

지방재정투자사업의 일자리 창출 효과 평가 방향

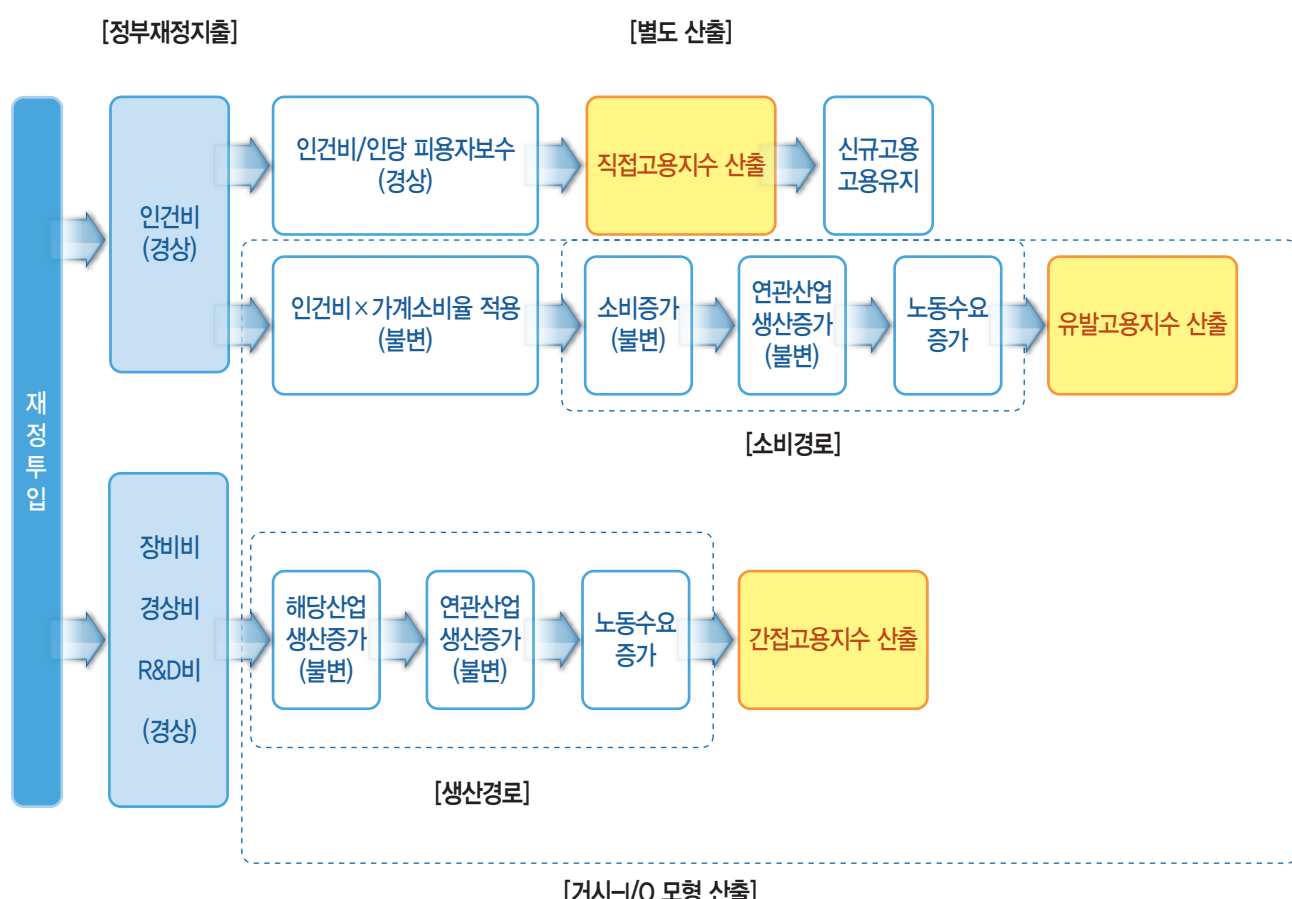
국정기조에 따른 지방재정투자사업 관리방식 변화의 필요성은?

- 일자리 창출은 문재인 정부 국정과제의 20대 국정전략에 포함되어 있으며, 현 정부 국정운영의 중심과제라고 할 수 있음
 - 이에 따라 중앙부처에서는 정부의 정책사업 등이 본래 의도한 목표를 달성하면서도 일자리의 양과 질을 높이는 방향으로 추진될 수 있도록 일자리 창출 효과를 평가하는 방안들이 제시되고 있음
- 이러한 국정기조에 맞추어 행정안전부에서는 지방재정투자사업 투자심사 단계에 있어서 2017년 3차부터 투자심사 의뢰 시 일자리 창출 효과를 명시하도록 하고 있음
- 다만 국가재정투자사업의 경우 예비타당성조사 단계에서 고용효과 분석을 반영하고 있는 반면, 지방재정투자사업의 경우 일자리 창출 효과에 대한 체계적인 분석은 이루어지지 않고 있음
 - 한국개발연구원(KDI)에서는 2014년 하반기부터 국가재정투자사업의 예비타당성조사에 고용효과 분석을 반영하고 있음
 - 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터(LIMAC)에서는 지역산업연관분석(RIO)을 통한 취업유발효과를 제시하고 있으나, 이는 건설기간에 한정된 간접적인 효과이며, 일부 사업의 경우 운영기간 동안의 고용인원 추정을 통한 일자리 창출 효과를 제시한 사례가 있으나, 체계적인 분석이 이루어지고 있다고 보기에는 어려움이 있음
- 따라서 대규모 투자사업을 대상으로 수행되는 타당성 조사에서의 일자리 창출 효과 평가의 도입이 필요한 것으로 판단됨

정부사업의 일자리 창출 효과 구분은?

- 고용의 “양적 효과”와 “질적 효과”는 고용량과 고용의 질을 의미하며, 양적 효과는 다시 “직접효과”와 “간접효과”로 구분됨
 - 고용의 “직접효과”는 사업, 정책, 제도 그리고 법의 시행으로 인하여 직접적으로(직접적인 대상이나 현장에서) 발생하는 고용효과를 의미함
 - “간접효과”는 직접효과를 제외한 타 산업 및 국가경제 내에서 무기한 발생하는 효과를 의미함
- 고용노동부에서는 재정지출사업의 고용효과를 다음 [그림 1]에서와 같이 직접고용, 간접고용 등으로 구분하여 제시하고 있음

[그림 1] 재정지출사업의 일자리 창출 경로



자료 : 고용노동부(2013), 「재정지출사업의 고용영향평가를 위한 가사-IO 통합모형 연구」

일자리 창출 효과의 평가 현황 및 문제점은?

○ 일자리 창출 효과 평가 현황

- 고용노동부(2017), 「고용영향평가 가이드라인」 및 한국개발연구원(2016), 「재정투자사업평가의 고용효과 분석 반영」에서 평가 실시

구분	대상 사업	평가 항목	비고
고용노동부 (2017)	각 부처 재정지원 일자리사업 중 고용노동부-기재부가 협의하여 선정한 사업(군) 등(총사업비가 확정된 사업 등 평가 실익이 적은 사업은 제외)	- 직접효과 - 간접효과	재정지원 일자리사업 (직업능력개발훈련 등)은 추가로 일자리 사업 고용효과 산출
한국개발연구원 (2016)	원칙적으로 예비타당성조사 대상 전체사업(사업계획 적정성 검토는 제외)	- 직접효과 - 간접효과 - 질적 효과	분석결과는 AHP 평가에 반영

- 행정안전부는 투자심사 시 고용효과 추정

- 각 지자체가 투자심사 의뢰 시 투자심사 의뢰서에 고용노동부의 「고용영향평가 가이드라인」을 활용하여 고용효과를 직접 추정하여 작성함

○ 일자리 창출 효과 평가의 문제점

- 현재 국가정책 및 국가재정투자사업에 대한 고용영향평가 방안이 마련되어 일관된 기준에 따라 분석되고 있으나, 지방재정투자사업에 대한 고용효과가 체계적으로 평가되고 있지 아니하고, 각 지자체가 투자심사 의뢰서에 스스로 작성하는 것에 그치고 있음
- 고용노동부의 「고용영향평가 가이드라인」은 고용의 양적 효과(직접효과 및 간접효과) 평가만 실시하며, 질적 효과에 대하여 평가하지 않으며, 이에 따라 행정안전부 투자심사 시에도 고용의 질적 효과에 대한 평가는 이루어지지 않음
- 고용의 양적 효과 중 간접효과는 통상 지역산업연관분석(RIO)에서 도출되는 고용유발효과를 기준으로 하나, 산업연관모형은 비용의 투입을 통한 정(正)의 효과만을 파악하는 것으로 본 사업에 투자함으로써 타 사업에 투자하지 못하게 되어 발생하는 기회비용관점의 부(負)의 효과는 파악하지 못하므로, 절대적인 효과의 크기로서 판단하기에는 한계가 존재함

지방재정투자사업에서의 일자리 창출 효과 평가 방향은?

○ 양적 효과 중 직접효과 중심 평가

- 고용의 양적 효과 중 간접효과와 직접효과를 모두 평가하되, 절대적인 효과의 크기로서 판단하기 어려운 간접효과 보다는 지역인재 고용과 더욱 밀접한 직접효과 중심의 분석이 필요함
- 간접효과에 대한 평가방법은 일반적으로 통용되는 방법인 지역산업연관분석(RIO)이 있으나, 직접효과 추정은 지자체의 고용 추계인원에 따라 크게 달라질 수 있으므로 일관된 기준 수립이 필요함
 - 예를 들어, 인건비 지출항목에 대하여 “인건비 총액 ÷ 해당 산업 연평균임금”으로 직접효과를 추정하여 분석의 일관성을 높이도록 함

○ 질적 효과 평가의 병행

- 일자리 창출 효과는 고용인원에 따른 양적평가뿐만 아니라 고용여건 및 고용안정성 등 질적 평가를 통한 심층적인 평가가 필요함
 - 사업 특성에 따라 고용여건이 달라질 수 있으므로 개별 사업의 특성을 반영한 질적 효과에 관한 평가가 필요함
 - 초고령화사회 진입에 따른 노인 일자리 창출이 사회적 문제로 대두되고 있으므로 고용연령분석 등을 통해 이에 대한 고려할 필요가 있음

○ 지방재정투자사업의 타당성 판단기준으로서의 일자리 창출 효과

- 일자리 창출 효과는 경제적 효과 이외에도, 주민의 자아실현 및 취약계층에 대한 소득 재분배 등 금전적인 가치로 평가하기 어려운 사회적 가치를 가진다고 볼 수 있음
- 이에 따라 일반적으로 타당성 조사 시 고려하는 경제성 분석의 기준과는 차이를 가지며, 경제성 분석에 반영하기 보다는 별도의 판단 기준 적용이 필요함
- 다만, 사업의 타당성 판단 기준으로서 일자리 창출 효과의 정량화가 필요함

▶ 내용문의 : 김서경(한국지방행정연구원 전문분석원, skkim@krila.re.kr, 02-3488-7346)

지난호 보기 : 자치단체 인구구조변화에 따른 지역발전정책방안(박진경 연구위원) [원문보기](#)

본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.