

정책연구 2006-11

# 지역 직업능력개발 혁신체계 연구

고혜원 이상준 임상훈

 한국직업능력개발원

## 머 리 말

각 정부부처의 지역 사업이 확대되면서 직업능력개발과 관련된 지역사업의 중복이나 비효율이 나타나기 시작하였다. 이런 차원에서 지역별 특이성에 근거한 정책 수립 및 집행을 보다 효율적이게 하는 지역 직업능력개발 관련 정책 추진의 거버넌스 또는 파트너십의 필요성도 부각되고 있다. 능력개발정책이 고용정책의 한 분야로서 다양한 정책 영역을 포괄하고 있기 때문에 중앙정부 부처 사이의 조정, 중앙정부와 지방정부 사이의 조정, 중앙정부와 중앙정부 지방사무소 사이의 조정, 중앙정부 지방사무소와 지방정부 사이의 조정 등으로 거버넌스가 구체화되어야 하며, 정책 수요자 입장에서는 정책 패키지의 원스톱 제공이 이루어져야 정책의 효과성과 효율성이 제고될 수 있기 때문이다.

이 연구는 능력개발정책과 관련 사업의 분권화 및 지역화 차원에서 추진되고 있는 노동부의 지역 능력개발체계의 거버넌스 방안을 그간의 사업추진의 문제점 및 외국사례에 대한 시사점 도출에 근거하여 제시하고 있다. 이 연구의 결과와 정책 제언이 정부의 지역 직업능력개발에 대한 이해를 높이고 향후 지역 직업능력개발 체계 구축에 기여할 수 있기를 바란다.

이 연구는 한국직업능력개발원 2006년 ‘지역 직업능력개발 혁신체계 연구’(기본연구 2006-11번)로 진행되었으며, 고혜원 박사가 책임자로서 이상준 박사, 임상훈 교수와 공동으로 연구를 수행하였다. 아울러, 송해순 위촉연구원은 자료의 수집 및 정리, 분석 과정에 많은 도움을 주었다.

연구 진행 과정에서 조사에 성실히 응해주신 노동부 및 지방노동청 관계관, 지방자치단체 관계관, 지역 고용 및 능력개발 관련 전문가들께 감사드린다. 또한 익명의 논평자들은 이 보고서를 읽고 대단히 유익한 논평을 해 주었다. 모든 분들에게 진심으로 감사드린다.

끝으로 이 보고서에 제시된 정책제언이나 의견 등은 우리 원의 공식 의견이 아닌 연구진의 견해를 밝히려 한다.

2006년 10월

한국직업능력개발원  
원장 이 원 덕

## 목 차

요 약

### 제1장 서 론

제1절 연구의 필요성 및 목적 · 1

제2절 선행 연구 검토 · 4

제3절 연구 내용 및 방법 · 5

1. 연구 내용 · 5

2. 연구 방법 · 6

제4절 주요 용어의 정의 · 9

### 제2장 범정부적 지역 능력개발 관련 정책 현황 및 실태

제1절 국가 균형발전과 지역혁신사업 · 11

1. 정책방향 · 11

2. 지역혁신사업 · 13

제2절 부처별 인적자원개발 관련 사업 · 17

1. 중앙 수준 · 17

2. 지방 수준 · 20

제3절 시사점 · 24

### 제3장 노동부의 지역 능력개발 행정 및 사업 현황

제1절 지역 능력개발 추진 조직 · 27

ii 목차

1. 지방노동행정기관 · 27
2. 지방자치단체와 업무 비교 · 28

제2절 지역밀착형 고용 · 능력개발사업 · 30

1. 사업주체별 역할 · 33
2. 지방노동청별 사업 · 34

제3절 시사점 · 39

제4장 기존 지역차원 능력개발 관련 정책의 진단

제1절 기존 정책의 진단 · 43

1. 기초 연구의 취약 및 지역수요 반영 미흡 · 43
2. 중앙정부간 지역사업의 중첩 · 44
3. 중앙정부와 지방정부간 사업의 상호 연계부족 · 45
4. 미약한 「지방고용심의회」의 역할 · 48
5. 노동청의 미약한 독자적 지역 능력개발사업 · 49
6. 파트너의 역량에 대한 인식 · 50
7. 취약한 협력관계 · 51
8. 형식적인 지역인적자원개발협의회의 활동 · 54

제2절 시사점 · 55

제5장 외국 사례 및 시사점

제1절 OECD의 파트너십 추진 권고 · 57

제2절 미국의 원스톱서비스와 지역노동력혁신사업 · 59

1. 원스톱서비스 · 59
2. 노동력혁신사업 · 61

- 제3절 일본의 지역고용창조지원사업 · 64
  - 1. 배경 · 64
  - 2. 사업개요 · 64
  
- 제4절 영국의 지역거버넌스 · 68
  - 1. 관련 기구 · 69
  - 2. 파트너십 · 78
  
- 제5절 덴마크의 지역 거버넌스 · 80
  
- 제6절 시사점 · 82
  
- 제6장 정책방안
  - 제1절 정책 방향 · 85
    - 1. 파트너십 거버넌스 체제 구축 · 86
    - 2. 고용 및 인적자원개발 전담·총괄 조직의 구성과 운영 · 87
    - 3. 평가 지향적 접근 · 87
    - 4. 수요자 중심 서비스 · 88
  
  - 제2절 세부방안 · 89
    - 1. 노동부의 지역고용심의회 중심 파트너십 · 89
    - 2. 범정부적 조정기구 운영 · 92
  
- SUMMARY · 95
  
- <부록 1> 조사지 · 99
- <부록 2> 지역 전략산업 동향 · 103
  
- 참고문헌 · 105

## <표목차>

<표 I-1> 조사 대상 명단·7

<표 I-2> 조사 내용·8

<표 II-1> 국가균형발전의 패러다임 변화·12

<표 II-2> 균형발전특별회계 세출 예산·14

<표 II-3> 2004년 및 2005년 지역혁신계정 사업별 예산·15

<표 II-4> 각 부처 HRD 예산 현황(잠정추계)·19

<표 II-5> 범부처 인적자원개발 관련 법제 내용·20

<표 III-1> 특별지방노동행정기관의 분포·28

<표 III-2> 고용 및 능력개발 관련 지방노동행정사무의 분담실태·29

<표 III-3> 광역지방자치단체별 인적자원개발 관련 부서·30

<표 III-4> 지역고용 및 인적자원개발사업 선정현황(2006년 9월말 기준)·35

<표 V-1> 일본 2005년도 신규실시 패키지사업실시지역 일람·66

## [그림목차]

- [그림 II-1] 지역인적자원개발 활성화 사업 추진체계 · 22
  
- [그림 III-1] 지역 고용 · 인적자원개발 시범사업 추진체계도 · 34
  
- [그림 V-1] 미국 능력개발 분권화-파트너십 거버넌스 체제 · 60
- [그림 V-2] 영국 지방정부 평가의 새로운 틀 · 70
- [그림 V-3] 영국 지역조정기구(RCU)의 역할 · 71
- [그림 V-4] 영국 정부수준별 고용 · 능력개발 관련 기관 · 77
- [그림 V-5] 영국의 직업능력개발 관련 기관간 협력체제 · 80
- [그림 V-6] 덴마크 능력개발 분권화-파트너십 거버넌스 체제 · 82
  
- [그림 VI-1] 노동부 중심 파트너십 거버넌스 체제 · 91
- [그림 VI-2] 지역사업조정기구의 역할 · 93

## 【요약】

### 1. 연구의 개요

이 연구는 능력개발정책과 관련사업의 분권화 및 지역화 차원에서 추진되고 있는 노동부의 지역 능력개발체계의 거버넌스 방안을 그간의 사업추진의 문제점 및 외국사례에 대한 시사점 도출에 근거하여 종합적으로 제시하는 것을 목적으로 하였다. 단, 보다 종합적인 지역 차원의 능력개발정책 수립과 효율적 추진을 위하여 범부처적 차원의 지역 거버넌스 방안도 아울러 제시하여 보고자 하였다. 이러한 연구목적을 달성하기 위하여 문헌고찰, 심층면담조사, 외국사례 조사, 전문가협의회 등의 방법을 활용하였다.

### 2. 범정부적 지역 능력개발관련 정책 현황 및 실태

각 정부부처의 국가균형 및 지역혁신 관련 사업, 인적자원개발사업의 추진현황을 분석하였다. 각 부처별로 지역관련 사업이 확대되고 있는 추세에 있는데, 가장 많은 부분을 차지하는 사업은 지역발전에 필요한 우수인력의 양성과 관련이 있는 지역혁신사업(2005년 기준 1조 3천억원 규모)이며, 이 중 교육인적자원부를 중심으로 한 지역 인적자원개발사업의 비중이 가장 크다. 이러한 사업들에서 공통적으로 나타나는 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지역혁신사업은 지역혁신협의회가 지역에서 조정자 및 촉진자, 혁신자로서의 역할을 수행하도록 되어 있으나 실제 지역혁신을 선도하는 기능은 약하며, 사업방향 선정 및 평가기능도 부족한 것으로 나타나고 있다.

둘째, 국가적 차원에서 중앙부처별로 지역혁신 및 인적자원개발사업이 급속하게 증가하고 있음에도 불구하고 사업간의 유사성, 그리고 기능의 중복 등으로 인해 비효율적인 문제가 나타나고 있다. 이는 매우 다양한 부처에서 이루어지고 있는 중앙부처의 인적자원개발사업의 중복성을 지역에서도 드러내는 것이다.

셋째, 각종 지역혁신사업에 지방자치단체의 폭넓은 참여를 유도하고 있으나 대응자금의 확보, 다양한 혁신사업의 관리, 그리고 적극적 촉진자 역할의 미흡 등의 문제가 지적되고 있다. 특히 지역에서 기초자치단체장의 관심이 부족한 것으로 나타나고 있다.

넷째, 혁신사업이 주로 지역대학을 거점으로 수행되고 있으나 대학들의 산학경험이 일천하고 대응자금의 확보 곤란 문제 등이 나타나고 있다.

다섯째, 혁신 클러스터가 연구기술개발과 산학연 협력에 노력하고 있으나 지역산업 육성과 인적자원개발을 연계하려는 노력은 아직은 미흡한 것으로 나타나고 있다.

여섯째, 사업에 대한 평가가 미흡한 것으로 나타나고 있어서 부처별 다양한 평가제도의 연계시스템을 구축하고, 평가결과를 예산에 반영하여 성과관리를 강화할 필요가 있다.

### 3. 노동부의 지역 능력개발 행정 및 사업 현황

노동부를 중심으로 한 기존의 지역 능력개발 관련 조직 및 능력개발사업을 분석하였다. 지역의 노동행정담당 특별지방행정기관으로는 6개의 지방노동청과 41개의 지방노동지청, 12개의 지방노동위원회가 있다. 그리고 98개의 고용지원센터가 있다. 최근까지 시행된 노동부의 고용정책은 지역에 밀착한 고용·능력개발정책의 부재로 요약된다. 정책개발과 결정은 중앙정부가 담당하고, 정책 집행업무를 지방에 일부 위임하는 등 중앙정부 주도로 고용정책이 실시되었으며, 직업안정 정책은 실업급여

지급과 피보험자 관리 등 행정적 업무에 치중하여 개인별 취업지원서비스를 제공하는 데 미흡하였고, 직업훈련 또한 지역의 고용여건을 반영할 수 있는 장치가 부재함에 따라 훈련기관의 필요에 따라 훈련과정이 개설되는 등 경직성을 노정하였던 것이 현실이다. 이에 따라 노동부는 2005년 4월 국가고용지원서비스 혁신보고를 통해 지역밀착형 고용·능력개발정책을 추진할 계획을 발표하였다. 골자는 고용지원센터를 중심으로 지자체, 노사단체, 대학, 훈련기관 등을 포괄하는 ‘지역고용네트워크’를 구성하여 지역 노동시장 분석 및 지역고용 및 훈련정책 수립과 조정, 취업지원 프로그램 제공 등 지역밀착형 서비스를 제공하겠다는 것이며, 이를 위해 지역 노동시장 여건을 개선하고 지역 실정에 맞는 고용 및 인력개발사업을 추진하는 직업능력개발 파트너십을 활성화하겠다는 것이다. 따라서 지역 노동시장 연구 및 지역 혁신주체와의 협력을 통해 지역밀착형 고용·능력개발사업의 추진계획, 방식, 내용을 발굴하는 것이 중요한 과제로 등장하였다.

이런 과제의 하나로 2005년에 지역의 연구자들이 참여하는 지역 실정에 맞는 고용·인적자원개발 사업의 활성화를 위한 연구(총 37억)를 지원한 바 있으며, 2006년부터는 2005년도 연구결과를 토대로 관련사업의 시범적 운영을 도모하고 있다. 2006년부터 추진되는 노동부 지원 지역 고용 및 인적자원개발 시범사업은 100억 규모로 진행되고 있으며, 2005년의 연구결과를 바탕으로 하여 지역 고용 및 인적자원개발 정책에 지방자치단체·대학·노사단체·민간기관 등의 실질적 참여를 촉진하기 위한 방안으로 실시되고 있다. 올해 1단계 시범사업이 추진될 것이며, 2008년 이후부터는 2단계 사업단계로 확산될 예정이다.

#### 4. 기존 지역차원 능력개발 관련정책의 진단

노동부 본부, 노동청, 광역지방자치단체, 지역의 고용 및 능력개발 전

문가에 대한 심층조사를 통하여 취득한 내용을 중심으로 지역의 능력개발정책 현황 및 정책을 진단하였다.

첫째, 정책에 반영할 수 있는 지역 노동시장, 산업구조, 노사관계 등 기초연구가 취약하다는 점이 지적되고 있는데, 이를 위해서는 향후 노동부 또는 지방자치단체 차원에서 지역단위의 정책수립에 필요한 기초연구를 활성화시킬 필요가 있다.

둘째, 지역에서 능력개발과 관련하여 정부부처간 사업중복이 발생하는 것으로 진단되고 있다. 또한 지역에서 이러한 정보를 공유할 기구가 없어 각 부처별로 또는 기구별로 서로 배타적인 정책추진이 이루어지고 있다. 이를 위해서는 지역 단위 또는 중앙 단위의 조정역할을 강구할 필요가 있다. 노동부의 업무 범위를 넘어서서 지역 고용 및 인적자원개발 사업의 효율적인 추진 및 중복방지를 위한 조정체계가 필요한 것이다.

셋째, 중앙정부와 지방정부간 사업의 상호간 연계부족도 나타나고 있다. 노동관서나 지방자치단체 모두 일시적인 협력관계를 추진할 뿐 지역단위의 종합적인 연계·조정기능 등을 보여주지 못하고 있다. 또한 그나마 지역단위의 파트너십으로서 가동할 수 있는 지역고용심의회 및 지역인적자원개발협의회의 역할도 미미한 것으로 나타나고 있다. 향후에는 지방노동관서, 지방자치단체, 중소기업청, 폴리텍대학 등 다양한 고용관련 기관이 유기적으로 연계하여 지역고용거버넌스를 구축하는 방향으로 정책 추진이 이루어져야 할 것이다.

넷째, 지역의 주요한 정책추진주체인 지방노동관서와 지방자치단체의 독자적인 업무역량이 매우 약하다. 지방노동관서의 경우에도 노동부 본부의 업무지침을 따르고 있을 뿐이며, 지역에 밀착한 사업운영 역량은 보여주지 못하고 있다. 지방자치단체의 경우 주로 중앙정부의 고용정책을 지역에서 실행하는 수준에 머물고 있다. 따라서 지역의 주요한 정책파트너로서 역할을 하기 위해서 지방노동관서의 자율성 강화 및 지방자치단체의 정책역량제고를 위한 공무원 및 지방자치단체장에 대한 교육

및 홍보가 강화되어야 할 것이다.

## 5. 외국 사례 및 시사점

지역분권, 지역주도의 능력개발정책 및 노동시장정책이 발달한 선진국의 제도 및 전달체계를 분석하였다. 주로 OECD 및 EU의 정책권고, 미국, 일본, 영국, 덴마크의 지역 거버넌스 및 관련 사업을 검토하였다. 외국 사례들은 다양한 모습을 보이면서도 모두 지역 차원의 파트너십과 거버넌스 체제 구축, 관련 사업의 조정 등의 중요성들을 보여 주고 있다.

관련 사업의 조정기제도 중요하다. 미국은 「인력투자법」을 제정하면서 중복적, 경쟁적으로 추진되는 고용 및 훈련프로그램을 정비하고, 서비스 전달의 중개조직인 원스톱센터에서 일원화하는 행정과 재정의 횡적 통합을 촉진하였다. 또한 영국의 경우에도 지역조정기구를 두어 중앙정부의 다양한 지역예산과 사업을 지방자치단체의 평가결과에 의거하여 배분하기도 하고, 통합·조정하고 있다.

한편, 고용 및 인적자원개발 사업의 경우 미국 노동력혁신사업 지원에서도 보이듯이 행정권역별이 아니라 노동시장별로 실시하도록 지원하는 것도 의미가 있다. 또한, 일본의 지역고용창조지원사업의 경우 지역고용과 관련한 지식이나 전문인력이 없는 기초자치단체를 중심으로 각종 조언과 재정지원을 하고 있는데, 중앙정부의 지방지원사업은 이렇게 지역의 역량을 제고하는 방향으로 수립될 필요가 있다.

## 6. 정책방향

### 가. 파트너십 거버넌스 체제 구축

지역문제는 종합적이고 포괄적일 뿐만 아니라 정부당국을 비롯해 지

역 내 구성원들의 이해가 복잡하게 연관되어 있다. 이에 따라 지역발전 전략이나 지역문제를 해결하는 데 관련 중앙부처와 지방정부를 비롯한 지역 내 다양한 이해당사자의 참여와 협력을 바탕으로 한 거버넌스적 접근이 강화되어야 한다. 이를 위해서는 단기적으로는 「고용정책기본법」상 지방고용심의회를 적극적으로 활용하는 방안도 적절하다. 이는 지자체의 경우 아직 고용이나 인적자원개발에 대한 관심도와 전문성이 낮은 수준이므로 현 시점에서는 지방노동관서의 전문성을 최대한 활용하는 것이 바람직하고 동시에 지자체의 전문성 향상을 위한 노력이 병행될 필요가 있다는 점에 근거하고 있다. 물론 지방고용심의회 위원장은 지방자치단체이기 때문에 지방자치단체는 강력한 파트너로서 기능할 수 있다. 향후에 지방자치단체가 고용 및 인적자원개발 관련 정책역량이 강화될 시 자연스럽게 관련업무의 이양이 이루어질 수 있을 것이다.

#### 나. 고용 및 인적자원개발 전담·총괄 조직의 구성과 운영

지역 고용 및 인적자원개발정책 총괄·조정 조직을 구성하여, 현재 분산되어 시행되는 각종 정책들을 총괄하고 조정하도록 해야 한다. 이러한 총괄 및 조정과정에서 자원의 효율적 배분을 도모하고, 고용정책과 인적자원개발정책의 연계는 물론, 전반적 지역혁신정책의 관련 하에서 고용정책과 인적자원개발정책이 위치하도록 해야 한다.

#### 다. 평가 지향적 접근

중앙정부가 지방정부에 권한 및 예산에 대한 완전 위임을 꺼리는 가장 중요한 이유 중 하나는 지방정부의 역량 부족이며, 또 하나는 지방행정 내부에 존재하는 비효율과 낭비이다. 이러한 비효율과 낭비를 없애기 위해서는 적절한 감사 및 평가가 필요하다. 특히 성과에 대한 측정 및 사후

적 평가가 필요하다. 지방자치단체의 고용 및 인적자원개발정책에 대한 평가는 지역의 고용 및 인적자원개발 등 지역혁신을 위해 지원되는 자금의 비효율적 운영을 막고, 평가결과를 토대로 중앙정부의 예산지원 액수를 결정하여 효율적인 예산의 운영을 도모할 수 있게 한다.

#### 라. 수요자 중심 서비스

일반 개인 수요자들이 가장 많이 접하게 되는 지역의 고용지원센터에 대한 개선이 신속히 이루어져야 한다. 고용과 직업능력 개발이 통합된 원스톱서비스는 아직 도입 단계 수준이다. 직업능력개발 업무가 아직 직업훈련기관 관리에 치우쳐 있어 『고용-능력개발』 연계가 느슨한 수준이다. 따라서, 종전 지방노동관서 관리과에서 담당하던 직업능력 개발 업무를 종합고용지원센터로 이관하여 연계들을 마련하였으나, 실제 현장에서 취업알선 등의 서비스와 직업능력개발 프로그램을 통합 제공할 수 있는 구체화된 업무 매뉴얼 및 프로그램이 갖춰진 맞춤형 종합서비스 제공이 이루어져야 한다.

### 7. 세부방안

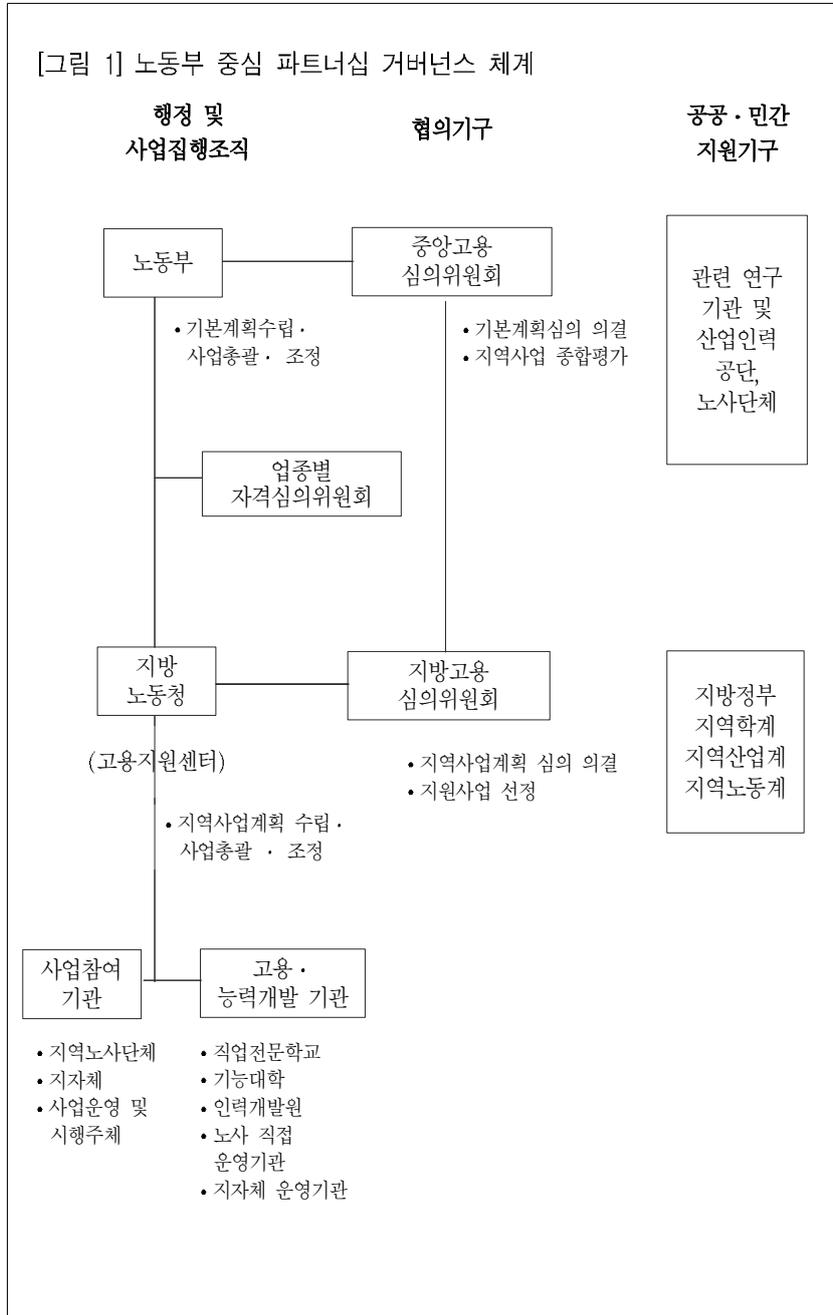
#### 가. 노동부의 지역고용심의회 중심 파트너십

중앙 수준에서 노동부에 중앙고용심의위원회를 두고 직업능력개발과 관련한 기본계획을 심의하고 의결하며 지역에서 수행되는 사업들을 종합적으로 평가하도록 한다. 한편, 중앙에는 업종별로 직업능력개발교육과 관련하여 자격 및 인증관련 사항을 결정할 수 있도록 하고 지역의 각종 직능기관에서 수행되는 훈련에 대한 지침을 개발하도록 한다. 이 업종별 자격심의위원회는 직업능력개발기관의 훈련에 대한 평가권을 가진다.

지역수준에서는 지방노동청에 지방고용심의위원회를 두고 지역의 직업능력개발 사업계획을 심의하고 의결하며 지원사업을 선정할 수 있도록 한다. 고용지원센터가 향후 고용안정서비스와 직업능력개발 서비스를 통합할 수 있게 되면 지방고용심의위원회는 고용지원센터로 이관하도록 하여 적극적 노동시장 정책이 통합적으로 운영되면서 전문성도 결합될 수 있도록 하여야 할 것이다. 지역의 직업능력개발이 지역전략 산업 및 지역복지정책과 연계될 수 있도록 지방고용심의위원회에 지방정부의 참여도 적극적으로 추진될 필요가 있다. 물론 지역별 산업별 인적자원개발협의회체 및 지역노사정협의회도 파트너로서 참여해야 할 것이다.

한편, 향후 수요자 중심의 직업능력개발 체제가 보다 본격적으로 구축되기 위해서는 중앙고용심의위원회와 지방고용심의위원회의 장은 노동부가 아닌 민간 주체가 맡도록 하는 방안도 적극적으로 검토될 필요가 있다.

[그림 1] 노동부 중심 파트너십 거버넌스 체계

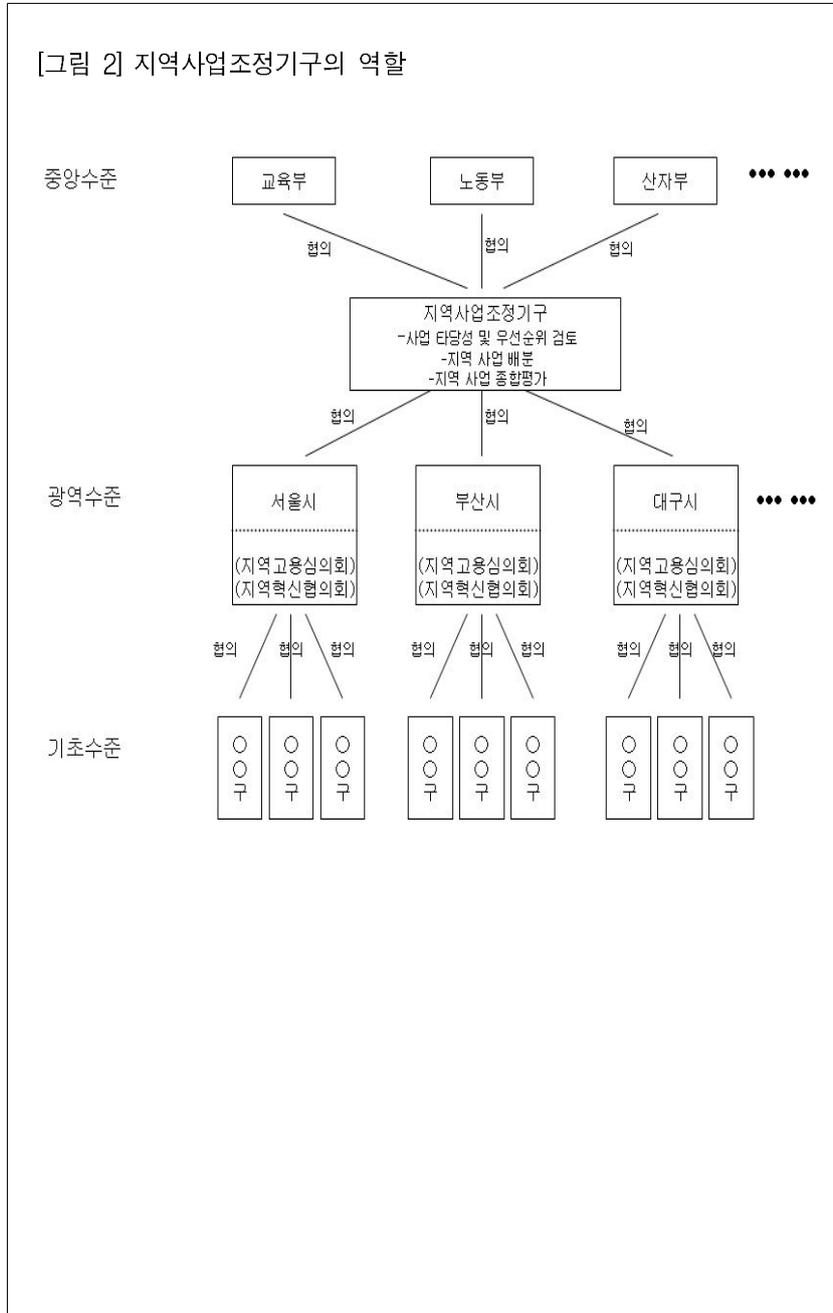


#### 나. 범정부적 조정기구 운영

이 기구는 앞서 제시한 중앙고용심의회가 담당할 수도 있으나 범부처적 정책 및 사업을 조정한다는 측면에서는 보다 상위의 상설 위원회(예: 국가균형발전위원회)나 새로운 기구가 담당하는 것이 타당할 것이다. 더욱이 능력개발 관련 중앙정부의 업무는 매우 다양한 부처에서 이루어지고 있기 때문에 개별 부처 단위보다는 보다 상위의 위원회나 관련 부처가 연합하여 하나의 조정기구를 운영하는 방안이 바람직하다.

지역조정기구의 역할은 구체적으로 다음과 같다. 먼저 중앙정부를 대상으로는 관련 중앙부처가 지역의 고용 및 인적자원개발 사업을 신규로 제안하고자 할 때 지역조정기구가 그 사업의 타당성을 검토한다. 또한 중앙부처의 지역관련 고용 및 인적자원개발사업 예산을 총괄하여 각 지방자치단체의 관련 사업의 종합평가를 토대로 지역에 배분하는 역할을 담당하게 된다. 한편, 지방자치단체를 대상으로 해서는 지방자치단체가 중앙부처의 지원을 요구할 때 지역조정기구가 요구내용의 타당성 및 우선순위를 검토하게 된다. 이때 지방자치단체는 지역고용심의회 및 지역혁신협의회의 논의를 거쳐 지역사업조정기구에 사업을 요구해야 한다.

[그림 2] 지역사업조정기구의 역할



## 제1장 서론

### 제1절 연구의 필요성 및 목적

#### 1. 연구의 필요성

수도권을 중심으로 인구 및 생산 활동이 집중되면서, 지역의 발전 기반은 점차 약화되는 지역간 불균형이 구조적·지속적으로 심화되고 있다. 또한, 선행 연구들에 의하면 지역별 실업, 이직, 노동이동, 일자리창출의 양상이 크게 다른 것으로 나타나고 있다(정인수·전병유·임상훈, 2003). 수도권의 지역내총생산(GRDP)의 비중은 1998년 46.8%에서 2003년 48.0%로, 인구의 비중은 1998년 45.6%에서 2004년 48.0%로, 고용 집중도는 1998년 45.3%에서 2004년 48.3%로 상승하는 등 산업과 인력도 수도권으로 집중하고 있다. 특히 첨단산업, 대기업, 외국인투자기업 등 파급효과가 크고 성장잠재력이 높은 분야일수록 수도권 집중도가 높은 것으로 나타나고 있다. 수도권과 동남해안 및 내륙권 등 전통 주력산업의 중심지역에는 연관산업의 집적이 심화되고, 서남권 남부지역, 충청권 서부지역 등 일부지역은 플랜트, 조선산업 중심으로 성장하며, 그 외 지역은 산업활동 침체가 지속되고 있다. 섬유 및 신발산업, 가전, 일반 전자부품, 공작기계 분야의 생산시설 해외 이전으로 인한 지역 중소기업의 위기,

지방의 산업 공동화는 지역의 소득 감소 및 실업 증가를 야기하고 있다.

한편, 지역간 일자리 창출능력 및 지역별 실업률의 차이가 외환위기 이후에도 지속됨으로써 지역간 고용 성과의 불균형도 지속되고 있다. 시도별로 연평균 취업자 증가율을 비교해 보면 외환위기 이전인 1989년에서 1997년까지의 연평균 증가율은 최저 -1.4%에서 5.9%까지 차이가 발생하였고, 외환위기 이후인 1998년에서 2004년의 경우에도 연평균 -1.1%에서 5.1%까지 차이가 존재함으로써 외환위기라는 경제적 충격을 겪은 이후에도 일자리 창출능력의 지역간 차이가 유지되고 있다. 즉, 외환위기 이전에 높은 실업률을 기록한 지역이 외환위기 이후에도 여전히 상대적으로 높은 실업률을 보이는 경향이 있다.

이상과 같이 지역별 실업, 일자리창출의 양상이 크게 다르기 때문에 최근에 들어와 지역별 특이성에 근거한 고용 및 능력개발정책의 수립 필요성이 부각되었다. 고용 성과의 지역간 불균형 현상의 지속은 지역단위의 산업정책과 연계된 고용 및 능력개발정책으로 대응해야 하기 때문이다. 물론 그간 중앙정부의 각 부처가 균형발전과 관련하여 여러 가지 정책을 펴왔다. 그러나 중앙정부 주도의 계획은 각 지역의 자발성에 기초하지 못하고 있기 때문에, 하향식의 사업 집행에 따르는 문제점을 노정하기 쉽고, 중앙정부의 지원이 계속되지 않으면 그쳐버릴 가능성이 큰 것으로 나타나고 있다.

때문에 참여정부 들어와 ‘지역분권과 국토균형발전’이 국정과제로 채택되면서, 각 지역을 혁신체제로 구축하는 차원에서 지역의 균형적 발전이 도모되고 있다. 이는 기존의 중앙집권적 하향식 산업정책에서 벗어나서 분권적·상향식 지역산업정책을 통해 지역의 자생적 혁신능력에 기초하는 지역산업진흥 및 지역혁신체제의 구축을 도모하겠다는 정책방향으로의 전환을 의미한다. 또한, 각 부처도 경쟁적으로 지역주도의 사업을 개발하고자 노력하고 있는데, 예를 들어 교육인적자원부는 지역인적자원개발을 촉진하기 위한 시범사업을 실시하고, 지역인적자원개발지원센터 설립을 지원함으로써 지방자치단체의 인적자원개발 정책을 지원하고 있다.

그간 노동부를 중심으로 한 능력개발정책은 지역 및 현장 수요에 근거하려는 노력을 기울여 오기는 하였으나 지역의 수요나 인프라에 근거한 체계적 정

책 수립보다는 중앙정부 주도의 일원화된 정책 및 사업의 성격이 강했다. 중앙정부 주도의 하향식 정책 시행에 따라 다양한 지역별 특성을 고려한 사업 추진에는 한계가 있었는데, 이러한 문제점을 해결해 보고자 노동부는 2005년에 지역 실정에 맞는 고용·직업능력개발 사업의 활성화를 위해 관련 연구를 수행한 바 있으며, 2006년부터는 관련 사업의 시범적 운영을 도모하고 있다.

이상에서 보듯이 지역별 특이성에 근거한 지역맞춤형 능력개발정책 추진에 대한 정책적 합의는 이미 이루어졌으며, 각 정부부처에서는 지역 인적자원개발 관련 사업을 확대하고 있다. 최근에 들어와서는 지역 관련 사업의 과소성보다는 오히려 지역 관련 사업의 중복이나 비효율성의 문제점들이 많이 제기되고 있다. 이런 측면에서 이제는 지역별 특이성에 근거한 지역 인적자원개발 정책 수립 및 집행을 보다 효율적이게 하는 거버넌스 또는 파트너십의 세부추진방안 모색이 필요하다. 능력개발 정책이 고용정책의 한 분야로서 다양한 정책 영역을 포괄하고 있기 때문에 중앙정부 부처 사이의 조정, 중앙정부와 지방정부 사이의 조정, 중앙정부와 중앙정부 지방사무소 사이의 조정, 중앙정부 지방사무소와 지방정부 사이의 조정 등으로 거버넌스가 구체화되어야 하며, 정책 수요자 입장에서는 정책 패키지의 원스톱 제공이 이루어져야 정책의 효과성과 효율성이 제고될 수 있을 것이다.

이 연구는 능력개발정책과 관련 사업의 분권화 및 지역화 차원에서 추진되고 있는 노동부의 지역 능력개발체계의 거버넌스 방안을 그간의 사업추진의 문제점 및 외국사례에 대한 시사점 도출에 근거하여 종합적으로 제시하는 것을 목적으로 한다. 단, 보다 종합적인 지역 차원의 능력개발정책 수립과 효율적 추진을 위하여 지역의 혁신 및 인적자원개발 관련 사업을 추진하고 있는 산업자원부, 교육인적자원부, 각종 위원회 등의 사업도 분석하여 범부처 차원의 지역 거버넌스 방안도 아울러 제시하여 보고자 한다.

## 제2절 선행 연구 검토

최근 5년여간 개별 지역 수준을 넘어서는 중앙정부 차원의 지역 고용 및 인적자원개발 또는 능력개발 정책 관련 아이디어를 제공한 연구는 김안국 외(2005), 백성준 외(2002) 등 2가지 연구에 불과하다. 대부분의 지역 관련 연구는 지역 혁신과 관련된 산업육성이나 선진국의 지역발전동향을 분석하는 것에 그치고 있다.

김안국 외(2005)의 「지방자치단체의 고용과 인적자원개발정책」은 16개 광역자치단체와 각 광역자치단체 당 2개의 기초자치단체 등 모두 48개 자치단체의 고용 및 인적자원개발정책을 살펴보고, 그로부터 문제점을 찾아서 정책 대안을 제시하였다. 아울러, 지방자치단체의 고용 및 인적자원개발 정책에 대한 평가지표(안)을 추출하여 제시하였다.

지방자치단체의 고용 및 인적자원개발 정책의 문제점으로서 적극성 결여, 전문성 미약, 지역산업정책과의 유리, 지역혁신협의회 및 지역인적자원개발협의회 활동수준 미약, 유관기관들의 연계 협조 부족, 지역인적자원개발센터와 지방자치단체 인적자원개발정책 담당자의 연계협조 부족 등을 제시하였다. 정책방안으로는 국가수준의 고용 및 인적자원개발과 지역수준의 고용 및 인적자원개발간 정책 조정 강화, 중앙정부의 지역위임사무를 지방으로 이관하되 재정적 권한도 같이 이양, 중앙행정기관의 지역 고용 및 인적자원개발 관련 재정을 통합적으로 관리하고 조정하기 위한 조세 및 재정배분 체계의 개편, 지역내 고용 및 인적자원개발과 관련한 중앙정부 유관기관들의 기능과 사업의 재정립과 협력 체고, 지역노동시장과 행정구역의 차이에서 기인하는 인적자원개발 투자의 장애를 극복하기 위한 동일노동시장에 있는 지방자치단체들간의 연계협조, 지역에서의 고용 및 인적자원개발에서의 파트너십 강화 등을 제시하였다.

---

1) 물론 교육인적자원부가 지원하여 지방자치단체 산하 지역발전연구원들이 수행한 '지역인적자원개발기본계획' 관련 연구들이 존재하지만 고용이나 인적자원개발, 직업훈련에 특화된 연구는 아니었다.

백성준 외(2002)의 「지역혁신체제 구축을 통한 인적자원개발 방안」 연구는 지역혁신체제 모형 및 이를 이용한 인적자원개발 모형을 개발하고, 이에 기초한 정책방안 및 추진체계를 제시하였다. 지역 인적자원개발 방안을 지역혁신체제 개념에 기초하여 개발하고, 지역혁신체제를 통한 인적자원개발의 효과적 추진을 위한 행정 조직체계, 법·제도의 개선 방안 등을 제시하였다. 지역 인적자원개발의 문제점으로 경제력 격차, 편향된 일자리의 수도권 집중, 인적자원의 개발 단계에서부터 지방의 역할 제약, 지역 인적자원개발 사업의 구심점 부재와 비효율적 운영, 지역 인적자원개발 관련 사업의 하향식 추진, 지역 산업의 요구에 부합하지 못함 등을 제시하였다. 향후 정책고려사항으로는 정책 대상 면에서 학령인구와 성인을 포함한 전 지역 주민을 포괄하고, 정책주체에는 지방자치단체, 교육청, 노동청, 중소기업청, 교육기관, 직업훈련기관, 연구기관, 기업, 경영자단체, 상공회의소, 노동조합 등을 모두 포함하며, 정책 내용은 필요한 인적자원을 개발하는 것뿐만 아니라 개발된 인적자원의 보급 및 활용, 그리고 기존 인적자원의 유지·관리까지 포괄, 지역 인적자원개발 정책과 국가 차원의 인적자원개발 정책과 유기적인 연계 하에 정책내용간 조화가 이루어져야 함을 제시하였다.

이상의 2가지 연구는 공통적으로 지역 인적자원개발 관련 기관의 활동이 미약하다는 점과 관련 기관간 거버넌스의 부족, 지자체의 적극성 및 전문성 부족의 문제점을 제시하면서, 정책조정 강화 및 거버넌스 활성화를 강조하고 있다.

### 제3절 연구 내용 및 방법

#### 1. 연구 내용

이 연구는 첫째, 각 정부부처의 국가균형 및 지역혁신 관련 사업, 인적자원개발사업의 추진현황을 분석한다. 둘째, 노동부를 중심으로 한 기존의 지역 능

력개발 관련 조직 및 능력개발사업을 분석한다. 셋째, 노동부 및 노동청, 지방자치단체, 지역 관련 전문가의 의견조사를 토대로 지역 차원에서 전개되고 있는 중앙정부와 지방정부의 능력개발 정책 진단과 개선 관련 시사점을 도출한다. 넷째, 지역분권, 지역주도의 능력개발정책 및 노동시장정책이 발달한 선진국의 제도 및 전달체계를 분석한다. 주로 OECD 및 EU의 정책권고, 미국, 일본, 영국, 덴마크의 지역 거버넌스 및 관련 사업을 검토한다. 다섯째, 향후 지역 능력개발정책의 방향 및 전달체계와 관련된 정책방안을 거버넌스 구축을 중심으로 제시하고자 한다.

## 2. 연구 방법

### 가. 관련 문헌 고찰 및 자료의 분석

첫째, 지역의 능력개발(균형발전, 지역혁신) 및 파트너십, 지역의 전략산업 관련 보고서 및 선행 연구를 고찰하였고, 둘째, 지역단위 직업능력개발 사업 분석을 위하여 지역 능력개발 관련 제도, 전달체계를 분석하였다. 또한 외국의 지역 능력개발 관련 문헌과 선행연구를 분석하였다.

### 나. 심층의견조사

#### 1) 조사 목적

중앙정부 및 지방자치단체의 지역의 고용 및 능력개발 발전에 대한 추진계획과 기존 직업능력개발의 문제점 및 개선방안을 조사하고자 하였다.

#### 2) 조사 대상

조사 대상자는 중앙정부 차원에서는 노동부 고용 및 직업능력개발 담당관,

지방노동청의 고용 및 직업능력개발담당관이었으며, 지방정부 차원에서는 지방자치단체의 고용 및 직업능력개발담당관과 지역의 고용 및 능력개발 관련 전문가<sup>2)</sup>들로 총 31명이었다. 구체적인 조사대상자들은 다음과 같다.

#### <표 I-1> 조사 대상 명단

구분	노동청	광역지방자치단체	지역 전문가
노동부 본부	노동부(3)		
서울지방노동청 (서울시, 강원도)	서울청(1)	서울시청(1)	강원도(3)
부산지방노동청 (부산, 울산, 경남)	부산청(1)	울산시청(1)	부산시(1)
대구지방노동청 (대구, 경북)	대구청(2)	대구시청(1) 경북도청(1)	대구시(1)
경인지방노동청 (경기, 인천)	경인청(1)	인천시청(1) 경기도청(1)	경기도(1) 인천시(1)
광주지방노동청 (광주, 전남, 전북, 제주)	광주청(1)	전북도청(1)	광주시(2) 전북도(1) 전남도(1) 제주도(1)
대전지방노동청 (대전, 충남, 충북)	대전청(1)	대전시청(1)	대전시(1)

주: ( )안은 조사대상자 수.

### 3) 조사일정 및 방법

2006년 8월 중순부터 9월 중순까지 직접 면담 및 이메일조사를 병행하였다.

### 4) 조사내용

노동부 본부, 노동청, 지방자치단체, 지역 전문가들의 지역 직업능력개발에

2) 지역의 전문가들은 지역인적자원개발지원센터에 근무하고 있거나 그간 인적자원개발 연구를 수행한 경험이 있는 대학의 노동경제, 교육학, 인사관리 전공 교수들이다.

대한 의견을 파악하기 위하여 <부록 1>에 제시된 조사지에 의하여 조사를 실시하였다. 조사대상별 조사 내용은 다음과 같다.

<표 I -2> 조사 내용

노동부분부	노동청	광역지방자치단체	지역전문가
-광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도 -지역에서의 중앙정부 사업의 중첩 및 상호연계 부족에 대한 의견 및 개선방안 -기존의 정책 문제점 및 향후 정책방향	-광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도 -지역에서의 중앙정부 사업의 중첩 및 상호연계 부족에 대한 의견 및 개선방안 -기존의 정책 문제점 및 향후 정책방향 -노동청 주관 종합추진체계 -지방고용심의회 구성 여부 및 의견 -지역인적자원개발협의회 참여여부 및 의견 -노동청 독자사업 여부 -청 관할 광역단체 정책 및 사업 관련 의견 -광역자치단체와 협력관계 -기타유관기관과 협력관계	-광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도 -지역에서의 중앙정부 사업의 중첩 및 상호연계 부족에 대한 의견 및 개선방안 -광역단체 주관 종합추진체계 -지방고용심의회 구성 여부 및 의견 -지역인적자원개발협의회 참여여부 및 의견 -노동청과 협력관계 -노동부사업에 대한 의견 -기초자치단체와 협력관계 -기타 유관기관과 협력관계 -향후 방향	-참여중인 조직 및 협의체 -고용심의회와 인적자원개발협의회 관련 의견 -광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도 -노동부의 역할 및 사업에 대한 의견 -지방자치단체의 역할 및 사업에 대한 의견 -지역에서의 중앙정부 사업의 중첩 및 상호연계 부족에 대한 의견 및 개선방안 -기존의 정책 문제점 및 향후 정책방향

다. 전문가협의회

지역 고용 및 능력개발사업 관계관과 전문가들이 포함된 2차례의 전문가협

의회를 통해 노동부의 지역 고용 및 능력개발사업의 문제점과 정책방안에 대하여 토의하였다.

#### 제4절 주요 용어의 정의

이 연구에서 의미하는 직업능력개발, 인적자원개발, 거버넌스, 지역혁신, 지역전략산업은 관련 법에서 차용된 용어들로서 구체적으로는 다음과 같다.

직업능력개발은 노동부의 관련 업무를 대부분 의미하고 있으나 2005년부터 노동부가 운영하고 있는 지역 사업의 경우 ‘지역 고용 및 인적자원개발사업’이라는 용어로 표현되고 있기 때문에 때에 따라서는 인적자원개발과 혼용되어 사용된다.

인적자원개발은 인적자원을 양성·배분·활용하는 제반 활동으로 정의되며, 교육인적자원부 및 관련 정부부처의 모든 관련 사업을 포괄하고 있다.

거버넌스는 정부정책의 수행방법의 변화를 말한다. 즉, 정책 관련 이해당사자 사이의 관계와 의사결정 방식을 제도화한 틀을 의미한다. 가장 중요한 특징은 중앙정부, 지방정부, NGO, 민간조직 등의 다양한 구성원으로 이루어진 네트워크를 강조하는 것이다. 다양한 참여자로 구성된 네트워크 상황은 참여자들이 상호독립적임을 의미하며, 정부는 기본적으로 동등한 입장에서 전체 네트워크를 관리하는 조정자의 입장에 있게 된다.

지역혁신은 「국가균형발전특별법」에 의한 ‘지역의 인적자원개발·과학기술·산업생산·기업자원 등의 분야에서 지역별 여건과 특성에 따라 지역의 발전역량을 창출·활용·확산시키는 것’을 말한다.

지역전략산업은 「국가균형발전특별법」에 의한 ‘지역발전과 국가균형발전에 기여도가 높은 지역의 산업으로서, 전국의 시·도지사가 관계중앙행정기관의 장, 관할구역의 시·군·구의 시장·군수·구청장과 협의하여 선정된 산업’을 말한다. 여기에는 국가의 성장잠재력과 경제성장에 기여도가 높은 산업, 지

역혁신체계의 구축 및 활성화에 중심적 역할을 하는 산업, 지역의 혁신역량을 효율적으로 활용할 수 있는 산업이 포함된다.

## 제 2 장

### 범정부적 지역 능력개발 관련 정책 현황 및 실태

#### 제1절 국가 균형발전과 지역혁신사업

##### 1. 정책 방향

참여정부는 ‘전국이 고루 잘사는 균형적인 국가’를 건설하기 위한 ‘국가균형발전’을 국정과제로 설정하였다. 이에 따라 「국가균형발전특별법」을 제정하고, ‘국가균형발전계획’ 및 지역특성화 발전을 위한 ‘지역혁신발전계획’을 추진하면서 지역이 추진주체가 되어 지역 단위의 종합적, 체계적, 입체적 발전을 추진할 수 있는 지원방식을 제시하고 있다. 이러한 국가균형발전을 추진하는 방식 역시 과거 하향식(top-down) 방식에서 중앙부처가 설정한 가이드라인에 따라 지역 단위에서 계획안을 작성한 후 중앙부처에서 이를 평가하고 결정하여 예산을 지원하는 상향식(bottom-up) 방식으로 전환하였다.

## &lt;표 II-1&gt; 국가균형발전의 패러다임 변화

구분	전통적 패러다임	새로운 패러다임
가치	효율성 중시	균형과 효율성 동시 추구
추진주체	중앙정부	지역
지원방식	부처별 부분적·산발적 분산 지원	지역 단위의 종합적, 체계적, 입체적 지원
지원 요소	하드웨어 위주 지원 (도로, 항만, 건물, 장비 등)	하드웨어와 함께 지역혁신체계 구축과 혁신역량 강화 지원

자료: 국가균형발전위원회(2003). 「제1차 국가균형발전 5개년 계획 수립지침」.

현재 국가균형발전정책의 추진과 관련해서 중앙정부 차원에서는 국가균형발전위원회, 국가균형발전기획단, 국가균형발전지원단이 범부처적인 정책추진을 주도하고, 집행 등을 위한 구체적인 행정절차는 산업자원부 등 중앙행정기관이 수행하고 있다.

지역에서는 지역혁신협의회가 구성되어 활동하고 있는데, 지역혁신협의회는 지역혁신발전계획의 수립에 관한 사항, 당해 지역의 국가균형발전의 중요사항에 대한 협의·조정에 관한 사항을 심의한다. 즉, 조정자 및 촉진자, 혁신자로서의 역할을 수행하도록 되어 있다. 광역단위에서는 시도지역혁신협의회, 기초단위에서는 시군구지역혁신협의회가 구성되어 있다. 2006년 기준 14개 시도 지역혁신협의회가 구성되어 있으며, 804명의 위원이 있고, 126개의 시군구 지역혁신협의회가 구성되어 있으며 3,678명의 위원이 있다.

한편, 2003년부터 시도 단위를 기본으로 지역혁신연구회가 구성되어 각 지역별로 교수, 전문가 등이 연구 네트워크를 구성하고 있는데, 2006년 기준 14개 혁신연구회에 1,100여 회원들이 활동하고 있다. 그러나 시군구 지역혁신협의회 경우 심의기능만을 가지고 지역혁신을 선도하는 기능은 약하며, 사업방향 선정 및 평가기능 등이 부족한 것으로 나타나고 있다. 또한 기초단체장의 관심이 부족하며, 관련 기관과의 수직적·수평적 협력이 매우 부족하다. 더욱이 1년간 1회 미만 개최되는 경우도 절반 정도로 나타나고 있어서 형식적으로 운영되고 있음을 알 수 있다(국가균형발전위원회, 2006).

## 2. 지역혁신사업

국가균형발전정책이 지역 인적자원개발이 연관되어 중요한 이유는 ‘지역혁신발전계획’을 수립하고, 지역혁신체계를 구축하며, 지방대학의 발전과 지역발전 전에 필요한 우수인력의 양성을 위하여 국가와 지방자치단체 모두 노력해야 함을 강조하는 것이다.

‘국가균형발전 5개년계획’에 기반하여 지방분권화, 지역혁신체계의 구축, 지역 전략산업 및 지방대학의 육성을 목적으로 추진되는 사업들은 2004년부터 2008년까지 총 66.6조원이 투입될 예정이다. 정부부처별 지원사업으로는 테크노파크와 지역기술혁신센터(산업자원부), 창업보육센터(중소기업청), 우수연구센터와 지역협력연구센터(과학기술부) 등 연구기술개발 인프라구축사업, 산업자원부가 주관하는 신기술창업보육·공동핵심기술개발·중기거점 기술개발사업과 중소기업청이 주관하는 산학연 공동기술개발컨소시엄과 중소기업 기술혁신개발사업 등 연구기술개발사업이 있다. ‘지역혁신 특성화 시범사업’(산업자원부)을 통한 지역혁신체계 구축과 함께 1999년부터 광역지자체 단위에서 추진하고 있는 ‘지역산업진흥사업’(산업자원부)을 확대 발전시키고 있으며 지역전략산업을 중심으로 연구개발 기반 구축, 기술개발 자금 지원, 인력양성 등 혁신역량 강화를 지원하는 데 치중하고 있다.

지역혁신사업은 「균형발전특별회계」를 통해서 구체화되고 있다. 「균형발전특별회계」는 각 중앙 부처가 7개의 회계(일반회계 등)를 통해 분산 추진하고 있던 균형발전 관련 사업을 하나의 특별회계로 통합하여 2005년 신설되었다. 그간 중앙정부가 지자체에 대하여 보조금 및 양여금이라는 형태로, 민간에는 민간 보조금 및 출연금이라는 형태로 예산을 지원하였는데 이러한 자원 중 일부를 모아 「균형발전특별회계」가 만들어졌다.

「균형발전특별회계」는 지역개발사업 계정과 지역혁신사업 계정 2가지로 구성되며, 지역개발사업의 경우 기획예산처가 시·도별 예산신청한도를 부여하고, 시·도는 그 범위 내에서 스스로 사업을 선택하여 각 부처로 예산을 신청하고 있다. 각 부처는 시·도의 신청금액을 조정하지 않고 신청내역을 종합하여

기획예산처에 예산을 요구하고, 기획예산처가 각 부처 및 국가균형발전위원회로부터 예산 사업에 대한 검토의견을 받아 예산을 편성, 국회에 제출하고 있다. 지역혁신사업 계정의 경우 기획예산처가 부처별 지출한도를 부여하고, 각 부처는 시·도로부터 예산 신청을 받아 부처의 지출한도 내에서 시·도 신청금액을 조정하여 예산을 요구하고 있으며, 기획예산처가 각 부처 예산 요구안을 점검·보완하여 국회에 제출하고 있다.

2005년 균형발전특별회계예산은 5.5조원 규모로 편성되었으며, 이 중 지역개발계정은 낙후지역 개발, 농산어촌 개발, SOC 건설 및 재해예방사업으로 운영되는 데 4.2조원이 배정되었으며, 지역혁신계정은 지역혁신체계 구축, 지역전략산업 육성, 지역인력·R&D 개발(지방대학 육성 등) 등에 1.3조원이 배정되었다.

<표 II-2> 균형발전특별회계 세출 예산

(단위: 억원)

구분	2004년	2005년	증감(%)
합 계	50,144	54,930	4,786 (9.5)
지역개발계정	39,922	42,058	2,136 (5.4)
· 자율편성	33,291	33,322	31
· 그린벨트 등	6,631	8,736	2,105
지역혁신계정	10,222	12,872	2,650 (25.9)
· 지역전략산업*	3,865	6,525	2,660
· 인력·R&D 등	6,357	6,347	△10

\* 산업자원부 소관 예산.

2005년의 경우 지역개발계정 4.2조원 재원의 80%(3.3조원)를 지자체가 자율편성하였다. 즉, 시·도별 지출한도를 사전에 부여하고 지자체가 스스로 정한 우선순위에 따라 예산을 편성하였으며, 지역혁신계정 1.3조원은 원칙적으로 부처별 지출한도내에서 지원하였고, 구체적 사업예산은 집행과정에서 공모 절

차 등을 통해 결정하였다. 단, 지자체 예산신청시 「지역혁신협의회」 등을 통한 지역의견의 수렴을 의무화하였다.

지역인적자원개발과 관련이 깊은 지역혁신계정의 2005년 사업별예산은 다음과 같다. 지역혁신체계의 효율적 거버넌스 체계 및 네트워크 구축, 산학연 협력 강화 및 혁신교육 활성화 등을 위해 국비 709억원을 지원하고, 지역 인적 자원 개발 및 지방대학 육성을 위해 국비 지방대학 혁신역량 강화사업 및 전문대학 특성화 지원사업 등 5,462억원을 포함한 총 5,655억원 규모의 각종 정책 프로그램을 추진하고 있으며, 지역전략산업의 혁신역량을 강화하기 위해 국비 1,637억원을 포함한 총 2,009억원을 투입하여 혁신기반 구축, 기술개발, 벤처 창업, 인력양성, 마케팅 등을 지원하고 있다.

<표 II-3> 2004년 및 2005년 지역혁신계정 사업별 예산

(단위: 백만원)

구 분	2004년 예산	2005년 예산
[지역혁신계정]	(1,022,200)	1,287,217
□ 산자부	386,500	652,500
○ 4개시도 전략산업 육성 2단계	120,000	180,000
○ 9개지역 산업 진흥	114,500	180,000
○ 지역혁신특성화(RIS) 시범사업	50,000	65,000
○ 테크노파크(TP) 조성	20,000	20,000
○ 지역기술혁신센터(TIC)	22,000	22,000
○ 기업지방이전촉진	30,000	30,000
○ 지역혁신인력양성	30,000	27,000
○ 산업단지혁신클러스터추진	-	30,000
○ 산학협력중심대학지원	-	12,000
○ 지역협력연구센터육성(RRC)	-	26,000
○ 지방산업기술혁신	-	30,500
○ 지역혁신산업기반구축	-	30,000
□ 교육부	418,000	473,600
○ 지방대학혁신역량 강화	220,000	240,000
○ 산학연협력체제활성화지원	30,000	45,000

<표 계속>

16 지역 직업능력개발 혁신체계 연구

구 분	2004년 예산	2005년 예산
○ 전문대 다양화·특성화	168,000	168,000
○ 지역대학우수과학자지원	-	10,600
○ 지방연구중심대학육성	-	10,000
□ 과기부	81,300	18,000
○ 지방과학연구단지육성	35,000	8,000
○ 대덕R&D특구육성	-	1,000
□ 문광부	15,500	20,500
○ 지방문화산업 기반조성	15,000	15,000
○ 대구 디자인 패션산업 육성	500	500
○ 지역대학문화산업연구센터(CRC)	-	2,500
○ 지방대활용지역문화컨설팅지원	-	500
○ 지역영상미디어센터	-	2,000
□ 해수부	2,000	3,500
○ 해양생물연구센터	2,000	3,500
□ 환경부	6,400	6,400
○ 환경기술센터	6,400	6,400
□ 정보통신부	19,700	19,654
○ 소프트타운 육성	15,200	15,160
○ 지역소프트웨어지원센터	4,500	4,494
□ 농촌진흥청	6,800	11,963
○ 지역연구기반 조성	6,800	6,963
○ 지역농업클러스터육성	-	5,000
□ 중소기업청	86,000	67,100
○ 창업보육센터	26,900	15,000
○ 산학연 공동기술개발	39,100	42,100
○ 벤처육성 촉진지구	20,000	10,000
□ 건교부	-	2,000
○ 지역특성화연구개발	-	2,000
□ 농림부	-	12,000
○ 지역농업클러스터	-	12,000

이상과 같이 추진 중에 있는 국가지원 지역혁신사업은 다음과 같은 몇가지 문제를 보이고 있다. 첫째, 국가적 차원에서 중앙부처별로 혁신사업이 급속하게 증가하고 있음에도 불구하고 혁신사업간의 유사성, 그리고 기능의 중복 등으로 인해 비효율적인 문제가 나타나고 있다. 둘째, 각종 지역혁신사업에 지방자치단체의 폭넓은 참여를 유도하고 있으나 대응자금의 확보, 다양한 혁신사업의 관리, 그리고 적극적 촉진자 역할의 미흡 등의 문제가 지적되고 있다. 셋째, 혁신사업이 주로 지역대학을 거점으로 수행되고 있으나 대학들의 산학경험이 일천하고 대응자금의 확보 곤란, 사업의 평가 중복 문제 등이 나타나고 있다(이성근·박상철·이관률, 2003). 넷째, 혁신 클러스터가 기업의 생산을 중심으로 전문화된 협력업체, 대학 연구기관 등 지식창출기관, 제품수요자, 그리고 혁신주체를 연결하는 중개기관 등이 특정산업의 가치사슬에 따라 연계되는 네트워크체계라는 것에 대한 인식이 부족한 탓에, 연구기술개발과 산학연 협력에는 치중하고 있으나 지역산업 육성과 인적자원개발을 연계하려는 고려는 아직은 미흡한 것으로 나타나고 있다. 다섯째, 부처별 다양한 평가제도의 연계시스템을 구축하고, 평가결과를 예산에 반영하여 성과관리를 강화할 필요가 있다. 중앙단위의 위원회 및 부처별 평가결과를 상호 공유·연계하여 평가업무의 실효성을 확보해야 할 것이다.

## 제2절 부처별 인적자원개발 관련 사업

### 1. 중앙 수준

우리나라 중앙부처의 인적자원개발 관련 예산은 총 3조 5천억원<sup>3)</sup>에 이르는

3) 2006년 기준 정부예산은 5,502억, 기금 1조 1,127억, 지방자치단체 예산은 236억(2005년 기준)으로 나타나고 있다. 노동부 등 11개 부처가 관련되어 있으며, 주로 노동부(73.6%), 교육인적자원부(12.8%), 산업자원부(5.5%) 등의 3개 부처가 가장 많은 재정을 투자하고 있다. 노동부는 일반 재직자, 실업자 및 취약계층, 교육인적자원부는 인프라, 산자정통부는 관련 산업분야 기술인력 프

것으로 추정되고 있으며 교육인적자원부와 노동부를 중심으로 하여 과학기술부, 산업자원부, 정보통신부, 문화부, 여성가족부, 환경부, 농림부, 해양수산부, 중소기업청, 산림청, 농촌진흥청 등 총 13개의 부처가 관련되어 있는 것으로 나타나고 있다(교육인적자원부, 2005).

분야별로 구분하면 석사나 박사과정의 고급인력과 관련한 인적자원개발에 1조원 정도의 사업이 배정되어 있으며 여성 인적자원개발에 8천억, 그리고 직업교육이나 훈련에 1조 6천억원이 투입되었다. 주관부처별로 보면 교육부가 주관이 되어 고급 인적자원개발이 이루어지고, 여성가족부가 중심이 되어 여성 인적자원개발 사업이 수행되며, 노동부를 중심으로 직업훈련이 시행되고 있다. 사업의 중복은 중앙부처 인적자원개발의 가장 큰 특징 중 하나로서 정부가 이들 사업의 연계성을 높여 효율성을 제고하고자 노력하고 있으나 지속적으로 비판의 대상이 되고 있다.

구체적으로 보면, 직업훈련 주관부처인 노동부를 제외할 경우 2005년 산업자원부를 비롯하여 11개 중앙부처가 직업훈련 사업을 위해 930억원을 지출하였다. 정부부처들은 각자의 고유 업무와 관련하여 필요한 직업훈련들을 수행하고 있는데, 해당 예산은 일반회계와 관련 특별회계에서 조달된다. 산업자원부가 핵심기술 인력 양성, 전자상거래 인력 양성, 청년 무역 인력 양성을 위해 220억원을 지출한 것을 선두로 중소기업청이 173억원, 산림청이 140억원, 법무부 113억원, 여성부 77억원, 정보통신부 56억원의 사업비를 집행하였다. 중앙부처 직업훈련의 중복성은 단순히 직업훈련을 여러 중앙부처가 연계체제 없이 시행하고 있어 비효율적이라는데 그치지 않고 비슷한 내용의 사업을 비슷한 대상으로 시행하고 있어 그 문제점이 더욱 큰 것으로 나타나고 있다. 일례로 산업자원부의 이공계 미취업자 연수사업과 중소기업청의 청년채용패키지 사업은 대학생(재학생 혹은 졸업생) 대상으로 기업 연수를 중심으로 한다는 점에서 거의 유사하였다. 또한 동일한 수도권에서 재직자를 대상으로 산업자원부의 정보통신 교육훈련이 대한상공회의소 인력개발원, 중소기업청 산하 중소기업진흥공단, 그리고 정보통신부 산하 정보통신대학에서 이루어지고 있으나 이들

---

로그래에 주로 투자하고 있다(사람입국일자리위원회 자료, 2006).

기관간 연계는 보이지 않는다.

<표 II-4> 각 부처 HRD 예산 현황(잠정추계)

분 야	주관부처 (관련 부처)	사업수	예산(억원)
고급첨단 인력	교육부 (과기부, 산자부, 문화부, 정통부 등)	BK21 등 36개	9,252
고급전문서 비스 인력	교육부	의·치의학 전문대학원 1개	65
여성 인적자원 개발	여성부 (교육부, 노동부, 과기부, 산자부, 중기청 등)	여성기술인력 창업지원 등 21개	8,100
직업교육	교육부 (산자부, 노동부, 환경부 등)	전문대 Work Study 등 24개	8,795
직업훈련	노동부 (교육부, 문화부, 산자부, 정통부, 농림부, 해수부, 중기청, 산림청, 농촌진흥청 등)	실업자 재취업훈련 지원 등 50개	7,596
산학협력	교육부 (산자부, 중기청 등)	산학협력 중심대학 등 10개	1,286
인력수급	노동부 (교육부, 과기부, 산자부, 정통부, 문화부 등)	산업직업별 고용 구조 조사 등 13개	71
합계		155	3조 5,165억

자료: 교육인적자원부, '인적자원개발기본법 개정관련 주요내용', 2005.5.

&lt;표 II-5&gt; 범부처 인적자원개발 관련 법제 내용

관련 법령	국가수준 기구	지역수준 기구	주관부처
고용정책기본법 고용정책기본법 시행령	고용정책심의회 -고용정책전문위원회 -고용보험전문위원회 -직업능력개발전문위원회	지방고용 심의회	노동부 장관 지방자치단체장
직업교육훈련촉진법 직업교육훈련촉진법 시행령	직업교육훈련정책심의회 기본계획수립실무협의회	직업교육 훈련협의회	국무총리 지방자치단체장
국가기술자격법 국가기술자격법시행령	국가기술자격정책심의회 세부직무분야전문위원회		노동부 장관
근로자직업능력개발법			노동부 장관
국가균형발전법		지역혁신 협의회	지방자치단체장
인적자원개발기본법	인적자원개발회의 -실무조정회의 -전문회의 인적자원개발지원센터	지역인적 자원개발 협의회	지방자치단체장

## 2. 지방 수준

대표적인 지역 인적자원개발 사업으로서 교육인적자원부와 산업자원부, 농림수산부의 사업 및 전달체계를 정리한다.

### 가. 교육인적자원부 지역 사업

첫째, ‘지방대학 혁신역량 강화사업’으로서, 지역발전과 연계된 지방대학 특성화 분야 집중 육성과 취업경쟁력 높은 우수인력 양성을 통한 지역발전 촉진을 목표로 하고 있다. 구체적으로 대형사업으로서 52개 지역전략산업분야의 지방중견전문인력 매년 23,000명 양성을 목표로 하고 있으며, 중·소형사업으로서 인문, 사회, 자연과학, 공학 등 지역발전 필요 분야의 지방중견전문인력 매년 24,000명 양성을 목표로 하고 있다. 시·도별 ‘지역인적자원개발협의체’의

검토 및 심의를 거쳐 추천 받은 사업단을 중앙 평가단에서 최종 평가·선정하고 있다.

둘째, ‘지자체 중심의 학습공동체 활성화’ 사업은 기초지방자치단체의 평생 학습도시 활성화를 통해 지역주민의 평생교육서비스 만족도 제고 및 지역발전 역량의 강화를 목표로 하고 있다. 주로 청장년, 여성 및 노인 등 지역주민을 대상으로 다양한 평생교육기관이 지역특성 및 수요에 부응하는 평생교육 프로그램을 제공하도록 하고 있다. 이런 차원에서 2006년 58개, 2010년 100개의 평생 학습도시 조성을 목표로 하고 있다. 2006년의 경우 국고 1억 5천만원, 지방비 41억원이 투입될 예정이다.

셋째, ‘지역인적자원개발 활성화’ 사업은 지방자치단체에 지역인적자원개발 사업비를 지원하는 사업을 말한다. 2004년과 2005년에 수도권을 제외한 13개 시·도에 RHRD 추진체제의 구축 및 13개 시·도 RHRD 기본계획 및 시행계획 수립, 13개 시·도 DB 구축, 지역인적자원개발 활성화 계획을 수립한 바 있다. 그러나 시·도 지자체 및 RHRD 지원센터의 전담 인력이 적은 지역의 경우 지역인적자원개발사업 추진에 애로가 있으며, RHRD 협의회의 법적 근거가 미약하여 인적자원개발 지원을 위한 적극적 역할을 기대하기 어려운 형편이다. 따라서, 향후에는 지방자치단체를 지역인적자원개발의 구심점으로 설정하고, 사업기획, 평가 등에 있어 지자체 참여를 현실화하며, 지자체, 교육청, 노동청 등 유관기관간 협력 사업을 강화하고자 하고 있다.

또한, RHRD 추진체제 운영 및 내실화를 위해서, 13개 시·도가 수립한 RHRD 추진체제 운영계획에 대하여 다음과 같이 지원할 예정이다.

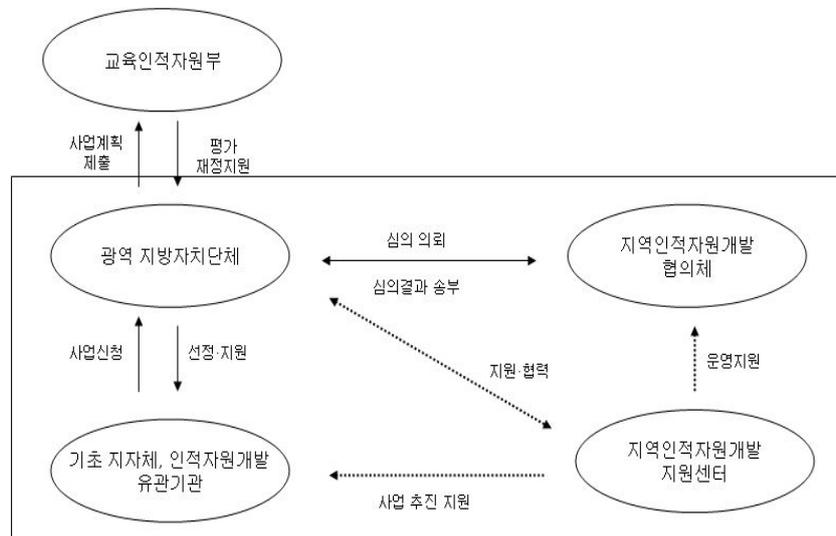
- 시·도 및 RHRD 협의회 및 지원센터 운영 활성화
  - 시·도발전연구원에 설치된 RHRD 지원센터 전담인력(최소 3명) 확충 및 위상 정립
- 지역인적자원개발 D/B 구축 및 활용 계획
- 지역인적자원개발 정책 기획 조사 연구
  - 공공기관 이전에 따른 중장기 지역인적자원개발 방안 등

또한, 지역혁신을 위한 RHRD 사업 및 프로그램 실행 지원을 위해서 다음과

같은 분야 중 지역 특성 및 필요에 부합한 시·도 인적자원개발 사업 추진계획 및 프로그램을 선발 지원할 예정이다. 2006년의 경우 국고 100억원, 지방비 12억원이 투입되고 있다.

- 【2006년 지역인적자원개발 추진 분야】**
- 지역연구 및 지역 전략 산업분야 인력 양성 지원
  - 지역 중소기업 인력 양성 지원
  - 인적자원개발 정책 사각지대 대상 지원
    - 군, 여성, 중장년층을 주 대상으로 하여 전직, 창업 등 생업능력을 향상하기 위한 사업 분야(예시)
      - 지역내 현역 및 전역예정 군인의 역량강화 사업
      - 지역 산업과 연계한 퇴역군인 아웃플레이스먼트 프로그램
      - 지역 중장년층의 전직, 창업 지원 프로그램
      - 해외 이주부녀자 자활 능력(직업능력) 개발 프로그램
      - 코시안(혼혈자녀) 정체성 강화 프로그램
  - 지역혁신을 주도할 공공부문 인적자원개발
    - 지자체 HRD 담당 공무원 역량 강화 프로그램

[그림 II-1] 지역인적자원개발 활성화 사업 추진체계



#### 나. 농림부 사업

농림부의 '농촌지역개발 인력양성' 사업은 농촌지역개발 전문교육 프로그램 운영 및 인력양성에 필요한 지원시스템 마련을 통해 지역리더, 주민, 지자체 공무원 등의 사업추진능력 향상 등 상향식 농촌 지역개발을 주도할 지역역량 강화를 목표로 하고 있다. 2006년도 1,700명, 2010년 2,500명의 교육이수를 목표로 하고 있으며, 2006년도 예산은 국고 14억원, 지방비 5억원, 민간 1억원이다.

#### 다. 산업자원부 사업

첫째, 산업자원부의 '지역혁신인력 양성사업'은 지역산업체와 지방대학의 인력양성 및 기술개발 과제를 지원하여 균형발전 및 지역혁신 역량 강화에 기여하고, 지역산업체의 현장 애로기술을 해결하고, 지방대 석·박사생에게 연구보조금을 지급하여 산업체 맞춤형 인력양성, 지역 중소기업의 기술개발을 지원하고 지방대학의 연구역량을 강화하여 지역 단위의 산학협력을 촉진하는 데 있다. 산업자원부가 중소기업 석·박사 연구인력 고용지원사업 정책을 수립하고, 한국산업기술재단은 고용지원대상 기관 관리 등 전담기관 역할 수행, 산업기술진흥협회가 고용지원대상기관 DB 구축 등 위탁사업을 수행하고 있다. 2006년 국고 241억원, 민간 80억원이 책정되어 있다.

둘째, 산업자원부의 '지역혁신 클러스터 구축을 위한 지역산업인력 양성사업'은 지역전략산업분야 기술 인력의 원활한 수급을 위하여 현장기술인력 및 예비 기술인력 양성지원, 지역 정착형·산학맞춤형 인력양성을 위한 산학 연계형 교육·고용프로그램 개발을 목표로 하고 있다. 현재 4개 지역중심으로 지역전략산업분야의 인력양성사업을 수행하고 있는데, 부산(신발), 경남(기계, 지능형 홈, 바이오), 대구(섬유, 모바일, 나노, 생물), 광주(광, 전자부품)에서 이루어지고 있다.

### 제3절 시사점

이상에서 본 바와 같이 각 부처별로 지역 관련 사업이 확대되고 있다. 가장 많은 부분을 차지하는 사업은 지역발전에 필요한 우수인력의 양성과 관련이 있는 지역혁신사업이며, 이 중 교육인적자원부를 중심으로 한 지역 인적자원개발사업의 비중이 크다. 이러한 사업들에서 공통적으로 나타나는 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 지역혁신사업은 지역혁신협의회가 지역에서 조정자 및 촉진자, 혁신자로서의 역할을 수행하도록 되어 있으나 실제 지역혁신을 선도하는 기능도 약하며, 사업방향 선정 및 평가기능 등도 부족한 것으로 나타나고 있다. 또한 관련 기관과의 수직적·수평적 협력이 매우 부족하며, 형식적으로 운영되고 있다.

둘째, 국가적 차원에서 중앙부처별로 지역혁신 및 인적자원개발사업이 급속하게 증가하고 있음에도 불구하고 사업간의 유사성, 그리고 기능의 중복 등으로 인해 비효율적인 문제가 나타나고 있다. 이는 매우 다양한 부처에서 이루어지고 있는 중앙부처의 인적자원개발사업의 중복성을 지역에서도 드러내는 것이다. 중앙부처 사업의 중복은 중앙부처 인적자원개발의 가장 큰 특징 중 하나로서 정부가 이들 사업의 연계성을 높여 효율성을 제고하고자 노력하고 있으나 지속적으로 비판의 대상이 되고 있다. 이와 같은 중앙부처의 인적자원개발 사업을 지역의 입장에서 정리하면 사업 사이의 연계성이 거의 없다는 사실이 우선 지적될 수 있다. 특히 여러 중앙부처가 연계체제 없이 시행하고 있어 비효율적이라는데 그치지 않고 비슷한 내용의 사업을 비슷한 대상으로 시행하고 있어 그 문제점이 더욱 큰 것으로 나타나고 있다. 각 부처별로 사업선정시 지역혁신협회 또는 지역인적자원개발협의체 등의 심의를 거쳐 선정한다고 하나 중복성을 가려내기가 쉽지 않은 실정이다. 동일한 지역에서 각 중앙부처의 인적자원개발 사업이 비슷한 내용으로 이루어짐에도 불구하고 조정되거나 개별 사업간 연계가 이루어지지 못하는 것이다.

셋째, 각종 지역혁신사업에 지방자치단체의 폭넓은 참여를 유도하고 있으나 대응자금의 확보, 다양한 혁신사업의 관리, 그리고 적극적 촉진자 역할의 미흡 등의 문제가 지적되고 있다. 특히 지역에서 기초자치단체장의 관심이 부족한 것으로 나타나고 있다.

넷째, 혁신사업이 주로 지역대학을 거점으로 수행되고 있으나 대학들의 산학협력이 일천하고 대응자금의 확보 곤란 문제 등이 나타나고 있다.

다섯째, 혁신 클러스터가 기업의 생산을 중심으로 전문화된 협력업체, 대학 연구기관 등 지식창출기관, 제품수요자, 그리고 혁신주체를 연결하는 중개기관 등이 특정산업의 가치사슬에 따라 연계되는 네트워크체계라는 것에 대한 인식이 부족한 탓에, 연구기술개발과 산학연 협력에 노력하고 있으나 지역산업 육성과 인적자원개발을 연계하려는 노력은 아직은 미흡한 것으로 나타나고 있다. 지방대학의 혁신역량 강화사업(NURI, 교육인적자원부), 지역인적자원개발 추진체계 구축(교육인적자원부), 산학협력중심대학사업(산업자원부, 교육인적자원부, 국가균형위) 등이 이에 속하며 이들 사업들은 지역전략산업과 지역에 연고를 둔 산업발전에 필요한 인적자원개발 정책을 지향하고 있으며 지역혁신협의회 산하에 지역인적자원개발분과협의회를 설치하고 지방대학을 지역혁신의 거점으로 육성하기 위한 노력을 기울이고 있다. 그러나 여전히 대학을 중심으로 한 산학연 협력방안에만 머무르고 있다는 문제가 제기되고 있다. 지역산업 발전과 연계한 일자리 창출, 직업안정, 능력개발을 망라한 적극적 노동시장정책은 부재한 것이 현실이며 지역인적자원개발분과협의회가 중앙정부나 위원회에서 기획 추진하고 있는 사업을 검토 또는 심의하는 수준에 머무르고 있으며 지역 산업발전에 필요한 근로자의 능력개발지원사업은 제시하지 못하고 있다. 특히 노동부의 고용지원센터 등의 고용지원서비스와 결합하지 못하여 시장수요를 반영하지 못하고 재직자 향상훈련이나 대학생 지원에 그치고 있으며 이러한 문제점을 해소하기 위해 정책(사업)을 점차 지방자치단체에 위임하거나 지역혁신협의회로 보완하려고 하고 있다.

여섯째, 사업에 대한 평가가 미흡한 것으로 나타나고 있어서 부처별 다양한 평가제도의 연계시스템을 구축하고, 평가결과를 예산에 반영하여 성과관리를

강화할 필요가 있다. 중앙단위의 위원회 및 부처별 평가결과를 상호 공유·연계하여 평가업무의 실효성을 확보해야 할 것이다.

이런 점에서 향후 우선적으로 지역의 직업능력개발 추진체제 정비가 필요하다. 직업능력개발 추진체제에서 거버넌스 및 파트너십이 지니는 효과가 매우 큼에도 불구하고 우리나라에서 그 역사는 매우 짧다. 직업능력개발 영역에서의 중앙과 지방간의 파트너십 구축이 중요 과제로 등장한 시기는 지역균형발전과 사회통합을 국정과제로 격상시킨 참여정부의 등장과 맥을 같이 한다. 현 시점에서 우리의 직업능력개발 파트너십 정책의 구체적 모습, 진행과정, 그리고 성과에 대해 평가하기란 쉬운 일이 아니지만 직업능력개발 파트너십이 지니는 장점이 크다는 점을 고려할 때 우리 특성에 적합한 직업능력개발 파트너십 모델을 구축하고 활성화하는 것은 시급히 요구되는 과제이다.

다음으로는 중앙 부처간의 협의·조정 기능을 강화해야 할 것이다. 지역의 인적자원개발 관련 사업을 시행하고 있는 중앙 부처는 적지 않지만, 많은 사업들이 여전히 단일 부처의 판단과 집행으로 이루어지고 있다. 노동부, 교육인적자원부를 포함해서 산업자원부, 과학기술부, 정보통신부, 중소기업청 등 다양한 부처들이 지역을 대상으로 인적자원개발을 활성화하기 위한 정책사업들을 시행하고 있다. 부처간에 협의와 조정단계를 거치는 경우도 있지만, 실질적인 협의와 조정을 거치기가 쉽지 않다. 현실적으로 부처간의 사업 중복가능성이 매우 높으며, 이 경우 사업 성과는 물론이고 사업 자체에 대한 부정적 시각도 등장할 수 있을 것이다.

### 제3장 노동부의 지역 능력개발 행정 및 사업 현황

#### 제1절 지역 능력개발 추진 조직

##### 1. 지방노동행정기관

우리나라 지방노동행정기관은 노동부의 특별지방노동행정기관인 지방노동관서가 중심기관이며, 지방자치단체는 고유사무와 위임사무를 통해 지방노동행정기관에 참여하고 있다. 노동행정분야가 아직까지는 전문성이 강하고, 전국적 기준이 필요한 분야로 인식되고 있어(하태권 외, 2002), 지방노동관서가 존재하고 있다.

그러나 최근에 들어와 지방자치단체의 노동행정 업무에 대한 관심이 늘어나면서 지방노동관서와 지방자치단체가 공통적으로 운영하고 있는 업무가 늘어나기 시작하였다. 구인구직 서비스와 같은 직업안정업무와 직업훈련 및 실업대책 분야에서 지방자치단체의 활동이 두드러지고 있다. 이러한 이유로 중앙정부와 지방자치단체 노동행정 업무의 중복이 지적되기도 하고 지방분권화 추세에 맞추어 보다 현지화된 노동행정업무를 위한 지방노동관서의 지방정부 이양이 논의(박재희 외, 2002; 김영수·금창호, 2002)되기도 한다.

우리나라 「정부조직법」에서 나타나는 노동행정의 범위는 근로조건의 기준,

직업안정, 직업훈련, 실업대책, 고용보험, 산업재해보상보험, 근로자의 복지후생, 노사관계의 조정, 기타 노동에 관한 사무를 말한다. 즉, 지방노동청과 지청, 지방노동위원회, 지방자치단체가 담당하고 있는 주요 업무인 노사관계(분쟁조정 포함), 근로감독, 산업안전보건, 고용보험, 직업안정, 직업훈련 사무이다.

노동행정담당 특별지방행정기관으로는 6개의 지방노동청과 41개의 지방노동지청, 12개의 지방노동위원회가 있다. 그리고 98개의 고용지원센터가 있다. 지방노동청과 지방노동지청은 노사관계, 근로감독, 산업안전보건, 고용보험, 직업안정, 직업훈련에 관한 사무를 분장한다. 지방노동위원회는 부당노동행위 및 부당해고에 대한 구제신청사건, 노동쟁의의 조정 및 중재 사건, 기타 노동관계 법령의 규정에 의한 승인·의결에 관한 사무를 담당하고 있다. 노동위원회의 관리관청은 1953년 법제정 당시 중앙노동위원회는 사회부장관, 지방노동위원회는 특별시장 또는 도지사였다. 1980년에 이르러 노동위원회의 행정체제를 일원화하기 위해 노동위원회의 관리관청을 노동청으로 일원화시켰다.

<표 III-1> 특별지방노동행정기관의 분포

구분	지방노동관서 수		지방노동위원회 수
	지방노동청	지방노동지청	
전국	6	41	12

## 2. 지방자치단체와 업무 비교

노동행정과 관련하여 지방자치단체가 담당하는 업무는 직업안정, 직업훈련, 노사관계 분야이다. 직업안정분야의 경우 지방자치단체에서는 구인·구직 취업알선, 채용박람회 개최, 취업정보센터 운영·관리 등 일부 업무를 수행하고 있다. 직업훈련의 경우 취약계층에 대한 고용촉진훈련 등 직업훈련 등의 업무가 일부 중복되고 있으나 실제 직업훈련의 대다수를 차지하고 있는 근로자 및 실업자 직업훈련 업무는 지방노동관서만이 담당하고 있다.

현재 지방노동관서와 지방자치단체<sup>4)</sup>의 고용 및 직업훈련 관련 사무는 다음

과 같이 배분되어 있다. 배분 현황은 지방노동관서 및 지방자치단체의 직제 및 부서별·개인별 업무분장에 의거하였다.

<표 III-2> 고용 및 능력개발 관련 지방노동행정사무의 분담실태

구분	지방노동관서	광역자치단체	기초자치단체
직업 안정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업안정법에 의한 허가 및 신고</li> <li>• 구인·구직 개척 및 고용정보 제공</li> <li>• 직업상담·직업지도·직업소개·취업알선 및 직업능력개발훈련 안내·상담</li> <li>• 직무분석 및 적성검사의 시행</li> <li>• 국외취업근로자에 대한 모집·신고의 처리 및 구인·구직의 정보제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업안정정책 및 취업알선 계획의 수립·조정</li> <li>• 취업정보센터 운영 및 관리</li> <li>• 채용박람회 및 구인구직장터 운영</li> <li>• 직업소개소 지도·단속종합 계획 수립·시행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 취업알선 및 창업자금 지원·취업정보센터 운영</li> <li>• 직업소개소허가,지도,감독</li> <li>• 취업알선, 직업정보 제공,</li> <li>• 구인·구직 취업알선, 상담</li> </ul>
직업 훈련	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업능력개발훈련시설과 훈련과정 인·지정 및 지도</li> <li>• 직업능력개발훈련 실시자에 대한 상담·지도 및 직업능력개발훈련에 관한 홍보</li> <li>• 직업능력개발사업을 실시하는 사업주 및 근로자에 대한 비용 지원</li> <li>• 직업능력개발 훈련교사의 자격관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고용정책 종합계획의 수립·조정</li> <li>• 신산업 인력양성 시책</li> <li>• 직업훈련계획의 수립·조정</li> <li>• 직업훈련시설의 지도·감독</li> <li>• 고용촉진훈련</li> <li>• 기능장려</li> <li>• 기능경기대회 유치</li> <li>• 독립직업전문학교에 대한 지도·감독</li> <li>• 지역인재개발원 지원에 관한 사항</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직업훈련 및 고용촉진</li> <li>• 북한이탈주민의 자립·정착 위한 직업훈련과 취업알선</li> <li>• 고용촉진 훈련 실시</li> <li>• 여성 능력 개발 지원</li> <li>• 기능경기대회</li> </ul>

자료: 노동부 홈페이지 및 3개 광역자치단체, 7개 기초자치단체의 홈페이지를 참조하여 구성함.

4) 「지방자치법」 제9조에 예시된 지방자치단체의 사무범위에 노동행정에 관련된 조항은 ②항의 '주민복지에 관한 사업'이 유일한 조항으로 간접적이고 매우 포괄적으로 언급되어 있을 뿐 노동행정을 직접적으로 언급한 조항은 없다. 다만 「노동조합및노동관계조정법」, 「고용정책기본법」, 「직업안정법」 등 개별법에서 지방자치단체가 수행하는 노동행정을 정하고 있고, 「기능장려법」에서 일부 업무를 위임하고 있다. 이렇게 법에서 정한 노동행정업무를 수행하기 위해 각 지방자치단체(광역자치단체, 기초자치단체 포함)는 노동행정을 담당하는 부서와 기능을 갖고 있다. 광역자치단체의 경우 단체마다 명칭은 달리 쓰고 있지만 대체로 경제 관련국이나 보건사회 관련국 내의 과 또는 계 수준인 공업경제국, 경제과, 중소기업과, 사회복지과 또는 근로복지과 등에서, 기초자치단체의 경우에는 사회복지과 또는 지역경제과에서 노동행정 관련 업무를 수행하고 있다.

한편, 지방자치단체 인적지원개발 관련 조직 현황을 살펴보면 지역마다 주무과가 달리 설정되어 있고, 구체적인 해당 업무는 다수의 관련 과로 나뉘어져 있다.

<표 III-3> 광역지방자치단체별 인적지원개발 관련 부서

지역	서울, 광주, 대구, 대전, 울산, 충북, 충남, 전남, 경남	강원, 전북, 제주	부산, 인천, 경기, 경북
주무과	혁신분권담당관실(교육지원팀, 균형발전팀, 대학협력팀, 분권이양팀)	자치행정과(교육협력담당, 인적지원담당, 자치행정담당)	경제정책과, 고용정책과, 과학기술진흥과
관련과	산업지원과, 과학기술진흥과, 고용대책과, 문화과, 체육청소년과, 경제통상과, 산업진흥과, 전략산업과, 기업지원과, 여성정책과, 관광진흥과, 사회복지과, 농산정책과, 해양항만정책과	경제정책과, 기업지원과, 지식산업과, 여성정책과, 체육청소년과, 농어업정책과, 축산과, 산림정책과, 과학산업과, 미개산업과	혁신분권담당관실, 여성정책과, 기업지원과, 과학기술과, 산업정책과, 노동정책과, 사회복지과, 자치행정과, 경제정책과, 미개산업과, 농업정책과, 체육청소년과, 관광진흥과

## 제2절 지역밀착형 고용·능력개발사업

최근까지 시행된 노동부의 고용정책은 지역에 밀착한 고용·능력개발정책의 부재로 요약<sup>5)</sup>된다. 정책개발과 결정은 중앙정부에서 하고 정책 집행업무를 지방에 일부 위임하는 등 중앙정부 주도로 고용정책이 실시되었으며, 직업안정

5) 2005년도 노동부가 지원한 지역 인적지원개발 관련 연구들에서는 그간의 지역능력개발정책의 문제점이 다음과 같이 요약되고 있다. 첫째, 지역별 특성에 따른 산업별·직종별 인력 및 훈련수요 조사를 통해 지역밀착형 직업훈련체계를 마련하고, 필요 인력을 공급하는 기반 구축이 부족하였다. 둘째, 중앙과 지방, 산·학·연, 정부·시장·시민사회의 공동된 인식과 네트워크가 구축되어야 하며 '선택과 집중'의 전략이 요구되나 중앙, 시민사회 등과의 의견 불일치, 성장과 분배, 효율성과 형평성에 대한 인식차이 등으로 성장전략과 집중적 투자가 이루어지지 못했다. 셋째, 노동부·산업자원부·교육인적자원부·중소기업청·과학기술부·정보통신부 등의 인력양성 교육이 중첩되어 있다. 넷째, 지역에 적합한 정책을 지역에서 독자적으로 구상(conception)하는 노력도 부족하였으며, 그 결과 정책 개발 역량의 축적도 제대로 되지 못하였다.

정책은 실업급여 지급과 피보험자 관리 등 행정적 업무에 치중하여 개인별 취업지원서비스를 제공하는 데 미흡하였으며, 직업훈련 또한 지역의 고용여건을 반영할 수 있는 장치가 부재함에 따라 훈련기관의 필요에 따라 훈련과정이 개설되는 등 경직성을 노정하였던 것이 현실이다.

이에 따라 노동부는 2005년 4월 국가고용지원서비스 혁신보고를 통해 지역 밀착형 고용·능력개발정책을 추진할 계획을 발표<sup>6)</sup>하였다. 골자는 고용지원센터를 중심으로 지자체, 노사단체, 대학, 훈련기관 등을 포괄하는 ‘지역고용네트워크’를 구성하여 지역 노동시장 분석, 지역고용 및 훈련정책 수립과 조정, 취업지원 프로그램 제공 등 지역밀착형 서비스를 제공하겠다는 것이며, 이를 위해 지역 노동시장 여건을 개선하고 지역 실정에 맞는 고용 및 인력개발사업을 추진하는 직업능력개발 파트너십을 활성화하겠다는 것이다<sup>7)</sup>. 따라서 지역 노동시장 연구 및 지역 혁신주체와의 협력을 통해 지역밀착형 고용·능력개발사업의 추진계획, 방식, 내용을 발굴하는 것이 중요한 과제로 등장하였다.

이런 과제의 하나로 2005년에 지역의 연구자들이 참여하는 지역 실정에 맞는 고용·인적자원개발 사업의 활성화를 위한 연구(총 37억)를 지원한 바 있으며, 2006년부터는 2005년도 연구결과를 토대로 관련 사업의 시범적 운영을 도모하고 있다. 2006년부터 추진되는 노동부 지원 지역 고용 및 인적자원개발 시범사업은 2005년의 연구결과를 바탕으로 하여 지역 고용 및 인적자원개발 정책에 지방자치단체·대학·노사단체·민간기관 등의 실질적 참여를 촉진하기 위한 방안으로 실시되고 있다. 올해 1단계 시범사업이 추진될 것이며, 2008년 이후부터는 2단계 사업단계로 확산될 예정이다.

노동부의 시범사업은 크게 세가지 방향에서 추진되고 있다. 첫째, 지방자치단체·민간·대학의 역량 강화 및 파트너십 제도화이다. 지방자치단체, 지역노사단체, 대학 및 민간기관 등이 지역의 고용·일자리 정책에 실질적으로 참

6) 이런 계획에 의거하여 2006년 3월부터 노동관서의 직업능력개발 업무가 종합고용지원센터로 이관되었으며, 23개 종합고용지원센터에는 지역협력사업을 총괄하는 지역협력과와 노동행정종합서비스를 제공하는 기업지원과가 신설되었다.

7) 보다 개괄적인 내용은 2005년 10월 12일 개최된 ‘사회통합과 지역경쟁력을 위한 지역 고용·능력개발 전략에 관한 국제회의’에서 발표된 ‘한국의 지역 고용·능력개발 정책방향’(노동부 고용정책본부장) 참조.

여·결정할 수 있는 거버넌스 구축이다. 지역단위 고용 및 훈련 분야의 유사 위원회들을 지방고용심의회로 통합·활성화할 예정으로 있다. 또한 유관기관과의 파트너십을 통하여 실질적인 프로그램이 전개될 수 있도록 민간, 노사단체, 지자체 등과의 협력 사업에 대한 지원이 강화될 것이다. 둘째, 지역 밀착형 직업능력개발 체제 구축에 노력할 예정이다. 2005년에 추진되었던 지역인적자원개발관련 연구결과를 지역 인적자원개발 지원사업으로 연계할 것이다. 지역 전략산업과 연계한 인적자원개발 등 지역차원의 근로자 능력개발 및 현장 중간기술인력 양성사업 등이 추진될 시 지원될 것이다. 참여주체는 지자체 주도형, 노사중심형, 대학주도형, 컨소시엄 등으로 예상되며, 추진체계는 고용지원센터 중심, 산하기관 중심, 민간기관 위탁형 등으로 분류될 것이다. 이 사업은 향후 교육인적자원부의 평생학습도시 사업과의 연계도 검토되고 있다. 셋째, 지역 단위에서 지역노사정협의회를 중심<sup>8)</sup>으로 한 고용·훈련 분야 협의도 강화될 예정으로 있다. 현재 전국 61개소에 지역노사정협의회가 설치되어 있는

8) 최근 노사정은 지역의 고용·인적자원개발 체제구축 및 활성화를 위한 합의문을 준비하는 중이다. 준비중인 합의문에 따르면, 노사는 지역의 고용을 확대하고 지역에 적합한 인적자원을 개발하는 데 적극 참여하며 지역단위 고용·인적자원개발 거버넌스(협치)에 핵심적 주제로 참여기로 했다. 이를 위해 노사는 지역특수성을 감안한 수요자 중심의 고용인적자원개발 정책이 실현될 수 있도록 고용인적자원개발에 관한 노사공동기구 구성을 위해 노력하기로 했다. 또 정부와 지자체는 노동자와 사용자에 대한 다양한 지원 및 법·제도적 정비를 통해 효율적인 지역의 고용·인적자원개발 체제를 구축하고 활성화될 수 있도록 다양한 방안을 강구하기로 했다. 이를 위해 우선 지역차원의 고용·인적자원개발 체제 구축 및 활성화를 위해 인적, 물적 투자를 확대하기로 했다. 또한 각 부처에서 실시하고 있는 지역 고용·인적자원개발사업 실태를 정밀 파악해 각 부처의 관련 사업을 중앙 정부 차원에서 조정해 사업간 중복을 최소화하고 효율적으로 사업이 운영될 수 있도록 노력하기로 했다. 이와 함께 현재 각 지역에 다양한 명칭으로 중복 설치돼 있는 지역의 고용·인적자원개발 관련 협의(심의)기구들의 기능을 조정해 지역의 특성에 맞는 고용 및 인적자원개발이 수립·시행될 수 있도록 정책조정 시스템을 마련하기로 했다. 이밖에도 지역 고용·인적자원개발 정책조정 시스템을 구축하는 데 있어 지역의 노사정 대표, 전문가 등이 참여해 파트너십을 강화하고 실질적 운영이 가능토록 지원한다고 합의했다. 또한 지역의 고용·인적자원개발 정책이 체계적으로 추진될 수 있도록 지역고용실태에 대한 분석 및 연구기능을 확충하고 관련 전문가를 체계적으로 양성할 수 있도록 지원도 강화하기로 했다. 정부는 이를 바탕으로 지역의 고용·인적자원개발 사업의 추진실적을 지자체별로 정례적으로 평가해 그 결과를 이후 정책에 반영토록 했고, 교육기관·직업훈련기관·고용지원센터·한국고용정보원 등은 지역 고용·인적자원개발 정책조정 시스템이 원활히 작동될 수 있도록 정보와 자료 등 적극적 서비스를 제공기로 합의했다. 이러한 합의는 현재의 고용·인적자원개발 정책과 사업이 노동부, 교육부, 산자부 등 중앙정부는 물론 지자체에서도 총괄하는 추진체계가 없이 쪼개지고 중복돼 다뤄지고 있다는 문제의식에서 출발한 것이다. 한편 노사정 위는 상무위원회와 본회의를 거쳐 이번 합의문이 최종 확정되면 정부로 이송할 계획이다.

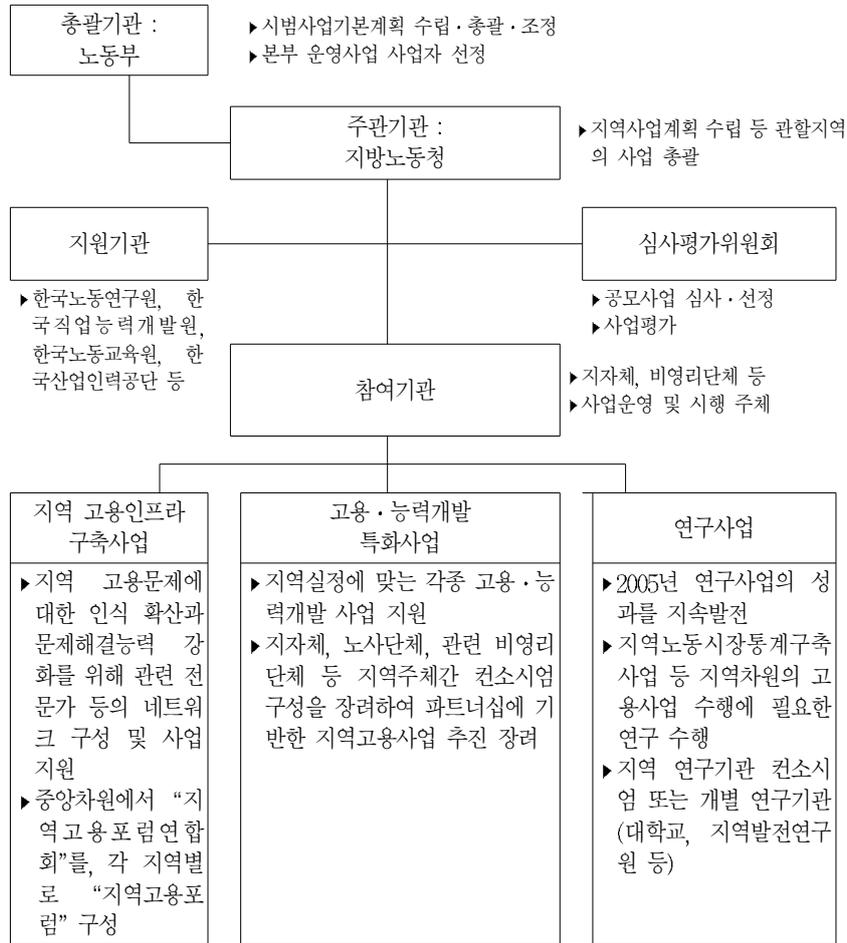
데, 향후 미설치 지역의 설치를 적극 지원하면서, 지역 단위 노사가 고용·훈련 등에서도 상생의 협력을 추진할 수 있도록 다양한 사업을 발굴·지원할 것이다.

시범사업의 2006년도 총 예산은 100억원으로 책정되어 있다. 지역고용을 지원하기 위해 20억원 정도가 소요될 예정이며, 지역 전략산업 및 능력개발촉진 지원을 위하여 50억원이 소요될 것이다. 또한 지역 고용·능력개발 연구를 위하여 30억원이 소요될 것이다. 한편, 100억원 예산 중 노동부 본부가 10억원 규모로 관련 연구용역, (가칭)지역고용포럼연합회 지원사업, 홍보사업 등을 수행할 것이며, 지방노동청별로는 평균 15억원 정도씩 총 90억원이 사용될 예정이다. 이때 지방청별로 연구사업은 3억원 이내, 지역고용포럼사업은 1억원 이내에서 활용될 예정이다.

#### 1. 사업주체별 역할

사업주체별 역할은 다음과 같다. 첫째, 노동부 본부에서는 이 사업을 총괄적으로 기획하고 관리하기 위하여 노동부 본부에 운영위원회(위원장: 고용정책본부장)를 구성·운영할 예정이다. 이 운영위원회는 본부에서 직접 지원하는 사업 선정, 지방청별 예산 조정, 기타 본 사업 관련 중요사항을 심의하게 된다. 둘째, 주관기관은 지방노동청의 종합고용지원센터이다. 주관기관은 심사평가위원회를 구성·운영하여, 본부지침을 기초로 해당 지역 경제 및 노동시장 여건을 감안하여 지역별 수요에 적합한 세부 사업계획을 수립하게 된다. 셋째, 지원기관은 사업수요는 있으나 사업으로 구체화할 능력이 부족한 지역민을 지원하기 위하여 지역고용사업 지원기관을 선정·운영하게 되는데 한국노동연구원·한국직업능력개발원·한국산업인력공단·한국노동교육원·노사공동재취업센터·뉴패러다임컨설팅센터 등 관련 기관이 참여하게 될 것이다. 넷째, 참여기관은 공모에 참여하여 선정되는 기관이다. 주로 지역내 노사단체, 연구기관, 대학, NGO 등이 기초자치단체와 협력하여 컨소시엄을 구성하여 참여하게 될 것이다.

[그림 III-1] 지역 고용·인적자원개발 시범사업 추진체계도



## 2. 지방노동청별 사업

이 사업은 ‘제안공모형’으로 선정이 되게 되는데, 지원대상 사업은 크게 ‘지역 고용창출인프라 구축사업’, ‘지역 고용창출 및 인적자원개발 특화 사업’, ‘지역 고용 및 인적자원개발 연구 사업’ 등으로 대별된다. 지원기간은 사업별로 최대 3년까지 지원할 수 있으나 매년 사업성과를 평가하여 계속지원여부를 결

정하게 된다. 지역고용포럼사업은 지역고용사업의 인프라이므로 계속지원이 가능한 기간을 제한하지 않되 매년 사업성과를 평가하여 계속지원여부를 판단할 것이며, 연구사업의 경우 원칙적으로 지원년도 내에 연구를 완료하여야 하나 연구성격상 다년도 연구가 필요한 경우 3년이내의 범위에서 연차별 연구계획을 받아 지원 결정하게 될 것이다.

2006년 9월말 기준 전국적으로 60개 사업이 선정되었으며, 서울지방노동청의 특화사업은 ‘지역특화산업 활성화를 위한 찾아가는 통합고용지원프로젝트’이며, 부산지방노동청의 특화사업은 ‘실버의료요양산업 육성을 위한 전문인력 양성사업’, ‘고학력 미취업자 교육훈련지원사업’, 대구지방노동청의 경우 ‘대구 경북지역 여성IT고용인적자원개발사업’, 경인지방노동청의 경우 ‘부천시역 고용 및 인적자원개발사업’, 광주지방노동청의 경우 ‘제주인의 혼을 잇는 농인들의 색빛기’, ‘금형기술 인력양성 훈련’이 선정되었으며, 대전지방노동청의 경우 ‘대덕연구개발특구에서의 고용창출 패키지 프로그램’ 등이 선정되었다.

<표 III-4> 지역고용 및 인적자원개발사업 선정현황(2006년 9월말 기준)

노동관서명	사업종류	사업명	제안기관
계		60	
서울청	계	5	
	소계	1	
	특화	지역특화산업 활성화를 위한 찾아가는 통합고용지원프로젝트	서울장애인종합복지관
	소계	3	
	연구	지역별 고령자 전용기업 설립모형과 지원과제	한국근로기준협회
	연구	강원지역 국제결혼 외국여성의 사회적일자리 창출 모델 개발 및 시범운영 연구	한림성심대학 산학협력단
	연구	성동구 콜센터 도입에 의한 지역고용창출 및 인적자원 개발 전략	한양여자대학
	소계	1	
	패키지	서울 디지털산업단지 중심의 서울지역 협의회 구축 및 인적자원개발 사업	한국폴리텍I대학

<표 계속>

노동 관서명	사업 종류	사업명	제안기관
부산청	계	10	
	소계	2	
	특화	실버의료요양산업 육성을 위한 전문인력양성사업	동아대학교산학협력단
	특화	고학력 미취업자 교육훈련지원사업	(재)경남테크노파크
	소계	6	
	연구	울산광역시 노동시장 구조분석, 중소기업 인력수급개선방안 연구	(재)울산발전연구원
	연구	부산지역 대졸자 및 대졸예정자의 취업실태와 직업훈련 활성화방안	부경대학교
	연구	부산지역중심 고용·인적자원개발 연구사업(항만인력을 중심으로)	(재)한국항만운송노동 연구원
	연구	김해지역 노동시장의 특성분석과 시니어 인적자원 개발을 통한 중소기업창업 인력난 해소방안 연구	인제대학교산학협력단
	연구	경남지역 노동시장정보의 확충과 지능형정보(LMI) 구축방안 연구	경상대학교
	연구	울산지역 건설플랜트산업 노동시장의 제도적 안정화모델 연구	시민포럼-대안과실천
	소계	2	
	포럼	부산지역고용파트너십 포럼	부경대학교
	포럼	경남고용포럼사업	경남고용포럼 준비위원회
	대구청	계	10
소계		2	
특화		대구경북지역 여성IT고용인적자원개발사업	한국IT여성기업인협회 대구경북지회
		대구경북지역 섬유봉제산업 실무인재 양성사업	한국봉제기술연구소
소계		7	
연구		대구경북지역의 컨택센터 관련 인력수급실태조사	계명대학교
연구		김천혁신도시 선정에 따른 기업 등 유치 및 고용창출	금오공과대학교
연구		대구경북지역의 지역밀착형 사회적 일자리 창출모형개발	계명대학교

<표 계속>

노동 관서명	사업 종류	사업명	제안기관
대구청	연구	대구지역 중소기업 고급인력 수요조사	대구경영자총협회
	연구	대구지역대졸자 취업현황과 인력수급 불균형 해소를 위한 고용안정센터의 역할강화 방안	영남대학교
	연구	구미지역 장애인 고용사업장 실태조사 및 장애인노동 고용촉진방안에 관한 연구	금오공과대학교
	연구	대구경북지역 대졸구직자와 지역기업체의 구직구인요건 불일치 문제에 대한 실태조사 및 개선방안	경일대학교
	소계	1	
	포럼	대구경북 고용포럼	대구경영자총협회
경인청	계	11	
	소계	1	
	특화	부천시지역 고용 및 인적자원 개발사업 등	부천시지역노사정협의회 (권소사업)
	소계	5	
	연구	안산(반월·시화공단)지역 노동력 수요공급 미스매치 개선방안 연구	한국산업기술대학교
	연구	산업공동화에 따른 경기도의 노동시장 분석과 고용·인적자원개발 연구	경기경영자총협회 (권소사업)
	연구	부천의 연령별 이직원인과 구인·구직 불일치 해소방안 연구	부천시지역노사정협의회 (권소사업)
	연구	인천지역 여성인력 고용실태조사	경인여대 산학협력단
	연구	경인지역 제조업분야 노동시장의 재직근로자 직무능력향상훈련의 훈련효과 및 니즈개발에 관한 연구(기계·금속·자동차·부품산업을 중심으로)	한국폴리텍Ⅱ대학
	소계	5	
	포럼	부천시지역네트워크 구축(지역포럼 포함)	부천시지역노사정협의회 (권소사업)
	포럼	인천지역 새얼 아침대화마당(지역포럼사업)	새얼문화재단
	포럼	경기도 지역고용포럼 사업	경기경영자총협회 (권소사업)
	포럼	인천의 미래와 고용을 생각하는 노사정 인천 고용포럼	인천경영자총협회 (권소사업)

&lt;표 계속&gt;

노동 관서명	사업 종류	사업명	제안기관
경인청	포럼	성남지역 고용포럼	한국노총 성남지역 지부 (컨소시엄)
광주청	계	11	
	소계	2	
	특화	제주인의 혼을 잇는 농인들의 색빛기	제주도농아복지관
	특화	금형기술 인력양성 훈련	한국폴리텍5대학
	소계	7	
	연구	전북지역 지역간 노동생산성 및 임금격차의 원인분석을 통한 일자리창출 방안에 관한 연구	전북대학교
	연구	전북 전통·지연산업 육성을 위한 인적자원개발 방안	전북발전연구원
	연구	광주지역 자동차산업 관련 고용· 인적자원개발 연구사업	조선대학교
	연구	광양만권 물류산업인력 수요조사 및 협력네트워크 구축 운영방안	순천대학교
	연구	서남권 조선산업 기능인력 양성을 위한 단기 교육훈련방안 개발	목포대학교
	연구	광주전남지역 신규 노동력 공급자의 취업선호 및 노동시장 성과분석	목포대학교
	연구	전남서남권 관광레저산업 육성을 위한 관광레저 분야 신직업군 창출 및 양성교육프로그램 개발	남도대학교
	소계	2	
	포럼	광주·전남고용포럼	광주상공회의소
	포럼	전북지역 고용·인적자원개발 포럼	전북발전연구원
대전청	계	13	
	소계	1	
	특화	대덕연구개발특구에서의 고용창출 패키지 프로그램-노동수요조사를 통한 맞춤형프로그램 개발 및 실행	한남대학교
	소계	9	
	연구	천안 지역거점형 장애인, 비장애인 통합고용 기업모델 연구	나사렛대학교
연구	대전지역 제조업체 인력수급 실태조사 및 고용·인적자원개발 방안 연구	대전발전연구원	

노동 관서명	사업 종류	사업명	제안기관
대전청	연구	대전지역 특성에 맞는 10가지 일자리 모델 제시를 위한 연구	실업극복시민연대 일어서는 사람들
	연구	대전 및 청주지역 콜센터 근로자의 고용안정화를 위한 연구	청주대학교
	연구	대전지역 민간직업소개기관과 직업안정기관의 협업실태 및 발전과제에 관한 연구	충남대학교
	연구	충북 북부지역 인력 수요전망 및 인적자원개발에 관한 연구	충주대학교
	연구	대전 종합고용안정센터 발전방안 연구	한남대학교
	연구	대덕R&D특구 벤처기업 인력수급예측 및 인적자원개발 방안연구	충남대학교
	연구	천안시 비정규노동 인적자원개발 및 고용촉진사업(저소득 취약계층을 대상으로)	나사렛대학교
	소계	3	
	포럼	대전고용포럼	대전고용포럼 준비위원회
	포럼	충남고용포럼	충남고용포럼 준비위원회
포럼	충북고용포럼	청주상공회의소	

### 제3절 시사점

이상에서 본 바와 같이 노동부가 다른 부처와 달리 지역에서 직업능력개발과 고용을 연계할 수 있는 행정적·재정적 지원 수단을 가지고 있음에도 불구하고 지역 밀착형 직업능력개발을 하였다는 평가를 내리기는 어렵다. 정책개발과 결정은 중앙정부에서 하고 정책 집행업무만을 지방에 일부 위임하는 등 중앙정부 주도로 고용정책을 실시한 측면이 강하였다. 물론 그간의 중앙정부 차원의 일률적인 정책기획 및 집행이 전국차원의 정책 추진에는 강점이 있었다.

그러나 지역의 창의성을 이끌어 내고 지역실정에 맞는 고용사업을 추진하기에는 한계가 있었다.

또한, 지역별 특성에 따른 산업별·직종별 인력 및 훈련수요 조사를 통해 지역밀착형 직업훈련체계 및 필요 인력을 공급하는 기반 구축이 부족하였으며, 교육훈련기관의 필요에 따라 훈련과정이 개설되는 문제도 있었다.

이렇게 그간의 중앙정부 차원에서 기획된 고용 및 능력개발정책으로는 지역수요에 적합한 사업 추진에 어려움이 있으므로 지역이 주도하는 지역분권형 고용·능력개발정책이 필요한 시점에 있다는 것은 주지의 사실이다. 이를 통해 지역특성에 맞는 고용창출 및 능력개발에 기여하고 지역간 노동시장 불균형을 해소하는 데 도움이 될 수 있을 것이다. 고용 및 능력개발을 중심으로 한 지역내 파트너십 활성화를 통해 중앙정부주도의 정책 방식에서 벗어나 지역사회 각 성원들의 참여 활성화를 도모하고, 지역의 노사정 및 민간전문가 등 지역주체들과의 수평적 네트워크 구축을 통한 현장의 수요에 다가서는 정책이 추진될 수 있기 때문이다. 이런 취지에서 향후 다음과 같은 정책방향이 수립될 필요가 있다.

지역의 특성과 수요를 반영한 고용정책 추진을 위해서는 지역내 다양한 고용 관련 주체들이 정책에 참여할 수 있는 정책시스템 구축이 필요하다. 또한 집행의 효율성을 제고하기 위해서는 지방노동관서, 지방자치단체, 대학 등 집행기관들이 파트너십을 형성하여 상호협력하에 사업을 수행하는 것이 중요하다.

이런 문제점을 인식하고, 현재 노동부는 지역차원의 직업능력개발 파트너십 구축 사업을 본격화하는 준비를 하고 있다. 2005년부터 ‘지역노동시장 및 인적자원개발사업’을 실시하면서, 구상(conception) 기능은 노동부가 담당하고, 지방의 노동청은 실행(execution) 중심의 기능을 수행하는 형태로 시작하였으며, 2006년부터는 지역 고용 및 인적자원개발사업의 심사 및 선정 또한 직접 지역(지방노동청별 선정위원회 및 지방고용심의회)에서 이루어질 수 있도록 사업을 변경하는 중이다. 특히 그 과정에서 노동청 뿐만 아니라 지역의 노사 대표, 자치단체 대표, 훈련기관 대표, 전문가 등 지역의 직업능력개발과 관련있는 대

표들이 참여한 지역 파트너십 기구가 중요한 역할을 수행하였다는 점은 매우 고무적이다. 또한 지역기반 사업을 활성화하는 행정인프라 구축을 위하여 지방 노동청과 지청, 고용지원센터의 조직이 개편되어 지역협력과가 개설되었고, 본격적인 지역 관련 사업의 추진이 도모되고 있다.

## 제4장 기존 지역차원 능력개발 관련 정책의 진단

### 제1절 기존 정책의 진단

이 부분에서는 노동부 본부, 노동청, 광역지방자치단체, 지역의 고용 및 능력개발 전문가에 대한 심층조사를 통하여 취득한 내용을 중심으로 지역의 능력개발정책 현황 및 정책을 진단<sup>9)</sup>하고, 시사점을 도출하고자 한다.

지역에서는 노동부 정책과 타부처 정책을 구분하여 인식하지 않고 있기 때문에 지역에서 이루어지고 있는 고용 및 인적자원개발 정책에 대한 종합적인 진단을 하면서 동시에 노동부의 정책 진단을 구체화하는 방향으로 정리하였다.

#### 1. 기초 연구의 취약 및 지역수요 반영 미흡

노동관서와 지역의 전문가들은 정책에 반영할 수 있는 지역 노동시장, 산업

---

9) 주지하다시피 노동부와 노동청 그리고 지방자치단체 관계자의 입장은 서로 대비된다. 즉, 노동관서 관계관의 경우 노동부를 중심으로 한 거버넌스 체제 구축을 선호하며, 지방자치단체의 경우 관련 업무의 전면적 이관을 주장하고 있기 때문에 문제의 진단 또한 대비되어 나타난다. 대비되는 경우 본문에도 대비의견을 그대로 정리하였다. 또한 지역에 거주하는 전문가들의 경우 분권화를 강조하는 입장이 많았으나 현재 수준에 근거한 지방노동관서 중심의 거버넌스를 선호하는 경우도 일부 있었다.

구조, 노사관계 등 기초연구가 매우 부족하다는데 공감하고 있다. 또한 그간의 중앙정부 주도의 정책기획 및 집행이 지역적 특성이나 수요자 입장을 고려하는데 한계가 있었다는 점을 공통적으로 지적하고 있다. 따라서, 향후 지역의 특성과 수요를 반영한 고용정책 추진을 위하여 지역내 다양한 고용 관련 주체들이 정책수립에 참여할 수 있는 거버넌스 구축이 필요하고, 집행의 효과성 및 효율성 제고를 위하여 지방노동청, 지방자치단체, 사업체, 노사단체, 대학, 교육훈련기관 등 지역내 관련 기관들이 파트너십을 형성, 상호 협력하에 유기적 연계를 통한 사업 수행으로 시너지효과를 극대화하여야 한다는 의견이 많다.

## 2. 중앙정부간 지역사업의 중첩

현재 고용 및 능력개발 정책은 노동부를 중심으로 산업자원부·과학기술부·중소기업청·교육인적자원부 등에서 추진되고 있으며, 사업참여자의 신분 등에 의하여 구분되고 사업특성에 따라 각종 유관기관·단체에서 위탁 등 다양한 방식으로 추진되고 있다. 인적자원개발과 관련해서는 정부부처간 사업중복이 발생하는 것으로 진단되고 있다. 그러나 지역에서 이러한 정보를 공유할 기구가 없어 각 부처별로 또는 기구별로 독자적인 정책 추진이 이루어지고 있다.

예를 들어 IT분야를 보면 노동부, 산업자원부, 과학기술부, 정보통신부에서 모두 인력양성 사업을 실시함으로써 사업이 중첩되고 중복투자, 과잉투자될 우려가 있다. 실제 IT분야 인력은 수요에 비해 과잉 배출되는 경향이 있다. 지역의 인력양성사업이 수요에 맞게 실시되기 위해서는 지역 사업 부처가 협의하여 배출규모를 결정하고 훈련직종별 안배를 하는 방법도 필요할 것이다.

이러한 문제를 해결하기 위하여 노동부 관계관들은 고용정책기본법상 노동부에서 추진하고 있는 고용정책심의회(중앙 단위)와 지방고용심의회(지방자치단체 단위)를 활성화하여 정부부처간 및 중앙정부와 지방정부간의 중복투자 예방 및 상호 연계 추진이 바람직하다고 제시하고 있다.

### 3. 중앙정부와 지방정부간 사업의 상호 연계부족

#### 가. 지방노동청이 주관(참여)하는 고용 및 능력개발 종합추진체계

노동청 및 시청, 고용지원센터별로 위원회가 구성되어 있다. 예를 들어 대구 종합고용지원센터의 경우 ‘지방고용심의회’, ‘사회적 일자리 추진위원회’, ‘지역 고용 및 인적자원개발 시범사업 심사평가위원회’, ‘취업알선추진협의회’, ‘대학 취업지원협의회’, ‘대구지역 컨택센터 협의회’, ‘집단상담프로그램 자문위원회’, ‘훈련기관 및 훈련과정 심사위원회’, ‘중소기업컨소시엄사업 심사위원회’, ‘노사 공동훈련시범사업 운영위원회’를 운영하고 있다. ‘취업알선추진협의회’는 지역 주요기업 인사노무담당자, 지자체, 노동청관계자 등으로 구성되어 취업박람회 개최, 인력채용지원 등을 협의하고 있다. ‘대학취업지원협의회’는 ‘대학취업지원담당관협의회’ 및 노동청 관계자 10여명으로 구성되어 취업행사 개최 등 실무사항을 협의하고 있다.

광주지방노동청의 경우에도 ‘지역 고용 및 인적자원개발 시범사업 심사평가위원회’, ‘훈련기관 및 훈련과정 심사위원회’, ‘사회적일자리 추진위원회’를 운영하고 있으며, 서울지방노동청의 경우에도 ‘지역고용대책추진협의회’, ‘훈련과정심사위원회 및 중소기업직업훈련 컨소시엄 심사위원회’가 운영되고 있다. 서울지방노동청의 ‘지역고용대책추진협의회’는 2006년도에 구성하여 분기 1회씩 개최하였으나 당초 고용지원서비스 선진화 일환으로 수요자 중심의 원스톱 서비스 제공과 지역밀착형 고용서비스 제공을 위하여 구성되었음에도 아직까지는 고용 관련 사업에 대한 심의나 의결기관이 아닌 관계로 구성기관별 고용 관련 사업의 소개 수준에 그치고 있는 실정이다.

경인지방노동청의 경우에도 ‘훈련과정심의회위원회’ 및 ‘고용안정협의회’를 운영하고 있는데, ‘고용안정협의회’의 경우 청 관할지역내 고용 관련 전문가 20인 이내로 구성되었으며, 분기별 1회 정기적으로 개최하고 있다. 대전지방노동청의 경우 ‘지방고용심의회’, ‘훈련과정심사위원회’, ‘중소기업컨소시엄 심사위원회’ 등을 운영하고 있다.

이상과 같은 위원회 중 ‘사회적일자리 추진위원회’는 지역의 사회적일자리 추진계획 심의, 참여기관 선정 및 평가를 담당한다. ‘훈련과정심의위원회’는 연간 1회 개최되는데, 실업자 등에 대한 직업능력개발훈련의 실시를 위해 훈련실시 기본계획 및 과정선정 기준, 승인에 관한 사항 등을 심의하기 위한 기구이다. 이 위원회는 학계, 노동계, 직업훈련기관 등의 훈련전문가로 15인 이내로 구성되고 있다. 한편, 2006년부터 운영되는 ‘지역 고용·인적자원개발 심사평가위원회’는 ‘지역 고용 및 인적자원개발사업’들을 선별 지원하기 위해 고용 관련 전문가들을 중심으로 운영중이다. ‘중소기업직업훈련 컨소시엄심사위원회’는 반기 1회 개최하며, 컨소시엄 직업훈련실시기관의 연간 사업계획 및 예산의 적정성 여부를 심사하는 심의기구이다.

그러나 이상과 같이 노동관서가 다양한 위원회 및 협의회를 구성하고 있으나 대부분 개별사업 수행기능만을 담당하고 있으며, 지역단위 고용정책수립 및 지자체와의 연계·조정기능 등은 보이지 않고 있다. 또한 위원장이 노동관서 공무원이 되는 경우(‘훈련과정심사위원회’, ‘사회적일자리 추진위원회’ 등)가 대부분이다. 더욱이 일부 사업의 적정성 여부를 심사하는 심의기구로만 운영되는 경우가 많으며, 지역고용정책 전반에 관하여 종합적으로 추진하는 시스템이나 기구는 아니다. 물론 조만간 지방고용심의회가 지역내 고용 관련 정책을 심의·조정하는 주도적 역할을 할 것으로 노동부 관계관들은 전망하고 있다.

#### 나. 광역지방자치단체가 주관(참여)하는 고용 및 능력개발 종합추진체계

대구광역시의 경우 경제정책과 내 노사협력담당(계)에서 직원 5명이 대구지역 전반적인 고용 및 능력개발업무를 수행하고 있으며, 연내 조직개편시 일자리창출 담당계를 신설하여 일자리 창출사업에 집중할 예정이다. 그리고 노사협력담당(계)에서는 일자리 창출업무로 청년실업문제 해소, 공공근로사업, 맞춤형 인력양성, 인턴 등 단기취업연수사업, 취업박람회, 취업알선사업, 고용촉진 훈련사업 등을 담당하고 있다.

외부와 협의를 하고 있는 조직으로는 ‘지역노사정협의회(13인)’ 및 ‘지역노사정협의회 실무위원회(10명)’가 있고, 맞춤형 산업인력 양성추진을 위하여 협조기관으로 대구경북기계공업협동조합, 지역 한국폴리텍Ⅵ대학 등과 협력하고 있다. 또한 유관기관으로 대구노동청 및 고용지원센터, 한국노총대구지역본부, 대구경영자총협회 등과 협조체제를 구축하고 있다. 지역대학과는 관·학 협력 사업 추진 및 ‘대구경북 대학취업담당관협의회’ 및 ‘고용촉진훈련조정협의회’를 개최하였다. 중소기업청과는 중소기업 인력지원을 위한 청년 패키지사업 등의 추진과 관련하여 협조관계에 있다. 이 모든 업무는 법령에 따라 이루어지고 있으나 고용정책사업, 일자리 창출, 인력개발과 관련하여 자체적으로 제정하여 활용하고 있는 대구시의 조례 및 규칙은 없다.

경상북도의 경우 과학기술정책국 학교교육지원팀과 기업노동과에서 고용 및 인적자원개발 업무를 담당하고 있다. 그러나 해당 실과에서는 중앙정부의 고용정책을 지역에 적용하는 수준에 있기 때문에 독자적으로 지역특성을 고려한 고용정책을 수립한다거나 지역특성을 반영한 인력수급계획을 수립하는 등의 역할을 수행하는 데에는 한계가 있다.

인천광역시의 경우 노사정협의회 및 인천광역시 지방고용심의회에 참여하고 있다.

울산광역시의 경우 고용 및 능력개발정책을 경제정책과에서 총괄하며, 해당 분야 및 사업별로 산업진흥과, 투자지원단, 사회복지과, 여성가족정책과 등에서 관련 업무를 추진하고 있다. 또한, 분야별 단위사업 및 시책에 따라 ‘고용촉진훈련조정협의회’, ‘노사정협의회’ 및 ‘실무협의회’, ‘과학기술진흥위원회’, ‘기업사랑추진협의회’ 등 고용·노동·경제·복지와 관련된 각종 위원회 및 협의회를 자체적으로 운영하고 있다. 경제정책과에서는 부서 및 유관기관별로 추진하는 고용 및 능력개발사업을 총망라하여 매년 실업종합대책을 수립하고 반기별 추진상황을 점검하고 있다. 울산광역시에서 제정한 고용 및 능력개발과 직·간접적으로 관련된 조례는 「노사정협의회설치및운영조례」, 「근로자종합복지회관운영조례」, 「기업사랑및기업지원등에관한조례」, 「기업및투자유치등에관한조례」, 「과학기술진흥조례」 등이 있다.

전북의 경우 투자유치국, 전략산업국, 복지여성국 등이 연관되며, ‘지방고용심의회’, ‘일자리창출위원회’ 구성 운영 등 일자리 창출 활성화를 추진하고 있다. 경북의 경우 과학정보산업국 과학기술진흥과 산학협력담당, 경제통상실 기업노동과 노정담당이 주도하고 있다.

광역지방자치단체의 경우 지방노동관서와 연계하여 운영하는 협의회를 지역의 고용정책 관련 시스템이나 기구로 제시하고 있다.

#### 4. 미약한 「지방고용심의회<sup>10)</sup>」의 역할

##### 가. 노동청의 의견

광주지방노동청의 경우 ‘광주광역시·전라북도지방고용심의회’는 2년전 구성된 바 있으나, 「고용정책기본법」 개정에 따라 재구성하고 있으며, 전라남도 및 제주특별자치도의 경우에는 새로이 지방고용심의회를 구성 중에 있다.

대구지방노동청의 경우 대구지방고용심의회와 경북지방고용심의회를 구성중인데, 지방고용심의회는 실무위원회(유관기관의 장, 관계공무원으로 구성)와 전문위원회(학계, 노사 등 고용 관련 전문가로 구성)로 구분하여 운영할 예정이다. 향후 지역단위의 고용정책 수립 및 고용 관련 사업간의 연계·조정을 위해 회의개최 등 심의회가 활성화되어야 함을 강조하고 있다. 즉, 지방고용심의회 운영체계를 보강하여 지역실정에 맞는 고용정책을 수립, 집행할 수 있는 정책시스템을 구축하고, 지역의 수요를 기초로 지역단위 고용계획을 심의하고 재정지원사업의 규모와 대상을 조정하며, 평가하고, 지역내 다양한 집행기관들의 협의체를 구성하여 지역 특성에 맞는 고용지원서비스를 제공하는 역할이 필요함을 제시하고 있다.

10) 지방고용심의회는 「고용정책기본법」에 근거하여 고용에 관한 주요 사항을 심의·조정하게 하기 위하여 특별시·광역시 및 도에 설치되도록 되어 있으며, 16개 광역지자체 중에서 현재 9개가 구성되어 있다. 지방고용심의회는 위원장 1인을 포함한 20인 이내의 위원(근로자 및 사업주 대표, 고용문제 전문가 및 관계 공무원, 지방노동청장 및 지청장)으로 구성하게 되는데, 지방고용심의회 위원장은 특별시장·광역시장 또는 도지사가 된다. 간사는 지역의 종합고용안정센터장이 담당하며, 필요시 기능별 또는 지역별 실무위원회를 구성할 수 있다.

경인지방노동청의 경우에도 지방고용심의회가 구성중이며, 향후 지방고용심의회가 활성화될 때까지 한시적으로 지방노동청장이 실무위원장을 맡을 예정으로 있다.

서울지방노동청의 경우에도 지방고용심의회가 구성중이며, 향후 지방고용심의회에 노사, NGO, 고용 관련 공공기관, 대학 등 유관기관의 전문가들을 결집하여 지역내 고용정책을 심의·조정하는 의사결정기구로 활성화하고자 하고 있다.

#### 나. 지방자치단체의 의견

그간 지방고용심의회를 통해 노동부와 지방자치단체가 협력하기 위한 노력과 공감대, 협의할 수 있는 정책내용이 부족하여 운영이 내실화되지 못하였다고 진단한다. 향후에는 내실화될 것으로 기대는 하나 다만 고용심의회 활성화보다는 실무위원회를 활성화시키고, 지방고용심의회는 연 2회 정도 간담회, 성과보고회 등의 형식으로 운영하는 것이 바람직하며 그 실무위원회의 중심은 지방노동청이 운영하는 것이 바람직하다고 판단하고 있다. 또한, 심의회에서의 견고환뿐만 아니라 실질적으로 시도가 정책을 입안하고 실행할 수 있는 예산 등의 제도 마련도 필요하다고 강조한다.

#### 5. 노동청의 미약한 독자적 지역 능력개발사업

일반적으로 지방노동청은 노동부 본부의 지침 범위 안에서 독자적인 사업심사 등 제한적 범위의 재량을 행사한다. 즉, 사회적 일자리, 지역 고용 및 인적 자원개발사업 등 심사 및 선정, 지역수요와 연계한 실업자 훈련과정 승인 시 독자적 심사를 수행하는 정도이다. 그러나 향후 지역 밀착형 고용·능력개발 정책을 위해서는 지역의 재량 확대가 필요하다.

현재는 「고용보험법」 및 「근로자직업능력개발법」에 의한 정형화된 훈련의 경우 실업자직업능력개발과 관련 지역의 특성이 반영될 수 있도록 훈련직

종별 승인비율 결정과 훈련기관 및 과정 선정 시 지역의 산업수요를 반영하고 있으며, 실업자직업능력개발 예산의 일부는 지역의 전략산업 특화과정으로 승인하는 등 지역의 수요를 감안한 훈련을 실시하고 있다.

## 6. 파트너의 역량에 대한 인식

### 가. 노동청의 의견

노동청의 경우 광역지방자치단체의 고용 및 능력개발 정책 및 사업에 대하여 다음과 같은 의견을 제시하고 있다. 광역지방자치단체들이 공공근로사업, 고용촉진훈련, 사회적일자리창출, 취약계층 사회 안전망 확충 등 직접고용 창출사업을 시행 중이기는 하나, 아직 지자체 단위에서 종합적이고 체계적인 지역단위의 고용정책 및 전략이라고 할 만한 것은 미미하다고 할 수 있다. 대부분 기관별로 산발적으로 추진하거나 개별 사업단위의 집행업무 수준에 있는 것이 현실이다. 예산의 부족, 인력의 부족으로 인해 고민할 여력이 없다는 것이다. 고용 관련 예산에 대하여 중앙정부에 크게 의존하고 있어 지자체 독자적인 고용정책을 수립하거나 수행하는 부문이 별로 없고, 고용정책 담당부서가 취약하여 고용정책이 산업정책의 하위 개념으로 인식되고 있으며 지역의 고용 관련 기관 및 단체들의 연계가 부족하다고 한다. 따라서, 향후 지방자치단체가 고용정책의 중요성을 인식하고 고용 관련 기관 및 단체들 간의 연계가 효과적으로 이루어지도록 지방고용심의회를 활성화해야 함을 제시하고 있다.

또한, 광역지방자치단체의 능력개발정책 및 사업은 지역 특성에 맞는 산업을 중심으로 실업자 재취직훈련, 사회교육에 관심을 가지고 있으므로, 향후 중앙정부(노동부)가 거시적 측면에서 지역산업 특성에 맞는 필요인력에 대한 능력개발(지자체에서 할 수 없는 규모의 대규모 교육훈련)을 지자체와 협력하여 계획을 수립(중·장기 실업대책 5개년계획에 참여)하여 지역경제에 필요한 인력을 육성 지원하는 것이 필요하다고 제시하고 있다.

#### 나. 광역지방자치단체의 의견

노동청은 고용보험기금에 의한 풍부한 재원이 있지만 지역실정 및 산업구조를 고려하지 않은 인적자원 개발(능력개발)사업이 추진되고 있으며, 반면 지방자치단체는 고용 및 인적자원 개발을 위한 의욕은 있으나 재원부족으로 지역 맞춤형 인적자원 개발이 이루어지지 않고 있다. 따라서, 지방 특색에 어울리는 고용 및 인적자원개발을 위하여 지방정부와 사전에 업무협회가 필요하다는 점을 제시하고 있다.

### 7. 취약한 협력관계

#### 가. 지방노동청과 지역의 고용 및 능력개발 관련 광역(기초 포함) 지방자치단체와의 협력관계

광주지방노동청의 경우 채용박람회(노인일자리 포함)를 공동개최하고, 자활·공공근로·사회적일자리추진·고용촉진훈련 분야에서 협력하고 있다. 대구지방노동청의 경우 고용 및 능력개발 정책 수립에 각종 위원회가 구성되어 있으나 아직까지는 형식적 운영이 많고, 지자체와 노동청이 상호 의견교류는 거의 하지 않는 실정이다. 다만, 취업박람회를 공동으로 개최하고 있다. 경인지방노동청의 경우 채용박람회나 실버박람회 등 대규모 고용행사에 대해서는 지자체와 공동추진하고 있다. 서울지방노동청의 경우 고용촉진훈련 실시기관에 대한 합동 지도점검을 수행하며, 취업알선과 관련 상호 구인·구직자 정보를 공유하고 있다. 또한, 서울청에 설치된 ‘지역고용대책추진협의회’에 서울시 및 자치구에서 참여하고 있다.

#### 나. 지방노동청과 기타 유관기관(교육청, 중소기업청, 상공회의소, 대학, 교육훈련기관 등)과의 협력관계

광주지방노동청의 경우 중소기업청과는 취업 및 창업지원(창업 강좌 개설 운영, 자영업자 전직 상담 등), 사회적일자리창출사업에서 협력하고 있으며, 교육청은 실업계 고교 직업지도, 대학취업지원, 지역인적자원개발협의회 참여를 통해서 협력하고 있다. 상공회의소와는 직업훈련, 고용포럼 운영 등을 통해서 협력을 하고 있으며, 대학과는 취업지원(취업캠프, 청소년직장체험프로그램 등)사업에서 협력하고 있다.

대구지방노동청의 경우 특히 대학(대학취업지원사업, 채용박람회 공동개최 등), 상공회의소(지역사업 참여 등)와는 상시 협력사업을 실시하고 있다. 그러나 교육청은 협력관계가 거의 형성되어 있지 않다. 중소기업청 및 상공회의소와는 각종 행사(취업박람회 등)시 협력하고 공동참여하고 있으나 시스템(체계)에 의한 협력관계가 구축되어 있지는 않다. 대학, 훈련기관과는 어느정도 체계적인 협력관계가 형성되어 있으며, 특히 대학과는 2005년부터 취업한마당 행사, 대학취업지원확충사업, 청소년진로지도(CAP) 등을 통해 상당한 협력관계가 형성되어 있다.

경인지방노동청의 경우 경총, 상의 등 사업주 단체와 고용분야 업무협력을 강화하여 고용포럼 등의 공동세미나, 박람회 개최 시 공동주관 행사를 실시하고 있다. 구체적으로 분기별 1회 실무자 워크숍을 개최하고 있다. 한국산업인력공단, 한국산업단지공단, 인천상공회의소, 인천경영자총협회 등과 구직자 정보, 산업단지 동향, 신설법인 등록현황 파악 등 고용분야 협력을 강화하고 있다. 한편, '경인지역 노·사·정·학 Partnership 채용 한마당'을 개최하고 있다. 또한, 대학 및 실업계 고교와 '취업지원 협약'도 체결한 바 있으나 향후 대학 및 실업계 고교의 동아리와 연계사업을 추진할 예정이다. 취업지원 협약체결 대학(인천대학교 등 5개교)의 취업지원센터와 공동프로그램을 기획·실시하고 있다.

서울지방노동청의 경우 교육청, 대학, 근로복지공단 등 산하기관, 한국경총

등이 참여하는 ‘지역고용대책추진협의회’를 통해 유관기관과 협력하고 있으며, 통합적 고용서비스 제공을 위하여 서울상공회의소, 한국산업인력공단, 한국장애인고용촉진공단, 산업단지공단, 한국폴리텍대학과 협약을 맺고, 향후 종합민원실에 주 1회 상시근무를 원칙으로 관련 업무에 대한 원스톱 서비스를 제공할 예정으로 있다. 한편, 서울시교육청 주관 ‘지역진로교육협의회’에 관계관이 위원으로 참여하여 초중등교생 대상 직업진로 지도 등 업무에 협력하고 있다.

#### 다. 노동청 관계자의 교육인적자원부 지원 「지역인적자원개발협의회」 참여 여부

광주지방노동청의 경우 참여하고 있으며, 향후 인적자원개발이 장래의 직업 등 고용과 밀접한 관계가 있으므로 지방고용심의회 등으로 통합하여 고용관련 전문가 등의 의견이 반영될 수 있어야 한다는 의견을 제시하고 있다.

대구지방노동청의 경우에도 참여하고 있으며, 지역인적자원개발협의회가 교육인적자원부에서 운영되는 점을 감안하여 대학생 등 정규교육과정에 의한 지역인적자원개발 협의 기능에 중점을 둘 필요가 있음을 제안하고 있다.

#### 라. 광역자치단체와 기타 유관기관(교육청, 중소기업청, 상공회의소, 대학, 교육훈련기관, 산업체 등)과의 협력관계

대구시의 경우 대학 등과는 관학협력사업, 취업박람회 등을 추진하고 있으며, 산업체와는 산학관 핫라인(대학의 전문기술 지도) 설치 등을 통해 지원하고 있으나 교육청과 중소기업청과는 협력사업이 아직 추진되지 못하고 있다. 인천시의 경우에도 유관기관과 공동으로 시행하는 사업은 없다. 대전시의 경우에도 협력관계가 산발적이다. 울산시의 경우에는 산·학·연 공동 기술개발(컨소시엄사업) 추진, 지역협력연구센터(RRC) 및 지역기술혁신센터(TIC) 지원, 전자상거래지원사업 추진, 창업보육센터(BI) 운영 등을 통하여 지역의 유관기관들과 상호 협력하고 있다. 경북의 경우 교육인적자원부의 지역인적자원

개발사업과 관련하여 교육청, 상공회의소, 대학과 연계하여 정책연구개발 및 시범사업을 추진중이며, 노동부 시행 지역고용 및 능력개발사업과 관련하여 대학, 상공회의소 등과 연계하여 사업을 추진 중이다.

#### 마. 광역자치단체와 기초자치단체와의 협력관계

대구시의 경우 노사업무, 직업소개업, 취업알선(취업정보센터운영)사업 등에 관하여 기초자치단체로부터 보고를 받고 있으며 고용촉진훈련, 공공근로사업, 대학생 파트타임사업 등은 재정지원 및 지도감독을 하고 있다. 인천시 및 대전시의 경우 시군구간 지역 고용 및 능력개발과 관련하여 특별한 협력관계는 없었다. 울산시의 경우 광역자치단체와 기초자치단체는 고용촉진훈련사업 추진, 취업정보센터 운영, 민간직업소개사업 관리, 노인일자리아업 추진, 장애인 직업재활사업 추진, 여성 취업지원 및 능력개발사업 추진 등의 직접적인 고용정책이나 경제활성화, 창업지원, 기업유치 등 간접적인 고용지원정책 등에 있어 상호 협력 및 지원체계를 유지하고 있다. 전북의 경우에도 도의 일자리창출 관련 사업(청년, 노인, 여성 등)은 긴밀한 관계로 추진하고 있다. 경북의 경우 교육인적자원부 시행 지역인적자원개발사업의 경우 경상북도·대구경북연구원·해당 기초자치단체간 상호협력체계를 통해 시범사업을 실시 중에 있으며, 필요에 따라 기초 지자체의 매칭펀드 투입 및 행정지원이 이루어지고 있다.

#### 8. 형식적인 지역인적자원개발협의회의 활동

현재 지역인적자원개발협의회의는 대부분 시도지역혁신협의회의 분과조직으로 구성되어 있다. 이에 따라 이 협의회의 주요 활동은 지역혁신협의회의에서 심의하도록 규정된 균특회계로 추진되는 인적자원개발사업(누리사업 등)을 심의하는 것으로 한정되어 있으며, 제 기능을 수행하지는 못하고 있다. 지역인적자원개발협의회의 위원장은 지역혁신협의회의 인적자원개발분과위원장으로 대부분 대학의 교수로 구성되어 지역인적자원개발 사업의 심의 기능에 머물고

있을 뿐 의결이나 추진협의체로서의 역할은 수행하지 못하고 있다.

향후에는 고용 관련성을 제고하기 위하여 지역고용심의회와 지역인적자원개발협의회를 통합하여 운영할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있으며, 하나의 협의회를 구성하되 관련 기관장이 참여하는 협의회와 실제 심의·의결된 내용을 실행할 수 있는 실무협의체를 동시에 운영하는 것이 바람직할 것이다.

또한 지역에서 지역인적자원개발지원센터가 운영되고 있으나 향후 수요자 중심의 지역인적자원개발정책을 지역인적자원개발지원센터가 주관하여 지역인적자원개발협력망을 중심으로 통합적이며 역동적으로 추진하기 위해서는 중앙정부 차원에서 지역인적자원개발 정책이념과 대상영역, 추진전략 및 로드맵, 정책목표, 나아가 지역인적자원개발지원센터의 업무영역을 명확히 하고 정부부처간·사업주체간 갈등을 최소화함과 동시에 중복투자를 방지하고 사업의 정체성을 확립할 수 있는 정책방향을 마련할 필요가 있다.

## 제2절 시사점

이상의 정책진단에 근거하여 시사점들을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 정책에 반영할 수 있는 지역 노동시장, 산업구조, 노사관계 등 기초연구가 취약하다는 점이 지적되고 있는데, 이를 위해서는 향후 노동부 또는 지방자치단체 차원에서 지역단위의 정책수립에 필요한 기초연구를 활성화시킬 필요가 있다. 지역의 경제여건, 산업구조, 노동시장 실태 등에 대한 심층적인 분석을 토대로 지역별 특색에 맞는 고용 및 인적자원개발정책이 수립되어야 한다.

둘째, 지역에서 능력개발과 관련하여 정부부처간 사업중복이 발생하는 것으로 진단되고 있다. 또한 지역에서 이러한 정보를 공유할 기구가 없어 각 부처별로 또는 기구별로 서로 배타적인 정책추진이 이루어지고 있다. 이를 위해서는 지역 단위 또는 중앙 단위의 조정역할을 강구할 필요가 있다. 노동부의 업무 범위를 넘어서서 지역 고용 및 인적자원개발 사업의 효율적인 추진 및 중복

방지를 위한 조정체계가 필요한 것이다. 중앙단위에서 부처간 업무조정도 필요하고, 지역에서는 통합기구 운영을 통해 중복사업을 피하고 상호연계를 강화하여야 한다. 또한 지역에서 추진되는 다양한 사업들에 대한 과정평가 및 성과평가를 실시하여 예산의 누수현상을 막고 사업효과를 제고해야 할 것이다.

셋째, 중앙정부와 지방정부간 사업의 상호간 연계부족도 나타나고 있다. 노동관서나 지방자치단체 모두 일시적인 협력관계를 추진할 뿐 지역 단위의 종합적인 연계·조정기능 등을 보여주지 못하고 있다. 또한 그나마 지역단위의 파트너십으로서 가동할 수 있는 지역고용심의회 및 지역인적자원개발협의회의 역할도 미미한 것으로 나타나고 있다. 향후에는 지방노동관서, 지방자치단체, 중소기업청, 폴리텍대학 등 다양한 고용 관련 기관이 유기적으로 연계하여 지역고용거버넌스를 구축하는 방향으로 정책 추진이 이루어져야 할 것이다.

넷째, 지역의 주요한 정책추진주체인 지방노동관서와 지방자치단체의 독자적인 업무역량이 매우 약하다. 지방노동관서의 경우에도 노동부 본부의 업무지침을 따르고 있을 뿐이며, 지역에 밀착한 사업운영 역량은 보여주지 못하고 있다. 지방자치단체의 경우 주로 중앙정부의 고용정책을 지역에서 실행하는 수준에 머물고 있다. 따라서 지역의 주요한 정책파트너로서 역할을 하기 위해서 지방노동관서의 자율성 강화 및 지방자치단체의 정책역량제고를 위한 공무원 및 지방자치단체장에 대한 교육 및 홍보가 강화되어야 할 것이다.

## 제5장 외국 사례 및 시사점

### 제1절 OECD의 파트너십 추진 권고<sup>11)</sup>

지역파트너십은 지역 경제발전과 사회적 안정을 동시에 꾀할 수 있으며, 특히 지역 능력개발정책을 집행하기 위한 가장 효과적인 방식으로 추진되고 있다. OECD는 지역파트너십에 의할 경우 지역 노동시장이 중앙정부에 의한 방식이나 중앙정부의 권한과 책임의 지방정부로의 부분적 이양이라는 방식에 의해 운영될 경우에 비해 우월한 성과를 낳는다면 적극적으로 활용할 것을 권고하고 있다. 지역별 특성에 근거한 OECD 국가들의 지역 노동시장정책의 유형을 구분하면 세 가지로 나뉜다. 초보적 분권화(영국), 정책수행의 재량권(미국), 정책기획의 재량권(캐나다, 이탈리아)을 들 수 있다.

구체적으로 OECD는 LEED(Local Economic and Employment Development) 프로그램을 중심으로 지역차원의 파트너십 구축을 통해 지역고용창출 및 인적자원개발 사업을 추진할 것을 권고하고 있다. 주어진 정책적 구조에서 활동을 하지만 파트너십이 성과를 제고하는 데 많은 도움을 줄 수 있다는 것이다. 즉, 특정 지역을 중심으로 해서 형성된 파트너십은 지역 조직에 운

11) 이 부분은 OECD LEED 프로그램의 파트너십과 지역 거버넌스에 대한 포럼의 자료를 번역 요약하였다. available: <http://www.oecd.org/cfe/leed/forum/partnerships>

영들을 제공하고, 서로 협력해서 특히 지역차원에서 경제와 사람들의 요구사항을 보다 잘 반영할 수 있게 정책들을 조정할 수 있다고 한다.

일반적으로 다음의 사항들을 유의해야 할 것을 권고하고 있다. 첫째, 지역위주로 형성된 파트너십은 상황을 개선하는데 기여할 수 있는 그 지역의 관련 이해관계자들을 하나로 뭉치도록 구성되어야 한다는 점이다. 그러나 쉽지 않은 문제이다. 관련되는 모든 단체들을 한 장소에 모집하는 것은 결코 쉬운 일은 아니다. 따라서 조율이 힘들다고 생각되는 파트너들을 제외시키고 형성하는 경우도 있는데, 이런 경우 정책에 대한 보다 넓은 이해와 동의를 얻을 수 있는 기회를 놓치게 될 우려도 있다는 점을 인식해야 할 것이다.

둘째, 파트너들은 평등한 권리가 있어야 한다. 전략을 세울 경우에는 모든 관련된 단체들이 전반적인 목표와 원칙들에 합의를 하여야 한다. 물론 특정 사업이나 조치를 위한 자금 지원에 관한 결정을 합의하는 과정에 모든 파트너들을 포함시키는 것은 불가능하다. 따라서 기업이나 비영리단체의 활동에 대한 지원을 할 경우 이해갈등을 회피하기 위해서는 전략적 결정과 일회적 결정의 분리가 종종 필요하다.

셋째, 파트너들이 사실상 그들의 관심사나 입장과는 다른 것들에 대해서 기여를 하고 있다는 느낌을 받고 있지는 않는지, 파트너들이 각자의 의견을 제시할 기회가 있는지, 파트너십이라는 개념자체가 단순히 특정 행정구조의 상의하달식 시행인지(top-down enforcement), 그리고 적절한 성과물을 생산하고 있는지를 유의해야 한다. 즉, 파트너들의 소속감을 증진시켜야 하는데, 파트너들이 파트너십에 대한 높은 동감을 하게 되면 되면 파트너십을 형성하는데 든든한 기초가 마련된다.

파트너십은 관련된 모든 사람들에게 이익을 줄 수 있는 일을 같이 하자는 동의이며 혼자서는 도저히 이룰 수 없는 결과를 산출하고 같은 노력을 반복하는 수고를 덜어주는 효과를 준다. 성공적인 파트너십은 공동적이고 효율적인 자원의 사용을 통해서 활동의 영향력과 효율성을 높여주고, 혁신을 강화하고, 각 파트너가 헌신한다는 면에서 두드러진다. 지속되는 성공을 이루기 위해서는 기본적인 지침이 설정되고 협의되어야 하며 이와 아울러 정치적인 의지, 자원

의 공급과 기금의 충당이 확보되어야 한다.

이와 반대로 비효과적인 파트너십은 다음과 같은 경우를 말한다. 첫째, 파트너들이 동일한 가치와 관심을 공유하지 않는다. 이럴 경우 파트너십의 목표에 대한 동의가 어려워질 수도 있다. 둘째, 위험 부담, 책임, 의무, 혜택에 대한 공유가 이루어지지 않는다. 셋째, 파트너들 각각이 가지고 있는 균등하지 않은 자원과 전문성이 파트너십 내의 결정과정에서 상대적인 영향력을 행사한다. 넷째, 한 파트너가 모든 권력과 과정을 주도하고 있다. 다섯째, 모든 파트너들은 겉으로 보여지지 않는 동기들을 가지고 있다. 여섯째, 파트너십이 단순히 체면을 지키기 위해서 형성되었다. 일곱째, 파트너들이 문제를 확인하고 내적인 갈등을 해결할 능력과 훈련이 부족하다. 여덟째, 파트너들이 신중하게 선별되지 않은 경우이다. 이런 경우에는 파트너십이 효과적이지 못하게 될 것이다.

## 제2절 미국의 원스톱서비스와 지역노동력혁신사업

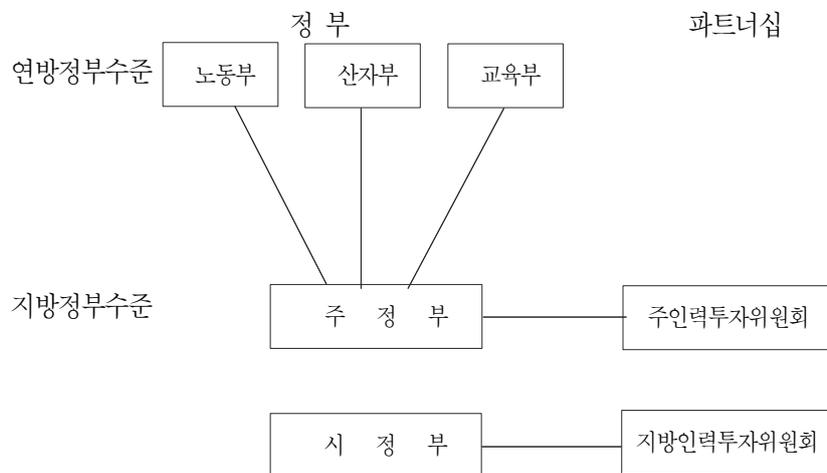
### 1. 원스톱서비스

미국 연방정부는 1998년 인력투자법(Workforce Investment Act: WIA) 제정당시 관련 행정기관이 15개에 달할 정도로 중복적으로 운영되던 163개의 고용 및 직업훈련프로그램을 일원화하는 것에 일차적인 관심을 두었다. 따라서 인력투자법을 통하여 중복적, 경쟁적으로 추진되는 고용 및 훈련프로그램을 정비하면서 서비스 전달의 중개조직인 원스톱센터에서 17개 프로그램을 파트너 프로그램으로 운영토록 지정하여 행정과 재정의 형적 통합을 촉진하였다.

즉, 직업훈련, 성인교육, 직업재활, 고용서비스를 담당하던 각각의 독립적인 법률들을 통합하였으며, 연방정부, 주정부, 지역정부 간의 행·재정 파트너십, 공공과 민간조직의 파트너십에 의해 고용 및 훈련 프로그램을 전달하는 체계를 구축하였다. 이와 같은 전달체계의 핵심에는 원스톱센터가 있어서 반드시

이를 통해 관련 프로그램이 최종고객인 구직자에게 전달되도록 하였다. 실제로 인력투자법을 통한 고용 및 훈련프로그램 전달체계의 개혁은 법에서 추구하는 목적을 달성하는 성과를 가져왔다. 지역인력투자위원회에서는 사업설계, 모니터링, 감독을 직접 추진하면서 정책결정의 분권화와 인력개발활동에 있어서 지역의 적극적 역할이 신장되었다.

[그림 V-1] 미국 능력개발 분권화-파트너십 거버넌스 체제



또한 고용 및 훈련프로그램이 원스톱센터를 통해 전달되도록 일원화하여 전달체계의 효율성이 증진되고 구직에서부터 복지, 훈련서비스 전달이 단계화, 체계되었다. 인력투자법에서는 구직자의 직업탐색에서 훈련서비스에 이르는 포괄적이고 광범위한 서비스 제공을 원스톱센터가 맡도록 규정했다.

원스톱센터는 연방정부의 각 부처가 제공하는 고용, 훈련, 복지에 관한 서비스를 한 장소에서 종합적으로 제공하도록 하여 실업자 등 취약 계층을 위한 ‘종합 서비스센터’로서 기능하고 있다. 기본적으로 비영리조직과 다양한 파트너들이 콘소시엄을 형성하여 활동하는데, 소속 직원은 보통 5~10명이며, 원스

톱센터장은 주 인력투자위원회(WIB)에서 선출하고 있다.

원스톱센터에서는 인력투자법에 의해 17개의 프로그램이 원스톱센터를 통해 의무적으로 전달되는 파트너 프로그램으로 규정되어 있는데, 연방 노동부에서 부담하는 고용 및 훈련프로그램이 17개 프로그램으로서 가장 많은 비중을 차지하고 있으나 연방교육부에서도 13개의 프로그램을 운영하고 있다. 연방정부의 고용 및 훈련프로그램 재정은 2003년도의 경우 약 300억달러였는데, 원스톱센터 의무프로그램을 모두 합한 예산액은 152억달러로서 원스톱센터를 통하여 연방정부의 고용 및 훈련재정의 절반정도가 전달되는 체계를 구비하고 있다.

17개의 파트너 프로그램을 어떻게 운영할 것인가에 대한 권한은 주정부 및 지역정부에 위임하고 있으나 원스톱센터를 운영하거나 파트너십을 지원하기 위한 별도의 자금은 지원하지 않기 때문에 결과적으로 다른 파트너 프로그램이 원스톱센터를 운영하는 비용을 함께 지불하는 셈이다.

## 2. 노동력혁신사업<sup>12)</sup>

노동부 소속 고용훈련청은 지역차원에서의 노동력과 경제발전을 통합하기 위하여 WIRED INITIATIVE(지역경제발전을 위한 노동력 혁신 프로그램)를 실시할 예정으로 있다. 선정된 지역에 재정 및 기술적 지원을 하도록 하고 있는데, 지원금은 3년에 걸쳐서 매년마다 개별 사업별 약 5백만 달러 정도의 규모로 지원된다. 후보지로 8-10개 지역에서 참가신청을 받을 계획이며, 해당지역이 속해있는 각 주의 주지사가 후보지를 대표해서 신청서를 제출하게 된다. 해당 후보지역의 경계선이 한 주 이상을 포함시키는 경우라면 합동 신청서를 제출해야 한다. WIRED 프로그램의 궁극적인 목표는 미국 노동자들의 고용기회와 능력을 향상 시켜주는 것이고 고도의 기술과 높은 연봉의 기회를 마련해주는 것이다.

12) 이 부분은 미국 노동부 고용훈련청(Department of Labor-Employment and Training Administration)의 WIRED INITIATIVE (Workforce Innovation in Regional Economic Development Initiative)에 관한 자료에서 번역요약하였다.  
available: <http://www.doleta.gov/pdf/WIRED%20Submission%20Guidelines.pdf>.

### 가. 사업내용

WIRED 프로그램을 통해서 참여 지역들은 재정과 기술 지원 그리고 전문가들로 구성된 전문지원단의 자문을 받게 된다. WIRED 프로그램의 핵심요소는 지역경제의 경쟁력을 뒷받침 해줄 수 있는 시스템을 개발하는 것이다. 현행법으로 각주의 해당 지역들이 그들의 특징을 고려해서 개발할 수 있는 프로그램을 디자인하는데 필요한 다양한 조항들이 보장되어 있으나 이러한 장점을 충분히 이용하지 못하고 있다. 그러므로 노동부는 WIRED 프로그램에 참여할 주나 지역들을 도와서 현행법으로 보장되고 있는 여러 가지의 조항들을 최대한으로 이용할 수 있게 지원할 것이다.

WIRED 프로그램의 다른 중요한 요소는 경제 지역이 단순히 각 주나 구 또는 지방 노동 투자 지역이나 자치 도시의 경계선을 중심으로 나뉘어지지 않는다는 사실이다. 그러므로 WIRED 프로그램은 한 주 내에서 또는 주 경계선을 드나드는 여러 개의 관할구역으로 형성된 노동 시장 지역에 집중하고 있다.

이러한 프로그램의 성공여부는 지역의 파트너 관계가 얼마만큼 높은 질과 강한 힘으로 형성되어 있는지에 의해서 결정된다. 지역의 파트너관계는 지역을 대표하는 여러 분야의 지도자들 - 기업, 학회, 투자, 회사, 시민단체, 자선 사업 등 - 로 구성된 영향력이 강한 집단으로 이루어진다. 주지사는 지역의 파트너 집단을 대표해서 신청서를 제출한다. 공무원들도 이 관계에서 중요한 역할을 하는데, 리더십을 제공하고 혁신을 창조하는데 적합한 분위기를 제공하는 것이다. 동시에 지역 지도자들은 이 과정에 투자를 하고 필요한 적절한 조치를 취하는데 적극적으로 앞장서야 한다.

### 나. 기술 지원

WIRED 프로그램이 진행되는 동안 참여 주나 지역은 계속적으로 각 지역의 특성에 맞게 짜여진 기술적 지원을 받게 된다. 4 분기마다 한번씩 회의를 열어 참여하는 지역들이 모두 참가하고, 각 지역 팀들이 겪고 있는 어려움과 효과적

인 경험 등을 서로 나누게 된다. 또한 4분기 회의에서 지역 팀들은 근로자, 교육, 경제 개발 집단의 전문가들과 혁신 집단, 사기업 대표들과 함께 일할 기회가 주어진다. 상무부도 노동부와 함께 이 프로그램에 참여할 예정이다.

#### 다. 지원금

고용훈련청은 8-10개의 프로젝트에 투자할 계획이다. 경쟁을 통해 선택된 프로젝트는 매년 약 5백만 달러 정도의 지원을 3년간 받게 된다. 이외에도 제출된 신청서를 검토한 후 가치가 있다고 평가되면 더 많은 금액의 보조금이 지원될 수도 있다.

#### 라. 신청자

주지사는 WIRED 프로그램을 신청할 수 있는 자격이 있다. 주지사는 구체적인 다수지역의 공기업과 사기업으로 구성된 팀을 대표해서 신청서를 제출한다. 신청서에는 보조금을 수령할 기관을 정확히 명시하여야 하는데, 기관은 주지사의 대리로서 프로젝트를 총괄하는 책임이 있으며 보조금 재무관리대리 역할을 맡아야 한다. 각 주지사는 한 주의 지역 팀 또는 여러 주의 지역 팀신청서 3개까지 제출할 수 있다.

#### 마. 사업평가

고용훈련청 규정에 따라서 선발된 모든 신청자들은 WIRED프로그램에 대한 종합적인 평가에 참여해야 한다. 3년에 걸친 기간동안에 실시될 종합 평가는 고용훈련청이 지원한다. 실시되는 평가는 지역내의 경제적 번영에 WIRED 프로그램이 미친 영향을 평가한다.

### 제3절 일본의 지역고용창조지원사업<sup>13)</sup>

#### 1. 배경

일본의 후생노동성은 1988년 「지역고용개발촉진법」을 제정하여 지역고용 대책을 체계적으로 추진하고 있다. 지역을 ‘고용개발촉진지역’, ‘특별고용개발 촉진지역’, ‘특별고용안정지역’으로 분류하여 특성에 맞는 지원책을 제공하고 있다. 2004년부터는 고용안정국에 지역고용을 전담하는 조직을 신설하여 지역 고용문제에 대처하고 있는데, 지역의 고용창출을 위해서는 지역에 의해 자발적으로 대책을 추진해 가는 것이 필요하나, 의욕이 있어도 노하우나 전문인력이 없기 때문에 구상이나 비전을 구체화하지 못하고 있는 市町村 등이 많다고 판단하였다. 이를 위해 2004년부터 기초지방자치단체의 지역특화형 고용사업에 대한 비용을 지원하고 있다. 고용창출 방안을 마련하려고 하는 市町村 등에 대해 전문가에 의한 조언이나 참고가 되는 성공사례 소개 등 기획·구상 단계에서 지원하는 사업을 마련하고 지역의 자주적인 고용창출 대책을 지원하고자 하였다. 2005년 지역고용창조촉진 지원사업 예산은 다음과 같다. 지역에 의한 고용창조를 위한 구상 마련에 대한 전문가의 알선, 조언 등 지원사업은 5억엔 규모이며, 공모방식에 의해 선발된 고용창조 효과가 높은 사업에 임하는 시정촌등에 대한 지원사업은 65억엔 규모, 지역이 선택하는 중점산업에 대한 고용창출 지원책 창설사업은 10억엔 규모이다.

#### 2. 사업개요

##### 가. 지역고용창출에 참고가 되는 정보제공 추진

선진모범 市町村 등의 사례집이나 전문가, 경험자 등의 인재 데이터베이스

13) 이 부분은 일본 후생노동성의 ‘지역고용창조지원사업 개요’를 번역요약한 것이다. available: <http://www.chiikikoyou.mhlw.go.jp/index.php>.

등 市町村 등이 자발적으로 지역의 고용창출에 임할 때에 참고가 되는 정보를 포함한 홈페이지를 구축한다. 홈페이지에 게재되는 지역고용창출 사례집에는 이미 지역재생대책을 개시하여 지역고용 창출에 대해 성공을 거두고 있는 市町村 등의 고용창출의 성공사례를 조사하여 수집·정리한다. 지역고용창출지원 인재데이터베이스에는 지역고용창출에 임하는 市町村 등에 대해 고용창출효과가 있는 지역고용창출 대책 등에 대한 조언을 실시할 수 있는 각 분야의 전문가, 경험자 등의 정보를 수집하고 검색 가능한 데이터베이스를 구축한다. 또한 지역재생계획 책정절차나 스케줄 등 지역재생계획에 관한 정보 및 지역제한형 고용창출촉진사업(패키지사업)의 내용, 절차나 스케줄 등, 지역창업조성금등의 지역고용창출에 도움이 되는 조성금 기타 제도에 관한 정보를 게재한다.

#### 나. 지역고용창출을 위한 정보 지원

##### 1) 지역고용창출에 임하는 市町村 등에의 조언

지역재생계획의 책정 검토를 실시하는 등 지역고용의 창출을 위한 대책을 개시하는 市町村 등에 대해 그 기획·구상단계에서 폭넓은 상담·조언을 실시해, 지역고용의 창출을 위한 구상이나 비전의 구축을 지원한다. 지역고용창출 어드바이저에 의한 지속적인 조언은 47개 도도부현 노동국에서 이루어지고 있고, 강사의 파견은 30개 지역에서 이루어지고 있다.

##### 2) 지역고용창출 촉진회의의 개최

도도부현 노동국과 도도부현이 중심이 되고, 市町村, 지역의 경제단체, 헬로우 워크 등의 관계자에 의한 회의를 개최하고, 지역고용의 창출을 위한 구상이나 비전, 고용노동면의 과제해결 대책 등에 대해서 검토를 실시하고, 지역고용창출에 임하는 市町村 등을 지원한다. 지역관계자에 의한 협의·조정 추진(회의 개최)은 60개 지역에서 이루어지고 있다.

## 3) 지역 고용상황의 분석, 해결방법의 조사 연구

지역재생계획의 책정 검토를 실시하는 등 지역고용 창출을 위한 대책을 개시하는 市町村 등에 있어서 지역의 요청에 따라 지역고용을 둘러싼 상황을 분석·검토 등 조사 연구 사업을 실시한다. 지역의 산업·고용 등 조사연구 실시는 30개 지역에서 이루어지고 있다.

한편, 2005년도에 신규실시된 사업을 보면 다음과 같다. 최저 8백만엔에서 최고 170백만엔까지 예산이 지원되었으며, 각 시정촌의 수요에 입각한 사업들이 선정되었다.

&lt;표 V-1&gt; 일본 2005년도 신규실시 패키지사업실시지역 일람

지 역	사 업 명	지원액
北海道札幌市	선진성을 살린 뉴비즈니스의 거리, 사람에게 친절한 거리 "삿포로"고용창출프로그램사업	170백만엔
北海道函館市	다양하고 강력한 산업을 진흥하는 마을만들기 인재육성사업	73백만엔
北海道旭川市	旭山동물원을 기폭제로 한 체재형 관광진흥에 의한 고용기회증대	42백만엔
北海道恵庭市	꽃의 거리 恵庭·개화프로젝트 고용창출사업	31백만엔
北海道俱知安町	국제리조트도시 "くっちゃん"확립을 위한 인재육성 및 고용증대사업	9백만엔
北海道下川町	삼립자원을 기동으로 한 클러스터 창조에 의한 고용기회창출사업	13백만엔
北海道利尻町	해조 석엽의 마을 만들기에 의한 고용기회의 증대	8백만엔
北海道滝上町	기간산업과 연계한 지역산업진흥에 의한 고용창출계획	9백만엔
岩手県二戸市・浄法寺町	지역산업의 특색을 살리고 잠재력을 발휘한 고용창출	26백만엔
岩手県田野畑村	특A급 자연자원을 핵심으로 한 체험형 관광 추진에 의한 고용기회의 증대	29백만엔
秋田県男鹿市	지역산업의 관광산업화에 의한 고용기회의 증대	30백만엔
山形県朝日町	朝日町 에코박물관형 산업과 고용창출	35백만엔
山形県最上町	최상의 행복을 살린 종합형 산업의 확립에 의한 고용기회증대추진 프로젝트	13백만엔

&lt;표 계속&gt;

지역	사업명	지원액
新潟県妙高市	妙高내추럴 팩토리구상의 실현을 지향한 산업진흥과 지역고용창조사업	8백만엔
富山県氷見市	지역자원보전·활용형산업의 진흥에 의한 고용기회의 증대	33백만엔
京都府京丹後市	인재육성 및 신규사업개척연구를 통한 지역산업의 재생과 고용기회의 창출(京丹後市 달인양성·철인육성프로젝트)	26백만엔
大阪府堺市	물건만들기 복권에 의한 고용기회의 창출	19백만엔
大阪府東大阪市	물건만들기 기업을 지탱하는 인재육성에 의한 고용 창조	20백만엔
兵庫県尼崎市	물건만들기 정책과 연계한 지역고용창출사업	22백만엔
鳥取県日南町	임업의 회생과 새로운 고용·취업의 시련 ~日南町の 특성에 부응한 지역주도 고용대책추진~	15백만엔
島根県大田地域 (3市町)	温故創新 세계유산등록으로 영광을 회복하는 石見銀山 물건만들기·장인의 기술·실버가 빛나는 고용창출	47백만엔
島根県美郷町	中山間 지역의 새로운 산업창출을 통한 고용기회의 증대 ~ 풍부한 지역자원을 활용한 산업진흥	12백만엔
広島県呉市	뒀만들기 산업진흥·고용창조촉진사업	49백만엔
愛媛県愛南町	특산품 「あいなん브랜드」 확립에 의한 고용기회창출사업	11백만엔
福岡県北九州市	北九州市 사람 만들기·未来 만들기 프로젝트	102백만엔
福岡県飯塚市	"e-ZUKA 트라이발레 구상"에 근거한 고용대책사업	18백만엔
福岡県立花町	대나무자원을 유효하게 활용한 지역산업진흥을 통한 고용기회의 증대	16백만엔
長崎県島原市	약초를 활용한 산업진흥을 통한 고용기회의 증대(島原 건강반도구상의 추진에 의한 산업진흥·고용창조)	17백만엔
長崎県五島·対馬· 壱岐地域(4市町)	나가사키 "섬 자랑프로가이드" 등 육성에 의한 관광산 업을 중심으로 한 고용기회 확대	55백만엔
熊本県荒尾市	중소기업, 관광과 농어업의 공생교류를 통한 起業 창조 와 고용기회증대	18백만엔
大分県豊後高田市	쇼와의 마을을 핵심으로 한 상업과 관광의 일체적 진흥 에 의한 고용창출	50백만엔
宮崎県宮崎地域 (7市町)	미야사키 IT클러스터 실현을 위한 IT 관련 산업의 인 재육성·확보를 중심으로 한 지역고용촉진사업	109백만엔
鹿児島県名瀬市	「e-마을만들기」를 위한 인재육성과 사탕수수를 활용 한 奄美農業環의 활성화에 의한 고용창출	49백만엔
鹿児島県瀬戸内町	수산업·관광산업의 진흥에 의한 고용창출	12백만엔
沖縄県沖縄市	음악비즈니스 진흥을 축으로 한 관광 마을만들기 인재 육성사업	23백만엔

## 제4절 영국의 지역거버넌스

영국의 지역거버넌스 이해를 위해서는 다음과 같은 특징을 고려할 필요가 있다. 첫째, 영국은 장기간의 중앙집권적 특성을 가지고 있다. 17세기 이래로 성문헌법이 없고 ‘의회주권’의 원칙을 지켜온 전통이 20세기의 거너번스 특성을 결정하고 있다. 의회는 헌법적 제약이 거의 없이 지방 행정조직을 만들거나 폐지할 수가 있다. 그 결과 영국은 타 유럽연합 국가들과 달리 전통적으로 지방정부의 구조와 조직이 상당히 취약하다(Tomaney, 2000). 둘째, 지역격차가 상당히 심각하며 광범위하게 나타나고 있다. 이러한 지역격차는 18~19세기의 불균등한 산업화 과정의 결과이며, 이 시기에 형성된 지역격차가 지금까지도 지속되고 있다(HM Treasury, 2001).

초기의 지역정책은 전통산업이 쇠퇴하기 시작하면서 실업률이 높아진 낙후 지역에 일자리 주기 및 투자자들에 대한 재정적 지원으로 시작하였다. 이후 대규모 재정지원이 제공되기도 하고, 낙후지역으로 공공기관을 이전하는 방법이 사용되기도 하였다. 지역정책의 집행은 기본적으로 중앙정부의 책임하에 이루어졌기 때문에 지방정부는 중앙정부로부터 지원을 받기 위한 로비스트로서의 역할만을 담당하게 되어 효율적인 지방정부로서의 역할을 거의 할 수가 없었다. 전반적으로 지역정책은 재정적 인센티브를 통해 빠르게 성장하는 지역의 경제활동을 느리게 성장하는 지역에 재배치하여 국가 전체의 성장을 재분배하는 것이었다. 이 정책은 지역격차를 완화하는 데는 일정부분 성공을 거두었으나 1990년대 들어와 전국적으로 불황기에 접어들면서 낙후지역에 투자했던 자본들이 철수하면서 예전의 지역격차 패턴이 다시 나타나게 되었다.

1997년 토니 블레어 총리 취임 이후 경제정책의 최고기관인 재무부가 주도하는 새로운 지역정책이 태동하였다. 이제까지 지역정책의 핵심이었던 낙후지역으로의 투자유치에서 탈피하여, 지역의 내생적 발전을 지원하고, 시장기제가 원활히 작동할 수 있도록 하며, 지역정책이 지역에서 보다 지역의 특성에 맞도록 집행될 수 있도록 지역의 제도적 역량을 강화하는 것으로 바뀌었다. 따라서

지역정책은 낙후지역에만 한정된 것이 아니라 모든 지역에 적용되는 것이 되었다(Balls, 2000; HM Treasury, 2001). 이러한 정책목표는 낙후지역에 대한 적극적 지원이 충분하지 않다는 비판(Adams et al., 2003; Fothergill, 2005; Morgan, 2002; Regional Studies Association, 2003)을 받기도 하였다. 어쨌든 상향식 접근법을 채택한 영국정부를 이전보다도 더 강하게 중앙정부의 권한을 지방정부로 이양하고 지방정부의 조직을 강화하는 중이다.

### 1. 관련 기구

지역수준의 문제해결을 위해 다양한 형태의 지역거버넌스 체제를 운영하고 있다. 핵심적인 역할을 하는 기구로는 중앙정부 지역사무소(GO), 지역개발기구(RDA) 등이 있다. 지방정부에 일임하거나 중앙정부 부처가 주도하기보다는 지역별로 에이전시(agency) 형태의 전문기구를 두어 좀 더 종합적이고 전문적인 접근을 시도하고 있다. 이런 기관들은 법률적 권한과 의무를 지니고 정부의 재정지원을 받으나 운영은 민간부문의 자율경영적인 운영방식을 따르고 있다. 또한 중앙정부와 지자체 수준의 다양한 예산과 사업을 통합·조정하고 있다. 지역발전에 있어서 대학의 주도적 역할도 중요하다. 즉, 산·학·지역사회 간의 연계촉진과 효과를 극대화하기 위하여 대학 내 지역사무소 및 전문가를 두어 능동적이고 창의적인 활동을 하도록 하고 있다.

#### 가. 전국 수준

##### 1) 지역조정기구(Regional Co-ordination Unit: RCU)

지역조정기구는 2000년 중앙정부 지역사무소의 중앙 협력 역할을 위해 설립 되었는데, 부총리실(ODPM: Office of the Deputy Prime Minister) 산하 기구이다. 지역조정기구는 정부지역사무소 네트워크의 집합적 센터로서, 9개 정부지역사무소 네트워크내 의견을 조정한다. 지역조정기구에는 60명의 직원이 있으며, 정부지역사무소 네트워크의 전반적 업무인 범죄예방, 공중건강, 교육

및 기술 수준 향상, 농촌 문제, 실업률 감소 및 재정 문제들을 해결하기 위해 다양한 파트너십(지방정부, 지역개발기구, 잉글리쉬 파트너십, 주택공사, 자원 봉사 및 지역단체 등)을 형성한다.

주요한 4가지 업무는 다음과 같다. 첫째, 네트워크 집합 센터로서의 역할이다. 둘째, 정책형성 네트워크이다. 셋째, 지역에 기초한 프로그램의 형평성 향상이다. 일반적으로 지역 파트너들의 요구들은 서로 경쟁적이기 때문에 영국 내 가장 어려운 지역에 기회를 제공하고자 한다. 넷째, 지역조정기구는 정부지역 사무소가 중앙 정부를 대표하여 지역 관계를 조정할 수 있는 과정을 지원한다.

한편, 최근에는 다음과 같은 지방정부의 성과평가를 통하여 재정 및 프로그램이 지원되는 방식을 취하고 있다. 잉글랜드의 감사원(Audit Commission)은 2002년부터 지방정부에 대한 종합성과평가(Comprehensive Performance Assessment)를 실시하고 있다. 이 종합성과평가는 지방정부(councils)의 서비스를 평가하고 있으며, 계량평가에 의해 모두 5등급(0에서 4등급)으로 결과가 나오고 있다. 2005년부터는 새로운 방식의 다음과 같은 지방정부 평가를 도입하고 있다.

[그림 V-2] 영국 지방정부 평가의 새로운 틀

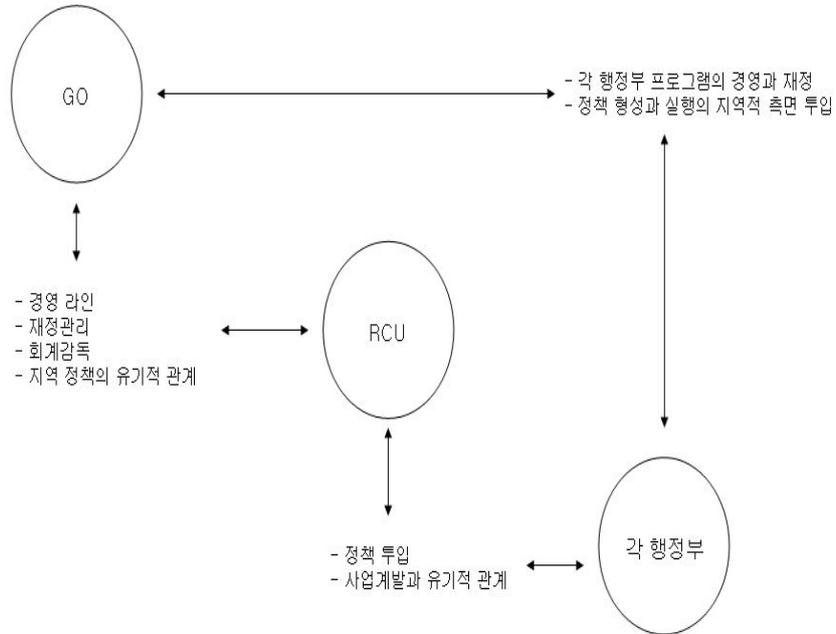
자원의 사용(Audit Commission) * 재정보고 * 재정관리 * 재정상태 * 내부감독 * 효율성	⇨ (Audit Commission) ⇐ + 종합성과평가	조직평가(Audit Commission) - 비전 - 우선순위 - 역량 - 성과관리 - 업적 * 교통을 포함한 지속가능한 지역 사회 * 더 안전하고 강력한 지역 사회 * 더 건강한 지역 사회 * 노인 * 어린이와 청년
---	---------------------------------------	---

자료 제공 업

어린이와 청년 (교육기준청)	사회복지 (Commission for Social Care Inspection)	주택 (Audit Commission)	환경 (Audit Commission)	문화 (Audit Commission)	복지수당 (Benefit Fraud Inspectorate)	소방 (2006년 이후)
-----------------------	---	-----------------------------	-----------------------------	-----------------------------	--	---------------------

주: 1. 자원과 서비스 평가는 내년 실시, 조직평가는 2005년부터 2008년말까지 1회 실시.  
 2. 향상도 평가는 크게 4등급(매우 향상, 조금 향상, 향상, 향상하지 못함)으로 나뉜.  
 자료: Audit Commission. Comprehensive Performance Assessment.

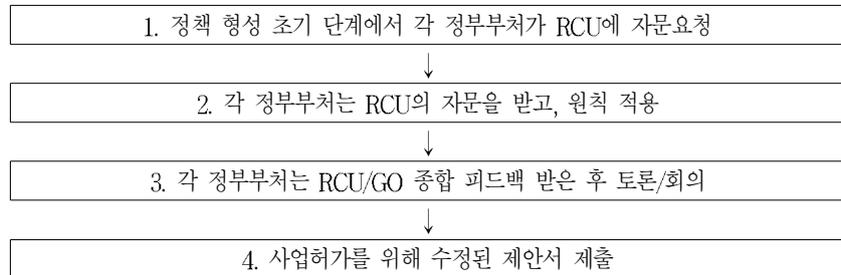
[그림 V-3] 영국 지역조정기구(RCU)의 역할



주: GO는 중앙정부지역사무소.  
 자료: RCU. Area-Based Initiatives.

지역조정기구 내부의 ABI(Area-Based Initiatives) 부서는 지원 지역 선정 및 지역의 파트너십, 국가적으로 준비하는 프로그램을 위한 파일럿 또는 개척자로서의 역할을 담당하고 있다. 구체적으로 정부의 지역사업을 추진하는 데 있어서 다음과 같이 권고하고 있다. 정부부처가 새롭게 시작할 지역 프로그램이 범죄, 건강, 교육, 고용, 경제, 주택 보수 등과 관련된다면 이 권고사항을 반드시 지켜야 한다. 즉, 지역 프로그램들은 각 정부부처가 새로운 계획을 설정하는 과정에서 지역조정기구의 ABI 게이트웨이를 통해 수립되어야 한다.

게이트웨이 과정은 다음과 같이 크게 4단계로 구성된다.



지역조정기구/중앙정부 지역사무소(RCU/GO) 네트워크는 현재 존재하는 많은 제출안들이 성공적으로 통과할 수 있도록 중요한 역할을 수행한다. 그리고 작업이 잘 진행될 수 있도록 계획들의 형식 제공, 현존 조항들과의 상호 연결 노력 등을 제공한다. 네트워크는 또한 지역 우선권 및 특별 지역에 관한 업무들이 잘 처리될 수 있도록 한다.

구체적으로 새로운 지역 프로그램들은 다음의 원칙을 따라야 한다. 첫째, 기존과는 다른 새로운 사업이어야 하며, 파트너십이 반드시 제시되어야 한다. 즉, 유사 사업 및 유사 파트너십이 없다는 점이 증명되어야 하며, 모든 제출안은 지역전략파트너십(Local Strategic Partnership: LSP)에 의해 운영되거나 감독되어야 한다. 또한 관련 이해당사자들간의 협의를 거친 계획이 마련되어야 한다. 둘째, 효율적 목표가 설정되어야 한다. 지역 내 다양성을 대표하는 지역 사회단체와 상담하고 그 계획들이 지역내에서 각 그룹에게 도움이 될 수 있다는 확신을 심어주어야 한다. 셋째, 기존 사업과의 연계가 있어야 한다. 넷째, 효율적 관리가 이루어져야 한다. 다섯째, 평가 및 개선전략, 프로그램의 종료전략이 있어야 한다.

## 2) 잉글리쉬 파트너십(EP: English Partnerships)

전국 수준의 지역산업·경제발전을 전담하는 특별기구로서 신규고용과 투자 확대를 목표로 하고 있다. 잉글랜드 내 지역산업 및 경제발전을 위한 전략과 계획을 수립하고, 구체적인 투자사업을 수행하며, 지역발전을 위해 공공부문과

민간부문간의 지원과 협의 조정업무를 담당하고 있다.

정부의 예산지원, 법률적 의무를 지니는 조직이지만 운영방식은 독립적이고 기업경영적 특성을 지닌 기관이며, 영국의 지방업무를 담당하는 정부부처인 교통지역부가 임명하는 이사진으로 구성된다. 인력은 550명 정도이며, 주로 민간 기업, 주택금융, 지역개발기구, 지방정부, 중앙정부, NGO 등과 파트너십을 형성하고 있다.

### 3) 산업기술위원회(SSC: Sectoral Skills Council)

산업별 생산성 동향, 숙련수요 및 노동시장 분석에 대한 국가차원의 선도기관으로서 각 산업부문의 자격과 훈련과정 개발의 기준이 되는 직업능력표준을 설정하고, 국가 숙련 프로그램 설계에 대하여 학습기술위원회(LSC)와 협력하며, 지역의 훈련공급을 지원한다.

### 4) 산업기술개발기구(SSDA: Sector Skills Development Agency)

산업기술위원회 네트워크의 설립과 조정, 발전을 관리하고, 네트워크의 대표 역할을 담당하고 있다. 전 산업기술위원회의 숙련 향상 및 생산성 분석 등을 조정하고, 지역 네트워크를 통해 산업기술위원회의 의견과 관심이 지역 파트너들에게 전달되는지 확인하고 있다.

## 나. 지역 수준

### 1) 지역개발기구(RDAs: Regional Development Agencies)

지역개발기구는 정책결정의 중앙 집중을 완화하고 지역경제발전에 지역주민의 의사가 더욱 잘 반영될 수 있도록 하겠다는 현 노동당 정부의 1997년 선거 공약을 실행하는 일환으로 이루어졌다. 이는 영국 경제의 번영을 도모함에 있

어서 전국적인 차원에서의 접근을 지역경제 차원에서의 노력으로 보완할 필요가 있다는 새로운 인식에 입각하고 있다. 달리 말하면, 지역개발기구는 지역발전을 목표로 한 중앙정부 및 지방차원의 기존의 여러 다양한 사업들이 상호 일관되고 조화롭게 추진됨으로써 사업의 중복과 자원의 낭비를 예방할 뿐만 아니라, 지역발전이 더욱 효율적이고 효과적으로 추진될 수 있도록 지역 차원에서의 종합적 시각에서 전략 및 계획을 수립·조정·추진하는 구심점의 역할을 하도록 하기 위해 설치되었다.

즉, 지역개발기구 제도 도입의 기본 취지는 영국 경제 전체의 발전이 각 부분(지방경제)의 발전과 불가분의 관계에 있고 지방경제를 발전시키기 위해서는 각 지방의 다양한 조건과 사정 및 지역 주민의 의사가 최대한 반영되는 것이 바람직하다는 실용적 인식에 연유하고 있다. 그러나 지역개발기구 창설에는 정치적 의미도 또한 포함되어 있다. 영국은 종래 중앙정부에 집중되었던 권한을 점진적으로 지방에 위양 분산하는 작업을 추진하여 웨일즈와 스코틀랜드에 대하여는 독립 의회의 설립 등 상당한 권한 이양을 이미 이루었다. 이는 해당 지방 주민들의 강력한 요구에 부응한 측면이 강하다. 이에 비해 잉글랜드 지방의 주민들은 기존 수준 이상으로 지방자치를 강화하는 데에 대하여 찬반 의견이 대립되어 있을 뿐만 아니라<sup>14)</sup>, 중앙정부도 더 이상의 권한 이양을 주저하고 있다. 이런 상황에서 잉글랜드지방에 대한 더 이상의 정치적 분권 요구를 약화시키기 위한 선제 조치로서 지역경제 발전과 관련된 권한을(제한된 범위에서) 위임받는 지역개발기구를 설치한 것으로 해석되고도 있다.<sup>15)</sup>

지역개발기구의 주요 업무는 각 지역 사이의 경제 사회적 불균형을 감소하며 경제적 성과를 향상시키는 것이다. 역할은 크게 5가지로 구분이 되는데, 경제적 발전 및 재건, 사업의 효율성과 경쟁력 강화, 고용 증대, 고용과 관련된 기술의 적용 및 개발 강화, 환경친화적 개발 기여 등이다.

14) “영국민의 사회적 태도” 조사 결과에 의하면, 스코틀랜드 지방과 웨일스지방이 각각 영국의회로부터 독립된 자체 의회를 가지고 있는 것처럼 잉글랜드도 자체 의회를 가져야 한다고 생각하는가? 하는 질문에 대하여 불과 18%만이 “그렇다”고 답변하였음. 이는 잉글랜드지방 주민의 대다수가 지방에 대한 중앙의 권한이양(devolution)을 원하지 않는다는 것을 나타내는 것임.(The Guardian, 2000년 12월 4일자)

15) Tomaney and Ward(2000) 참조.

1999년에 설립되었으며, 중앙정부의 감독을 받음에도 불구하고 지역개발기구의 활동은 각 지역의 기업, 노동조합, 여타 조직 등의 대표자로 구성되는 위원회에 의해 결정된다. 중앙정부에 의해 배분되는 지역개발기구의 자치권과 자원은 설립이후 점차적으로 증가하고 있으며, 잉글랜드에서는 현재 1년에 총 20억 파운드를 예산으로 사용하고 있다. 그러나 이러한 지출은 여전히 각 지역의 GDP의 1%에도 미치지 못한다. 지역개발기구는 각 지역의 우선사업들을 요약한 ‘지역경제전략’을 통해 생산성을 향상시키기 위한 목적으로 수행되는 각종 사업의 중요한 전달기구이다. 그러나 지역개발기구의 활동은 각각에 대하여 성과목표를 설정하고 있는 중앙정부에 의해 승인을 받아야만 한다.

지역개발기구는 지역내 도시개발공사를 흡수하여 독립적 운영체제를 갖추고 있으나 상호협약에 의해 국가적 중요성이 있거나 대형사업, 개별 지역개발기구 간 경계가 겹치는 사업, 지자체를 지원하는 사업(재개발, 교육훈련 등)에 대해 잉글리쉬 파트너십과 상호협력을 추진한다.

대표적으로 지역고용숙련체계(Frameworks for Regional Employment and Skills, FRESAs)를 수립하여, 지역 활성화기금과 경제발전 프로그램에 재정적인 지원, 지역의 경제 전략에 부응할 수 있도록 지역숙련 파트너십을 조정하고 있다.

## 2) 중앙정부 지역사무소(GOs: government offices for the Regions)

1994년에 설립된 다음과 같은 10개 중앙정부의 지역사무소이며, 현재 잉글랜드 전역에 9개의 중앙정부 지역사무소가 있다. 지역사무소에는 관련 중앙부처의 약 3,400여명의 직원이 근무한다.

- 부총리실(ODPM: Office of the Deputy Prime Minister)
- 교통부(Dft: Department for Transport)
- 환경부(Defra: Department for Environment, Food and Rural Affairs)
- 내무부(HO: Home Office)
- 교육기술부(DfES: Department for Education and Skills)

- 산업자원부(DTI: Department of Trade and Industry)
- 노동연금부(DWP: Department for Work and Pensions)
- 문화부(DCMS: Department for Culture, Media and Sport)
- 보건복지부(DoH: Department of Health)
- 내각사무처(CO: Cabinet Office)

### 3) 지역의회(RAs: Regional Assemblies)

지역의회는 지역대표와 기업 및 자원기구의 대표들로 구성되며, 소수의 직원과 매우 제한된 재원을 갖는다. 지역의회는 조정 및 전략적 역할을 하며, 지역개발기구, 지역청, 지역당국 및 지역의 기타 대표자들과 함께 일한다. 또한 지역의회는 지역개발기구가 수립한 지역경제전략을 조사하며, 지역개발기구 및 주택공급 및 수송에 대한 정부의 장기적 지역기금 배분계획 하에서 지역의 우선순위를 설정하는 역할도 담당한다.

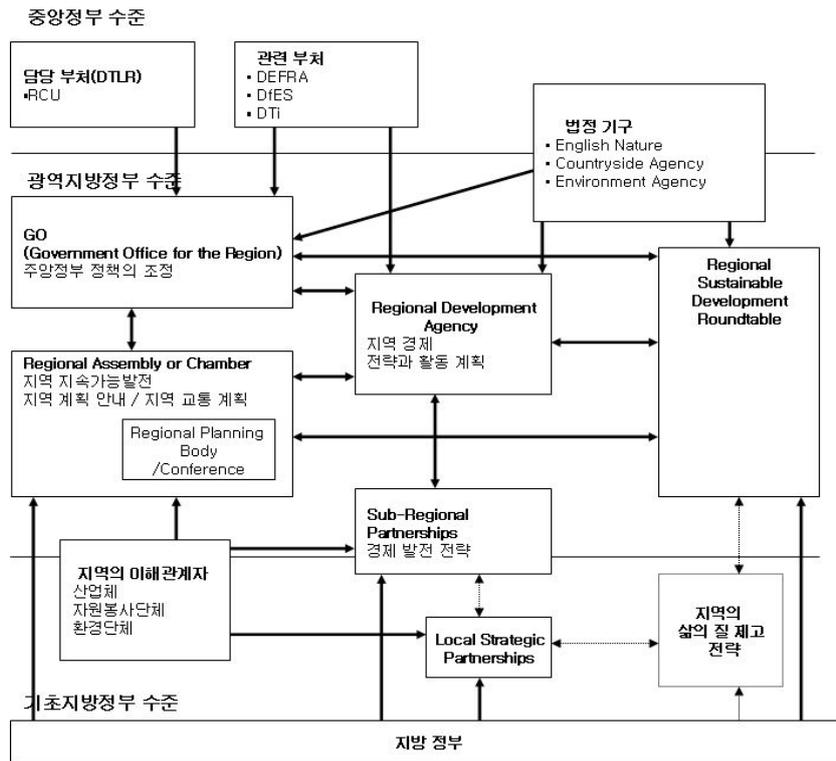
### 4) 학습기술위원회(LSC: Learning and Skills Council)

대학과 현장중심학습을 중심으로 이루어지는 성인학습 증진을 위한 전략 기획과 재정 지원을 담당하고 있다. 즉, 전문대학과 훈련기관의 질을 향상하고 산업체의 요구에 부응하는 역량을 키우도록 16세 이상의 교육훈련에 대한 예산을 기획하고 배정하는 권한을 갖고 있다. 국가 수준에서 학습기술위원회는 지역 학습기술위원회 조직의 기획과 재정 지원을 위한 전략적 정책의 틀을 확립하고 기업숙련네트워크(Skills for Business Network)와 함께 산업숙련협약(sector skills agreements)을 수립하며, 지역 수준에서 지역의 숙련 파트너십에 참여하여 합의된 내용이 달성되도록 촉진하고 있다. 또한 훈련, 숙련, 자격이 지방의 수요에 부응할 수 있도록 산업별/지역별로 숙련수요에 입각한 인력공급을 계획하고 재정 지원을 담당하고 있다.

5) 고용센터(Jobcenter Plus)

우리나라의 고용지원센터와 비슷한 역할을 수행하고 있는 노동연금부 산하의 고용안정기능을 담당하는 책임집행기관이다. 과거 교육고용부의 고용청과 사회보장부의 급여청이 통합된 조직으로서 2006년까지 완전 설치를 목표로 하고 있다. 고용센터는 생산가능연령의 사람들을 대상으로 실업급여의 지급, 취업 알선, 직업상담, 직업훈련 상담 및 안내 등을 원스톱으로 제공하는 고용안정행정의 최일선 기구이다. 현재 지역에 172개의 센터가 설립되어 있다.

[그림 V-4] 영국 정부수준별 고용·능력개발 관련 기관



자료: available: <http://www.dfes.gov.uk>.

## 2. 파트너십

### 가. 국가차원의 숙련연합(Skills Alliance) 결성

정부의 단독적인 노력만으로는 정책실현의 효과가 부족함을 인정하여 모든 고용주와 근로자, 더 나아가 영국 국민 모두가 제 역할을 할 수 있도록 제도를 마련하였다. 주요 정부부처와 재계의 대표적 협력기관(영국사용자협회<sup>16</sup>), 노동조합총연맹<sup>17</sup>, 소기업위원회<sup>18</sup>) 등이 주요 훈련전달기관으로 구성되었다. 새로운 사회적 파트너십의 대표적인 기구로서 관련 기관들을 연계하여 직업능력개발이라는 공동의 목표를 향해 노력을 전개하며, 교육기술부 장관과 통상산업부 장관이 공동 운영한다.

### 나. 산업숙련협약(Sector skills agreements)

직업능력, 생산성 그리고 노동시장의 동향과 격차 등에 대한 정확한 분석을 토대로 체결하고 있다. 각 고용주가 자체 인력의 직업능력개발에 대한 투자를 망설이는 이유 가운데 하나인 높은 투자비용과 양성한 숙련인력이 타기업에 유출되는 우려를 극복하기 위해서 동일 산업부문에 종사하고 있는 고용주들이 공동으로 직업능력개발에 투자하도록 장려할 필요에 의해 도입되었다. 협약체결 여부는 정부가 아니라 고용주가 산업기술위원회 조직을 통해서 결정하는데, 정부는 산업기술위원회와 고용주들이 이를 채택하는 것이 득이 되리라고 판단될 경우 산업기술개발기구와 공조 하에 지원하고 있다. 산업부문별 특성에 맞게 특정 기술에 대한 면허발급, 교육훈련기관 운영, 자발적인 훈련분담금 납부, 공동 훈련프로그램 운영, 산업숙련계좌제(sector skills accounts) 도입 등의 방안을 제시한다. 학습기술위원회의 예산범위 내에서 대규모로 실현될 수 있는 모델을 개발 중이며, 정부는 이 협약제도를 FRESAs에 통합시킴으로써 기존

16) Confederation of British Industry(CBI).

17) Trades Union Congress(TUC).

18) Small Business Council.

의 예산 배정방식에 강력한 변화를 유도하고자 하고 있다.

#### 다. FRESA와 RSPs

고용 및 직무능력을 위한 행동 프레임워크(FRESA: Framework for Employment and Skills Action)는 2001년 7월에 시작하였으며, 목표는 중앙 정부의 노동시장 및 능력개발 정책을 통일시킴으로써 생산성이 높은 고숙련 노동자를 중심으로 지속가능한 취업을 이루는데 있다. 중앙정부는 잉글랜드 소재의 지역개발기구(RDA) 모두에게 FRESA를 추진하도록 지시하였다.

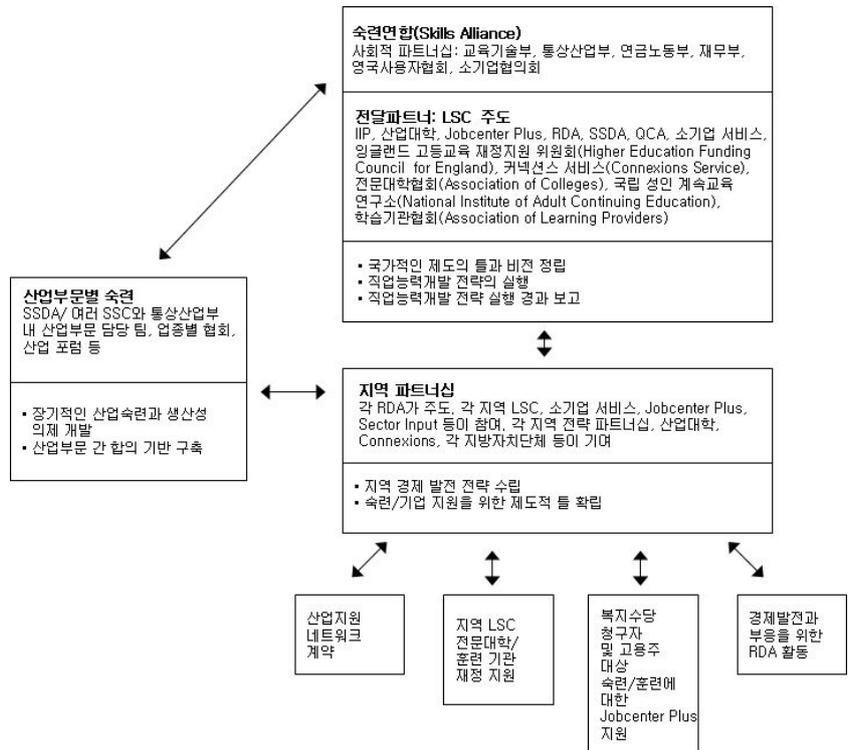
FRESA의 개발은 잉글랜드의 여러 지역에서 활동하는 기관들과의 새로운 파트너십과 다자간 협조 체계를 마련하는 계기가 되었다. 하지만 중앙정부는 FRESA 파트너십이 성장할 수 있는 발판을 마련했으나 ‘필요한 수준의 긴밀한 공조를 이루기에는 통합을 이루는 메커니즘이 지역 및 지방 단위에서는 강하지 못하다’는 검토를 하였고, 2003년 7월에 새로운 지역단위의 능력 파트너십인 지역능력파트너십(RSPs: Regional Skills Partnerships)을 발표하였다. RSP는 경제발전 및 활성화, 능력개발, 훈련, 노동시장, 비즈니스 지원을 위한 공공정책의 기획과 자금지원을 담당하는 주요 기관들을 각 지역 내에서 모으는 역할을 한다. RSP의 기본적 역할은 해당지역의 우선순위에 적합한 방식으로 능력개발, 훈련, 비즈니스 지원 및 노동시장 등과 관련된 서비스의 제공 전략을 기획-관리하며 유관기관들과 협력을 통해 일관성 있게 전략을 실행하는데 있다.

#### 라. 지역 차원의 교육훈련기관의 협력 강화 및 다양화

성인학습 및 직업능력개발을 위한 재정지원 방식을 개선하여, 대학과 훈련 기관이 고용주와 좀 더 유연하게 협력하는 동시에 관료주의의 폐해를 줄이도록 인센티브를 제공하고 있다. 직업능력개발을 위한 각 지역 학습기술위원회의 계획에 따라 대학과 훈련기관이 어떤 훈련 프로그램을 어떤 방식으로 운영할

것인지를 보다 자율적으로 결정하고 있다. 또한, 민간 훈련기관 중 우수하고 차별화된 훈련프로그램을 운영하거나 현재 훈련시장에서 부족한 부분을 보완할 수 있는 기관을 선정하여 정부 재정지원의 혜택을 부여한다.

[그림 V-5] 영국의 직업능력개발 관련 기관간 협력체제



### 제5절 덴마크의 지역 거버넌스

덴마크 직업능력개발 체제는 1980년대 후반 경제위기 극복을 위해 노사정이 합의한 ‘덴마크식 유연안전성(Flexicurity) 모델’의 한 축을 이루고 있다. 덴마크

크식 유연안전성은 적극적 노동시장정책(직업능력개발 활성화) - 높은 노동시장유연성(쉬운 취업과 해고) - 높은 수준의 실업급여지급이라는 세 가지 축으로 구성되어 있다고 하여 황금삼각형(Golden Triangle) 모델로 지칭되고 있다. 덴마크 직업능력개발 체제는 최근 10년 동안 노사정간 치열한 토론 속에 두 번의 개혁방안이 도출되는 등 여전히 진화 중이며 이는 ‘덴마크식 유연안정성 모델’이 하나의 도식화된 모습에 머물지 않고 운영상 발생하는 문제를 해결하면서 끊임없이 발전하고 있다.

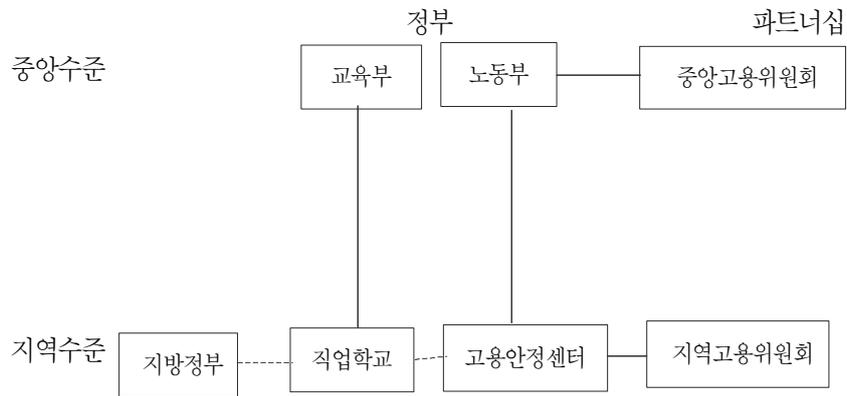
2001년 개혁에서 고용부는 기존 기초자치단체가 맡고 있던 사회취약계층에 대한 고용 창출과 직업능력개발 관련 정책을 이관받았고, 고용부가 가지고 있던 재직자 직업능력개발 관련 정책을 교육부로 이관하였다. 2007년부터 실시될 개혁안은 2001년의 직업능력개발 체제가 지역노동시장 실정을 반영하는데 미흡하다는 지적에 따라 이루어진 것으로서 적극적 노동시장정책의 기획, 집행, 평가가 행정구역별이 아닌 권역별로 진행되도록 하였다. 또한 실업자의 재취업과 사회취약계층의 신규노동시장 진입을 중심으로 한 고용부의 적극적 노동시장정책과 교육부의 재직자 직업능력개발 중심 성인교육정책이 분리되어 비효율성의 문제점이 발생하고 있으나 지역수준에서 노사정 사회주체가 자발적인 노사정협의체를 구성하여 직업능력개발과 관련한 두 정책을 조율하여 시너지 효과를 도모하고 있다. 즉, 고용과 관련된 중앙부처의 이해는 조정되지 않으며 해당 부처의 지역 사무소의 업무도 조정되지 않지만 고용부 지방사무소와 교육부 지방 훈련기관, 그리고 지방정부가 각각 고용과 관련하여 노사단체와 파트너십을 형성하고 있다.

구체적으로 전국 차원의 노동시장정책 조정을 위하여 3단계의 위원회 시스템을 가동하고 있다. 즉, 전국고용위원회(1개)는 고용부장관의 자문 기능(우리나라의 고용정책심의회와 유사)을 수행하고, 지역고용위원회(4개)는 지역노동시장을 모니터링하고, 국가예산사업의 우선순위를 결정(우리나라의 지방고용심의회와 유사)하게 된다. 지방고용심의회(94개)는 Job Center<sup>19)</sup>의 성과를 모

19) 2007년부터 중앙정부 고용부서와 기초지방자치단체 고용부서를 통합하여 고용부 산하에 91개의 통합 Job Center를 운영할 예정이다.

니터링하고 지역고용위원회에 역점사업을 권고하기도 한다. 즉, 노사정으로 구성된 고용위원회를 통해 적극적 노동시장 정책을 개발하고 지역차원에서도 노사정이 함께 참여하는 위원회를 통해 지역의 고용 및 인적자원개발을 다룬다.

[그림 V-6] 덴마크 능력개발 분권화-파트너십 거버넌스 체제



## 제6절 시사점

이상에서 살펴본 외국 사례들은 고용 및 직업능력개발과 관련된 중앙 정부 부처 사이의 이해가 지역에서 조정되는 여러 가지 다양한 방식을 보여준다. 한 극단을 보여주는 덴마크의 경우엔 중앙정부의 이해나 중앙정부 지역사무소의 업무가 조정되지 않는다. 따라서 중앙 정부의 지역사무소와 지방정부의 관계는 독립적이다. 또 다른 극단에는 미국이 있다. 미국의 경우 연방부처가 아닌 주 정부<sup>20)</sup>가 이해를 조정하는 경우가 많다. 한편, 영국은 절충된 모습을 지니고 있다. 중앙부처의 이해는 조정되지 않지만 중앙정부 지역사무소의 일원화 및

20) 물론 미국의 주 정부는 우리나라의 광역지방자치단체와는 다르며, 미국의 시 수준이 우리나라의 지방자치단체라고 볼 수 있다

지역조정기구를 통해 중앙부처의 이해가 조정되고 있다. 물론 각 중앙정부의 지역 관련 사업은 계획단계에서부터 기존의 사업에 대한 중복여부를 심사받으며, 지방에 대한 지원 역시 지방자치단체 평가결과에 근거하여 이루어지고 있다.

이렇게 외국 사례들은 다양한 모습을 보이면서도 모두 지역 차원의 파트너십과 거버넌스 체제 구축, 관련 사업의 조정 등의 중요성들을 보여 주고 있다. 즉, 세 나라 모두 지역 수준에서 고용 및 직업능력개발과 관련한 파트너십이 형성되어 있다. 덴마크의 경우에도 노사정으로 구성된 고용위원회를 통해 적극적인 노동시장 정책을 개발하고 지역차원에서도 노사정이 함께 참여하는 위원회를 통해 지역의 고용 및 인적자원개발을 다룬다. 미국에는 지역인력투자위원회가 있다. 영국의 경우 중앙정부 지역사무소와 관련 기구, 그리고 지방정부가 파트너십을 형성하고 있다. 지역의 이해관계자가 참여하는 지역단위에서의 파트너십 구축으로 지역 고용 관련 기관의 유기적 협력체계하에서 시너지 효과를 얻도록 추진하고 있다. OECD는 지역파트너십에 의할 경우 지역 노동시장이 중앙정부에 의한 방식이나 중앙정부의 권한과 책임의 지방정부로의 부분적 이양이라는 방식에 의해 운영될 경우에 비해 우월한 성과를 낳는다면 적극적으로 활용할 것을 권고하고 있다. 구체적으로 지역파트너십은 지역 경제발전과 사회적 안정을 동시에 꾀할 수 있으며, 특히 지역 능력개발정책을 집행하기 위한 가장 효과적인 방식이라는 것이다.

관련 사업의 조정기제도 중요하다. 미국은 「인력투자법」을 제정하면서 중복적, 경쟁적으로 추진되는 고용 및 훈련프로그램을 정비하고, 서비스 전달의 중개조직인 원스톱센터에서 일원화하는 행정과 재정의 횡적 통합을 추진하였다. 또한 영국의 경우에도 지역조정기구를 두어 중앙정부의 다양한 지역예산과 사업을 지방자치단체의 평가결과에 의거하여 배분하기도 하고, 통합·조정하고 있다.

한편, 고용 및 인적자원개발 사업의 경우 미국 노동력혁신사업 지원에서도 보이듯이 행정권역별이 아니라 노동시장별로 실시하도록 지원하는 것도 의미가 있다. 또한, 일본의 지역고용창조지원사업의 경우 지역고용과 관련한 지식

이나 전문인력이 없는 기초자치단체를 중심으로 각종 조인과 재정지원을 하고 있는데, 중앙정부의 지방지원사업은 이렇게 지역의 역량을 제고하는 방향으로 수립될 필요가 있다.

현재 우리나라의 지역 고용 및 능력개발 정책은 중앙집권 및 정부주도가 강한 것으로 평가되고 있다. 그러나 미래 정책은 더욱 분권화되고 파트너십에 기반하여 추진되어야 함은 명백하다. 향후 우리나라에서도 우리나라 사정에 적합한 모델을 찾는 노력이 필요하다. 중앙정부 업무(기획과 집행업무 포함)의 지방정부 이전(완전한 분권화)인지, 중앙과 지방정부의 업무 협조 제고인지, 중앙과 지방정부·관련 민간기관의 파트너십 구성인지, 파트너십은 느슨한 파트너십인지, 또는 강력한 중개기구를 두어야 하는지에 대한 모델 설정이 필요하다. 그러나 현 단계에서 고용 및 능력개발 업무의 완전한 지방정부 이관과 같은 변화는 추진되기 어렵고, 여러 문제점이 존재할 수 있으므로 현 단계에서는 지역 수준의 파트너십 제고가 일단 강화되어야 할 것이다. 현재 지방자치단체에 고용 및 능력개발정책을 추진할 수 있는 전담인력이 확보되어 있지 못하고, 지방자치단체장의 사업에 대한 적극적 참여의지가 부족한 상황에서는 업무의 이관 방식보다는 지방노동관서를 중심으로 한 협력시스템을 구축하는 것이 바람직하다고 생각된다. 그러나 중앙정부와 대등한 파트너로서 지방자치단체의 고용 및 능력개발 업무 관련 적극성 및 전문성 수준 제고가 필요하다. 그리고 지역 수준에서 고용 및 능력개발 정책과 기타 관련 정책의 밀접한 연계도 필요하다.

## 제 6 장 정책방안

### 제1절 정책 방향

이상으로 각 정부부처별 지역 고용 및 인적자원개발 사업의 현황, 노동부의 지역 능력개발사업의 현황, 기존 정책의 문제점, 외국사례 등을 살펴 보았다.

중앙정부 차원의 일률적인 정책기획 및 집행은 전국차원의 일관성있는 정책 추진에는 강점이 있지만 지역의 창의성을 이끌어 내고 지역실정에 맞는 고용 사업을 추진하기에는 한계가 있다. 지역의 특성과 수요를 반영한 고용정책 추진을 위해서는 지역내 다양한 고용관련 주체들이 정책수립과 집행에 참여할 수 있는 정책시스템 구축이 필요하다. 그간 중앙정부 차원에서 기획된 고용 및 능력개발정책으로는 지역수요에 적합한 사업 추진에 어려움이 있으므로 지역이 주도하는 지역분권형 고용·능력개발정책이 필요한 시점에 있다는 것은 주지의 사실이다. 이를 통해 지역특성에 맞는 고용창출 및 능력개발에 기여하고 지역간 노동시장 불균형을 해소하는 데 도움이 될 수 있을 것이다. 고용 및 능력개발을 중심으로 한 지역내 파트너십 활성화를 통해 중앙정부주도의 정책 방식에서 벗어나 지역사회 각 성원들의 참여 활성화를 도모하고, 지역의 노사정 및 민간전문가 등 지역 주체들과의 수평적 네트워크 구축을 통한 현장의 수요에 다가서는 정책이 추진될 수 있기 때문이다.

이런 취지에서 향후 다음과 같은 정책방향이 수립될 필요가 있다.

### 1. 파트너십 거버넌스 체제 구축

지역문제는 종합적이고 포괄적일 뿐만 아니라 정부당국을 비롯해 지역 내 구성원들의 이해가 복잡하게 연관되어 있다. 이에 따라 지역발전전략이나 지역 문제를 해결하는 데 관련 중앙부처와 지방정부를 비롯한 지역 내 다양한 이해당사자의 참여와 협력을 바탕으로 한 거버넌스적 접근이 강화되어야 한다. 지역파트너십은 지역 경제발전과 사회적 안정을 동시에 꾀할 수 있으며, 특히 지역 인적자원개발정책을 집행하기 위한 가장 효과적인 방식으로 추진되고 있다. 더욱이 인적자원개발과 관련하여 중앙정부 부처의 지방정부 이양이나 중앙정부와 지방정부간 이해조정은 쉽지 않아 보인다. 따라서 이들간의 파트너십을 제고하는 것이 단기적으로는 타당한 방향일 것이다.

즉, 현 단계에서는 관련 정책에 대한 전문성을 기초로 지역의 고용 및 인적자원개발문제를 효율적으로 추진할 정책시스템을 구축하는 것이 중요하다. 지역차원에서 다양한 고용이나 인적자원개발사업을 조정하고 방향을 설정하는 정책조정시스템을 구축해야 하며, 이를 위해서는 단기적으로는 「고용정책기본법」 상 지방고용심의회를 적극적으로 활용하는 방안도 적절하다. 이는 지자체의 경우 아직 고용이나 인적자원개발에 대한 관심도와 전문성이 낮은 수준이므로 현 시점에서는 지방노동관서의 전문성을 최대한 활용하는 것이 바람직하고 동시에 지자체의 전문성 향상을 위한 노력이 병행될 필요가 있다는 점에 근거하고 있다. 물론 지방고용심의회 의 위원장을 지방자치단체장이 맡기 때문에 지방자치단체는 강력한 파트너로서 기능할 수 있다. 향후에 지방자치단체가 고용 및 인적자원개발 관련 정책역량이 강화될 시 자연스럽게 관련 업무의 이양이 이루어질 수 있을 것이다.

이는 현재 고용 관련 예산이나 전달체계 및 조직, 인력을 노동부가 가지고 있으며, 지자체의 기획 및 집행능력이 한계<sup>21)</sup>가 있다는 점에서 비롯한다. 지역

21) 이러한 의견은 전문성이 필요한 업무의 지방자치단체 이관이라는 분권화 요구가 주민을 위한 분

산업정책이나 경제정책 등이 노동부의 인력정책과 유기적으로 연계되기 위해서 공동협조가 바람직하고 이관은 현 단계에서 실효성에 한계가 있다는 점의 의견조사에서도 지적된 바 있다. 우리나라의 지자체의 현실이 대부분 집행기능 위주로 운영되고 있어 고용 관련 전문성 부족뿐 아니라 정책기획 기능도 매우 취약하다. 지방정부가 지역인적자원개발에 참여한 경험이 미약하기 때문에 성급하게 관련 업무를 이양하여 문제를 발생시키기 보다는 노동부 본부에서 가지고 있는 인적자원개발 정책결정권, 예산 등을 지방노동청에 대폭 위임하여 지방노동청이 지역인적자원개발의 중추기관이 될 수 있도록 육성하는 것이 필요하다. 따라서, 지방노동청도 지역의 인적자원개발정책의 주관부서로 지역 수준에서 종합적으로 추진할 수 있는 역량을 확보할 필요가 있다.

## 2. 고용 및 인적자원개발 전담·총괄 조직의 구성과 운영

지역 고용 및 인적자원개발정책 총괄·조정 조직을 구성하여, 현재 분산되어 시행되고 있는 각종 정책들을 총괄하고 조정하도록 해야 한다. 이러한 총괄 및 조정과정에서 자원의 효율적 배분을 도모하고, 고용정책과 인적자원개발정책의 연계는 물론, 전반적 지역혁신정책의 관련 하에서 고용정책과 인적자원개발정책이 위치하도록 해야 한다.

## 3. 평가 지향적 접근

---

권이 아니라 단체장을 위한 분권으로 변질될 수도 있다는 우려 때문이다. 지방의 부활을 위해서는 더 많은 분권(예산 및 인력의 이관 등)이 되어야 한다는 논리가 성행하고 있으나 원래 지방자치는 효율적인 자원배분과는 큰 관계가 없다(이종수, 2002; 김석태, 2003). 그럼에도 지방자치를 하자는 것은 그것이 민주주의의 기본적 원칙인 주민 참여와 존엄을 유지시키는 데 기여할 것이라는 판단 때문이다(김병준, 2000). 그러나 최근의 경험은 지방정치가들이 자치정부의 돈을 정치적 목적에 사용함으로써 비효율적인 지방자치를 초래하고 있다는 점을 보여주고 있다. 지방 재정 및 회계에 대한 정보 공개도 많은 제약을 받고 있기 때문에 그리고 주민들도 이에 대해 큰 관심이 없기 때문에 자원 분배의 비효율성은 더욱 커지게 된다. 지방이 몰락하는 이유는 지방정부의 권한이 적어서도 아니며, 지방에 대한 투자가 적어서가 아니다. 권한과 투자를 증대시켜 주어도 그것을 제대로 소화해 낼 수 있는 협력체제와 개방적 자세가 미흡하다는 점이 근본문제이다(전영평, 2005).

중앙정부가 지방정부에 권한 및 예산에 대한 완전 위임을 꺼리는 가장 중요한 이유 중 하나는 지방정부의 역량 부족이며, 또 하나는 지방행정 내부에 존재하는 비효율과 낭비이다. 이러한 비효율과 낭비를 없애기 위해서는 적절한 수준의 감사 및 평가가 필요하다. 특히 성과에 대한 측정 및 사후적 평가가 필요하다. 지방자치단체의 고용 및 인적자원개발정책에 대한 평가는 지역의 고용 및 인적자원개발 등 지역혁신을 위해 지원되는 자금의 비효율적 운영을 막고, 평가결과를 토대로 중앙정부의 예산지원 액수를 결정하여 효율적인 예산의 운영을 도모할 수 있게 한다. 아울러, 평가과정을 통해 지방자치단체장의 고용 및 인적자원개발정책에 대한 관심 증대와 관련 담당자들의 전문성 증대를 유도할 수 있다. 중앙정부의 각 부처에도 평가 결과가 공지되어 지역의 고용 및 인적자원개발 관련 사업들에 대한 조정자료로도 활용되어야 한다.

물론 평가를 통하여 우수한 지방자치단체에 인센티브가 부여되어야 하나 지역 경쟁력의 강화에 초점을 맞추면서도 지역간 불균형적 발전이 이루어지는 것을 사전에 막는 노력도 필요하다. 이는 각 지역의 인적자원개발을 선택적으로 집중 지원하는 것에 의해 가능할 것이다. 그리고 고용 및 인적자원개발정책의 역량이 약한 지방자치단체를 충분히 지원하여야 한다.

#### 4. 수요자 중심 서비스

일반 개인 수요자들이 가장 많이 접하게 되는 지역의 고용지원센터에 대한 개선이 신속히 이루어져야 한다. 고용과 직업능력 개발이 통합된 원스톱서비스는 아직 도입 단계 수준이다. 직업능력개발 업무가 아직 직업훈련기관 관리에 치우쳐 있어 『고용-능력개발』 연계가 느슨한 수준이다. 따라서, 종전 지방노동관서 관리과에서 담당하던 직업능력 개발 업무를 종합고용지원센터로 이관하여 연계들을 마련하였으나, 실제 현장에서 취업알선 등의 서비스와 직업능력개발 프로그램을 통합 제공할 수 있는 구체화된 업무 매뉴얼 및 프로그램이 갖춰진 맞춤형 종합서비스 제공이 이루어져야 한다.

## 제2절 세부방안

### 1. 노동부의 지역고용심의회 중심 파트너십

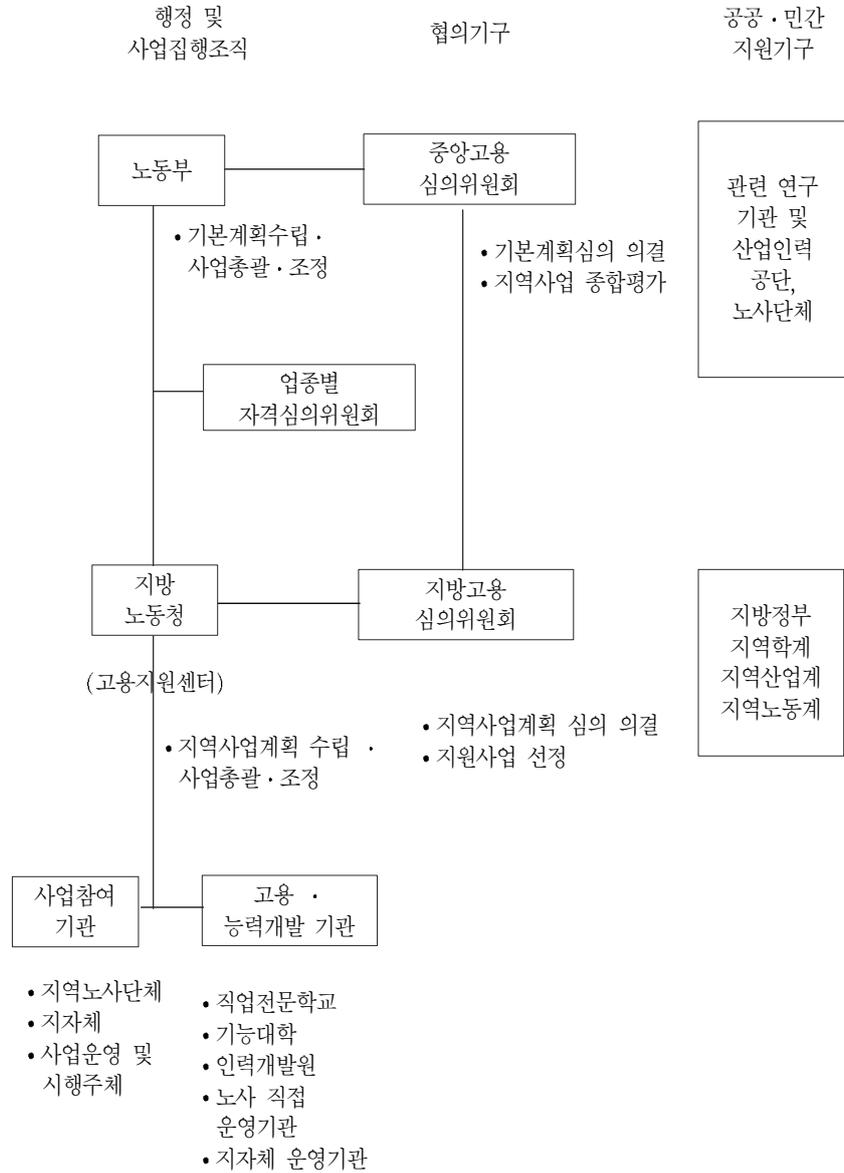
지역의 고용 및 인적자원개발 관련 사무는 다양한 기관들이 관련되어 있고 국가사무와 지방사무가 혼재하고 있어 정책조정이 중요하다. 현재의 지방자치단체의 고용 관련 정책 역량이나 파트너십에 대한 인식수준으로 볼 때 단기적으로는 지방자치단체를 중심으로 한 거버넌스 체제로 수렴되기는 어려워 보인다. 따라서 여기에서는 노동부를 중심으로 한 파트너십 체제를 보다 구체화하도록 한다.

향후 우리나라 인적자원개발 거버넌스 체제는 아래의 그림과 같이 나타낼 수 있다. 중앙 수준에서 노동부에 중앙고용심의회위원회를 두고 직업능력개발과 관련한 기본계획을 심의하고 의결하며 지역에서 수행되는 사업들을 종합적으로 평가하도록 한다. 한편, 중앙에는 업종별로 직업능력개발교육과 관련하여 자격 및 인증 관련 사항을 결정할 수 있도록 하고 지역의 각종 직능기관에서 수행되는 훈련에 대한 지침을 개발하도록 한다. 이 업종별 자격심의회위원회는 직업능력개발기관의 훈련에 대한 평가권을 가진다.

지역수준에서는 지방노동청에 지방고용심의회위원회를 두고 지역의 직업능력개발 사업계획을 심의하고 의결하며 지원사업을 선정할 수 있도록 한다. 고용지원센터가 향후 고용안정서비스와 직업능력개발 서비스를 통합할 수 있게 되면 지방고용심의회위원회는 고용지원센터로 이관하도록 하여 적극적 노동시장 정책이 통합적으로 운영되면서 전문성도 결합될 수 있도록 하여야 할 것이다. 지역의 직업능력개발이 지역전략 산업 및 지역복지정책과 연계될 수 있도록 지방고용심의회위원회에 지방정부의 참여도 적극적으로 추진될 필요가 있다. 물론 지역별 산업별 인적자원개발협의회체 및 지역노사정협의회도 파트너로서 참여해야 할 것이다.

또한, 중앙과 지역 간 연계 강화를 위해 중앙고용심의위원회에 지방고용심의위원회 대표가 반드시 참여하도록 할 필요가 있다. 지방노동청(혹은 향후 고용지원센터)의 지역밀착형 직업능력개발과 노사참여형 직업능력개발이 효과적으로 수행되기 위해 MBO(Management by Objectives)가 적극적으로 도입되어야 한다. 단계별로 내용별로 지표가 구체화되고 이를 근거로 평가가 이루어질 수 있도록 하여 지역의 직업능력개발이 더 높은 성과를 낼 수 있도록 하여야 할 것이다. 한편, 향후 수요자 중심의 직업능력개발 체제가 보다 본격적으로 구축되기 위해서는 중앙고용심의위원회와 지방고용심의위원회의 장은 노동부가 아닌 민간 주체가 맡도록 하는 방안도 적극적으로 검토될 필요가 있다.

[그림 VI-1] 노동부 중심 파트너십 거버넌스 체계

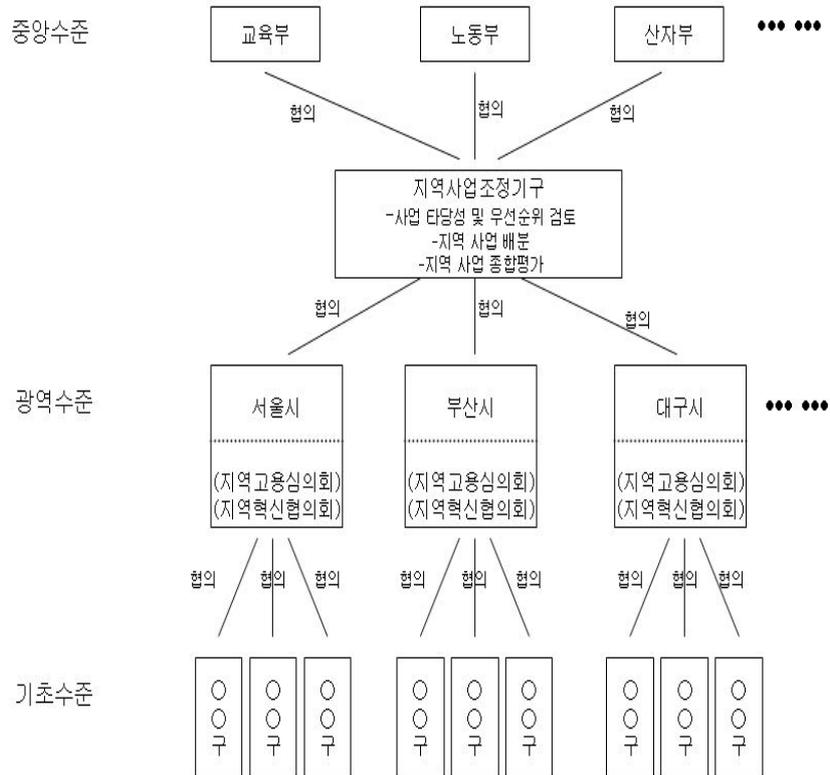


## 2. 범정부적 조정기구 운영

앞서 살펴보았듯이 중앙정부는 직접 또는 특별지방행정기관을 이용하여 지역의 고용과 인적자원개발 관련 업무를 집행하고 있다. 이에 지역의 고용정책과 인적자원개발정책을 위해 구심점과 파트너십이 존재해야 하는데, 현재로서는 구심점도 명확하지 않고, 파트너십은 거의 없는 형편이어서 각 지역에서 이루어지는 고용정책과 인적자원개발은 중앙부처의 특별지방행정기관별로 이루어지고 있으며, 총괄 조정이 없는 상태에서 자원의 비효율적 낭비가 나타나고 있다. 따라서, 다음과 같은 지역의 고용 및 인적자원개발사업을 총괄 조정하는 기구의 운영을 제안한다. 물론 이 기구는 앞서 제시한 중앙고용심의회가 담당할 수도 있으나 범부처적 정책 및 사업을 조정한다는 측면에서는 보다 상위의 상설 위원회(예: 국가균형발전위원회)나 새로운 기구가 담당하는 것이 타당할 것이다. 더욱이 능력개발 관련 중앙정부의 업무는 매우 다양한 부처에서 이루어지고 있기 때문에 개별 부처 단위보다는 보다 상위의 위원회나 관련 부처가 연합하여 하나의 조정기구를 운영하는 방안이 바람직하다.

지역조정기구의 역할은 구체적으로 다음과 같다. 먼저 중앙정부를 대상으로는 관련 중앙부처가 지역의 고용 및 인적자원개발 사업을 신규로 제안하고자 할 때 지역조정기구가 그 사업의 타당성을 검토한다. 또한 중앙부처의 지역 관련 고용 및 인적자원개발사업 예산을 총괄하여 각 지방자치단체의 관련 사업의 종합평가를 토대로 지역에 배분하는 역할을 담당하게 된다. 한편, 지방자치단체를 대상으로 해서는 지방자치단체가 중앙부처의 지원을 요구할 때 지역조정기구가 요구내용의 타당성 및 우선순위를 검토하게 된다. 이때 지방자치단체는 지역고용심의회 및 지역혁신협의회의 논의를 거쳐 지역사업조정기구에 사업을 요구해야 한다.

[그림 VI-2] 지역사업조정기구의 역할



## SUMMARY

### **An Innovative System for HRD at Regional Level**

Hye-won Ko, Sang-jun Lee, Sang-hoon Lim

The Korean government has continued to operate the 'Governance Plan' in order to regionalize and localize businesses with respect to HRD. This plan has been assessed as having a number of problems. This study analyzes recent 'Governance Plan of HRD' at regional level.

In this study, it is recommended that the following principles be established in the future:

1. Set up a partnership and governance system:

Regional issues are overall and comprehensive, and furthermore complicatedly related to many ministries and stakeholders. Therefore, such a governance system is required so as to enforce the participation by, and cooperation among, people with varying forms and degrees of interest in the central governments, regional governments, and regional areas.

2. Organization and operation for employment and HRD agencies:

It is necessary to form one system for regional employment and HRD in order to generalize and coordinate varying divisional policies.

3. Evaluation-oriented approach:

Evaluations about regional governments may help prevent inefficiencies and reduce the costs for regional employment and HRD. Based on the evaluation results, the budget amount from the central government can be decided upon and efficiently operated.

4. User-driven services:

It is necessary for job centers to set up a more 'customized service,' with specific working manuals and programs to supply both services, (ex: placement plans) and training programs.

## <부 록>

<부록 1> 조사지

<부록 2> 지역 전략산업 동향

## <부록 1> 조사지

### I. 지역 고용 및 능력개발 정책 관련 지방노동청 관계자 조사지

고용 정책 및 사업: 일자리 창출, 취업지원, 직장체험 등 의미  
 능력개발정책 및 사업: 취업능력 제고와 관련된 직업훈련 등 인적자원개발  
 을 의미

1. 귀 청이 주관(참여)하는 고용 및 능력개발(인적자원개발) 종합추진체계(각종 내외부 조직 및 위원회, 협의회 등)
2. 귀 청이 주관하는 「지역고용심의회」(위원장: 시도지사) 구성(구성내역 포함) 여부, 「지역고용심의회」의 향후 역할에 대한 의견
3. 교육인적자원부 지원 「지역인적자원개발협의회」 참여 여부 및 「지역인적자원개발협의회」 역할에 대한 의견
4. 노동부 본부 차원이 아닌 귀 청의 독자적인 지역 능력개발사업 여부
5. 귀 청 관할 광역지방자치단체의 고용 및 능력개발 정책 및 사업에 대한 의견
6. 지역의 고용 및 능력개발 관련 광역지방자치단체와 귀 청 기능의 바람직한 분담형태 및 정도(업무이관, 공동협조 등)에 대한 의견
7. 귀 청과 지역의 고용 및 능력개발 관련 광역(기초 포함) 지방자치단체와의 협력관계
8. 귀 청과 지역의 고용 및 능력개발 관련 기타 유관기관(교육청, 중소기업청, 상공회의소, 대학, 교육훈련기관 등)과의 협력관계

9. 지역에서 노동부·산업자원부·교육인적자원부·중소기업청·과학기술부·정보통신부 등의 고용 및 인력양성 사업이 중첩되거나 중앙정부와 지방정부의 정책 및 사업이 상호간 연계부족하다는 지적이 있는데 이에 대한 의견 및 개선방안
10. 지역 고용 및 능력개발 관련 기존의 문제점과 향후 개선방향에 대한 의견

## II. 지역 고용 및 능력개발 정책 관련 전문가 조사

1. 귀하가 참여하고 있는 지역 고용 및 능력개발(인적자원개발) 관련 조직 및 협의체  
(예. 지역고용심의회, 지역인적자원개발협의회, 지역혁신협의회, 각종 관련 위원회 등)
2. 노동부(노동청)의 「고용정책기본법」에 의한 「지역고용심의회」(위원장: 시도지사) 및 교육인적자원부 지원 「지역인적자원개발협의회」에 대한 의견(과약하고 계신 만큼)
3. 지역의 고용 및 능력개발 정책과 관련하여 광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도(업무이관, 공동협조 등등)에 대한 의견
4. 지역의 고용 및 능력개발 관련 노동부(노동관서 및 고용지원센터 포함)의 기존의 역할 및 사업에 대한 의견
5. 지역의 고용 및 능력개발 관련 광역(기초 포함) 지방자치단체의 기존의 역할 및 사업에 대한 의견.

6. 지역에서 노동부·산업자원부·교육인적자원부·중소기업청·과학기술부·정보통신부 등의 고용 및 인력양성 사업이 중첩되거나 중앙정부와 지방정부의 정책 및 사업이 상호간 연계부족하다는 지적이 있는데 이에 대한 의견 및 개선방안
7. 기존의 지역의 고용 및 능력개발 관련 문제점 및 향후 방향에 대한 의견

### III. 지역 고용 및 능력개발 정책 관련 노동부 본부 관계자 조사

1. 지역의 고용 및 능력개발 관련 광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도(업무이관, 공동협조 등)에 대한 의견
2. 지역에서 노동부·산업자원부·교육인적자원부·중소기업청·과학기술부·정보통신부 등의 고용 및 인력양성사업이 중첩되거나 중앙정부와 지방정부의 정책 및 사업이 상호간 연계부족하다는 지적이 있는데 이에 대한 의견 및 개선방안
3. 기존의 지역 고용 및 능력개발 관련 문제점 및 향후 추진방향에 대한 의견

### IV. 지역 고용 및 능력개발 정책 관련 광역자치단체 관계자 조사

1. 귀 광역지방자치단체가 주관(참여)하는 고용 및 능력개발(인적자원개발) 종합추진체계
  - 조직(각종 내외부 조직 및 위원회, 협의회 등) 및 참여도
  - 법령(조례 등)

2. 노동부(노동청)의 「고용정책기본법」에 의한 「지역고용심의회」(위원장: 시도지사) 구성 및 참여 여부, 「지역고용심의회」의 역할에 대한 의견
3. 교육인적자원부 지원 「지역인적자원개발협의회」 참여 여부 및 「지역인적자원개발협의회」 역할에 대한 의견
4. 지역의 고용 및 능력개발 정책과 관련하여 광역지방자치단체와 노동관서 기능의 적절한 분담형태 및 정도(업무이관, 공동협조 등)에 대한 의견
5. 지역의 고용 및 능력개발 관련 귀 광역지방자치단체와 노동부(노동관서 및 고용지원센터 포함)와의 협력관계
6. 노동부(노동관서 및 고용지원센터)가 추진하는 지역 고용 및 인적자원개발(능력개발) 사업에 대한 의견
7. 지역 고용 및 능력개발 관련 귀 광역자치단체와 기초자치단체와의 협력관계
8. 지역 고용 및 능력개발 관련 귀 광역자치단체와 기타 유관기관(교육청, 중소기업청, 상공회의소, 대학, 교육훈련기관, 산업체 등)과의 협력관계
9. 지역에서 노동부·산업자원부·교육인적자원부·중소기업청·과학기술부·정보통신부 등의 고용 및 인력양성 사업이 중첩되거나 중앙정부와 지방정부의 정책 및 사업이 상호간 연계부족하다는 지적이 있는데 이에 대한 의견 및 개선방안.
10. 향후 지방자치단체 차원의 고용 및 능력개발 관련 발전계획 및 추진방향

## <부록 2> 지역 전략산업 동향

현재 각 시도에서 제시하고 있는 전략산업은 다음과 같다.

<표> 지역별 전략산업

지역	전략산업	
서울	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털컨텐츠</li> <li>• 바이오</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보통신</li> <li>• 금융기업지원</li> </ul>
인천	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 물류</li> <li>• 기계금속</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동차</li> <li>• 정보통신</li> </ul>
경기	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보통신</li> <li>• 문화컨텐츠</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생명</li> <li>• 국제물류</li> </ul>
강원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 바이오</li> <li>• 신소재/방재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료기기</li> <li>• 관광문화</li> </ul>
충북	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 바이오</li> <li>• 이동통신</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반도체</li> <li>• 차세대전지</li> </ul>
충남	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전자정보기기</li> <li>• 첨단문화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동차부품</li> <li>• 농/축산바이오</li> </ul>
대전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보통신</li> <li>• 첨단부품/소재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 바이오</li> <li>• 메카트로닉스</li> </ul>
경북	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전자정보기기</li> <li>• 생물한방</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신소재부품</li> <li>• 문화관광</li> </ul>
대구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 메카트로닉스</li> <li>• 섬유</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전자정보기기</li> <li>• 생물</li> </ul>
울산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동차</li> <li>• 정밀화학</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조선해양</li> <li>• 환경</li> </ul>
경남	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지식기반기계</li> <li>• 지능형 홈</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 로봇</li> <li>• 바이오</li> </ul>
부산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 항만물류</li> <li>• 관광컨벤션</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기계부품</li> <li>• 영상IT</li> </ul>
전북	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동차기계</li> <li>• 대체에너지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생물</li> <li>• 문화관광</li> </ul>
전남	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생물</li> <li>• 물류</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신소재조선</li> <li>• 문화관광</li> </ul>
광주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 광산업</li> <li>• 자동차부품</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보가전</li> <li>• 디자인문화</li> </ul>
제주	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관광</li> <li>• 친환경농업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강생물</li> <li>• 디지털컨텐츠</li> </ul>

## 참고문헌

- 강현수 외(2003). 『유럽의 지역발전정책』. 한울아카데미.
- 국가균형발전위원회(2004). 『국가균형발전으로 가는 길』.
- \_\_\_\_\_ (2004). 『세계의 지역혁신체계』. 한울아카데미.
- \_\_\_\_\_ (2006). 『시군구 지역혁신협의회 실태분석 및 개선방안』.
- 국가균형발전위원회·산업자원부(2006). 『2006년도 국가균형발전시행계획』.
- 김선배·정준호·송우경(2003). 『OECD 국가의 지역발전정책 동향과 사례』. 산업연구원.
- 김순은(2005). 「영국 중앙정부와 지방정부간의 정부간 관계의 혁신적 모형- 거버넌스 모형의 시도」. 『지방행정연구』. 19(2).
- 김안국 외(2005). 『지방자치단체의 고용과 인적자원개발정책』. 한국직업능력개발원.
- 김인중·김영수·김선배(2001). 『지식기반경제에서의 지역혁신체제 구축모형』. 산업연구원.
- 김정홍·김진덕(2002). 『지역 특성화산업의 인력개발체제 개선방안』. 산업연구원.
- 김진근 외(2002). 『울산지역혁신체제 구축을 통한 인적자원개발방안』. 울산발전연구원.
- 문경원·임성복(2002). 『대전 지역혁신체제 구축을 통한 인적자원개발 방안』. 대전발전연구원.
- 민강휘(2001). 『영국의 지역발전기구와 정책 시사점』. 산업연구원.
- 백성준 외(2002). 『지역혁신체제 구축을 통한 인적자원개발 방안』. 한국직업능력개발원.
- 윤윤규·이재호(2004). 『지역산업육성과 지역혁신체제 구축에 관한 연구』. 한국개발연구원.
- 이성근·박상철·이관률(2003). 「한국 국가지원 지역혁신사업의 성과요인 분

- 석」. 『한국지역개발학회지』. 15(1).
- 이효수 외(2005). 『대구·경북지역 직업능력개발 추진체계 구축방안 연구』. 영남대학교 산경연구소.
- 전영평(2005). 「자치의 오류와 지방정부혁신: 성찰과 과제」. 『행정논총』, 41(1).
- 정인수. (2005). 『지역노동시장 활성화 선진국 사례와 정책과제』. 한국노동연구원.
- 정인수·전병유·임상훈(2003). 『지역 노동시장 연구』. 한국노동연구원.
- 존 토매니(2005). 「영국 지역정책의 거버넌스체제」. 『전국지역혁신협의회 발표자료집』.
- James Medhurst(2002). *Adapting government practice for sustainable development: UK regional institutions*. OECD.
- Hugh Mosley(2005). “Reform of local employment policy in Germany”. 『사회통합과 지역경쟁력을 위한 지역고용·능력개발 전략에 관한 국제회의 자료집』. 한국노동연구원.
- Laura Smith(2005). “Employment, Learning & Skills - the UK skills strategy and regional skills partnerships”. 『사회통합과 지역경쟁력을 위한 지역고용·능력개발 전략에 관한 국제회의 자료집』. 한국노동연구원.
- OECD. The OECD study on local partnerships.
- OECD. Local partnerships for better governance.
- OECD. Local governance and partnerships.
- Randall W. Eberts(2005). “Regional labor market policies in the US: job training under the Workforce Investment Act”. 『사회통합과 지역경쟁력을 위한 지역고용·능력개발 전략에 관한 국제회의 자료집』. 한국노동연구원.
- Xavier Greffe(2005). “From regional development to local employment: the French case”. 『사회통합과 지역경쟁력을 위한 지역고용·능력

개발 전략에 관한 국제회의 자료집』 . 한국노동연구원.

<http://www.oecd.org>.

<http://www.doleta.gov>.

<http://www.chiikikoyou.mhlw.go.jp>.

■ 저자 약력

- **고혜원**
  - 한국직업능력개발원 부연구위원
  
- **이상준**
  - 한국직업능력개발원 전문연구원
  
- **임상훈**
  - 한양대학교 교수

지역 직업능력개발 혁신체계 연구

- |         |  |
|---------|--|
| · 발행연월일 | 2006년 10월 30일 인쇄<br>2006년 10월 31일 발행   |
| · 발행인   | 이원덕  |
| · 발행처   | 한국직업능력개발원<br>135-949, 서울특별시 강남구 청담2동 15-1<br>홈페이지: <a href="http://www.krivet.re.kr">http://www.krivet.re.kr</a><br>전화: (02)3485-5000, 5100<br>팩스: (02)3485-5200 |
| · 인쇄처   | 한컴닷컴 (02)2264-7234   |
| · 등록일자  | 1998년 6월 11일   |
| · 등록번호  | 제16-1681호  |

©한국직업능력개발원

<정가 5,000원>