

● 한국의 중소기업 노동력 부족의 특성과 해결책 ●

(dhseol@chonbuk.ac.kr)

1. 경제환경과 노동시장의 변화

최근 전 세계적으로 전지구화·정보화가 가속화되면서 국내 기업의 경영 환경도 급속히 변화하고 있다. 이러한 추이에 발맞추어 국내 노동시장도 새롭게 재편되고 있다. 노동시장의 재편 방향을 한 마디로 요약하면 ‘유연성 증대’라 할 수 있다. 각 기업에서 노동력구조 조정에 힘쓰고, 또 정규직 노동자보다는 여러 가지 형태의 비정규직 노동자의 채용 비율을 높이려는 것도 이러한 방향의 일환으로 이해된다.

이론적으로 보면, 거대한 조직보다는 작은 조직이 급격한 경제환경 변화에 적응하기 쉽다. 공룡이 빙하기를 넘기지 못하고 사라진 것처럼 대기업들은 그 거대한 덩치 때문에 작은 위험에도 어려움에 처하기 쉬우나, 중소기업들은 새로운 경제환경에 민첩하게 대응할 수 있다. 중소기업이 대기업보다 높은 고용탄력성을 보이는 것이 그 보기다. 실제 한국정부가 강조하고 있는 지식정보산업이 주축이 되는 선진 경제의 모형 역시 극소수 대기업이 주도하는 경제 구조를 수많은 첨단 신기술 중소기업이 주도하는 경제로 바꾸겠다는 데 있다.

문제는 기존 국내 중소기업체가 지식정보산업의 주축이 되기에는 어려움이 많다는 점에 있다. 국내 중소기업체는 낮은 생산성과 극심한 인력난·자금난·입지난에 시달리고 있다. 중소기업은 대기업보다 현저히 낮은 생산성을 보이고 있고, 그것은 기업규모에 따른 임금격차로 표출되었다. 상당수 중소기업은 시장임금을 지불할 능력을 잃어 시장에서 경쟁력을 상실하고 있다. 즉, 꽤 많은 중소기업은 ‘한계기업화’되고 있는 것이다. 한계선상에 선 중소기업들은 인력난뿐 아니라 자금난·입지난 등 이중, 삼중의 어려움을 겪고 있다. 중소기업체의 한계기업화 현상은 “높은 실업률 속에서도 노동력 부족에 시달리는” 노동시장의 부조화 현상을 야기하였다.

2. 국내 중소기업 노동시장의 특성

한국은 생산연령인구의 비율이 높고, 국민 교육수준이 높으며, 양적·질적으로 풍부하고 우수한 노동력을 다량 보유하고 있다. 그런데 1980년대 후반부터 한국 노동시장에서는 실업과 구인난이 병존하는 ‘일



자리-노동력 부족' 상태가 지속되고 있다. 그것은 대졸자의 구직난(=높은 실업률), 중소기업(특히 3D업종)의 구인난(=인력난)으로 대표된다. 1997~1998년 경제위기 상황에서 국내 실업자 수가 200만 명을 초과하였을 때에도 중소기업은 인력난에서 벗어나지 못할 정도로, 중소기업의 노동력 부족은 매우 심각하다.

노동부의 2001년 {노동력수요동향조사보고서}에 의하면, 상용노동자 5~299명 규모의 제조업체의 부족 인력은 37,832명(부족률 2.11%)인데, 그 중 생산관련 직 24,991명(부족률 2.64%), 단순노무직 2,828명(부족률 1.77%)이 대다수를 차지하고 있다. 결국 중소기업 인력난이란 '중소제조업체의 생산직 구인난'으로 집약된다.

중소기업의 부족인력 규모는 국내의 막대한 유휴노동력에 비하면 현저히 적다. 문제는 이 유휴노동력이 노동시장에 진입하는 데는 여러 가지 장애물이 존재하고, 또 진입한다고 할지라도 인력난이 심한 '중소제조업의 3D직종'에 종사할 가능성은 그다지 높지 않다는 점이다. 이 때문에 중소기업 인력난은 거의 만성화되다시피 한 상태다. 이러한 상황은 중소기업 인력난이 단순히 '몇 명 부족하다'는 식의 양적인 개념이 아님을 나타낸다. 사실상 완전고용상태를 구가하였던 1980년대 후반부터 대학졸업자는 취업을 겪고 있었고, 또 그 당시부터 중소기업 인력난은 심각하였다는 점을 명심할 필요가 있다. 다시 말해, 노동력 부족은 양적인 것이 아니라 질적인 것으로 파악하여야 한다.

중소기업 노동력 부족률은 1987~1996년의 10년간 5%를 상회하였으나, 1997년 경제위기 이후 급속히 하락하여 1998년에는 1.1%로 낮아졌다가, 2000년 이후 2%대를 유지하고 있다. 상용노동자 수 300명 미만의 중소기업에서 노동력 부족이 심하며, 기업규모가 작을수록 인력난이 심하다. 특히 소기업의 노동력 부족이 심하다. 이러한 현상은 제조업뿐 아니라 모든 산업에서 확인된다. 그렇지만 제조업이 다른 산업보

다 노동력 부족이 심하다. 즉 중소기업체의 인력난이 매우 심하다. 인력난이 심한 직종은 생산기능직, 단순노무직, 사무관리 및 전문기술직의 순이다. 즉, 중소기업의 생산관련직의 노동력 부족이 가장 심각하다.

3. 중소기업 노동력 부족의 발생 원인과 대책

중소기업 인력난의 원인은 다음 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 중소기업 노동력의 초과수요를 충족시키지 못하는 노동력의 양적 공급 부족이 중소기업 인력난의 원인이다. 이 문제를 해결하기 위한 대책은 '노동력 공급의 양적 확대'에서 찾을 수밖에 없는데, 기존노동력의 "근로시간 연장", "비경제활동인구(여성, 고령자 등)의 노동력화", "임시직 사원 채용", "파트타임 사원 채용", 및 "외국인노동자 수입" 등으로 표출된다. 직접 노동력을 고용하지 않는 방법도 때로는 채택되는데, "하청 등의 형태로 외주를 주어 제품을 생산하는 방식"이나 "도급 업체를 활용하는 방식"이 더러 사용된다.

둘째, 한계기업화에 따른 '시장임금을 지불할 능력 부족'이 중소기업 인력난의 원인이다. 저생산성·저임금 산업, 혹은 저부가가치 업종에서 발생하는 노동력 부족은 노동력 수요와 공급간의 '일자리 불일치'(job mismatch)에서 비롯된 것이 많다. 이는 구직자가 일자리를 받아들일 때 요구하는 근로조건 등의 처우수준과 사용자가 해당 일자리에 제공하는 처우수준 사이에 괴리가 존재하여, 구직자들이 취업하기보다는 구직활동을 지속함으로써, 기업이 노동력 부족에 시달리는 현상을 나타낸다. 일반적으로 "어렵고 위험하며 지지분하다"는 평가를 듣는 업종의 생산직 인력난이 여기에 해당된다. "기업에서 주겠다고 약속한 임금수준이 너무 낮기" 때문에 노동력을 충원하지 못하는 것이다.

이를 극복하기 위해서는 중소기업의 “임금과 근로조건을 개선”하고, “작업조직·구조를 개편”하거나, “자동화 등을 통해 노동절약적 생산방식을 도입하고”, “교육훈련을 통한 자체 인력양성 프로그램을 마련해야” 한다. 그렇지 못하면, “도산 또는 폐업”하는 길 이외에는 별 다른 대안이 있을 수 없다. 시장임금을 지불할 수 없는 기업이 취할 수 있는 다른 방책으로는 “생산시설을 해외로 이전하거나” “업종을 전환하는” 것 등이 있다. 국민경제적 관점에서 보면, ‘산업구조 조정을 가속화하고 고부가가치 산업위주로 경제구조를 재편하는 것’ 이외에는 다른 뾰족한 수가 없다.

셋째, 일부 성장산업 중소기업에는 숙련인력이 원활히 공급하지 못해서 노동력 부족이 생긴다. 이러한 ‘기능불일치’(skill mismatch)는 일자리에서 요구되는 기능과 일자리를 찾는 구직자가 보유한 기능이 일치하지 않음으로써 발생한다. 기업들이 “원하는 기술을 가진 전문기술자 혹은 사무관리직 종사자를 구하지 못하는” 상황이 바로 그것이다. 이러한 문제를 극복하기 위해서는 기업내 자체 인력 양성 프로그램을 강화하여야 하는데, 기업의 부담이 크다는 결정적 한계가 있다. 그러므로 ‘사회 전체 수준에서 성장산업에 필요한 인력을 양성할 수 있는 교육과 훈련 체계를 마련하는 것’이 필요하다.

현재 국내 중소기업이 인력난을 극복하기 위하여 사용하는 대응 방식은 “근로시간 연장”, “하청 등 외주가공”, “임금·근로조건 개선”, “교육훈련을 통한 자체인력 양성”, “노동절약적 기술 도입”, “외국인력 고용” 등이다.

현재대책과 단기대책·장기대책을 비교하면, 장단기대책에는 “근로시간 연장”과 “하청 등 외주가공”의 비중이 대폭 감소하고, “임금·근로조건 개선”, “작업조직·구조 개편”(단기대책), “노동절약적 생산방식 도입”(장기대책) 등을 통해 노동력의 양적 부족에 대처하고, “교육훈련을 통하여 자체 인력을 양성”(장·

단기대책)함으로써 노동력의 질을 향상시키려 한다. 그렇지만, 전체 중소기업의 4분의 1 정도에 달하는 “한계기업”은 별다른 미래 대책 없이 현실 문제를 해결하는 데 급급한 형편이다.

4. 중소기업 인력난 해소를 위한 정부의 지원 방향

정부는 기업이 필요한 노동력을 쉽게 충원할 수 있도록, 우선 실업자가 중소기업에 취업할 수 있도록 눈높이 조절 등을 유도하는 한편, 비경제활동인구를 노동력화 하는 등 양적인 기반을 확대하는 데 지원을 아끼지 말아야 할 것이며, 기술·기능인력 수요를 충족시킬 수 있도록 직업훈련 제도를 정비하여 노동력의 질적 측면을 보장하는 데 힘써야 할 것이다.

그리고 구인자(기업)와 구직자(실업자)간의 취업 정보 시스템을 정비하는 것이 필수적이다. 젊은 연령층의 구직자들이 인터넷과 고용안정센터를 많이 이용한다는 점에 착안하여, 기업들이 그러한 방향으로 구인 노력을 경주하여야 할 것이다.

실업문제를 해소하기 위한 정부 정책으로 “직업훈련프로그램의 확대”와 “구직활동을 원활히 하기 위한 공공 직업소개 및 취업정보망의 확충”이 매우 중요하다. 구체적으로 노동시장정보체계(labor market information system)의 정비와 지역별 취업정보 및 인력정보의 상호 연계체계가 필수적이라는 점에 착안하여, 그 구체적 실행 방안을 마련하는 것이 필요하다. 예컨대, 현재 취업알선과 관련된 기능이 노동부 고용안정센터, 시청 취업알선센터, 상공회의소 취업담당자, 산업인력관리공단의 취업알선창구 등으로 분산되어 있는 것을 ‘노동부 고용안정센터’를 중심으로 통합적으로 운용하는 것이 필요하다. 아울러 지역단위 고용안정센터에 ‘지역의 노동시장 상황을 반영하여’ 사업을 진행할 수 있도록 자율성을 확대하는 방식



을 적극 검토하여야 한다.

아울러 현재 한국정부가 중소기업 인력난 해소를 위하여 취하고 있는 정책들 중 중소기업의 평가가 좋은 것은 더욱 발전시키는 것이 필요하다. “노동자에 대한 근로복지혜택의 확충”, “구조개선 자금 지원(중소기업청), 자동화 장비 투자에 대한 지원”, “고용안정센터의 취업알선기능 강화”, “작업환경 개선에 대한 국고보조(노동부, 산업안전관리공단)”, “고용촉진 장려금 확대”, “직업훈련을 통한 기능인력의 안정적 공급”, “기업 아이템의 고급화를 위한 연구비 국고지원”, “기혼여성 활용을 위한 보육시설의 지원 확대” 등이 그것이다.

중소기업 인력난의 한 요인 중에는 한계기업화 현상이 있다. 한계기업은 경제적으로 도태되는 게 정책적으로 나올 수 있다. 그러한 의미에서 “외국인노동자 도입 규모의 부분별한 확대”는 경계하여야 할 정책이다. 정부의 관리의 틀 안에서 외국인력의 도입규모가 합리적으로 조절될 수 있어야 할 것이다.

“인력이 풍부한 외국으로의 생산시설 이전 지원”은 조심스럽게, 그러나 경우에 따라서는 과감히 수행하여야 할 정책이다. 국내에 산업시설을 시장논리를 위배하며 잔존시키게 되면 결국 한계기업화 되므로, 그와 같은 판단이 서게 되면 해외이전을 적극적으로 지원하는 진취적 자세를 겸비하는 것이 필수적이다.

5. 정부의 중소기업 인력난 해소 정책

중소기업의 노동력 부족 대응 프로그램을 정부가 정책적으로 지원할 수 있는 방안은 다음 네 가지 문제 유형별로 달리 실시하는 것이 바람직하다.

첫째, 지역 단위 구인-구직 정보 체계의 정비이다. 지역단위 노동시장을 바탕으로 한 노동시장 정보 체계의 개발이 필수적이다. 현재 기업은 연고채용을, 구직자는 인터넷과 생활정보지에 주로 의존하여 일자리

를 찾고 있다. 이러한 간극을 메울 수 있는 길로는 노동부의 고용안정센터의 전산망을 확충하는 것이 한 가지 대안이다. 즉, 지역단위로 구인 직종과 임금수준을 제시함으로써 구직자들이 원하는 임금을 제공하는 일자리를 찾을 수 있도록 돕는다.

둘째, 직업훈련이다. 정부는 구직자 직업훈련, 기업의 교육훈련 등을 지원해야 한다. 그런데 구직자가 원하는 교육훈련의 내용은 컴퓨터, 외국어 등 고급 기술 훈련 등이고, 중소기업이 원하는 교육훈련의 내용이 주물, 용접 등 기능훈련에 집중되어 있는 게 현실이므로, 이를 극복하는 길은 쉽지 않다. 노동력의 고학력화 현상과 인문화 현상이 이 문제를 해결하기 어렵게 만드는 요인이다.

구직자의 기대 수준을 떨어뜨리기는 매우 어려울 뿐 아니라, 그들이 기대수준을 낮추어 취업하더라도 직장에 만족하지 못하고 이직을 꿈꿀 것이므로, 장기적으로는 중소기업이 구직자를 유인할 수 있는 유망 일자리를 창출하는 길이 바람직하다. 결국 중소기업의 일자리의 위상을 높이기 위해서는 중소기업이 “3D 직종”의 밀집 지역이라는 오명을 벗을 수 있도록, 구조조정 노력을 가속화할 필요가 있다.

셋째, 잠재 인력 공급의 확대이다. 기업이 제공하는 임금이 낮기 때문에 구직자들이 취업하지 않는 경우는 두 가지 해결책밖에 없다. 하나는 기업이 원하는 저임금 인력을 공급하는 것이고, 다른 하나는 시장 메커니즘에 맡기는 길이다. 저임금 인력의 원천으로는 기혼여성, 중고령자 등 비경제활동인구의 노동력화와 외국인노동자 수입 및 각종 비정규노동자 채용 등이다. 이 중 외국인노동자 수입은 중소기업 지원금과 마찬가지로 직접적 효과를 발휘하는 것이나, 중소기업 일자리를 고급화하는 것을 저해하는 효과를 발휘한다. 즉, 내국인노동자가 취업할 수 있는 부분까지 외국인노동자를 대량 도입할 경우, 시장에서 퇴출되어야 할 중소기업제조업을 살려 두어 산업구조 조정을 저해

하는 결과를 초래할 수 있다. 그러므로, 외국인력 수입은 중소기업 구조조정을 위한 과도기용으로 도입하는 것을 적극적으로 검토하여야 한다.

국내 노동력의 고학력화 현상과 중소기업 고용구조의 고급인력화가 장래에 실현된다고 하더라도, 국내에는 “내국인노동자를 유인하기 곤란한” 단순미숙련 직종은 남을 것이다. 그렇기 때문에 외국인노동자를 수입하지 않고 노동시장을 운영하겠다는 계획은 무모하다. 그러므로 현재의 산업연수제도에 기반을 둔 외국인력수입제도를 명분과 실질이 일치하는 고용허가 제도로 바꾸는 것이 필수적이다.

넷째, 기업의 업종 전환, 또는 해외 진출이다. 기업이 노동자들에게 시장임금을 지불하지 못할 경우 그 기업의 활로는 별로 없다. 한 마디로 말해, 폐업이나 도산이냐의 갈림길에 서는 수밖에 없다. 정부는 그러

한 기업들에게 새로운 유망 업종을 소개함으로써 순조롭게 업종 전환할 수 있는 길을 제공하는 것이 필요하다. 아울러 중소기업의 해외 진출 통로와 정보를 정비하는 것이 필수적이다. 일본의 {재외기업협회}와 같은 기관을 설치하여 해외진출정보와 노하우를 중소기업에 충실히 제공하면, 한계선상에 처한 중소기업에 매우 유용한 정보로 사용될 수 있을 것이다. 다시 한 번 반복하거니와, 한계선상에 처한 중소기업은 결국 국내에서 살아 남기 힘들 것이므로 그 기업이 자구노력을 펼칠 수 있는 길을 정부가 안내하는 것이 필요하다.

< 필자소개 >

설동훈(薛東勳): 전북대 사회학과 교수. 저서: 『외국인노동자와 한국사회』(서울대학교출판부, 1999), 『노동력의 국제이동』(서울대학교출판부, 2000), 『외국인근로자 고용허가제 도입방안』(노동부, 2000), 『중소기업 인력부족실태 및 대응방안』(노동부, 2001), 『국내 거주 외국인노동자 인권실태조사』(국가인권위원회, 2002), 『외국인근로자 지원서비스 수요조사』(한국국제노동재단, 2003) 등.

인터넷 홈페이지: <http://prof.chonbuk.ac.kr/~dhseol>



Contents

11

2003

관두언

/ ... 2

협의회 소식 5

전문대학 & 직업교육 8

/ 8

/ 13

, 가? 18

/ 23

/ 27

회원대학 소식 35

부록 72

2004

- 발행일 | 2003년 11월 1일
- 발행처 | 한국전문대학교육협의회
서울시 중구 중림동 500번지 대우디오센터 7층 Tel. 364-1540
- 인터넷 홈페이지 | <http://www.kcce.or.kr>
- 발행인 | 강병도
- 편집 및 기획 | 총무학사지원팀
- 인쇄 | 서보미디어(2253-7800)

▪ 전문대학 소식지는 인터넷사이트 www.kcce.or.kr 에서도 보실 수 있으며 이 책에서 필자가 제시한 내용은 본 협의회의 공식입장과 다를 수 있습니다.

뇌가 다르다

“난, 어릴 때부터 가고 싶은 대학이 있었어”



서울예술대학
www.seoularts.ac.kr

피가 다르다

“난, 내 재능과 꿈을 믿어”



서울예술대학
www.seoularts.ac.kr

몸이 다르다

“난, 재미있게 살거야”



서울예술대학
www.seoularts.ac.kr

41

1



전문대학소식

2003. 11월호

2003. 11 (46)

ISSN 1228 - 8918

한국전문대학교육협의회



한국전문대학교육협의회
KOREAN COUNCIL FOR COLLEGE EDUCATION