

정책연구
2018-08

고용위기지역 산업의 일자리 이동 지도 구축 기초연구

윤윤규 · 강동우 · 유동훈

목 차

요 약	i
제1장 들어가는 글	(윤윤규) 1
제2장 고용위기지역 지원정책의 현황 및 변화	(윤윤규) 4
제1절 고용위기지역 지원정책의 주요 내용	4
1. 평택 고용개발촉진지역 지정(2009년)	4
2. 통영 고용촉진특별구역 지정(2013년)	6
3. 7개 지역 고용위기지역 지정(2018년)	8
제2절 일본의 고용위기지역 지원정책 사례: 전직지원서비스를 중심으로	11
1. 들어가는 글	11
2. 지역 고용위기 해결을 위한 정부지원정책의 변화	12
3. 일본의 노동이동지원조성금제도	18
제3절 소 결	26
제3장 통영시 조선업 피보험자의 지역 및 산업 간 일자리 이동(2010~2018년)	(강동우) 29
제1절 서 론	29
제2절 분석 자료	32
1. 분석대상 추출 과정과 자료의 한계	32
2. 추출된 분석대상의 주요 특성	34

제3절 분석 결과	39
1. 산업별 규모 추이	39
2. 지역별 규모 추이	48
제4절 소 결	66
1. 주요 분석 결과	66
2. 시사점	68
제4장 전북 군산시 조선업·자동차산업 피보험자의 지역 및 산업 간 일자리 이동(2012~2018년) (유동훈)	71
제1절 연구 배경	71
제2절 분석 자료의 구축	72
제3절 조선업 분석 결과	76
1. 산업별 규모 추이	76
2. 지역별 규모 추이	84
3. 전북 군산시에서 타 지역으로의 이동 특징(조선업 종사자) ..	96
제4절 자동차산업 분석 결과	101
1. 산업별 규모 추이	101
2. 지역별 규모 추이(지역별 전체, 지역별 조선업/타 산업, 연령별·지역별 규모)	109
3. 전북 군산시에서 타 지역으로의 이동 특징 (자동차산업 종사자)	121
제5절 소 결	126
제5장 요약 및 결론	(윤운규) 129
제1절 고용위기지역 지원정책의 현황 및 변화	130
제2절 통영시 조선업 피보험자의 지역·산업 간 일자리 이동 (2010~2018년)	132

제3절 전북 군산시 조선업·자동차산업 피보험자의
지역·산업 간 일자리 이동(2012~2018년) 133

참고문헌 135

표 목 차

<표 2- 1> 평택과 통영의 고용위기지역 지정요건 및 지원내용 비교	7
<표 2- 2> 2018년 지정 고용위기지역에 대한 주요 지원내용	10
<표 2- 3> 고용조정조성금과 노동이동지원조성금의 예산 추이	17
<표 3- 1> 거제·통영·고성 지역 조선업 종사자의 사회보험 가입률	33
<표 3- 2> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성	35
<표 3- 3> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 직종별 규모 추이(2010년 기준 내림차순)	38
<표 3- 4> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이	41
<표 3- 5> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 15~29세)	43
<표 3- 6> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 30~39세)	44
<표 3- 7> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 40~49세)	45
<표 3- 8> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 50세 이상)	46
<표 3- 9> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이	50
<표 3-10> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(조선업)	55

<표 3-11> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(타 산업)	56
<표 3-12> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 15~29세)	62
<표 3-13> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 30~39세)	63
<표 3-14> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 40~49세)	64
<표 3-15> 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 50세 이상)	65
<표 4- 1> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성	73
<표 4- 2> 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성	75
<표 4- 3> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이	78
<표 4- 4> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)	80
<표 4- 5> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)	81
<표 4- 6> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)	82
<표 4- 7> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)	83
<표 4- 8> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이	85
<표 4- 9> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(조선업)	87
<표 4-10> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의	

	지역별 규모 추이(타 산업)	88
<표 4-11>	2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)	89
<표 4-12>	2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)	90
<표 4-13>	2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)	91
<표 4-14>	2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)	92
<표 4-15>	2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 직종별 규모 추이(2012년 기준 내림차순)	94
<표 4-16>	2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 직종별 규모 추이(2018년 기준 내림차순)	95
<표 4-17>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이	103
<표 4-18>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)	105
<표 4-19>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)	106
<표 4-20>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)	107
<표 4-21>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)	108
<표 4-22>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이	111
<표 4-23>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(자동차산업)	112
<표 4-24>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(타 산업)	113
<표 4-25>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의	

	지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)	115
<표 4-26>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)	116
<표 4-27>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)	117
<표 4-28>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)	118
<표 4-29>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 직종별 규모 추이(2012년 기준 내림차순)	119
<표 4-30>	2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 직종별 규모 추이(2018년 기준 내림차순)	120

그림목차

[그림 3- 1] 국내 조선산업의 시장성과	30
[그림 3- 2] 연도별 피보험자 수 추이	36
[그림 3- 3] 연도별 피보험자 중에서 조선업 및 통영시 비중	36
[그림 3- 4] 연도별 조선업, 타 산업, 피보험 상태 아님 규모 추이 ..	40
[그림 3- 5] 연령별 조선업 피보험자 유지 비율 추이	42
[그림 3- 6] 연령별 고용보험 이탈 비율 추이	42
[그림 3- 7] 7,573명 기준 연도별 통영시 및 타 지역 비중 변화	48
[그림 3- 8] 경남 통영시에서 타 지역으로의 이동(2010~2011년)	51
[그림 3- 9] 경남 통영시에서 타 지역으로의 이동(2013~2014년)	52
[그림 3-10] 경남 통영시에서 타 지역으로의 이동(2016~2017년)	53
[그림 3-11] 경남 통영시 및 인접 지역	54
[그림 3-12] 경남 통영시 조선업 및 타 산업 피보험자 수 추이	57
[그림 3-13] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(경남 통영시)	60
[그림 3-14] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(경남 거제시)	60
[그림 3-15] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(부산시)	61
[그림 3-16] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(서울시)	61
[그림 4- 1] 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동 (2012~2013년)	97
[그림 4- 2] 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동 (2014~2015년)	98
[그림 4- 3] 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동 (2015~2016년)	99
[그림 4- 4] 전북 군산시(조선산업)에서 타 지역으로의 이동 (2016~2017년)	100

[그림 4- 5] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동 (2012~2013년)	122
[그림 4- 6] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동 (2013~2014년)	123
[그림 4- 7] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동 (2014~2015년)	124
[그림 4- 8] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동 (2015~2016년)	125

요 약

본 연구는 고용위기지역을 중심으로 일자리 이동 지도 구축을 시도한 1단계 과제로서, 연구 성과를 바탕으로 향후 전국 및 전체 산업 수준에서 산업별 일자리 이동 지도 구축사업(2단계)을 이어나갈 계획이다. 본 연구의 분석 결과는 향후 산업 구조조정에 대응하는 전직 지원, 교육훈련 등 고용서비스를 제공하기 위한 정책 설계 및 인프라 구축의 기초자료로 활용될 수 있다. 구축된 일자리 이동 지도를 바탕으로 향후 유사하게 예상되는 지역이나 산업의 구조조정 시 고용충격을 완화하면서 원활한 노동이동을 유도할 수 있는 고용·산업 정책 수립에 기여할 것으로 기대한다.

본 연구는 먼저, 산업 구조조정에 따라 고용위기지역으로 지정된 지역에 대한 정부의 정책 및 제도 변화를 파악하고, 이와 함께 산업 구조조정에 대응하여 노동력 이동을 지원하는 전직지원서비스를 중심으로 일본의 사례를 조사·분석한다. 이어서 산업 구조조정에 따라 지정된 고용위기지역 가운데 경남 통영(조선업)과 전북 군산(조선업·자동차산업)을 중심으로 산업·고용 위기 전후의 상황과 특성, 일자리 이동 실태도 살펴볼 것이다. 본 연구의 분석 결과는 향후 예상되는 산업 구조조정에 대응하는 산업·직종·지역 간 노동력 이동 원활화에 기여할 고용서비스 개선 및 인프라 구축을 위한 정책 개선방향 제시의 바탕이 될 것이다. 주요 분석 결과는 다음과 같다.

1. 고용위기지역 지원정책의 현황 및 변화

우리나라의 경우 최근 산업구조 변화에 따라 쇠퇴산업이 위치하던 지역사회의 경제 및 고용 악화가 커다란 사회적 문제가 되고 있다.

특히, 자동차산업·조선업이 침체됨에 따라 해당 산업이 위치한 지역의 고용상황이 악화되면서 2009년 평택을 시작으로 통영(2013), 거제, 고성, 군산, 진해, 목포·영암 등(2018)의 지역이 고용위기지역으로 지정되었으며, 특히 조선업은 특별고용지원업종으로 지정된 바 있다. 고용위기지역과 특별고용지원업종으로 지정됨에 따라 해당 지역 및 산업의 고용안정과 일자리사업에 대한 집중 지원이 이뤄지는데, 산업구조 변화에 따른 실업의 경우 지역의 경제 및 사회 전체의 붕괴로 이어질 수 있기 때문이다. 따라서 고용유지보조금 지원 같은 단기적·직접적 방안에 더하여, 중장기적 관점에서 지역의 산업구조 재구성을 통한 지역경제 활력과 고용창출을 모색할 수 있도록 장기적·종합적 대책이 더욱 필요하다.

여기서 일본의 경험은 우리의 고용위기지역 지원정책 설계와 관련하여 시사점을 제공한다. 일본의 경우, 아베 정권 출범 이후 지역의 산업 쇠퇴에 따른 고용위기에 대한 지원정책의 기본방향을 바꾸었다. 구체적으로는 고용유지에 대한 지원에서 다른 기업·산업·직종으로의 전직 지원에 중점을 두는 방향 전환이 이루어졌다. 노동 이동과 전직 지원 중심의 정책 전환으로 집약되는 일본의 경험은 향후 우리나라에서 고용위기지역에 대한 지원의 효과성 제고를 위한 정책을 설계함에 있어 충분히 참고할 만한 사례라 할 수 있다.

2018년 거제, 고성, 통영, 울산, 군산, 진해, 목포·영암 등을 고용위기지역으로 지정하면서 발표된 ‘고용위기지역의 지정기준 등에 관한 고시’에 따르면, 우리나라도 일본과 유사하게 지역의 고용위기대책으로 사업주의 고용유지 조치 지원, 전직 및 창업을 비롯한 재취업 지원, 지역일자리 창출, 실업자 생계부담 완화 지원 등 다양한 지원대책이 이루어지고 있다. 그러나 일본과 유사하게 고용보험제도의 틀에서 이루어지는 지원이 많아서 더 많은 도움이 필요한 취약계층에 대해서는 충분한 지원이 이루어지는 데 한계가 있는 것도 사실이다.

일본의 경우, 위기를 겪는 기업에 전직지원훈련을 요구하지만 사업주에 대한 인센티브가 거의 없어서 재취업훈련의 효과가 떨어진다

는 지적이 많이 있다. 우리의 경우, 일본과 달리 재취직훈련 시 사업주뿐 아니라 실직한 개인에게 훈련비용에 대한 지원을 제공함으로써 훈련참여에 대한 인센티브 문제를 일정 정도 해결하며, 재취업 및 직업훈련 기회도 점점 확대하고 있다.

한편, 고용위기지역에 대해 고용유지를 위한 휴직 지원수준을 높이고 1일 휴직수당 한도 상향 및 무급휴업·휴직 지원요건 완화, 직업훈련 시의 지원수준 상향 등 사업주를 통한 고용유지정책 또한 확대 추세이다. 이러한 대책들은 지역 경제 및 고용의 급속한 붕괴를 막으면서 충격을 점차 흡수한다는 측면에서 의미가 있다고 할 수 있다. 다만 일본의 경험에서 보듯이 우리의 경우도 생산성 감소가 뚜렷하고 회복되기 어려운 쇠퇴산업의 경우, 단기적으로 노동력을 유지시키는 정책이 지속가능하지 않을 수 있다. 따라서 중장기적 관점에서 대체산업이나 산업구조 재구성을 통해 지역경제의 활력 제고 및 고용창출을 모색하는 것이 무엇보다 중요하다는 점을 인식할 필요가 있다.

끝으로, 급속한 기술변화, 4차 산업혁명이라는 시대의 흐름 속에서 현재의 산업구조는 변화할 수밖에 없기에 생산성의 항구적 감소가 예상되는 산업부문의 조정이나 쇠퇴에 대해 정확하게 예측하는 고용위기 산업·지역 예측시스템 구축을 보다 구체화할 필요가 있다. 이러한 예측시스템이 완전할 수는 없으나 앞으로도 발생하게 될 산업구조 변화에 따른 고용위기 상황에 선제적으로 대응, 사회적 비용을 최소화하면서 효율적으로 노동력 이동을 유도할 수 있다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

2. 통영시 조선업 피보험자의 지역·산업 간 일자리 이동 (2010~2018년)

제3장에서는 고용보험 DB에서 2010년 6월 30일 기준 통영시의 조선업 피보험자 7,573명을 추출하여, 2010~2018년 기간 동안 산업 및

지역 간 일자리 이동의 특징을 분석하였다. 연도별 피보험자 수 추이를 보면 피보험자가 지속적으로 감소하였고, 특히 2010~2011년과 2016~2017년 기간에 큰 감소를 보였다. 피보험자가 감소하면서 피보험자 연령구조는(2010년 기준) 만 15~29세 및 만 30~39세의 비중이 상대적으로 증가하였고, 만 40세 이상의 비중은 감소하였다. 피보험자의 직종 규모 변화를 살펴보면, ‘건설 및 생산 관련 관리자’, ‘경영지원 및 행정 관련 사무원’, ‘금속가공 관련 장치 및 기계 조작용’, ‘문화, 예술, 디자인, 영상 관련 관리자’, ‘기능원 및 관련 근로자’, ‘사무직원’은 2011년 이후 규모가 지속적으로 감소하였다. 반면 ‘제조 관련 단순 종사자’, ‘용접원’, ‘도장기 및 도금기 조작용’, ‘기계장비 설치 및 정비원’ 등 기능직 인력은 규모가 감소하였다가, 2016년 이전까지는 다소 회복한 것으로 나타났다.

산업별 규모 추이를 살펴보면, 2010~2014년 기간에 타 산업과 피보험 상태 아님의 규모가 유사하게 증가하였으나, 2014년 이후에는 피보험 상태 아님의 규모가 더 빨리 증가하였다. 타 산업의 경우, 대체로 제조업으로의 이직이 많았다. 이 외에 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’, ‘기타 과학기술 서비스업’, ‘건설업본사(소분류)’도 유의미한 규모를 보였다. 2017~2018년 기간에는 ‘항공기, 우주선 및 부품 제조업’ 피보험자의 증가가 두드러졌다. 연령대에 따라서 이직한 산업에서 다소 차이가 있는데, 15~29세와 30~39세는 제조업, 기술 관련 서비스업, 건설업으로 이직이 많았다. 40~49세는 15~39세와 유사하였고, ‘육상여객 운송업’에 종사한 피보험자가 많았다. 50세 이상에서는 ‘부동산 관련 서비스업’, ‘해상운송업’, ‘입법 및 일반정부 행정’ 등에서 피보험자 수가 적지 않았다.

지역별 규모 추이를 살펴보면, 2014년 이후에는 통영시 피보험자보다 타 지역에서 근무한 비중이 더 높게 나타났으며, 2017년부터는 통영시 비중이 20% 미만으로 하락하였다. 타 지역으로의 이동을 살펴보면, 대체로 조선업이 밀집한 인접 지역(거제시, 사천시, 고성군, 울산시 동구 등)과 대도시(부산시, 서울시 등)가 목적지였다. 이동의

목적지는 연령대에 상관없이 유사하지만 연령대별 비중에는 차이가 있었다. 39세 이하의 연령대에서는 물리적으로 멀리 떨어진 근무지로의 이동성향이 상대적으로 높았다. 반면 40~49세 연령대는 39세 이하 및 50세 이상에 비해 장거리 이동비율이 낮았다.

이상의 분석 결과에서 도출한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 산업 구조조정 과정에서 발생하는 이직 경향이 연령대에 따라 상이함을 고려하여, 근로자의 연령에 따라 차별화된 이직 지원방안을 발전시킬 필요가 있다. 둘째, 구조조정이 진행되는 산업과 관련성이 높은 산업의 특징을 파악하고, 산업 구조조정 진행단계별 직종 수요 변화를 고려하는 이직 지원전략도 필요하겠다. 셋째, 산업 구조조정에 대응하여 시행된 지역 기반의 고용정책이 해당 지역에 끼친 영향을 사후적으로 검토하고, 이로부터 개선방안을 도출할 필요가 있다.

3. 전북 군산시 조선업·자동차산업 피보험자의 지역·산업간 일자리 이동(2012~2018년)

제4장에서는 전북 군산지역 조선업과 자동차산업 종사자의 고용위기 전후 일자리 이동 흐름을 살펴봄으로써 고용위기 특징과 산업 특성에 따른 지역·산업 간 일자리 이동의 모습을 파악하였다. 구체적으로는 2012년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 조선업체와 자동차업체에서 근무하던 피고용인들의 일자리 이동 경로를 추적 조사하여 군산지역 고용위기의 상황을 파악하고자 한다. 먼저 조선업 근로자의 고용현황을 보면, 2012년 이후 조선업 종사자 피보험자 수가 급격하게 줄어드는 것을 볼 수 있다. 고용위기가 찾아온 2016년과 2017년 사이 조선업 피보험자 수가 65% 이상 줄어든 것으로 나타났다. 특히 고용위기가 닥치기 전인 2013년 조선업 종사자가 이미 32% 정도 줄어들면서 대규모 일자리 이동이 있었다는 것은 고용위기의 전조현상으로 해석할 여지가 있다. 지역 이동을 살펴보면 타 지역으로 이동한 피보험자의 상당수가 조선업 비중이 큰 울산광역시와

경상남도 거제시에 위치한 사업체로 일자리 이동을 한 것이 확인되었다.

자동차산업 근로자의 고용현황을 보면, 조선업과 비교했을 때 자동차산업 피보험자 수 감소 폭이 상대적으로 작고 점진적인 것임을 알 수 있다. 당해 연도 전체 피보험자 수 대비 자동차산업 피보험자 비율은 2018년 6월 30일 기준 51.0%로 나타났는데 이는 조선업에서 확인된 30.2%와 비교 시 자동차산업 피고용인이 산업 내에서 고용을 유지하는 비율이 높음을 확인시켜주는 지표라 할 수 있다. 이는 자동차산업의 특성상 최소한의 운용인원이 필요한 것이 하나의 이유일 수도 있을 것이다. 전반적으로 자동차산업의 경우 조선업보다 고용 위기가 늦게 발생했기 때문에 고용 관련 구조조정이 아직 완전히 일어나지 않았을 경우도 생각해 볼 수 있다. 지역 이동을 살펴보면 한국GM 공장이나 협력업체가 위치한 인천광역시와 전라북도 익산시, 경기도 평택시로 이동한 피보험자가 눈에 띄는데, 이는 자동차산업 피보험자의 일자리 지역 이동이 기업 내 이동이었을 가능성을 염두에 두어야 할 것으로 보인다.

제 1 장 들어가는 글

산업구조의 급격한 변화는 특정 산업의 구조조정 혹은 쇠퇴와 함께 해당 산업이 집중된 지역의 노동시장에 큰 영향을 끼친다. 2009년 쌍용자동차 구조조정으로 지역경제에 큰 영향을 받은 경기도 평택, 2014년 조선업 위기로 대량 실직이 발생한 경남 통영, 그리고 2018년 조선업에 이어 자동차산업 위기로 지역경제의 어려움이 가중되는 전북 군산 등이 대표적인 사례이다.

산업 구조조정 과정에서 발생하는 산업 및 지역 노동시장의 부정적 영향은 산업 및 지역 간 원활한 노동력 이동을 통해서 일정 정도 경감될 수 있다. 구조조정 과정에서 유연하고 효율적으로 진행되는 산업·직종·지역 간 노동력 이동은 대량실업을 예방하고, 해당 산업 및 지역에서 숙련이 축적된 인적자원 손실과 실직에 따른 사회적 비용을 경감하며, 지역경제의 급속한 침체를 방지하면서 산업구조 개선 및 전환을 유도할 수 있다는 점에서 긍정적인 역할을 수행한다. 그러나 산업 구조조정 상황에서 노동력의 이동에 대한 정책연구는 물론, 과거 산업 구조조정 과정에서 발생한 산업·직종·지역 간 노동력 이동행태에 대한 실증적 기초연구가 부족한 실정이다.

향후 급격한 기술변화와 4차 산업혁명의 흐름이 진행됨에 따라 앞으로 기존 산업구조에 급격한 변화가 예상되며, 이에 따라 발생할 산업 구조조정의 충격을 완화하는 유연하고 효율적인 노동력 이동에 대한 기초연구의 필요성이 크다. 이에 본 연구는 주요 고용위기지역을 중심으로 발생한

2 고용위기지역 산업의 일자리 이동 지도 구축 기초연구

노동력 이동의 구조 및 성격을 산업, 직종 및 지역 측면에서 분석하고, 이를 매핑(mapping)하는 ‘일자리 이동 지도’를 구축함으로써, 산업 구조조정에 대응하는 노동력 이동 정책 수립에 유용한 정보 및 기초자료를 제공하고자 한다.

본 연구는 고용보험 DB를 비롯해 가용한 통계자료를 이용하여 산업 구조조정에 따라 고용위기가 발생한 지역(통영, 군산 등)을 중심으로 산업·직종·지역 간 노동력 이동의 현황을 매핑하는 일자리 이동 지도를 구축한다. 실증적 분석을 통해 구축된 일자리 이동 지도를 바탕으로 산업·직종·지역 간 노동력 이동의 특징을 파악하고, 산업·직종·지역 간 이동 및 전직 행위를 지원하기 위한 고용 서비스 및 인프라 구축에 대한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

본 연구는 일자리 이동 지도 구축을 위한 1단계 과제로 연구 성과를 바탕으로 향후 전국 및 전체 산업 수준에서 산업별 일자리 이동 지도 구축 사업(2단계)으로 이어나갈 계획이다. 본 연구의 분석 결과는 향후 산업 구조조정에 대응하는 전직지원, 교육훈련 등 고용서비스를 제공하기 위한 정책 설계 및 인프라 구축의 기초자료로 활용될 수 있다. 구축된 일자리 이동 지도를 바탕으로 향후 유사하게 예상되는 지역이나 산업의 구조조정 시 고용충격을 완화하면서 원활한 노동 이동을 유도할 수 있는 고용·산업정책 수립에 기여할 것으로 기대한다.

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다. 먼저, 산업 구조조정에 따라 고용위기지역으로 지정된 지역에 대한 정부의 정책 및 제도 변화를 정리·파악한다. 2009년 평택을 시작으로 2014년 통영, 2018년 군산, 창원, 울산 등 산업 구조조정에 따른 고용위기지역에 대한 정책 지원의 방향과 내용이 어떻게 변화했는지를 파악한다. 이와 함께 산업 구조조정에 대응하여 타 부문으로 노동력 이동을 지원하는 전직지원서비스를 중심에 두고 일 본의 사례를 조사함으로써 우리에게 유용한 정책적 시사점을 도출한다. 둘째, 산업 구조조정에 따라 지정된 고용위기지역을 중심으로 산업·고용 위기 전후의 상황과 특성, 일자리 이동 실태를 살펴본다. 구체적으로 고용위기지역으로 지정된 경남 통영(조선업)과 전북 군산(조선업·자동차산업)의 사례를 중심으로 지역별 산업 구조조정을 전후하여 이루어진

산업·직종·지역 간 노동력 이동패턴 및 일자리 이동 지도를 작성·분석한다. 끝으로, 본 연구의 분석 결과를 바탕으로 향후 예상되는 산업 구조조정의 가능성에 대응하여 노동력의 산업·직종·지역 간 이동의 원활화를 위한 고용서비스 개선 및 인프라 구축을 위한 정책 개선방향을 제시하고자 한다.

제 2 장

고용위기지역 지원정책의 현황 및 변화

제1절 고용위기지역 지원정책의 주요 내용

1. 평택 고용개발촉진지역 지정(2009년)

2009년 8월 고용노동부는 고용정책심의회 결정에 따라 평택시를 고용개발촉진지역으로 지정하였다. 평택 소재 쌍용자동차는 2009년 1월 상하이자동차의 법정관리 신청에 따라, 2009년 5월 전체 약 7,000여 명 직원 중 2,653명(희망퇴직 2,026, 정리해고 159, 무급휴직 468명)을 포함하여 자동차산업 종사자 구조조정 인원이 총 3,752명에 달하였다. 임금채불생계비 지원신청도 급증하였다. 평택시의 경우, 2008. 7월~2009. 6월 평균 고용보험 피보험자 기준으로 지역 전체 노동자(86,171명) 가운데 자동차산업의 비중은 15.2%(13,104명)로 매우 높은 상태였으며, 전년도 피보험자(85,807명) 대비 전년도 비자발적 이직자, 모기업·협력업체 실직 추정자는 6.1%에 달할 정도로 고용사정이 악화되었다.

고용개발촉진지역 지정은 사용자나 근로자에 대한 보조금 지급을 통해 직접적으로 기존 고용유지 혹은 신규 고용창출을 유도하는 정책이라 할 수 있다. 고용개발촉진지역은 어느 정도 산업화가 진전된 제조업 지역의 심각한 경기침체를 회복하려는 수단이라는 점에서 성장촉진지역과 차별

점이 있다. 고용개발촉진지역 지정과 관련된 근거법령으로는 ① 고용정책 기본법(법률 제8813호) 제26조 및 같은 법 시행령(대통령령 제 21480호) 제18조와 제19조, ② 고용보험법(법률 제9315호) 제21조와 제22조, 같은 법 시행령(대통령령 제 21626호) 제18조와 제24조, ③ 고용개발촉진지역의 지정기준(고용노동부 고시 제2009-26호) 등이 있다.

고용노동부 고시 제2009-26호에 적시된 고용개발촉진지역 지정기준을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다. 고용개발촉진지역 지정조건은 다음 3가지 조건(①~③)을 모두 갖춘 경우에 해당되며, 기초자치단체에서 신청하면 미리 관련 중앙행정기관의 장과 협의한 후 고용정책심의회 심의를 거쳐 고용노동부 장관이 지정·고시하는 절차를 거친다.

- ① 한국은행 발표 BSI(기업경기실사지수) 중 전반적인 기업 경기가 전년도 동월 대비 100분의 30 이상 감소하거나, 특정 대규모 사업(기업)의 축소·정지·폐업 등 대규모 구조조정으로 고용량이 현저히 감소하거나 감소할 우려가 있는 업종이 있을 것
- ② 제1호의 업종에 종사하거나 종사한 근로자 수(또는 고용보험 피보험자 수)가 100분의 15 이상인 지역일 것
- ③ 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 고용사정이 현저히 악화되거나 악화될 우려가 있는 지역일 것
 - 가. 특정월의 비자발 이직자 수를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 100분의 5 이상인 지역
 - 나. 특정월의 피보험자 수를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 100분의 95 이하인 지역
 - 다. 대규모 기업의 도산·구조조정 등으로 인한 경우에는 모기업 및 협력업체 실적 추정인원과 해당 지역의 전년도 월평균 비자발 이직자 수를 더하고, 이를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 100분의 5 이상인 지역

평택지역에 대한 고용개발촉진지역 지정에 따른 지원은 ‘특별지원’, ‘우선지원’, 평택시 요청에 의한 ‘추가특별지원’의 3가지로 구성되었다. 첫째, ‘특별지원’에는 지역고용촉진지원금(신규 지원), 고용유지지원금(상향 지

원), 전직지원장려금(상향 지원)의 3가지 지원이 제공된다. 지역고용촉진 지원금은 평택지역으로 사업을 이전·신설·증설한 사업주에게 임금의 1/2(대규모 기업 1/3)을 지원하는 것이고, 고용유지지원금은 기업 규모에 관계없이 90%를 지원하고 1인당 1일 최고한도를 4만 원 → 5만 원으로 인상하며, 이와 함께 전직지원장려금 상향 지원을 통해 대규모 기업 지원율을 2/3 → 90%로 확대하고 1인당 최고한도를 300만 원 → 400만 원으로 인상하였다. 둘째, ‘우선지원’에서는 예산범위 내에서 일자리 관련 사업비(취업지원, 창업지원, 직업훈련, 대부지원)를 타 지역에 우선하여 지원하는 것이 가능하도록 하였다. 셋째, ‘추가특별지원’을 통해 고용개발촉진지역에서 실시되는 ‘산업발전법’ 제33조에 따른 사업에 대해 ‘중소기업 진흥 및 제품 구매촉진에 관한 법률’ 제63조에 따라 중소기업청에서 중소기업 창업 및 진흥 기금을 우선 지원하도록 중소기업청장에게 요청하는 것이 가능하게 되었다.

2. 통영 고용촉진특별구역 지정(2013년)

2013년 1월 고용노동부는 평택에 이어 지역 중소 조선업의 고용사정이 심각하게 악화된 경남 통영지역을 고용촉진특별구역으로 지정(2013년 1월 고용노동부 고시 제2013-7호)하였다. 이 제도의 명칭은 2012년까지 ‘고용개발촉진지역’이었으나, 2013년에 ‘고용촉진특별구역’으로 명칭이 변경되었다. 또한 지정조건이 변경이 이루어졌는데, 핵심적 변경내용은 지정기준 지표로서 ‘특정월’이 아닌 ‘직전 3개월 평균’ 수치로 수정하고, 비자발적 이직자 수 비율이 5% 이상에서 3% 이상으로 완화되었다는 점이다. 지정조건을 주요 변경내용은 <표 2-1>에서 제시된 바와 같다.

통영지역에 대한 고용촉진특별구역 지정에 따른 주요 지원내용은 ‘특별지원’과 근로자를 대상으로 하는 ‘우선지원’, 그리고 ‘종합취업지원대책’으로 구성되었다. 평택의 경우와 가장 큰 차이점은 ‘종합취업지원대책’이 추가로 마련되었다는 점을 꼽을 수 있다. 첫째, ‘특별지원’은 평택의 경우와 마찬가지로 지역고용촉진지원금, 고용유지지원금, 전직지원장려금의 3가지를 포함하는데, 그 내용에서는 평택의 특별지원 내용과 거의 동일하

〈표 2-1〉 평택과 통영의 고용위기지역 지정요건 및 지원내용 비교

	평택	통영
명칭	고용개발촉진지역	고용촉진특별구역
지정기간	2009. 8. 13. ~2010. 8. 12.(최초 1년)	2013. 1. 25. ~2015. 1. 24.(최초 1년+1년 연장)
지정요건 변화	<p>1. 아래 조건을 충족하는 업종에서 <u>특정월</u> 근로자 수 혹은 고용보험 피보험자 수가 100분의 15 이상인 지역</p> <p>① 한국은행 기업경기실사지수(BSI) 중 전반적인 기업 경기가 <u>전년도 동월 대비 100분의 30 이상 감소</u>하거나</p> <p>② 특정 대규모 사업(기업) 축소·정지·폐업 등 대규모 구조조정으로 고용량이 현저히 감소하거나 감소 우려가 있는 업종이 있을 것</p> <p>2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 고용사정이 현저히 악화되거나 악화될 우려가 있는 지역</p> <p>① 특정월의 비자발 이직자 수(계절조정 지표 사용)를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 <u>100분의 5 이상</u>인 지역</p> <p>② 특정월의 피보험자 수(계절조정 지표 사용)를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 <u>100분의 95 이하</u>인 지역</p> <p>③ 대규모 기업 도산·구조조정 등으로 인한 경우에는 <u>모기업 및 협력업체 실적 추정인원과 해당지역 전년도 월평균 비자발 이직자 수를 더하고, 이를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 100분의 5 이상</u> 지역</p>	<p>1. 아래 조건을 충족하는 업종에서 <u>직전 3개월 평균</u> 고용보험 피보험자 수가 100분의 15 이상인 지역</p> <p>① 한국은행 기업경기실사지수(BSI) 중 전반적인 기업 경기가 <u>직전 3개월 평균 전년 동기 대비 100분의 30 이상 감소</u>하거나</p> <p>② 특정 대규모 사업(기업) 축소·정지·폐업 등 대규모 구조조정으로 고용량이 현저히 감소하거나 감소할 우려가 있는 업종이 있을 것</p> <p>2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 고용사정이 현저히 악화되거나 악화될 우려가 있는 지역</p> <p>① <u>직전 3개월 평균</u> 비자발적 이직자 수를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 <u>100분의 3 이상</u>인 지역</p> <p>② <u>직전 3개월 평균</u> 피보험자 수를 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 <u>100분의 95 이하</u>일 것</p> <p>③ 대규모 기업의 도산·구조조정 등으로 인한 경우에는 <u>모기업 및 협력업체 실적추진인원을 전년도 월평균 피보험자 수로 나눈 값이 100분의 3 이상</u>인 지역</p>
지원내용	<p>① 고용유지 조치에 대한 지원금</p> <p>② 지역맞춤형 일자리 창출 지원, 사회적 일자리 및 고용안정, 직업능력개발 등 우선지원</p> <p>③ 중소기업 창업 및 진흥 기금 우선지원</p> <p>④ 전직지원사업주 지원</p>	<p>① 고용유지 조치에 대한 지원금</p> <p>② 지역맞춤형 일자리 창출, 사회적 일자리 및 고용안정, 직업능력개발 등 우선지원</p> <p>③ 중소기업 창업 및 진흥 기금 우선지원</p> <p>④ 종합취업지원대책 수립 : 실업자 심리상담, 취업지원서비스, 직업훈련지원, 실업자 전직/창업 지원(지역거주자, 고용위기업종 중사 이직자에 한함)</p>

자료 : 고용노동부(2013), 「통영시 고용촉진특별구역지정 고용영향평가」 ; 고용촉진특별구역 지정기준 등에 관한 고시(제2013-11호, 2013.01.28).

다. 둘째, ‘우선지원’의 경우도 평택의 경우와 기본적으로 동일한데, 평택에 적용되었던 우선지원, 그리고 중소기업청에 창업 및 진흥 기금을 우선 지원하도록 요청하는 추가특별지원을 함께 포함하였다. 한편 통영의 경우 평택과 달리 종합취업지원대책이 추가로 마련되었는데, 여기에는 고용특구 거주자 및 해당 지역 내의 해당 업종에 종사한 이직자를 대상으로 심리상담 프로그램, 재취업을 위한 취업지원서비스, 직업능력개발 훈련지원, 전직 및 창업 지원 등의 지원대책이 포함되었다.

3. 7개 지역 고용위기지역 지정(2018년)

2018년 4월 5일 고용노동부 고시(제2018-29호)에 따라 울산광역시 동구, 경상남도 거제시, 경상남도 통영시, 경상남도 고성군, 전라북도 군산시, 경상남도 창원시 진해구가 ‘고용위기지역’으로 지정 고시되었다. 이어서 5월 3일 전라남도 영암군·목포시를 고용위기지역으로 추가 지정하였다. 이 가운데 울산 동구, 경남 거제시, 경남 통영시, 경남 고성군, 전남 영암·목포시 등 5개 지역은 조선업 침체에 따른 고용지표 악화로 지정요건을 충족하여 고용위기지역으로 지정되었다. 한편, 전북 군산시는 GM 군산공장, 경남 창원시 진해구는 STX 조선해양의 구조조정 가능성을 감안, 기존의 지정조건을 만족시키지는 않았지만 선제적 사전대응의 필요성이 인정되어 고용위기지역으로 지정되었다. 이를 위해 고용노동부는 고용위기지역 지정조건을 개정, 지역 내 공장 이전 또는 폐업계획 발표 등으로 대규모 고용조정이 예상되어 선제적 대응이 필요하다고 인정되는 경우 고용위기지역으로 지정할 수 있도록 요건을 확대하였다. 또한 2016년 7월 특별고용지원 업종으로 지정된 조선업은 2017년 7월 기간이 1년 연장되어 2018년 6월 30일자로 지원기간이 종료될 예정이었으나, 고용노동부는 2018년 12월 31일까지 6개월 연장하기로 결정하였다.

고용위기지역 지정기준(고용노동부 고시 제2018-20호 제4조)에 따르면, 아래 ①~③의 기준을 모두 갖추거나, ④ 또는 ⑤의 기준을 갖춘 경우에 해당 지역의 경제·산업·고용상황 등을 종합적으로 고려하여 필요하다고 인정하는 경우 고용위기지역 등으로 지정할 수 있도록 하였다.

- ① 고용보험 피보험자 증감률(고용위기지역 신청 직전 1년간 평균 피보험자 수와 그 전 1년간 평균 피보험자 수를 토대로 산정한 증감률)이 동 기간 전국 평균 증감률 보다 5%p 이상 낮은 경우
- ② 고용위기지역 신청 직전 1년간 평균 피보험자 수가 그 전 1년간 평균 피보험자 수보다 100분의 5 이상 감소한 경우
- ③ 고용위기지역 신청 직전 1년간 구직급여 신규 신청자 수가 그 전 1년간 구직급여 신규 신청자 수보다 100분의 20 이상 증가한 경우
- ④ 고용상황의 지속적인 악화로 고용위기지역 신청 직전 1년간 평균 피보험자 수가 그 3년 전 1년간의 평균 피보험자 수보다 7% 이상 감소한 지역으로서 고용노동부 장관이 고용위기지역으로 지정이 필요하다고 인정하는 경우
- ⑤ 지역 내 공장 이전 또는 폐업계획 발표 등으로 대규모 고용조정이 예상되어 선제적 대응이 필요하다고 인정되는 경우(신설)

고용노동부 고용위기지역 지원방안(2018. 4월)에 따르면, 2018년 지정된 고용위기지역에 대한 주요 지원내용으로는 ① 생계부담 완화, ② 재취업 및 직업훈련 기회 확대, ③ 사업주 지원을 통한 고용유지, ④ 지역일자리 창출 등이 포함된다. 첫째, 생계부담 완화대책에는 직업훈련 참여 시 훈련연장급여 지급 및 생계비 대부 확대, 재직자 생활안정자금 대부 확대 등이 포함된다. 둘째, 재취업 및 직업훈련 기회 확대대책에는 지역 내 구직자 대상 취업성공패키지 소득요건 면제, 재직자·실업자 및 자영업자 직업훈련 자부담 면제 및 지원한도 상향, 취업촉진수당 확대 지급, 그리고 퇴직자 고용지원센터(군산) 운영을 통한 심리상담, 재취업/직업훈련/창업 지원 등 맞춤형 특별프로그램 제공 등이 포함된다. 셋째, 사업주 지원을 통한 고용유지대책으로 고용유지지원금 수준 인상 및 무급휴업·휴직 지원요건 완화, 사업주 직업훈련 지원 확대를 통한 인적자원개발 및 기업경쟁력 제고 등이 포함된다. 넷째, 지역일자리 창출대책에는 해당·인접지역 소재 사회적 기업 인건비 지원 확대, 지역고용촉진장려금 및 청년추가고용장려금 지급 등이 포함된다. 2018년 지정된 고용위기지역에 대한 지원대책의 구체적인 내용은 아래 <표 2-2>에 제시되어 있다.

〈표 2-2〉 2018년 지정 고용위기지역에 대한 주요 지원내용

	주요 지원내용
생계부담 완화	① 고용위기지역 실직자 직업훈련 참여 시 구직급여 지급 종료 후 훈련기간 동안 구직급여 100%(훈련연장급여 지급) 지원 ② 직업훈련 생계비 대부용자 한도 확대(1인당 1,000만 원 → 2,000만 원) ③ 재직자 생활안정자금·임금체불생계비 소득 제한을 완화, 용자 한도 확대 - 소득 제한: (생활안정자금) 246만 원(월 3인 가구 중위소득 2/3) → 302만 원(4인 가구), (임금체불생계비) 4,420만 원(연간 3인 가구 중위소득) → 5,430만 원(4인 가구) - 용자 한도: (자녀학자금) 고등학생 자녀 1인당 500만 원 → 대학생 자녀 포함 700만 원, (임금체불생계비) 1,000만 원 → 2,000만 원
재취업 및 직업훈련 기회 확대	① 고용위기지역 구직자 대상으로 취성패 참여 제한(소득요건) 해제, 2단계 훈련참여 시 자부담 면제 ② 직업훈련(내일배움카드) 자부담 면제, 훈련 한도 상향, 직업훈련 참여 기회 대폭 확대 - 대상: 재직자·실업자 및 자영업자 모두, 1인당 지원 한도 200만 원 → 300만 원 ③ 취업촉진수당 확대 지급하여 실직자 훈련참여 및 구직활동 적극 지원: 직업능력개발수당(1일 5,800원 → 7,530원), 광역구직활동비(50km → 25km), 이주비 등 ④ 군산지역에 『퇴직자 종합고용지원센터』 설치하고 다양한 특화 프로그램 운영 지원: 전라북도 지역혁신 프로젝트 사업 지원
사업주 지원을 통한 고용유지	① 고용위기지역 사업주 고용유지 지원을 위해 휴업·휴직수당 지원수준 인상·한도 상향, 무급휴업·휴직 지원요건 완화 - 휴업·휴직 수당 2/3(1일 한도 6만 원) → 9/10(7만 원) - 무급휴업·휴직 조건: 3개월 이상 → 30일 이상 ② 사업주 직업훈련 지원 확대를 통해 인적자원개발 및 기업 경쟁력 제고 지원 - 훈련비 지원수준 상향: 납부보험료의 240% → 300% ③ 고용·산재 보험, 장애인 고용부담금 등 납부 유예, 고용보험 지원신고에 따른 사업주 과태료 면제(과태료: 피보험자 1인당 3만 원, 최대 100만 원)
위기지역 일자리 창출	① 고용위기지역으로 사업장을 이주하거나, 기존 사업장을 신·증설하여 신규 고용할 경우 '지역고용촉진지원금' 지급: 인건비의 1/2 지원(대규모 기업은 1/3) ② 고용위기지역에 청년추가고용장려금 500만 원(연 900만 원 → 1,400만 원) 추가 지원, 고용위기지역 실업자 고용 사업주에게 고용촉진장려금(연 720만 원) 지원 ③ 청년 해외진출 교육·창업 컨설팅 등을 종합 지원하는 청년센터 설치(군산, 통영) 및 인센티브 부여 - K-move 스쿨 참여 시 1인당 지원금액 300만 원 인상(1,500만 원 → 1,800만 원) ④ 고용위기지역에 지역산업 맞춤형 일자리창출사업 추가 지원 - 6개 고용위기지역에 대하여 자치단체 일자리사업 추가 지원

자료: 고용노동부 내부자료(2018.4월), 「고용위기지역 지원방안」.

제2절 일본의 고용위기지역 지원정책 사례 : 전직지원서비스를 중심으로

1. 들어가는 글

전직지원서비스(outplacement service)는 경기침체나 산업구조 조정, 경영 악화 등에 따라 기업의 구조조정이 필요하거나 경영상의 필요에 따른 인력 조정 등의 이유로 이직 또는 해고가 불가피한 노동자들이 새로운 일자리로 원활하게 옮길 수 있도록 지원하는 서비스를 말한다. 전직지원 서비스에는 이직자의 심리적 안정을 위한 상담, 이직과 창업에 필요한 면접기법 교육, 역량증진훈련, 구직탐색기법, 네트워크 활용방법, 창업 관련 노하우교육 등이 포함되는데, 이러한 지원서비스를 통해 이직자들이 직면하게 될 심리적 불안감을 줄이고 개인의 경력개발을 지원함으로써 실직 충격에 따라 나타날 수 있는 사회적 병리현상을 예방하고, 나아가 실업기간 단축과 인적자원의 효율적 활용을 유도하여 사회안전망 재정 지출을 감소시키는 편익을 가져온다(장신철, 2013).

일본의 경우, 종신고용의 전통에 따라 낮은 수준의 실업률이 유지되어 1990년대 중반까지는 전직지원서비스를 포함한 적극적인 고용·실업 정책이 크게 주목받지는 않았지만, 1950년대 석탄산업 쇠퇴 등 산업구조 변화에 따른 대규모 실업이 발생한 경우 실업대책이 추진된 사례가 부분적으로 존재한다. 1955년의 석탄광업합리화임시조치법 이후, 에너지산업 구조조정정책하에서 석탄산업을 쇠퇴하면서 탄광노동자의 대규모 이직과 실업문제가 본격화되었다. 이에 대응하여 일본 정부는 재취업을 비롯하여 거주지 이전, 주택 지원, 직업훈련 등을 포함한 ‘종합적 대책’을 수립·시행하였다. 이는 급격한 산업구조 변화로 쇠퇴산업에서 발생하는 대량실업 문제가 단순히 노동자 개인 및 기업의 문제를 넘어서 지역사회 전체의 붕괴로 이어질 위험성이 크기 때문에 국가 및 지역 차원의 종합적인 고용·실업대책 마련이 불가결하다는 인식에 따른 것이었다(嶋崎尙子, 2013).

우리나라의 경우도 최근 들어 산업구조 변화에 따라 쇠퇴산업이 위치하던 지역사회의 고용·경제사정 악화가 커다란 사회적 문제가 되고 있다. 특히, 자동차산업·조선업의 침체에 따라 해당 산업이 위치한 지역의 고용상황이 악화되면서 2009년 평택을 시작으로 통영(2013), 거제, 고성, 군산, 진해, 목포·영암 등(2018) 다수 지역이 고용위기지역으로 지정되었으며, 특히 조선업은 특별고용지원업종으로 지정된 바 있다. 고용위기지역과 특별고용지원업종 지정에 따라 해당 지역의 고용안정과 일자리사업을 집중 지원하게 되는데, 앞서 언급한 바와 같이 산업구조 변화에 따른 실업의 경우 지역사회 전체의 붕괴로 연결될 수 있기에 보조금 지원 같은 단기적·직접적 방안 외에도, 장기적으로 대체산업 및 보완산업 육성 등을 통해 지역 고용·경제를 안정화할 수 있는 종합대책이 불가결하다. 본 연구는 이러한 문제 인식하에서 산업구조 변화에 따른 지역 고용의 위기를 우리보다 먼저 겪은 일본의 정책대응 사례를 살펴봄으로써 현재 우리가 직면하는 문제를 극복할 수 있는 방안을 모색하는 데 시사점을 얻고자 한다. 특히, 일본의 다양한 고용대책 중에서도 전직지원서비스와 관련된 정책을 중심으로 살펴보려고 한다.

2. 지역 고용위기 해결을 위한 정부지원정책의 변화

일본의 경우 1950년대 산업구조 변화에 따라 구조적 실업에 대한 대책 마련의 필요성이 제기되기 시작하였다. 먼저 2차 세계대전과 한국전쟁이 끝나면서 일본에 주둔한 미군의 기지나 관련 기관에 고용된 노동자들 중 상당수가 일자리를 잃었으며, 또한 당시 주요 산업 중 하나였던 석탄산업이 생산성 저하 및 에너지산업 구조전환정책에 따라 쇠퇴하면서 대규모 실업이 발생하였다. 이처럼 산업구조 변화에 따른 대규모 실업은 개별 노동자의 문제를 넘어서 해당 지역의 경제 및 고용의 전반적 쇠퇴로 이어지면서 문제의 심각성이 증폭되었다. 이러한 상황에 직면하여 일본 정부는 특별법으로 ‘주류군관계 이직자 임시조치법(1958)’, ‘탄광 이직자 임시조치법(1959)’을 제정하여 이직·전직자 재취직수당, 이전수당, 주택급부 등 지원수단을 법제화하였고, 또한 정부가 탄광 이직자 긴급취직대책사업

(1959)을 통해 탄광지역 실업자를 고용하는 사업을 시행하였다.

이처럼 산업구조 변화과정에서 발생하는 구조적 실업대책에 대한 관심과 필요성이 커지면서 1966년 ‘고용대책법’이 제정되었는데, 이 법은 이후 노동시장과 관련된 일본 법률체계의 기본법으로서 지금까지 수차례 개정되어 현재에 이르고 있다(大竹文雄, 2003). 1966년 제정된 ‘고용대책법’에서는 산업구조 전환 등으로 인한 실업대책과 관련하여 사업주에게 해고노동자 전직 지원 노력, 재취직원조계획서 제출, 대량고용 변동 시 후생노동성에 상황 보고 및 신고서 제출 등을 규정하였다. 구체적으로 보면, 사업 규모 축소 등을 이유로 실직하는 노동자들의 직업안정성을 높일 수 있도록 사업주는 재취업 지원 조치에 노력하고, 한 달에 상용노동자 30인 이상을 해고하는 사업주의 경우 재취업지원계획서를 공공직업안정소장에게 제출·인정받도록 의무가 부과되었다. 또한 후생노동성이 정한 ‘대량고용 변동’에 해당하는 경우, 실직 상황을 포함하는 ‘대량이직신고서’를 작성하여 후생노동대신(장관)에게 제출하도록 규정하였다.

먼저, 1970년대 초반까지 이어진 석탄산업 쇠퇴로 인한 대량실업 문제에 대한 대책을 보다 구체적으로 살펴보자. 석탄산업의 특성상 노동자들이 산탄지에서 가족과 함께 거주하는 경우가 많아 석탄산업 쇠퇴로 대규모 이직자가 발생하면 가족 생계의 불안정은 물론 지역경제 악화로 이어지게 되고, 또한 업무나 기술이 다른 산업과 크게 달라 타 산업 전환 자체도 어렵다. 따라서 탄광 쇠퇴나 폐쇄로 이직하는 노동자들은 대부분 거주지가 아닌 지역에서 구직활동을 하고, 다른 산업분야에 필요한 기술과 업무를 배워야 한다는 점에서 특히 많은 어려움을 겪게 되며, 이러한 사정을 반영하여 탄광노동자의 대량실업에 대응하는 노동이동촉진정책은 이주 및 직업훈련 대책을 중심으로 추진되었다(大竹文雄, 2003).

탄광 폐쇄 등에 따른 대규모 실업 발생이라는 상황을 고려, 전직지원서비스를 효과적으로 수행할 수 있도록 폐쇄 광업소 소재지에 설치된 임시상담소를 통해 구직 상담·알선이나 직업훈련, 거주지 이전 등에 관한 설명회를 개최하고, 또한 가족 단위 거주지 이전 등을 위한 상담 및 교육훈련에 배우자도 동석하도록 하는 등 이주 후 주택·자녀 학교, 배우자 취업기회 등과 관련된 다양한 분야에 걸쳐 상담과 지원을 수행하였다. 이러

한 종합적인 정책 지원 노력은 상당한 성과를 발휘한 것으로 나타났다. 嶋崎尙子(2013)에 따르면, 1971년 후쿠시마 조반(常磐)탄광이 폐쇄됨에 따라 4,702명이 해고되었지만 정책 지원 노력의 결과 16개월 후에 구직자의 91%가 재취직에 성공하였다. 재취업에 성공한 이들 노동자들 중 25%는 새로운 탄광으로, 66%는 타 산업으로 취업하였고, 현 거주지 외의 지역에서 이주하여 재취직된 경우는 약 28%에 달했다.

1973년 1차 오일쇼크로 인해 발생한 대규모 실업에 대응하면서 보다 적극적인 실업예방정책으로 정책방향이 전환되면서 실업급여제도에 실업예방대책을 포함한 고용보험제도가 만들어졌다. 고용보험제도에서 새롭게 추가된 실업예방대책은 고용안정사업, 능력개발사업, 고용복지사업 등 세 가지로 구성되며, 특히 고용안정사업 내 ‘고용조정조성금’은 산업구조 변화와 관련된 고용대책에서 중심적 역할을 담당하며 현재까지 이어지고 있다. 고용조정조성금은 실업 발생을 미리 방지한다는 목적하에서 경기변동, 산업구조 변화 등 경제환경 변화에 따라 사업 축소가 불가피한 사업주가 일시적인 고용조정(휴업, 교육훈련, 출향¹⁾)을 통해 고용을 유지할 경우 비용의 일부를 지원하는 제도이다. 정부는 생산이나 고용 감소가 현저한 업종을 지정, 해당 업종의 기업에 휴업수당 등을 일부 조성·지원하는 것으로, 크게 보면 현재 한국에서 행하고 있는 고용위기지정, 특별고용지원업종 지정과 유사한 제도라 할 수 있다.

다음으로, 1978년 1차 엔고 불황 이후에는 ‘특정 불황지역 이직자 임시조치법’이 제정되어 특정 불황지역을 지정하여 이직자의 재취업 촉진과 고용안정을 도모하는 조성금제도가 도입되었다. 이전에는 석탄·섬유 산업 등 특정 산업을 대상으로 하는 법이 있었으나, 이 임시조치법 제정을 통해 정부가 정한 기준을 통과한 ‘모든 산업’을 대상으로 그 산업이 위치한 지역을 안정화하기 위한 지원제도가 이때 처음으로 도입되었다. 이후 2차 오일쇼크, 2차 엔고 불황에 따른 고용불안정 상황을 겪으면서 ‘특정 불황업종·특정 불황지역 관계노동자의 고용안정에 관한 특별조치법

1) 출향(出向)은 고용형태의 하나로 출향을 보내는 원기업과 관계를 유지한 채 자회사나 다른 회사와 새로운 고용계약을 맺고 계속 근무하는 것으로 재직형과 이적형이 있다(<https://kotobank.jp/word/%E5%87%BA%E5%90%91-4458>).

(1983)' 등으로 명칭과 내용이 다소 바뀌면서도 기존의 정책 틀이 2000년대 초반까지 정비·확장되었다.

1997년 금융위기의 여파로 일본의 경제상황이 나빠지고 이전까지 2%대에 머물던 실업률이 1998년에는 4%를 넘어서는 상황에서 일본 정부는 1998년 4월 '종합경제대책'을 마련하였다. 그중 495억 엔 규모의 '긴급고용개발 프로그램'이 주목할 만한데, 이 프로그램은 기존 고용조정조성금의 지원 비율을 높이면서 새로이 교육훈련급부제도와 신규 고용창출을 위한 중소기업 인력확보보조금 지급을 주된 내용으로 하는 새로운 정책을 추가하였다. 교육훈련급부제도의 경우 기존의 훈련기관 보조정책과 달리 노동자에 대한 직접 훈련보조를 통해 참여 인센티브를 높여 재취업을 쉽게 하려 했다는 점, 중소기업 인력확보보조금은 기존의 실업예방 중심에서 신규 고용창출을 추구하는 구조전환 촉진형으로 정책의 방향성이 전환되었다는 점에서 의의가 있다. 특히 교육훈련급부제도의 경우 실제로 1999~2000년 사이에 무려 26만여 명이 참여하는 성과를 달성하였다. 하지만 민간기관에서 직업훈련을 받는 경우를 상정했을 시에 보조금 상한이 낮다는 점과 고용보험제도의 틀에서 지급되어 장기실업자나 자영업자 등은 보조를 받을 수 없다는 문제점이 나타났다(大竹文雄, 2003).

1998년 11월 '긴급경제대책'의 일환으로 100만 명의 고용 창출 및 안정을 목표로 대규모의 고용대책이 실시되었다. 여기에는 중소기업 고용창출, 실업급여 급부기간 연장, 긴급고용개발 프로그램 기간 연장, 중고령자 재취업지원대책 등을 내용으로 하는 고용활성화종합계획이 주된 대책으로 포함되었다. 이어서 1999년 6월에는 70만 명 규모의 고용취업 기회 증대를 목표로 하는 긴급고용대책이 발표되어 신규·성장분야고용창출특별장려금, 긴급고용창출특별장려금, 긴급지역고용특별교부금, 인재이동특별조성금 등 4가지 핵심 사업을 추진하였다.

그러나 이들 4개 사업의 집행 실적은 당초 목표와 달리 매우 저조하였다. 신규·성장분야 고용창출특별장려금은 신규·성장분야에서 비자발적이직자를 공공직업소개소를 통해 상용직으로 고용하는 사업주에게 1인당 70만 엔을 지급하며, 긴급고용창출특별장려금은 실업률이 2기 연속 5.4%를 넘는 지역, 혹은 전국 실업률이 5.0%를 넘는 경우, 공공직업소개소를

통해 비자발적 이직자를 상용직으로 고용하는 사업주에 1인당 30만 엔을 지급하는 제도이다. 이 두 가지 장려금은 공공직업소개소를 통해야만 하는 제약 등의 문제점으로 기대와 달리 집행실적이 매우 저조하였다, 인력 감축의 상황에 있는 기업들이 출향(出向)을 실시하거나 이직자를 고용하는 사업주에게 교육훈련비, 임금 등을 지원하는 인재이동특별조성금 또한 실적이 매우 저조하여 2000년 종료되고, 다음해 그 대신 노동이동지원 조성금제도가 도입되었다. 다만, 지원요건을 충족하는 자치단체가 직접 민간기업, NPO 등에 위탁하여 고용창출 기회를 도모하는 방식으로 진행된 긴급지역고용특별교부금제도만이 계획대로 집행되었을 뿐이었다.

지금까지 1950년대부터 2000년에 이르는 기간 동안 일본에서 시행된 고용대책 중에서도 전직지원서비스와 관련된 정책의 흐름을 살펴보았다. 산업구조의 전환에 따른 실업에 대응하기 위해 만들어진 다양한 정책들은 크게 ‘고용조정조성금’과 ‘노동이동지원보조금’으로 나눌 수 있다. 고용조정조성금이란 사업 규모를 축소해야 하는 기업이 해고하지 않고 일시적으로 휴직 또는 교육훈련을 받도록 원조하는 등으로 고용을 유지할 경우, 휴직수당이나 임금, 교육훈련비용의 일부를 보조금으로 지원하는 제도이다. 노동이동지원보조금은 다른 산업이나 기업으로 전직하기 위한 직업훈련 및 직업소개에 드는 비용의 일부를 보전하거나 해고자를 조기에 채용하는 기업에 보조금을 지급하는 등의 지원을 통해 이직자의 원활한 노동이동을 돕는 제도이다.

고용조정조성금제도는 1975년 신설되어 정부가 지정한 업종에 대해서만 보조금이 지급되다가 2001년 이후 업종에 관계없이 적용범위가 확대되었다. 노동이동보조금제도 또한 이전에 유사한 제도가 있었으나, 2001년 ‘노동이동지원조성금’이라는 명칭으로 재탄생한 후 수차례 개정을 거쳐 지금까지 유지되고 있다. 이 두 가지 정책 중 노동이동지원조성금은 그동안 고용조정조성금에 비해 크게 주목받지 못하였는데, 여기에는 일본의 종신고용 관행이 영향을 미친 것으로 볼 수 있다(阿部正浩, 2016). 실제로 2000년대 이후 2008년 국제 금융위기 등에 따른 대규모 실업상황에서도 여전히 고용조정조성금이 주된 지원수단이었으며, 노동이동지원 조성금은 크게 활용되지 않았다. 두 가지 제도에 투입된 정부지출 규모를

비교하면(표 2-3), 아베 정권 이전까지는 일본의 고용대책이 고용조정조성금을 중심으로 이루어져 왔음을 잘 보여준다.

하지만, 2013년 아베내각은 ‘일본재흥전략(日本再興戰略)’을 통해 ‘지나친 고용유지형에서 노동이동지원형으로 정책 전환(실업 없는 노동 이동의 실현)’이라는 캐치프레이즈를 내걸며 그동안 고용유지정책 중심의 고용대책에서 노동이동정책으로 전환을 꾀하는 새로운 고용정책 방향을 제시하였다. 이에 따라 고용조정조성금 예산을 줄이고 노동이동지원조성금 예산을 크게 증가시켰다. <표 2-3>을 보면, 2012년 2.6억 엔, 2013년 5.7억 엔이었던 노동이동지원조성금 예산은 2014년 301억 엔으로 급증한 반면, 고용조정조성금 예산은 대폭 감소하였다. 또한 노동이동지원조성금의 예산 증가와 더불어 지원 대상에 중소기업만이 아니라 대기업까지도 포함시키는 등 지원내용을 대폭 확대하였다.

<표 2-3> 고용조정조성금과 노동이동지원조성금의 예산 추이

(단위: 억 엔)

	고용조정조성금	노동이동지원조성금
2005	142	42.7
2006	101	11.6
2007	23.2	5.9
2008	10.7	4.5
2009	2,135	3.7
2010	1,346	8.4
2011	978	7.9
2012	252	2.6
2013	1,175	5.7
2014	545	301
2015	193	349
2016	82.6	132
2017	79.5	96.7
2018	52.3	62.6

주: 厚生労働省 HP(<https://www.mhlw.go.jp/index.html>)로부터 작성.

그러나 고용유지형 → 노동이동지원형으로 전환이라는 아베 내각의 새로운 고용전략은 아직 효과를 충분히 발휘하지 못한 것으로 보인다. 노동이동지원조성금제도에는 몇 가지 코스가 있는데, 이 가운데 특히 인재육성지원코스는 이용자 실적이 극히 저조하였다. 해고자를 고용하여 직업훈련을 행한 기업에 지원금(1인당 시간당 800~1,100엔)을 지급하는 인재육성지원코스는 극히 저조한 예산집행률 등 문제점으로 2017년을 마지막으로 폐지되었다. 뿐만 아니라 노동이동지원조성금 규모 또한 2015년을 피크로 계속 감소하여 2018년 예산이 2015년의 1/5 수준으로 떨어졌다. 이하에서는 아베 정권의 고용정책 중 전직지원서비스와 깊은 관련이 있는 노동이동지원조성금제도의 현황을 세부적으로 살펴보기로 한다.

3. 일본의 노동이동지원조성금제도

앞서 살펴보았듯이 산업구조 전환에 대응하는 일본의 고용대책은 크게 고용유지를 지원하는 고용조정조성금과 이직자의 원활한 노동이동을 지원하는 노동이동지원조성금의 두 가지로 구분된다. 이전에는 주로 고용조정조성금 중심으로 고용정책이 이루어졌으나, 아베 내각이 출범하면서 일본재흥전략(2013)을 필두로 전직지원을 강조하는 노동이동지원조성금 대폭 확대로 정책방향이 전환되었다. 이러한 정책 전환은 고용조정조성금 중심의 고용유지정책을 통해 생산성이 항구적으로 감소한 쇠퇴산업에 노동력을 머물게 하는 것은 일시적인 대책일 수밖에 없다는 인식에서 출발한 것이었다. 이에 따라 노동이동지원조성금 등 전직지원정책을 통해 쇠퇴산업에서 생산성이 높은 성장산업으로 노동이동을 지원함으로써 효율적 노동력 재배치를 도모하는 데 정책의 중점을 두게 된 것이다.

가. 노동이동지원조성금제도의 구성²⁾

노동이동지원조성금은 사업 규모 축소 등으로 해고가 예상되는 노동자

2) 일본 후생노동성 HP 자료를 참고하여 작성. (https://www.mhlw.go.jp/stf/seisaku_nitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/index.html)

에게 재취업을 원조하기 위한 조치를 행하는 사업주에 대해 지원금을 지급하는 것으로 해고된 노동자의 조기 재취직을 목적으로 한다. 2018년 현재 노동이동지원조성금제도는 3가지 코스, 즉 ① 재취직지원코스, ② 조기고용지원코스, ③ 중도채용확대코스로 구성된다.

먼저 ‘재취직지원코스’는 지급 요건 및 대상에 따라 ① 재취업을 위해 민간 직업소개사업자에게 위탁하는 경우 비용 일부를 지원하는 ‘재취직 지원’, ② 해고가 예정된 노동자에게 구직활동 휴가를 주는 경우 관련 비용을 지원하는 ‘휴가 부여 지원’, ③ 해고 대상 노동자를 재취직 목적의 교육훈련시설 등에 위탁하여 훈련을 실시할 경우 훈련비용 일부를 지원하는 ‘직업훈련 실시 지원’ 등 3가지로 이루어진다. 지원금 대상은 사업주가 작성하는 재취직원조계획 혹은 구직활동지원서의 대상자여야 한다. 이때 재취직원조계획 대상자는 사업 규모 축소 등의 경제적 이유에 따라 해고, 권고사직, 희망퇴직 등으로 이직이 결정된 노동자에 한정되고, 또한 고용보험 1년 이상 가입이라는 요건을 충족해야 하며, 사업 규모 축소가 아닌 이유로 해고되는 경우는 지원대상이 되지 않는다.

먼저 ‘재취직 지원’의 경우는 민간 직업소개업자가 정해진 ‘훈련’과 ‘그룹워크’를 행하는 경우에만 지원금이 지급된다. ‘훈련’의 내용으로는 재취직처의 직무 수행에 필요한 기술·지식 향상을 위한 훈련, 커리어 형성에 도움이 되는 기술·지식 향상이나 이해 촉진을 도모하는 미래 설계, 창업, 정신 건강 등에 관한 세미나 등이 있다. ‘그룹워크’는 직업소개업자를 통해 재취직 지원을 받는 2인 이상 구직자 간 정보교환의 장을 기간 내에 3번 이상 갖는 경우처럼 구직자 간의 그룹 활동에 대해 비용을 지원한다. 다음으로 ‘휴가부여 지원’의 경우도 재취직원조계획, 구직활동지원계획의 대상이어야 하며, 재취직을 위해 1일 이상 휴가를 사용한 후 해고일 다음 날로부터 6개월 이내(45세 이상은 9개월 이내)에 재취직에 성공한 경우 구직활동을 위해 사용한 휴가에 대해 임금을 지원한다. 통상 중소기업 사업주에게는 ‘총 위탁비용-훈련 위탁비용-그룹워크 비용’의 50%(45세 이상 2/3)를 재취직지원금으로 지급하고, 중소기업이 아닌 사업주에게는 25%(45세 이상 1/3)를 지원한다. 한편, ‘직업훈련 실시 지원’은 이직이 결정된 노동자를 대상으로 교육훈련시설 등에 위탁하여 훈련을 실시한 경

우에 훈련비용 일부를 지원하는 것인데, ‘재취직 지원’에서 행하는 지원과 다른 점은 위탁기관이 직업소개업자가 아닌 교육훈련시설³⁾이라는 점이다. ‘휴가부여 지원’과 유사하게 해고일로부터 6개월 이내(45세 이상은 9개월 이내)에 재취직에 성공한 경우에 한해 지원금이 지급된다.

둘째, ‘조기고용지원코스’는 재취직원조계획 등의 대상자를 해고 후 3개월 이내에 비기간제로 계속 고용하는 것이 확실한 사업주에게 지원금을 지급하는 제도이며, 조기 고용한 노동자에게 직업훈련을 실시하는 경우에는 훈련비용을 추가로 지원한다. 조기고용지원코스의 경우 해고된 노동자가 실업기간을 오래 거치지 않고 안정적인 고용상태에 머물도록 하는 것이 주된 목적이므로 비기간제 고용과 고용유지라는 조건이 무엇보다 중요하며, 이러한 이유로 지원금은 고용 6개월 이후부터 지급하도록 되어 있다. 조기고용에 따른 기본 지원금은 고용 1인당 30만 엔이며, 사업체당 1년에 500인을 상한으로 한다.

셋째, ‘중도채용확대코스’에서는 중도채용자⁴⁾ 고용관리제도를 정비하고 생산성 향상을 도모하기 위해 중도채용 확대 시 지원금이 지급되며, 지원금 수령 이후 일정 기간 경과 후 생산성 향상이 인정되는 사업주에게는 추가적인 지원금이 지급된다. 중도채용 비율이 높아진 경우에는 사업소당 50만 엔, 이후 생산성이 높아진 경우에는 사업소당 25만 엔이 지원된다. 45세 이상 노동자를 처음으로 중도 채용하는 경우, 사업소당 60만 엔, 이를 통해 생산성이 향상된 경우는 사업소당 30만 엔이 지급된다.

나. 노동이동지원조성금제도 활용을 위한 절차 및 관리

노동이동지원조성금제도를 통해 지원금을 받기 위해서는 후생노동성에서 정한 절차를 따라야 한다. 먼저 사업주가 재취직원조계획과 구직활동지원서를 할로워크에 제출해야만 지원금 대상이 될 수 있다. 최근에는

-
- 3) 교육훈련시설에는 공공의 직업능력개발시설, 학교교육법상의 교육기관, 각종 학교, 전문학교, 인정직업훈련시설, 기타 사업주 단체 등이 포함된다.
 - 4) 중도채용은 한국의 경력자 채용과 유사한 의미로 볼 수 있는데, 학교 및 학교에 상응하는 시설을 졸업한 신규 졸업자를 대상으로 채용하는 경우가 아닌 채용형태를 지칭한다.

재취업훈련이 민간 직업훈련·소개기관을 통해 이뤄지는 경우도 많고, 이에 따라 민간 재취직지원서비스산업의 규모도 커지고 있다. 아래에서는 어떤 기관들이 노동이동지원조성금과 관련된 지원서비스를 제공하는지, 그리고 특히 대규모 실업으로 지역 단위에서 고용위기가 발생하는 경우에 이들 기관들이 어떤 역할을 하는지 살펴본다.

1) 할로워크(공공직업안정소)

할로워크(ハローワーク)는 후생노동성 산하의 공공직업안정소(公共職業安定所)로서 각 지역의 노동국(労働局)이 후생노동성의 고용대책을 지역의 산업·고용·실업 상황에 맞도록 전개함에 있어 지역의 종합적 고용서비스기관으로서 핵심적 역할을 수행한다. 민간 직업소개사업소 등을 이용하기 어려운 취약계층(프리터, 장애인, 한부모가정, 생활보호수급자, 고령자 등)을 비롯하여 취직을 희망하는 사람들의 구직을 지원하는 고용의 최후안전망으로서 역할을 한다.

지역의 종합적 고용서비스기관인 할로워크는 2018년 전국에 총 544개 사무소(출장소 95개소 포함)가 있으며, ① 직업소개(직업 상담 및 소개, 구인 개척, 재취직 지원 업무 등), ② 고용보험(고용보험, 실업인정, 실업급여 업무, 직업훈련 수강 급부금 지급 등), ③ 고용대책(장애인/고령자 고용기업 지도, 고용유지 관련 지원 지도, 구직자 주택·생활 지원 업무 등)의 업무를 담당한다. 구직자에게 직업소개와 직업훈련 수강 알선뿐 아니라 채용을 원하는 기업의 구인정보도 가지고 있으며, 나아가 기업과 소통을 통해 구인 개척을 하므로 보다 효과적인 매칭이 가능하다는 장점을 갖는다. 또한 실업급여와 관련된 업무도 처리하기 때문에 실직자가 실업급여를 신청하고 급부받기 위해 방문할 시 직업 소개 및 구인정보를 접할 수 있다. 더욱이 지역맞춤형 지원을 하고 있어서 구인을 의뢰하는 기업이 많다는 점도 할로워크를 통한 재취업 성공률을 높이는 원인으로 작용한다(阿部正浩, 2016).

사업 규모 축소가 불가피한 사업주가 노동이동지원조성금을 활용하기 위해서는 해고 대상 노동자에 대한 재취직원조계획을 할로워크에 제출해야만 한다. 특히 지역의 노동력 수급에 영향을 미칠 대규모의 고용변동에

대해서는 ‘채취직원조계획’ 대신 ‘대량고용변동신고서’를 제출하도록 하고 있다. 阿部正浩·神林龍·佐々木勝·竹内奥野 壽(2014)에 따르면, 할로워크를 이용하는 대규모 실직 사례의 경우 보통의 실직자에 비해 일반적인 직업상담 수요보다 정신적인 측면에서의 특별상담 수요가 많은 것으로 나타난다고 한다. 또한 지역 노동시장이 좁고 독립적이어서 대규모 실직이 지역사회에 미치는 영향이 큰 경우에는 행정을 포함한 종합적 대응이 필요한데, 여기서 할로워크와 상부기관인 지역 노동국이 중심적 역할을 수행한다.

지역이나 시기에 따라 구체적인 방법은 상이하나 대규모 실직이 확실히 되고 할로워크를 통해 신고서가 들어오면, 주변 시·도의 할로워크와 노동국, 산업고용센터, 민간 채취직지원업체 등 관련 기관들이 참여하는 지역협의회를 설치하여 참여기관 간의 정보 공유를 통해 지역사회의 고용안정을 도모한다. 특히, 산업구조 전환으로 쇠퇴산업 전체가 사라지는 경우는 재취업을 위한 직종 전환 문제뿐 아니라 사택 퇴거, 가족 단위 생활기반 상실 등 실직자의 삶에 심각한 악영향을 미칠 수 있으므로 지방자치단체가 갖는 보조금정책, 생활보조정책, 정부 단위 지원에 관련한 정보를 전달하여 지원하는 역할을 수행한다.

2) 산업고용안정센터

1980년대 중반 엔고 불황이 진행됨에 따라 대규모 실직자가 발생하여 고용불안이 높아지는 상황이 도래했다. 산업고용안정센터는 1987년 노동성(현 후생노동성)과 일본경제연맹의 주도 아래 13개 산업단체가 자금을 출자하여 ‘실업 없는 노동이동’을 지원하는 공익재단법인으로 설립되었다.⁵⁾ 산업고용안정센터는 후생노동성, 경제·산업 단체들과 밀접한 관계를 맺고 본부와 전국 47개 지방행정구역 소재의 지방사무소와 연계한 전국 네트워크를 바탕으로 출향(出向), 이적(移籍)의 지원사업을 주로 담당한다. 주된 사업내용을 보면, 인재를 내보내는 기업과 받아들이는 기업 사이에서 정보 제공이나 상담 등의 지원을 수행하고, 출향이나 이적이 성

5) 阿部正浩 외(2014)에 따르면, 후생노동성으로부터 지급되는 보조금이 운용자금의 60%를 차지한다.

립될 수 있도록 ‘인재 다리 건너기’ 업무를 무료로 실시한다.⁶⁾

산업고용안정센터는 ‘실업 없는 노동이동’을 목표로 세워진 기관이므로 기본적으로 현재 재직 중인 사람을 대상으로 기업이 산업고용안정센터에 지원요청을 하는 경우에 한하여 기업 사이에서 인재를 연결해주는 역할을 한다. 이미 실업이 이루어진 상태라면 기업의 요청이 있을 수 없으므로 산업고용안정센터를 이용하는 것이 불가하며, 이 경우 공공직업안정소인 할로워크를 이용하게 된다. 한편, 산업고용안정센터의 직원은 기업 출항자가 대다수로 이 중에는 산업고용센터로 완전히 옮기는 직원도 있다. 그러나 대부분은 몇 년 뒤 출항 전 기업으로 복귀하기 때문에 센터 직원들은 직업소개업무 전문가라기보다 기업인사의 시점에서 매칭업무를 중점적으로 행한다고 보는 것이 옳바르다(阿部正浩 외, 2014).

산업고용안정센터의 업무내용을 살펴보면, 직원 한 명이 통상 20~30명의 구직자와 200~300개 기업을 담당하면서 구직자 상담 및 구인 개척 업무를 함께 수행하는데, 구직자와 구인기업 사이의 매칭비율이 높은 편이다. 커리어 유지를 위한 ‘Career-to-Career’를 직업소개 원칙으로 삼고 있어서 직종 전환을 그다지 중시하지 않는다. 또한 출항이나 이적 지원사업을 시작할 때 기업 요청을 직접 받아 지원서비스를 시작하고 매칭 과정에서 노동자를 내보내는 기업과 새로이 고용하려는 기업 간 면담의 장을 제공함으로써 기업 사이의 원활한 노동력 이동이 이루어질 수 있도록 지원한다. 이러한 절차를 통해 노동자에 대한 정보와 고용을 원하는 기업의 내부 상황도 구체적으로 파악할 수 있다는 점에서 할로워크의 매칭과 다르다.

산업고용안정센터에는 대규모 실직이 발생하는 경우에 대한 특별한 대응책이 별도로 존재하지 않는다. 대규모 실직에 대응하는 단계가 유사하고, 등록자가 많아진다는 점에서는 할로워크와 동일하다. 타 지역의 동일 기관으로부터 쉽게 도움을 받을 수 없다는 점은 할로워크의 경우와 다르다고 할 수 있다. 하지만, 출항자가 직원으로 근무하므로 대규모 실직에 관련된 정보 입수 시점이 다른 재취업지원기관에 비해 빠르다는 장점도 있다.

6) <http://www.sangyokoyo.or.jp/about/index.html>

3) 민간 재취직지원업체

1960년대 초 미국에서 시작된 전직지원서비스가 일본에 도입된 것은 1982년이다. 하지만 초창기에는 전직지원을 희망하는 전직 희망자에 대한 상담과 조언이 주된 업무였으며, 직접적인 직업소개 업무는 수행하지 않았다. 1995년 전후로 지금과 같은 전직지원서비스가 제공되기 시작하였으며, 2000년대에 들어오면서 전직지원서비스사업 시장이 본격적으로 확대되었다(小野, 2005).

민간 재취직지원업체가 수행하는 업무 범위에는 할로워크, 산업고용안정센터와 같이 재취직을 위한 노동자-기업 매칭, 직업훈련 및 상담 업무 등이 포함되며, 노동이동지원조성금을 통해 재취직지원업체가 수행한 서비스에 대해 비용의 일부를 보조받을 수 있다. 그러나 민간업체의 특성상 공익보다는 사익 추구가 목적이기에 주요 고객은 대기업으로 한정되는 경우가 많으며, 기업과의 계약을 통해 서비스 제공이 이루어지므로 서비스 내용 또한 표준적인 형태를 취하기보다는 기업과의 계약내용에 따라 달라지는 경우가 많다. 즉, 구직자와 구인기업 정보를 모두 가지고 매칭을 도와주는 산업고용안정센터의 경우처럼 정해진 업무 수행 양식은 없고 계약을 체결하는 기업에 따라 달라지기도 한다. 대규모 실직 상황이 발생한 경우, 공공기관인 할로워크나 산업고용안정센터는 지역 차원의 고용안정을 목표로 대책을 마련하지만, 민간 재취직지원업체는 계약관계를 통한 계약당사자의 요구사항 달성을 목표로 하므로 지역 차원에서 대규모 실직이 발생하여도 특별히 대응할 필요는 없다.

다. 노동이동지원조성금제도의 문제점

앞서 논의한 바와 같이 아베 내각은 그간의 고용유지형 고용대책에 한계를 느끼고 노동이동형으로 고용대책의 중심을 옮기고자 2013년 고용대책의 근간을 대대적으로 수정하는 정책을 발표하였다. 즉, 고용조정조성금 예산을 대폭 줄이는 대신 노동이동지원조성금 예산을 대폭 증가시켜 쇠퇴산업에서 성장산업으로 노동력 이동을 촉진하는 방향으로 전환한 것이다. 하지만 아베 내각의 의도와는 달리 노동이동지원조성금제도는 현

재까지 고용대책으로서 큰 효과를 내지 못하고 정책 활용도도 높지 않은 문제점을 노정하고 있다.

노동이동지원조성금의 이러한 문제점에 대해 경제학적 관점으로는 인센티브의 부족에서 그 원인을 파악할 수 있다. 생산성 저하가 지속적인 산업의 경우 고용유지보다는 다른 성장산업으로 노동력을 이동시키는 것이 노동력의 효율적인 배분을 가져와 사회적으로 바람직하다. 하지만 해고가 불가피한 상황에 놓인 기업이 해고노동자가 옮겨가는 다른 기업의 생산성 향상에 도움이 되는 훈련 및 인적자본의 질 향상을 위해 서류 제출, 훈련비용 일부를 지출하도록 하는 노동이동지원조성금 운영은 사회적으로는 바람직하더라도 해당 개별 기업에게는 인센티브로 작용하기 어렵다(今井亮一, 2013). 기업에 대한 인센티브 측면에서 보면, 현재 일하는 노동자 해고를 일시적으로 막고 고용을 유지하는 경우 보조금 지급이라는 유인이 제공되는 고용조정조성금제도와는 대조적이다.

또한 노동이동지원금의 지급 방식에서도 유인 기능을 저해하는 문제점이 있다. 지원금을 직업훈련 후에 곧바로 받는 것이 아니라 해고하는 사업주가 먼저 재취업에 필요한 훈련·상담 등에 소요되는 비용을 지불하고, 이직 6개월 이내에 재취업에 성공하는 경우에 한하여 기지불한 비용의 일부만을 지급한다. 물론 이러한 지원금 지급 방식은 지원제도의 오남용을 막고 재취직 성공이라는 목표 달성을 위한 조치로 보인다. 그러나 사업 규모 축소의 필요성이 큰 사업주에게 재취업 성공 시에만 소요비용 일부만을 지원하고 재취업에 실패하면 비용부담을 지원하지 않는 문제점 또한 노동이동지원조성금의 활용도가 저조한 이유의 하나로 작용한다.

따라서 노동이동지원조성금의 활용도 제고를 위해서는 인센티브 측면에서 개선이 필요하다. 지원 비율을 100% 이상으로 늘리고 지원 결과와 상관없이 비용을 지원하는 인센티브 측면의 획기적 개선이 이루어진다면 노동이동지원조성금제도의 이용이 증가하고 긍정적 효과도 커질 것으로 기대할 수 있다(今井亮一, 2013). 그러나 다른 한편 제도의 오남용 가능성, 재정부담 증대라는 문제점이 발생할 가능성이 있으며, 게다가 고용보험 제도 틀에서 운영되어 고용보험 혜택을 누리는 상용노동자⁷⁾가 주된 대상

7) 재취직원조계획은 기본적으로 상용노동자를 해고하는 경우에 작성한다. 하지만,

이 되는 반면, 고용이 불안정한 노동자들은 오히려 지원 대상이 되지 못하는 제도적 한계도 존재한다.

이렇듯 그동안 노동이동지원조성금제도를 운영함에 있어 앞에서 언급한 것 외에 여러 문제점이 지적되어 왔으며, 이에 대해 점차적으로 이 제도를 수정·개선하면서 지금에 이르고 있다. 하지만 현재까지 노동이동지원조성금의 정책 효과는 미미한 것으로 나타나 산업구조 전환에 따라 발생하게 되는 실업이라는 사회적 비용의 최소화, 개인 및 지역사회의 고용안정을 위한 재취업지원제도의 효과적인 운영방안에 대해서는 더 많은 고민과 개선이 필요할 것으로 보인다.

제3절 소 결

우리나라의 경우 최근 산업구조 변화에 따라 쇠퇴산업이 위치하는 지역사회의 경제 및 고용의 악화가 커다란 사회적 문제가 되고 있다. 특히, 자동차·조선업이 침체됨에 따라 해당 산업이 위치한 지역의 고용상황이 악화되면서 2009년 평택을 시작으로 통영(2013), 거제, 고성, 군산, 진해, 목포·영암 등(2018)의 지역이 고용위기지역으로 지정되었으며, 특히 조선업은 특별고용지원업종으로 지정된 바 있다. 고용위기지역과 특별고용지원업종 지정에 따라 해당 지역의 고용안정과 일자리사업을 집중적으로 지원하는데, 산업구조 변화에 따른 실업의 경우 지역의 경제 및 사회 전체의 붕괴로 이어질 수 있다. 따라서 고용유지보조금 지원 등과 같은 단기적·직접적 방안에 더하여, 중장기적 관점에서 지역의 산업구조 재구성을 통해 지역경제 활력과 고용창출을 모색할 수 있도록 장기적·종합적 대책이 더욱 필요하다.

여기서 일본의 경험은 우리의 고용위기지역 지원정책 설계와 관련하여

비기간제 노동자로서 주 20시간 이상의 파트타임, 3년 이상 고용된 노동자 본인이 지속적인 고용을 원했지만 경제적인 상황을 이유로 고용계약이 해지된 기간제 노동자도 포함된다.

시사점을 제공한다. 일본의 경우, 아베 정권 출범 이후 지역의 산업 쇠퇴에 따른 고용위기에 대한 지원정책의 기본방향을 바꾸었다. 구체적으로는 고용유지에 대한 지원에서 타 기업·산업·직종으로의 전직 지원에 중점을 두는 정책방향의 전환이 이루어졌다. 노동 이동과 전직 지원 중심의 정책 전환으로 요약되는 일본의 경험은 향후 우리나라에서 고용위기지역에 대한 지원의 효과성 제고를 위한 정책을 설계함에 충분히 참고할 만한 사례라 할 수 있다.

2018년 거제, 고성, 통영, 울산, 군산, 진해, 목포·영암 등의 지역을 고용위기지역으로 지정하면서 발표된 ‘고용위기지역의 지정기준 등에 관한 고시’에 따르면, 우리나라도 일본과 유사하게 지역의 고용위기대책으로 사업주의 고용유지 조치 지원, 전직 및 창업을 비롯한 재취업 지원, 지역 일자리 창출, 실업자 생계부담 완화 지원 등 다양한 지원이 이루어지고 있다. 그러나 일본과 유사하게 고용보험제도의 틀에서 이루어지는 지원이 많아서 더 많은 도움이 필요한 취약계층에 대해서는 충분한 지원이 이루어지는 데 한계가 있는 것도 사실이다.

일본의 경우, 위기를 겪는 기업에 전직지원훈련을 요구하지만 사업주에 대한 인센티브가 취약하여 재취업훈련의 효과가 떨어진다는 지적이 많이 제기된다. 반면 우리의 경우, 일본과 달리 재취업훈련에 대해 사업주뿐 아니라 실직한 개인에게 훈련비용에 대한 지원을 제공함으로써 훈련참여에 대한 인센티브 문제를 어느 정도 해결하며, 재취업 및 직업훈련 기회도 점점 확대하고 있다.

한편, 고용위기지역에 대해 고용유지를 위한 휴직 지원수준을 높이고 1일 휴직수당 한도 상향 및 무급휴업·휴직 지원요건 완화, 직업훈련 시의 지원수준을 상향하는 등 사업주를 통한 고용유지정책 또한 확대 추세이다. 이러한 대책들은 지역 경제 및 고용의 급속한 붕괴를 막으면서 충격을 점차 흡수한다는 측면에서 의미가 있다고 할 수 있다. 다만 일본의 경험에서 보듯이 우리의 경우도 생산성 감소가 뚜렷하고 회복되기 어려운 쇠퇴산업의 경우 단기적으로 노동력을 유지시키는 정책이 지속가능하지 않을 수 있다. 따라서 중장기적 관점에서 대체산업이나 산업구조 재구성을 통해 지역경제의 활력 제고 및 고용창출을 모색하는 것이 매우 중요하다.

다는 점을 인식할 필요가 있다.

끝으로, 급속한 기술변화, 4차 산업혁명이라는 시대의 흐름 속에서 현재의 산업구조는 변화할 수밖에 없기에 생산성의 항구적 감소가 예상되는 산업부문의 조정이나 쇠퇴에 대해 정확하게 예측하는 고용위기산업·지역 예측시스템 구축을 보다 구체화할 필요가 있다. 이러한 위기예측시스템이 완전할 수는 없으나 앞으로 발생할 수 있는 산업구조 변화에 따른 지역의 고용위기 상황에 선제적으로 대응하여 사회적 비용을 최소화하면서 효율적인 노동력 이동을 유도할 수 있다는 점에서 의미가 크다고 할 수 있다.

제 3 장

통영시 조선업 피보험자의 지역 및 산업 간 일자리 이동 (2010~2018년)

제1절 서론

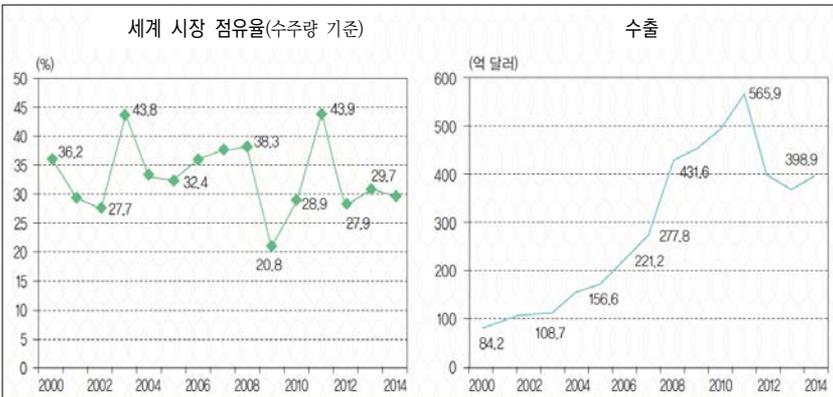
중국 등 신흥국의 물동량 증가 및 1970년대 건조된 선박의 교체 등으로 수요가 급증하면서 2000년 중반 이후 세계 선박시장은 초호황세를 보였다(홍성인, 2017). 이 시기에 한국의 조선업이 크게 확장하였는데, 대형 조선 3사(현대중공업, 대우해양조선, 삼성중공업)가 입지한 울산시, 거제시 등의 지역뿐만 아니라, 통영시 등 선박 건조가 가능한 지역에서 중소 조선업체들이 소규모 상선을 건조하며 급속히 성장하였다(배규식 외, 2014: 170). 그러나 2008년 세계 금융위기가 발생함에 따라 세계 조선산업이 위축되었고, 한국 조선업체에 대한 선박 발주 역시 급감하였다. 이 시기에 한국의 대형 조선 3사는 해양플랜트 수주를 통해서 위기를 타개하고자 하였지만, 통영시 등에 위치한 중소 조선업체들은 극심한 구조조정을 겪었다. 이에 따라 중소 조선업체가 입지한 지역에서는 고용이 급감하고 지역경제가 침체되었으며, 정부는 그 정도가 심각했던 통영시를 2013년 1월에 ‘고용개발촉진지역’으로 지정하였다(윤윤규 외, 2013).

2010년 이후, 배럴당 100달러의 고유가 추세 속에서 대형 조선 3사의 해양플랜트 수주 전략은 성공적으로 보였으나, 2014년 중반 배럴당 40달

러로 국제 유가가 급락하면서 해양플랜트 발주가 취소되고, 인도 거부 및 지연이 발생하면서 대형 조선사들도 위기에 봉착하였다(배규식 외, 2017). 국제 경제상황의 변화로 신규 선박 발주는 감소하였지만, 조선업체들은 이미 발주된 조선 및 해양플랜트의 인도를 위해서 2016년까지 사내하청 및 물량팀을 사용하여 생산을 이어갔다. 또한 구조조정을 시행한 중소 조선업체의 퇴직 근로자 및 일자리를 잃었던 사내하청 근로자들이 추가적으로 고용될 수 있었다(배규식 외, 2016). [그림 3-1]은 2000년 이후의 한국 조선산업의 확장과 축소의 동태적 변화를 세계 시장 점유율 및 수출액을 지표로 나타내고 있다.

그러나 2016년 이후 한국의 조선업체와 협력업체들이 강도 높은 구조조정을 진행하게 되었고, 조선업이 집중된 지역에서는 다시 한 번 고용감소와 지역경제 침체가 발생하였다. 이에 대한 대응으로 고용노동부는 2016년 6월에 조선업을 ‘특별고용지원업종’으로 지정하고, 울산시, 거제시, 창원시, 목포시에 ‘조선업희망센터’를 설치하여 고용충격을 감소하고자 노력하였다(고용노동부, 2016; 고용노동부, 2017). 또한 2018년 4월과 5월에 군산시, 거제시, 통영시, 고성군, 창원시 진해구, 울산시 동구, 영암군, 목포시를 ‘고용위기지역’으로 지정하였다. 같은 시기에 산업통상자원부는 군산시, 울산시 동구, 거제시, 통영시·고성군, 창원시 진해구, 영암군·목

[그림 3-1] 국내 조선산업의 시장성과



자료 : IHS, World Shipbuilding Statistics, 각 호, Clarkson, World shipyard Monitor, 각 호, 한국무역협회{홍성인(2015: 2) [그림 1]을 재인용}.

포시·해남군을 ‘산업위기대응특별지역’으로 지정하였다(고용노동부, 2018b; 산업통상자원부, 2018).

2000년대 중반 이후 진행된 한국 조선산업의 성장과 위기는 특정 산업의 경기변동에 따른 구조조정으로 대량 실직이 발생하며, 이러한 고용충격이 해당 산업의 밀집 지역에서 특히 집중됨을 보여주었다. 조선업 위기와 고용충격에 대응한 정부의 정책은 근로자 및 실직자의 생계안정과 재취업 지원, 사업주에 대한 고용유지 지원, 지역일자리 창출 지원, 지역경제 활성화 지원, 협력업체 지원 등을 포함하였다(고용노동부, 2018b; 산업통상자원부, 2018). 특히 재취업 지원을 위해서는 취업성공패키지 및 직업훈련 우대 지원을 제공하고 취업촉진수당을 확대 지급하였다. 이성희 외(2017)는 조선업 구조조정 대책의 추진 현황을 검토하고, 평가를 통해서 고용정책 개선방안을 제시하였다. 이를 위해서 고용보험 데이터베이스(이하 고용보험 DB)를 분석하여 2015년 이후 조선업 종사자의 노동이동의 특징을 살펴보았다. 또한 2016년 실직자 409명과 2017년 실직자 212명을 대상으로 전화 설문조사를 통해 노동 이동 추적조사를 실시하였다. 이성희 외(2017)의 연구는 조선업 종사자 수 및 재취업률 변화 등을 월단위로 조선업 밀집 지역 및 연령대별로 살펴보으로써 조선업 근로자의 전반적인 노동 이동 특징을 면밀히 분석하였다. 그러나 조선업이 밀집된 지역에서 조선업 피보험자 집단의 일자리 이동을 종단적으로 추적하여 산업 및 지역 분포의 변화 특성을 분석하지는 않았다.

이러한 배경에서 본 연구는 2008년 금융위기와 2016년 조선업 위기에 직접적인 영향을 받은 통영시의 조선업 피보험자 집단을 분석 대상으로 선정하여, 종단적 일자리 이동의 특징을 지역 및 산업 간 이동을 중심으로 살펴보고자 한다. 이를 위해서 고용노동부의 고용보험 DB 자료를 이용하여 2010년 6월 30일 현재 조선업 사업장에 피보험자로 등록된 근로자 집단 7,573명을 추출하였다. 그리고 매년 6월 30일 기준으로 이들이 피보험자로 등록된 사업장의 지역 및 산업 분류 정보를 이용하여 2010~2018년 기간 동안의 지역 및 산업 간 일자리 이동을 분석하였다. 특정 시점에서 선별된 집단의 일자리 이동을 지역 및 산업 측면에서 추적한 본 연구의 분석 결과는 조선업 구조조정 과정에서 진행된 일자리 이동의 특

정을 밝히고, 향후 재취업 지원을 위한 정책 고안에 중요한 기초자료를 제공할 것이라 기대된다.

연구의 구성의 다음과 같다. 제2절에서는 본 연구의 분석 자료인 고용보험 DB에서 분석 대상을 추출하는 과정을 소개하고, 분석 대상의 주요 특성을 설명한다. 또한 고용보험 DB를 이용하여 구축된 자료가 가지는 대표성의 한계를 설명한다. 제3절에서는 고용보험에서 추출된 2010. 6. 30 기준 통영시 조선업 피보험자 7,573명의 산업별 규모 추이를 살펴보고, 연령대별 차이를 검토한다. 또한 지역별 규모 추이를 검토하고, 출발지-목적지 공간 분석을 통해 지역 간 이동의 지리적 범위 변화를 살펴본다. 제4절에서는 주요 분석결과를 요약하고, 이를 바탕으로 도출된 시사점을 설명한다.

제2절 분석 자료

1. 분석 대상 추출 과정과 자료의 한계

본 연구의 분석 대상인 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자의 추출을 위해서 고용노동부와 한국고용정보원으로부터 1997년 1월부터 2018년 6월까지의 고용보험 피보험자 이력과 1997~2018년 연도별 고용보험 사업장 정보를 제공받았다.⁸⁾⁹⁾ 우선 고용보험 사업장 정보에서 마지막 이력 정보를 기준으로 중복이 없는 ‘사업장고객번호’를 ‘사업장지역코드’ 및 ‘산업코드’와 함께 추출하여 지역과 산업을 구분할 수 있는 사업장 정보를 구축하였다. 이렇게 구축된 사업장 정보의 ‘사업장고객번호’를 매

8) 고용보험 피보험자 이력은 피보험자가 고용보험을 취득 또는 상실할 때 갱신되어 취득일자와 상실일자를 기준으로 피보험 상태를 구분할 수 있다. 사업장 정보는 매년 12월 기준으로 제공되었으며, 2018년의 경우는 5월 기준이었다.

9) 고용보험 DB 자료를 제공해주신 한국고용정보원 관계자와 자료 구득에 도움을 주신 한국노동연구원 고용영향평가센터의 김홍준 연구원께 감사드립니다.

칭 기준 값으로 고용보험 피보험자 이력 자료와 결합하였다. 그리고 결합된 피보험자 이력 자료의 고용보험 취득일과 상실일 정보를 이용하여 2010년 6월 30일 현재 통영시에서 조선업(산업소분류명: 선박 및 보트 건조업)에 종사하는 7,613명의 피보험자를 추출하였다. 고용보험은 조사통계가 아닌 행정통계이기에 때문에 자료 자체에 오류 또는 실측치가 포함되기도 한다. 추출된 피보험자의 자료에서도 가장 최근의 피보험 이력이 아니면서 고용보험 상실일자가 'NULL'인 경우가 40명으로 나타나 이들은 분석 대상에서 제외하였다. 이러한 추출 과정을 통해서 최종적으로 7,573명의 피보험자가 추적 대상으로 선별되었다. 선별된 7,573명의 피보험 상태, 지역, 산업은 각 연도 6월 30일을 기준으로 판별하였다.¹⁰⁾

그러나 고용보험 DB를 이용하여 파악하는 통영시의 조선업 피보험자는 조선업 종사자 전체를 반영하는 데 한계를 가지고 있다. 2000년 중반 이후 한국 조선산업이 성장하면서 사내하청 인력과 사내하청 하위에서 물량 단위로 일감을 처리하는 ‘물량팀’ 인력이 크게 증가하였다(배규식 외, 2016: 50~82). 특히 기능직 인력의 경우, 사내협력업체 인력의 비중이 2010년에 대형 조선 3사가 60.5%, 중소 조선업체는 93.2% 수준이었다(배규식 외, 2014: 178~179). 이러한 조선산업의 고용구조를 고려할 때, 중소 조선업체가 밀집한 통영시 조선업에서는 협력사 및 물량팀의 종사자 규모가 매우 클 것이라 추측할 수 있다. 그러나 협력사와 물량팀 인력의 경

〈표 3-1〉 거제·통영·고성 지역 조선업 종사자의 사회보험 가입률

(단위: 명, %)

	고용형태	원청사 정규직	사내외 협력사 본공	일용직, 물량팀 등	기타
4대 보험	산재보험	49 (100.0)	85 (80.2)	72 (54.6)	9 (75.0)
	고용보험	47 (100.0)	88 (83.0)	72 (54.6)	10 (83.3)
	국민연금	47 (100.0)	87 (82.1)	71 (53.8)	10 (83.3)
	건강보험	47 (100.0)	87 (82.1)	75 (56.8)	10 (83.3)

자료: 민주노총 경남지부(2014), 『거제·통영·고성 중소 조선소 비정규직 노동자 실태조사』(배규식 외(2014: 185) <표 7-8>을 재인용).

10) 본 연구에서 사용된 구축 방법에서는 각 연도 6월 30일 사이에 발생하는 일자리 이동은 포착되지 않는 한계가 있다.

우 <표 3-1>에서 확인할 수 있는 바와 같이 고용보험 가입률이 100% 미만이기 때문에 고용보험 DB에 포착되지 않는 규모가 상당하다. 따라서 본 연구에서 분석 대상으로 선별된 7,573명에는 협력사 및 물량팀의 종사자 다수가 포함되지 못하는 한계가 있다. 이러한 이유로 본 연구의 분석 결과 해석에서 주의가 필요하겠다.

2. 추출된 분석 대상의 주요 특성

<표 3-2>는 본 연구에서 선별한 통영시 조선업 피보험자 7,573명의 주요 특성을 나타낸다. 특성 중에서 연령은 2010년 6월 30일 현재 만 나이를 기준으로 구분하였다. 2010년 기준으로 통영시 조선업 피보험자 7,573명 중 남성이 약 91%여서 남성 종사자가 대부분인 것으로 나타났다. 연령대별 비중을 보면, 만 30~39세가 39%로 가장 많고, 다음으로 만 15~29세 34%, 만 40~49세 16.5%, 만 50세 이상 10.5% 순으로 비중을 보였다. 연도별 피보험자 수를 살펴보면 피보험자 수가 감소하여 지속적으로 고용보험에서 이탈하는 것을 확인할 수 있다. [그림 3-2]는 연도별 피보험자 수 추이를 나타내는데, 2010~2011년과 2016~2017년 기간에 피보험자 감소 규모가 상대적으로 급감한 것을 확인할 수 있다. 이러한 특징은 2008년 금융위기와 2016년 조선업 위기가 반영된 것으로 판단된다. 각 연도별 피보험자 중에서 남성 비중은 2012년 이후 93~94%로 나타나 비중이 다소 증가했음을 보여준다. 연령 집단 비중 변화를 살펴보면, 2010년에 만 15~29세 및 만 30~39세였던 집단의 비중이 대체로 증가한 반면, 만 40세 이상 집단의 비중은 감소한 것으로 나타났다.

[그림 3-3]은 연도별 피보험자 중에서 조선업(선박 및 보트 건조업) 및 통영시 비중의 변화를 나타내고 있다. 조선업 비중은 2010~2014년 기간에 선형 감소의 특징을 보였으나, 2014~2016년 기간에 그 추세가 다소 완화되었다. 하지만 2016~2018년 기간에 비중 감소 추세가 가속화되는 것으로 나타났다. 통영시 비중 변화도 이와 유사하게 나타났으나, 2010~2014년 기간의 비중 감소는 조선업 비중 감소보다 더욱 빠르게 진행된 특징을 보였다. [그림 3-2]와 [그림 3-3]에서 확인된 특징은 중소 조선업체

〈표 3-2〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성

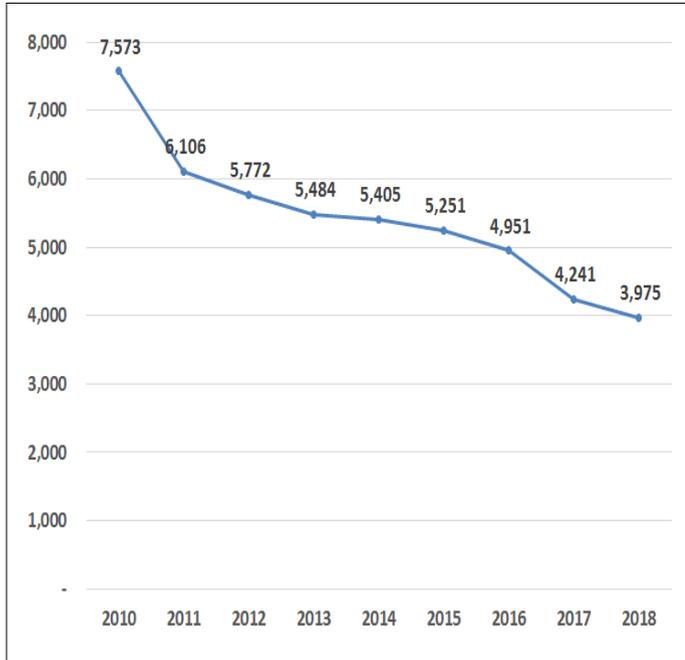
(단위: 명, %)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
피보험자 수	7,573	6,106	5,772	5,484	5,405	5,251	4,951	4,241	3,975
남성 비중	91.2	92.2	92.8	93.3	93.2	93.6	93.4	94.0	93.8
여성 비중	8.8	7.8	7.2	6.7	6.8	6.4	6.6	6.0	6.2
만 15~29세 비중	34.0	36.1	36.1	37.4	38.0	38.3	38.6	38.6	40.5
만 30~39세 비중	39.0	40.1	40.3	40.3	40.6	40.8	40.1	40.6	40.8
만 40~49세 비중	16.5	14.7	14.9	14.3	14.2	14.0	14.3	13.8	12.5
만 50~59세 비중	9.0	8.0	7.8	7.2	6.5	6.2	6.4	6.2	5.6
만 60세 이상 비중	1.5	1.1	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7
선박 및 보트 건조업 비중	100.0	92.6	85.7	79.2	73.7	72.7	69.1	57.4	47.8
경상남도 통영시 비중	100.0	77.5	65.4	50.8	43.6	41.2	40.2	33.1	27.6

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함. 연령은 2010년 6월 30일 기준 만 나이임.

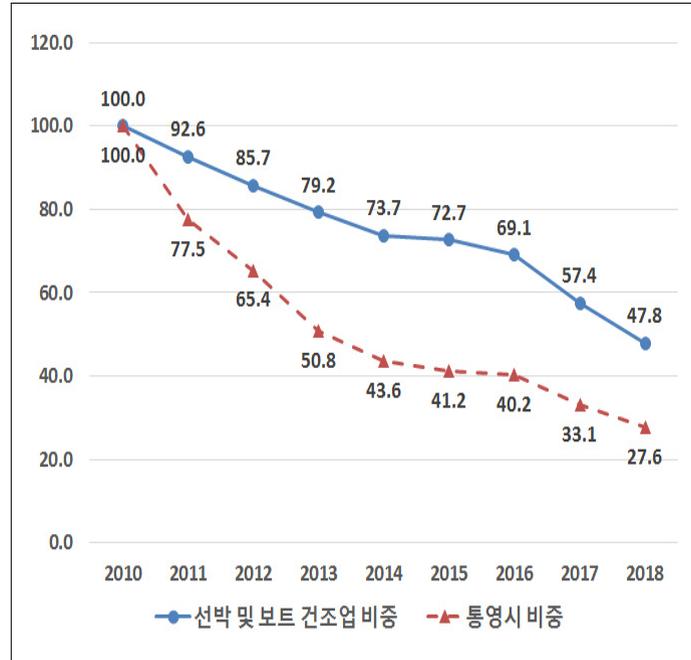
자료: 고용보험 DB, 1997.1월~2018.6월, 저자 작성.

〔그림 3-2〕 연도별 피보험자 수 추이



자료 : 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월, 저자 작성.

〔그림 3-3〕 연도별 피보험자 중에서 조선업 및 통영시 비중



자료 : 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월, 저자 작성.

가 밀집한 통영시에서 조선업 종사자 집단의 고용상황 악화가 2014년까지 지속되었음을 보여주고 있다. 특히 피보험상태를 유지한 종사자들조차 지속적으로 통영시를 이탈하였고, 조선업 외 타 산업으로 이직한 것으로 나타났다. 통영시가 ‘고용개발촉진지역’으로 지정된 2013년 이후인 2014~2016년 기간에는 이러한 추세가 다소 완화되었지만, 2016년 조선업 위기 이후 이러한 추세가 다시 가속화되었음을 확인할 수 있다.

<표 3-3>은 연도별 피보험자의 직종별 규모를 나타내고 있다.¹¹⁾ 2010년의 경우 ‘건설 및 생산 관련 관리자’가 2,570명(33.9%)으로 가장 큰 비중을 보였다. 다음으로 ‘제조 관련 단순 종사자’ 1,326명(17.5%), ‘경영지원 및 행정 관련 사무원’ 759명(10.0%), ‘금속가공 관련 장치 및 기계 조작용’ 477명(6.3%) 순으로 비중이 높았다. 본 연구에서 선별된 피보험자 중에서 관리직 및 사무원 직종이 높은 비중을 보여, 조선업의 특성상 기능직 인력이 높을 것이라는 예측과는 차이를 보인다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 기능직 인력에 대해서 중소 조선업체의 외주화 비중이 90% 이상 수준이고, 사내협력업체 및 물량팀 인력의 고용보험 가입률이 직영업체 인력에 비해 낮은 것과 관련이 있다고 판단된다. 이 외에도 2008년 금융위기 이후 진행된 조선업 구조조정으로 기능직 인력이 이미 감소하였고, 이 결과가 2010년 기준 자료에도 반영되었다고 사료된다.

2010년 기준 상위 10개의 직종 중에서, ‘건설 및 생산 관련 관리자’, ‘경영지원 및 행정 관련 사무원’, ‘금속가공 관련 장치 및 기계 조작용’, ‘문화, 예술, 디자인, 영상 관련 관리자’, ‘기능원 및 관련 근로자’, ‘사무직원’은 2011년 이후 피보험자 규모가 지속적으로 감소하였다. 반면 ‘제조 관련 단순 종사자’는 2014~2016년 기간에 피보험자 수가 증가하였고, ‘용접원’

11) 제공받은 고용보험 DB에서 직종은 ‘직종차수’와 ‘직종코드(3자리)’로 구성되어 있다. 2차와 3차 직종코드는 각각 한국고용직업분류(KECO) 2005 및 2007의 3자리 코드와 동일하다. KECO-2005와 KECO-2007의 직종명이 유사하나 조금씩 차이를 보여, 직종코드를 3차 기준으로 통일하고자 하였다(관련 자료를 제공해주신 한국고용정보원의 최기성 부연구위원께 감사드린다). 그러나 2차와 3차 코드가 1:1 매칭이 되지 않는 경우에는 2개의 직종명을 하나로 묶기도 하였다(예: 2차 ‘기타 보건의료 관리직(067)’ → ‘의료 및 보건 서비스 관련 종사자/의료복지 관련 단순 종사자’). 1차 직종코드는 세분화되어 있지 않고, 매칭이 가능한 자료를 구하지 못하여 3차 기준으로 통일하지 못하였다.

〈표 3-3〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 직종별 규모 추이(2010년 기준 내림차순)

(단위: 명)

	직종	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	건설 및 생산 관련 관리자	2,570	2,183	1,827	1,482	1,389	1,264	1,158	945	864
2	제조 관련 단순 종사자	1,326	941	768	773	766	838	920	728	638
3	경영지원 및 행정 관련 사무원	759	715	657	649	628	599	540	344	339
4	금속가공 관련 장치 및 기계 조작용	477	183	136	124	113	109	97	68	42
5	문화, 예술, 디자인, 영상 관련 관리자	322	302	257	154	143	132	124	76	61
6	용접원	251	133	176	203	207	211	198	155	123
7	기능원 및 관련 근로자	244	221	188	132	90	61	2	2	2
8	도장기 및 도금기 조작용	199	145	105	121	100	99	82	86	63
9	기계장비 설치 및 정비원	160	73	72	88	99	83	79	73	62
10	사무직원	151	117	94	52	40	33	30	20	15
11	물품이동장비 조작용	130	105	85	63	60	35	30	26	24
12	배달원 및 운송 관련 단순 종사자	114	82	67	48	22	16	21	29	34
13	회계 및 경리 관련 사무원	109	82	66	48	65	52	50	60	63
14	기술공 및 준전문가	87	51	31	17	9	7			
15	기타	674	773	1,243	1,530	1,674	1,712	1,620	1,629	1,645
	피보험 상태 아님		1,467	1,801	2,089	2,168	2,322	2,622	3,332	3,598

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

은 2012~2015년, ‘도장기 및 도금기 조작용’은 2013년, ‘기계장비 설치 및 정비원’은 2013~14년에 증가하여 주로 기능직 인력이 2008년 금융위기 이후 직종 수요가 감소하였다가 2016년 조선업 위기 이전 시기까지 다소 회복했던 것으로 추측된다. 특히 ‘용접원’의 경우 다른 직종에 비해서 2010년 이후 피보험자 규모의 회복이 가장 빨랐으며, 규모 증가도 가장 지속적으로 나타난 특징을 보였다.

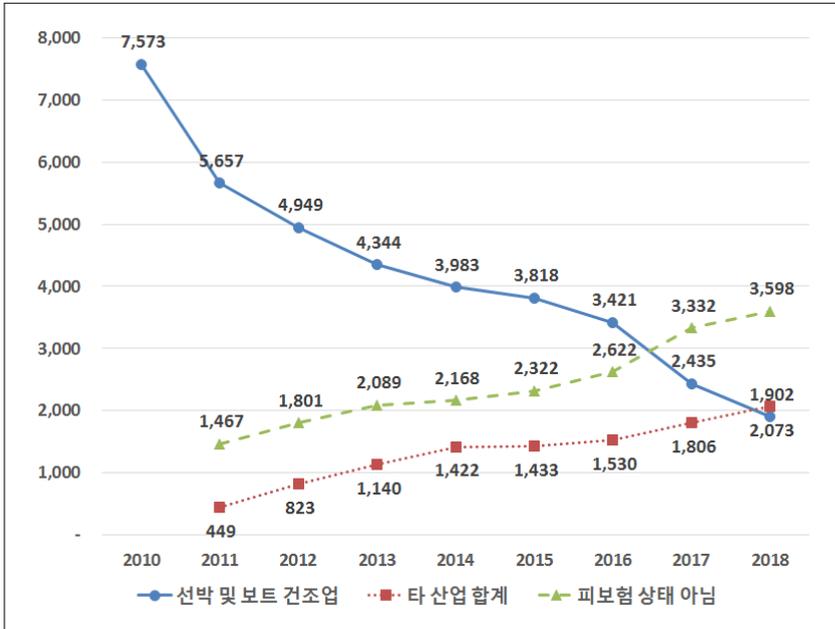
제3절 분석 결과

1. 산업별 규모 추이

제3절에서는 2010년 6월 30일 기준 통영시 조선업 피보험자 7,573명의 산업 및 지역 간 이동 특징을 살펴본다. 먼저 산업별 규모 추이는 <표 3-4>에 제시되어 있다. 조선업(선박 및 보트 건조업) 피보험자는 2011년에 7,573명에서 5,657명으로 1,916명이 급감한 이후, 2015년까지 지속적으로 피보험자가 감소하였다. 그러나 2012~2015년에는 감소 규모가 점차 줄어드는 경향을 보이다가, 조선업 위기가 발생한 2016년과 2017년에 감소 규모가 빠르게 증가하였고, 2018년에 다시 약화되었다. 조선업 피보험자의 규모가 감소하면서 타 산업에 고용되거나 고용보험에서 이탈하는 규모 역시 증가하였다. [그림 3-4]는 연도별 조선업, 타 산업, 피보험 상태 아님의 규모 추이를 나타내고 있다. 그림에서 2010~2014년 기간에 유사한 추세로 타 산업 및 피보험 상태 아님의 규모가 증가한 것을 확인할 수 있다. 그러나 2014년 이후, 피보험 상태 아님의 규모 증가가 상대적으로 더 빨랐고, 특히 조선업 위기가 발생한 2016~2017년에는 고용보험에서 이탈하는 규모가 급증했음을 확인할 수 있다.

<표 3-4>에서 타 산업 피보험자의 규모를 살펴보면, 2011년에 ‘일반 목적용 기계 제조업’, ‘기타 금속 가공제품 제조업’, ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’, ‘자동차 신품 부품 제조업’, ‘건설업본사(소분류),

[그림 3-4] 연도별 조선업, 타 산업, 피보험 상태 아님 규모 추이



자료: 고용보험 DB, 1997.1월~2018.6월, 저자 작성.

‘특수 목적용 기계 제조업’, ‘구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업’ 순으로 피보험자 규모가 많았으며, 대체로 제조업으로의 이직이 많았던 것으로 나타났다. 2013년에는 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’ 108명, ‘건설업본사(소분류)’ 78명, ‘기타 과학기술 서비스업’ 55명 등 세 분야에서의 피보험자 증가가 두드러졌다. 이후에도 타 산업의 피보험자 수는 지속적으로 증가하였다. 2016년 조선업 위기 이후에 발견되는 특징으로, 2017~2018년에 ‘항공기, 우주선 및 부품 제조업’ 피보험자가 빠르게 증가한 점이다.

<표 3-5>~<표 3-8>은 산업별 규모 추이를 연령대별로 구분하여 나타내고 있으며, [그림 3-5]는 2010년 조선업 피보험자 수에 대비하여 각 연도별 조선업 피보험자 유지 비율을 연령별로 보이고 있다. 또한 [그림 3-6]은 2010년 조선업 피보험자 수에 대비하여 고용보험에서 이탈한 비율을 연령별로 보여준다. 먼저 [그림 3-5]를 살펴보면, 2011년 이후 만

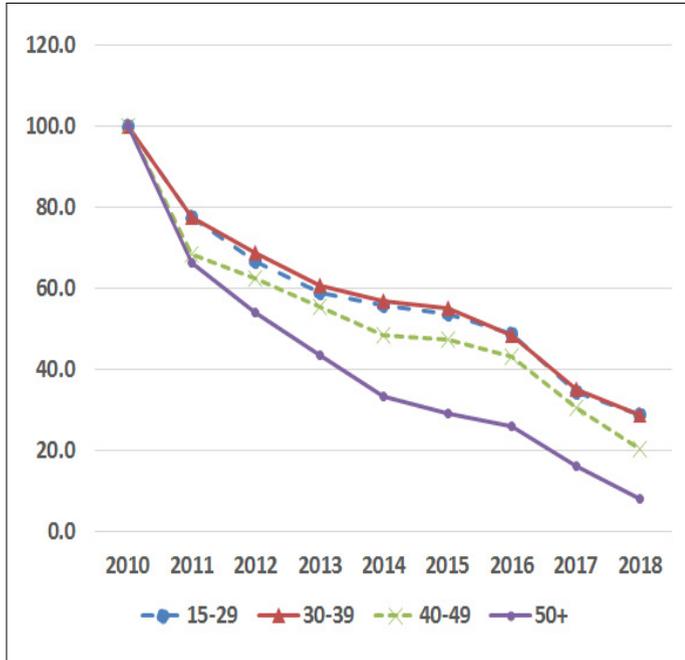
〈표 3-4〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이

(단위: 명)

	산업	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	7,573	5,657	4,949	4,344	3,983	3,818	3,421	2,435	1,902
2	일반 목적용 기계 제조업		44	81	94	113	111	123	149	136
3	기타 금속 가공제품 제조업		40	62	68	111	114	103	97	120
4	건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업		29	57	108	137	145	136	136	129
5	자동차 부품 제조업		20	38	36	38	45	47	54	61
6	건설업본사(소분류)		17	46	78	88	96	100	124	142
7	특수 목적용 기계 제조업		15	18	30	39	49	43	59	67
8	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		15	15	27	31	36	41	46	60
9	기타 운송 관련 서비스업		15	23	28	33	35	41	53	55
10	기타 과학기술 서비스업		12	28	55	68	75	75	60	58
11	1차 철강 제조업		11	29	39	36	37	34	38	41
12	육상 여객 운송업		4	11	15	25	32	41	53	63
13	항공기, 우주선 및 부품 제조업		3	3	9	10	9	9	22	43
14	기타 산업		224	412	553	693	649	737	915	1,098
	타 산업 합계		449	823	1,140	1,422	1,433	1,530	1,806	2,073
	피보험 상태 아님		1,467	1,801	2,089	2,168	2,322	2,622	3,332	3,598

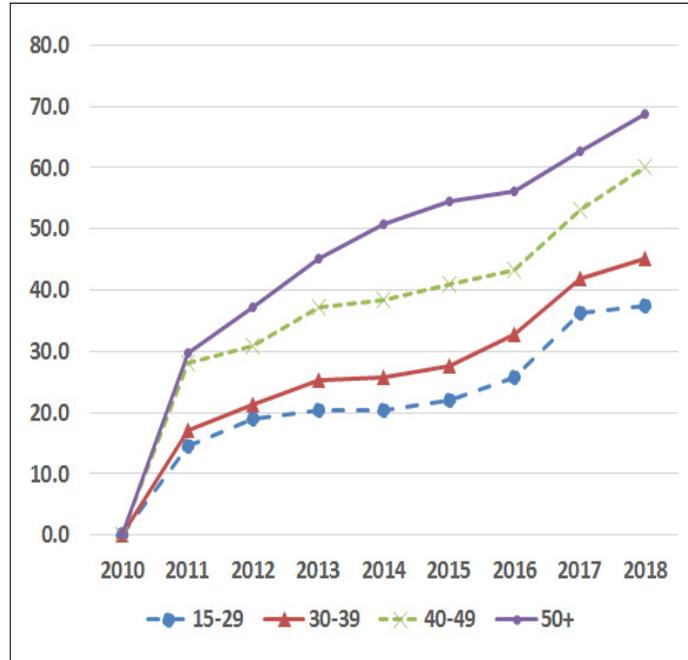
주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

[그림 3-5] 연령별 조선업 피보험자 유지 비율 추이



자료: 고용보험 DB, 1997.1월~2018.6월, 저자 작성.

[그림 3-6] 연령별 고용보험 이탈 비율 추이



자료: 고용보험 DB, 1997.1월~2018.6월, 저자 작성.

〈표 3-5〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 15~29세)

(단위: 명)

	산업	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	2,575	1,990	1,710	1,517	1,432	1,376	1,250	887	736
2	일반 목적용 기계 제조업		18	33	40	51	50	55	59	63
3	건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업		17	28	56	68	70	62	65	56
4	기타 금속 가공제품 제조업		17	19	19	38	40	42	36	44
5	고용알선 및 인력공급업		13	13	12	6	8	7	5	7
6	자동차 신품 부품 제조업		12	22	21	21	23	25	31	34
7	특수 목적용 기계 제조업		7	8	16	20	23	24	30	34
8	건설업본사(소분류)		6	22	30	40	43	34	43	51
9	기타 과학기술 서비스업		6	16	29	37	44	45	34	34
10	해상 운송업		6	10	9	7	4	4	6	6
11	기타 운송 관련 서비스업		5	6	10	9	11	14	16	19
12	전동기, 발전기 및 전기 변환·공급·제어 장치 제조업		5	10	7	11	11	13	14	13
13	1차 철강 제조업		4	14	23	22	22	21	23	25
14	기타 산업		96	173	264	290	286	315	390	488
	타 산업 합계		212	374	536	620	635	661	752	874
	피보험 상태 아님		373	491	522	523	564	664	936	965

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 3-6〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 30~39세)

(단위: 명)

	산업	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	2,955	2,287	2,030	1,791	1,682	1,623	1,429	1,039	847
2	일반 목적용 기계 제조업		19	30	34	40	41	38	57	56
3	기타 금속 가공제품 제조업		13	26	30	39	44	35	34	45
4	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		11	9	16	14	13	18	22	29
5	건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업		10	23	42	55	61	60	61	63
6	자동차 부품 제조업		7	12	13	14	18	21	21	24
7	1차 철강 제조업		6	12	14	12	13	11	12	13
8	건설업본사(소분류)		6	14	36	33	37	42	55	69
9	기타 과학기술 서비스업		6	12	24	30	31	29	24	23
10	기타 운송 관련 서비스업		6	9	10	16	14	18	23	27
11	특수 목적용 기계 제조업		6	8	10	14	16	15	22	27
12	기타 화학제품 제조업		5	7	3	5	5	4	4	4
13	건축자재, 철물 및 난방장치 도매업		4	3	9	2	2	1	5	8
14	기타 산업		62	131	179	236	223	264	341	385
	타 산업 합계		161	296	420	510	518	556	681	773
	피보험 상태 아님		507	629	744	763	814	970	1,235	1,335

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 3-7〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 40~49세)

(단위: 명)

	산업	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	1,247	854	779	690	603	588	537	382	254
2	일반 목적용 기계 제조업		5	13	13	12	12	17	18	10
3	기타 금속 가공제품 제조업		4	9	12	19	20	17	20	24
4	기타 운송 관련 서비스업		4	5	4	5	4	3	6	5
5	건설업본사(소분류)		3	5	6	8	9	12	18	19
6	해상 운송업		3	5	3	4	5	6	2	4
7	건설장비 운영업		2	3	1	5	5	7	8	5
8	회사 본부 및 경영 컨설팅 서비스업		2	1	1	3	4	1	2	5
9	수산물 가공 및 저장 처리업		2	2	2	3	3	3	4	4
10	건축자재, 철물 및 난방장치 도매업		2	1	2	1	3	2	4	3
11	산업용 기계 및 장비 수리업		2					1		1
12	육상 여객 운송업		1	4	3	5	9	14	15	14
13	기타 전문 도매업		1		1	3	1	2	3	6
14	기타 산업		11	35	45	98	73	84	103	143
	타 산업 합계		42	83	93	166	148	169	203	243
	피보험 상태 아님		351	385	464	478	511	541	662	750

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 3-8〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 50세 이상)

(단위: 명)

	산업	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	796	526	430	346	266	231	205	127	65
2	기타 금속 가공제품 제조업		6	8	7	15	10	9	7	7
3	해상 운송업		4	4	7	7	6	7	9	8
4	일반 목적용 기계 제조업		2	5	7	10	8	13	15	7
5	건설업본사(소분류)		2	5	6	7	7	12	8	3
6	건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업		2	4	6	7	6	6	2	3
7	도로 화물 운송업		2					1	2	1
8	산업용 기계 및 장비 수리업		2							
9	부동산 관련 서비스업		1	2	8	12	13	15	19	25
10	입법 및 일반 정부행정		1	1	4	3	5	5	9	16
11	사업시설 유지, 관리 서비스업		1	2	2	3	3	4	5	7
12	건축자재, 철물 및 난방장치 도매업		1	3	2	1	1	1	2	2
13	기타 섬유제품 제조업		1	2	2	1			1	2
14	기타 산업		9	34	40	60	73	71	91	102
	타 산업 합계		34	70	91	126	132	144	170	183
	피보험 상태 아님		236	296	359	404	433	447	499	548

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

50세 이상 연령대의 조선업 비중이 가장 빠르게 감소하고, 다음으로 만 40~49세 연령대의 조선업 비중 감소가 빠르게 나타났다. 반면 만 15~29세와 만 30~39세의 유지 비율은 만 40세 이상보다 높으며 유사한 것으로 나타났다.

[그림 3-6]의 고용보험 이탈 비율의 경우, 2011년 이후 만 50세 이상 연령대에서 가장 빠르게 증가하였다. 특히 다른 연령대에서 이탈 비율이 다소 안정적인 2014~2015년 기간에도 상대적으로 이탈 비율이 더 빨랐던 것으로 나타났다. 다음으로 만 40~49세 연령대의 이탈률이 높았으며, 만 30~39세 연령대와 만 15~29세 연령대의 이탈률이 다음으로 높게 나타났다. 대체로 통영시 조선업 피보험자 중에서 연령대가 높을수록 조선산업에 계속 종사하지 못하고 실직하여 고용보험에서도 이탈하는 경향이 높았던 것으로 나타났다.

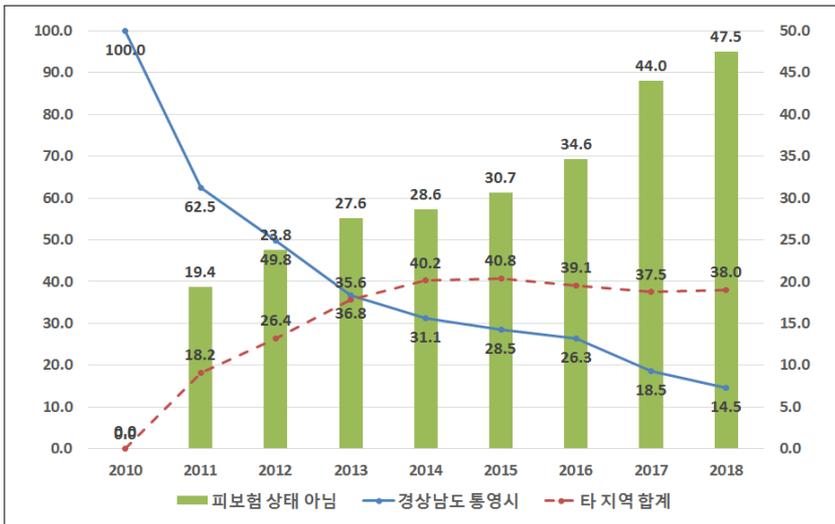
조선업 유지 비율과 고용보험 이탈 비율이 연령에 따라 차이를 보이듯이, 조선업 이외의 타 산업 유형에도 연령별 차이가 발견되었다. 만 15~29세 연령대의 경우, 2015년에는 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’ 70명, ‘일반 목적용 기계 제조업’ 50명, ‘기타 과학기술 서비스업’ 44명 등으로 나타났다. 2016년 조선업 위기 이후인 2018년에는 ‘일반 목적용 기계 제조업’ 63명, ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’ 56명, ‘건설업본사(소분류)’ 51명 등으로 나타나, 대체로 제조업, 기술 관련 서비스업, 건설업으로의 이직이 많았던 것으로 나타났다. 만 30~39세 연령대의 경우, 2015년에는 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’ 61명, ‘기타 금속 가공제품 제조업’ 44명, ‘일반 목적용 기계 제조업’ 41명 등으로 나타났다. 2018년에는 만 15~29세의 경우와 유사하게 ‘건설업본사(소분류)’ 69명, ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’ 63명, ‘일반 목적용 기계 제조업’ 56명 등으로 나타났다. 만 40~49세의 경우, 2015년에는 ‘기타 금속 가공제품 제조업’ 20명, ‘일반 목적용 기계 제조업’ 12명, ‘건설업본사(소분류)’ 9명의 순으로 39세 이하와 같았으나, ‘육상 여객 운송업’이 9명으로 차이를 보였다. 2018년에는 ‘기타 금속 가공제품 제조업’ 24명, ‘건설업본사(소분류)’ 19명, ‘육상 여객 운송업’ 14명으로 나타나 조선업과의 관련성이 낮은 산업으로의 이직이 상대적으로 많음을 확

인할 수 있었다. 만 50세 이상의 경우, 2015년에 ‘부동산 관련 서비스업’ 13명, ‘기타 금속 가공제품 제조업’ 10명, ‘해상 운송업’ 6명 등으로 나타났다. 2018년에는 ‘부동산 관련 서비스업’이 25명이고, ‘입법 및 일반 정부행정’ 16명, ‘해상 운송업’ 8명 등으로 나타나 차이를 보였다.

2. 지역별 규모 추이

<표 3-9>는 2010년 6월 30일 기준 통영시 조선업 피보험자 7,573명의 지역별 규모 추이를 나타내고 있으며, [그림 3-7]은 지역별 규모 추이를 통영시와 타 지역으로 구분하여 나타내고 있다. 우선 그림을 살펴보면, 2011년에 통영시에서 근무했던 7,573명 중에 62.5%만이 통영시에서 계속 근무한 것으로 나타났다. 통영시 근무 비중은 시간이 경과할수록 감소하여, 2014년 이후에는 타 지역에서 근무하는 비중이 통영시 비중보다 높게 나타났다. 2016년 조선업 위기 이후인 2017년부터는 통영시 비중이 20% 미만으로 하락하였고, 타 지역 비중은 약 38%의 비중을 보였다.

[그림 3-7] 7,573명 기준 연도별 통영시 및 타 지역 비중 변화



자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월, 저자 작성.

<표 3-9>의 세부 지역별 규모를 살펴보면, 2011년에 경남 사천시가 555명으로 가장 많은 피보험자가 근로 장소를 옮긴 곳으로 나타났다. 다음으로 경남 거제시가 237명, 부산시 95명, 경남 고성군 73명, 서울시 59명 등으로 나타났다. 그러나 시간이 경과면서 경남 사천시의 규모는 감소하여 2015년에는 경남 거제시 869명, 부산시 401명, 경남 사천시 376명, 경남 고성군 240명, 서울시 193명 순으로 나타났다. 2016년 조선업 위기 이후 2018년에는 경남 거제시가 645명으로 가장 많았고, 부산시 480명, 서울시 220명, 경남 고성군 172명, 경기도 138명 등으로 나타났다. 전반적으로 조선업 밀집 지역과 대도시로의 이동 추세를 발견할 수 있다.

분석 대상의 일자리 이동에서 나타나는 지리적 범위를 살펴보기 위해서 출발지-목적지 공간 분석을 시행하였고, 이를 시각화한 결과는 [그림 3-8]~[그림 3-10]에 제시되어 있다. 조선업 여부에 관계없이 통영시에 근무한 피보험자가 다음 해에 근무한 지역을 통영시와 목적지 간의 직선으로 표현한 것으로, 5명 미만의 이동은 표시하지 않았다. 그리고 일자리를 이동한 피보험자 수가 많을수록 직선을 더 굵게 표시하였다. 또 <표 3-9>와는 다르게, 지도에서는 서울시 및 부산시의 구/시/군 기초자치단체 지역을 구분하여 분석한 결과가 표현되어 있다. 2010~2011년 기간의 일자리 이동을 살펴보면(그림 3-8), 사천시, 거제시, 고성군, 창원시 진해구, 창원시 성산구 등 통영시에 인접한 경남 조선업 밀집 지역으로 이동이 많았음을 확인할 수 있다. 또한 물리적 거리는 상대적으로 멀지만 조선업이 밀집된 울산시 동구, 전남 영암군, 전북 군산시 등으로의 이동도 발견되었다. 이 외에 인접 경남지역과 부산시, 서울시 및 경기도로의 이동이 뚜렷하게 나타났다. 이러한 일자리 이동의 지리적 범위는 2011~2012년 및 2012~2013년에도 유사하게 발견되었다.

그러나 2013~2014년에는(그림 3-9 참조) 5명 이상의 일자리 이동이 발생한 지리적 범위가 거제시(97명), 고성군(56명), 사천시(18명), 울산시 동구(13명), 전남 영암군(8명), 창원시 성산구(5명), 경남 김해시(5명), 울산시 울주군(5명)으로 축소되었다. 이 기간의 주요 목적지는 조선업 밀집 지역으로 나타났다. 2014~2015년에도 유사한 지리적 범위를 보였지만, 2015~2016년 기간에는 목적지가 거제시(44명), 고성군(14명), 울산시 동

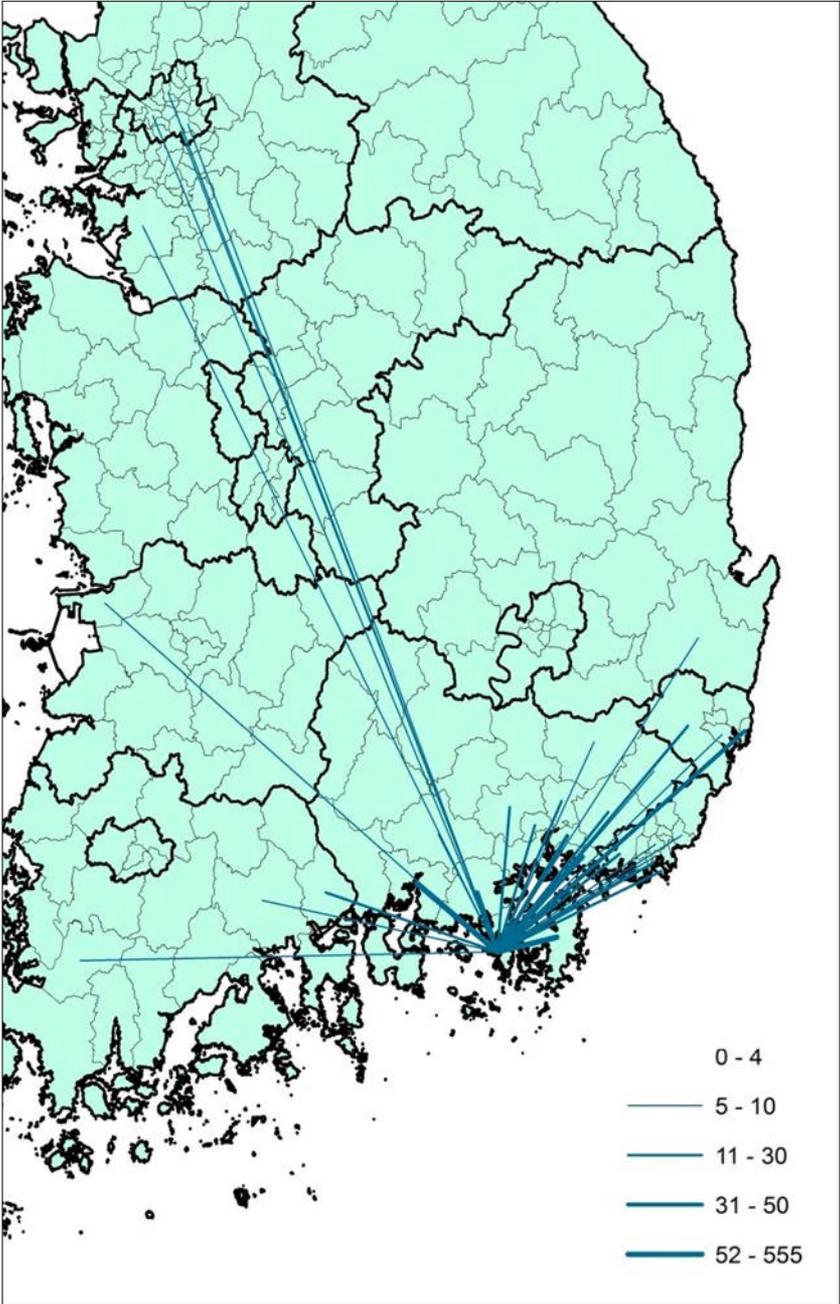
〈표 3-9〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	경상남도 통영시	7,573	4,731	3,773	2,788	2,358	2,161	1,992	1,403	1,099
2	경상남도 사천시		555	510	465	434	376	279	66	100
3	경상남도 거제시		237	395	683	854	869	858	836	645
4	부산광역시		95	207	297	323	401	384	457	480
5	경상남도 고성군		73	178	206	259	240	182	162	172
6	서울특별시		59	120	174	192	193	193	172	220
7	경상남도 창원시 진해구		49	65	116	113	115	100	65	64
8	경상남도 창원시 성산구		39	67	79	81	82	86	92	86
9	울산광역시 동구		31	61	137	163	155	151	140	131
10	경기도		24	47	72	74	82	94	118	138
11	경상남도 김해시		17	33	38	50	45	49	68	90
12	경상북도		16	37	47	52	49	57	60	74
13	경상남도 진주시		10	16	21	31	24	28	50	79
14	기타 지역		170	263	361	421	459	498	552	597
	타 지역 합계		1,375	1,999	2,696	3,047	3,090	2,959	2,838	2,876
	피보험 상태 아님		1,467	1,801	2,089	2,168	2,322	2,622	3,332	3,598

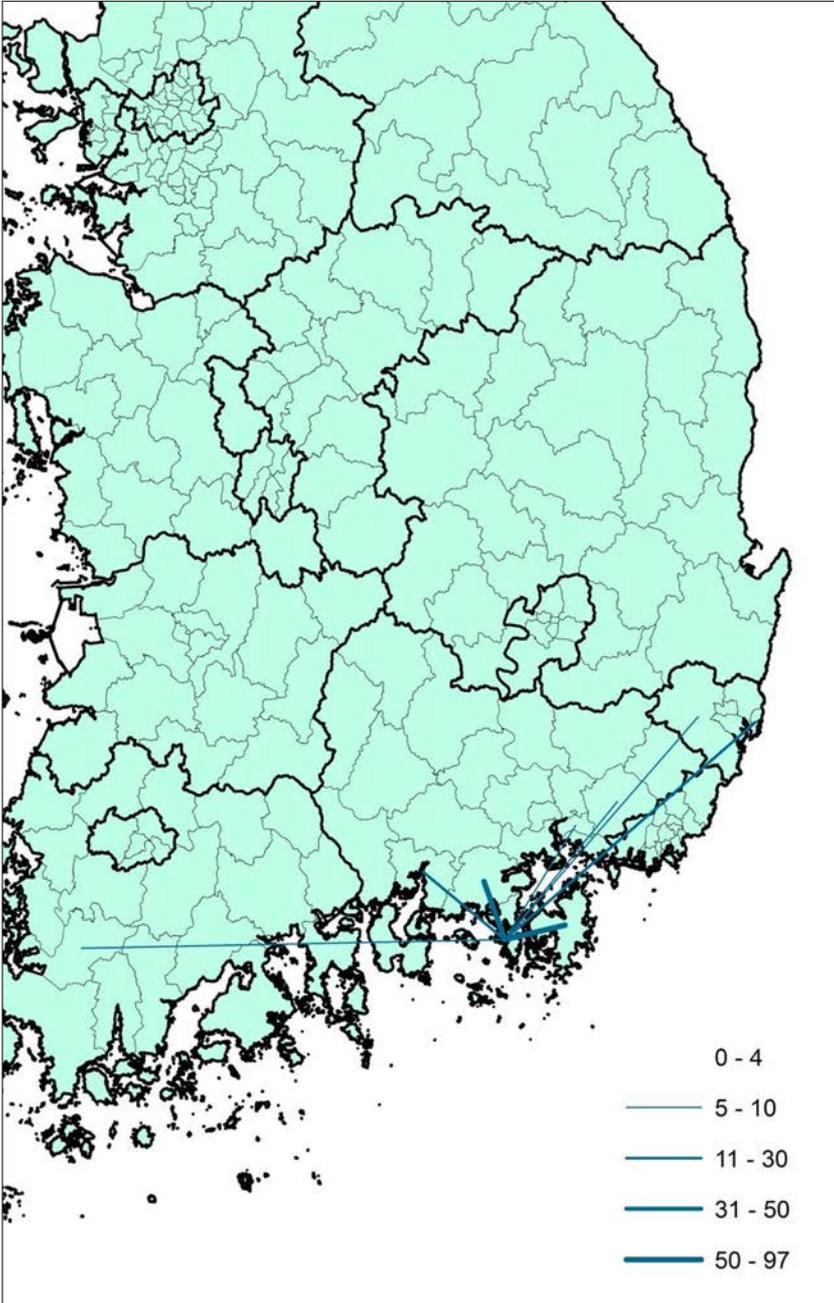
주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

[그림 3-8] 경남 통영시에서 타 지역으로의 이동(2010~2011년)



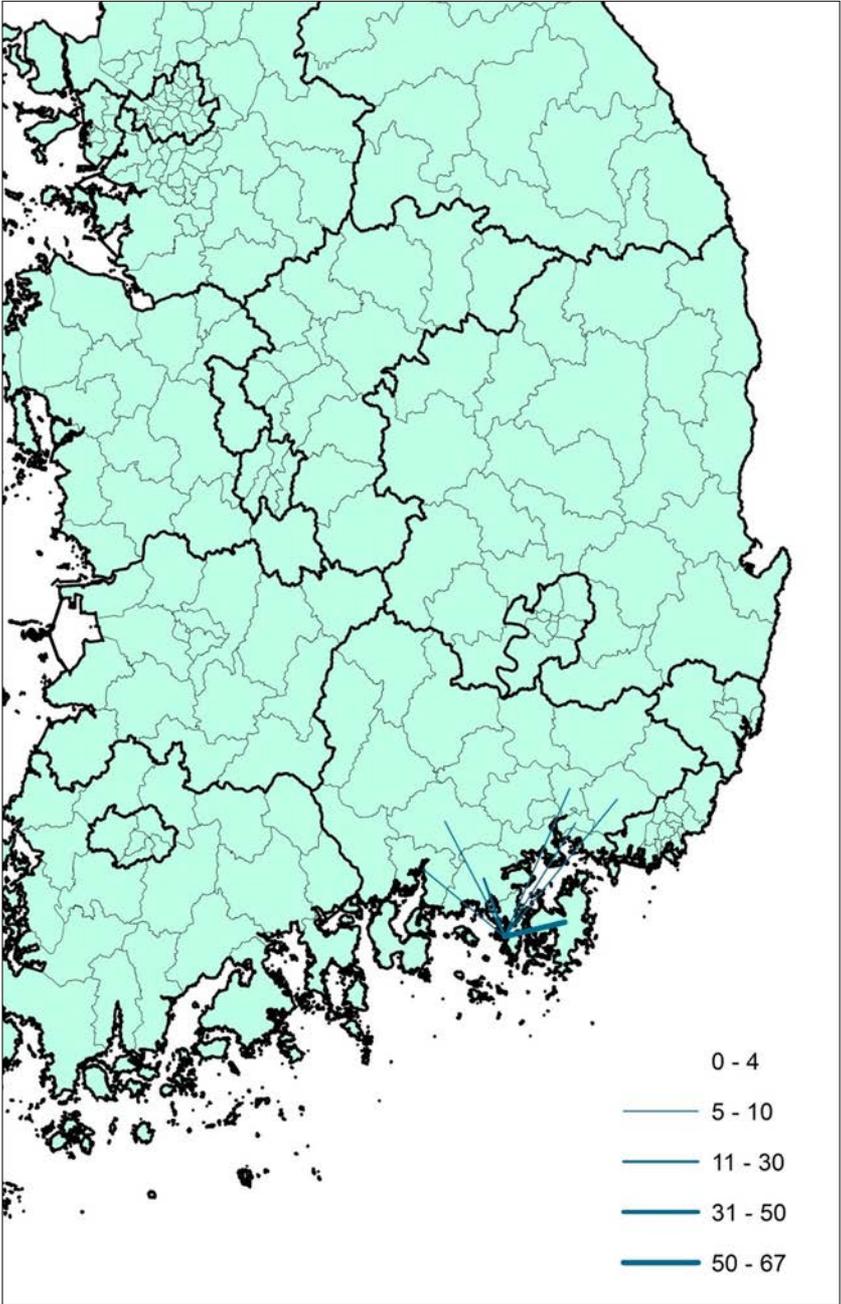
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 3-9] 경남 통영시에서 타 지역으로의 이동(2013~2014년)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 3-10] 경남 통영시에서 타 지역으로의 이동(2016~2017년)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 3-11] 경남 통영시 및 인접 지역



자료: 저자 작성.

구(5명) 등으로 한정되었다. 2016~2017년 기간에는(그림 3-10 참조) 5명 이상 이동한 목적지가 다소 증가하여, 거제시(67명), 고성군(11명), 진주시(10명), 사천시(10명), 김해시(8명), 창원시 의창구(7명), 창원시 성산구(7명) 등으로 나타났고, 주로 통영시에 인접한 경남지역이었다. 2017~2018년에는 이와 유사한 이동 범위를 보였다.

이상의 분석 결과에서 일자리 이동의 목적지가 주로 조선업 밀집 지역에 집중되는 특징을 발견할 수 있었다. 이를 구체적으로 살펴보기 위해서 지역별 규모 추이를 조선업과 타 산업으로 구분하여 살펴보았다. <표 3-10>은 조선업에 종사한 피보험자만을 대상으로 지역별 규모 추이를 나타내고 있다. 통영에서 근무하던 피보험자들은 2011년에 주로 인접 지역 조선업체에 근무한 것을 확인할 수 있는데, 사천시, 거제시, 고성군, 창원시 진해구 등으로 이직한 것으로 나타났다. 그 외에 울산시 동구, 부산시 로의 이직도 많았다. 그러나 시간이 경과하면서 지역별 규모에 변화를 보여, 2015년에는 거제시가 737명으로 가장 많았고, 다음으로 사천시, 고

〈표 3-10〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(조선업)

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	경상남도 통영시	7,573	4,695	3,710	2,713	2,194	2,052	1,857	1,226	902
2	경상남도 사천시		551	497	449	412	345	253	17	20
3	경상남도 거제시		206	338	592	736	737	729	709	514
4	경상남도 고성군		55	157	177	206	193	138	91	79
5	경상남도 창원시 진해구		44	56	111	105	104	84	56	54
6	울산광역시 동구		28	55	128	153	146	138	130	119
7	부산광역시		20	47	54	53	99	78	100	107
8	경상남도 창원시 마산회원구		9	4	2					
9	전라남도 광양시		8	12	10	9	8	8	14	13
10	울산광역시 울주군		7	16	32	39	36	24	16	15
11	전라남도 영암군		6	11	16	28	43	43	27	27
12	전라남도 해남군		4	7	10	17	19	28	25	30
13	기타 지역		24	39	50	31	36	41	24	22
	조선업 피보험자 합계	7,573	5,657	4,949	4,344	3,983	3,818	3,421	2,435	1,902
	타 산업 피보험자 합계		449	823	1,140	1,422	1,433	1,530	1,806	2,073
	피보험 상태 아님		1,467	1,801	2,089	2,168	2,322	2,622	3,332	3,598

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

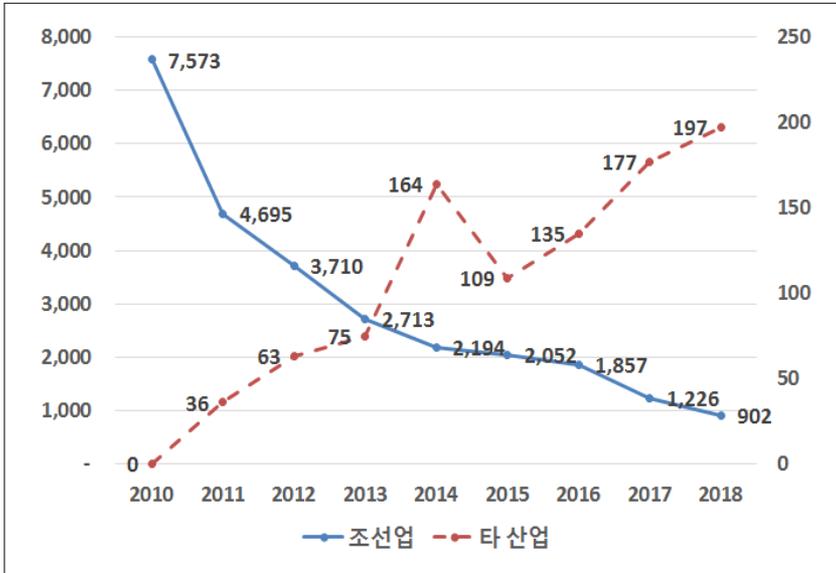
〈표 3-11〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(타 산업)

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	부산광역시		75	160	243	270	302	306	357	373
2	서울특별시		55	113	167	190	193	193	172	220
3	경상남도 통영시		36	63	75	164	109	135	177	197
4	경상남도 창원시 성산구		35	66	78	81	79	84	91	83
5	경상남도 거제시		31	57	91	118	132	129	127	131
6	경기도		24	46	61	73	81	93	117	138
7	경상남도 고성군		18	21	29	53	47	44	71	93
8	경상남도 김해시		17	33	38	50	45	49	68	90
9	경상남도 함안군		17	16	28	17	23	26	32	29
10	경상북도		16	36	47	52	49	56	60	71
11	경상남도 진주시		10	16	21	31	24	28	50	79
12	경상남도 사천시		4	13	16	22	31	26	49	80
13	기타 지역		111	183	246	301	318	361	435	489
	타 산업 피보험자 합계		449	823	1,140	1,422	1,433	1,530	1,806	2,073
	조선업 피보험자 합계	7,573	5,657	4,949	4,344	3,983	3,818	3,421	2,435	1,902
	피보험 상태 아님		1,467	1,801	2,089	2,168	2,322	2,622	3,332	3,598

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〔그림 3-12〕 경남 통영시 조선업 및 타 산업 피보험자 수 추이



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

성군, 울산시 동구, 창원시 진해구, 부산시, 전남 영암군, 울산시 울주군 순으로 많았다. 그러나 2016년 조선업 위기 이후에는 일부 지역에서 피보험자가 급감하였다(예: 사천시 2016년 253명 → 2018년 20명). 2016년 이후에는 대형 조선업체가 있는 거제시와 울산시 동구, 대도시인 부산에서만 분석 대상 피보험자가 100명 이상 근무한 것으로 나타났다.

<표 3-11>은 조선업 이외 타 산업에만 종사한 피보험자의 지역별 규모 추이를 나타내고 있다. 타 산업의 피보험자 지역 분포는 조선업의 경우와 상당한 차이를 보이는데, 특히 대도시로 이직한 규모가 크게 나타난다는 점이다. 2011년의 경우, 부산시 75명, 서울시 55명으로 통영시 36명보다 더 많은 것으로 나타났다. 그 외에 창원시 성산구 35명, 거제시 31명, 경기도 24명 등으로 이적이 많았다. 2015년에는 부산시, 서울시, 거제시, 통영시, 경기도, 창원시 성산구 순으로 피보험자 규모가 많았다. 2016년 조선업 위기 이후 2018년에는 부산시 373명, 서울시 220명, 통영시 197명, 경기도 138명, 거제시 131명 순으로 피보험자 규모가 많았다. 타 산업의 경우, 다양한 일자리 기회가 많은 부산시와 서울시 및 경기도로의 이적이 많은

것을 확인할 수 있다. 그러나 2014년 이후 통영시 및 거제시에서의 타 산업 피보험자 규모가 100명 이상으로 나타나 지리적 인접성 역시 중요함을 확인할 수 있다. 타 산업의 경우에 발견되는 흥미로운 점은 통영시의 타 산업 피보험자 수가 2013년 75명에서 2014년 164명으로 급증한 점이다. 통영시는 2013년 1월에 ‘고용개발촉진지역’으로 지정되어 2015년 1월까지 정책 대상 지역으로 유지되었는데(윤윤규 외, 2013; 배규식 외, 2014: 196), 정책 집행 시기인 2013~2014년에 이러한 특징이 발견되었다. 이 시기의 통영시 피보험자 변화를 조선업과 타 산업으로 구분하여 비교하여 보면(그림 3-12 참조), 2011~2013년 기간에 비해 2013~2014년 기간에 통영시에서 조선업 피보험자 감소가 다소 약화되었고, 타 산업 피보험자가 더 빠르게 증가한 것을 확인할 수 있다. 이 시기에 정책 효과의 순효과를 밝히기 위해서는 조선업 및 지역경제 추세를 통제하는 등 보다 엄밀한 분석이 필요하지만, ‘고용개발촉진지역’ 지정의 정책 효과는 2013~2014년 기간의 피보험자 수 변화와 상당한 관련성이 있을 것으로 추측된다.

<표 3-12>~<표 3-15>는 연령대별로 피보험자의 지역별 규모 추이를 나타내고 있다. 만 15~29세 연령대의 경우(표 3-12 참조), 2010년에는 2,575명이 통영시 조선업체에 피보험자로 등록되어 있었다. 2011년에는 사천시(231명), 거제시(63명), 부산시(34명), 서울시(32명) 등으로 이직한 것을 확인할 수 있고, 2015년에는 거제시(284명), 부산시(172명), 사천시(152명), 서울시(101명) 순으로 피보험자가 많았다. 2016년 조선업 위기 이후인 2018년에는 거제시(203명), 부산시(195명), 서울시(101명), 울산시 동구(61명) 순으로 피보험자가 많았다. 만 30~39세 연령대의 경우(표 3-13 참조), 2,955명 중에서 235명이 2011년에 사천시로 이직한 것으로 나타났다. 그 외에 거제시(89명), 부산시(48명), 고성군(35명), 창원시 진해구(23명) 순으로 이직자가 많았다. 2015년의 경우, 거제시(366명), 부산시(165명), 사천시(151명), 고성군(113명), 울산시 동구(78명) 순으로 많았다. 2018년에는 거제시(279명), 부산시(202명), 고성군(83명), 서울시(79명), 경기도(64명) 순으로 많았다.

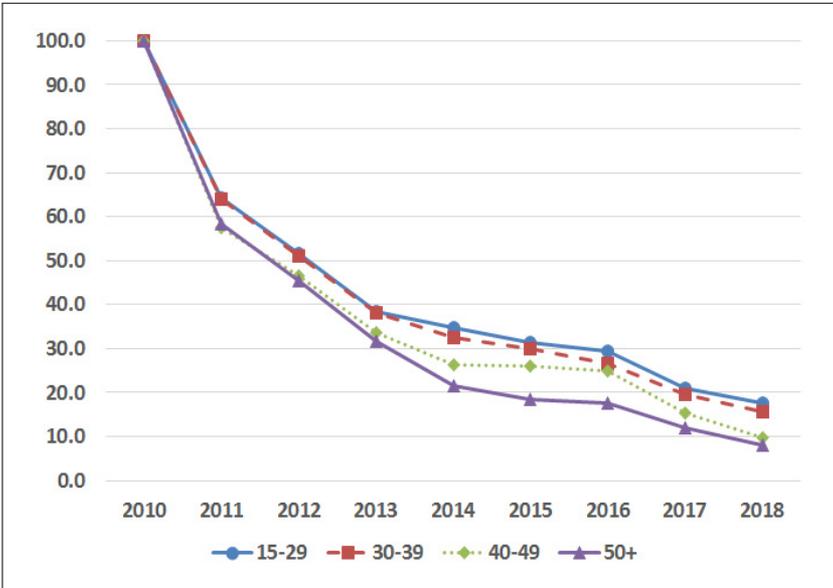
만 40~49세의 경우(표 3-14 참조), 1,247명의 피보험자 중에서 2011년에 타 지역으로의 이직은 거제시(71명), 사천시(52명), 고성군(10명), 울산

시 동구(6명), 부산·서울·전라남도 광양시(각 5명)의 순서로 많았다. 2015년에는 거제시(172명), 사천시(52명), 고성군(38명), 부산시(33명), 서울시(19명) 순으로 많았으나, 2018년에는 거제시(128명), 부산시(50명), 고성군(29명), 서울시(20명), 경남 김해시(14명) 순으로 많았다. 만 50세 이상의 경우(표 3-15), 796명의 피보험자 중에서 타 지역으로의 이직은 2011년에 사천시(37명), 거제시(14명), 고성군(11명), 부산시(8명) 순으로 많았다. 2015년에는 거제시(47명), 부산시(31명), 고성군(26명), 사천시(21명), 서울시(11명) 순으로 많았고, 2018년에는 거제시(35명), 부산시(33명), 서울시(20명), 고성군(14명), 경기도(7명) 순으로 많았다.

이상의 분석 결과는 피보험자 이직의 지리적 이동이 연령대에 상관없이 대체로 조선업이 밀집한 인접 지역(거제시, 사천시, 고성군, 울산시 동구 등)과 대도시(부산시, 서울시 등)로 이뤄지고 있음을 보여주고 있어 대체로 <표 3-9>에서 발견한 특징과 유사함을 알 수 있다. 그러나 연령대에 따라서 목적지별 이직 비율은 차이를 보였다. [그림 3-13]~[그림 3-16]은 각 연령대별 2010년 피보험자 수에 대비하여 통영시, 거제시, 부산시, 서울시에서 종사하고 있는 비율을 연령별로 보이고 있다. 통영시(그림 3-13)의 경우, 만 15~29세 연령대와 만 30~39세 연령대의 비율이 만 40세 이상보다 높고, 만 50세 이상의 경우는 2014년 이후 비율이 다른 연령대에 비해 더 낮아짐을 확인할 수 있다. 통영시에 인접하고 조선업 밀집지역인 거제시의 경우(그림 3-14), 만 40~49세 연령대의 비율이 가장 높고, 다음으로 만 30~39세, 만 15~29세, 만 50세 이상 순으로 나타났다. 거제시에 비해 물리적 거리가 멀고 조선업 집중도가 낮으나 일자리 기회가 많은 부산시의 경우(그림 3-15), 2013년 이후에는 만 15~29세 연령대의 비율이 가장 높고, 다음으로 만 30~39세, 만 50세 이상, 만 40~49세 순으로 비율이 높았다. 물리적 거리가 매우 멀고 조선업 집중도가 낮은 서울시의 경우(그림 3-16), 만 15~29세 연령대의 비율이 다른 연령대에 비해 월등히 높은 것을 확인할 수 있으며, 다음으로 만 30~39세의 비율이 높았다. 만 50세 이상의 경우, 만 40~49세 연령대와 유사한 비율을 보였지만, 2016년 이후에는 더 높은 비율을 보였다.

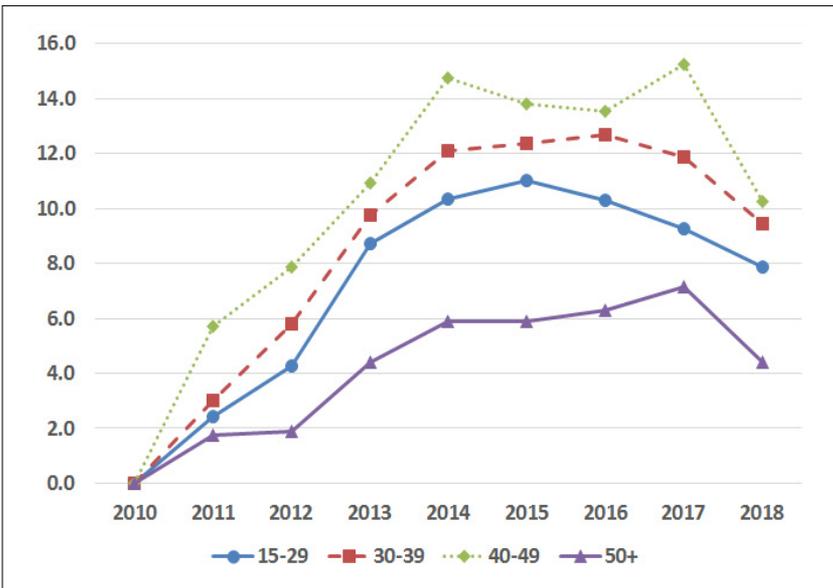
[그림 3-13]~[그림 3-16]에서 발견된 특징은 만 39세 이하의 연령대에

[그림 3-13] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(경남 통영시)



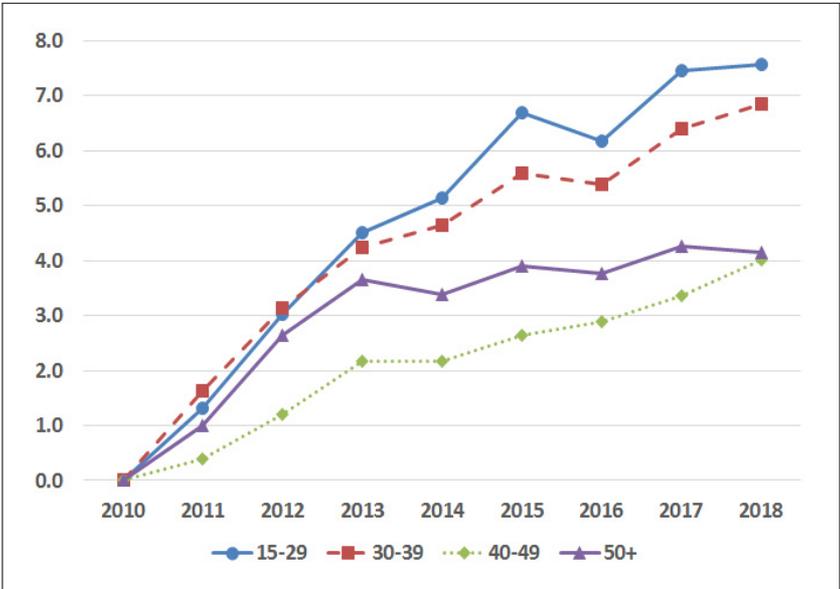
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 3-14] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(경남 거제시)



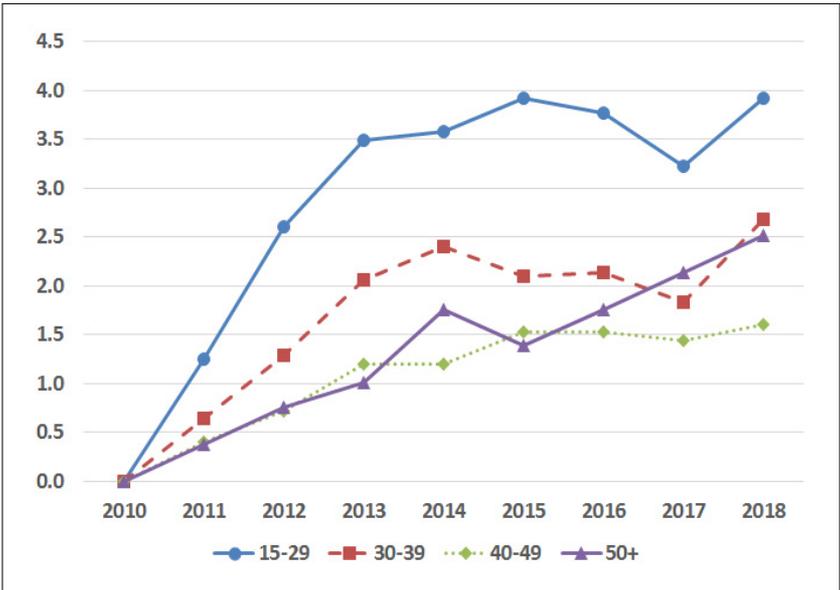
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 3-15] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(부산시)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 3-16] 연령별 지역별 피보험자 유지 비율(서울시)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

〈표 3-12〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 15~29세)

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	경상남도 통영시	2,575	1,656	1,326	992	895	809	760	539	450
2	경상남도 사천시		231	210	186	178	152	114	33	47
3	경상남도 거제시		63	110	224	266	284	265	238	203
4	부산광역시		34	78	116	132	172	159	192	195
5	서울특별시		32	67	90	92	101	97	83	101
6	경상남도 창원시 성산구		22	38	36	43	39	42	42	45
7	경상남도 창원시 진해구		20	27	60	50	55	48	27	30
8	경상남도 고성군		17	41	49	66	63	55	47	46
9	경기도		13	17	27	34	37	38	47	57
10	울산광역시 동구		11	17	57	58	55	64	63	61
11	경상북도		8	22	28	30	28	32	30	34
12	경상남도 창원시 의창구		8	3	6	6	5	9	16	16
13	경상남도 김해시		7	13	18	22	18	22	33	44
	기타 지역		80	115	164	180	193	206	249	281
	타 지역 합계		546	758	1,061	1,157	1,202	1,151	1,100	1,160
	피보험 상태 아님		373	491	522	523	564	664	936	965

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 3-13〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 30~39세)

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	경상남도 통영시	2,955	1,894	1,505	1,123	964	882	782	578	461
2	경상남도 사천시		235	217	195	175	151	107	18	36
3	경상남도 거제시		89	172	288	357	366	374	351	279
4	부산광역시		48	93	125	137	165	159	189	202
5	경상남도 고성군		35	70	79	102	113	82	78	83
6	경상남도 창원시 진해구		23	27	45	52	48	42	30	30
7	서울특별시		19	38	61	71	62	63	54	79
8	울산광역시 동구		12	29	53	71	78	66	60	55
9	경상남도 창원시 성산구		12	23	29	29	37	37	40	30
10	경기도		9	24	33	28	33	42	50	64
11	경상북도		7	12	13	16	14	17	20	25
12	경상남도 함안군		7	5	15	5	10	13	17	14
13	경상남도 창원시 마산회원구		7	5	3	2	3	1	4	3
	기타 지역		51	106	149	183	179	200	231	259
	타 지역 합계		554	821	1,088	1,228	1,259	1,203	1,142	1,159
	피보험 상태 아님		507	629	744	763	814	970	1,235	1,335

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 3-14〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 40~49세)

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	경상남도 통영시	1,247	717	581	420	328	323	309	191	123
2	경상남도 거제시		71	98	136	184	172	169	190	128
3	경상남도 사천시		52	50	55	54	52	42	10	13
4	경상남도 고성군		10	47	55	55	38	25	25	29
5	울산광역시 동구		6	11	17	23	13	13	10	11
6	부산광역시		5	15	27	27	33	36	42	50
7	서울특별시		5	9	15	15	19	19	18	20
8	전라남도 광양시		5	3	2	1		2	3	3
9	경상남도 김해시		3	3	5	5	7	6	9	14
10	경상남도 창원시 성산구		3	4	9	8	3	5	7	6
11	경상남도 창원시 진해구		3	8	6	6	7	5	5	4
12	경상남도 함안군		2	2	1	3	3	1	2	3
13	전라북도 군산시		2	4	3	3	5	2	2	1
	기타 지역		12	27	32	57	61	72	71	92
	타 지역 합계		179	281	363	441	413	397	394	374
	피보험 상태 아님		351	385	464	478	511	541	662	750

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 3-15〉 2010년 6월 기준 통영시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2010년 6월 현재, 만 50세 이상)

(단위: 명)

	지역	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	경상남도 통영시	796	464	361	253	171	147	141	95	65
2	경상남도 사천시		37	33	29	27	21	16	5	4
3	경상남도 거제시		14	15	35	47	47	50	57	35
4	경상남도 고성군		11	20	23	36	26	20	12	14
5	부산광역시		8	21	29	27	31	30	34	33
6	서울특별시		3	6	8	14	11	14	17	20
7	경상남도 창원시 진해구		3	3	5	5	5	5	3	
8	경상남도 창원시 성산구		2	2	5	1	3	2	3	5
9	경상남도 창원시 의창구		2	2	2	4	3	2	5	4
10	울산광역시 동구		2	4	10	11	9	8	7	4
11	전라남도 광양시		2	3		1	1	1	2	1
12	경기도		1	3	9	6	5	7	9	7
13	경상남도 진주시		1	1	2	2	2	2	3	6
	기타 지역		10	26	27	40	52	51	45	50
	타 지역 합계		96	139	184	221	216	208	202	183
	피보험 상태 아님		236	296	359	404	433	447	499	548

주: 2010년 6월 30일 현재 통영시 조선업 피보험자 7,573명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

서 원 근무지에서 계속 종사하는 경향이 높을 뿐만 아니라, 물리적으로 멀리 떨어진 근무지로의 이동 성향 역시 높음을 보여주고 있다. 특히 서울시의 사례에서 확인되는 만 15~29세 연령대의 장거리 이동성은 다른 연령대에 비해 월등히 높은 것으로 나타났다. 반면 만 40~49세 연령대의 경우 다른 연령대에 비해서 이동성이 낮은 것으로 나타났고, 만 50세 이상에 비해서도 낮은 것으로 나타났다. 이러한 특징은 조선업 구조조정 과정에서 만 50세 이상이 퇴직 이후 노동시장에서 퇴장하거나 조선업과 관련성이 낮은 산업에서도 일자리를 찾는 경향이 있지만, 만 40~49세 연령대는 인접 지역 내 동일 산업으로의 이직을 선호하는 경향이 있기 때문이라 사료된다. 이러한 경향은 연령에 따른 이직의 기회비용 차이와 관련이 있을 것으로 판단된다. 20~30대의 경우, 중년층에 비해 구조조정 대상이 될 가능성이 낮고, 새로운 일자리를 찾거나 직업훈련을 받는 데서 발생하는 기회비용이 상대적으로 적어, 타 산업 및 타 지역으로의 이직이 보다 수월할 것으로 추측된다. 반면 40대의 경우 구조조정의 대상될 가능성이 상대적으로 높고, 배우자와 자녀의 생활환경을 고려하여 장거리 이동에 적극적이지 못하며, 단기적이더라도 임금 하락이 발생할 수 있는 이직은 회피하려 할 것이라 추측된다. 따라서 이 연령대에서는 조선업 이외의 타 산업 또는 장거리 이동을 수반하는 이직의 기회비용이 상대적으로 클 것이라 추측된다. 50대 이상의 경우, 노동시장에서 퇴장하기보다는 일자리를 구하는 것을 선호하기에 조선업 이외의 산업 또는 장거리 이동을 수반하는 이직의 기회비용이 40대에 비해서 낮을 것이라 추측된다.

제4절 소 결

1. 주요 분석 결과

본 연구는 2008년 금융위기와 2016년 조선업 위기에 직접적인 영향을 받은 통영시의 조선업 피보험자 집단을 분석 대상으로 선정하여, 조선업

종사자의 일자리 이동 특징을 산업 및 지역 간 이동을 중심으로 살펴보고자 하였다. 이를 위해서 고용보험 DB에서 2010년 6월 30일 현재 통영시의 조선업 사업장에 피보험자로 등록된 7,573명을 추출하였고, 매년 6월 30일 기준으로 이들의 산업 및 지역별 피보험자 규모 변화를 추적하였다. 분석 대상의 주요 특성을 살펴보면, 남성이 약 91%로 대다수였고, 2010년 기준 연령구조는 만 30~39세가 39%, 만 15~29세 34%, 만 40~49세 16.5%, 만 50세 이상은 10.5%로 나타났다. 연도별 피보험자 수 추이를 살펴보면, 지속적으로 피보험자 수가 감소하였는데 특히 2010~2011년과 2016~2017년 기간에 피보험자 감소 규모가 크게 나타났다. 피보험자가 감소하면서 피보험자의 2010년 기준 연령구조는 만 15~29세 및 만 30~39세의 비중이 상대적으로 증가하였고, 만 40세 이상의 비중은 감소하였다. 피보험자의 직종 규모 변화를 살펴보면, ‘건설 및 생산 관련 관리자’, ‘경영지원 및 행정 관련 사무원’, ‘금속가공 관련 장치 및 기계 조작용’, ‘문화, 예술, 디자인, 영상 관련 관리자’, ‘기능원 및 관련 근로자’, ‘사무직원’이 2011년 이후 규모가 지속적으로 감소하였다. 반면 ‘제조 관련 단순 종사자’는 2014~2016년 기간에 피보험자 수가 증가하였고, ‘용접원’은 2012~2015년, ‘도장기 및 도금기 조작용’은 2013년, ‘기계장비 설치 및 정비원’은 2013~2014년에 증가하였다. 이러한 추세를 고려할 때, 기능직 인력은 2008년 금융위기 이후 직종 수요가 감소하였다가, 2016년 이전까지는 다소 회복했던 것으로 판단된다.

산업별 규모 추이를 살펴보면, 2010~2014년 기간에 타 산업과 피보험 상태 아님의 규모가 유사하게 증가하였으나, 2014년 이후에는 피보험 상태 아님의 규모 증가가 상대적으로 더 빨랐다. 특히 조선업 위기가 발생한 2016~2017년에는 고용보험에서 이탈하는 규모가 급증한 것으로 나타났다. 타 산업으로 이직한 피보험자의 규모를 살펴보면, 대체로 ‘일반 목적용 기계 제조업’, ‘기타 금속 가공제품 제조업’, ‘자동차 신품 부품 제조업’, ‘특수 목적용 기계 제조업’, ‘구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업’ 등 제조업으로의 이직이 많았다. 이 외에 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’, ‘기타 과학기술 서비스업’, ‘건설업본사(소분류)’도 유의미한 규모를 보였다. 2017~2018년 기간에는 ‘항공기, 우주선 및 부품

제조업' 피보험자가 빠르게 증가한 특징을 보였다. 연령별 특징을 살펴보면, 대체로 통영시 조선업 피보험자 중에서 연령대가 높을수록 조선업에 계속 종사하지 못하고, 실직하여 고용보험에서도 이탈하는 경향이 높았던 것으로 나타났다. 연령대에 따라서 이직한 타 산업 구성에도 차이가 나타났는데, 만 15~29세와 만 30~39세는 대체로 제조업, 기술 관련 서비스업, 건설업으로의 이직이 많았던 것으로 나타났다. 만 40~49세는 만 15~39세와 유사하였지만, '육상 여객 운송업'에 종사한 피보험자가 많았다. 만 50세 이상에서는 '부동산 관련 서비스업', '해상 운송업', '입법 및 일반 정부행정' 등의 분야에서 피보험자 수가 적지 않았다.

지역별 규모 추이를 살펴보면, 2014년 이후에는 통영시 피보험자 규모보다 타 지역에서 근무한 비중이 높게 나타났으며, 2017년부터는 통영시 비중이 20% 미만으로 하락하였고 타 지역 비중은 약 38%로 나타났다. 타 지역으로의 이동을 살펴보면, 대체로 조선업이 밀집한 인접 지역(거제시, 사천시, 고성군, 울산시 동구 등)과 대도시(부산시, 서울시 등)로의 이동이 나타났다. 이동의 목적지는 연령대에 상관없이 유사하지만 연령대별 목적지 비중을 비교하였을 때는 차이가 발견되었다. 만 39세 이하의 연령대에서는 원 근무지에서 계속 종사하는 경향이 높을 뿐만 아니라, 물리적으로 멀리 떨어진 근무지로의 이동 성향 역시 높은 것으로 나타났다. 특히 서울시로 이동한 경우를 비교하였을 때, 만 15~29세 연령대의 장거리 이동 비율은 다른 연령대에 비해 월등히 높은 것으로 나타났다. 반면 만 40~49세 연령대의 경우, 다른 연령대에 비해서 장거리 이동비율이 낮은 것으로 나타났고, 만 50세 이상에 비해서도 낮은 것으로 나타났다.

2. 시사점

이상의 분석 결과에서 도출한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 산업 구조 조정 과정에서 발생하는 이직 경향이 연령대에 따라 상이함을 고려하여, 근로자의 연령에 따라 차별화된 이직 지원방안을 발전시킬 필요가 있다. 통영시 조선업 피보험자의 산업 및 지역 간 이동을 추적한 본 연구의 결과에서, 40대 이상 연령대가 이직 및 고용보험 이탈 경향이 상대적으로

높은 점을 발견할 수 있었다. 또한 연령에 상관없이 조선업 밀집 지역과 대도시가 이동의 목적지인 것으로 나타났지만, 이동 비율은 연령에 따라 차이가 있었다. 특히 40대가 20~30대에 비해서 동일 산업이 밀집한 인접 지역으로의 이동 성향이 더 높은 것을 발견할 수 있었다. 이러한 결과는 구조조정 과정에서의 실직 가능성과 지역 및 산업 간 이직의 유연성이 연령대에 따라 차이를 보일 수 있음을 시사한다. 이직의 유연성을 고려할 때, 40대의 이직 지원은 동일 산업 내 근거리 지역으로의 일자리 알선이 보다 효과적일 것이라 판단된다. 20~30대의 경우, 물리적 거리 및 산업 측면 모두에서 유연성이 높은 것으로 판단된다. 50대 이상의 경우는 일자리 기회 자체의 중요성이 상대적으로 높을 것으로 판단된다.

둘째, 구조조정이 진행되는 산업과 관련성이 높은 산업의 특징을 파악하고, 산업 구조조정 진행 단계별 직종 수요 변화를 고려하는 이직 지원 전략도 필요하겠다. 통영 조선업 피보험자들은 2011년 이후 ‘일반 목적용 기계 제조업’, ‘기타 금속 가공제품 제조업’, ‘자동차 신품 부품 제조업’, ‘특수 목적용 기계 제조업’, ‘구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업’ 등 제조업 분야와 함께 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’, ‘기타 과학기술 서비스업’, ‘건설업본사(소분류)’ 등의 분야로 이직이 많았다. 본 연구에서 발견된 이러한 통계적 사실을 바탕으로, 산업 간 연관성에 대한 추가적인 고찰이 필요하겠다. 특히 어떠한 측면에서 산업 연관성이 형성될 수 있고, 연관성의 정도는 어떻게 측정될 수 있으며, 발견된 특징을 바탕으로 산업 간 이직 지원을 어떻게 원활히 할지에 대한 방안 탐색과 개발이 필요하겠다. 또한 본 연구에서는 피보험자의 규모 변화가 직종과 시기에 따라 상이하게 나타나는 점을 발견할 수 있었다. 특히 기능직의 경우, 구조조정이 시작되면서 규모가 감소하였다가 일정 시간이 경과한 후에는 다시 회복되는 특징이 발견되기도 하였다. 이러한 점을 고려할 때, 구조조정의 고용충격에 의해 초기에 수요가 감소하더라도 차후에 회복의 가능성이 있는 직종에 대해서는 이직 지원에서 차별화하는 방안도 고려될 필요가 있겠다. 즉, 직종 수요에 대한 일시적 충격과 항구적 충격을 구분하는 이직 지원 전략을 발전시킬 필요가 있는 것이다.

셋째, 산업 구조조정에 대응하여 시행된 지역 기반의 고용정책이 해당

지역에 끼친 영향을 사후적으로 검토하고, 이로부터 개선방안을 도출할 필요가 있겠다. 본 연구에서 분석 대상으로 선정한 통영시 조선업 피보험자를 추적하였을 때, 통영시가 ‘고용개발촉진지역’으로 지정되었던 2014년에 통영시의 타 산업에 종사한 피보험자 수가 급증했던 점을 발견할 수 있었다. 그러나 ‘고용개발촉진지역’이 2015년 1월 종료된 이후 6월에는 통영시 타 산업 피보험자 수가 다시 감소한 것을 발견할 수 있었다. 본 연구에서 발견한 일시적 고용변화는 조선업 경기 전반의 추세와 지역경제의 추세를 통제하지 못하였기 때문에 정책의 순효과라고 해석하기에는 무리가 있다. 하지만 정책 시행 시기에 일시적으로 타 산업에서 피보험자 수가 증가한 점은 지역 고용충격에 대응하는 지역 기반의 정책이 유효할 수 있다는 긍정적인 추측과 함께, 그 효과가 단기적이라는 부정적 추측을 가지게 한다. 따라서 통영시에 시행된 지역 기반의 정책이 지역의 고용과 경제에 끼친 영향에 대해 보다 자세히 검토하고, ‘고용위기지역’ 및 ‘산업위기대응특별지역’ 등 중앙정부의 지역 기반 고용 및 산업 정책의 개선을 위한 참고자료로 활용할 필요가 있겠다.

제 4 장

전북 군산시 조선업·자동차산업 피보험자의 지역 및 산업 간 일자리 이동(2012~2018년)

제1절 연구 배경

군산시는 2018년 4월 5일자로 고용노동부로부터 지역경제 위기가 우려되는 지역을 대상으로 한 고용위기지역으로 지정됐다. 이는 2016년 이후 장기간 지속되어 온 조선업 불황이 조선업 밀집 지역의 경제 전반에 걸쳐 미치는 영향을 반영한 것으로 특히 한국GM의 군산공장 폐쇄 결정 발표에 따른 추가적인 구조조정 가능성을 감안하여 결정된 것이다. 특히 군산시의 경우 고용위기지역 선정에 필요한 고용지표 중심의 정량요건을 충족하지 못하지만 GM 군산공장의 구조조정 가능성을 감안한 사전대응의 필요성이 인정된 결과로 2018년 3월 6일 개정된 관련 고시 규정 제4조 제1항이 적용된 첫 번째 사례이다(고용노동부, 2018a).

군산시는 전라북도에서 전주시 다음으로 지역 내 총생산 비중이 높은 지역으로 제조업 비중이 42.9%를 차지하는 산업 거점 도시이다. 군산시의 산업구조는 자동차와 조선 및 관련 산업에 특화된 구조를 보이며 특히 자동차산업의 경우 특화도(LQ)가 7.26에 이른다(산업연구원, 2018). 『2015년 전국 사업체 조사』 결과에 따르면 자동차용 엔진 및 자동차 제조업이 군산 내 산업에서 차지하는 비중이 3.02%이고 선박 및 보트 건조업의 경우

2.11%를 기록했다.

이런 군산시의 산업적 특성으로 인해 GM 군산공장의 폐쇄는 지역경제에 심한 악영향을 미친 것으로 보이며 이는 특정 산업이나 기업이 차지하는 비중이 극단적으로 높은 주요 산업 거점 도시에서 볼 수 있는 현상 중 하나이다. 중화학공업의 경우 전방효과가 매우 크기 때문에 관련 부품 생산업체와 협력사들의 생존 여부 역시 직접적인 영향을 받을 것으로 예측할 수 있다. 현재 군산시가 처한 상황을 살펴보자면 핵심 산업인 자동차 및 조선 관련 군산공장 폐쇄로 인해 1차·2차 협력업체의 도산이 늘어나고 있고 타 지역 이전, 고용 측면의 대량실업 및 인구 유출 같은 현상이 두드러지며 지역경제의 급격한 침체가 보이는 실정이다. 특히 군산의 경우 산업 단위의 위기(조선업)와 기업 단위의 위기(한국GM)를 동시에 경험하고 있는 상황이며 이로 인한 산업 장기 침체의 국면에 들어서 있다(이상호, 2018).

본 장에서는 2012년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 조선업체와 자동차업체에 근무하고 있던 피고용인을 추적하여 이들의 지역 및 산업 간 일자리 이동에 대해 알아보고 이를 통해 군산의 고용위기 상황을 파악해 보기로 한다.

제2절 분석 자료의 구축

본 장에서는 2012년 6월 30일 기준 전북 군산시에 위치한 조선업체(제3절) 및 자동차 관련 산업체(제4절)에서 근무하고 있던 피고용인을 대상으로 이들의 지역 및 산업 간 일자리 이동에 대해 알아본다.

이들 분석 대상은 고용보험 DB의 사업장 정보(1997. 12월~2018. 5월)에서 마지막 이력 정보를 기준으로 중복이 없는 사업장고객번호, 사업장 지역코드, 산업코드 자료를 구축하였으며 추출한 사업장 자료를 고용보험 피보험자 이력 DB의 사업장고객번호와 결합하여 자료를 확보했다.

조선업의 경우 이렇게 결합된 피보험자 이력 자료에서 2012년 6월 30

일 현재 전라북도 군산시 조선업(선박 및 보트 건조업, 산업분류코드: 311)에 종사하는 2,869명의 피보험자 고객번호를 추출하였으며 이들 중 피보험 이력이 가장 최근이 아니면서 고용보험 상실일자가 확인되지 않는 피보험자 43명은 분석 대상에서 제외했다. 최종적으로 2,826명의 피보험자를 추적 대상으로 선정하여 분석했다. 분석을 위해 매년 6월 30일을 기준으로 2012~2018년 기간에 대해 이들 2,826명 추적 대상 피보험자의 사업장 산업 및 지역을 확인했으며, 이러한 절차를 통해서 각 연도별 산업 및 지역별 규모를 파악했다.

<표 4-1>은 전라북도 군산시 조선업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성을 나타낸다. 2012년 6월 30일 기준 군산시 조선업체에서 종사하던 이들 2,826명 중 매년 6월 30일 기준 고용보험 DB에서 취업 상태로 등록된 이들은 2013년 2,119명, 2014년 1,979명, 2015년 1,884명, 2016년 1,864명, 2017년 1,120명, 2018년 1,247명으로 확인됐다. 표에서 확인할

<표 4-1> 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성

(단위: 명, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
피보험자 수	2,826	2,119	1,979	1,884	1,864	1,120	1,247
남성 비중	91.6	91.6	92.0	92.6	92.9	93.0	93.1
여성 비중	8.4	8.4	8.0	7.4	7.1	7.0	6.9
만 15-29세 비중	18.4	16.8	17.0	17.2	17.0	22.4	22.2
만 30-39세 비중	45.6	46.9	48.3	48.5	50.0	46.4	47.1
만 40-49세 비중	22.0	22.3	21.1	20.8	20.7	19.1	19.2
만 50-59세 비중	10.6	10.6	10.3	10.5	9.6	8.8	8.9
만 60세 이상 비중	3.4	3.4	3.3	3.0	2.7	3.2	2.6
선박 및 보트 건조업 비중	100.0	90.3	82.7	79.0	77.1	42.9	30.2
전라북도 군산시 비중	100.0	85.5	76.5	67.8	63.7	33.9	27.8

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함. 연령은 2012년 6월 30일 기준 만 나이임.

자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

수 있는 것처럼 2013년부터 2016년까지는 2012년 기준 피보험자의 25~34%의 근로자가 피보험 상태가 아닌 것으로 나타나고 있다. 그런데 이런 피보험 상태가 아닌 근로자의 비중은 2017년 6월 30일 기준 조사에서 급격하게 증가해, 2012년 기준 피보험자의 60.4%가 고용보험에 가입되어 있지 않은 것으로 나타났다. 2018년에는 상황이 약간 호전된 것으로 보이지만 여전히 (2012년 6월 30일 기준 대비) 군산에 위치한 조선업체에서 근무하던 피보험자 55.9%가 고용보험에 등록되어 있지 않은 실업 상태인 것으로 나타났다.

피보험자의 특성을 좀 더 자세히 살펴보자면 먼저 전체 피보험자 중 여성 피보험자 비율의 경우 2012년에는 8.4%의 피보험자가 여성으로 나타났다지만 2018년에는 이 비율이 감소해 당해 연도 피보험자 중 6.9%만이 여성으로 확인됐다. 이는 2012년 기준 군산시에 위치한 조선업체에서 근무하던 여성 피보험자가 남성 피보험자보다 상대적으로 더 많이 일자리를 잃었음을 보여준다. 다음으로 피보험자 연령별 비중 변화를 살펴보면 2018년 6월 30일 기준 만 15~29세와 만 30~39세 피보험자의 비중이 2012년 6월 30일 보다 증가한 모습을 볼 수 있다. 특히 흥미로운 사실은 2016년까지 전체 피보험자에서 만 15~29세가 차지하는 비중이 줄어들고 만 30~39세 피보험자의 비중은 늘어나는 추세였으나 2017년 이후로는 반대의 흐름을 보이고 있다는 것이다. 이는 2017년 고용위기 직후 만 30~39세 피보험자 집단에서 피보험 상태 이탈이 더 높아질 수 있음을 의미한다. 만 40세 이상이 전체 피보험자에서 차지하는 비중은 꾸준히 줄어들고 있는 추세이다. 조선업이 차지하는 비중 역시 2017년 전후로 급격하게 줄어든 모습을 보이는데 전체 피보험자 중 2016년 6월 30일 기준 77.1%가 조선업에 종사했으나 2017년 6월 30일에는 그 비중이 42.9%로, 2018년 6월 30일에는 30.2%로 감소한 모습을 확인할 수 있다. 지역별 이동 상황을 살펴봐도 비슷한 결과를 확인할 수 있는데 2016년 6월 30일 기준 전체 피보험자의 63.7%가 전라북도 군산시에 거주하고 있었으나 2017년 6월 30일과 2018년 6월 30일을 기준으로 살펴보면 각각 33.9%와 27.8%로 급격하게 줄어든 모습을 볼 수 있다.

자동차산업의 경우 결합된 피보험자 이력 자료에서 2012년 6월 30일

현재 전라북도 군산시 자동차 관련 산업(산업분류코드: 301, 302, 303)에 종사하는 6,847명의 피보험자를 추적 대상으로 선정하여 분석했다. 분석을 위해 매년 6월 30일 기준으로 2012~2018년 기간에 대해 이들 6,847명의 추적 대상 피보험자의 사업장 산업 및 지역을 확인했으며, 이러한 절차를 통해서 각 연도별 산업 및 지역별 규모를 파악했다.

<표 4-2>는 전라북도 군산시 자동차산업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성을 나타낸다. 2012년 6월 30일 기준 군산시 자동차산업 관련 업체에서 종사하던 피보험자 6,847명 중 매년 6월 30일 기준 고용보험 DB에서 취업 상태로 등록된 이들은 2013년 6,335명, 2014년 6,000명, 2015년 5,638명, 2016년 5,673명, 2017년 5,636명, 2018년 5,235명으로 나타났다. 조선업과 마찬가지로 자동차산업 역시 남성근로자가 피보험자의 대부분을 차지하는 모습을 보였는데 2012년 6월 30일 기준 전체 피보험

<표 4-2> 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 연도별 피보험 유지 규모와 특성

(단위: 명, %)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
피보험자 수	6,847	6,335	6,000	5,638	5,673	5,636	5,235
남성 비중	91.6	92.4	92.6	93.5	93.6	93.4	93.9
여성 비중	8.4	7.7	7.4	6.5	6.4	6.6	6.1
만 15~29세 비중	11.2	9.0	8.5	8.7	9.2	9.0	9.2
만 30~39세 비중	39.7	40.4	40.3	40.2	40.3	40.3	40.2
만 40~49세 비중	37.5	39.2	39.9	40.1	40.3	40.6	41.2
만 50~59세 비중	10.2	10.3	10.3	10.1	9.4	9.5	8.7
만 60세 이상 비중	1.4	1.1	1.0	0.8	0.8	0.6	0.6
자동차산업 비중	100.0	84.3	73.3	63.4	58.4	57.3	51.0
전라북도 군산시 비중	100.0	94.8	88.8	84.5	82.1	81.8	78.6

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함. 연령은 2012년 6월 30일 기준 만 나이임.

자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

자의 91.6%가 남성이었으며 2018년 6월 30일에는 남성 피보험자의 비중이 93.9%로 증가한다. 피보험자 연령별 비중 변화를 살펴보면 2018년 6월 30일 기준 만 30~49세 피보험자의 비중이 2012년 6월 30일보다 약간 증가한 모습을 볼 수 있다. 피보험자의 자동차산업 종사 비중은 줄어드는 추세를 보이는데 2013년 6월 30일 기준 전체 피보험자의 84.3%가 자동차산업에 종사하고 있었으나 2018년 6월 30일에는 그 비중이 51.0%로 감소한 것을 확인할 수 있다. 지역별 이동 상황을 살펴보면 조선업과 비교 시 상대적으로 적은 수의 피보험자가 군산시에서 벗어나는 모습을 확인할 수 있다. 2018년 6월 30일 기준 전체 피보험자 중 군산시가 아닌 다른 지역에 위치한 사업체에서 종사하는 비중은 21.4%로 조선업에서 확인된 72.2%와 비교했을 경우 상대적으로 군산시를 떠난 피보험자의 비중이 작음을 확인할 수 있다.

제3절 조선업 분석 결과

1. 산업별 규모 추이

먼저 앞서 확인한 바와 같이 2012년 6월 30일 기준 군산시에 위치한 조선업체에서 근무하고 있는 피고용인의 수는 총 2,826명이었으며 이들 중 2012년부터 2018년까지 군산지역 조선업체에서 계속하여 근무하고 있는 피고용인은 33명(1.17%)으로 조사됐다. 하지만 이 결과는 해당 근로자들이 같은 사업장에서 7년 동안 계속 근무했음을 반드시 의미하지 않는다. 본 연구에서 집계한 분석 결과는 해당 근로자들이 군산에 위치한 조선업 관련 사업장에서 매년 6월 30일을 기준으로 지난 7년 동안 근무하고 있었음을 의미한다. 즉 피고용인 A가 2012년부터 2014년까지 매년 6월 30일 기준 군산에 위치한 B라는 조선업 관련 사업장에서 근무하고 있었고 이후 2015년부터 2018년까지 매년 6월 30일 기준 C라는 다른 조선업 관련 사업장에서 근무하고 있었다면 이 피고용인은 위에서 언급한 33명 중 한

명으로 간주될 것이다. 지난 7년 동안 군산시에서 계속해서 조선업에 종사한 피고용인이 겨우 33명이라는 것은 다소 놀라운 사실이라고 할 수 있는데, 당해 연도 피보험자 대비 조선업에 종사하는 이들의 비중을 살펴봐도 2016년 기준 77.1%에서 2017년 기준 30.2%로 급격하게 감소한 것을 확인할 수 있다.

<표 4-3>에서 확인할 수 있듯이 전체 피보험자 중 조선업에 종사하는 근로자의 비중은 계속해서 줄어들고 있는 것으로 나타난다. 2012년부터 2016년까지 조선업에 종사하는 피보험자의 비중은 75% 이상이였지만 2017년에는 42.9%로 그리고 2018년에는 30.2%로 급격하게 줄어든 것을 확인할 수 있다. 이에 반해 타 산업에 종사하는 피보험자의 비중은 늘어난 모습을 보인다. 2012년 6월 30일 기준 조선업에 종사하던 근로자 중에서 이후 타 산업에 종사하는 것으로 확인된 수는 2013년 205명에서 2018년 871명으로 4배 이상 증가한 모습을 보인다.

2016년에서 2017년 사이 타 산업 종사자 수가 427명에서 640명으로 증가했지만 이는 조선업 종사자 수 감소에 비하면 그리 큰 폭의 증가는 아닌 것으로 보인다. 결국 2016년에서 2017년 사이 큰 폭으로 줄어든 조선업 종사자의 상당수는 실업 상태로 전환된 것으로 사료된다. 산업별 이동 규모를 살펴보면 제조업부문(금속가공제품 제조업, 기계 제조업, 구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업, 자동차 부품 제조업)으로 이동한 비율이 높은 것으로 나타났다. 2016년까지 조선업을 제외한 다른 산업들은 고용에서 3% 이상의 비중을 차지하지 못했지만 2018년에는 기타 금속가공제품 제조업, 일반 목적용 기계 제조업, 구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업의 비중이 5%가 넘는 것을 확인할 수 있다. 이는 군산시 조선업 고용충격의 여파로 다양한 산업으로 이동이 일어나고 있다는 사실을 확인시켜 주는 결과로 보인다.

연령별 산업별 규모 추이를 살펴보면 <표 4-4>에서 볼 수 있듯이 만 15~29세 연령대의 경우 조선업(선박 및 보트 건조업)의 비중이 2017년 이후 급격하게 줄어들었음이 두드러진다. 2012년 6월 30일 기준 군산시에서 조선업에 종사하던 만 15~29세 피보험자 519명 중 2016년 조선업에 종사하던 이는 191명(피보험자의 60.3%)으로 나타났는데 2017년에는 75

〈표 4-3〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	2,826	1,914	1,636	1,489	1,437	480	376
2	기타 금속가공제품 제조업		38	50	32	33	55	65
3	일반 목적용 기계 제조업		22	34	41	40	61	72
4	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		17	37	36	38	46	70
5	인력공급 및 고용알선업		10	14	11	10	15	23
6	자동차 부품 제조업		9	14	14	17	45	49
7	건설업본사(소분류)		7	9	11	17	35	58
8	기타 사업지원서비스업		7	7	2	6	4	5
9	플라스틱제품 제조업		5	4	8	6	8	11
10	특수 목적용 기계 제조업		5	10	20	21	39	43
11	회사본부, 지주회사 및 경영컨설팅 서비스업		5	8	6	5	3	8
12	화학섬유 제조업		4	4	2	2	2	2
13	부동산 관련 서비스업		4	5	7	8	8	9
14	기타 산업		72	147	205	224	319	456
	타 산업 합계		205	343	395	427	640	871
	피보험 상태 아님		707	847	942	962	1,706	1,579

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

명으로 줄어들었고 2018년에 조선업에 종사하던 이는 57명으로 감소한 것을 확인할 수 있다. 이는 2018년 전체 피보험자의 20%에 해당하는 수치이다. 조선업을 제외하고 만 15~29세 피보험자가 주로 이직한 산업을 살펴보면 제조업분야(일반 목적용 기계 제조업, 기타 금속가공제품 제조업, 자동차 부품 제조업 등)로 산업 이동이 많았음을 알 수 있다. 2012년 6월 30일 기준 조선업 피보험자 중 가장 큰 비중을 차지하고 있던 만 30~39세 피보험자 1,290명의 산업 이동을 살펴보면, <표 4-5>에서 확인할 수 있듯이 2018년에도 조선업에 종사하고 있는 이가 187명으로 2012년 조선업 종사 피보험자의 14.5%에 불과했다. 특히 2016년에서 2017년 사이 조선업 종사자 수는 533명이 감소하여 2015년과 2016년 사이 줄어든 2명의 조선업 종사자 수와 비교했을 때 심각한 고용쇼크가 있었던 것을 확인할 수 있다. 만 15~29세 피보험자와 마찬가지로 조선업을 제외하면 이들 역시 제조업분야에 종사하는 비중이 가장 크게 나타났다. 2012년 6월 30일 기준 만 40~49세 피보험자 621명의 산업 이동을 살펴보면 <표 4-6>에서 확인할 수 있듯이 2018년에도 조선업에 종사하는 이들이 74명에 불과했으며 역시 상대적으로 제조업분야로의 산업 이동이 많았던 것으로 확인된다. 한 가지 특이한 점은 이들 연령층에서 2018년 6월 30일 기준 운송업으로의 이동이 전체 타 산업으로의 이동 중 약 10%를 차지하고 있다는 것이다. 마지막으로 2012년 6월 30일 기준으로 가장 적은 비중을 차지하고 있던 만 50세 이상 조선업 피보험자의 산업 이동을 살펴보면 조선업에 계속해서 종사하는 비중이 상대적으로 높음을 알 수 있다. 이들의 경우 고용위기 전후로 조선업에 종사하는 비중이 상대적으로 높게 나타났다. <표 4-7>에서 확인할 수 있듯이 2012년 6월 30일 기준 만 50세 이상 조선업 피보험자 396명 중 2018년 조선업에 종사하는 이는 피보험 상태가 아닌 253명을 제외한 143명 중 58명이었고, 타 산업에 종사하는 이는 총 85명이었다. 이는 2018년 6월 30일 기준 전체 피보험자의 40.6%가 조선업에 종사하는 것을 나타내며 같은 시기 만 40~49세의 31.0%, 만 30~39세의 31.8%, 만 15~29세의 20.6%와 비교 시 상대적으로 높은 수치이다. 만 50세 이상에서는 제조업분야 이외에도 부동산 관련 서비스업으로의 이동이 상대적으로 높은 비중을 차지함을 확인할 수 있다. 또한 연령

〈표 4-4〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	519	288	222	203	191	75	57
2	기타 금속가공제품 제조업		9	11	7	7	11	15
3	인력공급 및 고용알선업		8	7	4	5	8	8
4	기타 사업지원서비스업		6	5	1	2	2	2
5	플라스틱제품 제조업		4	4	4	4	4	4
6	일반 목적용 기계 제조업		4	9	12	10	17	20
7	화학섬유 제조업		3	3	1	1	1	1
8	반도체 제조업		2	2	1	1	2	2
9	전자제품 제조업		2	0	3	2	2	1
10	자동차 부품 제조업		2	7	6	7	14	14
11	건설업본사(소분류)		2	3	3	5	10	11
12	기타 과학기술 서비스업		2	2	3	3	2	2
13	낙농제품 및 식용빙과류 제조업		1	0	0	0	0	1
14	기타 산업		23	62	77	79	103	139
	타 산업 합계		68	115	122	126	176	220
	피보험 상태 아님		163	182	194	202	268	242

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-5〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	1,290	902	806	744	742	209	187
2	기타 금속가공제품 제조업		21	28	17	19	28	32
3	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		14	0	0	0	0	0
4	일반 목적용 기계 제조업		13	16	19	21	27	40
5	자동차 부품 제조업		5	5	5	6	24	25
6	회사본부, 지주회사 및 경영컨설팅 서비스업		4	5	5	1	0	4
7	도축, 육류 가공 및 저장 처리업		3	2	1	0	2	7
8	특수 목적용 기계 제조업		3	4	10	12	27	25
9	건설업본사(소분류)		3	3	4	7	16	32
10	건축자재, 철물 및 난방장치 도매업		2	0	0	0	2	3
11	부동산 관련 서비스업		2	1	1	1	3	1
12	봉제의복 제조업		1	1	1	1	1	0
13	기타 종이 및 판지 제품 제조업		1	0	0	0	0	0
14	기타 산업		20	84	106	121	181	232
	타 산업 합계		92	149	169	189	311	401
	피보험 상태 아님		296	335	377	359	770	702

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-6〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	621	449	370	333	322	120	74
2	기타 금속가공제품 제조업		7	7	3	2	7	9
3	일반 목적용 기계 제조업		3	4	5	4	10	8
4	기타 화학제품 제조업		2	2	2	2	1	1
5	측정, 시험, 항해, 제어 및 기타 정밀기기 제조업, 광학기기 제조업		2	0	1	1	1	1
6	1차 철강 제조업		1	1	1	2	3	5
7	반도체 제조업		1	0	0	0	0	1
8	특수 목적용 기계 제조업		1	2	3	3	4	9
9	자동차 부품 제조업		1	2	3	4	7	10
10	철도장비 제조업		1	0	0	0	0	1
11	건설업본사(소분류)		1	3	2	3	7	9
12	육상 여객 운송업		1	2	4	4	7	10
13	기타 운송 관련 서비스업		1	0	1	1	0	5
14	기타 산업		1	24	34	38	47	96
	타 산업 합계		23	47	59	64	94	165
	피보험 상태 아님		149	204	229	235	407	382

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-7〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	선박 및 보트 건조업	396	275	238	209	182	76	58
2	건물·산업설비 청소 및 방제 서비스업		3	2	4	4	2	3
3	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		2	4	5	5	3	5
4	일반 목적용 기계 제조업		2	5	5	5	7	4
5	도로 화물 운송업		2	1	1	2	1	0
6	부동산 관련 서비스업		2	4	5	6	5	7
7	기타 식품 제조업		1	2	2	1	0	0
8	1차 철강 제조업		1	0	2	0	0	0
9	기타 금속가공제품 제조업		1	4	5	5	9	9
10	자동차 부품 제조업		1	0	0	0	0	0
11	그외 기타 제품 제조업		1	0	0	0	0	0
12	건설업본사(소분류)		1	0	2	2	2	6
13	육상 여객 운송업		1	0	0	0	2	3
14	기타 산업		4	10	14	18	28	48
	타 산업 합계		22	32	45	48	59	85
	피보험 상태 아님		99	126	142	166	261	253

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

대가 높아질수록 전반적으로 조선업 종사 비중이 높음을 알 수 있다. 2017년 6월 30일 기준 만 30~39세 피보험자의 40.19%가 조선업에 종사한 것으로 나타났는데, 이는 만 40~49세의 56.07%, 만 50~59세의 55.56%, 만 60세 이상의 58.33%보다 낮은 수치이다. 상대적으로 나이가 높은 60세 이상의 경우 육상 여객 운송업, 도로 화물 운송업, 부동산 관련 서비스업, 폐기물 처리업, 해상 운송업 등 다른 연령대에서 쉽게 찾아보기 힘든 산업으로 이동한 것을 확인할 수 있다.

2. 지역별 규모 추이

다음으로 지역 간 이동을 살펴보면 2016년 이후로 일자리를 찾아 군산을 떠나는 비중이 크게 늘어나고 있는 것을 확인할 수 있다. <표 4-8>에서 확인할 수 있듯이 2012년 6월 30일 기준 2,826명의 피보험자들 가운데 2015년 6월 30일 기준 피보험 상태가 아닌 것으로 확인된 942명을 제외한 1,884명 중 군산에 있는 사업체에서 계속 종사하던 이들은 총 1,276명(67.7%)으로 나타났지만 2018년 6월 30일을 기준으로 한 조사에서는 346명(27.8%)이 군산에 위치한 사업체에 종사하는 것으로 나타났다. 군산시에 위치한 사업장에서 근무하는 것이 아닌 경우 인근 지역으로의 이동보다는 오히려 타 지역으로 이동한 비율이 높게 나타났다. 2018년 6월 30일을 기준으로 살펴보면 27.8%의 피보험자가 군산에서 근무하고 있는 것으로 나타났는데 군산시를 제외하면 울산광역시 동구, 전라남도 영암군, 전라북도 익산시, 전라북도 김제시, 경상남도 거제시, 전라북도 완주군에 위치한 사업장에서 근무하는 피보험자의 수가 높게 나타났다. 인근 지역이 아닌 타 지역으로의 이동이 많았다는 것은 일자리를 찾기 위해 피고용자 본인이 일할 수 있는 비슷한 산업 및 직종의 일자리가 있는 곳으로 이동하려는 경향의 가능성을 엿볼 수 있다.

<표 4-9>는 조선업체에 근무하는 피보험자들의 지역별 규모를 보여준다. 이를 통해 확인할 수 있는 것은 조선업에 종사하는 이들 중 군산시에 위치한 조선업체에 근무하고 있는 피고용자의 비중이 2013년 91.2%에서

〈표 4-8〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	2,826	1,811	1,514	1,276	1,187	380	346
2	울산광역시 동구		105	141	214	236	162	190
3	경상남도 거제시		34	35	31	47	57	29
4	전라남도 영암군		13	35	37	44	45	58
5	울산광역시 남구		12	14	15	16	7	8
6	전라북도 익산시		10	15	19	18	29	50
7	대전광역시 유성구		8	7	3	3	2	3
8	울산광역시 울주군		7	13	17	14	9	10
9	전라북도 완주군		7	10	15	13	21	29
10	서울특별시 강남구		6	8	8	5	7	15
11	부산광역시 사하구		6	4	5	5	4	4
12	전라북도 김제시		6	8	12	13	21	31
13	전라북도 임실군		5	7	7	8	9	9
14	기타 지역		89	168	225	255	367	465
	타 지역 합계		308	465	608	677	740	901
	피보험 상태 아님		707	847	942	962	1,706	1,579

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

2016년 74.5%, 2017년 39.8%, 2018년 21.5%로 2017년부터 급격히 낮아졌음을 알 수 있다. 실제 피고용자 수를 살펴보면 문제의 심각성을 좀 더 직관적으로 파악할 수 있는데 군산시에 위치한 조선업체에 근무하는 피고용자의 수는 2016년 1,071명에서 2017년 191명으로 급격하게 줄어든 것을 확인할 수 있다. 이는 군산시에 위치한 조선업체들이 2017년 산업 단위의 고용충격을 받았고 지역 내 조선업 전반에 걸쳐 고용의 어려움이 있었음을 확인케 한다. 2016년과 2017년 사이 타 지역 조선업 종사자의 수도 약간 감소한 것을 확인할 수 있지만 군산시처럼 대규모 고용충격을 받은 곳은 없었음을 알 수 있다. 조선업 종사자들의 경우 2018년 6월 30일 기준 울산광역시 동구(178명), 전라남도 영암군(54명), 경상남도 거제시(28명)에 위치한 조선업체에서 근무하는 피보험자의 수가 높게 나타났다.

2012년 6월 30일 기준 군산시에 위치한 조선업체에서 근무하던 이들 중 타 산업에 종사하는 이들의 지역 이동을 살펴보면 먼저 <표 4-10>에서 확인할 수 있듯이 군산시에 위치한 조선업을 제외한 타 산업에서 근무하는 이들의 수가 2013년 66명에서 2018년 265명으로 계속해서 증가하는 추세이다. 군산시를 제외하면 전라북도 익산시, 전라북도 김제시, 전라북도 완주군, 전라북도 전주시 덕진구, 서울특별시 강남구, 충청남도 당진시에 위치한 사업장에서 근무하는 이들의 비중이 높게 나타났다.

<표 4-11>~<표 4-14>는 연도별 연령별 지역 이동 현황을 기록한다. <표 4-11>에 나타난 (2012년 6월 30일 기준) 만 15~29세 연령대 피보험자 지역 이동을 살펴보면 2016년에는 피보험자의 절반 정도(피보험자 317명 중 157명)가 군산에서 근무하고 있었으나 그 비율은 2017년 23.1%(피보험자 251명 중 58명), 2018년 18.4%(피보험자 277명 중 51명)로 급격하게 줄어든다. 이는 다른 연령대와 비교 시 낮은 수치인데 연령대가 낮고 부양가족이 존재할 가능성이 상대적으로 낮아 타 지역으로의 이동이 수월했을 것이라는 추측을 해볼 수 있다. 이들 중 상당수는 울산 동구로 이동해 일자리를 찾은 것으로 보이며 경상남도 거제시, 전라북도 익산시, 전라북도 완주군 역시 주요 이동 지역이었다. 울산 동구와 거제시로의 이동이 많았다는 것은 결국 조선업 관련 일자리를 찾아 이동했다는 것으로 추측이 가능하다.

〈표 4-9〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(조선업)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	2,826	1,745	1,406	1,167	1,071	191	81
2	울산광역시 동구		93	133	203	223	147	178
3	경상남도 거제시		33	34	30	47	57	28
4	전라남도 영암군		10	29	36	41	43	54
5	울산광역시 남구		9	8	13	12	3	3
6	울산광역시 울주군		5	9	12	11	3	5
7	전라남도 해남군		4	6	12	7	7	8
8	경상남도 창원시 진해구		4	1	3	2	4	1
9	부산광역시 해운대구		3	1	1	0	0	0
10	경상북도 포항시 북구		2	1	0	0	0	1
11	경상남도 고성군		2	0	1	1	0	0
12	부산광역시 사하구		1	1	1	1	1	1
13	울산광역시 중구		1	1	1	0	0	0
	기타 지역		2	6	9	21	24	16
	타 산업 피보험자 합계		205	343	395	427	640	871
	피보험 상태 아님		707	847	942	962	1,706	1,579

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-10〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(타 산업)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시		66	108	109	116	189	265
2	울산광역시 동구		12	8	11	13	15	12
3	전라북도 익산시		10	15	19	18	29	50
4	대전광역시 유성구		8	7	3	3	2	3
5	전라북도 완주군		7	10	15	13	21	29
6	서울특별시 강남구		6	8	8	5	7	15
7	전라북도 김제시		6	8	12	13	21	31
8	부산광역시 사하구		5	3	4	4	3	3
9	전라북도 임실군		5	7	7	8	9	9
10	서울특별시 서초구		4	4	3	5	6	6
11	충청남도 당진시		4	7	10	11	14	14
12	충청남도 서천군		4	6	6	5	5	10
13	전라북도 전주시 덕진구		4	11	10	10	18	21
	기타 지역		64	141	178	203	301	403
	조선업 피보험자 합계	2,826	1,914	1,636	1,489	1,437	480	376
	피보험 상태 아님		707	847	942	962	1,706	1,579

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-11〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선휘업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	519	262	210	172	157	58	51
2	울산광역시 동구		24	29	46	43	35	35
3	경상남도 거제시		10	13	12	14	9	8
4	대전광역시 유성구		8	7	1	1	1	2
5	전라북도 익산시		5	5	7	8	8	12
6	전라북도 완주군		5	4	9	6	8	13
7	서울특별시 강남구		4	2	2	1	2	5
8	전라북도 전주시 덕진구		3	6	7	4	6	8
9	전라남도 영암군		3	4	2	3	4	6
10	서울특별시 서초구		2	2	2	3	1	2
11	서울특별시 송파구		2	1	1	0	2	2
12	인천광역시 서구		2	1	1	1	4	1
13	경기도 평택시		2	3	2	2	2	4
	기타 지역		24	50	61	74	111	128
	타 지역 합계		94	127	153	160	193	226
	피보험 상태 아님		163	179	191	199	265	239

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선휘업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-12〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	1,290	856	732	633	609	177	165
2	울산광역시 동구		65	83	119	133	87	109
3	경상남도 거제시		12	9	9	17	24	14
4	전라북도 김제시		6	4	8	7	11	17
5	전라북도 임실군		5	5	5	5	6	6
6	부산광역시 사하구		4	3	2	2	1	1
7	울산광역시 울주군		4	6	6	7	2	4
8	전라북도 익산시		4	9	11	8	15	25
9	전라남도 영암군		4	19	18	21	21	25
10	경상남도 창원시 진해구		3	0	0	0	0	0
11	경기도 화성시		2	2	4	5	7	8
12	충청남도 당진시		2	3	5	4	6	6
13	충청남도 서천군		2	2	3	6	8	6
	기타 지역		25	78	90	107	155	202
	타 지역 합계		138	223	280	322	343	423
	피보험 상태 아님		296	335	377	359	770	702

주: 2010년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-13〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선휘업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	621	427	349	292	265	84	78
2	울산광역시 동구		12	20	31	38	24	27
3	경상남도 거제시		9	10	8	13	17	6
4	전라북도 김제시		6	10	7	11	16	18
5	울산광역시 남구		5	1	4	7	2	2
6	인천광역시 남동구		2	2	0	0	0	2
7	서울특별시 서초구		1	1	0	0	3	1
8	부산광역시 해운대구		1	0	0	0	0	0
9	부산광역시 강서구		1	2	0	0	0	0
10	울산광역시 울주군		1	4	6	4	3	4
11	경기도 평택시		1	0	0	0	0	0
12	경기도 하남시		1	0	0	0	0	0
13	충청남도 당진시		1	1	3	3	3	4
	기타 지역		4	17	41	45	62	97
	타 지역 합계		45	68	100	121	130	161
	피보험 상태 아님		149	204	229	235	407	382

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선휘업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-14〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	396	266	223	179	156	61	52
2	울산광역시 남구		6	4	7	5	2	3
3	울산광역시 동구		4	9	18	22	16	19
4	전라남도 해남군		3	5	5	3	2	0
5	전라남도 영암군		3	3	2	3	7	1
6	부산광역시 사하구		2	1	3	3	3	3
7	경상남도 고성군		2	0	0	0	0	0
8	서울특별시 금천구		1	0	0	0	0	0
9	서울특별시 강남구		1	1	0	1	1	3
10	부산광역시 해운대구		1	1	1	0	0	0
11	부산광역시 금정구		1	0	0	0	0	0
12	울산광역시 울주군		1	2	3	3	2	1
13	충청남도 당진시		1	2	1	1	1	0
	기타 지역		5	19	35	33	40	61
	타 지역 합계		31	47	75	74	74	91
	피보험 상태 아님		99	126	142	166	261	253

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

이와 같이 군산시를 이탈하는 비중은 전반적으로 연령대가 높아질수록 낮아짐을 확인할 수 있다. 2017년 기준 군산시에 위치한 사업체에 근무하는 피보험자 비중은 만 30~39세에서 34.0%(피보험자 520명 중 177명), 만 40~49세 39.3%(피보험자 214명 중 84명), 만 50세 이상에서 45.2%(피보험자 135명 중 61명)로 나타났다. 만 30~39세 연령대에서는 울산광역시 동구, 경상남도 거제시, 전라북도 익산시, 전라남도 영암군으로 이동이 많았음을 알 수 있고 이런 흐름은 만 40세 이상의 연령대에서도 확인되는데 만 40~49세 연령대 피보험자들의 경우 울산광역시 동구로의 이동이 가장 많았고 전라북도 김제시와 경상남도 거제시로의 이동이 높은 비중을 차지했다. 만 50세 이상 피보험자들의 경우에도 울산광역시 동구로의 이동이 가장 많았으며 울산광역시 남구와 서울특별시 강남구로의 이동이 그 뒤를 이었다.

<표 4-15>와 <표 4-16>은 연도별 직종 비중을 보여준다. 2012년에는 용접원의 비중이 36.3%로 월등히 높았고 제조 관련 단순 종사자(18.4%)와 금속가공 관련 장치 및 기계 조작원(8.6%), 도장기 및 도금기 조작원(7.9%), 건설 및 생산 관련 관리자(6.7%)의 비중이 뒤를 이었다. 흥미롭게도 피보험자 중 용접원의 비중이 2012년부터 2016년까지 꾸준히 25~36% 정도의 비중을 차지하면서 가장 많은 피보험자가 종사하는 직종으로 기록됐지만, 2017년과 2018년에는 그 비중이 급락해 2017년 6.3%, 2018년 7.4%로 2012년 대비 30%가량 하락했다. 이는 조선업이 겪은 고용 충격을 그대로 반영한 결과로 추측 가능한데 용접원의 비중이 줄어들었다는 것은 선박 제조가 줄어들었다는 것과 궤를 같이 하는 것으로 해석할 수 있기 때문이다. 이에 반해 제조 관련 단순 종사자의 비중은 꾸준히 증가해 2012년 18.4%에서 2018년 27.3%까지 상승했다. 하지만 제조 관련 단순 종사자의 비중은 2012년부터 꾸준히 늘어나는 추세였지 2017년에 급격하게 늘어난 것은 아니다. 이미 2015년 19.6%, 2016년 24.1%로 전체 피보험자 중 상당히 큰 비중을 차지하고 있었다. 2012년에서 2018년 사이 전체 피보험자 중 종사자가 가장 많이 늘어난 직종은 기계장비 설치 및 정비원임이 확인 가능한데 2012년 35명(피보험자 대비 1.2%)에서

〈표 4-15〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선업 피보험자의 직종별 규모 추이(2012년 기준 내림차순)

(단위: 명)

	직종	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	용접원	1,027	663	563	472	475	71	92
2	제조 관련 단순 종사자	519	381	373	370	450	266	341
3	금속가공 관련 장치 및 기계 조작원	244	156	127	101	105	55	40
4	도장기 및 도금기 조작원	222	148	129	117	91	47	34
5	건설 및 생산 관련 관리자	189	81	70	69	80	64	68
6	배달원 및 운송 관련 단순 종사자	81	56	54	55	49	27	21
7	배관공	66	47	38	44	46	12	0
8	물품이동장비 조작원	59	51	43	42	25	12	12
9	가구, 목제품, 간판 제작, 공예원, 세공원, 악기 제조원, 기타 제조기계 조작원	44	69	50	37	33	15	10
10	회계 및 경리 관련 사무원	43	34	38	32	32	25	10
11	경영지원 및 행정 관련 사무원	37	20	27	35	32	55	63
12	기계장비 설치 및 정비원	35	82	83	105	105	99	101
13	생산 관련 사무원	25	44	47	37	33	34	45
14	경영지원, 행정 및 금융 관련 관리자	23	9	11	12	8	8	8
15	기타	212	278	326	356	300	330	402
	피보험 상태 아님		707	847	942	962	1,706	1,579

주: 2012년 6월 30일 현재 경남 통영시 조선업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-16〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 조선휘업 피보험자의 직종별 규모 추이(2018년 기준 내림차순)

(단위: 명)

	직종	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	제조 관련 단순 종사자	519	381	373	370	450	266	341
2	기계장비 설치 및 정비원	35	82	83	105	105	99	101
3	용접원	1,027	663	563	472	475	71	92
4	건설 및 생산 관련 관리자	189	81	70	69	80	64	68
5	경영지원 및 행정 관련 사무원	37	20	27	35	32	55	63
6	생산 관련 사무원	25	44	47	37	33	34	45
7	금속가공 관련 장치 및 기계 조작원	244	156	127	101	105	55	40
8	도장기 및 도금기 조작원	222	148	129	117	91	47	34
9	영업, 판매 및 운송 관련 관리자	1	1	8	10	13	19	25
10	자동차 운전원	1	4	5	6	9	16	24
11	자동차 및 자동차 부분품 조립원	0	3	10	13	13	17	21
12	배달원 및 운송 관련 단순 종사자	81	56	54	55	49	27	21
13	청소원, 가사도우미, 그 외 청소 관련 단순 종사자	5	4	2	2	6	11	20
14	전기 및 전자 설비 조작원	17	78	50	36	34	26	17
15	기타	423	398	431	456	369	313	335
	피보험 상태 아님		707	847	942	962	1,706	1,579

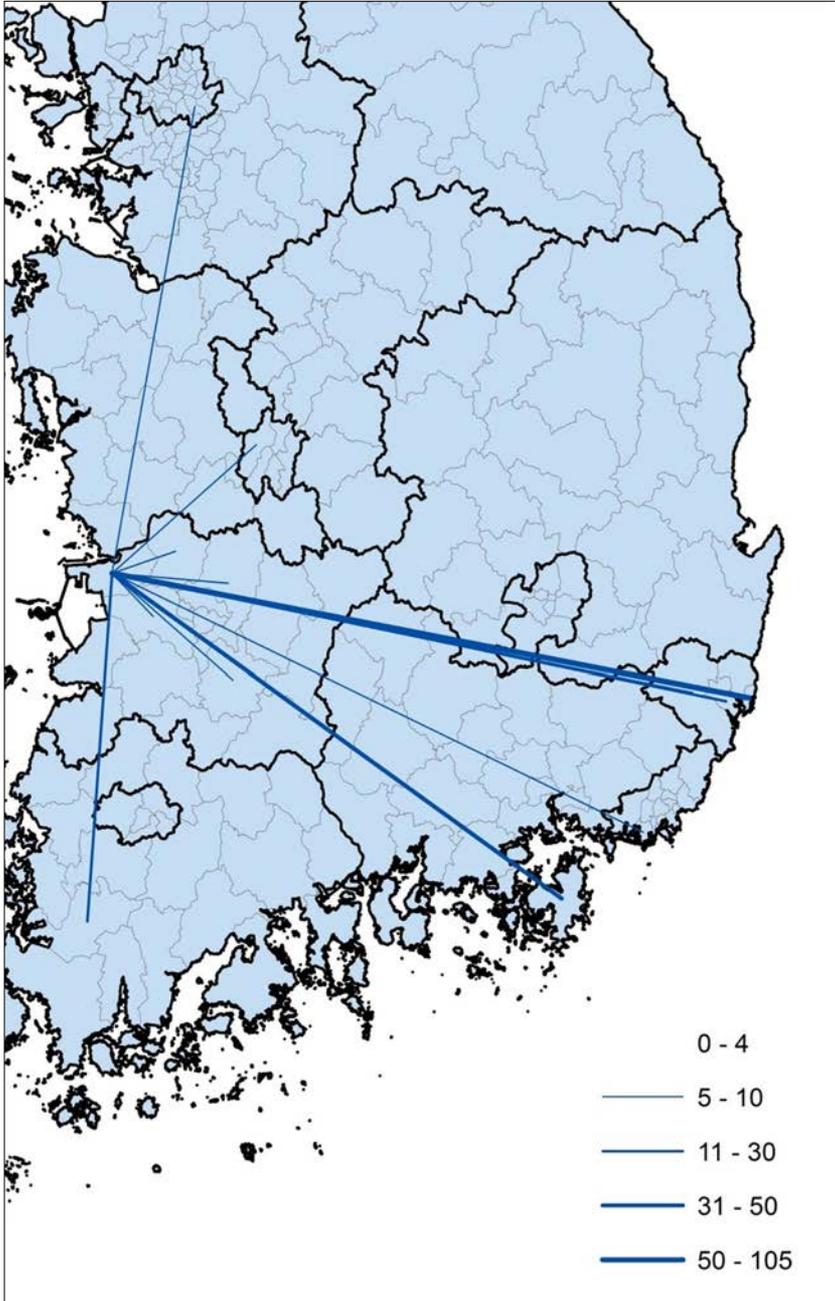
주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 조선휘업 피보험자 2,826명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

2018년 101명(피보험자 대비 8.1%)로 증가세를 보였고, 자동차 및 자동차 부품품 조립원의 수도 꾸준히 증가했다. 이에 반해 금속가공 관련 장치 및 기계 조작용과 배달원 및 운송 관련 단순 종사자의 수는 지속적으로 줄어들었음을 확인할 수 있다. 마지막으로 군산시 조선업 피보험자 중 용접원과 제조 관련 단순 종사자의 전체 피보험자 대비 비중을 통영시 조선업 피보험자와 비교해 보면 군산시에서 그 비중이 더 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 이는 군산시와 통영시 조선산업 구조의 차이를 나타내는 하나의 지표로 생각할 수 있을 듯하다.

3. 전북 군산시에서 타 지역으로의 이동 특징(조선업 종사자)

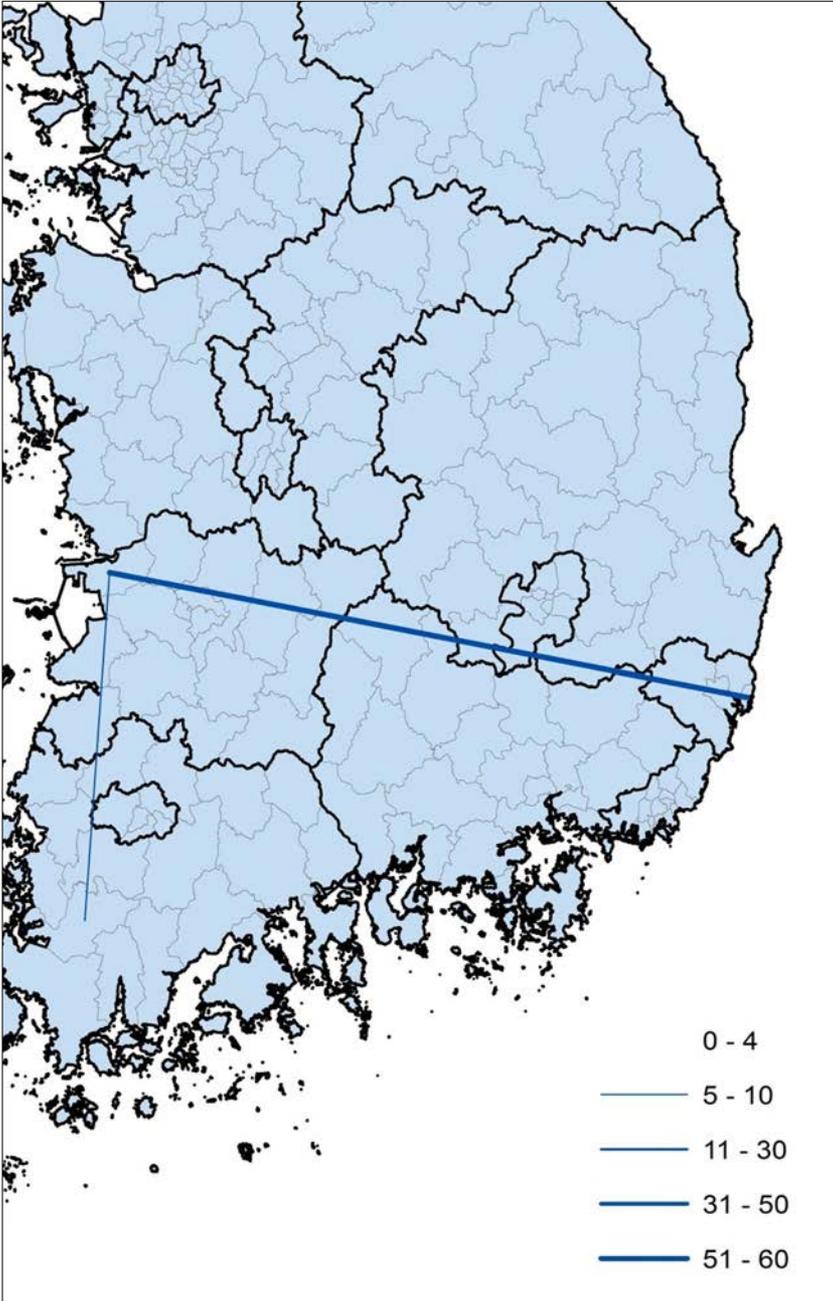
[그림 4-1]~[그림 4-4]는 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동을 지도로 구현한 결과를 보여준다(5인 미만의 경우는 표시하지 않음). [그림 4-1]은 2012년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2012년 7월 1일부터 2013년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 구현한다. 이 시기에는 많은 수의 피보험자가 울산광역시, 전라남도 영암군, 그리고 경상남도 거제시와 서울특별시로 이동한 것을 알 수 있다. [그림 4-2]는 2014년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2014년 7월 1일부터 2015년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 구현한다. 2014년에서 2015년 사이 피보험자의 대부분이 울산광역시로 이동한 사실을 확인할 수 있다. [그림 4-3]은 2015년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2015년 7월 1일부터 2016년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 구현한다. 2015년에서 2016년 사이 피보험자의 대부분이 울산광역시와 경상남도 거제시로 이동한 사실을 확인할 수 있다. 마지막으로 [그림 4-4]는 2016년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2016년 7월 1일부터 2017년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 보여준다. 2016년에서 2017년 사이 피보험자의 대부분은 군산시 인접 지역, 울산광역시, 경상남도 거제시, 전라남도 영암군으로 이동한 사실을 확인할 수 있다.

[그림 4-1] 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동(2012~2013년)



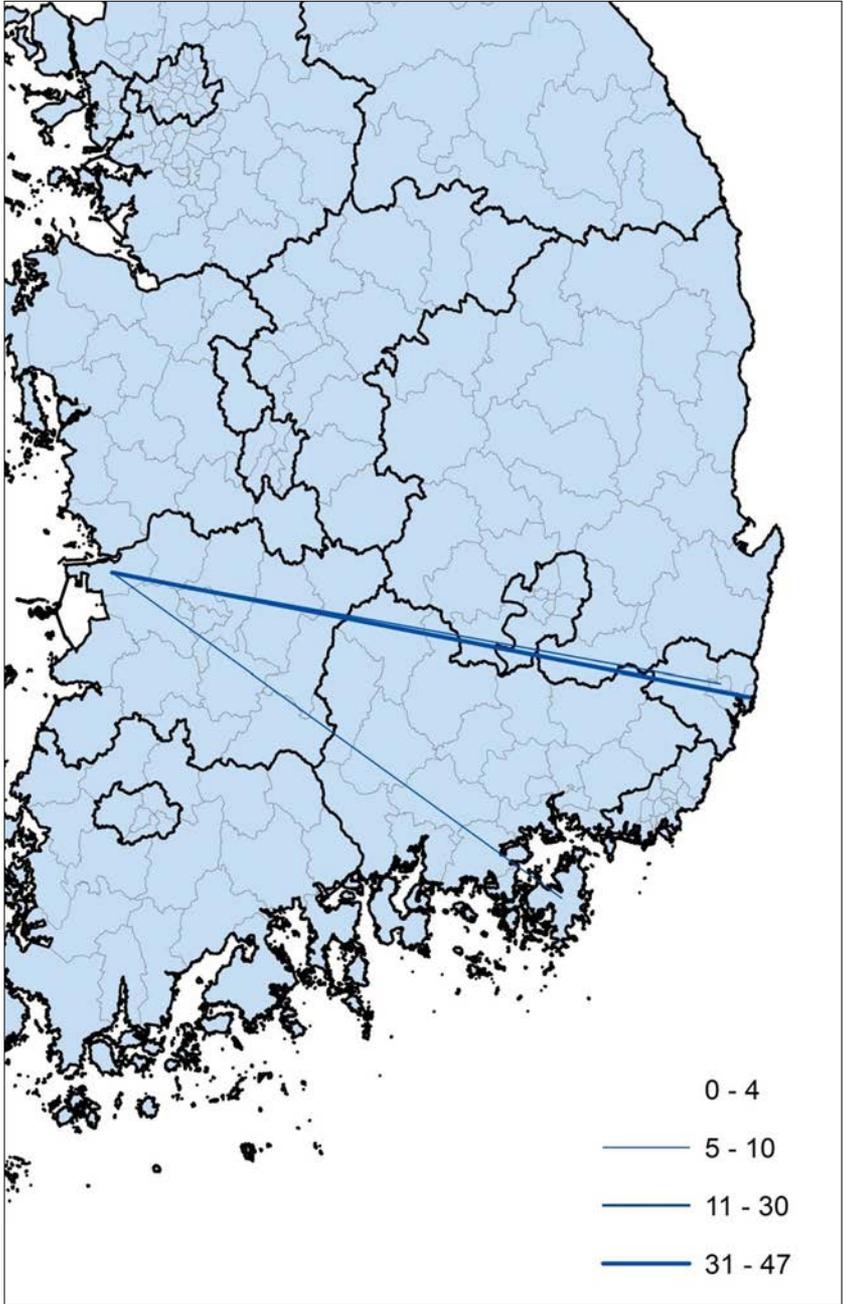
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 4-2] 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동(2014~2015년)



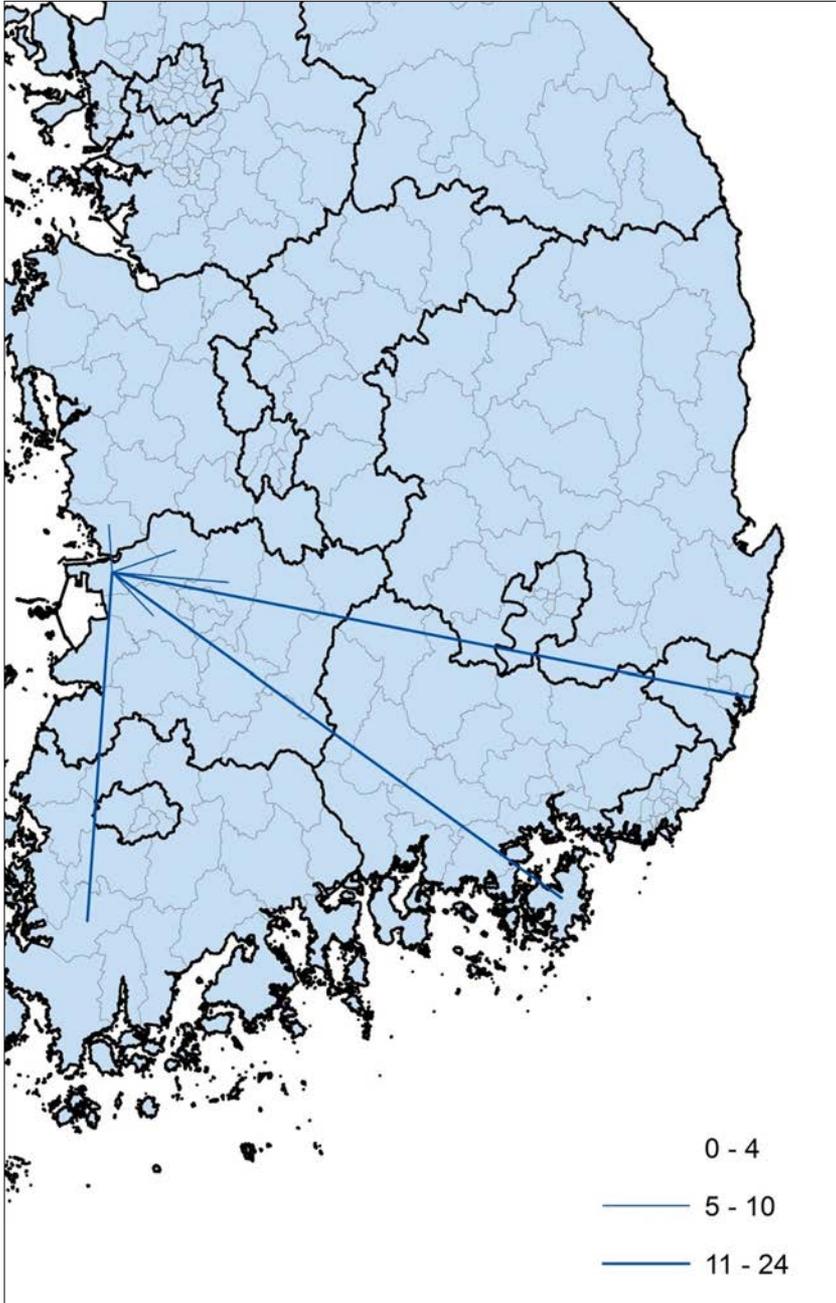
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 4-3] 전북 군산시(조선업)에서 타 지역으로의 이동(2015~2016년)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 4-4] 전북 군산시(조선산업)에서 타 지역으로의 이동(2016~2017년)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

군산시 조선업 피보험자의 이동을 구현한 지도를 살펴본 결과 다음의 흥미로운 사실을 확인할 수 있다. <표 4-8>에서 나타난 조선업 피보험자의 지역별 규모를 보면 고용위기가 닥친 2017년을 기점으로 군산시에 위치한 사업체에 근무하는 피보험자 수가 급감한 것(2016년 1,187명; 2017년 380명)을 알 수 있다. 하지만 이들 중 대부분은 피보험 상태에서 이탈하여 실업 상태로 전환된 것으로 추측되며, 고용위기의 전조는 이미 그 이전부터 나타나고 있음을 지역 이동 흐름으로 유추해 볼 수 있다. 위의 그림들에서 볼 수 있듯이 이미 2012년부터 2016년까지 피보험자의 상당수가 울산광역시와 경상남도 거제시로 이동하고 있음을 확인할 수 있었으며 이들이 조선업 관련 일자리를 찾아 이동했을 가능성이 높음을 알 수 있다. 이와 더불어 2017년 조선업 고용위기가 군산시에서 발생한 이후로는 오히려 타 지역으로의 이동이 눈에 띄게 줄어들었음도 관측할 수 있다.

제4절 자동차산업 분석 결과

1. 산업별 규모 추이

앞서 확인한 바와 같이 2012년 6월 30일 기준 군산시에 위치한 자동차산업 관련 업체에서 근무하고 있는 피고용인의 수는 총 6,847명인 것으로 나타났다. 본 연구에서는 자동차산업을 자동차용 엔진 및 자동차 제조업(산업분류소분류:301), 자동차 차체 및 트레일러 제조업(산업분류소분류:302), 자동차 신품 부품 제조업(산업분류소분류:303)으로 제한하여 분석하고자 한다. 자동차 및 부품 판매업, 자동차 임대업 및 운송업은 본 연구의 취지에 부합하지 않는 것으로 판단하여 본 연구에서 정의하는 자동차산업에서 제외했다.

이들 6,847명 중 2012년부터 2018년까지 계속해서 군산지역 자동차업체에 근무하고 있는 피고용인은 2,954명(43.14%)으로 조사됐다. 앞서 살펴본 조선업의 경우와 유사하게, 이 수치가 이들이 7년 동안 동일 사업장

에서 계속 근무한 것을 반드시 의미하는 것은 아니다. 본 연구에서 분석한 집계 결과는 이들이 군산에 위치한 자동차산업 관련 사업장에서 매년 6월 30일 기준으로 7년 동안 근무하고 있었다는 사실이다. 지난 7년 동안 군산시에서 계속해서 자동차산업에 종사한 피고용인이 2,954명이라는 것은 앞서 살펴본 조선업과 비교할 때 굉장히 높은 수치임을 알 수 있다. 군산에서 자동차산업에 종사하는 이들의 비중을 살펴보면 당해 연도 전체 피보험자 수 대비 2013년 93.6%, 2014년 89.3%, 2015년 84.3%, 2016년 78.2%, 2017년 77.0%, 2018년 75.4%로 비중이 줄어들긴 했지만 조선업과 비교 시 자동차산업 고용비중이 급격하게 줄어든 것이 아니라 점진적으로 줄어들었음을 확인할 수 있다. 여기서 자동차산업 종사 고용인 비중은 당해 연도 6월 30일 기준 피보험자 중 자동차산업에 근무하고 있는 이들의 비중을 의미한다. 따라서 2012년 6월 30일 이후 군산시에 위치한 자동차산업 관련 업체로 이직하거나 신규 채용된 피고용인은 본 분석에서 제외된다. 예를 들어 2012년 7월 1일 군산시에 위치한 자동차산업 관련 업체에 고용되어 2018년 6월 30일 현재 근무하고 있는 피고용인의 경우 2013년부터 2018년까지 군산에 위치한 자동차산업 관련 사업장에 종사하는 것이 사실이지만 본 분석의 표본에서 제외된다는 의미이다.

자료를 확인한 결과 다음과 같은 현상을 확인할 수 있었다. 먼저 2012년 6월 30일 기준 군산지역 자동차산업 피고용자 중에서 피보험 상태가 아닌 비율은 2013년 7.4%에서 2015년 17.7%로 증가한 후 2017년까지 17%대를 유지하다 2018년 23.5%로 큰 폭의 증가세를 보인다. <표 4-17>에서 볼 수 있듯이 2017년에서 2018년 사이 타 산업 종사자 수는 1,295명에서 1,290명으로 총 5명 감소한 것으로 나타난다. 따라서 해당 기간 내 피보험 상태에서 이탈한 피고용인은 일자리를 잃은 자동차산업 종사자들이라고 해석할 수 있을 것이다. 두 번째로, 앞서 언급한 것처럼 군산 자동차산업 피고용자의 비중이 2018년까지 계속해서 줄어들고 있는 것으로 나타났는데 이는 자동차산업 피고용인의 감소와 타 산업 종사자의 증가, 마지막으로 실업이 늘어났음에 기인한다. 특히 흥미로운 사실은 2017년에서 2018년 사이 고용구조 변화로 인해 전체 피고용인 중 자동차산업 피고용인의 비중이 2017년 77.0%에서 2018년 75.4%로 큰 틀에서 변화는 없

〈표 4-17〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	자동차용 엔진 및 자동차 제조업	4,487	4,169	3,957	3,589	3,401	3,407	3,307
2	자동차 신품 부품 제조업	2,300	1,706	1,358	1,153	1,026	918	614
3	자동차 차체 및 트레일러 제조업	60	52	42	10	11	16	24
4	그 외 기타 운송장비 제조업		51	4	2	1	1	1
5	기타 금속가공제품 제조업		44	68	84	95	83	80
6	기타 운송 관련 서비스업		35	27	21	18	22	31
7	일반 목적용 기계 제조업		21	36	47	66	78	70
8	건물·산업설비 청소 및 방제 서비스업		21	25	22	29	30	43
9	플라스틱제품 제조업		20	25	31	43	41	35
10	고용알선 및 인력공급업		20	36	48	165	156	57
11	1차 철강 제조업		17	24	27	28	29	37
12	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		11	19	31	34	33	34
13	기타 전문 도매업		11	14	17	10	9	9
14	기타 산업		157	365	556	746	813	893
	타 산업 합계		408	643	886	1,235	1,295	1,290
	피보험 상태 아님		512	847	1,209	1,174	1,211	1,612

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

지만 피보험자가 아닌 수가 401명 증가했다는 점이다. 실제 자동차산업 피고용인의 수는 2017년 4,341명에서 2018년 3,945명으로 고용인 수가 약 10% 감소한 것을 확인할 수 있다.

2012년 군산시에 위치한 자동차산업 관련 업체에 근무하던 피고용인 6,847명 중 자동차산업이 아닌 타 산업에서 근무한 피고용인은 2013년 408명에 불과했으나 2018년에는 1,290명으로 크게 증가했다. 이는 고용보험에 등록된 피근로자 수를 기준으로 봤을 때 2013년 6.4%에서 2018년 24.7%로 증가한 것을 의미한다. 산업별 이동 규모를 살펴보면 제조업부문(기타 금속가공제품 제조업, 일반 목적용 기계 제조업, 1차 철강 제조업, 구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업)으로 이동한 비율이 높게 나타났다. 제조업부문을 제외하면 고용알선 및 인력공급업, 기타 운송 관련 서비스업, 그리고 건물·산업설비 청소 및 방제 서비스업 종사자가 늘어난 것을 확인할 수 있다. 특히 고용알선 및 인력공급업의 경우 2015년에서 2016년 사이 117명이 늘어났지만 2017년에서 2018년 사이에는 99명이 줄어든 것으로 나타나 종사자 수 변동의 폭이 큰 것을 확인할 수 있다.

연령별 산업별 규모 추이를 살펴보면 <표 4-18>에서 볼 수 있듯이 만 15~29세 연령대의 경우 자동차산업의 종사자 수가 줄어드는 추세를 보인다. 2012년 6월 30일 기준 군산시에서 자동차산업에 종사하던 만 15~29세 피보험자 766명 중 2018년 6월 30일 자동차산업에 종사하는 이의 숫자는 182명임을 확인할 수 있다. 자동차 관련 산업에서는 자동차 신품 부품 제조업 종사자 수가 419명에서 58명으로 줄어들어 특히 두드러진 감소 추세를 보였다. 이에 반해 자동차 엔진 및 자동차 제조업 종사자 수는 상대적으로 덜 감소했음을 확인할 수 있다. 자동차산업을 제외하고 만 15~29세 피보험자가 주로 이직한 산업을 살펴보면 제조업 분야(기타 금속가공제품 제조업, 플라스틱제품 제조업, 기타 화학제품 제조업)와 고용알선 및 인력공급업으로 산업 이동이 많았음을 알 수 있다. 2012년 6월 30일 기준 만 30~39세 피보험자의 산업 이동을 살펴보면, <표 4-19>에서 확인할 수 있듯이 2012년 6월 30일 기준 총 2,717명의 피보험자 중 2018년에도 자동차산업에 종사하고 있는 이들은 1,592명으로 나타났다. 만 15~29세 피보험자와 비교 시 자동차용 엔진 및 자동차 제조업에서 고용감소

〈표 4-18〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	자동차 신품 부품 제조업	419	232	177	139	115	86	58
2	자동차용 엔진 및 자동차 제조업	343	230	153	112	104	125	118
3	자동차 차체 및 트레일러 제조업	4	4	5	4	6	5	6
4	기타 금속가공제품 제조업		12	16	11	17	12	15
5	기타 운송 관련 서비스업		9	6	7	4	4	6
6	플라스틱제품 제조업		6	7	8	10	14	16
7	선박 및 보트 건조업		6	7	6	9	3	1
8	그 외 기타 운송장비 제조업		6	1	0	0	0	0
9	고용알선 및 인력공급업		5	10	15	33	27	14
10	전자부품 제조업		4	6	10	8	7	6
11	도축, 육류 가공 및 저장 처리업		3	4	4	4	2	3
12	기타 화학제품 제조업		3	5	12	18	20	18
13	1차 철강 제조업		3	4	9	7	6	8
14	기타 산업		48	108	154	187	196	212
	타 산업 합계		339	332	352	407	421	423
	피보험 상태 아님		195	257	275	244	259	285

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-19〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	자동차용 엔진 및 자동차 제조업	1,833	1,725	1,640	1,464	1,372	1,370	1,354
2	자동차 신품 부품 제조업	873	655	493	427	385	356	229
3	자동차 차체 및 트레일러 제조업	11	10	9	2	3	4	9
4	그 외 기타 운송장비 제조업		25	1	1	0	0	0
5	기타 금속가공제품 제조업		19	27	42	41	37	36
6	기타 운송 관련 서비스업		17	16	9	13	14	16
7	일반 목적용 기계 제조업		13	25	26	33	39	34
8	고용알선 및 인력공급업		9	18	22	83	78	18
9	1차 철강 제조업		8	12	14	15	17	21
10	플라스틱제품 제조업		6	10	14	17	14	10
11	전자부품 제조업		5	4	4	4	6	8
12	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		4	11	18	20	19	16
13	기타 전문 도매업		4	4	8	7	6	4
14	기타 산업		56	146	216	293	310	352
	타 산업 합계		166	274	374	526	540	515
	피보험 상태 아님		161	301	450	431	447	610

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-20〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	자동차용 엔진 및 자동차 제조업	1,915	1,867	1,834	1,723	1,665	1,658	1,628
2	자동차 부품 제조업	633	518	439	367	336	302	210
3	자동차 차체 및 트레일러 제조업	21	22	16	1	0	4	5
4	그 외 기타 운송장비 제조업		17	1	0	0	0	0
5	기타 운송 관련 서비스업		7	3	4	0	3	8
6	고용알선 및 인력공급업		6	7	10	40	40	16
7	플라스틱제품 제조업		5	6	8	15	11	7
8	기타 금속가공제품 제조업		5	9	15	24	27	21
9	일반 목적용 기계 제조업		5	6	8	16	23	22
10	자동차 및 모터사이클 수리업		4	4	6	6	6	6
11	1차 철강 제조업		3	4	2	3	4	6
12	기타 전문 도매업		3	3	5	1	2	3
13	기타 식품 제조업		2	3	8	11	12	13
14	기타 산업		19	61	106	169	196	214
	타 산업 합계		76	107	172	285	324	316
	피보험 상태 아님		86	173	306	283	281	410

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-21〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 산업별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)

(단위: 명)

	산업	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	자동차용 엔진 및 자동차 제조업	396	347	330	290	260	254	207
2	자동차 부품 부품 제조업	375	301	249	220	190	174	117
3	자동차 차체 및 트레일러 제조업	24	16	12	3	2	3	4
4	건물·산업설비 청소 및 방제 서비스업		17	19	17	17	19	26
5	기타 금속 가공제품 제조업		8	16	16	13	7	8
6	수산물 가공 및 저장 처리업		3	1	0	0	0	0
7	플라스틱제품 제조업		3	2	1	1	2	2
8	1차 철강 제조업		3	4	2	3	2	2
9	그 외 기타 운송장비 제조업		3	1	1	1	1	1
10	시멘트, 석회, 플라스터 및 그 제품 제조업		2	2	1	1	1	1
11	구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업		2	2	1	1	2	3
12	특수 목적용 기계 제조업		2	2	1	3	2	2
13	자동차 판매업		2	3	2	2	2	2
14	기타 산업		16	36	62	85	102	113
	타 산업 합계	0	61	88	104	127	140	160
	피보험 상태 아님	0	70	116	178	216	224	307

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

가 상대적으로 적었음을 확인할 수 있다. 자동차산업을 제외하고 만 30~39세 피보험자가 주로 이직한 산업을 살펴보면 제조업 분야(기타 금속가공제품 제조업, 일반 목적용 기계 제조업, 1차 철강 제조업, 구조용 금속제품, 탱크 및 증기발생기 제조업 등)로의 산업 이동이 많았음을 알 수 있다. 제조업 분야를 제외하면 고용알선 및 인력공급업과 기타 운송관련 서비스업으로의 산업 이동을 확인할 수 있다. 2012년 6월 30일 기준 만 40~49세 피보험자의 산업 이동을 살펴보면 <표 4-20>에서 확인할 수 있듯이 총 2,569명의 피보험자 중 2018년에도 자동차산업을 종사하는 이들은 1,843명으로 나타났으며 제조업분야로의 산업 이동이 많았던 것으로 확인된다. 마지막으로 2012년 6월 30일 기준 만 50세 이상 연령층을 살펴보면 자동차산업을 계속해서 종사하는 비중(전체 피보험자 795명 중 328명)이 높음을 알 수 있다. 자동차산업을 제외하면 건물·산업설비 청소 및 방제 서비스업 종사자 수가 가장 많은 것을 확인할 수 있다.

조선업 일자리 이동과 비교하면 자동차산업에서 상대적으로 산업 내 고용이 유지되고 있음을 알 수 있다. 예를 들어 만 30~39세 피고용인의 자동차산업 고용비중은 2017년 76.2%, 2018년 75.6%로 높게 나타났고 만 40~49세 피고용인의 경우 2017년 85.84%, 2018년 85.36%로 나타났다. 상대적으로 자동차산업에서 이탈이 많았던 집단은 만 15~29세의 연령층으로 이들은 2015년에 이미 자동차산업의 고용비중이 약 50%대로 떨어졌고 2018년에는 37.8%를 기록했다. 29세 이하의 경우 상대적으로 어린 나이이고 경험 수준이 낮기 때문에 타 업종으로의 이직 가능성이 더 높음을 쉽게 추측할 수 있고 이것이 결과에 투영된 것으로 보인다. 이 결과를 앞서 조사한 군산 조선업 일자리 이동과 비교하면 조선업에 비해 자동차산업에서 상대적으로 산업 내 고용이 높게 유지되고 있음을 알 수 있다.

2. 지역별 규모 추이(지역별 전체, 지역별 조선업/타 산업, 연령별·지역별 규모)

지역 이동을 살펴보면 군산에 있는 사업장에서 근무하는 피보험자의 수가 2012년 6,847명에서 2013년 6,004명, 2014년 5,329명, 2015년 4,766명,

2016년 4,660명, 2017년 4,610명, 2018년 4,114명으로 해마다 줄어들고 있음을 보여준다.

<표 4-22>에서 볼 수 있는 것처럼 2013년에는 전체 피보험자의 94.8% (피보험자 6,335명 중 6,004명)가 군산 소재 사업체에 종사하는 것으로 나타났다지만 2018년 6월 30일을 기준으로 한 조사에서는 이 비율이 78.6% (피보험자 5,235명 중 4,114명)로 감소했다. 이는 조선업 일자리 이동 결과와 비교해 보면 상당히 높은 수치이다. 군산시를 제외하면 2012년 6월 30일 기준 군산시 자동차업체에서 근무한 피보험자들이 많이 이동한 지역은 인천광역시 서구, 전라북도 익산시, 인천광역시 부평구, 서울특별시 영등포구, 충청남도 서천군으로 확인된다.

산업별로 세분화한 지역 이동을 살펴보면, <표 4-23>에서 확인할 수 있듯이 자동차산업체에 근무하는 피고용인 중 군산시에 위치한 업체에 근무하고 있는 피고용인의 비중은 2013년 97.4%(피보험자 5,927명 중 5,775명), 2014년 93.7%(피보험자 5,357명 중 5,021명), 2015년 91.4%(피보험자 4,752명 중 4,343명), 2016년 90.1%(피보험자 4,438명 중 4,000명), 2017년 90.3%(피보험자 4,341명 중 3,920명), 2018년 88.6%(피보험자 3,945명 중 3,495명)로 비율이 줄어들고 있지만 그 감소 폭은 크지 않음을 알 수 있다. 하지만 비율이 아니라 실제 피고용자 수를 살펴보면 2013년 5,775명에서 2014년 5,021명, 2015년 4,343명, 2016년 4,000명, 2017년 3,920명, 2018년 3,495명으로, 2012년 대비 49.0% 감소한 것을 확인할 수 있다. 결국 피고용자 대비 자동차산업 고용인의 비중이 큰 변화를 보이지 않지만 실제 피고용인 수의 변화는 상당하다는 것을 보여준다. 이는 기존에 자동차업체에 근무하던 피고용자들이 타 산업 사업장으로 이직하는 비율이 상대적으로 낮았음을 의미한다. 자동차산업에 종사하는 이들의 지역별 규모를 살펴보면 군산시를 제외하고 이동이 많았던 지역으로는 인천광역시 부평구, 인천광역시 서구, 전라북도 익산시, 서울특별시 영등포구, 전라북도 완주군, 충청남도 서산시를 꼽을 수 있다. 다음으로 <표 4-24>는 타 산업으로 이직한 이들의 지역 이동 현황을 보여주는데, 군산시를 제외하면 전라북도 익산시, 충청남도 서천군, 서울특별시 강남구로의 이동이 많았다.

〈표 4-22〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이

(단위: 명)

지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1 전라북도 군산시	6,847	6,004	5,329	4,766	4,660	4,610	4,114
2 인천광역시 서구		86	82	82	79	70	67
3 전라북도 익산시		30	55	85	115	112	109
4 서울특별시 서초구		22	14	7	6	4	6
5 충청남도 천안시 서북구		20	18	17	16	15	15
6 인천광역시 부평구		19	108	124	134	140	159
7 경기도 평택시		12	15	15	17	15	19
8 서울특별시 강남구		8	22	27	23	32	32
9 서울특별시 영등포구		7	32	41	45	55	69
10 충청남도 서천군		7	17	24	45	48	44
11 인천광역시 동구		6	8	2	1	2	5
12 경기도 안산시 단원구		6	8	12	17	18	19
13 인천광역시 남동구		5	11	9	13	8	12
14 기타 지역		103	281	427	502	507	565
타 지역 합계		331	671	872	1,013	1,026	1,121
피보험 상태 아님		512	847	1,209	1,174	1,211	1,612

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-23〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(자동차산업)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	6,847	5,775	5,021	4,343	4,000	3,920	3,495
2	인천광역시 서구		85	77	69	65	58	56
3	인천광역시 부평구		18	105	121	132	135	155
4	충청남도 천안시 서북구		13	13	9	8	5	4
5	전라북도 익산시		6	14	18	20	17	18
6	경기도 평택시		5	4	3	4	4	5
7	충청남도 보령시		3	2	7	8	7	13
8	충청남도 아산시		3	6	7	4	5	6
9	충청남도 서산시		3	8	10	19	22	24
10	서울특별시 영등포구		2	20	30	30	47	57
11	대전광역시 대덕구		2	2	2	2	2	2
12	충청남도 당진시		2	3	2	4	4	3
13	전라북도 완주군		2	11	21	27	25	28
14	기타 지역		8	71	110	115	90	79
	타 지역 합계		152	336	409	438	421	450
	피보험 상태 아님		512	847	1,209	1,174	1,211	1,612

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-24〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(타 산업)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시		229	308	423	660	690	619
2	전라북도 익산시		24	41	67	95	95	91
3	서울특별시 서초구		22	14	6	5	4	6
4	서울특별시 강남구		8	21	26	22	31	31
5	경기도 평택시		7	11	12	13	11	14
6	충청남도 천안시 서북구		7	5	8	8	10	11
7	충청남도 서천군		7	17	22	45	48	44
8	인천광역시 동구		6	8	2	1	2	5
9	경기도 안산시 단원구		6	7	11	12	10	14
10	서울특별시 영등포구		5	12	11	15	8	12
11	서울특별시 종로구		4	3	3	3	4	7
12	인천광역시 남동구		4	9	6	8	4	8
13	전라북도 전주시 완산구		4	8	14	11	14	15
14	기타 지역		75	179	275	337	364	413
	타 지역 합계		179	335	463	575	605	671
	피보험 상태 아님		512	847	1,209	1,174	1,211	1,612

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

앞서 조사한 조선업체와의 비교 시 상대적으로 일자리 이동이 많지 않은 것으로 보이는데 이는 고용충격이 발생한 시점의 차이에서 기인한 것으로 추측할 수 있다. 조선업의 경우 2013년에 고용충격이 왔고 자동차산업의 경우 2017년에 고용충격이 지역경제에 영향을 주었기 때문에 이것이 지역 노동시장에 완전히 반영되기까지는 좀 더 시간이 걸린 것으로 예상할 수 있다. 또한 조선업과 달리 자동차 부품 생산업체의 경우 공정 유지에 필요한 최소 인원이 유지되고 있음을 감안한 필요도 있을 것으로 보인다.

<표 4-25>~<표 4-28>은 연도별 연령별 지역 이동 현황을 기록한다. <표 4-25>에 나타난 (2012년 6월 30일 기준) 만 15~29세 연령대 피보험자 지역 이동을 살펴보면 2013년에는 전체 피보험자의 64.5%(766명 중 497명)가 군산에 위치한 사업장에서 근무하고 있는 것으로 확인되어 일 년 사이 큰 폭의 지역 이동이 있었음을 알 수 있다. 이 비율은 2017년 51.7%(피보험자 522명 중 270명), 2018년 44.8%(피보험자 507명 중 227명)로 줄어드는 추세를 보인다. 이는 다른 연령대와 비교 시 상당히 낮은 수치인데 연령대가 낮고 부양가족이 존재할 가능성이 상대적으로 낮아 타 지역으로의 이동이 수월했을 것이라는 추측을 해볼 수 있다. 이들 중 상당수는 전라북도 익산시와 전라북도 완주군, 서울특별시 강남구로 이동해 일자리를 구한 것으로 보인다. 이와 같이 군산시를 이탈하는 비중은 전반적으로 연령대가 높아질수록 낮아짐을 확인할 수 있다. 2017년 기준 군산시에 위치한 사업체에 근무하는 피보험자 비중은 만 30~39세에서 81.9%(피보험자 2,270명 중 1,860명), 만 40~49세 88.4%(피보험자 2,286명 중 2,021명), 만 50세 이상에서 80.1%(피보험자 571명 중 459명)로 나타난다. 만 30~39세 연령대에서는 전라북도 익산시, 인천광역시 부평구, 서울특별시 영등포구, 인천광역시 서구, 경기도 평택시로의 이동이 많았음을 확인할 수 있고 만 40~49세 연령대에서는 인천광역시 부평구, 전라북도 익산시, 인천광역시 서구, 서울특별시 영등포구로의 이동이 많았다. 만 50세 이상의 연령대에서는 인천광역시 서구와 부평구로의 이동이 2018년 기준 전체 타 지역으로의 이동 가운데 1/3을 차지했다.

<표 4-29>와 <표 4-30>은 연도별 직종 비중을 보여준다. <표 4-29>

〈표 4-25〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 15~29세)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	766	497	357	296	287	270	227
2	전라북도 익산시		14	20	28	34	28	28
3	서울특별시 서초구		6	5	4	4	2	3
4	인천광역시 서구		6	5	6	4	3	2
5	충청남도 천안시 서북구		6	1	3	2	5	6
6	경기도 평택시		5	6	4	5	3	5
7	서울특별시 강남구		3	9	11	9	12	10
8	경기도 안산시 단원구		3	5	7	7	4	5
9	전라북도 부안군		3	2	2	4	4	5
10	인천광역시 남동구		2	2	3	2	1	3
11	전라북도 완주군		2	9	15	23	24	21
12	서울특별시 종로구		1	2	2	2	2	3
13	서울특별시 마포구		1	2	2	0	1	0
	기타 지역		217	146	126	108	163	189
	타 지역 합계		269	214	213	204	252	280
	피보험 상태 아님		195	257	275	244	259	285

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-26〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 30~39세)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	2,717	2,450	2,156	1,910	1,882	1,860	1,651
2	서울특별시 서초구		11	6	3	2	2	2
3	인천광역시 서구		10	11	16	15	15	17
4	전라북도 익산시		10	24	38	52	51	46
5	인천광역시 동구		5	5	1	0	0	3
6	인천광역시 부평구		5	47	48	49	50	56
7	서울특별시 종로구		3	1	1	1	2	4
8	서울특별시 영등포구		3	17	25	26	35	41
9	인천광역시 남동구		3	7	6	6	4	5
10	광주광역시 광산구		3	3	4	5	5	2
11	경기도 평택시		3	5	7	9	10	11
12	경기도 안산시 단원구		3	3	5	8	8	8
13	충청남도 천안시 서북구		3	0	0	0	0	0
14	기타 지역		44	131	203	231	228	261
	타 지역 합계		106	260	357	404	410	456
	피보험 상태 아님		161	301	450	431	447	610

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-27〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 40~49세)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	2,569	2,404	2,239	2,049	2,020	2,021	1,855
2	인천광역시 서구		30	27	25	26	23	21
3	인천광역시 부평구		8	44	56	69	74	93
4	충청남도 천안시 서북구		7	6	4	2	4	4
5	전라북도 익산시		5	9	15	24	29	30
6	서울특별시 서초구		3	2	0	0	0	0
7	서울특별시 강남구		3	7	8	6	8	7
8	충청남도 아산시		3	3	3	3	4	2
9	서울특별시 영등포구		2	6	10	11	12	18
10	경기도 평택시		2	2	2	2	1	2
11	전라북도 김제시		2	2	2	3	3	9
12	부산광역시 동래구		1	1	0	0	0	0
13	부산광역시 강서구		1	1	1	2	1	0
14	기타 지역		98	134	221	95	106	247
	타 지역 합계		165	244	347	243	265	433
	피보험 상태 아님		86	173	306	283	281	410

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-28〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 지역별 규모 추이(2012년 6월 현재, 만 50세 이상)

(단위: 명)

	지역	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	전라북도 군산시	795	653	577	511	471	459	381
2	인천광역시 서구		40	39	35	34	29	27
3	인천광역시 부평구		5	14	17	13	13	7
4	충청남도 천안시 서북구		4	3	2	2	0	0
5	충청남도 서천군		4	3	2	5	5	4
6	서울특별시 영등포구		2	3	2	3	3	3
7	서울특별시 서초구		2	1	0	0	0	1
8	경기도 평택시		2	2	2	1	1	1
9	서울특별시 구로구		1	0	0	1	1	1
10	서울특별시 금천구		1	1	0	0	0	1
11	인천광역시 연수구		1	1	1	1	1	1
12	광주광역시 광산구		1	2	2	2	5	1
13	세종특별자치시		1	0	0	0	0	0
14	기타 지역		8	33	43	46	54	60
	타 지역 합계		72	102	106	108	112	107
	피보험 상태 아님		70	116	178	216	224	307

주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-29〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 직종별 규모 추이(2012년 기준 내림차순)

(단위: 명)

	직종	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	제조 관련 단순 종사자	1,904	1,418	1,188	845	870	819	640
2	기능원 및 관련 근로자	1,869	1,810	1,737	1,699	1,671	1,664	1,531
3	사무직원	553	526	507	494	481	474	455
4	운송차량 및 기계 관련 조립원	503	452	409	360	323	315	308
5	자동차 및 자동차 부품품 조립원	169	199	233	290	342	370	331
6	건설 및 생산 관련 관리자	139	130	104	96	96	84	81
7	경영지원 및 행정 관련 사무원	133	115	109	115	127	135	122
8	단순노무직 근로자	117	102	89	64	39	37	8
9	용접원	80	59	48	48	54	41	25
10	가구, 목제품, 간판 제작, 공예원, 세공원, 악기 제조원, 기타 제조기계 조작용	75	44	42	22	13	18	19
11	금형 및 공작 기계 조작용	74	69	44	49	45	38	43
12	경영지원, 행정 및 금융 관련 관리자	49	46	42	46	43	36	27
13	금속가공 관련 장치 및 기계 조작용	45	24	28	34	21	23	27
14	장치기계 조작용 및 조립원	41	39	32	12	2	2	2
15	기타	1,096	1,302	1,388	1,464	1,546	1,580	1,616
	피보험 상태 아님		512	847	1,209	1,174	1,211	1,612

주: 2010년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

〈표 4-30〉 2012년 6월 기준 전북 군산시 자동차산업 피보험자의 직종별 규모 추이(2018년 기준 내림차순)

(단위: 명)

	직종	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	기능원 및 관련 근로자	1,869	1,810	1,737	1,699	1,671	1,664	1,531
2	제조 관련 단순 종사자	1,904	1,418	1,188	845	870	819	640
3	사무직원	553	526	507	494	481	474	455
4	자동차 및 자동차 부분품 조립원	169	199	233	290	342	370	331
5	운송차량 및 기계 관련 조립원	503	452	409	360	323	315	308
6	경영지원 및 행정 관련 사무원	133	115	109	115	127	135	122
7	생산 관련 사무원	37	45	62	81	92	96	97
8	건설 및 생산 관련 관리자	139	130	104	96	96	84	81
9	청소원, 가사도우미, 그 외 청소 관련 단순 종사자	2	21	23	26	35	37	47
10	금형 및 공작 기계 조작원	74	69	44	49	45	38	43
11	배달원 및 운송 관련 단순 종사자	8	8	14	25	35	30	38
12	자동차 운전원	12	16	16	20	20	27	37
13	경호원, 청원경찰, 보안 관련 종사자 / 경비원	8	9	12	23	27	36	34
14	기계공학 기술자, 연구원 및 시험원	39	38	35	39	42	36	32
15	기타	1,397	1,479	1,507	1,476	1,467	1,475	1,439
	피보험 상태 아님		512	847	1,209	1,174	1,211	1,612

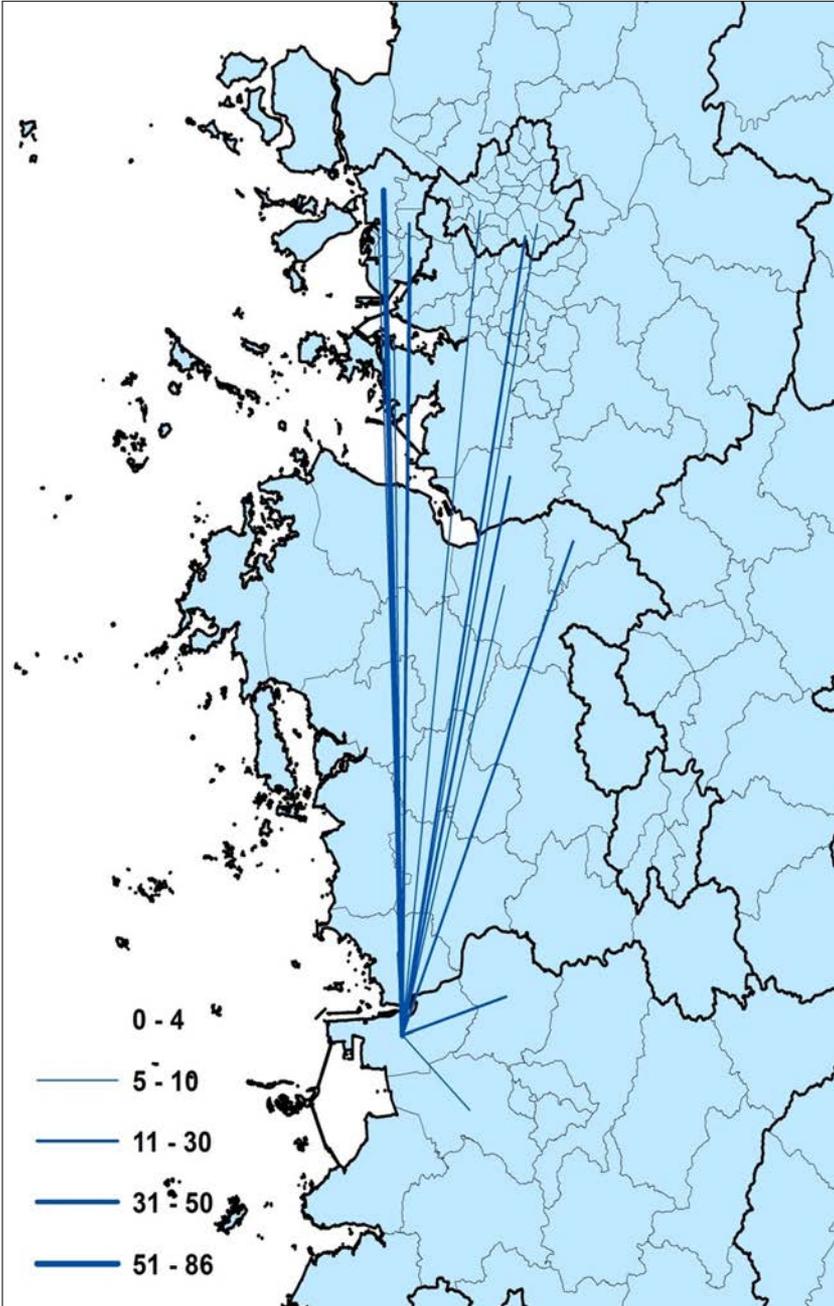
주: 2012년 6월 30일 현재 전북 군산시 자동차산업 피보험자 6,847명을 대상으로 매년 6월 30일 기준 고용보험 가입 상태로 작성함.
 자료: 고용보험 DB, 1997. 1월~2018. 6월.

를 보면, 2012년에는 제조 관련 단순 종사자와 기능원 및 관련 근로자가 전체 피보험자의 55.1%를 차지했으며 사무직원(8.1%)과 운송차량 및 기계 관련 조립원(7.3%), 자동차 및 자동차 부품품 조립원(2.5%)의 비중이 뒤를 이었다. 이중 제조 관련 단순 종사자 수는 꾸준히 감소하여 2012년 1,904명에서 2015년 845명, 2018년 640명으로 줄어든 모습을 보인다. 이에 반해 자동차 및 자동차 부품품 조립원의 수는 2012년 169명에서 2018년 331명으로 증가했다.

3. 전북 군산시에서 타 지역으로의 이동 특징(자동차산업 종사자)

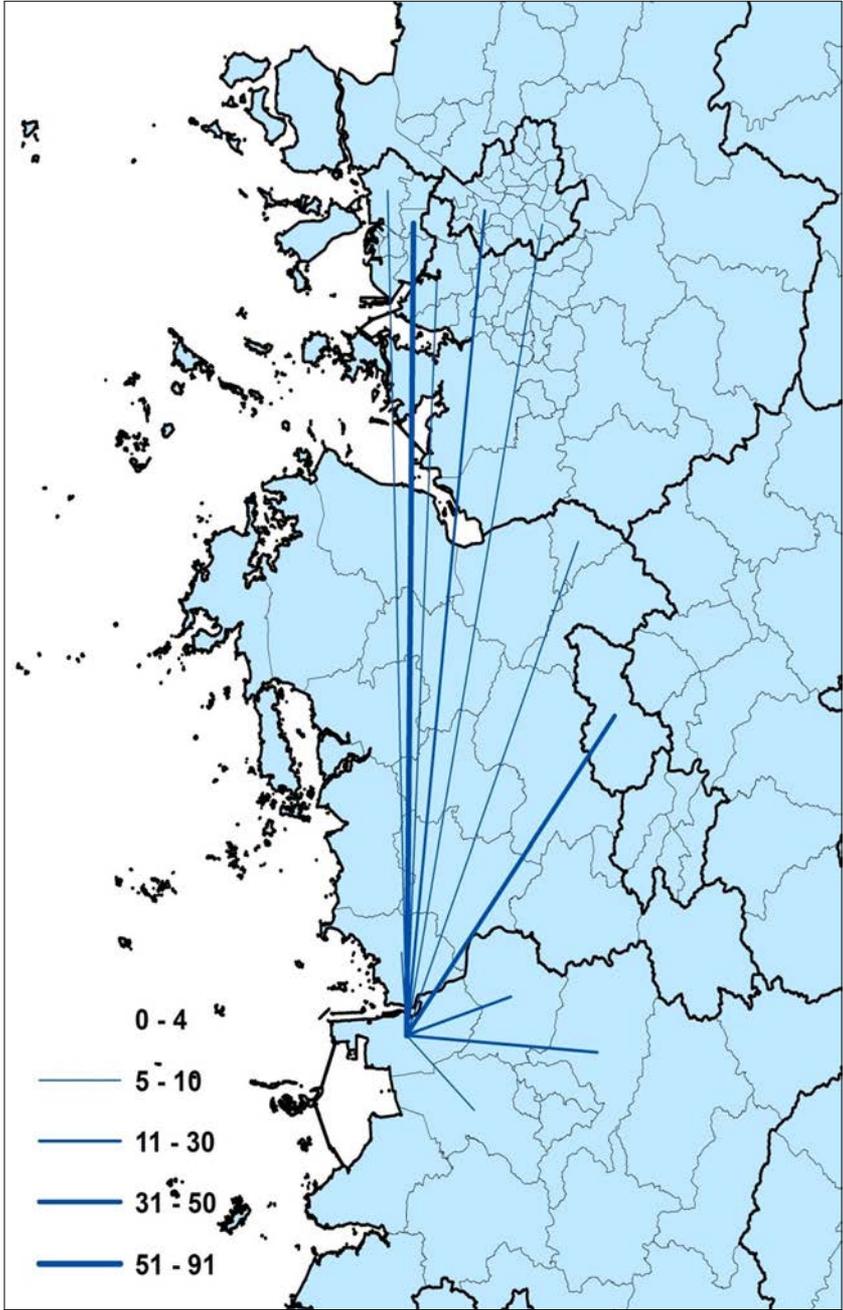
[그림 4-5]~[그림 4-8]은 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동을 지도로 구현한 결과를 보여준다(5인 미만의 경우는 표시하지 않음). [그림 4-5]는 2012년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2012년 7월 1일부터 2013년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 구현한다. 이 시기에는 특히 많은 수의 피보험자가 인천광역시, 경기도 평택시, 서울특별시, 전라북도 익산시 등지로 이동한 것을 확인할 수 있다. [그림 4-6]은 2013년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2013년 7월 1일부터 2014년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 구현한다. 2013년에서 2014년 사이 피보험자의 이동은 2012년에서 2013년 사이 피보험자의 이동과 비슷한 모습을 보이는데, 이 시기에도 대다수의 피보험자가 인천광역시, 경기도 평택시, 서울특별시, 전라북도 익산시 등지로 이동했음을 알 수 있다. 이런 흐름은 2015년까지 계속되는데 2014년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2014년 7월 1일부터 2015년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 구현한 [그림 4-7]을 확인해보면 인천광역시로의 이동 비중이 여전히 높음을 확인할 수 있다. 마지막으로 [그림 4-8]은 2015년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 사업체 종사자 중 2015년 7월 1일부터 2016년 6월 30일까지 타 지역으로 이동한 피보험자의 이동 지역을 보여주는데 군산시에서 이동하는 피보험자의 수가 급격히 줄어들었음을 확인할 수 있으며 2016년에서

[그림 4-5] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동(2012~2013년)



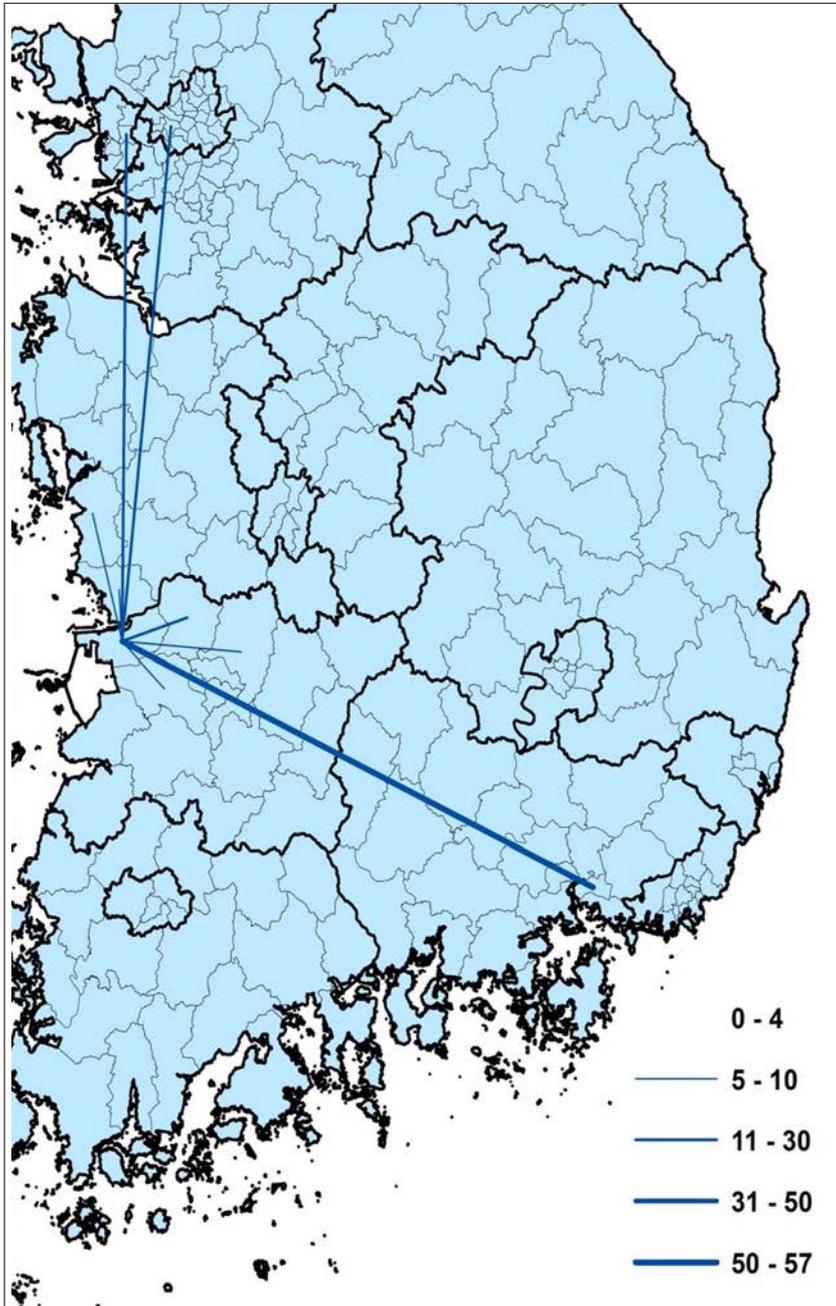
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 4-6] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동(2013~2014년)



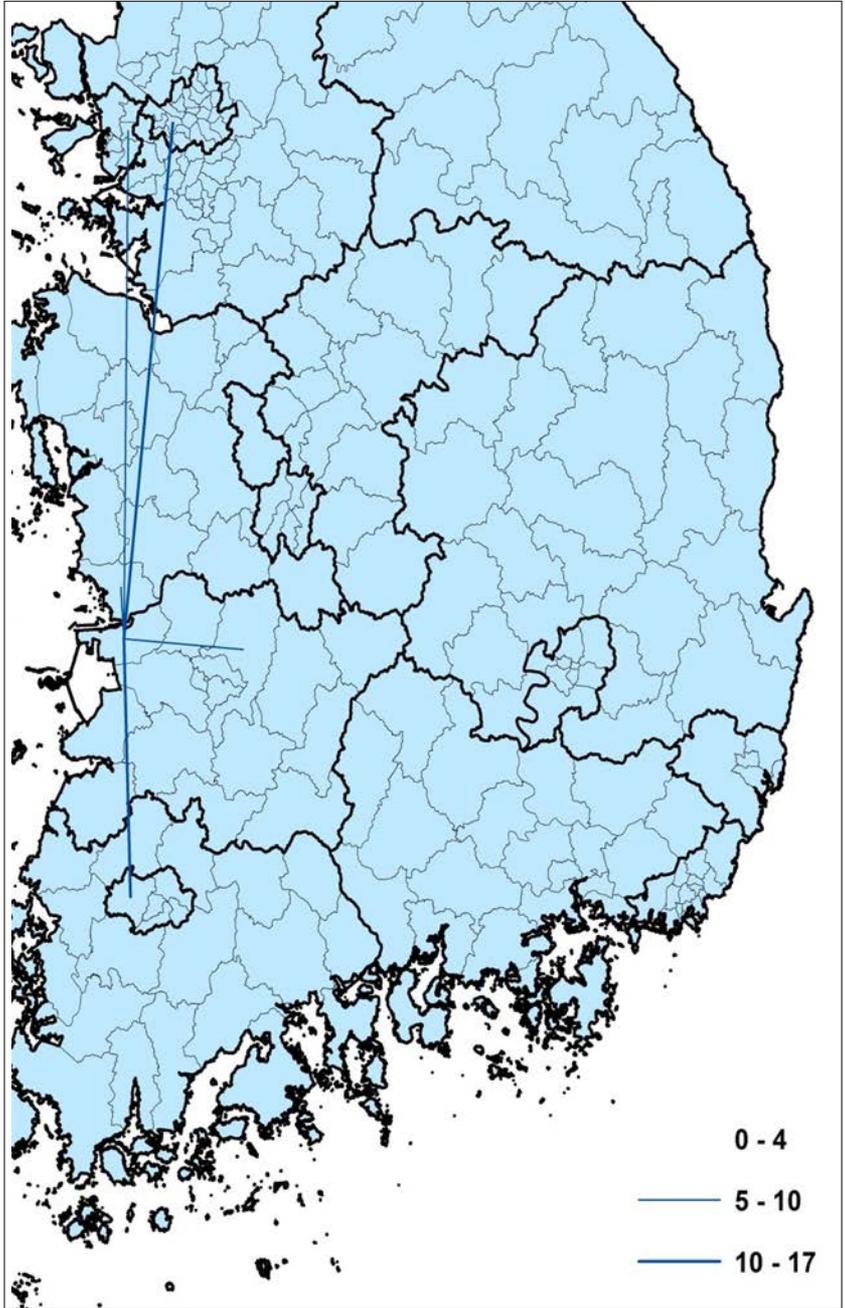
자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 4-7] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동(2014~2015년)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

[그림 4-8] 전북 군산시(자동차산업)에서 타 지역으로의 이동(2015~2016년)



자료: 고용보험 DB, 저자 작성.

2017년 사이 피보험자의 대부분은 인천광역시와 전라북도 익산시로 이동했음을 볼 수 있다.

군산시 자동차산업 피보험자의 이동을 구현한 지도를 살펴본 결과 한국GM 생산라인이 위치한 인천광역시와 GM 협력업체가 많이 위치한 전라북도 익산시로 이동이 많았음을 알 수 있으며 2016년 이후로는 군산시로부터 타 지역으로의 이동이 확연히 줄어들었음을 확인할 수 있다.

제5절 소 결

군산시는 장기간 지속되어 온 조선업 불황과 GM 군산공장의 구조조정 가능성을 이유로 2018년 4월 5일자로 고용위기지역에 지정됐다. 본 장에서는 2012년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 조선업체와 자동차업체에 근무하고 있던 피고용인을 추적 조사하는 방법으로 지역 및 산업 간 일자리 이동을 파악함으로써 지역 고용위기 전후의 지역 노동시장 움직임에 알아보고자 했다. 구체적으로 고용보험 DB 사업장 정보와 피보험자 이력 DB를 결합하여 전라북도 군산시 조선업(자동차산업) 종사자 2,826명(6,847명)의 고용현황을 매년 6월 30일 확인하는 방식으로 추적 조사했다. 조선업 근로자의 피보험 유지 현황을 살펴보면 2008년 세계 금융위기 이후 닥친 조선산업 위기로 인해 군산시 조선업 종사자가 급격하게 줄어드는 모습을 확인할 수 있다. 가장 눈에 띄는 고용변화는 피보험자 수가 2016년 6월 30일 1,864명에서 2017년 1,120명으로 급격하게 줄어든 것이다. 특히, 추적 대상 근로자들이 피보험자로서 여전히 조선업에 종사하는 샘플을 제한할 경우, 2016년 6월 30일 1,437명에서 2017년 480명으로 전년도 대비 65% 이상 줄어든 것을 알 수 있다. 또 하나 흥미로운 사실은 2017년을 제외하고 조선업 종사자 수가 가장 많이 줄어든 해가 2013년이라는 것이다. 2012년 6월 30일 기준 군산시 조선업 종사자 수는 2,826명이었는데 2013년 6월 30일에는 이 수가 1,914명으로 912명 감소한 것을 확인할 수 있다. 2013년부터 2016년까지 연평균 조선업 종사자 감소가

159명인 것을 감안하면 1년 사이 912명이 감소한 것은 고용위기 상황에서의 인원 감축과 비슷한 규모이다. 물론 이번 분석은 당해 연도 군산시 조선업 종사자 전부를 대상으로 한 조사가 아니라 2012년 6월 30일 기준 군산시 조선업 종사자를 대상으로 한 것이므로 해석에 한계가 있을 수 있지만 고용위기 발생 5년 전 이미 대규모의 일자리 이동이 있었다는 것은 전조현상으로 해석할 여지가 있다. 특히 이 시기 조선업에서 이탈한 912명 중 피보험 상태가 아닌 것으로 확인된 수가 707명인 것은 대부분의 조선업 이탈자가 다른 산업으로 일자리 전환한 것이 아님을 뜻한다. 지역 이동을 살펴보면 조선업 종사자가 가장 많이 이동한 지역은 울산광역시(동구, 남구)와 경상남도 거제시로 나타났다. 울산광역시와 거제시가 조선업 비중이 큰 지역임을 감안하면, 피보험자의 지역 이동이 사업체 단위의 구조조정을 통한 이동인지 아니면 개인 단위 이동인지 확인하기는 어려우나 같은 산업 내의 일자리 이동일 가능성이 높은 것이 사실이다.

자동차산업 근로자의 고용현황을 살펴보면 조선업 고용자의 일자리 이동과는 약간 다른 흐름을 확인할 수 있다. 먼저 2013년부터 2018년까지 피보험자 수 변화가 각 512명 감소, 335명 감소, 362명 감소, 35명 증가, 37명 감소, 401명 감소인 것에서 알 수 있듯이 점진적으로 피보험자 수가 줄어드는 것을 알 수 있다. 또한 당해 연도 전체 피보험자 대비 자동차산업 피보험자 비율을 확인하면 2018년 6월 30일 기준 51.0%인 것으로 나타났다는데 이는 조선업에서 확인된 수치인 30.2%와 비교하면 상대적으로 높은 수치이다. 이는 자동차산업의 특성상 최소한의 운용인원이 필요한 것이 하나의 이유일 수 있다. 피보험자의 군산시 근무 비중 역시 조선업과 비교되는 결과를 보이는데 2012년 6월 30일 자동차산업에 종사하던 이들 중 2018년 6월 30일 기준 고용보험에 가입한 전체 피보험자의 78.6%가 군산에 위치한 업체에 근무하고 있는 것으로 나타났는데 이 수치는 조선업 피보험자의 27.8%와 비교 시 2.8배 높은 비율이다. 이는 자동차산업의 경우 고용쇼크가 아직 지역경제로 완전히 전이되지 않았음을 가정할 수 있다. 자동차산업 피보험자의 지역 이동을 살펴보면 타 지역으로 이동한 이들 중 상당수가 인천광역시와 전라북도 익산시, 경기도 평택시와 같이 한국GM 공장이나 협력업체가 있는 지역으로 이동했다. 이는

자동차산업 피보험자의 지역 이동이 기업 단위 이동이었을 가능성도 염두에 두어야 할 것으로 보인다.

본 장에서 확인한 자동차산업 종사자와 조선업 종사자의 고용위기 전후 일자리 이동은 고용위기의 특징과 산업 특성에 따라 일자리 이동 패턴에 차이가 날 수 있음을 보여주며 특히 일자리 이동을 통해 고용위기의 전조현상을 확인할 수 있는 가능성을 보여준 것에서 그 의의를 찾을 수 있다.

제 5 장

요약 및 결론

본 연구는 고용위기지역을 중심으로 일자리 이동 지도 구축을 시도한 1단계 과제로서, 향후 이 연구의 성과에 기반하여 향후 전국 및 전체 산업 수준에서 산업별 일자리 이동 지도 구축사업(2단계)으로 이어나갈 계획이다. 본 연구의 분석 결과는 향후 산업 구조조정에 대응하는 전직 지원, 교육훈련 등 고용서비스를 제공하기 위한 정책 설계 및 인프라 구축의 기초자료로 활용될 수 있다. 구축된 일자리 이동 지도를 바탕으로 향후 유사한 상황이 예상되는 지역이나 산업의 구조조정 시 고용충격을 완화하면서 원활한 노동 이동을 유도할 수 있는 고용·산업 정책 수립에 기여할 것으로 기대한다.

본 연구에서는 먼저, 산업 구조조정에 따라 고용위기지역으로 지정된 지역에 대한 정부의 정책 및 제도 변화를 정리·파악하고, 이와 함께 산업 구조조정에 대응하여 노동력 이동을 지원하는 전직지원서비스를 중심으로 일본의 사례를 조사·분석하였다. 이어서 산업 구조조정에 따라 지정된 고용위기지역 가운데, 경남 통영(조선업)과 전북 군산(조선업·자동차산업)을 중심으로 산업·고용 위기 전후의 상황과 특성, 일자리 이동 실태를 살펴보았다. 본 연구의 분석 결과는 향후 예상되는 산업 구조조정에 대응함에 있어 산업·직종·지역 간 노동력 이동의 원활화를 위한 고용서비스 개선 및 인프라 구축을 위한 정책 개선 방향 제시에 활용될 것으로 기대한다. 본 연구의 주요 분석결과와 정책적 시사점을 정리하면 다음과 같다.

제1절 고용위기지역 지원정책의 현황 및 변화

우리나라의 경우 최근 산업구조 변화에 따라 쇠퇴산업이 위치하던 역사회의 고용 및 지역경제의 악화가 커다란 사회적 문제가 되고 있다. 특히, 조선업·자동차산업이 침체됨에 따라 해당 산업이 위치한 지역의 고용상황이 악화되면서 2009년 평택을 시작으로 통영(2013), 거제, 고성, 군산, 진해, 목포·영암 등(2018)의 지역이 고용위기지역으로 지정되었으며, 특히 조선업은 특별고용지원업종으로 지정된 바 있다. 고용위기지역과 특별고용지원업종 지정에 따라 해당 지역의 고용안정과 일자리사업을 집중적으로 지원하는데, 산업구조 변화에 따른 실업의 경우 지역의 경제 및 사회 전체의 붕괴로 이어질 수 있다. 따라서 보조금 지원 같은 단기적·직접적 방안에 더하여, 중장기적 관점에서 지역의 산업구조 재구성을 통해 지역경제 활력과 고용창출을 모색할 수 있도록 장기적·종합적 대책이 필요한 것으로 판단된다.

여기서 일본의 경험은 우리의 고용위기지역 지원정책 설계와 관련하여 몇 가지 정책적 시사점을 제공한다. 일본의 경우, 아베 정권 출범 이후 지역의 산업 쇠퇴에 따른 고용위기에 대해 지원정책의 방향을 바꾸었다. 구체적으로는 고용유지에 대한 지원에서 타 기업·산업·직종으로의 전직 지원에 중점을 두는 정책방향의 전환이 이루어졌다. 노동 이동과 전직 지원 중심의 정책방향 전환으로 요약되는 일본의 지역고용정책 경험은 향후 고용위기지역에 대한 지원의 효율성과 효과성 제고를 위한 정책 설계 과정에서 충분히 참고할 만한 사례라 할 수 있다.

2018년 거제, 고성, 통영, 울산, 군산, 진해, 목포·영암 등의 지역을 고용위기지역으로 지정하면서 발표된 ‘고용위기지역의 지정기준 등에 관한 고시’에 따르면, 우리나라도 일본과 유사하게 지역의 고용위기대책으로 사업주의 고용유지 조치 지원, 전직 및 창업을 비롯한 재취업 지원, 지역 일자리 창출, 실업자 생계부담 완화 지원 등 다양한 지원대책이 이루어지고 있다. 그러나 일본과 유사하게 고용보험제도의 틀에서 이루어지는 지

원이 많아서 더 많은 도움이 필요한 취약계층에 대해서는 충분한 지원이 이루어지는 데 한계가 있는 것도 사실이다.

일본의 경우, 위기를 겪는 기업에 전직지원 훈련을 요구하지만 사업주에 대한 인센티브가 거의 없어서 재취업훈련의 효과가 떨어진다는 지적이 많이 있다. 우리의 경우 일본과 달리 재취직훈련 시에 사업주뿐만 아니라 실직한 개인에게 훈련비용에 대한 지원을 제공함으로써 훈련 참여에 대한 인센티브 문제를 어느 정도 해결하며, 재취업 및 직업훈련 기회도 점점 확대하고 있다.

한편, 고용위기지역에 대해 고용유지를 위한 휴직 지원 수준을 높이고 1일 휴직수당 한도 상향 및 무급휴업·휴직 지원요건 완화, 직업훈련 시의 지원수준 상향 등 사업주를 통한 고용유지정책 또한 확대하는 추세이다. 이러한 대책들은 지역 경제 및 고용의 급속한 붕괴를 막으면서 충격을 점차 흡수한다는 측면에서 의미가 있다고 할 수 있다. 다만 일본의 경험에서 보듯이 우리도 생산성 감소가 뚜렷하고 회복되기 어려운 쇠퇴산업의 경우 단기적 노동력 유지 정책이 지속가능하지 않을 수 있다. 따라서 중장기적 관점에서 대체산업이나 산업구조 재구성을 통해 지역경제의 활력 제고 및 고용창출을 모색하는 것이 매우 중요하다는 점을 인식할 필요가 있다.

끝으로, 급속한 기술변화, 4차 산업혁명이라는 시대의 흐름 속에서 현재의 산업구조는 변화할 수밖에 없기 때문에 생산성의 항구적 감소가 예상되는 산업부문의 조정이나 쇠퇴에 대해 정확하게 예측하는 고용위기산업·지역 예측시스템 구축을 보다 구체화할 필요가 있다. 이러한 위기에 예측시스템이 완전할 수는 없으나 앞으로도 발생하게 될 산업구조 변화에 따른 고용위기 상황에 선제적으로 대응하여 사회적 비용을 최소화하면서 효율적으로 노동력 이동을 유도할 수 있다는 점에서 그 의미가 크다고 할 수 있다.

제2절 통영시 조선업 피보험자의 지역·산업 간 일자리 이동 (2010~2018년)

제3장에서는 고용보험 DB에서 2010년 6월 30일 기준 통영시의 조선업 피보험자 7,573명을 추출하여, 2010~2018년 기간 동안의 산업 및 지역 간 일자리 이동 특징을 분석하였다. 연도별 피보험자 수 추이를 살펴보면, 피보험자가 지속적으로 감소하였고, 특히 2010~2011년과 2016~2017년 기간에 큰 감소를 보였다. 피보험자가 감소하면서 피보험자의 연령구조는(2010년 기준) 만 15~29세 및 만 30~39세의 비중이 상대적으로 증가하였고, 만 40세 이상의 비중은 감소하였다. 피보험자의 직종 규모 변화를 살펴보면, ‘건설 및 생산 관련 관리자’, ‘경영지원 및 행정 관련 사무원’, ‘금속가공 관련 장치 및 기계 조작용’, ‘문화, 예술, 디자인, 영상 관련 관리자’, ‘기능원 및 관련 근로자’, ‘사무직원’은 2011년 이후 규모가 지속적으로 감소하였다. 반면 ‘제조 관련 단순 종사자’, ‘용접원’, ‘도장기 및 도금기 조작용’, ‘기계장비 설치 및 정비원’ 등 기능직 인력은 규모가 감소하였다가, 2016년 이전까지 다소 회복한 것으로 나타났다.

산업별 규모 추이를 살펴보면, 2010~2014년 기간에 타 산업과 피보험 상태 아님의 규모가 유사하게 증가하였으나, 2014년 이후에는 피보험 상태 아님의 규모가 더 빨리 증가하였다. 타 산업의 경우, 대체로 제조업으로의 이직이 많았다. 이 외에 ‘건축기술, 엔지니어링 및 관련 기술 서비스업’, ‘기타 과학기술 서비스업’, ‘건설업본사(소분류)’도 유의미한 규모를 보였다. 2017~2018년 기간에는 ‘항공기, 우주선 및 부품 제조업’ 피보험자의 증가가 두드러졌다. 연령대에 따라서 이직한 타 산업에는 다소 차이가 있었는데, 만 15~29세와 만 30~39세는 제조업, 기술 관련 서비스업, 건설업으로의 이직이 많았다. 만 40~49세는 만 15~39세와 유사하였고, ‘육상 여객 운송업’에 종사한 피보험자가 많았다. 만 50세 이상에서는 ‘부동산 관련 서비스업’, ‘해상 운송업’, ‘입법 및 일반 정부행정’ 등의 분야에

서 피보험자 수가 적지 않았다.

지역별 규모 추이를 살펴보면, 2014년 이후에는 피보험자들이 통영시보다 타 지역에서 근무한 비중이 더 높게 나타났으며, 2017년부터는 통영시 비중이 20% 미만으로 하락하였다. 타 지역으로의 이동을 살펴보면, 대체로 조선업이 밀집한 인접 지역(거제시, 사천시, 고성군, 울산시 동구 등)과 대도시(부산시, 서울시 등)가 목적지였다. 이동의 목적지는 연령대에 상관없이 유사하지만 연령대별 목적지 비중에는 차이가 있었다. 만 39세 이하의 연령대에서는 물리적으로 멀리 떨어진 근무지로의 이동 성향이 상대적으로 높았다. 반면 만 40~49세 연령대는 만 39세 이하 및 만 50세 이상에 비해 장거리 이동 비율이 낮았다.

이상의 분석 결과에서 도출한 시사점은 다음과 같다. 첫째, 산업 구조 조정 과정에서 발생하는 이직 경향이 연령대에 따라 상이함을 고려하여, 근로자의 연령에 따라 차별화된 이직 지원방안을 발전시킬 필요가 있겠다. 둘째, 구조조정이 진행되는 산업과 관련성이 높은 산업의 특징을 파악하고, 산업 구조조정 진행 단계별 직종 수요 변화를 고려하는 이직 지원전략도 필요하겠다. 셋째, 산업 구조조정에 대응하여 시행된 지역 기반의 고용정책이 해당 지역에 끼친 영향을 사후적으로 검토하고, 이로부터 개선방안을 도출할 필요가 있겠다.

제3절 전북 군산시 조선업·자동차산업 피보험자의 지역·산업 간 일자리 이동(2012~2018년)

제4장에서는 2012년 6월 30일 기준 전라북도 군산시에 위치한 조선업체와 자동차업체에서 근무하던 피고용인들의 일자리 이동 경로를 추적 조사하여 군산지역 고용위기 상황을 파악하고자 한다. 먼저 조선업 근로자의 고용현황을 살펴보면 2012년 이후 조선업 종사자 피보험자 수가 급격하게 줄어드는 것을 확인할 수 있다. 고용위기가 찾아온 2016년과 2017년 사이 조선업 피보험자 수가 65% 이상 줄어든 것으로 나타났고 특히

고용위기가 닥치기 전인 2013년 조선업 종사자가 이미 32% 정도 줄어든 대규모 일자리 이동이 있었다는 것은 고용위기의 전조현상으로 해석할 여지가 있다. 지역 이동을 살펴보면 타 지역으로 이동한 피보험자의 상당수가 조선업 비중이 큰 울산광역시와 경상남도 거제시에 위치한 사업체로 일자리 이동을 한 것이 확인됐다.

자동차산업 근로자의 고용현황을 살펴보면 조선업과 비교했을 때 자동차산업 피보험자 수 감소 폭이 상대적으로 작고 점진적인 것임을 알 수 있다. 당해 연도 전체 피보험자 수 대비 자동차산업 피보험자 비율은 2018년 6월 30일 기준 51.0%로 나타났는데 이는 조선업에서 확인된 30.2%와 비교 시 자동차산업 피고용인이 산업 내에서 고용을 유지하는 비율이 높음을 확인시켜 주는 지표라 할 수 있다. 이는 자동차산업의 특성상 최소한의 운용인원이 필요한 것이 하나의 이유일 수도 있을 것이다. 전반적으로 자동차산업의 경우 조선업보다 고용위기가 늦게 발생했기 때문에 고용 관련 구조조정이 아직 완전히 일어나지 않았을 경우도 생각해 볼 수 있다. 지역 이동을 살펴보면 한국GM 공장이나 협력업체가 위치한 인천광역시와 전라북도 익산시, 경기도 평택시로 이동한 피보험자가 눈에 띄는데 이는 자동차산업 피보험자의 일자리 지역 이동이 기업 내 이동이었을 가능성을 염두에 두어야 할 것으로 보인다.

제4장에서는 조선업과 자동차산업 종사자의 고용위기 전후 일자리 이동 흐름을 살펴봄으로써 고용위기 특징과 산업 특성에 따른 지역 및 산업 일자리 이동을 파악했고, 일자리 이동을 통한 고용위기의 전조현상을 확인할 수 있었다.

참고문헌

- 고용노동부(2016), 『보도자료: 조선업, 특별고용지원업종으로 지정』.
- _____ (2017), 『보도자료: ‘조선업 특별고용지원업종’ 지정기간 1년 연장』.
- _____ (2018a), 『보도자료: 고용노동부, 군산, 통영 등 6개 지역 ‘고용위기지역’으로 지정, 조선업 ‘특별고용지원업종’ 지정기간도 6개월 재연장』.
- _____ (2018b), 『보도자료: 고용노동부, 영암군과 목포시 ‘고용위기지역’으로 지정』.
- _____ (2018. 4월), 『고용위기지역 지원방안』.
- 김정환·김동현·오학수(2001), 『고용조정과 전직 지원 - 한국, 일본, 미국 기업 사례를 중심으로』 한국노동연구원.
- 배규식·이규용·이상호·조임숙·윤미례·고영우(2014), 『지역유형별 고용 평가 - 사례 연구를 중심으로』, 한국노동연구원.
- 배규식·이정희·정홍준·박종식·심상완(2016), 『조선산업의 구조조정과 고용대책』, 한국노동연구원.
- 배규식·정홍준·심상완·박종식·이현(2017), 『일자리희망센터를 통한 전직 지원의 고용 효과』, 고용영향평가 시리즈.
- 산업연구원(2018), 『군산 ‘산업위기대응특별지역’ 지정 관련 현장조사 보고서』.
- 산업통상자원부(2018), 『보도 참고자료: 울산 동구, 거제, 통영 고성, 창원 진해구, 영암·목포·해남을 산업위기대응특별지역으로 지정』.
- 윤윤규·이상호·오상훈·심상완·우종원(2013), 『통영시 고용개발촉진 지역 지정 고용영향평가 연구』, 고용노동부·한국노동연구원.
- 이상호(2018), 『지역 고용위기 대응 사례와 시사점-평택 및 통영 사례를 중심으로』, 군산 고용위기지역 민간합동조사단 착수회의 발표문, 한국고용정보원 일자리사업평가센터.
- 이성희·류장수·윤동렬·형광석·이상호·김수현·허재준·오계택

(2017), 『조선업 실업대책 모니터링 및 산업구조 개편에 따른 고용 정책 개선방안 심화연구 I & II』, 고용노동부.

장신철(2013), 『민간 고용서비스의 선진화를 위한 과제』, 한국노동연구원.
홍성인(2015), 『조선산업의 글로벌 위상 변화와 향후 전략』, 산업연구원.
홍성인(2017), 『조선해양산업의 발전 기반 분석과 재도약 전략』, 산업연구원.

大竹文雄(2003), 『日本の構造的失業対策：特集構造的失業とその対策』, 『日本労働研究雑誌(45巻7号)』, 労働政策研究・研修機構, pp.42~54.

小野 昶二(2005), 『アウトプレースメント(再就職支援) 事業の歩みと市場動向』, 『CRL REPORT』 No.3, 慶應義塾大學 SFC 研究所, pp.23~35.

嶋崎尚子(2013), 『石炭産業の收束過程における離職者支援』, 『日本労働研究雑誌』 641, pp.4~14.

今井亮一(2013), 『労働移動支援政策の課題』, 『日本労働研究雑誌』 641, pp.50~60.

阿部正浩・神林龍・佐々木勝・竹内(奥野)壽(2014), 『離職者に対する再就職支援システムの現状と課題』, 『日本労働研究雑誌』 647, pp.39~50.

阿部正浩(2016), 『一事例から見た再就職支援と労働移動支援助成金の課題』, 『日本労働研究雑誌』 671, pp.17~26.

일본 厚生労働省 HP <https://www.mhlw.go.jp/index.html>

일본 산업고용안정센터 HP <http://www.sangyokoyo.or.jp/>

일본 政府統計の総合窓口(e-Stat) <https://www.e-stat.go.jp/>

◆ 執筆陣

- 윤윤규(한국노동연구원 선임연구위원)
- 강동우(한국노동연구원 부연구위원)
- 유동훈(한국노동연구원 부연구위원)

고용위기지역 산업의 일자리 이동 지도 구축
기초연구

- | | |
|-----------|--|
| ▪ 발행연월일 | 2018년 12월 24일 인쇄
2018년 12월 28일 발행 |
| ▪ 발 행 인 | 배 규 식 |
| ▪ 발 행 처 | 한국노동연구원
☎ 대표 (044) 287-6080 Fax (044) 287-6089
30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동 |
| ▪ 조판·인쇄 | 거목정보산업(주) (044) 863-6566 |
| ▪ 등 록 일 자 | 1988년 9월 13일 |
| ▪ 등 록 번 호 | 제13-155호 |

© 한국노동연구원 2018 정가 7,000원

ISBN 979-11-260-0254-2