화의 결과를 공간적인 측면에서 살펴보면 그림 4-12 ~ 그림 4-14와 같다. 경영·사무직에서 기준1을 적용하는 경우 대도시 중심부 및 거점도시 일부를 제외하고 유형 III지역이 넓게 분포하고 있음을 확인할 수 있는데, 이는 절대적으로 일자리리는 부족하지만, 상대적인 일자리는 높은 지역이 전역에 분포하고 있음을 의미한다. 이러한 지역에 일자리 창출전략을 취하는 경우 당장의 일자리 문제도 해소될 수 있을지 모르나, 추후 일자리 불균등도를 더욱 심화시킬 수 있다는 측면에서 세심한 주의가 필요하다고 할 수 있다. 대표적 일자리 창출이 필요한 지역은 경기 남부권, 부산-울산 일대, 대전 세종 일대, 경남 진주, 마산, 거제 등 일대로 나타났으며, 구직자 유입 및 매칭이 필요한 지역은 경기 이천, 강원 정선, 충북 음성 등으로 나타났다.

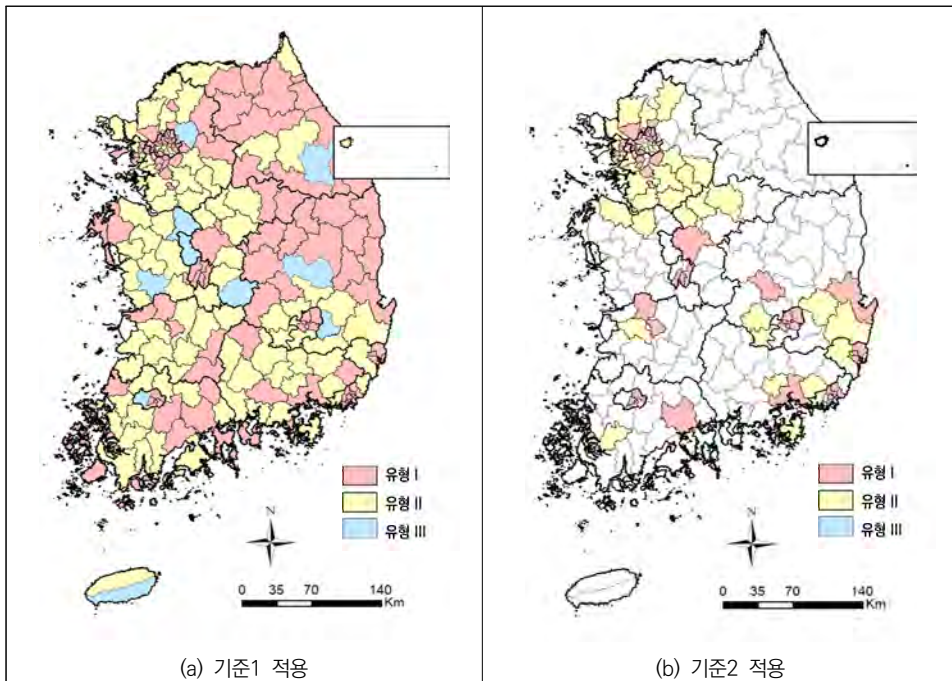
그림 4-12 | 경영·사무직 시·군·구 유형화



자료 : 저자 직접 작성.

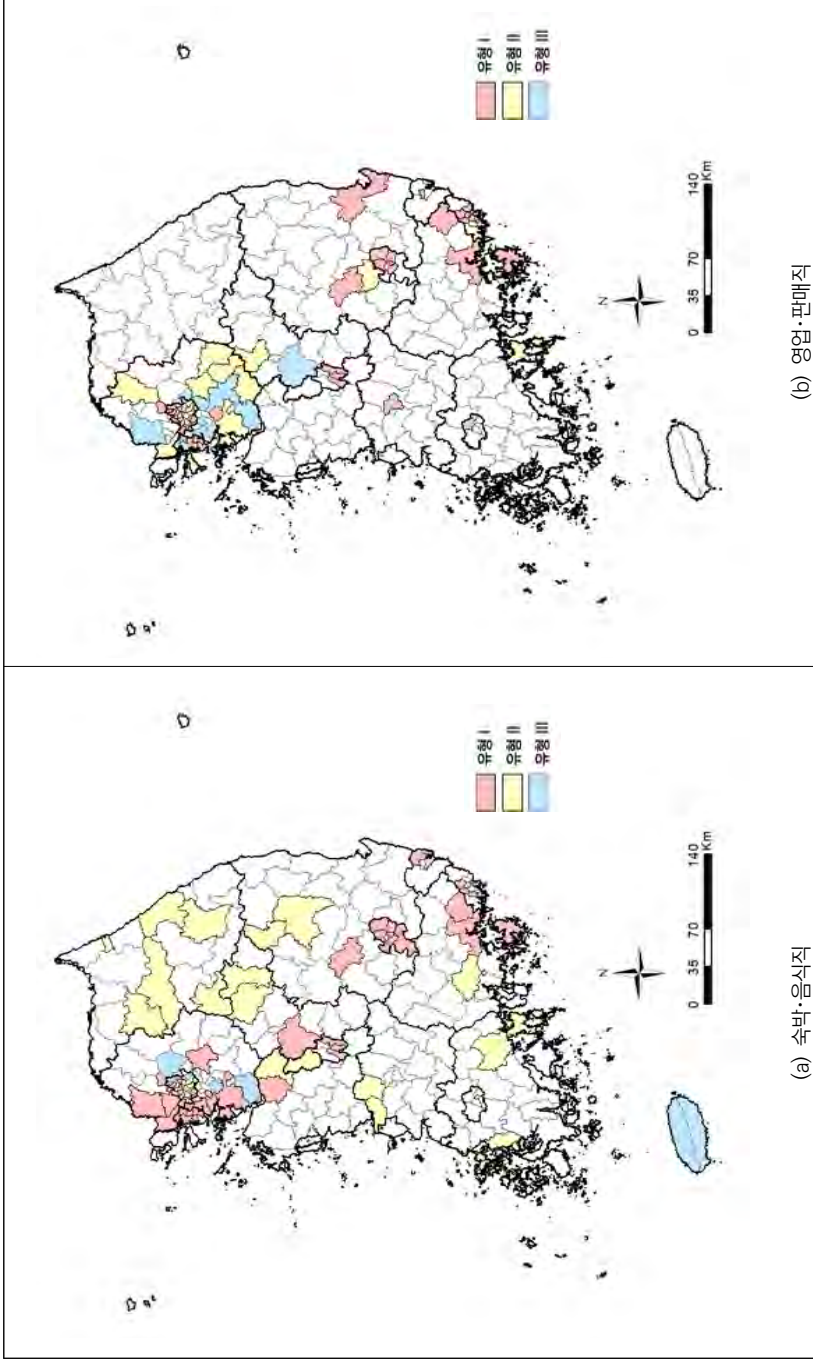
설치·생산직의 경우, 유형 I과 유형 II의 지역이 다수 나타나고 있음을 확인할 수 있겠다. 이는 설치·생산직의 경우 구직자의 분포지역과 구인기업의 분포지역이 타 직종에 비해 뚜렷이 구분되어 분포하고 있는 현상에 기인한다. 즉, 설치·생산직의 경우 도심 내 적합직종에 대한 일자리 창출과 함께, 유형 I지역과 유형 II지역과의 공간적 매칭 전략을 고민할 필요가 있겠다. 주요한 몇몇의 지역을 살펴보면, 수도권의 경우 서울 및 인근을 중심으로 일자리 확충이 필요한 지역이 다수 산출되고 있으나, 주변의 경기 북부·남부 권역의 경우 구직자 유입을 통한 매칭 등 공간적 미스매치 해소가 필요한 권역으로 나타나기 때문에 이를 적절히 연계하는 체계가 필요하다. 동남권에서는 부산 금정·사하·사상, 경남 양산·진주·마산, 대구 동구·수성구 등에서는 일자리 확충 전략이 필요한 반면, 이들 주 지역에서는 구직자가 유입될 수 있는 매칭전략이 필요한 것으로 나타났다.

그림 4-13 | 설치·생산직 시·군·구 유형화



자료 : 저자 직접 작성.

그림 4-14 | 주요 직종별 시·군·구 유형화



주 : 기준2 직종
자료 : 저자 직접 작성.

이상에서 제시한 바와 같이 일자리 창출 및 구직-구인간 매칭이 필요한 지역이 차별적으로 나타나는데, 추가적인 일자리 창출이 필요한 지역은 주요 거점도시를 중심으로 나타나고 있으며, 경영·사무직 등의 직종에서의 수요가 높았는데, 이는 최근 늘어나는 지식기반서비스업을 중심으로 도심에서의 서비스산업 육성을 통한 구직난 해소 등의 전략마련이 필요함을 의미한다. 이러한 정책이 필요한 주요 지역은 표 4-19와 같다.

표 4-19 | 직종별 일자리 창출이 필요한 주요 지역

주요지역	0경영·사무직	5숙박·음식직	6영업·판매직	8설치·생산직
수도권	서울	○	○	
	인천	○	○	○
	수원	○	○	
	성남	○	○	
	의정부	○	○	○
	부천	○	○	○
	안산	○	○	○(상록구)
	고양	○(서구)	○(서구)	○(서구)
	남양주	○	○	
	군포	○	○	
	용인	○		
	파주	○		
	김포	○		
충청권	대전	○	○	○(서구 일부)
	세종	○		
	아산	○	○	
	천안	○		
	광주	○(남구, 북구)	○(북구, 광산구)	
호남권	전주	○(덕진)	○(완산)	○(완산)
	군산	○		
	익산	○		
	순천	○		
	목포	○	○	
대경권	대구	○	○	○(동, 달서구)
	구미	○	○	○
	포항	○	○	○
부울경권	부산	○	○	○(북구, 사하구)
	울산	○(동구)	○(중, 남, 동구)	○(중구, 남구)
	창원	○(진해)	○(진해)	○(마산회원)
	진주	○	○	
	거제	○	○	
강원권	원주	○	○	

주 : 기준2 적용, 유형 I 지역 선별

자료 : 저자 직접 작성.

반면에 일자리 매칭이 필요한 지역은 표 4-20과 같이 나타나는데, 특히 구인난이 존재하는 지역을 중심으로 매칭노력이 필요하며, 이들 지역에서는 주로 설치·생산직 등 제조업종에서의 구인난을 겪는 만큼 이에 대한 구직자의 수요제고를 위해 노력을 우선시할 필요가 있다.

표 4-20 | 직종별 구직-구인 매칭이 필요한 주요 지역(구인 미스매치 지역)

주요지역	0경영·사무직	5숙박·음식직	6영업·판매직	8설치·생산직
수도권	서울	○(중구, 강남구 등)	○(중구, 강남구 등)	○(중구, 강남구, 영등포구, 용산구 등)
	인천		○(중구)	○(남동구, 서구, 강화군)
	수원	○		
	성남	○	○	○
	안산		○	○
	고양			○
	과천	○	○	
	용인		○	○
	파주			○
	이천	○	○	○
	김포		○	○
	화성		○	○
	포천		○	○
	여주		○	○
충청권	세종	○		
	충주	○		○
	옥천	○		○
	진천		○	○
	괴산		○	○
	음성	○	○	○
호남권	충남 기타			○(공주, 보령, 아산, 논산, 당진, 금산, 서천, 청양, 홍성, 예산)
	광주	○(동구, 남구)		
	김제		○	○
	무주	○	○	○
	여수	○	○	
	영암	○	○	○
	장성	○	○	○
	전라권 기타	○(보성)	○(군산, 익산, 목포, 순천)	○(정읍, 완주, 진안, 임실, 순창, 고창, 나주, 담양, 곡성, 고흥, 장흥, 강진, 해남, 함평)
대경권	대구			○(달성군)
	고령	○	○	○
	성주	○	○	○
	칠곡		○	○
부울경권	경북 기타			○(경주, 영천, 군위, 청도, 울릉)
	부산	○(중구)	○(강서구)	○(강서, 사상구)
	울산		○(남구)	○(울주군)
	함안	○	○	○
	함양		○	○
강원권	부울경 기타			○(사천, 김해, 밀양, 거제, 의령, 창녕, 고성, 하동, 산청, 함천)
	평창		○	○
	정선	○	○	

주 : 기준2 적용, 유형 II 지역 선택

자료 : 저자 직접 작성.

6. 소결

본 장에서는 공간적 미스매치가 발생하는 주요한 원인으로서는 구직과 구인이 공간적으로 불균등 분포함을 지적하고, 이의 실태분석 및 이에 따르는 정책적 방향성을 설정하고자 하였다. 먼저 기초적인 구직-구인 분석결과 기업이 희망하는 직종과, 구직자가 희망하는 직종간에 차이가 존재함을 확인하였는데, 구직자는 제조업에 비해 서비스직종에 취업하려는 경향이 강하게 나타나고 있었다. 이와 같이 서비스직종에서의 구직상향과 제조직종에서의 구인난의 복합적으로 나타나는 것은 공간적인 분화와도 깊은 관련이 있었는데, 서비스직종의 기업체는 주로 대도시 중심에 집중하고 있는 반면, 제조직종의 기업체는 도시 외곽지역에 산재하고 있어 직종선호도의 차이가 자연스럽게 공간적 분화로 연계되어 점차 고착화되어 가는 상황임을 유추할 수 있다.

이러한 결과는 앞서 확인한 지역별 실업률의 차이와도 연계하여 생각해볼 여지가 있다. 많은 구직자가 서비스 직종으로의 구직희망을 보이는 것은 대도시 중심부로 노동력을 유인하는 유입요인(pull)으로 작용하고 있는 반면, 기업체는 서비스직종에서 충분한 일자리 공급에 제약이 존재하기 때문에 지역적으로 대도시의 실업률이 더 높게 나타나게 된다. 반면 지방의 소규모 도시에서의 부족한 서비스직종 일자리는 청년 등 구직자를 유출(push)하는 요인으로 작용하고 있어서 상대적으로 낮은 실업률을 나타내고 있음을 짐작하게 한다. 이는 역설적으로 실업률이 높은 지역에 더 많은 구직자가 몰리는 현상을 잘 설명하고 있다. 이러한 현상은 노동자가 정주하는 지역과 일자리가 존재하는 지역이 점차 분화하고 있으며, 추가적인 대책이 없는 경우 더욱 고착화될 수 있다는 측면에서 더욱 세심한 관심이 필요하다.

본 장에서는 이러한 문제를 보다 면밀히 검토하기 위하여 다음과 같은 추가적인 분석을 수행하였다. 우선적으로 개별 지역차원에서 절대적인 일자리의 과부족현상을 검토하였는데, 지역적으로는 특·광역시에서는 구직난이, 광역도에서는 구인난이 심화되어 있으며, 직종별로는 경영·사무·금융·보험직에서는 일자리 부족이 심하고, 설치·정비·생산직에서는 일자리가 남는 상황이 관찰되었다. 권역적으로 서울은 구직난이, 경

기도는 구인난이 심화되어 있으며, 동남권에서는 부산, 울산, 대구에서는 구직난이 나타나고 있으며, 강원 및 호남일대에서는 구인난이 심화되어 있음을 확인하였다.

다음은 구직-구인의 불균등 분포현상을 검토하였는데, 전국적으로 발생하는 불균등도는 수도권 및 특·광역시로 중심으로 중심부와 주변부에서의 일자리 불균등 현상이 심화되어 있음을 확인할 수 있었다. 전체 불균등도 중 서울이 약 24.8%, 경기도가 약 24.1%, 부산이 약 8.7% 등으로 높은 순위를 보이고 있었으며, 서울은 예술·스포츠직종, 경영사무직, 영업판매직 등에서 높은 미스매치 정도를 보였으며, 경기도는 설치정비생산직, 영업판매직, 경영사무직 등에서 높은 미스매치 정도를 보이고 있어 직종에 따라 공간적 미스매치를 보이는 지역이 차별적으로 나타났다. 또한 특·광역시의 경우 공간적 미스매치는 구직자의 비중이 커서 발생하는 양상을 보이며, 광역도의 미스매치는 구인기업의 비중이 커서 발생하는 양상이 나타나고 있어서, 중심부와 주변부간의 미스매치의 본질적 속성에 차이가 존재함을 확인하였다.

본 장의 후반부에서는 이와 같은 수요부족의 문제와 일자리의 불균등 문제를 종합하여 지역에 적합한 정책적 방향을 설정하였다. 이는 일자리 부족이 나타나는 지역에 대해 무조건 적인 일자리 창출보다는 일자리 매칭을 통한 구직-구인 균등화 정책을 활용하여 구조적인 해소방안을 마련하고자 하였기 때문이다. 이에 따라 구직자가 과도하게 집중하여 구직난을 겪는 지역은 일자리 창출과 더불어 구직자가 절대적으로 부족하여 구인난을 겪는 지역과의 매칭을 통해 공간적 미스매치 해소를 위한 정책 방향을 제안하였다.



CHAPTER 5

지역노동시장권과 공간적 미스매치

- 1. 지역노동시장권의 필요성과 의미 101
- 2. 지역노동시장권 확정 방법 및 자료 105
- 3. 직종별 지역노동시장권 확정 결과 110
- 4. 지역노동시장권의 공간적 미스매치 분석 119
- 5. 소결 131

05 지역노동시장권과 공간적 미스매치

본 장에서는 구직-구인의 공간적 미스매치 문제 해소를 위한 대안으로서 지역노동시장권의 가능성을 검토하였다. 직종에 따라 확정된 지역노동시장권역은 그 개수와 범위 등에서 서로 상이한 결과를 보였다. 또한 지역노동시장권이 확정되는 경우 전국적으로 공간적 미스매치는 뚜렷이 개선되는 것을 확인할 수 있었으나, 특정 지역, 특정 직종에 있어서는 그 개선의 효과가 미흡하였다. 이를 통해 기능권역으로서의 지역노동시장권을 적용하는 경우의 개선사항 등을 도출하고자 하였다.

1. 지역노동시장권의 필요성과 의미

1) 지역노동시장권 분석의 필요성

공간적 미스매치 해소를 위해서는 다양한 대안이 존재한다. 본 장에서는 이 중에서도 광역적 접근성 확보를 통한 공간적 미스매치 개선의 방향성에 중점을 두고자 한다. 우리는 앞서 구직자와 구인기업이 매칭하는 시장을 ‘노동시장’이라 하였으며, 이러한 노동시장이 공간적 범역 내에서 수반되는 것을 ‘지역노동시장’이라 정의하였다. 여기에서는 광역적 접근성을 기반으로 공간적 미스매치 완화를 위한 범역인 ‘지역노동시장권(Local Labor Market Area: LLMA)’에 대해 논의하고자 한다.

기초 지역단위로 존재하는 공간적 미스매치는 직접적으로 통근이 가능한 인접지역의 구직자, 구인기업과의 매칭을 통해 해소할 수 있다. 즉, 구직자가 다수 밀집해 있는 주거지역에서 구인기업이 다수 밀집해 있는 기업지역으로 통근을 통해 접근함으로써 지역별로 존재하는 불균등도가 권역단위에서 해소될 수 있는 것이다. 이와 같이 통근 가능권역이라는 측면에서 ‘지역노동시장권’의 존재는 공간적 미스매치를 완화할 수 있는 실제적인 ‘기능적 권역(functional areas)’으로써 의의를 가진다.

이러한 특징을 토대로 본 장에서는 크게 두 가지 관점으로 지역노동시장권을 분석하였다. 첫 번째는 직종별로 존재하는 지역노동시장권을 확인하고자 하였다. 지역노동시장권은 구인기업과 구직자의 특성을 반영하여 형성되는 권역이기 때문에, 구인기업, 구직자의 분포와 매칭활동에 따라 그 범역이 상이하게 형성될 수 있을 것이다. 즉, 특정 직종을 가지는 기업체의 공간적인 집중-분산 여부에 따라 차별적인 지역노동시장권이 형성될 수 있으며, 이에 따르는 차이점을 살펴보았다.

두 번째는 지역노동시장의 공간적 미스매치 개선여부를 확인하고자 하였다¹⁾. 특히 본 장에서는 앞서 시·군·구 단위에서의 분석을 통해 나타난 개별 지자체 측면에서의 공간적 미스매치가 실제 현실을 반영한 지역노동시장권역에서 특정 직종에서 어떠한 지역 간의 연계를 통해 해소되는지를 주목하고자 하였다²⁾. 과거 연구에서의 지역노동시장권은 그 자체를 확정하기 위한 연구를 수행하거나, 확정된 지역노동시장권을 ‘분석의 단위(unit of analysis)’로서 활용하여 권역내의 일반적인 현황을 분석하는 연구가 주를 이루고 있다. 그러나 지역노동시장권은 구인과 구직의 매칭이 ‘완결적’으로 이루어지는 공간적 범역으로서 의미를 가지기 때문에, 이를 고려할 때 지역노동시장권의 확정이 개별 지자체 측면의 공간적 미스매치를 완화하는 방향으로 작동되는지, 어느 정도나 공간적 미스매치 완화에 기여하는지, 혹시 공간적 미스매치를 완화하지 못한다면 어떠한 부분이나, 지역에 대한 개선이 요구되는지에 대한 검토가 필요하다. 따라서 본 연구에서는 지역노동시장권의 확정 전-후의 공간적 미스매치의 증·감 변화를 검토함으로써 지역노동시장권을 활용한 공간적 미스매치 개선의 효율성 검토 및 유연한 확장 가능성에 대해 고찰하였다.

-
- 1) 실제 지역에서 작동하는 것은 시·군·구 보다는 지역노동시장권역이기 때문에, 지역노동시장권의 공간적 미스매치 값이 과연 기초 시·군·구에서의 공간적 미스매치를 ‘개선’하는 것인가에 대한 의문이 있을 수 있음. 본 장에서는 기초 시·군·구가 공간적 연계가 없다고 생각하는 경우 나타나는 공간적 미스매치를 실제 현실에서는 지역노동시장권역을 구성함으로써 완화되는 경우를 시·군·구의 공간적 미스매치를 개선하고 있는 것으로 판단하였음.
 - 2) 일반적으로 더 넓은 공간범역을 가지는 경우 공간적인 불균등이 낮게 나타날 것임을 쉽게 예견할 수 있음. 다만 권역 확정이 반드시 불균등을 완화할 것인지, 불균등이 높은 지역이 더 넓은 권역을 확정하는지, 직종에 따른 차이는 없는지 등을 검토하기 위해서는 확정 전-후의 공간 단위의 비교를 통한 함의를 도출할 필요가 있음.

2) 지역노동시장권 확정 사례와 의미

지역노동시장권은 공간적인 범역에 중점을 두고 있다는 측면에서 구직-구인이 일어나는 특정 공간적 범역을 ‘획정(delimitation)’ 하고 있는데, 이러한 지역노동시장권을 정의하고 측정하는 방법은 Smart(1974) 이래로, Lever(1979, 1980), Combes and Openshaw(1982), Owen and Green(1989) 등 다수의 연구가 진행되어 있다.

대다수 지역노동시장을 획정하고 있는 연구 및 사례에서는 주로 ‘통근’을 주요한 조건으로 삼고 있다. 대표적으로 OECD에서의 지역노동시장권 획정 사례를 들 수 있는데, 2002년 기준 OECD 국가 중 5개의 국가(일본, 멕시코, 스페인, 터키, 한국)를 제외하고는 모든 국가에서 기능지역을 설정하고 있으며, 이 중 대부분이 노동시장과 관련한 지역노동시장권역을 설정하고 있다(OECD, 2002: 11). 다만 몇몇 국가에서는 정책구역으로서 행정구역 자체를 지역노동시장권역으로 활용하는 사례도 존재한다.

표 5-1 | OECD 주요 국가들의 기능지역(2002년 기준)

국가	기능지역	기준	권역 수	전국대상
영국	Travel to Work Areas(TTWAs)	통근조건	308	전국
미국	Commuting Zones(CZs)	통근조건	766	전국
스위스	Labour Market	통근조건	16	전국
스웨덴	Local Labour Market(LLMs)	통근조건	81	전국
독일	Local Labour Market(LLMs)	통근조건+통근시간	271	전국
프랑스	Employment Areas(EAs)	통근조건	348	전국

자료 : 김을식·좌승희. 2009. 지역노동시장의 구조와 특징. p.11을 참고하여 수정.

국내 지역노동시장권의 획정과 관련한 연구는 2000년대 초반 활발히 이루어져 오다가 최근에 연구가 미흡한 상황이다. 이는 지역노동시장권을 획정하는 자료의 문제와 획정된 지역노동시장권의 활용성과 관련한 문제가 존재하기 때문이다. 먼저 자료의 문제는 지역노동시장권을 획정하는데 주로 활용되는 자료가 인구주택총조사 자료라는 측면에서 최소 5년 단위의 갭이 존재하기 때문이며, 활용성의 관점에서는 지역노동시장권이 유연적으로 변화하기 때문에 이를 번번이 측정하는데 한계가 존재하기 때문이다.

국내의 지역노동시장권 확정연구에서도 통근행태를 고려한 방법이 주로 적용되어 왔는데, 여기서 활용되는 조건은 통근 및 지급율의 요건이 주를 이루고 있다. 국내 지역노동시장권 확정의 주요한 결과를 살펴보면, 2005, 2010년 기준으로 약 100~140 여개의 지역노동시장권이 확정되는 것으로 연구된 바 있다.

표 5-2 | 국내 지역노동시장권 확정 연구

연구자	분석방법, 자료 및 조건	결과
박진희(2005)	• 통근조건, 지급율 • 인구주택총조사 10% 샘플 • 2000년, 지급률 75%, 통근유출입 25%	137개
이상호(2008)	• 통근조건, 지급율, 인구규모 고려 • 인구주택총조사 2% 샘플 • 2005년, 지급률 70~75%기준, 취업자 2.5만명 기준	140개
김을식·좌승희(2009)	• 통근조건, 지급율 • 인구주택총조사 5% 샘플 • 2005년 기준, 지급률 75%, 생산가능인구 약 4~8만 기준	83개
윤윤규 외(2012)	• 통근조건, 지급율, 인구규모 고려 • 인구주택총조사 10% 샘플 • 2005년, 지급률 70~75%기준, 취업자 5만명 기준	88개

자료 : 상기 연구를 종합하여 저자 직접 작성.

지역노동시장권을 확정하고 있는 연구에서 규모 및 지급율과 관련한 기준이 활용되는 의미는 지역노동시장권이 그 자체로 하나의 경제권을 형성하는 ‘완결적’ 구조이기 때문이다. 따라서 지역노동시장권은 ‘노동시장’ 으로서의 구직-구인의 수요와 공급의 과정을 고려해야 하며, ‘권역’ 으로서의 완결성과 지급성을 고려할 필요가 있다.

그럼에도 불구하고, 다수의 기존 연구에서는 ‘권역’ 으로서 어떻게 확정되는가에 대한 확정의 방법에는 관심을 두었으나, ‘노동시장’ 으로서의 본질적인 목적은 간과하였음을 부인할 수 없다. 따라서 지역노동시장권이 어떻게 확정되는가 보다는 왜 확정해야 하는가에 중점을 두고 접근할 필요가 있다고 하겠다. 이는 본 연구에서 본질적으로 다루고 있는 공간적 미스매치 개선을 위한 기능적 권역으로서 지역노동시장권이 역할을 할 수 있는 본질적인 이유이기도 하다.

2. 지역노동시장권 확정 방법 및 자료

1) 지역노동시장권 확정의 방법

본 연구에서의 지역노동시장권 확정을 위한 방법은 Coombes et al., (1986)의 지역 노동시장권 확정 방법을 변용하여 활용하였다. 이 방법은 통근패턴을 고려하여 지역노동시장권을 확정하는 방법인데, 이를 활용하기 위하여 본 연구에서는 표 5-3과 같은 가상의 통근패턴을 설정하였다. 여기서 T_{ii} 는 i 지역의 역내 통근자 수, $\sum T_{ir}$ 은 r 지역의 취업자 수, $\sum T_{rj}$ 는 r 지역의 거주자 수를 의미한다. 이와 같은 통근패턴을 전제로 하여 다음과 같은 5가지 단계를 거쳐 지역노동시장권을 확정하였다.

표 5-3 | 가상의 통근패턴

		통근지				합계
		1	2	...	n	
거주지	1	T_{11}	T_{12}	...	T_{1n}	$\sum T_{1j}$
	2	T_{21}	T_{22}	...	T_{2n}	$\sum T_{2j}$
	...	...	...	T_{ij}	...	...
	n	T_{n1}	T_{n2}	...	T_{nn}	$\sum T_{nj}$
합계		$\sum T_{i1}$	$\sum T_{i2}$	...	$\sum T_{in}$	

자료 : 저자 직접 작성.

1단계. 자급률 검토

첫 번째 단계는 통근패턴을 통해 지역의 자급률을 검토하는 것이다. 이 단계에서는 일정한 기준을 충족하는 경우 단일 지역노동시장권으로서 확정하며, 기준을 충족하지 못하는 경우 타 지역과 병합을 통해 지역노동시장권으로서 확정하였다.

이를 위해서 두 가지 자급률 지수인 ‘노동수요자급비율(Labor Demand Self-Containment: LDSC)’과 ‘노동공급자급비율(Labor Supply Self-Containment: LSSC)’에 대해 기준을 모두 만족하는 권역에 한하여 단일 지역노동시장권으로서 만족

하는 것으로 판단하였다. 노동수요자급비율은 특정 지역에서 일하는 취업자 중 해당 지역 내 거주하는 사람의 비중을 의미하는 것으로 노동수요자급비율이 높다는 것은 해당 지역 내에서 거주하는 사람이 해당 지역내로 통근하는 경우를 의미한다.

$$LDSC_r = \frac{T_{rr}}{\sum_{i=1}^n T_{ir}} \times 100 \quad \text{식(5-1)}$$

반면에 노동공급자급비율은 특정지역에서 거주하는 취업자 중 해당 지역 내에서 일하는 사람의 비중을 의미하는 것으로 이 지수가 높다는 것은 해당 지역에서 근무하는 사람 중에 해당 지역 내 취업자가 많다는 것을 의미한다.

$$LSSC_r = \frac{T_{rr}}{\sum_{j=1}^n T_{rj}} \times 100 \quad \text{식(5-2)}$$

본 분석에서는 노동수요자급비율-노동공급자급비율의 기준을 기존 사례연구에서 주로 활용한 75%로 설정하였다. 따라서 노동수요자급비율-노동공급자급비율이 75%가 넘는 경우 단일 지역노동시장권으로 확정하고, 75%에 미달하는 경우 타 지역과 병합되는 지역노동시장권을 설정하였다.

2단계. 단일 노동시장권 미충족 지역의 선정

단일 노동시장권의 충족여건을 만족하지 못하는 지역은 타 지역(권역)과의 병합을 통해 자급률 기준을 충족시킬 수 있는데, 그를 위해서는 어떠한 미충족 지역(From)을 또 다른 어떠한 지역(To)에 매칭하여야 하는가의 문제가 존재한다. 여기서의 미충족 지역을 선별하는 기준은 LDSC와 LSSD 값을 활용한 Casado-Díaz(2000: 855)의 X-equation 방법을 변용하여 활용하도록 하였다. 이는 자급률을 만족하지 못하는 지역 중 X-equation의 값이 가장 낮게 산출되는 지역을 대상지로 선정하는 방법이다. 여기에서의 β 값은 기 언급하였던 75%의 자급비율 기준을 활용하였다.

$$\text{X-equation} = \min \left[1; \frac{T_{rr}}{\max(\sum_{i=1}^n T_{ir}, \sum_{j=1}^n T_{rj}) \times \beta} \right] \quad \text{식(5-3)}$$

3단계. 병합대상지의 선정 및 병합

앞서의 과정을 통해 대상지역(From)이 선별된 이후 해당 지역과 가장 강한 연계관계를 갖는 병합대상지역(To)을 선별하여 병합하는 과정이 필요하다. 여기서의 병합대상지는 자급율의 충족, 미충족 여부와 상관없이 대상지역(From)과 가장 강한 통근강도(Relative Strength: RS)를 갖는 지역으로 병합하는 것으로 하였는데, 여기서의 통근강도는 Casado-Díaz, (2000: 845)가 제안한 다음과 같은 산식에 의해 산출된다.

$$RS_{ij} = \frac{(T_{ij})^2}{(\sum_k T_{ik})(\sum_k T_{kj})} + \frac{(T_{ji})^2}{(\sum_k T_{jk})(\sum_k T_{ki})} \quad \text{식(5-4)}$$

4단계. 모든 지역의 자급률 충족 시 까지 반복작업

이를 통해 두 지역이 병합된 이후에는 확정된 지역노동시장권을 포함한 모든 지역을 대상으로 다시 자급률을 검토하는 STEP1의 과정을 다시 수행한다. 이의 과정을 통해 모든 대상 지역이 자급률 검토 기준을 만족할 때 까지 반복수행하여 모든 지역의 지역노동시장권 확정을 수행한다.

5단계. 보정

이상의 분석을 통해 설정된 지역노동시장권은 그 자체로 의미를 가진다고 할 수 있으나, 몇몇 지역은 공간적인 인접성을 충족시키지 못하는 지역이 나타나는 등 보정이 필요한 경우가 발생한다. 이 경우 기 설정된 지역노동시장권에서 문제의 지역을 분리하여 다음으로 강도가 강한 지역에 할당하는 등 보정작업을 진행하여 최종적인 지역노동시장권을 확정하였다.

2) 분석 자료

본 연구에서의 지역노동시장권을 분석하기 위해서는 직장지와 주거지간의 통근패턴을 확인할 수 있는 자료가 필요하다. 특히 본 연구에서는 직종별 차이에 따른 지역노동시장권을 확정하고자 하였기 때문에, 직종정보를 반영할 수 있는 자료가 필요하다. 이와 더불어 자료의 생성주기가 장기인 경우 유연적인 지역노동시장권을 확인하기 어렵다는 단점이 존재하는 만큼, 비교적 짧은 주기를 갖되, 현재의 시점과 큰 공백을 갖지 않는 비교적 최신의 자료를 활용하고자 하였다.

기존의 연구에서는 지역노동시장권을 확정하기 위해서는 다양한 자료를 활용하고 있는데, 대표적으로 인구주택총조사, KTDB 등 지역 간 연계관계를 갖는 자료를 활용하고 있다. 인구주택총조사는 지역구분이 읍·면·동으로 세분화되어 있고, 전체 인구를 대상으로 조사한다는 측면에서 가장 널리 활용되고 있으나, 조사 주기가 5년으로 비교적 장기이며, 산업·직업 관계에 대한 고려가 미흡하다는 근본적인 단점을 가지고 있다. 다음으로 많은 연구에서 활용되고 있는 KTDB는 시·군·구의 지역단위를 갖고, 자료의 생산주기도 1년 단위로 비교적 짧은 장점과 함께, 다양한 목적통행을 분리하여 확인할 수 있다는 장점이 있으나, 직종 정보를 다루고 있지 않아 직종에 따른 지역노동시장권을 구분할 수 없다는 단점 또한 존재한다.

이러한 측면을 고려하여 본 분석에서는 2018년 기준 ‘지역별고용조사’ 자료를 활용하였다³⁾. 지역별고용조사 자료는 반기의 주기를 갖고 있으며, 지역적으로는 시·군(구)의 행정구역의 분석단위를 가지고 있다. 또한 근로자의 산업·직업에 대한 정보와 주거지 및 직장정보에 대한 위치를 행정구역 단위로 제공하고 있어 본 분석을 진행하는데 가장 적합하다고 판단하였다. 지역노동시장권을 확정하기 위한 지역별고용조사 원시자료는 통계청의 MDIS에서 제공되는데, 2020년 기준 2019년 하반기까지의 자료를 제공하고 있어 분석자료의 원활한 갱신이 가능하다는 장점이 있다.

3) 본 연구에서 2018년 하반기 지역별고용조사 자료를 활용한 이유는 본 연구를 진행한 2020년 상반기에는 MDIS에서 제공하는 지역별고용조사의 최신 자료가 2018년 하반기였기 때문이다. 지속적인 자료 갱신을 통한 추가적인 연구가 지속되길 희망함.

지역별고용조사 자료를 활용하기 위해서는 직종분류에 대한 보정작업이 필요하였는데, 지역별고용조사 자료는 ‘한국표준직업분류’를 따르고 있으며, 본 연구에서의 주요한 직종분류는 전술한 바와 같이 ‘취업알선직업분류’를 사용하고 있다. 따라서 서로 상이한 두 분류체계를 매칭하기 위하여 표 5-4와 같이 지역별고용조사의 직업분류체계를 본 연구에서의 분류체계인 10대 분류로 매칭하는 과정을 수행하였다.

표 5-4 | 한국표준직업분류와 본 연구에서의 직업분류의 매칭

지역별고용조사 : 한국표준직업분류(7차)		본 연구에서의 분류
명칭	코드	
전체	전체	전체
관리자, 사무종사자 등	11~15, 27, 31, 32, 39	0. 경영·사무직
전문가 및 관련 종사자 등	21~23	1. 연구·기술직
교육·법률·행정전문가 등	25~26, 33	2. 교육·법률직
보건·사회복지 및 종교 관련직	24	3. 보건·의료직
문화·예술·스포츠 전문가 및 관련직	28	4. 예술·방송직
서비스종사자 등	4, 94, 95	5. 숙박·음식직
판매종사자 등	5, 92	6. 영업·판매직
건설 및 채굴 관련 기능직·노무직 등	78, 91	7. 건설·채굴직
기능원 및 관련 기능 종사자, 장치·기계 조작 및 조립 종사자 등	8, 93, 7(78제외)	8. 설치·생산직
농림어업숙련 종사자 등	6, 99	9. 농림·어업직

자료 : 통계청. 한국표준직업분류. 7차 (2020. 7. 19. 검색) 자료를 바탕으로 저자 직접 작성.

3. 직종별 지역노동시장권 확정 결과

1) 지역노동시장권 확정 개괄

직종별 확정된 지역노동시장권의 결과를 살펴보면 표 5-5와 같다. 전체 직종을 대상으로 지역노동시장권을 확정한 결과 2개 이상의 시·군이 병합된 지역노동시장권은 15개, 단일 시·군 단위에서 형성된 지역노동시장권의 개수는 99개로 전국에 총 114개의 지역노동시장권이 도출된다. 이를 직종별로 나누어 분석하면, 지역노동시장권은 직종의 특성에 따라 그 범위 및 확정결과에 차이가 발생하는 것을 알 수 있다. 비교적 지역노동시장권의 개수가 적은 직종은 연구·기술직, 교육·법률직, 경영·사무직 등으로 이들 지역노동시장권은 다수의 시·군이 병합되어 권역이 확정되므로 비교적 광역적인 권역으로 구성됨을 유추할 수 있다. 이와 다르게 다수의 지역노동시장권이 형성된 직종은 농림·어업직, 숙박·음식직, 영업·판매직 등으로 비교적 소규모 지역노동시장권의 범위를 가지는 것으로 나타났다.

표 5-5 | 직종별 형성된 지역노동시장권 현황

구분	최종 지역노동시장권 개수			공급 자급률 (%)	수요 자급률 (%)	평균 고용자수 (명)
	합계	2개 이상 시·군 병합 지역노동시장권	단일 시·군 지역노동시장권			
전 직종	114	15	99	93.6	89.0	229,356
0. 경영·사무직	66	23	43	93.0	88.0	83,271
1. 연구·기술직	45	23	22	93.6	93.3	31,813
2. 교육·법률직	57	27	32	92.7	88.0	24,772
3. 보건·의료직	93	31	64	92.9	89.6	15,646
4. 예술·방송직	85	24	68	94.9	95.1	6,943
5. 숙박·음식직	136	15	121	93.4	91.5	32,239
6. 영업·판매직	115	16	99	93.8	91.9	27,657
7. 건설·채굴직	92	17	78	91.8	90.3	11,235
8. 설치·생산직	96	27	69	91.6	88.7	52,435
9. 농림·어업직	147	11	136	96.6	96.1	13,376

자료 : MDIS. 지역별고용조사. 2018년 하반기(2020. 4. 1. 검색)를 바탕으로 저자 직접 작성.

2) 주요 직종별 지역노동시장 형성 결과

(1) 전체 직종

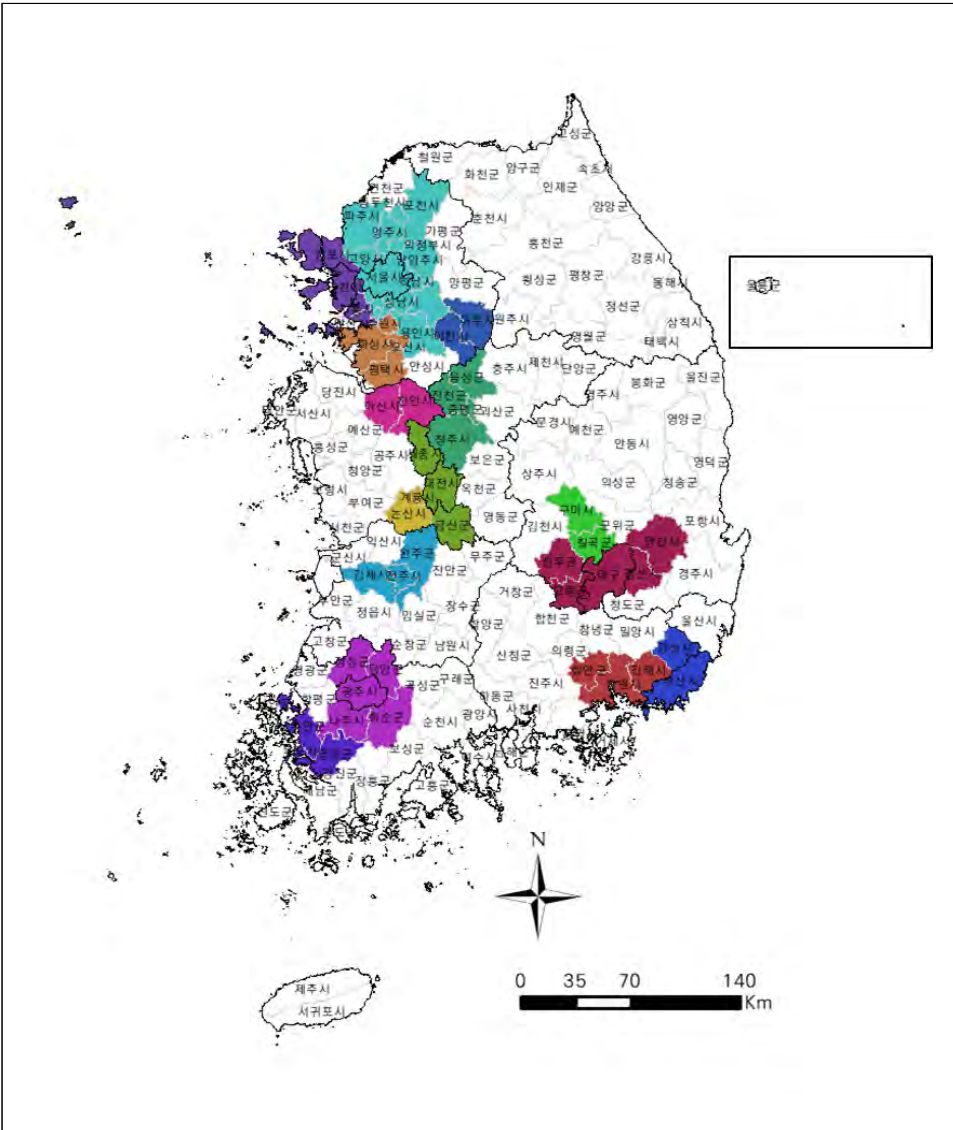
전체 직종을 대상으로 권역을 구성한 표 5-6 및 그림 5-1의 결과를 보면, 2개 이상의 시·군간 형성하는 권역은 총 15개 권역으로 나타나며, 개별 시·군 만으로 지역노동시장권을 형성하는 지역은 99개로, 총 114개의 권역이 확정되었다. 확정된 노동시장권의 주요한 특징은 특·광역시를 중심으로 주변의 시·군과의 지역노동시장권을 형성함을 확인할 수 있다. 특히 수도권의 경우 서울을 중심으로 경기도 남북부의 시·군간 연계를 통한 권역을 형성함을 확인할 수 있으며, 부산, 대구, 광주, 대구의 경우 주변의 시·군과, 대전의 경우 대전, 세종, 금산 등과의 연계권을 형성하는 것으로 나타났다.

표 5-6 | 전체 직종의 지역노동시장권 별 시·군

구분			포함 시·군	시·군 개수
2개 이상 시·군이 병합된 지역노동 시장권	수도권	서울권	서울, 성남, 의정부, 안양, 광명, 동두천, 고양, 과천, 구리, 남양주, 군포, 의왕, 하남, 용인, 파주, 광주, 양주, 포천	18
		인천권	인천, 부천, 시흥, 김포, 안산	5
		수원권	수원, 화성, 평택, 오산	4
		이천·여주권	이천, 여주	2
	충청권	천안·아산권	천안, 아산	2
		청주권	청주, 음성, 진천, 증평	4
		대전권	대전, 세종, 금산	3
		논산·계룡권	논산, 계룡	2
	호남권	전주권	전주, 김제, 완주	3
		광주권	광주, 나주, 화순, 장성, 담양	5
		목포권	목포, 무안, 영암	3
	영남권	구미·칠곡권	구미, 칠곡	2
		대구권	대구, 영천, 경산, 고령, 성주	5
		부산권	부산, 양산	2
		창원권	창원, 김해, 함안	3
	소계	15개 권역	-	63
단일 시·군 노동시장권		99개 권역	-	99
합계		114개 권역	-	162

자료 : 저자 직접 작성.

그림 5-1 | 전 직종 기준 지역노동시장권 확정 결과



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

자료 : 저자 직접 작성.

(2) 경영·사무직

주요 직종 중에 하나인 경영·사무직의 결과는 표 5-7 및 그림 5-2를 통해 확인할 수 있다. 2개 이상의 시·군이 병합된 권역은 총 23개 권역으로 나타나며, 개별 시·군만으로 노동시장권을 구성하는 권역은 43개로, 총 권역은 66개로 나타났다.

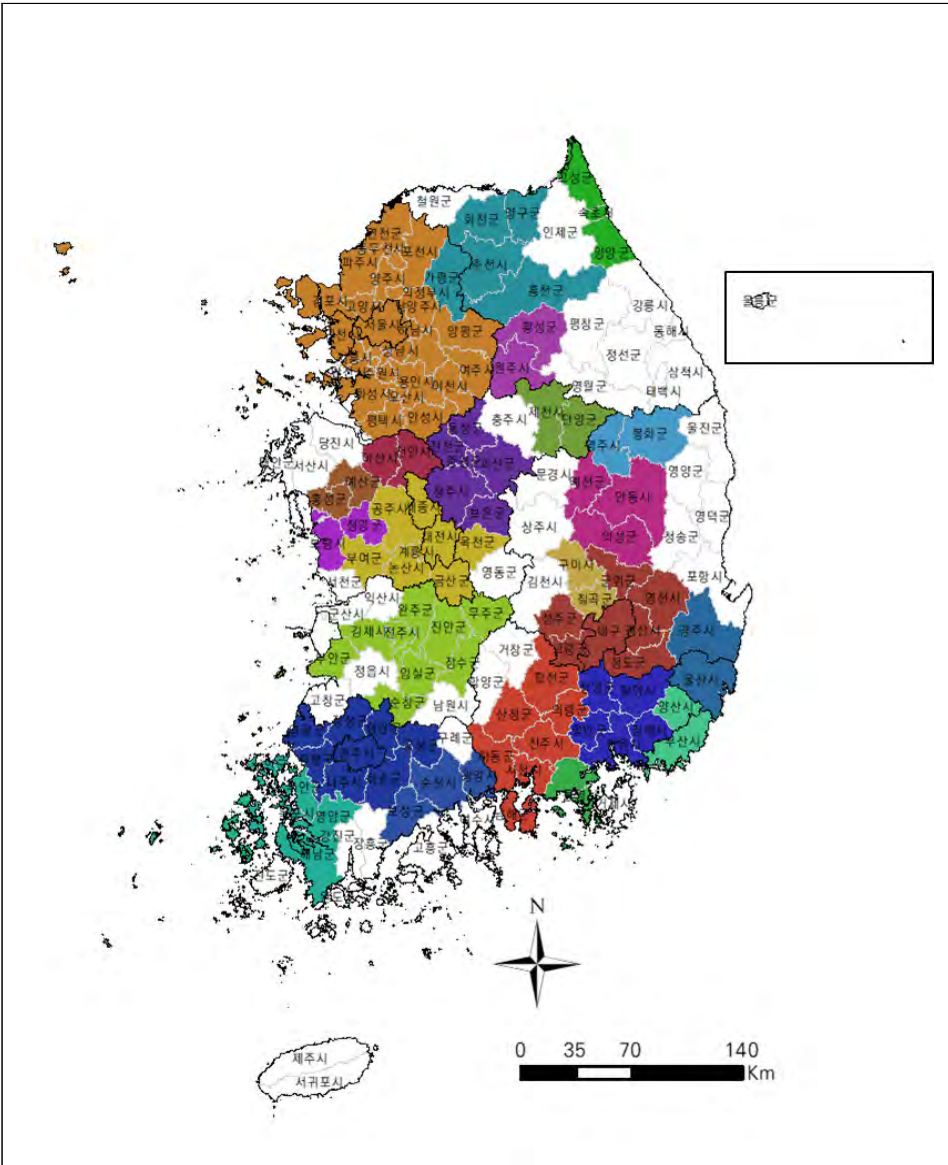
경영·사무직의 경우 주로 특·광역시를 중심으로 확정되는 광역적 노동시장권역과, 2~3개의 시·군간 병합을 통한 중소규모의 지역노동시장권을 이루는 경우로 구분할 수 있다. 특히 광역적 노동시장권의 경우 수도권, 대전권, 광주권, 대구권, 전주권, 진주권 등 대도시를 중심으로 다수의 시·군이 병합하여 권역을 형성하는 것으로 나타났다.

표 5-7 | 지역노동시장권 별 시·군 : 경영·사무·금융 보험직

구분			포함 시·군	시·군 개수
2개 이상 시·군이 병합된 지역노동 시장권	수도권	수도권	수도권 전체(가평 제외)	32
		춘천권	춘천, 가평, 홍천, 화천, 양구	5
	강원권	원주·횡성권	원주, 횡성	2
		속초권	속초, 고성, 양양	3
	충청권	제천·단양권	제천, 단양	2
		청주권	청주, 보은, 진천, 괴산, 음성, 증평	6
		천안·아산권	천안, 아산	2
		홍성·예산권	홍성, 예산	2
		청양·보령권	청양, 보령	2
		대전권	대전, 세종, 옥천, 공주, 논산, 계룡, 금산, 부여	8
	호남권	전주권	전주, 김제, 완주, 무주, 장수, 임실, 순창, 부안, 진안	9
		광주권	광주, 나주, 담양, 곡성, 화순, 함평, 장성	7
		목포권	목포, 해남, 영암, 무안, 신안	5
		순천권	순천, 광양, 보성	3
	영남권	영주·봉화권	영주, 봉화	2
		안동권	안동, 의성, 예천	3
		구미·칠곡권	구미, 칠곡	2
		대구권	대구, 영천, 군위, 경산, 고령, 성주, 청도	7
		울산·경주권	울산, 경주	2
		부산·양산권	부산, 양산	2
		진주권	진주, 사천, 의령, 남해, 하동, 산청, 함천	7
		창원권	창원, 김해, 밀양, 함안	4
		통영·고성권	통영, 고성	2
	소계	23개 권역	-	119
단일 시·군 노동시장권		43개 권역	-	43
합계		66개 권역	-	162

자료 : 저자 직접 작성.

그림 5-2 | 지역노동시장권 확정 결과: 경영·사무직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 2개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

자료 : 저자 직접 작성.

(3) 설치·생산직

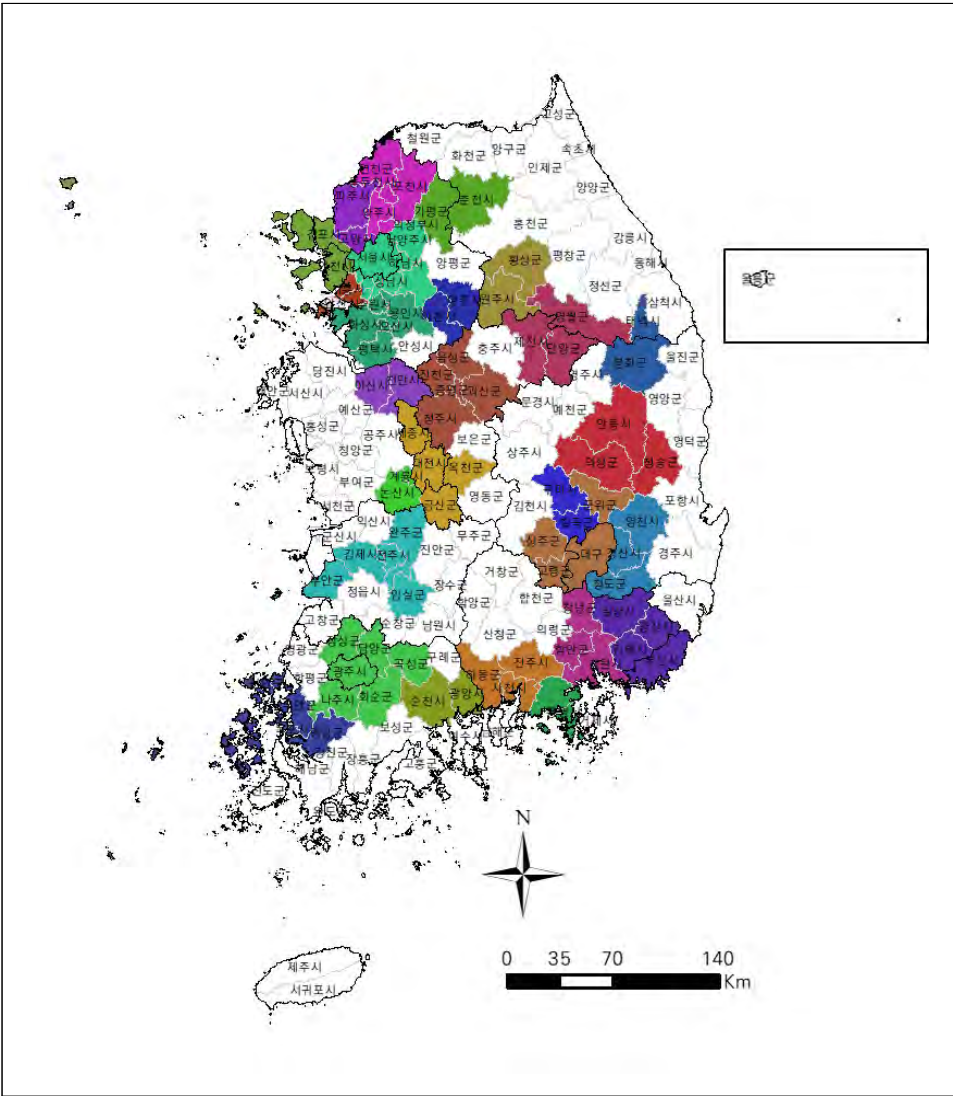
주요 직종 중에 하나인 설치·생산직의 결과는 표 5-8 및 그림 5-3을 통해 확인할 수 있는데, 2개 이상의 시·군이 형성하는 권역은 총 27개 권역으로 나타나며, 개별 시·군으로 노동시장권을 형성하는 지역은 총 69개로, 총 권역은 96개로 나타났다. 설치·생산직은 서울권을 제외하고는 주로 중규모의 지역노동시장권으로 나타나고 있는데, 주요한 중심도시를 포함하여 4~5개의 시·군이 병합하여 나타나고 있었다.

표 5-8 | 지역노동시장권 별 시·군 : 설치·생산직

구분			포함 시·군	시·군 개수
2개 이상 시·군이 병합된 지역노동 시장권	수도권	서울권	서울, 성남, 인양, 광명, 과천, 구리, 남양주, 군포, 의왕, 하남, 광주	11
		인천권	인천, 부천, 김포	3
		안산·시흥권	안산, 시흥	2
		파주·고양권	파주, 고양	2
		화성권	화성, 수원, 용인, 평택, 오산	5
		이천·여주	이천, 여주	2
		양주권	양주, 의정부, 동두천, 포천, 연천	5
	강원권	춘천·가평권	춘천, 가평	2
		원주·횡성권	원주, 횡성	2
		태백·봉화권	태백, 봉화	2
	충청권	청주권	청주, 진천, 괴산, 음성, 증평	5
		제천권	제천, 단양, 영월	3
		천안·아산권	천안, 아산	2
		논산·계룡권	논산, 계룡	2
		대전권	대전, 세종, 금산, 옥천	4
	호남권	전주권	전주, 완주, 임실, 김제, 부안	5
		광주권	광주, 담양, 곡성, 나주, 화순, 장성	6
		목포권	목포, 영암, 무안, 신안	4
		광양·순천권	광양, 순천	2
	영남권	안동권	안동, 의성, 청송	3
		구미·칠곡	구미, 칠곡	2
		대구권	대구, 군위, 고령, 성주	4
		경산권	경산, 영천, 청도	3
		부산권	부산, 김해, 양산, 밀양	4
		창원권	창원, 함안, 창녕	3
		통영·고성권	통영, 고성	2
		진주권	진주, 하동, 사천	3
	소계	27개 권역	-	93
단일 시·군		69개 권역	-	69
합계		96개 권역	-	162

자료 : 저자 직접 작성.

그림 5-3 | 지역노동시장권 확정 결과: 설치·생산직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 2개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.
 자료 : 저자 직접 작성.

(4) 연구·기술직 및 농림·어업직⁴⁾

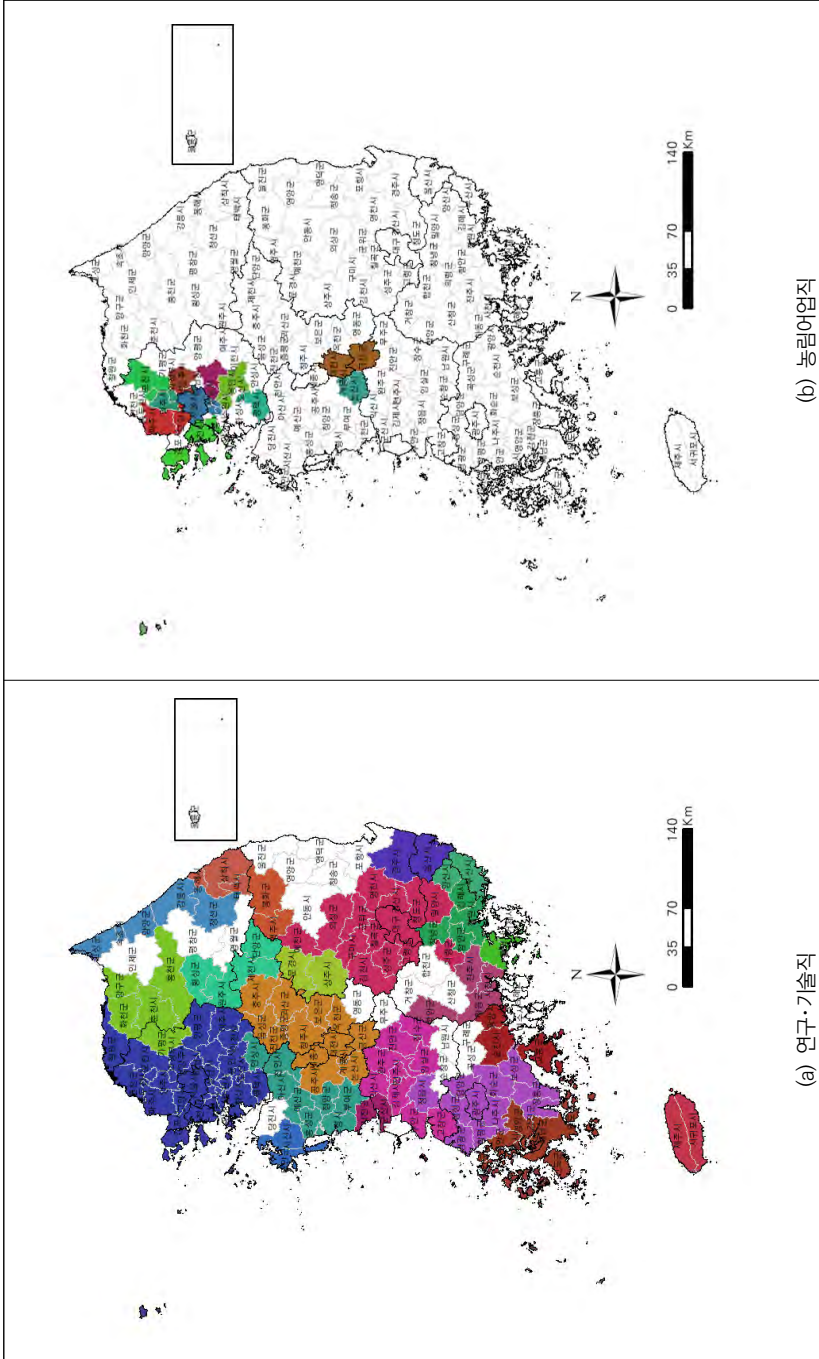
구직자, 구인기업이 다수 존재하는 주요 직종 이외에 분석에 포함된 직종 중 가장 적은 수의 지역노동시장권을 가지는 연구·기술직과 가장 많은 개수의 지역노동시장권을 가지는 농림·어업직의 결과는 그림 5-4를 통해 확인할 수 있는데, 이의 결과를 살펴보면 직종별로 확정되는 지역노동시장권의 뚜렷한 차이점을 확인할 수 있다.

먼저 연구·기술직을 살펴보면, 2개 이상의 시·군이 형성하는 권역은 총 23개 권역으로 나타나며, 개별 시·군으로 노동시장권을 형성하는 지역은 총 22개로, 총 권역은 45개로 나타났다. 수도권 일대, 대전-세종-충북을 포함한 충청권 일대, 광주를 중심으로 하는 광주권, 대구를 중심으로 하는 대구권 일대는 10개 이상의 시·군이 병합되는 광역적인 노동시장권을 형성하고 있음을 확인할 수 있다. 연구·기술직의 경우 대표적으로 고학력, 기술 숙련자가 다수 존재할 것으로 예측되는 직종으로 이러한 직종의 경우 타 직종에 비해 광역적인 노동시장권을 형성하고 있었다. 이는 특정 직업이 대도시를 중심으로 집중하고 있기 때문에, 다수의 지역에 분포하고 있는 구직자가 일자리가 있는 지역으로의 통근을 충분히 감내하고 있기 때문으로 볼 수 있다.

농림·어업직의 경우 2개 이상의 시·군이 형성하는 권역은 11개 권역에 불과하며, 나머지 136개 시·군은 개별적으로 노동시장권을 형성하여 총 147개의 권역이 확정되는 것으로 나타났다. 2개 이상의 시·군이 병합되는 권역은 수도권의 일부 시·군과 대전-금산, 논산-계룡 등 제한적으로 나타나고 있었다. 이와 같이 농림·어업직의 경우 직종의 특성상 일터의 특정, 단거리 통근 등의 제약으로 인해 소규모의 지역노동시장권이 형성되는 것으로 판단되는데, 이러한 소규모 지역노동시장권에서 나타나는 구인난의 경우 타 지역과의 매칭이 어려운 만큼, 직접적인 인력의 이주, 외국인 채용 등을 통한 구인난 해소 등의 정책적 대응이 적합한 것으로 판단된다.

4) 이외에 기타 직종의 지역노동시장권 확정 결과 도면은 부록 1(기타 직종별 지역노동시장권 확정 결과) 참조.

그림 5-4 | 기타 직종별 지역노동시장권



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.
 자료 : 저자 직접 작성.

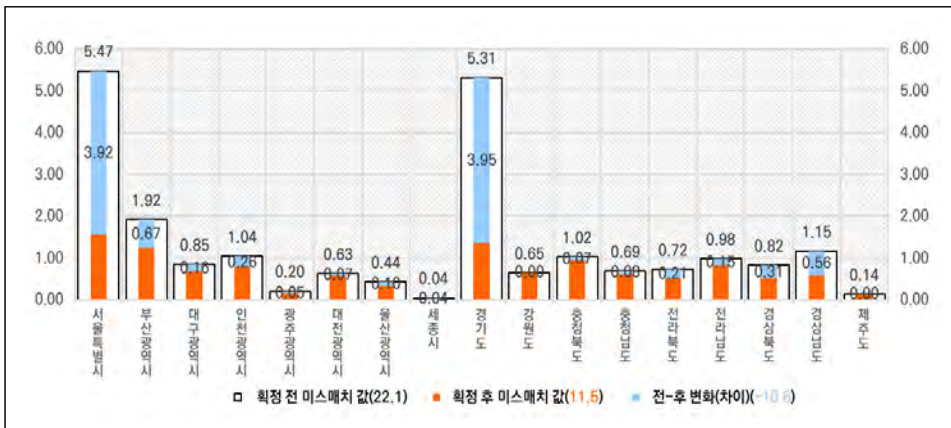
4. 지역노동시장권의 공간적 미스매치 분석

1) 지역노동시장권 획정에 따른 공간적 미스매치 변화

기존 연구에서는 지역노동시장권의 확정결과를 단순히 분석의 공간적 단위로 활용하였던 반면, 본 연구에서는 확정된 지역노동시장권의 효율성을 검토하고, 추후 이를 개선할 수 있는 방향성을 검토해보고자 하였다. 전술한 바와 같이 지역노동시장권은 구직자가 구인기업을 찾아가는 과정에서 실제로 존재하는 공간적 권역을 의미한다. 따라서 확정된 지역노동시장권은 공간적으로 발생하는 구직-구인 미스매치를 일정부분 완화하는 방향으로 확정되리라 예상하였다.

기존 단일 시·군에 비해 지역노동시장권을 확정하는 경우 공간적 미스매치 변화양상을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 전체 직종을 대상으로 지역노동시장권을 확정하는 경우를 그림 5-5를 통해 제시하였다. 공간적 미스매치 지수는 당초 22.1에서 11.5로 약 -10.6의 감소를 보였다. 이러한 미스매치의 변화는 특히 서울(-3.9) 및 경기도(-3.9)에서 두드러지게 나타나고 있었다.

그림 5-5 | 시·도별 지역노동시장 확정 전·후 공간적 미스매치 지수 값 변화



자료 : 고용행정통계, 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

지역노동시장권의 공간적 미스매치의 변화를 직종별로 나누어 산출한 표 5-9를 살펴보면 또 다른 함의점을 얻을 수 있다. 우선 직종별 미스매치 변화양상을 확인하면, 기존에 가장 큰 공간적 미스매치를 보였던 농림·어업직은 확정 전 45.3에서 약 -3.8 정도 감소된 41.5를 보이고 있어, 변화의 크기가 크지 않았다. 이는 앞서 농림·어업직의 지역노동시장권역이 비교적 단일 시·군 위주로 확정되었기 때문으로 판단된다.

이에 비해, 가장 크게 공간적 미스매치가 개선된 경영·사무직은 당초 25.2에서 -19.1이 개선된 6.0로 나타나 지역노동시장권 확정 이후 가장 낮은 공간적 미스매치의 값을 보이고 있었다. 이는 경영·사무직의 지역노동시장권 확정이 타 직종에 비해 상당히 효율적으로 구성되어 있음을 의미한다. 두 번째 큰 폭으로 공간적 미스매치가 개선된 설치·생산직의 경우 당초 31.2에서 -15.9가 개선된 15.4로 나타나고 있어 이 또한 비교적 효율적인 지역노동시장권 확정의 결과가 관찰된다. 가장 광역적인 지역노동시장권 확정 결과를 보였던 연구·기술직의 경우 확정 전 25.9의 공간적 미스매치 값을 보여서 경영·사무직과 유사하였으며, 확정 후 변화 폭이 -14.9로 최종적으로 11.0의 공간적 미스매치 값을 보였다.

이와 같이 모든 직종에서 지수 값의 변화는 총량의 크기 차이는 있으나, 지역노동시장을 확정함으로써 공간적 미스매치가 전반적으로 낮아지는 양상을 확인할 수 있다. 그러나 몇몇 직종에서의 지역노동시장권역의 확정은 개별 지역단위에서는 오히려 공간적 미스매치가 크게 나타나는 경우도 존재하였는데, 대표적으로 예술·방송직, 보건·의료직의 경우 대전, 대구, 인천 등에서의 공간적 미스매치는 지역노동시장권 확정 전에 비해 오히려 커지는 것으로 나타났다⁵⁾.

공간적 미스매치의 감소는 지역적으로 경기도 및 서울의 감소가 전체적으로 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났으며, 부산, 대구, 인천 등의 감소도 두드러짐을 확인할 수 있었다. 이는 중심도시인 특·광역시와 주변의 광역도가 병합되는 과정에서 공간적 미스매치 감소효과가 나타나고 있으며, 중심도시의 공간적 미스매치 개선을 위해서는 주변 지역과의 적절한 기능적 연대가 필요함을 시사한다.

5) 이와 같이 지역노동시장권을 확정함에도 불구하고, 공간 미스매치가 오히려 커지는 지역은 실제 권역의 확정 구조가 구직-구인 매칭과 관련이 없게 나타나는 비효율적인 권역임.

표 5-9 | 지역노동시장권 형성 전-후 공간적 미스매치 값 및 변화량

구분		전체	0경영·사무직	1연구·기술직	2교육·법률 직	3보건·의료직	4예술·방송직	5숙박·음식 직	6영업·판매 직	7건설·채굴직	8설치·생산직	9농림 어업직
개선 전	합계	22.077	25.180	25.899	20.549	22.189	27.157	26.578	26.246	35.458	31.314	45.333
지역 노동시장 권역 값	서울특별시	1.556	0.570	4.248	3.174	0.542	8.980	1.866	1.835	5.362	2.341	3.446
	부산광역시	1.244	1.051	0.989	0.746	0.213	0.227	1.371	2.496	2.798	0.831	1.498
	대구광역시	0.686	0.425	0.286	0.039	1.123	0.577	1.041	0.953	0.951	0.826	1.227
	인천광역시	0.778	0.000	0.000	1.088	0.772	0.000	1.953	0.343	0.000	0.572	0.384
	광주광역시	0.149	0.288	0.858	0.658	0.162	0.195	0.011	0.057	0.455	0.137	0.000
	대전광역시	0.562	0.324	0.676	0.508	1.521	1.151	0.617	0.381	0.002	0.456	0.000
	울산광역시	0.337	0.408	0.033	0.310	0.196	0.202	0.245	0.384	0.200	0.606	1.336
	세종특별자치시	0.000	0.000	0.000	0.000	0.126	0.000	0.366	0.000	0.000	0.000	0.086
	경기도	1.366	0.000	0.000	2.335	1.798	0.034	2.346	2.292	0.172	4.082	7.481
	강원도	0.654	0.481	0.268	0.304	0.754	1.029	2.364	0.383	1.259	0.268	3.622
	충청북도	0.946	0.431	0.059	0.929	0.626	0.804	1.223	0.461	0.840	1.182	1.121
	충청남도	0.617	0.309	1.178	0.614	0.415	0.264	0.680	0.173	1.732	0.908	4.309
	전라북도	0.506	0.468	0.605	1.608	0.969	1.429	1.346	0.185	0.835	0.425	1.898
	전라남도	0.829	0.316	0.751	0.856	0.757	1.106	1.645	0.549	1.120	0.597	5.614
	경상북도	0.507	0.392	0.129	0.883	1.462	0.929	1.317	0.496	1.135	1.155	2.495
	경상남도	0.593	0.488	0.567	1.284	1.637	0.548	1.606	0.765	1.664	1.023	5.878
	제주도	0.138	0.098	0.323	0.252	0.558	0.659	0.263	0.104	0.095	0.021	1.086
	합계	11.466	6.049	10.971	15.589	13.632	18.132	20.259	11.861	18.621	15.430	41.482
공간 미스매치 개선 값	서울특별시	-3.915	-7.838	-3.763	-0.002	-4.440	-1.234	-4.483	-6.963	-5.325	-0.524	0.058
	부산광역시	-0.674	-1.060	-1.216	-0.326	-1.181	-1.098	-0.096	-0.605	-0.400	-2.219	-0.383
	대구광역시	-0.161	-0.268	-0.196	-0.604	-0.432	0.033	0.085	-0.034	-0.061	-0.449	0.000
	인천광역시	-0.258	-1.196	-1.232	0.429	0.296	-1.040	0.774	-1.383	-1.237	-1.399	-0.858
	광주광역시	-0.053	-0.063	0.166	0.155	-0.736	-0.602	-0.335	-0.175	-0.449	-0.377	-0.276
	대전광역시	-0.072	-0.094	-0.120	-0.069	0.874	0.753	0.000	-0.066	-1.162	-0.247	-0.503
	울산광역시	-0.100	-0.129	-0.460	0.000	-0.705	-0.112	-0.387	0.000	-0.473	-0.414	0.000
	세종특별자치시	-0.043	-0.115	-0.015	-0.129	-0.016	-0.085	0.000	-0.090	-0.054	-0.012	0.000
	경기도	-3.946	-6.083	-5.472	-2.465	-1.406	-4.866	-1.630	-3.747	-5.874	-6.174	-1.894
	강원도	0.000	-0.113	-0.091	-0.198	0.034	-0.018	-0.086	0.000	-0.087	-0.099	0.000
	충청북도	-0.071	-0.142	-0.557	-0.061	-0.048	0.124	-0.004	-0.016	-0.013	-0.515	0.000
	충청남도	-0.077	-0.156	-0.082	-0.136	-0.136	-0.123	0.000	-0.030	-0.087	-0.099	0.004
	전라북도	-0.213	-0.008	-0.022	-0.169	-0.160	0.010	-0.028	-0.195	-0.002	-0.574	0.000
	전라남도	-0.153	-0.530	-0.887	-0.548	-0.167	-0.218	-0.011	-0.057	-0.692	-0.615	0.000
	경상북도	-0.314	-0.552	-0.856	-0.417	-0.099	-0.101	-0.098	-0.633	-0.243	-0.389	0.000
	경상남도	-0.561	-0.785	-0.126	-0.421	-0.236	-0.447	0.000	-0.393	-0.677	-1.778	0.000
	제주도	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
	합계	-10.611	-19.131	-14.928	-4.960	-8.557	-9.025	-6.319	-14.386	-16.837	-15.884	-3.852

주 : 파란색 음영은 절대값이 높은 상위 2개의 값을 의미, 빨간색 음영은 지역노동시장권 형성 이후 공간미스매치가 악화된 직종-지역을 의미.

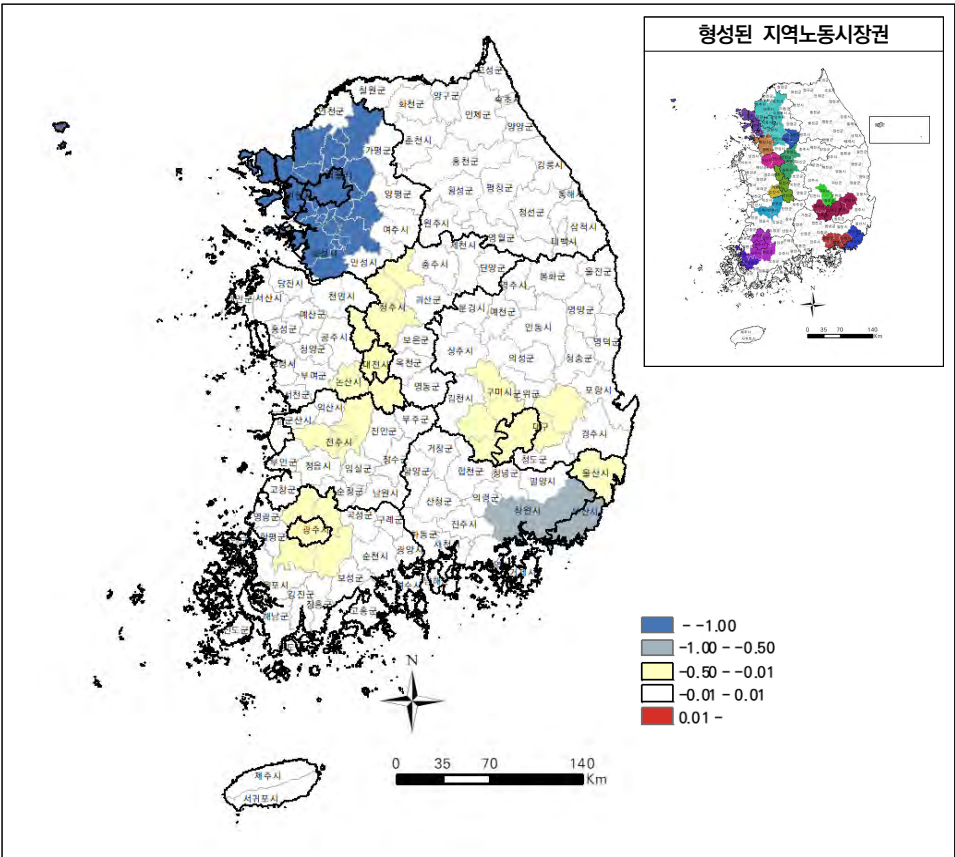
자료 : 고용행정통계. 구인구직/취업현황(2020. 4. 27. 검색)을 바탕으로 저자 직접 작성.

2) 지역노동시장권 형성에 따른 공간적 미스매치 분포 및 변화

(1) 전체 직종

전체 직종을 대상으로 지역노동시장권을 확정하는 경우 변화하는 공간적 미스매치의 지역적 분포를 확인하면, 서울을 중심으로 하는 수도권에서 크게 감소하였으며, 부산·경남 인근 등에서 일부 감소함을 확인할 수 있다. 이외에 대도시를 중심으로 권역을 구성한 대구권, 광주권, 대전·세종권 등은 공간적 미스매치가 일부 감소하는 것으로 나타났다.

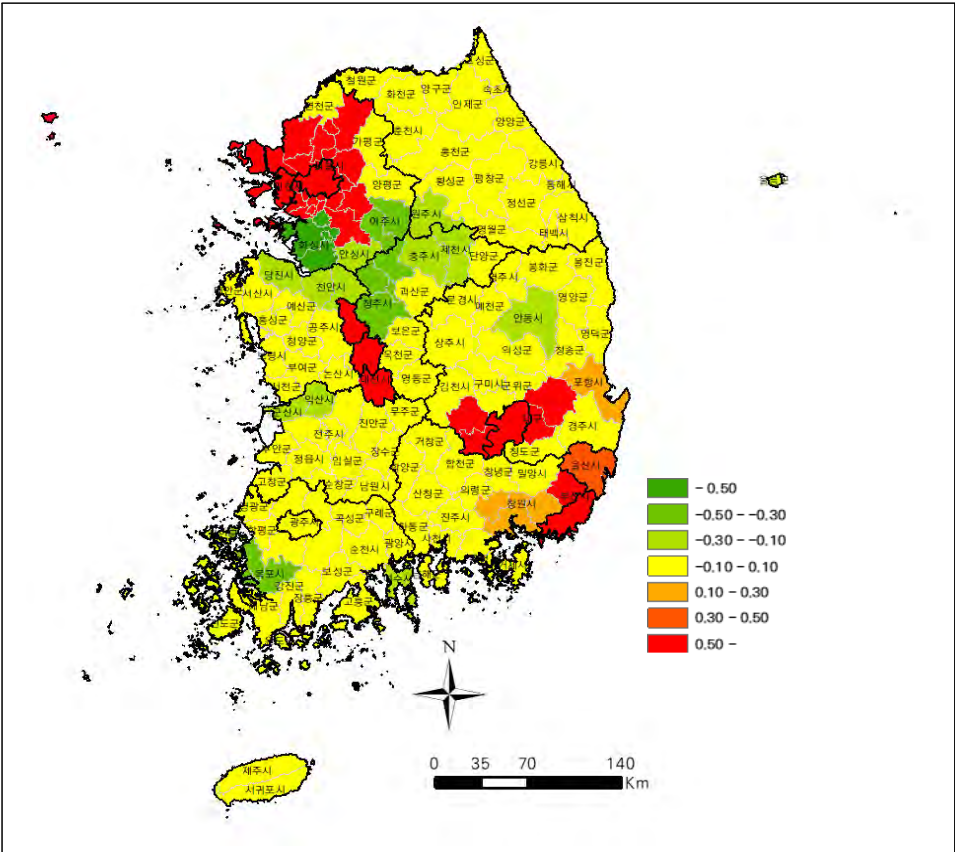
그림 5-6 | 지역노동시장권 확정 이후 공간적 미스매치 변화량: 전체 직종



자료 : 저자 직접 작성.

지역노동시장권이 형성된 모든 지역에서 공간적 미스매치의 개선이 나타나는 것은 아니었다. 2개 이상의 시·군이 노동시장권을 획정한 천안·아산, 여주·이천, 목포·무안·영암 등에서도 공간적 미스매치의 개선이 두드러지지 않게 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 이와 더불어 지역노동시장권 획정 이후 전반적인 공간적 미스매치의 상황을 살펴보면, 서울 인근과 경기남부-충청권에서는 여전히 구직-구인 미스매치 양상이 복합적으로 나타나고 있으며, 대도시 중심으로는 구직비중이 높은 미스매치가 여전히 존재하였다.

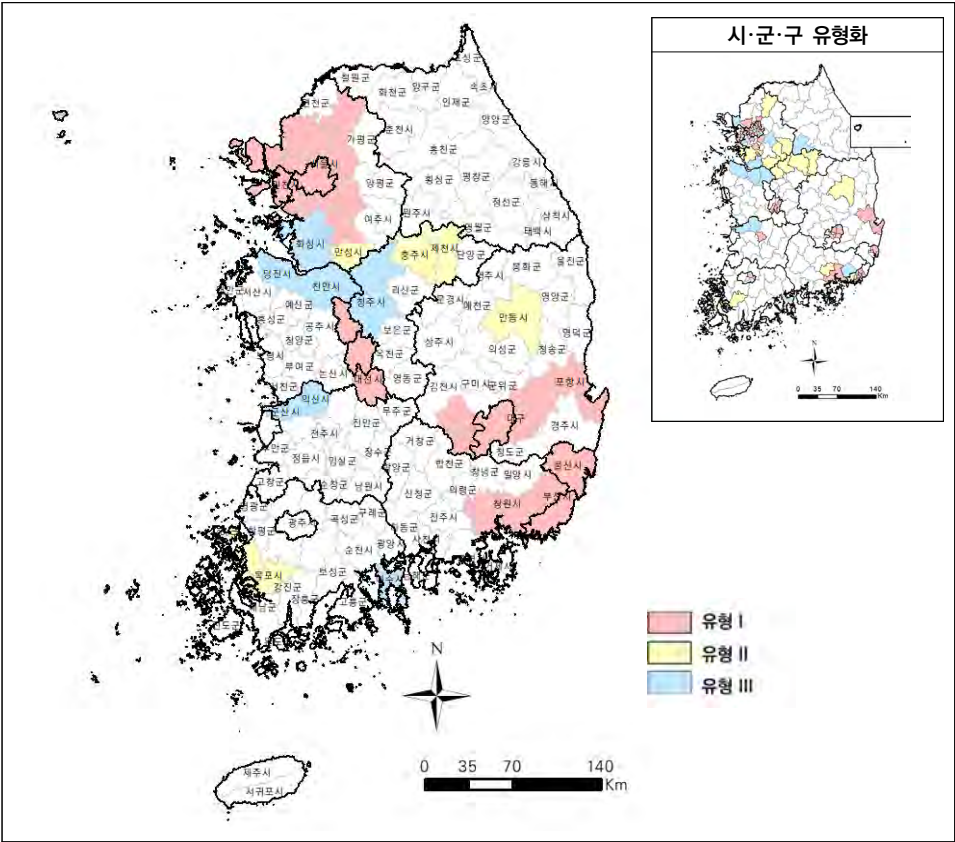
그림 5-7 | 지역노동시장권 획정 이후 보정된 공간적 미스매치 값: 전체 직종



자료 : 저자 직접 작성.

추가적으로 본 연구의 4장에서 수행한 지역별 유형분석 방법을 적용하여 지역노동시장권의 효율성을 검토하였다⁶⁾. 분석결과 몇몇 지역은 매칭이 여전히 필요한 유형2 및 3 지역으로 산출되었으나, 광주광역시, 여주-이천, 전주 등의 지역은 ‘심화지역’에서 개선됨을 확인할 수 있었다.

그림 5-8 | 지역노동시장권 확정 이후 유형화 검토: 전체 직종



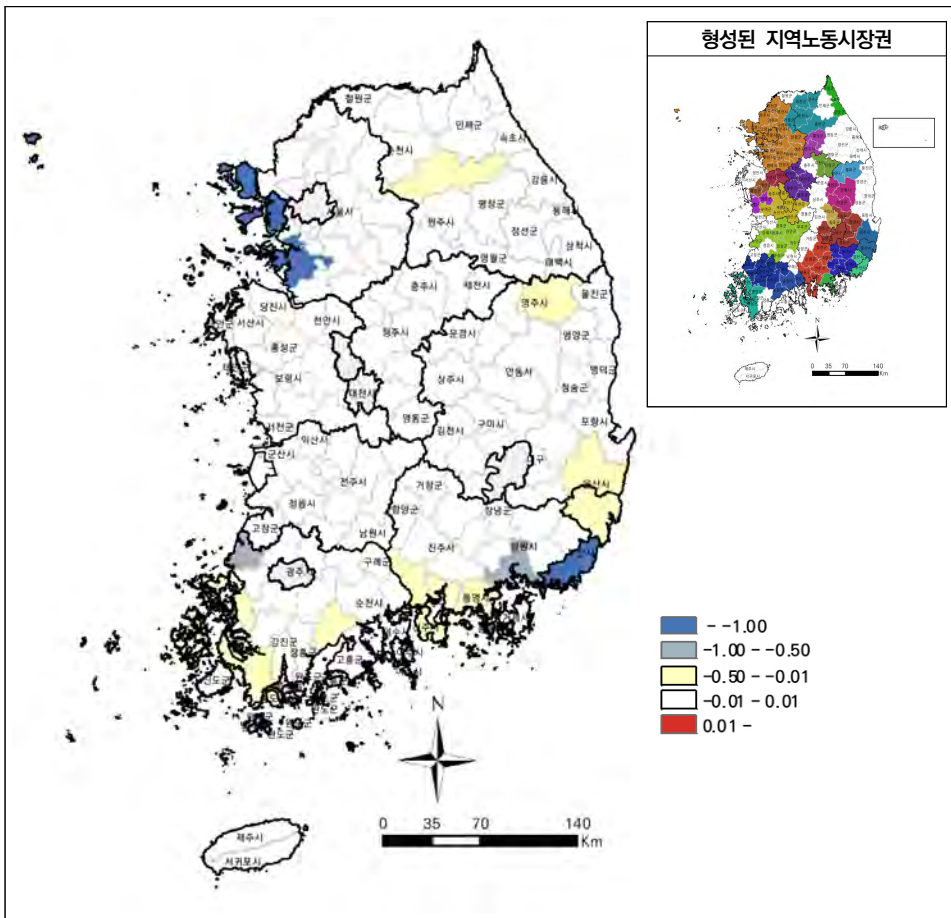
주 : 심화지역을 선별하기 위한 유형화 방법인 기준2 적용
 자료 : 저자 직접 작성.

6) 자세한 지역별 유형분석의 방법은 본 연구의 4장을 참조.

(2) 주요 직종 : 경영·사무직

경영·사무직종을 대상으로 측정한 공간적 미스매치는 수도권 일대에서 크게 감소하였으며, 대도시를 중심으로 하는 부산·경남일대, 광주권 및 대구권 등지에서의 공간적 미스매치가 비교적 규모있게 감소하였다. 이외에 대도시를 중심으로 하는 대전·세종권, 목포권, 진주권, 순천권 등은 공간적 미스매치가 일부 감소하였다.

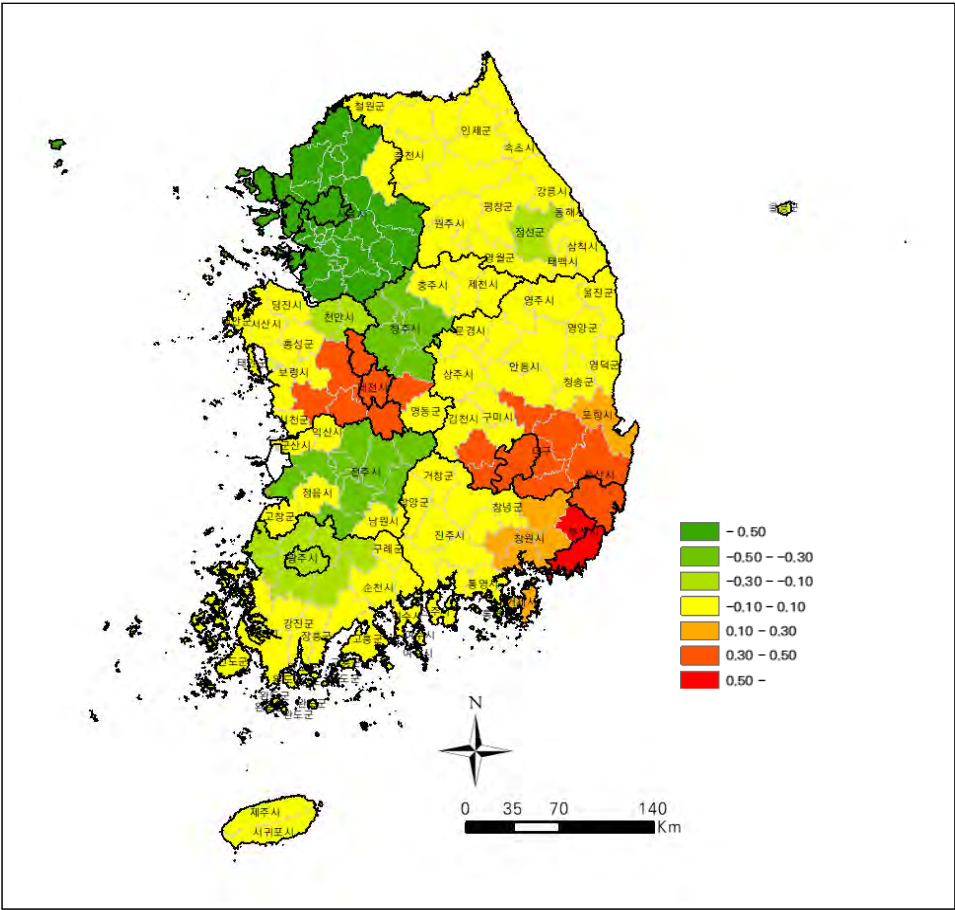
그림 5-9 | 지역노동시장권 확정 이후 공간적 미스매치 변화량: 경영·사무직



자료 : 저자 직접 작성.

지역 노동시장권을 형성하였음에도 불구하고, 공간적 미스매치의 개선이 저조한 지역도 확인할 수 있었는데, 2개 이상의 시·군이 노동시장권을 형성한 전주를 중심으로 한 호남권 일대, 충남 예산·홍성 등에서도 공간적 미스매치의 개선이 두드러지게 나타나지 않았다. 또한 지역노동시장권 형성 이후 수도권- 충청 북부권 일대는 구인 미스매치가, 대전·세종 등 충청 남부권은 구직 미스매치가 차별적으로 나타났다. 반면에 동남권 일대의 노동시장권에서는 구직 미스매치가 집약되어있는 것이 관찰되었다.

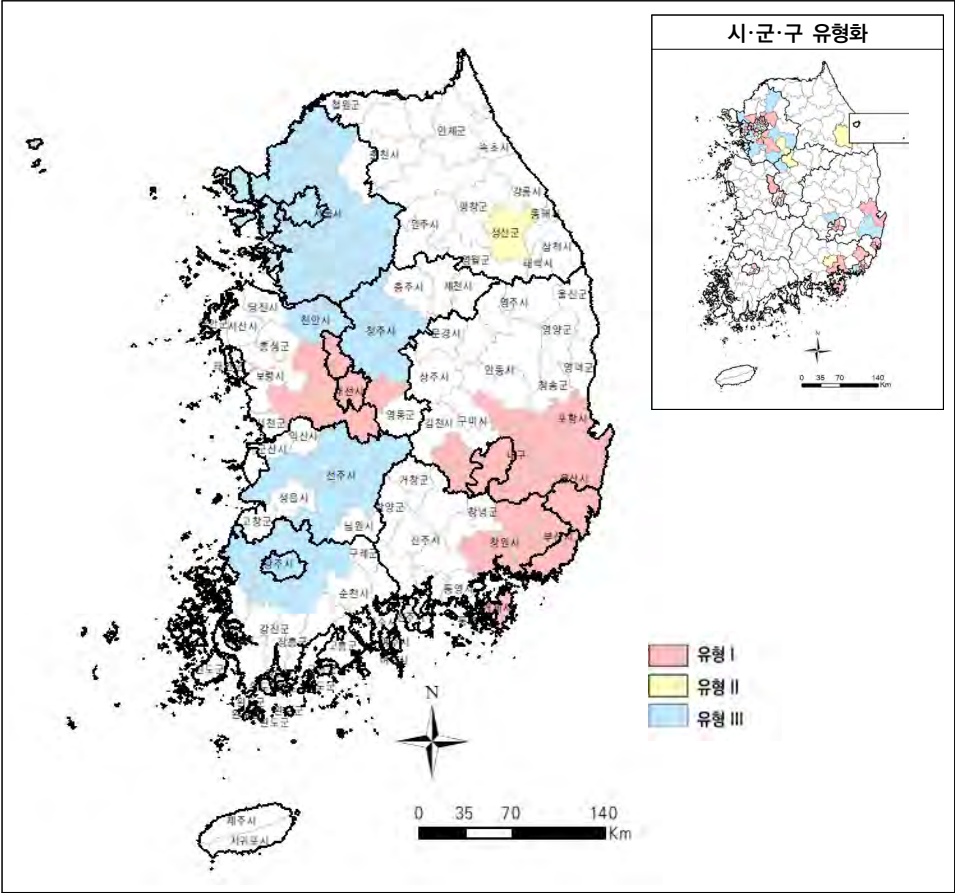
그림 5-10 | 지역노동시장권 획정 이후 보정된 공간적 미스매치 값: 경영·사무직



자료 : 저자 직접 작성.

지역별 유형분석 방법을 적용하여 지역노동시장권의 효율성을 검토한 결과 서부측은 매칭이 여전히 필요한 유형3 지역이 광역적으로 산출됨을 확인할 수 있었으며, 동남권은 일자리의 추가적인 확충이 필요한 유형I이 광역적으로 나타나고 있었다.

그림 5-11 | 지역노동시장권 확정 이후 유형화 검토: 경영·사무직

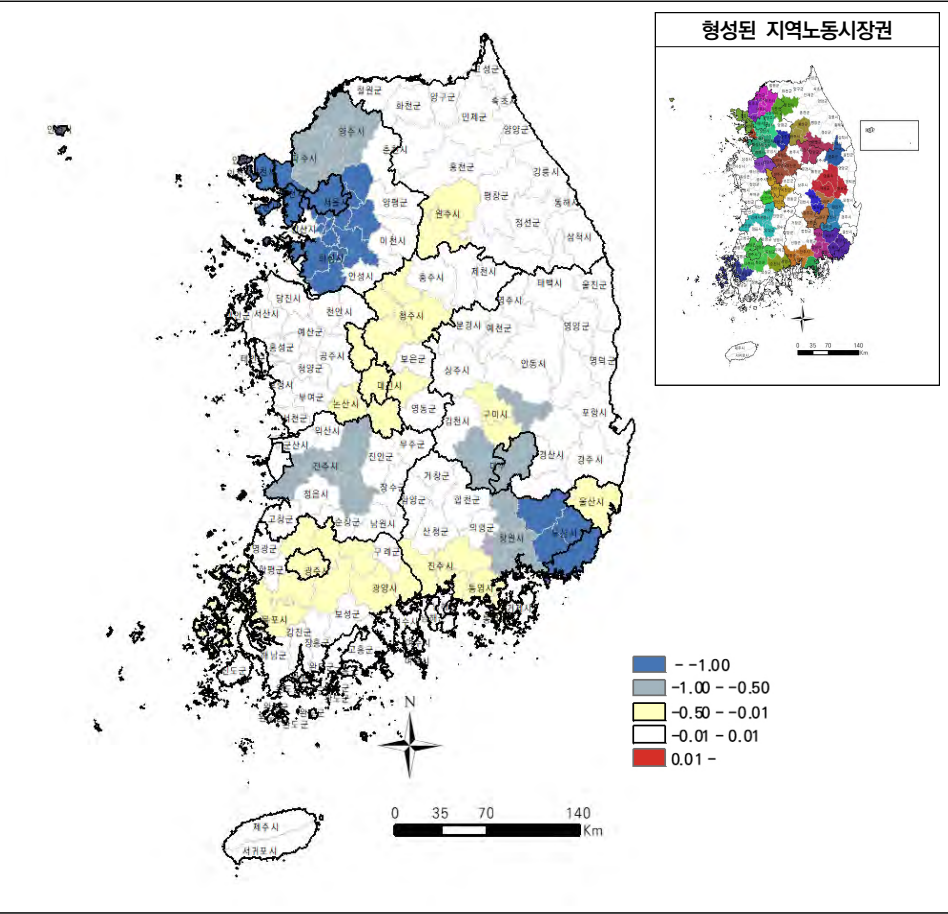


주 : 심화지역을 선별하기 위한 유형화 방법인 기준2 적용
 자료 : 저자 직접 작성.

(3) 주요 직종 : 설치·생산직

설치·생산직종을 대상으로 측정한 공간적 미스매치는 서울을 중심으로 하는 수도권 남부 및 부산·경남 인근에서 크게 감소하였으며, 수도권북부, 대구권, 전주권 등에서 공간적 미스매치 감소가 나타났다. 이외에 대도시를 중심으로 권역을 구성한 대구권, 광주권, 대전·세종권과 호남권 일부에서 공간적 미스매치가 감소하는 것으로 나타났다.

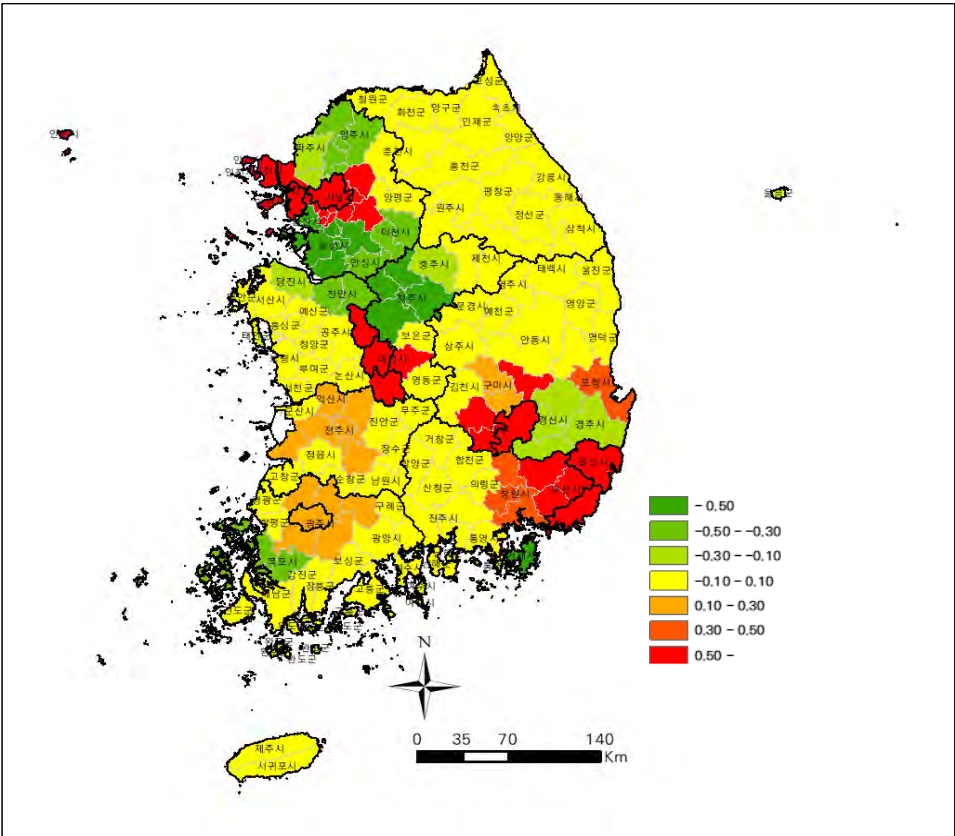
그림 5-12 | 지역노동시장권 형성 이후 공간적 미스매치 변화량: 설치·생산직



자료 : 저자 직접 작성.

2개 이상의 시·군이 지역 노동시장권을 형성하였음에도 불구하고, 공간적 미스매치의 개선이 저조한 권역은 경북 의성·청송·안동 지역, 봉화·태백, 경기도와 강원도가 연계된 가평·춘천 등이 관찰되었다. 지역노동시장권 형성 이후 서울 인근은 구직 미스매치가, 경기북부 및 남부는 구인 미스매치가 나타나고 있어 설치·생산직의 경우 수도권 내에서도 구직-구인 미스매치가 복합적으로 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 반면, 동남권에서는 경산·영천·청도 등 구인 미스매치가 나타나는 반면, 부울경권역은 구직 미스매치가 나타나고 있어 광역적인 공간적 미스매치는 여전히 심화되어 있는 것으로 나타났다.

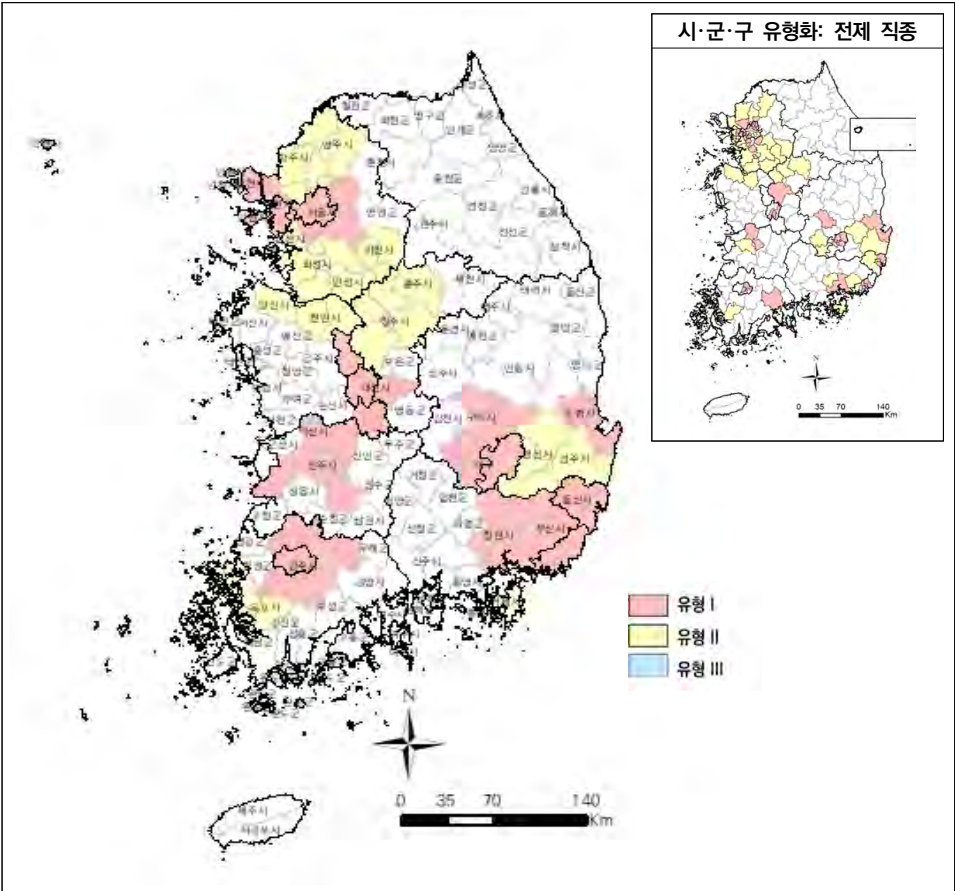
그림 5-13 | 지역노동시장권 확정 이후 보정된 공간적 미스매치 값: 설치·생산직



자료 : 저자 직접 작성.

지역별 유형분석 방법을 적용하여 지역노동시장권의 효율성을 검토한 결과, 순천-광양 등 지역에서는 일부 심화지역에 대한 개선이 나타났으나, 다수의 지역노동시장에서 유형2 지역이 도출되는 것을 확인할 수 있었다. 이는 설치·생산직의 경우 지역노동시장권을 형성하는 경우에도 일자리의 불균등 분포를 더욱 개선할 필요가 있음을 의미한다.

그림 5-14 | 지역노동시장권 획정 이후 유형화 검토: 설치·생산직



주 : 심화지역을 선별하기 위한 유형화 방법인 기준2 적용

자료 : 저자 직접 작성.

5. 소결

본 장에서는 구직-구인의 공간적 미스매치로 발생하는 문제점을 해소할 수 있는 대안으로서 지역노동시장권의 가능성을 검토하고자 하였다. 이를 위해, 직종별 지역노동시장권의 확정 및 각 지역노동시장권이 공간적인 구직-구인 불균등을 얼마나 해소하는지, 또한 이러한 효과가 지역별로 차별적으로 나타나는지 등에 대해 검토하였다.

우선 지역노동시장권의 확정결과를 살펴보면, 지역노동시장권은 직종에 따라 그 범위 및 형성결과에 차이를 보이고 있었다. 이는 구직-구인 매칭의 과정에서 고려되는 직종의 차이가 학력, 기술, 숙련 등이 반영된 결과로서 나타나기 때문에 이를 기반으로 확정된 지역노동시장권 역시 차별적으로 존재하는 것으로 볼 수 있다.

주요 직종으로 검토한 직종 중에서는 경영·사무직이 비교적 넓은 시장권을 형성하고 있으며, 이 경우 대도시를 중심으로 광역적인 지역노동시장권을 형성하는 경향이 관찰되었다. 설치·생산직의 경우 주로 중규모의 지역노동시장권으로 나타나고 있는데, 주요한 거점도시를 중심으로 4~5개의 시·군이 병합하여 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 비교적 고학력, 기술 숙련자가 다수 존재할 것으로 판단되는 연구·기술직의 경우 가장 적은 수의 지역노동시장권을 형성하는데, 이는 해당 직종이 전국을 대상으로 하는 광역적 시장이 형성됨을 의미한다. 반면, 가장 많은 지역노동시장권이 형성된 직종은 농림·어업직으로 나타났는데, 이는 농림어업의 직종 특성상 일터가 특정되어 있고, 종사자가 장거리 통근에 어려움이 있는 만큼, 일자리가 있는 해당 지역과 인근 지역과의 근거리 매칭이 이루어지기 때문이다.

확정된 지역노동시장권을 대상으로 공간적 미스매치의 개선정도를 검토한 결과, 전국적인 불균등 지수는 뚜렷이 개선됨을 확인할 수 있었다. 그러나 일부 지역에서는 미스매치 개선이 미흡하거나 오히려 구직-구인의 불균등도를 심화시키는 지역도 나타남을 알 수 있었다. 공간적 미스매치가 개선되는 주요 지역은 서울, 경기 등으로 나타났으며, 경영·사무직, 설치·생산직 등 광역-중규모의 지역노동시장권을 형성하는 경우 그 개선의 폭이 크게 나타났다. 반면, 경기 남부권, 인천, 광주 등 일부 지역에서는

비록 지역노동시장권을 형성한다고 하더라도 미스매치 개선이 미흡하거나 오히려 미스매치 정도가 심화됨을 확인할 수 있었다. 이러한 결과는 현재 지역노동시장권역이 미스매치 개선의 효율성 측면에서는 일부 개선이 필요함을 시사한다.

CHAPTER 6

지역노동시장의 일자리 매칭에 대한 인식조사

- 1. 포커스 그룹 인터뷰 조사개요 135
- 2. 구직-구인 정보 활용 실태 137
- 3. 고용복지플러스센터의 역할과 주요업무 140
- 4. 지역노동시장 일자리 매칭 실태 및 문제점 145
- 5. 소결 157

06 지역노동시장의 일자리 매칭에 대한 인식조사

본 장에서는 공간적 미스매치와 관련한 다양한 개선방안 도출을 위해 이해당사자들을 대상으로 포커스 그룹 인터뷰를 수행하였다. 본 조사를 통해 공간적인 미스매치가 존재함을 확인하였다. 이를 개선하기 위한 대표적인 요소로서 접근성 확대, 정주여건 마련이 중요함을 확인하였는데, 이 중에서도 근로자는 접근성의 개선을 더욱 중요하게 생각함을 확인하였다. 이외에 지역주도 개발방안 마련, 공동 정주환경 조성 및 정책 지원기관 마련 등 공간적 미스매치 개선을 위한 다양한 시사점을 도출하였다.

1. 포커스 그룹 인터뷰 조사개요

1) 조사 목적

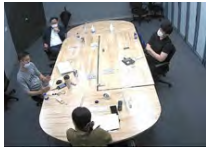
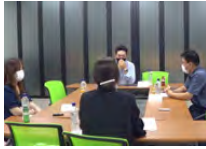
앞서 검토한 바와 같이 실업의 근본 원인으로 기업의 일자리 창출 여력의 감소 외에도 다양한 산업간 미스매치, 연령 구조에 의한 미스매치 등 노동 수요와 공급 간의 불일치로 인한 구조적 실업 문제가 존재한다. 이를 해소하기 위해서는 일자리 창출 등의 정책대안 이외에 지역의 구조를 변화시키기 위한 측면에서의 해소방안에 대한 고찰이 필요하다.

본 조사에서는 이러한 구조적 실업, 특히 공간적 미스매치가 발생하는 주요한 원인을 검토하고, 이를 해소하기 위한 핵심적인 요소를 파악하고자 하였다. 이를 위해 정량적인 통계 등 분석으로는 확인할 수 없으나, 현장에서 발생하는 구직-구인 매칭상황, 제약점, 개선이 필요한 상황 등에 대한 생생한 이야기를 청취하고자 하였다.

2) 포커스 그룹 인터뷰 조사 설계

본 연구에서의 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview: FGI, 집단심층면접조사)는 수도권(서울, 성남, 수원, 안양, 인천)과 비수도권(부산, 진주, 구미, 순천, 김해)으로 구분하여 구인기업체와 고용복지플러스센터를 총 4그룹(그룹당 3~4명)으로 나누어 진행하였다. 구인기업으로는 수도권·비수도권 거점 구인난을 겪고 있는 비교적 규모가 있는 제조업·서비스업 기업 인사담당자를 대상으로 선정하여 진행하였고, 고용복지플러스센터는 수도권·비수도권 내 넓은 관할 범역을 가지는 고용복지플러스센터 취업지원팀 담당자를 대상으로 선정하여 진행하였다. 조사기간은 수도권(서울에서 진행)은 2020년 9월 1일(화)~2일(수), 비수도권(부산에서 진행)은 2020년 9월 3일(목)~4일(금)에 실시하였다¹⁾.

표 6-1 | 조사대상

구분	유형	지역	특성	
1그룹	구인 기업	수도권	- 제조업체 2개소(중소, 중견기업), 서비스업체 1~2개소(사업지원서비스 등 중소, 중견기업) - 선정지역 : 서울, 성남, 인천	
2그룹		비수도권	- 제조업체 2개소(중소, 중견기업), 서비스업체 1~2개소(사업지원서비스 등 중소, 중견기업) - 선정지역 : 부산, 김해, 순천	
3그룹	고용 복지 플러스 센터	수도권	- 고용복지플러스센터 내 취업지원팀 담당자 - 넓은 관할 범역을 가지는 센터를 우선 고려 - 선정지역 : 수원, 안양, 인천	
4그룹		비수도권	- 고용복지플러스센터 내 취업지원팀 담당자 - 넓은 관할 범역을 가지는 센터를 우선 고려 - 선정지역 : 부산, 구미, 진주	

자료 : 저자 직접 작성.

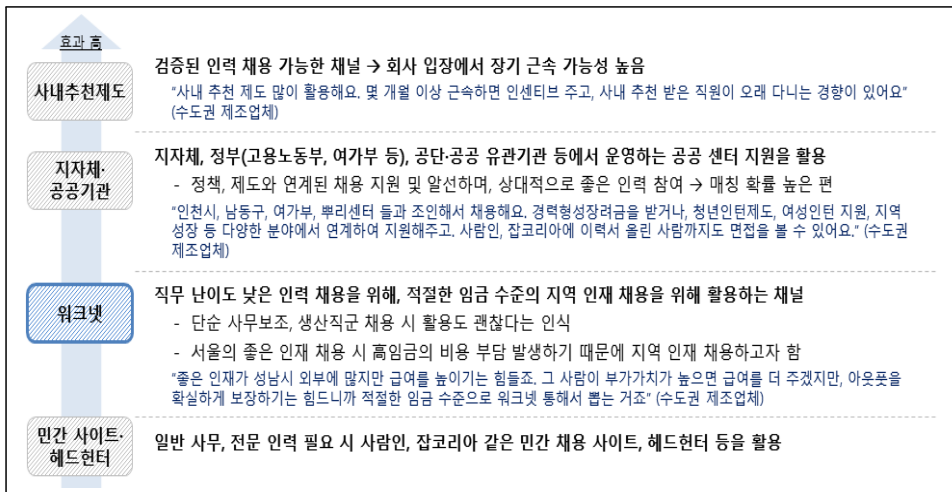
1) 자세한 조사내용은 부록 2(포커스 그룹 인터뷰(FGI) 조사 설계서) 참조.

2. 구직-구인 정보 활용 실태

(1) 수도권업체의 구인 시 활용 채널

수도권 업체에서 구인 시 활용하는 채널로는 사내 추천제도, 지자체·공공기관의 지원 제도, 워크넷(고용센터), 민간 채널 등이 있으며, 그 중 사내 추천 제도를 통해 입사한 직원에 대한 만족도가 높아 채용 효과가 높은 채널로 인식되고 있다. 수도권의 경우 지자체나 공공기관의 채용 지원 제도가 다양하고, 많은 지원자를 소개받을 수 있어 높은 채용 성공률 경험하여 실제 채용 후에도 여러 지원금 제도를 통해 구직자와 기업 모두 혜택을 받을 수 있는 점에서 활용도가 높은 편이다. 이에 반해 워크넷은 직무에 대한 난이도 및 전문성 낮은 직군의 인력 채용 시 주로 활용되고 있어 활용도가 낮은 편이다.

그림 6-1 | 수도권 업체의 구인 시 정보 활용 채널

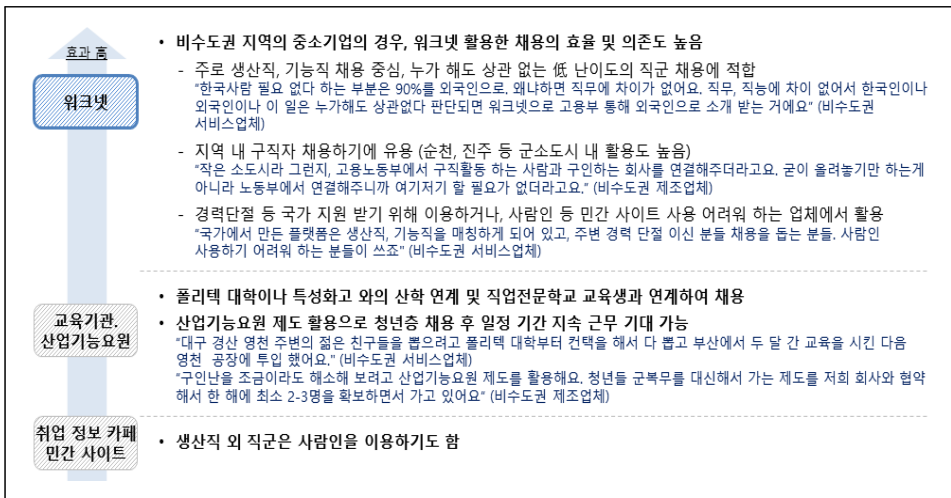


자료 : 저자 직접 작성.

(2) 비수도권업체의 구인 시 활용 채널

비수도권 구인 업체는 워크넷(고용센터) 활용 비중이 매우 높고, 다음으로 산·학 연계, 민간 채널을 이용하고 있다. 특히 규모가 작은 업체의 경우 워크넷 의존도가 매우 높게 나타났다. 비수도권의 영세한 제조업체의 경우, 대체로 직무 난이도가 높지 않고, 낮은 임금에 맞출 수 있는 생산직 구인 비중이 높아 직접 채용보다는 워크넷이나 고용센터 내 취업 알선을 통해 지역 주민이나 외국인을 채용하고 있는 상황이다. 또한 청년 채용 시에는 지역 산학연계프로그램(폴리텍대학, 특성화고)이나, 국가 산업기능요원 제도 등을 활용하고 있었다.

그림 6-2 | 비수도권 업체의 구인 시 정보 활용 채널



자료 : 저자 직접 작성.

(3) 워크넷의 이용 구직자 및 구인기업 특성

구인 업체가 채용 공고를 워크넷에 등록 시 민간 채용 사이트(사람인, 잡코리아, 벼룩시장 등)에 연동되어 등록되기 때문에 민간 사이트에서 공고 확인 후 연락해 오는

양질의 구직자도 있다. 그러나 워크넷에 등록된 구인 업체는 대체로 청년층에게 인기 없는 산업군의 제조업 생산직 위주로 채용하고 있어, 국내 청년층보다는 외국인의 생산직 채용 비중이 높은 편이다. 이처럼 수도권, 비수도권 내 구인 업체에서 고용복지플러스센터, 워크넷에 의뢰하는 일자리는 대부분 단순·생산직 위주이고, 업체 규모가 작을수록 정규직과 비정규직 간 임금 격차를 둘 수 없어 주로 정규직 채용 비중이 높은 특징을 가지고 있다.

“워크넷에는 소위 말하는 3D업종이 많잖아요. CNC, MCT 다루고, 무거운 나무 관련되거나, 용접하고, 납땀하는 생산직들. 게다가 부산 강서구 저 안쪽에 들어가 있는 회사라 안 가는 거예요. 거기 작은 업체들이 우즈베키스탄, 스리랑카 다 외국인들을 워크넷으로 뽑아요. 아침 6사에서 밤 10시 이렇게 일하고, 이런 업체는 임금 단가 높아도 안 가려고 하는 곳이에요.”

- 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

표 6-2 | 지역별 구인 업체 일자리 특성

일 자 리 직 군	수도권	• 일반 경영/사무직을 비롯한 IT 개발, 연구직 부문의 구인 니즈 있으나, 워크넷이나 센터 통한 일자리는 주로 생산, 용역 등 단순 노동직이 대부분을 차지함
	비수도권	• 광역도시는 전통적 산업군을 비롯한 다양한 업종·직무가 구인 시장을 구성 • 지방 군소도시는 영세 하청 제조업체 많으며, 생산직, 단순노무직 위주 일자리 채용 비중 높음, 지역 내 근로자 채용 • 종건 이상 기업에서 전문·사무직 채용은 자체적으로 해결하고, 공공기관, 공사 마저도 양질의 일자리는 제공하지 않음 • 전문/연구직 : 자체적으로 선채용 후 후공고 등록 방식을 취함 • 정규직 : 기업 독립적으로 공개 채용 진행 • 계약직 : 공장 생산 단기계약직을 대규모 채용(구미 LG이노텍)
고용 형태	수도권	• 비정규직과의 임금 차이 크지 않고, 비정규직 채용 시 인력 퀄리티 낮을 가능성도 있기 때문에 주로 정규직 채용
	비수도권	• 대체로 정규직을 채용하고, 누구나 할 수 있는 단순 업무 보조 같은 직무의 경우 예외적으로 파견직이나 계약직을 고용하기도 함
청년 채용	수도권	• 생산직 경우 내국인 청년 채용 원하지만 근속연수 낮은 청년 리스크, 교육 등 투자 비용 낭비, 저임금, 쾌적하지 않은 근무 환경, 3D Job인식 등으로 외국인 채용 선호
	비수도권	• 청년층 선호하는 업종, 직무 한계가 있어 인력의 수도권으로 이탈되는 원인이 됨

자료 : 저자 직접 작성.

3. 고용복지플러스센터의 역할과 주요업무

1) 고용복지플러스센터의 역할과 특징

고용복지플러스센터는 중앙정부와 자치단체가 협업하여 일자리를 통한 복지 실현에 집중하는 대표적인 기관이다. 고용복지플러스센터에서는 고용센터(고용부), 일자리센터(자치단체), 복지지원팀(복지부, 자치단체), 여성새로일하기센터(여가부), 서민금융센터(금융위), 제대군인지원센터(보훈처) 등 다양한 정부부처 및 산하기관이 협업하여, 구직자에게는 취업지원서비스를, 구인기업에게는 구인업체 인력지원서비스를 제공하는 등 취업지원, 고용보험, 직업능력개발, 실업급여, 모성보호 등 고용과 복지 등 전반적인 서비스를 패키지형태로 제공하고 있다²⁾.

그림 6-3 | 고용복지플러스센터의 목표 및 주요 업무



자료 : 고용복지플러스센터 홈페이지(<https://www.workplus.go.kr/intro/about.do>) 2020.10.08.검색

2) 고용복지플러스센터 홈페이지(<https://www.workplus.go.kr/intro/about.do>) (2020.10.08.검색)를 재구성.

고용복지플러스센터는 지역별로 관할 구역이 구성되어 있어 지역적 특성을 감안한 구직-구인 매칭서비스를 제공하고 있다. 고용복지플러스센터 내 관할구역은 민원인의 접근성, 급격한 업무 증가 등을 고려하여 지방고용노동관에서 구분하고, 지역에 특성에 따라 업종, 연령층에 대한 차이가 존재한다.

표 6-3 | 고용복지플러스센터 지역별 특징

센터	관할지역	주요 활동	지역적 특성
수도권	안양	• 취업 알선, 면접 지원 • 대규모 채용 박람회 개최 • 지역 내 대학, 지자체, 고용부 등 여러 기관과 협업	• IT 산업 특화 도시 (사업장이 대체로 시내 위치, 저임금의 고급인력 채용 니즈 高) • 공단은 없음
	수원	• 타 부처 관할 센터 (일자리센터, 새 일센터) 와 인력/일자리 공유 • 업체 대상 면접 지원 서비스(인력알선, 면접장제공 등)	• 수원 시내 주거 지역 주변(요양보호, 용역(청소, 정비) 구인 • 동탄 주변은 삼성 협력사, 제약사 있어 관련 생산직, 운송직 구인 • 화성, 평택 공단이 취업 알선 대상
	인천 북부	• 일자리 발굴, 지원금 홍보 • 만남의 날, 동행 면접 지원 • 채용 대행 서비스 (대규모 채용 시)	• 계양·부평구는 구인기업보다 구직자가 많고, 요양 보호 구인, 50대 주부 알선 • 서구는 공단 있고, 구인난 심각
비수도권	부산 북부	• 취업 상담, 알선 • 지자체 협업한 채용 박람회 • 직주 환경 개선 위한 연구·제안	• 강서구내 국가산업단지는 근무환경 열악, 도로교통편 불편하여 구인난 발생하나, 고 임금
	구미	• 사례 관리위원회 통한 구직자 전담 프로그램 지원 • 채용 대행 서비스 (타 도시 협업, 행사, 지원자검증, 면접 등) • 직주 환경 개선 위한 연구·제안	• 대기업 이전으로 구미 협력 업체의 경제 구조 악화(실업률 가장 높은 도시) • 남아 있는 대기업(LG 이노텍)의 단타성 계약직 채용이 협력 업체 구인난 심화 • 주변 김천에 산단 있고, 쿠팡 물류센터 투자 예정
	진주	• 일자리 발굴, 만남의 날 개최 • 군 단위 지역 내 출장소 개소 • 복지 서비스 담당자 인계	• 사천은 KAI(방산,항공우주)외 영세 하청 제조업 • 주로 창원등 산업도시 내 기업의 2,3차 하청 업체, 임금 수준이 매우 낮음

자료 : 저자 직접 작성.

2) 주요 취업지원 서비스

① 지자체 협력 채용 박람회

지자체 등 기관 협력을 통한 채용 박람회는 관내 업체에서의 참여를 및 구직자의 관심도가 높은 편이어서, 실제 채용까지 연계되도록 지원하고 있는 상황이다. 실제로 지역권 대학교와 연계한 대규모 채용 박람회를 진행하면 학생의 취업 준비에 실질적 도움이 되고 있다. 채용박람회에서는 지자체는 지역 내 양질의 인력수급을 지원하고, 한국산업단지공단에서는 산업단지 일자리 지원센터 등을 중심으로 지역별-사업별 일자리 지원사업을 추진하는 등 지역일자리 매칭에 일정부분 역할을 수행하고 있다고 할 수 있다.

그림 6-4 | 지자체 채용 박람회 사례



자료 : (좌)정부24 홈페이지 (2020.10.07. 검색), (우)한국산업단지공단 홈페이지 (2020.10.07.검색)

“이력서 쓰는 방법, 면접 같은 것 다 해서 2박 3일 정도 지자체와 같이 준비해요. 부산시, 강서구도 같이 하는 채용 박람회를 진행하면 실제로 60% 정도는 매칭이 되죠.”

-비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

“대학교, 지자체 다 협력을 해서 박람회를 같이 진행하는 경우가 있어요. 경기권역 채용 박람회를 여러 기관에서 같이 하면 훨씬 더 많은 정보를 얻지 않을까 하는 생각이 들고요. 학교 교수님이 오셔서 강의를 하거나 전문가 강의를 통해서 학점 인정을 해주는 부분도 있어서 대학생들도 의무적으로 왔다 가는 경우라도 얻는 게 있지 않을까 싶어요. 진로 지도, AI 면접 기구 세팅해서 진행을 하니까 현장에서 취업까지 연결되지는 않아도 향후에 취업 지원할 때 도움이 되죠. 그 자리에서 이력서, 자기소개서 컨설팅도 하고 면접 컨설팅도 하고요.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

② 사례관리위원회

고용복지플러스센터에서는 사례관리위원회를 조직하여 구직자 1인의 특성에 따라 센터 내 유관 기관이 협업하여 심층적인 취업 관리와 복지 제도 알선을 제공하고 있다. 저소득층 등의 취업 알선뿐 아니라 복지사각지대에 놓인 부분까지 여러 협의체와 연관하여 지원 및 관리업무를 수행하고 있다. 이 과정에서 매년 성공사례를 사례집을 발간하여 전국적으로 사례공유를 통한 노하우를 확산하고자 노력하고 있다.

③ 채용 대행 서비스

고용복지플러스센터에서는 중견 이하 업체에서 대규모 인력 채용 시 지원자 모집부터 이력서 검증 및 전달까지의 서비스를 대행하는 채용 대행 서비스 제도를 제공하고 있다. 신생기업의 경우 구직자 정보제공 및 구직자에게는 신생기업의 정보를 제공해 줌으로서 워크넷은 일자리제공 기업과 구직자간의 선호조건 매칭 및 검증의 역할을 수행한다고 할 수 있다.

“이력서 저희가 다 받아서 연명대, 남녀 필터링해서 다 넘겨 드리는 제도가 있어요. 대규모 채용 있을 때, 새로운 사업장이나 공장이 만들어질 때 좋죠. 대규모 업체는 자체적으로 채용 진행하니까 좀 작은 소수의 사업장들이 연명대 있으신 구직자분들 뽑기에는 워크넷이 가장 적합하고, 저희가 또 행사로 만남의 자리나 동행 면접 이런 시도책도 지원하니까요. 행사 진행 하면 매번 오는 사업장은 맨날 와요. 맨날 구직자들을 뽑아 가고, 얼마 일하다가 나가면 또 와서 뽑아가고 반복되는 거죠.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

“대규모 채용할 때 협업하면 우리가 모든 행사, 지원자 검증을 하는 거죠. 일단 우리가 문자를 보내서 모집한다고 하면 구직자들이 많이 몰려요. 그거를 다 엑셀 작업을 해서 지원자들에게 문자 보내고 관할 센터에서 면접을 보고 결과도 문자로 알려주고”

– 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

3) 구직-구인 매칭의 애로사항

① 양질의 일자리 부족과 청년층의 중소기업 기피 현상

고용복지플러스센터 내 생산직 중심의 채용 공고로 인해 양질의 서비스업 일자리를 찾고 있는 구직자와의 직무 측면에서 미스매칭이 발생하게 된다. 양질의 일자리를 제공할 수 있는 공공기관, 공사, 대기업에서 워크넷에 의뢰하는 일자리는 사무 보조, 단기계약직에 치우쳐 있어서, 지역의 구직난 해소에 미치는 영향력은 낮은 편이라고 볼 수 있다. 특히, 청년층은 보다 쾌적한 환경에서 물리적으로 업무 강도가 낮은 일자리를 찾는 경향이 있어 청년층이 원하는 일자리가 부족한 상황이다.

② 영세업체의 임금 미스매치

지역에서는 경력자, 고숙련자 채용 시에도 최저 수준의 임금을 기재함으로써 구직자가 해당기업에 지원하지 않아 구인난의 악순환이 반복되고 있다. 이러한 문제를 개선하기 위해 워크넷 내 구인난이 심한 업체에 대해서는 임금 조정이나 채용 조건을 완화하도록 중재하며 가이드를 제시하고 있다. 그럼에도 불구하고 어려운 업체 사정에 의해 실제 반영으로 연결되기에는 어려움이 존재하는 실정이다.

③ 실업급여 등 지원금 수급 목적의 구직활동

실업급여와 같은 지원금을 수령하기 위해 잦은 취업과 퇴직을 반복하고, 진정한 자립에 대한 의지 형성에 부정적 영향으로 인한 애로사항이 발생하게 된다. 구직자의 무분별한 지원금 지급이 오히려 태만한 직업의식을 양산시키는 현상이 발생하는 등 채용장려금 취지와 달리 법을 악용하는 사례도 존재하는 실정이다.

4. 지역노동시장 일자리 매칭 실태 및 문제점

1) 수도권-비수도권 지역노동시장의 이해

동일한 조건이라면 서울 혹은 수도권을 선호하는 경향이 두드러지게 나타난다. 지역 노동시장 내에서 임금 수준이 낮은 경우라도 수도권 근무 의향이 높다는 의견이 나타나는데, 이는 서울, 수도권 위치 기업은 출퇴근이 편리할 뿐 아니라 정주 환경이 이미 조성되어 있어 근무자의 만족도가 높기 때문이다. 또한 특수한 직종의 경우 업종과 관련한 환경이 마련되어 있는 대도시를 선택하는 경향이 높다. 예를 들어 제과제빵, 커피 및 카페 창업, 미용, 애니메이션, 연극/영화 등 트렌드에 민감하고, 수련의 과정이 필요한 직종은 받을 수 있는 처우보다도 배울 수 있는 환경이 충분히 마련되어 있는지를 중요하게 여기기 때문이다. 일부 직종은 근무 환경(숙련된 기술 교육의 기회 제공)의 여건이 우선시되기도 한다.

“애니메이션 경우는 부산을 많이 가거든요. 30살 정도 된 구직자가 제과제빵을 다양하게 배우고 싶어 해서 경기도 쪽에 학원 다니면서 취업도 하고 싶다고 해서 경기도 쪽 취업 가능한 곳 알아보고 문자 보내준 사례가 있어요.”

“진주도 베이커리 있지만 영세하거나, 그 직종의 특성은 배우는 게 더 좋을 수 있어서. 현재는 대우가 안 좋더라도 빨리 더 많이 배우는 게 낫지 하는 맘으로 서울로 가는 거죠.”

- 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

수도권이나 비수도권 구직-구인 시장에서 업체와 구직자의 조건(근무 환경, 직무, 연령 등) 미스매칭으로 구인·구직난이 있다고 볼 수 있다. 수도권 내에 위치하거나 혹은 비수도권 광역도시에 위치한 업체는 상대적으로 다양한 산업군·직무 분야에서 지속적인 구인 활동으로 인해 청년 채용 니즈가 높은 편이나, 청년층이 바라는 근무 조건(쾌적한 근무 환경, 주5일 근무, 임금 수준 등)이 맞지 않는 경우가 많아 구인난이 발생하는 경향이 있다.

“남동공단이란 특성이 뭔가 어둡고 지저분하고 외국인 많고 그런 이미지잖아요. 남동국가산단

에는 중소기업 그 중에도 뿌리 산업이 많아요. 주조 같이 기름 냄새나는 일들. 그래서 대학생들이 싫어하죠. 아무래도 이런 제조업은 우리나라에서는 기피하는 쪽이니까요. 공장 와서 CNC라든지 주조라든지 이런 일 하면 힘들고 솔직히 돈도 많이 주지 않거든요. 젊은 친구들은 뽑아도 금방 나가니까 안 뽑고 그냥 외국인을 뽑아요. E7 비자가 있는데, 단기 체류가 아니고 영구적으로 있을 수 있거든요. 한국어 숙련된 친구들이라 그런 친구들 위주로 뽑으면 오히려 안정적으로 일해요.”

- 수도권 인천남동공단 제조업체 인터뷰 중

비수도권 군소 지역에 위치한 업체의 경우 대부분 영세한 제조업체로, 임금이나 처우, 지리적 접근성 문제로 인한 구인난으로 인해 생산직이나 단순 노무직은 외국인 채용 비중이 높아지고 있는 추세이다. 이는 열악한 근무 환경에 대한 부정적 인식, 전문·청년 인력의 서울·대기업 선호 현상, 정주 환경 조성 미흡 등이 구인난의 원인이 되기도 한다.

“청년 구직자들이 수도권으로 많이 빠지고 있어요. 구미도 청년 수가 줄어들고 있거든요. 이쪽 애들 붙잡고 구미에 취업 할래, 아니면 경기도 갈래 그러면 거의 경기 쪽으로 빠져 나간대요. 경기권 임금이 조금 더 좋아서요.”

- 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

지역에 상관없이 청년층의 경우 원하는 조건의 취업 대상 업체를 찾지 못하고 있고, 중장년층은 업체에서 채용을 기피하기 때문에 구직난이 발생하게 된다. 특히, 근무 환경에 대한 고려 수준이 높아 지역 및 업종 관련 미스매칭이 발생하고 있다.

“주류, 음료같이 무거운 물건을 들어야 하거나, 기계 조립이라던가 그런 힘들고 깨끗하지 않은 현장들은 50세 미만 구직자가 선호하지 않아요. 문제는 그 회사에서는 50세 이상을 뽑으려고 하지 않고 여기서 미스매치가 있죠. 요즘은 참 까다로워진 거 같아요. 급여를 조금 덜 받더라도 좀 깨끗한 데서 주5일 근무하고 이런 환경을 더 중요하게 보더라고요.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

표 6-4 | 지역별 채용 시장 분위기

구분		공통	생산직 (기능직, 단순 용역)	사무직 (관리, 영업직 외)	전문직 (설계, R&D, IT, 기술직 외)
전 지역		- 양질의 일자리 부족 - 중장년 구직난 → 구인 기피 연령 - 청년 원하는 근무 조건과 미스매칭	- 청년 기피 직군 → 청년 부족 - 주로 외국인 채용 → 안정적, 저비용	도시의 경우 사무직 채용용이	서울 외 지역 고급 인력 부족과 서울 선호 현상
수도권	광역 도시	최근 편한 알바 구직 → 청년층이 쉽게 일하면서 최저임금 이상 수령 가능	낙후된 공단 환경 → 청년 기피 원인 (직무 환경 미스매치)	- 수도권 도심 지역은 청년층 많아 상대적으로 채용용이 - 이직률 높은 편	구인 대상 스펙 매우 높은 수준, 그러나 임금 수준 낮음 (임금 미스매치)
	중견 도시	- 공단, 제조업 少 - 주거지 중심으로 용역, 요양보호 등 구인 多	- 저임금 - 경력직 청년 구인		최근 IT대기업의 대규모 채용으로 양질의 인력 채용 어려움
	외곽 지역	- 정주환경 미흡 → 채용 후 이탈 - 인근 대기업 대비 낮은 경쟁력	물리적 강도 높은 업무 → 구인난 심각 (생산, 배송직)	-	- 지역 내 고급 인력 無 - 낮은 접근성 (지역 미스매치)
비 수도권	광역·산업 도시	- 전통적 산업 존재 (부산-항만, 물류구미-전자) - 낙후되었지만 정주 환경은 조성	- 근무시간 부정확한 업무 → 임금 부담 (물류, 운송직) - 대기업에 집중된 구직	지역 전통 산업인 경우, 지역 내 교육 받은 인력 수급 높아 채용은 용이한 편	고급 인력 부족
	군소 지역	- 대체로 영세 - 저임금 - 정주환경 미흡 → 채용 후 이탈	- 대부분 지역 거주자 → 장기근속자 多 - 산업기능요원 제도 활용	- 채용 니즈 적음 - 상황에 따라 생산직 업무 병행 수행	-

자료 : 저자 직접 작성.

2) 일자리 매칭에서의 공간적 요인의 중요성

(1) 구인 시 구인업체 선택의 주요 고려 요인

일반적으로 구직-구인 시 임금, 주 5일제 등 근무조건이 매칭에 중요한 요소이나, 구인 업체에서 구직자 채용 시 중요한 요인으로 직주 거리, 교통편 등 직주 근접 등의 공간적 요인도 중요하게 제시되고 있다. 기업체의 입장에서 출퇴근의 불편함으로 인한 조기 퇴사 등을 그간 수차례 경험하였기 때문에, 직주 근접성은 회사에 장기근속을 예상할 수 있는 주요한 근거로 활용되고 있다. 또한 안정적이고 성실한 근무 가능 여부를 판단하기 위해 개인 성품 및 태도와 3040대 기혼 남성, 외국인(생산직)에 대한 선호가 높은 편이다.

“얼마나 걸려요? 뭐 타고 왔어요? 를 먼저 물어봐요.”

- 수도권 인천남동공단 제조업체 인터뷰 중

“해운대 있는 사람은 안 되는 거예요. 아무리 멀더라도 1시간 내에서 해결이 되어야 하는데, 부산도 먼 곳도 쉽지가 않고. 진해, 마산 쪽의 사람들은 십중팔구 나가겠다고 해요.”

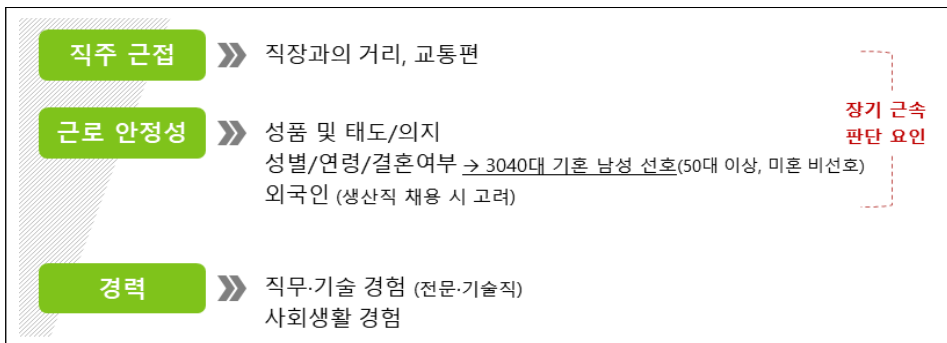
- 비수도권 김해병동농공단지 제조업체 인터뷰 중

이와 함께 업무에 대한 기초 지식과 사회생활 경험이 있는 경력자를 선호하고 있다. 다만 경력자의 경험이 채용한 업체의 업무와 완전 일치하지는 않아 입사 후 3개월 정도는 적응 단계가 필요하다. 신입의 경우, 단기 퇴사, 이직 우려 있기 때문에 입사 초기부터 숙련된 기술 교육을 가르치지 않는으나, 회사 생활을 위한 기본예절 및 태도, 매뉴얼 등에 대한 교육을 진행하기도 한다.

“회사 입장에서 신입을 뽑아서 교육을 바로 시키는 게 좋은 건 아니예요. 기능적으로 숙달이 되면 퇴사를 하는 거죠, 3개월 4개월 지나면 있는 사람이 아무도 없다는 거죠, 기술을 배워서 수도권 서울로 나가는 거예요.”

- 비수도권 김해병동농공단지 제조업체 인터뷰 중

그림 6-5 | 구인 시 주 고려 요인



자료 : 저자 직접 작성.

(2) 구직 시 구인업체 선택의 주요 고려 요인

구직자가 구인 업체에 지원할 때는 직주근접, 근무 조건, 근무 환경, 급여 등을 중요하게 고려하며, 특히 청년층의 경우 수도권에서 서울까지의 심리적 거리감이 가까운 서울 지역 업체의 선호도가 높은 편이다. 이외에도 ‘워라벨’을 중시 여기는 사회 전반의 분위기 속에 주당 근무시간 또한 주 고려 요인이고, 이외 정규직, 복지혜택, 기업규모 등 근무 조건과 기업여건을 고려하기도 한다. 쾌적하고 업무 강도가 약한 업무를 우선시하는 경향이 관찰되고 있다.

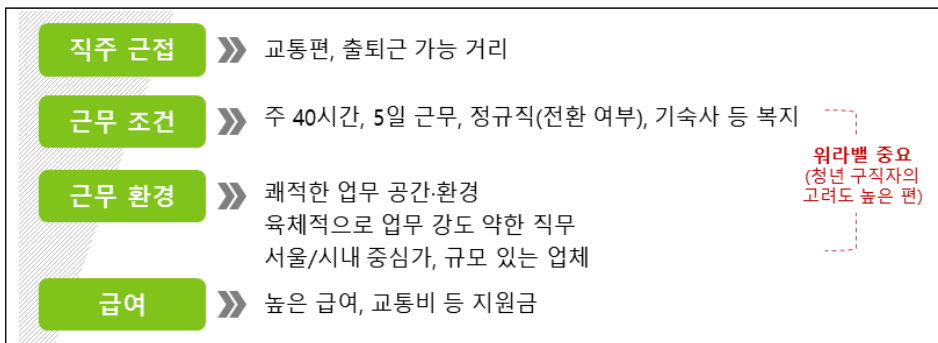
“수원도 시내에서 취업할 때가 없어서 화성이나 평택을 보는데, 여기는 교통편이 굉장히 안 좋거든요. 그래도 공단이면 그나마 좀 나는데, 공단에서 좀 벗어난 산 깊은 곳에 공장들이 있거든요. 자차가 아니면 출근이 힘든, 그런 사업장이 화성에는 굉장히 많이 있어요. 화성은 차가 많이 막히기로 악명이 높아서 잘 안 가려고하죠.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

“청년층은 근무시간 주 40시간을 제일 많이 요구해요. 주 40시간을 맞춰주는 회사는 다 환경이 좋고, 워라벨이 가능하고요. 워라벨이 가능한 회사 같은 경우는 거의 정년이 보장되어 있는 데가 많거든요. 임금보다도 이런 것을 더 선호하는 것 같아요.”

- 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

그림 6-6 | 구직 시 주 고려 요인



자료 : 저자 직접 작성.

3) 공간적 미스매치 개선을 위한 접근성과 정주여건

지역노동시장에는 지역적 요인 중 정주여건개선 보다 접근성 확보의 문제가 더 중요하다고 인식된다. 주거 지역과 직장과의 출퇴근 인프라 확충 시 기존 생활 터전을 유지하면서 직장 생활을 영위할 수 있기 때문이다. 실제 수도권, 비수도권 구인 업체의 근무자 대부분은 회사 인근, 출퇴근 최대 1시간 정도 거리에 거주하고, 채용 시 기업이 위치한 지역 내 혹은 인근 거주자를 우선 채용하는 등 중요 요소로 작용되고 있다. 구직자는 출퇴근을 위해 자차보다는 대중교통을 선호하기 때문에 직주 간 접근성 요소가 근무 및 출퇴근에 영향력이 크다고 판단할 수 있기 때문이다. 고용복지플러스센터 담당자의 인터뷰 내용을 살펴보면, 구직자는 직주 접근성 확보된 교통이 좋은 지역의 기업을 선호한다는 의견이 대다수로 나타났다. 지역적으로 보면 수도권 구직자는 근무 환경이 쾌적하고, 기반 시설을 영위할 수 있는 서울을 특히 선호하는 경향 있으며, 비수도권에서도 지역 내 인력 부족 시 인근 지역의 인력 흡수를 위해서 지역 간 교통 인프라 확보에 대한 니즈도 높다.

“재직자 중에 90%가 회사 근처예요. 임원이나 몇 명 간부 직원만 타 지역이지. 바로 옆에 광주나, 대부분 성남에 거주하죠.”

— 수도권 성남일반산단 제조업체 인터뷰 중

“거의 순천, 광양 주변에 거주해요. 순천 내에서도 최대 30분 정도로 지역이 좁아요. 순천이면 아주 길면 30분, 다 가깝죠. 심지어 광양도 15분이면 오는 거리거든요.”

— 비수도권 순천서면산단 제조업체 인터뷰 중

“중견기업들은 다 인프라가 되어 있기 때문에 공단 쪽에 모두 다 차를 가지고 다니지만, 대구 시민들이 구미 지역으로 올 수 있게 기차역을 창설한다든지, 지하철로 연장한다든지 교통망을 신설해 달라고 계속 수십 년 공단에서 얘기했었어요. 그러면 제조업 쪽의 인력난은 조금 해소가 될 가능성이 있다는 건데 안 해주더라고요.”

“자차로 45분 가야되는 곳을 버스를 타면 어떻게 되겠냐고요. 일자리가 있어도 갈 수가 없는 거죠. 그리고 경전철을 났지만 그게 업체까지 안 가요. 그래서 20, 30분을 걸어가든지 해야 하거든요.”

— 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

정주 환경이 우수한 지역 내에서도 출퇴근 편리성이 확보된 기업이 구직자에게 더 선호되는 경향 있다. 서울이나 수도권이라는 특정 지역이 아니더라도, 기업이 위치한 지역 내에서도 도로 및 대중교통 이용 편의성이 조금이라도 더 확보된 위치 기업을 원하는 구직자가 많기 때문이다.

“화성 경우는 굉장히 넓은 땅이에요. 사실은 그런 데는 자차가 있어도 안 가려고 해요. 차 자체도 우선 막히고, 땅이 넓으니까 거리도 일단 있고, 동탄, 오산, 수원엔 접근성이 좋으니까 좀 나은 편이죠. 아침 8시 30분까지 출근하려면 새벽 6시에 서둘러 타야 되잖아요.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

“부산 내에서도 녹산까지 오느냐, 다리 안 건너고 신평 공단에 있느냐, 아니면 사상에 있느냐 이런 거에 따라서도 인기도가 다르죠. 채용하기도 좀 더 쉬워요. 신평은 지하철로 갈 수 있어서 채용이 좀 더 쉬워요. 집에서 40분 걸리더라도 운전해서 40분과 지하철로 40분이면, 지하철 선택하거든요. 요즘 잡플래닛에 올라온 후기를 살펴봐도 그나마 출근하기 편한 곳이라는 곳에 평점이 올라가고, 채용 공고에 지원수나 조회수가 확실히 높다는 걸 알 수 있어요. 같은 부산 안에서도 차가 막히는 공단이 있고 차가 덜 막히는 부산 안에 있는 공단이 있으면 확실히 차이 많이 나죠.”

- 비수도권 부산 신평산업단지 제조업체 인터뷰 중

출퇴근이 용이하도록 접근성이 마련되는 경우를 가장 우선시 하나, 접근성 인프라가 마련되지 않는 경우, 차선택으로 정주 환경이 정비된 곳으로 이동하는 양상도 나타나게 된다. 신규 산업단지 등의 지역으로 기업 이전 시 일반적으로 직원 이주 거부와 함께 이탈 문제가 다수 발생하게 된다. 다만, 해당 지역 주변의 주거 생활 시설 및 환경 조성 등 환경 구축이 완성된 지역의 경우 직원의 이주 거부감이 완화될 수 있다.

“저희 회사 본사 기능을 해운대에서 옮겨 왔어요. 공장에는 생산 기능만 남기고, 경영 관리나 다른 건 센텀 시티로 옮긴 건데, 이 주변에 명지국제 신도시가 있어요. 회사 이전한지 2년쯤 되니까 직원들이 이사 오더라고요. 신도시 인프라가 갖춰지게 되니까 이주까지 결심이 서는 거죠.”

- 비수도권 부산 신평산업단지 제조업체 인터뷰 중

표 6-5 | 지역별 링크, 노드 현실

	수도권		비수도권	
	도심	외곽	광역	군소지역
 링크	● 열악한 도로망 ● 산단 내 이동 불편 ● 대중교통 이용 가능	● 주거지와 대중교통과의 연결성 부재 ● 교통 체증	● 열악·노후화된 도로망 ● 심각한 교통체증 ● 대중교통 이용 가능	● 지역 간 연결 교통편 매우 부족
 노드	● 산단의 노후화(작업장, 사무실) ● 주거, 교육, 생활편의 등 각종 기반시설 활용	● 열악한 근무 여건 ● 공단 인근 기반시설 부족	● 산단의 노후화 ● 장기적 도시계획 하에 개발된 신도시·산업단지 인프라 활용	● (무리한 산단 개발 후) 오랜기간 기업 유치의 어려움 ● 주변 주거 환경 전무

자료 : 저자 직접 작성.

4) 공간적 미스매치 개선 및 실패 사례

공간적 미스매치 개선과 관련하여 일반적으로 주거지와 공간적으로 분리되어 있는 제조직종 작업장에서 통근 접근성을 확보함으로써 구직자 및 직장 근로자 모두를 만족시켰던 사례로 “연결교통망 확충사례”를 들 수 있다.

연결교통망 확충 사례는 인천광역시 남동구의 경우 기업 내 위치적 환경을 개선하고자 지하철역 인근 하천에 징검다리를 설치, 서구의 경우 공단과 시내와의 연결교통망 확충을 위해 통근버스를 운영한 결과 구직자의 지역입지에 대한 인식이 변화된 사례이다. 다만, 대중교통 인프라 확보를 위해서는 주변 타 기업을 비롯한 지자체, 정부, 정치, 주민 등 여러 이해관계가 얹혀 있어 논의 후 반영되는데 상당한 시간이 걸리거나, 오히려 무산되거나, 의도와는 다른 방향으로 추진되는 경험도 언급된다.

“인천시랑 남동구청에 민원 냈어요. 제가 지하철 타니까 불편해서 다리 놔 달라고 그랬거든요. 결국 인천시장님 만날 기회가 되어서 건의했어요. 지금은 사람들이 면접 보러 올 때 '지하철역에서 하천 징검다리 건너오면 빨라요' 하면, '빨리 오네요' 이런 경우가 있으니 접근성이 중요하지 않나. 남동공단에는 차 없는 친구들이 많잖아요. 공단은 주거지와 분리해야 해서 보통 하천을 끼고 있어요. 남동공단은 연수동, 송도 사이에 있거든요. 그사이에 다닐 수 있게 다리 같은 것만 잘 놔줘도 상황 괜찮아지죠.”

- 수도권 인천남동공단 제조업체 인터뷰 중

“계양 서구논발에 공단이 새로 생겼는데 교통편이 없었어요. 그래서 구청 쪽에서 버스를 만들어서 출근 시간, 퇴근 시간에 돌리기로 했어요. 확실히 취업 알선하는데 부담 없고, 구직자들에게 통근 버스가 몇 시, 몇 시 다녀요 하면 훨씬 반응이 좋죠.”

“안산은 기본적으로 공단이 탄탄해요. 그 안에서도 확실히 셔를 서는 데로 가고 싶어해요. 버스도 잘 안 다니고, 택시도 안 들어가니까요. 이런 지역은 셔들이 반드시 있어야 선호해요.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

개선된 사례와 반대로 직주 미스매치 개선실패 사례로 주로 제조직종 중심의 신규 공단·산단 조성 시 주변 거주지역의 정주환경이 마련되지 않아 노동력 유입에 한계가 있거나, 상대적으로 접근성 좋은 도심 공단에 위치한 제조 기업은 노후화된 시설과 열악한 공단 환경으로 인식되고 있어 일자리 기피 현상 등 부정적 사례도 나타난다. 공단의 지역적 위치에 대한 민원으로 인해 열악한 교통 환경을 개선하기 위한 경전철을 신설 하였으나, 행정적, 정치적인 문제 등으로 인해 공단과 시내 연결이 직접적으로 연결되지 않아 효율성이 떨어지게 된 사례이다. 이러한 연결망이 해소되지 않는 경우 신규 산업단지가 조성된 지역에 기업이 입주해도 정주 및 편의시설이 조성되어 있지 않아 근로자 이탈 현상이 발생하고, 대중교통 환경은 우수하나 열악한 기업환경(제조업 공장 등)으로 인하여 취업기피현상이 발생하게 된다.

“군포는 접근성이 되게 좋아요. 전철역이나 구역도 잘 나누어져 있고, 버스가 진짜 구석구석 다녀요. 그럼에도 불구하고 열악한 제조업 공장 환경, 그런 부분에 있어서 군포로 취업하려고 하는 사람들이 많지 않아요.”

- 수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

“성남에 공단이 여러 개니까 셔들도 생각했었어요. 안되는 이유가 공단도 다양하고, 구성원도 다양하니까. 원가 대비 효율이 안나다 보니 추진하다 포기한거예요.”

- 수도권 성남일반산단 제조업체 인터뷰 중

“영천 산단에 공장을 만들었어요. 대구와 40분 정도 걸렸는데 주변에 아무것도 없었죠. 산단 내에 엔진 산업이 들어올 거다 했는데 늦어지고, 그러다 보니 식당부터 마트 등 클러스터 조성이 안되었어요. 젊은 친구들 뽑아 관리자급으로 교육시키고 비용도 엄청 들어갔는데 6개

월 지나니 다 퇴사하더라고요. 지역적 매리트가 중요하다고 깨달았죠. 젊은 친구들이 쉬는 날 나갈 데가 없으니 참지를 못해요.”

- 비수도권 김해병동농공단지 제조업체 인터뷰 중

5) 공간적 미스매치 개선을 위한 기타 제안 사항

(1) 지역주도 개발방향 마련

‘혁신도시’가 직주 환경 개선에 있어 정책적 대안은 될 수 있으나, 기업 입장에서는 인프라가 완성된 혁신도시로의 이전이 아닌, 조성 시작 단계인 신규 혁신도시로의 이전은 효과성에서 무의미하다는 반응도 나타난다. 기업 이전 시점부터 기존 인력 이탈 방지와 신규 인력 채용 활동을 동시에 진행해야하기 때문에, 양호한 주거 환경 마련되지 않는다면 인력 손실과 해당 도시의 구직자 부족으로 인한 구인난이 심각해질 수 있기 때문이다. 성숙된 혁신도시로의 이전도 이주에 대한 막대한 비용과 손실에 대한 부담이 있어 결정이 쉽지 않은 상황이다. 특히 규모가 작은 영세한 업체의 경우 국가 차원에서 부지, 이주비, 인력 채용 등 적극적 지원이 있는 경우에만 고려할 여지가 있는 것이 현실이다.

“국가의 큰 혜택이 있는 거 아니면 안 갈 것 같아요. 땅 무상 지원 등을 주고 영주 시민 채용한다고 3년간 인건비 지원해 줄게. 그런 실질적인 혜택이 없으면 안 가겠죠.”

- 수도권 인천남동공단 제조업체 인터뷰 중

다만 정부주도형 입지조성의 경우 수도권지역에 한해 일부 가능한 대안일 수 있다는 의견이 지배적이다. 수도권의 경우 토지지가 등 자산 상승을 기대할 수 있기 때문이다.

“수도권은 그래도 가잖아요. 김천에도 원주에도 혁신도시가 있는데 한계를 직시하고 수도권 인근으로 넓히는 게 낫지 않나”

“기업 하시는 분은 땅값도 무시 못 해요. 버티기만 해도 영업이익 3% 안나도 땅값은 30% 오르니까”

- 수도권 인천남동공단 제조업체 인터뷰 중

(2) 소규모 지역업체를 위한 공공 정주환경 등 조성

수도권 외곽이나 지방에 독립적으로 위치한 소규모 제조업체는 지자체의 체계적인 지원이 없고, 주변 정주 혹은 근무 환경이 열악하여 구인 시 경쟁력 낮은 편이다. 이를 해결하기 위해 경쟁력 낮은 산업단지는 정비하고, 산발적으로 흩어진 산업단지를 통합하여 규모를 갖추면 주변 주거 여건이 자생적으로 마련될 수 있는 환경 조성이 가능하다. 클러스터협의체, 정부·공공기관의 공공 기숙사 등과 같은 공동생활 주거 시설 마련은 단기적으로는 개별 기업 부담 절감, 생활 범위의 확대 등을 가능하게하고, 중·장기적으로는 도로/시설 개선 투자로 이어질 것이라는 긍정적 요인으로 작용될 여지가 존재한다.

“클러스터끼리 합쳐야 해요. 공단 2개를 없애고 하나로 크게 짓던지. 지자체별로 다 지으면 출퇴근 길어지고 애매한 지역이면 사람도 안 들어오고 인구도 줄잖아요. 제조업은 현실적으로 5년 10년 뒤에는 수요가 더 떨어질거든요. 그러면 크게 합치는 게 낫지 않을까. 광주도 푸드 클러스터 지었을 때 주변에 모아서 구성한 것처럼 산발적인 걸 단지 한곳에 모아 조성하는 게 낫지 않을까”

- 비수도권 부산 신평산업단지 제조업체 인터뷰 중

(3) 통합적 정책 지원기관 마련

지자체 중심의 채용 지원 장려금 제도는 구인난 해소에 긍정적 기여가 가능하나, 제도가 너무 많거나 중복되어 제대로 인지하지 못하는 경우가 있고, 지원제도 또한 단발적으로 제공 후 사라지는 등 정책에 대한 신뢰도 역시 낮은 편이다. 지원금 정책을 장려하는 경우 새로 입사하는 직원과 기존 직원간의 역차별 문제가 발생하는 등 부작용이 존재하기 때문에 이를 원활히 작동시키는 것에 대한 고민이 필요한 상황이다. 유사한 측면에서 무분별한 복지 제도와 취업 장려 정책 간 상충 효과는 불성실한 근로 태도를 양산하여 노동시장 전반에 악영향을 미치는 경우 또한 존재하기 때문에 지원제도에 대한 면밀한 설계 역시 필요하다. 이러한 측면에서 구인 기업 내에서는 현실과의 괴리감 있는 지원금 혜택을 적극 반영하기 어려운 상황이라는 의견도 있다.

“정부에서 지원금을 준다고 하더라도 기존에 있던 20대의 여직원이 있는데, 이번에 새로 들어온 20대 직원은 청년지원금을 받아서 급여를 높여줄 수 있어요. 근데 기존에 일을 하던 경력자보다 신입이 급여가 더 높아, 이런 형평성의 문제 때문에 청년 취업 고용장려금을 준다고 하더라도 받아들이지 못 하는 경우도 있어요. 그러니까 기존에 있는 근로자와 형평성의 이슈까지 고려가 되어야 하는 거죠.”

- 비수도권 고용복지플러스센터 인터뷰 중

이러한 문제점을 개선하기 위해서는 제도 주무 부처의 일원화 혹은 구직-구인 매칭 관련 컨트롤 타워 구축 등 지속적 정책 실현을 위한 지원기관의 개편이 필요하다. 특히 구직-구인을 매칭하는 것은 행정구역의 범위를 넘어서는 경우가 다수 나타나고 있기 때문에, 행정단위를 넘어서는 광역적인 일자리 매칭에 대해서는 특별한 관심이 요구된다 할 수 있다. 물론 고용복지플러스센터에서는 지역의 상황을 고려하여 관할범역을 탄력적으로 운용하는 것으로 확인된바 있으나, 각종 지원제도와 연계 고려한 통합적 지원체계 및 거버넌스 운용체계의 개편은 불가피한 상황이다.

5. 소결

본 장에서는 공간적 미스매치와 관련한 지역의 구직-구인 매칭상황, 제약점, 개선이 필요한 사항 등을 검토하고, 이를 해소하기 위한 핵심적인 요소를 파악하고자 구인기업체 및 고용복지플러스센터 매칭 담당자를 대상으로 포커스 그룹 인터뷰를 수행하였다.

공간적 미스매치는 직장와 주거지와 불일치 문제로부터 기인하는 만큼, 이에 대한 간극을 줄이기 위한 다양한 노력을 살펴볼 수 있었다. 개별 기업차원에서도 이러한 문제를 인식하고 있으며, 타 지역 거주자에게 회사 차원에서 교통비·유류비 지원, 카풀 독려(대중교통 부족 지역), 회사 인근 아파트나 기숙사 임대/제공 등 지원, 기숙사 임대 지원금, 전기차 구매 지원금 등 출퇴근 여건 개선 위한 제도적 지원을 통해 기업의 입지적 약점 해소를 위한 노력을 수행하고 있었다. 그러나 이러한 기업차원의 경비보조는 근본적 해결책으로 제시되지 못하고 있다. 일부 중견기업 이상 기업의 규모가 점차 확대됨에 따라 영업, 판매 조직을 중심으로 양질의 직주 환경이 조성된 지역으로의 이주를 하는 사례가 있으나, 영세중소기업의 경우 지리적 약점을 해소할 만큼의 경제적 여력에 한계가 있는 상황이다.

이를 보다 구조적으로 개선하기 위한 방향으로 크게 광역적 접근성을 개선할 수 있는 ‘광역인프라 확충’과 지역의 정주여건 개선을 위한 ‘편의시설 조성’ 등을 중점적으로 검토하였다. 광역인프라의 확충을 통해서도 현재 거주하고 있는 지역에서의 이주 없이 직장으로의 출퇴근(commuting)이 가능한 여건을 조성해주는 측면에서 의미를 가질 수 있는 반면, 지역의 편의시설 조성은 직장지 주변으로 이주(migration)를 가능하도록 여건을 개선한다는 측면에서 정책적 의의를 가질 수 있겠다.

우선적으로 광역적 인프라와 편의시설의 개선의 두 영역으로 볼 때, 근로자는 광역적 인프라의 조성을 더 중요한 요소로 꼽았다. 이는 현재 생활하고 있는 터전을 변경하지 않더라도 직장과의 접근성을 개선할 수 있다는 측면에서 더 높은 선호를 보임을 확인할 수 있었다. 기업이 도심으로부터 이격되어 입지하는 경우, 대중교통 이용의 불편함이 있다면 근로자의 출퇴근 고충이 심화되기 때문에 구인 담당자들은 이로 인한 퇴사

가능성을 높게 보고 있었다. 이와 같이 접근성 이슈가 해소되지 못하는 지역에서는 차선택으로 양호한 정주환경 조성을 통한 인력이탈의 방지를 제시하고 있는 상황이다.

따라서 우선적으로 광역적 접근성확보를 통해 직주 접근성을 확대하고, 중·장기적으로는 지역 개발 계획에 따른 정주 환경을 조성하는 것이 구인난 및 구직난을 겪고 있는 지역에서의 일자리 대책의 근간이 될 수 있다. 이를 위해서는 정부 차원의 인프라 확충 방안이 필수적으로 필요하다.

정부의 접근성 및 편의시설 인프라를 조성하는데 있어서는 사용자의 니즈를 고려한 맞춤형 공급이 필요하다. 과거 혁신도시와 같은 정부주도의 입지는 기업측면에서는 막대한 이주비용과 손실에 대한 부담이 존재하기 때문에, 중앙주도의 획일적 공급 보다는 기존 기업의 입지적 특성을 고려한 지역 맞춤형 공급이 더 중요한 대안으로 볼 수 있다. 또한 지역에 산발적으로 존재하는 소규모 기업체는 난개발의 원인일 뿐 만 아니라, 정주여건 마련을 위한 최소규모에도 미치지 못하고 있기 때문에, 이를 정비하여 양호한 환경을 마련하는 것이 필요함을 알 수 있었다.

끝으로 하드웨어 적인 정책대안과 직접적인 관련성은 미흡할 수 있으나, 일자리 매칭을 위한 제도적 기반에 대한 확충도 필요함을 제시하였다. 대표적으로 일자리 문제에 대한 통합적 정책지원기관 마련에 대한 요구를 들 수 있는데, 이를 위해서는 주무부처의 일원화나 구직-구인 매칭 컨트롤 타워 구축을 통한 통합적 거버넌스 체계 및 일관된 정책 집행 체계가 필요함을 제시하였다. 기업체나 지자체 중심의 채용 지원을 위한 비용지원 제도는 구인난 해소에 긍정적인 측면이 존재하나, 실질적인 구인난 해소를 위해서는 보다 근본적인 측면에서의 제도 개선이 필요함을 제시하였다.

CHAPTER 7

공간적 미스매치 개선을 위한 정책제언

- 1. 정책의 기본방향 161
- 2. 광역 지역노동시장권의 제도화 164
- 3. 집합적 정주체계 정비 171
- 4. 일자리 연계 프로그램의 제도적 지원 177
- 5. 협약사업 및 거버넌스 체계 구축 180

07 공간적 미스매치 개선을 위한 정책제언

본 장에서는 공간적 미스매치 문제 해소를 위한 정책제언 사항을 제시하고자 하였다. 여기에서는 공간 구조적인 변화를 수반하는 전략으로서 광역적 접근성의 확대를 통한 지역노동시장권의 기능강화, 구직자 유입을 위한 정주체계 확립을 제안하였다. 이와 더불어 구직-구인 매칭을 위한 광역적 매칭 프로그램과 협약제도 및 중앙·지방 거버넌스 체계의 개편방향 등을 제안하였다.

1. 정책의 기본방향

전술한 바와 같이 우리나라의 일자리 정책은 ‘일자리를 창출’하는 것에 방점을 두고 있다. 이러한 정책방향은 구직자가 과다하게 집중되어 있는 지역에서 구인을 증대시켜 모자란 일자리를 직접적으로 늘리는 확장위주의 정책으로서 의의를 가질 수 있다. 그러나 본 연구의 여러 장을 두고 검토한 내용을 비추어보면, 지역노동시장은 각각 차별적인 특성을 가지고 있으며, 특정 지역에서는 이러한 수요부족 못지않게 공간적인 제약을 바탕으로 하는 구조적인 문제를 가지고 있음을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 일자리의 문제는 특정 지역에 한정하여 일자리의 과부족을 논의하는 경향이 크다. 이는 일자리 문제를 구직과 구인의 문제, 개인과 기업의 문제로 한정하기 때문에 나타나는 결과로 판단된다. 지역에 따라 일자리의 부족 문제 보다는 일자리는 풍부하나, 일자리를 찾아가지 않는 사람들, 그 사람들이 원하는 지역적 요건으로 인해 발생하는 문제가 더 시급할 수 있다. 이에 따라 본 연구에서는 공간 및 지역 측면의 정책이 일자리 문제 해소를 위한 근본적인 해결책이 될 수 있음을 전제하고 이를 고려한 정책대안을 제시하고자 하였다.

이러한 논의를 바탕으로 본 장에서 제안하고자 하는 정책방안의 큰 틀은 다음과 같

다. 공간을 구조적으로 변화시키는 방법으로서 접근성과 정주환경의 개선대안을 제시하였으며, 이외에 광역적으로 존재하는 공간적 미스매치 개선을 위한 매칭 프로그램의 측면에서 논의를 진행하였다. 표 7-1은 본 연구 전반을 진행하면서 검토한 구직과 구인의 불균등 분포를 바탕으로 개선 방향과 전략 및 이에 따르는 정책을 개념화한 것이다.

표 7-1 | 지역의 구직-구인 특성에 따른 일자리 정책의 방향, 전략 및 대안

구분	방향	전략	정책적 대안
구직난 지역	▷ 구인비중 증대 방향	▷ 기업의 창업과 이전 등을 통한 일자리 창출	A. 일자리 창출 지원 제도
	▷ 구직비중 감소 방향	▷ 구직자의 이주(migration) ▷ 구직자의 이동(commuting)	B. 일자리 연계 프로그램 지원
구인난 지역	▷ 구직비중 증대 방향	▷ 구직자의 이동(commuting) ▷ 구직자의 이주(migration)	C. 광역적 지역노동시장권 기능 강화
	▷ 구인비중 감소 방향	▷ 기업의 이전(migration)	D. 정주환경 개선
			-

자료 : 저자 직접 작성.

앞서 제시한 바와 같이 구직비중이 과다한 지역에서는 구인비중을 직접적으로 증대시키는 일자리 창출 전략(표 7-1의 A)을 우선적으로 고려할 수 있다¹⁾. 이러한 수요부족 해소형 일자리 전략과 함께 구직비중을 감소시키는 전략을 병행적으로 활용할 수 있는데, 구직비중을 감소시키기 위해서는 구직자를 타 지역으로 완전히 ‘이주’ 시키거나, 일자리가 풍부한 인접한 지역으로 ‘통근’ 할 수 있도록 기반인프라를 개선하는 정책을 활용할 수 있겠다. 이와 유사하게 구인비중이 과다한 지역에서도 구직비중을 증대시키는 방향으로써 구직자의 이동과 이주 정책 활용 및 구인비중 감소를 위한 기업의 이전도 전략으로 제시할 수 있다²⁾.

이러한 전략을 바탕으로 제안 가능한 세 가지 정책대안을 제시하면 다음과 같다.

- 1) 다만, 일자리 창출 전략은 정부에서 다양한 방법을 통해 부양하고 있는 만큼, 본 연구에서는 별도의 지문을 들어 논의를 진행하지는 않았음.
- 2) 실제로 구인난을 겪는 많은 기업들은 해당 기업이 가지는 업종 및 직종의 특성에 의해 기업이전 대안에 있어 많은 제약을 받으며, 또한 해당 지자체에서 구인난 해소를 위해 기업을 타 지역으로 이전하는 정책적 대안은 생각할 수 없기 때문에 가능한 대안으로 포함하지 않았음.

첫 번째로 ‘구직자의 이동’(commuting)이라는 관점에서 보면, 구직비중이 과다한 지역과 구인비중이 과다한 지역은 구직자와 구인기업의 매칭이라는 상호 목적 달성을 위한 전략적 방향성을 일치시켜 일자리 문제를 해소할 수 있다. 이를 위한 대표적인 정책대안이 광역적인 지역노동시장권의 기능을 강화(표 7-1의 C)하는 방법이 될 수 있다. 이의 정책대안으로서 기능적 권역으로서 지역노동시장권에 대한 활성화를 제안하였으며, 이 중에서도 특히 광역적인 지역노동시장권의 형성에 주목할 필요가 있음을 주장하였다.

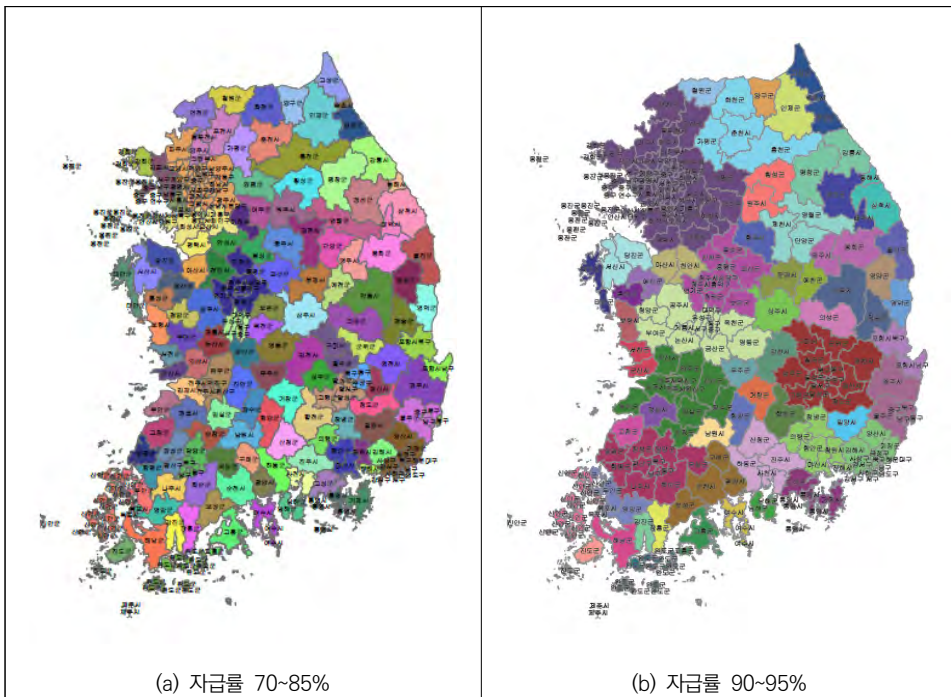
두 번째와 세 번째 대안은 ‘구직자의 이주’(migration)에 대한 정책대안으로, ‘이주’는 지역의 상황에 따라 접근의 방향이 다를 수 있다. 이를 논의하기 위해서는 일자의 문제를 개인과 기업의 문제로 한정하는 데서 벗어나 공간과 지역 간, 국가 전반의 문제로 치환하여 논의할 필요가 있다. 먼저 구인난을 겪고 있는 지역에서는 타 지역의 거주자를 해당 지역으로 이주시키기 위해서 다양한 유인책이 필요한데, 기초 및 광역 지자체 측면에서 구직자를 자신의 지역으로 유입시키는 것은 구인난 해소와 함께, 이주해 오는 인구에서 삶의 터전을 제공해 준다는 측면에서의 접근이 필요하다. 이에 따라 두 번째 대안으로는 구인난이 존재하는 지역에서 구직자를 유입시킬 수 있도록 지역적 매력도를 제고시킬 수 있는 정주환경 개선(표 7-1의 D) 정책을 제시하였다. 이를 위한 구체적인 정책대안은 정주환경이 열악한 권역을 대상으로 집합적 정주체계 방식을 제안하였다. 세 번째 대안은 구직난이 존재하는 지역과 구인난이 존재하는 지역과의 SW적인 일자리 매칭을 통한 전략이다. 링크와 노드, 접근성과 정주환경의 개선으로도 해소가 불가능한 구직-구인간의 공간적 미스매치의 영역은 지리적 인접성을 뛰어넘는 다양한 프로그램과 제도적 개편방안(표 7-1의 B)을 마련함으로써 정책대안을 찾고자 하였다. 예를 들어, 구직난이 과다한 지역에서는 해당 지역에 거주하는 구직자를 타 지역으로 이주시키는 정책을 제시할 수 있다. 이는 해당 지역의 실업문제 해소와 함께 타 지역과 공생하는 전략적인 방향성을 갖고 있으나, 정책적으로 실현이 어려운 대안일 수 있다. 본 연구에서는 이에 대한 유의미한 사례를 통해 정책대안으로서의 의의와 한계 및 개선사항 등을 검토하였다.

2. 광역 지역노동시장권의 제도화

1) 광역적 지역노동시장의 의의와 필요성

지역노동시장권은 구직-구인의 일자리 매칭이 이루어지는 공간으로서 구직자와 구인 기업간의 연관관계를 고려하여 확정되는 공간이라 할 수 있다. 기존 연구에서의 노동시장권은 의미론적으로는 상의하나, 방법론적으로는 통근행태를 고려하고 있다는 점에서 유사하다고 볼 수 있다. 전술한 바와 같이 과거 지역노동시장권을 확정하고 있는 다수의 연구에서는 자급률 수준에 따라 최소 60여개의 지역노동시장권에서부터 최대 130여개에 이르는 시장권을 형성하는 것을 확인할 수 있다(윤윤규 외, 2012: 60~61).

그림 7-1 | 기존 연구에서의 지역노동시장권 형성 결과



자료 : 윤윤규 외, 2012. 한국의 지역노동시장권 2010. pp. 60~61.

지역노동시장권은 활용여부, 확정기준 등에 따라 그 확정의 개수나 확정범역에 차이가 가변적인 형태로 나타날 수 있는데, 이는 근본적으로 일자리의 특성 및 직종 구성 등이 경제의 발달과정에 따라 유동적이며 차별적으로 나타나기 때문이다. 이와 같은 유동적인 권역을 활용하기 위해서는 지역노동시장권의 본질에 더욱 집중할 필요가 있다. 지역노동시장권의 근본적인 태생 배경이 구직-구인활동의 매칭공간이라는 측면을 볼 때, 이는 단순히 하나의 경계로서 존재하는 것이 아니라, 기능적인 활동으로 인해 나타나는 결과물로서 존재함을 주목할 필요가 있다. 즉, 지역노동시장권은 경제주체간의 매칭의 결과물로서 존재의 이유가 있으며, 보다 효율적인 지역노동시장권역의 기능 제고를 위해서는 구직-구인 간의 매칭을 원활하게 하는 광역적인 경제권역으로서의 의미가 중요하다고 할 수 있다.

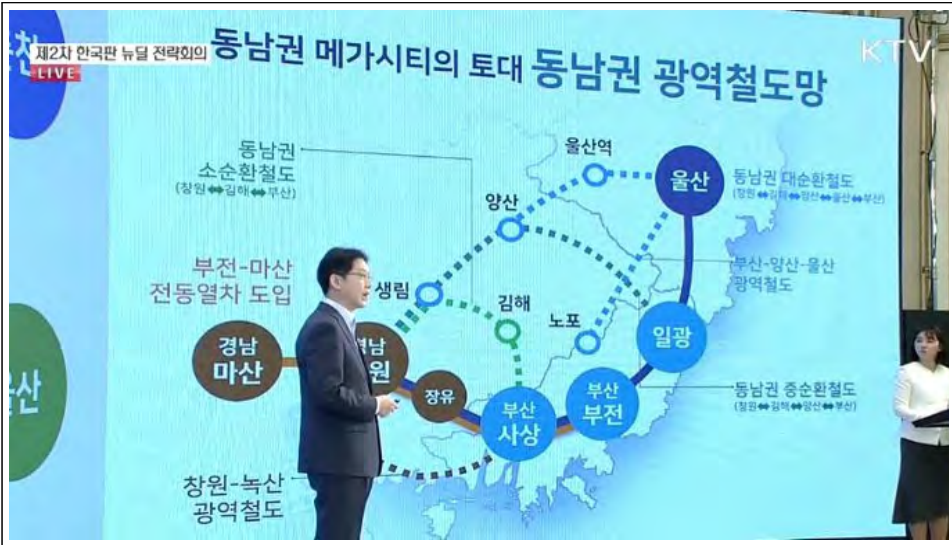
이는 본 연구 분석결과를 통해서도 이해될 수 있다. 본 연구의 5장의 분석결과를 보면, 공간을 매개로 한 구조적 미스매치는 광역화된 대도시 위주로 발생하는데, 상대적으로 큰 공간 불균등을 보이는 지역은 대도시권역에서 나타나고 있었다. 따라서 정책 대상권역으로 공간적 미스매치를 관리하기 위해서는 광역적 노동시장권역에 주목할 필요가 있다. 물론 상대적으로 작은 규모로 분절되어 있는 지역노동시장권은 세부적인 정책 대상권역으로써 의미는 충분하나, 지역노동시장권의 본질적인 매칭 기능을 수행하기에는 협소하다고 볼 수 있다. 이를 직종별로 살펴보는 경우도 마찬가지로 해석될 수 있는데, 본 연구에서 가장 광역적인 범역을 갖는 연구·기술직종의 지역노동시장권에서는 광역시가 존재하는 지역에서는 광역시와 이를 에워싼 주변지역과의 연계를 통한 지역노동시장권역이 형성되었으며, 광역시가 존재하지 않는 경우 주변 거점지역을 중심으로 광역화하여 권역이 구성되었다. 특히 주요하게 공간적 미스매치가 나타나고 있는 설치·정비직의 경우에서도 시·도의 행정구역을 넘어서는 광역적 기능권 단위가 적합한 것으로 나타났다.

이와 같은 광역적 지역노동시장권은 최근의 지역정책의 큰 흐름과도 일치된다. 수도권 일극중심에 대응하기 위해 지방 도시의 자립적 기반을 마련하고자 하는 최근의 노력에는 광역적 협력 뿐 아니라 초광역적 협력이 큰 역할을 할 것으로 기대된다. 광역적

협력은 광역적 공간에서 발생하는 경제활동의 상호관계에 근거하고 있다는 측면에서 기능적 권역으로서 지역노동시장권의 역할과도 부합한다.

이를 위해서는 광역적인 접근성의 확보가 무엇보다도 우선시 될 필요가 있다. 본 연구 6장의 포커스 그룹 인터뷰 분석 결과에서도 일자리 매칭을 위한 인프라 개편 요소 중 핵심은 생활편의시설보다는 접근성 확보를 위한 교통서비스 개선을 주로 제시된 바 있다. 이러한 광역적인 접근성의 확보는 지역노동시장권에 근간한 공간적 미스매치 개선 및 광역 경제권활성화라는 상위의 목표를 위한 접근이 필요하다. 단순히 주변지역과의 연계성을 강화한다는 측면보다는 권역 내 일터-삶터를 연속적으로 연계하여 광역적인 연계성을 토대로 경제권 형성의 뼈대로서 역할이 중요하다. 이를 통해 최근 크게 이슈화되고 있는 지역균형 뉴딜, 광역 협력사업의 핵심적인 방안으로 제안이 가능하다.

그림 7-2 | 광역철도망을 통한 동남권 메가시티 구상 발표



자료 : 노컷뉴스. “김경수 ”한국판 뉴딜 성공 → 지역 균형뉴딜 → 광역교통망 구축“ (2020. 10. 14. 검색)

이러한 흐름으로 인해 최근 다양한 형태의 광역적 연계 및 통합 논의도 거세지고 있는 상황이다. 부산-울산-경남(동남권 메가시티), 대구-경북(한국형 뉴딜계획), 대전

-세종(행정수도완성), 광주-전남(국가균형발전) 등 비수도권 대부분의 지역에서 광역시를 중심으로 주변의 지역과의 연계를 통해 수도권에 대응하는 지방 대도시권 육성을 위한 논의를 진행 중이다.

광역적 공간단위에 대한 흐름은 해외에서도 활발하게 진행 중이다. 프랑스는 2016년 22개의 레지옹을 13개로 통합하여 광역적인 기능권역으로 재편하였고, 영국은 2000년 런던시와 주변부를 통합하는 광역런던정부(GLA)를 출범하였다. 일본은 오사카부(府)와 오사카시(市)의 통합을 통한 오사카도(都) 계획을 통해 도쿄 집중 해소 및 서일본의 성장 거점으로 추진 중에 있는데 이는 2015년 한차례 통합논의를 추진한 적이 있으나, 주민투표 후 불발되었으나 2020년 재 추진 중에 있다. 이와 같이 기능적 권역의 중요성 부각, 이로 인한 행정통합의 당위성 증대 등 지역정책단위의 광역화 추세는 더욱 가속화될 것으로 전망된다.

2) 정책 대안

(1) 정책대상으로서 공간적 범역의 제도화

지역노동시장권의 기능을 원활히 활용하기 위한 제도적인 기반에 대한 마련이 필요하다. 국내에서 기능적 공간으로서 다양한 권역에 대해 연구된 사례는 무수히 많으나, 이를 정책적인 권역으로 활용된 사례는 그리 많지 않다. 그러나 최근의 시대적 흐름과 부합하여, 이상의 논의가 이론적인 담론에서 벗어나 실제로 활용될 수 있는 가능성이 더욱 증대되고 있는 상황이다. 기능적 권역으로서 비교적 최근에 정책적으로 활용되었던 광역경제권 및 생활권 정책 등을 비추어볼 때, 불가능한 영역은 아니라고 판단된다(표 7-2 참조). 광역경제권과 생활권 모두 권역구성에 대한 한계는 명확히 존재하였으나, 각 권역이 공간정책에서 가지는 그 의미 또한 분명히 존재하였음을 부인할 수 없다. 이러한 기능적 권역체계의 강점을 더욱 부각하기 위해서는 행정구역이라는 경직적 권역을 넘어서 지역자립의 개방적 권역으로서의 역할이 필요하다.

표 7-2 | 5+2 광역경제권, 지역행복생활권 추진방식과 새로운 광역 협력 추진방식의 차이점

구분	이명박 정부 5+2 광역경제권	박근혜 정부 지역행복생활권	새로운 광역 협력 추진 방식
권역구성 주체	▷ 중앙정부 주도의 권역 및 사업 선정	▷ 지방정부 주도의 권역 및 사업 선정	▷ 지방정부 간 협력을 통한 지역주도의 권역 및 사업 선정
권역구성 형태	▷ 인접한 지방정부 행정구역 중심의 고정적 폐쇄적 협력 대상 및 권역	▷ 인접한 지방정부 행정구역 중심의 고정적 폐쇄적 협력 대상 및 권역 ▷ 단일 지자체가 복수의 권역에 포함 가능	▷ 사업 목적에 적합한 유연적 개방적 협력 대상 및 권역
사업추진 방식	▷ 선 권역 설정 후 사업선정 ▷ 하나의 권역에서 여러 사업 진행	▷ 선 권역 설정 후 사업선정 ▷ 하나의 권역에서 여러 사업 진행	▷ 선 사업 선정 후 권역 설정 ▷ 각 사업마다 사업권역이 달라질 수 있음

자료 : 강현수·강민규. 2020. 균형발전을 위한 광역협력사업 추진방안. 국토이슈리포트. 23. p. 18.를 참고하여 저자 수정.

이를 위해서 광역적 지역노동시장권을 일부 활용할 여지가 있다. 지역노동시장권은 본질적으로 필요와 목적에 따라 유연하게 설정되는 경제권으로서의 특징을 지닌 만큼, 광역적 행정구역의 통합 이전에 단기-중기 정책의 공간적 영역으로서 정책 운용의 효율성 증대를 위한 기능적 권역으로 활용될 수 있을 것이다.

현재 지역정책 추진을 위한 공간범역을 규정하고 있는 대표적인 법령은 국가균형발전특별법(이하 ‘균특법’)을 들 수 있다. 표 7-3을 보면, 균특법 제2조에서는 균형발전을 위한 공간범역을 다양하게 정의하고 있다. 공간적 범역에 있어 이명박 정부 및 현 정부의 “기초생활권”(박근혜 정부의 ‘지역생활권’ 포함)은 주로 기초 시·군·구 단위에서의 기능적 권역으로서 역할을 부여하였으며, “광역협력권”(이명박 정부 ‘광역경제권’, 박근혜 정부 ‘경제협력권’ 포함)은 주로 광역 시·도 단위에서의 기능적 권역으로서 역할을 수행하였다. 지역노동시장권과 같은 기능적 권역은 근본적으로 협력을 바탕으로 운용되는 만큼 지역 간의 균형발전이라는 공통의 목표를 다루고 있는 균특법상의 공간적 범역의 하나로 다룰 의미가 충분하다. 광역적인 기능적 권역을 균특법의 공간적 범역으로 포함하는 경우 기초생활권과 광역협력권을 혼합한 형태로 존재할 가능성이 크다³⁾. 이에 따라 “광역기능권”(가칭)으로서 기존의 시·군·구 및 시·도의 기

3) 사실 광역기능권(가칭)은 현재 법 체계에서의 기초생활권, 광역협력권의 모든 체계에서 작동이 가능함. 기초생활권

능적 연계를 통한 권역이라는 측면에서 의미를 부여할 필요성은 존재한다. 또한 협력이라는 관점에서 기능권에 의의를 두는 경우 협력권역 내에서 필요한 사업은 기존의 지역지원계정을 활용하여 운용될 수 있다.

표 7-3 | 광역기능권을 고려한 국가균형발전특별법의 개편방안

구분	현재	개편안
공간적 범역 (제2조)	▷ 기초생활권 : 시·군·구 ▷ 광역협력권 : 시·도	▷ 기초생활권 : 시·군·구 ▷ 광역기능권 : 시·군·구 + 시·도 ▷ 광역협력권 : 시·도
재정지원 (제34~35조)	▷ 균형발전특별회계 - 지역자율계정 : 기초생활권 - 지역지원계정 : 광역협력권	▷ 균형발전특별회계 - 지역자율계정 : 기초생활권 - 지역지원계정 : 광역기능권, 광역협력권

자료 : 국가균형발전 특별법(법률 제15489호, 2018. 3. 20 시행 및 일부개정)을 참고하여, 저자 직접 작성.

(2) 광역 지역노동시장권의 확정과 모니터링

지역노동시장권은 경직적인 권역이 아니라 유연적인 기능권역이기 때문에, 시기에 따라 가변적으로 설정되는 특징을 지닌다. 이는 필연적으로 주기적인 확정과정이 필요하다는 특성과 함께, 실제 작동하는 기능권역과 계획권한이 미치는 행정권역간의 차이를 발생시킨다. 본 연구 5장의 분석 결과에서 나타나듯이, 지역노동시장권은 작게는 기초 시·군·구 간 연계를 통해 기능하지만, 넓게는 광역 시·도를 넘는 권역으로서 작동하고 있다.

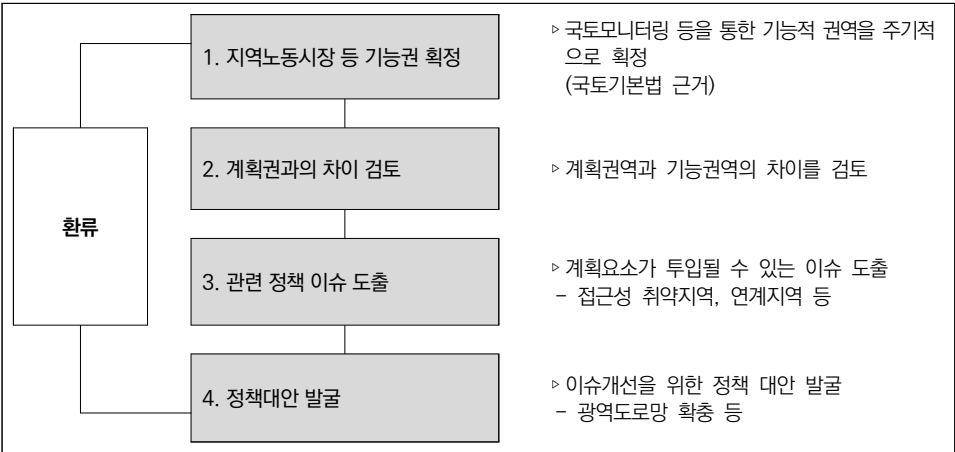
이러한 관점에서 지역노동시장권을 현실의 정책권역으로 활용하기 위해서는 필연적으로 이를 검토하는 모니터링 체계가 필요하다. 이는 다음과 같은 목적을 위해 활용될 수 있다. 첫 번째는 기능권의 변화양상을 검토하는 목적으로 수행될 수 있다. 앞서 설명한 바와 같이 지역노동시장권은 시기나 지역의 상황에 따라 유연적으로 변화하는 권역이므로 이를 명확히 이해하기 위해서는 주기적으로 지역노동시장권을 확정하는 과정

은 시·군·구의 협력권역을 의미하는데, 여기에서의 ‘시’는 기초시(행정시 포함) 및 광역시를 모두 포함하고 있기 때문이며, 광역협력권은 시·도 간의 광역적인 산업 및 교통 분야 협력사업을 추진할 수 있기 때문이다. 그러나 역으로 그만큼 현재 균특법의 공간범역 체계가 가지는 불명확함이 존재하는 것도 사실임.

이 필요하다. 두 번째는 지역노동시장권의 효율성 증대를 위해서는 기능권역과 계획권역 간의 차이를 검토하고, 이를 보정해 줄 수 있는 정책대안을 발굴하는 과정으로서 의의를 가질 필요가 있다. 이를 위해서는 기능권역의 확정-계획권역과의 차이 비교·검토 및 보완 요소 발굴 등의 과정이 필요하다.

이를 체계화하면, 먼저 국토조사·국토모니터링 등에서 지역노동시장권 확정 및 현황 조사를 수행하는 체계를 반영할 수 있겠다⁴⁾. 이렇게 확정된 지역노동시장권은 다수의 행정구역이 병합된 실제적인 기능권역의 결과로서 나타나기 때문에, 지역차원에서 계획하고 있는 광역권의 비전과 방향을 고려하여 광역도로망, 정주여건 마련 등 추가적인 정책발굴의 도구로서 활용할 수 있다. 정책대안 도출 이후 지속적인 광역적 기능권의 역할을 부여할 수 있도록 환류함으로써 효율적인 모니터링 체계를 구축하여야 한다.

그림 7-3 | 지역노동시장권의 확정과 모니터링 체계



자료 : 저자 직접 작성.

4) 국토조사에 대해서는 국토기본법의 제25조, 국토모니터링에 대해서는 국토기본법의 제25조의2에 근거 규정이 마련되어 있음. 국토조사에 대한 세부적인 사항은 국토기본법 시행령 제10조, 국토모니터링에 대한 세부적인 사항은 국토기본법 시행령 제10조의3을 참고.

3. 집합적 정주체계 정비

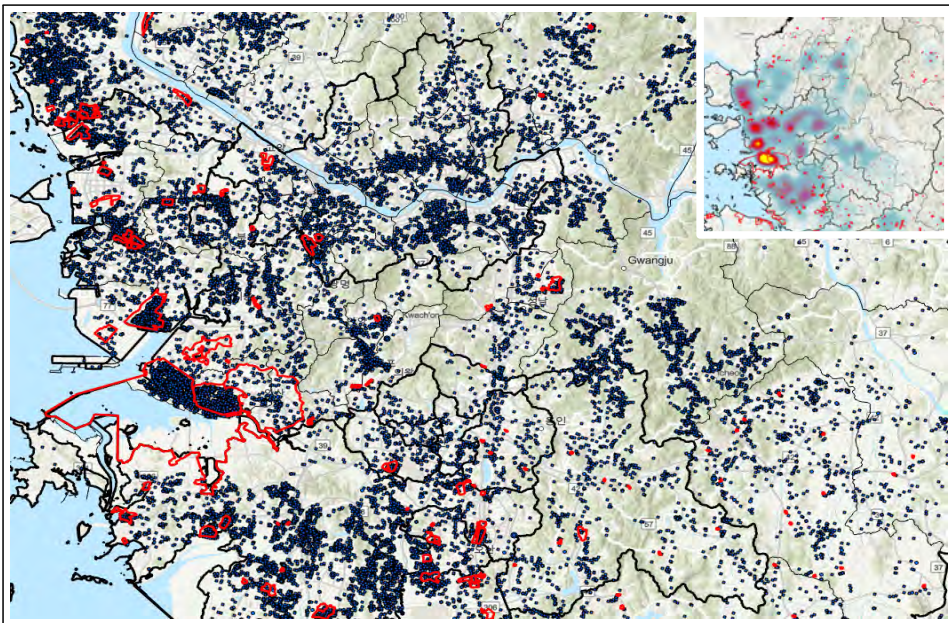
1) 집합적 정주체계의 의의 및 필요성

공간적인 분화과정으로 인해 발생하는 중심지역과 주변지역과의 일자리 매칭은 앞서 제시한 바와 같이 광역적인 지역노동시장권 등의 정책보완을 통해 해소할 수 있으나, 구인난이 연달화하여 나타나는 지역이나, 주변지역과의 연계가 어려운 경우 권역화를 기반으로 하는 일자리 매칭이 현실적으로 쉽지 않다. 본 연구의 4장에서 제시한 지역별 수요부족현상을 살펴보면 농림어업직과 설치·생산직의 경우 지역단위에서 구인난을 겪는 대표적인 직종 중에 하나로 분류된다(표 4-7 참조). 농림어업직의 경우 전국적으로 구인건수가 구직건수보다 많은 것으로 나타나 구직자가 절대적으로 부족한 상황으로 나타나고 있으며, 직종의 특성상 지역노동시장권이 광역적으로 형성되지 못하기 때문에 구직자 공급에 한계가 존재하는 상황이다. 이와는 다르게 설치·생산직의 경우 전국적으로는 구직건수가 더 많은 것으로 나타나고 있으나, 특정 광역도에서는 오히려 구인난이 발생하고 있으며, 이러한 구인난이 연달화하여 나타나고 있어 주변의 거점지역의 구직자 공급에 한계가 존재하는 상황이다(그림 4-14 참조).

이러한 지역에서 우선적으로 생각해 볼 수 있는 정책은 구직자의 이동 보다는 이주를 통한 전략을 고려할 수 있다. 이와 같이 부족한 구직인력을 유치하려는 지역의 노력은 최근의 지방소멸 이슈와 함께 더욱 거세지는 상황이다. 구인난을 겪는 많은 지역들은 해당 지역에서 제공되는 일자리 자체의 문제도 존재할 수 있으나, 지역적인 매력도, 즉 정주여건의 문제로 인한 비중도 무시할 수 없다. 이러한 지역은 주변의 거점도시와도 광역적 인프라로 연계되지 못하거나, 광역적 접근성이 확보된다 하더라도, 구직자로 하여금 열악한 정주환경으로 인해 매력적이지 못한 지역으로서 인식되는 경우가 많다. 따라서 이러한 지역에서 공급되는 일자리는 소규모 산업단지나 개별 입지 등 기존 도심에서 이격된 지역에 입지한 특성 탓에, 열악한 정주 환경의 문제가 발생하게 된다. 이는 앞서 6장의 포커스 그룹 인터뷰에서 제시된 수도권 외곽이나 지방에 존재하는 나

홀로 산단 등의 사례를 통해 확인될 수 있겠다. 소규모 산업단지 및 개별입지 분포는 경남, 경기 남부 일대에 분포, 특히 경기 남부에는 6만㎡미만의 소규모 산업단지가 집중 분포되어 있는데(장은교, 2017: 612), 이들 지역에서의 구인활동 또한 적잖은 규모를 보이고 있음을 확인할 수 있다. 대표적으로 수도권 서남부 일대의 설치·생산직의 구인현황을 살펴보면, 인천 남동공단, 경기 시화공단 등 대규모 산단 뿐 아니라, 화성, 김포 등을 중심으로 소규모 산단 및 개별입지를 통한 구인활동이 다수 이루어지고 있음을 확인할 수 있다.

그림 7-4 | 경기 남부권 설치·생산직 구인기업

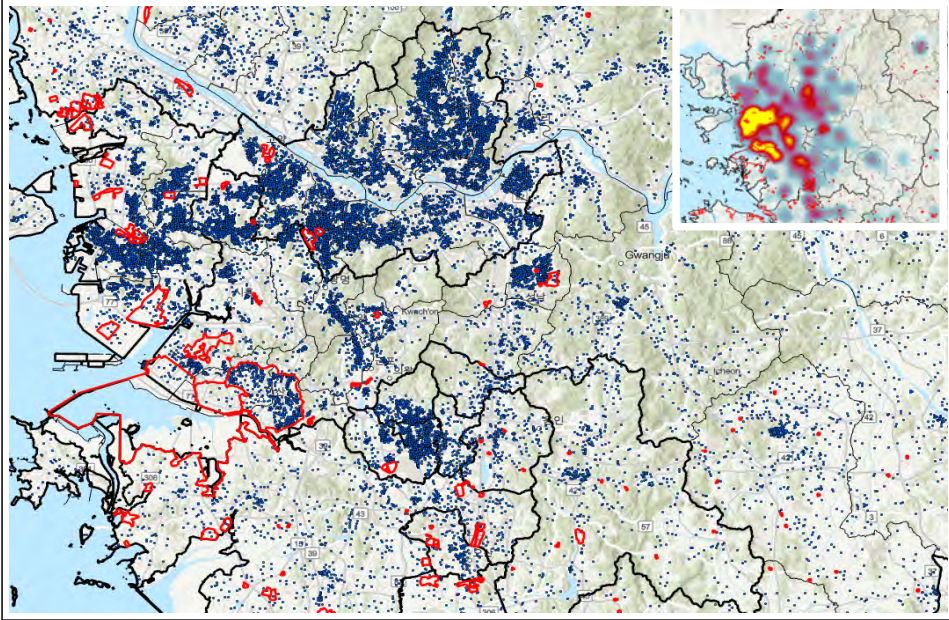


주 : 붉은 영역은 산업단지를 의미.

자료 : 고용노동부 내부자료, 고용행정통계.

반면에 수도권 일대의 설치·생산직의 동종 구직자들은 전통적인 개발축인 서울-수원-오산 등의 도심을 중심으로 경부축으로 확장되는 양상을 보이고 있다. 이러한 도심 위주의 분포양상 이외에, 반월특수산단 등을 제외하고 화성, 김포 등 개별입지분포가 높은 지역의 구직자 분포는 미흡한 상황이다.

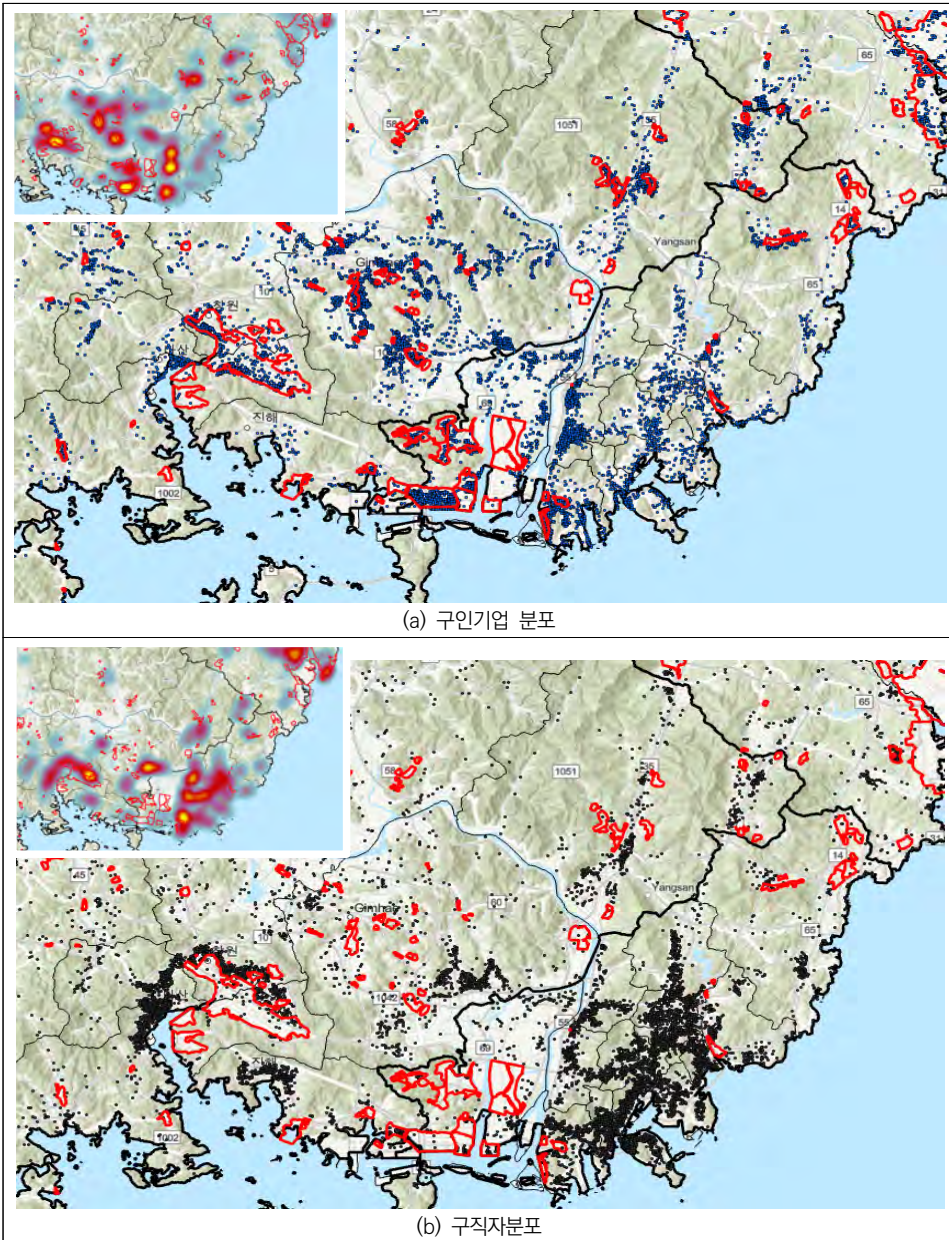
그림 7-5 | 경기 남부권 설치·생산직 구직자 분포



주 : 붉은 영역은 산업단지를 의미.
 자료 : 고용노동부 내부자료, 고용행정통계.

개별입지 및 소규모 산단이 밀집해 있는 동남권에서도 이와 유사하게 구직-구인 패턴이 상이하게 나타남을 확인할 수 있다. 동남권의 경우 구인기업은 부산 강서구를 중심으로 김해, 양산, 창원 일대에 개별입지의 형태로 넓게 분포하고 있는 반면, 구직자의 경우 부산 동래구, 진구, 중구와 창원시 도심을 중심으로 밀집하여 나타나고 있어 주거지와 일자리 집적지와의 공간적 이격이 존재하는 상황이다.

그림 7-6 | 동남권 설치·생산직 구인기업-구직자 분포



주 : 붉은 영역은 산업단지를 의미.

자료 : 고용노동부 내부자료, 고용행정통계.

이와 같이 구인기업과 구직자간의 공간적인 불일치는 자연스럽게 직장과 주거지간 공간적 미스매치를 유발한다. 이러한 문제는 근본적으로는 경쟁력이 낮은 산업단지나 개별입지는 철거하거나 정비하고, 계획적으로 규모화하여 새롭게 확충하는 전략을 취할 수 있다. 그러나 이러한 대책은 비용과 시간이 소모되는 중·장기적 대안이므로 단기적 대안으로 활용 가능한 정책으로서 소규모 일터 종사자가 누릴 수 있는 편의시설 등 정주환경 조성이 필요하다. 지역마다 산재해 있는 소규모 기업지 모두에 일정 수준의 정주여건을 구비하는 것은 물리적인 한계가 존재하기 때문에, 지원시설을 집적하여 공동으로 활용할 수 있는 편의시설 확충을 고려할 수 있다. 이를 위해서 소규모 기업지와 연계할 수 있는 주변 거점산단 혹은 거점지역에 편의시설이 포함된 공동정주환경을 조성할 필요가 있으며, 이에 대한 방안으로 집합적 정주체계를 제안하고자 한다.

2) 정책 대안 : 집합적 정주체계를 위한 결합개발 제도 활용

기존 도심과의 접근성이 취약한 지역은 광역적으로 교통망 확충을 통해 해당 지역과 주거중심지와의 접근성을 향상시켜주는 접근이 우선적으로 필요하나, 광역적 접근성이 취약한 지역에서는 최저기준의 정주환경을 조성할 필요가 있다. 정주환경이 열악한 지자체 차원에서 소규모 산단, 개별입지 지역을 정비하기 위해서는 기존 대규모 산업단지의 수익을 소규모 산단 집적지에 재투자하는 상생·협력 방안을 활용할 수 있겠다. 이는 대규모 산업단지 등 일자리 거점의 이윤을 극대화하고 이의 이윤을 바탕으로 소규모 일자리 제공지역의 환경정비를 수행하는 연계개발의 방식이다. 이를 위한 주요한 추진방법으로 ‘결합개발제도’, ‘미니복합타운’ 등을 들 수 있다.

이 중 결합개발제도는 도시 경관 보호 및 불량 주택정비 등을 위해 이격된 둘 이상의 지역을 하나의 구역으로 지정하여 개발하는 방식으로 개발과 정비 등 상이한 목적을 가지는 사업을 결합하여 인센티브를 이전하여 개발하는 방식이다(김군수·성영조, 2019: 19). 결합개발제도를 활용한 대표적인 사례는 서울시 이문-휘경 결합개발사례를 들 수 있다. 해당 사례는 이문동과 휘경동에 이르는 재정비 촉진지구를 개발함에

있어서 지리적으로 이격된 이문 3-1지구와 이문 3-2지구를 결합으로 개발한 사례로서, 구릉지를 포함한 이문 3-2 지구는 용적률 90%로 개발하는 대신, 역세권을 포함한 이문 3-1지구는 인센티브를 적용받아 당초 230%에서 상향한 255%를 적용하여 개발한 사례이다(김군수·성영조, 2019: 19). 과거 결합개발제도는 도시경관 및 구릉지 등의 정비에 주로 활용된 바 있으나, 최근 도시재정비 촉진을 위한 특별법 및 시행령, 도시개발법, 도시개발법 시행령과 산업입지의 개발에 관한 통합지침 등에서도 결합개발을 위한 방법에 대해 제시하면서 그 활용성이 더욱 증대되었다고 할 수 있다. 이상의 방법 등을 활용하여 지역에 일자리를 제공하는 대규모 지역과 소규모 일자리 제공지역을 복합적으로 결합하여 규모를 갖춘 지원시설용지 개발이 가능하도록 활용할 수 있겠다. 이를 보다 적극적으로 활용하기 위해서는 산업입지 및 개발에 관한 법률 제40조 제7항 및 제10항에 있는 산단 재투자 규정 및 손실보전 규정에 대해 타 산단과 병합하여 논의할 수 있도록 규정개정을 수행할 필요가 있다.

표 7-4 | 결합개발방식 활용을 위한 법조문 개정(안)

산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령 제40조 제7항 (타 산단 재투자 규정)	
〈현행〉 ⑦ 다음 각 호의 사업시행자는 해당 산업단지(법 제39조에 따른 특수지역개발사업은 제외한다)에서 산업시설 용지 외의 용도로 공급하는 용지의 매각수의 중 100분의 25 이상을 해당 산업시설용지의 분양가격 인하 및 기반시설 재투자 등을 위하여 사용하여야 한다.	〈개정 안〉 ⑦ 다음 각 호의 사업시행자는 해당 산업단지(법 제39조에 따른 특수지역개발사업은 제외한다)에서 산업시설 용지 외의 용도로 공급하는 용지의 매각수의 중 100분의 25 이상을 해당 산업시설용지 및 다른 산업단지의 분양가격 인하 및 기반시설 재투자 등을 위하여 사용하여야 한다.
산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령 제40조 제10항 (타 산단 손실보전 규정)	
〈현행〉 ⑩ 사업시행자는 제4항 또는 제6항 단서에 따라 산업시설 용지 또는 산업시설용지외의 용지를 조성원가 이하로 분양하는 경우에는 해당 산업단지의 산업시설용지의 용지의 매각수익 또는 다른 산업단지의 산업시설용지의 매각수익으로 그 손실을 보전할 수 있다.	〈개정 안〉 ⑩ 사업시행자는 제4항 또는 제6항 단서에 따라 산업시설 용지 또는 산업시설용지외의 용지를 조성원가 이하로 분양하는 경우에는 해당 산업단지의 산업시설용지의 용지의 매각수익 또는 다른 산업단지의 산업시설용지 및 산업시설용지외의 매각수익으로 그 손실을 보전할 수 있다.

자료 : 산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령(대통령령 제31380호, 2021.1.15. 타법개정) 및 김군수·성영조, 2019. p. 82. 참조하여 저자 작성.

4. 일자리 연계 프로그램의 제도적 지원

1) 광역적 일자리 연계 프로그램의 의의 및 사례

구직자의 이주를 기반으로 하는 정책은 구인난이 있는 지역에서 첫 번째로 생각해 볼 수 있는 대안이 될 수 있다. 구직자 유입전략이 더욱 의미를 찾기 위해서는 구직난이 있는 지역의 구직자가 이주를 결정하는데 충분한 요인이 존재하여야 할 것이다. 즉 유입요인(Push Factor)과 함께 긍정적인 측면에서의 유출요인(Pull Factor)이 작용되어야 할 필요가 있다. 이를 위해서는 구직난이 존재하는 지역이 주도하는 광역적 매칭 프로그램의 기능이 필요하다.

기존의 구직자 이주를 위한 프로그램은 다수 존재하고 있다. 대표적으로 행정안전부에서 운영하고 있는 ‘지역주도형 청년일자리 사업’을 들 수 있다. 해당사업은 지역에서 주민등록을 유지하면서 일하는 청년에게 일정 규모의 임금지원 함께, 다양한 직무교육을 병행하는 사업으로 구직-구인 매칭의 차원에서 충분한 의미를 지니고 있다. 이와는 다르게 지역이 주도하여 구직자의 이주를 통해 일자리를 제공하는 대표적인 프로그램은 서울에서 추진 중인 ‘청정(靑停)지역 프로젝트’를 들 수 있다. 이는 청년의 일자리 문제 해소, 지역 경제활성화를 위해 서울과 지방이 일자리를 매칭하는 것 뿐 아니라, 지역의 새로운 노동력으로서 청년의 귀촌을 돕는 프로그램의 일환으로 추진되고 있다.

2019년 서울과 경북지역 간에 수행된 청정지역 프로젝트의 사업결과를 살펴보면, 참가자는 6개월간 경북에 머물면서, 경북과 연계된 다양한 기업에서 주 32시간을 근무(월 220만원 지급)하면서 활동한 바 있다. 해당 프로그램을 통해 참가자들은 지역환경 개선 등 사회봉사활동을 통한 지역문제 참여활동(주 8시간), 네트워킹 및 멘토링(주 1회) 등을 통해 지역 내 다양한 활동에 참여함으로써 구직난, 구인난 지역 간의 매칭프로그램으로 기능을 하였다⁵⁾.

5) 서울특별시 홈페이지(2020. 6. 16. 검색)

그림 7-7 | ‘청정지역’ 프로젝트 참여 기업들의 가공품



자료 : 서울특별시 홈페이지(2020.6.16. 검색)

이와는 다소 상이하나, 지역 간의 협력자원을 활용하여 일자리 문제를 해소하려는 사례도 존재하는데, 대표적으로 서울시의 ‘넥스트 로컬’ (Next Local) 사례를 들 수 있다. 서울시는 2019년을 시작으로 서울시 거주 청년(만19~39세)을 대상으로 서울을 제외한 타 시·도의 지역자원 활용을 통한 창업활동을 지원하는 ‘넥스트 로컬’ 프로그램을 운영 중에 있다. 서울시에서는 2019년 기준으로 82개 팀 165명의 청년이 협력지자체(강원 춘천·영월, 충남 논산·금산, 전북 완주·금산, 경북 경주·의성 등)를 대상으로 창업과 관련한 사업비 등을 지원하고, 협력지자체는 숙소와 사무공간 지원, 지역현장 조사 및 실습프로그램, 지역 창업가와의 교류프로그램 등을 지원하여 지역연계, 밀착형의 창업 프로그램을 운영한 바 있다⁶⁾. 넥스트 로컬 사업은 그 성과에 힘입어 2020년에는 협력 지자체의 수를 더욱 확대하여 운영 중에 있다⁷⁾.

6) 서울특별시 홈페이지(2020. 6. 22. 검색)

7) 서울특별시 홈페이지(2020. 8. 3. 검색)

2) 정책 대안 : 일자리 매칭 사업의 지원

구직난이 존재하는 지역의 입장에서 타 지역으로 지역 주민을 이주 시키는 정책을 적극적으로 추진하는 것은 쉽지않은 정책결정과정이 필요하다. 지역에서는 구직난의 해소라는 긍정적 효과가 존재하나, 지역의 사회적 인구감소라는 부정적 효과를 감내할 정도의 요인이 많지 않은 실정이라 할 수 있다. 이러한 사유로 앞서 사례로 제시한 ‘넥스트로컬’, ‘청정지역프로젝트’는 과다한 구직난이 존재하는 서울을 중심으로 지방의 지역과 연계하여 추진 중이다. 이러한 사업이 타 지역으로 확장되기 위해서는 다양한 지원체계 마련이 필요하다.

우선적으로 구직자를 제공하는 지역에 협력사업으로서 충분한 인센티브의 제공이 필요하다. 구직자가 유출되는 지역은 해당 매칭사업을 진행하는 사업비 이외에 협력사업 추진을 위한 유인책이 마련될 필요가 있다. 이러한 관점에서 행정안전부에서 추진하는 ‘지역주도형 청년일자리사업’은 구직자가 지역의 일자리를 찾는데 다양한 지원방안을 마련하고 있다는 측면에서 충분한 의의를 가진다. 다만, 지역일자리 매칭을 위해서는 개인에게 지원하는 사업과 함께 지역에게 적극적인 지원이 필요한 만큼, 지역 간 협력사업으로서 구직난을 겪는 지역과 구인난을 겪는 지역 간의 일자리 매칭 지원사업을 추진할 필요가 있다. 이와 함께 현재 균형발전특회계의 지역지원계정이 광역적인 협력사업에 대한 지원이 가능한 만큼, 지역차원에서 회계보조, 재정적 인센티브를 제도화할 필요가 있다.

5. 협약사업 및 거버넌스 체계 구축

1) 공간적 미스매치 개선을 위한 협약사업과 거버넌스의 필요성

앞서 제시한 일련의 정책방향 추진을 위해서는 이에 부합하는 제도적인 틀을 전반적으로 개선할 필요가 있다. 특히 공간적 미스매치 문제를 개선하기 위해서는 종합적인 사업의 운용체계와 함께 이를 실행할 수 있는 조직의 구성이 무엇보다도 중요한 사항이라 할 수 있다.

공간적 미스매치 개선을 위한 일자리 매칭사업은 공간에 놓여져 있는 구조를 변경한다는 측면에서 타 사업과 다른 몇 가지 특징을 가진다. 공간적 미스매치에 기인한 일자리 매칭사업은 하드웨어적인 시설의 개선이 중요한 영역을 이루고 있으며, 이와 같은 시설설치사업은 중·장기적이며, 일단 시설설치가 이루어지면 원상회복이 어렵다는 특징을 가진다. 또한 노동시장의 수요와 공급은 행정구역을 넘는 광역적인 측면이 존재하기 때문에 지자체간의 협력적 사업발굴을 위한 연계·협력 과정을 동반하게 된다. 이와 더불어 지역의 일자리 여건은 시기나 경제적 상황에 따라 유동적으로 변화하기 때문에 지역의 상황에 맞는 맞춤형 정책을 추진하기 위해서는 지역이 주도하는 정책으로 추진함이 바람직하다고 볼 수 있다.

이러한 관점에서 정부는 노후, 소규모 산업단지의 경쟁력 강화를 위한 환경개선사업을 통합 지원하는 방안으로 2014년부터 ‘산업단지 중소기업 고용환경개선 합동공모’ 사업을 추진하고 있다. 해당 사업은 부처별 분산된 사업의 패키지화, 지자체 컨소시엄 구성 등 그 취지와 방식에 있어 유의미한 성과가 있으나, 정부 예산변동의 양상에 따라 대상사업 조정으로 인한 사업의 비지속성 문제(2017년 4개 부처 9개 사업 → 2018년 7개 부처 20개 → 2019년 7개 부처 22개), 접근성 개선 등 인프라 개선사업 부족문제, 지자체가 희망하는 사업내용 부족, 공모방식은 ‘합동’이나 개별사업은 부처별로 추진되어 지자체의 행정적 부담이 여전히 존재하는 한계점 등을 지니고 있다⁸⁾.

8) 고용노동부·한국산업단지공단. 2015. 산업단지 고용환경개선 수요조사. pp.25-26.를 참고하여 작성.

표 7-5 | 2020년 산업단지 환경개선사업 정부합동공모의 부처별 대상사업

연번	부처	사 업 명	지원내용
1	고용부	중소기업 공동직장어린이집 지원	설치비·운영비 지원
2		산업단지 산재예방시설 지원	시설개선비용 보조
3		기숙사·통근버스 임차 지원	임차료 지원
4		찾아가는 산재예방요율제 사업주 교육지원	교육 및 산재보험료를 인하
5		찾아가는 안전보건관리담당자 양성교육지원	안전보건교육 지원
6		일터혁신 컨설팅 지원	컨설팅 비용 지원
7		산재예방시설 용자	안전보건시설 설치·개선 지원
8	산자부	뿌리산업 특화단지 지정 및 지원	단지 내 공동활용·편의시설, 혁신활동 등 지원
9		산업집적지 경쟁력 강화 사업	산학연 협의체구성·운영, 공동 R&D 지원 등
10		산업단지 환경개선 펀드 조성	집적화, 복합시설 등 건립에 정부자금 출자
11		산업단지 혁신지원센터 구축	기업지원기능 집적화센터 구축
12		생태산업개발을 통한 미세먼지 및 온실가스 감축 사업	산업단지 온실가스 저감 설비 구입·설치·운영비 지원
13		활력있고 아름다운 거리 조성사업	산업단지 미관 개선
14		산업단지 복합문화센터 건립사업	문화, 주거, 편의기능을 포함한 복합시설 건립
15		산업단지 휴폐업공장 리모델링 사업	휴·폐업공장 리모델링 후 저렴하게 임대
16	국토부	산업단지형 행복주택	임대주택 공급
17	문화부	부처 간 협력 문화예술교육 지원사업	문화예술교육과정 운영
18		신나는 예술여행	산업단지 근로자에게 문화·예술·교육프로그램 지원
19	환경부	공공폐수처리시설 확충사업	공공폐수처리시설 설치사업비 지원
20		산업단지 완충저류시설 설치 지원	시설 설치비 지원
21	산림청	산업단지 주변 도시숲 조성 사업 지원	산업단지 내 도시숲 조성사업비 지원
22		스마트 가든 지원사업	산업단지 내 스마트 가든 조성사업비 지원

자료 : 관계부처 합동. 2020. 2020년 산업단지 환경개선사업 정부합동공모 공고. p.2.

이와 같은 사업추진과 더불어, 공간적 미스매치 해소를 위해서는 기업 뿐 만 아니라, 중앙 및 지방정부의 역할이 종합적으로 마련될 필요가 있다. 일자리를 공급하는 주요한 주체는 기업이지만, 기업의 노력만으로 일자리 매칭에는 한계가 분명히 존재하기 때문이다. 민간영역에서 구인을 위한 보조금(교통비, 유류비, 주거임대 등)의 지원은 그 자체로 의미있는 보조의 영역이 될 수 있으나, 구조적 원인을 해소하기 어려운 단기적 처방에 그칠 수 있기 때문에, 중장기적·구조적인 해결방안을 위해서는 중앙 및 지방정부

차원에서의 인프라 지원이 필요하다. 이의 과정에서 지방정부는 지자체의 경계를 뛰어넘는 권역 간 협력을 위한 협의회 등을 조직하여 지원하는 경우, 보다 효율적인 거버넌스 체계로서 작동이 가능하다.

현재 일자리와 관련하여 운용되는 지역의 거버넌스는 지역고용심의회, 지역노사민정협의회, 지역인적자원개발위원회 등 다양한 형태의 지역고용 거버넌스를 운영하고 있다. 이러한 지역고용 거버넌스는 노-사간의 경제활동을 활성화할 수 있는 환경개선 자체의 영역에서 큰 역할을 수행하고 있다. 다만, 본 연구에서 지속적으로 지적하고 있는 바와 같이 지역 내 구직-구인활동의 큰 비중이 공간적으로 고착되어 있는 만큼 기존의 지역고용 거버넌스의 역할과는 다르게, 물리적 환경개선의 영역을 포괄할 수 있는 거버넌스 체계의 확장·개편이 필요하다.

표 7-6 | 기존 주요 지역고용 거버넌스와 역할

구분	(광역) 지역고용심의회	(기초) 지역노사민정협의회	지역인적자원개발위원회
법적근거	고용정책기본법	노사관계발전지원법	근로자직업능력개발법
설치	광역17개	기초135개	광역16개
구성	자치단체, 지방관서, 노사단체, 전문가	작동	자치단체, 지방관서, 산업계, 노사단체, 대학, 전문가
기능	▸ 지역고용정책기본계획 수립·시행 ▸ 지역 고용촉진, 직업훈련, 실업 대책 ▸ 지역 노사관계 안정	작동	▸ 지역혁신프로젝트 등 지역고용 활성화 사업 운영 ▸ 지역 훈련수요조사, 인적자원 개발 자원 배분 및 조정

자료 : 관계부처 합동. 2019. 지역고용정책 개선방안. 4p.를 참고하여 저자 수정.

이와 함께 중앙정부 차원에서의 거버넌스의 역할도 중요한데, 현재 중앙정부에서의 일자리 관련 기구는 「고용정책기본법」 상 ‘고용정책심의회’, 「일자리위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」의 ‘일자리위원회’ 등이 있다. 그러나 고용정책심의회는 고용노동부장관을 위원장으로 하는 단일 부처의 위원회로서 범부처를 컨트롤 하는데 한계가 존재하며, 일자리위원회는 기본적으로 부처 간 정책 코디네이터의 역할을 수행하고 있으나, 실질적인 조정권한에 있어 제약이 존재하는 상황이다.

2) 정책대안

(1) 공간 기반의 협약사업 정책화

이상의 논의를 바탕으로 기존 합동공모 방식의 문제점을 개선하는 현실적인 사업추진을 위해서는 중앙정부의 패키지화된 사업에 대해 지역주도의 협약체제로 추진함이 바람직하다. 이와 같은 사업추진을 위해서는 현재 국가균형발전특별법으로 추진되고 있는 ‘지역발전 투자협약’ 제도를 차용할 필요가 있겠다.

표 7-7 | 기존방식과 투자협약방식의 비교

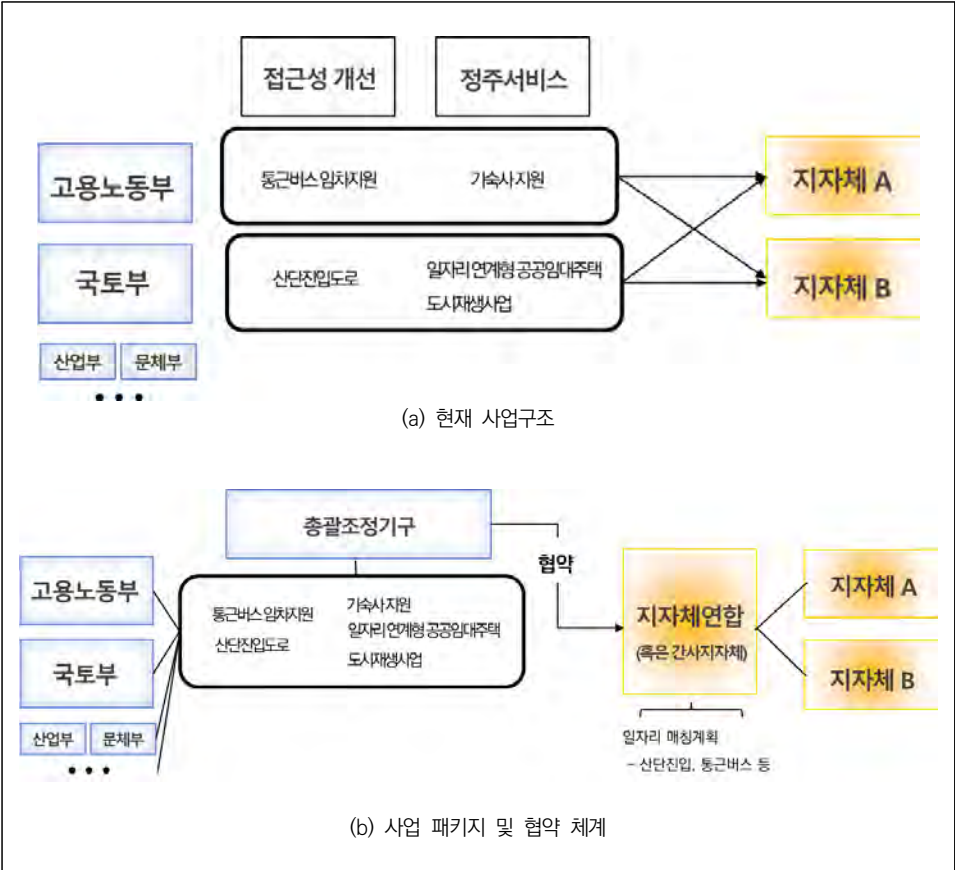
구분	균형발전특별회계	한국형 계획계약
목적	▷ 정부 주도 균형발전정책 추진	▷ 지역 주도 균형발전정책 추진
계획수립방식	▷ 형식적 상향식	▷ 실질적 상향식
사업의 성격	▷ 전국 획일적 사업	▷ 지역 맞춤형 사업
재정지원	▷ 공모중심 계정별, 사업별, 연도별 따로따로 지원	▷ 공정배분·포괄보조·다년도 묶음 지원
성과관리	▷ 개별 사업별 산출(output) 중심 관리	▷ 투자협약 전체의 성과(outcome) 중심 관리
추진체계	▷ 부처별·지자체별 책임 아래 각개약진	▷ 균형위가 부처와 지자체의 조정·중개

자료 : 김진범 외. 2019. 정부·지자체 협력기반 한국형 계획계약제 발전방안 연구. p.94

투자협약방식은 기존의 정주환경 개선을 위한 기존 합동공모방식의 문제점을 개선하는 차별적인 특징을 가지고 있다. 공간적 미스매치 개선을 위한 매칭 사업이 주로 생활 밀착형 인프라 사업 위주라는 측면에서 현재 지역발전투자협약에서 다루는 생활SOC 사업의 추진방식을 적용할 수 있을 것이다. 이를 위해서 우선적으로 부처별, 지역별로 산재되어 있는 직-주연계 사업을 패키지화하거나 기존 부처 패키지 사업에 일원화하는 방안도 존재한다(산단대개조사업, 도시재생사업 등). 지자체 간의 연계·협력의 과정은 지자체 간 협의체 구성 등 연합 혹은 간사 지자체가 역할을 수행할 수 있도록 협의하고, 중앙정부 차원에서의 총괄조정은 별도의 기구가 담당하거나, 지역발전투자협약과 유사하게 간사 부처를 지정해 운영하는 방법을 제안할 수 있다. 이를 위한 제도적인 기반마련을 위해서는 기존 균특법의 지역발전투자협약 사업의 하나로서 ‘일자리 매칭

환경개선사업’ (가칭)을 포함하거나, 개별 법률을 협약제도로 운영할 수 있는 근거조문을 개정하는 절차가 필요하다.

그림 7-8 | 일자리 매칭 사업의 패키지 및 협약체계 구조



자료 : 저자 직접 작성.

(2) 통합적 거버넌스 체계 구축

다수의 부처와 지자체 간의 협약사업을 추진하기 위해서는 통합적 거버넌스를 구축할 필요가 있다. 광역적 협력을 위한 거버넌스 체계는 매우 다양하게 나타날 수 있다. 중앙정부와 지방정부 간에 나타날 수 있는 거버넌스 유형별 협력기관 및 관련 사업의 사례는 다음과 같이 제시할 수 있다.

표 7-8 | 거버넌스 유형별 협력기관과 사례

거버넌스 유형	협력기관	사례
G1	중앙정부-광역자치단체	▷ 대규모 인프라사업, 전염병, 환경 및 재난 등
G2	광역자치단체-광역자치단체	▷ 환경문제, NIMBY, PIMFY 시설 등
G3	광역자치단체-기초자치단체	▷ 환경문제, 재난, NIMBY, PIMFY 시설 등
G4	중앙정부-기초자치단체	▷ 기초 자치단체 숙원사업, 산업단지, 국가정책추진사업 등
G5	기초자치단체-기초자치단체	▷ NIMBY, PIMFY 시설, 각종 문화예술 공연장 등
G6	중앙정부-광역자치단체-기초자치단체	▷ 국책사업, 광역자치단체정책사업, 지자체 숙원사업, 지자체간 연계사업 등

자료 : 기정훈 외. 2020. 국가균형발전을 위한 초광역협력사업 추진전략. p. 34.

기존의 이러한 중앙 및 지방정부 측면의 거버넌스와 더불어, 일자리와 관련한 협치 구조에서는 민간영역의 역할 또한 포함하여야 하는 특징을 가질 수 있다.

이를 개선하여 중앙거버넌스와 지역 거버넌스로 구분하면, 중앙 거버넌스는 중앙정부의 각 부처와 각 부처를 연대할 수 있는 총괄적인 조정기구로의 역할이 필요하다. 반면 지역 거버넌스는 광역 및 기초 자치단체를 포함한 지방정부와 기업 및 개인을 포함한 민간영역을 포함할 필요가 있다.

먼저 일자리 측면의 중앙 거버넌스는 기존의 매칭, 복지, 교육 중심의 부문적 역할에 더해, 각 부문을 일자리가 매칭되는 공간으로 끌어들이는 접근성 개선 및 정주여건整備을 위한 HW 및 SW 인프라 사업의 역할이 중요할 것으로 판단된다. 이를 위해 국토부는 일자리 매칭의 공간을 종축으로 구성하고, 각 부처는 각각의 일자리 사업의 아이টে을 횡축으로 구성하는 패키지사업을 추진할 수 있다. 이는 그간 일자리 정책에

있어서 공간정책이 등한시 되었던 것에서 벗어나, 실질적으로 공간적 미스매치로 인한 일자리 문제를 개선하기 위한 의미있는 방향이 될 수 있다. 이외에 이를 총괄적으로 조정하는 역할을 위해 중앙의 총괄적 조정기구의 역할이 중요하다. 기존 일자리위원회의 역할 확대를 위해 대통령 직속의 총괄조정기구로 지정하는 방안이나, 균형발전위원회의 조직개편을 통해 일자리 대책과 관련한 역할을 부여하는 방안으로서의 방안도 고려될 수 있겠다.

지방 거버넌스는 민간 기업의 비용 보조와 더불어, 기초 및 광역지자체의 측면에서의 주도적 노력이 필요하다. 공간적 미스매치의 문제는 광역 협력사업의 구체적 실행방안에 대한 고민이 필요한 만큼 광역지자체 차원에서의 광역적인 인프라 확충에 대한 발굴이 무엇보다도 중요하다고 할 수 있다. 앞서 제시한 협력사업 중에 HW는 광역적 접근성 인프라 등을 들 수 있으며, SW 사업으로는 앞서 제시한 ‘청정지역 프로젝트’ 등 광역적 매칭사업 추진 등을 제시할 수 있겠다. 기초지자체 측면에서는 지역 내에서 광역접근성으로부터 소외되는 지역, 정주 인프라의 집중적 공급이 필요한 지역 등 필요 단위사업을 발굴하고, 수요에 맞게 확충될 수 있도록 지속적인 모니터링이 수반되어야 한다.

표 7-9 | 공간적 미스매치 개선을 위한 민간-지방정부-중앙정부 역할 분담

구분	지역 거버넌스		중앙 거버넌스	
	민간	지방정부	중앙 부처	총괄조정기구
역할	[경제적 보조] ▷ 교통비, 유류비, 아파트, 기숙사 임대 ▷ 노사협의 등	[협약의 주체 및 소통창구] ▷ 지역매칭 사업 발굴 및 건의 ▷ 자치단체간 행정협의 회 조직 운용 등	[하드웨어 및 소프트웨어 지원] ▷ 일자리 연계 주택, 광역 교통망 확충 등 사업패 키지 제공 ▷ 지방자치단체와의 협약 체결안 작성	[협약조정] ▷ 중앙정부-지방정부 운영지침, 계약체결, 모니터링 등
조직 대안	▷ 기업 ▷ 노조	▷ 광역지자체 ▷ 기초지자체 ▷ 지역고용심의회(지역 노사민정협의회) ▷ 지역인적자원개발위원회	▷ 국토부, 산업부, 고용부, 환경부, 문체부 등	▷ 일자리 위원회 (역할확대) ▷ 균형발전위원회 (조직개편)

자료 : 저자 직접 작성.



CHAPTER 8

결론 및 향후 과제

1. 연구의 주요내용 및 정책제언 189
2. 연구의 의의 및 향후 과제 193

08 결론 및 향후 과제

본 장에서는 연구의 주요한 내용과 이에 따르는 정책제언 사항을 정리하였다. 이와 더불어 일자리 문제에 대해 지역 및 공간 차원의 대안을 제시하고 있다는 측면에서 본 연구가 가지는 뚜렷한 의의와 기여도를 강조하고자 하였다. 마지막으로 본 연구가 가지는 정책적·학술적 기여도를 바탕으로 필요한 후속연구를 제안하면서 본 장을 마무리하였다.

1. 연구의 주요내용 및 정책제언

1) 연구의 주요 내용

본 연구는 실업의 다양한 유형 중 구조적 실업, 특히 공간적 미스매치에 의한 실업 문제를 검토하고 이를 해소할 수 있는 정책대안을 고찰하고자 하는 목적으로 수행되었다. 앞서 언급한 바와 같이, 공간적 미스매치가 중요한 이유는 우선적으로는 이의 문제가 구조적 문제라는데 있다. 구조적 실업의 문제는 수요부족으로 인한 문제와 달리 그 해소방안이 기업경기, 국가경기의 회복으로 개선하기 어렵기 때문이다. 그러나 보다 본질적인 측면은 문제가 되는 정책의 대상과 이를 해소하기 위한 정책의 수단 간에 상이성이 존재하기 때문이라고 할 수 있다. 즉, 노동시장 주요한 대상은 기업과 구직자에게 있는 반면, 공간적 미스매치의 해소를 위한 정책수단은 공간 및 지역에 있기 때문에 정책당사자에게 노동시장의 문제는 공간의 문제로 여겨지지 않기 때문이다.

본 연구에서는 이러한 주제의식 하에 일반적인 학술연구와는 사뭇 다른 ‘지역노동시장’이라는 분석단위를 활용하였는데, 지역노동시장은 분석의 영역으로서는 행정구역단위로 활용이 가능하나, 본질적으로 구직과 구인의 매칭이 이루어지는 영역이라는 측

면에서 기능적 공간이 중요한 영역이 될 수 있기 때문이었다.

이러한 지역노동시장에 대해서 우선적으로 실업현황을 검토하였는데, 국내의 실업은 지역별로 차별적으로 나타남을 확인할 수 있었다. 특히 구직자, 구인기업이 많이 집중해 있는 대도시에서의 실업률이 높게 나타나고 있었으며, 이와 같이 실업이 지역화하여 존재하는 것은 공간적 미스매치가 존재함을 간접적으로 시사한다고 판단하였다. 이러한 국내 실업 중 공간적 미스매치로 인한 실업가능성은 구직건수 대비 약 10% 가량이 존재하였는데, 이를 지역별로 확인하면 전라남도도 구직건수 대비 29%, 충청북도의 경우 약 25%의 공간적 미스매치 실업이 존재하여 이의 문제가 심각하게 나타나고 있었다.

이러한 공간적 미스매치는 본질적으로 일자리의 수급 불균형 현상에 기인하고 있다고 보았기 때문에, 본 연구에서는 공간적 미스매치 지수를 통해 이의 현상을 확인하였다. 이를 통해 공간적 미스매치 현상은 주로 대도시와 대도시 인근에서의 그 현상이 두드러짐을 확인할 수 있었는데, 특히 전국에서 발생하는 공간적 미스매치 중 경기도는 약 27.2%, 서울은 약 23.5%, 부산이 약 8.3% 등 대도시에서 높은 순위를 보이고 있었다. 이를 구조적으로 확인하면, 도시가 점차 광역화되어 가면서 구직자가 정주하는 공간과 구인기업이 입지하는 공간상에 분화가 나타나면서, 특·광역시 경우 공간적 미스매치는 구직자의 비중이 커서 발생하는 양상을 보이며, 이를 둘러싼 광역도의 미스매치는 구인기업의 비중이 커서 발생하는 양상이 나타나고 있었다. 이는 일자리 관련 정책을 추진함에 있어서 일자리의 창출이라는 개별 지역단위, 구직 위주의 대안 이외에 지역 간 연계의 측면에서 구직과 구인의 공간적 매칭이라는 다각도의 복합적 정책의 활용이 필요함을 시사한다.

이에 대한 실제적인 제약사례와 개선사항 등을 검토해보고자 이해당사자와의 포커스 그룹 인터뷰를 진행하였다. 이를 통해 다양한 시사점을 확인할 수 있었는데, 일자리 매칭의 핵심적인 요소는 근무조건 못지않게 지역의 환경제고에 대한 중요도가 높으며, 특히 직장과 주거의 접근성에 높은 비중을 두고 있음을 확인할 수 있었다. 이러한 접근성 요소개선을 위한 민관의 다양한 노력이 진행 중이라 할 수 있는데, 기업측면에서

임금인상, 교통비 지급 등의 처방은 단기적 방안으로는 의미가 있으나, 출퇴근 편리성 확보 등 국가차원의 접근성 인프라 해결이 중·장기적이며 구조적인 대안으로서 의미가 있다는 의견이 지배적이었다.

이러한 광역적 접근성이 향상되는 경우 기능적으로 형성되는 권역으로서 지역노동시장권을 들 수 있는데, 본 연구에서는 이러한 지역노동시장권을 확정하는 경우 공간적 미스매치를 개선할 수 있는지를 정량적으로 분석하였다. 이 결과 전체 공간적 미스매치는 뚜렷이 개선되나, 직종 및 지역에 따라 공간적 미스매치 개선이 미흡하거나 심화되는 경우가 존재하여 지역노동시장권의 일부개선도 필요함을 알 수 있었다.

2) 정책제언

본 연구에서는 공간적 미스매치 개선을 위한 대표적인 정책적 방향성으로 크게 접근성의 확대, 정주여건의 마련 등을 제시하였다. 두 가지 모두 제도적 측면에서의 일자리 창출 전략 보다는 구조적 측면에서의 공간 구조의 변화를 시사하고 있다는 측면에서 의미를 찾아볼 수 있다.

이를 바탕으로 제안한 첫 번째 대안이 광역적 지역노동시장권의 기능회복으로 볼 수 있다. 우리나라와 같이 협소한 국토면적을 가지고 있음에도 불구하고, 수도권-비수도권의 양극화 문제가 첨예하게 대립하고 있는 경우, 이른바 ‘수도권에 대응하는 지방거점’의 역할 증대의 목소리가 높은 실정이다. 모든 지방의 도시가 지방거점이 되는 것은 한계가 존재하기 때문에 거점으로서의 가능성이 있는 도시와 그 주변부의 도시는 전략적·기능적으로 연대와 협력을 통한 기능권을 형성하는 것이 중요하다. 도시화의 확장에서 자연스럽게 분화과정을 겪는 직장밀집지와 주거밀집지역을 지역노동시장이라는 하나의 체계에서 원활하게 작동시키기 위해서는 주거밀집지역에서는 고차편의시설을 포함한 충분한 생활SOC의 확충이 필요한 반면, 주변부는 중심부와와의 기능적 연계를 위한 높은 수준의 접근성 인프라의 확충이 수반될 필요가 있다.

공간적 미스매치가 도시의 분화, 광역화의 과정에서 나타난 필연적인 산물이라면,

이를 효율적으로 운영할 수 있도록 기능권역화 하는 것은 어쩌면 당연한 수순일 수 있다. 구직자들은 현재의 거주지를 이전하지 않고도, 개개인이 누리고 있는 우수한 정주 환경을 누리면서 경제활동을 영위할 수 있도록 근간을 마련하는 것이 무엇보다도 중요한 정책의 우선순위가 될 필요가 있다.

두 번째 대안으로 제안하고 있는 것은 소규모 정주체계의 집산화 정비 방안이다. 우선적으로 제시한 광역적 지역노동시장권역은 광역수요를 충족할 수 있는 완결된 체계로서의 의미를 가진다고 할 수 있으나, 광역 지역노동시장권역 내부에서 발생하는 지역매력도 저하의 문제는 여전히 존재한다. 따라서 권역 내 소규모로 존재하는 산업기반과 정주여건을 매칭하는 문제 또한 해소가 필요한 부분이라 할 수 있다. 일례로 수도권의 김포, 화성과 같은 개별입지가 과다한 지역은 중심시가지와의 열악한 접근성 문제와 함께 정주여건이 마련되지 못한 문제 또한 존재한다. 이러한 문제를 개선하기 위해서 소규모 산업단지 등 지원을 위한 집합적 개발방식을 활성화할 것으로 제안하였다.

세 번째 대안은 앞서 제시한 접근성, 정주체계 개선 등 하드웨어적인 부분과 함께 병행되어야 할 소프트웨어적 프로그램 마련 및 제도개편에 대한 사항을 제안하였다. 광역적인 지역노동시장권의 기능을 확보하더라도 여전히 지역 간에 존재하는 구직난, 구인난 문제는 해소되지 못할 가능성이 크다. 특히 농림·어업직과 같이 일자리의 공간 분포가 상대적으로 크게 나타나고 있으나, 지역노동시장권을 형성하지 못하는 직종이나 지역의 경우 경제권형성의 효율성이 낮을 수 밖에 없다. 이러한 문제는 지리적인 접근성을 넘는 광역적인 협력사업의 마련으로 해소하여야 한다.

이와 더불어, 정부에서 추진 중인 일자리 매칭을 위한 다양한 공간 구조 개선사업에 대한 패키지 구성 및 협약제도 운영과 이를 추진하기 위한 거버넌스 체계 등을 제안하였다. 공간구조를 개선하는 사업은 그 자체로 구조적 해소방안인 만큼 중·장기적인 호흡으로 접근할 필요성이 존재한다. 이에 따라 산발적으로 존재하는 환경 개선사업을 패키지화하고, 이를 지역주도로 지속가능하게 추진할 수 있도록 관련 제도 및 운영주체를 개선할 필요가 있음을 제안하였다.

2. 연구의 의의 및 향후 과제

1) 연구의 의의

본 연구는 ‘지역노동시장’, ‘공간적 미스매치’의 커다란 두 가지 키워드로부터 논의를 시작하여 이와 관련한 다양한 정책적 방향성을 논의하고 있다는 측면에서 다양한 합의와 기여도를 찾을 수 있다.

이 중 본 연구가 가지는 가장 큰 시사점으로 제시할 수 있는 부분은 일자리 문제를 지역과 공간의 문제로 치환하고 이의 정책대안을 ‘지역성의 회복과 확장(Localism and Regionalism)’에서 찾고 있다는 측면을 들 수 있겠다. 최근 구인난의 문제가 지역의 정주환경에서 비롯된다는 다양한 형태의 연구가 진행되고 있는데, 이러한 연구의 핵심은 숙련되고 창의적인 인력은 보다 쾌적한 정주환경을 쫓으며 이동하기 때문에 우수한 인력을 유치하기 위해서는 지역의 정주환경을 정비하는 것이 중요하다는 것이다. 이는 우수한 인력을 지역으로 이주(migration) 시킴으로서 비로소 완성된다. 이러한 논의는 결국 일자리 문제를 지역이라는 수단을 통해 해법을 찾고 있다는 측면에서 기존의 일자리 해법과는 접근 방식에 차이를 가지고 있다. 본 연구에서는 이러한 지역차원의 매력도 제고와 더불어, 광역적 기능권을 활용하여 기존의 정주환경이 정비되어 있는 지역에서 특별한 이주 없이 통근(commuting)을 통해 공간적 미스매치 개선이 가능하도록 접근성 체계를 정비하는 광역적 지역성의 확립에 더욱 방점을 두고자 하였다는 측면에서 기존의 연구와는 다른 시사점을 갖는다.

이와 함께, 본 연구는 정책연구를 지향하고 있으나, 연구를 진행과정에서 분석방법을 활용함으로써 학술적으로 기여한 바도 적지 않다. 연구 방법론의 측면에서는 그간 다른 연구에서 논의한 ‘실업유형 분해 분석’, ‘공간 불균등 분석’, ‘지역노동시장권’ 등의 분석을 망라하여 진행하였다는 측면에서, 추후 유관 연구 진행에 학술적인 틀을 제시했다고 자평한다. 이를 가능케 한 것은 본 연구가 지역노동시장의 본질적인 합의에 더 집중하고자 하였기 때문이다. 이를 바탕으로 구직-구인의 매칭이 이루어지는

‘노동시장’과 이의 공간적 영역인 ‘지역노동시장’과 기능적으로 형성되는 ‘지역노동시장권’의 본질적인 맥락을 다룸으로써 지역노동시장을 단순히 공간적 분석 단위로 활용하는 것을 넘어 ‘공간적 미스매치’를 개선하기 위한 정책적인 기능 권역으로 바라볼 수 있음을 확인하고자 하였다.

2) 향후 과제

본 연구는 이상과 같은 차별적인 함의와 의의를 지님에도 불구하고 몇 가지 측면에서 한계가 엿보이며, 이에 따른 후속 연구의 필요성이 제기된다. 먼저 구직, 구인의 질적 수준에 대한 면밀한 검토를 다루지 못했다. 본 연구가 검토해야 할 공간적 미스매치와 관련한 방대한 연구내용으로 인해 구직자와 구인기업 간에 존재하는 숙련수준 간 차이, 임금 등 요구조건의 차이 등에 대한 세부적인 미스매치에 대한 요건을 다루는데 적잖은 제약이 존재하였음을 부인할 수 없다. 이와 더불어 각각의 지역노동시장에 대한 차별적인 특성을 바탕으로 한 활성화 전략 등 면밀한 검토를 하지 못했다는 측면은 본 연구의 한계로 제시할 수 있겠다.

이러한 내용적 한계와 더불어, 분석 자료의 제약점도 존재하였다. 본 연구 전반에 활용한 주요한 자료 중 하나인 워크넷의 고용행정통계는 주로 일자리 취약계층에 대한 구직 및 구인을 다루고 있어 고차적인 일자리 수준의 맥락을 파악하는데 한계가 존재하였다. 또한 구직자 중 취업자수의 경우 지역별로 집계하는데 있어 정확도가 낮아 이를 직접적으로 활용하기가 어려웠다. 다만 정부 일자리 정책의 주요한 대상이 고숙련 일자리 보다는 비교적 저숙련의 일자리 취약계층에 있는 만큼, 자료의 왜도(skewness)가 존재하는 점은 정책적 주요 관심사의 영역으로 일부 치환이 가능하다고 할 수 있겠다.

추후 본 연구가 가지는 제약점을 극복함과 동시에, 각각의 지역노동시장이 가지는 여건을 바탕으로 지역주도의 활성화 전략 마련을 위한 세부적인 연구가 진행되길 희망한다.

참고문헌

REFERENCE



【인용문헌】

- 강현수·강민규. 2020. 균형발전을 위한 광역협력사업 추진방안. 국토이슈리포트.
고용노동부·한국산업단지공단. 2015. 산업단지 고용환경개선 수요조사.
고용노동부·한국고용정보원. 2019. 취업알선직업분류 2018 매뉴얼.
관계부처 합동. 2019. 지역고용정책 개선방안.
관계부처 합동. 2020. 2020년 산업단지 환경개선사업 정부합동공모 공고.
김진범 외. 2019. 정부·지자체 협력기반 한국형 계획계약제 발전방안 연구. 국가균형발
전위원회·국토교통부.
기정훈 외. 2020. 국가균형발전을 위한 초광역협력사업 추진전략. 한국지역개발학회.
김군수·성영조. 2019. ‘경기도형 지역균형개발 산업단지’ 도입방안.
김을식. 2013. 지역별 일자리 mismatches의 특징과 추이. GRI 연구논총 15(3):
263-286.
김을식·좌승희. 2009. 지역노동시장의 구조와 특징. 경기: 경기연구원.
김지운. 2018. 2014년 이후 실업률 상승에 대한 요인분석. KDI 경제전망. 35(2):
40-49.
김현재·최영준. 2015. 주요국 노동시장의 mismatches 현황 및 시사점. BOK 이슈노트,
2015-8: 1-16.
박진희. 2005. 지역노동시장은 존재하는가? 노동리뷰 2005(10): 60-70.
윤윤규 외. 2012. 한국의 지역노동시장권 2010. 서울: 노동연구원.
윤윤규 외. 2018. 노동시장 수요-공급 분석을 통한 맞춤형 청년 일자리 정책 연구. 세
종: 고용노동부
이기쁨. 2019. 우리나라 실업률과 결원율의 관계. 월간 노동리뷰 10월호. 61-73.

-
- 이상호. 2008. 지역노동시장권의 측정과 적용 가능성에 관한 연구. 노동정책연구 8(4): 147-182.
- 이상호. 2011. 노동시장의 공간 미스매치가 고용에 미치는 효과 분석. 지역고용노동연구 3(1): 1-28.
- 이정현. 2015. 구인구직의 공간적 미스매치 현상의 특성 분석. 서울대학교 환경대학원. 일자리위원회·관계부처 합동. 2017. 일자리정책 5년 로드맵.
- Anselin, L. . 1995. Local Indicators of Spatial Association. Geographical Analysis. 27(2): 93-115.
- Armstrong, H. and J. Taylor. 1981. "The Measurement of Different Types of Unemployment", The Economics of Unemployment in Britain.
- Borjas. J. 2015. 노동경제학. 서울: 시그마프레스.
- Casado-Díaz, J.M. . 2000 "Local Labour Areas in Spain: A case Study. ", Regional Studies 34(9), pp. 843-856.
- Combes M. and Openshaw S. . 1982. The use and definition of travel-to-work areas in Great Britain: Some comments. Regional Studies. 16(2): 141-149.
- Coombes M. et al. 1986. An efficient algorithm to generate official statistical reporting areas: the case of the 1984 Travel-to-Work Areas revision in Britain. Journal of the Operational Research Society 37 943-953.
- Jackman, R. and Roger, S. 1987. "Structural Unemployment." Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 29(1), pp.9~36.
- Lever, W. F. 1979. Industry and Labour Markets in Great Britain. in F. E. I. Hamilton and G. Linge(eds.), Spatial Analysis, Industry and the Industrial Environment. London: Wiley.
- Lever, W. F. 1980. The Operation of Local Labour Markets in Great Britain. Papers of the Regional Science Association 44: 37~55.
- Owen, D.W., and Green, A.E. 1989. Labour Market Accounts for

-
- Travel-to-work Areas, 1981- 1984. Regional Studies 23: 69~72.
- OECD, 2002. Redefining Territories : The Functional Regions.
- Smart M. 1974. Labour market areas: uses and definitions. Progress in Planning 2: 239-353
- Kain J. 1968. Housing Segregation, Negro Employment, and Metropolitan Decentralization. Quarterly Journal of Economics. 82(2): 175-197.

【법률자료】

- 국가균형발전 특별법(법률 제15489호, 2018. 3. 20 시행 및 일부개정)
- 산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령(대통령령 제31380호, 2021. 1. 15. 타법개정)

【검색자료】

- 고용노동부 내부자료. 고용행정통계.
- 고용복지플러스센터 홈페이지.
- (<http://workplus.go.kr/svc/process.do>) (2020. 6. 12. 검색)
- 고용복지플러스센터 홈페이지.
- (<https://www.workplus.go.kr/intro/about.do>) (2020. 10. 8. 검색)
- 고용행정통계. 구인구직/취업현황.
- (https://eis.work.go.kr/sys01012.do? tranId=sys01012_00&menuId=041010010&autoRptSrch=Y) (2020. 4. 27. 검색)
- 노컷뉴스. 김경수 “한국판 뉴딜 성공 → 지역 균형뉴딜 → 광역교통망 구축”.
- (<https://www.nocutnews.co.kr/news/5427464>) (2020. 10. 14. 검색)
- 서울특별시 홈페이지.
- (http://mediahub.seoul.go.kr/archives/1267785? tr_code=snews) (2020. 6. 16. 검색)
- 서울특별시 홈페이지.
- (<https://news.seoul.go.kr/economy/archives/504831>) (2020. 6. 22. 검색)

서울특별시 홈페이지.

(<https://news.seoul.go.kr/economy/archives/507286>) (2020. 8. 3. 검색)

정부24 홈페이지.

(<https://www.gov.kr/portal/locgovNews/1991030>) (2020. 10. 7. 검색)

통계청. 경제활동인구조사.

(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1DA9001S&conn_path=I3) (2020. 2. 13. 검색)

통계청. 지역별고용조사. 2019년 하반기.

(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ES3A01S&conn_path=I3) (2020. 3. 31. 검색)

통계청. 한국표준직업분류. 7차.

(https://kssc.kostat.go.kr:8443/ksscNew_web/kssc/common/ClassificationContent.do?gubun=1&strCategoryNameCode=002&categoryMenu=007&addGubun=no) (2020. 7. 19. 검색)

MDIS. 지역별고용조사. 2018년 하반기.

(https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearchNew.do?curMenuNo=UI_POR_P9012) (2020. 4. 1. 검색)

한국산업단지공단 홈페이지.

(<https://www.kicox.or.kr/home/mwrc/irsttEmpmn/hnfSportBsns/hnfSportBsns02.jsp>) (2020. 10. 7. 검색)

SUMMARY



Spatial Mismatch in Local Labor Market and Policy Directives

Nam Kichan, Kim Kyungmin, Cho Sungchul, Hong Saheum, Ahn Jongwuk

Key words: Local Labor Market, Spatial Mismatch, Structural Unemployment, Local Labor Market Areas

The goal of this study is to examine the problem of structural unemployment, especially unemployment caused by spatial mismatch, and to consider policy implications that can be addressed. Because the problem of spatial mismatch, radically different from demand-deficient unemployment problem, is difficult to improve solely through the efforts of companies and the recovery of the national economy.

Under this objective, “Local Labor Market” was used as the unit of analysis. In general, an administrative district can be used as the unit of analysis, but in this study, local labor markets were examined as functional areas, because it is important to match job seekers and job openings in the local area.

The analysis of unemployment levels in each local labor market showed different results by region, especially in large cities with a large concentration of job seekers and job openings. The possibility of unemployment due to spatial mismatch (SMU) was about 10% of the number of job seekers. SMU of Jeollanam-do was a 29% of the number of job seekers and that of Chungcheongbuk-do

25%, which means that SMU problems are serious in local regions.

The next step of spatial inequality was analyzed through the spatial mismatch index. Spatial mismatches were generally high in large cities and in the surrounding areas. In particular, the level of space mismatch observed in Gyeonggi-do was about 27.2%, Seoul 23.5%, and Busan 8.3%, for inter-regional gap widened in terms of the number of job seekers and job openings as urbanization progressed. In particular, a pattern was identified that the spatial mismatch of metropolis was characterized by the large proportion of job seekers, the that of the outside areas surrounding metropolis by the large proportion of job openings. This implies that in promoting job-related policies, it is necessary to develop multi-dimensional policies, such as spatial matching through inter-regional linkages, in addition to individual regional policies and job creation policies.

In this study, an improvement of accessibility and settlement conditions are proposed as a policy direction to address spatial mismatch. Both directions can be found to be meaningful as structural policy alternatives in that they suggest changes in the spatial structure. In order to review policy directions, focus group interviews with stakeholders were conducted to review practical examples and improvements. Through this process, various implications were identified, and stakeholders considered spatial location as important as working conditions as a key element in job matching. In particular, accessibility was considered as a more important factor than improvement of settlement conditions.

As such, the following policy means were suggested in this study. First, in order to resolve spatial mismatch, a local labor market should be vitalized as a functional area. In particular, a local labor market should be expanded and play a bigger role as a regional labor market. Second, the improvement of a settlement system is necessary within a region. Along with the policy to improve

interregional accessibility, the problem of spatial mismatch within a region should promote the migration of workers through the improvement of minimum settlement conditions. Third, programs and institutional support system to improve the problem of spatial mismatch, such as interregional cooperation programs and governance management plans, are proposed.

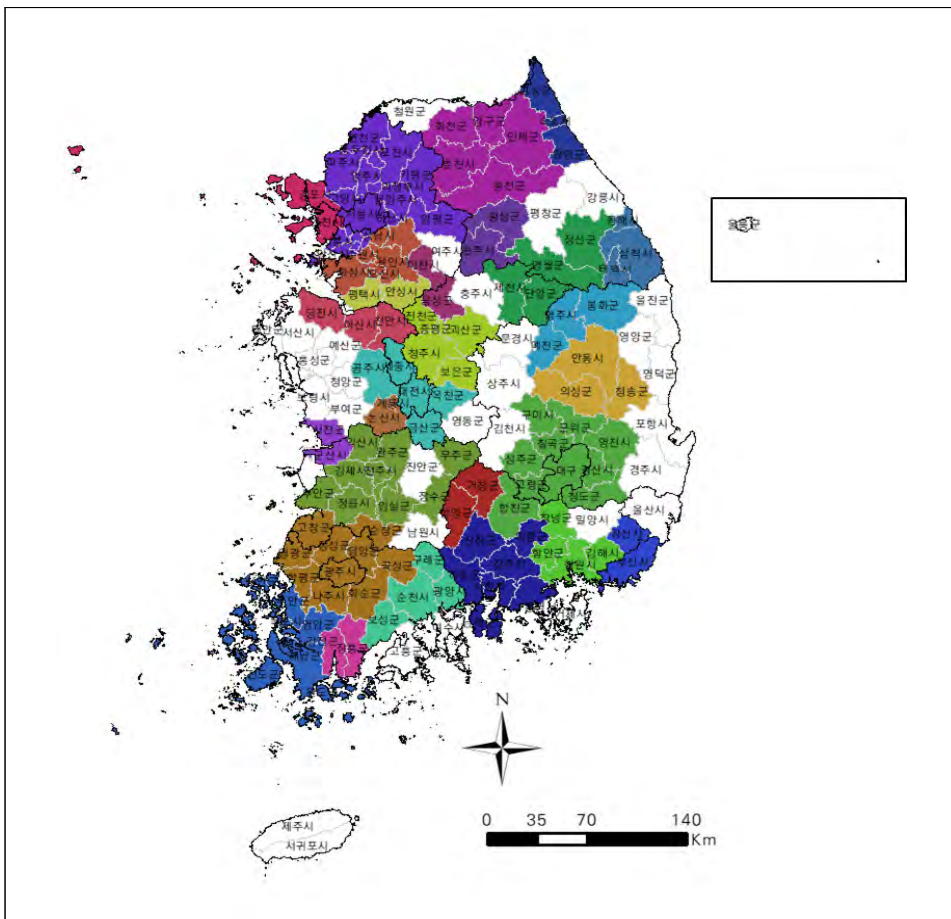
부 록

APPENDIX



▣ 부록 1: 기타 직종별 지역노동시장권 확정 결과

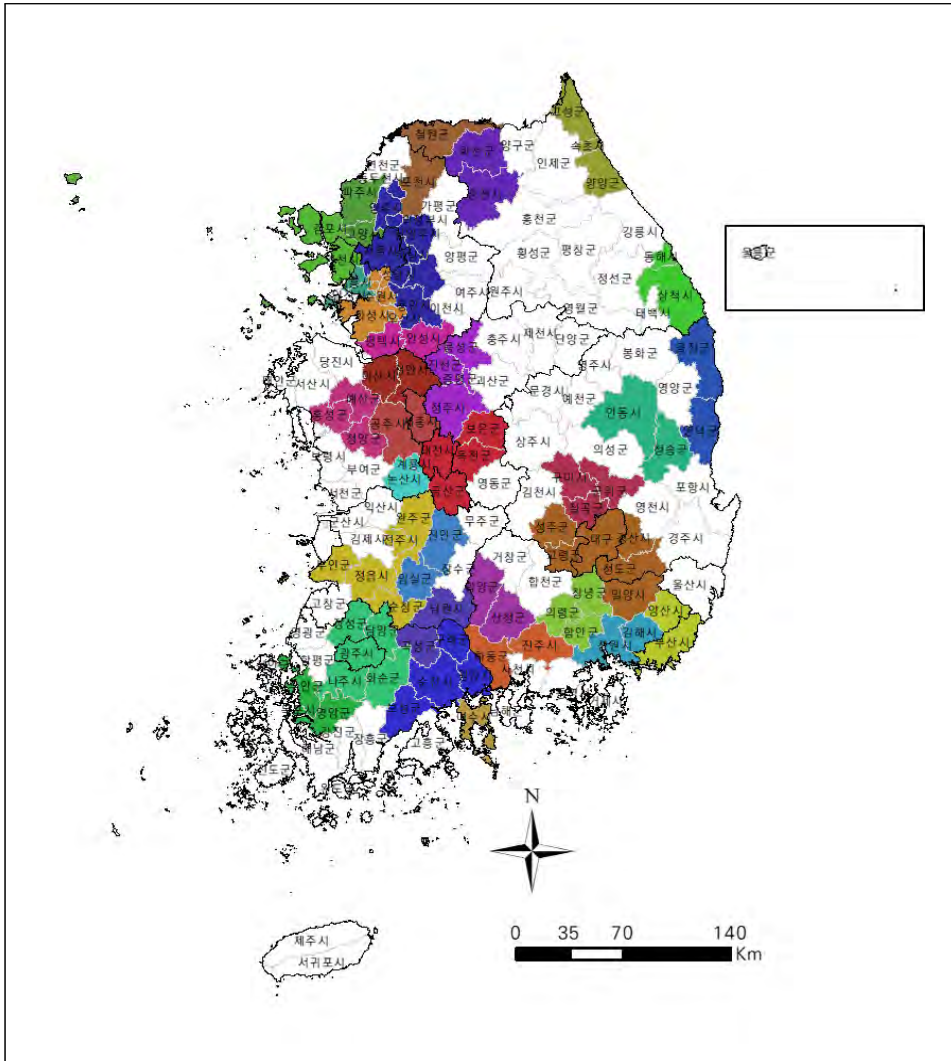
1) 교육·법률직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

자료 : 저자 직접 작성.

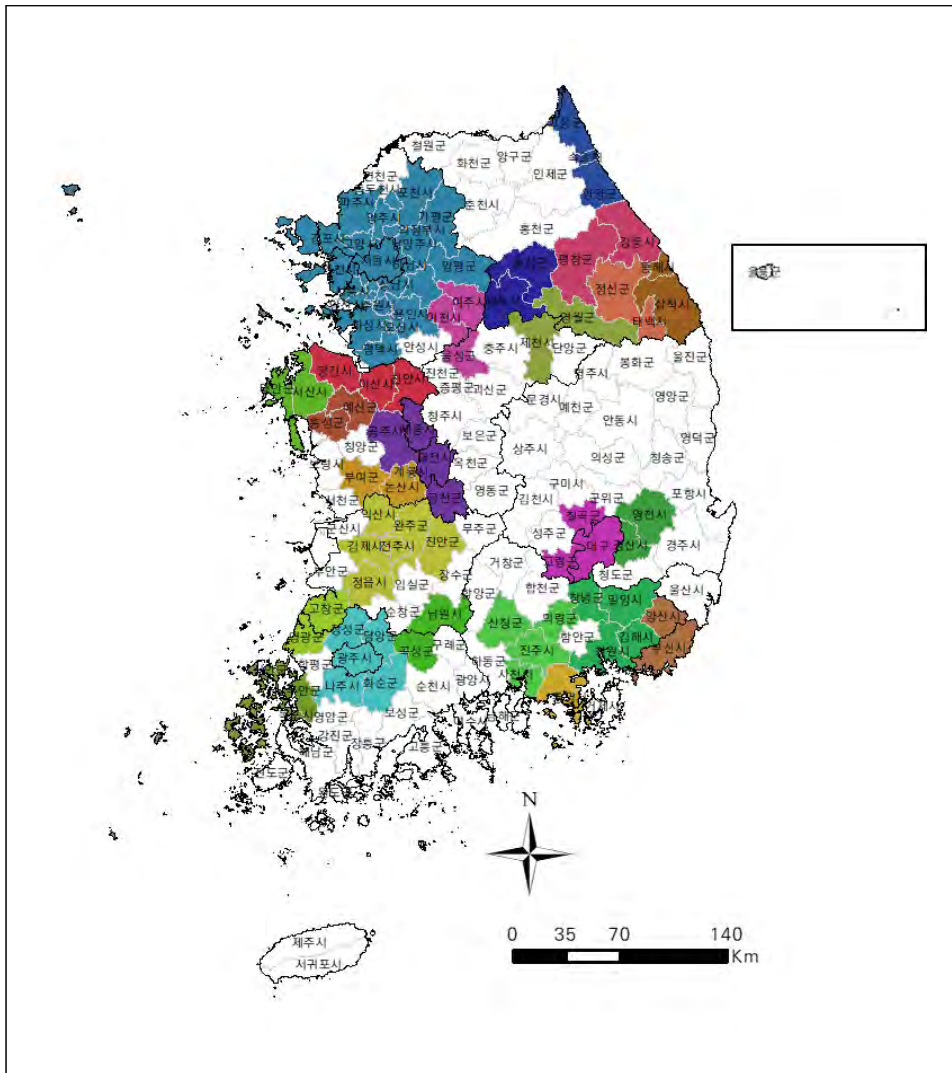
2) 보건·의료직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

자료 : 저자 직접 작성.

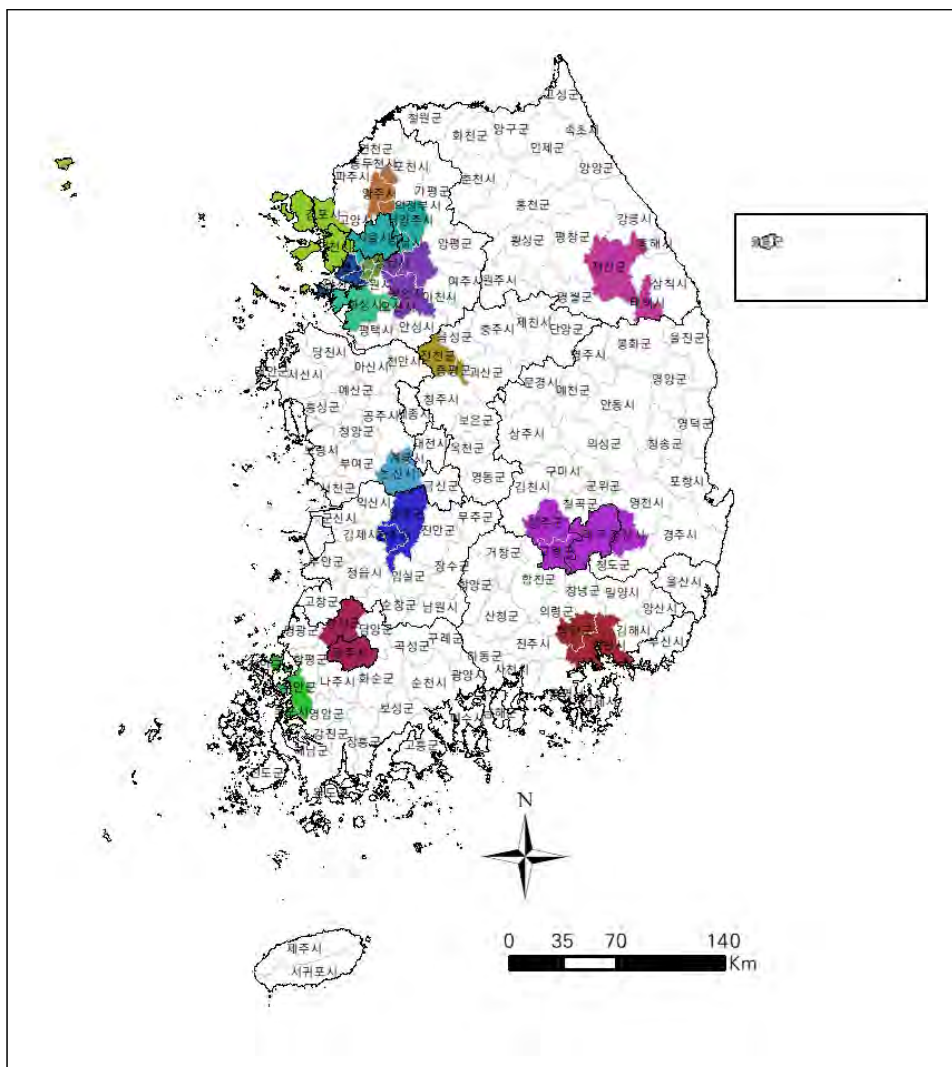
3) 예술·방송직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

자료 : 저자 직접 작성.

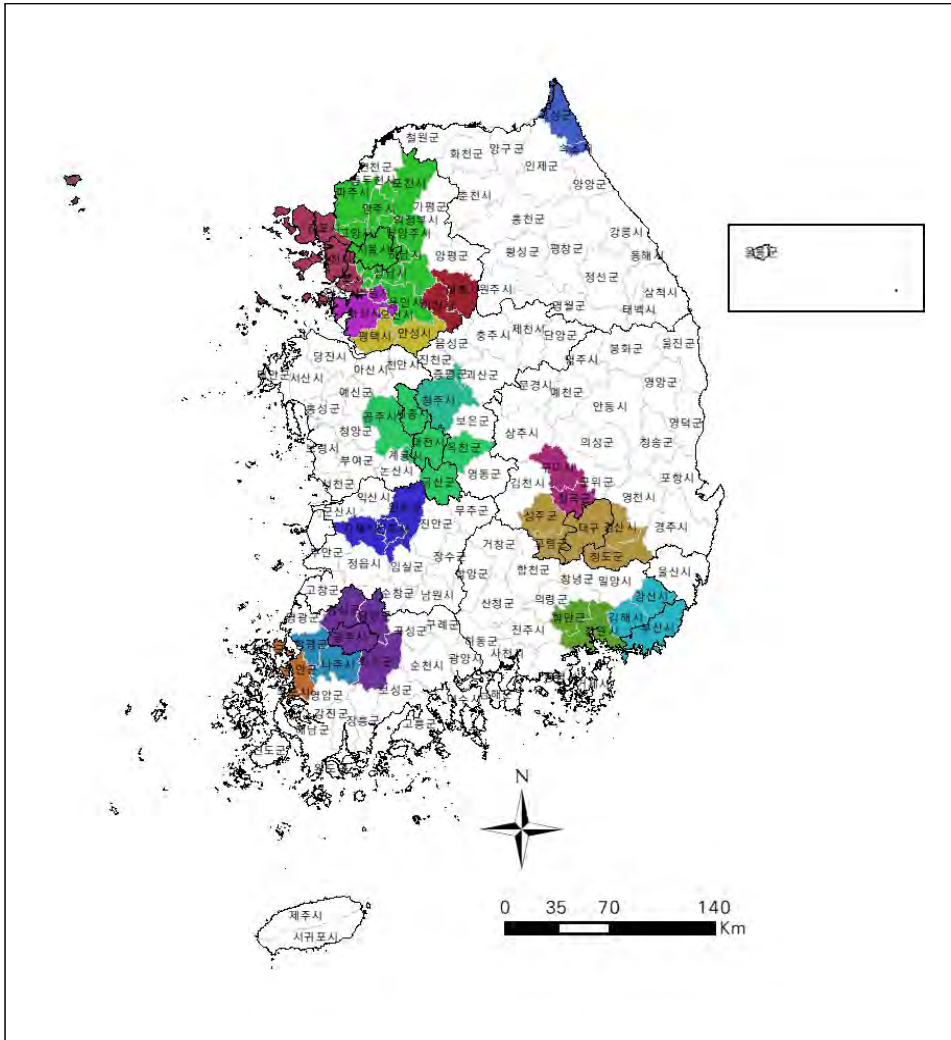
4) 음식·숙박직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

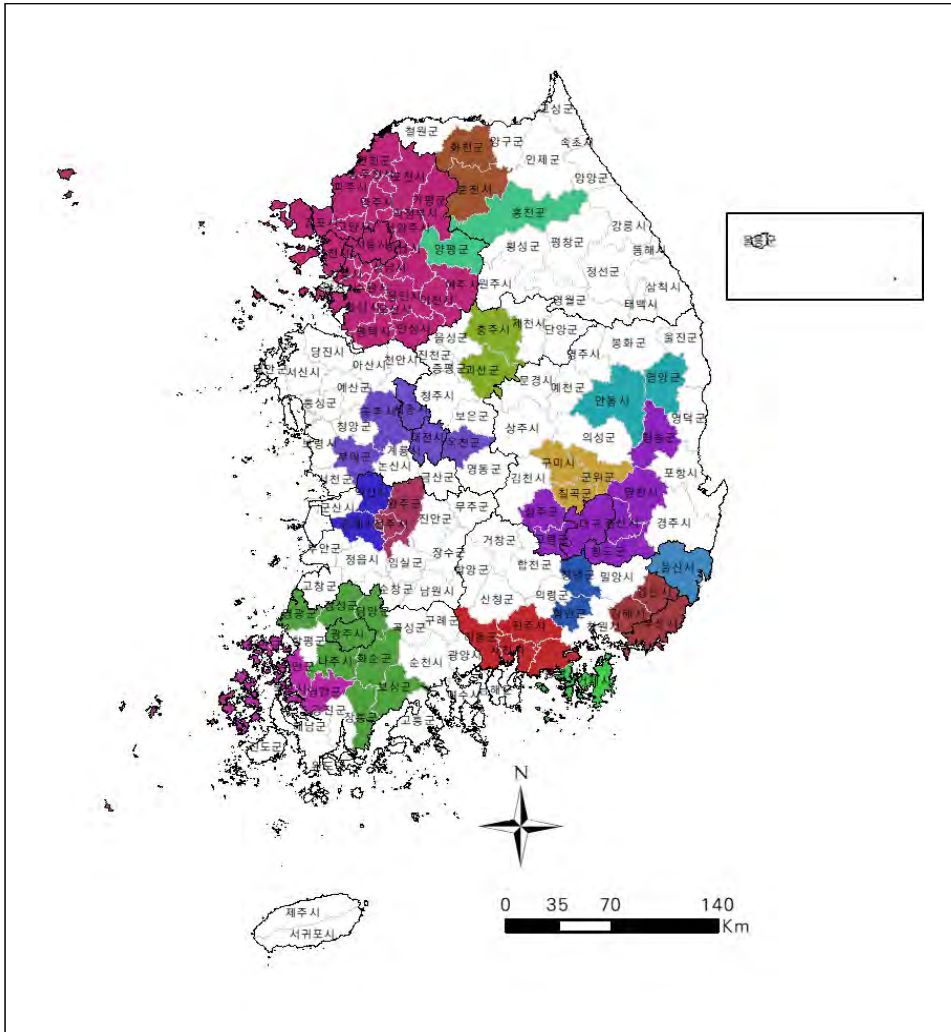
자료 : 저자 직접 작성.

5) 영업·판매직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.
 자료 : 저자 직접 작성.

6) 건설·채굴직



주 : 색이 칠해져 있는 지역은 1개 이상의 시·군이 합쳐진 지역노동시장권을 의미.

자료 : 저자 직접 작성.

▣ 부록 2: 포커스 그룹 인터뷰(FGI) 조사 설계서

1) 구인기업 FGI 조사 설계서

지역노동시장 구조분석 FGI (기업용)

□ Session 1. 소개

(10분)

1. 진행방법 소개

- FGI 목적 , 녹음 고지, 비밀 보장 소개
- 2시간 정도소요

2. 진행자 및 참석자 소개

- 이름, 회사명, 회사위치, 주요업종 등

※ 대상 : 300인 이상 기업의 인사담당자

수도권1~2, 비수도권 4~5개 업체 대상(제조업 등 높은 비중 업체)

□ Session 2. 구인시장 파악

(30분)

1. 최근 채용시장의 분위기는 어떠합니까?

- 코로나로 인한 영향이 있는지, 전반적인 채용시장 분위기는 어떠한가? 구인모집시 구직자의 참여수준은 어떠합니까?
- 지역별로 구인난이 차이가 있습니까? 만약 채용이 어렵다면 어려운 이유(간단한 원인)는 무엇이라 생각하십니까?

2. 채용을 하고자 할 때 활용하는 루트와 지역적 범위는 어떻게 됩니까?

- 고용복지플러스와 같은 정부지원 인력센터, 대학교 내 취업센터 또는 워크넷, 사람인, 잡코리아 등의 인터넷을 활용한 구인 등 어떠한 방법을 주로 선호하십니까? 그 이유는 무엇입니까?
- 기업의 채용관련 홍보가 부족하여 구인난이 발생하는 경우는 없습니까? 광역적 홍보가 가능하도록 구인공고를 게재하고 계십니까?

3. 주로 채용하고자하는 일자리는 정규직입니까? 비정규직입니까?

- 비정규직일 경우 그 이유는 무엇입니까?
- 비정규직으로 입사 후 일정기간(2년) 이후 정규직 전환을 염두하고 계십니까? 비정규직처우·여건을 개선하고자 하는 회사의 노력이 있으십니까?

4. 채용을 위해 가장 중요하게 생각하는 것은 무엇입니까?

- 구직자의 거주지, 학력, 연령대, 성별, 제안연봉, 경력, 자격유무, 차량유무 등
- 여성 또는 남성을 주로 선호하신다면, 그 이유는 무엇입니까?
- 경력자를 우선시 한다면, 신규채용자의 교육에 대한 고민을 생각하십니까?

□ Session 3. 지역노동시장의 문제점과 개선방향

(70분)

1. 구인시 본사 또는 작업장의 위치한 지역이 영향을 미친다고 생각하십니까?

- 채용응시자 혹은 합격자가 본사 또는 작업장이 위치한 지역 인근에 거주하는 사람입니까?
- 혹은 채용이후에 기존 주거지로부터 이전해 오는 경우가 많습니까?
- 작업장의 위치가 구인-구직 활동에 영향을 미친다면 지역에 따라 구직자의 참여정도가 달라지는 것을 느끼십니까?

2. 같은 업종, 같은 연봉과 같은 동일한 조건의 기업일 때 회사의 위치(서울과 지방)에 따라 차별이 있다고 느끼십니까?

- 만약 차별이 있다고 느끼신다면, 회사를 서울(또는 대도시)로 이전하고 싶으십니까? 또는 다른 지역으로 간다면 어디로 가는 것이 구인난을 해소할 수 있다고 생각하십니까?
- 지역이동이 아닌 회사에서 개선할 수 있는 부분(복지, 처우 등)이 있다면 어떤 것이 있다고 생각하십니까?

3. 지역별고용조사 자료를 토대로 살펴보면 '자발적 실업' 중 '여건 불만족'으로 인한 실업이 상당한 비중을 차지하는데, 이에 대한 주요한 요인이 무엇이라 생각하십니까?

- 주로 요구하는 처우·여건에는 어떠한 것이 있습니까? 근로환경 불만족 등 자발적으로 퇴사 시 의견을 수렴하여 처우·여건개선을 하고자 노력하십니까?
- 체감하시기에 지역적 여건과 관련한 퇴사자 혹은 이직자가 많습니까?
- 또는 처우·여건개선의 여지없이 퇴사자가 발생하면 업무의 공백이 생기지 않도록 바로 구인을 진행하십니까? 만약 그렇다면(그렇지 않다면) 그 이유는 무엇입니까?

4. 인근지역에 혁신도시 등 거점육성을 위해 정부에서 일자리 창출방안을 목적으로 회사의 혁신도시 등으로의 이전을 요구한다면 이전할 용의가 있으십니까?

- 혁신도시 이전을 통해 정부에서 지역인재 채용 등의 지원체계를 지원한다면 이전할 용의가 있으십니까? 만약 없다면 그 이유는 무엇입니까?

5. 구인난을 해소하기 위해서 필요한 것이 무엇이라 생각하십니까?

- 채용이 원활하게 진행되기 위해서 개선되어야 할 점은 무엇이라 생각하십니까?
- (국가차원의 지원정책 문제점 및 개선사항) 중소기업정부지원제도(중소기업공제기금), 고용장려금지원제도(고용노동부), 수출마케팅·제품개발지원(중소벤처기업진흥공단) 등 중소기업에 대한 다양한 지원제도가 있는데, 이외 정부에서 해주었으면 하는 정책이나 제도가 있습니까?

6. 지역(지방자치)에서 구인기업이 위치한 지역으로의 구직자 이동을 위하여 지원해야 할 부분은 무엇이라 생각하십니까?

- 회사가 위치한 지역(지방자치)에서 개선해야 할 부분이 있다고 생각하십니까? 만약 있다면 무엇이라 생각하십니까?
- 구직자의 원활한 공급을 위해 광역적 인프라(도로, 철도 등 간선 및 자선)의 개선이 효과적으로 작동할 것이라고 판단하십니까?
- 구직자의 정주환경 개선을 위해 일자리연계형 지원주택(국토부, 산업부)등 주거지원 및 지역환경개선을 위한 다양한 사업을 수행중에 있습니다. 이러한 사업이 어느정도 효과가 있다고 판단하십니까?
예) 창업지원주택, 행복주택 등 주거공간 지원, 지하철 및 버스노선 등 교통 인프라 확충, 초중고교 등 교육시설 확충, 대형마트, 재래시장, 영화관 등 문화복지시설 확충 등

□ Session 4. 마무리

(10분)

1. 추가적인 이슈/질문

2. 사례비 지급 후 퇴장

※ 조사에 협조해주셔서 대단히 감사합니다.

2) 고용복지플러스 센터 FGI 조사 설계서

지역노동시장 구조분석 FGI (고용복지플러스센터)

□ Session 1. 소개

(10분)

1. 진행방법 소개

- FGI 목적, 녹음 고지, 비밀 보장 소개
- 2시간정도 소요

2. 진행자 및 참석자 소개

- 이름, 고용복지 관할 범위 및 위치 등

※ 대상 : 서울 내 고용복지플러스센터, 수도권 내 고용복지플러스센터, 광역시 내 고용복지플러스센터,
군 소재 고용복지플러스센터 담당자

□ Session 2. 구인-구직시장 파악

(30분)

1. 지역고용문제를 해소하기 위하여 고용복지플러스센터에서 주로 하시는 일은 어떤 것 입니까?

- 구직자의 취업알선, 구인기업의 채용마련 정책알선 등

2. 최근 채용시장의 분위기는 어떠합니까?

- 구인모집시 구직자의 참여수준은 어떠합니까? 구직자의 경우 취업을 위해 고려하는 것은 무엇입니까?
- 만약 채용이 어렵다면 어려운 이유(간단한 원인)는 무엇입니까?

3. 구인-구직을 매칭하기 위해 가장 중요하게 생각하는 것은 무엇입니까?

- 구직자의 거주지, 학력, 자격증유무, 차량유무 등
- 구인기업의 위치, 연봉, 자격요건, 처우조건, 사회보장 등

4. 관할 고용복지플러스센터를 이용하는 주요 구직자의 특성(나이, 희망직종, 희망임금) 및 구인기업의 특성(규모, 업종·직종 등)은 어떻습니까?

- 단순노동력 이외에 특수기술자, 경영자 등의 구직도 활발합니까?
- 고용복지플러스센터를 이용하는 구인기업의 주된 특징은 어떻습니까?

5. 구인-구직자가 원하는 요건에 매칭되는 비율은 어느 정도입니까?

- 구인-구직자와의 매칭 시 각자 요구하는 조건의 매칭비율은 어느 정도 수준입니까?
- 구직자가 구인기업이 타 시·도임에도 불구하고 채용을 하고자 하는 비율은 어느 정도인가요?
- 구직자가 지역적 요건을 희망하는 경우도 많습니까?

6. 구인업체에 대한 관리는 진행되고 있습니까?

- 잡코리아, 사람인, 잡플래닛 등에 등록되지 않는 구인업체가 워크넷에만 등록되어 있는 경우가 종종 있습니다. 이러한 회사는 어떤 관리를 통해 취업알선이 이뤄지고 있습니까?
- 워크넷을 통해 취업이 성공한 이후 구직자에 대한 관리가 이루어지고 있습니까? 이루어진다면 어떤 식으로 관리가 되고 있습니까? 만약 이루어지지 않는다면 그 이유는 무엇입니까?

7. 고용복지플러스센터에서 시행하고 있는 취업패키지 이외 구직자의 복지서비스에는 어떤 것이 있습니까?

- 현재 시행중인 취업패키지 이외 다양한 복지서비스(장애인 의료비 지원, 위기가정 지원, 기초생활 보장 등)를 진행하고 있습니다. 이러한 서비스들이 취업과의 연계성을 확보할 때 꼭 필요하다고 생각하십니까? 만약 그렇다면 현재 진행되는 복지서비스가 취업까지 연계가 된다고 생각하십니까?

□ Session 3. 지역노동시장의 일자리 매칭과 개선사항

(70분)

1. 구인-구직자 간 매칭하고자 하는 사람들의 애로사항은 무엇입니까?

- 구인기업이 생각하는 애로사항과 구직자가 생각하는 애로사항은 각각 무엇이며, 이 간극을 좁히기 위해서 고용복지플러스센터에서는 어떠한 지원을 하고 있습니까?

2. 같은 업종, 같은 연봉과 같은 동일한 조건의 기업일 때 회사의 위치(예: 서울과 지방)에 따라 구직자의 선호도가 있다고 느끼십니까?

- 만약 있다면 어떠한 지역이며, 어떠한 이유 때문으로 판단하십니까?
- 구인기업 위치지역의 교육·문화·주거 등 정주여건이 좋은 지역이라면 기업의 채용조건이 안좋다하더라도 구직자가 몰린다고 생각하십니까?
- 구직자 중에서 구인기업의 위치만으로도 처우 및 여건을 생각하지 않고 기업을 선택하는 편입니까? 만약 그렇다면 그런 지역은 어디라고 생각하십니까? (또한 어떠한 직종입니까?)

- 선호하는 지역 및 기업의 과열지원(혹은 과소지원)을 해소하기 위해 고용복지플러스센터에서 별도의 사전작업을 수행하시는 것이 있습니까?

3. 지역별로 주력산업을 육성하고자 관련 정책들이 나오고 있는데, 이를 뒷받침해주는 기업을 육성하기 위해 고용복지플러스센터에서는 어떤 지원을 하고 있습니까?

- 주력산업을 주 업종으로 하는 기업의 인력양성을 위한 교육프로그램 지원, 개발비용 지원 등을 지원하십니까? 만약 그렇다면 주력산업의 필요한 직종형태 및 숙련형태를 어떻게 판단하십니까?
- 만약 주력산업을 주 업종으로 하는 기업을 성장하기 위해서 고용복지플러스센터에서 고민하고 있는 사항이 있습니까?
- 구직자의 매칭 시 경력자 위주 또는 신규자와 경력자 상관없이 매칭하고 계십니까?

4. 구직자의 거주지 관할센터와 원하는 기업의 위치한 관할센터가 다른 경우 어떻게 처리가 됩니까?

- 타 고용복지플러스센터로 이관 또는 구직자 거주지 관할 고용복지플러스센터에서 직접 처리 등 어떻게 처리하고 계십니까?
- 타 관할 고용복지플러스센터의 정보를 공유가 가능하십니까? 만약 공유가 안된다면 그 이유는 무엇입니까?
- 홈페이지를 보니, 관할지역외 지역의 구인정보 등에 대한 확인이 가능합니다. 이러한 매칭 이외에 특별히 관할지역에서의 특별한 프로그램 등이 존재하십니까?
- 권역을 크게 넘나드는 채용이 어느 정도나 이루어진다고 보십니까?

5. 현재 노동시장의 범위에 의하여 고용복지플러스센터의 관할범위가 정해지고 있다고 볼 수 있습니다. 센터 관할 범위에 대해서 어떻게 생각하고 계십니까?

- 센터에서 관할하고 있는 범위가 크다고(또는 작다고) 생각하신다면, 그 이유는 무엇입니까?
- 만약 범위가 크다고(또는 좁다고) 생각하신다면 범위를 좁히기 위한(또는 넓히기 위한) 기준은 무엇이 필요하다고 생각하십니까?
- 공간적 영역에 대한 문제 외에도 제도적 개선사항이 필요하다면 어떤 것들이라 생각하십니까?

6. 구인-구직난을 해소하기 위해서 필요한 것이 무엇이라 생각하십니까?

- 채용이 원활하게 되기 위해서 개선되어야 할 점은 무엇이라 생각하십니까?
- 정부에서 해주었으면 하는 정책이나 제도가 있습니까? 그렇다면 어떠한 정책이나 제도가 필요할 것으로 생각되십니까?

□ Session 4. 마무리

(10분)

1. 추가적인 이슈/질문
2. 사례비 지급 후 퇴장

※ 조사에 협조해주셔서 대단히 감사합니다.

기본 20-11

지역노동시장의 공간적 미스매치 분석과 정책방안 연구

저 자 남기찬, 김경민, 조성철, 홍사흠, 안종욱

발 행 인 강현수

발 행 처 국토연구원

출판등록 제2017-9호

발 행 2020년 11월 30일

주 소 세종특별자치시 국책연구원로 5

전 화 044-960-0114

팩 스 044-211-4760

가 격 8,000원

I S B N 979-11-5898-573-8

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2020, 국토연구원

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해주십시오.

남기찬, 김경민, 조성철, 홍사흠, 안종욱. 2020. 지역노동시장의 공간적 미스매치 분석과 정책방안 연구. 세종: 국토연구원.

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서 정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 한국출판인협회에서 제공한 KoPub 서체와 대한인쇄문화협회가 제공한 바른바탕체 등이 적용되어 있습니다.

지역노동시장의 공간적 미스매치 분석과 정책방안 연구

Spatial Mismatch in Local Labor Market and Policy Directives



- 제1장 서론
- 제2장 지역노동시장, 실업관련 이론 및 정부 고용정책 검토
- 제3장 지역의 실업현황과 실업유형별 분석
- 제4장 구직-구인의 공간 불균등 분포 분석
- 제5장 지역노동시장권과 공간적 미스매치
- 제6장 지역노동시장의 일자리 매칭에 대한 인식조사
- 제7장 공간적 미스매치 개선을 위한 정책제언
- 제8장 결론 및 향후 과제



KRIHS 국토연구원

(30147) 세종특별자치시 국책연구원로 5 (반곡동)
TEL (044) 960-0114 FAX (044) 211-4760

