광주형일자리의 노동조건 및 복지에 관한 고찰

한양대학교 정책학과 김민지, 김채윤
지도교수 : 이석환

목차

▣ 요약

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 국가균형발전정책 및 이론적 배경
1. 국가균형발전
    1) 의미 및 의의
    2) 연혁
    3) 필요성
2. 포용적 성장
    1) 의미
    2) 국제적 논의
    3) 특징

Ⅲ. 광주형 일자리
1. 의미 및 의의
2. 추진배경
3. 추진경과

Ⅳ. 광주형 일자리 효과성 평가
1. 임금
    1) 임금수준과 임금체계
    (1) 임금수준
    (2) 임금체계
2. 공동복지프로그램
    1) 광주형 일자리 지원사업
    2) 현재 이루어지고 있는 내용
    3) 평가

3. 소결

Ⅴ. 개선방안 및 정책적 제언

Ⅵ. 결론

▣ 참고문헌

요약

대한민국 헌법을 보면, 국가의 균형 있는 발전과 성장이 중요하다는 것을 알 수 있다. 또한 국가균형발전을 위한 다양한 정책이 오래전부터 시행되어 왔다. 이제는 양적인 성장을 넘어 질적인 성장인, 포용적 성장의 필요성이 점점 대두되고 있다.

2020년에는 전체 인구 대비 수도권의 인구 비중이 50%를 넘었고, 이는 수도권에 인구가 집중되어 있다는 것을 잘 보여준다. 비수도권 청년층(20~34세)이 학업과 일자리를 이유로 수도권으로 이동하는 것이다. 청년층의 유출은 지역 경제를 약화시키고, 이는 결국 지역 간 불균형을 초래한다. 국가균형발전을 위해서는 청년들을 위한 양질의 지역일자리 창출이 이루어져야 한다.

지역일자리 창출의 대표적인 예인 '광주형 일자리'는 노사상생형 일자리창출 모델로, 한국노총, 현대자동차, 광주광역시가 함께 추진한 프로젝트다. 사회적 합의를 바탕으로 기업은 상대적으로 낮은 임금으로 근로자를 고용하고, 정부와 지자체가 후생 복지 비용으로 낮은 임금에 대한 소득 부족분을 지원한다. 광주형 일자리의 4대 의제는 적정임금, 적정노동시간, 노사상생, 협력기업간 상생이다.

광주형 일자리 협약 부속합의서에 따르면, 주 44시간 근무기준 전체 근로자의 평균임금은 3,500만 원인데, 이는 광주지역 자동차 부품산업의 지배임금률인 연 4,000만 원과 비교했을 때 다소 낮다. 또한 생산직 신입의 연봉은 3,000만 원으로, 임금수준이 지배임금률보다 최저 임금선에 근접해있다.

광주형 일자리 협약 부속합의서에 따르면, 누적 생산 35만대를 달성할 때까지 상생협의회에서 결정된 근로조건을 유지하고 있어 광주글로벌모터스 근로자들은 특별한 일이 없는 한 교섭을 통한 임금 상승은 기대하기 어렵다. 따라서, 해당 직무종사자들은 직무급 기반의 임금체계로 현재와 비슷한 기조의 급여를 수령할 것으로 보인다.

복지와 관련하여, 노사동반성장지원센터, 개방형 체육관, 진입도로 개설 등은 아직 추진 중이고, 현재는 광주글로벌모터스 직원들이 보육지원과 일부 주거 지원만 받고 있다. 정부와 지자체는 질적인 보상제공을 통해 연간 600~700만 원의 임금보전을 약속하였지만, 현재 복지 수

준은 이에 한참 못 미친다.

그래서 적정임금, 적정노동시간, 노사상생, 협력기업간 상생이라는 광주형 일자리의 4대 의제를 바탕으로, 부족한 부분을 보충해야 한다. 우선, 광주형 일자리에는 적정 임금수준과 합리적인 임금체계를 갖춘 균형 있는 임금관리가 필요하다. 또한, 소득 부족분을 보전하기 위해, 지속적으로 주거, 문화, 보육시설, 의료 등에서 적정 복지가 실현되어야 한다. 마지막으로, 광주형 일자리를 지속하기 위해서는 많은 사회적 대화가 필요하다. 노·사·민·정의 끊임없는 의사소통을 통해 서로의 입장을 공유·조정하며, 나아가 부족한 부분을 개선할 수 있어야 한다.

앞에서 언급한 부분들을 보완해서 광주형 일자리가 더욱 성공적으로 나아간다면, 상생형 지역일자리의 좋은 선례가 될 것이다. 이렇게 포용적 성장을 하면, 결국 지속가능한 발전으로 나아갈 것이고, 이는 국가균형발전의 토대가 될 것이다.

Ⅰ. 서론

수도권 인구 집중 현상을 해소하기 위해, 그동안 많은 균형발전정책이 시행되어 왔다. 비수도권 인구는 2010년 이후부터 2017년까지 꾸준하게 증가했지만, 2018년 이후에는 감소하고 있으며 감소폭도 커지고 있다(김경수, 2021: 105). 반면에, 수도권 인구는 2010년 이후부터 꾸준히 증가했다(김경수, 2021: 105). 결국, 2020년에는 수도권 인구(2596만 명)가 비수도권 인구(2582만 명)를 처음으로 추월했다(통계청, 2020: 14). 전체 인구 대비 수도권의 인구 비중은 50%를 넘었고, 전체 인구 대비 비수도권의 인구 비중은 50% 아래로 떨어졌다. 이러한 비수도권 인구 감소는 인구 자연감소도 원인이지만, 비수도권 인구의 수도권으로의 인구 순유출도 주요 원인이다(김경수, 2021: 106). 비수도권 인구유출의 가장 많은 부분을 차지하는 것은 비수도권 청년층(20~34세)의 수도권으로의 인구 순이동이고, 비수도권 청년층이 수도권으로 이동하는 가장 큰 이유는 학교와 일자리 때문이다.(김경수, 2021: 108-109) 비수도권 인구 감소는 비수도권의 경쟁력을 약화시키고 결국 국가불균형발전을 초래한다. 청년층을 위한 지역일자리 정책을 마련하고, 이를 통해 비수도권 인구의 수도권으로의 인구 유출을 막고 비수도권으로의 인구 유입을 실현해야 한다. 이는 국가가 균형 있게 발전할 수 있는 토대가 될 것이다.

또한 '노동시장 이중구조' 역시 큰 문제가 되고 있다. 노동시장 이중구조(dual labor market)란 Doeringer & Piore(1971)에 의해 고안된 개념으로, 노동시장이 고용보장이 잘 되며 임금수준도 높은 1차 노동시장과 고용보장이 불안하고 임금수준도 낮은 2차 노동시장으로 구분되어 있음을 설명하는 용어이다. 한국 노동시장은 지나치게 경직적인 영역과 지나치게 유연한 영역으로 구분되어, 매우 상이한 두 유형의 노동시장이 공존하고 있는 것이 특징이다. 또한 최근 코로나19라는 전대미문의 전염병 사태로 인해 경기가 위축을 겪은 상황에서 비정규직의 비중이 대폭 증가하여 노동시장 양극화 문제는 더욱 심화되고 있는 추세에 있다. 특히 자동차업계는 대기업, 정규직 위주의 원청과 중소기업, 비정규직 위주의 하청 간의 큰 근로조건 격차가 존재하는 것이 특징이다. 안주엽(2015)에 따르면 자동차업계에서 기함기업의 월평균급여는 600만 원인

것에 비하여 1차 협력업체의 월평균급여는 334만 원, 2차 협력업체에서는 292만 원, 3차 이상 협력업체에서는 192만 원에 불과하여 원·하청 단계별로 상당한 임금격차가 존재한다. 이러한 노동시장의 구조는 사회적 합의를 어렵게 만들고 고임금 부문의 임금지금을 담당하는 기업의 인건비 부담이 증가하여 자본이 해외로 유출되는 원인이 되었다. 광주형 일자리는 이러한 문제점을 해결하고자 하는 취지에서 시작되었다.

지역일자리 창출의 대표적인 예인 '광주형 일자리'는 노사상생형 일자리창출 모델로, 한국노총, 현대자동차, 광주광역시가 손잡고 추진한 프로젝트다. 이는 지역일자리를 창출할 뿐만 아니라 지역 발전에도 앞장서고 있다. 광주형 일자리의 첫 작품인 캐스퍼[1]는 6개월여 만에 생산 2만대 돌파(정대하, 2022)를 기록하는 등의 성과를 거두었고, 광주광역시가 광주형 일자리 시즌2를 공식 선언했다(이명남, 2022).

본지에서는 국가균형발전정책의 연혁과 광주형 일자리의 의의, 추진배경 등에 대하여 검토한 후 광주형 일자리의 근로조건에 관하여 보상관리 측면에서 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 국가균형발전정책 및 이론적 배경

1. 국가균형발전

1) 의미 및 의의

국가균형발전 특별법 제 2조에 따르면, "국가균형발전은 지역 간 발전의 기회균등을 촉진하고 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성있게 골고루 잘 사는 사회를 구현한 것을 말한다."

헌법 제 119조 제 2항에 따르면, "국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다." 헌법 제 120조 제 2항에 따르면, "국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다." 헌법 제 123조 제 2항에 따르면, "국가는 지역 간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를

1) 현대자동차의 첫 경형 스포츠유틸리티차(SUV)이다.

진다.” 대한민국 헌법에서는 국가가 균형있는 발전과 성장을 위해 책임을 다해야 한다는 걸 명시하고 있다. 그만큼 국가균형발전은 중요한 의미를 갖는다.

2) 연혁

2003년 2월에 출범한 참여정부[2]는 최상위 국정과제로 국가균형발전 정책을 본격적으로 추진했다. 대통령 소속 자문기관으로 국가균형발전위원회가 출범했고, 국가균형발전특별법을 제정해 법적 기반을 마련했다. 추진 배경에 크게 세 가지 이유가 있다. 첫 번째는, 기존의 패러다임이었던 고도의 중앙집권체제와 의존적 지방화전략으로는 지속적인 국가 발전이 어렵다는 인식이다(김호원, 2003: 267). 두 번째는, 수도권 집중화 현상이 균형발전을 위한 다양한 정책에도 불구하고 가속화되었다는 점이다(오덕성, 2003-김호원, 2003: 268에서 재인용). 세 번째는, 지역 경쟁력이 국가경쟁력의 근원이 되므로, 모든 지역의 잠재력을 극대화해야 국가발전이 지속적으로 가능하다는 점이다(김호원, 2003: 269).

국가균형발전에 대한 정책 방향성은 각 정부마다 다르다(김우석 외, 2020: 152). “균형발전에 대한 참여 정부의 목표는 지역혁신과 자립형 지방화를 통한 역동적 균형발전으로 제 2의 국가 도약이었고, 이명박 정부의 목표는 지역경제의 글로벌 경쟁력 확보, 삶의 질이 보장되는 지역공동체 창조였다.”[3] “또한 박근혜 정부의 목표는 지역희망(HOPE) 프로젝트 : 쾌적한 삶터, 꿈이 있는 일터, 즐거운 쉼터였고, 문재인 정부의 목표는 지역이 강한 나라, 균형 잡힌 대한민국 : 지역 주도 자립적 성장 기반 마련이었다.”[4] 참여 정부와 문재인 정부는 지역발전을 통해 지역경쟁력이 강화되고, 지역경쟁력이 지속가능할 경우 국가경쟁력으로까지 이어진다고 바라보고 있었다(김우석 외, 2020: 152). 이명박 정부와 박근혜 정부는 국가균형발전을 지역발전으로 바라보고, 그 정의를 지역경제 활성화, 지역경제 활성화를 통한 삶의 질 상승, 지역경쟁력 강화로 규정했

2) 대한민국 제 16대 대통령인 노무현 대통령의 취임과 함께 2003년 2월 25일에 공식 출범한 정부이다.
3) 국가균형발전종합정보시스템, “균형발전 연혁,” http://www.nabis.go.kr/ (검색일: 2022년 6월 25일)
4) 국가균형발전종합정보시스템, “균형발전 연혁,” http://www.nabis.go.kr/ (검색일: 2022년 6월 25일)

다(김우석 외, 2020: 152).

3) 필요성

통계청이 발표한 '최근 20년간 수도권 인구이동과 향후 인구전망'이라는 보도자료에 따르면, 2020년 수도권 인구는 2596만 명, 비수도권 인구는 2582만 명이다. 2020년에 수도권 인구 규모가 처음으로 비수도권 인구 규모를 추월했다. 전체 인구 대비 수도권 인구 비중은 50%를 넘어섰다. 이는 수도권에 인구가 집중되어 있다는 것을 잘 보여준다.

출생·사망과 같은 자연적인 요인보다는 지역 간 인구이동으로 인한 인구변화가 수도권으로의 인구집중에 영향을 미쳤을 것이다(하혜영 외, 2021: 5). 비수도권 청년층(20~34세)의 수도권으로의 인구 순이동 규모는 2015년에는 약 3만 명이었지만, 2020년에는 약 9만 명으로 크게 증가했다(김경수, 2021: 109). 또한 2020년 기준으로 비수도권 청년층의 수도권으로의 인구 순이동이 전체 연령대에서 가장 큰 비중을 차지하고 있다(김경수, 2021: 108). 다시 말하면, 비수도권 인구유출의 가장 많은 부분을 차지하는 것은 비수도권 청년층의 수도권으로의 인구 순이동인 것이다(김경수, 2021: 108). 2021년 기준 71개 공시대상 기업집단[5] 중 기업진단 본사가 서울에 52개, 경기에 8개, 인천에 2개 위치해 있으며, 2020년 매출액 기준 전국 1,000대 기업 중 743개 기업이 수도권에 위치해 있다(하혜영 외, 2021: 9-10). 이는 청년들이 양질의 일자리를 찾아 수도권으로 이동하고 있는 실정을 잘 보여주고 있다. 20~30대 청년 인구가 농촌이나 중소도시에서 광역시로 유출되거나 비수도권에서 수도권으로 유출되는 것은 해당 지역의 총인구 감소, 고령화율 상승, 지역 침체를 불러일으키므로, 그 지역의 위기로 인식된다(박진경 외, 2020: 30). 2020년 기준 전국의 대학교[6] 수는 339개로 그 중 약 34%가 수도권에 위치해 있어 비수도권에 대학교가 더 많은 것 같으나, 상위권 대학교는 주로 서울에 위치하고 있기 때문에, 이 또한 청년 인구의 수도권 이동을 유발하는 원인이다(하혜영 외, 2021: 18).

20~30대 청년 인구의 유출은 지역 경제를 약화시키고, 이는 결국

5) 공정거래위원회가 지정하는 자산 총액이 5조 원 이상인 기업진단이다. 2021년 공정거래위원회가 지정한 공시대상 기업집단은 총 71개 그룹이다.
6) 일반대, 전문대, 교육대, 산업대를 모두 합한 수치이다.

지역 간 불균형을 초래한다. 청년 인구의 지역 유출을 막고, 지역 정착·유입을 도모하기 위해서는, 지역 일자리 창출이 우선적으로 이루어져야 한다. 양질의 지역 일자리를 창출하면, 해당 지역 청년들은 그 지역에 정착하고 타 지역 청년들은 그 지역으로 유입될 가능성이 커진다. 수도권에 집중되었던 청년 인구는 비수도권으로 확산될 것이고, 이는 결국 국가가 균형적으로 발전하는 토대가 될 것이다.

2. 포용적 성장

1) 의미

2008년 글로벌 금융위기를 겪으며 사회의 양극화 같은 격차 문제가 중요하게 대두되었고, 2011년 미국에서 일어난 사회경제적 불평등에 대한 시위가 전 세계로 확산되었다(김현호, 2019: 15). 또한, 과거 수십여 년 동안 경제성장을 통해 절대적 빈곤은 감소했지만, 소득 불평등 문제는 더욱 악화되어 사회적 갈등을 초래하고 있다(윤성주, 2017: 7). 이런 이유들로 인해, 포용적 성장에 대한 중요성이 부각되었다.

윤성주(2017: 8)는 포용적 성장을 다음과 같이 설명한다.

> "① 포용적 성장에서는 모든 경제주체들에게 경제성장에 기여할 수 있는 기회가 공평하게 주어지고(기회의 균등, equalizing opportunities),
> ② 경제성장으로부터의 물질적·비물질적 혜택이 전 사회구성원에 걸쳐 공평하게 분배되어야 한다는 것을 강조한다.
> ③ 이를 위하여 정책당국은 시장에 개입하여 소득재분배, 노동시장, 보건의료, 교육, 환경 정책 등을 적절히 설계하여 지속적인 고용창출과 성장이 이루어질 수 있도록 지원하고,
> ④ 경제성장으로부터의 혜택이 공평하게 분배되어 다시 새로운 성장을 위한 동력이 될 수 있도록 유도하는 역할을 할 것을 요구한다.
> ⑤ 또한 정부는 제도적 지원에도 불구하고 빈곤을 벗어나지 못하는 자들에 대해서는 사회 안전망(social safety net) 강화를 통하여 그들이 존엄성을 유지하며 살아갈 수 있도록 지원한다."

2) 국제적 논의

2000년 대 글로벌 금융위기 이후 국제적으로 포용적 성장에 대한 논의가 본격적으로 이루어졌다(박세훈, 2020: 99). “World Bank[7](2009), OECD[8](2018) 등은 경제적 성장과 동시에 빈곤의 감소, 균등한 배분, 성장에의 형평성 있는 참여 등을 포용 성장으로 정의하고 있다. World Bank는 소득배분을 통한 지속가능한 방식의 성장으로, 그리고 OECD는 경제적 성장의 수혜가 널리 공유될 뿐 아니라 성장의 과정 자체가 저소득층, 소기업 등 모든 구성원의 참여를 통해 이루어지는 성장으로 포용적 성장을 정의하고 있다.”(김현호, 2019: 25-26). “ WEF[9]는 보다 많은 사람과 보다 많은 지역이 경제적 성과의 창출에 기여하고 그 혜택을 받게 하는 성장으로 포용적 성장을 정의하고 있다. EC[10](2017)는 구성원의 변화를 기대, 관리할 뿐 아니라 결속력 있는 사회를 만들기 위해 높은 수준의 고용, 기술교육, 빈곤퇴치, 노동시장 합리화, 교육훈련, 사회보호 시스템을 통해 구성원의 역량을 강화하는 것으로 포용적 성장을 정의하고 있다.”(김현호, 2019: 26).

국제적으로 다양하게 논의된 포용적 성장의 개념이 문재인 정부가 출범하면서 한국적으로 도입되었다(정병순, 2019-김선배 외, 2019: 84에서 재인용). 문재인 전 대통령은 포용적 성장은 큰 개념이자 포괄적 개념이고, 이걸 구현하기 위한 방식으로 소득주도성장·혁신성장·공정경제가 있는 것이라고 말했다(임형섭, 2018). 또한 신자유주의는 배제적 성장(exclusive growth)으로, 성장의 수혜층이 다수가 아닌 소수이기 때문에 경제 성장에 방해되지만, 포용적 성장(inclusive growth)은 성장의 결과가 다수에게 배분되기 때문에 많은 사람들이 혜택을 누릴 수 있다고 문재인 전 대통령은 말했다(임형섭, 2018).

3) 특징

포용적 성장은 크게 3가지 특징을 가지고 있다. 첫 번째 특징은, 공

7) World bank는 세계은행을 의미한다.
8) OECD는 Organization for Economic Cooperation and Development의 약자로, 경제협력개발기구를 의미한다.
9) WEF는 World Economic Forum의 약자로, 세계경제포럼 혹은 다보스포럼을 의미한다.
10) EC는 European Community의 약자로, 유럽공동체를 의미한다.

정한 기회와 참여이다. “포용적 성장은 경제성장에 기여할 수 있는 공정한 기회(equalizing opportunities)를 모든 사회계층이 누릴 수 있는 것을 전제로 하고 있다.”(박세훈, 2020: 103). 포용적 성장은 성장이 일자리를 창출하는 것 아니라, 양질의 일자리 창출이 성장을 선도한다는 것을 바탕으로 고용 창출을 중요한 목표 중 하나로 제시하고 있다(박세훈, 2020: 104). 두 번째 특징은, 불평등 완화이다. 포용적 성장에 대한 기존의 논의들은 지속적인 발전을 방해하는 주요 원인이 불균형한 분배구조라 보고, 불균형한 분배구조 증가가 사회 전반의 수요 감소, 노동생산성의 감소로 이어진다는 데 동의한다(박세훈, 2020: 103). 또한, 기존 논의마다 상이하지만 비교적 최근 연구일수록 절대적 빈곤의 해소보다 상대적 빈곤과 소득 불균형 해소에 더 집중하고 있다(김현호, 2019: 31). 세 번째 특징은, 지속가능한(sustainable) 발전이다. 글로벌 금융위기 이후 세계 경제가 침체되고 사회경제적 불평등이 계속 나타났다. 포용적 성장은 이런 상황 속에서는 장기적인 성장을 이룰 수 없다는 문제의식에서부터 출발했다(박세훈, 2020: 102). 다시 말하면, “세계의 실물경기가 저성장 침체에 빠졌다는 위기의식이 고조되자 새로운 성장 모델을 도모하는 과정에서 제기된 돌파구적인 측면을 갖고 있다.”(박세훈, 2020: 102). 포용적 성장이 일시적인데 머무르지 않고 구성원들 간의 신뢰나 사회적 결속을 높여 국가, 사회, 공동체의 지속가능한 발전을 위해 필요하다(김현호, 2019: 31).

공간적 불균형발전(지역간 및 지역내)은 우리나라의 심각한 불평등 문제 중 하나이다(김선배 외, 2019: 84). 우리나라 불평등 문제 중 하나인 지역 불균형을 해소하기 위해서는 포용적 성장 관점에서의 국가균형발전을 이뤄야한다. 국가균형발전을 통해 지속가능한 발전으로 나아갈 수 있고, 이는 결국 국가 경쟁력을 높이는 길이다.

Ⅲ. 광주형 일자리[11)]

11) 광주형 일자리, “광주형 일자리,”https://www.gwangjujob.org/index.php?cate=001001 (검색일: 2022년 5월 30일)
대학민국 정책브리핑, “광주형 일자리,” https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148858104 (검색일: 2022년 5월 30일)
광주광역시. “보도자료:[경제] 광주형일자리 자동차공장 전국 제1호 상생형 지역일자리 선정됐

1. 의미 및 의의

광주형 일자리는 독일 완성차업체 폭스바겐의 'AUTO(아우토) 5000' 프로젝트를 참고했다.

광주형 일자리 홈페이지에서는 광주형 일자리를 다음과 같이 정의한다.

> "광주형 일자리란, 광주광역시에서 최초로 구상하여 추진하는 노사상생형 일자리창출 모델로, 지역사회가 양극화 해소와 양질의 일자리 창출에 대한 해법을 사회적 대화로 모색하고 노사관계와 산업혁신을 통해 사회통합형 일자리를 창출함으로써 좋은 공동체를 만들려는 지역혁신운동이다."

사회적 합의를 바탕으로 기업은 상대적으로 낮은 임금으로 근로자를 고용하고, 정부와 지자체가 후생 복지 비용(주거·문화·복지·보육시설 등)으로 낮은 임금에 대한 소득 부족분을 지원한다. 광주형 일자리의 4대 의제는 적정임금, 적정노동시간, 노사상생, 협렵기업간 상생이다.

대한민국 정책브리핑 홈페이지에서는 광주형 일자리의 4대 의제를 다음과 같이 설명하고 있다.

> "① 적정임금 : 헌법상 보장된 적정임금의 원리를 존중하면서 노사가 합의한 협약임금 → 임금격차 해소, 사회연대임금, 임금의 상향 균형화 지향
> ② 적정노동시간 : 노동시간 단축으로 임금은 다소 적게 받더라도 고용확대, 직무몰입으로 재해예방, 생산성 증가 도모 → 노동의 자기주도성 강화, 임금체계 개편, 유연근무 확대, 일-가정 양립 등 삶의 질 향상
> ③ 노사상생 : 노사합의에 따라 기업 경영의 투명성 확보, 책임경영 실현 → 상호신뢰와 투명성에 기초한 상생 협력적 파트너십 진작, 노동이사제 도입 등

다, 별첨_광주형일자리 사업 개요." (2020).

이 세 자료를 바탕으로 작성된 내용이다.

④ 협력기업간 상생 : 불공정하고 불평등한 원·하청관계를 합리적인 관계로 개선해 공정한 산업질서 실현 → 하청기업의 기술 및 숙련수준 향상으로 기술격차 해소, 노동시장 왜곡 극복, 동반성장과 상생협력 도모”

광주형 일자리는 우리나라 사회가 마주하고 있는 고비용·저효율 구조 개선, 직·간접적 고용창출 효과, 대립적 노사관계 극복을 할 수 있는 대안으로 주목받고 있고, 사회 전반의 문제를 해결하고 한국경제 재도약의 계기를 마련한다는 점에서 의의를 가진다.

2. 추진배경

인건비가 급속하게 상승하면서 기업의 비용부담은 커졌지만, 근로자의 노동생산성은 향상되지 않아 기업 경쟁력은 저하될 수밖에 없었다(윤상용, 2020: 40). 이는 국내 투자기피 요인이 되었고, 기업들은 저렴한 인건비와 생산 환경을 찾아 해외로 자본을 유출할 수밖에 없었다. 그 결과 지역 산업의 활력과 지역 내 일자리는 줄어들었고, 결국 지역 경제의 불황이 지속되고, 청.장년층의 구직자들의 지역 이탈은 가속화되었다(윤상용, 2020: 40). 악순환의 고리를 끊기 위해, 지방 도시에 자본과 기업을 유치하여 일자리 창출할 수 있는 대안이 필요했다. 이런 상황 속에서 기업의 원가 부담을 줄이고, 불안정한 노사관계를 잠재울 수 있는 광주형 일자리를 추진하게 되었다.

광주형 일자리는 윤장현 전 광주광역시장의 ‘광주형 좋은 일자리 1만개 창출’ 공약에서부터 출발했고, 2014년 7월에 민선 6기 핵심사업으로 선정되었다. 2017년 대통령 선거 과정에서 당시 문재인 캠프가 광주형 일자리를 대선 공약으로 내세웠고, 문재인 전 대통령(당시 더불어민주당 후보)은 2017년 3월 광주형 일자리 모델은 해외로 나간 공장을 국내로 되돌릴 수 있는 주요 방안이 될 것이고, 앞으로 전국적으로 확산되어야 할 노사 상생 모델이라고 밝혔다(문지웅, 2018). 2017년 7월에 문재인 정부가 발표한 100대 국정과제에 광주형 일자리 모델이 포함되어 있었고, 이후에 본격적으로 추진되었다.

3. 추진경과

○ 현대자동차가 완성차 공장 설립 투자 의향서 제출	: ’18. 6.
○ 노사민정협의회가 노사상생발전협정서’(안) 합의	: ’19. 1.30.
○ 광주광역시-현대자동차 투자협약식 개최(문재인 전 대통령 참석)	: ’19. 1.31.
○ 광주형 일자리 자동차 합작법인인 ㈜광주글로벌모터스 출범	: ’19. 8.20.
○ ㈜광주글로벌모터스 공장 착공	: ’19.12.26.
○ 제1차 경력직 직원 공개채용 접수 (23명 모집, 358명 지원, 16대 1의 경쟁률)	: ’19.12.30. ~ 20. 1.17.
○ 광주광역시, 한노총 광주지역본부, ㈜광주글로벌모터스 합의문 발표 - 광주상생일자리 재단설치(광주광역시), 상생위원회 설치(GGM), 상생협약이행(한노총 광주지역본부)	: ’20. 4.29.
○ ‘제1호 상생형 지역 일자리’로 선정	: ’20. 6.15.
○ 1차 기술직(생산직) 신입사원 채용 (186명 모집, 1만 2천여 명 지원, 68대 1의 경쟁률)	: ’21. 1.
○ 시범생산 돌입	: ’21. 4. 5.
○ ㈜광주글로벌모터스 공장 준공식	: ’21. 4.29.
○ 캐스퍼 사전 계약 첫날 1만 8940대 기록[12]	: ’21. 9.14.
○ 캐스퍼 공식 출시[13]	: ’21. 9.29.
○ 광주광역시가 광주형 일자리 시즌2를 공식 선언[14]	: ’22. 2.10.

12) 기수지·오승지, “‘광주형일자리 1호’ ‘캐스퍼’ 공식 출시”, 광주매일신문, http://www.kjdaily.com/article.php?aid=1632920085557086002 (검색일: 2022년 5월 31일)

13) 기수지·오승지, “‘광주형일자리 1호’ ‘캐스퍼’ 공식 출시”, 광주매일신문, http://www.kjdaily.com/article.php?aid=1632920085557086002 (검색일: 2022년 5월 31일)

14) 이명남, “광주시, ‘광주형 일자리 시즌2 드림팀’ 가동...정부 국정과제 반영 추진”, 아시아

Ⅳ. 광주형 일자리 효과성 평가

1. 임금

1) 임금수준과 임금체계

(1) 임금수준

임금 수준(pay level)이란 사용자에 의하여 지급되는 평균임금의 수준을 의미한다(임창희, 2020: 281). 일반적으로 임금수준과 노동시장에서 기업의 경쟁력은 정비례관계가 있다(박경규, 2021: 409).

임금수준의 결정기준으로서 기업의 지불능력, 근로자의 생계비 수준 그리고 노동시장 임금수준 등이 있다(박경규, 2021: 410). 기업의 지불능력을 상한선, 근로자의 생계비 수준을 하한선이라 할 수 있다. 임금수준은 상한선과 하한선의 범위에서 최종적으로 지배임금률을 기준으로 하게 된다(최종태, 2006: 198). 지배임금률은 동종 지역 동종 직무의 평균임금률로, 임금의 사회적 균형으로도 이해된다(최종태, 2006: 204).

광주형 일자리 협약 부속합의서에 따를 때, 주 44시간 근무기준 광주글로벌모터스 전체 근로자의 평균초임은 3,500만 원이다(박용석, 2019: 29). 광주글로벌모터스는 이러한 평균임금 이외에 구체적인 직급별 급여를 공개하지는 않았지만 2021년 10월 8일 광주광역시 시의원 장연주이 광주글로벌모터스 근로계약서를 분석한 결과에 따르면 생산직 노동자들은 월 250만 원가량, 12개월 기준으로 연 3000만 원 수준인 것이 확인되었다(정대하, 2021).

광주형 일자리는 '적정임금(appropriate wage)'을 목표로 설계되었다. 이 '적정임금'은 당초 광주형 일자리가 고안될 때에 신규 직원들을 기준으로 연봉총액을 광주광역시의 평균임금 내지 1차 협력업체에서의 그 수준을 고려해서 책정하려는 것이었다(박명준 등, 2015). 구체적으로, 광주지역 자동차 산업의 임금수준은 도급단계별 격차가 매우 크다는 특징[15]이 있었고 1차 부품사의 평균 연봉은 4,000만 원을 약간 상회하는 수준을 보인다는 점이 확인되었다. 또한 이 단계에서 1차 부품사의 임금수준은 신규 공장의 임금수준을 가늠할 수 있다는 점에서 의미가 있을

투데이 아투시티뉴스, https://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20220313010006699 (검색일: 2022년 5월 31일)

15) 기아차의 경우 2014년 연간 평균임금은 9,935만 원, 2차 부품사는 1차 부품사보다 약 천만 원 이상 적은 것으로 나타났다.

것이라고 논해졌다(박명준 등, 2015). 이와 같은 점을 종합하여 살펴볼 때, 광주지역 자동차부품산업의 적정임금수준 결정의 기준이 될 지배임금률은 연 4,000만 원이라고 할 수 있다.

임금수준의 하한선으로 고려될 수 있는 최저임금에 관하여 검토해 볼 때, 고용노동부 고시(2021)에 의하면 2022년 최저임금은 시간 당 9,160원에 해당한다. 월 환산 기준시간 수 209시간을 기준으로 월급 환산액은 1,914,440원이다. 이를 12개월로 계산하면 2,297만 3,280원으로 약 2,300만원이 임금의 하한선이 된다.

지배임금률 연 4,000만 원과 비교할 때 광주글로벌모터스의 임금수준인 전체 평균임금 3,500만 원은 다소 낮고, 특히 20~30대의 청년들이 분포해있는 생산직 신입 노동자의 연봉인 3,000만 원은 지배임금률 보다 임금수준의 하한선이라 할 수 있는 최저임금에 더욱 근접해 있는 것을 알 수 있다. 즉, 광주글로벌모터스의 임금수준은 적정임금이라기보다는 최저 생활을 보장하는 선에 가깝다고 평가할 수 있다. 나아가 1차 부품사의 대부분이 소정 근로시간을 주40시간, 월209시간 기준으로 계산하고 있었던 것에 비하여 광주형 일자리는 주 44시간 노동시간을 기준으로 합의하였기 때문에 실질적인 격차는 더욱 클 것으로 예상된다.

(2) 임금체계

임금체계(pay structure)관리는 정해진 임금총액(또는 평균임금)을 사원들에게 어떤 기준으로 배분하는지의 문제이다(임창희, 2020: 281). 보편적으로 임금체계란 기본급 결정과 관련이 있는 직무급, 연공급, 직능급 등의 관리를 의미한다(김영재 등, 2021: 395).

실제로 광주노사민정협의회가 결의한 상생발전협정서에 '적정임금수준 유지 및 선진임금체계 도입'이라고 명시되어 있고, 임금 설계에서 직무급적 원리가 도입되었다(박명준, 2019: 10).

직무급은 직무수행자의 인적 특징에 관계없이 해당 기업에 존재하는 직무들의 상대적인 가치에 따라서 기본급이 결정되는 임금제도이다(박경규, 2021: 423). 직무급이 공정하고 합리적으로 적용되려면 직무분석과 직무평가가 제대로 이루어져 직무마다 정확한 가치가 정해져 있어야 한다(임창희, 2020: 299). 직무급은 인건비 효율성을 증대할 수 있다는 점,

동일노동 동일임금 원칙을 실현할 수 있다는 점 등의 장점이 있다. 그러나, 직무평가, 직무분석 등 선행되는 절차가 복잡하다는 점, 노동의 자유로운 이동이 수용되지 않는 사회에서의 적용이 제한될 수 있다는 등의 단점이 있다(최종태, 2006: 221).

광주형 일자리 협약 부속합의서에 따를 때, 누적생산 35만대를 달성할 때까지 상생협의회에서 결정된 근로조건을 유지하고 있어 특별한 사정없는 한 광주글로벌모터스 근로자들은 교섭을 통한 임금상승은 기대하기 어렵고 해당 직무종사자들은 현재와 비슷한 기조의 급여를 수령할 것으로 보인다. 고용의 안정성이 높다하더라도 생애주기 등을 고려할 때 이런 임금구조는 근로자들의 장기근속을 어렵게 하는 요인이 되어 일자리의 지속가능성에 의문이 있다. 해외 선진기업들이 직무급을 도입하고 있다 하더라도 한국에서는 직무급 도입의 전제가 되는 직무평가시스템이 아직 미약한 실정인 점, 그리고 광주광역시, 나아가 한국의 노동시장의 개방성이 낮고 수평적 이동이 어려운 상황을 고려해야할 필요가 있다.

지배임금률 보다 낮은 임금수준을 책정하는 경우에 기업이 인건비 지출은 줄일 수 있더라도 노동시장에서 핵심인재를 유인하기 어렵다. 또한 임금 이외 다른 매력적인 요인이 동반되지 않는다면 현재 기업의 근로자를 유지하는 데에도 어려움이 있을 수 있다. 이와 관련하여 광주광역시 시의원 장연주 의원은 근로자들이 기대했던 연봉 3,500만원과 현격히 차이나는 급여로 인해 근무인원 539명 중 퇴사자만 벌써 30여 명에 이른다고 지적하기도 하였다(정대하, 2021).[16)]

경쟁기업의 임금수준보다 낮은 임금을 지급하는 전략은 근로자들에게 임금 이외에 다른 요인들을 통한 동기부여가 가능할 때 채택하는 것이 바람직하다(Mello, 2006 – 김영재 등, 2021: 390에서 재인용). 광주형 일자리 정책의 시작이 완성차업체에서의 임금 수준이 과도한 상태라는 문제의식이었던 만큼 임금수준이 낮다는 검토에서 나아가 각종 질적인 보상들이 소득 부족분을 지원하고 있는지 검토해야할 필요성이 크다. 이에 관하여는 다음 목차에서 논한다.

16) 이에 광주광역시 쪽은 “광주글로벌모터스 채용 인원 중 약 5%가 개인적인 사정 등으로 퇴사한 것은 국내 기업 평균 퇴사율 13.8%에 비하면 높은 게 아니다”라고 밝혔다(정대하, 2021).

2. 공동복지프로그램

1) 광주형 일자리 관련 지원사업

광주형 일자리 협약 부속합의서에 따르면 광주형 일자리에 포함된 공동복지 프로그램으로는 행복주택 / 공공임대주택 건설 등 주거지원 및 통근버스 등 교통지원, 공동 직장 어린이집 및 지역산업 맞춤형 인력양성사업 지원 등이 있다(박용석, 2019: 30). 광주형 일자리를 추진할 당시 광주광역시 측은 "노동자 평균 연봉은 같은 직장 임금보다 낮지만 각종 복지 혜택을 보태면 1인당 600만~700만원의 추가 임금 효과가 있을 것"이라고 설명했다(박진주, 2021).

2) 현재 이루어지고 있는 내용

첫째, 노사상생과 관련하여 '노사 동반 성장 지원센터'는 2021년 8월 18일 건립공사를 시작하여 추진 중이며 2023년에 완공될 것으로 보고 있다(무등일보, 2021).

둘째, 보육과 관련하여, 공동 직장 어린이집은 고용노동부 공모사업으로 서면-현장심사를 거쳐 2019년 4월 15일 광주광역시가 최종적으로 선정하였고[17](광주형일자리 홈페이지, 2019) 2021년 12월부터 개원하여 운영되고 있다. 또한 거점형 공공 직장 어린이집 역시 2022년 3월부터 개원하여 운영 중이다.

셋째, 체육과 관련하여, '빛그린 개방형 체육관'은 2021년 6월 15일부터 착공하여 건립 중이며 2023년 초 완공 예정이다[18](광주광역시 네이버블로그, 2021).

넷째, 도로와 관련하여, 빛그린산단에서 국지도 49호선(광산구 본량동)과 광주순환고속도로 2구간이 만나는 지점인 본량나들목까지 6.5㎞ 구간을 잇는 진입도로 건설 사업은 2022년 공사에 들어가 2024년 마무리될 예정이다(박진주, 2021).

마지막으로 주거와 관련하여, 광주광역시는 "1단계로 직원들에게 임

17) 광주광역시, "빛그린산단에 거점형 공공직장어린이집 건립," https://www.gwangjujob.org/index.php?cate=005001&currentPage=3&type=view&num=42 (검색일: 2022년 6월 25일)

18) 광주광역시, "평동산단 착공에 이어! 빛그린산단에 개방형체육관이 찾아옵니다," https://blog.naver.com/dodreamgj/222400151184 (검색일: 2022년 6월 25일)

대 보증금 이자 및 월 임대료를 지원해주고, 2단계로 근로자 전용 행복주택단지를 조성해 제공할 것이다"고 약속했다(광주형일자리 홈페이지, 2020). 광주광역시는 2020년 3월 19일 노사상생형 일자리사업의 첫 모델인 광주형일자리 완성차공장 합작법인인 '광주글로벌모터스' 근로자에 대한 주택을 단계적으로 공급한다고 밝혔다(이주상, 2020). 이어 2021년 2월 24일 광산구 산정동과 장수동 일원에 광주형 일자리 주거 지원 등이 포함된 대규모 주택단지가 조성될 계획을 발표하였고 이에 광주산정 공공주택지구는 2022년 상반기에 지구 지정을 완료하고, 2023년 지구계획이 승인되면 2024년 보상착수, 2025년 착공해 오는 2029년에 최종 완공할 계획이 담겼다. 한편, 2021년 기준 연봉 3,500만 원 이하 무주택 근로자 345명을 대상으로 광주광역시가 연간 최대 197만원의 주거비를 지원하였고 2022년에는 연봉 4,500만원(연장근로수당 제외) 수준 이하 광주광역시에 주소를 둔 광주글로벌모터스 무주택 근로자 중 주거실수요자에게 월 20만원을 지원한다고 하여 지원을 일부 확대하였다.

3) 평가

공동복지프로그램의 효과성을 평가하기에 앞서, 아직 노사동반성장 지원센터, 개방형 체육관, 진입도로 개설 등 대부분의 약속한 지원이 추진 중에 있다는 점이 눈에 띈다. 현재 실질적으로 광주글로벌모터스 직원들이 질적인 보상을 제공받고 있는 부분은 보육지원과 일부 주거지원에 한정된다. 광주글로벌모터스 상생협의회에 따르면 광주광역시가 현재 공동 복지 프로그램에 직접 지원하는 비용은 1인당 평균 161만 원에 그치고 있다. 연간 급여의 4.6% 수준이다. 교육비·교통비를 지원하고 있지만 교육비는 어린이집 운영비로, 교통비는 통근버스 지원 운영비로 사용되며 사원에게 유일하게 직접 지급하는 주거 지원비는 1인당 평균 73만 원에 불과하다고 밝혀 간접지원을 통한 임금보전이 미약하다는 점이 드러났다(유창욱, 2022). 이는 당초 약속한 규모인 600~700만 원에 미치지 못할 뿐더러 앞서 임금수준에서 살펴보았던 지배임금률 대비 부족분과 비교하여도 여전히 적정한 보상이라 평가할 수 없다.

3. 소결

전체근로자의 평균초임이 연 3500만 원으로 설계된 광주글로벌 모터스의 임금수준은 적정임금으로 고려했던 광주지역의 1차 부품사의 평균임금인 4000만 원에 비하여 낮은 수준이다. 또한 새로운 임금체계를 지향하는 바, 이러한 임금수준은 물가상승률을 반영하는 것 이외에 큰 변동이 없을 것으로 예상된다. 이로 인한 광주형 일자리 근로자들의 동기저하 및 핵심인재 유출이 우려된다.

하지만 애초에 광주형 일자리 정책은 자동차산업의 과도한 임금수준을 억제하기 위해 고안되어 정부와 지자체는 질적인 보상제공을 통해 연간 600~700만 원의 임금보전을 약속하였다. 이에는 공동 직장 어린이집 건립, 체육·문화시설 건립, 주거지원 등이 해당한다. 일부 공동 복지 프로그램이 운영되고 있으나 공약에는 미치지 못하는 것으로 보인다. 특히 공동주택 제공의 경우 2029년 최종 완공 예정으로 상당히 불투명한 상황이다. 광주글로벌모터스 자동차 공장 준공식 당시 실시된 근로자들의 설문조사에서 근로자들이 필요하다고 생각하는 정부 지원의 51% 복지[19] 였다는 점을 고려할 때 상생형 일자리의 취지가 바랄 우려가 있다.

> “지역발전에 관한 시민의식조사(2020)를 분석한 결과 시민들은 광주형 일자리 정책의 전제, 즉 “기업유치를 통해 지역경제를 활성화시키려면 노동자들이 권리의 일부를 포기하는 것(임금인하, 단체협상권 제한)도 감수해야 한다”는 주장에 대하여 반대입장을 보인 이들(49.1%)이 찬성입장을 보인 이들보다 두 배 가까이 많았다. 이는 일자리 창출에 초점을 두고 광주형 일자리 정책에 대한 시민들의 태도를 측정했던 ‘2019 광주사회조사’의 분석 결과 절대다수의 시민들이 이에 대해 긍정적 태도를 보여준 것과는 현격히 다른 것이었다. (중략) 이러한 분석결과는 일자리 창출과 관련하여 중요한 정책적 함의를 제공한다. 첫째, 임금인하와 노동권 침해와 같은 비민주적 정책, 그리고 일자리 창출에 대한 요구를 무시한 대응은 결코 시민의 지지를 얻을 수 없다는 점이다”(지병근, 2021: 24)

19) 광주광역시, “광주형일자리 모델 첫 적용 글로벌모터스 자동차 공장 준공,” https://www.gwangjujob.org/index.php?cate=005001&currentPage=1&type=view&num=1206 (검색일: 2022년 6월 25일).

광주형 일자리가 광주광역시민들, 글로벌모터스 근로자들을 아우르는 지속가능한 균형발전정책이 되기 위해서는 위와 같은 점을 명심해야 할 것이다.

Ⅴ. 개선방안 및 정책적 제언

2021년 9월 15일 광주글로벌모터스가 선보인 '캐스퍼'에 사전예약 첫날부터 2만 여대가 접수가 몰리는 등 성공적으로 생산에 돌입하면서 광주형 일자리는 초기의 시장성을 의심받는 단계를 넘어서 국가균형발전 정책에서 중요한 입지를 확보하였다(진창일, 2021). 그렇기에 적정임금, 적정노동시간, 노사상생, 협력기업 간 상생이라는 4대 핵심과제를 되새기고 부족한 부분을 보충해야할 필요성이 있다.

첫째, 균형 있는 임금관리가 필요하다. 한국의 자동차 산업의 고비용·저효율 구조는 지속적으로 문제로서 지적되어 왔다. 생산성과 관계없이 근속 연수(연공)에 의해 결정되는 임금체계(연공급)와 그에 따른 과도한 임금수준으로 인해 자동차 업계는 인건비 부담에 직면하고 있으며 나아가 이러한 비용부담은 결국 협력업체(하청업체)에 전가되어 노동시장을 왜곡시켜 왔다. 광주형 일자리는 이런 상황에서 기업의 원가부담을 경감하고자 하는 목표를 담고 구상되어 온 만큼 생산성과 강하게 연계된 임금구조를 지녀야 할 것은 타당하다. 그러나 시장수준에 비해 낮은 임금은 잠재적인 근로자들을 유인하기 어렵고 기업 내 근로자들도 조직몰입도가 낮아질 우려가 있다. 그런 상황이 유지된다면 더 이상 광주형 일자리는 양질의 일자리가 아니게 되고 지속가능성을 보장할 수 없을 것이다. 따라서 광주형 일자리에는 적정 임금수준과 합리적인 임금체계를 갖춘 균형 있는 임금관리가 필요하다. 예를 들어, 노무비 지출을 절약을 위한 직무급 도입에 앞서 연공급 체계를 아예 배제하지는 않으면서 연공에 따른 임금 상승 속도를 완만하게 설계하는 방법(박명준 등, 2015: 8) 또는 근로자들에게 자기개발 의지를 불어넣고 경영성과도 향상시킬 수 있는 직능급 임금체계(윤상용 등, 2020: 61)를 고려할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 광주글로벌모터스가 일으킨 캐스퍼 돌풍에 비추어 볼 때 이른 시장성공을 바탕으로 성과급 등의 보상을 제공하는 것도 하나의 방법이 될 것이다.

둘째, 신속하게 적정 복지를 실현해야 한다. 앞서 살펴본 바와 같이 광주형 일자리의 임금수준이 다소 낮게 설계된 데에 가장 큰 정당화 논리는 임금 부족분을 주거, 의료 등 질적인 보상으로 보전한다는 것이었다. 따라서 균형 있는 임금관리와 연계하여서도 반드시 실현되어야 하는 부분으로 볼 수 있다. 또한 광주형 일자리가 지속가능하기 위해서는 외부상황에 좌우되지 않고, 지속적으로 실질 소득 보전을 위한 적정 복지가 이루어져야 할 것이다. 이를 뒷받침하는 제도적 장치(조례 등)를 마련하는 것도 좋은 방안이 될 것이다.

근로자 217명을 대상으로 진행한 설문조사에 따르면 광주광역시에서 계획 중인 공동복지프로그램의 복지혜택 중 가장 기대되는 것에 대해 주거지원이 55.1%로 가장 큰 주목을 받았다.[20] 그런 만큼 '주거 지원'은 특히 중요하다. 정부와 지자체는 2029년을 예정으로 하고 있는 주택 공급시기를 앞당길 수 있는 방법을 강구해야한다. 이에 대하여, 본래 장시간이 소요되는 주택건설의 특성을 고려할 때 공공주택지구가 완전히 조성되기 전까지 임시적인 지원 확보할 필요성도 있다. 현재 운영 중인 주거비 지원의 확대 혹은 공급 가능한 주택 우선배정 등의 대안이 있을 수 있다. 다만 "상생형 일자리에서 복지가 양질화될수록 특혜성 시비 논란이 커질 수 있기에 그러한 논란을 제어할 수 있는 중장기적 공동복지의 로드맵을 사회적 대화를 통해 구축해 나가야 할 것이다"(박명준, 2019: 19-20).[21] 이와 연계하여 다음 목차에서 논하겠다.

셋째, 사회적 대화가 필요하다. 광주광역시는 광주형 일자리 추진에 강력한 의지를 가져왔다. 2014년 윤장현 전 광주광역시장의 공약에서부터 출발하여 2015년에는 한국노동연구원이 수행한 『광주형 일자리 창출

20) 광주광역시, "광주형일자리 모델 첫 적용 글로벌모터스 자동차 공장 준공," https://www.gwangjujob.org/index.php?cate=005001&currentPage=1&type=view&num=1206 (검색일: 2022년 6월 25일).

21) 광주광역시의원 김익주 의원은 광주글로벌모터스의 근로자들에게만 제공되는 주거비 등의 지원에 관하여 형평성 문제를 제기했다. 현대자동차라는 안정된 근무여건을 가진 글로벌모터스 근로자들을 위한 주거비 지원에 이어 중소기업, 자영업, 비정규직 등 어려움에 고통받는 다수의 근로자들이 누릴 수 있는 예산 지원이 뒤따라야 한다며 후속 대책을 촉구했다. (광주광역시의회, "201202-김익주 의원(글로벌모터스 근로자 주거비 지원 관련)," https://council.gwangju.go.kr/index.do?PID=052&bbsSn=0000031130 (검색일: 2022년 6월 25일)) 또한 광주광역시가 도심 속 행복주택을 광주글로벌모터스 직원들에게 우선 공급하기로 하면서 행복주택 입주를 기대하던 저임금 청년층이 연봉 3500만원을 받는 근로자들에게 행복주택을 우선 공급하는 것은 형평성에 어긋난다며 거세게 반발한 바가 있다(윤기설, 2022).

모델에 관한 연구』를 통해 광주형 일자리 모델을 구체적으로 설계하였다. “노·사·민·정 중에서 정(政)과 민(民)이 광주형 일자리의 철학의 체계를 만들었고, 적정 임금 등의 목표치를 공개적으로 제시하였다. 그렇기 때문에 투자자의 자격으로 참여한 현대차와 정부 정책의 이상향 사이에서 작지 않은 이해상충의 문제가 존재했다”(윤상용 등, 2020: 64). 또한 광주형 일자리는 실현 과정에서 노동계와도 충돌이 있었다. 한국노총 광주지역본부는 노동계가 요구한 적정임금과 적정 노동시간, 원하청 상생방안, 노동이사제를 통한 노사책임경영의 기본원칙이 무너진 광주형 일자리는 ‘상생’의 일자리 모델이 아니라며 협약 파기선언을 하였다가 한 달만에 복귀하였다[22]. 극적인 합의로 광주형 일자리는 걸음을 내딛을 수 있게 되었지만 지속 가능하기 위해서는 여전히 많은 대화가 필요하다.

광주글로벌모터스 상생협의회 근로자위원들은 2022년 5월 11일 "광주광역시가 현실적인 방안을 제시하지 않는다면 협정서 계약 미이행과 책임자의 직무유기 등에 대해 모든 합법적 절차를 동원해 책임을 물을 것"이라고 강조하며 광주광역시에 공동복지프로그램 이행에 관한 구체적인 계획을 요구하는 내용을 담은 입장문을 전달했다(유창욱, 2022). 광주광역시가 근로자 측을 대화를 통해 설득하지 못한다면 이는 자칫 노사갈등으로까지 번질 수 있고 그 경우 광주형 일자리 정책의 근간이 흔들릴 수 있다. 또한 광주광역시의회 장연주 의원은 광주글로벌 모터스로부터 직급별 임금체계와 평균임금, 산업안전보건 조치와 교육 등을 확인하려 했으나 관련 자료들이 모두 비공개라는 이유로 받지 못했다고 밝히면서 “사회적 합의로 만들어지고 시민의 세금으로 지원되고 있는 기업이 시민을 대의하는 의회에까지 자료 제출을 거부하는 상황에서 광주 시민들은 GGM이 잘 운영되고 있는 것인지 확인할 수 없다”고 지적한 바 있다(조지연, 2021). 광주형 일자리가 지속가능하기 위해서는 상생형 일자리의 노·사·민·정의 끊임없는 의사소통을 통해 현재 주체들이 처한 구체적인 입장과 현실을 공유하고 조정하며 나아가 부족한 부분을 개선할 수 있어야 할 것이다.

22) 한국노동조합총연맹, “더 이상 ‘노사상생’ 광주형 일자리는 없다,” http://inochong.org/index.php?mid=report&page=33&document_srl=251075 (검색일: 2022년 6월 25일)

Ⅵ. 결론

산업화시대 한국은 눈부신 경제발전을 이룩하였다. 그러나 그 이면에는 국토 불균형 발전이라는 그림자가 드리워져 있었다. 인구는 도시로 집중되고 지방은 시간이 지날수록 경쟁력을 오늘날 소멸위기에까지 이르게 되었다. 즉, 국가균형발전은 한국의 오랜 과제에 해당한다. 따라서 대한민국 헌법에서부터 국가의 균형 있는 발전을 명시하고 있으며 여러 가지 정책으로 구체화되어 왔다. 또한 경제적 불평등 문제로 인한 사회적 갈등이 심화되고 있는 오늘날에는 불균등한 양적 성장을 넘어선 '포용적 성장'의 필요성이 대두되고 있다.

국가균형발전을 위해서는 특히 지역청년들이 지역에 정착할 수 있도록 일자리를 창출하는 것이 중요한 쟁점이다. '상생형 일자리' 정책은 그러한 배경 속에서 추진되었다. 광주광역시는 '상생형 일자리' 정책의 문을 연 지역으로, 광주형 일자리에서 광주글로벌모터스는 상대적으로 낮은 임금으로 근로자를 고용하고, 정부와 지자체가 후생 복지비용으로 소득 부족분을 지원한다.

그러나 광주형 일자리 협약 부속합의서에 따를 때, 광주형 일자리는 주 44시간 노동시간 전체 하에 전체 평균임금 연 3,500으로 합의한 것이 과연 '적정임금'인지에 대하여 의문이 있다. 목차 Ⅳ에서 살펴본 바와 같이 광주형 일자리는 광주지역 자동차부품산업의 지배임금률인 연 4,000만 원의 임금수준보다 낮게 설계되었고 특히 생산직 입사자들의 초임수준은 연 3,000만 원으로 지배임금률 보다 연 2,300만 원인 최저임금선에 더 근접해 있다. 지배임금률 보다 낮은 임금수준으로는 지역의 인재들을 유인하기에 어려움이 있고 근로자들의 조직 몰입도가 하락할 우려가 있다. 따라서 불평등을 해소할 수 있는 적정임금이 재고되어야 할 것이다. 또한 광주형 일자리는 자동차산업 노동시장의 고질적인 문제로 짚여 온 '고비용 저효율'구조 문제와 원·하청 임금격차 문제를 해결하기 위하여 직무급을 도입하였다. 연공에 대한 의존도가 높은 한국의 임금체계가 생산성과 연계성 높은 임금체계로 개편되어야 할 필요성은 분명하나, 이는 한국 노동시장의 다른 특징들도 고려하여 일정 수준으로 이루어져야 한다. 위와 같은 상황요건을 고려하여 광주형 일자리의 적정임금수준을 재고하고, 직무급 임금체계 대신 연공에 대한 의존도를 낮게

설계한 연공급체계, 직무급 보다 범용적인 직능급체계의 도입을 고려할 필요가 있다.

광주형 일자리는 질적인 보상을 통해 근로자들의 실질임금을 보전하는 것이 당초 취지였다. 이에 관하여 주거·문화·체육·교육·노사상생 등의 지원을 약속하였다. ‘공동복지프로그램’ 이행에 관하여 살펴보건대, 보육지원을 위한 공동 직장 어린이집, 거점형 공공 직장 어린이집 이외의 대부분 시설들은 현재 공사가 진행 중인 상황으로 근로자들에게 혜택으로써 제공되지 않고 있다. 특히 가장 큰 주목을 받았던 주거지원과 관련하여 서는 요건 충족한 근로자들에게 연 200만 원 가량의 주거비를 지원과 일부 근로자 행복주택 입주까지만 이루어진 상황이며 주택공급을 2029년까지 완료할 것이라는 계획이 발표되어 상당히 장기간이 소요될 것으로 예상된다. 광주광역시는 당초 1인당 연 600~700만 원의 임금보전을 약속하였으나 광주글로벌모터스 상생협의회 근로자위원들에 의하면 현재로서 약 161만 원 정도의 이행만 이루어졌다고 한다. 정책목표를 달성하기 위해서 공동복지프로그램은 신속하게 적정 정도로 이루어져야 할 것이며 지연이 불가피한 부분이 있다면 임시적 지원이라도 확충해야할 필요가 있다.

마지막으로 광주형 일자리가 포용적 성장과 지속가능한 발전으로 나아가기 위해서는 주체들의 사회적 대화가 필요하다. 적정임금수준과 임금보전 문제에 관한 문제가 해결되지 못하면 ‘상생’의 취지에서 벗어나는 분쟁이 생길 수 있다. 따라서 광주형 일자리의 주체들은 서로 소통하고 현실적인 입장을 밝히며 지속적인 대화를 통해 방편을 마련해야 할 것이다. 균형발전정책의 새로운 패러다임을 제시한 광주형일자리는 분명 의미있는 정책이다. 앞서 언급한 점들을 보완하여 광주형 일자리와 앞으로 다른 지역에서 전개될 상생형 일자리 정책이 성공적인 균형발전, 노사민정 모두를 포용하는 지속가능한 발전을 달성할 수 있기를 기원한다.

참고문헌

고용노동부 고시 제2021-68호

광주광역시 네이버 블로그 https://blog.naver.com/dodreamgj (검색일: 2022년 6월 25일)

광주광역시. “보도자료:[경제] 광주형일자리 자동차공장 전국 제1호 상생형 지역일자리 선정됐다, 별첨_광주형일자리 사업 개요.” (2020).

광주시의회 https://council.gwangju.go.kr/index.do (검색일: 2022년 6월 25일)

광주형 일자리 홈페이지 https://www.gwangjujob.org/ (검색일: 2022년 6월 25일)

국가균형발전 특별법

국가균형발전위원회 홈페이지 http://www.balance.go.kr/ (검색일: 2022년 6월 25일)

국가균형발전종합정보시스템 홈페이지 http://www.nabis.go.kr/ (검색일: 2022년 6월 25일)

기수지·오승지, 2021.09.29., “‘광주형일자리 1호’ ‘캐스퍼’ 공식 출시”, 광주매일신문, http://www.kjdaily.com/article.php?aid=1632920085557086002 (검색일: 2022년 5월 31일)

김경수. “Ⅲ. 지방인구의 감소 현황과 시사점.” 『NABO 경제·산업동향&이슈』 제24호 (국회예산정책처, 2021).

김선배·이상호·김윤수·송우경·허문구·하정석·김송년·서정현·조성민·오정현. 『포용적 혁신성장을 위한 지역 주도형 지역산업정책의 추진전략과 과제』 (산업연구원, 2019).

김영재·김성국·김강식. 『신인적자원관리』 (서울: 탑북스, 2021).

김우석·김형진. “국가균형발전정책의 변화를 위한 소고.” 『한국거버넌스학회보』 27권 3호 (한국거버넌스학회, 2020).

김현호. 『포용적 지역균형발전 정책의 구상』 (한국지방행정연구원, 2019).

김호원. “참여정부 국가균형발전 정책과 보완과제.” 『중앙행정논집』 제17권 제2호 통권23권 (중앙대학교 국가정책연구소, 2003).

대학민국 정책브리핑 홈페이지 https://www.korea.kr/special/policy

CurationView.do?newsId=148858104 (검색일: 2022년 5월 30일)
대한민국 헌법
무등일보, 2021.08.19., “[사설]노사동반성장지원센터, 노동자 지원군 기대”, 무등일보, http://www.mdilbo.com/detail/nPE2fj/652733 (검색일: 2022년 6월 25일)
문지웅, 2018.11.15., “2014년부터 추진...文공약사업 ‘탄력’”, 매일경제, https://www.mk.co.kr/news/society/view/2018/11/718028/ (검색일: 2022년 5월 31일)
박경규.『신인사관리』(서울: 홍문사, 2021).
박명준·조성재·이규용·고영우·곽상신·김윤호·박태주·백경호·이문호·이승협·전명숙·채준호·홍성우·형광석.『광주형 일자리 창출 모델』(세종: 한국노동연구원, 2015)
박명준. “광주형 일자리에서 상생형 일자리로.”『광주형 일자리 모델의 가능성: 쟁점과 과제』(참여연대 부설 참여사회연구소, 2019)
박세훈.『포용적 성장을 위한 지역 간 균형발전에 관한 법제 연구』(한국법제연구원, 2020).
박용석. “광주형·상생형 일자리로 본 문재인정부의 일자리 정책 진단.”『광주형 일자리 모델의 가능성: 쟁점과 과제』(참여연대 부설 참여사회연구소, 2019)
박용철. “동일노동 동일임금 실현을 위한 임금체계 모색.”『한국노동사회연구소 이슈페이퍼』2019권 10호 (한국노동사회연구소, 2019)
박진경·김도형. “인구감소대응 지방자치단체 청년유입 및 정착정책 추진방안.”『한국지방행정연구원 기본연구과제』2020권 0호 (한국지방행정연구원, 2020).
박진주, 2021.11.30., “’광주형 일자리‘ 직원 위해... 복지예산 1694억원 투입”, 매일경제, https://www.mk.co.kr/news/special-edition/view/2021/11/1103827 (검색일: 2022년 6월 25일)
안주엽. “자동차·조선산업의 원하청구조와 근로조건 격차.”『노동리뷰』2015년 9월호 통권 제126호 (한국노동연구원, 2021).
오덕성. “국가균형발전과 지역혁신체계구축.”『자치발전』2003권 11호 (한

국자치발전연구원, 2003).
유창욱, 2022.05.11., “‘상생형 일자리’ GGM 직원들 뿔났다…“광주시, 복지혜택 약속 지켜라””, 서울경제, https://www.sedaily.com/NewsView/265XH2NAJU (검색일: 2022년 6월 25일)
윤기설, 2022.05.01., “[기고] 지역 상생형일자리 주거지원 약속 지켜야”, 한국경제, https://www.hankyung.com/opinion/article/2022050152451 (검색일: 2022년 6월 25일)
윤상용·정현우. “광주형일자리 정책 효과성 제고를 위한 추진전략 및 추진체계 연구.”『재정정책논집』22권 1호 (한국재재정책학회, 2020).
윤성주. “‘포용적 성장’의 개념 및 논의 동향.”『국토』통권426호 (국토연구원, 2017).
이명남, 2022.03.13., “광주시, ‘광주형 일자리 시즌2 드림팀’ 가동...정부 국정과제 반영 추진”, 아시아투데이 아투시티뉴스, https://www.asiatoday.co.kr/view.php?key=20220313010006699 (검색일: 2022년 5월 31일)
이주상, 2020.03.19., “‘광주형일자리 주거’ 이렇게 지원된다”, 미디어이슈, http://m.mediaissue.net/781679 (검색일: 2022년 6월 25일)
임창희.『인적자원관리』(서울: 비앤엠북스, 2020).
임형섭, 2018.07.24., “문대통령 "포용적 성장 위해 소득주도성장·혁신성장 있는 것"”, 연합뉴스, https://www.yna.co.kr/view/AKR20180724119900001 (검색일: 2022년 5월 26일)
정대하, 2021.10.08., “‘캐스퍼 돌풍’에 불거진 ‘광주형 일자리’ 적정임금 논란”, 한겨레, https://www.hani.co.kr/arti/area/honam/1014465.html (검색일: 2022년 5월 31일)
정대하, 2022.03.14., “‘광주형 일자리’ GGM, 캐스퍼 6개월 만에 2만대 돌파”, 한겨레, https://www.hani.co.kr/arti/area/honam/1034750.html (검색일: 2022년 6월 25일)
정병순. “국가 포용성장을 선도하는 포용도시 전략의 의의와 정책방향.” 산업연구원정책세미나 발표자료. (2019).
조지연, 2021.10.07., “장연주 광주시의원, “GGM에 대한 광주시 책임”

강조”, 광주in, https://www.gwangjuin.com/news/articleView.html?idxno=224209 (검색일: 2022년 6월 25일)

지병근. “‘광주형 일자리’정책에 대한 시민들의 태도.”『한국지방정치학회보』 11집 1호 통권 20호 (한국지방정치학회보, 2021).

진창일, 2021.12.29., “캐스퍼, 100일만에 1만번째 차 생산…‘광주형 일자리’ 순항”, 중앙일보, https://www.joongang.co.kr/article/25036353 (검색일: 2022년 5월 31일)

최종태.『현대인사관리론: 의사결정론적 시스템 어프로치』(서울: 박영사, 2006).

통계청. “보도자료 : 최근 20년간 수도권 인구이동과 향후 인구전망.” (2020).

하혜영·김예성. “지방소멸 위기지역의 현황과 향후 과제.”『NARS 입법·정책』제85호 (국회입법조사처, 2021).

한국노동조합총연맹, http://inochong.org/new_main (검색일: 2022년 6월 25일)

Doeringer, Peter B., & Piore, Michael J. *Internal labor markets and manpower analysis* (Lexington: Lexington Books, 1971)