

건국대학교 산학협력단  
최종보고서

# 2021 재정사업 심층평가: 직접일자리 사업군

2022.5





## 제 출 문

부총리 겸 기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 2021 재정사업 심층평가: 직접일자리  
사업군 용역과제의 최종보고서로 제출합니다.

2022년 05월

건국대학교 산학협력단  
책임연구원 : 윤동열 교수

## 연구진

- 책임연구원 : 윤동열 (건국대학교 경영학과 교수)
- 공동연구원 : 주무현 (한국고용정보원 일자리사업평가센터장)  
고혜원 (한국직업능력연구원 선임연구위원)  
김유빈 (한국노동연구원 동향분석실장)  
강지원 (한국보건사회연구원 복지국가연구단장)  
김지운 (홍익대학교 경제학부 교수)  
정동열 (한국공학대학교 산업융합학과 교수)
- 연구보조원 : 조 준 (한국산업인력공단 과장)  
김승석 (건국대학교 연구원)





## 목 차

### 요약

#### 제1장 연구의 개요

제1절 연구 필요성, 목적 및 내용 .....	1
제2절 연구절차 및 연구방법 .....	3

#### 제2장 직접일자리 사업 추이 분석

제1절 노동시장 정책과 일자리 사업 .....	7
제2절 2020년 재정지원 일자리사업 성과분석 .....	12
제3절 직접일자리 사업 국제 비교 .....	18
제4절 소결 및 시사점 .....	26

#### 제3장 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림축산식품부

##### 소관 사업 평가

제1절 소관 직접일자리 사업 개요 .....	35
제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안 .....	37
제3절 소결 및 시사점 .....	68

#### 제4장 보건복지부 소관 직접일자리 사업

제1절 소관 직접일자리 사업 개요 .....	75
제2절 소관 직접일자리 사업 평가 .....	78
제3절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안 .....	126

제5장 산림청, 해양수산부 소관 사업 평가	
제1절 소관 직접일자리 사업 개요 .....	151
제2절 부처별 소관 직접일자리 사업 효율화 방안 .....	170
제3절 소결 및 시사점 .....	188
제6장 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 소관 사업 평가	
제1절 심층평가 대상 사업 .....	193
제2절 지역주도형 청년일자리 사업 .....	194
제3절 공공빅데이터 청년인턴십 .....	199
제4절 지역공동체일자리 .....	204
제5절 국가기록물정리 .....	209
제6절 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 .....	213
제7절 연안안전지킴이 .....	215
제8절 소결 및 시사점 .....	217
제7장 특허청, 환경부, 문화체육관광부, 경찰청 소관 사업 평가	
제1절 소관 직접일자리 사업 개요 .....	221
제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안 .....	230
제3절 소결 및 시사점 .....	237
제8장 정책 제언	
제1절 소관부처 직접일자리사업 효율화 방향 .....	241
제2절 총괄 심층평가와 정책제언 .....	250
참고문헌 .....	269

## 표 목 차

<표 2-1> 총예산과 일자리 예산 추이 .....	9
<표 2-2> 재정지원 일자리사업의 유형별 예산 규모(2020년 기준) .....	10
<표 2-3> 2020년 3·4차 추경 신설 일자리사업 세부내역 .....	10
<표 2-4> 일자리사업의 연령계층별 참여자 분포(2020년 기준) .....	12
<표 2-5> 생산가능인구 대비 일자리사업 유형별 참여자 비율의 국제비교 .....	13
<표 2-6> 직접일자리사업의 성과평가 결과 .....	14
<표 2-7> 직업훈련사업의 성과평가 결과 .....	14
<표 2-8> 고용서비스의 성과평가 결과 .....	15
<표 2-9> 고용장려금의 성과평가 결과 .....	16
<표 2-10> 창업지원의 성과평가 결과 .....	17
<표 2-11> GDP 대비 일자리 예산 지출 비율 .....	23
<표 2-12> 2008년 세계금융위기와 COVID-19 실업률 국제비교 .....	24
<표 2-13> COVID-19 전후 고용률 국제비교(15-64세 기준) .....	25
<표 2-14> 물량배분 비교를 위한 기준변수 .....	29
<표 2-15> 노인일자리사업 물량배분의 과소/과대 지역 구분 .....	29
<표 3-1> 평가 대상(2021년 기준) .....	36
<표 3-2> 신중년사회공헌활동지원 사업 개요 .....	37
<표 3-3> 신중년사회공헌활동지원 사업 성과지표 및 실적 .....	38
<표 3-4> 신중년사회공헌활동지원 사업 실적(2020년) .....	39
<표 3-5> 신중년사회공헌활동지원 사업 성과 .....	39
<표 3-6> 신중년경력형 일자리 사업 집행현황(2020~2021년) .....	40
<표 3-7> 신중년사회공헌활동지원 사업 예산 .....	40
<표 3-8> 업종별 재해예방(고위험업종 안전보건지킴이) 사업 개요 .....	42
<표 3-9> 업종별 재해예방 사업 성과지표 .....	43
<표 3-10> 고위험업종 안전보건지킴이 참여(2020년) .....	44
<표 3-11> 고위험업종 안전보건지킴이 성과 .....	44
<표 3-12> 고위험업종 안전보건지킴이 예산 .....	45

<표 3-13> 국민취업지원제도(일경험 프로그램) 개요 .....	47
<표 3-14> 일경험 프로그램의 유형 비교(2021년 기준) .....	48
<표 3-15> 일경험 프로그램 성과지표 .....	48
<표 3-16> 일경험프로그램 연계 현황 .....	50
<표 3-17> 일경험프로그램 참여자 연령 및 학력별 분포 .....	51
<표 3-18> 유사 인턴사업(2021년 기준) .....	52
<표 3-19> 예술인력 육성 사업 개요 .....	54
<표 3-20> 예술인력 육성 사업(연수단원 및 교육참여 인원) .....	55
<표 3-21> 예술인력 육성 사업 실적(연수단원 만족도) .....	55
<표 3-22> 예술인력 육성 사업 참여 .....	56
<표 3-23> 예술인력 육성 사업 성과 .....	56
<표 3-24> 예술인력 육성 사업 예산 .....	57
<표 3-25> 정규직전환 .....	57
<표 3-26> 박물관·미술관 진흥지원 참여 .....	59
<표 3-27> 박물관·미술관 진흥지원 성과 .....	59
<표 3-28> 새일여성인턴 개요 .....	61
<표 3-29> 새일여성인턴 실적 .....	62
<표 3-30> 새일여성인턴 사업 참여 .....	62
<표 3-31> 새일여성인턴 추진절차 .....	63
<표 3-32> 지역할당 기준(2022년) .....	65
<표 3-33> 사업 개요 .....	66
<표 4-1> 보건복지부 직접일자리 사업 구분 .....	75
<표 4-2> 보건복지부 직접 일자리 예산 .....	76
<표 4-3> 보건복지부 직접 일자리 창출 실적 .....	77
<표 4-4> 노인일자리 사업 세부 유형 .....	78
<표 4-5> 노인일자리 사업 유형별 개요 .....	79
<표 4-6> 노인일자리 사업 활동비 및 부대경비 .....	80
<표 4-7> 노인일자리 단계별 수행주체 .....	81
<표 4-8> 노인일자리 수행기관 .....	82
<표 4-9> 노인일자리 부적격 및 부정수급 자체 적발 .....	85
<표 4-10> 노인일자리 및 사회활동지원 참여자 현황 .....	85
<표 4-11> 노인일자리 참여자, 비참여자 보건의료비 차이(2021년) .....	86

<표 4-12> 노인일자리 참여에 따른 빈곤완화효과(2020년 기준) .....	86
<표 4-13> 노인일자리 참여에 따른 빈곤완화효과(김문정 외, 2021) .....	87
<표 4-14> 노인일자리 사업유형별 상대빈곤율 완화효과 .....	88
<표 4-15> 노인일자리 사업유형별 빈곤갭 완화효과 .....	88
<표 4-16> 노인일자리 및 사회활동지원 사업의 성과지표 .....	89
<표 4-17> 공익활동, 재능나눔, 사회서비스형 일자리 비교 .....	91
<표 4-18> 공익활동과 사회서비스형 사업의 수행기관 현황 .....	92
<표 4-19> 노인일자리 참여 현황 .....	93
<표 4-20> 자활근로 급여단가 .....	100
<표 4-21> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 자활사업 .....	101
<표 4-22> 직접일자리 사업 정성 평가 결과: 자활사업 .....	101
<표 4-23> 기타 평가결과: 자활사업 .....	102
<표 4-24> 국민취업지원제도 .....	103
<표 4-25> 장애인 일자리 유형 및 내용 .....	105
<표 4-26> 장애인 일자리 유형 및 내용 .....	106
<표 4-27> 장애인일자리사업의 효과성 평가(2020) .....	107
<표 4-28> 장애인일자리사업의 효율성 평가(2019) .....	108
<표 4-29> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 장애인일자리 .....	108
<표 4-30> 기타 평가결과: 장애인일자리 .....	109
<표 4-31> 노인맞춤돌봄서비스 수행기관 .....	113
<표 4-32> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 노인맞춤돌봄서비스 .....	115
<표 4-33> 기타 평가결과: 노인맞춤돌봄서비스 .....	115
<표 4-34> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 사회복지시설대체인력 .....	119
<표 4-35> 기타 평가결과: 사회복지시설 대체인력 .....	120
<표 4-36> 청년사업단서비스 개요 .....	121
<표 4-37> 청년사업단 서비스 사업 운영체계 .....	122
<표 4-38> 청년사업단서비스 사업분야(예시) .....	122
<표 4-39> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 청년사업단 .....	123
<표 4-40> 직접일자리 사업 정성 평가 결과: 청년사업단 .....	123
<표 4-41> 기초정보 분석 결과 .....	128
<표 4-42> 별도 인프라 구축 비교 .....	130
<표 4-43> 별도 정보시스템 구축 비교 .....	130
<표 4-44> 보건복지부 직접일자리 유형 및 평가결과 .....	131

<표 4-45> 보건복지부 직접일자리 사업 평가 결과: 정량 측면 .....	132
<표 4-46> 보건복지부 직접일자리 사업 평가 결과: 정성 측면 .....	133
<표 5-1> 직접일자리 사업 예산 추이 .....	151
<표 5-2> 분석 대상 산림청·해양수산부 직접일자리 사업 .....	152
<표 5-3> 산림청 소관 직접일자리 사업 예산 및 물량 (2021년) .....	153
<표 5-4> 산림재해일자리 사업 개요 .....	153
<표 5-5> 산림재해일자리 사업내역 .....	154
<표 5-6> 산림재해일자리 사업 예산 추이 .....	155
<표 5-7> 산불방지대책 사업 개요 .....	155
<표 5-8> 산불방지대책 사업내역 .....	156
<표 5-9> 산불방지대책 사업 예산 추이 .....	157
<표 5-10> 산불재난특수진화대 사업 예산 .....	157
<표 5-11> 산림서비스도우미 사업 개요 .....	158
<표 5-12> 산림서비스도우미 사업내역 .....	159
<표 5-13> 산림서비스도우미 사업 예산 추이 .....	160
<표 5-14> 산림서비스도우미 사업 예산 .....	161
<표 5-15> 산림휴양서비스매니저 사업 예산 .....	161
<표 5-16> 임도시설 사업 예산반영 추이 .....	162
<표 5-17> 2021년 임도관리단 사업 예산 및 인력편성 계획 .....	163
<표 5-18> 숲가꾸기 사업 개요 .....	164
<표 5-19> 숲가꾸기 사업내역 .....	164
<표 5-20> 숲가꾸기 사업 예산 추이 .....	165
<표 5-21> 공공산림가꾸기 사업 예산 .....	166
<표 5-22> 해양폐기물 정화사업 예산 및 물량 (2021년) .....	166
<표 5-23> 해양폐기물 정화사업 개요 .....	167
<표 5-24> 해양폐기물 정화사업 사업내역 .....	167
<표 5-25> 해양폐기물 정화사업 예산 추이 .....	168
<표 5-26> 바다환경지킴이 지원사업 운영현황 .....	169
<표 5-27> 산림재해 발생 추이 .....	171
<표 5-28> 산림재해일자리 사업참여자의 인적특성 .....	172
<표 5-29> 산림재해일자리 사업 정량지표 현황 .....	173
<표 5-30> 2021년 산불방지대책 사업 운영 내용 .....	175

<표 5-31> 산불방지대책 사업 성과지표 .....	175
<표 5-32> 산불재난특수진화대 사업참여자의 인적특성 .....	176
<표 5-33> 산불대책특수진화대 사업 정량지표 현황 .....	177
<표 5-34> 산림서비스 이용현황 .....	178
<표 5-35> 산림서비스도우미 사업 정량지표 현황 .....	178
<표 5-36> 산림서비스도우미 사업참여자의 인적특성 .....	179
<표 5-37> 산림서비스도우미 사업 정량지표 현황 .....	180
<표 5-38> 산림휴양서비스매니저 사업참여자의 인적특성 .....	180
<표 5-39> 산림휴양서비스매니저 사업 정량지표 현황 .....	181
<표 5-40> 공공산림가꾸기 사업참여자의 인적특성 .....	184
<표 5-41> 공공산림가꾸기 사업 정량지표 현황 .....	185
<표 5-42> 공공산림가꾸기 사업 고용 세부내역 .....	185
<표 5-43> 바다환경지킴이 사업참여자의 인적특성 .....	187
<표 5-44> 바다환경지킴이 사업참여자의 취약계층 분포 .....	187
<표 5-45> 바다환경지킴이 사업 지역별 배정인원 현황 (2021년, 명) .....	187
<표 6-1> 심층평가 대상 직접일자리사업(2021년 기준) .....	193
<표 6-2> 지역주도형 청년일자리 사업 유형별 비교 .....	195
<표 6-3> 성·연령대별 참여자 현황: 지역주도형 청년일자리 사업, 2020년 .....	196
<표 6-4> 정량지표 결과: 지역주도형 청년일자리 사업, 2019년 .....	197
<표 6-5> 예산 및 참여자 현황: 공공빅데이터 청년인턴십 .....	199
<표 6-6> 성·연령대별 참여자 현황: 공공빅데이터 청년인턴십, 2020년 .....	200
<표 6-7> 정량지표 결과: 공공빅데이터 청년인턴십, 2019년 .....	201
<표 6-8> 지역공동체일자리 사업유형과 사업내용 .....	204
<표 6-9> 성·연령대별 참여자 현황: 지역공동체일자리, 2020년 .....	205
<표 6-10> 정량지표 결과: 지역공동체일자리, 2019년 .....	206
<표 6-11> 성·연령대별 참여자 현황: 국가기록물정리, 2020년 .....	210
<표 6-12> 정량지표 결과: 국가기록물정리, 2019년 .....	210
<표 7-1> 특허청, 환경부, 문체부 및 경찰청 주요 사업 개요 .....	222
<표 7-2> 환경부 환경지킴이 사업 주요 내용 .....	224
<표 7-3> 시·도 경찰청별 배치 현황 (21년 기준) .....	229
<표 7-4> 사업별 예산 및 참여인원 현황 .....	230

<표 7-5> 사업별 운영 형태 .....	231
<표 7-6> 참여자 현황(2020년기준) .....	232
<표 7-7> 참여자 주요 현황(2020년기준) .....	233
<표 7-8> 고용에 미치는 영향(2021년 기준) .....	233
<표 7-9> 환경부 주요 사업의 검토 개요 .....	234
<표 7-10> 사업간 특성 검토 결과 .....	235
<표 7-11> 환경부 사업 세부 내용 검토 결과 .....	236
<표 8-1> 노동시장의 추세적 동향과 직접일자리 걱정 규모 .....	252
<표 8-2> 적극적 노동시장정책 조치의 노동시장 효과 분석 .....	254
<표 8-3> GDP 대비 일자리 예산 비율(2017년 기준) .....	255
<표 8-4> 직접일자리사업 관련 중앙정부와 지방정부의 재정 배분 시나리오 ...	256
<표 8-5> 가사서비스 일자리와 재가복지서비스의 비교 .....	262
<표 8-6> 2000년대 초반 독일의 국민친화적 여성 일자리 창출 실태 .....	263

## 그림 목 차

[그림 2-1] GDP 대비 총예산 및 일자리 예산 비율 추이 .....	9
[그림 2-2] GDP 대비 일자리 예산 비율 현황(2016년 기준) .....	21
[그림 4-1] 참여자의 대상 선정 기준 확인 절차 .....	83
[그림 4-2] 노인일자리 부정수급, 부적격 확인 프로세스 .....	84
[그림 4-3] 자활사업 대상자 판별 .....	97
[그림 4-4] 자활사업 추진체계 .....	99
[그림 4-5] 노인맞춤돌봄서비스 전달체계 .....	111
[그림 4-6] 노인맞춤돌봄서비스 제공절차 .....	112
[그림 4-7] 노인맞춤돌봄서비스 수혜율 .....	114
[그림 4-8] 사회복지시설 대체인력지원사업 추진체계 .....	118
[그림 4-9] 청년사회서비스사업단 추진체계(2022년 기준) .....	124
[그림 4-10] 직접일자리 전달체계 유형 .....	145
[그림 7-1] 특허청 국내 지식재산권 보호활동 강화 사업 수행체계 .....	223
[그림 7-2] 환경지킴이 사업 수행체계 .....	224
[그림 7-3] 환경부 하천·하구 쓰레기 정화사업 추진 개요 .....	225
[그림 7-4] 전통스토리 계승 및 활용 사업 추진 절차 .....	227
[그림 7-5] 문화관광해설사 육성사업 추진체계 .....	228
[그림 7-6] 경찰청 아동안전지킴이 사업 추진 개요 .....	229
[그림 8-1] GDP 대비 재정지출 국가별 특성 분류 .....	253
[그림 8-2] 벨기에 가사서비스 바우처제도 운영 개요 .....	261



## 요 약

제1장 연구의 개요

제2장 직접일자리 사업 추이 분석

제3장 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부,  
농림축산식품부 소관 사업 평가

제4장 보건복지부 소관 직접일자리 사업

제5장 산림청, 해양수산부 소관 사업 평가

제6장 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 소관 사업 평가

제7장 특허청, 환경부, 문화체육관광부, 경찰청 소관  
사업 평가

제8장 정책제언



## 요약

### 제1장 연구의 개요

- 본 연구의 목적은 직접일자리 사업의 심층평가를 통해 유사한 사업을 그룹화하고 동일 그룹의 사업 효과성을 점검하여 지출효율화 방안을 검토하고 개선 방안을 마련하는데 있으며, 세부 연구 내용은 다음과 같음
  - 첫째, 직접일자리 사업의 사업 추이 분석과 고용률, 60세 이상 비경제활동인구, 취업취약계층 비중, 청년 취업률, OECD 국제비교 등을 통해 적정한 직접일자리 사업 규모를 분석
  - 둘째, 지원대상 및 유형 등을 고려하여 유사한 사업을 그룹화하고 동일 그룹 사업의 유사 및 중복 여부를 집중적으로 분석
    - 이를 위해 지원대상별, 유형별 구분을 중심으로 유사한 그룹 내의 사업의 효과성을 중점적으로 검토
    - 집행기관을 중심으로 사업을 분류하여 각 세부 사업의 현황, 성과, 재원 등 핵심지표를 바탕으로 효율화 방안 검토
  - 셋째, 직접일자리 사업의 목적과 개별 사업들의 연계성을 강화하여 목적에 맞게 재원이 배분될 수 있는 방안 제시
    - 수혜자에게 빠르고 효과적으로 전달될 수 있도록 지원체계 개편안을 제시
  - 마지막으로 본 연구의 목표를 달성할 수 있는 직접일자리 사업의 지출 효율화 방안을 제시하고 더 나아가 절감 재원을 활용한 신규 일자리 사업을 발굴하고 제시
  
- 직접일자리 사업군 효율화 방안 검토 연구는 다음과 같은 절차로 수행
  - 1단계: 직접일자리 사업의 전반적인 현황 분석
    - 세부적으로는 직접일자리 사업의 예산, 신설 일자리사업, 성과 등 분석
    - 직접일자리 사업 국제 비교 등을 통해 주요 이슈 및 문제점 도출
  - 2단계: 집행기관별 직접일자리 사업을 분석

- 세부적으로 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림수산물부, 복지부, 산림청, 해양수산부, 행정안전부, 환경부, 해양경찰청, 특허청, 문체부, 경찰청 등의 소관 사업의 현황 분석
- 각 소관기관별 현황 및 문제점을 도출하였으며, 사업 간 유사·중복성과 함께 사업별 문제점 도출
- 3단계: 집행기관별 직접일자리 사업의 효율화 방안을 도출하였다. 세부적으로는 유사·중복 사업 통폐합, 사업 개선 방안 등 도출
- 4단계: 연구 결과를 바탕으로 전체적인 직접일자리 사업의 효율화 방안 제시
  - 직접일자리 사업 적정 예산 규모, 지역 간 균형 배분, 전달체계 개선, 사회서비스 일자리 발굴·확대, 사회적 혁신 생태계 일자리 마련, 성과평가 및 모니터링 강화 방안 등 도출
- 연구 수행을 위해 예산분석, 문헌분석, FGI, 전문가 자문 등의 연구 방법 활용
  - 예산분석은 최근 5년 내외의 기간 동안 직접일자리 사업의 예산 및 실적, 달성도 등 분석
  - 문헌분석은 기존 직접일자리 관련 분석 연구, 직접일자리 내부 자료, OECD 등 국외 자료 등 분석
  - FGI는 사업을 운영하고 있는 소관기관 및 기획재정부의 부처 담당자, 소관기관 담당자, 사업 수혜자 등 인터뷰
  - 전문가 자문은 해당 분야의 연구 수행, 정책 운영 등을 담당하였던 전문가를 통해 연구진의 연구 내용에 대하여 검토

## 제2장 직접일자리 사업 추이 분석

- 노동시장정책과 고용활성화 조치
  - 노동시장정책은 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책으로 구분하고, 고용활성화 조치는 적극적 노동시장정책과 등치
    - 적극적 노동시장정책은 스웨덴에서 1950년대 연대임금정책과 함께 실시되면서 전후 복지국가의 중추적 기능 담당

- 고용활성화 조치 개념과 정책 권고에 관한 사고는 ALMP의 최초 설계자 Gosta Rehn과 Rudolf Meidner의 견해에 의해 지배
  
- 노동시장정책은 다양한 수단과 사업의 보완성을 제고해야 일자리 창출의 효과성을 높일수 있음
  - 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책의 상호 보완성뿐만 아니라 고용활성화 조치의 상보성이 중요
    - 직접일자리사업도 고용서비스 및 직업훈련과의 상호 연계를 통해 시너지 효과를 높이고, 일자리도 더 많이 창출될 수 있다는 성과평가가 다수 제출
  
- 일자리 예산은 2018년 20.0조에서 2021년 30.5조로 연평균 15.6%씩 증가
  - 지난 4년간 총예산 대비 일자리 예산 비율은 2018년 4.7%에서 2021년 5.5%로 0.8%p 상승
  - 2020년 COVID-19 대응 3·4차 추경을 통해 고용유지와 고용안전망을 더욱 강화하는 방향으로 전개
    - 정부는 공공 및 청년 일자리 60.4만 개 창출을 위해 3.4조를 투입하고, 생활 방역 등 코로나19 극복에 기여하고 청년 등에게 일 경험 기회를 확대하기 위해 직접일자리사업 중심으로 일자리 예산이 확대
    - 거시경제의 심각한 침체에 대응하기 위해 정부는 직접일자리사업 예산 확대와 함께 고용유지 및 고용안전망을 강화
    - 지난 기간 정부는 적극적 노동시장정책은 국가가 직접 일자리를 창출하는 고용장려금과 직접일자리사업에 집중
  
- 2020년 재정지원 일자리사업 참여자 현황
  - 2020년 재정지원 일자리사업 참여자는 671만명이고, 여성과 남성이 각각 388만명(57.9%)과 283만명(42.1%) 참여
  - 연령계층별 참여자 분포는 15~34세가 259만명(38.6%)으로 가장 많고, 그 다음 35~54세가 219만명(32.7%), 65세 이상과 55~64세는 각각 101만명(15.0%)과 91만명(13.6%)으로 분석

- 직접일자리사업은 노인이 79.8%이고, 직업훈련은 재직자훈련이 79.5%, 고용서비스는 고용·새일센터 이용가 74.3%, 고용장려금은 사회보험료 지원 인원이 50.8%, 창업지원은 35~54세 연령계층이 60.5%
- 일자리사업 유형별 참여자 분포는 고용장려금이 258만명(38.5%)으로 가장 많고, 직업훈련 180만명(26.8%), 고용서비스 133만명(19.7%) 등의 순서

- 생산가능인구 대비 일자리사업 참여자 비율은 OECD 평균을 크게 상회
  - 2019년 현재 한국은 13.61%로 2017년 OECD의 생산가능인구 대비 일자리사업 참여자 비율은 8.93%보다 높은 것으로 분석
    - 한국은 상대적으로 저비용 일자리를 추진하여 취약한 고용안전망을 보완하는 방향으로 일자리를 추진
    - 우리나라 일자리는 노동시장의 고용지표 개선을 목표로 하는 단기주의 접근 경향이 강함
    - 고용·사회안전망 강화를 통해 일자리 창출 기반을 탄탄하게 하면서 고용서비스 품질 개선이 필요

- 직접일자리 사업 참여자와 고용성과
  - 직접일자리사업은 취업취약계층이 장기실업에서 벗어나 취업하기 전한시적·경과적 일자리를 제공하고, 낮은 실업 소득 수준을 감안하여 노인 등 특정 계층의 소득을 보조하는 일자리를 의미
  - 2020년 기준 직접일자리사업 참여자는 971천명이고, 노인과 여성이 각각 775천명과 643천명으로 가장 높은 비중을 차지
    - 취약계층 참여 비율은 2019년 51.8%에서 2020년 57.3%로 증가하였으나, COVID-19로 인해 직접일자리사업 참여자의 민간부문으로 일자리 이동(취업률)은 2019년 51.3%에서 2020년 37.8%로 크게 하락

<표 1> 직접일자리사업의 성과평가 결과

취약계층 참여 비율	반복 참여율 (3년간 2회)	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간	인턴사업장 취업률
57.3% (+5.5%p)	3.1%	37.7%	37.8% (+13.5%p)	91.5일	35.0% (-8.5%p)

주 : 괄호 ( )안은 전년 대비 증감률이다.

자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

□ 직업훈련 참여자와 고용성과

- 직업훈련은 구직자의 취업 가능성을 높이고, 재직자의 직무능력 향상을 위해 시행
  - 2019년 기준으로 COVID-19로 인해 직업훈련사업 참여자의 취업 소요 기간(+6.8일)이 늘어나고, 취업률은 53.5%이고, 초임 대비 임금수준은 전년 대비 2.4%p 감소
  - 중도 탈락률은 비대면 훈련과정 신설 등 개선 노력 등으로 전년과 유사한 9.4%로서 전년 대비 0.2%p 증가

□ 고용서비스 참여자와 고용성과

- 고용서비스는 취업취약계층의 취업을 지원하기 위해 구인 구직정보 및 상담·취업알선 등을 제공할 목적으로 하는 노동시장정책 수단
- 2019년 기준 고용서비스 참여자의 전년 대비 취업률과 알선취업률은 각각 0.3%p와 4.0%p씩 상승
  - 고용서비스의 고용유지율, 취업 소요 기간과 임금수준은 COVID-19에 의한 노동시장 위축으로 전년과 비교해 일부 하락

□ 고용장려금 참여자와 고용성과

- 고용장려금은 취업취약계층 채용 촉진, 실직 위험 재직자의 계속고용 지원, 근로자의 고용안정 지원 등을 목적으로 현금을 지급하는 정책수단
- 2019년 기준 고용장려금 수급기업의 고용유지율이 전반적으로 상승하는 등 고용안정 지원기능을 비교적 성과있게 수행한 것으로 평가

- 고용증가율은 고용유지 유형에서 다소 감소(-4.2%p)했으나, 고용창출 유형에서는 상당히 개선(+4.3%p)
- 기업생존율은 고용안정·고용유지 유형 모두에서 전년 대비 상승한 결과, 고용장려금 수급기업의 생존율이 향상

□ 창업지원 참여자와 고용성과

- 창업지원은 취업취약계층이 창업을 통해 노동시장에 진입하도록 현금·융자·시설·컨설팅을 지원하는 사업
- 2020년 기준 창업지원 참여자는 33천 명이고, 남성이 25천 명으로 다수를 차지
  - 2019년 기준 고용창출 기업 비율은 전년 대비 2.3%p 상승하는 등 소폭 개선되었고, 그리고 고용증가율도 전년 대비 9.8%p로 크게 상승
  - 창업률은 84.9%로 전년 대비 동일한 수준으로 유지되었으나, 코로나19로 인한 경기침체 등으로 창업지원 사업장의 임금수준은 전년 대비 7.6%p 하락

□ 직접일자리사업의 국제비교와 함의

- OECD 주요 국가의 GDP 대비 고용활성화와 고용안전망 재정투자는 양(+)의 상관관계(upward curve)가 존재
  - 일본, 미국과 뉴질랜드는 공통으로 노동시장정책 재정지출이 낮고, 핀란드와 프랑스는 적극적·소극적 조치에 대한 재정투자가 높은 국가에 해당
  - 스웨덴은 PLMP의 GDP 대비 비율이 가장 높지만, ALMP는 OECD 평균보다 낮아 한국보다 약간 높은 수준

□ GDP 대비 일자리 예산 투자 비중은 OECD 평균에 비해 낮은 수준이고 직접일자리 비중은 가장 높은 국가로 분류

- 우리나라 적극적 노동시장정책 투자 비중은 OECD 평균의 68.5% 수준에 불과하고, 고용서비스와 직업훈련의 투자 비중이 상대적으로 낮은 상태
- 대신 일경험·소득보조 목적의 한시적 저임금 일자리를 제공하는 직접일자리사업 비중은 OECD 최고 수준

- 한국은 비교적 느슨한 실업급여제도를 가지고 있음에도 고용안전망의 포괄성이 취약해 고용활성화 조치를 통한 실업예방과 일자리 창출에 적극적인 태도
  - 2008년 세계금융위기와 COVID-19 실업률 국제비교에서 보면, 한국은 G7 국가와 비교해 실업률 상승을 방어하는 데 나름의 성공을 거두었다고 평가
  - 한국은 고용률이 낮은 국가로서 경기변동에 덜 민감한 특징을 갖고 있으나 고용활성화 조치를 통해 다른 국가들과 비교해 고용률 감소를 방어하는 데 성과를 거둔 것으로 평가

□ 직접일자리 심층평가 방향

- 고용률, 60세 이상 비경제활동인구, 취업취약계층 비중, 청년 취업률, OECD 국제비교 등을 통해 적정 일자리사업 규모 모색 필요
- 소규모·저성과·유사 중복 사업 통폐합 방안 모색
  - 지원대상·유형 등을 고려하여 유사한 사업을 그룹화하고 동일 그룹 사업의 유사·중복 여부 집중 분석
  - (지원대상) 청년, 여성, 노인, 중장년
  - (직접일자리사업유형) 공공업무지원형, 소득보조형, 인턴형, 사회봉사복지형
  - 유사한 그룹내 사업의 사업 효과성(민간 일자리로의 이동 실적, 민간 일자리 구축효과) 등을 중점 점검
- 저소득층 소득보전 목적의 직접일자리 사업은 지역 노동시장 및 지자체 재정여건 등을 고려하는 배분 기준을 마련하여 사업 효과성 제고
- 직접일자리 사업이 수혜자에게 빠르고 효과적으로 전달되도록 지원체계 간소화 등 전달체계 개편 방안 모색
- 절감 재원을 활용한 신규 일자리 사업 발굴
  - 사회서비스 민간 시장 형성을 위한 마중물 역할, 경단녀·중장년·청년 맞춤형 일자리 등

□ 직접일자리사업의 효율화 및 재정비 방향

- 직접일자리사업의 복잡한 전달체계 단순화, 일자리사업 수행기관 간 서비스 연계 및 중앙-지자체 사업 연계 등을 통해 지출구조의 효율성 제고

- 고용성과 중심으로 일자리사업 재정비
  - 직업훈련이 숙련인력양성이나 일자리 창출과 직접 연결되지 못하면, 일자리사업에서 제외하고, 수행기관이나 직능단체 지원은 일반사업으로 전환
- 직접일자리사업에서 중앙과 지방정부의 역할 분담 및 연계 조정
  - 청년 일자리사업은 중앙정부와 지방정부의 연계가 전혀 이뤄지고 있지 않아 지역노동시장의 특성을 반영하고 있지 못함
- 직접일자리사업의 재정지원 대상 유연화
  - 한국경제의 산업별 경기변동과 지역노동시장의 실업구조에 따라 정책대상을 고용주와 근로자를 유연하게 설정

□ 직접일자리사업의 적정 규모와 탄력적 운용 기준

- 직접일자리사업의 적정 규모 유지 방안 모색을 위해 고용률, 장기실업률, 60세 이상 비경제활동인구, 여성 및 노인빈곤율, 취업취약계층 비중 등의 추세를 반영
- 직접일자리사업은 고용침체 등이 예상되면 확대하고, 경기회복 국면으로 진입하면 직접일자리사업 규모 축소 등

□ 직접일자리사업의 지역 수요 반영 물량조정 기준

- 직접일자리사업은 ①지역별 인구 규모(비중), ②지역별 지역내총생산(GRDP), ③취약계층(실업자+비경제하면서 취업의사가 있는 사람)규모(비중) 등을 기준으로 지역적으로 배분

### 제3장 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림축산식품부 소관 사업 평가

#### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

- 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림축산식품부의 7개 직접일자리 사업의 현황을 분석하고, 효과성 및 효율성, 유사중복성, 적절성 관점에서 평가

- 평가 대상 7개 직접일자리 사업은 신중년사회공헌활동지원, 업종별 재해예방, 국민취업지원제도 일경험 프로그램, 예술인력 육성(문화예술기관 연수단원 지원), 박물관·미술관 진흥지원, 여성경제활동 촉진지원, 식품외식산업 인력양성 사업임
- 효과성은 사업 목표의 달성 정도 여부, 효율성은 사업 목표를 효율적으로 달성했는지 여부, 유사중복성은 타 사업과의 유사성 여부, 적절성은 사업설계 및 사업운영방식 측면에서 살펴보았음

## 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

- 신중년사회공헌활동지원 신중년경력형 일자리(공공업무지원형) 사업
  - 2019년부터 시작되었으며, 2019~2020년 참여 인원은 목표 대비 실적이 낮았고, 만족도는 목표 대비 실적이 높게 나타나고 있으며, 취업률은 직접일자리사업 전체 대비 높게 나타나고 있음
  - 지역에서는 비영리법인과 단체 등 민간기관이 이 사업을 수행하고 있기 때문에 자치단체경상보조에서 일부 예산을 민간경상보조로 전환하여 전달체계를 축소하고, 전문성 개선 등을 통한 성과 개선을 모색하는 방안도 필요
  - 전문성과 경력을 지닌 퇴직 신중년은 증가하고 있으나, 현재 고령자 대상 직접일자리사업들은 대부분 단순노무 성격으로 고령자의 전문성·경력을 활용할 수 있는 사업은 부족한 편이기 때문에 사업의 특성이 존재
  - 그러나 사업 참여자의 연령대 기준이 다소 낮은 것 이외에는 지역의 기존 노인일자리 사업 참여자와 차별성이 약해 유사·중복 여지가 존재. 이런 점에서 이 사업은 노인일자리사업과 차별화를 지속적으로 추진할 필요가 있음
    - 이런 차원에서 현재도 실시하고 있지만 참여자 희망 시 사업종료 후 고용서비스기관이나 창업지원기관으로 연계하는 등 취·창업 연계서비스를 적극적으로 사업 내에서 강화할 필요가 있음
    - 특히 사업대상이 50~70세까지의 연령대를 포괄하고 있기 때문에 제2의 직업생활을 지원하는 사업이라면 연령대를 세분화하여 50~60대 초반의 재취업이나 창업을 지원하는 프로그램으로 변화를 모색할 필요도 있음

- 업종별 재해예방(고위험업종 안전보건지킴이) 사업
  - 1988년부터 시작되었으며, 한국산업안전보건공단 출연으로 건설업 및 조선업 분야 실무경력 또는 자격을 갖춘 퇴직자를 지킴이로 채용하고 있음
  - 참여 종료 후 별도의 취업연계 서비스를 제공하지는 않으나 참여자 중 일부는 이 사업 참여 경험을 바탕으로 자연스럽게 민간 일자리(건설회사 등)로 이동하고 있음. 건설업과 조선업 퇴직인력의 전문성을 활용하는 사업으로 차별성이 매우 높음
  - 그러나 신중년을 대상으로 하는 사업이라면 연령대를 50세 이상으로 다른 사업과 유사하게 조정할 필요도 있음
  
- 국민취업지원제도 일경험 프로그램 사업
  - 2021년부터 시작되었으며, 취업취약계층을 대상으로 취업지원서비스와 생계지원을 함께 제공하는 한국형 실업부조 제도인 국민취업지원제도 참여자가 다양한 직무에서 일경험을 쌓을 수 있도록 구직의욕 고취 및 직무능력 향상을 통한 취업가능성을 높이는 프로그램으로 체험형과 인턴형으로 구성
  - 일경험프로그램의 궁극적인 목표를 적극적인 취업알선과 취업률 제고로 설정하고, 이를 성과화할 수 있는 체계를 구축하고, 품질을 높일 수 있는 방안 마련이 필요
  - 또한 다른 중앙부처, 지자체의 일경험프로그램들과 달리 국민취업지원제도에서의 일경험프로그램을 특성화하고 차별화할 수 있는 방안들을 강구할 필요
  
- 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업
  - 2014년부터 시작되었으며, 문화예술분야 전공 졸업자에 대한 일자리 기회를 제공한다는 점에서 다른 일자리 사업에 비하여 차별적임. 그러나 직접일자리사업 형태로 추진되어야 하는가에 관한 법적근거는 뚜렷하지 않음

□ 박물관·미술관 진흥지원 사업

- 사립 및 대학박물관 대상 전문인력(학예, 교육) 채용을 지원하는 사업으로 현재 이 사업은 자격증을 소유한 전문인력(학예, 교육)의 연수를 위한 제도로 활용된다는 특징이 있음
- 그러나 다른 인턴형 사업에 비해 취업 성과가 부진하며, 사업 참여자의 6개월 이내 취업률과 인턴사업장 취업률은 낮은 편이며, 사업 참여자의 중도탈락률도 높은 편임
- 취업성과 개선이 어려운 구조적 한계, 민간 부문(사립 및 사립 대학 박물관)의 인력 채용에 소요되는 인건비를 일부 지원한다는 현행 사업운영 측면 등을 볼 때 직접일자리보다는 고용장려금에 가깝게 운영하는 방안도 검토할 필요가 있음
- 또한 벽오지 박물관 등의 참여자 중도이탈 문제를 완화하기 위한 제도 개선 노력이 필요. 벽오지 박물관 등에 대해서는 지원금 수준을 박물관 자율부담액과 연동하여 지원 수준을 강화할 필요도 있음

□ 여성경제활동 촉진지원(새일여성인턴) 사업

- 2009년부터 시작되었으며, 장기간 직장으로부터 이탈된 경력단절여성이 취업 후 직장에 적응할 수 있도록 인턴십 기회를 제공하는 사업
- 인턴기간 종료 후 취업률은 95~97%로 높고, 인턴 종료 후 6개월 시점 고용유지율도 72~73%에 이르는 등 민간일자리로 재취업 성과가 높음
- 중앙부처 사업 중 경력단절여성을 대상으로 조속한 경제활동 복귀를 지원하는 유일한 사업으로 법적 근거가 명확하고 노동시장 관점에서 필수적 역할을 수행하고 있는 사업임

□ 식품외식산업 인력양성 사업

- 2018년부터 시작되었으며, 청년의 식품분야 기업체험을 통해 직업탐색 및 현장 실무경험 기회를 제공하고 식품분야 진출기반 마련으로 청년 일자리 저변확대를 도모하는 것으로 제시되어 있음
- 이 사업은 다른 인턴형 사업보다는 정규직 전환율 50%를 전제로 하고 있는 기업의 인턴십을 지원하는 것이기 때문에 차별성은 존재. 그러나

참여 인턴의 경우에는 다른 인턴형 사업과는 달리 전공, 경력, 자격증 보유 측면에서 특성이 없기 때문에 별도의 인턴형 일자리로 사업이 추진될만한 논거는 미흡한 편임. 적어도 참여자인 청년층 모집의 경우에도 어려움이 있기 때문에 참여자 모집은 국민취업지원제도 등 타 사업의 일경험 프로그램과 연계될 필요도 있음. 만약 국민취업지원제도의 일경험 프로그램과 연계된다면 참여자 모집은 일경험 프로그램에서, 참여 기업과 교육은 기존의 기관에서 수행하는 방안도 가능할 것임

- 또한 현재 제도는 직접일자리보다는 이미 채용을 계획하고 있는 식품의 식사업체에 대한 고용장려금에 가까운 실정이기 때문에 고용장려금 사업으로 전환도 고려할 필요가 있음

## 제4장 보건복지부 소관 직접일자리 사업

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

- 보건복지부 소관 직접일자리는 총 6개로 노인·근로빈곤층·장애인에 대한 소득보조형과 새로운 서비스의 도입 및 업무 공백에 대응하는 공공업무지원형, 청년의 일자리 경험을 위한 인턴형으로 구성됨
- 보건복지부 직접일자리 예산은 2018년 1.0조원에서 2022년 2.6조원으로 계속 증가하였음. 특히 노인일자리 사업의 예산은 2022년 기준 53.6%로 가장 높은 비중이며, 자치단체 경상보조의 비율이 높음(94.2%)

### 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

- 복지부 소관 사업 중 취약계층(노인, 장애인, 근로빈곤층)에 대한 소득보조의 성격을 가진 직접 일자리와 고유목적성을 가진 사업을 수행할 때 일자리가 파생되는 사업은 직접 일자리 사업의 평가지표로 평가하는 데 한계가 있음
- 노인일자리와 자활근로, 장애인일자리는 취약계층의 소득보조를 위해 일자리를 창출한 사업으로 예산의 증가에 따른 일자리의 양적 확대가

두드러짐. 그러나 이 사업의 주요 대상이 취업취약계층으로 노동시장 진입보다 소득보전의 목적이 강하므로 직접일자리 사업의 성과평가를 위한 지표는 부적합함. 즉 노인일자리와 장애인일자리 사업은 직접 일자리 사업이 아니라 복지 측면에서 성과를 평가할 필요가 있음

- 노인맞춤돌봄서비스, 사회복지시설종사자 대체인력과 같은 사업들은 일자리 창출이 목적이 아니므로 직접일자리로써 존속할 필요가 있는가에 대한 재검토가 필요함. 노인맞춤돌봄서비스는 사업의 운영에 수반되는 종사자를 지원하는 사업으로, 일정 수준 이상의 숙련을 가진 종사자를 계속 고용해야 하는 사업임. 사회복지시설종사자의 처우 개선 차원에서 반드시 필요하나 수요를 예측하기 어려움
  - 지역자율형 사회서비스일자리 중 청년사업단은 사회서비스 제공과 일자리 사업 두 가지 목표가 혼재되어 있음. 이러한 이유로 청년사업단은 일자리 창출의 측면에서는 지역맞춤형 청년인턴형 사업과 유사하나, 청년에게 부족한 사회서비스를 개발·제공하는 것이 주 목적임
- 복지부 소관 직접 일자리 사업은 사업별로 각기 다른 전달체계를 운영하여 복잡성이 증대되고 있음. 특히 노인과 관련해서는 타 부처 직접일자리사업과 유사중복 문제가 발생할 뿐만아니라 전달체계의 깔때기 현상이 나타나고 있음
- 보건복지부 소관 직접일자리 사업은 공공행정 외에 별도 전달체계를 구축하고 있다는 특징이 있음. 이러한 전달체계는 행정 업무를 지원하는 장점이 있으나, 과도한 경우 시군구의 참여를 배제할 위험이 있음. 또한 과도한 행정비용을 유발한다는 측면에서도 적절한 운영 방안을 모색할 필요가 있음
  - 유사하게, 복지부 소관 일자리 사업은 사업별 별도의 정보시스템을 운영하고 있음. 이러한 정보시스템의 분절은 사업의 유사중복에 대한 사전적인 검토를 어렵게 하고, 과도한 행정을 유발할 수 있음. 다수의 사업이 민간수행기관에서 운영하기 때문에 공공행정시스템과 바로 연계하기 어렵다고 해도, 권한의 부여를 통한 시스템의 연계는 필요함. 다만, 이러한 시스템의 개선에는 추가 비용이 수반될 우려가 있음
  - 복지부 직접 일자리 사업에 대한 정량 평가 결과 취약계층 참여율은 높으나, 취업률과 고용유지율은 낮은 편임. 이는 취약계층 일자리의 특징

이라고 볼 수 있음. 그러나 근로빈곤층을 대상으로 하는 자활사업의 경우 탈빈곤을 촉진하는 성과를 제고하기 위한 노력이 추가될 필요가 있음. 또한 반복참여율 측정에 대해서는 전면 재검토가 필요함. 현재 노인일자리와 노인맞춤돌봄서비스는 반복 참여를 허용할 수밖에 없는 구조로 이를 측정하지 않는데, 오히려 이에 대한 반복측정을 통해 일자리의 성격과 일자리의 참여가 기존의 자원들을 고려했을 때 형평한 수준인지 검토할 필요가 있음

□ [개선방향1] 복지부 소관 직접일자리 사업 범위 재검토 필요

- 노인일자리와 장애인일자리 등 취업취약계층에 대한 일자리로, 현금성 급여에 대한 의존성을 낮추고 사회참여를 통해 건강증진, 사회적고립 완화, 시설입소 지연 등으로 사회적 비용을 경감시킨다는 측면에서 직접일자리에 포함하는 것이 적절함. 그러나 현행 재정지원 일자리 사업의 성과지표는 취약계층 대상 일자리를 성과평가하는 데 한계가 있음. 따라서 노인일자리와 장애인일자리, 자활근로사업에 대한 일자리 지원 사업은 복지적 성격에 근거하여 평가해야 함
- 이에 비해 노인맞춤돌봄서비스와 사회복지시설 종사자 대체인력 지원 사업은 사업의 고유목적 달성을 위해 사회복지사 등 고정된 인력을 활용해야 한다는 측면에서 직접일자리 사업에 포함하는 것은 부적절함. 이는 각 사업을 수행하는 지방자치단체로 이관하여 숙련된 종사자를 활용할 수 있도록 사업에 포함하는 것이 적절함. 다만, 사회복지시설 종사자 대체인력 지원의 경우 비상시적인 필요에 따라 일자리가 발생할 수 있다는 측면에서 특정 사업에 포함하는 것보다는 사회복지서비스원(재단법인)의 사업으로 위탁하는 방안이 적절함. 사회복지서비스원은 2022년까지 17개 시도에 설치 완료될 예정임. 특히 노노케어, 급식조리 등은 지역 단위에서 노인일자리, 신중년일자리 등을 활용할 수 있음

□ [개선방향2] 고령자 대상 직접일자리 사업 전달체계 개편

- 고령자를 대상으로 하는 직접일자리 사업이 보건복지부와 고용노동부, 산림부, 환경부, 경찰청 등 다양한 부처에서 수행되고 있음. 이들 사업

들은 각 부처에서 직접 수행하는 경우도 있지만, 부처별 전달체계를 별도로 구축함으로써 재정 비효율을 야기하기도 함. 또한 이들 사업 중 일부는 중앙부처-시도-시군구 추진체계를 활용하고 있어 기초자치단체의 깔때기 현상이 심화될 우려가 있음. 반드시 부처에서 직접 운영할 필요가 있는 사업이 아니라면 노인일자리 사업을 효과적으로 운영할 필요가 있음. 노인일자리 사회서비스형은 「사회보장기본법」에 근거한 사회서비스 일자리를 뜻하는 것으로, 교육, 고용, 주거, 문화여가, 환경 등을 포함하고 있음

- 복지부 소관 직접일자리 사업의 전달체계가 매우 복잡하고, 정보와 권한의 독점에 대한 문제가 발생할 우려가 있음. 특히 고용노동부 신중년 일자리, 중장년일자리센터, 노인일자리 사업기관(보조사업자)에 대한 노인회, 시니어클럽, 노인복지관, YWCA 등에 집중됨. 이들 기관이 직접일 자리를 통해 민간시장으로 이동을 촉진할 수 있는 다양한 자원과 정보 등 전문성을 담보한다고 말하기 어려움. 특히 고령자인재은행은 가사지원서비스 중심으로 취업을 알선하고 있어 노인일자리, 노인맞춤돌봄서비스 일자리와 중복 가능성 있음
- 신중년부터 노인까지 취업알선기관, 일자리 전반의 유사중복 조정이 필요함. 특히 무엇보다도 특정 기관이 여러 개의 사업을 중복 수행하는 국고보조사업에 대한 전반의 재검토가 필요함

#### □ 노인일자리 개편방안

- 공익형, 사회서비스형, 민간형 일자리가 분절되지 않고 연계될 수 있도록 하되, 전기 노인에게는 시장형 일자리의 충분한 기회를, 후기 노인에게는 공익형 일자리를 제공하는 등 연속성을 확보하는 것이 필요함
- 노인일자리 정보시스템을 활용하고 있으나, 이는 사회보장급여시스템(e행복이음)과 실시간 연계되지 않는 한계가 있음. 이로 인해 부적절 및 부정수급을 사후적으로 적발하고 환수하고 있으며, 이는 노인일자리 확대에 따라 증가하고 있음. 근로소득이 없는 노인가구에 급여를 환수하는 것은 많은 제약이 따르므로 행복e음과 실시간 연계 가능하도록 정보시스템을 개선하여 대상 선정 단계에서부터 사전적으

로 부적절 대상자를 확인할 수 있도록 개선함. 특히 타부처에서 수행하고 있는 고령자 대상 일자리도 노인일자리 정보시스템을 활용할 수 있도록 장려함

- 노인일자리 참여자에 대한 개인이력관리제를 실시함. 노인일자리 참여자는 고연령, 기능 저하 등의 이유로 민간형→사회서비스형→공익형으로 전환하는 위계를 갖는 것이 합리적이거나 실제 지역사회에서 노인일자리 배정은 사회서비스형과 공익형을 중심으로 이뤄지고 있음. 노인일자리 성과평가를 위해서라도 노인일자리 참여자에 대한 개인이력관리제를 실시하면, 기능의 저하와 관계없이 공익형 일자리에 잔존하는 대상자 등을 특정할 수 있음. 이는 노인일자리정보시스템을 활용하며, 타 부처 고령자 대상 직접 일자리 사업과 함께 분석할 때 효과적임

□ 그 외 직접 일자리 개편방안

- (자활사업) 국민취업지원제도와 통합적으로 관리할 필요가 있음. 다만, 근로능력점수가 높은 조건부수급자는 국민취업지원제도로 우선 배정하고, 근로능력점수가 낮은 수급자는 자활사업으로 연계되면서 소득보전의 성격이 더욱 강해질 것으로 예상됨. 직접일자리 사업으로 평가하는 것은 적절하지 않으며 소득보전의 효과를 살펴볼 필요가 있음
- (노인맞춤돌봄서비스) 고령층이 기능저하로 인한 돌봄의 필요로 인해 노인장기요양보험으로 진입하거나 단순 돌봄의 필요에도 병원을 자주 이용하는 것을 예방하여 노인의료비의 지출을 절감하는 예방적 성격의 사업으로, 특히 코로나19로 인한 돌봄 공백에 긴밀하게 대응하였음. 종사자를 포함하는 사업 운영비 지원 방식으로 전환하여 성과를 제고할 필요가 있음
- (청년사업단) 지역맞춤형 청년인턴형 일자리와 유사하므로, 조정이 필요함. 다만, 다른 청년 인턴형 일자리와 달리 신체건강과 정신건강을 제공하는 사회서비스사업의 중요성은 있음

## 제5장 산림청, 해양수산부 소관 사업 평가

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

- 본 장의 분석범위에 포함되는 직접일자리 사업은 산림청 소관 6개, 해양수산부 소관 1개 직접일자리 사업임
  - (산림청) 산림재해일자리, 산림서비스도우미, 임도시설, 도시숲 정원관리인, 숲가꾸기
    - 2021년 기준, 산림청 소관 6개 직접일자리 사업의 총 사업예산은 149,852백만원으로 중앙정부 직접일자리 사업예산의 4.8% 수준. 총 지원물량(계획인원)은 15,287명으로 중앙정부 직접일자리 계획인원의 1.5%를 차지하고 있음
  - (해양수산부) 해양폐기물 정화사업
    - 2021년 해양폐기물 정화사업 예산은 6,644백만원으로 2중앙정부 직접일자리 사업예산의 0.02%수준이며, 총 지원물량(계획인원)은 15,287명, 중앙정부 직접일자리 계획인원의 1.5% 수준임

### 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

- 산림재해일자리
  - (사업목적) 공공업무지원형 직접일자리 사업으로 산불·산사태·산림병해충 등 산림재해 취약시기에 대응하기 위해 현장 중심의 맞춤형 예방활동 수행
  - (사업현황 및 성과) 산림 내 연소물질 축적, 휴양인구 증가 등으로 산불발생 건수가 매년 증가하는 등 산림재해 예방을 위해 필요성이 인정됨. 그러나, 산림재해 예방 및 보호를 위해 신체적 능력과 일정수준의 숙련이 요구되는 사업으로 산림재해의 효율적 대응과 취약계층에 대한 일자리지원으로서의 사업목적이 상충되는 상황
  - 6개월 이내 취업률은 50.9%로 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해 높은 편이나, 6개월 이상 고용유지율이 17.7%로 평균에 비해 현저히 낮은 수준. 내역사업 내 참여자가 가장 많은 산불전문예방진화대의 6개월 고용유지율은 14.8%

- (효율화방안) 사업 본연의 목적을 달성하기 위한 적정 지원인원 산출과 지원인력의 전문성 제고를 위한 방안을 모색하는 것이 적절할 것. 사업 목표 달성을 위해서는 높은 수준의 신체적 능력과 전문성을 갖춘 경력자의 참여가 중요하고 소득보조형 사업이 아닌 만큼, 취약계층을 지원한다 하더라도 선발과정에 있어 산림재해에 필요한 자격요건을 갖추고 있는지 확인절차를 강화하고, 교육 및 훈련과정과 연계할 필요가 있음. 취약계층 취업지원과 산림재해 방지에 있어서의 전문성이라는 정책목표 간 조정이 필요하며, 사업예산 집행행 관리를 보다 강화하고, 성과지표를 사업목적 이 반영될 수 있도록 개선할 필요

○ 산불방지대책

- (사업목적) 산불예방 및 대응체계를 구축하여 산불발생을 사전에 차단하고 산불로 인한 피해를 최소화하여 인명과 재산, 산림자원 및 자연생태계를 보호하고, 취업취약계층에 일자리를 제공
- (사업현황 및 성과) 산불예방 및 대응체계를 구축 위한 지속필요성 확보가 필요하나, 산불방지대책 사업은 산불대응에 필요한 특수시설 및 자원운용에 예산이 대부분 투입되고 있으며, 취약계층에 대한 단기 일자리지원을 목적으로 하는 직접일자리 사업과 목적 상충
- 연령대별로는 중년층(35~54세) 참여자 비율이 45.5%, 청년층(15~34세)이 26.6%, 장년층(55~64세)이 26.0%, 고령층(65세 이상) 1.9%의 순. 공공업무형 직접일자리사업으로 산악지대의 험준한 지형, 산불진화에 있어서의 신체적 능력 및 숙련 등 지원대상의 지원요건에서 비롯, 고령층 비중이 동일유형 및 직접일자리 전체사업에 비해 현저히 낮음
- (효율화방안) 산불특수진화를 위한 전문성 요건이 가장 우선되어야 할 것으로 판단되며, 이에 자격요건은 강화하고 요건충족자에 한해 취약계층 여부에 대한 가점을 부여하는 방식으로 운영하는 것이 적절할 것. 산림청 소관 직접일자리 사업은 참여인력이 자격요건 및 숙련에 있어 실질적인 차이를 나타내는지, 재난의 경중을 반영하여 참여인력의 투입여부가 결정되고 있는지 확인할 필요가 있음. 사업목적 및 주요업무가 상이하더라도 인력운용에 있어 실질적 차이가 없다면, 연계·통합하여 운영하는 방안을 검토할 것

## ○ 산림서비스도우미

- (사업목적) 지역 내 청년층, 경력단절 여성 및 장년·노년층의 재취업 일자리를 제공하여 쾌적한 산림교육·문화·휴양 등 서비스 제공
- (사업현황 및 성과) 산림서비스에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있음 고려할 때, 산림서비스 제공을 위한 인력배치 필요. 다만, 산림청의 지원요구 근거가 시설 확충 및 전문인력 양성 추진과 전문업 위탁사업 확대 필요에 있다는 점에서 취약계층을 대상으로 한 직접일자리 사업의 목적과는 상충
- 반복참여자 비율 9.9%로 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해 상당히 높은 수준. 성별로는 남성 참여자 비율 65.9%, 여성 34.1%로 동일 유형 및 직접일자리 전체 사업에 비해 남성 참여자의 비중이 높은 편
- 취업취약계층 참여율은 19.3%로 매우 낮음. 업무가 높은 신체적 능력이나 전문성을 요구하는 것이 아님을 고려할 때, 취업취약계층의 지원으로서의 직접일자리 사업의 목적을 충족시키지 못하고 있음
- (효율화방안) 직접일자리 사업으로서의 목적에 부합하기 위해서는 경력단절 여성, 장년층의 일자리 창출을 지원하는 것이 적절할 것. 사업수행에 있어 요구되는 필요 숙련수준을 분석하여, 사업의 목적 달성을 위한 최적의 지원인원 대상 및 규모를 설계하고, 취약계층 고용비중 증가, 반복참여 제한 및 취업률 제고 등의 효과성을 높여야 할 것. 내역사업인 산림서비스도우미 사업과 산림휴양서비스매니저 사업은 참여자의 담당업무나 숙련 등에 있어 중복. 내역사업 간 업무경계를 명확히 하여, 유사중복 사업들은 연계하여 운영할 필요

## ○ 임도시설(임도관리단)

- (사업목적) 지역발전 5개년 계획 및 지역단위 임도설치계획과 연계, 산림 경영·관리 기반시설인 임도를 지속 확충하고 유지·관리
- (사업현황 및 성과) 전형적 직접일자리 사업이지만, 국가균형발전특별회계-지역자율계정이고, 직접일자리 사업 성과분석을 위한 지역별 자료 획득에 한계가 있어 사업성과 평가에 한계
- (효율화방안) 지역별 운영현황 및 사업성과를 토대로 지역별 예산을 조정하고, 집행성과가 제고될 수 있도록 관리 강화

○ 도시숲정원관리인 운영

- (사업목적) 도시숲·정원분야 사회적기업 육성과 지역 내 저소득층, 경력 단절 여성 등 취업취약계층에게 조성된 정원에 대한 유지관리 일자리 제공
- (사업현황 및 성과) 취약계층참여율을 제외하고는 반복참여율 및 고용율, 취업유지율 등의 성과지표 파악에 한계
- 취약계층 참여율은 동일 유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균을 웃도는 61.2% 수준
- (효율화방안) 취약계층 참여율 및 집행실적 제고 등 사업관리 및 모니터링 강화

○ 숲가꾸기

- (사업목적) 고용기회가 적은 농·산촌 지역의 일자리 창출 및 재해예방
- (사업현황 및 성과) 전체 참여자 중 사업 참여 종료 후 6개월 이내 취업자 비율은 55.0%로 동일유형 및 직접일자리사업 평균에 비해 높은 반면, 고용유지율(사업 종료 후 6개월 이내 취업자 중 6개월 이상 고용유지자의 비율)은 27.4%로 동일유형 및 직접일자리사업 평균에 비해 낮은 수준
- (효율화방안) 내역사업별인 정책숲가꾸기 사업은 임업기능인이 주 고용대상, 공공산림가꾸기의 경우 취약계층 사회적일자리 창출에 주력하는 방향으로 운영되어야 할 것. 숲가꾸기 사업은 산림재해일자리사업과 유사한 산불예방 관련 내역사업이 다수 포함. 전반적으로 산불예방과 관련한 내역사업이 산림청 내 다수 산재되어 있는 것으로 판단되며, 해당 내역사업 들을 실질적으로 통합하여 관리 가능한지 검토해야 할 것

○ 해양폐기물 정화사업

- (사업목적) 2030년까지 해양플라스틱 쓰레기 현존량 50% 저감을 목표로 해양쓰레기를 수거하고, 인프라 및 인식증진
- (사업현황 및 성과) 2020년 실집행률은 96%, 총수거량은 3만톤 수준으로 1인당 월평균 수거량(3.5톤)이 전년(1.3톤) 대비 169% 증가. 성별로는 남성이 72.3%, 여성이 27.7% 비중을 차지. 전체 공공업무지원형 직접일자리 사업의 남성 비중인 36.3% 및 전체 직접일자리 사업의 남성 비중 33.8%보다 현저히 높은 수준으로, 특별히 여성 참여비중이 낮은 원인을 파악할 필요
- (효율화방안) 지역단위 사업수행이 이루어지는 만큼, 지역별 요구수요의 타당성을 검토할 필요 지역별 사업수행 성과평가를 통해 지자체별로 차등배분될 수 있도록 집행성과 관리 유도

## 제6장 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 소관 사업 평가

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

- 본 장에서는 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 소관 6개 직접일자리 사업에 대해 분석을 수행하고, 이를 바탕으로 지출효율화 방안을 제시함
- 구체적으로 지역주도형 청년일자리 사업(행정안전부), 공공빅데이터 청년인턴십(행정안전부), 지역공동체일자리(행정안전부), 국가기록물정리(행정안전부), 미세먼지 불법배출 예방감시 지원(환경부), 연안안전지킴이(해양경찰청) 사업을 분석함
- 지역주도형 청년일자리 사업과 공공빅데이터 청년인턴십은 인턴형, 지역공동체일자리는 소득보조형, 국가기록물정리, 미세먼지 불법배출 예방감시 지원, 연안안전지킴이는 공공업무지원형 직접일자리 사업임

### 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

- 지역주도형 청년일자리 사업과 지역공동체일자리 사업에 대해서는 부처 자체적으로 지자체 공모사업에 대한 성과평가 체계를 구축하여 이를 바탕으로 매년 사업별 예산 배분을 조정할 필요
- 행정안전부의 지역주도형 청년일자리 사업과 지역공동체일자리 사업은 사업의 내용은 상이하나 지자체가 직접 다양한 세부 사업을 공모·운영한다는 공통점이 있음
- 행정안전부에서 지자체의 세부 사업들에 대해 체계적으로 성과평가를 실시하고 있지 않으며, 지자체별 예산 및 참여자 배분 기준도 명확하게 설정되어 있지 않은 것으로 판단됨
- 지출효율화를 위해서는 행정안전부가 자체적으로 지자체 공모사업에 대한 성과평가 체계를 구축하고 그 결과를 활용하여 지역별/세부 사업별 예산을 매년 조정할 필요가 있음

- 국가기록물정리 사업과 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 중장기적으로 직접일자리사업이 아닌 상시적인 부처 소관 공공일자리로의 전환을 검토할 필요
  - 행정안전부의 국가기록물정리 사업과 환경부의 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 상시·지속적 성격이 강하므로 부처의 상황을 감안하여 중장기적으로는 기간제일자리 등 공무원 일자리로의 전환을 검토해 볼 필요가 있음
  
- 공공빅데이터 청년인턴십 사업과 연안안전지킴이 사업은 타 사업과 유사·중복 가능성이 높으므로 사업의 차별화 또는 통폐합을 검토할 필요
  - 행정안전부의 공공빅데이터 청년인턴십은 동 부처의 공공데이터 일경험 수련과정과 매우 유사하며, 해양경찰청의 연안안전지킴이 사업은 보건복지부의 시니어 연안안전지킴이 사업과 중복이 발생할 가능성이 높음
  - 이들 사업에 대해서는 사업의 장점을 살리는 방향으로의 차별화 또는 사업 간 통폐합이 필요

## 제7장 특허청, 환경부, 문화체육관광부, 경찰청 소관 사업 평가

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

- 본 장에서는 특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 사업을 중심으로 검토하며, 총 7개 사업(소득보조형 4개, 사회봉사복지형 3개)에 대한 분석
  - 대상 사업은 특허청 국내 지식재산권 보호활동 강화, 환경부의 환경지킴이, 하천하구 쓰레기 정화사업, 상수원 관리지역 관리, 문체부의 전통스토리 계승 및 활용, 문체부의 전통스토리 계승 및 활용, 문화관광해설사육성, 경찰청의 아동안전지킴이 사업임

## 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

- 예산 및 참여인원 기준 경찰청 아동안전지킴이 사업 규모가 가장 크며, 유사 사업으로는 환경부의 환경 관련 3개 사업이 규모가 가장 컸음
  - 특히, 아동안전지킴이 사업의 참여자는 11,309명으로 직접일자리사업 전체 참여자의 1.2%, 사회봉사복지형 전체 참여자의 42.0%에 해당하여 사회봉사형의 대표 사업으로 볼 수 있음
  - 예산측면에서 볼 때, 환경부의 환경지킴이 사업과 하천하구 쓰레기 정화사업의 경우 환경개선특별회계로 운영 중에 있음. 사업명으로 볼 때, 같은 재원에 다른 사업으로 볼 수 있으나, 환경지킴이 사업의 일부 내용이 하천정화 사업과 유사하여 이에 대한 검토가 필요함
  
- 특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 사업의 경우 타 직접일자리 사업 대비 사업예산규모나 참여자 수 등에서 소규모 사업으로 운영 중에 있으며, 부처 및 예산의 목적이 명확하게 되어 있어 타 사업 대비 비효율화가 상대적으로 낮게 나타나고 있었음
  
- 단, 환경부의 하천 관리 관련(환경지킴이 사업, 하천하구쓰레기 정화사업, 상수원관리지역관리 사업) 환경부 중복사업 여부 검토가 필요하여 이에 대한 검토 결과는 다음과 같음
  - 첫째, 환경부는 5대강(한강, 낙동강, 금강, 영산강, 섬진강) 환경지킴이, 상수원관리지역(한강, 금강)으로 유입되는 하천의 쓰레기 수거, 하천하구 쓰레기 정화사업등 3개의 직접일자리 사업을 통해 하천주변의 쓰레기 등 오염물질을 제거하고 오염행위 계도활동 등을 수행하고 있다. 하천관리측면에서는 사업간 일부 유사중복의 우려가 있음. 단, 이는 물환경 정책의 기본구조인 오염 사전예방 정책에 기반하는 물환경보전법과 상하류 주민의 공영(win-win)정신을 바탕으로 하는 한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 등 4개강 수계법의 특성을 반영하여 장기적인 검토가 필요함

- 둘째, 사업 통합 관리 시 사업의 주요 내용을 재검토할 필요가 있음. 환경지킴이 사업의 경우 1일 8시간, 주 5일 근무의 상시 근무 일자리로 운영되고 있음. 반면, 상수원관리지역관리의 경우 수거에 목적을 두고 사업을 운영하고 있어 정시제 사업과 시간제 사업 중 합당한 방식을 검토할 필요가 있음
  - 셋째, 하천관리 사업의 적합성 검토가 필요함. 현재 지자체 등을 통해 다양한 공공근로사업으로 쓰레기 수거, 환경 개선 등을 수행하고 있음. 하천하구 쓰레기 정화사업 및 상수원관리지역 관리사업의 효율적인 운영을 위하여 지자체에서 수행하고 있는 공공근로사업과 연계 또는 지자체의 역할 부여 등의 방안을 고려할 수 있음
  - 넷째, 하천하구 쓰레기 정화사업의 목적이나 운영 방식에 대한 명확화가 필요함. 쓰레기 정화사업은 쓰레기의 수거가 아닌 쓰레기 유입 차단에 있으며, 비정기적으로 발생하는 쓰레기의 수거에 목적이 있음. 따라서 사업내용에 차단 및 예방에 대한 내용을 강화할 필요가 있으며, 수거시스템과 연동하여 인력이 아닌 시스템을 활용한 유입 차단 방안도 검토할 필요가 있음
- 이상의 사업을 분석한 결과를 보면 다음과 같은 시사점이 있음
- 첫째, 개별사업은 부처의 목적에 맞게 구성·운영되고 있었음. 단, 모든 직접일자리사업이 직접적으로 일자리 창출을 목적으로 설계된 사업이 아니기 때문에 일자리 관점에서의 추가적인 검토가 필요
  - 둘째, 환경부의 사업간 효율성 제고가 필요함. 하천 정화사업을 중심으로 유사사업이 시행되고 있음. 예산상으로 환경개선특별회계, 한강수계관리기금, 금강수계관리기금 등 회계의 차이가 있어 통합 운영은 어려울 것으로 판단되나, 제도운영주체인 환경부-예산 배정 주체인 유역(지방)청- 사업 운영 주체인 지자체 간 긴밀한 협업을 통해 사업운영의 효과를 제고할 필요가 있을 것으로 판단됨
  - 셋째, 최근 지자체에서 운영하고 있는 사업과의 중복성 검토가 필요함. 문체부의 전통스토리 계승 및 활용 사업, 자연 및 관광 해설 관련 사업은 지자체의 유사 사업이 존재함. 따라서 지역 내 여성노령인구를 대상으로 하는 사업에 전국단위 예산 배분, 지역 해설 사업의 지원 등이 적합한지 검토가 이루어져야 함

- 넷째, 경찰청 아동안전지킴이 사업의 경우 사회봉사복지형의 절반 가까이 차지하고 있는 사업이며 아동의 안전과 직결되는 사업으로 볼 수 있음. 최근 사업 참여자의 자격증 소지시 가산점 부여와 같이 안전 관련 제한을 두고 있어 사회봉사복지형이 아닌 전문인력을 활용하는 방식으로 사업 개선이 이루어지는 방안도 검토가 가능할 것으로 판단됨

## 제8장 정책제언

### 제1절 소관부처 직접일자리사업 효율화 방향

- 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부와 농림수산식품부 공공업무지원형과 인턴형 직접일자리 효율화 방향
  - 직접일자리 사업의 명칭과 목표를 분명하게 설정
    - 일부 직접일자리 사업의 경우 진흥사업의 하위 사업으로 설정되고 있는데, 이 사업들의 명칭은 직접일자리 사업임을 인지할 수 없도록 제시되어 있거나 사업의 목표가 진흥을 위한 것으로 제시
    - 직접일자리사업으로 분류하기 위해서는 사업명칭에 일자리 또는 인턴의 명칭이 포함되어야 함
  - 경력형 직접일자리는 전문성 있는 고용서비스를 위해 전문적 민간단체 선정이 필요
    - 고용서비스기관이나 창업지원기관으로 연계하는 등 취·창업 연계서비스를 적극적으로 사업 내에서 강화할 필요
    - 사업성과를 비교할 수 있도록 자치단체경상보조에서 일부 예산을 민간경상보조로 전환하여 전달체계를 축소하고, 전문성 개선
  - 인턴형 직접일자리사업의 인건비 수준 현실화
    - 3개월 인턴형 사업의 경우에도 정부가 지원하는 인건비 지원 수준은 월 최소 80만원에서 190만원까지 다양한 편차가 존재
    - 인건비 지원 수준이 낮은 경우 참여자를 모집하기 곤란

- 문화예술 분야의 인턴형 사업은 관련 자격증 소지자의 연수제도로 활용되거나 민간 부문의 인력 채용에 소요되는 인건비를 일부 지원하기 때문에 고용장려금으로 분류 필요

□ 복지부 소관 직접일자리 효율화 과제

- 보건복지부 소관 직접일자리 사업의 재분류
  - 소득보전형인 노인일자리와 자활사업, 장애인 일자리 사업은 직접일자리 사업으로 분류하는 것이 적절하지 않음
  - 사업의 목적이 일자리의 창출이 아니라 일자리를 통한 소득보전에 있기 때문
- 노인일자리는 7가지 유형에 대해 능률과 효율성을 고려하여 재편
  - 먼저 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리, 시장형 사업단은 보건복지부에서 수행하는 것이 적절하지만, 민간형 일자리 중 취업알선형과 시니어 인턴십, 고령자친화기업은 고용노동부 소관 사업으로 전환할 필요
  - 취업알선형 일자리는 고용노동부의 고령자 대상 취업지원서비스와 중복성이 높아 이를 이관하는 방안도 고려 필요
- 보건복지부는 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리, 시장형 사업단을 중심으로 운영하되, 협동조합형 일자리도 추가
  - 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리의 대상 선정 기준과 수요처 등에 대한 정비를 포함하여 사업에 대한 총체적인 관리 필요
- 노인일자리정보시스템의 개선이 필요
  - 노인일자리정보시스템은 사회보장정보원의 행복e음 시스템과 연계하여 대상 선정 기준과 부정수급 관리 등을 사전적으로, 사후적으로 확인하고, 일모아시스템과도 연계될 필요가 있으며, 시도, 시군구에서도 정보에 대한 접근도 허용
- 보건복지부 소관 노인일자리는 고용노동부 일자리 사업과 타 부처의 일자리 사업과 유사 중복성 해소 필요
- 보건복지부 소관 직접일자리 사업은 공통적으로 전달체계가 복잡하다는 공통점을 갖고 있는 만큼 전달체계 간소화와 단순화 개혁이 필요

- 산림청, 해양수산부 소관 직접일자리 효율화 과제
  - 산림청과 해양수산부 소관 직접일자리사업은 참여자의 직무능력 및 자격을 필요로 하기 때문에 직접일자리사업에서 지속적으로 유지하는 방안에 대해서 적극적인 검토가 필요
  - 산림청과 해양수산부의 직접일자리 사업들은 인력 및 예산배정을 위한 사업평가에 있어 취약계층의 지원 및 고용효과보다는 공공업무보조형 일자리사업 본연의 목적 달성 여부에 대한 성과 관리체계 구축 필요
  - 산림재해 예방 및 보호, 해양쓰레기 정화에 있어서의 실질적 성과를 위주로 평가하고, 사업실효 제고를 위한 숙련향상 방안 및 예산절감, 지역 간 배분 등으로 설계 필요
  - 산림서비스도우미 사업의 내역사업인 산림휴양서비스매니저 사업의 경우, 해당 업무가 높은 신체적 능력이나 전문성을 요구하지 않는 경우 취약계층 지원 폭 확대를 위한 참여조건 개선
  - 산림청 직접일자리 참여 종료 이후 민간일자리로 이행 제고를 위한 방안 필요
    - 산림휴양서비스매니저와 숲생태관리인 사업은 소관업무 및 근무지의 중복 방지, 수요에 근거한 인력배분이 필요
    - 내역사업 간 업무경계를 명확히 하는 한편, 예산배정 및 인력배치에 있어 정치한 기준을 마련하여 사업의 안정성 및 지속성 확보
  
- 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 직접일자리 효율화 과제
  - 지역주도형 청년일자리사업
    - 지역주도형 청년일자리사업의 성과 평가를 위한 관리체계 마련
    - 지역별로 청년 실업률 등의 노동시장 여건, 재정여건에 따라 예산 및 참여자 배분 기준 마련
    - 고용장려금 성격이 강한 사업으로 사중손실 가능성 존재해 사업 설계 개선이 필요
    - 청년 인구 감소에 따라 예산 감축
  - 공공빅데이터 청년인턴십
    - 직접일자리사업으로서 정책목적을 살리기 위해 취약계층 중심의 참여자 증대 필요

- 민간 일자리 취업연계를 위한 구체적인 방안 제시 필요
  - 본 사업은 공공데이터 일경험수련과정(행정안전부), 혁신성장청년인재집중양성사업(과기부), 4차산업혁명선도인력양성과정(고용부), 인문특화청년취업아카데미(고용부) 등에서 제공하는 훈련과정과 중복 가능성이 존재
  - 지역공동체일자리
    - 지역별 예산 및 참여자 현황, 지역별 예산 및 참여자 배분 기준 마련을 통해 지역간 예산 균형 방안이 마련되어야 함
    - 여타 단기 정부 일자리사업의 회전문 효과 방지 필요
  - 국가기록물정리
    - 사업의 성격 및 운영 방식 측면에서 직접일자리에 포함되기에 적절하지 않기 때문에 경력단절 여성을 주요 대상으로하는 양질의 공공일자리로 전환
  - 미세먼지 불법 배출 예방 감시 지원
    - 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 전문성 및 경험이 요구되기 때문에 관련 산업체 은퇴자, 전공자, 자격증 소지자 등을 중심으로 민간점검원이 1년 계약으로 채용
    - 직접일자리가 아닌 기간제근로 등 공공일자리로 전환하는 방안에 대한 검토가 필요
  - 연안안전지킴이
    - 보건복지부의 시니어 연안안전지킴이 사업과의 유사 중복 문제가 있어 보건복지부가 일자리사업의 구축효과 발생을 사전에 차단하기 위한 사업설계 개선이 필요
- 특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 직접일자리 효율화 과제
- 5대강으로 유입하는 하천의 쓰레기 수거, 하천하구 쓰레기 정화사업등 3개의 직접일자리사업은 하천관리측면에서 사업간 일부 유사중복 우려가 존재
  - 사업 통합 관리 시 사업의 주요 내용은 재검토해 환경지킴이사업과 상수원관리지역관리사업의 운영에서 통합적 관리방안이 필요
  - 환경 관련 직접일자리사업은 다음과 같은 개선과제
    - 직접일자리사업 관점에서 모든 사업의 체계적 검토
    - 환경부 직접일자리사업의 사업간 효율성 제고 방안 마련
    - 지자체 환경 관련 직접일자리사업과의 유사 중복성 검토

## 제2절 총괄 심층평가와 정책제언

### □ 직접일자리사업의 효율화 및 재정비 방향

- 직접일자리사업의 복잡한 전달체계 단순화, 일자리사업 수행기관 간 서비스 연계 및 중앙-지자체 사업 연계 등을 통해 지출구조의 효율성 제고 방향 모색 필요
- 고용성과 중심으로 일자리사업 재정비
  - 직업훈련이 숙련인력양성이나 일자리 창출과 직접 연결되지 못하면, 일자리사업에서 제외하고, 수행기관이나 직능단체 지원은 일반사업으로 전환하는 방향 모색
- 직접일자리사업에서 중앙과 지방정부의 역할 분담 및 연계 조정 기준 마련을 위한 범정부 차원이 대안 모색
  - 예컨대 청년 일자리사업은 중앙정부와 지방정부의 연계가 전혀 이뤄지고 있지 않아 지역노동시장의 특성을 반영하고 있지 못함
- 직접일자리사업의 재정지원 대상 유연화 전략 모색
  - 한국경제의 산업별 경기변동과 지역노동시장의 실업구조에 따라 정책대상을 고용주와 근로자를 유연하게 설정할 필요

### □ 직접일자리사업의 적정 규모와 탄력적 운용 기준

- 직접일자리사업의 적정 규모 유지 방안 모색을 위해 고용률, 장기실업률, 60세 이상 비경제활동인구, 여성 및 노인빈곤율, 취업취약계층 비중 등의 추세를 반영
- 직접일자리사업은 전체 일자리사업 예산에서 10±2% 수준을 기준으로 조정 방향 설정
  - 예컨대 2021년 직접일자리사업은 고용침체 등을 예상하여 편성되었기 때문에 경기회복 국면으로 진입하면, 참여 규모를 축소
  - 노인빈곤과 실업부조 부재 상황에서 직접일자리는 취약계층의 소득보전 수단으로 중요 기능을 수행하기 때문에 직접일자리의 급격한 구조조정은 사회통합에 부정적으로 작용

- 인구구조의 장기 동학에서 보면, 공공근로사업이나 노인일자리사업 등은 과도기 성격이 강해 장기적으로 수요 감소하는 추세로 전환할 것으로 전망

□ OECD 기준 적용 직접일자리 재정지출 규모 추정

- OECD 회원국가의 직접일자리 예산 규모를 통해 현재 우리나라 직접일자리 재정지출 규모를 어느 정도로 산정하는지에 대한 나름의 시사점을 얻을 수 있음
- 직접일자리는 OECD 상위 국가의 평균 재정지출 비중 0.08%보다 한국이 0.16%로 2배 이상 많아 조정 필요성은 존재
  - 직접일자리사업 예산은 급속한 고령화, 여성 비경제활동인구의 높은 비중 등 취약계층을 위한 정부 정책의 노력을 반영
  - 직접일자리가 민간일자리로의 이동을 원활하게 하기 위한 디딤돌(stepping stone) 역할을 충실히 이행하는 프로그램으로서 과도한 재정투입보다는 실효성 있는 프로그램의 운영이 필요
- 우리나라는 실업소득 유지 및 지원을 위한 재정규모가 상대적으로 작고, 노인 빈곤율이 높은 나라에서는 직접일자리사업의 잔여적 복지 기능을 완전히 무시할 수 없기 때문에 노인일자리사업 등 재정규모에 대한 사회적 합의가 필요
- 개별 국가의 거시경제와 노동시장 사정에 따라 노동시장정책이 추진되고, 개별 일자리사업의 고용성과가 상이하고, 미래 노동시장의 고용전략에 따라 일자리 재정투자가 필요
  - 한국경제의 고령층 소득구조와 사회안전망 취약성으로 직접일자리를 급속하게 축소하는 것은 현실적으로 불가능
  - 직접일자리 재정지출의 직접적 삭감 대신에 직업훈련이나 고용서비스 규모를 확대하는 과정에서 상대적 비중이 자연스럽게 축소되는 균형 배분 원칙 마련

□ 노인일자리사업의 지역 수요 반영 물량조정 기준

- 중앙정부와 지방정부의 적정 배분 기준
  - 직접일자리사업 물량이 지역노동시장 여건에 맞게 배분 조정
  - 중앙정부와 지방정부 배분 기준은 재정자립도 기준에 따라 4:6 또는 3:7가 적정

&lt;표 2&gt; 직접일자리사업 관련 중앙정부와 지방정부의 재정 배분 시나리오

재정자립도	70% 이상	60~50%	50% 이하
중앙정부	50%	60%	70%
지방정부	50%	40%	30%

## ○ 노인일자리사업의 물량배분 기준

- 노인일자리사업 물량배분과 기준변수의 격차를 이용하여 큰 차이가 있는 광역시도 및 시군구 지역의 물량 배분은 조절하는 것이 바람직
- GRDP가 높으면 민간시장에서 노동수요가 상대적으로 많을 수 있으므로 노인일자리 정책 수요는 상대적으로 적고, 재정자립도가 낮으면 지자체가 자체적으로 사업을 수행할 수 있는 능력이 적으므로 중앙정부가 시행하는 노인일자리 정책 수요가 상대적으로 높을 수 있음
- 65세 이상 인구 수 비중 격차(노인일자리사업 물량배분 비중 - 65세 이상 인구 수 비중), 기초연금수급자 비중 격차(노인일자리사업 물량 배분 비중 - 기초연금수급자 비중)은 그 격차가 클수록 노인일자리사업 수요가 증가
- 그 격차가 클수록 노인일자리사업 물량 배정이 높아야하지만, GRDP 비중 격차(노인일자리사업 물량배분 비중 - 65세 이상 인구 수 비중)나 재정자립도 비중(값) 격차(노인일자리사업 물량배분 - 재정자립도)가 적을수록 노인일자리사업에 대한 수요가 증대할 것으로 전망

## ○ 노인일자리사업의 다각화 및 다양화 마련

- 단순업무·잔여적 복지 중심의 기존 방식에서 벗어나 노인인구의 질적 변화(고학력·고숙련자 증가, 계속근로희망노인 인구의 증가 등)에 대응하는 일자리사업의 다양화·다각화 방안이 필요

## ○ 노인일자리사업 배분 및 조정위원회 설치 및 운영

- 노인일자리사업을 운영하는 중앙부처가 참여하여 노인일자리사업의 적정 물량 결정, 사업간 조정, 물량 배정 등을 결정하는 (가칭) 「노인일자리사업 배분 및 조정 위원회」를 구성
- 주요 업무로 세부사업의 신설·폐지·확대·축소, 사업·지역별 참여인력 배분, 참여자 근로조건 변경 등에 대해 논의

- 노인일자리사업 배분 및 조정위원회는 지역별 인력배정의 체계화 기준을 마련하는 협의체
- 노인일자리사업 배분 및 조정위원회는 전달체계 개선을 통해 효율적 사업 운영 방안 마련

□ 민간부문 사회서비스 일자리 발굴·확대

- 저성과·유사 중복 사업 효율화를 통한 절감 재원으로 ‘국민친화형’ 신규 일자리 사업은 지속적으로 발굴
  - 이른바 사회서비스 일자리 발굴 및 확대에 대한 재정투자를 지속
  - 다만, 사회서비스 민간 시장 형성을 위한 마중물로서 경단녀·중장년·청년 맞춤형 직접일자리로 설계 필요
  - 사회복지 관련 일자리에서 보건, 문화예술, 취약계층 가사서비스 분야로 세분화하여 사회서비스 일자리 확대
  - 사회서비스 일자리 발굴과 함께 사회서비스 근로자의 일자리 질 개선을 위한 재정투자도 필요

□ 벨기에 가사서비스 바우처제도 도입 사례

- 벨기에는 1994년 이후 지역고용소개소를 통해 근접서비스(proximity services) 제공 사업에 장기실업자를 참여시키는 직접일자리사업을 시행
  - 벨기에는 민간부문을 통해 사회서비스를 제공하기 위해 기존 직접일자리 예산을 적극 활용하여 가사서비스 바우처제도를 도입

□ 국민친화형 사회서비스 일자리 발굴 방향

- 일자리 창출과 관련하여 여성의 노동시장 진입을 제고하는 정책이 핵심적 과제
  - 직접일자리사업은 여성 경제활동참가율 제고를 위한 정책수단으로 활용
  - 예컨대 2000년대 독일은 여성친화적 사회복지와 보건직종의 일자리 창출을 적극 지원
  - 당시 독일에서는 사회복지사, 보육사, 약사보조원, 질병관리보조원 등 여성친화적 일자리가 대폭 증대

- 사회가 발전하고 개인화되면서 증가하는 사회병리적·심리적 문제를 해결하기 위한 사회서비스 관련 직업이 필요
    - 여러 가지 사회병리적·심리적 질병과 스트레스를 처치할 수 있는 각종 치료사 직업(음악치료, 미술치료, 언어치료 등)에 대한 정부의 정책적 지원이 필요
    - 사회적 위험이 높아지는 추세에서 이에 대비한 각종 상담지원직(직업훈련 상담, 심리상담 등)을 확충하는 방안을 마련하는 것도 일자리 창출의 대안이 될 수 있을 것으로 전망
  - 국민친화형 여성 일자리 창출을 둘러싸고 대인서비스와 사회서비스의 상품화 현상이 바람직할 것인가, 유럽형의 탈상품화 정책이 바람직할 것인가 하는 사회적 논쟁은 바람직함
- 전달체계의 효율성 제고 방안
- 직접일자리 전달체계 단순화 및 간소화를 통해 참여자의 접근성 증대와 지자체 등 담당자의 업무 효율성 제고
    - 보건복지부 직접일자리사업 추진체계가 복잡하다는 평가가 반복적으로 제기
    - 사업 발굴마다 새로운 전달체계를 구축하는 관행을 해소하고, 기존 전달체계를 최대한 활용하면서 지방정부와의 역할 배분에 대한 기준을 마련
- 사회적 혁신 생태계 일자리
- 디지털과 그린 전환 시대 지역경제의 혁신 생태계 구축을 지원하는 지역공동체 기반 사회적 혁신 생태계 일자리 발굴
    - COVID-19 이후 해외에서 활발하게 전개되는 사회적 혁신 생태계 구축 사업을 벤치마킹하고, 직접일자리사업과 연계하여 생산적 지역일자리 발굴로 발전
  - 지역 수준에서는 사회적 혁신의 전환기적 성격을 이해하는 데 지식 격차를 해소하고, 사회적 혁신의 잠재력을 발휘를 도모하는 직업군 발굴
    - 지역 금융 지원을 통해 지역경제를 활성화시키는 사회적 혁신 기업가와 전문가 집단 발굴 등



## 연구의 개요

## 제1장

제1절 연구 필요성, 목적 및 내용

제2절 연구절차 및 연구방법



## 제1장 연구의 개요

### 제1절 연구 필요성, 목적 및 내용

#### 1. 연구 필요성 및 목적

직접일자리 사업은 취약계층의 고용증진을 위해 한시적이며 경과적으로 일 자리를 제공하는 사업으로 2021년 기준 12개 부처에서 33개의 직접일자리 사업을 운영하고 있다. 사업 예산은 2015년부터 2021년까지 지속적으로 증가하였으며 최근 코로나19로 인한 위기대응 과정에서 대폭 증가세를 보이고 있다. 2015년 기준 1조 5,118억원에 머무르던 직접일자리 사업 예산은 2021년 3조 1,630억원으로 지속적으로 규모가 확대되고 있으며, 직접일자리 사업 계획 인원도 2015년 기준 54만명에서 2021년 기준 104만명으로 확대되었다.

한국의 직접일자리 사업 예산 비중은 OECD와 비교하여도 월등히 높은 수준이다. 2012년 OECD 평균은 4.3%의 직접일자리 사업 예산 비중을 보유하고 있는 것에 반해 한국은 36.2%를 차지하고 있다(OECD, 2021). 2018년 한국의 직접일자리 사업 예산 비중이 20%로 감소하긴 하였지만, 동기간 OECD 평균은 4.5%에 머물러 있는 등 국제비교 측면에서도 예산의 조정 및 균형 방안을 검토해야 할 필요가 있다.

이에 따라 소관별로 직접일자리 사업을 심층평가하여 유사한 사업을 그룹화하고 동일 그룹의 사업 효과성을 점검하여 지출효율화 방안을 검토하고 개선 방안을 마련하고자 한다. 현재 상황을 고려하면 직접일자리 사업은 적정 직접일자리 사업 규모를 분석하고 효과성과 효율성을 바탕으로 소관별로 사업을 정

비·개편할 필요가 있다. 또한 양적 증가뿐만 아니라 수혜자에게 빠르고 효과적으로 전달될 수 있는 지원체계를 마련하고, 절감된 재원을 활용하여 신규 일자리 사업을 발굴하는 등 양적인 측면에서 성장할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

## 2. 연구 내용

본 연구의 목적은 직접일자리 사업의 심층평가를 통해 주요 사업에 대한 효과성·효율성을 분석하고 이에 따른 지출 효율화 방안을 마련하는 데 있었다. 세부적으로 첫째, 직접일자리 사업의 사업 추이 분석과 고용률, 60세 이상 비경제활동인구, 취업취약계층 비중, 청년 취업률, OECD 국제비교 등을 통해 적절한 직접일자리 사업 규모를 분석하였다. 둘째, 지원대상 및 유형 등을 고려하여 유사한 사업을 그룹화하고 동일 그룹 사업의 유사 및 중복 여부를 집중적으로 분석하였다. 이를 위해 지원대상별, 유형별 구분을 중심으로 유사한 그룹 내의 사업의 효과성을 중점적으로 검토하였다. 집행기관을 중심으로 사업을 분류하여 각 세부 사업의 현황, 성과, 재원 등 핵심지표를 바탕으로 효율화 방안을 검토하였다. 셋째, 직접일자리 사업의 목적과 개별 사업들의 연계성을 강화하여 목적에 맞게 재원이 배분될 수 있는 방안을 제시하였다. 또한 수혜자에게 빠르고 효과적으로 전달될 수 있도록 지원체계 개편안을 제시하였다. 마지막으로 본 연구의 목표를 달성할 수 있는 직접일자리 사업의 지출 효율화 방안을 제시하고 더 나아가 절감 재원을 활용한 신규 일자리 사업을 발굴하고 제시하였다.

## 제2절 연구절차 및 연구방법

직접일자리 사업군 효율화 방안 검토 연구는 다음과 같은 절차로 수행하였다. 1단계에서는 직접일자리 사업의 전반적인 현황을 분석하였다. 세부적으로는 직접일자리 사업의 예산, 신설 일자리사업, 성과 등을 분석하였으며, 직접일자리 사업 국제 비교 등을 통해 주요 이슈 및 문제점을 도출하였다. 2단계에서는 집행기관별 직접일자리 사업을 분석하였다. 세부적으로 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림수산물식품부, 복지부, 산림청, 해양수산부, 행정안전부, 환경부, 해양경찰청, 특허청, 문체부, 경찰청 등의 소관 사업의 현황을 분석하였다. 이를 통해 각 소관기관별 현황 및 문제점을 도출하였으며, 사업 간 유사·중복성과 함께 사업별 문제점을 도출하였다. 3단계에서는 집행기관별 직접일자리 사업의 효율화 방안을 도출하였다. 세부적으로는 유사·중복 사업 통폐합, 사업 개선 방안 등을 도출하였다. 4단계에서는 3단계까지의 연구 결과를 바탕으로 전체적인 직접일자리 사업의 효율화 방안을 제시하였다. 이를 통해 직접일자리 사업 적정 예산 규모, 지역 간 균형 배분, 전달체계 개선, 사회서비스 일자리 발굴·확대, 사회적 혁신 생태계 일자리 마련, 성과평가 및 모니터링 강화 방안 등을 도출하였다.

연구 수행을 위해 예산분석, 문헌분석, FGI, 전문가 자문 등의 연구 방법을 활용하였다. 예산분석은 최근 5년 내외의 기간 동안 직접일자리 사업의 예산 및 실적, 달성도 등을 분석하였다. 문헌분석은 기존 직접일자리 관련 분석 연구, 직접일자리 내부 자료, OECD 등 국외 자료 등을 분석하였다. FGI는 사업을 운영하고 있는 소관기관 및 기획재정부의 부처 담당자, 소관기관 담당자, 사업 수혜자 등을 인터뷰하였다. 또한, 해당 분야의 기존 연구를 수행한 전문가 및 정책 운영을 담당하였던 전문가를 통해 연구진 내용에 대해 검토 받았다.

#### 4 직접일자리 사업군 효율화 방안 검토

---

## 직접일자리 사업 추이 분석

## 제2장

제1절 노동시장 정책과 일자리 사업

제2절 2020년 재정지원 일자리사업 성과분석

제3절 직접일자리 사업 국제 비교

제4절 소결 및 시사점



## 제2장 직접일자리 사업 추이 분석

### 제1절 노동시장 정책과 일자리 사업

#### 1. 노동시장정책과 직접일자리

##### 1) 노동시장정책과 고용활성화 조치

노동시장정책은 적극적 노동시장정책(activelabour market policy; ALMP)와 소극적 노동시장정책(passive labour market policy; PLMP)으로 구분한다. ALMP는 스웨덴에서 1950년대 렌-마이드너모델(Rehn-Meidner Model)의 연대임금정책과 함께 실시되면서 전후 복지국가의 중추적 기능 담당했다. 렌-마이드너모델에서 긴축재정정책, 연대임금정책과 적극적 노동시장정책이 핵심 요소이다. 연대임금정책은 산업별 임금협상을 기준으로 동일노동-동일임금 원칙을 유지하고, 지역 또는 기업 지부 단위에서 산업별 교섭 임금 수준을 상회하는 임금부상(wage-drift effect)을 허용한다. 적극적 노동시장정책은 실업자 고용촉진과 산업간·직종간·지역간 노동이동을 조정하는 인력수급정책과 결합한 거시경제정책으로 작동한다(주무현, 2015)<sup>1)</sup>.

1950년부터 2010년대까지 고용활성화 조치 개념의 진화 과정에 대한 논의는 비교적 풍부하게 진행되었다(Weishaupt, 2011)<sup>2)</sup>. 고용활성화 조치 개념과 정책 권고에 관한 사고는 ALMP의 최초 설계자 Gosta Rehn과 Rudolf Meidner의 견해에 의해 지배되었다. 렌과 마이드너는 기본적으로 1950년대 스웨덴 노동시장과 노사관계 입장에서 적극적 노동시장정책을 설계했다. 렌은 1962년부터 1973년

1) 주무현(2015), “세계금융위기 이후 한국 적극적 노동시장정책”, 한국사회경제학회 2015년 여름학술대회 2부 발표자료

2) Weishaupt, T.(2011), From the Manpower Revolution to Activation Paradigm: Explaining Institutional Continuity and Change in an Integrating Europe, Amsterdam University Press

까지 10년간 OECD 인력정책국장(ELSAC)으로 근무하면서 고용활성화 조치에 대한 국제적 논쟁에 적지 않은 영향력을 발휘하였다.

렌-마이드너 모델에서 ALMP는 구조적 실업 감소와 반경기정책의 인플레이션 병목 방지 등에 주요 역할을 담당한다. 1970년대 두 차례 오일쇼크와 1980년대 및 1990년대 초반 장기 스태그플레이션 등으로 인해 렌-마이드너 모델은 위기를 맞이 하게 된다. 1994년 OECD가 발표한 Jobs Study에서는 기존 실업급여 중심의 소극적 노동시장정책에서 노동시장의 고용활성화를 주요 목적으로 적극적 노동시장정책으로 전환이 일어난다.

Jobs Study가 제안한 10가지 정책 권고 가운데 하나는 「적극적 노동시장정책의 확대와 강화」이다. 이런 정책 권고 이면에는 두 가지 이유가 존재한다. 첫째, 노동시장정책 재정지출은 실업급여지급에서 재고용(reemployment)을 지원하는 적극적인 고용활성화 조치로 무게 중심을 옮겨야 한다. 둘째, ALMP의 효과성, 노동시장의 고용효과를 강화하는 것이다. 이외에도 실업급여와 관련 급여제도 개혁에 관련된다. 이와 같은 정책 권고 이면에는 두 가지 믿음이 존재했다. 첫째는 실업급여제도가 근로 저해효과, 실업자 또는 비경제활동인구의 노동시장 진입을 지연시킨다는 것이다. 둘째는 근로자의 소득 상승을 위해 조세와 급여제도를 개혁해야 한다는 것이다.

하지만, Jobs Study는 두 가지 정책권고의 잠재적으로 중요한 상호작용에 대해 체계적 해석을 하지 않았다. 해석할 필요가 있다는 인식을 갖고 있지 못했다는 것은 의미심장한 일이다. Jobs Study 정책 권고 이후 학술적 논쟁을 거치면서 일상적 고실업 극복을 위해 정책과 제도의 보완성(complementarities)이 갖는 잠재성에 대한 논의가 제기되었다.<sup>3)</sup> 본 논문은 OECD Jobs Study가 제안한 정책 권고가 2000년대에도 지속되고 있다고 본다. 다시 말해 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책의 상호 보완성뿐만 아니라 고용활성화 조치의 상보성이 중요하다는 것이다.

## 2) 일자리 예산과 직접일자리사업

일자리사업 예산은 2018년 20.0조에서 2021년 30.5조로 연평균 15.6%씩 증가

3) Coe, D. and D. Snower(1997), Policy Complementarities: The Case for Fundamental Labor Market Reform, IMF Staff papers Vol.44, Issue 1, pp.1-35

했다. 지난 4년간 총예산 대비 일자리 예산 비율은 2018년 4.7%에서 2021년 5.5%로 0.8%p 상승했다. 총예산이 2018년 428.8조에서 2021년 558.3조로 연평균 8.7%씩 증가한 것과 비교하면, 일자리 예산이 총예산 증가율보다 연평균 6.9%p 높은 수준이었다. 그 결과 GDP 대비 일자리 예산은 2018년 1.06%에서 2021년 1.52%로 상승했다.<sup>4)</sup> 지난 10년간 일자리 예산은 3배 이상 늘어났다.

<표 2-1> 총예산과 일자리 예산 추이

(단위 : 조원, %)

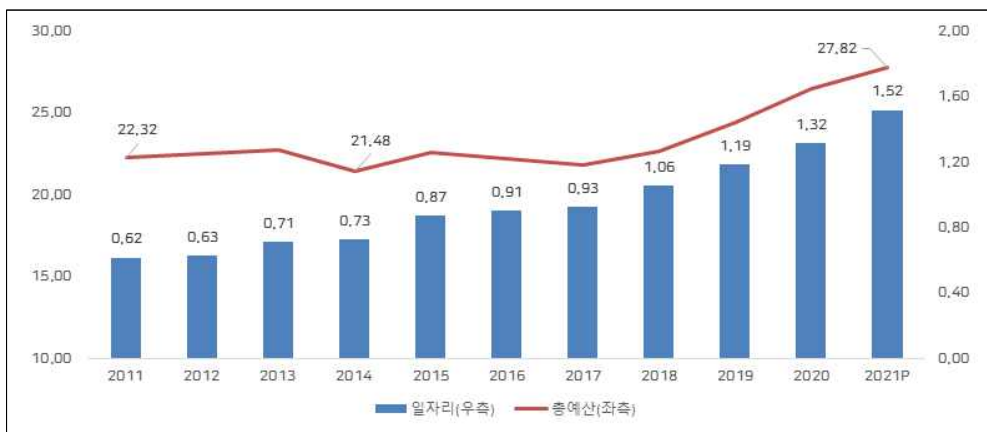
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
일자리	9.1	10.7	11.4	14.5	15.8	17.1	20.0	22.9	25.5	30.5
	(2.8)	(3.1)	(3.4)	(3.9)	(4.1)	(4.3)	(4.7)	(4.9)	(5.0)	(5.5)
	<5.8>	<17.6>	<6.5>	<27.2>	<9.0>	<8.2>	<17.0>	<14.5>	<11.4>	<19.6>
총예산	325	342	335.8	375.4	386.4	400.5	428.8	469.6	512	558.3
	<4.8>	<5.2>	<-1.8>	<11.8>	<2.9>	<3.6>	<7.1>	<9.5>	<9.0>	<9.0>

자료 : 일자리사업 예산(기획재정부 보도자료 및 고용노동부 내부자료 활용)

주 : 1) 2019년까지는 일자리 예산은 결산 기준이다.

주 : 2) 괄호 ( )안은 총예산 대비 일자리 예산 비중이고, 꺾쇠표 < >안은 일자리 예산과 총예산의 전년 대비 증가율이다.

(단위 : %)



자료 : 일자리사업 예산(고용노동부 내부자료)

[그림 2-1] GDP 대비 총예산 및 일자리 예산 비율 추이

4) OECD가 발표하는 GDP 대비 노동시장정책 재정투자 비율과는 다소 차이가 존재한다. 그리고 2020년 이후 GDP 확정 발표되지 않아 2020년과 2021년 GDP 대비 일자리사업 예산 비율은 구체화하지 못했다.

<표 2-2> 재정지원 일자리사업의 유형별 예산 규모(2020년 기준)

(단위 : 억원, %)

	직접 일자리	직업훈련	고용서비스	고용장려금	창업지원	실업소득 유지	합계
본예산(A)	28,587	22,434	11,994	64,950	23,585	103,447	254,998
(전년 대비)	(+7,808)	(+2,824)	(+2,127)	(+7,067)	(△1,512)	-24,308	(+42,624)
비중	11.2	8.8	4.7	25.5	9.2	40.6	100.0
추경 등(B)	864	1,333	814	33,685	6,033	38,695	81,424
A+B	29,451	23,767	12,808	98,635	29,618	142,142	336,422
추경 등	864	1,333	814	33,685	6,033	38,695	81,424

자료 : 고용노동부, 재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안, 보도자료 인용

<표 2-3> 2020년 3·4차 추경 신설 일자리사업 세부내역

(단위 : 만 명, 조원)

공공부문			민간부문(16만명)		
사업	지원 인원	예산	사업	지원 인원	예산
비대면·디지털 일자리	11.5	0.97	청년 디지털 일자리	6	0.56
취약계층 희망 일자리	32.4	1.3	청년 일 경험 지원	5	0.24
내일키움일자리	0.5	0.03	특별고용촉진장려금	5	0.25
소계	44.4	2.3	소계	16	1.05

자료 : 고용노동부, 재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안, 보도자료 인용

2020년 3월 COVID-19 세계대유행 선언 이후 정부는 COVID-19 대응 3·4차 추경을 통해 고용유지와 고용안전망을 더욱 강화하는 방향으로 전개된다. <표 2-2>에서 고용장려금과 실업소득유지지원에 각각 3.4조원과 3.9조원을 추가적인 재정을 투입하였다. 거시경제가 급격하게 악화하고, 대구·경북 지역 중심으로 대면 서비스업(contact service industry) 자영업 폐업 등 일자리 위기가 심화하였다. 정부는 3·4차 추경을 통해 공공 및 청년 일자리 60.4만 개 창출을 위해

3.4조를 투입하고, 생활 방역 등 코로나19 극복에 기여하고 청년 등에게 일 경험 기회를 확대하기 위해 직접일자리사업 중심으로 일자리 예산이 확대되었다.

다른 한편으로 고용장려금은 COVID-19로 직접 피해를 입은 항공과 운수업 종에 대한 고용유지지원금 지원을 위해 추가적인 재정지출이 있었다. 결과적으로 고용장려금 예산 비중은 본 예산 기준 25.5%에서 29.3%로 3.8% 포인트 증가했다. 정부에 의한 고용유지가 본격적으로 이뤄져 특정 업종의 고용유지에 크게 기여했다. 실업자 등 취약계층과 플랫폼 종사자의 고용보험 가입 확대 적용 등으로 실업급여가 증가되었다. COVID-19 고용위기 대응 과정에서 노동시장정책은 취약계층과 영세기업 노동자 고용유지에 기여한 결과, 취약계층의 사회통합 기능도 수행했다고 평가할 수 있다.

적극적 노동시장정책 유형별 재정지출 비중을 살펴보면, 고용장려금이 25.5%로 가장 높고, 그 다음 직접일자리사업이 11.2%, 창업 지원이 9.2%, 직업훈련과 고용서비스가 각각 8.8%와 4.7%이다. 2020년 소극적 노동시장정책(실업소득유지지원금) 재정지출은 전체 일자리 예산은 40% 수준이다. 결론적으로 COVID-19에 의한 거시경제의 심각한 침체에 대응하기 위해 정부는 직접일자리사업 예산 확대와 함께 고용유지 및 고용안전망을 강화하기도 하였다. 결론적으로 적극적 노동시장정책은 국가가 직접 일자리를 창출하는 고용장려금과 직접일자리사업에 치중하였다.

## 제2절 2020년 재정지원 일자리사업 성과분석

## 1. 재정지원 일자리사업 참여자 현황

2020년 재정지원 일자리사업 참여자는 671만명이고, 여성과 남성이 각각 388만명(57.9%)과 283만명(42.1%)으로 조사되었다. 연령계층별 참여자 분포는 15~34세가 259만명(38.6%)으로 가장 많고, 그다음 35~54세가 219만명(32.7%), 65세 이상과 55~64세는 각각 101만명(15.0%)과 91만명(13.6%)으로 나타났다. 일자리사업 유형별 참여자 분포를 보면, 고용장려금이 258만명(38.5%)으로 가장 많고, 그다음으로 직업훈련 180만명(26.8%), 고용서비스 133만명(19.7%) 등의 순서이다. 일자리사업 유형별로 참여자 비중에 따른 특성을 보면, 직접일자리사업은 노인이 79.8%이고, 직업훈련은 재직자훈련이 79.5%, 고용서비스는 고용·새일센터 이용가 74.3%, 고용장려금은 사회보험료 지원 인원이 50.8%, 창업지원은 35~54세 연령계층이 60.5%이다. 일자리사업 참여사업장은 총22.6만개이고, 300인 미만 중소기업(95.6%), 고용장려금 수혜 사업장이 대부분(83.2%)이다.

&lt;표 2-4&gt; 일자리사업의 연령계층별 참여자 분포(2020년 기준)

(단위 : 천명, %)

	남성	여성	15~34세	35~54세	55~64세	65세 이상	합계
직접일자리	328 (33.8)	643 (66.2)	37 (3.8)	59 (6.0)	101 (10.4)	775 (79.8)	970 (14.5)
직업훈련	833 (46.3)	965 (53.6)	756 (42.0)	775 (43.1)	211 (11.7)	55 (3.0)	1800 (26.8)
고용서비스	464 (35.0)	861 (65.0)	538 (40.6)	383 (28.9)	300 (22.6)	101 (7.6)	1325 (19.7)
고용장려금	1,177 (45.5)	1,407 (54.5)	1,254 (48.5)	958 (37.1)	296 (11.5)	76 (2.9)	2584 (38.5)
창업지원	25 (77.2)	7 (22.8)	9 (27.7)	20 (60.5)	3 (10.2)	0.4 (1.4)	33 (0.5)
전체	2,826 (42.1)	3,883 (57.9)	2,594 (38.6)	2,195 (32.7)	911 (13.6)	1,006 (15.0)	6,712 (100.0)

자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

&lt;표 2-5&gt; 생산가능인구 대비 일자리사업 유형별 참여자 비율의 국제비교(저량 기준)

(단위 : %)

	훈련	고용 장려금	보호·지원	직접 일자리	창업	실업소득	전체
OECD	0.94	1.49	0.74	0.46	0.16	5.14	8.93
한국	1.84	4.85	-	4.54	0.06	2.31	16.62

자료 : OECD Statics와 고용노동부 “2020년 일자리사업 효율화 방안” 자료에 근거해서 작성

주 : 1) OECD는 2017년 기준이고, 한국은 2019년 기준이다.

주 : 2) OECD는 조기퇴직수당과 실업소득유지지원 수혜자 모두를 소극적 노동시장정책(PLMP)에 포함하고 있으며, 한국은 생산가능인구 대비 고용서비스(PES) 참여자 비율(3.0%)을 포함하지 않았다.

2017년 OECD의 생산가능인구 대비 일자리사업 참여자 비율은 8.93%이고, 2019년 현재 한국은 13.61%로 나타났다. 생산가능인구 대비 참여자 비율은 OECD 평균보다 높다. 한국은 상대적으로 저비용 일자리를 추진하고, 고용안전망(실업소득유지 등) 적용 범위는 OECD와 한국이 각각 5.14%와 2.31%로 대조적 현상이다. OECD 평균 실업소득유지지원 수혜 비율은 5.14%로서 고용안전망 포괄성이 넓어 고용안전망이 상대적으로 확고하여 고용활성화 촉진 기반이 구축됐지만, 한국은 노동시장의 고용지표 개선이라는 단기주의 접근 경향이 강하다. 고용·사회안전망 강화를 통해 일자리 창출 기반을 탄탄하게 하면서 고용서비스 품질 개선이 필요하다.

## 2. 재정지원 일자리사업의 유형별 성과

### 1) 직접일자리 사업

직접일자리사업은 취업취약계층이 장기실업에서 벗어나 취업하기 전 한시적·경과적 일자리를 제공하고, 낮은 실업 소득 수준을 감안하여 노인 등 특정계층의 소득을 보조하는 일자리가 포함된다. 직접일자리사업 참여자는 971천명이고, 노인과 여성이 각각 775천명과 643천명으로 가장 높은 비중을 차지하고, 취업취약계층에 대해 일 경험 제공 및 소득보조 역할을 담당한다. 취약계층 참여 비율은 2019년 51.8%에서 2020년 57.3%로 증가하였으나, COVID-19로 인해

직접일자리사업 참여자의 민간부문으로 일자리 이동(취업률)은 2019년 51.3%에서 2020년 37.8%로 크게 하락했다. 코로나19 경제위기 동안 취약계층의 일 경험, 소득보조 등을 위해 적극 편성·운영된 일자리사업 참여자들의 민간부문 일자리로 취업을 지원할 방안이 필요하다.

<표 2-6> 직접일자리사업의 성과평가 결과

취약계층 참여 비율	반복 참여율 (3년간 2회)	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간	인턴사업장 취업률
57.3% (+5.5%p)	3.1%	37.7%	37.8% (+13.5%p)	91.5일	35.0% (-8.5%p)

주 : 괄호 ( )안은 전년 대비 증감률이다.

자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

## 2) 직업훈련

직업훈련은 구직자의 취업 가능성을 높이고, 재직자의 직무능력 향상을 위해 시행한다. COVID-19로 인해 직업훈련사업 참여자의 취업 소요 기간(+6.8일)이 늘어나고, 초임 대비 임금수준은 전년 대비 2.4%p 감소했다. 중도 탈락률은 비대면 훈련과정 신설 등 개선 노력 등으로 전년과 유사한 9.4%로서 전년 대비 0.2%p 증가하는 데 그쳤다. 직업훈련사업의 고용성과 제고를 위해서는 직업훈련 종료 이후 직접일자리, 창업 및 고용서비스(취업알선 및 지원) 등과 연계하여 추진해야 취업률을 제고하는데 기여할 것이다.

<표 2-7> 직업훈련사업의 성과평가 결과

중도 탈락률	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간	임금수준 (초임대비)
9.4% (+0.2%p)	53.5%	61.7%	97.7일 (+6.8일)	101.2% (-2.4%p)

주 : 1) 괄호 ( )안은 전년 대비 증감률이다.

2) 평균 초임 수준, 20년 월 206.3만원(사업체 노동력조사 20년 임금상승률 1.06%)를 적용한 것이다.

자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

### 3) 고용서비스

고용서비스는 취업취약계층의 취업을 지원하기 위해 구인 구직정보 및 상담·취업알선 등을 제공할 목적으로 하는 노동시장정책 수단이다. 고용서비스 참여자의 전년 대비 취업률과 알선취업률은 각각 0.3%p와 4.0%p씩 상승하였다. 이것은 올해 처음으로 고용서비스 평가 대상 사업으로 편입한 장애인취업지원 사업(중증장애인인턴사업)의 취업률과 알선취업률이 각각 93.8%와 92.5%로 높았기 때문에 상승했다고 본다. 고용서비스의 고용유지율, 취업 소요 기간과 임금수준은 COVID-19에 의한 노동시장 위축으로 전년과 비교해 일부 하락하였다.

<표 2-8> 고용서비스의 성과평가 결과

취업률 (6개월)	알선취업률	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간	임금수준 (초임대비)
42.2% (+0.3%p)	27.3% (+4.0%p)	57.8% (-0.4%p)	113.7일 (+16.4일)	79.5% (-14.2%p)

주 : 1) 괄호 ( )안은 전년 대비 증감률이다.

2) 평균 초임 수준, 20년 월 206.3만원(사업체 노동력조사 20년 임금상승률 1.06%)를 적용한 것이다.

자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

### 4) 고용장려금

고용장려금은 취업취약계층 채용 촉진, 실직 위험 재직자의 계속고용 지원, 근로자의 고용안정 지원 등을 목적으로 한다. 고용장려금 수급기업의 고용유지율이 전반적으로 상승하는 등 고용안정 지원기능을 비교적 성과있게 수행한 것으로 평가된다. 고용증가율은 고용유지 유형에서 다소 감소(-4.2%p)했으나, 고용창출 유형에서는 상당히 개선(+4.3%p)되었다. 고용유지형은 고용증가율을 지원 종료 1년 후 고용증감으로 산출하기 때문에 2020년 코로나19로 인한 영향을 상대적으로 크게 받았다고 볼 수 있다. 기업생존율은 고용안정·고용유지 유형 모두에서 전년 대비 상승한 결과, 고용장려금 수급기업의 생존율이 향상되는 결과를 낳았다.

&lt;표 2-9&gt; 고용장려금의 성과평가 결과

유형	고용유지율(6개월)		고용증감률		기업생존율	
	2020년	전년 대비 증감률	2020년	전년 대비 증감률	2020년	전년 대비 증감률
고용창출	73.1%	+1.7%P	29.3%	+4.3%P	-	-
고용안정	86.5%	+0.5%P	-	-	84.6%	+2.6%P
고용유지	84.9%	+2.2%P	-26.0%	-4.2%P	87.0%	+1.4%P
모성보호	85.3%	-2.4%P	-	-	-	-

주 : 고용증감률은 고용장려금 세부 유형에 따라 다르다. 고용창출의 고용증감률은 고용장려금 지원 1년 이전 대비 고용증감 규모이고, 고용유지의 고용증감률은 고용유지지원금 지원 1년 이후 고용증감 규모의 비율이다.

자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

### 5) 창업지원

창업지원은 취업취약계층이 창업을 통해 노동시장에 진입하도록 현금·융자·시설·컨설팅을 지원하는 사업이다. 창업지원 참여자는 33천명이고, 남성이 25천명으로 다수를 차지한다. 연령계층별로 보면, 장년층은 20천명이다. 고용창출 기업 비율은 전년 대비 2.3%P 상승하는 등 소폭 개선되었고, 그리고 고용증가율도 전년 대비 9.8%P로 크게 상승했다. 관광사업창업지원 및 벤처육성사업이 개편되어 고용창출 기업 비율이 전년 대비 37.1%P 상승하면서 창업지원사업 성과가 전반적으로 개선되었다. 그리고 창업성공패키지와 중소기업재기지원의 고용증가율은 전년 대비 31.2%P와 27.0%P씩 대폭 상승했다. 창업률은 84.9%로 전년 대비 동일한 수준으로 유지되었으나, 코로나19로 인한 경기침체 등으로 창업지원 사업장의 임금수준은 전년 대비 7.6%P 하락했다.

&lt;표 2-10&gt; 창업지원의 성과평가 결과

창업률	지속 고용 사업장 비율	고용창출 기업 비율	고용증감률	임금수준 (초임대비)
84.9% (0.0%p)	71.0% (-4.7%p)	62.9% (+2.3%p)	53.3% (+9.8%p)	131.5% (-7.6%p)

- 주 : 1) 창업률은 19년 창업지원 참여자 중 '20년 말까지 실제로 사업장을 개업한 비율.  
 2) 고용창출 기업 비율(유효 창업률)은 창업지원을 통해 고용이 창출된 기업의 비율.  
 3) 지속 고용 사업장 비율(유효 생존율)은 창업지원 종료 12개월 이후 고용을 유지하는 기업의 비율.  
 4) 괄호 ( )안은 전년 대비  
 5) 평균 초임 수준 20년 월 206.3만원(사업체노동력조사 20년 임금상승률 1.06%)이 적용.  
 자료 : 고용노동부, 「재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안」, 2021

### 제3절 직접일자리 사업 국제 비교

#### 1. 해외 직접일자리 사업의 경험과 교훈

직접일자리사업은 구조적으로 효과적인 직접일자리사업과 사회적으로 통합적인 직접일자리사업을 동시에 집행할 수 있기 때문에 고용정책과 사회정책의 통합 영역으로 정의된다(Sommer and Rosenthal, 2012).<sup>5)</sup> 직접일자리사업은 일자리 창출과 민간부문 노동시장 문제점 해소뿐만 아니라 실업상태에 있으면서 경제활동인구로서 전문적 자격조건을 갖고 있지 못한 사람들의 고용을 촉진하는데 목적이 있다.

직접일자리사업은 복잡성과 이질성을 가진다. 직접일자리사업은 장기실업자의 사회적 통합(inclusion)을 위해 노동시장에서 배제되어 있던 특정 취약계층에게 고용기회를 제공하는 하나의 고용단계이다.<sup>6)</sup> 장기실업자의 장기실업단계(length phase of unemployment)는 고용단계와 섞여있으며, 궁극적으로 고용에 의해서만 종료된다.

직접일자리사업은 개인의 고용가능성(employment-ability)을 유지 또는 강화하고, 기존 능력과 숙련을 실현할 수 있는 결과로서 신규채용과 추가적 훈련의 결합을 통해 새로운 고용기회를 창출할 수도 있다. 이런 측면에서 직접일자리사업은 노동시장의 불균형으로 인해 발생한 실업자에 대한 하나의 대체노동시장을 형성한다. 재정지원 직접일자리 창출은 일-복지 방향성을 강화하며, 이진지출에 대한 하나의 수용 가능한 보상으로서 기능한다.

OECD 국가의 공공서비스 일자리사업은 노동시장에서 가장 취약한 계층을 지원하는 수단으로 도입되었으나 실질적이고 효과적인 고용창출에 기여하지 못했다. 전반적으로 1990년대를 거치면서 고용활성화가 적극 추진되면서 고용성과가 실질적으로 개선되었다. 1990년대 벨기에, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 네덜란드와 스웨덴 등은 GDP 대비 재정지원 비율이 아주 높았고, 그 상당

5) 일반적으로 국내에서 적극적 노동시장정책 또는 일자리사업은 정부가 직접 일자리를 창출하는 사업으로 알려져 있기 때문에 직접일자리사업에 대한 정의를 상세하게 다루고 있다. 뒤에서 상세하게 다루게 되겠지만, 실제 한국에서 적극적 노동시장정책은 직접일자리사업에 가장 많은 재정지출을 하고 있다.

6) 장기실업자의 장기실업단계(length phase of unemployment)는 고용단계와 섞여있으며, 궁극적으로 고용에 의해서만 종료된다.

부분을 공공서비스 일자리사업에 집중적으로 투자했다. 사회서비스 일자리사업이 성인 실업자의 전반적 실업률을 낮추는데 효과적이지는 못했지만, 취업취약계층의 경제활동인구로 유인할 목적으로 엄격하게 지원한 결과, 취약계층의 사회적 배제 또는 차별을 방지하는 사회통합 전략의 일환으로 작동했다.

국가별 사례를 살펴보면,<sup>7)</sup> 1990년 네덜란드는 3년간 장기실업 상태의 구직자에게 마지막 휴식처의 일자리를 제공(job of last resort)하는 Labour Pools라는 일자리사업을 도입하여 추진했다. 이 일자리사업은 공공기관이 취업한 실업자에게 정년보장 고용계약을 보장하도록 했지만, 사중손실과 대체효과 등이 심각하게 발생하였을 뿐만 아니라 최초 2년 이후 참여자의 12%만이 고용계약을 완수했다. 고용유지와 성과가 저조하였던 Labour Pool Program은 네덜란드가 새로운 일자리사업을 모색하게 되는 발전의 계기로 작용했다(주무현 외, 2014)

1998년 벨기에는 실업 및 사회복지 급여 수급자를 민간부문 일자리로 보내기 위해 Progression to work과 Smet라는 두 개 일자리사업을 추진했다.<sup>8)</sup> 직접일자리사업 참여 근로자는 실업급여 또는 사회복지급여를 계속해서 받으면서 공공부문 일자리에서 근로행위를 수행했다. 일자리사업과 노동시장 연계를 강화하기 위해 10개월 이상 저숙련 실업자에게 일자리와 직업훈련이 제공되었다. 자치단체가 지역고용위탁기관을 설치하여 3년 이상 실업자의 실업 등록기관으로 운영하고, 지역고용위탁기관이 기존 정규노동시장이 아닌 일자리에 장기실업자를 배치하여 가사노동, 정원사 노동, 환자 돌봄 등 일자리를 제공했다. 3년 이상 장기실업자에게 매월 최대 45시간 일자리를 제공하였으나, 참여자의 실업 상태 유지와 정부 지원 문화에 안주하는 경향을 증대시킨다는 비판에 직면한다. 이런 비판에 직면해 지역고용위탁기관은 참여자가 무기고용계약을 맺으면서 실업보험제도에 따른 보조금 대신 임금을 받는 방식으로 변경하면서 직접일자리사업의 계획이 시작되었다(Boey, 2014).

덴마크는 노동시장 개혁과 분권화를 통해 고용률을 근본적으로 제고했다. 1993-1994년 노동시장 개혁은 지역노동시장 담당자에게 지역 요구에 맞는 일자리사업의 기획 및 집행 권한을 제공했다. 실업자 대상 고용활성화조치는 직업훈

7) 네덜란드, 덴마크와 핀란드 경험과 사례는 Brodsky(2000)에서 재정리한 것임.

8) Progression to Work은 실업률이 특별히 높은 도시지역에서 장기실업자를 위해 공공부문과 비영리기관 일자리를 추가적으로 새롭게 만드는 일자리사업이었다. 둘째, Smet 일자리사업은 민간부문에서 정상적으로 창출될 수 없는 일자리를 제공하지만, 다른 일자리나 기존 일자리를 구축하거나 대체하지 않는 일자리 창출 사업이다.

런 또는 pool jobs 형태를 취했다. pool jobs은 환경보호, 문화활동, 교육과 사회 서비스 등을 포함한 공공서비스에서 창출된 일자리를 의미한다. 3년간 일자리가 제공되고, 참여자 지불 임금 90%는 국가가 지원한다. 임금은 실업급여와 동일하게 설정했다. PES 기능 강화와 개인별 실천계획(IAP)을 통해 실업자의 요구에 맞는 활성화 수단이 활용되었다.

핀란드는 직접일자리사업에서 직업훈련사업으로 적극적 노동시장 정책의 중심이 이동했다. 하지만 공공서비스 일자리가 여전히 노동시장정책의 핵심 요소이었지만, 1997년 초반 핀란드 정부는 실업자가 직접일자리사업 참여를 통해 실업급여수급자격을 인정받을 수 있는 가능성을 축소했다. 1998년 노동법은 직접일자리사업을 장기실업자의 욕구에 맞추는 대신 경기침체에 따른 대량실업에 대응하기 위한 수단으로 활용하지 않도록 설계했다. 그리고 핀란드는 고용보조금과 노동시장 지원을 결합하는 노동입법을 추진하였는데, 노동시장 지원은 12개월 동안 연합회, 가계, 지방정부와 기업에게 임금을 지원하여 서비스부문 일자리 창출 사업을 추진했다.

네덜란드는 훈련과 교육을 Melkert Jobs사업으로 통합하고, 일자리사업에서 탈출할 경우 보너스를 지급하는 등 인센티브 조치도 실시했다.<sup>9)</sup> 일자리는 고실업률 지역(특히 대도시지역)에 집중되었고, 재정지원 50%는 실업급여수당에서 절약된 금액이고, 최저임금을 지급하며 주당 32시간 근로를 실시했다.<sup>10)</sup> 일자리사업 집행기관의 협력부족, 참여자 동기부여 결여, 전체적인 실업가능성 등으로 인해 집행에서 문제가 있었지만, Melkert Jobs사업은 노동시장으로 돌아가려는 사람들에게 주어진 유일한 수단이다. 1998년 Melkert jobs사업을 보완하기 위한 구직자통합법(Jobseekers Integration Act)은 직접일자리사업을 통합하고, 자치단체에게 실업자의 노동시장 통합을 위한 맞춤형 일자리 제공에 대한 재량권을 제공한다. 구직자통합법에 의해 창출된 일자리의 3/4은 공공부문과 비영리기관에 있고, 1/4만이 민간부문 일자리이다. 고용계약은 양성훈련과 재정적 유인수단을 결합하여 정규 노동시장으로 돌아갈 때 제공된다. 장기 일자리사업은 일자리 체험을 위한 직업훈련과 한시적 취업으로 구성되고, 최종적으로 정규 일자리로 이동하는 것이었다.

9) Melkert jobs사업은 네덜란드 고용부장관 이름을 따서 붙인 것으로 1년 이상 장기실업자를 정책대상 집단으로 설정하고, 공공안정성 제고, 장애인 및 고령자 돌봄 개선을 위해 노숙자 및 위기청년 등에게 서비스를 제공하기 위한 것이다.

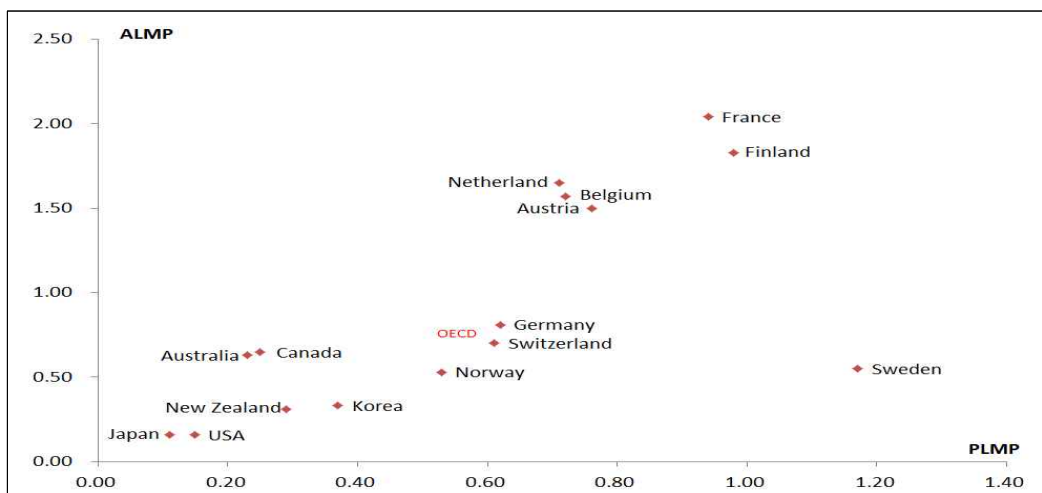
10) 정규직 노동시장 근로시간은 36시간으로 정해져 있다.

대부분 국가는 장기실업자를 일자리사업에 임의적으로 알선하기보다 실업자의 욕구와 지역노동시장을 모두 평가하고 분석하여 취약계층에게 개별실행계획(IAP)을 수립케 하여 취업가능성을 제고했다. 직업훈련과 구직활동지원을 사회서비스 일자리사업과 통합 운영했다. 벨기에, 덴마크, 프랑스, 스웨덴과 스위스는 공공고용서비스(PES) 기능을 강화하여 공공서비스 일자리사업이 민간부문 일자리로 이동하는 중간 단계로 설정하는데 주력했다. 사회서비스 일자리사업이 점차 지역과 공동체를 기반으로 추진되는 결정적 계기들이 형성되었다(Martin, 2014; 주무현 외, 2014).

## 2. 직접일자리사업의 국제 비교

OECD 주요 국가의 GDP 대비 고용활성화와 고용안전망 재정투자는 양(+)의 상관관계(upward curve)가 존재한다([그림 2-2] 참조). 일본, 미국과 뉴질랜드는 공통으로 노동시장정책 재정지출이 낮고, 핀란드와 프랑스는 적극적·소극적 조치에 대한 재정투자가 높은 국가이다. 스웨덴은 PLMP의 GDP 대비 비율이 가장 높지만, ALMP는 OECD 평균보다 낮아 한국보다 약간 높은 수준이다.

(단위 : %)



자료 : OECD Statics

[그림 2-2] GDP 대비 일자리 예산 비율 현황(2016년 기준)

OECD의 고용활성화 조치에 대한 평가는 실업급여수급자의 노동시장 복귀에서 성공한 경우(호주, 일본, 노르웨이, 스위스와 영국)와 실패한 경우(핀란드와 아일랜드)로 구분된다. 전반적으로 고용안전망에 대한 재정지출이 많은 국가와 그렇지 못한 국가를 실증적으로 구분하기 힘들지만, OECD는 국가들이 활성화 체제의 설계와 집행에서 아주 상이한 선택이 존재했다. 국가에 따라 고용활성화 조치가 상이한 제도적 배경과 노동시장의 문화에 의해 강하게 결정된다. 상대적으로 관대한 실업보험제도를 가지고 있는 국가는 실업급여수급자격조건을 비교적 경직적으로 운영하거나 적극적 노동시장을 효과적으로 활용하여 상대적으로 성공적인 활성화 체제를 운영할 수 있었다(스위스, 노르웨이와 핀란드). 다른 나라들은 상대적으로 덜 관대한 실업보험제도를 배경으로 하면서 활성화 체제를 성공적으로 추진하였다(일본과 영국).

일자리 분야 예산은 OECD 분류기준의 노동시장정책조치(Labour Market Policy Measures) 범주에 따라 재분류하여 국제적으로 비교하는 것이 바람직하다. 현재 중기재정작업에서 검토하고 있는 일자리 분야 예산은 노동시장정책, 노동정책 및 고용노동행정 일반 예산 전부를 포괄하고 있기 때문에 국제비교에 적절하지 않다. OECD 기준 노동시장정책조치 분류 기준에 따르면, 우리나라 일자리사업 예산은 2011년 8.2조 원에서 2020년 25.5조원으로 10년간 2배 이상 증대하였다. 국가 전체 예산에서 일자리사업 예산 비중 역시 2011년 2.6%에서 2020년 5.5%로 거의 2배 이상 증가하였다. 일자리사업 예산은 2014년 10.6조 원으로 전체 예산에 3.1%를 차지하기 시작하여 2017년에는 4.0%로 증가하여 2020년 5.0%에 도달하고 있다.

우리나라 일자리사업 예산에 대한 국제비교는 일반적으로 GDP 대비 일자리사업 예산 비중을 통해서 살펴볼 수 있다. 우리나라 GDP 대비 일자리 예산 투자 비중은 OECD 평균에 비해 낮은 수준이다. 적극적 노동시장정책 투자 비중은 OECD 평균의 68.5% 수준에 불과하다. 특히 취업을 돕는 고용서비스와 직업훈련의 투자 비중이 상대적으로 낮은 반면, 일경험·소득보조 목적의 한시적 저임금 일자리를 제공하는 직접일자리사업 비중은 OECD 최고 수준이다. 마지막으로 실업소득유지지원 투자 비중 역시 OECD 평균 대비 42.9% 수준으로 다소 낮다.

&lt;표 2-11&gt; GDP 대비 일자리 예산 지출 비율

(단위 : %)

구분	합계	적극적 노동시장							소극적 노동시장
		직접 일자리	직업 훈련	고용 서비스	고용 장려금	창업 지원	보호 지원		
OECD	1.31	0.54	0.07	0.13	0.13	0.10	0.01	0.09	0.77
한국	0.70	0.37	0.21	0.04	0.04	0.05	0.02	0.02	0.33
차이	-0.61	-0.17	+0.14	-0.09	-0.09	-0.05	+0.01	-0.07	-0.44

주 : 1) 보호·지원·장애인 등 노동능력이 감소된 사람들의 노동시장 통합을 목적으로 하는 사업이지만, 우리나라는 동 유형을 따로 구분하지 않고 다른 유형에 포함시키고 있음

2) OECD는 2017년 기준이고, 한국은 2019년 기준

<표 2-11>에서 OECD 주요 국가의 GDP 대비 노동시장정책 재정지출 비중을 비교하면, 우리나라 일자리 예산에 대한 개괄적 이해가 가능하다. 2016년 현재 GDP 대비 평균 재정지출은 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책이 각각 0.54%와 0.77% 비중을 차지한다. OECD 평균과 비교해서 우리나라 GDP 대비 적극적 노동시장정책과 소극적 노동시장정책 재정지출은 0.17%와 0.44%의 차이가 존재한다. 다시 말해 실업소득유지지원 등과 같은 소극적 노동시장정책 재정지출은 OECD 평균보다 낮아 실업자 또는 구직자의 소득 유지와 지원에 대한 사회보장적 측면이 다소 미흡하다는 평가를 할 수 있다. 다만, 노동시장에 직접 개입하여 재정을 지출하는 적극적 노동시장정책은 개별 국가 노동시장의 구조적·특성이 고려되지 않았고, 재정투자의 지출구조 등을 분석하지 않은 상태에서의 단순 비교는 주의해야 한다.

우리나라는 비교적 느슨한 실업급여제도를 가지고 있음에도 고용안전망의 포괄성은 취약하다. 때문에 정부는 고용활성화 조치를 통한 실업예방과 일자리 창출에 적극적인 수밖에 없다. 2008년 세계금융위기와 COVID-19 실업률 국제비교에서도 확인할 수 있듯이 한국은 G7 국가와 비교해 실업률 상승을 방어하는 데 나름의 성공을 거두었다고 볼 수 있다. G7 국가 실업률은 2019년 4.3%에서 2020년 6.5%로 2.2% 포인트 상승한 반면, 한국은 단지 0.1% 포인트 증가했다. 적극적 노동시장정책은 일자리 창출에 성공하지 못하더라도 실업률 상승을 저지하는 수단으로 유용하다.

&lt;표 2-12&gt; 2008년 세계금융위기와 COVID-19 실업률 국제비교

(단위 : %)

	한국	스웨덴	미국	G7
2007	3.3	6.2	4.6	5.4
2008	3.2	6.2	5.8	5.8
2009	3.6	8.3	9.3	8.0
2010	3.7	8.6	9.6	8.1
2011	3.4	7.8	9.0	7.6
2012	3.2	8.0	8.1	7.3
2013	3.1	8.1	7.4	7.1
2014	3.5	8.0	6.2	6.4
2015	3.6	7.4	5.3	5.8
2016	3.7	7.0	4.9	5.5
2017	3.7	6.7	4.4	5.0
2018	3.8	6.4	3.9	4.6
2019	3.8	6.8	3.7	4.3
2020	3.9	8.3	8.1	6.5

자료 : OECD Statistics

COVID-19 고용위기에서 적극적 노동시장정책이 일자리 창출에는 효과적이지 않았다는 것이 증명되고 있다. G7 국가는 2019년 고용률이 72.0%에서 69.7%로 2.3% 포인트 하락하였으나, 한국은 2019년 66.8%에서 65.9%로 0.9% 포인트만 하락했다. 고용률 국제비교를 통해 한국 노동시장정책이 OECD 주요 국가와 비교해 성공적이고, 사회통합 수준이 높았다고 판단하는 데는 다소 한계가 있다. 한국은 고용률이 낮은 국가로서 경기변동에 덜 민감한 반면, G7 국가들은 대체로 경기변동에 노동시장이 민감하게 반응하는 국가들이다. 다만, 한국은 고용활성화 조치를 통해 다른 국가들과 비교해 고용률 감소를 방어하는 데 성과를 거두었다고 볼 수 있다. 미국은 다른 국가들에서 비해 일자리 감소 수준이 높았고, 결과적으로 실업률 수준도 아주 높았다.

&lt;표 2-13&gt; COVID-19 전후 고용률 국제비교(15-64세 기준)

	한국	스웨덴	미국	G7
2010	63.4	72.1	66.7	67.2
2011	63.9	73.6	66.6	67.3
2012	64.3	73.8	67.1	67.7
2013	64.6	74.4	67.4	68.0
2014	65.6	74.9	68.1	68.6
2015	65.9	75.5	68.7	69.2
2016	66.1	76.2	69.4	69.8
2017	66.6	76.9	70.1	70.6
2018	66.6	77.4	70.7	71.3
2019	66.8	77.1	71.4	72.0
2020	65.9	75.5	67.1	69.7

자료 : OECD Statistics

## 제4절 소결 및 시사점

### 1. 직접일자리사업의 효율화 및 재정비 방향

첫째, 직접일자리사업의 복잡한 전달체계 단순화, 일자리사업 수행기관 간 서비스 연계 및 중앙-지자체 사업 연계 등을 통해 지출구조의 효율성이 제고될 수 있다. 더 나아가서 소규모 저성과 직접일자리사업 정비를 통해 재정투자의 지출 효율성과 효과성도 높아질 것이다. 소규모 저성과 일자리사업 정비를 통해 고성과 일자리사업을 선택하여 집중적으로 재정을 투입해야 한다. 예컨대 소규모 직접일자리사업에서 절감한 예산을 직업훈련이나 고용장려금에 집중 투자할 경우 민간부문에서 보다 장기적이고 안정적인 일자리가 효과적으로 창출될 수 있을 것으로 전망된다. 직업훈련사업도 여러 소관부처에서 분산 추진되고 있는 훈련과정을 고용노동부와 산업부 등에서 집중 관리할 경우 숙련인력양성에 보다 효과적인 성과가 도출될 수 있을 것이다.

둘째, 고용성과 중심으로 일자리사업이 재정비되어야 한다. 예컨대 직업훈련이 숙련인력양성이나 일자리 창출과 직접 연결되지 못하면, 일자리사업에서 제외하고, 수행기관이나 직능단체 지원은 일반사업으로 전환해야 한다. 지역노동시장의 고용여건 개선과 일자리 창출에 실제 기여할 수 있는 일자리사업 중심으로 정비해야 지출 효과성이 제고된다. 일자리 창출 중심의 성과 평가를 통해 미흡 및 우수 일자리사업을 구분하여 우수 일자리사업 중심으로 재정지출이 이뤄져야 한다. 다른 한편, 고용성과 미흡 일자리사업은 노동시장의 고용사정을 검토하면서 축소·폐지될 필요가 있다. 직접일자리사업과 직업훈련에서 고용성과가 낮은 미흡 일자리사업을 축소·폐지해 확보한 예산을 전문직 고숙련 인력양성에 집중 투입하는 것도 대안이 될 수 있다.

셋째, 직접일자리사업에서 중앙과 지방정부의 역할 분담 및 연계 조정 기준 마련을 위한 범정부 차원이 노력이 있어야 한다. 사실상 청년 일자리사업은 중앙정부와 지방정부의 연계가 전혀 이뤄지고 있지 않아 지역노동시장의 특성을 반영하고 있지 못하다. 범정부 차원에서 자치단체 일자리사업의 고용성과 및 효율화를 지원해야만 지역 맞춤형 청년 일자리가 창출될 수 있다. 지방정부가 중

양정부 청년 일자리사업에 소규모의 예산을 추가 지원하면, 지역 취약계층 일자리 창출에 크게 기여할 것이다. 다만 지방정부의 경쟁적인 직접일자리사업 개발에 대한 협력적·분권적 관리 기능은 반드시 구축되어야 한다. 만약 지방정부의 청년 일자리사업 개발을 자유재량에 따라 허용할 경우 일자리사업의 난립 현상을 예방하기 힘들 것이다.

넷째, 직접일자리사업의 재정지원 대상 유연화 전략이 필요하다. 한국경제의 산업별 경기변동과 지역노동시장의 실업구조에 따라 정책대상을 고용주와 근로자를 유연하게 설정할 필요가 있다. 노동시장의 경직적 수요 상황에서는 고용주 대상 지원이 확대되어야 한다. 반면 노동시장의 노동력 공급 확대 시기에는 근로자 대상 지원 확대가 필요하다. 신규 채용 보조금의 고용주 지원에 대한 부정적 견해도 적지 않다. 한계기업의 고용장려금은 산업의 구조조정을 지연시켜 기업의 경쟁력에 도움이 되지 못한다고 본다. 이와 같은 고용주의 부정수급을 최소화하고, 기업주에 대한 간섭을 최소화시킬 목적으로 취약계층에 대한 지원이 확대되어야 한다는 주장이 설득력을 갖고 있다. 그러나 청년 일자리사업은 거시경제나 산업별 경기변동에 따라 재정지원 대상 유연화 전략이 필요하다.

## 2. 직접일자리사업의 적정 규모와 탄력적 운용 기준

첫째, 직접일자리사업의 적정 규모 유지 방안이 필요하다. 직접일자리사업은 전체 일자리사업 예산에서 적정 수준으로 재정지출 조정 방향을 설정해야 한다. 2021년 직접일자리사업은 고용침체 등을 예상하여 편성되었기 때문에 경기회복 국면으로 진입하면, 참여 규모가 축소되어야 한다. 고용률, 장기실업률, 60세 이상 비경제활동인구, 여성 및 노인빈곤율, 취업취약계층 비중 등의 추세를 반영하는 것이다.

노인빈곤과 실업부조 부재 상황에서 직접일자리사업은 취약계층의 소득보전 수단으로 중요 기능을 수행한다. 따라서 직접일자리사업의 급격한 구조조정은 사회통합에 부정적이다. 인구구조의 장기 동학에서 보면, 공공근로사업이나 노인일자리사업 등은 과도기 성격이 강해 장기적으로 수요 감소하는 추세로 전환할 것으로 전망한다.

직접일자리사업에서 사회서비스형 직접일자리 확대 및 일자리 질 개선이 필요하다. 직접일 자리를 사회서비스형과 인턴형 중심으로 추진하는 것이다. 사회서비스 근로자의 일자리 질 개선을 위한 민간위탁기관(종합복지관 등)과 사회서비스 근로자의 고용관계 형성 지원 등에 관한 것이다. 과거 벨기에는 직접일자리사업 예산을 가사서비스 바우처제도로 전환하여 일자리 창출뿐만 아니라 사회서비스 제고에 크게 기여하였다. 다시 말해 직접일자리 예산을 민간부문 수행기관의 인건비 및 운영자금 등으로 지출하고, 운영기관은 그것을 바탕으로 사회서비스를 제공하였다.

사회복지 관련 일자리에서 보건, 문화예술, 취약계층 가사서비스 분야로 세분화하여 사회서비스 일자리 확대도 의미가 있다. 사회 현상의 복잡화와 개인화 현상에 따른 사회병리적·심리적 문제 관련 사회서비스 직접일자리 창출 방안이 마련되어야 한다. 예컨대 음악치료, 미술치료 및 언어치료 등이 직접일자리 사업으로 추진하는 것이다. 유사·중복 일자리사업의 적극적 효율화를 통해 국민 체감도를 제고하는 것이다. 그리고 성장률 및 고용률에 대응하여 직접일자리 사업을 탄력적으로 운영하는 것이 필요하다. 경기변동에 대한 자동안정화 수단으로 청년층과 여성 등 취약계층 접근성을 증대하면서 적정 물량조정이 필요하다. 전통적으로 일자리사업 재정지출은 추세적 실업과 강하게 연동하지만, 경기변동에는 상대적으로 덜 민감하다는 주장도 존재한다는 측면도 있다(OECD, 2007)

### 3. 직접일자리사업의 지역 수요 반영 물량조정 기준

직접일자리사업 물량배분의 비교를 위한 기준 변수로는 지역 수준(시도 및 시군구 단위)으로 공표하는 몇 가지 통계지표를 활용하여 직접일자리사업의 지역별 물량 배분을 비교하는 기준을 설정하는 것이 적절하다. 직접일자리사업 전체의 비교 지표로는 ①지역별 인구 규모(비중), ②지역별 지역내총생산(GRDP), ③취약계층(실업자+비경활이면서 취업의사가 있는 사람)규모(비중) 등이다. 예컨대 대표적 사업인 노인일자리사업의 비교 지표: ①지역별 65세 이상 인구 규모(비중), ②지역내총생산(GRDP), ③지역별 기초연금수급자 규모(비중)를 활용하여 지역별 물량 배분을 비교하는 것이 필요하다.

&lt;표 2-14&gt; 물량배분 비교를 위한 기준변수

	통계자료	출처
직접일자리사업 전체	① 지역별 인구 규모(비중)	행정안전부, 「주민등록인구현황」
	② 지역별 지역내총생산(GRDP)	통계청, 「지역소득」
	③ 취약계층규모(비중)	통계청, 「지역별고용조사」
노인일자리사업	① 지역별 65세 이상 인구 규모(비중)	행정안전부, 「주민등록인구현황」
	② 지역내총생산(GRDP)	통계청, 「지역소득」
	③ 지역별 기초연금수급자 규모(비중)	보건복지부, 한국사회보장정보원, 기초연금수급자 통계
	④ 재정자립도	

&lt;표 2-15&gt; 노인일자리사업 물량배분의 과소/과대 지역 구분

기준변수	과대배분 지역	과소배분 지역
65세이상 인구	강원, 전북, 인천 광주, 전남	경기, 서울
GRDP	강원, 전북, 인천 광주, 전남, 경북 부산, 대구, 경남	경기, 서울, 울산 충남
기초연금수급자	강원, 전북, 인천 광주	경기, 서울
재정자립도	강원, 전북, 전남 경북, 경기	대전, 세종, 울산

출처 : 주무현 외(2021), 「취약계층 직접일자리사업 참여자 규모 지역간 적정 배분 연구」, 진행중

소득보전 목적의 직접일자리사업으로서 노인일자리사업에 대한 지역별 물량 배분을 설정하는 것이 중요하다. 지역별 노인일자리 물량배분과 각 지역의 배분 기준이 되는 변수 65세 이상 인구 비중, GRDP 비중, 기초연금수급자 비중, 재정자립도 등을 고려하여 지역별 노인일자리 물량배분의 적정성을 각각 비교해서 다음과 같은 결론에 도달했다. 서울, 경기도는 3개 이상의 기준에서 과소하게 배

분되고 있으며, 강원, 전북, 인천, 광주, 전남은 3개 이상의 기준에서 과대 배분되고 있다.

직접일자리사업 물량이 지역노동시장 여건에 맞게 배분 조정해야 한다. 앞서 논의하였던 실업률, 고용보험 피보험자 증감 추이 등 고용상황, 일자리사업 수급 현황 등을 반영하여 지역노동시장 취약계층 대상 직접일자리사업의 수급을 조정하는 것이다. 중앙정부와 지방정부 배분 기준은 재정자립도 기준에 따라 4:6 또는 3:7가 적정하다. 지역 차원의 고용률 제고를 위해 지방정부의 정책 역량에 따라 유연하게 조정해야 한다.





고용노동부, 문화체육관광부,  
여성가족부, 농림축산식품부  
소관 사업 평가

제3장

제1절 소관 직접일자리 사업 개요

제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

제3절 소결 및 시사점



### 제3장

## 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림축산식품부 소관 사업 평가

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

#### 1. 연구배경 및 목적

이 장에서는 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림축산식품부의 7개 직접일자리 사업의 현황을 분석하고, 효과성 및 효율성, 유사중복성, 적절성 관점에서 평가를 실시하였다. 효과성은 사업 목표의 달성 정도 여부, 효율성은 사업 목표를 효율적으로 달성했는지 여부, 유사중복성은 타 사업과의 유사성 여부, 적절성은 사업설계 및 사업운영방식 측면에서 살펴보았다. 평가 대상 7개 직접일자리 사업은 신중년사회공헌활동지원, 업종별 재해예방, 국민취업지원제도 일경험 프로그램, 예술인력 육성(문화예술기관 연수단원 지원), 박물관·미술관 진흥지원, 여성경제활동 촉진지원, 식품외식산업 인력양성 사업이다.

&lt;표 3-1&gt; 평가 대상(2021년 기준)

(단위 : 백만원, 명)

부처	사업명	지원 대상	유형	예산	1인당지원	계획인원
고용 노동부	신중년사회공헌활동지원 (신중년경력형 일자리) ※ 신중년사회공헌 일자리는 2022년 지방 자치단체로 완전 이양	신중년	공공업무지원형	43,016	참여수당(시간) 2,000원+ 활동실비(일) 9,000원 (2022년)	6,000 (2022년)
	업종별 재해예방	신중년 경력자	공공업무지원형	12,236	시급 8,750원	400
	국민취업지원제도 일경험 프로그램	구직자	공공업무지원형 인턴형	54,181	체험형 일 2.2만원 (30일) 인턴형 월 192만원 (3월) (2022년)	29,000
문화체육 관광부	예술인력 육성 (문화예술기관 연수단원 지원)	전공자	인턴형	10,412	월 최대 160만원 (10월)	545
	박물관·미술관 진흥지원	전공자	인턴형	4,389	월 최대 160만원	222
여성 가족부	여성경제활동 촉진지원	구직여성	인턴형	23,642	1인 총액 380만원 (기업 320만원, 인턴 60만원) (2022년)	7,777
농림축산 식품부	식품위생산업 인력양성 사업	청년	인턴형	870	월 100만원 (3월) (2022년)	300

자료 : 기획재정부 자료와 보도자료 등 정리

## 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

### 1. 신중년사회공헌활동지원

신중년사회공헌활동지원은 만 50세 이상 70세 미만 퇴직전문인력의 숙련유지 및 민간일자리 이동 등을 지원하기 위해 경력·전문성을 활용할 수 있는 공공일 자리를 제공하는 사업이다. 구체적으로 신중년사회공헌 일자리(사회봉사복지형)와 신중년경력형 일자리(공공업무지원형, 단 고용노동부 재정지원일자리사업 평가자료에는 소득보조형으로 기재되어 확인 필요)로 구분되어 운영되어 오다가 2022년부터 신중년사회공헌 일자리는 지방자치단체 사업으로 완전 이양되었다. 신중년사회공헌지원 일자리는 2011년부터, 신중년경력형 일자리는 2019년부터 시행되었다. 이 부분에서는 고용노동부가 담당하고 있는 신중년경력형 일자리를 중심으로 살펴보았다.

<표 3-2> 신중년사회공헌활동지원 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	-만 50세 이상 70세 미만 퇴직전문인력(관련 경력 3년 이상 또는 자격기본법 제2조에 따른 국가자격 또는 민간자격 중 공인자격을 취득한 퇴직전문인력, 단, 지자체가 인정하는 교육훈련과정(30시간 이상)을 이수한 자도 참여 가능)의 경력과 전문성을 활용할 수 있는 사회공헌활동 및 일자리 기회를 제공한 자치단체 및 민간단체에 보조금 지원 -활동분야: 경영전략, 마케팅홍보, 인사노무, 재무회계금융, 외국어, 사회서비스, IT 정보화, 법률법무, 문화예술, 행정지원, 교육연구, 상담멘토링, 기타 등 13개 분야
사업규모	-2022년 신중년경력형 일자리 6,000명
사업근거	-고용정책기본법 제25조(청년·여성·고령자 등의 고용촉진의 지원) -고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 제11조의 4(고령자고용촉진을 위한 사업)
일자리수당	-2022년 참여수당(시간) 2,000원 + 활동실비(일) 9,000원
전달체계 및 수행주체	-전달체계: 국고보조금 신청(지자체) → 지자체 교부 결정 및 교부(고용부) → 참여자 모집 등 사업 운영(지자체) -(주관기관) 고용노동부, 지방자치단체 -(참여기관) 비영리법인/단체 등 민간기관

자료 : 기획재정부 및 각 부처 자료 재정리

1) 효과성 및 효율성 평가

2018~2022년도 고용노동부의 성과계획서상 성과지표 및 최근 3년간 성과 달성도는 다음과 같다. 경력형 일자리의 참여인원과 사회공헌 일자리의 만족도가 성과지표로 제시되어 있다. 경력형 일자리의 만족도는 2022년부터 성과지표로 최초로 제시되었으며, 목표는 80%로 제시되었다. 2019년과 2020년 모두 경력형 일자리의 참여인원은 목표 대비 실적이 낮게 나타나고 있다.

<표 3-3> 신중년사회공헌활동지원 사업 성과지표 및 실적

(단위 : 명, %, 점)

성과지표	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2022목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)	자료수집 방법 (또는 자료출처)
신중년 사회공헌 일자리 참여자 만족도	목표	85.0	85.6	86.0	86.5	86.5	과거 실적 및 추세 반영	5점 척도를 100점으로 환산	사회공헌 활동 만족도 조사 용역
	실적	85	85.8	87.4	-	-			
	달성도	100.0	100.2	101.6	-	-			
신중년 경력형 일자리 참여인원	목표	신규	3,000	2,500	5,000	6,000	예산 목표에 따른 참여인원	참여인원	고용안정 정보망 및 일모아시 스템
	실적	신규	2,051	2,394	-	-			
	달성도	신규	68.4	95.8	-	-			

자료 : 고용노동부 성과계획서

2020년 실적을 좀 더 상세하게 살펴보면, 경력형 일자리 참여자는 2,310명으로 직접일자리사업 전체 참여자의 0.2%에 해당하여 참여자 규모가 크지 않은 편이다. 성별로는 여성 참여자 비율이 55.8%로 남성(44.2%)에 비해 높은 것으로 나타난다. 연령별로는 장년층(55~64세)이 58.5%로 과반을 차지하였고, 다음으로 중년층(35~54세) 28.3%, 고령층(65세 이상) 13.2%의 순으로 나타난다.

&lt;표 3-4&gt; 신중년사회공헌활동지원 사업 실적(2020년)

(단위 : 명, %)

구분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~ 34세)	중년 (35~ 54세)	장년 (55~ 64세)	고령 (65세 이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
신중년 경력형 일자리	2,310 (100.0)	1,022 (44.2)	1,288 (55.8)	0 (0.0)	653 (28.3)	1,351 (58.5)	306 (13.2)

주 : 성별, 연령별로 분류불능이 존재하여 각 비율의 합은 100%가 되지 않을 수 있음  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

성과를 구체적으로 살펴보면, 퇴직전문인력의 전문성과 경력을 활용하려는 사업이기 때문에 대상이 제한적이라고 보이는바, 취약계층 참여율은 직접일자리사업 전체에 비하여 낮으나 목표는 달성하였다. 경력형 일자리의 취업률은 직접일자리사업 전체 대비 매우 높게 나타나고 있다.

&lt;표 3-5&gt; 신중년사회공헌활동지원 사업 성과

(단위 : %, 일)

구분	반복참여율	취약계층 참여율	취업률	고용유지율	취업 소요 기간
				6개월 (180일)	
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
신중년경력형 일자리	0.0	48.9 (115.5)	51.8	26.0	82.7

주 : 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 참여 목표 대비 달성 비율  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

앞서 참여자 수에서 목표 대비 실적이 낮은 것처럼 2021년 실집행액도 27,703백만원 중 21,132백만원(실 집행률 76.3%)으로 나타나며, 지방자치단체가 신청하지 않은 미배정 예산을 제외한 실제 배정 예산(24,474백만원) 기준 실 집행률은 86.3%로 나타났다.

2021년 지원 인원 수는 3,089명으로 2020년 2,394명에 비해서는 증가하였다. 그러나 목표 인원인 5,000명 대비 지원 인원 비율(61.8%)은 부진한데, 고용노동부

의 자료에 의하면, 인건비를 자유롭게 편성할 수 있는 사업 특성상 지방자치단체가 세부 사업을 설계할 시 퇴직전문인력의 적극적인 참여 유도 및 서비스 질 향상을 위해 급여를 높게 책정하여 예산상 단가에 따라 편성된 목표인원보다 적은 인원이 배정(3,250명)되었다고 보고되고 있다. 실제 평균시급은 13,504원으로 예산상 평균시급(10,861원) 대비 24.3% 증가하였음이 또한 보고되었다.

이런 차원에서 고용노동부는 이 사업의 평가지표인 신중년경력형 일자리 참여자 수 목표를 2022년 기준 지방자치단체 선정 사업의 총 배정인원을 고려해 3,431명으로 설정하고 있다.

<표 3-6> 신중년경력형 일자리 사업 집행현황(2020~2021년)

(단위 : 백만원, %)

구분	예산액(A)	배정액(B)	실집행액(C)	실집행률(C/A)	실집행률(B/A)
2020년	16,760	16,506	12,466	74.4	75.5
2021년	27,703	24,474	21,132	76.3	86.3

자료 : 고용노동부 내부자료

이 사업은 이와 같이 전년도 집행실적 등의 심사를 통해 실수요를 고려하여 사업목표를 설정하고 있으나, 목표인원 대비 참여인원 미달 문제가 반복(따라서 2021년에는 지방자치단체의 1차 모집 공고에도 참여자를 모두 선발하지 못한 경우 업무 관련 1년 이상 경력자도 선발 가능하도록 변경)되고 있다. 향후에도 실수요에 보다 적합하게 사업 규모를 조정할 필요가 있다.

또한 실제 지역에서는 비영리법인과 단체 등 민간기관이 사업을 수행하고 있기 때문에 자치단체경상보조에서 일부 예산을 민간경상보조로 전환하여 전달체계를 축소하고, 전문성 개선 등을 통한 성과 개선을 모색하는 방안도 필요하다.

<표 3-7> 신중년사회공헌활동지원 사업 예산

구분	2020년		2021예산		2022예산(안)	
	예산	결산	본예산(A)	추경(+a)	요구	
신중년경력형 일자리	16,760	16,538	27,703	0	43,016	

자료 : 고용노동부 자료

## 2) 유사중복성 평가

전문성과 경력을 지닌 퇴직 신중년은 증가하고 있으나, 현재 고령자 대상 직접일자리사업들은 대부분 단순노무 성격으로 고령자의 전문성·경력을 활용할 수 있는 사업은 부족한 편이다. 중앙부처 직접일자리사업 중 50세 이상 고령자 대상 사업은 4개이고, 예산은 2021년 기준 총 1조 4,046억 원이나, 이 중 92.1%는 단순노무 성격의 노인일자리사업으로 퇴직전문인력을 활용하는 사업은 이 사업이 유일하다. 따라서 퇴직전문인력이 사회공헌·공공일자리 등 다양한 사회활동에 참여하도록 하고, 동시에 경력과 전문성을 활용한 공공서비스를 제공하도록 하는 것은 중요하다. 이를 통해 퇴직전문인력의 전문성이 사장되는 것을 방지하면서 재취업 등 경제활동을 지속할 수 있는 발판을 마련할 필요가 있다.

그러나 이 사업이 퇴직인력의 전문성을 활용하는 사업이라고 하지만, 저소득층 등 취약계층 우선선발 원칙으로 인해서 실제 사업 참여자의 연령대 기준이 다소 낮은 것 이외에는 기존 노인일자리 사업 참여자와 차별성이 약해 유사·중복 여지가 존재한다. 이런 점에서 이 사업은 노인일자리사업과 차별화를 지속적으로 추진할 필요가 있다. 주된 직장에서 퇴직하여 제2의 취업이나 창업을 목표로 하는 신중년참여자 역량에 적합한 활동내용 발굴·개발을 통한 차별화 노력이 절실한 것이다. 전문성과 경력을 지닌 퇴직 신중년은 증가하고 있으나, 현재 고령자 대상 직접일자리사업들이 대부분 단순노무 성격으로 퇴직자의 전문성·경력을 활용할 수 있는 사업이 부족한 편이기 때문이다.

## 3) 적절성 평가

이 사업은 만 50세 이상 신중년 가운데 퇴직 전문인력의 숙련유지를 위하여 경력·전문성을 활용한 일자리를 제공하도록 하고 있다. 이러한 목적에 따라서 참여 대상의 기준도 제시되어 있으며, 사업규모 또한 전년도 집행실적 심사, 자치단체별 퇴직인력 규모 등을 고려해 필요 인원을 신청하도록 한 후에 지방고용노동관서의 심사를 거쳐 지역별 물량을 배정하고 있다. 그러나 목표인원 대비 참여인원 미달 문제가 매년 반복되고 있다. 따라서 실수요에 보다 적합하게 사업 규모를 조정할 필요가 있다.

사업과정 중에는 주기적 집행관리, 홍보, 차년도 지침에 대한 의견수렴, 사업 평가결과 등을 반영하여 사업을 개선하고 있다. 전반적으로 고령층 대상 타 일자리사업과 차별화를 위해 사업 참여자인 퇴직자의 경력·전문성을 보다 잘 활용할 수 있는 수요처 발굴 및 사업 참여자가 창업 등을 원하는 경우에 이에 맞는 서비스 제공이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 이런 차원에서 현재도 실시하고 있지만 참여자 희망 시 사업종료 후 고용서비스기관이나 창업지원기관으로 연계하는 등 취·창업 연계서비스를 적극적으로 사업 내에서 강화할 필요가 있다.

특히 사업대상이 50~70세까지의 연령대를 포괄하고 있기 때문에 제2의 직업생활을 지원하는 사업이라면 연령대를 세분화하여 50~60대 초반의 재취업이나 창업을 지원하는 프로그램으로 변화를 모색할 필요가 있다.

## 2. 업종별 재해예방(고위험업종 안전보건지킴이)

안전보건지킴이는 공공업무지원형 일자리로 120억 원 미만 건설업 및 조선업(건설업 330명+조선업 70명) 현장의 순회점검 및 상시 순찰을 통한 재해예방 활동을 전개하며, 1988년부터 시작된 사업이다.

한국산업안전보건공단 출연으로 건설업 및 조선업 분야 실무경력 또는 자격을 갖춘 퇴직자를 지킴이로 채용(120억 원 미만 건설현장과 조선업 대상 순찰+ 화기사용작업 감시 실시)하고 있다. 참여자는 채용공고일 기준 만 55세 이상 퇴직자로 건설업 또는 조선업분야 실무 경력 6개월 이상인 자 또는 해당 자격 소지자이다. 다만, 2021년 추가경정예산으로 실시된 서비스 분야 안전지킴이의 경우에는 18세 이상도 참여할 수 있도록 하였다.

<표 3-8> 업종별 재해예방(고위험업종 안전보건지킴이) 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	-산업현장 실무경력자를 채용하여 중·소규모 건설현장과 50인 미만 영세 사업장의 상시 순찰로 산재 사망재해 감소 및 취업 취약계층의 새로운 일자리 창출 -실무 경력을 갖춘 퇴직자의 축적된 기술력을 안전보건지킴이 채용을 통해 산업현장의 산업재해 예방사업에 기여할 수 있도록 하고 장년 노동자에게 양질의 공공 일자리 제공
사업근거	-산업안전보건법 제62조(산업재해 예방활동의 촉진)
수행주체	-한국산업안전보건공단
일자리 수당	-2021년 8,750원(시급)

1) 효과성 및 효율성 평가

2018~2022년도 고용노동부의 성과계획서상 성과지표 및 최근 3년간 성과 달성도는 다음과 같다. 일자리에 대한 성과지표는 아니며, 사업 전반의 성과지표로 제시되어 있다. 2022년의 경우에는 지킴이 순찰현장 사고사망만인율을 120억 원 미만 전체 건설현장 대비 70% 이하 수준으로 유지하는 것을 목표로 설정하였다.

<표 3-9> 업종별 재해예방 사업 성과지표

성과지표	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2022목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 (또는 자료출처)
지원사업장 사망 사고예방실적 (%) (하향지표)	목표	신규	신규	신규	15.9	15.1	최근 5년간(16~20년) 실적 평균치(15.9%)를 21년 목표로 설정하고, 22년 목표치는 21년 목표에서 5% 하향하여 설정	지원사업장의 사망사고 예방 실적(%)=(A-B)/A×100 ▶A 공단 지원사업장 사고사망만인율(‰) ▶B 전체 사고사망만인율(‰)	한국산업안전보건공단
	실적	-	-	-	-	-			
	달성도	-	-	-	-	-			
50인미만사업장 작업환경 측정 및 특수건강진단 연계율(%)	목표	신규	신규	신규	75.4	77.6	매년 50인 미만 측정·특검 연계율을 2.2%p 상향 설정 * 향후 4년간 연계율 목표: (21년) 75.4% (22년) 77.6% (23년) 79.8% (24년) 82.0%	50인미만 산업보건기초제도 연계율(%)=(A/B)×100 ▶A: 50인미만 작업환경측정사업장(당해연도, 당해연도 이전연도 2년 연속) 중 당해연도 특수건강진단 실시 사업장수 ▶B: 50인미만 작업환경측정사업장(당해연도, 당해연도 이전연도 2년 연속)	한국산업안전보건공단
	실적	-	-	-	-	-			
	달성도	-	-	-	-	-			

자료 : 고용노동부 성과계획서

2020년 기준 고위험업종 안전보건지킴이 참여자는 425명으로 직접일자리 사업 전체 참여자의 0.04%, 공공업무지원형 전체 참여자의 0.97%로 참여자 규모가 적은 편이다. 성별로는 남성 참여자 비율이 98.8%이며, 여성 참여자 비율은 1.2%로 적은 편이다. 연령별로는 장년층(55~64세) 참여자 비율 62.4%, 고령층(65세 이상) 29.9% 순으로 나타난다.

<표 3-10> 고위험업종 안전보건지킴이 참여(2020년)

(단위 : 명)

구분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~ 34세)	중년 (35~ 54세)	장년 (55~ 64세)	고령 (65세 이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
공공업무지원형 전체	43,513 (100.0)	15,813 (36.3)	27,700 (63.7)	1,473 (3.4)	18,499 (42.5)	17,676 (40.6)	5,865 (13.5)
업종별 재해예방	425 (100.0)	420 (98.8)	5 (1.2)	16 (3.8)	17 (4.0)	265 (62.4)	127 (29.9)

주 : 성별, 연령별로 분류불능이 존재하여 각 비율의 합은 100%가 되지 않을 수 있음  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

퇴직전문인력의 전문성과 경력을 활용하려는 사업 고유목적으로 인해 직접 일자리사업 전체에 비하여 취약계층 모집 및 선발에 제약이 있다. 참여 종료 후 별도의 취업연계 서비스를 제공하지 않으나 참여자 중 일부는 이 사업 참여 경험을 바탕으로 자연스럽게 민간 일자리(건설회사)로 이동하고 있다.

<표 3-11> 고위험업종 안전보건지킴이 성과

(단위 : %)

구분	반복참여율	취약계층 참여율	취업률	고용유지율	취업 소요 기간
				6개월(180일)	
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
공공업무지원형 전체	6.5	46.8	47.6	31.7	80.5
업종별재해예방	0.0	50.4 (111.9)	51.2	25.0	42.0

주 : 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 참여 목표 대비 달성 비율  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가

안전보건지킴이 순찰현장 사고사망만인율은 평균 만인율보다 낮게 유지되고 있다. 안전보건지킴이 순찰현장 사고사망만인율은 ('15)1.47→('17)1.56→('19) 0.91‰로 나타나며, 120억 미만 공사 전체 사고사망만인율은 ('15)1.84→('17)2.59→('19) 2.94‰로 나타난다.

이 사업은 비교적 높은 수준의 참여자격 요건으로 인해 모집경쟁률은 2대 1 미만으로 낮아 참여자 모집에 일부 애로가 있다. 취약계층 참여비율이 50% 이상으로 목표를 달성하였고 반복참여 비율도 낮은 수준에서 관리되고 있다. 2020년 기준 실참여인원은 425명으로 목표인원(추경포함)인 400명을 초과하였고, 취약계층 참여비율은 50.4%(214명)로 목표비율(45%)을 초과달성하였고, 취약계층 중에서 장애인이 33명, 저소득층이 92명이 포함되어 있는 등 일자리사업의 취지에 맞게 운영되는 것으로 판단된다. 반복참여제외 적용대상이 아닌 65세 미만 참여자 중에서는 반복참여자가 없다. 최근 4년간(2017~2020년) 평균 실집행률도 96.5%로 거의 예산이 소진되고 있다.

<표 3-12> 고위험업종 안전보건지킴이 예산

(단위 : 백만원)

16예산		17예산		18예산		19예산		20예산	
본예산	추경(+α)	본예산	추경(+α)	본예산	추경(+α)	본예산	추경(+α)	본예산	추경(+α)
46,497	-	46,631	-	47,121	-	47,955	-	54,745	37,349

자료 : 고용노동부 자료

한편, 2022년에는 추가경정예산으로 제조·서비스업종 지킴이 사업을 신설하여 운영하였다. 추가 지킴이 예산으로 400명을 증원하여 총 800명의 공공일자리 제공을 목표로 운영하였고, 실제 지킴이 인원은 701명(87.6%)으로 나타났다. 한편, 취업취약계층(고령자 제외) 채용목표 45% 대비 54.4%로 120.9%를 달성한 것으로 나타났다. 저소득층 참여율은 32.8%(230명)로 나타났고, 장애인 참여율은 4.7%(33명)로 나타났다.

## 2) 유사중복성 평가

이 사업은 건설업과 조선업 퇴직인력의 전문성을 활용하는 사업으로 차별성이 매우 높다. 향후에도 참여자 역량에 적합한 활동내용 발굴·개발을 통한 차별화 노력이 지속될 필요가 있다. 현재 고령자 대상 직접일자리사업들은 대부분 단순 노무 성격으로 고령자의 전문성·경력을 활용할 수 있는 사업은 부족한 편이다.

### 3) 적절성 평가

사망사고 위험이 높은 120억 원 미만 중·소규모 건설 및 조선업 현장을 대상으로 안전관리를 지도하고 시설개선을 유도하여 재해예방과 사망사고 감소를 목적으로 하는 사업으로 중요성이 인정된다. 그러나 산업재해예방활동이 업종 별재해예방이라는 직접일자리사업 형태로 수행되어야 하는가에 대한 근거로는 부족하다. 참여자의 경력과 연령에 제한이 있고 참여자의 전문성과 경험이 요구되는 사업이기 때문에 민간일자리 이행을 돕기 위해 취약계층에서 일시적인 일자리를 제공하는 목적으로 운영되는 일반적인 직접일자리사업으로서의 성격이 약하기 때문이다. 그러나 참여 종료 후 별도의 취업연계 서비스를 제공하지 않으나 참여자 중 일부는 본 사업 참여 경험을 바탕으로 자연스럽게 민간 일자리(건설회사)로 이동하고 있다는 점에서는 고무적이다.

사업 운영 시에 문제가 있는 업무를 안전보건지킴이 업무에 추가하거나 활동기간을 늘리는 등 산업현장이나 평가에서 제기되는 문제들을 사업운영에 시의성 있게 반영하고 있다. 그러나 참여대상의 연령대가 최근 몇차례 변화되었는데, 2021년에는 55세 이상으로 상향되었다. 다만, 신중년을 대상으로 하는 사업이라면 연령대를 50세 이상으로 다른 사업과 유사하게 조정할 필요도 있다.

## 3. 국민취업지원제도 일경험 프로그램

저소득층, 청년, 중장년 등 취업취약계층을 대상으로 취업지원서비스와 생계지원을 함께 제공하는 한국형 실업부조 제도인 국민취업지원제도 참여자가 다양한 직무에서 일경험을 쌓을 수 있도록 구직의욕 고취 및 직무능력 향상을 통한 취업가능성을 높이는 프로그램이다. 국민취업지원제도의 세부사업으로 체험형(고용센터 수행)과 인턴형(위탁기관 수행)으로 구성된 일경험프로그램(공공업무지원형, 인턴형)으로 2021년부터 운영(2021년 2.9만 명, 2022년 3.6만 명)되고 있다.

체험형은 2개월 내 단기간(30일 내외) 직무 체험(1주 20시간), 인턴형은 근로계약 체결 후 3개월 동안 일경험(1주 30~40시간)으로 이루어지며, 참여기업-참여자 간 합의 시 연장근로가 가능하나 야간·휴일 근무는 불가하다.

참여기업은 고용보험 피보험자 5인 이상 기업, 공공기관 등이고, 임금체불중

대재해 사업주, 인위적 감원기업(인턴형) 등은 참여가 불가하다. 체험형·인턴형은 1인당 멘토링 수당 월 10만원, 인턴형 인건비 월 최대 192만원(3개월, 2022년 기준)이 지원된다.

참여자는 국민취업지원제도 참여자 중 일경험 체험을 희망하는 자이고, 지원 내용을 보면 체험형의 경우 참여수당 2.2만원×최대 30일, 인턴형의 경우 기업과 근로계약 후 월급 × 최대 3개월이다.

<표 3-13> 국민취업지원제도(일경험 프로그램) 개요

구 분	내 용
사업내용	-저소득 구직자, 청년 등 취업취약계층을 대상으로 취업지원 및 생계안정을 위한 소득지원을 병행하여 고용안전망 사각지대 해소
사업규모	-2022년 일경험프로그램 연간 3.6만 명
지원조건	- I 유형: (요건심사형) ①연령만 15~69세, ②취업경험 2년 이내 100일 이상, ③소득가구소득 중위 50% 이하, ④재산3억원 이하 (선발형) 요건심사형 중 취업경험 미충족자 및 청년(18~34세) 중 중위소득 50~120% 이하인 사람 - II 유형: (저소득층) 중위소득 50~60%, 특정계층(결혼이민자, 북한이탈주민 등), (청년) 소득무관 / (중장년층) 중위소득 100% 이하
수행주체	-(주관기관) 고용노동부(고용센터), (참여기관) 민간위탁기관 등
일자리수당	-(2022년 기준) 체험형 일 2.2만원, 인턴형 월 192만원

<표 3-14> 일경험 프로그램의 유형 비교(2021년 기준)

구분	체험형	인턴형
목적	○ 일경험을 통한 구직의욕 고취, 직장 적응능력향상 등 취업역량 제고	○ 일경험을 통한 직무역량 향상 및 취업연계
참여자	○ 국민취업지원제도 수급자 중 일경험 진단 결과 일경험이 필요한 자 * 심층상담, 취업역량평가 등을 통해 수급자에게 필요한 참여프로그램 협의 선정	
참여자 지위	○ 일경험 수련생, 견습생	○ 근로기준법 상 근로자
참여기업	○ NGO, 공공기관, 민간기업 등 * 피보험자 5인 이상	○ 취업연계 가능한 민간기업 등 * 피보험자 5인 이상 * 참여신청 1개월 전부터 고용조정 없을 것
지원기간	○ 30일 * 사업장 휴무일 제외	○ 3개월
일경험 시간	○ 1일 4시간 원칙	○ 1일 8시간, 1주 40시간 원칙
지원금액	○ 참여자: 참여수당 1일 2.1만원 ○ 참여기업: 멘토링수당 10만원	○ 참여자: 최저임금 월 최대 182만원 ○ 참여기업: 멘토링수당 10만원
직무내용	○ 기초적 사무보조, 사회서비스 보조 등 다양한 체험형 직무	○ 직무보조 수준이 아닌 취업에 직접 연계 가능하도록 실제 직무수행
전달체계	○ 고용센터: 참여자 발굴 및 운영기관 연계 ○ 운영기관: 참여기업 발굴 및 참여자-참여기업 일경험 연계	

1) 효과성 및 효율성 평가

고용노동부의 성과계획서 상 성과지표(국민취업지원제도 전체 성과지표 제외)는 참여자 수로 제시되고 있다.

<표 3-15> 일경험 프로그램 성과지표

성과지표	구분	2021	2022	2022목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)	자료수집방법 (또는 자료출처)
국민취업지원제도 일경험프로그램 참여자 수	목표	4.3만	3.6만	국민취업지원제도 일경험프로그램 참여자 수	국민취업지원제도 일경험프로그램 참여자 수	워크넷 및 EIS
	실적					
	달성도					

자료 : 고용노동부 성과계획서

한편, 고용노동부의 내부자료를 보면, 2022년에는 2가지의 자체 특성화 성과지표를 추가적으로 제시하고 있는데, 첫 번째는 일경험프로그램에 참여신청한 기업 개소 수 3천개소이다. 2021년에는 1,980개소를 목표로 하였다. 두 번째, 참여자의 서비스 만족도 목표치 70%이다. 이는 일경험프로그램 수료자 대상 만족도 조사를 통해 산출할 예정이다.

2021년 국민취업지원제도는 신청자 50.9만 명, 수급자격 인정 42.3만 명으로 2020년 취업성공패키지 지원인원의 약 2배로 나타났다. 국민취업지원제도 수급자 중 일경험프로그램 신청인원은 총 6.4만 명이며 그 중 참여자는 총 1.1만 명으로 나타났다.

향후 일경험프로그램의 궁극적인 목표를 적극적인 취업알선과 취업률 제고로 설정하고, 이를 성과화할 수 있는 체계를 구축하고, 품질을 높일 수 있는 방안 마련이 필요하다.

현재 일경험 프로그램은 별도의 성과관리 시스템이 부재하다는 문제가 있다. 이는 취업을 목적으로 하는 타 일경험 사업과는 다르게 구직의욕을 높이거나 경험을 통한 취업역량을 강화한다는 측면에서 또한 기업이나 운영기관의 성과 압박을 줄인다는 측면에서는 긍정적이나 궁극적인 목적인 참여자의 취업 성공 관점에서 볼 때 개선이 필요하다.

성과 제고를 위해서는 성공수당제 도입을 통해 참여기업과 참여자 매칭률, 수료율, 취업연계율이 높은 운영기관에 대한 인센티브를 제공하는 방안을 검토할 수 있다. 이는 성과가 낮은 기관을 대상으로 패널티를 제공하는 것이 아닌 우수 기관을 대상으로 긍정적인 신호를 줄 수 있다는 장점이 있다.

품질관리를 위해서는 운영시스템을 표준화하고 다양한 사례 발굴을 통해 단기간에 사업 노하우를 축적하도록 지원이 필요하다. 이를 위해 고용센터, 운영기관 등의 워크숍, 공유회 등을 확대하는 등의 방안이 필요하다.

일경험프로그램 세부 운영현황은 일경험프로그램을 관리하는 고용복지플러스센터, 참여기업, 참여자 순으로 살펴보았다. 먼저, 2021년 8월 기준 고용노동청별 일경험프로그램 연계 현황은 다음 표와 같다. 일경험 진단 결과, 결과값이 체험형 혹은 인턴형으로 나온 수급자 수는 총 191,425명이며, 이 중에 일경험을 신청한 수는 31,992명(참여대기 포함), 최종적으로 일경험프로그램을 연계하여 진행한 경우는 2,967명이었다.

&lt;표 3-16&gt; 일경험프로그램 연계 현황

(단위 : 명)

청	일경험 진단 결과 (체험, 인턴)	일경험 신청			일경험 연계		
		계	체험형	인턴형	계	체험형	인턴형
서울청	34,438	5,327	2,287	3,040	605	155	450
중부청	31,924	5,099	2,821	2,278	493	261	232
경기지청	23,297	3,519	1,426	2,093	248	83	165
강원지청	4,831	915	354	561	78	17	61
부산청	38,144	6,537	3,160	3,377	510	227	283
대구청	21,053	3,849	2,085	1,764	278	141	137
광주청	18,391	2,913	1,358	1,555	417	205	212
대전청	17,787	3,594	1,792	1,802	330	156	174
제주도	1,560	239	111	128	8	2	6
합계	191,425	31,992	15,394	16,598	2,967	1,247	1,720

주 : 수급자격 인정된 참여자를 기준으로 추출(2021.08.23.)

자료 : 이영민 외(2021). 국민취업지원제도 일경험프로그램 활성화를 위한 개편방안 연구

2021년 8월 기준 참여기업 수는 3,221개이며, 참여기업의 현황은 다음과 같다. 먼저, 참여기업의 규모를 피보험자 수로 살펴본 결과, 평균 93명이나 최빈값은 5명으로 소기업 사업장에서 일경험프로그램에 많이 참여하고 있는 것을 확인하였다. 당초 운영계획서 상 모집계획 인원의 경우, 체험형은 6명, 인턴형은 4명이었으며, 참여기업에서 요청한 참여자 수에 비해 실제 참여자 수가 적어 참여인원 및 수료인원의 평균은 1명이 안 되는 것으로 나타났다.

일경험프로그램 참여기업의 기업형태 및 약정체결 여부를 살펴본 결과, 총 3,221개의 참여기업 중 공공기관에 해당하는 기업은 421개, 공공기관이 아닌 기업은 2,800개였다. 또한, 약정체결을 한 기업은 2,553개, 미체결 기업은 668개이었다.

2021년 8월 기준 일경험프로그램 참여자 현황은 다음과 같다.

&lt;표 3-17&gt; 일경험프로그램 참여자 연령 및 학력별 분포

(단위 : 명)

구분	20세 미만	20~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~49세	50~59세	60~69세
고졸이하	58	147	118	53	25	56	51	24
전문대 재학	2	87	13	6	1	3	-	1
대학 재학	-	157	86	9	5	2	1	-
대졸	-	632	756	158	51	55	33	4
대학원 이상	-	23	59	9	1	4	4	1
정보 없음	-	-	2	-	-	-	-	-

주1) 1월 1일~ 8월 11일 일경험프로그램 신청일 기준으로 추출

주2) 만 나이는 신청일자 기준으로 계산, 사람 기준이 아닌 신청 건, 참여 건 기준, 사람별 중복 건 포함

주3) 2021.08.11. 참여 이력 있는 자를 기준으로 참여 중, 중도탈락, 중단, 수료 포함

자료 : 이영민 외(2021). 국민취업지원제도 일경험프로그램 활성화를 위한 개편방안 연구

## 2) 유사중복성 평가

유사사업으로 새일인턴(경력단절여성) 등이 존재한다. 다만, 국민취업지원제도의 취지상 일반 노동시장에서는 일경험 기회를 갖기 어려운 저소득층, 구직단념자, 경력단절자, 신용불량자, 위기청소년 등에게 일을 경험할 수 있는 기회를 제공한다는 의미가 있다. 따라서 다른 중앙부처, 지자체의 일경험프로그램들과 달리 국민취업지원제도에서의 일경험프로그램을 특성화하고 차별화할 수 있는 방안들을 강구할 필요가 있다.

일경험 프로그램은 타 인턴사업과는 다르게 일경험 이전, 경험 중, 경험 이후 지속적으로 고용서비스를 제공한다는 점에서 장점이 있다. 즉, 타 사업은 참여자를 선발하여 인턴 체험을 제공하는 데 그치는 반면, 일경험 프로그램은 고용서비스의 단계 중 하나로 일경험을 지원하고 있다.

따라서 구직 준비와 관련된 참여자의 구직 노력 포트폴리오, 체험 과정에서의 지속적인 상담 시스템, 기업과 개인의 매칭 및 기업 변경 등 일경험 사업의 장점을 극대화 할 수 있는 제도 마련이 필요하다. 이를 위해서는 특성화고나 대학 등에서 학생들의 현장실습을 관리하는 프로그램 등을 벤치마킹할 수 있다.

&lt;표 3-18&gt; 유사 인턴사업(2021년 기준)

국민취업지원제도 일경험프로그램	○ (인건비) 최대 183만원 × 3개월 ○ (멘토링 수당) 월 10만원
서울시 청년인턴 직무캠프 인턴십('21년)	○ (인턴급여) 월 약 220만원(서울형 생활임금) × 3개월
청년 디지털 일자리 사업('21년)	○ (인건비) ① 임금 200만원 이상: 월 180만원 × 6개월 ② 임금 200만원 미만: 지급 임금의 90% × 6개월 ○ (간접노무비) 월 10만원
공공빅데이터 분석 청년인재 양성사업('21년)	○ (지원금) 월 183만원 × 4개월 또는 6개월
공공데이터 일경험수련과정('21년)	○ (지원금) 월 183만원 × 5개월
새일여성 인턴사업('21년)	○ (인턴 기간) 월 80만원 × 3개월 ○ (정규·상용직 전환시) 80만원
청년 일경험 지원사업('20년)	○ (인건비) 월 최대 80만원 × 6개월 ○ (관리비) 월 8만원(인건비 10%) × 6개월

### 3) 적절성 평가

2021년 실시 이후 우선 사업 안내와 참여기업, 참여자를 발굴하는데 역량을 집중하는 상황이다. 국민취업지원제도에 참여하고 있는 취업취약계층의 구직의욕을 증진하고 직무능력을 향상시켜 지속적인 일자리를 확보하기 위해서는 일경험프로그램의 활성화가 매우 중요하다. 구직자의 일경험 제공은 구직자에게 일정기간 일에 대한 경험과 직업능력을 갖추도록 하여 더 나은 일자리로 이동할 수 있도록 매개하는 일자리로 기능한다. 일경험프로그램은 시작한지가 얼마되지 않았기 때문에 보다 체계적인 일경험프로그램 설계와 성과를 확대하기 위해 일경험프로그램의 시행과정과 성과를 면밀하게 분석하고, 이를 바탕으로 차년도 사업 방향 수립에 활용하는 노력이 필요하다.

2022년 기준 국민취업지원제도 일경험프로그램은 25,000명 규모(체험형 7,500명, 인턴형 17,500명)로 진행하고 있으며, 참여자들에게 내실 있는 일경험을 제공할 수 있는 대·중견기업, 공공기관 등을 상시 모집하고, 참여기업에 참여자 1인당 인건비(1,914,440원), 멘토링 수당(월 100,000원)을 지원(인턴형)하고 있다.

또한 QR코드를 활용한 출결관리 시스템을 도입하여 참여기업의 참여자 관리(출결 등) 부담을 완화하면서 참여자에게는 일경험을 통해 취업역량을 강화할 수 있도록 사전 직무교육, 수료 전 피드백 지원 등 내실 있는 일경험이 될 수 있도록 운영할 예정이다. 향후 일경험프로그램에 참여하는 모든 기관들 간 역할과 업무를 명확하게 정리하고, 고용센터가 책무성을 가지고 일경험프로그램을 일경험 사업을 원활하게 운영할 수 있는 관리 강화가 필요하다. 이를 위해 고용센터에서는 일경험 참여 대상 선정, 기업 발굴 및 관리, 사업 DB관리, 운영기관 관리, 사업 이슈에 따른 운영위원회 개최 등의 업무를 수행하고, 운영기관에서는 기업 매칭, 운영 관리 등의 업무를 할 수 있도록 명확화 하여야 한다. 한편, 고용센터에서 기업의 관리를 위해서는 기업 DB를 구축하고 타 행정 DB 등과의 연계를 통해 운영기관 및 참여자 대상 기업 정보 제공을 할 필요가 있다.

한편, 고용센터에서는 일경험 참여 기업에 대한 관리·감독이 필요하다. 고용센터에서는 부정이나 부실 운영에 대한 지속적인 모니터링 체계를 구축하여 관리할 필요가 있으며, 희망 기업에 대해서는 컨설팅을 실시하는 등 적극적인 기업 관리가 필요하다. 체험형 참여자의 경우 일에 대한 경험 부족, 구직 의욕 저하 등을 해결하기 위하여 참여하는 경우가 다수이며, 인턴형의 경우 인턴 이후 해당 기업 또는 유사 기업으로의 취업을 목적으로 참여하고 있다. 따라서 일경험 참여를 통해 취업으로 연계될 수 있는 관리가 필요하다. 이를 위해서는 일경험 참여 기간 중에도 주기적인 상담이나 관리를 통해 참여 기간 동안 향상된 직무수행능력, 취업 의욕 등을 확인할 필요가 있다. 이는 고용센터의 상담사를 통해 실시할 수 있으며, 그 밖에 기업의 멘토를 활용하여 관리가 가능하다. 멘토 활용을 위해서는 멘토를 대상으로 참여자 상담이나 지도가 가능한 가이드북을 개발·제공할 수 있으며, 온라인 사이트를 통해 참여자 상담 일지 등을 작성할 수 있도록 시스템을 개발할 필요가 있다.

#### 4. 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원)

문화예술분야 전공 졸업자 대상 문화예술기관 실무경험 축적의 기회 제공을 위하여 문화예술기관 연수단원 근무 인건비 10개월을 지원하는 사업(한국문화

예술위원회가 위탁기관을 선정하여 수행, 인턴형)이다. 만 34세 이하 문화예술 분야 전공 졸업자를 연수단원으로 채용하고자 하는 민간단체 및 국·공립단체가 사업 대상이며, 2021년 기준 약 312개소(전체 문화예술단체 기준 7% 내외로 추산)에 지원이 이루어졌다. 이 사업은 비수도권(서울·경기·인천 외) 소재 신청자 선정 확대를 위한 지역균형지원제도(지역배분 기준 비율 28%)를 적용하고 있으며, 2021년 기준 비수도권 참여인력은 37.5%로 나타났다.

<표 3-19> 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	문화예술분야 전공 졸업자들에게 민간·국공립 문화예술기관 연수 및 근무 기회 제공을 통한 청년인력 사회진출 기회 및 현장 실무능력 제고
사업기간	2014년~계속사업
지원조건	민간예술단체 월 183만원, 국·공립예술기관 월 153만원 (2021년도 기준)
사업근거	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 문화예술진흥법 제6조(전문인력양성), 제18조(문화예술진흥기금의 용도)</li> <li>○ 문화기본법 제10조(문화인력의 양성 등),</li> <li>○ 공연법 제13조(국가 등의 의무)</li> <li>○ 보조금 관리에 관한 법률 제9조(보조금의 대상 사업 및 기준보조율 등)</li> </ul>
수행주체	(주관기관) 한국문화예술위원회, (참여기관) 민간예술단체 및 국·공립예술기관

#### 1) 효과성 및 효율성 평가

문화체육관광부의 자체 특성화 성과지표는 2개로 제시되고 있다. 첫 번째는 연수단원 필수교육 참여율이다. 당해 연도 사업에 참여한 연수단원의 직무교육 참여율이며, 산식은 1회 이상 인증 필수교육에 참여한 인원수 ÷ 전체 연수단원 인원수이고, 목표치는 최근 3년 교육 참여율 평균 대비 5% 상향 설정으로 제시되고 있다. 교육은 수행기관인 한국문화예술위원회 운영 직무교육 및 고용노동부 인증 교육을 말한다. 2021년 목표치는 77.8%였고, 실적은 77.98%(달성)로 나타났다.

<표 3-20> 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업(연수단원 및 교육참여 인원)

사업연도	2018년	2019년	2020년	2021년
연수단원 인원수	270명	277명	283명	545명
교육 참여인원 수 (참여율)	192명 (71.11%)	194명명 (70.04%)	230명 (81.27%)	425명 (77.98%)
예술인력육성	0.0	51.3 (102.5)	62.3	59.3

자료 : 문화체육관광부 자료

두 번째 성과지표는 연수단원 사업만족도이며, 당해연도 사업에 참여한 연수단원을 대상으로 사업만족도를 측정한다. 목표치는 최근 3년 평균 사업만족도 득점 대비 5% 상향 설정이며, 2021년 목표치는 84.9점, 실적은 85.4점(초과 달성)로 나타났다.

<표 3-21> 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업 실적(연수단원 만족도)

사업연도	2018년	2019년	2020년	2021년
사업만족도	81.7점	77.4점	83.5점	85.4점

자료 : 문화체육관광부 자료

2020년 기준 참여자는 318명으로 직접일자리사업 전체 참여자의 0.03%, 인턴형 전체 참여자의 1.1%로 참여자 규모가 적은 편이다. 성별로는 여성 참여자 비율이 73.0%로 대부분을 차지하고, 연령별로는 청년층(15~34세) 참여자가 100%이다.

&lt;표 3-22&gt; 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업 참여

(단위 : 명)

구분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~ 34세)	중년 (35~ 54세)	장년 (55~ 64세)	고령 (65세 이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
인턴형 전체	29,967 (100.0)	12,960 (43.2)	17,007 (56.8)	21,611 (72.1)	7,718 (25.8)	593 (2.0)	45 (0.2)
예술인력 육성	318 (100.0)	86 (27.0)	232 (73.0)	318 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)

주 : 성별, 연령별로 분류불능이 존재하여 각 비율의 합은 100%가 되지 않을 수 있음  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

전공자를 대상으로 하는 사업 고유목적으로 인해 취약계층 모집 및 선발에는 제약이 있다.

&lt;표 3-23&gt; 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업 성과

(단위 : %)

구분	반복참여율	취약계층 참여율	취업률	고용유지율	취업 소요 기간	인턴 사업장 취업률
				6개월(180일)		
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5	35.0
인턴형 전체	2.1	39.1	58.4	57.5	84.1	35.0
예술인력육성	0.0	51.3 (102.5)	62.3	59.3	86.9	43.5

주 : 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 참여 목표 대비 달성 비율임. 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에도 해당사업장에서 고용이 유지된 경우와 종료 후 6개월 이내에 취업 순서와 상관없이 인턴사업장에 재취업한 경우에 해당  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

이 사업은 청년 예술인력 고용성과 부진을 타개하기 위하여 시작되었다. 2019년 고등교육기관별 졸업자의 평균취업률 67.1%에 비해 예체능 계열 취업률은 64.5%로 상대적으로 낮다. 예체능계열 취업자의 30%가 프리랜서, 1인사업자, 개인창작활동 분야에 종사하여 고용 안정성이 낮고, 문화예술 전공자 초임 보수는 최하위 수준(평균 보수의 80%)이다. 참여 종료 후 취업 성과가 양호하고 취약계층 참여 비율이 목표를 충족하는 등 일자리사업 취지에 맞게 운영되고 있다. 2020년 기준 목표인원 270명/선발인원(일자리수) 283명으로 집행률 99.8%/실집행률 96%로 나타난다.

&lt;표 3-24&gt; 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업 예산

(단위 : 백만원)

구 분	2020년		2021계획		2022계획(안)		증감	
	계획	결산	당초(A)	수정(+a)	요구	검토(B)	(B-A)	%
○ 예술인력육성	14,540	14,472	21,672	-	21,977			
- 현장예술인력육성	11,540	11,526	18,672	-	18,977			

자료 : 문화체육관광부 자료

## 2) 유사중복성 평가

문화예술분야 전공 졸업자에 대한 일자리 기회 제공으로 다른 일자리 사업에 비하여 차별적이다. 그러나 다양한 문화예술인력 양성사업 및 청년정책과 관련 되어 사업의 중요성은 인정되나 이 사업이 직접일자리사업 형태로 추진되어야 하는가에 관한 법적근거는 뚜렷하지 않다.

## 3) 적절성 평가

연수단원 정규직 고용전환 장려금 지원 확대를 통하여 코로나19 시기에도 불구하고 정규직 전환실적 제고가 이루어지는 중이다.

&lt;표 3-25&gt; 정규직전환

(단위 : 명, 년, %, 천원)

정규직전환연도	2017	2018	2019	*2020
선정단체수	23	21	28	31
선정인원수 (A)	23	29	32	38 (33)
연수단원근무연도	2016	2017	2018	2017~2019
근무연도연수단원수(B)	332	307	270	(277)
정규직전환율(A/B)	6.93	9.45	11.85	13.7 (11.91)
배정예산	150,341,	140,368	154,799	206,700

\* 2020년 실적 중 괄호 안의 인원수는 전년도 연수단원 전환 실적

\*\* 문화예술 분야 정규직 비율 7% (전체산업 평균 정규직 비율 63.6%), 프리랜서 비율 76%

자료 : 2018년 문화예술실태조사

사업수행기관, 참여자간의 모니터링 및 사업에 대한 지속적인 모니터링 및 자체평가 결과를 토대로 취업정보를 제공하며, 아울러 디렉토리 북을 제작 배포하는 등 제도 개선 노력을 수행하고 있다. 그러나 기존의 정책권고 사항인 정규직 고용전환 실적 제고, 반복참여 및 중복참여의 지속적 관리, 국·공립단체 지원 비중을 지속적으로 축소하는 개선노력은 여전히 필요하다.

## 5. 박물관·미술관 진흥지원

사립 및 대학박물관 대상 전문인력(학예, 교육) 채용을 지원(인턴형)하는 사업이다. 참여자는 청년층(35세 미만)으로 학예인력(학예사 자격증 취득자 및 준학예사 시험 합격자), 교육인력(학예사·교사·문화예술교육사 자격증 취득자, 박물관 및 교육관련 기관 2년 이상 근무자)이다. 현재 이 사업은 자격증을 소유한 전문인력(학예, 교육)의 법적 연수를 위한 제도로 활용된다는 특징이 있다.

사업근거는 박물관 및 미술관 진흥법 제24조(경비보조 등) 제1항이고, 수행기관은 한국박물관협회이다. 일자리 수당 지원금액은 2021년 기준 월 1,600천원이고, 박물관 매칭이 200천원+알파로 나타난다. 지원규모는 2022년 기준 등록 사립박물관 49관, 등록 사립미술관 48관이다.

### 1) 효과성 및 효율성 평가

문화체육관광부의 자체 특성화 성과지표를 보면, 2022년도 기준 지원 인력의 업무 성과, 사립박물관 전시·교육프로그램 참여자 수 등 3가지 지표로 제시되고 있다. 일자리 사업보다는 문화서비스 성과에 보다 초점을 두고 있는 것으로 판단된다.

2021년 기준 지원인력은 사립·대학박물관 학예인력 118관 138명(중도퇴사자 25명), 교육인력 95관 120명(중도퇴사자 24명) 등 258명으로 나타나고 있다.

2020년 기준 참여자 253명을 세분화해서 살펴보면, 성별로는 여성 참여자의 비율이 79.1%로 남성 참여자 규모에 비해 약 3배 이상 많은 편이고, 연령별로는 청년층(15~34세) 참여자 비율이 49.8%로 과반에 해당하였고, 다음으로 중년층(35~54세)이 40.7%, 장년층(55~64세)이 6.7%, 고령층(65세 이상)이 2.8%의 순으로 나타나 중년층 이하 연령대의 참여자가 많은 편이다.

&lt;표 3-26&gt; 박물관·미술관 진흥지원 참여

(단위 : 명)

구분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~ 34세)	중년 (35~ 54세)	장년 (55~ 64세)	고령 (65세 이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
인턴형 전체	29,967 (100.0)	12,960 (43.2)	17,007 (56.8)	21,611 (72.1)	7,718 (25.8)	593 (2.0)	45 (0.2)
박물관운영 활성화	253 (100.0)	53 (20.9)	200 (79.1)	126 (49.8)	103 (40.7)	17 (6.7)	7 (2.8)

주 : 성별, 연령별로 분류불능이 존재하여 각 비율의 합은 100%가 되지 않을 수 있음  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

이 사업은 사립·사립대학 박물관의 학예·교육 전문인력 인건비를 일부 보조하여 관련 분야의 민간일자리 이행을 목표로 하는 인턴형 일자리를 창출하는 것으로 사업의 중요성이 일부 인정된다. 취업기회가 제한적인 박물관 학예·교육 분야의 전문성을 보유한 청년 구직자에게 일경험을 제공한다는 측면에서 일자리사업 성과가 인정되나 다른 인턴형 사업에 비해 취업 성과가 부진하며, 사업 참여자의 6개월 이내 취업률과 인턴사업장 취업률은 각각 33.1%와 13.2%로, 인턴형사업 전체 평균인 58.4%와 35.0%에 비해 크게 낮은 편이다. 최근 4년간(17~20년) 예산의 평균 실적행률은 84%이고, 중도탈락률이 높은 편이다.

&lt;표 3-27&gt; 박물관·미술관 진흥지원 성과

(단위 : %)

구분	반복참여율	취약계층 참여율	취업률	고용유지율	취업 소요 기간	인턴 사업장 취업률
				6개월(180일)		
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5	35.0
인턴형 전체	2.1	39.1	58.4	57.5	84.1	35.0
박물관운영활성화	12.3	65.2 (86.4)	33.1	60.0	95.3	13.2

주 : 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 참여 목표 대비 달성 비율임. 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에도 해당사업장에서 고용이 유지된 경우와 종료 후 6개월 이내에 취업 순서와 상관없이 인턴사업장에 재취업한 경우에 해당  
 자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

## 2) 유사중복성 평가

관련 자격증 및 경력자에 대한 일자리 기회 제공으로 차별성이 있는 사업이다. 다만, 직접일자리사업 취지에 맞는 사업운영이 필요하다. 현재 제도는 직접일자리보다는 고용장려금에 가까운 편이고, 일자리 참여자의 성과관리에 대한 관점이 미흡하다.

## 3) 적절성 평가

사업의 목적은 사립·사립대학 박물관의 학예·교육 전문인력 인건비를 일부 보조하여 관련 분야의 민간일자리 이행을 목표로 하는 인턴형 일자리를 창출하는 것으로 사업의 중요성이 일부 인정된다. 그러나 향후 직접일자리사업 취지에 맞는 사업운영이 필요하다. 취업성과 개선이 어려운 구조적 한계, 민간 부문(사립 및 사립 대학 박물관)의 인력 채용에 소요되는 인건비를 일부 지원한다는 현행 사업운영 측면 등을 볼 때 직접일자리보다는 고용장려금에 가깝게 운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.

참여자 역량강화 교육, 참여자 온라인 커뮤니티 운영 등이 체계적으로 실시되어 참여자의 숙련 제고에 기여하였을 것으로 판단된다. 참여인력 인건비 중 최소 40만원을 참여 박물관 자부담으로 설정하여 참여자의 숙련 향상에 기여하기 어려운 부실 박물관의 참여를 배제하는 효과가 있을 것으로도 판단된다. 박물관 특수관계인 참여 제한, 안면인식 출결기기를 이용한 실시간 근태관리, 참여자 만족도 조사, 사후평가 등 사업운영 전반이 합리적인 편이다.

그러나 벽오지 박물관 등의 참여자 중도이탈 문제를 완화하기 위한 제도 개선 노력이 필요하다. 2020년 학예인력 136명 중 22명, 교육인력 118명 중 20명이 중도이탈하였다. 현재 일률적으로 산정된 지원금 수준을 박물관 소재지 및 모집경쟁률 등을 고려하여 차등화하는 방안도 검토가 필요하다. 일례로, 벽오지 박물관 등에 대해서는 지원금 수준을 박물관 자율부담액과 연동하여 불리한 입지로 인재를 유치하는데 어려움을 겪는 박물관에 대한 지원 수준을 강화할 수 있을 것이다.

## 6. 여성경제활동 촉진지원(새일여성인턴)

장기간 직장으로부터 이탈된 경력단절여성이 취업 후 직장에 적응할 수 있도록 인턴십 기회를 제공하는 사업이다. 지원기준은 1인 총액 380만원 한도(기업 320만원, 인턴 60만원)이다. 인턴지원금 240만원은 기업에 인턴 기간(3개월) 동안 매월 80만원씩 지급되며, 새일고용장려금 80만원은 인턴기간 종료 후 상용직 또는 정규직 전환일로부터 6개월 이상 고용 유지한 경우 기업에 새일고용장려금(80만원)으로 지급된다.

근속장려금 60만원은 인턴기간 종료 후 상용직 또는 정규직 전환일로부터 6개월 이상 고용 유지한 경우 인턴에게 지급된다. 인턴 희망 여성과 수요 기업체 간 근무 조건 등을 고려하여 연계하며 인턴 기간은 3개월, 전일제 인턴의 경우 주당 35시간 이상, 시간제 인턴은 주당 20~35시간 미만으로 약정한다.

참여기업은 4대 보험 가입 기업체(사업장)로, 상시근로자 수 5인 이상~1,000인 미만인 사업장이나, 근로자수 5인 미만 기업의 경우 벤처기업 등 일정조건 충족 시 참여가 가능하다. 지원규모는 2021년 기준 9,777명(본예산 7,777명, 1차 추경 2,000명)이고, 예산은 27,482백만원(1차 추경 포함, 국비 보조율 80%)이다.

<표 3-28> 새일여성인턴 개요

구 분	내 용	
사업내용	-장기간 직장으로부터 이탈된 경력단절여성이 기업 인턴근무 경험을 통해 자신감과 현장적응력 높이고 취업에 적응할 수 있도록 지원 * 1인당 최대 380만원 지원(인턴 3개월간 240만원, 인턴 종료 후 6개월 고용유지시 기업과 인턴에게 각각 80만원, 60만원 지원)	
사업기간	2009년 ~ 계속	
사업근거	경력단절여성등의 경제활동 촉진법 제11조(인턴취업지원)	
사업규모	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 새일인턴운영: 23,642백만원(2022년)</li> <li>▶ 7,777명×3.8백만원×80%</li> </ul>	
지원조건	보조(지자체), 보조(민간), 직접수행	자치단체경상보조(50~100% 매칭) 민간경상보조(100% 매칭)
수행주체	(주관기관) 여성가족부, 고용노동부 (참여기관) 지자체, 민간단체 등	

## 1) 효과성 및 효율성 평가

새일여성인턴 및 취업 현황은 다음과 같다.

<표 3-29> 새일여성인턴 실적

(단위 : 명, %)

연도	인턴 연계현황			인턴종료 후 취업현황			고용유지율	
	연계	중도 탈락	종료	인턴종료 (A)	취업자수 (B)	취업률(B/A)	6개월	12개월
2017	7,201	496	5,959	5,959	5,785	97.1	73.3	36.5
2018	7,410	518	5,859	5,859	5,618	95.9	72.3	54.0
2019	7,351	479	6,063	6,063	5,853	96.5	73.4	-
2020	6,945	505	5,812	5,812	5,658	97.4	-	-

자료 : 여성가족부 자료

2020년 기준 참여자는 5,530명으로 인턴형 사업 참여자의 18.5%에 해당하는 규모이다. 사업 특성상 참여자 전원이 여성 참여자로 구성되어 있다. 연령별로는 중년층(35~54세) 참여자 비율이 68.5%로 가장 많았고, 다음으로 청년층(15~34세)이 20.4%, 장년층(55~64세)이 10.4%, 고령층(65세 이상)이 0.7%의 순으로 나타난다.

<표 3-30> 새일여성인턴 사업 참여

(단위 : 명)

구분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세 이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
인턴형 전체	29,967 (100.0)	12,960 (43.2)	17,007 (56.8)	21,611 (72.1)	7,718 (25.8)	593 (2.0)	45 (0.2)
여성경제활동 촉진지원	5,530 (100.0)	0 (0.0)	5,530 (100.0)	1,128 (20.4)	3,789 (68.5)	575 (10.4)	38 (0.7)

주 : 성별, 연령별로 분류불능이 존재하여 각 비율의 합은 100%가 되지 않을 수 있음. 또한 참여자 집계시점과 집계방식의 차이로 참여자 수는 담당부서(여성가족부 경력단절여성지원과)가 자체 집계한 인원과 차이가 있을 수 있음

자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안

인턴기간(3개월) 종료 후 취업률은 95~97%로 높고, 인턴 종료 후 6개월 시점 고용유지율도 72~73%에 이르는 등 민간일자리로 재취업 성과가 높다. 취업취약계층의 참여 비율은 35.1%로 목표(30%) 대비 5.1% 초과 달성하였다. 2019년 실집행률 94.7%, 불용액 780백만원에서 2020년 실집행률 98.6%, 불용액 204백만원으로 나타났으며, 2022년 기준 참여인원은 7,777명으로 계획되어 있다.

## 2) 유사중복성 평가

새일여성인턴 사업은 중앙부처 사업 중 경력단절여성을 대상으로 조속한 경제활동 복귀를 지원하는 유일한 사업이다.

## 3) 적절성 평가

새일여성인턴 사업의 추진절차는 매우 체계화되어 있고, 참여자 관리 또한 인턴근무 상황, 지원금 신청요령, 인턴의 근로조건 보호 등 필요한 사항에 대하여 인턴 연계기간 동안 1회 이상 인턴 채용 기업에 대한 현장 지도·점검을 실시, 현장지도 점검결과는 새일여성인턴사업 실시기업 운영실태 점검표를 작성하여 e새일시스템에 등록하는 등 체계화되어 있다.

&lt;표 3-31&gt; 새일여성인턴 추진절차

업무 절차	일정	내용
수요 기업체 및 인턴 대상자 발굴	연중	- 기업체 및 인턴 희망자는 인턴 약정서(기업), 인턴제 참가 신청서(인턴) 작성·제출 * 인턴 참가 신청서(기업채용)은 구인 신청서와 인턴 지원 약정서로 대체되어 별도 작성 필요 없음 * 기업과 구직여성은 새일센터 홈페이지를 통해 인턴제 참가신청이 가능하며, 해당 새일센터는 신청내용을 확인하여 기업과 인턴을 적극적으로 발굴할 수 있음
인턴 선정 및 알선	연중	- 인턴 희망 여성과 수요 기업체 간 근무 조건 등을 고려하여 연계 * 연계와 동시에 취업처리
인턴 근무	연중	- 인턴 기간 : 3개월
인턴 채용 지원금 지급(기업)	인턴 기간 중 매월 근무 종료 후	- 여성인턴을 채용한 기업에 매월 인턴 채용 지원금 지급 * 3개월간 총 240만원 한도
새일고용장려금 지급(기업)	인턴 종료 후 상용직 또는 정규직 전환 6개월 후	- 기업에 새일고용장려금을 80만원 지급
근속장려금 지급(인턴)	인턴 종료 후 상용직 또는 정규직 전환 6개월 후	- 인턴에게 근속장려금을 60만원 지급
현장지도 점검 실시	인턴 연계기간동안 1회	- 인턴근무 상황, 지원금 신청요령, 인턴의 근로조건 보호 등 필요한 사항에 대하여 인턴 연계기간 동안 1회 이상 인턴 채용 기업에 대한 현장 지도·점검을 실시 * 현장지도 점검결과는 새일여성인턴사업 실시기업 운영실태 점검표를 작성하여 e새일시스템에 등록
사후관리	인턴 연계기간동안 1회	- 인턴 종료 후 6개월, 12개월 시점(2회)에 고용 유지 현황 조사를 실시하여 고용 유지율 점검

자료: 2021년도 여성새로일하기센터 사업지침

법적 근거가 명확하고 노동시장 관점에서 필수적 역할을 수행하고 있는 사업이다. 다만 장기간 경력공백이 있는 여성을 기업이 채용하기 꺼려하는 경향이 있어 민간기업이 경력단절여성 등을 채용하도록 지속적으로 유인할 필요가 있다. 인턴 종료 후 민간일자리로의 이동이 높은 수준이며 범정부적 인력계획 등 일자리 정책과도 부합한다. 하지만 양질의 민간일자리 확보 노력이 지속적으로 필요하다. 매년 지역수요에 기반하여 새일여성인턴 대상인원을 배정하고 있으며 지자체를 대상으로 총 4차례 수요조사를 실시하여 시도별 배정인원을 조정하는 등 지역적 수요를 적극 반영하고 있다. 하지만 예산 불용액의 경우 감소추세를 보이고는 있으나 매년 발생하고 있기 때문에 이에 대한 개선과 장기 고용유지율 감소 등에 대한 개선이 필요하다. 2021년부터 인턴 지원대상 확대(2020년 대비 +1,600명)와 새일고용장려금 신설(1인당 80만원)을 통해 보다 많은 경력단절여성에게 취업 기회제공과 고용안정 지원을 추진하고 있다.

## 7. 식품외식산업 인력양성 사업

이 사업의 목표는 청년의 식품분야 기업체험을 통해 직업탐색 및 현장 실무경험 기회를 제공하고 식품분야 진출기반 마련으로 청년 일자리 저변확대를 도모하는 것으로 제시되어 있다.

사업내용은 수행주체인 한국농수산물유통공사가 만 34세 이하 미취업 청년을 인턴으로 채용하고자 하는 식품·외식기업을 모집하여 선정하는 것으로 이루어져 있다. 식품·외식기업은 식품제조·가공, 단체급식, 외식체인, 식품서비스 등 식품산업관련 기업을 말하며, 구체적으로 ① 식품제조·가공(영업등록증 또는 신고증 필수) ② 농식품 유통(도소매, 수출 업체, 단체급식 식자재 업체 등) ③ 외식 프랜차이즈(공정거래위원회 가맹사업 정보제공시스템 정보공개서 등록 기업), ④ 식품서비스(농식품 구독서비스 제공기업 등)이다. 이들 식품·외식기업 중에서 인턴 채용인원의 50% 이상 정규직으로 전환예정인 기업을 선정한다.

기업 선정은 권역별 기업 모집 공고 및 선정 후, 잔여인력에 대해 권역제한이 없이 기업을 선발한다. 2022년 권역별 할당인원 산정 근거는 통계청 2019 전국사업체 권역별 분포 및 2021년 인턴십 기업 권역별 채용인원 비율을 각 50%로 반영한 것이다.

&lt;표 3-32&gt; 지역할당 기준(2022년)

구분		수도권 (서울, 경기, 인천)	강원권	충청 (충남, 충북, 대전, 세종)	호남 (전남, 전북, 광주, 제주)	영남 (부산, 대구, 울산, 경남, 경북)
전국 사업체 조사	비율	46.6%	3.5%	10.9%	12.2%	26.8%
2021년 채용(270명)	비율	69.6%	1.9%	15.6%	9.6%	3.3%
2022년 권역별 인원 (300명)	비율	58.1%	2.7%	13.3%	10.9%	15.1%
	인원	174명	8명	40명	33명	45명

자료 : 농림수산물부 자료

지원인원은 기업별 최대 30명이며, 운영절차는 사업신청서 제출 및 한국농수산물유통공사의 승인 후 채용공고 및 채용 진행을 원칙으로 하나 기업 채용 기실시 및 일정이 촉박한 경우, 선 채용 후 지원도 가능하다. 한국농수산물유통공사가 기업을 선정하면 선정기업은 자율적으로 인턴을 채용하고, 선정기업은 이후 연수지원약정서, 채용완료 보고, 월별 활동보고서, 일모아시스템지원서 등을 제출한다. 이후 인턴기간이 종료 후에 선정기업이 운영 결과보고 등을 하게 되면 한국농수산물유통공사가 서류 검토 후에 지원금을 지급하는 것으로 되어 있다.

1인당 100만원/월(최대 3개월) 지원되며, 관공서 휴일의 유급휴일 도입 기업, 비수도권 기업 등 기업 여건에 따른 추가 인센티브 지급이 이루어질 수도 있다.

이외에 인턴을 대상으로 식품위생교육 제공이 이루어진다. 사업승인 후 인턴 채용계획 변경 보고 없이 2022년 내 청년을 미채용한 기업은 차년도 사업 참여가 불가하다.

&lt;표 3-33&gt; 사업 개요

구 분	내 용
사업내용	-청년의 식품분야 기업체험을 통해 직업탐색 및 현장 실무경험 기회를 제공하고 식품분야 진출기반 마련으로 청년 일자리 저변확대를 도모 -만 34세 이하 미취업 청년을 인턴으로 채용하고자 하는 식품·외식기업으로 인턴 채용인원의 50% 이상 정규직으로 전환하는 기업에 지원
사업기간	-2018년~계속
정부지원 일자리수당	-1인당 100만원, 최대 3개월(나머지 기업 부담)
수행주체	한국농수산물유통공사

자료 : 농림수산물부 자료

### 1) 효과성 및 효율성 평가

농림축산식품부가 제시한 특성화 성과지표는 목표인원이다. 이 사업은 식품산업진흥법 제7조(식품산업 전문인력 양성) 및 외식산업진흥법제7조(외식산업 전문인력의 양성)에 근거하고, 「제3차 식품산업진흥기본계획(2018 ~ 2022)」 등에 근거하고 있다.

2021년 기준 50개 기업에 302명의 인턴십이 지원되었으며, 정규직 전환율은 93%로 나타나고 있다.

### 2) 유사중복성 평가

이 사업은 다른 인턴형 사업보다는 정규직 전환율 50%를 전제로 하고 있는 기업의 인턴십을 지원하는 것이기 때문에 차별성은 존재한다. 그러나 참여 인턴의 경우에는 다른 인턴형 사업과는 달리 전공, 경력, 자격증 보유 측면에서 특성이 없기 때문에 별도의 인턴형 일자리로 사업이 추진될만한 논거는 미흡하다. 적어도 참여자인 청년층 모집의 경우에도 어려움이 있기 때문에 참여자 모집은 국민취업지원제도 등 타 사업의 일경험 프로그램과 연계될 필요도 있다. 또한 현재 제도는 직접일자리보다는 이미 채용을 계획하고 있는 식품외식사업체에 대한 고용장려금에 가까운 실정이기 때문에 고용장려금 사업의 전환도 고려할 필요가 있다.

### 3) 적절성 평가

사업의 목표에 대한 체계화가 필요하다. 청년의 식품·외식기업 채용 및 실무 경험 기회제공 확대를 위해 식품기업 인턴십을 운영하고 있는바, 2018년 초기 사업 추진 시에는 대기업 등에서 실무경험이 강조되었으나 현재는 영세규모 기업의 인력난과 지원에 목표를 두고 있는 것으로 판단된다.

## 제3절 소결 및 시사점

### 1. 요약

이 장에서는 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림축산식품부의 7개 직접일자리 사업인 신중년사회공헌활동지원(공공업무지원형), 업종별 재해예방(공공업무지원형), 국민취업지원제도 일경험 프로그램(공공업무지원형 및 인턴형 사업), 예술인력 육성(인턴형), 박물관·미술관 진흥지원(인턴형), 여성경제활동 촉진지원(인턴형), 식품외식산업 인력양성 사업(인턴형)을 효과성 및 효율성, 유사중복성, 적절성 관점에서 평가하였다.

첫 번째, 신중년사회공헌활동지원 신중년경력형 일자리(공공업무지원형) 사업은 2019년부터 시작되었으며, 2019~2020년 참여 인원은 목표 대비 실적이 낮았고, 만족도는 목표 대비 실적이 높게 나타나고 있으며, 취업률은 직접일자리 사업 전체 대비 높게 나타나고 있다.

지역에서는 비영리법인과 단체 등 민간기관이 이 사업을 수행하고 있기 때문에 자치단체경상보조에서 일부 예산을 민간경상보조로 전환하여 전달체계를 축소하고, 전문성 개선 등을 통한 성과 개선을 모색하는 방안도 필요하다.

전문성과 경력을 지닌 퇴직 신중년은 증가하고 있으나, 현재 고령자 대상 직접일자리사업들은 대부분 단순노무 성격으로 고령자의 전문성·경력을 활용할 수 있는 사업은 부족한 편이기 때문에 사업의 특성이 존재한다. 그러나 사업 참여자의 연령대 기준이 다소 낮은 것 이외에는 지역의 기존 노인일자리 사업 참여자와 차별성이 약해 유사·중복 여지가 존재한다. 이런 점에서 이 사업은 노인일자리사업과 차별화를 지속적으로 추진할 필요가 있다. 이런 차원에서 현재도 실시하고 있지만 참여자 희망 시 사업종료 후 고용서비스기관이나 창업지원기관으로 연계하는 등 취·창업 연계서비스를 적극적으로 사업 내에서 강화할 필요가 있다.

특히 사업대상이 50~70세까지의 연령대를 포괄하고 있기 때문에 제2의 직업생활을 지원하는 사업이라면 연령대를 세분화하여 50~60대 초반의 재취업이나 창업을 지원하는 프로그램으로 변화를 모색할 필요도 있다.

두 번째, 업종별 재해예방(고위험업종 안전보건지킴이) 사업은 1988년부터 시작되었으며, 한국산업안전보건공단 출연으로 건설업 및 조선업 분야 실무경력 또는 자격을 갖춘 퇴직자를 지킴이로 채용하고 있다.

참여 종료 후 별도의 취업연계 서비스를 제공하지는 않으나 참여자 중 일부는 이 사업 참여 경험을 바탕으로 자연스럽게 민간 일자리(건설회사 등)로 이동하고 있다. 건설업과 조선업 퇴직인력의 전문성을 활용하는 사업으로 차별성이 매우 높다. 그러나 신중년을 대상으로 하는 사업이라면 연령대를 50세 이상으로 다른 사업과 유사하게 조정할 필요도 있다.

세 번째, 국민취업지원제도 일경험 프로그램 사업은 2021년부터 시작되었으며, 취업취약계층을 대상으로 취업지원서비스와 생계지원을 함께 제공하는 한국형 실업부조 제도인 국민취업지원제도 참여자가 다양한 직무에서 일경험을 쌓을 수 있도록 구직의욕 고취 및 직무능력 향상을 통한 취업가능성을 높이는 프로그램으로 체험형과 인턴형으로 구성된다.

일경험프로그램의 궁극적인 목표를 적극적인 취업알선과 취업률 제고로 설정하고, 이를 성과화할 수 있는 체계를 구축하고, 품질을 높일 수 있는 방안 마련이 필요하다. 또한 다른 중앙부처, 지자체의 일경험프로그램들과 달리 국민취업지원제도에서의 일경험프로그램을 특성화하고 차별화할 수 있는 방안들을 강구할 필요가 있다.

네 번째, 예술인력 육성(현장예술인력육성-문화예술기관연수단원 지원) 사업은 2014년부터 시작되었으며, 문화예술분야 전공 졸업자에 대한 일자리 기회를 제공한다는 점에서 다른 일자리 사업에 비하여 차별적이다. 그러나 직접일자리 사업 형태로 추진되어야 하는가에 관한 법적근거는 뚜렷하지 않다.

다섯 번째, 박물관·미술관 진흥지원 사업은 사립 및 대학박물관 대상 전문인력(학예, 교육) 채용을 지원하는 사업이다. 현재 이 사업은 자격증을 소유한 전문인력(학예, 교육)의 연수를 위한 제도로 활용된다는 특징이 있다.

그러나 다른 인턴형 사업에 비해 취업 성과가 부진하며, 사업 참여자의 6개월 이내 취업률과 인턴사업장 취업률은 낮은 편이며, 사업 참여자의 중도탈락률도 높은 편이다. 취업성과 개선이 어려운 구조적 한계, 민간 부문(사립 및 사립 대학 박물관)의 인력 채용에 소요되는 인건비를 일부 지원한다는 현행 사업운영 측면 등을 볼 때 직접일자리보다는 고용장려금에 가깝게 운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.

또한 벽오지 박물관 등의 참여자 중도이탈 문제를 완화하기 위한 제도 개선 노력이 필요하다. 벽오지 박물관 등에 대해서는 지원금 수준을 박물관 자율부담액과 연동하여 지원 수준을 강화할 필요도 있다.

여섯 번째, 여성경제활동 촉진지원(새일여성인턴) 사업은 2009년부터 시작되었으며, 장기간 직장으로부터 이탈된 경력단절여성이 취업 후 직장에 적응할 수 있도록 인턴십 기회를 제공하는 사업이다. 인턴기간 종료 후 취업률은 95~97%로 높고, 인턴 종료 후 6개월 시점 고용유지율도 72~73%에 이르는 등 민간일자리로 재취업 성과가 높다.

중앙부처 사업 중 경력단절여성을 대상으로 조속한 경제활동 복귀를 지원하는 유일한 사업으로 법적 근거가 명확하고 노동시장 관점에서 필수적 역할을 수행하고 있는 사업이다.

일곱 번째, 식품외식산업 인력양성 사업은 2018년부터 시작되었으며, 청년의 식품분야 기업체험을 통해 직업탐색 및 현장 실무경험 기회를 제공하고 식품분야 진출기반 마련으로 청년 일자리 저변확대를 도모하는 것으로 제시되어 있다.

이 사업은 다른 인턴형 사업보다는 정규직 전환율 50%를 전제로 하고 있는 기업의 인턴십을 지원하는 것이기 때문에 차별성은 존재한다. 그러나 참여 인턴의 경우에는 다른 인턴형 사업과는 달리 전공, 경력, 자격증 보유 측면에서 특성이 없기 때문에 별도의 인턴형 일자리로 사업이 추진될만한 논거는 미흡하다. 적어도 참여자인 청년층 모집의 경우에도 어려움이 있기 때문에 참여자 모집은 국민취업지원제도 등 타 사업의 일경험 프로그램과 연계될 필요도 있다. 만약 국민취업지원제도의 일경험 프로그램과 연계된다면 참여자 모집은 일경험 프로그램에서, 참여 기업과 교육은 기존의 기관에서 수행하는 방안도 가능할 것이다. 또한 현재 제도는 직접일자리보다는 이미 채용을 계획하고 있는 식품외식사업체에 대한 고용장려금에 가까운 실정이기 때문에 고용장려금 사업으로 전환도 고려할 필요가 있다.

## 2. 시사점

이상과 같은 공공업무지원형과 인턴형 일자리 사업의 평가에 근거하여 향후 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

첫 번째, 직접일자리 사업의 명칭과 목표를 분명하게 설정할 필요가 있다. 일

부 직접일자리 사업의 경우 진흥사업의 하위 사업으로 설정되고 있는데, 이 사업들의 명칭은 직접일자리 사업임을 인지할 수 없도록 제시되어 있거나 사업의 목표가 진흥을 위한 것으로 제시되어 있다. 직접일자리 사업으로 분류된 사업의 경우 최소한 사업명칭에 일자리 또는 인턴의 명칭이 포함되도록 하여야 할 것이다.

두 번째, 신중년 및 노인 일자리 사업의 경우 중앙부처가 계획을 수립한 이후에 지방자치단체의 수요에 근거하여 지역의 노인관련 민간단체를 중심으로 사업이 수행되고 있다. 지역의 수요 파악이 긴요하기는 하나 실제 경력형일자리 경우 보다 전문성 있는 고용서비스가 이루어져야하기 때문에 지역의 전문성 있는 민간단체 선정이 필요하다. 특히 고용서비스기관이나 창업지원기관으로 연계하는 등 취·창업 연계서비스를 적극적으로 사업 내에서 강화할 필요가 있다. 또한 사업성과를 비교할 수 있도록 자치단체경상보조에서 일부 예산을 민간경상보조로 전환하여 전달체계를 축소하고, 전문성 개선 등을 통한 성과 개선을 모색하는 방안도 필요하다.

세 번째, 3개월 인턴형 사업의 경우에도 정부가 지원하는 인건비 지원 수준은 월 최소 80만원에서 190만원까지 다양하게 이루어지고 있다. 이러한 차이로 인하여 인건비 지원 수준이 낮은 경우 참여자를 모집하기 어렵다는 점이 지적되고 있다. 예를 들어서 식품외식산업 일자리 사업의 경우 적어도 참여자 모집의 경우에도 어려움이 있기 때문에 참여자 모집은 국민취업지원제도 등 타 사업의 일경험 프로그램과 연계될 필요도 있다. 만약 국민취업지원제도의 일경험 프로그램과 연계된다면 참여자 모집은 일경험 프로그램에서, 참여 기업 모집과 교육은 기존의 기관에서 수행하는 방안도 가능할 것이다.

네 번째, 문화예술 분야의 인턴형 사업의 경우 관련 자격증 소지자의 연수제도로 활용되거나 민간 부문의 인력 채용에 소요되는 인건비를 일부 지원하는 현행 사업운영 측면 등을 볼 때 직접일자리보다는 고용장려금에 가깝게 운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.



## 보건복지부 소관 직접일자리 사업

## 제4장

제1절 소관 직접일자리 사업 개요

제2절 소관 직접일자리 사업 평가

제3절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안



## 제4장 보건복지부 소관 직접일자리 사업

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

#### 1. 평가 대상 사업

보건복지부 소관 직접일자리 사업은 총 6개로 구성되며, 노인·근로빈곤층·장애인에 대한 소득보조형과 새로운 서비스의 도입 및 업무 공백에 대응하는 공공업무지원형, 청년의 일자리 경험을 위한 인턴형으로 구성된다. 이들 사업은 고유의 목적을 가지고 사업을 추진하는 정책 수단으로 직접 일자리를 창출하거나 사업의 성과로써 일자리가 창출되기도 한다.

<표 4-1> 보건복지부 직접일자리 사업 구분

구분	사업목적	사업유형
노인일자리 및 사회활동지원 (이하, 노인일자리)	어르신의 건강한 노후생활을 위해 다양한 일자리, 사회활동 제공	소득보조형
자활사업	기초생활수급자 및 차상위자에게 직접 일자리 제공	소득보조형
장애인일자리지원	취업이 어려운 장애인에게 공공형 일자리 제공	소득보조형
노인맞춤돌봄서비스	일상생활을 수행하기 어려운 어르신을 대상으로 맞춤돌봄서비스 제공	공공업무지원형
사회복지시설 종사자 대체인력 지원 (이하, 사회복지시설 대체인력)	휴가, 교육, 경조사 등 한시적 결월 발생 시 대체인력 파견	공공업무지원형
지역자율형 사회서비스 투자사업 및 일자리 운영 <sup>1)</sup>	지역별 청년사회서비스 사업단 구성·운영하여 지역 청년이 주체가 되어 청년 수요에 맞는 사회서비스 개발 제공하는 일자리 창출	인턴형

주 : 이하 '지역자율형일자리운영(청년사업단)'으로 표기함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서.

보건복지부 소관 직접 일자리 사업의 예산은 2018년 1.0조 원에서 2022년 기준 2.6조 원으로 계속 증가하였다. 사업별로는 노인일자리 사업의 예산이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며(2022년, 53.6%), 보조방식으로는 자치단체 경상보조의 비율이 높다(2022년, 94.2%). 특히 코로나19의 영향으로 전반적인 소득 감소의 우려 속에서 노인과 근로빈곤층, 장애인의 직접일자리 사업 예산이 상당히 증가했다. 이는 일자리의 대상자가 근로취약계층이라는 점에서 소득 감소를 완화하는 데 기여했을 것으로 예상된다. 또한, 노인일자리와 노인맞춤돌봄서비스 등은 코로나19로 사회적 돌봄이 잠시 멈췄던 시기에 노인, 장애인, 아동에 대한 돌봄 공백을 메우는 데도 중요한 역할을 했다.

&lt;표 4-2&gt; 보건복지부 소관 직접 일자리 예산

(단위 : 백만원)

구분	보조방식	2018	2019	2020	2021	2022
보건복지부 소관 직접 일자리에산(계)	계	1,029,160	1,462,005	2,316,692	2,475,487	2,675,612
	민간보조	79,598	90,950	107,242	130,719	155,839
	자치단체보조	949,562	1,371,055	2,209,450	2,344,768	2,519,773
노인일자리	민간보조	78,795	90,171	103,550	126,487	151,438
	자치단체보조	549,163	823,475	1,186,766	1,183,298	1,282,440
자활사업 (자활근로)	민간보조	-	-	-	-	-
	자치단체보조	312,670	421,380	506,609	582,298	614,021
장애인일자리	민간보조	658	665	675	1,203	1,351
	지자체보조(합)	83,649	120,101	140,824	158,369	183,943
	일반형(전일)	49,995	63,643	74,357	82,003	92,423
	일반형(시간)	8,036	10,676	12,790	17,092	22,080
	복지일자리	25,619	31,679	36,038	40,043	45,806
	안마사과건	9,492	9,665	11,460	12,235	15,486
	발달장애인보조	1,924	4,438	6,149	6,996	8,148
노인맞춤 돌봄서비스	민간보조	-	-	2,900	2,912	2,931
	자치단체보조	-	-	368,218	413,708	431,967
사회복지시설 대체인력	민간보조	145	114	117	117	119
	자치단체보조	4,080	4,999	5,573	5,623	5,914
지역사회서비스 (청년사업단)	민간보조	-	-	-	-	-
	자치단체보조	-	1,100	1,460	1,472	1,488

주 : 예산현액 기준임.

자료: 보건복지부 내부자료(각 부서의 제출 자료를 취합함).

다음으로, 보건복지부 소관 직접 일자리 사업을 통한 일자리 창출은 2017년 약 57만 명에서 2021년 약 96만 명으로 지난 5년간 계속 증가했다. 이 중 가장 큰 비중을 차지하는 노인일자리는 2021년을 기준으로 전체 일자리 창출의 85.1%를 차지한다. 노인일자리의 예산과 비교할 때 일자리 창출 실적이 더욱 높다. 이는 물론 공익형 일자리의 증가에 따른 것이기는 하지만, 2019년에 도입된 사회서비스형 일자리의 실적도 중요한 역할을 했을 것으로 추정된다.

<표 4-3> 보건복지부 직접 일자리 창출 실적

(단위 : 명)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
보건복지부 소관 직접일자리 실적(계)	571,954	620,247	772,900	900,181	964,930
노인일자리	496,200	543,926	684,177	769,605 <sup>1)</sup>	821,020 <sup>2)</sup>
자활사업	41,050	41,617	48,903	55,436	60,476
장애인일자리	17,352	17,352	19,852	22,396	24,896
일반형(전일제)	4,746	4,746	5,446	6,190	6,690
일반형(시간제)	1,525	1,525	1,825	2,125	2,775
복지일자리	10,044	10,044	11,244	12,444	13,644
시각장애인 안마사파견	760	760	760	860	910
발달장애인 요양보호사보조	277	277	577	777	877
노인맞춤돌봄서비스	-	-	-	29,891	33,203
사회복지시설대체인력	-	239	274	243	432 <sup>3)</sup>
지역자율형일자리운영 (청년사업단) <sup>4)</sup>	-	-	119(116)	170(166)	170(165)

주 : 1) 노인일자리의 2020년 자료는 재능나눔을 포함한 수치임.

2) 노인일자리의 2021년 자료는 재능나눔을 제외한 수치임.

3) 상근직 운영의 문제(원거리 시설, 연장·야간근로, 긴급사안 발생 시 적정 대응 한계 등)를 극복하기 위해 지자체장의 승인하에 단기직 대체인력을 탄력적으로 운영함.

4) 청년사업단은 목표치와 실적치(괄호)를 각각 나타냄.

자료 : 보건복지부 내부자료(각 부서의 제출 자료를 취합함).

## 제2절 소관 직접일자리 사업 평가

## 1. 노인일자리 및 사회활동 지원

이 사업의 목적은 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리·사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여하는 데 있다(보건복지부, 2021a, p.3). 이를 달성하기 위해 사회활동을 지원하는 사업과 일자리를 지원하는 사업으로 구성돼 있다.

노인일자리 및 사회활동지원사업은 공공형과 민간형, 그리고 사회서비스형 등 총 7개 세부 사업으로 구성되었다. 공공형은 사실상 사회활동을 지원하는 사업이며, 5개 사업이 실제로 노인을 대상으로 하는 일자리 창출 사업이다.

&lt;표 4-4&gt; 노인일자리 사업 세부 유형

구분	유형	주요내용	예산지원 형태	활동성격
공공형	공익활동	노인이 자기만족과 성취감 향상 및 지역사회 공익증진을 위해 참여하는 활동	지자체 경상보조	봉사 (사회활동)
	재능나눔 활동	재능을 보유한 노인이 자기만족과 성취감 향상, 지역사회 공익 증진을 위해 자발적으로 참여하는 봉사성격의 각종 활동	민간경상 보조	
사회서비스형		노인의 경력과 활동 역량을 활용하여 사회적 도움이 필요한 영역(지역사회 돌봄, 안전 관련 등)에 서비스를 제공하는 일자리	지자체 경상보조	근로
민간형	시장형 사업단	참여자 인건비 일부를 보충지원하고 추가 사업 수익으로 연중 운영하는 노인일자리	지자체 경상보조	
	취업 알선형	수요처의 요구에 의해서 일정 교육을 수료하거나 관련된 업무능력이 있는 자를 해당 수요처로 연계하여 근무기관에 대한 일정 임금을 지급받을 수 있는 일자리	지자체 경상보조 민간경상 보조	
	시니어 인턴십	만 60세 이상자의 고용촉진을 위해 기업에 인건비를 지원하여 계속고용을 유도하는 사업	민간경상 보조	
	고령자 친화기업	고령자가 경쟁력을 가질 수 있는 적합한 직종에서 다수의 고령자를 고용하는 기업 설립 지원	민간경상 보조	

자료 : 보건복지부(2021a). 노인보건복지사업안내(2권), p.4.

노인일자리 사업은 만 65세 이상 노인을 대상으로 하지만, 민간형 일자리는 만 60세 이상 사업 특성 적합자를 대상으로 한다. 공익활동의 지역상생활동(시범사업)이나 재능나눔활동, 사회서비스형(일부) 역시 만 60세 이상 노인이 참여할 수 있다. 요약하면, 노인일자리는 만 65세 이상 노인을 대상으로 하면서 시장형과 민간형 일자리의 확대를 위해 해당 분야 사업의 특성을 고려한 적합자를 포함하기 위해 하한 연령층을 확대했다.

연령 기준의 하향화는 공공형 일자리 중심의 노인일자리에 대한 성과 제고를 위해 민간형 일자리로 전환할 것을 사회적으로 요구받았기 때문이다<sup>11)</sup>. 연령 기준이 하향됐지만, 노인일자리에서 근로하는 평균 연령은 여전히 만 65세 이상 노인으로 구성되며, 특히 공공형과 사회서비스형, 시장형사업단의 평균 연령이 상대적으로 높다.

<표 4-5> 노인일자리 사업 유형별 개요

구분	유형	사업 대상자	참여자 평균 연령(세)
공공형	공익활동	만 65세 이상 기초연금 수급자 (지역상생활동(시범사업)은 만 60세 이상 사업 특성 적합자 가능)	76.3
	재능나눔 활동	만 60세 이상	74.6
사회서비스형		만 65세 이상 (일부 유형 만 60세 이상 참여 가능)	71.6
민간형	시장형 사업단	만 60세 이상 사업특성 적합자	71.8
	취업 알선형	만 60세 이상	-
	시니어 인턴십	만 60세 이상으로 개발원 및 수행기관에서 진행하는 교육을 이수한 자 (신청제외: 중앙정부 및 지방자치단체 재정지원일자리 사업 등에 참여 중인 자 등)	65.0
	고령자 친화기업	만 60세 이상 사업 특성 적합자	67.0

주: 재능나눔활동은 2022년부터 폐지됨.

자료 : 한국노인인력개발원(2021). 2020년 노인일자리 및 사회활동 통계동향.

11) “풀 뽑는 일자리 예산 41% 증액 그만, 직업훈련에 돈 써야” 등 2020년 예산안 관련 언론기사가 대표적이다.

노인일자리는 유형별로 급여 수준에 차이가 있다. 공공형의 활동비는 월 27만원이며, 평균 11개월 정도 참여한다. 이들이 기초연금 수급자임을 상기하면, 기초연금 월 30만원에 공익활동을 통한 소득 27만원을 더해 최소 월 54만 7천원 수준의 생활비를 충당할 수 있다<sup>12)</sup>. 이는 「국민기초생활보장법」에 근거한 1인 가구 최저생계비(54만8,349원)수준으로, 국민연금의 1인당 월평균 노령연금(55만361원)보다 약간 작은 수준이다(신성식, 2021).

사회서비스형 일자리는 월 지급액이 59만4천원으로, 평균 10개월 참여한다. 이는 기초연금 수급자로 한정하지 않기 때문에 상대적으로 조금 더 젊거나 조금 더 경제적인 여유가 있는 고령자가 참여할 수 있다. 그러나 실제로 사회서비스형 일자리 참여자의 평균 연령은 71.6세다. 즉 기초연금을 받지 않고 사회서비스형 일자리를 참여하는 경우 월 평균 49만5000원으로, 기초연금 수급자로 공공형 일자리에 참여하는 고령자보다 적다. 반면에 기초연금 수급자로 사회서비스형 일자리에 참여하는 경우 월 평균 79만5천원의 소득이 발생한다.

시장형 사업단은 활동비와 부대경비를 구분하지 않고 연 2,670천원(월 222,500원), 취업알선형은 활동비로 사용할 수 없는 사업비만 지원받는다.

<표 4-6> 노인일자리 사업 활동비 및 부대경비

구분	활동비(월)	부대경비(연)	참여기간	합계(연)
공공형(공익활동)	270천원	180천원	11개월	3,150천원
사회서비스형	594천원	532천원	10개월	7,930천원 <sup>1)</sup>
민간형	시장형사업단 <sup>2)</sup>	2,670천원		2,670천원
	취업알선형 <sup>2)</sup>	-	(지자체보조)150천원 (민간보조)사업비 지원 <sup>3)</sup>	150천원, 사업비

주 : 1) 주휴 및 연차 수당 연 1,458천원 포함.

2) 시장형사업단, 취업알선형의 경우 인건비가 아니라 사업비로 활용함.

3) 수행기관에 지원하는 사업비임.

자료 : 보건복지부(2021a). 노인보건복지사업안내(2권). p.4.

12) 기초연금 월 30만원(12개월)과 공익형 일자리 활동비 월 27만원(11개월)을 합산한 금액을 12개월로 나눈 값이다.

노인일자리 및 사회활동 지원 사업은 민간 보조와 지방자치단체 보조로 구분된다. 민간보조는 사업을 총괄 수행하고 있는 한국노인인력개발원에 983.6억 원이 배정되고, 이는 다시 취업알선형 사업과 시니어인턴십을 수행하는 보조사업자(382개)에게 총 947.6억 원 전달된다<sup>13)</sup>. 지방자치단체 보조는 603억 원 규모로, 국고와 지방자치단체가 50%씩 부담하고 있다. 지방자치단체 보조는 광역시도를 통해 사업단, 수행기관으로 전달된다.

지방자치단체 보조사업을 중심으로 단계별 수행 주체를 살펴보면, 다음과 같다. 먼저 노인일자리 및 사회활동 지원사업의 기본계획 수립 및 시도별 예산 배분은 보건복지부에서 수립한다(1단계). 광역 시도는 보건복지부 기본계획 및 국고 내시 기준에 근거하여 시도별 기본계획을 수립한다. 이때 광역 시도는 시군구 단위 사업수행능력 및 노인인구 수, 사업추진 수요(의지)를 중심으로 배분한다. 기초자치단체는 광역시도 기본계획에 근거하여 시군구별 총괄운영계획을 수립하고 노인일자리업무시스템에 등록한다. 실질적으로는 기초자치단체의 수요에 근거하여 광역시도의 계획, 이를 취합한 보건복지부의 기본계획을 수립하는 상향식(bottom-up)이나, 형식적으로는 보건복지부 기본계획에 근거하여 광역 시도, 지자체의 기본계획이 수립되는 하향식(top-down) 방식을 띄고 있다.

<표 4-7> 노인일자리 단계별 수행주체

구분	1단계 기본계획 수립	2단계 수행기관 선정	3단계 사업계획 수립	4단계 사업추진 준비	5단계 사업이행	6단계 사업평가
수행 주체	보건복지부 광역 시도 기초자치단체	기초자치단체	수행기관→ 시군구(1차), 시도(2차), 보건복지부(3차)	수행기관	수행기관	수행기관

자료 : 보건복지부(2021a). 2021 노인보건복지사업안내(2권).

기본계획이 수립되면 기초자치단체는 수행기관을 선정하고, 사업계획을 수립한다(2단계). 수행기관은 사업계획을 수립하고 업무시스템에 등록하면, 지자체는 사업계획을 심사하고 승인한다. 단, 공익활동과 사회서비스형은 시군구(1차)-시도(2차) 순으로 심사 및 승인을 담당하고, 보건복지부(한국노인인력개발원)는 승인완료된 사업계획에 대한 모니터링 및 심사결과를 분석한다. 한편, 시

13) 이하에서 기술하는 내용은 e나라도움 홈페이지에서 보건복지부의 “노인일자리 및 사회활동 지원” 사업의 “내역사업별 보조사업 현황 및 보조사업자 목록”을 추출하여 분석한 것이다(2021년 기준).

장형사업단과 취업알선형은 시군구(1차)-시도(2차)-보건복지부(한국노인인력개발원)(3차)에서 심사 및 승인을 담당하게 된다(3단계).

이러한 준비 과정이 끝나면 수행기관은 사업을 추진한다(4단계). 공익활동은 시군구와 수행기관을 통해 참여자를 모집하고 선발을 진행한다. 한편, 사회서비스형, 시장형사업단, 취업알선형은 수행기관별로 참여자를 모집하고 선발한다. 또한 수행기관은 사업의 원활한 추진을 위해 노인일자리 담당자를 별도로 채용한다.

일자리 사업 참여자에게는 소양 및 활동(직무)교육을 실시하고, 활동(근무)관리 및 활동비(임금)를 지급하며, 부적격·부정수급 관리 등을 수행기관에서 실시한다(5단계). 부적격자 관리는 참여자의 기초생활보장대상 여부, 건강보험 자격 변동, 장기요양 등급 사항 등을 점검하는 일련의 과정이며, 부정수급자 관리는 활동(근무)일지 허위작성, 주민번호 도용 등 보조금을 부정한 방법으로 수령하는 사항에 대한 점검이다.

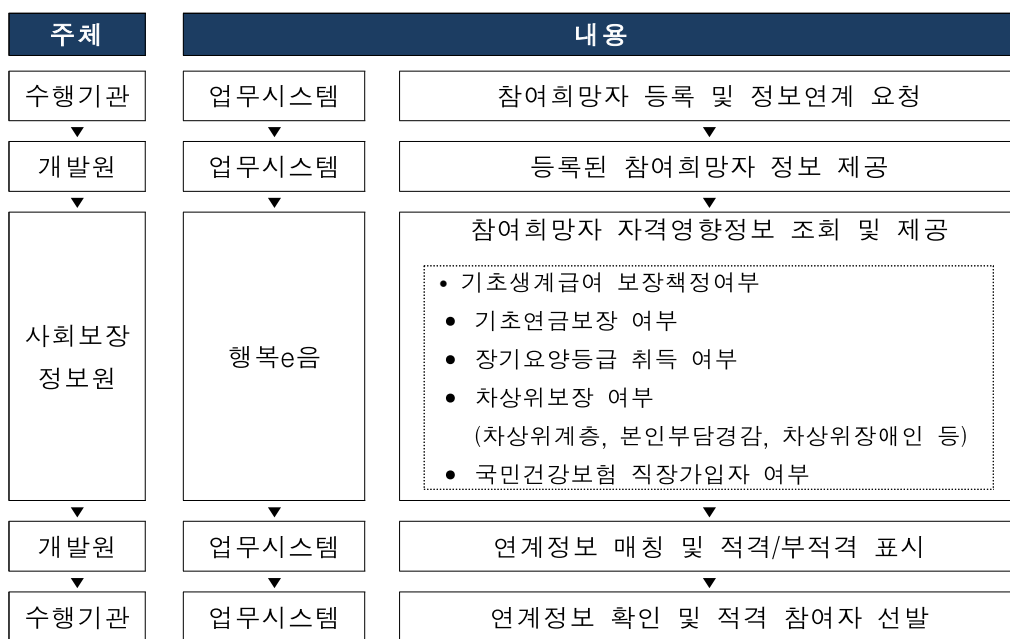
부적격·부정수급 관리는 수행기관에서 이뤄지기 어려운 구조다. 지자체가 아닌 수행기관의 비중이 약 90%에 달하는데, 이들 기관에서 부적격 및 부정수급 관리를 위한 정보시스템에 접근할 수 있는 권한이 없기 때문이다. 또한 지방자치단체 역시 직접 정보시스템에 접근할 수 있는 권한이 없어 노인인력개발원에 요청해야 한다.

<표 4-8> 노인일자리 수행기관

구분 (단위 : 개소)	2016	2017	2018	2019	2020	2021
지자체	170	160	158	158	148	141
노인복지관	229	239	254	266	271	276
노인복지센터	142	136	140	138	120	123
대한노인회	189	194	197	207	202	204
시니어클럽	134	140	147	163	187	186
지역문화원	16	17	15	13	13	11
종합사회복지관	182	189	188	187	189	181
사회적협동조합	0	1	0	1	3	6
기타	155	146	167	158	164	163

자료 : 보건복지부(2022). 내부자료.

이는 보건복지부와 한국노인인력개발원의 업무 분담에서도 제시되어 있다. 즉 한국노인인력개발원은 노인일자리 및 사회활동 지원사업에 대한 상시관리 업무와 현장점검, 노인일자리 및 사회활동 지원사업에 대한 성과관리, 차년도 수요조사를 담당하는데, 상시관리에 참여자 자격(변동)에 대한 사후관리 진행이 포함된다(보건복지부, 2021a, p.10). 즉 참여자의 자격정보를 조회하고, 적격/부적격 여부에 대한 정보는 한국노인인력개발원이 보유하게 된다.

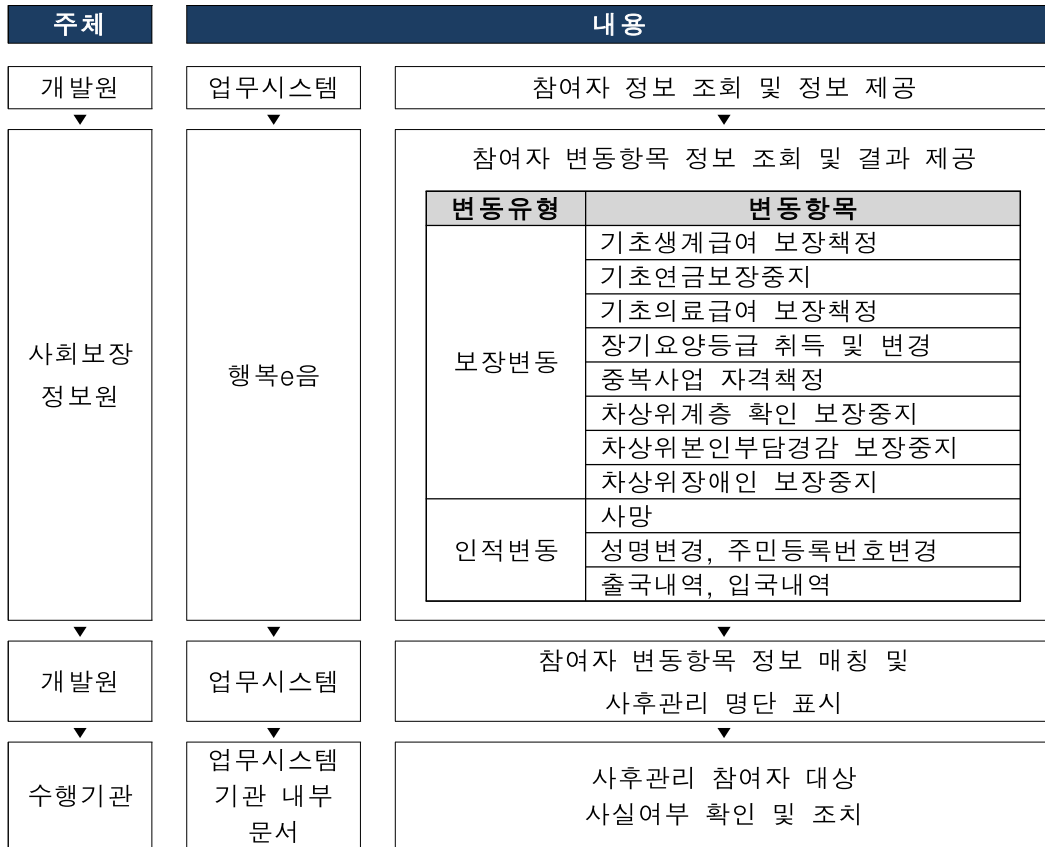


주: 재정지원일자리사업(공익활동, 사회서비스형, 시장형)에 한함.

자료: 보건복지부(2022). 내부자료; 한국노인인력개발원.

[그림 4-1] 참여자의 대상 선정 기준 확인 절차

보건복지부는 노인일자리 사업에 대한 부정수급 우려에 대응하여 사후적으로 부정수급과 부적격 여부를 관리하고 있다. 이를 통해 공익형 일자리 중 기초연금 미수급자를 적발하고, 국민기초생활보장제도 수급자, 장기요양보험 등급자, 재정일자리 중복 사업 참여자, 건강보험 직장가입자 등을 적발하여 환수조치하고 있다. 그러나 이들이 모두 취약계층이라는 점에서 사후 적발 및 환수는 가계에 부담이 될 수밖에 없다. 따라서 시스템 연계를 통해서 사전적으로 스크린하는 것이 더 적절하다.



주: 재정지원일자리사업(공익활동, 사회서비스형, 시장형)에 한함.

자료: 보건복지부(2022), 내부자료.

[그림 4-2] 노인일자리 부정수급, 부적격 확인 프로세스

이러한 일련의 과정을 통해서 지난 5년간 보건복지부와 한국노인인력개발원이 자체적으로 부적격 및 부정수급을 적발한 실적을 살펴보면, 다음과 같다. 먼저 부적격 및 부정수급 자체 적발 실적은 2017년 2896명에서 2021년 12,369명으로 증가했다. 각 연도의 노인일자리 창출 실적과 함께 살펴보면, 2017년부터 2019년까지 부적격 및 부정수급 적발율은 0.5% 미만으로 유지하고 있었으나<sup>14)</sup>, 2020년 0.7%, 2021년 1.5%로 증가하였다.

14) 영국은 2005년부터 사회보장 급여의 부적격 및 부정수급(fraud and error)으로 인한 초과 지출(overpaid)과 수혜 대상이나 미지급(underpaid)된 사회보장 급여를 추계하여 발표하고 있음. 2020-21년 회계연도에 초과지출은 7.5%이며, 미지급은 2%임. 이는 코로나19로 인한 특수한 상황이며, 2019-20년 회계연도는 4.8%, 2018-19년 회계연도는 2.2%였던 것에 비해서 큰 폭으로 증가한 것임(House of Commons Committee of Public Accounts, 2021, p.6).

<표 4-9> 노인일자리 부적격 및 부정수급 자체 적발

(단위 : 명, 백만원)

구분		2017	2018	2019	2020	2021.11.
적 발 건 수	합계	2,896	2,237	3,136	6,124	12,369
	기초연금미수급자	227	144	427	305	1,392
	국민기초생활수급자	351	337	449	889	7,054
	장기요양보험등급자	225	434	617	1,122	2,410
	재정일자리중복참여자	433	55	19	45	21
	건강보험직장가입자	1,253	1,144	1,544	3,735	1,491
	기타	407	123	880	28	1
환수금액(백만원)		289	145	127	574	150

자료 : 보건복지부(2022), 내부자료; 노인일자리업무시스템 내부자료(한국노인인력개발원).

한편, 부적격 및 부정수급 자체 적발 사유는 대상선정기준과 밀접한 관련이 있다. 예를 들어, 공익형은 기초연금 수급자를 대상으로 하며, 건강상의 이유로 노인장기요양보험 등급자는 배제되며 국민기초생활보장제도와 중복해서 수급할 수 없다. 한편, 2019년 사회서비스형의 도입으로 노인일자리의 임금 수준이 상승하면서 부적격 및 부정수급의 적발건수가 급격하게 증가하였고, 환수금액 역시 큰 폭으로 증가하였다. 공익형과 달리 사회서비스형은 기초연금 수급 자격이 필요하지 않다.

마지막으로, 노인일자리 사업의 참여 현황을 살펴보면, 여성의 비율이 상대적으로 높고(68.9%), 장년층(5.1%)과 고령층(94.9%)의 비중이 높다. 즉, 직접일자리 사업 전체와 비교할 때 여성의 비율이 상대적으로 높고(2.7%p), 노인일자리의 특성상 고령층에 일자리가 집중됐음을 알 수 있다.

<표 4-10> 노인일자리 및 사회활동지원 참여자 현황

(단위: 명, %)

	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
노인일자리 및 사회활동지원	777,018 (100.0)	241,577 (31.1)	535,441 (68.9)	0 (0.0)	0 (0.0)	39,653 (5.1)	737,365 (94.9)

주 : 성별, 연령별로 분류불능이 존재하여 각 비율의 합은 100%가 되지 않을 수 있음.  
자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리 사업 평가.

## 1) 효과성 및 효율성 평가

노인일자리에 대한 효과성 평가는 두 개의 서로 다른 지표를 활용하여 살펴본다. 먼저 성과계획서 및 보조사업 연장평가 등을 위해 측정하는 노인일자리 사업의 성과지표는 한국노인인력개발원에서 자체적으로 생산하고 있다. 앞서 언급한 바와 같이 노인일자리는 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리·사회활동을 지원하여 노인복지 향상에 기여하는 데 사업의 목적이 있으므로 이에 대한 성과지표는 보건의료비 절감 효과와 빈곤완화 효과 두 가지로 측정한다.

2021년에 노인일자리사업의 참여자 1인당 월 평균 보건의료비용은 비참여자 대비 약 7만원 정도 낮다. 이는 2021년 12월말 기준 노인일자리 참여자 836,172명에 대한 추정치로 환산하면 약 7,100억 원의 보건의료비가 감소한 것이다.

&lt;표 4-11&gt; 노인일자리 참여자, 비참여자 보건의료비 차이(2021년)

구분	성과지표
비참여자(a)	273,323원
참여자(b)	202,824원
a-b 차이	70,499원

주 : 2021년 기준 보건의료비는 보험자 부담금과 본인부담금을 합한 금액  
 자료 : 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 정보와 건강보험공단 내부자료(보건의료비 관련 정보) 결합 데이터 활용  
 출처 : 김문정 외(2021), 2021 노인일자리사업 정책효과 분석 연구, 한국노인인력개발원.

노인일자리사업 참여자 가구의 상대적 빈곤율은 비참여자 가구 대비 약 10%포인트 낮고, 빈곤갭은 약 9%포인트 낮은 것으로 나타났다.

&lt;표 4-12&gt; 노인일자리 참여에 따른 빈곤완화효과(2020년 기준)

구분	비참여자 가구(a)	참여자 가구(b)	감소(a-b)
상대적 빈곤율	93.2%	83.0%	10.2%p
빈곤갭 비율	40.8%	31.9%	8.9%p

주 : 1) 빈곤율과 빈곤갭비율 경상소득을 기준으로 산출함.  
 한국노인인력개발원 노인일자리업무시스템 정보와 사회보장정보원 내부자료(기초연금 평가 소득 관련 정보) 결합 데이터 활용  
 출처 : 박경하 외(2021), 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤 특성 분석, 한국노인인력개발원.

이러한 성과평가 결과는 노인일자리 정보시스템에 등록된 자료를 건강보험공단 내부자료 혹은 사회보장정보원 내부자료와 결합한 데이터를 활용하여 분석했다는 점에서 의의가 있다. 그러나 사전-사후 혹은 실험집단-비교집단 비교를 통한 성과를 파악할 수 없다는 한계가 있다.

실제로 2021년 노인일자리사업 실태조사를 활용하여 2021년 노인일자리사업의 정책 성과를 평가한 김문정 외(2021)의 연구는 성과평가 방식을 적용한 실험집단(참여가구)-대조집단(미참여가구)의 2021년과 2020년의 빈곤완화효과를 제시하고 있다. 이에 따르면, 참여 노인 집단(2020년 미참여→2021년 참여)은 참여 이전보다 상대 빈곤율이 2.78%, 빈곤갭 비율은 16.02% 감소하였다.

<표 4-13> 노인일자리 참여에 따른 빈곤완화효과(김문정 외, 2021)

구분	집단		2020년	2021년	완화효과	
	2020년	2021년	(A)	(B)	(A-B)%p	(A-B)/A%
상대적 빈곤율	미참여	미참여	95.67%	97.60%	-1.93	-2.01
	미참여	참여	94.03%	91.42%	2.61	2.78
빈곤갭 비율	미참여	미참여	79.39%	80.27%	-0.88	-1.10
	미참여	참여	78.33%	65.78%	12.55	16.02

주 : 1) 실험집단은 2020년 노인일자리 미참여자에서 2021년 노인일자리 참여자로 전환한 대상임  
비교집단은 2020년 노인일자리 미참여자로, 2021년 노인일자리 미참여재(순대기자)임.  
두 집단의 모집단은 60% vs 40%, 표본 추출은 80% vs 20%, PSM매칭을 통한 분석대상은  
2) 김문정 외(2021)의 빈곤율과 빈곤갭비율은 처분가능소득을 기준으로 산출함.  
2020년 노인일자리 참여(미참여, 참여)와 2021년 노인일자리 참여(미참여, 참여)로 집단을 구분하고 PSM 매칭 후 동질성을 가진 집단에 대해서 조사자료를 바탕으로 분석한 결과임.  
출처 : 김문정 외(2021), 노인일자리사업 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원. pp. 92-97.

이러한 결과는 사업유형별로 차이가 있다. 2020년에 노인일자리 참여하지 않았다가 2021년에 노인일자리 참여한 대상자의 노인일자리 참여로 인한 빈곤율 완화효과를 사업유형별로 살펴본 결과, 2020년 상대적 빈곤율과 비교할 때 2021년 상대적 빈곤율은 공익활동형 1.43%, 사회서비스형 2.45%, 시장형사업단 4.92% 완화한 것으로 나타났다. 이는 전체 사업에 대한 빈곤율 완화 효과(2.78%)가 시장형사업단의 성과로 유도되었음을 확인할 수 있다. 반면에 빈곤갭 완화 효과는 사회서비스형 22.48%, 공익활동형 15.10%, 시장형사업단은 12.94% 순으로 나타났다. 이는 전체 사업에 대한 빈곤갭 완화 효과(16.02%)가 사회서비스형의 성과가 기여했음을 알 수 있다. 즉 빈곤율을 완화하는 데는 시장형사업단이 빈곤갭을 완화하는데는 사회서비스형이 효과가 있음을 확인할 수 있다.

&lt;표 4-14&gt; 노인일자리 사업유형별 상대빈곤율 완화효과

구분	집단		2020년 (A)	2021년 (B)	완화효과	
	2020년	2021년			(A-B)%p	(A-B)/A%
공익활동형	미참여	미참여	98.98%	98.98%	-	-
	미참여	참여	96.94%	95.56%	1.39	1.43
사회서비스형	미참여	미참여	90.91%	98.18%	-7.27	-8.00
	미참여	참여	90.06%	87.85%	2.21	2.45
시장형사업단	미참여	미참여	94.55%	94.55%	-	-
	미참여	참여	92.78%	88.21%	4.56	4.92

주 : 2020년 노인일자리 참여(미참여, 참여)와 2021년 노인일자리 참여(미참여, 참여)로 집단을 구분하고 PSM 매칭 후 동질성을 가진 집단에 대해서 조사자료를 바탕으로 분석한 결과임.  
출처 : 김문정 외(2021), 노인일자리사업 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원. p. 94.

&lt;표 4-15&gt; 노인일자리 사업유형별 빈곤갭 완화효과

구분	집단		2020년 (A)	2021년 (B)	완화효과	
	2020년	2021년			(A-B)%p	(A-B)/A%
공익활동형	미참여	미참여	79.40%	79.89%	-0.49	-0.61
	미참여	참여	79.21%	67.25%	11.96	15.10
사회서비스형	미참여	미참여	75.23%	76.25%	-1.02	-1.36
	미참여	참여	78.82%	61.10%	17.72	22.48
시장형사업단	미참여	미참여	83.36%	85.14%	-1.77	-2.13
	미참여	참여	76.73%	66.80%	9.93	12.94

주 : 2020년 노인일자리 참여(미참여, 참여)와 2021년 노인일자리 참여(미참여, 참여)로 집단을 구분하고 PSM 매칭 후 동질성을 가진 집단에 대해서 조사자료를 바탕으로 분석한 결과임.  
출처 : 김문정 외(2021), 노인일자리사업 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원. p. 94.

박경하 외(2021)와 김문정 외(2021)의 연구자료 및 연구방법의 차이에도 불구하고 노인일자리가 취약한 고령층에서 소득을 보전하는 효과가 있음은 명확하다. 그러나 빈곤율은 소득지원이 많을수록(시장형사업단>사회서비스형>공익형) 성과가 크지만, 빈곤갭의 완화는 사회서비스형>공익형>시장형사업단으로 나타났다. 사회서비스형과 공익형은 활동비의 차이도 있지만, 기초연금 수급 여부에 따른 차이도 있다. 예를 들어, 기초연금 수급자로 공익형 일자리에 참여하는 고령자(월 547천원)와 기초연금 미수급자로 사회서비스형 일자리 참여자(495천원), 기초연금 수급자로 사회서비스형 일자리에 참여하는 고령자(795천원) 사이에 간격이 큰 편이다. 따라서 사회서비스형 일자리 참여자 중 기초연금 수급 여부를 반영하여 성과를 평가할 필요가 있다.

다음으로, 노인일자리 및 사회활동 지원은 고용노동부가 총괄·관리하는 직접 일자리 사업에 포함된다. 직접일자리 사업은 성과지표로 반복참여율, 취약계층 참여율, 취업률, 고용유지율, 취업소요기간 등을 측정한다. 노인일자리는 소득보조형 사업으로 반복참여율과 취약계층참여율만 성과지표로 적용하고 있다(고용노동부, 2021).

직접일자리 전체 사업과 비교할 때 노인일자리 및 사회활동지원 사업은 취약계층참여율이 높고, 취업률이 낮으며, 고용유지율 역시 낮다. 또한 취업에 소요되는 기간은 42.8일로 낮은 편이다.

<표 4-16> 노인일자리 및 사회활동지원 사업의 성과지표

(단위: %)

	반복참여율	취약계층 참여율	취업률	고용유지율	취업소요 기간
				6개월(180일)	
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
노인일자리 및 사회활동지원	-	87.5 (194.4)	4.7	9.8	42.8

주 : 1) 노인일자리 및 사회활동지원사업은 반복참여율 측정 대상에서 제외되었음.

2) 취약계층참여율의 ( )는 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 참여 목표 대비 달성 비율임.

자료 : 고용노동부(2021). 재정지원 일자리 사업 평가.

이러한 성과지표는 일반적인 재정지원 일자리 사업에는 적합하지만, 노인일자리 성과 측정하는 데는 한계가 있다. 사업 비중이 가장 큰 공익형 일자리의 대상 선정기준이 만 65세 이상 기초연금 수급자라는 점을 고려하면, 사업의 대상 선정기준에 따른 수급자를 성과로 측정하는 것이다. 즉 사업의 성과를 확대하기 위해서는 대상 선정기준을 확대하거나 예산을 증액하는 것으로 귀결되는 순환 구조를 갖는다.

사업의 성과(outcome)는 사업이 정책 목표를 얼마나 달성하는가를 측정해야 한다(고영선 외, 2000). 고령층의 특성상 기초연금 수급자로 공익형 일자리에 참여하고, 건강의 문제가 없으면 반복해서 참여하는 특징이 있다. 특히 지자체 경상보조사업은 지역 내에서 제한된 고령자에게 일자리 참여를 제공하기 때문에 반복 참여의 가능성이 크다. 이러한 이유로 노인일자리 성과지표에서 반복 참여율은 성과로 측정하지 않는다.

## 2) 적절성 평가

노인일자리 및 사회활동 사업의 목적은 어르신이 활기차고 건강한 노후생활을 영위할 수 있도록 다양한 일자리와 사회활동을 지원하여 노인복지를 향상하는 데 기여하는 것이다. 이러한 사업의 목적을 기준으로 사업이 적절하게 편성되어 있는지를 평가하는 요소가 적절성이다. 일반적으로 적절성은 두 가지 기준으로 평가한다. 첫째, 사업의 내용은 사업의 목적을 달성하는 데 적합한가, 둘째, 사업의 방법이 사업의 목적을 달성하는데 적합한가이다.

노인일자리는 7개의 사업으로 구성되지만, 활동 성격을 기준으로 하면 사회활동(봉사) 2개와 근로 5개로 구성된다. 이때, 사회활동형 일자리를 공공형 서비스라고 명명한다. 이러한 구분에도 불구하고 공공형일자리와 근로형 일자리의 구분은 명확하지 않다. 특히, 공익형 일자리와 재능나눔활동(직접일자리 사업에 포함되지 않음), 사회서비스형 일자리는 매우 유사하다. 이 사업 간 대상선정기준에는 차이가 있지만, 선정된 사람의 자격요건과 관련해서는 명확하게 구분되지 않는 상태에서 사업별 활동비(인건비)에는 차이가 있다<sup>15)</sup>.

예를 들면, 공익활동의 노노케어는 사회서비스형의 취약계층 전문서비스와 공공전문서비스와 유사하다. 또한 재능나눔활동의 학습 지도는 사회서비스형 일자리의 가정 및 세대 간 서비스와 유사하다. 이러한 유형간 유사성이 높은 편이지만, 유형별로 인건비에는 차이가 있다. 기초연금 수급자는 공익활동에 참여할 수도 있지만, 사회서비스형에도 참여할 수 있다.

정부에서 발간하는 사업 안내에서 제시하는 사업 유형과 한국노인인력개발원의 통계현황에서 제시하는 기준도 상이하다. 예를 들어, 공익활동의 노노케어와 차이를 강조하기 위해 사회서비스형은 취약계층 서비스 혹은 공공전문서비스라고 명명하고 있지만, 선발의 기준이 전문성을 요구하지 않는다. 이러한 이유로 통계현황은 오히려 대상을 기준으로 노인 서비스, 아동/청소년 서비스 지원, 가정 서비스 지원등 대상을 기준으로 분류한다.

또한 사회서비스형에 포함되는 아동/청소년서비스 지원 혹은 가정 서비스 지원 등의 실제 업무 속성을 고려할 때 노인일자리로 충당하는 것이 적절한지에 대한 검토도 필요하다. 예를 들면, 보육교사는 전문적인 자격증 소지자로 한정하고 있는데 노인일자리에서 보육교사를 보조하는 것이 적절한지 검토가 필요

15) 사업별 평균 연령은 공익활동 76.5세, 사회서비스형 71.6세, 재능나눔활동 74.6세로 유사하다.

하다. 또한 실제로는 급식 지원이나 시설 환경 관리 등의 업무를 보조할 수 있으나, 이것이 공익활동의 공공시설봉사와 다르다고 보기 어렵다.

<표 4-17> 공익활동, 재능나눔, 사회서비스형 일자리 비교

구분	유형	세부 사업내용
공익활동 (만 65세 이상 기초연금 수급자, 지역상생 활동은 만 60세 이상)	노노케어	독거노인, 조손가정 노인, 거동불편 노인, 경증치매 노인 등 취약노인 가정을 방문하여 일상생활을 안정적으로 유지할 수 있도록 안부 확인, 말벗 및 생활 안전 점검 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
	취약계층지원	장애인, 다문화 가정, 한부모 가족 아동 등 취약계층을 대상으로 상담·교육 및 정서적 지원 등 필요한 서비스를 제공하는 활동
	공공시설봉사	복지시설, 공공의료시설, 교육(보육)시설, 지역 내 주거환경 및 생태환경 정화 등 지역사회 내 필요한 공익서비스를 제공하기 위해 필요한 각종 사항을 지원하는 화롱
	경륜전수활동	노인이 평소 가지고 있는 경험과 지식, 삶의 지혜를 동세대, 아동·청소년 세대 등 지역공동체 구성원들과 공유하는 활동
	지역상생활동 (시범사업)	지역사회 내 자원연계를 통해 참여노인에 대한 추가적인 소득 지원이 가능한 활동
재능나눔 활동 (만 60세 이상)	노인안전예방	노인 이용시설 및 공공시설 안전관리 활동
	상담안내	노인상담 및 학대예방 등 인권지킴 활동, 안내(박물관, 내외국인 대중교통 안내, 복지서비스 등)
	학습 지도	교육 및 학습 지도 활동
	문화예술	음악회, 공연, 인형극, 동화구연 등 문화공연 활동
	기타	활동유형에 포함되지 않는 다양한 재능나눔 활동
사회 서비스형 (만 65세 이상, 일부 만 60세 이상)	가정 및 세대 간 서비스	보육교사 보조, 돌봄서비스 이용 아동 등·하교 및 귀가지원, 급식 지원 등 한부모가족의 아동보호 및 교육지원 등 새터민 등 정서지원을 통한 정착 지원 등
	취약계층 전문서비스	장애인 보호시설 등 대상자 보조 및 지원, 장애인 이동보조 및 활동보조 등 시설이용 노인 서비스 지원 및 환경정비 지원 등 노인맞춤돌봄서비스 업무보조 등 시니어 금융업무지원, 소비자피해예방, 취약계층 교육지원 등
	공공전문 서비스	노인일자리 안전사고 예방활동 및 안전교육 등 시니어 취업상담, 동행면접, 정보제공 및 기업 일자리 발굴 등 산재신청 안내, 공항 출입국 관리, 도서대여, 공공정보 수집 및 구축지원 등
	기타	기타 지역 내 취약시설 또는 사회적 공헌유형 지원 등

주: 한국노인인력개발원의 통계는 사회서비스형사업의 유형을 아동/청소년 서비스 지원, 가정 서비스 지원, 장애인 서비스 지원, 노인 서비스 지원, 상담 및 컨설팅 지원, 기타로 구분하고 있음.

자료 : 보건복지부(2021a). 노인보건복지사업안내(2권), pp. 11-13.

노인일자리 사업의 총괄 지원은 한국노인인력개발원이 수행하고 있으며, 공익활동, 사회서비스형, 시장형 사업단, 취업알선형 등 지자체 경상보조사업의 수행기관은 노인복지관, 시니어클럽 등이다(2020년 기준). 이에 반해 재능 나눔 활동의 위탁기관은 재단법인 노인지원재단과 사단법인 한국노인종합복지관협회 등이다(2020년 기준). 노인지원재단은 전국 204개소, 한국노인종합복지관협회는 전국 112개소이다. 마지막으로 시니어 인턴십과 고령자 친화기업은 기업에 대한 보조이다.

특히 공익활동과 사회서비스형 일자리의 수행기관은 동일하다. 이는 지방자치단체 경상보조 방식으로 시도와 시군구를 통해서 지역 단위로 배정된다. 사업의 수행기관이 지자체 보다 노인 관련 유관기관의 비중이 높는데, 하나의 기관에서 노인일자리 사업단을 다수 운영하고, 유사한 업무를 수행하는 사업들을 병행하여 운영하는 것이다.

개인 단위에서는 유사한 일자리에 대해서 더 많은 인건비를 지원하는 사회서비스형 일자리에 대한 선호가 증가할 수밖에 없다. 수행기관이 신청자에 대해서 공익활동과 사회서비스형 일자리에 배정할 권한을 가질 수 있다는 것을 뜻한다. 따라서 수행기관의 권한이 상당히 강력하다.

<표 4-18> 공익활동과 사회서비스형 사업의 수행기관 현황

(단위: 개)

구분	공익활동			사회서비스형		
	수행기관 수	사업단 수	평균 사업단 수	수행기관 수	사업단 수	평균 사업단 수
총계	1,245	5,945	4.8	508	1,264	2.5
지자체	147	561	3.8	15	46	3.1
시니어클럽	183	1,521	8.3	171	600	3.5
대한노인회	199	845	4.2	59	105	1.8
노인복지관	267	1,480	5.5	124	234	1.9
종합사회복지관	188	719	3.8	44	79	1.8
노인복지센터	115	316	2.7	39	68	1.7
지역문화원	13	29	2.2	1	1	1.0
기타	133	474	3.6	55	131	2.4

주 : 1) 2020년부터 시니어클럽을 노인일자리지원기관으로 변경함.

2) 2020년부터 노인복지센터는 재가노인복지시설로 변경됨.

3) 기관평균사업단 수는 사업단/기관수로 산출함.

자료 : 한국노인인력개발원(2021). 2020년 노인일자리 및 사회활동지원사업 통계 동향, p.106, p. 108.

다음으로, 노인일자리의 추진방법(전달체계)을 살펴보았다.

노인일자리의 연도별, 사업별 일자리 참여자 수를 보면, 지난 5년간 상당히 가파른 속도로 증가했음을 확인할 수 있다. 이는 주로 공익활동의 증가와 사회서비스형의 도입에 따른 것이며, 시장형은 다소 감소하였다. 시장형 일자리는 기초연금 수급자격을 필요로 하지 않으면서 활동비와 부대경비를 포함한 통합지원금액이 사회서비스형보다 낮다. 따라서 시장형사업단의 참여자가 사회서비스형 일자리로 전환(switch)된 것이 아닌지 분석이 필요하다. 이는 공익형과 유사한 수당형 일자리의 도입과 사회적 급여의 상승이 자발적인 시장진입의 의지를 오히려 제한할 수 있으므로 향후 제도 설계에서도 중요한 시사점을 제공할 것이다.

한편, 노인일자리의 취업알선형은 2020년부터 지자체에서 실시하던 인력파견형 사업과 대한노인회에서 운영하는 취업지원센터의 취업알선형 사업의 실적을 통합하여 급격히 증가한 것으로 나타났다. 이러한 실적에도 불구하고, 노인일자리의 취업알선형은 고용노동부의 신중년 일자리 지원사업과 대상, 내용, 전달체계에서 중복<sup>16)</sup>된다. 대표적으로 고용노동부의 신중년 일자리 지원사업에 포함된 고령자인재은행은 대표적인 고령자를 대상으로 하는 취업알선사업이다. 고령자인재은행의 이용자 대부분이 노인, 여성이며, 알선되는 일자리가 가사지원 및 장기요양, 돌봄 등 사회서비스라는 점에서 향후 부처 간 업무의 조정 및 분담이 필요하다.

<표 4-19> 노인일자리 추진 실적

구분	2017	2018	2019	2020	2021
합계	441,544	479,786	619,565	722,033	730,840
공익활동	359,932	405,134	524,875	554,101	610,656
사회서비스형	-	-	-	45,764	63,058
시장형	64,573	54,585	66,972	68,729	40,539
취업알선형	17,039	20,067	27,718	53,439 <sup>2)</sup>	70,334 <sup>2)</sup>

주: 1) 노인일자리 추진실적은 다음과 같음. 공익활동은 누적인원에서 중도포기자를 제외한 것이며, 사회서비스형과 시장형, 취업알선형은 누적인원을 뜻함.

2) 2020년부터 지자체에서 실시하던 인력파견형 사업과 대한노인회 취업지원센터에서 실시하던 취업알선형 사업을 통합하여 취업알선 실적이 급격하게 증가함.

자료 : 보건복지부(2022), 내부자료.; 한국노인인력개발원, 노인일자리업무시스템.

16) 고용노동부 신중년일자리 사업은 노인일자리의 취업알선형과 유사하며, 연령 기준 역시 50~70세까지로 중복된다.

특히, 직접일자리 사업에 포함되지는 않지만 노인일자리에 포함된 시니어 인턴십과 고령자친화기업은 전통적인 노동시장에서 고령자를 통합하는 사업이다. 노동시장이라는 통합적인 틀에서 취약계층을 사회적으로 통합하려는 노력은 고용노동부의 고용지원서비스와 연계하여 운영할 때 효율성이 증대된다.

시니어인턴십을 수행하는 2차 보조사업자는 대한노인회 중앙회를 포함하여, 노인일자리센터, 노인종합복지관, 시니어클럽, 노인취업지원센터 등이 100개소를 차지하고 있다. 그 외에는 여성새로일하기센터, 취업지원센터, 자활센터 등 유사한 일자리 창출 기관(36개소)과 지역 내 사단법인 등 공공성을 담보한 기관(40개소)들이 보조사업자로 등록되어 있다. 이들 기관에서 고령자는 단기적인 인턴으로 활동하는 것은 가능하지만, 정규 일자리로 전환할 가능성은 낮다<sup>17)</sup>.

따라서 시니어인턴십의 실질적인 성과(계속 고용 등)는 나머지 207개소에서 창출될 수 있다. 예를 들어 직업전문학교, 극장, 김치와 장을 만드는 기업, 협동조합 등은 시니어인턴십에서 정규 일자리로 전환할 가능성이 있다. 그런데도, 대다수 채용 기업들이 일자리 사업이 목적인 회사(예, 인력개발, 직업컨설팅)이다. 시니어인턴십이 실질적인 성과를 창출할 수 있도록 민간기업의 연계 혹은 사회적경제의 참여에 초점을 둘 필요가 있다.

마지막으로, 노인일자리 참여자에 대한 선정기준 확인 절차와 부정수급 및 부적격 확인 프로세스의 개선이 필요하다. 노인일자리업무시스템은 한국노인인력개발원에서 운영하고 있다. 노인일자리의 대상 선정을 위해서는 생계급여, 의료급여 등 기초생활보장급여와 차상위계층 지원, 기초연금 수급, 장기요양등급 취득 및 변경, 중복사업 자격 책정, 국민건강보험 직장가입자 여부 등의 사회보장정보를 확인해야 한다. 이러한 정보는 사회보장정보원의 행복e음시스템 정보로, 노인일자리업무시스템과 행복e음 시스템 간 연계가 필요하다. 그러나 현재 두 시스템은 실시간 연계가 되지 않으므로 공문 등을 통해 사후적으로 확인할 수밖에 없는 한계가 있다.

이러한 이유로 직접 사업을 수행하지 않는 기초자치단체에서는 노인일자리 참여자에 대한 대상선정기준 충족 여부를 확인하기 위해서 노인인력개발원에 요청해야 하고, 노인인력개발원이 사회보장정보원으로부터 자료 회신받은 후에 통보된 자료에 의존할 수밖에 없다. 이는 민간 수행기관의 요구에 따른 한국노

17) 일반적으로 공공기관의 인력과 예산이 정부 지침을 따르고 있다. 일반적으로 정부에서 보조하는 인건비의 수혜 대상은 만 60세를 정년으로 한다.

인인력개발원의 업무 프로세스와 같다. 즉 지자체 보조사업으로 보조사업을 관리해야 하는 책무를 가진 지방자치단체 공무원은 이러한 행정에서 배제되지만, 지자체 경상보조 사업에 대한 책무는 갖고 있다.

이는 부정수급 및 부적격 확인 프로세스의 절차 역시 같은 문제를 갖고 있다. 대상선정기준과 부정수급 확인 등에서 지방자치단체의 공공행정이 배제된다는 것은 광역시도와 시군구의 무관심을 초래할 수 있다. 특히 노인에 대한 절대적인 인구와 상대적인 인구비중 등을 고려할 때 노인일자리 사업 자체에 대해서도 노인일자리에서 제공하려는 일자리의 내용에 대해서도 지역별로 상이한 전략이 필요하다는 점을 고려하면, 노인일자리정보시스템과 사회보장정보시스템의 연계 미흡에 따른 사회적 손실이 발생할 우려가 있다.

한편, 사회보장정보시스템 외에 국세청, 건강보험과의 시스템 연계도 필요하다. 국세청은 자영업 등 사업자 확인을, 건강보험은 이 사업의 중요한 성과지표로서 건강 증진의 효과를 측정하기 위한 것이다.

### 3) 유사중복성 평가

노인일자리사업은 고용노동부의 신중년일자리 사업과 중복된다. 이는 노인일자리사업이 운영되는 중에 신중년일자리 사업이 도입되면서부터 제기된 문제다. 당초에는 노인일자리와 신중년일자리의 연령 구분을 명확하게 조정하려 했으나, 실제 이러한 조정은 이뤄지지 않았고 내역 사업 간 유사중복성은 심화되고 있다. 즉 보건복지부의 노인일자리는 일자리사업의 성과를 제고하기 위해 연령을 하향한 반면, 신중년일자리는 기존의 고령자인재은행 사업과 중장년취업지원 사업 등의 수요에 따라 대상 연령을 상향하였다. 현재 노인일자리는 65세 이상이지만 일부 사업의 경우 60세 이상으로 운영하고 있으며, 고용노동부 신중년일자리 사업은 만 50~70세를 대상으로 한다.

한편, 노인맞춤돌봄서비스는 별도로 직접 일자리 사업으로 분류돼 있으나, 노인일자리의 사회서비스형에도 포함되어 있어 유사중복성 문제가 제기된다. 그러나 노인맞춤돌봄서비스의 수행기관과 사회서비스형 노인일자리의 수행기관이 동일하다면, 각각의 사업에 대해서 사업별 시스템에 입력하고, 사업별 성과를 보고해야 한다. 노인일자리, 신중년일자리, 노인맞춤돌봄서비스 등이 지방자치단체에서 각각 보조사업으로 수행되는데, 보조사업자에 대한 관리는 부처

와 부서가 개별적으로 각각 수행한다.

하나의 기관(혹은 업체)에서 노인일자리와 노인맞춤돌봄서비스, 신중년일 자리를 모두 수행할 때 각 보조사업에 대한 부정수급과 사업 관리, 운영비 정산 등은 각 사업별로 이뤄진다. 세 사업은 인건비만 지급하거나 인건비를 포함한 운영비를 지급하는 방식인데, 하나의 기관에서 지출한 경비를 각 사업별로 정산할 때 유사중복 증빙이 발생할 우려가 없는지 확인이 필요하다. 예를 들면, a라는 항목의 경비가 노인일자리 사업과 신중년일자리사업에서 지출되는 것으로 각각 증빙할 가능성이 있다.

하나의 기관에서 노인일자리 전담 인력, 신중년일자리 사업 전담 인력, 노인맞춤돌봄서비스 전담 인력을 각각 채용하는 것이 효과적인지 검토가 필요하다. 노인들은 청년과는 다르게 거주하는 지역 내에서 일자리에 참여하기를 희망한다는 점에서 지역은 매우 중요하다. 또한 이들 세 사업은 대상 연령이 유사하며 수행하는 업무, 수요처가 유사하다는 점에서도 동질성이 강해질 수밖에 없는 구조이다.

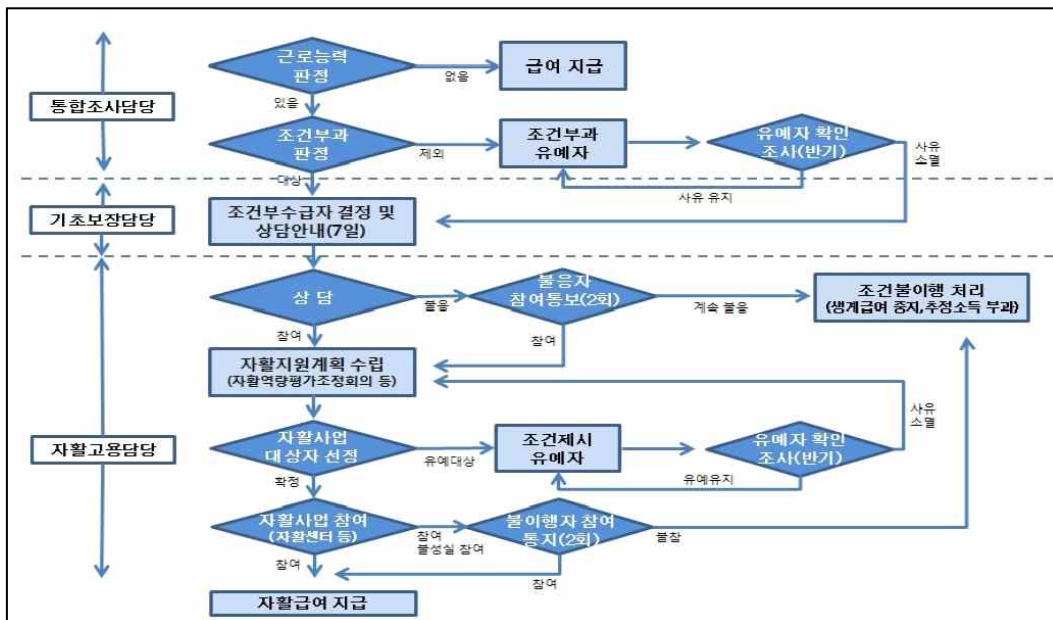
## 2. 자활사업(자활근로)

자활사업은 근로능력자의 기초생활을 보장하는 「국민기초생활보장제도」를 도입하면서 근로역량 배양 및 일자리 제공을 통한 탈빈곤 및 빈곤예방을 지원하고, 자활사업을 통해 근로능력이 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 자활능력을 배양하고, 기능을 습득하도록 지원하며 근로기회를 제공하는 것에 목적이 있다(보건복지부, 2021b, p.2).

자활사업은 자활사례관리, 자활근로, 자활기업 지원, 자활장려금 사업 등으로 구성되는데, 직접 일자리 사업의 평가 대상은 자활근로로 한정된다. 이에 따라 일반적인 자활사업의 대상 선정 기준과 급여 수준, 전달체계 등을 기술하되 자활근로에 초점을 맞추었다.

자활사업의 대상자는 「국민기초생활보장법」의 수급권자이며, 수급권자 중 자활사업에 참여하기 위한 사전조치로써 근로능력의 유무를 판정한다. 이에 따라 근로능력이 있는 수급자에 대하여 조건부과 및 유예를 결정하고, 확인조사 등 자활사업 대상자의 선정과 관리에 필요한 조치를 안내한다. 이를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 조건부수급자는 자활사업 참여를 조건으로 생계급여를 지급받는 수급자이다. 둘째, 자활급여특례자는 수급자(조건부 및 일반수급자)가 자활근로, 자활기업 등 자활사업 및 취업성공패키지(고용노동부)에 참가하여 발생한 소득으로 인하여 소득인정액이 기준 중위소득의 40%를 초과한 자이다. 셋째, 일반수급자는 조건부과제시유예자, 의료·주거·교육·급여 수급(권자) 중 참여 희망자이다. 만 65세 이상인 자 등 기초생활보장법상 근로능력 없음으로 분류된 생계급여 수급권자 및 이에 준하는 일반수급자의 경우 지역여건을 고려하여 시·군·구청장의 판단에 따라 참여가 가능하다. 단, 정신질환·알코올질환자 등은 시·군·구청장의 판단 하에 참여를 제한할 수 있다. 넷째, 특례수급가구의 가구원은 의료급여 특례, 이행급여특례가구의 근로능력 있는 가구원 중 자활사업 참여를 희망하는 자, 다섯째, 근로능력이 있고, 소득인정액이 기준 중위소득 50% 이하인 사람 중 비수급권자인 차상위자이다. 여섯째, 시설수급자 중 생계·의료급여 수급자 혹은 일반시설생활자(주거·교육급여 수급자 및 기타)이다.



자료 : 보건복지부(2021b), 2021년 자활사업 안내, p.10.  
 [그림 4-3] 자활사업 대상자 판별

자활사업은 근로 능력이 있는 수급권자를 판별하여 근로를 제공하는 데 목적이 있으므로, 근로능력의 판별은 매우 중요하다. 근로능력에 대한 평가 의뢰는 행복e

음을 통해 시군구에서 국민연금공단으로 외뢰하며, 국민연금공단은 의학적 평가와 활동능력 평가 등을 통한 근로능력 평가 결과를 행복e음을 통해 시군구로 통보한다. 참고로, 국민연금공단은 장애인등록심사 자료를 보유하고 있다.

자활사업 역시 앞에서 살펴본 노인일자리 사업과 유사하게 근로능력있는 수급자에게 근로기회를 제공하는 데 초점을 맞추고 있으며, 이를 위해 별도의 인프라를 운영하고 있다는 점에서 유사하다. 이를 추진체계별로 살펴보면 다음과 같다.

먼저, 주무부처인 보건복지부는 국민기초생활보장제도를 총괄하며, 종합자활지원계획을 수립하고, 자활프로그램을 개발 및 추진하며, 지역자활센터를 지정·관리하는 데 초점을 맞춘다. 시도 및 시·군·구는 지역자활지원계획의 수립과 자활기금의 설치·운영, 급여 실시여부 및 내용 결정, 지급 업무를 담당한다. 이와 함께 조건부수급자의 책정과 생계급여중지여부 결정, 참여자자활지원계획의 수립·관리 등 자활사업을 총괄 시행한다. 읍면동은 조건부수급자에 대한 확인조사를 실시한다.

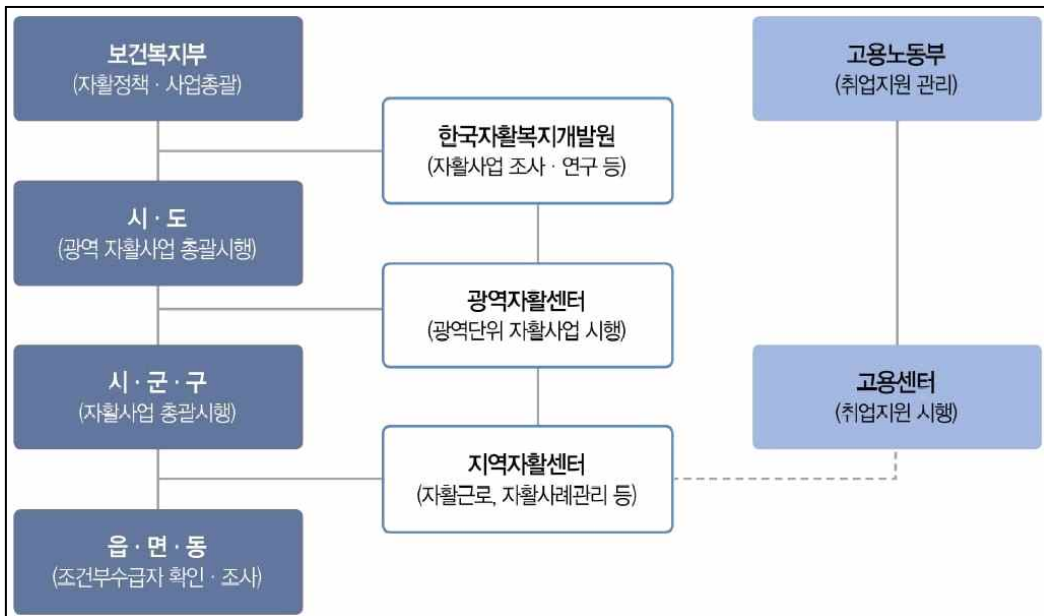
실제적인 자활사업의 운영은 시군구와 읍면동을 중심으로 이뤄진다. 먼저 시군구는 통합조사관리팀과 기초생활보장팀, 자활고용지원팀으로 구분할 수 있다. 통합조사관리팀은 신규 수급자의 근로능력 판정 및 조건부과 업무를 담당하며, 매년 근로능력에 대한 재판정을 실시한다. 또한 반기별로 근로능력 있는 조건부과유예자의 확인조사를 실시하며, 의료·주거·교육급여수급권자의 자활참여를 지속적으로 관리한다.

기초생활보장팀은 대상자에게 사회복지서비스 및 급여통지서를 송부하며, 자활고용지원팀에게 조건부수급자에 대한 결정 사실을 통보하여 자활상담을 진행할 수 있도록 조치한다. 마지막으로 자활고용지원팀은 행복e음에 등록된 자활사업 대상자(조건부 수급자, 차상위자 등) 중 미참여자를 발굴하여 유선 연락 등으로 일자리 참여 현황을 확인하고, 자활사업을 안내하는 업무를 담당한다. 이 때 시군구는 대상자에게 자활사업 및 지역자활센터를 안내하고, 지역자활센터는 자활사업에 대한 상세 내용 및 참여 절차를 소개하며, 읍면동은 자활사업에 대한 참여 조치를 실시한다.

한편, 자활고용지원팀은 조건부수급자에 대한 자활지원계획 수립 상담 및 자활사업 지정을 통보하고, 행복e음을 활용하여 자활사업을 위탁의뢰하며, 자활근로에 대한 인건비를 지급한다. 이와 함께 조건부수급자에 대한 분기 조사와 자활사업 참여자에 대한 전출입 관리, 자활사업 참여자의 수급 유형 등을 자활사업 실시기관에 통보하는 업무를 담당한다.

실제 사업의 수행은 자활인프라를 통해 이뤄진다. 자활인프라는 한국자활복지개발원과 광역자활센터, 지역자활센터로 구성된다. 중앙 단위에서는 자활지원을 위한 조사, 연구, 교육 및 홍보사업과 자활지원을 위한 사업의 개발 및 평가를 담당하고, 광역자활센터는 광역 단위의 저소득층에 대한 취창업지원과 지역특화형 자활프로그램을 개발 보급하는 업무를 담당한다. 마지막으로 지역자활센터는 자활의욕 고취를 위한 교육, 참여자에 대한 사례관리, 자활을 위한 정보제공 및 상담, 직업교육 및 취업알선 등을 담당한다.

한편, 희망복지지원단은 자활사업 참여자의 욕구와 특성에 적합한 맞춤형 자활지원을 제공하기 위하여 사례회의 등 자활사례관리를 실시한다. 읍면동은 근로능력수급자에 대한 관리와 방문상담을 실시한다. 자활실시기관은 대상자에 대한 상담, 사업참여 결과 통보, 매월 자활소득 및 조건이행 여부를 통보한다. 이러한 일련의 절차들은 자활정보시스템과 워크넷을 통해 행복e음으로 전송된다.



자료 : 보건복지부(2021b), 2021년 자활사업 안내. p.2.

[그림 4-4] 자활사업 추진체계

자활사업은 모든 자활사업 참여자에 대해서 자활사업의 참여를 정기적으로 확인하여 생계급여의 계속 지급 또는 중지여부를 결정하고, 조건부수급자의 자활지원계획의 변경 또는 향후 계획의 수립 등에 활용한다. 이를 위해 자활사업실시기

관(지역자활센터, 고용센터, 읍면동 등)과 시군구 간 긴밀한 협조를 유지하고 있는 것이 특징이며, 사업실시기관이 활용하는 자활정보시스템과 취업성공패키지 대상자들이 활용하는 워크넷을 행복e음과 연계된 전산시스템을 활용하고 있다.

마지막으로 자활근로의 급여단가는 소폭 증가하는 양상이다. 자활근로 역시 시장진입형과 사회서비스형, 근로유지형으로 구성되는 것은 노인일자리와 거의 유사하다. 그러나 급여는 1일 8시간 근무를 기준으로 산정되므로 노인일자리에 비해서 상대적으로 높은 금액을 받고 있다.

<표 4-20> 자활근로 급여단가

구분(단위 : 원/일)	2020년	2021년	증가율	표준 월소득액
시장진입형 (복지·자활도우미, 인턴형)	52,110원	52,920원	1.6%	1,376,700원
사회서비스형 (사회복지시설도우미형)	45,120원	45,860원	1.6%	1,192,360원
근로유지형	24,810원	25,240원	1.7%	656,240원
실비	4,000원	4,000원	-	-

자료 : 보건복지부(2021b). 2021년 자활사업 안내. p.

### 1) 효과성 및 효율성 평가

자활사업의 효과성은 세 개의 지표를 통해서 살펴보았다. 먼저 고용노동부에서 수행하는 일자리사업 성과평가 보고서에서 자활사업은 반복참여율은 0.0%이고, 취약계층 참여율이 100%이다. 그러나 자활사업은 노인일자리와 유사하게 소득보조를 위한 일자리 제공 사업이므로 대상자가 반복해서 참여할 수밖에 없는 구조이다. 따라서 반복참여율을 조사하는 대상이 아니라는 점에서 보고서의 0.0%는 오해의 소지가 있는 표현이다.

또한 노인일자리 사업과 유사하게 취약계층 참여율이 100%인데, 이는 기초생활보장급여 수급자, 차상위계층 중 근로능력이 있는 사람을 대상으로 하는 제도 특성에 따른 것이다. 이 두 개의 지표가 소득보조형 사업에 대한 성과지표로 인용된다는 것을 고려하면, 노인일자리와 함께 자활사업의 제도 특성과 성과를 동일하게 측정하는 왜곡의 가능성이 존재한다.

한편, 자활사업은 취업률, 고용유지율, 취업소용기간 전반에서 다른 소득보조형 사업보다 매우 낮은 수준을 보여주고 있다.

<표 4-21> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 자활사업

구분	반복 참여율	취약계층 참여율	취업률 (인턴사업 취업률)	고용 유지율 (6개월)	취업소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
소득보조형 전체	1.7	73.4	31.2	30.7	89.6
자활사업	0.0	100.0	7.2	22.2	103.5

주 : 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에 해당 사업장에 고용이 유지된 경우를 뜻함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

다음으로, 직접일자리 사업의 정성 평가를 살펴보면, 자활사업은 직접 일자리 사업 전체, 소득보조형 사업 전체보다 만족도가 현저히 낮은 수준이다. 이는 보건복지부 소관 6개 유형의 사업 중에서도 가장 낮은 수준이다. 특히 절대적 만족도와 주관적 만족도가 다른 사업보다 현저히 낮게 나타났다. 이는 근로가능인구를 대상으로 수행하는 자활근로의 특성에 따른 것이다.

<표 4-22> 직접일자리 사업 정성 평가 결과: 자활사업

구분	전체 만족도	전반적 만족도	절대적 만족도	주관적 만족도	상대적 만족도
직접일자리 전체	3.92	3.92	3.79	4.09	3.88
소득보조형 전체	3.98	3.98	3.86	4.13	3.96
자활사업	3.72	3.65	3.69	3.87	3.68

주 : 만족도 조사 결과는 1점 매우 불만족부터 5점 매우 만족까지로 구성된 5점 척도 문항의 평균값임.  
 전반적 만족도: 사업에 대한 전반적인 만족도/  
 절대적 만족도: 사업 내용 관련 5개 항목에 대한 만족도 평균  
 주관적 만족도: 사업 참여 후 사업에 대해 가지게 된 긍정 인식 정도  
 상대적 만족도: 사업 참여 전 기대 대비 만족도  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

마지막으로, 자활사업의 효과성을 살펴보기 위해 기존의 평가 결과를 살펴본 결과, 기획재정부 보조사업 연장평가에서는 자활센터의 전달체계 개편과 지자체 보조 비율 상향에 대한 필요성이 제기되었다. 국민취업지원제도의 도입으로 근로 가능한 생계급여 수급자 중 자활근로 대상자의 비중은 감소할 전망이므로, 전달체계를 유지하는 것이 적절한지에 대해 장기적인 검토가 필요하다. 또한 보조율의 상향 역시 고용센터와의 형평성을 고려할 필요가 있다.

<표 4-23> 기타 평가결과: 자활사업

구분	고용노동부 일자리 성과평가 (2021)	기획재정부 보조사업 연장평가 (2018~2020)	개선 필요 사항
자활사업	양호	(2018) 사업방식 변경	자활센터 전달체계 개편 지자체보조 비율을 상향 필요

자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서; 보조사업연장평가단(2018, 2019, 2020). 보조사업 연장평가 결과.

## 2) 적절성 평가

자활사업은 노인일자리, 장애인일자리 지원과 함께 저소득층에 대한 일자리 제공의 목적을 가지고 있다. 이 사업은 대상 선정기준이 매우 구체적이고 명확하다. 특히 자활사업은 국민기초생활보장제도의 생계급여와 연계된다. 기초생활수급자 중 민간 노동시장에서 경쟁력이 없고 생계급여나 의료급여를 수급하지만, 근로 능력이 미흡한 사람에게 일자리를 제공하는 사업이다.

그러나 이 사업이 목적이 근로 역량 배양 및 일자리 제공을 통한 탈빈곤 및 빈곤예방을 지원하고, 자활사업을 통해 근로능력이 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 자활능력을 배양하고, 기능을 습득하도록 지원하며 근로기회를 제공하는 데 있다는 점을 고려하면, 현재의 사업 설계와 불일치하는 측면이 있다. 이는 「국민기초생활보장법」의 도입 이후 한참의 시간이 흐른 뒤에 국민취업지원제도가 도입되면서 사업 간 업무의 조정이 필요하다는 점을 시사한다.

무엇보다도, 자활근로는 정부에서 유형화하는 직접일자리사업과 상이한 측면이 있다. 노인일자리와 유사하게 반복 참여가 일상적이기 때문이다. 국민기초생활보장 수급자로 유입된 사람은 시간이 지나면 근로능력이 상실되는 것이 일반적이다. 따라서 제도 운영에서 근로능력이 있는 사람은 국민취업지원제도로 연계한 후 근로능력이 미흡한 사람만 자활근로로 연계되며, 근로능력이 있어 조건부 수급자가 된 이들은 자활근로에서 이탈할 수 없다. 즉 자활근로 대상자는 반복 참여자이며 직접 일자리를 통해 탈빈곤이나 민간 시장으로 연계되기 보다는 소득보전의 의미를 가지고 있다.

### 3) 유사중복성 평가

자활사업이 다른 제도와 유사중복성이 가지는 측면은 두 가지이다. 첫째, 최근 도입된 국민취업지원제도와 대상 선정 측면에서 유사중복 문제가 발생한다. 국민취업지원제도는 근로 능력과 구직의사가 있으나 취업하지 못한 사람 중 소득과 재산 기준으로 선발하여 일정 수준의 소득과 취업지원서비스를 연계하는 사업이다(고용노동부 홈페이지). 자활사업 역시 빈곤선 이하의 가구 중 근로능력이 있는 조건부수급자를 대상으로 근로와 복지를 연계하는 제도이다.

<표 4-24> 국민취업지원제도

필요요건		연령	소득	재산	취업경험
I 유형	요건 심사형	15~69세 (청년은 18~34세)	중위소득 60%이하	4억원 이하	최근 2년 이내 100일 (또는 800시간) 이상
	선발형		중위소득 60%이하 (청년특례: 120%)	4억원 이하	최근 2년 이내 100일 (또는 800시간) 이상 (청년은 취업경험 무관)
II 유형			중위소득 100%이하 (청년: 소득제한 없음)	무관	무관

주 : 자활사업과 대상의 중복 가능성이 있는 제도는 I 유형의 요건심사형이다.  
 자료 : 고용노동부 홈페이지, 국민취업지원제도.

부처 간 업무 조정으로 국민취업지원제도와 자활사업은 근로 능력을 기준으로 이원화할 계획이다. 즉 근로능력이 있는 사람은 국민취업지원제도에 우선 연계하고, 근로능력이 미흡한 사람은 자활사업으로 연계한다. 두 제도를 모두 이용할 수 없는 구조이므로 중복가능성은 없다. 그러나 이 방식은 2014년에 국민취업지원제도의 전신인 취업성공패키지와 자활사업의 연계에서도 이미 시도했던 방식이다. 근로 능력이 상대적으로 좋은 조건부수급자를 취업성공패키지로 우선 배정하면서 자활사업의 수급자는 감소하였다. 이로 인해 자활사업은 차상위층을 포함하기로 결정하였고, 그 결과 자활사업 참여자 중 차상위층, 일반수급자의 비율이 점차 증가하였다.

이런 상황에서 새롭게 도입된 국민취업지원제도(취업성공패키지를 포함)가 차상위층까지 흡수하는 제도로 포괄적인 저소득층 대상 일자리 사업으로 확장되면서 다시 또 자활사업과 유사중복 가능성을 증대시킨 것이다. 두 사업 모두 이미 운영 중인 자활사업과 새롭게 도입된 제도 간 경쟁 혹은 갈등을 초래하는

제도 설계라는 점에서 자활사업의 내부적인 문제라기보다는 외부적인 요인에 의한 문제에 자활사업을 수정·보완하는 방식으로 대응할 수밖에 없는 한계를 갖고 있다.

왜냐하면, 국민취업지원제도의 신청(고용센터 혹은 온라인)과 수급자격 조사가 고용노동부의 지방고용노동관서를 통해서 이뤄지기 때문에 자활사업으로 유입된 신청(읍면동주민센터 혹은 복지로)과 연계하지 않으면 이원화로 인한 사각지대가 발생할 우려가 있기 때문이다. 문제는 자활사업에 대한 초기상담이 이뤄지는 보건복지부-지자체의 전달체계가 전국적으로 이미 구축되었고 지자체 경상보조 방식으로 이뤄지는데, 고용노동부 국민취업지원제도를 위한 전달체계(고용센터, 온라인)는 이와 별개로 운영되고 있으며 국비 100% 사업이라는 점에서도 차이가 있다.

둘째, 자활사업의 대상자 중 노인이 포함되기 때문에 노인일자리와 유사중복 문제가 발생할 수 있다. 앞서 노인일자리 부적격 및 부정수급 대상자 중 국민기초생활보장제도의 수급자가 존재하고 있는 것을 확인하였다. 이는 국민기초생활보장제도 수급자 선정 시 근로능력이 있어 조건부수급자로 선정된 후 만 60세 이상임에도 불구하고 지방자치단체장의 승인으로 자활사업에 참여했던 고령자가 노인일자리 사업 중 사회서비스형 일자리로 전환하여 발생할 수 있다.

결국 노인일자리와 자활사업은 근로취약계층에게 근로와 복지를 연계한다는 근본적인 취지가 같으나 근로능력이 있는 고령층의 일부가 사업에 중복적으로 참여했을 가능성이 있다. 물론, 동 시점에 두 개의 사업에 참여하는 것은 불가능하나, 민간기관에서 알선한 일자리를 사후적으로 확인하는 시점까지 행정상 두 개의 일자리에 각각 참여했을 가능성이 존재한다. 이 역시 자활사업은 행복e음을 통해서 대상자에 대한 정보가 시스템으로 관리되고 있으나, 노인일자리시스템과의 연계에 일정 수준의 시간이 소요되기 때문이다.

### 3. 장애인일자리 지원

장애인일자리사업은 장애인에게 일자리를 제공하여 사회참여를 확대하고 소득보장을 지원하기 위한 것이다. 특히 장애 유형별로 맞춤형 신규 일자리를 발굴하고 보급함으로써 장애인 일자리를 확대하고, 근로연계를 통한 장애인복지 실현 및 자립생활 활성화를 유도하기 위한 것이다.

장애인 일자리사업은 일반형 일자리와 복지일자리, 특화형 일자리로 구성된다. 이들 사업은 목적과 내용에 차이가 있으며 이로 인해 근로형태에도 차이가 있다. 노인일자리와 자활근로와 유사하게 장애인일자리 역시 최우선적으로는 노동시장 진입을 촉진하는 일반형 일자리에 초점을 맞춘다. 이에 반해 복지일자리는 노인일자리의 공익활동과 유사하게 사회활동을 경험하면서 소득보전에 초점을 맞추고 있다. 2021년 기준 일반형 일자리는 약 1만 명에게 지원하며, 복지일자리는 13천 명, 특화형 일자리는 17백 명 수준이다.

<표 4-25> 장애인 일자리 유형 및 내용

구분	일반형일자리	복지일자리	특화형일자리
목적	미취업장애인의 일반노동시장 전이를 위한 실무능력 습득을 지원하고, 일정기간 소득을 보장하는 일자리	취업이 어려운 중증장애인에게 장애유형별 다양한 일자리를 개발·보급하여 직업생활 및 사회참여 확대를 위한 직업경험을 지원하는 일자리	미취업 장애인에게 특화된 일자리를 제공하여 사회참여 기회 제공 및 소득을 보장하는 일자리
내용	행정도우미, 전담지원 행정도우미 복지서비스지원요원 직업재활 시설지원 요원	참여형 특수교육-복지연계형	시각장애인안마사파견사업 발달장애인 요양보호사 보조일자리
근로형태	전일제(주5일), 시간제	참여형, 특수교육-복지연계형(주 14시간 이내)	주5일(25시간 미만)
지원인원	전일제 6,690명 시간제 2,775명	13,644명	시각장애인 910명 발달장애인 877명

자료 : 보건복지부(2021c). 2021년 장애인일자리 사업 안내. p.4

다음으로 장애인 일자리의 급여는 근무형태별로 상이하다. 일반 노동시장 진입을 염두에 둔 일반형 일자리는 주 5일 40시간을 기준으로 월 182만원 수준이다. 이에 비해 복지일자리는 주 14시간 이내 일자리를 기준으로 월 48만원 수준이다. 특화형 일자리인 시각장애인 안마사 파견사업과 발달장애인 요양보호사 보조일자리 모두 주 5일 25시간 기준으로 월 120만원 수준의 급여를 받는다.

<표 4-26> 장애인 일자리 유형 및 내용

구분		근로시간		급여(월)
일반형 일자리	전일제(주5일)	1-11월	주 5일(40시간)	1,822,480원
		12월	주 37.5시간	1,704,760원
	시간제	1-11월	주 20시간	911,240원
		12월	주 19시간	863,280원
복지 일자리	참여형	주 14시간 이내 (월 56시간)		488,320원
	특수교육-복지연계형			
특화형 일자리	시각장애인 안마사파견사업(주5일)	1-11월	주5일(25시간)	1,156,010원
		12월	주5일(23.5시간)	1,081,380원
	발달장애인 요양보호사 보조일자리(주5일)	1-11월	주5일(25시간)	1,142,320원
		12월	주5일(23.5시간)	1,068,510원

자료 : 보건복지부(2021c). 2021년 장애인일자리 사업 안내. p.4

장애인일자리 역시 주관부처인 보건복지부가 장애인일자리사업 정책 및 종합계획을 수립하고, 사업 예산을 지원하고 사업 운영 지도 및 관리 감독을 총괄하고 있다. 반면, 한국장애인개발원은 장애인일자리 수행기관 관리 및 지원을 총괄한다. 또한 장애인일자리 신규직무 및 배치기관을 개발하고, 장애인일자리 전산시스템 운영을 통해 장애인일자리사업의 수행실적 관리 및 분석을 실시한다. 이와 함께 장애인일자리 관련 연구 및 조사, 장애인일자리사업 참여자에 대한 일자리 취업 지원 등을 실시한다.

광역시도는 사업추진 계획 수립 및 예산 지원, 사업수행기관(시군구) 지원 및 관리, 사업수행기관 지도점검 및 평가, 사업 관련 실적 취합, 진행 및 결과보고 등의 업무를 담당한다.

시군구는 사업수행기관이지만, 직접 혹은 민간위탁으로 수행할 수 있다. 사업수행기관은 참여자를 모집하고 선발하며, 교육 및 직무배치를 실시한다. 또한 지역자원 연계 등의 사업을 진행한다. 사업실적 및 급여등록, 진행 및 결과보고는 민간사업수행기관에서 시군구, 시도를 거쳐 보건복지부로 전달된다.

단, 장애인일자리는 국민건강보험 직장가입자, 사업자등록증 및 고유번호증 소지자, 정부부처 및 지자체에서 추진 중인 타 재정지원일자리 사업 참여자, 장

애인 일자리사업에 2년 이상 연속으로 참여한 자, 장기요양등급 인정자, 최근 1년 이내 장애인일자리사업 참여 중단 조치를 받은 자, 수행기관 또는 배치기관 임직원 등을 제외한다.

1) 효과성 및 효율성 평가

장애인일자리 사업의 효과성과 효율성 평가는 두 가지 측면에서 검토하였다. 먼저 보건복지부 소관 장애인개발원에서 효과성과 효율성을 포함하는 종합적인 평가를 수행한 내용을 검토하였다. 그런 다음, 고용노동부에서 주관하는 직접일자리 사업 성과평가의 결과를 검토하였다.

먼저, 장애인개발원에서 수행한 장애인일자리사업에 대한 종합적인 평가 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 장애인일자리사업의 만족도를 활용한 사업 효과성 평가 결과, 전반적으로 일반형과 특화형과 비교할 때 복지형의 만족도가 낮게 나타났다. 특히 특화형은 사회참여 확대에서 만족도가 92.5점으로 가장 높고, 그 뒤를 이어 일반형이 소득증진에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났다. 이와 비교해서 복지형은 삶의 질 제고에서 만족도가 81.9점으로 가장 낮다. 그러나 만족도 조사는 매년 다른 표본을 사용하고 표본수도 상이하므로, 인식에 기초하기 때문에 사업의 효과를 측정하는 데 한계가 있다(이인재 외, 2020, pp. 175-176).

<표 4-27> 장애인일자리사업의 효과성 평가(2020)

	사회참여확대	소득증진	자립생활	삶의 질 제고
복지형	87.4	85.2	83.4	81.9
일반형	89.9	90.4	87.3	89.7
특화형	92.5	87.6	89.6	89.7

주 : 장애인일자리사업 고객만족도 조사 결과임.

자료 : 이인재, (2020). 장애인일자리사업 종합평가. 서울: 장애인개발원. p. 175.

둘째, 같은 보고서에서 장애인일자리 사업의 효율성은 전반적인 사업만족도의 비용-효용비로 측정하였다. 이때 비용-효용비는 만족도 점수 50점을 얻기 위해서 투입된 1인당 예산요구액으로 해석할 수 있다(이인재 외, 2020, p.179). 평가 결과, 2019년 기준 장애인일자리 사업의 전체 비용-효용비는 3.55로 나타났으며, 일반형 6.85, 특화형 6.11, 복지형 1.65로 사업유형별로 차이가 큰 것으로 나타났다.

<표 4-28> 장애인일자리사업의 효율성 평가(2019)

<유형별>	전체	복지형	일반형	특화형
비용-효용비	3.55	1.65	6.85	5.94
<영역별>	사회참여	소득증진	자립생활	삶의 질
비용-효용비	14.43	14.21	13.90	13.94

주 : 장애인일자리사업 고객만족도 조사 결과임.  
 자료 : 이인재, (2020). 장애인일자리사업 종합평가. 서울: 장애인개발원. pp. 180-181.

다음으로, 고용노동부 소관 직접일자리 사업 평가단에서 수행한 평가결과를 살펴본 결과를 검토하였다. 첫째, 장애인일자리에 대한 정량 평가 결과를 살펴보면, 장애인일자리는 취약계층 참여율이 높고 반복 참여율이 상대적으로 낮은 편이다. 그러나 장애인일자리는 세부 사업의 유형이 구분되어 있고 사업의 내용이나 성격이 상이하어 효과성에도 차이가 있다. 예를 들어, 반복참여율은 일반형에서 높지만, 특화형이나 복지형은 매우 낮다. 취업률은 복지형일자리가 높고, 고용유지율은 일반형일자리와 특화형일자리가 높게 나타났다.

<표 4-29> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 장애인일자리

구분		반복 참여율	취약계층 참여율	취업률 (인턴사업 취업율)	고용 유지율 (6개월)	취업소요 기간
직접일자리 전체		3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
소득보조형 전체		1.7	73.4	31.2	30.7	89.6
장애인 일자리	전체	2.4	100.0	27.0	25.6	62.0
	일반형	5.0	100.0	18.5	43.5	113.3
	복지형	1.0	100.0	33.1	19.0	39.1
	특화형	0.8	100.0	17.9	37.7	62.3

주 : 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에 해당 사업장에 고용이 유지된 경우를 뜻함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서 재구성.

고용노동부 일자리 성과평가 중 정성평가 결과를 살펴보면, 장애인일자리지원에 대한 평가는 대체로 양호하며 복지형 일자리는 우수한 것으로 나타났다. 반면에, 기획재정부에서 주관하는 보조사업 연장평가에서는 장애인일자리 사업은 사업방식 변경으로 평가되었다. 특히 개선의 필요 사항으로 일자리 양에 대한 적정성 판단이 필요하다는 제안이 제시되었다.

<표 4-30> 기타 평가결과: 장애인일자리

구분		고용노동부 일자리 성과평가 (2021)	기획재정부 보조사업 연장평가 (2018~2020)	개선 필요 사항
장애인 일자리 지원	일반형	양호	(2020) 사업방식 변경	한국장애인개발원 인건비 지급 적정성 재검토 필요 일자리 양에 대한 적정성 판단 필요
	복지형	우수		
	특화형	양호		

자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서; 보조사업연장평가단(2018, 2019, 2020). 보조사업 연장평가 결과. 재구성.

## 2) 적절성 평가

장애인일자리지원 사업은 장애등급이나 유형에 따라 노동시장 진입과 참여를 위한 다양한 사업의 층위를 구성하고 있다. 이는 장애인에 대해 사회통합을 추진하고 선제적으로 일자리를 제공한다는 측면에서 적절하다. 그러나 전 세계적인 흐름은 장애인이 장애 유형이나 정도에 관계없이 일반적인 노동시장에 진입할 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추고 있다. 따라서 이 사업은 직접 일자리 사업에 포함하여 관리하기 보다는 지원 고용과 재화로 재분류하여 관리하는 것이 적절하다.

## 3) 유사중복성 평가

고용노동부는 장애인에 대한 고용촉진 및 직업재활기금을 통해 장애인의 고용 통합을 지원하고 있다. 장애인고용장려금, 장애인취업지원, 장애인취업성공패키지지원, 중증장애인지역맞춤형취업지원, 중증장애인근로자출퇴근비용 지원 등의 사업이 장애인 고용지원사업으로 추진되고 있다. 또한 장애인고용인프라 지원을 위해 보조공학기기지원사업과 장애인표준사업장지원사업도 운영하고 있다. 고용노동부 사업은 주로 사업장을 지원하며, 노동시장에 진입한 장애인

근로자를 지원하는 사업으로 유사하지만 중복되지 않는다. 그러나 장애인 복지 증진이라는 측면에서 장애인일자리 사업과 통합적으로 관리할 필요가 있다. 그러나 사업의 물리적 통합 보다는 부처 간 체계적 관리 방안을 마련하는 데 초점을 맞출 필요가 있다.

#### 4. 노인맞춤돌봄서비스

노인맞춤돌봄서비스는 「노인복지법」 제27조의2(독거노인에 대한 지원)과 제27조의3(독거노인종합지원센터)에 근거하여 일상생활 영위가 어려운 취약노인에게 적절한 돌봄서비스를 제공하여 안정적인 노후생활을 보장하며, 노인의 기능·건강 유지 및 악화를 예방하기 위한 사업이다.

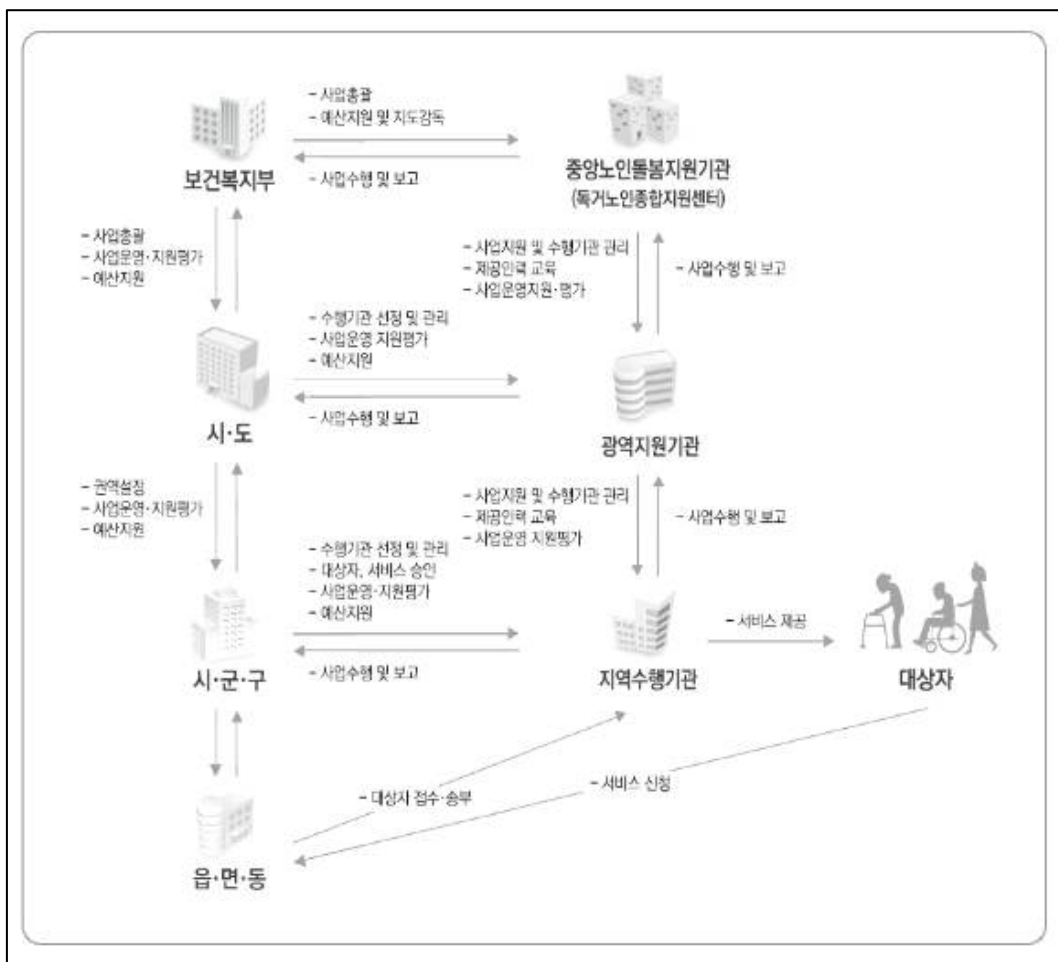
서비스 대상은 만 65세 이상으로, 국민기초생활수급자, 차상위계층 또는 기초연금수급자 중 독거·조손·고령부부 가구 노인 등 돌봄이 필요한 노인, 신체적 기능 저하, 정신적 어려움(인지저하, 우울감 등) 등으로 돌봄이 필요한 노인, 고독사 및 자살 위험이 높은 노인(특화서비스)를 대상으로 한다. 이때 유사중복사업 자격 해당자는 선제적으로 배제된다. 유사중복사업은 노인장기요양보험 등급자, 가사간병 방문지원사업 이용자, 국가보훈처 보훈재가복지서비스 이용자, 장애인 활동지원 사업 이용자, 기타 국가 및 지방자치단체에서 시행하는 서비스 중 노인맞춤돌봄서비스와 유사한 재가서비스 이용자이다.

이 사업 역시 보건복지부가 사업안내 지침 마련, 대상자 보호 대책 마련, 국고보조금 교부 및 사업 총괄, 사업 관리·감독 및 평가, 정책연구 수행, 중앙노인돌봄지원기관(독거노인종합지원센터) 운영·관리한다. 광역시도는 시군구별 사업량에 근거하여 예산을 배정하고, 광역지원기관에 대한 사업 계획을 승인하며, 시군구 및 수행기관에 대한 관리 감독을 수행한다. 특히 광역시도는 시도 내에 설치된 다른 시설들(예, 광역치매안심센터, 노인보호전문기관 등)과 네트워크(예, 민간사회복지시설협회 등)와 연계하여 대상자의 발굴 및 서비스 연계를 효율적으로 제공하기 위해 광역유관기관 네트워크 사업을 주관한다.

한편, 시군구 단위에서는 지역 내 노인인구, 복지서비스의 인프라 등을 고려하여 노인맞춤돌봄서비스의 권역을 설정하고, 해당 권역 내 읍면동 주민센터, 수행기관, 통반장 등에 대한 현황조사, 조건별 현황조사, 단전·단수 가구 방문

등 지자체 실정에 맞는 방안을 선택하여 지역 내 도움이 필요한 취약노인가구를 효율적으로 발굴할 수 있도록 계획을 수립한다.

사업의 실질적인 운영은 별도의 인프라를 통해 이뤄진다. 중앙노인돌봄지원기관은 과거 독거노인종합지원센터로, 사업지원 및 홍보, 광역지원기관 수행 지원, 광역지원기관 수행인력 지원, 사업실적 및 통계관리, 사업 평가 지원, 사업 관련 시스템 운영관리 등의 업무를 담당한다.

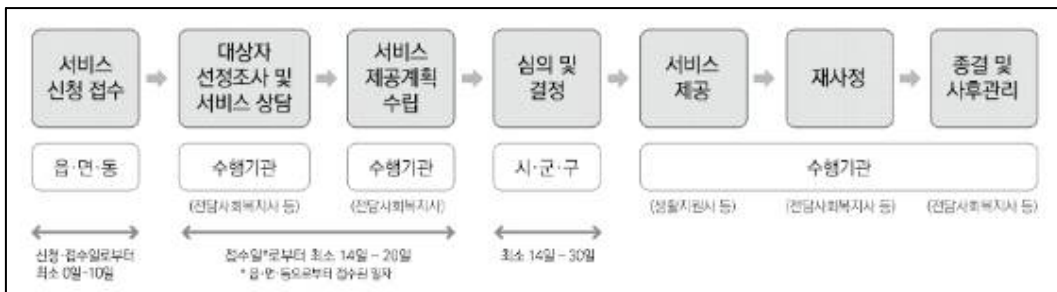


자료 : 보건복지부(2021d), 2021년 노인맞춤돌봄서비스 사업안내, p.7.  
 [그림 4-5] 노인맞춤돌봄서비스 전달체계

광역단위 지원기관은 시도 단위 노인맞춤돌봄서비스 운영 지원을 담당하며, 수행인력 교육 및 관리, 제공현황 모니터링 등 사업 전반의 지도·점검, 사업 관련 자료 취합 및 사업실적 관리, 지역자원 발굴·연계, 후원금 모집·배분 등을 담당한다.

이와 함께 컨설팅, 실무협의회, 노무 자문, 네트워크 구축 사업 등을 담당한다.

마지막으로 노인맞춤돌봄서비스 수행기관은 시군구 단위에서 선정한다. 서비스를 받기 위해서는 신청 접수, 대상자 대상 사전조사 및 상담, 서비스 제공 계획 수립, 심의 및 결정, 서비스 제공, 재사정, 종결 및 사후관리의 일련의 과정을 거치는데 이러한 실질적인 대민 업무를 수행기관에서 담당하는 것이다. 수행기관의 선정 역시 민간위탁으로 이뤄지며, 기존의 시설에서 노인맞춤돌봄서비스 수행기관으로 지정되면, 노인맞춤돌봄서비스를 전담하는 별도의 인력을 채용하게 된다. 이 때 인력은 전담사회복지사와 생활지원사이다.



자료: 보건복지부(2021d), 2021년 노인맞춤돌봄서비스 사업안내, p.7.

[그림 4-6] 노인맞춤돌봄서비스 제공절차

한편, 노인맞춤돌봄시스템 역시 한국사회보장정보원에 별도로 마련된 정보시스템을 이용하고 있다. 이 역시 해당 노인 혹은 가족이 읍면동 주민센터 방문 및 전화우편·팩스를 통해 신청하면(공무원 직원 신청도 가능), 읍면동에서 접수하여 사전 조사를 실시한다. 읍면동 담당 공무원은 사회보장정보시스템(행복e음) 조회를 통해 신청자의 나이, 소득, 유사중복서비스 수혜 여부 등의 신청자격을 확인하는데, 유사중복서비스의 경우 시군구에 조회를 요청하여야 한다. 따라서 최종적으로 시군구가 최종 판정을 하게 되며, 행복e음을 통해 노인맞춤돌봄서비스의 신청을 등록하고, 대상자에게는 자격 결정 여부 등을 안내한다.

이러한 사업 안내 지침에 따르면 대상자 선정이 끝난 이후부터 사업의 수행이 이뤄지는 것으로 인식될 수 있으나, 실제로는 서비스 신청 접수 이후 시점부터 수행기관이 업무를 수행한다. 즉 전담사회복지사가 대상자 선정조사를 위해 신청자의 가정 방문을 실시하고, 사회관계적, 신체적, 정신적 측면의 복합적인

육구를 종합적으로 평가하며, 평가결과를 통해 대상자를 선정, 서비스 제공계획 수립과 서비스 제공, 평가 및 사후관리 과정에서 연속적으로 활용한다. 그러나 민간이기 때문에 행복e음 시스템에 접근 권한이 없어 이 때 부터 전 과정은 노인맞춤돌봄시스템을 활용한다. 수행기관이 대상자 선정조사 결과 및 서비스 제공계획을 수립한 후 시군구에 승인을 요청하게 된다. 시군구는 대상자 선정 및 서비스 제공계획의 적합성, 적절성, 타당성 등을 심의하여 승인 여부 등을 결정하고 그 결과를 수행기관에 통보한다.

서비스의 제공은 생활지원사와 지원인력으로 구성된다. 이 때 지원인력은 사회서비스형 노인일자리를 활용할 수 있다. 생활지원사는 서비스 제공계획에 따라 서비스를 제공하고 노인맞춤돌봄시스템에 실적을 상시 입력·관리하며, 서비스 제공시 이용자의 상태변화에 대한 모니터링을 실시하고, 이용자가 건강상태 악화 등으로 인해 장기요양서비스가 필요하다고 판단되는 경우 이용자에게 장기요양인정조사 신청을 권고한다. 지원인력은 생활지원사와 동행하여 실시할 수 있는 업무와 생활지원사가 동행하지 않더라도 단독으로 서비스 제공이 가능한 업무를 구분하여 서비스를 제공한다. 지원인력이 단독 수행 가능한 업무는 방문자에 대한 안전지원, 전환 안전지원, ICT 안전지원 등이다.

수행기관은 ①공공성을 갖추고, ② 지역사회 노인복지 네트워크의 중심기관(혹은 그렇게 될 수 있는 기관)이며, ③ 효과적인 사업수행이 기대되는 기관이 선정되는 것이 바람직하다. 수행기관은 전담사회복지사와 생활지원사를 각 1명 이상 배치하는 것을 원칙으로 한다.

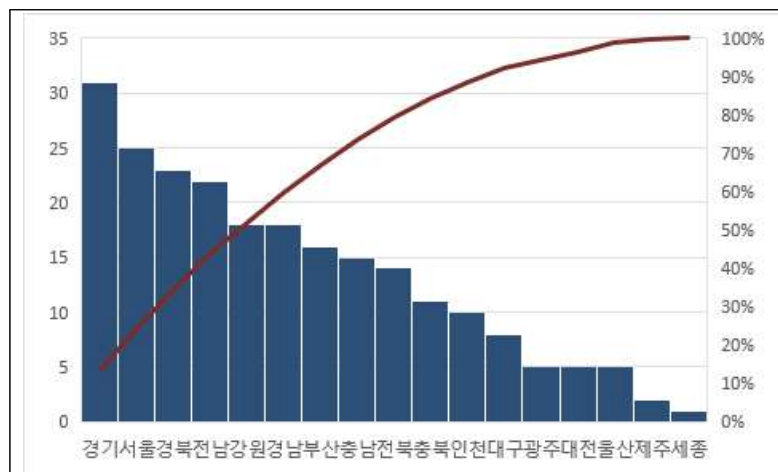
<표 4-31> 노인맞춤돌봄서비스 수행기관

계	노인복지관	사회복지관	장애인복지관	재가노인복지시설
645	182	95	2	235
	협동조합	직영(지자체)	사회서비스원	기타
	25	11	7	88

자료 : 보건복지부(2021d). 2021년 노인맞춤돌봄서비스 사업안내, p.47.

### 1) 효과성 및 효율성 평가

노인맞춤돌봄서비스에 대한 효과성과 효율성 평가는 사업 단위의 평가 자료가 제공되지 않는다. 본 연구에서는 강지원 외(2021)에서 고령자 주거복지정책의 수요와 공급을 분석하기 위해 구축한 자료를 활용하여 재분석하였다. 이 자료는 각 기초자치단체를 기준으로, 65세 이상 인구, 노인장기요양보험 수급자 수(등급, 자격요건), 노인장기요양보험 등급외자, 독거노인 수, 장애인 수 등 수요데이터와, 노인장기요양보험의 요양시설과 재가서비스, 노인맞춤돌봄서비스 등의 기관 수와 수혜자 수 등 공급데이터로 구축하였다. 이 원자료를 활용하여 노인맞춤돌봄서비스의 대상인 등급외자와 독거노인 대비 노인맞춤돌봄서비스 수혜자를 계산한 결과, 경기도 김포시가 최소 7.1%로 가장 낮고 전라남도 영광군이 70.1%로 가장 높게 나타났다. 기초자치단체 평균은 30.3%이다. 특히 부산, 대전, 대구 일부 지역을 제외하면, 전반적으로 강원, 충청, 전북, 전남 등도 지역에서 노인맞춤돌봄서비스 수혜율이 높게 나타났다. 이는 도시 지역에 거주하는 독거노인과 기능이 저하된 고령자가 돌봄서비스에서 사각지대에 놓일 가능성이 존재한다는 것을 뜻한다. 특히 고소득가구는 돌봄서비스 대신 보건의료서비스를 이용하거나, 시장에서 유사한 서비스를 구매할 가능성이 존재하지만, 중산층 혹은 자녀와 동거하는 가족에 대한 노인맞춤돌봄서비스는 사실상 제공되지 않는다. 이로 인해 가족과 동거하던 고령자들이 노화로 인해 기능 저하가 심화되어 노인장기요양보험 수급자로 선정되면, 가정 내에서 재가서비스를 이용하는 것보다 시설 이용으로 전환할 가능성이 높다.



주: 1) 노인맞춤돌봄서비스 수혜율은 노인맞춤돌봄서비스 이용자 수를 노인장기요양보험 등급외자와 독거노인의 합으로 나눈 것임.  
 2) 2020년 자료로, 기초자치단체를 기준으로 자료를 구축한 후 광역자치단체 수준으로 제시함.  
 자료 : 강지원 외(2021), 고령자 대상 주거지원정책 평가 연구. 한국보건사회연구원.에서 구축된 자료를 활용하여 재분석.

[그림 4-7] 노인맞춤돌봄서비스 수혜율

다음으로, 고용노동부 소관 직접일자리 사업 평가 결과를 검토한 결과는 다음과 같다. 노인맞춤돌봄서비스는 직접일자리 사업 중 공공업무지원형에 포함되지만, 소득보전형 사업과 유사하게 반복참여율을 측정하지 않는다. 노인맞춤돌봄서비스는 사회복지사와 생활지원사를 채용하는 사업으로 전문직을 선발하여 계속 고용하는 사업이지만, 직접 일자리 사업에 포함되면서 일년 단위 계약 방식으로 채용하고 있다. 그러나 실제로는 전문직을 채용하는 업무의 특성으로 인해 수행기관에서 위탁 범위 내에서 고용하도록 하고 있다. 즉 위탁기관이 위탁 기간(3년) 동안 고용하고 있어 고용유지율이 상당히 높은 편이다. 한편, 취약계층참여율(5.6%)과 취업률(29.8%)이 낮고, 취업소요기간(120.5시간)이 긴 것은 직종 특성 때문이다.

<표 4-32> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 노인맞춤돌봄서비스

구분	반복 참여율	취약계층 참여율	취업률 (인턴사업 취업율)	고용 유지율 (6개월)	취업소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
공공업무지원형 전체	6.5	46.8	47.6	31.7	80.5
노인맞춤돌봄서비스	0.0	5.6	29.8	58.0	120.5

주 : 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에 해당 사업장에 고용이 유지된 경우를 뜻함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

한편, 노인맞춤돌봄서비스에 대한 유사 평가 결과는 노인맞춤돌봄서비스의 일자리 성격의 변경을 제안하고 있다. 이는 앞서 제시한 바와 같이 지역사회에서 노인장기요양보험 수급자를 제외한 독거노인 등 돌봄이 필요한 노인을 대상으로 정기적으로 방문하여 돌봄서비스를 제공하는 일자리의 특성 상 감정의 교류가 중요하기 때문에 매년 다른 사람을 채용하는 방식이 적절하지 않다.

<표 4-33> 기타 평가결과: 노인맞춤돌봄서비스

구분	고용노동부 일자리 성과평가 (2021)	기획재정부 보조사업 연장평가 (2018~2020)	개선 필요 사항
노인맞춤 돌봄서비스	개선 필요	(2020) 사업방식 변경	독거노인종합지원센터 성과 지표 마련 필요 일자리 사업 성격 변경 검토 필요

자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서; 보조사업연장평가단(2018, 2019, 2020). 보조사업 연장평가 결과.

## 2) 적절성 평가

고령화가 심화되는 현 시점에서 지역사회에서 고령화에 대응하는 돌봄서비스를 제공하는 것은 매우 중요하며 재정 효율화에서도 중요하다. 노인맞춤돌봄서비스는 노인장기요양보험 수급자를 제외한 고령자를 대상으로 돌봄 필요성을 측정하고 돌봄서비스를 제공하는 데 초점을 맞춘다. 이는 예방적 차원에서 선제적으로 돌봄서비스를 제공하여 장기요양보험으로의 진입을 예방하고 지역사회에서 정주하면서 편안한 노후를 보낼 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞춘다. 이런 의미에서 노인맞춤돌봄서비스는 사업의 목적을 달성하는 데 효과적이다. 실제로 코로나19로 인한 돌봄 공백에 노인맞춤돌봄서비스는 긴급 돌봄 제공 등으로 중요한 역할을 수행했던 것이 사실이다.

그러나 노인맞춤형돌봄서비스는 직접일자리사업의 성과를 달성하는 데는 적절하지 않다. 고령자의 돌봄 수요를 파악하고 이를 반영하여 돌봄서비스를 계획하고 제공하는 일련의 활동이 통합적이고 연속적으로 이뤄져야 하기 때문에 개인별 플랜의 수립과 플랜에 근거한 서비스의 제공이 전문성과 일관성을 담보해야 한다. 이런 의미에서 돌봄서비스를 제공하는 인력과 시설의 전문성과 일관성 역시 중요하다.

즉 사회복지사의 전문 상담, 생활지원사의 대상자와 라포 형성, 정기적인 방문 등이 연속되기 위해서는 단기적인 일자리 사업으로 추진하는 데 한계가 있다. 실제 이 사업이 일년 단위 고용이 아니라 사업을 수행하는 위탁기관에서 위탁 범위 내에서 고용하도록 하는 것 역시 동일한 맥락이다. 따라서 이 사업은 직접일자리 사업에 해당하지 않으며, 공공행정지원 업무와도 괴리가 있다. 오히려 해당 사업이 효과적으로 운영될 수 있도록 전문 인력과 지원 인력을 채용하는 현행 운영 방식을 확대할 필요가 있다.

## 3) 유사중복성 평가

노인맞춤돌봄서비스는 노인일자리사업, 고용노동부의 신중년일자리 지원사업과 유사중복을 갖고 있다. 노인일자리사업과 노인맞춤돌봄서비스는 노노케어라는 측면에서 중복업무를 수행하고 있다. 다만, 노인일자리사업이 공익형 노노케어 사업의 일환으로 단순 전화상담으로 이루어진다면, 노인맞춤돌봄서비스는 개인별 플랜에 근거하여 전화상담을 포함한 통합적인 돌봄서비스가 이뤄진다는

점에서 차이가 있다. 즉 노인맞춤돌봄서비스가 더 포괄적이다. 그러나 보다 명확하게 노인맞춤돌봄서비스 대상이 노인일자리의 노노케어 수혜자가 아닌지 확인할 필요가 있다. 이는 두 사업의 전달체계인 수행기관이 중복되기 때문이다.

두 사업의 수행기관이 중복된다는 것이 반드시 부정적인 의미를 야기하지는 않는다. 지역 사회에 노인복지 인프라가 미흡한 상황에서 전문성을 가진 기관으로 위임이 효율적인 방안이 될 수 있다. 다만, 서로 다른 사업을 수행하는 기관이 기관 내에서 a사업과 b사업을 구분하여 칸막이를 치는 방식이 효과적인지, 두 사업을 모두 운영하는 것을 전제로 사업의 효율성을 제고하는 방식을 장려할 것인지는 검토할 필요가 있다. 이는 특히 지역의 여건에 따라 서로 다른 선택을 할 수 있도록 여지를 두는 것도 고려할 필요가 있다.

## 5. 사회복지시설 종사자 대체인력 지원

사회복지시설 종사자 대체인력 지원 사업은 사회복지종사자의 단기간 결원으로 인한 돌봄서비스 질적 저하 방지 및 업무 공백 최소화, 종사자의 휴식 보장 등 안정된 시설운영으로 양질의 일자리 환경을 조성하기 위하여, 사회복지시설 종사자의 휴가, 교육, 경조사 등의 사유로 불가피하게 돌봄서비스 등을 제공하지 못하는 경우 사회복지시설에 대체인력 파견을 지원하는 사업이다(보건복지부, 2021e, p.1).

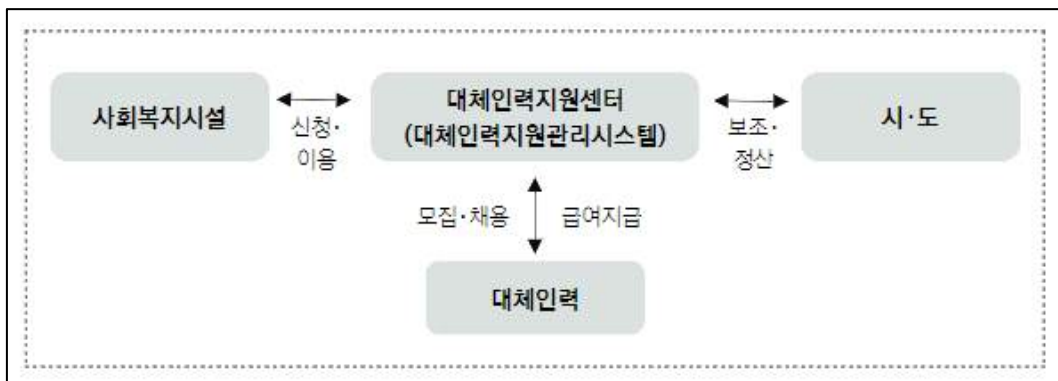
이 사업은 「사회복지사 등의 처우와 지위 향상을 위한 법」 제3조(사회복지사 등의 처우 개선과 신분보장)에 근거한다. 이런 이유로 대상 시설은 사회복지사업법 제2조제4호에 따른 사회복지시설이다. 특히 노인복지시설, 장애인복지시설, 아동복지시설은 반드시 지원 대상시설에 포함하되, 「영유아보육법」에 따른 어린이집, 「노인장기요양보험법」에 따른 장기요양기관은 제외한다.

지원대상은 직접 돌봄 서비스를 제공하는 인력과 조리원 등이다. 이때 현 사회복지시설에서 1년 이상 근무한 종사자는 우선지원할 수 있고, 소규모 시설(5인 이하)은 돌봄서비스 겸직 시설장도 지원 가능하다. 돌봄직에 대한 지원단가는 월 2,465천원이며, 조리원에 대한 지원단가는 월 2,311천원, 관리직은 월 2,283천원이다.

지원기간은 동일한 종사자에 대한 대체인력 파견은 1회 연속 7일 이내로, 단 지원 사유는 휴가, 교육, 경사, 조사, 병가, 출산 등으로 인한 시설종사자의 결원으로 한정된다.

이 사업의 운영체제는 다음과 같다. 먼저 보건복지부는 사업을 총괄하며, 사업방향과 규모를 수립하고, 사업안내 및 지침을 마련하며, 사업비를 편성·교부한다. 또한 사업을 평가하고 지도·감독을 실시하며, 사회복지대체인력지원센터(중앙) 위탁기관을 선정한다. 시도는 사업 운영계획을 수립하고, 지방비 편성 및 사업량을 관리하며, 사업 지원 및 관리 등 제반 사업 관리 업무를 수행한다. 또한 시도 단위의 위탁 기관을 선정하며, 사업의 결과보고를 작성한다.

실제적인 사업 인프라는 중앙사회복지대체인력지원센터와 시도 사회복지대체인력지원센터에서 이뤄진다. 먼저 중앙 사회복지대체인력지원센터는 사업 운영계획을 수립하고, 사업 지침 준수지도 및 개선사항에 대한 의견수렴을 총괄하고, 대체인력 교육 및 간담회 등을 총괄한다. 이와 함께 시도 사회복지대체인력지원센터를 운영·지원하고, 사업 모니터링 및 실적관리, 사업 평가 등을 실시한다. 시도 사회복지대체인력은 대체인력 모집 및 교육, 관리, 보조금 집행 및 정산 관리 업무를 담당한다.



자료 : 보건복지부(2021e), 2021년 사회복지시설 종사자 대체 인력지원 사업안내, p.3.

[그림 4-8] 사회복지시설 대체인력지원사업 추진체계

직접일자리 사업은 대체인력의 채용에서 발생한다. 채용기준은 공통적으로 만 20세 이상 60세 이하의 신체적·정신적으로 대체인력 참여가 가능한 자이며, 조리직 및 시설추천 단기돌봄직을 운영할 경우 65세 이하 채용 가능하다. 단, 60세를 초과한 종사자의 근로계약기간은 1년으로 한다. 돌봄직 및 관리자에 대한

채용요건은 사회복지사, 요양보호사, 보육교사 자격증 소지자, 자격취득 예정인 관련학과 졸업예정자이다. 이에 반해 조리원의 채용 우선순위는 단체급식조리사 자격증 소지자, 조리업무 경력이 6개월 이상인 자로 한다. 대체인력은 공통적으로 채용신체검사를 통해 이상이 없어야 하며, 성범죄경력자 및 보조금관리에 관한 법률 위반 적발된 경우 대체인력 참여에 제한이 있다.

연중(1~12월) 상시 대체인력 지원 및 인력 채용의 예측가능성 제고 등을 위해 각 대체인력지원센터는 대체인력 채용 계획을 매년 수립해야 한다. 대체인력은 해당 시도 대체인력지원센터에 소속되어 근무하고, 근로예약기간 동안 해당 센터 소속 근로자이다.

이 사업에서 활용하는 정보는 사회복지시설 대체인력지원 관리시스템으로, 사회복지시설정보시스템에 별도로 구축되어 있다.

1) 효과성 및 효율성 평가

사회복지시설대체인력 지원은 노인맞춤돌봄서비스와 같이 공공업무지원형 사업으로 포함되어 있다. 사회복지시설대체인력지원은 반복참여율이 19.6%로 높고, 취약계층 참여율이 54.0%로 직접일자리 사업 전체 보다는 낮고, 공공업무지원형 평균 보다는 높은 수준이다. 이에 비해 취업률은 낮고, 고용유지율은 70.1%로 매우 높다.

<표 4-34> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 사회복지시설대체인력

구분	반복 참여율	취약계층 참여율	취업률 (인턴사업 취업율)	고용 유지율 (6개월)	취업소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
공공업무지원형 전체	6.5	46.8	47.6	31.7	80.5
사회복지시설대체인력	19.6	54.0	26.5	70.1	89.6

주 : 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에 해당 사업장에 고용이 유지된 경우를 뜻함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

이는 사회복지시설대체인력이 사회복지직과 급식 등 일반직으로 구분된 특성 과도 관련이 있다. 즉 사회복지직과 같이 전문 인력은 취약계층 참여율이 저조하지만 취업률과 고용유지율은 상대적으로 높게 나타난다. 그러나 급식 등 일반직은 취약계층 참여율이 높고 취업률이 낮을 가능성이 있다.

한편, 이 사업에 대한 기획재정부 보조사업 연장평가 결과는 사업의 효과성이 낮고 성과지표가 적절하지 않다고 지적하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 사업이 계속 운영되어야 하는데, 사회복지시설 대체인력이 사회복지사 처우에 관한 법률에 따른 조치이기 때문이다.

<표 4-35> 기타 평가결과: 사회복지시설 대체인력

구분	고용노동부 일자리 성과평가 (2021)	기획재정부 보조사업 연장평가 (2018~2020) (2020) 사업방식 변경	개선 필요 사항
사회복지시설 대체인력	양호		사업의 효과성이 낮고 성과지표 부적절

자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서; 보조사업연장평가단(2018, 2019, 2020). 보조사업 연장평가 결과.

## 2) 적절성 평가

이 사업은 사회복지사의 처우 개선의 일환으로 결혼, 출산, 병가 등으로 사회복지시설의 인력의 공백이 발생할 때 서비스 제공의 공백이 발생하지 않도록 지원하는 사업이다. 그동안 소규모 영세한 사회복지시설에서 종사자들은 혼인, 출산 등을 위한 장기 휴가를 사용하는데 어려움을 겪었으며, 병가, 교육 등으로 인한 정당한 휴가도 사용하는 것이 꺼려졌던 것이 사실이다. 이는 사회복지시설의 인력 공백이 서비스 공백으로 연계됐기 때문이다. 따라서 이 사업은 정책 목적을 충실히 달성할 수 있도록 설계되었다.

그러나 이 사업은 직접일자리로는 적절하지 않다. 언제 수요가 발생할지 예측하랴 수 없을 뿐만 아니라 계속 고용 상태를 유지해야 필요할 때 필요한 인력을 수급할 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 전문성을 계속 유지보수하기 위한 각종 교육 훈련 등도 빠짐없이 수료한 전문 인력을 비상시적으로 채용하는 것이 한계가 있기 때문이다.

이러한 이유로, 고용노동부는 2022년 재정지원 일자리 사업에서는 해당 사업을 제외하였다(고용노동부 일자리정책평가과-653).

3) 유사중복성 평가

이 사업은 보육시설 대체인력 지원 사업과 유사하다. 그러나 자격 요건은 사회복지사와 보육교사로 차이가 있다. 그러나 일반적으로 사회복지사 자격은 보육교사 자격으로 인정하고 있어 대체인력은 통합적으로 운영하는 것도 가능하다. 이와 유사하게 급식 등 일반직의 경우에는 통합 운영할 수 있다. 그러나 문제는 두 사업이 유사 중복이고 통합적으로 운영하더라도 하나의 사업으로 운영하기에는 적절하지 않다는 사실이다. 사업의 수요를 예측할 수 없기 때문이다.

6. 지역자율형 사회투자서비스 사업 및 일자리 운영(청년사업단)

청년사업단은 「사회보장기본법」 제23조제1항 “국가와 지방자치단체는 모든 국민의 인간다운 생활과 자립, 사회참여, 자아실현 등을 지원하여 삶의 질이 향상될 수 있도록 사회서비스에 관한 시책을 마련하여야 한다” 는 규정에 근거한다. 국가 단위의 사회서비스는 전국적인 기준으로 표준화되어 있어 사각지대가 발생할 가능성이 있다. 이러한 한계를 극복하고자 지역의 여건과 지역주민의 다양한 욕구를 충족하기 위해 지역 단위에서 사회서비스를 개발할 필요성이 제기되었다. 대표적인 사례가 지역자율형 사회투자서비스 사업이다. 이는 지역 주민의 수요와 서비스 공급자원을 고려하여 지자체가 직접 서비스를 개발하고 제공할 수 있는 지원 체계를 별도로 마련한 것이다.

청년사업단은 지역 단위에서 청년이 필요로 하는 사회서비스를 개발하고, 이를 제공하기 위한 사업이자 동시에 청년의 일자리를 창출하는 사업이다. 청년사업단의 서비스는 만 19~34세 청년을 대상으로 정신건강, 신체건강, 지역자율형 서비스로 구성돼 있다.

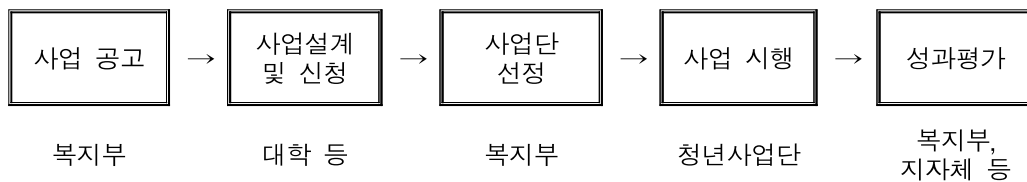
<표 4-36> 청년사업단서비스 개요

구분	정신건강	신체건강	지역자율형
사업명	청년마음건강바우처	지역사회서비스투자사업 청년신체건강증정서비스	지역사회서비스투자사업 자체개발 모델

자료 : 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사업개요. 내부자료.

청년사업단은 보건복지부에서 직접 기획하고 사업단을 선정한다. 사업단은 주로 대학, 사회복지법인, 사회서비스이용권법상 제공자, 사회적 협동조합 또는 사회적기업 등으로 구성된다. 사업단은 위에서 제시된 정신건강, 신체건강, 지역자율형 중 선택할 수 있고, 중복 선택도 가능하다. 이때, 사업단의 구성은 단장1인, 행정인력1인, 제공인력 5인 이상(수퍼바이저 포함)이며, 채용인력은 만 19~34세 청년을 70% 이상 채용해야 한다. 근로조건은 주 40시간 원칙이며, 근로기준법에 따른 근로계약을 체결해야 한다. 즉 청년은 행정인력 혹은 제공인력으로 채용될 수 있다. 그러나 이 사업은 행정인력과 수퍼바이저에 대한 인건비만 포함하고 있고, 제공인력은 인건비 지원 대상이 아니다.

<표 4-37> 청년사업단 서비스 사업 운영체계



주: 2021년 기준 자료임.

자료: 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사업개요. 내부자료.

청년사회서비스사업단의 서비스 내용은 다음과 같다. 사업단은 신체건강, 정신건강 분야 각 1개씩 총 2개 이상 서비스를 제공해야 한다.

<표 4-38> 청년사업단서비스 사업분야(예시)

분야	사업분야(예시)	제공가능서비스	청년담당 역할	참여가능 청년
신체건강 지원	청년 운동프로그램 식생활 개선 프로그램 체질 개선 프로그램	- 초기상담 - 맞춤형 프로그램 제공 - 증상관리 - 변화 측정(인바디)	개선치료	체육학, 영양학 등 졸업생
정신건강 지원	정서·심리지원프로그램 우울·불안·스트레스 예방 프로그램 중독예방(술, 담배, 게임, 도박 등) 프로그램	- 초기상담 - 전문서비스 연계 및 지원 - 모니터링 관리 - 일상생활 및 사회적응 지원 - 변화측정(우울증 BDI 또는 스트레스 PSS)	서비스 대상 발굴, 연계, 게이트키퍼	심리학, 보건학 등 졸업생

주: 2021년 기준임.

자료 : 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사업개요. 내부자료.

1) 효과성 및 효율성 평가

청년사업단은 인턴형 사업에 포함되어 있다. 이 사업은 반복 참여율이 0.0%이며, 취약계층 참여율은 36.7%에 해당한다. 취업률은 전체 인턴형 사업과 유사한 수준이며, 고용유지율은 58.4%로 약간 높게 나타났다. 취업소요기간 역시 인턴형 전체와 유사한 수준이다.

<표 4-39> 직접일자리 사업 정량 평가 결과: 청년사업단

구분	반복 참여율	취약계층 참여율	취업률 (인턴사업 취업율)	고용 유지율 (6개월)	취업소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
인턴형 전체	2.1	39.1	58.4 (35.0)	57.5	84.1
지투(청년사업단)	0.0	36.7	58.3 (35.0)	58.4	84.3

주 : 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에 해당 사업장에 고용이 유지된 경우를 뜻함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

한편, 청년사업단에 대한 정성 평가 결과는 인턴형 전체의 결과와 유사하지만, 절대적 만족도에서 상대적으로 낮고(3.67점), 주관적 만족도에서 상대적으로 높게 나타났다(4.12). 이는 현재 수행하고 있는 업무 자체에 대한 만족에도 불구하고 사업을 통한 성과가 가시화되지 않은 이유와도 연관될 수 있다. 특히 청년을 대상으로 하는 인턴형 사업이 전반적으로 유사한 모습이다.

<표 4-40> 직접일자리 사업 정성 평가 결과: 청년사업단

구분	전체 만족도	전반적 만족도	절대적 만족도	주관적 만족도	상대적 만족도
직접일자리 전체	3.92	3.92	3.79	4.09	3.88
인턴형 전체	3.87	3.87	3.75	4.05	3.81
지투(청년사업단)	3.86	3.86	3.67	4.12	3.80

주 : 만족도 조사 결과는 1점 매우 불만족부터 5점 매우 만족까지로 구성된 5점 척도 문항의 평균값임.  
 전반적 만족도: 사업에 대한 전반적인 만족도/  
 절대적 만족도: 사업 내용 관련 5개 항목에 대한 만족도 평균  
 주관적 만족도: 사업 참여 후 사업에 대해 가지게 된 긍정 인식 정도  
 상대적 만족도: 사업 참여 전 기대 대비 만족도  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

2) 적절성 평가

지역자율형 사회서비스를 운영하는 사업의 하나로, 청년이 주인이 되어 청년에게 필요한 사업을 발굴하는 청년사업단의 운영은 필요하다. 또한 청년사업단의 운영이 직접일자리 사업의 인턴형 일자리 사업의 특성과 유사하게 구성됐다는 점에서 이 사업의 적절성은 일정 수준 확보된다. 그러나 다수의 인턴형 사업이 청년에 대한 인건비를 지원하는 반면, 이 사업은 사업단에 대한 운영비의 성격으로 단장과 행정인력에 대한 인건비만 지원하고 있다. 특히 단장은 일반적으로 대학 교수 혹은 기관의 장이 겸임하고 있으므로, 정부의 직접일자리 사업의 지원 대상이라고 보기 어렵다. 오히려 직접 일자리의 창출은 청년을 대상으로 하는데, 이들은 행정인력으로 취업할 수도 있고 대인서비스 제공자로 취업할 수도 있다. 이 사업이 직접일자리 사업에 포함하는 것이 적절한가에 대한 근본적인 고민이 필요한 부분이다.

실제로 이 사업은 일자리사업과 사회서비스 제공의 두 가지 목표가 혼재되어 일선에 혼란이 있었고, 시도별 1개 사업단 운영에 따른 지역 청년 접근성이 저하되는 등 원활한 서비스의 제공이 어려운 한계가 지적되었다. 이에 따라 2022년에는 청년에 대한 사회서비스 제공을 목표로 재설정하고, 사업단의 채용인력 규모와 사업단 수를 확대하고 사업내용을 개선하였다(보건복지부, 2022c). 그 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 행정인력과 슈퍼바이저 각 1인에 대해 주 40시간 근로조건과 급여 수준을 상향하여 국비를 지원한다. 둘째, 지역 조례에 따라 제공인력 연령의 확대를 허용하여 탄력적 운영을 가능하게 하고, 신체·정신 건강 외 지역 맞춤형 신규 사회서비스를 시도할 수 있도록 개선하였다. 셋째, 청년마음건강지원사업, 지역사회서비스투자사업 신규모델 등 바우처 사업에 참여하여 인건비 보전 및 적극적 수요 창출 구조로 전환하였다.



자료 : 보건복지부(2022c), 2022년 청년사회서비스사업단 운영체계 개선방안. 내부자료.  
[그림 4-9] 청년사회서비스사업단 추진체계(2022년 기준)

### 3) 유사중복성 평가

이 사업을 일자리 창출 사업의 측면에서 본다면, 다양한 부처에서 수행하는 청년을 대상으로 하는 인턴형 사업과 유사하다. 따라서 지방으로 이양된 행정안전부의 지역맞춤형 청년 일자리 사업에 포함하여 지역의 욕구와 특성을 반영한 사회서비스의 개발과 제공에 초점을 맞출 필요가 있다. 그러나 2022년 개편된 사업은 인턴형 사업보다는 청년을 대상으로 사회적 지원의 공백을 해소하기 위한 사회서비스를 직접 개발하고 제공한다는 측면에서 노인일자리와 사회서비스형과 유사한 특성을 갖고 있다. 특히 서비스를 제공하는 사람과 서비스를 수혜받는 사람 모두 청년 혹은 노인으로 특화된다는 측면에서 유사한 패턴을 갖고 있다.

한편, 청년을 대상으로 하는 많은 사업들이 대학을 중요한 전달체계로 포함하고 있다. 산학협력단, 청년일자리센터, 사회서비스 등 다양한 부처에서 청년을 대상으로 하는 사업의 주요 수혜자인 대학생을 포함하기 때문이다. 대학은 고등교육을 전담하는 기관이다. 대학의 교수는 고등교육을 제공하기 위해 학문을 갈고 닦아야 하며, 교육을 받는 학생에게 최선의 노력을 기울여야 한다. 이러한 때, 산학협력이나 부처별·사업별 전달체계의 위탁 운영이 대학의 본질인 교육을 위협할 수준이 아닌지 검토가 필요하다.

또한 최근에는 모든 지방자치단체에서 188개의 청년센터를 국고보조 혹은 자체 재원으로 운영하고 있다. 이들은 거주하는 곳에서 온라인-오프라인으로 참여하기를 원하고 다양한 문제에 대한 포괄적인 접근이 이뤄지기를 원한다. 정신건강, 신체건강과 같은 서비스는 코로나19 이후 우리의 삶에서 계속 중요한 문제로 제기될 것이다. 그러나 청년이 원하는 다양한 욕구 중 일부라는 점은 유념할 필요가 있다. 즉 학교와 지방자치단체의 이원화된 전달체계는 유사중복 사업 간 효율적인 운영을 어렵게 할 수 있다.

### 제3절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

#### 1. 소결

이상에서 살펴본 바와 같이 보건복지부 소관 6개 직접일자리 사업은 유형과 성격이 상이하다. 이를 요약하면 다음과 같다.

##### 1) 적절성 평가

먼저 보건복지부 직접 일자리 사업 6개에 대해서 적절성 평가를 실시한 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 정책 목적과 일자리의 관계를 살펴보면, 노인일자리, 자활사업과 장애인일자리 지원만 일자리 제공의 목적을 가지고 있다. 반면에 노인맞춤돌봄서비스, 사회복지시설 종사자 대체인력 지원은 일자리를 제공하기 위한 사업이 아니라 사업을 추진할 때 일자리가 파생되는 사업이다. 이 사업은 사업을 수행할 때 지속적으로 인력이 필요하며, 자격 요건 및 숙련이 서비스 질에 영향을 주기 때문에 일관성을 유지하는 것이 적절하다.

반면, 지역자율형사회서비스일자리는 지역별 청년사회서비스 사업단을 운영하여 지역 청년이 주체가 되어 청년 수요에 맞는 사회서비스를 개발하고 제공하는 데 초점을 맞춘다. 해당 사업은 지역맞춤형 청년 인턴 사업과 유사한 구조로, 청년사회서비스사업단을 통해 직접 일자리를 창출한다면 일자리 사업에 적합하다. 그러나 이 사업은 청년사업단의 전체 인력 중 70% 이상을 청년으로 충원하는 것을 조건으로 하며, 인건비 지원은 단장과 행정인력에게 지원하고 있다. 즉 직접일자리 사업을 통한 청년 채용은 서비스 제공 청년의 채용으로 귀결되더라도 정부 지원은 해당 사업의 운영에 필요한 인건비 지원으로 일자리 창출 청년을 대상으로 하지 않는다. 오히려 이 사업 역시 사회복지시설 대체인력 사업이나 노인맞춤돌봄서비스와 유사하게 사업단을 운영하는 사업으로 직접 일자리 사업으로 분류하는 것은 적절하지 않다.

둘째, 직접 일자리 사업의 대상 선정 기준은 두 가지로 구분된다. 먼저 일자리 창출에 목적을 둔 사업(예, 노인일자리, 자활사업, 장애인일자리 지원 등)은 대상 선정 기준이 매우 구체적이고 명확하다. 이에 반해 노인맞춤돌봄서비스와 사회복지시설 종사자 대체 인력 지원 사업은 서비스 관련 기준만 제시할 뿐 실

제 일자리 창출 대상자에 대한 선정 기준은 제시하지 않는다(공개된 자료를 기준으로 함). 마찬가지로 지역자율형 사회서비스 투자 사업 중 청년 사업단에 대한 대상 선정 기준 역시 연령만 기준으로 제시하고 있다. 따라서 대상 선정 기준 외에 일자리 유형 간 중복 및 부적정 수급 등을 사전적으로 검토하는 선정방법과 사후적으로 검증하는 방법은 매우 중요하다.

셋째, 직접 일자리 창출 사업이 모두 공공행정 외에 별도의 인프라를 구축하고 있다는 점을 눈여겨볼 필요가 있다. 사업 안내를 기준으로 기초 분석을 실시한 결과, 공공행정은 주로 행복e음 시스템을 통한 대상자 선정 및 관리를 담당하고, 별도 인프라는 대상자에 대한 사정과 사례관리, 근무행태 등을 관리한다. 이러한 별도 인프라의 운영은 지난 20년간 사회복지 분야 사업이 확대하는 과정 중에 전방위적으로 이뤄졌다. 그러나 대부분 특별법에 근거하여 법적인 설치 의무를 가지고 있으므로 시설의 설치 및 운영을 중단할 수는 없다. 그렇다면, 얼마나 효율적으로 운영하는지가 관건이 된다.

넷째, 민간 인프라 혹은 사업수행기관은 사회복지시설정보시스템 혹은 그와 유사한 별도의 사업 정보시스템을 활용하고 있으며, 공공부문에서 활용하는 정보시스템(예, 행복e음)과 연계되지 않는다. 특히 사전적으로 대상자의 자격을 확인하지 못하는 경우 중복 수급 등의 우려가 발생하며, 행정 비효율 역시 크다.

대표적인 사례로, 노인일자리는 별도의 정보시스템(노인일자리정보시스템)을 사용하므로, 대상자에 대한 사전 검증은 이뤄지지 않고 사후 검증(일모아시스템, 사회보장정보시스템)만 이뤄진다. 또한 이 시스템은 행복e음과 연계되지 않기 때문에 시군구에서는 대상자를 사정하거나 부정수급을 방지할 여력이 없다. 이에 반해 자활사업은 사회보장정보시스템과 연계하기 때문에 소득의 변동을 주기적으로 확인할 수 있다. 즉 일자리를 제공하는 것뿐만 아니라 일자리가 적절하게 제공됐는지 검증을 강화할 필요가 있다.

기초정보 분석 결과, 서로 이질적인 것으로 확인된 두 개의 사업군(직접일자리 사업, 파생사업)을 분리해서 다룰 필요가 있다. 특히 본 평가의 초점은 일자리 창출 사업에 초점을 맞출 필요가 있다. 둘째, 각각의 사업에서 운영하고 있는 별도의 인프라는 사업의 전문성을 확보한다는 측면에서 중요하지만, 이것이 일자리 창출에 실질적인 도움이 되는지 확인할 필요가 있다. 셋째, 각 사업별로 효율적인 운영을 저해하는 대표적인 사례로 정보시스템과 관련한 개선사항을 마련할 필요가 있다.

<표 4-41> 기초정보 분석 결과

구분	노인일자리 및 사회활동 지원	자활사업 (자활근로)	장애인 일자리 지원	노인맞춤 돌봄서비스	사회복지 시설종사자 대체인력 지원	지역자율형 일자리운영 (청년사업단)
정책 목적	일자리 제공	일자리 제공	일자리 제공	맞춤돌봄 서비스 제공	한시적 결원인력 지원	사회서비스 개발, 제공
대상 선정 기준	1)공익형: 기초연금 수급자 2) 그 외: 만 60세 이상 노인으로 선발기준표에 의한 선발	1) 조건부수급자, 자활급여 특례자, 일반수급자, 특례수급가구의 가구원, 차상위자	1)일반형, 특화형: 미취업등록장애인 2) 복지일자리: 중증장애인	<사업> 돌봄취약계층, 일반돌봄군과 중점돌봄군으로 구분 <일자리> 1) 전담사회복지사: 자격요건 2) 생활지원사 (공통)요건 있음.	1) 돌봄서비스 제공인력 2) 조리원 3) 관리자	1) 수혜대상: 19~34세 청년층; 지원대상자의 소득 수준 무관 2) 제공인력: 19~34세 청년층; 취업취약계층, 관련 분야 전공자 우대
선정 방법	사회보장정보시스템(생계급여, 기초연금, 장기요양등급, 차상위 여부, 국민건강보험 직장가입자), 노인인력개발원	수급권(사회보장정보시스템), 그 외 시군구	직장건강보험 가입 여부, 사업자 등록 여부 확인	<사업> 읍면동, 지원기관, 시군구 결정 <일자리> 수행기관에서 해당인력 채용(전담 사회복지사, 생활지원사)	자격증 소지 숙련 등	사업단에서 채용 (보건복지부가 사업단 선정)
신청 기관	기초지자체 수행기관	읍면동 (방문)	일자리 수행기관	읍면동 수행기관	수행기관	-
조사 기관	기초지자체 수행기관	시군구	일자리 수행기관	수행기관	수행기관	-
제공 기관	기초지자체 수행기관	지역자활센터	시군구 일자리 수행기관	수행기관	수행기관	청년사업단

자료 : 보건복지부(2021a). 2021년 노인일자리사업 안내; 보건복지부(2021b). 2021년 자활사업 안내; 보건복지부(2021c). 2021년 장애인일자리 사업 안내; 보건복지부(2021d). 2021년도 지역사회서비스 투자사업 안내; 보건복지부(2021e). 2022년 사회복지시설 종사자 대체인력지원 사업 안내; 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사업개요(내부자료).

다음은 보건복지부 직접 일자리 사업의 별도 인프라를 요약 정리한 것이다. 앞에서 사업별로 살펴본 바와 같이 모든 사업이 별도의 사업 수행기관을 두고 있다. 노인일자리 사업은 중앙 단위 인프라가 매우 강력하다. 즉 중앙 단위 한국노인인력개발원 산하에 11개 지역 본부를 두고 있는 구조이다. 사업의 수행기관은 대표적으로 대한노인회와 시니어클럽이다. 특히 대한노인회와 시니어클럽 모두 시도별, 기초자치단체별 지회를 넘어, 읍면동 단위에서도 별도 지회를 만들 정도로 매우 방대한 조직이다.

이와 유사하게 장애인 일자리 사업을 총괄·지원하고 있는 장애인개발원은 일자리 사업에 특화된 것은 아니지만 장애인 관련 복지사업을 총괄적으로 지원하는 강력한 중앙집권적인 전달체계를 구축하고 있다. 장애인개발원은 중앙장애인지역사회통합지원센터와 중앙장애아동·발달장애인지원센터를 운영하고 있으며, 네 개 지부(대구, 광주, 강원, 세종)와 시도 단위 발달장애인지원센터(16개)를 운영하고 있다. 이에 비해 자활사업은 중앙-시도-시군구 단위에서 매우 체계적인 인프라를 구축하고 있다.

일자리 사업이 주된 목적이 아닌 노인맞춤돌봄서비스는 법에 근거하여 중앙 지원기관을 운영하고 있으며, 대체인력 지원사업과 지투사업 모두 전담할 조직을 위탁 운영하고 있다. 2018년 이후 시도 사회서비스원이 설립되고 있으므로, 대체인력 지원 사업과 지역사회서비스 중앙지원단 사업 들은 향후 사회서비스 중앙지원단으로 흡수통합될 것으로 예상된다. 현재 시도 사회서비스원 12개 시도에 설립되었다. 또한 세종시사회서비스원은 출범 초기부터 대체인력지원센터를 위탁 운영하고 있다.

다음으로, 각 사업의 정보시스템 구축 현황을 살펴보았다. 자활사업을 제외한 대부분의 사업이 민간 수행체계를 통해 이뤄지므로 민간에서 활용할 수 있는 별도의 정보시스템을 구축하고 있다. 관건은 이러한 정보시스템이 행복e음과 연계되느냐에 있다. 행복e음은 대상자에 대한 사정과 중복 수혜 여부를 측정하기 위해 연계할 필요가 있는 시스템으로 사실상 모든 사회보장급여의 가장 기본이 되는 정보시스템이다. 또한 재정일자리라는 특성상 이 외에 일모아시스템과 국민건강보험의 직장가입자 정보, 국세청의 자영자 및 소상공인 확인 등의 정보 공유가 필요하다.

이에 비해 자활사업은 국민기초생활보장제도의 수급 자격과 직접적으로 연계되므로 대상자의 자격 변동에 따른 수급 자격과 사회적 임금 증가로 인한 생

계비 감액 등의 불이익을 당하지 않도록 공공행정에서 행복e음을 통해 거의 실시간으로 정보를 연계하고 있다.

<표 4-42> 별도 인프라 구축 비교

구분	노인일자리	자활사업	장애인 일자리	노인맞춤 돌봄서비스	대체인력	지역자율형일 자리운영 (청년사업단)
중앙 단위	한국노인 인력개발원	한국자활 복지개발 원	장애인 개발원	중앙노인 돌봄지원 기관 (구, 독거노인중 합지원센터)	사회복지대 체인력지원 센터 (위탁)	지역사회서비 스중앙지원단 (한국보건 복지인력 개발원 위탁)
광역 단위	개발원 산하 11개 본부	광역자활 센터	없음	없음	시도 사회복지 대체인력 지원센터	청년사회서비 스사업단
기초 단위	없음	지역자활 센터	없음	없음	없음	없음
수행 기관	대한노인회 시니어클럽 노인복지관 등	자활근로 사업단	민간	재가노인복 지시설 노인복지관 사회복지관	민간	대학, 산학협력단, 사회복지법인 등

주 : 별도 인프라가 “없음”으로 표시된 것은 별도 인프라를 구축하지 않고 있다는 뜻임.  
 자료 : 보건복지부(2021). 2021년 노인일자리사업 안내; 보건복지부(2021). 2021년 장애인일자리 사업 안  
 내; 보건복지부(2021). 2021년도 지역사회서비스 투자사업 안내; 보건복지부(2022). 2022년 사회복  
 지시설 종사자 대체인력지원 사업 안내; 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사업  
 개요(내부자료).

<표 4-43> 별도 정보시스템 구축 비교

구분	노인일자리	자활사업	장애인 일자리	노인맞춤 돌봄서비스	대체인력	지역자율형 일자리운영 (청년사업단)
고유 시스템	노인일자리 업무시스템	자활 시스템	장애인 일자리 전산시스템	노인맞춤 돌봄시스템	사회복지시설 대체인력지원 관리시스템	없음
연계 시스템	행복e음 일모아시스템 (개발원 의뢰)	행복e음 일모아 시스템과 연계 (시군구 공무원)	행복e음 동시 이용 (시군구 공무원)	행복e음 동시 이용 (시군구 공무원)	없음	일모아 시스템

자료 : 보건복지부(2021). 2021년 노인일자리사업 안내; 보건복지부(2021). 2021년 장애인일자리 사업 안  
 내; 보건복지부(2021). 2021년도 지역사회서비스 투자사업 안내; 보건복지부(2022). 2022년 사회  
 복지시설 종사자 대체인력지원 사업 안내; 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사  
 업개요(내부자료).

2) 효과성 및 효율성 평가

이들 사업은 기존에 일자리 성과평가와 보조사업 연장평가 등 다양한 평가를 통해 사업의 설계와 성과를 측정했다. 대표적으로 사업 자체에 대한 적절성과 성과의 평가는 보조사업 연장평가를 통해 이뤄진다. 최근 3년의 평가 결과를 보면, 노인일자리와 지역자율형일자리운영(청년사업단)이 정상 추진 판정을 받았으나, 자활사업, 장애인일자리사업, 노인맞춤돌봄서비스, 사회복지시설 대체인력은 사업방식 변경이 필요하다는 평가를 받았다. 이들 사업은 공통적으로 전달체계의 행정 비용과 효율적 운영에 대한 문제가 제기되었다.

이와 유사하게, 직접 일자리 사업에 대해서는 고용노동부가 별도로 일자리 사업을 평가한다. 2021년 평가에서는 장애인일자리(복지형)은 우수하고, 노인일자리, 자활사업, 장애인일자리(일반형, 특화형), 사회복지시설 대체인력, 지역자율형 사회서비스 투자사업 및 일자리 운영은 양호하다는 평가를 받았다. 반면에 노인맞춤돌봄서비스는 개선이 필요한 것으로 평가되었다(고용노동부, 2021).

<표 4-44> 보건복지부 직접일자리 유형 및 평가결과

구분	고용노동부 일자리 성과평가 (2021)	기획재정부 보조사업 연장평가 (2018~2020)	개선 필요 사항
노인일자리	양호	(2018) 정상추진	-
자활사업	양호	(2018) 사업방식 변경	자활센터 전달체계 개편 지자체보조 비율을 상향 필요
장애인 일자리 지원	일반형	(2020) 사업방식 변경	한국장애인개발원 인건비 지급 적정성 재검토 필요 일자리 양에 대한 적정성 판단 필요
	복지형		
	특화형		
노인맞춤 돌봄서비스	개선 필요	(2020) 사업방식 변경	독거노인종합지원센터 성과 지표 마련 필요 일자리 사업 성격 변경 검토 필요
사회복지시설 대체인력	양호	(2020) 사업방식 변경	사업의 효과성이 낮고 성과지표 부적절
지역자율형 일자리운영 (청년사업단)	양호	(2018) 정상추진	-

주: 보조사업 연장평가는 세사업을 기준으로 하는 평가로, 지투사업은 청년사업단에 대한 평가를 뜻하는 것은 아님.

자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서; 보조사업연장평가단(2018, 2019, 2020). 보조사업 연장평가 결과.

이를 보다 구체적으로 살펴보면, 다음과 같다. 직접일자리 사업의 평가는 정량적인 성과와 정성적인 성과를 고려하고 있다. 정량 측면에서는 반복참여율과 취약계층 참여율, 취업률, 고용유지율, 취업소요기간 등의 정량적인 성과를 측정한다.

아래에 제시된 바와 같이 장애인일자리 지원 사업과 사회복지시설대체인력의 경우 반복참여율이 높은 편이다. 또한 소득보조형 일자리는 취약계층 참여율이 매우 높은 반면, 공공업무지원형과 인턴형은 상대적으로 낮은 편이다. 그러나 소득보조형의 경우 취업률과 고용유지율이 상대적으로 낮은 편이다.

<표 4-45> 보건복지부 직접일자리 사업 평가 결과: 정량 측면

구분		반복 참여율	취약계층 참여율	취업률 (인턴사업 취업률)	고용 유지율 (6개월)	취업소요 기간
직접일자리 전체		3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
소득보조형 전체		1.7	73.4	31.2	30.7	89.6
장애인 일자리	노인일자리	0.0	87.5	4.7	9.8	42.8
	자활사업	0.0	100.0	7.2	22.2	103.5
	전체	2.4	100.0	27.0	25.6	62.0
	일반형	5.0	100.0	18.5	43.5	113.3
	복지형	1.0	100.0	33.1	19.0	39.1
	특화형	0.8	100.0	17.9	37.7	62.3
공공업무지원형 전체		6.5	46.8	47.6	31.7	80.5
	노인맞춤돌봄서비스	0.0	5.6	29.8	58.0	120.5
	사회복지시설대체인력	19.6	54.0	26.5	70.1	89.6
인턴형 전체		2.1	39.1	58.4 (35.0)	57.5	84.1
	지역자율형일자리운영 (청년사업단)	0.0	36.7	58.3 (35.0)	58.4	84.3

주 : 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에 해당 사업장에 고용이 유지된 경우를 뜻함.  
 자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

직접일자리 사업의 성과를 정성 측면에서 살펴본 결과는 다음과 같다. 먼저, 일자리 유형별로는 소득보조형 일자리의 만족도가 직접일자리 전체와 공공업무 지원형과 인턴형 일자리에 비해서 전반적으로 높게 나타났다. 다음으로, 사업별로 만족도를 살펴보면 다음과 같다. 노인일자리와 장애인일자리(일반형, 복지형)는 대부분의 만족도에서 전체 평균 보다 높은 수준을 보였다. 한편, 장애인일자리(특화형)은 전반적도 만족도에서, 노인맞춤돌봄서비스는 전체 만족도와 상대적 만족도에서, 사회복지시설대체인력은 절대적 만족도와 주관적 만족도에서, 청년사업단은 주관적 만족도에서 높은 수준을 보였다.

<표 4-46> 보건복지부 직접일자리 사업 평가 결과: 정성 측면

구분		전체 만족도	전반적 만족도	절대적 만족도	주관적 만족도	상대적 만족도
직접일자리 전체		3.92	3.92	3.79	4.09	3.88
소득보조형 전체		3.98	3.98	3.86	4.13	3.96
노인일자리	노인일자리	4.12	4.11	4.05	4.23	4.09
	자활사업	3.72	3.65	3.69	3.87	3.68
장애인 일자리	전체	4.00	4.03	3.85	4.13	3.98
	일반형	4.05	4.10	3.86	4.21	4.04
	복지형	4.05	4.02	3.95	4.18	4.04
	특화형	3.90	3.96	3.75	4.02	3.86
공공업무지원형 전체		3.89	3.89	3.77	4.09	3.88
노인맞춤돌봄서비스	노인맞춤돌봄서비스	3.93	3.92	3.78	4.08	3.93
	사회복지시설대체인력	3.90	3.88	3.80	4.14	3.78
인턴형 전체		3.87	3.87	3.75	4.05	3.81
지역자율형일자리운영 (청년사업단)		3.86	3.86	3.67	4.12	3.80

주 : 만족도 조사 결과는 1점 매우 불만족부터 5점 매우 만족까지로 구성된 5점 척도 문항의 평균 값임.

전반적 만족도: 사업에 대한 전반적인 만족도/

절대적 만족도: 사업 내용 관련 5개 항목에 대한 만족도 평균

주관적 만족도: 사업 참여 후 사업에 대해 가지게 된 긍정 인식 정도

상대적 만족도: 사업 참여 전 기대 대비 만족도

자료 : 고용노동부(2021). 일자리사업성과평가 보고서

## 2. 사업별 개선방안

### 1) 노인일자리 사업 개선방안

노인일자리사업에 대한 분석 결과, 타 부처 사업과 유사중복이 있으나, 직접일자리 사업 중 가장 높은 비중을 차지하고 있으므로 포괄적인 조정이 필요할 것으로 나타났다. 또한 노인일자리 사업의 세부 유형별로 사업의 효과성을 제고할 필요성이 있으며, 노인일자리시스템의 개선이 필요하다. 이에 대한 개선방안을 제시하면, 다음과 같다.

첫째, 65세 이상 고령자에게 직접 일자리를 제공하는 타 부처(예, 고용노동부 신중년일자리 등) 사업과 보건복지부의 노인일자리 사업 간 정합성과 효과성을 제고하는 방안을 마련할 필요가 있다. 이는 65세 이상 고령층을 대상으로 하는 직접 일자리의 공식적인 목적이 사회참여라고 해도 실제로는 노후소득보장의 기능이 중요하다는 점을 고려할 필요가 있다. 즉 직접 일자리의 소득과 기초연금, 공적연금 간 관계를 종합적으로 고려할 필요가 있다. 특히 노인일자리에서 기초연금수급의 자격 요건은 강점이자 약점이 될 수도 있다.

고용노동부는 「고용정책기본법」 제13조의2(재정지원 일자리사업의 효율화)에 근거하여 재정지원 일자리사업의 성과평가를 실시하고 있다. 이러한 평가는 보건복지부 노인일자리와 고용노동부 신중년일자리 외에도 다양한 부처(산림부, 환경부, 경찰청 등)에서 노인 혹은 퇴직자를 대상으로 제공하고 있는 직접일 자리를 종합적으로 관리할 수 있다. 그러나 현재 이러한 평가는 부처별, 사업별로 이뤄지고 있어 유사중복성 혹은 포괄적인 정합성에 대한 관리 기제로는 미흡하며, 성과 역시 측정할 수 있는 정량지표와 만족도로 구성된다.

특히 전문직 퇴직자의 경우 퇴직금 일시 지급으로 인해 기초연금 수급에서 제외되는 경우가 있는데, 과거에는 기초연금 수급자를 대상으로 하는 공익형 일자리의 조건 때문에 이들이 일반적인 노인일자리로 흡수되기 어려운 구조였다. 최근 사회서비스형일자리가 도입되었고, 이는 기초연금 수급 조건이 없으므로, 기초연금 미수급자인 고령자가 노인일자리로 편입되기 어려운 장애 요인은 없어졌다. 그러나 여전히 해당 부처에서 직접 일자리를 관리해야 하는 사업도 있다. 따라서 물리적이고 인위적인 조정은 적절하지 않지만, 고령자에 대한 직접일자리 전반에 대해서는 일원화할 필요가 있다.

이때 고령층에 대한 직접일자리 비중이 가장 큰 보건복지부의 노인일자리 사업이 중요한 역할을 수행할 수 있다. 특히 노인일자리는 이미 시스템이 정비되어 있으므로, 타 부처의 고령층을 대상으로 한 일자리 사업을 보건복지부 노인일자리와 종합적으로 관리하는 방안을 우선 고려할 필요가 있다. 예를 들어 각 부처에서 직접 일자리 사업을 수행하는 일부 경우에 수기로 출결을 점검하기도 한다. 이런 경우 일자리 참여 현황과 사회보장 급여에 대한 부적격 및 부정수급 관리 등을 파악하는 데 한계가 있다.

본 연구에 포함된 다양한 부처의 직접 일자리 사업에서 고령자를 대상으로 하는 직접 일자리 대부분이 재정지원 일자리 성과평가에 포함되는 것이 적절하지 않다고 지적하고 있다. 특히 정량지표인 반복참여율은 지표로 측정하지 않고 취약계층 참여율은 대부분 매우 높은 수준을 차지하고 있어 변별력이 적다. 또한 일반적인 일자리 사업과는 다르게 취업률, 고용유지율, 취업소요기간 등의 정량지표는 측정은 하되 평가에 반영하지 않는다. 즉, 재정지원 일자리 사업의 성과평가 기준에서 고령자에 대한 재정지원일자리 성과를 측정하는 데 한계가 있는 것이다.

앞서 언급했듯이 고령자에 대한 재정지원일자리 지원은 공적연금, 기초연금, 일자리 참여를 통한 근로소득을 포괄적으로 살펴보아야 한다. 우리나라의 노인빈곤율은 48% 수준이었지만, 공적연금의 성숙과 기초연금의 확대, 근로소득(노인일자리 등)의 증가로 노인빈곤율은 2021년에 40% 미만으로 감소하였다(통계청, 2021). 따라서 다부처에서 수행하는 고령자에 대한 일자리까지 포함하여 노인일자리의 양 및 급여의 확대, 노인일자리와 기초연금의 관계, 공적연금과 기초연금의 관계, 노인일자리로 인한 근로소득 증가와 노인에 대한 EITC 확대 등 다양한 정책의 결합(composition)에 따라 노인빈곤율에 미치는 영향과 효율적인 재정 운용 방안 등을 검토하여 정책 결정이 이뤄져야 한다.

둘째, 보건복지부 노인일자리는 공익형부터 사회서비스형, 민간형까지 세부 유형별로 구분하고 있다. 공익형 일자리는 기초연금 수급자를 대상으로 사회활동의 일환으로 일자리를 제공하고 있고, 사회서비스형일자리는 기초연금 수급 조건이 없다. 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리는 평균 연령이 유사하고 수요처와 수행기관이 동일하여 사업 유형 간 구분이 모호하다. 일자리 사업의 참여자 역시 같은 사업으로 인식하기 때문에, 공공형 일자리와 사회서비스형 일자리의 배정에 대한 불만이 발생하기도 한다.

이러한 문제에 대한 개선으로 세 가지 방안을 생각해볼 수 있다. 1안은 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리의 대상 선정기준을 현재와 같이 유지하면서 수요처와 업무 구분을 명확하게 분리하는 방식이다. 예를 들면, 공익형 일자리에 제시된 노-노케어에서 서비스를 수혜하는 노(老)와 서비스를 제공하는 노(老)에 대한 기준을 명확하게 구분한다. 예를 들면, 서비스를 수혜하는 노(老)는 노인장기요양보험과 노인맞춤돌봄서비스를 비롯한 다양한 부처와 지방자치단체에서 수행하는 돌봄서비스의 중복 수혜를 배제한다. 유사하게 서비스를 제공하는 노(老)는 서비스를 수혜하는 노(老)와 특정 관계 혹은 거주 지역, 이용 시설 등을 공유하지 않는다.

일부 지역에서 65세 이상 노인인구를 전체 표본으로 하고, 노인장기요양보험 수급자와 저소득층(생계급여수급자, 차상위수급자), 장애인을 제외한 인구와 노인일자리 참여자 수에는 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 그러나 수급자와 장애인을 65세 이상 인구로 분리하고, 노인일자리와 유사한 고용노동부 신중년 일자리와 경찰청·산림청·환경부 등의 고령층 대상 일자리까지 포함한다면, 노인일자리 참여자 수와 노인일자리 가용 인원 사이에 역전 현상이 나타날 수 있고, 지역 간 격차는 심화될 가능성이 있다. 현재 각 사업에 대한 시군구별 참여자 데이터가 부재하여 수치상으로 제시하는 데는 한계가 있음을 밝힌다<sup>18)</sup>.

2안은 공익형 일자리는 75세 이상 기초연금 수급자로 한정하고, 사회서비스형 일자리는 65세 이상 75세 미만으로 기초연금 수급자를 대상으로 한다. 공익형 일자리는 생계급여 등 중복 수급을 제외하고 장기요양보험 등급자를 제외하는 현행 기준을 그대로 적용한다. 이에 비해 사회서비스형 일자리는 현행 65세 이상 기준에서 65세 이상 74세 미만으로 한정하며, 기초연금 수급자로 한정한다. 이때, 노인장기요양보험 및 노인맞춤돌봄서비스, 농어촌 재가복지지원, 국가보훈처 재가보훈복지 등의 돌봄서비스 수혜자는 제외한다. 이는 노인인구 밀집 지역에서 재정일자리 제공자와 수혜자 간 담합을 방지하기 위한 것이다.

3안은 2안을 수정·보완한 것으로, 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리의 대상 선정기준을 2안 방식을 적용하되, 대상 선정 기준시 반영하고, 각 지역에서 탄력적으로 운영할 수 있도록 허용하는 방안이다. 즉 2안에서는 74세이고 기초연금 수급자가 아닌 고령자는 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리에 참여

18) 일부 지역에서 65세 이상 노인인구-노인장기요양보험 수급자-저소득층 인구-장애인 인구는 노인일자리 참여자와 1000명 미만의 차이로 나타났다. 이러한 분석은 데이터의 한계로 각 부처에서 수행하는 노인일자리 상당수가 배제된 것이므로 향후 후속 연구가 수행될 필요가 있다.

할 수 없다. 원래 취지는 고소득자와 특수직역연금수급자 등을 배제하기 위한 기준이다. 그러나 일부 지역에서는 이러한 기준으로 대상을 선정할 때 불용이 발생할 수 있고, 반드시 필요한 서비스의 공급에서 공백이 발생할 우려도 있다. 따라서 3안은 정책 대상에는 포함하되 대상자 선별을 위한 기준표를 통해 예산의 범위 내에서 후순위로 선정할 수 있도록 한다. 또한 2안과 달리 3안은 포괄적으로 예산을 지원하고, 지방자치단체가 자율적으로 운영한다는 점에서 차이가 있다.

이때 예산의 편성은 수요(65세 이상 고령자 수-노인장기요양보험 등급자 및 등급외자-65세 이상 장애인 수)를 기준으로 총액으로 배정되며, 지방자치단체가 자체재원을 추가하여 공익형과 사회서비스형의 기준을 일부 조정하는 것은 수용한다. 또한 타 부처의 노인일자리 사업까지 포함하여 운영할 수 있다. 지방자치단체는 사전에 계획을 제출해야 하며, 이에 대한 성과평가는 중앙부처에 일임하여 기존의 노인일자리 성과 평가와 동일하게 수행한다. 즉 노인일자리의 운영 방식과 기초연금, 공적연금 간 소득보전 효과와 건강상태 등에 대한 기준안(정부안)과 지방자치단체 계획 유형별 사회 실험 방식을 적용하여 성과를 평가하는 것이다. 이는 우선적으로 시범사업을 실시한 후 전국적으로 확산할 필요가 있다.

셋째, 노인일자리 사업 중 민간형 일자리의 성과를 제고하기 위해서 고용보험의 기업 지원과 고용노동부의 취업알선서비스와의 연계를 강화하는 방안을 제안한다. 보건복지부는 노인의 복지 증진이라는 정책 목적을 달성하는 데는 전문성을 갖고 있지만, 취업의 알선이나 기업 지원에 대해서는 고용노동부가 소관 부처라는 점에서 업무의 조정이 필요하다. 특히 고용노동부는 연령대별 취업지원서비스를 확대하고 있을 뿐만 아니라, 신중년일자리 지원 사업 등을 통해 민간의 취업알선서비스를 지원하고 있다. 이 두 사업은 중복되는 다부처 사업으로 사업의 효율성을 저해한다.

따라서 취업알선형 일자리는 고용노동부의 취업지원서비스와 연계하여 운영하고, 시니어인턴십과 고령자친화기업 지원은 고용노동부의 고용보험기금(고용평등증진사업)의 기업 지원과 연계하여 효율성을 제고할 필요가 있다. 그러나 2020년 이후 보건복지부 민간취업형 실적이 급격히 증가했으므로, 노인일자리 사업-취업알선형의 성과를 면밀하게 측정하고 별도 준치 여부를 결정할 필요가 있다.

넷째, 노인일자리의 시장형사업단은 인건비를 포함한 사업비를 지원하고 있어 소득보전의 효과는 크다. 그러나 정부 재정에 의존적이므로 정부 지원이 종

료되는 시점에서 사업이 종료되는 악순환을 겪고 있다. 이러한 한계를 극복하기 위해 시장형 사업단을 사회적협동조합으로 전환하는 사업을 한시적으로 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.

노인일자리 사업의 대부분은 지역 내에서 필수적으로 제공되어야 하는 사업으로, 환경보전, 공공행정지원, 돌봄 서비스 등을 포함하고 있다. 이 사업은 지역 사회의 정주 여건을 개선한다는 측면에서 중요하지만 수익을 창출하기 어려운 측면도 있다. 노인일자리에서 사회적협동조합으로 전환하고, 지역의 청년이 일정 수준 이상 결합하는 경우 노인일자리 시장형 사업단과 동일한 지원을 제공하는 것이다.

예를 들면, 경로식당이나 어린이 전용 식당을 운영할 수도 있고, 행정 청사나 마을 시설(예, 도서관 등)에서 카페를 운영할 수도 있다. 이들은 또한 산이나 하천, 공원 등에서 자연 환경을 정비하는 업무를 수행할 수도 있고, 학원이나 방과후돌봄의 등하교를 지원하거나, 스쿨존에서 아동의 교통질서를 지도할 수도 있고, 아파트 단지 입구 차량의 부적절한 정차로 인한 교통사고를 예방할 수도 있다. 즉 노인일자리와 유사한 업무를 수행하더라도 기존의 전달체계에서 한정적인 사업 중심으로 이뤄지는 방식보다 다양한 접근이 가능하고 경륜과 경험 등을 활용할 수 있다는 측면에서 도전해볼 수 있다.

다만, 사회적협동조합에 대한 별도의 지원은 적절하지 않으므로, 노인일자리에서 사회적협동조합으로 전환하는 사업에 대한 행정적 지원과 함께 복권기금이나 사회복지공동모금회 등의 재원을 활용하여 공모를 통해 사업을 위탁하는 방안을 검토할 수 있다.

다섯째, 노인일자리 사회서비스형 일자리는 지역 내 돌봄 공백을 메우는 데 매우 유용한 정책 수단으로 활용될 수 있다는 점에서 향후 확대 개편을 고려할 필요가 있다. 공익형 일자리는 주로 노-노 케어와 단순한 환경 정비 사업으로 이뤄지지만, 사회서비스는 이보다 포괄적이고 지속가능한 일자리로 기능할 수 있다. 사회서비스형 일자리는 「사회보장기본법」 제3조에 제시된 사회서비스를 기준으로 한다. 이는 “국가지방자치단체 및 민간 부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도”를 뜻한다. 따라서 사회서비스형 일자리는 협소한 의미의 돌봄서비스에서 나아가 주거,

문화, 환경 분야에서 이뤄지는 고령자 대상 직접 일자리까지 포함한다.

여섯째, 노인일자리정보시스템의 개선이 필요하다. 노인일자리정보시스템은 사회보장정보원의 행복e음 시스템과 가급적 빠른 시일 내에 연계되어야 한다. 물론 시스템의 개선은 비용이 수반된다. 그러나 행정 비효율성과 성과의 과학적이고 객관적인 신뢰성을 담보하기 위해서는 일시적인 재정 투입에도 불구하고 시스템 개선이 반드시 이뤄질 필요가 있다. 이러한 시스템의 개선은 초기 개발 단계에서부터 행복e음과 연계될 수 있도록 설계할 필요가 있으며, 수혜자와 제공자, 수행기관에 대한 이력 관리가 이뤄질 필요가 있다.

또한 시스템의 개선으로 반드시 시도 및 시군구 공무원의 접근성을 확보해야 한다. 적어도 노인일자리 사업 수혜자와 제공자에 대한 사전 스크리닝과 사후 부정수급 관리 등에서 지자체가 배제되지 않도록 권한을 부여할 필요가 있다.

일곱째, 노인일자리와 유사한 다부처 일자리 사업에서 고령자에 대한 이력제도를 신설할 필요가 있다. 현재 일모아시스템에서는 현재의 시점을 기준으로 다른 사업과 중복 되는지를 확인할 수 있다. 그러나 일모아시스템은 민간 일자리의 중복 여부는 확인할 수는 없다. 특히 경찰청, 산림청 등 소속 기관 공무원과 공공기관 종사자들이 은퇴 후에 각 부처에서 제공하는 일자리를 수혜하는 현상이 가속화되기 때문에 이러한 일자리 사업을 통한 소득보전 효과가 반감되고 재정의 효율성이 떨어질 우려가 있다.

이와 유사하게, 수행기관에 대한 이력제도도 신설할 필요가 있다. 노인일자리 수행기관과 노인맞춤돌봄서비스, 신중년일자리 사업의 수행기관에는 중복성이 있다. 물론 보조사업을 여러개 중복 수혜하는 것 자체가 문제가 되지는 않는다. 또한 노인맞춤돌봄서비스에서 지적한 바와 같이 지역의 여건 상 노인을 대상으로 하는 사업의 수행기관을 찾기 어려울 가능성도 있다.

그러나 사업의 효과성을 제고하고 사업의 실질적인 효과를 측정하기 위해서는 수행기관에 대한 이력도 관리할 필요가 있다. 특히 특정 기관이 반복하거나 특정 업체가 반복해서 수행하는 사업이 이용자와 제공자의 담합, 허위 이용 등 부정수급의 가능성이 높다는 점에서 꾸준히 관리할 필요가 있다.

마지막으로, 노인일자리사업의 성과평가의 수준을 제고할 필요가 있다. 노인 일자리는 사회참여의 직접적 목적을 가지고 있지만 다층노후소득보장과 밀접한 관련이 있다. 따라서 전통적으로 노인일자리에 대한 성과평가는 노인의 건강 수준 개선과 소득보전의 효과, 사회참여에 대한 만족도 등을 측정하였다. 한국노인

인력개발원은 노인일자리전담기관으로써 사업을 수행하면서 노인일자리 시스템을 통해 구축된 자료를 바탕으로 성과를 평가하고 있다. 최근 한국노인인력개발원은 건강보험공단 자료 연계, 성과평가 방법론의 향상 등을 통해 노인일자리 성과평가를 다양하게 시도하고 있다. 그러나 다층노후소득보장이라는 측면에서 노인일자리 근로소득은 공적연금과 기초연금 수급 현황과 연계해서 분석되어야 하며, 건강수준은 노인일자리 성과를 과학적으로 증명할 필요가 있다.

대상별(공적연금 수급, 기초연금 수급, 소득수준), 참여유형별(공익형, 사회서비스형, 민간형) 노인일자리 성과는 노인일자에 참여하지 않는 대상과 비교해서 노인일자리 참여 전후의 성과로 측정할 수 있다. 물론 한번은 계량분석방법을 동원하여 분석하는 것이 적절하지만, 사업의 성과지표로는 단순 이중차이 값을 제시하는 것도 가능하다.

## 2) 자활사업

자활사업은 직접일자리에서 제외하는 것이 적절하며, 국민취업지원제도와 통합적으로 관리할 필요가 있다. 다만, 과거 취업성공패키지와 자활사업이 이미 연계 운영하는 방식을 취하였는데, 그 효과와 한계를 명확하게 검토하고 사업을 설계할 필요가 있다. 과거에는 근로능력점수가 높은 조건부수급자는 취업성공패키지로 연계하고, 근로능력점수가 낮은 조건부수급자는 자활사업으로 연계함으로써 자활사업은 점점 더 근로의지를 고취시키거나 탈빈곤으로 연계하는 것이 불가능해지는 소득보전사업으로 전락하였다.

국민취업지원제도 역시 근로능력점수가 높은 조건부 수급자에게 우선 배정할 것으로 예상되는데, 국민취업지원제도의 기간을 고려할 때 취업성공패키지와 동일한 문제가 발생할 가능성이 있다.

특히 자활사업에 참여하는 대상자들이 이미 근로능력의 상실이 상당한 수준으로, 정기적인 상담과 근로의지를 고취시키는 정책적 노력이 매우 중요하며, 이는 장기적으로 접근할 필요가 있다. 따라서 국민취업지원제도 종료 후 근로능력점수가 높았던 조건부수급자에 대한 관리방안(예, 자활대상으로 편입)이 종합적으로 마련될 필요가 있으며, 이를 위해 국민취업지원제도 대상이 되는 기간 동안의 사례관리가 종합적으로 연계될 필요가 있다.

### 3) 장애인일자리지원

고용노동부는 장애인에 대한 고용촉진 및 직업재활기금을 통해 장애인의 고용 통합을 지원하고 있다. 장애인고용장려금, 장애인취업지원, 장애인취업성공 패키지지원, 중증장애인지역맞춤형취업지원, 중증장애인근로자출퇴근비용 지원 등의 사업이 장애인 고용지원사업으로 추진되고 있다. 또한 장애인고용인프라 지원을 위해 보조공학기기지원사업과 장애인표준사업장지원사업도 운영하고 있다. 고용노동부 사업은 주로 사업장을 지원하며, 노동시장에 진입한 장애인 근로자를 지원하는 사업으로 유사하지만 중복되지 않는다. 그러나 장애인 복지 증진이라는 측면에서 장애인일자리 사업과 통합적으로 관리할 필요가 있다.

### 4) 노인맞춤돌봄서비스

우리나라는 지역 사회에서 이용할 수 있는 돌봄서비스가 미흡하여 작은 불편에도 병원을 방문함으로써 고령층의 보건의료비가 매우 급격하게 증가하는 현실이다. 이를 조정하기 위해 노인장기요양보험이 도입되었고, 의료와 요양을 구분할 수 있는 제도적 기반은 조성되었다. 그러나 최근에는 노인의료비와 노인장기요양비 모두 급격한 증가를 나타내고 있어 재정 부담의 우려가 증가하고 있다.

노인맞춤돌봄서비스는 고령층이 기능저하로 인한 돌봄의 필요로 인해 노인장기요양보험으로 진입하거나 단순 돌봄의 필요에도 병원을 자주 이용하는 것을 예방하여 노인의료비의 지출을 절감하는 중요한 예방적 성격의 사업으로, 해당 사업의 종사자는 전문성을 갖고 연속적으로 사업을 수행할 필요가 있다.

특히 노인맞춤돌봄서비스의 사회복지사는 노인장기요양보험과 유사한 역할을 수행하는 전문 코디네이터의 역할을 수행한다는 측면에서 일본의 지역포괄케어센터의 코디네이터와 유사하다. 코디네이터의 역할을 돌봄 필요를 확인하고 이에 근거한 돌봄 계획을 수립하는 것이다. 실제 제공은 생활지원사가 수행한다. 즉 코디네이터는 불필요한 이용을 줄이고 필요한 이용을 효율적으로 제공할 수 있는 역할을 수행하기 때문에 사업의 성과가 독려되는 방향으로 인센티브를 제공할 필요가 있다. 따라서 노인맞춤돌봄서비스는 직접일자리에서 제외하는 것이 적절하다. 또한 해당 사업이 노인장기요양보험으로의 진입을 예방하는 사업이고 사업의 인프라가 상당부분 확보됐다는 점을 고려할 때 사업의 중단은 많은 손실을 초래할 수 있다. 따라서 이 사업은 종사자를 포함하는 사업 운영비 지원 방식으로 전환하여 성과를 제고할 필요가 있다.

## 5) 사회복지시설 대체 인력

사회복지시설 대체 인력 지원사업은 직접 일자리 사업에서 제외하는 것이 적절하다. 그러나 사회복지시설 종사자의 처우 개선을 위해 사회복지시설의 대체 인력을 확보하는 것은 반드시 필요하다. 본 연구에서는 17개 시도에 설치된 사회서비스원(혹은 복지재단 등 유사기관)에 위탁하는 방안을 제안한다. 일반적으로 시도 사회서비스원은 시도 내 어린이집과 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 재가종합지원센터 등을 위탁 운영하고 있으므로, 상시적으로는 이들 시설에 보조교사로 참여하고 비상시적으로 대체인력이 필요한 시설에 근로할 수 있다. 혹은 재가 돌봄(예, 아이돌봄서비스 등) 제공자로 참여하다가 유사시에 대체인력으로 전환할 수도 있다. 또한 사회서비스원이 설치되지 않은 시군구 단위에서 돌봄을 주 목적으로 하는 사회적협동조합을 활용하는 방안도 가능하다. 이 경우 사회적협동조합에 종사자를 한 명을 추가 채용하여 상시적으로 협동조합에 포함된 시설에서 프로그램 강사로 활요하다가, 해당 지역 내 대체인력의 수요가 발생하는 경우 대체인력으로 활용할 수 있다. 종사자 입장에서는 안정적인 고용을 유지할 수 있고, 지방자치단체 입장에서는 대체인력을 확보할 수 있다는 점에서 유리하다. 또한 시설 입장에서는 근무경험이 전혀 없거나 너무 오래된 대체인력보다는 상시적으로 활동을 하고 있는 대체인력에 대해서 신뢰감이 더욱 높다.

## 6) 지역자율형 사회서비스 투자사업 및 일자리 운영(청년사업단)

이 사업은 청년이 필요로 하는 사회서비스를 개발하고 제공하는데 목적이 있으므로, 청년을 대상으로 하는 ‘인턴형’ 일자리와는 괴리가 있다. 오히려 일자리 체험을 통한 취업 지원보다 지역별 사회서비스를 개발하고 제공하는 주체로써 청년의 위치를 강조한다. 이러한 역할 전환은 이미 2022년에 제도 개선을 통해 이뤄졌는데, 그 핵심은 ‘일자리 사업’ 보다 ‘사회서비스 제공’의 목적을 강화한 것이다.

과거에는 보건복지부가 사업을 직접 기획하고 사업단을 선정하였으나 청년사업단에 대한 포괄적인 정보 구축에는 한계를 가지고 있었다. 그러나 2022년 개선된 사업은 바우처 사업과 결합함으로써 정보의 축적과 사업 모니터링이 용이해졌다. 다만, 바우처사업의 본래적인 특성을 고려할 때 국고보조금을 통한 기관 운영방식이 지역적 특성을 고려한 사회서비스의 개발에 효과적으로 대응할 수 있도록 촘촘하게 설계할 필요가 있다.

### 3. 직접일자리사업 분류의 재검토

보건복지부 소관 직접일자리사업은 취업취약계층인 노인과 장애인을 대상으로 하는 사업과 그 외 사업으로 구분할 필요가 있다. 즉 노인과 장애인에 대한 직접 일자리 사업은 취업취약계층이 현금급여에 의존하지 않도록 일자리를 창출하여 일 경험을 유지해야 한다는 측면에서 매우 중요하다. 물론 노인일자리와 장애인일자리 경우 다소 과다한 행정비용으로 현금급여(예, 기초연금, 장애인연금)를 인상하는 것보다 더 많은 재정이 지출될 가능성도 존재한다. 그러나 한번 의존성을 가지면 다시 노동시장으로 유도하기 쉽지 않다는 점에서 직접 일자리사업의 필요성이 높다.

그러나 이 두 사업은 지금의 일자리사업에 대한 평가 기준에는 적합하지 않다. 반복적인 일자리 유입의 가능성이 높고, 민간 시장으로의 취업 가능성이 높지 않기 때문이다. 오히려 이 사업은 이들이 노동시장에서 완전히 이탈하지 않도록 사회적으로 통합하는 정책 수단의 성격을 갖고 있다. 이들이 노동시장으로부터 이탈하게 되면 신체 기능의 저하와 돌봄 비용의 증가, 사회적 고립과 우울감, 주거 시설로의 이동에 따른 의료비 증가 등 사회적 비용이 급증하기 때문이다.

반면, 노인맞춤돌봄서비스와 사회복지시설 종사자 대체인력 지원사업, 청년 사회서비스사업단은 각 사업이 고유목적 달성을 위해서 수반되는 필수인력으로, 직접일자리보다 상시적인 인력으로 채용할 필요가 있다. 즉 이들 사업은 중앙정부가 보조사업을 통해 일자리를 창출하는 것이 아니라 지역사회의 수요에 맞추어 시설에서 직접 채용해야 하는 사업이다.

노인맞춤돌봄서비스의 일부는 노인일자리와 노노케어와 중복된다. 이는 사업단을 기준으로 중복될 수도 있고, 수행기관을 기준으로 중복될 수도 있다. 물론, 개인을 기준으로 두 사업을 동시에 중복 수혜하지 않는다고 해도, 이에 대한 운영 점검은 필요하다. 특히 노인맞춤돌봄서비스 수행기관이 노인복지관, 사회복지관, 장애인복지관, 재가노인복지시설, 협동조합 등인데, 이는 노인일자리 수행기관에도 포함된다.

이와 유사하게 사회복지시설 대체인력 역시 지역 내 사회복지 업무의 공백에 대응하기 위한 것으로 사회서비스원 혹은 사회복지관 등에 업무를 위탁해서 운영할 수 있다는 측면에서 직접일자리 사업에 포함하는 것은 적절하지 않다. 특

히 노인맞춤돌봄서비스와 사회복지시설 대체인력 모두 사회복지사 자격증을 소지해야 하는 일자리로 고유 목적을 달성할 수 있도록 지자체로 권한과 책임을 위임할 필요가 있다. 가장 적합한 것은 시도에 설치된 사회서비스원이지만 시군구 단위에서는 사회적협동조합 등을 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

마지막으로 지역자율형 사회서비스 투자사업의 청년사업단은 여러 부처에서 수행하고 있는 인턴형 일자리와 유사하다. 그러나 2022년에 선제적인 제도 개편으로 이제 청년사업단은 지역 단위에서 청년에게 필요한 사회서비스를 개발하고 제공한다는 측면에서 단순한 일 경험에서 바우처 사업의 운영을 위한 제공인력으로 전환하였다. 그러나 지역에서 청년을 대상으로 하는 다양한 사업들과 전달체계 등을 고려하여 포괄적으로 관리할 필요가 있다.

#### 4. 전달체계 개편(안)

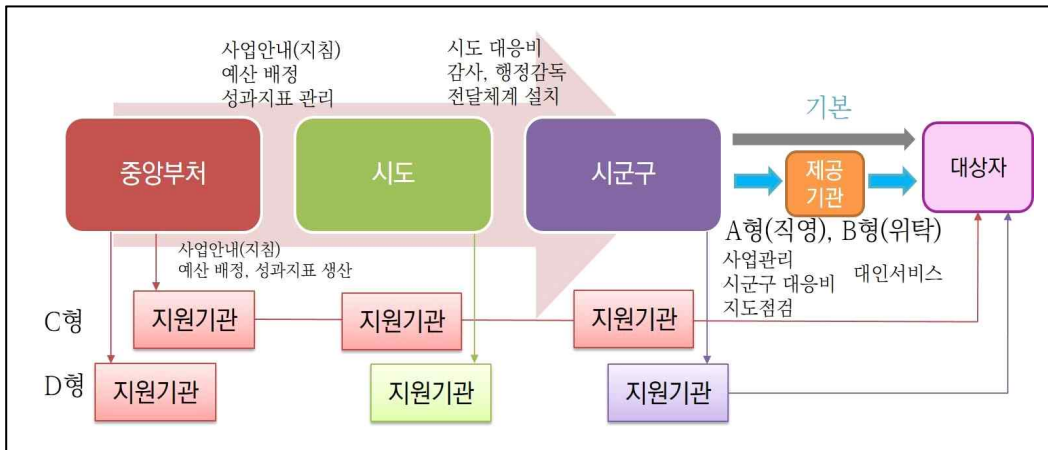
보건복지부 소관 직접일자리사업은 전달체계가 매우 복잡한 특징을 갖고 있다. 일반적으로 현금지원이 중앙부처에서 시도, 시군구, 수혜자에게 제공되는 비교적 단순한 전달체계를 갖고 있다면(기본형), 사회서비스는 제공기관을 중간 매개로 갖는 특징을 갖고 있다. 이때 제공기관은 공공(직영)과 위탁(민간)으로 구성된다.

이에 비해 보건복지부 소관 직접일자리 중 중앙부처에서 별도의 전달체계를 갖는 특징을 갖고 있다. 이때 중앙부처가 위탁한 전달체계가 시도, 시군구 단위에서 하위 기관을 가지기도 하고(C형), 중앙부처와 시도, 시군구가 각각 위탁하는 별도 전달체계를 가지기도 한다(D형).

A형과 B형이 운영과 성과에 있어 직접적인 관리가 가능한 반면, C형과 D형은 시도 및 시군구가 배제되거나 정보의 연계가 이뤄지지 않아 보조사업에 대한 관리가 쉽지 않다. 형식적으로는 중앙부처가 사업 안내와 예산배정, 성과지표를 관리하는 것으로 제시되지만, 실제로는 중앙부처의 위탁기관에서 주도적으로 수행한다. 이는 이해관계자 중심으로 사업이 재편될 가능성이 있다는 것을 뜻한다.

일반적으로 부처와 부서에서 직접 정보시스템을 확인하지 않기 때문에, 소관 부처와 부서는 지원기관이 제공하는 데이터에 의존할 수밖에 없다. 특히 중앙정부 공무원의 순환배치 기간이 2년~3년 미만이라는 것을 고려하면, 하나의 사업

을 오랜 시간 운영하는 지원기관은 소관 부처보다 더 많은 정보와 더 많은 권한을 가질 가능성이 존재한다. 이는 다시 지원기관의 하위조직, 지원기관의 추가 사업 등의 항목으로 재정지원이 증가할 우려가 존재함을 뜻한다.



[그림 4-9] 직접일자리 전달체계 유형

본 연구에서는 노인일자리사업에 유형별 사업에 대한 보조사업자의 유사중복성을 살펴보았다. 먼저 노인일자리 2차 보조사업자는 전체 843개소인데, 이 중 231개 사업(27.4%)이 같은 보조사업자에게 위탁되는 것으로 나타났다. 이에 비해 3차 보조사업자는 2,087개소인데, 이 중 1,654개 사업(79.2%)이 같은 보조사업자에게 위탁되는 것으로 나타났다.

3차 보조사업자 중 다양한 사업을 함께 위탁받고 있는 기관은 주로 대한노인회 지회인 것으로 나타났다(145개소). 이 외에는 노인일자리전담센터, 노인복지관, 노인통합지원센터와 같은 노인 관련 시설과 장애인복지관, YWCA, 시니어클럽 등으로 나타났다.

하나의 보조사업자가 여러 사업을 위탁받아 운영하는 것이 규정에 저촉되지는 않는다. 다만, 노인일자리 사업의 다양한 하위 사업 중 공공형 일자리의 증가에 비해 사회서비스형 일자리와 시장형 일자리가 계속 감소하는 것이 위탁받은 보조사업자의 선정에 의한 것은 아닌지 전면적인 재검토가 필요하다.

이를 확장하여 고용노동부 신중년일자리과 중장년일자리센터 사업과 유사중복성을 검토한 결과, 부처 간-부처 내 사업을 중복해서 공급하는 기관의 국고보조액은 2308억원으로 나타났다. 특히 부처 간 사업을 중복해서 위탁한 경우 각 사업별로 정산을 하게 되는데, 국고보조사업이 적절하게 관리되는지 검토할 필요가 있다.

본 연구에서는 이러한 복잡한 전달체계의 관리를 위해 다음의 세 가지 방안을 제안한다. 첫째, 부처별 사업별 전달체계를 사업목적별로 유형화할 필요가 있다. 이를 바탕으로 사업 목적과 전달체계 유형화에 대한 효과성을 검토할 필요가 있다. 예를 들어, 현금지원사업의 전달체계는 가장 간단한 구조(기본형)이다. 이와 대조적으로, 현물지원사업의 전달체계는 가장 복잡한 구조를 가진다. 특히 지자체 보조사업은 지자체가 다시 민간으로 위탁하기 때문에 가장 복잡한 구조를 가진다. 이런 경우에는 보조금 관리에 소요되는 일반적인 행정 부담이 매우 높고 부정수급에 대한 관리를 위한 행정 부담 역시 높은 편이다.

둘째, 대상 선정, 급여 제공, 사후관리 등 총체적인 측면에서 전달체계의 적절성을 검토할 필요가 있다. 예를 들어, 현금지원은 기본형에 해당하지만, 이는 지급에만 해당하는 것이다. 오히려 현금 지원의 경우 신청을 위해서는 읍면동 주민센터를 통한 초기 상담, 개인별 계획의 수립 등의 공공행정 업무가 중요하고, 급여 지급 후의 사후관리 등에 소요되는 업무 비중도 높은 수준이다. 이런 이유로 국민기초생활보장제도 운영을 위해 통합조사팀을 신설하고 희망복지지원단과 같은 사례관리를 별도로 운영하고 있다. 즉 현금급여의 전달체계가 단순하고 가장 효율적이라는 것은 지급에 기초한 인식 오류이다. 오히려 기초생활보장제도와 별도로 추진체계와 관련한 사업들이 별도로 운영되었다.

현금 지원과 비교할 때 대인서비스의 전달체계는 다소 복잡하고 비효율적인 것으로 인식되었다. 예를 들어 노인맞춤돌봄서비스와 다함께돌봄센터와 같은 돌봄서비스는 시도-시군구를 대상으로 하는 지자체 경상보조사업이다. 그러나 지자체 차원에서는 제공기관 대부분이 민간이다. 지자체는 민간위탁 방식 혹은 신고·지정·인증 등의 방식으로 민간 제공기관에 보조금을 지급하고 해당 기관에 대한 사업을 관리하고 있다. 그러나 다양한 운영주체를 가진 사업에서 서비스 질에 대한 이용자 만족도가 매우 상이하다는 점, 지역별 수요와 공급 여건이 상이하니 운영중인 시설로 인해 수요에 대응하는 공급 계획이 불가하다는 점 등을 고려하면, 대인서비스의 효과성 제고를 위해서는 전달체계의 개편이 필요하다. 예를 들어, 지역아동센터에 대한 성과평가에서 모든 운영 주체 중에서 위탁 운영하는 시설의 종사자, 이용자의 성과가 가장 낮게 나타났다(강지원 외, 2021).

셋째, 직접일자리 사업의 전달체계의 단순화가 필요하다. 이 연구에서 포함하는 직접일자리사업의 주요 대상은 노인, 청년, 장애인, 그리고 여성이다. 특히 노인과 청년은 특정한 시점에서 정책의 주요 관심 대상으로 제기되었고, 이후

각 부처들이 앞다퉀 상당히 보편적으로 직접일자리 사업을 확대하였다. 이 과정에서 보편성과 특수성이 충돌하는 경향이 있으며, 부처 간 칸막이와 분절이 심화되었다. 이에 더하여 고용 전달 부처인 고용노동부는 각 부처의 사업과 별개로 포괄적인 전달체계를 별도로 운영하는데, 매번 사후 도입되는 방식이므로 기존 사업과의 조정이 제대로 이뤄지지 못했다. 이런 이유로 2019년 이후 계속적으로 추진하고 있는 고용노동부의 고용 전달체계 확대 전략은 오랜 기간 사업을 추진했던 타 부처 사업과 유사 중복 문제를 안고 있다. 또한 고용노동부는 고용 전달체계를 확대하면서 지방노동관서를 활용하지 않고 별도의 전달체계를 구축한다. 특히 지자체 경상보조 사업을 확대함으로써 다시 지방자치단체에 대한 깔대기 현상이 강화될 우려가 있다.

왜냐하면, 행정안전부와 보건복지부가 지자체 경상보조사업으로 일자리 사업을 수행하는 비중이 대부분이며, 대상 역시 노인과 청년으로 동일하다. 이에 더하여 고용노동부까지 청년과 노인 대상 일자리사업과 전달체계를 확대하면서 지자체 보조사업으로 운영하고 있다. 그러나 이들 사업은 모두 별도로 운영한다. 따라서 지방자치단체는 각 부처의 사업 지침에 적합한 운영비 정산을 이뤄야 하고, 각 사업별로 성과를 나타내야 한다. 특히 이러한 중앙부처 주도의 사업이 지역의 여건 등을 고려하는 데 한계를 가지는 경우 지방자치단체는 자체 재원으로 별도의 사업을 개발하고 추진하게 되는데, 이렇게 되면 업무 부담은 더욱 가속화된다.

이와 함께, 노인과 청년에게 직접일자리 사업을 제공하는 다부처 사업에 대한 전달체계와 정보시스템 등을 포괄적으로 살펴볼 필요가 있다. 보건복지부, 행정안전부, 고용노동부의 노인일자리 사업에 대한 유사중복 가능성은 이미 앞에서 지적한 바 있다. 이에 더하여 본 연구에서 살펴보는 타 부처 사업(예, 산림부, 환경부 등)에서도 은퇴자를 대상으로 하는 직접일자리 사업이 있다. 본 연구에서 제안한 노인일자리 개인 이력정보시스템은 65세 이상 고령자를 대상으로 하는 타 부처 사업까지 포함할 때 가장 이상적으로 활용할 수 있다.

유사하게 청년에 대한 일자리 제공과 일자리 경험 역시 다부처 사업을 포괄적으로 검토할 필요가 있다. 청년사업단 역시 과거에는 대상 선정의 적합성이나 사업 관리 등을 위한 정보시스템이 구축되지 않았고 사실상 중복 수혜 등을 파악하기 어려웠지만, 2022년 바우처사업과 결합하면서 사회보장정보원을 통해 정보시스템을 활용하기 용이해졌다.



## 산림청, 해양수산부 소관 사업 평가

## 제5장

제1절 소관 직접일자리 사업 개요

제2절 부처별 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

제3절 소결 및 시사점

150 직접일자리 사업군 효율화 방안 검토

## 제5장 산림청, 해양수산부 소관 사업 평가

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

#### 1. 연구배경 및 목적

직접일자리 사업은 취업취약계층의 고용증진을 위해 한시·경과적 일자리를 제공하는 사업으로, 2021년 기준으로는 12개 부처에서 33개의 직접일자리 사업을 운영 중에 있다. 최근 직접일자리 사업은 특히 코로나19 고용충격 대응의 일환으로 활용되어, 2020년과 2021년 지출예산과 지원물량이 크게 증가하였다. 한편, 한국의 직접일자리 사업은 GDP 대비 예산비중이 OECD 가입국 내 가장 높은 수준을 보일 정도로 높고, 성과평가에 있어서는 단기 일자리의 양적 확충에 치우쳐 있다는 비판이 존재하는 반면, 취약계층의 소득안정 및 민간 노동시장으로의 이행에 기여한다는 상반된 평가가 상존해 있다.

<표 5-1> 직접일자리 사업 예산 추이

(단위 : 억원, 천명)

구 분	'15년	'16년	17년	18년	19년	20년	'21년
직접일자리	15,118	16,049	16,189	19,908	20,779	28,587	31,630
(전년대비증가율)	( - )	(6.2)	(0.9)	(23.0)	(4.4)	(37.6)	(10.6)
계획인원	544	601	617	683	785	945	1,042

이에, 본 장은 중앙정부 직접일자리 사업 중 산림청과 해양수산부 소관 직접일자리 사업의 운영현황 및 효과성을 분석하고, 이를 토대로 해당 일자리사업의 개선방안 및 중장기 운영방향을 모색하고자 한다. 본 장이 분석하고자 하는 각 부처별 직접일자리 사업의 목록은 다음과 같다.

<표 5-2> 분석 대상 산림청·해양수산부 직접일자리 사업

산림청 직접일자리 사업	해양수산부 직접일자리 사업
1) 산림재해일자리	1) 해양폐기물 정화사업
2) 산불방지대책	
3) 산림서비스도우미	
4) 임도시설	
5) 도시숲 정원관리인	
6) 숲가꾸기	

## 2. 산림청 소관 직접일자리 사업 개요 및 운영현황

본 연구의 분석범위에 포함되는 산림청 소관 직접일자리 사업은 산림재해일자리, 산림서비스도우미, 임도시설, 도시숲 정원관리인, 숲가꾸기 등 총 6개 사업으로 2021년 기준 사업예산 및 물량은 다음과 같다. 2021년 산림청 소관 6개 직접일자리 사업의 총 사업예산은 149,852백만원으로 2021년 중앙정부 직접일자리 사업예산(3,116,439백만원)의 4.8% 수준이며, 총 지원물량(계획인원)은 15,287명으로, 2021년 중앙정부 직접일자리 계획인원(1,041,627명)의 1.5% 수준을 차지한다.

<표 5-3> 산림청 소관 직접일자리 사업 예산 및 물량 (2021년)

부 처	사 업 명	유 형	예산(백만원)	계획인원(명)
산림청	산림재해일자리	공공업무지원형	98,950	12,326
산림청	산불방지대책	공공업무지원형	11,734	275
산림청	산림서비스도우미	공공업무지원형	9,651	718
산림청	임도시설	공공업무지원형	5,298	212
산림청	도시숲 정원관리인	공공업무지원형	1,104	115
산림청	숲가꾸기	소득보조형	23,115	1,641

1) 산림재해일자리

<표 5-4> 산림재해일자리 사업 개요

사 업 명	산림재해일자리 (공공업무지원형)
부 처	산림청 (산불방지과, 산사태방지과, 산림병해충방제과, 산림환경 보호과)
회계(계정)	일반회계
의무/재량	재량
12대분야(부문)	농림수산(임업산촌)
정 책 과 제	국정과제, 일자리, 안전, 보조사업

산림재해일자리 사업은 산불·산사태·산림병해충 등 산림재해 취약시기에 대응하기 위해 현장 중심의 맞춤형 예방활동을 수행하는 사업으로 취업취약계층에 일자리를 제공하여 이를 수행토록 하는 산림청의 직접일자리 사업이다. 세부유형으로는 공공업무지원형으로 분류되며, 만18세 이상 취업취약계층 및 경력단절여성 등 지역의 유희인력을 주요 지원대상으로 한다. 산림재해일자리 사업의 사업추진 근거규정은 산림보호법 제17조 산림보호원의 고용, 제20조 산림병해충 예찰·방제 장기계획의 수립, 제41조 산불진화단 등의 설치, 제45조의15 산사태대응팀의 설치이다.

산림재해일자리 사업은 산불전문예방진화대, 산사태현장예방단, 산림병해충예찰방제단, 산림보호지원단 등 4개의 세부 내역사업으로 구성되어 있으며, 2021년 사업물량은 내역사업별로 각각 산불전문예방진화대 9,908명, 산사태현장예방단 760명, 산림병해충예찰방제단 1,672명, 산림보호지원단 64명이다. 내역사업 중에서는 산사태현장예방단 사업의 물량이 2020년 652명에서 108명 증원되어 2021년 760명으로 크게 증가하였다. 2021년 산림재해일자리 사업 총 참여자는 14,150명으로 공공업무지원형 참여자(43,513명)의 32.5%, 직접일자리 사업 전체 참여자(970,557명)의 1.5% 비중을 차지한다.

내역사업별 사업목적은 다음과 같다. 산불전문예방진화대 사업은 산불예방 및 봄·가을 산불조심기간 중의 산불진화를 목적으로 하며, 산사태현장예방단 사업은 산사태 취약지역 점검 및 산사태 응급복구, 산림병해충예찰방제단 사업은 산림병해충 예비관찰 발생조사 및 긴급방제를, 마지막으로 산림보호지원단 사업은 산림 내 불법행위 계도·감시 및 산림정화활동을 목적으로 하는 사업이다.

<표 5-5> 산림재해일자리 사업내역

구 분	사 업 내 역
사업목적	산불방지 전문인력을 활용하여 산불예방 및 산불발생 시 신속한 지상진화를 통한 국민의 생명 및 재산피해 최소화
사업기간	2017년~계속
지원조건	직접(국가 100%), 보조(국가 40~50%, 지자체 50~60%)
사업규모(2021년)	산불전문예방진화대 9,908명, 산사태현장예방단 760명, 산림병해충예찰방제단 1,672명, 산림보호지원단 64명

산림재해일자리 사업은 2017년 이래 지속되고 있으며, 지원조건은 직접수행 국비 100%, 지자체보조 사업은 국비 40~50%, 지자체 50~60%이다. 산림재해일자리 사업예산은 본예산 기준으로 2017년 이래 지속적인 증가추세를 보이고 있으며, 2021년 본예산은 약 990억원 수준이다. 최근 4년간(17~20년) 평균 실적행률은 94.5%이며, 2021년 5월까지의 집행률 및 실적행률은 각각 81.4%, 43.6% 수준이다.

<표 5-6> 산림재해일자리 사업 예산 추이

(단위 : 백만원)

년도	당초예산 (A)		전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행		차년이월	불용
	본예산	추경(+α)				집행예산	집행률		
2017	68,850	18,547			87,397	86,140	98.6		1,257
						(82,235)	(94.1)		
2018	86,749				86,749	84,462	97.4		2,287
						(82,605)	(95.2)		
2019	90,892	15,590			106,842	103,954	97.6		2,888
						(100,935)	(94.8)		
2020	95,745	7,801		△1,450	102,096	100,538	98.5		1,563
						(96,287)	(93.0)		
2021	98,950	3,340			102,290	83,229	81.4		
						(44,570)	(43.6)		
2022*	101,819								

주1 : 괄호 안은 실적집행예산/실집행률  
 주2 : 집행률 = A/집행예산\*100  
 주3 : 2022년 예산은 요구액

2) 산불방지대책

<표 5-7> 산불방지대책 사업 개요

사업명	산불방지대책
부처	산림청
회계(계정)	일반회계
의무/재량	재량
12대분야(부문)	농림·수산·식품(임업·산촌)
정책과제	국정과제, 일자리[①직접일자리], 안전[②자연재난]

산불방지대책 사업은 산불예방 및 대응체계를 구축하여 산불발생을 사전에 차단하고, 산불로 인한 피해를 최소화하여 인명과 재산, 산림자원 및 자연생태계를 보호하며, 취업취약계층에 일자리를 제공하여 수행토록 하는 산림청의 직

접일자리 사업이다. 1998년 이래 지속 수행되고 있는 사업이며, 지원조건은 직접수행 국비 100%, 자치단체자본보조 사업은 국비가 40% 매칭된다. 내역사업별 사업규모는 산불예방드론, 드론영상전송시스템, 드론진화대, 지능형산림재해 관리, 산불무인감시카메라 1,448대, 산불소화시설 171개소, 산불재난상황실 및 통합산불상황관제시스템 운영, 산불재난특수진화대 435명, 산불대응센터 110개소 및 운영비, 산불방지 안전공간, 산불예방 홍보 등이다.

<표 5-8> 산불방지대책 사업내역

구 분	사 업 내 역
사업목적	산불예방 및 대응체계를 구축하여 산불발생을 사전에 차단하고 산불로 인한 피해를 최소화하여 인명과 재산, 산림자원 및 자연생태계를 보호
사업기간	1998년~계속
지원조건	직접수행(국고 100%), 자치단체자본보조(국비 40% 매칭)
사업규모	산불예방드론, 드론영상전송시스템, 드론진화대, 지능형산림재해 관리, 산불무인감시카메라 1,448대, 산불소화시설 171개소, 산불재난상황실 및 통합산불상황관제시스템 운영, 산불재난특수진화대 435명, 산불대응센터 110개소 및 운영비, 산불방지 안전공간, 산불예방 홍보 등

산불방지대책 사업 예산은 본예산 기준으로 2017년 이래 지속 증가추세를 보이고 있으며, 특히 2020년에는 전년대비 171%의 큰 폭으로 증가하였다. 2021년 본예산 규모는 약 513억원이다. 산불방지대책 사업의 최근 4년간(2017~2020년) 평균 실적행률은 90.9%이며, 2021년 예산집행률과 실적행률은 각각 95.9%, 88.4%이다.

<표 5-9> 산불방지대책 사업 예산 추이

(단위 : 백만원)

년도	당초예산 (A)		전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행		차년이월	불용
	본예산	추경(+α)				집행예산	집행률		
2017	15,011				15,011	14,836	98.8		175
						(14,005)	(93.3)		
2018	15,475			1848	17,323	16,699	107.9		624
						(15,930)	(102.9)		
2019	16,993	8,007		48	24,952	23,586	138.8	1,248	118
						(22,594)	(133.0)		
2020	46,052	△3,582	1248	△103	43,615	42,829	93.0	227	559
						(39,161)	(85.0)		
2021	51,318		227		51,545	49,236	95.9		
						(45,358)	(88.4)		

주1 : 괄호 안은 실적행예산/실집행률

주2 : 집행률 = A/집행예산\*100

주3 : 2021년 예산은 5월 기준

산불방지대책의 내역사업 중 실질적 직접일자리 사업으로 분류할 수 있는 사업은 산불재난특수진화대 사업이다. 산불재난특수진화대 사업은 기후변화로 인한 산불 발생시기의 연중화, 도시지역 야간산불로 인한 피해규모 대형화 등에 신속하고 적극적으로 대응하여 산불재난 사각지대를 해소하고, 재산피해를 최소화하는데 목적이 있다. 산불재난특수진화대 사업의 2021년 본예산 규모는 전년대비 266백만원, 2.3% 증가한 11,734백만원이며, 참여자 규모는 154명이다.

산불재난특수진화대 사업의 법적 추진근거는 산림보호법 제41조 산불진화단 등의 설치이며, 주요 지원대상은 만18세 이상의 농·산촌 유희 인력 및 청·장년 실업자로 험준한 산악지형에서의 활동 및 산불진화가 가능한 자이다.

<표 5-10> 산불재난특수진화대 사업 예산

(단위 : 백만원, %)

사업명	20년			21년 예산(B)	증감(B-A)	
	본예산 (A)	추경	결산 (집행률)			(%)
<input type="checkbox"/> 산불방지대책 (산불재난특수진화대)	11,468	△2,716	9,279 (99.8)	11,734	266	2.3

## 3) 산림서비스도우미

&lt;표 5-11&gt; 산림서비스도우미 사업 개요

사 업 명	산림서비스도우미
부 처	산림청
회계(계정)	일반회계
의무/재량	재량
12대분야(부문)	농림수산(임업산촌)
정 책 과 제	국정과제, 일자리[①직접일자리], 사회서비스일자리[②취업지원]

산림서비스도우미 사업은 지역 내 청년층과 경력단절 여성, 장년·노년층의 재취업 일자리를 제공하여 쾌적한 산림교육·문화·휴양 등의 산림서비스를 제공하기 위한 사업이다. 산림서비스도우미 사업은 산림서비스도우미(22년 산림복지일자리), 산림휴양서비스매니저, 숲해설 운영 사업, 유아숲교육 운영 사업, 산림치유 운영 사업 등 5개의 내역사업으로 구성되어 있으며, 각 세부내역 사업의 사업목적은 다음과 같다.

내역사업 중 산림서비스도우미 사업은 숲생태관리인, 숲길등산지도사 등 산림서비스도우미를 고용하여 일자리 창출에 기여하고 대국민 산림서비스를 제공하는 사업이며, 산림휴양서비스매니저 사업은 자연휴양림 내 시설관리 인력을 고용하여 시설을 유지 및 보수하고, 대국민 산림서비스를 제공하는데 목적이 있다. 숲해설 운영 사업은 숲해설 분야 민간위탁 운영 사업을 통해 서비스 품질을 제고하고 장기적이고 안정적인 양질의 민간 일자리를 확대 창출하여 산림교육 활성화에 기여하는데 목적을 두고 있다. 유아숲교육 운영 사업은 유아숲체험·교육 전문성 제고와 효율적인 유아숲체험원 운영을 위한 전문업을 위탁 운영하여 민간 전문일자리 창출 등 산림교육 민간영역을 확대하고자 하는 사업이며, 마지막으로 산림치유 운영 사업은 국·공립 치유의 숲 등에 전문업을 위탁 운영하여 국민들에게 대상별 맞춤형 프로그램을 제공함으로써 국민건강 증진 등 산림치유서비스를 제공하는 사업이다.

산림서비스도우미 사업은 2006년 이래 지속사업이며, 사업예산은 직접수행 사업 국비 100%, 자치단체자본보조 사업은 국비가 50% 매칭된다. 내역사업별

사업규모는 산림복지일자리 632명, 산림휴양서비스매니저 86명, 숲해설 운영 687명, 유아숲교육운영 687명, 산림치유운영 96명 등 총 2,188명이다.

<표 5-12> 산림서비스도우미 사업내역

구 분	사 업 내 역
사업목적	지역 내 청년층, 경력단절 여성 및 장년·노년층의 재취업 일자리를 제공하여 쾌적한 산림교육·문화·휴양 등 서비스 제공 (산림서비스도우미, 22년 산림복지일자리) 숲생태관리인, 숲길등산지도사 등 산림서비스도우미를 고용하여 일자리 창출에 기여하고 대국민 산림서비스를 제공 (산림휴양서비스매니저) 자연휴양림 내 시설관리 인력을 고용하여 시설 유지·보수 및 대국민 산림서비스 제공 (숲해설 운영) 숲해설 분야 민간위탁 운영 사업을 통해 서비스 품질을 제고하고 양질의 장기·안정적 일자리 창출 및 민간영역 확대로 산림교육 활성화에 기여 (유아숲교육 운영) 유아숲체험·교육 전문성 제고와 효율적인 유아숲체험원 운영을 위한 전문업 위탁 운영으로 민간 전문일자리 창출 등 산림교육 민간영역 확대에 기여 (산림치유 운영) 국·공립 치유의 숲 등에 전문업 위탁 운영으로 국민들에게 대상별 맞춤형 프로그램 제공으로 국민건강 증진 등 산림치유서비스 제공
사업기간	2006년~계속
지원조건	직접(국비 100%), 보조(국비 50%, 지방비 50%)
사업규모	산림서비스도우미 2,188명 - 산림복지일자리 632명, 산림휴양서비스매니저 86명, 숲해설 운영 687명, 유아숲교육운영 687명, 산림치유운영 96명

산림서비스도우미 사업 예산은 본예산 기준으로 2017년 이래 지속 증가추세를 보이고 있으며, 2021년 본예산 규모는 약 365억원이다. 산불방지대책 사업의 최근 4년간(2017~2020년) 평균 실적행률은 93.6%이며, 2021년 5월까지의 집행률과 실적행률은 각각 72.0%, 42.6%이다.

<표 5-13> 산림서비스도우미 사업 예산 추이

(단위 : 백만원)

년도	당초예산 (A)		전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행		차년이월	불용
	본예산	추경(+α)				집행예산	집행률		
2017	10,619	12,919			12,919	12,563	97.2		356
						(5,488)	(42.5)		
2018	23,247				26,247	25,708	97.9		539
						(10,824)	(41.2)		
2019	32,583				32,583	32,003	98.2		580
						(13,340)	(40.9)		
2020	34,838	47,083		△595	46,488	45,673	97.0		815
						(16,256)	(34.5)		
2021	36,523				36,523	26,284	72.0		
						(15,015)	(41.1)		
2022*	38,003								

주1 : 괄호 안은 실적집행예산/실집행률  
 주2 : 집행률 = A/집행예산\*100  
 주3 : 2022년 예산은 요구액

아래에서는 산림서비스도우미(\* 22년 산림복지일자리) 사업을 내역사업별로 구분하여 살펴보도록 한다. 먼저, 내역사업으로서의 산림서비스도우미 사업은 산림서비스분야 공공일자리로서, 지역 내 저소득층, 경력 단절 여성 등 취업취약계층에게 숲생태관리인, 숲길등산지도사 등 산림분야 일자리를 제공하여 생활안정 및 지역경제 활성화에 기여하는데 목적을 두고 있으며, 산림기본법 제20조 산림복지의 증진 및 산림문화의 창달에 추진 근거를 둔다. 2020년 본 예산규모는 9,517백만원, 2021년 예산은 9,651백만원이며, 2020년 기준 결산집행률은 98.4%이다.

<표 5-14> 산림서비스도우미 사업 예산

(단위 : 백만원, %)

사 업 명	20년			21년 예산(B)	증감(B-A)	
	본예산 (A)	추경	결산 (집행률)			(%)
<input type="checkbox"/> 산림서비스도우미 (산림서비스도우미)	9,517	990	10,340 (98.4)	9,651	134	1.4

산림휴양서비스매니저(내역사업) 사업은 농·산촌 주민 및 경력단절여성 등 취업취약계층에게 일자리를 제공하여 자연휴양림을 운영·관리하고, 이용객에 산림휴양 정보 및 편의를 제공하기 위한 사업으로, 사업 추진근거는 산림기본법 제20조 산림복지의 증진 및 산림문화의 창달이다. 2019년 이래 지속사업이며, 2020년 본 예산규모는 1,524백만원, 2021년 예산은 1,547백만원이며, 2020년 기준 결산집행률은 96.7%이다. 한편, 산림휴양서비스매니저 사업의 배정인원은 2019년 86명에서 2020년 129명(추경 43명 포함)으로 증가한 이래, 2021년 86명, 2022년 81명으로 감원추세에 있다. 이는 재정지원 일자리사업 분석결과에 따른 예산감액 권고요청에 의한 것으로 판단되며, 따라서 사업의 지속성 확보를 위해서는 개선권고 사항에 대한 후속조치를 속히 마련할 필요가 있다.

<표 5-15> 산림휴양서비스매니저 사업 예산

(단위 : 백만원, %)

사 업 명	20년			21년 예산(B)	증감(B-A)	
	본예산 (A)	추경	결산 (집행률)			(%)
<input type="checkbox"/> 산림서비스도우미 (산림휴양서비스매니저)	1,524	347	1,810 (96.7)	1,547	23	1.5

#### 4) 임도시설(임도관리단)

임도시설 사업은 「지역발전 5개년 계획」 및 지역 단위 「임도설치계획」 과 연계하여 산림경영·관리 기반시설인 임도를 지속 확충하고 유지·관리하는 사업이다. 임업기계화 촉진을 통한 숲가꾸기, 산림바이오매스 산물수집 등 산림사업 증가와 임업생산성 향상, 산림사업 확대에 따른 일자리 창출 및 임업·임산업의 진흥을 통한 지역 발전과 지역경제 활성화 도모, 산불 등 산림재해 예방 및 복구에 신속하게 대처하고, 산림휴양레포츠 등 산림복지서비스를 제공하여 지역 균형발전에 기여, 농·산촌지역 산간 오지의 교통로로써 산촌주민의 생활여건을 개선하는데 사업의 목적이 있다.

임도시설 사업은 국유임도는 1968년, 민유임도는 1984년 이래 지속되고 있으며, 지원조건은 국비 70%, 지방비 20%, 자부담 10%로 매칭된다. 임도시설 사업 예산은 매년 증가 추세이며, 2021년 사업예산은 1,765억원 수준이다.

<표 5-16> 임도시설 사업 예산반영 추이

(단위 : 백만원)

구분	17	18	19	20	21	22
계	157,874	155,805	162,546	175,154	176,546	209,440
임도시설 (국유임도)	74,642	71,501	74,710	105,612	109,283	138,197
임도시설 (민유임도)	83,232	84,304	87,836	69,542	67,263	71,243

\* 20년부터 민유임도 중 간선임도를 제외한 작업임도·구조개량·유지보수는 지방이양

임도시설 사업 내 취약계층 지원 직접일자리 사업으로 분류할 수 있는 내역 사업은 임도관리단 사업이다. 임도관리단 사업은 국유임도의 잠재적 재해를 사전에 차단하고 지속적인 임도 관리로 상시 활용성을 유지하기 위해 농·산촌 지역주민 고용하여 일자리를 제공하는 직접일자리 사업이다.

임도관리단 사업은 5개 지방산림청에 대한 사전 수요조사 등을 통해 예산 편성 및 인력 배분이 이루어지며, 채용에 있어서는 임도관리단 운영지침에 따라 연초 모집공고를 통해 각 지방산림청 지역별 지역주민 등을 고용하여 운영하고 있다. 임도관리단 사업은 1개단 4명으로 편성하여 각 128km를 전담 유지·관리토

록 하는데, 2021년 기준으로는 총 53개단 230명을 운영하여 임도보수 6,390km, 응급복구 757km, 임도변 풀베기 4,031km, 임목제거 11,280본을 추진하였다. 임도관리단의 주요활동 내역은 임도변 낙석제거, 노면/배수로 정리 등의 임도보수, 집중호우 및 태풍에 대비한 비닐 피복 등의 응급복구, 임도변 풀베기 사업, 임목제거 활동 외, 임도 부속물 및 차단기, 반사경 정비 등으로 이루어져 있다.

<표 5-17> 2021년 임도관리단 사업 예산 및 인력편성 계획

(단위 : 백만원)

구분	계	북부청	동부청	남부청	중부청	서부청	비고
단수(단)	53	16	15	11	4	7	
인원(명)	212	64	60	44	16	28	
예산 (백만원)	5,298	1,600	1,500	1,099	400	699	

#### 5) 도시숲 정원관리인 운영

도시숲 정원관리인 운영 사업은 산림청 정원 조성관리 사업의 내역사업으로 도시숲·정원분야 사회적기업 육성과 지역 내 저소득층, 경력 단절 여성 등 취업취약계층에게 조성된 정원에 대한 유지관리 인력으로 활용토록 하여 일자리를 제공하는 사업이다. 사업추진의 법적 근거는 수목원·정원의 조성 및 진흥에 관한 법률 제18조의8 진흥사업의 추진, 제18조의17 수목원 또는 정원 전문가의 활용이다. 2021년 기준, 본 예산규모는 1,144백만원으로 100% 집행되었으며, 채용인원은 135명으로 16개 시·군·구 23개단에 배치되었다.

## 6) 숲가꾸기

&lt;표 5-18&gt; 숲가꾸기 사업 개요

사업명	숲가꾸기
부처	산림청
회계(계정)	농특회계(임업진흥사업계정)
의무/재량	재량
12대분야(부문)	농림수산식품(임업산촌)
정책과제	해당없음

숲가꾸기 사업은 숲아베기 등 숲의 생육단계에 필요한 산림을 돌보는 사업으로, 국가 및 지자체에서 시행하는 숲가꾸기 사업비 지원을 통해 산림의 경제적·공익적 가치 증진을 유도하는 직접일자리 사업이다. 내역사업으로는 숲의 생육 단계별로 필요한 적정 숲가꾸기 사업량 추진을 통해 산림을 가치 있는 경제자원으로 육성하는데 목적을 둔 정책숲가꾸기 사업과 취약계층 등 적정 공공산림가꾸기 인력을 고용하여 산림분야 일자리 창출 및 국민안전 강화에 기여하는데 목적을 둔 공공산림가꾸기 사업이 있다.

숲가꾸기 사업은 1973년 이래 지속되고 있으며, 지원조건은 직접수행 국비 100%, 자치단체자본보조 사업은 국비가 50% 매칭된다.

&lt;표 5-19&gt; 숲가꾸기 사업내역

구분	사업내역
사업목적	숲아베기 등 숲의 생육단계에 필요한 산림을 돌보는 사업으로, 국가 및 지자체에서 시행하는 숲가꾸기 사업비 지원을 통해 산림의 경제적·공익적 가치 증진을 유도 (정책숲가꾸기) 숲의 생육 단계별로 필요한 적정 숲가꾸기 사업량 추진을 통해 산림을 가치 있는 경제자원으로 육성 (공공산림가꾸기) 취약계층 등 적정 공공산림가꾸기 인력을 고용하여 산림분야 일자리 창출 및 국민안전 강화에 기여
사업기간	1973년~계속
지원조건	직접(국비 100%), 보조(국비 50%, 지방비 50%)
사업규모	178천ha

숲가꾸기 사업 예산은 본예산 기준으로는 2017년 이래 감소추세에 있으며, 2021년 본예산 규모는 약 1,884억원이다. 숲가꾸기 사업의 최근 4년간 (2017~2020년) 평균 실적행률은 96.7%이며, 2021년 5월까지의 집행률과 실적행률은 각각 50.6%, 24.4%이다.

<표 5-20> 숲가꾸기 사업 예산 추이

(단위 : 백만원)

년도	당초예산 (A)		전년이월 (B)	이·전용 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행		차년이월	불용
	본예산	추경(+α)				집행예산	집행률		
2017	255,051				255051	254,116	99.6		935
						(167,991)	(65.9)		
2018	209,030				210420	208,997	100.0		1423
						(138,539)	(66.3)		
2019	184,108	15,321			199429	198,217	99.4		1,212
						(118,536)	(59.4)		
2020	197,657	979			198636	197,791	99.6		845
						(132,584)	(66.7)		
2021	188,396	6,103			194499	98,407	50.6		
						(37,901)	(19.5)		

주1 : 괄호 안은 실적행예산/실적행률

주2 : 집행률 = A/집행예산\*100

숲가꾸기 사업의 내역사업인 공공산림가꾸기 사업은 농·산촌 유희인력 및 청·장년 실업자를 숲가꾸기 사업에 고용하여 생활안정 및 자활도모 등 일자리 창출을 도모하는 사업이다. 내내역사업으로는 산림바이오매스수집단, 숲가꾸기 자원조사단, 숲가꾸기패트를 사업이 있다. 2020년 본 예산규모는 25,665백만원, 2021년 예산은 23,115백만원이며, 2020년 기준 결산집행률은 96.9%이다.

<표 5-21> 공공산림가꾸기 사업 예산

(단위 : 백만원, %)

사 업 명	20년			21년 예산(B)	증감(B-A)	
	본예산 (A)	추경	결산 (집행률)			(%)
<input type="checkbox"/> 숲가꾸기 (공공산림가꾸기)	25,665	29,648	28,725 (96.9)	23,115	△2,550	△9.9

## 2. 해양수산부 소관 직접일자리 사업 개요 및 운영현황

본 연구의 분석범위에 포함되는 해양수산부 소관 직접일자리 사업은 해양폐기물 정화사업 1개 사업으로 2021년 기준 사업예산 및 물량은 다음과 같다.

2021년 해양폐기물 정화사업 예산은 6,644백만원으로 2021년 중앙정부 직접일자리 사업예산(3,116,439백만원)의 0.02% 수준이며, 총 지원물량(계획인원)은 15,287명으로 2021년 중앙정부 직접일자리 계획인원(1,041,627명)의 1.5% 수준을 차지한다.

<표 5-22> 해양폐기물 정화사업 예산 및 물량 (2021년)

부 처	사 업 명	유 형	예산(백만원)	계획인원(명)
해양수산부	해양폐기물 정화사업	소득보조형	6,644	1,000

해양폐기물 정화사업은 한국판(그린) 뉴딜 계획에 따라 매년 침적쓰레기 6,000톤 수거·처리, 해양플라스틱 저감 종합대책(\* 19.5, VIP보고)에 따라 2030년까지 해양플라스틱 쓰레기 현존량 50% 저감을 목표로 해양쓰레기를 수거하고, 관련 인프라 및 인식증진에 목적을 둔 사업이다. 국정과제, 한국판 뉴딜 등에도 해양쓰레기 저감이 핵심과제로 포함되어 있는 만큼, 해양수산부는 제1차 해양폐기물 기본계획(2021~2030)에 따라 2050년까지 해양플라스틱 발생량 제로화를 목표로 설정한 바 있다.

해양폐기물 정화사업은 1999년 이래 지속되고 있으며, 지원조건은 직접수행 국비 100%, 자치단체자본보조 사업은 국비가 30~50% 매칭된다.

<표 5-23> 해양폐기물 정화사업 개요

사업명	해양폐기물 정화사업
부처	해양수산부
회계(계정)	수산발전기금
의무/재량	재량
12대분야(부문)	환경
정책과제	국정과제, 일자리[①직접일자리], 사회서비스일자리[④환경·안전], 사회적 가치[⑦양질의 일자리, ⑩지속가능한 환경], 국민참여예산 [③경제], 한국판뉴딜[②그린뉴딜]

<표 5-24> 해양폐기물 정화사업 사업내역

구분	사업내역
사업목적	해양플라스틱 쓰레기 현존량 저감을 목표로 해양쓰레기를 수거, 인프라 및 인식증진
사업기간	1999년~계속
지원조건	직접(국비 100%), 보조(지자체 50~70%)
사업규모	침적쓰레기 수거·처리 6,000톤(매년), 바다환경지킴이 배치 1,300명(매년), 해양쓰레기 집하장 설치 300개소(30년,누적), 해양쓰레기 모니터링 60개소(매년) 등

해양폐기물 정화사업 예산은 본예산 기준으로 2017년 이래 지속적인 증가추세를 보이고 있으며, 2021년 본예산 규모는 약 443억원이다. 해양폐기물 정화사업의 최근 4년간(2017~2020년) 평균 실적행률은 90.8%이며, 2021년 5월까지의 집행률과 실적행률은 각각 70.2%, 19.3%이다.

<표 5-25> 해양폐기물 정화사업 예산 추이

(단위 : 백만원)

년도	당초예산 (A)		전년이월 (B)	계획변경 (C)	예산현액 (A+B+C)	집행		차년이월	불용
	본예산	추경(+α)				집행예산	집행률		
2017	8,048				8,048	8,048			
						(7,908)			
2018	8,028				8,028	8,028			
						(7,370)			
2019	10,870			2100	12,970	11,903			
						(11,715)			
2020	25,401		898		26,299	26,199			
						(19,618)			
2021	44,385		27		44,412	31,199			
						(8,556)			
2022*									

주1 : 괄호 안은 실적집행예산/실집행률

주2 : 집행률 = A/집행예산\*100

주3 : 2022년 예산은 요구액

한편, 내역사업인 바다환경지킴이 사업은 육상의 환경미화원과 같이 해안별로 수거인력을 배치하여 해안가 쓰레기의 상시관리 체계를 구축하는데 목적을 둔다. 2021년 예산액은 6,644백만원으로 국비가 50% 매칭되며, 전년 운영실적 등을 감안하여 기초지자체별로 인원이 배정된다. 2019년 시작된 이래, 사업의 중요성 및 성과가 인정됨에 따라 참여 지자체 및 물량이 지속적으로 확대되어, 2021년 기준 11개 시도, 51개 시군구 지역에서 바다환경지킴이 총 1,007명을 채용하였다.

<표 5-26> 바다환경지킴이 지원사업 운영현황

구 분	19년	20년	21년	22년
참여 시도/시군구(개)	5/10	9/43	10/51	11/58
예산편성 인원(명)	200	1,000	1,000	1,200
국비예산액(백만원)	810	6,644	6,644	10,638
국고보조율(%)	30	50	50	50

## 제2절 부처별 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

### 1. 산림청 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

#### 1) 산림재해일자리 사업 효율화 방안

산림재해일자리 사업은 산불·산사태·산림병해충 등 산림재해 취약시기에 대응하기 위해 현장 중심의 맞춤형 예방활동을 수행하는 사업으로 유형별 산림재해 발생확률이 증가하고 있는 만큼 사업지속성이 확보되어야 할 사업으로 판단된다. 내역사업인 산불전문예방진화대 사업의 경우, 최근 수년간 산불발생 건수가 증가하고 있고, 대형산불 발생 위험이 상존해 있음을 고려할 때, 산림 및 인명피해 최소화를 위해 지속될 필요가 있다. 산림 내 연소물질 축적, 휴양인구 증가 등으로 산불발생 건수 역시 매년 증가추세를 보이고 있다.

산사태현장예방단 사업 역시 산사태취약지역에 대한 현장중심의 사전 예방활동 및 전달체계 등 상시 대응을 위한 사업으로 국민의 안전과 생명과 결부되어 있는 만큼 인명피해 최소화를 위한 인력확보의 필요성이 인정된다. 더불어, 최근 산림지역은 산불 및 산사태 등의 물리적 재해 외에도 지구온난화에 따른 산림식생대의 변화 및 기후적·인위적 원인, 국제교류 확대 등으로 산림병해충이 다양화되는 양상을 보이고 있고, 소나무재선충병에 의한 피해도 지속되고 있다. 이에 따라 불특정 지역의 대면적 산림에서 발생하는 산림병해충의 신속한 예찰 및 적기 대응을 위해 상시운영 가능한 전문인력의 필요성이 커지고 있다.

마지막으로 산림보호지원단 사업은 불법산지전용, 무허가벌채 등 산림피해를 막기 위한 위법행위 계도·단속, 산지정화 활동 등을 수행하기 위한 사업으로 사업목적과 내용에 있어 그 필요성이 인정된다.

종합하면, 산림재해일자리 사업은 산림재해 증가추이 및 사업취지를 고려할 때 그 필요성이 인정되나 한편으로는 산림재해 예방 및 보호를 위해 일정수준의 숙련과 자격이 요구되는 사업으로, 사업평가에 있어 취약계층 지원성과를 우선시하여 살펴볼 것인지, 아니면 공공업무보조형 사업으로서 사업본연의 취지달성에 초점을 둘 것인지 판단할 필요가 있다. 직접일자리 사업으로서의 필요성이 인정된다 판단될 경우에는 본 사업이 취업취약계층의 일자리 및 소득보전에

기여하고 있는지 살펴보고, 사업목적 달성을 위한 숙련향상 방안 및 예산절감, 지역 간 배분 등에 있어서의 사업실효 제고방안을 도출할 필요가 있다.

<표 5-27> 산림재해 발생 추이

- 대형산불 현황(건/ha) : (17) 3/1,118 → (18) 2/517 → (19) 3/2,872 → (20) 3/2,586 → (21) 2/419
- 산불발생 추이(연평균) : (80년대) 238건 → (90년대) 336건 → (00년대) 523건 → (10년대) 440건
- 산사태 발생 추이(연평균) : ('80년대) 231ha → ('00년대) 713ha
- 일반병해충 발생 추이(연평균) : ('80년대) 416천ha → ('00년대) 307천ha → ('10년대) 102천ha
- 소나무재선충병 발생 현황 : (17) 686천본 → (18) 491천본 → (19) 406천본 → (20) 308천본

산림재해일자리 사업의 운영현황 및 사업성과를 개략적으로 살펴보면 다음과 같다. 2021년을 기준으로 지원인원의 인구학적 특성을 살펴보면, 연령대별로는 55~64세 장년층이 6,193명으로 전체인원의 43.8%를, 65세이상 고령층이 5,005명으로 35.4%의 비중을 차지하고 있다. 공공업무지원형 직접일자리 사업은 정부 및 공공기관의 고유업무 수행을 보조·지원하는 사업인 만큼, 해당 일자리가 일정 수준의 숙련이나 자격요건을 요구하는 업무일 경우가 많아 65세이상 고령층의 평균 비중이 13.5% 수준으로 높지 않다. 이에 비해, 각 산림재해일자리 내역사업의 고령층 참여비중은 모두 30%를 상회하며, 특히 산림병해충예찰방제단의 참여비중은 43.6%에 달한다. 더불어, 참여자의 청년층(15~34세) 비중도 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해 낮은 모습을 보인다.

성별로는 남성 비율이 97.3%, 여성이 2.7%로 남성이 참여자의 대부분을 차지하고 있다. 이 역시, 전체 공공업무지원형 직접일자리 사업의 남성 비중인 36.3% 및 전체 직접일자리 사업의 남성 비중 33.8%보다 현저히 높은 수준이다. 산림재해일자리 사업의 청년 및 여성 참여비중이 상대적으로 낮은 경향을 보이는 이유는 산림재해일자리 사업의 대상지가 농산촌이라는 특성에 기인한 것으로 보인다. 한편, 산림재해일자리 사업의 인건비는 2020년 일당 68,270원에서 최저임금 인상에 따라 2021년 69,760원으로 증가하였다.

&lt;표 5-28&gt; 산림재해일자리 사업참여자의 인적특성

(단위 : 명, %)

구 분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
공공업무지원형 전체	43,513 (100.0)	15,813 (36.3)	27,700 (63.7)	1,473 (3.4)	18,499 (42.5)	17,676 (40.6)	5,865 (13.5)
산림재해일자리	14,150 (100.0)	13,761 (97.3)	389 (2.7)	393 (2.8)	2,559 (18.1)	6,193 (43.8)	5,005 (35.4)
산불예방진화대	11,224 (100.0)	10,927 (97.4)	297 (2.6)	288 (2.6)	2,192 (19.5)	4,987 (44.4)	3,757 (33.5)
산사태현장예방단	551 (100.0)	540 (98.0)	11 (2.0)	30 (5.4)	74 (13.4)	228 (41.4)	219 (39.7)
산림병해충예찰방제단	1,583 (100.0)	1,537 (97.1)	46 (2.9)	35 (2.2)	189 (11.9)	669 (42.3)	690 (43.6)
산림보호지원단	792 (100.0)	757 (95.6)	35 (4.4)	40 (5.1)	104 (13.1)	309 (39.0)	339 (42.8)

산림재해일자리 사업의 정량지표를 통해 사업성과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 산림재해일자리 사업의 반복참여율은 6.1%로 직접일자리 전체 사업의 평균(3.1%)보다는 높은 수준이나, 동일유형인 공공업무지원형 군의 평균(6.5%)과는 유사한 수준이다. 다음으로 산림재해일자리 사업의 취업취약계층 참여율은 61.6%로 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해서는 높은 편에 속한다. 2020년 기준 산림재해일자리 사업의 저소득층 참여인원은 전체의 약 36%(3,998명) 수준으로, 본 사업은 취업취약계층의 고용증진이라는 직접일자리 사업의 목적에 부합한다 평가할 수 있다.

산림재해일자리 사업 참여자의 사업종료 후 6개월 이내 취업률은 50.9%로 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해 높은 편이나, 6개월 이상 고용유지율이 17.7%로 평균에 비해 현저히 낮은 수준을 보이는 것이 눈에 띈다. 특히 내역사업 내 참여자가 가장 많은 산불전문예방진화대의 6개월 고용유지율이 14.8%로 가장 낮아 그 원인을 파악해 볼 필요가 있다.

<표 5-29> 산림재해일자리 사업 정량지표 현황

구 분	반복 참여율 (3년간 2회)	취약 계층 참여율	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
공공업무지원형 전체	6.5	46.8	47.6	31.7	80.5
산림재해일자리	6.1	61.6	50.9	17.7	93.8
산불전문예방진화대	5.3	62.2 (138.2)	50.7	14.8	97.0
산사태현장에방단	6.7	61.3 (136.2)	60.3	30.0	82.3
산림병해충예찰방제단	11.4	58.2 (129.3)	47.9	30.5	81.9
산림보호지원단	5.3	60.7 (134.9)	46.6	16.0	53.7

산림재해일자리 사업은 공공업무지원형으로 구분됨을 고려할 때, 직접일자리 사업의 고용효과에 따른 성과평가를 우선시 하기보다는 사업 본연의 목적을 달성하기 위한 적정 지원인원 산출과 지원인력의 전문성 제고를 위한 방안을 모색하는 것이 적절할 것으로 보인다. 더불어, 산림재해의 특수성을 고려해 지원인력이 특수 산림재해 대응에 있어 적절한 숙련기술을 갖추고 있는지 판단할 필요가 있다.

이로 미루어 볼 때, 산림재해일자리 사업은 사업고유 목적상 취약계층 우선 선발 지침을 준수하는데 제약이 존재하며, 민간일자리 이동에도 한계가 있다. 예를 들어 산불전문예방참여대 참여자는 체력검사를 필수적으로 통과하여야 하며, 산불진화장비, 안전교육 등 전문기술 교육(2주) 수료자를 우대하는 등 참여자 선발 시 취업취약계층 우선 선발 원칙이 지켜지는데 한계가 있다. 65세이상 고령층의 평균 비중이 동일 유형 및 직접일자리 사업 전체에 비해 낮은 원인으로 여기에 있다. 산불전문예방진화대라는 특수 직종의 전문직을 채용하는 수요 자체가 많지 않아 민간일자리 취업 기회가 적고, 참여자 역시 참여 종료 후 민간일자리 이행에 적극적이지 않은 것으로 파악된다.

산림재해일자리 사업은 소득보조형 사업이 아닌 만큼, 취약계층을 지원한다

하더라도 선발과정에 있어 산림재해에 필요한 자격요건을 갖추고 있는지 확인 절차를 강화하고, 고용 후 추가교육을 통해 전문성을 증진시키는 등 필요시 별도의 교육 및 훈련과정과 연계할 필요가 있다. 본 사업을 직접일자리사업 취지에 맞게 운영하려면 취약계층 가입을 최우선으로 해야 하나, 사업 목표를 달성하기 위해서는 높은 수준의 신체적 능력과 전문성을 갖춘 경력자의 참여가 중요하다라는 점이 서로 배치된다. 즉, 취약계층 취업지원과 산림재해 방지에 있어서의 전문성이라는 정책목표 간 조정이 필요한 것으로 보이며, 사업운영에 있어서는 사업의 예산 집행 관리를 보다 강화하고, 성과지표를 사업목적이 반영될 수 있도록 개선할 필요가 있는 것으로 판단된다.

## 2) 산불방지대책 사업 효율화 방안

산불방지대책 사업은 최근 수년간 산불발생 건수가 증가하고 있고, 대형산불 발생 위험이 상존하고 있음을 고려할 때, 산불예방 및 대응체계를 구축하기 위한 지속필요성 확보가 필요한 사업이다. 다만, 산불방지대책 사업은 드론진화대, 산불재난특수진화대, 산불대응센터 조성 운영 등 산불대응에 필요한 특수시설 및 자원운용에 예산이 대부분 투입되고 있고, 사업목적 상으로도 적절한 것으로 보이는 반면, 취약계층의 일자리지원, 특히 단기지원을 목적으로 하는 직접일자리 사업과는 상이한 목적과 상충적인 성격을 지니고 있는 것으로 판단된다.

<표 5-30> 2021년 산불방지대책 사업 운영 내용

구 분	2021년
산불방지대책	51,318백만원
(1) 산림재해 드론 활용	5,258백만원 ○ 드론 도입(직접 14, 보조 1) - 일반 6, 정밀 8, 열감지 1 ○ 드론진화대 구성(10개팀) - 드론구입 및 운영
(2) 산불재난특수진화대	18,535백만원 ○ 산불재난특수진화대 435명 운영 - 인건비, 급식비, 명절휴가비, 지급
(3) 산불대응센터	9,880백만원 ○ 산불대응센터 51개소 반영 (직접 6, 보조 45) ○ 산불대응센터 14개소(직접) 운영비 반영
(4) 동해안산불센터 상황실 구축	920백만원 ○ 동해안산불센터 상황실 구축 - 사업비 920백만원 반영
(5) 산불피해지 조사 감식	미반영 ○ 산불피해지 조사 감식 미반영

산불방지대책 사업의 특수목적성은 성과지표에서도 볼 수 있듯이, 취약계층의 일자리 지원보다는 산불예방 및 대응에 있어서의 실효제고에 중점을 두어야 할 것으로 보인다.

<표 5-31> 산불방지대책 사업 성과지표

성과지표	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2022목표치 산출근거	측정산식 (또는 측정방법)
피해면적 1ha 이상 산불발생률 (단위: %)	목표	-	신규	9.2	7.9	-	최근 10년(11~20) 평균 대비 5%저 감하는 도전적 목 표치 설정	[1ha 이상 산불 발생 건수(건)/ 총 산불발생 건 수(건)]*100
	실적	7.3	9.2	8.1	-	-		
	달성도	-	-	112.0	-	-		
소각산불 발생률 (단위: %)	목표	-	신규	23.0	17.6	-	전년 실적대비 5%저감하는 도전 적 목표치 설정	[소각산불 발생 건수(건) / 총 산불발생 건수 (건)] × 100
	실적	25.2	24.2	18.5	-	-		
	달성도	-	-	119.6	-	-		

내역사업 중 사업성격 상 직접일자리사업에 가장 가까운 산불재난특수진화대 사업의 운영현황 및 사업성과를 개략적으로 살펴보면 다음과 같다. 2021년 지원인원의 인구학적 특성을 살펴보면, 연령대별로는 중년층(35~54세) 참여자 비율이 45.5%로 가장 높고, 다음으로 청년층(15~34세)이 26.6%, 장년층(55~64세)이 26.0%, 고령층(65세 이상) 1.9%의 순으로 나타난다. 이는 산악지대의 험준한 지형, 산불진화에 있어서의 신체적 능력 및 숙련 등 지원대상의 지원요건에서 비롯된 것으로, 산불재난특수진화대 사업의 고령층 비중은 동일유형 및 직접일자리 전체사업에 비해 현저히 낮다. 성별로도 참여인원 157명 전원이 남성으로 구성되어 있어 해당 사업의 일자리가 공공업무지원형 사업으로서 높은 수준의 신체적 능력과 숙련을 요구하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 5-32> 산불재난특수진화대 사업참여자의 인적특성

(단위 : 명, %)

구 분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
공공업무지원형 전체	43,513 (100.0)	15,813 (36.3)	27,700 (63.7)	1,473 (3.4)	18,499 (42.5)	17,676 (40.6)	5,865 (13.5)
산불대책특수진화대	154 (100.0)	154 (100.0)	0 (0.0)	41 (26.6)	70 (45.5)	40 (26.0)	3 (1.9)

산불대책특수진화대 사업의 운영현황을 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다. 먼저 산불대책특수진화대 사업의 반복참여율은 0.0%로 적절히 통제되고 있는 반면, 취업취약계층의 참여비율은 31.8%로 동일유형인 공공업무지원형 군의 평균(46.8%)이나 직접일자리 전체 사업 평균(57.3%)에 비해 낮은 수준이다. 본 사업은 높은 신체적 능력과 전문성을 요구하며, 이를 달성·유지하기 위한 교육훈련에 참여해야 하므로 참여자 모집에 어려움이 존재하는 것으로 판단된다.

<표 5-33> 산불대책특수진화대 사업 정량지표 현황

구 분	반복참여율 (3년간 2회)	취약계층 참여율
직접일자리 전체	3.1	57.3
공공업무지원형 전체	6.5	46.8
산불대책특수진화대	0.0	31.8

종합하면, 산불방지대책 사업은 내역사업인 산불재난특수진화대 사업을 제외하고서는 취약계층 고용효과에 따른 성과평가를 우선시 하기보다는 산불 특수진화라는 사업 본연의 목적을 달성하기 위한 성과지표를 활용하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 이에 산불방지대책 사업 전체를 직접일자리 사업 범주로 평가하는 것은 부적절한 것으로 판단되며, 향후 내역사업별 조정을 통해 일부 사업은 직접일자리 사업 평가에서 제외할 것을 제언한다.

한편, 내역사업인 산불대책특수진화대 사업의 경우 역시, 산불진화에 있어 요구되는 전문성과 숙련을 고려할 때 취업취약계층 지원이라는 직접일자리 목적과는 상충된다 볼 수 있으며, 이는 취약계층의 낮은 참여율에서도 드러난다. 사업목적 고려할 때 본 사업은 산불특수진화를 위한 전문성 요건이 가장 우선되어야 할 것으로 판단되며, 이에 자격요건은 강화하고 요건충족자에 한해 취약계층 여부에 대한 가점을 부여하는 방식으로 운영하는 것이 적절해 보인다. 한편, 산불대책특수진화대 사업은 산림재해일자리 사업의 내역사업인 산불전문예방진화대와는 운영기간 및 주요업무 등에 있어 차이는 존재하나, 각 사업의 참여인력이 자격요건 및 숙련에 있어 실질적인 차이를 나타내고 있는지, 실제 산불발생 시 재난의 경중을 반영하여 참여인력의 투입여부가 결정되는지 확인할 필요가 있다. 사업목적 및 주요업무가 상이하더라도 인력운용에 있어 실질적 차이가 없다면, 두 사업을 연계·통합하여 운영하는 방안을 검토할 만하다.

### 3) 산림서비스도우미 사업 효율화 방안

산림서비스도우미 사업은 산림서비스에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있음을 고려할 때, 산림서비스 제공을 위한 인력배치가 필요하다는 점에 사업의 필요성이 인정된다. 다만, 산림청의 지원확충 요구가 시설 확충 및 전문인력 양

성 추진과 전문업 위탁사업 확대 필요에 근거를 두고 있다는 점에 있어서는 취약계층을 대상으로 한 직접일자리 사업의 목적과는 다소 상충되는 측면이 있는 것으로 판단된다. 직접일자리 사업으로서의 목적에 부합하기 위해서는 경력단절 여성, 장년층 등 취약계층의 일자리 창출 기여를 높이는 것이 적절할 것으로 판단된다.

<표 5-34> 산림서비스 이용현황

구 분	2021년
자연휴양림 이용자수	(17) 1,671 → (18) 1,533 → (19) 1,599만명
산림교육 참여인원	(17) 378 → (18) 483 → (19) 630 만명
유아숲교육 참여인원	(17) 92 → (18) 147 → (19) 202 만명
산림치유 참여인원	(17) 21 → (18) 27 → (19) 32 만명

산림서비스도우미 사업의 운영현황 및 사업성과를 개략적으로 살펴보면 다음과 같다. 2020년 기준 산림서비스도우미 지원인원의 인구학적 특성을 살펴보면, 만 55세 이상 장년층이 60%를 차지하고 있는 것으로 확인된다. 인건비는 최저임금 인상의 영향을 반영하여 일 68,720원에서 69,760원으로 인상된 바 있다. 200일 이상 고용인원 비중은 85.4% 수준이다.

<표 5-35> 산림서비스도우미 사업 정량지표 현황

성과지표	구분	2018	2019	2020	2021	2022	2022목표치 산출근거	측정산식 (측정방법)
산림서비스도우미 일자리안정도 (단위: %)	목표	83.0	84.4	85.4	85.9	86.3	전년 실적 대비 0.5% 상향한 86.3%로 목표 설정	200일 이상 고 용인원 / 총 고 용인원
	실적	83.4	84.4	85.4	-	-		
	달성도	100.5	100	100	-	-		

보다 세부적인 사업성과를 내역사업별로 살펴보면 다음과 같다. 2021년 산림 서비스도우미 사업의 참여자는 841명으로 지원인원의 인구학적 특성을 살펴보면, 연령대별로는 장년층(55~64세) 참여자 비율이 36.7%로 가장 높고, 다음으로 고령층(65세 이상) 33.5%, 중년층(35~54세) 20.6%, 청년층(15~34세) 9.2%의 순으로 나타난다. 성별로는 남성 67.8%, 여성 32.2%의 비중을 보인다.

<표 5-36> 산림서비스도우미 사업참여자의 인적특성

(단위 : 명, %)

구 분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
공공업무지원형 전체	43,513 (100.0)	15,813 (36.3)	27,700 (63.7)	1,473 (3.4)	18,499 (42.5)	17,676 (40.6)	5,865 (13.5)
산림서비스도우미	976 (100.0)	659 (67.5)	317 (32.5)	97 (9.9)	203 (20.8)	373 (38.2)	303 (31.0)
산림서비스도우미	841 (100.0)	570 (67.8)	271 (32.2)	77 (9.2)	173 (20.6)	309 (36.7)	282 (33.5)

산림서비스도우미 사업의 취업취약계층 참여율은 동일유형 및 직접일자리 전체 사업 평균에 비해 높은 58.4%를 기록하였다. 한편, 반복참여자 비율은 9.9%로 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해 상당히 높은 수준이며, 전체 참여자 중 사업참여 종료 후 6개월 이내 취업자 비율은 54.1%, 고용유지율(사업 종료 후 6개월 이내 취업자 중 6개월 이상 고용유지자의 비율)은 39.4%로 취업률과 고용유지율 모두 동일유형 및 직접일자리 전체에 비해 높은 수준이다.

<표 5-37> 산림서비스도우미 사업 정량지표 현황

구 분	반복 참여율 (3년간 2회)	취약 계층 참여율	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
공공업무지원형 전체	6.5	46.8	47.6	31.7	80.5
산림서비스도우미	9.2	53.0	51.7	39.0	80.8
산림서비스도우미	9.9	58.4	54.1	39.4	81.0

산림휴양서비스매니저(내역사업) 사업의 운영현황 및 사업성과는 다음과 같다. 2021년 산림휴양서비스매니저 사업 참여자는 96명으로 전년 대비 39명 감원되었다. 성별로는 남성 참여자의 비율이 57.3%, 여성 42.7%로 산림서비스도우미 사업과 마찬가지로 동일 유형 및 직접일자리 전체 사업에 비해 남성 참여자 비중이 높게 나타난다. 연령대별로는 장년층(55~64세) 참여자 비율이 30.2%로 가장 높고, 다음으로 중년층과 고령층이 동일한 28.1%, 청년층 13.5%의 순이다. 산림휴양서비스매니저 사업 참여자의 인건비는 최저임금 인상 반영으로 일 68,720원에서 69,760원으로 증액되었다.

<표 5-38> 산림휴양서비스매니저 사업참여자의 인적특성

(단위 : 명, %)

구 분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세이상)
2020년 말	135 (100.0)	89 (65.9)	46 (34.1)	20 (14.8)	30 (22.2)	64 (47.4)	21 (15.6)
2021년 말	96 (100.0)	55 (57.3)	41 (42.7)	13 (13.5)	27 (28.1)	29 (30.2)	27 (28.1)

2021년 산림휴양서비스매니저(내역사업)의 반복참여율 비율은 4.2%로 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해서는 높으나, 동일유형인 공공업무지원형 참여자

평균에 비해서는 낮다. 한편, 산림휴양서비스매니저 사업의 취업취약계층 참여율은 전년대비 4.6%p 증가하였으나, 동일유형 및 직접일자리 전체 사업 평균에 비해 크게 낮은 23.9%를 기록하였다. 산림휴양서비스매니저의 업무가 높은 신체적 능력이나 전문성을 요구하는 것이 아님을 고려할 때, 취업취약계층의 지원이라는 직접일자리 사업 본연의 목적은 충족시키지 못하고 있는 것으로 판단된다.

전체 참여자 중 사업참여 종료 후 6개월 이내 취업자 비율은 30.0%로, 동일유형 및 직접일자리 전체 사업 평균에 미치지 못하는 수준이며, 고용유지율 역시 직접일자리 사업 전체 평균보다 낮은 33.3% 수준이다.

<표 5-39> 산림휴양서비스매니저 사업 정량지표 현황

구 분	반복 참여율 (3년간 2회)	취약 계층 참여율	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간
2020년말	5.2	19.3	30.0	33.3	78.8
2021년말	4.2	23.9			

산림서비스도우미 사업은 취업취약계층을 우선 선발하여 산림·임업분야 숙련 향상에 필요한 교육·훈련 과정 및 일경험을 제공한다는 측면에서 사업의 필요성 및 성과가 인정된다. 더불어, 코로나19 종식 후 일상으로의 회복이 예상됨에 따라 산림휴양지에 대한 관심 및 수요도 증가될 것으로 예상되며, 2022년에는 2개의 자연휴양림이 추가 개장하는 만큼 적정한 수의 관리인력이 요구된다.

다만, 산림서비스도우미 사업의 효율화 제고를 위해서는 사업수행에 있어 요구되는 필요 숙련수준을 분석하여, 사업목적 달성을 위한 최적의 지원인원 대상 및 규모를 설계할 필요가 있다. 산림서비스도우미 사업이 취약계층을 고용하여, 일정 숙련을 쌓을 수 있도록 교육하는 방식으로 수행 가능하다면 직접일자리 사업의 목적에 충실할 수 있도록 취약계층 고용비중 증가, 반복참여 제한 및 취업률 제고 등 사업의 효과성을 높이는 방향으로 사업이 운영되어야 할 것이다. 참여종료 후에는 취업지원 및 연계서비스를 효과적으로 제공하여 민간일자리의 이행을 적극 지원할 필요가 있다. 사업운영에 있어서는 사업예산 실행 관리를 강화하고 성과지표에 사업목적이 반영될 수 있도록 개선하여야 한다.

내역사업인 산림휴양서비스매니저 사업 역시 선발 과정에서 취업취약계층 여부가 동점자 평가 단계에서 부가적으로 고려되고, 취약계층 참여율이 저조한 점을 고려하면, 취업취약계층을 지원하는 직접일자리사업으로서의 목적 달성에는 미흡한 성과를 보이고 있다고 판단된다.

한편, 산림서비스도우미사업의 내역사업인 숲생태관리인(산림서비스도우미)과 산림휴양서비스매니저 사업은 참여자의 담당업무나 숙련 등에 있어 중복되는 면이 존재하는 것으로 보인다. 국회예산정책처의 2020년 결산 관련 재정지원 일자리사업 분석에 있어서도 산림휴양서비스매니저와 숲생태관리인 간의 업무·근무지 중복 방지, 수요에 근거한 인력배분 필요성 등의 권고사항이 지적된 바 있다. 이에 해당사업들은 내역사업 간 업무경계를 명확히 하는 한편, 예산배정 및 인력배치에 있어 정치한 기준을 마련하여 사업의 안정성 및 지속성을 확보해야 한다. 산림청 역시 해당 문제점에 대한 지적내용을 파악하고 있는 것으로 보이며, 이에 아래와 같은 후속조치를 각 국립자연휴양림관리소에 요청한 것으로 파악된다.

각 내역사업의 인력배치에 있어서는 휴양림관리소별 이용객 및 객실의 수, 산림휴양시설의 규모, 간림관리 면적 등을 종합적으로 고려하여 배치할 것을 요구하였다. 각 휴양림관리소별 배치인력을 단순히 균등배분할 것이 아니라, 업무의 범위 및 부담정도, 발생 가능한 문제점 등을 수치·계량화하여 인력배정의 원칙을 수립해야 할 것이다.

업무의 유사중복 문제가 제기되는 산림휴양서비스매니저와 숲생태관리인 사업은 업무 간의 경계성을 명확히 할 필요가 있다. 산림휴양서비스매니저 사업은 사업의 본 목적에 부합하도록 매표소 및 방문자안내센터, 객실, 산림복합체험관 등 시설물 내에서 이용객 및 민원인에게 직접 휴양서비스를 제공토록 하는 한편, 숲생태관리인은 숲, 임도와 산책로, 야영장과 주차장 등 외부 시설물 중심으로 휴양시설의 점검 및 보수, 안전관리 업무에 집중토록 관리할 필요가 있다.

#### 4) 임도시설(임도관리단) 사업 효율화 방안

임도시설 내 직접일자리 내역사업인 임도관리단 사업은 기후위기에 따른 집중호우 등 국유임도의 잠재적 재해위험을 사전 차단하고, 이에 대응하는데 있어 농산촌 지역의 유희인력 등 취업취약계층을 고용하여 지역경제 활성화에 기여한다

는 점에서 사업의 필요성이 인정되며, 직접일자리사업의 목적에도 부합한다고 판단된다. 본 사업의 개괄적 성과 및 지역별 성과는 구체적으로 파악하기에 한계가 있지만, 채용에 있어서는 계획인원인 212명을 웃도는 230명이 채용되었고, 예산 집행률 역시 96.3% 수준을 달성하여 집행 상의 문제는 크지 않아 보인다.

다만, 임도시설 사업은 사업성격으로 보았을 때는 전형적 직접일자리 사업의 하나이며 본 연구에 있어서도 직접일자리 사업으로 분류되어 있지만, 국가균형발전특별회계-지역지원계정이고, 직접일자리 사업 성과분석을 위한 지역별 자료 획득에 한계가 있어 사업성과를 평가하기 어렵다. 지역별 회계가 이루어짐에 따라 지역별 성과가 상이할 것임을 고려하면, 이는 사업효율화 방안 제시에 있어서도 일정수준 한계가 존재함을 시사한다. 다시 말해, 임도시설 사업의 효율화는 지역별 운영현황 및 사업성과에 대한 체계적 분석 없이는 지역별 예산을 조정하는 수준에서 가능할 것으로 보인다.

#### 5) 도시숲 정원관리인 운영

도시숲 정원관리인 운영 사업은 도시숲·정원분야 사회적기업 육성과 지역 내 저소득층, 경력단절 여성 등 취업취약계층 지원으로서의 사업 필요성이 인정된다. 취약계층 참여율 역시 동일유형 및 직접일자리 전체 사업의 평균을 웃도는 61.2% 수준으로 직접일자리 사업 본연의 목적을 달성한 것으로 보인다. 채용자의 여성비중도 50.7% 수준으로 성별 비중이 적절히 구성되어 있다. 다만, 현재는 취약계층참여율을 제외하고는 반복참여율 및 고용율, 취업유지율 등의 성과지표 파악이 되지 않아, 민간일자리로서의 이행실적을 확인하기 어려운 상태이다. 취약계층지원이라는 직접일자리 사업의 목적에는 부합하는 사업인 만큼, 취약계층 참여율 및 집행실적을 제고하는 방향으로 사업관리 방식을 강화할 것을 제언한다.

#### 6) 숲가꾸기

숲가꾸기 사업은 농·산촌 유희인력 및 산림분야 전공자에게 산림바이오매스 수집, 위험목 제거, 산림자원 조사 등의 소득보전형 일자리를 제공하는 소득보조형 직접일자리 사업으로서 사업 필요가 인정된다고 볼 수 있다.

내역사업인 공공산림가꾸기 사업의 2020년 참여자는 3,915명이며, 성별로는 남성 참여자의 비율이 82.6%, 여성 참여자 비율은 17.4%로 소득보조형 사업의 여성비중 및 직접일자리 전체 사업의 평균 여성비중에 비해 현저히 낮다.

연령대별로는 고령층(65세 이상) 참여자 비율이 53.0%로 가장 높고, 다음으로 장년층(55~64세)이 35.9%, 중년층(35~54세)이 8.9%, 청년층(15~34세) 2.2%의 순으로 나타난다. 숲가꾸기 사업의 인건비는 최저임금 인상이 반영되어 시간당 8,590원에서 8,720원으로 증액되었다.

<표 5-40> 공공산림가꾸기 사업참여자의 인적특성

(단위 : 명, %)

구 분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	청년 (15~34세)	중년 (35~54세)	장년 (55~64세)	고령 (65세이상)
직접일자리 전체	970,557 (100.0)	327,960 (33.8)	642,597 (66.2)	36,794 (3.8)	58,650 (6.0)	100,584 (10.4)	774,529 (79.8)
소득보조형 전체	870,163 (100.0)	287,255 (33.0)	582,908 (67.0)	13,696 (1.6)	30,007 (3.4)	72,780 (8.4)	753,680 (86.6)
숲가꾸기	3,123 (100.0)	2,579 (82.6)	544 (17.4)	70 (2.2)	277 (8.9)	1,121 (35.9)	1,655 (53.0)

공공산림가꾸기 사업의 반복참여자 비율은 6.1%로 동일유형 사업 평균 및 직접일자리 전체 사업의 평균에 비해서 높으며, 취업 취약계층의 참여 비율은 73.1%로 동일유형 소득보조형 직접일자리 사업의 평균 수치와 유사한 수준이다. 전체 참여자 중 사업참여 종료 후 6개월 이내 취업자 비율은 55.0%로 동일유형 및 직접일자리사업 평균에 비해 높은 반면, 고용유지율(사업 종료 후 6개월 이내 취업자 중 6개월 이상 고용유지자의 비율)은 27.4%로 동일유형 및 직접일자리사업 평균에 비해 낮은 수준을 보인다.

<표 5-41> 공공산림가꾸기 사업 정량지표 현황

구 분	반복 참여율 (3년간 2회)	취약 계층 참여율	취업률 (6개월)	고용유지율 (6개월)	취업 소요 기간
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5
소득보조형 전체	1.7	73.4	31.2	30.7	89.6
숲가꾸기	6.1	73.1 (121.5)	55.0	27.4	73.8

숲가꾸기 사업의 사업량은 최근 5년간 한해를 제외하고 전반적으로 감소하고 있다. 다만, 소관부처인 산림청은 경제림 조성에 필수적인 조림지 사후관리 및 큰나무가꾸기 사업과 농·산촌 지역 전문 일자리 창출을 위해 숲가꾸기 사업의 확대 필요성을 주장하고 있다. 취약계층 일자리 제공에 있어 역시 상대적으로 고용기회가 적은 농·산촌 지역의 일자리 창출 및 재해예방을 위해 고용인원을 현재 수준으로 유지할 필요가 있다고 주장하는 만큼, 사업의 성과 실효가 담보된다는 전제 하에 적정인원 산출방식에 대한 고민이 필요하다.

<표 5-42> 공공산림가꾸기 사업 고용 세부내역

구분	숲가꾸기 패트롤	숲가꾸기 자원조사단	산림바이오매스 수집단
고용규모	(21) 675명	(21) 200명	(21) 766명
고용대상	임업 기술 교육 이수자 등 숙련된 전문 기능인	산림관련 대학교 졸업자 등 청년실업자	저소득계층 및 장년층 (산림자격증 소지자 우 대)
사업내용	주택 피해목 제거 등 국 민생활에 피해를 주는 긴급한 산림 민원 해결	산림자원 조사 (GPS 측량, 식생 조사 등) 산림사업 DB 구축	생활권 주변 산림 정비, 산림바이오매스 수집 및 자원 재활용
지원조건	국고 100% 국고 50%, 지방비 50% (지방청 및 지자체 배치)	국고 50%, 지방비 50% (지자체 배치)	국고 50%, 지방비 50% (지자체 배치)
1일임금	69,760원 (수당 8,000원)	69,760원	69,760원
기술교육	2주	1주	1주
채용기간	10개월(250일)	11개월(275일)	10개월(250일)

숲가꾸기 사업은 사업성격으로 보았을 때는 전형적 직접일자리 사업으로 분류할 수 있으나, 내역사업별로 정책숲가꾸기 사업은 임업기능인이 주 고용대상이 될 것이며, 공공산림가꾸기의 경우 취약계층 사회적일자리 창출에 주력하는 방향으로 운영되어야 할 것으로 보인다.

## 2 해양수산부 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

### 1) 해양폐기물 정화사업 효율화 방안

해양폐기물 정화사업은 한국판 뉴딜 계획에 따라 매년 침적쓰레기 6,000톤을 수거해야 하나 예산부족으로 2021년 수거가능 물량이 3,500톤 수준에 머무른 바 있으며, 해양플라스틱 저감 종합대책에 따라 2030년까지 해양플라스틱 쓰레기 현존량 50% 저감을 목표로 하고 있음을 고려할 때, 사업의 필요성 및 지속성 확보가 인정된다. 취약계층의 취업지원에 있어서도 해안가쓰레기 수거사업의 특성상, 인구밀도가 적고 양질의 일자리가 부족한 연안·어촌 지역주민에게 안정적인 고용환경을 조성하는데 기여해 온 것으로 판단된다.

해양수산부의 자체평가에 따르면, 2020년 실집행률은 96%, 총수거량은 3만톤 수준으로 1인당 월평균 수거량(3.5톤)이 전년(1.3톤) 대비 169% 증가한 것으로 보고하고 있다(2019년 233명·2,689톤, 2020년 1,042명·32,783톤).

지역별로는 2020년 장마철(6~8월)에 해양쓰레기가 대량 발생했음에도 불구하고 군산시는 해양쓰레기 민원을 0건 기록했으며, 거제시는 해양쓰레기 민원 건수가 전년 대비 40% 감소한 것으로 나타난다.

바다환경지킴이 사업의 운영현황 및 사업성과를 개략적으로 살펴보면 다음과 같다. 2021년 지원인원의 인구학적 특성을 살펴보면, 연령대별로는 60세이상 고령층이 599명으로 전체인원(1,007명)의 59.5%를 차지하고 있으며, 성별로는 남성이 72.3%, 여성이 27.7% 비중을 차지하고 있다. 이는 전체 공공업무지원형 직접일자리 사업의 남성 비중인 36.3% 및 전체 직접일자리 사업의 남성 비중 33.8%보다 현저히 높은 수준으로, 특별히 여성 참여비중이 낮은 원인을 실 업무 참관 등을 통해 파악할 필요가 있다.

<표 5-43> 바다환경지킴이 사업참여자의 인적특성

(단위 : 명, %)

구 분	전체	성별		연령별			
		남성	여성	30대이하	40대·50대	60대	70대이상
바다환경지킴이	1,007 (100.0)	728 (72.3)	279 (27.7)	18 (1.8)	361 (35.9)	507 (50.4)	92 (9.1)

바다환경지킴이 지원인원 중 취약계층으로 분류되는 인원은 총 371명이며, 유형별로는 저소득층이 190명으로 가장 많고, 다음으로 장기실직 81명, 장애인 54명의 순을 보인다.

<표 5-44> 바다환경지킴이 사업참여자의 취약계층 분포

(단위 : 명)

취약 계층	저소득층	장애인	장기 실직	결혼 이민	여성 가장	한부모	노숙인	코로나 실직	계
채용 인원(명)	190	54	81	1	19	11	1	14	371

결과적으로 해양수산부의 해양폐기물 정화사업은 지역단위의 사업수행이 이루어지는 만큼, 지역별 요구수요의 타당성을 검토할 필요가 있다. 지역별 사업 수행 성과평가를 통해 지자체별 차등배분 방안을 검토해야 할 것으로 보인다.

<표 5-45> 바다환경지킴이 사업 지역별 배정인원 현황 (2021년, 명)

시도	인천	울산	경기	강원	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
20년	6	18	-	99	135	63	198	204	106	171	1,000
21년	11	18	16	92	104	51	233	98	204	173	1,000
증감	5	-	16	△7	△31	△12	35	△106	98	2	-

### 제3절 소결 및 시사점

본 장은 산림청 및 해양수산부 소관 7개 직접일자리 사업의 운영현황 및 문제점, 사업성과를 평가하였다. 이를 토대로 본 연구가 제언하고자 하는 사업 개선방안 및 시사점은 다음과 같다.

본 연구가 분석한 산림청 소관 6개 직접일자리 사업과 해양수산부 소관 직접일자리 사업인 해양폐기물 정화 사업은 사업대상지의 지역적 특성이 도심에 비해 접근성이 떨어지는 농산촌 및 어업지라는 점과 참여인력이 수행하는 지원업무가 일정 수준의 숙련 및 자격요건을 요구한다는 점에서 유사하다. 즉, 본 사업들은 사업대상지의 낮은 접근성과 자격요건, 전문성 등으로 인해 취약계층의 참여율이 낮아 취약계층 지원이라는 직접일자리 사업 본연의 목적을 달성하는데 한계를 내재하고 있다. 또한 산림청의 숲가꾸기 사업과 해양수산부의 폐기물 정화사업을 제외한 대부분의 직접일자리 사업이 공공업무형으로 분류된다는 점에서도 공공업무의 효율적 지원과 취약계층 우선 지원이라는 직접일자리 사업의 양대 목적 간 상충이 발생하고 있다.

본 연구가 분석한 각 사업의 운영목적과 배경, 성과 등을 미루어 보건대, 해당 직접일자리 사업들은 사업의 필요성 및 지속성이 대부분 인정된다. 최근 산림지역은 산불 및 산사태 등의 물리적 재해 외에도 지구온난화에 따른 산림식생대의 변화 및 기후·인위적 원인, 국제교류 확대 등으로 산림병해충이 다양화되고 그 피해 규모가 커지고 있으며, 해양폐기물 처리에 있어 역시 해양플라스틱 저감 종합대책에 따라 2030년까지 해양플라스틱 쓰레기 현존량 50% 저감을 목표로 하고 있는 만큼 사업의 안정적 운영이 요구된다.

종합하면, 산림청과 해양수산부의 직접일자리 사업들은 인력 및 예산배정을 위한 사업평가에 있어 취약계층의 지원 및 고용효과보다는 공공업무보조형 일자리사업 본연의 목적 달성 여부에 초점을 두고 이루어져야 할 것으로 보인다. 사업대상지의 낮은 접근성과 산림재해 및 해양쓰레기 발생의 계절성 등을 고려할 때 상시 일자리로의 전환에도 어려움이 있는 만큼, 소관부처 직접일자리사업의 일환으로 지속 운영하되, 산림재해 예방 및 보호, 해양쓰레기 정화에 있어서의 실질적 성과를 위주로 평가하고, 사업실효 제고를 위한 숙련향상 방안 및 예산절감, 지역 간 배분 등에 있어서의 기준을 설계하는 등 개선방안을 마련해야

할 것이다. 즉, 해당 직접일자리 사업들은 사업 본연의 목적을 달성하기 위한 적정 지원인원 산출과 지원인력의 전문성 제고를 목표로 산림재해 및 해양쓰레기 저감이라는 특수성을 고려해 지원인력이 업무수행에 있어 적절한 숙련기술을 갖추고 있는지 확인할 필요가 있다. 취약계층 지원에 있어서도 선발과정에서 해당 업무에 필요한 자격요건을 갖추고 있는지 주기적 확인절차를 강화하고, 고용 후 추가 교육을 통해 전문성을 증진시키는 등 별도의 교육 및 훈련과정과 연계토록 규정해야 한다.

산림서비스도우미 사업의 내역사업인 산림휴양서비스매니저 사업의 경우, 해당 업무가 높은 신체적 능력이나 전문성을 요구하는 것이 아님에도 취업취약계층의 참여율이 매우 낮은 경향을 보인다. 농산촌이라는 사업대상지의 특수성을 고려한다하더라도, 취약계층의 지원폭을 넓히기 위한 별도의 제도 개선방안을 모색해야 할 것으로 보인다.

산림청의 일부 직접일자리 사업의 경우, 사업 종료 후 민간일자리 이행성과에 있어 부진한 실적을 보이고 있다. 산림재해일자리 사업의 내역사업 중 참여인력이 가장 많은 산불전문예방진화대의 경우, 6개월 고용유지율이 15% 수준에 그치고 있으며, 산불전문예방진화대 사업의 경우, 해당 직종의 전문직을 채용하는 수요 자체가 많지 않아 민간일자리 취업 기회가 적고, 참여자 역시 사업 종료 후 민간일자리 이행에 적극적이지 않은 것으로 파악된다. 직접일자리 사업의 운영목적 중 하나가 참여인력의 민간일자리 이행에 있음을 고려하여, 사업 종료 후 참여인력의 취업률 및 고용유지율 제고에 추가적인 노력을 기울일 필요가 있다.

또한, 산림청의 일부 직접일자리 사업의 경우, 유사·중복 문제가 지속 제기된 바 있다. 산림휴양서비스매니저와 숲생태관리인 사업은 소관업무 및 근무지의 중복 방지, 수요에 근거한 인력배분 필요성 등의 권고사항을 지적받은 바 있다. 본 사업들은 내역사업 간 업무경계를 명확히 하는 한편, 예산배정 및 인력 배치에 있어 정치한 기준을 마련하여 사업의 안정성 및 지속성을 확보할 필요가 있다. 각 내역사업의 인력배치에 있어서도 배치인력을 사업소·지역별로 단순히 균등배분할 것이 아니라, 업무의 범위 및 부담정도, 발생가능한 문제점 등을 수치·계량화하여 인력배정의 원칙을 수립해야 한다.



## 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 소관 사업 평가

## 제6장

- 제1절 심층평가 대상 사업
- 제2절 지역주도형 청년일자리 사업
- 제3절 공공빅데이터 청년인턴십
- 제4절 지역공동체일자리
- 제5절 국가기록물정리
- 제6절 미세먼지 불법배출 예방감시 지원
- 제7절 연안안전지킴이
- 제8절 소결 및 시사점



## 제6장 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 소관 사업 평가

### 제1절 심층평가 대상 사업

본 장에서는 행정안전부, 환경부, 해양경찰청의 6개 직접일자리 사업에 대해 분석을 수행하고, 분석 결과를 바탕으로 6개 일자리사업에 대한 지출효율화 방안을 제시한다. 본 장에서의 구체적으로 다루는 6개 직접일자리 사업은 지역주도형 청년일자리 사업(행정안전부), 공공빅데이터 청년인턴쉽(행정안전부), 지역공동체일자리(행정안전부), 국가기록물정리(행정안전부), 미세먼지 불법배출 예방감시 지원(환경부), 연안안전지킴이(해양경찰청)이다. 6개 직접일자리 사업의 유형, 예산, 계획인원은 <표 6-1>에 제시되어 있다.

<표 6-1> 심층평가 대상 직접일자리사업(2021년 기준)

(단위: 백만원, 명)

부처	사업명	유형	예산	계획인원
행정안전부	지역주도형 청년일자리 사업	인턴형	212,370 (일반회계)	23,511
행정안전부	공공빅데이터 청년인턴쉽	인턴형	16,300	1,020
행정안전부	지역공동체일자리	소득보조형	67,523 (균특+지방)	18,120
행정안전부	국가기록물정리	공공업무 지원형	5,269	210
환경부	미세먼지 불법배출 예방감시 지원	공공업무 지원형	14,930	1,000
해양경찰청	연안안전지킴이	공공업무 지원형	270	80

자료 : 기획재정부 제공 자료

## 제2절 지역주도형 청년일자리 사업

### 1. 현황

#### 1) 사업 목적 및 내용

지역주도형 청년일자리 사업은 행정안전부 소관의 인턴형 직접일자리 사업이다. 만 39세 미만 미취업 청년의 취업난 해소와 지역 정착을 유도하기 위하여 지방자치단체(지자체)가 중심이 되어 지역 청년 일자리를 창출하는 것을 목표로 한다. 중앙부처의 하향식·일률적 사업 방식으로는 지역별로 다른 고용여건에 대응하는 데 한계가 있기 때문에 자자체가 지역 여건에 맞는 일자리 사업을 직접 설계·공모하고 행정안전부가 운영을 지원하는 방식으로 지역의 청년 일자리 창출을 도모하는 사업이다. 사업의 주요 대상은 전국의 만 39세 이하 청년으로 사업 참여기간 동안 해당 지자체의 주민등록을 유지하여야 한다.

지역주도형 청년일자리 사업은 크게 지역정착지원형, 창업투자생태계조성형, 민간취업연계형, 지역포스트코로나대응형으로 구분된다. 지역정책지원형은 2년 동안 지역 기업에 취업한 청년에게 인건비, 주거·교통·복지 등 정주여건, 직무교육 및 컨설팅 지원을 통해 청년들의 지역 정착을 유도하는 사업이다. 창업투자생태계조성형은 2년 동안 창업공간 제공, 임대료 지원, 교육·컨설팅 등 창업지원으로 청년들의 지역 내 창업을 유도하는 사업이다. 민간취업연계형은 1년 동안 문화·복지·안전 등의 지역사회서비스 분야를 중심으로 일경험을 쌓고 직무역량 배양과 구직활동 지원을 통해 지역 청년의 민간취업 연계를 돕는 사업이다. 마지막으로 지역포스트코로나대응형은 2021년에 신설된 유형으로 코로나19로 인해 변화하는 고용환경에 대비할 수 있도록 1년 동안 일·경험을 쌓으면서, 비대면·디지털 분야 역량강화를 위한 직무교육, 직장 내 교육훈련(OJT), 관련분야 자격증 취득과 같은 구직활동을 지원한다. 유형별 사업의 세부 사항은 <표 6-2>의 내용을 참조하길 바란다.

<표 6-2> 지역주도형 청년일자리 사업 유형별 비교

구분	지역정착 지원형	창업투자 생태계조성형	민간취업 연계형	지역포스트 코로나대응형	
사업목적	지역 기업에 청년을 매칭하여 일자리 창출, 지역정착 유도	지역 자원을 활용한 창업 지원 및 고용친화적 생태계 조성	공공·민간부문 다양한 일 경험을 통한 민간 취업 연계	비대면·디지털 영역에서 일 경험 및 전문교육을 통해 청년의 역량 향상	
사업대상	연령	만 39세 이하			
	참여대상	미취업자(실업자+비경제활동인구)			
	지역요건	사업기간 동안 해당 지자체 주민등록 유지			
사업내용	취·창업분야	마을기업, 농어업인, 중소기업 등 지역기반 법인·단체	신규창업 및 민간기업(중소기업, 협동조합 등)	지역사회서비스 분야	비대면·디지털 분야
	지원기간	2년 + 1년(3년차 취·창업시 인센티브 지원)	2년간	1년 이내	1년 이내
	지원내용	인건비, 직무교육비, 청년 정주여건 지원 등	취·창업지원: 인건비 외(교육비, 임대료 등)	인건비, 직무교육비 등	인건비, 직무교육비 등
예산	1인당 단가	인건비 2,400만, 기타 300만 3년차 인센티브 1000만 이내	인건비 외 간접 지원 1,500만원, 기타 150만	인건비(풀타임) 2,250만원, 인건비(파트타임) 1,125만원, 기타 200만	인건비 2,400만, 기타 300만
	국비 보조율	전국 50% 서울 30%	전국 50% 서울 30%	전국 40% (900만원 한도)	전국 50% 서울 30%

자료 : 2021년도 지역주도형 청년일자리 사업 시행지침, 행정안전부, 2021.

## 2) 예산 현황

2021년 예산요구서 기준으로 2,350억원의 예산(일반회계)이 책정되어 있다. 지역정착지원형에 1,315억원, 창업투자생태계조성형에 218억, 민간취업연계형에 25억원, 지역포스트코로나대응형에 784억원, 운영비 8억원이 책정되어 있어 예산의 상당 부분이 지역정착지원형에 집중되어 있음을 알 수 있다. 국비

(일반회계)에 더하여 지역별로 지방비를 매칭하여 운영한다. 세부 사업유형별/지자체별 예산 현황을 부처에서 제공하지 않아 예산 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

### 3) 참여자 현황

2020년 기준 지역정착지원형과 민간취업연계형 사업의 참여자는 총 23,665명으로 직접일자리 사업 전체 참여자의 약 2.4%로 많지 않다. 그러나 인턴형 사업 전체 참여자의 약 79.0%를 차지하여 지역주도형 청년일자리 사업은 인턴형 직접일자리사업의 대표사업으로 볼 수 있다. 성별로는 남성의 참여율이 소폭 높게 나타났지만, 대체로 남녀 참여자 비율에 큰 차이가 나타나지는 않았다. 사업의 대상이 만 39세 미만 청년 미취업자이기 때문에 참여자 대다수(83.8%)의 연령이 15-34세로 나타났다. 세부 사업유형별/지자체별 참여자 현황을 부처에서 제공하지 않아 참여자 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

<표 6-3> 성·연령대별 참여자 현황: 지역주도형 청년일자리 사업, 2020년

(단위: 명, %)

전체	성별		연령대별			
	남성	여성	청년 (15-34세)	중년 (25-54세)	장년 (55-64세)	고령 (65세 이상)
23,665 (100.0)	12,735 (53.8)	10,930 (46.2)	19,838 (83.8)	3,826 (16.2)	1 (0.0)	0 (0.0)

주: 2020년 기준 사업 참여자 현황이며, 창업투자생태계 조성형과 지역포스트코로나대응형은 제외된 수치임을 유의할 필요

자료: 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

#### 4) 재정지원일자리사업평가 정량지표 현황

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면, 2019년 참여자 기준으로 지역주도형 청년일자리 사업은 다른 인턴형 직접일자리 사업에 비교하여 반복 참여율, 취약계층 참여율, 취업소요기간 측면에서 상대적으로 양호한 실적을 나타냈다. 반면, 취업률과 고용유지율은 전체 인턴형 직접일자리 사업에 비교하여 상당히 낮게 나타나 취업성과 측면에서는 개선이 필요한 것으로 보인다.

<표 6-4> 정량지표 결과: 지역주도형 청년일자리 사업, 2019년

(단위: %)

구분	반복 참여율	취약 계층 참여율	취업률	고용 유지율	취업 소요 기간	인턴 사업장 취업률	민간 일자리 이행률
				6개월 (180일)			
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5	35.0	40.3
인턴형 전체	2.1	39.1	58.4	57.5	84.1	35.0	63.4
지역주도형 청년일자리 사업	0.1	51.0 (94.4)	46.5	40.5	77.0	33.4	66.8

주 : 1) 지역정착지원형, 민간취업연계형만 반영됨.

2) 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 목표 대비 달성 비율임.

3) 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에도 해당사업장에서 고용이 유지된 경우와 종료 후 6개월 이내에 취업 순서와 상관없이 인턴사업장에 재취업한 경우에 해당

자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

## 2. 문제점 및 지출효율화 방안

### 1) 행정안전부 자체 사업 성과평가 체계 구축 필요성

본 사업의 특성상 전체 사업의 효과성을 판단하기 위해서는 지자체별 세부 공모사업의 효과성을 파악할 필요가 있다. 행정안전부 사업 담당자와의 간담회 결과, 간헐적인 현장점검은 이루어지고 있지만 행정안전부가 체계적으로 지자체의 세부 공모사업을 평가하고 환류하는 성과평가 체계는 없는 것으로 보인다. 참고로 지역주도형 청년일자리 사업과 유사한 구조를 가진 고용노동부의 지역

산업 맞춤형 일자리창출 지원사업의 경우에는 고용노동부에서 지자체의 개별 공모사업에 대한 체계적인 평가를 수행하고 있어 이러한 사례를 참고하여 행정안전부 자체의 성과평가 체계를 구축할 필요가 있다.

## 2) 지자체별 예산 배분의 기준

행정안전부 사업 담당자와의 간담회 결과, 지역별 예산 및 참여자 배분 역시 체계적으로 이루어지고 있지 않은 것으로 판단된다. 지역별 예산 및 참여자 현황, 지역별 예산 및 참여자 배분 기준에 대한 자료가 제출되지 않은 것으로 보아 이에 대한 명확한 기준이 없는 것으로 추측된다. 지역별로 청년 실업률 등의 노동시장 여건, 재정여건이 다를 것이므로 지자체별 노동시장과 재정여건을 고려하여 예산 및 참여자가 배분될 필요가 있으며, 지자체별 세부 사업에 대한 성과평가를 통해 지자체별/세부 사업별 예산을 매년 조정할 필요가 있다.

## 3) 고용장려금 성격이 강한 사업으로 사중손실 가능성 존재

<표 6-2>에 나타난 세부 사업의 지원 내용을 살펴보면 창업투자생태계조성형을 제외하고는 모든 사업에서 1~2년 동안 기업에 인건비를 지원하고 있다. 이러한 사업의 내용은 직접일자리사업보다는 고용장려금 성격이 강하므로 정부 또는 지자체의 청년 대상 고용장려금사업과 유사·중복 가능성이 있다. 본 사업이 지역특성에 맞게 청년들에게 일경험 및 경력 형성을 돕는 취지는 적절하나, 사업이 청년들의 일경험 제공보다 기업의 인건비를 지원하는 고용장려금사업 성격으로 운영되지 않도록 유의할 필요가 있다.

## 4) 청년 인구 감소에 따른 예산 감축 필요성

본 사업은 에코세대(24~29세)가 노동시장에 유입되는 2018~2021년 기간의 청년일자리 문제에 대응하기 위해 일시적인 청년인구 증가를 고려하여 예산을 배정한 사업으로 추후 청년 인구감소에 대비하여 물량을 축소할 필요성이 있다고 판단된다. 본 사업의 실적행률이 타 사업에 비교하여 충분히 높게 나타나지 않고 있으므로 실적행률이 높지 않은 세부 사업을 중심으로 청년인구 감소 추세에 맞게 사업을 점차 축소시켜 나갈 필요가 있다고 판단된다.

### 제3절 공공빅데이터 청년인턴십

#### 1. 현황

##### 1) 사업 목적 및 내용

공공빅데이터 청년인턴십 사업은 행정안전부 소관의 인턴형 직접일자리 사업이다. 빅데이터 분석 관련 분야의 취업을 희망하는 만 34세 이하 청년들에게 관련 분야 전문교육과 일경험 기회를 제공하는 사업이다. 구체적으로 2개월 동안 공공빅데이터 분석 전문교육을 수료한 청년을 중앙·지자체·공공기관에 배치하여 4~6개월 동안 공공부문 데이터 분석 업무를 수행하게 하는 사업이다.

##### 2) 예산 현황

사업이 최초로 시작된 2019년에는 16억원의 예산(일반회계)이 책정되었으나 2020년에는 사업의 규모가 크게 늘어나 추경을 포함하여 75억원의 예산이 배정되었다. 2021년 기준으로 예산이 두 배 이상 늘어난 163억원의 예산이 책정되었다.

##### 3) 참여자 현황

사업이 최초로 시작된 2019년에는 100명이 사업에 참여하였으며 2020년에는 610명, 2021년 1020명이 본 사업에 참여하여 빠른 속도의 예산 증액과 함께 참여자도 큰 폭으로 늘어나고 있다.

<표 6-5> 예산 및 참여자 현황: 공공빅데이터 청년인턴십

(단위: 명, 억원)

구분	2019년 (최초)	2020년			2021년
		본예산	추경(3차)	계	
인원	100	100	510	610	1,020
예산	16	20	75	95	163

자료 : 부처 제공자료

&lt;표 6-6&gt; 성·연령대별 참여자 현황: 공공빅데이터 청년인턴십, 2020년

(단위: 명, %)

전체	성별		연령대별			
	남성	여성	청년 (15-34세)	중년 (25-54세)	장년 (55-64세)	고령 (65세 이상)
92 (100.0)	41 (44.6)	51 (55.4)	92 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)

자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

## 4) 재정지원일자리사업평가 정량지표 현황

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면, 2019년 참여자 기준으로 지역주도형 청년일자리 사업은 다른 인턴형 직접일자리 사업에 비교하여 반복 참여율, 민간일자리 이행률 측면에서 상대적으로 양호한 실적을 나타냈다. 반면, 취약계층 참여율, 고용유지율, 인턴사업장 취업률은 전체 인턴형 직접일자리 사업에 비교하여 상당히 저조하게 나타나 개선이 필요한 것으로 보인다. 인턴십 수행기관이 공공기관에 한정되어 있어 인턴 종료 후 정규직 전환이 사실상 어렵기 때문에 인턴 사업장 취업률이 0%로 나타나고 있는 것으로 보인다. 민간 일자리 이행률이 다른 직접일자리 사업에 비해 월등히 높은 것으로 보아 공공기관 인턴십 이후 민간일자리로의 이행이 원활하게 연계되고 있는 것으로 보이지만, 실제 사업의 성과에 기인한 것인지 아니면 우수한 지원자를 선발한 결과인지는 명확하지 않다. 2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 보고서에서 제시된 모집 경쟁률은 2019년 8.3대 1, 2020년 15.4대 1로 매우 높게 나타나, 우수한 지원자를 선발함에 따라 민간 일자리 이행률이 높게 나타날 가능성이 있다고 판단된다. 부처에서 자세한 참여자 통계(출신대학, 전공, 지역 등)를 제출하지 않아 정확한 평가가 불가능하다.

<표 6-7> 정량지표 결과: 공공빅데이터 청년인턴십, 2019년

(단위: %)

구분	반복 참여율	취약 계층 참여율	취업률	고용 유지율	취업 소요 기간	인턴 사업장 취업률	민간 일자리 이행률
				6개월 (180일)			
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5	35.0	40.3
인턴형 전체	2.1	39.1	58.4	57.5	84.1	35.0	63.4
지역주도형 청년일자리 사업	0.0	2.2	55.5	47.5	84.7	0.0	79.4

주 : 1) 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 목표 대비 달성 비율임.

2) 인턴사업장 취업률은 사업 종료 후에도 해당사업장에서 고용이 유지된 경우와 종료 후 6개월 이내에 취업 순서와 상관없이 인턴사업장에 재취업한 경우에 해당

자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

## 2. 문제점 및 지출효율화 방안

### 1) 낮은 취약계층 비중

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에서 제시된 모집 경쟁률은 2019년 8.3대 1, 2020년 15.4대 1로 매우 높게 나타나고 있다. 재정지원일자리 사업의 취지를 고려할 때 취약계층을 중심으로 사업이 운영될 필요가 있으나, 2019년 참여자 중 취약계층 비중은 2.2%에 지나지 않는 것으로 나타났다. 부처 간담회를 통해 확인한 결과, 실제로 참여자 선발과정에서 취약계층을 우대하고 있지는 않은 것으로 확인되었다. 본 사업은 재정지원일자리사업에 포함된 사업으로 취약계층 중심으로 사업이 운영될 필요가 있다. 그렇지 않은 경우 재정지원 없이도 스스로 인턴경험을 쌓을 수 있는 청년들 중심으로 사업이 운영되어 재정지원 사업의 사중손실이 나타날 가능성이 존재한다.

부처에서는 취약계층 중심으로 본 사업을 운영하기에는 한계가 있어 고용노동부와 협의를 통해 2022년부터는 직업훈련 사업으로 유형을 변경하였다. 그러나 직업훈련으로 유형을 변경하더라도 여전히 재정지원일자리사업은 취약계층을 중심으로 운영되어야 한다는 점을 고려하면 일자리사업 유형과 상관없이 동일한 문제점이 발생한다. 고용노동부 직업훈련 사업의 정량평가에 취약계층 비중이 명시적으로 반영되지는 않지만, 사업의 필요성, 사업의 성과 및 운영과

관련된 정성평가에서 여전히 취약계층 비중이 반영되기 때문에 직업훈련 사업으로 유형을 변경하였다고 하더라도 양호한 평가를 받기는 어려울 것으로 예상된다. 따라서 2021년부터 직업훈련 유형으로 변경되어 사업이 운영되더라도 재정지원일자리사업의 취지에 부합하도록 취약계층 중심으로 사업을 개편하여 운영할 필요가 있다.

## 2) 민간 일자리 취업연계를 위한 구체적인 노력 미흡

인턴형 사업의 중요한 성과 중 하나는 인턴사업장 취업률이다. 그러나 본 사업은 인턴십 수행기관이 공공기관에 한정되어 있어 인턴 종료 후 정규직 전환이 구조적으로 어렵다. 따라서 본 사업은 직접일자리 사업임에도 불구하고 민간 일자리의 취업연계를 적극적으로 지원할 필요가 있다. 부처 제공자료에 따르면 민간 일자리의 취업연계를 위해 참여자의 이력·전공을 반영한 상담, 자기소개서·면접 클리닉, 취업전문가 특강 등 다양한 취업지원 프로그램을 지원하고 있다.

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면 민간 일자리 이행률은 79.4%로 인턴형 직접일자리의 민간 일자리 이행률 63.4%보다 현저하게 높게 나타나고 있으나, 이는 사업 참여자의 특성에 기인할 가능성이 높아 참여자 특성에 대한 보다 면밀한 분석이 요구된다. 재정지원일자리사업의 사중손실은 재정지원이 없어도 취업할 수 있는 대상자에게 재정지원이 이루어지는 경우 발생한다. 우수한 역량을 가진 참여자들은 재정지원으로 운영되는 인턴사업 없이도 민간 일자리의 취업확률이 충분히 높을 수 있다. 물론 우수한 역량을 가진 참여자들 중에서도 재정적인 어려움이 있는 경우에는 양질의 인턴기회를 경험하기 어려울 수 있기 때문에 저소득층에 대해서는 재정지원의 필요성이 인정된다. 이러한 취지에서 본 사업이 재정지원일자리사업의 목적에 부합하기 위해서는 저소득층 또는 취약계층을 중심으로 사업이 운영될 필요가 있으며 사업 참여자들의 특성(출신대학, 전공, 지역)을 검토·관리하여 취약계층을 중심으로 사업이 운영되도록 적극적인 제도 개선이 필요하다.

## 3) 타 사업과의 중복성 여부

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면, 본 사업의 훈련과정은 공공데이터 일경험수련과정(행정안전부), 혁신성장청년인재집중양

성사업(과기부), 4차산업혁명선도인력양성과정(고용부), 인문특화청년취업아카데미(고용부) 등에서 제공하는 훈련과정과 중복될 가능성이 있다. 그러나 부처 제공자료에 따르면 타 부처 사업인 혁신성장청년인재집중양성사업, 4차산업혁명선도인력양성과정, 인문특화청년취업아카데미는 대학교, 학원, 교육원 등의 훈련기관의 교육 중심으로 사업이 운영되는 반면, 본 사업은 실제 행정·공공기관에서의 실무경험 기회를 제공한다는 점에서 차별점과 장점이 있는 사업이라고 판단된다. 그럼에도 불구하고 본 사업은 같은 부처(행정안전부)의 공공데이터 일경험수련과정과 매우 유사한 사업인 것으로 판단된다. 본 사업만의 장점을 강화하는 방향으로 사업을 차별화하거나 두 사업을 하나로 통합하여 재정지원 일자리사업 내에서 운영할 필요가 있다.<sup>19)</sup>

19) 행정안전부의 공공데이터 일경험수련과정 사업은 현재 재정지원일자리사업에 포함되어 있지 않으나, 공공빅데이터 청년인턴십과 사업의 구조와 성격이 유사하여 직접일자리사업에 포함시킬 필요가 있다고 판단된다.

## 제4절 지역공동체일자리

### 1. 현황

#### 1) 사업 목적 및 내용

<표 6-8> 지역공동체일자리 사업유형과 사업내용

사업유형	사업내용	대상사업(예시)
지역자원 활용형	①지역특산물 상품화 및 전통기술습득 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역특산물(농수산물, 관광자원, 토속음식등) 상품화 사업</li> <li>○ 체험먹거리 단지 조성, 산채 재배단지 조성</li> <li>○ 전통가공식품 가공 및 저장사업</li> <li>○ 한지공예 기념품제작 및 판매사업 등</li> </ul>
	②시책일자리 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기능·기술 습득 사업</li> <li>○ 청년일자리 시책사업</li> <li>○ 쪽방촌 도배·장판 교체 등 주거환경 개선사업</li> <li>○ 안전사고 및 재해예방 지원사업 등</li> </ul>
	③자원재생사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 방치 및 폐자전거 재활용 사업</li> <li>○ 쌀뜨물 EM발효액 생산보급 운영사업</li> <li>○ 폐가구 및 폐의류 리폼제작 등 정크디자인센터 운영사업</li> <li>○ 조경부산물 퇴비화사업 등</li> </ul>
	④관광자원 활용사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 문화유적 탐방로 및 체험장 조성</li> <li>○ 축제 관광지 조성, 캠핑장 조성</li> <li>○ 문화유적 복원, 전통문화시설 개·보수</li> <li>○ 폐공장, 폐교 등을 활용한 관광자원화 사업 등</li> </ul>
지역기업 연계형	⑤공동작업장 운영사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지자체-지역기업-취약계층 연계 공동작업장 운영</li> <li>○ 한마음 나눔터 공동작업장 운영사업</li> <li>○ 늘품공방 공동작업장 운영사업</li> <li>○ 노숙인 목공예품 공동작업장 운영 등</li> </ul>
	⑥중소기업 취업지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 중소기업 취업지원사업</li> <li>○ 일자리발굴단 운영(구인업체 정보제공 등)</li> <li>○ 구직자 면접 지원</li> <li>○ 전문기술 습득 및 취업기회 제공 등</li> </ul>
서민생활 지원형	⑦취약계층 집수리 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 취약계층 집수리사업</li> <li>* 슬레이트지붕개량사업 제외</li> </ul>
	⑧다문화가정 지원사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 다문화강사 양성 프로그램</li> <li>○ 찾아가는 인권교육 및 다문화사회 이해 사업</li> <li>○ 다문화자녀 학습도우미 지원사업</li> <li>○ 지역맞춤형 통번역 서비스 등</li> </ul>
지역공간 개선형	⑨마을가꾸기 및 지역유희공간· 시설 활용사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 친환경 숲길 조성사업</li> <li>○ 사랑의 나눔 텃밭 가꾸기 사업</li> <li>○ 야생화 단지 조성</li> <li>○ 공원에 꽃길 조성 등</li> </ul>

자료 : 2021년 예산요구서(직접일자리), 기획재정부, 2021.

지역공동체일자리는 행정안전부 소관의 소득보조형 직접일자리 사업이다. 저소득층, 장기실직자 등 취업 취약계층에게 생계 유지에 필요한 소득을 일부 보조하기 위해 일자리를 제공하는 사업으로 10개월 이내에서 지자체에서 자율적으로 운영한다. 2021년 기준 목표인원은 9,500명으로 기준중위소득 65% 이하, 재산 3억원 미만인 가구의 구성원을 사업 대상으로 한다. 지역공동체일자리는 크게 4대 유형의 9개 사업으로 구분되며, 자세한 사업내용은 <표 6-8>에 제시되어 있다.

### 2) 예산 현황

2021년 예산요구서 기준으로 385억원의 예산(국가균형발전특별회계)이 책정되어 있어 있으며 지방비 385억원이 매칭되어 운영된다. 세부 사업유형별/지자체별 예산 현황을 부처에서 제공하지 않아 예산 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

### 3) 참여자 현황

2021년 예산요구서 기준으로 참여자는 18,120명이다. 2021년 고용노동부 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면 2020년 참여자는 13,284명이며 남성(40.7%) 보다는 여성(59.3%) 참여자가 많았으며 55~64세의 장년층(40.1%) 참여 비중이 가장 높게 나타났다. 55세 미만의 청년 및 중년 참여자 비중도 37.3%로 나타났다.

<표 6-9> 성·연령대별 참여자 현황: 지역공동체일자리. 2020년

(단위: 명, %)

전체	성별		연령대별			
	남성	여성	청년 (15-34세)	중년 (25-54세)	장년 (55-64세)	고령 (65세 이상)
13,284 (100.0)	5,412 (40.7)	7,872 (59.3)	1,284 (9.7)	3,664 (27.6)	5,321 (40.1)	3,015 (22.7)

자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

세부 사업유형별/지자체별 참여자 현황을 부처에서 제공하지 않아 참여자 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

4) 재정지원일자리사업평가 정량지표 현황

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면, 2019년 참여자 기준으로 지역공동체일자리 사업은 다른 소득보조형 직접일자리 사업에 비교하여 취약계층 참여율, 취업률 측면에서 상대적으로 양호한 실적을 나타냈다. 반면, 고용유지율, 취업소요기간, 민간 일자리 이행률은 전체 소득보조형 직접일자리 사업에 비교하여 상당히 저조하게 나타나 개선이 필요한 것으로 보인다.

특히 취업률은 상대적으로 높으나 6개월 고용유지율과 민간 일자리 이행률이 상대적으로 낮은 것으로 보아 사업 참여자들이 사업 종료 후 다른 정부 제공 단기 공공일자리에 교대 반복 참여하는 것으로 추론된다. 본 사업이 소득보조형 직접일자리임을 감안할 때 사업의 참여자가 주로 60대 이상 고령층이라면 다른 단기 공공일자리로의 교대 반복 참여를 어느 정도 용인할 수 있겠으나, 55세 미만의 청년 및 중장년 참여자 비중도 37.3%나 되기 때문에 참여자 관리 측면에서 적극적인 제도 개선이 필요하다.

<표 6-10> 정량지표 결과: 지역공동체일자리, 2019년

(단위: %)

구분	반복 참여율	취약 계층 참여율	취업률	고용 유지율	취업 소요 기간	민간 일자리 이행률
				6개월 (180일)		
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5	40.3
소득보조형 전체	1.7	73.4	31.2	30.7	89.6	63.4
지역공동체일자리	1.4	80.8 (119.5)	54.0	15.6	114.9	19.3

주 : 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 목표 대비 달성 비율임.  
 자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

## 2. 문제점 및 지출효율화 방안

### 1) 행정안전부 자체 사업 성과평가 체계 구축 필요성

본 사업의 특성상 전체 사업의 효과성을 판단하기 위해서는 지자체별 세부 공모사업의 효과성을 파악할 필요가 있다. 행정안전부 사업 담당자와의 간담회 결과, 간헐적인 현장점검은 이루어지고 있지만 행정안전부가 체계적으로 지자체의 세부 공모사업을 평가하고 환류하는 성과평가 체계는 없는 것으로 보인다. 참고로 본 사업과 유사한 구조를 가진 고용노동부의 지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업의 경우에는 고용노동부에서 지자체의 개별 공모사업에 대한 체계적인 평가를 수행하고 있어 이러한 사례를 참고하여 행정안전부 자체의 성과평가 체계를 구축할 필요가 있다.

### 2) 지자체별 예산 배분의 기준

행정안전부 사업 담당자와의 간담회 결과 지역별 예산 및 참여자 배분 역시 체계적으로 이루어지고 있지 않은 것으로 판단된다. 지역별 예산 및 참여자 현황, 지역별 예산 및 참여자 배분 기준에 대한 자료가 제출되지 않은 것으로 보아 이에 대한 명확한 기준이 없는 것으로 추측된다. 지역별로 취약계층 비중, 실업률 등의 노동시장 여건 및 재정여건이 다를 것이므로 지자체별 상황을 고려하여 예산 및 참여자가 배분될 필요가 있으며, 지자체별 세부 사업에 대한 성과평가를 통해 지자체별/세부 사업별 예산을 매년 조정할 필요가 있다.

### 3) 다른 단기 정부일자리 교대 반복 참여 가능성

본 사업 참여자의 사업 종료 후 취업률은 상대적으로 높으나 6개월 고용유지율과 민간 일자리 이행률이 상대적으로 낮은 것으로 보아 사업 참여자들이 대부분 사업 종료 후 다른 정부 제공 단기 공공일자리에 교대 반복 참여하는 것으로 추론된다. 본 사업이 소득보조형 직접일자리임을 감안할 때 사업의 참여자가 주로 60대 이상 고령층이라면 다른 단기 공공일자리로의 교대 반복 참여를 어느 정도 용인할 수 있다. 그러나 <표 6-9>에서 나타난 것처럼 본 사업의 참여자 중 55세 미만의 청년 및 중장년 참여자 비중도 37.3%나 된다는 점에서 사중손

실 가능성이 높은 사업으로 판단된다. 본 사업이 소득보조형 직접일자리이지만 중장년층 참여자 대상으로는 민간 일자리로의 이행을 적극적으로 지원하는 방식으로 사업을 개선하고 청년 및 중장년층에 대해서는 보다 엄격한 참여자 관리가 필요하다.

## 제5절 국가기록물정리

### 1. 현황

#### 1) 사업 목적 및 내용

국가기록물정리는 행정안전부 소관의 공공업무지원형 직접일자리 사업이다. 내역사업으로는 국가기록물 정리사업과 전자기록물 검수등록체계마련으로 구분된다. 국가기록물정리는 각급 공공기관의 중요 기록물의 체계적 정리, 등록을 통해 양질의 기록정보서비스를 제공하고, 전자기록물의 철저한 검수를 통해 안전한 보존 및 신속, 정확한 대국민서비스를 제공하는 사업이다. 구체적으로 각급기관의 중요 기록물의 정리, 분류, 등록, 재편집, 서고입고, 가인수 전자기록물 상태검수, 서비스목록 작성 등의 업무를 수행한다. 국가기록물 정리사업은 비전자 기록물 정리 업무를 수행하고, 전자기록물 검수등록체계마련은 전자 기록물 상태검수 업무를 수행한다.

#### 2) 예산 현황

2021년 기준으로 국가기록물 정리사업에 35억, 전자기록물 검수등록체계마련에 18억이 배정되어 총 53억원의 예산(일반예산)이 투입되었다.

#### 3) 참여자 현황

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면, 2020년 기준 국가기록물정리 사업 참여자는 총 310명으로 공공업무지원형 직접일자리사업 참여자의 약 0.7%를 차지한다. 사업 참여자의 대부분(약 80%)이 여성이었으며, 내역사업별로 참여자의 연령분포에 약간 차이가 있으나 대체로 25-64세의 중장년층이 다수를 차지하였으며, 15-34세 청년층 참여자도 적지 않았다.

<표 6-11> 성·연령대별 참여자 현황: 국가기록물정리, 2020년

(단위: 명, %)

유형	전체	성별		연령대별			
		남성	여성	청년 (15-34세)	중년 (25-54세)	장년 (55-64세)	고령 (65세 이상)
전체	310 (100.0)	63 (20.3)	247 (79.7)	95 (30.6)	163 (52.6)	49 (15.8)	3 (1.0)
기록물 정리사업	222 (100.0)	46 (20.7)	176 (79.3)	73 (32.9)	105 (47.3)	41 (18.5)	3 (1.4)
전자기록물 검수등록 체계마련	88 (100.0)	17 (19.3)	71 (80.7)	22 (25.0)	58 (65.9)	8 (9.1)	0 (0.0)

자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

#### 4) 재정지원일자리사업평가 정량지표 현황

2021년 고용노동부의 재정지원일자리사업 평가보고서에 따르면, 2019년 참여자 기준으로 국가기록물정리 사업은 다른 공공업무지원형 직접일자리 사업에 비교하여 취업률, 민간일자리 이행률 측면에서 상대적으로 양호한 실적을 나타냈다. 반면, 반복 참여율, 고용유지율 측면에서는 다른 공공업무지원형 직접일자리 사업에 비교하여 사업성고가 저조하게 나타나 개선이 필요한 것으로 보인다.

<표 6-12> 정량지표 결과: 국가기록물정리, 2019년

(단위: %)

구분	반복 참여율	취약 계층 참여율	취업률	고용 유지율	취업 소요 기간	민간 일자리 이행률
				6개월 (180일)		
직접일자리 전체	3.1	57.3	37.7	37.8	91.5	40.3
공공업무지원형 전체	6.5	46.8	47.6	31.7	80.5	40.9
국가기록물정리	8.1	47.7	67.9	12.4	73.4	57.6
기록물정리사업	9.5	44.6 (99.1)	73.4	9.9	68.8	65.1
전자기록물 검수등록 체계 마련	4.5	55.7 (123.8)	52.9	21.6	89.4	50.0

주 : 1) 취약계층 참여율의 ( ) 안의 수치는 2020년 재정일자리사업 합동지침상의 취약계층 목표 대비 달성 비율임.

자료 : 재정지원일자리사업 보고서, 2021, 고용노동부.

## 2. 문제점 및 지출효율화 방안

### 1) 상시·지속적 성격의 공공일자리로 직접일자리 사업으로 부적합

국가기록물정리와 관련된 사업은 매우 중요한 사업이며 전문성이 요구되는 사업이다. 기록물 정리사업은 2008년부터, 전자기록물 검수 사업은 2015년부터 지속된 사업이고, 앞으로도 유지될 가능성이 높은 기관의 상시·지속적 사업으로 볼 수 있다. 사업 참여자의 반복 참여율이 타 공공업무지원형 직접일자리 사업보다 높은 점도 이러한 업무의 특성을 일부 나타내고 있다. 사업의 원활한 운영을 위해서는 기간제근로자 등 전문성을 가진 상시근로자 채용을 통해 업무가 수행될 필요가 있으나, 직접일자리 형태로는 반복 참여 제한 등으로 업무의 연속성 및 전문성이 저해될 여지가 있다. 이러한 사업의 특수성을 반영하여 2022년부터는 반복참여자 허용사업으로 인정되었다.

본 사업은 상시적·지속적 성격이 강하므로 직접일자리사업에 포함시키는 것이 적절하지 않을 수 있다. 2021년 고용노동부의 재정지원일자리 평가보고서에 따르면, 본 사업은 국가기록원이 민간업체에 용역을 발주하는 방식으로 수행되고 있다. 그러나 2021년 직접일자리 합동지침에 따르면 법령·조례 등에 규정된 정부·지자체·공공기관의 고유 업무수행을 위해 기간제 인력을 채용하거나 위탁계약을 체결하는 사업은 공공업무지원형 직접일자리에 해당하지 않는다. 부처 의견에 따르면 본 사업은 기관 고유 업무수행 “보조”를 위한 직접일자리이지만, “고유 업무수행”과 “고유 업무수행 보조”의 구분에 애매한 부분이 있으므로 직접일자리사업으로 유지하는 경우 용역계약이 아닌 기관이 직접 고용하는 방식을 검토해 볼 필요가 있다. 중장기적으로는 본 사업의 성격 및 참여자 특성을 고려하여 경력단절 여성을 주요 대상으로 하는 양질의 공무직 일자리로 전환하는 방향을 검토할 수 있다. 향후 공공기록물의 수집정책 변화 및 자동화 등 IT기술 적용 가능성을 감안하면 중장기적 관점에서는 본 사업을 직접일자리사업이 아닌 기관 고유의 일반사업으로 운영하는 방식도 검토할 수 있을 것이다.

2) 민간 일자리 연계를 위한 취업연계 기능 미흡

사업의 특성상 기록물 정리 및 검수 업무가 민간에서는 활용되기 어렵기 때문에 민간 일자리 연계가 쉽지 않을 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 재정 지원일자리사업의 취지를 감안하여 본 사업에서의 직무경험이 다른 민간 일자리에서도 도움이 될 수 있도록 본 사업과 관련된 민간일자리 소개 및 취업연계가 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

## 제6절 미세먼지 불법배출 예방감시 지원

### 1. 현황

#### 1) 사업 목적 및 내용

미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 환경부 소관의 공공업무지원형 직접일자리 사업이다. 미세먼지 불법배출원에 대한 상시감시를 위해 지방청에서 민간감시단을 운영한다. 산업단지 등 해당 지역 핵심 배출원의 미세먼지 불법 및 과다배출 예방을 위해 지자체에서 민간점검원을 채용하여 지역 특화 미세먼지 점검단을 운영한다. 지자체에서 신청한 연간 사업비용의 50%를 국비(환경개선특별회계)로 지원한다. 크게 산업단지 특화형, 발전특화형, 항만특화형, 불법소각 관리형으로 구분되며 각 사업의 특성, 지역여건 등을 고려하여 지자체별로 민간점검원을 채용하여 사업을 운영한다.

#### 2) 예산 현황

2021년 기준으로 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업에 환경개선특별회계 149억원이 배정되었다. 세부 사업유형별/지자체별 예산 현황을 부처에서 제공하지 않아 예산 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

#### 3) 참여자 현황

2021년 예산요구서 기준으로 참여자는 1,000명이다. 세부 사업유형별/지자체별/성·연령대별 참여자 현황을 부처에서 제공하지 않아 참여자 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

## 2. 문제점 및 지출효율화 방안

### 1) 상시·지속적 성격의 공공일자리로 직접일자리로 부적합

미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 전문성 및 경험이 요구되는 사업으로 상시·지속적 성격의 공공일자리로 볼 수 있다. 관련 산업체 은퇴자, 전공자, 자격증 소지자 등을 중심으로 민간점검원이 1년 계약으로 채용되는 것으로 보아 민간점검원의 전문성이 요구되는 사업이며, 일부 지역(예, 정선군) 채용공고문을 살펴보면 이미 기간제근로자로 민간점검원을 채용하고 있다. 그러나 2021년 직접일자리 합동지침에 따르면 법령·조례 등에 규정된 정부·지자체·공공기관의 고유 업무수행을 위해 기간제 인력을 채용하거나 위탁계약을 체결하는 사업은 공공업무지원형 직접일자리에 해당하지 않는다. 따라서 본 사업은 직접일자리가 아닌 기간제근로 등 공공일자리로 전환될 필요가 있다고 판단된다.

### 2) 민간점검원 채용절차 및 운영

지방자치단체별로 직접 민간점검원을 채용 및 운영하고 있는데 지자체별로 참여자가 공정하게 선발되고 관리되고 있는지 확인할 필요가 있으며, 환경부에서 체계적으로 채용 및 인력운용 관련 사항을 점검하고 있는지 확인이 필요하다. 자료 요청에도 불구하고 부처에서 자료를 제공하지 않아 심도 있는 후속 심층평가가 필요할 것으로 판단된다.

## 제7절 연안안전지킴이

### 1. 현황

#### 1) 사업 목적 및 내용

연안안전지킴이 사업은 해양경찰청 소관의 공공업무지원형 직접일자리 사업이다. 연안사고 예방을 위해 민관 협업으로 연안안전지킴이를 채용하여 연안 안전사고 예방활동을 수행하는 사업이다. 부처 제공자료에 따르면, 연안해역은 광범위하고 지리적 특성상 사고 발생 시 피해자 발견·구조가 어렵기 때문에 사고 대비 사망률이 높아 정부 주도의 안전관리만으로는 한계가 있다. 이러한 정부 주도 안전관리의 한계를 극복하기 위해 민관 협업을 통해 지역 특성을 잘 아는 주민을 연안안전지킴이로 위촉하여 사고 예방 및 유사시 초동조치를 수행하고 있다. 연안안전지킴이는 일 3시간 6개월 동안 근무하며, 2021년 기준 1인당 활동비는 최저임금을 적용하여 매월 497,040원으로 책정되었다.

#### 2) 예산 현황

2021년 기준으로 연안안전지킴이 사업에 일반회계 2.7억원, 추경 3.3억으로 총 6억원이 배정되었다. 성·연령대별, 지자체별 예산 현황을 부처에서 제공하지 않아 자세한 예산 현황에 대해 파악이 불가능하다.

#### 3) 참여자 현황

2021년 예산요구서 기준으로 전국 19개 해양경찰서에서 총 168명이 선발되었으며 취약계층(고령자: 만 55세 이상 등)을 85% 이상(143명) 선발하였다. 부처 제공자료에 따르면, 참여자의 연령분포는 20~40대가 11.4%, 50대가 18.1%, 60대가 70.5%로 대다수가 60대 이상의 고령층으로 나타났다. 성별, 지자체별 참여자 현황을 부처에서 제공하지 않아 예산 현황에 대한 정확한 파악이 불가능하다.

## 2. 문제점 및 지출효율화 방안

### 1) 보건복지부의 시니어 연안안전지킴이 사업과의 유사 중복성

보건복지부에서는 본 사업을 벤치마킹하여 제주지방해양경찰청과 협력하여 시니어 연안안전지킴이 사업을 시범사업으로 운영하고 있으며, 효과성 분석을 통해 전국적으로 확대할 계획을 가지고 있다. 해양경찰청 제공자료에 따르면, 2021년 10월 한국노인인력개발원(제주지사)에서 제주지방해양경찰청에 연안안전지킴이 사업과 연계한 일자리사업 협조를 요청하여 제주도에서 시니어연안안전지킴이 시범사업이 시행되었다. 시니어 연안안전지킴이는 60~80세를 대상으로 하는 사업으로 현재 제주도의 연안해역 위험구역 33개소에 144명이 배치·운영 중이다. 144명의 참여자 중 60대는 54.2%(78명), 70대는 37.5%(54명), 80대는 8.2%(12명)이다.

보건복지부와 협업을 통해 고령층에 적합한 단시간일자리이면서 동시에 생산적인 일자리를 창출했다는 점은 고무적이나, 보건복지부가 효과성 평가 이후 사업을 전국적으로 확대할 경우 자칫 본 사업이 구축될 가능성이 있다. 재정지원일자리사업의 효과성 측면에서는 보건복지부와 해양경찰청 중 연안안전지킴이 사업을 더 효과적으로 운영할 수 있는 부처에서 해당 사업을 통합적으로 운영하는 것이 적절할 것이다. 보건복지부가 제주도에서의 시니어 연안안전지킴이 사업을 전국적으로 확대 운영하기 전에 제주도에서 시행 중인 시범사업의 효과성 평가를 면밀하게 수행할 필요가 있다. 동시에 전국에서 연안안전지킴이 사업을 운영 중인 해양경찰청에서 본 사업을 체계적으로 운영·관리하고 있는지에 대한 후속평가도 필요할 것이다. 두 부처의 사업에 대한 심도 있는 평가를 통해 보다 효과적으로 사업을 운영할 수 있는 부처를 선정하거나 두 부처의 협업관계에 대해 구체화할 필요가 있다.

### 2) 연안안전지킴이 채용절차 및 운영

지역 해양경찰서에서 직접 연안안전지킴이를 채용 및 운영하고 있는데 주로 지역 주민을 선발하고 있으므로 지역별로 참여자가 공정하게 선발 및 관리되고 있는지 확인할 필요가 있다. 부처에서 지자체별 참여자 정보, 반복 참여율, 채용절차의 공정성과 관련된 자료가 제공되지 않아 이와 관련된 심도 있는 후속 심층평가가 필요할 것으로 판단된다.

## 제8절 소결 및 시사점

본 장에서는 행정안전부(지역주도형 청년일자리, 공공빅데이터 청년인턴십, 지역공동체일자리, 국가기록물정리), 환경부(미세먼지 불법배출 예방감시 지원), 해양경찰청(연안안전지킴이)의 6개 직접일자리 사업에 대해 분석을 수행하고, 분석 결과를 바탕으로 6개 일자리사업에 대한 지출효율화 방안을 제시하였다.

행정안전부의 지역주도형 청년일자리 사업과 지역공동체일자리 사업은 사업의 내용은 상이하나 지자체가 직접 다양한 세부 사업을 공모·운영한다는 공통점이 있다. 행정안전부에서 지자체의 세부 사업들에 대해 체계적으로 성과평가를 실시하고 있지 않으며, 지자체별 예산 및 참여자 배분 기준도 명확하게 설정되어 있지 않은 것으로 판단된다. 따라서 지출효율화를 위해서는 행정안전부가 자체적으로 성과평가 체계를 구축하고 그 결과를 활용하여 지역별/세부 사업별 예산을 매년 조정할 필요가 있다.

행정안전부의 국가기록물정리 사업과 환경부의 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 상시·지속적 성격이 강하므로 부처의 상황을 감안하여 중장기적으로는 기간제일자리 등 공무원 일자리로의 전환을 검토해 볼 필요가 있다.

행정안전부의 공공빅데이터 청년인턴십 사업과 해양경찰청의 연안안전지킴이 사업은 유사·중복성 문제가 발생하고 있거나 발생할 가능성이 높다. 행정안전부의 공공빅데이터 청년인턴십은 동 부처의 공공데이터 일경험수련과정과 매우 유사하며, 해양경찰청의 연안안전지킴이 사업은 보건복지부의 시니어 연안안전지킴이 사업과 중복이 발생할 가능성이 높다. 따라서 이들 사업에 대해서는 사업의 장점을 살리는 방향으로의 차별화 또는 사업 간 통폐합이 필요할 것으로 판단된다.

218 직접일자리 사업군 효율화 방안 검토

**특허청, 환경부, 문화체육관광부,  
경찰청 소관 사업 평가**

**제7장**

제1절 소관 직접일자리 사업 개요

제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

제3절 소결 및 시사점



## 제7장

# 특허청, 환경부, 문화체육관광부, 경찰청 소관 사업 평가

### 제1절 소관 직접일자리 사업 개요

#### 1. 심층평가 대상 사업

본 장에서는 특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 사업을 중심으로 검토하며, 총 7개 사업(소득보조형 4개, 사회봉사복지형 3개)에 대한 분석을 실시하였다. 세부적으로 대상 사업은 특허청 국내 지식재산권 보호활동 강화, 환경부의 환경지킴이, 하천하구 쓰레기 정화사업, 상수원 관리지역 관리, 문체부의 전통스토리 계승 및 활용, 문체부의 전통스토리 계승 및 활용, 문화관광해설사육성, 경찰청의 아동안전지킴이 사업이 분석 대상이었다. 특허청 사업의 경우 지식재산권 관련 활동으로 취업취약계층에 초점을 두고 사업이 운영 되었다. 환경부 사업은 환경 보호 관련 사업으로 주로 하천이나 상수원 보호 관련 사업으로 운영되었다. 문체부 사업은 문화·관광 관련 사업으로 여성노인을 대상으로 전통스토리 계승 사업을 운영중이며, 이 밖에 문화관광해설 관련 사업도 운영 중이다. 경찰청 사업은 아동안전지킴이 사업을 운영 중에 있다.

<표 7-1> 특허청, 환경부, 문체부 및 경찰청 주요 사업 개요

부처	사업명	목적	비고
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화	온라인 위조상품 유통이 증가하고 있으나, 한정된 단속 지원 인력으로 인해 온라인 위조상품 대응에 한계	취업취약계층 (경력단절여성, 장애인 등)
환경부	환경지킴이	생태·경관보전지역, 국립공원 및 5대강(한강·낙동강·금강·영산강·섬진강) 등에 대한 효율적인 보전·관리를 위한 상시 감시체계 구축	
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	장마·태풍 등 집중호우 전후 및 상시에 하천·하구로 유입된 부유 쓰레기를 지자체에서 수거·처리하기 위하여 국비 지원	
환경부	상수원관리지역관리 (한강, 금강)	장마·태풍 등 집중호우시 하천·하구로 유입된 쓰레기를 적기 수거·처리로 수질 오염 수생태계 교란 방지 및 쾌적한 한반도 조성	
문체부	전통스토리 계승 및 활용	옛이야기 전달로 세대간의 소통 확대와 여성 노인인력 일자리 창출	여성노인
문체부	문화관광해설사육성	문화 유적지 및 관광자원에 대한 전문적이고 흥미로운 해설로 관광객들에게 관광 만족도를 증가시켜 관광객 유치에 기여	
경찰청	아동안전지킴이	초등학교 주변 통학로 및 놀이터·공원 등 아동들이 빈번하게 활동하는 지역을 순찰, 아동의 안전한 성장환경 조성	

## 2. 심층평가 대상 사업별 주요 내용

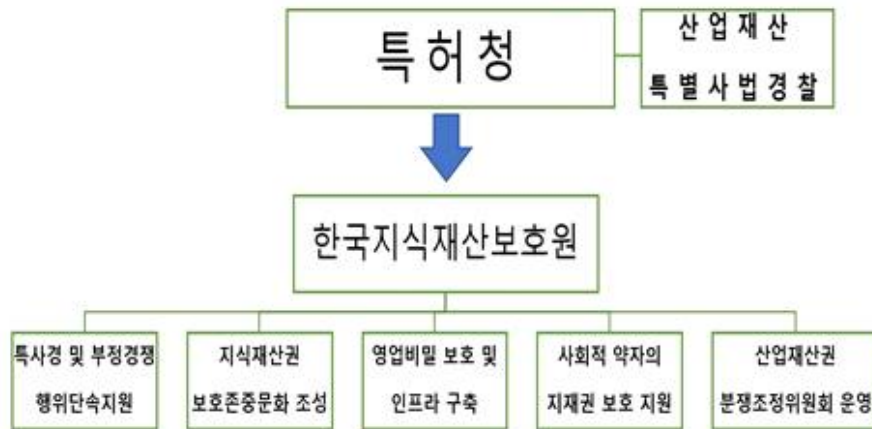
### 1) 특허청 국내 지식재산권 보호활동 강화 사업

본 사업은 온라인 위조상품 유통이 증가하고 있으나, 한정된 단속지원 인력으로 인해 온라인 위조상품 대응에 한계가 있다는 점을 바탕으로 경력단절 여성 등 취업취약계층을 재택모니터링단으로 구성·운영함으로써 위조상품 대응 체계 강화 및 공공일자리 창출에 기여하기 위한 목적으로 운영 되고 있다.

주요 사업 내용으로는 오픈마켓, SNS 등 온라인상 유통되는 위조상품 판매 게시물을 모니터링·증거수집하여 판매제재 조치를 취하는 활동을 하고 있다. 세부적으로 살펴보면 첫째, 특허청의 특별사법경찰 및 위조상품 신고포상금 운영, 부정경쟁행위 단속지원 활동 등을 통해 산업재산권 침해 및 부정경쟁행위를 방지함으로써 건전한 상거래 질서를 확립하는 활동을 한다. 둘째, 영업비밀 관

리체계 구축을 지원함으로써 기업의 영업비밀 관리 인프라를 구축하고, 홍보 및 교육을 통해 영업비밀 보호인식 확산의 역할을 수행한다. 셋째, 사회적 약자에게 무료 변리서비스를 제공하여 사회적 형평성을 제고하고 산업재산권 분쟁조정 제도 활성화를 통해 분쟁으로 인한 불필요한 사회적 비용 절감의 효과를 창출한다. 마지막으로 건전한 거래질서 유지와 올바른 지식재산권 표시 문화 정착을 위한 지식재산 보호 인식제고 활동을 추진하고, 지식재산 침해행위 등에 대한 실태조사 및 부정경쟁방지 및 영업비밀보호위원회 운영 등을 수행한다.

주요 사업 수행 형태를 보면 다음 그림과 같이 사업의 주관은 특허청에서 수행하며, 세부적인 시행은 한국지식재산보호원에서 수행하고 있다.



[그림 7-1] 특허청 국내 지식재산권 보호활동 강화 사업 수행체계

## 2) 환경부 환경지킴이

환경부의 환경지킴이 사업은 생태·경관보전지역, 국립공원 및 5대강(한강·낙동강·금강·영산강·섬진강) 등에 대한 효율적인 보전·관리를 위한 상시 감시체계 구축을 목적으로 시행 중에 있다.

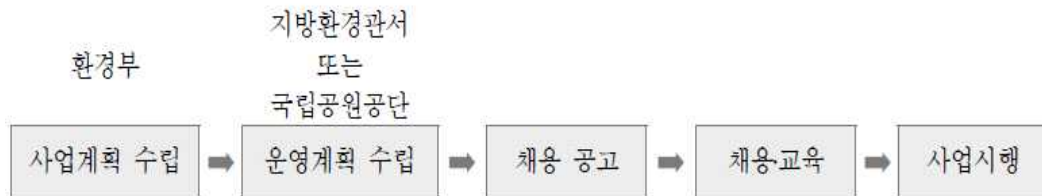
세부적인 사업 내용을 보면 첫째, 지역 주민 및 민간단체의 환경보호 및 감시활동 참여를 통해 환경에 대한 인식증진 및 일자리 제공 등으로 지역경제 활성화에 기여, 둘째, 주 5일 근무제 시행 및 생활여건 개선 등으로 국민들의 생태 우수지역에 대한 체험·관찰욕구 증대로 양질의 환경서비스 제공 및 자연훼손 예방, 셋째, 탐방객에게 맞춤형 자연환경해설을 통한 흥미와 만족감 높은 생태 체험 기회 제공 등의 역할을 수행한다.

이 사업은 환경지킴이와 관련하여 총 4가지 사업을 포함하고 있다. 세부적으로 자연환경해설사, 국립공원지킴이, 주민감시요원, 5대강지킴이 등의 사업을 포함하고 있으며, 5대강 관리와 관련하여 타 사업과의 중복성 문제를 검토할 필요가 있다.

<표 7-2> 환경부 환경지킴이 사업 주요 내용

세부사업	인원	목적
자연환경해설사	80	·생태·경관보전지역, 습지보호지역, 국립공원 및 5대강(한강·낙동강·금강·영산강·섬진강) 등에 대한 효율적인 보전·관리를 위한 상시 감시체계 구축 및 생태해설, 환경교육 등 환경 서비스 제공
국립공원지킴이	442	·국립공원 등에 대한 효율적인 보전·관리를 위한 상시감시체계 구축 등 환경 서비스 제공 ·자연자원 훼손 예방, 불법행위 단속, 산불감시, 산행문화개선, 시설물 점검
주민감시요원	215	·생태·경관보전지역, 습지보호지역 등에 대한 효율적인 보전·관리를 위한 상시 감시체계 구축 등 환경 서비스 제공 ·습지보호지역, 생태경관보전지역 등 보호지역의 환경오염 행위 감시·계도 및 순찰활동, 보호지역 주변 정화활동 등
5대강지킴이	385	·5대강(한강·낙동강·금강·영산강·섬진강) 등에 대한 효율적인 보전·관리를 위한 상시 감시체계 구축 등 환경서비스 제공 ·불법 낚시어로, 세차, 쓰레기 소각 등 각종 하천오염행위의 사전 예방을 위하여 하천순찰 감시 및 계도활동

사업 전달체계는 다음 그림과 같이 환경부에서 사업계획을 수립하며 지방관서나 국립공원공단에서 운영계획을 수립하여 채용, 교육과 사업 시행을 관리하고 있다.

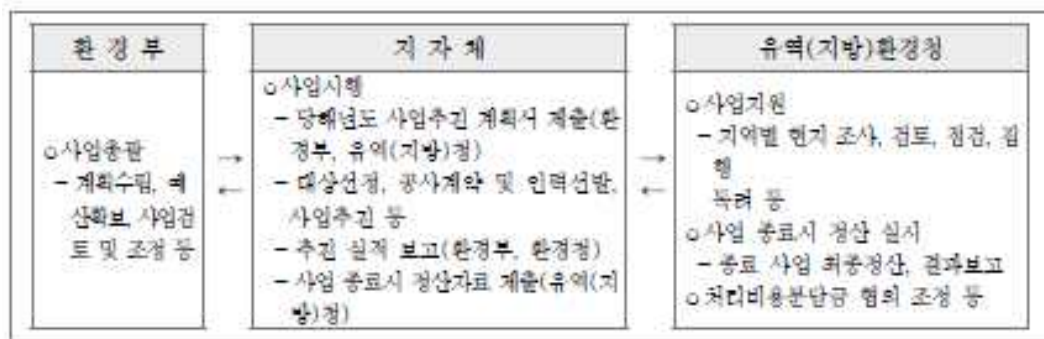


[그림 7-2] 환경지킴이 사업 수행체계

### 3) 환경부 하천·하구 쓰레기 정화사업

본 사업은 장마·태풍 등 집중 호우시 하천·하구로 유입된 쓰레기를 적기 수거·처리로 수질오염 수생태계 교란 방지 및 쾌적한 한반도를 조성하는데 그 목적이 있다. 장마, 태풍 등 집중호우시 발생하는 부유쓰레기 수거·처리 사업을 지원하기 위한 지방자치단체 보조사업 성격으로 운영 중에 있으며, 물환경보전법 제31조(호소 안의 쓰레기 수거·처리)에 의하여 시행되고 있다.

사업의 추진 개요는 다음과 같다. 사업의 총괄은 환경부에서 담당하고 있으며, 지방 환경청에서 지역별 조사 등을 통해 지원 대상 지역 등을 선정한다. 지자체는 사업추진계획을 통해 선정·운영하고 있다.



[그림 7-3] 환경부 하천·하구 쓰레기 정화사업 추진 개요

2021년을 기준으로 본 사업을 통해 총 80개 지자체를 지원하였으며, 이 밖에 민간 수면관리자 지원으로 4개 지자체에 사회적 기업 지원, 3개 댐에 자동수거 시스템을 지원하였다.

### 4) 환경부 상수원관리지역관리

상수원관리지역관리사업은 한강지역과 금강지역으로 나뉘어 운영되고 있다.

한강지역의 사업은 한강수계법 제22조를 바탕으로 한강 수계관리기금을 활용하여 사업이 운영중에 있다. 하천변쓰레기 수거 사업으로 상수원 상류지역 하천변에 방치된 쓰레기를 적시에 처리하여 쓰레기의 하천유입 및 상수원 수질오염을 방지하는 목적으로 운영되고 있다.

금강지역의 사업은 금강수계법 제33조를 바탕으로 금강 수계관리기금을 활용하여 사업이 운영중에 있다. 세부적으로 상수원 상류지역 하천변에 방치된 쓰레기를 적시에 처리하여 쓰레기의 하천유입 및 상수원 수질오염을 방지하는 목적으로 운영 중이며 상수원 상류 하천변에 방치된 생활폐기물을 수거·처리하는 활동을 하고 있다.

#### 5) 문체부 전통스토리 계승 및 활용

문화체육관광부의 전통스토리 계승 및 활용 사업은 옛이야기 전달로 세대간의 소통 확대와 여성노인인력의 일자리 창출을 목적으로 시행되고 있다. 본 사업을 통해서서 이야기할머니들이 유아교육기관을 방문하여 어린이를 대상으로 옛이야기를 전달한다.

이 사업을 통해 한국적 정서를 담은 선현들의 미담과 여성어르신의 연륜을 활용, 조손(祖孫) 세대간의 전통 무를 교육을 현대적으로 계승하여 어르신 사회 참여 확대 및 미래세대 인성함양 도모를 지원하고 있다. 또한 한국적 정서를 담은 이야기를 주요 소재로 하여 유년기부터 전통문화를 접하고 이를 전승할 기회를 제공하는 한편, 국학자료에 담긴 선현의 미담을 이야기소재로 활용함으로써 전통문화 활용성을 증대하고 있다. 마지막으로 일정한 소양을 갖춘 여성어르신(56~80세)들이 유아들에게 선현들의 옛이야기를 들려줌으로써, 유아의 인성함양 및 여성노령 인구의 삶의 질 향상 등 전통문화 기반 구축을 위한 사업으로 운영 되고 있다.

이 사업을 통해서서 2020년 기준으로 3,130명의 이야기 할머니를 파견하였으며, 1회 활동비 4만원을 기준으로 영 평균 85회의 활동을 수행하였다. 본 사업과 관련하여 이야기할머니의 파견을 요청하는 유아교육기관은 증가하고 있으나, 실제 수혜기관은 전체 기관의 29.8%에 불과하여 지속적인 확대를 요구하고 있다.

본 사업의 추진 절차는 다음 그림과 같다. 사업계획을 수립하고 교부신청을 하는 주체는 보조사업자로 2022년을 기준으로 (재)한국국학진흥원이 보조사업자로 선정되었다.

추진절차	시행주체	절차내용
① 사업계획 수립 ┆	보조사업자	국고보조금 사업계획 수립
② 국고보조금 교부신청 ┆	보조사업자	국고보조금 교부신청서 제출
③ 사업계획 승인 및 국고보조금 교부 ┆	문화체육관광부	국고보조금 사업계획 승인 및 사업비 교부
④ 보조사업 추진 ┆	보조사업자	국고보조금통합관리시스템 이용, 집행
⑤ 사업결과보고 및 정산 ┆	보조사업자	국고보조금 사업결과 및 정산서 제출
⑥ 국고보조금 정산확정	문화체육관광부	국고보조금통합관리시스템 이용, 정산확정

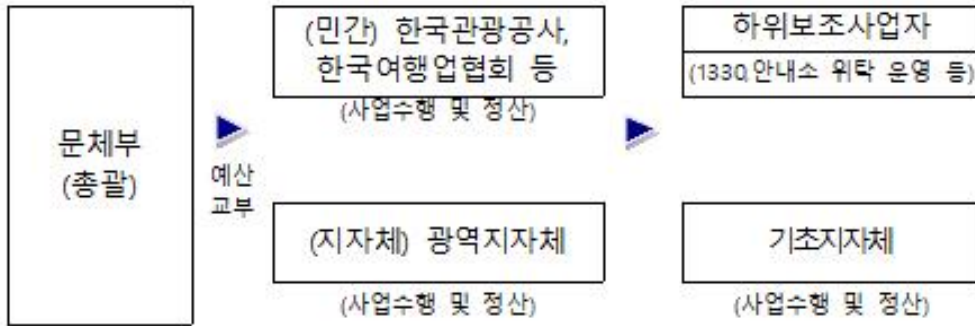
[그림 7-4] 전통스토리 계승 및 활용 사업 추진 절차

#### 6) 문체부 문화관광해설사 육성

문체부의 문화관광해설사 육성 사업은 문화 유적지 및 관광자원에 대한 전문적이고 흥미로운 해설로 관광객들에게 관광만족도를 증가시켜 관광객 유치에 기여하기 위하여 운영 중이다. 사업을 통해 지자체에서 해설사를 관광지에 배치하여 자원봉사 성격의 해설활동 실시 후, 월 단위로 활동일수를 계산하여 활동비를 지급하는 형태로 운영 중이다.

이 사업을 통해 관광공사 등 유관기관 및 지자체에서 관광객에게 신속하고 정확한 관광안내 정보 제공 및 언어불편을 해소하기 위한 관광안내체계를 지속 개선함으로써 관광객 편의를 제공하고 있다. 또한, 관광공사 등 유관기관 및 지자체를 통해 퇴직자 및 경력단절자 등 지역의 유희인력을 문화관광해설사로 양성·활용하여 관광객 유치 및 자원봉사형 일자리 창출에 기여하고 있다.

본 사업의 추진 체계는 다음과 같다. 사업에 대한 총괄은 문체부에서 담당하며 사업 수행은 민간의 경우 한국관광공사, 한국여행업협회 등이 수행하며, 지자체는 광역지자체에서 수행한다. 또한 민간의 경우 안내 위탁 운영 등을 위하여 하위 보조사업자를 선정·운영 중에 있다.



[그림 7-5] 문화관광해설사 육성사업 추진체계

### 7) 경찰청 아동안전지킴이

경찰청의 아동안전지킴이 사업은 아동복지법 시행령 제32조의 하위 행정규칙으로 제정된 아동안전 지킴이운영규칙(경찰청 훈령)에 따라 운영 중인 사업이다. 초등학교 주변 통학로 및 놀이터·공원 등 아동들이 빈번하게 활동하는 지역을 순찰, 아동의 안전한 성장환경을 조성하는 데 목적이 있다. 또한, 인구 고령화 및 노인 빈곤율을 고려, 퇴직자 등 노인 전문인력을 아동안전지킴이로 선발, 노인 일자리 창출 및 경제적 빈곤 해소 등에 기여하고 있다.

세부적인 사업 내용을 보면 취약 시간대(평일 3시간 이내) 학교 주변 통학로·놀이터·공원 등 아동대상 범죄 빈발지역 및 취약지를 집중하여 순찰한다. 특히, 아동안전지킴이집과 연계, 아동안전지킴이 순찰 활동 및 운영자와 정보공유로 아동안전정책 내실화 및 지역사회 촘촘한 아동안전망 구축의 효과를 기대하고 있다.

이 사업은 2009년 아동안전지킴이 사업 최초 시행 후, 지속적인 인력 증원으로 2021년 1개교당 1.73명(10,535명/6,087개교) 수준의 아동안전망을 구축하여 운영하고 있다.

<표 7-3> 시·도 경찰청별 배치 현황 (21년 기준)

(단위 : 명, 개교)

구분	총계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기남부	경기북부	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
추경전	10,535	1,050	531	399	434	268	258	204	82	1,585	611	611	450	713	730	747	819	875	168
추경후	12,010	1,198	600	452	493	306	292	235	95	1,811	707	689	511	808	827	847	930	989	220
배치초교	6,087	607	304	229	250	155	148	119	48	918	359	349	259	409	419	429	471	501	113

사업의 추진을 보면 경찰청이 주관하여 사업이 운영되며, 시도경찰청이나 경찰서에서는 여청과를 통해 선발, 교육, 운영 등이 이루어지도록 설계되어 있다.



[그림 7-6] 경찰청 아동안전지킴이 사업 추진 개요

## 제2절 소관 직접일자리 사업 효율화 방안

## 1. 심층평가 대상 사업별 주요 성과

예산 및 참여인원 기준 경찰청 아동안전지킴이 사업 규모가 가장 크며, 유사 사업으로는 환경부의 환경 관련 3개 사업 규모가 가장 크다. 특히, 아동안전지킴이 사업의 참여자는 11,309명으로 직접일자리사업 전체 참여자의 1.2%, 사회봉사복지형 전체 참여자의 42.0%에 해당하여 사회봉사형의 대표 사업으로 볼 수 있다. 예산측면에서 볼 때, 환경부의 환경지킴이 사업과 하천하구 쓰레기 정화사업의 경우 환경개선특별회계로 운영 중에 있다. 사업명으로 볼 때, 같은 재원에 다른 사업으로 볼 수 있으나, 환경지킴이 사업의 일부 내용이 하천정화 사업과 유사하여 이에 대한 검토가 필요하다.

&lt;표 7-4&gt; 사업별 예산 및 참여인원 현황

(단위 : 백만원, 명)

부처	사업명	유형	재원	예산			참여인원
				2020년	2021년	증감	
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화	소득보조형	책특회계	1,043	1,578	528	156
환경부	환경지킴이		환경개선 특별회계	26,294	26,045	61	1,122
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업		환경개선 특별회계	10,861	11,546	685	566
환경부	상수원관리지역관리		한강·금강 수계관리기금	2,417	2,308	△109	403
문체부	전통스토리 계승 및 활용	사회봉사 복지형	일반회계	10,527	12,414	1,887	4,130
문체부	문화관광해설사육성		관광기금	9,956	9,956	-	3,000
경찰청	아동안전지킴이		일반회계	53,265	54,044	779	10,535

심층평가 사업의 운영 형태를 보면 다음 표와 같다. 문체부 문화관광해설사 육성 사업을 제외한 대다수의 사업이 2000년대 중·후반에 시작되어 시행 중에 있다. 운영 관련 기관을 보면 특허청 사업은 한국지식재산보호원을 참여기관으로 선정하여 함께 운영 중이며, 문체부 전통스토리 계승 및 활용사업의 경우 (재)한국국학진흥원을 선정하여 운영 중이다. 이외의 사업은 환경부는 환경부와 지방환경청이 역할을 하고 있으며, 선정·운영 등에 있어서 일부 지자체와 협업을 통해 운영하고 있다. 사업 시행 기관 측면에서 볼 때, 모든 사업이 해당 부처에서 주도적으로 운영하고 있으며, 성격에 따라 시행기관이나 지자체와의 협업을 통해 효율적으로 운영되고 있었다.

<표 7-5> 사업별 운영 형태

부처	사업명	사업시작	주관기관	참여기관(시행기관)
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화	2006년	·특허청	·한국지식재산보호원
환경부	환경지킴이	2004년	·환경부(지방환경관서) ·국립공원공단	
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	2009년	·환경부 ·지방환경청	·지자체
문체부	전통스토리 계승 및 활용	2009년	·문화체육관광부	·(재)한국국학진흥원
문체부	문화관광해설사육성	1998년	·문화체육관광부	·국관광공사, 한국여행업 협회 등 ·지자체
경찰청	아동안전지킴이	2009년	·경찰청	

사업별 참여자의 성별 및 연령별 특성을 보면 다음과 같다. 특허청, 문체부 전통스토리 계승 및 활용 사업은 여성에 특화된 사업이며, 그 밖의 사업은 성별에 특화되어 있지 않았다. 단, 경찰청 아동안전지킴이 사업은 사업 특성상 남성의 비율이 70%로 높았으며, 문체부의 문화관광해설사육성사업은 여성의 비율이 70% 수준으로 높았다. 사업의 참여 연령을 보면 특허청 사업의 경우 사업 특성상 청년 및 중년층의 비율이 높았다. 반면 그 밖의 대다수 사업은 중년층 이상,

특히 장년 및 고령층의 참여가 높게 나타났다. 이는 소득보전형의 대상이 장년 및 고령층에 집중되어 있다는 점과 사회봉사형이 특정 연령대 이상 퇴직 이후의 삶과 연계되어 있다는 것으로 볼 수 있다.

<표 7-6> 참여자 현황(2020년기준)

(단위 : 명, %)

부처	사업명	전체	성별		연령별			
			남성	여성	청년 (15~34)	중년 (35~54)	장년 (55~64)	고령 (65 이상)
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화	131 (100)	1 (0.8)	130 (99.2)	46 (35.1)	85 (64.9)	0 (0.0)	0 (0.0)
환경부	환경지킴이	1,128 (100)	846 (75.0)	282 (25.0)	41 (3.6)	202 (17.9)	560 (49.6)	325 (28.8)
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	1,334 (100)	688 (51.6)	646 (48.4)	21 (1.6)	274 (20.5)	564 (42.3)	475 (35.6)
환경부	상수원관리지역관리	2,021 (100)	963 (47.6)	1,058 (52.4)	18 (0.9)	362 (17.9)	881 (43.6)	760 (37.6)
문체부	전통스토리 계승 및 활용	2,733 (100)	1 (0.0)	2,732 (100)	0 (0.0)	0 (0.0)	946 (34.6)	1,787 (65.4)
문체부	문화관광해설사육성	1,704 (100)	523 (30.7)	1,181 (69.3)	13 (0.8)	513 (30.1)	785 (46.1)	393 (23.1)
경찰청	아동안전지킴이	11,309 (100)	7,969 (70.5)	3,340 (29.5)	1 (0.0)	85 (0.8)	1,643 (14.5)	9,580 (84.7)

참여자의 주요 현황을 보면 다음 표와 같다. 반복참여율의 경우 환경부의 사업만이 반복참여가 나타났다. 취약계층 참여율은 환경부 상수원 관리지역 관리를 제외한 대다수 사업에서 취약계층 참여율이 50% 이상으로 나타났다. 취업률은 환경지킴이 사업이 41.8%로 높게 나타났다.

<표 7-7> 참여자 주요 현황(2020년기준)

(단위 : %, 일)

부처	사업명	반복 참여율	취약계층 참여율	취업률	고용 유지율 (6개월)	취업 소요기간	민간 일자리 이행
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화	0.0	93.9	24.3	74.1	156.4	84.2
환경부	환경지킴이	3.1	76.8	41.8	31.7	96.4	29.4
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	1.3	52.1	25.1	22.0	124.5	28.9
환경부	상수원관리지역 관리	0.2	27.2	15.9	18.8	125.9	37.0
문체부	전통스토리 계승 및 활용	0.0	45.9	0.8	38.1	113.4	30.8
문체부	문화관광해설사 육성	0.0	60.5	3.0	53.2	153.2	37.1
경찰청	아동안전지킴이	0.0	60.6	3.8	55.3	150	32.5

각 사업이 고용에 미치는 영향을 볼 때, 10억 기준으로 특허청 국내 지식재산권 보호활동 강화의 경우 124명으로 타 사업에 비해 높게 나타났다. 단, 타 사업의 경우 중고령층을 대상으로 하는 반면 특허청 사업은 경단여성을 대상으로 한다는 점, 사업 특성상 일부 전문성을 갖춘 참여자가 참여한다는 점에서 취업으로의 연계가 높았던 것으로 판단된다.

<표 7-8> 고용에 미치는 영향(2021년 기준)

부처	사업명	예산(백만원)	총고용	10억원당 고용
특허청	국내 지식재산권 보호활동 강화	9,614	119	124
환경부	환경지킴이	43,315(2020년기준)	1,577.5	36.4
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업	14,703	628	42.7
경찰청	아동안전지킴이	57,884	313817.8	37.6

## 2. 세부 사업 효율화 검토 결과

특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 사업의 경우 타 직접일자리 사업 대비 사업 예산규모나 참여자 수 등에서 소규모 사업으로 운영 중에 있으며, 부처 및 예산의 목적이 명확하게 되어 있어 타 사업 대비 비효율화가 상대적으로 낮게 나타나고 있었다. 단, 환경부의 하천 관리 관련 환경부 중복사업 여부 검토가 필요하여 이에 대한 검토 결과는 다음과 같았다.

환경부의 환경 보호 관련 사업은 크게 환경지킴이 사업, 하천하구쓰레기 정화사업, 상수원관리지역관리 사업으로 구분할 수 있다. 세부적으로 환경부의 환경지킴이 사업은 국립공원지킴이, 5대강 환경 지킴이, 주민감시요원, 자연환경해설사 사업으로 구분된다.

<표 7-9> 환경부 주요 사업의 검토 개요

부처	사업명		주요내용	비고
환경부	환경지킴이	국립공원지킴이	·자연자원의 훼손을 최소화하고 올바른 탐방문화 정착을 통한 국립공원 보전	하천정화 유사·중복 사업 검토
		5대강 환경지킴이	·유역주민의 수질보전의식 고취 및 수질 보전활동 참여를 유도	
		주민감시요원	·습지보호지역 감시	
		자연환경해설사	·생태우수지역에 대한 “해설과 체험” 육구 대응	
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업		·하천·하구로 유입된 쓰레기를 적기 수거·처리	
환경부	상수원 관리지역관리	하천변 쓰레기수거(한강)	·상수원 상류 하천변에 방치된 생활폐기물 수거·처리	
		대청호 상류 유입 하천쓰레기 수거(금강)	·상수원 상류 하천변에 방치된 생활폐기물 수거·처리	

다음의 내용을 바탕으로 환경부 환경 관련 사업을 검토하면 다음과 같은 개선 사항을 도출할 수 있다.

첫째, 환경부는 5대강(한강, 낙동강, 금강, 영산강, 섬진강) 환경지킴이, 상수원관리지역(한강, 금강)으로 유입되는 하천의 쓰레기 수거, 하천하구 쓰레기 정화사업등 3개의 직접일자리 사업을 통해 하천주변의 쓰레기 등 오염물질을 제거하고 오염행위 계도활동 등을 수행하고 있다. 하천관리측면에서는 사업간 일부 유사중복의 우려가 있다. 단, 이는 물환경 정책의 기본구조인 오염 사전예방

정책에 기반하는 물환경보전법과 상하류 주민의 공영(win-win)정신을 바탕으로 하는 한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 등 4개강 수계법의 특성을 반영하여 장기적인 검토가 필요하다.

<표 7-10> 사업간 특성 검토 결과

구분	5대강 환경지킴이	하천하구 쓰레기 정화	상수원관리지역 관리
운영시기	·연중(약 10개월)	·장마철 전후	·장마철 전후
예산회계	·환경개선특별회계	·환경개선특별회계	·한강수계관리기금, 금강수계관리기금
활동구간	·상수원관리지역 외 지역	·상수원관리지역 외 지역	·상수원관리지역(상수원보호구역, 수변구역, 팔당·대청호 특별대책지역)

둘째, 사업 통합 관리 시 사업의 주요 내용을 재검토할 필요가 있다. 환경지킴이 사업의 경우 1일 8시간, 주 5일 근무의 상시 근무 일자리로 운영되고 있다. 반면, 상수원관리지역관리의 경우 수거에 목적을 두고 사업을 운영하고 있어 정시제 사업과 시간제 사업 중 합당한 방식을 검토할 필요가 있다.

셋째, 하천관리 사업의 적합성 검토가 필요하다. 현재 지자체 등을 통해 다양한 공공근로사업으로 쓰레기 수거, 환경 개선 등을 수행하고 있다. 하천하구 쓰레기 정화사업 및 상수원관리지역 관리사업의 효율적인 운영을 위하여 지자체에서 수행하고 있는 공공근로사업과의 연계 또는 지자체의 역할 부여 등의 방안을 통하여 하천관리 사업의 효과성을 높이도록 검토가 필요하다.

넷째, 하천하구 쓰레기 정화사업의 목적이나 운영 방식에 대한 명확화가 필요하다. 쓰레기 정화사업은 쓰레기의 수거가 아닌 쓰레기 유입 차단에 있으며, 비정기적으로 발생하는 쓰레기의 수거에 목적이 있다. 따라서 사업내용에 차단 및 예방에 대한 내용을 강화할 필요가 있으며, 수거시스템과 연동하여 인력이 아닌 시스템을 활용한 유입 차단 방안도 검토할 필요가 있다.

<표 7-11> 환경부 사업 세부 내용 검토 결과

부처	사업명		예산(2021)	참여자	주요 지원
환경부	환경 지킴이	국립공원지킴이	16,085	442	·1일 8시간, 주5일 근무 ·주요 국립공원 배정
		5대강 환경지킴이	9,806	385	·1일 8시간, 주 5일 근무(주말 1 일 포함) 및 1일 유급휴무 ·한강, 낙동강, 금강, 영산강, 원 주, 대구, 전북 지역
		주민감시요원	2755	215	·1일 8시간, 주5일 근무 ·습지·생태경관보전지역 대상
		자연환경해설사	14,891	80	·1일 8시간, 주5일 근무
환경부	하천하구 쓰레기 정화사업		11,546	566	·하천으로 유입될 가능성이 있 는 쓰레기의 사전 처리 및 장 마로 인해 하구에 쓸려온 쓰레 기 처리에 초점
환경부	상수원 관리지 역관리	하천변 쓰레기수거 (한강)	2,308	1,938	·한강상류지역 쓰레기 수거
		대청호 상류 유입 하천쓰레기 수거(금강)		83	·대청호 인근 쓰레기 수거

### 제3절 소결 및 시사점

본 장에서는 특허청, 환경부, 문체부, 경찰청의 총 7개 사업을 대상으로 검토가 이루어졌다. 일자리 사업을 기준으로 볼 때, 특허청, 환경부 사업은 소득보조형 사업, 문체부, 경찰청 사업은 사회봉사복지형사업으로 운영되었다.

이상의 사업을 분석한 결과를 보면 다음과 같은 시사점이 있다. 첫째, 개별 사업은 부처의 목적에 맞게 구성·운영되고 있었다. 단, 모든 직접일자리사업이 직접적으로 일자리 창출을 목적으로 설계하지 않았기 때문에 일자리 관점에서의 추가적인 검토가 필요하다. 즉, 특허청 사업의 경우 경력단절여성을 대상으로 할 때, 학력, 전공, 경력 등을 보다 구체적으로 설정한다면 일자리 사업으로서의 효과가 증대될 것으로 판단된다.

둘째, 환경부의 사업간 효율성 제고가 필요하다. 하천 정화사업을 중심으로 유사사업이 시행되고 있다. 예산상으로 환경개선특별회계, 한강수계관리기금, 금강수계관리기금 등 회계의 차이가 있어 통합 운영은 어려울 것으로 판단되나, 제도 운영주체인 환경부-예산 배정 주체인 유역(지방)청- 사업 운영 주체인 지자체 간 긴밀한 협업을 통해 사업운영의 효과를 제고할 필요가 있을 것으로 판단된다.

셋째, 최근 지자체에서 운영하고 있는 사업과의 중복성 검토가 필요하다. 문체부의 전통스토리 계승 및 활용 사업, 자연 및 관광 해설 관련 사업은 지자체의 유사 사업이 존재한다. 따라서 지역 내 여성노령인구를 대상으로 하는 사업에 전국단위 예산 배분, 지역 해설 사업의 지원 등이 적합한지 검토가 이루어져야 한다.

넷째, 경찰청 아동안전지킴이 사업의 경우 사회봉사복지형의 절반 가까이를 차지하고 있는 사업이며 아동의 안전과 직결되는 사업으로 볼 수 있다. 최근 사업 참여자의 자격증 소지시 가산점 부여와 같이 안전 관련 제한을 두고 있어 사회봉사복지형이 아닌 전문인력을 활용하는 방식으로 사업 개선이 이루어지는 방안도 검토가 가능할 것으로 판단된다.



## 정책제언

## 제8장

제1절 소관부처 직접일자리사업 효율화 방향

제2절 총괄 심층평가와 정책제언



## 제8장 정책제언

### 제1절 소관부처 직접일자리사업 효율화 방향

#### 1. 고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부와 농림수산식품부 공공 업무지원형과 인턴형 직접일자리 효율화 방향

고용노동부, 문화체육관광부, 여성가족부, 농림수산식품부 직접일자리사업은 다음과 같이 효율화되어야 할 것이다. 첫 번째, 직접일자리 사업의 명칭과 목표를 분명하게 설정할 필요가 있다. 일부 직접일자리 사업의 경우 진흥사업의 하위 사업으로 설정되고 있는데, 이 사업들의 명칭은 직접일자리 사업임을 인지할 수 없도록 제시되어 있거나 사업의 목표가 진흥을 위한 것으로 제시되어 있다. 직접일자리 사업으로 분류된 경우에는 사업 명칭에 일자리 또는 인턴이라는 용어가 포함될 수 있도록 해야 한다.

두 번째, 신중년 및 노인 일자리 사업의 경우 중앙부처가 계획을 수립한 이후에 지방자치단체의 수요에 근거하여 지역의 노인관련 민간단체를 중심으로 사업이 수행되고 있다. 지역의 수요 파악이 긴요하기는 하나 실제 경력형일자리 의 경우 보다 전문성 있는 고용서비스가 이루어져야하기 때문에 지역의 전문성 있는 민간단체 선정이 필요하다. 특히 고용서비스기관이나 창업지원기관으로 연계하는 등 취·창업 연계서비스를 적극적으로 사업 내에서 강화할 필요가 있다. 또한 사업성과를 비교할 수 있도록 자치단체경상보조에서 일부 예산을 민간경상보조로 전환하여 전달체계를 축소하고, 전문성 개선 등을 통한 성과 개선을 모색하는 방안도 필요하다.

세 번째, 3개월 인턴형 사업의 경우에도 정부가 지원하는 인건비 지원 수준은 월 최소 80만원에서 190만원까지 다양하게 이루어지고 있다. 이러한 차이로 인하여 인건비 지원 수준이 낮은 경우 참여자를 모집하기 어렵다는 점이 지적

되고 있다. 예를 들어서 식품외식산업 일자리 사업의 경우 적어도 참여자 모집의 경우에도 어려움이 있기 때문에 참여자 모집은 국민취업지원제도 등 타 사업의 일경험 프로그램과 연계될 필요도 있다. 만약 국민취업지원제도의 일경험 프로그램과 연계된다면 참여자 모집은 일경험 프로그램에서, 참여 기업 모집과 교육은 기존의 기관에서 수행하는 방안도 가능할 것이다.

네 번째, 문화예술 분야의 인턴형 사업의 경우 관련 자격증 소지자의 연수제도로 활용되거나 민간 부문의 인력 채용에 소요되는 인건비를 일부 지원하는 현행 사업운영 측면 등을 볼 때 직접일자리보다는 고용장려금에 가깝게 운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.

## 2. 복지부 소관 직접일자리 효율화 과제

보건복지부 소관 직접일자리 사업에 대한 재분류가 필요하다. 소득보전형인 노인일자리와 자활사업, 장애인 일자리 사업은 직접일자리 사업으로 분류하는 것이 적절하지 않다. 사업의 목적이 일자리의 창출이 아니라 일자리를 통한 소득보전에 있기 때문이다. 이런 이유로 일자리 사업평가에서도 이들 사업의 반복 취업에 대한 성과를 측정하지 않는다. 또한 취약계층 취업률이 매우 높은 수준으로 나타나는데, 이는 대상 선정 기준과 관련이 있다. 이와 유사하게 노인맞춤돌봄서비스와 사회복지시설대체인력 사업 역시 각 사업이 고유목적 달성하기 위해서 수반되는 필수인력에 대한 지원으로 계속 고용해야 하는 전문 인력 고용 사업이다. 그러나 직접일자리 사업에서 제외되는 것이 사업을 운영하는 데 차질을 빚어서는 안된다는 점을 주의할 필요가 있다. 노인맞춤돌봄서비스는 고유사업으로 전환하고, 사회복지시설대체인력사업은 사회서비스원 등에 위탁하는 방안을 검토할 수 있다.

노인일자리는 7가지 유형에 대해 능률과 효율성을 고려하여 재편할 필요가 있다. 먼저 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리, 시장형 사업단은 보건복지부에서 수행하는 것이 적절하지만, 민간형 일자리 중 취업알선형과 시니어인턴십, 고령자친화기업은 고용노동부 소관 사업으로 전환할 필요가 있다. 특히 고용노동부의 고용보험기금에서 수행하고 있는 고용평등증진사업에서 고령자에 대한 사회통합을 위해 사업주를 지원하는 사업들이 존재하고 있다. 지금까지 사용자

(기업) 지원과 이용자(청년, 장애인, 고령층) 지원으로 구분해왔는데, 이러한 방식이 사업의 목적을 달성하는데 효과적인지 확인된 바는 없다. 또한 고용주 지원과 이용자 지원이 중복되는 경우 더 효과적인지, 서로 배타적으로 설계하는 것이 효과적인지도 검증할 필요가 있다. 이러한 이유로 고용주 지원 기업에 대한 이력 조회와 이용자 지원 수혜자에 대한 이력 조회 등을 통해 사업의 성과를 엄밀히 평가할 필요가 있다.

다음으로, 보건복지부는 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리, 시장형 사업단을 중심으로 운영하되, 협동조합형 일자리도 추가하는 방안을 고려해볼 수 있다. 이를 위해 먼저 공익형 일자리와 사회서비스형 일자리의 대상 선정 기준과 수요처 등에 대한 정비를 포함하여 사업에 대한 총체적인 관리가 필요하다.

세 번째, 노인일자리정보시스템의 개선이 필요하다. 노인일자리정보시스템은 사회보장정보원의 행복e음 시스템과 연계하여 대상 선정 기준과 부정수급 관리 등을 사전적으로, 사후적으로 확인해야 한다. 이와 함께 노인일자리정보시스템은 일모아시스템과도 연계될 필요가 있으며, 시도, 시군구에서도 정보에 접근할 수 있어야 한다. 또한 노인일자리 사업과 유사한 고령층 대상 재정지원일자리를 연계하여 개인이력과 수행기관 이력이 함께 관리될 필요가 있다.

네 번째, 보건복지부 소관 노인일자리와 고용노동부 일자리 사업과 타 부처의 일자리 사업과 유사중복성이 높다. 개인을 기준으로 같은 시점에서 중복되지 않는다고 해도 시점을 달리하여 중복되거나 보조금 사업 간 회전으로 매몰될 우려도 있다. 이를 조정하기 위해서는 개인 단위의 여건과 사회보장급여의 수혜 여부, 일자리 참여 등을 포괄적으로 검토할 필요가 있다.

대표적으로, 고령자에 대한 취업알선형 일자리와 취업지원은 보건복지부와 고용노동부 사업 간 유사중복성이 높다. 고용노동부는 중장년취업지원사업으로, 고령자인재은행과 중장년일자리희망센터, 재취업지원서비스 등의 내역사업을 운영하고 있다. 고용노동부의 대상 선정 기준인 중장년과 고령자, 신중년 등은 보건복지부의 노인일자리 대상 기준과 연령 기준으로 중복된다. 특히 고용노동부는 연령 상한을 상향(65세 이상)하고, 보건복지부는 연령 하한을 하향(60세 미만)하고 있어 두 부처의 취업지원이나 재정지원일자리 사업간 유사중복성은 증대되고 있다. 이와 함께 각 부처의 전달체계에 대한 지원 기준이 상이하여 형평성 문제가 초래되며, 재정의 효율적 운영도 적합하지 않다.

마지막으로 보건복지부 소관 직접일자리 사업은 공통적으로 전달체계가 복

잡하다는 공통점을 갖고 있다. 보건복지부의 기존 사업과 상이하기 때문에 별도의 전달체계를 마련한 것이다. 다만, 이러한 전달체계는 중앙부처에 대한 지원, 총괄 기관과 산하 기관 사이의 관계, 민간 수행기관의 다양성 등에 차이가 있다. 어떤 방식이 가장 좋다고 단정하기는 어렵지만 중앙부처와 지방자치단체 간 권한과 위임의 문제가 발생할 우려가 있다. 한편으로는, 유사한 다른 사업들이 전달체계의 분리로 인해 비효율을 야기할 수도 있고, 다른 한편으로는, 서로 다른 전달체계에 따른 재정지원방식의 상이함으로 사업 간 형평성 문제가 발생하기도 한다.

### 3. 산림청, 해양수산부 소관 직접일자리 효율화 과제

산림청과 해양수산부 소관 직접일자리사업은 도심에 비해 접근성이 떨어지는 농산촌 및 어업지라는 점과 참여인력이 수행하는 지원업무가 일정 수준의 숙련 및 자격요건이 필요하다는 특징을 갖고 있다. 사업 대상지의 낮은 접근성과 자격요건, 전문성 등으로 인해 취약계층의 참여율이 상대적으로 낮다. 산림청 숲가꾸기와 해양수산부 폐기물 정화사업을 제외하고 공공업무형으로 분류된다. 하지만, 공공업무지원과 취약계층 우선 지원이라는 모순적 현상이 발생한다.

사업 목적과 배경, 성과 등에서 직접일자리사업으로서 필요성과 지속성이 대부분 인정된다. 최근 산림지역은 산불 및 산사태 등의 물리적 재해 외에도 지구 온난화에 따른 산림식생대의 변화 및 기후·인위적 원인, 국제교류 확대 등으로 산림병해충이 다양화되고 그 피해규모가 커지고 있으며, 해양폐기물 처리에 있어 역시 해양플라스틱 저감 종합대책에 따라 2030년까지 해양플라스틱 쓰레기 현존량 50% 저감을 목표로 하고 있는 만큼 사업의 안정적 운영이 요구된다.

산림청과 해양수산부의 직접일자리 사업들은 인력 및 예산배정을 위한 사업 평가에 있어 취약계층의 지원 및 고용효과보다는 공공업무보조형 일자리사업 본연의 목적 달성여부에 초점을 두고 이루어져야 한다.

둘째, 사업 대상지의 낮은 접근성과 산림재해 및 해양쓰레기 발생의 계절성 등을 고려할 때 상시일자리로 전환이 용이하지 않다. 산림재해 예방 및 보호, 해양쓰레기 정화에 있어서의 실질적 성과를 위주로 평가하고, 사업실효 제고를 위한 숙련향상 방안 및 예산절감, 지역 간 배분 등에 있어서의 기준을 설계하는

등 개선방안이 필요하다. 취약계층 지원 목적이라 하더라도 선발과정에서 해당 업무에 필요한 자격요건이 필요하고, 교육을 통해 전문성을 증진시켜야 한다.

셋째, 산림서비스도우미 사업의 내역사업인 산림휴양서비스매니저 사업의 경우, 해당 업무가 높은 신체적 능력이나 전문성을 요구하는 것이 아님에도 취업취약계층 참여율이 매우 낮다. 취약계층 지원 폭 확대를 위한 참여조건 개선이 필요하다.

산림청 직접일자리 참여 종료 이후 민간일자리로 이행 제고를 위한 방안이 필요하다. 그리고 산림청 직접일자리 유사·중복 문제가 심각하다. 산림휴양서비스매니저와 숲생태관리인 사업은 소관업무 및 근무지의 중복 방지, 수요에 근거한 인력배분이 필요하다. 내역사업 간 업무경계를 명확히 하는 한편, 예산 배정 및 인력배치에 있어 정치한 기준을 마련하여 사업의 안정성 및 지속성을 확보해야 한다. 내역사업 인력배치도 사업소·지역별로 배분 방식에 대한 개선이 필요하다.

#### 4. 행정안전부, 환경부, 해양경찰청 직접일자리 효율화 과제

##### 1) 지역주도형 청년일자리사업

첫째, 지역주도형 청년일자리사업의 성과 평가를 위한 관리체계가 마련되어야 한다. 행정안전부 사업 담당자와의 간담회 결과, 간헐적인 현장점검은 이루어지고 있지만 행정안전부가 체계적으로 지자체의 세부 공모사업을 평가하고 환류하는 성과평가가 실시되고 있지 않다. 지역주도형 청년일자리 사업과 유사한 고용노동부 지역산업 맞춤형 일자리창출 지원사업은 매년 정기적 평가가 실시되고 있다.

둘째, 지역별 예산 및 참여자 배분 역시 체계적으로 이루어지고 있지 않다. 지역별로 청년 실업률 등의 노동시장 여건, 재정여건에 따라 예산 및 참여자 배분 기준이 마련되어야 한다. 지자체별 세부 사업에 대한 성과평가를 통해 지자체별/세부 사업별 예산이 조정되어야 한다.

셋째, 고용장려금 성격이 강한 사업으로 사중손실 가능성이 존재한다. 직접일자리사업보다는 고용장려금 성격이 강하다. 정부 또는 지자체의 청년 대상 고용장려금사업과 유사·중복성이 존재한다. 본 사업이 지역특성에 맞게 청년들

에게 일경험 및 경력 형성을 돕는 취지는 적절하나, 사업이 청년들의 일경험 제공보다 기업의 인건비를 지원하는 고용장려금사업 성격으로 운영되지 않도록 유의할 필요가 있다.

넷째, 청년 인구 감소에 따라 예산이 감축되어야 한다. 에코세대(24~29세)가 노동시장에 유입되는 2018~2021년 기간의 청년일자리 문제에 대응하기 위해 일시적인 청년인구 증가를 고려하여 예산을 배정한 사업으로 추후 청년 인구감소에 대비하여 물량을 축소할 필요성이 있다. 본 사업의 실집행률이 타 사업에 비교하여 충분히 높게 나타나지 않고 있으므로 실집행률이 높지 않은 세부 사업을 중심으로 청년인구 감소 추세에 맞게 사업을 점차 축소시켜 나가야 한다.

## 2) 공공빅데이터 청년인턴십

첫째, 직접일자리사업으로서 정책목적을 살리기 위해 취약계층 중심의 참여가 증대되어야 한다. 소관부처 담당자와 면담결과, 실제로 참여자 선발과정에서 취약계층을 우대하고 있지는 않았다. 고용노동부 권고에 따라 해당 사업은 2022년부터 직업훈련으로 변경하더라도 취약계층 중심으로 개편되어야 한다.

둘째, 민간 일자리 취업연계를 위한 구체적인 노력이 있어야 한다. 본 사업은 인턴십 수행기관이 공공기관에 한정되어 있어 인턴 종료 후 정규직 전환이 구조적으로 어렵다. 따라서 민간 일자리로 취업을 연계하기 위한 정책수단이 적극적으로 개발되어야 한다. 현재는 민간 일자리의 취업연계를 위해 참여자 이력·전공을 반영한 상담, 자기소개서·면접 클리닉, 취업전문가 특강 등 다양한 취업지원 프로그램을 지원하고 있다. 우수 청년은 인턴사업에 참여하지 않고서도 충분히 취업할 수 있는 여력이 있는 만큼 저소득층 또는 취약계층 청년 대상으로 운영될 수 있어야 한다.

셋째, 본 사업은 공공데이터 일경험수련과정(행정안전부), 혁신성장청년인재 집중양성사업(과기부), 4차산업혁명선도인력양성과정(고용부), 인문특화청년취업아카데미(고용부) 등에서 제공하는 훈련과정과 중복 가능성이 존재한다. 반면, 본 사업은 행정·공공기관에서의 실무경험 기회를 제공한다는 차별성을 갖고 있다. 그럼에도 행정안전부 공공데이터 일경험수련과정과 매우 유사하다.

### 3) 지역공동체일자리

앞선 행정안전부 직접일자리사업과 같이 성과평가에 따른 지자체별 예산 배분 기준이 존재하지 않는다. 예컨대 행정안전부는 지역별 예산 및 참여자 현황, 지역별 예산 및 참여자 배분 기준에 대한 자료가 제출되지 않았다. 이를 통해서 볼 때 지역별 취약계층 비중, 실업률 등의 노동시장 여건 및 재정여건 등에 따른 예산 배분 기준이 존재하지 않는 것으로 판단된다. 지역공동체 일자리사업의 성과평가에 따른 지역별·사업별 예산을 매년 조정되어야 할 것이다.

둘째, 여타 단기 정부일자리 교대 반복 참여 가능성이 존재하다. 본 사업 참여자의 사업 종료 후 민간 일자리 이행률이 상대적으로 낮아 여타 직접일자리사업에 반복적으로 참여할 것으로 전망된다. 비록 소득보조형 직접일자리이지만 중장년층 참여자의 민간 일자리로 이행을 지원하는 방식으로 개선되어야 한다.

### 4) 국가기록물정리

첫째, 본 사업은 상시적·지속적 성격이 강하므로 직접일자리사업에 포함시키는 것이 적절하지 않을 수 있다. 중장기적으로는 본 사업의 성격 및 참여자 특성을 고려하여 경력단절 여성을 주요 대상으로 하는 양질의 공무직 일자리로 전환하는 방향을 검토할 수 있다. 향후 공공기록물의 수집정책 변화 및 자동화 등 IT기술 적용 가능성을 감안하면 중장기적 관점에서는 본 사업을 직접일자리 사업이 아닌 기관 고유의 일반사업으로 운영하는 방식도 검토할 수 있을 것이다. 둘째, 민간 일자리 연계를 위한 취업 지원이 확대되어야 한다. 본 사업에서의 직무경험이 다른 민간 일자리에서도 도움이 될 수 있도록 본 사업과 관련된 민간일자리 소개 및 취업연계가 적극적으로 이루어질 필요가 있다.

### 5) 미세먼지 불법 배출 예방 감시 지원

첫째, 본 사업은 상시·지속적 성격의 공공일자리로 직접일자리로 부적합하다. 미세먼지 불법배출 예방감시 지원 사업은 전문성 및 경험이 요구된다. 관련 산업체 은퇴자, 전공자, 자격증 소지자 등을 중심으로 민간점검원이 1년 계약으로 채용된다. 따라서 본 사업은 직접일자리가 아닌 기간제근로 등 공공일자리로 전환될 필요가 있다. 둘째, 민간 점검원 채용절차 및 운영이 개선되어야 한다.

지자체별로 참여자가 공정하게 선발되고 관리되고 있는지 확인되지 않았다. 환경부의 관련 분야 채용 기준 및 절차에 대한 벤치마킹이 필요하다.

#### 6) 연안안전지킴이

첫째, 보건복지부의 시니어 연안안전지킴이 사업과의 유사 중복성이 존재한다. 보건복지부와 협업을 통해 고령층에 적합한 단시간일자리이면서 동시에 생산적인 일자리를 창출했다는 점은 고무적이나, 보건복지부가 효과성 평가 이후 사업을 전국적으로 확대할 경우 자칫 본 사업이 구축될 가능성이 있다. 보건복지부와 해양경찰청 중 연안안전지킴이 사업을 더 효과적으로 운영할 수 있는 부처에서 해당 사업을 통합적으로 운영하는 것이 적절할 것이다. 둘째, 채용절차 및 운영에 대한 기준이 마련되어야 한다. 지역 해양경찰서에서 직접 연안안전지킴이를 채용 및 운영하고 있으나 지역별로 참여자가 공정하게 선발되고 관리되고 있는지 점검해야 한다.

### 5. 특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 직접일자리 효율화 과제

특허청, 환경부, 문체부, 경찰청 사업의 경우 타 직접일자리 사업 대비 사업 예산규모나 참여자 수 등에서 소규모 사업이다. 사업 목적이 명확하게 되어 있어 타 사업 대비 비효율화가 상대적으로 낮다. 하천 관리 관련 환경부 중복사업 여부 검토가 필요하다. 환경부 환경 관련 직접일자리사업의 효율화 과제는 다음과 같다. 첫째, 환경부는 5대강으로 유입하는 하천의 쓰레기 수거, 하천하구 쓰레기 정화사업등 3개의 직접일자리 사업을 통해 하천주변의 쓰레기 등 오염물질을 제거하고 오염행위 계도활동 등을 수행하고 있다. 하천관리측면에서 사업간 일부 유사중복 우려가 있다. 물환경보전법과 상하류 주민의 공영(win-win)정신을 바탕으로 하는 한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률 등 4개강 수계법의 특성을 반영하여 장기적인 검토가 필요하다.

둘째, 사업 통합 관리 시 사업의 주요 내용은 재검토해야 한다. 환경지킴이 사업의 경우 1일 8시간, 주 5일 근무의 상시 근무 일자리로 운영되고 있다. 반면, 상수원관리지역관리의 경우 수거에 목적을 두고 사업을 운영하고 있어 정시제 사업과 시간제 사업 중 합당한 방식을 검토할 필요가 있다.

셋째, 하천하구 쓰레기 정화사업의 목적이나 운영 방식이 명료해야 한다. 쓰레기 정화사업은 쓰레기의 수거가 아닌 쓰레기 유입 차단에 있으며, 비정기적으로 발생하는 쓰레기의 수거에 목적이 있다. 따라서 사업내용에 차단 및 예방에 대한 내용을 강화할 필요가 있으며, 수거시스템과 연동하여 인력이 아닌 시스템을 활용한 유입 차단 방안도 검토해야 하나다.

결론적으로 환경 관련 직접일자리사업은 다음과 같은 개선과제가 도출된다. 첫째, 직접일자리사업 관점에서 모든 사업에 체계적으로 검토되어야 한다. 예컨대 특허청은 경력단절여성 참여자의 학력, 전공 및 경력 등을 보다 구체적으로 설정해야 일자리 창출 효과가 증대될 수 있다. 둘째, 환경부 직접일자리사업의 사업간 효율성 제고 방안이 마련되어야 한다. 대표적으로 유사 및 중복성 문제를 해소하고, 각 사업의 통합적 운영과 일자리 창출의 연계성 제고를 위한 노력이 필요하다. 제도운영주체인 환경부-예산 배정 주체인 유역(지방)청- 사업 운영 주체인 지자체 간 긴밀한 협업을 통해 사업운영의 효과를 제고할 필요가 있을 것으로 판단된다. 셋째, 지자체 환경 관련 직접일자리사업과의 유사 중복성 검토가 필요하다. 예컨대 지자체 공공근로사업과 중복 논란은 빈번하다. 문체부 전통스토리 계승 및 활용 사업, 자연 및 관광 해설 관련 사업 역시 여러 지자체가 유사한 방식으로 추진하고 있다. 고령 여성참여자 특성을 반영하여 지자체와의 통합 운영을 통해 예산 효율성과 사업 효과성 제고가 이뤄져야 한다.

## 제2절 총괄 심층평가와 정책제언

### 1. 직접일자리사업의 효율화 및 재정비 방향

고령화 시대 진입으로 노인 등 취업취약계층 일자리 기회 제공 재정투자는 사회통합 차원에서 접근하지 않을 수 없다. 직접일자리 비중이 OECD 주요 국가와 비교해 상대적으로 높아 비중 축소 필요성이 꾸준히 제기되고 있다. 그러나 직접일자리는 취약계층 일자리 기회 제공과 잔여적 복지 기능 일부를 담당하고 있어 절대적 규모 축소가 쉽지 않다. OECD 주요 국가와 비교해 GDP 대비 일자리 예산 비율이 상대적으로 낮은 상황이기 때문에 직업훈련과 고용서비스 분야 재정지출을 상향 조정해야 할 것이다. 다시 말해 직업훈련과 고용서비스 재정투자를 확대하는 과정에서 직접일자리 비중은 자연스럽게 축소될 것으로 전망된다. 베이비부머 이전 세대(58년생 이전 출생) 인구의 경제 활동 비중이 점차 축소될 경우 직접일자리 수요는 감소될 수밖에 없다. 현재 직접일자리 예산 논란은 사회안전망의 제도적 불완비성과 인구구조의 고령화 등에 따른 과도기적 현상이다. 그럼에도 직접일자리의 자체적 효과성 제고를 위한 효율화 조치는 지속적으로 모색되어야 한다는 재정투자 원칙은 준수되어야 한다.

첫째, 직접일자리사업의 복잡한 전달체계 단순화, 일자리사업 수행기관 간 서비스 연계 및 중앙-지자체 사업 연계 등을 통해 지출구조의 효율성이 제고될 수 있다. 더 나아가서 소규모 저성과 직접일자리사업 정비를 통해 재정투자의 지출 효율성과 효과성도 높아질 것이다. 소규모 저성과 일자리사업 정비를 통해 고성과 일자리사업을 선택하여 집중적으로 재정을 투입해야 한다. 예컨대 소규모 직접일자리사업에서 절감한 예산을 직업훈련이나 고용장려금에 집중 투자할 경우 민간부문에서 보다 장기적이고 안정적인 일자리가 효과적으로 창출될 수 있을 것으로 전망된다. 직업훈련사업도 여러 소관부처에서 분산 추진되고 있는 훈련과정을 고용노동부와 산업부 등에서 집중 관리할 경우 숙련인력양성에 보다 효과적인 성과가 도출될 수 있을 것이다.

둘째, 고용성과 중심으로 일자리사업이 재정비되어야 한다. 예컨대 직업훈련이 숙련인력양성이나 일자리 창출과 직접 연결되지 못하면, 일자리사업에서 제외하고, 수행기관이나 직능단체 지원은 일반사업으로 전환해야 한다. 지역노동

시장의 고용여건 개선과 일자리 창출에 실제 기여할 수 있는 일자리사업 중심으로 정비해야 지출 효과성이 제고된다. 일자리 창출 중심의 성과 평가를 통해 미흡 및 우수 일자리사업을 구분하여 우수 일자리사업 중심으로 재정지출이 이뤄져야 한다. 다른 한편, 고용성과 미흡 일자리사업은 노동시장의 고용사정을 검토하면서 축소·폐지될 필요가 있다. 직접일자리사업과 직업훈련에서 고용성과가 낮은 미흡 일자리사업을 축소·폐지해 확보한 예산을 전문직 고속권 인력양성에 집중 투입하는 것도 대안이 될 수 있다.

셋째, 직접일자리사업에서 중앙과 지방정부의 역할 분담 및 연계 조정 기준 마련을 위한 범정부 차원이 노력이 있어야 한다. 사실상 청년 일자리사업은 중앙정부와 지방정부의 연계가 전혀 이뤄지고 있지 않아 지역노동시장의 특성을 반영하고 있지 못하다. 범정부 차원에서 자치단체 일자리사업의 고용성과 및 효율화를 지원해야만 지역 맞춤형 청년 일자리가 창출될 수 있다. 지방정부가 중앙정부 청년 일자리사업에 소규모의 예산을 추가 지원하면, 지역 취약계층 일자리 창출에 크게 기여할 것이다. 다만 지방정부의 경쟁적인 직접일자리사업 개발에 대한 협력적·권적 관리 기능은 반드시 구축되어야 한다. 만약 지방정부의 청년 일자리사업 개발을 자유재량에 따라 허용할 경우 일자리사업의 난립 현상을 예방하기 힘들 것이다.

넷째, 직접일자리사업의 재정지원 대상 유연화 전략이 필요하다. 한국경제의 산업별 경기변동과 지역노동시장의 실업구조에 따라 정책대상을 고용주와 근로자를 유연하게 설정할 필요가 있다. 노동시장의 경직적 수요 상황에서는 고용주 대상 지원이 확대되어야 한다. 반면 노동시장의 노동력 공급 확대 시기에는 근로자 대상 지원 확대가 필요하다. 신규 채용 보조금의 고용주 지원에 대한 부정적 견해도 적지 않다. 한계기업의 고용장려금은 산업의 구조조정을 지연시켜 기업의 경쟁력에 도움이 되지 못한다고 본다. 이와 같은 고용주의 부정수급을 최소화하고, 기업주에 대한 간섭을 최소화시킬 목적으로 취약계층에 대한 지원이 확대되어야 한다는 주장이 설득력을 갖고 있다. 그러나 청년 일자리사업은 거시경제나 산업별 경기변동에 따라 재정지원 대상 유연화 전략이 필요하다.

## 2. 직접일자리사업의 적정 규모와 탄력적 운용 방안

첫째, 직접일자리사업의 적정 규모 유지 방안이 필요하다. 직접일자리사업은 전체 일자리사업 예산에서 6~10% 수준을 기준으로 조정 방향 설정해야 한다. 2021년 직접일자리사업은 고용침체 등을 예상하여 편성되었기 때문에 경기회복 국면으로 진입하면, 참여 규모가 축소되어야 한다. 고용률, 장기실업률, 60세 이상 비경제활동인구, 여성 및 노인빈곤율, 취업취약계층 비중 등의 추세를 반영하는 것이다.

노인빈곤과 실업부조 부재 상황에서 직접일자리는 취약계층의 소득보전 수단으로 중요 기능을 수행한다. 따라서 직접일자리의 급격한 구조조정은 사회통합에 부정적이다. 인구구조의 장기 동학에서 보면, 공공근로사업이나 노인일자리사업 등은 과도기 성격이 강해 장기적으로 수요 감소하는 추세로 전환할 것으로 전망한다.

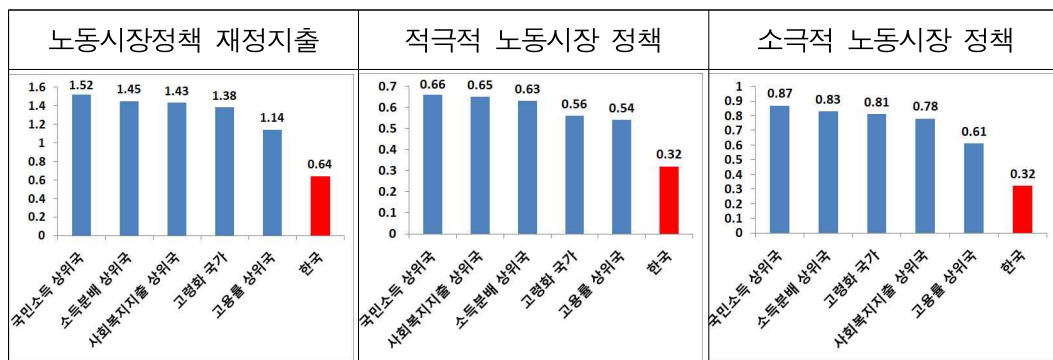
<표 8-1> 노동시장의 추세적 동향과 직접일자리 적정 규모

	정체기	회복기	성장기
고용률	65%	67~69%	70%
60세 이상 비경제활동 비중	35%	30%	20%
장기실업자 비중	10~15%	7~9%	6%이하
일자리 예산에서 직접일자리 비중	10% 내외	8% 내외	6% 내외

## 3. OECD 기준 적용 직접일자리 재정지출 규모 추정

직접일자리는 재정지출 규모가 노동시장의 고용지표에 직접 영향을 준다. 국가마다 거시경제와 노동시장의 사정이 상이하고, 취약계층의 소득구조 및 사회안전망이 다양해서 OECD 평균 기준에 따라 직접일자리 재정지출 규모를 추정하는 것은 적절하지 않다. 다만, OECD 회원국가의 직접일자리 예산 규모를 통해 현재 우리나라 직접일자리 재정지출 규모를 어느 정도로 산정하는지에 대한 나름의 기준을 가질 수 있다.

노동시장 프로그램에 대해 재정지출은 개별 국가의 국민소득에 비례한다. GDP 대비 일자리 재정투자는 소득분배 상위국, 사회복지지출 상위국, 고령화 국가, 고용률 상위국 순서이다. 적극적 노동시장 프로그램(ALMP)에 대한 재정지출 비중이 높은 유형은 국민소득 상위국, 사회복지지출 상위국, 소득분배 상위국, 고령화 국가, 고용률 상위 순이다. 소극적 노동시장 프로그램(PLMP)에 대한 재정지출 비중이 높은 유형은 국민소득 상위국, 소득분배 상위국, 고령화 국가, 사회복지지출 상위국, 고용률 상위국 순으로 나타났다. 이러한 결과에서 알 수 있는 것은 사회적 지표의 성격에 따라 적극적 노동시장 프로그램과 소극적 노동시장 프로그램에 대한 집중도가 차이가 난다는 것이다.



출처 : 장기영 외(2020), 「일자리사업 재정 배분 현황 및 향후 방향」, 한국고용정보원

[그림 8-1] GDP 대비 재정지출 국가별 특성 분류

직접일자리는 OECD 상위 국가의 평균 재정지출 비중 0.08%보다 한국이 0.16%로 2배 이상 많다. 직접일자리는 정부가 장기 실업자 또는 그 밖에 취업이 어려운 사람에게 일자리를 찾아주기 위해 일반적으로 지역사회에 도움이 되거나 사회적으로 유용한 추가적인 한시적인 일자리를 창출하여 인건비를 부담하는 조치를 말한다. 한국은 OECD 회원국 중 가장 많은 직접일자리를 운영하고 있으며, 재정지출 비중도 상대적으로 많은 국가에 속한다. 이는 한국의 급속한 고령화, 여성 비경제활동인구의 높은 비중 등 취약계층을 위한 정부 정책의 노력으로 볼 수 있다. 다만, 직접일자리가 민간일자리의 이동을 원활하게 하기 위한 디딤돌(stepping stone) 역할을 충실히 이행하는 프로그램으로서 과도한 재정투입보다는 실효성 있는 프로그램의 운영이 필요하다는 것을 보여준다.

직접일자리 예산 규모를 적정하게 편성하기 위해서는 직접일자리사업의 노동시장 효과를 측정하지 않을 수 없다. 특히 OECD 기준에 따른 직접일자리 예산 배분은 개별 국가의 노동시장과 취약계층 규모가 각각 상이하고, 취약계층의 고용·사회안전망이 다르기 때문에 특정 국가의 사례를 그대로 따를 수 없는 한계가 존재한다. <표 8-2>에서 보는 것과 같이 직접일자리사업은 노동시장의 일자리 창출에 단기적으로 적극 기여한다는 사실은 분명하다. 다만, 우리나라와 같이 실업소득 유지 및 지원을 위한 재정규모가 상대적으로 작고, 노인 빈곤율이 높은 나라에서는 직접일자리사업의 잔여적 복지 기능을 완전히 무시할 수 없다는 점 또한 중요하다.

<표 8-2> 적극적 노동시장정책 조치의 노동시장 효과 분석

	LMP 효과 문헌 연구	OECD 대비 한국의 LMP 지출 비중	효과성 분석	
			한국 일자리사업	OECD LMP
고용서비스	효과가 크고 장기적인 효과	매우 낮음	낮음	통계적 유의미 없음
직업훈련	효과가 크고 장기적인 효과	매우 낮음	매우 높음	높음
고용장려금	효과가 크지 않거나 단기효과	낮음	높음	높음
직접일자리	효과가 크지 않거나 단기효과	높음	보통	높음
창업	취약계층에 효과적	높음		통계적 유의미 없음
실업소득 유지 및 지원	고용에 부정적임 급여구조에 따라 긍정적일 수 있음	매우 낮음		낮음

출처 : 장기영 외(2020), 「일자리사업 재정 배분 현황 및 향후 방향」, 한국고용정보원

우리나라 일자리 예산은 OECD 평균에 못미치고 있다. 한국 정부가 일자리 예산을 OECD에 보고하는 과정에서 국내 일자리 예산을 최대한 반영하려는 노력을 지속하고 있다. 그러나 한국은 OECD의 노동시장정책 유형 및 개념과 다소 상이한 측면이 있어 한국 정부의 일자리 예산을 국내 기준으로 반영해서 OECD 통계국에 탑재하기 위해서는 여전히 많은 난제가 있다. 결론적으로 OECD는 국내 일자리 예산을 모두 반영해주지 않아, 일자리 예산에 대한 할인이 적용되고 있다. 때문에 국내 일자리 재정배분을 OECD와 동일하게 적용할 수 없다.

개별 국가의 거시경제와 노동시장 사정에 따라 노동시장정책이 추진되고, 개별 일자리사업의 고용성과가 상이하고, 미래 노동시장의 고용전략에 따라 일자리 재정투자가 이뤄진다. 아래 표에서 보듯이 우리나라는 직접일자리 비중이 압도적으로 높고, 직업훈련과 고용서비스 비중은 아주 낮다. 물론 고용안전망이 상대적으로 취약하다는 것도 확인된다.

한국경제의 고령층 소득구조와 사회안전망 취약성으로 직접일 자리를 급속하게 축소하는 것은 현실적으로 불가능하다. 직접일자리사업의 고용성과나 소득보전 기능 등에 대해 비판적 의견이 적지 않지만, 과도기적으로 유지하거나 상향 조정할 가능성도 있다. 따라서 직접일자리 재정지출의 직접적 삭감 대신에 직업훈련이나 고용서비스 규모를 확대하는 과정에서 상대적 비중이 자연스럽게 축소되는 균형 배분 원칙 수립이 필요하다.

<표 8-3> GDP 대비 일자리 예산 비율(2017년 기준)

(단위 : %)

	직접 일자리	직업훈련	고용서비스	고용장려금	창업지원	실업소득 유지	합계
OECD	0.06 (5.0)	0.12 (10.0)	0.13 (10.8)	0.09 (7.5)	0.01 (0.8)	0.64 (53.3)	1.2 (100.0)
한국	0.16 (25.0)	0.03 (4.7)	0.04 (6.3)	0.02 (3.1)	0.03 (4.7)	0.32 (50.0)	0.64 (100.0)

주 : 괄호 ( )안은 전체 일자리사업 예산의 유형별 비중을 의미  
 자료 : 고용노동부, 재정지원 일자리사업 평가 및 개선 방안, 보도자료 인용

#### 4. 노인일자리사업의 지역 수요 반영 물량조정 기준

##### 1) 중앙정부와 지방정부의 적정 배분 기준

직접일자리사업 물량이 지역노동시장 여건에 맞게 배분 조정해야 한다. 앞서 논의하였던 실업률, 고용보험 피보험자 증감 추이 등 고용상황, 일자리사업 수급 현황 등을 반영하여 지역노동시장 취약계층 대상 직접일자리사업의 수급을 조정하는 것이다. 중앙정부와 지방정부 배분 기준은 재정자립도 기준에 따라 4:6 또는 3:7가 적정하다. 지역 차원의 고용률 제고를 위해 지방정부의 정책 역량에 따라 유연하게 조정해야 한다.

&lt;표 8-4&gt; 직접일자리사업 관련 중앙정부와 지방정부의 재정 배분 시나리오

재정자립도	70% 이상	60~50%	50% 이하
중앙정부	50%	60%	70%
지방정부	50%	40%	30%

## 2) 노인일자리사업의 물량배분 기준

노인일자리사업 물량배분과 기준변수의 격차를 이용하여 큰 차이가 있는 광역시도 및 시군구 지역의 물량 배분은 조절하는 것이 바람직하다. 우선 65세 이상 인구 수와 기초연금수급자 수는 노인일자리정책 수요와 관련된다. 이처럼 노인일자리사업은 소득보전 등 잔여적 복지로서 성격이 강하기 때문에 64세 이상 인구의 기초연금수급자 규모가 체계적으로 반영될 수 있어야 한다.

둘째, 노인일자리사업은 지역별 총생산(GRDP)과 재정자립도는 노인일자리사업 지원 기반 관련 사업과 밀접하게 연결된다. GRDP가 높으면 민간시장에서 노동수요가 상대적으로 많을 수 있으므로 노인일자리 정책 수요는 상대적으로 적을 수밖에 없다. 재정자립도는 지역에서 노인일자리 사업을 운영, 수행할 수 있는 능력을 의미한다. 재정자립도가 낮으면 지자체가 자체적으로 사업을 수행할 수 있는 능력이 적으므로 중앙정부가 시행하는 노인일자리 정책 수요가 상대적으로 높을 수 있다. 다시 말해 재정자립도가 낮은 지역은 노인일자리사업 물량은 상대적으로 많이 배정하는 대신 지방정부의 대응자금은 상대적으로 완화해주는 방안 등이 있어야 형평성 기준에서 합리적이다.

셋째, 65세 이상 인구 수 비중 격차(노인일자리사업 물량배분 비중 - 65세 이상 인구 수 비중), 기초연금수급자 비중 격차(노인일자리사업 물량 배분 비중 - 기초연금수급자 비중)은 그 격차가 클수록 노인일자리사업 수요가 증가하였다. 그 격차가 클수록 노인일자리사업 물량 배정이 높아야하지만, GRDP 비중 격차(노인일자리사업 물량배분 비중 - 65세 이상 인구 수 비중)나 재정자립도 비중(값) 격차(노인일자리사업 물량배분 - 재정자립도)가 적을수록 노인일자리사업에 대한 수요가 증대할 것으로 전망된다.

### 3) 노인일자리사업의 다각화 및 다양화

노인일자리사업의 다각화 방안이 필요하다. 다양한 신규일자리 발굴을 위해 단순업무·잔여적 복지 중심의 기존 방식에서 벗어나 노인인구의 질적 변화(고학력·고숙련자 증가, 계속근로희망노인 인구의 증가 등)에 조응하는 일자리사업의 다양화·다각화 방안이 필요하다. 단순업무·잔여적 복지 중심의 운영은 실제 재취업을 희망하는 고령 참여자에게 적절한 취업지원 서비스(직훈련계, 취업알선, 장려금) 제공을 어렵게 할 소지가 있다.

### 4) 노인일자리사업 배분 및 조정위원회 설치 및 운영

노인일자리사업을 운영하는 중앙부처가 참여하여 노인일자리사업의 적정물량 결정, 사업간 조정, 물량 배정 등을 결정하는 (가칭)「노인일자리사업 배분 및 조정 위원회」를 구성하는 것이다. 위원회는 전 부처와 자치단체가 참여하는 일자리 수요조사를 실시하여 전문성있는 신규 일자리를 발굴하고 고숙련 일자리는 참여자격 기준 등을 마련해야 한다. 주요 업무로서는 세부사업의 신설·폐지·확대·축소, 사업·지역별 참여인력 배분, 참여자 근로조건 변경 등에 대해 논의하는 것이다.

2021년 기준 참여인원이 80만명에 이르는 대규모 사업을 단일 부처가 운영하면서 외부의 관심이 집중되고 있고 사업의 다각화, 다른 일자리사업과의 연계 등에 필요한 부처 간 협의에도 한계가 있기 때문이다. 위원회는 복지부가 주재하고 고용부, 문체부, 환경부, 경찰청, 산림청 등 관련 부서 참여와 함께 광역단위 지방정부도 노인일자리사업 물량 배분 등에 대한 의견 등을 제기할 수 있어야 한다. 아울러 위원회는 고용장려금, 훈련 등 고용지원사업과의 연계를 강화하고 참여인력 배정에서 업종·지역별 수급 불균형 상황이 고려될 수 있도록 운영해야 한다.

노인일자리사업 배분 및 조정위원회는 지역별 인력배정의 체계화 기준을 마련하는 협의체이다. 예컨대 노인일자리 참여인원의 지역 간 배정을 통해 지역 간 고령자 노동시장의 불균형을 해소하고 노인빈곤 개선에 기여하는 방향을 설정한다. 복지부는 사업량 수요조사(참여자 수요, 지자체 및 기관별 수행 인프라 등)를 실시하여 차년도 지역별 참여인원을 배정하고 있으나 체계적인 물량조정에는 부분적으로 한계가 있다.

마지막으로 노인일자리사업 배분 및 조정위원회는 전달체계 개선을 통해 효율적 사업 운영 방안도 마련해야 한다. 첫째, 노인일자리사업 참여자의 선택권 확대를 위해 사업 단위의 광역화가 필요하다. 노인일자리사업은 자치단체를 기반 단위로 시행되는 지자체 경상보조 사업이므로 참여자는 자신의 거주 행정구역(시군구) 외의 다른 지역에 속한 수행기관 참여가 제약되는 지리적 한계를 개선해야 한다. 둘째, 지방정부는 복지부가 정한 범위 내에서 양적 목표달성 중심으로 관행적으로 사업을 시행하고 있어 지역특성이 반영된 다양한 노인일자리 사업 개발과 추진에서 주도적 역할을 담당해야 한다. 셋째, 행정단위를 넘어서 생활권역과 노동시장권역 기준으로 노인일자리사업을 추진할 수 있어야 한다. 생활권역 기준으로 여러 개 지방정부가 노인일자리사업 물량을 배정받아 노인의 소득보전 효과를 제고할 수 있어야 한다.

## 5. 민간부문 사회서비스 일자리 발굴 · 확대

### 1) 기본 방향

저성과 · 유사 중복 사업 효율화를 통한 절감 재원으로 ‘국민친화형’ 신규 일자리 사업은 지속적으로 발굴되어야 한다. 이른바 사회서비스 일자리 발굴 및 확대에 대한 재정투자가 필요하다. 다만, 사회서비스 민간 시장 형성을 위한 마중물로서 경단녀 · 중장년 · 청년 맞춤형 직접일자리로 설계되어야 한다. 사회현상의 복잡화와 개인화 현상에 따른 사회병리적·심리적 문제 관련 사회서비스 직접일 자리를 발굴하는 것이다(음악치료, 미술치료 및 언어치료 등).

사회복지 관련 일자리에서 보건, 문화예술, 취약계층 가사서비스 분야로 세분화하여 사회서비스 일자리 확대도 의미가 있다. 사회현상의 복잡화와 개인화 현상에 따른 사회병리적 · 심리적 문제 관련 사회서비스 직접일자리 창출 방안이 마련되어야 한다. 예컨대 음악치료, 미술치료 및 언어치료 등이 직접일자리사업으로 추진하는 것이다. 유사 · 중복 일자리사업의 적극적 효율화를 통해 국민 체감도를 제고하는 것이다. 그리고 성장률 및 고용률에 대응하여 직접일자리사업을 탄력적으로 운영하는 것이 필요하다. 경기변동에 대한 자동안정화 수단으로 청년층과 여성 등 취약계층 접근성을 증대하면서 적정 물량조정이 필요하다. 전통적으로 일자리사업 재정지출은 추세적 실업과 강하게 연동하지만, 경기변동에는 상대적으로

덜 민감하다는 주장도 존재한다는 측면도 있다(OECD, 2007).

사회서비스 일자리 발굴과 함께 사회서비스 근로자의 일자리 질 개선을 위한 재정투자도 있어야 한다. 현재 단계 사회서비스시장에 제대로 형성되어 있지 않고, 공공부문 사회서비스 전달체계도 불안정한 상태이다. 사회서비스 공급이 주로 종교단체 등 비영리단체(NPO)에 의해 이뤄지고 있다. 그것은 사회서비스 수급구조의 취약성 때문에 민간부문에 의해 주도되지 못하고 있다. 전반적으로 사회서비스는 사회적 취약계층의 주요 수요자이고, 사회서비스 공급자도 시장경제의 규율에 따라 제도화되지 못한 상태이다. 사회서비스 공급주체로서 사회서비스 노동자의 근로환경도 열악하다. 민간위탁기관의 안정적 수익 보장과 사회서비스 근로자의 근로환경 개선에 대한 정책적 개입이 필요하다.

## 2) 벨기에 가사서비스 바우처제도 도입 사례

벨기에는 1994년 이후 지역고용소개소를 통해 근접서비스(proximity services) 제공 사업에 장기실업자를 참여시키는 직접일자리사업을 시행하였다. 지역고용소개소는 개인, 지역당국, 비영리단체 및 학교 등이 제공하는 근접서비스를 서비스 공급자(주로 장기실업자)에게 소개하는 일자리사업을 시작했다. 주요 근접서비스는 개인에게는 청소 및 정원관리, 지방정부에게는 환경개선 작업, 비영리단체 및 학교에게는 사회 및 문화 활동 등에 관한 사회서비스를 제공하였다. 벨기에는 민간부문을 통해 사회서비스를 제공하기 위해 기존 직접일자리 예산을 적극 활용하기로 하였다.

2004년 벨기에 연방정부는 가사서비스(domestic services)를 필요로 하는 수요자가 서비스 바우처 회사에 필요한 서비스 바우처를 주문하고, 회사는 가사서비스 공급자를 통해 서비스를 제공하는 가사서비스 바우처 일자리사업을 실시하였다. 2001년 벨기에 연방정부는 서비스 바우처 제도(Titers services scheme)의 도입을 결정하고 2004년부터 본격 시행하였다. 이처럼 벨기에 정부는 기존 직접일자리 예산을 가사서비스를 제공하는 노동집약적 저숙련 가사근로자의 임금 비용 보조금(wage cost subsidy)사업으로 전환한 것이다. 결과적으로 적극적 노동시장정책의 직접일자리 창출이 가사서비스 준시장(Quasi-Market) 메커니즘을 통해 추진되었으며, 세계적으로 그 선례를 찾기 힘든 사례가 되었다.

벨기에 가사서비스 바우처제도의 주요 도입 목적은 다음과 같다(Gereard, 2013). 첫째, 가사서비스 수요 진작을 통한 노동집약적-저숙련 가사노동자의 일자리 창출이다. 이들 노동자에게는 통상임금 제공, 고용계약 체결, 단체협약에 기초한 고용조건 등이 보장되었다. 둘째, 미신고 근로(undeclared work)의 정규 일자리(regular jobs)로 전환을 통한 공식화 및 제도화가 이뤄져 취약계층 근로자의 고용조건 안정화를 추구하였다. 예컨대 미신고 근로는 정부입장에서 볼 때 조세, 사회보장기여금 감소로 이어지며, 노동자 입장에서 연금수령액 감소, 기술개발·평생학습기회 상실에 따른 생산성 감소 등 고용의 질 저하로 이어진다. 미신고 근로는 법적으로 정부기관에 신고해야 하는 유급활동(paid activities)으로서 신고하지 않은 근로활동을 의미하며, 신고할 필요성이 없는 근로활동 및 범죄행위는 제외된다. 셋째, 저기술자, 장기실업자, 이민자와 같은 고위험계층을 노동시장으로 통합하고, 일과 가정의 양립 향상 지원<sup>20)</sup>, 여성의 노동시장 재진입을 촉진하였다.

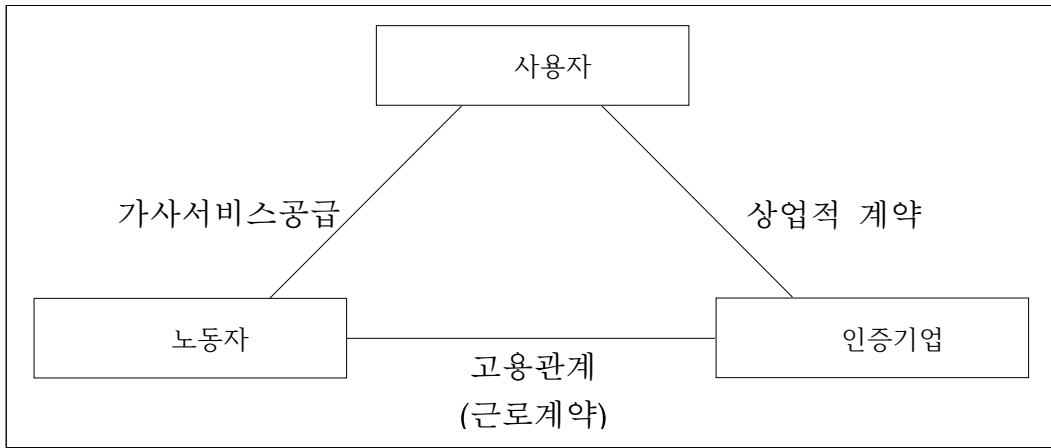
가사서비스 바우처 운영구조의 삼각관계로 특징된다. 사용자는 가사서비스를 사용하기 위해 인증기업과 서비스 바우처를 구입하는 상업적 계약을 맺고, 노동자는 사용자에게 가사서비스를 제공한 대가로 바우처를 받아 인증기업에 제출하면 가사서비스 공급량에 따라 임금을 받는다. 노동자와 인증기업은 근로계약을 맺고 고용관계를 형성한다.

#### 가. 사용자

가사서비스 바우처 수요자로서 사용자는 민간 또는 공공이 될 수 있다. 다시 말해 사용자는 ①가사서비스 수요를 가진 벨기에 거주 개인이며, ②서비스 바우처를 구입하기 위해 정부가 인증한 서비스 바우처 관리회사인 SODEXO<sup>21)</sup>에 먼저 등록해야 하며, ③서비스 공급자의 인증기업(중개기관)과 고용계약을 체결한다. 사용자는 최소 10개(시간)의 서비스 바우처를 주문하여야 하며 연간 750개 또는 시간까지 사용할 수 있으며 가사서비스 용도로만 사용할 수 있다. 현재 주요 수요계층은 35-44세 자녀가 있는 부부, 전문직(high skilled), 중-상위 소득계층(medium-high income) 등이다.

20) EU EP7 project, WALQING -Work and Life Quality in New and Growing Jobs

21) 소덱스 운영 실태는 홈페이지([www.dienststcheques.be](http://www.dienststcheques.be))를 참고



[그림 8-2] 벨기에 가사서비스 바우처제도 운영 개요

나. 가사서비스 제공자: 인증기업(노동자 중개기능 등)

서비스 바우처 회사는 영리기업과 (공공부문과 민간부문) 비영리(NPO)기관이다. 모든 종류의 회사는 가사서비스 제공자와 고용관계를 체결할 수 있다. 2012년 현재 회사 종류별 구성을 보면, 청소회사, 임시직 직업소개소 등 민간 상업회사가 45%로 가장 많고, 자영업자 15.7%, 비영리 사회적기업, 자치단체와 지역복지사무소, 사회적 영리기업 등이 38.5%를 차지한다.<sup>22)</sup> 서비스 바우처 회사는 국가고용사무소(National Employment Office)의 서비스 바우처 인증위원회(Service Vouchers Recognition Commission)에서 인증을 받아야만 영업을 할 수 있다. 정부로부터 가사서비스 품질관리 등에 대해 인증을 받은 회사가 노동자를 고용할 수 있다. 벨기에 정부는 비도덕 또는 사기 기업 진입을 방지하기 위해 다음과 같은 기준을 설정했다. 예컨대 파산기업의 재창업 불가, 근로조건 미준수 기업의 영업자격 박탈, 1년간 미활동 기업의 영업자격 박탈, 보증금 미납기업(2017년 25,000유로) 등이 그것이다.

다. 가사서비스 제공자: 노동자

특별한 자격요건은 없으나, 중개회사가 고용한 신규 노동자의 60%는 실업자 또는 사회부조(기초생활보장) 대상자 중에서 채용해야 한다. 수요자 가족 및 수요자의 거주지에서 같이 생활하는 경우는 노동자가 될 수 없다. 노동자는 중개회사와 서비스 바우처 고용계약을 체결하고, 임금조건은 부문별 단체협약(사회

22) Vaes Virginie(2013)

적 파트너)을 통해 결정한다. 일반적 고용계약 형태를 가지며, 최초 1명의 고용주와 다수의 연속적인 유기계약 체결이 가능하지만, 3개월 이후 무기계약을 의무적으로 체결한다. 최초 주당 12.7시간(또는 12시간) 이하의 시간제 근무로 가능하지만 최소 3시간 이상 기본 단위로 일할 수 있어야 한다.

<표 8-5> 가사서비스 일자리와 재가복지서비스의 비교

	가사서비스 바우처(고용정책)	재가복지서비스(사회복지정책)
사업내용	- 가사영역 한정 서비스제공 - 제도로 규정	- 돌봄 영역: 간병, 행정서류작성, 위생 등 서비스지원
이용자자격	- 보편적서비스: 자격 제한 없음	- 취약계층 지원서비스: 독거노인, 경제적 어려운 대상
공급자자격	- 모든 업체 참여가능 - 영리, 비영리단체, 공공부문 등	- 인증업체 또는 단체
노동자자격	- 자격증 불필요	- 자격증 필수
소관부처	- 연방정부	- 지방정부

### 3) 국민친화형 사회서비스 일자리 발굴 방향

일자리 창출과 관련하여 여성의 노동시장 진입을 제고하는 정책이 핵심적 과제이다. 직접일자리사업은 여성 경제활동참가율 제고를 위한 정책수단으로 활용되어야 한다. 예컨대 2000년대 들어 독일은 여성친화적 사회복지와 보건직종의 일자리 창출을 적극 지원했다. 독일 정부는 사회복지사, 보육사, 약사보조원, 질병관리보조원 등 여성친화적 일자리를 크게 증가시켰다.

사회가 발전하고 개인화되면서 증가하는 사회병리적·심리적 문제를 해결하기 위한 사회서비스 관련 직업이 적극적으로 창출되어야 한다. 여러 가지 사회병리적·심리적 질병과 스트레스를 처치할 수 있는 각종 치료사 직업(음악치료, 미술치료, 언어치료 등)에 대한 정부의 정책적 지원이 있어야 한다. 사회적 위험이 높아지는 추세에서 이에 대비한 각종 상담지원직(직업훈련상담, 심리상담 등)을 확충하는 방안을 마련하는 것도 일자리 창출의 대안이 될 수 있다. 전반적으로 각종 치료사 직업과 상담지원 직업 종사자 증대 정책은 여성친화적 업무 특성을 갖고 있어 여성경제활동참가율 제고에 획기적인 기여를 하게 될 것으로 본다.

&lt;표 8-6&gt; 2000년대 초반 독일의 국민친화적 여성 일자리 창출 실태

(단위 : %)

직업		여성취업자 비중	취업자 증가율
복지	사회복지사	80.2	24.0
	보육사	96.6	11.9
	직업상담원	59.8	81.0
보건	간호사 및 조산사	86.6	8.0
	질병관리원	74.5	9.0
	약사보조원 등	97.8	32.0

자료 : IAB, Berufe im Spiegel der Statistik 2006

독일 사례에서 사회복지와 보건의료직 분야는 여성 취업자의 비중이 높다. 따라서 더 많은 일자리를 창출하기 위해 여성친화적이면서 사회복지 효과가 높은 사회복지 관련직, 보건의료직의 여성 고용 확대가 필요하다. 이러한 요구는 여성 전문직의 인력 양성 및 육성 정책과 결합되어야 할 것이다. 특히 사회서비스 관련직의 남성 비중이 높은 직업에 여성이 진입할 수 있는 취업쿼터제나 가산점 등 채용촉진정책을 마련하는 것도 좋은 방안이 될 수 있을 것이다. 이 시기 독일 정부는 경찰 등 교통, 사회질서, 보안 분야 등의 직종에 여성의 취업기회를 확대하여 국민에 대해 사회서비스를 적극 공급하고, 그 사회서비스 공급자로서 여성 일자리를 창출하는 시너지효과를 얻었다.

국민친화형 여성 일자리 창출을 위해 정책방향을 어떻게 가져 갈 것인가에 대한 논의는 필요하다. 대인서비스와 사회서비스의 상품화 현상이 바람직할 것인가, 유럽형의 탈상품화(decommodification) 정책이 바람직할 것인가 하는 논쟁이 제기될 수 있다. 다만, 민간부문 사회서비스 일자리 창출을 위해 직접일자리 예산을 초기 사회적 투자 차원으로 접근하는 것도 방안이 될 수 있다.

## 6. 전달체계의 효율성 제고 방안

직접일자리 전달체계 단순화 및 간소화를 통해 참여자의 접근성 증대와 지자체 등 담당자의 업무 효율성 제고가 필요하다. 예컨대 보건복지부 직접일자리사업 추진체계가 복잡하다는 평가가 반복적으로 제기되었다. 보건복지부는 노인일자리사업 등 새롭게 일자리사업을 발굴하는 과정에서 별도의 전달체계를 구

축하였다. 직접일자리사업은 경제안정화와 소득보전 등 경기변동에 따라 다양한 수요가 발생하게 될 것이다. 그 때마다 새로운 전달체계를 구축하는 것은 비효율적이다. 따라서 정부는 기존 전달체계를 최대한 활용하면서 지방정부와의 역할 배분에 대한 기준을 마련하는 것이 중요하다. 특히 유사 중복 일자리사업의 전달체계 다양화에 따라 직접일자리사업 참여자의 접근성이 제한되는 사례도 빈번하였다. 비단 직접일자리사업 예산 집행의 효율화 목적이 아니더라도 취약계층의 직접일자리사업 참여 및 접근성 제고를 위해서라도 가급적 전달체계를 단순화하고 참여방법을 간소화하려는 노력이 동시에 있어야 할 것이다.

## 7. 사회적 혁신 생태계 일자리

디지털과 그린 전환 시대 지역경제의 혁신 생태계 구축을 지원하는 지역공동체 기반 사회적 혁신 생태계 일자리 발굴이 필요하다. COVID-19 이후 해외에서 활발하게 전개되는 사회적 혁신 생태계 구축 사업을 벤치마킹하고, 직접일자리사업과 연계하여 생산적 지역일 자리를 발굴해야 한다. 다시 말해 직접일 자리의 성과 기준을 고용성과와 고용유지 등에 두지 않고, 사회적 기업 활동 등에 참여하여 생산적 활동으로 전환시켜야 한다.

COVID-19 세계 대유행은 전지구적 도전에 새로운 해법을 모색하고 있는 국가, 시민사회와 민간부문의 momentum을 가속화했다. 이와 같은 도전에는 기후 변화와 환경 보호뿐만 아니라 사람과 지역간 불평등 증가, 사회적 배제 심화, 건강 불균형, 빈곤 심화 등도 포함된다. 이와 같은 복잡한 문제를 해결하는 데 있어 사회적 혁신은 새롭고 혁신적인 방식으로서 하나의 접근방법이다. 사회적 혁신은 그 어느 때보다 중요하다. 전염병 및 경제회복을 위한 공공 재정지출이 확장됨에 따라 새로운 사회복지정책과 기타 새로운 정책 접근 방식의 하나로써 사회적 혁신이 중요한 역할을 담당하고 있다.

사회적 혁신의 잠재력에 대한 인식은 계속해서 확산하고 있다. 2008년 세계 금융 위기(GFC) 이후 실험적 정책 결정 및 연구 측면에서 정책 입안자들은 벨기에의 사회적 혁신 공장(Social Innovation Factory)과 같이 사회적 혁신 개념을 발굴하여 확산하려는 다양하고 고무적인 사회적 혁신 사례가 시작되고 있다. 멕시코 Lab para la Ciudad는 공동 창작과정에 시민이 참여하도록 유도하고, 아주

최근 독일의 #WirVsVirus 해커톤은 코로나-19 충격의 가능한 해법 모색에 시민 수천 명이 참여하기도 했다.

그러나 지역 수준에서는 사회적 혁신의 전환기적 성격을 이해하는 데 지식 격차(knowledge gap)가 있어 사회적 혁신의 잠재력을 발휘하는 데 걸림돌이 되기도 한다. 현재 사회적 혁신 관련 대부분의 실증적 증거는 사례 연구 및 기타 사례를 통해 제시되고 있다. 대다수 사회적 혁신이 개별적으로 또는 집단으로 창출한 역할과 영향에 대한 제한된 데이터와 통계적 증거만 있을 뿐이다. 예컨대 금융 지원이 성장을 저해할 수도 있는 것이다. 또한 다양한 사회적 혁신을 낳고 있는 더 넓은 생태계를 이해할 필요도 있다.



## 참고문헌



## 참고문헌

- 강지원 외. (2021). 고령자 대상 주거지원정책 평가 연구. 한국보건사회연구원.
- 고영선 외. (2000). 재정사업 심층평가.
- 고용노동부. 성과계획서
- 고용노동부(2021). 재정지원 일자리사업 평가 및 개선방안
- 고용노동부. (2022). 2022년 재정지원 일자리 사업 공문(고용노동부 일자리정책평가과-653). 내부자료.
- 김문정 외. (2021). 2021 노인일자리사업 정책효과 분석 연구. 한국노인인력개발원.
- 박경하 외. (2021). 노인일자리 참여자 가구소득 구조 및 빈곤 특성 분석. 한국노인인력개발원.
- 보건복지부. (2021a). 노인보건복지사업 안내(2권).
- 보건복지부. (2021b). 2021년 자활사업 안내.
- 보건복지부. (2021c). 2021년 장애인일자리 사업 안내.
- 보건복지부. (2021d). 2021년 노인맞춤돌봄서비스 사업 안내.
- 보건복지부. (2021e). 2021년 사회복지시설 종사자 대체 인력지원 사업 안내.
- 보건복지부(2022). 노인일자리 수행기관. 내부자료.
- 보건복지부(2022b). 2021년 청년사회서비스사업단 사업개요. 내부자료.
- 보건복지부(2022c). 2022년 청년사회서비스사업단 운영체계 개선방안. 내부자료.
- 보조사업연장평가단. (2019). 2018년 보조사업 연장평가 결과.
- 보조사업연장평가단. (2020). 2019년 보조사업 연장평가 결과.
- 보조사업연장평가단. (2021). 2020년 보조사업 연장평가 결과.
- 신성식. (2021). 국민연금 1인 평균 55만원, 최저생계비 처음 넘었다. 동아일보(2021.11.8.)
- 이영민 · 정동열 · 임정연(2021). 국민취업지원제도 일경험프로그램 활성화를 위한 개편

방안 연구. 고용노동부/숙명여대

이인재. (2020). 장애인일자리 사업 종합평가. 서울: 장애인개발원.

장기영 외(2020). 일자리사업 재정 배분 현황 및 향후 방향, 한국고용정보원

한국노인인력개발원(2021). 2020년 노인일자리 및 사회활동 통계동향.

UK Parliament. (2021). House of Commons Committee of Public Accounts.

고용노동부 홈페이지. 국민취업지원제도.