

정책연구 2012-03

자활사업 참여자의 생활행태와 의식변화 연구

고 승 한 · 남 진 열

 **JDI** 제주발전연구원
Jeju Development Institute
www.jdi.re.kr

발 간 사

최근 우리사회는 빈부격차의 심화로 계층 간 갈등해소와 사회통합에 어려움을 겪고 있습니다. 물론 2000년 10월에 시행된 국민기초생활보장제도에 의해서 저소득 빈곤계층에 대한 자활사업이 지속적으로 활성화되어 온 결과로 빈곤층이 사회경제적으로 탈수급과 자활·자립에 진전을 보여 왔습니다.

그럼에도 불구하고 자활사업 참여자들의 탈수급과 자활성공률은 다양한 자활사업 지원정책에서 기대하는 만큼 커다란 진전이 없는 실정입니다. 그래서 정부는 “2012년 종합자활지원계획”을 수립·발표하여 기존의 자활복지정책을 적극적으로 개선하고자 하고 있습니다. 이와 더불어 제주특별자치도는 중앙정부의 자활정책 방향과 실천 전략과의 연계 선상에서 지역단위 차원에서 다양한 자활사업을 집행 및 지원하고 있습니다.

제주국제자유도시로 힘차게 발돋움하여 도민이 진정으로 행복하기 위해서는 제주사회에 저소득 빈곤층이 가능한 최소화하여 나눔·배려 그리고 사회통합이 실현되는 지역사회공동체를 만들어 나가는 일은 제주도민들에게 맡겨진 소임이라 생각합니다. 물론 제주특별자치도는 지역사회 수준에서 자활사업의 활성화와 성공을 통한 기초생활수급자의 탈수급과 자활·자립을 도모하기 위해서는 앞으로 다양한 정책과제들을 단기·중장기적으로 실천해 나가야 할 것입니다.

아무쪼록 본 연구가 제주지역 자활참여자의 의식 및 생활행태 변화와 자활사업의 활성화에 기여하고, 아울러 저소득 빈곤층의 탈수급과 탈빈곤 정책을 실현해 나가고 향후 다양한 자활지원 정책 사업을 개선해 나가는데 이바지할 수 있는 시금석이 되기를 바랍니다.

2012년 6월

제주발전연구원장 양 영 오

연구요약

1. 연구의 필요성과 목적

- 최근 우리사회에서 정책적 현안과제로 부각되는 빈부격차, 비정규직 증가, 실업난 그리고 빈곤층의 확산 등은 사회불안과 사회갈등에 직·간접 영향을 주고 있음.
- 사회양극화 해소를 통한 사회통합은 국가 및 지방자치단체 차원에서도 중요한 사회경제적 정책 분야임. 따라서 사회양극화는 빈곤층 문제 해결과 깊은 관련성이 있기 때문에 자활사업 참여자와 자활사업의 활성화에 대해 논의하지 않을 수 없음.
- 제주지역 자활사업 참여자의 의식과 생활행태 변화뿐만 아니라 자활사업 특성과 관련된 정책사업의 변화에 대한 연구는 제주지역 빈곤계층의 사회경제적 자활자립과 자활성공을 촉진시켜 나가는 다양한 정책과제 제안은 중요한 의미를 가지고 있음.

2. 연구내용

- 자활사업의 의미와 자활사업 지원 정책변화
- 제주지역 자활사업 현황과 한계
- 실증조사에 의한 제주지역 자활사업 참여자 특성 분석
- 향후 제주지역의 자활사업 방향과 정책과제

3. 국내·외 자활사업 정책의 시사점

1) 외국사례의 시사점

- 중앙정부가 근로연계복지제도(welfare-to-work)를 선도적으로 우선 도입하여 지방정부로 하여금 정책을 추진할 수 있도록 법적·제도적 근거를 마련함.
- 실직 빈곤계층을 위한 체계적 지원과 일자리 제공을 위해서 지역사

회 내에서 자활사업 관련 다양한 기관(시설)들 간의 긴밀한 협력체제가 구축됨.

- 소득지원 사업뿐만 아니라 적극적 노동시장 정책에 의한 고용서비스 지원 체제도 구축됨.
- 기초생활 급여수급자에게 조건부과(특히 취업, 창업)를 전제로 지원 인센티브를 제공하고 있음.
- 근로연계복지정책(자활사업)은 빈곤계층에 한정하지 않고 보다 다양한 복지수혜자(노인, 장애인, 실직자, 장기실업자, 아동보호가정 등)층으로 확대하여 포괄적으로 소득지원과 고용서비스를 제공하고 있음.
- 근로연계복지정책은 단순히 취업·창업에 의한 자활자립에 초점이 맞추어져 있지 않고 부가적으로 보조금 지원정책(생계보조금, 창업지원금, 가족지원 등)도 동시에 활용하고 있음.
- 급여수급자들이 보다 다양한 사회적 일자리와 사회서비스 직종에 근무할 수 있는 여건을 마련해 주고 있음.

2) 우리나라의 선진 실증사례의 시사점

- 자활사업 참여가 기초생활수급자뿐만 아니라 저소득층 취약계층의 탈수급 및 자활자립에 기여함.
- 자활사업 참여가 참여자의 근로의욕고취, 취업 및 창업의 적극적 참여, 인생의 재설계, 지역사회에 대한 관심 증대 등에 긍정적 영향을 주고 있음.
- 자활참여자의 탈수급, 탈자활과 자활사업 관련 종사자의 처우개선을 위해서 임금수준, 근로유인과 직무향상을 위해선 다양한 인센티브 제공이 요구됨.
- 지역자활사업의 성과 제고를 위한 성과관리체계 구축
- 자활공동체사업단의 (예비)사회적기업으로 전환
- 지역자활사업 추진기관들의 제 기능과 역할은 탈수급 및 자활·자립할 수 있는 방향으로 재편화
- 자활사업 참여자의 건강증진 프로그램 운영

- 자활사업은 단기적이기 보다 장기적 관점에서 추진해야 자활성공률과 탈수급 효과가 창출됨.
- 자활사업 활성화는 기초생활수급자의 지위변화에 긍정적 영향을 줌
- 자활사업 참여자와의 임금수준과 종사자 고용지위 향상을 통해 노동시장 진입의 고용불안을 해소함.

4. 현단계 우리나라의 자활사업 문제점

- 정부가 자활사업의 자립지원정책 대상자를 선정하는데 주로 조건부수급자에 집중하여 자립지원 정책대상자 범위가 축소된 경향이 있음.
- 근로능력 판정의 정확성·객관성 부족으로 근로능력이 있는 수급자 선정에 어려움을 겪고 있음.
- 자활지원 사업이 대체로 공급자 중심으로 운영되고 있음.
- 자활사업의 예산지원 및 인프라 구축이 양적으로 성장하는데 비하여 실제로 자활사업의 질적 성장에 대한 가시적 효과가 미약함.
- 자활사업 참여자가 탈수급을 위해서 취업과 창업을 하게 되면 탈수급자에게 가처분소득이 오히려 감소하는 현상이 발생함.

5. 제주지역 자활사업의 한계점

- 제주지역에서 추진되는 자활사업은 대체로 중앙 정부의 법적·제도적 근거에 의존하고 있어서 제주특별자치도가 전적으로 독자적으로 자활사업을 수행하는데 한계점이 있음.
- 대부분의 자활사업 프로그램들이 전국에서 실시하는 표준화사업들과 유사하고, 아울러 자활사업 참여자들이 자유롭게 선택할 수 있도록 다양한 프로그램 제공에 미흡한 측면이 있음.
- 자활사업에 참여하였다가 중단한 조건부수급자 혹은 일반수급자들에 대하여 ‘맞춤형’ 사례관리를 하는데 어려움이 있음.
- 맞춤형 개별사례관리를 원활히 할 수 있도록 자활업무 종사자(공무원, 자활사업수행기관)의 전문인력 부족

- 제주지역에서 자활사업 관련 유관기관(시설)들 간의 네트워크 협력체제가 미흡함.
- 제주지역의 자활기금이 자활지원사업을 활성화하는데 유용하게 활용되어야 하는데 기금운용의 제도적 한계성으로 재정지원의 효율성 제고가 미흡함.

6. 제주지역의 자활사업에 대한 실증조사 결과

1) 자활사업 참여자 대상 조사 방법

- 조사대상은 제주지역의 자활사업에 이미 참여하였거나 혹은 현재 4개 지역자활센터에서 수행하는 자활사업에 참여하는 사람들을 모집단으로 삼았음.
- 표본집단(Sampling)은 4개 지역자활센터에 등록되어 2009~2011년 사이에 자활사업에 참여한 후 사업 참여중단자 100명과 현재 자활사업에 참여하는 838명을 대상으로 자기기입식 설문조사 혹은 면접조사를 실시함.
- 자료수집의 접근성, 조사회피, 부실응답, 이해 부족 등의 사례를 제외하여 총 265명을 최종 분석대상자로 사용됨.
- 분석방법은 빈도분석과 집단 간 평균차 비교분석(ANOVA)에 의존하였음.

2) 분석결과에 대한 논의 및 주요 시사점

① 자활사업 참여자의 개인별 특성

- 자활사업의 대다수 참여자는 여성이며, 또한 자활참여자의 절반 가까이 건강상태에 부정적 인식을 보이고, 그리고 학력수준은 중학교 혹은 고등학교 졸업에 대체로 머물고 있음.

② 자활사업 참여자의 가구적 특성

- 자활사업 참여자의 다수가 가족동거를 하고 있고, 세대주이고, 본인 소득이 주소득원으로 나타남.

- 자활참여자의 근로의욕과 자립의지를 가져 탈수급하는데 가족지원 프로그램(특히 임금수준 향상과 주택구입 자금지원, 자녀 학비지원 등)의 개발과 체계적 운용이 요구됨.

③ 자활사업 관련 특성

- 조건부수급자가 절반이상을 차지하고 있고, 나머지는 차상위계층과 일반수급자 등으로 구성됨. 향후 조건부수급자 위주의 급여정책이 보다 다양한 저소득층으로 변화 필요
- 현재 참여 중인 자활사업의 업종(간병가사 돌봄사업, 재활용, 친환경 영농사업, 식당·외식사업 등)은 제주지역의 산업구조를 반영하는 경향이 있음.
- 자활공동체 사업에 참여하는 자활근로자 대다수가 비정규직 계약직 근로자 지위로 근로활동에 참여하고 있음. 향후 자활공동체 사업은 자활근로자의 낮은 임금수준과 고용불안을 해소해 나가야 할 것임.

④ 지역자활센터 서비스

- 제주지역의 지역자활센터들이 자활참여자의 탈수급과 자활성공을 위해서 기여하고 있으나 향후 맞춤형 개인별 사례관리 시스템 구축에 노력 필요. 이를 위해서 상담 전문인력 충원에 재정적 지원이 요구됨.

⑤ 자활사업 만족도

- 자활사업 참여자들의 만족수준을 제고하려면 임금수준의 향상과 개별상담지원 강화 그리고 작업환경 개선이 요구됨.
- 자활사업 참여자들은 동료 및 직원과의 사회적 관계에 대해서는 대단한 만족감을 갖고 있음.

⑥ 자활사업 참여 이후 변화

- 본 연구의 조사대상자(265명) 가운데 탈수급 비율은 6.4%로 나타남. 이는 제주지역에서 자활근로자 스스로 뿐만 아니라 가구원이 탈수급을 위한 취업이나 창업할 수 있는 기회가 적다는 것을 반증하고 있음.
- 자활사업 참여중단은 대체로 자활참여자의 질병 및 부상, 적은 수입, 그리고 취업 등에 의해서 주로 발생하고 있음.

- 제주지역의 자활사업 참여자가 자활활동을 통해서 자립태도 변화 가운데 일부는 긍정적 변화(자신감, 삶의 목표 재설계, 자립에 필요한 기술 및 능력습득, 취업 창업 전망, 자립에 대한 정보 습득 등)를 보였고, 반면에 경제적 자립기반 조성에는 다소 부정적 반응을 보였음.
- 자활사업 참여자들은 생활의욕, 규칙적 생활, 무력감 극복, 자신감 상승, 자아존중감, 자활사업 권유 등에 긍정적 생활태도를 보임. 반면에, 흡연량 감소에는 특별한 인식의 변화를 보여주고 있지 못함.
- 정부, 지방자치단체, 정당 등의 자활복지정책이나 일반 사회복지 정책에 대한 신뢰도는 낮은 반면에 지역자활센터와 시민사회단체에 대해서는 상대적으로 높은 신뢰를 보임.
- 조사대상 자활사업 참여자는 향후 탈수급을 희망하는 비율이 56.8%를 차지하여 긍정적 전망을 보여주고 있음. 그러나 그런 긍정적 전망이 현실적으로 실천되기 위해서는 자활참여자의 소득증대에 대한 보다 깊이 있는 성찰과 정책적 지원이 필요함.
- 집단간 평균차 검증 결과에서는 여러 집단간 (수급형태별, 자활사업 유형별, 참여구분별, 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공 유무별 등)에서 자활사업 만족도, 자립태도와 생활태도 변화에 통계적 유의미성을 발견하지 못함. 다만, 자활사업 추진주체에 대한 신뢰수준이 높은 집단에서는 자활사업 만족도, 자립태도, 그리고 생활태도 변화 수준이 높게 나타남.

7. 향후 제주지역 자활사업의 방향과 정책과제

1) 정책방향

- 개인적 특성과 역량에 적합한 ‘맞춤형’ 자립지원체계 구축
- 자활사업 참여자들의 탈수급과 자활자립 유도를 위한 지원 및 관리 방식의 선진화
- 자활지원사업의 효율적 전달체계 구축
- 지역내 자활사업 관련 기관(시설)들 간의 거버넌스 체제 구축

2) 향후 자활사업 활성화 통한 탈수급과 자활·자립위한 정책과제

□ 단기적 과제

① 개인의 의식, 태도 및 생활변화

- 사회적응 프로그램의 개발·운영의 내실화
- 자활사업 참여자의 의식, 태도 및 생활변화에 대한 정기적 조사
- 개별 맞춤형 상담 프로그램의 강화
- 흡연과 알코올 중독 예방 및 치유 프로그램 운영
- 자활참여자의 건강증진 프로그램 운영
- 자활근로 참여자의 새로운 노동시장 진입을 위한 기술·직무역량 교육 실시
- 자격증 취득 프로그램 확대 지원 강화
- 취업·창업과 관련된 다양한 정보수집 및 제공

② 가족지원 프로그램 개발 및 운영

- 자활사업 참여자의 가사, 보육, 간병을 위한 프로그램 운영
- 가구원의 소득기회 제공 및 취업 알선 강화
- 주택구입 자금 지원 확충 및 강화
- 자녀의 방과 후 프로그램 참여에 대한 학비 지원 확충
- 자활근로자의 대학생 자녀에 대한 특별학자금 지원 확충

③ 자활사업 관련 제도 변화

- 복지사각지대에 놓여 있는 빈곤계층에 대한 정기적 방문조사 실시
- 자활사업 참여자에 대한 다양한 인센티브 제공
- 맞춤형 자활사례관리 시스템 강화
- 중앙정부 지원하에 제주지역에서 희망리본프로젝트의 조속한 시행
- 사회적기업에 준할 만큼 자활기업에 대한 우선공동구매 접근성 강화
관련 근거를 조례상에 명시

④ 제주특성을 고려한 자활사업 프로그램 운영

- 간병·가사 돌봄사업의 내실화
- 집수리, 청소, 폐자원활용, 음식물재활용 등의 사업을 자활공동체 사업으로 전환

④ 자활사업의 인프라 개선

- 지역자활센터의 예산·회계관리 시스템 개선
- 자활사업의 연계 강화와 일원화 시스템 구축
- 자활통계 수립체계 구축과 활용방안 개선

□ 중·장기적 과제

① 개인의 의식, 태도 및 생활변화

- 빈곤계층의 개인 혹은 세대주 대상 생애주기별 사회적응 플랜 수립
- 빈곤계층의 가구원이나 세대주 대상 평생학습 기회 부여

② 가족지원 정책의 재정립

- 제주의 빈곤여성복지정책의 재정립
- 실직 빈곤가족 대상의 보조금 지원 정책 추진 (예, 생계보조금, 창업 지원금, 각종 세제 지원 등의 내실화, 마이크로크레딧 사업의 활성화)

③ 자활사업 관련 제도 변화

- 자활사업 참여자의 자산형성 지원 및 지방자치단체의 자활기금 활성화
- 자활근로사업단과 자활공동체 사업의 성과관리체계 구축
- 성공적 자활사업단(자활공동체, 사회서비스)의 (예비)사회적기업으로 전환 필요
- 맞춤형 개별사례관리의 내실화를 위한 전문 공무원 인력 충원
- 고용노동부에서 추진하는 ‘취업성공패키지 사업’ 프로그램의 확산
- 자활사업 관련 유관기관(시설, 단체)간의 거버넌스 체제 구축

④ 제주특성에 적합한 자활사업 발굴 및 모델 개발

- 지역자원과 산업구조 그리고 시장경쟁력을 갖출 수 있는 사업 아이템 발굴(예, 농어촌 간병·아동 돌봄 연계사업, 유기농식품가공사업 등)

⑤ 자활사업의 인프라 조성

- 장기적 과제로 제주도 차원의 (가칭)제주광역자활센터의 설립 및 운영

목 차

제1장 연구의 개요	1
1. 연구의 배경 및 필요성	1
2. 연구목적 및 방법	3
3. 연구의 주요내용	4
4. 연구의 기대효과	4
5. 연구의 한계점	4
제2장 자활사업에 대한 선행연구 고찰	6
1. 자활사업의 의미	6
2. 자활사업의 목적 및 대상	9
3. 자활사업의 인프라 구축	16
4. 자활사업 참여자의 특성 및 변화	20
5. 타 시·도 자활사업의 실증사례 연구	29
제3장 자활사업의 정책 변화와 주요 내용	39
1. 근로연계복지 정책	39
2. 외국의 근로연계복지 정책	40
3. 외국사례의 시사점	47
4. 국민기초생활보장제도와 자활사업	49
5. 우리나라 자활사업의 정책변화	53
6. 현 단계 자활사업 지원정책의 주요 내용	70
7. 제주특별자치도의 자활사업 현황과 한계	79
제4장 제주지역 자활사업에 대한 실증조사 결과 및 해석	84
1. 조사의 설계	84
2. 자활사업 참여자 대상 조사결과 분석 및 해석	84
3. 빈도분석 결과에 대한 논의 및 시사점	126
4. 집단간 평균차 검증 결과에 대한 논의 및 시사점	134

제5장. 향후 제주지역 자활사업의 방향과 정책 과제	138
1. 자활사업의 기본방향	139
2. 자활사업의 기본원칙	140
3. 자활사업의 기본목표	141
4. 자활사업의 기본내용	141
5. 자활사업의 향후 주요 정책과제	142
<input type="checkbox"/> 참고문헌	167
<input type="checkbox"/> 부 록 1 (설문조사표)	170
<input type="checkbox"/> 부 록 2 (제주특별자치도 기초생활보장조례)	178
<input type="checkbox"/> ABSTRACT	184

표 목차

<표 2-1> 행정기관별 자활사업 수행의 기능과 역할	17
<표 3-1> 생산적 복지 구상의 내용	50
<표 3-2> 자립지원을 위한 생산적 복지시스템의 구축 내용	56
<표 3-3> 시범사업 초기 전국자활지원센터 사업현황(1998년 말 현재)	57
<표 3-4> 시범 자활지원센터 후반기(1998.7~2000.6) 특별취로사업 현황	59
<표 3-5> 시범 자활지원센터 후반기(1998.7~2000.6) 자활공동체 현황	61
<표 3-6> 자활공동체 창업자금 지원사업 내용	64
<표 3-7> 근로장려세제 내용	65
<표 3-8> 사회적기업과 자활공동체의 비교	67
<표 3-9> 2005년 이후 사회서비스에 대한 지역자활센터의 주요 대응	68
<표 3-10> 2005년 이후 기업사회공헌과의 연계	69
<표 3-11> 제주특별자치도 자활지원 사업 유형별 주요 내용	80
<표 3-12> 제주특별자치도 지역자활센터 운영 현황	81
<표 4-1> 조사대상자의 일반적 특성	86
<표 4-2> 조사대상자의 현재 건강상태	87
<표 4-3> 가족과 함께 살고 있는지 여부	88
<표 4-4> 조사대상자의 세대주 여부	88
<표 4-5> 조사대상자의 가구원 수	88
<표 4-6> 가정에서 가장 많은 소득 취득여부	89
<표 4-7> 기초생활보장제도의 수급형태	89
<표 4-8> 자활사업에 최초 참여한 시점	90
<표 4-9> 자활사업에 참여한 총 기간	90
<표 4-10> 현재 참여중인 자활사업의 업종	91
<표 4-11> 현재 참여중인 자활사업의 유형	91
<표 4-12> 자활공동체에서 고용 지위	92
<표 4-13> 자활사업(공동체) 참여 주당 근로시간	92
<표 4-14> 자활사업(공동체)에서 받는 월 평균 임금	93
<표 4-15> 고충이나 애로사항에 대한 개별상담 제공 여부	94
<표 4-16> 자활지원 및 직업교육 프로그램별 제공 수혜 경험 여부	94
<표 4-17> 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준	95

<표 4-18> 향후 필요한 자활 지원 프로그램	97
<표 4-19> 자활사업 전반적 만족도	98
<표 4-20> 자활사업에 참여한 이후 기초생활보장제도 수급형태의 변화 ...	99
<표 4-21> 기초생활보장 비수급자(탈수급)가 된 이유	100
<표 4-22> 자활사업 참여 상태의 변화	101
<표 4-23> 자활사업에 참여한 이후 중단 횟수	101
<표 4-24> 자활사업 참여 중단 이유	102
<표 4-25> 자활사업 참여 중단 후 재참여 이유	102
<표 4-26> 자활사업을 통한 자립관련 태도의 변화	103
<표 4-27> 자활사업을 통한 생활관련 태도의 변화	106
<표 4-28> 신뢰에 대한 인식	108
<표 4-29> 자활사업 참여를 통한 비수급자 희망 여부	109
<표 4-30> 탈수급 희망 시 기대하는 월평균 소득	110
<표 4-31> 탈수급 희망하는 이유	110
<표 4-32> 수급대상 가구에서 벗어날 예상 시기	110
<표 4-33> 탈수급을 희망하지 않는 이유	111
<표 4-34> 기초생활보장 수급형태별 등 집단간 평균 비교분석	112
<표 4-35> 자활사업 유형별 등 집단간 평균 비교분석	113
<표 4-36> 자활사업 참여유형별 등 집단간 평균 비교분석	115
<표 4-37> 자활지원 및 직업교육 경험여부별 등 집단간 평균 비교분석 ...	117
<표 4-38> 개인 및 가족특성 변인별 등 집단간 평균 비교분석	120
<표 4-39> 탈수급 희망 여부 등 집단간 평균 비교분석	123
<표 4-40> 자활복지정책 추진주체 신뢰수준에 따른 집단간 평균 비교분석 ...	125
<표 5-1> 자활사업의 주체별 · 시기별 추진일정(안)	164

그림 목차

<그림 2-1> 자활사업의 참여대상자	10
<그림 2-2> 자활사업 단계별 추진체계	11
<그림 2-3> 개인별 통합적 사례관리 단계별 체계	15
<그림 2-4> 자활사업 지원체계	18
<그림 3-1> 자활사업 참여 현황	71
<그림 3-2> 자활사업 추이 변화	73
<그림 3-3> 2012년 자활사업의 세부추진 과제	78

제1장 연구의 개요

1. 연구의 배경 및 필요성

- 우리사회에서 빈곤층 문제는 항상 국가·사회적으로 해결해야 할 당면과제로 등장해 오고 있음. 특히 자본주의 경제발전의 부작용으로 나타나는 사회적 양극화 확산은 결국 근로빈곤층을 양산하여 사회통합을 저해하는 요인으로 작용하기도 함.
- 국가적 차원에서 근로능력과 근로의지가 있으나 경제적 어려움을 겪는 근로빈곤층의 자립을 지원하기 위해서 2000년도부터 자활사업을 추진해 오고 있음.
- 국가와 지방자치단체의 자활사업은 국민기초생활보장제도와 연계되어 근로능력이 있는 취약계층에 대한 지원체계 역할과 기능을 수행하여 저소득 빈곤층의 궁극적인 자활 촉진, 일자리의 창출, 고용지원, 소득보장 등에 기여하고 있음.
- 사실상 10여 년 전에 전면 시행된 국민기초생활보장제도 시행을 통해 자활사업이 제도화되어 온 결과 자활사업규모와 지원이 양적으로 확대되어 긍정적 측면이 있으나 아직까지 탈수급의 성과를 평가하기에 이른 측면이 있음(백학영·조성은, 2011).
- 다시 말해서 자활성공률이 그리 높지 않다는 사실은 자활지원제도의 문제점으로 지적되기도 하고, 다른 한편으로 자활사업 참여자들의 개인적 특성, 자활의지, 의식 등의 문제로 인식하기도 함.
- 사실상 국민기초생활수급자 가운데 근로능력 있는 수급자들이 자활사업을 통해 스스로의 힘으로 자활할 수 있도록 안정된 일자리 제공 및 자활 자립능력 배양에 정책적 목적이 있음에도 불구하고 자활사업 참여 근로빈곤층이 장기적으로 자활에 성공하지 못하고 있는 현실을 감안할 때 자활사업 참여자들을 추적 조사하여 그 원인을 규명할 필요성이 있음.

- 근로빈곤층이 자활사업을 통하여 탈빈곤 및 탈수급에 적극적으로 관심을 갖기 보다는 오히려 국민기초생활보장 수급자로 남아 있으려는 경향이 현실적으로 나타나고 있음을 배제할 수 없음. 왜 이런 현상이 일어나는지는 자활사업의 성과와도 무관하지 않기 때문에 자활사업 참여자의 동기, 의식변화 그리고 생활행태를 알아보는 일은 중요함.
- 이와 더불어 자활사업 참여와 관련하여 저소득층의 자활의욕고취 및 자립능력 향상을 도모하는데 개인적 차원에서 어떤 개인적 요인이나 특성들이 영향을 미치는지, 혹은 자활사업 참여 이전과 이후의 변화를 가져오는데 어떤 요인이 작용했는지를 고찰하는 일은 사회복지정책 관점에서 중요한 과제임.
- 자활사업은 개인적 차원에서 생활행태의 새로운 변화를 적극 유도하여 기초생활수급 혹은 차상위계층 상태를 벗어나 인간으로서 새로운 삶을 창출해 나가는 과정임.
- 그렇기 때문에 자활사업은 우리사회의 사회양극화 해소, 빈곤가족의 발생 예방 및 극복, 사회통합, 그리고 자활사업 참여자의 일상생활의 변화 등을 위해서라도 실효성 있게 추진되어야 함. 동시에 이를 위해서 국가 및 지방자치단체는 행·재정적 지원을 보다 적극적으로 해 나갈 필요가 있음.
- 물론 자활사업의 성공적 추진과 결과는 단순히 중앙 및 지방정부의 행·재정적 지원에 의해서만 이루어지지 않고 참여자의 개인·가족 구조적 특성, 자활사업 특성 그리고 자활사업 만족도 등에 따라 달라질 수 있음(민경옥, 2011; 백학영·조성은, 2011; 정원오·김진구, 2005; 정준, 2011; 차용석, 2008).
- 물론 자활사업의 성공적 결과는 개인적 참여자 수준에서는 탈수급을 촉진하여 자립적 생활기반을 조성하는데 중요한 역할을 함.
- 그래서 자활사업은 국가 및 지역사회 차원에서 개인의 지위변동과 삶의 방식과 결과에 영향을 주고, 아울러 지역공동체의 주민복지 수준 향상과 밀접한 관계를 맺고 있기 때문에 지역사회복지 정책의 주요한 연구대상 영역이고 지역공동체 사업이기도 함.

- 제주지역도 예외 없이 자활사업이 2000년도 이후 지역자활센터를 중심으로 활발히 추진되어 오고 있음.
- 제주지역의 지역자활센터가 제공하는 자활사업에 참여하는 참여자수는 2011년 12월 말 기준으로 838명으로 나타나고 있음(제주특별자치도 내부자료, 2011; 제주 지역자활센터 내부자료, 2011). 도내 4개의 지역자활센터가 제주의 저소득 취약계층의 자활의욕 고취를 위한 교육, 자활을 위한 정보제공 상담 직업교육 및 취업알선을 해 오고 있음.
- 저소득층의 성공적 자활의욕 고취와 자립능력 배양은 자활사업의 지속성과 사업성과 평가에도 중요하므로 자활참여자의 개인 및 가족특성, 환경적 요인(조직, 지역특성)을 조사·연구하는 일은 유의미함.

2. 연구목적 및 방법

- 본 연구는 자활사업 참여자가 보이는 다양한 의식, 태도와 행동을 분석하여 자활사업의 만족도 제고와 성공적 자활자립을 달성하고자 하는데 근본적 목적이 있음. 구체적 연구목적은 다음과 같음.
 - 첫째, 자활사업의 참여자가 영위하는 생활과 의식변화를 파악하여 자활사업의 성공 혹은 탈수급에 영향을 주는 개인적 혹은 환경적 요인들을 규명하고자 함.
 - 둘째, 자활사업 참여 경험자의 탈빈곤 및 탈수급의 개인적 특성들을 파악함으로써 자활사업의 활성화에 필요한 지원정책의 실효성을 증대시키고자 함.
 - 셋째, 자활사업 참여자의 개인적 혹은 환경적 요인에 대한 종합적 연구를 통해 향후 자활사업의 방향과 정책과제를 모색하고자 함.
- 본 연구의 연구방법은 다음과 같음.
 - 문헌조사에 의한 선행연구 고찰

- 정부 및 지방자치단체 발간 통계자료 분석
- 구조화된 설문지에 의한 면접조사 및 자기기입식 설문조사
- 전문가 포럼에서 의견수렴

3. 연구의 주요내용

- 자활사업의 의미와 자활사업 지원 정책변화
- 제주지역 자활사업 현황과 문제점
- 실증조사에 의한 제주지역 자활사업 참여자 특성 분석
- 향후 제주지역의 자활사업 방향과 정책과제

4. 연구의 기대효과

- 자활사업 참여자의 탈빈곤 및 탈수급 요인 규명의 기초자료 제공
- 자활사업 참여자의 근로의욕 고취와 자립능력 배양에 필요한 요인 규명
- 자활사업의 활성화에 기여
- 자활사업의 정책 실효성의 증대
- 제주지역 자활사업 분야 학술적 연구에 기여

5. 연구의 한계점

- 본 연구는 자활사업 참여자의 개인적 생활행태와 의식구조 변화 연구에 주안점을 두고 있기 때문에 자활사업의 사회구조적 측면에 대한 분석에 약간의 제한점이 있음.

- 자활사업 참여자의 의식변화와 구조와의 통합적 접근과 연계성을 동시에 제시하는 자활사업 개선 방안을 제시하는데 미흡한 측면이 있음.
- 이와 더불어 자활사업 참여자의 의식변화를 위한 정책적 프로그램 운용은 거시적 수준에서 제시하고 있지만 구체적 프로그램 개발은 하지 못했음. 왜냐하면 본 연구의 범위가 자활사업 참여자의 생활행태 및 의식변화 분석에 초점이 맞추어져 있기 때문임.
- 따라서 향후 제주지역의 자활사업에 대한 종합적 개선 방안에는 자활사업 참여자의 의식, 가치 및 생활행태 등을 변화시키는 구체적 프로그램 개발이 제시되어야 할 것임.

제2장 자활사업에 대한 선행연구 고찰

1. 자활사업의 의미

- 인간은 사회·경제적 불평등한 구조 속에 사회생활을 영위해 나가는데 어떤 사람은 출생과 더불어 상류계층에 속하여 평생 동안 사회·경제적 지위를 누리면서 살아가는 경우가 있음.
- 다른 한편으로, 어떤 부류의 사람들은 비록 근로활동에 참여함에도 불구하고 빈곤층의 한계를 벗어나지 못하여 가난한 삶의 상태에서 벗어나지 못하는 사람들도 있음.
- 물론 저소득층 사람들이 항상 빈곤층으로 남아 있지도 않으며, 혹은 고소득층 사람들이 항상 부유한 생활행태를 유지하지 않는 경우도 있음. 다시 말해서 가난한 사람도 교육이나 기술을 잘 받아 노동시장에서 취업하거나 혹은 자영업에 참여하여 성공하면 중산층 혹은 상류층으로 계층 이동하는 경우도 있음. 반면에 상류층 사람이 부유한 생활을 영위하다가 투자 및 사업 실패 등으로 빈곤층으로 전락하는 경우도 있음.
- 그럼에도 불구하고 우리사회에는 사회·경제적 불평등 구조가 엄연히 존재하는 한 사회의 빈곤층과 차상위계층은 항상 존재하고 있음. 따라서 사회의 저소득층(특히 기초생활수급자 혹은 차상위계층)에 속한 사람들을 대상(근로능력이 있는 사람까지 포함)으로 탈빈곤 혹은 계층상향 이동을 위한 다양한 사회·경제적 지지프로그램이 필요함.
 - 특히 빈곤의 대물림 현상을 사전에 예방하여 빈곤의 악순환 고리 차단을 통한 빈곤층 자녀들의 계층 상승 기대와 미래 삶의 희망을 갖게 하는 차원에서도 탈빈곤 정책은 절실히 필요함.
- 우리나라에서 대표적 탈빈곤 정책은 2000년 10월부터 시행된 「국민기초생활보장법」에 근거를 두고 있음. 그러나 우리나라의 자활사업은 국가의 제도적 틀 안에서 추진되고 지원되는 토대가 만들어지기 전까

지만 해도 자활은 하나의 빈곤을 극복하는 빈민지역의 사회운동 차원에서 접근되었음.

- 자활사업은 국가의 법적·제도적 미흡으로 인해서 지역사회 차원에서 소위 ‘생산공동체운동’의 성격으로 출범하였음(한국지역자활센터협회, 2010).
- 그렇기 때문에 자활사업은 단순히 어떤 직업적 성격을 가져 일(근로)을 하는 사업 활동도 아니고, 또한 실직상태에 있는 저소득 근로가능 계층에게 공공부조 형태의 성격을 띠는 것도 아니었음.
- 그런 측면에서 우리나라의 자활사업은 역사적 과정에서 그 개념적 의미들이 상이하게 인식되었기 때문에 복합적 차원에서 그 의미성을 찾아야 할 것임.
- 자활사업은 사회운동적 측면과 사회복지 정책적 측면을 내포하고 있음. 그러나 본 연구에서는 사회복지와 제도적 측면에서 자활사업에 대한 개념적 접근을 하고자 함.
- 자활사업은 국민기초생활보장법(1999. 9. 7. 제정)¹⁾의 시행과 더불어 빈곤선 이하의 근로빈곤층의 자립기반을 마련하여 자활할 수 있는 지원정책이 수립·시행되면서 하나의 사회복지정책의 핵심 정책 현안 사항으로 자리매김 되었음.
 - 국민기초생활보장법에 기반한 보호대상은 가족의 소득 합계가 최저생계비 이하인 가구임.
 - 최저생계비는 국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 근로능력이 있는 사람에게는 고용안정센터를 통해 직업훈련·취업알선·자활공동체사업·공공근로사업·창업지원·자원봉사 등의 고용 서비스를 제공함.
 - 취업이 어려운 사람에게는 자활센터의 자활공동체사업이나 자활공공

1) 국민기초생활보장법은 빈곤선 이하의 저소득 국민에게 국가가 생계·교육·의료·주거·자활 등에 필요한 경비를 주어 최소한의 기초생활을 제도적으로 보장해 줄 목적으로 제정된 법으로, 헌법 제34조에 근거하여 생활보호법을 폐지하고 새로 제정되었음. 이 법의 주요 내용은 총칙, 급여의 종류와 방법, 보장기관, 급여의 실시, 보장시설, 수급자의 권리와 의무, 이의신청, 보장비용, 벌칙 등 9장으로 나뉜 전문 51조와 부칙으로 구성되어 있음.

근로사업 등을 통해 자활능력을 키울 수 있도록 지원함.

- 따라서 국민기초생활보장제도 하의 자활사업은 저소득층 및 빈곤계층에 대한 기존의 단순한 보호 지원정책의 틀을 넘어서 근로능력이 있는 빈곤층 혹은 차상위계층에게 생계급여를 지급하는 조건으로 정부, 민간부문 그리고 지역사회가 일자리와 고용기회를 제공함. 아울러 자활사업은 저소득층·빈곤층의 노동시장 진입을 적극적으로 개입하는 직업훈련과 교육을 통하여 일자리와 복지서비스를 동시에 제공하는 근로연계복지(welfare-to-work) 성격을 지니고 있다고 볼 수 있음(강병구·이상훈, 2002; 김민희, 2005; 김수진, 2006; 이나영, 2006).
- 이는 저소득층 혹은 빈곤층이 노동시장 진입이나 계층상승 이동을 할 필요가 없었던 기존 공공부조제도에 근본적 전환 필요성이 제기되었음을 의미함. 그래서 근로능력자의 소득보장에 치중한 복지제도의 한계점을 보완하여 취업활동과 직업역량 강화를 지원하면서 생계급여를 병행하는 적극적 노동시장정책으로 전환하고 있음을 시사함(윤희숙, 2012).
- 그래서 저소득층 혹은 빈곤층에게 기초생활보장 차원에서 단순히 소득보장을 유지하는 차원을 벗어나 직업능력을 배양하여 노동 활동에 참여하여 직접 소득창출에 기여하는 조건으로 복지혜택을 제공하려는 것임.
- 이런 맥락에서 자활사업은 실업상태에 있으면서 근로능력이 있는 저소득층 혹은 빈곤층을 대상으로 다양한 자활사업(자활근로, 자활공동체, 창업 등)과 직업훈련 프로그램 참여를 통해 자활역량 증진과 탈수급 및 자활자립 달성에 기여코자 함.

2. 자활사업의 목적 및 대상

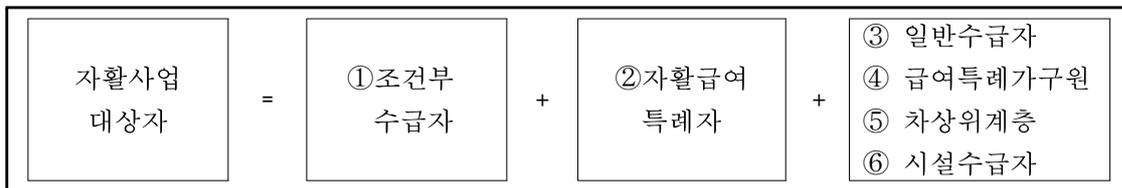
가. 자활사업의 목적

- 자활사업은 2000년 10월부터 시행된 「국민기초생활보장법」에 의거하여 자활사업을 통해 근로능력을 갖춘 저소득층 혹은 빈곤층이 자활·자립할 수 있도록 자활능력 배양, 기술습득 지원 및 근로기회 등을 제공하는데 그 목적이 있음(보건복지부, 2011).
- 이와 더불어, 조건부 생계급여제도는 자활사업 참여를 조건으로 생계급여를 지급받도록 하여 정부 지원에 대한 전적인 의존을 미리 예방하고자 하는데 있음.
- 이는 국민기초생활보장법 9조 5항 “근로능력이 있는 수급자에게 자활에 필요한 사업에 참가할 것을 조건으로 생계급여를 지급할 수 있다”라는 법적 근거에 따라 실행되고 있음을 말함.
- 이러한 자활사업의 목적 달성을 위해 자활사업은 이중적 성격 혹은 이율배반적 특성을 지니고 있음(권현진·안기덕, 2010; 이문국, 2005; 최윤정, 2009). 왜냐하면 자활사업은 생계급여를 조건으로 자활참여를 ‘강제’ 하고, 동시에 자활·자립하도록 국가와 사회가 ‘지원’하도록 하고 있기 때문임.
- 따라서 자활사업의 근로능력자가 국가에서 지원하는 생계급여에만 안주하는 도덕적 해이에 빠지지 않도록 취업활동(구직, 직업훈련 등)과 공익적 활동(자원봉사)에 종사하도록 ‘강제’ 하는 측면과 자활프로그램 참여자를 ‘지원’하는 측면을 동시에 내포하고 있음.
- 정부는 자활사업의 목적이 궁극적으로 탈빈곤, 탈수급 및 자활자립에 있는 만큼 그것을 달성하는데 ‘당근과 채찍’을 동시에 사용하여 사회적 배제 집단(저소득 빈곤층)을 통합시켜 나가려는 사회정책적 전략을 채택하고 있다고 볼 수 있음.
- 자활사업의 지원 대상자는 국민기초생활보장법에 근거한 최저생계비

이하의 근로능력자 중 근로가 가능한 조건부수급자와, 자활급여특례자, 일반수급자, 차상위계층 가운데 자활지원이 필요한 자가 해당됨 (그림 2-1. 참고).

- 조건부수급자는 자활사업에 참가할 것을 조건으로 생계급여를 지급받는 수급자를 말함.
- 자활급여특례자는 자활사업에 참가하여 발생한 소득으로 인하여 소득 인정액이 선정기준을 초과하는 수급자를 말함.
- 일반수급자는 근로능력이 있으나 가구여건, 환경적응, 근로참여 등으로 조건 부과는 제외된 자 중 자활사업이 참여를 희망하는 수급자를 말함.
- 차상위계층은 수급자로 선정되지 않은 자로서 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구에 해당됨.
- 근로능력이 있는 시설수급자는 기초생활보장 시설수급자와 일반시설생활자(기초생활보장 비수급)를 말함.

<그림 2-1> 자활사업의 참여대상자



자료 : 보건복지부(2012). 「2012년도 자활사업안내」 재정리

- 자활사업의 참여대상자 가운데 의무 참여자는 조건부수급자이며, 반면에 희망 참여자는 자활급여특례자, 일반수급자, 급여특례가구원, 차상위계층, 시설수급자임.
- 수급자는 조건부수급자, 자활급여특례자, 일반수급자에 한정됨.
- 자활사업에 참여하는 우선순위는 조건부수급자가 가장 우선이고, 다음으로 자활급여특례자, 일반수급자, 급여특례가구원, 차상위계층, 시설수급자로 주어짐.

나. 자활사업의 프로그램²⁾

- 자활사업 프로그램은 자활참여자의 자활·자립의 목표를 달성하기 위해서 자활사업 참여자의 근로능력 수준에 따라 단계별로 적용됨. 각 단계에 따른 다양한 사업프로그램을 개발·운영함(그림 2-2. 참고).
- 자활사업 참여자의 근로능력 수준에 따른 단계별 프로그램을 보면, 우선 자활의욕을 고취시키는 차원에서 사회적응프로그램의 운용, 제2단계에서는 자활능력개발에 의한 자활근로, 제3단계에서는 시장진입을 목표로 자활공동체/취업알선·창업지원프로그램이 마련되고 있음.

<그림 2-2> 자활사업 단계별 추진체계



자료 : 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)

- 자활사업 프로그램 개발 및 운영은 보건복지부와 고용노동부가 서로 이원화된 체계를 갖추고 있음.
 - 보건복지부는 취업이 어려운 사람을 우선 대상으로 자활사업 관련 프로그램을 개발 및 지원하고 있음.
 - 고용노동부는 취업이 가능한 참여자를 중심으로 직업훈련이나 취업촉진사업을 추진·지원하고 있음. 다시 말해서, 고용노동부 자활사업은

2) 자활사업 프로그램과 관련된 보다 상세한 내용은 중앙자활센터홈페이지와 보건복지부의 2012년 자활사업안내 등을 참고할 것.

노동시장 진입이 용이한 참여자들을 대상으로 사업을 추진하여 바로 취업이 가능하도록 하고 있음.

1) 비취업 대상자 프로그램

가) 디딤돌 사업(사회적응프로그램)

- 근로능력은 있으나 근로의욕이 낮은 조건부수급자들을 대상으로 운영되는 사회적응 프로그램은 우선 조건부수급자들로 하여금 근로의욕을 고취하여 자활의욕을 회복시키기 위해 정신건강 관련 전문 상담 및 치료 서비스를 제공하는 것을 목적으로 하고 있음.
- 사회적응프로그램 내용을 보면, 근로의욕고취 및 사회적응 교육(근로의욕 증진, 재활, 기초생활보장제도 및 자활사업 안내 등), 집단프로그램(알코올, 의욕고취, 직업적응, 자원봉사 등), 지역연계활동 사업(알코올 남용예방, 정신건강 상담 등)이 있음.
- 특히 지역연계활동 관련 사업은 지역내 자활사업 수행기관, 자활기관 협의체, 고용지원센터, 정신보건센터 등이 상호 협력하여 사업 목적이 효율적으로 달성할 수 있도록 함.

나) 자활근로사업

- 저소득층의 근로촉진을 목적으로 근로경험 제공을 통해서 자활기반 조성 도모하고자 하는 사업임. 따라서 기존의 공공근로사업처럼 한시적 일자리 제공에 그치는 것이 아니라 자활공동체사업 참여나 창업 등을 위한 근로능력개발 및 활용에 중점을 두고 있음.
- 자활근로사업에는 간병, 집수리, 청소, 폐자원재활용, 음식물재활용 등의 5대 전국표준화사업이 중점 추진
- 영농, 도시락, 세차, 환경정비 등의 지역실정에 적합한 특화된 사업의 개발·추진
- 사실상 자활근로사업에 참여하기 위해서는 먼저 자활인큐베이팅 단계

에서 개인별 맞춤형 자활경로를 설정하고 이에 따라 체계적 상담과 지원을 통해 자활터전 마련을 준비함.

- 자활근로사업은 개별 자활참여자의 자활역량과 사업유형에 따라 다음과 같은 유형으로 분류됨.
 - 시장진입형 자활근로는 일정기간 내 자활공동체 창업을 통한 시장진입이 가능한 사업이며 투입예산의 20%이상 수익금 발생을 목표로 함.
 - 사회적일자리형 자활근로는 수익성은 떨어지나 사회적으로 유용한 일 자리를 제공하는 것으로 자활능력 배양 후 시장진입을 준비하는 사업
 - 인턴형 자활근로는 일반기업체에서 자활인턴으로 일하면서 기술 경력을 쌓은 후 취업을 유도하는 사업
 - 근로유지형 자활근로는 현재의 근로능력 자활의지를 유지하면서 향후 상위 자활사업 참여를 준비하는 사업

다) 자활공동체³⁾

- 자활공동체는 2인 이상의 기초생활수급자 혹은 저소득층이 상호 협력하여 조합형태 또는 공동사업자 형태로 탈빈곤/탈수급을 목적으로 운영하는 업체를 말함.
 - 자활공동체 성립요건을 보면, 자활공동체 구성원 중 기초생활수급자가 1/3 이상
 - 조합 또는 부가가치법상의 1인 이상의 사업자로 설립
 - 모든 참여자에게 70만원 이상의 수익금 배분이 가능해야 함.
 - 만일 자활근로사업단이 자활공동체로 전환할 경우에는 업종 및 업태가 동일해야 함.
- 자활공동체 사업은 참여하는 수급자가 중심이 되어 생산·판매·소득 창출을 하여 서로 자립기반을 마련하는 공동출자 방식의 경영체임.

3) 자활공동체 사업은 2012년 2월 1일에 일부 개정된 국민기초생활보장법에 근거하여 2012년 8월 2일부터 “자활기업”으로 그 명칭이 변경될 예정임.

- 만일 자활공동체 사업의 수익 창출 구조가 안정적인 경우에는 사업단 참여자가 사업자 등록을 하여 새로운 독립된 법인 형태의 사업체로 창업해 나가기도 함.
- 자활공동체 사업의 활성화를 위해서는 우선 자활공동체 신규창업을 확대하고, 아울러 자활공동체 사업단을 사회적기업 인증에 노력해야 하며, 또한 수익창출 구조를 유지하려면 수익형 자활기업을 육성·지원해 나가야 할 것임.
- 이를 위해서 중앙 및 지방정부는 자활기금 및 마이크로크레딧 등을 활용한 점포임대 지원, 각종 사업자금 융자, 국공유지 우선 임대, 공공기관 사업의 우선 위탁 및 구매 등을 적극 지원할 필요가 있음.

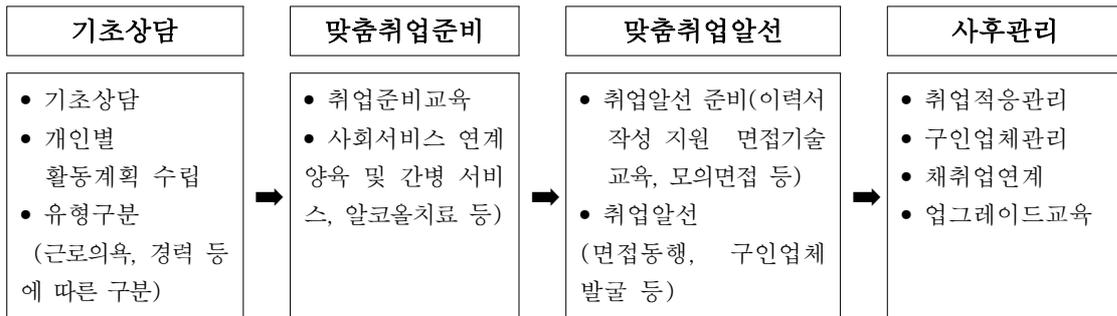
라) 희망키움통장 사업

- 희망키움통장 사업은 기초생활수급자가 있는 가구 가운데 근로(사업) 소득이 최저생계비 60% 이상인 가구(자활특례 및 교육, 의료급여 특례자 포함)를 대상으로 저축액에 최대 6배(4인 가족 기준)를 더해 목돈을 만들어 주는데 목적이 있음.
- 희망키움통장 지원 조건을 보면, 지원 대상 참여자에게 3년 동안 지원 후에 탈수급 시 적립금을 전액 지급함. 반면에 탈수급 하지 못한 경우에는 본인 저축 및 이자만 지급함.
- 희망키움통장 사업 참여자가 탈수급 이후에도 이들에 대한 자립지원을 위한 다음의 연계서비스도 마련되어 있음.
 - 창업자금 지원(미소금융, 생업자금 우선지원)
 - 자산형성자금 지원(차상위계층을 위한 행복키움통장 사업)
 - 신용회복상담 프로그램 제공(부채관리, 채무조정안 마련 등)
 - 노후설계서비스 상담 지원(노후상담 및 국민연금 상담 등)

마) 희망리본프로젝트

- 희망리본(re-born)프로젝트는 저소득 취업취약계층에게 일자리와 복지 서비스를 제공하는 근로복지연계 사업으로서 저소득층 취업률 등 사업 수행기관 실적에 따라 예산 지원을 차등지급하는 성격을 지님.
- 특히 희망리본프로젝트 사업은 저소득 빈곤층을 철저한 밀착 사례관리를 통해서 개인별 맞춤형 자활서비스를 제공하여 참여자 스스로의 근로의욕을 고취하고 취업능력 향상을 도모하여 자활성공률과 자활성공과를 극대화하는데 그 근본 목적이 있음.
- 희망리본프로젝트 지원 조건을 보면, 근로능력이 있는 기초생활수급자 및 차상위계층(최저생계비 120% 이하)에 한정함.
 - 2009년부터 시행된 희망리본프로젝트는 보건복지부 지원 사업으로 부산, 대구, 인천, 광주, 경기, 강원, 전북 등 7개 시·도에서 실시되고 있음.
- 사실상 희망리본프로젝트는 가구특성에 맞는 「개인별 통합적 사례관리」 차원에서 체계적으로 수행되고 있음(그림 2-3. 참고).

<그림 2-3> 개인별 통합적 사례관리 단계별 체계



자료 : 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)

2) 취업 대상자 프로그램

- 취업 대상자 프로그램은 고용노동부가 총괄하여 각 지역의 고용지원 센터에서 실제적으로 취업자 대상자를 위한 직업적응훈련, 자활직업

훈련, 자활취업촉진사업 등이 있었으나 2009년부터 저소득층 취업패키지 지원사업으로 통합되었음.

- 저소득층 취업패키지 지원사업은 저소득층 취업대상자를 상담하여 취업진로를 진단하여 이에 따른 근로의욕 증진사업 참여를 유도하여, 마지막으로 집중 취업알선을 도모하는 통합적 관리 체계임.
- 취업패키지 지원사업의 참여자는 직업능력개발계좌제에 의해 다양한 직업훈련 프로그램에 참여할 수 있고 일자리 및 취업성공수당 등을 제공받게 됨.

3. 자활사업의 인프라 구축

가. 자활사업 추진 전달체계

- 참여정부는 자활사업의 전달체계를 재정립하였는데 먼저 읍·면·동에서 수행하였던 통합조사 및 자활사업 관리 등의 기초생활보장제도의 주요 업무를 시·군·구로 이관하였음.
- 중앙 및 지방정부에서 자활사업의 지원 및 활성화를 위해서 다양한 기능과 역할을 하는데 물론 각 행정 단위 기관별로 수행하는 역할과 기능을 다름(표 2-1. 참고).

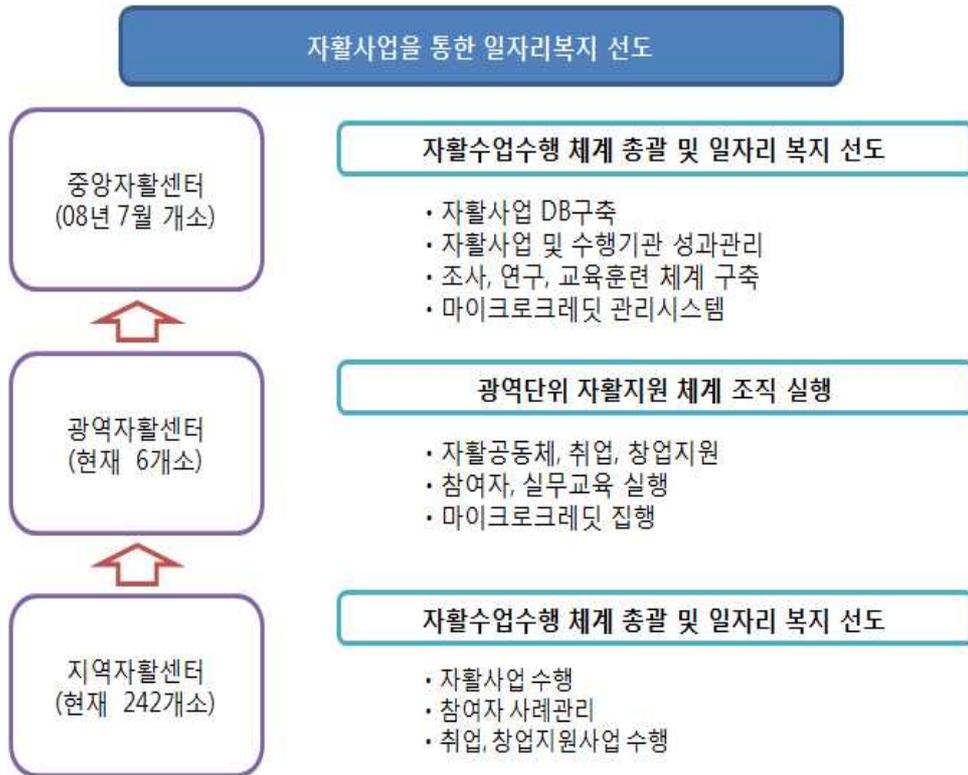
<표 2-1> 행정기관별 자활사업 수행의 기능과 역할

구 분	기능·역할	비고
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> • 국민기초생활보장제도 총괄 • 종합자활지원계획 수립 (매년 12월) • 자활프로그램 개발·추진 • 지역자활센터 지정·관리 	자활정책·사업 총괄 관리
시·도 시·군·구	<ul style="list-style-type: none"> • 지역자활지원계획 수립 (매년 1, 2월) • 자활기금의 설치·운영 • 급여 실시여부 및 내용 결정·지급 • 자활기관협의체 운영 • 조건부수급자 책정 및 생계급여중지 여부 결정 • 가구별자활지원계획수립·관리 	자활사업 총괄시행
읍·면·동	<ul style="list-style-type: none"> • 조건부수급자 확인조사 	조건부수급자 관리
고용노동부	<ul style="list-style-type: none"> • 종합취업지원계획 수립 (매년 12월) • 취업지원프로그램 개발·추진 	취업대상자 총괄관리
고용지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • 개인별 취업지원계획 수립·관리 • 취업알선 등 취업지원프로그램 시행 • 취업대상자의 조건이행여부 확인 	취업지원시행

자료 : 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)

- 2008년부터는 자활사업의 전달체계가 중앙자활센터, 광역자활센터, 지역자활센터로 구성되어(그림 2-4. 참고), 자활참여기관들 간의 사업 협력과 정보 교류 및 공유 등을 위한 네트워크뿐 만 아니라 시·군·구와의 정책적 연계 협력 체제도 구축되기에 이르렀음(권혁진·안기덕, 2010: 21).

<그림 2-4> 자활사업 지원체계



자료 : 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)

- 중앙자활센터는 2008년 7월에 설치되어 자활사업과 관련하여 중앙단위의 정보 집적·관리·분석 및 자활사업의 체계적·효율적인 관리를 위해서 자활사업 수행 체계의 총괄단위로 자활사업 DB구축, 자활사업 및 수행기관의 성과를 관리하고 조사 및 연구, 교육훈련을 추진 및 운영 등을 수행함.
- 광역자활센터는 광역단위에서 추진되는 단편적·중복적 사업들을 공동 추진 및 네트워크 구축 등을 통해 자활사업의 실효성을 증대하고자 설치되었음. 따라서 광역단위의 자활지원체계로서 광역자활공동체 및 취업 창업을 지원하며 자활참여자와 실무자의 교육을 담당하는 역할을 수행함.
- 지역자활센터는 자활사업을 수행하는 기본단위로서 다양한 자활사업을

현장에서 추진하고 자활참여자 사례관리를 통해서 근로의욕 고취, 사회적응, 취업 알선 및 창업 등을 지원하는 역할을 수행함.

- 특히 시·군·구별로 다양한 민간기관(특히 사회복지관, 정신보건센터 등)의 협력과 참여를 바탕으로 자활사업의 활성화를 기하고 있음.

나. 자활사업 활성화 위한 재정지원 인프라

1) 자활기금 설치 및 운영

- 국민기초생활보장법 상에 자활사업을 원활히 추진·지원하기 위해서 ‘자활기금’을 설치 운영하도록 되어 있음. 그래서 지방자치단체는 자활기금을 설치 운영하고 있음.
- 2000년부터 국고를 지원하여 자활기금을 조성해 오고 있으나 각 지방자치단체의 자발적인 기금재원 확충에 노력하고 있음.
 - 자활기금의 조성 재원은 지방자치단체, 지방자치단체 외의 다른 출연금, 다른 기금으로부터 출연금, 금융기관 또는 다른 기금으로부터 장기차입금, 기금의 운용수익, 국고보조금 등으로부터 마련됨.

2) 무담보 소액대출(Microcredit)

- 무담보 소액대출은 일반은행에서 대출받기 힘든 저소득층을 대상으로 무담보로 자금을 대출하는 제도로서 특히 체계적인 창업지원 서비스를 제공하고 있음.
 - 무담보 소액대출은 자활의지나 사업계획성을 기준으로 약 2천만원 규모의 자금대여와 2% 이자율, 6개월 거치 54개월 상환 조건으로 기술 및 경영지도 등 사후 관리에 중점을 두고 있음.
- 정부는 지역별로 마이크로크레딧 수행기관을 증설하여 저소득층 대상자들이 쉽게 접근하여 이용할 수 있도록 정책적 노력을 기울이고 있음. 특히 2009년 하반기부터는 미소금융중앙재단이 출범함.

3) 생업자금융자 제도

- 저소득의 자활자립을 위한 사업을 창업 운영하는데 필요한 자금을 장기 저리로 대여하여 자립 유도과 생활안정을 기하고함.
- 생업자금융자 대상자는 자활의지, 사업전망 및 기술, 경영능력 등을 고려하여 시 군 구청장이 대상자를 최종 결정하는데, 융자대상자의 실제 소득이 최저생계비의 150% 이하이고, 재산은 1억원 이하여야 함.

4) 자활장려금

- 자활장려금 제도는 자활소득공제의 일환으로 기초생활수급자의 근로의욕 저하를 미연에 방지하는 차원에서 근로소득의 일정비율을 산정하여 소득을 보전해 주는 것임.
 - 현재 학생, 장애인직업재활시설, 자활공동체 및 자활근로사업 참가자를 중심으로 공제율 30%를 적용하고 있음.
- ‘희망키움통장’ 제도에 의해 취업수급자에 대해 근로소득장려금을 지급하여 자산 형성을 촉진하여 탈수급에 기여하고 있음.

4. 자활사업 참여자의 특성 및 변화

- 자활사업에 참여하는 개인뿐만 아니라 지역사회의 변화에도 영향을 줌. 왜냐하면 자활사업 참여자는 일자리 근로사업 참여를 통하여 고용 및 소득 창출의 기회를 얻게 되기 때문임.
- 자활사업 참여자의 다양한 특성(개인, 가구 등)과 자활사업 특성 등에 따라 근로조건, 기관서비스, 그리고 자활사업 참여 후 만족도 등이 달리 나타날 수 있음. 즉 자활사업 참여자의 개인과 가구적 특성, 자활사업 특성 그리고 인적자본 특성 등이 자활사업의 만족 정도에 영향을 주는 것으로 논의되고 있음.
- 더구나 자활사업 참여자가 자활사업 참여 이후에 어떤 변화들을 경험

하고 있는지에 대한 내용들을 알아보는 일은 자활사업의 실효성 제고를 고려할 때 중요한 과제라 생각됨.

- 그러므로 자활사업 참여자의 특성(개인, 가구), 자활사업 관련 특성과 변화에 대한 내용은 기존의 선행 연구(구미현·김용동 외, 2002; 김영화·박태정, 2007; 민경옥, 2011; 백학영·조성은, 2011; 유태균·김경휘, 2008; 정준, 2011; 차용석, 2008)들을 중심으로 종합 정리하고자 함.

가. 자활사업 참여자의 개인적 특성

- 자활사업에는 남성보다는 주로 중년 이상·저학력 여성들이 많이 참여하고 있으며, 참여자들은 대개 중학교 혹은 고등학교 교육수준을 마치었고, 그리고 자활사업의 직접적인 참여대상자는 조건부수급자들이 많은 것으로 나타남
 - 대부분의 여성 자활사업 참여자들이 자활사업에 적극적으로 참여하지 못하는 이유가 가사, 육아, 간병 때문인 것으로 조사되었음(구미현·김용동 외, 2002).
 - 박효진(2004: 40)에 따르면, 여성참여자가 남성참여자 보다 자활사업에 더 불만족을 표하고 있고, 반면에 남성참여자가 여성참여자 보다 가능하면 자활사업에 계속 남아있겠다는 인식을 보였음. 그러나 여성 자활사업 참여자는 자활사업 이외에 다른 노동시장에 참여하는 비율이 더 높은 것으로 나타남.
- 건강상태에 대해서는 긍정적으로 평가하지 않은 사람들이 자활사업에 참여하고 있고, 반면에 자활사업의 성격에 따라 건강상태가 좋은 사람들이 참여하는 경우도 있음. 그리고 자활사업 참여자들이 과거에 직업 활동을 한 경험자들이 대다수를 차지하고 있음.
- 특히 고용노동부 혹은 보건복지부에서 제공하는 일자리, 노동 및 고용 관련 프로그램에 참여한 경험이 있는 참여자들이 자활사업에도 많이 참여하는 것으로 나타남.

- 자활사업 참여자 가운데는 신용불량 상태에 놓여있는 경우도 ‘다수를 차지하고 있다’ (66.3%)는 조사결과도 있는데(김영화·박태정, 2007), 그렇기 때문에 자활사업은 신용불량 참여자의 신용회복을 위한 특별한 상담 및 관리 프로그램을 운영할 필요가 있음.
- 자활사업 참여자의 특성과 자활사업 만족도 간의 관련성과 관련하여 (민경옥, 2011: 48), 자활사업 참여자의 연령이 적을수록, 소득수준이 낮을수록, 요보호가족이 있는 경우와 자활사업 참여 후 부채변화가 개선될수록, 자활도움 정도가 클수록 자활사업 참여 후 만족도가 높게 나타나고 있는 것을 관찰할 수 있음.
- 이와 더불어 자활사업 참여자가 자활사업을 통하여 자활능력과 자활의지를 배양할 수 있는 임파워먼트(empowerment, 자기 결정권 혹은 자기 주도권)는 자활사업의 성공뿐만 아니라 탈수급 달성에도 중요함. 그렇지만 자활사업 참여자들은 자신들이 하는 업무의 중요성을 인식하고 있지만 그 업무에 대한 개인의 선택 및 재량권, 자기 결정권이 없다고 인식하는 것으로 조사되었음(정준, 2011).
- 그리고 자활사업 참여자가 종교적 믿음을 가진 사람이 없는 사람보다, 본인이 희망한 사업단에 배정된 사람이 그렇지 않은 사람보다, 가장인 사람이 그렇지 않은 경우보다, 기술자격증을 보유한 사람과 직업훈련을 받은 사람이 그렇지 않은 사람들보다 임파워먼트 수준이 높은 것으로 나타났음.
- 따라서 자활사업 참여자가 자활사업에 참여하는 과정에서 얼마나 자기 결정권 혹은 주도적 재량권(empowerment)을 가지느냐는 자활사업의 성공 정도와 무관하지 않음. 그래서 자활사업 참여자의 특성들 가운데 종교 유무, 희망사업단 배정 여부, 기술자격증 보유 유무, 그리고 직업훈련 경험 여부는 자활사업 참여자의 임파워먼트에 중요한 영향을 주며 동시에 이는 자활사업 만족과 성공 정도와도 긴밀한 관계가 있는 것으로 판단됨.
- 자활사업 참여자의 탈빈곤과 자활자립을 위해서 개인적 차원에서 무엇보다도 중요한 요인 가운데 하나가 개인의 자립의지임. 자활사업 참

여자의 자립의지 관련 조사연구에 따르면(허태헌, 2005: 53), 자활사업 참여자가 건강상태가 좋을수록, 삶에 대한 만족도가 높을수록, 가족 가운데 요보호가구원수가 적을수록, 사회적지지가 클수록, 그리고 참여하는 일에 대한 만족도가 높을수록 자립의지가 큰 것으로 나타남.

- 따라서 자활참여자의 자립의지는 자활경로에 따른 다양한 프로그램 참여뿐만 아니라 탈수급을 위한 취업 및 창업에 직·간접으로 영향을 주기 때문에 참여자의 자립의지를 가질 수 다각적 노력(개인, 지역자활센터, 행정기관 등)들이 요구됨.

나. 자활사업 참여자의 가구적 특성

- 자활사업에 참여하는 개인들은 대체로 경제적으로 어려운 생활형편에 속하고 있는데 이들 자활사업 참여자가 대부분 기초생활수급 대상자 혹은 차상위계층에 속하고 있음. 물론 일부 참여자는 비수급 대상자이기도 함.
- 자활사업 참여자는 자활사업 참여 이전에 가족 내 소득창출을 가져올 수 있는 기회 혹은 자원부재로 인해 실업상태로 인해서 절대적 혹은 상대적 빈곤을 경험하게 되어 사회적 관계를 정상적으로 유지해 나가는데 어려움을 겪곤 함. 그렇기 때문에 자활사업은 실업과 빈곤상태를 벗어나게 하는 중간 매개적 역할을 하여 가족구조 내에서 빈곤의 악순환 문제를 해결하는데도 일정 역할을 함.
- 자활사업은 참여 당사자들의 가구적 특성에 따라 사업참여 정도, 참여기간, 취업·창업, 자립의지, 탈수급 및 자활자립 정도 등에 직·간접적으로 영향을 줄 것으로 생각됨. 그래서 자활사업 참여자는 일단 자활사업 참여를 통해 자신의 가구(혹은 가족)가 처한 경제·사회적 변화(예, 건강, 소득, 주택, 자녀교육, 등)를 도모하고자 할 것임.
- 자활사업 참여자의 가구적 특성을 보면, 참여대상자 대부분이 세대주이고, 이들은 가족 내 요보호가구원(예, 노인, 장애인, 미취학아동 및 초등학생 등)을 두고 있는 것으로 나타남(김수진, 2006; 김연정, 2006;

민경옥, 2011; 정원오·김진구(2005); 차용석, 2008; 허태헌, 2005).

- 이외에 자활사업 참여자의 가구들은 자기 집에 거주하기 보다는 전세나 월세 집에서 거주하는 경우가 많은 것으로 나타남. 그리고 가족구성원들 가운데 가구소득을 창출하는데 기여하지 못하는 사람들이 많은 것으로 나타남. 따라서 가구소득이 충분하지 않기 때문에 자활사업 참여자의 소득에 의존할 경우 가구의 경제적 생활 형편이 당분간 어려워질 것으로 판단함.
- 자활사업 참여자 가구의 월평균 총소득이 대체로 100만원 이하이고, 저축하는 가구보다 부채를 안고 있는 가구가 많은 것으로 나타나 경제적으로 어려운 여건에 처한 가구들의 가구주들이 자활사업에 참여하고 있음(김수진, 2006; 김연정, 2006; 민경옥, 2011). 그렇기 때문에 자활참여자는 자활사업 참여 이후 가구 부채변화와 자활도움 정도에 영향을 줄수록 자활사업 만족도가 높아지는 측면이 있음. 따라서 자활사업은 실제로 자활사업 참여자의 경제적 생활변화 개선에 도움을 주는 것으로 나타났음.
- 이와 관련하여 자활참여자의 요보호가족유무, 자활참여 후 부채변화 그리고 자활도움 정도가 근로조건 만족도에도 영향을 주고 있음. 다시 말해서 자활참여자의 가족가운데 요보호 가족 성원이 있을 경우, 자활사업 참여 후 부채변화가 개선될수록, 자활도움 정도가 클수록 자활사업의 근로조건에 대한 만족도가 높은 것으로 나타났음.
- 백학영·조성은(2011: 15~34)의 경기지역 자활사업과 참여자의 지위변동 관련 실증조사에서도 자활참여자의 대다수가 세대주이고(75.7%), 가구의 주 소득원이 없는 경우가 83.5%를 차지하고 있고, 동거 가족이 있는 경우가 79.0%로 나타남.
- 자활사업 참여자의 자활사업 만족도 간의 관련성 검증에 대한 조사(차용석, 2008: 54~64)에 따르면, 자활사업 참여자가 받는 급여에 대하여 혼자 거주하는 참여자는 불만족을 표시하고 있고, 아울러 배우자나 부모와 동거하는 가구의 자활사업 참여자는 작업환경에 대하여 불만족하고 있음을 엿 볼 수 있음.

- 이와 더불어 ‘미취학 자녀’와 ‘취학자녀가 없는’ 자활사업 참여자는 ‘자활사업의 집안 살림 기여’에 가장 만족감을 표시하고 있음. 따라서 자녀가 아직 학교에 다니지 않는 자활사업 참여자는 아무래도 학비가 많이 들어가지 않는 상황이기 때문에 자활사업 참여가 경제적으로 집안 살림살이에 보탬이 될 것임.

다. 자활사업 관련 특성

- 자활사업의 만족도를 높이고 성공적 사업 달성을 꾀하며 자활참여자의 탈수급이나 취업·창업을 촉진시켜 나가는데 개인적 혹은 가족적 특성도 중요하지만 자활사업 자체와 관련된 특성도 간과할 수 없는 요소임.
- 자활사업 참여자는 자활사업 운영과 추진 과정에서 관련된 여러 요소(예, 기관 운영자의 리더십, 교육 혹은 직업훈련프로그램 운영, 수요자 중심의 자활사업단 배정, 근로조건 만족도, 자활서비스기관 운영, 자활사업 만족도, 자활사업 참여 후 만족도) 등의 영향을 받아 결국 자활·자립 실현과도 밀접한 관계가 있음.
- 자활사업 특성과 임과위먼트간의 관련성에 대한 정준(2011: 54~85)의 조사 연구에 의하면, 자활사업 특성요인으로는 수급 유형(조건부수급자, 일반수급자, 자활급여특례자, 차상위계층), 자활사업 참여유형(자활공동체, 시장진입형, 사회서비스일자리형), 사업단 참여의 본인의사 반영 여부, 자활사업 참여기간이 제시되고 있음. 이런 특성에 대한 주요 조사 결과를 보면 다음과 같음.
 - 조사대상자의 수급 유형들 가운데 조건부수급자가 절반 이상을 차지하고 있고(56.9%), 다음으로 차상위계층(31.1%), 자활급여특례자(6.3%)등 임.
 - 자활사업 참여유형은 사회서비스일자리형 자활근로가 48.6%를 차지하여 거의 절반을 차지하고 있음. 이어서 시장진입형 자활근로가 26.1% 그리고 자활공동체 25.2%로 나타남.

- 자활사업 참여자의 대다수(72.6%)가 본인이 희망하는 사업단을 배정받는 것으로 나타남.
- 자활사업 참여기간을 보면, 6개월 이상 1년 미만인 31.7%로 가장 많고, 다음으로 1년 이상 2년 미만 26.6%, 2년 이상 3년 미만 13.8% 등으로 나타남. 따라서 자활근로사업(혹은 자활프로그램) 자체가 2~3년 이내 종료를 목표로 하기 때문에 지속적 일자리 보장에는 한계가 있음.
- 지역사회 단위에서 자활사업을 추진하는 기관과 관련해서 자활사업은 지역자활센터 종사자들에 의해 주요한 결정이 이루어지고 여기서 마련된 각종 사업이나 프로그램들은 일정한 기간 동안에 체계적으로 추진되고 있는 실정임. 왜냐하면 지역자활센터 종사자들은 각종 사업이나 프로그램들을 기획하고 이를 체계적으로 추진해 나갈 책임감을 가지고 있고 동시에 사업 평가를 받아야 하기 때문임. 특히 지역자활센터 종사자들은 자활참여자에게 자활의 비전과 목표의식을 심어주고 자활성공과 탈수급의 전략 실천 동기를 불어 넣는 헌신성과 열정이 요구되는 과제도 안고 있음(정준, 2011).
- 반면에 자활사업 참여자들은 자활사업내용이나 프로그램의 획기적 변화에 커다란 영향을 주고 있지 못하여 다양한 의견들을 개진하여 사업내용이나 프로그램 실효성을 증대시키는데 기여하고 있음. 그렇기 때문에 자활사업 참여자들은 상호간의 믿음과 신뢰를 바탕으로 서로 협력하면서 자활사업의 공동목표를 달성하는데 상호 노력해 나가고 있음.
- 물론 자활사업의 참여자들은 지역자활센터 내 종사자들과의 정서적 관계 측면에서는 비교적 높은 만족도를 보이고 있지만, 상대적으로 임금수준과 작업환경과 같은 물리적 측면에 대해서는 상대적으로 낮은 만족도를 보이고 있음(정원오·김진구, 2005).
- 다른 한편으로, 참여하는 자활사업의 변화와 관련하여 자활사업 참여자들은 자활근로사업단 참여로부터 자활공동체 사업 그리고 사회적기업 참여로 이동하는 현상을 보이고 있음(권현진·안기덕, 2010; 김정원, 2010; 백학영·조성은, 2011). 왜냐하면 자활공동체에 참여하는 참여자들이 스스로 창업(특히 자활공동체사업단)을 하여 사업이 활성화

- 되면 이들 사업단을 다시 사회적기업으로 전환하는 경향을 띠고 있음.
- 참여 사업단의 변화가 없었던 참여자의 절반 이상은 자활사업 참여기간에 제한이 없는 차상위계층이나 비수급자였던 것으로 나타남. 그에 반하여, 자활사업 참여자의 대부분은 최근까지 자발적 혹은 비자발적 이유로 사업단의 변화가 있었고 참여 사업단의 활발한 변화가 있음을 알 수 있음.
- 참여 자활사업의 근로조건(고용형태와 근로시간, 임금수준 등)은 자활사업 참여의 지속성 여부와 경제적 생활의 안정화와도 밀접한 관계가 있음.
- 백학영·조성은(2011: 38~39)의 경기도 사례 조사에 따르면, 자활사업 참여자의 자활사업에서의 고용형태는 자활공동체 대표와 상용직 비율이 80.9%로, 자활사업 참여자의 81% 정도의 고용은 안정적이라 할 수 있고, 반면에 자활사업 참여자의 주당 근로시간은 평균 39시간으로 자활근로 참여자와 자활공동체 참여자 사이에 근로시간의 차이는 크지 않음.
 - 이와 더불어 자활사업 참여자의 월평균 임금은 82만원이었으며, 자활공동체 참여자의 월평균 임금은 92만원 정도로 자활근로 참여자에 비해 약 11만원 정도 높게 나타남.
 - 따라서 자활사업 참여자의 임금 수준은 자활사업 참여 직전의 임금 수준(평균 118만원)과 희망임금 수준(114만원)에 미치지 못하여 자활사업 소득에 의한 경제적 생활을 보다 안정적으로 유지하는데 어려움이 있을 것으로 예상되며 동시에 탈수급 혹은 자립 실현도 쉽지 않을 것을 함의하고 있음.
- 이러한 사실은 2005년 “경기지역 자활사업 참여자조사” 데이터 분석 결과에서도 지적되고 있지만(정원오·김진구, 2005), 자활사업 참여자의 임금이나 작업환경에 대한 만족도는 상대적으로 낮아서 자활사업의 근로조건(특히 임금) 개선이 절실하다고 생각됨. 다시 말해서, 자활사업(자활근로 혹은 자활공동체)이 참여자들의 생계유지와 가계생활을 충분히 지원할 정도로 소득지원을 현실적으로 해주고 있지 못하

고 있음을 반증하고 있음.

- 그렇기 때문에 자활근로사업의 임금수준 향상에 대한 개선책이 정부 차원에서 가능한 빨리 마련되어야 할 것이고, 동시에 자활공동체 탈수급 경로과정에서 생산성 향상을 통한 소득향상을 위한 대책도 강구되어 나가야 할 것임.
- 끝으로, 자활사업 참여자가 자활사업 관련하여 특히 근로조건만족, 자활서비스기관 운영 만족, 자활사업 만족, 그리고 자활사업 참여 후 만족도가 높을 경우에 자활사업의 성공적 목표 달성에 따른 탈수급과 자활자립의 실현에도 크게 영향을 줄 것임(민경옥, 2011).
- 그러므로 자활사업을 기획 및 추진하는 지역자활센터 혹은 기관들은 자활사업 참여자의 자활사업 전반에 대한 만족도를 제고하기 위한 다각적 노력(예, 자활사업 운영자의 리더십 변화, 수요자 중심의 자활사업 프로그램 개발, 자활사업 종사자와 참여자간의 상호 협력체제 구축 등)을 기울일 필요가 있음.

라. 자활사업 참여자의 변화

- 자활사업에 참여하는 개인들이 자활사업을 통해서 안정적 소득 확보와 고용을 유지하여 자활자립과 탈수급에 이르는 과정을 고려해 볼 때 자활사업 참여자는 개인적 수준에서 여러 가지 변화를 하게 됨.
- 자활사업 참여자는 자활사업 참여에 대한 접근과 태도 변화를 하여 개인적 삶의 가치, 태도와 생활변화를 가져 오는 경우도 없지 않음. 예컨대, 자활 참여자가 자활사업 참여를 통해서 음주절제, 부부간의 갈등해소, 가정불화의 감소, 자녀와의 관계 개선, 경제적 생활의 변화, 삶의 자신감과 긍정적 태도, 타인과의 사회적 관계 개선, 인생 재설계 등의 변화들을 겪게 됨.
- 정원오·김진구(2005: 51~57)와 허태현(2005)에 따르면, 자활사업 참여자들은 자활사업 참여를 통해 대체적으로 자립에 대해 긍정적 변화를

보였는데 가장 중요한 긍정적 효과는 ‘자립의욕과 자립에 대한 자신감’이 높아졌다는 점임. 이런 맥락에서 자활사업 참여자는 자활의지, 대인관계, 기술과 능력, 정보습득 등의 측면에서 참여자들이 긍정적 주관적 평가에 따른 변화들은 자활사업의 활성화뿐만 아니라 자활자립과 탈수급에도 중요하게 작용할 것임.

- 이와 더불어 생활태도 변화와 관련해서 자활사업 참여자들은 자활사업을 통해서 자아존중감을 가져 생활의 무기력증에서 탈피하여 생활에 새로운 활력을 가지고 삶에 대한 자긍심과 자신감을 갖게 된다는 것임.
- 그렇지만 이러한 긍정적 변화가 자활사업 참여자의 경제적 자립으로 곧바로 연계된다고 속단할 수 없는 실정임. 왜냐하면 자활사업 참여자가 주관적으로 인식하고 평가하는 결과가 그들의 임금수준이 높고 안정된 일반적 직업 취득에 의한 경제적 자립의 가능성을 보장해 주는 것은 아니기 때문임.
 - 물론 자활사업 참여자의 새로운 일반 직업 취업이나 경제적 생활자립에 대한 전망에 대해서는 긍정적 혹은 부정적 태도를 보였음.
- 자활사업은 개인적 특성과 인적자본 특성이 취약한 사람들에게는 취업기회 제공이나 소득유지 수단을 제공하여 경제생활 유지에 도움을 주는 긍정적 효과를 기대할 수 있음. 그러나 실제로 자립할 수 있는 충분한 여건(특히 임금수준)이 현실적으로 충족시켜 나가는데 정책·제도적인 한계성이 내포되어 있음.

5. 타 시·도 자활사업의 실증사례 연구

- 다른 광역자치단체의 시·도들이 모두 국민기초생활보장법 상의 법적 근거와 지방자치단체의 자활사업 지원(조례⁴⁾)에 의해서 자활사업과 관

4) 제주특별자치도는 별도로 (가칭) 「제주특별자치도 자활사업 지원에 관한 조례」가 제정되어 있지 않고 2006년 4월 12일에 제정된 「제주특별자치도 기초생활보장 조례」상의 제3장에 자활지원 항목을 보완(2012. 1. 11)하는 것으로 자활사업 지원 조례를 대체하고

련된 다양한 지원을 해오고 있음.

- 여기서는 인천광역시와 경기도의 사례연구를 통해서 나타난 자활사업 관련 내용들을 소개하고자 함. 왜냐하면 인천광역시와 경기도의 자활사업 분야에서 중앙정부의 지원에 의한 시범사업(특히 희망리본프로젝트)도 시행하였으며, 타 시도보다 선도적으로 자활사업을 추진해 나가고 있다고 판단되기 때문에 실증사례로 제시하였음.
- 특히 경기도 지역은 지역적으로 도시와 농촌이 복합적으로 잘 형성된 지역이고 전국적 상황을 유추할 수 있는 지역이기도 함(백학영·조성은, 2011). 이에 제주지역에 시사점을 줄 수 있는 지역으로 판단됨.

가. 인천광역시

- 인천발전연구원의 권현진·안기덕(2010)은 인천 지역자활센터 11개소의 자활사업 참여자(463명)와 종사자(123명)를 대상으로 설문조사 방법을 통해 일반사항, 자활사업 참여현황, 근로조건 기관만족도, 참여자 인식 및 복지욕구 등에 대하여 조사하였음.
- 여러 가지 조사결과 가운데 중요하다고 여겨지는 핵심 내용을 보면 다음과 같음.
 - 자활사업 참여동기에 대해 대부분의 자활참여자(70.4%)가 국민기초생활수급자격 유지와 근로활동에 참여하고 싶은데서 비롯되었음.
 - 자활사업에 만족하는 경우는 32.0%로 참여자의 1/3 정도가 자활사업에 만족하고 있음을 보여주고 있음.
 - 자활사업 참여가 자립자활에 도움 주는 정도에 대해서 자활참여자들 절반 가까이가 자립자활에 도움이 되고 있다는 응답을 보였음(47.0%).
 - 자활사업이 참여자의 근로의욕, 인생에 대한 계획 목표의 변화, 지역사회에 대한 관심, 친구·동료·이웃과의 관계 개선 등에 긍정적 영

있음. 보다 상세한 내용은 부록 2를 참조할 것. 일부 광역자치단체는 별도로 자활지원 조례를 제정한 경우도 있음.

향을 주고 있음.

- 지역자활센터에 근무하는 종사자들이 현재의 직위 및 급여에 대한 만족하는 응답 비율이 1/4 정도에 그치고 있음.
- 그러나 지역자활센터 종사자의 거의 60%가 업무에 만족하고 있는 것으로 나타남.
- 자활사업에 대한 인식과 관련하여 종사자들은 고용안정 및 신분보장 그리고 임금인상을 주요한 개선사항으로 인식하고 있음. 특히 자활사업의 중장기 발전에 필요한 사업으로 다수 응답 종사자들은 자활인재육성을 위한 (가칭) 「자활인력개발원」과 사회적기업 설립을 제안하고 있음.

○ 조사연구에서 제시된 인천지역 자활사업의 활성화를 위한 향후 개선 방안은 다음과 같음.

- ① 자활사업에 참여하여 자립축진이 가능하도록 사업내용의 전문화·세분화
 - 사업내용이 다양화되지 못하고, 아울러 전문적 교육, 심도있는 훈련이 미흡함. 또한 창업지원 활동이 활발히 이루어지고 있지 못함.
 - 지역적 특성과 수급자의 개별적 특성, 지역자활센터의 운영 현황 등을 고려하여 추진하거나 혹은 계획 중인 자활사업 내용을 보다 세분화시켜 전문적으로 운영할 필요성이 있음.
 - 직업훈련 강화, 취업지원 그리고 창업지원은 지역자활센터에 의해 독자적으로 모두 운영하면 한계점이 있으므로 다른 지원체계와의 연계가 필요함.
- ② 근로유인 인센티브와 불이행시 제재 조치 강화
 - 지역자활사업 참여자 모두에게는 동일한 수준의 급여를 지급하기 때문에 직업기술 수준, 경력, 사업 수익성 등에 대한 개선에 부정적 영향을 줌.
 - 근로유인과 근로활동 적극적 참여를 권장하기 위해 현금과 현물 인센티브를 제공할 필요가 있고, 동시에 프로그램 참여기간에 제한이 없으므로 ‘저임금 체제하의 안정적 일자리’ 유지에 머물러 탈수급 혹은 자활자립하지 않으려는 경향이 있어 자활프로그램 참여기간의 제한

방안 마련이 필요함.

③ 자활사례관리 체제 강화

- 자활참여자의 자활근로 수준 단계별로 구분을 위한 기준이 명료하게 설정할 필요성이 있음.
- 자활사례 관리를 보다 전문적이고 체계적으로 하려면 자활사례관리 전담직원을 둘 필요가 있음.

④ 지역자활사업 종사자의 역량강화와 처우개선 확대

- 지역자활사업에 종사하는 인력들이 ‘고용안정과 신분보장’ 그리고 ‘임금인상’ 등을 시급한 개선사항을 제안하고 있어서 자활종사자를 위해 처우개선과 직업교육 훈련 기회 확대를 통해 직업역량도 동시에 강화해 나가야 할 것임.

⑤ 지역자활사업 성과관리 개선

- 자활사업의 성과가 자활참여자들의 자활성공률로 바로 연계되는 것은 아니지만 자활기관들의 노력에 따라 자활참여자들의 탈수급·탈빈곤 그리고 자활자립 목표를 달성하는데 중요한 요인으로 작용함.
- 그렇기 때문에 지역자활사업의 성과 제고를 위해서 여러 가지 요소(예, 자활기관의 목표 계획, 과정, 참여자의 인식 등)들을 고려하여 종합 지표개발을 통한 성과관리 개선이 필요함.

⑥ 사회적기업으로 전환 노력

- 지역자활사업 종사자들이 사회적기업에 대한 높은 관심을 보이고 있고, 자활공동체 사업단이 실제로 더 안정적이고 보다 높은 수익구조를 창출해 나갈 수 있는 사회적기업으로 전환도 적극 고려할 필요가 있음.

⑦ 지역자활사업의 추진기관별 역할 재정립

- 군·구단위 지역자활센터는 자활사업의 참여자들의 맞춤형 욕구 충족을 위해서 참여자에 대한 정기적 현황조사에 근거하여 세부적 자활실천 계획을 수립할 필요가 있음.
- 인근의 지역자활센터, 광역자활센터, 인근 지방자치단체 등과 협력체제

구축이 필요함.

- 지역사회 네트워크 확대를 위해 운영지원위원회 활성화가 요구됨.
- 인천광역자활센터는 인천광역시 차원에서 자활지원을 위한 사업발굴, DB 구축, 조사 및 정책개발 등을 실시해야 할 것임.
- 자활사업 참여자와 종사자들을 대상으로 광역차원의 교육프로그램을 전문화·다양화할 필요가 있음.
- 인천광역시와 군·구청은 중앙정부 및 지자체 차원에서 수행해야 할 주요사업(예, 지역자활센터의 지도·감독, 자활기관협의체 운영, 지역자활센터 운영보조금과 자활근로사업비 중 일부 예산 보조, 자활공동체 인정, 자활기금 설치 및 운영)이 실제적 효과를 창출할 수 있도록 행·재정적 지원을 더욱 확충해 나가야 함.
- 중앙정부는 자활사업의 참여대상을 조건부수급자로 한정하지 말고 취업수급자와 저소득층으로 확대할 필요가 있고, 아울러 자활지원 전달체계와 관련해서는 보건복지부의 지역자활센터와 고용노동부의 고용지원센터 간의 이원화 체계에서 통합관리 체계로 전환할 필요가 있음.
- 중앙자활센터는 자활사업 지원체계의 총괄 조정 및 자활사업 참여기관 간의 네트워크 구축 강화 사업에 보다 적극적 참여가 요구됨. 이외에 중앙자활센터는 중앙 및 지역자활센터에 대한 지원 기능을 해야 하고 동시에 자활사업에 대한 모니터링 기능도 수행해야 할 것임.

나. 경기도

- 경기지역자활센터협회·경기광역자활센터가 2011년 6월 24일에 주관하여 개최된 「제3차 경기광역자활포럼」에서 발표한 백학영·조성은(2011)의 “경기지역 자활사업 참여자들의 지위변동과 자활사업 효과”에 기초하여 경기도의 실증사례를 소개하고자 함.
- 조사는 2005년에 경기지역 32개 자활후견기관(현 지역자활센터)의 모든 자활사업 참여자 대상의 전수조사자료에 기초하여 2010년에 기 조

사 참여 대상자들에 대한 추적조사 자료를 분석함.

- 2005년 조사시점에서 자활사업 참여자 1,800명 가운데 1,260명을 조사 하였음.
 - 2010년 8월 조사는 2005년 조사·분석된 동일 조사대상자 1,260명을 대상으로 하였으며 그 가운데 지역자활센터에 대한 정보에 의거하여 1,168명을 최종 조사·분석 가능한 대상자로 삼음.
 - 경기도 조사는 32개 지역자활센터에서 확보한 1,168명 가운데 최종 558명을 최종 조사하여 분석 결과를 얻었음.
 - 조사방법은 설문조사에 의한 패널연구로서 조사대상자의 일반적 특성, 수급형태, 사업형태, 참여 자활사업 특성, 여러 특성별 수급지위 변화 등을 분석하였음.
- 여러 가지 조사결과 가운데 중요하다고 여겨지는 핵심 내용을 보면 다음과 같음.
- 자활사업 참여자 대다수가 여성이고(78.8%), 평균 연령이 52.6세로 중년층 이상이 대다수를 차지하고 있음. 또한 조사 대상자 가운데 절반 이상이 중·고등학교 학력수준을 유지하고 있음.
 - 자활사업 참여자 대다수가 장애나 만성질환을 가지고 있지 않으나 전반적으로 건강상태는 그리 좋지 않은 것으로 나타남.
 - 가구특성을 보면, 자활사업 참여자 대다수가 세대주이고(75.7%), 본인의 소득이 가구의 주소득원인 경우가 83.5%를 차지하고 있으며, 다른 가족들과 함께 동거하는 경우가 대다수임. 특히 이혼과 사별을 한 참여자 비율이 절반을 차지하고 있어서 혼자 경제적 생활을 유지하는데 어려움이 있을 것으로 예상되는 조건이라 판단함.
 - 2005~2010년 사이에 수급자(일반수급자, 조건부수급자, 자활특례)는 71.0%에서 47.4%로 23.6%p 감소하였으며, 차상위계층은 25.0%에서 17.4%로 7.6%p 감소하였음. 비수급자는 4.0%로 35.2%로 31.2%p 증가하였음. 이처럼 지난 5년 동안 자활사업이 탈수급 효과를 창출하였음을 시사하고 있음.

- 2005~2010년 사이에 수급지속자 대부분은 장기수급자이며, 수급을 벗어난 사람들도 상당수가 장기수급 상태에서 벗어난 경우로 나타남. 따라서 자활사업의 참여자가 탈수급하는데는 상당한 기간이 필요하다는 사실을 보여줌.
- 탈수급을 경험한 사람들의 첫 번째 탈수급 사유는 가구원 소득의 증가를 들고 있음(34.8%). 그러나 본인 소득 증가로 탈수급 비율이 12.2%에 불과하여 자활사업 참여로 소득증가 효과가 크지 않아 자활사업 참여가 탈수급에 크게 기여하지 못하고 있음을 시사함.
- 자활사업의 탈수급 효과는 자활사업 참여자 개인에 대한 개입과 가구적 특성의 변화가 동시에 고려될 때 더 클 것으로 나타남. 다시 말해서 자활사업 참여자 개인의 변화만으로 가구의 탈수급이 쉽지 않는 것으로 나타남.
- 2005년 자활사업 참여자의 1/3은 노동시장에 취업하거나 창업한 효과가 있었으며, 1/3은 비경제활동상태로 전환되었으며, 지난 5년 동안 자활사업에 계속 남아있는 비율도 1/3로 나타남.
- 자활공동체 사업이 자활근로사업에 비해 저소득 취약계층의 취업이나 창업에 더 긍정적 효과를 보이고 있음.
- 2010년 조사시점에서 자활사업 참여자들에게 자활사업 참여 유형에 변화가 있었는데 주로 자활근로사업단에서 자활공동체로 이동이 두드러지게 나타남. 그 만큼 자활근로사업단 참여자들이 자활공동체 창업을 활발히 전개한 것으로 나타남.
- 지난 5년 동안 자활사업 참여자 가운데 약 1/3은 자활사업 중단 경험이 있지만, 평균 3년 만에 자활사업에 다시 참여하고 있음을 알 수 있음.
- 자활사업 중단 이유는 주로 본인이 질병이나 부상이 있는 경우(34.4%)와 가족의 질병이나 부상으로 인한 중단(9.4%)인 경우를 고려할 때 본인과 가족의 질병·부상이 자활사업의 참여 중단 요인으로 작용하고 있음.
- 자활사업 참여자의 월평균 임금은 82만원이었고, 자활공동체 참여자의 월평균 임금은 92만원 정도로 나타남. 자활참여자의 소득(주 소득원)을 가지고 안정적인 가계생활을 하는데 어려움이 있을 것으로 예상됨.

- 2010년 조사시점에서 자활사업 비참여자의 47.8%는 현재 비경제활동 상태였으며, 상용직은 20.6%, 임시일용직은 28.5%, 창업한 경우는 3.2%에 불과함. 따라서 노동시장에 진입한 취업 참여자의 종사자 지위가 열악한 것으로 나타남.

○ 경기도 자활사업 참여자에 대한 실증사례 연구는 2005~2010년 사이 5년 동안이 동일 조사대상자들을 대상으로 실시한 패널연구로 아주 귀중한 자료로 평가할 수 있음. 이러한 실증사례 연구로부터 얻을 수 있는 시사점을 보면 다음과 같음.

- ① 자활사업이 기초생활수급자의 지위 변화에 긍정적 변화에 기여
 - 자활사업 참여자들의 탈수급에 대한 긍정적 기대를 보여주고 있음.
- ② 자활사업의 효과는 단기보다는 장기적 관점에서 접근
 - 현재의 자활체계에서 자활사업 참여자들이 자활에 걸리는 기간이 최소한 5년 정도가 필요하다는 점을 보여주고 있음.
- ③ 탈수급·탈자활을 위해서는 개인과 가구(가족 구성원)의 협력적 노력
 - 자활참여자의 개인적 취업이나 창업과 더불어 타 가구원(가족)의 소득 증가에 필요한 교육, 의료, 보육, 가사 분야의 지원도 동시에 필요하여 가구차원의 접근이 고려되어야 할 것임.
- ④ 자활사업의 참여 촉진을 위한 건강증진 프로그램 실시
 - 자활참여자들이 건강상태가 나빠지면 계속 수급지속자로 남을 가능성이 큼. 반면에 건강한 참여자가 수급탈피자가 될 가능성이 높음.
- ⑤ 자활사업의 노동시장 취업 또는 창업 유도에 기여
 - 건강이나 연령으로 비경제활동상태가 된 참여자를 제외하면 절반 정도가 노동시장에 취업하거나 창업함. 특히 자활공동체 사업의 활성화에 기여함.
- ⑥ 자활사업 참여자의 노동시장 진입 후 고용불안 및 생계유지 어려움 지속
 - 임금수준이 낮고 고용종사자 지위가 낮은 관계로 비록 새로운 노동시

장에 진입하였다고 하여도 다시 기초생활수급자로 전락할 가능성을 배제할 수 없음.

다. 인천광역시와 경기도 실증사례의 시사점

- 자활사업 참여가 기초생활수급자 뿐만 아니라 저소득층 취약계층의 탈수급 및 자활자립에 기여하고 있음.
- 자활사업 참여가 참여자의 근로의욕 고취, 취업 및 창업의 적극적 참여, 인생의 재설계, 지역사회의 관심 등에 긍정적 영향을 주고 있음.
- 자활사업 참여자의 탈수급 및 탈자활와 자활사업 관련 종사자의 처우 개선을 위해서는 임금수준 향상을 포함하여 근로유인과 직무향상을 위한 다양한 인센티브가 마련되어야 할 것임.
- 지역자활사업의 성과 제고를 위한 성과관리 체계의 정립
- 자활공동체 사업이 취업 촉진에 영향을 주고, 더 나아가 사회적기업으로 전환 노력 필요
- 지역자활사업의 추진기관들이 각자 제 역할과 기능을 자활사업 참여자의 근로의욕 고취, 사회적응 제고, 취업·창업으로 유도 등을 통한 탈수급 및 자활자립 할 수 있는 방향으로 재편화
 - 특히 중앙 및 지방자치단체, 지역자활센터, 광역자활센터 및 중앙자활센터 등 간의 네트워크 체제 강화
- 자활사업 참여자의 건강 증진 프로그램의 운영
- 자활사업 참여자의 개인 당사자뿐만 아니라 가구원(가족) 구성원들의 적극적 협력과 노력이 유지될 때 탈수급 및 탈자활이 가능함.
- 자활사업의 활성화는 기초생활수급자의 지위변화(탈수급, 탈빈곤, 자활자립 등)에 긍정적 효과를 창출함.
- 자활사업은 단기적이기 보다 장기적 관점에서 추진해야 자활성공률과 탈수급 효과를 제고해 나갈 수 있음.

- 자활사업 참여자가 취업이나 창업을 통해 새로운 노동시장에 진입했을 경우에도 고용불안이 지속될 가능성이 있기 때문에 임금수준과 종사자 고용지위를 향상시킬 필요성이 있음.

제3장 자활사업의 정책 변화와 주요 내용

1. 근로연계복지 정책

- 우리나라 자활사업은 복지제도의 발전 과정과 꺾 놓을 수 없는 관련성을 갖고 있음. 자활사업은 빈곤문제와 더불어 압축경제성장의 부작용으로써 소득불평등 문제를 해소해 나갈 수 방안을 사회복지 관점에서 접근하는데서 비롯됨.
- 사실상 우리나라 복지문제는 그 동안 국가 및 지역 성장을 불균형 전략에 의존하여 일단 ‘선성장 후분배’ 구조 속에서 복지보다는 성장을 우선시 하는 사회정책 기조 하에서 접근되어 왔고 그 해결 방안도 동시에 모색되었음.
- 다시 말해서 우리사회에 엄존해 있는 빈곤층, 사회적 약자, 실업난 등의 문제를 해결하는 접근과 방법이 사회부조 형태의 잔여적 복지(혹은 선별적 복지) 정책이 주류를 형성해 왔음.
- 자활사업은 처음에 잔여적 복지제도의 구조 속에서 조차도 태동되지 않았으나 차츰 시간이 지나면서 국가의 사회복지정책의 기조와 실천 전략 틀 속으로 편입되어 추진되게 되었음.
- 다시 말해서, 전통적 복지·고용정책이 ‘고용없는 성장’이 지속되는 오늘날의 새로운 사회경제적 환경의 노동시장 구조에 편입되지 못한 노동인력과 저소득 빈곤층 문제를 해결하는데 한계점을 노출하게 됨 (강병구·이상훈, 2001; 이나영, 2006).
- 그러나 우리나라에서 국민기초생활보장제도의 도입과 더불어 자활사업은 서구사회에서 시행되어 온 근로연계복지(workfare) 제도와 깊은 관련성을 맺고 있음. 왜냐하면 근로능력이 있는 저소득 빈곤층에게 자활사업에 참여하는 조건으로 생계급여를 지급하기 때문임. 즉 일을 해야만 급여를 지급하는 복지제도를 근로연계복지라 할 수 있음.

- 기존의 복지제도와 고용정책은 소득보존과 일시적 일자리 제공에 의한 생활보호 차원에서 운용되어 왔으나 자활사업과 같은 근로연계복지 시스템은 노동시장에 진입하기 어려운 노동자들에게 고용할 수 있는 여건을 국가 및 지방자치단체가 다양한 프로그램을 통해 마련해 주는데 초점이 맞추어져 있음.
- 그래서 저소득 빈곤층이 자활사업에 참여하면 노동시장에서 지속적으로 일할 수 있는 기회를 가지고, 동시에 취업이나 창업을 하여 안정적인 일자리를 가짐으로써 탈빈곤 혹은 자활·자립하는 경로를 밟아 나갈 수 있다는 것임.
- 그렇기 때문에 근로연계복지 정책은 복지수혜자로서 저소득 빈곤층들이 변화하는 노동시장에 잘 진입하여 적응하기 위해서 다양한 급여를 받는 조건으로 ‘징벌적’ 혹은 ‘강제적’ 조치로서 노동시장에 참여할 것을 요구하고 있음.
- 대신 정부 혹은 지방자치단체는 자활사업 참여자들이 노동시장에 진입할 수 있도록 적극적 노동시장정책(예, 개인상담, 취업알선, 직업훈련, 전직지원프로그램 등)을 수행하고 이에 대한 실효성을 제고하기 위한 각종 지원사업을 추진해 오고 있음.

2. 외국의 근로연계복지 정책

- 원래 서구사회 (특히, 스웨덴, 영국, 독일, 프랑스 등)는 전통적 복지제도가 일찍부터 발달되어 빈곤층 및 사회양극화 문제를 해결해 왔다. 그래서 국가 부문이 다양한 복지정책 프로그램들을 개발하여 운용되어 왔음.
- 그럼에도 불구하고 1980년 들어서면서 신자유주의 시장경제 체제의 득세, 고용없는 성장, 복지재정의 문제, 높은 실업률, 빈부격차의 심화 등으로 사회불안이 확산되는 상황에서 기존 복지제도를 가지고는 사회양극화와 취약계층 문제를 해결할 수 없다는 인식이 팽배됨.

- 그래서 1990년대 중반 이후부터 ‘제3섹터형 고용창출’ 전략에 의해 복지와 고용정책을 동시에 통합·운영하여 취약계층의 사회안전망을 구축하고자 하는 정책적 노력이 전개되었음(보건복지부, 2002; 이나영, 2006).
- 저소득층 취약계층의 소득보전을 위해서는 고용기회를 확대하고 이를 위해 적극적 노동시장 정책을 추진하여 이들 취업취약계층이 취업 혹은 창업을 통해서 자립할 수 있는 기반을 마련해 주는 것이 서구사회에서 새롭게 전개된 근로연계복지 정책의 주요 핵심 내용이고, 동시에 이러한 정책의 대표적 사업이 자활사업의 형태임.
- 여기서는 서구사회에서 근로연계복지 정책을 추진하는 스웨덴, 영국, 독일, 미국의 사례를 간략히 소개하고자 함.⁵⁾

가. 스웨덴

- 서구 유럽에서도 복지국가의 모델로 잘 알려진 스웨덴은 적극적 노동시장정책이 성공을 거두어 제도화된 나라로 알려져 있음.
- 스웨덴의 근로연계복지(welfare-to-work) 정책에 따르면 실업자나 급여수급자는 가능한 빨리 노동시장에 재진입하여 일자리를 구하도록 하는데 일차적 목표를 두고 있음. 따라서 급여수급자는 일할 수 있는 직업을 찾아야 하고 취업 준비를 철저히 해야 한다는 입장임.
 - 취업을 해야 한다는 예외 대상자는 연금 연령이 65세에 도달 했을 경우
 - 근로에 지장을 주는 장애를 가졌거나 또한 아동이 있는 경우
- 스웨덴 정부는 근로연계복지의 적극적 노동시장 정책(취업상담, 직업훈련 및 취업알선 등)을 추진하기에 앞서 엄격한 근로조사를 실시하고 있음.
 - 엄격한 근로조사가 있는 후 급여를 지급받을 수 있으며, 아울러 급여수급자가 구직활동을 거부하는 경우 급여가 줄어들거나 사회수당 수

5) 서구사회의 근로연계복지 정책에 대한 내용은 강병구 이상훈(2002: 6-10), 김효정(2005: 31-40), 보건복지부(2002: 27-41), 이나영(2006: 18-34)을 참고하여 정리하였음을 밝혀둠.

급 신청이 거부될 수도 있음.

- 스웨덴의 근로연계복지제도는 대부분 공공부조에 의해 지원받는 급여 수급자가 장기간 급여를 받는데 머무르지 않도록 하는데 근본 목적이 있으며 이를 위한 적극적 노동시장정책을 활성화시켜 취약계층의 탈빈곤 및 자립할 수 있는 여건을 마련해 놓고 있음.
- 이를 위해서 스웨덴 정부는 우선 실업자나 직장을 잃을 위기에 처한 사람들, 신규개발지역의 거주자 중 자영업을 시작할 경우 창업기간 동안 실업급여에 해당하는 생계보조금을 지급하는 창업지원금 제도를 운영하고 있음.
 - 또한 정규 노동시장 진입에 불리한 여건에 놓여 있는 청년층, 이민자, 장애인, 여성, 장기실업자 중 상대적으로 빈곤에 처할 위험성이 높은 대상자에게 창업지원이 우선 주어짐.
- 스웨덴 정부는 특히 취약계층을 대상으로 다음과 같이 자활프로그램들을 지원·운영하고 있음.
 - 자활프로그램에 의해 지원받을 수 있는 자격요건은 20세 이상으로 직업센터(Job Center)에 등록하여 2년 이상 구직활동을 해야 함.
 - 직업훈련의 감독자(Supervisor)에 의해 지원받으며 동시에 기본적 고용지원프로그램에 참여하게 됨.
 - 실업자의 개별적 특성에 맞는 적절한 일자리를 구할 수 있도록 직업실행계획을 수립함.
- 또한 정부는 근로참여프로그램을 운영하여 실업급여를 받으면서 일자리를 찾지 못하거나 혹은 훈련이나 다른 노동시장에 참여하지 못하는 사람들을 대상으로 중앙정부, 지방정부, 기업, 노조, 비영리단체나 시설 가운데 일시적으로 약간의 노동력이 필요한 부문에 한정하여 노동경험을 쌓을 수 있도록 지원하고 있음.
 - 공공시설의 보수 및 유지, 환경·임산자원의 보호 및 관리, 기관 간 배달 업무, 재활사업의 업무보조, 사회복지 시설의 방문 자원봉사 등

나. 영국

- 1997년에 집권한 노동당 정부는 “개인에게 교육을 시키고, 그에 알맞은 일자리를 제공해야 할 의무가 있지만, 일할 의무를 지키지 않는 개인에게는 더 이상 혜택을 제공할 의무가 없다.” 는 인식하에 복지와 고용을 연계하는 정책을 강력히 추진하였음.
- 따라서 영국 정부는 그 동안 국가에서 저소득층 취약계층에게 일방적으로 제공하던 복지시스템을 개혁하여 먼저 그들에게 일할 수 있는 직업능력을 배양하여 일할 기회를 주는 뉴딜정책(the New Deal)을 시행하게 되었음.
- 1990년대 후반에 토니 블레어 노동당 정부는 취업이 어려운 일부 취약계층(특히 실직자, 장기실업자, 고령자, 장애인, 편부모 등)을 대상으로 고용지원서비스 지원체계를 도입하였음. 그 동안 구직센터(Job Center)에서 분산되어 운영되어 오던 여러 가지 고용지원 프로그램들을 패키지화하여 복지수혜 대상자별 특성에 맞는 뉴딜정책 프로그램이 운영되게 되었음. 그 주요 내용은 다음과 같음.
 - 급여 및 사회복지 서비스 지원업무 등을 담당하는 사회보장부와 구직수당 지급 및 각종 고용지원 서비스 업무를 담당하는 교육고용부가 긴밀한 협력 체제를 구축함.
 - 사회보장부 급여청(Benefit Agency)의 직원을 교육고용부 교육청 산하 구직센터(Job Center)에 파견하여 근로능력이 있는 저소득층을 위한 급여업무 서비스 제공
 - 교육고용부 고용청은 훈련기업협의회(Train and Enterprise Councils)와 더불어 민간 혹은 비영리단체, 지역의 공공기관 등과 파트너십 구축
 - 근로능력자가 받을 수 있는 급여는 구직자 수당, 아동보호세금면제급여, 근로가족세금면제급여 등이 있음.
- ① 구직자 수당을 받으려면 구직자는 적극적으로 직업을 찾고 있다는 사실을 알려야 함. 예컨대 구직센터의 취업 광고 신청, 신문 취업 광고에 신청, 고용주와 다른 취업알선 중개인과의 상담 내용 등이 있음.

- ② 아동보호세금면제급여는 젊은 편모가 직업을 가질 수 있도록 국가가 아동을 보육시설에 맡기는 비용을 지급함.
- ③ 근로가족세금면제급여는 저소득층 가족의 가장이 일할 경우, 일정기준 소득 이상의 소득을 얻으면 이 소득의 55%만을 급여 계산에 반영하여 일을 하는 가정이 더 많은 소득을 얻도록 함.
 - 구직센터(Job Center)의 상담 공무원은 구직자수당을 받는 사람들을 대상으로 정기적으로 면담을 하고, 또한 그들의 적극적 취업의지 여부를 점검함. 그래서 구직자수당 수령자는 재출발계획(Restart Scheme - 실업 후 2년 후 실시)을 작성하고 제출하고, 아울러 매 6개월 마다 면접을 의무적으로 실시함.
 - 만일 구직자수당 수령자가 1년 이상 실업이 계속된다면 직업계획 워크숍(Job Plan Workshop) 재출발과정(Restart Course) 프로그램에 의무적으로 참여해야 함.
 - 정부의 뉴딜정책 프로그램에 의해서 이행을 의무화시키는 사안에 대하여 불이행할 경우 급여를 계속 받을 수 없도록 하고 있음.
- 영국 정부가 복지와 고용정책을 연계·통합하여 추진하였던 뉴딜정책은 기존 복지정책의 미비점을 보완하여 일부 취약계층(장기실업자, 청년실업자, 사회적 약자층 등)의 실업, 빈곤, 사회적 배제 등의 문제를 체계적으로 실효성 있게 해소해 나가고자 하였음.

다. 독일

- 독일에서 근로연계복지 정책을 통해 빈곤과 사회적 소외문제를 해소하는 정책과 노동시장 정책을 연계시키는 접근을 채택하고 있음. 특히 독일은 직업훈련과 견습체제 (흔히 마이스터제도)를 갖추어 적극적인 노동시장 정책을 뒷받침하고 있음.
- 중앙정부는 지방자치단체로 하여금 실업자에게 일자리를 갖도록 정부의 연방노동부와 적극 협조하도록 하고, 또한 2차 노동시장(공공부문 혹은

비영리 단체 등)에서 일자리를 적극적으로 창출하도록 의무화하고 있음.

- 독일 정부는 1994년에 「고용촉진법」을 제정하여 실업자의 고용촉진을 지원하기 위하여 실업급여액이나 공공부조액에 일시적으로 임금의 일부분을 보조해 주도록 하고 있음.
- 따라서 정부의 특별고용제도에 따라 제공되는 일자리가 실업자에게 제공되면 실직상태에 있는 사람들은 그러한 고용에 응해야 함을 의무화하고 있음.
- 이런 맥락에서 공공부조의 수급자가 항상 직업·일자리를 가질 자세를 가져야 하는데 여기에서 예외되는 경우도 있음.
 - 급여수급자가 신체적·정신적으로 근로할 능력이 없는 자
 - 과거 직업적 능력이 미래에 일자리를 갖는데 방해될 경우
 - 직업활동이 아동의 적정한 양육에 위협을 초래하는 경우
 - 가계유지와 부양가족의 보호에 책임이 있는 사람
- 독일 정부는 아동보호에 대한 조치가 우선적으로 시행하고 있어서 편부모들에게 일자리를 우선 제공됨.

라. 미국

- 미국 연방정부는 1981년에 「총괄예산조정법, Omnibus Budget Reconciliation Act」를 제정하여 부양가족보조의 요건을 강화하고, 또한 주 정부가 근로복지 프로그램을 운영할 수 있도록 지원하되 공공부조 수급자들이 일을 하여 임금을 받도록 하였음.
- 연방정부는 1988년에 급여수급자들이 경제적 자립성을 제고할 수 있는 서비스를 제공하는 대신에 수급자들이 취업을 의무적으로 해야 하는 「가족지원법, The Family Support Act)을 제정하였음.
- 이 법에 근거하여 부양아동가족지원(Aid to Families with Dependent Children : AFDC)은 편모가 가정에 있으면서 자녀 양육을 지원하는

프로그램에서 근로 활동 참여를 의무화하는 성격으로 변화하였음. 그럼에도 불구하고 이 프로그램은 재정부족으로 인해서 복지수혜자들을 위한 교육·훈련시키는데 기대한 효과를 거두지 못하였음.

- AFDC에서는 면제를 받지 못하는 모든 건강한 성인은 직업 및 기초 기술훈련계획에 등록하여야 함. 만일 등록하지 않는 경우는 제재를 받도록 되어 있음.
- 60세 이상의 노인, 질병이나 장애를 가진 자, 아동을 돌보는 경우는 예외로 함.

○ 부양가족지원(AFDC)은 1997년에 빈곤가구일시부조제도(Temporary Assistance for Needy Families : TANF)로 대체되었음. TANF는 원래 1996년에 연방정부가 개인책임과 근로기회조정법(PRWORA)을 통한 복지개혁에 의한 저소득층 가구에 대한 복지지원 정책의 일환으로 추진되었음.

- 근로기회조정법에 의한 복지개혁은 저소득가구에 대한 연방정부의 복지정책을 획기적으로 변화시켰음. 특히 빈곤가구 일시지원 프로그램(TANF)하에서 부양아동가족을 지원하는 연방정부의 복지기금은 주정부에 대한 정액교부금(block grant)의 형태로 전환되어 연방정부의 복지프로그램과 더 이상 연동되지 않음.
- 그럼에도 불구하고 연방정부는 주정부에 복지급여수급자의 감소와 근로참여 또는 근로연계 프로그램 활성화를 위한 지원과 의무를 동시에 부과하였음.
- TANF 프로그램에서는 먼저 급여수혜 기간을 제한하고 있고, 일시 부조를 받는 가구의 부모 또는 보호자는 급여를 받는 24개월 이내에 주정부가 제공하는 일자리에 취업을 해야 함.
- 특히 빈곤가구일시부조제도(TANF)는 빈곤한 피부양아동가정에 일정 기간 동안 지원을 통하여 복지서비스 의존성을 탈피하여 자활할 수 있는 여건을 만드는데 있음. 이는 근로연계복지에서 구현코자 하는 고용기회와 취업 프로그램 활성화를 통한 양부모 가정의 안정성을 유지하는데도 목적이 있음.

- 더구나 TANF 프로그램은 급여수급자로 하여금 고용, 훈련, 봉사, 양육서비스 제공 등에 참여해야 하는 점을 명시하고 있고 수급자는 이를 준수할 의무가 있음.
- 이러한 복지개혁법은 복지급여수급자가 신속히 일자리를 가질 수 있도록 지원도 하고 있지만 의무사항으로 규정하고 있어서 미국의 근로연계복지 정책도 우리나라의 자활사업과 유사한 특성을 보이고 있음.

3. 외국사례의 시사점

- 지금까지 서구사회의 근로연계복지(welfare-to-work) 정책에 대하여 스웨덴, 영국, 독일, 그리고 미국의 사례를 소개하였음. 이들 사례들로부터 다음의 몇 가지 시사점을 얻을 수 있음.
- 첫째, 중앙정부가 근로연계복지제도(welfare-to-work)를 선도적으로 우선 도입하여 지방정부로 하여금 정책을 추진할 수 있는 법적·제도적 근거를 마련하였음. 외국의 근로연계복지에 의한 자활사업지원과 성과는 지방자치단체의 정책적 의지와 노력에 의해서 영향을 받고 있음을 엿 볼 수 있음.
- 둘째, 자활사업은 실직한 사람과 저소득 취약계층에 대한 체계적 지원과 일자리 제공을 하는 것이기 때문에 지역사회 차원에서 다양한 사업들을 발굴하고, 아울러 중앙 및 지방정부, 그리고 다양한 단체나 기관(비영리조직, 사회복지기관, 자원봉사단체, 민간기업, 등)들 간의 네트워크 구축이 중요함. 지역사회 단위에서 빈곤, 실직, 사회적 배제 등의 문제들을 해결하는데 다양한 사회주체들의 협조와 적극적 참여가 필요함.
- 셋째, 빈곤계층의 탈수급 혹은 자활·자립을 위해서 소득지원 뿐만 아니라 적극적 노동시장 정책에 의한 고용서비스 지원을 체계적으로 추진하고 있음을 알 수 있음. 다시 말해서 복지정책과 고용정책이 연계와 통합적 접근에서 효율적 체계와 운영 구축을 위해서 중앙정부 차원의 행정부서간 통합적 기능과 역할을 수행하였음. 이러한 복지와

고용관련 중앙 행정부처간 통합·연계 구축이 지역사회 차원에서 복지-고용부서의 융합과 결합에 의한 One-Stop 서비스 체계를 작동시켜 나갈 수 있도록 함.

- 넷째, 근로연계복지 정책의 일환으로 추진되어 온 자활사업의 활성화를 위해서 급여수급자에게 조건 부과(특히 취업)를 전제로 지원 인센티브를 제공하고 있는 것으로 나타났다. 물론 프랑스와 같은 국가는 조건부과를 의무화하지 않고 있지만 많은 국가들이 복지수혜자의 근로활동 참여 혹은 취업촉진을 위해서 직·간접의 의무적 이행사항을 규정하고 있음. 그렇기 때문에 빈곤계층의 복지수혜자들은 하고 싶지 않더라도 급여를 수급하기 위해서는 정부 및 지방자치단체가 제시하는 자활사업(취업)에 의무적으로 참여하고 있음.
- 다섯째, 서구사회의 근로연계복지 정책은 빈곤계층(예, 기초생활수급자)에 한정하여 급여 지원정책과 고용정책을 적용하지 않고 있고, 더 나아가 복지수혜자를 보다 다양한 계층(저소득 빈곤층, 노인, 장애인, 실직자, 장기실업자, 아동보호가정 등)으로 확대하여 포괄적으로 소득 지원과 고용서비스를 제공하고 있음.
- 여섯째, 서구 각 국가들은 자활사업 지원과정에서 복지수혜자(특히 빈곤계층)를 대상으로 직업훈련, 취업알선 및 지속적 고용유지가 어렵다는 점을 인식하여 근로연계복지정책의 다양한 부가적 정책수단을 사용하고 있음. 다시 말해서 중앙 정부나 지방자치단체가 단순히 실직 빈곤계층에게 급여와 취업활동 참여와 관련된 정책 프로그램만을 사용하지 않고 있음. 이외에 보조금 지원 정책(예, 생계보조금, 창업지원금, 가족지원, 각종 세제지원 등)을 활용하고 있음.
- 끝으로, 외국사례에서 실직빈곤계층이나 다른 급여수급자들이 가지고 있는 인적자원 취약성, 고용없는 성장의 지속, 노동시장의 불안 등으로 인해서 적극적 노동시장 정책의 한계성이 노출되고 있음. 따라서 급여수급자들이 보다 다양한 사회적 일자리와 사회서비스 직종에서 근무할 수 있는 여건을 마련해 주는 일도 중요함.

4. 국민기초생활보장제도와 자활사업

- 우리나라에서 복지제도는 1980년대 까지 빈곤층 문제 해결을 잔여적 복지 차원에서 접근되었고 그에 따른 정책지원도 산발적이고 일시적 사업들에 한정되어서 빈곤계층의 탈빈곤과 자활이 쉽지 않았음.
- 또한 서구사회에서 복지재정 문제, 장기실업, 고용시장의 불안, 사회양극화의 팽배 등으로 복지국가의 위기감이 확산되는 사회환경에 적극적으로 대응하기 위해서 문민정부는 복지접근과 전략을 국가정책 기조를 마련하는 차원에서 새롭게 구상하게 이르게 되었음.
- 문민정부의 ‘삶의 질 세계화’라는 복지구상에서 처음으로 제시된 ‘생산적 복지’의 개념이 국민의 정부에서는 보다 제도적 기반과 정책 사업을 통해서 실천화되었음. 잔여적 복지제도 하에서 복지수혜자들이 일정한 사회적 부조와 서비스를 제공받다가 생산활동에 직접 참여하여 일정한 소득을 올리게 하는 것임.
- 이처럼 복지서비스 수혜 대상자가 경제적 활동에 직접 참여하여 일정한 수입을 얻음으로써 생계곤란이나 가난에서 벗어 날 수 있도록 하는 것임.
- 그러나 문민정부는 생산적 복지를 국가의 핵심적 정책 기조와 실천사업으로 연계하지 못하였으나, 국민의 정부에서는 사회정책의 핵심 이념과 정책적 실천 전략으로 수립되었음(정무권, 2002). 이를 적극 추진하기 위해서 국민의 정부는 복지정책의 방향을 ‘생산적 복지’로 정립하여 「삶의 질 향상기획단」에서 ‘취약계층의 자활을 지원하는 복지’로 규정하였음(보건복지부, 2002: 4).
- 생산적 복지는 근본적으로 직업훈련 교육 강화를 통해 노동시장에 적절한 인적자원을 개발 및 취업시켜 취업안정을 도모하는 적극적 노동시장정책에 기초하고 있음.
- 생산적 복지는 생산과 복지의 조화를 강조하고 있지만 이 제도를 성공적으로 정착시켜 나가려면 정부는 완전고용을 목표로 할 뿐만 아니라 재취업을 위한 직업훈련 프로그램들을 잘 개발하고 지원해 나가는

시스템이 구축되어야 할 것임.

<표 3-1> 생산적 복지 구상의 내용

전통적 프로그램	인프라적 프로그램	방법적 프로그램
<ul style="list-style-type: none"> ● 국민기본생활의 보장 - 국민기초생활보장 - 사회보험제도 내실화 - 사회복지서비스 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ● 생산 과정에의 참여를 통한 복지 -일자리 창출과 인간개발을 통한 고용안정 -근로복지기반 확충을 통한 근로생활 질 향상 -노동참여복지 증진과 산업민주주의 실현 <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ● 삶의 질 향상을 위한 기반 조성 -기회균등 평생교육을 지향하는 열린교육 -평생건강관리체계와 문화복지 기반구축 -건강하고 쾌적한 환경 조성 <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ● 복지재정의 확충과 조세정의의 실현 - 복지재정의 확충 - 형평과세를 통한 조세정의의 실현 	<ul style="list-style-type: none"> ● 취약계층 자활을 지향하는 복지 -사회적 연대에 바탕을 둔 취약계층 보호 -제3섹터형 자활사업의 확산 -지역사회 중심의 민관협력 강화

출처 : 남찬섭(2002). “경제위기 이후 복지개혁의 성격.” 「한국복지국가 성격논쟁 I」 인간과 복지. p. 151.

- 그래서 취약계층 혹은 사회적 약자들이 재취업 교육훈련을 받아서 안정된 직업을 가지려면 자활복지서비스 혹은 가족복지서비스도 동시에 충분히 제공되어야 할 것임.
- <표 3-1>에서 보여주듯이, 생산적 복지는 국민기본생활의 보장, 참여 복지, 일자리 창출·취업과 인적자원개발, 기회 균등 평생교육, 복지 재정 확충, 취약계층의 자활 지향 등을 강조하고 있음.
- 이러한 내용을 담은 ‘생산적 복지’ 이념과 구상 내용이 구체적 정책 프로그램이 우리나라 최초의 근로연계복지(workfare) 정책이라 할 수

있는 자활사업임.

- 사실상 근로연계복지의 핵심인 ‘복지정책과 고용정책의 통합’에 의한 자활사업의 법적·제도적 근거가 바로 「국민기초생활보장법」(2000. 10. 시행)임.
- 국민기초생활보장법이 제정되기까지는 시대적 배경과 정책적 논란을 거치어 태동되었음(김지나, 2003: 20~22).
 - 1997년 소위 IMF 외환위기로 인해서 기업도산과 파산 증가, 정리해고, 실업자의 급격한 증가, 실질임금의 하락, 양극화 심화 등이 사회 전반적으로 확산되면서 기존의 고용보험 및 생활보호제도로서는 급증하는 실업과 실직 빈곤계층이 문제를 해결하는데 역부족이었음.⁶⁾
 - 국민기초생활보장법 제정과 관련하여 국민의 정부 내 관련 부처 간에도 협조체제가 이루어지지 않았음. 노동부는 근로능력자의 생계보호보다는 취업알선 등을 통한 고용유지를 중요시 여겼고, 보건복지부내에서는 중앙생활보장위원회의 위상이나 긴급급여제도의 성격 등에 대해 시민단체와 의견을 보였고, 그리고 경제관련 부처는 재정 부담과 근로의욕 저하 문제를 제기하기도 하였음.
 - 경제위기 상황에서 급증하는 빈곤선 이하의 모든 저소득층에게 최저생계를 보호해주는 ‘기초생활보장제도’ 도입이 시민사회로부터 강하게 제기되었고 정부도 이를 수용하여 결국 국민기초생활보장제도가 탄생하게 되었음.
- 국민기초생활법상의 자활지원은 과거와 달리 “자활지원사업에 참여하는 조건으로 생계급여를 실시” (법 제9조 5항) 한다는 ‘조건부’ 지원임. 이는 근로능력이 있는 기초생활수급자가 공공부조에 계속 안주하는 경향(소위 복지병)을 방지하고, 동시에 근로참여 및 취업을 하여 생계보호로부터 적극적으로 탈피하여 자활·자립하도록 강조하고 있음.
- 국민기초생활법상의 급여 유형은 생계급여, 주거급여, 교육급여, 해산

6) 우리나라의 경우 고용보험 및 생활보호제도의 복지수혜 적용범위가 협소하고 만일 고용보험의 적용대상자라 하여도 실업급여가 소진 될 경우에 실직 실업자와 생활보호대상자 증가에 효과적으로 대처할 생계보호제도가 없는 상태였음. 사실상 IMF 경제위기 이후 급증하는 빈곤층의 생계보호와 복지사각지대에 놓여있는 복지수혜대상자(특히 근로능력이 있는 기초생활수급자)를 지원해 줄 사회안전망제도가 미비한 상태임.

급여, 강제급여, 긴급급여, 자활급여가 있음. 여기서 자활급여는 근로와 복지를 연계시키는 급여 형태를 말하며, 이 급여를 받기 위해서는 수급자는 정부가 제공하는 근로사업 혹은 자활사업에 참여하여야 함. 그렇기 때문에 자활급여는 조건부 급여이며 이런 조건을 수용 안 할 경우는 수급권자가 될 수 없음.

- 더구나 자활급여는 별도로 추가하는 보조급여가 아니라 생계급여를 대체한 것임. 다시 말해서, 조건부수급자에게 현금 급여 대신에 근로(일자리)를 제공하고 이에 ‘의무적’ 혹은 ‘강제적’으로 참여토록 하고 있음.
- 국민기초생활보장법에 제시된 자활사업은 서구사회의 근로연계복지(workfare)와 약간의 상이한 특성을 지니고 있음(김지나, 2003: 24; 강병구 외. 2001).
 - 서구사회는 근로연계복지 시스템 하에서 복지의존 문제를 사후적 방법으로 접근하고 있지만, 우리나라 자활사업은 예방적 성격을 지님.
 - 서구의 국가들은 수급기간을 일정하게 제한하고 있지만 우리나라의 자활사업 참여자는 수급기간의 제한을 받지 않고, 또한 다양한 자활 프로그램을 선택적으로 참여할 수 있음.
 - 서구사회의 경우 빈곤계층에 대한 지원이 사업별로 세분화되어 각각의 기준에 따라 수급자가 선정되지만, 반면에 우리나라는 선정된 수급자는 기초생활보장체제 하에서 패키지화된 지원을 일괄적으로 받게 됨.
 - 우리나라는 복지수혜자를 취업으로 유도하기 위한 다양한 인센티브가 서구사회에 비해 부족한 실정임.
 - 서구사회에 비해 우리나라는 자활사업 대상자에 대한 복지·고용이 연계될 수 있는 인프라가 부족한 편임.
- 우리나라의 자활사업은 국민기초생활보장법에 의해서 법률적·제도적 체제 안에서 시행되고 있으며 근로연계복지 정책의 일환으로 추진되고 있음. 물론 조건불이행자에 대한 급여중지를 원칙으로 하고 있지만 수급기간의 제한을 두고 있지 않아 취업과 창업을 할 수 있는 더

많은 취업기회와 탈수급 역량을 강화시켜주는 기능과 역할을 하고 있는 것으로 판단됨.

5. 우리나라 자활사업의 정책변화

가. 태동기

- 우리나라가 근대화 및 산업화 과정에서 농업·농촌인구의 ‘이촌향도(離村向都)’ 현상이 확산되면서 농민 혹은 농촌지역 주민들이 도시지역으로 이동하여 도시인구의 급격한 증가를 촉발시킴.
- 특히 도시지역으로 이농 혹은 탈농해 온 주민들은 도시 비공식적 부문(예, 일용직 노동자, 영세자영업, 공장 노동자, 행상 등)에 종사하여 경제생활을 유지해 나감.
 - 특히 대·중소도시로 이농한 주민들은 저소득 임금노동에 종사하기 때문에 생계유지가 힘들어서 도시빈곤층으로 전락하는 경향이 큼.
 - 도시지역의 빈곤층은 빈민지역에 생활하면서 도시생활에 적응해 나가는데 도움이 필요하였음. 왜냐하면 도시빈민지역은 여러 가지 사회문제(예, 열악한 거주환경, 가정폭력, 알코올 중독, 자살, 학대 등)에 직면하여 이에 대한 지역사회 혹은 국가적 지원이 요구되었음.
- 도시빈민지역의 빈곤선 이하에 놓인 도시빈곤층 문제를 행정기관에 의한 공공부조만으로 해결해 나갈 수 없는 상황에서 빈곤지역에 가난한 사람들과 함께 거주하면서 활동을 한 ‘지역사회 활동가(community activists)’들이 ‘생산공동체운동’을 조직하고 확산시켜 나갔음(이문국, 2010).
- 생산공동체운동은 주로 빈민지역 선교사 혹은 목회자 중심으로 전개되었으며 생산활동과 사업을 매개로 도시빈민들의 고용과 일자리를 제공하여 생활권을 확보하는데 중요한 역할을 하였음.

- 또한 생산공동체운동이 전개되는 과정에서 도시 재개발 정책 사업의 일환으로 도시빈민에게 발생하는 강제철거를 막기 위한 투쟁에 도시 빈민들이 참여하기도 하였음.
- 이처럼 도시빈민운동을 전개하는 사회운동 단체가 공동 생산활동과 상호부조, 그리고 협동조합 조직화로 도시빈민들의 자립·자조적 생활 능력을 고취하고 자활할 수 있는 터전을 마련하는데 주요한 역할을 하였음.
- 생산공동체운동과 연계된 도시빈민운동은 지역사회운동조직(community organization)의 활동가(예, 종교지도자, 목회자, 지식인 등)의 사회변혁 의식과 철학들이 함께 동반되었고, 동시에 그들의 생산공동체운동의 성공적 실험을 위해서 도시빈민들에게 더욱 새로운 의식 및 가치관 변화에 대한 학습과 교육을 제공하였음.
- 1990년대 초 제도화 이전의 자활사업은 70~80년대 민주화 운동시기에는 주로 빈민지역이나 도시 재개발지역을 중심으로 빈민지역운동의 연장선상에서 출발하였음(이문국, 2010).
- 이처럼 자활사업이 태동기 시기에는 주로 사회운동 차원에서 발생하여 주로 도시재개발사업이나 도시빈민운동과 연계된 생활권, 생존권 그리고 주거권 등을 동시에 지켜나가는 생산공동체운동 성격이 강하게 내포되어 있음을 알 수 있음.
- 결론적으로, 우리나라에서 자활사업의 기원은 생산공동체 운동에 그 뿌리를 두고 있는데 운동의 추진 주체는 도시빈민 중심이었으나 여기에 지역사회운동조직체(community organization)의 활동가들이 함께 참여하게 되었음.
- 태동 초기의 자활사업이 도시의 생활공동체 운동으로 전개되는 과정에서 정부의 간섭이나 지원을 받지 않았고, 반면에 지역주민 간 상호 유대감과 연대감 그리고 자율적·협동적 참여에 바탕을 두었음.
- 그래서 자활사업은 본격적 제도화 이전에는 정부 혹은 지방자치단체에 의존하지 않아 자립 기틀을 마련하기 위한 자구적 노력들을 많이 하였음.

나. 제도화 이전 단계

- 자활사업의 태동기에 생산공동체운동은 1990년대 초에 탈빈곤을 위해서 도시빈민지역을 중심으로 활발하게 전개되었으나 자생적인 조직활동 체계로서 일정한 한계(예컨대, 행정지원, 예산, 직업훈련, 인프라 시설 구축 등)를 보였음.
- 이러한 한계점을 극복하는 일환으로 1990년대 초 문민정부는 당시의 시대적 흐름인 세계화(Globalization)를 국민의 생활변화에도 도입하여 결국 「국민복지기획단」을 만들어 탈빈곤의 문제를 새로운 패러다임으로 전환하기에 이르렀음.
 - 다시 말해서, 탈빈곤의 문제를 단순히 지역사회 수준에서 빈민운동 차원에서 접근하지 않고 국가가 법적·제도적 틀 안에서 사회복지정책의 일환으로 다루고자 함.
- 「국민복지기획단」이 ‘삶의 질 세계화’를 위해 전문가와 학계의 연구 결과로 수립한 국민복지의 기본구상을 1996년 2월에 정부가 확정 발표하였음.
- 국민복지의 기본구상 내용들 가운데 빈곤층 문제 해결에 주안점이 맞추어진 자활지원 관련 정책은 예방적 생산적·복지 차원에서 수립 및 시행되게 되었음(김승오, 2010).
- 빈곤층의 자활지원정책은 주로 자활공동체 결성, 자활후견기관(자활지원센터) 지정·운영 그리고 민간주도의 자활지원재단 설치를 주요 내용으로 하고 있음(표 3-2. 참고).
- 이러한 자활지원정책이 수립되는 과정에는 자활사업의 태동기를 이끌었던 생산공동체운동 조직체의 의견을 수렴하였음.
- 문민정부의 사회복지정책은 과거 정부와 획기적 차별화를 보이지 않았으나 생산적·예방적 복지 개념을 도입하였음. 그러나 1997년 말에 외환위기를 불러일으켜 기업의 대량 부도 및 도산, 대량실업, 정리해고, 빈곤층의 증가 등을 결과하여 자활사업의 적극적 추진 필요성을 증대시킴.

<표 3-2> 자립지원을 위한 생산적 복지시스템의 구축 내용

구 분	주요 내용
영세민 자활공동체결성 제도화	- 근로능력은 있으나 교육, 기술, 자본 등 자활여건이 취약한 영세민들이 자영업이나 생산공동체, 근로공동체 활동을 통해서 자활할 수 있도록 제도적 지원
영세민 밀집지역에 자활후견기관 지정·운영	- 공동작업실과 회의실 등 사업공간, 노동시장 정보, 일감정보 등 제공, 영세민들의 자영업 창업지원, 생산공동체활동 지원 - 영세민 밀집지역 2~3곳에 종교단체, 사회복지관 등 중심으로 시범 지정· 운영하여 점차 확대 실시
민간주도의 자활지원재단 설치	- 영세민에 대한 생업자금융자사업과 공동체 자활사업 금융지원, 영세민 자녀 대학 학자금 장기저리 융자사업 등

출처 : 김승오(2010). “시범사업 단계 : 자활사업 제도화 초기.” 「자활운동의 역사와 철학」 p. 23. 재인용·재정리.

- 자활사업은 1996년 2월에 자활지원센터를 중심으로 시범사업으로 출발하게 되었고 빈곤층 밀집지역 주민, 도시빈민 및 영세민 등을 대상으로 일자리나 훈련기회를 제공하는 활동으로 시작되었음.
- 자활사업의 초기에 자활지원정책은 주로 민간부문에서 그 동안 추진해 왔던 공동작업장(생산공동체), 그리고 저소득층을 위한 공동부업장, 취업알선센터 등이 운영되었음. 이러한 시범사업 초기(1996~1998 상반기)에는 전국의 자활지원센터에서 거의 유사한 사업들이 발굴 추진되었음 (표 3-3. 참고)
- 다만 초기의 시범사업들이 대부분 소규모 부업장 수준을 벗어나지 못했으며, 아울러 저소득층의 교육수준, 학습역량 및 직업경력 등으로 인해서 건설, 봉제, 청소, 간병 등의 노동집약적 사업 분야에 치중하지 않을 수밖에 없는 한계가 있었음(김승오, 2010: 33~34).

<표 3-3> 시범사업 초기 전국자활지원센터 사업현황(1998년 말 현재)

센터명		주요사업 현황
1차년도 (1996)	서울 관악*	공동부업장(신림10동, 7동, 장애인), 푸른환경 코리아(청소용역 협동조합), 비전(건설일용직 협동조합), 나눔물산(봉제협동조합. 자체브랜드 '겨레웃 슝누리' 생산), 생업자금융자, 취업알선
	서울 노원*	실과 바늘(봉제협동조합), 우리폼새(봉제협동조합), 늘푸른사람들(청소용역협동조합), 생업 자금융자, 지역조사, 주민교육(임대아파트 순회 창업설명회, 임대아파트 주민교육) 취업알선 및 전산망 구축
	서울 마포*	마포푸른환경(청소용역공동체), 그림같은 집(건축공동체), 아름다운세탁나라(공동작업장), 사라미(봉제공동체), 약손엄마회(간병인 공동체), 주민교육(실직자직업 훈련 중심), 취업알선
	인천 동구*	폴비(도배용역), 다산건설(건설사업단), 공동작업장(자동차배선, 돛자리가공), 부업사업, 창업지도, 기술교육(산후조리인, 텔레마케터, 디자인 등), 취업알선 및 정보제공
2차년도 (1997)	대전 동구*	청소하기 좋은날(청소용역공동체), 성원건축(건설공동체), 간병인 공동체, 공동작업장(삼보식품유통, 솜씨 공동체), 공동부업장, 생업자금융자알선, 고용지원(일꾼 쉽터 운영), 지역사업(실업 관련 사업), 지역공동체사업(효행상 시상, 무료급식 등)
	서울 성북*	도레건축(건설일용직협동조합), 늘푸른사람들(청소용역협동조합), 음식물찌꺼기 재활용사업(특별취로사업), 지역사업(성북복지포럼 7회 개최), 성북실업자 한마당 개최, 취업정보 제공 및 취업알선 상담
	부산 사상*	다솔용역(청소용역 협동조합), 창조하는 사람들(지비수리 건축팀), 공동부업장(통발제작, 전자기기부품조립), 부업설명회, 주민교육(주민한마당-자활인의 밤, 부업공동체 참여 주민교육, 용역사업 참여주민 교육 등), 취업정보 제공 및 취업알선 상담, 생업자금융자 상담 및 알선
	대구 북구*	녹색마을(건설용역 공동체), 폴비(도배용역공동체), 공동부업장(종이가방, 섬유제품, 기획사 제품 하청작업), 공동작업장(건축 자재조립, 수출용 핀 제작)
	광주 남구*	우리드리(건설일용직협동조합), 창업진원(중고품재활용판매센터, 재활용품 하치장), 공동작업장(두부공장) 생업자금융자 알선, 주민상담(가정방문 및 내방상담), 주민직업교육(간병인, 컴퓨터보수교육, 요리자활교육), 신용협동조합, 취업정보 제공 및 취업알선

센터명		주요사업 현황
	경기 광명 *	참사랑간병인회(용역사업), 세상꾸미기(도매사업단), 베이비시터(아동교육), 공동부업장(1작업장 : 수첩제작, 2작업장 : 전자부품조립, 구두갑피제작), 창업지원, 고용지원사업(직업교육 등)
3차년도 (1998)	부산 동구	공동작업장, 부업(가내부업, 공동부업장 등), 주민교육(자활보도교육, 조리사자격증, 도배교육, 미용사자격증 등), 구인 구직상담 및 알선
	대구 남구	일구건축(건설사업단), 일구보부상(재활용 공동판매장), 창업지원(일구구구치킨센터), 주민상담(모자세대, 부자세대 등), 지역사업(모자세대 간담회, 컴퓨터이용자 간담회 등), 생업자금 융자알선, 취업상담 및 알선
	울산 남구	꿀벌사업단(청소, 주방일, 산모조리, 유아돌보기 사업 등), 지역조사(지역주민 욕구조사), 실직가정 결연사업(실업극복운동본부와 연계), 취업상담 및 알선
	울산 북구	늘푸른환경(청소용역공동체), 창업지원(녹색가게, 북구재활용센터)지역사업(실직가정 방문상담, 결연사업), 주민교육(정리해고 주민 대상으로 생산협동조합교육), 고용지원사업
	전북 전주	청소용역사업, 공동부업장(1작업장 : 실크인쇄, 2작업장 : 국물용 멸치 티백포장, 쓰레기침출수 응결제물방망이 포장), 지역조사(서학동 주민의 사회경제적 실태조사), 고용지원사업(고용지원상담소운영, 직업훈련프로그램 정보제공)
	충남 천안	성노건축(건설일용직협동조합), 공동부업장(전자부품조립, 봉제하청), 창업지원, 지역사업(저소득실직가정 발굴 및 후원, 실직노숙자 컴퓨터운영), 취업상담 및 알선
	전남 해남	용역사업(영농단지 및 집하장 일자리 연결), 유통사업(농산물 영세 판매자와 도시판매망 연결), 주민상담, 지역조사(지역주민 150명 면접조사), 취업상담 및 알선

출처 : 김승오(2010). “시범사업 단계 : 자활사업 제도화 초기.” 「자활운동의 역사와 철학」 Pp. 34~35. (사)한국지역자활센터협회. 재인용.

주 : * 표시는 부설 청소년자활지원관을 운영하고 있는 센터자료

- 이처럼 초기의 자활시범사업들은 경험부족, 열악한 작업환경, 기술과 자본의 부족 등으로 기대만큼 성과를 내지 못하여 새로운 사업발굴을 하지 않을 수 없음. 그래서 시범사업 후반기(1998 하반기~2000 상반기)에서는 특별취로사업(표 3-4. 참고), 자활공동체(공동작업장) 사업, 생업자금 융자, 공공근로민간위탁사업 등이 추진되었음(김승오, 2010: 35~39).

- 특별취로사업은 국민기초생활보장제도에서 자활근로사업과 자활공동체로 전환되었음.
- 영리형 자활사업은 시장형자활근로, 자활공동체, 사회적기업의 모델로 발전되는 계기가 되었음.
- 반면에 비영리형 사업은 공익형자활근로, 사회적일자리, 사회적기업의 형태로 발전하게 되었음.

<표 3-4> 시범 자활지원센터 후반기(1998.7~2000.6) 특별취로사업 현황

기관명	사업명
관악	무공해비누만들기/ 복지시설자원사업/ 경로당 등 청소사업/ 세탁사업/ 환경정비사업/ 지역복지도우미사업/ 무료간병인/ 공공시설환경정비/ 결연사업도우미
노원	임대아파트무료청소사업/ 생보자 가정환경개선사업/ 무료간병인사업/ 무료세탁지원/ 무료도배사업
마포	공공시설 청소·소독/ 간병사업/ 무료세탁/ 무료간식제공/ 제과제빵사업 / 도시락제공사업/ 간병인사업
인천	청소 및 정비/ 간병인사업/ 노숙자실태조사사업/ 사회복지관청소/ 간병인사업/ 집수리사업/ 도배사업/ 거리청소/ 복지시설지원사업
대전동구	음식물쓰레기재활용/ 헌옷재활용사업/ 가정도우미사업/ 후드뱅크지원사업/ 농수산물시장청소/ 자원봉사자관리보조사업/ 간병인사업/ 영세기업체 협동조합지원사업/ 도농직거래사업/ 지역자원조사/ 후드뱅크사업지원/ 공공기관특수청소/ 고품자생산협동조합/ 전문청소사업/ 컴퓨터수리/ 고품자 생산공동체사업/ 음식물재활용/ 장애우제과제빵사업/ 자활공동체지원
부산동구	의류재활용사업/ 환경정비사업/ 장애인공동작업장/ 도배지원사업/ 사회복지시설업무지원/ 농촌인력지원사업/ 의류완성사업(은빛사업단)
성북	헌옷재활용사업/ 음식물찌꺼기재활용사업/ 간병인사업/ 컴퓨터재활용사업/ 청소도우미사업/ 집수리사업/ 청소년재활용품사업
광명	간병인사업/ 파지사업/ 베이비시터사업/ 홈케어사업/ 예술병사업/ 파지사업/ 세차사업/ 환경개선사업/ 요식업사업/ 제과제빵사업/ 콩나물재배사업
대구남구	집수리사업/ 간병인파견사업/ 헌옷재활용사업/ 특수청소사업/ 간병가사도우미사업/ 청소용역/ 주거환경개선사업
대구북구	풀비사업(무료도배)/ 녹색마을(수리 및 점검)/ 소망사업단(무료간병)/ 물레사업단(헌옷재활용)/ 블루넷사업단(집수리홍보)/ 집수리사업/ 헌옷

기관명	사업명
	재활용사업/ 무료간병인사업/ 잔디생산사업
천안	재활용사업/ 무공해먹거리사업/ 집수리조합/ 복지시설지원/ 간병인사업/ 조사사업/ 청소대행업/ 고용지원센터/ 무공해먹거리생산/ 헌옷재활용/ 공동부업장
울산남구	간병인사업/ 재가방사사업/ 도배페인트사업/ 물탱크청소/ 임대아파트청소/ 재활용폼수거/ 농한기채소재배사업/ 컴퓨터재활용사업/ 헌옷재활용/ 재생비누만들기/ 특수청소
울산북구	청소용역사업/ 도배사업/ 음식물재활용사업/ 컴퓨터가전제품재활용/ 폐자원재활용/ 헌옷재활용/ 무공해비누/ 음식물재활용시범농장/ 봉제
포항	건축개보수사업/ 간병인사업/ 가사도우미/ 김치배달서비스
태백	소외가정지원사업/ 나무나라자활지원사업
해남	도매지원사업/ 재활용사업/ 청소사업/ 등산로정비사업/ 별초사업/ 수해복구 및 방역사업/ 도배사업/ 재활용의류사업/ 특수청소대행
광주남구	무등산가꾸기/ 재활용비누제작/ 독거노인간병사업/ 무료간병인사업/ 도배사업/ 의류재활용사업
부산사상	공원변환경정비/ 학교도서관환경정비/ 건물개보수/ 간병인파견사업/ 도배사업/ 환경정비사업/ 무료간병인사업/ 집수리사업
전주	무료집수리/ 간병인사업/ 헌옷-헌신발재활용/ 음식물재활용사업/ 폐목재활용/ 음식물재활용
성남	간병인사업

출처 : 김승오(2010). “시범사업 단계 : 자활사업 제도화 초기” 「자활운동의 역사와 철학」 p. 36. (사)한국지역자활센터협회. 재인용.

○ 또한 자활공동체(공동작업장)의 사업 활동은 초기에는 활발하지 못하였으나 1998년 하반기 부터는 다양한 자활공동체 사업단이 꾸러지면서 활기를 띠기 시작하였음(표 3-5. 참고). 이처럼 자활공동체 사업이 활성화된 요인은 다음과 같음.

- 자활지원센터에서 생업자금융자 대상자를 선정할 수 있는 권한을 부여받아 자활공동체 창업자금으로 사용할 수 있는 자금조달이 가능하였음.
- 특별취업사업과 공공근로민간위탁사업이 시행되면서 판로개척과 잉여금의 축적 등 사업기반의 지속성이 담보될 수 있었음.

- 자활지원센터의 내부 구성원들 간에 정보교류의 활성화
- 동일 직종 간에 연대할 수 있는 여건 조성

<표 3-5> 시범 자활지원센터 후반기(1998.7~2000.6) 자활공동체 현황

사업분야	시행센터(사업체명)
봉제	관악(나눔물산), 노원(실과 바늘, 우리폼새), 대전(솜씨공동체), 성북(들무새), 부산동구(MC어패럴)
청소용역	관악(푸른환경), 노원(늘푸른사람들), 성북(늘푸른사람들), 울산북구(늘푸른사람들), 부산사상(다산용역)
건설	관악(비전, CNH), 노원(나눔건설), 마포(그림 같은 집), 성북(두레건축), 천안(성노건축), 부산사상(창조하는 사람들), 대구북구(녹색마을, 풀비), 대구남구(일구건축), 인천(다산건설)
헌옷재활용사업	성북(늘푸른마을), 울산북구(자린고비)
음식물사업단	전주(되살림사업단), 성북(음식물재활용사업단)
일반재활용사업	관악(재활용센터) 광주남구(재활용센터)
간병인	마포(약손엄마회), 노원(나눔간병인), 인천동구(한마음도우미), 광명(베이비시터)
세탁	마포(아름다운 세탁나라)
먹거리	마포(오곡나눔, 맛을 만드는 사람들), 천안(늘푸른식품)

출처 : 김승오(2010). “시범사업 단계 : 자활사업 제도화 초기” 「자활운동의 역사와 철학」 p. 37. (사)한국지역자활센터협회. 재인용.

- 결론적으로, 초기의 시범 자활사업들은 실업과 빈민문제를 해결하는데 나름대로 성과를 거두었으나 보다 체계적 제도로서 자리매김 되지 못하였으나 외환위기 이후 국민기초생활보장법이 제정되면서 제도화 과정을 겪게 됨.

다. 자활사업의 제도화 단계

- 1998년 등장한 국민의 정부가 추진한 복지정책의 가장 획기적 제도가 바로 「국민기초생활보장법」을 제정한 것임. 이외에 국민의 정부는 생

산적 복지 이념과 비전을 제시하면서 4대 사회보험제도의 도입 및 개편, 공공부조제도의 정비, 그리고 사회안전망 구축 등에 보편적 복지로 가는 기반을 닦았음.

- 특히 국민기초생활보장법은 빈곤정책을 획기적으로 변화시키는 계기를 제공하였는데 바로 자활사업의 제도화를 위한 토대를 제공하는 법적 근거로 작용하였음.
- 기초생활보장제도가 왜 자활사업의 활성화와 획기적 발전을 가져 왔는지에 대한 다음의 몇 가지 중요한 요인이 있음(노대명, 2010: 45~47).
 - 기초생활보장 제도가 1960년대 제정된 생활보호제도를 40년 만에 개정하는 계기를 제공하였음.
 - 기초생활보장 제도는 빈곤층에 대한 소득보장을 하나의 사회권(social rights) 차원에서 다루었음.
 - 기존의 생활보호제도와 특별히 차별화된 점은 근로능력이 있는 빈곤층에 대한 소득보장, 특히 생계급여를 보장하도록 규정된 점임.
 - 기초생활보장제도는 빈곤층의 욕구와 소득수준을 사전에 조사하여 수혜대상자를 선정하였음. 예컨대, 가구규모별로 최저생계비를 측정하고 기초수급을 위한 소득기준선을 설정하였음.
- 그럼에도 불구하고 자활사업은 근로연계복지제도의 발전과 밀접한 연계 관계는 갖지 못하였음(노대명, 2010: 47~50). 왜냐하면 근로연계복지제도는 기초생활수급자의 취업 및 탈수급을 촉진하기 위해 근로인센티브와 적극적 노동시장 정책을 결합하고 있기 때문임.
- 다시 말해서 자활사업은 근로연계복지제도에서 제시하는 근로능력이 있는 빈곤층의 소득보장, 근로인센티브 제공 그리고 취업지원정책(특히 직업훈련 프로그램)이 상호 결합되어 있지 않아서 빈곤층의 질적 자활을 보장하는데 한계성을 드러내고 있음.
- 자활사업의 제도화 과정에서는 각종 자활프로그램의 발전 경로를 따라가는 경향을 보여서 각 자활후견기관들이 안고 있는 차별성과 독특성

7) 자활지원센터는 1996년에 처음 시범 운영될 시기에는 법적 근거가 없이 사용되었으나,

을 반영하지 못하여 주어진 발전 경로를 따라가는 경향이 강하였음.

- 자활사업의 발전 경로는 대체로 사회적응프로그램 → 자활근로사업 → 자활공동체사업 참여 → 취업으로 이어지고 있음.

○ 자활사업은 제도화 과정에서 노동부와 보건복지부 간에 부처 이기주의로 인해서 혼선과 중복 업무들이 발생하였으나 노동부의 취업지원 사업이 급격히 약화되면서 자활사업은 보건복지부 소관 업무로 정리되었음.

○ 그래서 보건복지부가 중심이 되어서 자활사업은 급격히 양적 성장을 보였으며 그러한 과정에서 전국에 자활후견기관(현재의 지역자활센터)들이 급격히 증가하게 됨.

- 자활사업의 초기 단계에서는 전국적으로 자활후견기관은 20여개에 불과하였으나 2000~2004년 사이에 무려 242개로 증가하였음.

○ 자활후견기관의 급격한 증가는 결국 자활후견기관에 대한 정부의 지원금이 4년 동안 동결되어 결국 실무자의 임금 동결과 높은 이직률, 그리고 사회복지분야의 직업선택 기피 기관으로 인식되곤 하였음.

○ 그럼에도 불구하고 자활사업 제도화의 초기단계에서 양적 성장을 경험하였고 자활후견기관들이 독자적 영역을 개척하여 사회복지정책의 주요한 수요층으로 자리 잡게 되었음.

○ 자활사업에서 핵심적으로 추진되는 자활공동체 사업은 한 걸음 더 나아가 사회경제적 가치와 이념을 추구하는 사회적기업 재창출에 영향을 주게 되었음.

라. 자활사업의 정착화 단계

○ 정부는 2005년부터 자활사업을 복지제도의 개편과 사회경제적 가치 실현이라는 두 개의 중요한 측면에서 질적 발전뿐만 아니라 자활사업의

1997년 11월에 생활보호법이 개정되면서 ‘자활후견기관’의 지정·운영에 대한 법적 근거를 갖추게 되었고 동시에 그 명칭이 변경되었음.

정착화를 위한 다양한 제도개선을 시도하였음(김정원, 2010 :60~65).

- 그래서 정부는 자활사업의 정착화를 위한 조치로 전달체계의 확장(지역자활센터 → 광역자활센터 → 중앙자활센터)하여 중앙-지역간에 긴밀한 네트워크 체제를 정립하였음.⁸⁾
- 또한 지역자활센터에 대한 규모별 예산지원제도가 도입되었으며, 더 나아가 정부는 2005년부터 「자활급여법」을 제정하려고 시도하였으며, 그리고 2009년부터 2010년까지 시범사업으로 ‘성과관리형 자활시범사업’을 실시하였음.
- 정부는 자활사업의 실효성을 보다 높이기 위한 조치로서 빈곤층 지원 제도로서 마이크로크레딧(microcredit) 제도, 근로장려세제, 저소득층 자산형성지원 프로그램 등을 도입하였음.

<표 3-6> 자활공동체 창업자금 지원사업 내용

분류	내용
지원대상	기초수급자 1/3 이상이 참여하고 시장·군수·구청장의 용자추천을 받은 자활공동체
지원조건	지원금리 연2%(고정금리)
지원내용	<ul style="list-style-type: none"> ●자활공동체의 필요에 따라 다음 중 한 가지를 지원 1. 공동체 전세집포 임대자금 : 5천만원 이내 ※1천만원 범위 내에서 창업·운영자금으로 사용가능 2. 공동체 창업·운영자금 : 2천만원 이내 ※설비비(시설보수, 인테리어, 기계설치 등), 상품구입비, 홍보비, 운영자금 등
지원기간	5년
상환방법	1년 거치, 4년 원리금 균등분할 상환(13차월부터 매월 25일 이내 납부)

출처: 김정원. “자활사업의 정착단계 : 제도적 정형화와 다양한 모색 「자활운동의 역사와 철학」 p. 64.

- 자활공동체 창업자금 지원사업은 보건복지부가 매년 20억원을 조성하여 민간 마이크로크레딧 기관인 신나는 조합과 사회연대은행에 위탁하여

8) 2006년 국민기초생활보장법이 개정되면서 지역자활센터는 기존의 자활후견기관에서 그 명칭이 변경된 것임.

자활공동체에 대출해 주는 방식으로 운영되고 있음(표 3-6. 참고).

- 기초생활보장법이 수급자들의 근로의욕 감퇴를 예방하기 위해서 근로소득의 일정비율을 공제해 지원해 주는 제도인 근로장려세제 제도를 도입하였음(표 3-7. 참고).

<표 3-7> 근로장려세제 내용

분류	내 용
지원대상	연소득(부부합산)이 1700만원 미만이고, 재산합계액이 1억 미만이며, 18세 미만 자녀를 2인 이상 부양하는 무주택 가구
지원조건	연소득 800만원 이하의 소득의 15%
	연소득 800만원 ~ 1200만원은 120만원
	연소득 1200만원 ~ 1700만원은(1700만원-근로소득)×24%

자료 : www.eitc.go.kr.

- 2009년부터 사회복지공동모금회와 함께 저소득층을 위한 소득보장 프로그램의 한계를 보완하기 위해서 저소득층의 소득을 보전해 나갈 수 있는 자산형성지원 프로그램을 시범사업으로 추진해 오고 있음.
- 우리나라에서 빈곤층 혹은 취약계층의 고용촉진에 기여하여 그들의 복지수준을 증대시키고, 동시에 사회서비스를 제공하여 사회경제부문의 융합과 확장을 주도하는 사회적기업의 창출과 자활사업이 밀접한 관련성을 보이고 있음.
- 사실상 전국의 지역자활센터들은 자체 내 자활근로사업단이나 자활공동체 사업단의 경제·사회적 활동영역을 사회적기업으로 전환시켜 저소득층 고용을 촉진시키고 이들에 대한 사회서비스 제공을 통해 사회적 목적을 달성하는데 힘쓰고 있는 실정임.
- 정부로부터 인증 받은 전체 사회적기업 가운데 자활공동체나 자활근로사업단에서 사회적기업으로 전환한 사례가 25% 수준을 넘고 있음.
- 사회적기업이 사회적 가치 실현하면서 동시에 경제적 수익창출을 주요 목표로 삼는 기업이기 때문에 자활사업의 새로운 영역으로 인식할 수 있지만 지역자활센터의 자활공동체 사업이나 자활근로사업단 사업

을 모두 사회적기업으로 전환할 필요는 없음.

- 왜냐하면 사회적기업은 정부 혹은 지방자치단체 지원의 의존성, 초기 투자자본의 영세성, 지속성의 불확실성, 마케팅 전략의 미흡, 전문 경영인력(특히 회계, 마케팅, 세무 등의 부족, 질적 성장의 한계 등) 등으로 현실적 문제점에 봉착하고 있음(고승한·김동주 외, 2010).
- 따라서 우리나라에서 사회적기업이 아직도 정착화 단계에 이르지 못하여 실험적 과정에 있기 때문에 자활사업의 유형들을 선불리 사회적기업 활동 영역으로 대책 없이 전환하는 문제는 신중히 고려할 필요가 있음.
- 사실상 자활사업도 빈곤층의 탈빈곤 및 탈수급을 목표로 하여 기초생활수급자 혹은 취약계층을 대상으로 고용을 통한 소득보장을 해주는 점에서 사회적기업과 공통의 특성을 갖고 있으나 주관 부처, 운영 및 지원시 스태프 등에서 상이함(표 3-8. 참고).
- 사회적기업과 자활공동체가 여러 측면에서 다르지만 사회적기업의 인종은 고용노동부, 자활공동체는 시·군·구에서 받음. 그래서 사회적기업은 중앙정부 차원에서 직접 업무 계획을 수립하고 지원하는 체제이지만, 반면에 자활공동체의 경우는 광역 및 기초자치단체에서 사업 기획 및 집행을 하고 있기 때문에 오히려 지역특성을 잘 반영할 수 있는 잇점도 있음.
- 사회적기업은 광역자치단체에서 조례로 사회적기업 육성 및 지원 조례를 제정하여 이를 근거로 사회적기업을 지원해 나갈 수 있는 제도적 근거를 가지고 있지만, 자활공동체는 조례 제정 없이 법률(국민기초생활보장법)에 근거하고 있을 뿐임.

<표 3-8> 사회적기업과 자활공동체의 비교

		사회적 기업	자활공동체
정의		취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하여 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 수행하는 기업	2인 이상의 수급자 또는 저소득층이 상호·협력하여, 조합 또는 공동사업자의 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 업체로 국민기초생활보장법에 의한 자활공동체 요건을 갖추고 보장기관으로부터 인정을 받은 인정공동체
주무부처		고용노동부	보건복지부
법적근거		사회적기업육성법	국민기초생활보장법
제도 출발시기		2007년	2000년
제도절차		고용노동부의 인증	시군구청장의 인증
운영시스템	기업형태	법인이나 비영리조직으로 제약	계약 없음
	설립목적	일자리 창출, 사회서비스 제공 등	경제적 자립
	운영특성	다양한 이해관계자의 참여	공동사업자 조직
	이윤분배	계약	계약 없음
	의사결정	조직 형태에 부합하는 의결권 부여	1인 1표 주의
지원시스템		<ul style="list-style-type: none"> · 지자체 지원 조례 제정 · 권역별 지원기관 운영 · 각종 세제 지원 · 부지구입비, 시설비, 점포임대에 필요한 초기자금 용자 · 인건비지원(3인이내 최대 2년까지 월 150만원 인건비 지원) · 사회적일자리 사업 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터의 자활공동체 설립 및 운영 지원 · 창업 후 최대 1년간 수급자에 한해 시장진입형 자활근로 임금 지원
기타		<ul style="list-style-type: none"> · 사회적 기업가 아카데미 지원 · 사회적 기업 홈페이지 운영 · 각종 언론 보도 · 정부 주도의 각종 홍보 활동(홍보대사 임명, 블로그 기자단 운영) 	
개수		2009년 9월 현재 251개	2008년 11월 30일 현재 1,005개

출처 : 김정원. “자활사업의 정착단계 : 제도적 정형화와 다양한 모색.” 「자활운동의 역사와 철학」 p. 70. 재인용 및 재정리

- 자활사업의 정착화 단계에서 중요한 사업 영역이 사회서비스를 제공하는 영역임(표 3-9. 참고). 지역자활센터들은 2005년 이후 여러 사회 서비스 분야들 가운데 돌봄 서비스 사업을 가장 활발하게 추진해 오고 있는데 그 가운데 간병 사업은 자활공동체 사업들 가운데 가장 규모가 크고 조직화가 잘 되어 있음.

<표 3-9> 2005년 이후 사회서비스에 대한 지역자활센터의 주요 대응

연도	내용
2005	장애통합교육보조원사업 협약 연구보고서 <자활간병인력의 안정적 일자리 확보 전략> 발간
2006	산모신생아도우미 지원사업을 위한 인력현황 조사 시행 산모신생아도우미 바우처 사업 시행 국립의료원 무료간병 도우미 파견 약정 체결 자활간병사업 과제와 대응방안 마련을 위한 워크숍 비추미산모사랑 봉사단 사업 시행 노인수발보험추진단 조직 사회서비스 분야 직할사업단 운영
2007	보호자 없는 병동 등 전문간병인 파견사업(노동부 사회적일자리 광역형) 사회서비스 시장과 저지를 위한 공대위 참여 연구보고서 <자활영역의 가사·간병사업 개선방안에 관한 연구> 발간 장애통합교육보조원사업 전국 워크숍
2008	돌봄영역사업 총괄을 목표로 사회서비스총괄본부 설치 장애통합교육보조원사업단 행복미래사회서비스센터로 전환
2009	돌봄사회서비스 현안과 과제점검을 위한 워크숍 사회서비스선도사업인 (주)온케어에 168개점 가맹

출처 : 김정원. “자활사업의 정착단계 : 제도적 정형화와 다양한 모색.” 「자활운동의 역사와 철학」 p. 73.

- 이외에 지역자활센터에서는 기업으로부터 협약과 지원을 받아 장애통합교육보조원사업도 수행해 오고 있음.
- 정부는 2008년에 사회서비스 선도사업을 통해 사회서비스 분야를 기업형 산업으로 육성할 계획을 발표하였음. 이는 정부의 서비스산업 선

진화 방안과도 맥을 같이 하고 있지만 사회서비스 분야에서 수익을 창출하는 데는 한계를 드러낼 것임. 왜냐하면 돌봄 서비스 영역(예컨대, 출산, 양육, 보육, 노인요양 등)은 사적 영역보다는 공적 영역의 성격이 더 강하고, 또한 수익창출 보다는 사회 공공재적 측면에서 접근해야 하기 때문임. 따라서 돌봄서비스 사업은 공공의 사회적 목적을 실현한다는 접근에서 정책 사업들도 추진해 나가는 게 바람직함.

○ 2005년 이후 자활사업의 정착 시기에는 민간부문과의 긴밀한 연계 활동으로 지역자활센터와 기업 간의 네트워크 체제가 구축되면서 정부 지원 중심에서 탈피하여 민간부문의 참여를 촉발하게 하였음(표 3-10. 참고).

- 자활사업은 1990년대 이후 기업사회공헌 활동의 사회적 인식 확산과 실천 연계 사업들이 활발하게 전개되는 과정에서 기업의 후원과 지원을 받아 사회적 목적 사업들을 수행해 오고 있음.

<표 3-10> 2005년 이후 기업사회공헌과의 연계

연도	내용	연계
2005	소형폐가전 재활용 협약 체결	삼성전자
	장애통합교육보조원사업 협약 체결	SK, 보건복지부
	사랑의 집 고치기 사업 위탁	사회복지공동모금회
	무의탁 환자 무료간병	우정사업본부
2006	비추미산모사랑 봉사단 사업 시행	복지부, 삼성생명
	빈곤아동 주거환경 개선 결연사업 협약 체결	복지부, 한국토지공사
	무의탁 환자 무료간병	우정사업본부
2007	저소득층 주거환경개선사업 협약	대한주택보증
	2007 맞춤형 보금자리 가꾸기 협약	한국토지공사
	무의탁 환자 무료간병	우정사업본부
2008	건강한 일자리 만들기와 자활사업지원을 위한 협약	대한생명
	희망의 디딤돌 - 요양보호사 양성사업, 기능사 양성사업	산은사랑나눔재단
	무의탁 환자 무료간병	우정사업본부
2009	무의탁 환자 무료간병	우정사업본부

출처: 김정원. “자활사업의 정착단계 : 제도적 정형화와 다양한 모색.” 「자활운동의 역사와 철학」 p. 73.

- 결론적으로, 2000년도 국민기초생활보장법의 제정과 더불어 자활사업은 정착화 과정을 거치면서 다각적 방식으로 발전을 해 오고 있음. 그래서 2005년 이후에는 자활사업의 전달체계의 확장(지역-광역-중앙 자활센터), 사업영역의 다변화(자활공동체의 사회적기업 전환, 사회서비스 사업, 기업사회공헌활동 연계 사업), 각종 제도의 변화(예산지원 제도, 성과관리형 자활시범사업, 마이크로크레딧 제도, 근로장려세제, 저소득층 자산형성지원프로그램 등)를 통해서 자활사업은 규모화, 전국화, 조직화 그리고 체계화 과정을 거치면서 어느 정도 정착화 단계에 들어서 있음.

6. 현 단계 자활사업 지원정책의 주요 내용

- 중앙 정부는 매년 종합자활지원계획을 수립하여 이에 따른 각종 사업을 추진해 오고 있음. 자활사업의 지원정책과 사업은 보건복지부 산하의 중앙생활보장위원회 심의·의결을 거쳐 계획을 확정·발표함.
- 정부는 2012년 2월 29일에 「2012년 종합자활지원계획」을 수립하여 발표하였는데 이는 기초생활수급자와 차상위 빈곤층의 자활을 지원하기 위한 자활정책의 비전과 목표 그리고 주요 핵심 사업들을 소개하고 있음.⁹⁾

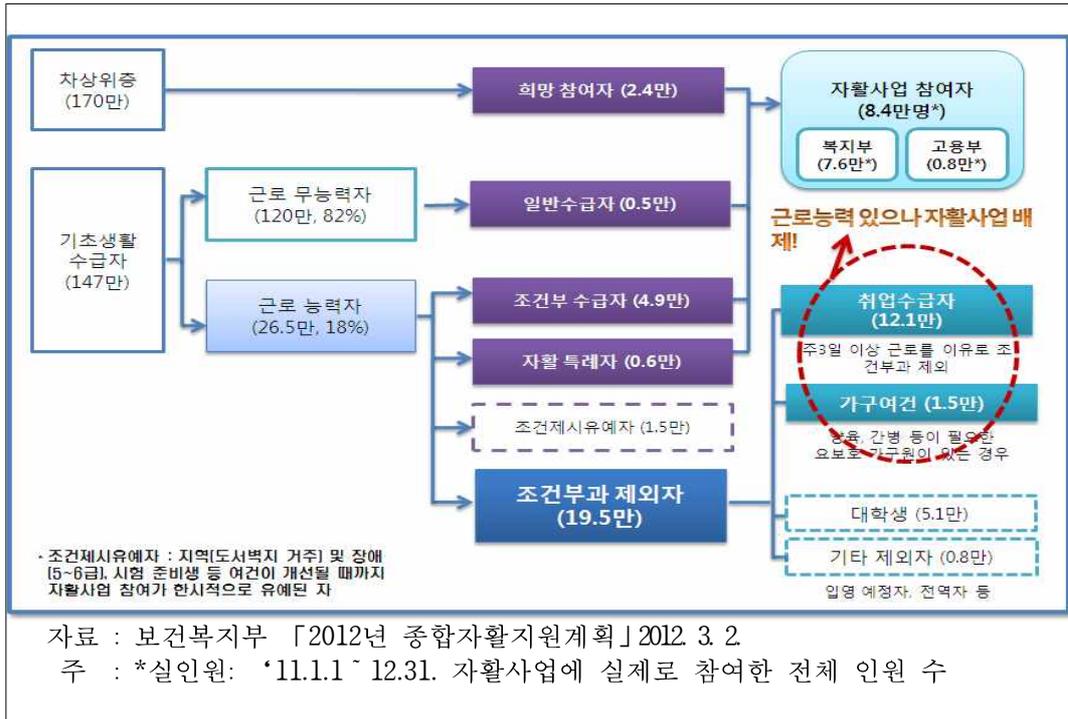
가. 자활사업 추진현황

- 2011년 말 기준으로 우리나라 기초생활수급자와 차상위계층 가운데 약 8.4만명이 자활사업에 참여하였음. 이들 저소득 빈곤층이 일자리 지원 사업인 자활근로, 자활공동체, 자산형성 프로그램 목적의 희망키움통장, 취업 지원의 희망리본프로젝트 사업 등에 참여함(그림 3-1. 참고).
- 의무 및 희망 참여 기초생활수급자는 6만명이고, 희망참여자인 차상위

9) 여기서는 「2012년 종합자활지원계획」의 주요내용을 중심으로 정부의 자활정책과 자활 지원 사업을 간략히 정리하였음을 밝혀둠.

계층은 2.4만명이 참여하였음.

- 약 11천명은 일반 노동시장에 취업하였거나 소규모 영세업을 위한 창업을 한 것으로 나타났으며, 전체 자활사업 참여자 가운데 5천명은 탈수급하여 기초생활수급자 상태를 벗어난 것으로 파악되었음.



<그림 3-1> 자활사업 참여 현황 (2011년 12월 말 기준)

- 정부는 2012년도에는 총 10만여명을 자활사업에 참여시킬 예정이며 그 가운데 집수리, 가사간명 등 자활근로 사업에 5천명을 추가 확대할 예정임.
- 근로능력이 있어서 일하는 기초수급자의 목돈 마련을 통한 취업·창업을 지원하기 위해서 희망키움통장 프로그램에 3천명을 추가하여 총 18천명을 참여시킬 예정임.
- 그리고 정부는 2012년에 취업지원서비스를 강화하기 위해서 기초생활수급자들에게 희망리본프로젝트와 취업성공패키지에도 1만명 이상을 추가 참여시킬 계획을 갖고 있음.

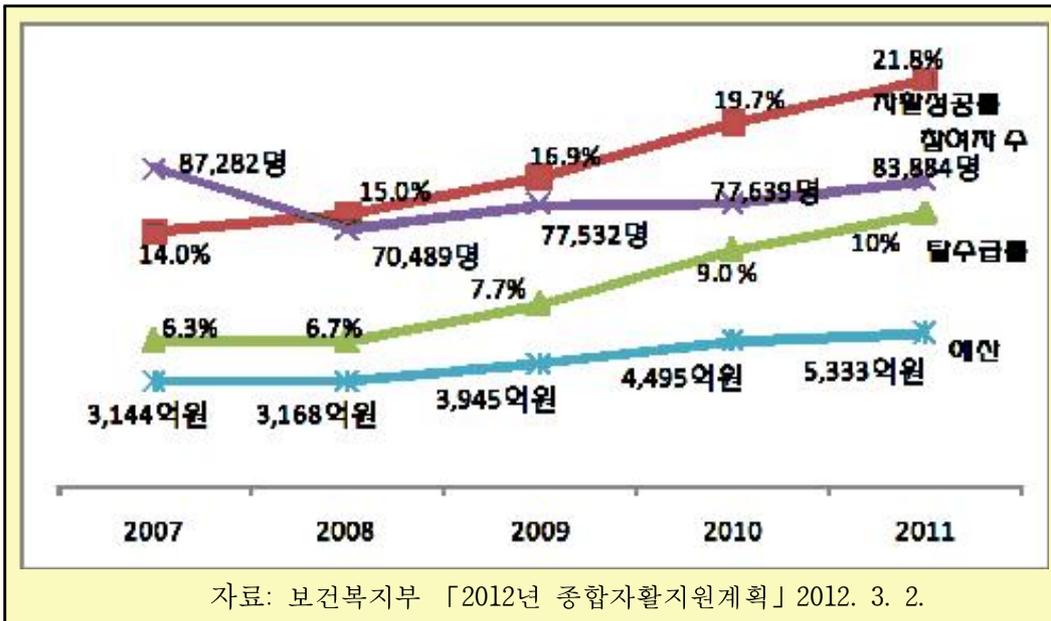
나. 자활사업의 성과

- 국가는 외환위기 이후 우리사회의 빈곤문제를 보다 근원적으로 해결하기 위한 일환으로 2000년에 「국민기초생활보장법」을 도입하여 빈곤층(기초생활수급자와 차상위계층) 자립지원을 제도화시켜 나가고 있음.
- 정부는 「국민기초생활보장법」 근거로 하여 기초생활수급자가 국가지원으로부터 벗어나 자립생활을 영위하고, 아울러 차상위계층의 빈곤층 전략을 사전에 예방하는 적극적 탈수급·탈빈곤 정책을 추진해 오고 있음.
- 그래서 정부는 2001년부터 매년 저소득 빈곤층의 자활지원을 위한 종합계획을 수립하여 각종 자활정책사업을 추진해 온 결과 일정한 성과를 거두고 있음(그림 3-2. 참고).
 - 2007년 이후 지난 5년 동안 희망리본프로젝트(성과중심의 자활사업)와 자활공동체 창업 확대 등을 통해 취업·창업률은 지속적으로 향상되었음을 알 수 있음.
 - 자활성공률이 2007년에 14.0%, 2008년 15.0%, 2009년 16.9%, 2010년 19.7%, 그리고 2011년에 21.8%로 나타나 지난 5년 동안 55.7%p 증가하였음.¹⁰⁾
 - 탈수급률은 2007년에 6.3%, 2008년 6.7%, 2009년 7.7%, 2010년 9.0%, 그리고 2011년에 10.0%로 나타나 지난 5년 동안 58.7%p 증가하였음.¹¹⁾
- 특히 2011년에는 보건복지부와 고용노동부가 상호 협력하여 빈곤층의 취업지원을 강화하는 일환으로 수요자 중심의 맞춤형 자립지원서비스를 제공한 결과 조건부수급자 8천명이 취업성공패키지 프로그램에 참여하였음.

10) 자활성공률 = (탈수급자 및 취·창업자) ÷ (자활사업 참여 수급자). 여기서 근로유지형 사회적응프로그램 참여자는 제외됨.

11) 탈수급률 = (탈수급자) ÷ (자활사업 참여 수급자). 여기서 근로유지형 사회적응프로그램 참여자는 제외됨.

- 고용노동부 사업에는 지방자치단체와 지역의 고용지원센터가 함께 연계하여 사업의 효과성을 증대하는데 기여함.
- 이처럼 저소득층의 고용촉진과 일자리 정책 지원 사업에는 관계 부처의 적극적 연계 및 협조 강화가 필요하고, 동시에 지자체 차원에서 함께 협력하는 지원체계 구축이 더욱 필요함.
- 왜냐하면 기초생활수급자의 판정기준에 의해서 선정된 수급자는 자활 지원 수혜를 받을 수 있지만 그렇지 않고 사각지대에 있는 기초생활 수급자 혹은 차상위 빈곤층에 대한 보다 정확한 실태 파악을 위해서는 지방정부의 자활사업 담당 부서의 적극적 협조가 필요함.



<그림 3-2> 자활사업 추이 변화 (2007~2011년)

다. 자활사업의 평가 및 문제점

1) 기존 자활사업의 평가

- 우리나라의 자활사업이 시작된지 10년 이상 되는 시점에서 자활사업의 성과는 제도적 측면과 운영상의 측면에서 나타나고 있음(이문국, 2009: 39).

- 첫째, 제도적 측면에서, 수급자의 근로능력 여부와 관계없이 저소득 빈곤계층의 최저생활을 보장해 주는 근로연계 공공부조정책의 제도화를 구현하는데 중요한 계기를 마련하였음.
- 둘째, 운영상 측면에서, ①공정적 탈수급 효과, ②지역자활센터의 사회 서비스사업 수행 핵심 인프라 토대 구축, ③광역 및 중앙자활 지원 인프라의 구축, ④1인 당 자활사업서비스 비용 선정 기초인 원가분석을 통한 자활사업의 효율성 및 성과 확대 기반 마련, ⑤현금급여에 비해 지역사회 기여효과로 인한 유의미한 경제적 편익 발생, ⑥무보증 소액신용대출사업 등 자활프로그램의 다각화 등이 나타남.
- 우리나라의 자활사업은 비록 시행된지 10년이 조금 넘었음에도 불구하고 근로연계복지제도를 발전시키는 핵심적 복지정책 사업으로 평가할 수 있음.
- 또한 자활사업은 ‘고용없는 성장’과 비정규직이 증가하는 고용불안의 시대적 상황속에서 저소득층의 소득보전과 일자리 및 취업기회의 제공을 통한 사회양극화 해소에 기여한 사회정책으로서 기능과 역할도 수행하였음.

2) 현 단계 자활사업의 문제점¹²⁾

- 우리나라의 자활사업은 양적 및 질적으로 성장해 오고 있음에도 불구하고 자활사업의 추진과정에서 여러 가지 문제점(예컨대, 법적·제도의 미비, 대상자 선정과 관리 어려움, 급여체계의 비효율, 인프라의 취약, 전달체계의 인프라 부족, 프로그램 개발 한계, 취업 및 창업 지원서비스 미흡, 재정적 지원 미흡, 성과관리 및 평가 등)들이 제기되었음(이문국, 2009: 39; 임호 외. 2008: 19~33).
- 여기서는 자활사업을 중앙부처 차원에서 총괄 기획하는 보건복지부(2012)에서 인식하는 자활사업의 문제점을 중심으로 다음과 같이 제시하고자 함.

12) 보건복지부(2012. 3. 2) 「2012년 종합자활지원계획」에 제시된 ‘자활사업의 한계’ 내용을 중심으로 재정리하였음을 밝혀 둠.

- ① 정부가 자활사업의 자립지원정책 대상자를 선정하는데 조건부수급자에 집중하여 자립지원 정책대상자 범위 축소
 - 근로능력이 있는 수급자 26만명 가운데 조건부 과제외 유예자 20만명을 제외하면 조건부수급자 및 일반수급자(희망참여자) 6만명만이 참여가능하여 정책수혜 대상자의 범위가 적음.
- ② 근로능력판정의 정확성·객관성 부족으로 근로능력이 있는 수급자 선정에 어려움을 겪고 있음.
 - 담당 공무원의 업무 과중과 전문성 부족으로 의학적 평가에 어려움 발생
 - 지역사회 단위에서 온정주의적 판정 경향이 나타남.
- ③ 자활지원 사업이 대체로 공급자 중심으로 운영되는 현실을 감안할 때 수요자 중심의 실질적인 자립지원 정책의 실효성 증대에 한계
 - 지역별 및 개인별 특성을 고려하지 않고 주로 자활사업 공급자 중심 및 자활근로사업단의 인력수급 상황 배치에 따라 자활사업에 장기 체류하는 문제 발생
 - 지역자활센터가 맞춤형 자립지원 서비스보다 사업단 운영에 치중하는 현상을 엿볼 수 있음.
 - 자활사업의 수요에 대한 객관적 조사 분석 없이 사업 확대에 집중하다 보니 사업 참여대상자 발굴에 치중하는 문제 발생
- ④ 자활사업의 예산 지원 및 인프라 구축이 양적으로 성장하는데 비하여 실제로 자활사업의 질적 성장에 대한 가시적 효과가 부진함.
 - 지역자활센터의 성과관리체계 구축 미흡과 고용노동부의 고용지원센터와의 긴밀한 협조체계 미흡
 - 자활공동체 사업의 양적 성장에도 불구하고 낮은 경쟁력과 지원 부족으로 수익창출 기반의 취약성 노출
 - 자활사업 성과 평가를 단순히 탈수급률과 취업·창업률에 의존하여 참여 과정상의 긍정적 변화를 알 수 없어 성과의 과소 평가 문제 발생
- ⑤ 자활사업 참여자가 탈수급을 위해서 취업과 창업을 하게 되면 탈수급

자에게 가처분소득이 오히려 감소하는 현상이 발생함.

라. 향후 자활사업의 정책 환경 변화

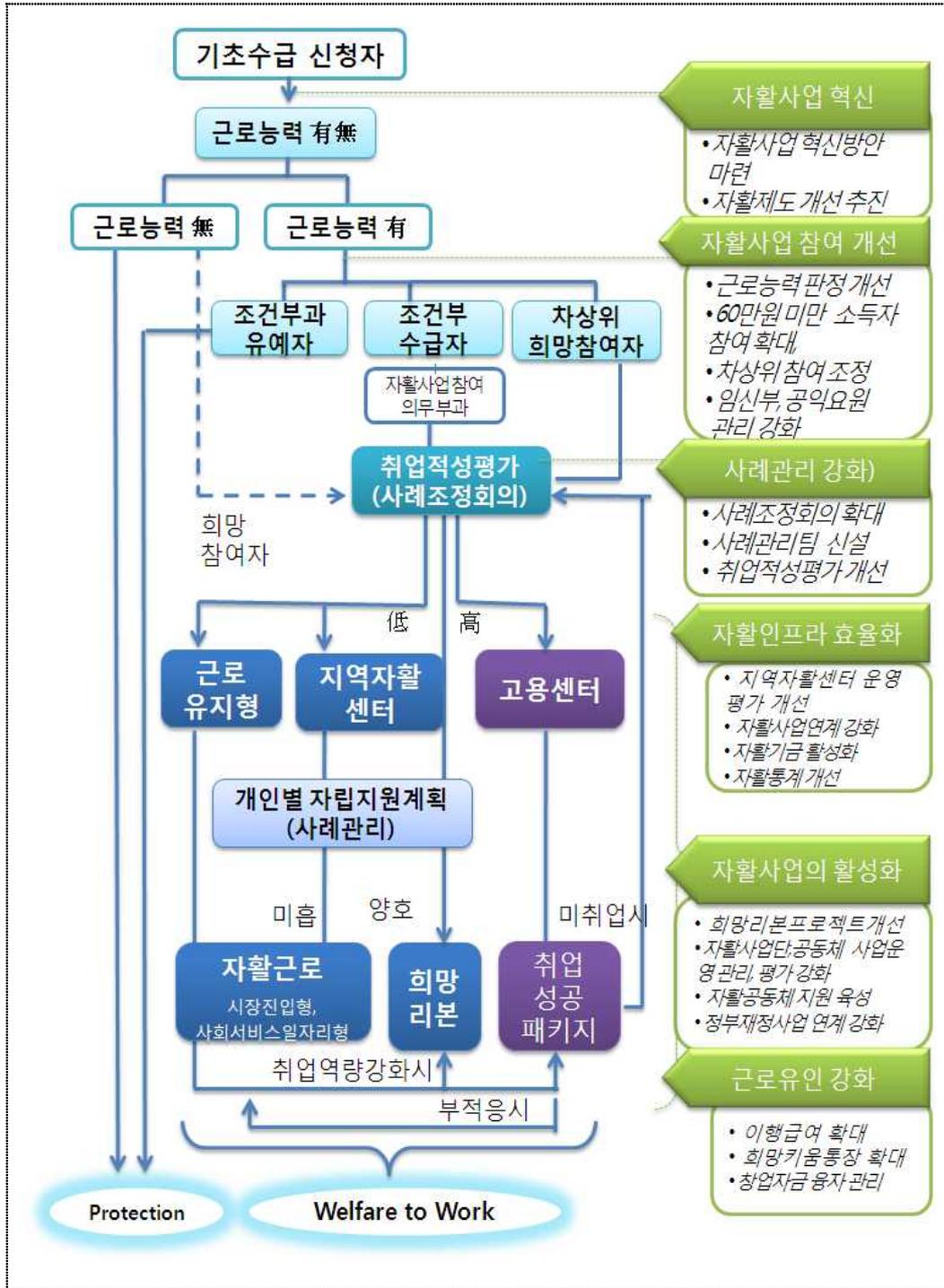
- 국내외 경기침체 및 경기회복세의 둔화로 빈곤문제 해결이 쉽지 않아 더욱 지속화될 것임.
- 사회양극화 현상의 확산으로 실업빈곤(특히 청년층) 및 근로빈곤층의 증가 전망
 - 고용 없는 성장의 지속화를 추동하는 산업구조 변화, 정리해고의 확산, 노동시장의 불안정 증대, 비정규직의 지속적 증가 등으로 실업빈곤의 발생
 - 근로빈곤층의 경우 임시·일용직, 영세 자영업 종사자와 무급가족종사자 급증으로 고용불안의 지속으로 근로빈곤의 심각성 발생 우려
- 빈곤층의 탈빈곤·탈수급 정책의 실효성 증대를 위해서 관계 부처(특히 보건복지부, 고용노동부)가 일자리 창출이 복지라는 관점에서 적극적인 고용-복지-보건 연계 정책 필요성의 증대
- 자활사업의 성과관리 체계 구축과 업무 효율성 제고에 대한 인식 증대
 - 지역자활센터의 사업운영 및 관리의 비효율성이 발생하는 문제가 있어서 성과관리 강화 및 사업운영 효율화를 위해 ‘자활사업 혁신’ 방안 강구 필요

마. 향후 자활사업의 주요 추진 과제

- 정부의 「2012년도 종합자활지원계획」에 따르면 2012년 자활지원정책의 비전을 “기초수급자·근로빈곤층의 일을 통한 자립·자활 실현”에 두고 있고, 자활성공률 목표는 24.0%로 정하여 2011년에 비하여 4.3% 높게 잡고 있음.

- 정부는 이러한 자활지원 정책의 비전과 목표를 달성하기 위해서 수요자 중심의 자립지원, 근로활동 및 탈수급에 대한 인센티브 제공, 자립지원 거버넌스 및 전달체계의 효율화 제고 등을 추진전략으로 제시하고 있음.
- <그림 3-3>은 기초생활수급자가 자활사업에 참여하는 전체 체계도를 보여주고 있으며 동시에 자활사업의 참여 전 과정과 단계별로 추진해야 할 세부 과제들도 제시하고 있음.
- 먼저 세부과제를 살펴보면, 지난 10년 동안의 자활사업 추진 성과를 평가하여 자활사업 혁신 방안 마련, 자활사업 참여 개선, 자활사업 사례관리 강화, 자활인프라 효율화, 자활사업의 활성화, 근로유인 강화 등을 주요 과제로 채택하고 있음.¹³⁾
- 2012년도 정부가 수립한 7개 분야의 자활지원정책 사업을 성공적으로 달성하기 위해서는 중앙 정부 내 관련 부처간 상호협조, 중앙 정부와 지방자치단체 간의 네트워크 강화, 지역-광역-중앙자활센터 간의 삼각체제 유지, 정부의 재정적 지원, 그리고 자활사업 참여자의 의식변화와 자활의지 등이 무엇보다 중요하다고 봄.

13) 2012년도 자활지원 정책의 구체적 추진과제에 대해서는 보건복지부(2012. 3. 2) 「2012년 종합자활지원계획」 Pp. 11~26 참고할 것.



<그림 3-3> 2012년 자활사업의 세부추진 과제

7. 제주특별자치도의 자활사업 현황과 한계

가. 제주지역 자활사업 현황

- 제주특별자치도의 자활사업은 정부의 자활지원정책의 일환으로 추진되고 있으며, 이는 정부가 자활사업 전반에 대한 정책기획과 예산지원을 수립하고, 반면에 제주특별자치도는 국비에 지방비를 매칭하여 정부의 자활지원정책 사업을 집행하는 역할에 머무르고 있음.
- 제주특별자치도는 2000년도 시행된 「국민기초생활보장법」에 근거하여 국민기초생활보장수급자 중 근로능력 있는 수급자들이 자활사업을 통해 스스로의 힘으로 자활할 수 있도록 안정된 일자리 제공 및 자활 자립능력 배양해 가는 저소득층 자활지원 사업을 지난 10년 동안 추진해 오고 있음.
- 제주지역에서 저소득층 자활지원 사업대상자는 18세 이상 64세 이하 수급자 중 근로능력자, 근로무능력자 가운데 희망자, 그리고 차상위계층 등으로 제한되어 있음.
- 2012년도 제주도의 자활지원 사업비는 국비 6,480백만원과 지방비 1,728백만원을 합한 8,209백만원임.
- 제주특별자치도가 2012년도에 추진할 자활지원 사업유형별 주요 내용이 <표 3-11>에 잘 나타나 있음.
 - 자활지원 사업유형은 먼저 시장진입형, 인턴형, 사회서비스일자리형, 근로유지형이 있음.
 - 급여단가, 표준소득액, 시행방법, 차상위계층 참여비율이 사업유형별로 달리 나타나고 있음.

<표 3-11> 제주특별자치도 자활지원 사업 유형별 주요 내용

구 분	시장진입형	인턴형	사회서비스 일자리형	근로유지형
사업내용	매출액이 총투입 예 산의 20%이상 발생 예) 청소, 방문보육, 도시락·반찬판매 등	기업체에 자활인턴 으로 근무하면서 기술·경력을 쌓은 후 취업도모	수익성은 떨어지 나 사회적으로 유 용한 일자리 예) 복지간병, 시 설도우미	노동 강도가 약 한 사업 예) 환경 정리
급여단가(원)	33,550	32,870	30,300	22,600
표준소득액	794,300	776,620	708,800	525,000
근무시간	1일 8시간 주5일	1일 8시간 주5일	1일 8시간 주5일	1일 5시간 주5일
시행방법	지역자활센터 민간위탁	행정시 시행	지역자활센터 민간위탁	행정시 시행
차상위계층 참여비율	80%이하	제한없음	60%이하	제한없음

자료 : 제주특별자치도 복지청소년과 「내부자료」 2012.

- 이와 더불어 제주특별자치도가 지난 해와 마찬가지로 2012년도에도 지역자활센터 운영사업을 지원할 계획임(표 3-12. 참고).
- 지역자활센터의 운영지원 사업은 국민기초생활보장법 제16조에 근거하여 추진되고 있음. 그래서 도내 4개의 지역자활센터의 자활촉진에 필요한 사업을 수행할 수 있도록 재정적·행정적 지원을 함.
- 지역자활센터는 저소득층에게 집중적·체계적인 자활지원서비스를 제공함으로써 저소득층 자활의욕 고취 및 자립능력 향상을 도모해 나가고 있음.
- 제주지역에서 가장 먼저 자활사업을 추진한 단체는 제주수놓음지역자활센터(2000. 8. 24)이며 4개 센터 가운데 자활사업 참여자 수도 가장 많은 것으로 나타남.
- 도내 4개 지역자활센터들은 자활근로사업, 자활공동체사업, 사회서비스사업을 수행하고 있음. 그리고 일부 사업들은 예비 사회적기업 혹은 사회적기업으로 전환하여 취약계층 일자리 창출과 사회서비스 제공에 기여하고 있음.
- 앞으로 자활공동체사업단 혹은 사회서비스사업단이 (예비)사회적기업

으로 전환할 가능성은 큰 것으로 판단함.

- 도내 4개 지역자활센터들의 주요 사업내용은 청소, 방역, 친환경농업, 간병, 가사, 노인돌봄, 재활용품 판매, 친환경 영농, 반찬배달 등임.

<표 3-12> 제주특별자치도 지역자활센터 운영 현황 (2011. 12월말 기준)

기관명 및 소재지	설립 일자	직원 수	자활근로 참여자수 (사업단수)	자활공동체 참여자수 (사업단수)	사회서비스 참여자수 (사업단수)	(예비) 사회적 기업 참여 자수 (사업단수)	주요사업
계		29	450(35)	156(21)	170(12)	62(4)	
제주수놓음 지역자활센터 (제주시)	2000. 8. 24	11	256(11)	94(5)	38(3)	28(1)	간병, 재활용 의류 수거·수 선, 자전거수리, 청소, 방역, 도 배, 재가장기 요양 등
제주이어도 지역자활센터 (제주시)	2004. 4. 1	6	67(6)	34(7)	36(3)	6(1)	친환경영농, 야생초차제 조, 생태체험관광, 간병, 아이돌봄, 노인돌봄, 산모 등
서귀포일터나눔 지역자활센터 (서귀포시)	2001. 7. 1	6	84(8)	25(7)	67(3)	28(2)	반찬배달 및 판매, 중고의 류판매, 돌봄, 가사, 재가장 기요양 등
서귀포오름 지역자활센터 (서귀포시)	2004. 12. 8	6	43(10)	3(2)	29(3)	-	주부식배달, 식당, 노인돌봄, 가사, 재가장기 요양, 등

자료 : 제주특별자치도 복지청소년과 「내부자료」 2012. 제주지역의 4개 지역자활센터
「내부자료」 2012.

- 자활지원 대상자로 선정되기 위해서는 먼저 기초생활수급자(근로능력자, 근로무능력자)가 행정시(제주시, 서귀포시)에 의견을 제출하여 도 혹은 시에서 현지조사를 실시하여 최종 보건복지부에서 지정하게 됨.
- 정부의 자활사업 지원 목적과 마찬가지로 제주특별자치도는 지역자활센터가 수행하는 사업(예컨대, 자활의욕 고취를 위한 교육, 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선 등)에 대한 지원을 하고, 동시에 자활공동체 설립·운영사업을 지원하고 있음.

나. 제주지역 자활사업의 한계점

- 제주지역도 자활사업의 추진 과정에서 전국의 타시·도와 거의 유사한 한계점들을 보이고 있음. 지역단위에서 추진되는 자활사업의 한계점들을 극복하기 위해서는 중앙 정부 차원에서 우선 법적·제도적으로 개선해야 할 사항이 있고, 동시에 지방자치단체 차원에서 발생하는 미비점을 보완해 나가야 할 측면이 있음.
- 여기서는 제주지역의 자활사업 추진과정에서 한계점으로 나타나는 몇 가지 사항을 지적하고자 함.
 - 제주지역에서 추진되는 자활사업은 대체로 중앙 정부의 법적·제도적 근거에 의존하고 있어서 지방자치단체가 전적으로 독자적으로 자활사업을 수행하는데 한계점이 있음.
 - 대부분의 자활사업 프로그램들이 전국에서 실시하는 표준화사업들과 유사하고, 아울러 자활사업 참여자들이 자유롭게 선택할 수 있도록 다양한 프로그램 제공에 미흡한 측면이 있음. 물론 제주지역의 특성을 살린 환경 관련 사업도 다소 있음.
 - 자활사업에 참여하였다가 중단한 조건부수급자 혹은 일반수급자들에 대하여 ‘맞춤형’ 사례관리를 하는데 어려움이 있음. 이는 지역자활센터의 자활업무 종사자 인력의 부족과도 연관성이 있음.
 - 이외에 행정기관(도청, 제주시, 서귀포시)의 자활사업 담당 전담 공무원

원의 인력 부족으로 지역단위의 자활정책 기획, 집행 및 평가업무를 수행하는데 어려움이 있음.

- 제주지역의 다양한 단체(기관, 시설 등)들 간의 네트워크 협력체제가 미흡함. 지역사회에서 저소득 빈곤계층의 사회적응, 직업교육·훈련, 취업 및 창업하는 과정에서 지역의 행정기관, 민간기업, 비영리단체, 사회복지기관(시설), 정신보건센터, 자원봉사단체 등의 협력 네트워크가 절실히 필요함.
- 제주지역의 자활기금이 자활지원사업을 활성화하는데 유용하게 활용되어야 하는데 기금운용의 제도적 한계성으로 재정지원의 효율성 제고가 미흡함.

제4장 제주지역 자활사업에 대한 실증조사 결과 및 해석

1. 조사의 설계

- 본 연구는 제주지역 자활사업 참여자의 특성과 자활사업 관련 다양한 특성들을 파악하여 향후 제주지역 자활사업의 활성화를 위한 방안을 모색하고, 동시에 자활사업 참여자의 자립자활과 탈수급을 촉진시켜 나가기 위한 의식 및 태도변화에 대한 인식들을 종합적으로 고찰하기 위해서 실증조사를 실시하였음.
- 조사대상 지역은 제주특별자치도 전체 행정구역에 한정되었음.
- 제주지역의 자활사업 참여자의 일반적 특성과 자활사업 관련 다양한 특성들을 고찰하기 위해서 기존에 자활사업에 참여한 경험이 있는 참여자와 현재 자활사업 참여자를 대상으로 설문조사하였음.
- 수집된 자료는 SPSS(Statistical Package for the Social Science Program)를 이용하여 빈도분석과 집단간 비교분석(ANOVA)을 하였음.
- 본 연구의 설문조사는 제주발전연구원 부설 사회조사센터에 의해서 2012년 5월 14일 ~ 5월 26일 기간에 이루어졌음.

2. 자활사업 참여자 대상 조사결과 분석 및 해석

가. 자활사업 참여자 대상 조사 방법

- 자료수집은 구조화된 설문지에 의한 자기기입식 설문조사(Administrative questionnaire)가 사용되었으며 면접조사 경험이 많은 면접조사원이 자료를 수집하였음.

- 조사대상의 모집단은 현재 제주지역의 4개 지역자활센터(제주수놓음 지역자활센터, 제주이어도지역자활센터, 서귀포일터나눔지역자활센터, 서귀포오름지역자활센터)에서 자활사업에 참여하였으나 지금은 중단한 비참여자, 중단없이 지속적 자활사업 참여자, 잠시 중단 후 재참여자, 그리고 현재 4개 지역자활센터의 다양한 사업에 참여하는 참여자를 대상으로 하였음.
- 조사대상자의 표본 선정은 4개 지역자활센터에서 기 자활사업 참여자와 현재의 자활사업 참여자 명단을 기초로 하여 각 지역자활센터 종사자(센터장, 실장, 부장 등)의 도움을 받아 이루어졌음.
- 조사면접 대상자는 4개 지역자활센터에 등록되어 2009년~2011년 사이에 자활사업에 참여한 100명의 참여자와 현재 자활사업에 참여하는 838명을 대상으로 설문조사를 실시하였으나 자료수집 접근성, 조사회피, 응답부실, 이해 부족 등으로 고려하여 265명을 최종 분석 대상으로 사용됨.
- 최종 분석은 빈도분석, 그리고 집단간 평균차 비교분석(ANOVA)을 이용하였음. 이러한 분석을 위해서 자활사업 참여자의 개인적 특성, 가족적 특성, 자활사업 관련 특성, 자활사업 참여 후 변화 등의 변인이 포함되었음.

나. 빈도분석 결과

1) 조사대상자의 일반적 특성

- 조사대상자의 성별을 보면, 여성 216명(81.5%), 남성 49명(18.5%)으로 나타났고, 연령대별로는 40대가 96명(42.3%)으로 가장 많았으며, 다음은 50대 58명(25.6%), 30대 46명(20.3%), 20대 16명(7.0%), 60세 이상 11명(4.8%) 순으로 나타남(표 4-1. 참고).
- 거주지별로는 동지역 206명(77.7%), 읍·면지역 59명(22.3%)으로 나타남.
- 장애여부에 따른 응답자의 분포를 보면, 비장애 경우가 249명(94.0%),

장애 16명(6.0%)으로 나타났음. 응답자의 대다수가 비장애인임.

- 만성질환 여부에 대한 응답은 만성질환이 별로 ‘없다’ 191명(72.1%) ‘있다’가 74명(27.9%)으로 나타남.

<표 4-1> 조사대상자의 일반적 특성 (단위 : 명, %)

구분		빈도(명)	비율(%)
성별	여성	216	81.5
	남성	49	18.5
연령	20대	16	7.0
	30대	46	20.3
	40대	96	42.3
	50대	96	25.6
	60세 이상	11	4.8
거주지	동지역	206	77.7
	읍면지역	59	22.3
장애여부	장애	16	6.0
	비장애	249	94.0
만성질환 여부	있다	74	27.9
	없다	191	72.1
결혼상태	미혼	35	13.2
	기혼	97	36.6
	별거	31	11.7
	사별	26	9.8
	기타	76	28.7
최종학력	무학	4	1.5
	초등학교 졸업	20	7.5
	중학교 졸업	42	15.8
	고등학교 졸업	148	55.8
	전문대 졸업	16	6.0
	대학교 재학	14	5.3
	대학교 졸업	21	7.9
참여경험/ 현재참여	과거 참여	32	12.1
	현재 참여	233	87.9
합계		265	100.0

- 결혼 상태에 의한 분포를 보면, 혼인을 한 응답자는 97명(36.6%), 아직 혼인하지 않은 미혼은 35명(13.2%), 별거 31명(11.7%), 사별 26명(9.8%), 기타 76명(28.7%) 등으로 나타남.
- 학력수준별로는 고등학교 졸업 148명(55.8%), 중학교 졸업 42명(15.8%), 대학교 졸업 21명(7.9%), 초등학교 졸업 20명(7.5%), 전문대 졸업 16명(6.0%), 대학교 재학 14명(5.3%), 무학이 4명(1.5%) 등의 순으로 나타남. 따라서 응답자의 절반 이상이 고등학교를 졸업하였거나 고교 중퇴의 학력수준을 보여주고 있음.
- 참여경험 및 현재 참여여부에 대해서는 현재 참여 233명(87.9%), 과거 참여 32명(12.1%)으로 나타남.
- 현재 건강상태로는 일상생활이나 직업 활동을 하는데 어려움이 없는 상태가 136명(51.3%)이고, 다음으로 직업을 가질 수 있으나 힘들고 많은 일을 못하는 상태 94명(35.5%), 일상생활을 돌볼 수 있으나 직업을 가지기는 어려운 상태 18명(6.8%), 일상생활을 돌볼 수 없을 정도로 건강이 나쁜 상태 9명(3.4%) 등의 순으로 나타남. 따라서 절반 이상 응답자들은 직업적 활용을 하는 데는 어려움이 없다는 것임(표 4-2. 참고).

<표 4-2> 조사대상자의 현재 건강상태 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
일상생활을 돌볼 수 없을 정도로 건강이 나쁜 상태	9	3.4
일상생활을 돌 볼 수 있으나 직업을 가지기는 어려운 상태	18	6.8
직업을 가질 수 있으나 힘들고 많은 일을 못하는 상태	94	35.5
일상생활이나 직업 활동을 하는데 어려움이 없는 상태	136	51.3
무응답	8	3.0
합계	265	100.0

2) 조사대상자의 가구적 특성

- 가족과 함께 살고 있는가에 대해서는 ‘예’ 217명(81.9%), ‘아니오’ 44명(16.6%)으로 나타남(표 4-3. 참고).

<표 4-3> 가족과 함께 살고 있는지 여부 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
예	217	81.9
아니오	44	16.6
무응답	4	1.5
합계	265	100.0

- 응답자가 세대주인 경우는 180명(67.9%)이고, 반면에 세대주가 아닌 경우는 80명(30.2%)으로 나타남(표 4-4. 참고).

<표 4-4> 조사대상자의 세대주 여부 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
예	180	67.9
아니오	80	30.2
무응답	5	1.9
합계	265	100.0

- 조사대상자 자신을 포함한 가구원수 분포를 보면, 가구원수 3명인 경우가 75명(28.3%), 2명 66명(24.9%), 4명 49명(18.5%), 5명 이상 39명(14.7%), 1명 35명(13.2%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-5> 조사대상자의 가구원 수 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
1명	35	13.2
2명	66	24.9
3명	75	28.3
4명	49	18.5
5명 이상	39	14.7
무응답	1	0.4
합계	265	100.0

- 응답자 본인이 가정에서 가장 많은 소득을 벌고 있는가에 대해서는 ‘예’라고 응답한 사람이 176명(66.4%), ‘아니오’라는 응답자는 82명(30.9%)으로 나타남. (표 4-6. 참고).

<표 4-6> 가정에서 가장 많은 소득 취득여부 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
예	176	66.4
아니오	82	30.9
무응답	7	2.6
합계	265	100.0

3) 자활사업 관련 특성

- 기초생활보장제도의 수급형태를 살펴보면, 조건부수급자가 151명(57.0%), 차상위계층 59명(22.3%), 일반수급자 30명(11.3%), 자활특례자 14명(5.3%), 비수급자(일반) 8명(3.0%) 등의 순으로 나타남. (표 4-7. 참고).

<표 4-7> 기초생활보장제도의 수급형태 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
일반수급자	30	11.3
조건부수급자	151	57.0
자활특례자	14	5.3
차상위계층	59	22.3
비수급자(일반)	8	3.0
무응답	3	1.1
합계	265	100.0

- 응답자들이 자활사업에 최초 참여한 시점(연도 기준)은 2011년 55명(21.7%), 2012년 52명(20.5%), 2010년 46명(18.1%), 2009년 33명(13.0%), 2008년 20명(7.9%), 2006년 14명(5.5%), 2007년 10명(3.9%), 2004년과 2005년이 각각 7명(2.8%), 2002년 이전 5명(2.0%), 2002년 3명(1.2%), 2003년 2명(0.8%) 등의 순으로 나타남(표 4-8. 참고).

<표 4-8> 자활사업에 최초 참여한 시점 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
2002년 이전	5	2.0
2002년	3	1.2
2003년	2	0.8
2004년	7	2.8
2005년	7	2.8
2006년	14	5.5
2007년	10	3.9
2008년	20	7.9
2009년	33	13.0
2010년	46	18.1
2011년	55	21.7
2012년	52	20.5
합계	254	100.0

- 자활사업은 우리나라에서 가장 대표적인 근로연계복지 정책이기 때문에 국민기초생활보장제도가 시작되는 시기와 연계되어 있는데 최근에 근로능력과 근로의지가 있는 근로빈곤계층을 대상으로 일자리 창출에 대한 정책적 지원에 힘입어 자활사업에 많이 참여하는 것으로 생각됨.
- 조사대상자들이 자활사업에 참여한 총 기간으로는 1년 미만 89명 (34.2%), 1~2년 79명(30.4%), 3~4년 50명(19.2%), 5년 이상 42명 (16.2%) 등의 순으로 나타남. 따라서 다수의 응답자가 자활사업에 참여한지 1~4년 사이인 것으로 나타남(표 4-9. 참고).

<표 4-9> 자활사업에 참여한 총 기간 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
1년 미만	89	34.2
1~2년	79	30.4
3~4년	50	19.2
5년 이상	42	16.2
합계	260	100.0

- 응답자들이 현재 참여중인 자활사업의 업종을 살펴보면, 기타사업 91명(39.4%), 간병가사돌봄사업 47명(20.3%), 재활용사업 28명(12.1%), 친환경농사업 16명(6.9%), 반찬사업 15명(6.5%), 청소사업 13명(5.6%), 식당/외식사업 11명(4.8%), 생태체험학습/관광사업 6명(2.6%), 집수리사업 4명(1.7%) 등의 순으로 나타남. (표 4-10. 참고).

<표 4-10> 현재 참여중인 자활사업의 업종 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
간병가사 돌봄사업	47	20.3
친환경영농사업	16	6.9
청소사업	13	5.6
집수리사업	4	1.7
생태체험학습/관광사업	6	2.6
식당/외식사업	11	4.8
반찬사업	15	6.5
재활용사업	28	12.1
기타사업	91	39.4
합계	231	100.0

- 조사대상자들이 현재 참여중인 자활사업의 유형을 살펴보면, 사회서비스 일자리형 142명(64.0%), 시장진입형 50명(22.5%), 자활공동체 25명(11.3%), 근로유지형 5명(2.3%) 등의 순으로 나타남. (표 4-11. 참고).

<표 4-11> 현재 참여중인 자활사업의 유형 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
근로유지형	5	2.3
사회서비스 일자리형	142	64.0
시장진입형	50	22.5
자활공동체	25	11.3
합계	222	100.0

- 조사응답자가 현재 자활공동체 유형의 자활사업에 참여하고 있다면 어떤 지위에서 일을 하고 있는지와 관련하여, 일용 임금근로자 56명

(63.6%), 자활공동체 대표와 기타가 각각 13명(14.8%), 상용 임금근로자 4명(4.5%), 임시 임금근로자 2명(2.3%) 등의 순으로 나타남(표 4-12. 참고).

<표 4-12> 자활공동체에서 고용 지위 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
자활공동체 대표	13	14.8
상용 임금근로자	4	4.5
일용 임금근로자	56	63.6
임시 임금근로자	2	2.3
기타	13	14.8
합계	88	100.0

- 현재 자활사업(공동체)에 참여자가 주당 일하는 근로시간 분포를 보면, 먼저 40시간~49시간 177명(79.4%), 30시간미만 42명(18.8%), 50시간이상 3명(1.3%), 30시간~39시간 1명(0.4%) 등의 순으로 나타남. 따라서 대다수 자활사업 참여자들이 주당 40시간의 근로시간을 넘기고 있는 것으로 조사됨.

<표 4-13> 자활사업(공동체) 참여 주당 근로시간 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
30시간미만	42	18.8
30시간~39시간	1	0.4
40시간~49시간	177	79.4
50시간이상	3	1.3
합계	223	100.0

- 또한 자활사업 참여자들이 자활사업(공동체)을 통해서 받는 월평균 임금을 보면(표 3-14. 참고), 70만원~80만원 미만을 받는 참여자가 158명(72.1%)으로 가장 많고, 다음으로 60만원~70만원 미만 26명(11.9%), 80만원~90만원 미만 21명(9.6%), 50만원~60만원 미만과 100만원 이상이 각각 5명(2.3%), 90만원~100만원 미만 3명(1.4%), 50만원 미만 1명(0.5%) 등의 순으로 나타남.

- 이처럼 자활 참여자 절반 가까이가 70만원~80만원 미만의 월평균 임금을 받고 있고, 또한 절대 대다수 자활사업 참여자들은 자활사업 참여를 통하여 100만원 미만의 월평균 임금을 받고 있음. 따라서 자활사업 참여자들의 소득수준이 아주 낮은 상태이므로 가구의 경제적 삶의 질적 개선에 크게 기여하는데 한계가 있다고 판단함.

<표 4-14> 자활사업(공동체)에서 받는 월 평균 임금 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
50만원 미만	1	0.5
50만원~60만원 미만	5	2.3
60만원~70만원 미만	26	11.9
70만원~80만원 미만	158	72.1
80만원~90만원 미만	21	9.6
90만원~100만원 미만	3	1.4
100만원 이상	5	2.3
합계	219	100.0

4) 지역자활센터 서비스 제공

- 자활사업을 수행하는 지역자활센터들은 다양한 사업이나 프로그램을 자활사업 참여자들에게 제공해 오고 있으며, 동시에 자활사업의 성공적 추진과 참여자의 탈수급 혹은 자활자립에 크게 기여해 오고 있음. 이와 더불어 지역공동체의 사회통합과 복지공동체 실현에 노력하고 있음.
- 지역자활센터가 자활사업에 참여하는 과정에서 개별 참여자의 고충이나 애로사항에 대하여 직접 개별상담서비스 제공받은 경험이 있는지에 대하여 ‘받은 적이 있다’는 응답자가 128명(51.4%)으로 절반 이상을 차지하였고, 반면에 ‘받은 적이 없다’는 사람은 121명(48.6%)으로 나타남.

<표 4-15> 고충이나 애로사항에 대한 개별상담 제공 여부

(단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
예	128	51.4
아니오	121	48.6
합계	249	100.0

- 자활사업 참여자들을 위해서 지역자활센터는 다양한 자활지원과 직업 교육 프로그램(예컨대, 희망키움통장)을 제공하고 있음. 이러한 다양한 프로그램의 제공을 받은지 여부에 대한 조사대상자들의 응답 분포가 <표 4-16>에 잘 나타나 있음.

<표 4-16> 자활지원 및 직업교육 프로그램별 제공 수혜 경험 여부

(단위 : 명, %)

구분	있다	없다	합계
재무상담(희망키움통장 등)	113(43.8)	145(56.2)	258(100.0)
사례관리	142(55.0)	116(45.0)	258(100.0)
저소득층 취업 알선	98(38.0)	160(62.0)	258(100.0)
교육프로그램	99(38.4)	159(61.6)	258(100.0)
자격증 취득 지원사업	122(47.3)	136(52.7)	258(100.0)
자존감 향상을 위한 공동체 프로그램	99(39.0)	155(61.0)	258(100.0)

- 자활사업 참여자들이 개별적으로 자활사업 참여하는 과정에서 지역자활센터로부터 고충이나 애로사항과 관련하여 가장 많이 받는 상담 프로그램은 사례관리이고, 다음으로 자격증 취득 지원사업이고, 그리고 돈과 관련된 재무 상담을 해 주는 경우가 절반 이상을 차지하고 있음.
- 자활사업 참여자가 그러한 프로그램을 제공받은 경우에 과연 얼마나 효과가 있었는지에 대한 응답 내용은 <표 4-17>에 잘 나타나 있음.
- 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준(재무상담)에 대해서 ‘도움이 되는 편’ 이라는 응답자는 49명(45.0%)으로 가장 많고, 다음으로 ‘보통’

46명(42.2%), ‘도움이 안 되는 편’ 이라는 응답자가 14명(12.8%)으로 나타나 도움이 되는 편으로 인식하고 있음.

<표 4-17> 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준 (단위 : 명, %)

구분		빈도(명)	비율(%)	평균
재무상담 (희망키움 통장 등)	전혀 도움이 안 됨	8	7.3	3.44
	대체로 도움이 안 됨	6	5.5	
	보통	46	42.2	
	대체로 도움이 됨	28	25.7	
	매우 도움이 됨	21	19.3	
합계		109	100.0	
사례관리	전혀 도움이 안 됨	4	2.9	3.64
	대체로 도움이 안 됨	11	8.0	
	보통	46	33.3	
	대체로 도움이 됨	47	34.1	
	매우 도움이 됨	30	21.7	
합계		138	100.0	
저소득층 취업알선	전혀 도움이 안 됨	6	6.2	3.49
	대체로 도움이 안 됨	6	6.2	
	보통	37	38.1	
	대체로 도움이 됨	30	30.9	
	매우 도움이 됨	18	18.6	
합계		97	100.0	
교육프로그램	전혀 도움이 안 됨	1	1.0	3.69
	대체로 도움이 안 됨	8	8.3	
	보통	33	34.4	
	대체로 도움이 됨	32	33.3	
	매우 도움이 됨	22	22.9	
합계		96	100.0	
자격증 취득 지원사업	전혀 도움이 안 됨	3	2.6	4.05
	대체로 도움이 안 됨	6	5.2	
	보통	24	20.9	
	대체로 도움이 됨	31	27.0	
	매우 도움이 됨	51	44.3	
합계		115	100.0	
자존감 향상 공동체 프로그램	전혀 도움이 안 됨	3	3.1	3.66
	대체로 도움이 안 됨	5	5.2	
	보통	35	36.1	
	대체로 도움이 됨	33	34.0	
	매우 도움이 됨	21	21.6	
합계		97	100.0	

- 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준(사례관리)과 관련해서 ‘도움이 되는 편’이라는 응답자는 77명(55.8%), ‘보통’ 46명(33.3%), ‘도움이 안 되는 편이다’는 15명(10.9%)으로 나타남.
- 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준(저소득층 취업알선)에 대해서 ‘도움이 되는 편’이라는 응답자는 48명(49.5%)으로 가장 많고, ‘보통’이 37명(38.1%), 그리고 ‘도움이 안 되는 편이다’는 12명(12.4%)으로 나타남.
- 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준(교육프로그램)과 관련하여 ‘도움이 되는 편’ 54명(56.2%)으로 가장 많고, 다음은 ‘보통’ 33명(34.4%), 그리고 ‘도움이 안 되는 편’ 9명(9.3%)의 순으로 나타나 대부분 도움이 된다고 함.
- 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준(자격증 취득 지원 사업)에 대해서 ‘도움이 되는 편’이라는 응답자가 82명(71.3%)으로 가장 많고, 다음으로 ‘보통’ 24명(20.9%), 그리고 ‘도움이 안 되는 편이다’라는 응답자가 9명(7.8%)으로 나타나 ‘도움이 되는 편’이라는 응답이 다수를 차지하고 있음.
- 자활지원 및 직업교육 제공의 효과성 수준(공동체 프로그램)에 대해서 ‘도움이 되는 편’라는 응답자가 54명(55.6%)으로 가장 많고, 다음으로 ‘보통’ 35명(36.1%), 그리고 ‘도움이 안 되는 편이다’는 8명(8.3%)으로 나타나 응답자들이 대체로 ‘도움이 되는 편이다’이라는 인식을 하고 있음.
- 따라서 자활사업 참여과정에서 자활지원 및 직업교육을 제공받은 경험이 있는 자활사업 참여자들 가운데 다수가 지역자활센터들이 제공하는 그러한 프로그램들이 도움이 되고 있다는 주관적 평가를 보이고 있음.
- 자활 및 자립하는 과정에 필요하다고 생각하는 자활(자립)지원 프로그램으로는 자격증 53명(46.1%), 교육 26명(22.6%), 취업 18명(15.7%), 컴퓨터 8명(7.0%), 재무상담과 기타가 각각 4명(3.5%), 동아리 2명(1.7%) 등의 순으로 나타남. (표 4-18. 참고)

<표 4-18> 향후 필요한 자활 지원 프로그램 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
교육	26	22.6
동아리	2	1.7
자격증	53	46.1
취업	18	15.7
컴퓨터	8	7.0
재무상담	4	3.5
기타	4	3.5
합계	115	100.0

- 따라서 향후 자활사업 참여자들이 자활 및 자립하는 과정에서 더욱 필요성을 인식하는 프로그램은 취업과 연계할 수 있는 자격증 취득 교육프로그램 운영과 관련된 것임. 또한 취업 준비 혹은 창업을 위해서 다른 사례들을 둘러보는 프로그램들도 필요하다는 인식을 보이고 있음.

5) 자활사업 만족도

- 조사응답자들이 자활사업에 참여하여 여러 사항(예컨대, 사업내용, 임금수준, 작업환경, 동료관계, 직원과의 관계, 개별상담지원 등)에 대하여 만족하면 자활사업에 더욱 적극적으로 참여하는 열정과 긍정적 변화가 클 것으로 기대됨. 또한 자활사업 참여자의 성공적 자활자립과 탈수급에도 영향을 줄 것임(표 4-19 참고).
- 자활참여자들의 자활사업 전반적 측면에서 만족도 수준 분석결과를 요약해 보면, 자활사업 만족도 수준의 전체 평균(최소값 1.33, 최대값 5.0)은 3.25로서 보통 수준인 것으로 나타났음.
- 개별항목의 만족도와 관련해서는 임금수준이 가장 불만족한 수준이었으며, 직원과의 관계와 동료 관계는 각각 3.50으로 가장 높았으며, 다음은 사업내용, 개별상담지원, 작업환경 등의 순으로 만족하는 것으로 나타남.

- 자활사업의 사업내용에 대해서는 ‘보통이다’라는 응답자가 120명(45.6%)으로 가장 많고, 다음으로 ‘만족’ 118명(44.9%), ‘불만족한 편이다’라는 응답자가 25명(9.5%)으로 만족한 편이 훨씬 높게 나타남.
- 자활사업의 임금수준에 대해서는 ‘보통’ 94명(36.3%), ‘불만족 한 편’ 126명(48.6%), 그리고 ‘만족한다’라는 응답자가 39명(15.1%)으로 나타남. 앞서 조사대상자의 월 평균임금 분포에서도 알 수 있듯이 자활사업 참여자들의 임금수준이 기본적으로 낮기 때문에 임금수준의 만족도가 그리 높지 않은 결과와 연관성을 갖는 것으로 볼 수 있음.
- 자활사업의 작업환경에 대해서는 ‘보통’이라 응답한 사람이 133명(51.4%)이 절반이 넘어 가장 많고, ‘만족한 편이다’는 88명(34.0%), 그리고 ‘불만족 한 편이다’라는 응답자는 38명(14.7%)으로 나타나 대체로 작업환경에 대해서는 보통 이상으로 만족을 표시하고 있음.
- 자활사업의 동료관계에 대해서는 ‘만족’ 이라고 응답한 사람이 130명(50.4%), ‘보통’ 100명(38.8%), ‘불만족한 편이다’는 응답자는 28명(10.9%)으로 나타남.

<표 4-19> 자활사업 전반적 만족도 (단위 : 명, %)

구분	매우불만족		불만족		보통		만족		매우만족		전체 평균
	빈도 (명)	비율 (%)									
사업내용	9	3.4	16	6.1	120	45.6	93	35.4	25	9.5	3.25
임금수준	49	18.9	77	29.7	94	36.3	30	11.6	9	3.5	
작업환경	6	2.3	32	12.4	133	51.4	68	26.3	20	7.7	
동료관계	2	0.8	26	10.1	100	38.8	102	39.5	28	10.9	
직원과의 관계	5	2.0	23	9.0	99	38.7	96	37.5	33	12.9	
개별상담지원	14	5.4	24	9.3	124	48.2	66	25.7	29	11.3	

- 직원과의 관계에서는 129명(50.4%)이 ‘만족하다’는 응답을 보였고, 개별상담지원에 대해서는 절반 정도가 만족을 표시 하였고(129명, 50.4%) 그리고 38명(14.7%)은 불만족 응답을 보였음.

6) 자활사업 참여 이후 다양한 변화

가) 기초생활보장 수급형태 변화

- 조사대상 응답자가 자활사업에 참여한 이후 기초생활보장제도 수급형태의 변화를 살펴보면(표 4-20. 참고), 먼저 ‘계속적으로 기초생활보장 수급자’로 남아있는 참여자가 161명(64.7%)으로 가장 많고, 그 다음으로 ‘계속적으로 기초생활보장 비수급자(차상위계층 포함)’인 경우가 49명(19.7%), ‘기초생활보장 비수급자였으나 수급자가 된 경험이 있다’ 23명(9.2%), 그리고 ‘기초생활보장 수급자였으나 비수급자가 된 경험이 있다’는 참여자는 16명(6.4%) 등의 순으로 분포하고 있음.

<표 4-20> 자활사업에 참여한 이후 기초생활보장제도 수급형태의 변화

(단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
계속적으로 기초생활보장 수급자로 남음	161	64.7
계속적으로 기초생활보장 비수급자 (차상위계층 포함)로 남음	49	19.7
기초생활보장 비수급자였으나 수급자로 변화	23	9.2
기초생활보장 수급자였으나 비수급자로 변화	16	6.4
합계	249	100.0

- 따라서 자활참여자들은 자활사업 참여 이후 기초생활보장 수급자를 벗어나지 못한 경우가 다수를 차지하고 있고, 반면에 참여자 가운데는 기초생활보장 비수급자로 남는 경우도 20% 정도를 차지하고 있음을 알 수 있음. 특히 탈수급 된 참여자 비율이 6.4%를 차지하여 탈수급에 어려움이 있는 것으로 판단됨.
- 여기서 무엇보다 중요한 사실은 기초생활보장 비수급자(차상위계층 포함)로 계속 남아있는 자활사업 참여자는 자활사업으로부터 안정적 경제적 지원(소득)에 힘입은 바가 크다고 할 수 있음. 따라서 이들에 대한 보다 강화된 지원책을 마련해 줄 경우 탈수급 가능성도 그만큼

높을 것으로 판단함.

- 탈수급은 자활사업의 근본 목적이기 때문에 본 연구에서도 주요한 관심사임. 조사 응답자들 가운데 기초생활보장 비수급자(탈수급)가 된 이유를 살펴보면(표 3-21. 참고), ‘소득, 재산, 부양의무자의 변화는 없으나 조사결과가 달라져서’ 5명(38.5%), ‘다른 가구원의 소득 증가’가 4명(30.8%), ‘나 개인의 소득이 증가’ 3명(23.1%), ‘기타 이유로’ 1명(7.7%) 등의 순으로 분포하고 있음.

<표 4-21> 기초생활보장 비수급자(탈수급)가 된 이유 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
나 개인의 소득이 증가	3	23.1
다른 가구원의 소득이 증가	4	30.8
소득, 재산, 부양의무자의 변화는 없으나 조사결과가 달라져서	5	38.5
기타 이유로	1	7.7
합계	13	100.0

- 그러므로 자활사업 참여자들이 탈수급하는데 가구 내에서 다른 가족성원의 소득창출과 상속, 증여 및 재개발 등으로 인한 재산 증식이 주요 요인으로 작용하고 있음. 이처럼 자활사업 참여자들이 탈수급하기 위해서는 가족내 자녀 혹은 배우자가 취업을 하여 가구소득 증대에 기여하거나 혹은 재산증식의 기회(상속, 증여 및 재개발 이익)를 가지는 게 중요할 것으로 생각됨.
- 2012년 기준으로 자활사업 참여 상태의 변화를 보면(표 4-22. 참고), ‘현재 본 지역자활센터의 자활사업에 참여 중이며 변화 없음’ 184명(74.8%), 현재 자활사업 참여 중단 상태 31명(12.6%), 자활사업단 참여 중단했다가 다시 참여 16명(6.5%), 참여 지역자활센터 변동 있으며 다른 지역자활센터 참여 중 15명(6%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-22> 자활사업 참여 상태의 변화 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
현재 본 지역자활센터의 자활사업에 참여 중이며 변화 없음	184	74.8
참여 지역자활센터의 변화에 의해 다른 지역자활센터의 자활사업에 참여 중임	15	6.1
자활사업 참여 중단했다가 다시 참여	16	6.5
현재 자활사업 참여를 중단한 상태	31	12.6
합계	246	100.0

- 조사응답자 가운데 대다수가 기존에 참여하고 있는 지역자활센터의 자활프로그램에 참여하고 있고, 반면에 다른 지역자활센터의 자활사업에도 참여하는 경우도 있음을 알 수 있음.
- 현재 자활사업 참여를 중단한 상태에 놓여있는 자활참여자는 특정한 여건(예, 질병, 임금수준, 작업환경, 자녀양육 등)이 변화하면 향후 다시 자활사업에 참여할 것으로 생각됨.
- 특히 자활사업에 참여한 이후에 참여 중단을 얼마나 했는지에 대한 응답 내용이 <표 4-23>에 나타나 있음. 사실상, 자활사업에 참여한 이후 중단 횟수로는 1회 37명(90.2%), 2회 4명(9.8%)으로 나타남.

<표 4-23> 자활사업에 참여한 이후 중단 횟수 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
1회	37	90.2
2회	4	9.8
합계	41	100.0

- 자활사업 참여 중단 이유를 살펴보면(표 3-24. 참고), ‘본인의 질병 및 부상’ 13명(31.0%), ‘수입이 적어서’ 11명(26.2%), ‘취업을 해서’ 9명(21.4%), ‘가족의 질병 부상 및 자녀 양육의 문제와 기타 사유’ 각각 3명 (7.1%), ‘인간관계가 어려워져서’ 2명(4.8%), ‘자활사업 내용이 본인과 맞지 않아서’ 1명(2.4%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-24> 자활사업 참여 중단 이유 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
취업을 해서	9	21.4
본인의 질병 및 부상	13	31.0
가족의 질병·부상 및 자녀양육의 문제	3	7.1
자활사업 내용이 본인과 맞지 않아서	1	2.4
수입이 적어서	11	26.2
인간관계가 어려워서	2	4.8
기타	3	7.1
합계	42	100.0

- 조사 응답자들 가운데 자활사업 참여를 중단한 사람들은 주로 본인의 질병 및 부상, 수입이 적거나 취업을 하는 등의 이유로 자활사업 참여를 중단하곤 함.
- 다른 한편으로, 자활사업 참여 중단 후 다시 자활사업에 참여하게 된 이유에 대해서 ‘폐업·해고 등 사유로 취업한 일자리에 일할 수 없어서’와 ‘다른 곳보다 근무여건이 좋아서’ 라는 응답이 각각 3명 (25.0%), ‘조건부 수급을 유지하기 위해서’와 ‘임금이나 소득이 많지 않아서’ 라는 응답이 각각 1명(8.3%), 그리고 ‘기타’ 라는 응답이 4명 (33.3%)인 것으로 나타남(표 4-25. 참고).

<표 4-25> 자활사업 참여 중단 후 재참여 이유 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
폐업, 해고 등의 사유로 취업한 일자리에 일할 수 없어서	3	25.0
조건부 수급을 유지하기 위해서	1	8.3
임금이나 소득이 많지 않아서	1	8.3
다른 곳보다 근무여건이 좋아서	3	25.0
기타	4	33.3
합계	14	100.0

- 따라서 자활사업 참여를 중단한 자활참여자들 가운데 ‘폐업 및 해고에 의해 더 이상 일자리가 없어서’ 혹은 ‘다른 일터보다 근무여건이 좋아서’ 다시 자활사업에 참여하게 되었다는 사실을 고려해 볼 때, 자활사업 참여자들이 이직 후 다른 근무환경과 비교를 해 볼 기회를 가진 후 자활사업이 더 좋은 여건일 경우에는 다시 자활사업에 재참여하는 경향이 있음을 알 수 있음.

나) 자립태도 변화

- 자활사업 참여자들이 자활사업 참여 이후 여러 가지 변화들 가운데 자립하려는 의지, 동기 그리고 태도에 변화가 있을 것으로 봄. 따라서 자활사업 참여 이후 참여자들의 의지, 동기 및 태도변화에 대한 주관적 인식 결과가 <표 4-26>에 잘 나타나 있음.

<표 4-26> 자활사업을 통한 자립관련 태도의 변화 (단위 : 명, %)

구분	전혀 그렇지 않다		그렇지 않다		보통		그렇다		매우 그렇다		전체 평균
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	
자립에 대한 자신감 상승	15	5.7	18	6.9	124	47.3	85	32.4	20	7.6	3.04
자립에 필요한 기술과 능력 습득	12	4.6	36	13.8	115	44.2	80	30.8	17	6.4	
자립계획 수립 및 구체화 가능	20	7.7	38	14.7	122	47.1	64	24.7	15	5.8	
취업·창업 전망 상승	17	6.5	36	13.8	121	46.4	65	24.9	22	8.4	
자립에 필요한 자금마련 가능	50	19.2	87	33.5	85	32.7	30	11.5	8	3.1	
자립에 필요한 정보 습득	13	5.0	26	10.0	122	46.7	75	28.7	25	9.6	
경제적 자립기반이 됨	37	14.3	62	23.9	103	39.8	41	15.8	16	6.2	

- 자활사업 참여자들의 자활사업을 통한 자립태도 변화수준을 분석한 결과를 종합적으로 보면, 자립태도 변화수준의 전체 평균(최소값 1.00, 최대값 5.00)이 3.04로서 변화수준이 거의 없는 것으로 나타났음.
- 개별항목에서는 부정적인(그렇지 않은 편) 의견은 ‘자립에 필요한 자금마련 가능’ ‘경제적 자립기반이 됨’ 등의 순으로 나타났고, 긍정적인(그렇다는 편) 의견은 자립에 대한 자신감 상승, 자립에 필요한 정보습득, 자립에 필요한 기술과 능력습득, 취업·창업 전망 상승, 자립계획 수립 및 구체화 가능 등의 순으로 나타남.
- 자립에 대한 자신감 상승에 대하여 거의 절반 가까이 응답자가 ‘보통’이라는 인식을 하였고(124명, 47.3%), 그리고 ‘그런 편이다’라는 응답은 105명(40.0%)으로 나타남. 반면에 33명(12.6%)의 응답자는 자립에 자신감 상승에 부정적 인식을 보여주고 있음.
- 자립에 필요한 기술과 능력 습득에 대해서는 거의 절반 가까운 응답자가 ‘보통’이라는 인식을 보였고(115명, 44.2%), 다음으로 ‘그런 편이다’ 97명(37.2%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’라는 응답자가 48명(18.4%)으로 대체로 긍정적으로 평가하는 것으로 나타남.
- 자립계획 수립 및 구체화 가능에 대해서는, ‘보통’이라는 응답자가 122명(47.1%)으로 가장 많고, 다음으로 ‘그런 편이다’ 79명(30.5%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’라는 응답자가 58명(22.4%)으로 대체로 긍정적 인식을 가지고 있음.
- 취업·창업 전망 상승에 대해서는 ‘보통’이라 응답한 경우가 121명(46.4%)으로 가장 많고, 다음은 ‘그런 편이다’ 87명(33.3%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’라는 응답자가 53명(20.3%)으로 긍정적으로 평가하는 것으로 나타남.
- 자립에 필요한 자금마련 가능성과 관련해서, 조사대상 응답자들 가운데 137명(52.7%)이 ‘그렇지 않다’라는 반응을 보였고, 다음으로 ‘보통이다’ 85명(32.7%), 그리고 ‘그런 편이다’라는 응답자는 38명(14.6%)으로 나타남. 따라서 응답자의 절반 이상이 자립에 필요한 자금 마련 가능성에 대하여 부정적 태도를 보이고 있음.

- 자립에 필요한 정보 습득에 대해서는 ‘보통’이라는 응답자가 122명(46.7%)으로 가장 많고, ‘그런 편이다’ 100명(38.3%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’라는 39명(15.0%)으로 나타나 자립에 필요한 정보 습득에 대체로 긍정적 인식을 하고 있음.
- 경제적 자립기반을 마련하는 일과 관련하여 전체 조사 응답자들 가운데 103명(39.8%)이 ‘보통’이라 응답하였고, 다음으로 ‘그런 편이다’ 57명(22.0%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’ 99명(38.2%)으로 나타나 응답자들은 경제적 자립기반에 대해 낮은 평가를 보이고 있음.
- 조사대상 응답자들은 자활사업 참여 후의 자립태도 변화와 관련해서는 대체로 긍정적 인식을 보였으나 상대적으로 자립을 위한 자금마련이나 경제적 자립기반 마련에는 다소 낮은 인식을 보여 주었음.

다) 생활태도 변화

- 자활사업 참여자들의 자활사업을 통한 생활태도 변화수준의 분석결과를 살펴보면, 생활태도 변화수준의 전체 평균(최소값 1.00, 최대값 5.00)은 3.20으로서 변화수준이 거의 없는 것으로 나타났음.
- 개별항목에서는 ‘저축하는 태도가 형성되었다’ ‘흡연량이 감소하였다’ 등의 순으로 부정적(그렇지 않은 편)으로 나타났고, 긍정적인(그렇다는 편) 의견은 ‘규칙적인 생활을 하게 되었다’ ‘자활사업 참여를 권유하고 싶다’ ‘대인관계에서 자신감이 생겼다’ ‘생활의욕을 높여준다’ ‘자신에 대한 존중감이 높아졌다’ ‘개인적인 무력감이 해소되었다’ ‘참여하지 않았더라면 무력하게 생활하였을 것이다’ ‘음주량이 감소하였다’ 등의 순으로 나타남.

<표 4-27> 자활사업을 통한 생활관련 태도의 변화 (단위 : 명, %)

구분	전혀 그렇지 않다		그렇지 않다		보통		그렇다		매우 그렇다		전체 평균
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	
생활의욕을 높여준다	10	3.9	36	13.9	110	42.5	87	33.6	16	6.2	3.20
참여하지 않았더라면 무력하게 생활하였을 것이다	18	6.9	49	18.8	86	33.1	89	34.2	18	6.9	
자활사업 참여를 권유하고 싶다	7	2.7	33	12.7	94	36.2	100	38.5	26	10.0	
자신에 대한 존중감이 높아졌다	13	5.0	35	13.5	111	42.7	78	30.0	23	8.8	
저축하는 태도가 형성되었다	32	12.5	67	26.1	85	33.1	56	21.8	17	6.6	
대인관계에서 자신감이 생겼다	15	5.8	33	12.7	107	41.3	82	31.7	22	8.5	
개인적인 무력감이 해소되었다	13	5.0	32	12.4	116	45.0	80	31.0	17	6.6	
규칙적인 생활을 하게 되었다	5	1.9	21	8.1	93	35.9	107	41.3	33	12.7	
음주량이 감소하였다	29	12.6	38	16.5	83	35.9	49	21.2	32	13.9	
흡연량이 감소하였다	34	15.8	34	15.8	81	37.7	35	16.3	31	14.4	

- ‘음주량이 감소하였다’와 관련된 생활습관에 대해서는 ‘보통’이라고 인식을 보인 응답자는 83명(38.9%)으로 가장 많고, 다음으로 ‘그런 편이다’ 81명(35.1%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’는 67명(29.1%)으로 나타남. 그러므로 조사대상 자활사업 참여자의 음주량 변화에도 자활사업이 긍정적 영향을 준 것으로 생각됨.
- ‘흡연량이 감소하였다’는 생활습관 변화와 관련해서 ‘보통’이라는 응답자가 81명(37.7%)으로 가장 많았고, 다음으로 ‘그렇지 않은 편이다’ 68명(31.6%), 그리고 ‘그런 편이다’라는 응답자는 66명(30.7%)을 차지하였음. 따라서 음주 습관의 변화와는 달리 흡연습관은 자활사업 참여 후 커다란 변화가 없는 것으로 판단됨.

라) 사회정책의 인식 변화

- 자활사업 참여자들은 일반적으로 기초생활보장 수급자를 포함하여 우리사회의 저소득 빈곤층에 속한 사람들이 대부분을 형성하고 있음. 그렇기 때문에 과연 자활사업 참여자들이 자활사업 참여를 통해서 사회정책에 대하여 어떤 인식 변화를 하고 있는지는 중요한 측면을 내포하고 있음. 왜냐하면 자활사업 참여자들이 정부 및 지방자치단체가 추진하는 여러 정책에 대한 인식에 대하여 긍정적이면 사회통합 측면에서도 긍정적 인식을 가질 것이기 때문임.
- 그러므로 자활사업 참여자가 자활사업 참여 이후에 각종 사회정책(예컨대, 중앙 정부 및 제주특별자치도, 행정시의 자활복지정책, 각 정당의 복지정책 등)에 대한 인식 변화가 있을 것으로 생각됨(표 4-28. 참고)
- 일반적으로 인식하고 있는 신뢰에 관한 질문에 대해서 부정적인(그렇지 않은 편) 인식의 응답 순서는 ‘새누리당(여당)의 복지정책을 신뢰한다’ ‘통합진보당(야당)의 복지정책을 신뢰한다’ ‘민주통합당(야당)의 복지정책을 신뢰한다’ ‘중앙정부의 자활복지정책 수립 및 추진내용을 신뢰한다’ ‘행정시의 자활복지정책 수립 및 추진내용을 신뢰한다’ ‘시민사회단체의 복지정책 발표내용을 신뢰한다’ ‘제주도청의 자활복지정책 수립 및 추진내용을 신뢰한다’ 등의 순으로 나타났고, 긍정적인(그런 편) 인식의 응답 순서는 ‘지역자활센터의 자활사업내용을 신뢰한다’ ‘제주사회의 개인(제주도민)을 신뢰한다’ 등의 순으로 나타남.
- ‘시민사회단체의 복지정책 발표내용을 신뢰한다’ 에 대해서는 ‘보통’ 이라 인식한 응답자가 125명(48.6%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’ 79명(30.8%), ‘그런 편이다’ 라는 응답자가 53명(20.6%)으로 나타남. 따라서 정부 및 지방자치단체, 그리고 주요 정당(여당, 야당.)에 대한 인식과는 달리 시민사회단체의 복지정책 발표 내용에 대한 신뢰는 부정적 평가가 긍정적 인식보다 높은 것으로 나타남.

<표 4-28> 신뢰에 대한 인식 (단위 : 명, %)

구분	전혀 그렇지 않다		그렇지 않다		보통		그렇다		매우 그렇다		평균
	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	빈도 (명)	비율 (%)	
중앙정부의 자활복지정책 수립 및 추진내용을 신뢰한다	29	11.2	68	26.3	109	42.1	47	18.1	6	2.3	2.74
제주도청의 자활복지정책 수립 및 추진내용을 신뢰한다	23	8.9	56	21.7	120	46.5	52	20.2	7	2.7	2.86
행정시의 자활복지정책 수립 및 추진내용을 신뢰한다	23	8.9	58	22.5	122	47.3	51	19.8	4	1.6	2.83
지역자활센터의 자활사업내용을 신뢰한다	13	5.0	38	14.6	116	44.6	73	28.1	20	7.7	3.19
새누리당(여당)의 복지정책을 신뢰한다	49	19.5	68	27.1	105	41.8	27	10.8	2	0.8	2.46
민주통합당(야당)의 복지정책을 신뢰한다	25	10.0	70	27.9	120	47.8	32	12.7	4	1.6	2.68
통합진보당(야당)의 복지정책을 신뢰한다	30	12.0	69	27.6	111	44.4	33	13.2	7	2.8	2.67
시민사회단체의 복지정책 발표내용을 신뢰한다	21	8.2	58	22.6	125	48.6	45	17.5	8	3.1	2.85
제주사회의 개인(제주도민)을 신뢰한다	11	4.3	40	15.6	132	51.6	60	23.4	13	5.1	3.09

○ 자활사업 참여자가 ‘제주사회의 개인(제주도민)을 신뢰한다’에 대한 응답 분포를 보면, ‘보통’이 132명(51.6%)으로 가장 많고, ‘그런 편이다’ 73명(28.5%), 그리고 ‘그렇지 않은 편이다’가 51명(19.9%)으로 나타남. 따라서 자활사업 참여자들은 개인(도민)에 대한 신뢰를 하는 긍정적 인식이 부정적 평가보다 높은 것으로 나타남.

- 결론적으로 말해서, 자활사업 참여자들이 사회정책에 대한 인식을 보면 중앙 정부 및 지방자치단체(행정시 포함) 그리고 각 정당(여당, 야당)의 정책(자활복지정책 혹은 복지정책) 그리고 시민사회단체의 정책(복지정책)에 대해서는 부정적 인식이 긍정적 평가보다 높게 나타났음. 그리고 상대적으로 지역자활센터(자활사업 내용), 개인(제주도민)에 대한 신뢰에 대한 인식은 긍정적 평가가 부정적 인식보다 높게 나타났음.

7) 탈수급 전망

- 자활복지정책에서 가장 중요한 핵심 과제는 바로 자활사업 참여자들이 탈수급 하도록 권장하고 지원해 주는 일인데 그러한 정책목표가 반드시 실현되는 것은 아님. 왜냐하면 탈수급보다 자활사업에 계속 참여하는 일이 개인적으로 이익이라면 탈수급을 희망하지 않기 때문임.
- 자활사업의 참여를 통하여 비수급자 희망 여부로는 ‘희망한다’ 121명(56.8%), ‘희망하지 않는다’ 92명(43.2%)으로 나타남 (표 4-29. 참고).

<표 4-29> 자활사업 참여를 통한 비수급자 희망 여부 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
희망 한다	121	56.8
희망하지 않는다.	92	43.2
합계	213	100.0

- 탈수급 희망 시 기대하는 월 평균소득은 ‘150만원~200만원’ 40명(35.7%), ‘100만원~150만원, 200만원~250만원’ 이 각각 29명(25.9%), ‘300만원 이상’ 6명(5.4%), ‘100만원 미만’ 5명(4.5%), ‘250만원~300만원’ 3명(2.7%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-30> 탈수급 희망 시 기대하는 월평균 소득 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
100만원 미만	5	4.5
100만원 ~ 150만원 미만	29	25.9
150만원 ~ 200만원 미만	40	35.7
200만원 ~ 250만원 미만	29	25.9
250만원 ~ 300만원 미만	3	2.7
300만원 이상	6	5.4
합계	112	100.0

- 조사 응답자들이 탈수급을 희망하는 이유로는 ‘자녀 성장환경’ 42명 (36.8%), ‘사회적 낙인감’ 26명(22.8%), ‘기타’ 30명(26.3%), ‘자존심’ 16명 (14.0%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-31> 탈수급 희망하는 이유 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
자녀 성장환경	42	36.8
사회적 낙인감	26	22.8
자존심	16	14.0
기타	30	26.3
합계	114	100.0

- 자활사업 참여자들이 언제 기초생활보장 수급대상 가구에서 벗어날 것으로 예상하는 시기로는 ‘잘 모르겠다’ 59명(51.8%), ‘3년 이내’ 36명(31.6%), ‘2년 이내’ 10명(8.8%), ‘1년 이내’ 9명(7.9%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-32> 수급대상 가구에서 벗어날 예상 시기 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
1년 이내	9	7.9
2년 이내	10	8.8
3년 이내	36	31.6
잘 모르겠다.	59	51.8
합계	114	100.0

- 끝으로, 탈수급을 희망하지 않는 조사응답자들이 왜 탈수급을 희망하지 않는지에 대한 이유를 보면(표 4-33. 참고), ‘탈수급 시도에 필요한 자본이 없어서’ 47명(27.5%), ‘탈수급 시 정부로 받던 모든 혜택이 중단되기 때문에’ 46명(26.9%), ‘나에게 적합한 일자리 없음’ 36명(21.1%), ‘탈수급시 소득과 수급자 혜택에서 차이가 없어서’ 20명(11.7%), ‘기타’ 11명(6.4%), ‘탈수급에 대한 정보가 없어서’ 9명(5.3%), ‘탈수급에 대한 의욕이 없어서’ 2명(1.2%) 등의 순으로 나타남.

<표 4-33> 탈수급을 희망하지 않는 이유 (단위 : 명, %)

구분	빈도(명)	비율(%)
탈수급에 대한 의욕이 없어서	2	1.2
나에게 적합한 일자리가 없어서	36	21.1
탈수급에 대한 정보가 없어서	9	5.3
탈수급 시도에 필요한 자금이 없어서	47	27.5
탈수급시 소득과 수급자 혜택에서 별반 차이가 없어서	20	11.7
탈수급시 정부로 받던 혜택이 중단되기 때문에	46	26.9
기타	11	6.4
합계	171	100.0

다. 집단 간 평균비교 분석

1) 기초생활보장 수급형태별 평균비교

- 조사대상자의 기초생활보장 수급형태별 자활사업 만족도 수준, 자립태도 변화 수준, 그리고 생활태도 변화 수준의 평균을 비교분석한 결과는 <표 4-34>에 제시되어 있음.
- 자활사업 만족도 수준에서는 차상위계층의 만족도 수준(평균: 3.42)이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음은 일반수급자(3.30), 자활특례자

(3.28), 비수급자(3.20), 조건부수급자(3.16) 순으로 나타났으나, 통계적으로 유의수준이 .05 수준이하에 조차도 유의미한 집단이 없는 것으로 나타남. 다시 말해서, 수급형태별 비교 집단간에 자활사업 만족도 수준 차이가 통계적으로 유의미한 차이를 보여주고 있지 못함.

<표 4-34> 기초생활보장 수급형태별 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균 비교분석

구 분		빈도(명)	평균	표준편차	F값
자활사업 만족도 수준	일반수급자	30	3.30	.77	1.593
	조건부수급자	151	3.16	.63	
	자활특례자	14	3.28	.86	
	차상위계층	59	3.42	.75	
	비수급자	7	3.20	.48	
합 계		261	3.24	.69	
자립태도 변화수준	일반수급자	30	3.21	.68	1.850
	조건부수급자	150	2.92	.76	
	자활특례자	14	3.20	.89	
	차상위계층	59	3.17	.79	
	비수급자	7	2.98	.37	
합 계		260	3.03	.76	
생활태도 변화수준	일반수급자	30	3.23	.66	1.623
	조건부수급자	149	3.13	.77	
	자활특례자	14	3.28	.54	
	차상위계층	59	3.39	.78	
	비수급자	7	2.89	.64	
합 계		259	3.20	.75	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

○ 자활사업 참여를 통한 자립태도 변화수준에서는 일반수급자의 변화수준(3.21)이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음은 자활특례자(3.20), 차상위계층(3.17), 비수급자(2.98), 조건부수급자(2.92)의 순으로 나타났으나, 통계적으로 유의수준이 .05 수준이하에 조차도 유의미한 집단이 없음. 따라서 수급형태별 비교 집단간에 자립태도변화 수준 차이가 통계적으로 유의미한 차이를 보여주고 있지 못함.

- 자활사업 참여를 통한 생활태도 변화수준에서는 차상위계층의 변화수준(3.39)이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음은 자활특례자(3.28), 일반수급자(3.23), 조건부수급자(3.13), 비수급자(2.89)의 순으로 나타났으나, 통계적으로 유의수준이 .05 수준이하에 조차도 유의미한 집단이 없음. 따라서 수급형태별 비교집단간에 생활태도 변화수준 차이가 통계적으로 유의미한 차이를 보여주고 있지 못함.

2) 자활사업 유형별 평균비교

- 조사대상자가 참여하는 자활사업 유형별 자활사업 만족도 수준, 자립태도 변화수준, 그리고 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결과는 <표 4-35>에 제시되어 있음.

<표 4-35> 자활사업 유형별 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교분석

구 분		빈도(명)	평균	표준편차	F값
자활사업 만족도 수준	근로유지형	5	3.57	.61	.694
	사회서비스일자리형	142	3.21	.68	
	시장진입형	50	3.32	.75	
	자활공동체	25	3.30	.70	
합 계		222	3.25	.69	
자립태도 변화수준	근로유지형	5	3.14	.66	.186
	사회서비스일자리형	141	3.03	.75	
	시장진입형	50	3.02	.81	
	자활공동체	25	2.92	.87	
합 계		221	3.01	.77	
생활태도 변화수준	근로유지형	5	3.73	.27	1.675
	사회서비스일자리형	141	3.25	.74	
	시장진입형	50	3.08	.77	
	자활공동체	25	3.09	.78	
합 계		221	3.20	.75	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

- 자활사업 참여자들의 자활사업 유형별 자활사업 만족도 수준을 살펴 보면, 근로유지형 참여자의 만족도 수준(3.57)이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음은 시장진입형 참여자(3.32), 자활공동체 참여자(3.30), 사회서비스일자리형 참여자(3.21) 순으로 나타났으나, 이들 비교집단간 통계적으로 0.05 유의수준에서조차도 유의미한 차이가 없는 것으로 나타남. 따라서 자활사업 유형별 비교 집단간에 생활태도 변화수준 차이가 통계적으로 유의미한 차이를 보여주고 있지 못함.
- 자활사업 참여자들의 자립태도의 변화수준을 살펴보면, 근로유지형 참여자의 자립태도 변화수준(3.14)이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음은 사회서비스일자리형 참여자(3.03), 시장진입형 참여자(3.02), 자활공동체 참여자(2.92) 순으로 나타났으나, 이들 비교집단간 통계적으로 0.05 유의수준에서조차도 유의미한 차이가 없는 것으로 나타남. 따라서 자활사업 유형별 비교 집단간에 자립태도 변화수준 차이가 통계적으로 유의미한 차이를 보여주고 있지 못함.
- 자활사업 참여자들의 생활태도의 변화수준을 살펴보면, 근로유지형 참여자의 생활태도 변화수준(3.73)이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음은 사회서비스일자리형 참여자(3.25), 자활공동체 참여자(3.09), 시장진입형 참여자(3.08) 순으로 나타났으나, 통계적으로 0.05 유의수준에서조차도 유의미한 차이가 있는 집단은 없는 것으로 나타났음. 따라서 자활사업 유형별 집단간에 생활태도 수준에는 통계적으로 유의미한 차이가 없음을 알 수 있음.
- 자활사업 유형별 자활사업 만족도와 자립 및 생활태도 변화수준에 대한 분석결과를 종합적으로 살펴보면, 자활사업 참여자들의 자활사업 만족도 수준은 모든 유형에서 보통 이상인 것으로 나타났으며, 자활공동체 참여자의 자립태도의 변화수준에서 보통 이하인 것으로 나타난 것을 제외하고 이외의 모든 참여유형에서 보통 이상의 변화가 있는 것을 알 수 있음. 그러나 자활사업 유형별 집단간 자활사업 만족도와 자립 및 생활태도 수준의 통계적으로 유의미한 차이는 없는 것으로 나타남.

3) 자활사업 참여유형별 평균비교

- 조사대상자의 자활사업 참여유형별 자활사업 만족도수준, 자립태도 변화수준, 그리고 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결과는 <표 4-36>에 제시되어 있음.
- 자활사업 참여자들의 자활사업 참여유형별 자활사업 만족도 수준을 살펴보면, 지속참여집단의 만족도 수준(3.27)이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음은 중단 후 재참여집단(3.21), 참여중단집단(3.15) 순으로 나타났으나, 0.05 유의수준에서도 통계적으로 유의미한 차이가 있는 집단은 없는 것으로 나타났음. 따라서 자활사업 참여유형별 집단 간 자활사업 만족도 수준이 통계적으로 유의한 차이가 없음을 알 수 있음.

<표 4-36> 자활사업 참여유형별 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균 비교분석

구 분		빈도(명)	평균	표준편차	F값
자활사업 만족도 수준	지속 참여집단	199	3.27	.72	.409
	중단 후 재참여집단	16	3.21	.74	
	참여중단집단	31	3.15	.62	
	합 계	246	3.25	.70	
자립태도 변화수준	지속 참여집단	198	3.00	.79	1.315
	중단 후 재참여집단	16	3.33	.83	
	참여중단집단	31	3.06	.63	
	합 계	245	3.03	.78	
생활태도 변화수준	지속 참여집단	197	3.20	.76	.465
	중단 후 재참여집단	16	3.36	.96	
	참여 중단집단	31	3.14	.65	
	합 계	244	3.20	.76	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

- 자활사업 참여유형별 자립태도의 변화수준을 살펴보면, 중단 후 재참여집단의 자립태도 변화수준(3.33)이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음은 참여중단집단(3.06), 지속참여집단(3.00) 순으로 나타났으나, 0.05 유의수준에서도 통계적으로 유의미한 차이가 있는 집단은 없는 것으로 나타났음. 따라서 자활사업 참여유형별 집단간 자립태도 변화수준의 통계적 유의미한 차이성을 발견할 수 없음.
- 자활사업 참여유형별 생활태도의 변화수준을 살펴보면, 중단 후 재참여집단의 생활태도 변화수준(3.36)이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음은 지속참여집단(3.20), 참여중단집단(3.14) 순으로 나타났으나, 통계적으로 0.05 유의수준에서조차도 통계적으로 유의미한 차이가 있는 집단은 없는 것으로 나타났음. 따라서 자활사업 참여유형별 집단간 생활태도 변화수준의 통계적으로 유의미한 차이를 찾을 수 없음.
- 자활사업 참여유형별 자활사업 만족도와 자립 및 생활태도 변화수준에 대한 분석결과를 종합적으로 살펴보면, 자활사업 만족도 수준에서는 지속참여집단이 자립태도와 생활태도 변화수준에서는 중단 후 재참여집단의 변화수준이 가장 큰 것으로 나타났음.
- 자활사업 참여유형별 자립태도와 생활태도의 변화수준에서 특이할 사항은 자립태도 변화수준에서는 지속참여집단의 변화수준이 가장 낮은 점과 생활태도 변화수준에서는 참여중단집단의 변화수준이 가장 낮게 나타나고 있는 점을 감안하여 정책적 접근이 필요할 것으로 판단됨. 다만, 자활사업 참여유형별 집단간 자활사업 만족도와 자립 및 생활태도 변화수준의 통계적 유의미성을 찾을 수 없음.

4) 자활지원 및 직업교육 경험여부별 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교

- 조사대상자가 자활사업에 참여하는 과정에서 자활지원 및 직업교육 경험 여부에 따른 자활사업 만족도수준, 자립태도 변화수준, 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결과는 <표 4-37>에서 제시하고 있음.

<표 4-37> 자활지원 및 직업교육 경험여부별 자활사업만족도, 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균 비교분석

구 분		빈도(명)		평균(표준편차)		t값
		경험무	경험유	경험무	경험유	
자활사업 만족도 수준	재무상담	145	113	3.22(.69)	3.28(.72)	-.651
	사례관리	116	142	3.28(.68)	3.22(.73)	.709
	저소득층취업알선	160	98	3.28(.68)	3.19(.74)	.918
	교육프로그램	159	99	3.24(.70)	3.25(.72)	-.178
	자격증취득지원사업	136	122	3.23(.69)	3.26(.72)	-.435
	자존감향상프로그램	155	99	3.20(.74)	3.30(.64)	-1.107
자립태도 변화수준	재무상담	145	112	2.99(.80)	3.08(.73)	-.858
	사례관리	116	142	3.05(.78)	3.02(.77)	.284
	저소득층취업알선	160	97	3.00(.80)	3.08(.72)	-.867
	교육프로그램	159	98	3.00(.78)	3.08(.77)	-.871
	자격증취득지원사업	136	121	2.92(.73)	3.16(.80)	-2.515*
	자존감향상프로그램	155	98	2.96(.78)	3.14(.76)	-1.761
생활태도 변화수준	재무상담	144	112	3.21(.74)	3.18(.77)	.364
	사례관리	115	141	3.24(.71)	3.16(.78)	.326
	저소득층취업알선	159	97	3.20(.74)	3.19(.77)	.164
	교육프로그램	158	98	3.19(.73)	3.22(.79)	-.362
	자격증취득지원사업	135	121	3.14(.75)	3.27(.75)	-1.359
	자존감향상프로그램	154	98	3.17(.75)	3.24(.77)	-.716

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

○ 자활사업 만족도 수준에서는 자활지원 및 직업교육 프로그램 중 재무상담, 교육프로그램, 자격증 취득 지원사업, 그리고 자존감 향상을 위한 공동체 프로그램의 경우에는 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단이 경험이 없는 집단보다 만족도 수준이 높은 것으로 나타남. 반면에 사례관리와 저소득층 취업알선 프로그램의 경우에는 프로그램을 제공받은 경험이 없는 집단이 경험이 있는 집단보다 만족도 수준이 높은 것으로 나타났으나, 통계적으로 0.05 유의수준에서조차도 유의미한 평균의 차이는 나타나지 않음.

○ 자립태도 변화수준에서는 자활지원 및 직업교육 프로그램 중 재무상담, 저소득층 취업알선, 교육프로그램, 자격증 취득 지원사업, 그리고

자존감 향상을 위한 공동체 프로그램의 경우에는 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단이 경험이 없는 집단보다 변화수준이 높은 것으로 나타난 반면, 사례관리 프로그램의 경우에는 프로그램을 제공받은 경험이 없는 집단이 경험이 있는 집단보다 변화수준이 높은 것으로 나타났음. 이 가운데 통계적으로 0.05 유의수준에서 유일하게 유의미한 평균의 차이가 나타나고 있는 프로그램은 자격증 취득 지원사업 뿐이며, 이외의 프로그램에서는 통계적으로 유의미한 평균의 차이가 나타나지 않음.

- 생활태도 변화수준에서는 자활지원 및 직업교육 프로그램 중 교육프로그램, 자격증 취득 지원사업, 그리고 자존감 향상을 위한 공동체 프로그램의 경우에는 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단이 경험이 없는 집단보다 변화수준이 높은 것으로 나타난 반면, 재무상담, 사례관리 그리고 저소득층 취업알선 프로그램의 경우에는 프로그램을 제공받은 경험이 없는 집단이 경험이 있는 집단보다 변화수준이 높은 것으로 나타났으나, 유의수준 0.05 이하에서도 통계적으로 유의미한 평균의 차이는 나타나지 않음.
- 조사대상자가 자활사업에 참여하는 과정에서 자활지원 및 직업교육 경험 여부에 따른 자활사업 만족도수준, 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균 비교분석을 종합적으로 살펴보면, 첫째, 사례관리 프로그램과 저소득층 취업알선 프로그램의 경우 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단보다 경험이 없는 집단에서 자활사업 만족도 수준이 더 높게 나타나고 있는 점. 둘째, 사례관리 프로그램의 경우 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단보다 경험이 없는 집단에서 자립태도 변화수준이 더 크게 나타나고 있는 점. 그리고 셋째, 재무상담, 사례관리, 저소득층 취업알선 프로그램의 경우 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단보다 경험이 없는 집단의 생활태도 변화수준이 더 크게 나타나고 있는 점을 감안하여 프로그램의 구성에서 고려할 필요가 있음.
- 특히 사례관리 프로그램의 경우 자활사업 만족도 수준과 자립태도 변화수준, 그리고 생활태도 변화수준에서 공통적으로 프로그램을 제공받은 경험이 있는 집단이 경험이 없는 집단보다 더 낮은 수준의 만족도와 변

화수준을 보이고 있는 점은 프로그램의 점검이 필요하다고 판단됨.

- 그리고 자격증 취득 지원사업 프로그램만이 자립태도 변화수준에서 프로그램 경험여부에 따른 집단별 평균의 차이가 통계적으로 유의미하게 나타나고 있는 점을 고려하여 자격증 취득 확대사업의 지원 확충을 검토할 필요가 있는 것으로 판단됨.

5) 개인 및 가족특성 변인별 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교

- 조사대상자의 개인 및 가족특성 변인에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결과는 <표 4-38>에 제시되어 있음.
- 먼저 조사대상자의 개인특성 변인에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균비교 분석결과를 살펴보면, 성별에서는 여성보다 남성이 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으며, 이 중 자활사업 만족도 수준의 평균차 비교 결과는 통계적으로 유의수준 0.01에서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타난 반면, 자립태도 및 생활태도 변화수준에서는 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았음.
- 개인특성 변인 중 연령대에서는 50대 이상의 집단에서 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으며, 다음은 30대 이하의 집단, 40대 집단 순으로 나타났음.

<표 4-38> 개인 및 가족특성 변인별 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교

구 분			자활사업 만족도수준		자립태도 변화수준		생활태도 변화수준	
			M(SD)	t/F	M(SD)	t/F	M(SD)	t/F
개인 특성	성별	여성	3.19(.68)	-2.871**	3.03(.75)	-.069	3.18(.75)	-1.025
		남성	3.50(.73)		3.04(.83)		3.30(.73)	
	연령대	30대이하	3.32(.61)	2.143	3.02(.63)	.162	3.17(.64)	2.111
		40대	3.14(.72)		2.97(.78)		3.08(.74)	
		50대이상	3.34(.71)		3.03(.80)		3.32(.76)	
	학력 수준	중졸이하	3.38(.67)	2.350	3.12(.74)	.764	3.39(.68)	3.479*
		고졸	3.24(.67)		3.03(.77)		3.18(.74)	
전문대졸이상		3.10(.80)	2.93(.81)		3.03(.82)			
거주 지역	동지역	3.24(.69)	-.585	3.01(.76)	-1.212	3.18(.74)	-1.073	
	읍면지역	3.30(.73)		3.14(.79)		3.30(.77)		
장애 유무	장애	3.30(.87)	.319	3.00(.99)	-.203	3.28(.81)	.401	
	비장애	3.25(.69)		3.04(.75)		3.20(.75)		
만성질환 유무	질환 유	3.09(.77)	-2.369*	2.94(.84)	-1.311	3.14(.78)	-.915	
	질환 무	3.31(.66)		3.07(.73)		3.23(.74)		
가족 특성	가족동거 유무	동거	3.21(.68)	-1.902	3.01(.74)	-1.341	3.16(.73)	-1.748
		비동거	3.43(.75)		3.18(.90)		3.39(.83)	
	세대주 여부	세대주	3.22(.67)	-1.227	3.00(.77)	-1.090	3.16(.74)	-1.177
비세대주		3.33(.78)	3.12(.78)		3.28(.77)			
주소득원 여부	예	3.25(.65)	.254	3.03(.73)	-.080	3.20(.73)	.193	
	아니오	3.23(.80)		3.04(.87)		3.18(.80)		

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

○ 개인특성 변인 중 학력수준에서는 중졸이하의 집단이 다른 집단보다 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으며, 다음은 고졸 집단, 전문대졸 이상 집단 순으로 나타났음. 이 중 생활태도 변화수준의 평균비교 결과는 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타난 반면, 자활사업 만족도 수준과 자립태도 변화수준에서는 유의수준 0.05 이하에서도 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았음.

- 개인특성 변인 중 거주지역에서는 읍·면지역 거주 참여자가 동지역 거주 참여자보다 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화 수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으나, 통계적으로 유의미한 차이는 나타나지 않았음.
- 개인특성 변인 중 장애유무에 있어서는 장애가 있는 집단이 장애가 없는 집단보다 자활사업 만족도 수준과 생활태도 변화수준에서는 상대적으로 더 높은 것으로 나타난 반면, 자립태도 변화수준에서는 장애집단보다 비장애집단이 더 높은 것으로 나타났음. 그러나 통계적으로 유의미한 차이는 나타나지 않았음.
- 개인특성 변인 중 만성질환 유무에 있어서는 만성질환이 없는 집단이 있는 집단보다 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으며, 이 중 자활사업 만족도 수준의 평균비교 결과는 통계적으로 .05 유의수준에서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타남. 반면에 자립태도 및 생활태도 변화수준에서는 통계적으로 0.05 유의수준에서도 유의미한 차이를 찾을 수 없음.
- 다음은 가족특성 변인 중 가족동거 유무에 있어서는 가족과 동거하지 않는 집단이 가족과 동거하는 집단보다 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으나, 통계적으로 0.05 유의수준에서도 유의미한 차이는 나타나지 않았음.
- 가족특성 변인 중 세대주 여부에 있어서는 세대주가 아닌 집단이 세대주인 집단보다 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화 수준 모두에서 상대적으로 더 높은 것으로 나타났으나, 통계적으로 유의수준 0.05에서도 유의미한 차이를 보이는 집단은 없는 것으로 나타났음.
- 가족특성 변인 중 주소득원 여부에 있어서는 주소득원인 참여자 집단이 주소득원이 아닌 참여자 집단보다 자활사업 만족도 수준과 생활태도 변화수준에서는 상대적으로 더 높은 것으로 나타난 반면, 자립태

도 변화수준에서는 주소득원이 아닌 참여자 집단의 평균이 더 높은 것으로 나타났으나, 집단간 통계적으로 0.05 유의수준에서 조차도 유의미한 차이는 나타나지 않았음.

○ 조사대상자의 개인 및 가족특성 변인에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결과를 종합적으로 살펴보면 다음과 같음.

- 첫째, 자활사업 만족도 수준의 경우, 성별에서는 남성이, 연령대에서는 50대이상 집단이, 학력수준에서는 중졸이하 집단이, 거주지역에서는 읍면지역 거주자 집단이, 장애유무에서는 장애가 있는 집단이, 만성질환 유무에서는 만성질환이 없는 집단에서, 가족동거 유무에서는 가족과 동거하지 않는 집단이, 세대주 여부에서는 비세대주인 집단이, 주소득원 여부에서는 주소득원 집단이 더 높은 것으로 나타났으며, 특히 성별과 만성질환여부에서는 통계적으로 0.05 유의수준에서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났음.
- 둘째, 자립태도 변화수준의 경우, 성별에서는 남성이, 연령대에서는 50대이상 집단이, 학력수준에서는 중졸이하 집단이, 거주지역에서는 읍면지역 거주자 집단이, 장애유무에서는 장애가 없는 집단이, 만성질환 유무에서는 만성질환이 없는 집단에서, 가족동거 유무에서는 가족과 동거하지 않는 집단이, 세대주 여부에서는 비세대주인 집단이, 주소득원 여부에서는 주소득원이 아닌 집단이 변화수준이 더 높은 것으로 나타났으나, 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 변인은 없는 것으로 나타났음.
- 셋째, 생활태도 변화수준의 경우, 성별에서는 남성이, 연령대에서는 50대이상의 집단이, 학력수준에서는 중졸이하 집단이, 거주지역에서는 읍면지역 거주자 집단이, 장애유무에서는 장애가 있는 집단이, 만성질환 유무에서는 만성질환이 없는 집단에서, 가족동거 유무에서는 가족과 동거하지 않는 집단이, 세대주 여부에서는 비세대주인 집단이, 주소득원 여부에서는 주소득원 집단이 더 높은 것으로 나타났으며, 특히 학력수준에서는 0.05 유의수준에서 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로

나타났음.

- 특히, 연령대에서 40대에 해당하는 연령대 집단이 다른 연령대 집단에 비해 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준에서 가장 낮은 것으로 나타난 점과 학력수준에서 전문대졸 이상의 학력자 집단이 다른 학력수준 집단에 비해 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준에서 가장 낮은 것으로 나타남.
- 그리고 성별에서 남성보다 여성이 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준에서 가장 낮은 것으로 나타난 점 등은 지역차원에서의 자활정책 수립과정에서 반드시 고려되어야 할 사항임.

6) 탈수급 희망여부와 자활사업 중단경험 유무에 따른 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교

- 조사대상 응답자의 자활사업 참여과정 중 탈수급 희망여부와 참여중단 경험 유무에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 변화수준, 생활태도 변화수준의 평균을 비교 분석한 결과는 <표 4-39>에 제시하고 있음.

<표 4-39> 탈수급 희망 및 사업참여 중단경험별 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교

구 분		자활사업 만족도수준		자립태도 변화수준		생활태도 변화수준	
		M(SD)	t/F값	M(SD)	t/F값	M(SD)	t/F값
탈수급 희망여부	희망 집단	3.23(.76)	-.530	3.07(.79)	.706	3.24(.80)	.507
	비희망 집단	3.28(.68)		2.99(.81)		3.19(.75)	
중단경험 유무	지속참여집단	3.27(.72)	.409	3.00(.79)	1.315	3.20(.76)	.465
	재참여집단	3.21(.74)		3.33(.83)		3.36(.96)	
	중단집단	3.15(.62)		3.06(.63)		3.14(.65)	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

- 조사대상자의 탈수급 희망여부에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석할 결과를 살펴보면, 자활사업 만족도 수준에서는 탈수급을 희망하는 집단보다 탈수급을 희망하지 않는 집단의 만족도 수준이 더 높게 나타남. 반면에, 자립태도와 생활태도의 변화수준에서는 탈수급을 희망하는 집단이 탈수급을 희망하지 않는 집단보다 변화수준이 더 높은 것으로 나타났으며, 이러한 결과는 통계적으로 0.05 유의수준에서 조차도 유의미한 차이가 없는 것으로 나타남.
- 조사대상자의 자활사업 참여 중단경험 유무에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결과를 살펴보면, 자활사업 만족도 수준에서는 지속적으로 참여한 집단의 만족도 수준이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음은 중단 후 재참여집단, 중단집단 순으로 나타났으며, 자립태도 변화수준과 생활태도 변화수준에서는 중단 후 재참여집단의 변화수준이 지속참여집단과 중단집단보다 변화수준이 더 높은 것으로 나타났으나, 이러한 결과는 통계적으로 0.05 유의수준에서 조차도 유의미한 차이가 없어서 자활사업 중단경험에서 집단간 차이가 없는 것으로 나타남.
- 조사대상자의 자활사업 참여과정 중 탈수급 희망여부와 참여중단 경험 유무에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 변화수준, 생활태도 변화수준의 평균을 비교 분석한 결과를 종합적으로 살펴보면, 자활사업 만족도 수준에서 탈수급을 희망하지 않는 집단이 희망하는 집단보다 자활사업 만족도 수준이 높게 나타난 점과 그리고 자립태도 변화수준과 생활태도 변화수준에서는 중단 후 재참여집단의 변화수준이 다른 집단보다 변화수준이 더 크게 나타난 점을 고려할 필요가 있음.

7) 추진주체에 대한 신뢰수준에 따른 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균비교

- 조사대상자의 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수

준을 자활복지정책 추진 관련 주체에 대한 신뢰수준을 평균값 기준으로 2개 집단(평균값을 기준으로 신뢰수준이 낮은 집단과 높은 집단)으로 구분하여 평균을 비교 분석한 결과는 아래의 <표 4-40>에 잘 나타나 있음.

- 먼저, 자활복지정책 혹은 복지정책의 추진주체들의 대한 신뢰수준을 살펴보면, 지역자활센터 자활사업 신뢰수준의 평균(3.19)이 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음은 지방정부(제주도청, 2.86), 시민사회단체(2.85), 중앙정부(2.74), 야당(2.67~2.68), 여당(2.46) 등의 순으로 나타났음.

<표 4-40> 자활복지정책의 추진주체 신뢰수준에 따른 자활사업 만족도와 자립태도 및 생활태도 변화수준 평균 비교

구 분 (M)	빈도 (명)	자활사업 만족도 수준		자립태도 변화수준		생활태도 변화수준		
		M(SD)	t값	M(SD)	t값	M(SD)	t값	
중앙정부 자활복지정책 신뢰수준(2.74)	낮은 집단	97	2.96(.73)	-5.354***	2.71(.85)	-5.170***	2.92(.83)	-4.668***
	높은 집단	162	3.41(.61)		3.22(.63)		3.37(.62)	
제주도청 자활복지정책 신뢰수준(2.86)	낮은 집단	79	2.82(.69)	-7.031***	2.63(.86)	-5.300***	2.82(.84)	-5.255***
	높은 집단	179	3.42(.61)		3.20(.64)		3.37(.63)	
행정시 자활복지정책 신뢰수준(2.83)	낮은 집단	81	2.85(.73)	-6.142***	2.64(.86)	-5.233***	2.86(.86)	-4.716***
	높은 집단	177	3.42(.60)		3.20(.64)		3.36(.62)	
지역자활센터 자활사업 신뢰수준(3.19)	낮은 집단	167	3.00(.63)	-8.696***	2.85(.74)	-5.602***	2.97(.70)	-7.574***
	높은 집단	93	3.69(.60)		3.37(.69)		3.63(.61)	
새누리당(여당) 복지정책 신뢰수준(2.46)	낮은 집단	117	3.05(.73)	-3.982***	2.84(.83)	-3.366**	3.01(.81)	-3.719***
	높은 집단	134	3.39(.62)		3.16(.66)		3.36(.63)	
민주통합당(야당) 복지 정책 신뢰수준(2.68)	낮은 집단	95	3.03(.71)	-3.708***	2.88(.85)	-2.271*	2.97(.81)	-3.754***
	높은 집단	156	3.36(.66)		3.11(.70)		3.34(.65)	
통합진보당(야당) 복지정책 신뢰수준(2.67)	낮은 집단	99	3.02(.72)	-4.100***	2.86(.83)	-2.596*	2.99(.80)	-3.778***
	높은 집단	151	3.38(.65)		3.13(.70)		3.36(.65)	
시민사회단체 복지정책 신뢰수준(2.85)	낮은 집단	79	2.89(.69)	-5.685***	2.73(.86)	-3.962***	2.82(.78)	-5.634***
	높은 집단	178	3.40(.64)		3.16(.67)		3.38(.65)	
제주도민 신뢰수준 (3.09)	낮은 집단	183	3.08(.57)	-5.255***	2.91(.68)	-4.135***	3.08(.68)	-4.605***
	높은 집단	73	3.64(.83)		3.33(.87)		3.53(.78)	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

- 자활복지정책 추진 관련 주체들의 신뢰수준을 중심으로 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도 변화수준의 평균을 비교분석한 결

과를 살펴보면, 중앙정부와 지방정부, 정치집단인 여당과 야당, 지역 자활센터, 시민사회단체, 그리고 제주도민에 대한 신뢰수준이 높은 집단이 신뢰수준이 낮은 집단보다 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도의 변화수준에서 높은 것으로 나타났음.

- 이러한 결과는 자활사업 만족도 수준과 자립태도 및 생활태도의 변화 수준은 통계적으로 대체로 0.001 유의수준에서 추진주체별 신뢰수준 집단간에 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났음.

3. 빈도분석 결과에 대한 논의 및 시사점

가. 자활사업 참여자의 개인별 특성

- 제주지역에서도 타 시·도에서와 마찬가지로 자활사업에 여성참여자가 절대 다수를 차지하고 있어서(81.5%) 여성복지 정책의 일환으로 제주여성의 탈빈곤·탈수급 정책 차원에서 접근해 나가야 할 것임.
 - 더구나 「제4차 제주특별자치도의 여성정책 중기계획」 수정·보완시 제주여성의 빈곤문제 해결을 위한 정책 방안을 제시할 필요가 있음.
- 자활사업 참여자들 가운데 거의 1/3 정도가 만성질환을 갖고 있는 것으로 나타남. 또한 현재의 건강상태가 일하는데 좋지 않다는 응답 비율이 45.7%를 차지하고 있음. 따라서 자활사업을 통한 취업이나 창업하는데 건강상태가 중요하기 때문에 자활참여자의 건강증진을 위한 지원도 강화해 나가야 할 것임.
- 대부분의 다른 선행연구에서도 지적되었듯이 자활사업 참여자의 학력 수준이 대다수가 중·고등학교 졸업(중퇴포함)에 머물러 있기 때문에 참여하는 자활사업의 효과성 제고뿐만 아니라 새로운 노동시장의 진입(취업 혹은 창업 등)을 위해서도 새로운 직무역량과 기술을 학습하는 기회가 필요함을 시사하고 있음.

나. 자활사업 참여자의 가구적 특성

- 자활사업 참여자의 절대 다수가 가족동거를 하고 있으며(81.9%), 세대주이고(67.9%), 그리고 본인의 소득이 주소득원이라는 응답 비율도 높은 것으로 나타남(66.4%).
- 이처럼 제주지역의 자활사업 참여자들이 가족들과 함께 동거하면서 세대주로서 가구의 주소득원 역할을 수행하고 있음을 시사하고 있음.
- 제주지역의 자활사업 참여자가 근로의욕과 자립의지를 가져 탈수급하는데는 자활사업 프로그램들 가운데 가족지원 프로그램(특히 가사, 보육, 간병 등)의 개발과 체계적 운영이 요구됨.
- 더욱 중요한 사실은 가족의 경제적 수입이 거의 자활참여자의 소득원에 의존하는 상황에 놓여있기 때문에 자활사업을 통해 받는 낮은 임금수준은 탈수급 및 자활자립을 하는데 턱없이 부족한 실정임.
 - 조사 결과에 따르면 자활사업 참여자의 월평균 소득이 60만원~90만원 이하인 경우가 93.6%를 차지하여 절대 다수가 임금수준이 낮은 상태에 머물러 있음.
- 그렇기 때문에 자활사업 참여자의 소득증대를 위해서 모든 자활참여자에게 동일한 급여수준을 적용하는 현재의 급여체계(동일한 급여수준)의 변화가 있어야 할 것이고, 아울러 다른 직·간접적 지원 방안(예, 양질의 일자리 창출, 주택 구입 자금 지원, 자녀 학비지원 등)을 강구해 나가야 할 것임.

다. 자활사업 관련 특성

- 제주지역의 자활사업 참여자들이 기초생활보장제도상의 수급형태를 보면, 조건부수급자가 절반 이상을 차지하고(57.0%), 나머지는 차상위계층(22.3%)와 일반 수급자(11.3%) 등으로 구성되어 있어서 조건부수급자 위주의 급여정책이 보다 다양한 저소득층으로 변화하고 있음을

보여주고 있음.

- 앞으로 자활수급 대상자들은 기초생활보장제도 상에서 보호받지 못하는 복지사각지대에 놓여 있는 저소득 빈곤계층에 대한 정기적 방문조사를 실시하여 이들을 대상으로 자활사업을 확대해 나가야 할 것임.

○ 자활참여자들이 현재 참여 중인 자활사업의 업종은 주로 간병·가사 돌봄사업, 재활용사업, 친환경영농사업, 반찬사업, 식당·외식사업 등으로 나타난 결과를 보면 이는 제주지역 산업구조의 취약성에서 비롯되고 있음을 알 수 있음.¹⁴⁾

- 제주의 산업구조는 1차 농림축수산업과 3차 관광·서비스 산업으로 양극화되어 있어서 지역특성과 자원들을 활용하는 차원에서 자활사업의 업종도 이와 관련된 것으로 판단함.

- 특히 간병·가사 돌봄사업과 반찬사업 분야에는 여성 자활참여자들이 절대 다수가 종사하기 때문에 이들 직종이 대개 일용직 혹은 계약직 임금근로자 지위에 머무르는 경향이 있음.

- 향후 여성 자활참여자들의 양질의 일자리 창출을 통한 새로운 직종 개발에 적극 나서야 할 것임.

○ 제주지역의 자활사업 참여자들이 현재 참여 중인 자활사업의 유형은 대개 사회서비스 일자리형(64.0%), 시장진입형(22.5%), 그리고 자활공동체 사업(11.3%)로 구성되어 있음.

- 타 시·도(특히 대도시)는 2차 산업구조의 제조업 중심으로 자활사업 업종들이 개발되어 시장진입형 일자리나 자활공동체사업 혹은 창업 등에 보다 유리한 여건을 가지고 있음.

- 제주가 비록 제조업 분야가 아주 취약한 산업구조이지만 앞으로 제주 지역의 자활사업 분야도 시장진입형 일자리, 자활공동체 및 창업 등에 지속적 관심과 노력을 기울여야 할 것임.

○ 자활공동체 사업에 참여하는 자활근로자들은 대다수가 비정규직 계약

14) 다른 한편으로 자활근로사업에 전국적으로 실시하는 5대 전국표준화사업(간병, 집수리, 청소, 폐자원활용, 음식물재활용) 업종이 제주지역에서도 주로 추진하는 측면이 반영되고 있는 결과로 볼 수 있음.

직 근로자 지위로 근로활동에 종사하고 있음을 알 수 있음. 그렇기 때문에 비록 취업의 형태로 자활공동체 사업에 참여는 하고 있지만 낮은 임금 수준과 고용불안이 자활사업 참여 중단에 직·간접으로 영향을 줄 수 있음.

라. 지역자활센터 서비스

- 제주지역의 지역자활센터는 지역단위에서 자활사업을 총체적으로 현장에서 기획, 총괄 및 관리하여 자활참여자의 탈수급과 자활성공을 위해서 힘쓰고 있지만 자활참여자의 고충이나 애로사항에 대한 개별 상담은 조사대상자의 절반(51.4%)에게 제공하는데 머물고 있음.
- 자활사업의 근로의욕 고취와 자립의지 제고, 일자리 유형 선정, 근로 애로사항, 직업훈련, 취업 및 창업, 가족 및 자녀문제 등 다양한 사항들에 대한 사례별 개인 상담이 무엇보다도 중요함.
- 맞춤형 개인별 상담과 사례 관리는 바로 자활사업 참여자의 탈수급과 자활성공 정도와도 밀접한 관계를 맺고 있다고 판단함.
- 개인 상담에 보다 주의와 지원을 요하는 분야는 재무상담(희망키움통장 등), 저소득층 취업알선, 교육프로그램, 자격증 취득 지원, 자존감 향상 프로그램 등이 있음. 특히 자격증 취득 교육프로그램 설치 및 운영은 거의 절반 가까이 조사대상 자활참여자가 희망하고 있는 것으로 나타났음.
- 지역자활센터내에 ‘맞춤형 사례관리 시스템’을 구축하기 위해서는 우선 상담 전문 인력 충원과 이에 따른 재정지원 확충이 우선 되어야 할 것임.

마. 자활사업 만족도

- 다른 타시·도에서도 자활사업 참여자에게 나타나는 가장 큰 불만이 낮은 임금수준임. 제주지역에서도 예외가 아님. 이외에 제주지역 자활

사업 참여자는 사업내용, 개별상담지원, 작업환경 등에도 불만족을 인식하고 있음.

- 앞부분에서도 지적하였듯이, 자활참여자의 소득증대를 위한 직·간접적 방법(예, 근로유인 인센티브 제공, 기술과 능력수준에 따른 급여체계 조정, 가족지원, 직업기술교육·훈련에 의한 양질의 고용촉진, 세제혜택, 창업지원, 생계지원금 등)을 면밀히 검토하여 법적·제도적 개선을 통해 단기와 중·장기적으로 시행해 나가야 할 것임.
- 다른 한편, 자활사업 참여자들은 자활사업을 통해 동료 및 직원과의 관계에 대해서는 만족감을 나타내고 있음. 이는 자활사업의 참여는 새로운 사회적 관계를 형성하여 다양한 정보 교류 및 공유, 스트레스 해소, 무료한 시간 극복 등을 하는 계기를 가지게 됨.

바. 자활사업 참여 이후 변화

1) 기초생활보장 수급형태 변화

- 본 연구의 조사대상자(265명) 가운데 자활사업에 참여한 이후 탈수급한 비율은 6.4%로 나타남. 이는 2011년 전국 평균 탈수급률 10.0%보다 상대적으로 낮음.
- 제주지역에 탈수급이 낮은 원인에 대한 보다 심도있는 조사분석이 있어야 할 것임. 제주에서 탈수급의 주요 이유는 주로 동일 가구원 안에서 다른 가족 성원이 취업이나 창업 혹은 소득 증가 등으로 말미암아 가구 소득이 새롭게 증가하는데서 비롯 되었음을 알수 있음. 또한 자활사업 참여자 본인의 소득증가에 의하여 탈수급 되는 경우도 있음.
- 제주지역에서 빈곤계층의 가구원이 다른 소득원을 쉽게 찾아 가구소득 증대에 기여할 수 있는 여건이 타 시도보다 열악한 상황임을 알 수 있음. 다시 말해서, 제주지역의 빈곤계층이 일자리를 찾는 데 어려움이 있음. 왜냐하면 신성장동력산업의 낮은 고용유발 효과, 우량중소기업의 유치 미흡, 그리고 FTA 타결로 농업부문의 위축 등으로 저소득층 일

자리 제공에 한계가 있기 때문임.

- 자활사업 참여 중단은 대체로 자활참여자의 질병 및 부상(31.0%), 적은 수입(26.2%), 그리고 취업(21.4%) 등에 의해 발생하고 있음. 특히 본인 뿐만 아니라 가족 구성원의 질병 및 부상이 있을 경우는 자활사업 참여를 중단하는 경우가 타 시·도 에서도 똑 같이 발생하고 있음을 알 수 있음.
- 자활사업 참여자가 자활근로 활동에 참여하는 동안에 질병 예방 및 부상 치유 프로그램 개발·운영하여야 하는데 이에 대한 재정적 지원 확충이 필요함. 특히 자활사업 참여 이전에 정밀 건강진단을 하여 건강수준에 맞는 직무(일자리) 및 사업단에 배정하는 것이 바람직함.

2) 자립태도 변화

- 제주지역의 자활사업 참여자가 자활활동 참여를 통해서 자립태도 변화 가운데 일부는 긍정적 변화(자신감, 삶의 목표 재설계, 자립에 필요한 기술 및 능력습득, 취업·창업 전망, 자립에 대한 정보습득 등)를 보였고, 반면에 자립자금 마련이나 경제적 자립기반 조성에는 다소 부정적 반응을 보였음.
- 비록 경제적 자립에 대한 문제는 단기간에 어떤 해결 방안이 없지만 자립의지가 더욱 상승되는 효과는 있는 것으로 판단함.

3) 생활태도 변화

- 제주지역의 자활사업 참여자가 자활사업 참여를 통해서 생활의욕, 규칙적 생활, 무력감 극복, 자신감 상승, 자아존중감, 자활사업 권유 등에서는 긍정적 생활태도 변화를 인식하였음.
- 반면에, 자활사업 참여자가 자활사업을 통해서 음주량 감소에는 긍정적 변화를 인식하고 있으나 흡연량 감소에는 커다란 변화가 일어나지 않은 것으로 나타남.
- 자활사업 참여자들이 자활활동 참여를 통해서 음주량 감소에 변화가

있을 수 있음. 자활사업 참여자들은 근로활동 시간에는 음주를 할 수 없는 근로조건, 그리고 지역자활센터들이 사회적응 프로그램이나 인생 재설계 프로그램 참여 등을 통해 음주 절제에 대한 교육 효과도 음주 절제에 영향을 줄 것으로 판단함.

- 흡연습관은 근로활동 과정에서도 쉽게 버려지는 것이 아니기 때문에 흡연량 감소를 위해서는 흡연 참여자들을 대상으로 금연 프로그램을 운영하는 영할 필요성이 있음.

4) 사회정책에 대한 인식 변화

- 제주지역의 자활사업 참여자들은 정부, 지방자치단체, 정당 등의 자활 복지정책 혹은 복지정책에 신뢰도는 낮은 반면에 지역자활센터에 대해서는 상대적으로 신뢰하는 경향을 보여주고 있음.
- 정부와 지방자치단체, 그리고 정당에 대한 정책 신뢰도가 왜 낮은지는 문제를 다양한 각도에서 볼 수 있지만, 그동안 정부 및 지방자치단체 그리고 정당의 복지정책과 자활복지정책이 신뢰성있게 추진되어 오고 있지 못함을 반증하는 결과라고 판단됨.

5) 탈수급 전망

- 제주지역의 자활사업 참여자는 자활사업 참여를 통해 탈수급을 희망하는 경우가 56.8%를 차지하여 긍정적 전망을 보여주고 있음. 그럼에도 불구하고 긍정적 전망을 갖기 위해서는 자활참여자의 소득증대 문제를 심도있게 고민할 필요가 있음.
- 다만 기대하는 월평균 소득이 적어도 150만원~200만원 미만 희망 자활사업 참여자는 35.7%이고 그리고 100만원~150만원 미만과 200만원~250만원 미만을 희망하는 참여자는 각각 25.9%를 차지하고 있음.
- 따라서 제주지역의 자활사업 참여자가 현재의 70만원~90만원 미만의 월평균 소득을 가지고 탈수급하는데 현실적 한계가 있으므로 적어도 월평균 임금수준을 150만원 이상 수준으로 끌어 올리는 대책이 필요함.

- 자활사업 참여자는 주로 자녀의 성장환경을 염려하고, 동시에 사회적 낙인을 끊는 차원에서 탈수급을 희망하고 있음. 다른 한편으로 탈수급을 원치 않는 이유는 주로 탈수급시 정부로부터 지원 중단, 탈수급에 필요한 자금과 적합한 일자리의 부재로 나타남.
- 따라서 제주지역의 자활사업 참여자들이 탈수급이나 탈빈곤하려는 희망을 갖고 있지 않다면 자활사업 전반에 대한 심도 있는 진단과 평가 작업이 필요함.

4. 집단간 평균차 검증 결과에 대한 논의 및 시사점

가. 자활사업 만족도

- 자활사업 참여자의 수급형태별(일반수급자, 조건부수급자, 자활특례자, 차상위계층, 비수급자), 자활사업 유형별(근로유지형, 사회서비스일자리형, 시장진입형, 자활공동체), 자활사업 참여유형별(지속참여집단, 중단 후 재참여집단, 참여중단집단), 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공의 유무별로 자활사업 만족도 간의 평균차 검증 결과에서는 통계적으로 유의미하지 못함.
- 자활사업 참여자의 수급형태별 만족도 수준(최소값 1, 최대값 5)에서는 차상위계층의 만족도 수준이 3.42로 가장 높았고, 조건부수급자는 3.16으로 가장 낮았으나, 자활사업 참여자의 만족도는 보통 수준을 유지하고 있는 점을 감안하여 만족도 수준을 제고하기 위한 노력이 필요함.
- 자활사업 참여자의 유형별 만족도 수준에서는 근로유지형의 만족도 수준이 가장 높았고, 사회서비스일자리형의 만족도 수준이 가장 낮았으나, 수급형태별 만족도 수준과 비슷하게 만족도 수준이 보통 수준을 유지하고 있음.
- 자활사업 참여자의 참여유형별 만족도 수준에서는 지속참여집단의 만족도 수준이 가장 높았고, 참여중단집단의 만족도 수준이 가장 낮았으나, 지속참여집단과 참여중단집단 간의 만족도 수준이 큰 차이가 나타나지 않는 점을 감안하여 만족도 수준을 높이기 위한 노력이 필요함.
- 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공의 유무별로 자활사업 만족도 수준에서는 프로그램을 제공받은 집단의 만족도 수준이 높을 것으로 예상하였으나, 사례관리, 저소득층취업알선 프로그램의 경우 프로그램을 제공받은 경험이 없는 집단의 만족도 수준이 더 높게 나타난 결과에 대한 원인분석을 통하여 만족도 수준을 높이기 위한 방안을 강구해야 할 것으로 판단되어짐.

나. 자립태도의 변화수준

- 자활사업 참여자의 수급형태별(일반수급자, 조건부수급자, 자활특례자, 차상위계층, 비수급자), 자활사업 유형별(근로유지형, 사회서비스일자 리형, 시장진입형, 자활공동체), 자활사업 참여구분별(지속참여집단, 중단 후 재참여집단, 참여중단집단), 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공의 유무별로 자활사업 참여자의 자립태도 변화수준에 대한 평균 차 검증 결과에서는 통계적으로 유의미하지 못함.
- 자활사업 참여자의 수급형태별 자립태도의 변화수준(최소값 1, 최대값 5)에서는 일반수급자의 변화수준이 3.42로 가장 높은 것으로 나타났고, 조건부수급자의 변화수준은 2.92로 가장 낮은 것으로 나타났음. 특히 비수급자와 조건부수급자의 경우에는 자립태도 변화수준이 보통 이하인 점을 감안하여 자립태도 변화수준을 향상시키기 위한 대책마련이 필요함.
- 자활사업 참여자의 유형별 자립태도의 변화수준에서는 근로유지형의 변화수준이 가장 높았고, 자활공동체의 변화수준이 가장 낮게 나타났음. 특히 자활공동체의 경우 자립태도 변화수준이 보통 이하인 것으로 나타났음.
- 자활사업 참여자의 참여구분별 자립태도의 변화수준에서는 중단 후 재참여집단의 자립태도 변화수준이 가장 높았고, 지속참여집단의 변화수준이 가장 낮은 것으로 나타났음. 특히 지속참여집단의 자립태도 변화수준은 참여중단집단의 변화수준보다 더 낮게 나타난 결과에 대한 원인분석을 통하여 자립태도 변화수준을 높이기 위한 방안을 마련할 필요가 있음
- 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공의 유무별로 자립태도 변화수준에서는 프로그램을 제공받은 집단의 자립태도 변화수준이 높을 것으로 예상하였으나, 사례관리 프로그램의 경우 프로그램을 제공받은 경험 없는 집단의 자립태도 변화수준이 더 높게 나타난 결과에 대한 원인분석을 통하여 자립태도 변화수준을 높이기 위한 방안을 강구해야 할 것으로 판단되어짐.

다. 생활태도의 변화수준

- 자활사업 유형별(근로유지형, 사회서비스일자리형, 시장진입형, 자활공동체), 자활사업 참여구분별(지속참여집단, 중단 후 재참여집단, 참여중단집단), 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공의 유무별로 자활사업 참여자의 생활태도 변화수준의 평균차 검증 결과에서는 통계적으로 유의미하지 못함.
- 자활사업 참여자의 수급형태별 생활태도의 변화수준(최소값 1, 최대값 5)에서는 차상위계층의 변화수준이 3.39로 가장 높은 것으로 나타났고, 비수급자의 변화수준은 2.89로 가장 낮은 것으로 나타났음. 특히 비수급자 경우에는 생활태도 변화수준이 보통 이하인 점을 감안하여 생활태도 변화수준을 향상시키기 위한 대책마련이 필요함.
- 자활사업 참여자의 유형별 생활태도 변화수준에서는 근로유지형의 변화수준이 가장 높았고, 시장진입형의 변화수준이 가장 낮게 나타났음. 특히 근로유지형의 생활태도 변화수준은 3.73인 것으로 나타났으나, 시장진입형과 자활공동체의 경우에는 변화수준이 3.08~3.09로서 상대적으로 낮게 나타난 원인분석을 통하여 생활태도 변화수준을 높이는 방안을 마련할 필요가 있다고 판단됨.
- 자활사업 참여자의 참여구분별 생활태도 변화수준에서는 중단후 재참여집단의 생활태도 변화수준이 가장 높았고, 참여중단집단의 변화수준이 가장 낮은 것으로 나타났음. 특히 지속참여집단의 생활태도 변화수준이 보통 수준인 점을 감안하여 변화수준을 높이기 위한 방안을 마련할 필요가 있음.
- 자활지원 및 직업교육 프로그램 제공의 유무별로 생활태도 변화수준에서는 프로그램을 제공받은 집단의 자립태도 변화수준이 높을 것으로 예상하였으나, 재무상담, 사례관리, 저소득층취업알선 프로그램의 경우 프로그램을 제공받은 경험이 없는 집단의 생활태도 변화수준이 더 높게 나타난 결과에 대한 원인분석을 통하여 생활태도 변화수준을 높이기 위한 방안을 강구해야 할 것으로 판단되어짐.

라. 자활사업 추진주체에 대한 신뢰수준

- 자활사업 참여자가 인식하는 자활사업 추진주체에 대한 신뢰수준이 높은 집단에서 자활사업 만족도, 자립태도, 그리고 생활태도 변화수준이 높게 나타났으며, 이러한 결과는 통계적으로 유의미함.
- 자활사업 참여자가 자활정책이나 복지정책을 추진하는 주체에 대해 신뢰수준이 높은 경우에는 자활사업에 대한 만족감과 자활사업을 통해서 자신의 자립태도와 생활태도의 변화에 긍정적 결과를 나타내고 있는 점을 고려할 때, 자활사업 참여자들을 대상으로 신뢰수준을 향상시키기 위한 교육프로그램의 개발 및 적용을 위한 방안을 마련할 필요가 있다고 판단함.

제5장. 향후 제주지역 자활사업의 방향과 정책 과제

- 제주특별자치도는 21세기 글로벌 사회에서 세계화·개방화·지방화 시대에 적극 대응하는 미래비전으로 ‘국제자유도시’를 성공적으로 조성해 나가는데 역점을 두고 있음.
- 더구나 최근의 FTA(Free Trade Agreement, 자유무역협정) 시대에 제주지역의 농업·농촌이 사회경제적으로 어려운 상황에 처할 가능성이 있기 때문에 이에 대한 보다 체계적 대응 방안이 요구되는 시점에서 있음.
- 오늘날 제주특별자치도가 당면한 대내외 환경 변화에 능동적으로 대처하지 못하고, 동시에 내생적 발전을 기하는 신지역특화발전 전략을 수립하고 실천해 나가지 않으면 제주도민의 사회경제적 생활은 더 어렵게 될 수 있음을 부인하지 못할 것임.
- 근본적으로 시장경제 원리가 자유롭게 작동될 것을 전제로 하는 ‘제주 국제자유도시’ 체제하에서는 앞으로 사회적 양극화가 심화될 가능성이 높음. 그런 맥락에서 제주도민의 빈곤층 문제를 해결하는 국가 및 지방 자치단체의 핵심 사업으로써 자활복지정책의 일환으로 자활사업의 방향과 정책과제를 새롭게 전망하는 일은 매우 중요함.
- 따라서 본 장에서는 향후 제주특별자치도가 ‘도민이 행복한 제주국제자유도시’ 미션을 구현해 나가는 과정에서 도민의 삶의 질적 향상에 부합할 뿐 만 아니라 탈빈곤과 탈수급을 궁극적 목표로 삼는 제주지역 자활사업의 기본방향, 기본원칙, 기본목표, 기본내용 및 정책과제들을 제시하고자 함.

1. 자활사업의 기본방향

- 개인적 특성과 역량에 적합한 ‘맞춤형’ 자립지원체제 구축
 - 개인별 특성과 역량을 고려하여 수요자 중심의 자활경로를 미리 선정하여 이에 효과적 자립지원 서비스 프로그램을 제공할 필요가 있음.
 - 개인차원의 의식, 태도 및 생활행태와 더불어 개인의 가구적 특성을 고려한 지원체계가 시너지 효과를 창출 할 것임.
- 자활사업 참여자들의 탈수급·자활자립 유도를 위한 지원 및 관리방식의 선진화
 - 자활사업 참여자들 중 탈수급을 희망하는 사람과 탈수급을 희망하지 않는 사람을 구분하여 탈수급을 유도하기 위한 차별적 인센티브 정책의 시행이 필요함.
 - 시장진입형 일자리사업과 자활공동체 사업에 대한 경영지원을 강화하고 동시에 수익금 관리체계의 개선이 요구됨(이문국, 2009).
 - 취업·창업 지원 강화
- 자활지원사업의 효율적 전달체계 구축
 - 중앙자활센터, 지역자활센터 간의 긴밀한 협조
 - 도내 자활사업 수행기관의 종사자에 대한 직무교육의 강화
 - 정부, 지방자치단체 그리고 도내 지역자활센터 간의 기능과 역할의 재정립
 - 자활사업 수행기관에 대한 합리적 성과관리 및 평가시스템 구축
- 지역내 자활사업 관련 기관(시설)들 간의 거버넌스 체제 구축
 - 제주특별자치도, 행정시(제주시, 서귀포시), 제주특별자치도지역자활센터협회, 지역자활센터, 사회복지기관(시설), 비영리단체, 자원봉사단체, 정신보건센터, 민간기업 등 간의 긴밀한 협력이 필요함.

2. 자활사업의 기본원칙

- 제주지역 자활사업의 궁극적 목표가 저소득 빈곤계층의 탈빈곤과 탈수급을 통해서 삶의 질적 향상을 도모하는데 있으므로 다양한 자활사업을 효율적으로 추진하여 실효성을 제고하는 과정에는 다음과 같은 기본원칙을 고려해야 할 것임.
- ① 준비성의 원칙
 - 자활사업의 활성화와 자활성공을 거두기 위해서는 조직, 인력, 예산, 지원체계 등의 전 분야와 추진과정에서 보다 체계적 준비가 필요함.
- ② 예방성의 원칙
 - 저소득층이 빈곤계층으로 전락하여 기초생활수급자 지위로 변화하는 것을 사전에 차단하여 개인 및 가구의 빈곤화와 빈곤의 대물림 현상을 미연에 예방함.
- ③ 차별성의 원칙
 - 제주특별자치도, 제주국제자유도시, 산업구조, 노동시장, 계층구조 등의 제주지역 특성을 고려하고 타 지역과 차별화된 자활사업 활성화 전략이 마련되어야 할 것임.
- ④ 다양성의 원칙
 - 자활사업은 개인적 특성(성별, 연령, 소득, 계층, 교육수준, 혼인상태, 건강상태, 직업적 능력 등), 가구적 특성(세대주, 가구소득, 가족원수 등), 자활사업의 특성 등을 고려하여 자활사업의 다양한 프로그램 개발·운영이 필요함.
- ⑤ 통합성의 원칙
 - 자활사업은 빈곤계층의 사회통합을 지향하고 있으며, 아울러 공공부문과 민간부문의 연계 노력도 필요함.
- ⑥ 실용성의 원칙
 - 제주지역의 자활사업은 자활정책의 비전과 목표가 단순히 제시되거나

담론적 논의에 그치지 말고 보다 실제적으로 빈곤계층의 지역주민과 지역사회가 탈빈곤하여 자활자립할 수 있도록 함.

3. 자활사업의 기본목표

- 제주지역 자활사업 참여자의 근로의욕 고취와 자립의지 제고
- 자활사업 참여자의 의식, 태도와 생활행태 변화를 통한 탈수급 촉매 역할
- 저소득 빈곤계층의 사회양극화 예방과 사회통합 달성
- 자활사업 참여자를 대상으로 고용·복지 연계 서비스 제공
- 자활사업 참여자로 하여금 취업 및 창업을 할 수 있도록 지원

4. 자활사업의 기본내용

- 제주지역 자활사업은 다양한 내용들로 구성될 수 있으나 자활사업 참여자와 지역사회의 발전을 위해서도 자활사업의 기본내용은 다음과 같이 정리할 수 있음.
 - 자활사업 참여자의 의식구조와 태도변화 유도
 - 자활사업 대상자 선정 및 관리의 통합적 체계화
 - 자활사업 참여자에 대한 지원체계 구축
 - 자활사업의 다양한 프로그램 개발 및 효율적 운영
 - 자활사업의 활성화를 위한 자활기반 조성
 - 자활사업과 지역사회의 연계 구축
 - 자활사업의 성과관리체계 구축
 - 자활사업 관련 기관(시설, 단체 등)간의 거버넌스 체제 구축

5. 자활사업의 향후 주요 정책과제

- 제주지역 자활사업을 통한 탈수급 유도 및 달성과 자활성공 촉진을 위해 단기와 중·장기로 나누어 다양한 정책과제를 다음과 같이 제시하였음.

가. 단기적 과제

1) 개인의 의식, 태도 및 생활변화

- 사회적응 프로그램의 개발·운영의 내실화
 - 자활사업에 참여하는 모든 참여자뿐만 아니라 저소득층(특히 차상위 계층 포함)들을 대상으로 환경변화에 능동적으로 적응하여, 근로의욕 고취 및 자립의지를 가질 수 있도록 사회적응훈련 프로그램의 내실있는 운영이 요구됨.
 - 사회적응 프로그램에 자활사업 참여자의 신뢰성 수준 제고를 위한 프로그램 내용도 포함.
 - 자활사업 참여자들을 위한 사회적응 프로그램 개발은 중앙자활센터, 도내의 평생교육진흥원이나 제주특별자치도지역자활센터협회 등이 중심이 되어 개발할 필요가 있음.
 - 다만, 사회적응훈련 프로그램들은 도내 4개 지역자활센터에서 각각 운영하는 것이 바람직함.
- 자활사업 참여자의 의식·태도 및 생활변화에 대한 정기적 조사 실시
 - 자활사업 참여자의 시기별 변화들을 파악하기 위해서는 정기적으로 심층 조사가 요구됨.
- 개별 맞춤형 상담 프로그램의 강화
 - 개인별 사례관리를 잘 해 나가기 위해서 전문성을 갖춘 상담 인력의 확충

- 흡연과 알코올 중독 예방 및 치유 프로그램 운영
- 자활사업 참여자의 건강증진과 질병 예방·치료를 위한 정기적 신체·정신건강 상태 진단
- 자활사업 참여자의 새로운 노동시장 진입을 위한 직무역량 및 기술교육 실시
- 자격증 취득 프로그램 확대 지원 강화
 - 자활사업 참여자들이 취업 혹은 창업하는데 유용하게 쓰일 자격증 취득 관련 다양한 프로그램 개설 및 지원 확충이 요구됨.
- 취업·창업과 관련된 다양한 정보수집 및 제공

2) 가족지원 프로그램 개발 및 운영

- 자활사업 참여자의 가사, 보육, 간병을 위한 프로그램 운영
 - 여성 자활참여자들이 대다수이기 때문에 여성에게 가사, 보육, 간병 등과 관련된 사회적지지 프로그램 제공
- 가구원의 소득기회 제공 및 취업 알선 강화
 - 탈수급과 탈빈곤에 있어서 가구원의 소득창출과 자활사업 참여자의 취업·창업에 대한 적극적 지원 필요
 - 취업·창업에 필요한 다양한 자격증 취득을 위한 특별 프로그램 참여에 기술적·재정적 지원 확충
- 주택구입 자금 지원 확충
- 자녀의 방과 후 프로그램 참여에 대한 학비 지원 확충
- 자활사업 참여자의 대학생 자녀에 대한 특별학자금 지원 확충

3) 자활사업 관련 제도 변화

- 복지사각지대에 놓여있는 빈곤계층에 대한 정기적 방문조사 실시
- 자활사업 참여자에게 다양한 인센티브 제공

- 모든 자활사업 참여자에게 동일한 급여체계를 적용하는 제도적 한계를 벗어나 수요자의 직업능력·기술수준, 근로참여 정도, 노동강도, 수익성 창출 등을 고려한 인센티브 제공 필요
- 맞춤형 자활사례관리 시스템 강화
 - 기존의 취업적성평가 방법을 개선하여 취업적합자와 창업적합자를 구분하여 맞춤형 자활경로에 의해 개인에게 적합한 자활 프로그램 배치
 - 지역자활센터 내에 사례관리팀의 신설·운영
 - 기존의 사업단 위주에서 사례관리와 사업운영으로 조직체계 개편
- 중앙정부 협조·지원하에 제주지역에서 희망리본프로젝트의 조속한 시행
 - 정부는 2012년 7월 31일부터 희망리본프로젝트 사업을 전국적으로 확대 시행하려는 계획을 가지고 있음.
 - 이에 제주특별자치도는 중앙 정부와 협조 및 연계하에 제주에서도 취업 지원을 위한 희망리본프로젝트 사업을 조속 시행할 필요성이 있음.
- 사회적기업에 준할 만큼 자활공동체사업(자활기업)에 대한 우선공공구매 접근성 강화 관련 근거를 조례상에 명시

4) 제주특성을 고려한 자활사업 프로그램 운영

- 간병·가사 돌봄사업의 내실화
 - 대부분 여성 자활참여자들이 비교적 용이하게 취업할 수 있는 영역이지만 지속적 교육훈련 프로그램의 업데이트 필요
 - 여성자활참여자들이 하여금 자활공동체 사업으로 전환할 수 있도록 컨설팅과 지원 강구
- 집수리, 청소, 폐자원활용, 음식물재활용 등의 사업을 자활공동체 사업으로 전환
 - 도내 자활공동체 사업단이 청소, 방역, 폐자원활용 등의 분야에서 사업을 추진하고 있지만 수익창출 경영 전략을 수립할 필요가 있음.

5) 자활사업의 인프라 개선

- 지역자활센터의 예산·회계관리 시스템 개선
 - 세입·세출, 매출액·수입금·적립금 등 회계 관리의 효율성과 투명성 제고 필요
- 자활사업의 연계 강화와 일원화 시스템 구축
 - 보건복지부는 기초생활수급자 중심으로 사례관리, 자활근로, 자활공동체, 희망리본프로젝트 사업 등에 역점
 - 고용노동부는 취업지원 대상 수급자·차상위계층 등에게 취업성공패키지, 직업훈련 등의 취업지원사업 중점 추진
 - 보건복지부와 고용노동부는 근로역량 강화와 취업·창업 지원간의 연계체제 강화하여 상호 선순환 시너지 효과 창출에 진력 필요
- 자활통계 체계 구축과 활용방안 개선
 - (가칭) 「제주특별자치도 사회지표 조사사업」 추진 시 자활 관련 지표 개발 및 조사 실시
 - 제주지역사회 단위에서 활용 가능한 자활성공률 신규지표 개발 추진
- 맞춤형 개별사례 관리를 위한 전문인력 충원 및 지원
 - 자활사업의 만족도 제고와 탈수급 및 자활성공률을 더욱 높혀 나가기 위해서는 자활사업 참여자의 수요에 맞추어 이를 관리할 수 있는 전문인력 충원이 필요하고 이에 대한 재정적 지원이 필요함.

나. 중·장기적 과제

1) 개인의 의식, 태도 및 생활변화

- 빈곤계층의 개인 혹은 세대주 대상 생애주기별 사회적응 플랜 수립
 - 저소득층 취약계층에 속한 개인이나 세대주를 대상으로 심층면접을 통해 생애주기별 사회적응 플랜 설계

- 빈곤계층의 가구원이나 세대주를 대상으로 평생학습기회 부여
 - 제주특별자치도 평생교육진흥원이 프로그램 개발 및 총괄 운영

2) 가족지원 정책의 재정립

- 제주의 빈곤여성복지정책의 재정립
 - 제주지역 빈곤여성에 대한 패널 조사 실시
 - 「제4차 제주특별자치도 여성정책 중기계획」 수정·보완 시 빈곤여성 대책 수립 내용 보완 필요
- 실직 빈곤가족 대상의 보조금 지원 정책 추진
 - 실직 빈곤가족을 대상으로 생계보조금, 창업지원금, 각종 세제 지원 등의 내실화
 - 소액대출을 통해 창업을 지원하는 마이크로크레딧 사업의 활성화 지원 필요

3) 자활사업 관련 제도 변화

- 자활사업 참여자의 자산형성 지원
 - 자활사업 참여자의 목돈 마련 지원을 위한 희망키움통장 신규 가입 가구 확대
- 기초생활보장제도상의 수급형태의 다각화
 - 기존의 조건부수급자 중심에서 다양한 저소득층(차상위계층 포함)으로 급여대상자의 확대
 - 그래서 급여대상자를 보다 다양한 계층(노인, 장애인, 실직자, 장기실업자, 아동보호가정 등)에게 포괄적 소득지원과 고용서비스를 제공함.
- 지방자치단체의 자활기금 활성화
 - 희망키움통장 민간매칭금의 안정적 확보위해 자활기금 활용 방안 검토

- 자활근로사업단, 자활공동체의 전세점포 임대, 규모화, 유통망 구축, 시설지원, 품질향상 사업등에 자활기금의 적극적 활용 필요
 - 자활기금의 활성화를 위해 (가칭) 「제주특별자치도 자활기금 활성화」 세부 방안 수립 필요
- 자활근로사업단·자활공동체의 사업 성과관리체계 구축
- 자활사업 회계관리프로그램 지원 필요
 - 사업 운영의 전문성과 효율성을 제고하기 위한 사업별 평가관리 체계 구축
 - 성공적 자활사업단(자활공동체, 사회서비스 등)을 예비사회적기업 혹은 사회적기업으로 전환하는데 적극적 노력 필요
- 환경(방제, 청소) 관련 업체인 (유한회사) 「클린서비스 보금자리」는 3개의 자활공동체사업단이 연합하여 1개의 유한회사로 통합하여 설립되어 2008년 10월 24일에 사회적기업으로 인증받았음.
 - (사) 「일하는 사람들」은 2010년 7월 30일로 사회적기업으로 전환하였고 그 이전에는 자활공동체사업단으로 운영되었음. (사)일하는 사람들 사회적기업은 청소, 친환경 방역, 천연염색제품 및 액비생산에 주력하고 있음.
 - (유한회사) 「좋은세상」은 2011년 11월 22일로 예비사회적기업으로 지정받아 안전한 주거환경을 위한 친환경 방역서비스 사업을 하고 있음. (유한회사) 「좋은세상」은 서귀포일터나눔지역자활센터에서 바우처사업단의 일환으로 활동하다가 예비사회적기업으로 전환됨.
 - 제주자생식물을 이용하여 야생초와 차를 생산하는 (영농조합법인) 「제주다」는 2012년 5월 22일에 예비사회적기업으로 지정받았음. 예비사회적기업 이전에는 (영농조합법인) 「제주다」는 제주이어도지역자활센터의 자활공동체사업단 일환으로 활동하였음.
- 맞춤형 개별사례관리의 내실화 위한 전문인력 충원
- 지방자치단체 차원에서 맞춤형 개별사례 관리체계 구축을 통한 자활사업의 효율성과 실효성을 제고하기 위해 전문 공무원 인력 충원 검토

- 지역자활센터 내에 상담 및 개별사례 관리업무의 충실화를 위해 전문 인력 충원에 대한 인건비 지원
- 고용노동부에서 추진하는 ‘취업성공패키지 사업’ 프로그램의 확산
 - 도 종합고용지원센터는 개인별 취업지원계획 수립에 따른 지원·홍보 강화
 - 단계별(진단·취업경로 선정 → 취업의욕·능력 증진 → 집중 취업 알선) 종합적 취업 지원 실시
- 지역사회 차원의 자활사업 관련 유관기관(시설)간의 거버넌스 체제 구축
 - 행정기관(도청, 행정시), 지역자활센터, 자원봉사단체, 비영리단체, 시민사회단체, 사회복지기관(시설) 등 간의 협력체제 구축
 - 지역 내 거버넌스 체제 구축을 위해서 「제주특별자치도지역자활협회」가 중심점이 되어 협력체제 구축에 역할 수행 필요
 - (가칭) 「제주지역자활포럼」 설치 및 운영을 통해 제주지역 자활사업 관련 다양한 현안문제와 쟁점 사항들을 논의하여 정책화시켜 나갈 수 있는 기능과 역할을 수행함.

4) 제주특성에 적합한 자활사업 발굴 및 모델 개발 노력

- 제주지역은 전형적으로 농어촌지역과 도농복합 도시지역으로 나누어져 있음. 그래서 공간적·지리적 환경과 다양한 지역자원을 활용하여 자활사업을 발굴할 필요성이 강하게 제기됨.
- 자활공동체 사업 가운데 시장 경쟁력을 가지고 일자리 창출 기회 확대와 자활사업 참여자의 고용안정, 그리고 탈수급에 기여한 자활사업 분야는 대체로 간병, 청소, 방역, 폐자원활용, 아이돌봄 등임.
- 실제로 제주지역의 자활사업이 시장경쟁력 유지 및 판로개척, 수익창출 구조의 안정화를 기하는데 산업구조의 특성과 제품·서비스 시장 규모를 고려할 때 한계가 있다고 판단함.
- 여기서는 보건복지부(2005: 125~140)의 보고서 자료와 연구자의 아이

디어를 바탕으로 농어촌지역과 도시지역에 적합한 자활사업 아이템 내용을 다음과 같이 제안하고자 함.

■ 농어촌 간병·아동 돌봄 연계사업

① 추진배경

- 제주지역은 2015년에 고령사회, 2025년에 초고령사회로 진입할 것으로 예상됨.
- 제주의 읍·면지역의 농촌마을에는 이미 초고령사회로 접어들고 있음.
- 특히 전체 제주노인(74,037명, 2012. 5. 기준) 가운데 독거노인이 12,671명을 차지하여 전체 노인인구대비 17.1%을 차지함(제주특별자치도, 내부자료, 2012).
- 농촌지역의 독거노인 돌봄과 사회적 부양문제가 제주의 중요한 현안으로 부각
- 농촌지역의 부모(특히 엄마)들이 영농활동 참여로 인해서 아동 보육에 어려움을 겪고 있는 실정임.

② 추진 필요성 및 목적

- 농촌지역의 독거노인과 아동들이 가족보호와 지원의 부족으로 인해서 사회적 부양과 지원체제가 요구되고 있음.
- 농촌마을에서 독거노인과 아동에 대한 사회적 보호와 지원을 통해서 농촌마을이 건강한 공동체로 거듭날 수 있도록 하는데 목적이 있음.

③ 사업내용

- 농촌지역의 독거노인과 아동 대상 돌봄 연계서비스 제공
- 노인복지와 아동복지 분야 관련 전문가에 의한 프로그램 운영
- 기존의 재가요양서비스와 지역아동센터 서비스를 통합 연계 운영

- 특히 건강한 독거노인과 아동 돌봄을 연계하여 노-아동공동케어 프로그램 개발 및 운영 활용
- 농어촌 지역의 지역자활센터가 구체적 사업 모델 구상 및 추진

④ 기대효과

- 독거노인 사회적 부양과 아동 보호 지원시스템 구축 강화
- 농촌지역 아동보호 시스템 강화로 여성농민의 영농활동 적극 참여
- 노-아동공동케어 프로그램에 의해 상호 정서적지지(mutual emotion support) 확산

■ 유기농식품가공사업

① 추진배경

- 제주지역은 도시와 농촌이 상생 발전할 수 있는 여건을 갖추고 있음. 도시는 인력과 기술을 공급하고 농촌은 원재료를 공급하는 사업 연계 체계가 적절함.
- 제주는 친환경 농산물을 생산하여 가공한 상품을 개발한다면 농산물의 고부가가치화가 가능함.
- 향후 제주의 대표적 주력 선도산업으로써 식품융합산업 발전계획이 제 2차 제주광역경제권개발계획에도 포함됨.
- 기존에 자활사업으로 추진되어 왔던 영농사업단을 시장경쟁력 제고와 사업의 규모화 체제 그리고 고부가가치화로 전환할 시점임.

② 추진 필요성 및 목적

- FTA 시대에 제주지역 농가경제가 생존해 나가기 위해서는 제주의 청정농산물을 가지고 식품가공사업 분야로의 전환이 꼭 필요함.
- 제주의 농가소득과 농촌발전 그리고 도시지역의 고용창출과의 연계성을 극대화할 수 있는 분야가 제주에서는 식품가공사업 분야임.

- 제주의 도시와 농촌이 연계된 유기농식품가공사업은 적은 비용으로 고소득을 창출하여 자활공동체 사업으로도 적절한 사업이라 판단됨.

③ 사업내용

- 유기농식품가공 사업 분야의 아이템 선정
- 농촌지역별 유기농 농산품(예, 감자, 당근, 바늘, 보리 등)을 가공하여 기능성 식품(예, 당근 주스, 감자볶음과자, 바늘잼, 보리빵 등)으로 전환할 수 있는 작목 선택
- 식품가공상품 개발은 제주테크노파크 혹은 농업기술원 등에서 지원 필요
- 유기농식품가공 사업 분야에서 창업을 희망하는 자활공동체사업단에 대한 행정·재정·기술 지원
- 상품 판로개척을 위한 마케팅 지원

④ 기대효과

- 자활사업의 규모화, 시장경쟁력 증대 및 고소득 창출 기회
- 자활사업 참여자의 탈수급과 안정된 일자리 제공
- 농가 및 농촌지역 발전에 기여

▣ 제주지역 자활공동체 성공사례 소개¹⁵⁾

1) (사) “일하는 사람들”의 액비제조 사업으로 지역폐자원활용 선도¹⁶⁾

① 사업선택 배경

- 원자재 수급이 지역 여건상 충분이 가능함. 왜냐하면 서귀포시 동쪽

15) 제주지역 자활공동체 사업 5개 성공사례 소개는 연구자가 각 사업체(혹은 사업단)의 대표 혹은 실무담당자와 개별 면접을 한 사항과 관련 내부자료를 참고하여 서술하였음을 밝혀둠.

16) (사)일하는 사람들의 액비제조 사업은 보건복지부(2005: 138~140)가 농어촌 자활사업 모델로써 영농사업 분야로 소개되어 여기에 최근의 현황을 보완하여 내용을 소개하고자 함.

해안가로부터 서쪽 해안가에 이르는 전체 지역에서 육상 양식장(광어, 우럭 등 양식)이 있기 때문임.

- 유기농 농업과 유기질비료 판매에 대한 판매망 확보가 가능함.
- 유기농업 활성화 측면에서 생산된 아미노산액비는 장래 수요가 클 것으로 예상되었음.
- 기본적인 근로능력이 있으면 누구나 참여 가능한 사업 아이템임.

② 사업 발전과정과 사업현황

- 2001년 8월에 시장형 자활근로사업으로 출발하였음.
- 사업초기에 기본적인 제조과정 교육, 큰 말통(1,000리터 규모), 당밀, 미생물제재, 기타 폐사어 파쇄기 등 제조장비 구입
- 모단체 비료 공장내 일부 부지를 제조 공간으로 확보
- 원자재 수거처 확보
- 초기에는 사업 참여 인원이 많았지만 냄새문제로 작업 배분에 어려움 발생
- 2004년 한해 총 매출액은 약 1천5백만원이었으나, 2011년 12월말 약 4천만원으로 지난 8년 동안 약 170% 증가하였음.
- 최근에는 독자 브랜드 「해보라」 상표를 개발하여 시장에 출시하였음. 또한 농협 제주본부와는 「해보라엠(4종 복합비료)」를 납품하기로 계약하였음.
- 8년이 지난 지금에 초기에 애로사항과 문제점들이 많이 개선되었는데, 생산설비가 냄새를 완전 극복할 수 있는 자동화 생산시스템으로 전환하여 연간 생산규모가 600톤으로 예상되고 있음.
- 자활공동체사업단으로 운영되다가 2009년 10월 법인 “(사)일하는 사람들” 설립되었고, 2010년 7월부터는 “(사)일하는 사람들”이 사회적기업으로 인증받아 현재 사회적기업으로 활동해 오고 있음.

③ 사업 운영상 애로점 및 사업 전망

- 향후 액비 시장이 커진다면 판로 및 시장 마케팅 문제를 해결하는 것이 과제임. 물론 기존의 친환경단체 혹은 유기농단체(EM 등)에서 비공식적 마케팅 체제에서 공식적 마케팅 체제로 전환하여서 시장 경쟁력과 지배력 강화에 노력하고 있음.
- 그럼에도 불구하고 현재 시점에서 액비제조 사업을 하는데 가장 힘들고 어려운 문제가 마케팅 전략을 수립하여 기존의 시장경쟁에서 생존하여 사업을 정상궤도에 올려 놓는 일임.
- 친환경 농산물 생산 측면에서 액비사용에 대한 수요는 계속 증가할 것으로 전망
- 더구나 친환경농자재 비료의 활용도를 확장하여 다른 용도(가축 등)의 사료화 사업에 대한 전망이 밝음. 현재 「해보라에이」라는 브랜드 상표를 등록하였고 연구기관에서 임상실험 중에 있음.

④ 기대효과

- 환경친화적 사업으로써 환경문제(양식장 폐사어 처리) 해결에 기여
- 자활공동체 사업의 사회적일자리 창출 기여 및 사회적기업으로 전환 모범 사례 제공
- 농가의 친환경 유기농 농업발전과 소득증대에 기여

2) (유)클린서비스보급자리의 사회적기업 전환 성공 사례

① 사업선택 배경

- 소규모 자활공동체 사업 운영으로 인해서 매출감소로 사업운영 차질, 고용 불안정 심화, 사업영역 확대 어려움, 외부기관 지원의 한계 등에 직면하게 됨.
- 제주시 3개 청소업종 자활공동체(클린제주, 파랑새, 늘푸른)가 연합하

여 규모의 경제를 실현하여 청소의 전문성 강화와 품질의 향상을 통한 청소시장 경쟁력 확보 필요성에 출발함.

- 2007년 7월 이후 사회적기업육성법이 시행되면서 사회적기업 지원제도의 태동과 더불어 자활공동체사업 운영체제의 한계를 극복할 수 있는 계기를 맞게 됨.
- 2008년 7월 9일 (유한회사)클린서비스보금자리가 설립되었고, 그해 10월 24일 고용노동부로부터 ‘사회적기업’으로 인증받음.

② 사업 발전과정과 사업현황

- 2008년에 제주시에서 자활공동체 사업으로 운영되었던 3개 자활공동체 사업단인 ‘클린제주’ ‘파랑새’ ‘늘푸른’가 매출감소로 경영상의 심각한 어려움에 처함.
- 이들 자활공동체사업단의 매출감소는 종사자의 인건비 지급 불가, 고용불안정, 신규시장 진입의 한계 등에 영향을 미침. 또한 공동체사업단 간 업무협력이 잘 안되고 아울러 외부기관으로부터 지원을 받는 데도 어려움이 발생함.
- 이러한 현실적 여건하에서 3개의 자활공동체사업단(클린제주, 파랑새, 늘푸른)이 연합하여 (유한회사)클린서비스보금자리 설립(2008. 7. 9)
- (유)클린서비스보금자리는 사회적기업으로 전환하게 됨(2008. 10. 24).
- 사회적기업으로 전환한 이후 (유)클린서비스보금자리는 사회적기업의 설립 근본목적에 적합한 조직형태와 운영체계를 갖추고 있음.
- 현재 운영하는 주요사업 내용을 보면, 우선 홈 서비스(인스케어, 새집 증후군, 알레르기 케어, 특수 클리닝), 저수조 관리(저수조 청소), 방역(행정기관 및 가정), 그리고 건물위생관리(학교·병원 환경위생, 건물 준공 청소, 아파트 입주 청소, 바닥·외벽청소, 종합청소 등) 분야의 사업들을 하고 있음.
- 매출실적을 보면, 2008년에 4천5백만원, 2009년 3억9천6백만원, 2010년 3억8천7백만원, 2011년에 5억원으로 나타나 지난 4년 동안 매출액이

10배 이상 증가하는 급성장을 보이고 있음.

- 고용인력은 2008년에 8명, 2009년 23명, 2010년 23명, 그리고 2011년에는 28명으로 나타나 고용인력이 지난 4년 동안 250% 증가하였음.
- (유)클린서비스보금자리는 2010년 8월에 ‘인스케어’ 제주지점을 설립하여 고부가가치 창출을 위한 맞춤형 사업(예, 새집 증후군, 알레르기, 특수 청소 등)를 추진해 오고 있음.
- 사회적기업으로 (유)클린서비스보금자리는 사회공헌 활동(예, 추자지역 무료방역 서비스 및 저수조 청소, 구좌지역 독거노인 무료방역 사업, 지역아동센터 무료방역 사업 등)에 적극적으로 참여하고 있음.

③ 사업 운영상 애로점 및 사업 전망

- 사회적기업 (유)클린서비스보금자리는 취약계층(특히 기초생활수급자)을 일부 고용하고 있지만 사업성과에 따라 그들의 소득향상을 위해 임금인상을 해줄 계획이지만 기초생활수급자의 탈수급 회피 문제와 연계될 때 그렇게 하지 못하고 있음. 이런 문제는 단순히 사회적기업 자체로 해결할 수 없기 때문에 정부 차원에서 기초생활수급자의 자활참여, 임금수준 개선 그리고 탈수급 문제 해결 등을 종합적으로 논의 및 대책 수립이 요구됨.
- 취약계층 고용 인력들에 대한 교육서비스 프로그램을 개발·운영하지 못하고 있어서 이들에 대한 교육 시스템 구축이 요구됨.
- 기존의 일반 청소 및 방역분야 시장 진입에 근본적으로 어려움이 있지만 (유)클린서비스보금자리가 상품 및 서비스 질로서 경쟁할 수 있는데 기회조차 가지지 못하는 경우가 발생하고 있음. 그래서 공공 및 행정기관이 발주하는 사업에 대해서 시장 진입이 가능하도록 동일한 기회를 줄 필요가 있음.
- 자활공동체사업단의 사회적기업 전환으로 청소 및 방역 분야에서 전문성, 기술수준과 상품의 질로 시장경쟁력을 확보하여 지역사회의 경쟁력 있는 청소·방역사업체로서 급성장하고 있고, 동시에 소비자의 사랑을

받고 있는 사실을 인식하지 못하는 경우가 있음. 따라서 사회적기업 (유)클린서비스보금자리에 대한 사회적 인식 제고 및 홍보 강화에 주력할 필요도 있음.

- 향후 청소 및 방역 등의 사업 분야는 지속적 기술혁신과 품질 향상, 그리고 고부가가치화시켜 나가면 사업 전망은 밝음.

④ 기대효과

- 취약계층에게 사회적 일자리 제공과 고용효과 창출에 의한 고용안정화 기여
- 자활공동체사업의 사회적기업으로 전환하여 규모의 경제에 바탕을 둔 사업전략 채택 후 시장경쟁력 제고의 모범 사례 제공
- 사회적기업으로서 수익창출과 사회공헌 활동 참여를 통해 ‘착한기업’ 이미지 확산에 기여

3) (주)제주이어도돌봄센터의 종업원지주제 모델 정착화

① 사업선택 배경

- 요양보호사와 산후관리사 등 돌봄종사자의 고용불안, 저임금, 열악한 근로환경 극복을 위한 활로 모색 필요
- 노인돌봄종합서비스(2007년 4월 시작), 산모신생아도우미사업(2008년 2월 시작), 가사간병방문서비스(2008년 9월 시작)의 바우처 사업을 통한 인지도와 전문성 확산에 의한 사업지속성 가능 확신
- 전문요양보호사 및 산후관리사의 확보가 가능하고 제주시 전지역에 서비스를 제공할 수 있는 기반 조성

② 사업 발전과정과 사업현황

- 2007년 4월 이후 노인돌보미, 산모신생아도우미, 가사간병방문 바우처

서비스 사업들을 수행해 오고 있음.

- 2010년 11월에 이어도재가장기요양기관 설립
- 2012년 1월에 (주) 제주이어도돌봄센터가 설립되어 유료산모사업을 시작하게 됨. 다시 말해서, 요양보호사와 산후관리사의 자발적인 자본출자 1천만원으로 2012년 1월 종업원지주제 성격의 주식회사 「제주이어도돌봄센터」가 출범함.
- 특히 ‘사랑나눔산모도우미’ 사업에 초기에는 산후관리사 확보에 어려움이 있었으나 2010년 말 10명의 산후관리사가 확보되어 산모사업의 지역내 서비스 영역을 확대해 나가게 됨. 이에 ‘사랑나눔산모도우미’ 공동체가 (주)제주이어도돌봄센터의 설립에 중심적 역할을 담당함.
- 사실상, 2007년 사업초기에는 노인돌봄미바우처의 경우 종사자 13명에 이용자 11명과 자활공동체 산후관리사 2명에 불과하였음.
- 2008년 바우처 사업 총 종사자 16명(책임관리자 포함)에서 2012년 6월 초 현재 37명으로 2.3배의 성장을 보임.
- 돌봄사업 매출실적을 보면, 2008년 1억3천만원, 2009년 3억8천만원, 2010년 4억6천만원, 2011년 5억3천만원(바우처와 산모유료사업 합계)로 지난 4년 동안 4배 이상의 매출 성장을 보임.
- 최근에는 제주이어도지역자활센터 명의로 (주)온케어 도우누리와 협약을 체결하여 한국돌봄사회서비스협회에 가입하여 전국돌봄연대에 적극 참여하고 있음. 향후 ‘도우누리’ 브랜드로 돌봄사업 활동에 더욱 박차를 가할 예정임.

③ 사업 운영상 애로점 및 사업 전망

- 향후 돌봄 바우처시장 개방에 부응하여 존엄케어와 사회적 협동의 가치를 추구하는 서비스제공기관이 시장개방 속에서 생존해야 하는 어려움에 직면할 것으로 예상됨. 따라서 지역사회의 협조와 지원이 절실히 필요하고 이에 대한 다양한 노력이 요구됨.
- 현재 돌봄단가로는 저임금 구조를 해결하기 어려우므로 단가인상 및

근로여건 개선을 위한 정책의 변화가 필요함. 특히 요양보호사의 처우가 개선될 수 있도록 정부차원의 종합적 대책이 요구됨.

- 현재 시점에서 돌봄사업은 안정된 매출 신장세를 보여주고 있으나 향후 바우처시장 개방에 직면할 경우 시장변화 환경에 대한 대응책 마련이 필요함.
- 그래서 (주)제주이어도돌봄센터가 2012년 8월부터 바우처사업으로 등록하고, 아울러 사업규모의 확장이 필요해서 재가사업, 요양시설건립, 협동조합으로의 전환을 준비하고 있음.

④ 기대효과

- 지역사회에서 노인돌봄, 가사간병 종사 요양보호사들이 주주로 참여하는 종업원지주제의 성공적 모델로 정착
- 자활공동체 사업의 사회적일자리 창출 기여
- 돌봄사업의 시장개방에 적극 대처하는 역량 창출
- 자활공동체 사업의 기업화 전환 모범 사례
- 돌봄서비스 품질의 향상과 저소득 중년여성들의 지속적 소득 창출 기여

4) 서귀포일터나눔지역자활센터의 ‘푸짐한밥상’ 사업단 성공사례

① 사업선택 배경

- 음식사업단은 노동집약적이고 반복 작업을 통한 기술 습득이 가능하므로 자활업종으로 적합한 측면이 있음.
- 지역의 농산물을 이용한 유기농산물 재료로 틈새시장을 공략한다면 안정된 일자리와 추후 자립할 수 있는 기반을 마련해 주고, 소비자들에게는 안정된 먹거리를 제공 할 수 있음.
- 음식사업은 창업과 관련한 자본, 기술이 상대적으로 크게 요하지 않아 여성을 중심으로 자활공동체를 형성하기에 적합함.

- 참여자에게는 일에 대한 보람을 소비자에게는 안정된 먹거리, 아울러 지역경제의 활성화에 기여할 수 있는 사업 아이템으로 적절함.

② 사업발전과정과 사업현황

- 2007년 7월에 시장형 자활근로 사업으로 출발하였으며, 2010년 7월 자활 공동체로 인정을 받음.
- 사업초기에 기본적인 음식교육 및 위생교육을 시행하고 식당을 임대하여 인테리어공사를 시행함.
- 2008년 한해 총매출액은 5천2백만원이었으나, 2011년 12월말 총매출액 9천2백만원으로 지난 3년 동안 약 78% 증가하였음.
- 최근에는 지역에 있는 소비자뿐만 아니라 관광객 및 올레꾼들에게도 입소문이 많이 나서 지역을 알리는 역할까지도 하고 있음.

③ 사업 운영상 애로점 및 사업 전망

- 매장이 협소하여 매출증대를 위해 장소를 옮겨야하는 과제를 안고 있음.
- 원자재 가격이 많이 올라 원자재 가격을 절약하는 방법으로 쌀재료 등은 직접재배 및 지역농산물을 이용한 로컬푸드의 방식으로 추진하여 '푸짐한 밥상' 만이 아닌 지역과 함께 호흡할 수 있는 윤리적 경영 혹은 착한 경제의 이념을 표방하고 있음.
- 원자재 가격을 줄여 소비자들에게 더 많은 안정된 먹거리를 제공할 예정임.

④ 기대효과

- 매출증대를 통한 실직 및 경력단절여성, 그리고 저소득 여성들의 일자리 제공 확대에 기여
- 지역농산물을 이용한 로컬푸드의 방식으로 지역경제의 활성화 및 착한 경제의 이념과 실천 모델 확산

- 유기농산물을 재료로 소비자에게 안정된 먹거리 제공하여 지역주민 및 소비자의 건강권 지키기에 기여

5) 서귀포오름지역자활센터 ‘서귀포 행복한 가게사업’의 새로운 도약

① 사업선택 배경

- 읍·면 지역에서 단일종목 판매(가게)형태의 시장형 사업단은 지역시장 여건상 성공여부가 매우 불투명함.
- 일반적인 소비형태가 도로망 확충과 자가용 이용 급증으로 도시에 집중되어 있음. 그러나 저소득층은 이동권이 원활하지 못하여 도시시장을 이용하지 못하는 현실임.
- 이를 해소하기 위해 저렴한 가격으로 여러 가지 품목을 판매하는 가게를 운영하는 사업단 설립이 농어촌지역에서 강한 요구가 확산되었음.

② 사업 발전과정과 사업현황

- 2009년 10월 시장진입형 자활근로 사업단으로 출발하였음.
- 기부물품 판매업(아름다운 가게 형식이나 독자적으로 운영), 세탁업, 홈패션업, 옷수선업, 택배업 등 5개 업종으로 계획되었으나 세탁업은 장비 구입에 따른 예산 문제로 4개 업종으로 진행되었음.
- 기부물품 판매업은 개인, 단체, 종교 시설 등에서 지원과 일정한 장소에 수거함을 설치하여 유입되는 재활용 물품(의류, 교복, 문구, 가방, 신발, 아동용품 등)을 수선, 세탁하여 실비로 판매함.
- 택배업은 건물 임대시 건물주가 운영하던 현대택배 취급소를 인수받아 운영하여 지역적으로 마늘, 감자, 밀감, 수산물 등이 집중되는 시기에 높은 소득을 내고 있음.
- 세탁업은 사업초기 예산문제로 지체되어 오다가 자활공동체(자활기업)로 전환되는 시점인 2012년 8월 서귀포시에서 3,200만원을 지원받아

올해 10월 공동체 진출시기에 맞추어서 사업이 진행할 예정임.

- 특히 세탁업이 신설되어 저소득층가정 무료 세탁사업의 일환으로 독거노인, 중증장애인, 소년소녀가정, 조손가정, 한부모가정에 침구 및 의류 등을 세탁하여 배달하는 사업임.
- 그래서 읍·면·동과 복지지원체계를 구축하여(쿠폰, 바우처 등) 공동체에는 수익을 높이고 지원가정에는 위생, 청결로 보dana은 생활환경을 제공하여 일명 ‘쓰레기 집’ 문제 해결에 기여하고 있음.
- 현재 년 1,500~2,000만원 수익을 내고 있고, 상대적으로 임대료 및 재료비 외에 사업비 지출이 적어 순이익이 년 1,500만원을 넘어서서 공동체 진출 시점인 올해 10월에는 총 5,000만원 이상 창업자금을 가지고 공동체(자활기업) 창업을 계획하고 있음.

③ 사업 운영상 애로점 및 사업 전망

- 기부물품 판매업인 경우 기부되는 물품에 대해 활성화할 수 있는 방안을 모색해야 하는데 참여주민들이 수동적인 자세를 개선하고, 개인이나 단체에 적극적인 활동과 의류수거함 확대를 통하여 사업을 활성화시켜 나갈 것임.
- 홈패션, 옷수선, 택배업 등도 공동체(자활기업) 전환 전·후 주인의식을 고취시켜 적극적으로 사업에 참여 하도록 예정임.
- 신설되는 세탁업에 대해서는 세탁 기술 습득과 세탁장비 조작기능을 향상시키는 것과 저소득층 가정에 생활환경 개선사업으로 읍·면·동과 지원 협약을 체결하여 세탁업을 발전시킬 것임.
- 개인 창업 성향인 외식·판매업 등의 여러 업종을 하나의 가게에서 운영하므로 자활공동체(자활기업) 창업으로 이어지며, 특히 농어촌지역에서의 복합가게사업의 시장진출형 사업단을 운영할 수 있어서 종합 판매서비스업의 새로운 모델로 자리매김 될 것으로 전망함.

④ 기대효과

- 여러 업종·복합가게 사업으로 농어촌지역에 판매업의 새로운 모델 창출
- 「아나바다」 운동¹⁷⁾으로 건전한 소비문화와 생활환경 문제 개선에 기여
- 저소득층의 주거환경 문제가 개선되어 지역복지수준의 향상
- 자활 참여주민 근로의식 제고와 근무능력 향상으로 일자리 창출에 의한 지역경제 활성화에 도움 제공

5) 자활사업 인프라 조성

- 제주특별자치도의 특성과 광역자치단체 지역을 감안하여 장기적 과제로 제주지역에도 (가칭)제주광역자활센터 설립 및 운영 필요
 - 자활사업과 관련된 총괄 기획, 집행 및 평가 등의 업무를 수행함.
 - 특히 교육기능을 총괄하여 미래 제주지역의 자활인재육성과 관련된 교육 기능도 동시에 담당함.
 - 새로운 자활사업 발굴 및 정책개발을 통해 제주에서 자활사업의 새로운 변화와 혁신에 기여함.
 - 제주지역의 자활사업 관련 기관(시설, 단체)들 간의 네트워크의 구심체 역할 필요
- 도청과 행정시(제주시, 서귀포시)에서 보건복지부와 고용노동부의 자활사업 위임을 관장하는 부서를 장기적으로는 통합관리체제로 전환하고, 동시에 전문인력도 충원할 필요가 있음.

다. 주체별·시기별 추진방안

- 본 연구에서 제시된 자활사업의 만족도 제고와 자활사업 활성화를 위해

17) 아나바다 운동은 1997년 말부터 소위 외환위기가 발생한 후 우리나라 국민들이 불필요한 지출을 줄이자고 만든 운동으로 ‘아껴쓰고 나눠쓰고 바꿔쓰고 다시쓰고’의 준말로 사용되고 있음. 아나바다 운동은 외환위기때 경제적 어려움을 극복하고자 근검·절약 생활을 실천하여 국가적 위기를 극복하는데 동참하는 사회적 캠페인 성격을 띠었음. 동시에 일상생활에서 버려지는 다양한 자원(예, 옷, 가구, 전자제품 등)을 재활용하는 친환경 영역으로까지 확대되어 소비자 생활실천 운동 차원으로 발전하였음.

서 현재의 자활사업정책 기초, 예산범위, 제도, 개인적 태도와 행태 등을 고려하여 과제별 추진주체를 선정하고, 적정 추진시기를 단계별로 설정 하였음(표 5-1. 참고).¹⁸⁾

- 추진주체의 설정은 중앙정부, 제주특별자치도, 지역자활센터 등을 중심으로 제시하였음.
- 추진시기는 단기, 중·장기 등 2단계로 구분하여 향후 10년을 고려하여 설정하였음.
 - 추진시기 구분은 중앙 정부 및 지방자치단체의 정책변화(특히 대통령과 도시사의 변화 등)를 고려하여, 단기는 2013~2015년, 중·장기는 2016~2010년으로 설정함.
 - 본 연구에서 제시된 정책과제에 따른 단기사업은 주로 단기간에 조속히 추진해야 할 유형이고, 중·장기사업은 오랜 기간 동안 검토한 후 추진되어야 할 것으로 분류됨.
 - 향후 다양한 단기와 중·장기 정책과제를 실천하는 과정에서 추진 주체와 추진 시기는 변동이 있을 수 있음을 배제하지 못함.

18) <표 5-1>은 본 연구의 정책과제별 주요사업 유형과 추진주체, 그리고 추진시기를 고려하여 연구자에 의해서 정리·작성되었음을 밝혀둠.

<표 5-1> 자활사업의 주체별·시기별 추진일정(안)

구 분	주요 사업	추진주체	추진시기	
			단기	중·장기
개인의 의식 태도 및 생활변화	• 사회적응 프로그램의 개발 및 운영의 내실화	정부, 도, 지역자활센터		
	• 자활사업 참여자의 의식·태도 및 생활변화에 대한 정기적 조사	정부, 도		
	• 개별 맞춤형 상담 프로그램의 강화	도, 지역자활센터		
	• 흡연과 알코올 중독 예방 및 치유 프로그램 운영	정부, 도, 지역자활센터		
	• 자활참여자의 건강증진 프로그램 운영	정부, 도		
	• 자활참여자의 기술·직무역량 교육 강화	도, 지역자활센터		
	• 자격증 취득 프로그램 확대 지원 강화	도, 지역자활센터		
	• 취업 창업과 관련된 다양한 정보수집 및 제공	도, 지역자활센터		
	• 자활서비스 수혜대상자의 생애주기별사회적응 플랜 수립	도		
	• 빈곤계층 대상 평생학습 기회 부여	도		
가족지원 프로그램 개발 및 운영	• 자활참여자의 가사, 보육, 간병 프로그램 운영	정부, 도, 지역자활센터		
	• 가구원의 소득기회 제공 및 취업알선 강화	정부, 도		
	• 주택구입 자금 지원 확충	정부		
	• 자녀의 방과 후 프로그램 참여 지원	도		
	• 자활참여자의 대학생 자녀에 대한 특별 학자금 지원 확충	정부, 도		

구 분	주요 사업	추진주체	추진시기	
			단기	중·장기
	• 제주의 빈곤여성에 대한 패널 조사 실시	도		
	• 제주특별자치도 여성정책 중기계획 수정·보완(빈곤여성 대책수립)	도		
	• 실직 빈곤가족 대상보조금 지원 강화(예, 생계보조금, 창업지원금, 각종 세제 지원, 마이크로크레딧 사업 지원 등)	정부		
자활사업 관련 제도 변화	• 복지사각지대의 빈곤계층 정기적 조사	정부, 도		
	• 자활사업 참여자에 대한 다양한 인센티브 제공	정부, 도		
	• 맞춤형 자활사례관리 시스템 강화	정부, 도, 지역자활센터		
	• 희망리본프로젝트의 시행			
	• 자활기업의 우선공동구매 접근성 강화 관련 근거 조례에 명시			
	• 자활사업 참여자의 자산형성 지원	정부		
	• 수급형태의 다각화	정부		
	• 지방자치단체의 자활기금 활성화	도		
	• 자활사업단의 성과관리체계 구축	정부, 도		
	• 맞춤형 개별사례 관리를 위한 전문인력충원	정부, 도, 지역자활센터		
	• 고용노동부의 취업 패키지	정부, 도		

구 분	주요 사업	추진주체	추진시기	
			단기	중·장기
	사업의 확산			
	• 지역사회 내 자활사업 관련 유관기관(시설) 간의 거버넌스 체제 구축	도		
제주특성을 고려한 자활사업 프로그램 운영	• 간병·가사 돌봄사업의 내실화	도, 지역자활센터		
	• 집수리, 청소, 폐자원활용, 음식물재활용 등의 사업을 자활공동체 사업으로 전환	정부, 도		
	• 농어촌 간병·아동 돌봄 연계 사업	도, 지역자활센터		
	• 유기농식품가공사업	도, 지역자활센터		
자활사업의 인프라 개선	• 지역자활센터의 예산·회계 관리 시스템 개선	도, 지역자활센터		
	• 자활사업의 연계 강화와 일원화 시스템구축	정부		
	• 자활통계 체계 구축과 활용방안 개선	정부, 도		
	• (가칭)제주광역자활센터 설립 및 운영	도		
	• 자활사업 관장 부서의 통합관리체제로 전환	도		

□ 참고문헌

- 강병구·이상훈(2002). 「자활사업 실태 및 개선방안 연구 : 노동부 자활사업
을 중심으로」 한국노동연구원.
- 고승한·김동주 외(2010). 「제주특별자치도 사회정기업 중·장기 육성계획」
제주특별자치도.
- 구미현·김용동·장창수(2002). 「여성조건부 수급자와 자활사업 정착방안」 대
전 발전연구원.
- 권현진·안기덕(2010). 「인천 지역자활사업의 성과와 개선방안」 인천발전연구원.
- 김민희 (2005). 「근로연계복지정책으로서 자활사업의 문제점과 개선방안」
대구대학교 대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 김승오(2010). “시범 사업 단계 : 자활사업 제도화 초기.” 「자활운동의 역
사와 철학」 Pp. 22-40. (사)한국지역자활센터협회.
- 김승오(2000). 「자활후견기관의 현황과 과제」 미간행 자료.
- 김수진(2006). 「자활사업 참여자의 자활사업 만족도에 영향을 미치는 요인
에 관한 연구」 인제대학교 대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 김연정(2006). 「자활사업의 자활 효과성 결정요인에 관한 연구」 성공회대
학교 일반대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 김영화·박태정(2007). “자활지원사업 참여자가 인식하는 자활지원사업의 만족도
와 평가에 대한 탐색적 연구.” 「복지행정논총」 제16집 제1권. Pp.
41-73.
- 김정원(2010). “자활사업의 정착 단계: 제도적 정형화와 다양한 모색.”
「자활운동의 역사와 철학」 Pp. 22-40. (사)한국지역자활센터협회.
- 김지나(2003). 「국민기초생활보장제도의 자활사업 활성화에 관한 연구」 원
광대학교 행정대학원. 미발행 석사학위논문 자료.

- 김효정(2005). 「자활사업의 활성화 방안에 관한 연구」 원광대학교 행정대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 남찬섭(2002). “경제위기 이후 복지개혁의 성격.” 「한국복지국가 성격논쟁 I」 인간과 복지.
- 노대명(2010). “자활사업의 제도화 단계: 근로연계복지의 출발.” 「자활운동 역사와 철학」 Pp. 42-58. (사)한국지역자활센터협회.
- 민경옥(2011). 「지역자활센터 참여자 특성이 자활사업 만족도에 미치는 영향 연구」 성결대학교 사회복지대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 박효진(2004). 「자활사업 참여자의 성별에 따른 특성 및 만족도에 관한 연구」 숭실대학교 대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 백학영·조성은(2011). “경기지역자활사업 참여자들의 지위변동과 자활사업 효과.” 「제3차 경기광역자활포럼」 경기지역자활센터협회·경기광역자활센터.
- 보건복지부(2012) 「2012년 종합자활지원계획」
- 보건복지부(2012) 「2012년 자활사업안내」
- 보건복지부(2005) 「농어촌 자활사업 실태조사 및 농어촌형 자활사업 모델 개발」 (사)한국자활후견기관협회 자활정보센터.
- 보건복지부(2002) 「자활지원제도 체계 정립 방안 연구」
- 서귀포시 사회복지과(2012). 「내부자료」
- 유태균·김경휘(2008). “자활사업 참여자의 중도이탈 가능성에 미치는 요인에 관한 연구.” 「사회보장연구」 제24권 제1호. Pp. 283-306.
- 윤희숙(2012). “고용을 통한 복지 실현을 위한 공공부조 재편 방향.” 「KDI FOCUS」 통권 제18호. Pp. 1-8. 한국개발연구원.
- 이나영(2006). 「자활사업의 활성화 방안에 관한 연구」 조선대학교 정책대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 이문국(2010). “자활사업 제도화 전 단계: 생산공동체운동 시기.” 「자활운동의 역사와 철학」 Pp. 10-20. (사)한국지역자활센터협회.

- 이문국(2005). “참여정부 자활지원사업 평가.” 「복지동향」 통권 제77호 Pp. 16-18.
- 이정운(1999). “자활지원센터 운영의 문제점 및 개선방안.” 미간행 자료.
인터넷 : <http://www.eitc.go.kr>.
- 정무권(2002). “국민의 정부의 사회정책 : 신자유주의 확대? 사회통합으로의 전환?” 「한국복지국가 성격논쟁 I」 인간과 복지.
- 정원오·김진구(2005). “자활사업에 대한 참여자들의 주관적 평가와 자립전망 : 경기지역 참여자들을 중심으로.” 「사회복지연구」 Pp. 35-78. (사)한국사회복지학회.
- 정 준(2011). 「자활사업 참여자의 임파워먼트 결정요인」 호남대학교 복지행정 대학원. 미발행 석사학위 논문.
- 제주시 사회복지과(2012). 「내부자료」
- 제주별자치도 노인장애인복지과(2012). 「내부자료」
- 제주별자치도 복지청소년과(2012). 「내부자료」
- 중앙자활센터(재단법인)(2010) 「2010 자활복지포럼」
- 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)
- 차용석(2008). 「자활근로사업 참여자의 사업참여 특성과 사업만족도에 관한 연구」 탐라대학교 경영·사회복지대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 최윤정(2010). 「국민기초생활보장법에 의한 자활사업의 문제점과 발전방안에 관한 연구」 영남대학교 대학원. 미발행 석사학위논문 자료.
- 한국지역자활센터협회(2010). 「자활운동의 역사와 철학」
- 허태현(2005). 「자활사업 참여자의 자립의지에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」 경성대학교 대학원. 미발행 석사학위논문 자료.

□ 부 록 1 □

설 문 조 사 표

제주지역 자활사업 참여자 실태조사

ID			
----	--	--	--

안녕하십니까?

제주발전연구원에서는 2009년 10월 이후 자활사업에 참여한 사람들을 대상으로 실태조사를 실시하여 **제주지역 자활사업의 활성화 방안을 모색**하고자 연구를 진행하고 있습니다. 생활에 바쁘시겠지만 제주지역 자활사업 활성화 정책을 모색하기 위한 본 조사에 여러분의 솔직한 답변과 적극적인 협조를 당부드립니다. 응답내용은 통계법 제8조에 의거 비밀이 보장되며, 통계목적 이외에는 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 가정에 사랑과 행복이 충만하시기를 기원합니다. 감사합니다.

2012년 5월

제주발전연구원장 양 영 오

연구책임 : 고 승 한 박사(연구위원) (☎ 726-6145)

☞ 본 설문조사에 대한 의문사항은 아래로 문의하시기 바랍니다.

사회조사센터 최 영 근 박사(☎ 726-7403)

▶ 본 설문지에 제시되어 있는 문항들을 읽으시고, 체크표시(☑) 또는 직접 응답란에 솔직하게 응답하여 주시기를 부탁드립니다.

1. 귀하의 현재 건강상태는 어떠하십니까?

- ① 일상생활을 돌볼 수 없을 정도로 건강이 나쁜 상태
- ② 일상생활을 돌볼 수 있으나 직업을 가지기는 어려운 상태
- ③ 직업을 가질 수 있으나 힘들고 많은 일을 못하는 상태
- ④ 일상생활이나 직업활동을 하는 데 어려움이 없는 상태

2. 귀하는 현재 가족과 함께 살고 있습니까? ① 예 ② 아니요

3. 귀하는 가정에서 가구주(세대주)입니까? ① 예 ② 아니요

4. 귀하 가구의 가구원 수는 본인을 포함하여 총 몇 명입니까? (_____명)

5. 귀하는 귀하의 가정에서 가장 많은 소득을 벌고 있습니까? ① 예 ② 아니요

6. 귀하의 현재 기초생활보장제도의 수급형태는 어디에 해당됩니까?

- ① 일반수급자 ② 조건부수급자 ③ 자활특례자 ④ 차상위계층 ⑤비수급자(일반)

7. 귀하께서 자활사업에 최초 참여한 시점은 언제였습니까?

	년	월
--	---	---

8. 귀하는 자활사업에 참여한 이후 기초생활보장제도의 수급형태에 변화가 있었습니까?

- ① 계속적으로 기초보장 수급자이다
- ② 계속적으로 기초보장 비수급자(차상위계층 포함)이다
- ③ 기초보장 비수급자(차상위계층 포함)였으나 수급자가 된 경험이 있다
- ④ 기초보장 수급자였으나 비수급자(차상위계층 포함)가 된 경험이 있다(☞ 8-1에 응답)

☞ 8번 문항에서 ①, ②, ③번에 체크하셨다면, 9번 문항부터 응답해 주세요.

8-1) 귀하께서 기초보장 비수급자(탈수급)가 된 이유는 무엇이였습니까?

- ① 나 개인의 소득이 증가하여서
- ② 다른 가구원의 소득이 증가하여서
- ③ 상속, 증여, 재개발 등으로 재산이 증가하여서
- ④ 사망, 이혼, 분가 등 가구원수가 감소하여서
- ⑤ 가족의 병이 호전되어서
- ⑥ 소득, 재산, 부양의무자의 변화는 없거나 조사결과가 달라져서
- ⑦ 기타 이유로

9. 귀하께서 현재 참여 중인 자활사업의 업종은 무엇입니까?

- ① 간병가사돌봄사업 ② 친환경영농사업 ③ 청소사업
- ④ 집수리사업 ⑤ 생태체험학습/관광사업 ⑥ 야생차 제조/판매
- ⑦ 식당/외식사업 ⑧ 반찬사업 ⑨ 재활용사업
- ⑩ 기타사업

10. 귀하께서 현재 참여 중인 자활사업 유형은 어디에 해당됩니까?

- ① 근로유지형 ② 사회서비스일자리형 ③ 시장진입형
- ④ 자활공동체(☞ 10-1번 문항에도 응답해 주세요)

☞ 10번 문항에서 ①, ②, ③번에 체크하셨다면, 11번 문항부터 응답해 주세요.

10-1) 자활공동체에 참여 중이시다면, 귀하는 다음 중 어디에 해당하십니까?

- ① 자활공동체 대표 ② 상용 임금근로자 ③ 일용 임금근로자
- ④ 임시 임금근로자 ⑤ 무급가족종사자 ⑥ 기타

11. 귀하가 참여 중인 자활사업(공동체)의 주당 근로시간은 어떻게 됩니까?

(주당 _____ 시간)

12. 귀하가 참여중인 자활사업(공동체)에서 받는 월 평균임금은 얼마정도 됩니까?

<※ 월별로 차이가 있는 경우 최근 3개월 평균으로 적어 주십시오>

(월 평균 _____ 만원)

13. (2012년 현재를 기준으로) 귀하의 자활사업 참여 상태에 변화가 있었습니까?

- ① 현재 본 지역자활센터의 자활사업에 참여 중이며, 변화가 없음
- ② 참여 지역자활센터에 변동이 있었으며, 다른 지역자활센터의 자활사업에 참여 중임
- ③ 자활사업단 참여를 중단했다가, 다시 자활사업에 참여 중임(☞ 13-1번부터 계속)
- ④ 현재 자활사업 참여를 중단한 상태임(☞ 13-1번부터 계속)

☞ 13번 문항에서 ①, ②번에 체크하셨다면, 14번 문항부터 응답해 주세요.

13-1) 귀하께서 자활사업 참여를 중단하셨다면, 자활사업에 처음 참여한 이후 중단한 횟수는 어느 정도 됩니까? (총 _____ 번)

13-2) 귀하께서 자활사업 참여를 중단하셨다면, 중단한 이유는?

- ① 취업을 해서
- ② 창업을 해서
- ③ 본인의 질병 및 부상으로
- ④ 가족의 질병·부상 및 자녀양육의 문제로
- ⑤ 연령의 증가로
- ⑥ 자활사업 내용이 본인과 맞지 않아서
- ⑦ 수입이 적어서
- ⑧ 인간관계가 어려워서
- ⑨ 사회적 낙인감 때문에
- ⑩ 기타 이유로(_____)

13-3) 귀하께서 자활사업 참여를 중단 후, 다시 자활사업에 참여하게 된 이유는?

- ① 폐업, 해고 등의 사유로 취업한 일자리에서 계속 일할 수 없어서
- ② 창업 사업체를 계속 유지하기 어려워서
- ③ 조건부 수급을 유지하기 위해서
- ④ 임금이나 소득이 많지 않아서
- ⑤ 다른 곳보다 근무여건이 좋아서
- ⑥ 기타 이유로(_____)

14. 귀하께서 자활사업에 참여한 총 기간이 어떻게 됩니까?

- ① 1년 미만
- ② 1~2년
- ③ 3~4년
- ④ 5년 이상

15. 귀하는 자활사업에 참여하는 과정에서 지역자활센터로부터 귀하의 고충이나 애로 사항에 대하여 개별상담을 제공받은 적이 있습니까? ① 예 ② 아니오

16. 귀하는 자활사업에 참여하는 과정에서 아래에서 제시하는 자활지원 및 직업교육을 제공받은 적이 있습니까? <제공받은 경험이 있다면 효과성 수준에도 체크(✓)표시 해 주세요>

번호	프로그램 유형	제공받은 경험			효과성 수준				
		없다	있다		전혀 도움 안됨	대체로 도움 안됨	보통	대체로 도움 됨	매우 도움 됨
1	재무상담(희망키움통장 등)	①	②	제공받은 경험이 있다면, 효과성 수준에 체크 바람	①	②	③	④	⑤
2	사례관리(인큐베이팅 프로그램 등)	①	②		①	②	③	④	⑤
3	저소득층 취업 알선(일자리 지원센터)	①	②		①	②	③	④	⑤
4	교육프로그램(희망 인문학 교실 등)	①	②		①	②	③	④	⑤
5	자격증 취득 지원사업(운전면허증 등)	①	②		①	②	③	④	⑤
6	자존감 향상을 위한 공동체 프로그램 (동아리 활동 등)	①	②		①	②	③	④	⑤

17. 16번에서 제시되어 있는 프로그램 유형을 참고하셔서, 귀하께서 자활 및 자립하는 과정에 필요하다고 생각하시는 자활(자립)지원 프로그램을 한 가지만 적어주세요.

필요한 자활지원 프로그램명	
----------------	--

18. 귀하께서 참여한 자활사업 전반적 측면에 대한 만족도에 관한 질문문항입니다. 귀하의 생각과 가장 가깝다고 생각하는 번호에 표시해 주십시오.

번호	질문 문항	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
1	자활사업의 사업내용에 만족하는 편이다	①	②	③	④	⑤
2	자활사업의 임금수준에 만족하는 편이다	①	②	③	④	⑤
3	자활사업의 작업환경에 만족하는 편이다	①	②	③	④	⑤
4	자활사업의 동료관계에 만족하는 편이다	①	②	③	④	⑤
5	지역자활센터 직원과의 관계에 만족하는 편이다	①	②	③	④	⑤
6	지역자활센터의 자활사업에 대한 고충/애로 등 개별상담 지원에 만족하는 편이다	①	②	③	④	⑤

19. 귀하께서 참여한 자활사업을 통하여 자립관련 태도의 변화에 관한 질문문항입니다. 귀하의 생각과 가장 가깝다고 생각하는 번호에 표시해 주십시오.

번호	질문문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
1	자활사업 참여로 자립의욕 및 자립에 대한 자신감이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
2	자활사업 참여로 자립에 필요한 기술과 능력을 습득하였다	①	②	③	④	⑤
3	자활사업 참여로 자립계획을 수립하고 구체화할 수 있다	①	②	③	④	⑤
4	자활사업은 취업/창업 전망을 높여준다	①	②	③	④	⑤
5	자활사업 참여로 자립에 필요한 자금을 마련할 수 있다	①	②	③	④	⑤
6	자활사업 참여로 자립에 필요한 정보를 습득할 수 있다	①	②	③	④	⑤
7	자활사업은 경제적으로 자립하는 데 기반이 될 수 있다	①	②	③	④	⑤

20. 귀하께서 참여한 자활사업을 통하여 생활관련 태도의 변화에 관한 질문문항입니다. 귀하의 생각과 가장 가깝다고 생각하는 번호에 표시해 주십시오.

번호	질문문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
1	자활사업은 생활의욕을 높여준다	①	②	③	④	⑤
2	자활사업에 참여하지 않았더라면 무력하게 생활하였을 것이다	①	②	③	④	⑤
3	주변 사람에게 자활사업 참여를 권유하고 싶다	①	②	③	④	⑤
4	자활사업 참여로 자신에 대한 존중감이 높아졌다	①	②	③	④	⑤
5	자활사업 참여로 저축하는 태도가 형성되었다	①	②	③	④	⑤
6	자활사업 참여로 대인관계에서 자신감이 생겼다	①	②	③	④	⑤
7	자활사업 참여로 개인적인 무력감이 해소되었다	①	②	③	④	⑤
8	자활사업 참여로 규칙적인 생활을 하게 되었다	①	②	③	④	⑤
9	자활사업 참여로 음주량이 감소하였다	①	②	③	④	⑤
10	자활사업 참여로 흡연량이 감소하였다	①	②	③	④	⑤

23. 다음은 귀하의 개인적 사항에 관한 질문입니다. 해당되는 칸에 표시해 주시기 바랍니다.

연령은?	성별은?	거주지역은?	장애여부?	만성질환 유무?	결혼상태
_____세	<input type="checkbox"/> ① 여성 <input type="checkbox"/> ② 남성	<input type="checkbox"/> ① 동지역 <input type="checkbox"/> ② 읍면지역	<input type="checkbox"/> ① 장애 <input type="checkbox"/> ② 비장애	<input type="checkbox"/> ① 있다 <input type="checkbox"/> ② 없다	<input type="checkbox"/> ① 미혼 <input type="checkbox"/> ② 기혼 <input type="checkbox"/> ③ 별거 <input type="checkbox"/> ④ 사별 <input type="checkbox"/> ⑤ 이혼
귀하의 최종학력은?					
<input type="checkbox"/> ① 무학		<input type="checkbox"/> ② 초등학교 졸업(중퇴)		<input type="checkbox"/> ③ 중학교 졸업(중퇴)	
<input type="checkbox"/> ④ 고등학교 졸업(중퇴)		<input type="checkbox"/> ⑤ 전문대 졸업(중퇴)		<input type="checkbox"/> ⑥ 대학교 재학	
<input type="checkbox"/> ⑦ 대학교 졸업(중퇴)		<input type="checkbox"/> ⑧ 대학원 재학이상			

끝까지 설문에 응답해 주셔서 감사합니다.
 다시 한번 응답을 빠뜨린 것이 없는지 확인해 주시면 더욱
 감사하겠습니다.

□ 부 록 2 □

제주특별자치도 기초생활보장 조례

제주특별자치도 기초생활보장 조례

[소관부서 : 복지청소년과]

제정 2006. 4. 12 조례 제2571호

일부개정 2012. 1. 11 조례 제842호

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제329조와 「국민기초생활보장법」에서 위임된 사항과 자활사업 지원에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2012.1.11>

제2조(책무) 제주특별자치도(이하 “제주자치도”라 한다)는 생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성할 책무를 진다. <개정 2012.1.11>

제2장 급여의 지급

제3조(월세임차료의 지급) ① 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(이하 “특별법”이라 한다) 제329조 및 「국민기초생활보장법」(이하 “법”이라 한다) 제11조제2항에 따라 월세임차료는 주택을 소유하지 아니한 수급자로서 타인의 주택을 유료로 임차하여 거주하는 수급자에게 지급한다. <개정 2012.1.11>

② 제1항에 따라 지급하는 월세임차료는 제주특별자치도지사(이하“도지사”라 한다)가 매년 정하는 주거급여의 기준에 따라 지급한다. <개정 2012.1.11>

③ 제1항에 따라 지급하는 월세임차료의 지급방법은 「국민기초생활보장법 시행규칙」(이하 “법 시행규칙”이라 한다) 제6조에 따른 생계급여의 지급방법을 준용한다. <개정 2012.1.11>

제3조의2(전세자금의 대여) ① 특별법 제329조 및 법 제11조제2항에 따라 전세자금의 대여를 받고자 하는 자는 도지사에게 문서(전자문서를 포함한다)로 신청하여야 한다.

② 도지사는 제1항의 신청에 따라 전세자금의 대여를 결정한 때에는 이를 수급자에게 문서(전자문서를 포함한다)로 통지하여야 한다.

③ 전세자금 대여대상자의 선정기준 및 대여조건 기타 전세자금의 대여에 필

요한 사항은 「주택법」 제60조에 따른 국민주택기금의 운용에 관한 계획에 따른다.

[본조신설 2012.1.11]

제4조(유지수선비의 지급기준 및 방법) ① 법 제11조제1항에 따른 유지수선비는 특별법 제329조 및 법 제11조제2항에 따라 주택을 소유하고 그 주택에서 거주하는 수급자와 타인 소유의 주택에 무료로 거주하는 수급자에게 지급한다. <개정 2012.1.11>

② 제1항에 따른 유지수선비의 지급은 수급자가 거주하는 주택의 유지에 필요한 점검 또는 수선을 실시하는 것으로 한다. 다만, 점검 또는 수선을 실시할 수 없거나 실시하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하는 경우에는 점검 또는 수선에 필요한 금품을 지급할 수 있다. <개정 2012.1.11>

③ 제2항 본문에 따른 점검은 3월마다 실시하되, 주택의 상태 등에 따라 점검 주기를 달리 할 수 있다. <개정 2012.1.11>

④ 제2항 본문에 따른 수선은 제3항의 점검결과에 따라 제1항의 규정에 해당하는 자의 신청을 받아 실시한다. 이 경우 수선의 범위 및 신청방법 등에 관하여 필요한 사항은 도지사가 따로 정한다. <개정 2012.1.11>

⑤ 도지사는 제2항에 따른 점검 및 수선을 공공 또는 민간기관·단체에 의뢰하여 실시할 수 있다. 이 경우 법 제16조에 따른 지역자활센터 또는 자활공동체에 우선적으로 의뢰할 수 있다. <개정 2012.1.11>

제5조(교육급여) ① 법 제12조에 따른 교육급여는 특별법 제329조 및 법 제12조제1항에 따라 다음 각 호의 학교 또는 시설에 입학하거나 재학하는 자에게 입학금·수업료(제5호의 경우에는 학습비를 말한다) 및 학용품비 기타 수급품(이하 “학비”라 한다)을 지급하는 것으로 한다. <개정 2012.1.11>

1. 「초·중등교육법」 제2조제3호에 따른 중학교·고등공민학교
2. 「초·중등교육법」 제2조제4호에 따른 고등학교·고등기술학교
3. 「초·중등교육법」 제2조제5호에 따른 특수학교(중학교 및 고등학교 과정에 한한다)
4. 「초·중등교육법」 제2조제6호에 따른 각종학교로서 제1호 내지 제3호와 유사한 학교
5. 「평생교육법」 제20조에 따른 학교형태의 평생교육시설(중학교·고등학교의 학력이 인정되는 시설에 한한다)

② 제1항에 따른 수급자가 「초·중등교육법 시행령」 등 다른 법령에 따라 중학교 의무교육을 받거나 학비를 감면받는 경우에는 그 감면의 범위에 해당하는 학비는 지원하지 아니한다. 다만, 도지사가 정하는 장학상 필요한 자에

대하여는 다른 법령에 따른 학비감면에도 불구하고 학비를 전액 지원할 수 있다. <개정 2012.1.11>

제6조(학비의 분기지급) 제5조에 따른 학비는 다음 각 호와 같이 1년을 4분기로 나누어 이를 지급한다. <개정 2012.1.11>

1. 제1분기 : 3월 1일부터 5월 말일까지
2. 제2분기 : 6월 1일부터 8월 말일까지
3. 제3분기 : 9월 1일부터 11월 말일까지
4. 제4분기 : 12월 1일부터 그 다음 해의 2월 말일까지

제7조(학비지급절차) ① 제6조 각 호에 따른 분기별 학비를 지급받고자 하는 수급자 또는 수급자의 친권자나 후견인(이하 “학비지원신청자”라 한다)은 학비지급신청서(전자문서를 포함한다) 및 해당 학교에서 발급한 수업료등 납입고지서 사본을 도지사에게 제출하여야 한다. 다만, 제2분기부터 제4분기까지의 학비는 도지사가 당해 수급자가 재학하는 학교장에게 수급자의 재학사실을 확인하는 것으로 학비신청을 한 것으로 본다. <개정 2012.1.11>

② 제1항에도 불구하고 수급자가 제9조의 보장시설에 거주하는 경우에는 학비지원대상자명단 및 지원신청금액 등을 기재한 서류(전자문서를 포함한다)를 보장시설의 장이 도지사에게 제출하여야 한다. <개정 2012.1.11>

③ 도지사는 제1항과 제2항에 따른 학비지급 신청이 있는 때에는 학비를 그 납입기한 전에 금융기관 또는 체신관서에 개설된 학비지원신청자의 계좌에 입금하여야 한다. 다만, 학비지원신청자에게 학비를 지급하여서는 교육급여의 목적을 달성할 수 없다고 인정하는 경우에는 도지사가 직접 학비를 납입하거나 학용품을 지급할 수 있다. <개정 2012.1.11>

제8조(학비의 지급중지) 도지사는 제7조에 따른 수급자가 휴학·자퇴 및 퇴학 등으로 학업을 계속할 수 없는 사유가 발생하거나 법 제30조의 규정에 따라 급여가 중지된 경우에는 그 사유발생일 또는 급여중지일이 속하는 학비지급 분기의 다음 분기부터 학비의 지급을 중지하여야 한다. <개정 2012.1.11>

제9조(보장시설) 특별법 제329조 및 법 제32조에 따른 보장시설은 다음 각 호와 같다. <개정 2012.1.11>

1. 「장애인복지법」 제58조제1항제1호에 따른 장애인생활시설
2. 「노인복지법」 제32조제1항제1호에 따른 양로시설 및 같은 법 제34조에 따른 노인의료복지시설
3. 「아동복지법」 제16조제1항제1호부터 제6호에 따른 아동복지시설 및 같은 법 제16조제2항에 따른 종합시설(「아동복지법」 제16조제1항제1호부터 제6호에 따른 시설이 포함된 경우에 한한다)

4. 「정신보건법」 제3조제4호 및 제5호에 따른 정신질환자사회복귀시설 및 정신요양시설
5. 「사회복지사업법」 제34조제4항에 따른 부랑인 보호를 위한 시설
6. 「모·부자복지법」 제19조에 따른 모자보호시설·모자자립시설·부자보호시설·부자자립시설·미혼모시설 또는 일시보호시설
7. 「윤락행위등방지법」 제11조에 따른 일시보호소·선도보호시설 또는 자립자활시설
8. 「성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률」 제25조에 따른 성폭력피해자보호시설
9. 「가정폭력방지및피해자보호등에관한법률」 제7조에 따른 가정폭력피해자보호시설
10. 「사회복지사업법」 제34조제1항 및 제2항에 따른 사회복지시설 중 결핵 및 한센병 요양시설
11. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 시설

제3장 자활지원 <신설 2012.1.11>

제10조(자활지원계획의 수립) 도지사는 「국민기초생활보장법 시행령」 제10조 제1항 각 호의 자활에 필요한 사업(이하 “자활사업”이라 한다)을 효과적으로 추진하기 위하여 다음 각 호의 사항이 포함된 제주특별자치도 자활지원계획을 매년 2월까지 수립하여야 한다.

1. 당해연도 및 다음연도 자활사업 수요와 자활사업 지원에 관한 사항
2. 당해연도 및 다음연도 자활사업 지원을 위한 재원조달에 관한 사항
3. 자활사업을 실시하는 기관(이하 “자활사업 실시기관”이라 한다)의 육성 및 지원에 관한 사항
4. 기타 자활사업 지원에 필요한 사항

[본조신설 2012.1.11]

제11조(자활사업 지원) ① 도지사는 법에 따른 수급자 및 차상위계층의 자활을 도모하기 위하여 다음 각 호의 사항을 자활사업 실시기관이 수행하도록 하고 그 비용을 지원할 수 있다.

1. 자활의욕 고취를 위한 교육
2. 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선
3. 창업 지원 및 기술·경영지도

4. 법 제18조에 따른 자활공동체(이하 “자활공동체”라 한다)의 설립·운영 지원
 5. 지역특성에 맞는 자활사업의 발굴
 6. 그 밖에 자활을 위한 각종 사업
- ② 도지사는 자활근로사업단(법 제2조제4호의 보장기관 또는 자활사업 실시기관이 자활사업을 목적으로 구성한 사업단을 말한다)과 자활공동체에 다음 각 호의 사항을 지원할 수 있다.
1. 자활을 위한 사업자금의 융자
 2. 관계법령에 따른 국·공유지 우선임대
 3. 도지사가 시행하는 사업의 우선 위탁
 4. 조달구매에 따른 자활공동체 등의 생산품 우선 구매
 5. 창업지원 및 기술개발 지원
 6. 기타 도지사가 자활을 촉진하기 위하여 필요하다고 인정하는 사업

[본조신설 2012.1.11]

제12조(지역자활센터의 지정 등) 특별법 제329조 및 법 제16조제5항에 따라 지역자활센터의 지정 및 운영 등은 법 시행규칙 제27조부터 제30조까지의 규정을 준용한다.

[본조신설 2012.1.11]

제13조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

[본조신설 2012.1.11]

부 칙

이 조례는 2006년 7월 1일 부터 시행한다.

부칙 <제842호,2012.1.11>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

ABSTRACT

The Lifestyle and Consciousness Changes among the
Participants of Self-Support Project in Jeju

Koh, Seung-Hahn & Nam, Chin-Yeol

Keywords: self-support project, fundamental living security, self-support project participation, self-support program, self-support complacency, individual attitude and lifestyle change

From the results of foreign exchange crisis in the late 1990s of Korean society, the Fundamental Assistance For Living Act was enacted in 2000, Based on such a law, the self-support projects via the central and local government has been performed greatly, thus creating either positive or negative evaluation. In fact, a great number of participants of self-support program beneficiary has exclusively transformed her/his consciousness and daily lifestyle toward cutting-off the poverty status in life as a whole. This would devote to promote the self-support project revitalization and self-sufficiency success.

This study is to figure out the social policy implications to the anti-poverty and self-sufficiency support enhancement among its participants in Jeju. To meet this goal, the analysis was based on the survey data of the 265 self-sufficient program participants living in Jeju province. The survey was conducted from May 14, 2012 to May 26, 2012 by using either self-administrative questionnaire or in-depth interview methods. The statistical analytic method was dependent on frequency and ANOVA

Some primary general characteristics of self-support workers, for example, individual and family factors, its program related-features,

self-sufficiency complacency, and policy reliability level for self-support security and social welfare, are analyzed in terms of quantity. The survey outcomes display that the self-support workers are much more in female than in male, and compose of the majority of middle-high schooling level. Also they have played a role of major income creator in family as a household head. The primary engagement for the self-support program are mostly given to a laborable beneficiary, so-called a receiver for the fundamental living assistance.

Due to low income level and lack of individually targeted-consultation, a great deal of self-support workers are likely to express less complacency of self-sufficiency program involvement. Since the beginning of the self-support project across the nation, Jeju's self-support workers have not greatly switched into ex-beneficiary status, as shown in the evidence of low self-support rate, 6.4% in one point surveyed. Despite of this low level, 56.8% of them comprise strong positive and desirous passion getting out of self-support beneficiary by the participants. Besides, they seems to hold either positive or negative evaluation on self-sufficiency and lifestyle attitude changes. In ANOVA analysis, finally, it is so hard to seek out a statistically significant meanings in terms of categorical groups.

Under the future policy direction(ex., self-support demander centered-assistance system, advanced management system for ex-beneficiary position and self-reliance inducement, governance system building, and so on) for toward the renewal self-sufficiency support, some critical policy implications are suggested as follows.

In the short period, some meaningful and core policy implications are included such as individual in-depth consultation, health promotion program, family self-help program assistance(ex., housework, nursing, housing purchase, school fee), management improvement for special cases, normalization of nursing and housework care business, accounting

/management system reform of local self-support centers in Jeju, and local leveled-statistical system building for self-sufficiency support working, etc.

On the other hand, in the medium-long term, some primary social policies would be essentially given to the next ones. First, a social adaptation program must be not only established for the poor people in Jeju, but also lifelong learning opportunity provided. Second, Jeju Self-Governing Province's the 4th women mid-ranged policies would be reshaped into considering the women poverty problem, along with the substantial help for the self-support workers' families. Third, the local government is an integral sector of self-sufficiency support fund money's efficient and effective utilization. Moreover, in the community level, overall self-support agencies, with regarding the self-reliance program operation and assistance, should be interlinked in a form of close ties and cooperation. Fourth, the dynamic self-support project items coupled with Jeju's unique features stemming from industrial structure, economy and socioculture must be reconstructed. The final long-term policy task is to facilitate and operate so-called Jeju Self-Governing Province's Self-Sufficiency Promotion Agency.

The policy measures and practices for a much more successful self-reliance and anti-poverty in Jeju would be substantially sustained when rethinking the diversity, efficiency and effectiveness of self-support project programs' working and management and assessment.

연구진

책임연구원 : 고 승 한 (제주발전연구원 연구위원)

공동연구원 : 남 진 열 (제주대학교 교수)

정책연구 2012-03

제주지역 자활사업 참여자의 생활행태와 인식변화 연구

발행인 || 양 영 오

발행일 || 2012년 6월

발행처 || 제주발전연구원

690-162 제주시 오라 2동 44-1(아연로 253)

전화: (064) 726-0500 팩스: (064) 751-2168

홈페이지: www.jdi.re.kr

인쇄처 || 한미기획출판

ISBN : 978-89-6010-255-2-93330

- 이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서, 제주특별자치도의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다. 또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.