

지역노동시장 정책권역 설정에 관한 연구*

김을식** · 조무상***

이 연구는 지역특성에 맞는 정책을 추진하기 위한 전제 조건인 ‘지역’을 어떻게 구분 또는 측정(인식)하는가에 대한 실증분석을 하였다. 통근비율과 생산가능인구규모의 기준을 적용하되, 통합 시 접경지역여부를 고려하였다. 거버넌스의 관점을 반영하기 위하여 광역지방자치단체라는 제약조건을 추가였으며, 효율적인 정책권역을 도출하기 위하여 통합된 최종적인 지역노동시장의 인구규모를 고려하였다. 분석결과, 지방노동청 소속 고용지원센터의 재배치가 필요하며 추후 행정구역 개편에 있어서도 이러한 지역노동시장권의 개념을 적용할 필요성이 제기된다.

- 주제어 : 지역노동시장권, local labour market area, 정책권역, 행정구역 개편

I. 서론

과거 우리나라는 중앙집권적 경제사회구조로 인하여 지역균형발전이 순조롭게 진행되지 못하고 있다는 지적을 받아 왔다(정인수 외 2003). 또한 지방자치의 실시와 더불어 두 번의 경제위기를 겪으면서 실업대책과 같은 노동시장 정책에 있어서도 지역의 정보나 지역적 편차를 고려하지 않은 채 일률적인 정책의 수립·시행에 대한 많은 반성도 제기되어 왔다. 전국 단위의 노동시장 정책은 지역 간 노동시장의 동질성 및 노동이동의 완전성을 전제로 하는 것이나 지역마다 산업구조, 주거, 교통, 사회, 가족연대 등 모든 부분이 다르기 때문에 지역 노동시장에 대한 충분한 정보 없이 수립된 정책은 많은 한계를 지닐 수밖에 없다(정인수 외 2003).

현 정부 들어서면서 미국발 경제위기로 인하여 더욱 심화된 고용위기를 타개하기 위하여 2008년 말 “지역고용 활성화 계획”, 2009년 “지역맞춤형 일자리창출 지원 사업”, 그리고 2010년 10월 1일부로 지방행정체제 개편에 관한 특별법이 시행되는 등 지역 분권화된 노동시장정책의 필요성이 대두되고 있으며, 또한 이 법에서는 지방중소기업청, 지방국토관리청, 지방노동청 등이 수행하는 사무를 시도 또는 통합 지방자치단체에 이양하도록 하고 있다.

* 이 논문은 ‘지역노동시장 구조와 특징(김을식외 2009)’의 연구결과를 수정·보완한 것임

** (교신저자) 경기개발연구원 연구위원(kuspia@naver.com)

*** 경기개발연구원 연구원(economier@naver.com)

OECD 국가들 사이에서도 중앙정부에 의한 적극적 노동시장정책 효과의 한계를 경험한 이후 지역노동시장 개념의 중요성 증대와 지역단위 실정에 맞는 탈중앙화(decentralization)된 노동시장정책에 대한 관심이 증대하여 왔다(정인수의 2003). OECD(2000)는 지역노동시장(local labour markets)을 중심지(nodal area)와 이를 구성하는 구성단위들 사이의 상호관계를 포함할 것을 목적으로 그어진 경계로서 ‘기능적 노동시장(functional labour markets)’이라 정의하고 있다.

지역노동시장 연구의 출발점이라고 할 수 있는 ‘지역노동시장권(Local Labor Market Areas; LLMA)’¹⁾은 ‘일자리를 구하는 노동자와 노동력을 구하려는 사용자들 사이에서 발생하는 다수의 상호작용이 일어나는 지리적 범위’로 정의할 수 있는데(J. M. Casado-Díaz, 2000), 이러한 접근법을 통한 지역노동시장의 인식은 전형적으로 취업자의 통근패턴(commuting pattern)을 기초로 하고 있다.

그러나 우리의 경우에는 노동시장의 이질성을 고려하는 지역 맞춤형 노동시장정책의 수립에 있어 필수 전제 조건인 지역노동시장에 관한 정보는 극히 제한적 수준에 머무르고 있으며, 지역노동시장에 관한 거의 모든 연구가 행정구역을 기준으로 수행되고 있을 뿐, 노동시장의 기능성을 기준으로 한 지역노동시장에 관한 연구는 극히 미미한 실정이다. 행정구역이 아닌 ‘지역노동시장권’ 인식의 필요성은 경제주체들의 경제활동 영역이 행정구역에 종속되지 않음을 고려할 때 자명하며, 행정구역이 해당 지역에 대한 기능적 현실에 대한 의미 있는 통찰력을 제공하지 못한다는 점은 유럽을 비롯한 서구 국가들의 경험으로부터 여러 해 동안 인식되어 왔다(J. M. Casado-Díaz, 2000).

이에 본 연구의 목적은 지역노동시장정책 논의의 출발점으로서, 지역특성에 맞는 정책을 추진하기 위한 전제 조건인 ‘지역’을 어떻게 구분 또는 측정(인식)하는가에 대한 기준과 절차를 검토하고 실제 이에 대한 실증분석을 실시하여, 지역별로 차별화된 노동시장정책의 필요성에 대한 근거를 제시하고, 나아가 행정구역이 아닌 지역노동시장권에 따라 차별화된 노동시장정책의 필요성에 대한 근거를 제시하고자 한다.

구체적인 연구의 내용에 있어서는, 먼저 지역노동시장권의 정의 및 국내외의 선행연구에 대해 검토하고 우리나라의 지역노동시장권 판정기준으로서 ① 통근비율 또는 노동수요와 노동공급의 자급률(self-containment), ② 인구규모를 고려하고 독립된 지역노동시장권의 기준을 충족하지 못하여 타 지역과 통합하는 경우에 있어서 ③ 접경지역여부를 함께 고려한다. 한편, 정책권역으로서의 지역노동시장권을 판정하는 절차는 다음의 3단계를 거친다.

1단계로, 자급률 및 인구규모와 지역통합시 접경지역여부를 고려하여 지역노동시장권을 측정한다. 그러나 이와 같은 측정은 서울 등과 같은 대도시에 있어서는 독립적인 지역노동시장권으로 판정되기 위한 엄격한 기준²⁾을 통과하기 어려워 접경지역과 계속적으로 통합되는 결과를 낳으며, 정책권역으로서 지나치게 광범위한 지역노동시장권을 낳게 된다. 따라서 2단계로서, 거버넌스의 관점에서 광역지방자치단체의 관할범위라는 제약 조건을 추가하며, 경기도를 중심으로 한 분석 결과를 제시한다. 3단계로, 정책권역의 관점에서 도농지역간 인구규모의 편차를 고려하기 위하여 통합된 지역의 최종적인 인구규모를 토대로 정책권역으로서의 지역노동시장권을 판정한다.

이와 같이 판정된 지역노동시장 정책권역을 토대로 지역노동시장정책의 수요와 공급의 관점에서의 지방노동청 및 지청의 관할범위의 적정성을 검토함으로써 차별화된 노동시장정책의 근거를 제시한다.

1) Local Labor Market Areas에 대해 선행연구(이상호, 2008)에서 ‘지역노동시장권’이라는 용어를 사용하고 있으므로 본 연구에서도 용어의 혼동을 막기 위해 동일하게 사용하였다.

2) 본 연구에서는 노동수요와 공급의 자급률 75%, 생산인구규모 85,903명의 기준을 적용하였다.

선행연구에 있어서는, 먼저 박진희(2005)는 지역노동시장권의 판정 기준으로 통근비율만을 사용하였고, 1차 범주화에서 나타난 비독립 지역노동시장을 단순히 직주비율을 이용하여 근무지역과 주거지역으로 판단함에 그쳐 지리적 연계성을 고려하지 못한 미흡한 면이 있다.

이상호(2008)는 통근비율과 거주지 취업자 수 기준을 사용하였는데, 취업자 수가 많은 지역은 자체 통근비율을 하향 조정하였다. 그런데, 박진희(2005)와 같이 비독립 지역노동시장에 대해 근무지역과 주거지역 구분하는 것은 나름대로의 의미를 가질 수는 있으나, 고용정책의 관점에서 독립 지역노동시장과 어떻게 달리 취급할 것인가에 대해서는 답을 제시하기가 곤란하다는 문제점이 있고, 취업자 수를 고려하기는 했으나 취업자 수가 많은 경우에 자체 통근비율을 하향 조정한 것에 대한 논리적 근거를 제시하지 않고 있다.

그리고 박진희(2005)와는 달리 클러스터 분석을 통하여 지리적 연계성을 고려한 이상호(2008)와 이병훈·윤정향(2010)의 연구에서는 인구규모를 고려함에 있어서 가중치를 이용하여 취업인구 분포를 추정하지 않고 자료상의 표본수를 그대로 이용하여 통근비율을 적용하여 추정 방법상의 한계점이 지적된다.

따라서 본 연구는 선행연구와의 차별성으로서, 선행연구의 한계를 보완하기 위하여, OECD 국가들의 경험을 이용하여 지역노동시장의 판정기준으로 통근비율을 이용하되, 인구규모기준으로는 취업인구 뿐만 아니라, 생산가능인구를 고려하고 또한, 접경지역 여부, 광역지방자치단체 관할 구역이라는 변수를 사용하여 정책적 관점에서 다양한 논의가 가능하도록 한다. 또한 ‘지역별 고용조사’를 이용하되 자료의 미비점을 2005년 인구센서스 자료를 이용하여 보완함으로써 자료의 관련성(relevance)과 적절성(adequacy) 요건을 충족하도록 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 지역노동시장권의 개념과 관련 선행연구들을 검토한다. 제3장에서는 연구의 방법과 자료에 대해 논한다. 제4장에서는 측정결과를 제시하고, 끝으로 제5장에서는 현행 지방노동청의 관할범위와 비교 결과를 통한 정책적 시사점 및 본 연구의 결론을 제시하며 마무리한다.

Ⅱ. 지역노동시장권과 국내외 선행연구

1. 지역노동시장권

국외에서는 ‘지역노동시장권(Local Labour Market Areas; LLMA)’은 학자에 따라 여러 가지로 정의하고 있으나 대부분 대동소이한 것으로서, 우리의 경우에서도 Casado-Díaz J. M(2000)와 같이 ‘일자리를 구하는 노동자와 노동력을 구하려는 사용자들 사이에서 발생하는 다수의 상호작용이 일어나는 지리적 범위’로 정의함에 큰 무리가 없다고 하겠다. 다시 말하면, 직장과 주거 사이를 통근하는 경계라 할 수 있으며, 만일 어떠한 지역에 거주하는(reside) 사람들이 상대적으로 많은 사람들이 당해지역 내의 일자리로 통근하기 보다는 당해지역 밖의 일자리로 통근하게 된다면 지역노동시장권의 외연은 점차 확대된다 할 수 있다. 그러나 시장의 경제상황을 파악함에 있어서 이와 같은 노동수요의 측면만을 고려해서는 곤란하다. 노동시장의 공급 측면, 즉 그 지역의 일자리 중 상대적으로 많은 부분이 그 지역 밖에 거주하는 외부유입 노동력에 의해 채워진다면 지역노동시장권의 외연 또한 확대될 것이기 때문이다.

2. 국외 선행연구³⁾

OECD(2002)에 의하면, 대부분의 회원국들이 통근변수를 이용하여 ‘기능지역(functional region)’을 구분하고 있음을 소개하고 있는데, 이러한 기능지역들 중에서 특히 통근변수를 기준한 기능지역을 ‘지역 노동시장권(Local Labour Market Areas)’이라 할 수 있다. 일례로, 영국의 통근지역(Travel-To-Work Areas; TTWAs), 프랑스의 고용구역(the Employment Zones), 이탈리아의 지역노동체계(the Local Labour System) 등이 있다.

영국의 통근지역은 10년마다 조사되는 인구센서스를 통해 수집된 고용과 통근에 관한 자료를 이용하여 구축되며, 2000년 현재 308개의 TTWAs가 1991년의 인구센서스에 기초하여 존재하고 있다⁴⁾. 각국의 정의 기준은 3,500~20,000명의 취업자 규모를 가지며, 그 지역에서 거주하며 일하는 사람의 수가 그 지역 거주하는 전체 노동자의 75%이면서 또한 그 지역에 고용된 전체 노동력의 75%이상일 것을 요구하고 있다. 취업자 규모가 20,000명을 넘는 지역에서는 70%만큼의 자급률(self-containment)도 허용되며, TTWAs는 연방 내의 잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 북아일랜드의 경계에도 제약을 받는다고 한다.

프랑스의 고용구역은 전국을 겹치거나 누락됨이 없이 세부 구역으로 세분되어, 각각의 구역은 거주자의 대다수가 그 지역 내에서 직장을 갖고 있으며 그 지역에 위치한 기업들이 필요한 노동력의 대부분을 그 지역 내에서 조달하는 지역으로 정의한다. 각 구역들은 한정된 수의 코뮌(commune)⁵⁾들로 구성되나, 이러한 구역들이 관측된 통근흐름의 패턴을 방해하지 않는 한도 내에서만 지역의 행정적 경계에 제한을 받는다. 2000년 현재 348개의 구역이 있다. 이탈리아의 지역노동체계 역시 일일통근흐름에 관한 자기 충족적 노동시장으로서 정의된다. 이탈리아의 영토는 1991년의 인구센서스를 이용하여 748개의 지역노동체계로 구분된다.

3) 국외에서는 실제로 각국의 기준에 따라 지역노동시장권을 구분하여 인식하고 있으므로 국외의 선행연구에 대해서는 학술적 연구보다는 각국의 실제 기준과 구분 결과를 검토하도록 한다. 다만 통근권에 기초하여 지역노동시장을 정의하고 측정하는 방법은 Smart(1974)의 선구적인 연구에 의해 최초로 시도된 이래 Lever(1979, 1980), Ball(1980), Coombes and Openshaw(1982), Coombes et al.(1986, 1988), Owen and Green(1989)등에 의해 수정보완되었으며, 최근에는 오스트리아(Baumann et al., 1983), 스페인(Casado-Diaz, 2000), 네덜란드(Laan et al., 2001) 등 여러 국가들에서 이 방법이 적용되고 있음(이상호 2008에서 재인용)을 밝혀 둔다.

4) 가장 최근으로는 지난 2007년에 243개의 TTWAs가 2001년의 인구센서스 자료에 기초하여 정의되었다. 보다 자세한 사항은 영국 통계청 홈페이지 참고

(<http://www.statistics.gov.uk/geography/ttwa.asp>)

5) 프랑스의 행정체계 중 우리의 군(郡)에 해당되는 기초자치단체

<표 1> OECD 국가들의 기능지역

국가	기능지역	지역수	기준	행정구역일치여부	전국대상
오스트리아	Arbeitsmarktbezirke(지역노동시장구역)	85	법률규정	일치	전국
벨기에	정의 없음 (진행중)	-	-	-	-
캐나다	Census Metropolitan Areas(대도시인구조사지역)	25	통근조건	불일치	아님
	Census Agglomeration Regions (인구조사밀집지역)	112	통근조건	불일치	아님
체코	Pracovistni okrsek(지역노동시장세부지역)	235	통근조건	불일치	전국
덴마크	Pendlingsopland(통근수용지역)	27	통근조건	불일치	전국
핀란드	Local labour markets(지역노동시장)	82	통근조건+ 지자체사이의협력정도	일치	전국
프랑스	Employment areas(고용지역)	348	통근조건	일치	전국
	Urban areas(도시지역)	361	통근조건	불일치	아님
독일	Local labour markets(지역노동시장)	271	통근조건 + 통근시간	불일치	전국
	Spatial planning regions(공간계획지역)	92	통근조건	불일치	전국
헝가리	Regional labour centres/ regional unemployment offices (지역노동센터/지역실업사무소)	148	-	일치	-
이탈리아	Sistemi locali del lavoro(지역고용체계)	784	통근조건	일치	전국
일본	정의 없음	-	-	-	-
한국	정의 없음	-	-	-	-
멕시코	정의 없음	-	-	-	-
노르웨이	Economic regions(경제지역)	90	통근조건+ 소매거래	불일치	전국
폴란드	Powiat(포비아트)	92	행정목적	-	전국
포르투갈	Unidades Geográficas de Empregos (지리적고용군)	33	통근조건	불일치	전국
	Bacias de Emprego(지역노동시장)	40	통근조건	일치	전국
스페인	정의 없음	-	-	-	-
스웨덴	Local labour markets(지역노동시장)	81	통근조건	불일치	전국
스위스	Labour markets(노동시장)	16	통근조건	불일치	전국
터키	정의 없음	-	-	-	-
영국	Travel-to-work-areas(통근지역)	308	통근조건	일치	전국
미국	Commuting zones(통근구역)	766	통근조건	일치	전국
	Metropolitan areas(대도시지역)	268	인구밀도+ 통근조건	불일치	아님

출처 : OECD(2002). *Redefining Territories : the functional regions.*

상기 <표 1>은 OECD 국가들의 기능지역에 대해 나타내고 있다. OECD 국가 중 지역노동시장을 정의하고 있지 않은 국가는 우리나라를 포함하여 일본과 멕시코, 스페인, 터키의 5개국에 불과한 것을 알 수 있으며, 다수의 국가에서 지역노동시장과 행정구역이 일치하고 있지 않음을 알 수 있다. 한편 지역노동시장과 행정구역이 일치하는 것으로 나타나는 경우, 인식된 지역노동시장에 따라 행정구역을 개편한 사례⁶⁾도 존재하므로 지역노동시장권과 행정구역이 일치하는지의 여부에 대해서는 유의해야 한다.

⁶⁾ Casado-Díaz J. M(2000)는 영국에서 지방정부의 재편에 지역노동시장권이 사용되었음을 지적하는 다음의 논문을 언급하고 있다. SFORZI F. (1987) L'identificazione spaziale, in BECATTINI G. (Ed) Mercato e Forze Locali: II

‘지역노동시장권’ 또는 ‘기능지역’의 개념을 실제 정책수립에 반영하고 있는 외국의 사례에서는 다음과 같은 활용 가능성과 한계점을 시사하고 있다. 먼저, 사회·경제적 영역 분석의 틀(framework for socio-economic territorial analysis)로 사용하거나, 지역 노동시장의 구조 연구 및 지역 간 격차의 측정 도구로써 활용하고 있다. 또한 몇몇 국가에서는 취약 지역을 파악하는데 사용하기도 한다.

OECD 국가 중 오스트리아, 캐나다, 덴마크, 스위스에서는 직·간접적으로 노동시장 및 교통과 관련된 정책 집행을 위해 기능지역이 활용되고 있다. 오스트리아의 경우, 기능지역과 행정지역이 거의 일치하는 몇 안 되는 국가로 기능지역을 정책에 적극적으로 활용하고 있다⁷⁾. 또한 행정구역과 마찬가지로 기능지역이 법률로 지정되어 있다. 또한 기능지역별로 중앙정부 차원에서 예산이 배분되어 해당 지역의 지방노동청에서 매달 기능지역의 노동시장 데이터를 모니터링하고 지역 노동시장의 문제점을 분석, 평가하는 업무를 담당한다. 특히 유럽연합 국가들인 핀란드, 프랑스, 독일, 이탈리아, 영국에서는 국가적 혹은 유럽연합 수준에서의 취약 지역을 파악하기 위하여 기능지역을 활용하고 있다. 하지만 기능지역은 공식적인 행정지역으로 구성된 것이 아니기 때문에, 보조금들이 직접적으로 기능지역에 주어지지 않는다는 점이다.

한편, 기능지역이 공식적으로 정착되지 않은 국가들도 존재한다. 노르웨이에서는 ‘지역주의’(regionalism) 혹은 ‘새로운 지역 정책’의 도입이라는 측면에서 논란이 되고 있고, 체코, 포르투갈, 스웨덴, 미국에서는 기능지역이 정책을 집행하는 공식 단위로 사용되지 않고 있다.

통근을 바탕으로 한 기능지역은 행정적 단위와 더불어 지역의 역동성을 이해하는데 도움이 되는 것으로 나타난다. 기능지역 및 관련 지역의 통계를 보유하고 있는 국가에서는 기능지역 설정을 통해 지역의 진단이 더 용이하다고 언급하고 있다. 또한 고용시장은 기능지역을 설정하는데 있어서 활용 가능한 유일한 기준이라고 생각하고 있다. 이는 노동이 지역 발전의 중요한 요소이며, 관련 자료를 이용할 수 있다는 점에 부분적으로 기인한다.

하지만 노동시장을 바탕으로 한 구분이 산업 발전에도 유효할지는 확실하지 않다. 한 지역의 산업 발전을 측정하기 위해서는 기업 간 관계나 상품, 서비스 및 정보의 이동과도 관련한 기준들이 포함되어야 한다. 또한, 두 개의 기능지역이 동시에 존재할 수 있는지 문제도 논의 대상이기도 하다.

3. 국내 선행연구

OECD 회원국과는 달리 국내에서는 지역노동시장권에 대한 연구가 그리 활발하지 못하다. 즉, 경제적 관점에서의 지역의 구획 또는 한 국가 내의 지역에 대한 인식(regionalization)에 대한 국내 연구는 박진희(2005)와 이상호(2008), 그리고 이병훈·윤정향(2010)의 연구 3건에 불과하다.

박진희(2005)의 연구는 지역노동시장권의 측정 그 자체로는 최초의 국내연구였으나 주로 측정 또는 경계설정의 방법에만 치중되었다. 자료는 2000년 인구총조사 2% 표본자료⁸⁾ 상의 통근자료를 이용하였으며, 분석방법으로는 Smart(1974), Green and Owen(1990)의 자기 충족 지수와 유사한 자기충족비율 또

Distretto Industriale. Il Mulino, Bologna.

7) Länder Vienna 행정지역이 Lower Austria와 Burgenland의 두 개의 기능지역으로 나누어지는 경우를 제외하고는 행정지역과 기능지역은 완벽히 일치되어 있다.

8) 박진희(2005)는 ‘인구주택총조사 10%표본자료’를 이용하였다고 밝히고 있으나 이 연구에서 밝히고 있는 관측치수 336,827개를 감안하면 인구주택총조사 2%표본자료를 사용한 것으로 보인다.

는 자급률(self-containment ratio)⁹⁾을 적용하였다. 주거의 자기 충족 비율 또는 노동수요의 자급률(housing self-containment ratio, HSC)과 고용의 자기충족비율 또는 노동공급의 자급률(employment self-containment ratio, ESC), 직주비율(Home-Work Ratio)¹⁰⁾을 적용하여 측정된 결과, 전국을 137개의 지역노동시장권으로 분화하였다.

그러나 이 연구에서는 인구규모에 대한 기준에 대해서는 분석단위인 전국의 시군구가 모두 단일 지역노동시장권으로 인식되기 위한 최소인구규모기준인 3,500명을 상회하였음만을 언급하였을 뿐, 인구규모를 이용한 추가적인 다른 기준을 적용하지는 않았다. 박진희(2005)의 연구에서 3,500명이라는 수치를 최소인구규모기준이라 하는 근거로서 영국의 통근권역의 정의를 인용하고 있다. 그러나 이러한 유럽의 기준을 그대로 우리나라에 적용하는 적절하지 못하다. 왜냐하면, 영국이나 프랑스 등 유럽의 인구센서스 자료에서 제공하는 최소행정구역의 단위가 우리와는 다르기 때문이다. 즉, 유럽의 인구센서스 자료에는 우리의 읍·면·동에 상응하는 가장 최소단위까지 행정구역 정보를 제공하고 있으나 우리의 인구센서스 자료는 시·군·구 단위까지만 제공한다(이상호, 2008).

이상호(2008)는 우리나라의 지역노동시장권(LLMAs)을 도출하고 이를 주요 경제변수의 분석에 어떻게 적용할지에 대해 실증적으로 연구하였다. 1995년부터 2005년까지의 인구주택총조사 2% 표본자료를 이용하였으며, 노동수급의 자급률 70~75% 기준을 적용하여 분석한 결과, 1995년부터 2005년까지 각각 146개, 135개, 122개의 지역노동시장권이 도출되었다. 그런데, 1995년과 2000년의 인구센서스 자료와 2005년 2% 표본자료¹¹⁾는 가중치를 제공하고 있지 않으므로, 모집단의 분포에 대해서는 추정이 불가능하다.¹²⁾ 또한 인구규모 기준에 대해 1만 명, 5만 명, 10만 명을 각각 적용하여 분석하였는데, 이 역시 가중치가 없어 추정된 모집단의 인구규모를 적용한 것이 아니라 추출된 표본의 인구규모를 그대로 적용한 것으로 보인다.

한편, 이상호(2008)의 연구는 자급률의 자의성 문제를 인식하고 기준의 안정성을 검토하기 위하여 70~75% 외에도 80~85%, 90~95%를 추가적으로 적용하여 분석하였는데, 자급률 기준이 80~85%인 경우에는 1995년, 2000년, 2005년에 대해 각각 종전의 146개, 135개, 122개에서 112개, 102개, 98개로 감소하였고 90~95%를 적용한 경우에는 49개, 33개, 32개로 감소함을 확인하였다. 이는 어떠한 기준을 적용하느냐에 따라 지역노동시장권의 획정에 큰 차이를 야기할 수 있다는 의미가 되며, 따라서 기준을 어떻게 설정하는가가 매우 중요한 문제가 된다. 또한, 지역 측정에 있어서 학력수준을 고학력과 저학력으로

9) HSC(Housing Self-Containment)와 ESC(Employment Self-Containment)에 대해 박진희(2005)와 이상호(2008) '자급률'이라는 용어를 사용하였다. 용어의 통일을 기하기 위해서 본 연구에서도 '자급률'이라는 용어를 사용하였다.

10) 직주비율은 한 지역에 거주하는 근로자들의 수와 관련하여 노동수요와 공급 간의 조화의 정도를 나타내는데, 한 지역에서 거주하는 근로자 또는 취업자 수에 대한 유입통근자와 유출통근자 간의 차이의 비율이다. 직주비율은 한 지역이 주로 주거지역인지 업무지역인지에 대한 하나의 척도를 보여준다. 음(-)의 비율을 갖는 지역들은 주로 주거를 위한 지역이며 양(+)의 비율을 갖는 지역은 주로 업무를 위한 지역이다. '0'의 비율을 갖는 지역들은 유출통근자와 유입통근자 사이에 균형을 이루고 있음을 의미한다. 직주비율의 의미는 오직 유입과 유출 통근자가 균형을 이루고 있는지 아닌지를 나타낼 뿐이므로 관련된 노동 수요와 공급의 자급률을 토대로 지역노동시장을 측정하고 직주비율로 지역의 성격을 판단한다.

11) 선행연구에서는 A형인지 B형인지 명확히 밝히고 있지는 않으나, 시군구단위까지 지역노동시장권을 측정할 수 있었던 것으로 미루어 B형 표본자료를 이용한 것으로 판단된다.

12) 2005년 인구센서스 자료는 1%, 2%A형, 2%B형, 5%의 4가지로 제공되고 있는데, 1% 자료는 온라인상으로만 제공되며 행정구역, 가중치 모두 제공되지 않는다. 2%A형은 가중치는 제공되나 행정구역이 시도단위까지만 제공되며, 2%B형은 시군구단위까지 행정구역이 제공되나 가중치가 제공되지 않는다. 5% 표본자료는 시군구단위까지의 행정구역과 가중치 모두 제공되므로 5% 자료를 이용하여야 전국 수준의 분포를 알 수 있다.

나누어 측정함으로써, 정책입안자들이 관심이 있는 변수를 적용하여 지역노동시장권의 측정을 적용한 국내의 첫 연구사례를 제시하였다.

이병훈·윤정향(2010)의 연구는 ‘서울복지패널’ 자료를 활용하여 서울지역만을 대상으로 연구하였으나, 지역노동시장권에 대한 연구가 지역 간 연계성을 고려하고자 하는 연구의 목적을 감안할 때, 이병훈·윤정향(2010)의 연구는 인구규모를 반영하지 못하는 점, 지역간 연계 고려하지 못한 점의 한계를 갖는다 할 수 있다.

게다가 모든 국내의 선행연구는 인구규모에 대해 기준에 미달하는 지역이 없음을 언급하는 이외에 추가적인 검토가 없었으나, 다음의 <표 3>에서 나타나는 바와 같이 가중치를 이용하여 각 지역의 인구규모를 추정하면 취업자수가 2만 명에 미달하는 지역이 상당수 존재함을 알 수 있어, 선행연구들의 지역노동시장 추정결과에 있어 한계점이 지적된다.

<표 2> 2008년 지역별 고용구조조사 자료상의 취업자 수 2만 명 미달 시군구

N	시도	시군구	취업자수	N	시도	시군구	취업자수	N	시도	시군구	취업자수
1	강원	영월군	19,935	10	충남	계룡시	13,688	18	전남	구례군	14,342
2	강원	화천군	10,434	11	충남	청양군	18,873	19	전남	진도군	19,697
3	강원	양구군	9,187	12	전북	진안군	15,084	20	경북	군위군	16,727
4	강원	인제군	15,708	13	전북	무주군	13,472	21	경북	청송군	16,701
5	강원	고성군	15,258	14	전북	장수군	12,793	22	경북	영양군	10,501
6	강원	양양군	14,756	15	전북	임실군	16,270	23	경북	고령군	19,350
7	충북	보은군	19,092	16	전북	순창군	15,303	24	경북	울릉군	6,159
8	충북	증평군	14,855	17	전남	곡성군	17,673	25	경남	의령군	16,128
9	충북	단양군	16,881								

Ⅲ. 연구의 방법과 자료

1. 연구의 방법

먼저 이론적으로 근거가 충분하고 실증적으로 적용 가능한 지역노동시장권의 설계에 어떻게 도달하는가에 대한 문제를 다룬다. 선행적으로 어떠한 중심지역을 선택함이 없이 개별 통근자들의 행태에 기초하여 귀납적 분류법을 선택하였다. LLMA분류에 대한 귀납적 접근법은 선행적으로 선정된 지역들로부터 출발하지 않고, 지역들 사이의 직접 및 간접 관계에 초점을 둔다. 이러한 접근법에서는 기능적 상호 독립성이 중심이 된다. 고용 중심지가 위치한 지역에 거주하는 통근자들이 대부분 그 중심지로 향할 것이 예상된다 하더라도, 현실의 통근은 다를 수 있기 때문이다(Laan, 1998).

본 연구의 구체적인 지역노동시장권의 측정 방법은 최하위 지역인 기초지방자치단체 시·군·구(행정시 포함)내의 통근 비율이 75%¹³⁾ 이상이고, 생산가능인구가 일정 기준¹⁴⁾¹⁵⁾을 넘는 지역이면 독립 지

¹³⁾ Laan & Schalke(2001)은 75%라는 자급률 기준이 완전히 폐쇄된 노동시장, 즉 100%의 자급률을 가진 지역으로 모든 사람들이 한 지역에서 거주하고 그 지역에서 근무하는 지역과 50%의 자급률을 가진 지역 수준의 정 가운데이기 때문에 이를 이용한다고 밝히고 있다. 50% 수준은 한 지역을 하나의 노동시장으로 고려하기 위한 최소기준이라는 것이다. 따라서 한 지역 거주자의 반 이상이 다른 지역에서 근무하거나, 한 지역에서 근무하는 사람의 절반 이상이 다른 지역에서 거주하는 지역은 지역노동시장권이 아니라고 보는 것이다.

¹⁴⁾ 생산가능인구 10만 명 기준은 현행 국회의원 선거구 최소 인구(19세 이상) 기준으로 정책의 책임성을 구현하기 위한 최소 단위의 개념으로 사용하였다. 18대 총선의 인구하한선은 104,000명, 상한선은 312,000명이다. 국회의원 선거구와 달리 생산가능인구 기준에 상한선을 두지 않는 이유는 규모의 경제 관점에서 정책의 관할범위는 인구뿐만 아니라 통근시간으로 대표될 수 있는

역노동시장권으로 판정하고, 이 기준을 통과하지 못한 시·군·구에 대해서는 접경지역과 통합하여 다시 통근비율과 생산가능인구 기준을 이용하여 판정하게 된다. 만약 특정 지역이 두 기준을 통과하지 못했는데 통합이 가능한 접경지역이 없다면 이 지역은 독립 지역노동시장권이 된다.¹⁶⁾

생산가능인구의 기준으로는 41,299명과 85,903명이라는 기준을 적용하였는데, 이는 우리나라의 시 승격 인구 기준인 50,000명과 국회의원 선거구 하한선 인구 기준인 104,000명에 전국 평균 생산가능인구 비율을 적용하여 구한 값이다. 이는 인구 기준의 자의성 문제를 해결하기 위하여 우리나라에서 제도적으로 사용하고 있는 기준을 차용한 것이다. 한편, 이러한 생산가능인구에 전국 평균 고용률을 적용하면 취업자 수는 각각 24,573명과 51,112명이 되어 선행 연구에서 사용하고 있는 기준과 비슷함을 확인할 수 있다.

〈표 3〉 생산가능인구 기준

인구	생산가능인구	취업자 수	비고
50,000	41,299	24,573	시 승격 인구
104,000	85,903	51,112	국회의원 선거구 하한선

통근비율을 이용하여 시·군·구를 통합할 경우에는 범주형 자료의 요건인 상호배타성(mutually exclusive) 및 총망라성(포괄성)을 충족하기 위해 통근 유출과 유입 비율을 하나로 나타내는 대칭적 통근 비율을 사용하였고, 생산가능인구 기준은 지역노동시장의 구분 필요성이 지역노동시장 정책의 관할 범위를 확정하는 의미를 가진다는 점에서 실업자와 비경제활동인구를 포괄하기 위해서 사용하였다. 국내와 국외 연구 모두 지역노동시장의 규모를 나타내기 위해 취업자 수를 기준으로 사용하고 있지만, 본 연구에서는 정책적 관점에서 더 의미를 가지는 생산가능인구를 사용하였다.

그리고 접경지역 여부 역시 정책적 관점에서 고려한 변수이다. 고용정책으로 한정하여 논의하면, 접경 지역이 아닌 타 지역에서 고용서비스를 받는다는 것은 주민 편의성(접근성) 측면에서 문제를 노출할 수 있기 때문이다. 이러한 의미에서 특정 지역이 두 기준에 미달하더라도 통합이 가능한 접경 지역이 없는 경우 자체 지역노동시장권으로 분류하였다.¹⁷⁾ 마지막으로 광역지방자치단체 관할 구역이라는 변수는 다른 광역지방자치단체에 소속해 있는 시·군·구 사이의 협력이 쉽지 않을 것이라는 점을 감안하여 사용한 기준으로 이 제약 조건을 고려한 경우를 경기도에 적용하였다.

상술한 지역노동시장권 측정의 절차를 요약하면 다음의 <그림 1>과 같다.

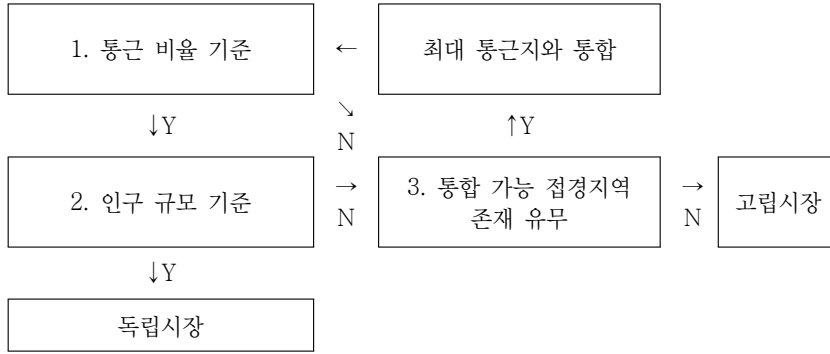
거리와 통근의 용이성 등도 고려되어야 하기 때문이다.

15) 인구기준에 의한 획일적인 분구는 주민들의 생활권역과 불일치하거나 필수시설들(문화예술회관, 신청사 건립, 중복적이고 인위적인 축제 실시 등)에 대한 활거주의적 설치로서 고비용을 낳고, 구 이기주의에 의하여 광역적 서비스 공급을 위한 조정이 어렵다는 문제를 발생시킨다(김찬동, 2009).

16) 강원도의 시군은 상대적으로 넓은 면적을 가지고 있을 뿐만 아니라 산악지형으로 이루어져 있어 인구기준에 입각한 시군통합의 추진에 있어서 주민접근성과 생활권 확보의 어려움이 있을 것으로 판단된다(김주원, 2009).

17) 통근 시간이 접경 지역 여부보다 보다 나은 정보를 제공해 줄 수 있으나, 2005년 인구센서스 자료 중에서 시·군·구 가중치가 부여되고 있는 5% 표본자료에는 15분 간격으로 통근시간이 제공되고, 60분 이상이 경우에는 개방형으로 되어 있어 대표 값을(구간평균)을 사용하는 데 문제가 있어 접경 지역 여부를 사용하였다. 한편, 2%B형 자료는 5분 간격으로 최대 120분까지 제공하여 통근시간 변수로 사용하기는 적절하나 주거지에 대하여만 시군구 단위까지 행정구역정보를 제공할 뿐, 근무지에 대해서는 시도단위까지만 행정구역정보가 제공되며, 가중치가 제공되지 않아 본 연구의 목적상 적절하지 않다.

〈그림 1〉 지역노동시장권 측정 절차



가. 통근 비율

지역노동시장권을 측정하는 첫 단계는 인구센서스 등의 자료를 토대로 ‘통근행렬’을 구성하는 것이다. 통근행렬이란, 한 경제 내에 N 개의 단위지역¹⁸⁾이 존재한다고 할 때, 어떠한 지역 i 에 거주하는 취업자 중에서 지역 j 로 통근하는 하는 취업자의 수를 나타내며 다음과 같이 구성된다. 행렬의 원소에 대한 표기에 있어서 하첨자 중 첫 번째는 거주지를, 두 번째는 근무지를 나타낸다. 따라서 C_{ij} 라 하면 i 지역에 거주하면서 j 지역에서 근무하는 통근자 수를 의미한다.

〈그림 2〉 통근행렬의 구성

		근 무 지					
		1	2	...	j	...	N
거 주 지	1	C_{11}	C_{12}	...	C_{1j}	...	C_{1N}
	2	C_{21}	C_{22}	...	C_{2j}	...	C_{2N}
	⋮	⋮	⋮		⋮		⋮
	i	C_{i1}	C_{i2}	...	C_{ij}		C_{iN}
	⋮	⋮	⋮		⋮		⋮
	N	C_{N1}	C_{N2}		C_{Nj}		C_{NN}

단, $i = 1, 2, \dots, i, \dots, N, j = 1, 2, \dots, j, \dots, N$

그리고 이러한 통근행렬을 토대로 노동수급의 자급률을 산출하고 일정한 기준에 따라 1차적으로 독립적 지역노동시장 여부를 판단한다.¹⁹⁾ 노동수요의 자급률(근무지 기준 자급률, Housing Self-Containment; HSC)은 한 지역이 어느 범위까지 그 지역에서 일하는 사람들에게 주거를 제공하는가를 나타낸다. 이는 한 지역에서 근무하는 취업자 총수에 대한 그 지역에서 주거와 근무를 함께 하는 취업자의 비율이며 다음의 수식과 같이 표현할 수 있다.

¹⁸⁾ 지역의 단위에 대해서는 앞서 언급한 바와 같이 우리나라의 경우는 시군구 단위이며, 일부 유럽 국가들의 경우는 우리의 읍면동에 상응하는 단위지역을 사용하고 있으나, 반드시 행정구역 단위에 의존하는 것은 아니며 현실적으로는 통계자료가 수집되는 단위가 된다.

¹⁹⁾ 노동수급의 자급률은 한 지역의 ‘개방(openness) 또는 폐쇄(closeness)의 정도’를 나타내는 척도라 할 수 있는데, Thomas(1969)와 Certero and Wu(1997)에 의해 사용된 독립성 지수와 매우 유사하며, Smart(1974)와 Green and Owen(1990)의 자기 충족 지수와도 매우 유사하다. 폐쇄의 정도가 높은 경우에, 지역들 사이의 상대적인 통근은 최소가 되며, 통근의 대부분이 각 지역들 내에서 발생한다는 것을 의미하는데. 이는 노동의 수요와 공급이 적절히 조화를 이루는 경우이다(Laan & Schalke, 2001).

$$HSC_i = \frac{C_{ii}}{C_{ii} + \sum_j C_{ji}} \times 100 \quad \text{단, } i \neq j$$

여기서 수식의 분모 $C_{ii} + \sum_j C_{ji}$ 에서 C_{ii} 는 i 지역에서 거주하며 근무하는 취업자 수를, $\sum_j C_{ji}$ 는 i 지역에 근무하나 i 지역에 거주하지 않는 모든 취업자를 의미하므로 결국 i 지역에 근무하는 모든 취업자 수가 된다.

노동수요의 자급률에 있어서 중심적인 것은 일자리 수에 비하여 주택수가 충분한가이다. 만일 한 지역에 상대적으로 많은 일자리가 있으나 그 지역에서 주거와 근로를 함께 하는 사람이 적을 경우, 노동수요의 자급률은 낮을 것이다. 만일 그 지역에서 일하는 더욱 많은 사람들이 또한 그 곳에서 주거를 찾게 된다면, 노동수요의 자급률은 상승할 것이다. 노동수요의 자급률을 통하여 한 지역의 일자리 수에 비해 주거의 기회가 많은지 적은지를 가늠해 볼 수 있다. 그러나 반대로 주거의 수에 비해 고용의 기회가 많거나 적다고 볼 수도 있으므로 이를 살펴볼 수 있는 지표가 요구된다.

노동공급의 자급률(거주지 기준 자급률, Employment Self-Containment; ESC)은 한 지역이 어느 범위까지 그 지역에 거주하는 근로자들에게 일자리를 제공하는가를 나타낸다. 이는 한 지역에서 거주하는 취업자 총수에 대한 그 지역에서 주거와 근무를 함께 하는 취업자의 비율이며 다음의 수식과 같이 표현할 수 있다.

$$ESC_i = \frac{C_{ii}}{C_{ii} + \sum_j C_{ij}} \times 100 \quad \text{단, } i \neq j$$

여기서 수식의 분모 중의 $\sum_j C_{ij}$ 는 i 지역에 거주하나 i 지역에 근무하지 않는 모든 취업자를 의미하므로 결국 분모 $C_{ii} + \sum_j C_{ij}$ 는 i 지역에 근무하는 모든 취업자 수가 된다.

노동공급의 자급률이 높을수록 그 지역이 매우 폐쇄적이라는 것을 나타내며, 그 지역에 거주하는 많은 사람들이 그 지역 밖에서 근무하지는 않는다는 의미이다. 노동공급의 자급률이 낮을수록 개방되었음을 나타낸다.

나. 통근 강도

노동수요의 자급률과 노동공급의 자급률이 독립적 지역노동시장으로서의 자급률 기준을 충족하지 못하는 경우, 인근 지역과 통합하기 위한 평가 기준으로 통근강도에 대하여 살핀다.

통근유출비율(O_{ij})은 i 지역에 거주하는 취업자 중에서 j 지역으로 통근하는 취업자의 비율을 뜻하며 $i = j$ 일 경우는 노동공급의 자급비율과 같게 되고 $i \neq j$ 인 경우가 j 지역으로의 통근유출비율이다. 통근유입비율(I_{ij})은 j 지역에서 근무하는 모든 취업자들이 각각 어느 지역에 거주하고 있는가를 살펴는 것으로 $i = j$ 일 경우는 노동수요의 자급비율과 같게 되고 $i \neq j$ 인 경우가 i 지역으로부터의 통근유입비율이다.

통근행렬 상의 각 원소는 거주지역 i 에서 근무지역 j 로 통근하는 사람의 수를 나타내며 통근행렬의

각 원소를 각 행마다 행의 합계값인 i 지역에 거주하는 취업자의 총 수 $\sum_{k=1}^N C_{ik}$ 로 나누면, 각 지역별 통근유출비율행렬이 되고, 통근행렬의 각 원소를 각 열마다 열의 합계값인 i 지역에서 근무하는 취업자의 총 수 $\sum_{k=1}^N C_{ki}$ 로 나누면, 각 지역별 통근유입비율행렬이 된다.

$$O_{ij} = \frac{C_{ij}}{\sum_{k=1}^N C_{ik}}, \quad I_{ij} = \frac{C_{ij}}{\sum_{k=1}^N C_{ki}} \quad \text{단, } k = 1, 2, \dots, i, \dots, j, \dots, N$$

그런데 이와 같이 통근유출입비율을 계산할 경우, O_{ij} 와 I_{ij} 는 서로 같지 않게 되어 비대칭적 통근유출입행렬이 산출된다. O_{ij} 와 I_{ij} 를 하나의 값으로 표현하기 위한 대칭적 통근유출입비율 행렬은 다음의 식과 같이 산출한다.

$$\frac{(C_{ij})^2}{(\sum_k C_{ik})(\sum_k C_{kj})} + \frac{(C_{ji})^2}{(\sum_k C_{jk})(\sum_k C_{ki})}$$

통근행렬로부터 위와 같은 형태의 통근강도가 산출되면, 통근강도가 가장 높은 두 지역부터 통합시키는 과정을 반복하며, 어떤 지역이 최종적인 지역노동시장으로 성립하는지 여부를 자급률 기준과 인구 규모 기준에 따라 판별한다.

2. 자료

본 연구에 사용되는 자료는 2005년 인구센서스 5% 표본자료와 2008년 ‘지역별 고용조사’의 원자료(micro data)이다. 통계청에서는 인구센서스 조사결과를 2000년까지는 2% 표본자료 한 가지 종류로만 제공하다가 2005년 들어 1%, 2% A형, 2% B형, 5%의 4가지 종류로 제공하고 있다. 1% 자료와 2% B형 자료는 가중치 항목이 제공되지 않으므로 전국에 대한 분포 추정이 불가하다. 가중치 항목이 제공되는 2% A형 자료의 경우에도 행정구역에 대해 광역 시·도 단위까지만 주어지므로 지역노동시장의 측정에는 적합하지 않다. 한편 지역별 고용조사 자료상에서도 시군구별 가중치 항목을 제공하고 있어 전국 분포 추정이 가능하다.

2005년 인구센서스 자료는 시군구 중에서 표본의 수가 적은 지역들을 서로 통합하여 행정구역 정보를 제공하고 있는데, 가령 예를 들어 경기도에 대해서는 연천군과 가평군을 묶어 ‘기타’ 지역으로 표시하고 있다. 그러나 연천군과 가평군은 지리적으로 인접하고 있지도 않을뿐더러 경제적 관계가 거의 없는 지역이어서 이를 토대로 지역노동시장을 측정하는 경우 문제가 발생한다.²⁰⁾ 다행히도 지역별 고용조사 자료는 행정구역의 시군구 단위까지 정보를 제공하며 인구센서스와 같이 표본수가 적은 지역을

²⁰⁾ 이러한 지역들은 표본 수 자체가 적은 지역인데, 인구센서스의 표본 수는 해당지역의 인구수에 비례하여 추출되므로 표본수가 적은 지역은 실제 인구수도 적다.

통합하지 않고 그대로 제공하고 있다. 그러나 지역별 고용조사 자료는 특별시 및 광역시에 대해서는 하위 자치구의 정보를 제공하지 않고 있다.

따라서 본 연구에서는 가장 최근의 자료인 지역별고용조사 자료를 기준하여 지역노동시장을 파악하되, 자료에서 제공하지 않은 자치구에 대해서는 지역별고용조사 자료의 값에 2005년 인구센서스 자료의 비율을 적용하여 산출한다.²¹⁾ 이는 연구시점 현재 상기 두 자료가 획득 가능한 가장 최근의 자료라는 점을 고려한 것이다. 자료 통합의 주된 목적은 가장 최근 시점의 자료인 지역별고용조사 자료를 이용하되, 불완전한 부분에 대해 2005년 인구센서스 자료의 비율을 일부 차용함에 있다. 따라서 기본적으로 두 자료의 결과 중에서 ‘지역별고용조사’에서 제공되는 정보는 모두 이용하며 제공되지 않는 정보만 ‘인구센서스’자료를 이용한다.

IV. 분석결과

1. 1단계 : 자급률, 최소인구규모 기준을 적용한 경우

한국의 지역노동시장은 자급률 75%, 생산가능인구 85,903명²²⁾ 기준을 적용할 경우, 비통합(자체) 노동시장 41개, 통합 노동시장 43개로 총 84개로 나타났다.²³⁾

가. 비통합(자체) 지역노동시장

통근비율과 생산가능인구 기준을 모두 통과한 38개 시장의 주거지 기준 자급률의 범위는 0.752~0.989²⁴⁾이고, 평균은 0.916으로 나타났으며, 직장 기준 자급률의 범위는 0.763~0.976이고, 평균은 0.899로 나타났다. 한편 생산가능인구의 범위는 87.3~500.8(천명)이고, 평균은 190.7(천명)으로 나타났다.

광역시·도 지역에 대해 살펴보면, 서울을 포함한 광역시에서는 자체 지역노동시장이 하나도 없는 것으로 나타났고, 모두 도 단위에서 나타나고 있다. 전국을 다시 광역경제권에서 사용하는 7개 지역으로 구분하면, 두 기준을 모두 통과한 자체 지역노동시장은 충청권·호남권·대경권이 8개, 동남권이 5개, 수도권이 4개, 강원권이 3개, 그리고 제주권은 2개로 나타났다. 여기에 두 기준을 통과하지 못했으나 통합대상 지역이 없어 자체노동시장이 된 곳은 충청권, 호남권, 대경권 각각 1개로 나타나고 있다.

경기도에서는 서울과의 거리가 멀어 통근이 어려운 남부의 4개 지역인 평택시, 안성시, 이천시, 여주군이 자체 지역노동시장으로 나타났으며, 비수도권의 경우에는 충남 당진군을 제외하고는 두 기준을 통과한 자체 지역노동시장은 모두 시지역에서만 나타났고, 두 기준을 통과하지 못한 지역은 모두 군 지역에서 나타났다.

²¹⁾ 이와 같이 자료를 가공하는 것은 자료에서 제공하지 않는 지역에 대해서는 2005년도와 2008년도 사이에 노동시장구조 변화가 없다고 가정하는 한계를 가진다.

²²⁾ 본 연구에서는 41,299명 기준으로도 분석하였으나 현행 고용지원지원센터의 개수를 감안할 때, 85,903명의 기준이 보다 적절하다고 판단되었으며, 지면 관계상 85,903명의 기준을 적용한 결과만을 보고한다. 보다 자세한 결과는 김을식(2009)를 참조.

²³⁾ 비통합 노동시장 38개, 통합노동시장 31개가 통근비율과 생산가능인구 기준을 통과하였고, 나머지는 통합이 가능한 접경지역이 존재하지 않아 지역노동시장으로 판정되었다.

²⁴⁾ 본 연구에서는 자급률의 단위표시에 대해서 편의상 백분율로 환산하지 않고 나타내었다. 이하에서는 특별히 단위 표시가 없는 이상 자급률에 대해서는 모두 같다.

<표 4> 두 기준을 모두 통과한 자체 지역노동시장의 기술통계량

지역수	주거지기준 지급률			직장기준 지급률			생산가능인구		
	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균
38	0.752	0.989	0.916	0.763	0.976	0.899	87.3	500.8	190.7
	전남 목포시	경북 포항시	-	경기 이천시	경북 영주시	-	경북 영천시	충북 청주시	-

<표 5> 두 기준을 통과하지 못한 자체 지역노동시장의 기술통계량

지역수	주거지기준 지급률			직장기준 지급률			생산가능인구		
	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균
3	0.970	0.999	0.988	0.943	0.993	0.961	8.4	53.5	32.5
	충남 태안군	경북 울릉군	-	전남 신안군	경북 울릉군	-	경북 울릉군	충남 태안군	-

나. 통합 지역노동시장

통근비율과 생산가능인구 기준을 모두 통과한 31개 시장의 주거지 기준 지급률의 범위는 0.757~0.997이고, 평균은 0.908로 나타났으며, 직장 기준 지급률의 범위는 0.753~0.993이고, 평균은 0.888로 나타났다. 한편 생산가능인구의 범위는 86.0~9,312.8(천명)이고, 평균은 826.3(천명)으로 나타났다.

<표 6> 두 기준을 모두 통과한 통합 지역노동시장의 기술통계량

지역수	주거지기준 지급률			직장기준 지급률			생산가능인구		
	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균
32	0.757	0.997	0.908	0.753	0.993	0.888	86.0	9,312.8	826.3
	경북 경산시	경북 청송군	-	충북 청원군	경남 거창군	-	경남 거창군	서울 종로구	-

<표 7> 두 기준을 통과하지 못한 통합 지역노동시장의 기술통계량

지역수	주거지기준 지급률			직장기준 지급률			생산가능인구		
	최소	최대	평균	최소	최대	평균	최소	최대	평균
11	0.447	0.998	0.808	0.538	0.986	0.768	23.8	4,293.6	615.4
	서울 금천구	전남 완도군	-	서울 금천구	전남 완도군	-	강원 양양군	서울 용산구	-

전국에서 가장 많은 시·군·구가 통합된 지역은 하위 지역이 24개인 서울 종로구를 포함한 지역으로 나타났으며, 서울 용산구를 포함한 지역은 19개, 4개의 광역 시·도에 걸쳐 나타나고 있는 대전 대덕구를 포함한 지역은 14개, 광주 광산구를 포함하고 있는 지역은 10개로 나타나고 있다. 특히, 서울 용산구를 포함하는 지역과 대전 대덕구를 포함한 지역은 광역 경제권의 범위도 넘어서고 있다.

경기도 시·군의 경우에는 구리시 등 5개시가 서울 종로구를 포함하는 지역노동시장권에 포함되어 있고, 광명시는 서울 금천구와 함께 지역노동시장권을 형성하고 있고, 고양시 등 8개 시·군은 서울 용산구를 포함하는 지역노동시장권에 포함되어 있다. 그러나 수원시 등 9개 지역은 경기도 시·군으로만 구성되는 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 수원 등의 지역노동시장권을 제외하고는 나머지 경기도 시·군은 서울과 밀접한 관계를 형성하고 있다는 것을 알 수 있다.

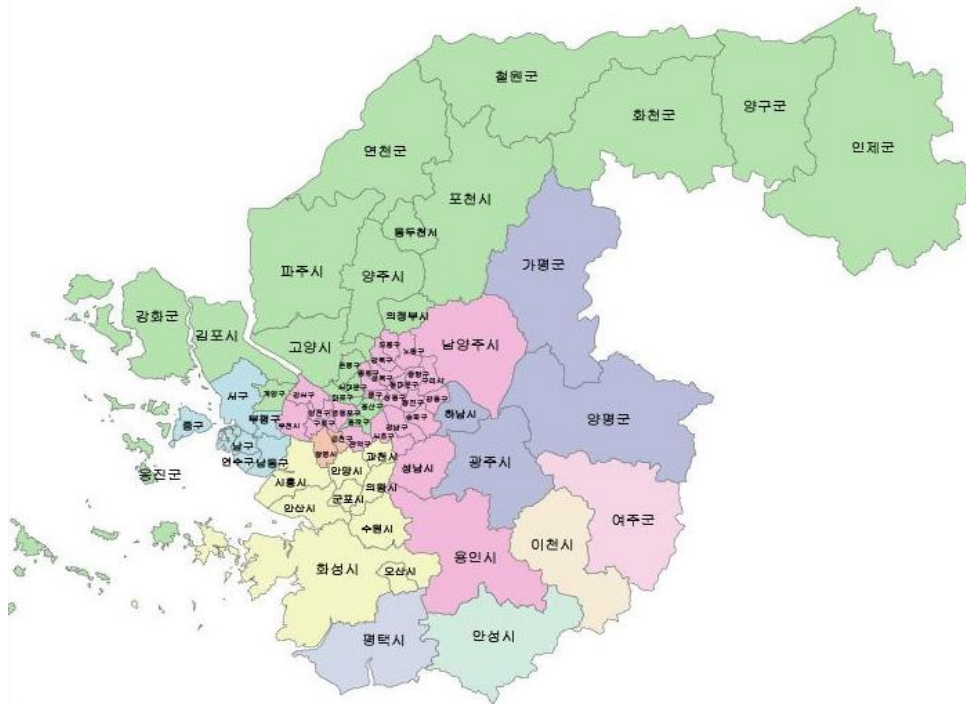
다음의 <그림 1>은 지급률 75%와 생산가능인구 85,903명 기준을 적용하여 추정한 서울 및 수도권 지역을 나타내고 있다.²⁵⁾ <그림 1>상에서 같은 색상으로 표현된 지역은 동일한 지역노동시장권을 의미한

25) 지면 관계상 다른 지역에 대한 그림은 김을식외(2009) 참고

다. 추정된 결과를 보면 용산구를 포함한 경기북부지역과 강원도 일부지역까지 동일한 지역노동시장권으로 분류되고 있다. 그러나 강원도 일부지역이 서울의 일부 지역과 동일한 지역노동시장권이라는 결과는 경험칙에 비추어 쉽게 받아들이기 어렵다. 이러한 결과가 도출된 이유는 노동수요와 공급 모두 75% 이상을 충족해야 한다는 엄격한 기준을 적용하였기 때문이며, 또한 광역 시·도라는 지역적 제약조건을 고려하지 않았기 때문에 발생한 현상이다.

자급률 조건을 완화하면 보다 경험칙에 부합하는 결과를 얻을 수 있으며, 실제로 국내외의 여러 선행 연구에서 자급률 기준을 완화하여 적용한 결과를 제시한 사례를 쉽게 찾아볼 수 있다. 그러나 자급률 기준을 완화하는 근거가 지나치게 자의적이라는 비판을 면할 수 없으며, 따라서 본 연구에서는 임의적인 기준 완화보다는 정책적 견지에서 보다 유용한 제약조건을 추가하는 방법을 선택하였으며 이후에서 그 결과를 제시한다.

〈그림 3〉 수도권 지역노동시장 (생산가능인구 85,903명 기준)



2. 2단계 : 광역 시·도의 관할범위 제약조건이 추가된 경우

앞의 1단계에서 추정된 결과는 자급률 및 인구규모라는 엄격한 기준을 적용하여 추정된 결과이나 대도시의 경우에는 지나치게 많은 지역이 포괄하는 결과를 낳는다. 이에 거버넌스의 관점에서 광역지방자치단체의 관할범위라는 제약조건을 추가하면 보다 바람직한 결과를 얻을 수 있다. 다음의 <그림>에서는 경기도 지역에 대한 지역노동시장권 추정결과를 나타낸다.

〈그림 4〉 경기도 지역노동시장 (생산가능인구 85,903명 기준)



여기에서는 분석 범위를 경기도라는 광역지방자치단체로 한정하여 분석하였다.²⁶⁾ 경기도에서 자체 노동시장지역으로 나타나는 곳은 전국을 분석범위로 한 경우와 마찬가지로 남부의 4개 지역으로 구성 되어 있고, 통합이 이루어진 곳은 수원시 등 12개 시(市)를 포함한 서울 남부 지역과 접경을 이루고 있는 지역과 의정부시 등 12개 시·군을 포함한 서울 북부 지역과 접경을 이루고 있는 지역, 그리고 서울 서부 지역과 접경을 이루고 있는 부천·광명시 지역으로 나타났다. 의정부권의 경우에는 수원권이 먼저 독립하게 되어 더 이상 통합할 지역이 없어 지역노동시장권이 되었다. 이와 같이 경기도는 총 7개의 지역노동시장권을 형성하고 있는 것으로 나타난다.

그러나 광역지방자치단체 제약조건을 추가한 경우에도 경기도의 지역노동시장권은 지역별로 생산가능인구 격차가 크게 나타나서 지역노동시장의 정책권역은 부적절한 측면이 존재한다. 행정서비스의 공급 측면을 고려할 때, 보다 많은 정책대상 집단을 관할하여 규모의 경제를 이룰 수 있어야 하나 지나치게 많은 정책대상 집단을 관할하면 행정서비스의 수요 측면에서 접근성이 낮아 적절하지 않을 수 있다. 따라서 본 연구는 이러한 관점에서 접경지역으로 통합의 한계를 설정하여 수요 측면을 반영하고, 생산가능인구의 기준을 일정 수준 이상으로 설정하여 공급 측면을 반영하여 다음의 3단계로 추정한다.

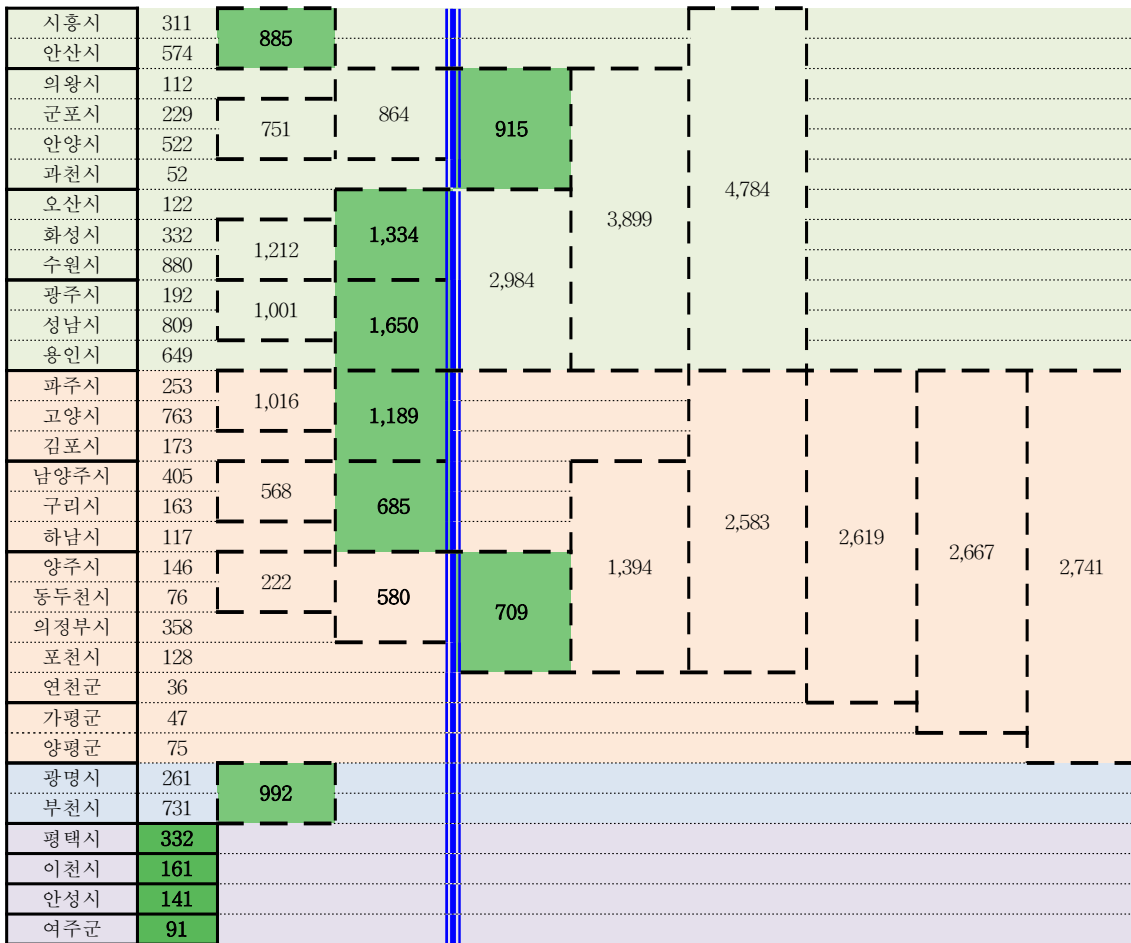
26) 서울지역은 전체가 하나의 권역으로 추정되므로 생략하였으며, 보다 자세한 것은 김을식외(2009) 참조

3. 3단계 : 행정서비스의 수요와 공급 측면을 고려한 경우

여기에서는 정책권역의 관점에서 도농지역간 인구규모의 편차를 고려하기 위하여 통합된 지역의 최종적인 인구규모를 토대로 수원권과 의정부권을 추가로 분해하였다. 분해의 과정은 통합과정에서 나타난 특징을 바탕으로 하였다.

<표 8> 경기도의 덴드로그램(Dendrogram)^{주)}

(생산가능인구, 천명)



주) 실선(—)으로 표시된 지역은 두 기준을 모두 충족한 독립지역, 점선(---)으로 표시된 지역은 두 기준을 충족하지 못한 지역을 의미

상기 <표 8>에 나타난 바와 같이 기본적으로 통합과정의 2차에서 통합을 멈추었으며, 이 경우 생산가능인구가 과소하게 나타나는 과천시와 포천시의 경우에는 3차까지 포함하였으며, 6차 이후에서야 다른 지역과 통합되는 연천군, 가평군, 양평군의 경우에는 최종 통합지역 중 가장 통근이 유리한 권역과 통합하였다. 그 결과 연천군은 의정부권에, 가평군과 양평군은 남양주권에 통합하였다.

이상과 같은 통합과정을 거쳐 총 12개의 지역노동시장 정책권역을 도출하였으며, 다음의 <그림 6>은 이러한 결과를 나타내고 있다.

〈그림 5〉 경기도의 정책권역별 지역노동시장 (12개 권역)



V. 정책적 시사점 및 결론

1. 정책적 시사점

가. 지방노동청 및 지청의 관할 구역 재배치 필요

행정관청의 관할 구역은 크게 행정 수요 측면과 공급 측면의 두 관점을 고려하여 확정할 필요가 있다. 행정 수요 측면에서는 지리적으로 근접하여 행정 서비스에 접근하기 용이하여야 하며, 행정 공급 측면에서는 보다 많은 정책대상집단을 관할하여 규모의 경제를 이룰 수 있어야 하기 때문이다. 이러한 관점에서 접경지역으로 통합의 한계를 설정하여 수요 측면을 반영하였고, 생산가능인구의 기준을 일정 수준 이상으로 설정하여 공급 측면을 반영하였다.

이러한 분석 결과를 바탕으로 현행 지방노동청 및 지청, 고용지원센터²⁷⁾의 관할구역을 평가하면, 관할 구역을 재배치할 필요가 있다는 것을 알 수 있다. 경기도²⁸⁾의 예를 이용하자면, 상기 <표>에 나타낸

27) 지방노동청 및 지청과는 달리 고용지원센터의 경우에는 현재 그 수요가 증가하고 있다는 점에서 현재 규모를 유지한다고 가정하고 논의하는 것이다.

28) 경기도 지역노동시장 정책권역 분석 결과를 이용하였다.

바와 같이 수원지청의 관할 범위는 수원, 화성이 아니라 수원, 화성, 오산으로 변경될 필요가 있다. 그리고 평택 고용지원센터의 경우에는 오산을 함께 관할하기 보다는 평택만을 관할하는 것이 필요하다.

〈표 9〉 지역노동시장 정책권역을 통한 경기도 고용지원센터 관할구역 검토

지방노동청	고용센터	지역노동시장 정책권역											계	
		수원권	이천권	여주권	남양주권	고양권	안양권	부천권	성남권	의정부권	시흥권	안성권		평택권
고양지청	고양 고용센터					고양시 파주시								2
부천지청	검포 고용센터					검포시								1
	부천 고용센터							부천시						1
성남지청	광주 고용센터				하남시 양평군				광주시					3
	성남 고용센터			여주군					성남시					2
	이천 출장소		이천시											1
수원지청	수원 고용센터	수원시 화성시												2
	용인 고용센터								용인시					1
안산지청	시흥 고용센터										시흥시			1
	안산 고용센터										안산시			1
안양지청	광명 고용센터							광명시						1
	안양 고용센터							안양시 과천시 군포시 의왕시						4
의정부지청	구리 고용센터				남양주시 구리시									2
	의정부 고용센터									의정부시 동두천시 포천시 양주시 양천군				5
춘천지청	춘천 고용센터				가평군									1
평택지청	평택 고용센터	오산시											평택시	2
	안성 출장소										안성시			1
사·군 수		3	1	1	5	3	4	2	3	5	2	1	1	31

나. 행정구역 개편 과정에서 경제적 관점 필요

본 연구의 지역노동시장 또는 기능지역에 대한 분석 결과는 앞에서 논의한 특별지방행정기관인 행정관청의 관할 구역 문제뿐만 아니라, 보통지방행정기관 즉 지방자치단체의 관할 구역 논의에도 적용될 수 있다.

박경귀(2000)에 의하면, 행정구역이란 일정한 공공의 기관 또는 단체의 관할권이 미치는 지역적 범위이고, 행정구역의 설정에는 그 국가의 역사, 문화, 정치, 경제, 사회의 특수성 및 행정의 발전 정도 등 여러 요인들이 영향을 미치게 된다. 그리고 행정구역이 그 사회의 제(諸)발전 수준에 부응하지 못하는 경직성을 띄게 되면, 이로 인한 행정비효율과 생활의 불편을 가중시키게 되고 결국 행정구역의 적정성에 대한 의문이 제기된다고 한다.²⁹⁾

이러한 논의의 연장선상에서 2009년 6월 교통, 통신, 인터넷 등의 획기적인 발전에 따른 주민의 생활, 문화, 경제권의 불일치 등의 이유로 지방행정체제 개편에 관한 특별법안이 국회에 상정되어 있고, 11월 자율통합 건의서가 제출된 지역들에 대한 설문조사 결과가 보도되었다.

즉, 행정구역 개편의 주요한 이유 중의 하나가 경제권의 불일치이며, 생활권과 문화권 역시 경제권과 대체적으로 일치하는 점을 감안하면 경제권을 대표적으로 나타내고 있는 지역노동시장권은 행정구역 개편 과정에서 주요한 기준의 하나로 사용될 필요가 있다.

본 연구의 분석결과를 가지고 현재 자율통합건의서가 제출되고, 지방의회의 의견을 수렴하기로 한 지역을 경기도를 중심으로 검토하면, 3개 통합안의 경우에는 안양-의왕-군포만으로 한정하기 보다는 과천을 포함하는 것이 바람직하며, 수원-화성-오산의 경우에는 경제권의 관점에서는 적절하다고 보여지며, 성남-하남-광주 통합안의 경우에는 하남보다는 용인을 포함하는 것이 경제적 관점에서는 적절할 수 있다.

〈표 10〉 자율통합건의서가 접수된 지역

지역	통합안	지역	통합안
청주-청원	청주-청원	전주-완주	전주-완주
성남권	성남-하남-광주	의정부권	의정부-양주-동두천
진주-산청	진주-산청		양주-동두천
수원권	수원-화성-오산	목포권	목포-무안-신안
	화성-오산		목포-무안
마산권	마산-창원-진해		안산-시흥
	마산-합안	안산-시흥	
	창원-진해	홍성-예산	홍성-예산
	마산-창원	괴산-증평	괴산-증평
	마산-창원-합안	여주-이천	여주-이천
	마산-창원-진해-합안	부여-공주	부여-공주
안양권	안양-의왕-군포	여수권	여수-순천
	안양-의왕-군포-과천		여수-순천-구례
구미-군위	구미-군위		여수-순천-광양-구례
남양주-구리	남양주-구리	천안-아산	천안-아산

자료: 행정안전부 보도자료 (2009. 11. 11)

- 주 : 1.음영으로 처리된 통합안은 주민의견조사 실시 결과 찬성률이 높아 지방의회 의견을 수렴하기로 한 지역임.
 2.마산-합안, 창원-진해 역시 찬성률이 50%(모름/무응답 제외)를 넘었으나 상대적으로 덜 선호하는 안임.
 3.안양-의왕-군포와 진주-산청의 경우 국회의원 선거구 문제로 지방의회 의견 수렴에서 사후적으로 제외됨.

2. 결론

본 연구에서는 지역특성에 맞는 정책을 추진하기 위한 전제 조건인 ‘지역’을 어떻게 구분 또는 측정(인식)하는가에 대한 실증분석을 하였다. ‘지역’을 어떻게 구분 또는 측정(인식)하는가는 전국 이하의 수준에 대해 연구를 수행하고자 하는 노동경제학자들에게는 분명 관심사이며, 또한 수많은 이유들로 다양한 정부 부처에게도 관심사이다. 통근흐름은 교통체계 및 주택 등의 부문에 있어 정책수립목적에 관련성이 있으며, 지역노동시장지역은 노동시장의 상태 평가에 대한 주요 기준으로서 받아들여지기 때문에, 노동에 관한 원시자료 보고에 대한 이상적인 지리학적 지역이며 지역산업정책수립 목적의 위성도시인

29) 김주원(2009)에 의하면, 국내의 학자들이 행정구역 설정 기준으로 가장 많이 들고 있는 것은 행정 능률성이고, 그 다음이 공동사회성, 주민참여(통제), 자주재원조달능력, 편의구역, 지리(자연)조건, 면적(인구), 경제조건(산업분포), 지역개발, 교통통신, 지방정부 간 협력의 순이다.

식을 위한 수단으로도 받아들여져 왔다.

수십 년 동안, 유럽의 많은 나라들에서는 그와 같은 지역구분은 통근자료에 기초하여야 한다는 것이 일반적인 관례였지만, 스페인과 같이 지역노동시장권의 정의에 대한 이러한 역사적 전통의 부재한 국가에는 통근자료를 이용하여 표준대도시지역(Standard Metropolitan Areas : SMA)의 경계를 수립한 미국과 같은 나라들과 대조를 이룬다(J. M. Casado-Díaz, 2000) 지역노동시장권의 정의에 대한 인식의 부족은 한국의 경우에도 같으며 통근과 배치변화의 증가로 인하여 통근지역의 공간적 형태가 계속 변화하고 있지만, 이러한 지역들에 대한 행정적 구분은 거의 변화하고 있지 않음을 상기할 때 지역노동시장권의 인식 필요성은 중요하다 할 수 있다.

따라서 지역노동시장지역은 이제는 새로운 기능적 관계들에 대해 적용되어야 한다. 왜냐하면 현실의 기능적 연결과 행정적 관할의 차이가 지나치게 커졌기 때문이다. 다른 말로 하면, 점점 증가하는 현실과 정책 사이의 차이가 커지고 있기 때문이다(J. M. Casado-Díaz, 2000).

실증분석은 국내에서 이용 가능한 가장 최근 자료인 2008년 지역별 고용조사 자료와 이 자료의 한계인 광역시 내 자치구 자료의 미비 등의 한계를 보완하기 위해 2005년 인구센서스 자료를 이용하여 이루어졌으며, 지역노동시장권 측정의 1단계로 최하위 지역인 시·군·구(행정시 포함)내의 통근 비율이 75% 이상이고, 생산가능인구가 일정 기준을 넘는 지역이면 그 자체로 독립적인(비통합) 지역노동시장권으로 판정하고, 이 기준을 통과하지 못한 시·군·구에 대해서는 접경지역과 통합하여 다시 통근비율과 생산가능인구 기준을 이용하여 판정하였다. 생산가능인구 기준은 시 승격 인구나 국회의원 선거구 최소 인구에 전국 평균 생산가능인구비율을 적용하여 산출하였다. 그리고 만약 특정 지역이 두 조건을 통과하지 못했으나 통합이 가능한 접경지역이 없다면 이 지역 역시 자체 지역노동시장권으로 분류하였다. 그러나 이와 같이 추정된 결과는 서울 및 광역시와 같은 광역 경제권에 있어서는 통근 비율 75% 이상이라는 엄격한 기준을 만족하지 못하는 경우가 많아 지나치게 많은 지역들과 통합되는 결과를 보인다.

따라서 추정의 2단계로서, 독립 지역노동시장 판정 기준으로 통근비율, 생산가능인구, 접경지역 여부 뿐만 아니라, 거버넌스의 관점에서 광역지방자치단체 관할 구역이라는 제약조건을 추가하였다. 통근비율은 시·군·구 간의 노동시장 관점의 친밀도를 판단하기 위하여 사용하였으며, 생산가능인구 기준은 지역노동시장의 구분 필요성이 지역노동시장 정책의 관할 범위를 확정하는 의미를 가진다는 점에서 실업자와 비경제활동인구를 포괄하기 위해서 사용하였다. 국내와 국외 연구 모두 지역노동시장의 규모를 나타내기 위해 취업자 수를 기준으로 사용하고 있지만, 본 연구에서는 정책적 관점에서 더 의미를 가지는 생산가능인구를 사용하였다. 그리고 접경지역 여부 역시 정책적 관점에서 고려한 변수이다. 고용정책으로 한정하여 논의하면, 접경 지역이 아닌 타 지역에서 고용서비스를 받는다는 것은 주민 편의성(접근성) 측면에서 문제를 노출할 수 있기 때문이다. 광역지방자치단체 관할 구역이라는 제약조건은 다른 광역지방자치단체에 소속해 있는 시·군·구 사이의 협력이 쉽지 않을 것이라는 점과 지역 간 이해관계의 상충 등으로 인하여 정책의 수립 및 집행에 있어서 행정의 비효율성이 초래될 현실적 가능성을 고려하기 위함이다.

실증분석 결과에 의하면, 한국의 지역노동시장은 생산가능인구 85,903명 기준을 적용할 경우, 비통합(자체) 노동시장 41개, 통합 노동시장 43개로 총 84개로 나타났다. 비통합 노동시장 38개, 통합노동시장 32개가 통근비율과 생산가능인구 기준을 통과하였고, 나머지는 통합이 가능한 접경지역이 존재하지 않

아 지역노동시장으로 판정되었다.

전국을 광역 시·도로 구분하면, 서울을 포함한 광역시 단위에서는 자체 지역노동시장이 하나도 없는 것으로 나타났고, 모두 도 단위에서 나타나고 있다.

경기도에서는 서울과의 거리가 멀어 통근이 어려운 남부의 4개 지역인 평택시, 안성시, 이천시, 여주군이 자체 지역노동시장으로 나타났으며, 비수도권의 경우에는 충남 당진군을 제외하고는 모두 시지역이 두 기준을 통과한 자체 지역노동시장으로 나타났고, 두 기준을 통과하지 못한 지역에서만 군 지역이 선정되었다.

한편, 통합 지역노동시장권의 경우, 전국에서 가장 많은 시·군·구가 통합된 지역은 하위 지역이 24개인 서울 종로구를 포함한 지역으로 나타났으며, 서울 용산구를 포함하고 있는 지역은 19개, 4개의 광역 시·도에 걸쳐 나타나고 있는 대전 대덕구를 포함한 지역은 14개, 광주 광산구를 포함하고 있는 지역은 10개로 나타나고 있다. 특히, 서울 용산구를 포함하는 지역과 대전 대덕구를 포함한 지역은 광역경제권의 범위도 넘어서고 있다.

경기도 시·군의 경우에는 구리시 등 5개시가 서울 종로구를 포함하는 지역노동시장권에 포함되어 있고, 광명시는 서울 금천구와 함께 지역노동시장권을 형성하고 있고, 고양시 등 8개 시·군은 서울 용산구를 포함하는 지역노동시장권에 포함되어 있다. 그러나 수원시 등 9개 지역은 경기도 시·군으로만 구성되는 것으로 나타나고 있다. 이와 같이 수원 등의 지역노동시장권을 제외하고는 나머지 경기도 시·군은 서울과 밀접한 관계를 형성하고 있다는 것을 알 수 있다.

그리고 분석 범위를 경기도라는 광역지방자치단체로 한정하면, 경기도에서 자체 노동시장지역으로 나타나는 곳은 전국을 분석범위로 한 경우와 마찬가지로 남부의 4개 지역으로 구성되어 있고, 통합이 이루어진 곳은 수원시 등 12개 시를 포함한 서울 남부 지역과 접경을 이루고 있는 지역과 의정부시 등 12개 시·군을 포함한 서울 북부 지역과 접경을 이루고 있는 지역, 그리고 서울 서부 지역과 접경을 이루고 있는 부천·광명시 지역으로 나타났다. 한편, 경기 남부의 수원권이 먼저 독립하게 되어 의정부권의 경우에는 더 이상 통합할 지역이 없어 지역노동시장권이 되었다. 이와 같이 경기도는 총 7개의 지역노동시장권을 형성하고 있는 것으로 나타난다. 그러나 경기도의 지역노동시장권은 지역별로 생산가능인구 격차가 크게 나타나서 지역노동시장의 정책권역으로는 부적절한 측면이 존재한다.

따라서 추정의 3단계로서, 지역노동시장에 대한 정책 영역 또는 지리적 범위라는 의미에서 수원권과 의정부권을 추가로 분해하였다. 그 결과 총 12개의 지역노동시장 정책권역을 도출하였다.

이러한 실증분석 결과를 토대로 한 정책적 시사점으로는 첫째, 현행 지방노동청 및 지청의 관할구역은 지역노동시장권의 범위를 감안하여 재배치할 필요가 있으며 둘째, 행정구역 개편과정에서도 지역노동시장권이라는 경제적 관점이 필요하다는 것이다.

본 연구에서는 이상과 같이 지역노동시장권이라는 개념을 이용하여 전국을 경제권역으로 분류하고 특징을 분석하여 정책적 시사점을 도출하였지만, 분석 자료의 한계가 가져오는 오류의 가능성을 무시할 수는 없다. 특히, 지역별 고용조사가 특별·광역시 내 자치구 정보를 제공하지 않아 불가피하게 2005년 인구센서스 자료를 이용할 수밖에 없었다. 따라서 지역별 고용조사가 앞으로 명실상부하게 시·군·구 단위의 고용정보를 제공하기 위해서는 자치구 정보를 제공해야 하며, 더불어 지역노동시장권 기준의 하나로 사용될 수 있는 통근시간에 대해서도 조사할 필요가 있다.

참고문헌

- 권혜자. 「지역별 사업체의 훈련수요 · 공급 실태와 정책과제: 2008년 경인지역 조사결과를 중심으로」. 『고용과 직업연구』. 2권 2호 (2008. 11): 259-289.
- 김을식·조무상·박경진. 『지역노동시장의 구조와 특징』. 경기개발연구원, 2009.
- 김주원. 「지방행정체제 개편 논의와 강원도 입장」. 『강원광장』. 2009년 9월/10월호. 강원:강원발전연구원, 2009.
- 김찬동. 「서울시 자치구 행정구역 개편방안 - 생활권을 중심으로」. 『SDI 정책리포트』. 47호 (2009. 9. 21). 강원: 강원발전연구원.
- 박경귀. 「새 천년의 행정구역 개편의 방향과 과제」. 『자치21』. 서울: 한국정책평가연구원, 2000.
- 박진희. 「지역노동시장은 존재하는가」. 『노동리뷰』 10호 (2005. 10): 60-70.
- 이상호. 「지역노동시장권(LLMAs)의 측정과 적용 가능성에 관한 연구」. 『노동정책연구』 8권 4호 (2008. 12): 147-182.
- Ball. "The Use and Definition of Travel to Work Areas in Great Britain: Some Problems.", *Regional Studies* 14 (2) (April 1980): 125-139.
- Baumann, Johann H., Fischer, Manfred M. and Schubert, Uwe. "A Multiregional Labour Supply Model for Austria: The effects of different regionalisations in multiregional labour market modelling.", *Papers in Regional Science* 52 (1) (January 1983): 1085-1102.
- Casado-Diaz, J.M. "Local Labour Market Areas in Spain: A Case Study.", *Regional Studies* 34 (9) (December 2000): 843-856.
- Cervero, R. and Wu, K.-L. "Polycentrism, commuting, and residential location in San Francisco Bay area.", *Environment & Planning* 29 (5) (MAy 1997): 865-886.
- Charlie Karlsson. "Clusters, Functional Regions and Cluster policies." Working paper No. 84. Centre for Science and Innovation Studies. 2007.
- Coombes and Openshaw. "The Use and Definition of Travel to Work Areas in Great Britain: Some Comments.", *Regional Studies* 16 (2) (April 1982): 141-149.
- Coombes M. G., Green A. E., and Openshaw S. "An Efficient Algorithm to Generate Official Statistical Reporting Areas: The case of the 1984 travel-to-work areas revision in Britain.", *Journal of the Operational Research Society* 37 (10) (October 1986): 943-953.
- Coombes, Green, and Owen. "Substantive Issues in the Definition of Localities: Evidence from sub-group local labour market areas in the west islands.", *Regional Studies* 22 (4) (August 1988): 303-318.
- Lambert van der laan and Richard Schalke. "Reality versus Policy: The Delineation and Testing of Local Labour Market and Spatial Policy Areas.", *European Planning Studies* 9 (2) (March 2001): 201-221.
- Lever, W. F. "Industry and Labour Markets in Great Britain." in F. E. I., Hamilton and G. Linge(eds.). *Spatial Analysis, Industry and the Industrial Environment*. London: Wiley, 1979.
- Lever, W. F. "The Operation of Local Labour Markets in Great Britain.", *Papers of the Regional Science Association*, 44 (1) (January 1980): 37-55.

OECD. *Redefining Territories : the functional regions*, 2002.

Mawson, J., Teague, P., Owen, D.W., and Green, A.E. "Policy Review Section.", *Regional Studies* 23 (1) (February 1989): 63~72.

Sforzi F. L'identificazione spaziale, in BECATTINI G. (Ed) *Mercato e Forze Locali: Il Distretto Industriale*. Il Mulino, Bologna, 1987.

Smart, M. W. "Labour Market Areas: Uses and definition.", *Progress in Planning*. Vol. 2 1st ed. Pergamon Press, 1974.