

무역이 국내 노동 재배치에 미친 영향과 정책 시사점

구경현 대외경제정책연구원 무역통상안보실
무역투자정책팀장
khkoo@kiep.go.kr

연지흠 대외경제정책연구원 무역통상안보실
무역투자정책팀 부연구위원
jyeon@kiep.go.kr

정민철 대외경제정책연구원 무역통상안보실
무역투자정책팀 전문연구원
mcchung@kiep.go.kr

류기락 한국직업능력연구원 고용능력연구본부
청장년직업능력연구센터 선임연구위원
ryukirak@krivet.re.kr



차 례

1. 연구의 배경 및 목적
2. 조사 및 분석 결과
3. 정책 제언

주요 내용

- ▶ 본 연구는 중국과 베트남의 경제적 부상으로 인한 외생적인 무역 충격에 따라 국내 산업별 노동 수요가 조정되는 과정에서 근로자의 산업 혹은 직종 간 재배치가 어떤 방식으로 얼마나 효과적으로 일어났는지 분석하고 정책 시사점을 제시함.
- ▶ [미시계량분석] 2003~19년 기간에 커리어 초기 대중국·베트남 수입경쟁산업에 종사했던 근로자는 상대적으로 불리한 이·전직 과정을 경험할 확률이 높았으며 이는 이들의 장기 근로 소득이 상대적으로 감소하는 주요 기제 중 하나를 설명함.
 - 수입경쟁산업 종사자는 더 높은 비자발적 실직의 위험에 직면했으며 이직 시 동일 산업에서 직장을 구할 가능성이 떨어지고 동시에 성장성 높은 수출증가산업군으로의 이동이 제한적이었으며 이직 시 기존의 직종을 변경해야 할 확률도 높았음.
 - 즉 수출증가산업 종사자들에 비해 산업 고유(industry-specific)/직종 고유(occupation-specific) 인적자본 손실 위험이 높았으며, 무역구조 변화로 성장성이 더 높아진 비교우위 산업으로의 이직도 쉽지 않았음.
- ▶ [일반균형분석] 2003~19년 기간에 대중국·베트남 무역충격은 우리나라 고용 부문에서 제조업 비중을 줄이고 비제조업과 비고용 부문 비중을 늘리면서 동시에 후생손실을 초래했는데, 그 이유는 대부분의 산업에서 상당히 큰 양(+의) 노동 재배치 비용이 발생했기 때문인 것으로 나타남.
 - 즉 무역충격의 결과로 고용이 줄어들 필요가 있는 산업에서 고용 감소가 더디게 일어났으며 무역충격으로 인해 고용이 확대될 필요가 있는 산업에서는 고용 증가가 충분한 수준으로 빠르게 일어나지 않았음.
- ▶ [정책 시사점] 무역충격에 대응하는 효과적인 노동 재배치 지원 정책 방향이라는 관점에서 한국의 직업능력 정책, 고등교육 정책, 취업 지원 정책의 최근 주요 현황을 검토하고 구체적인 개선 방향을 논의함.

1. 연구의 배경 및 목적

- [배경] 경제적으로 대외의존도가 높은 우리나라는 무역구조의 변화에 따라 노동시장에 상당한 변화를 겪어옴.
 - 대표적으로 2000년대 이후 중국과 베트남의 급속한 경제성장으로 인한 대중국·베트남 수출입의 증가는 우리나라 산업별 고용구조를 바꿨을 뿐만 아니라 근로자들의 소득과 고용안정성에 적지 않은 영향을 미침.
 - 수입경쟁심화 산업에 종사했던 근로자는 장기에 걸쳐 근로소득 증가율이 감소하고 비자발적 실직을 경험할 확률이 높아졌지만, 수출증가산업에 종사한 근로자는 동 기간에 더 높은 근로소득 증가율과 고용안정성을 누림(구경현, 김혁황 2020, 구경현 외 2022).
- [목적] 본 연구는 중국과 베트남의 경제적 부상으로 인한 외생적인 무역충격에 따라 국내 산업별 노동 수요가 조정되는 과정에서 근로자의 산업 혹은 직종 간 재배치가 어떤 방식으로 얼마나 효과적으로 일어났는지 분석하고 정책 시사점을 제시함.
 - 즉 우리나라 노동시장의 변화가 무역구조의 변화에 따른 비교열위 부분에서 비교우위 부분으로의 인력 이동이라는 측면에서 충분히 효과적이었는지 살펴봄.
 - 이를 통해 우리나라 노동 인력 재배치 과정의 비효율이 근로자의 소득 감소로 이어지는 기제와 경제 전체 후생에 미치는 영향을 이해하고, 이를 개선하기 위한 정책 방향을 논의
- [차별성] 선행연구와 비교했을 때 본 연구의 주요 차별성은 다음과 같음.
 - 대중국·베트남 무역충격의 영향을 국내 산업 및 직종 간 노동 재배치라는 측면에서 실증적으로 살펴본 최초의 연구임.
 - 산업 간 노동 재배치 마찰 비용과 산업연관관계를 명시적으로 고려한 일반균형 무역 모형으로 대중국·베트남 무역충격의 영향을 분석함으로써 산업별 노동 조정비용과 그로 인한 후생 효과를 추정
 - 우리나라 고용보험 가입 근로자 전수 정보를 담고 있는 행정 데이터인 고용보험 DB를 이용함으로써 2003~19년의 장기간에 걸친 국내 노동자의 산업 및 직종 간 재배치 분석의 정확도를 제고

2. 조사 및 분석 결과

1) 국내 산업간 노동 인력 이동 현황 분석

- 제2장에서는 고용보험 DB를 포함한 다양한 미시자료를 활용하여 2000년대 이후 우리나라의 전반적인 산업 간 인력이동 현황을 분석
 - 특히 대중국·베트남 주요 수입경쟁산업이 분포한 경공업과 수출증가산업이 집중되어 있는 중공업을 중심으로 평균적인 근로자의 산업 간 이동 패턴과 특징을 식별

① 노동 인력 구성

- 우리나라 노동 인력 구성에서 제조업의 비중은 지난 20여 년간 ‘대중국·베트남 수입경쟁산업’인 경공업을 중심으로 점차 감소했으나, ‘대중국·베트남 수출증가산업’인 중공업의 비중은 대체로 증가했고, 인력의 소득 수준 역시 중공업에서 더 크게 증가하면서 중공업-경공업 간 소득 격차가 심화됨.
 - 제조업 인력 비중은 2003년 23.2%(341만 명)에서 2019년 18.1%(412만 명)로 감소했으나, 중고위기술산업군의 인력 비중은 2006년 28.5%에서 2019년 31.0%로 증가했고, 반면 저위 기술산업군의 인력 비중은 2006년 28.2%에서 2019년 26.0%로 감소함.
 - 경공업의 종사자 수는 감소한 반면 중공업의 종사자 수는 증가했으며, 중공업과 경공업 간 소득 수준의 변화는 증가율 측면에서는 큰 차이가 없으나 금액적으로는 차이가 확대됨.
 - 일례로 섬유·의복·가죽(경공업)의 종사자 수는 2003년 45만 7,000명에서 2019년 29만 6,000명으로 감소한 반면, 전자·기기(중공업)는 2003년 64만 5,000명에서 2019년 79만 2,000명으로 증가
 - 섬유·의복·가죽(경공업)과 전자·기기(중공업)의 소득 격차는 월임금총액 기준 2003년 44만 8,000원(=152만 7,000원-197만 5,000원)에서 2019년 165만 7,000원(=291만 1,000원-456만 8,000원)으로 커짐.

② 노동 인력 이동

- 노동 인력이 제조업에서 제조업으로 이동하는 패턴은 중공업을 중심으로 강세를 보였으며, 반면 경공업에서는 서비스업으로 이동하는 패턴이 강해짐.
 - 제조업 인력이 제조업으로 이동하는 비중은 약 50%로 노동 인력 구성상의 제조업 비중(약 20%)을 감안하면 상당히 높은 수치이며, 반면 서비스업 인력이 제조업으로 이동하는 비중은 과거(2003~07년) 약 30% 수준에서 최근(2015~19년) 약 20% 수준으로 점차 낮아짐.
 - 제조업으로 이동하는 비중을 세부 산업별로 살펴보면, 중공업에 속하는 플라스틱·고무, 금속, 기계, 운송장비 등에서의 이동 비중은 약 60%로 높고, 반면 경공업에 속하는 섬유·의복·가죽, 식품·음료·담배 등에서의 이동 비중은 약 30%로 낮음.

- 중공업의 경우 기술 수준이나 소득 수준이 비슷하게 높은 주요 중공업 내에서 이동하는 패턴이 점차 강해졌으며, 반면 경공업의 경우 제조업 내에서 이동하는 패턴은 약화되고 서비스업으로 이동하는 패턴이 강해짐.
- 중공업 가운데 운송장비, 금속 등은 최근 들어 인력의 유출이 유입을 상회한 바 있는데, 반면 주요 수출증가산업으로 꼽히는 전자·기기, 기계, 화학은 계속적으로 유입이 유출보다 많았음.

③ 이동자/비이동자 인구 특성

- 비이동자가 이동자에 비해 대체로 고숙련 인력의 인구 특성(학력, 종사상지위, 직업, 소득)을 보이며, 다만 중공업은 이동자의 인구 특성과 소득 수준이 개선되어 고숙련 인력 유입이 증가한 것으로 나타남.
 - 이동자/비이동자 간 소득 격차는 학력에서 대졸 이상, 종사상지위에서 상용직, 나이에서 40대·50대, 직업에서 고위직·전문가·사무직 등에서 비교적 크게 나타나며, 과거 기간에 비해 최근 기간의 소득 격차는 대체로 유지 및 완화되는 양상임.
 - 중공업으로 이동한 인력의 경우 마찬가지로 중공업 부문에서 유입되는 경향이 강하며, 이들의 학력이나 소득 수준 등은 과거에 비해 크게 높아짐.
 - 경공업의 경우 인력의 유입 자체가 적고 소득 수준의 상승 역시 비교적 크지 않았으며, 인력의 유출은 주로 서비스업에 대해 이루어짐.
 - 서비스업에서의 인력 유출 역시 주로 서비스업에 대해 이루어지며, 다만 서비스업에서 제조업으로 이동하는 소수 인력의 경우 소득 수준이 과거에 비해 크게 높아짐.

표 1. 제조업의 대중국·베트남 무역 변화

산업	수출			수입			순수출 변동
	2003~10	2012~19	증감액	2003~10	2012~19	증감액	
식품·음료·담배	4	14	+10	18	33	+15	-5
섬유·의복·가죽	40	51	+10	57	117	+59	-49
목재·종이·인쇄	5	7	+2	7	15	+8	-6
석탄·석유	56	86	+30	6	4	-2	+32
화학	150	299	+149	36	98	+61	+88
플라스틱·고무	13	40	+28	7	20	+13	+15
비금속광물	3	8	+5	15	31	+16	-11
금속	71	109	+37	96	132	+36	+1
기계	64	142	+77	25	68	+42	+35
전자·기기	340	897	+556	186	447	+261	+295
운송장비	39	72	+33	11	25	+14	+19
가구·기타제조업	5	6	+1	15	32	+17	-15
전체	790	1,731	941	481	1,022	541	+400

주: 1) 수출(입)은 대중국 및 대베트남 연평균 수출(입)액을 합산한 수치임.
 2) 산업은 ISIC Rev.3 4단위를 기초로 총 12개 제조업으로 재분류함.
 3) 증감액은 2003~10년 평균 대비 2012~19년 평균 수출(입)액의 증감분임.
 4) 음영 표시된 산업은 순수출(=수출-수입) 변동이 양(+)의 값을 갖는 수출증가산업, 이외 산업은 순수출 변동이 음(-)의 값을 갖는 수입경쟁산업임.
 자료: WITS, DB 자료(검색일: 2024. 11. 11.).

표 2. 수출증가·수입경쟁 산업 관련 식별 사항

인력 구성	<ul style="list-style-type: none"> ● 중공업은 대체로 수출증가산업으로, 경공업은 대체로 수입경쟁산업으로 분류됨. ● 주요 수출증가산업(전자·기기, 화학 등)은 다른 중공업과 비교해도 소득 수준이 높음.
인력 이동	<ul style="list-style-type: none"> ● 2015~19년 운송장비, 금속 등 중공업에서 인력 유출이 강세를 보인 바 있으나, 순수출 증가가 컸던 중공업(전자·기기, 화학, 기계 등)에서는 인력 유입이 계속 강세
인구 특성	<ul style="list-style-type: none"> ● 수출증가산업(중공업)은 고숙련 인력들이 소득 수준 상승과 함께 유지(비이동자)되고 다른 산업에서 고숙련 인력이 유입(이동자) ● 수입증가산업(경공업)은 인력 유입 자체가 적고, 비이동자의 소득 수준 상승도 비교적 작음.

자료: 저자 작성.

2) 무역의 변화가 국내 산업 및 직종 간 노동 재배치에 미친 영향

- 제3장에서는 2000년대 이후 중국, 베트남의 빠른 경제성장으로 인한 한국의 대중국·베트남 무역의 변화가 국내 노동자들의 산업 및 직종 간 이동에 미친 영향을 추정
 - 도구변수를 이용한 2SLS 계량모형을 활용함으로써 제2장의 현황 분석과 달리 인과적 관계를 밝히는 데 초점을 둠.
 - 고용보험 가입자에 대한 전수 행정데이터인 고용보험 DB를 활용하여 분석의 정확도 제고

① 수입경쟁효과

- 커리어 초기에 대중국·베트남 수입경쟁노출도가 높은 산업에 종사했던 근로자의 경우 10년 안에 이직을 경험할 확률이 더 높았고, 비자발적 실직을 당할 확률도 더 높았던 것으로 나타남.
- 이직할 때는 중분류 산업 변경 확률이 더 높아진 반면, 대분류 산업 변경 확률은 더 낮아짐. → 즉 대분류 산업은 바뀌지 않는 선에서 근접 산업으로 옮겨갈 확률이 더 높았음.
 - 이는 해당 산업 근로자들이 이직 시 수출증가산업군으로 이동할 확률보다 수입경쟁산업군 내에서 머물 확률이 더 높았다는 사실과 연관이 있음.
- 커리어 초기 수입경쟁산업에 종사했던 근로자들은 이직 시 직종이 변경될 확률 또한 높았음.
 - 직종 고유(occupation-specific) 인적자본 손실 위험이 상대적으로 높았음을 의미

② 수출증가효과

- 반면 커리어 초기에 대중국·베트남 수출증가노출도가 높은 산업에 종사했던 근로자는 10년 안에 이직할 확률이 더 낮았으며 비자발적 실직을 당할 확률도 더 낮았음.
- 비자발적 실직자 중에서는 1년차 종사 산업의 수출증가노출도가 높을수록 중분류 산업 변경 확률이 낮아짐. → 즉 동일 산업군에서 다음 직장을 찾을 확률이 높았음.
 - 갑작스런 비자발적 실직에도 기존 산업에서 쌓아온 산업 고유(industry-specific) 인적자본을 계속 사용할 기회가 상대적으로 많았음을 의미
- 이와 반대로 자발적 실직자 중에서는 1년차 종사 산업의 수출증가노출도가 높을수록 중분류/대분류 산업 변경 확률이 더 높아짐.
 - 어느 정도 계획을 가지고 이직을 한 사람의 경우 수출증가산업 종사자들이 더 넓은 선택의 기회를 가졌음을 시사

- 수입경쟁산업 이직자들에 비해 이직 시 직종을 바꿀 확률도 상대적으로 낮았음.
 - 직종 고유(occupation-specific) 인적자본 손실 위험이 상대적으로 낮았음을 의미

③ 평가

- 커리어 초기 대중국·베트남 수입경쟁산업에 종사했던 근로자는 상대적으로 불리한 이·전직 과정을 경험할 확률이 높았음.
 - 이들은 더 높은 비자발적 실직의 위험에 직면했으며 이직 시 동일 산업에서 직장을 구할 가능성이 떨어지고 동시에 성장성 높은 수출증가산업군으로의 이동은 제한적이었으며 이직 시 기존의 직종을 변경해야 할 확률도 높았음.
 - 즉 수출증가산업 종사자들에 비해 산업 고유(industry-specific)/직종 고유(occupation-specific) 인적자본의 손실 위험이 높았으며, 무역구조 변화로 성장성이 더 높아진 비교우위 산업으로의 이직도 쉽지 않았음.
- 이는 수입경쟁산업 종사자들의 장기 근로 소득을 상대적으로 감소시키는 중요한 요인으로 작용했을 것으로 보임.
 - 실제로 선행연구에 따르면 1년차 종사 산업의 향후 10년간 대중국·베트남 수입경쟁노출도가 10%p 증가할 때 해당 근로자의 장기 근로소득 증가율은 4~5%p 감소함(구경현, 김혁황 2020, 구경현 외 2022).

3) 무역의 변화가 국내 노동 재배치에 미치는 거시적 영향 및 분배적 효과

- 제4장에서는 산업별로 정의된 국내 노동시장과 투입산출 구조를 반영한 동적 일반균형 무역 모형을 이용해 2000년대 이후 대중국·베트남 무역충격으로 인한 국내 산업 간 노동 인력 재배치 비용과 후생효과 등을 추정

① 고용효과

- 2003년부터 2019년까지 중국과 베트남의 부상으로 인한 무역충격은 우리나라 노동시장에서 제조업 고용 감소, 비제조업 고용 증가, 비고용 부문 증가를 초래한 것으로 나타남.
 - 2003년의 고용에 비해 2019년까지 제조업 고용은 약 0.2%p 감소한 반면, 비제조업 고용은 약 0.2%p 증가함.
 - 비고용 부문은 처음에는 감소했으나, 점차 증가해 0.015%p 증가한 비단조적 양상의 효과가 나타남.

- 이러한 결과는 무역의 변화로 인해 제조업을 떠난 노동자들이 다른 고용 부문인 비제조업으로 이동하는 동시에, 노동시장에 참여하지 않는 비고용 부문으로 이동했음을 시사
 - 중국과 베트남의 생산성 향상으로 인해 대세계 수출경쟁에 노출된 국내 제조업에서는 고용이 감소했지만, 비제조업은 중국과 베트남으로부터 오히려 값싼 중간재를 조달할 수 있게 됨으로써 고용 확대 유인이 증가

표 3. 대중국·베트남 무역충격의 고용효과

연도	고용 부문		비고용 부문
	제조업	비제조업	
2005	-0.029	0.029	-0.003
2007	-0.055	0.055	-0.006
2009	-0.084	0.084	-0.005
2011	-0.112	0.112	-0.002
2013	-0.138	0.138	0.003
2015	-0.165	0.165	0.01
2017	-0.186	0.186	0.011
2019	-0.208	0.208	0.015

주: 표의 숫자는 무역충격으로 인한 고용의 %p 변화를 나타냄.

② 후생효과, 조정비용

- 2003년부터 2019년까지 중국과 베트남의 부상으로 인한 무역충격은 국내 산업 후생을 평균적으로 0.6%p 감소시켰으며 세부 산업별로는 상이한 후생효과가 존재
 - 예를 들어 대중국·베트남 수입경쟁 압력이 비교적 강했던 섬유/의복/가죽 산업군에서 평균보다 큰 후생 감소를 보였지만, 대중국·베트남 수입경쟁 압력보다 수출 증가 규모가 오히려 더 컸던 전자/전기 산업군에서도 더 큰 규모의 후생 감소를 보임.
 - 그 이유는 더 좋은 경제적 선택을 제공하는 노동시장으로 이동하기가 어려운 정도를 의미하는 조정비용이 클수록 후생에 부정적인 영향을 미치기 때문임.
- 대중국·베트남 외생적 무역충격이 야기한 조정비용은 평균적으로 2019년까지 노동 재배치 마찰이 없을 경우 후생의 0.2%에 달하는 것으로 나타났으며, 대부분 산업군에서 양(+)의 조정비용을 보임.
 - 특히 전자/전기 산업의 경우 4.49%의 가장 큰 조정비용을 보였는데, 이 결과는 중국과 베트남의 생산성 향상으로 인한 대세계 수출 증가로 전기/전자 산업의 국내 노동 수요가 감소했지만, 그에 따른 노동 재배치 및 고용 감소가 충분히 빠르게 진행되지 않았음을 암시함.
 - 반면 섬유/의복/가죽의 경우에는 음(-)의 조정비용을 보였는데, 이는 이 산업 또한 중국과 베트남의 생산성 향상으로 인한 국내 노동 수요 감소 현상을 겪은 것은 마찬가지이지만, 전기/전자 산업과 달리 상대적으로 노동 재배치 및 고용 감소가 빨리 진행되었음을 시사함.

표 4. 대중국·베트남 무역충격의 후생효과, 조정비용

산업	후생효과		조정비용
	2005년	2019년	2003~19년
평균	-0.414	-0.602	0.222
식품/음료/담배	-0.462	-0.681	0.014
섬유/의복/가죽	-0.553	-0.827	-0.054
목재/종이/출판	-0.418	-0.607	-0.221
석탄/석유	0.895	1.416	0.389
화학	-0.946	-1.463	0.048
플라스틱/고무	-0.397	-0.553	-0.205
비금속광물	-0.499	-0.735	-0.032
금속	-0.672	-1.019	-0.087
기계	-0.747	-1.145	-0.110
전자/전기	-1.000	-1.523	4.488
운송장비	-0.551	-0.820	-0.093
가구/기타 제조업	-0.402	-0.567	-0.034
도매/소매	-0.389	-0.547	0.023
건설	-0.332	-0.458	0.132
운송	-0.357	-0.514	0.047
정보/통신	-0.327	-0.465	0.121
금융/보험	-0.31	-0.454	0.041
부동산 등	-0.346	-0.486	0.062
교육	-0.307	-0.426	0.081
보건	-0.290	-0.398	0.136
숙박/음식점	-0.354	-0.492	0.070
기타 서비스업	-0.346	-0.488	0.061

주: 표의 숫자는 무역충격으로 인한 후생의 % 변화를 나타냄.

③ 평가

- 2003~19년 기간에 대중국·베트남 무역충격은 우리나라의 후생손실을 초래했는데, 그 이유는 대부분의 산업에서 상당히 큰 양(+의 노동 재배치 비용이 발생했기 때문인 것으로 나타남.
 - 즉 무역충격의 결과로 고용이 줄어들 필요가 있는 산업에서 고용 감소가 더디게 일어났으며 무역충격으로 인해 고용이 확대될 필요가 있는 산업에서는 고용 증가가 충분한 수준으로 빠르게 일어나지 않았음.

3. 정책 제언

- 앞선 분석 결과는 산업 간 노동 재배치가 유연하고 효과적으로 일어날 수 있는 여건을 만들고 지원하는 것이 대외의존도가 높은 우리나라 경제에 얼마나 중요한 함의를 갖는지를 시사함.
- 제5장에서는 무역충격에 대응하는 효과적인 노동 재배치 지원 정책 방향이라는 관점에서 직업능력

정책, 고등교육 정책, 취업 지원 정책의 개선 방향을 제언함.

① 직업능력 정책

- 직업능력 정책은 고용정책, 특히 적극적 노동시장 정책의 중요한 구성요소로, 직업훈련과 상담, 경력 설계와 같은 구체적 정책 수단을 활용해 근로자의 직무 수행 능력을 향상시키고 노동시장 전반의 경쟁력을 높이고자 함.
 - 직업능력 정책은 이·전직 시 발생할 수 있는 산업 및 직종 특화 인적자본 손실을 완화시키고 장기적으로 근로소득 감소를 줄이는 데 기여할 수 있다는 점에서 무역구조 변화로 인한 수입 경쟁심화 산업 종사자들에 대한 주요 일자리 전환 지원 정책으로서 기능
- 무역충격에 대응하는 노동 재배치 정책으로서 직업능력 정책의 개선 방향은 고용주-직종-업종-지역 이동의 복합적 관점에서 노동 재배치를 지원하는 방향으로 설정될 필요가 있음.
- 최근 우리 정부가 노동전환 지원 TF를 통해 발표한 일자리 전환 대책은 생산 기술 전환이라는 구조적인 관점에서 국내 일자리 전환 이슈에 접근하고 선제적인 대비책을 내놓은 시도라는 점에서 의의가 있음.
 - 다만 국내 일자리 전환의 요인을 특정 신기술(디지털화, 저탄소화)에만 초점을 맞추고 이에 따른 특정 산업군 전망에 의존한 대책이라는 점에서, 그리고 기존 기업의 기술 전환을 유도하고 해당 기업의 고용을 유지하는 정책에만 편중되었다는 점에서 여전히 한계를 지님.
- 일자리 전환 지원 대책 수립 시 글로벌 통상환경 및 무역구조 변화가 가져올 수 있는 국내 일자리 전환 양상에 대한 고려가 보다 체계적으로 이루어져야 하며, 기존 고용 유지가 아닌 성장 업종 및 직종으로의 근로자 이·전직 지원체계를 강화하는 방향의 더 적극적인 대처가 필요
 - 이를 위해 새로운 업종 및 직종에 적합한 직업훈련 프로그램, 이·전직 상담 서비스, 생계 보조 지원금, 취업 알선 서비스, 지역 이동 및 정주 지원 프로그램 등을 패키지로 제공하는 종합적인 정책 접근이 필요
- 노동 공급 측면을 강조한 대책 외에도 노동 수요 측면을 함께 고려한 대책 또한 필요
 - 수출증가산업 또는 성장유망산업 기업의 직능훈련 프로그램 참여에 대한 유인을 높이고, 더 나아가 직능훈련을 이수한 노동자를 수출증가산업 또는 성장유망산업 기업이 고용할 때 여러 정책적 유인을 제공하는 것 등을 더 적극적으로 고려해야 함.

② 고등교육 정책

- 고등교육 정책은 큰 틀에서 사전적 직업능력 정책의 기능을 수행

- 특히 최근 세계 주요국의 첨단산업 육성을 골자로 한 통상정책 변화 흐름과 우리나라의 경제 발전 단계, 기술 발전 양상 등을 고려할 때 사전적 직업능력 정책의 관점에서 고등교육 정책을 바라봐야 할 필요성이 상당히 커짐.
- 무역충격 완화를 위한 노동 재배치 지원 정책이라는 관점에서 우리나라 고등교육 정책 중 큰 비중을 차지하고 있는 대학재정지원사업이 최근 지역혁신중심 대학지원체계(Regional Innovation System & Education, 이하 RISE)로 개편되고 있는 것은 주목할 만함.
 - RISE는 대학 지원의 행정 및 재정 권한을 지자체에 위임·이양하고 지역발전과 연계한 전략적 지원을 시행하여 지역과 대학의 동반성장을 추구하는 전략임.
 - 외생적인 통상환경 변화 및 무역충격의 영향은 주로 지역적으로 다르게 나타날 확률이 높기 때문에, 추후 우리나라 무역구조 변화에 따른 국내 노동 재배치가 보다 유연하고 효과적으로 일어날 수 있는 여건을 마련한다는 측면에서 이러한 지역단위 접근 전략은 효과적일 수 있음.
- 다만 국가 전체적인 관점에서의 지역별 선택과 집중을 어느 정도 조율할 수 있는 최소한의 안전장치가 필요
 - 각 지자체가 세계 통상환경 및 무역구조의 변화가 우리나라 전체에 미치는 영향을 포괄적으로 이해하고 고려한 상황에서 지역대학 재정지원사업을 기획하기는 어렵기 때문에 특정 영역에 중복 투자나 과소 투자가 발생할 위험 존재
 - 따라서 글로벌 통상환경의 변화 및 영향에 대한 정밀한 분석과 그에 대한 국가 차원에서의 대응 방향에 대한 정보 및 가이드라인을 정기적으로 각 지자체에 제공하고 때에 따라서 지역 간 협력과 역할 분담을 유도하는 중앙 지원체계를 보완할 필요가 있음.
- 아울러 RISE가 각 지역대학이 지역 주민 평생학습기관으로서의 기능을 강화하는 데 더 충분한 유인을 주는 방향으로 개편될 필요
 - 즉 취업을 준비 중인 20대뿐만 아니라 지역에 재직 중인 30~50대 근로자들이 고등직무교육을 받을 수 있는 거점으로서 지역대학을 활용할 수 있어야 함.
 - 이를 위해 RISE가 각 지역대학이 해당 지역의 산업 발전 계획과 지역 내 근로자의 교육 수요에 적합한 교육과정을 개발할 수 있도록 더 높은 재정적 유인을 제공하고, 앞서 논의한 직업능력 정책의 다양한 세부 프로그램과 지역대학의 평생교육 과정을 적극적으로 연계하는 방향의 노력 등이 병행되어야 할 것임.

③ 취업 지원 정책

- 취업 지원 정책으로는 우리나라 제2의 고용안전망이자 한국형 실업부조제도라고 할 수 있는 국민취업 지원제도를 중심으로 살펴 봄.

- 무역충격으로 인한 수입경쟁심화 산업의 일자리는 고용보험의 적용을 받지 않을 가능성이 상대적으로 높다는 측면에서 고용보험제도의 사각지대에 놓여 있는 취업 취약계층을 지원하고자 마련된 국민취업지원제도가 갖는 함의가 큼.

● 국민취업지원제도는 지원 대상자의 소득·재산 수준 및 취업 경험 등을 고려하여 지원 내용을 차별적으로 적용

- 취약계층에게 취업 지원 서비스와 구직 촉진 수당을 제공하는 1유형과, 지원 대상자의 소득·재산 수준 및 취업 경험에 대한 제약이 크게 완화되어 더 포괄적인 범위를 지원하면서 취업 지원 서비스 및 취업 활동 비용을 제공하는 2유형, 심층상담과 취업 역량 진단에서 선발된 참여자에게 민간 참여 기업에 일정 기간 취업을 연계해주는 일경험 프로그램으로 구성

● 2021년 이후 각 유형별 예산 추이를 살펴보면 1유형과 일경험 프로그램에 대한 예산 증가가 두드러진 반면 2유형에 대한 예산은 크게 감소

- 국민취업지원제도 지원 대상자들은 1차적으로 고용보험제도의 도움을 받지 못하는 사람들인 만큼 직업훈련을 받을 수 있는 기회도 상대적으로 부족하기 때문임.

● 무역충격에 따른 노동 재배치 지원 기능 강화 관점에서 국민취업지원제도의 일부로서 일경험 프로그램을 도입한 것은 적절한 제도 보완책으로 보이며, 다만 실제 성과 제고를 위해서 몇 가지 보완 노력이 필요

- 다양한 기업이 일경험 프로그램에 지속적으로 참여할 수 있는 유인 체계를 만드는 것, 양질의 콘텐츠로 일경험 프로그램을 구성하여 실제로 참여자의 직무능력과 (재)취업률이 제고될 수 있도록 하는 것, 그리고 1유형, 2유형 참여자들의 일경험 프로그램 참여를 촉진하는 것 등이 프로그램 성패의 관건이 될 것임.

● 국민취업지원제도의 2유형에 대한 지원 규모가 계속 줄어들고 있는 것은 무역충격에 대비한 국내 노동 재배치 지원의 포괄성 관점에서 바람직하지 않다고 평가할 수 있음.

- 무역충격의 영향이 무서운 점은 커리어 초기에 회사를 잘 다니고 있던 중산층 근로자가 10년 뒤 어느새 근로 취약계층으로 변해 있을 확률을 높인다는 데 있음.
- 따라서 폭넓은 근로자 계층에 대한 선제적인 (재)취업 지원이 중요하고 이러한 관점에서 2유형 지원의 지속적인 확대와 보완이 중요
- 2유형 지원의 성과가 상대적으로 높다는 점도 고려해야 함.
 - 국회예산정책처(2023)의 최근 보고에 따르면 국민취업지원제도 2유형의 청년 및 중장년층 참여자의 취업률이 다른 지원 유형에 비해 높게 평가되었음. **KIEP**



참고문헌

구경현, 김혁황. 2020. 『무역구조의 변화가 국내 고용구조에 미친 영향과 정책 시사점』. 연구보고서 20-19. 대외경제정책연구원.

구경현, 배찬권, 박혜리, 류기락. 2022. 『포용적 무역을 위한 국내보완대책의 성과와 시사점』. 연구보고서 22-15. 대외경제정책연구원.

국회예산정책처. 2023. 『2022회계연도 결산 주요 사업 분석 (4) 국민취업지원제도 사업 분석』. 서울: 국회예산정책처.