

요약

마을공동체 지원사업 일자리 효과 양호 사회참여 기회 주고 일거리도 많이 제공

마을공동체 지원사업 성과, 주관적 가치에만 의존... 객관적 평가 필요

마을공동체 지원사업으로 주민과 마을 활동의 관계망이 확대되면서 다양한 경제 활동이 이루어지고 있다. 그러나 지금까지 마을공동체 지원사업의 성과는 주로 마을활동가의 사례발표에서 언급되는 주관적 가치(주민 역량 강화, 긍정적인 관계 형성, 지역사회 발전)에만 의존하고 있을 뿐 공동체의 일자리·일거리 발생과 같은 경제적 성과를 제시할 수 있는 객관적인 결과는 없다.

상기와 같은 이유로 본 연구는 마을공동체 지원사업을 ‘주민제안사업’(주민 스스로 기획하는 사업)과 ‘기반조성사업’(주민제안사업을 지원하기 위한 지원조직 운영)의 2가지 사업유형으로 분류해 각각의 일자리·일거리 성과 및 특성을 분석하였다.

일자리·일거리의 구분 기준을 설정하기 위해서는 마을공동체 지원사업에 대한 이해가 선행되어야 한다. 마을공동체 지원사업은 마을 단위의 소규모 공동체를 회복시켜 다양한 분야의 지역 현안을 주민 스스로 해결할 수 있도록 지원하는 정책으로 직접적인 일자리 창출을 목적으로 하는 일자리 정책이 아니다. 즉 ‘일자리 = 취업’ 또는 ‘일자리 = 생계를 위한 돈벌이 수단’으로 간주하는 기존의 선행연구 자료를 그대로 마을공동체 지원사업, 특히 주민지원사업에 적용하기에는 무리가 따른다.

일자리행정통계 제시기준에 맞으면 일자리, 안 맞으면 일거리로 분류

이 연구는 일자리·일거리 구분에 있어 ‘통계청(2012년 이후 각 연도), 일자리행정통계’를 활용하였다. ‘일자리행정통계’에서 ‘일자리’는 사회보험료·소득세·부가가치세 중 한 개 이상 신고한 근로자(임금 또는 비임금 근로 활동을 하는 자)가 점유한 고용위치를 대상으로 작성되었다.

즉, 일자리는 취업자와는 다른 개념으로 한 사람이 주중에는 회사를, 주말에는 학원 강사를 할 경우 취업자는 한 사람이나 일자리는 두 개로 계산된다. 이 연구는 일자리행정통계에서 제시한 기준에 해당하는 자의 고용위치를 ‘일자리’로 구분하고 그 외 해당 사항이 없는 나머지를 ‘일거리’로 분류하였다.

주민제안사업은 1인 한 달 총합 기준으로 지급금액이 25만 원을 초과하는 경우 원천징수 대상으로 소득세를 신고하도록 되어 있다. 이러한 경우는 ‘일자리’로 구분하였다. 그 외 25만 원까지는 원천징수 대상이 아니므로 행정서류를 신고할 필요가 없다. 이러한 경우는 ‘일거리’로 분류된다.

기반조성사업의 근로자는 회사 이외의 법인 또는 비법인단체에 소속되어 있는 경우 사회보험과 소득세를 원천징수하게 되어 있다. 이 중 1개 이상 신고하는 경우는 ‘일자리’로 구분하고 2개 모두 해당 사항이 없는 경우 ‘일거리’로 분류된다.

[표 1] 마을공동체 지원사업의 일자리 · 일거리 구분

구분		주민제안사업	기반조성사업
파악 가능한 행정자료		소득세	사회보험, 소득세
분류	일자리	소득세 납부자(소득 월 25만 원 초과)	사회보험 有 또는(or) 소득세 납부자
	일거리	소득세 미납부자(소득 월 25만 원 이하)	사회보험 無 및(and) 소득세 미납부자

주민제안사업: 6개 단위사업 조사... 예산의 약 40%가 인건비성 경비

주민제안사업의 일자리·일거리 유형 조사는 2015년 서울시 본청 실·국사업으로 진행된 사업 중 6개 단위사업(보조사업 238개)을 대상으로 실시하였고, 분석 방법은 각 사업의 인건비성 경비 지출 현황을 조사하여 기초자료를 구축하고 이를 바탕으로 분석을 진행하였다.

[표 2] 주민제안사업의 분석 대상: 6개 단위사업 및 보조사업 개수

단위사업명	보조사업		
	보조금관리시스템상 등록 현황(개)	분석 유효사업(개)	분석 유효사업(%)
① 공동육아	43	42	17.6
② 다문화마을공동체	19	18	7.6
③ 마을기업	9	8	3.4
④ 마을예술창작소	33	28	11.8
⑤ 우리마을지원사업	109	101	42.4
⑥ 마을연계망	44	41	17.2
합 계	257	238	100.0

분석 결과 6개 단위사업의 예산 총액은 3,912백만 원이고 이 중 38.7%에 해당하는 1,516백만 원이 인건비로 지출된 것으로 조사되었다. 단위사업별로는 인건비 총액 기준 우리마을지원사업이 가장 많은 금액(659백만 원)을 사용하였고, 다문화마을공동체가 가장 적게(75백만 원) 지출한 것으로 나타났다.

보조사업 1개당 평균 인건비(단위사업별 인건비 총액/보조사업 개수)는 6.4백만 원이었는데 단위사업별로 비교하면 마을기업이 14백만 원으로 가장 높았고, 마을연계망이 3백만 원으로 가장 낮았다. 인건비 총액은 우리마을지원사업이 가장 많았고 다문화마을공동체가 가장 적은 반면 보조사업 1개당 평균 인건비는 마을기업이 가장 높았고 마을연계망이 가장 낮았다.

단위사업별로 사업 예산 총액 대비 인건비 비중은 마을예술창작소가 예산의 절반 이상(52.4%)을 인건비로 지출한 반면 마을기업은 1/4(28.7%) 정도만을 인건비로 지출한 것으로 나타나 각 단위사업별로 큰 차이를 보이는 것으로 나타났다.

[표 3] 주민제안사업의 사업 예산 및 인건비 현황

(단위: 개, 원)

단위사업명	보조사업 개수	사업 총 예산	인건비성 경비 총액 (예산 대비 비중)	보조사업 1개당 인건비
① 공동육아	42	710,178,331	229,111,747(32.3%)	5,455,042
② 다문화마을공동체	18	225,140,480	74,505,727(33.1%)	4,139,207
③ 마을기업	8	403,440,000	115,815,507(28.7%)	14,476,938
④ 마을예술창작소	28	623,086,380	326,764,052(52.4%)	11,670,145
⑤ 우리마을지원사업	101	1,646,599,100	659,365,915(40.0%)	6,528,375
⑥ 마을연계망	41	303,991,000	110,173,946(36.2%)	2,687,169
합 계	238	3,912,435,291	1,515,736,894(38.7%)	(전체 평균) 6,368,642

인건비는 서울시 보조금과 사업자의 자부담금에서 각각 지급하고 있는데, 분석 결과 인건비 전체에서 보조금이 차지하는 비중은 90%에 육박하고 있는 것으로 나타났다. 단위사업별로 보조금에 대한 의존도를 살펴보면 다문화마을공동체가 가장 높았고(98.3%), 마을기업이 가장 낮게(69.7%) 조사되었다. 마을공동체가 성장하고 있는 현 단계에서는 보조금 자체가 중요한 역할을 담당하기 때문에 보조금에 대한 의존도가 높을 수밖에 없을 것으로 판단된다. 그러나 향후에는 공동체 스스로 자생력을 제고할 수 있도록 방안을 고민하여 서울시 보조금에 대한 의존도를 조금씩 낮춰갈 필요가 있을 것이다.

주민제안사업: 일자리·일거리가 총 2,732개 발생해 ‘효과 매우 탁월’

주민제안사업 6개 단위사업의 일자리·일거리 생성 효과를 측정하기 위해 전체 근로(참여) 인력을 조사한 결과 총 2,732명(중복 인력 제외)이 본 사업에 참여한 것으로 나타났다. 단위사업별로는 우리마을지원사업(1,305건)에서 가장 많았고, 마을기업(105건)이 가장 적었는데 두 사업 간에 12배 이상의 차이가 발생한 것은 보조사업 개수의 차이가 영향을 미친 것으로 보인다. 보조사업 1개당 평균 근로(참여) 인력은 11.3명으로 조사되었는데 단위사업별로는 마을예술창작소, 마을기업, 우리마을지원사업 등에서 평균보다 더 많은 근로 인력이 사업에 참여한 반면 마을연계망과 다문화마을공동체는 평균보다 적게 나타났다.

[표 4] 주민제안사업의 참여 인력 및 보조사업당 평균 참여 인력

(단위: 개, 명)

단위사업명	보조사업 개수	참여 인력(명)	보조사업당 평균 참여 인력(명)
① 공동육아	42	420	10.0
② 다문화마을공동체	18	142	7.9
③ 마을기업	8	105	13.1
④ 마을예술창작소	28	426	15.2
⑤ 우리마을지원사업	101	1,305	12.9
⑥ 마을연계망	41	334	8.1
합 계	238	2,732	11.3

전체 근로 인력 2,732명에서 일자리와 일거리를 구분한 결과 일자리는 627개(23.0%), 일거리는 2,105개(77.0%)로 나타났다. 총 39억 원의 사업 예산을 투입하여 627개의 일자리를 발생 시킴에 따라 이를 한국은행 취업유발계수와 비교¹⁾해보면 주민제안사업의 일자리 발생 효과는 160.3(명/10억 원)으로 나타난다. 이러한 결과는 한국은행 취업유발계수 중 최상위권에 위치하는 사회복지서비스업(41.0명/10억 원)보다도 약 4배가량 높은 수준으로 그 효과가 탁월하다고 해석할 수 있다.

[표 5] 주민제안사업의 일자리 · 일거리 발생 개수 및 평균 인건비

구 분	일자리			일거리		
	인원(명)	총액(원)	1개당 평균 인건비(원)	인원(명)	총액(원)	1개당 평균 인건비(원)
합 계	627	1,014,266,491	1,617,650	2,105	501,470,403	238,228
① 공동육아	78	131,155,653	1,681,483	342	97,956,094	286,421
② 다문화 마을공동체	50	53,908,930	1,078,179	92	20,596,797	223,878
③ 마을기업	47	104,182,507	2,216,649	58	11,633,000	200,569
④ 마을예술 창작소	128	244,159,168	1,907,494	298	82,604,884	277,198
⑤ 우리마을 지원사업	274	422,118,273	1,540,578	1,031	237,247,642	230,114
⑥ 마을연계망	50	58,741,960	1,174,839	284	51,431,986	181,099

주민제안사업: 일자리·일거리 일급 많지만 월급 적고 참여일수 짧아

주민제안사업의 근로 인력 1명당 참여 기간 전체에 걸친 임금 총액은 일자리가 평균 161.8만 원이고 일거리는 평균 23.8만 원으로 나타났다. 이 임금 총액을 일급과 월급으로 나누어 살펴 보면 재미있는 특징을 발견하게 된다. 일급의 경우 일자리는 평균 14.5만 원이고 일거리는 평균 10.9만 원으로 그 차이가 그리 크지 않고, 둘 다 통계청의 최저임금 일급(2015년 최저임금 일급 44,640원)보다 훨씬 높은 수준인 것을 알 수 있다.

1) '마을공동체 지원사업의 예산 = 최종 수요'라는 가정을 하고 한국은행 취업유발계수와 비교함

반면 월급의 경우에는 일자리가 평균 62.6만 원이고 일거리는 평균 13.2만 원으로 그 차이가 훨씬 더 크게 나타난다. 일급의 경우 일자리와 일거리 간 격차는 약 1.3배에 그친 반면, 월급의 경우 일자리가 일거리보다 약 4.7배 많은 것으로 나타난 것이다. 또 월급으로 일거리보다 훨씬 많은 임금을 받는 일자리의 경우도 월 급여가 월 최저임금인 1,166,220원의 절반 수준에 불과한 것으로 나타났다.

[표 6] 일자리 · 일거리의 임금 수준(평균 일급, 월급) 비교

구 분	평균 일급(원)			평균 월급(원)		
	일자리	일거리	비교	일자리	일거리	비교
주민제안사업 6개 단위사업 전체	145,152	109,099	1.3배	626,351	132,290	4.7배

주민제안사업에서는 사업에 참여하는 일수가 일자리 · 일거리 모두에서 짧게 나타났다. 일거리의 경우 1인당 평균 참여 일수는 4일에 불과하였고, 일자리의 참여 일수 또한 29일로 나타나 1개월도 채 참여하지 못하는 것으로 조사되었다.

일급이 높은 반면 월급은 낮고, 일급에서 월급으로 갈수록 일자리와 일거리의 급여 차이가 커지는 등의 특징은 주민제안사업의 사업기간이 짧고, 참여 활동유형도 강사, 원고작성, 회의참석 등으로 비상근이면서 몇 번의 참여가 전부인 간헐적 참여 형태가 대다수를 차지하기 때문으로 판단된다.

주민제안사업: 다문화마을공동체가 고용효과 1위... 단위사업별로 특성 달라

일자리와 일거리를 합하여 투입예산 대비 참여(근로) 인원이 가장 많은 단위사업은 마을연계망으로 10억 원당 1,099명으로 나타났으며, 일자리로 국한시켜 놓고 볼 경우의 고용 효과는 다문화마을공동체가 가장 크게(222명/10억 원) 나타났다. 한편 사업 예산 전체에서 인건비의 비중이 가장 높게 나타난 단위사업은 마을예술창작소로 인건비 비중이 52%를 넘어섰고, 사업 1건당 평균 참여 인력도 15.2명으로 최다로 나타났다.

우리마을지원사업은 보조사업 건수가 가장 많아 사업 예산과 인건비 모두 총액면에서 가장 많게 나타났으며, 일거리를 포함한 참여 인력도 1,305명으로 최다로 나타났다. 이와는 대조적으로 마을기업은 자부담금에서 지출된 인건비 비중이 30%를 상회할 정도로 가장 높고, 참여

인력당 임금이 최고 수준(평균 110만 원), 참여 인력 중 일자리의 비중이 최고 수준(44.8%) 등으로 참여 인력에게 비교적 양질의 일자리를 제공하는 특성을 보였다. 마을기업이 타 사업과 비교해서 양질의 일자리를 제공하는 것은 소득 및 일자리 창출이라는 마을기업의 사회적 목적 추구하고 일정 부분 연관되어 해석 가능할 것이다. 공동육아 사업은 참여 인력의 활동 유형(보육 교사) 중에서 근무기간이 가장 길게 나타났다.

이렇듯 단위사업들은 사업별 성격에 따라 상이한 특징들을 보임에 따라 향후에는 11개 단위사업으로 데이터를 확대 구축하고, 이를 바탕으로 주제별, 성장단계별로 통합하여 분석하는 것도 의미가 있을 것으로 판단된다.

기반조성사업: 마을공동체 지원센터 운영사업 등이 대표적... 99%가 일자리

기반조성사업의 대표 사업은 ‘마을공동체 종합지원센터 운영’ 사업과 ‘자치구 생태계 지원’ 사업이다. 기반조성사업은 마을공동체 지원사업의 활성화 기반 마련을 위한 민·관 협력 도모 수단으로서 기반조성사업의 일자리·일거리 특성을 조사하기 위하여 광역지원조직인 마을공동체 종합지원센터와 중간지원조직인 자치구 생태계 지원단의 고용 정보를 설문 조사하였다. 2017년 3월 기준 마을공동체 종합지원센터는 1개소에 53명이 근무하고 자치구 생태계 지원단은 19개소에 62명이 근무하고 있는 것으로 조사되었고 이 중 설문조사는 광역지원조직 21명, 중간지원조직 60명이 참여하였다.

설문조사 결과 기반조성사업 종사자의 98.8%가 일자리에 해당되었고, 그 중 전국 임금근로자의 중위임금(16년 상반기 기준 200만 원) 이상의 보수를 지급 받는 일자리가 전체의 51.3%를 차지하는 것으로 나타났다. 최저임금(월급여) 이상 ~ 중위임금 미만의 일자리 또한 38.8%로 나타났다.

기반조성사업의 일자리·일거리 특성을 보다 자세히 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 기반조성사업 종사자의 98.8%가 일자리에 해당되는 것은 긍정적으로 평가할 수 있지만 고용 형태는 ‘기간제근로자’와 ‘기간제근로자이면서 단시간근로자’가 95.0%로 대다수를 차지하고 있었다. 이를 세부적으로 살펴보면 광역지원조직은 기간제근로자가 100.0%였지만 중간지원조직 종사자의 경우 기간제근로자(73.3%)뿐만 아니라 기간제근로자이면서 단시간근로자(20.0%)인 고용 형태도 존재하는 것으로 나타나 광역지원조직과는 약간의 차이를 보이고 있었다.

근로계약 기간은 광역지원조직 종사자의 19.0%가 3년 이상 계약이었고, 중간지원조직 종사자의 90%는 1년 이하로 나타나 광역지원조직이 중간지원조직보다 상대적으로 오래 근무하는 것으로 조사되었다. 임금 수준에 있어서도 광역지원조직의 월 평균 임금은 254.3만 원인 반면 중간지원조직은 186.4만 원 수준으로 광역지원조직이 중간지원조직보다 높게 나타났다.

기반조성사업: 주민제안사업보다 일자리 발생 효과 안 크지만 질은 좋아

기반조성사업의 일자리·일거리 발생 효과를 주민제안사업과 동일한 방식²⁾으로 살펴보면 11.1(명/10억 원)이 도출된다³⁾. 이는 전 산업 평균 정도의 일자리 효과에 그치는 것으로, 주민제안사업의 160.3(명/10억 원)과 비교하면 기반조성사업의 일자리 발생 효과가 훨씬 더 낮은 것을 알 수 있다.

그러나 전체 일자리·일거리 대비 일자리의 비중, 월급여 수준, 근로기간 등의 조건에서는 기반조성사업이 주민제안사업보다 훨씬 더 좋은 조건을 갖고 있어 상대적으로 양질의 일자리가 제공됨을 알 수 있다.

[표 기] 주민제안사업과 기반조성사업의 일자리 발생 효과

구분	사업 예산		일자리 생성 건수(건)	일자리 발생 효과(명/10억 원)
	금액(천 원)	비고		
주민 제안사업	3,912,435	- 2015년 예산액 기준 - 연구 대상 6개 단위사업 기준	627	160.3
기반 조성사업	10,282,916	- 2017년 예산액 기준 - 광역지원조직: 5,218,436천 원 - 중간지원조직: 5,064,480천 원	114	11.1
합 계	14,195,351		741	

2) '마을공동체 지원사업의 예산(기반조성사업으로 한정) = 최종 수요'라는 가정을 하고 한국은행 취업유발계수와 비교함

3) 해당 결과는 설문조사 참여자뿐만 아니라 광역지원조직 및 중간지원조직에 종사하는 전체 근로자를 대상으로 도출함

[표 8] 기반조성사업과 주민제안사업 간 일자리 · 일거리 관련 특성 비교

구분	기반조성사업		주민제안사업	
	일자리	일거리	일자리	일거리
일자리 · 일거리 개수	80개 (설문조사 미참여자 포함 시 114명)	1개	627개	2,105개
중위임금 이상 일자리	51.3%	-	1.4%	-
평균 월 급여	207만 원	무급(겸직)	62.6만 원	13.2만 원
평균 일 급여	-	-	14.5만 원	10.9만 원
근로(활동) 기간	1개월 이상 ~ 1년 이하 80%		평균 29일	평균 4일
기 타	- 기반조성사업의 98.8%는 일자리에 해당 - 일거리 1개 타 직장에 다니면서 무보수로 마을공동체 지원사업에 참여		- 주민제안사업의 23.0%만이 일자리에 해당	

일거리는 사회참여 기회도 제공하고 일자리로 발전할 수도 있어 ‘일석이조’

상기 내용에서 일자리를 중심으로 분석 결과를 정리하였지만 마을공동체 지원사업은 일자리뿐만 아니라 ‘일거리’ 생성도 중요한 의미를 가진다.

마을공동체 지원사업에서 ‘일거리’에 해당하는 참여 인력들은 돈벌이를 위한 ‘일’을 하기보다는 스스로가 사회적 문제를 인식하고 이를 해결하기 위한 방법 중 하나로 마을공동체 지원사업에 참여하고 있음을 인터뷰를 통해 알 수 있었다. 즉, 마을공동체 지원사업에서 발생하는 ‘일거리’는 사회에 참여하는 기회를 제공하는 데 큰 의미를 가진다.

또한 ‘일거리’는 ‘일자리’로 발전할 수 있는 가능성을 가지기 때문에 중요하다. 기반조성사업에 종사하는 한 여성 관계자는 ‘일거리’를 통하여 현재의 ‘일자리’를 구할 수 있었다고 이야기한다. 주민제안사업의 참여자로 활동하면서 마을공동체 지원사업에 관심을 갖게 되었고, 교육을 받으면서 전문성을 키워 현재의 일자리 기회를 가질 수 있었다는 것이다. 이런 의미에서 마을공동체 지원사업, 그 중에서도 특히 주민제안사업은 ‘일자리’ 효과도 뛰어나지만 동시에 ‘일거리’도 많이 제공한다는 측면에서 좋은 기능을 한다고 할 수 있을 것이다.

일자리·일거리 관련 DB 구축법·시스템 개선하고 지출결의서 작성교육 필요

이 연구는 그동안 주관적인 결과에만 의존하고 있던 마을공동체 지원사업의 성과를 일자리·일거리라는 개념을 도입하여 객관적으로 살펴보고자 했다는 것에서 의미를 가진다고 할 수 있다. 그러나 일자리·일거리 측면에서 주민제안사업과 기반조성사업의 사업 내용이 너무나 다르고, 주민제안사업의 단위사업 간에도 사업 목표와 담당 부서, 세부 추진 사업의 성격이 상이하고 세분화되어 있어 동일한 기준을 가지고 객관적인 성과를 파악하는 데 큰 어려움이 있었다. 위와 같은 문제를 개선하고 향후 일자리·일거리 효과에 대한 지속적인 관리를 위해서는 데이터 구축 방법의 개선, 시스템의 개선과 더불어 지출결의서 작성에 대한 교육이 꾸준히 이루어져야 할 것으로 판단된다. 또한 연구 측면에서는 정량적인 방법 이외에도 정성적인 방법을 도입하고, 분석단위도 주제별, 성장 단계별로 통합하여 접근한다면 보다 의미 있는 결과를 확보할 수 있을 것이다.

