

勞 動 經 濟 論 集
 第40卷 第1號, 2017. 3. pp.99~132
 © 韓 國 勞 動 經 濟 學 會

재정지원 일자리사업의 정책효과성 추정*

전 주 용**·전 재 식***

본 논문은 재정지원 일자리사업의 참여자를 대상으로 취업잠재력을 추정하였다. 또한, 일자리사업의 실행·환류 측면에서 참여 전, 참여 중, 참여 후 등으로 구분하여 일자리정책의 효과성을 검토하였다. 실증분석은 한국노동패널조사(KLIPS) 자료와 일모아-고용보험DB 자료를 사용하였다. 분석 결과, 재정지원 일자리사업 참여자의 취업잠재력은 평균 56.3로 추정되었고 직접일자리사업 참여자의 취업잠재력이 가장 낮았다. 재정지원 일자리사업 참여자의 모집·선발 시 취약계층·저소득층의 참여 정도는 약 30.8%로 나타났고 직접일자리사업 내에서 이들의 참여 비율은 71.5%로 가장 높았다. 뿐만 아니라 직접일자리사업 내에서 취업잠재력이 상대적으로 낮은 부류(1~2분위)에서 취업취약계층의 비중이 더 높았다. 직접일자리사업이 취업취약계층 대상으로 한시적 일자리 제공이라는 특성을 고려할 때 당초 정책 의도, 또는 취지에 부합하도록 사업이 실제 추진되었음을 시사한다. 한편 직접일자리사업의 참여자를 대상으로 사업 참여 이후 고용유지 기간은 취업잠재력이 높을수록 길어지고 사업 참여 이후 재취업 소요기간은 취업잠재력이 낮을수록 증가하였다. 취업잠재력에 따라 사업 참여 이후 고용효과에 차이가 분명한 만큼 직접일자리사업의 고용효과성을 높이기 위해서 참여자의 취업잠재력 제고 등 참여자 관리에 더 많은 관심을 가질 필요가 있다.

주제어: 재정지원 일자리사업, 직접일자리사업, 취업취약계층, 취업잠재력, 정책효과성

논문 접수일: 2016년 10월 13일, 논문 수정일: 2017년 3월 26일, 논문 게재확정일: 2017년 3월 27일

* 이 글은 2015년 노동경제학회 동계학술대회에서 발표한 내용을 수정 보완한 것이다. 이규용 박사의 세심한 코멘트에 감사의 마음을 전한다. 「일모아-고용보험DB」 연계자료를 작성, 제공 해준 노영국 박사께도 감사를 드린다. 아울러 꼼꼼하게 중요한 사항들을 지적하고 조언을 해 준 익명의 심사자에게도 감사의 마음을 전한다. 남아 있는 오류는 전적으로 필자의 책임이다.

** 한국고용정보원 부연구위원 (achon@keis.or.kr)

*** 한국직업능력개발원 연구위원 (jjs@krivet.re.kr)

I. 서론

재정지원 일자리사업은 정부가 재정지출을 통해 취업계층 등의 고용안정을 직·간접적으로 지원하기 위하여 추진하는 사업이다. 이규용 외(2010)에 따르면, 재정지원 일자리사업은 특정의 목표 대상 집단의 일자리 창출을 위해 정부가 정책수단을 동원하는 구체적인 사업 프로그램으로서, 일반적으로 적극적 노동시장정책(ALMPs: active labor market polices)을 의미하고, 직접일자리, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원 등 5개 유형으로 세분화되며, 협의의 개념으로 직접일자리사업을 지칭하기도 한다. 관계부처합동(2014)은 장기실업자 등 취업취약계층을 대상으로 사회적으로 유용한 일자리 창출 또는 이들의 고용증진을 목적으로 한시적 (또는 정기적) 일자리를 제공하는 사업을 직접일자리사업이라고 정의한다.

재정지원 일자리사업은 2009년 글로벌 금융위기 이후 지속적으로 확대되어 왔다. 경기불황에 따른 일자리 상실의 위험이 높은 저소득층, 취약계층 등에 일자리를 우선 제공함으로써 이들의 소득보전과 노동시장 안정화에 상당한 기여를 하였다. 재정지원 일자리사업의 예산은 2011년 8.8조 원에서 2014년 12조 원으로 증가하였고, 직접일자리사업을 통해 연평균 약 60만 개의 일자리가 제공되었다(고용노동부, 2010; 관계부처합동, 2014). 그러나 이후 경기 회복에도 불구하고 재정지원 일자리사업의 참여자는 지속적인 반복 참여, 중복 참여 등이 많았고 민간 일자리로의 복귀는 낮았다. 예산 규모는 줄지 않았고 낮은 고용성과를 둘러싼 논란이 제기 되었다(김혜원, 2010; 고길곤 외, 2013; 이규용 외, 2013; 김준영, 2014). 정부 차원에서는 2010년부터 최근까지 4차례에 걸쳐 재정지원 일자리사업의 효율화, 사업의 내실화가 추진되었고(관계부처합동, 2010~2014) 사업에 대해 유관기관의 성과평가와 감사도 진행되었다(김찬수 외, 2013; 국회예산정책처, 2014; 감사원, 2015).

최근 재정지원 일자리사업은 취업취약계층 중심 운영(취업알선·직업훈련을 의무화 등), 근로능력에 따른 민간이동촉진 등 참여자 관리를 중시한다(관계부처합동, 2014). 재정지원 일자리사업, 특히 직접일자리사업은 정의 또는 본래 취지에 따라 취업취약계층 대상이고 한시적, 임시적 일자리 등의 특성을 가진다. 그러나 정책 대상으로서 취업취약계층의 판단이나 근로능력자의 식별은 사업의 실제 추진에서 쉽지 않다. 모집 선별

가이드라인을 가지고 있지만 사업 담당자의 주관적 판단 등은 완전히 배제되지 않는다.1) 예를 들어 자활근로사업, 취업성공패키지사업 등은 취업능력, 근로능력 판정을 통해 참여자 모집과 선발에 제한을 두고 있다. 취지에 부합하도록 실제 참여 대상자(제도의 수요자)가 배제되지 않아야 하기 때문에 실제 참여자의 모집과 선발에서 취업능력, 근로능력 여부의 판정은 중요하다.

본 논문에서는 재정지원 일자리사업 참여자의 취업잠재력을 추정하고 취업잠재력의 수준에 따른 고용정책성과를 분석한다. 참여자의 취업잠재력(employability) 분석을 통해 그간 추진된 일자리사업의 정책대상 표적성(targeting)이 적절하였는지를 살펴본다. 뿐만 아니라 사업 추진에 따른 참여 기간과 참여 이후의 고용성과에 대해서도 분석한다. 취업잠재력의 추정과 취업잠재력의 수준에 따른 고용성과 분석은 참여자 관리를 중시하는 최근 일자리정책의 흐름을 고려한 세분화된 정책의 효과성 분석이라는 점에서 기존 연구와 차별성을 가진다.2) 후술하는 바와 같이 기존 연구에서는 반복 참여, 노동시장 이동 등 정책효과 분석에서 취업잠재력이나 근로능력에 따른 고용성과 등 좀 더 세분화된 결과를 제시하지는 못하였다. 한편 일자리사업의 전반적인 추진체계는 정책의 기획·설계 단계와 실행·환류 단계로 양분해 볼 수 있는데 일자리사업의 유사·중복성 문제는 일자리사업의 기획·설계 측면의 이슈로서 본 논문에서는 논하지 않았다. 본 논문은 일자리사업의 실행·환류 측면에서 참여자 관리의 문제에 대한 분석으로 볼 수 있다.

본 논문은 다음과 같이 구성하였다. 제Ⅱ장에서는 관련 선행연구를 검토하고, 제Ⅲ장에서 분석 방법론과 사용된 자료를 소개한다. 제Ⅳ장에서는 취업잠재력 추정과 고용정책성과 분석 등 실증분석 결과를 제시한다. 특히 고용정책효과는 사업 유형별, 취업잠재력 5분위 계층별로 구분하여 검토한다. 제Ⅴ장에서는 분석결과를 정리하고 정책 시사점을 모색한다.

-
- 1) 각년도 재정지원 일자리사업의 지침은 취업취약계층에 대해 장기실업자, 저소득층 등 약 10여 가지 내외의 범주를 포함하고 있다(고용노동부, 2011~2014). 반면 참여자의 취업능력이나 근로능력 등을 식별할 수 있는 구체적인 지침은 가지고 있지 않다. 일반적으로 취업취약계층은 취업할 의사는 가지고 있으나 통상적인 조건으로 취업이 극히 곤란한 자로 정의된다. 사회적 특성이나 개인적 특성으로 인하여 통상적인 조건하에서는 취업이 특히 곤란한 자로 정의하는 고용정책기본법(고용노동부)의 규정과 상통한다(이준섭 외, 2011).
 - 2) 2014년 8월 정부는 「고용률 제고를 위한 재정지원 직접일자리사업 효율화 방안」에서 직접일자리사업 구조조정, 참여자 관리 강화 등 일자리사업의 효율화를 위한 대책을 발표하였다. 참여자 이력관리를 통해 반복참여 문제 해소, 직업훈련 및 취업알선 의무를 부과하고 불이행 시 참여를 제한하며 취업취약계층의 참여 확대와 민간일자리 연계를 강화한다(관계부처합동, 2014).

II. 선행연구 검토

재정지원 일자리사업이 확대되면서 반복참여, 민간일자리 이행 등 사업의 낮은 고용 성과에 대해 이슈가 제기되었다. 이에 일자리사업의 노동시장 성과, 사업 간 유사·중복성, 사업의 전반적 성과 등에 대한 분석과 평가가 있었다. 그간의 대표적인 연구 및 평가의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

김혜원(2010)은 사회서비스 일자리사업 참여자를 대상으로 반복참여, 참여 이후 일자리 이동 등을 분석하였다. 자료는 재정지원 일자리사업 참여자 정보를 수록한 일모아 DB(2009년 6월 말 기준)와 고용보험 피보험자로의 입직과 이직 정보를 담고 있는 고용보험DB(2009년 3월 말 기준)를 연계하여 사용하였다(고용보험 피보험자는 전체 임금 근로자의 약 60%를 차지한다). 분석 결과에 따르면 참여 직전 일자리를 가진 참여자의 비중은 약 40%, 근속기간은 평균 2년(중위수 8개월)으로 나타났다. 약 54%의 참여자들이 2회 이상 참여하고 일반 노동시장에서 취업한 비율은 (2007년 참여자 기준) 최대 7.6%로 노동시장으로 진입을 위한 디딤돌 역할이 부족하다고 하였다. 또한, 일자리 사업이 반드시 일반 노동시장으로의 진입을 촉진하는 목적만 가진 것은 아니며 특히 사회적 일자리 창출 사업은 사회적기업 정책으로서 의미를 가지고 있기 때문에 반복참여를 부정적인 신호로만 해석할 수는 없다고 하였다. 고길곤 외(2013)는 일반적인 복지정책에서 나타나고 있는 복지 함정이 재정지원 일자리사업에서도 나타나고 있는지 분석하였다. 자료는 2005~2012년 기간 일모아DB를 이용하여 장기간의 동일사업 반복참여와 여러 일자리사업 중복참여를 복지 함정으로 정의하였다. 분석 결과에 따르면 참여자의 3.5%가 다양한 사업에 1,000일 이상 참여하는 중복 참여함으로써 복지 함정이 존재한다고 하였다. 한편 전체 복지함정에 빠진 사람들의 49.3%가 노년층이었는데 노인일자리사업, 희망근로사업, 지역공동체사업 등 주로 취약계층 지원사업에 해당하였다. 노년층의 복지 함정을 사업관리의 실패로 보기보다는 복지혜택이 필요한 계층에게 안정적인 노동의 기회를 제공하는 관점에서 이해할 수 있다고 하였다.

이규용 외(2013)는 취업취약계층을 주된 정책대상으로 하는 재정지원 일자리사업들(주로 직접일자리사업)의 반복참여, 민간노동시장 이행 성과 등을 분석하였다. 자료는

2009~2012년 기간 일모아DB와 고용보험DB를 연계하여 사용하였다. 분석 결과에 따르면 반복참여율은 노인일자리 사업 50~60%, 다문화가족정착 및 양육지원 사업 70%, 산림청 사업 30~40%, 취업성공패키지사업 19~20% 등 사업 유형별로 상이하나 전반적으로 높았으며 동일 사업에서의 반복참여가 주를 이루었다. 취업으로 이행은 (2010년 참여자 기준) 16.9%, 사업에 잔류는 45% 등으로 나타났고 민간일자리 취업성과에 관한 로짓분석, 생존분석 등에서 취업성공패키지, 훈련 등과 연계하였을 때 (6개월 이내) 취업확률은 7.1~9.7% 더 높고 구직기간은 더 짧은 것으로 나타났다. 따라서 직접일자리사업 참여자에게 참여 이후 민간노동시장으로 이행촉진을 위한 서비스를 제공하는 것이 보다 바람직하다 하였다. 김준영(2014)은 모든 직접일자리사업의 참여자를 대상으로 반복참여, 참여 종료 이후 재취업 비율 등 고용상태 이동을 분석하였다. 자료는 2012년(1월~6월 기준) 일모아DB와 2013년(6월 말 기준) 고용보험DB를 연계하여 사용하였으며 참여 이후 재취업은 일자리사업 사업장 취업과 일반 사업장 취업으로 구분하였다. 분석 결과에 따르면 참여자의 약 48%가 직접일자리사업에 반복참여하고 일반 일자리로 이행 비율은 7.9%로 추정되었다. 또한, 과거 직접일자리사업 참여 경험이 많을수록 재참여 가능성은 높아지고 직접일자리사업 참여는 일반 일자리로 이행 가능성에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 직접일자리사업은 참여자의 민간일자리 이행을 돕는 징검다리 역할이 상대적으로 미흡하고 참여자가 반복참여하게 하는 ‘회전문 현상’, 민간일자리 이행을 저해하는 ‘잠김 효과’ 등이 존재하는 것으로 평가하였다.

김찬수 외(2013)는 유사중복의 개념, 유형, 식별 방법 등을 정립하고 부처 간 기능 중첩이 높은 재정지원 일자리, 사회복지, 국가연구개발 등 5개 분야의 유사중복 사업에 대한 조정 실태를 분석하였다. 현재와 같은 불규칙적인 감사 초점 중 하나로 설정해서는 공공부문 유사중복에 효과적으로 대처하기 어려우므로 체계적이고 주기적인 접근이 필요하다 하였다. 또한 새롭게 부상하는 전달체계 중복 가능성, 사업 간 차별화와 연계의 효과성, 투자적 성격의 사업에서 중복지원 효과 등에 대한 준비도 필요하다 하였다. 재정지원 일자리사업의 경우 고용정책기본법에 유사중복 조정기제를 구축하고자 노력하고 있으나 체계적인 조정과 관리까지는 상당한 시간이 소요될 것으로 평가하였다. 국회예산정책처(2014)는 장애인 일자리사업, 아동·청소년 대상 방과 후 돌봄서비스 등 재정이슈나 대규모 재원이 투입되는 국책사업, 다부처 연계사업들을 대상으로(7개 과제) 재정사업의 성과 평가를 실시하였다. 성과보고서에 대한 평가 결과, 상당수의 사업에서 성과지표, 성과목표치, 측정산식 등 성과정보의 타당성이 미흡하고 성과실적과 예

〈표 1〉 주요 선행연구 요약

주요이슈	선행연구	분석 대상 및 자료	주요결과
반복참여 /고용효과	김혜원(2010)	-사회서비스일자리사업 참여자 -일모아DB & 고용보험DB -2009년 3월말 & 6월말	-반복참여 54% -일반노동시장 취업 7.6%
	고길곤 외(2013)	-재정지원 일자리사업 참여자 -일모아DB -2005-2012년 기간	-중반복참여 3.5%(1000일 이상 참여) -복지합정의 노년층 49.3%
	이규용 외(2013)	-취약계층 일자리사업 참여자 -일모아DB & 고용보험DB -2009-2012년 기간	-반복참여 사업별 상이하나 전반적 으로 높음 -취업비율 16.9%
	김준영(2014)	-직접일자리사업 참여자 -일모아DB & 고용보험DB -2012년 6월말-2013년 6월말	-반복참여 48% -일반노동시장 취업 7.9%
유사중복 /성과평가	김찬수 외(2013)	-재정지원 일자리사업, 사회복지 등 5개 분야 유사중복 조정실태	-체계적인 조정·관리 미흡(판단기준, 프로세스, 조정방향 등)
	국회예산정책처 (2014)	-장애인일자리사업 등 7개 재정사 업 성과평가	-성과정보 타당성 미흡, 성과실적 과 예산 연계성 부족 등
	감사원(2015)	-재정지원 일자리사업의 (주무부처) 추진실태 감사	-중반복참여, 취업지원 등 관리 미흡

산과의 연계가 부족하다 하였다. 따라서 사업성과의 개선효과 미흡, 사업지연으로 인한 집행실적 부진, 유사 사업간 업무조정 미흡, 사업관리 부실로 인한 예산 부당집행 등 약 59건을 시정요구 제안으로 포함하였다. 감사원(2015)은 고용노동부, 보건복지부, 일자리사업 수행 자치단체 및 공공기관 등을 대상으로 일자리사업의 전달체계와 효과성을 점검하고 개선방안을 제시하였다. 일자리사업의 추진체계, 직접일자리 창출, 고용장려금 집행, 고용서비스 지원 실태 등을 중심으로 2012~2014년 9월 사업에 감사를 실시하였으며 직접일자리사업의 다년간 반복참여자 관리 미흡, 참여자의 부정행위에 대한 관리·감독 미흡, 노인일자리사업 관련 중복참여자 사후관리 미흡, 장애인일자리사업 관련 장기참여자에 대한 취업지원 미흡 등을 제기하였다.

한편 취업잠재력(employability)은 문헌에서 취업능력, 취업가능성, 취업잠재력 등 유사한 개념, 용어로 쓰이고 있다. 취업잠재력의 개념을 규명하고 실증적으로 분석한 사례는 많지 않으며, 대표적인 선행연구로 근로빈곤층의 취업잠재력을 분석한 노대명 외(2005)를 들 수 있다. 노대명 외(2005)에 따르면 취업잠재력은 취업능력 또는 취업잠재력을 지칭하는 것으로서 각 개인이 가지고 있는 취업에 관련된 능력이나 특성, 외부와의 관계를 유지하는 자질 등을 의미한다. 이는 취업을 결정짓는 다양한 요인들을 지칭하는 것으로 실제에서 개인의 취업, 고용유지 역량이나 취업 자체를 의미한다. 결국 취업잠재력은 개인특성, 가구여건, 취업전략, 노동시장 등 크게 4가지 요인에 의해 결정된다고 보고 있다. 실증분석에서 로지스틱 회귀모형을 적용하여 취업확률을 추정하고 소득계층별로 취업잠재력 수준을 파악하였다. 양질 일자리 취업(저임금근로자, 저소득 자영업자)을 종속변수로 하고 위에서 제시한 개인특성(성별, 연령, 교육, 장애, 만성질환), 가구여건(가구주, 취업자수, 돌봄), 전략특성(자격증, 신용불량), 노동시장/외부환경(지역) 등을 설명변수로 설정하였다. 저임금근로자가 될 확률은 남성에 비해 여성이, 30~40대에 비해 나머지 연령대가, 취업부담과 직업기술이 없을 때 높게 나타났다. 영세 자영업자가 될 확률은 남성에 비해 여성이, 30~40대에 비해 고령자가, 저학력자와 비공인자격기술을 가진 사람이 높았다.

유사한 개념으로 근로능력(work-ability)은 국민연금공단(NPS) 근로능력평가, 노대명 외(2011), 이선우(2011), 고재성 외(2008) 등에서 소개되었으며 기초생활수급자, 자활대상 등의 판별을 위한 도구로 활용되고 있다. 노대명 외(2011)는 자활사업 참여자의 취업능력을 보다 객관적으로 파악하기 위해 근로빈곤층의 취업에 영향을 미치는 결정요인을 파악하고 각 요인의 상대적 중요도를 고려하여 자활역량평가 기준 개선(안)을 제시하였다. 실증분석은 로짓 회귀모형을 적용하여 비수급 근로능력 빈곤층을 대상으로 최저임금 이상의 일자리 취업에 미치는 영향을 분석하였다. 근로능력 있는 수급 빈곤층은 기초생활보장급여 특성 때문에 수급자격을 유지하기 위해 취업을 기피하거나 근로시간이 적을 가능성이 높다는 것이다. 자활역량평가 점수는 연령, 건강, 직업이력, 학력 등의 평가 점수와 근로욕구, 가구여건 등을 고려한 재량점수를 합하여 산출하였다. 이에 설명변수로 연령, 학력, 직업이력, 건강상태 등을 포함하였고 추정 결과는 직업이력 > 건강상태 > 학력 > 연령 등 순으로 취업성가에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이선우(2011)는 장애등급, ICF 활동참여수준, 일상생활도움필요정도, 자기평가건강상태 등 4개 근로능력평가지표들이 장애인의 취업여부에 대한 설명력을 비교분석하고 ICF

활동참여수준이 현행의 장애등급보다 더 적절한 평가지표임을 제안하였다.³⁾ 근로능력 평가지표는 궁극적으로 장애인의 취업여부를 예측하는 지표로 보고 취업여부를 가장 잘 설명하는 지표가 가장 적합한 근로능력평가지표가 될 수 있을 것으로 판단하였다. 실증분석에서 프로빗 회귀모형을 적용하고 4개 지표와 인적특성 등을 설명변수로 포함하여 취업에 미치는 영향을 분석하였다. 추정 결과, ICF 활동참여수준, 일상생활도움필요정도 등 순으로 설명력이 높게 나타났다. 고재성 외(2008)는 기존 자활 대상자 판정 기준(work test)에 문제를 제기하고 문헌분석, 전문가 의견 등을 반영하여 구직욕구, 건강상태, 연령, 학력, 직업이력 등 5개로 구성된 새로운 판정기준을 제시하였다. 또한 관련 전문가를 대상으로 계층화분석법(AHP)을 적용하여 각 기준들에 대한 가중치를 산정하였다. 전체 가중치 중 구직욕구와 건강상태가 가장 높게 나타났으며 이러한 비가시적이고 심리적인 기준을 객관적으로 측정하기 위해 구직욕구진단검사나 근로능력검사 등을 수정하여 사용하였다.

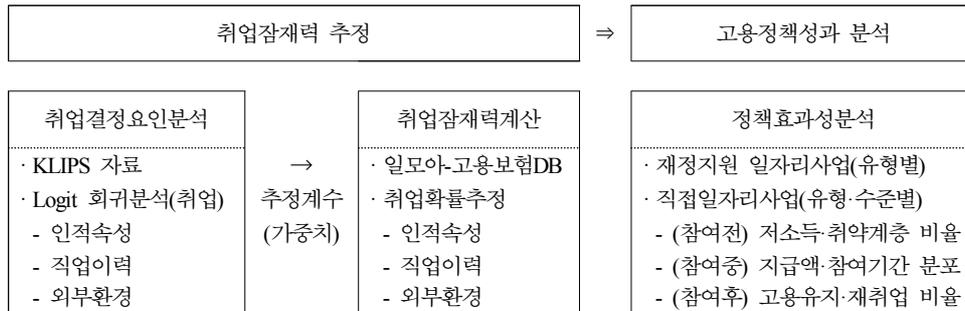
Ⅲ. 분석 방법론

1. 분석 방법론

본 논문에서 일자리사업 참여자의 취업잠재력 추정과 고용정책성과 분석의 과정을 요약하면 [그림 1]과 같다. 취업잠재력 추정은 회귀분석을 통해 취업확률에 영향을 주는 주요 변인들의 계수를 추정하고 이에 상응하는 일자리사업 참여자의 실제 변인 정보와 결합하여 개별 참여자의 취업잠재력을 계산한다. 추정된 취업잠재력은 일자리사업 유형별로 구분하여 차이를 비교 검토한다. 고용정책성과 분석은 일자리사업의 실행·환류 측면에서 참여 전, 참여 중, 참여 후 등으로 구분하여 각 성과지표를 살펴본다. 이 과정에서 사업 유형과 취업잠재력 수준에 따른 차이를 비교 검토한다. 아래에서 이러한 과정을 좀 더 자세히 기술한다.

3) 국제기능·장애·건강 분류(International Classification of Functioning, Disability, and Health: ICF)

[그림 1] 취업잠재력 추정과 고용정책효과 분석 절차



먼저 취업잠재력 추정은 취업결정요인에 관한 회귀분석과, 참여자 변인 정보를 이용한 취업잠재력 계산으로 구분하여 실시한다. 취업결정요인 분석은 로짓(Logit) 회귀모형과 한국노동패널조사(KLIPS) 15차 자료(2012년 기준)를 사용한다. 종속변수는 취업 여부(binomial)를 사용하고 설명변수는 성, 연령, 학력 등 인적 속성과 이전직장 월평균 임금, 근속기간, 이직횟수 등 직업이력, 그리고 지역 더미를 외부환경으로 포함한다. 본 논문의 회귀분석은 노대명 외(2005)의 취업결정요인 분석에서 제시하는 4가지 변인 중 인적 속성과 외부환경 등 2개 요인을 포함하고 노대명 외(2011), 고재성 외(2007) 등의 근로능력 평가에서 사용된 직업이력 요인을 포함하였다. 노대명 외(2005)에서 제시하는 가구여건, 취업전략 등 요인을 포함하지 못했던 것은 자료의 제약 때문이다. 즉 일자리사업 참여자의 취업잠재력 추정은 KLIPS 자료와 일모아-고용보험DB 자료를 연계하여 사용하고 있는데 KLIPS 자료는 가구여건, 취업전략 등 관련 변수들을 추가할 수 있으나 일모아-고용보험DB 연계 자료는 가용한 정보의 한계로 인하여 이들 변수를 추가로 이용할 수 없다. 각 변수의 조작적인 정의는 후술하는 자료 구성 부분에서 언급하였다. 취업결정요인에 관한 Logit 회귀모형은 다음과 같다.

$$\ln(P_i/1 - P_i) = Z_i = \beta_1 + \beta_2 X_i \tag{1}$$

여기서 P_i 는 취업확률($P(Y_i = 1)$)을 나타내고, $\ln(P_i/1 - P_i) = Z_i$ 는 odds 비율의 로그 값, X_i 는 인적속성, 직업이력, 외부환경 등 독립변수를 의미한다.

다음으로 취업잠재력 계산은 Logit 회귀모형에서 도출된 회귀계수, 즉 추정계수(b_1 ,

b_2)와 일모아-고용보험DB 연계자료(2012년 기준)의 참여자 인적 속성, 직업이력, 외부 환경 등 7개 변수(X_i)를 이용한다. 계산된 취업확률(\hat{P}_i)은 일자리사업 참여자의 취업가능성, 즉 취업잠재력을 나타내는 것으로 한다. KLIPS 자료에서 추정된 회귀계수(b_1, b_2)는 일자리사업 참여자의 취업가능성(취업잠재력) 지표 계산을 위한 일종의 가중치(weight)로 해석할 수 있다. KLIPS 자료는 우리나라 전체 가구와 가구원을 대표하는 표본이므로 이를 사용한 변인별 추정 회귀계수는 일반인을 대표하는 평균 가중치로 볼 수 있다. 결국 일자리사업 참여자의 취업잠재력은 일모아-고용보험DB 연계자료에 수록된(참여자의 취업가능성에 영향을 미치는) 변인들의 값에 이와 같이 추정된 가중치를 부여하여 계산하게 된다. 유사하게 고재성 외(2008)는 자활대상(근로능력) 판정기준 지표 설정에서 전문가 AHP기법을 이용하여 가중치를 산정하였다. 이에 비추어 볼 때 본 논문과 노대명 외(2005)에서 가중치 산정 방식은 회귀분석을 이용하는 통계기법으로 간주할 수 있다.

$$\hat{P}_i = \frac{1}{1 + e^{-(b_1 + b_2 X_i)}} \quad (2)$$

한편 고용정책성과 분석은 일자리사업의 실행·환류 측면에서 참여 전, 참여 중, 참여 후 등 시간의 경과 측면에서 각 성과지표를 살펴본다. 일자리사업 참여 이전 성과지표는 저소득층·취업취약계층의 참여 비율로 계측한다. 참여기간 중 성과는 참여일수와 참여기간에 지급된 임금으로 측정하고 참여 이후는 취업 소요기간과 고용유지율로 계측한다. 재정지원 일자리사업의 취지가 취업취약계층을 대상으로 하는 만큼 이들의 참여 정도를 검토함으로써 정책 표적성(targeting)의 적절성을 가늠해 본다. 일시적·임시적인 일자리 제공이라는 측면에서 참여기간 중 얼마 동안 참여하고 지급된 임금은 어느 정도인지 등을 살펴보고 재취업에 걸리는 기간, 고용유지 정도 등을 검토함으로써 참여 이후 고용성적을 추정해 본다.

또 다른 측면에서는 사업의 유형과 취업잠재력 수준으로 구분하여 각 성과지표를 살펴본다. 재정지원 일자리사업 또는 적극적 노동시장정책(ALMPs)은 실업자들의 취업활동을 돕고 일자리 창출을 유발하기 위해 정부가 실시하는 각종 프로그램을 포괄적으로 가리키는 용어로서 직접일자리, 직업훈련, 고용서비스, 고용장려금, 창업지원 등 5개 유

〈표 2〉 재정지원 일자리사업 유형 분류

	프로그램 유형	정의/개념
ALMP	직접일자리창출	공공부문 또는 민간기업에 미취업자를 취업시킬 목적으로 임금의 대부분을 정부가 직접 지원하는 사업으로 재정지출을 통해 장기실직자 등 취업취약계층 등에 대하여 한시적 성격의 일자리를 제공하기 위해 추진하는 사업
	직업능력개발훈련	실업자 및 재직근로자 등을 대상으로 대학, 훈련기관, 기업 연수원 등을 활용하여 실시하는 직업훈련 및 인력양성 사업. 산업육성을 위한 실업자 및 재직자 양성 사업도 포함
	고용서비스	실업자 및 구직자의 노동시장 통합을 용이하게 하거나 사용자의 직원 채용과 선발을 지원하는 서비스로 사업주 및 구직자(재직자 포함)에 대해 구인·구직 정보제공, 취업알선 등 취업지원 서비스를 제공하는 사업. 보조공학기기 지원 등을 통한 장애인 취업지원 사업도 포함
	고용장려금	실업자 등의 채용을 촉진하거나 자발적 실직위험이 있는 자의 계속고용을 지원하기 위한 것으로 고용촉진지원금, 고용유지지원금 등 고용촉진·고용유지 등을 위해 보조금을 지원하는 사업
	창업지원	직접적인 지원(현금) 외 간접적인 지원(창업자금대부, 시설제공, 경영조언 등)을 통해 창업을 지원하는 사업
PLMP	실업소득유지및지원	실업급여, 취업촉진수당, 체당금 지급, 직업훈련 생계비대부 등 공적자금으로 실직자의 임금 보전을 지원하는 사업

주: PLMP(passive labor market policy)는 소극적노동시장정책
 자료: 고용노동부(2014) 수정

형으로 세분화된다(이규용 외, 2010). 정부는 범부처 차원의 1차 효율화 방안을 통해(관계부처합동, 2010) 2011년부터 OECD 노동시장 프로그램 분류기준을 토대로 6개 유형(ALMP 5개 유형 + 실업소득유지 및 지원)으로 분류하여 재정지원 일자리사업을 관리해 오고 있다(고용노동부, 2014).⁴⁾ 이 중 직접일자리사업은 정책 목적과 성격에 따라 공공업무지원형, 경기대응형, 사회서비스형, 인턴형, 사회봉사·복지형 등 5개 유형으로 분류하고 있다(관계부처합동, 2014). 주무현(2014)에 따르면 공공업무지원형은 정부 및 공공기관의 행정업무 지원 등 공공서비스를 제공하는 사업, 경기대응형은 취약계층 소득지원 등을 목적으로 하는 공공근로형 일자리사업, 사회서비스형은 사회서비스를 바

4) 우리나라 재정지원 일자리사업은 직접일자리 관련 예산의 비중이 높게 나타나고 있어 직업훈련 및 능력개발과 고용서비스에 중점을 두고 있는 OECD 국가와는 상당한 차이를 보인다(김용성, 2013). 이에 대해 OECD는 한국에 대하여 고용효과성이 낮은 직접일자리사업의 비중을 낮출 것을 지속 권고하고 있다(관계부처합동, 2014).

우처 방식 제공 또는 직접 제공하는 사업, 인턴형은 현장 실무연수 등을 통해 경력을 형성하고 관련 분야로의 취업을 지원하는 사업, 사회봉사-복지형은 임금소득을 목적으로 하기보다는 실비 수준의 수당을 받는 사회봉사형 일자리사업 등을 의미한다. 마지막으로 취업잠재력 수준은 20% 단위로 구분하여 최하위 1분위부터 최상위 5분위까지 전체 5단계로 계층화한다.

2. 자료 구성

본 논문에서는 재정지원 일자리사업의 2012년 참여자를 분석 대상으로 한다. 일자리사업 참여자의 취업잠재력 추정을 위한 데이터는 한국노동패널조사(KLIPS) 1~15차년 개인, 15차년 직업력 자료와 일모아-고용보험DB 연계자료를 사용한다. KLIPS 자료는 2012년(15차년) 조사시점에서 우리나라 가구원의 인적 특성과 2012년 조사시점 이전까지의 직업이력 정보를 포함한다. 일모아-고용보험DB 연계자료는 2012년 재정지원 일자리사업 참여자의 인적 특성과, 2012년 참여 이전과 이후의 직업이력 정보를 포함한다.⁵⁾ 앞서 언급한 바와 같이 KLIPS 자료를 사용하여 변인들의 계수를 추정하고, 이 추정계수와 이에 상응하는 일모아-고용보험DB의 변인 값을 결합하여 일자리사업 참여자의 취업잠재력을 계산한다. 마찬가지로 KLIPS 자료의 추정계수와 이에 상응하는 KLIPS 자료의 변인 값을 결합하여 우리나라 가구원의 취업잠재력을 계산할 수 있다. 이러한 취업잠재력은 통상적인 일반인의 취업확률을 의미하는 것으로 볼 수 있으며 일자리사업 참여자의 취업잠재력 정도를 가늠하기 위한 준거집단으로 사용한다.

한편 KLIPS 자료와 일모아-고용보험DB 연계자료에서 취업잠재력을 결정하는 설명변수(X_i)는 동일한 기준을 적용하여 작성할 필요가 있다. 그러나 두 자료의 근본적인 차이로 인하여 완전한 자료 구성에는 한계가 있다. 특히 월평균임금, 근속연수, 직장이동 횟수 등 직업이력 변수에서 차이를 나타낸다. KLIPS 정보는 표본조사 자료로서 단속적인(discrete) 반면에 일모아-고용보험DB 연계 정보는 연속적인(continuous) 성격을 가진다. 각 변수의 조작적 정의와 차이점 등 주요 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 월평균임금, 근속연수 등은 2012년 재정지원 일자리사업 참여 직전에 가졌던 직장, 다시 말해서 최근 고용보험 가입 사업장을 기준으로 한다(연속적). 이 경우 고용

5) 인적 특성은 2012년 시점이고, 직업이력은 1995-2012년 기간이다. 참여 이후 고용유지 기간, 재취업 소요기간 등 고용성과 변수는 자료 생성 기준일인 2014년 7월말까지이다(<표 4> 참조).

〈표 3〉 취업잠재력 추정 변수(Y_i, X_i) 현황

	KLIPS			일모아-고용보험		
	표본수	평균	(se)	표본수	평균	(se)
취업(취업=1,미취업=0)	14,000	0.57	(0.50)	-	-	-
성별(남성=1,여성=0)	14,000	0.48	(0.50)	1,355,433	0.47	(0.50)
연령1)	13,999	4.22	(1.76)	1,355,433	3.91	(1.84)
학력2)	13,333	3.08	(1.37)	853,603	3.52	(1.20)
지역(수도권=1,비수도권=0)3)	14,000	0.48	(0.50)	927,416	0.50	(0.50)
임금4)	7,230	2.40	(1.12)	419,948	1.83	(0.76)
근속연수5)	10,371	3.89	(1.85)	553,156	1.56	(1.11)
직장이동횟수6)	10,465	3.24	(2.00)	968,663	3.28	(2.15)

주: 1) 1=19세 이하, 2=20~29세, 3=30~39세, 4=40~49세, 5=50~59세, 6=60~69세, 7=70세 이상

2) 1=초등졸, 2=중등졸, 3=고등졸, 4=2년대졸, 5=4년대졸, 6=석사졸, 7=박사졸

3) 수도권은 서울, 경기, 인천 등 포함

4) 1=100만원 이하, 2=100~200만원, 3=200~300만원, 4=300~500만원, 5=500만원 이상

5) 1=1년 이하, 2=1~2년, 3=2~3년, 4=3~5년, 5=5~10년, 6=10년 이상

6) 1=1회, 2=2회, 3=3회, 4=4회, 5=5회, 6=6회, 7=7~10회, 8=10회 이상

자료: 한국노동패널조사(KLIPS) 1-15차년 개인 및 15차년 직업력 자료, 일모아-고용보험DB 연계자료

보험 미가입 사업장에서 근로경험은 포함되지 않는다. 반면 KLIPS 자료의 경우 매 (조사)시점에서 취업 여부의 파악은 가능하나 취업의 연속성을 고용보험 자료에서와 같이 정확하게 파악하는 것은 어렵다(단속적). 또한, 응답자의 조사 불참으로 인한 결측값에 대해서도 알 수 없다. 이러한 한계로 인하여 KLIPS 자료에서 임금은 연속 취업자의 경우 가장 최근 취업에서 임금을 적용하고 (취업 이후 미취업인) 비연속 취업자는 과거 취업 시점에서 임금의 평균을 사용한다. 고용보험 자료의 평균임금 산출은 물가상승률을 감안하지 않은 산출 평균이라는 한계도 가진다. 또한 KLIPS 자료의 근속연수는 최근 일자리를 중심으로 퇴직 시점을 알 수 없는 관계로 조사 시점을 적용하여 계산한다.

둘째, 고용보험 자료의 이직횟수는 1995년 이후 2012년 사업 참여 직전까지 고용보험 가입이력의 변동을 합하여 계산한다. 반면 KLIPS 자료는 1998년 1차 조사 이후 최근 15차 조사(2012년 기준)까지 가졌던 (주된) 일자리 순번을 기준으로 산출한다(<표 4> 참조).

셋째, KLIPS 자료를 이용한 취업결정요인 분석에서 취업 변수는 2012년 개인의 취업 상태를 의미한다. 조사주간 수입을 목적으로 1시간 이상 일을 하였거나 가족종사자로 주당 18시간 이상 일한 경우 등을 취업자로 본다(KLIPS 유저 가이드). 따라서 임금근로

자와 자영업자 모두를 포함한다.

<표 3>은 취업잠재력 추정에 사용된 개별 변수들의 기초 통계량을 요약하고 있다. KLIPS 자료의 경우 약 1.4만 개, 일모아-고용보험DB 연계자료는 약 135만 개로 집계된다. 남성의 비율은 약 47~48%로 비슷한 수준이고, 연령대 평균은 KLIPS 자료에서 다소 높다. 학력은 평균 고졸 수준이고, 수도권과 비수도권의 비율은 비슷하다 임금과 근속연수는 KLIPS 자료에서 다소 높고, 직장이동횟수는 평균 3회 수준으로 비슷하게 나타난다.

한편 고용정책성과 분석은 앞서 언급한 바와 같이 참여 전, 참여 중, 참여 후 등 일자리사업의 실행 경과 측면에서 검토한다. 참여 이전/시점 성과지표로서 저소득층 취업 취약계층 비율은 2012년 일자리사업 참여 당시 비율을 적용한다. 여기서 취업취약계층은 6개월 이상 장기실업자, 여성가장, 고령자, 장애인, 북한이탈주민, 결혼이주자, 위기 청소년, 성매매 피해자, 갱생보호 대상자, 노숙인 등을 포함한다(고용노동부, 2011~2014).⁶⁾ 참여기간 중 성과지표로서 사업 참여기간과 지급된 임금은 2012년 참여를 기준으로 계측한다. 참여 이후 성과지표로서 고용유지 기간은 일자리 참여시작 이후 고용보험 취득 후 고용유지 기간을 의미하고, 재취업 소요기간은 일자리 참여종료 이후 고용보험 취득일까지 기간을 의미한다. 특히 고용유지 기간은 참여 이후 고용보험 취득 이후부터 일모아-고용보험DB 연계자료 생성기준일인 2014년 7월 말까지로 제

<표 4> 분석 자료의 시간적 범위 비교

구분	참여 이전	참여 시점/기간	참여 이후
<한국노동패널조사>			
-인적속성	-	2012.6.-2012.12.	-
-직업이력	1998.1.-2011.12.	-	-
-외부환경	-	2012.6.-2012.12.	-
<일모아-고용보험>			
-인적속성	-	2012.1.-2012.12.	-
-직업이력	1995.1.-2011.12.	-	-
-외부환경	-	2012.1.-2012.12.	-
-고용정책성과	-	2012.1.-2012.12.	2013.1.-2014.7.

6) 이들 저소득층, 취약계층 등 구분은 일모아DB에 등록된 정보로서 사업 참여요건 파악을 위해 (사업 담당자에 의해) 입력되는 자료이다. 특히 저소득층, 장기실업자 등은 사업 담당자의 주관적 판단이 개입이 될 여지가 존재한다.

한한다(censored/truncated).

IV. 정책 효과성에 대한 실증분석 결과

1. 취업결정요인 회귀분석: 가중치 산정

취업잠재력 추정의 첫 번째 과정으로서 한국노동패널조사(KLIPS) 자료를 이용하여 취업결정요인에 관한 회귀분석을 실시하였다(<표 5> 참조). KLIPS 자료는 우리나라 가구와 가구원을 대표하는 자료이므로 이에 기초한 취업확률 추정은 통상적인 우리나라 일반인의 취업가능성을 계측한다고 볼 수 있다. 모형 I과 II(가중치 부여)는 인적특성과 외부환경을 나타내는 4개 설명변수를 적용한 추정 결과이고 모형 III과 IV(가중치 부여)는 인적특성, 외부환경 등 변수에 직업이력을 추가하여 추정한 결과이다. 모형 IV(가중치 부여)에서 추정한 회귀계수(b_1, b_2)와 재정지원 일자리사업 참여자의 변인 값(X_i)을 결합하여 일자리사업 참여자의 취업잠재력을 계산하였다. 아울러 비교 분석의 준거집단으로서 일반인의 취업잠재력을 계산하였으며, 여기에는 KLIPS 자료의 변인 값(X_i)을 사용하였다.⁷⁾ 모형 IV를 중심으로 추정결과를 살펴보면 다음과 같다.

인적 특성은 여성보다 남성의 취업확률이 높고 나이가 증가할수록 취업확률은 떨어지는 것으로 나타났다(30-39세 대비). 특히 60세 이상 고연령대에서는 부(-)의 효과를 나타내기도 하였다. 이는 연령 증가에 따른 인적자본과 생산성의 감퇴, 은퇴 연령대 등을 반영하는 것으로 보인다. 학력 변수는 4년제 대졸 대비 학력 전반에서 취업확률이 높게 나타났고, 이 중 석사 학력의 취업확률이 상대적으로 가장 낮았다. 외부환경 요인으로서 지역 더미 변수는 수도권 보다는 비수도권 거주자의 취업확률이 더 높게 추정되었다.

7) 결국 일반인의 취업잠재력은 KLIPS 자료를 사용한 회귀분석에서 모형의 취업확률 fitted value와 같다.

〈표 5〉 KLIPS 자료 기반 회귀계수 추정 결과

	모형 I		모형 II)		모형 III		모형 IV1)	
	Coef.	(se)	Coef.	(se)	Coef.	(se)	Coef.	(se)
상수항	0.467	(0.066) ***	0.448	(0.001) ***	0.873	(0.176) ***	0.831	(0.003) ***
성별(여성=0 기준)								
남성	1.391	(0.044) ***	1.249	(0.001) ***	0.441	(0.075) ***	0.419	(0.001) ***
연령 더미(30-39세=0 기준)								
19세 이하	-4.822	(0.224) ***	-4.592	(0.004) ***	2.768	(0.754) ***	1.934	(0.008) ***
20-29세	-0.907	(0.071) ***	-0.976	(0.001) ***	0.925	(0.119) ***	0.965	(0.002) ***
40-49세	0.585	(0.068) ***	0.694	(0.001) ***	0.527	(0.103) ***	0.567	(0.002) ***
50-59세	0.291	(0.071) ***	0.360	(0.001) ***	0.011	(0.112)	0.147	(0.002) ***
60-69세	-0.815	(0.079) ***	-0.793	(0.002) ***	-0.874	(0.127) ***	-0.818	(0.002) ***
70세 이상	-2.268	(0.094) ***	-2.267	(0.002) ***	-1.743	(0.165) ***	-1.775	(0.003) ***
학력 더미(4년대졸=0 기준)								
초등졸	0.067	(0.087)	-0.136	(0.002) ***	0.973	(0.147) ***	0.708	(0.003) ***
중등졸	-0.235	(0.085) ***	-0.283	(0.002) ***	0.577	(0.139) ***	0.456	(0.003) ***
고등졸	-0.383	(0.061) ***	-0.462	(0.001) ***	0.432	(0.099) ***	0.340	(0.002) ***
2년대졸	0.222	(0.081) ***	0.464	(0.001) ***	0.206	(0.114) *	0.318	(0.002) ***
석사졸	0.312	(0.159) **	0.272	(0.003) ***	0.083	(0.222)	0.079	(0.004) ***
박사졸	1.079	(0.486) **	1.093	(0.008) ***	0.474	(0.575)	0.616	(0.010) ***
지역 더미(비수도권=0 기준)								
수도권	-0.218	(0.042) ***	-0.135	(0.001) ***	-0.156	(0.065) *	-0.102	(0.001) ***
월평균임금 더미(100-200만원=0 기준)								
100만원 이하					-1.135	(0.079) ***	-1.157	(0.001) ***
200-300만원					1.234	(0.115) ***	1.225	(0.002) ***
300-500만원					1.822	(0.166) ***	1.760	(0.003) ***
500만원 이상					2.057	(0.318) ***	2.077	(0.006) ***
근속연수 더미(2-3년=0 기준)								
1년 이하					-0.506	(0.115) ***	-0.483	(0.002) ***
1-2년					-0.031	(0.122)	-0.044	(0.002) ***
3-5년					0.246	(0.128) *	0.362	(0.002) ***
5-10년					0.338	(0.127) ***	0.482	(0.002) ***
10년 이상					0.234	(0.140) *	0.366	(0.003) ***
직장이동횟수 더미(5회=0 기준)								
1회					-0.662	(0.139) ***	-0.729	(0.003) ***
2회					-0.486	(0.133) ***	-0.547	(0.002) ***
3회					-0.470	(0.134) ***	-0.413	(0.002) ***
4회					-0.175	(0.140)	-0.110	(0.003) ***
6회					0.142	(0.170)	0.201	(0.003) ***
7-10회					0.331	(0.159) **	0.357	(0.003) ***
10회 이상					-0.105	(0.229)	-0.302	(0.004) ***
Number of obs	13,332		12,666		7,074		6,693	
Log likelihood	-6.911		-20,977,412		-2,976		-8,996,505	
LR statistics(chi2)	4,286.6		1.37e+07		1,890.4		5,606,299.4	
Prob > chi2	0.0000		0.0000		0.0000		0.0000	
Pseudo R ²	0.2367		0.2460		0.2410		0.2376	

주 1) 모형 II와 IV는 모형 I과 III 각각의 모형에 가중치를 적용하여 추정한 결과임

2) *는 10%, **는 5%, ***는 1%의 신뢰구간에서 유의함

자료: 한국노동패널조사(KLIPS) 1-15차년 개인 및 15차년 직업력 자료

다음 직업이력과 관련해서는, 과거 취업당시 가졌던 평균임금 또는 최근 일자리에서 임금은 (100-200만원 대비) 높을수록 취업확률은 높았고 근속/취업연수는 (2~3년 대비) 증가할수록 취업확률은 역시 높게 나타났다. 임금은 생산성을 반영하므로 인적자본의 생산성이 높고 취업기간이 길수록 취업의 가능성은 높다. 반면 직장이동 횟수는 (5회 대비) 많을수록 취업확률이 더 높았으나 10회 이상 빈도에서는 부(-)의 효과를 보였다.

전반적으로 가중치를 적용한 모형 IV의 추정에서 설명변수의 통계적 유의성은 증가하였고 종속변수에 미치는 효과의 방향성은 그대로 유지되었다. 반면, 추정계수의 크기는 다소의 증감을 보였다. 모형의 결정계수(McFadden/Pseudo R2)는 0.2376으로 나타났고 모형의 적합도 검증은 유의확률 값 0.000으로부터 유의한 것으로 판정할 수 있다.

2. 취업잠재력 추정

가. 재정지원 일자리사업

앞 절의 KLIPS 자료를 이용한 ‘모형 IV’에서 회귀계수 추정치(b_1, b_2)와 일모아-고용보험DB 연계자료의 해당 7개 변수(X_i)을 (식 2)에 대입하여 재정지원 일자리사업 참여자의 취업잠재력을 계산하였다. 이러한 추정결과는 재정지원 일자리사업 유형별 (ALMPs)로 구분하여 <표 6>과 [그림 2]에 제시하였다. 그림은 Kernel density estimate를 이용하여 취업잠재력(취업확률) 분포를 시각적으로 보여준다. 또한 우리나라 일반인의 평균적인 취업잠재력을 나타내는 것으로 KLIPS 자료를 이용한 추정치도 비교를 위하여 함께 도시하였다.⁸⁾

<표 6> 재정지원 일자리사업 참여자 취업잠재력 요약

(단위: 지수, 개)

	전체	직접일자리	직능훈련	고용서비스	고용장려금
Mean	56.3	47.3	66.9	63.2	60.9
Min	3.2	3.2	6.4	7.9	4.9
Max	98.9	98.4	98.9	98.6	98.4
Obs	186,834	93,693	55,564	28,827	7,291

주: 취업잠재력 지수 범위는 [0 100]

8) 창업지원 참여자의 취업잠재력은 관측치가 부족하여 도시할 수 없다.

먼저 재정지원 일자리사업 참여자의 취업잠재력은 전체적으로 평균 56.3으로 추정되었다. 전체 참여자의 취업잠재력 추정치는 절대적인 수준에서 최고 대비 절반을 약간 상회하는 수준이다. 통상적인 일반의 모집단을 대표하는 (그리고 재정지원 일자리사업 참여자들의 수준을 가늠하기 위해 준거집단으로 삼았던) KLIPS 자료의 취업잠재력(75.5)에 비해서는 약 19만큼 낮은 수준이다. 여기서 취업잠재력은 취업가능성, 또는 취업확률을 나타내고 최대 100 값을 가진다. 노대명 외(2005)는 최대 취업확률에 대해 1로 표기하였으며 빈곤층의 취업잠재력은 평균 0.358, 비빈곤층은 평균 0.525로 추정하였다.

재정지원 일자리사업 유형별로 보면 직접일자리 취업잠재력이 가장 낮고(47.3) 직능훈련, 고용서비스 등 여타 일자리사업의 취업잠재력은 직접일자리에 비해 높고 비슷한 수준을 보였다(60.9~66.9). [그림 2]에서 취업잠재력 추정치 분포의 모양과 위치가 서로 다를 수 있다.9) 직접일자리보다는 직능훈련, 고용서비스, 고용장려금 등에서 분포의 뾰족한 부분이 우측으로 좀 더 기울어져 있는 모습이다(Skewness). 또한 재정지원 일자리사업(전체)보다는 KLIPS 자료에서 더 기울어진 모습을 나타낸다. 한편 직접일자리를 제외한 직능훈련, 고용서비스, 창업지원 등 여타 일자리사업으로 제한하여 취업잠재력을 계산하여 보았다.10) 소위 비(非)직접일자리 취업잠재력은 65.3로 나타났는데 KLIPS 자료의 취업잠재력 대비 약 10만큼 낮았다. 직접일자리가 포함된 전체 재정지원 일자리사업 참여자의 추정결과에 비해 KLIPS 자료의 취업잠재력 간 격차는 19에서 10으로 낮아졌다. 직접일자리 취업잠재력이 상대적으로 낮고 재정지원 일자리사업 내에서 이들이 차지하는 비중도 높아서(관측치 기준 약 50%) 재정지원 일자리사업의 취업잠재력이 낮게 추정된 것으로 판단된다.

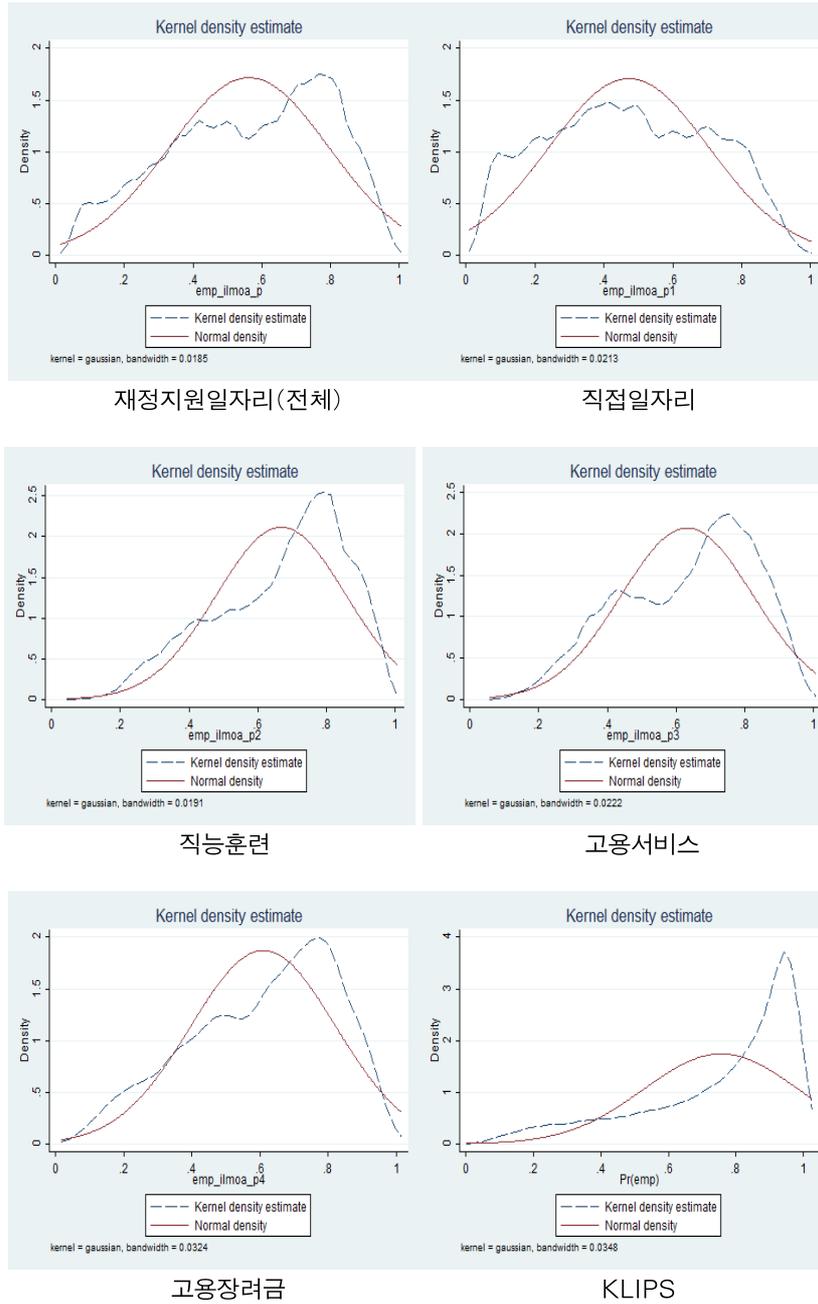
이상의 결과를 종합하면 대체적으로 직접일자리 취업잠재력은 KLIPS 자료, 여타 사업유형 등에 비하여 낮았는데, 이는 직접일자리사업의 정의, 당초 취지의 관점에서 볼 때 정책대상의 초점(focusing)이 비교적 잘 실현된 것으로 해석할 수 있다. 직접일자리사업은 취업취약계층 대상으로 한시적 일자리 제공이라는 특성을 가지므로 이 사업의 참여자는 여타 사업유형이나 일반인(KLIPS자료)보다 취업잠재력이 상대적으로 낮을

9) KLIPS 자료에서 추정한 취업잠재력 요약은 다음과 같다(단위: 지수, 개).

Mean	Min	Max	Obs
75.5	3.8	99.1	7,074

10) 지면 관계상 분포도를 도시하지 않았으나 요청에 따라 제공 가능하다.

[그림 2] 재정지원 일자리사업 참여자 취업확률 분포



수밖에 없기 때문이다.

나. 직접일자리사업

다음으로 직접일자리사업 참여자의 취업잠재력 추정결과를 5개 유형별로 구분하여 제시하면 <표 7> 및 [그림 3]과 같다.¹¹⁾ 직접일자리사업 참여자의 취업잠재력은 인턴형 사업에서 가장 높았고(67.2), 사회봉사·복지형 사업에서 가장 낮게 나타났다(24.5). 공공업무지원형, 경기대응형 등 나머지 유형에서는 41.5~56.8로 비슷한 취업잠재력 수준을 보였다. [그림 3]에서 유형간 분포의 차이를 재확인 할 수 있다. 특히 사회봉사·복지형 사업에서 분포의 뾰족한 부분이 좌측으로 많이 기울어져 있으며 취업잠재력 수준의 차이를 가늠할 수 있다.

이러한 취업잠재력의 차이는 사업 유형의 정책목적과 참여자의 인적특성에 기인하는 것으로 판단된다. 예를 들어 참여자의 취업잠재력이 가장 낮았던 사회봉사·복지형은 사회봉사의 성격이 강한 사업들로서 사회공헌일자리, 노인일자리 등이 여기에 포함된다. 참여자 대다수가 60대 이상 고령자, 고졸이하 저학력자 등이며, 특히 노인일자리 규모는 전체 직접일자리에서 과반수에 근접한다.¹²⁾ 반면 가장 높은 취업잠재력 수준을 보인 인턴형은 현장 실무 연수 등을 통해 경력을 형성하고 관련 분야로 취업지원을 목적으로 한다. 대표적인 사업으로 중소기업청년인턴, 사회적 기업 육성 등이며 여기에는

<표 7> 직접일자리사업 참여자 취업잠재력 요약

(단위: 지수, 개)

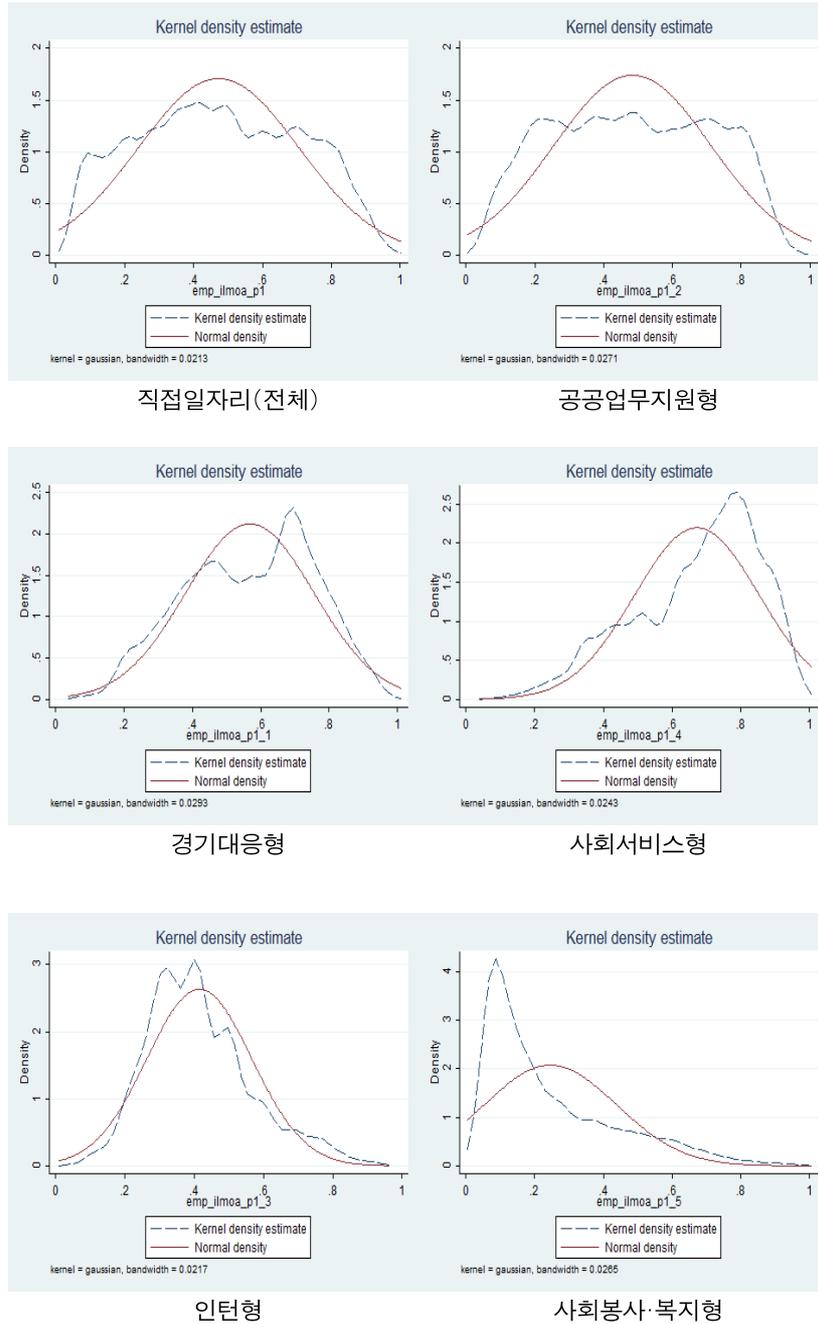
	공공업무지원	경기대응	사회서비스	인턴	사회봉사·복지
Mean	56.8	48.4	41.5	67.2	24.5
Min	6.5	3.1	3.1	6.4	3.1
Max	98.3	97.9	94.3	98.3	98.1
Obs	6,411	25,736	5,837	13,845	11,887

주: 취업잠재력 지수 범위는 [0 100]

11) [그림 3]의 직접일자리(전체)는 [그림 2]의 직접일자리와 동일하다. 비교를 위해 재 제시하였다.

12) 노인일자리 사업의 참여자는 2014년 기준 약 47%(=31만 명/66만 명)을 차지한다. 2014년 직접일자리사업의 사업별 참여자 현황은 정부합동지침(2014) 참조.

[그림 3] 직접일자리사업 참여자 취업확률 분포



20~30대 청년층의 참여가 많고(약 83%), 고졸·대졸 학력자가 약 91%를 차지한다. 직업 이력 특히 이전 직장의 평균임금에서도 차이를 볼 수 있다. 사회봉사·복지형 사업 참여자의 약 87%는 과거 평균임금 수준이 100만 원 이하로 가장 많았다. 한편 평균 수준(47.3)의 취업잠재력을 보인 경기대응형(48.4)은 지역공동체 일자리 등 취약계층 소득지원 목적의 공공근로형 일자리사업이 다수이고, 참여자는 중·고령층의 고졸이하 학력 소유자가 대부분을 차지한다. 반면 평균 수준 이상을 보인 공공업무지원형(56.8)은 생활체육지도자활동지원, 문화예술교육활성화 등 일정한 자격과 전공을 갖추어야 참여할 수 있는 사업들을 다수 포함한다. 참여자의 상당수가 고학력자이고 연령대는 청·장년층이 높은 특징을 가진다(<표 8> 참조).

<표 8> 2012년 직접일자리사업의 유형별 참여자 특성 요약

구분	주요사업	인적속성	직업이력
공공업무지원형	문화예술교육활성화, 생활체육지도자활동지원, 지역사회통합건강증진, 환경지킴이 등	남자 39.4% 20-40대 76.9% 4년대/석사졸 71.9%	임금 100-200만원 58.7% 근속 1년 이하 84.2% 이직 1-2회 44.3%
경기대응형	자활사업, 숲가꾸기, 산불방지대책, 지역공동체일자리 등	남자 56.1% 40-60대 79.4% 고졸이하 92.1%	임금 100만원 이하 56.5% 근속 1년 이하 94.5% 이직 1-2회 25.3%
사회서비스형	장애인활동지원, 지역자율형사회서비스투자, 노인돌봄서비스, 장애아동가족지원 등	남자 2.5% 40-50대 74.1% 고/4년대졸 73.4%	임금 100만원 이하 86.8% 근속 1년 이하 80.4% 이직 1-2회 38.5%
인턴형	사회적기업육성, 중소기업청년인턴, 경력단절 여성취업지원 등	남자 51.4% 20-30대 82.5% 고/대졸 91.3%	임금 100-200만원 57.6% 근속 1년 이하 79.4% 이직 1-2회 60.7%
사회봉사·복지형	노인일자리운영, 사회공헌일자리지원, 장애인 일자리지원 등	남자 33.9% 60-70대 96.0% 고졸이하 92.0%	임금 100만원 이하 86.6% 근속 1년 이하 74.3% 이직 1-2회 68.3%

자료: 관계부처합동(2014), 일모아-고용보험DB 연계자료

3. 일자리정책 효과성 분석

가. 재정지원 일자리사업

본 절에서는 일자리사업의 실행·환류 측면에서 참여 참여 전, 참여 중, 참여 후 등으

〈표 9〉 재정지원 일자리사업 참여자 취업취약계층 비율

(단위: 1000명, %)

	전체	직접일자리	직능훈련	고용서비스	고용장려금	창업지원
합계	1,355	483	575	169	123	0
저소득층	2.9	7.6	0.1	1.4	0.1	0.0
취약계층	27.9	63.8	3.8	7.0	29.2	0.0
기타	69.2	28.6	96.1	91.6	70.7	100.0

자료: 일모아-고용보험DB 연계자료

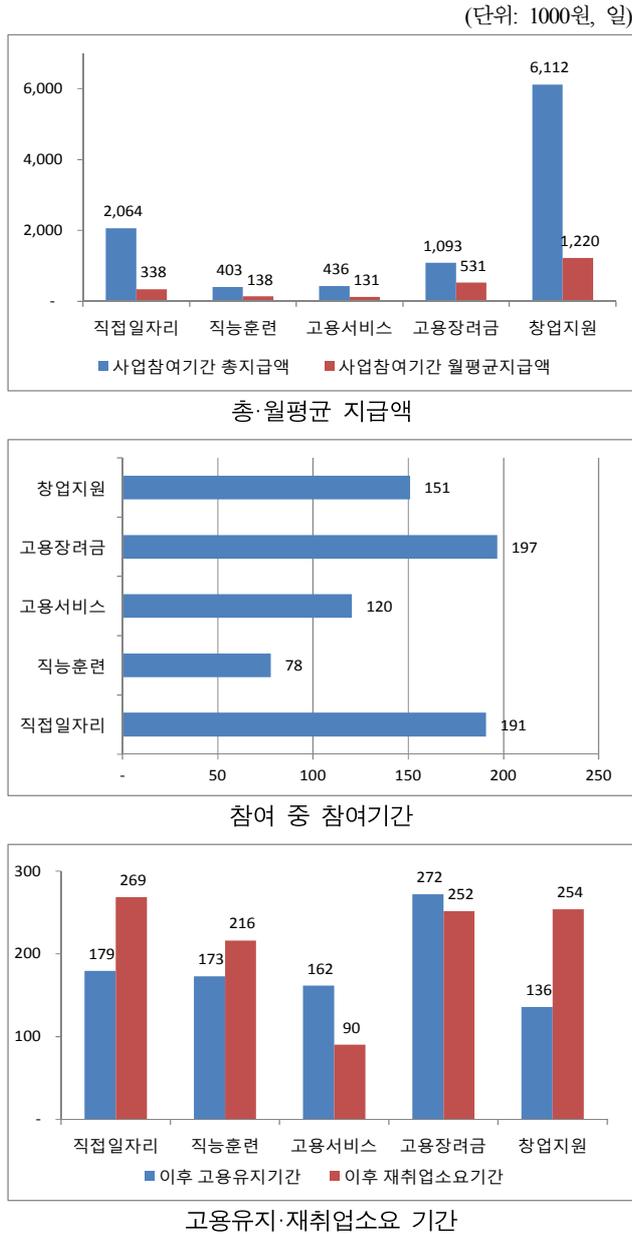
로 구분하여 성과지표를 살펴본다. 먼저 참여 이전/시점의 성과지표로 참여자의 모집·선발시 취업취약계층, 저소득층의 참여 정도를 살펴보았다. 재정지원 일자리사업 전체에서 저소득층의 비율은 2.9%이고 취약계층은 27.9%로 나타났다. 합계하여 30.8%를 차지한다. 사업 유형별로 보면 직접일자리의 경우 이들 취업취약계층의 참여비율이 (합산하여) 71.5%로 가장 높았다. 반면 직능훈련, 고용서비스 등 여타 유형의 경우 취업취약계층의 비율은 9% 미만으로 낮았다(단, 고용장려금 제외). 최근 정부는 일련의 일자리사업 효율화 연구와 사업수행 지침을 통해 재정지원 일자리사업 참여요건을 강화하여 왔다(관계부처합동, 2010~2014; 고용노동부, 2011~2014). 모집·공고 시 취업취약계층 우선선발 명시, 선발 시 취업취약계층 지원자에게 가점 부여 등 취업취약계층 우선 선발 확대와 같은 정책적 노력이 자료를 통해 나타나고 있지 않나 추측해 본다.

참여기간 중 성과지표로 일자리사업 참여기간에 참여자에게 지급된 금액(임금)을 사업 유형별로 보면 창업지원을 제외할 경우 직접일자리사업이 가장 많았다. 반면 참여기간 월평균 지급액에서는 고용장려금 사업 참여자에게서 가장 높았다(창업지원 제외). 직접일자리사업 참여자는 참여기간이 상대적으로 길고 단위 기간 당 지급액은 상대적으로 낮은 것을 볼 수 있다. 이는 [그림 4]의 참여 중 전체 참여기간의 분포를 통해서도 확인할 수 있다.

일자리사업 참여 이후 고용효과는 참여 이후 고용유지기간과 재취업소요기간을 통해 살펴보았다. 사업 유형별로 보면 참여 이후 고용유지 기간은 고용장려금 참여자에서 가장 길었으며 직접일자리, 직능훈련 등 여타 유형에서는 비슷한 수준을 보였다.¹³⁾ 고

13) 창업지원의 고용유지기간이 가장 낮았는데 개월 수로 환산할 경우 직접일자리 대비 약 1.5개월 차이를 보인다.

(그림 4) 재정지원 일자리사업 참여자 고용효과



주: 재정지원 일자리사업 전체에서 총지급액은 118.1만원, 월평균지급액은 247.5만원, 참여기간은 135일, 고용유지기간은 182일, 재취업소요기간은 204일
 자료: 일모아-고용보험DB 연계자료

용장려금은 일정기간 고용을 유지시키는 특성을 가지며 이러한 측면에 영향을 받았을 것으로 추측해 본다(272/30≒9개월).¹⁴⁾ 참여 이후 재취업소요기간은 직접일자리 참여자에서 가장 길었다. 앞에서 살펴본 바와 같이 직접일자리사업 참여자의 취업잠재력이 가장 낮았는데 취업잠재력이 상대적으로 낮아 사업 참여 이후 재취업에 다소 긴 시간이 소요될 수도 있을 것이다. 반면 재취업소요기간은 고용서비스에서 가장 짧았는데 이는 취업상담, 일자리 알선 등 고용서비스의 특성에 기인한 것으로 판단된다.

나. 직접일자리사업: 유형별

직접일자리사업을 대상으로 5개 유형별로 구분하여 일자리정책의 효과를 살펴본다. 참여 이전/시점에서 직접일자리사업 참여자의 취업취약계층 비율은 사회봉사·복지형에서 가장 많았고 인턴형이 가장 낮은 것으로 나타났다. 앞 절의 5개 유형별 직접일자리사업의 취업잠재력 분포와 정확히 대조된다. 취업잠재력이 가장 낮았던 사회봉사·복지형 사업에 취업취약계층이 집중되었고 취업잠재력이 가장 높았던 인턴형 사업에서는 그 반대의 모습을 보였다. 경기대응형 사업 역시 취업취약계층의 참여 비율이 높았으며(84%) 유형별 분류 정의/개념과 잘 부합하고 있다.

참여 기간 중 직접일자리사업 참여자에게 지급된 총·월평균 임금은 공공업무지원형 사업에서 가장 많았고 사회봉사·복지형 사업에서 가장 작았다. 사회봉사·복지형은 실비 수준의 수당을 지급하는 사회봉사 성격이고 공공업무지원형은 안정적인 지속적인 공공서비스를 제공해야 함을 감안할 때 유형분류의 정의/개념과 일관하는 것으로 판단된

〈표 10〉 직접일자리사업 참여자 취업취약계층 비율

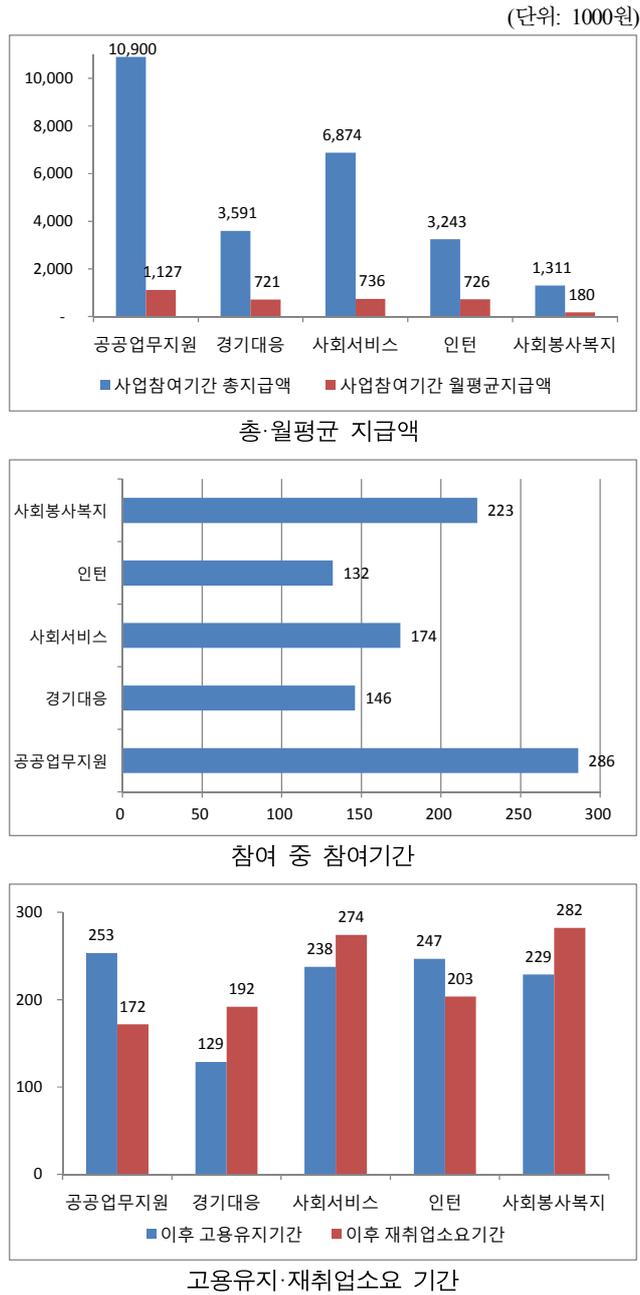
(단위: 1000명, %)

	전체	공공업무지원	경기대응	사회서비스	인턴	사회봉사복지
합계	409	19	44	32	62	252
저소득층	5.8	3.1	48.0	2.0	0.6	0.5
취약계층	67.9	21.6	36.0	29.5	9.3	96.1
기타	26.2	75.3	16.0	68.5	90.1	3.4

자료: 일모아-고용보험DB 연계자료

14) 고용장려금이란 실업자, 기타 목표 집단 등의 채용을 용이하게 하거나 일자리 상실의 위험에 처해있는 자의 고용유지를 보장하는 조치다(EUROSTAT, 2013).

[그림 5] 직접일자리사업 참여자 고용효과



자료: 일모아-고용보험DB 연계자료

다. [그림 5]와 같이 공공업무지원형은 전체 참여기간에서도 가장 길었다. 다음으로 지급액이 높았던 사회서비스형 역시 공공업무지원형과 같은 맥락에서 이해할 수 있다.

참여 이후 고용성과 지표로서 직접일자리사업 참여자의 참여 이후 고용유지기간은 경기대응형에서 가장 짧았고 공공업무지원형, 사회서비스형, 인턴형 등에서 비슷한 수준을 보였다. 또한 참여 이후 재취업소요기간은 공공업무지원형, 경기대응형 등에서 상대적으로 짧게 나타났다. 특히 경기대응형은 참여이후 고용유지기간이나 재취업소요기간이 비교적 짧았는데 다음과 같은 사업 특성에 기인하지 않나 추측해 본다. 앞서 언급한바와 같이 경기대응형은 취약계층의 소득지원을 목적으로 하는 공공근로형 일자리 사업들로 구성되어 있으며, 대표적인 사업들로 자활사업, 지역공동체일자리, 숲가꾸기, 산불방지대책 등을 들 수 있다.¹⁵⁾ 숲가꾸기를 제외한 이들 사업은 대개 2~4개월 단위로 비교적 단기간 운영되고 있으며, 특히 지역공동체일자리는 낮은 노동강도에 비해 임금수준이 상대적으로 유리하여 일자리 참여와 실업을 오가는 반복참여의 문제가 지적되어 왔다(고용노동부, 2013).

다. 직접일자리사업: 분위별

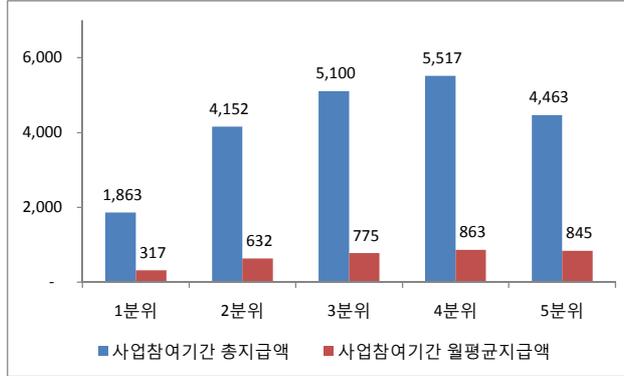
본 절에서는 직접일자리사업을 대상으로 취업잠재력 5분위별로 구분하여 일자리정책의 효과를 검토한다. 참여 이전/시점에서 직접일자리사업 참여자의 취업취약계층 비율은 취업잠재력이 낮은 분위에 속할수록 증가하는 것으로 나타났다. 1~2분위에서 취업취약계층의 비율은 95.5~63.2%이고 4~5분위에서는 44.6~28.3%를 보였다. 직접일자리사업 내에서도 참여자의 취업잠재력이 낮은 계층으로 취업취약계층이 집중되어 있음을 알 수 있다.

참여 기간 중 성과지표로서 직접일자리사업 참여자의 총·월평균 지급액은 취업잠재력이 높은 계층에 속할수록 증가하였다. 즉 취업잠재력 4분위에서 가장 높게 나타났다. 반면 일자리사업의 참여기간은 취업잠재력 분위별로 대체로 비슷한 수준을 보였다. 한편 참여 이후 성과지표로서 직접일자리사업 참여자의 참여 이후 고용유지 기간은 취업잠재력이 높은 분위에 속할수록 증가하였다. 반면 참여 이후 재취업소요기간은 취업잠재력이 낮은 분위에 속할수록 증가하였다. 취업잠재력이 높을수록 고용의 안정성을 보

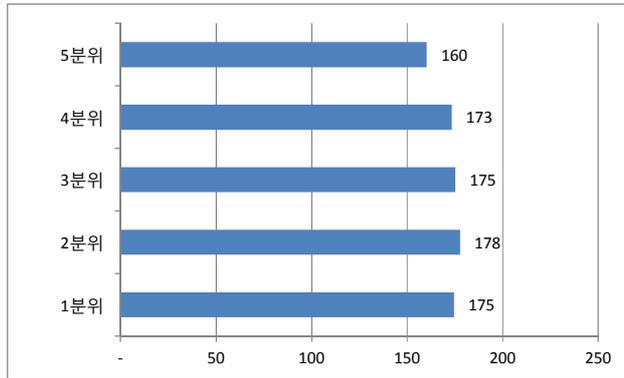
15) 이들 사업이 2014년 경기대응형 사업 참여자의 95%를 차지하고, 자활사업의 비율이 약 60%이다. 자활사업의 참여자 정보는 현재의 일모아-고용보험DB 연계자료에 포함되지 않았다.

[그림 6] 직접일자리사업 정책효과성(취업잠재력 분위별)

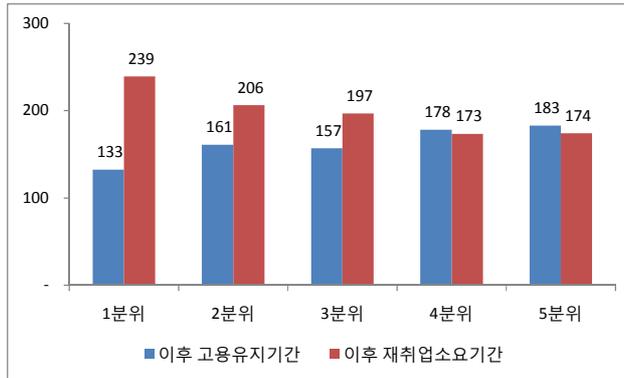
(단위: 1000원)



총·월평균 지급액



참여 중 참여기간



고용유지·재취업소요 기간

자료: 일모아-고용보험DB 연계자료

〈표 11〉 직접일자리사업 취업취약계층 비율(취업잠재력 분위별)

(단위: 1000명, %)

	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
합계	94	19	19	19	19	19
저소득층	18.8	23.3	23.5	19.6	16.3	11.5
취약계층	37.3	72.3	39.8	29.5	28.3	16.8
기타	43.9	4.5	36.8	51.0	55.4	71.7

자료: 일모아-고용보험DB 연계자료

장하는 양질의 일자리 취업확률도 증가할 것으로 기대하고 취업잠재력이 낮을수록 취업가능성이 상대적으로 낮아 재취업에 어려움을 겪을 수 있을 것으로 생각된다.

V. 결 론

본 논문에서는 재정지원 일자리사업의 2012년 참여자를 대상으로 이들의 인적특성, 외부환경, 직업이력 등을 고려하여 취업잠재력을 추정하고 분석하였다. 또한 일자리사업의 실행·환류 측면에서 모집·선발시 취업취약계층·저소득층의 참여 정도, 참여기간에서 참여일수와 급여(임금), 참여종료 이후에서 재취업 소요기간과 고용유지 기간 등으로 구분하여 일자리정책의 효과성을 검토하였다. 주요 결과를 정리하고 시사점을 구하면 다음과 같다.

첫째, 재정지원 일자리사업 참여자의 취업잠재력은 평균 56.3으로 추정되었고 일반인(75.5)에 비해 약 19만큼 낮았다. 직능훈련, 고용서비스 등 유형보다 직접일자리사업 참여자의 취업잠재력이 가장 낮았고(47.3), 직접일자리사업 내에서는 사회봉사·복지형 사업의 참여자가 가장 낮았다(24.5).

둘째, 재정지원 일자리사업 참여자의 모집·선발 시 취약계층·저소득층의 참여 정도는 약 30.8%로 나타났고 직접일자리사업에서 참여 비율은 71.5%로 가장 높았다. 직접일자리사업 내에서는 사회봉사·복지형 사업에서 가장 많았고(96.6%), 취업잠재력이 낮은 분위에 속할수록 참여 비율은 높았다(1~2 분위에서 95.5~63.2%). 종합해 보면 직접일자리

사업이 취업취약계층 대상으로 임시적, 한시적 일자리 제공이라는 특성을 고려할 때 당초 정책 의도 또는 취지에 부합하도록 사업이 실제 추진되었음을 시사한다.

셋째, 재정지원 일자리사업 참여자의 참여기간 중에 지급된 (전체) 급여는 창업지원을 제외할 경우 직접일자리사업에서 가장 많았고(약 200만 원), 월평균 지급액은 고용장려금에서 가장 높았다(약 53만 원). 직접일자리사업 내에서는 실비 수준의 수당을 지급하는 사회봉사 성격의 사회봉사-복지형에서 전체·월평균 지급액이 가장 낮았고(약 131만 원, 18만 원), 취업잠재력이 상대적으로 높은 3~5분위 계층으로 갈수록 참여기간 전체·월평균 지급액이 증가하였다(약 446만~551만 원, 77만~86만 원).

넷째, 재정지원 일자리사업 참여자의 참여기간 중에 참여일수는 창업지원을 제외할 경우 직접일자리사업에서 가장 길었고(191일), 직접일자리사업 내에서는 안정적이고 지속적인 공공서비스를 제공해야 하는 공공업무지원형에서 가장 많았다(286일). 반면 취업잠재력 수준별 참여일수는 대체로 큰 차이를 보이지 않았다. 직접일자리사업의 경우 유형별 사업의 특성이 참여일수, 지급액 등 사업 참여기간에 반영된 것으로 풀이된다.

다섯째, 재정지원 일자리사업 참여자의 참여 이후 고용유지 기간은 고용장려금 사업에서 가장 길었고(약 272일), 재취업 소요기간은 직접일자리사업에서 가장 길었다(약 269일). 직접일자리사업 내에서 고용유지 기간은 경기대응형에서 가장 짧았고(약 129일), 재취업 소요기간은 공공업무지원형, 경기대응형 등에서 비교적 짧았다(약 172~192일). 또한 직접일자리사업의 취업잠재력 수준별에서 고용유지 기간은 취업잠재력이 높을수록 길어지고, 재취업 소요기간은 취업잠재력이 낮을수록 증가하였다. 종합해 보면 취업잠재력, 또는 취업가능성에 따라 사업 참여 이후 고용효과에 차이가 분명한 만큼 직접일자리사업의 고용효과성을 높이기 위해서 참여자의 취업잠재력 제고에 더 많은 관심을 가질 필요가 있다.¹⁶⁾ 참여자의 모집·선발 과정에서는 본래의 취지에 따라 취업취약계층의 참여 기회가 확대되어야 하고, 참여 이후 민간일자리 이동 등 재취업과 고용의 안정성을 높이기 위해 참여기간 중 취업잠재력 향상의 기회가 제공되어야 할 것

16) 이와 같은 함의에 대해 심사자 이견(異見)이 있었으며 다음과 같이 개진(開陳)하고자 한다. 먼저 지면을 통해 심사자에게 감사를 전한다. 취업잠재력은 다양한 변인들의 조합에 의해 형성되는데 이중 인적특성(성, 연령, 학력 등)은 일자리사업 참여 이전에 대부분 결정되고 이후 변화는 미미할 것이다. 반면 참여 이전에 형성된 직업이력은 참여 기간 중 일자리 경험, 참여 이후 직업훈련 등이 더해지면서 취업잠재력에 영향을 줄 것으로 생각된다. 예를 들어 참여자 이력관리를 통해 직업훈련 및 고용서비스(구직상담·구직계획 수립·취업알선 등) 참여 등을 강화함으로써 민간일자리 이동에 요구되는 숙련, 역량을 높여 줄 것으로 기대된다. 직업이력은 근로능력 평가의 한 요소임을 선행연구에서도 언급하고 있다.

이다.

한편 직접일자리사업의 경기대응형 사업은 참여 이후 고용유지 기간이나 재취업 소요기간이 상대적으로 짧았으며, 참여일수는 비교적 단기이고(약 146일) (노동강도 대비) 상대적으로 높은 급여로(약 72만원) 인하여 일자리사업 참여와 실업을 오가는 반복참여 현상이 예상된다. 반면 경기대응형 사업의 취업잠재력은 사회서비스형, 사회봉사·복지형 등에 비해 낮지 않았다(48.4%). 이러한 점을 고려할 때 직접일자리사업의 고용효과성 제고를 위해 참여자 관리를 강화할 필요가 있다. 최근의 재정지원 일자리사업 효율화 연구에서는 직접일자리사업 내에서도 다양한 세부 사업들이 존재하는 만큼 참여자의 소득수준, 근로 역량에 따라 상이한 사업 참여 접근방식을 모색 중에 있다. 예를 들어 근로능력자 위주로 직업훈련의 참여를 적극 유도하고 직업상담, 취업알선 등 고용서비스 참여를 강화할 필요가 있다. 또한 고소득 취업취약계층에게는 일자리사업 참여를 제한할 수도 있을 것이다(고용노동부, 2014).

끝으로 본 논문에서는 KLIPS와 일모아-고용보험DB 연계자료를 사용하여 재정지원 일자리사업 참여자의 취업잠재력을 추정하였다. 자료 구성에서도 언급한 바와 같이 두 자료의 근본적인 차이(continuous vs discrete)로 인하여 발생할 수 있는 (특히 직업이력 관련 변수에서) 계측의 오차는 피할 수 없다. 또한 일모아-고용보험DB 연계자료에서 활용할 수 있는 참여자의 정보는 제한됨에 따라 취업가능성에 영향을 줄 수 있는 잠재적인 변수들(가구 배경, 취업전략 등)을 회귀분석에 포함하지 못하였으며, 그로 인한 회귀계수 추정치의 편의(omitted variable bias) 또한 불가피하다. 더불어 취업잠재력 추정 결과와 연계하여 일자리정책의 효과성을 분석하고 있으나 기초통계 자료에 기반하고 있어 관련 변수를 통제하는 등 엄밀한 통계분석 또한 요구된다. 자료 보완을 통한 좀 더 신뢰성 높은 추정결과는 추후 연구로 남는다.

참고문헌

- 감사원. 『감사결과보고서: 재정지원 일자리사업 추진실태』. 서울: 감사원, 2015.2.
- 고용노동부. 『2011년 재정지원 일자리사업 가이드라인』. 서울: 고용노동부, 2010.
- 고용노동부. 『2012년 재정지원 일자리사업 중앙-자치단체 합동지침』. 서울, 2011.
- 고용노동부. 『2013년 재정지원 일자리사업 중앙-자치단체 합동지침』. 서울, 2012.
- 고용노동부. 『2014년 재정지원 일자리사업 중앙-자치단체 합동지침』. 서울, 2013.
- 고용노동부. 『2015년 재정지원 일자리사업 중앙-자치단체 합동지침』. 서울, 2014.
- 관계부처합동. 『수요자 중심의 재정지원 일자리사업 효율화방안』. 서울, 2010.7.
- 관계부처합동. 『제2차 재정지원 일자리사업 효율화방안』. 서울, 2011.8.
- 관계부처합동. 『제3차 재정지원 일자리사업 효율화 방안』. 서울, 2012.9.
- 관계부처합동. 『고용률 제고를 위한 재정지원 직접일자리사업 효율화 방안(안)』. 서울, 2014.8.
- 국회예산정책처. 『2013 회계연도 재정사업 성과평가: 총괄·다부처』. 서울, 2014.7.
- 고길곤·탁현우·김대중. 「재정지원 일자리사업의 복지함정 실증분석」. 『한국행정학회 하계학술대회 자료집』. 서울: 한국행정학회, 2013.7.
- 고재성·김한준·노경란·박가열. 「조건부 수급자의 근로능력판정기준 개발 및 가중치 분석」. 『취업교육연구』 27권 1호 (2008): 69-89.
- 김용성. 『고용률 제고를 위한 재정지원 일자리사업 방향의 모색』. 서울: 한국개발연구원, 2013.12.
- 김준영. 「직접일자리사업 참여자의 고용상태 이동 실태」. 『한국고용정보원 고용이슈』 7권 5호 (2014.9.): 30-49.
- 김찬수·오윤섭. 『공공부문 유사중복사업 식별·관리 실태와 주요 이슈』. 서울: 감사원 감사연구원, 2013.9.
- 김혜원. 「재정지원 일자리사업과 노동이동」. 『2010년 경제학공동학술대회 자료집』. 서울: 한국노동경제학회, 2010.2.
- 노대명·원일. 『근로빈곤층 취업잠재력 연구』. 서울: 한국보건사회연구원, 2005.12.
- 노대명·이현주·강신욱·이병희·박찬임·황덕순·전지현·우선희. 『근로능력 및 자활역량 판

- 정체계 개편방안』. 서울: 보건복지부·한국보건사회연구원, 2011.6.
- 이규용·윤윤규·금재호·최강식·문병기. 『일자리지원사업 평가와 과제: 일자리대책사업 평가 연구시리즈 총괄보고서』. 서울: 한국노동연구원, 2010.12.
- 이규용·강병식·김동헌·노용진·문병기·반정호·안준기·장은숙. 『취업취약계층 노동시장정책 효율화 방안 연구』. 서울: 한국노동연구원, 2013.12.
- 이선우. 「근로능력평가지표의 취업에 대한 영향 비교: 장애등급, ICF 활동참여수준, 일상생활 도움필요정도 및 자기평가건강상태를 중심으로」. 『사회복지연구』 42권 2호 (2011): 323-350.
- 이준섭·이진국. 『취업취약계층의 취업지원에 관한 법제 개선을 위한 연구』. 서울: 아주대학교 산학협력단, 2011.09.
- 주무현. 「재정지원 일자리사업 성과와 과제」. 『한국고용정보원 고용이슈』 7권 5호 (2014.9.): 6-27.
- 한국고용정보원. 『일모아-고용보험DB 연계자료』.
- 한국노동연구원. 『한국노동패널조사 자료』.
- 한국노동연구원. 『한국노동패널 1~15차년도 조사자료 User's Guide』.
- EUROSTAT, *Labour Market Policy Statistics*. Luxembourg: European Union, 2013.

abstract

Study on the Effectiveness of Korean Active Labour Market Polices

Joo-Yong Chon · Jaesik Jun

This study examines the employability of participants and employment outcomes in the Korean active labor market policies(ALMPs). The data used in empirical testing is Korea Labor and Income Panel Study 1~15th survey data, participants database in ALMPs and Unemployment Insurance database. The main results are as follows. Level of employability in participants with ALMPs is about 56.3 and that of participants with direct job creation(DJC) programs shows the most low level in sub-type of ALMPs. About 30.8% of all people participating in ALMPs belongs to vulnerable group and 71.5% of participants in DJC programs is in vulnerable group. In DJC programs, the participants with low level of employability are some more likely to be in vulnerable group. As the level of employability in participants with DJC programs increases, their job-search time after moved in labor market reduces and their duration of employment increases. To summarize, one can imply that the DJC programs are effective to transit vulnerable groups in labour market and improve the labor market outcomes by enhancing the employability of participants.

Keywords: active labor market policies(ALMPs), direct job creation(DJC), vulnerable group, employability, policy effectiveness.