



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

정책학석사학위논문

일자리 알선기관에 대한 지방재정지원
효과 분석

2014년 2월

서울대학교 행정대학원

정책학과 정책학전공

유 준 호

일자리 알선기관에 대한 지방재정지원
효과 분석

지도교수 이 승 중

이 논문을 정책학석사학위논문으로 제출함
2013년 10월

서울대학교 행정대학원

정책학과 정책학전공

유 준 호

유준호의 석사학위논문을 인준함
2013년 12월

위 원 장 이석원 (인)

부 위 원 장 금현섭 (인)

위 원 이승중 (인)

국문초록

일자리에 대한 접근에 있어서 중앙행정기관인 고용노동부와 지방자치단체 간 관점의 차이가 존재한다. 이는 여러 연구(김혜원, 2005 ; 박진희, 2005 ; 전병유, 2003 ; 전병유, 2006 ; 정인수 2003)가 지적했듯이, 지역별로 별도의 노동시장이 존재하고 있기 때문이다. 그 동안 여러 일자리 관련 부처는 이러한 지역노동시장의 특수성을 고려하지 않고 정책을 수립하고 집행했다. 문제는 고용노동부와 지방자치단체 간 정책 목표에 대한 인식 차이가 일자리 관련 업무를 위탁받는 일자리 알선기관의 기회주의적 행태(opportunistic behavior)를 자극하여 일자리 정책의 효과성을 저해하는 요인이 될 수 있다는 점이다. 이러한 측면에서 일자리 알선기관의 성과를 향상시킬 수 있는 방안에 대한 연구들이 진행되어왔다.

일자리 미스매치 해소는 이 시대의 화두가 되었다. 많은 국가에서 투자와 고용창출의 관계가 약해지고 있다는 우려가 확산되면서 각국 정책의 우선순위가 일자리 중심으로 이동하고 있다. 특히 지방자치단체의 경우, 지역 주민의 삶의 질이 양질의 일자리 창출 정도에 의하여 크게 좌우된다. 이러한 일자리 미스매치 해소에 중요한 역할을 하는 것이 바로 일자리 알선기관이고, 이는 과거 단순한 직업소개소라는 협의의 개념이 아니라 최근 직업능력개발훈련기관이 일자리 알선업무까지 연계한 점을 고려하여 광의의 개념으로 정의한다.

본 연구는 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원 효과를 분석한다. 지역노동시장에서 일자리 미스매치라는 일종의 시장 실패가 발생한다는 문제의식에 따라, 일자리 알선기관의 기회주의적 행태를 제어할 수 있는 지방자치단체의 역할을 살펴본다. 한편 지방자치단체가 동원할 수 있는 정책도구를 Vedung(1998)의 분류에 의하여 구분해 보았을 때, 규제적 도구, 경제적 도구, 정보적 도구의 세 가지 유형으로 구분할 수 있고 이를 ‘채찍/회초리’(Sticks), ‘당근’(Carrots), ‘교훈’(Sermons)으로 명명한다

면 지방자치단체에서는 당근이 가장 효과적인 정책수단이 될 수 있다. 왜냐하면 구직자를 대상으로 하는 사업의 경우 자칫 채찍(sticks)이라는 규제 수단을 동원하였을 때 발생할 수 있는 구직자들의 민원은 지방자치단체의 일선행정기관(Street-level bureaucrats)에게는 큰 부담이 될 수 있다. 또한 순환 보직의 인사 메커니즘에 노출되는 일선공무원이 지속적인 비전을 제시하고 설득하는 교훈(Sermons) 수단을 동원하기도 어려운 점이 많다. 그러므로 재정지원이라는 당근(Carrots) 수단은 민간위탁 사업에 있어서 큰 효과를 발휘할 수 있는 것이다.

이를 증명하기 위하여 일자리 알선업무의 성과, 즉 일자리 미스매치 해소를 종속변수로 삼고 일자리 알선기관 이용 구직자의 취업률로 정의하였다. 그리고 취업률이라는 양적변수가 지니는 한계를 보완하기 위하여 각 일자리 알선기관의 서비스를 이용하는 구직자들을 대상으로 인터뷰를 실시하였다. 이를 통하여 서비스 만족이라는 질적 변수를 보완적으로 살필 것이다. 또한 일자리 알선 업무는 대부분 민간위탁에 의하여 이루어진다는 점에 주목하였고, 민간위탁업무의 성과는 위탁대상 기관의 조직성격에 따라 달라진다는 선행연구에 따라 위탁기관의 성격을 독립변수로 삼았다. 또한 재정지원의 형태가 정액지원인가 아니면 비율지원인가에 따라 민간위탁업무의 성과가 달라진다는 점에 주목하여 재정지원 형태 역시 독립변수로 삼았다. 지역노동시장이라는 특수성을 반영하면서 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원 효과를 분석하기 위하여 인천광역시 소재 지방재정지원 대상 4개의 기관을 사례로서 선정하였다. 이를 통하여 Lijphart(1971)의 지적처럼 사례연구가 지닌 ‘다수의 변수, 적은 사례’로 인하여 발생하는 문제를 완화하기 위해 변수를 통제하였다. 즉 인천광역시 소재 재정지원 대상 기관을 사례로 선정함으로써 독립변수 이외의 요인을 지역이라는 공통의 특성으로 통제할 수 있었다.

이를 분석한 결과, 다음과 같은 결론을 얻었다.

첫째, 신공공관리론 등 많은 이론이 예측한 바와 같이 일자리 알선 업무위탁이 (준)공공기관보다 민간기관에서 더욱 큰 성과를 보일 것이라는 가설에도 불구하고 두 기관 간의 성과 차이는 나타나지 않았다.

둘째, 일자리 알선이라는 특정 정책목표를 달성하기 위하여 비율지원이 정액지원보다 일자리 알선 업무의 성과에 더욱 큰 기여를 할 것이라는 선행연구에 근거한 가설에 대하여 오히려 정액지원이 더욱 큰 성과를 올리는 결과를 얻었다.

이를 통하여 신공공관리론 등 경제학에 기반한 이론들이 지역노동시장을 설명하는데 일정한 한계를 지닐 수 있음을 증명하는 것이다.

특히 정액지원이 비율지원보다 일자리 알선 업무의 성과에 더욱 큰 기여를 한다는 사실을 설명할 수 있는 이론적 근거로 두 가지를 들 수 있다. 하나는 정액지원이 비율지원보다 일자리 알선기관의 자율성을 높여 조직의 창의성을 제고하고, 조직환경 변화 및 서비스 고객집단의 수요 반영에 수월하다는 신공공관리론적 관점이다. 다른 하나는 정액지원이 비율지원보다 일자리 알선기관이 성과목표를 달성할 수 있게 하는 정책 도구로서의 역할을 하는 경우이다. 이는 앞의 설명과는 반대로 지방자치단체의 공적개입이 일자리 알선기관의 기회주의적 행태를 억제할 수 있는 효과적인 수단임을 의미한다. 국비 확보 수단으로 인식되는 비율지원보다는 지방자치단체의 온전한 지출인 정액지원 대상 사업에 대하여 지방자치단체의 규제가 강하고, 지원중단위협이 실현가능성이 크기 때문이다.

이를 증명하기 위하여 실시한 구직자를 대상으로 한 인터뷰를 진행한 결과, 인천광역시 노동시장에서는 시장실패가 발생하고 있고 이를 치유하기 위한 지방자치단체의 지방재정지원이 일자리 알선기관의 성과향상에 기여한다는 것을 알 수 있었다.

주요어 : 사례연구, 일자리 알선기관, 지방재정지원

학 번 : 2004-23917

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 의의 및 목적	1
제2절 연구의 대상과 범위	4
제3절 연구의 방법	8
제2장 이론적 논의	9
제1절 일자리 알선에 관한 이론	9
1. 내용 및 현황	9
2. 일자리 미스매치	12
1) 일자리 미스매치의 개념	13
2) 노동공급 측면	14
3) 노동수요 측면	21
제2절 민간위탁에 관한 이론	23
1. 민간위탁의 개념	23
2. 민간위탁과 유사한 개념	24
제3절 재정지원에 관한 이론	27
1. 재정지원의 개념	27
2. 재정지원 일자리 사업의 개요와 현황	29
1) 재정지원 일자리 사업의 의의	29
2) 재정지원 일자리 사업의 현황	30
3. 미국의 재정지원 지역고용정책	31
제4절 선행연구 검토	32

제3장 분석틀과 분석방법	35
제1절 분석틀	35
1. 조직성격	35
2. 재정지원 방식	38
3. 연구의 분석틀	39
제2절 분석방법	39
1. 사례연구	39
1) 사례연구의 의의	39
2) 사례연구의 특징	41
2. 연구문제 및 연구가설	42
제3절 사례의 분석	43
1. 인천기술인력개발센터	43
1) 기관 현황	43
2) 지역공동훈련	45
3) 위탁기관의 성격	48
4) 지방재정지원 형태	49
5) 기관성과 분석	50
(1) 취업률	50
(2) 서비스 만족	51
2. 인천중장년일자리희망센터	52
1) 기관 현황	52
2) 전직지원서비스	54
3) 위탁기관의 성격	57
4) 지방재정지원 형태	58
5) 기관성과 분석	61
(1) 취업률	61
(2) 서비스 만족	63

3. 한국폴리텍Ⅱ 대학	65
1) 기관 현황	65
2) 지역맞춤형 일자리창출 지원사업	68
3) 위탁기관의 성격	70
4) 지방재정지원 형태	70
5) 기관성과 분석	72
(1) 취업률	72
(2) 서비스 만족	73
4. 중앙직업전문학교	74
1) 기관 현황	74
2) 지역맞춤형 일자리창출 지원사업	75
3) 위탁기관의 성격	77
4) 지방재정지원 형태	78
5) 기관성과 분석	79
(1) 취업률	79
(2) 서비스 만족	80
5. 가설의 검증	81
1) 첫 번째 가설의 검증	82
2) 두 번째 가설의 검증	83
제4장 결론	87
제1절 분석 결과의 요약 및 시사점	87
제2절 연구의 한계	87
참고문헌	89
기관별 인터뷰 내용 요약	94

< 표 목차 >

<표 1-1> 인천광역시 주요 일자리 알선기관 현황	6
<표 2-1> 2013년 직업훈련 현황	11
<표 2-2> 2012년 직업훈련 현황	12
<표 2-3> 청년고용동향(고용률 및 실업률)	15
<표 2-4> 인력수급 학력별 초과공급 전망	15
<표 2-5> 학력별 인력수급전망	16
<표 2-6> 인천지역 베이비붐 세대 현황	17
<표 2-7> 지역별 베이비붐 세대 현황	18
<표 2-8> 인구구조호트별 고용률, 경제활동참가율 현황	19
<표 2-9> 지역별 베이비붐 세대의 경제활동현황	20
<표 2-10> 베이비붐 세대의 직장선택 기준	21
<표 2-11> 규모별 미충원인원 및 미충원율	22
<표 2-12> 년도별 부족인원 및 부족률	22
<표 2-13> 민간위탁과 유사개념	26
<표 2-14> 노동시장정책 분류 (OECD)	29
<표 3-1> 공공기관의 유형분류	37
<표 3-2> 인천기술인력개발센터 현황	44
<표 3-3> 지역공동훈련 현황	47
<표 3-4> 인천기술인력개발센터 일자리 알선성과	50
<표 3-5> 인천중장년일자리희망센터 서비스 변경 사항	54
<표 3-6> 전직지원서비스 흐름도	55
<표 3-7> 전국 중장년일자리희망센터 운영기관 현황	56
<표 3-8> 인천광역시 예산 지원 내역	59
<표 3-9> 전국 노사발전재단 중장년일자리희망센터 현황	60
<표 3-10> 전국 중장년일자리희망센터 기관성과	61
<표 3-11> 중장년일자리희망센터 기관성과	63

<표 3-12> 전국 폴리텍 대학 현황	66
<표 3-13> 자동차부품 설계 전문가과정 현황	68
<표 3-14> 우리나라 중고자동차 수출현황	69
<표 3-15> 광역자치단체 부담분(총사업비 기준)	70
<표 3-16> 2012년도 광역자치단체별 재정자립도	71
<표 3-17> 자동차부품 설계 전문가과정 예산 내역	72
<표 3-18> 자동차부품 설계 전문가과정 성과	73
<표 3-19> LED 옥외광고 전문인력 수요조사	76
<표 3-20> LED 옥외광고 전문인력양성과정 예산 내역	79
<표 3-21> LED 옥외광고 전문인력양성과정 성과	80
<표 3-22> 사례 분석 결과	81
<표 3-23> 주요 인터뷰 내용 요약	85

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 의의 및 목적

일자리 미스매치 해소는 이 시대의 화두가 되었다. 많은 국가에서 투자와 고용창출의 관계가 약해지고 있다는 우려가 확산되면서 각국 정책의 우선순위가 일자리 중심으로 이동하고 있다. 특히 지방자치단체의 경우, 지역 주민의 삶의 질이 양질의 일자리 창출 정도에 의하여 크게 좌우된다. 이에 따라 기존에 기업유치나 외국자본의 투자유치를 최우선 순위로 하던 정책에서 벗어나 일자리 창출과의 연계성을 찾는 등 일자리를 중시하고 있는 실정이다.

그렇지만 이러한 일자리 미스매치를 해소하기 위하여 막대한 예산이 투입되었음에도 불구하고 구직자의 실업 상태는 장기화되고, 중소기업의 경우 채용할 직원을 구할 수 없는 소위 일자리 미스매치 현상이 더욱 심해지고 있다.

그런데 일자리에 대한 접근에 있어서 중앙행정기관인 고용노동부와 지방자치단체 간 관점의 차이가 존재한다. 고용노동부는 전국적인 입장에서 국민 전체의 일자리 창출 및 미스매치 해소를 중심으로 정책을 펼친다. 그렇지만 지방자치단체의 입장에서는 자신의 지역 주민 일자리에 집중하기 때문에 중앙과 지방의 일자리 정책 간 정책하부목표가 미묘하게 어긋나게 되고 지방에 위치한 각종 고용센터와 지방자치단체의 일자리 관련 부서와의 입장 차이가 나타나게 된다. 여러 연구(김혜원, 2005 ; 박진희, 2005 ; 전병유, 2006 ; 정인수 2003)에 의하면 지역별로 별도의 노동시장이 존재하고 있으며, 최근 고용노동부가 진행하고 있는 「지역공

동훈련」이라는 제도가 도입·정착된다면 지역노동시장에 대한 분석은 그 학문적 의미뿐 아니라 정책적으로 큰 의미를 지닐 것이다. 문제는 고용노동부와 지방자치단체 간 정책 목표에 대한 인식 차이가 일자리 관련 업무를 위탁받는 일자리 알선기관의 기회주의적 행태(opportunistic behavior)를 자극하여 일자리 정책의 효과성을 저해하는 요인이 될 수 있다는 점이다. 그렇기 때문에 일자리 정책은 전국적인 정책 단위로 살펴보는 것도 의미 있지만 실제 정책 집행의 현장인 지방의 시각에서 일자리 정책이 운영되는 메커니즘을 분석하는 것이 필요하다.

한편 지방의 관점에서 일자리 정책을 분석한 송부용(2011)의 연구는 “경남 청년 일자리에 대한 미스매치 실태조사”를 바탕으로 청년 일자리 미스매치 요인을 분석하고 있다. 그러나 이 연구는 그 대상을 청년 실업에 한정하였고, 미스매치의 원인에 대한 분석에 집중하고 있어 청년 일자리 미스매치 해소에 어떠한 요인이 영향을 미치는지에 대하여 분석하지 못한 한계를 지닌다. 홍성우(2012)의 연구는 광주광역시와 전라남도의 사례를 통하여 지역에서 벌어지고 있는 청년일자리 사업을 평가하고 그 개선방안을 제시하고 있다. 그러나 이 연구는 지역의 구체적인 청년일자리사업의 현황 및 사업성과에 대한 분석에 집중하는 한계를 지닌다. 다음으로 양준석(2012)은 인구학적, 산업적, 공간적 특성과 일자리 결합 효율성의 관계를 지역노동시장을 중심으로 분석하여 지역 내 50세 이상의 구직자 비율이 높을수록, 정규직 계약을 제시한 일자리의 비중이 낮을수록, 지역의 공간적인 결합효율성이 낮을수록 결합 효율성이 높아진다는 결론을 얻었다. 그렇지만 이 연구는 전국적인 관점에서 지역을 분류하여 연구하였기 때문에 지역의 특수성을 인구학적, 산업적, 그리고 지리적 특성이라는 표면적인 정보를 토대로 반영하였고 지역노동시장에 대한 심도 있는 분석에는 한계를 지닌다. 이상의 지역에 관한 연구들을 보

면 다음과 같은 한계를 지닌다. 많은 연구들이 지역노동시장에 대한 실태분석을 통하여 일자리 미스매치의 현황을 분석하는 것에 중점을 두고 있고, 지역의 특수한 사정을 반영하지 못하는 한계를 지닌다. 그러므로 전국 특·광역시 중 고용률 1위라는 인천광역시를 바탕으로 일자리 미스매치의 해소에 영향을 미치는 요인으로서 재정지원을 살펴보는 것도 의미 있는 일이다.

또한 일자리 알선기관의 기회주의적인 행태를 통제할 수 있는 정책도구(Policy Tools)로서 지방자치단체의 재정지원을 살펴보는 것도 큰 의미가 있다. 그 이유는 정책도구를 Vedung(1998)의 분류에 의하여 구분해 보았을 때, 규제적 도구, 경제적 도구, 정보적 도구의 세 가지 유형으로 구분할 수 있고 이를 ‘채찍/회초리’(Sticks), ‘당근’(Carrots), ‘교훈’(Sermons)으로 명명한다면 지방자치단체에서는 당근이 가장 큰 정책수단이 될 수 있다. 왜냐하면 실업자를 대상으로 하는 사업의 경우 자칫 채찍(sticks)이라는 규제 수단을 동원하였을 때 발생할 수 있는 실업자들의 민원은 지방자치단체의 일선행정기관(Street-level bureaucrats)에게는 큰 부담이 될 수 있기 때문이다. 또한 순환 보직의 인사 메커니즘에 노출되는 일선공무원이 지속적인 비전을 제시하고 설득하는 교훈(Sermons) 수단을 동원하기도 어려운 점이 많다. 그러므로 재정지원이라는 당근(Carrots) 수단은 민간위탁 사업에 있어서 큰 효과를 발휘할 수 있는 것이다. 이러한 재정지원은 대부분의 지방자치단체가 재정적인 어려움을 겪는 상황에서는 재정지원의 단절 우려가 현실적인 위협이 되고 재정지원이 대리인들의 행태를 통제할 수 있는 실질적인 정책수단이 될 수 있다.

특히 인천광역시의 경우 직업능력개발훈련을 대한상공회의소 산하 인천기술인력개발센터(구 인천인력개발원)에 민간위탁하였고 고용노동부와 동시에 예산지원을 하였다. 그렇지만 지방자치단체와 공동으로 시행하는

직업능력개발훈련이라는 제도적인 변화가 일자리 미스매치 해소에 도움이 되었다는 과학적인 근거가 부족한 실정이다. 최근 고용노동부는 이러한 지역공동훈련을 확대하여 인적자원개발위원회(HRD Governance)를 두고 이를 통하여 수요자 중심의 맞춤형 직업능력개발훈련을 시행하려고 하고 있다. 이러한 시점에서 지역의 노동수요를 지역에서 적합한 인적자원을 공급하여 미스매치를 해소한다는 전략의 타당성을 살펴볼 필요가 있다.

제 2절 연구의 대상과 범위

본 연구는 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과를 알아보고 학문적·정책적 의미를 살펴보는 것을 목적으로 한다. 이에 따라 인천광역시와 직업능력개발훈련 및 일자리 알선사업을 위탁하고 있는 대표적인 네 개의 기관 사례를 분석하여 각 기관별 특성 및 재정지원 형태에 따른 지방재정지원 효과를 알아보겠다.

연구의 목적과 일반화가능성을 고려한다면 전국적 조사가 바람직할 것이나, 인천광역시의 일자리 알선기관을 선정한 이유는 비용과 시간 등 현실적인 한계를 고려하였고, 지역노동시장 이론에 근거하여 일자리 알선기관의 성과에 영향을 주는 요인들 중 지역적 특수성을 반영하는 요인이 일자리 알선기관의 성과에 영향을 주는 것을 완화하기 위함이다.

인천광역시의 경우 전국 특·광역시 중 지속적으로 고용률 1~2위를 유지하고 있고¹⁾, 광역자치단체로서 공식적으로 지역 내 총 154개의 일자

1) 도 단위 지역의 고용률이 상대적으로 더 높은 경우가 존재하지만 고령 농업종사자 비중이 지나치게 높고, 자영업 비중이 높아서 본 연구의 취지와는 부합하지 않는다.

리 알선기관이 활동하고 있다. 이는 영세한 민간 직업소개소와 같은 경우를 제외한 숫자이다. 인천광역시도 일자리 사업과 관련하여 ‘지역공동훈련 시스템’이라는 고용노동부, 지방자치단체, 인천기술인력개발센터(구 인천인력개발원)가 협업하여 직업능력개발훈련을 모범사례로 성공시킨 바 있기 때문에 타 시·도에 비하여 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원이 체계적으로 이루어지고 있기 때문이다. 또한 인천광역시는 중장년층의 취업 지원을 위하여 노사발전재단 중장년일자리희망센터에 재정지원을 하고 있다. 이러한 두 기관의 사례는 전국에서 가장 우수한 사례라고 인정받는 만큼 이를 통하여 지방정부의 재정지원이 효과가 있음을 입증하고자 한다. 그리고 이 두 기관에 대한 비교 사례로서 고용노동부 산하 한국폴리텍Ⅱ대학에 대한 재정지원과 민간기관인 중앙직업전문학교에 대한 재정지원 사례를 연구의 대상으로 삼겠다. 한국폴리텍Ⅱ대학은 인천기술인력개발센터와 기관 규모 및 직업훈련 등 일자리 알선업무의 영역이 유사하기 때문이다. 또한 중앙직업전문학교는 지역맞춤형 일자리 지원사업을 시행하고 있는 민간기관으로서 사례선정의 의의를 지닌다.

한편 모두 지방재정지원이 되고 있는 사례를 선정한 이유는 재정지원으로 인해서 각 일자리 관련 민간위탁기관의 예산이 증가하게 되기 때문에 지방정부의 재정지원을 받는 기관과 받지 않는 기관과의 비교가 오히려 지방재정지원 이외의 요인이 일자리 알선기관의 성과에 미치는 영향을 통제하는데 유의미하지 않기 때문이다. 또한 최근의 직업능력개발훈련 및 일자리 알선 사업 추세가 수요자 중심의 맞춤형으로서, 직업능력개발훈련기관이 일자리 알선까지 성과계약으로서 공동 책임진다. 그리고 수요자 맞춤형 교육과정을 개발하여 이를 승인받는 구조이기 때문에 지방재정지원을 받지 않는 기관은 상대적으로 경쟁력이 부족한 기관일 확률이 높아 연구의 범위에서 제외하였다.

[표1-1] 인천광역시 주요 일자리 알선기관 현황

	훈련기관 명	주소
1	인천남구여성인력개발센터	남구 용현동 630-10
2	인천서구여성인력개발센터	서구 가정동 517
3	인천여성인력개발센터	남동구만수동 889-2
4	인하직업전문학교	남구 도화동 90-5
5	인하항공직업전문학교	부평구 십정동 186-326
6	한국여성경제인협회인천지회	연수구 송도동 7-50
7	한국폴리텍II대학산학협력단	남구 주안동 1389-2
8	인천기술인력개발센터	남동구 고잔동 625
9	중장년 일자리 희망센터	남동구 남동대로 215번길 30
10	인천여성가족재단	부평구 길주로 539번지
11	(사)한국소호진흥협회 인천지회	남동구 구월동 재경빌딩
12	인천재능대학교	동구 재능로 178
13	인천정보산업진흥원	남구 도화동 592-5
14	인천중구여성회관	중구 신흥동3가 39-24
15	주안영상미디어센터	남구 주안동 173-1
16	(재)글로벌에듀 인천영어마을	서구 당하동 35-2
17	(재)글로벌에듀 중앙직업전문학교	남동.인주대로596번지
18	경인여자대학교	계양구 계양산로 63

19	부천노동복지회관	경기 부천시 오정구 오정동 611
20	부평장애인복지관	부평구 일신로 25
21	인천경제통상진흥원	남동구 고잔동 625
22	인천대학교 창업지원단	연수구 송도동 12-1
23	인천문예전문학교	부평구 청천동 425
24	인천여성복지관	남구 구산동 946-1
25	인천광역시 동구청	동구 송림동 109
26	계양구다문화가족지원센터	계양구 계산동 906-1

연구의 내용은 다음과 같이 진행될 것이다.

첫째, 이론적 논의로서 일자리 알선에 대한 개념과 중요성, 그리고 인천 지역의 일자리 알선 및 일자리 미스매치의 특수성 등을 정리하고자 한다. 또한 본 연구의 주요 주제가 지방재정지원의 효과인 바, 일자리 알선사업에 대하여 이루어지는 민간위탁과 지방재정지원에 대하여 알아본다.

둘째, 기존의 문헌을 토대로 일자리 알선기관의 성과에 영향을 미칠 수 있는 요인을 알아보고, 이를 사례연구를 통해 분석해 보고자 한다.

제 3절 연구의 방법

일자리 알선기관에 대한 지방재정지원 효과를 고찰하기 위해서 다음과 같은 문헌조사와 사례연구(Case Study)를 실시하였다.

우선 선행연구에 대한 문헌조사를 통해 본 연구의 대상인 일자리 알선기관의 개념과 그 특징을 살펴보고, 일자리 알선의 대상에 해당하는 일자리 미스매치에 관한 일반적 이론과 일자리 미스매치에 영향을 미치는 요인들에 관한 기존의 연구들을 살펴보았다.

그 다음으로 일자리 알선은 주로 민간위탁에 의하여 이루어지기 때문에 민간위탁에 대한 일반적 이론과 정부재정지원에 대한 선행연구를 분석하였다. 일자리 알선의 현상을 분석하기 위한 도구로서 사례연구(Case Study)의 이론적 논의를 검토하고 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원 효과와 사례의 관련성을 검증하기 위하여 일자리 알선기관에서 직업교육훈련을 받거나 구직서비스를 제공받고 있는 정책고객들을 대상으로 인터뷰(interview)를 실시하여 각 기관에 대한 심층적인 정보를 수집하였다. 연구의 신뢰도와 타당도 확보를 위하여 질적 연구의 엄격성 기준(Guba & Lincoln, 1989)에 의거하여 자료를 수집하였다. 타당도에 해당하는 사실적 가치(true-value)를 확보하기 위하여 인터뷰 내용에 대한 인터뷰 대상과의 결과정리의 시간을 가졌으며, 인터뷰 대상과의 사전 약속에 의하여 녹취는 하지 못하였지만, 인터뷰 핵심내용을 다시 불러주면서 정리한 내용에 대한 확인절차를 가졌다. 또한 적용가능성(applicability)의 확보를 위해서 고용노동부 직업능력정책과 담당공무원과 인천광역시 소속 군·구 일자리 담당공무원 및 인천광역시 일자리 관련 협의체인 인천인적자원개발위원회의 소속 구성원들에게 그 내용이 실제 일자리 알선기관과 지방재정지원에 대한 내용을 반영하고 있음을 확

인하였다. 연구의 일관성(consistency)을 확보하기 위하여 자료수집 및 분석과정을 기록으로 남겨 지속적인 자료조사 및 연구가 가능하도록 하였다. 또한 자료수집의 중립성(neutrality)을 확보하기 위하여 고용노동부 소속 인천고용노동센터, 인천광역시와 연구용역협약을 맺은 인천발전연구원과의 자료수집 및 활용방안을 검토방안회의를 가졌다.

제 2 장 이론적 논의

제 1 절 일자리 알선에 관한 이론

1. 내용 및 현황

일자리 알선이라는 용어는 취업알선, 직업소개, 고용알선 등과 같이 여러 가지 용어로 사용되고 있고 명확하게 정의되고 있지는 않다. 다만, 「직업안정법」 제2조의2(정의)에 의하면 "직업안정기관"이란 직업소개, 직업지도 등 직업안정업무를 수행하는 지방고용노동행정기관을 말하고, "직업소개"란 구인 또는 구직의 신청을 받아 구직자 또는 구인자(求人者)를 탐색하거나 구직자를 모집하여 구인자와 구직자 간에 고용계약이 성립되도록 알선하는 것을 말한다. 제11조(직업소개의 원칙) 제1항에서는 직업안정기관의 장은 구직자에게는 그 능력에 알맞은 직업을 소개하고, 구인자에게는 구인조건에 적합한 구직자를 소개하도록 노력하여야 한다. 그리고 제2항에서는 직업안정기관의 장은 가능하면 구직자가 통근

할 수 있는 지역에서 직업을 소개하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 또한 「직업안정법」 제4조의2(지방자치단체의 국내 직업소개 업무 등) 제1항의 경우 지방자치단체의 장은 필요한 경우 구인자·구직자에 대한 국내 직업소개, 직업지도, 직업정보제공 업무를 할 수 있다고 규정하면서, 제2항에서 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 업무를 수행하는 데에 필요한 전문인력을 둘 수 있다고 정하고 있다.

이를 통하여 일자리 알선기관은 국가와 지방자치단체 모두 시행하고 있고, 두 기관이 협력하여 진행하고 있는 모든 기관을 의미한다고 할 수 있다. 그런데 최근의 경우 일자리 알선기관이 단순히 직업소개소만을 의미하지는 않는다. 왜냐하면 직업능력개발기관 역시 일자리 알선 업무를 담당하기 때문이다. 그렇기 때문에 「직업안정법」 역시 제2조의2(정의)에서 무료·유료직업소개사업을 별도로 정의하고 있는 것이다. 따라서 일자리 알선기관에 기존의 직업능력훈련기관 역시 포함된다고 할 수 있다.

인천광역시의 경우 2013년 5월말 현재 직업능력개발기관 32개 기관을 포함하여 총 154개의 직업훈련기관이 존재하고 있으며, 총 119개의 훈련 과정에 1,014,051천원을 투입하고 있다.

[표2-1] 2013년 직업훈련 현황

	계	고용노동부	여성가족부	지자체
훈련기관	32개 기관	22개 기관	6개 기관	4개 기관
훈련과정	111개 과정	82개 과정	23개 과정	6개 과정
훈련인원	3,969명	3,080명	518명	371명
사업비(천원)	82,128,161	7,123,056	74,797,969	207,136
국 비	80,911,004	6,113,035	74,797,969	
시 비	896,898	696,762		200,136
구 비	320,259	313,259		7,000

훈련대상별	계	청년	베이비부머	여성	기타
훈련과정	111개 과정	41개 과정	12개 과정	2개 과정	56개 과정
훈련인원	3,969명	1,397명	406명	335명	1,831명

[표2-2] 2012년 직업훈련 현황

계	계	고용노동부	여성가족부	지자체
훈련과정	119개 과정	81개 과정	27개 과정	11개 과정
훈련인원	3,586명	2,641명	636명	309명
취업인원 (취업률)	1,958명 (55%)	1,343명 (51%)	440명 (69%)	175명 (57%)
사업비(천원)	7,522,698	6,786,617	490,987	245,094
국 비	6,508,647	6,047,660	460,987	
시 비	741,707	500,000	30,000	211,707
구 비	272,344	238,957		33,387

2. 일자리 미스매치

일자리 알선의 개념 속에는 일자리 미스매치를 해소한다는 의미가 내포되어 있기 때문에 일자리 알선의 개념을 이해하기 위해서는 일자리 미스매치의 개념 역시 살펴야 한다.

1) 일자리 미스매치의 개념 : 노동시장 분단론

일자리는 직업(Job)을 의미한다. 일자리의 개념은 직관적으로 기업이 상품을 생산함에 있어서 필요로 하는 구인 수라고 이해될 수 있지만 정확하고 과학적인 연구를 위해서는 보다 엄밀한 정의가 필요하다. 따라서 이 글에서 일자리는 Davis, Haltiwanger and Schuh(1996)에 따라 노동자에 의해 채워진 고용 지위를 의미한다.

일자리 미스매치(Job-mismatch)는 흔히 사용되는 잡매칭(Job-matching)의 반대어로 사용된다. 즉 구인자와 구직자 간의 노동 수요와 공급이 균형을 이루지 못하고 일자리가 노동자에 의하여 채워지지 않은 상황을 의미한다. 이렇듯 일자리 미스 매치는 노동의 수요와 공급의 측면에서 바라볼 수 있는데 실제의 일자리는 경제학에서 가정하듯 동질적이지 않고 이질적이다. 소위 양질의 일자리는 노동의 초과공급이 문제된다. 즉 구직자들이 양질의 일자리 시장(이후 대기업 일자리)에만 참여하려고 하여 일자리 부족 현상을 나타내게 된다. 반면에 3D업종 등 소망성이 크지 않은 일자리(이후 중소기업 일자리)는 노동의 초과수요를 경험하는데 중소기업 현장에서 일자리는 많은데 사람이 없는 현상을 설명한다. 그러므로 일자리 미스매치 현상을 분석할 때에는 일자리의 특성을 살피는 것이 중요하다. 이를 설명하는데 노동시장 분단론(labor market segmentation theory)이 유용하다. 노동시장 분단론은 노동시장이 분단되어 대기업 일자리 시장과 중소기업 일자리 시장으로 나누어져 있고, 대기업 노동조합과 같은 기존의 제도가 채용, 임금 등에 큰 영향을 미친다는 가정에 기초하고 있다. Doeringer and Piore(1971)에 의해 제기된 노동시장 이중구조론(dual labor market theory)은 노동시장이 고임금과 안정적인 고용을

특징으로 하는 1차 노동시장과 저임금과 고용불안을 특징으로 하는 2차 노동시장으로 나누어져 있다는 것이다. 현재 우리나라 노동정책에서는 정규직과 비정규직 간의 차별문제 해소가 큰 비중을 차지하고 있는데 이 역시 노동시장이 정규직 노동시장과 비정규직 노동시장으로 분리되어 있음을 전제로 하는 것이다. 특히 일자리 미스매치 해소에서 의미 있는 시장은 바로 비정규직 노동시장(Secondary Labor Market)인 바, 정규직 노동시장은 노동요소의 초과공급이 존재하고 이는 구직자의 자발적인 선택의 결과이므로 정부가 정규직 일자리의 창출에 노력하는 것이 중요하다. 그러나 비정규직 노동시장(Secondary Labor Market)은 노동에 대한 만성적인 초과수요가 발생하므로 이를 개선하는 것이 필요하다.

2) 노동공급 측면

청년층의 경우, 우리나라의 대학진학률은 전세계적으로 매우 높은 수준으로서 청년실업의 대부분이 대졸 청년층에 집중되어 있다. 실제 대학진학률은 1991년에는 33.2%, 2000년 68.0%, 2008년 83.8%를 정점으로 2010년 75.4%, 2011년 72.5%, 2012년 71.3%, 2013년 70.7%로²⁾ 최근 조금씩 하향세를 보이고 있지만 여전히 높은 수준을 유지하고 있으며 OECD 회원국 중 가장 높다. 노동시장에서 고숙련 인력에 해당하는 대졸자의 노동공급은 증가하는 반면, 경제 산업구조상 고숙련 인력을 필요로 하는 일자리의 증가 속도는 고숙련 인력의 공급 증가 속도를 따라잡지 못하고 있어 앞으로 청년층의 실업은 큰 문제가 될 것이다.

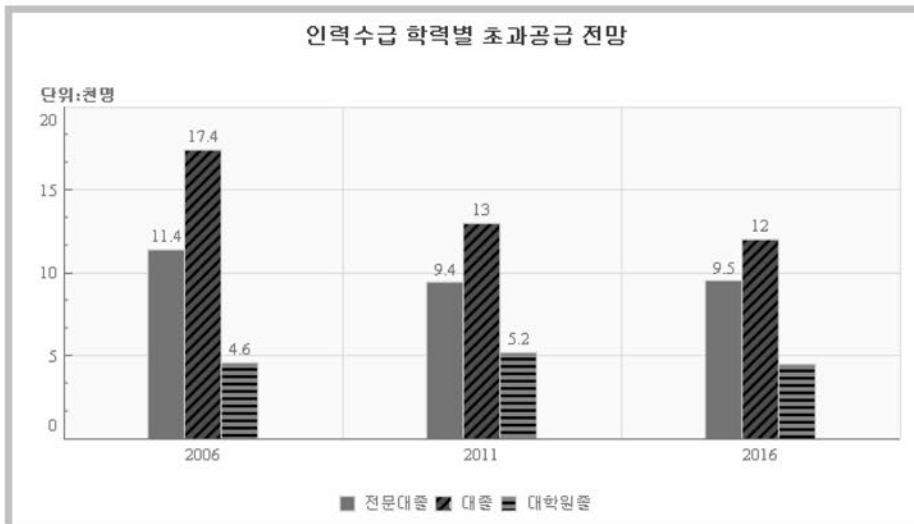
2) 교육부, 2013년 「교육기본통계」

[표2-3] 청년고용동향(고용률 및 실업률)



출처 : 통계청 「경제활동인구조사」

[표2-4] 인력수급 학력별 초과공급 전망



출처 : 통계청 「경제활동인구조사」

[표2-5] 학력별 인력수급전망

단위:천명

		2006	2011	2016
신규공급(A)	계	483.5	480.4	485.7
	전문대졸	190	172.2	162.4
	대졸	222.6	225.2	229
	대학원졸	70.9	83	94.3
신규수요(B)	계	450.1	452.7	459.7
	전문대졸	178.6	162.8	152.9
	대졸	205.2	212.2	217
	대학원졸	66.3	77.8	89.8
초과공급(A-B)	계	35.4	27.7	26
	전문대졸	11.4	9.4	9.5
	대졸	17.4	13	12
	대학원졸	4.6	5.2	4.5

출처 : 한국직업능력개발원

한편 장년층의 경우 최근 베이비붐 세대라는 표현이 사용되고 있다. 베이비붐 세대란 출생아 수와 출생률이 급격히 증가한 특정 시기에 태어난 인구 코호트를 지칭한다. 한국에서 베이비붐 세대는 “저출산·고령사회 기본계획”에서 1955~1963년의 9년 간 출생한 인구 코호트를 의미하며, 2차 베이비붐 세대는 1968~1974년, 3차는 1979~1982년 생으로 파악된다. 일반적으로 베이비붐 세대의 특징은 출산율이 3.0 이상인 연대가 일정기간 연속적으로 유지되는 경우로 하는데 한국에서 출산율이 3.0 이상인 시기는 1955에서 1974년에 해당한다. 따라서 우리나라에서 베이비

봄 세대는 1955~1974년생의 인구집단을 포함하기도 한다(김용하·임성은 2011).

한편 인천지역 베이비붐 세대의 규모는 2010년의 「장래인구추계」 기준 2010년 41만 3천명으로 인천지역 인구의 15.2%에 해당한다. 성별로는 남성이 21만 2천명(51.3%)으로 20만 1천명(48.7%)에 해당하는 여성보다 비중이 높게 나타난다. 이는 전국과 비교할 때 상대적으로 베이비붐 세대의 비중이 다소 높은 것으로, 특히 남성의 비중이 전국보다 크게 나타남을 알 수 있다.

[표2-6] 인천지역 베이비붐 세대 현황(단위: 명, %)

연령	전체		남성		여성	
	명	%	명	%	명	%
47세('63년생)	52,181	12.6	26,598	12.6	25,583	12.7
48세('62년생)	52,977	12.8	26,906	12.7	26,071	13.0
49세('61년생)	52,053	12.6	26,641	12.6	25,412	12.6
50세('60년생)	50,019	12.1	25,826	12.2	24,193	12.0
51세('59년생)	47,294	11.5	24,368	11.5	22,926	11.4
52세('58년생)	44,537	10.8	22,893	10.8	21,644	10.8
53세('57년생)	40,958	9.9	21,200	10.0	19,758	9.8
54세('56년생)	37,980	9.2	19,516	9.2	18,464	9.2
55세('55년생)	34,776	8.4	17,696	8.4	17,080	8.5
계	412,775	100	211,644	100	201,131	100

자료: 장래인구추계

인천지역의 베이비붐 세대의 현황을 다른 지역과 비교해 보면, 인천지역 베이비붐 세대의 인구는 2008년에 723만명에서 2012년 715만명으로

0.9% 감소하였다. 전체 인구에서 차지하는 비중은 2008년 18.2%에서 2012년 17.2%로 감소하였다. 지역별로 보면 베이비붐 세대의 비중이 가장 높은 지역은 부산지역으로 18.8%에 해당하고 강원지역은 18.5%로 높았으며, 인천지역도 17.8%로 비교적 높았다. 특히 2008년에서 2012년 기간 동안 서울, 부산, 대구 등 대부분의 대도시는 베이비붐 세대의 비중이 낮아졌지만 인천만 증가한 것으로 나타났다. 이는 여타 지역의 베이비붐 세대가 인천지역으로 이동하기 때문에 나타나는 현상으로 판단된다.

[표2-7] 지역별 베이비붐 세대 현황(단위: 천 명, %)

	2008년		2012년		증가율
	베이비붐 세대	비중	베이비붐 세대	비중	
서울	1,483	17.9	1,439	17.1	-3.0
부산	562	19.4	550	18.8	-2.0
대구	383	18.9	366	17.6	-4.5
인천	407	18.8	410	17.8	1.0
광주	194	17.1	195	15.9	0.2
대전	216	17.9	205	16.3	-5.1
울산	175	19.7	168	18.2	-3.9
경기	1,668	18.0	1,661	16.7	-0.4
강원	220	18.8	226	18.5	3.1
충북	217	18.0	221	17.3	2.0
충남	270	17.2	278	16.2	3.3
전북	251	17.8	254	17.2	0.9
전남	255	17.9	256	17.6	0.3
경북	388	17.9	387	17.5	0.0
경남	468	18.5	467	17.5	-0.1
제주	76	17.6	74	16.6	-2.3

자료: 지역고용조사

2012년을 기준으로 베이비붐 세대의 고용률은 74.4%, 경제활동참가율은 72.9%로 여전히 높았다. 이전 세대인 55년 이전 출생자의 고용률은 40.0%, 경제활동참가율은 39.4%이었으며 이전 세대인 64~75년생의 고용률은 78.9%, 경제활동참가율은 77.3%로 나타났다. 2008년 기준으로 49~57세의 고용률은 74.1%, 경제활동참가율은 72.8%로 나타나, 베이비붐 세대의 고용률, 경제활동참가율과 비슷하게 나타났다.

[표2-8] 인구코호트별 고용률, 경제활동참가율 현황(단위:%)

	64-75년생		55-63년생 (베이비붐 세대)		55년 이전 출생	
	경제활동참가율	고용률	경제활동참가율	고용률	경제활동참가율	고용률
2008	77.3	75.5	76.1	74.7	45.3	44.7
2012	78.9	77.3	74.4	72.9	40.0	39.4

자료: 지역고용조사

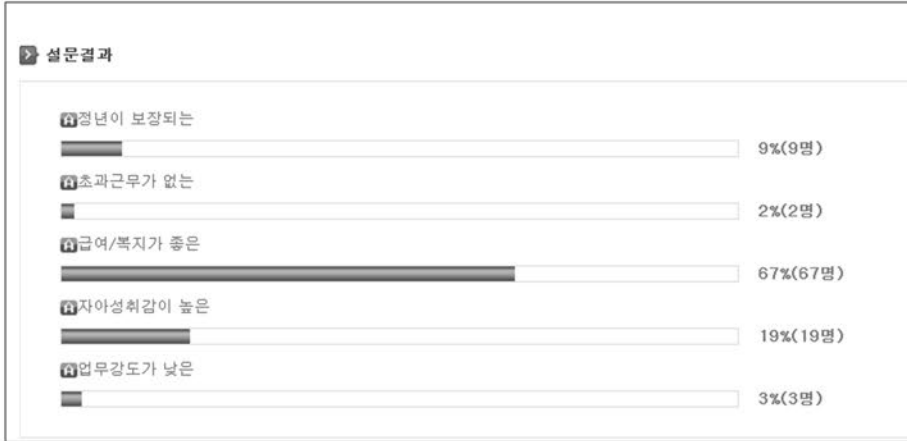
지역별로 베이비붐 세대의 경제활동인구 참가율을 살펴보면 2012년 기준으로 대도시에서는 대전지역이 75.8%로 가장 높았고 인천지역도 74.0%로 높았다. 도 단위 지역에서는 경기를 제외하면 대체로 도시지역 보다 높았다. 고용률을 보면 대전지역이 74.4%로 높았고 대구지역이 72.1%로 비교적 높았지만 인천지역은 70.6%로 낮은 수준이었다. 도 단위지역을 보면 전남, 제주지역이 비교적 높게 나타났고 나머지 지역은 경기를 제외하면 도시지역 보다 높게 나타났다.

[표2-9] 지역별 베이비붐 세대의 경제활동현황(단위: 천 명, %)

	2008		2012		변동	
	참가율	고용률	참가율	고용률	참가율	고용률
서울	76.7	74.8	72.5	70.2	-4.2	-4.6
부산	70.4	68.8	71.2	70.1	0.8	1.3
대구	74.9	72.9	73.1	72.1	-1.7	-0.8
인천	74.8	73.2	74.0	70.6	-0.8	-2.6
광주	75.2	73.2	74.0	70.6	-0.8	-2.6
대전	76.7	75.7	75.8	74.4	-0.9	-1.3
울산	74.0	72.2	72.2	70.9	-1.8	-1.3
경기	75.1	73.9	73.3	71.7	-1.8	-2.2
강원	76.2	75.5	75.0	74.6	-1.1	-0.9
충북	80.7	79.2	78.5	77.3	-2.2	-2.0
충남	81.2	79.7	81.3	80.8	0.9	1.1
전북	78.2	77.5	75.7	75.2	-2.5	-2.3
전남	80.5	79.7	81.3	80.8	0.9	1.1
경북	79.6	78.6	78.5	77.5	-1.1	-1.1
경남	74.7	73.9	75.0	74.3	0.3	0.4
제주	86.6	86.1	83.3	82.7	-3.3	-3.4

자료: 지역고용조사

[표2-10] 베이비붐 세대의 직장선택 기준



투표인원 : 100명, 기간 : 2012년 5월 1일~2012년 6월 30일

3) 노동 수요 측면

청년층과 베이비붐 세대가 동시에 위와 같은 취업난을 겪고 있음에도 불구하고 중소기업을 중심으로 인력난이 발생하고 있다. 고용노동부의 조사에 의하면 미충원율은 운수업(35.9%), 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업(22.6%), 제조업(22.2%), 하수, 폐기물처리 원료재생 및 환경복원업(21.8%) 순으로 나타났다. 그리고 미충원사유에 대해서 300인 미만 규모 중소기업체는 ‘임금수준 등 근로조건이 구직자의 기대와 맞지 않기 때문’(23.5%)이 가장 높으며, ‘구직자가 기피하는 직종이기 때문(19.3%)’이 다음 순으로 나타났다.

[표2-11] 규모별 미충원인원 및 미충원율

단위: 명, %

구 분	미충원율				
	총계	내국인			외국인
		상용	기타		
5인 이상	15.2 (-4.6)	15.0 (-4.3)	16.9 (-4.7)	6.7 (-2.1)	18.8 (-18.0)
300인 미만	17.0 (-5.4)	16.9 (-5.0)	19.0 (-5.1)	8.0 (-3.6)	19.0 (-18.7)
300인 이상	5.5 (-2.0)	5.5 (-2.0)	6.7 (-3.3)	0.4 (2.2)	13.8 (8.3)

()는 전년동기대비 증감

출처 : 고용노동부「직종별사업체노동력조사」

[표2-12] 연도별 부족인원 및 부족률



출처 : 노동부「직종별사업체노동력조사 보고서」

제 2 절 민간위탁에 관한 이론

1. 민간위탁의 개념

민간위탁(contracting out 혹은 purchase of service contracting)은 민간의 역량을 활용하여 정책을 집행하는 것으로서, 정부가 민간 혹은 비영리조직과 금전적 대가를 주는 계약을 체결하고 정부를 대신하여 정책대상집단에게 특정 재화나 서비스를 제공하도록 하는 정책수단의 일종이다.(Ferris and Graddy, 1986; PUMA, 1997; DeHoog and Salamon, 2002) 민간위탁의 개념에 대하여 자세하게 살펴보면 한국지방행정연구원(2008)은 민간위탁의 개념을 광의와 협의로 구분한다. 광의의 민간위탁의 개념은 정부가 행정기관을 통해 직접 제공하던 공공서비스를 책임은 정부가, 공공서비스 제공은 민간기업 등 외부 기관이 담당하고 그에 대한 대가를 지불하도록 하는 방식을 의미하고, 노동인력에 대한 관리 및 교육훈련이 이에 해당된다. 또한 협의의 민간위탁은 정부가 직접 생산하여 제공하던 공공서비스를 민간기업과의 계약을 통하여 민간이 이를 제공하게 하는 방식을 말한다(한국지방행정연구원 2008). 이 민간위탁은 조직의 경량화를 통해 저렴한 행정비용으로 공공서비스를 효율적으로 공급하고 민간의 전문적인 기술로 서비스를 제공하려는 노력이며, 공공서비스를 지방자치단체가 직접 제공하던 방식에서 벗어나 일정부분을 민간에게 대신 공급하게 하거나 민간이 가지고 있는 기술이나 자원 등을 활용하고자 한다(한국지방행정연구원 2008). 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의하면, 제2조(정의)에서 '민간위탁'이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 공무원이 직접 처리하지 않고 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 개인에게 맡겨 그의 명의로 책임 하에 행사하도록

하여 공공의 목적을 달성하는 것이라고 규정하고 있다. 또한 제11조에서는 민간위탁의 기준을 정하고 있는데 그 규정은 다음과 같다.

제11조(민간위탁의 기준)

- ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다.
 - 1. 단순 사실행위인 행정작용
 - 2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
 - 3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무
 - 4. 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무
- ② 행정기관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성 등을 정기적·종합적으로 판단하여 필요할 때에는 민간위탁을 하여야 한다.
- ③ 행정기관이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사무를 민간위탁하였을 때에는 필요한 사무처리지침을 시달하고, 그 처리에 필요한 적절한 조치를 하여야 한다.

2. 민간위탁과 유사한 개념

민간위탁(contracting out)과 유사한 개념으로 외주(또는 외부위탁(outsourcing))와 정부구매(procurement), 위임, 위탁, 민영화 등이 있다. 외주(outsourcing)는 조직 외부로부터 재화나 서비스를 구매한다는 의미에서 가장 큰 개념으로 볼 수 있으며 정부가 민간의 영리 조직 또는 비영리조직이나 개인은 물론이고 정부 내 다른 조직으로부터 조직이 필요로 하는 재화나 서비스를 확보하는 것을 의미한다(한국지방행정연구원

2008; 조윤경, 2012 재인용). 정부구매(procurement)는 실무적으로 ‘조달’이라는 용어로 많이 사용되고 있으며 정부가 직접 사용할 목적으로 재화나 서비스를 시장에서 직접 구매하는 것을 말한다. 외주와 정부구매는 정부가 직접 재화나 서비스 제공 계약의 당사자가 되는 동시에 구매한 재화와 서비스를 정부가 직접 사용하는 반면에, 민간위탁의 경우는 정부가 재화와 서비스를 직접 구매하는 계약의 당사자이지만 그 대상 서비스는 특정 정책목표의 대상집단에게 제공되는 것이다. 위임 및 위탁의 개념은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제 2조에서 “위임”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다고 규정하고, “위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다고 한다.

한편 민간위탁과 유사한 개념으로 ‘민영화’가 있는데 민영화는 공공서비스 경영을 민간이 맡는다는 개념으로 민간위탁은 정부와 민간이 ‘계약’의 형태로 연결된다는 점에서 민영화 방식 중 하나이다. 광의의 민영화는 공공부문에서 담당하던 재화나 서비스의 생산·제공·분배의 책임을 민간부문으로 완전히 이전하는 것을 의미한다(한국지방행정연구원, 2008). 즉 공공서비스의 생산·제공뿐만 아니라 규제와 책임까지 민간 부문에서 담당하고 공공서비스와 관련된 경제적 자원과 정치적 권한이 민간으로 이전됨을 의미하는 것이다(조윤경, 2012). 그리고 협의의 민영화는 공공부문에서 담당하던 공공서비스 공급에 민간부문이 참여하는 것을 의미하며 정부가 독점적으로 생산·공급하던 공공서비스를 민간부문이 생산·공급하는 체제로 전화하여 효율성을 향상하려는 시도이다. 공공서비스 생산·제공과 관련된 기능은 민간에게 이전되지만 정책의 결정이나 규제

의 기능은 정부가 여전히 담당하는 것으로 공공서비스와 관련된 경제적 자원이 민간에게 이전됨을 의미한다(한국지방행정연구원, 2008).

[표2-13] 민간위탁과 유사개념

	대상조직	대상서비스	서비스이용자
민간위탁 (contracting out)	민간조직/개인	대국민 서비스	조직 내·외부
외 주 (outsourcing)	정부조직/민간 조직/개인	내부 기능 및 과정	조직 내부
정부구매 (procurement)	민간조직/개인	재화와 서비스	조직 내부
위임	정부/산하기관/ 지방자치단체	권한의 일부	조직 외부
위탁	타 기관	권한의 일부	조직 외부
민영화	민간조직/개인	대국민 서비스	조직 외부

한국지방행정연구원, 2008; 조윤경, 2012 재구성

제 3 절 재정지원에 관한 이론

1. 재정지원의 개념

재정지원은 그 종류가 다양하고 성격에 차이가 많아 다양하게 정의되고 있다. 특히 실무적으로는 보조금이라는 용어가 많이 사용되고 있으며 이에 대하여 Beam과 Conlan(2002)은 수여하는 정부로부터 수령하는 조직(전형적으로 공공 혹은 비영리) 혹은 개인에게 이루어지는 금전적 지불이라고 정의하고 있다(김인, 2010 재인용). 보조금은 일정한 정책목표 달성에 기여하도록 집단 혹은 개인의 활동을 촉진하거나 지원하려는 목적을 갖는다.

서비스공급과 관련된 보조금제도는 서비스 공급요건을 구체화하기 어렵고, 서비스가 기술적으로 복잡하거나 혹은 서비스목표를 달성하는 방법에 불확실성이 있을 때 지방정부가 일반적으로 이용하는 제도적 장치이다(김인, 2010). 고용노동부 및 인천광역시는 일자리 알선이라는 공공서비스가 기술적으로 복잡하기 때문에 민간 알선 및 교육훈련기관에 업무를 위탁하고 이에 대한 보조금을 지급하고 있다.

정부의 재정지원에 대한 연구는 주로 중앙정부의 지방자치단체에 대한 교부세 등의 재정지원 효과를 알아보는 연구이거나, 교육재정에 대한 지원을 다루고 있다. 박상필(2001)은 NGO에 대한 정부의 재정지원 유형을 공개경쟁, 단독계약, 단체설립 지원, 특별지원으로 나누고, 이러한 유형을 자율성 확보, 재정충족 정도, 신뢰구축 효과라는 기준으로 비교하여 NGO에 대한 정부의 재정지원은 다분히 과도기적 대처방안으로서 궁극적으로 시민사회 중심의 NGO 활성화 방안이 마련되어야 한다고 주문한다. 정광호(2004)는 정부보조금과 민간기부금이 문화예술프로그램 운영

의 자율성, 전문성, 창의성, 그리고 조직의 정당성에 어떠한 영향을 주는가를 비교분석하여 정부보조금이 조직운영의 자율성과 프로그램 운영의 전문성, 창의성을 훼손하지만 조직의 정당성 획득에는 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다.

일자리 알선기관에 대한 재정지원과 유사한 취지의 정책으로는 임금보조를 들 수 있다. 구체적인 정책으로 실현된 것은 빈 일자리사업의 일환으로서 취업장려수당을 들 수 있다.

이는 임금보조금(취업장려수당)을 빈 일자리에 취업된 구직자에게 지급한다는 점에서 기존 사업주(구인자)에게 지급하던 기존의 임금보조 정책과 차별적이다. 주요 선진국의 임금보조금 정책은 사업주가 고용을 기피하는 사회적 취약계층에 대한 임금을 보조하여 고용주의 고용비용을 낮추고 결국 사회적 취약계층의 취업을 장려하는 정책 수단이라고 할 수 있다. 그러나 빈 일자리사업은 역으로 중소기업 등 구직자들이 기피하는 사업장에 구직자가 취업하는 경우, 구직자에게 임금을 직접 보조하여 구직자의 중소기업에 취직하는 기회비용을 낮추고 중소기업에의 취업을 활성화하려는 목적을 지니고 있다. 이론적으로는 사회적 취약계층으로 대변되는 저숙련 노동자 한명을 추가적으로 고용함으로써 발생하는 기업의 사적 편익의 크기보다 전체 사회의 편익 증가가 큰 경우에는 보조금을 통하여 사회 전체의 편익을 증가시킬 수 있다고 한다. 우리나라 청년실업의 경우 대졸자 이상의 고숙련 노동자가 근로여건이 열악한 중소기업으로의 취업을 기피하는 특징을 보인다는 점을 고려할 때, 취업장려수당은 고숙련 노동자의 중소기업에의 취업을 촉진하고 이를 통하여 노동시장에서의 일자리 매칭(job matching)을 증가시키며 결국에는 노동고용량을 증가시켜 경제성장을 이룰 수 있다는 것이다.

2. 재정지원 일자리 사업의 개요와 현황

1) 재정지원 일자리 사업의 의의

정부의 일자리 정책은 시대적 요청에 따라 변화해왔다. 1980년대까지의 일자리 정책은 주로 경제발전과 산업 성장에 대응한 산업인력의 공급이 가장 큰 목표였다고 할 수 있다. 그러나 1990년대에 들어 중소기업의 인력난, 실업률의 증가 추세 등 노동시장의 구조적인 문제가 발생하였고 적극적 노동시장 정책을 실시하기 시작했다. 그리고 1997년 IMF경제위기와 2000년대 저성장 기조가 고착되면서 노동 시장의 구조적인 문제가 중요한 정책의제로 등장하였고, 이에 따라 일자리 창출 및 고용구조 개선이 주요한 정책기조로 등장하였다.

특히 경제위기를 거치면서 일자리 사업을 확대하였고, 2000년대에 들어서면서 적극적인 재정지원 일자리 사업이 도입되었다. 일반적으로 재정지원 일자리 사업은 정부(지방자치단체 포함)가 재정지출을 통해 취업 취약계층 등의 고용안정을 직·간접적으로 지원하기 위하여 추진하는 사업을 의미한다.

[표2-14] 노동시장정책 분류 (OECD)

적극적 노동시장정책	① 공공고용서비스(PES)와 행정
	② 훈련(training)
	③ 일자리 나누기(job sharing)

	④ 고용 인센티브(employment incentives) ⑤ 장애인 통합(integration of the disabled) ⑥ 직접적 일자리 창출(direct job creation) ⑦ 창업 인센티브(start-up incentives)
소극적 노동시장정책	⑧ 실직자 소득보장 및 지원(out-of-work income maintenance and support) ⑨ 조기은퇴(early retirement)

2) 재정지원 일자리 사업의 현황

재정지원 일자리 사업은 크게 중앙정부가 주관하는 사업과 지방정부가 주관하는 사업으로 나눌 수 있다. 중앙정부 기준 재정지원 일자리사업의 규모는 2013년 현재 약 10조 8천억원(전년대비 8.6% 증가)이다. 총 194개 사업이 22개 정부기관에 의해 시행되고 있으며 기금으로부터 약 67%, 일반회계로부터 약 28%, 특별회계로부터 5%의 재원을 조달하고 있다. 정책 유형을 보면, 직접 일자리 창출 관련 예산의 비중이 압도적으로 높으며, 고용지원서비스와 복합형(패키지형)사업의 예산 비중은 미미한 수준이다.

또한 지방정부 기준 재정지원 일자리사업의 경우 자체 재원으로 총 1,092개, 7,420억원으로서, 전체 재정지원 일자리사업(약 11조 5천억원,

6.4%)에서 차지하는 비중은 낮은 편이다. 그 유형을 보면 ‘직접 일자리 창출사업(69.1%)’이 대부분이며, 이후 ‘창업 지원(12.0%)’, ‘직업능력개발훈련(10.5%)’ 순으로 나타난다.(고길곤 등, 2013)

3. 미국의 재정지원 지역고용정책 : WIRED 사업을 중심으로³⁾

미국의 직업훈련, 고용서비스 등의 주요 노동정책은 연방-주정부의 파트너십을 통해 추진되고 있기 때문에 정책추진에 지역은 중요한 역할을 하고 있다. 특히 지역단위 섹터별 접근을 강화하기 위해 새로운 유형의 고용 거버넌스(Labor Governance)인 WIRED(Workforce Innovation Regional Economic Development)사업을 2006년 2월부터 시도하고 있으며 사업의 핵심 키워드는 ‘지역’과 ‘파트너십’으로 볼 수 있다. 즉 WIRED 사업들은 새로운 지역의 개념에 기초하여, 지역사회의 여러 기관들의 리더십과 파트너십을 통해 일자리와 인력개발 문제를 동시에 풀어나가려는 지역변화 및 지역혁신 전략이다(지역·산업 맞춤형 인력양성 체계 구축 교육자료, 2013).

WIRED 거버넌스는 대부분 최종 의사결정 및 기본적인 방향설정에 있어서 운영위원회(steering committee)를 두고 운영되고 있으며 특히 예산 지원규모는 제1기 지원액이 사업참여 지역 당 3년에 15백만 불을 지원한 반면 2-3기는 3년에 5백만불 규모로 지원되었다. 채용조달과 관련하여 사업 신청서 제출 시 연방노동부에서 지방정부에 대응투자를 조건으로 걸지는 않았지만 많은 지역에서 대응투자를 하였다. 제1기 13개 지역의 경우 1개 지역 당 평균 16백만불의 별도의 대응투자 자금이 조성된

3) 한국노동연구원 정책연구과제, 기업 간 연계방식에 따른 지역인적자원개발전략연구 (2010.6) 중 미국사례로 게재한 내용을 수정·보완

것으로 파악되었다.(지역·산업 맞춤형 인력양성체계 구축 교육자료, 2013)

제 4 절 선행연구 검토

앞에서 살펴본 바와 같이 지방자치단체에서의 일자리 알선 업무는 일자리 미스매치 해소와 관련된다. 또한 일자리 알선의 업무는 실업자의 직업능력향상 훈련과 병행되는 것이 현대 고용정책의 흐름인 바, 선행연구 검토는 일자리 미스매치에 대한 연구와 구직자에 대한 직업훈련에 대한 연구로 나누어 살펴보겠다.

일자리 미스매치 요인에 대한 선행 연구는 보통 노동시장에서 인력의 수요와 공급의 관점에서 바라본 경제학적 연구가 주를 이루고 있다.

우선 수요측면에서의 선행연구를 살펴보면 조우현(1995)은 실업자의 유보임금(reservation wage)과 잠재적 시장임금(imputed wage) 간 비교를 통하여 유보임금이 상대적으로 높은 것이 실업의 원인인지, 아니면 유보임금이 상대적으로 높지 않음에도 불구하고 실업이 발생하는가 실업확률모형을 설정하여 실증분석을 하였고, 이를 통하여 청년층의 실업문제의 원인을 밝히고자 하였다. 그리고 이병희(2004)는 경제의 성장둔화와 함께 고용흡수력의 저하가 청년층에 대한 노동수요의 감소로 이어진다는 것을 주장하였다. 남국현(2013)은 한국노동패널에서 실업자들을 대상으로 조사한 “희망하는 일자리에서의 수입은 적어도 얼마나 되어야 합니까?”라는 설문을 청년층의 희망임금으로 정의하고, 이를 유보임금의 대리변수로 사용할 수 있는지를 연구하였다. 그 결과 청년 남성 구직자의 경우에는 희망임금을 유보임금의 대리변수로 사용할 수 있지만, 장년

층 남성 구직자의 경우와 여성 구직자의 경우는 한국노동패널조사 상 희망임금을 유보임금의 대리변수로 사용하기 곤란하다고 지적하였다.

다음으로 노동공급 측면에서 살펴본 선행 연구는 다음과 같다. 장봉근(2004)은 고학력 청년층의 취업 감소는 이들이 선호하는 일자리의 감소 때문이라고 보았다. 그리고 이병희 외(2005)에 따르면 1990년대 중반 이후 전체 대졸자의 교육투자 수익률 감소가 멈추고 있음에도 불구하고 청년층 대졸자의 상대적 임금이 지속적으로 하락하고 있는 것으로 나타나 적어도 고학력 청년층에 대한 노동수요에 비해 고학력 청년층의 공급은 상대적으로 초과공급되고 있다는 주장이다. 남국현(2013)은 남편의 소득이 하위계층인 여성들이 사교육비 지출을 위해 노동공급을 증가시킨다는 결론에 도달했다. Francesconi(2002)는 NSL(National Longitudinal Survey) 자료를 활용, 기혼여성의 노동공급에 대하여 분석하여 기혼여성들의 노동공급에는 성취동기보다는 근로에 대한 보상이 더욱 큰 영향을 미친다는 것을 밝혀냈고, 학력수준이 높은 여성이 그렇지 않은 여성의 경우보다 노동시장 참여율이 높다는 결과를 얻었다.

일자리 미스매치의 원인을 산업구조적 측면에서 찾는 연구에서는 박기성(2009)은 청년취업애로의 원인을 청년 일자리의 상대적 감소, 고학력화와 숙련불일치, 진로지도·직업안정의 취약에서 찾고 있다.

한편 일자리 알선기관의 효과에 대한 분석을 살펴보면 다음과 같다. 이석원(2003)은 Propensity Score Matching 방법을 이용하여 실업자 직업훈련 사업의 효과성을 평가하였는데 한국노동패널조사 데이터에서 추출된 표본을 대상으로 남성보다 여성에 대하여, 취업률보다는 임금에 대하여 더 크고 유의미한 효과를 창출한다는 결론에 도달했다. 유경준(2008)은 준실험적 방법론을 활용하여 실업자 직업훈련의 효과를 추정하

였는데 구직기간 및 구직 성공률 면에서 전직실업자훈련생이 훈련을 받지 않은 실업자들에 비해서 양호한 결과를 보이거나 취업 후 임금수준에서는 유의미한 차이가 없다는 결론에 도달했다. 정재호(2011)도 2005년 실업자 가운데 전직실업자 훈련을 이수한 훈련집단에 대하여 성향점수매칭(Propensity Score Matching) 방법을 사용하여 비교집단을 구성, 실업자 훈련이 실업자의 재취업과 임금에 미치는 효과를 분석한 결과 실업자 훈련의 재취업 효과는 훈련 후 18개월까지는 음(-)의 효과가 나타나지만 그 절대값이 점차 감소하여 24개월이 지난 시점에서는 훈련집단이 비교집단에 비해서 5.7~6.4%p 정도 재취업률이 높게 나타난다는 결론을 얻었고 또한 실업자 훈련의 임금 효과는 유의하게 음(-)의 효과가 확인되었다. Katz(1998)는 임금보조금 정책이 가지는 다양한 부작용을 완화하기 위해서는 훈련이나 기업지원 등 적극적 노동 시장 정책과 연계되어야 한다고 주장하고 있다. Neumark(2008)는 여러 가지 저소득층의 일자리 획득을 촉진하는 정책 중에서 임금보조가 저소득층의 소득을 높여줌으로써 경제적 자립을 촉진할 수 있다면 임금보조정책을 고려해볼 가치가 있는 정책이라고 평가하고 있다.

위의 연구들로 살펴볼 때 일자리 알선에 대한 연구는 주로 일자리 미스매치의 원인에 대한 연구와 실업자 직업훈련 사업의 효과가 존재하는지에 대한 연구가 대부분이다. 또한 구직자에 대한 재정지원의 효과에 대한 연구는 임금을 보조하는 정책의 효과성에 대해서 연구하고 있기 때문에 전체적으로 일자리 알선기관 자체에 대한 연구가 부족하고 이에 대한 지방재정지원의 효과를 분석하지 못한 한계가 있다.

제 3 장 분석틀과 분석방법

제 1 절 분석틀

1. 조직 성격

여러 연구들이 단체의 설립 유형이 영리조직인지 비영리조직인지에 따라 재정지원의 효과가 다르다는 점을 지적하고 있다. 정광호의 연구(2004)에 의하면 문화예술단체의 설립주체 유형에 따라 외부보조금이 조직운영의 자율성에 미치는 영향이 다르다. 예술가가 중심이 되어 설립한 단체는 예술의 전문성, 창의성 등을 중시하여 주요 의사결정과정에 행정가가 아닌 예술가의 의견이 반영될 확률이 높기 때문인 것으로 보았다. 반면에 정부 주도로 설립된 단체의 경우 정부의 영향력이 강할 것으로 보았다. 한편 황종규 등(2005)은 지방정부의 비영리조직, 특히 사회단체에 대한 재정지원을 연구하여 조직 특성에 따라 지원의 효과가 달라질 수 있고 정부에 종속적인 단체일수록, 기존의 정액보조단체일수록 많이 배분된다는 점을 발견했다. 김인(2010)은 지방정부의 노인복지관 서비스 공급 방식에 따른 서비스 수준을 비교하였고, 부산지역 2008년도 노인복지관의 유형을 직영과 민간위탁, 보조금 지원인 경우로 나누어 그 성과가 차이를 보였다. 이를 통하여 지방재정지원의 효과 역시 일자리 알선기관의 조직 유형에 따라 달라질 수 있다는 점을 예측할 수 있다.

본 연구에서는 일자리 알선기관의 조직 유형을 (준)공공기관과 민간기

관으로 나누겠다. 그 이유는 연구의 목적이 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원 효과를 살펴보는 것이고, 이 경우 중앙정부나 지방정부가 직접 운영하는 일자리 알선기관은 지방재정지원이라는 개념으로 설명하기에는 한계가 있기 때문이다.

(준)공공기관과 민간기관의 분류 기준은 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 1항 각호의 요건으로 규정한다. 일반적으로 공공기관이라 함은 정부의 투자·출자 또는 정부의 재정지원 등으로 설립·운영되는 기관으로서 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 1항 각호의 요건에 해당하여 기획재정부장관이 지정한 기관을 의미한다. 그리고 민간기관은 사회적자치의 원리에 따라 조직의 자율적인 목표달성을 추구하고 조직운영의 자율성을 살려 조직구성원의 사익극대화를 추구하는 단체를 말한다.

신공공관리론에 의하면 (준)공공기관보다는 민간기관에 대한 재정지원이 일자리 알선기관에 대한 효과 즉 취업률 및 서비스 만족을 제고시키는데 긍정적인 영향을 줄 것이다. 그 이유는 민간부문의 자율성을 살려 경제적인 효율성을 제고할 수 있기 때문이다. (준)공공기관은 각종 레드테이프(red-tape)에 묶여 지원된 예산을 효율적으로 사용할 수 없다는 입장이다. 특히 주인-대리인 이론에 의하면 (준)공공기관의 경우에는 주인의 이익인 공익이라는 개념의 모호성으로 인하여 대리인인 (준)공공기관의 하부목표가 명확하게 규정되지 않는 경향이 있다. 이 때문에 대리인 실패를 결과할 수 있는 여지가 많다. 반면에 민간기구는 다양한 통제장치를 보유하여 이러한 위험성에 상대적으로 적게 노출되었다고 할 수 있다.

[표3-1] 공공기관의 유형분류

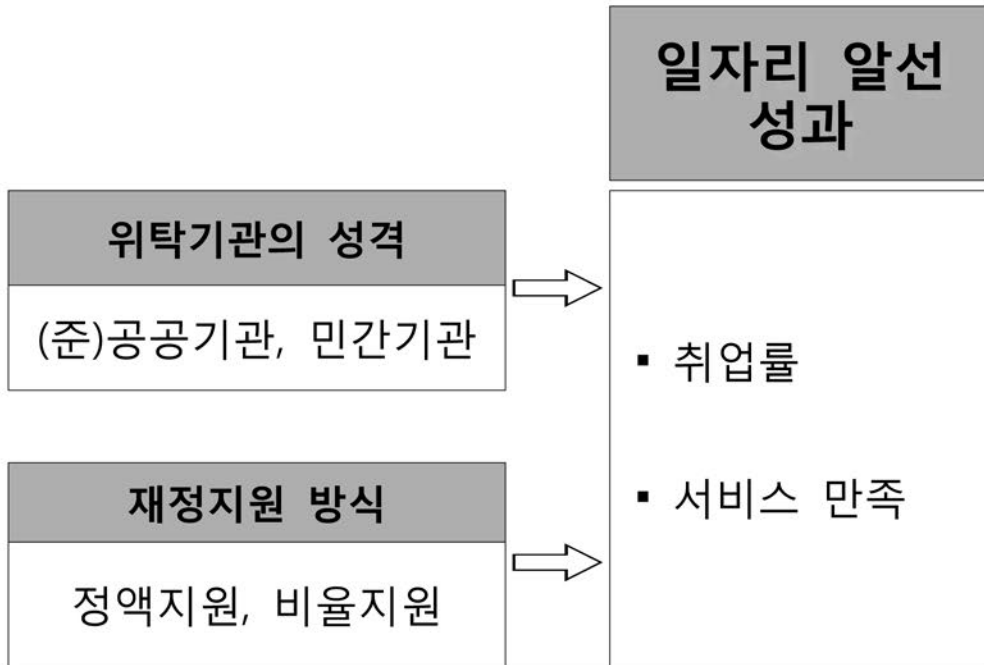
구분	내 용
공기업	직원 정원이 50인 이상이고, 자체수입액이 총수입액의 2분의 1 이상인 공공기관 중에서 기획재정부장관이 지정한 기관
	자산규모가 2조원 이상이고, 총 수입액 중 자체수입액이 85% 이상인 공기업 (한국석유공사, 한국가스공사 등)
	시장형 공기업이 아닌 공기업 (한국관광공사, 한국방송광고진흥공사 등)
준정부기관	직원 정원이 50인 이상이고, 공기업이 아닌 공공기관 중에서 기획재정부장관이 지정한 기관
	국가재정법에 따라 기금을 관리하거나, 기금의 관리를 위탁받은 준정부기관 (서울올림픽기념국민체육진흥공단, 한국문화예술위원회 등)
	기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관 (한국교육학술정보원, 한국과학창의재단 등)
기타공공기관	공기업, 준정부기관이 아닌 공공기관

2. 재정지원 방식 : 정액 vs 비율

일자리 알선기관을 합리적인 경제 주체라고 가정했을 때, 일자리 알선 기관은 경제학적으로 생산자의 경우라고 할 수 있다. 일자리 알선 서비스를 공급하기 때문이다. 한편 재정지원에는 크게 두 가지의 지원방식이 존재한다. 하나는 정액지원이고 다른 하나는 비율지원이다. 두 가지 형태의 지원은 각각 일자리 알선 서비스를 공급하는 비용에 영향을 주어 정부의 정책목표달성에 기여한다. 구체적으로는 요소대체효과와 산출효과의 방향에 의하여 지방정부의 재정지원효과가 발생하게 되는데 이를 살펴보면 다음과 같다. 우선 정액지원은 산출효과만을 발생시킨다. 일반적으로 일자리 알선기관의 입장에서 지방재정지원은 그들의 예산을 증가시켜 일자리 알선 서비스의 증가를 결과한다. 다음으로 비율지원의 경우 일자리 알선 서비스의 공급비용을 감소시켜 상대적으로 일자리 알선 서비스의 증가를 결과한다. 한편 박기문(2006)에 의하면 정액지원보다는 비율지원이 더욱 특정한 정책 목표달성에 적합하다고 한다. 왜냐하면 정액보조금을 사용하면 목표 서비스 이외의 다른 재화의 생산이 증가하는 부작용을 초래할 수 있기 때문이다. McGuire(1978)에 의하면 지방정부에 대한 중앙정부의 정액보조금의 경우에는 보조금의 일부를 다른 용도로 전용하여 사용할 수 있다고 보았다. 지방정부가 보조금 사업에 지출할 자체 예산을 줄이고 중앙정부의 보조금을 확보하기 위하여 사업을 이용하고, 예산과목을 재조정할 수 있다고 보았던 것이다.

결국 지방재정지원의 목표가 그 사업의 효과성을 높이는 것이라고 본다면 비율지원이 정액지원보다 일자리 알선 서비스의 공급을 증가시킬 것이라고 예측할 수 있다.

3. 연구의 분석틀



제 2 절 분석방법

1. 사례연구

1) 사례연구의 의의

사례연구란 ① 현실적인 맥락 속에서 현재적인 현상을 탐구하는 경험적인 탐구로서, ② 현상과 맥락의 경계가 분명하지 않고, ③ 다양한 증거

가 사용되는 탐구라고 할 수 있다(Yin, 1984 ; 이영철, 2006 재인용).

사례연구는 ‘과학적인’ 연구의 입장에서는 연구결과를 보편적으로 적용하기에 한계가 있고 객관성이 부족하다는 인식 때문에 실증 자료 분석(data analysis)을 보조하는 의미를 주로 부여받았다. 또한 사례연구가 현상을 설명함에 있어서 일정한 한계를 지니고, 예측능력에 있어서도 일정한 한계를 지닌다는 인식으로 인하여 보편적, 통계적 과학의 세계에서는 제한된 의미를 지닐 수밖에 없었다. 그러나 최근에는 사례연구의 과학성을 제고할 수 있는 방법이 개발되고 있는 실정이다. Yin(1984), 박병식(1993) 등은 구성적 타당성을 높이기 위해서는 조사목적을 명확히 규정하고, 적절한 가설과 분석 단위를 구성하며, 조사 설계를 엄밀하게 설정한다. 내적 타당성을 높이기 위해서는 유효한 추론을 도출하는 방법을 사용하고, 유형일치, 설명 구성방법, 시계열 분석 등의 분석적 전략을 사용한다(이영철, 2006). 그리고 외적 타당성에 대해서 Yin(1984)은 통계적 일반화와 분석적 일반화를 구분하고, 사례를 표본 추출하여 반복 조사할 때 동일한 결론에 도달할 확률이 얼마나 높은지로 타당성을 파악하는 통계적 일반화와 달리 사례 연구에 있어서 분석적 일반화를 주장하고 있다. 분석적 일반화는 특정한 이론이 특정 사례에 얼마나 적용되는지를 분석하여 특정이론의 이론적 전제와 방법론의 일반화 가능성을 파악하는 것이다. 또한 Lijphart(1971)는 비교 사례연구의 약점으로 자주 지적받는 ‘다수의 변수, 적은 사례’로 인하여 발생하는 문제를 완화하기 위해 변수를 통제하여 사례 간 비교가 학문적인 의미를 지닐 수 있도록 하고 있다.

2) 사례연구의 특징

사례연구의 특징과 장점을 보면 첫째 조사 대상의 독특한 성질을 구체적이고 상세하게 연구하는데 유용하며, 둘째 대상의 특성을 포괄적으로 파악하여 전면적인 인과관계를 파악할 수 있고, 셋째 비교적 소수의 대상을 시간적인 변화에 따라 조사함으로써 현상의 동태적 파악에 유용하며, 넷째 조사대상에 대한 문제의 원인을 밝혀줄 수 있고, 다섯째 인간의 내면생활이나 사회적 욕구, 관심, 동기 또는 한마디로 살아있는 존재, 집합적 행동의 실체를 문화적 사회적 배경 하에서 연구하려고 할 때 유용하며, 여섯째 탐색적 조사로 활용할 수 있고, 일곱째 이론이 현상 속에 놓여 있다고 가정하는 귀납적 오류를 극복할 수 있기 때문에 이론 구성의 목적을 수행할 수 있다고 말해진다.(박병식, 1993; 이지훈, 2000; 이영철, 2006)

2. 연구문제 및 연구가설

본 연구는 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과를 확인하고자 하는 문제의식을 가지고 시도된 것이다. 이에 따라 연구문제는 “일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과는 어떻게 나타나는가?”로 설정하고자 한다.

본 연구의 연구가설은 다음과 같다.

첫째, 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과는 민간기관이 (준)공공기관보다 더 크게 나타날 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이, 신공공관리론과 주인-대리인 이론 등의 주장과 같이 민간기관이 (준)공공기관보다 더욱 효율적이라고 예측할 수 있기 때문이다.

둘째, 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과는 비율지원이 정액지원보다 더 크게 나타날 것이다.

이 역시 앞에서 살펴본 바와 같이, 선행연구들이 특정한 목적을 달성하기 위해서는 비율지원이 정책지원보다 효과적이라고 지적한 바에 근거한다. 즉 정액지원은 일자리 알선 서비스 제공 이외의 다른 서비스 공급 역시 증가시킬 수 있어 재정투입 대비 일자리 알선 서비스의 증가가 비율지원에 비하여 크지 않다고 예측할 수 있다.

제3절 사례의 분석

1. 인천기술인력개발센터

1) 기관 현황

인천기술인력개발센터는 대한상공회의소 인력개발사업단 산하 조직이다. 인력개발사업단은 본부(능력개발실, HR사업실, 인력지원센터)와 8개 지역인력개발원으로 구성되어 있다⁴⁾. 대한상공회의소는 「상공회의소법」에 기반하여 설립된 조직이다. 「상공회의소법」은 제1조 목적에서 상공회의소와 대한상공회의소의 설립·운영에 관한 사항을 규정하여 상공업자의 경제적·사회적 지위를 높이고 상공업의 경쟁력을 강화함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 또한 동법 제3조 15호에서 직업능력개발과 교육·훈련을 담당하고 16호에서 국가와 지방자치단체로부터 위탁받은 사업을 한다고 규정하고 있다.

한편 인천기술인력개발센터는 1996년 인천직업훈련원으로 개원하여 2001년 인천인력개발원, 2012년 인천기술인력개발센터로 명칭을 변경하였다. 또한 1998년도부터 교육인적자원부(현 교육부)로부터 학점은행인정기관으로 지정되어 운영되고 있다. 현재는 경인여대, 부천노동복지회관, 인천상공회의소, 인하공전, 인하직업전문학교, 인하항공직업전문학교와 함께 채용예정자훈련 및 실업자 직업훈련 그리고 일자리 알선 업무를 하고 있다. 그리고 2012년부터 고용노동부와 인천광역시와 함께 지역공

4) 지역인력개발원은 부산, 인천, 광주, 경기(과주), 강원(홍천), 충북(옥천), 충남(공주), 전북(군산)으로 구성되어 있다.

동훈련을 실시하고 있다.

앞에서 논의했듯이 본 연구는 일자리 알선 업무에 있어서 인천광역시 의 예산지원을 받는 기관으로 연구 대상을 한정했다. 그 중 인천기술인 력개발센터를 사례로 선정한 이유는 지방재정지원을 받고 있는 기관 중 다양한 일자리 알선 업무 및 직업훈련 프로그램을 보유하고 있기 때문이 다. 이를 토대로 재정지원에 의한 기관 창의성 발휘 및 성과향상을 도모 할 수 있는 가능성이 타 기관에 비하여 크다고 할 수 있다.

[표3-2] 인천기술인력개발센터 현황 (단위 : 백만원, 명)

구 분		합계	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
사업비	합 계	39,126	6,934	6,548	4,770	8,713	12,161
	국 비	36,209	6,411	6,182	4,658	7,849	11,109
	시 비	1,100	-	-	-	500	600
	대한상의	1,817	523	366	112	364	452
훈련인원	합 계	23,895	5,222	5,637	4,828	3,819	4,389
	양성훈련	3,367	556	540	572	690	1,009
	향상훈련	20,528	4,666	5,097	4,256	3,129	3,380
직원수	합 계	305	55	56	54	70	70
	정 규 직	181	35	38	35	35	38
	계 약 직	70	8	8	8	28	18
	일 용 직	54	12	10	11	7	14

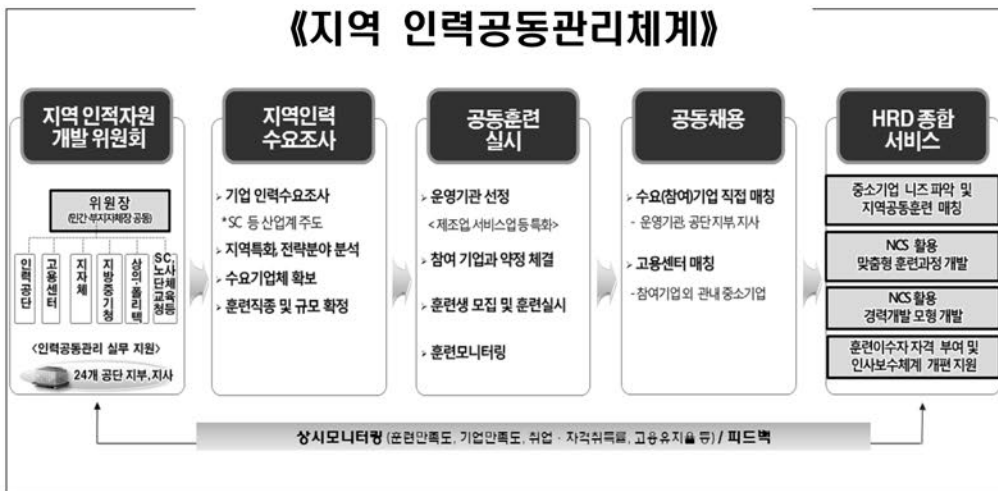
2) 지역공동훈련

일자리 알선기관으로서 인천기술인력개발센터는 인천광역시, 고용노동부와 함께 지역공동훈련 사업을 운영하고 있다. 지역공동훈련 사업은 지역별 특성에 맞는 직업능력개발을 위하여 「고용부-자치단체-지역내 기업 및 사업주단체」 등 지역 주체들이 참여하는 일자리 사업이다. 이는 지역·기업의 산업수요를 반영하여 맞춤형 교육훈련을 제공하고, 지역의 경력단절여성 및 중장년층 등 비경제활동인구 또는 취약계층을 참여시켜 지역내 고용을 촉진하고 중소기업 인력난 해소하기 위하여 마련된 정책이라고 할 수 있다. 고용노동부는 지역공동훈련을 지역에서 필요한 인재를 지역 내 공동훈련장을 통해 육성하기 위한 사업으로 지역 내 컨소시엄 참여기업들과 지자체의 훈련수요를 받아 맞춤형으로 채용예정자훈련 및 향상훈련을 개발·제공하는 것으로 정의한다(고용노동부 국가인적자원개발 컨소시엄 사업개요, 2013).

고용노동부는 지역공동훈련 사업을 2012년 인천기술인력개발센터와 천안·아산기술인력개발센터에서, 2013년 고용률 70% 달성을 목표로 이를 확대하여 부산과 광주 지역에서도 실시하였고 2014년 이후 전국적인 사업으로 확대할 계획을 갖고 있다. 이를 국가인적자원개발 컨소시엄 사업이라고 하는데 중소기업 재직근로자에 대한 직업훈련을 강화하여 중소기업 근로자에게 더 많은 혜택을 주고, 중소기업에게는 우수한 인력을 공급하는 동시에 신성장동력분야 등 전략산업의 인력육성을 지원하기 위하여 지역별 직업훈련기반 조성 등을 위한 공동훈련사업 운영기관(공동훈련장)을 육성한다는 취지이다. 즉 지역 내 개별적으로 진행하던 일자리 알선 업무 등 직업훈련사업을 체계적인 일자리 거버넌스 안에서 운영하려는 시도이다. 이를 위하여 지역 내 사업주단체, 대기업 등의 훈련시설

을 지자체, 사업주단체 등이 함께 운영하는 공동훈련장으로 전환한다.

인천기술인력개발센터에서는 이와 관련하여 130개 과정 4,380명을 훈련·일자리 알선을 하고 있다.



고용노동부 지역·산업 맞춤형 인력양성체제 구축방안, 2013

[표3-3] 지역공동훈련 현황

	구분	훈련인원 (명)	주력 훈련분야
2012년	인천기술인력개발센터	3,557	기계, 전기·전자, 금형 등
	천안·아산 기술인력개발센터	1,008	기계, 전기·전자 등
2013년	인천기술인력개발센터	4,389	기계, 전기·전자, 금형 등
	천안·아산 기술인력개발센터	1,920	기계, 전기·전자 등
	대한상의 부산인력개발원	3,409	기계장비 등
	대한상의 광주인력개발원	3,000	기계가공, 금형, 전기전자 등

3) 위탁기관의 성격 : 민간기관

인천기술인력개발센터의 조직성격을 파악하기 위해서는 우선 대한상공회의소의 조직특성에 대하여 살펴봐야 한다. 앞에서 파악한 바와 같이 대한상공회의소는 그 설립이 「상공회의소법」에 근거를 두고 있다. 그렇기 때문에 순수 민간단체라고는 볼 수 없는 측면이 있다. 그러나 「상공회의소법」 제4조(설립 목적)에서 상공회의소는 관할구역의 상공업계를 대표하여 그 권익을 대변하고 회원에게 기술과 정보 등을 제공하여 회원의 경제적·사회적 지위를 높임으로써 상공업의 발전을 꾀함을 목적으로 한다고 규정하고 있다. 또한 제6조(설립인가 등) 제1항에서는 상공회의소는 회원 자격이 있는 30인 이상이 발기하고, 발기인을 포함하여 회원 자격이 있는 100인 이상의 동의를 받아 창립총회에서 정관을 작성한 후 산업통상자원부장관의 인가를 받아 설립된다. 이 경우 회원 자격이 있는 100인 이상에는 제10조제3항에 따른 회원 50인 이상이 포함되어야 한다고 규정하여 상공회의소가 자발적으로 설립되는 단체임을 명시하고 있다. 또한 제7조(정관) 8호는 상공회의소의 정관에는 회비, 사용료 및 수수료에 관한 사항을 반드시 규정하도록 정하고 있으며 제14조(회원 등의 의무) 제2항은 회원과 특별회원은 산업통상자원부장관이 승인하는 금액의 범위에서 정관으로 정하는 바에 따라 회비를 내야 한다고 명시하고 있다. 이렇듯 상공회의소는 회원들의 자발적인 발의에 의해서 산업통상자원부장관의 인가를 받아 설립되는 민간단체라고 할 수 있다. 그렇기 때문에 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)에도 대한상공회의소 및 상공회의소의 각종 경영정보를 공개할 의무가 없다.

4) 지방재정지원 형태 : 정액 지방재정지원

인천기술인력개발센터에 대한 지방재정지원 즉 인천광역시의 재정지원은 2013년 기준 6억원이다. 이의 근거는 「상공회의소법」 제54조(보조금)에서 지방자치단체는 상공회의소의 사업에 대하여 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다고 규정하고 있다. 직업교육훈련 등의 훈련비용은 고용노동부가 전액 지원하고, 인천광역시는 시설·장비비에 대하여 6억원 지방재정지원을 하는 것이다. 이 시설·장비비는 전체 훈련비를 제외한 전체 30억원 사업비 중 고용노동부와 인천광역시, 그리고 대한상공회의소가 나누어서 부담하는데 세 기관의 경우 지원할 수 있는 상한선이 정해져 있다. 즉 고용노동부는 30억 중 70%까지 지원할 수 있고, 인천광역시의 경우는 20%까지만 지원할 수 있다. 또한 대한상공회의소는 10%만 지원하여 시설·장비비의 지원상한액을 30억원으로 규정하고 있는 것이다. 고용노동부는 그 70%인 21억원을 모두 부담하고 인천광역시 역시 20%인 6억원을 전액 부담하는 형태이다. 그런데 사업의 실상을 본다면 고용노동부의 경우 항상 21억원 전액을 부담하였고, 인천광역시 역시 어려운 재정 여건 속에서도 6억원 전액을 예산으로 책정한 상태이다. 그렇기 때문에 훈련 규모에 따라 그 비율이 변하는 훈련예산이 아닌 시설·장비비로서의 지방재정지원은 실질적으로 정액지원이라고 할 수 있다.

5) 기관성과 분석

(1) 취업률

인천기술인력개발센터는 크게 두 범주의 교육훈련을 하고 있다. 하나는 재직자를 대상으로 하는 직무능력 향상 과정이다. 특히 중소기업에 근무하는 재직자들의 직무능력 향상을 위하여 기업별 맞춤형 훈련을 제공한다. 다음으로는 채용예정자 과정을 들 수 있다. 채용예정자는 일반적으로 구직자로 표현하기도 하는데 인천기술인력개발센터가 자체적으로 실시한 「업종별 산업육성 계획」 및 수요조사를 바탕으로 과정을 개설·운영한다. 특히 채용예정 기업과 연계한 철저한 현장형 맞춤훈련 및 취업매칭을 통하여 우수한 성과를 보이고 있다. 본 논문의 주제가 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원 효과를 알아보는 것이기 때문에 인천기술인력개발센터가 훈련서비스를 제공하는 채용예정자의 취업률을 기관의 성과로 살펴 보겠다. 2012년도에 인천기술개발센터는 총 수료인원 863명 중 687명이 취업하여 79.6%의 취업률을 보이고 있다.

[표3-4] 인천기술인력개발센터 일자리 알선성과

구 분		2012년	
		수료인원	취업인원 (취업률)
계		4,264명	687명
	채용예정자	863명	687명 (79.6%)
	재 직 자	3,401명	

(2) 서비스 만족

일자리 알선지원 서비스는 그 특성 상 구직자를 대상으로 하고 있고, 노동시장 이중구조론(dual labor market theory)이 지적하는 바와 같이 노동시장은 정규직과 비정규직 일자리 시장으로 나누어진다. 양적 지표인 취업률은 취업자⁵⁾ 수를 기반으로 하고 있기 때문에 취업의 질적 성과에 대한 정보를 담고 있지 않다. 그렇기 때문에 해당 기관에서 훈련을 받고 있는 훈련생들이 느끼는 서비스 만족을 심층적으로 파악하는 것도 중요하다.

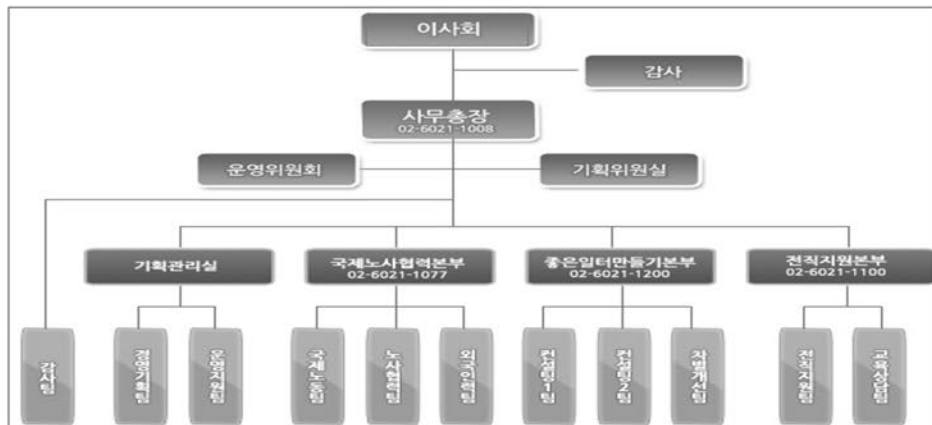
인천기술인력개발센터의 일자리 알선지원 서비스를 이용한 20명에 대한 인터뷰 결과, 전반적으로 해당 서비스에 만족한다는 의견이 많았다. 가장 많이 언급된 내용은 취업이 잘되기 때문에 만족한다는 의견이었다. 그리고 점심제공 등과 같은 부가적인 서비스에 대하여 만족한다는 내용과 시설 등 훈련 기반 시설이 잘 구비되어 있고, 훈련재료의 제공도 충분하게 이루어진다는 내용도 존재했다. 한편 인천남동공단 안에 위치하여 교통이 불편한 점, 부가적으로는 운동장 등 체육시설이 열악하여 체육활동을 하기에 불편하다는 의견도 존재했다. 그러나 이러한 내용은 해당 기관의 일자리 알선서비스 기능에 대한 근본적인 부분은 아닌 바, 전반적으로 인천인력기술개발센터에 대한 서비스 만족도는 높다고 할 수 있다.

5) 통계청은 다음의 세 가지 유형에 속한 사람을 취업자로 분류하고 있다. ① 조사대상 주간 중 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 자, ② 자기에게 직접적으로는 이득이나 수입이 오지 않더라도 자기가구에서 경영하는 농장이나 사업체의 수입을 높이는 데 도운 가족종사자로서 주당 18시간이상 일한 자(무급가족종사자), ③ 직장 또는 사업체를 가지고 있으나 조사대상 주간 중 일시적인 병, 일기불순, 휴가 또는 연가, 노동쟁의 등의 이유로 일하지 못한 일시휴직자

2. 인천중장년일자리희망센터

1) 기관 현황

인천중장년일자리지원센터는 (재)노사발전재단의 조직 중 전직지원본부 산하 지역센터이다.



(재)노사발전재단은 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조 및 「민법」 제32조에 그 설립근거를 두고 있으며 노사공동사업을 통한 노사 주도의 자율적 상생의 노사관계 발전 도모를 위하여 만들어졌다. 구체적으로는 노사공동의 고용안정전직지원, 노사관계 관련 업무의 전문적 수행, 우리나라와 외국의 노사관계 제도·관행에 대한 국제적 상호이해 촉진과 민간 노동외교 활성화 등의 사업을 수행하고 있다.

제6조(노사발전재단 운영 지원) ① 국가는 노동단체와 사용자단체가 노동부장관의 허가를 받아 공동으로 설립한 노사발전재단(이하 "재단"이라 한다)이 노사 주도의 자율적 상생의 노사관계 발전을 도모할 수 있도록 지원한다.

② 재단이 수행할 수 있는 사업은 다음과 같다.

1. 노사협력 증진을 위한 프로그램 개발·지원 사업
2. 노동단체 및 노사관계 비영리법인 지원 사업
3. 노사관계 진단·평가 및 개선에 관한 사업
4. 노사 협력에 기반한 고용·인적자원개발 사업
5. 노사 파트너십 증진을 위한 교육 및 홍보 관련 사업
6. 노사 협력적 근로 복지증진 지원에 관한 사업
7. 그 밖에 노동부장관이 필요하다고 인정하여 위탁·보조하는 사업

③ 국가는 예산의 범위에서 제2항 각 호의 사업을 재단에 위탁하거나 재단의 사업 운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

④ 재단은 제2항 각 호의 사업 수행에 필요한 경비를 조달하기 위하여 노동부장관의 승인을 받아 수익사업을 할 수 있다.

⑤ 노동부장관은 재단의 사업 운영에 관하여 지도·감독을 실시하고 필요시 시정을 명할 수 있으며, 재단은 회계 및 재산에 관하여 필요한 사항을 노동부장관에게 보고하여야 한다.

⑥ 제5항에 따른 지도·감독, 시정명령 및 보고 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

인천중장년일자리희망센터의 전신은 인천전직지원센터인데 인천전직지원센터는 2007. 10월 개소하여 (사)노사공동고용지원사업단 2명의 인력으로 운영되었다. 2011. 3월 정부의 공공기관 통합 추진 정책에 의거 (사)노사공동고용지원사업단이 (재)노사발전재단에 흡수되어 전직지원서

비스를 제공하였다. 2013. 1. 1일 고용노동부의 「전직지원센터 및 중견 전문인력 고용지원센터 통합·개편 계획」에 근거하여 서비스 대상 고객을 만40세 이상의 퇴직(예정)자로 한정하고 그 명칭도 인천전직지원센터에서 인천중장년일자리희망센터로 변경했다.

[표3-5] 인천중장년일자리희망센터 서비스 변경 사항

구분	당 초	변 경
서비스 대상	1년 이상 근로 경력을 가지고 있는 퇴직(예정)자	만40세 이상의 퇴직(예정)자만 서비스 이용 가능
특징	연령 무관	기업의 구조조정 퇴직자에 대하여 기업에서 직접 전직지원 서비스 요청했을 경우는 연령 제한 없음

인천중장년일자리희망센터를 사례로 선정한 이유는 유사한 일자리 알선 업무를 담당하는 기관 중 전국적으로 유일하게 지방재정지원을 현금으로 받고 있는 기관이기 때문이다. 즉 시설 및 장비 임대를 넘어서 기관이 자율적으로 사용할 수 있는 지방재정지원을 받는 기관으로서 인천광역시의 독특한 재정지원형태이다.

2) 전직지원서비스

인천중장년일자리희망센터는 (재)노사발전재단 산하에서 만40세 이상 퇴직(예정)자에 대한 전직지원서비스를 제공하고 있다. ‘전직지원서비스’란 불가피한 사유로 기업이 구조조정을 해야 하는 경우, 퇴직(예정) 근로자가 새로운 경력전환을 모색할 수 있도록 변화관리능력 향상, 근로자 자신감 회복, 경력목표 설정, 구직활동 능력 향상에 필요한 컨설팅과 교육프로그램을 제공함으로써 신속한 재취업이나 전직, 창업 등을 지원해주는 일체의 서비스를 말한다.(인천중장년일자리희망센터 기관 소개 자료, 2013)

[표3-6] 전직지원서비스 흐름도



출처: 장년일자리 희망넷(www.4060job.or.kr)

[표3-기] 전국 중장년일자리희망센터 운영기관 현황

지역	기관명
서울(7)	노사발전재단 서울센터
	노사발전재단 강남센터
	한국무역협회
	전경련
	중소기업중앙회
	대한은퇴자협회
	대한상공회의소
경기(4)	노사발전재단 인천센터
	노사발전재단 경기센터
	평택상공회의소
	고양상공회의소
강원(1)	노사발전재단 강원센터
충청(3)	대전경총
	충남북부상공회의소
	충북경총

영남(7)	노사발전재단 부산센터
	부산경총
	경남경총
	양산울산경총
	노사발전재단 대구센터
	경북경총
	경북동부경총
호남(3)	광주경총
	노사발전재단 전북센터
	목포상공회의소
제주(1)	노사발전재단 제주센터

출처: 장년일자리 희망넷(www.4060job.or.kr)

3) 위탁기관의 성격 : 기타공공기관

「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조 제1항은 국가는 노동단체와 사용자단체가 노동부장관의 허가를 받아 공동으로 설립한 노사발전재단 (이하 "재단"이라 한다)이 노사 주도의 자율적 상생의 노사관계 발전을 도모할 수 있도록 지원한다고 규정하면서 주요 사업으로서 4호에서 노사

협력에 기반한 고용·인적자원개발 사업과 7호 그 밖에 노동부장관이 필요하다고 인정하여 위탁·보조하는 사업을 예로 들고 있다. 또한 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제6조 제5항은 노동부장관은 재단의 사업 운영에 관하여 지도·감독을 실시하고 필요시 시정을 명할 수 있으며, 재단은 회계 및 재산에 관하여 필요한 사항을 노동부장관에게 보고하여야 한다고 규정하고 있고, 제6항은 제5항에 따른 지도·감독, 시정명령 및 보고 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다고 정하고 있다. 이러한 노사발전재단의 근거 규정을 볼 때, 노사발전재단은 공공기관에 해당하고, 그 산하 단체인 인천중장년일자리희망센터 역시 공공기관의 범주 안에 포함된다고 할 수 있다.

이러한 취지에서 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)에는 노사발전재단의 각종 경영정보가 공개되고 있다.(기획재정부, 2012 공공기관지정현황)

4) 지방재정지원 형태 : 정액 지방재정지원

인천중장년일자리희망센터에 대한 인천광역시의 예산 지원은 역사적인 배경이 있다. 2010년 노사공동고용지원사업단(노사발전재단과 통합 전명칭)은 인천광역시 관할 지역이 아닌 타 시도의 전직지원센터를 확대·개소할 예정이었다. 당시 인천광역시에서는 인천경영자총협회 산하 (사)노사공동고용지원사업단에 직원을 파견하여 2명의 인력으로 운영하고 있었는데, 2011. 3월 정부의 공공기관 통합 추진 정책에 의거 (사)노사공동고용지원사업단이 (재)노사발전재단에 흡수되는 과정에서 인천광역시에서 예산지원 MOU체결로 인천전직지원센터로 확대 개소하게 된 것이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 인천전직지원센터가 후에 인천중장년일자리희

망센터로 개편된다.

한편 이 MOU(memorandum of understanding)는 보통 정식계약의 체결에 앞서 국가 사이에 이루어지는 문서로 된 합의를 의미하고 일반적으로 법적 구속력을 지니지는 않는다. 지방자치단체와 관련하여서는 지역으로의 기업투자 유치의 경우 MOU에 기반한 합의를 많이 한다. 현재 인천광역시에는 이러한 MOU내용에 따라 1억5천만원의 지방재정지원을 정액으로 하고 있다.

[표3-8] 인천광역시 예산 지원 내역

(단위:천원)

구분	사업명 산출내역	비용	비고
총 계		150,000	
인건비	잡매칭 컨설턴트 인재채용	100,000	100,000
사업비	강의장 임대료	11,000	50,000
	지역 신문 등 광고	33,600	
	업무용차량 유지비	5,400	

전국적으로 노사발전재단 산하 중장년일자리희망센터(전직지원센터)는 15개가 존재하고 그 존재하는 양태도 다양하다. 그 중 지방재정지원을 받는 센터는 인천센터와 전주센터 그리고 강원센터이다. 그러나 직접적인 현금지원을 받는 곳은 인천센터가 유일하고 전주와 강원은 장소나 시설을 제공받는 것에 불과하다.

[표3-9] 전국 노사발전재단 중장년일자리희망센터 현황

센터명	운영인력(명)	재원	비고
서울 센터	컨설턴트 15 직원 3	국비	
강남 센터	컨설턴트 6 직원 3	국비	
인천 센터	컨설턴트 7 직원 3	국·시비	인건비, 홍보비
경기 센터	컨설턴트 10 직원 4	국비	
청주 센터	컨설턴트 1	국비	
대전 센터	컨설턴트 2	국비	
광주 센터	컨설턴트 2	국비	
전주 센터	컨설턴트 1	국·도비	장소시설제공
구미 센터	컨설턴트 2	국비	
대구 센터	컨설턴트 5 직원 3	국비	
포항 센터	컨설턴트 1	국비	
울산 센터	컨설턴트 1	국비	
부산 센터	컨설턴트 10 직원 6	국비	
창원 센터	컨설턴트 2	국비	
강원 센터	컨설턴트 2	국·도비	장소시설제공

5) 기관성과 분석

(1) 취업률

인천중장년일자리희망센터의 기관성과를 분석하기에 앞서 기관의 업무를 분석해보면 다음과 같다. 인천중장년일자리희망센터는 실업자 직업훈련을 실시하기보다는 심리치료과정 운영 등 실업자들의 전직을 도울 수 있는 여러 기법을 통하여 일자리 알선기능을 수행한다. 그 결과 인천센터의 일자리 상담 알선건수는 사업목표 대비 99.2%라는 실적을 거둔다. 이는 강원센터의 사업목표 대비 325.5% 달성이라는 실적에 이어 전국 8개 중장년일자리희망센터 중 두 번째로 높은 순위이다.

[표3-10] 전국 중장년일자리희망센터 기관성과 (건, 명)

구분	인원	예산(천원)	항목	사업목표	사업실적	백분율
서울 센터	18명	1,585,774	기업서비스	7	4	57.1
			구직인원	3,815	6,522	171.0
			알선상담	2,605	1,518	58.3
			취업인원	2,170	1,017	46.9
강남 센터	8명	715,658	기업서비스	3	3	100.0
			구직인원	1,910	3,660	191.6
			알선상담	1,300	931	71.6
			취업인원	1,085	650	59.9
경기 센터	11명	781,978	기업서비스	4	5	125.0
			구직인원	2,335	3,686	157.9

			알선상담	1,590	944	59.4
			취업인원	1,325	918	69.3
부산 센 터	18 명	1,154,057	기업서비스	7	8	114.3
			구직인원	3,815	11,099	290.9
			알선상담	2,605	2,224	85.4
			취업인원	2,170	1,698	78.2
인천 센 터	8명	530,251	기업서비스	3	6	200.0
			구직인원	1,910	2,785	145.8
			알선상담	1,300	1,289	99.2
			취업인원	1,085	607	55.9
대구 센 터	9명	536,118	기업서비스	3	2	66.7
			구직인원	1,910	4,330	226.7
			알선상담	1,300	489	37.6
			취업인원	1,085	514	47.4
전북 센 터	7명	408,046	기업서비스	2	1	50.0
			구직인원	1,485	3,043	204.9
			알선상담	1,015	88	8.7
			취업인원	845	467	55.3
강원 센 터	2명	141,875	기업서비스	1	1	100.0
			구직인원	420	1,045	248.8
			알선상담	290	944	325.5
			취업인원	240	34	14.2

실적은 2013.8.27을 기준으로 산정하였고 상기 사업비에는 인천시 보조 (15,000만원) 미포함

또한 알선상담건수에 이은 알선상담성공 건수는 전국에서 가장 높다. 알선상담건수는 중장년 구직자의 니즈에 맞는 채용정보 검색 또는 중소기업에서의 고용 수요를 발굴하여 인재를 추천(이력서 제출)한 수를 말한다. 또한 알선성공건수는 알선상담을 통하여 구인기업에 이력서를 제출한 구직자가 실제 취업한 건수를 말한다. 이 경우 인천중장년일자리희망센터는 알선성공건수가 81개로 가장 많다.

또한 알선상담건수에 대한 알선성공건수의 비율을 기준으로 본다면 인천은 6.57%로서 강원 8.82%보다 낮지만 그 뒤를 이어 높은 수준의 알선성공률을 달성하고 있다.

[표3-11] 중장년일자리희망센터 기관성과(알선성공건수 기준)

(2013.8.12 데이터 기준)

지역	서울	강남	인천	경기	대구	부산	전북	강원	비고
알선상담 건수	1,458	874	1,233	837	461	1,921	66	34	6,884 건
알선성공 건수	14	27	81	6	6	22	4	3	163 건

(2) 서비스 만족

인천중장년일자리희망센터의 일자리 알선서비스를 이용하는 구직자에 대한 인터뷰는 다른 기관들을 이용하는 구직자들에 대한 것보다 더욱 조심스러웠다. 청년 구직자와는 달리, 중장년 구직자는 대부분 가장이라는

역할을 수행하고 있었고, 일자리를 구한 중장년취업자와는 시간과 공간 상 제약으로 인해서 인터뷰를 진행하기 곤란했다. 인천중장년일자리희망센터의 일자리 알선지원 서비스를 이용한 15명에 대한 인터뷰 결과, 인천기술인력개발센터와 같이 전반적으로 해당 서비스에 대하여 만족한다는 의견이 많았다. 가장 많이 언급된 내용은 인천중장년일자리희망센터에서 제공하는 심리치료과정이 실업으로 인하여 받은 마음의 상처를 회복하는데 도움이 되고, 다시 구직을 하는데 도움이 되었다는 내용이다. 특히 이력서 및 자기소개서 작성법 강의, 면접 스킬 향상 등은 취업에 큰 도움이 되었고, 기관에서 실시하는 NJRT⁶⁾에 대한 긍정적인 반응이 많았다. NJRT 자체에 대한 만족 이외에도 전문 상담사들이 직접 각 설문항목을 설명하면서 이력서 작성에 활용할 수 있도록 도와주는 점을 높이 평가하고 있었다. 또한 경력직 채용에 많이 이용되는 면접에 대하여 캠코더로 녹화를 하면서 1:1 면접 상담을 해주는 서비스에 대하여 긍정한다는 내용이 많았다. 한편 구직자들은 인천중장년일자리희망센터에 대하여 다음의 두 가지의 아쉬운 점을 언급했는데, 인천남동공단에 위치하여 접근성이 좋지 못하다는 점과 센터의 존재 및 기능에 대하여 잘 알지 못했기 때문에 중간에 낭비한 시간이 많았다는 점이다. 그러나 이 두 가지 내용은 역시 센터의 서비스 성과에 대한 직접적인 부분은 아니므로 동 기관에 대한 구직자들의 서비스 만족도는 높다고 할 수 있다.

6) NJRT는 전직준비도 검사로서, New Job Readiness Test의 약자이다. NJRT는 현심리상황, 태도, 신념, 기술 척도로 구성되어 있다.(노사발전재단)

3. 한국폴리텍Ⅱ대학

1) 기관현황

폴리텍대학(Polytechnics)은 호주, 영국, 독일, 싱가포르 등 세계적으로 "종합기술전문학교"라는 뜻으로 통용된다. 폴리텍대학의 설립근거는 「근로자직업능력개발법」이다. 동법 제39조(기능대학의 설립)는 국가, 지방자치단체 또는 「사립학교법」에 따른 학교법인(이하 "학교법인"이라 한다)은 산업현장에서 필요로 하는 인력을 양성하고 근로자의 직업능력개발을 지원하기 위하여 기능대학을 설립·경영할 수 있다고 규정하고 있다. 여기에서 기능대학이란 「고등교육법」 제2조제4호에 따른 전문대학으로서 학위과정인 제40조에 따른 다기능기술자과정 또는 학위전공심화과정을 운영하면서 직업훈련과정을 병설, 운영하는 교육·훈련기관을 말한다. (「근로자직업능력개발법」 제2조 5항)

한국폴리텍대학은 전국에 8개 대학(34개 캠퍼스)으로 운영되고 있으며, 산업학사학위과정(2년제), 기능사과정(1년/6개월), 기능장과정, 학위전공심화과정, 재직자 직무능력향상과정 등 고객중심의 다양한 교육훈련 프로그램을 운영하고 있다.

한국폴리텍Ⅱ대학은 인천광역시 소재 2개 캠퍼스와 경기도 화성 소재 1개 캠퍼스 총 3개로 구성되어 있다.

한국폴리텍Ⅱ대학을 연구 사례로서 선정한 이유는 한국폴리텍Ⅱ대학의 기관 규모 및 사업성격 등이 인천기술인력개발센터와 유사하고, 공공기관으로서 일자리 알선 업무를 전문적으로 담당한다는 특징을 지니고 있다.

[표3-12] 전국 폴리텍 대학 현황

대학	캠퍼스	주소
한국폴리텍 I 대학	서울정수캠퍼스	서울시 용산구 보광로 73
	서울강서캠퍼스	서울시 강서구 우장산로 10길 112
	성남캠퍼스	경기도 성남시 수정구 수정로 398
	제주캠퍼스	제주도 제주시 산천단동 3길 2
한국폴리텍 II 대학	인천캠퍼스	인천시 부평구 무네미로 448번길 56
	남인천캠퍼스	인천시 남구 염전로 333번길 23
	화성캠퍼스	경기도 화성시 팔탄면 제암고주로 108
한국폴리텍 III 대학	춘천캠퍼스	강원도 춘천시 동산면 영서로 1290-31
	강릉캠퍼스	강원도 강릉시 남산초교길 121
	원주캠퍼스	강원도 원주시 복원로 2425번길 73
한국폴리텍 IV 대학	대전캠퍼스	대전시 동구 우암로 352-21
	청주캠퍼스	충북 청주시 흥덕구 산단로 54
	아산캠퍼스	충남 아산시 신창면 행목로 45
	홍성캠퍼스	충남 홍성군 홍성읍 충서로 1200번
	충주캠퍼스	충북 충주시 국원대로 524번지

한국폴리텍 V대학	광주캠퍼스	광주시 북구 하서로 85
	김제캠퍼스	전북 김제시 백학제길 154
	목포캠퍼스	전남 무안군 청계면 영산로 1854-16
	익산캠퍼스	전북 익산시 선화로 579
	순천캠퍼스	전남 순천시 기적의도서관1길 41번지
한국폴리텍 VI대학	대구캠퍼스	대구시 서구 국채보상로 43길 15
	구미캠퍼스	경북 구미시 수출대로3길 84
	달성캠퍼스	대구시 달성군 논공읍 논공로 226
	포항캠퍼스	경북 포항시 남구 호동로 162
	영주캠퍼스	경북 영주시 가흥로 2
한국폴리텍 VII대학	창원캠퍼스	경남 창원시 성산구 외동반림로 51-88
	부산캠퍼스	부산시 북구 만덕대로 155번길 99
	울산캠퍼스	울산시 중구 산전길 155
	동부산캠퍼스	부산시 기장군 정관면 산단4로 2-69
	진주캠퍼스	경남 진주시 모덕로 299번지
특성화대학	바이오캠퍼스	충남 논산시 강경읍 동안로 112번길 48
	섬유패션캠퍼스	대구시 동구 팔공로 222
	항공캠퍼스	경남 사천시 대학길 46번지
	안성여자캠퍼스	경기도 안성시 공도읍 송원길 42-12

2) 지역맞춤형 일자리창출 지원사업 : 자동차부품 설계 전문가과정

지역맞춤형 일자리창출 지원사업이란 지역고용문제를 해결하기 위하여 지방자치단체가 주도하여 비영리단체 또는 법인 등과 컨소시엄을 구성하고 지역주민의 일자리창출과 고용촉진, 능력개발 등을 추구하기 위해 시행하는 자치단체 특화사업과 이와 관련된 포럼사업 및 연구사업 일체를 의미한다.

한국폴리텍Ⅱ대학은 지역맞춤형 일자리창출 지원사업으로서 자체적으로 시행하는 지역 중소기업 대상의 인력 수요조사를 기반으로 인천 전지역·인근지역(서울·경기 일부)에 주소지를 둔 청년 구직자(만35세 미만)를 대상으로 자동차부품 설계 전문가과정을 운영하고 있다.

[표3-13] 자동차부품 설계 전문가과정 현황

분야	과정명	수요인원	참여업체
기계설계	CAM을 이용한 자동차 부품 설계전문가 과정	456명	75개
가공	UG를 이용한 자동차 부품 설계전문가 과정	125명	28개
기계설계	CATIA를 이용한 자동차 부품 설계전문가 과정	419명	83개

한국폴리텍Ⅱ대학 “2013년 향상훈련 수요조사 결과보고”

지역맞춤형 일자리창출 지원사업에 선정되기 위해서는 지역의 특성에 기반한 사업아이템을 발굴해야 하는데 한국폴리텍Ⅱ대학의 분석에 의하면 인천광역시의 경우 자동차부품 설계분야에 대한 일자리 초과수요가 존재하고 그 근거는 다음과 같다. 2009년 통계청에서 발표한 자료에 따르면, 인천의 자동차 및 트레일러(10인 이상) 사업체수는 179개로 이는 전국 대비 5.9%, 지역 제조업 대비 4.0%를 차지하는 비중이며, FRMIS(등록공장DB) 기준으로 264개이고, 종사자 수는 21,271명으로 전국 대비 8.2%, 지역 제조업 대비 13.4%이다. 또한 2010년 기준 인천지역 자동차 산업(자동차 및 부품산업)은 48억달러로 인천 전체 수출액(192억달러)의 25%를 차지하여 전국평균보다 상회하는 것으로 나타났다. 또한 아래의 표에서 보는 바와 같이 2010년 기준 우리나라 중고자동차 수출금액 1,360,236천달러 중 84.33%인 1,147,208천달러가 인천항을 통하여 해외로 수출되고 있어, 이와 연관된 자동차산업-부품, 정비, 튜닝산업부분의 발전을 도모할 수 있는 정책지원과 산업에 종사할 전문인력은 지속적으로 증가할 것으로 보인다. 이러한 근거의 사업 제안이 채택되어 한국폴리텍Ⅱ대학은 자동차부품 설계 전문가 과정을 운영 중에 있다.

[표3-14] 우리나라 중고자동차 수출현황 (단위 : 천달러,대)

연도	계		인천항		부산항		광양항	
	금액	수량	금액	수량	금액	수량	금액	수량
2009	1,360,236	261,876	1,147,208	214,692	190,446	42,604	16,420	4,072
2008	1,168,368	264,500	770,186	189,219	298,267	60,697	13,177	4,727
2007	784,382	213,568	550,298	158,720	207,387	49,824	4,997	2,897

3) 위탁기관의 성격 : 공공기관

「고용노동부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제6조(고용정책실) 제12항은 직업능력정책과장은 다음 사항을 분장한다고 규정하면서 제 8호에서 한국산업인력공단·기능대학·한국기술교육대학교의 지도·감독을 담당하고 있음을 정하고 있다. 이에 따르면 한국폴리텍Ⅱ대학은 「근로자직업능력개발법」 제39조(기능대학의 설립) 규정에 의하여 국가가 설립한 기능대학이고, 고용노동부 산하기관임을 알 수 있다. 또한 고용노동부 홈페이지를 보면 고용노동부 기관소개 중 산하기관 항목에 한국폴리텍대학이 존재한다는 점으로 미루어 한국폴리텍Ⅱ대학은 공공기관임을 알 수 있다. 이러한 취지에서 공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)에는 한국폴리텍대학의 각종 경영정보가 공개되고 있으며 고용노동부 산하의 기타공공기관으로 분류되고 있다.(기획재정부, 2012 공공기관지정현황)

4) 지방재정지원 형태 : 비율 지방재정지원

지역맞춤형 일자리창출 지원사업은 고용노동부가 정하는 기준에 따라 지방자치단체가 신청을 하며 실업자 직업훈련 및 일자리 알선 업무와 관련이 되는 것은 지역특화사업이다. 고용노동부는 「2013년 지역맞춤형 일자리창출 지원사업 시·도간 경쟁사업 공모」 공고에서 다음 표와 같은 자치단체의 재정자립도에 따른 차등부담을 정하고 있다.

[표3-15] 광역자치단체 부담분(총사업비 기준)

재정 자립도	최상 (순위 1~3)	상 (순위 4~6)	중 (순위 7~9)	하 (순위 10~12)	최하 (순위 13~17)
부담 비율	30%이상	25%이상	20%이상	15%이상	10%이상

()은 17개 광역자치단체의 재정자립도 순위

[표3-16] 2012년도 광역자치단체별 재정자립도

순 위	구 분	재정자립도	단 계
1	서울특별시	88.7	최상
2	인천광역시	70.4	최상
3	울산광역시	63.6	최상
4	경기도	61.7	상
5	부산광역시	52.9	상
6	대전광역시	52.7	상
7	대구광역시	47.6	중
8	광주광역시	41.1	중
9	경상남도	36.6	중
10	충청남도	28.6	하
11	제주특별자치도	28.2	하
12	충청북도	27.6	하
13	세종특별자치시	25.8	최하
14	강원도	22.5	최하
15	경상북도	22.5	최하
16	전라북도	21.1	최하
17	전라남도	14.6	최하

세종특별자치시는 연기군의 재정자립도를 적용

이에 따라 인천광역시는 한국폴리텍Ⅱ대학이 운영하는 자동차부품 설계 전문가과정에 총사업비 214,300천원의 30%인 64,300천원을 지원하고 있다.⁷⁾ 이는 총사업비 총액의 변동에 따라 지방재정지원 금액이 달라지는 비율지원이다.

[표3-17] 자동차부품 설계 전문가과정 예산 내역

사업명	전체 사업비	국비	시비
자동차부품설계 전문가과정	214,300	150,000 (70%)	64,300 (30%)

5) 기관성과 분석

(1) 취업률

한국폴리텍Ⅱ대학이 자동차부품 설계 전문가과정을 신청하면서 제시한 취업률 목표는 70%이다. 구체적으로는 교육인원 75명(3개 과정, 과정별 25명)을 2013년 6월 1일부터 10월 7일까지 총 사업비 214,300천원을 투입하여 교육생 75명 중 67명(90%) 이상 수료, 교육생 75명 중 53명(75%) 이상 취업을 성과 목표로 삼았었다.

그러나 실제 2013년 11월 1일 현재 모집인원 70명 대비 취업인원 27명인 약 38.7%의 취업률을 달성하여 목표 대비 절반의 성과를 얻었다.

7) 여기에 고용노동부는 총사업비 214,300의 70%인 150,000천원을 지원하고 있다.

[표3-18] 자동차부품 설계 전문가과정 성과

사업명	모집 인원	수료 인원	취업 인원	취업 인원 (여성)	취업 인원 (장년)
자동차부품설계 전문가 양성과정	70	60	27	3	0

※ 장년은 55세 이상을 의미한다.

(2) 서비스 만족

한국폴리텍Ⅱ대학의 일자리 알선지원 서비스를 이용한 20명에 대한 인터뷰 결과, 전반적으로 해당 서비스에 대한 불만 의견이 많았다. 물론 외부에서는 배울 기회가 적거나 많은 비용을 들여야 배울 수 있는 CATIA 과정의 개설 등에 대해서는 긍정적인 의견이 존재했지만 인터뷰의 전반적인 내용을 정리하면 다음과 같다.

한국폴리텍Ⅱ대학에 대한 인터뷰의 특징은 수업에 대한 호불호가 크게 나누어진다는 점이다. 특히 특정 수업과 강사에 대한 학생들의 반응이 달라서 강사에 대한 교체를 직접 언급한 응답자도 존재했고, 이에 대한 반박을 한 응답자도 존재하였다. 인터뷰를 진행하면서 구직자를 대상으로 하는 일자리 알선기관에서의 교육과정은 일반 기술학원과는 달라야 함에도 불구하고, 무리하게 진도를 진행하는 과정에서 소외감을 느끼는 구직자들이 많았다는 점을 알게 되었다. 또한 한국폴리텍Ⅱ대학은 대학으로서의 특수성을 지니고 있었기 때문에 학부과정을 이수하는 대학생들에 대하여 구직자들이 상대적 박탈감을 느끼는 다음과 같은 인터뷰 내용

이 존재했다.

여기(한국폴리텍Ⅱ 대학)는 대학생들도 다녀서 그런지 우리에게 신경을 덜 쓰는 것 같은 느낌이 듭니다. 방학기간 중에는 실습도구도 마음껏 사용하고 했는데, 개학을 하고 나니까 수업도 학생들 위주로 하고 남은 시간에 우리를 가르치는게 아닌가하는 생각이 많이 들거든요.(UG과정, 30대 구직자)

그리고 면접 특강에 대한 불만이 많이 제기되었는데, 인터뷰를 진행한 20명 중 12명이 특강의 실효성에 의문을 표시했다.

수업과정 외에 특강 등이 도움이 되지 않아요. 목요일, 금요일 등등 평일 수업이 끝나기 전부터 불려가 실질적인 정보도 없고, 왜 와서 듣는지 얻어가는 것도 없는 시간이 무의미하게 느껴져요. 현실성이 떨어져서 답답하네요.(CATIA과정, 30대 구직자)

위 여러 인터뷰 내용을 본다면 동 기관의 일자리 알선지원 성과는 취업률뿐 아니라 서비스 만족도면에서도 낮다고 할 수 있다.

4. 중앙직업전문학교

1) 기관현황

중앙직업전문학교는 그 명칭에도 불구하고 교육부와 지방교육청의 관할을 받는 학교법인이 아니라 직업훈련기관이다. 다만 노동부(현 고용노동부) 등 각종 정부기관으로부터 실업자 훈련 위탁교육기관으로 선정되어 실업자 직업

훈련 및 일자리 알선기능을 수행하고 있다. 또한 국가평생교육진흥원에서는 중앙직업전문학교를 인정직업훈련원으로 규정하고 학점은행 인정기관으로 인정하고 있다. 학점은행제는 「학점인정 등에 관한 법률」에 의거하여 학교에서 뿐만 아니라 학교 밖에서 이루어지는 다양한 형태의 학습과 자격을 학점으로 인정하고, 학점이 누적되어 일정 기준을 충족하면 학위취득이 가능하게 함으로써 궁극적으로 열린 교육사회, 평생학습사회를 구현하기 위한 제도를 말한다(국가평생교육진흥원 2013). 여기에서 학위란, 대학과 같은 고등교육시설에서 수여 받은 학업수준을 의미하고, 일정 수준의 학술상 능력이나 성과에 대하여 국가 또는 대학이 수여하는 칭호를 말한다. 일반적으로 대학(산업대학, 교육대학 포함)에서 학칙이 정하는 과정을 이수한 자에 대하여는 학사 학위를 수여하고(고등교육법 제35조제1항), 전문대학에서 학칙이 정하는 과정을 이수한 자에 대하여는 전문학사학위를 수여한다(고등교육법 제50조제1항). 다만 「학점인정 등에 관한 법률」 제 8조 제1호에 의하면 학점은행제에는 학사 학위과정과 전문학사 학위과정이 있으며, 학점은행제 학위를 취득할 경우 학사학위, 전문학사학위와 같은 수준의 효력을 가지는 학위를 수여하게 된다.

일자리 알선기관으로서 중앙직업전문학교는 인천광역시는 물론 고용노동부 등 중앙정부와 일자리 관련 많은 업무 협조를 한 바 있고, 최근에는 인천광역시와 ‘지역맞춤형 일자리창출 지원사업’을 공동으로 진행했기 때문에 재정지원효과를 분석하기 적절하다.

2) 지역맞춤형 일자리창출 지원사업 : LED 옥외광고 전문인력 양성

중앙직업전문학교는 지역맞춤형 일자리창출 지원사업으로서 LED 옥외광고 전문인력 양성과정을 운영하고 있다. 이 과정이 인천광역시라는 지역

의 특화사업으로서 채택된 이유는 다음과 같다. 2011년 한 해 동안, 전국적으로 559,017건의 옥외광고물이 허가 및 신고 되었는데 이중 77,068건으로 13.8%를 차지한 인천이 전국에서 두 번째로 많은 것으로 나타났다. 또한 국내 전력소비의 18%를 차지한 조명 분야의 30%를 LED로 대체할 경우 연간 시간당 1만6021기가와트(GW)의 전력소비를 절감할 수 있을 것으로 행정안전부(현 안전행정부)는 전망하였으며, 이 수치는 원자력발전소 2기 발전량에 준하는 수준이고 이를 LED 제품으로 기존 조명을 대체할 경우 백열등 대체 시 약 85%, 형광등 대체 시 약 20% 전력소비 절감이 기대되며, 행정안전부는 고유가 시대를 맞아 에너지 절약형 LED 간판을 지속적으로 교체 추진할 계획을 발표하고 있다. 이러한 LED 옥외광고 전문인력 양성 수요에 대응하여 중앙직업전문학교가 인천과 인근지역 옥외광고 관련기업 70개사를 중심으로 옥외광고 인력에 대한 수요와 채용규모, 채용환경, 필요기술 등을 파악하였다. 그 결과 70개 기업 중 53개 기업이 채용계획이 있다고 응답하였고, 디자인·간판제작·설치 등에 대한 실무능력을 요구하고 있어, 이를 반영한 교육을 마친 수료생의 경우 채용의사가 있다고 응답하였다.

[표3-19] LED 옥외광고 전문인력 수요조사

구분	조사대상업체수	채용 계획업체	채용규모
내용	70 업체	53 업체 (75.71%)	146명 (평균 2.75명)

자료출처: 2012년 인천지역 옥외광고 인력수요전망(자체수요조사)

특히 중앙직업전문학교의 LED 옥외광고 전문인력 양성과정은 베이비부머 세대(55년생~68년생)를 50%이상 모집하여 베이비부머 및 영세자영업자 대상사업 우대지원을 받는다.

3) 위탁기관의 성격 : 민간기관

중앙직업전문학교는 그 명칭이 학교로 되어 있기 때문에 조직 성격에 대한 논란이 있을 수 있다. 더구나 홈페이지에 학과나 교육과정, 교수진 등의 용어를 사용하여 대학으로 오인할 소지가 있다. 그러나 학교라는 명칭은 「고등교육법」 제2조(학교의 종류)가 규정하고 있는데, 그 종류는 ①대학, ②산업대학, ③교육대학, ④전문대학, ⑤방송대학·통신대학·방송통신대학 및 사이버대학(이하 "원격대학"이라 한다), ⑥기술대학, ⑦각종학교로 나눌 수 있다. 또한 「고등교육법」 제4조(학교의 설립 등) 제1항은 학교를 설립하려는 자는 시설·설비 등 대통령령으로 정하는 설립 기준을 갖추어야 한다고 규정하면서 제2조에서 국가 외의 자가 학교를 설립하려는 경우에는 교육부장관의 인가를 받아야 한다고 정하고 있다. 「고등교육법」 제 4조가 말하는 대통령령이란 「대학설립·운영 규정」을 말하는데 동 규정 제2조(설립인가기준등) 제1항은 대학을 설립하고자 하는 자(이하 "설립주체"라 한다)는 다음 각 호의 기준을 갖추어 교육부장관에게 대학설립의 인가(국립대학의 경우에는 개교조치를 말한다. 이하 같다)를 신청하여야 한다고 하면서 그 조건을 ① 제4조에 따른 교사 및 제5조에 따른 교지를 확보할 것, ② 제6조에 따른 교원(「고등교육법」 제14조제2항에 따른 교원을 말한다. 이하 같다)의 2분의 1 이상을 확보할 것, 그리고 ③ 제7조에 따른 수익용기본재산을 확보할 것으로 정하고 있다.

이러한 대학설립에 관련된 규정을 검토하면 중앙직업전문학교는 대학이라고 보기 어렵다. 왜냐하면 그 설립에 있어서 교육부장관의 인가를 받은 적이 없기 때문이다. 결국 중앙직업전문학교는 민간기관이다. 해당 기관의 홈페이지를 검색한 결과, 고용노동부와 컨소시엄을 맺고 여러 가

지의 실업자 직업교육훈련 및 일자리 알선 서비스를 담당하고 있는 것이다. 이러한 형태의 일자리 알선 서비스는 고용노동부의 정책 방향에 따라 다양한 양태를 보인다.

다만 앞에서 살펴본 바와 같이 「학점인정 등에 관한 법률」에 의거하여 일정한 교육과정을 이수한 사람에 대하여 학위를 줄 수 있는 것이다.

공공기관 경영정보 공개시스템(ALIO)에도 중앙직업전문학교의 각종 경영정보를 공개할 의무가 없고 공개되지도 않았다(기획재정부, 2012 공공기관지정현황).

또한 중앙직업전문학교의 홈페이지에 공시된 내용을 살펴보면 중앙직업전문학교는 상호명이라고 명시되어 있다. 또한 사업자등록번호는 131-82-09238로서 민간기관이라고 할 수 있다.

4) 지방재정지원 형태 : 비율 지방재정지원

고용노동부가 제시한 「2013년 지역맞춤형 일자리창출 지원사업 시·도간 경쟁사업 공모」 기준 상 우선선정사업 인센티브 기준에 의하면 베이비부머 및 영세 자영업자가 50% 이상 참여하는 경우에는 대응자금의 70%를 감면해주는 혜택을 준다. 또한 감면액수 만큼 고용노동부에서 추가적인 예산을 지원한다. 이는 앞에서 논의한 바와 같이 그 동안 청년실업문제에 주력하던 정부가 인구변동구조 상 베이비부머 세대의 대규모 퇴직을 앞두고 청년실업문제와 병행하여 이들의 실업문제를 대비하기 위함이다.

그 결과 특화사업인 LED옥외광고 전문인력양성에 대한 인천광역시의 지원은 전체 사업비의 9%인 25,912천원이 된다. 이 경우 역시 총사업비 총액의 변동에 따라 지방재정지원 금액이 달라지는 비율지원이다. 또한

이러한 형태의 지방재정지원은 사업수행기관의 사업제안이 전제가 된다.

[표3-20] LED 옥외광고 전문인력양성과정 예산 내역

사업명	전체 사업비	국비	시비
LED옥외광고 전문인력양성과정	287,912	262,000 (91%)	25.912 (9%)

5) 기관성과 분석

(1) 취업률

중앙직업전문학교의 LED 옥외광고 전문인력 양성과정은 취업률 목표를 수료인원 대비 80%(63명)이었다. 구체적으로는 모집인원 90명(교육생의 50%는 베이비부머·영세자영업자로 선발)을 2013년 3월 1일부터 12월 31일까지 총 사업비 287,912천원을 투입하여 교육생 90명 중 78명(87%) 이상 수료, 수료생 75명 중 63명(80%) 이상 취업을 성과 목표로 삼았었다.

그러나 실제 2013년 11월 1일 현재 모집인원 90명 대비 수료인원 72(80%), 수료인원 대비 취업인원 9명인 약 12.6%의 취업률을 달성하여 목표취업률 대비 성과 달성은 15.8%에 불과하다.

[표3-21] LED 옥외광고 전문인력양성과정 성과

사업명	모집인원	수료인원	취업인원	취업인원 (여성)	취업인원 (장년) 55세이 상
LED 옥외광고 전문인력 양성과정	90	72	9	3	6

(2) 서비스 만족

중앙직업전문학교의 LED 옥외광고 전문인력 양성과정을 이용한 20명에 대한 인터뷰 결과, 전반적으로 해당 서비스에 대한 불만 의견이 많았다. 특히 집중적으로 언급된 내용은 수업과정에 대한 불만사항이었다. 그 중 대표적인 인터뷰 내용을 소개하면 다음과 같다.

시에서 분명하게 아셔야 할 부분이 있습니다. 우리는 과연 아침부터 저녁까지 이 수업을 듣는 것이 취업에 얼마나 도움이 되는지 잘 모르겠습니다. 수업이 일방적으로 진행되고 있으면서도 너무 이론적인 부분에 치우쳐 있어요. 심지어 여러 과목 중 한 과목을 아침부터 저녁까지 들으면 너무 힘듭니다. 중간 부분을 이해하지 못하면 하루를 모두 날리는 거예요. (LED옥외광고 ,50대 구직자)

LED 전반에 대한 기초만을 배우고 완제품이나 부품을 갖고 실습을 하고 싶습니다. 부품도 직접 만들어서 사용하기 보다는 실제처럼 사다 쓰는 형식으로 수업을 진행했으면 좋겠습니다. (LED옥외광고 ,20대 구직자)

또한 출석규정이 너무 엄격하여 중장년 구직자의 경우에는 면접 등의 일정에 지장을 받는다는 내용이 있었고, 졸업작품전을 열어달라는 내용도 존재하여 구직자들의 취업에 대한 열망은 높은 반면 일자리 알선기관으로서의 중앙직업전문학교의 성과는 낮은 것으로 판단된다.

5. 가설의 검증

네 개의 사례를 분석해본 결과, 지방재정지원 형태가 정액지원인 경우 두 가지 기관이 목표 설정 대비 우수한 성과를 올렸다. 또한 조직성격이 민간기관인 경우와 (준)공공기관인 경우에 대해서 성과의 차이가 큰 의미가 없었다.

[표3-22] 사례 분석 결과

		조직성격	
		민 간	(준)공 공
지 원 형 태	정 액	인천기술인력개발센터 (고성과)	인천 중장년 일자리희망센터 (고성과)
	비 율	중앙직업전문학교 (저성과)	한국폴리텍Ⅱ 대학 (저성과)

1) 첫 번째 가설의 검증

앞에서 살펴본 첫 번째 가설은 ‘일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과는 민간기관이 (준)공공기관보다 더 크게 나타날 것이다.’이었다. 그러나 사례 분석 결과, 조직성격에 따른 성과 차이가 크지 않다고 보인다. 이는 일자리 알선기관으로서의 각 조직들은 민간기관과 (준)공공기관으로서의 성격에 크게 상관없이 모두 일자리 알선사업 수주 경쟁에 노출되기 때문으로 보인다. 즉 민간기관인 중앙직업전문학교는 일자리 알선사업 기관으로서 선정되어 관련 사업을 수행하는 것이 주요 기관의 목표이고, 비록 비영리기구일지라도 조직의 주요 예산이 이러한 사업 수주에서 발생하기 때문에 당연히 일자리 알선사업 경쟁에서 성과를 얻기 위하여 노력한다. (준)공공기관인 한국폴리텍Ⅱ 대학 역시 산학협력이라는 사업영역 속에서 일자리 알선사업을 수주하기 위한 경쟁에 참여한다. 비록 종류는 다르지만 인천기술인력개발센터나 인천중장년일자리희망센터 역시 마찬가지이다.

그 이유는 그 동안 공공조직에 큰 영향을 미친 신공공관리론적 기조에 따라 (준)공공기관 역시 시장경쟁에 노출되었기 때문에 두 기관의 조직 성격이 시장경쟁에 노출되는 방향으로 수렴했기 때문으로 보인다.

그 결과 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과는 민간기관과 (준)공공기관에 의미 있는 차별적 효과를 발생시키지 않는다고 할 수 있다.

2) 두 번째 가설의 검증

앞에서 살펴본 두 번째 가설은 ‘일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과는 비율지원이 정액지원보다 더 크게 나타날 것이다.’이었다. 사례 분석의 결과, 가설과는 반대로 정액지원을 받은 기관의 성과가 비율지원을 받은 기관보다 더 큰 성과를 올렸다.

이에 대한 설명으로는 두 가지가 존재한다. 첫째로 정액지원이 비율지원보다 일자리 알선기관의 자율성을 높여 조직의 창의성을 제고하고, 조직 환경 변화 및 서비스 고객 대상 집단의 수요 반영에 수월하다는 것이다. 보통의 경우 이러한 설명은 신공공관리론적 관점에서 민영화의 논리와 상통한다. 정액지원을 하면 비율지원을 하는 경우보다 지방자치단체의 통제 정도가 적고, 그 결과 지방자치단체가 노출된 여러 규제로부터 자유롭게 사업을 펼칠 수 있는 것이다. 둘째로 정액지원이 비율지원보다 일자리 알선기관이 성과목표를 달성할 수 있게 하는 정책도구로서 효과적인 역할을 하는 경우이다. 이는 앞의 설명과는 반대로 지방자치단체의 규제가 일자리 알선기관의 기회주의적 행태를 억제할 수 있는 효과적인 수단임을 의미한다. 국비확보의 수단으로 인식되는 비율지원보다는 정액지원이 예산삭감의 위험성에 더욱 크게 노출되기 때문이다. 특히 인천광역시와 같이 재정난을 겪고 있는 지방자치단체는 예산 지출에 더욱 민감하게 반응하는데, 일자리 알선기관의 입장에서는 예산삭감 기대가 현실화될 가능성이 높아져 일탈행위를 줄이게 된다.

이를 증명하기 위하여 네 가지 기관에서 일자리 알선 서비스를 받고 있는 구직자들을 대상으로 인터뷰를 진행한 결과⁸⁾, 다음과 같은 사실을

8) 인터뷰는 총 75명에 대하여 이루어졌고, 각 기관별로 15명에서 20명 사이의 인원이 참석하였다.

알 수 있었다.

우선, 일자리 알선기관에 대한 구직자들의 소외감이 상당하였다. 즉 각 기관이 구직자들을 돈벌이 혹은 기관의 존립을 위한 수단으로 대한다고 구직자들은 인식하고 있었다. 특히 성과가 낮았던 중앙직업전문학교와 한국폴리텍Ⅱ대학에서 일자리 알선 서비스를 받는 구직자들의 경우 이에 대한 언급이 많았다.

현재 하고 있는 설계작업이 현장에서 어떻게 제품으로 나오는지에 대한 경험이 없는 경우에 작업집중도가 떨어지는 편입니다. 내가 한 설계작업이 제품이 되는 과정을 한번이라도 직접·간접적으로 보면 좋을 것 같습니다.(CATIA과정, 20대 구직자)

다음으로 많은 구직자들이 일자리 알선기관의 사업에 대하여 시가 보다 적극적인 관심을 기울이고 지원해주기를 요청하였다.

기관에서 해주는 취업특강이 큰 의미가 있는지 모르겠어요. 오히려 수업에 집중했으면 좋겠습니다. (CAM과정, 20대 구직자)

취업을 준비하는 입장에서 취업이 가장 우선시된다고 생각합니다. 2개월 정도 되었지만 아직까지 실질적으로 회사와 매칭된 적이 없었습니다. 회사에서 인력이 부족하다고 하기에 회사에서 이러한 교육생들이 있다고 적극적인 홍보를 통해 취업에 수월할 수 있도록 많은 도움 부탁드립니다.(CATIA과정, 20대 구직자)

[표3-23] 주요 인터뷰 내용 요약

영역	주요 내용
교육과정 관련	실습(기계 조작 등)의 부족, 커리큘럼의 잦은 변동, 강사의 준비 미흡, 교육기간 단축 희망 등
취업관련	구인기업에 대한 정보, 취업특강의 부실성, 취업에 시의 지원 요구

이상의 내용을 보면, 일자리 알선 서비스 수요자인 구직자의 관점에서 본다면 정책재정지원이 비율재정지원보다 더욱 큰 성과를 가져온 이유는 지방자치단체의 규제가 일자리 알선기관의 기회주의적 행태를 억제했기 때문으로 볼 수 있다. 일자리 알선기관들의 사적 이익추구 경향은 인터뷰를 진행하는 동안 대부분의 인터뷰 참여자가 공감하는 부분이었고, 창의적인 교육과정을 운영하여 일자리 알선 서비스의 품질을 높이기보다는 기존의 교육과정 안에서 구직자들을 교육하는 경우가 대부분이었다. 특히 성과가 낮았던 일자리 알선기관에서 일자리 알선 서비스를 제공받는 구직자들의 인터뷰 내용에는 커리큘럼 자체에 대한 불만과 구직자들을 대하는 태도의 진정성에 대한 의문이 많이 포함되어 있다. 그리고 네 곳의 일자리 알선기관을 이용하는 구직자들의 인터뷰 내용 중 유독 일자리 알선 서비스에서 저성적을 기록하는 두 기관에 대하여만 교육환경에 대한 불만 내용이 존재했다. 청소를 하지 않아서 먼지가 많다는 내용과 좁은 공간에 너무 많은 인원을 배치한다는 내용은 해당 일자리 알선기관이 구직자들을 소위 돈벌이 수단으로 생각한다는 반감을 표현한 것이라고

해석된다. 그 이유는 특히 인천기술인력개발센터와 한국폴리텍Ⅱ대학, 인천중장년일자리희망센터와 중앙직업전문학교가 각각 시설 등 다른 교육 환경이 유사함에도 불구하고 한국폴리텍Ⅱ대학과 중앙직업전문학교의 인터뷰에서만 그러한 내용이 존재하기 때문이다.

앞에서의 지방자치단체의 일자리 알선기관에 대한 규제는 비율재정지원보다 정액재정지원이 더욱 현실성이 있다. 왜냐하면 비율재정지원을 지방자치단체에서는 국비 확보의 수단으로 인식하고 있기 때문이다. 즉 고용노동부와 지방자치단체가 70대 30의 비율로 사업에 대한 예산을 지원한다면, 지방자치단체의 입장에서는 30의 비용으로 지자체 시민들이 100의 혜택을 누릴 수 있다고 생각하기 때문에 비율지원사업 자체에 대하여 관대하다. 그러나 정액재정지원의 경우 온전한 예산 지출로 인식하고 있어 시의회나 담당공무원이 지원대상 기관의 성과에 더욱 민감하게 된다. 특히 인천 중장년 일자리희망센터에 대한 인천광역시의 재정지원 은 양 기관 사이의 MOU에 기반한 것으로서 재정지원에 대한 법적 구속력이 약하다. 특히 재정난을 겪고 있는 인천시의 입장에서는 일자리 알선기관의 시장 실패를 치유하기 위하여 많은 노력을 기울이고 있고, 그 주요한 수단 중 하나가 매년 지방재정지원 여부에 대한 재검토를 하고 있다. 이는 일자리 알선기관에 대한 정액재정지원의 중단 위협이 현실적이 되면서 성과 향상에 더욱 노력하게 되는 것으로 해석할 수 있다.

제 4장 결론

제 1절 분석 결과의 요약 및 시사점

일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과에 대한 본 연구는 기존 선행연구들이 민간기관의 성과가 (준)공공기관이 수행하는 사업의 성과보다 높을 것이라는 신공공관리론적인 결론에 반론을 제시한다. 오히려 (준)공공기관이 시장실패를 치유하기 위한 여러 규제 장치에 의하여 더 높은 성과를 거둘 수도 있는 것이다. 또한 일자리 알선기관에 대한 비율 지원이 정액지원보다 더욱 일자리 알선기관의 성과 향상에 도움이 될 것이라는 경제학적인 이론에 의한 설명이 시장실패가 발생하고 있는 일자리 알선 시장에서는 현실 설명력에 한계가 있을 수 있다는 점을 시사한다.

제 2절 연구의 한계

본 연구는 인천광역시의 일자리 알선기관을 대상으로 하여 지방재정지원의 효과를 살펴본 것으로 다음과 같은 점에서 한계가 존재한다.

첫째 조사대상 측면에서 한계가 존재한다. 본 연구는 인천광역시를 대상으로 한 것으로 연구결과를 전국의 일자리 알선기관에 대한 연구결과로 일반화하기에는 다소 무리가 따를 수 있다.

둘째 인터뷰 조사(interview survey)에 따르는 문제점이 존재한다. 바이어스를 최소화하기 위해 사전에 구조화된 인터뷰 질문지를 준비하였으나, 각 기관이 운영하는 일자리 알선 서비스의 특성을 반영하기에는 일

정한 한계가 존재했고, 인터뷰 조사에서 모든 참가자의 의견이 고르게 반영되지 못한 한계가 있다.

또한 비록 과학적 연구방법을 따르려고 노력하였지만 사례연구의 방법이 지니는 여러 타당성과 신뢰성에 대한 비판으로부터 자유롭지 못한 한계를 지닌다.

그러나 Lijphart(1971)의 지적처럼 ‘다수의 변수, 적은 사례’로 인하여 발생하는 문제를 완화하기 위해 일자리 알선기관의 성과에 영향을 줄 수 있는 인구밀도, 비정규직 비율, 지역내 총생산(GRDP)변수를 통제하여 사례 간 비교가 학문적인 의미를 지닐 수 있도록 하였다. 또한 Yin(1984)의 연구와 같이 구성적 타당성을 높이기 위해서 조사목적을 명확히 규정하고, 적절한 가설을 구성하며, 조사 설계를 엄밀하게 설정하기 위한 노력으로 위에서 제시한 연구의 한계는 상당 부분 해결되었다고 본다. 그리고 각 사례를 심층적으로 살펴봄으로써 일자리 알선기관에 대한 지식을 축적하는데 기여할 수 있고, 구직자들에 대한 인터뷰 내용은 일자리 알선기관에 대한 지방재정지원의 효과 간 관계를 파악하는 것도 의미 있는 일일 것으로 보인다.

참고자료

1. 국내 문헌

- 남궁근(2004), 「행정조사방법론」, 서울 : 법문사.
- 이승중(2003), 「지방자치론 : 정치와 정책」, 서울: 박영사
- 정정길(2000). 『행정학의 새로운 이해』.서울:대영문화사
- 고용노동부(2011) 빈 일자리 고용알선사업, 취업장려수당 성과평가 및
제도화 필요성 연구
- 고용노동부 (2012). 자치단체의 재정지원 일자리사업 운영실태 분석
- 국토개발연구원(1983), “지역산업연관표 작성방안 연구”
- 권구영·박공식 (2007), 노인일자리사업의 효과성에 관한 연구. 한국노년
학, 27(3):527-547.
- 권구영·최정민 (2007), 노인일자리 사업 참여경험과 삶의 질 간의 관계.
한국노인복지학회, 겨울호(38):51-78.
- 권중돈·조주연 (2000), 노년기 삶의 만족도에 영향을 미치는 요인.
한국노년학, 20(3):61-76.
- 금재호(2011). 재정지원 일자리사업 효율화의 중요성과 방향. 노동 리
뷰 10월호. 1-2.
- 김경현(2006), 고령화사회 한국의 노인고용정책 연구. 서강대학교 석사학
위논문.
- 김기완(2004), 생산적 노인복지를 위한 지방정부의 노인취업 활성화 방
안에 관한 연구: 인천광역시를 중심으로. 인천대학교 석사학위논
문.
- 김백수(2004), 노동참여를 통한 노인의 삶의 질 향상에 관한 연구.

- 고려대학교 석사학위논문.
- 김선기, 박승규, 전대욱, 최인수(2011), “지역주도의 일자리 창출전략”, 한국지방행정연구원
- 김주섭, 이규용, 박성재 (2008). 일자리 지원사업 효율화 방안. 노동시장 및 고용정책 연구. 서울: 한국노동연구원.
- 김준기(2007). 정부기능 변화: 정책수단을 중심으로. 「한국행정학회 2007년도 추계학술대회 발표논문집」
- 김춘택·박종우 (1999) 대구시 노인의 생활만족에 영향을 미치는 요인. 한국노년학, 9(3), 21-33.
- 남국현(2103), “저출산, 기혼여성의 노동 공급 및 희망임금에 관한 세 논문” 서울대학교 박사학위논문
- 문명재(2008). 정책도구연구의 이론적 좌표와 쟁점: 새 술 아니면 새 부대? 「서울대학교 행정대학원 제 373회 『정책&지식』 포럼 발표자료집」
- 박기목(2006) 인문학 발전을 위한 정부의 재정지원정책에 관한 연구, 한국지방자치연구
- 박병식.(1993). 사례조사의 방법론적 분석:한국행정학보에 게재된 사례조사연구를 대상으로 『행정학회 논문집』
- 박상필(2001), 「NGO에 대한 정부의 재정지원 유형 비교」 행정논총, 제 39권 제4호
- 변재관(1999), 노인인력 활용의 활성화 방안, 노인복지연구, 6, 91-131.
- 서양열(2004), 노인일자리 사업 참여만족에 관한 연구 : 전라도지역 노인을 중심으로. 노인복지연구, 24. 31-51.
- 이규용 외 (2011). 일자리지원사업 평가와 과제. 한국노동연구원
- 이석원(2001), 능동적 노동시장 정책의 효과성 평가:실험적 평가방법의

- 유용성과 활용방안, 「한국행정학보」,35(1):91-107
- 이석원(2002), 미국공적부조제도 개혁의 성공적인 정책수단:메타 회귀분석을 통한 접근, 「한국행정학보」,36(4):205-225
- 이석원(2003), “Propensity Score Matching 방법에 의한 실업자 직업훈련 사업의 효과성 평가” 한국행정학보, 제37권 제3호,181~199
- 이석원, 금현섭(2011), 노인일자리사업의 전달체계 개편방안, 한국노인인력개발원
- 이영철(2006) 사회과학에서 사례연구의 이론적 지위: 기반적 실재론을 바탕으로 「한국행정학보」 제40권 제1호(2006봄) : 71~90
- 이학래(2009), “정부투자에 의한 광역권 고용·창출 효과에 관한 연구: 지역산업연관분석을 중심으로”, 전남대학교 지역개발학과 석사학위논문
- 장종(2009), 노인일자리 사업의 개선방안에 관한 연구. 한양대학교 석사학위논문.
- 정광호(2004), 「외부의 재정지원이 조직운영에 미치는 영향」:문화예술단체에 대한 정부보조금·민간기부금 운영을 중심으로, 한국행정학보 제38권 제4호
- 정재호(2011) 실업자 직업훈련의 노동시장 성과 연구 , 서울대학교 박사학위 논문
- 조형제(2006), “울산시의 고용 및 인적자원 개발정책”, 국가인적자원개발종합정보망
- 최은희(2007), 노인 일자리 사업이 참여자의 삶의 질에 미치는 영향 연구. 연세대학교 석사학위논문.
- 통계청 (2009), 고령자통계. 통계청
- 한국은행(2008), 「우리나라의 고용구조 및 노동연관효과」

한국지방행정연구원(2008) “지방자치단체 민간위탁경영의 효과성 제고방안에 관한 연구 : 사회복지분야를 중심으로”.

홍현정(2009), “지역산업연관표 작성방법 연구”, 2009년 하반기 연구보고서 제IV권, 통계개발원

황중규, 노인만 「지방정부 비영리조직 재정지원에 관한 실증적 연구」 - 사회단체보조금을 중심으로, 한국행정논집(2005) 제 17권 제3호

2. 외국 문헌

Beam David R. & Conlan, Timothy J.(2002).Grant, in Salamon, Lester M. (ed). The Tools of Government: A Guide to the New Governance, Oxford: Oxford University Press. 340-380

Bell B. Blundell R. Van Reenen J.(1999), Getting the Unemployed Back to Work: The Role of Targeted Wage Subsidies International Tax and Public Finance 6,339-360.

Davis, Haltiwanger and Schuh, Job Creation and Destruction, MIT Press, 1996.

Doeringer, Peter B. and Michael J. Piore, "Internal Labor Markets and Manpower Analysis"(1971) Lexington: LexingtonBooks

Dorsett R.(2006) The New Deal for Young People : Effect on the Labour Market Status of Young Men Labour Economics13, 405-422.

Francesconi M.(2002), “A Joint Dynamic Model of Fertility and Work of Married Women”, Journal of Labor Economics, 20(2), 336-380

- Guba. E. G. & Lincoln Y. S. (1989). *Fourth generation evaluation*.
Newbury Park, CA : SAGE Publications
- Jaenichen, Ursula and Stephan Gesine (2011) The effectiveness of
targeted wage subsidies for hard-to-placeworkers *Applied
Economics* 43(10) 1209-1225.
- Katz, Lawrence F.(1998)“Wage Subsidies forthe Disadvantaged.” In
Richard B. Freeman and Peter Gottschalkeds. *Generating Jobs :
How to Increase Demand for Less-Skilled Workers*. New York
: Russell Sage Foundation,
- Yin, Robert K.(1984). *Case Study Research: Design and Methods*. Beverly
Hills:SAGE.

붙임1 기관별 인터뷰 내용 요약(인천기술인력개발센터)

1. 인터뷰 개요

- ① 남녀 비율 : 남성 18명, 여성 2명
- ② 연령 분포 : 20대 7명, 30대 10명, 40대 1명, 50대 2명

2. 만족 사유

- ① 높은 취업률
- ② 점심 등 부가서비스 만족
- ③ 취업에 도움이 되는 교육과정
- ④ 훈련 교육의 충분한 제공 등 기관의 배려

3. 불만족 사유

- ① 교통 불편
- ② 체육시설이 열악
- ③ 에어컨 가동 중단

붙임2 기관별 인터뷰 내용 요약(인천중장년일자리지원센터)

1. 인터뷰 개요

- ① 남녀 비율 : 남성 15명, 여성 0명
- ② 연령 분포 : 40대 11명, 50대 4명

2. 만족 사유

- ① 구직의지를 고취시켜준 심리치료과정
- ② 이력서 및 자기소개서 작성법 강의, 면접 스킬 향상 등 취업특강
- ③ 전문 상담사들의 1:1 맞춤형 밀착 상담제도
- ④ 캠코더를 이용한 녹화로 면접 상담 서비스
- ⑤ 전직준비도 검사(NJRT)의 경험

3. 불만족 사유

- ① 인천남동공단에 위치하여 접근성이 좋지 못하다는 점
- ② 센터의 존재 및 기능에 대한 홍보 부족

붙임3 기관별 인터뷰 내용 요약(한국폴리텍Ⅱ대학)

1. 인터뷰 개요

- ① 남녀 비율 : 남성 17명, 여성 3명
- ② 연령 분포 : 20대 8명, 30대 7명, 40대 5명, 50대 0명

2. 만족 사유

- ① 비싼 가격으로 외부에서 배우기 힘든 CATIA 과정을 수강할 기회
- ② 강사의 전문성

3. 불만족 사유

- ① 인천남동공단에 위치하여 접근성이 좋지 못하다는 점
- ② 일부학생들이 강의 내용을 좌지우지 한다는 불만
- ③ 청소를 하지 않아서 먼지가 많다는 내용
- ④ 커리큘럼이 취업과 연계가 되는가에 대한 의문 존재
- ⑤ 강의 준비의 미흡 및 질문을 대하는 불량한 태도 등 강사의 자질 문제

붙임4 기관별 인터뷰 내용 요약(중앙직업전문학교)

1. 인터뷰 개요

- ① 남녀 비율 : 남성 17명, 여성 3명
- ② 연령 분포 : 20대 8명, 30대 7명, 40대 5명, 50대 0명

2. 만족 사유

- ① 언급 없음

3. 불만족 사유

- ① 수업을 하루 한 과목만 한다는 것은 문제
- ② 베이비부머 세대를 고려하지 않은 강의수준의 문제
- ③ 구직자들을 대하는 직원들의 불친절한 태도
- ④ 좁은 공간에 너무 많은 인원을 배치한다는 내용
- ⑤ 교육과정이 너무 이론적인 부분에만 치우침
- ⑥ 에어컨 가동 중지 등에 의한 무더움

<Abstract>

**A Study on Effectiveness
of Financial Support on Vocational Training
Centers in Local Government**

Jun Ho, You
Department of Public Administration
The Graduate School
Seoul National University

It is important to have interests and supports in helping the unemployed for happiness of individuals. And reducing unemployment rates is main factor in sustainable development and strengthening capability of one nation. So local and central government maintained massive public spending on vocational training program. But in spite of large public expenditure, the outputs were weaker than expected.

Local and central government show different viewpoints about unemployment policy. Because there are regional labor markets. Those differences stimulate opportunistic behaviors of vocational training centers, and those consequently lead unemployment policies to inefficiency.

This research adopted the case study method and was designed to

compare Vocational Training Centers in Incheon Metropolitan City. Each case was analyzed by two variations, characteristics of center and types of regional subsidy.

According to the result, there were not significant differences to each case, and it was proved that block grants were more efficient than proportional grants.

Many theories such as NPM have insisted that block grants are more effective than proportional grants. It is because that block grants enable vocational training centers to display creativity. But in regional labor markets that experience restricted competition, market failure happens occasionally and the threats that interrupt block grants can be an effective policy tool to correct market failure.

keywords : Financial Support, vocational training centers, case study
student number : 2004-23917

감사의 글

석사 논문을 준비하면서 공직에 입문하며 지냈던 각오를 많이 떠올렸습니다. 많은 사람들이 공감할 수 있도록 정책을 만들고 집행하자던 초심에 걸맞게 열심히 하고 있는지 생각해보고 부끄러워졌던 적도 있습니다. 하지만 일자리 관련 정책은 제가 많은 애정을 갖고 고민하면서 담당하던 업무였고 보람된 일도 많았습니다. 일자리 분야에 대하여 논문을 쓸 수 있어서 행운이라고 생각합니다.

대학원을 졸업하며 부족한 저이지만 배움의 과정을 통해 능력을 갈고 닦을 기회를 가질 수 있어서 행복했습니다. 학문의 즐거움과 열정을 가르쳐주시고 논문을 완성하기까지 지속적인 관심과 애정으로 보살펴주신 이승종 교수님과 항상 믿음과 사랑으로 지켜봐 주신 부모님께 이 자리를 빌어 감사의 말씀을 전하고 싶습니다.

공직생활을 하면서 아직 많은 것을 이루지는 못했지만, 대학원에서 배운 학업과 이에 대한 열정은 앞으로 제가 공직생활을 하는데 있어 큰 도움이 될 것이라고 믿습니다. 많은 소중한 기억들을 안고 졸업하는 지금, 아쉬움도 크고 그리움도 클 것이라 생각되지만, 그만큼 아름다운 추억들을 가지고 졸업을 할 수 있게 되어 한편으로는 굉장히 기쁘기도 합니다. 옆에서 지켜보며 아낌없는 조언과 관심으로 보살펴준 사랑하는 아내 혜영이, 그리고 우리 부부 품으로 건강하게 와 준 고마운 진홍이에게 전할 마음을 다음과 같은 칼 세이건(Carl Edward Sagan)의 말로 대신하려고 합니다.

“광막한 공간과 영겁의 시간 속에서 행성 하나와 찰나의 순간을 당신과 공유할 수 있었음은 나에게서 커다란 기쁨(칼 세이건, 「코스모스(COSMOS)」 중에서)”입니다.

