碩 士 學 位 論 文

自活勤勞事業의 改善方案에 關한 硏究

(서울시 城北區를 中心으로)

2002 年

漢城大學校 行政大學院

福祉行政學科

社會福祉專攻

李 英 淑

碩 士 學 位 論 文
指導敎授 李 廷 鎬

自活勤勞事業의 改善方案에 關한 硏究

(서울시 城北區를 中心으로)

A Study on the Developments for the Self-supporting Programs

- Focused on Seongbuk-ku, Seoul -

2002年 2月 日

漢城大學校 行政大學院
福祉行政學科
社會福祉專攻
李 英 淑

碩 士 學 位 論 文
指導敎授 李 廷 鎬

自活勤勞事業의 改善方案에 關한 硏究

(서울시 城北區를 中心으로)

A Study on the Developments for the Self-supporting Programs

- Focused on Seongbuk-ku, Seoul -

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

2001年 12月 日

漢城大學校 行政大學院
福祉行政學科
社會福祉專攻
李 英 淑

李英淑의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

2001年　12月　　日

審査 委員長 _____ 印

審 査 委 員 _____ 印

審 査 委 員 _____ 印

- 목 차 -

Ⅰ. 서 론 1

1. 연구의 목적 1

2. 연구의 내용 및 방법 2

3. 연구의 제한점 3

Ⅱ. 자활근로사업의 이론적 배경 5

1. 자활근로사업의 목적과 유형 5

1) 자활근로사업의 정의 5

2) 자활근로사업의 목적 6

3) 근로연계복지형 자활근로사업 8

2. 자활근로사업의 발전 과정 12

3. 복지 선진국의 자활사업 14

1) 프랑스 16

2) 영국 18

3) 이탈리아 19

Ⅲ. 자활근로사업의 실태조사 연구분석 23

1. 조사연구의 방법 23

1) 조사대상 23

2) 연구도구 24

3) 자료처리 26

2. 자활근로사업의 실태조사 연구분석 27

1) 조사대상자의 인구·사회학적 특성 27

2) 대상체계분석 29

3) 급여체계분석 39

4) 전달체계분석 56

5) 재정체계분석 69

Ⅳ. 자활근로사업의 문제점과 개선방안 73

1. 자활근로사업의 문제점 73

1) 점수식 대상자 선정 73

2) 단순작업형 프로그램 73

3) 민간기관의 유형별 지원체계 미확립 74

4) 통합적 정보제공체계 부재 74

5) 특정대상에 한정된 자활근로서비스 제공 75

6) 이중서비스 지원체계 75

7) 적립형 기금 운영과 운용 조례 미제정 76

2. 자활근로사업의 개선방안 76

1) 욕구중심 선정·분류체계의 확립 76

2) 통합프로그램의 제공 77

3) 대상유형별 민간기관체계 확립 77

4) 원터치 정보제공체계 확립 78

5) 자활근로자 활동영역의 확대 79

6) 제3섹터형 사업의 민간이양 79

7) 조례의 제정과 근로인센티브 79

Ⅴ. 결 론 81

참고문헌 84

ABSTRACT 87

[별첨1] 90

- 표 목 차 -

<표 2-1> 자활근로사업의 변화 과정 13
<표 2-2> EU 8개 국가의 제3섹터 일자리 창출 15
<표 2-3> 영국·프랑스·이탈리아의 사회적 기업 유형과 목적 21
<표 3-1> 설문 응답자 분포상황 24
<표 3-2> 대상자의 취업장애와 욕구변인현황 26
<표 3-3> 응답자의 연령별·성별·학력별 분포도 27
<표 3-4> 연령별·건강상태별·취업장애가족 유형별 현황 28
<표 3-5> 2001년도 국민기초수급권자 소득·재산 선정기준 29
<표 3-6> 대상자 근로능력점수 산정표 32
<표 3-7> 자활급여 유형과 점수별 자활사업 수행 기관 33
<표 3-8> 2001년 9월말, 성북구 총 수급자 중 자활근로사업 현황 34
<표 3-9> 사업참여 중에 다른 일을 하고 싶은 욕구 35
<표 3-10> 총 응답자의 종목별 훈련 욕구조사 결과 분석 36
<표 3-11> '다른 일을 해 보고 싶다'고 답변한 자의 직업훈련에 관한 욕구 37
<표 3-12> '다른 일을 해 보고 싶은 생각이 없다'고 답변한 자의
직업훈련에 관한 욕구 38
<표 3-13> 2001년도 생계급여 보충급여표 47
<표 3-14> 사회적 서비스분야 성공 사례 48
<표 3-15> 지역환경개선사업 성공 사례 49
<표 3-16> 2001년도 성북구 민간기관 자활근로 프로그램 현황 50
<표 3-17> 국내자활사업 참가 의사와 선호근로형태 교차분석 53
<표 3-18> 성북구 자활공동체창립 성공사례 (2001년도 현재) 55
<표 3-19> 법제 15조 2항의 기능습득과 관련된 성북구 자원현황 61
<표 3-20> 성북구 인가.비인가 사회복지시설 현황 65
<표 3-21> 성북구 보육시설 현황(2001. 12. 31기준) 66
<표 3-22> 성북구 공공기관의 사회적 서비스 제공현황 67
<표 3-23> 2001년도(1월 -9월간) 자활근로사업비 예산·집행현황 70

- 그림 목차 -

<그림 3-1> 조건부수급자 유형 및 사업분류(2001. 7월말 현재) 31
<그림 3-2> 2001년도 자활사업추진전략 41
<그림 3-3> 자활지원사업 전달체계 57
<그림 3-4> 기금운용 관리체계 72

Ⅰ. 서 론

1. 연구의 목적

근로능력이 있는 저소득층이 스스로의 힘으로 자활할 수 있도록 일자리를 제공하고, 자활능력을 향상시킬 목적으로 2000년 10월 실시된 국민기초생활보장법 상의 자활근로사업은, 시행 1년이 지난 지금 본래의 사업취지를 살리지 못한 채, 사업참가대상자의 대다수가 종전의 취로사업 형태로 생계유지에 급급한 일일 단순노동에 참여하고 있다. 그 결과 자활근로 참여자들은 오히려 자활사업을 통하여 자활능력의 향상을 가져오기보다는 의욕이 저하되는 상태를 초래하고 있어, 자활근로사업 운영상에 근본적으로 문제가 있음을 제기한다.

국민기초생활보장제도 하에서는, 근로능력은 있지만 실직상태에 있는 빈곤계층에 대해서는 근로의 기회 제공과 자활능력을 향상시키는 프로그램에 참여하게 함으로써 급여를 제공받게 하고 있다. 그러나 그들을 위해 실시하는 프로그램이 자활근로대상자의 욕구와 일치하지 않고, 대상자의 노동능력과 일치하지 않는다면, 자활사업이 목표로 하고 있는 자활능력의 향상을 통한 노동시장 진출은 불가능할 것이고, 근로 취약계층에 대하여 계속해서 사회·국가적 비용의 증가를 가져오는 요인이 될 것이다.

보건복지부는 자활사업예산에 연간 약 924억원의[1] 예산을 들여 추진하고 있고, 성북구는 연간 약 20억원을 들여 자활근로사업을 시행하고 있다. 저소득층 근로능력이 있는 실업자 문제의 해결은 시대적인 요구사항이며, 막대하게 투입된 예산의 성과 또한 거둘 수가 있기 위해서는 자활근로사업의 개선

---

1) 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」, p. 24.

방안에 관한 연구는 반드시 필요하다고 본다.

따라서 본 연구에서는 자활근로사업에 참가하는 대상자들의 개별적 특성과 욕구를 정확히 파악하여 그들의 능력과 욕구에 적합한 프로그램의 참가기회를 제공하여 그들이 사업참가를 통하여 향상된 자활상태의 단계로 진입할 수 있도록 함을 목적으로 하였다. 또한 시장성이 없는 공익성이 강한 복지·환경 등 제3섹터[2]분야의 일자리를 통하여 그들에게는 노동활동의 보람을 체험하게 하고, 사회적으로는 유용한 인력이 될 수 있도록 하는데 본 연구의 목적이 있다.

2. 연구의 내용 및 방법

본 연구는 다음 사항을 연구의 내용으로 한다.

첫째, 대상자의 취업장애요인, 근로능력 등의 개별적 특성을 파악하여 자활근로사업의 대상체계를 확립한다.

둘째, 대상자들의 자활사업 관련 욕구를 파악하여, 욕구에 적합한 자활근로 프로그램 공급체계를 확립한다.

셋째, 지역성과 공익성 있는 제3섹터형 프로그램을 모색하고 민간기관 주도형 고용창출 전달체계를 확립한다.

넷째, 자활근로사업의 활성화를 위한 대상자 중심의 재정지원체계 확립방안을 모색한다.

---

2) '제3섹터'는 시장도 공공영역에도 포함되어 있지 않은 지역 시민사회의 일상영역을 말한다. 최근에는 지역사회의 일상영역과 시민사회 네트워크를 총칭하여 '제3섹터(The Third Sector)혹은 '제3체계'(The Third System)라고 부르는 현상이 보편화되고 있다. 그리고 이 제3섹터에 기반 하여 설립된 기업을 '사회적 기업(Social Enterprises)이라고 한다(김수현 외, 『공동체와 함께 하는 자활지원』, 대통령비서실 삶의 질 향상 기획단, 2000, p. 7.

본 연구의 방법으로는 이론적인 연구와 사례분석 및 실증 분석을 병행하였다. 먼저, 이론적인 연구로서는 자활사업과 관련된 국내·외의 연구서 및 조사연구자료, 통계자료 및 인터넷정보 등을 활용하였고, 특히 현행 자활사업의 현황분석을 위해 관련 정책자료나 지침서 등을 통해 문헌연구를 실시하였다.

특히, 본 연구는 설문자료 분석에만 의존함에 따라 있을 수 있는 판단의 오류를 줄이고, 정책적 가치반영에 소홀함이 없도록 하기 위하여, 선진국과 국내·외 성공사례를 문헌과 보건복지부 내부자료를 통하여 살펴보았고, 주요 선진국 자활사업의 실시배경, 주요사례 등을 파악하였다. 특히 프랑스, 영국, 이탈리아 등 선진국들의 사회적 서비스나 환경분야 즉 제3섹터형 자활프로그램의 주요사례를 살펴보면서 선진국 프로그램과 우리의 여건의 비교분석을 통해 각각 장·단점과 적용가능성을 검토하였다.

실증 분석에서는 대상자의 특성과 프로그램상 욕구 등에 관해 설문지를 통하여 자료를 수집하고, 각 동 사회복지전담공무원과 제3섹타형 자활기관운영책임자 등을 현지 방문하여 대상자 선정과정, 운영상의 문제점 및 개선점 등에 관하여 자유면접법에 의거 다양하게 청취하였다.

3. 연구의 제한점

본 연구는 현행 국민기초생활보장법에 의하여 자활급여를 받는 자 중 자활근로참가자를 연구대상자로 하였다. 자활근로자들과 근로능력과 여건이 비슷하나, 현재 예산상 또는 프로그램 운영상의 문제로 인하여 일시적으로 조건제시가 유예된 경증 장애인들과, 근로능력은 유사하나 자활근로사업이 아닌 하위단계사업에 참여하는 지역봉사 참가자들을 연구범위에 포함시키지 못하였다. 또한 자활근로사업에 참가하다가 탈락한 자들에 대하여, 그들의 탈락원인과 욕구가 매우 중요함에도 연구범위에서 제외한 것은, 이 논문의 한계

로 지적할 수 있겠다.

이 연구는 성북구에 거주하는 자활근로대상자와 자활근로사업을 중심으로 연구하였다. 성북구는 다른 지역과 마찬가지로 자활근로사업의 참가자 대다수가 '취로형'사업에 참여하고 있다. 지역사회 복지자원의 보유와 수급자 수 등이 고른 분포를 보이고 있어, 성북구는 보건복지부에 의해 근로소득공제제도의 전국적 확대 시행을 앞둔 시범 운영 지역이므로, 본 연구의 결과는 전국적으로 확대 시행 될 수 있는 가능성을 가지고 있다고 본다.

Ⅱ. 자활근로사업의 이론적 배경

1. 자활근로사업의 목적과 유형

1) 자활근로사업의 정의

자활근로사업을 정의하기 위해서는 먼저 '자활이란 무엇인가' 하는 것이 정의되어져야 한다. 자활은 자기 스스로의 힘으로 살아감을 뜻한다. 그러나 사전적인 의미의 자활을 사회정책에 반영시키기 위해서는, 자활해야 하는 대상자의 상태에 따라 자활의 의미는 구분되어 정의되어야 한다.

사회정책의 의미로서의 자활은 단계별[3]로 구분하여 정의할 수 있다.

첫째, 정신적·육체적으로 근로무능력의 상태에서 스스로의 힘으로 생활을 영위하게 될 때, 이를 재활이라고 부른다. 그리고 이를 지원하는 사업을 재활(지원)사업이라고 한다. 그러나 재활적인 의미의 자활은 소득과 연결되는 근로활동을 직접적인 목적으로 하지 않는다.

둘째, 정신적·육체적으로는 근로활동이 가능한 상태이지만, 장기적 실직이나 질병, 기타 여러 요인으로 의욕을 상실해 가는 사람이 스스로의 힘으로 살아가게 될 때, 이를 자활이라고 부른다. 이러한 상태에 처한 사람들의 자활의 과정을 지원하는 각종 사업을 자활(지원)사업이라 부르고, 근로를 통하여 이들을 지원하는 사업을 자활근로사업이라고 정의할 수 있다.

셋째, 자립의 의미이다. 자립에 관한 해석은「자조적 자립」을 그 의미와 내용으로 사용하였던 자립의 개념이「의존적 자립」을 포함하는 방향으로 전

---

3) 김수현 외, 『공동체와 함께 하는 자활지원』, 대통령비서실 삶의 질 향상기획단, 2000, pp. 14-15.

환되고 있다[4]. 자조적 자립이란 생활자(생활주체)의 자기결정과 자기책임에 기초하여 확보되는 생활자원에 의하여 그 생명 및 활력이 유지, 재생산되고 있는 상태를 의미하며, 의존적 자립이란 비록 일부를 제3자 및 사회복지 기타 사회제도에 의존하더라도 생활의 목표, 사상 신조, 장소, 양식, 행동 등에 관해서 가능한 생활자에 의한 자기 선택권 및 자기결정권이 확보되고 있는 상태를 의미한다. 즉 제3자 및 사회복지제도에 의한 보완 및 대체에 의한 경우라도 자기선택권 및 자기결정권의 행사가 보장되면 그것은 자립적 생활이 확보되는 것으로 본다.

일반적으로 자립에 관해서는 신체적 자립, 심리적 자립, 사회관계적 자립, 경제적 내지 직업적 자립 등이 자립을 구성하는 제 측면에서 지적되고 있다. 사회복지에서 생활의 자립을 논하는 경우에 있어서도 신체적 자립, 심리적 자립, 경제적 자립이라는 자립의 제 측면 및 그것이 사람의 탄생에서 죽음에 이르는 생애의 단계에 있어서 어떠한 상황하에 획득되고 혹은 상실되는 가는 대단히 중요한 의미를 가지고 있다[5]. 사회정책은 자립의 단계에서도 그 상태를 유지할 수 있도록 제도적인 안전장치가 마련되어 있어야 한다. 자립을 지원하는 각종 사회정책을 자립지원정책이라고 할 수 있다.

2) 자활근로사업의 목적

국민기초생활보장제도에 있어서 자활근로사업에 참가해야 하는 사업대상자로서의 자활의 의미는 특히 재활이나 자립의 의미와는 구분한다. 자활근로사업은 자활대상자가 참여하는 사업이며, 곧 정신적·육체적으로는 근로활동이 가능한 상태이지만, 장기적 실직이나 질병 등 여러 가지 요인으로 의욕을 상

---

4) 古川孝順編, 社會福祉21世紀のパラダイムII〔方法と技術〕, 東京:誠信書房, 1999, p. 10.
5) 상게서, pp. 10-13.

실해 가는 사람을 대상으로 한다.

국민기초생활보장법에서는 자활근로사업의 대상자를 '비취업대상자 중 자활의지는 있으나, 근로능력이 다소 미흡한 비숙련 계층을 대상으로 한다'고 하고 있고, '자활근로사업은 이들의 근로능력의 향상과 상위 자활경로로 진입하는 전 단계 프로그램으로 활용한다'라고 명시되어 있다. 또한 자활근로사업을 업그레이드형과 취로형으로 구분하여 이들을 다시 두 가지 계층으로 구분하고 있는데, 업그레이드형의 자활근로사업은 참여자의 능력 향상을 통해 자활공동체로 전환하는 것을 목표로 하는 사업이며, 취로형은 부가적인 소득창출과 근로의욕을 유지시키는데 사업의 목적을 두고 있다[6].

본 연구에서 다루게 될 자활근로사업은 보건복지부, 2001년 「국민기초생활보장제도 안내」에 의한 다음 사업을 의미한다.

첫째, 자활근로사업은 저소득층의 자활촉진을 위한 보다 장기적인 계획 하에 이루어지는 사업이며, 자활공동체 등 공동창업을 위한 기초능력배양에 목적을 두는 사업이다.

둘째, 자활근로사업은 비취업대상자 중 근로능력이 다소 미흡한 비숙련 계층을 대상으로 근로능력의 향상과 상위 자활경로로 진입하는 전 단계 프로그램이다.

따라서 본 연구에서 다루게 될 연구대상으로서의 자활근로사업은 '국민기초생활수급권자 중 비취업대상자에 해당하는 자들을 보다 장기적인 계획 하에 자활능력의 향상과 상위 자활경로로의 진입을 목표로 실시하는 사업'이라고 할 수 있다.

---

6) 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」, p. 214.

3) 근로연계복지형 자활근로사업

(1) 근로연계복지의 이해

자활근로사업을, 정신적·육체적으로는 근로활동이 가능한 상태이지만, 장기적 실직이나 질병, 기타 여러 요인으로 의욕을 상실해 가는 사람들을, 스스로의 힘으로 살아갈 수 있도록, 근로활동을 통하여 지원하는 사업이라고 정의한 바 있다.

과거에도 자활근로사업은, 공공부조 서비스를 근로활동과 결합된 상태로 지원하기는 하였으나, 사업을 실시함에 있어, 개인의 상황적 문제에 대한 해결노력이 없는 단순 노임 살포적인 성격을 띠고 있고, 노동시장으로 진입할 수 있는 상태로 연계서비스 형태로 지원되지 못하여, 우리는 그 동안의 자활근로사업(취로사업)을 근로연계복지라고 하지 않고 시혜성 공공부조사업으로 간주하고 있다.

IMF라는 국가 경제적 위기상황 속에서 빈곤계층이 급격하게 증가하게 되고, 대량실업자가 배출되는 사회적 배경으로, 2000년 10월 국민기초생활보장제도가 시행되면서, 국가는 근로능력이 없는 자들에게는 최저생계를 보장해 주지만, 근로능력이 있는 자에 대한 복지혜택은 수혜나 시혜의 차원이 아닌 '자활급여'를 통한 권리와 의무의 관계를 강조하게 된다. 특히 근로능력이 있는 대상자들에게는 보호받을 권리에 대한 근로의 의무를 부여함으로써, 공공부조 서비스는 근로활동에 참여하여 받는 급여의 형태로 변모하여 '근로연계복지'를 강조하는 체제로서 변화하게 된다. 여기서 국가는 자활근로대상자들의 근로활동 참여를 강제하는 의무 규정을 두고 있는데, 그들에게 근로활동을 강제하는 대신에, 근로능력에 적합한 사업의 발굴, 근로능력에 적합한 일자리의 제공과, 근로능력을 향상시켜야 하며, 근로활동을 할 수 있도록 그들

의 근로 저해요인들을 지원해야 하는 통합적 서비스 제공 의무 즉, 근로와 복지서비스의 연계지원 의무를 지게 된다.

근로연계복지를 협의로 정의하면, 미국식의 근로연계복지(workfare)를 들 수 있다. 일을 해야만 급여를 받을 수 있는 미국식의 복지는 개인에 대한 노동의 의무를 강조한다. 그러나 광의로 정의할 때는 영국식의 노동을 위한 복지(welfare to work)체제를 들 수 있는데, 영국식 복지체제는 노동 연령에 있는 사람들은 적절한 장소에서 일할 수 있도록 원조 받고 자극 받아야 한다는 원칙을 강조한다. 전통적으로 복지수혜자로만 인식되어 오던 사람들을 노동시장에 참여하게 하고 자조의 정신을 고취시키기 위하여, 정확한 욕구 측정, 대인서비스의 유연화, 노동참여 장애물 제거를 위한 작업환경 개선, 교육과 보건정책, 유급노동을 위한 세제개편, 국가보험 기여체계의 현대화 등[7]을 실시하고, 수요중심의 사회복지에서 공급중심의 사회복지로, 사후적 복지 대신 예방적이고 투자적인 체계를 내세운다[8].

국민기초생활보장제도의 '근로연계복지'의 의미는 일방적으로 국가가 시혜하는 차원에서 벗어나, 자활능력이 부족한 대상자가 노동시장에 직접 진입하여 근로활동을 할 수 있도록 도움을 제공하는 서비스 형태로서, 근로능력이 현저한 사람은 노동부에 의거 고용서비스를 받게 되고, 근로능력이 상대적으로 떨어지는 자들은 복지부 자활프로그램에 참여하게 된다.

우리의 자활근로사업은 노동시장에 진입하기에는 상당한 기간이 소요되는 자들의 당면한 문제에 노동과 복지를 통하여 접근하는 방식을 취하고 있다. 근로 저해요인에 대한 제반 서비스, 즉 자활능력을 향상시키는 훈련, 교육, 상담 그리고 사회적으로 유용한 부분에서의 노동체험을 통하여 노동의 기쁨

---

7) 박순우, "영국의 사회복지", 『세계의 사회복지』, 한국사회과학연구소, 1999, pp. 124-127.

8) 김철홍, "低所得層의 自活을 위한 自活後見機關의 실태조사 연구", 한양대학교행정 대학원 석사논문, 2000, p. 22. 재인용.

을 체험할 수 있는 보호된 시장에서의 근로와 그들의 근로활동을 돕는 연계된 일련의 서비스를 제공하도록 되어 있지만, 근로활동에 참여하지 않을 경우, 급여가 제한된다. 따라서 우리의 자활근로사업은 미국식의 강제성을 부과하는 근로연계복지(workfare)의 의미도 있지만, 영국식의 노동을 향한 복지의 의미(welfare to work)로 이해해야 한다.

(2) 새로운 형태의 자활근로사업

장기적이고 만성적인 실업자의 증가와 빈부간의 격차는 사회통합을 저해하고, 이를 방치할 경우는 또 다시 파생되는 문제로 막대한 비용과 대가를 치르게 된다. 경제시장에서 낙오가 되어, 빈곤 속에서 질병을 안고 의욕을 상실해 가는 이들 저기능 계층이, 곧 바로 노동시장에 재진입하여 정상적인 경제활동을 한다는 것은 사실상 불가능하다. 따라서 이에 대한 장기적으로 보호된 시장에서의 노동 체험 활동을 필요로 한다. 이러한 사람들을 위하여 유럽에서는 1980년대 이후 노동과 복지의 통합된 형태의 일자리가 활발히 등장하였는데, 이른바 제3섹터형 사업, 곧 사회적 일자리이다.

제3섹터형 자활사업은 국가영역(제1섹터)과 기업영역(제2섹터)의 범위 밖에서 국가와 민간기관의 지원을 받으면서, 비영리 민간기관·단체가 중심이 되어, 공익성 있는 영역에서 취약계층의 자활을 목적으로, 노동과 복지의 통합된 형태로 창출된 일자리를 말한다. 제3섹터형 일자리는 곧 사회적 일자리라고 할 수 있으며, 이러한 활동에서 탄생된 기업을 사회적 기업이라고 부른다.

제3섹터는 ① 공공이나 민간부분에서 공급되지 않는 욕구를 충족하기 위한 활동을 하는 조직, ② 자주적으로 조직되고 관리되는 조직, ③ 지역공동체에 기반하거나 이를 지향하는 활동을 하는 조직, ④ 이윤을 분배하지 않

는 비영리조직, ⑤ 자원봉사를 포함한 자선에 기반한 활동을 하는 조직으로 정의된다[9].

우리 나라 제3섹터형 자활사업의 본격적인 등장은, 외환위기로 인한 대량 실업사태로 공공근로사업이 일부 민간위탁사업으로 실시되면서, 많은 실업관련 단체들이 참여하면서부터 이다. 민간단체들은 1998년, 1999년에 걸쳐 무료간병인 사업, 남은 음식물 재활용사업, 폐자원 재활용사업 등을 전개하면서, 장기실업 상태의 빈곤계층에게는 기존 노동시장보다는 사회적 일자리가 필요하다는 인식을 하게 되었다[10]. 이에 사회적 일자리 창출운동을 전개하는 상황 속에서, 1998년 시민단체의 제정 청원에 의해 추진된 국민기초생활보장법이 1999년 9월 공포되기에 이른다. 국민기초생활보장법에 의한 자활사업은 그 동안의 공공기관에 의한 시혜성사업에서 삶의 질과 관련된 공익성 있는 사업으로 기업, 국가, 시민 사회의 연대적 노력을 촉구하고 있고, 시행주체를 자활후견기관, 사회복지법인 등 비영리법인, 시민사회단체, 종교단체 등의 민간단체가 수행하도록 규정함으로써, 민간기관이 주도하는 제3섹터형 자활사업의 접근방식을 취하고 있다.

제3섹터부문에서의 자활근로사업은 시장영역에서 탈락한 그들이 자존감을 회복하고, 노동의 기쁨을 체험하면서 사회에 유용한 근로행위를 할 수 있는 새로운 의미의 사업이라고 할 수 있지만, 근로연계복지의 기초라 할 수 있는 국민기초생활보장법의 실시 1주년이 지난 지금, 대상자 확보에서부터 사업의 종목 선정에 이르기까지 우리 식의 체계구축을 위해서는 많은 문제를 안고 있다.

---

9) http://jahwal.or.kr/libr/libr3.htm, 황덕순, 빈곤 및 실업극복의 대안으로서 사회적 일자리창출의 의미와 전망, "사회적 일자리 토론회 자료집.hwp", 자활전북지부, 2001, p. 11.

10) http://jahwal.or.kr/libr/libr3.htm, 김홍일, 중장년 실업문제와 사회적 일자리 창출을 위한 실천방안, "사회적 일자리 토론회 자료집.hwp", 자활전북지부, 2001, pp. 37-38.

따라서 본 연구는 선진국의 자활사업, 특히 영국과 프랑스, 이탈리아의 자활사업에 주목하면서, 우리의 대상자들의 능력과 욕구에 적합한 새로운 의미의 제3섹터형 자활근로사업 일자리 구축을 목표로, 자활근로사업의 문제점에 대한 해결방안을 제시하고자 할 것이다.

2. 자활근로사업의 발전 과정

자활지원사업은 실직자나 빈곤계층에 대하여 근로활동을 통해 지원하는 공공부조사업으로 오랜 역사적 변천 과정을 거치면서 실시되어 왔다. 정부는 6.25동란으로 많은 이재민이 발생하자, 단순한 소비적인 구호만 가지고서는 이들이 장기적인 생계를 보장할 수 없어 1953년이래 이들의 생계안정을 위해 외원과 정부재원으로 국내 각지에 난민정책사업을 실시하여 자활자립에 필요한 양곡, 주택, 농기구, 종자, 비료, 축산비 등을 지원하였다[11].

1963년에는 전국적 흉작과 풍수해로 많은 국민들이 극도의 곤란에 이르자, 정부는 기존의 소비성 구호방법을 지양하고, 생산성 구호로 전환하는 계기를 마련하여, 1964년에는 국민의 자활자립정신에 의거 정부와 외원당국의 공동추진으로 개관, 간척, 토지개량, 사방, 치수사업 등을 실시하여 근로 구호의 실적을 올렸다[12]. 이와 같이 1964년 시작된 自助勤勞事業은 자활근로사업의 시발점이 되었다고 할 수 있다.

당시 자조근로사업은 미국의 PL480조에 의해 저소득층의 월동대책과 생계안정책의 일환으로 실시되었다. 그 후 1968년 7월에 자활지도에 관한 임시조치법을 제정하여 저소득층을 대상으로 취로사업을 실시하였으며[13], 1973년 오일쇼크로 인하여 원조가 중단되기 전까지 실시되었다. 당시의 자활급여는

---

11) 구자헌, 『한국사회복지사』, 한국사회복지연구소, 1970, pp. 208-209.
12) 상게서, p. 209.
13) 김영모 편, 『현대사회보장론』, 한국복지정책연구소출판부, 1988, p. 157.

무상 원조된 양곡을 자활의식을 높이기 위한 일환으로 노동에 참여한 자에게 지급하였다. 외원이 중단되자, 1974년부터의 자활근로사업은 생활보호법 체계 내에서 취로구호사업이란 명칭으로 정부 일반재원으로 실시되기 시작하여 1975년 취로구호사업은 새마을노임소득사업으로 명칭이 변경되었다.

1982. 12. 31에는 영세민종합대책에 따른 관계법령을 보완·정비하는 차원에서 생활보호법을 전면 개정하여 생계보호 뿐만 아니라 적극적인 자활지원까지 규정하였는데, 종래 취로사업의 근거규정인 자활지도에 관한 임시조치법을 폐지하여 그 내용을 자활보호의 일부로 규정하였다[14]. 자활보호는 생활보호대상자의 자활을 조성하기 위하여 생업자금의 대여, 직업훈련, 취로사업 등을 포함하고 있다[15]. 특히 취로사업프로그램은 저소득층의 생활안정 및 자활을 도모하고 나아가서는 지역사회개발에도 기여하게 하기 위하여 취로사업을 실시하여 취로노임을 지원하였다[16]. 2001년 10월 1일 국민기초생활보장제도의 실시 이전까지 자활근로사업은 취로사업이란 명칭으로 실시되어 왔다.

<표 2-1> 자활근로사업의 변화 과정

제 도	주 요 변 화 내 용	
생활보호제도	1964	미국의 PL480원조에 의한 자조근로사업 실시
	1974	- 생활보호사업의 일환으로 취로구호사업 실시
	1975	- 새마을노임소득사업으로 명칭 변경
	1980	- 취로구호사업으로 명칭 변경
	1985	- 취로사업으로 명칭 변경
	1994	- 지방자치단체로 취로사업의 책임 및 관리가 이전됨
	1998	- 경제위기로 인한 저소득층의 근로연계 생계비 지원을 위해 재추진

※보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」, p. 8. 재편집.

---

14) 이인재 외, 『사회보장론』, 나남출판, 1999, p. 440.
15) 신수식, 『사회보장론』, 박영사, 1988, p. 485.
16) 신섭중, 개정정보판 『한국사회복지정책론』, 대학출판사, 2001. p. 255.

1964년 당시의 자조근로사업은 월동기 계절적 실업대책으로 단기적인 구호의 성격이 강하였고, 지역개발사업 등 노동강도가 높은 사업이 실시되었으나, 고도의 경제성장기를 거치면서, 참가자의 구성도 당초 근로능력자에서 근로무능력자가 차지하는 비율이 높아져 갔고, 점차 장기적인 구호의 성격이 강해지기 시작하여[17], 근로무능력자의 구호형 사업으로 IMF이전까지 실시되어 왔다고 볼 수 있다.

1985년 취로사업이란 명칭으로 시작되어, 2001년 자활근로사업으로 그 명칭이 바뀌기 전까지의 근로를 통한 자활사업은, 저소득계층에게 근로기회를 제공하면서 노임 살포, 근로의욕고취, 지역개발사업 등 경제적 효과를 목적으로 하였으나, 구호효과나 근로의욕 고취효과, 경제적 효과 측면에서 아주 효과성이 낮은 것으로 평가되어 왔었다. 1995년 당시 보건사회연구원의 조사결과에 의하면, 사업의 무용성으로 오히려 폐지쪽에 타당성이 있었음에도 불구하고, '근로의욕을 고취시킬 만한 대상자 집단이 있다면, 사업의 경제적 효과를 높일 만한 가능성이 있다면 취로사업은 존속할 필요가 있다'고 하였다.

자활근로사업은 존폐와 무용성의 위기를 넘어, 근로의욕을 고취시킬 만한 대상자 집단을 확보하여, 공공기관과 민간기관이라는 두 가지 유형으로 분리된 새로운 형태로 등장하고 있다. 사업목적과 명확한 사업대상이 결정되어 있는 최근의 자활근로사업은 단순 시혜성의 의미를 넘어서는 근로와 복지의 연계사업으로서 새로운 시대적 의미를 담고 있다고 하겠다.

3. 복지 선진국의 자활사업

1980년대의 유럽각국은 고실업의 장기화와 만성적인 경기침체로 일자리 창

---

17) 노인철 외, 『低所得層 實態變化와 政策課題』, 한국보건사회연구원, 1995, pp. 302-305.

출과 사회연대성의 회복이 시급한 과제로 등장하던 시기였다. 전통적 복지국가의 노동시장 규제정책과 신자유주의 노선의 노동시장 유연화 정책 등으로 이러한 문제들을 해결하고자 하였으나, 국가 중심적 일자리 창출정책은 고비용과 저효율이라는 문제점을, 신자유주의적 경제정책을 추진하는 국가들의 시장중심적 일자리 창출정책에는 빈부격차와 빈곤율 증가를 가져와, 기존의 방식과는 다른 방식으로 일자리를 창출하고 사회적 취약계층의 참여를 보장하는 정책을 도입하게 되었다. 이 새로운 방식은 보건·복지·문화·교육·환경과 같이 삶의 질과 직결된 서비스 분야에서 정부와 민간이 공동으로 일자리를 만드는 '제3섹터형 고용창출' 방식이다. 제3섹터형 고용창출방식은 90년대 중반이후 시작되어 <표 2-2>와 같이 상당한 성과를 거둔 사업으로 성장하게 되어, EU 차원의 '회원국가의 2000년 고용전략 지침'으로 채택되는 등 성공적인 자활사업의 모델이 되고 있어[18], 선진 각국의 자활사업을 통하여 우리에게 주는 시사점을 찾아보고자 한다.

<표 2-2> EU 8개 국가의 제3섹터 일자리 창출[19]

국가별	고용인구(명)	민간부문 고용자 중 제3섹터 종사자 비중(%)	전체 임금생활자 중 제3섹터 종사자 비중(%)
독일	2,241,530	6.29	7.04
벨기에	271,010	7.15	8.72
스페인	871,256	7.06	9.44
핀란드	150,000	7.35	8.82
프랑스	1,710,627	7.71	8.88
포르투갈	105,895	2.39	3.34
영국	1,681,500	6.59	7.62
스웨덴	183,000	4.59	7.21
8개 국가 총계	7,214,818	6.56	7.69

18) http://socialworker.co.kr/home/main.html, 이문국, '자활지원사업의 올바른 정착을 위한 지자체와 민간단체의 역할과 과제', 2001, pp. 10-11.
19) 상게서, p. 10. 재인용.

1) 프랑스

전통적인 복지국가의 체재는 새롭게 동장하는 사회문제 즉 한계계층의 경제적·사회적 어려움에 대처할 능력이 없다는 비판과 실업자 문제, 노동행태의 변화, 국제경쟁력 심화 등 경제환경과 직결된 위기, 그리고 빈곤과 고립이라는 새로운 사회문제들이 대두되면서, 1980년대부터는 복지제도의 새로운 정책개발을 하게 되는데, 이때 등장하는 복지개념이 사회통합정책(Insertion sociale)이다.

사회통합정책은 특정개인을 '정상적인 사회'의 영역 밖으로 밀어낼 때 야기되는 여러 문제들을 정책 대상으로 한다. 즉 장기실업, 도시문제, 장애인, AIDS, 인종차별주의, 이민 등으로 야기되는 문제에 대한 일련의 정책들을 말한다. 여기서 한계계층에 대해서는 최저생활보장제도를 도입하였고, 급여지급을 통해서 빈곤으로부터 보호함과 동시에 취업교육, 직업개발 등을 실시함으로써 사회로의 통합을 꾀하고자 하였다[20].

프랑스의 자활사업은 70년대부터 시작하여 1998년 반소외법의 제정으로 통합적인 접근이 되기까지 우리와는 비교할 수 없는 오랜 역사적 과정을 거쳐 왔다. 버림받은 장기실업자들에게 안정된 일자리를 가지기 위한 역량을 배양하기 위해, 한시적으로 고용하여 노동을 통한 재취업훈련을 목적으로 설립된 기업은 EI(Entreprises d'Insertion), 즉 사회재통합기업이다. EI 기업의 업종은 건축, 공원조성 환경미화, 쓰레기 분리수거, 음식제조, 인쇄, 작은 기계조립, 포도공장, 컴퓨터재활용, 작은 채소 재배업 순으로 많다[21].

프랑스의 대표적 자활기업사례로는 우아니의 생산협동조합 '베르바(Verbat)'와 앙비의 가전제품 재활용사업을 들 수 있다.

---

20) 심창학, "프랑스의 사회복지의 변화", 『세계의 사회복지』, 1999, pp. 200-202.
21) http://www.kwwnet.org/dataroom.htm, "유럽스터디투어.hwp", 한국여성노동자회협의회, 2001, p. 14.

우아니 생산협동조합 '베르바(Verbat)'는 직업소개소의 상담을 마친 실직자의 훈련 프로그램이다. 정부가 지원하는 생계비를 받으며 훈련과정을 마친 그들이 여전히 일자리를 구하지 못하게 되자, 훈련을 마친 연수생들이 노동자생산협동기업(scop)을 만들어, 시장성이 떨어지는 공공기관 보수, 도색, 간이 주차장, 유적지 건물 관리 등의 사업을 맡아 하고 있는 사례이다. 초기에는 시를 상대로 발주요청을 했으며, 이후 민간기업이나 개인의 수주를 받고자 노력하였다. 수입은 일용직으로 일할 당시와 비슷하나 자신들의 힘으로 살아간다는 데에 의미를 둔다[22].

프랑스의 재활용 기업 앙비(Envie)는 몇몇 꼬뮌(Commune) 연합의 요구에 의해 에마위스라는 사회단체에 의해 창설된 기업이 1989년부터 여러 꼬뮌의 폐기물을 수집하면서 시작되었다.

작업의 내용은 폐기된 가전제품을 전자제품 회사, 지자체, 일반인들로부터 수거, 수리한 다음 재사용 할 수 있는 것과 철, 비철금속으로 나누어 분해하여 재사용 할 수 있는 것은 자체판매하고 재활용할 수 있는 것은 전자제품 회사에 판매한다. 1989년 탄생이래 13년 동안 2000명의 실업자가 앙비를 거치면서 18개월 동안 직업 편입 훈련과정을 마쳤고, 그중 60%가 재취업할 수 있는 기회를 가졌다. 그 동안 수거제품 판매수입으로 재정의 균형을 이루고 있고 13년 동안 3천만 프랑(한화 약 5억 4천 만원)이 실업자의 직업 편입 프로그램을 위해 투자되었다. 수거되어 처리된 전자제품의 수는 1989년 14,500개에서 매년 증가하여 1999년 6월 현재 250,000만 개에 달하고, 이중 수리되어 판매된 제품의 수는 1989년 3,000개에서 1999년 6월 현재 60,000개에 달하며 전국에 걸쳐 28개의 기업과 5개의 연락소를 두고 있다[23]. 앙비의 운영은 수거된 전자제품의 수리와 분해로 판매한 수익금으로 이루어지고 있다. 폐기

---

22) 김수현 외, 전게서, pp. 70-71.
23) 김신양, "대안의 경제시스템과 사회적 연대를 위한 사회적 기업, 또는 제3섹터", 「빈곤과 실업극복을 위한 국제포럼 자료집」, 2000, p. 37.

된 전자제품을 완전 분해하여 남김없이 재활용하여 새로운 시장 영역을 개척했고 일반 기업들이 환경문제에 민감해지도록 자극하는 역할을 하기도 했다[24].

프랑스의 자활기업은 의류, 가전제품, 컴퓨터 재활용 등 각종 재활용사업과 소규모 건축 사업 등은 우리의 자활사업 사례와 접근종목에 있어 유사하다. 이러한 기업활동에 참여하여 2년간의 기능습득과 훈련의 과정을 거쳐 다시 재취업을 시도하고 있는데, 집수리사업단 등 우리의 자활사업 사례들이 대상자의 능력과 불일치하여 사업 수행에 어려움을 겪고 있는 것을 볼 때, 우리의 실정에 맞는 사업 종목인가는 신중하게 검토한 후 실시되어야 할 필요가 있겠다.

2) 영국

영국은 1996년 새로 집권한 노동당 정부에 의해 복지체제가 개편될 당시 심각한 사회·경제적 변화 속에 있었다. 정부복지비의 지출이 계속적으로 증가함에도 소득 불평등의 격차는 심해지고, 급여를 받기 위한 소득 축소 신고, 받아야 할 대상자가 혜택을 받지 못하는 사례가 급증하였으며, 장기 실직자, 임시직의 증가 등으로 복지개혁에 대한 높은 요구가 대두되게 되어, 이에 새롭게 등장한 복지체제가 바로 제3의 방법이다. 기존의 잔여적 복지모델을 강화시켜 극빈자나 사회적 약자만을 대상으로 하는 제도로 회귀할 수도 있었고, 제도자체를 유지하면서 관대한 복지정책을 쓸 수도 있었지만, 영국정부가 선택한 것은 기존의 복지 의존성을 줄이고 기회를 증진시키며, 현재의 사회경제적 상황에 적합한 방식으로 재조정한다는 것이 제3의 방법의 핵심이다[25].

---

24) 김수현 외, 전게서, p. 73.
25) 박순우, 전게서, pp. 124-127.

영국의 노동을 통한 복지정책은 대상자를 5가지 집단으로 구분하여 접근하는데, 이 중 장기실업자에 대한 고용정책은, 고용에 필요한 기술을 갖추고 있지 못하거나, 장기간의 실업으로 인해 고용주가 원하는 기술과 건강상태를 유지하지 못하는 계층을 대상으로 한다. 이는 우리의 자활근로사업의 대상자와 대상집단이 유사하다. 장기실업자에 대한 정책의 초점은 교육·훈련을 통한 기술의 습득에 있고, 이들에게 자문과 상담, 직업훈련서비스를 제공하면서 이들의 배우자에게도 구직에 필요한 원조를 제공한다. 또 50세 이상의 연령층에 대해서는 특별 보조금을 지급한다[26].

영국에서 실시되고 있는 대표적 자활기업사례는 재활용기업(Treasure Not Trash) 이다. 이 사업은 지역 내의 가정에서 무료로 쓰레기를 수거하고, 기업들에게는 약간의 연회비를 받고 수거하기도 한다. 구체적인 활동은 토너 카트리지 재활용, 전기제품, 사무용지 및 마분지 재활용 그리고 기밀문서 파기 서비스 등이 있다. 이 기업은 장기실업자인 유급종사자와 무급 자원봉사자들의 적극적인 참여로 운영된다[27].

영국의 자활사업도 프랑스와 마찬가지로 기업의 형태로 제3섹터분야에서 일자리를 창출해 나가고 있다. 훈련과 재취업의 과정인 사회적 기업의 노동활동에 무급 자원봉사자의 적극적인 활용은 우리에게 있어서도 도입할 만한 부분이라고 본다. 가령 퇴직 후의 기능과 전문적 지식을 갖춘 고령자 인력활용은 그들에게는 보람있는 여가활동의 기회를 제공해주고, 자활사업대상자에는 훈련과 재취업의 과정으로 이끌어 갈 수 있는 것이다.

3) 이탈리아

이탈리아의 자활사업은 사회적 협동조합의 형태로 운영되고 있다. 사회적

---

26) 상게서, p. 126.
27) 김수현 외, 전게서, p. 75.

협동조합의 대상계층은 불구자, 상이군인, 산재자, 미망인과 고아, 지체 장애자 등 전통적인 취약계층과 사회보장 정책의 미발달로 보호를 받지 못하는 신체 장애자, 정신질환자, 약물이나 알콜 중독자, 문제 청소년, 그리고 저학력·비숙련의 장기실업자를 포괄한다. 이곳에서는 신체적 장애를 겪는 이들을 위한 시설을 갖추고 있으며, 정신질환자나 알콜중독자들을 위한 정기적인 상담 프로그램이 작업시간에 배정되어 있다. 그들은 상품이나 서비스를 제공하는 경제활동을 통해 소득의 일부를 확보하고, 나머지는 정부의 보조금으로 임금을 충당한다. 아울러 직업활동에 필요한 기술을 사회적 협동조합 내에서 직업훈련을 통해 습득한다[28].

이탈리아의 사회적 서비스 사업으로는 가족서비스와 탁아서비스 사업을 실시하고 있고, 주거환경, 쓰레기 수거, 도심환경개선, 문화 및 유적지 정비 등의 활동을 실시하는데 이들 사업은 전국적으로 실시되고 있다. 이탈리아의 대표적인 이 두 가지 유형의 자활기업은 사회서비스에 약 80,000명 이상을 고용하고 있고, 지역환경서비스 사업에 23,000명의 취약계층을 고용하고 있다[29]. 자활기업이 복지·환경분야에 대대적으로 접근한 사례로서 우리의 각종 복지도우미사업, 음식물쓰레기 재활용사업 등의 고용창출 효과와 전국적 자활기업으로서의 성공가능성을 점쳐본다는 점에서 보다 더 접근해 볼 만하다고 하겠다.

---

28) 김신양, 전게서, p. 31.
29) 김수현 외, 전게서, p. 74.

<표 2-3> 영국·프랑스·이탈리아의 사회적 기업 유형과 목적30)

	프랑스	영국	이탈리아
유형	① 노동통합기업 ② 제3섹터 기업	① 지역사회 협동조합 ② 사회적 회사	사회적 협동조합
목적	① 저소득 취약계층의 노동통합 ② 장기실업자 등 소외계층의 노동통합, 새로운 부문의 일자리 창출	① 실업과 빈곤이 되풀이 되는 지역에서 일자리 창출과 지역사회서비스 제공 ②정신·육체장애자 에게 일자리 제공, 직업훈련	A유형 : 취약계층에 대한 사회적 서비스 공급 B유형 : 사회적 불이익자들의 노동통합을 위한 생산과 서비스

김신양은 사회적 기업이 저소득 취약계층의 상황과 조건에 알맞은 이유로, 사회적 기업은 보통 직업훈련과 소득이 발생하는 경제활동을 병행하므로 단기간에 자립을 꾀할 수 있다는 것과 직업교육의 기능과 함께 사회심리적 지지기능을 통한 상승효과를 가지며, 소외계층에게 노동의 기회를 제공할 뿐 아니라, 그들 스스로 일자리를 창출할 수 있는 가능성을 제공하는 것 등을 들었다.

자활근로사업으로서의 프랑스나 영국사례의 적용은 우리 실정에 비추어 재고할 여지가 있다. 재활용수거·판매사업은 지자체의 수익사업이고, 그 틈새 부문을 공략하여 생계를 이어가는 고물상 업체, 영세상인들이 있다. 또한 소규모 공사를 자활근로사업에 도입하는 것은 그 동안 그러한 소규모 공사를 통하여 생계를 이어가던 영세 집수리업자들의 '보호'라는 제도권 진입이 우려된다. 이들 분야는 우리사회 취약계층이 다수 종사하는 분야인 것이다. 따라서 프랑스의 '베르바'나 프랑스·영국의 '재활용 기업' 사례는 우리 실정에 비추어 볼 때 공공기관이나 영세업자와의 불가피한 충돌이 예견되나, 이탈리아의 사례와 같이 대대적인 사회적 서비스형 접근이나 무리한 시장진입이 아닌 친 환경적 접근은 의미가 있는 접근 방식이라 볼 수 있다.

---

30) 김신양, 전게서, p. 29.

이상에서 살펴본 선진국의 자활사업은 우리와는 비교할 수 없을 정도로 제3섹터분야에서 확고하게 그 자리를 차지하고 있는 것을 볼 수 있다. 오랫동안 성숙되어 온 시민의식과 정부의 지원체계, 자원봉사 인력체계가 확립된 상태에서 민간기관과 민간단체의 주도적인 사업으로, 제3섹터형의 사회적 기업으로 뿌리를 내릴 수 있었던 것이다.

Ⅲ. 자활근로사업의 실태조사 연구분석

1. 조사연구의 방법

1) 조사대상

본 연구는 성북구에 거주하는 국민기초생활보장법에 의한 수급자 122명을 조사대상으로 하였다. 조사대상자들은, 매년 정부가 고시하고 보건복지부에 의해서 확정된 최저 생계비에 미달한 상태에 있는 자들이다. 이들은 경제적인 어려움으로 인하여 생계보장 신청을 하였고, 본인과 부양의무자의 소득·재산 등의 조사과정을 거쳐, 근로능력이 있는 수급자로 관리되고 있는 자들이다. 따라서 근로가 가능한 연령대인 주로 30대 이상 50대 이하의 자들이 주류를 이루고 있으며, 건강상태가 좋지 못한데다 기능을 보유하지 못한 자들이어서, 당장에 노동시장에 진출하기에는 어려움이 있고, 상당기간 제도적인 노력이 필요한 대상자들이다.

설문조사는 해당 동 사회복지전담공무원을 통하여 질문지를 배부, 회수하는 방법을 취하였다. 배부된 총 122부 가운데 74부가 회수되었으며, 이 가운데 기재사항이 부실한 5부의 응답자에 대하여 보완설문을 거쳐 74부가 본 연구의 최종 분석자료로 사용되었다. 조사대상에 대한 상황을 살펴보면, 다음 <표 3-1>과 같다.

<표 3-1> 설문 응답자 분포상황

(단위:명)

구분 \ 성별	남		여	
연령별	30세이하	0	30세이하	1
	30~40세	1	30~40세	14
	40~45세	11	40~45세	12
	46~50세	10	46~50세	20
	50세 이상	6	50세 이상	9
	계	28	계	46

2) 연구도구

본 연구에서 사용된 연구도구(별첨1)는 5개 항목으로써, 첫째는 일반 노동시장에 진입하지 못하는 취업장애요인 측정도구, 두 번째로 최근 참여하고 있는 자활사업에 대한 만족도 측정도구, 세 번째로 정부와 사회가 자활지원을 해줄 경우 향후 자립할 의지가 있는 지에 관한 자활의욕 측정도구, 네 번째로 대상자가 자활의지의 유무를 불문하고 정부에 바라는 지원프로그램에 관한 지원욕구 측정도구이며, 다섯째로 개인의 근로능력과 특성에 알 맞는 근무형태와 직종 그리고 전 단계의 직업훈련에 관해 구체적으로 희망하는 구체화된 자활프로그램 욕구 측정도구이다.

측정도구를 좀더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 취업장애요인에 관한 설문

일반 노동시장에 진입하지 못하는 개인별 취업장애요인에 대한 설문으로, 질병요인의 정도에 따른 2개 문항 8개 지문, 부양가족 등 가족구성요인에 관한 4개 지문, 경력과 기술 등 숙련도에 관한 4개 질문 등 16개 지문으로 구성되었다.

(2) 대상자 만족도에 관한 설문

구청, 동사무소, 종합복지관과 민간단체에서 운영하는 자활프로그램에 대한 직종을 묻는 설문 1문항에 11개 직종과 참여프로그램의 노동의 강도와 소요시간을 묻는 1문항, 참여기간과 만족도를 묻는 5개 문항으로 구성되었다.

(3) 자활의지에 관한 설문

스스로 생계를 끌어갈 의지와 근로의욕을 갖추고 있는가를 묻는 설문 5개 문항으로 구성되었다.

(4) 정부와 사회에 지원욕구에 관한 설문

자활사업참여자로서 향후 자활의지의 유무에 관계없이 진정 정부와 사회에 원하는 프로그램이 무엇인가를 묻는 설문 5개 문항과 일반 노동시장의 어떠한 일자리를 희망하는지를 묻는 1문항과 10개 지문으로 구성하였다.

(5) 구체화된 자활프로그램 욕구측정설문

훈련기간 중 생계지원하에 직업훈련의 희망직종과 11개 업그레이드형 일자리에 관한 21개 문항으로 구성되어 있으며, 대상자 개인의 취업장애 유형에 따른 희망근로형태인 FULL근무제와 PART근무제 등의 질문으로 구성되어 있다.

<표 3-2> 대상자의 취업장애와 욕구변인현황

(단위: 개)

변인	문항 범위	문항 수	지문 수
합계		23	102
일반현황	1~3번	3	11
취업장애	4~5번	2	8
만족도	6~9번	7	23
자활의지	10~17번	8	36
지원욕구	18~19번	2	13
프로그램욕구	20번	1	11

3) 자료처리

본 연구에서 수집된 설문자료를 분석하기 위하여 dbSTAT(Data Base STATistic: 데이타베이스 통계분석)프로그램을 이용하였다. 취업을 어렵게 만드는 장애요인 통계의 경우는 대상을 열변수, 장애요인유형을 행변수로 선택하고, 교차분할표에 의한 빈도분석으로 관찰빈도와 총퍼센트, 행퍼센트, 열퍼센트 등 관찰 값을 구하였고, 대상자의 직업훈련 욕구통계는 직업훈련 등 프로그램 10문항과 자활업종별 욕구 프로그램 11문항은 3차 교차 분할표에 의해 각 문항별 관측 빈도 값을 구하였다.

자활근로사업에 대한 조사 연구의 결과는 N.Gilbert와 H.Spect의 사회복지정책 분석방법[31]에 의거 ① 누구에게 - 대상체계 ② 어떤 급여를 - 프로그램체계 ③ 어떻게 전달하며 - 전달체계 ④ 그 재원은 어떻게 충당할 것인가 - 재정체계 등으로 나누어 분석해 보고자 한다.

---

31) N.Gilbert & H.Specht, Dimensions of Social Welfare Policy, New, Jersey: Prentice-Hill, 1986, p. 38.

2. 자활근로사업의 실태조사 연구분석

1) 조사대상자의 인구·사회학적 특성

설문에 의한 분석 대상자는 성북구 비취업대상자 중 현재 자활근로사업에 참가하고 있는 자 122명중 응답자 74명이다. 이중 69명(93%)은 공공기관 참여자이고, 5명(7%)이 민간기관 사업에 참가하고 있다. 성북구 자활근로사업 참가자 현황은 공공기관의 자활근로사업에 86명, 민간기관 사업에 12명이 참여 중이었다. 자활근로 참여만을 할 수 있도록 급여가 제한되는 자활특례자 24명을 포함하면 총 122명이 자활근로사업에 참여하고 있다. 설문분석은 이들 122명 중 74명(60.6%)분을 수거하여 분석대상으로 하였다.

<표 3-3> 응답자의 연령별·성별·학력별 분포도

(단위: 명)

구분	성별			학력별			
	합계	남	여	무학	초등학교	중학교	고등학교 이상
합계	74	28	46	8	30	23	13
26~30세	1	0	1				1
31~40세	15	1	14		3	7	5
41~45세	23	11	12	2	10	7	4
46~50세	20	10	20	5	7	8	
50세이상	15	6	9	1	10	1	3

자활근로사업 참가자의 성별은 총 74명중 남자 28명, 여자 46명으로 62%의 여성 분포율을 보이고 있으며, 학력의 경우 중퇴한 경우도 해당 학력에 포함시켜 무학 8명, 초등학교가 30명, 중학교가 11명, 고등학교 이상이 13명

으로 대부분 중학교 이하의 낮은 학력 분포를 보이고 있다. 연령분포는 40세 이하가 16명, 40대가 43명, 50대가 16명을 차지하여 40대가 가장 많은 비율(58.1%)로 구성되어 있다.

<표 3-4>에서 보는 것처럼 자활근로자의 건강상태는 74명중 34명이 월 1-2회 이상 통원치료를 해야 하는 만성적인 질환자이고, 치료를 받지 않고 있으나, 본인이 일을 하는데 신체적으로나 정신적·정서적으로 문제가 있다고 대답한 사람이 32명에 달한다. 자활근로참가자의 가족구성원은 취업을 저해하는 가족구성원이 없다고 응답한 자가 38명에 달하여 이는 자녀가 어느 정도 성장하였거나, 상시 보호를 요하는 상태가 아님을 반영한다. 그러나 이들 중 25명이 치료를 받고 있지 않으면서도 근로에 지장을 초래하는 질병을 가지고 있다고 응답하여, 상담 등을 통한 개별적인 접근방법을 필요로 하는 대상자 집단임을 알 수 있다.

<표 3-4> 연령별·건강상태별·취업장애가족 유형별 현황

(단위: 명)

연령	질병상태별					가족구성원 취업저해요인별				
	합계	치료는 받지 않으나 신체,정신,정서적 어려움이 있음.	만성질환(위장병,관절염,당뇨병,고혈압,신경통)등으로 월1회-2회 통원치료 중임.	만성질환(위장병,관절염,당뇨병,고혈압,신경통)등으로 월3회 이상 통원치료 중임.	별로 어려움이 없다	합계	미취학 아동 이하의 자녀를 부양한다.	거동불편노인 또는 보호를 요하는 장애인을 부양한다.	기타 취업을 다소 어렵게 만드는 부양가족이 있다	취업을 어렵게 만드는 가구 구성원은 없다.
합계	74	32	23	11	8	74	8	6	15	45
26~30세	1	0	0		1	1				1
31~40세	15	7	4	1	3	15	4	1	4	6
41~45세	23	12	8	2	1	23	1	3	3	16
46~50세	20	11	4	3	2	20	2		6	12
50세이상	15	2	7	5	1	15	1	2	2	10

요약하면, 대체적으로 응답자의 인구·사회학적인 분포는 직업이력과 기능의 정도, 건강상태, 연령 등으로 산정된 점수식 대상자 분류방식에 충실했음을 반영하고 있다. 자활근로대상자 성비는 여성과 남성의 비율이 28:46으로 여성참여율이 높으며, 연령은 40대가 주류를 이루고 있다. 또 교육수준은 중학교 이하가 74명 중 61명을 차지하고 있고, 대부분 만성질환자들이다. 특이한 것은 치료받지 않으면서도 자신에게 질병이 있어 근로에 지장을 초래한다고 답변한 자가 <표 3-4>와 같이 다수를 차지하고 있다는 사실이다. 이것은 자활근로사업이 근로와 상담 등 복지와 연계하는 서비스형태로 접근해야 함을 시사한다고 할 수 있다.

2) 대상체계분석

(1) 대상자의 선정과정

보건복지부에서 확정된 소득·재산 평가액의 일정 기준이하에 있는 자가, 경제적인 어려움으로 인하여 보호신청을 하게 되면, 본인과 부양의무자의 소득·재산·부양여부 등의 조사과정을 거쳐, 국민기초생활수급자로 선정되어 보호받을 권리를 가지게 된다.

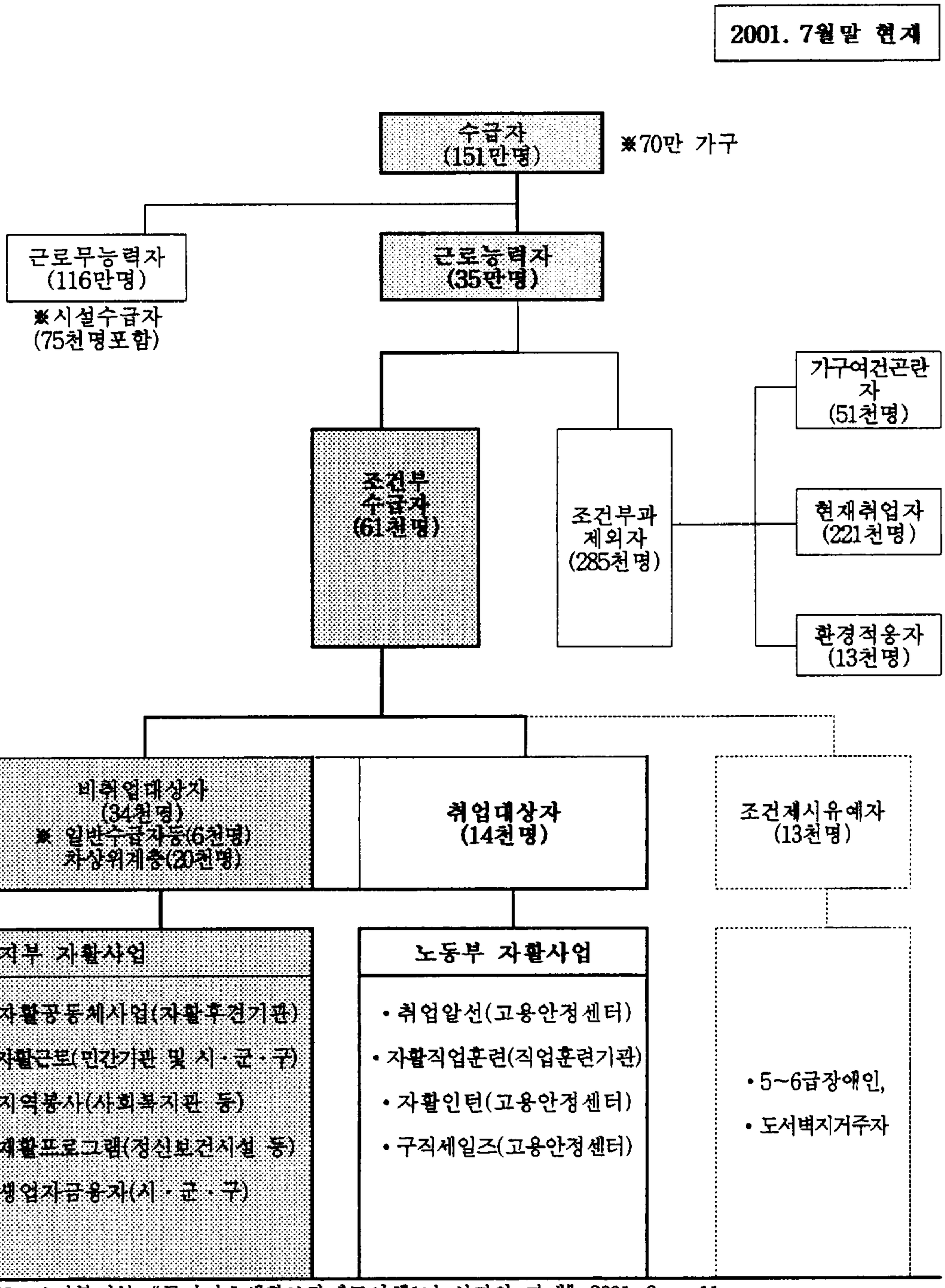
2001년도 최저생계비에 의한 국민기초생활수급자 선정 기준은 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 2001년도 국민기초수급권자 소득·재산 선정기준[32]

구 분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	6인 이상
소득평가액 (월)	33만원	55만원	76만원	96만원	109만원	123만원	이상 1인 증가시 마다 13만원 추가
재산가액	3,100만원		3,400만원		5인 이상 3,800만원		

32) 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」, p. 38.

선정된 국민기초생활수급자는 건강상태, 연령, 장애의 정도 등에 따라 근로무능력자와 근로유능력자로 구분되고, 근로유능력자는 다시 자활사업에 반드시 참여해야 급여를 제공받는 조건부수급자와 조건부과제외자로 구분된다. 조건부과제외자로 구분되는 자들은 ① 자활사업에 참여하기 곤란한 가구여건을 가진 경우 ② 근로 또는 사업에 종사하는 대가로 소득을 얻고 있는 경우 ③ 환경변화로 적응기간이 필요한 경우 ④ 기타 자활사업 참여를 조건으로 생계비를 지급하는 것이 곤란하다고 인정되는 자 등에 해당하는 자들이다.



자료: 보건복지부, "국민기초생활보장제도시행1년 성과와 과제", 2001. 9. p. 11.
blss.mohw.go.kr.

<그림 3-1> 조건부수급자 유형 및 사업분류(2001. 7월말 현재)

국민 기초생활 수급자는 <그림 3-1>에서 보는 바와 같이 2001. 7월말 현재 151만명이며, 근로무능력자가 116만명이고 근로능력자는 35만명인데 조건부과제외자가 285천명이고 조건부수급자는 61천명이다. 그리고 조건부수급자 61천명 중 조건제시유예자 13천명과 취업대상자(노동부 자활사업) 14천명을 제외한 비취업 대상자 34천명 중에서 자활근로대상자가 본 연구의 대상자가 된다. 비취업대상의 적성과 능력에 맞는 프로그램은 2000년에 자활공동체사업, 자원봉사, 공공근로, 생업자금융자 프로그램에서 2001년에는 자활근로사업(업그레이드형 자활근로, 취로형 자활근로), 재활프로그램을 신규로 하여 6개 프로그램을 실시하고 있다[33].

<표 3-6> 대상자 근로능력점수 산정표 [34]

기 준	세부기준	점수	비 고
1. 연 령 (40)	18세-35세	40	실질적으로 취업가능한 연령
	36세-50세	20	자활능력유지가 가능한 연령
	51세-60세	0	취업이 현실적으로 어렵고 자활능력이 약화된 연령
2. 건강상태 (30)	양호	30	
	보통이하	*10*	- 경질환자, 건강상태가 양호하지 아니한 자 등 - 5~6급 장애인
3. 직업이력 (30)	상	30	- 최근 3년 내 1개월 이상 지속적으로 노동시장 취업 또는 자영업 운영경험이 있는 자 이거나(공공근로·취로사업제외) ※ 조건부수급자로 결정된 날을 포함한 달을 기준 - 자격증을 소지하고 있는 자 ※ 종사하는 직종과 직접적인 관련이 없는 자격증도 포함 (단, 운전면허증은 직업이력과 연관 있는 경우에만 인정)
	중	15	- 최근 4~5년 내 1개월 이상 지속적으로 노동시장 취업 또는 자영업 운영경험이 있는 자(공공근로·취로사업제외)
	하	0	- 위 기준에 해당하지 않는 자

33) 보건복지부, "국민기초생활보장제도시행1년 성과와 과제", 2001. 9. p. 12. blss.mohw.go.kr.
34) 보건복지부, 「2001 국민기초생활보장사업 안내」, p.180.

자활근로에 참가하게 될 대상자는 <표 3-7>에 의한 연령 점수, 건강상태 점수, 직업이력 점수를 합산하여 근로능력 측정 점수를 받게 되며, 근로능력 점수표에 의거 산정된 점수에 의해 해당 자활사업에 분류되게 된다. 드물게 가구여건상 하위단계에 꼭 참가해야 할 경우나, 자활의욕이 왕성하여 상위단계에 참여를 희망하는 경우는, 욕구를 반영하여 해당사업에 참여하도록 하고 있다.

<표 3-7> 자활급여 유형과 점수별 자활사업 수행 기관[35]

조건부 수급자 유형	자활급여종류 (구체적인 사업지정)		대상자 선 발 점 수	자활사업실시기관
비취업 대상자	자활공동체사업		65~50	자활후견기관
	자활근로	업그레이드형	60~40	민간위탁기관 등
		취로형	45~20	시·군·구 등
	지역봉사		30~0	자원봉사센터, 사회복지기관, 시군구 등
	재활프로그램		-	정신보건센터 등 정신보건시설, 의과대학 정신과 클리닉 등 연구소
	생업자금융자 (창업지원)		-	시·군·구

근로능력이 있는 자 중 위의 <표 3-7>의 기준보다 높은 자들은 취업대상자로 분류되어, 노동부에 의해 직접 노동시장에 투입되거나, 취업적응훈련 등의 단계적 과정을 거쳐 창업, 취업, 직업훈련 등의 자활사업에 참여하게 되고, 취업능력이 떨어진다고 판정된 자들은 비취업대상자들로 분류되어 자활후견기관 등 민간기관의 공동체사업, 민간·공공기관의 자활근로사업과 지역봉사사업 및 재활사업 등에 참가하게 된다. 2001년 9월말 기준, 성북구 자활

35) 상게서, p. 183.

근로사업 대상자 및 참자가 현황은 <표 3-8>과 같다.

<표 3-8> 2001년 9월말, 성북구 총 수급자 중 자활근로사업 현황

(단위: 명)

총 수급자	근로 능력자	조건부 수급자		조건부 수급자			자활근로 참여현황 (대상자/참가자)					
		조건부 수급자					비취업대상자		자활특례자		계	
		인원	근로능력자 대비 비율	취업 대상자	비취업 대상자	조건 유예자	취로형	업그레이드형	취로형	업그레이드형	취로형	업그레이드형
5,502	1,138	307	27%	89	159	59	107/86	12/12	23/18	6/6	130/104	18/18

출처: 성북구청 내부자료

(2) 자활근로대상자의 자활욕구 특성

자활근로대상자의 욕구는 자활지원방향에 영향을 미치는 가장 중요한 요인 중의 하나이다. 따라서 자활근로대상자의 욕구를 발견하고 체계화하여 욕구에 맞는 적합한 프로그램을 제공하여야만 할 것이다. 욕구의 발견은 1차 상담을 진행하는 사회복지전담공무원에 의해 이루어지는데, 규정에 의한 점수식 근로능력 평가방식에 치중하다 보면, 대상자의 욕구는 무시되기 쉬운 것이 현실이다. 훈련욕구와 취업욕구, 그들이 바라는 자활정책을, 설문결과를 통해 분석해 보고자 한다.

자활사업의 단순성, 반복성 그리고 경노무에도 불구하고, 74명의 응답자 중 4명만이 프로그램에 불만을 나타냈다. 새로운 일에 대한 욕구가 일지 않는다는 것은 자활의지와 아주 밀접하게 관계가 있다고 보고, '자활사업을 그만 두고 다른 일을 하고 싶다는 생각을 가져본 적이 있습니까?' 라는 질문을 던져

보았다.

① 응답자의 취업욕구

<표 3-9> 사업참여 중에 다른 일을 하고 싶은 욕구

구분	빈도(명)	비율(%)
예	38	52
아니오	35	47
무응답	1	1

현재 실시되고 있는 자활근로사업 참가자 대다수는 거리청소나 공중화장실 청소, 기타 재활용 분리·수거활동을 하는 등 아주 쉽고도 단순한 작업에 참여하고 있다. 더 나은 조건의, 더 나은 수입이 되는 일에 대한 욕구가 전혀 없다면, 이들은 자활의욕을 상실하였다고도 볼 수 있으며, 근로의욕을 강화시키는 사업, 즉 취로형 사업에 참여함이 타당할 것이다. 그러나 응답자 중 52%(38명)에 해당하는 자들이 '사업 참여기간 중에 다른 일을 하고 싶다는 생각을 가져본 적이 있다'고 응답하여 현 사업 보다 좀 더 나은 사업이나 직업을 가지려는 사람들이 상당수가 있다는 것을 의미한다.

'다른 일을 해 보고 싶다'는 생각을 가져본 사람들에 대하여 선호 직업유형을 조사한 결과, 38명 중 10명(26%)이 식당이나 분식점, 파출부 생활을 하겠다고 응답했고, 11명(28%)이 건물관리인·수위 등을 희망했다. 이외 가내공장이나 공장 등에 4명(10%), 잘 모르겠다와 응답치 않은 사람이 13명이나 있다. 이직욕구를 가지고 있으면서도 무엇을 해야 할 지 모르는 사람이 13명(34%)에 달한다는 것은 직업상담을 통해 접근해야 할 대상자들이며, 응답자의 대부분이 식당이나 분식점, 파출부, 경비 등의 불안정한 직종을 원하고 있

어, 성급하게 이직을 했을지라도 다시 보장권으로 회귀할 가능성이 있는 자들임을 알 수 있다.

② 응답자의 직업훈련 욕구

<표3-10> 총 응답자의 종목별 훈련 욕구조사 결과 분석

(단위: 명)

구분	제과 제빵 ①순위	집수리 도배 보일러	미싱 봉제 수선	한식,중식 양식조리 ③순위	미용 이발	간병인	영세 자영업 운영기술			
							김밥,떡볶이 오뎅 ②순위	야채 생선	포장 마차	가판점
예	47	20	23	31	18	15	33	27	25	15
아니오	25	52	49	41	54	57	39	45	47	57
무응답	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
계	74	74	74	74	74	74	74	74	74	74

과거 수년간, 본 연구자의 업무특성상 생활보호대상자의 직업훈련 희망자를 수시로 파악해 본 결과, 고기능을 필요로 하는 부분과 종일 훈련을 받게 될 때는 항상 참여기피 또는 거부하는 현상을 보이고 있어, 본 연구에서는 영세한 종목에 초점을 맞추고 직업훈련 욕구에 관하여 질문하였다. 자활근로사업이 훈련종목과의 통합된 프로그램 형태로 제공될 경우 사업이나 훈련종목의 적합성 여부를 파악하기 위한 설문으로 '생계보장이 이루어진 상태에서 하루 2-3시간 정도 다음 훈련을 받게 된다면 참여할 수 있겠는가?' 라고 질문하였다. 이에 대한 훈련종목별 응답분포도는 <표 3-10>과 같다. 여기서 대상자들은 제과·제빵과 분식점, 조리, 떡볶이·오뎅, 포장마차의 운영 등에 관심을 나타내고 있는데 점수식 대상자 선정 및 점수에 의한 자활근로사업

배치체계에서는 이러한 영세한 종목에 대한 그들의 욕구를 파악해 내지 못하고 있다.

위 직업훈련욕구조사에서 새로운 일을 가지고 싶은 욕구를 가진 자들의 직업훈련 욕구와 새로운 일을 가지고 싶은 생각이 들지 않았다는 자들의 직업훈련 욕구를 구분해서 비교해 보면 다음과 같다.

<표 3-11> '다른 일을 해 보고 싶다'고 답변한 자의 직업훈련에 관한 욕구

(단위: 명)

구분	제과제빵	한식중식양식조리	영세자영업 훈련				미싱봉제	이미용	간병인	도배집수리보일러
			김밥오뎅떡볶이	야채생선	포장마차	가판점악세서리				
안 배우겠다	23	17	17	21	22	29	24	24	27	22
배우고싶다	14	20	20	16	15	8	13	13	10	15
무응답	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
합계	38	38	38	38	38	38	38	38	38	38

위 표에서 알 수 있는 것은, 그들의 과거 직업이력과 앞으로의 희망직종을 반영하는 훈련종목을 택하고 있다. 과거 생활보호대상자를 위한 직업훈련이 의도하는 바가 아무리 훌륭했다고 할지라도 대상자들이 원치 않았던 것은, 그들의 일상생활과 밀접한 이러한 영세한 종목에 관심을 두고 있기 때문이다.

그리고 다른 일을 해 보고 싶은 생각마저 들지 않은, 낮은 의욕을 가진 사람들의 새로운 직업에 대한 가능성과 훈련을 통한 자활방향을 지원하기 위하여 응답현황을 분석했다. 응답분포도는 <표 3-12>와 같다.

<표 3-12> '다른 일을 해 보고 싶은 생각이 없다'고 답변한 자의 직업훈련에 관한 욕구

(단위: 명)

구분	제과 제빵	한식 중식 양식 조리	영세 자영업 훈련				미싱 봉제	이미용	간병인	도배 집수리 보일러
			김밥 오뎅 떡볶이	야채 생선	포장 마차	가판점 악세서리				
안 배우겠다	24	24	22	24	25	28	25	30	30	30
배우고싶다	11	11	13	11	10	7	10	5	5	5
합계	35	35	35	35	34	35	35	34	35	34

새로운 일을 하고 싶지 않을 정도로 현재의 취로형자활근로사업에 만족하고 있지만, 하루 2-3시간 정도의 훈련정도는 참가할 수 있다는 가능성을 보이고 있다. <표 3-11>의 배우겠다는 사람들보다 현저히 낮은 욕구 분포를 보이고 있지만, 이는 근로를 통한 훈련서비스를 아직은 제공하지 못하고 있는데 대한 자활근로사업의 새로운 방향을 제시하는 부분이기도 하다.

위 응답자 현황에서 알 수 있는 것은 자활근로자들은 경증의 질환과 무기능, 저학력의 상태로 취업이 어려운 상태이나, 대부분의 대상자들이 새로운 일에 대한 욕구와 하루 2-3시간 정도의 훈련은 배우고자 하는 욕구를 지니고 있다. 이것은 현재의 '취로형'사업에 만족하고 있는 사람이나, '취로형'사업을 그만두고 다른 일을 해 보고자 하는 사람이나 공히 나타나고 있는 사항이다.

점수식 대상자 선정체계에서는 이러한 훈련욕구를 발견해 내기 어렵고, 이를 분류해 냈더라도 지원하기 어려운 것이 현재의 선정·분류체계이다. 노대명은 현행 점수식 대상자 선정 및 분류체계를 각 참여자로 하여금 다른 프로그램으로의 이동을 어렵게 만든다[36]고 지적하였는데, 대상자 스스로가 본인

36) 노대명, '자활대상자 특성별 자활사업 프로그램 연계방안' 인천지역자활사업 활성화를 위한 토론회 자료집.hwp, p. 16.

의 건강상태나 기능의 정도, 여건 등을 잘 알고 있기 때문에, 그들이 가지고 있는 욕구를 중심으로 대상체계를 분류한다면, 대상자의 자활욕구를 충족시키기 위해서는 지금까지의 근로활동위주의 방식에서 탈피하여 근로활동과 자활욕구 충족 프로그램으로 사업내용의 개편을 요구받게 된다.

3) 급여체계분석

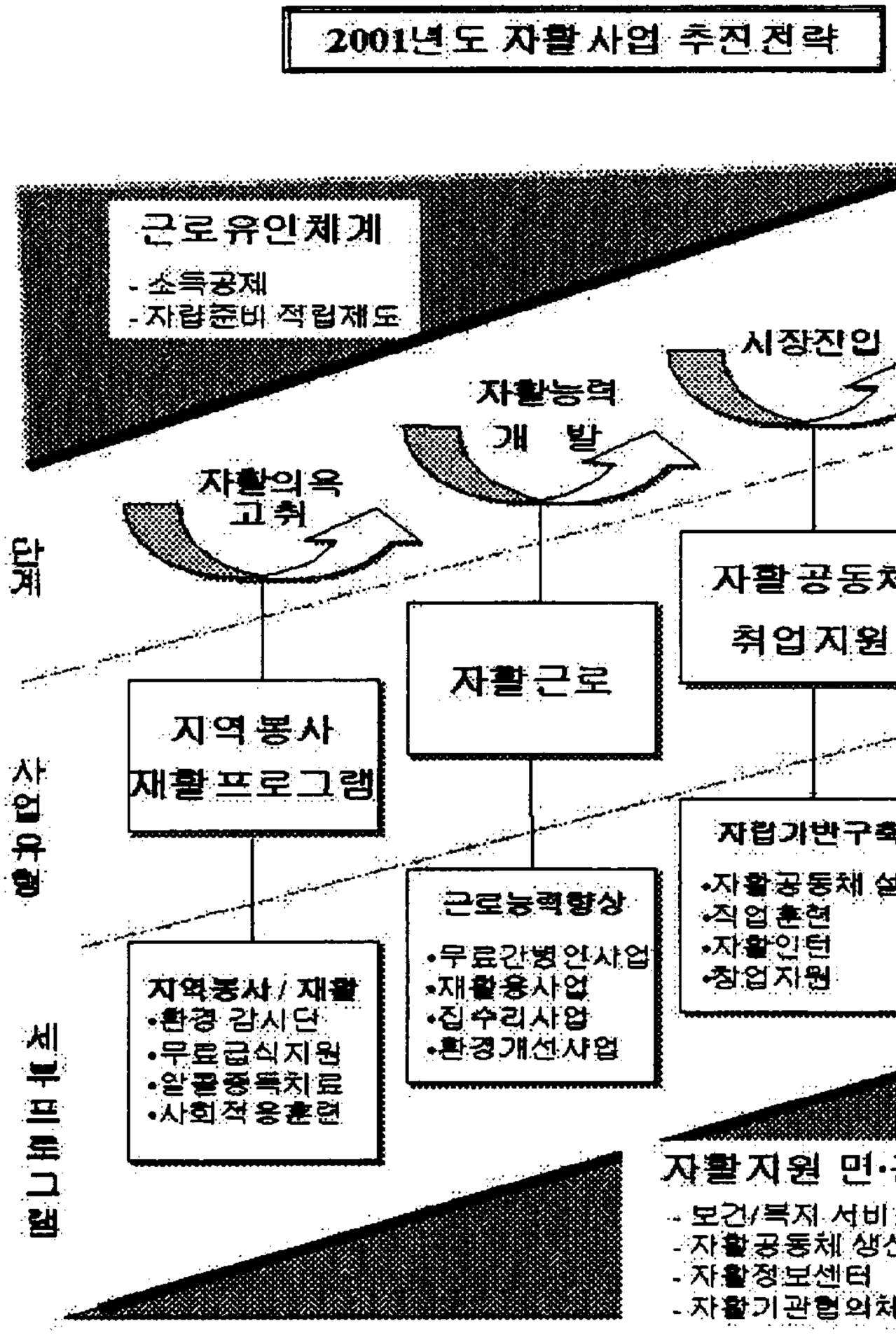
(1) 자활급여의 법적 근거

국민기초생활보장법 제7조에 의한 급여는 ① 생계급여 ② 주거급여 ③ 교육급여 ④ 해산급여 ⑤ 의료급여 ⑥ 장제급여 ⑦ 자활급여 등 7가지로 나누어 지급하게 된다. 수급자로 결정된 근로무능력자는 아무런 조건없이 ①항에서 ⑥항까지의 현금급여가 시작되는데, 이중 제 ⑦항의 자활급여는 근로유능력자의 조건이행이 전제가 되는 급여로 자활근로사업 법적 근거이다. 따라서 근로유능력자의 급여는 일자리와 그들의 상황적 요인에 대한 복지서비스로 접근되어지고, 일자리를 통해 얻는 노임의 최저생계비에 미달하는 부분에 대해서만 매월 보충급여를 지급 받는다.

법제 15조에 의한 ⑦항의 자활급여의 내용은 자활에 필요한 금품의 지급 또는 대여, 기능습득 지원, 취업알선 정보의 제공, 근로기회의 제공, 자활에 필요한 시설 및 장비의 제공, 기타 각종 자활조성을 지원하는 것으로 명시하고 있다. 따라서 자활급여는 노동을 통한 금전적 대가뿐만이 아니라 자활정보와 훈련, 기타 장비의 제공을 포함한다.

(2) 자활근로 프로그램의 종류

법 제15조 7항의 자활급여의 내용을 근거로 한 급여의 제공은 금품의 지원과 각종 자활프로그램으로 구성됨을 알 수 있다. 이것은 근로활동을 통한 단순 노임의 지급만을 뜻하는 과거의 시혜성 '취로사업'형태가 아닌, 프로그램을 가진 근로연계복지서비스를 제공한다는 것을 의미한다.



출처: 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업안내」, p. 167.

<그림 3-2> 2001년도 자활사업추진전략

자활근로사업은 위 <그림 3-2>를 통해 알 수 있듯이 자활능력의 개발을 통하여 시장진입형 사업에 참여시킨다는 전략적 목표를 가지고 사업을 수행하게 된다.

자활근로프로그램에 대한 명칭은 보건복지부에서 구분하는 공공기관중심의 '취로형'과 민간기관중심의 '업그레이드'형 외에도 여러 가지 유형으로 구분할 수 있다. 자활근로프로그램이 어디에다 그 의미를 부여하느냐에 따라 다양한 용어를 가지고 있으며, 아직은 분명하게 확정된 우리만의 정립된 이론은 가지고 있지 않다. 그러나 자활근로사업은 프로그램을 통한 급여로 제공되기 때문에 프로그램 유형을 구분하는 일은 무엇보다 중요하여 다음 몇 가지로 정리해 보기로 한다.

① 근로능력 점수에 따른 자활근로프로그램

보건복지부에서 구분한 사업수행 기관에 따른 자활근로사업 프로그램은 공공기관 중심으로 실시하는 '취로형'과 민간기관중심으로 실시하는 '업그레이드'형 사업으로 구분한다. 취로형과 업그레이드형의 참여 구분은 근로능력 점수에 의해 구분되며, 하위단계인 취로형은 근로의욕유지를 목적으로 실시하고, 상위단계인 업그레이드형은 자활공동체의 진입을 목적으로 한다.

취로형' 자활근로사업은 과거 오랫동안 구청과 동사무소를 중심으로 실시되어 오던 취로사업의 계승된 형태라고도 할 수 있다. 사업내용이 단순하고, 민간기관보다 전문적으로 접근할 수 없다는 단점이 있으나, 힘들거나 어려운 작업내용이 없는 단순 경노무위주의 사업이 오히려 '공공기관'중심의 자활근로사업을 선호하게 만들고 있다. 공공기관 중심의 자활근로사업은 지역특성, 근로의욕고취 및 자활능력을 향상시킬 수 있는 사업을 개발하고, 지역사회에 꼭 필요한 공공서비스 제공사업에 중점을 두고 추진하도록 규정하고 있지만, 재활용 분류, 공원 청소, 거리청소 등의 오랜 전통을 가진 시혜성 사업을 계

숭하고 있는 것이 특징이다.

민간기관 중심의 '업그레이드형' 자활근로사업은 자활후견기관, 사회복지법인 등 비영리법인, 시민사회단체, 종교단체 등의 제3섹터형 기관을 중심으로 자활사업을 실시한다. 자활근로자들은 민간기관에서 추진하는 근로연계복지 프로그램을 통하여 그들의 자활능력을 향상시키게 되고, 가정과 자신의 문제에 대한 도움을 얻게 될 뿐만이 아니라, 교육과 훈련, 공익성 있는 일을 통한 소중한 노동현장을 체험하게 된다.

② 일자리 창출 방식에 따른 자활근로사업

자활근로사업은 일자리 창출 방식에 따라 사회적 일자리와 시장진출형 일자리로 나눌 수 있다.

사회적 일자리 창출형은 지역사회 제3섹터분야에서 일자리를 창출해 내는 방식으로 삶의 질과 관련된 공익성이 강한 사업을 전개하면서 무료 또는 실비로 진행된다. 이것은 국가영역에도 속하지 않고 기업형의 영리분야에도 속하지 않는 자활사업의 새로운 일자리 개척방식이다. 여러 종류의 사회복지도우미 사업을 통해서 일자리가 창출되고 있고, 쓰레기 재활용사업 등 기피직종에 속하나 삶의 질 향상을 위해 우리사회에 꼭 필요한 환경개선분야에서 일자리가 창출되고 있는 방식이라 할 수 있다.

시장진출형의 자활근로사업은 근로활동을 통해 사업기술을 습득하고 공동체 창립을 통하여 시장에 진출할 것을 목표로 하는 자활근로사업으로써 수익성 있는 사업으로 근로활동을 전개한다. 성공사례로는 유료간병인 사업, 출장세차사업, 한약택배사업, 학교청소사업, 제빵·제과사업, 건물도색, 집단급식사업 등이 있다. 시장진출형 자활근로사업은 기능인의 확보, 관리자의 시장개척능력, 근로활동을 통해 생산되는 상품의 시장 경쟁력 등을 요구하고 있어, 당장의 자활근로자들의 근로능력과는 거리감이 있다.

③ 사업분야별 자활근로사업

자활근로사업은 사업의 내용에 따라 지역환경개선사업과 사회적 서비스분야 그리고 기타 분야로 나눌 수 있다. 사회적 서비스분야는 인간생활과 밀접한 부분에 접근하여 서비스를 제공하는 것으로 이해 할 수 있겠고, 지역환경개선사업은 인간생활을 통해 배출된 오염물질이나, 방치되면 오염 가능성이 있는 사업에 접근하는 방식이라고 볼 수 있다. 기타 분야는 위의 두 가지 사업 외의 분야에서 사업을 전개하는 방식으로 한약택배 사업, 제과제빵 사업 등 공익성과는 거리가 있는 사업들을 예로 들 수 있다.

사회적 서비스분야의 사업으로는 사회복지 도우미 사업, 장애인도우미 양성사업, Food Bank 사업, 초등학교 급식보조, 간병인 파견사업, 공중 화장실 문화 개선사업, 간병도우미 사업, 생활환경개선사업, 사랑실은 도배사업단, 사랑의 집수리 봉사사업, 지역문화재 유지·보수사업 등이 있고, 지역환경개선사업은 주로 음식물쓰레기와 재활용분야 등 환경문제를 일자리 창출의 영역으로 하고 있다. 가장 공익성이 강한 사업으로 규정할 수 있으며, 고용창출효과와 환경오염 방지 효과, 수익창출효과도 낼 수 있는 사업이다. 지역환경개선사업의 사례로는 수생 정수식물 재배사업, 무공해 순비누제조, 음식물 재활용사업, 음식물찌꺼기를 이용한 오리사육사업, 폐자원 재활용사업, 의류·유아용품 재활용 사업 등이 있다.

자활근로사업은 이외의 분류되지 않은 기타분야에서 일자리를 경험할 수도 있다. 그러나 아직 시장 진입 전 단계인 자활근로사업은 사회적으로 보호된 일자리의 영역이라 할 수 있으므로, 공익성이 강한 위 두 가지 유형으로 어느 정도 구분이 가능하다고 할 수 있다.

(3) 현금급여의 제공

조건부 근로능력자로 판정된 자활근로대상자는 근로능력 점수에 의거 분류된 해당기관에서 자활사업에 참여하게 되고, 자활사업기관이 제공하는 근로, 교육, 훈련, 기타 활동에 참여하는 대가로 급여를 제공받게 된다. 자활근로자의 경우, 자활근로사업을 통한 노임으로 급여를 지급 받게 된다.

2001년도 자활근로자의 급여는 1일 20,000원이고 주 5일 연속 근무시 주휴수당을 받게 된다. 1인 가족의 근로자가 업그레이드형 사업에 20일간 지속적으로 참여하였을 때, 자활근로에 참가한 자는 주휴수당을 포함하여 452,000원의 노임을 받게 된다. 이때 최저생계비를 초과하여 수급자에서 탈락하게 되는 문제가 발생할 수 있으나, 업그레이드형 사업의 경우, 근로활동을 장려하기 위하여 하루 급여액 20,000원 중 7,000원을 근로소득에서 공제하도록 하고 있어, 최저생계비에 미달하는 312,000원만이 소득액으로 산정 되어 수급자로서 근로활동을 계속하게 된다. 그러나 취로형의 경우는, 같은 기간 사업에 참여한 경우일지라도 업그레이드형보다는 현저히 낮은 1일 3000원의 소득공제 혜택을 받게 되므로, 1인일 경우 사실상 수급자의 책정기준을 초과하게 된다. 공공·민간기관 자활근로사업의 부대경비 차등지급은, 공공기관 중심의 자활근로사업보다 민간기관 중심의 자활근로사업을 활성화하려는 제도적인 장치라고 할 수 있다.

자활근로대상자는 주 3일 이상 지정된 장소에서 근로활동을 하게 된다. 정당한 이유 없이 월 5일 이상 결근하거나, 2일 이상 결근이 3회 이상 반복되는 경우는 조건 불이행자가 되어 생계급여를 받을 수 없다. 이것은 조건부 수급자로서 근로활동을 해야만 급여를 받는다는 근로연계복지의 협의의 해석이라고 볼 수 있다. 근로활동을 통해서 받은 급여가 가구원수에 해당하는 최저생계비에 미달될 경우, 자활근로자의 소속 동사무소에서는 최저생계비 기

준액에 의거 부족액만큼 매월 보충급여 형식으로 생계비를 입금한다. 매월 지급 받게 되는 수급자의 생계급여액은 <표 3-13>과 같다. 이외 주거급여가 있는데, 이는 월 23,000원(1-2인 가구), 월 37,000원(3-4인 가구), 월 51,000원(5-6인 가구)이 가구원 수에 따라 별도로 지급한다.

<표 3-13> 2001년도 생계급여 보충급여표

가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
114초과 ~ 116이하						20,000
112초과 ~ 114이하						25,000
110초과 ~ 112이하						30,000
108초과 ~ 110이하					0	35,000
106초과 ~ 108이하					0	40,000
104초과 ~ 106이하					15,000	45,000
102초과 ~ 104이하					20,000	50,000
100초과 ~ 102이하					25,000	55,000
98초과 ~ 100이하					30,000	60,000
96초과 ~ 98이하					35,000	72,000
94초과 ~ 96이하				0	40,000	92,000
92초과 ~ 94이하				0	45,000	112,000
90초과 ~ 92이하				15,000	50,000	132,000
88초과 ~ 90이하				20,000	55,000	152,000
86초과 ~ 88이하				25,000	60,000	172,000
84초과 ~ 86이하				30,000	68,000	192,000
82초과 ~ 84이하				35,000	88,000	212,000
80초과 ~ 82이하				40,000	108,000	232,000
78초과 ~ 80이하				45,000	128,000	252,000
76초과 ~ 78이하				50,000	148,000	272,000
74초과 ~ 76이하			0	65,000	168,000	292,000
72초과 ~ 74이하			0	85,000	188,000	312,000
70초과 ~ 72이하			15,000	105,000	208,000	332,000
68초과 ~ 70이하			20,000	125,000	228,000	352,000
66초과 ~ 68이하			25,000	145,000	248,000	372,000
64초과 ~ 66이하			30,000	165,000	268,000	392,000
62초과 ~ 64이하			35,000	185,000	288,000	412,000
60초과 ~ 62이하			40,000	205,000	308,000	432,000
58초과 ~ 60이하			50,000	225,000	328,000	452,000
56초과 ~ 58이하			70,000	245,000	348,000	472,000
54초과 ~ 56이하		0	90,000	265,000	368,000	492,000
52초과 ~ 54이하		0	110,000	285,000	388,000	512,000
50초과 ~ 52이하		15,000	130,000	305,000	408,000	532,000
48초과 ~ 50이하		20,000	150,000	325,000	428,000	552,000
46초과 ~ 48이하		25,000	170,000	345,000	448,000	572,000
44초과 ~ 46이하		30,000	190,000	365,000	468,000	592,000
42초과 ~ 44이하		39,000	210,000	385,000	488,000	612,000
40초과 ~ 42이하		59,000	230,000	405,000	508,000	632,000
38초과 ~ 40이하		79,000	250,000	425,000	528,000	652,000
36초과 ~ 38이하		99,000	270,000	445,000	548,000	672,000
34초과 ~ 36이하		119,000	290,000	465,000	568,000	692,000
32초과 ~ 34이하	0	139,000	310,000	485,000	588,000	712,000
30초과 ~ 32이하	0	159,000	330,000	505,000	608,000	732,000
28초과 ~ 30이하	15,000	179,000	350,000	525,000	628,000	752,000
26초과 ~ 28이하	20,000	199,000	370,000	545,000	648,000	772,000
24초과 ~ 26이하	25,000	219,000	390,000	565,000	668,000	792,000
22초과 ~ 24이하	43,000	239,000	410,000	585,000	688,000	812,000
20초과 ~ 22이하	63,000	259,000	430,000	605,000	708,000	832,000

자료: 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장제도 안내」, p. 84. 재편집.

(4) 국내의 주요 자활프로그램

<표 3-14> 사회적 서비스분야 성공 사례

사업명칭	실시지역	사업내용	실시주체
사회복지 도우미사업	전남 순천시	경로식당도우미, 재가노인봉사, 푸드뱅크, 요리사 자격취득교육 취업알선	순천종합복지관
간병인 사업	충북 청주	저소득층 입원환자	청주YWCA, 충북여성민우회
장애인도우미 양성 사업	서울 구로	장애인전문 가사도우미, 직무도우미 산후도우미	에덴장애인복지관
Food Bank	충북 진천	노령장애질환 거동불편자 소년소녀가장에게 잉여음식물 제공, 말벗	자활후견기관
초등학교 급식보조	경기도 양주군	초등학교 급식 보조원, 요리기술 습득	
복지도우미	경기도 부천시	장애나 질환이 있는 저소득가구	단체간 공동사업 추진 체계구축

자활근로대상자의 자활능력향상을 가져오는 프로그램의 개발은 단시간의 노력으로 가능한 것이 아니다. 그것은 대상자들이 장기적이고 만성적인 특성을 가진 집단이기 때문이다. 그러한 대상자가 어떤 분야에서 노동을 경험하며, 근로의욕을 유지 또는 향상시킬 것인가 하는 것은 매우 중요한 문제라 하겠다.

사회적 서비스 분야나 지역환경개선분야의 자활근로사업은 사업의 추진방식과 사회적 노력 여하에 따라, 고용효과와 차후 수익효과를 낼 수 있는 사회적인 기여도가 높은 제3섹터형 자활사업 분야이다. 자활근로자 중 여성이 압도적인 숫자를 차지하고 있어 여성만의 특화된 사업을 필요로 하는데, 사회적 서비스 지원사업은 친여성적이며 고용효과가 높은 사업이고, 지역환경개선 사업은 남녀 모두 고용창출효과를 가져올 수 있는 사업이다. 따라서 기

관의 형태에 따른 사업의 분류방식에서 탈피하여 사회에 유용한 인력이 되기 위한 제3섹터형 분야에서의 주요 국내성공사례들을 위 두 가지 방식으로 정리해 보고자 한다[37].

<표 3-15> 지역환경개선사업 성공 사례

사업 명칭	실시 지역	사업 내용	실시 주체
음식물 재활용사업	인천 남구	일반음식점, 단독주택 음식물쓰레기 매일 수거하여 퇴비, 사료화.자활농장과 연계하여 유기농채소재배 판매.	남구 자활후견기관
폐자원 재활용사업	울산 북구	공병, 고철 폐자원 수거 판매 및 헌옷판매	울산자활후견기관
폐자원 재활용	서울 강북구	피씨방, 노래방, 재래시장 중심의 캔 병 수거 및 재활용	강북자활후견기관
의류유아용품 재활용사업	서울 동작구	주변에서 발견되는 의류 유아용품 수거·세탁·수선 바자회를 통해 판매 또는 불우이웃에게 기증	사회복지법인 태광
음식물 재활용 및 오리사육	전북 전주	음식물쓰레기 사료화 및 오리사육	전주 자활후견기관
수생정수식물재배	서울 마포구	재래종 수생식물을 비닐하우스를 통해 재배 농원과 계약 판매	마포자활후견기관
무공해 순비누	울산 북구	울산지역 기업식당내 폐식용유 활용 재활용비누 제작 판매	울산자활후견기관

위 표를 통해 살펴본 자활근로사업은, 여러 가지 사유로 시장경쟁에서 탈락한 자활근로사업 대상자들이 쉽게 접근할 수 있는 사업들로, 사업의 내용과 접근분야가 사회적으로 꼭 필요한 분야에서 일자리가 창출되고 있음을 알 수 있다. 사업의 중요성과 효과에 비해, 아직은 체계적으로 활성화되지 못한 채 국지적으로 실시되고 있다.

---

37) <표 3-14>와 <표 3-15>의 제3섹터분야 주요 성공사례는 보건복지부 '2001년 상반기 자활사업 사례' 중에서 요약 정리함.

(5) 성북구의 자활근로프로그램 현황 분석

2001년도 보건복지부 국민기초생활보장지침에 의한 자활근로사업은[38] 첫째, 자활근로참여자의 자활능력을 향상시킬 수 있는 사업으로 상위프로그램, 즉 자활공동체를 창립할 수 있어야 하고, 둘째, 삶의 질과 관련된 공익성이 강한 사업이어야 하며, 셋째, 지역실정에 맞는 사업을 발굴하여 추진하여야 한다. 본 연구자는 위의 자활근로사업 기본 방향에 맞추어 성북구의 자활근로사업 프로그램을 다시 두 가지로 나누어 ① 자활근로 프로그램의 자활욕구 적합성 ② 자활근로 프로그램의 공익성과 수익 창출 가능성의 측면에서 분석해 보고자 한다.

<표 3-16> 2001년도 성북구 민간기관 자활근로 프로그램 현황

(단위: 명)

사 업 명 칭	사 업 내 용	실 시 주 체	수급자 중 총 참여인원	차상위
사랑의 거리 만들기	거리간판 청소 및 수리, 화장실 청소 주방청소 (유료.무료)	성북 자활후견기관	6	3
사랑나눔 도우미	간병 및 산모도우미 파견(유료.무료)	정릉 종합복지관	6	-
경로당 환경개선	경로당 및 독거노인 가정 도배, 장판 교체 및 수리(무료)	성북 노인종합복지관	6	-

출처: 성북구청 내부자료

'01년 '9월말 현재 업그레이드형 자활근로프로그램은 위 표에 나타나고 있는 것처럼 거리간판청소, 도우미사업, 경로당이나 독거노인가정의 도배, 장판

---

38) 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」, pp. 214-218.

교체사업 등 3가지 사업을 실시하고 있다.

성북구의 '취로형' 사업은 주로 동사무소를 중심으로 실시되고 있으며, 폐지나 빈병 등을 분류하는 재활용사업, 거리청소 등 환경정비 사업, 공원 화장실 등 시설물 청소, 복지서비스지원 사업 순으로 시행하고 있다[39]. 전체 자활근로대상자의 프로그램별 참여비율은 취로형 104명 : 업그레이드형 18명에서도 알 수 있듯이, 현재의 자활근로프로그램은 '취로형'사업이 주도하고 있다. 성북구의 근로연계복지형 자활근로사업은 단순 재활용분류나 거리청소 위주로 실시한다고 볼 수 있는데, 자활후견기관의 '사랑의 거리' 만들기 사업의 경우는 사업대상자를 확보하기가 어려워 차상위계층[40]에 해당하는 사람들이 3명이나 참가하고 있다.

① 자활근로 프로그램의 자활욕구 적합성

본고의 앞장 대상체계분석에서 자활근로대상자들의 인구·사회학적인 특성과 자활욕구현황을 분석했다. 자활근로프로그램은 대상자의 특성과 욕구에 적합한 방향으로 지원되어야 근로능력의 향상과 원래의 의도한 목적을 달성할 수가 있을 것이다. 자활프로그램의 적합성을 분석하기 위해 자활근로사업 대상자의 특성을 두 가지 측면에서 정리해 보기로 한다.

첫째 인구·사회학적인 자활근로자의 특성은, 40대가 주류를 이루고 있으며, 여성의 참여비율이 높다. 이들은 중학교 이하의 저학력들이며, 전체 응답자 중 8명만이 건강상 문제가 없다. 대부분이 만성적 질환으로 통원치료 중이거나, 본인 자신이 질환을 가졌다고 생각하는 사람들이다. 또 응답자 중 45

---

39) 2001년도 10월말 기준 성북구청 내부조사결과에 의함.

40) 차상위계층이라 함은 수급자가 아닌 자로서 실제소득이 최저생계비의 100분의 120미만인 자를 말한다(국민기초생활보장법 시행령 제36조)고 명시되어 있지만, 재산 기준이 명확하지 않아, 일반적으로 보호를 신청하였다가 탈락된 생계곤란 자이거나, 복지시설에서 서비스를 받고 있는 자, 자치단체 저소득층 위주의 사업인 취로 등에 참여하고 있는 자를 통칭한다.

명은 취업을 어렵게 하는 가족이 없으며, 나머지 29명은 아동, 노인 등 취업을 어렵게 하는 가족을 부양하고 있다. 따라서 성북구의 자활근로프로그램은 만성질환자에게 적합한 사업인가? 질병 때문에 취업이 어렵다고 생각하는 사람들에게 적절한 서비스를 제공하고 있는가? 40대 여성 중심의 프로그램으로 편성되어 있는가? 하는 점 등을 살펴볼 필요가 있다. 간판이나 경로당 환경개선사업의 경우 일단 남성위주의 사업이다. 경로당 환경개선사업의 경우 특정시설을 대상으로 하고 있고, 40대 여성의 자활능력향상과는 상당히 거리가 있는 종목이다. 또한 간병인 사업의 경우는 환자를 대상으로 근로활동을 해야 함으로 대상자본인의 건강상태가 양호해야 한다는 전제조건이 성립된다. 따라서 만성질환자 위주의 구성된 자활근로대상자 중에서 간병인 사업 대상자를 선정한다는 것은 대상자 발굴초기부터 어려움을 예상할 수 있다.

둘째, 자활근로자의 자활욕구에 관한 특성은, 현재 다수가 단순작업형 공공기관 프로그램에 참여하나, 프로그램에 불만족해 하는 사람은 4명(5%)뿐이다. 그러나 만족 또는 보통의 상태로 작업에 참여하면서도 훈련과 새로운 일에 대한 욕구를 가지고 있는 것으로 조사되었다. 그들이 선호하는 훈련욕구는 1순위(47명)가 제과·제빵이며, 2순위(33명)가 김밥·떡볶이·오뎅 등 분식점운영기술이다. 3순위(31명)는 한식·중식·양식 등의 조리기술이며 4순위(25명)는 포장마차운영기술 등으로 나타나 주로 전직과 그들이 접하기 쉬운 분야에서 훈련을 받고 싶은 욕구를 가지고 있다.

성북구 자활근로사업 프로그램과 관련된 훈련종목에 관한 욕구조사의 응답분포는 위의 <표 3-10>에 잘 나타나 있다. 경로당 환경정비나 간판청소와 밀접한 집수리나 도배 그리고 보일러기술을 배우고 싶다고 응답한 사람은 20명, 배우고 싶지 않다고 응답한 자는 52명이고, 간병인의 경우 15명이 배우고 싶다, 57명이 아니오라고 응답했다. 대상자들이 2-3시간정도의 훈련에 긍정적인 반응을 보이고 있고, 그들의 전직이 주로 파출부나 일용직 등 자유노

동자였음을 고려할 때, 자활욕구와 적합한 프로그램은 프로그램의 근로시간 편성, 근로활동과 근로내용과 유관한 훈련종목의 편성 등이 욕구와 능력에 부응한가가 중요한 관건이 된다. 이러한 노력이 선행됨이 없이 대상자가 확보의 어려움으로 차상위계층으로 사업대상을 확대해야 한다는 성급한 논의가 거론되기도 한다.

국내에서 성공적으로 실시되고 있는 자활사업이 성북구에서 실시될 때 본인의 건강상태와 가구여건을 고려하여 참여할 수 있는 지에 대하여 묻는 질문에, 응답자의 반응은 다음과 같다.

<표 3-17> 국내자활사업 참가 의사와 선호근로형태 교차분석

(단위: 명)

구분	사회적서비스				환경개선					
	학교 급식 사업	결식 가정 도시락	가정 도우미	간병인 사 업	재활용 고 철 빈 병 수 거	가전제품 분리수거	음식물 쓰레기 수 거 분 리	헌옷 수거 수선 재활용	건물 · 간판 청소	보일러 도 배 집수리 지 원
소계	20	23	20	16	27	23	19	23	16	13
풀타임 시간제 상관없다	15	11	12	5	14	11	9	13	10	9
시간제	5	12	8	11	13	12	10	10	6	4

간병인 사업의 경우, 시간에 구애받지 않고 참여하겠다는 사람은 총 5명에 불과하고, 나머지 11명의 경우 시간제이면 참여하겠다는 의사를 보이고 있으며, 건물이나 간판 청소, 도배 등 건축물 관련 사업의 경우는 시간제보다는 풀타임을 선호하는 자가 더 많다. 그러나 다른 지역에서 성공적으로 실시하고 있는 신규자활근로사업과 비교해 볼 때 현재 실시하고 있는 성북구 자활근로프로그램은 선호도가 낮게 나타나고 있고, 다른 종목은 비교적 고른 분포도를 보이고 있다.

② 자활근로 프로그램의 공익성과 수익창출 가능성

자활근로사업의 궁극적인 목적은 참여자의 능력향상을 통해 공동체를 창립하고 수익이 있는 사업을 전개하여 시장에 진출하게 하는 것이다. 그들의 근로능력과 여건에 맞는 사업으로 그러한 목적을 달성한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 자활근로대상자가 노동시장에서 탈락한 자들임을 감안할 때 그들과의 성급한 경쟁력보다는 자활능력을 배양시키면서 수익을 창출할 수 있는 사업을 필요로 하는데, 제3섹터형의 사회적 일자리는 수익성이 없어 기업이 접근하려 하지 않으며, 장기적으로 볼 때 수익창출효과가 있으면서 공익성이 높다.

수익성과 공익성을 갖춘 사회적인 일자리의 자활근로사업 사례는 <표 3-14>, <표 3-15>를 통해서 정리한 바 있다. 이는 크게 학교급식이나 간병인, 장애인도우미, 복지도우미와 같은 문제를 가진 개인에게 접근하는 사회적 서비스형 사업이 있고, 지역환경개선분야에 접근하는 사례로 음식물쓰레기 등 각종 재활용사업을 들 수 있다. 이러한 방향으로의 접근 가능성은 국내사업의 성공적인 실시와 전국적인 규모로 대대적으로 실시되어 안정된 일자리를 창출하고 있는 이탈리아의 대표사례에서 사업가능성을 점쳐 볼 수 있다.

성북구 자활근로사업의 경우, 현재 실시하고 있는 경로당 중심의 환경개선사업은 사업대상을 시설이나 특수계층에 한정함으로써 일단 수익 창출면이나 고용창출면에서 문제를 안고 있고, 지역주민 다수에게 서비스를 제공한다는 측면에서 볼 때도 공익성이 떨어지는 사업이다. 다수가 경험하는 문제에 접근할 때, 다수의 일자리를 창출할 수 있고, 장기적으로 소득효과와 공동체의 설립을 기대할 수 있는 것이다. 사회적서비스로서의 간병인 사업은 공익과 수익효과를 낼 수 있는 가능성을 가지고 있는 사업이다. 하지만 성북구 자활근로사업 참여자의 근무형태별 특성이 파트타임을 선호하는 경향을 보이고 있는 데다, 노동강도가 높고 상시 보호를 요하는 상태의 사업이라는 것으로

인식으로, 사업초기부터 자활근로자 확보에 어려움을 겪고 있다.

간병인을 포함하는 각종 사회복지도우미 사업은 친 여성적이고, 노동강도를 조절하여 근로활동을 전개할 때, 자활근로자들의 욕구의 특성으로 보아 제한된 지역이나 서비스 대상을 극복한다면, 수익성과 공익성을 동시에 달성할 수 있는 사업이다. 공익성을 지나치게 강조할 때는 수익성이 낮을 수 있지만, 반대로 자활욕구가 증대되어 수익효과를 가져올 때는 시장진출 효과도 가져올 수 있을 것이다. 간병인을 예로 들어본다면, 무료간병인의 경우 노동강도가 낮아 자활근로자들의 참여가 점진적으로 증가할 것이나, 실비나 유료간병인의 경우는 대상자들이 기피하는 반면에 수익효과가 있어, 의욕이 있는 자활근로자나 차상위계층의 영입이 가능하면서도 환자를 가진 지역주민 누구나가 이용할 수 있다. 이것은 자활근로사업을 전개하는 시행기관의 특성과 대상자의 특성이 일치하는 방향으로 무료와 실비, 유료사업 등으로 구분해서 시행할 필요가 있을 것이다.

지역환경부문에서 성북구는 과거 IMF의 극복시기에 북부실업자사업단에서 실시한 음식물쓰레기 재활용사업의 성공사례를 가지고 있다. 이것은 환경효과를 낼 수 있는 강한 공익성과, 무한한 일자리 및 수익효과를 낼 수 있고 실제 성북구 지역에서 성공한 검증된 사업이다.

<표 3-18> 성북구 자활공동체창립 성공사례[41] (2001년도 현재)

사업명	내용	시설 및 장비현황	자본금	인력	월매출액
남은 음식물 재활용 사업	성북구내 30개동 중 20개동, 소형음식점 1200개소에서 음식물쓰레기를 수거 1일 6통정도 수거	운반차량 3대 (1톤 트럭 1대 2.5톤 트럭 2대)	28,400,000원 (사무실보증금, 사료화시설투자)	운전사 4명 수거인부4명	13,000,000원

41) 성북구자활후견기관 내부자료에 의거 작성된 것임.

성북자활후견기관의 남은 음식물재활용사업의 경우는 자활근로자를 활용한 사회적 일자리 창출 모델이 될 수 있는 좋은 사례이다. 음식물재활용사업은 '98년 경제위기로 인한 실업극복 사업으로 민간단체에 위탁 실시한 특별취로 사업의 일환으로 시작되었다. 성북구 100여 개소의 식당을 대상으로 버려지는 음식물을 무상 수거하여 경기도 인근 농장에 무상으로 공급해 주던 것을 2000년 10월 유상수거방식으로 전환함으로써 공동체 창립이 가능하게 되었다. 2001년 현재 운전사 4명, 수거인부 4명으로 월 매출액 13,000,000원의 수익을 올림으로써 환경효과와 수익창출효과에 성공한 사례인데, 사업의 대상은 성북구 내 30개 동 중 20개 동 소형음식점 1200개소이다[42].

음식물 재활용사업에 자활근로인력이 투입될 경우, 자활근로인력은 작게는 환경감시원에서 음식물쓰레기를 분류하거나 운반하는 일까지 다양하게 활동할 수 있다. 자활후견기관의 성공적인 사업 운영경험을 바탕으로 전 가정을 대상으로 사업을 전개할 때, 자활사업이 지향하는 공익효과, 환경효과, 고용효과, 수익창출효과를 모두 달성할 수 있는 성북구의 자활근로사업 모델이 될 수 있다고 본다.

4) 전달체계분석

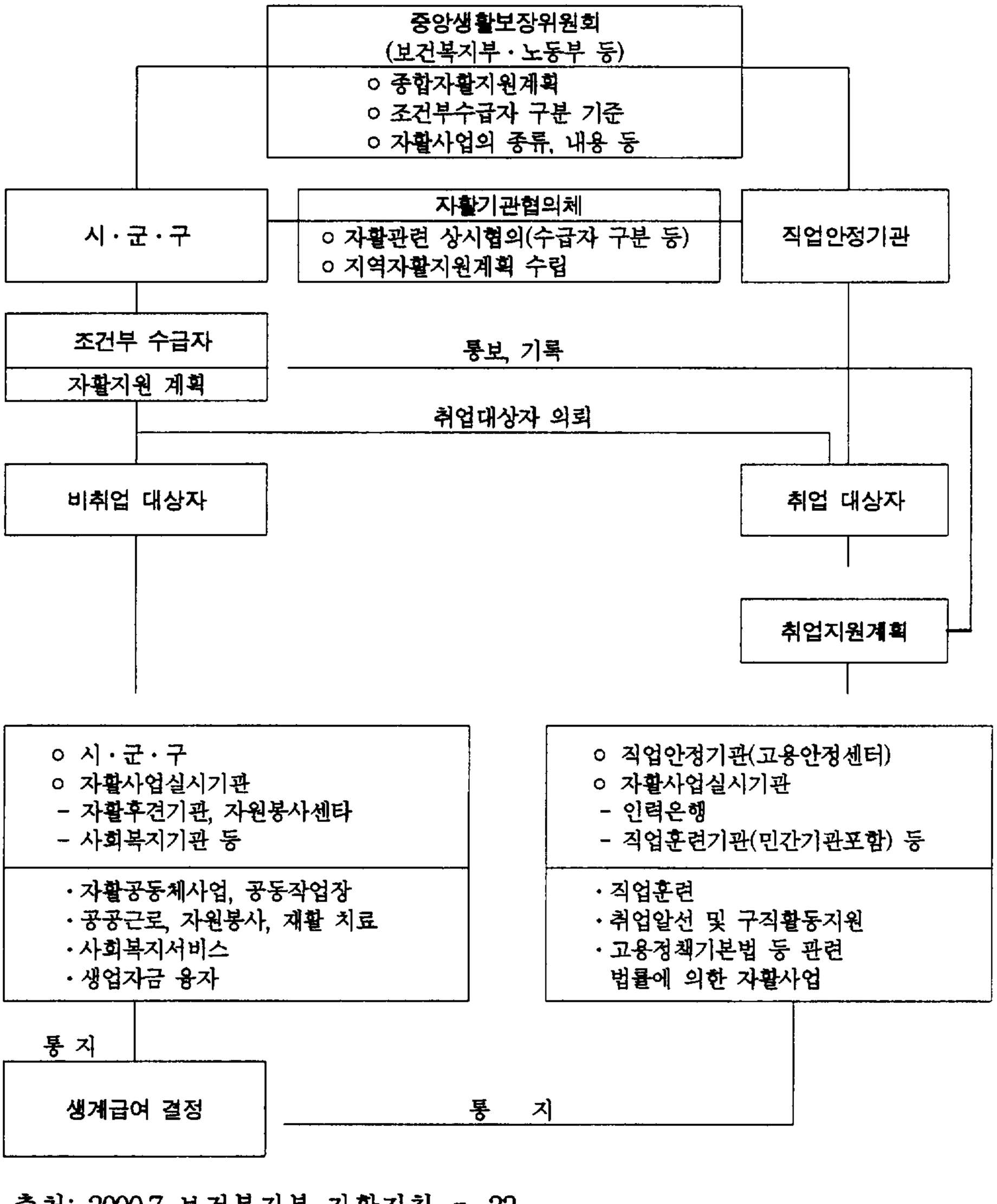
(1) 공공체계

오랜 과거로부터의 우리 나라의 복지행정체계는 보건복지부에서 종합계획을 수립하고, 시·도, 시·군·구를 거쳐 다시 수립된 사업계획에 의거, 최일선 행정기관인 읍·면·동사무소에서 사업을 실시하여 왔다. 자활사업의 경우도 이와 마찬가지로, 보건복지부에서 종합계획을 수립하고, 노동부 등 관계

---

42) 성북자활후견기관 내부자료에서 인용.

기관의 공무원과 전문가들로 구성된 중앙생활보장위원회의 심의를 거쳐 시·도, 시·군·구와 직업안정기관으로 시행되어진다.



출처: 2000.7 보건복지부 자활지침, p. 22.

<그림 3-3> 자활지원사업 전달체계

그러나 최근 높은 컴퓨터의 보급률과 복지행정전산망의 구축 및 인터넷의 발달은 복지행정체계에도 놀라운 변화를 일으키고 있다. 2000년 10월 국민기초생활보장제도가 시행되면서부터 컴퓨터를 통한 인터넷의 업무활용도가 높아져, 시·도, 시·군·구를 거치지 않고도, 보건복지부의 종합자활지원계획을 볼 수 있으며, 자활지원사업 운영업무를 가정이나 직장 어디서든지 인터넷이 연결되는 곳이면 당일 확인이 가능한 체제로 변모되었다. 또한 전국적 연계망으로서의 복지행정망의 구축은 최일선 자활업무 수행기관인 읍·면·동의 가구별 자활지원계획이나 자활사업에 참여한 내용이나 급여의 지급업무까지 보건복지부에서 확인이 가능하게 되었다.

자활근로사업 전달체계의 가장 하부수행체계는 읍·면·동의 사회복지전담공무원으로, 대상자에 대한 일거리를 발굴하고, 가구별 자활지원계획을 수립하며, 관련 기관과의 끊임없는 연계체계를 유지해야 하는 공적 전달체계의 출발점이기도 하다. 사회복지전담공무원은 1987년부터 배치되기 시작하여 1994년에 3,000명이 전국적으로 배치되었고, 1999년에 1,200명, 2.000년에 600명, 2001년에 700명이 증원되어 2001년 11월말 현재 5,500명이 배치되었으며, 2002년에는 1,700명이 증원될 예정이다.

자활근로사업에 참여할 대상자가 본인의 욕구와 능력에 적합한 사업에 참여하기 위해선 사회복지전담공무원의 보다 심층적인 상담의 자세가 요구된다. 그러나 급변하는 사회변화 만큼 동사무소를 찾는 욕구의 유형도 다양하고, 저소득층 업무, 일반 복지행정 업무, 장애인 업무, 방문·전화민원 등이 끊임없이 증가하고 있어 제대로 된 욕구파악을 위한 심층적인 상담은 사실상 어려운 실정이다. 그러한 상태에서 공공기관중심의 취로형 사업은 사회복지전담공무원에 의해서 종합적으로 계획되어지고 실시되어진다.

보건복지부에서 시달되는 종합자활계획이 전달체계의 과정을 거칠 때, 해당지역의 특성을 살리고 대상자 특성을 반영한 프로그램이 개발되어 보급되

어야 함에도, 각 동의 실정에 맞게 시행하도록 하고 있다. 이것은 현행 '취로형'사업의 일거리 부재를 초래하는 요인이 되기도 한다. 상위단계에서는 계획수립의 전문성을, 하위단계에서는 접근방법의 전문성을 지원하는 강화된 행정체계적 기능의 재정립이 요구된다.

(2) 민간기관 체계분석

① 자활후견기관

민간기관에서 실시하는 자활근로사업은 사회복지법인 등 비영리법인 · 시민사회단체 · 종교단체 · 개인 또는 그 연합체로서 지역복지사업 및 자활지원사업의 수행능력과 경험이 있는 기관(자)이면 누구나 참여가 가능하다.

시 · 군 · 구는 자활근로사업 수행에 참여하기를 희망하는 기관 · 단체 또는 개인에 대하여 ① 그간의 사업수행 실적 ② 운영책임자 및 실무 수행인력 관련사항 ③ 지역사회의 자활지원 수요나 시장여건 ④ 사업계획의 독창성, 타당성, 구체성 및 실현가능성 등 사업계획과 능력에 관하여 심사하여 자활후견기관으로 지정하게 된다[43].

자활후견기관은 자활근로사업 수행에 기초가 되는 중요한 민간기관으로서 자활근로사업에 참가할 대상자들에게 근로와 복지가 연계된 서비스를 제공하고, 그들이 상위단계로 진입할 수 있도록 노력을 기울이게 된다. 자활후견기관은, 읍 · 면 · 동사무소에서 선정하여 시 · 군 · 구에서 의뢰한 자활근로사업의 대상자들에게, 법 제16조에 해당하는 자활사업을 실시하게 된다. 제16조에 해당하는 사업의 내용은 교육, 정보제공, 상담, 직업교육, 취업알선, 생업자금융자 알선, 자영창업 지원 및 기술 · 경영지도, 자활공동체 설립 · 운영 지원, 기타 자활을 위한 각종 사업 등을 실시 내용으로 하고 있다.

---

43) 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」 pp. 190-191.

자활후견기관의 자활을 위한 사업으로는 부업장을 설치·운영할 수 있고, 부업장의 운영을 위한 후원 연결, 판로와 일감확보 사업을 수행한다. 또한 자활후견기관은 국민기초생활수급자 또는 차상위계층에 해당하는 자들의 자녀 교육 및 보육을 위해 자활지원관을 설치 또는 운영할 수 있다.

성북구에는 성공회 나눔의 집에서 운영하는 성북자활후견기관 1개소가 지정되어 운영되고 있다. 성북자활후견기관의 자활공동체 사업은 환경개선분야로는 헌옷재활용, 음식물 쓰레기 사료화, 청소, 집수리 사업, 전통차 판매 사업장 등을 운영하고 있다. 이곳에 투입된 인원은 2001년 10월말 현재 일반수급자 6명, 차상위계층 55명으로 근로활동은 차상위계층 중심으로 이미 자립의 단계로 활동하고 있다. 자활특례자나 조건부수급자의 기술습득형 훈련의 단계가 준비되어 있음에도 자활근로자가 참여하지 못하고 있는 것은 문제점으로 지적할 수 있다. 일반수급자는 파트타임으로 재활용가게에서 판매활동을 하는 등 정상적인 근로활동을 할 수 없는 자에 한하여 제한적으로 참가하고 있다. 법제16조의 자활후견기관사업은 국공유지를 무상임대 할 수 있도록 하고 있고, 사업의 설립·운영비용을 전부 또는 일부 지원할 수 있도록 하고 있으나, 성북자활후견기관의 경우, 사업수행에 기본적인 사업공간의 협소함과 열악함으로 근로기회와 훈련의 장으로서의 제 기능을 다하지 못하고 있다. 성북구에는 동기능전환과 동사무소 인력의 축소로 유휴 공간이 있지만, 이것이 자활후견기관의 사업과 연결되지 못하고 있다.

자활후견기관은 자활후견기관의 사업을 공동으로 수행하기 위하여 자활후견기관협회(법 제17조)를 둘 수 있고, 자활후견기관 또는 자활공동체에 대한 지원에 필요한 사업을 수행하기 위하여 국가는 자활정보센터를 설치·운영(법 제26조)할 수 있다. 서울시에는 서울자활정보센터 1개소가 보건복지부의 지원을 받으며 운영되고 있다.

공공전달체계의 읍·면·동의 사회복지전담공무원과 마찬가지로 자활후견

기관은 자활근로사업 수행에 있어 가장 민간기체계의 핵심인프라이다. 시·군·구는 공공·민간기관과의 자활관련사업의 총체적 인프라의 활용을 위해 자활기관협의체를 두고 있다. 자활기관협의체의 회의 개최는 대표자 회의와 업무 담당자회의로 개최할 할 수 있으며, 대표자회의는 연 2회 개최하고, 업무담당자 회의는 매월 1회 이상 개최하여 수시로 실무자간의 협의를 하도록 하고 있다. 그러나 자활기관실무자회의는 월 1회 또는 수시로 개최할 수 있도록 되어 있으나 현실적으로 거의 열리지 못하는 문제를 안고 있다.

③ 기타 민간기관

법제15조 2항에서 제 6조에 이르는 자활급여는 '취로형'을 제외하고는 민간기관을 중심으로 수행되며, 민간기관의 사업 활성화 없이는 자활사업은 성공할 수가 없다. 따라서 각종 자활급여의 제공은 민간자원을 가진 지역사회 내 다른 민간기관과의 긴밀한 연계를 필요로 한다.

자활급여와 직접적으로 관련된 서비스를 제공하는 민간기관의 현황을 알아본다.

<표 3-19> 법제 15조 2항의 기능습득과 관련된 성북구 자원현황

관련 기관명	대상	제공내용	운영주체
성북여성교실	성북구 주민	조리사, 요리, 제과제빵, 퓨백이바지음식, 개량한복, 양재, 홈패션, 미용 등 21개 종목	성북구청
성북 일하는 여성의 집	일반 여성 실직 여성	실직자 재취직: 양장 일반 : 한식조리사, 댄스스포츠, 웨딩메니져, 한식조리사, 컴퓨터 교사	사단법인 여성중앙회
장위종합복지관	성북구 주민	조리사, 한식, 중식, 양식 일식 자격증 취득반 운영	사회복지법인 구세원
정릉종합복지관	성북구 주민	가정요리, 조리사양성반, 이·미용자격증반, 제빵·제과자격증반	사회복지법인 온터두레회
생명의전화 종합복지관	성북구 주민	이·미용, 피부관리, 요리, 조리, 제과제빵 등 취업과 부업 교육훈련	사회복지법인 생명의전화

근로활동은 단순한 생산적 작업에 그치는 것이 아니라, 작업의 내용이 훈련과 연계된 과정이어야 한다고 앞서 언급한 바 있다. 성북구는 주로 종합복지관을 중심으로 직업훈련과정을 개설하고 있고, 이것은 수급자에게는 무료로 일반인에게는 실비를 받으며 서비스를 제공한다. 일하는 여성의 집 또한 수급자나 여성가장에게는 무료의 훈련을 제공하는데, 대상자들이 선호하는 종목과 기관을 확보하고서도 이를 활용할 수 있는 연계시스템이 마련되어 있지 않다.

법 제15조 3항의 취업알선 등 정보의 제공과 관련된 성북구 자원은 4개의 종합복지관에서 취업알선이나 취업정보를 제공하고 있으며, 성북자활후견기관에서 취업알선 업무를 보고 있으나 구인·구직은 취업알선기관인 성북고용안정센타와 성북구 취업정보은행을 통하여 등록되고 알선되고 있으므로 기관의 해당기관에 국한된 알선체계에서 벗어나지 못하고 있다.

법 제15조 4항 공공근로 등 자활을 위한 근로기회의 제공은 법시행령 제25조에 상세하게 명시되어 있다. 제25조의 내용은, 보장기관에서는 근로기회를 제공하면서 기능습득과 근로기회의 제공을 동시에 달성할 수 있도록 했다. 그러나 현실적으로 근로기회를 제공할 수 있는 일자리의 발굴도 어려울 뿐만 아니라 기능습득까지 수행할 수 있는 해당 기관을 찾기란 쉽지가 않다.

본고에서는 항목을 별도로 하여 자활근로자에게 근로체험기회를 제공할 수 있는 지역환경개선 분야와 사회적 서비스 분야를 중심으로 일자리 수요를 체계적으로 정리해 보고자 한다.

(3) 자활근로 서비스 수요체계

자활근로자의 근로활동을 통한 서비스의 이용자층은 그 대상이 개인에서 기관·단체, 지역사회 문제에 이르기까지 폭넓고 다양하다. 사회적 서비스분

야와 지역환경개선분야의 서비스 수요자 층은 특히 욕구와 문제의 범위만큼이나 이용자층의 범위가 넓다. 사업의 목표를 설정하고 사업을 시작하게 되면 그 일자리의 수요체계 확보는 근로활동과 수익창출 등 사업전체에 영향을 미친다.

사회적 서비스분야의 일자리는 국내 성공적인 사례들을 통해서 볼 때, 대상자가 지극히 한정되어 있다. 청주시의 간병인 사업의 경우 저소득층의 입원환자를 중심으로 실시하고 있고, 순천시의 도우미사업은 경로식당과 재가노인들을 대상으로 한다. 또 구로구는 장애인만을 위한 도우미를 운영하고 있고, 부천시의 경우는 재가노인을 대상으로 한 도우미사업을 하고 있다. 성북구의 경우도 이와 마찬가지로 경로당과 저소득층 노인가정을 대상으로 하고 있고, 간병인의 경우, 수급자와 일부 저소득층에게 제한된 사업을 실시하고 있다. 공급자측면에서 사업을 확정하고 실시하는 것뿐만 아니라, 전체 욕구를 가진 자(기관)에 대한 수요를 발굴하고, 지속적으로 일거리를 확보해 사업을 수행해 나갈 수 있도록 하는 이용자체계를 구축하는 일까지 전달체계는 형성되어 있어야 할 것이다.

성북구 자활근로이용자체계를 구축하기 위한 자원현황을 알아본다.

① 특정 대상(시설)의 일자리 잠재 수요현황

자활근로활동을 통한 서비스를 제공할 수 있는 잠재적 수요자로는 일단 국민기초수급자로 선정된 사람들을 들 수 있다. 성북구는 2000. 12. 31현재 전체인구 159,916세대 463,488명 중 1.3%인 총 3,170세대 5,959명이 국민기초생활수급자들이고 이외 시설에 입소되어 수용보호 중인 수급자가 4개소 207명이 있다[44]. 또 성북구에 거주하는 1,2급의 중증 장애인은 1999년 말 기준,

---

44) 성북구청, 「2001 구정백서」, p. 189.

1,769명[45]으로 이들은 환자부양의 문제, 아동부양의 문제 등 여러 가지 가정적 또는 사회적으로 서비스를 필요로 한다. 하지만 자활근로대상자들의 특성 자체가 수급자들이나 장애를 가진 가정의 욕구에 대처능력이 있는가는 의문이다. 따라서 서비스 제공능력을 갖추는 것이 선결되어야 할 과제이고 이것은 공급기관이 자활근로자에게 근로와 훈련·교육 등의 통합서비스 제공을 해야 하는 또 하나의 이유가 된다.

위의 특정계층에 이어 우선적으로 일자리를 개발하여 자활근로자를 파견할 수 있는 성북구 자활근로활동 잠재적 수요는 이들 특정 계층이 수용 또는 이용하는 <표 3-20>의 인가시설과 비인가복지시설을 들 수 있다. 상시 보호와 간병을 요하는 치매노인시설의 경우나 장애인수용시설, 아동 수용시설의 경우 보다 향상된 서비스를 제공하기 위해서는 많은 인적자원을 필요로 한다. 일시적으로 공급하는 인력체계가 아니라 훈련받은 자활근로자가 고정적으로 무료나 실비의 형태로 고정적으로 파견된다면, 시설의 부족한 인력을 보충할 수 있을 것이다.

---

45) 성북구청·정릉종합사회복지관, 『성북구 지역사회 복지자원 현황과 복지욕구에 관한 조사』, p. 96.

<표 3-20> 성북구 인가.비인가 사회복지시설 현황

시설명	대상	직원	인원	구분
상락원	장애아동	18	88	인가
상락원주간보호센타	장애아동주간보호	3	10	
녹야원	장애아동	3	10	
성가정입양원	입양아	20	39	
영락모자원	모자가정	6	55	
샤론의집	성폭력보호	3	10	
소년소녀가장그룹홈	소년소녀가장	21	6	
성가복지병원	부랑인		50	
자광아동상담원	아동과 부모	4	10/일	
성북시각장애인복지관	시각장애인	25	45	
월곡청소년센타	청소년	5	140	
마가렛의 집	청소년공부방	2	50	비인가
밤골아이네공부방	저소득층아동	10	80	
사랑의선교원	실직자	3	50	
새뜻희망나눔터	저소득결식아동	15	100	
석계나눔터	정신장애인	8	30	
월곡공부방	저소득층아동	17	35	
다솔공부방	7-16세 아동	3	35	
마이러하우스	노인 여	2	6	
십자가 쉼터	노숙자	4	30	
씨튼해바라기집	가출 청소녀	4	10	
안나의집	노인 여	9	24	
여선교회안식관	은퇴여교역자	3	15	
우리들쉼자리	요보호 10대청소녀	2	10	
우리집쉼터	부랑인 남	2	12	
우리집공동체	부랑인 남	2	40	
유스티노의집	무의탁 할머니	3	3-5	
은총의집1	무연고 청소년 여	2	7	
은총의집2	무연고 청소년 여	3	9	
임마누엘의집	부랑인 남	3	45	
정모임	미혼모	3	16	

자료: 성북구청사회복지과 내부자료, 2000. 5.

성북구청 · 정릉복지관, 전게서 pp. 83-109. 재편집.

② 전계층에 대한 일자리 잠재 수요현황

시대와 사회의 변화는 사회복지의 대상을 이제 한정적인 개념이나 소극적

인 개념에서 해석해야 하는 범위를 넘어서고 있다. 즉 사회성원, 일반을 대상으로 하여 그 생활의 각 측면에 나타나는 비복지(diswelfare)를 다루거나 해결하고자 하며, 비복지에 떨어지지 않도록 최저의 기초적인 요건을 확보·충족해야 한다[46]. 사회구성원이라는 일반계층을 대상으로 자활근로자의 일자리 수요를 발굴한다면, 다양한 일거리를 발굴할 수 있다. 따라서 대상자를 아동, 청소년, 부녀자, 노인 등으로 단계별로 구분하여, 그들 다수가 경험하는 문제에 자활근로인력의 접근방안을 고려해 볼 수 있다.

<표 3-21> 성북구 보육시설 현황(2001. 12. 31기준)

(단위: 개소수/명)

계		구립어린이집		민간어린이집		놀이방	
시설수	정원	시설수	정원	시설수	정원	시설수	정원
188	6,735	23	1876	115	4197	50	662

사회여건의 변화로 맞벌이 가정이 급증하고, 이에 따른 아동의 보육문제는 방치되는 아동만의 문제가 아니라 취업모의 사회문제로 대두되고 있다. 성북구의 취업모 아동은 17천명으로 추계하고 있고, 가정양육이 가능한 아동을 제외한 실제보육이 필요한 아동은 10천명 정도이다[47]. 자활근로자들은 보육교사 보조원으로, 취업모들을 위한 보육시간 외 보호활동으로, 무료로 또는 실비의 근로활동을 할 수 있을 것이다. 맞벌이 가정의 증가로 아동의 보육문제만이 사회문제로 대두되는 것은 아니다. 핵가족화, 가사 일에 종사하던 여성의 사회활동 증가는 질병이나 장애로 인해 상시 보호를 해야 하는 문제가 대두될 때, 개인의 힘으로는 대처능력에 한계가 있다. 이러한 문제로 자활근

---

46) 장인협, 『사회복지학개론』, 서울대학교출판부, 1998, pp. 2-4.
47) 성북구청, 전게서 p. 212.

로자들에게 일거리를 제공할 수 있는 기관으로 병원을 들 수 있다. 성북구 의료시설은 종합병원 1개, 일반병원 6개, 의원 215개[48]가 있다. 이중 병원급 이상의 7개 시설은 단순 보조활동 서비스와 환자 간병의 문제가 대두되는 곳이다. 자활근로서비스 이용체계는 이러한 기관에 이르기까지 연계체계가 구축되어 있어야 할 것이다.

이외 단순근로활동 서비스 구축대상은 노인정 77개소(2000.12.31기준)를 들 수 있고, 초·중·고 및 특수학교 72소를 대상으로 청소환경, 학교급식활동 등을 통해 자활근로자를 통한 서비스를 제공할 수 있을 것이다.

사회복지시설이나 학교, 병원 등에서는 각기 다른 형태로 서비스를 요구할 것이다. 자활근로사업이 다양한 이용자계층을 확보할 때는 자활근로프로그램 역시 전문성을 요구받게 된다. 자활근로사업의 프로그램은 종일근무와 시간제 근무를 병행해서 기획되어져야 할 것이며, 다양한 이용층의 욕구에 대비한 자활근로대상자들의 서비스 제공 능력 또한 훈련되어져야 할 것이다.

이렇듯 자활근로사업은 틈새시장부문과 공익적인 사업을 대상으로 집중적으로 일거리를 발굴한다. 그런데 이러한 부문을 국가가 점유하고 있다면, 자활근로사업에 장애가 될 수밖에 없고, 서비스 제공기관이나 이용자 모두에게 혼란을 초래한다. 성북구에서 실시되고 있는 자활근로사업과 공공기관의 이중서비스 현황은 <표 3-22>와 같다.

<표 3-22> 성북구 공공기관의 사회적 서비스 제공현황

소속	명칭	서비스 내용	활동 인원	대상가정 (가구)	서비스 대상	2000년도 인건비포함 연간 집행액
가정복지과	가정 도우미	말벗, 가사보조 일상생활 편의제공	23명	183가구	독거노인 중증장애인 소년소녀가장	1억 6천만원

출처: 성북구청 내부자료

48) 성북구청, 전게서, p.50.

성북구의 가정복지도우미는 주로 국민기초생활수급자 가정을 대상으로 한다. 이들은 봉사정신이 있는 일반 주민 중에서 일일 활동비 26,400원을 지급받으며 각 가정을 방문하여 복지서비스를 제공한다. 이러한 활동은 이미 각 복지관을 통하여 이루어지고 있는 민간과 공공기관의 이중서비스 활동으로써, 자활근로사업 참가자들이 선호하는 근로유형이기도 하다. 성북구 가정도우미 사업예산은 2000년도 기준 약 1억6천 만원의 예산이 지출되었는데, 여기에는 도우미의 핸드폰 사용료와 국민연금, 상여금, 센터운영경비 등이 포함된다.

서구의 경우 복지국가의 축소 움직임에 따라 국가의 복지 및 기타 사회 서비스 제공 기능을 민간으로 이양하는 과정에서 사회적 서비스에 대한 보호된 시장이 형성될 수 있었다[49].

지역환경개선사업의 사업영역은 각종 환경문제를 안고 있는 지역사회 전체를 대상으로 하므로 사업영역이 광범위하다. 지역환경개선사업이 성공적으로 시행되고 있는 사례를 통해서 볼 때 현재 실시되고 있는 환경개선사업의 서비스 수요체계는 다음과 같이 정리할 수 있다. 인천남구에서 성공적으로 실시되고 있는 음식물 재활용사업은 자활농장과 연결하여 유기농채소를 재배하여 판매하기도 하는데, 음식물 수거 대상은 일반 음식점에서 단독주택까지를 대상으로 한다. 다시 말하면 음식물을 배출하고 있는 모든 가정 업소가 그 대상인 셈이다. 서울 강북구의 폐자원 재활용사업의 경우 피시방, 노래방, 재래시장을 대상으로 하며, 울산 북구의 폐식용유 재활용사업은 기업식당을 대상으로 한다.

지역환경개선사업의 수요는 위에서 보는 것처럼 환경오염물질을 배출하는 지역사회전체를 대상으로 한다. 그만큼 광범위한 문제이기도 하지만, 이러한 문제에 대응해 나가는 공공기관사업과 영세업체들이 많이 있다. 지역환경개

---

49) 이현송, "제3섹터형 자활생산공동체의 특성과 쟁점", 국제포럼소정자료집, 2000, p. 125.

선사업의 서비스체계는 민간중심으로 이루어지되, 민간시장에서의 충돌이 불가피할 경우, 상대가 국민기초생활보장이라는 제도권안으로 유입될 가능성이 있는 계층에 있는 사람들이므로, 그들의 틈새부분을 주도 면밀하게 접근해 나가는 수요체계구축 문제가 대두된다.

사회복지분야와 환경분야는 자활근로자들이 의미를 가지고 활동할 수 있는 분야로 성북구에서도 이처럼 많은 수요를 창출할 수 있는 분야이다. 자활근로대상자와 서비스이용자(기관 또는 단체 등)와의 연결로 자활근로활동은 시작된다. 사업 수행을 위한 기본 인프라 구축은 공급체계 뿐만이 아니라 자활근로자의 근로활동을 필요로 하는 수요체계가 형성되어져야 한다. 궁극적으로 자활근로활동을 통한 서비스 제공은 문제와 욕구를 가진 개인이나 지역사회 어느 곳에서도 그들의 근로서비스를 필요로 할 때 제공되어져야 하지만 현실적으로 취약가정과 취약계층의 일부 시설에 국한된 서비스를 제공하고 있다. 이용체계의 구축은 공급체계만큼이나 자활근로사업에 있어서 중요한 영역이다.

5) 재정체계분석

(1) 자활근로사업의 재정

자활사업의 재정은 정부지원비, 시·도 예산과 구·시비로 구성되고, 이외 민간자본의 영입이 가능한 기초생활보장기금이 있다.

자활근로의 재정은 보건복지부 자활근로, 자활후견기관 운영, 조건부수급자 지원(지역봉사), 재활 및 사회적응프로그램, 기초생활기금 조성, 자활후견기관 협회 지원, 생업자금 지원비 등과 함께 자활지원비에서 집행되게 된다. 서울시의 경우는, 지방의 80% 국고 배정과는 달리 수급자 분포나 재정자립도를

고려하여, 자활사업비 예산의 50%가 국고지원이고, 나머지 50%는 구비와 시비가 각각 25% : 25%씩 분담한다(법 제43조). 정부예산은 분기별로 배정되며, 시·군·구에서는 월별로 배정된다.

2001. 9월말, 성북구 자활근로사업 예산편성현황과 집행결과는 다음과 같다.

<표 3-23> 2001년도(1월-9월간) 자활근로사업비 예산·집행현황

구 분	2001 연간예산 (천원)	2001년도(1월 -9월간) 자활근로사업비 집행현황				※차상위계층, 일반수급자 포함한 집행현황임
		금액(천원)	자활근로인원 누계(명)	1일 평균 참여인원(명)	가구당월평균 취로일수(일)	
취 로 형	1,912,154	1,164,672	52,940	330	12	
업그레이드형	85,866	33,022	1,482	18	20	
계	1,998,020	1,197,694	54,422	348	13	

자료: 성북구청 내부자료

자활근로사업은 근로의욕유지형인 취로형에 예산이 심각하게 과다 편성되어 있는 것을 위 표를 통하여 알 수 있다. 예산의 편성은 정부의 의지와 사업추진방향을 의미한다고 할 때, 사업비의 할당기준 30%(이상)을 민간기관에서 추진하도록 한다는 것은 민간기관의 사업발굴과 참여가 한정적일 수밖에 없고 공공기관에서는 사업발굴과 예산 집행에 무리가 따를 수밖에 없는 것이다.

(2) 국민기초생활보장 기금

자활지원사업의 기본적 인프라 부족과 지역별 편차로 지역별 여건에 부합하는 탄력 있는 재원을 조성· 활용할 것을 목적으로 국민기초생활보장법 제41조는 보장기금을 설치하고, 시·군·구청장의 책임 하에 운용하도록 되어

있다. 이 법에 의한 보장비용의 재원에 충당하기 위하여 보장기관은 일정한 금액과 연한을 정하여 보장기금을 적립할 수 있도록 하고 있다. (법 제44조) 기금마련과 기금의 용도는 다음과 같다.

가. 기금조성(법 제42조: 기금의 마련)

① 지방자치단체 또는 지방자치단체 외의 자로부터의 출연금

② 다른 기금으로부터의 출연금

③ 금융기관 또는 다른 기금으로부터의 장기차입금

④ 생업자금의 대여에 따른 이자수입

⑤ 공공근로 및 자활근로 실시결과 발생하는 수익금

⑥ 기금의 운용수익

⑦ 국고보조금

기금은 주로 국고보조금과 지방자치단체 보조금을 출연금으로 적립되며, 자활근로자의 근로활동결과 발생하는 수익금도 또한 적립이 된다.

나. 기금의 용도 (법 제43조: 기금의 용도)

① 자활공동체가 금융기관 등으로부터 대여 받은 자금의 이차보전

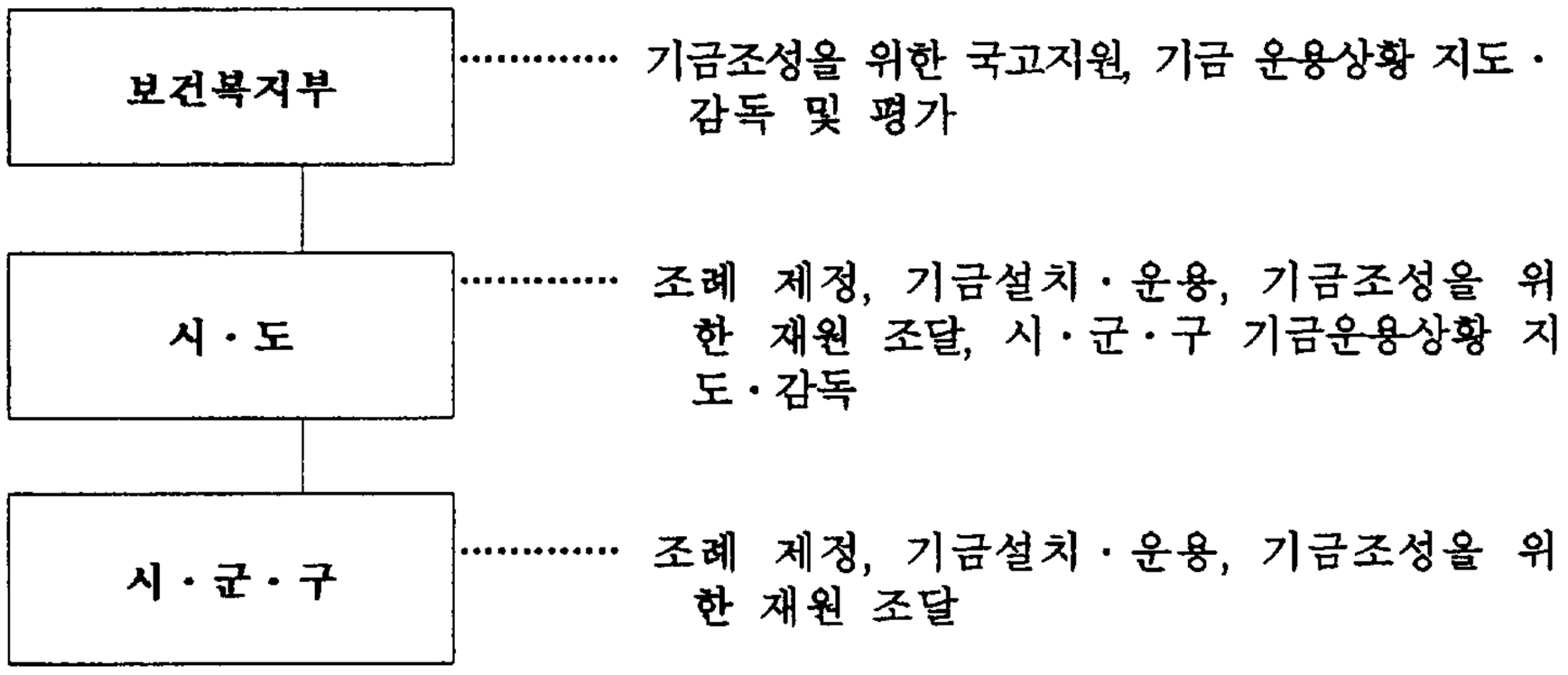
② 자활공동체에 대한 사업자금 대여

③ 지역자활지원계획의 집행을 위하여 필요한 비용

④ 자활공동체 또는 저소득층의 생업자금 채무를 신용보증 하는데 소요되는 비용

⑤ 수급자 및 차상위계층의 복지증진을 위한 사업(기금 지출의 20% 이하)

그리고 기금의 운용과 관리체계는 <그림 3-4>와 같다.



<그림 3-4> 기금운용 관리체계[50]

법 제42조 ⑤항은 공공근로 및 자활근로 실시결과 발생하는 수익금은 기금으로 운용되도록 하고 있다. 자활근로자들이 노동강도가 높거나 의미가 있는 사업에 참여하게 되어 수익금을 창출하였을 때 창출된 수익금이 적립되기만 할 뿐 그들의 근로의욕을 지속시키는 인센티브효과를 가져오고 있지 못한다면, 근로의욕의 향상효과는 기대하기가 어려울 것이다.

일단 이러한 기금의 설치 및 운용하기 위해서는 시·도 및 시·군·구의 조례제정이 필요하다. 조례의 재정을 통하여 자치단체에서는 구 예산을 확보하고 민간재원을 영입할 수 있는 것이다. 현 사업의 초기단계에 있는 참가자들이, 창립을 통하여 시장진입을 시도하고자 할 때, 생업자금제도의 한계를 극복하고, 그들을 위해 적립된 기금을 통한 사업자금을 활용하게 되는 것이다. 기초생활보장기금은 정부지원 예산 못지 않은 중요한 재정지원 체계라고 할 수 있는데, 성북구에는 기금운용을 위한 조례가 마련되어 있지 않다.

50) 보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」, p. 258.

Ⅳ. 자활근로사업의 문제점과 개선방안

1. 자활근로사업의 문제점

자활근로사업을 ① 대상체계 ② 급여체계 ③ 전달체계 ④ 재정체계로 각각 접근하여 살펴본 결과 다음 몇 가지를 문제점으로 지적할 수 있다.

1) 점수식 대상자 선정

응답자의 인구·사회학적인 특성에서 보는 바와 같이 현재의 점수식 대상자 선정체계로 자활근로대상자가 잘 선정되었음을 나타나고 있다. 즉 그들은 한가지 이상의 문제를 가진 건강하지 못한 자이거나, 직업이력이 없거나, 연령상 점수를 획득하기 어려운 상태에 있는 자들이었다. 그러나 자활근로자의 자활지원과 관련되는 결정적인 요인인 자활욕구는 점수식으로 측정되지 못하고 있다. 이러한 점수식 대상자 분류방법에 의해 선정된 자활근로대상자 대부분이, 자활지원의 방향을 결정짓는 직업훈련 욕구를 가지고 있고, 다른 자활사업에 대한 참여욕구를 가지고 있음에도 불구하고, 이들은 점수식 선정방법에 의거 근로의욕유지를 목적으로 하는 취로형에 다수 참가하고 있다. 대다수가 공공기관의 사업범위를 넘어서 훈련과 근로를 동시에 지원해야 하는 대상자들이다.

2) 단순작업형 프로그램

자활근로대상자들은 여러 가지 욕구를 가진 상태에서 근로활동을 하고 있

다. 그러나 제공되는 프로그램의 형태는 훈련·교육·근로활동의 통합적 형태가 아닌 단순작업형으로 진행되고 있다. 자활급여는 근로노임으로만 지급되어 지는 것이 아니고, 근로의 기회와 기능습득의 기회를 동시에 달성할 수 있도록 제공되어야 한다. 이들은 공공근로와 취로사업 외 직업을 가져본 적이 거의 없는 사람들이지만, 자활과 밀접한 욕구를 가지고 있다. 그러나 이러한 부분들에 대한 개별적 서비스가 없는 단순작업형으로 근로사업을 진행하고 있어, 자활능력의 향상을 목적으로 하는 자활사업이 자활의욕의 감퇴효과를 가져오고 있다.

3) 민간기관의 유형별 지원체계 미확립

자활후견기관은 전문 자활사업수행기관으로 시장진출형사업과 대단위 고용창출 인력을 관리할 수 있는 기관이고, 민간체계의 종합복지관은 복지서비스를 주로 제공하는 서비스제공능력을 갖추고 있다. 자활근로의 대상자들은 취업에 강한 욕구를 가지고 있으면서도 훈련욕구를 가진 자와, 근로활동을 진행하면서도 상담과 근로활동을 저해하는 여러 상황적 요인에 대한 서비스를 강화해야 하는 계층이 있다. 노동강도가 높거나 수익성이 있는 사업과 그렇지 못한 사업 등을 대상자별로 유형화하여 지원할 수 있는 민간기관체계가 확립되어 있지 못하다.

4) 통합적 정보제공체계 부재

통합정보제공체계의 부재로 이용자나 서비스 제공자 모두 쉽게 정보를 접할 수 없다. 국가가 복지사회를 지향하고, 사람들의 욕구도 나날이 다양하게 증가하고 있다. 복지업무 역시 아동의 문제, 청소년의 문제, 부녀자의 문제,

노인의 문제 등 다양하게 구분되고, 이에 따르는 문제에 대한 해결방법도 다양하다. 자활사업 수행으로 인해 발생되는 문제는 자활지침상의 문제, 관계기관끼리의 협조상의 문제, 자활사업 프로그램상의 문제 등 운영과정상의 문제는 참으로 다양하다. 이러한 문제들을 일일이 전화나 문서를 찾아보고 수행해야 하는 번거로운 과정을 거쳐야 한다.

5) 특정대상에 한정된 자활근로서비스 제공

현재의 자활근로활동의 주요 서비스 대상은 문제를 가진 수급자나 문제를 가진 특정시설에 제한된 근로서비스 제공체계를 가지고 있다. 지역환경개선의 문제는 문제를 크게 유발하는 규모가 큰 업소만의 문제가 아니며, 질병이나 소외의 고통에서 도움을 받고 싶은 욕구에 대한 충족은 사회구성원이면 누구나 다 가질 수가 있다. 자활근로사업은 이용층을 특정계층이나 집단에 제한시킴으로써 일거리를 제대로 확보하지 못하고 있다. 환경부문의 일자리 창출 수요가 높음에도 아직 미접근 상태이고, 사회적 서비스분야에 역시 서비스수요체계가 활성화되지 못하여 근로를 통한 급여의 제공실태가 다수 취로형 사업을 통한 급여로 제공되고 있는 실정이다.

6) 이중서비스 지원체계

사회적 서비스형 사업의 경우, 해당 동사무소에서 대상자를 발굴하여 취로형 도우미를 통하여 지원하기도 하고, 공공기관에서 유급봉사자를 고용하여 지원하기도 한다. 성북구청의 경우도 유급 가정도우미를 고용하여 취약계층에 한정하여 서비스를 제공하고 있는데, 이것은 복지관의 가정도우미 서비스, 자활근로사업으로서의 사회적 서비스와 활동영역과 수혜계층 및 공급체계에

서 중복되는 부분이다. 자활근로사업이 민간기관 위주로 진행되고 있음에도 계속 공공기관에서 점유하고 있어 공급체계, 이용체계 모두가 혼선을 초래하고 있다.

7) 적립형 기금 운영과 운용 조례 미제정

자활근로를 통하여 얻어지는 수익금이 대상자들의 자활의욕을 향상시키는데 쓰여질 수 없고, 공동체 창립을 목표로 장기간 적립되기만 한다. 기초생활 수급자를 위해 마련된 생업자금 제도는 동에서 조사한 대상자를 구에서 결정하여, 은행 여신규정에 의해 대출되기 때문에 자격요건이 결국은 까다로와질 수밖에 없다. 때문에 많은 영세한 자영업을 운영하고자 하는 자들이나, 수급자들이 모여 기술을 습득한 후 공동체를 창립하고자 할 때, 어렵게 시작한 사업을 지원할 수 있는 기금운용조례가 아직 마련되지 않고 있고, 또한 근로를 통하여 창출된 수익이 장기간의 사업목표를 달성하기 위해 적립되기만 할 뿐 그들의 경제적인 면에 직접적인 도움이 되지 못한다는 것은 더욱 열심히 사업에 참여하고자 하는 욕구를 저해하는 한 요인이 될 것이다.

2. 자활근로사업의 개선방안

1) 욕구중심 선정·분류체계의 확립

대상체계의 개선방안은 점수식 대상자 선정방법에서 벗어나 철저히 욕구중심의 선정·분류 방식이 되어야 한다. 욕구를 분류하여 취업욕구, 훈련욕구, 기타 욕구인가를 파악하고, 취업욕구·훈련욕구는 다시 또 유형별로 분류하여야 할 것이다. 상담과 취업, 훈련욕구의 정도를 파악하여, 어떠한 욕구를

중점적으로 지원할 것인가를 판단, 사업기관을 분류해야 할 것이다. 영세자영업인가, 기술을 요하는 것인가를 판단하여 이를 근로와 통합된 형태로 지원할 수 있는 자활기관을 분류하고, 근로능력 점수가 비록 낮더라도 강한 취업욕구 또는 훈련욕구를 가졌다면 욕구에 맞는 방향으로 대상자를 분류하여야 할 것이다. 욕구를 체계적으로 분석하여 사업대상자를 선정하고, 자활근로자 본인들이 판단하는 근로능력에 따라 사업에 참여하도록 하여야 할 것이다.

2) 통합프로그램의 제공

자활급여는 근로와 훈련과 상담서비스가 통합된 프로그램으로 대상자에게 제공되어야 한다. 재활에 가까운 자는 상담과 복지서비스를 강화한 통합근로서비스가 제공되어져야 하고, 자활의욕이 강한 자는 근로활동을 강화한 훈련서비스가 통합한 자활급여가 제공되어져야 한다. 또한 자활근로자의 사업내용은 지역사회문제와 대상자의 문제해결형으로도 통합된 접근방식이 되어야 한다. 그들이 근로활동을 함으로써 노동의 가치를 발견하고 사회에 꼭 필요한 인력이 될 수 있는 일거리의 개발, 개발된 일거리와 대상자의 근로능력과의 일치성, 대상자의 자활방향에 맞는 프로그램 운영방식 등이 통합된 서비스로 자활급여는 제공되어야 한다.

3) 대상유형별 민간기관체계 확립

자활근로사업은 대상자의 유형별로 민간기관체계를 분류·확립해야 한다. 다양한 복지서비스에 대한 자원을 충분히 가지고 있는 종합복지관은 근로활동에 연계한 복지서비스와 훈련· 교육에 중점을 둘 수 있다. 예를 들면, 수익성이 낮은 사회적 서비스형 일자리이다. 노동 강도가 높은 유료서비스보다

실비나 무료의 각종 도우미 서비스가 종합복지관을 중심으로 실시하면 바람직할 것이다. 그러나 자활후견기관의 경우 복지서비스 제공능력은 종합복지관에 비해 약한 반면에 다양한 시장진출형 일자리에 강하다. 사회적 일자리 창출형 사업에 있어서도 노동강도가 높은 유료 간병인이나, 시장진입형으로 노동강도가 높은 음식물 쓰레기 재활용분야와 같은 사업은 자활후견기관에서 수행해야 할 것이다.

4) 원터치 정보제공체계 확립

인터넷의 보급으로 정보의 획득이 쉬운 시대에서 담당자나 이용자 모두가 빠르고 쉽게 접근하고 처리할 수 있도록 자활근로에 관한 모든 정보제공과 이용이 동시에 이루어지는 원터치시스템을 만들어가야 한다. 이를 위해서는 자활후견기관에서 발족한 성북넷을 활성화시키고, 구청전담부서나 각 관련기관과의 연계망이 이루어져야 한다.

자활정보를 종합적으로 접할 수 있는 원터치 서비스체계의 구축은 인터넷으로도 가능하다. 거의 모든 기관에 PC가 보급되고 있고, 거의 모든 업무담당자가 PC를 활용하고 있어, 구청 홈페이지를 통하여 바로 자활전담팀(가칭)으로 연결될 수 있도록 하고, 자활사업과 관련된 모든 분야를 수시로 이용할 수 있도록 활성화 시켜야 할 것이다. 여기에는 자활과 관련된 행정업무, 자활근로자, 자활사업내용과 자활기관에 관한 모든 해결형 정보가 연계 구축된 원터치체계망이 형성되어 있어야 한다. 서비스 이용자는 관련 담당공무원도 될 수 있고, 자활기관과 자활근로자 그리고 자활근로자를 통한 서비스 이용자 일 수도 있다. 자활근로사업과 관계되는 모든 사람들이 쉽게 자활정보를 습득할 수 있는 정보체계의 확립이 필요하다.

5) 자활근로자 활동영역의 확대

특수한 계층이나 시설에 한정시키고 있는 자활근로 서비스 영역은 문제를 가진 개인이나 시설에 국한하지 않고, 제3섹터형의 모든 분야로 근로영역을 확대하는 것이 필요하다. 사회적 서비스의 욕구는 도움을 필요로 하는 개개인의 가정에도 실비로 접근되어야 하고, 지역환경개선의 경우 특정 개인이나 업소·시설에서 전지역의 문제로 영역을 확대 전개하여 다양한 형태로 일자리가 창출될 수 있도록 하여야 한다.

6) 제3섹터형 사업의 민간이양

제3섹터 유형의 공공기관 사업은 민간기관에 과감히 이양해야 한다. 일자리를 계속 공공기관에서 점유하기보다는 현재 실시하고 있는 가정도우미는 취약계층의 일자리 창출 영역으로 과감한 이양이 필요하며, 환경, 교통, 청소 등 공익성 있는 일자리 개발은 자활팀만의 문제가 아닌 자치단체 차원에서의 일자리 창출노력이 필요하다.

7) 조례의 제정과 근로인센티브

조례의 제정을 통하여 기초생활보장기금이 제대로 운용될 수 있어야 한다[51]. 현행 생업자금의 이용은 보증인제도가 있어 자활근로자가 이용하기에는 어려움이 있다. 기초생활기금은 자활근로자들이 공동체 창립을 위해 그들 노동의 대가가 일부 적립된 자금이다. 국가의 보조와 민간기관의 후원을 받아 기금이 활성화될 수 있도록 조례를 제정하고 이를 활성화시켜야 할 것이

---

51) 성북자활후견기관 내부자료 참조

다. 또한 야간근무나 노동의 대가로 창출된 수익이 그들에게 일부 돌아갈 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 현재 공공기관의 취로형과 민간기관의 업그레이드형의 부대경비 소득공제액의 범위를 차등화하여 민간기관의 근로유인장치로서 두고 있지만 이것은 유인효과가 아주 낮다고 볼 수 있다. 일단 그러한 장치로서 유인된 인력에게 좀더 강도 높은 근로와 훈련과정에 참여했을 때 그들에게 돌아갈 수 있는 경제적 효과가 제공되어야 한다.

V. 결 론

본 연구는 먼저 자활근로사업에 대한 이론적인 배경을 살펴보았고, 자활근로사업의 대상체계, 급여체계, 전달체계, 재정체계 등 네 가지 측면에서 현황과 문제점 및 각각에 대한 개선방안을 제시하였다.

본 연구는 대상자에게 적합한 사업종목과 대상자의 정확한 특성 및 자활욕구를 파악하기 위해 설문을 실시하였으며, 대상자 욕구와 능력에 맞는 사업이 어떤 것이며, 어떠한 방향으로 개선되어야 자활근로자의 능력향상은 물론 사회에 꼭 필요한 인력으로 활용될 수 있을 것인가 하는 것을 주요 목적으로 삼고 연구를 진행하였다.

본 연구는 이론적 연구와 실증적 연구로 병행 실시하였으며, 이론적인 연구로서는 자활사업과 관련된 정책자료, 조사연구자료, 통계자료 및 인터넷정보 등을 활용하였고, 특히 현행 자활사업의 현황분석을 위해 관련정책과 지침 등 내부 복지행정자료를 통해 연구를 하였으며, 실증적인 연구는 대상자의 특성과 프로그램 욕구 등에 관해 설문지를 통하여 자료를 수집하고, 각 동 사회복지전담공무원과 제3섹타형 자활지원기관 운영책임자 등을 현지 방문하여 대상자 선정과정, 운영상의 문제점 및 개선점 등에 관하여 자유면접법에 의거 다양하게 청취하였다. 대상자들의 특성과 욕구에 관한 조사연구는 성북구에 거주하는 국민기초생활보장법에 의한 수급자 중 자활근로사업에 참여하고 있는 자를 대상으로 조사를 실시하여 본 연구의 분석자료로 활용되었다.

연구결과 도출된 자활근로사업의 문제점은 ① 점수식 대상자 선정 ② 단순작업형 프로그램 ③ 민간기관의 유형별 지원체계 미확립 ④ 통합적 정보제공체계 부재 ⑤ 특정대상에 한정된 자활근로서비스 제공 ⑥ 이중서비스 지원체계 ⑦ 적립형기금의 운영과 운용조례의 미제정 등이 제시되었으며, 이에 대

한 개선방안으로는 ① 욕구중심 선정·분류체계의 확립 ② 통합 프로그램의 제공 ③ 대상체계별 민간체계 확립 ④ 원터치 정보제공체계 확립 ⑤ 자활근로자 활동영역의 확대 ⑥ 제3섹터형 사업의 민간이양 ⑦ 조례의 제정과 근로인센티브 등을 개선방안으로 제시하였다.

본 연구에서 제시된 개선방안들이 정부의 자활근로사업정책의 기초자료로서 조금이나마 기여하기를 바라면서 다음 몇 가지를 정책자료로 제안코자 한다.

자활근로대상자는 일반적으로 저학력, 무기능, 장기질환, 장기실직 등으로 자활의욕이 저하된 상태에 있는 자들이다. 이들이 사회에 진출하기 위해서는 상당 기간 본인은 물론 사회적 노력이 따라야 하는데, 제도적인 뒷받침이 없는 상태에서는 영구적으로 자활 불가능한 상태에 이를 수도 있는 계층이다. 당장에 취업하여 강도 높은 일을 수행하기에는, 이들의 문제는 너무 복합적이고 만성화된 것들이어서, 이들을 위한 자활정책은 장기적인 측면에서 근로활동과 병행한 보건의료 및 복지서비스의 통합적 제공형태로 접근해야 한다고 본다.

자활근로자는 노동강도가 높지 않으면서도 노동을 체험할 수 있는 그들만의 일자리가 필요하다. 또한 그들이 특혜를 받는 것도 아니고, 소외된 계층도 아니라는 인식을 갖기 위해서는 사회의 꼭 필요한 부분에 그들의 작은 노동력이 투입되어야 한다. 지금 우리 나라에서 시행하고 있는 시장진입형 위주의 자활사업은 그들의 능력과 특성에 비추어 볼 때 결코 바람직하지가 않으므로, 사회적으로 꼭 필요한 부분에의 수익 창출효과, 고용인력 창출효과, 보람있는 노동 체험 효과가 있는 제3섹터형 사업에서 그들의 노동력을 필요로 하는 부분으로 일자리를 활성화하여야 한다. 따라서 음식물쓰레기 재활용사업의 경우, 이미 그 성공적인 사례를 통해 가능성이 인정된 상태이며, 간병인 사업 등도 실비 또는 무료서비스 사업으로 유료로서의 일자리 창출이 가

능한 유망 종목이라 할 수 있다. 따라서 산발적인 여러 종목의 사업을 수행하는 것보다, 이러한 사업을 자활사업 종목으로 선택하여 범국가적 사업으로 시행하는 것이 필요하다.

자활근로사업은 비수익사업이 적당하다고 볼 수 있으나, 대상자의 능력과 자활의욕의 생성 정도에 따라 단계적으로 수익창출형으로 전환하는 것이 바람직하다. 수익창출형 사업이 도입될 경우, 차상위계층을 적당히 활용하거나 근로유인을 할 수 있는 재정체계의 개선을 통해 자활근로자들에게 의욕과 동기를 부여해야 하며, 주어진 시간 동안 일과 일을 통한 훈련, 교육의 효과를 동시에 체험할 수 있는 빈틈없는 프로그램으로 그들에게 기회가 제공되어져야 한다. 대상자에게 맞는 프로그램의 적용은 자활사업의 시행에 참여하는 민간기관의 특성과 대상자의 특성이 맞아 떨어져야 한다.

자활근로사업의 대상자는 하위단계인 지역봉사 참가자, 5급 또는 6급 장애로 조건제시가 유예된 자 등 현재 참여하지 않고 대기상태인 자들을 포함해야 한다. 대기상태의 자들은 노동능력이 현재의 자활근로자들과 유사하거나 더 낮은 단계의 자들로 이러한 대상자들을 흡수할 수 있는 체계는 제3섹터형 사업의 활성화이다. 많은 고용인력을 창출할 수 있고, 장기적으로 사회문제·환경문제를 해결하면서 수익을 창출할 수 있는 분야, 그들의 작은 노동력으로도 사회의 의미 있는 역할을 수행할 수 있는 그러한 분야로 자활근로사업은 접근되어져야 한다.

<참고문헌 >

1. 국내문헌

1) 단행본

구자헌, 『한국사회복지사』, 한국사회복지연구소, 1970.

김수현 외, 『공동체와 함께 하는 자활지원』, 대통령비서실 삶의 질 향상 기획단, 2000.

김영모 편, 『현대사회보장론』, 한국복지정책연구소출판부, 1988.

노인철 외, 『저소득층 실태변화와 정책과제』,한국보건사회연구원, 1995.

대통령비서실 삶의질 향상기획단, 『새천년을 향한 생산적 복지의 길』,퇴설당 2000.

박용순, 『빈곤과 자립』, 학지사, 2001.

신명호 외, 『자활생산공동체운동의 길잡이』, 한국도시연구소, 2000.

성북구청·정릉종합사회복지관, 『성북구 지역사회 복지자원 현황과 복지 욕구에 관한 조사』, 2000.

신섭중, 『한국사회복지정책론』, 대학출판사, 2001.

신수식, 『사회보장론』, 박영사, 1988.

이인재 외, 『사회보장론』, 나남출판, 1999.

장인협, 『사회복지학개론』, 서울대학교출판부, 1998.

최일섭, 『사회문제와 사회복지』,나남출판, 1995.

최일섭·이인재 공저, 『공적부조의 이론과 실제』, 집문당, 1996.

한국사회과학연구소, 『세계의 사회복지』, 인간과 복지, 1999.

2) 논문 및 정간물

김미곤 외, "외국의 공공부조제도 비교연구", 한국보건사회연구원, 2000.

김수현, 「저소득층 자활사업의 조건과 과제」, 대통령비서실 삶의 질 향상 기획단, 1999.

김신양, "대안의 경제시스템과 사회적 연대를 위한 사회적 기업, 또는 제3섹터", 「빈곤과 실업극복을 위한 국제포럼 자료집」, 2000.

김철홍, "저소득층의 자활을 위한 자활후견기관의 실태조사 연구", 한양대학교 행정대학원 석사논문, 2000.

김홍일, "중장년 실업문제와 사회적 일자리 창출을 위한 실천방안", 사회적 일자리 토론회자료집, 자활전북지부, 2001.

노대명, "2001년도 자활지원사업의 전망과 자활후견기관의 역할, 한국보건사회연구원, 2001.

보건복지부, 「2001년도 국민기초생활보장사업 안내」.

---------, 「국민기초생활보장 관련법령집」, 2000.

---------, "2001년도 하반기 자활사업 조정·운영 방안",2001. 7.

---------, 「사회복지전담공무원 교육교재」, 2001.

---------, "하반기종합안내완결", 2001.6.

---------, "자활지침최종", 2001.

---------, 「하반기 자활사업조정 운영방안」, 2001.

---------, 「2001년 상반기 자활사업 사례집」, 2001.

신희정, "자활지원센터의 개선방안에 관한 연구", 이화여자대학교 사회복지대학원 석사논문, 1998.

서울자활정보센터, '서울지역자활후견기관 현장조사 보고서', 2001. 5.

성북구청, 「2001 구정백서」

이문국, "자활지원사업의 올바른 정착을 위한 지자체와 민간단체의 역할과

과제", 2001.

이장원 외, 「자활사업 실무핸드북」, 실업극복지원센터사업단 · 한국자활후견기관협회, 2000.

이정화, "시범자활지원센터 프로그램의 효과성 결정요인에 관한 연구", 연세대학교 석사학위논문, 1998.

이현송, "제3섹터형 자활생산공동체의 특성과 쟁점", 국제포럼소정자료집, 2000.

황덕순, "빈곤 및 실업극복의 대안으로서 사회적 일자리 창출의 의미와 전망," 사회적 일자리 토론회 자료집, 자활전북지부, 2001.

한국자활후견기관협회 서울지부, "2001년 서울지역자활후견기관직원 WORKSHOP", 2001.

2. 외국문헌

古川孝順編, 社會福祉21世紀のパラダイムII［方法と技術］, 東京:誠信書房, 1999.

Gilbert. N. & Specht. H, Dimensions of Social Welfare Policy, New, Jersey: Prentice-Hill, 1986.

3. 기타

http://jahwal.or.kr

http://www.kwwnet.org

http://blss.mohw.go.kr

http://socialworker.co.kr

http://mbp.go.kr

ABSTRACT

A Study on the Developments for the Self-supporting Programs

- Focused on Seongbuk-ku, Seoul -

Lee, Young-Sook

Major in Social Welfare

Dept. of Welfare Administration

Graduate School of Public Administration

Hansung University

This study is made to review the public Works for the basic livelihood security system. So, the purpose of this study is to review the individual traits and needs of the people participating in the self-support programs, and thereby, find the ways to increase job opportunities meeting their ability and needs, and ultimately, help them rehabilitate themselves successfully. For this purpose, the third sector of welfare and environment which cannot be easily developed in the markets was examined to provide them with the opportunities of valuable experience through labor activities and help them to be a useful labor force in the society.

To be more specific, the obstacles faced by the subject people, their desire of self-support and willingness to work were reviewed to establish a third sector type job creating and financing system designed to reform the subject selection system, the job supply system and the job creation

system.

To this end, relevant literature and preceding studies as well as relevant data were reviewed, and thereupon, a questionnaire survey was conducted for the subjects sampled from those lower-income people relying on the subsidies under the National Basic Living Assurance Code. A total 122 copies of the questionnaire were distributed via welfare specialist officials, and 74 out of them were returned to the researcher. The collected data were processed using the dbSTAT program for frequency analysis as per variable and regression analysis for coefficients among variables.

The problems involving the self-support programs can be addressed as follows;

1. The current score-based rehabilitation subject selection or classification system does not reflect subjects' desire of self- support, an important factor of self-support program.

2. Since the current programs consist of simple labor works, subjects are discouraged from self-support.

3. The civil organizations enlisted do not provide for adequate self-support programs in a systematic way.

4. The self-support service users and suppliers cannot get an easy access to the information service system.

5. The self-support service programs are limited to a certain class or facilities.

6. Public and civil self-support programs are mixed, causing confusion.

7. The revenues from the self-support programs are not used to

encourage the subjects to work for themselves; they are just reserved for a fund, and few ordinances have been arranged to control the fund effectively.

The reform measures for the above problems can be summed up as follows;

1. The score-based subject selection system should be replaced with a classification system focused on subjects' desire of self-support.

2. The self-support work programs should integrate work, training and counselling services.

3. The civil organizations engaged in the self-support programs need to be reclassified depending on their business types to establish an efficient civil self-support system.

4. Since Internet has been distributed much, "an one-touch system" allowing the subjects and suppliers to get an easy access to the rehabilitation programs should be constructed.

5. The current self-support programs limited to a certain class or facilities should be expanded to a third sector to create more job opportunities.

6. The self-support programs of the public organization should be drastically mandated to civil organizations, if they are redundant.

7. The revenues from the self-support programs should be used to give incentives to the subjects. In this context, the reserve fund needs to be operated effectively by the ordinances.

Lastly, it is hoped that the above reform measures will be useful to government' self-support programs.

[별첨1]

자활근로사업 대상자용 설문지

안녕하십니까?

저는 한성대학교 행정대학원에서 복지행정을 공부하는 학생입니다. 성북구에서 실시하고 있는 '자활근로사업의 개선방안에 관한 연구'를 위해 자활근로사업 참가자들을 대상으로 설문을 실시하게 되었습니다.

빈곤계층의 근로능력자들을 위해 실시하고 있는 자활근로사업은 대상자들의 능력과 욕구, 특성에 맞는 사업으로 실시되어야 정책의 목적을 달성할 수 있고, 자활근로대상자들에게는 자활능력의 향상을 가져올 수 있을 것입니다.

따라서 본 설문은 대상자들의 개별적인 특성과 자활관련 욕구에 대한 설문으로 구성되어 있고, 대상자에게 적합한 자활근로사업의 프로그램 발전 방안을 찾아내는데 중점을 두었습니다.

귀하의 답변은 본 연구에 귀중한 자료로 쓰여질 것이며, 연구 수행을 위한 통계 자료 외엔 절대 비밀이 보장 될 것입니다. 바쁘시더라도 잠시만 시간을 내시어 설문에 응답해 주시기 바랍니다.

2001. 11.

한성대학교 행정대학원
복지행정학과
이 영 숙 드림

1. 귀하의 성별은?

① 남자　② 여자

2. 귀하의 만 연령은 ?

① 30세 이하 ② 30세~40세 ③ 41세~45세
④ 46세~50세 ⑤ 50세 이상

3. 귀하의 최종 학력은? (중퇴 포함)

① 무학 ② 초등학교 ③ 중학교 ④ 고등학교 이상

4. 귀하의 취업을 어렵게 만드는 질병에 관한 질문입니다.

① 특별히 치료받고 있지는 않으나, 여러 가지 신체적, 정신적, 정서적 요인으로 취업하여 일을 하는데 어려움이 있다.

② 만성질환(위장병, 관절염, 당뇨병, 고혈압, 신경성 등)으로 월1회 - 2회 통원 치료를 받고 있다.

③ 만성질환(위장병, 관절염, 당뇨병, 고혈압, 신경성 등)으로 월3회 이상 통원 치료를 받고 있다.

④ 기타 건강하거나 별 어려움이 없다.

5. 귀하의 취업을 어렵게 하는 가구 구성원에 대한 질문입니다. 해당란에 표시하세요.

① 미취학 아동 이하의 자녀를 부양한다(명)

② 거동불편 노인 또는 보호를 요하는 장애인을 부양한다(명)

③ 기타 취업을 다소 어렵게 만드는 부양가족이 있다.(명)

④ 취업을 어렵게 만드는 가구 구성원은 없다.

6. 귀하께서 주로 참여하고 있는 자활근로사업은?

( )의 해당되는 사업에 0표시하세요

① 동 자활근로사업

-재활용분류( )

-복지도우미(　　)

-도로 환경정비(　　)

-기타(　　)

② 구 자활근로사업

-공원화장실 청소(　　)

-숲 가꾸기(　　)

-체육시설물 관리(　　)

-폐 휴지 수거(　　)

③ 자활후견기관 업그레이드형사업

- 근로내용 :

④ 복지관 업그레이드형 사업

- 근로내용 :

⑤ 기타 (　　)

7. 귀하가 위의 작업을 성실히 수행할 때 얼마 정도 걸리면 맡겨진 일을 다 처리할 수 있습니까?

① 한 시간 이상에서 두 시간 정도 소요

② 두 시간 이상에서 네 시간 정도 소요

③ 네 시간 이상에서 여섯 시간 정도 소요

④ 여섯 시간 이상 소요

8. 귀하께서 자활근로사업에 참여한 기간은 얼마나 되었습니까?

① 3개월 미만 ② 6개월 미만 ③ 1년 미만 ④ 1년 이상

9. 위 사업 참가기간 중 만족도에 관한 질문입니다.

1) 귀하가 참여하고 있는 자활근로사업 작업의 내용 ?

① 만족한다

② 보통이다

③ 불만족하다 ----> 불만족한 이유는? (　　)

2) 근무시간 ?

① 만족한다

② 보통이다

③ 불만족하다 ----> 불만족한 이유는? (　　)

3) 출퇴근 거리 ?

① 만족한다

② 보통이다

③ 불만족하다 ----> 불만족한 이유는? (　　)

4) 기타 직업상담, 자활상담 서비스?

① 만족한다

② 보통이다

③ 불만족하다 ----> 불만족한 이유는? (　　)

10. 자활사업을 그만 두고 다른 일을 하고 싶다는 생각을 가져본 적이 있습니까?

① 있다　　② 없다

1) 가져본 적이 있는 경우 원하는 직업은?

2) 다른 일을 하고 싶어도 못하는 경우, 실행에 옮기지 못하는 사유는 무엇입니까?

① 기술적 문제　② 질병문제　③ 가족부양 문제 ④기타(　　)

3) 다른 일을 가지고자 할 때 근무형태는 다음 어느 것을 선호하십니까?

① 시간제　② 풀타임　③ 시간제, 풀타임 어느 것도 상관없다

11. 현재의 사업을 그만두고 다른 일을 해야 할 상황이면 어떤 직업을 가지려고 노력하겠습니까?(해당항목에 모두 o 표 하세요)

① 가정 파출부　② 청소원　③ 건설 일용인부　④ 수위, 기타 관리인 등

⑤ 공장, 가내공장 등 ⑥ 노점행상, 행상 ⑦ 식당 분식점 등 ⑧ 판매원, 배달원 ⑨ 기타 유형 ⑩ 잘 모르겠다

12. 귀하는 공공근로사업과 취로사업 등 자활근로사업을 제외하고 일자리를 가진 경험이 있으십니까?

① 있다 ② 없다

13. 귀하의 과거 직업 중 가장 오랫동안 주로 하던 직업에 대해 14항에서 찾아 하시던 구체적인 일을 기록해 주세요.

14. 일자리 경험이 있으신 경우 근무 기간은 ?

① 2개월 미만

② 6개월 미만

③ 1년 미만

④ 1년 이상

15. 일자리 경험이 있으신 경우 근로 형태는?

① 시간제 ② 임시직 ③ 상용근로 ④ 기타 ( )

16. 과거의 일한 적이 있는 같은 유형의 직업을 가지고 싶은 생각이 없는가?

① 있다 ② 없다

17. 지금까지 귀하의 취업활동이 가장 어려운 원인을 귀하는 어디에 있다고 생각하십니까?

(우선 순위부터 번호를 기재하여 주시기 바랍니다)

① 기술이 없음( )

② 질병( )

③ 뚜렷한 병명은 가지고 있지 않으나 건강상태가 좋치 못함( )

④ 학력( )

⑤ 가족부양, 가족문제 등 가구여건( )

⑥ 부적응( )

⑦ 잘 모르겠다(　　)

18. 귀하와 같이 취업에 어려움을 겪고 있는 분들을 위해 꼭 필요한 정부 지원 사업은 어떤 것이 바람직하다고 생각하십니까?
(우선 순위부터 번호를 기재하여 주시기 바랍니다)

① 가판점, 노점행상, 영세자영업 등을 할 수 있도록 해 줬으면 좋겠다( )

② 생계보장이 된 상태에서 기술지도와 훈련 등으로 취업할 능력을 길러 주었으면 좋겠다(　　)

③ 취로사업이나 각종 공공근로사업 등 정부지원사업을 확대해 주었으면 좋겠다(　　)

19. 국내 자활사업 사례에 대한 귀하의 사업 참여 가능성에 대한 질문입니다. 현재의 취로사업(취로형자활근로) 또는 업그레이드형 자활근로사업으로 아래 사업을 실시할 때 귀하의 건강상태와 가구여건 등을 고려하여, 계속 참여 가능성에 0표를 해 주세요.

번호	사 업 명	구분	계속 참여 가능성
19-1	간병인사업	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-2	결식가정 도시락지원 (반찬만들기,배달하기)	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-3	가정도우미 (가정방문, 일상생활지원)	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-4	학교급식보조사업	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-5	빈병, 고철 등 재활용품 수거. 분리사업	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-6	가전제품 수거, 분리 재활용사업	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-7	헌옷 수거, 수선 재활용사업	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-8	음식물쓰레기 재활용사업(수거, 분리 등)	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-9	건물청소, 간판청소	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-10	집수리 지원사업	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
19-11	공중화장실 청소	풀타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )
		파트타임	①할 수 있다( ), ② 할 수 없다( )

20. 귀하께 생계보장이 이루어진 상태에서, 스스로의 힘으로 살아갈 수 있도록 하루 2-3시간 정도 다음 훈련이 주어진다면 받을 수 있겠습니까?

20-1 제과, 제빵기술?

① 그렇다 ② 아니다.

20-2 미싱, 봉제, 수선 중 1종목

① 그렇다　　② 아니다

20-3 한식·중식·양식 요리 또는 조리 훈련

① 그렇다　　② 아니다

20-4 분식집(김밥, 떡볶이, 오뎅, 순대 등)운영 훈련

① 그렇다　　② 아니다

20-5 영세 자영업(야채·생선가게) 운영

① 그렇다　　② 아니다

20-6 영세 자영업(실내 포장마차 등) 운영

① 그렇다　　② 아니다

20-7 가판점(악세셔리 등) 운영

① 그렇다　　② 아니다

20-8 미용, 이발

① 그렇다　　② 아니다

20-9 간병

① 그렇다　　② 아니다

20-10 도배, 보일러, 집수리 중 1종목

① 그렇다　　② 아니다

☺ 질문에 정성껏 답변해 주셔서 감사 드립니다 ●