

국민취업지원제도 시행에 따른 자활사업 추진방안 연구

정은희·김현경·함선유·한겨레·정해식·백학영·길현종

【연구책임자】

정은희 한국보건사회연구원 연구위원

【공동연구원】

김현경 한국보건사회연구원 연구위원
함선유 한국보건사회연구원 부연구위원
한겨레 한국보건사회연구원 연구원
정해식 한국보건사회연구원 연구위원
백학영 강원대학교 교수
길현종 한국노동연구원 연구위원

본 보고서는 한국보건사회연구원이 한국자활복지개발원의 연구용역을 의뢰받아 수행한 연구 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 한국자활복지개발원의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.

CONTENTS

목 차

I. 서 론	1
1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구내용 및 방법	7
3. 연구의 기대효과	9
II. 자활사업 대상자 특성	11
1. 근로빈곤층 실태 분석	13
2. 국민취업지원제도 참여대상자 현황분석	31
3. 국민취업지원제도 및 자활사업 참여대상자 FGI 분석	48
4. 소결	55
III. 자활사업 참여자 국민취업지원제도 참여실태	57
1. 자활사업 국민취업지원제도 개요	59
2. 연구 분석 자료의 특성 및 연구방법	67
3. 양적분석 결과	69
4. 소결	85
IV. 국민취업지원과 자활지원 서비스 연계방안	89
1. 국민취업지원제도와 자활지원제도 전달체계	91
2. 취업지원사업과 자활지원사업 관계 경험	99
3. 초점집단 인터뷰 분석	104
4. 소결	145

V. 결론	151
1. 연구결과 요약	153
2. 정책 방향	155
참고문헌	159

CONTENTS

표목차

〈표 I-1〉 국민취업지원제도 및 일경험 프로그램 운영 기관 현황	6
〈표 II- 1〉 근로빈곤층 비율	16
〈표 II- 2〉 빈곤가구 중 노인가구 비율	16
〈표 II- 3〉 빈곤가구의 가구 규모	17
〈표 II- 4〉 빈곤가구의 가구주 성별(여성 비율)	17
〈표 II- 5〉 빈곤가구의 가구주 교육수준(2019~2022)	18
〈표 II- 6〉 가구주의 고용률	19
〈표 II- 7〉 취업중인 가구주의 평균 근로사업소득	19
〈표 II- 8〉 전체 시장소득 대비 가구주 근로사업소득 비율 평균	20
〈표 II- 9〉 가구주의 종사상 지위(2019~2022)	20
〈표 II- 10〉 가구주의 종사 산업(2019~2022)	21
〈표 II- 11〉 가구주 직업(2019~2022)	22
〈표 II- 12〉 가구주 배우자의 고용률	23
〈표 II- 13〉 취업중인 가구주 배우자의 평균 근로사업소득	23
〈표 II- 14〉 전체 시장소득 대비 가구주 배우자의 근로사업소득 비율 평균	24
〈표 II- 15〉 가구주 배우자의 종사상 지위(2019~2022)	24
〈표 II- 16〉 가구주 배우자의 종사 산업(2019~2022)	25
〈표 II- 17〉 가구주 배우자의 종사 직업(2019~2022)	26
〈표 II- 18〉 저임금 근로자 비율	27
〈표 II- 19〉 저임금 근로자 비율	27
〈표 II- 20〉 가구주와의 관계별 저임금근로자 비율	27
〈표 II- 21〉 혼인상태별 저임금근로자 비율	28
〈표 II- 22〉 저임금 근로자의 직업	29
〈표 II- 23〉 저임금 근로자의 종사상 지위	29

〈표 II- 24〉 저임금 근로자의 비정규직 비율	30
〈표 II- 25〉 저임금 근로자의 근로시간	30
〈표 II- 26〉 국민취업지원제도 주요 참여요건 변화	32
〈표 II- 27〉 2020년 기준 중위소득	35
〈표 II- 28〉 국민취업지원제도 주요 요건 변화에 따른 참여대상자 추정치-기준중위소득	38
〈표 II- 29〉 국민취업지원제도 주요 요건 변화에 따른 여성 참여대상자 비율	39
〈표 II- 30〉 국민취업지원제도 유형별 참여대상자의 지난 1년 주된 경제활동 상태	40
〈표 II- 31〉 지난 1년간 정부가 제공하는 고용지원 프로그램 참여 경험자 비율 (높은 순으로 6개)	41
〈표 II- 32〉 국민기초생활보장제도 생계급여 수급률 및 수급형태	42
〈표 II- 33〉 생계급여 수급하게 된 가장 큰 이유	43
〈표 II- 34〉 수급가구에서 벗어나도 계속 받고 싶은 급여	44
〈표 II- 35〉 최근 2년간 근로일 수 분포	44
〈표 II- 36〉 국민취업지원제도 유형별·경제활동상태별 지난 해 직장(사업)을 그만 둔 이유	45
〈표 II- 37〉 FGI 참여자 소개	49
〈표 III-1〉 유형별 자활사업 국민취업지원제도 참여자 수	69
〈표 III-2〉 반기별 자활사업 국민취업지원제도 참여자 수	70
〈표 III-3〉 국민취업지원제도 참여자 성별분포	71
〈표 III-4〉 국민취업지원제도 참여자 연령분포	72
〈표 III-5〉 국민취업지원제도 참여자 학력분포	73
〈표 III-6〉 국민취업지원제도 참여자 지역분포	73
〈표 III-7〉 국민취업지원제도 참여자 취업역량분포	74
〈표 III-8〉 자활사업 국민취업지원제도 참여진행현황	76
〈표 III-9〉 자활사업 국민취업지원제도 중단 사유 분포	78

〈표 Ⅲ-10〉 자활사업 국민취업지원제도 종료자 프로그램 참여 기간	79
〈표 Ⅲ-11〉 일부 유형 국민취업지원제도 프로그램 참여 내용 및 비율	80
〈표 Ⅲ-12〉 자료에서 확인 가능한 자활사업 국민취업지원제도 취창업 상태	81
〈표 Ⅲ-13〉 자활사업 국민취업지원제도 취창업자 인적특성별 비율	82
〈표 Ⅲ-14〉 자활사업 국민취업지원제도 취업 직종	83
〈표 Ⅲ-15〉 기초수급자 취업성공패키지 최종상태 구성비	86
〈표 Ⅳ-1〉 일경험 프로그램 유형과 지원 수준(2022년)	94
〈표 Ⅳ-2〉 일경험 프로그램 유형과 지원수준(2023년)	95
〈표 Ⅳ-3〉 국민취업지원제도 운영기관 현황(2022년 4월)	95
〈표 Ⅳ-4〉 FGI 대상자 정보	104
〈표 Ⅳ-5〉 FGI 주요 내용	105
〈표 Ⅳ-6〉 FGI 분석 요약	147

CONTENTS

그림목차

〈그림 I-1〉 국민취업지원제도와 자활사업 대상자 구분	3
〈그림 III-1〉 한국형 실업부조 도입과정	60
〈그림 III-2〉 국민취업지원제도 도입의 의미	61
〈그림 III-3〉 국민취업지원제도 유형별 지원대상 요건 비교	62
〈그림 III-4〉 국민취업지원제도 프로그램 운영과정	64
〈그림 III-5〉 자활역량평가 결과에 따른 참여사업	66
〈그림 III-6〉 자활사업 참여 프로세스	66
〈그림 III-7〉 일경험 프로그램 세부 내용	67
〈그림 III-8〉 월별 자활사업 국민취업지원제도 참여자 수	70
〈그림 IV-1〉 국민취업지원제도 전달체계	92
〈그림 IV-2〉 국민취업지원제도 지원 흐름	93
〈그림 IV-3〉 국민취업지원사업 참여자 관리 과정	93
〈그림 IV-4〉 자활사업 추진체계	97
〈그림 IV-5〉 자활사업 추진 주체별 역할	98
〈그림 IV-6〉 자활사업 대상자 선정 및 관리 절차	98



서론

- 연구배경 및 목적
- 연구내용 및 방법
- 연구의 기대효과

I

서론 <<

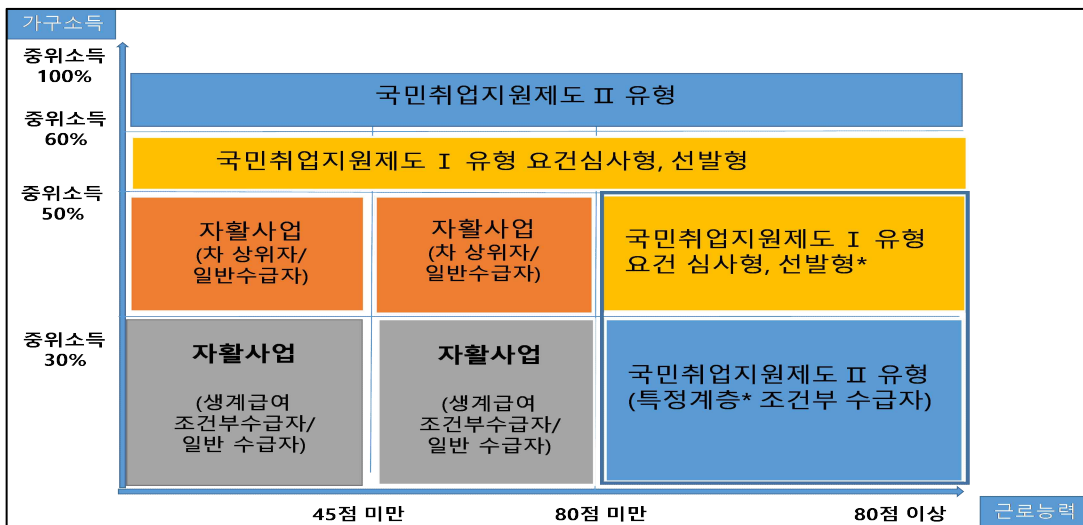
1. 연구배경 및 목적

□ 이 연구는 한국형 실업부조제도로 도입된 ‘국민취업지원제도’ 도입에 따른 자활사업 환경 변화를 고려한 사업 연계방안을 제안하는 것을 목적으로 함.

○ 2021년 1월, 취업취약계층 대상 취업지원서비스와 생계지원을 함께 제공하는 한국형 실업부조제도인 ‘국민취업지원제도’가 도입되었음.

- 국민취업지원제도와 자활사업 대상자는 <그림 I-1>과 같이 구분되고 있음.

<그림 I-1> 국민취업지원제도와 자활사업 대상자 구분



자료: 저자 작성

- 2021년 한해 42.3만 명의 취업취약계층이 취업지원서비스를 받은 것으로 확인되며, 취업지원 종료자 171,607명 중 114,044명이 취업(66.5%)함.
- 구직촉진수당을 지원하는 I 유형 참여자는 34.1만 명이며, 이 중 청년은 21.1만명, 여성은 18.9만명으로 나타남(고용노동부, 2022.1.5.).
- 자활사업의 주요한 외부 환경 변화는 1) 조건부 수급자 증가, 2) 최저임금 인상, 3) 국민취업지원제도 실시 세 가지가 지적된 바 있음(정해식 외(2020)).
- 국민취업지원제도 실시에 따라 취업지원 서비스가 확대 재편되어(취업지원서비스 질 강화, 취업지원서비스 제공 지역 확대), 조건부 수급자의 취업지원서비스 이용 신청도 늘어날 것으로 전망됨.
- 국민취업지원제도 참여 종료 후, 미취업 혹은 낮은 임금으로 인해 노동시장 진입 실패를 경험한 근로빈곤층이 자활사업에 참여할 가능성이 존재함.
- 한편 의료, 주거, 교육급여 수급자 및 차상위자가 ‘국민취업지원제도’ 선 참여 후 자활사업 참여를 선택할 가능성도 있으며, 이에 따른 정책 대응 방안 수립이 필요함.
- 국민취업지원제도와 자활사업과의 연계방안은 제2차 자활급여기본계획(2021~2023)에서 제시된 바 있음.
- 제2차 자활급여기본계획(2021~2023)에는 연차별로 국민취업지원제도와 자활사업의 연계를 위한 사업을 제시하고 있음.
- 2021년도에 국민취업지원제도와 자활사업 연계를 위한 제도개선방안을 수립하고, 이를 위한 시스템 개편을 2022년 추진하여, 관련 지침을 개정하여 2023년 시행하는 것을 계획하고 있음.
- 또한, 대상자의 사업간 이동을 원활히 하기 위해 제도간 시스템 연계로 사업 참여 이력을 공유하겠다는 계획도 밝히고 있음.
- 국민취업지원제도 실시에 따른 자활사업 대응 방안은 다음 두 가지를 고려해 볼 수 있음.
- 첫째, 수동적 대응 방안을 고려해 볼 수 있음. 즉, 취업지원제도 참여 후 자활참여자의 총 참여 기간을 제한하는 방식 검토가 가능함.
- 둘째, 능동적 대응 방안으로 취업지원제도와 경쟁하는 것이 아닌 근로빈곤층 대상 일자리

제공 기관으로서 자활사업의 역할을 변화시키는 방안을 검토할 수 있음.

- 국민취업지원제도 실시에 따른 고용서비스 인프라 확대 재편에도 적극적으로 대응할 필요가 있음(〈표 1-1〉 참조).
- 대표적으로 국민취업지원제도 취업지원 프로그램의 일경험 프로그램 위탁기관으로 자활센터가 참여할 가능성을 열어두고, 제약요건을 개선하는 것이 필요함.
 - 국민취업지원제도 일경험프로그램은 체험형(2개월 내 단기간 직무 체험)과 인턴형(근로 계약 체결 후 3개월 동안 일경험 제공)으로 구분되며,
 - 고용보험 피보험자 5인 이상 기업, 공공기관이 참여 가능(체험형은 1인당 멘토링 수당 월 10만원, 인턴형은 인건비 월 최대 192만원 지원)(고용노동부, 2022.1.7.)

〈표 I-1〉 국민취업지원제도 및 일경험 프로그램 운영 기관 현황

(단위: 개소)

운영기관 현황							
구분	총계	국민취업지원제도			일경험 프로그램		
		소계			소계		
전국	756	고용센터	위탁	고용센터	위탁		
		682	133	549	74	0	74
경기	167	155	29	126	12	0	12
서울	122	107	11	96	15	0	15
경남	59	51	14	37	8	0	8
부산	57	53	4	49	4	0	4
경북	50	46	13	33	4	0	4
대구	43	40	5	35	3	0	3
인천	38	34	4	30	4	0	4
충남	35	32	13	19	3	0	3
전북	35	32	8	24	3	0	3
전남	29	27	10	17	2	0	2
강원	29	25	9	16	4	0	4
충북	24	22	6	16	2	0	2
광주	19	17	2	15	2	0	2
울산	19	18	1	17	1	0	1
대전	17	15	1	14	2	0	2
제주	10	5	2	3	5	0	5
세종	3	3	1	2	0	0	0

자료: 취업이름 국민취업지원제도 “운영기관 찾기”(<https://www.kua.go.kr/uapad010/selectOperInst.do?pageIndex=1&pageUnit=10&srchType=&srchRegionCd=11000&srchBizSecd=&srchRegionDetailCd=&srchKeyword=에서> 2022.4.18. 인출)

- 자활사업 변화에 대한 내부와 외부 요인이 있었음에도 국민취업지원제도와 자활사업과의 연계방안에 대한 연구가 진행된 바 없었음.
- 국민취업지원제도에 참여한 사람들의 일반적 특성 및 사업참여자 중 자활사업에 추가 참여하는 집단의 정책 욕구를 파악하여, 국민취업지원제도와 자활사업의 유기적 연계방안 수립을 위한 연구가 필요함.
- 따라서 이 연구는 국민취업지원제도 실시에 따른 자활 현장의 변화를 고려한 사업 연계 방안을 수립하는 것을 목적으로 하고자 함.
 - 또한, 자활사업 대응 방향을 논의하기 위해 자활사업의 전반적 변화를 진단하고, 진단에 따른 정책 방안을 수립을 위한 기초연구로 활용될 수 있을 것으로 기대함.

2. 연구내용 및 방법

1) 연구내용

국민취업지원제도 실시에 따라 자활사업 현장의 변화를 고려한 추진방안 모색을 위한 연구내용은 다음과 같음.

- 첫째, 자활사업과 국민취업지원제도 관계 분석
 - 국민취업지원제도 도입에 따른 자활사업 환경 변화를 진단함.
 - 근로빈곤층 노동시장 참여 형태와 취업지원제도 운영 필요성 진단
 - 근로능력 있는 가구원의 소득활동 여부, 소득지원제도 수급에 따른 빈곤율 분석
 - 국민취업지원제도와 자활사업의 대상 중복 현황 분석을 실시함.
 - 직접일자리 제공 또는 취업지원이 필요한 저소득, 차상위 계층 규모 추정
 - 조건부수급자, 의료, 주거, 교육급여 수급자 및 차상위자의 국민취업지원사업 참여 현황 분석

○ 국민취업지원제도 참여자의 정책 욕구를 파악함.

- 국민취업지원제도 참여자의 가구구성, 가구소득 등 특성 분석
- 국민취업지원제도에 참여한 기초생활보장수급자 FGI
- 자활사업 현장 전문가 의견 조사

□ 둘째, 자활사업과 국민취업지원제도 연계 방안 모색

○ 국민취업지원제도 참여 종료자에 대한 자활사업 연계 방안을 수립함.

- 국민취업지원제도 참여 이력을 고려한 자활사업 참여 설계 방안
- 국민취업지원제도와 자활사업 재참여에 따른 관리 방안

○ 자활사업과 국민취업지원제도간 사업 연계 방안을 모색함.

- 전달체계(부처간, 지역내 서비스기관 간) 연계방안

2) 연구방법

자활사업과 국민취업지원제도 관계 분석 및 연계 방안 모색을 위한 연구 방법은 다음과 같음.

○ 통계청, 한국보건사회연구원의 조사데이터를 활용한 근로빈곤층 현황, 취업지원 대상 규모를 추정함.

- 가계금융복지조사, 한국복지패널자료를 이용하여 다음과 같은 분석을 실시함.
 - 근로빈곤층 노동시장 참여 형태, 빈곤율 분석
 - 직접일자리 제공 또는 취업지원이 필요한 저소득, 차상위 계층 규모 추정

○ 국민취업지원제도 참여자 현황 분석을 실시함.

- 국민취업지원제도 참여자 DB(고용보험, 국민취업지원사업 DB)를 분석함.
 - 국민취업지원제도 참여자의 가구구성, 가구소득 등 특성 분석
- 국민기초생활보장 수급자의 국민취업지원제도 참여현황(행복e음 추출 데이터)을 분석함.

- 조건부수급자, 의료, 주거, 교육급여 수급자 및 차상위자의 국민취업지원사업 참여 현황 분석
- FGI 및 현장, 학계 전문가 자문회를 통해 제도 간 연계방안을 모색함.
 - 국민취업지원제도 참여자 FGI
 - 자활사업 현장 전문가 자문, 국민취업지원제도 관련 전문가 자문

3. 연구의 기대효과

1) 기대효과

- ☐ 2021년 시행된 국민취업지원제도에 참여하는 취약계층의 현황에 대한 분석자료를 생산하여 관련된 정책 수립의 근거 자료를 제공함.
- ☐ 국민취업지원제도와 자활사업의 연계방안, 지역별 전달체계 간 협력 강화 방안을 제시하여 지역 내 자활사업 수행 방향을 제시함.

2) 활용방안

- ☐ 국민취업지원제도와 자활사업 연계를 위한 시스템 개편의 필요성 및 방안을 제시하고자 함.
- ☐ 자활사업 참여 집단의 정책 욕구를 파악하여 자활사업 개편에 활용하고자 함.



자활사업 대상자 특성

1. 근로빈곤층 실태 분석
2. 국민취업지원제도 참여대상자 현황분석
3. 국민취업지원제도 및 자활사업 참여대상자 FGI 분석
4. 소결

II

자활사업 대상자 특성 <<

이 장은 자활사업의 잠재적 대상이 되는 근로빈곤층에 대한 특성과, 국민취업우선지원 제도에서 자활사업으로 연계 가능성이 있는 대상자를 파악하여 이들의 특성과 정책적 욕구를 파악하고자 함.

1. 근로빈곤층 실태 분석

1) 분석개요

☐ 분석목적

- 본 절에서는 2차 자료를 활용하여 근로빈곤층의 노동시장 특성 및 가구 특성을 살펴보고자 함.

☐ 근로빈곤층 정의

- 근로빈곤층은 일을 하고 있음에도 빈곤한 가구에 속한 이들을 의미함. 이러한 정의는 가구 단위의 ‘빈곤’과 개인 단위의 ‘근로’ 라는 두 가지 속성이 결합된 형태로, 개인단위의 근로빈곤은 근로시간이나 불안정한 노동시장경험에 의하여 결정되는 반면, 가구단위의 가구의 구성원 또는 가구 내 취업자 수 등에 의하여 결정됨(김현경 외, 2016).
 - 근로빈곤이 곧 가구의 빈곤으로 이어질 가능성이 높으나, 이 둘이 명확하게 연결된다고 보기는 어려움.
- 본 연구는 자활사업을 목적으로 하는 만큼, 자활 참여의 조건이 가구의 빈곤을 기준으로 한다는 점에서 가구 단위의 빈곤 수준을 확인하고, 이에 속한 가구원들의 노동참여에 대

하여 살펴보고자 함.

- 다만, 이러한 가구를 중심으로 한 접근은 국민취업지원제도의 시행이나 노동시장의 환경 변화라는 측면을 고려하지 못하기 때문에 근로빈곤층에 대한 분석을 통하여 노동시장의 변화를 살펴보고자 하였음.

□ 분석자료

- (가구 대상) 본 절에서는 가구의 빈곤을 확인하기 위하여 가계동향조사의 자료를 활용하였음.
 - 통상 분배지표는 가계금융복지조사를 활용하고 있으나, 가계금융복지조사의 경우 가구원별 근로소득을 파악하지 못하므로 가구주와 가구주의 배우자, 기타 가구원의 근로, 사업소득 자료를 제공하고 있는 가계동향조사 자료를 활용하여 빈곤 가구의 가구구성원별 소득 기여 상황 및 고용 상태를 파악해보고자 하였음.
 - 가계동향조사 자료를 활용해서는 빈곤 가구 중에서 가구의 구성원이 일을 하고 있는 근로빈곤층의 규모를 파악하고, 이들 가구 구성원의 노동참여 상태나 근로 상태를 확인해보고자 함.
- (개인 대상) 이러한 접근은 개인의 노동시장 참여 특성에 대하여 산업, 직업, 종사상 지위 이외에 추가적인 정보를 확인하기 어렵다는 한계를 지님.
 - 따라서 근로빈곤의 특성을 보다 상세히 확인하기 위하여 2022년 경제활동인구조사 자료를 활용하여 저임금 근로자들의 노동시장 요인을 살펴보았음.
 - 다만 경제활동인구조사는 개인을 단위로 공표되는 만큼 가구의 빈곤 여부는 확인할 수 없다.
- (분석 시점) 가구 대상 분석의 경우 최근 동향을 파악하기 위하여 2019~2021년에 해당하는 3개년 자료를 활용하였으며, 개인 대상 분석은 가장 최근 수치를 확인하기 위하여 2022년 8월 자료를 활용함.

□ 빈곤층의 측정

- 본 절에서 빈곤층의 측정을 위해서는 소득원과 빈곤선에 대한 정의가 필요함. 각 자료원마다 가능한 소득 원천이 다르므로 이에 따른 빈곤선에 대한 정의도 달라지게 됨.

- (소득원) 본 절에서는 기본적으로 시장소득의 빈곤 여부를 파악해보고자 함. 여기서 시장 소득이란 공적이전소득이나 공적이전지출을 차감하기 이전 소득을 시장에서 벌어들이는 소득을 의미함.
 - 공적이전소득과 지출을 포함하는 가처분소득의 빈곤이 실질적으로 사용할 수 있는 자원이 부족함을 의미할 수 있으나, 본 연구에서 관심을 갖는 근로빈곤층의 경우 노동시장에서의 소득의 빈곤을 의미하므로 기초생활보장급여 등을 모두 포괄하는 가처분소득의 빈곤층의 본 연구의 대상과 개념적으로 맞지 않다고 판단하였음.
 - 더구나 2020~2021년 사이 코로나19 관련 정부의 지원금이 급증하면서 가처분소득 빈곤 비율이 큰 폭으로 하락함.
 - 이에 본 연구에서는 시장소득을 기준으로 빈곤을 측정함.
- (빈곤선) 본 연구에서는 우리나라에서 기초보장제도 및 다양한 사회보장제도의 적용시 활용되는 기준중위소득을 토대로 빈곤선을 결정함. 해당 시기 기준중위소득의 50% 선을 빈곤층으로 보았음.
 - 다만, 이러한 시장소득에 대한 파악은 가계동향조사 자료에서만 파악가능하며, 경제활동인구조사의 경우 임금근로자의 월평균 임금 수준만을 알 수 있다는 점에서 동일한 소득원과 빈곤선을 적용할 수 없음.
 - 따라서 경제활동인구조사 자료의 경우 OECD 등에서 활용하는 저임금근로자에 대한 기준에 준용하여 해당 시기 월임금 중위소득의 2/3에 해당하는 이들을 저임금근로자로 보았음.

2) 근로빈곤층의 규모와 가구 특성

□ 빈곤 가구와 근로빈곤가구 비율

- 우선 기준중위소득의 50%이하를 빈곤층으로 보고 가구의 빈곤율을 계산해보면, 전체 가구의 26.0% 가량이 빈곤가구로 나타남.
 - 빈곤선 이하의 가구 중에서 취업 중인 가구원이 한 명이라도 있는 가구는 전체 가구의 12.3%가량으로 나타났으며, 가구원 모두가 비취업 중인 가구는 전체 가구의 13.7%가량으로 나타남.

○ 시간 흐름에 따른 변화를 살펴보면 코로나19 이후로 빈곤 가구의 비율이 다소 증가하였음을 확인할 수 있음.

- 근로빈곤가구와 비근로빈곤가구 모두 2019년 대비 2020년에 다소 늘어났으나, 비근로빈곤가구의 비율이 더 크게 늘어나 코로나19 이후 빈곤가구의 근로 상황이 일시적으로 악화되었을 수 있음.

〈표 II- 1〉 근로빈곤층 비율

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
빈곤가구	25.85	26.71	26.16	24.99	25.98
- 근로빈곤가구	12.10	12.61	12.24	12.27	12.31
- 비근로빈곤가구	13.74	14.10	13.93	12.73	13.68

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

□ 근로빈곤가구의 가구 특성

○ 빈곤 가구 중에서 노인가구의 비율을 살펴보면, 빈곤하지 않은 가구의 경우 노인 가구의 비율이 5.4%가량으로 낮게 나타난 반면, 빈곤 가구의 45.8%는 노인 가구로 나타남.

- 다만 빈곤가구이면서 노인가구인 비율은 근로빈곤가구 보다는 비근로 빈곤 가구에 서 높게 나타났음.
- 근로 빈곤가구의 36.4%가 노인가구였으며, 비근로빈곤가구의 54.2%가 노인가구였음.

〈표 II- 2〉 빈곤가구 중 노인가구 비율

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	4.64	5.38	5.87	5.59	5.36
빈곤가구	46.17	44.23	44.90	48.51	45.77
- 근로빈곤가구	35.07	34.89	35.67	40.97	36.40
- 비근로빈곤가구	55.96	52.58	53.02	55.78	54.20
전체	15.38	15.76	16.08	16.32	15.86

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 가구의 규모를 살펴보면 빈곤하지 않은 가구의 경우 가구원 수가 평균 2.6명으로 빈곤 가구의 1.9명에 비하여 가구의 규모가 다소 크게 나타남.
- 근로빈곤가구의 경우 비근로 빈곤가구보다는 일반가구와 유사하게 가구원 수가 평균 2.2명으로 나타남. 이는 비근로빈곤가구의 1.6명과 상이한 양상임.

〈표 II- 3〉 빈곤가구의 가구 규모

(단위: 명)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	2.61	2.57	2.53	2.49	2.55
빈곤가구	1.88	1.92	1.90	1.86	1.89
- 근로빈곤가구	2.25	2.26	2.25	2.21	2.24
- 비근로빈곤가구	1.54	1.62	1.58	1.53	1.57
전체	2.42	2.40	2.37	2.33	2.38

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 가주의 성별을 살펴보면, 일반가구의 경우 여성이 가구주인 비율이 25.0%로 작게 나타나는 반면, 빈곤가구의 경우 40.4%가 여성가구주로 나타남.
- 다만 여성가구주 비율은 근로빈곤가구보다는 비근로빈곤가구에서 더 높게 나타남. 근로빈곤가구 중 여성이 가구주인 비율은 36.2%로 일반가구에 비해서는 높았으나, 비근로빈곤가구의 44.1%에 비해서는 낮게 나타남.

〈표 II- 4〉 빈곤가구의 가구주 성별(여성 비율)

(단위: 명)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	23.27	24.84	25.43	26.96	25.03
빈곤가구	38.50	39.90	41.78	41.51	40.37
- 근로빈곤가구	32.96	36.63	38.22	37.11	36.21
- 비근로빈곤가구	43.39	42.83	44.91	45.75	44.11
전체	27.21	28.86	29.71	30.60	29.02

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 가구주의 교육수준이 낮은 가구에서 주로 빈곤가구인 비율이 높게 나타남. 교육수준이 중
 줄이하인 경우 빈곤가구인 비율이 59.3%로 상당히 높게 나타남.
- 가구주의 교육수준이 고졸인 경우 일반가구의 비율이 76.0%로 나타났으며, 빈곤가
 구 비율은 24.0%에 불과하였음.
- 근로빈곤가구의 비율을 살펴보면 가구주의 교육수준이 낮은 경우 27.8%, 중간인 경
 우 12.1%, 높음인 경우 7.4%로 나타남. 모든 교육 수준에서 근로빈곤가구에 비하
 여 비근로빈곤가구의 비율이 높았으나, 교육수준이 낮은 경우 비근로빈곤가구의 비
 율에 비하여 비근로빈곤가구의 비율에 비하여 더 큰 폭으로 높게 나타남.

〈표 II- 5〉 빈곤가구의 가구주 교육수준(2019~2022)

(단위: %)

	낮음	중간	높음
일반가구	40.67	76.00	86.32
빈곤가구	59.33	24.00	13.68
- 근로빈곤가구	27.75	11.88	6.29
- 비근로빈곤가구	31.58	12.13	7.39
전체	100.00	100.00	100.00

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
 자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

3) 근로빈곤층의 노동시장 참여 특성

(1) 가구주

□ 가구주 취업률

- 근로빈곤가구의 가구주의 취업률을 살펴보면 일반가구의 경우 가구주 취업률이 94.3%로 나타
 나는 반면, 빈곤가구의 경우 가구주 취업률이 43.1%로 절반에 미치지 못하는 수치를 나타냄.
- 다만 근로빈곤가구의 경우 가구주 취업률이 90.9%를 나타냈음. 빈곤가구 중에서도
 근로빈곤가구의 경우 일반가구와 유사한 가구주 취업률을 기록함.
- 코로나19 이후인 2020년 가구주의 취업률은 일반가구의 경우 다소 줄어드는 양상을 나
 타내는 반면, 근로빈곤가구의 취업률은 오히려 올라가는 양상을 나타내고 있음.

- 이러한 양상은 근로빈곤층의 취업률이 높아졌을 수도 있고, 빈곤선 경계에 있던 근로자들이 코로나19 이후 빈곤선 이하로 떨어짐에 따라 근로빈곤가구의 가구주 취업률이 높아졌을 가능성도 있음.

〈표 II- 6〉 가구주의 고용률

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	94.39	93.95	94.73	94.11	94.31
빈곤가구	41.75	42.87	43.08	44.92	43.05
- 근로빈곤가구	89.16	90.82	92.10	91.53	90.88
전체	80.78	80.31	81.22	81.82	80.99

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

□ 가구주의 근로사업소득

- 취업 중인 가구주의 평균 근로사업소득을 살펴보면 일반가구의 경우 월 평균 379.8만원 정도의 소득을 벌어들이는 반면, 근로빈곤가구의 가구주는 80.6만원을 벌어들여 월 근로사업소득의 규모가 매우 작게 나타남.
- 일반가구의 경우 코로나19 이후에도 가구주의 근로사업소득 평균치는 줄어들지 않는 반면, 근로빈곤가구의 경우 코로나 19 이후 평균이 줄어들었으며, 2022년 현재까지 평균이 2019년 수준으로 회복되지 못하였음.

〈표 II- 7〉 취업중인 가구주의 평균 근로사업소득

(단위: 만원)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	364.21	368.12	379.71	399.51	376.78
- 근로빈곤가구	84.97	76.38	81.10	80.18	80.61
전체	326.90	326.52	338.27	355.69	335.88

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 이처럼 근로빈곤가구의 가구주 취업소득의 규모가 낮음에도 이들의 소득이 가구의 시장 소득에 기여하는 부분은 평균 86.9%로 일반가구의 75.3%에 비하여 높게 나타남.
- 코로나19 이후에 일반가구의 경우 가구주의 근로사업소득이 시장소득에 기여하는 비율이 큰 변동

없이 유지되는 반면에 근로빈곤층의 경우 그 비율이 급격하게 하락함. 이는 이들의 취업률이 오히려 늘어가는 상황에서도 평균 소득 수준이 줄어들면서 기여율이 줄어든 것으로 해석될 수 있음.

〈표 II- 8〉 전체 시장소득 대비 가구주 근로사업소득 비율 평균

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	75.37	75.15	75.44	75.34	75.33
빈곤가구	78.38	72.09	72.95	73.15	74.13
- 근로빈곤가구	94.20	86.35	88.00	86.85	88.88
- 비근로빈곤가구	18.26	17.29	15.02	14.41	16.35
전체	75.48	75.04	75.35	75.26	75.28

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함. 분기 및 연간자료의 경우 취업여부와 근로사업소득의 시점이 일치하지 않을 수 있으며, 이로 인하여 비근로빈곤가구임에도 근로사업소득이 일부 확인됨.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

□ 가구주의 일자리 특성

- 일하고 있는 가구주의 일자리 특성을 살펴보면, 일반가구의 경우 상용직이 60.6%를 차지하는 반면, 근로빈곤가구의 가구주는 그 비율이 12.1%에 불과하였음.
- 근로빈곤가구의 가구주는 고용원이 없는 자영업자인 비율은 43.1%로 가장 높게 나타났으며, 임시직(27.9%)과 일용직(12.6%)의 비율도 일반가구에 비하여 높게 나타남.

〈표 II- 9〉 가구주의 종사상 지위(2019~2022)

(단위: %)

	상용	임시	일용	고용원 있는 자영업	고용원 없는 자영업	무급 가족 종사자	기타
일반가구	60.60	9.49	5.49	4.65	17.79	0.00	1.99
- 근로빈곤가구	12.08	27.86	13.61	1.50	43.10	0.00	1.85
전체	53.90	12.02	6.61	4.21	21.29	0.00	1.97

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 종사하는 산업을 살펴보면 일반가구의 가구주는 제조업(19.9%)의 비율이 가장 높게 나타난 반면, 근로빈곤가구의 가구주는 농림어업에 종사하는 비율이 26.0%로 가장 높게 나타났음.
- 일반가구의 가구주는 전문직 20.4%, 사무직 20.1%로 그 비율이 높게 나타난 반면, 빈곤가구의 가구주는 그 비율이 9.3%, 4.0%로 낮게 나타났음.

- 빈곤 가구의 가구주가 가장 많이 종사하는 직업은 단순노무직으로 그 비율이 29.2%에 이르렀음.

〈표 II- 10〉 가구주의 종사 산업(2019~2022)

(단위: %)

	비빈곤가구	빈곤가구	전체
A. 농업, 임업 및 어업	3.41	26.02	6.53
B. 광업	0.09	0.06	0.09
C. 제조업	19.93	5.27	17.91
D. 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	0.77	0.17	0.69
E. 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.55	0.36	0.52
F. 건설업	9.40	6.29	8.97
G. 도매 및 소매업	11.44	10.25	11.27
H. 운수 및 창고업	6.86	4.54	6.54
I. 숙박 및 음식점업	5.51	6.25	5.61
J. 정보통신업	4.13	1.02	3.70
K. 금융 및 보험업	2.94	1.08	2.69
L. 부동산업	2.20	2.12	2.19
M. 전문, 과학 및 기술 서비스업	4.81	1.09	4.29
N. 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	4.82	3.72	4.67
O. 공공 행정, 국방 및 사회보장 행정	5.38	6.74	5.57
P. 교육 서비스업	5.54	4.41	5.39
Q. 보건업 및 사회복지 서비스업	5.99	11.60	6.76
R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	1.76	2.17	1.82
S. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	4.16	5.68	4.37
T. 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가 소비 생산	0.19	1.16	0.32
U. 국제 및 외국기관	0.12	0.00	0.10

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

〈표 II- 11〉 가구주 직업(2019~2022)

(단위: %)

	비빈곤가구	빈곤가구	전체
관리자	2.56	0.42	2.27
전문가 및 관련 종사자	20.35	9.32	18.83
사무 종사자	20.06	3.96	17.84
서비스 종사자	9.51	11.51	9.78
판매 종사자	8.71	8.51	8.69
농림·어업 숙련 종사자	3.29	25.01	6.29
기능원 및 관련 기능 종사자	10.77	6.19	10.13
장치·기계 조작 및 조립 종사자	13.82	5.86	12.72
단순노무 종사자	10.52	29.22	13.10
군인	0.42	0.00	0.36

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

(2) 가구주의 배우자

□ 배우자 취업률

- 배우자의 취업률을 살펴보면 일반가구의 배우자 취업률을 살펴보면 39.9%로 나타났으며, 근로빈곤가구의 배우자 취업률은 31.5% 일반가구에 비하여 다소 낮기는 하지만, 빈곤가구 전체의 14.9%에 비하여 높게 나타남.
- 이는 근로빈곤가구의 경우 가구주와 가구주 배우자 취업률은 일반가구에 견주어 다소 낮기는 하지만, 큰 차이를 나타내지 않음을 보여줌
- 코로나19 이후 배우자의 취업률은 일반가구에서 급격하게 하락하였으며, 현재까지 2019년 수준으로 회복되지 않았는데, 근로빈곤가구의 경우 2020년 오히려 취업률이 높아짐.
- 이는 앞서 가구주의 고용과 마찬가지로 소득감소에 따라서 빈곤선 경계선에 있던 근로자 가구자 빈곤선 이하로 떨어졌을 가능성과, 가구의 소득감소에 따라 더 일을 하게 되었을 가능성 모두가 있음.

〈표 II- 12〉 가구주 배우자의 고용률

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	42.14	39.02	39.24	39.18	39.93
빈곤가구	14.79	15.30	14.38	15.37	14.93
- 근로빈곤가구	31.59	32.40	30.74	31.31	31.53
전체	35.07	32.68	32.73	33.23	33.43

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
 자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

□ 배우자의 근로사업소득

- 일하는 배우자의 평균 근로사업소득을 살펴보면 일반가구의 경우 184.1만원 정도를 나타내는 반면, 근로빈곤가구의 경우 35.9만원 수준으로 매우 낮게 나타남.
 - 이는 근로빈곤가구와 일반가구의 배우자 취업률이 유사함에도 이들의 소득이 매우 낮아 빈곤하게 되었음을 의미함.
- 코로나19 이후에 일반가구의 배우자 소득은 다소 감소하였으나 2021년에 이르러 코로나 19 이전으로 회복하였으며, 2022년에는 199.2만원에 이를 정도로 가파르게 상승하였음.
 - 반면, 근로빈곤층의 경우 배우자 취업소득이 현재까지도 2022년 이전 수준을 회복하지 못하고 있음.

〈표 II- 13〉 취업중인 가구주 배우자의 평균 근로사업소득

(단위: 만원)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	180.63	175.36	184.29	199.24	184.08
- 근로빈곤가구	37.04	34.52	32.92	35.29	34.91
전체	164.98	157.75	166.89	180.29	166.77

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
 자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 가구의 시장소득에 배우자의 근로사업소득 기여분을 계산해보면, 일반가구의 경우 대략 15.7% 가량을 나타내며, 근로빈곤가구 역시 13.6% 가량을 기록하고 있음. 이는 소득의 액수가 작을뿐 배우자의 기여분은 일반가구와 유사한 수준임을 보여줌.

〈표 II- 14〉 전체 시장소득 대비 가구주 배우자의 근로사업소득 비율 평균

(단위: %)

	2019	2020	2021	2022	2019~2022
일반가구	16.85	15.04	15.28	15.80	15.73
빈곤가구	12.12	11.75	9.90	11.05	11.19
- 근로빈곤가구	14.79	14.17	12.23	13.20	13.59
- 비근로빈곤가구	1.97	2.45	0.94	1.85	1.79
전체	16.69	14.92	15.09	15.65	15.57

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함. 분기 및 연간자료의 경우 취업여부와 근로사업소득의 시점이 일치하지 않을 수 있으며, 이로 인하여 비근로빈곤가구임에도 근로사업소득이 일부 확인됨.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

□ 배우자의 일자리 특성

- 배우자의 일자리 특성을 살펴보면, 일반가구 역시 가구주에 비하여 상용직 비율이 낮고, 임시일용직, 고용원이 없는 자영업, 무급가족종사자의 비율이 높았음.
- 근로빈곤가구의 배우자는 무급가족종사자 비율이 42.1%로 높게 나타났으며, 상용직 비율은 8.7%에 불과하였으며, 임시직이 27.1%, 일용직이 12.6%로 일반가구에 비하여 고용형태가 더 불안정함을 확인할 수 있음.

〈표 II- 15〉 가구주 배우자의 종사상 지위(2019~2022)

(단위: %)

	상용	임시	일용	고용원 있는 자영업	고용원 없는 자영업	무급 가족 종사자	기타
일반가구	48.83	17.63	6.32	1.97	11.27	9.98	3.99
- 근로빈곤가구	8.70	27.14	12.61	0.29	7.85	42.06	1.35
전체	44.17	18.74	7.05	1.78	10.87	13.70	3.68

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

- 배우자의 종사산업은 일반가구의 경우 주로 제조업과 도매, 소매업, 교육서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업 종사자가 높게 나타남.
- 빈곤가구의 경우 앞서 가구주와 마찬가지로 농업, 임업 및 어업이 36.7%로 가장 높은 비율을 차지하였으며 다음으로 보건업 및 사회복지서비스업 종사자가 높은 비율을 차지하였음.

- 배우자의 직업을 살펴보면, 일반가구는 전문가 및 관련 종사자, 사무종사자, 서비스종사자의 비율이 높게 나타났으며, 빈곤가구의 경우 단순노무종사자가 27.6%로 높은 비율을 차지하였음.
- 이는 빈곤가구에 속한 근로자의 경우 농업, 임업 및 어업 등 여타의 산업 분야로 이동 가능한 형태의 숙련을 갖고 있지 않으며, 단순 노무 종사자의 비율이 높아 숙련 수준이 높지 않다는 점을 의미함.

〈표 II- 16〉 가구주 배우자의 종사 산업(2019~2022)

(단위: %)

	비빈곤가구	빈곤가구	전체
A. 농업, 임업 및 어업	4.52	36.72	8.26
B. 광업	0.01	0.13	0.02
C. 제조업	12.07	4.92	11.24
D. 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	0.34	0.20	0.32
E. 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.21	0.19	0.21
F. 건설업	2.83	1.74	2.70
G. 도매 및 소매업	14.19	9.60	13.65
H. 운수 및 창고업	2.16	1.08	2.04
I. 숙박 및 음식점업	8.53	8.52	8.53
J. 정보통신업	2.30	0.14	2.05
K. 금융 및 보험업	3.85	1.01	3.52
L. 부동산업	1.85	1.08	1.76
M. 전문, 과학 및 기술 서비스업	3.37	0.47	3.03
N. 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대 서비스업	4.01	2.82	3.87
O. 공공 행정, 국방 및 사회보장 행정	4.76	5.89	4.89
P. 교육 서비스업	12.68	4.78	11.77
Q. 보건업 및 사회복지 서비스업	15.11	13.94	14.98
R. 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	2.22	1.06	2.09
S. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업	4.31	4.17	4.29
T. 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가 소비 생산	0.69	1.56	0.79
U. 국제 및 외국기관	0.01	0.00	0.00

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.

자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

〈표 II- 17〉 가구주 배우자의 종사 직업(2019~2022)

(단위: %)

	비빈곤가구	빈곤가구	전체
관리자	0.67	0.02	0.60
전문가 및 관련 종사자	24.16	5.04	21.94
사무 종사자	20.66	3.88	18.71
서비스 종사자	16.83	15.03	16.62
판매 종사자	12.51	9.11	12.12
농림·어업 숙련 종사자	4.08	34.73	7.64
기능원 및 관련 기능 종사자	3.59	2.29	3.44
장치·기계 조작 및 조립 종사자	4.02	2.29	3.82
단순노무 종사자	13.46	27.61	15.10
군인	0.02	0.00	0.01

주: 2022년은 현재 가용한 3/4 분기 자료까지 포함함.
자료: 통계청(각 년도). 가계동향조사. 원자료 분석.

(3) 저임금 근로자의 노동시장 특성

① 저임금근로자 비율

- 다음으로 저임금 근로자들의 노동시장 특성을 살펴보기 위하여 저임금 근로자의 특성을 살펴보았음.
- 중위임금의 3분의 2이하를 버는 저임금근로자는 주로 노년층에서 나타남. 노년층 근로자의 63.6%가 저임금 근로자였으며, 청년층의 경우 17.9%, 장년은 9.5%, 중년은 18.5%를 나타냈음.
- 저임금 근로자 중에서 인구집단별 비율을 살펴보면 청년은 26.0%, 장년은 16.1%, 중년은 28.5%, 노년은 29.4%를 차지함.
- 이는 저임금 근로자 상당수가 노년층에서 나타남을 보여주지만, 노년층이 아닌 저임금 근로자 역시 70% 가량을 차지하고 있음을 보여줌.

〈표 II- 18〉 저임금 근로자 비율

(단위: %)

	청년	장년	중년	노년	전체
일반	82.06	90.51	81.52	36.36	80.58
저임금	17.94	9.49	18.48	63.64	19.42
합계	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

〈표 II- 19〉 저임금 근로자 비율

(단위: %)

	청년	장년	중년	노년	합계
일반	28.65	36.97	30.34	4.04	100.00
저임금	26.00	16.08	28.54	29.39	100.00

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

② 저임금근로자의 가구 상황

○ 저임금 근로자의 가구형태를 살펴보면, 가구주인 경우 보다는 주로 가구주의 배우자이거나, 미혼자녀인 경우에 그 비율이 높게 나타남.

- 이는 앞선 가구 분석에서 가구주의 소득에 비하여 배우자의 소득이 매우 낮다는 점과도 동일한 맥락임.

〈표 II- 20〉 가구주와의 관계별 저임금근로자 비율

(단위: %)

	가구주	배우자	미혼자녀	기혼자녀	기타
청년	8.50	14.03	25.20	0.00	20.09
장년	4.37	21.11	10.16	10.30	10.42
중년	13.88	29.96	15.51	19.89	17.79
노년	58.69	78.96	-	-	78.69
전체	14.79	28.29	22.79	10.68	28.39

주: 셀당 30사례 미만인 경우 값을 표시하지 않음.

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

- 성별과 혼인상태별로 저임금근로자 비율을 살펴보면, 남성의 경우 전체 11.1%만이 저임금 근로자인 반면 여성의 경우 29.6%가 저임금 근로자였음.
- 남성과 여성 모두 이혼, 사별 상태인 경우 저임금 근로자 비율이 높았는데, 남성은 21.3%, 여성은 50.1%가 저임금 근로자였음.
- 남성의 경우 기혼자는 미혼에 비하여 저임금 근로자 비율이 낮은 반면, 기혼 여성의 경우 저임금 근로자 비율이 28.9%로 미혼에 비하여 높게 나타남.

〈표 II- 21〉 혼인상태별 저임금근로자 비율

(단위: %)

	남성				여성			
	전체	미혼	기혼	이혼/사별	전체	미혼	기혼	이혼/사별
청년	14.27	17.40	1.68	-	21.83	23.82	13.91	-
장년	3.03	6.96	1.39	7.97	18.74	8.89	20.84	20.39
중년	8.74	13.38	7.22	16.58	30.56	21.15	30.26	33.31
노년	44.54	-	43.95	48.14	82.84	-	78.50	87.15
전체	11.11	14.27	8.47	21.34	29.55	21.22	28.91	50.10

주: 셀당 30사례 미만인 경우 값을 표시하지 않음.

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

(4) 저임금근로자의 노동시장 특성

- 저임금 근로자의 노동시장 특성을 살펴보면, 단순노무종사자의 저임금 근로자 비율이 모든 연령층에서 가장 높게 나타났으며, 다음으로 서비스 종사자의 저임금근로자 비율이 높게 나타났음.
- 이는 앞서 근로빈곤층의 가구주와 배우자의 직업이 주로 단순노무종사자에 집중되어 있었다는 점에서 동일한 패턴을 보임.

〈표 II- 22〉 저임금 근로자의 직업

(단위: %)

	관리자	전문가 및 관련 종사자	사무 종사자	서비스 종사자	판매 종사자	농림 어업 숙련 종사자	기능원 및 관련 기능 종사자	장치 기계 조작 및 조립 종사자	단순 노무자
청년	-	7.50	7.21	46.10	45.91	-	4.83	3.94	38.16
장년	0.00	7.26	4.63	23.10	21.07	-	3.51	2.84	28.29
중년	0.31	9.76	7.65	35.93	21.60	9.60	9.46	6.68	35.95
노년	0.00	35.71	35.14	67.63	70.82	-	37.70	27.32	75.09
전체	0.54	8.36	6.71	39.52	31.70	26.25	8.33	5.99	47.56

주: 셀당 30사례 미만인 경우 값을 표시하지 않음.

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

○ 종사상 지위별로 살펴보면, 임시직의 57.9%가, 일용직의 50.8%가 저임금 근로자였던 반면, 상용직의 경우 5.5%만이 저임금 근로자였음.

- 상용직 중 저임금 근로자 비율은 대체로 모든 연령대에서 낮았으나, 연령이 증가함에 따라 상용직의 저임금 근로자 비율이 높아지는 양상을 나타냄.
- 반면, 임시, 일용직의 경우 청년층의 저임금 근로자 비율이 매우 높은 반면에, 중장년의 경우 청년 또는 노년에 비하여 상대적으로 저임금 근로자 비율이 40% 내외로 작게 나타났음.

〈표 II- 23〉 저임금 근로자의 종사상 지위

(단위: %)

	상용직	임시직	일용직
청년	2.73	59.98	70.70
장년	3.53	41.56	39.78
중년	7.82	45.80	41.21
노년	27.08	83.15	68.01
전체	5.49	57.94	50.82

주: 셀당 30사례 미만인 경우 값을 표시하지 않음.

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

○ 고용형태별로 보면, 정규직 중에서 저임금 근로자인 비율은 3.6%로 매우 낮게 나타난 반면, 시간제 근로자의 86.3%가 저임금 근로자였음.

- 고령 근로자의 경우 정규직이더라도 22.1% 가량은 저임금 근로자로 나타남.
- 청년 근로자는 시간제 근로자인 경우 90.2%가 저임금 근로자였음.

〈표 II- 24〉 저임금 근로자의 비정규직 비율

(단위: %)

	정규직	전체 비정규직	한시적 근로자	시간제 근로자	특수 근로자
청년	2.78	47.89	30.94	90.15	33.11
장년	1.97	32.86	24.32	75.46	28.05
중년	4.88	39.03	31.80	79.29	32.33
노년	22.09	72.80	72.88	95.69	55.10
전체	3.56	46.72	39.92	86.32	35.90

주: 셀당 30사례 미만인 경우 값을 표시하지 않음.

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

○ 저임금 근로자의 경우 주로 근로시간과 관련있는 것으로 보여지는데, 실제로 15시간 미만 근로자의 72.4%가 저임금 근로자였음.

- 다만, 40시간을 초과하여 근무하더라도 노년층의 경우 17.5%가 저임금 근로자였으며, 중년의 경우 5.4%가 저임금 근로자로, 낮은 임금을 받고 있는 것으로 나타남.

〈표 II- 25〉 저임금 근로자의 근로시간

(단위: %)

	15시간 미만	15~36시간 미만	36~40시간	40시간 초과
청년	73.31	21.93	5.68	3.65
장년	38.15	13.84	3.27	2.52
중년	57.27	26.95	9.25	5.44
노년	97.64	65.49	25.95	17.51
전체	72.39	23.80	6.97	4.73

주: 셀당 30사례 미만인 경우 값을 표시하지 않음.

자료: 통계청(2022). 경제활동인구조사 고용형태별 부가조사. 원자료 분석.

□ 분석결과 및 함의

- 우리나라에서 근로빈곤가구는 전체 가구의 12.3% 가량을 차지하고 있으며, 저임금근로자는 전체 임금근로자의 19.4% 가량을 차지하고 있음.
- 근로빈곤가구의 경우 가구주와 가구주 배우자의 취업률은 일반가구에 가까운 수준으로 높게 나타나지만, 이들의 근로사업 소득은 일반가구의 5분의 1 수준으로 낮게 나타남.
- 근로빈곤가구의 가구주와 배우자의 종사상지위와 직업 등을 살펴보면, 가구주의 경우 고용원이 없는 자영업자, 배우자의 무급가족종사자의 비율이 일반가구에 비하여 높게 나타났으며, 상용직의 규모는 매우 작게 나타남.
- 근로빈곤가구의 부부 모두 농림어업에 종사하고 있는 이들과 단순노무직에 종사하고 있는 이들의 비율이 높게 나타남.
- 이러한 결과는 근로빈곤가구의 취업자들이 여타 산업 분야로의 이동이 쉽지 않으며, 숙련 수준이 낮다는 점을 의미함.
- 노동시장에서 저임금을 받는 이들을 분석한 결과, 열악한 고용형태를 나타내고 있으며, 특히 시간제 근로자의 저임금 근로자 비율이 높게 나타남. 그러나 근로시간이 길더라도 저임금 근로자인 비율이 작지 않아 저임금이 반드시 근로시간과 연결된 것은 아니라는 점을 확인할 수 있음.

2. 국민취업지원제도 참여대상자 현황분석

1) 분석개요

□ 분석목적

- 한국복지패널을 이용해 국민취업지원제도 참여대상자를 추정하고 그 규모와 대상자 특성을 이해하고자 함.

□ 분석내용

- 한국복지패널을 이용해 국민취업지원제도 참여대상자 현황 분석함.
- 국민취업지원제도 주요 요건 변화에 따른 대상자 규모 추계 및 특성을 분석함.

- 요건 변화

- ('21.1.1.) 시행 당시 구직촉진수당을 받을 수 있는 요건: 소득요건(중위소득 50%), 재산요건(3억 원), 취업경험요건(최근 2년 내 100일 또는 800시간 이상 취업경험)
- ('21.7.27.) I 유형 선발형 청년특례(중위소득 120% ↓ & 재산 4억 원 ↓) 취업경험요건 폐지(구직자취업촉진법 개정)
- ('21.9.7.) I 유형 소득(중위 50→60%)·재산(3→4억 원)요건 확대
- ('22하반기) I 유형 선발형 청년특례 재산요건 확대(4억→5억 원 이하)

- 규모 추계

- 소득요건에 따라 가구원 수별 기준 중위소득과 16차 한국복지패널 자료의 균등화 소득에 따른 대상자 연령 전체(15~69세, 이하 일반) 및 청년(18~34세)의 소득·재산·취업요건 유무에 따른 규모 추계

- 특성 분석

- 주된 경제활동 상태, 자활사업 참여와의 관계, 국민기초생활보장제도(이하 기초생활보장) 수급 및 관련 노동시장 프로그램 참여 행태
- 참여대상자의 근로활동: 최근 2년간 근로일수, 일을 그만 둔 이유

〈표 II- 26〉 국민취업지원제도 주요 참여요건 변화

구분		연령	소득	재산	취업경험
Ⅰ 유형	요건 심사형	15~69세 (청년은 18~34세)	중위소득 50% → 60% 이하	3억원 → 4억원 이하	최근 2년 이내 100일 (또는 800시간) 이상
	선발형		중위소득 50% → 60% 이하 (청년특례 120%)	3억원 → 4억원 이하 (청년은 5억원 이하)	최근 2년 이내 100일 (또는 800시간) 미만 (청년은 취업경험 무관)
Ⅱ 유형				중위소득 100% 이하 (청년 소득제한 없음)	무관

자료: 고용노동부 보도자료. (2022.1.4.). 시행 2년째 맞는「국민취업지원제도」, 확실히 정착시키고 성과를 내겠습니다.

□ 분석에 활용되는 지원요건(2022년 상반기 기준)¹⁾

○ 소득: 가구 단위 중위소득 60% 이하

- ‘가구’는 주민등록표에 등재된 신청인 본인, 신청인의 배우자, 신청인의 1촌 이내 직계 혈족(부모, 자녀)으로 한정함.
- 소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득을 합산함.
 - 근로소득은 상시근로자, 일용근로자, 자활근로자 소득 및 공공일자리 소득
 - 사업소득은 업종별 사업소득, 임대소득, 기타 영리목적 사업소득
 - 재산소득은 이자소득과 배당소득,
 - 이전소득은 국민연금 등 공적연금을 포함

○ 재산: 가구단위 재산 합계액 4억원 이하

- 재산액에는 토지, 건축물, 주택, 임차보증금, 조합원입주권, 분양권, 승용자동차 포함하였음.

○ 취업경험: 최근 2년 안에 100일 또는 800시간 이상 취업

- ① 고용보험에 피보험자로 가입한 기간, ② 특수형태근로종사자, 사립학교 교원 등 취업기간을 확인하기 어려운 경우에는 사용자의 확인을 받은 기간, ③ 사업자등록 기간(단, 휴업 등 사업을 영위하지 않은 기간은 제외), ④ 사업주 단체, 비영리 법인 및 단체 등에서 확인받은 기간을 합하여 산정함.
- 특수형태근로종사자, 프리랜서 등 취업 기간을 확인하기 어려운 경우에는 신청일 이전 2년 동안 발생한 소득이 7,056천원(최근 3년 최저임금의 평균 금액 적용 시) 이상이면 취업경험요건을 충족한 것으로 간주함.

2) 분석방법

□ 분석자료: 15~16차 한국복지패널

○ 한국복지패널 개요(한국보건사회연구원, 서울대학교사회복지연구소, 2022)

1) 「구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률 시행령 (약칭: 구직자취업촉진법 시행령)」을 기준으로 함.

- 한국복지패널은 외환위기 이후 빈곤층, 근로빈곤층(working poor), 차상위층(near poor)의 가구형태, 소득수준, 취업상태가 급격히 변화하고 있는 상황에서 이들 계층의 규모 및 생활실태 변화를 동태적으로 파악함으로써 정책형성에 기여함과 동시에 정책지원에 따른 효과성을 제고 하고자 하는 조사목적의 지니고 있음.
 - 전국을 대표하며, 가장 많은 저소득층을 포함하고 있다는 점에서 저소득층 대상 정책이나 빈곤 연구에 적합함.
- 16차 한국복지패널 개요
 - 조사는 17개 시도/244개 시군구를 대상으로 2021.3.15.~6.24(총 102일) 동안 수행되었음.
 - 16차 조사 완료된 총 표본가구는 5,996가구로, 16차 총 조사대상 6,240가구 대비 조사완료율은 96.09%임.
- 한국복지패널은 위 참여요건에 포함된 소득 및 재산항목, 개인의 과거 경제활동을 모두 포함하고 있고, 개인 및 가구의 특성, 노동시장 참여 관련 특성, 기초생활보장제도 등 유관 제도 수급에 대한 정보를 포함하고 있어 이 절의 분석목적과 내용에 적합한 자료임.
- 최근 조사인 16차 한국복지패널(2021년 조사, 2020년 소득 및 경제활동), 15차 한국복지패널(2019년 경제활동)를 분석에 이용함.
 - 2020년 소득 및 재산기준, 2019~2020년 2년간 취업요건 적용함.
 - 2020년 소득 자료는 코로나19의 영향을 받았다는 특이점이 있으나 실제로 시행 첫 해인 2021년은 코로나19로 인한 노동시장 충격을 경험한 수급자이므로 수급 규모나 특성을 실제 수급자와 비교해볼 수 있다는 점에서 장점이 있음.
- 분석방법: 참여대상자를 추정하기 위해 위 참여요건 적용한 모의실험
 - 참여요건의 시점: 2022년 기준
 - 한국복지패널 조사표(한국보건사회연구원, 서울대학교사회복지연구소, 2021)에 참여요건을 적용함.
 - 소득: 근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득을 합산
 - (근로소득) 가구용 조사표 <소득> 영역에서 상용근로자와 임시·일용근로자의 지난

해 연간 총급여액 및 연간 기타 근로소득을 가구 단위로 합산함.

- (사업소득) 가구용 조사표 <소득> 영역에서 고용주 및 자영자가 응답하는 가구원 개인의 연간 순소득을 가구 단위로 합산하고 가구 단위로 응답하는 농림축산업 및 어업 경영주의 연간 순소득을 합산하여 사용함.
 - 임대소득은 가구용 조사표 <소득>의 재산소득에서 가구 단위 지난 1년간의 임대료(월세, 토지임대료 등) 항목을 사용함.
- (재산소득) 가구용 조사표 <소득>의 재산소득에서 가구 단위 지난 1년간의 이자, 배당금 항목을 사용함.
- (이전소득) 가구용 조사표 <소득>의 사회보험에서 가구 단위 지난 1년간의 공적연금(국민연금, 공무원·군인·교원연금, 보훈연금, 별정직우체국연금 등) 소득액을 사용함.

○ 가구와 소득 기준

- 국민취업지원제도 가구원 수: 가구주 본인, 배우자, 본인의 부모, 자녀로 한정함.
- 소득 기준: 2020년 기준 중위소득을 주되게 사용함.
 - 2020년 국민취업지원제도에서 파악하는 가구소득을 국민취업지원제도의 가구원 수로 나누어 균등화한 중위소득을 보완적으로 활용함.

〈표 II- 27〉 2020년 기준 중위소득

(단위: 원)

구분	월 소득	연간 소득
1인	1,757,194	21,086,328
2인	2,991,980	35,903,760
3인	3,870,577	46,446,924
4인	4,749,174	56,990,088
5인	5,627,771	67,533,252
6인	6,506,368	78,076,416
7인	7,389,715	88,676,580

자료: 보건복지부. (2020). 2020년 국민기초생활보장사업안내를 참고하여 저자 계산.

○ 재산: 토지, 건축물, 주택, 임차보증금, 조합원입주권, 분양권, 승용자동차 포함.

- 토지~분양권까지의 부동산 관련 재산은 가구용 조사표 <주거>영역의 지난 해 연말 기준 거주 부동산의 가격, <재산> (거주 부동산을 제외한) 소유부동산(주택, 주택의

건물, 토지)의 가격, (거주 부동산을 제외한) 점유부동산(전세보증금, 권리금 등), 금융자산 기타(남에게 빌려준 돈, 아파트 중도금(계약금) 부은 것 등)를 합산함.

- 승용자동차는 가구용 조사표 <재산> 영역에서 자동차에서 지난해 연말 기준 소유하고 있는 비영업용 자동차의 총 가격 응답 값을 사용함.

○ 취업요건

- I유형 취업 경험: 최근 2년 안에 100일 또는 800시간 이상 취업
 - 복지패널의 가구원 설문지는 지난 1년간의 취업일 수와 연간 근로시간 응답하도록 구성됨.
 - 취업일 수는 모든 취업자가 취업 개월 수와 일한 달 평균 근로일 수를 응답하기 때문에 이를 곱하여 얻었음.
 - 연간 근로시간은 불규칙적으로 일한 경우 하루 평균 일한 시간 응답 값에 취업일 수를 곱하여 구하고, 규칙적으로 일한 경우는 주당 근로시간×4.3으로 월 근로시간을 구하고 이를 일한 개월 수에 곱하여 구함.
- II유형 취업 경험: 중장년 II유형과 청년에게는 취업경험 요건이 적용되지 않음. 하지만 구직활동에 필요한 생활지원 및 취업지원을 제공하는 제도이기 때문에 적극적 구직상태에 있는 실직자임을 전제로 함.
 - 한국복지패널은 연간 단위 조사로 지난해 연말 시점의 경제활동 상태와 지난해 주된 경제활동상태를 질문함. 따라서 연중 발생하는 구직상태를 파악하기 어려움. 하지만 2가지로 연중 어느 시점에라도 구직상태에 있을 수 있는 대상을 포함함.
 - 첫 번째, 연말 시점 적극적 구직상태인 개인을 파악하기 위해 가구원 조사표에서 지난 연말 기준 근로 유형(임금근로자, 자영업·고용주, 무급가족종사자, 미취업자(근로능력 있음), 미취업자(근로능력없음)) 가운데 미취업자(근로능력있음)에 응답하고 1) 지난 연말 기준으로 지난 4주 동안 구직활동 여부에 구직활동을 했다고 응답하거나, 2) 지난 1년간 구직활동을 한 경험이 있고 연말 기준으로 지난 주에 알맞은 일거리나 직장이 있었다면 일할 수 있었다고 응답한 경우를 구직자로 파악하였음.
 - 두 번째, 가구 조사표에서 지난 해 주된 경제활동상태에 상용, 임시, 일용근로자, 자활·공공근로·노인일자리, 고용주, 자영업자, 무급가족종사자에 응답(연말 기준 근로 유형에서 임금근로자, 자영업·고용주, 무급가족종사자에 응답한 경우와 거의 일치함)하고 지난 1년간 다니던 직장(사업)을 그만 둔 적이 있다고 응답한 경우

3) 분석결과

□ 참여대상자 규모 추정 결과

- 구직촉진수당을 수급할 수 있는 I유형 참여대상자는 15~69세 개인은 41.6만 명, 18~34세 청년은 57.8만 명으로 추정되었음.
- 2021년 실제 I유형 참여자는 34.1만 명, 이 중 18~34세 청년은 21.1만 명이었음 (고용노동부 보도자료, 2022.1.4.). 15~69세는 추정치가 실제보다 1.2배로 많고, 18~34세 청년은 2.7배로 많음.
 - 추가적인 요건을 적용하지 않은 것은 제도 시행 초기 중위소득 50%, 재산 3억 원 기준에서 2021년 중반 소득 및 재산요건 완화, 청년특례요건 대폭 완화 등의 변화가 있었기 때문임.
 - 2021년 하반기 요건이 적용되었다면 실제에서도 2021년 참여자보다 많았을 것으로 예상할 수 있어 15~69세 I유형 참여대상자 추정치는 크게 틀리지 않았다고 볼 수 있음.
 - 하지만 청년 I유형 참여대상자 추정치는 큰 차이가 발생하는데, 이직률이 높은 청년의 특성상 지난해 그만 둔 경험이 있는 경우를 포함했을 때 추정된 참여자 수가 크게 증가하였기 때문임.
 - 소득 및 재산요건, 취업경험은 동일하게 추정하되 구직자를 지난해 연말 미취업자(근로 능력있음)이며 연말 기준 지난 4주 또는 지난해 구직경험이 있고 일할 수 있는 상태인 경우만으로 한정(지난해 그만 둔 경험이 있는 연말 취업자 제외)하면 청년 I유형 참여대상자가 28.2만 명, 2021년 수급자의 1.3배로 2021년 중간의 요건 완화를 고려하면 매우 근사한 값으로 추정되었음.
 - 대상자 가운데 참여 가능성이 더 높은 쪽이 일정 시점 근로 능력 있는 미취업자이며 구직경험이 있는 경우라고 할 수 있기에 규모 추정을 우선적인 목적으로 한다면 이 수치를 사용하는 것이 더 적절할 수 있음.
 - 하지만 이 절은 전반적 참여대상자의 특성을 이해하는 것은 주된 목적으로 하고, 특히 연말 미취업자에서는 거의 포착되지 않는 자활참여와의 연관성에 주목하기 때문에 실직의 경험이 있는 참여자를 포함하는 추정방식이 적절하다고 판단됨.
- II유형까지 포함하는 제도의 참여 신청자는 50.9만 명, 수급자는 42.3만 명으로 추정치와 큰 차이가 남. II유형은 지원 자격이 있어도 본인 의사에 따라 신청하지 않을 수 있어 추정이 어려움.

〈표 II- 28〉 국민취업지원제도 주요 요건 변화에 따른 참여대상자 추정치-기준중위소득

(단위: 명)

유형	요건	중위소득 60%	중위소득 100%	중위소득 120%	전체
기준 중위소득					
15~69세 (I유형- 취업요건 적용)	재산 4억원	415944	879866	1191205	2245469
	재산 5억원	429988	907187	1249220	2493025
	전체	526529	1076994	1546281	3231362
15~69세 (II유형- 취업요건 없음)	재산 4억원	770616	1411220	1752956	2981536
	재산 5억원	795660	1462125	1843701	3273244
	전체	926996	1698340	2221302	4219205
18~34세	재산 4억원	227430	430820	578471	1050217
	재산 5억원	230995	434385	582035	1131598
	전체	244927	483734	703296	1534710
균등화 소득					
15~69세 (I유형- 취업요건 적용)	재산 4억원	658792	1364202	1719148	2245469
	재산 5억원	672836	1419386	1813681	2493025
	전체	784739	1697740	2200780	3231362
15~69세 (II유형- 취업요건 없음)	재산 4억원	1068298	1939022	2320117	2981536
	재산 5억원	1093341	2026936	2447379	3273244
	전체	1262654	2387742	2930193	4219205
18~34세	재산 4억원	337578	665500	801819	1050217
	재산 5억원	341142	669064	805384	1131598
	전체	376039	769753	960661	1534710

주: 1) 개인 일반 가중치(모수추정, 횡단면분석)(통합표본) 사용

2) 파란색 음영이 I유형 참여대상자로 15~69세는 중장년 I유형, 18~34세는 청년 I유형(요건심사형을 포괄하는 선발형 요건 사용)이며, 연한 노랑 음영이 각각 15~69세 중장년, 18~34세 청년의 II유형에 해당하는 전체 참여자 추정치임.

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

○ 기준 중위소득을 기준으로 했을 때, 여성 참여대상자가 청년 36.2~47.9%, 일반 45.2~50.7%로 추정되었음.

- 균등화 소득을 사용했을 때, 여성비율은 청년 40.8~47.9%, 중장년 참여자 44.3~49.6%로 소득기준에 따른 차이를 거의 보이지 않았음.

- 2021년 실제 참여자 여성비율은 55.4%(고용노동부 보도자료, 2022.1.4.)로 요건으로 추정된 비율보다 높아 여성이 더 적극적으로 참여하는 경향이 있음을 알 수 있음.

〈표 II- 29〉 국민취업지원제도 주요 요건 변화에 따른 여성 참여대상자 비율

(단위: %)

유형	요건	중위소득 60%	중위소득 100%	중위소득 120%	전체
기준 중위소득					
15~69세 (I유형- 취업요건 적용)	재산 4억원	46.9	50.6	49.4	49.6
	재산 5억원	48.1	50.7	49.9	49.2
	전체	46.1	47.7	47.4	47.7
15~69세 (II유형- 취업요건 없음)	재산 4억원	46.2	46.4	46.6	47.9
	재산 5억원	47.6	47.1	47.6	48.2
	전체	46.1	45.2	46.1	47.5
18~34세	재산 4억원	36.2	44.7	45.5	44.0
	재산 5억원	37.2	45.2	45.8	44.4
	전체	38.3	42.4	47.0	47.9
균등화 소득					
15~69세 (I유형- 취업요건 적용)	재산 4억원	46.4	48.1	46.5	49.6
	재산 5억원	47.2	48.2	46.1	49.2
	전체	45.5	46.1	44.7	47.7
15~69세 (II유형- 취업요건 없음)	재산 4억원	45.0	46.1	45.0	47.9
	재산 5억원	46.0	46.7	45.1	48.2
	전체	45.0	45.4	44.3	47.5
18~34세	재산 4억원	42.0	45.0	45.7	44.0
	재산 5억원	42.6	45.3	45.9	44.4
	전체	40.8	45.0	46.3	47.9

주: 1) 개인 일반 가중치(모수추정, 횡단면분석)(통합표본) 사용

2) 파란색 음영이 I유형 참여대상자로 15~69세는 중장년 I유형, 18~34세는 청년 I유형(요건심사형을 포괄하는 선발형 요건 사용)이며, 연한 노랑 음영이 각각 15~69세 중장년, 18~34세 청년의 II유형에 해당하는 전체 참여자 추정치임.

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

- 이후 분석에서는 표의 음영표시된 ‘청년 유형’, ‘청년 유형을 제외한 청년 유형II’, 15~69세 전체 대상자에서 이 두 집단을 제외한 ‘일반 유형’, ‘일반 유형을 제외한 일반 유형II’이라는 4개의 배타적인 집단으로 구성하고 특성을 보고함.

□ 국민취업지원제도 참여대상자와 자활사업 대상 중복 현황

- 국민취업지원제도 유형별 참여대상자의 ‘지난 1년 주된 경제활동 상태’를 보면, 중장년층이 주로 참여하는 일반 유형1 대상자의 19.4%가 자활근로, 공공근로, 노인일자리에 참여하였고, 실업자 다음으로 비중이 높음.

〈표 II- 30〉 국민취업지원제도 유형별 참여대상자의 지난 1년 주된 경제활동 상태

(단위: %)

구분	N	상용직	임시직	일용직	자활·공공·노인	고용주	자영업자	무급가족	실업자	비경활	전체
전체											
일반 유형1	101	5.9	17.6	10.5	19.4	0.0	8.8	0.7	29.1	8.0	100.0
일반 유형2	190	6.4	16.7	6.9	4.2	0.7	1.5	0.4	31.8	31.5	100.0
청년 유형1	110	10.8	25.8	14.1	0.0	0.0	0.5	0.0	23.7	25.1	100.0
청년 유형2	141	28.5	26.0	4.9	0.0	0.6	3.7	0.3	20.3	15.7	100.0
참여대상자	542	14.9	22.0	8.2	3.7	0.4	2.9	0.3	25.8	21.8	100.0
여성											
일반 유형1	57	2.7	12.5	7.4	30.1	0.0	5.4	1.5	33.9	6.5	100.0
일반 유형2	95	5.1	19.0	5.5	3.7	1.6	1.4	0.9	26.3	36.6	100.0
청년 유형1	63	17.7	23.0	18.8	0.0	0.0	1.1	0.0	26.9	12.5	100.0
청년 유형2	77	26.4	28.2	5.5	0.0	0.0	3.0	0.6	23.7	12.6	100.0
참여대상자	292	15.1	22.3	8.4	5.0	0.5	2.4	0.7	26.5	19.1	100.0
남성											
일반 유형1	44	9.0	22.6	13.5	8.8	0.0	12.3	0.0	24.3	9.6	100.0
일반 유형2	95	7.5	14.8	8.0	4.6	0.0	1.6	0.0	36.2	27.3	100.0
청년 유형1	47	5.0	28.2	10.3	0.0	0.0	0.0	0.0	20.9	35.6	100.0
청년 유형2	64	30.5	24.0	4.4	0.0	1.1	4.4	0.0	17.0	18.7	100.0
참여대상자	250	14.8	21.6	7.9	2.5	0.4	3.4	0.0	25.1	24.2	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

- 청년 가운데 이 일자리 참여자는 없음.
- 일반 유형2에서는 실업자, 비경활을 합산하면 63.3%로 과반이고 그 다음으로 임시직, 일용직, 상용직 비율이 높음.
- 청년은 임시직, 실업자, 비경활 비중이 모두 높고, 유형1은 일용직, 유형2는 상용직 비중이 상대적으로 높음.
- 여성은 30.1%, 남성은 8.8%로 여성 일반 유형1에서 자활근로, 공공근로, 노인일자리 참여한 비중이 높음.

- 국민취업지원제도 유형별 참여대상자의 ‘지난 1년간 정부 고용지원 프로그램 참여 경험자 비율’을 보면, 일반 유형1에서 자활공동체 및 자활근로 경험한 비율이 5.9%로 높았음.
- 참여자 전수가 여성으로 나타남. 주된 경제활동에서도 여성의 자활근로, 공공근로, 노인일자리 참여비율이 3배 이상 높은데 여성이 자활근로와 노인일자리, 남성이 공공근로 및 희망근로 참여율이 높았음.
 - 청년은 자활근로에는 참여하지 않았음. 하지만 2021년 국민취업지원제도로 통합되기 전 2020년 취업성공패키지 참여율은 중장년보다 훨씬 높았음. 청년 유형1 대상자에서 취업성공패키지 5.77% 참여, 여성 10.31%, 남성 1.99%로 마찬가지로 여성 참여자 비율이 높았음.
 - 2021년 국민취업지원제도에서도 여성 참여자가 과반이었음.
 - 일반 유형1에서는 노인일자리(7.04%)>공공근로>자활근로>희망근로(5.05%) 순으로 경험자 비율이 높고, 일반 유형2에서는 공공근로(9.25%)>미취업자 직업훈련>노인일자리 순서였고 자활근로 참여자 없음.
 - 청년은 임시직, 실업자, 비경활 비중이 모두 높고, 유형1은 일용직, 유형2는 상용직 비중이 상대적으로 높음.

〈표 II- 31〉 지난 1년간 정부가 제공하는 고용지원 프로그램 참여 경험자 비율
(높은 순으로 6개)

(단위: %)

구분	N	공공근로	미취업자 직업훈련	취업성공패키지	노인일자리	자활공동체 및 자활근로	희망근로
전체							
일반 유형1	101	6.25	1.13	0.00	7.04	5.90	5.05
일반 유형2	190	9.25	3.81	0.24	1.58	0.00	0.07
청년 유형1	110	0.51	3.20	5.77	0.00	0.00	0.00
청년 유형2	141	0.00	0.99	0.26	0.00	0.00	0.00
참여대상자	542	3.83	2.38	1.38	1.36	0.71	0.63
여성							
일반 유형1	57	7.45	1.91	0.00	14.11	11.83	2.72
일반 유형2	95	5.17	4.09	0.53	2.26	0.00	0.16
청년 유형1	63	0.00	7.04	10.31	0.00	0.00	0.00
청년 유형2	77	0.00	1.40	0.53	0.00	0.00	0.00

구분	N	공공근로	미취업자 직업훈련	취업성공패키지	노인일자리	자활공동체 및 자활근로	희망근로
참여대상자	292	2.53	3.43	2.44	2.49	1.51	0.40
남성							
일반 유형1	44	5.06	0.36	0.00	0.00	0.00	7.37
일반 유형2	95	12.57	3.58	0.00	1.03	0.00	0.00
청년 유형1	47	0.93	0.00	1.99	0.00	0.00	0.00
청년 유형2	64	0.00	0.59	0.00	0.00	0.00	0.00
참여대상자	250	4.99	1.44	0.43	0.35	0.00	0.85

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

○ 국민취업지원제도와 국민기초생활보장제도 수급 특성

- 15~69세 개인 및 국민취업지원제도 유형별 생계급여 수급률 및 수급형태 분포를 보면, 15~69세 개인의 4.11%가 생계급여 수급하고 국민취업지원제도 참여자 전체 수급률은 4.77%로 약간 더 높고, 수급형태별로 전체 분포에 조건부수급가구 비율 14.77%보다 참여대상자에서 조건부수급가구 비율 26.39%가 더 높음.
 - 청년 유형 1이 13.55%로 가장 높고, 일반 유형 1이 11.65%로 높음. 일반 유형2는 1.6%로 수급률 미미하고 청년 유형 2는 수급자 없음.
 - 수급형태 분포는 일반 유형1에서 조건부수급가구가 37.89%로 매우 높고, 청년 유형 1에서도 25.46%로 근로연계 지원 대상의 특성상 조건부 수급가구 비율이 높음. 특히 소득이 낮은 유형 1에서 그 비율이 높음.

〈표 II- 32〉 국민기초생활보장제도 생계급여 수급률 및 수급형태

(단위: %)

구분	해당없음	수급률	수급형태				전체
			일반수급가구	조건부수급가구	특례가구		
일반 유형1	88.35	11.65	62.11	37.89	0.00		100.00
일반 유형2	98.40	1.60	100.00	0.00	0.00		100.00
청년 유형1	86.45	13.55	74.54	25.46	0.00		100.00
청년 유형2	100.00	0.00	-	-	-		100.00
참여대상자	95.23	4.77	73.61	26.39	0.00		100.00
15~69세 전체	95.89	4.11	84.94	14.77	0.29		100.00

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

- 생계급여를 수급하게 된 가장 큰 이유는 15~69세 전체 수급자에서 '소득이 발생하

였던 일을 그만두게 되어서'가 40.6%가 가장 높았으며, 참여대상자에서도 같은 이유가 44.5%로 거의 절반에 가까움.

〈표 II- 33〉 생계급여 수급하게 된 가장 큰 이유

(단위: %)

구분	일 하지만 수입 줄어서	소득 활동 그만 둠	친인척 도움 없어짐	소득 있는 가구원 빠져서	소득 있는 가구원 사망	소득 같으나 가구원 증가	의료 비 지출 커져서	다른 지역 이사	기타	전체
일반 유형1	0.0	54.2	1.9	23.5	0.0	0.0	20.5	0.0	0.0	100.0
일반 유형2	25.8	47.9	0.0	26.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
청년 유형1	0.0	39.3	0.0	15.1	0.0	0.0	45.6	0.0	0.0	100.0
청년 유형2	해당 없음									
참여대상자	2.7	44.5	0.5	18.6	0.0	0.0	33.7	0.0	0.0	100.0
15~69세 생계급여 수급자 전체	11.1	40.6	8.8	15.7	6.0	0.0	16.2	0.0	1.6	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

- 일반 유형1은 54.2%, 유형2는 47.9%로 비율이 더 높음.
 - 일반 및 청년 유형 1의 참여대상자에서 이 사유 다음으로 (청년 유형 1의 경우 더 높은 비율로) 꼽은 수급사유는 '의료비 지출이 커져서'임. 청년의 경우 직장(사업)을 그만두게 되거나 구직활동하는 미취업 상태가 지속되는 데는 건강상의 이유가 큰 것으로 보임.
 - 일반 유형2는 '일은 하고 있었지만 수입이 줄어서'로 근로하는 국민가구일 가능성이 높음.
- 수급가구에서 벗어나도 계속 받고 싶은 급여 1순위는 의료비 지원으로 청년 유형1의 48.91%, 청년 유형2의 100%임.
- 다음은 주거비 지원으로 특히 일반 유형2에서 72.2%로 매우 높은 비율을 보였음.
 - 자활관련 지원은 비중이 높지 않지만 전체 15~69세에 비해 근로연계된 국민취업지원 제도 참여대상자가 자활관련 지원을 원하는 비율이 각각 3.23%, 7.05%로 참여대상자가 자활관련 지원을 원하는 비율이 높았음. 유형1에서 비율이 높았고 특히 일반 유형1의 14.08%가 자활관련 지원을 원했음.

〈표 II- 34〉 수급가구에서 벗어나도 계속 받고 싶은 급여

(단위: %)

구분	의료비 지원	교육비 지원	주거비 지원	자활관련 지원	없다 또는 기타	전체
일반 유형1	28.07	11.77	46.08	14.08	0.00	100.00
일반 유형2	27.81	0.00	72.19	0.00	0.00	100.00
청년 유형1	48.91	12.03	33.07	5.99	0.00	100.00
청년 유형2	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00
참여대상자	40.20	8.99	43.75	7.05	0.00	100.00
15~69세 기초보장급여 수급자 전체	57.34	4.49	33.82	3.23	1.13	100.00

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

○ 최근 2년간의 근로일수 분포를 보면,

- 1일이라도 일을 한 경우의 2년간 근로일수 평균이 15~69세 평균 425.8일이며 참여대상자는 이보다 짧은 317.8일임. 일반유형1과 유형2는 313일 정도로 유사하고, 청년 유형 1과 유형2는 각각 291.6일, 335.0일 근무하였음.
- 취업경험 요건이 있는 일반 유형1의 경우 절반이 201~360일 근무하였고, 32.3%가 361~720일 근무하였음. 다른 유형의 경우 취업경험 요건이 없으므로 100일 이하인 경우가 9.5~11.9%씩 있었음.

〈표 II- 35〉 최근 2년간 근로일 수 분포

(단위: 일, %)

구분	평균	1~100일	101~200일	201~360일	361~720일	전체
일반 유형1	313.3	0.6	15.9	51.3	32.3	100.0
일반 유형2	313.7	9.5	16.2	38.8	35.5	100.0
청년 유형1	291.6	11.9	22.5	30.3	35.4	100.0
청년 유형2	335.9	11.4	9.9	37.4	41.3	100.0
참여대상자	317.8	9.2	15.0	38.7	37.1	100.0
15~69세 전체	425.8	4.2	6.2	18.4	71.3	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

○ 지난 해 직장(사업)을 그만 둔 경우 국민취업지원제도의 참여대상자가 될 가능성이 높기 때문에 주된 경제활동 참여상태별로 그 이유를 파악하고자 함.

- 각 경제활동상태별, 참여유형별(각 행)로 가장 비율이 높은 2개를 진하게 표시한 결과를 보면,

- 상용직은 주로 ‘좀 더 좋은 일자리가 있어서’, 장래성없음/ 적성 안맞음/ 근로환경나쁨의 비율이 높았음. 다른 일자리로 바로 이동할 가능성이 높아 취업지원서비스 대상이 될 가능성이 상대적으로 적음.
- 임시직 중장년은 ‘일자리(직장)나 사업의 파산, 폐업, 휴업 등으로’, ‘계약기간 종료’, ‘일거리가 없거나 적어서(장사가 잘 되지 않아서)’가 높고, 임시직 청년은 장래성과 근로환경 사유가 높았음. 중장년이 취업지원을 필요로 할 가능성이 높음.
- 일용직은 ‘계약기간 종료’, ‘일거리가 없거나 적어서(장사가 잘 되지 않아서)’, ‘일자리(직장)나 사업의 파산, 폐업, 휴업 등으로’가 연령 구분없이 높은 비율임.

〈표 II- 36〉 국민취업지원제도 유형별·경제활동상태별 지난 해 직장(사업)을 그만 둔 이유

(단위: %)

구분	파산, 폐업, 휴업	계약 기간 종료	보수 적어서	일거리 적어서 (장사 안돼서)	장래성 없음/ 적성 안맞음/ 근로 환경 나쁨	사업 새로 하려고	학업, 군입대	더 좋은 일자리	합계
상용직									
일반 유형1	0.0	0.0	0.0	36.2	12.4	0.0	0.0	51.4	100.0
일반 유형2	4.6	5.4	13.3	10.5	27.6	0.0	0.0	23.0	84.4
청년 유형1	5.0	29.8	18.1	0.0	27.0	0.0	0.0	12.1	91.9
청년 유형2	0.8	17.5	16.5	6.0	29.5	0.0	0.0	28.2	98.5
참여대상자	1.9	16.8	15.5	7.2	28.0	0.0	0.0	26.2	95.6
임시직									
일반 유형1	36.0	15.0	0.0	23.0	11.7	0.0	0.0	6.9	92.6
일반 유형2	26.5	29.9	7.4	21.1	11.9	0.0	0.0	1.9	98.7
청년 유형1	1.7	20.6	5.6	23.1	22.5	0.0	8.4	8.4	90.4
청년 유형2	0.0	24.9	8.3	5.1	25.9	6.5	10.6	16.1	97.4
참여대상자	10.4	24.1	6.6	15.2	20.3	2.7	6.5	9.8	95.5
일용직									
일반 유형1	18.8	52.5	0.0	12.9	0.0	0.0	0.0	0.0	84.2
일반 유형2	19.1	21.0	0.0	37.9	4.0	0.0	0.0	0.0	82.0
청년 유형1	28.3	4.9	0.0	29.4	9.7	0.0	23.2	0.0	95.4
청년 유형2	0.0	40.5	12.4	9.9	17.9	0.0	10.2	9.1	100.0
참여대상자	18.4	24.1	2.6	25.0	8.4	0.0	10.6	1.9	91.0

구분	파산, 폐업, 휴업	계약 기간 종료	보수 적어서	일거리 적어서 (장사 안돼서)	장래성 없음/ 적성 안맞음/ 근로 환경 나쁨	사업 새로 하려고	학업, 군입대	더 좋은 일자리	합계
공공자활노인									
일반 유형1	9.7	75.6	13.5	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
일반 유형2	10.2	89.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
참여대상자	9.9	80.8	8.6	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
자영업자									
일반 유형1	30.6	0.0	0.0	0.0	0.0	68.0	0.0	0.0	98.6
일반 유형2	16.5	7.6	0.0	0.0	20.9	41.2	0.0	0.0	86.2
청년 유형1	51.4	0.0	0.0	48.6	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0
청년 유형2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	100.0
참여대상자	15.7	1.3	0.0	1.7	3.5	75.1	0.0	0.0	97.2

주: 각 경제활동상태별, 참여유형별(각 행)로 가장 비율이 높은 2개를 음영으로 표시하였음.

자료: 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차 원자료.

- 공공근로, 자활근로, 노인일자리는 거의 대부분이 '계약기간이 끝나서'임. 시장일자리로의 취업지원 또는 다른 자활근로 등으로의 경제활동 지속할 수 있도록 하는 지원이 필요할 것임.
- 1인 자영자 3/4은 '사업을 새로 하려고'이지만, 일반 유형1과 청년 유형1은 각각 30.6%, 51.4%가 '일자리(직장)나 사업의 파산, 폐업, 휴업 등으로' 소득 낮을수록 비자발적인 사유로 그만두는 경우가 많음.

□ 분석 결과의 함의

- 한국복지패널로 국민취업지원제도 참여대상자를 추정하여 규모 및 특성, 자활사업 참여와의 관계를 분석한 주요 결과 및 함의는 다음과 같음.
- 국민취업지원제도 대상자 중에 자활사업 대상자로 볼 수 있는 II유형의 조건부수급자는 국민취업지원제도 요건별, 유형별 참여대상자를 추정하는 방식에서는 식별되지 않았음.
- 이는 연말 기준 적극적 구직자 또는 주된 경제활동이 취업상태인 15~69세 중에 지난 해 일을 그만 둔 경험이 있는 자를 대상으로 했기 때문에 실제 국민취업지원제도 대상자보다 구직욕구가 높고 직업이력이 많은 사람이 그 대상이 된 까닭일 수 있음. 따라서 실제로 자활사업에 참여한 경우에는 취업경험 요건을 만족해야 하는 I유형으로 추정되었을 것임.
- 따라서 구직의사가 낮고 취업이력이 별로 없는 두 사업의 대상자 실제 특성을 반영

하여²⁾ 참여대상자의 특성을 이해하고자 한다면 적극적 구직상태와 같은 조건을 완화하여 근로능력이 있고, 비경활인구가 아닌 자로 폭을 넓혀 분석해볼 필요도 있음. 근로빈곤층 실태분석에서 일정 부분 가능할 것으로 기대됨.

- 이 분석의 참여대상자는 상대적으로 경제활동이 활발하지만 일시적인 소득중단으로 인해 국민취업지원제도 참여대상자 또는 생계급여 조건부수급자로 포함된 경우일 수 있음. 하지만 자활사업 참여자 중에 취업서비스로 연계된다는 것은 상대적으로 더 높은 취업역량을 가진 경우일 것이므로 (현실과는 다소 괴리되더라도) 정책의 목표가 되는 대상의 특성과 근접할 수 있음.
- 분석결과 청년 대상자가 매우 폭넓게 추정되었는데, 국민취업지원제도 참여대상 청년 중에 취업성공패키지 참여 경험이 가장 높은 반면 자활사업 참여는 거의 없어서 청년층의 자활사업 참여는 매우 제한적인 것으로 이해됨.
 - 취업성공패키지 경험자 비율에서 청년 남성보다 청년 여성이 경험한 비율이 훨씬 높게 나타났는데 국민취업지원제도에서도 이러한 경향은 지속될 수 있음.
 - 청년은 취성패, 그 다음으로 미취업자 직업훈련 외에 주요 고용지원 프로그램 참여가 거의 없었음.
- 자활사업과 국민취업지원제도의 연계에서 주된 대상이 되는 사람은 35세 이상의 중장년일 가능성이 높음.
 - 실제로는 더 연령이 높은 계층일 것으로 예상됨.
 - 국민취업지원제도 참여대상자 중에 자활사업 참여자는 분석 결과에서 I유형에 중복 포함되어 나오는 대상과 취업경험이 거의 없거나, 단순근로를 반복하거나, 수급상태 유지를 위해 소극적으로 구직하는 조금 더 취약한 대상까지 포함할 것으로 예상됨.
- 두 제도의 연계지점에 있는 대상자는 국민취업지원제도와 자활사업을 반복하는 취약한 대상일 가능성이 높기 때문에 자활사업과 같은 공공일자리를 지속할 수 있도록 하고, 건강상의 문제도 복합적으로 접근할 수 있는 서비스 연계가 필요함.
 - 국민취업지원제도 참여대상자가 수급하게 되는 가장 큰 이유는 주로 하던 소득활동이 중단되었거나 수업이 줄어든 경우임.
 - 의료비 지출이 커진 비율이 특히 청년에게 커서 취업취약계층에 대한 의료적 접근도 요구

2) 이는 이 연구보고서의 다음 장 인터뷰 내용을 반영한 것임.

됨. 수급가구에서 벗어나도 계속 받고 싶은 급여의 비율에도 의료비 지원 욕구가 가장 컸음.

- 경제활동 참여상태별로 지난 해 일을 그만 둔 이유를 보면 공공공근로, 자활근로, 노인일자리는 거의 대부분이 ‘계약기간이 끝나서’이므로 자활근로 등으로의 경제활동 지속할 수 있도록 하는 지원이 필요할 것임.

3. 국민취업지원제도 및 자활사업 참여대상자 FGI 분석

- 국민취업지원제도와 자활사업 연계 과정에서 나타난 문제점과 참여자 관점에서 제시하는 연계방안 수요를 파악하기 위해 국민취업지원제도 종료후 자활사업에 참여하는 국민취업지원제도 참여중인 조건부 수급자를 대상으로 초점집단면접을 실시함.
 - 초점집단면접 대상자는 지역자활센터 종사자를 통해 인터뷰 참여자 조건에 해당하는 분 섭외를 요청하고 참여의사를 밝힌 참여자를 인터뷰 대상으로 선정하고자 했음.
 - 인터뷰 대상자는 연령과 성별, 지역등을 고려하여 6 명 섭외를 계획했으나 참여의사를 밝힌 대상자 섭외가 어려워 최종 3인을 대상으로 인터뷰를 실시했음.
 - 인터뷰 참여의사를 밝혔으나 하더라도 현장에서 참여자에게 연구에 대한 안내, 인터뷰 소요 시간, 참여자의 권리 등에 대해 안내 후 다시 한번 면접 동의를 얻은 후 진행했음.
 - 인터뷰는 1시간에서 2시간 이내로 진행했으며, 녹음 후 전사를 했음. 인터뷰는 두 번에 걸쳐 진행했으며, A 참여자는 비대면 화상회의로 2022년 12월 2일에 진행했으며, B와 C는 한국보건사회연구원 서울조사센터 회의실에서 2022년 12월 8일에 진행했음
- 참여자에 대한 간략한 정보는 아래 표에 제시함.
 - 국민취업지원제도 종료 후 자활사업에 참여한 50대 여성 한 명과 국민취업지원제도에 참여중인 조건부 수급자인 20대와 50대 남성 두 명이 인터뷰에 참여했음

〈표 II- 37〉 FGI 참여자 소개

참여자	성별	연령대	지역	참여유형
A	여성	장년(50대)	경기도	국민취업지원제도 종료 후 자활참여 (반찬가게 사업단)
B	남성	청년(20대)	서울	국민취업지원제도 참여중인 조건부 수급자 (의류패션 교육훈련 참여)
C	남성	장년(50대)	서울	국민취업지원제도 참여중인 조건부 수급자 (토목, 건축 관련 교육훈련 참여)

□ 면접 내용은 다음의 7가지에 대해 개방형으로 질문지를 작성하여 진행했음

- 국민취업지원제도 참여 경로 및 동기
- 사업 참여 과정별 경험 내용과 기대
- 기대 충족여부 및 그 이유
- 사업/프로그램 불만 사항
- 사업/프로그램 과정별 개선방향
- 사업에 참여하지 않았을 경우 당면한 문제 해결방법
- 정부와 센터에 바라는 점

인터뷰 내용에 대한 분석은 질문 내용 순서대로 제시하고자 했으며 사례가 충분하지 않아 개별 사례별로 해당 질문에 대한 내용을 발췌하여 해석하고자 했음

1) 국민취업지원제도 참여 경로와 동기

- 참여경로는 주로 지인을 통해 정보를 얻어 지자체나 고용복지+ 센터에 스스로 찾아갔으며, 자격증취득과 기초보장수급기간 5년 종료후 수급재진입을 위해 국민취업지원제도에 참여함

- A: 질병(암)으로 인해 의료비와 주거비 부담이 커서 의료사회복지사를 통해 처음으로 연계되었고, 그 이후에 수급 간이 종료되기 전 지자체 담당 공무원에게 직접 찾아가서 도움을 요청했음. 국민취업지원제도와 자활사업에 대해 모두 동시에 안내를 받아서 예전부터 취득하고 싶던 요양보호사 자격증을 취득하기 위해 먼저 국민취업지원제도를 참여하게 되었음.
- B: 대학교 재학 중에 4학년 때부터 국민취업지원제도(구 취업성공패키지)에 참여할 수 있다는 정보를 친구들로부터 얻게 되었고, 해당 학년이 되자마자 신청하였음.
- C: 코로나19로 사업운영이 어려워지자 폐업 후 지인 소개로 고용복지+센터에 직접 방문하여 신청함.

2) 사업(프로그램) 참여 과정별 경험 내용과 기대

- 인터뷰에 참여한 세 명 중 한 명은 반찬가게 사업단에 참여중이었으며, 나머지 두 명은 자신이 관심이 있는 패션의류 관련 교육훈련이나 건축/토목 관련 자격증 취득을 위해 기술교육 프로그램에 참여하고 있었음.
- A의 경우 과거 암 투병이력이 있어 투병하는 5년 동안 의료급여 수급상태였으며, 5년 기간 종료 후 국민취업지원사업에 참여기간 동안 요양보호사 자격증 취득 후 일반 노동시장에 잠시 참여한 이력이 있었음. 그러나 완치되었다고는 하지만 일반노동시장에서의 노동강도가 부담이 될 뿐 아니라 소득상승으로 수급권 유지가 어려워 다시 자활사업에 참여하고 있음.
- B는 의류분야 자격증취득 후 패션몰 창업에 관심이 있으며, C는 과거 기능성 의류산업 운영 후 코로나19 유행으로 인해 폐업하게 되었으며 국민취업우선지원사업에 참여하는 동안 건축 분야 취업을 위한 다양한 자격증 교육과정에 참여하는 동안 필요한 자격증을 취득하고 있음.
- A: 건강상의 이유로 힘들지 않은 일을 하기 원했고, 자활참여를 권유받았음. 국민취업지원제도에서 약 6개월 정도 참여 종료 후 자활사업에 참여하게 되면서 현재 반찬가게 사업단에 참여중임.
- B: 국민취업지원제도를 통해 관심 있던 패션의류 관련 교육훈련에 참여중임. 평소 배우고 싶었으나 경제적인 부담으로 학원 등록을 하지 못했던 분야에 대한 접근이 가능하게 됨.

- C: 사업실패 후 새로운 분야에 대한 탐색을 하게 됨. 국민취업지원제도를 통해 건축, 토목 관련 자격증을 취득하고자 기술교육원에서 교육훈련에 참여중임.

3) 기대 충족 여부와 이유

- A의 경우 의료비 부담이 가장 큰 문제로 5년 수급기간 종료 후 국체에 참여하게 되면서 의료수급권을 유지하게되었으며, 그 외 주거급여를 통해 생활이 안정되고 있음. A는 일반 노동시장에 취업 또는 창업을 목표로 하기보다는 의료비, 주거비 등의 부담으로 인한 수급권 유지를 통한 생활안정이 중요한 목표이며, 노동강도는 높지 않지만 매일 일 하는 곳이 있는 것 자체를 중요하게 생각함.
- 또한, 자신이 하고 싶은 분야의 일 관련 자격증 취득을 위한 교육훈련비 제공에 대해서 매우 만족해하고 있음. 다만, 국민취업지원제도에서 취득한 자격증이 자활사업단에서 제공하는 일과 관련성이 없다는 점에 대해서는 아쉬운 점으로 말하고 있음.
- 국민취업지원제도의 교육훈련은 일반노동시장으로 진입을 위한 과정임에도 A 참여자의 경우에는 자활사업단을 하나의 일자리로 인식하고 있음.
- 국민취업지원제도에 참여 후 자활사업단에 참여한 대상자 A는 기대하지 않았지만 자활사업단 참여를 통해 필요한 자격증 취득을 할 수 있다는 기대를 하게되었음.
- 그러나 앞서 말한 바와 같이 A 사례는 일반노동시장 취업에 필요한 자격증 취득보다는 자신의 일상 생활에 도움이 되고 현재의 자활사업단 참여에 도움이 되는 자격증을 취득하는 것에 대한 관심이 높다고 볼 수 있음.
- 한편으로는 암투병 이력이 있고 노동강도가 높은 일자리 취업이 어려운 대상자가 일반노동시장에 취업하여 자신의 병원 진료 및 치료비와 주거비 등을 감당할 수 있을만큼의 일 자리를 얻는 것 또한 쉬운 일이 아닐 것임.
- 따라서 A는 사회의 일원으로 스스로 일을 함으로써 소득을 얻고 필요한 서비스를 지원받는 것이, 일반노동시장에서 일을 하는 것보는 더 나은 선택일 것임

“생활비는 안 받더라도 의료하고, 주거는 이제 그거가 정부에서 해주니까 그 문제가 이제 해결이 됐어요. 그래서 그건 저한테는 너무나 좋은 일이지요.”...

“일단 교육을 해준다는 거요. 다른 데 취업하면 교육을 해주지 않잖아요. 근데 조리사 자

격증을 딸 수 있도록 교육을 공짜로 받을 수 있다는 거….”

“근데 이제 문제는 제가 요양보호 자격증을 땀는데, 자활에 와보니까 전에는 그 일이 있었는데 지금은 그 일이 없어졌대요. …(중략) 그러니까 요양보호 일은 전혀 이렇게 땀음에도 불구하고 그거와 관련된 일은 할 수 없게 돼서 그 부분은 제가 미리 자활에다가 어떤걸 따면 좋냐고 물어봤다든지 하면 더 좋았지 않나 그런 생각을 여기 자활에 와서 했어요.”

“국취에서 취업을 할 경우에는 그러니까 제 월급이 얼마 이상이 되면 그걸 못받아요. 의료나 이걸 못 받는데 자활에서 일 할 경우에는 ”

“저기(카페사업단)를 기다렸다가 갈 수도 있었는데 그렇지 않으니까 그냥 여기(반찬사업단)로 왔고요. 그리고 여기로 오니까 사회복지사 선생님이 조리사 자격증을 딸 수 있도록 교육도 받을 수 있다고 해서 저야 감사하죠. 이 일을 하는 게 더 저한테는 도움이 될 것 같아서 ….”

“이제 이렇게 반찬하는 것도 배우고 그래서 저한테는 되게 그런 많이 도움이 되죠. 반찬은 이렇게 하는까 더 맛있다. 그래서 나중에 이제 다니면서 조리사 자격증을 따면 제가 만약에 여기를 그만둔 데도 다른 일을 할 수 있는 더 기회가 많이 생기겠다 그래서 그런 좋은 것 같아요.”

- B의 경우에는 자신이 하고 싶은 분야와 관련된 교육훈련을 받고 있고, 상담과정을 통해 격려를 받고 있다는 점에 대해 매우 만족해 하고 있음.
- 또한 의류분야 자격증 취득과정은 경제적으로 매우 부담이 되기 때문에 국민취업지원제도에 참여하지 못했다면 교육과정에 참여하기 어려웠을 것임. 자신이 하고 싶은 분야의 교육을 받고 있다는 점과 경제적 지원이 A의 적극적인 참여를 가능하게 하는 요인으로 보임

B: 국민취업지원제도에서 본격적으로 훈련을 시작하기 전에 성격유형검사, 진로탐색 및 흥미 검사 등을 진행하고 상담을 통해 격려 받은 점이 좋았음.또한, 하고 싶던 꿈을 이룰 수 있어서 “제2의 인생”을 사는 듯한.

“처음에 프로그램 하기 전에 성격 테스트 이런 것도 해요. 근데 그런 것도 잘 알려주시고 좋았고. …(중략) 저의 강점, 약점도 이런 얘기해 주시는 것도 좋았는데, 자존감이 낮다든지 쉽게 감정적으로 변해서 우울감에 빠진다든지 이런 이야기도 … 그 말 한마디로 저는 되게 좋았거든요. …(중략) 저 학원도 제가 알아봐야 되잖아요. 그것도 디테일하게 알려주시고 그런 부분 들이 너무 만족스러웠어요.” “사실 그리고 패션 의류가 그 과정이 이제 기간도 기간이

고, 돈도 적은 금액은 저는 아니라고 생각하는데 그거에서 어쨌든 지원을 해주는 거니까. 저
도 어렸을 때부터 진짜 해보고 싶었던 거를 할 수 있어서 진짜 아까 말씀해주신 것처럼 제2
의 인생을 사는 거 같아요.”

“제일 문제는 돈이었어요. 사실. 너무 비싸니까. …(중략)그런 제도를 누가 만드신지 모르겠지
만 그제 너무 감사한 것 같아요, 할 수 있는 건 뭐냐, 도전할 수 있는 이런 프로세스와 제일
중요한 돈…”

- C 사례는 국민취업지원제도 사업 참여를 통해 자격증 취득과 관련 일자리 경험을 통해 장
기적인 취업처를 구하기 위한 발판으로 활용하고 있었으며, 건설분야 쪽 업무를 수행하기
에 건강상태 또한 좋은 편이었음. 자격증 시험에도 열심이었으며 이미 해당 분야 자격증
여러개를 취득해 나가고 있었음
- 또한 새로운 분야를 배우면서 기대 이상의 성취감을 느끼고 있었으며 교육을 받는 것 자
체가 활력을 주는 것으로 보임.

“(불만) 전혀 없습니다. 저는 그 상담사 선생님 때문에 참 많은 그 선생님이 도움 때문에
제가 여기서 지금 이 자리까지 오게 됐겠죠. 좋은 성과도 얻었고요.”

“갔는데 이런 성취감이 있을 줄 몰랐죠. 정말 재밌습니다. …(중략) 보다 보니까 그럼 내가
할 수 있는게 건축 쪽 인테리어면 그거 하고 싶으니까 그거 한 번 해보지 뭐. 해서 가게 됐
는데, 의외로 되게 재밌었어요. 그리고 30여 년 만에 재교육을 받았다는 것 자체에서 더
젊어진 느낌이고 엔돌핀이 팍팍 돌고 되게 무진장 재밌었습니다.”

4) 사업/프로그램 과정별 불만 사항

- 참여자들의 불만 사항과 문제점은 두 가지로 요약해 볼 수 있음. 프로그램 내용이 자신이
일하는 분야에 도움이 되었으면 하는 것(A사례)과 교육훈련기관 담당자의 참여자를 무시
하는 태도에 대한 개선을 요구함.

“내가 만약에 여기(자활사업단) 취업하기 전에 일이 이런 게 있어서 그거에 맞는 자격증

을 취득하면 좋다고 미리 알려주면 좋을 것 같아요.”

“두 개의 학원 또 다른 아이템을 하고 싶어서 알아봤다고 했는데 좀 설렁설렁 알려주시는 거예요. …(중략)그래서 그냥 속으로는 내가 지원받고 하는거라서 이렇게 막대하나? 약간 좀 서운하더라고요.”

“(기술교육원)행정실에 뭐 좀 높은 사람들이 뭐라고 해야 될까요. 내가 보기에는 참 화날 정도로 그러니까 자기들이 갑질을 하니까 교육생들도 아무리 젊은 사람들이라도 하찮게 본다는 거죠. 실제 거기 다니는 교육생들이 다 저 같은 사람들이 아니거든요.”

6) 개선방향

- 참여자들은 모두 해당 프로그램이나 사업에 대한 정보가 일반인들에게도 잘 알려져 있지 않은 점에 대해 개선이 필요한 사항이라고 생각하고 있음. 지원이 필요한 사람들에게 관련 사업에 대한 홍보가 필요해 보임

- A: 정작 자활사업이 필요한 사람들이 자활사업에 대해 모르고, 정보를 접할 기회가 부족함. 동주민센터 담당자가 적극적으로 안내해주면 좋겠음.

“제가 생각하기에 너무 몸도 안 좋으시고, 건강도 안 좋으시고, 거기다가 배움이 되게 없는 분이라면 그러니까 적극적으로 이런 게 있다고 가르쳐주지 않으면 자활이라는 데가 있는지도 모르고 그런 혜택도 받을 수 없을 것 같아요. …(중략) 저는 동사무소 직원분한테는 그런 전혀 이야기를 들은 적이 없어요. 그냥 제가 시청에 찾아가서 그분한테 사회복지사분을 찾아가서 제가 이렇게 됐는데 그렇게 말했을 때 이분이 얘기를 해줬지…”

- B: 교육훈련 종료 후 실제 취업으로 이어진 사례들에 대한 정보를 자세히 듣고 싶음.

“너무 개인 정보 같은 느낌이 들어서 제가 안 물어봤는데, 아무튼 이전에 사람들이 이 직종 제가 신청한 그 직종 사람들이 취업을 어떻게 좀 자세하게 있으면 저도 더 대비하고 좀 더 취업 못하는 이런 불안감을 해소시켜주지 않았을까…”

- C: 복지혜택이 있다는 사실조차 알지 못했고, 대중에게 잘 알려져 있지 않은 특성

행정이라는 생각이 들었음.

“세금만 내고 고용 보험료만 직원들거까지 내줘봤지 전혀 모르거든요. 혜택이 있다는 거요. …(중략) 한마디로 탁상행정이다. 자기네들만 담당 공무원만 몇몇 사람만 아는 그런 행정 딱 그렇게 생각이 듭니다.”

4. 소결

- 이 장은 취업지원제도의 잠재적 대상자가 되는 집단인 근로빈곤층과 국민취업지원제도 자활사업 대상자 규모와 특성을 함께 살펴봤음.
- 먼저 근로빈곤층에 대한 분석 결과, 근로빈곤가구 규모는 전체 가구 중 약 12.3%이며, 근로빈곤가구의 교육수준과 직업 특성은 일반가구에 비해 상당히 취약한 것으로 나타났음. 교육수준이 낮고, 상용직의 비율이 매우 낮고, 가구주의 경우 고용원이 없는 자영업자, 배우자의 무급가족종사자의 비율이 높음.
- 시간제 근로자는 저임금 근로자 비율이 높지만, 저임금이 반드시 근로시간과 연결된 것은 아님. 근로시간이 길더라도 저임금 근로자인 비율이 작지 않기 때문임
- 위의 결과는 근로빈곤가구의 취업자들이 숙련 수준이 낮아 다른 분야로의 이동이 쉽지 않으며, 경기침체는 이들의 일자리 및 경제적 상황을 더욱 더 열악하게 할 가능성이 높아질 것임.
- 다음으로 국민취업지원제도 참여대상 중 자활사업 대상자가 되는 집단 특성을 살펴봄. 주목할만한 분석 결과중 하나는 청년은 취업성공패키지 참여 경험이 가장 높은 반면 자활사업 참여는 거의 없음
- 자활사업과 국민취업지원제도의 연계에서 주된 대상이 되는 사람은 35세 이상의 중장년일 가능성이 높음. 그러나 앞서 근로빈곤층 분석결과에서 보듯, 두 제도의 연계지점에 있는 잠재적 대상자는 국민취업지원제도와 자활사업을 반복하는 취약한 대상일 가능성이 높음. 다른 산업으로 이동도 어렵고 일반노동시장으로 취업 가능성도 낮기 때문임.
- 국민취업지원제도 참여대상자의 기초보장 수급 이유 중 가장 높은 비율을 차지하는 것은 주 소득활동 중단과 수업 감소이며, 공공공근로, 자활근로, 노인일자리는 거의 대부분이 일을 그만 둔 이유로 ‘계약기간이 끝나서’이기 때문임.

- 따라서 근로능력과 의지가 있다면, 자활사업 참여를 통한 근로활동을 지속할 수 있도록 하는 지원이 필요해 보임.
- 국민취업지원제도 참여를 조건으로 부과한 수급자를 대상으로 인터뷰한 결과 또한 근로를 통한 소득활동이 이들의 삶을 안정되게 했음을 알 수 있음.



자활사업 참여자 국민취업지원제도 참여실태

1. 자활사업 국민취업지원제도 개요
2. 연구 분석 자료의 특성 및 연구방법
3. 양적분석 결과
4. 연구요약 및 결론

III

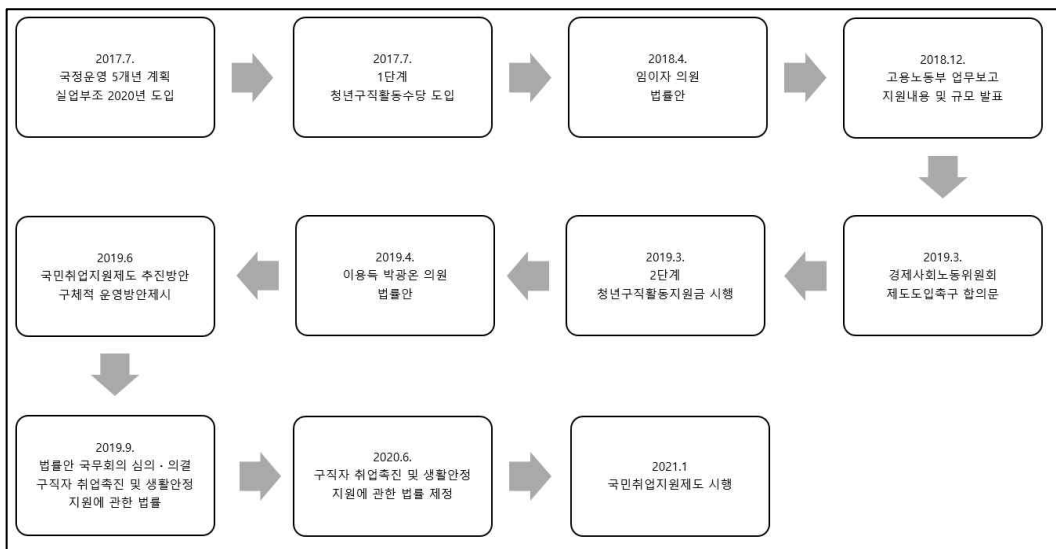
자활사업 참여자 << 국민취업지원제도 참여실태

1. 자활사업 국민취업지원제도 개요

- 본 장에서는 자활사업의 일환으로 운영되는 국민취업지원제도 초기 운영 실태를 확인하는 것을 주목적으로 함.
- 국민취업지원제도는 근로빈곤층, 청년층, 경력단절 여성 등 노동 취약계층을 대상으로 프로그램을 운영 중에 있는데, 이중 에서도 특히 본 연구의 대상인 자활사업 참여자를 중심으로 그 실태와 특성을 분석하는 데 중점을 두고자 함.
- 국민취업지원제도는 여러 노동취약계층을 대상으로 현금과 서비스, 즉, 생계안정과 취업지원서비스를 동시에 제공하는 제도임(고용노동부, 2022).
- 소위 한국형 실업부조 논의를 통해서 2021년 제도가 도입되게 됨(이병희 외, 2017).
 - <그림 III-1>은 국민취업지원제도 도입과정을 간략하게 도식화 하고 있음(성지미·길현중, 2021:1; 고용노동부, 2019; 고용노동부, 2020).
 - 2017년 7월, 문재인 정부는 국정운영 5개년 계획에 한국형 실업부조의 2020년 도입을 천명함.
 - 2017년 7월, 한국형 실업부조 전단계로서 청년구직 활동수당을 도입함.
 - 2018년 4월, 국회 임이자 의원이 한국형 실업부조 법률안을 발의함.
 - 2018년 12월, 고용노동부 대통령 업무보고에서 한국형 실업부조 지원내용 및 규모를 발표함.

- 2019년 3월, 경제사회노동위원회에서 제도 도입 촉구 합의문이 발표됨.
- 2019년 3월, 한국형 실업부조 전단계로 청년구직 활동지원금 시행됨.
- 2019년 4월, 국회 이용득, 박광온 의원이 한국형 실업부조 법률안을 발의함.
- 2019년 6월, 고용노동부는 국민취업지원제도 구체적 운영방안을 제시함.
- 2019년 9월, 구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률 제정안이 국무회의 심의·의결됨.
- 2020년 5~6월, 구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률이 본회의 통과 및 제정됨.
- 2021년 1월 국민취업지원제도가 시행됨.

〈그림 III-1〉 한국형 실업부조 도입과정

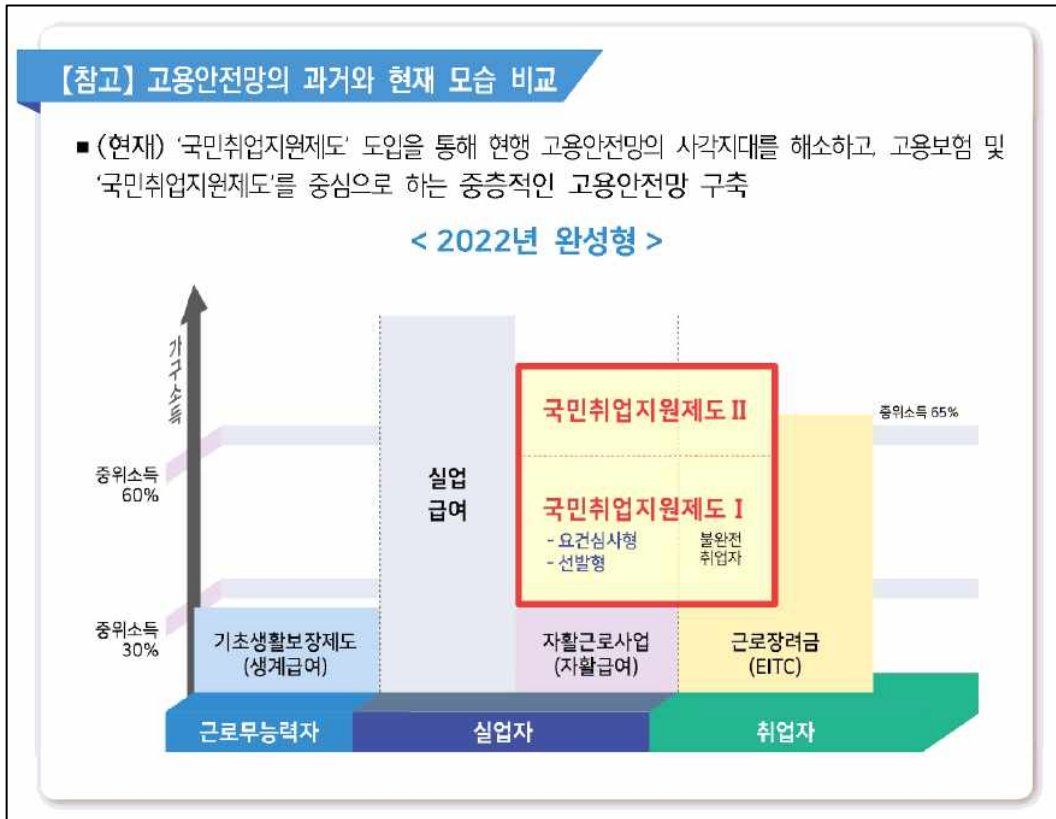


자료: 고용노동부, 2019; 고용노동부, 2020; 성지미·길현중, 2021: 1

- 본 제도는 기존에 존재했던 고용안전망 사각지대를 메우기 위한 사회정책 이해관계자의 오랜 노력이 결실을 맺은 것으로 이해해 볼 수 있음(성지미 외, 2021).
- 본 제도의 도입으로 인해 기존 국민기초생활보장제도 범위 밖에 있으면서 빈곤하거나 빈곤의 위험에 상시적으로 노출되어 있는, 즉 제도적 사각지대에 놓인 다수의 근로빈곤층이 최초로 권리형 제도 수급자로 포괄되게 됨.

- <그림 III-2>는 국민취업지원제도 도입의 핵심 의의를 도식화하고 있음.

〈그림 Ⅲ-2〉 국민취업지원제도 도입의 의미



■(현재) '국민취업지원제도' 도입을 통해 현행 고용안전망의 사각지대를 해소하고, 고용보험 및 '국민취업지원제도'를 중심으로 하는 중층적인 고용안전망 구축

< 2022년 완성형 >



자료: 고용노동부, 2022: 8

- 제도의 주요내용을 확인해 보면, 두 개 유형과 다섯 개 세부 유형으로 구분된 노동 계약계층에 급여(수당 및 비용)-서비스(고용 및 고용복지연계)를 동시에 제공하고 있음(고용노동부, 2022).
 - I 유형은 근로빈곤층 권리형 프로그램인 요건심사형과 이들 이외에 노동 계약계층인 청년, 비경험 선발형, II 유형은 자활사업 참여자가 포함된 특정계층과 청년, 중장년 구직자들이 포함됨.
- <그림 III-3>은 유형별 지원대상 및 요건을 정리하고 있음.

- I 유형은 근로빈곤층 권리형 프로그램인 요건심사형과 이들 이외에 노동 취약계층인 청년, 비경향 선발형, II 유형은 자활사업 참여자가 포함된 특정계층과 청년, 중장년 구직자들이 포함됨.

- <그림 Ⅲ-3>은 유형별 지원대상 및 요건을 정리하고 있음.

〈그림 III-3〉 국민취업지원제도 유형별 지원대상 요건 비교

필요조건		연령	소득	재산	취업경험
I 유형 취업지원서비스 + 구직촉진수당	요건 심사형	15~69세	중위소득 60% 이하	4억원 이하	최근 2년 이내 100일 또는 800시간 이상
	선발형 비경험형	15~69세	중위소득 60% 이하	4억원 이하	최근 2년 이내 100일 또는 800시간 미만
	선발형 청년특례	18~34세	중위소득 120% 이하	4억원 이하	무관
II 유형 취업지원서비스 + 취업활동비용	특정계층 (기초생활수급자 포함)	15~69세	소득요건 없음	재산요건 없음	무관
	청년층	18~34세	소득요건 없음	재산요건 없음	무관
	중장년층	35~69세	중위소득 100% 이하	재산요건 없음	무관

자료: 고용노동부, 2022: 5

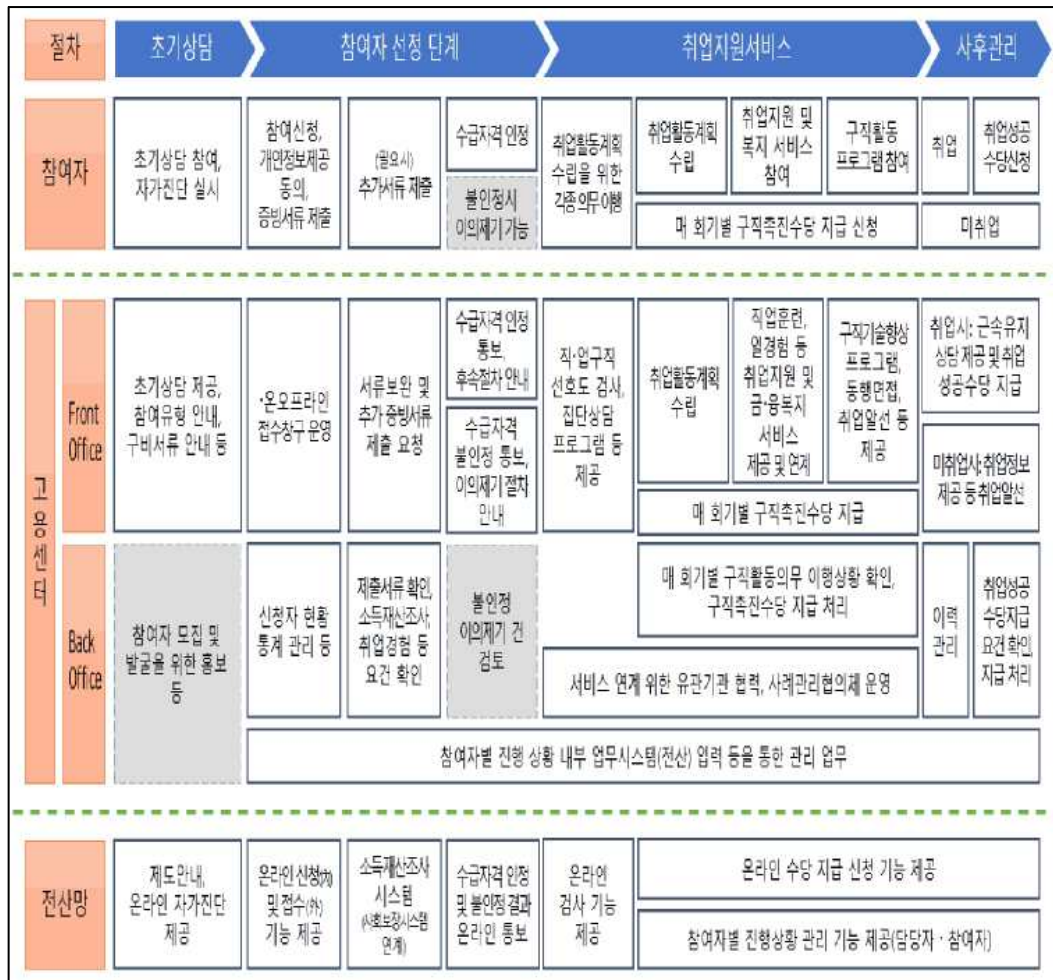
- 구체적으로, I 유형은 취업지원서비스와 구직촉진수당을 통합적으로 제공하는 유형으로, 이 중 1) 요건심사형은 15~69세 사이의 중위소득 60%이하 소득 4억 원 이하 재산 최근 2년 이내 100일 또는 80시간 이상 취업경험 있는 개인이 포함되며 상호의무원칙에 기반한 수급권을 가지는 반면, 2) 선발형 비경험형은 요건심사형 중 취업경험 미충족자, 선발형 청년특례는 18-34세 청년 중 요건심사형에 해당되지 않은 중위소득 120%이하의 개인이 포함되며 수급권을 가지지 않음.
- II유형은 취업지원서비스와 취업활동에 따른 비용을 보전하는 유형으로, 1) 특정계층은 자활사업 참여자를 포함한 다양한 취약계층이, 2) 청년층과 중장년 층은 I 유형에 참여가 어려운 18~34세, 35~69세의 개인이 포함됨.

□ 프로그램 운영의 전체적인 과정은 초기상담→참여자선정→취업지원서비스→사후관리 단계로 이루어짐(고용노동부, 2022).

- 잠재적 참여자는 참여를 결정하기 위해 초기상담을 받을 수 있으며, 참여를 결정한 잠재적 참여자가 참여 유형 결정을 위한 증빙서류 등을 제출하면 정부를 이를 확인해 참여 여부 혹은 유형을 선정하고, 이후 참여자는 본 프로그램에 참여해 수당과 급여를 제공받으면서 프로그램에 참여한 뒤, 프로그램이 종료되면 일정정도의 사후관리 기간을 거쳐 프로그램 참여를 종료함.

- <그림 Ⅲ-4>는 전체 프로그램 참여 절차를 도식화하고 있음.
- 취업지원서비스를 좀 더 구체적으로 확인해 보면, 가장 먼저 복수의 대면상담을 거쳐 취업활동계획(IAP)을 수립한 뒤, 취업지원을 위해 1) 심리 및 취업진로 상담지원, 2) 전문심리 상담, 서비스 연계, 3) 직업능력개발 프로그램 지원, 4) 일경험 프로그램 발굴 및 지원, 5) 복지·금융 지원 및 타기관 프로그램 연계, 6) 기타 고용·복지서비스 연계, 7) 구직기술 향상 지원, 8) 취업알선 서비스 제공 등의 서비스를 제공함.
- 전체 프로그램은 기본 참여기간 최대 12개월에 사후관리기간 최대 3개월로 설정되어 있으나, 취업지원서비스는 6개월 더 연장 가능하고, 사후관리기간 역시 최대 1개월 더 연장이 가능해 최대 참여가능기간은 1년 10개월임.
- 해당 기간 중 여러 사유, 예를 들면, 임신하거나 출산 후 90일이 지나지 않거나, 의무복무를 하거나, 6개월 미만 동안 국외에 머무르는 등과 같은 사유들로 인해 프로그램 참여 유예를 할 수 있음.
- 이에 더해, 기간만료 취창업 종료 이외에 여러 사유, 예를 들면, 생계급여 수급자 선정, 유예기간 만료 후 미참여, 취업활동계획 미수립, 구직활동 미이행 지급중단 3회, 부정행위에 따른 지급제한, 수급자 본인 희망 등과 같은 사유들로 인해 프로그램 참여 도중 중단도 가능함.

〈그림 III-4〉 국민취업지원제도 프로그램 운영과정



□ 본 프로그램 운영 일선 전달체계는 크게 공공과 민간으로 구분해 볼 수 있는데, 요건심사형 및 선발형 비경활은 고용복지+센터에서 프로그램을 운영하고, 그 외의 계층은 민간위탁에서 담당하고 있음(고용노동부, 2022).

○ 다만, 예외적으로 기초생활수급자는 취업지원 전 과정을 고용센터에서 담당하도록 하여, 수급 자격이 있는 대상층은 공공에서 담당한다는 전달체계의 원칙을 고수하고 있는 상황임.

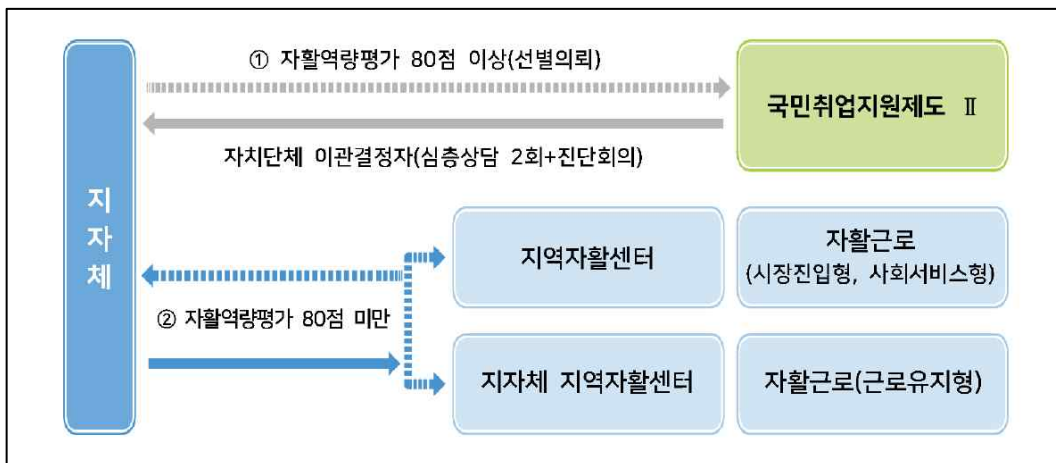
- 이 중 자활사업과 관련해 좀 더 구체적으로 확인해 보면, 자활사업으로서 국민취업지원제도는 2022년 전체 목표 중 매우 소규모를 차지함(고용노동부, 2022).
- 2022년 국민취업지원제도 목표는 총 60만명으로 I 유형이 50만명이며, 자활사업 참여자가 포함된 특정계층은 목표가 총 1만명으로 설정되어 있음.
 - 실제로 이병희 외(2021)의 초기 연구에서 2021년 7월까지 전체 참여자 약 30만 명 중 II유형 저소득층과 특정계층 참여자는 2만 3천명 정도에 불과함(이병희 외, 2021).
- 다음으로 자활사업에 참여하는 조건부 수급자 경로를 살펴보면, 조건부 수급자로 선정된 개인은 지방자치단체에서 행하는 자활역량평가 결과에 따라 80점 이상 집중취업대상자로 판정이 될 경우 고용복지+센터로 의뢰되어 국민취업지원제도에 참여하도록 되어 있음(고용노동부, 2022; 보건복지부, 2022a).
- 고용복지+센터로 의뢰된 참여자들은 심층상담과 진단회의를 거치며, 고용복지+센터는 최종적으로 이들을 국민취업지원제도에 참여시킬지 아니면 자치단체로 재이관할지를 결정함.
 - 진단회의를 통해 개인이나 가구의 여건상 취업장애요인이 단기적으로 해소되기 어렵다고 판단되면, 이들은 지방자치단체로 다시 이관되어 지역자활센터 등에서 행하는 자활사업에 참여하게 됨.
 - 따라서 자활사업 참여자들의 경우 일반적인 프로그램의 중단 요인에 더해 프로그램 초기 단계에 자치단체 재이관이라는 중단사유가 한 가지 더 존재하는 것으로 이해가능
 - 프로그램 참여가 결정된 자활사업 참여자들의 경우, 앞서 언급한 국민취업지원제도 프로그램에 참여해 조건부 수급자로서 참여 의무를 행함.
 - 언급한 내용을 도식화 하면 <그림 III-5>, <그림 III-6>과 같음.

〈그림 III-5〉 자활역량평가 결과에 따른 참여사업

평가 결과	사업	실시기관	기준
80점 이상 (집중취업지원 대상자)	국민취업지원제도*	고용센터	- 근로능력과 욕구가 높아 노동시장에서의 취업이 가능한 자
80점 미만 (근로능력 강화 대상자)	자 활 근 로	시장진입형, 인턴·도우미형, 사회서비스형	- 자활근로 프로그램 참여욕구가 높은 자 - 일용·임시직으로 직업경험이 있는 자
45점 미만 (근로의욕 증진 대상자)		근로유지형	- 노동강도가 낮은 사업에 참여 가능한 자 - 간병·양육 등 가구여간상 관내 사업만 참여 가능한 자

자료: 보건복지부, 2022: 36

〈그림 III-6〉 자활사업 참여 프로세스



자료: 고용노동부, 2022: 262

□ 마지막으로 국민취업지원제도 취업지원서비스 중, 기존의 취업성공패키지와 명확히 다른 차이 중의 하나는 일경험 프로그램이 도입되었다는 것일 것임.

○ 일경험 프로그램은 프로그램 참여자가 일경험을 통해 구직의욕 고취, 직무능력 향상을 제고하여 궁극적으로는 취업가능성을 향상시키는 것을 목적으로 하는 서비스 연계 프로그램임(고용노동부, 2022).

- 프로그램은 크게 두 가지로 구분되어 운영되는데, 1) 체험형은 30일 내외 단기간으

로 직무체험 중심의 일경험을 제공하는 것이며, 2) 인턴형은 3개월 정도의 기간으로 직무수행 중심의 일경험을 제공하는 것임.

- 일경험 세부 프로그램 내용은 <그림 Ⅲ-7>과 같음.

<그림 Ⅲ-7> 일경험 프로그램 세부 내용

구 분		체 험 형	인 턴 형
참여자 지위		일경험 수련생, 견습생	근로기준법 상 근로자
지원 기간		30일(최소 20일 이상)	3개월(최소 1개월 이상)
일경험 시간		1일 3~4시간 내외	1일 8시간, 1주 40시간 이내 원칙
지원 금액	참여자	참여수당 1일 2.2만원	참여기업과 근로계약서에 따라 협의된 임금
	참여기업	참여자 1인당 멘토링수당 10만원	참여자 1인당 임금 월 최대 191만원 한도 내에서 지원, 참여자 1인당 멘토링 수당 월 10만원
	비 고	I 유형은 구직촉진수당과 중복 지급 가능 - 다만, 국민내일배움카드 중복참여한 경우, 체험형 수당(근무일 기준)과 훈련장려금 수령액이 월 50만원 이상인 경우 해당 월 구직촉진수당 부지급 * (II 유형) 체험형 수당(근무일 기준)과 훈련참여지원수당 중복수급 불가(1개 수당 선택 가능)	I 유형은 구직촉진수당과 중복 불가 * II 유형 청장년층은 국민내일배움카드 중복참여한 경우, 국민내일배움카드 훈련장려금 부지급 → (II 유형 공통) 인턴형 임금과 훈련참여지원수당 중복수급 불가(1개 수당 선택 가능)
직무 내용		기초적 사무보조, 사회서비스 보조 등 다양한 체험형 직무	직무보조 수준이 아닌 취업에 직접 연계 가능하도록 실제 직무수행

자료: 고용노동부, 2022: 226

2. 연구 분석 자료의 특성 및 연구방법

□ 본 장에서는 국민취업지원제도 내 자활사업 운영현황을 확인하기 위해 고용노동부 업무협조를 통해 확보한 국민취업지원제도 행정DB를 주로 활용함.

○ 고용노동부 국민취업지원제도 행정DB는 국민취업지원제도를 운영하면서 누적된 프로그램 운영DB로 국민취업지원제도 운영을 확인하기 위한 가장 최적의 자료임.

- 기존 취업성공패키지DB와 마찬가지로 참여자에 대한 ID를 기준으로 참여현황을 확인할 수 있는 다양한 데이터 꾸러미들로 구성되어 있음.

- 이 중에서 본 장은 국민취업 월 종합현황 자료만을 확보해 현황을 분석함.

- 구체적으로 참여 심사결정일이 2021년 1월부터 2022년 8월까지이며, 참여 심사 처리 상태가 인정으로 구분되는, 즉 참여가능 하다고 확인된 개인에 대한 자료 총

627,462건에 대한 39개의 변수를 확보함.

- 비록 위 자료가 초기 국민취업지원제도 운영의 특성을 확인하는데 일정정도 기여할 수 있으나, 변수의 수가 극히 적어 보다 상세한 분석을 수행하기 어렵다는 한계가 존재함.
 - 특히, 본 연구에서 중요한 부분일 수 있는 일경험을 포함한 취업지원 서비스의 구체적인 프로그램 내용을 파악하기 어려운 부분이 있어, 이의 분석에 근본적인 한계가 존재함.
- 이러한 자료의 한계를 극복하고자, 본 연구에서는 2022년 수행중인 국민취업지원제도 핵심 연구의 연구결과를 일부 활용해 실태를 제시하고자 함.
 - 고용노동부에서 수행하고 있으며, 본 연구와 유사한 시기에 종료되는 연구과제에 포함된 관련 기초분석 결과 일부를 본 장 분석결과에 포함해 분석자료의 한계를 일부 보완하고자 함.
 - 구체적으로 이병희 외(2022, 미발간)의 최종심의 자료에 포함된 관련 표 일부를 활용해, 분석자료의 한계를 일부 보완하고자 함.
 - 이러한 측면에서 본 장의 연구는 양적연구와 기존 문헌연구 방법이 혼재되어 있다고 정리해 볼 수 있음.

3. 양적분석 결과

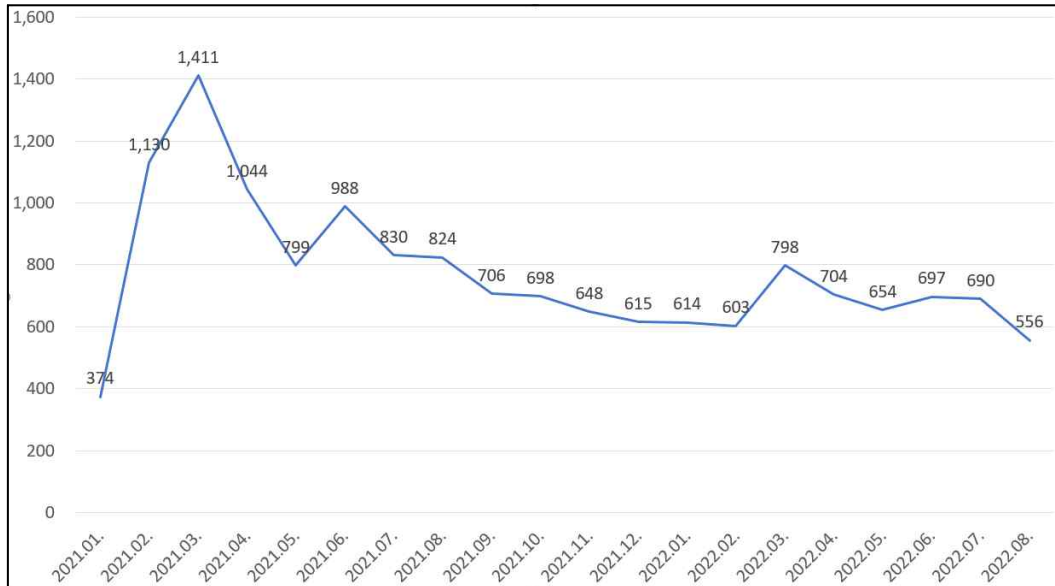
〈표 Ⅲ-1〉 유형별 자활사업 국민취업지원제도 참여자 수

(단위: 명, %)

월	전체	Ⅰ 유형				Ⅱ 유형				전체 비율
		전체	요건 심사형	청년	비경활	전체	자활	자활외 특정	청년 중장년	
'21.1.	43,224	39,979	16,908	15,013	8,058	3,245	374	815	2,056	0.9
'21.2.	82,864	69,972	30,713	24,329	14,930	12,892	1,130	3,663	8,099	1.4
'21.3.	45,033	35,488	15,140	13,629	6,719	9,545	1,411	2,783	5,351	3.1
'21.4.	32,477	25,158	10,883	9,472	4,803	7,319	1,044	2,098	4,177	3.2
'21.5.	27,298	20,691	9,265	7,632	3,794	6,607	799	1,962	3,846	2.9
'21.6.	28,360	20,952	9,489	7,731	3,732	7,408	988	2,140	4,280	3.5
'21.7.	29,374	22,284	10,190	8,543	3,551	7,090	830	2,096	4,164	2.8
'21.8.	31,681	25,396	9,902	11,998	3,496	6,285	824	1,872	3,589	2.6
'21.9.	29,534	23,849	9,502	10,771	3,576	5,685	706	1,558	3,421	2.4
'21.10.	27,476	21,990	8,958	9,375	3,657	5,486	698	1,516	3,272	2.5
'21.11.	24,374	19,166	8,118	7,873	3,175	5,208	648	1,453	3,107	2.7
'21.12.	19,943	15,324	6,430	6,058	2,836	4,619	615	1,359	2,645	3.1
'22.1.	25,374	20,239	8,418	8,708	3,113	5,135	614	455	4,066	2.4
'22.2.	25,066	19,863	8,052	8,699	3,112	5,203	603	455	4,145	2.4
'22.3.	31,622	25,279	10,613	11,121	3,545	6,343	798	562	4,983	2.5
'22.4.	22,707	17,732	7,454	7,562	2,716	4,975	704	417	3,854	3.1
'22.5.	27,350	20,910	8,280	9,911	2,719	6,440	654	513	5,273	2.4
'22.6.	26,011	19,687	7,692	9,386	2,609	6,324	697	485	5,142	2.7
'22.7.	24,549	18,924	7,452	8,929	2,543	5,625	690	516	4,419	2.8
'22.8.	23,145	17,493	6,878	8,201	2,414	5,652	556	551	4,545	2.4
전체	627,462	500,376	210,337	204,941	85,098	127,086	15,383	27,269	84,434	2.5

자료: 국민취업지원제도DB

〈그림 Ⅲ-8〉 월별 자활사업 국민취업지원제도 참여자 수



- 주: 1) 국민취업지원제도 참여 여부 심사결정일이 21년 1월부터 22년 8월말 까지 중, 심사를 통과한 사람들만의 자료임. 이하 원 자료를 활용한 분석에 활용한 데이터 역시 동일함.
 2) 월 기준은 참여 여부 심사 결정 월, 즉 심사를 통과한 월을 기준으로 제시함. 이하 시기별 구분에 활용한 변수 역시 동일 변수를 활용함.
 3) 자활사업참여자는 국민취업지원제도DB 중 당연 대상자 항목으로 추출함. 이하 자활사업 참여자 분석에 활용한 변수 역시 동일 변수를 활용함.

자료: 국민취업지원제도DB

〈표 Ⅲ-2〉 반기별 자활사업 국민취업지원제도 참여자 수

(단위: 명)

	참여자 수	참여자 수 평균
전체	15,383	769
2021.1.-2021.6.	5,746	958
2021.7-2021.12.	4,321	720
2022.1.-2021.8.	5,316	665

자료: 국민취업지원제도DB

□ 먼저 국민취업지원제도 참여자 규모의 변화를 확인해 보면 다음과 같음.

- 전체 참여자는 2021년 제도 도입 초기 급증했다가 감소하여 2021년 하반기 이후에는 유사한 규모를 유지하고 있는 것으로 확인됨.
 - 2021년부터 1월부터 2022년 8월까지 국민취업지원제도에 참여 가능하다고 인정 받은 인원(이하 참여자)은 약 63만 명 정도임.
 - 2021년 1분기에 특히 참여 인원이 많은 것을 확인할 수 있는데, 이는 제도 도입 초기 홍보 등의 영향으로 이해해 볼 수 있음.
- 자활사업 참여자 역시 전체 국민취업지원제도 참여자의 규모 변동 추이와 비슷하게 2021년 제도 도입 초기 급증했다가 감소하여 2021년 하반기 이후 유사한 규모를 유지하는 것으로 확인됨.
 - 해당 기간 전체 참여자는 약 15,000명 정도이며, 2021년만을 보면 약 10,000명 정도 규모로 사업이 시행됨.
 - 2021년 상반기는 도입 초기 참여자 급증으로 인해 평균 958명이 참여함.
 - 2021년 상반기 이후는 초기 참여자 급증세가 감소하며, 2021년 하반기는 평균 720명, 2022년 1~8월까지의 평균 665명을 유지함.
- 자활사업 참여자는 전체 국민취업지원제도 참여자 중 2.5%를 차지해 매우 적은 비중을 차지하는 것으로 확인됨.
 - 사업 초반(주로 2021년 1월~2월) 자활사업 참여자보다 상대적으로 더 많은 인원이 국민취업지원제도에 참여해 단기적으로 비중이 낮은 시기를 제외하고는 대체로 2% 중반~3% 중반 정도의 비중을 지속해 유지하는 것으로 나타남.

〈표 Ⅲ-3〉 국민취업지원제도 참여자 성별분포

(단위: %)

	Ⅰ 유형			Ⅱ 유형			전체
	요건 심사형	청년	비경험	자활	자활외 특정	청년 중장년	
여성	56.8	51.8	64.1	62.6	61.2	58.7	56.7
남성	43.2	48.2	35.9	37.4	38.8	41.3	43.3
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

〈표 III-4〉 국민취업지원제도 참여자 연령분포

(단위: %)

	I 유형			II 유형			전체
	요건 심사형	청년	비경활	자활	자활외 특정	청년 중장년	
20대이하	42.8	83.7	1.5	35.0	29.8	68.1	53.2
30대	21.8	16.3	16.7	15.8	16.3	12.9	17.7
40대	14.9	0.0	30.8	24.0	16.5	6.9	11.4
50대	12.9	0.0	30.9	19.9	18.1	6.3	10.6
60대이상	7.6	0.0	20.1	5.4	19.3	5.8	7.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

□ 다음으로, 자활사업 참여자의 인적 특성을 확인하기 위해 성별, 연령, 학력, 지역, 취업역량과 관련된 특성을 차례대로 살펴 보면 다음과 같음.

○ 먼저 성별의 경우 자활사업 참여자는 여성과 남성의 성비가 6:4 정도로 여성이 더 많이 참여하고 있음을 확인할 수 있음.

- 해당 기간 국민취업지원제도 자활사업 참여자는 여성이 62.6%, 남성이 37.4%로 여성이 남성보다 더 많이 참여하고 있음.
- 이 같은 높은 여성 비중은 국민취업지원제도 모든 유형에서 공통적으로 확인되는 현상임.
- 다만, 자활사업 참여자는 I 유형 비경활과 더불어 여성 비중이 가장 높은 수준이며, 이에 자활사업 참여자 여성 비율이 전체 참여자 여성 비율보다 높게 나타남.

○ 다음으로 자활 참여자 연령분포를 보면 20대 이상의 비중이 가장 높은 반면, 60대 이상의 비중이 가장 낮고, 전체적으로 30대 이하와 40대 이상이 반반 정도를 차지하는 것을 확인할 수 있음.

- 해당기간 국민취업지원제도 자활사업 참여자는 20대 이하는 35.0%, 30대는 15.8%, 40대는 24.0%, 50대는 19.9%, 60대 이상은 5.4%를 나타냄.
- 전체 국민취업지원제도 참여자들의 특성 혹은 근로빈곤층인 I 유형 요건심사형 참여자들의 특성과 비교해 보면, 20대~30대 비중은 낮은 반면, 40대 이상의 비중은 높은 것으로 나타남.

- 구분된 유형 중에서 자활사업 참여자보다 연령이 높은 사람들이 많은 유형은 I 유형 비경활 참여자임.

〈표 Ⅲ-5〉 국민취업지원제도 참여자 학력분포

(단위: %)

	I 유형			II 유형			전체
	요건 심사형	청년	비경활	자활	자활외 특정	청년 중장년	
고졸이하	37.2	24.2	61.3	66.4	42.7	25.4	35.6
대졸	58.4	71.8	35.3	30.8	52.4	70.8	60.4
대학원이상	4.4	4.0	3.4	2.8	4.9	3.8	4.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

〈표 Ⅲ-6〉 국민취업지원제도 참여자 지역분포

(단위: %)

	I 유형			II 유형			전체
	요건 심사형	청년	비경활	자활	자활외 특정	청년 중장년	
수도권	47.6	43.0	42.3	42.7	57.0	52.5	46.3
충청권	9.6	9.8	8.5	9.9	7.6	8.2	9.2
영남권	29.5	32.1	34.8	31.3	25.3	28.8	30.8
호남권	9.8	11.6	10.4	12.4	7.4	7.9	10.2
강원, 제주	3.6	3.4	4.1	3.8	2.7	2.6	3.5
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

- 다음으로 자활 참여자 학력 분포를 보면 고등학교 졸업 이하의 학력을 지닌 인원이 전체의 2/3 정도를 차지하고 있음.
- 자활사업 참여자는 고졸 이하가 66.4%, 대졸이 30.8%, 대학원 이상이 2.8%를 나타내고 있음.
- 국민취업지원제도 모든 유형 중에서 자활사업 참여자의 고졸 이하 학력 비율이 I 유형 비경활과 함께 가장 높은 수준임.

- 대표적인 인구사회학적 특성이라 볼 수 있는 성별, 연령, 학력을 확인해 보았을 때, 비록 자활사업 참여자 중에서는 자활역량평가를 통해 높은 수준의 역량을 지닌 참여자들이 국민취업지원제도에 참여한다고 하지만, 근로빈곤층 등 다른 국민취업지원제도 참여자에 비해 상대적으로 높은 연령대, 낮은 학력 수준의 참여자들이 많이 참여하고 있음을 확인할 수 있음.
 - 소위 한국형 실업부조의 대상인 I 유형 요건심사형에 비해, 연령대가 높고 학력이 낮으며, 큰 틀에서 유형 I 유형 비경활과 유사한 고연령, 저학력 특성을 보이고 있음.
 - 인지하고 있는 현상이긴 하지만, 고연령, 저학력은 국민취업지원제도 취업역량평가에서 낮은 점수를 부여하고 있는 등(고용노동부, 2022), 일반노동시장에서 취업이 상대적으로 어려운 계층일 가능성이 큼.
- 다음으로 자활 참여자 지역분포를 확인해 보면 수도권 참여자가 가장 높은 비중을 나타내고 있음.
 - 자활사업 참여자는 수도권에 42.7%, 충청권에 9.9%, 영남권에 31.3%, 호남권에 12.4%, 강원·제주권에 3.8%로 나타남.
 - 큰 권역을 기준으로 비교해 보면, 근로빈곤층 참여자인 I 유형 요건심사형, 비경활 또는 전체 비중과 큰 차이를 보이지 않음.
 - 덧붙여, 2021년 기초생활보장 일반수급자 지역별 인원과 비교해 보아도 큰 권역을 기준으로 큰 차이를 보이지 않음(보건복지부, 2022b).

〈표 III-7〉 국민취업지원제도 참여자 취업역량분포

(단위: %)

	I 유형			II 유형			전체
	요건 심사형	청년	비경활	자활	자활외 특정	청년 중장년	
A유형	0.9	0.1	8.4	9.1	2.7	0.6	1.9
B유형	21.0	7.6	52.8	48.0	34.7	10.7	20.8
C유형	43.7	58.0	32.2	34.7	42.1	42.7	46.4
D유형	34.4	34.3	6.6	8.1	20.6	46.1	30.9
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

- 국민취업지원제도 상담사는 참여자와의 초기상담 시 참여자의 취업역량을 확인하여 개인의 상황에 부합한 맞춤형 취업활동계획 수립을 위해 취업역량평가를 수행함.
 - 취업역량평가 응답 설문지를 토대로 27~50점 사이를 A유형, 50~63.5점 사이를 B유형, 63.5~77점 사이를 C유형, 77~100점 사이를 D유형으로 구분하여, D유형이 가장 역량이 높은 것으로 판단함.
 - 경계점수에 있을 경우, 일정수준 상담사의 재량을 인정하기도 함(고용노동부, 2022).
- 자활 참여자 역량평가 점수를 확인해 보면, B유형과 C유형에 대부분의 참여자가 집중되어 있는 것으로 나타남.
 - 자활사업 참여자는 A유형에 9.1%, B유형에 48.0%, C유형에 34.7%, D유형에 8.1%가 분포되어 있는 것으로 나타남.
 - 이 같은 분포는 근로빈곤층인 I 유형 요건심사형 참여자나 전체 참여자와 비교해 큰 차이를 보이는데, 이들에 비해 낮은 등급의 참여자는 비중이 높은 반면 높은 등급의 비중은 낮아 전체적으로 역량이 낮은 점을 확인해 볼 수 있음.
 - 취업역량 특성만으로 보면, 앞서 인구사회학적 특성과 유사하게 I 유형 비경활 참여자 구성과 유사함을 확인해 볼 수 있음.
- 연령이나 학력과 마찬가지로 본 취업역량 분포 참여자 비중 역시 전체 국민취업지원제도 참여자에 비해 자활사업 참여자들이 일반노동시장에서의 취업이 상대적으로 어려운 계층일 가능성이 크다는 점을 다시 한 번 확인시켜 줌.
 - 전체적으로 보면, 자활사업 참여자는 I 유형 비경활 참여자와 유사한 특성을 지니고 있으며, 이들 두 계층은 다른 국민취업지원제도 참여자와 비교해 볼 때 인구특성에 따른 취업취약계층으로 이해해 볼 수 있음.
 - 이들 두 계층에 대해서는 민간위탁이 아닌 고용복지+센터에서 직접 서비스를 제공하고 있는데, 이러한 전달체계 구분방식은 결과적으로 공공영역의 취약계층 중심성을 전달체계를 통해 구현하는 것으로 이해해 볼 수 있음.
 - 덧붙여, II유형 자활사업 참여자와 I 유형 요건심사형 참여자는 국민기초생활보장법과 구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률에 따른 수급의 권리가 인정되는 참여자임.
 - 이들 두 계층에 대해서 역시 민간위탁이 아닌 고용복지+센터에서 서비스를 수행하

고 있는데, 이러한 전달체계 구분방식은 결과적으로 권리성 프로그램 운영에 있어 높은 공공성을 전달체계를 통해 구현하는 것으로 이해해 볼 수 있음.

〈표 III-8〉 자활사업 국민취업지원제도 참여진행현황

(단위: 명, %)

	국민취업 지원제도 제공중	국민취업 지원제도 유예중	국민취업지원제도 종료자				종료자 전체(a)중 지자체 이관	전체 참여자중 자치단체 이관자 수
			전체 (a)	지자체 이관	중도 중단	서비스 만료		
'21.1.	1	1	372	7	44	321	1.9	1.9
'21.2.	9	1	1,120	25	134	961	2.2	2.2
'21.3.	14	0	1,397	51	182	1,164	3.7	3.6
'21.4.	33	4	1,007	28	135	844	2.8	2.7
'21.5.	24	1	774	18	108	648	2.3	2.3
'21.6.	52	2	934	32	133	769	3.4	3.2
'21.7.	81	6	743	24	104	615	3.2	2.9
'21.8.	127	8	689	24	118	547	3.5	2.9
'21.9.	260	9	437	31	97	309	7.1	4.4
'21.10.	278	6	414	24	106	284	5.8	3.4
'21.11.	303	4	341	21	97	223	6.2	3.2
'21.12.	326	8	281	16	77	188	5.7	2.6
'22.1.	389	14	211	17	64	130	8.1	2.8
'22.2.	448	9	146	16	44	86	11.0	2.7
'22.3.	622	3	173	26	59	88	15.0	3.3
'22.4.	596	8	100	14	33	53	14.0	2.0
'22.5.	585	7	62	15	22	25	24.2	2.3
'22.6.	640	1	56	20	18	18	35.7	2.9
'22.7.	653	0	37	20	12	5	54.1	2.9
'22.8.	552	0	4	4	0	0	100.0	0.7
전체	5,993	92	9,298	433	1,587	7,278	4.7	2.8

자료: 국민취업지원제도DB

□ 이러한 특성을 가진 참여자들의 프로그램 참여 현황을 정리해 보면 다음과 같음.

- 언급한 바와 같이 예외적인 경우를 제외하고 국민취업지원제도 프로그램은 사후관리까지 포함해 최장 1년 10개월 간 참여 가능함.
 - 기본참여기간 최대 12개월에 사후관리기관 최대3개월로 설정되어 있으나, 취업지원서비스는 최대 6개월 연장가능하고, 사후관리기관 역시 최대 1개월 연장이 가능해 최대 참여가능기간은 1년 10개월 임(고용노동부, 2022).
 - 이에 현재 활용하는 자료에는 프로그램에 참여 중인 참여자와 프로그램이 종료된 참여자가 혼재되어 있음.
- 본 행정자료에서 현재 취업지원서비스 제공 중인 참여자는 39.0%이며, 지자체에 재이관되었거나, 서비스 제공과정에 여러 사유로 중단되었거나, 서비스가 만료된, 즉 어떠한 이유에서든 국민취업지원제도 참여가 종료된 참여자는 60.4%로 나타남.
 - 대체로 최근 참여자 중 서비스 제공 중인 참여자 비율이 증가하는 경향을 보이는데, 이는 앞서 언급한 바와 같이 국민취업지원제도가 일정 정도 참여 기간을 두고 있는 프로그램이기 때문임.
- 프로그램 참여자나 종료자 이외에 유예자가 존재하는데, 취업지원 서비스 유예는 참여자가 여러 사유로 인해 취업 활동 계획수립이나 취업지원 프로그램 등에 참여하기 어려운 경우로 유예되는 기간에는 프로그램은 정지되고 유예기간만큼 취업지원 서비스 기간은 자동 연장됨(고용노동부, 2022).
 - 기 언급한 바와 같이 유예사유에는 임신하거나 출산 후 90일이 지나지 않거나, 의무복무를 하거나, 6개월 미만 동안 국외에 머무르는 등이 포함됨.
 - 해당 기간 자활사업 참여자 중 유예자 수는 총 92명으로, 전체 참여자의 0.6% 정도 수준임.
- 종료자를 보다 구체적으로 확인해 보면, 먼저 다른 유형의 참여자와는 달리 자활사업 참여자의 경우는 지자체 재이관으로 종료되는 경우가 존재함.
 - 자치단체가 조건부 수급자에 대한 자활역량 평가 후 평가점수 80점 이상자를 국민취업지원제도 II유형으로 의뢰하면, 고용복지+센터 상담사들은 초기상담을 통해 이들을 진단하여 만약 국민취업지원제도 참여를 통해 취업이 어렵다고 판단되는 경우 자치단체로 재이관 절차를 거침(고용노동부, 2022).
 - 본 연구에서 확보한 행정자료에 의하면, 이와 같은 자치단체 재이관을 통해 국민취

업지원제도 종료가 된 인원은 총 433명으로, 전체 프로그램 종료자 중에서는 4.7% 정도가 재이관 된 것으로 확인됨.

〈표 Ⅲ-9〉 자활사업 국민취업지원제도 중단 사유 분포

(단위: 명, %)

중단 사유	중단자 수	비율
수급자 본인 희망	980	61.8
기타	342	21.6
수급자격인정철회(취업활동계획 미수립)	90	5.7
취업지원서비스 수급요건 미달	89	5.6
생계급여 수급자 선정	41	2.6
유예기간 만료 혹은 사유 해소 후 미참여	24	1.5
구직급여 수급자 선정, 부정행위에 따른 지급제한 등 이외의 사유	21	1.3
전체	1,587	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

- 이들 이외에 프로그램 참여 도중 여러 사유로 중단이 된 인원은 전체 종료자의 약 17.1%인 1,587명으로 확인됨.
- 프로그램 중단 사유는 기 언급한 바와 같이 생계급여 수급자 선정, 유예기간 만료 사유 해소 후 미참여, 취업활동계획 미수립, 취업지원서비스 수급요건 미달, 구직급여 수급자로 선정, 부정행위에 따른 지급제한, 수급자 본인 희망, 기타 등 다양함(고용노동부, 2022).
- 가장 많은 자활사업 참여자들이 프로그램을 중단한 사유는 수급자 본인 희망(61.3%)으로 나타났으며, 다음으로 기타(21.6%)가 가장 높은 비중을 차지했으며, 이외에 참여 의무를 다하지 못한 경우(예: 취업활동계획 미수립, 취업지원서비스 수급요건 미달 등)도 상당수 있는 것으로 나타남.
- 중도 중단 인원이 전체 종료자 중 17.1%가 된다는 결과는, 이에 대한 관리, 특히 수급자 본인 희망으로 중단하는 인원에 대한 보다 정교한 관리가 필요한 부분이라 할 수 있음.
- 다음으로, 아래 표를 통해 이들 프로그램 종료자의 프로그램 참여기간을 확인해 보면, 평균 7.63개월로 나타남.

- 취업활동계획(IAP) 시작 월과 종료 월의 차이를 기준으로 자활 국민취업지원제도 종료자의 프로그램 참여기간을 확인해 보면, 평균 7.63개월로 확인됨.
- 전체적으로 6개월 이후가 이전보다 많은 편이며, 월별로 보면 12개월과 7개월이 가장 높은 비율을 보이는 것이 확인됨.
- 전체 국민취업지원제도 참여자와 비교해 전체적인 개월별 분포에서는 큰 차이를 보이지 않으나 평균 참여 기간에 비해 약 1개월 정도 긴 수준을 나타내며, I 유형 비경험과 함께 평균 기간이 가장 긴 편으로 나타남.

〈표 Ⅲ-10〉 자활사업 국민취업지원제도 종료자 프로그램 참여 기간

(단위: %, 개월)

	I 유형			II 유형			전체
	요건 심사형	청년	비경험	자활	자활외 특정	청년 증장년	
0개월	1.4	1.0	1.4	2.6	1.5	1.6	1.3
1개월	7.8	5.8	5.0	6.9	7.9	9.3	7.0
2개월	9.2	7.7	4.8	4.9	8.4	9.6	8.0
3개월	8.4	7.6	4.3	4.9	7.9	8.9	7.5
4개월	7.7	7.7	4.4	5.9	8.3	9.3	7.4
5개월	9.6	7.9	8.1	5.5	7.6	8.1	8.5
6개월	11.2	8.0	12.4	8.3	8.5	8.6	9.9
7개월	6.6	6.8	6.2	9.6	10.3	10.0	7.3
8개월	7.5	6.6	8.5	7.5	7.6	7.0	7.3
9개월	9.2	7.8	12.6	7.3	7.1	6.1	8.7
10개월	3.7	5.0	4.7	6.3	5.7	4.7	4.5
11개월	2.8	4.2	3.3	6.6	4.8	3.8	3.6
12개월	12.8	18.6	21.4	16.1	10.2	8.4	15.2
12개월 초과	2.1	5.3	2.9	7.7	4.3	4.6	3.7
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균	6.36	7.29	7.66	7.63	6.59	6.20	6.85

주: 기간 입력의 오류 2건을 제외하고 총 9,296 종료 사례를 계산
 자료: 국민취업지원제도DB

○ 자활 참여자의 기간 내 프로그램 참여 상황을 확인하는 데에는 본 연구에서 확보한 자료만으로는 한계가 있음.

- 다만, 최근 이병희 외(2022, 미발간)의 연구 최종보고 자료를 통해 초기(2021년) 국민취업지원제도 참여 기초보장수급자의 프로그램 참여 현황을 확인해 볼 수 있음.

〈표 III-11〉 일부 유형 국민취업지원제도 프로그램 참여 내용 및 비율

(단위: %)

프로그램 내용	구분		
	요건심사형	비경험	기초수급
본인구직활동	41.0	37.8	42.2
취업지원프로그램	44.0	43.3	40.3
취업알선서비스	5.8	7.1	6.2
취업지원서비스+취업알선서비스	9.2	11.8	11.3
합계	100.0	100.0	100.0
취업지원프로그램 이용실태	53.2	55.2	51.6
집단상담	13.3	15.8	35.8
직업훈련	28.8	31.3	26.8
일경험	2.5	1.8	0.6
창업지원	0.2	0.2	0
복지지원	0.7	1.2	0.3
기타	29.8	32.0	2.3
취업알선서비스	17.8	21.3	20.3
취업정보제공	8.7	10.9	9.2
취업알선	8.8	11.5	11.1

주: 1) 기초보장수급자에는 자활사업 참여자 뿐만이 아닌 모든 기초보장수급자가 포함됨.

2) 분석대상은 2021년에 취업활동계획을 수립하고, 취업지원 기간 종료 후 3개월이 소요된 참여자를 대상으로 함.

자료: 이병희 외(2022) 표 3-6, 3-9, 3-12 인용

○ 위 연구 결과에 의하면, 국민취업지원제도에 참여한 기초보장 수급자의 60%에 약간 못 미치는 종료자들이 일정 프로그램을 활용하거나 도움을 받은 것으로 나타남.

- 본인 구직활동을 한 참여자가 42.2%, 취업지원프로그램만 받은 참여자가 40.3%, 취업알선서비스만 받은 참여자가 6.2%, 취업지원프로그램과 취업알선서비스를 함께 받은 참여자가 11.3%로 나타남.

- 세부적으로 살펴보면, 자활사업 참여자들이 가장 빈번하게 이용한 프로그램은 집단 상담 프로그램이었으며, 다음으로 직업훈련프로그램을 많이 활용한 것으로 나타남.
- 취업알선서비스 중, 취업알선과 취업정보제공서비스를 받은 참여자 비율을 비슷한 수준으로 확인됨.
- 이에 비해 일경험이나 복지지원의 비율은 높지 않은 수준이며, 특히 자활사업 참여자의 많은 활용이 기대되는 복지지원의 경우 이용자가 매우 적은 수준임.

〈표 Ⅲ-12〉 자료에서 확인 가능한 자활사업 국민취업지원제도 취창업 상태

(단위: 명, %)

취창업 상태	인원수/비율
전체 종료자(중단자 포함)	8,865
과정 중 여러 사유로 중단자	1,587
미취업자	4,595
취창업자(일자리사업참여자포함)	2,683
중단자 포함시 프로그램 종료전 취업자 비율	30.3%
중단자 제외시 프로그램 종료전 취업자 비율	36.9%

자료: 국민취업지원제도DB

- 마지막으로 프로그램의 주요 목표라 할 수 있는 참여자의 취창업에 대한 성과 및 특성을 확인해 보면 다음과 같음.
- 국민취업지원프로그램 전체 종료자 중 행정자료를 통해 확인된 취창업에 성공한 취업자 비율은 30.3%이며, 중단자를 제외한뒤 계산한 취창업에 성공한 취업자 비율은 36.9%임.
 - 국민취업지원제도 종료 이후 일정기간이 지난 뒤 취창업에 성공한 개인의 취창업 정보는 본 행정자료에 포함되지 않기에, 해당 취업자 비율은 본 행정자료를 통해 확인할 수 있는 참여자의 최종상태라는 의미이지, 본 프로그램의 최종성과, 즉, 최종 취업률로 이해하는 것은 적절하지 않음을 미리 밝힘.
 - 이를 염두에 두고, 본 행정자료를 통해 확인할 수 있는 자활사업 국민취업지원제도 참여자 취창업자 비율은 30% 초중반 정도로 계산됨.
 - 국민취업지원제도 전체 취업자 비율과 비교해 볼 때 본 수치는 상대적으로 낮은 편이며, 여러 유형 중에서는 I 유형 비경험 참여자와 유사한 수준을 보임.

- 전체 국민취업지원제도 참여자를 보면 중단자 제외 시 65.9%로, 이에 비해서 자활사업 취창업자 비율은 매우 낮은 수준을 보임.
- 다만 취업역량 수준이 유사하다고 볼 수 있는 I 유형 비경험 참여자는 39.1%로 나타나 자활사업 참여자와 유사한 수준의 성과를 나타내고 있음.
- 다음으로 취창업에 성공한 참여자와 그렇지 않은 참여자의 인적 특성을 비교해 보면, 연령이 젊을수록, 학력이 대졸 이상인 경우, 취업역량평가 점수가 높을수록 취창업에 성공한 비율이 높은 것으로 나타남.
- 남성, 여성은 각각 36.3%, 37.2%가 취창업에 성공한 것으로 나타나 그 비중에 큰 차이를 보이지 않음.
- 다만, 연령은 20대가 가장 높은 반면 60대 이상이 가장 낮고, 학력은 대졸이나 대학원 이상자가 고졸이하 보다 높게 나타났으며, 취업역량분포는 더 높은 등급(D유형)을 받을수록 높은 것으로 나타남.
- 이상의 결과는 인적 속성의 차이가 취업 성과로 이어지는 것으로 추측해 볼 수 있는 근거를 제시하는 것이라 볼 수 있음.

〈표 III-13〉 자활사업 국민취업지원제도 취창업자 인적특성별 비율

(단위: %)

구분	중단 사유	비율
성별	남성	36.3
	여성	37.2
연령	20대이하	51.3
	30대	30.7
	40대	28.9
	50대	27.3
	60대이상	24.2
학력	고졸이하	32.4
	대졸	45.1
	대학원이상	41.4
참여등급	A유형	20.5
	B유형	32.6
	C유형	44.2
	D유형	55.4
전체		36.9

자료: 국민취업지원제도DB

- 마지막으로 창업자와 재정지원일자리사업 참여자 대부분을 제외한 뒤, 취업자들을 중심으로 취업 직종을 확인해보면, 자활사업 참여자들은 다양한 직종에 취업하고 있는 것으로 나타남.
- 대분류를 기준으로 보면, 경영·사무·금융·보험직이 가장 많고(25.1%), 다음이 미용·여행·숙박·음식·경비·청소직(23.3%), 설치·정비·생산직(12.6%), 영업·판매·운전·운송직(10.1%) 순으로 나타남.
 - 중분류를 기준으로 보면, 경영·행정·사무직(20.9%)이 가장 많고, 다음이 음식서비스직(9.7%), 보건·의료직(9.5%) 순임.
 - 성별로 구분해 보면, 설치·정비·생산직은 남성이 많은 편인 반면, 보건·의료직이나 돌봄서비스직(간병·육아)은 여성이 많이 취업한 직종으로 나타나 통상적인 성별 직종 분리의 현상이 자활사업 참여자 취업처에서도 일정정도 확인되는 것으로 이해해 볼 수 있음.

〈표 Ⅲ-14〉 자활사업 국민취업지원제도 취업 직종

(단위: 명, %)

	인원수			비율
	전체	여성	남성	
경영·사무·금융·보험직	617	427	190	25.1
관리직(임원·부서장)	67	37	30	2.7
경영·행정·사무직	513	359	154	20.9
금융·보험직	37	31	6	1.5
연구직 및 공학 기술직	141	50	91	5.7
자연·생명과학연구직	3	3	0	0.1
정보통신 연구개발직 및 공학기술직	88	38	50	3.6
건설·채굴 연구개발직 및 공학기술직	17	2	15	0.7
제조 연구개발직 및 공학기술직	33	7	26	1.3
교육·법률·사회복지·경찰·소방직 및 군인	190	143	47	7.7
교육직	36	24	12	1.5
법률직	13	8	5	0.5
사회복지·종교직	141	111	30	5.7
보건·의료직	234	218	16	9.5

보건·의료직	234	218	16	9.5
예술·디자인·방송·스포츠직	83	53	30	3.4
예술·디자인·방송직	65	44	21	2.7
스포츠·레크리에이션직	18	9	9	0.7
미용·여행·숙박·음식·경비·청소직	573	393	180	23.3
미용·예식·서비스직	56	50	6	2.3
여행·숙박·오락 서비스직	23	13	10	0.9
음식서비스직	239	170	69	9.7
경호·경비직	37	1	36	1.5
돌봄서비스직(간병·육아)	120	113	7	4.9
청소 및 기타개인서비스직	98	46	52	4.0
영업·판매·운전·운송직	249	110	139	10.1
영업·판매직	168	103	65	6.8
운전·운송직	81	7	74	3.3
건설·채굴직	50	11	39	2.0
건설, 채굴직	50	11	39	2.0
설치·정비·생산직	310	107	203	12.6
기계 설치·정비·생산직	42	3	39	1.7
금속·재료 설치·정비·생산직	14	1	13	0.6
전기·전자 설치·정비·생산직	62	10	52	2.5
정보통신 설치·정비직	5	0	5	0.2
화학·환경설치·정비·생산직	13	4	9	0.5
섬유·의복 생산직	9	6	3	0.4
식품 가공·생산직	30	21	9	1.2
인쇄·목재·공예 및 기타 설치·정비·생산직	10	5	5	0.4
제조 단순직	125	57	68	5.1
농림어업직	9	2	7	0.4
농림어업직	9	2	7	0.4
전체	2,456	1,514	942	100.0

자료: 국민취업지원제도DB

4. 소결

- 이상에서 본 연구는 자활사업으로서 국민취업지원제도 운영 실태를 파악해 보고자 했음.
 - 이를 위해 본 장은, 현재 국민취업지원제도 프로그램 운영 세부 사항에 대해 정리하고, 고용노동부로부터 확보한 행정자료 등을 기반으로 기초분석을 통해 참여자 인적 특성, 프로그램 운영 과정 특성, 취창업 성과 등에 대해 개략적으로 정리해 보았음.
 - 이상의 분석 결과를 바탕으로 자활사업의 일환으로서 국민취업지원제도 프로그램 개선을 위한 정책적 제안을 제시하면 다음과 같음.
- 첫째, 국민취업지원제도 내 자활사업 영역에 대한 특별하고 지속적인 관심을 기울일 필요가 있음.
 - 앞서 정리한 바와 같이, 국민취업지원제도는 한국형 실업부조 도입이라는, 즉, I 유형 요건심사형을 가장 중심에 두고 도입된 프로그램이기에, 도입 취지에서부터 다른 유형들이 상대적으로 소외될 가능성이 배태되어 있다고 해도 과언이 아닐 것임.
 - 특히, 자활사업의 일부로서 국민취업지원제도는 전체 국민취업지원제도의 3%도 안 되는 매우 소규모로 운영되고 있기에 성과관점에서 해당 유형에 대한 현실적 관심이 덜하게 될 가능성이 큼.
 - 하지만, 참여자의 수급권 측면에서, 더불어 참여자의 취업 취약성 측면에서 자활사업 참여자는 국민취업지원제도 여러 유형 중에서 가장 중요하고 어쩌면 가장 특정한 관심 혹은 집중적인 관심을 지속해야 하는 정책 대상층이라고도 볼 수 있음.
 - 덧붙여 국민취업지원제도 틀 내에서 뿐만 아니라, 근로능력이 있는 공공부조 수급자의 취창업을 통한 탈수급을 지원하는 핵심 프로그램으로서, 즉, 국민기초생활보장법 내에서도 본 프로그램이 매우 중요한 위상을 지니고 있음을 분명하게 염두에 둘 필요가 있음.
 - 이에 본 장에서는 가장 먼저, 사업 시행 초기 국민취업지원제도 내 자활사업 영역에 대한 특별하고 지속적인 관심을 기울일 필요가 있다는 점을 다시 한 번 강조하고자 함.
- 둘째, 자활사업 참여자들의 취업 성과가 다른 유형 참여자에 비해 낮을 수밖에 없는 근본적인 이유가 있음에도 불구하고, 향후 지속적인 노력을 통해 성과를 개선하는 노력을 멈추지 말아야 함.

- 이상과 같은 관심어, 자활사업 참여 유형에 대한 다른 유형만큼의 취창업 성과를 기대하라는 의미는 아님.
- 이는 앞서 확인한 바와 같이 자활사업 참여자가 인구사회학적 특성이나 취업역량 등에 있어 상대적 취약성을 지니고 있기에, 다른 국민취업지원제도 참여유형과 비견한 취창업 성과를 거두는 것은 근본적으로 한계가 있을 가능성이 크기 때문임.
- 다만, 이 같은 근본적인 한계가 있음에도 불구하고 프로그램 개선을 통해 보다 많은 참여자들이 취창업에 성공할 수 있도록 하는 것은 또 다른 차원의 문제임.
- 실제로 국민취업지원제도 이전 제도인 취업성공패키지 중장기 성과를 확인해 보면, 시간이 지날수록 더 많은 자활사업 참여자가 해당 프로그램에 참여해 지속적으로 성과를 증진했던 시기가 있었음(이병희 외, 2016).
- 즉, 취약성에 따른 근본적인 한계가 있음에도 불구하고, 사업 초창기 자활사업 참여자의 취창업 성과제고와 관련한 장단기 양적 목표를 구체적으로 설정하여 이를 목표로 삼아 지속적으로 프로그램을 개선하는 노력이 필요하다 할 수 있음.

〈표 III-15〉 기초수급자 취업성공패키지 최종상태 구성비

(단위: %, 명)

최종상태	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
취업	35.0	35.3	38.4	38.1	42.1	40.4	42.2
기간만료	18.4	25.6	34.3	41.2	40.2	41.1	42.6
창업	0.5	1.1	0.9	1.2	1.3	1.1	1.1
중도탈락	46.0	38.0	26.5	19.5	16.5	17.4	14.1
표본수	2,602	2,659	8,126	11,742	11,336	15,729	20,789

자료: 이병희 외, 2016: 199 〈표5-6〉

- 셋째, 이러한 프로그램 개선의 시작은 참여자 중 중도탈락자 비중을 줄이고, 제공되는 프로그램에 활용하는 인원을 증가시키는 방향이 되어야 할 것임.
- 앞서 확인한 전체 종료자의 17.1%나 되는 인원, 특히 그 중 대다수가 본인 희망으로 프로그램을 중도에 중단한다는 현실은 현재 국민취업지원제도가 자활사업 참여자

상당수의 욕구를 만족시키지 못하고 있다는 의미이기도 함.

- 향후 국민취업지원제도의 과제 중 하나는 이와 같은 본인 희망으로 인한 중단자의 욕구를 정확하게 사정해 프로그램을 개선하는 것이라고 판단됨.
 - 이에 더해, 기초생활보장 수급 참여자 중 서비스를 받지 않는, 즉, 본인 구직활동으로 인한 참여가 42.2%에 달하며, 복지지원 역시 0.3%만 활용하고 있다는 현실은 참여자에 대해 충분한 서비스가 제공되지 못하고 있다는 말과 크게 다르지 않음.
 - 이를 고려한다면, 향후 국민취업지원제도의 또 다른 과제 중 하나는 현재 운영 중인 다양한 서비스를 어떻게 적극적으로 참여자에게 제공 혹은 연계할 수 있을지, 달리 이야기하면, 고용서비스 혹은 고용-복지 연계서비스를 일선에서 보다 적극적으로 내실화하는 것이라고 판단됨.
- 넷째, 이와 같은 프로그램 개선 노력과 별개로 보건복지부 내 자활사업 참여자 탈수급 정보를 고용노동부 국민취업지원제도 자료와 연계해 정책의 성과를 보다 명확하게 관리할 필요가 있을 것임.
- 자활사업의 궁극적 목표 중 하나는 자활, 즉, 탈수급이기에, 국민취업지원제도 참여자들이 취창업을 통해 탈수급을 얼마나 달성했는지를 확인하고 관리하며 성과목표로 두고 또 이를 기반으로 프로그램의 성과를 관리하는 것은 프로그램 운영의 당연한 과업 중 하나라고 판단됨.
 - 하지만, 연구자가 인지하는 범위 내에서 참여자의 국민취업지원제도 운영자들은 참여자의 취창업 정보는 확인할 수 있으나, 이를 통해 탈수급에 이르렀는지에 대한 정보는 확인하고 있지 못함.
 - 만약 일을 통한 탈수급, 즉, 일반노동시장을 통한 온전한 자활이 본 사업의 주요한 목표 중의 하나라면, 고용노동부와 보건복지부는 이에 대한 정보, 즉, 취창업 이후 탈수급에 대한 개인 정보를 상호 공유해 이를 본 유형의 궁극적 성과로 관리할 수 있도록 할 필요가 있을 것임.

IV

국민취업지원과 자활지원 서비스 연계방안

1. 국민취업지원제도와 자활지원제도 전달체계
2. 국민취업지원사업과 자활지원사업 관계 경험
3. 초점집단 인터뷰 분석
4. 소결

IV

국민취업지원과 자활지원 < 서비스 연계방안

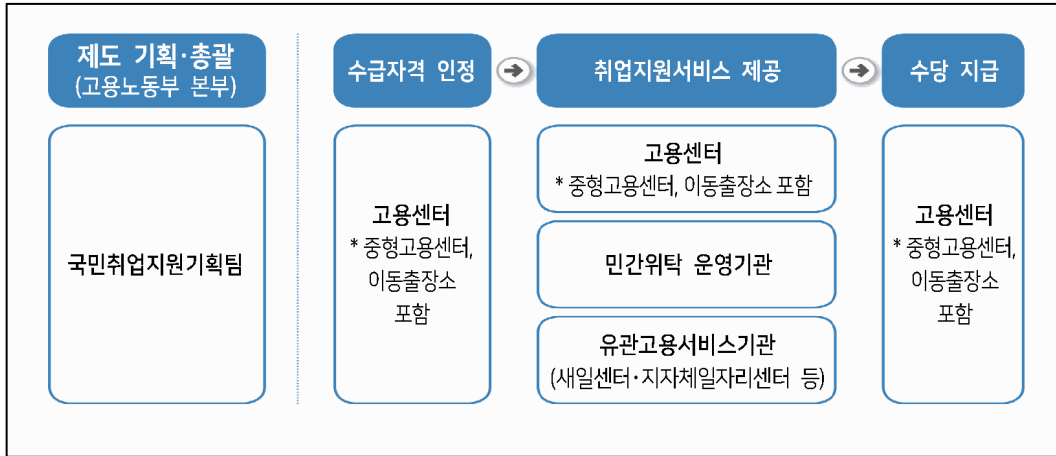
1. 국민취업지원제도와 자활지원제도 전달체계

1) 국민취업지원제도 전달체계 특징

□ 국민취업지원제도 전달체계

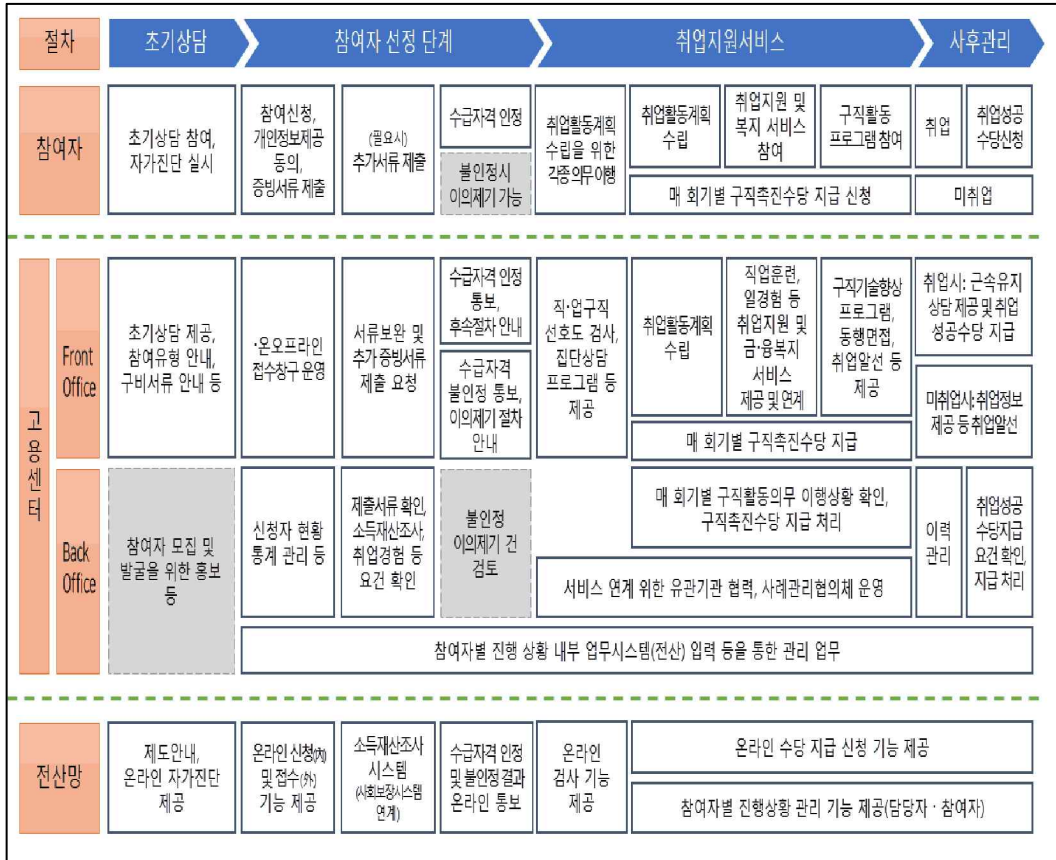
- 국민취업지원사업 수행 주체는 본부로서 국민취업지원기획팀, 고용센터, 유관 고용서비스 기관, 민간위탁 운영기관이 핵심을 이룬다. 국민취업지원제도는 고용노동부 본부 ‘국민취업지원기획팀’에서 기획·총괄하고, 소속기관인 고용센터(직업안정기관)에서 집행하는 구조임.
- 집행업무 중 수급자격 인정 및 수당 지급, 부정수급·제재 업무 등은 고용센터에서 전담하되, 취업지원서비스 제공 업무는 민간위탁 운영기관 및 유관 고용서비스기관(새일센터·지자체 일자리센터)에서 일부 수행하고 있음(고용노동부, 2022a).
- ‘국민취업지원기획팀’은 제도설계 총괄, 법령 제·개정, 업무매뉴얼 관리, 고용센터(국민취업지원과팀) 관리, 취업지원 및 구직활동지원 프로그램 개발 등의 업무를 수행함.
- 고용센터 ‘국민취업지원제도’ 수급자격 인정, 취업지원서비스 제공, 구직촉진수당 지급, 사회관리(중형고용센터, 이동출장소 포함) 등을 진행함.
- 고용센터는 민간위탁 운영기관 관리, 유관 고용서비스 기관과의 연계·협업 업무도 담당하며, 고용센터는 해당 기관과 정기적인 협의체 구성(불기별 1회 이상)을 진행함.
- 민간위탁기관은 I 유형 선발형 청년특례 및 II 유형(기초생활수급자 제외) 전체 수급(자격)자에 대한 취업지원 서비스를 제공함.

〈그림 IV-1〉 국민취업지원제도 전달체계



- 국민취업지원제도에서 취업활동계획 수립 이후 유관기관에 전담하여 맞춤형 고용·복지 서비스를 제공하기 위해 고용·복지서비스 유관기관 연계·협업 체계를 구축·운영하고 있음.
- 이 때 고용센터는 핵심 전달체계로서 연계·협업체계의 구심점이므로 세부업무 전체를 수행할 수 있으며, 유관기관 연계·협업을 총괄함.
- 유관기관은 참여자 모집·발굴을 위한 홍보, 취업활동계획 수립 이후 고용서비스 및 복지 프로그램 지원, 구직활동 지원 및 사후관리(부정수급 관련 업무는 제외) 업무를 진행함.
- 단, 신청단계에서부터 유관기관을 통한 참여를 희망하거나 상담결과 유·기관 연계가 확정적인 경우 취업활동계획 수립에 공동 참여 가능함.
- 유관기관 연계·협업 체계에서 공공 고용서비스 제공기관인 새일센터와 지자체 일자리센터는 우선 대상임.

〈그림 IV-2〉 국민취업지원제도 지원 흐름



〈그림 IV-3〉 국민취업지원사업 참여자 관리 과정



- 일경험 프로그램은 민간기업과 공공기관 등이 국민취업지원제도 참여자를 대상으로 구직 의욕 고취, 진로 탐색과 체험, 직무능력 향상, 경력형성 기회를 제공하기 위해 일정한 기간 동안 운영하는 교육훈련 프로그램임.
- 국민취업지원제도 일경험프로그램은 교육과 훈련을 목적으로 운영 한다는 점에서 인턴십, 현장실습, 직무체험, 일학습병행, 수급과정, 현장훈련, 도제교육 등과 유사하다고 볼 수 있으나, 대상자는 국민취업지원제도 참여자로 한정되어 있음(고용노동부, 2022b).
- 일경험 프로그램에 참여할 수 있는 기관(2022년 기준)은 신청 직전 월말 기준으로 고용보험 피보험자 수 5인 이상(2023년 10인 이상으로 변경)을 고용하고 있는 중소기업·중견 및 대규모 기업, 사회적기업·협동조합, NGO, 공공기관 등임.
- 다만, 고용보험 피보험자 수 1인 이상 5인 미만의 기업이라도 벤처기업, 인증사회적기업 등이 참여할 수 있음.
- 일경험 프로그램 참여를 희망하는 기관은 신청서와 운영계획서(참여자의 직장 적응 능력 및 직무능력 향상을 위한 내용) 제출과 승인 절차를 거쳐 프로그램을 운영함.
- 프로그램은 체험형과 인턴형으로 구분되는데, 2023년부터 인턴형이 훈련연계형으로 변경되며, 일경험 프로그램은 훈련연계형(직무수행+직무교육) 중심을 운영할 계획임. 참여자는 직무 맞춤 교육과 함께 실제 업무를 경험하며 수당으로 최대 7.1만원(일), 140만 원(월)을 받을 수 있음.

〈표 IV-1〉 일경험 프로그램 유형과 지원 수준(2022년)

	체험형	인턴형
목적	일경험을 통한 구직의욕 고취, 직장 적응능력 향상 등 취업역량 제고	일경험을 통한 직무역량 향상 및 취업연계
참여자	국민취업지원제도 수급자 중 일경험 진단결과 일경험이 필요한 자	
참여자 지위	일경험 수련생, 견습생	근로기준법상 근로자
참여기업	NGO, 공공기관, 민간기관 등	NGO, 공공기관, 민간기관 등 (신청 1개월 전부터 고용조정 없을 것)
지원기간	20-30일	1-3개월
일경험 시간	1일 4시간 원칙	1일 8시간, 1주 40시간 원칙
지원금액	참여자: 참여수당 1일 2.2만 원 참여기업: 1인당 10만 원(멘토링수당)	참여자 : 기업과 임금 협의 참여기업: 1인당 10만 원/월(멘토링수당) 1인당 191만 원(임금/월)

〈표 IV-2〉 일경험 프로그램 유형과 지원수준(2023년)

	체험형	훈련연계형
목적	직무경험을 통해 구직의욕 고취, 직장 적응능력 향상 등 취업역량 제고	직무교육과 직무수행을 연계하여 진행함으로써 직무역량 향상
참여자	국민취업지원제도 수급자 중 일경험 진단결과 일경험이 필요한 자 (심층상담, 취업역량평가 등을 통해 수급자에게 필요한 프로그램 협의 선정. 다만, 진단결과에도 불구하고 참여자가 일경험을 희망하고 일경험프로그램에 참여할 필요가 있다고 판단되는 경우 예외적으로 참여 가능)	
참여자 지위	일경험 수련생 (다만, 기업과 근로계약을 체결하면 근로기준법상 근로자로서 참여)	
참여기업	고용보험 피보험자 수 10인 이상인 NGO, 공공기관, 민간기업 등	
지원기간	20-30일	1-3개월
일경험 시간	1일 4시간 원칙	1일 4-8시간
지원금액	참여자: 참여수당 1일 2.2만 원 참여기업: 1인당 10만 원(멘토링수당)	참여자 수당 : 월 최대 140만 원 참여기업: 1인당 최대 50만 원/월(운영수당)

3) 국민취업지원사업 운영기관

○ 국민취업지원제도 운영기관은 고용센터 133개소를 중심으로 이루어지며, 국민취업지원사업 민간위탁기관은 78개소, 일경험 프로그램 민간위탁 기관은 114개소임(2022. 4월).³⁾

- 국민취업지원사업이나 일경험 프로그램 민간위탁기관 중 자활사업 관련 기관은 희망리본사업 수행기관에서 사회적협동조합으로 전환한 기관(사회적협동조합 희망리본, 사회적협동조합 내일로, 부산희망리본 사회적협동조합, 사회적협동조합 제주내일), 사회사회적협동조합 일터와 사람들, (사)일하는 공동체, 사회적협동조합 지역자활센터(부산 사상, 경기 수원) 등 약 20여 개소임.

〈표 IV-3〉 국민취업지원제도 운영기관 현황(2022년 4월)

고용센터	민간위탁기관	
	국취위탁	일경험 프로그램
133	78	114

3) 2021년 10월 말 기관 국민취업지원제도 취업지원서비스를 제공하는 유관기관은 총 237개소로, 새일센터 158개소 중 111개소, 지자체 일자리센터 232개소 중 126개소(광역 16, 기초 110)가 참여하고 있다(고용노동부, 2022a).

(참고) 국민취업지원제도 민간위탁 수행기관(자활 관련) 현황

** 연구진이 뽑은 기관으로 오류가 있을 수 있음*

[국민취업지원]

1. 서울서부/서울중부여성발전센터 : 행복중심 생협이 운영
2. 서울북부/삶터사회적협동조합 위드잡 북부지사 : 희망리본
3. 서울관악/사회적협동조합내일로 서울지점 : 희망리본
4. 인천북부/사회적협동조합 일터와사람들 북부지사
5. 인천서부/사회적협동조합 일터와사람들 서부지사
6. 구리/구리YMCA : 자활센터 위탁운영
7. 고양/사회적협동조합 내일로_고양 : 희망리본
8. 수원/사회적협동조합 경기수원지역자활센터
9. 화성/사회적협동조합 내일로_화성센터 : 희망리본
10. 성남/사회적협동조합내일로_성남 : 희망리본
11. 안양/사회적협동조합내일로_안양 : 희망리본
12. 안산/사회적협동조합 내일로 안산 : 희망리본
13. 춘천/사회적협동조합 희망리본(춘천) : 희망리본
14. 강릉/사회적협동조합 희망리본(강릉) : 희망리본
15. 원주/사회적협동조합 희망리본(원주) : 희망리본
16. 부산/부산희망리본 사회적협동조합 : 희망리본
17. 부산/부산희망리본 사회적협동조합 사하지점 : 희망리본
18. 부산동부/부산희망리본 사회적협동조합 동부지점 : 희망리본
19. 부산북부/부산희망리본 사회적협동조합 북부지점 : 희망리본
20. 부산/북부 사회적협동조합 사상지역자활센터
21. 제주/사회적협동조합 제주내일 : 희망리본

[일경협]

1. 서울남부/사회적협동조합 내일로 영등포센터 : 희망리본
2. 서울관악/사회적협동조합 내일로 서울지점 : 희망리본
3. 수원/사회적협동조합 내일로 수원센터 : 희망리본
4. 안산/사회적협동조합 내일로 안산 : 희망리본
5. 춘천/사회적협동조합 희망리본(춘천) : 희망리본
6. 원주/사회적협동조합 희망리본(원주) : 희망리본

[청년특정계층]

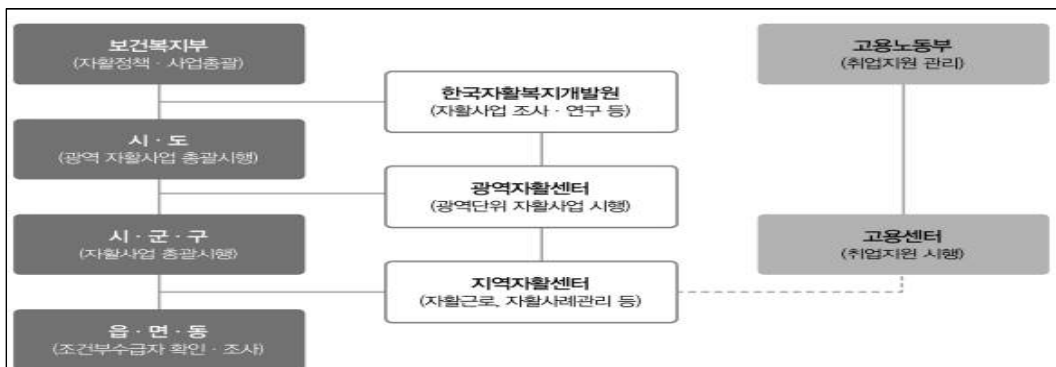
1. 청주/(사) 일하는 공동체 : 청원지역자활센터

2) 자활지원제도 전달체계 특징

□ 자활사업 전달체계

- 자활사업은 근로능력자의 기초생활을 보장하는 「국민기초생활보장제도」를 도입하면서 근로역량 배양 및 일자리 제공을 통한 탈빈곤 및 빈곤예방을 지원하고, 자활사업을 통해 근로능력 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 자활능력 배양, 기능습득 지원 및 근로기회 제공을 목적으로 함(보건복지부, 2022).
- 자활사업은 보건복지부가 주무 부처로 자활정책 및 사업을 총괄하며, 고용노동부는 자활사업의 일부인 취업지원사업을 담당함.
- 자활사업은 시도-시군구-읍면동 행정체계를 통해 이루어지며, 자활사업은 지역자활센터와 고용센터, 지자체 등에서 주로 수행됨.
- 「국민기초생활보장법」에 따라 수급권자를 자활사업에 참여하기 위한 사전 조치로써 근로능력 유무를 판정하고, 근로능력 평가 대상자는 생계·의료급여 수급권자에 한정되며, 주거·교육급여 수급권자는 근로능력 평가 대상에 해당하지 않음.
- 근로능력이 있는 수급자에 대하여 조건부과 및 유예를 결정하고, 확인조사 등 자활사업 대상자의 선정과 관리에 필요한 조치가 취해짐.
- 자활사업 참여자는 시군구의 통합조사담당, 기초보장담당, 자활고용담당에 의해 체계적으로 이루어지며, 자활사업 참여 대상자는 자활역량에 따라 고용센터와 지역자활센터, 기초지자체, 그 외 자활사업 수행기관에 의뢰과정을 거쳐 자활사업에 참여하게 됨.

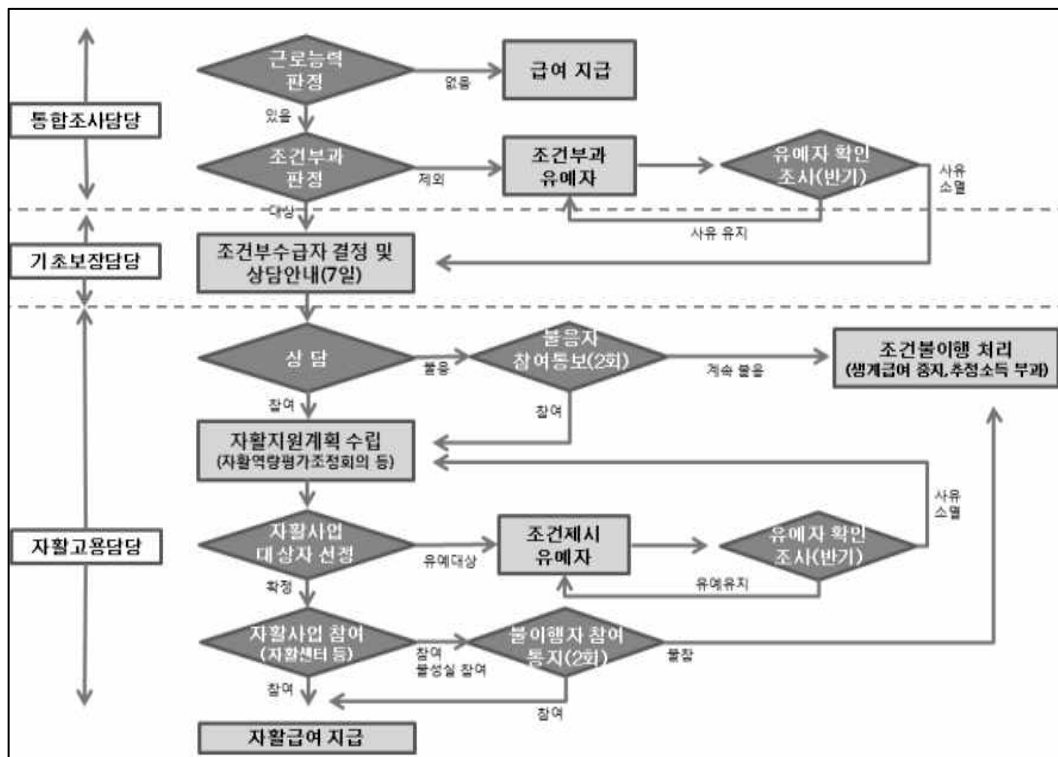
〈그림 IV-4〉 자활사업 추진체계



〈그림 IV-5〉 자활사업 추진 주체별 역할

보건복지부	- 국민기초생활보장제도 총괄 - 종합자활지원계획 수립(매년 12월) - 자활프로그램 개발·추진 - 지역자활센터 지정·관리	자활정책·사업 총괄관리	자활인프라	- 한국자활복지개발원 · 자활지원을 위한 조사·연구·교육 및 홍보사업 · 자활지원을 위한 사업의 개발 및 평가 등 - 광역자활센터 · 광역단위의 저소득층에 대한 취·창업지원 · 지역특화형 자활프로그램 개발·보급 등 - 지역자활센터 · 자활의욕 고취를 위한 교육, 참여자 사례관리 · 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선 · 기타 자활을 위한 각종 사업 등	자활사업 수행
시·도 시·군·구	- 지역자활지원계획 수립(매년 1, 2월) - 자활기금의 설치·운영 - 급여 실시여부 및 내용결정, 지급 - 자활기관협의회 운영 - 조건부수급자 선정 및 생계급여중지여부 결정 - 참여자자활지원계획 수립·관리	자활사업 총괄시행	고용노동부	- 종합취업지원계획 수립(매년 12월) - 취업지원프로그램 개발·추진	취업지원관리
읍·면·동	- 조건부수급자 확인조사(자산조사 제외)	조건부수급자 관리	고용센터	- 개인별 취업지원계획 수립·관리 - 취업알선 등 취업지원프로그램 시행 - 취업대상자의 조건이행여부 확인	취업지원시행

〈그림 IV-6〉 자활사업 대상자 선정 및 관리 절차



2. 취업지원사업과 자활지원사업 관계 경험

1) 취업성공패키지와 희망리본사업

□ 국민취업지원제도 시행 이전

- 취업성공패키지는 취업 어려움을 겪는 구직자를 대상으로 구직의욕 강화와 취업계획 수립, 능력 및 직장적응력 증진, 집중 취업알선에 이르는 단계적 과정의 개인별 종합 취업지원서비스를 제공하여 고용가능성 수준을 높임으로써 취(창)업 촉진을 목적으로 함.
- 취업성공패키지는 일정 소득수준 이하의 저소득층 취업지원을 목적으로 하는 통합적인 지원제도로, 저소득층의 취업에 대한 간접적인 지원이나 유인제도인 자활사업이나 재정에 의한 일자리 지원사업 및 근로세제 등과는 차이가 있음.
- 2009년 기초생활수급자, 차차상위 이하자 등 저소득 취업애로계층의 일을 통한 탈빈곤 지원을 위해 취업성공패키지 도입하였고, 2012년부터 취업에 어려움을 겪는 청년 미취업자(소득 무관)와 최저생계비 250% 이하 중장년층 실업자도 참여할 수 있게 됨.
- 취업성공패키지는 고용보험의 사각지대에 있는 취약계층 실업자에게 적극적 노동시장 프로그램 참여를 조건으로 수당을 지급하는 한국형 실업부조모델의 기초를 마련하고자 하였음.
- 취업성공패키지는 2009년 1만 명을 목표로 시작한 이후 사업규모를 지속적으로 확대하여 2013년에는 23만 명을 목표로 시행함.
- 취업성공패키지는 잠재적 근로빈곤층(최저생계비 150% 이하 차차상위계층)까지 포괄하는 특징이 있음.
- 저소득층을 대상으로 한 패키지 I 은 최저생계비 150% 이하인 차차상위계층까지를 정책대상으로 하는 제도로서, 상대적 빈곤선 이상의 빈곤 위험계층까지 포함하는 근로빈곤층을 포괄하는 취업제도라 할 수 있음.
- 또한 노동시장의 다양한 취업계층 중 경제적 수준을 기준으로 한 일정 소득수준 이하의 저소득층에 대한 취업지원제도로서 장기실직자·여성·고령자·청년·장애인 등 대상으로 한 패키지Ⅱ로 구성하여 출발하였음.

- 취업성공패키지는 고용노동부, 고용지원센터, 지자체, 민간위탁기관 등이 중요한 사업 추진체계였음.
 - 민간위탁은 취업성공패키지 I 에 한정하여 진행하며, 2013년 취업성공패키지 I 사업추진 규모가 10만 명으로 확대됨에 따라 민간위탁 규모도 6만 명(2012년 4만 명)으로 확대되었음.
 - 위탁사업은 위탁자 유형에 따라 일반 위탁사업자, 특정계층 위탁사업자로 구분하여 운영하는데, 기초생활수급자, 북한이탈주민, 출소(예정)자, 위기청소년, 노숙인 등 특정계층을 중심으로 위탁사업을 추진하는 기관은 특정 계층 위탁자로 구분하였음.
- 희망리본사업은 자활사업의 경직적 운영구조에서 비롯되는 문제를 해결하고, 자활사업 참여자의 탈수급을 효과적·효율적으로 지원하기 위해 성과관리체계 운영방식으로 도입되었음.
 - 희망리본사업은 취업률과 탈수급률과 같은 성과지표를 수행기관과의 계약구조에 반영하므로 공급자의 취창업률 및 탈수급률 제고 유인효과를 높이하고자 하였음.
 - 희망리본사업은 그동안의 자활사업과는 달리 ‘성과중심 자활사업’으로 저소득층 취업지원을 강화하고 성과에 따라 참여기관 차등지원체계를 도입하였는데, 조건부수급자 중 자활역량평가 70점 미만자와 취업능력이 낮은 수급자, 차상위계층을 주요 대상으로 하고 있으나 조건부과유예자, 조건부과제외자, 취업성공패키지 탈락자, 노숙자 등을 집중 지원대상으로 하였음(백학영, 2013).
 - 희망리본사업은 2007~2008년의 시범사업을 거쳐 2010년부터는 「성과관리형 자활 시범사업」인 희망리본 프로젝트로 정례화되었음.
 - 희망리본프로젝트(이후 희망리본사업으로 전환)는 저소득층의 취업·창업 지원을 위하여 개인별 맞춤형 서비스를 제공하고, 사업실적에 따라 예산을 지원받는 사업을 의미하였음(보건복지부, 2010). 특히, ‘개인별 맞춤형 서비스’라 함은 사업수행기관에서 제공하는 직업훈련, 일자리 알선 및 일할 수 있는 여건 조성을 위한 사회서비스(양육·간병·사회적응 등) 연계 등임.
 - 대상자 선정기준은 ‘국민기초생활보장법’ 상 근로능력이 있는 수급권자 및 차상위계층 중 참여하기를 희망하여 최종 선발된 자가 참여할 수 있었음. 구체적인 대상자 모집 과정은 사업 개시 2개월 전 시범사업 대상자 모집공고를 개시하고 참가를 희망하는 대상자는 참가신청서, 서약서 등 일정 서식 요건을 갖추어 담당 부서에 제출해야 했음.

- 사업수행기관은 공모·심사를 거쳐 희망리본프로젝트를 할 수 있다고 선정되며 지방 자치단체와 계약을 체결하였을 때 사업을 운영할 수 있었음.
- 사업 지역은 2010년에는 시범사업으로 선정된 경기도, 부산광역시, 인천광역시, 전라북도 4개 지역만 해당하였다가 2011년 희망리본사업으로 본격화되면서 부산, 대구, 인천, 광주, 경기, 강원, 전북 7개 시도로 확대되었음.
- 사업 기간은 계약일로부터 1년간으로 하되 갱신 절차를 거쳐 최대 3년간 사업이 가능했음.
- 사업 내용은 자활인큐베이팅과 유사하여 기초상담 → 개인별 서비스 제공계획(ISP) 수립 → 출결관리 및 서비스 제공(개인별 서비스 제공계획의 이행) → 사후관리 및 구직활동을 점검했음. 수행기관은 기본급을 받았으며, 실적 발생 시 성과급을 받았음. 성과급은 구체적으로 참여자가 계약기간 동안 직업의 종류는 불문하고 월 최저임금 이상 사업장에 신규로 취업하였을 때 자활성과급, 취·창업한 시점에서 평가일 현재 매달 지속하여 취업·창업 요건을 유지하면 경제활동 유지 성과급, 참여자가 탈수급을 한 경우 탈수급 성과급을 받았음. 그러나 계약상 최소 성과목표를 기관당 설정하여 제시하게 되어 있는데 목표 미달 시 기본급 지급액 중 일부 계산식에 의한 금액을 반환하여야 했음.
- 이러한 내용을 참조하건대, 희망리본사업은 고용 진입 및 탈수급과 같은 성과를 중심으로 참여자 관리나 지원이 이루어진 사업이라고 볼 수 있음. 2015년부터 상대적으로 역량을 갖춘 참여자를 취업 우선 사업에 배치하는 전략을 취한 희망리본사업은 결국 사업 관리 주체의 단일화를 통한 효율을 기한다는 명목하에 취업성공패키지로 통합되었음(국회보건복지위원회, 2014).

2) 취업우선지원사업과 자활사업

□ 국민취업지원제도와 자활사업

- 국민기초생활보장법 시행 초기부터 미취업 수급자에 대한 정책적 지원은 일반 시장에서의 취업보다는 이들을 고용할 수 있는 보호된 시장을 형성하는 데 관심을 기울여 왔으며 이를 통한 일자리 창출과 함께 고용지원·소득보장 등의 다기능을 수행해온 것이 자활사업임.
- 자활사업 시범사업 단계(1996-1999년)에서 지역자활센터는 ‘영세민들의 자영업 창업지원, 생산공동체 활동 지원’으로 그 역할이 규정되었으며, 자활사업이 제도화

된 이후 지역자활센터는 미취업 대상자로 분류된 조건부수급자를 대상으로 공동체 창업지원을 중심으로 임무를 수행하였음(김정원 외, 2012). 조건부 수급자 중 취업 대상자는 고용노동부의 취업지원 대상이 되었지만, 그 규모는 미취업대상자에 비해 적은 수준이었음.

- 지역자활센터 중심의 자활사업은 낮은 취업률과 탈수급률로 인해 정부로부터 효과성과 비용효율성이 낮다는 비판을 받아왔음. 그러나 지역자활센터 자활사업 참여자들의 상당수는 사실상 취업과 탈수급을 기대하기 힘든 한계를 가지고 있어서 그 낮은 성과 자체도 긍정적으로 평가되어야 한다는 지적도 동시에 제기되었음(노대명, 2010; 백학영·조성은, 2012).
 - 지역자활센터의 자활사업 성과에 대한 상반된 평가가 이루어지는 가운데, 박근혜 정부는 고용-복지 연계 '내일(My Job) 드림 프로젝트'를 본격적으로 가동하겠다는 취지의 계획을 발표한 바 있음(보건복지부·고용노동부, 2013).
 - 내일 드림 프로젝트는 근로빈곤층에 대한 '일을 통한 빈곤탈출 지원' 정책 강화를 위한 계획으로써, 정책 보호대상 확대, 수요자 중심 자활프로그램 운영, 고용-복지 칸막이 제거 등을 해결하는 방안을 담고 있음.
 - 또한 시군구에 '내일행복지원단'을 설치, 운영함으로써 저소득 취약계층의 복지 및 일자리 지원 통합 체계를 구축하고자 하였음. 기존 자활사업은 자활근로 참여 비중이 높고 일반 노동시장으로 취업이 저조한 문제가 있다는 평가에 따라 2013년 9월부터 근로빈곤층 취업우선지원사업이 시행되었으며, 2014년 5월에는 전국 126개 시·군·구로 확대되었음(길현종 외, 2015).
- 정부의 취업우선지원사업은 조건부수급자의 의뢰 권한에서 그 우선권을 시·군·구 지자체에서 고용센터로 이양하였음. 그 과정에서 2015년에는 희망리본사업이 취업성공패키지에 통합되었으며, 시군구 자립지원상담사의 소속은 고용센터로 전환되었음.
- 그 결과 자활사업참여자의 고용센터 우선 의뢰율은 점증적으로 증가하여, 취업성공패키지 참여자는 증가하였음(보건복지부·고용노동부 내부자료, 길현종 외, 2015에서 재인용).
 - 반면, 취업우선사업의 강화는 지역자활센터의 자활근로사업 참여자 확보의 어려움과 참여자의 근로능력 감소 등의 어려움을 가중해 지역자활센터의 위기를 초래할 것이라는 문제가 제기되었음(상종열·김병인, 2014). 특히, 취업우선지원사업이 본격화된 2014년 5월 이후부터 이러한 경향이 뚜렷하게 나타났음.

- 취업우선지원사업과 더불어 변화된 국민기초생활제도 또한 지역자활센터의 자활근로사업 참여자의 규모를 축소했음(이승호 외, 2016). 이로 인해 지역자활센터는 자활근로사업 참여자 확보에 어려움을 겪었으며, 근로능력이 낮은 참여자가 증가하였음. 즉, 지역자활센터는 조직의 안정적 운영과 성과 축적을 위한 참여자 확보라는 난관에 직면하게 됨.
- 이러한 변화가 예상되는 상황에서 조건부 수급자 중심의 자활사업에 머물러 있으면 규모의 비경제에 따라 정책적 효과를 극대화에 제약을 겪었음. 2013년에 시범사업으로 시작된 취업우선지원사업은 2018년에 개선되었으며, 2021년에 취업성공패키지가 국민취업지원제도로 전환되었음.
- 취업우선지원정책이 시행되는 동안 취업성패키지와 자활사업의 관계는 단순히 소관 부서의 차이, 주요 대상과 지원내용의 차이의 문제로만 접근할 문제가 아니었음.
- 이는 노동취약계층의 효과적인 고용복지지원 체계 구축의 문제이며, 특히 고용복지지원의 효과성의 문제에서 조건부수급자를 비롯한 노동취약계층이 유사한 프로그램에 반복적으로 참여하는 현실은 제도의 효과성과 효율성 측면에서 주목해야 함.
- 2022년 자활사업 참여자의 고용지원사업 참여 경험으로 보면, 취업성공패키지(국민취업지원제도)가 26.1%로 가장 많았으며, 다음으로 공공근로/지역공동체일자리사업(희망근로)(16.6%), 근로자 능력개발 훈련 관련 프로그램(8.3%), 실업자 직장훈련 관련 프로그램(8.1%), 창업지원 프로그램(5.8%), 사회적일자리(5.5%) 등의 순임(이상아 외, 2022).

3. 초점집단 인터뷰 분석

1) FGI 대상 및 내용

□ 초점집단 인터뷰(FGI; Focused Group Interview) 주요 내용

〈표 IV-4〉 FGI 대상자 정보

	소속	직위
A-1	고용센터	조건부수급자 담당
A-2	고용센터	조건부수급자 담당
B-1	민간위탁기관/사회적협동조합	사업대표
B-2	민간위탁기관/지역자활센터	과장
B-3	민간위탁기관/사회적협동조합	본부장
B-4	민간위탁기관/사회적협동조합	이사장
C-1	자활사업기관/한국지역자활센터협회	한국지역자활센터협회
C-2	자활사업기관/한국지역자활센터협회	센터장
C-3	자활사업기관/한국지역자활센터협회	센터장
C-4	자활사업기관/한국자활복지개발원	한국자활복지개발원
C-5	자활사업기관/한국자활복지개발원	한국자활복지개발원

- FGI는 고용센터(1개소) 조건부수급자 담당자 2명, 자활사업과 관련이 있는(희망리본 참여 경험, 지역자활센터) 국민취업지원사업 민간위탁기관(4개소) 4명, 자활사업기관(4개소) 5명, 총 11명을 대상으로 하였음.
- FGI 조사시점은 10월 6일-13일 사이에 기관의 특성에 따라 3개 집단(A, B, C)으로 구분하여 진행하였음.
- FGI 내용은 참여기관의 성격에 따라 약간의 차이가 있지만, 국민취업제도 운영과정(A), 기관의 국민취업지원제도 민간위탁 과정(B), 기관의 국민취업제도 및 일경험 프로그램 운영특성(B), 국민취업제도 시행으로 인한 자활사업의 변화와 영향(C), 지역사회에서 자활사업과의 연계 기준과 과정(A, B, C), 국민취업지원제도와 자활사업의 연계 방향에 대한 의견(A, B, C) 등임.

〈표 IV-5〉 FGI 주요 내용

대상	구분	내용
A	국민취업지원제도 운영과정	국민취업지원제도에서 조건부 수급자 지원 절차와 내용 국민취업지원사업 대상자 특성 취업성공패키지와 차이점 국민취업제도 운영의 어려움 지역사회 연계 경험 등
B	기관의 국민취업지원제도 민간위탁 과정	국민취업지원제도 민간위탁 참여 계기 기관의 지역(시군구)에서 민간위탁 절차, 특징, 민간위탁 관리 특징 고용센터(고용복지플러스센터)와의 관계 타 국민취업제도 수행기관과의 관계 성과관리 체계
B	기관의 국민취업제도 및 일경험 프로그램 위탁운영 경험	참여자 특성 참여자 모집, 관리, 지원/프로그램의 기본 내용 참여자 모집, 관리, 지원의 특징, 장점, 장애요소 등
C	국민취업제도 시행으로 인한 자활사업의 변화와 영향	- 참여자 모집 - 사업내용 - 자원연계 - 지자체와의 관계 등
A, B, C	지역사회에서 자활사업과의 연계 기준과 과정	국민취업제도/일경험 프로그램 운영과정에서 자활사업과 연계한 경험 (사례, 내용, 성과, 장애요소 등)
A, B, C	국민취업지원제도와 자활사업의 연계 방향에 대한 의견	- 국민취업지원제도와 자활사업의 연계 방향

2) FGI 분석 결과

(1) 국민취업지원제도 참여자 특성과 서비스 제공의 어려움

이하에서는 국민취업지원제도와 일경험 프로그램 참여자의 특성은 고용센터와 민간위탁기관 FGI 내용을 중심으로 정리한 것임.

① 근로능력과 취업의지 미약

- 국민취업제도는 I 유형과 II 유형으로 구분되며, 본 연구에서 초점을 국민기초생활보장제도 조건부수급자는 II 유형의 특정계층 중 하나에 해당함.

- II유형에 참여하는 조건부 수급자는 국민기초생활보장법에 의한 생계급여 수급자를 포함한 기초생활보장수급자로서, 자치단체로부터 고용센터에 의뢰된 자로 고용센터에서 전담하여 취업지원서비스를 받게 됨.
- 고용센터 취업지원서비스를 받는 조건부 수급자는 자활역량평가 점수가 80점 이상으로 지역자활센터 자활사업 참여자와 비교해 자활역량이 상대적으로 좋음.⁴⁾
- 그런데도 고용센터 취업지원서비스에 의뢰된 조건부수급자는 인적자본 수준이 낮고, 연령이 많은 경우가 많았으며, 신체적 건강상태 뿐만 아니라 정신적 건강상태가 좋지 않은 사례가 많았음.
- 그리고 경력단절을 경험하거나 일경험이 거의 없는 사례도 있었음. 더욱이 코로나 상황으로 외부활동의 제약으로 사회적 관계가 단절되고 정신건강 상에 어려움을 겪는 사례도 있었음.
- 이로 인해 고용센터 직업상담사가 상담을 진행하고 취업지원서비스를 제공하는데 많은 어려움이 있었음.

“우선은 유형이 이제 오시는 분들이 능력 평가를 하실 때 연령도 있고, 그 다음에 능력이라고 해서 이제 건강 상태라든가 취업 의지라든가 또는 일 경험 이런 것들을 평가를 해서 이제 각각 점수를 매기거든요. 근데 예전의 경우는 그런 평가 기준이 조금 낮아진 60점 밑으로였는데 지금 80점으로 강화가 된 상태에서는 지금은 예전보다 다른 형태라고 하면은 우선은 건강 상태가 제일 많은 것 같고요. 그 다음에 능력. 능력은 일 경험이 대부분 이제 경력 단절이라고 표현을 하면 할 수 있는데 일 경험들이 적으시니까 어디에 취업을 해야 될지 모르는 분들을 이쪽에 의뢰해서 상담하고 훈련받고 취업할 수 있도록 이렇게 진행을 하게 의뢰하는 경우가 많이 있어요. 대부분 이제 연령은 조금 이제 65세. 65세 이후에는 일반 수급자로 전환이 되기 때문에 65세 이전에 분들을 의뢰 많이 하시고 있습니다. [A-1, 고용센터]”

“건강 상태들은 기초생활 수급자 계신 분들은 전체적으로 건강 상태는 양호하지 않습니다. 그래 갖고 정신 건강, 그 다음에 육체 건강 등에 다 포함시키는데, 근래에 들어서는 정신 건강에 문제 있으신 분들이 많이 오세요. 그렇지만 그분들은 외적으로는 근로 능력이

4) 자활역량평가 : 연령(10), 건강상태(20), 직업이력(20), 구직욕구(20), 가구여건(20), 재량점수(10)

있을 것이다 판단되어져서 일단 훈련을 받거나 또는 상담을 통해서 취업 의지가 조금 높아지면 취업 전선에 또는 사회에 복귀할 수 있을 거라고 해서 상담 받도록 이렇게 많이 의뢰를 해주시는데, 저희가 조금 힘들니다. ... 근래에는 이제 코로나 시대도 있고 그러다 보니 침저하는 즉, 집에서 이제 외출이라든가 이런 것들이 많이 제한되거나 사회활동이 많이 제한되니까 우울이라든가 뭐 또는 그다음에 외부와 접촉이 많이 없다 보니까 자폐? 이런 형태 이런 경향들도 많이 띄고요. 또 하나는 내가 안 해도 이제 취업에 대한 의지가 그에 따라서 많이 떨어지는 것 같아요. 그러다 보니 이제 취업 의지를 고양시키기 위해서는 조금 이제 상담할 때 어려움이 좀 있죠. [A-1, 고용센터]"

② 컴퓨터 활동능력 부족과 기초학력 인정제도가 필요할 정도

○ 고용센터 취업지원서비스에 의뢰된 수급자 중 컴퓨터나 통신기기 활용에 어려움을 겪는 예도 있었음.

- 이들은 그동안 단순노무에 종사한 경우로 새로운 기술과 기계를 활용하거나 관련한 교육을 받을 기회로부터 단절되었던 경향이 있었음.
- 이러한 경우 모바일이나 컴퓨터를 활용한 검사나 영상자료를 활용한 인터넷 교육에도 어려움이 있음.
- 그래서 이들이 경우는 왕초보 교육을 받아야 했으며, 영어 사용이 어려워 알파벳 교육을 받아야 했음.
- 초등학교 졸업장의 없는 의뢰자도 있었는데, 이 경우는 기초학력 인정제도를 통해 초등학교 졸업장을 받을 수 있도록 지원하기도 하였음.

“어떤 분들은 예로 근래 예이신데 초등학교 졸업하신 이후에 거의 일 경험도 이제 단순 일, 누가 시키면 하는 일, 그 다음에 생계 유지를 위해서 정말 목구멍에 풀 붙이듯이 그런 일만 하신 분인데 컴퓨터 활용 컴퓨터는 차치하고라도 핸드폰에 활용을 조금 여쭙봤더니 전화. 문자도 못 하세요. 전화 받고 그 다음에 시간 알고 게임 안 하시나요? 게임 해본 적도 없고. 이렇게 아주 기본적인 우리가 필요로 한 통신기기 활용도 못해서 그런 것들을 가르칠 수 있는 훈련들도 찾아보기도 하고 그러거든요. 근데 조금 아쉬운 게 예전에는 지자체에서 이렇게 아주 통신이라든가 컴퓨터에 대한 아주 접근이 어려웠던 분들을 가르치는 과정들이 있었어요. 근데 이제 코로나 시대 때 그게 다 비대면으로 하다 보니까 비대면은

접근도 못 하시죠. 그런 훈련들이 없다 보니까 그분들이 여기 오셔서도 적응이 어려우세요. 그래서 그런 훈련들까지 저희들이 찾아서 또는 접근할 수 있게 조금씩 조금씩 도와드리고 있습니다. [A-1, 고용센터]"

“이분들 같은 경우는 사실은 저희가 대부분 심리 검사를 다른 1유형 같은 경우는 모바일로 하거나 컴퓨터로 하는 게 가능해요. 저희 참여자들은 젊은 층은 그게 가능한데 연배가 좀 있다고 하면 모바일로 뭔가 직업 훈련을 수행하는 게 전혀 안 돼요. 그래서 저희가 센터 오셨을 때 지필로 수행하도록 하는데 그것조차도 이제 노안도 있고 이 글에 대한 이해도도 떨어지다 보니까 시간이 굉장히 원래는 30분 안에 끝내야 되는 건데 1시간 이렇게 붙잡고 있는 경우가 많고. 지금은 다행히 직업 훈련 받을 때 이제 동영상 시청을 안 해도 이제 학인서로만 지금 받고 있는 작년 같은 경우는 작년 올해 상반기 3월, 4월까지의 국민 취업 지원제도 동영상 내일배움카드 동영상을 시청한 분들에게 내일배움카드를 직업 훈련받을 수 있는 카드를 발급해드릴 수 있었거든요. 근데 그것조차도 안 되니까. 이제 이렇게 와 이파이드 안 돼, 모바일도 쓸 줄 몰라, 컴퓨터도 안 돼 그러니까 저희 센터에 그때는 저희 과 옆에 내 직업능력개발과에 컴퓨터가 구비돼 있어서 저희가 회원 가입도 해드리고 들으시라고 이렇게 하는데 사실 이렇게 클릭하는 것도 잘 못하세요. [A-2, 고용센터]"

“우선은 그분이 가장 핸디캡이 초졸이에요. 초졸도 확인되지 않는데, 초졸이신 것 같아요. 글 쓰시는 거 어떤 이해력 이런 것들이 다 떨어지시기 때문에 그분한테 제의한 거는 학력 인정이었어요. 제가 이제 여기 참여하시면서 그분한테 왜 취업이 어렵냐? 그러면 내가 할 수 있는 일은 없다. 사람들이 시키는 일만 해야 되고 그리하여 나는 그냥 내가 살 수만 있으면 그 정도 수준이면 되겠어. 이런 식으로만 살아왔기 때문에 노숙의 경험은 없습니다. 그래도, 많은 분들이 노숙으로 많이 빠지시는데 노숙의 경험은 없지만 그런 형태여서 제가 제의한 거는 학력 인정이었어요. 그래서 여기 참여하시는 동안에 본인이 그래도 아까 얘기했던 컴퓨터 왕초보 교실 그 교실에 가서 자판이 뭔지 A가 뭔지 막 떨어져도 해봐라. 그분들은 다 이해를 하신다 이렇게 해서 두 번에 걸쳐서 훈련을 일단 받게 했고, 그 다음에 학력인정학교라고 있습니다. [A-1, 고용센터]"

③ 참여자의 다양성과 5~10%의 취업 가능성

- 고용센터에 의뢰되는 조건부수급자 중 5~10%가 실제 취업이나 탈수급이 가능한 정도이며, 이들은 대개 경제적인 문제가 일시적으로 수급자가 된 경우였음.

- 취업지원서비스 의뢰자 중에는 패션 디자이너나 연극 연출자도 있었는데, 이들은 국민취업지원제도에 참여하는 것에 부끄러움을 느끼기는 하였지만 취업의지는 상대적으로 높아 일자리 알선이나 훈련을 통한 탈수급의 가능성이 크다고 함.

“여기 참여하시는 분들 중에는 학력이 이제 극과 극일 수 있거든요. 근데 학력이 높으신 분들도 계세요. 학력이 높으신 분들은 이제 사업이 또는 가정 환경이 이런 것들 때문에 이제 잠시 이제 생활도 어렵고, 그 다음에 경제적인 게 문제가 있어서 이렇게 기초생활수급자로 선정이 되신 분들이 종종 계시거든요. 아주 유명한 패션 디자이너도 오셨고 그 다음에 연극 연출하시는 분들도 계시고 이런 분들이 이제 자기 자신이 이렇게 나락으로 떨어졌을 땐 굉장히 자존감도 떨어지고, 사회로부터 이제 내가 이런 사람이야 하고 하는 알려지는 것들이 부끄러워서 그 외출이라든가 모든 대인관계를 거의 끊으세요. 그러시는 경우가 종종 있으신데 그런 분들의 경우는 다시 사회로 나가기까지는 어떤 뒷받침들 지금 코로나 시대여서 경제적인 것들은 문제가 있겠지만 본인들 의지가 가장 중요하기도 해요. 그런데 그런 분들과 또 별도로는 경력이나 학력들도 있으신데 재취업 준비를 하시다가 성공한 사례들이 종종 있기는 해요. 그런 분들은 이제 이렇게 다른 분들하고는 좀 차이 나게 조금만 저희가 지원을 해주면 훈련이라든가 아니면 훈련에 대해서 알선을 해준다든가 이런 거면 좀 자활 탈 수급하는데 생각보다 유리하신 분들도 종종 계세요. 그분들이 아까 얘기했던 10% 안에 드시는 분들. [A-2, 고용센터]”

④ 참여자의 적극성과 유연성 부족

- 취업지원서비스를 통해 구직알선의 과정에서 구직정보를 제공하면 그에 대한 반응이 없는 예도 있고, 그 정보를 활용하는 데도 소극적인 사례도 있었음. 또한 면접과정에서 유연성을 발휘하지 못하는 예도 있었음.

- 참여자의 태도에 따라 직업상담사의 역할 적극성도 달라지는 경향이 있는데, 정보를 활용하거나 안내를 따르는 경우 더 적극적으로 정보를 제공하게 됨.

“도시락 싸오라고 해서 자기가 안 간다고 했다고 알선하는 데서 면접까지 봤는데 그러셨다고 되게 안타까웠어요. 거기 편의점 도시락도 있고, 김밥도 있고 얼마나 많은데 굳이 싸실 생각을 하셨냐고 도시락 싸라는 얘기 때문에 자기가 안 간다고 했다고 하는 얘기를 듣고 좀 그랬었는데 다 나중에 좀 더 제가 계속 이제 경비 쪽 조금 이제 주야 이렇게 격일 근무도 많고 해서 조금 이제 본인이 좀 비선호 하셔서 이제 주차 관리랄지 이런 쪽도 같이 이제 알선을 해드렸거든요. 근데 주차 관리 쪽은 다행히 9시에서 6시 정상 근무하시는데 또 업체도 좀 탄탄하신 것 같더라고요. ... 다른 분들은 알선해주고 정보 드려도 그거에 대한 피드백도 없고 연락도 없어요. 이러면 저도 이제 드리긴 하지만 적극적으로 대시는 사실 못하죠. 근데 이분 같은 경우는 그래도 본인이 그 정보 주고 전화도 해보고 면접 오라고 하면 가기도 하고 이런 액션 정도는 보여줘서 제가 좀 더 더 적극적으로 구직 정보를 드렸던 것 같아요. 그래서. [A-2, 고용센터]”

⑤ 조건부 수급제도의 딜레마와 사회화 부족

- 고용센터에 의뢰되는 조건부수급자 중에는 생계급여를 유지하기 위해서 훈련프로그램에 참여하는 예도 있었음. 직업상담사는 이들을 형식적인 활동을 하는 식으로 수급 유지를 위해 사업을 ‘이용한다’라고 평가함.
- 이와 더불어 조건부과를 위한 기초지자체의 순환적 의뢰의 결과일 수 있음. 국민기초생활보장제도에서 생계급여 수급자는 가구의 소득을 기준으로 결정되기 때문에 가구의 소득이 증가하면 생계급여액이 감소하거나 수급에서 탈락하게 됨. 그런데 이는 가구원의 취업활동 포기를 초래할 수 있음. 이는 조건부수급제도 자체의 문제나 빈곤의 대물림의 문제와는 별도로 국민기초생활보장제도의 근로소득공제나 가구 분리제도 관해 모르기 때문에 비롯될 가능성도 없지 않음.

“이제 구청에서 하고 저희 사업 이렇게 해서 최대한 어떤 분은 진짜 직업 훈련 8개월 안에 6개월 훈련 지원을 한다고 처음에는 훈련 받겠다고 오시는데도 끝까지 훈련을 알아보고 있다라고 하면서 이렇게 그 기간만 채우고 훈련도 안 받고 아니면 하나 짧은 거 컴퓨터 관련한 훈련 그거 하나 받고 구직활동 한 거 이렇게 하시는 분도 많아요. 그래서 이제 정말로 하시려는 분도 있긴 한데 대다수가 조금 저희 사업을 그래도 이용한다고 얘기해야 되나? 활용이라는 말보다는 아무래도 이제 생계비 유지 차원에서 이용하시는 경우가 있으신 것 같아요. [A-2, 고용센터]”

“두드러진다는 것보다는 그냥 투어쥬. 실제적으로 참여하시는 분들로서는. 여기서 이제 어쨌든 5년이라는 만료가 되면 종료가 되고, 그러면 구청으로서는 지자체로서는 다른 자활 프로그램의 의뢰가 되는 부분에 대해서, 뭐 국취가 되겠쥬. 거기서 이제 좀 자기가 자격증을 따고 싶으면 따 가지고 직업 훈련을 받고 나서는 다시 이제 자활에 또 들어오게 되고, 조건부 수급자 분들은 하여튼 그게 계속 이제 순환이 되는 것 같습니다. 저희로서는 보니까. [C-3, 자활사업기관]”

“실질적으로 부모님이 아빠가 일하는 거 싫어해요라고 그렇게 대놓고 말하는 알바라도 해 가지고 본인이 뭐 용돈 벌이라도 하려고 하면 아빠가 일하지 말래요. 이제 그거가 뭔가 이제 소득이 들어가 버리면 생계비가 말씀드린 것처럼 낮아지거나 차감되거나 그런 부분이 있으니 그래서 청년층임에도 불구하고 대학교, 고등학교 졸업하고 직업 경험이 없는, 없는 친구들이 너무 많아요. [A-2, 고용센터]”

“집안 자체가 어릴 때부터 이렇게 좀 루즈했을 거 같아요. 엄마 아빠가 일을 안 하는 모습, 아니면 대부분 또 아파서 집에 있는 모습. 이런 모습을 보니까 이 친구들도 뭐라고 해야 돼? 나태해진다고 해야 되나요? 그니까 부지런하진 않아요. 부지런한 친구들은 거의 좀 드물어요. 간혹 있긴 한데 거의 대부분은 좀 게으른 편이죠. 게으르고, 뭔가 속도도 늦고, 그러니까 나이 드신 분들은 나이가 들고 병이 있어서 이제 그런가 보다 하는데 젊은 친구들조차도 좀 나태해지고 게을러지고 하는 부분이. 어쨌든 집안에 어릴 때부터 본 집안이 영향을 좀 미치는 것 같고. 그래서 그 친구들이 뭔가 경험할 수 있는 경험치를 많이 이렇게 제공을 하거나 그런 기회가 주어져야 되는데 그런 게 없다 보니까 이 친구들의 삶이 더 안타까운 거죠. 사실 이제 20대 초반이고, 30대 이런 데도 이제 아예 사회하고 이렇게 뭔가 연결된 유기적인 관계가 안 되고 있으니까 그런 부분이 좀 안타깝고, 다행히 한 친구는 남자인데 20대 초중반이었거든요. 근데 간호 조무하겠다고 해서 조무사 직업 훈련 나갔는데, 그래도 잘 했나 봐요. 그래서 그 병원에서 그래서 지금 일하고 있어요. 조무사 현장 실습 나가잖아요. 거기서 잘 했는지 거기에서 채용까지 해 가지고 지금 잘 일하고 있는 친구도 드물게는 있지만 대부분은 그렇지 않은 현실인 거죠. [A-2, 고용센터]”

⑥ 참여자에게 맞는 프로그램과 취업기관 찾기 어려움

- 고용센터를 통해 취업지원서비스를 받은 조건부수급자는 자활역량평가에서 80점 이상이라 할지라도 기초역량이 적어서 참여자에게 맞는 프로그램이나 기관을 찾기가 어려운 경우가 많았음.
- 직업훈련이 적절하지 않을 때 일경험 프로그램으로 연계하려 할지라도 참여자의 의지와 여건으로 제대로 되지 않는 예도 있었음.
- 프로그램 참여기관이나 취업기관과 연계되더라도 참여자의 역량으로 인해 선발되지 않기도 했음.
- 민간위탁기관의 경우 이와 반대로 일경험 프로그램 참여기업을 발굴하더라도 그에 맞는 참여자를 매칭하지 못하는 예도 있었음.

“일 경험은, 신청은 해드려요. 신청은 해드리는데 일 경험이라고 하는 거는 어떤 사업체가 저희 노동부랑 연계해서 이분을 체험형으로 1개월 하실 건지, 인턴형으로 3개월 할 건지에 대해서 하시는 건데 이것도 매칭이 돼야 돼요. 작년 같은 경우 조건부 수급자 중에 몇 분이 일 경험하겠다고 신청서 쓰셨는데 다른 분들보다 아무래도 능력치가 낮다 보니까 선발은 안 되시더라고요. 연계된 경우가 없었어요. 그니까 다른 젊은 친구들 저희가 작년 같은 경우 조건부도 하고 일반 2유형 중에 젊은 친구들도 했었는데, 그 친구들이 연계가 되는데 조건부들은 일 경험하고 매칭이 안 되더라고요. 매칭이 되셔야 돼요. ... 그리고 저희가 일 경험을 오시는 분들한테 조건부들에게도 지금도 직업 훈련 설명하면서 일 경험도 같이 안내는 해드려요. 기본적으로 이런 사업도 직업 경험이 없으면 일 경험도 참여하실 수 있다고 안내는 하는데 거의 작년에는 자발적으로 몇 분이 그나마 세 분 정도 하겠다고 했는데 매칭이 안 돼서 연결이 안 됐는데 올해는 그거 아예 일 경험은 언급도 안 하시고, 왜냐하면 체험형 같은 경우는 저희가 수급비 받아도 일당 2만 얼마 이렇게 나가는 거라 동시에 지급되는데 인턴형 같은 경우는 되기도 힘들겠지만, 이제 최저임금 수준을 받다 보니까 생계비가 일시적으로 탈락되거든요. 그래서 그런 부분도 우려를 하시는 것 같아요. 일을 하면서 생계비를 또 안 받고 또 책임을 또 하는 기간이 또 걸리다 보니까 이거에 대한 부담 때문에 그럴 수 있는데 아예 이분들이 일 경험에 대한 관심도가 낮아요. 직업 훈련을 받겠다고 하는데 일 경험은 아예 내비치지 않고, 올해 같은 경우는 정말 한 분도 신청 안 하셨어요. [A-2, 고용센터]”

“보통은 이제 공공기관이라든가 그러니까 공공기관이라고 표현하면 이제 산업인력공단이라든가 이런 형태에서 정말 인턴형, 인턴은 어떻게 보면 조금은 능력 있는 젊은 층이라든가 경험이 있는 친구들이 많이 참여를 하고 일 경험 중에 뭐지? 어떤 단순하게 1개월 동안 3, 4시간 정도 체험형으로 참여할 수 있는 기회도 있어요. 전혀 일 경험이 없는 친구 중에는 그런데 이제 그것들도 이제 훈련 관들이 많지는 않은데 선발되기 위해서는 이제 일정한 절차가 있고, 또 절차에 맞춰서 이제 참여를 하게 되는데 인턴형의 경우는 소득이 발생하는데 기본소득 이게 최저임금으로 소득이 발생하거든요. 그 금액에 대해서는 예전에는 저희가 자활 참여하는 조건부 수급자의 경우는 소득으로 분배 소득으로 분류가 되느냐 그거 때문에 설왕설래 했었는데 그거는 아니지만 참여하기 위한 능력치들이 조금 낮아서 선발이 조금 어렵긴 해요. 선발할 때 조금 힘들습니다. [A-1, 고용센터]”

“00도 중장년층들 저희가 모시고 가니까 그랬지(연결이 가능했지), 거의 그냥 저희가 00도 같은 데 청소직 이런 것도 저기 해 가지고 왔는데 기업 발굴 해 왔는데 갈 사람을 못 뽑아요. 가겠다는 사람이 없어요. [B-1, 민간위탁기관]”

⑦ 당장의 소득을 위해 자활근로사업 참여 희망, 지자체의 기초상담 부실

- 국민취업지원제도에서 구직촉진수당은 6개월 동안 50만 원씩, 총 300만 원이며, 취업하면 근속기간에 따라 취업성공수당으로 최대 150만 원을 받을 수 있음(2022년 기준).
 - 2023년에는 부양가구원 1인당 10만 원씩(최대 40원)을 더 받을 수 있으며, II유형 조건부수급자는 3개월 이내 조기취업수당으로 50만 원(I 유형은 잔여 수당의 50%)을 받을 수 있도록 하여 현금급여 수준을 상향하였음.
 - 그러나 채무 변제로 당장 소득이 필요하거나 취업이 어렵고 느낀 참여자가 자활근로사업 참여를 희망한 예도 있었음.
 - 이는 취업지원서비스 의뢰 전 기초지자체에서 초기상담이 충분히 이루어지지 않아 비롯된 것이라 할 수 있음.
- 이러한 문제는 지역자활센터에도 제기되었는데, 조건부수급자의 경우 지자체 상담을 거친 후 조건을 이행할 수 있는 기관에 의뢰가 이루어져야 해서 지역자활센터로 일단 의뢰가 되는 경향이 있음.
 - 의뢰된 조건부수급자 중 상당수가 지자체로 다시 이관됨. 이는 의뢰된 조건부수급자

의 역량이나 특성, 자활경로와 관련된 측면과 지역자활센터의 수용 인원의 한계가 복합적으로 작용한 결과일 것임.

“아까 그분 같은 경우는 저희 쪽에 구직 활동이 어려우니 자활 근로에 참여하겠다고 하고 하신 분도 있고, 한 경우는 젊은 40대 남성분이셨는데, 직업 훈련 받겠다고 오셨어요. 회계 쪽. 직업 훈련 받고 올해 직업 훈련을 받고 본인이 자격 취득하고 해당 분야에 취업까지 하겠다고 의지를 좀 밝히셨는데 거의 이제 한 달 정도 상담하고 IAP 수립하는 시점에 집으로 채무 변제에 관련한 우편물이 막 날아오고 그 시점에 그랬던 것 같아요. 그래서 이제 그거에 대한 압박 때문에 그 채무 변제를 당장 해야 되니, 돈을 벌어야 되는 상황이 발생하는 거죠. 그래서 자활 근로 하겠다고 해서 그분은 IAP 수립한 직후에 바로 저희 사업 종료하고 자활 근로 참여하신 적이 있어요. 그러니까 본인이 현실적인 어떤 경제적인 사정 이랄지 채무 관련으로 그분의 경우는 그랬고 어떤 대부분은 근데 종료되고 가긴 하겠지만, 두 케이스는, 가겠다고 하셨던 분 그 케이스예요. 아파서 저희 쪽에 구직 활동을 못하니 자활 근로 참여하겠다고라는 분하고, 한 분은 이제 저희 쪽에서 진행하려고 했으나 채무 변제에 관련한 압박 때문에 이제 바로 이제 경제활동을 해야 돼서 자활 가겠다고 하셨던 분이 제세요. [A-2, 고용센터]”

“일단 맡기는 측면이 많아요. 지자체에서 많이 그 부분을 다 상담하기는 어렵고, 기본 상담을 하되 일단 가세요. 그럼 거기서 자세한 것들을 다 안내하고 교육할 겁니다. 그럼 게이트웨이에서 한둘 달을 하니까 충분히 교육은 된다고 생각해요. 어떤 부분이고, 당신은 어떻게 할 것이고, 정말 의향이 있으면 이렇게 이렇게 갈 수 있습니다. ... 게이트웨이 과정에서. 물론 게이트웨이 과정은 00지역 같은 경우에는 한 번 올 때마다 한 게이트웨이로 100명 정도씩이 오는데 100명 정도 오면은 사업단 배치되는 인원은 한 30명? 70명은 그냥 나가시고. 그러니까 시군구에서 여기 안 가면 수급권 떨어지니까 일단 가세요. 이렇게 와 가지고 그 요건을 채우기 위해서 일단 한 번은 게이트웨이를 오는데, 다 자활센터 사업단으로 배치되지 못하고 중도, 그 기간만 마치고 한 70%는 그냥 이렇게 가시죠. 어디론가. 뭐 어디로 가는지 모르겠어요. [C-2, 자활사업기관]”

⑧ 가족과의 단절을 극복하고 성공하기도

- 취업지원서비스에 의뢰된 조건부수급자 중에는 1인 가구나 가족과 관계가 단절된 예도 있음.
- 이런 경우 사회적자본의 부족이 취업에 장애가 될 수 있지만, 이러한 경우라 할지라도 서비스 제공을 통해 취업에 성공한 사례도 있었음.

“저 같은 경우 작년 여기 오시는 사실은 남성 분들이 중년의 남성 분들이 1인 가구인 경우가 굉장히 많아요. 사실 가정을 가지고 있는 경우도 있지만 대부분이 미혼이거나 아니면 이혼. 이혼이 이제 대부분 사업이 안 됐거나 뭔가 이제 잘 안 풀려서 이제 이혼해서 가족들과 연락이 단절되는 경우. 뭐 배우자, 자녀뿐만 아니라 자기 형제 자매들하고도 거의 연락이, 1인 가구 남성뿐만 아니라 대부분이 혼자 이렇게 연락도 없고 그렇다고 친구나 지인이 있는 경우도 많지 않고 이렇거든요. 근데 그중에 한 분이 1인 가구이시고 이분은 남성분이셨는데 40대 중후반 정도 되셨어요. 그런데 오셔가지고 취업 상담하고 이제 공조 냉동 쪽에 교육을 한 4, 5개월 정도 받으시고요. 받으시고 훈련 끝날 즈음에 취업을 하셨어요. [A-1, 고용센터]”

(2) 취업지원서비스 의뢰과정과 담당 체계

① 국민취업제도 시행 초기 일시적으로 참여자 증가

- 2021년 취업성공패키지에서 국민취업지원제도를 전환하는 과정에서 취업성공패키지 대상자나 종료자들이 참여 조건의 제약을 받지 않고 국민취업지원제도에 의뢰되어 일시적으로 참여자가 증가하였음.
- 이는 국민취업제도 행정 시스템에서 취업성공패키지와 국민취업제도를 다른 제도로 처리되어 연속참여의 제약 조건(취업지원서비스 재참여 기간 3년, 1년으로 완화 적용 가능)이 작동하지 않았기 때문임.
- 그렇지만 제도 시행 2년째에 접어들면서 시스템에서 기본정보를 확인할 수 있어 이러한 경우는 더는 발생하지 않게 됨.

“20, 30%. 왜냐하면 봤을 때 취성패 끝난 지 얼마 안 되고 의뢰된 분들이 작년에는 꽤 많이 본 것 같아요. 작년 같은 경우에. 20년도 말에까지 끝나신 분은 21년도에... 유예기간

없이 바로 이 사업이 바뀌었으니 바로 참여할 수 있다 그래서 자활에다가 구청에서는 이 때다. 자활 사업은 없고 이제 우선은 이쪽에서 대기 기관처럼 일단 가보자 이려고서 많이 보냈죠. 일시적으로... [A-1, 고용센터]"

② 자활역량평가 신뢰하기 어려움

- 2018년 취업우선지원사업의 개선(자활역량점수 70점 이상에서 80점 이상으로 상향)으로 고용센터 취업지원서비스 의뢰자 수가 이전보다 감소하였다고 보고하기도 하였음.
- 그런데 현재 고용센터에 의뢰되는 조건부수급자의 자활역량평가 점수는 6가지 항목(연령, 건강상태, 직업이력, 구직욕구, 가구여건, 재량점수) 평가에서 지자체 평가자의 재량이 반영되고 행정적 판단으로 이루어져, 자활역량평가의 신뢰성에 의문을 제기하였음.

“국민취업지원제도 참여하면서부터는 조금 이제 선발 기준을 조금 강화를 했거든요. 예전에 취성때 때는 기초생활수급자들이 자활에 참여할 수 없는 즉, 자활사업은 이제 크게 구분이 되었는데 자활 사업에 참여하지 못하시는 분들은 다 취성때로 이렇게 옮겨오셨어요. 의뢰를 하셨는데 국민취업지원제도 이제 사업에 대해서는 조금은 강화하도록 능력 평가도 조금 더 강화를 했고, 그래서 참여자들은 그전보다는 조금 적은 수준으로 유지하고 있습니다. [A-2, 고용센터]"

“그게 6가지인가? 6가지 항목이 되어져 있기 때문에 한 항목 당 20점이 최고로 알고 있어요. 그러다 보니 10점, 10점, 10점, 40점, 20점, 20점 이렇게 주면은 80점 금방 넘거든요. 그래서 우선은 선생님들이 여기 조건에 맞춰서 보내야 되기 때문에 점수가 본인들, 그러니까 선생님들이 재량 점수가 20점이 풀로 거의 가고. 그 다음에 자활이라든가 또는 기타 근로 이력이 좀 있으면 능력이 있다고 평가도 하고, 그 다음에 건강 상태는 대부분 이제 외적이든 능력이 있을 것이다 정신적인 거는 크게 보여지지 않으니 이런 점수들에 대한 가감이 조금 있고 이러다 보니 80점은 금방 넘는 것 같아요. 능력이 적으면 조금 기회가 없으니 그거는 80점이라는 상한선에 맞춰서 오시긴 했는데, 저희가 생각하기에는 그 능력 평가는 단순히 여기를 보내기 위한 어떤 행정적인 전산적인 처리이기 때문에 그렇게 많이 반영되지 않아요. [A-1, 고용센터]"

③ 1개 고용센터에서 3개 구 담당, 2인 배치, 1인당 60명 안팎 지원

- 본 연구에서 FGI를 진행한 고용센터의 경우(서울시 소재), 3개 구를 담당하고 있었으며 조건부수급자 지원에는 2명이 직업상담사가 배치되었음. 국민취업지원제도 시행 첫해인 2021년에는 1인이 약 110명 정도 담당하였으나, 2022년에는 60명 안팎으로 서비스 대상이 줄었음.

- 이는 국민취업지원제도 시행 초기 참여자의 일시적인 증가의 영향으로 보임.

“저희 사업은 우선은 국민취업지원 제도는 유형을 크게 2개로 나누어서 1유형, 2유형으로 이렇게 나누어서 접수 또는 이제 모집 이렇게 참여자들이 구분하고 있는데요. 저희가 조건부수급자라고 하는 것은 2유형의 특정 계층으로 해서 구청으로부터 기초생활수급자 중에 조건부 수급자로 유형을 분류된 분들을 이쪽에 참

여할 수 있도록 했기 때문에 우리 센터에서는 둘이서만 전담을 하고 있습니다. 그래서 2021년부터 국민취업지원제도 참여하시는 분들 조건부들만 저희 둘 분이 전담하는 거예요. 저희가 A구, B구, C구 관할하고 있어요. [A-1, 고용센터]”

“작년, 제가 오기 전에 작년 참여자랑 올해 참여자 인원 검토를 해봤는데, 작년 같은 경우는 제가 진행하는 건이 한 108명, 110명. 의뢰는 더 많이 됐겠죠. 근데 중간에 의뢰했다가 취소되는 분도 있고 못 오시면 상담이 진행이 안 되시니까 100명 좀 넘었던 것 같고요. 올해는 지금 한 60명 안팎인 것 같아요. 지금까지는 아직 근데 저희가 최근에 9월부터 전 산이 안 되면서 의뢰를 못하고 있는 경우가 있어서 10월부터는 좀 늘어날 것 같아요. 그동안 못 했던 분들이. ... 각각 평균. 저희가 각각 둘밖에 없기 때문에 들어오면 거의 비슷하게 배분을 계속하고 있거든요. 3개 구에서 작년 한 해 동안 200명 넘게. [A-2, 고용센터]”

④ 취업지원서비스 기간은 최대 1년, 6개월 연장 가능

- 국민취업지원제도의 취업지원서비스는 수급자격신청(심사) 및 인정(1개월 이내) → 취업 활동계획 수립(1개월 이내) → 취업지원서비스기간(매월 1회, 최대 12개월, 기간 연장 최대 6개월) → 사후관리(최대 3개월 + 1개월 연장 가능) 순으로 업무를 진행함.

- 수급자가 취업지원서비스를 받을 수 있는 기간은 수급자격자 인정통지를 받은 말부터 1년이 되는 날까지로 하고 있음. 일반적으로 고용센터 서비스는 수급자격신청(심사) 및 인정기간(1개월) 동안 2회 상담 후 서비스 제공 여부를 결정하며, 그 후 1단계 IAP 수립(1개월), 2단계 직업훈련(6개월, 최대 8개월), 3단계 취업알선(3개월), 즉 취업지원서비스 기간은 11개월 최대 13개월까지 제공할 수 있음.
- 취업지원서비스는 필요한 경우 6개월 범위에서 연장할 수 있음. 즉, 취업지원서비스는 최대 1년 6개월 동안 받을 수 있는 것이며, 이 기간에 집중 취업알선 기간 3개월이 배치되며, 사후관리 기간은 포함되지 않음(사후관리까지 최대 1년 10개월 가능). 고용센터의 취업지원서비스가 종료되면 기초지자체에 종료를 알림의 취업지원서비스 기간은 자활근로사업에 비해 짧지만, 필요한 경우 취업지원 기간을 연장할 수 있는 유연성을 확보하고 있음.

“저희가 참여 기간에 이제 설정은 이렇게 IAP 수립, 개인별 취업 활동 계획 수립하는 걸 1개월로 잡고요. 직업 훈련을 최대 8개월로 잡아서 6개월 동안 훈련 지원을 받습니다. 그 때 이제 훈련은 본인의 취업 방향, 예를 들어 나는 조리사야 그러면 조리사와 관련된 훈련들로 한 6개월간 받을 수 있도록 해주는데, 그 훈련이 끝난 이후에 그 다음에 집중적으로 취업 알선 기간을 설정을 해요. 3개월 정도로. 토탈 기간은 1년으로 잡고 있는데, 참여자들의 이제 훈련이나 또는 취업 방향에 따라서 이제 그게 조금은 달라지기 때문에 계획서 처음 작성할 때 조금씩 달라지기도 하고요. 최대 기간을 1년으로 잡고 그 이후에는 조건부 수급자의 경우는 저희가 참여 기간이 종료됐습니다 하고 구청에 공문을 통해서 종료 처리를 합니다. 그러면 구청에서 그 이후에는 자활이든 게이트웨이에 다시 가거나 이렇게 저희 진행을 하고 있어요. 그래서 총 참여 기간은 최대는 1년으로 잡고 있습니다. [A-1, 고용센터]”

(3) 민간위탁기간의 취업지원서비스 제공 경험

- 국민취업제도나 일 경험 프로그램을 위탁운영하고 있는 민간기관의 서비스 제공 경험을 살펴봄.
 - 이는 본 연구의 FGI에 참여한 자활사업과 관련이 있는 4개 기관의 경험을 반영한 것임.

① 희망리본사업 경험에서 출발

- FGI 대상자 선정과도 관련이 되지만, 본 연구에서 국민취업제도에 민간위탁기관으로서 취업지원서비스를 제공하고 있는 기간은 성과중심 자활사업으로 진행한 희망리본의 경험으로 기관의 취업지원 역량을 축적할 수 있었음.
- 이들 기관은 2015년 희망리본사업이 취업성공패키지에 통합된 이후, 취업성공패키지를 위탁하여 운영해왔었음.⁵⁾
- FGI에 포함된 지역자활센터 1개소는 2011년부터 취업성공패키지 위탁운영을 하였고 현재 일경험 프로그램을 위탁 운영하고 있음.
- 이 기관들이 국민취업지원에 참여하는 것은 기관 운영 측면보다는 노동취약계층 지원의 역사와 조직의 사명감과 관련성이 컸음.

“그러니까 SIB 하면서 경기에서 해본 프로젝트 하면서도 저희도 유형을 나눴어요. 그러니까 지금 말했던 것처럼 00지역에서 얘기했던 게 환경, 왜냐하면 그냥 한 사람이 자립하고 생활을 영위할 수 있으려면 일자리만 쥐가지고는 안 되고 근속을 할 수 있도록 일을 할 수 있는 여건을 만들어야 된다, 환경을 조성해야 된다. 그리고 그전에 먼저 의지가 없다면 의지를 어떻게든 자존감부터 시작해서 북돋아서 일을 할 수 있게 해야 된다 이 지표들이 있었어요. 내적, 외적 환경들에 대한 것까지. 그런데 그거를 그제 중심으로 희망리본 때 진행을 했었는데 그거를, 그제 기본이예요. 실은 취성패가 여러분들 아실지 모르겠지만 희망리본과 같이 설계가 됐어요. 그 모형도 취성패 모형도 00광역자활센터에 가 가지고 그 당시에 000서기관님이 노동부 서기관님이 오셔 가지고 같이 1년간 자활하고 같이 사업을 한 뒤에 설계를 한 거예요 취성패가. 그래서 희망리본하고 취성패가 유사하다는 얘기를 들었던 거예요. [B-1, 민간위탁기관]”

5) 2013년 희망리본사업 수행기관은 16개 시도에서 19개 기관이었으며, 영리기관인 (유)인지어스가 5개 지역에 참여하기도 하였다(백학영, 2013).

시도	부산	경기	인천	전북	대구	강원	광주	서울	대전	울산	충북	충남	전남	경북	경남	제주
수행 기관	부산자활인력지원본부	(위)내일로	(위)인천희망리본지원본부	전북광역자활센터 ((유)인지어스와 컨소시엄)	함께하는마음재단	(위)강원도희망리본중앙센터	(유)인지어스	(사)서울지역자활센터협의회, (위)내일로, (유)인지어스	(사)대전실업극복시민연대일어서는사람들	사회복지법인삼일사회복지재단	(사)일하는공동체	(유)인지어스	(위)한국경영원	(유)인지어스	(위)내일로	(사)제주특별자치도지역자활센터협회

“저희도 광역자활센터에서 시작을 해서 2011년부터 사업을, 희망리본 사업을 맡아서 운영을 했었습니다. 그러다가 주식회사로 잠시 전환했다가 국민 서비스는 협동조합이 맞다고 생각해서 14년에 협동조합, 그때 또 희망리본이라는 사업이 없어지면서 이 명칭을 기관명으로 가져오자라고 해서 저희는 희망리본이라는 기관명을 채택했습니다. 그래서 14년에 협동조합으로 전환하면서 저희도 마찬가지로 취성패를 바로 시작을 하게 됐습니다. 저희는 강원도에서 A, B, C, D 지역에서 진행을 했고요. 지금은 속초 센터는 문을 닫은 상황입니다. 저희는 작년에 일 경험 지원 사업도 같이 했었고, 2020년도에는 자활센터를 받아서 법인에서 00자활센터까지 같이 법인 내 자활센터 운영을 같이 하고 있습니다. 협동조합으로 전환하면서 저희가 취약계층 사회서비스 제공형이다 보니까 꼭 취약계층에게 제공해야 되는 서비스 목표가 있습니다. 그 부분을 채우기 위해서라도 저희는 취업성공패 키지도 당연히 인정이, 국취도 인정이 되고 있지만 건설 근로자 취업지원센터라든지 저희가 희망리본 사업 저희부터 시작을 해서 그런지 취약계층에 대한 밀착 사례관리를 계속해야 되겠다는 생각을 했었습니다. 그래서 사실 해본 프로젝트에 대한 기대가 굉장히 컸고, 잘 되면 저희 같이 하자. [B-4, 민간위탁기관]”

“저희도 지역자활센터가 00에 세 군데가 있는데 저희가 고용노동부를 2011년도에 위탁을 받았어요. 그때 당시에는 기초생활 수급자를 대상으로 취업 지원을 해주고 있고 전국에 한 22곳 정도가 자활센터에서 취업성공 패키지를 위탁받아 운영했는데 저희가 그때 해서 상담했던 인원은 15년도까지는 제가 계산을 올 때 해봤는데 565명 정도 되더라고요. 상담했던 인원이에요. 그 다음에 고용복지 플러스가 센터가 생기면서 취성패, 일반 수급자가 아닌 일반 대상으로 저희가 위탁을 받아서 사업 참여를 계속 진행해서 그때 일반인 대상자들은 한 1,500명 정도를 상담을 진행을 했고, 다시 국취로 전환이 되면서 다시 위탁을 받아서 현재 2개년 동안 사업의 국취를 운영하고 있는데 취업 성공 패키지보다 국취가 들리는 소문들이 많이 있잖아요. [B-2, 민간위탁기관/지역자활센터]”

② 참여자 모집의 어려움

- 국민취업지원제도에서 가장 큰 어려움 중 하나는 참여자 모집임. 민간위탁기관으로 선정된 이후 참여자 모집 인원에 따라 수당(2022년 기준 체험형과 인턴형 1인당 10만 원/월)을 받기 때문에 사업 초기 사업역량을 40~50%를 참여자 모집에 집중한다고 함.
- 모집을 위해서 상대적으로 취업 가능성이 큰 청년을 모집하기 위해서 대학교와 연계

하거나 직업훈련기관에서도 모집하는 것으로 나타났음.

- 국민취업지원제도 지침에는 직업훈련기관에서는 모집이 금지되어 있으나 현장에서는 허용됨.
- 2013년 17개 지역자활센터가 취업성공패키지사업을 위탁 운영했던 것과 비교해서 현재는 2개소로 감소한 것은 취업성공패키지사업과 자활근로사업의 상이성, 유인 부족 등이 작용하였을 것이며, 국민취업지원사업 위탁에서 참여자 모집의 어려움과 낮은 운영지원비(수당) 확보의 어려움에 기인한 것으로 보임.⁶⁾

“구직 촉진수당은 구직 촉진수당으로 받으면 저희가 28만 4천원의 훈련 수당을 받지는 않고요. 오히려 대신 2유형, 2유형은 2유형은 28만 4천 원을 받을 수가 있잖아요. 그렇기 때문에 훈련기관에서도 모집을 합니다. 그런데 매뉴얼이라는 훈련 기관과 연계해서 하면 안 된다고 써 있어요. 그냥 공식적으로 고용센터에서도 훈련 기관에 가서 홍보하고 하는 걸 다 그렇게 적극적으로 하라고... 이전에는 안 그랬었어요. 그 부분을 얘기를 안 했는데 워낙 사람이 없으니까. [B-4, 민간위탁기관]”

“국민취업지원제로 전환되면서 저희는 국민취업지원제도에서 지금 청년 대상으로 하고 있습니다. 지역에 관련된 얘기를 말씀드리자면 저희는 취업성공패키지를 할 때부터 실제로 고용센터에서 배정되는 인원이 거의 없었습니다. 저희는 주된 사업에 거의 역량의 한 40~50%를 모집에 거의 활용을 하고 있어요. 기관이 일단 운영이 되려면 저희는 취약 계층 서비스보다 어떤 사업이라도 해야 되는 상황이라서 저희는 국민취업지원제도에서 대학교 내에 들어가서 대학 홍보 중심으로 했었습니다. [B-4, 민간위탁기관]”

“말이 사업이 취업 성공 패키지만도 오히려 또 못하는 경우가 생계, 구직 촉진수당이라는 것 때문에 수당을 지급받기 위한 참여자들이 참여율이 높고 그러면 수당을 주면 취성때 때보다 인원이 더 많이 들어와야 되는데 취업 성공 패키지 운영할 때보다 현재는 지금 참여 인원이 너무 저조해요. 전국적으로 국취가. 그래서 저희가 2개년을 저희도 국취를 희

6) 2013년 취업성공패키지 위탁운영 민간기관은 총 270개소(비영리기관 153개소, 영리기관 117개소)였으며, 이 중 지역자활센터는 20개소이다(백학영, 2013). 2012-2013년 취업성공패키지를 위탁 운영한 경험이 있는 지역자활센터는 총 24개소이다. 경기부천시, 경기부천시, 경기성남, 경기수원, 경기의정부, 경기평택, 인천계양, 인천남구, 인천서구, 인천부평, 광주북구회, 대전중구, 대전서구, 경북봉화, 경북상주, 경북경주, 경남김해, 서울구로샐터, 서울양천, 전남여수, 강원삼척, 강원춘천, 충북청주, 충북충주

망을 가지고 인원도 더 충원해서 보강을 했고 그랬는데 2개년을 운영을 했는데 인원이 모
집이 안 되는 거죠. 고용노동부도 예산을 삭감할 정도로. 그래서 지금 저희도 이 사업을
내년에는 이거를 진행을 해야 될지 안 해야 될지 이 국취 자활에 집중을 해야 되는 거죠.
... 자활이 제가 아까 말씀드렸듯이 22곳이 처음에 시작을 했는데 지금은 아까 00지역자
활센터 거기 한 군데랑 저희 한 군데가 남은 거예요. 저희 두 군데만 남은 거예요. [B-2,
민간위탁기관/지역자활센터]"

③ 예상보다 적은 모집 인원과 운영비 적자

- 2021년 국민취업지원제도는 한국형 실업부조 잠재적 대상자를 158만 명으로 추정하였
으며, 실제 43.2만 명에게 취업지원서비스를 제공하였음(고용노동부, 2022a; 2022b).
 - 이는 2020년 취업성공패키지 지원 규모(22.7만 명)에 비해 증가한 결과이나, 애초
계획에는 크게 못 미치는 결과였음.
 - 그리고 2022년 60만 명을 목표(I 유형 50만 명, II유형 10만 명)로 하였으나 실제
지원대상은 그에 못 미칠 것으로 예상됨.
- 고용노동부는 취업지원서비스 대상 확대에 맞춰 서비스 제공기관(고용복지플러스센터,
민간위탁기관)을 확대하였으나 결과는 사업수행 기관의 참여자 모집과 안정적 운영비 확
보의 어려움으로 이어졌음.
 - 이에 국민취업제도나 일경험 프로그램을 위탁한 민간기관은 운영비에 적자가 나고
있고 위탁 포기를 고민하고 있기도 함.
 - 일경험 프로그램을 위탁 운영한 지역자활센터는 전문취업지원기관으로 인정받기 위
해 취업지원서비스를 지역자활센터와 분리하여 사회적협동조합 조직 형태로 만드
는 것도 고민한다고 함.

“국취를 설계할 때 그때는 되게 설계해 가지고 과장님이 설명할 때 그 간담회 때 갔을 때
말씀하신 게 모든 걸 전산에서 다 판단하겠다는 해서 고용센터가 판단하고 너네는 그냥 오
는 대상자한테 서비스만 잘 줘. 이렇게 설계를 했었는데 막상 열어보니까 그렇게 진행되
지 않았던 거고, 그다음에 대상자가 굉장히 한 40만으로 늘어날 거라고 생각을 했던 거예
요. 취성패일 때는 한 15만에서 추경까지 하면 15만 정도를 쳐낸다고 했는데, 40만 정
도로 늘어날 거라고 생각을 하고 위탁 기관을 전국에 250여 개 기관에서 5백 몇십개로 늘

려봤어요. 네, 40만을 놓고 보니까 턱없이 사업을 못한 건데 취성패를 기준으로 하면 매년 그 정도의 사업을 했던 거예요 우리가. 그런데 그거를 전국에 250개 기관이 했던 때에서 500개가 넘어가니까 절반으로 주는 게 맞는 거예요. 사업량은 그만큼 수행기관만 두 배 이상으로 늘려놨던 거예요. 그랬으면 그래서 다시 내년 예산을 그 취성패 수준으로 줄인 거예요 지금, 사업량을. 그런데 그랬으면 수행기관도 또 줄어야 되는데 수행기관은 그대로 지금 갖고 가는 거예요. 그러니까 수행기관들이 자연 운영이 어려워져 도태될 수밖에 없는 구조를 갖고 있는 거죠. 지금. [B-1, 민간위탁기관]"

“일 경험이 원래 돈이 안 돼요. 돈이 안 나와요. 인건비도 안 나와요. 인건비도 안 나오는데 사회적협동조합을 하는 거지 우리가. 신청자가 없어요. 저희가 작년에 21년도에 저희가 최초에 들어갔었는데 저희가 반납한 금액이 한 1,600만 원 반납했어요, 오히려. 반납한 게 아니라 저희 돈을 오히려 더 냈죠. [B-4, 민간위탁기관]"

“그러니까 이제 기본급이라든지 이런 게 너무 고용노동부에서 적게 책정을 하고 그러면, 그런데 주는 업무량이나 또 성과 평가를 하잖아요. A, B, C, D 등급으로 취업률이 나오지 않으면 그 기간은 1년 단위 계약이에요. 이제 저희가 2011년부터 지금까지 살아남은 거예요. [B-2, 민간위탁기관/지역자활센터]"

“외부에서 봤을 때 이 부분을 자활센터에서 취업 지원을 받으면 좀 이상한 것 같은 장애인 단체? 재할로 많이들 착각을 하시는 경우도 있어요. 그래서 여기 오면 좀 낮은 사람, 취약 계층들이 오는 곳이 아닌가? 이래서 좀 이렇게 나는 취업을 조금 편안하게 가고 싶다. 좀 독촉받지 않는 기관에서 하고 싶다 할 때 저희 센터를 선택하는 경우도 많이 발생하고, 또 모집을 하는데 약간 또 모집을 대학을 위주로 하잖아요. 그런데 대학에 들어가면 너네는 취업전문기관이 아닌 것 같아. 그렇죠? 취약계층, 안 좋은 거죠. 저희도 그래서 취업지원 센터를 따로 독립을 법인이 사회적협동조합이 되면서 따로 취업지원센터의 영역을 따로 분리를 하려고 그랬었어요. 내년부터는 독립을 해서 새롭게 운영을 하려고 그랬는데, 이제 성과가 모집 인원이 작년 대비 반이 줄은 거예요. 작년에 저희가 333명 정도 이제 받았다면 지금은 지금 현재 12월 말 다가오는데 200명 정도가 돼요. 이제 운영이 될 수가 없는 구조가, 그래서 운영비가 적자가 나는 거예요. [B-2, 민간위탁기관/지역자활센터]"

④ 위탁운영기관 행정업무와 서비스 이용자의 불만 증가

- 취업지원서비스 신청과 선정 과정 등은 전산시스템을 통해 이루어지지만, 민간위탁기관의 경우 시스템에 접근권한이 없어 신청자 모집부터 서비스 제공과정의 기록을 수작업으로 할 수밖에 없음.
- 그리고 서비스 지원 대상이 확대되면서 민간위탁기관의 행정업무가 증가하였고, 서비스를 받은 대상자도 요구 조건을 입증해야 하는 과정이 필요하여, 이를 번거롭게 여긴다고 함.

“지금은 자동으로 전산화가 돼가지고요. 서류 하나도 없이 자동으로도 희망이음에서 소득 재산이 다 조회가 돼요. 그래서 서류 심사 통해서 그래서 예전에는 신청하고 일주일 안이면 다 심사가 끝났는데 지금은 2~4주 정도 소득 조회나 이런 부분을 통해서 다 근로 중이거나... 온라인으로 신청하는 방법도 있고 저희는 서면으로도 받아서 그렇게 제출하기도 하고. 지금은 현장에 직접 제출, 서류를 받아서 서류 신청서를 썼잖아요. [B-3, 민간위탁기관]”

“그러니까는 그전에는 3회 상담을 마치고 나면 방문의 의무가 잘 없었어요. 상담사의 재량으로다가 유선으로 하든, 방문으로 하든 이렇게 이끌어 나가는 방문이 있는데 지금은 세 번 상담에 4회차 때 다시 구직 재진단을 해서 방문해서 상담을 또 해야 되고, 또 훈련 끝나면 방문해야 되고, 집중 취업 알선 기간이라고 그래서 그때 또 한 번 방문을 해야 되고 또 이게 부정 수급이 잘못 걸리면 예전에는 취업 성공 패키지는 매뉴얼에 의해서 움직이는 사업이었는데 이거는 법령에 의해서 움직이잖아요. 그래서 내가 잘못 체크해서 뭐가 부정 수급자가 되면 내가 받은 금액의 5배인가? 3배인가? 5배인가요? 5배를 추가 징수해야 돼요 내가 받은 금액의, 그리고 또 징역 1년 뭐 이런 부분도 법령을 얘기하다 보면 아이들도 잘못되면 그런 부분에서 쉽게, 취업 성공 패키지는 매뉴얼 지침에서 움직였는데 이걸 법령이 실업 급여처럼 이렇게 되니까 조금 더 복잡해지고 친구들도 그런 부분에서 참여율이 너무 저조한 거예요. 그래서 전국적으로 아마 다. [B-2, 민간위탁기관/지역자활센터]”

“차상위나 이제는 고용센터니까 중장년층하고 이런 부분이 1유형 되시는 분들이 고용센터로 가는데 이 청년들에게 반응을 물어보면 취업성공패키지는 오히려 상담사에게 취업

지원을 받고 싶어서 오는 경향성이 높은데, 이거는 너무 사람을 번거롭게 한다는 거죠. 이렇게 실업부조를 주면서 행정이 엄청 많이 늘었어요. [B-1, 민간위탁기관]"

“이거를 해야 된다, 저거를 와라가라 이거를 번거로워 하는 거예요. 청년들이 차라리 그 돈을 안 받고 그러니까 목적을 조금 잃어 가는 거예요. 취업 지원 프로그램의 목적을 조금 잃어가면서 그냥 수당을 지급받기 위한 수단 정도로... 성가시게, 내가 알아서 하겠다. 이렇게 하는 부분들이, 그러니까 처음에 2,000 작년에 국취를 신청할 때는 폭발적으로 아이들이 신청을 했었어요. 모르고, 정말 모든 아이들이 [B-2, 민간위탁기관/지역자활센터]"

⑤ 업무 매뉴얼 단순, 고용노동부와 보건복지부 사업의 차이

- 보건복지부 사업과 비교해 고용노동부 취업지원서비스의 업무 수행과정은 상대적으로 단순하다는 평가가 있었음. 국민취업지원사업이나 자활근로사업 모두 업무 지침에 따라 진행되지만, 업무를 수행하는 기관의 자율성은 국민취업지원제도가 더 크다는 것임.
- 그리고 사업의 실적에 따라 운영비를 받기 때문에 지원금액에 맞춰 서비스 계획(IAP; Individual Action Plan)을 수립함으로써 기관 운영의 효율성을 기하는 것으로 보임.

“복지부하고 고용노동부의 차이가 그거라고 저는 봤어요. 희망리본 취성패 만들 때도. 훨씬 더 홍보를 잘하고 먼저 했던 것처럼 만들어내고 이게 매뉴얼을 먼저 만들어내요. 그래서 뭔가 거기가 더 선점해 있는 것처럼 보여요 항상. 그런데 매뉴얼 내용을 보면 많은데 그 매뉴얼을 우리가 취사선택해서 적용을 하죠. 그럴 수 있는 구조잖아. 지침 순서만 따르면 되는 거고, 그걸 다 서비스를 제공할 이유는 없는 거예요. 그래서 실은 이렇게 되는 거예요. 뭐냐면 고민을 할 수밖에 없어요. 기관을 운영을 해야 되니까 이 친구한테는 가성비를 따지게 돼요. 기관에서는 운영이. 이 친구는 얼마만큼 투입을 하고 이 취업까지 가게 할 거냐. 이 친구는 최대한 서비스를 더 줘 가지고 우리가 받을 수 있는 수당들을 더 받고, 운영기관 입장에서. 조기 수당이니 뭐니 이런 것들까지 생각하면서 이 한 사람의 서비스 단가 기본급이 40만 원이라면 더 받을 수 있는 수당이 얼마짜리까지 최대 늘릴 수 있는냐. 그것까지 보면서 한 사람 한 사람의 이 IAP를 생각하게 되는 거예요. 총공급까지 생각을 하면서. 이제 운영이 너무 어려우니까. [B-1, 민간위탁기관]"

(4) 국민취업지원제도 시행이 자활사업에 미치는 영향

① 지역에 따라 영향 다를 수 있으나 영향 없는 듯

○ 취업성공패키지 사업의 확대는 자활사업 참여자 규모나 역량에 영향을 미칠 수 있음.

- 특히 취업우선지원정책이 시행되었던 시기의 취업성공패키지 사업은 자활사업의 위축과 위기로 여겨졌음(이상아 외, 2022).
- 이에 본 연구에서는 취업성공패키지를 확대한 국민취업지원제도가 자활사업에 미치는 영향을 FGI에서 확인하였음.
- FGI 참여자의 경우 그 영향을 직접적으로 확인하기는 어려우나 지역의 특성-에 따라 영향이 다를 수 없다고 응답함.
- 농촌지역이 경우 취업지원서비스 대상이 적기 때문에 영향이 거의 없거나 있더라도 적을 것이며, 영향이 있다면 중소도시나 대도시에 있을 수 있다는 것임.
- 인터뷰에서 자활사업에 국민취업지원제도 시행으로 자활사업의 위축이나 위기는 확인되지 않았음. 다만, 이는 FGI 참여자가 파악한 상황으로 이에 대해서는 객관적인 파악이 필요함.

“자활근로 예산이 없어서 사람을 못 받는 경우는 있어도, 인력이 부족해서 뭐 안 되는 이런 경우는 없다. 오히려 농촌은, 농촌도 이제 지역의 특성에 따라서 좀 다른데, 농촌은 애시당초부터 국민취업지원제도의 영향력이 약한 지역이기도 하고 그리고 농촌은 인력이 없어서 국취다 뭐다 이런 게 지금 중요한 게 아니지. 그런 상황. 국취 지원 대상자 자체가 적어서... 그래서 문제고 거기서 뭐 유기적으로 국취 몇 명 왔다 갔다 하는 거는 사실은 부수적인 요소지 중심적인 요소는 아니다라는 거죠. 그래서 나머지 중소도시 정도가 혹시 영향이 있다면 중소도시 정도에서 국취와 영향이 조금 있을 수 있는데, 지금까지 확인된 바로는 그것도 역시 예전만큼 영향이 있거나 변화가 있거나 그러진 않다. 정리하면 이렇 것 같습니다. [C-1, 자활사업기관]”

“지자체 과에 국민취업지원제도 담당 공무원이 있습니다. 그래 가지고 그 역할을 하고 있고 그렇게 하고 있기 때문에 센터에서 국민취업 연계도 안 되고 있지만 실질적으로 영향

력이라는 부분은 그렇게 못 느끼는 것 같아요. 도시형에서는. [C-3, 자활사업기관]"

② 취업성공패키지의 연장이기에 변화 없음

- 앞서 언급한 측면과 유사하지만, 국민취업지원제도의 시행은 지역자활센터의 자활사업에 변화를 가져오지 않고, 자활사업 수행 주체도 그 영향을 크게 느끼지 않는 것으로 확인됨.
 - 이는 두 가지 요인으로 볼 수 있는데, 첫째, FGI 참여자가 언급한 것처럼 취업 지원우선정책을 경험하였기에 그 영향을 우려하지 않거나 영향이 있어도 자연스러운 변화로 여길 가능성이 있고
 - 둘째, 고용노동부의 취업지원서비스와 보건복지부의 자활지원 서비스의 근본적 차이나 지역사회 안에서 이루어진 상호 조정의 결과일 가능성이 있음.

“근데 자활정보시스템의 데이터로 보면 저희가 기본 초기면접지에 지난 5년 간 정부 지원 일자리 참여한 적 있냐? 그래서 정부 일자리 사업명을 넣게 돼 있는데. 그때는 이제 국치 전에는 취업성공패키지에 참여하시는 분들이 되게 많았고, 그게 1순위, 그 다음에 공공 일자리가 2순위였거든요. 근데 지금에서는 지금 국위로 명칭이 바뀌었으니까 이렇게 전 반적으로 보면 어쨌든 거기에 거쳐서 이쪽으로 넘어오시는 분들은 일부는 있는 거 같긴 하거든요. [C-4, 자활사업기관]"

③ 자활사업 차상위계층 참여자 모집 어려움

- 자활사업에서 근로능력이 있는 참여자의 참여는 중요한 과제임. 이는 자활근로사업단의 유지와 자활기업으로의 발전이 과정에서 참여 인력의 역량이 중요하기 때문임.
 - 이는 지역자활센터 자활사업 수행과정에서 계속된 과제로 국민취업지원제도의 영향 인지를 파악하기는 어렵지만, 지역자활센터는 근로능력이 상대적으로 좋은 참여자 모집에 어려움이 있음.
 - 이는 국민취업지원제도에서 고용센터나 민간위탁기관이 겪는 어려움과 유사함. 이는 취업과 창업지원, 일자리 창출이 노동취약계층의 욕구나 특성, 노동이 시장을 반영하고 있지 못한 결과는 아닌지 되짚어볼 필요성을 제기함.

“별도로 지자체에서 자활기금 가지고. 국취인지는 모르겠어요. 차상위 계층이. 근데 그런 부분에 대해서는 지자체가 뭔가 이거 올해 사업을 준비하면서 일 경험이라는 부분을 나름대로 고용, 이거하고 연계했는지는 모르겠는데 좀 힘들었어요, 저희가. 차상위 계층이 급여도 200만 원이었거든요. 그 자활기업에 저희가 10개소 자활기업에 파견을 했는데 사람 구하기가 너무 힘들었어요 진짜. 구청에서 동 주민센터에다가 공문을 다 발송을 하고, 그다음에 별도로 소식지 올리고, 그다음에 저희도 뭐 현수막 홍보라든지 이런 거 다 했는데도 참여하시는 분들이 실제적으로 200만 원인데도 불구하고 대상자 발굴이 너무 힘들어요. [C-3, 자활사업기관]”

(5) 자활지원사업과 국민취업지원사업 수행 주체의 상호 인식

① 자활사업은 단순 근로

- 노동취약계층 지원에서 보건복지부와 고용노동부는 중요한 역할을 하는 주체임은 분명함.
 - 고용노동부의 취업지원서비스 제공의 주요 주체인 고용센터 종사자는 자활사업에 대해 단순 근로, 기초보장제도, 탈수급, 반복 등을 언급하였음.
 - 이는 고용센터 종사자는 자활사업을 국민기초생활보장제도 수급자에게 단순 근로를 제공하고 탈수급을 목적으로 하나 그에 달성하지 못하고 참여자는 반복적으로 참여할 수밖에 없는 것으로 인식하고 있다고 할 수 있음.

“저기 단순, 저기 자활사업은 대부분 단순입니다. 그래서 단순 근로 이제 여러 사업장들을 이렇게 나열을 하고 있는데 대부분 단순이었고 또 게이트웨이도 가서 한두 달 제시고 이런 형태이기 때문에 어떤 때는 1년? 뭐 1년 이상 일을 하신 분들도 계세요. 그런 분들이 조금 전에 얘기한 것처럼 어 고용보험 가입해서 실업급여를 받는 동안에는 탈수급 되어지셨다가 다시 오시는 분. 이렇게 되는데 대부분 작은, 조금이라도 소득이 생기셔서 탈수급 경우도 있으십니다. 중간 중간에. 탈수급 되셨다가 다시 기초생활수급 책정되시고 다시 또 오시고. [A-1, 고용센터]”

“그렇죠. 단순직이고, 청소나 미화나 이렇게 하거나 아니면 쇼핑백 접거나 이런 얘기들을 하시더라고요. 편의점 하시거나. [A-2, 고용센터]”

② 고용노동부의 성과 부풀리기와 끌여가기, 그리고 경쟁

○ 보건복지부와 고용노동부의 노동취약계층 지원사업은 중첩과 재중첩이 과정을 거처옴.

- 이러한 과정에서 자활사업 종사자는 고용노동부의 취업지원사업이 성과를 가시화하고 있다는 의견을 제시함.
- 이와 함께 성과를 부풀리거나 끌어올리기 위해서 노력하는 모습을 묘사하기도 하였으며, 그 안에 연대는 존재하지 않았다고 평가함.
- 이는 달리 말하면 같은 목표를 가진 주체들 사이에 연대와 협력의 부재와 알 수 없는 경쟁의 과정이 있었음을 보여줌.
- 그러나 이는 객관적 증거는 없이 과정의 경험과 느낌인 것처럼 보이지만, 이는 노동취약계층 지원에서의 부처 간 비협력의 실체를 보여주는 것일 수 있음.

“자기들 고용부의 성과를 조금 더 모양새 있게 포장해서 확장하려고 하기 위한 추세 중에 하나였고. 작년에 눈여겨봤던 게 이제 그 50%에서 60%로 늘렸잖아요. 저게 어떻게 작동되는지. 근데 느낌이 포커스를 그쪽에 맞추는 것 같은. 왜냐하면 사회적으로 청년, 청년, 청년이 하도 화두가 되니까 코로나까지 겹치면서 방점 자체가 저쪽으로 가는 게 아니냐라는 사실 느낌을 좀 받았거든요. 구체적인 데이터가 없어서 판단하기 어렵겠지만. 모니터링 과정에서 느낀 점은 그거였지만. 그리고 이제 그때부터 아까 말씀드린 것처럼 현장하고 직접적인 연계가 없어서 현장은 사실 관심이 없는데 저 같은 경우는 국가 정책이라고 하는 게 저렇게 지금은 가다가 1년, 2년 또 가다 보면 뭔가 좀 굴곡이 생길 테고, 그러면 애내는 또 예전 방식으로 또 돌아올 수 있기 때문에 계속해서 중앙협회 차원에서는 이것을 컷하고, 컷하고 가 줘야 돼서. 그래서 모니터링한 측면도 있고요. 올해는 못 했는데. 어쨌든 계속해서 좀 그런 관점들을 좀 가져가야 될 것 같습니다. [C-1, 자활사업기관]”

“이제 시군구에서 이제 고용 상담 이렇게 하시는 분들이 배치돼 있잖아요. 근데 그분들이 급여는 고용에서 하기 때문에 성과를 자기 그쪽으로 끌고 가려고 그러지, 이 복지 계통으로 밀어주려고 하지 않아요. 그 안에서도 미묘하게. 마찬가지로 여기에서도 그런 성과적 측면이 이기주의처럼 연대라는 그 부분이 바탕이 되면 좋겠는데, 연대라기보다는 그 안에서 미묘하게 이제 성과를 누가 끌고 갈 건가 이런 부분인 것 같아요. 그래서 안타깝긴 하죠. 제가 느끼는. [C-1, 자활사업기관]”

(6) 자활지원사업과 국민취업지원사업의 연계 경험

① 자활지원과 취업지원은 관계없고 각자의 역할을 할 뿐

○ 앞서 언급한 것처럼 자활지원과 취업지원은 노동취약계층의 취창업과 자립을 지원하는 공통의 목표에도 불구하고 제도 안에서 따로 사업을 진행하고 있는 것으로 보임.

- 물론 각 사업의 대상과 서비스, 단기적 목표가 다르기에 이는 당연할 수 있음.
- 그런데도 분리되고 다른 인식은 공동의 목표와 목적에 도달하는 데 걸림돌임에 틀림이 없음. 이는 제도 안에서 주어진 목표나 산출에 매몰되어 제도의 발전 과정에서 사업의 수행 주체는 제도화된 주체로 절차를 따른 단순 수행자의 역할로 굳어지는 것은 아닌지 우려스러움.

“저희도 사회적협동조합으로 20년도에 바뀌면서 취업지원센터를 아까 얘기했던 자활 내에서는 탈수급 유지 지원 사업을 하고 있고, 또 건설 근로자 취업지원센터를 운영하고 있거든요, 저희 자활에서. 그런데 이 고용노동부는 자활과 국취는 사실적으로 자활과 연계되는 점은 없어요. 이게 없는 거예요. 단독으로 다 영리사업이 되어버리는... 그래서 그랬는데 이게 지금은 왜냐하면 자활하고 연계성도 떨어지고, 대부분이 그래서 기관 대표님도 이 부분이 맞지는 않다는 걸 계속 고민을 해 왔지만 또 하나의 수익 사업이고 잘 진행이 됐는데 고용노동부가 만만치가 않아요 이게 사업이 [B-2, 민간위탁기관/지역자활센터]”

“00지역 같은 경우는 조금 가르치고 하면 국취로 빠져버리시고, 막 그런 부분으로 해 가지고 지금 한 40명이 안 되는 걸로 알고 있는데 제가. 몇 개 센터는 그러니까 그 여기 지원을 신청을 했다가 또 취업까지 했다가 이렇게 적응 못하고 넘어온 경우도 있고요. 거기 그냥 신청을 했다가 취업까지는 안 가고 바로 이렇게 또 넘어온 경우도 이제 소수의 케이스이지, 많은 케이스는 없습니다. 그래서 한 80%의 센터는 여기 지원했다가 넘어온 케이스가 하나도 없었고요. 한 20% 정도의 센터만이 거기 이렇게 다녀오신 분들 [C-2, 자활사업기관]”

② 제도 안의 연계 시도의 좌절 경험과 작동하지 않는 협력체계

- 자활사업 수행과정에서 지역자활센터와 고용센터는 협력과 연계가 필요했지만, 개별 수행 주체의 협력과 연계보다는 제도적 차원의 접근이 중요함.
- 사회서비스 제공에서 서비스 통합과 조정이 중요했던 것과 같이 자활사업 수행과정에서 지역사회에 관련 주체의 협력은 계속 강조됐고 지역사회 차원에서, 제도적 차원에 여러 시도가 있었음.
- 그러나 이는 실패의 경험이었고, 이를 자활사업 수행 주체는 좌절의 경험으로 느끼는 것은 아닌지 우려스러움.
- 자활사업 현장의 요구나 필요와 달리 주무 부처의 무관심과 노력 부족은 자활사업 안에서의 갈등과 불신의 원인으로 작용할 수도 있었을 것임.

“20년도 처음에 법률 개정되고 그 직후일 거예요. 아마 여름 즈음... 협회 차원에서 노동부가 담당자를 찾아가기도 했고, 세종에서도 만났고, 어쨌든 연결시키려고 나왔던 제안이 일 경험 프로그램이었어요. 자활에 달라고 했는데 줄 것처럼 여기가 거의 다 됐었는데 무슨 이유인지 모르겠지만 막판에 고용부가 거부를 했습니다. 안 받았습시다. 안 받았고, 부처 차원 협의까지 정식으로 간 건 아니지만 부처 차원 협의도 어쨌든 진행이 됐었는데 그런 부분들이 있었죠. 그래서 왜 그런지는 잘 모르겠지만 어쨌든 고용부 차원에서는 그러고 나서 일 경험 프로그램이 대부분 다 이제 이쪽저쪽 새일센터나 이쪽으로 다 쪼개지면서 자활을 이제 포괄하지 않았던 이런 경험이 고용부의 어쨌든 그런 입장 때문에 연계가 성사 되지가 거의 없었다 이렇게 보시면 될 것 같고. [C-1, 자활사업기관]”

“저희 연계 사례는 파악한 게 없어서 말씀 못 드리고, 연계의 어려움이라는 게 각 지역에서는 일단 고용플러스라든가 그런 거 하고. 자활도 일단 복지이지만 일자리, 노동이라는 부분이 들어가 있잖아요. 그런 기관들이 어떤 만남의 자리가 있어야지 뭐 이런 이야기도 나오는데, 그런 기본 채널들이 구성이 안 돼 있기 때문에 좀 어려움이 있지 않나라는 생각이 듭니다. 그래서 그 채널을 일단 아주 낮게라도 이렇게 좀 깔아내는 그런 노력이 필요하지 않을까. 그러면 뭐가 이런 얘기도 있지. 예전엔 그래도 취성페라는 것들이 전 센터들이 다 알고 참여자들도 인식하고, 센터장들, 직원들 다 인식하고 있는데 이것에 대해서는 인식 정도가 지금은 상당히 낮잖아요. 실질적으로. 그런 측면에서 기본 베이스가, 끈이 없잖

아요. 지역에는 다 고용도 있고 자활도 있는데 만남의 뭐가 없으니까 그것에 대한 어떤 부분이 좀 실질적으로 있으면 좀. [C-2, 자활사업기관]

“아니, 그래서 거꾸로 제가 언제 때문에 물어보면, 고용복지플러스센터 조직도를 보면 그 안에 새일도 들어가고, 지자체 일자리도 들어가고, 복지 파트도 들어가고 이러잖아요. 실제 이제 가동이 됩니까? 원래 원스톱 서비스 때문에 그걸 만들어 놓은 건데 실제 가동이 거기 복지 파트도 분명히 있거든요. [C-1, 자활사업기관]”

③ 기본적인 정보공유체계 부재

- 지역사회 안에서 일자리와 자활지원 사업을 진행하는 기관은 계속 증가하지만 이들 사이의 서비스 제공자와 사업에 대한 정보조차도 제대로 공유하지 않는 것으로 보임.
 - 예를 들어, 기초지자체에서 고용센터나 지역자활센터 참여자를 의뢰할 때도 이들의 기본적인 특성이나 서비스 지원 경험에 대한 정보를 받지 못함.
 - 따라서 서비스 제공기관은 상담 과정에서 상담자를 통해 기본적인 정보를 파악할 수 밖에 없음.
 - 이는 지원에 어려움이 되고 때로는 부정확한 정보가 되고, 연속된 서비스 제공을 불가능하게 만들었음.
 - 이는 서비스 제공기관의 사업의 효과성과 성과를 저해할 뿐만 아니라 지역사회와 국가 자원의 비효율성을 초래하게 됨.
 - 이를 극복하기 위해서는 지역사회 안에서 효과적이고 실질적인 서비스 의뢰체계가 마련되어야 할 것임.
 - 하지만 구체적으로 의뢰체계를 어떻게 구축할지는 중요한 과제임. 또한 서비스 제공 기관 사이에서 참여자의 정보를 공유할 때 주의할 점이 있음.
 - 참여자에 대한 정보가 때로는 편견인 선입견으로 작용하여 기관 고유의 서비스 제공 기능을 저해할 수 있음.
 - 다시 말하면 정보가 없어도 문제지만 많다고 무조건 좋은 것만은 아닐 수 있음.

“저희도 그게 고민이긴 해요. 당신의 경력이 이런 게 있는데 다시 한번 활용해 보시면 어떨까요? 이렇게 해도 사실은 그게 경력단절이 많아요. 여기 참여하시려고 하시는 분들은

게이트웨이 갔다가 자활 근로했다가 오시는 경우가 대부분이기 때문에 경력 단절이라고 표현할 수 있는 기간이 사실은 길어요. 그리고 또, 또 그거에 대해서 본인이 좋은 경험도 있지만 또 다른 경험들도 있어서 노출하기 조금 싫어하시는 경우도 있기 때문에 저희들은 우선은 본인의 구두 상 상담 중에 나온 내용을 기준으로 해서 잘할 수 있는지, 조금이라도 여지가 있으면 자꾸 이제 유도는 하지만, 그렇게 강요하지는 않아요. [A-1, 고용센터]"

“아까 말씀드린 것처럼 상담에서 참여하시는 분들이 그냥 입 다물어버리면 우리를 모른다는 거지. 그런데 이력이라는 부분이 넘어오지 않잖아요. 그러다 보니까 참 어려움이 있는 것 같아요. [C-3, 자활사업기관]"

“시설정보시스템은 실질적이지 않고, 공공기관 서비스 의뢰체계를 활용하는 방식 검토 필요 그러니까 지자체 복지 담당자하고 지역 센터, 물론 센터에, 게이트웨이일지 어떨지 모르겠지만. 이 코스를 중간에 개발원이 하나 끼고 공식 서류로 왔다 갔다 하면서 쉽게 말하면 그 정보, 그러니까 지금은 센터로 보낼 때는 아무것도 안 주고 주소, 전화번호, 주민 번호도 안 준다는 소리도 있고. 그렇게 해서 알아서 연락해서 섭외하십시오이라고 되어 있는데 복지부 행복이음 담당자가 볼 수 있는 정보는 적어도 개발원까지는 오게 하는 거잖아요. 그래서 지금 예를 들면 차세대 정보 시스템 안에 거의 대상자 모든 정보가 있다면, 예를 들면 그중에서 탈락하거나 이런 분들 중에서 우리의 대상이 되는 분들의 그 데이터가 어딘지 모르겠지만 예를 들면 자정시로 이렇게 연결돼서 온다든지. 그다음에 우리한테 일단 들어왔던 분들은 이제 나가잖아요. 그러면 저희가 통합정보전산망 지금 구축하고 있기 때문에 일단 들어오시면 이분이 이제 국취 갔다 왔다 데이터 통계되고 우리한테 나가면 혹시 아까처럼 국취로 가면 이분이 국취로 해서 이쪽 갔다 이런 거는 돼요. 근데 우리한테 안 들어오신 분은 우리가 그 데이터가 있어야 뭘 할 텐데 그래야지 특성도 알게 되고. 그런 거 연계. [C-5, 자활사업기관]"

“어떻게 보면 그게 선입관이 될 수도 있거든요. 그래서 이제 조금은 차치하거나 개인정보이기 때문에 조금은 선생님들께서 이렇게 추려서 보내주시는데 간단하게 이제 자활 참여 5년 있습니다. 희망하는 거는 바리스타입니다. 이런 것들 간단하게 메모는 있고, 그걸 기준으로 해서 저희가 리셋 시킨 상태에서 하는 것이 어떻게 보면 더 유리할 수도 있어서 그렇게 많이 요구하지는 않아요. 그분이 거기서 청소를 했기 때문에 너는 청소해 봤으니 청

소하는 게 어땠겠니? 이렇게 하면 그분에 대해서 낙인이 찍혀지는 느낌도 들거든요. 그래서 조금은 미리 이제 경력들을 본인 구두 상으로 해 주는 것들을 존중해가면서, 조금 희망 분야라든가 또 새로운 걸 시도할 수도 있으니 그런 거를 저희가 조금 유도하고 있어요. 그래서 그전의 경력은 본인의 구두 상 또는 전산 상에 떠오르는 경력, 이런 것들을 기준으로 해서 진행을 하고 있습니다. [A-1, 고용센터]"

“저희가 근데 구청에서 자활 사업에 대해서 이렇게 구체적인 리스트를 받거나 한 적은 한 번도 없었어요. 근데 그게 있으면 상담할 때 도움이 되겠죠? 아니면 이분이 어떤 자활 사업을 참여하고 왔는지 사실 상담하면서 대략 물어보기는 해요. 그러니까 자활 참여했다고 하면 어떤 사업이었나 물어보긴 하는데 대부분 단순 작업이었더라고요. 근데 그런 리스트가 있으면 저희가 거기에 맞게끔 조금 유도를 해볼 수 있겠죠. 근데 그런 리스트를 한 번도 받아본 적은 없어요. 어떤 자활 사업을 하는지 명칭이랄지 어떤 종류인지는 받아본 적은 없긴 해요. 대략 구청 선생님한테 어떤 게 있어요. 하니까 이런, 이런 것 정도가 있어요 라고만 들었지 저희가 정확하게는 사실 어떻게 자활 사업이 운영되는지까지 구체적으로 사실 몰라요. 대략적으로 이런 사업들이 있구나 정도로만 알고 있죠. [A-2, 고용센터]"

④ 지자체를 통한 소통 경험

- 국민기초생활보장법 제정(2000. 7. 27)과 시행(2000. 10. 1) 당시 국민기초생활보장법 제14조(현 17조)는 기초지자체장은 조건부수급자에 대한 자활지원사업의 효율적 추진을 위하여 직업안정기관, 자활사업실시기관, 사회복지시설 등의 장과 상시적인 협의체계 즉, 자활기관협의체를 구축하여야 한다고 규정함.
- 이는 현재까지는 법령으로 규정됨. 이는 시군구가 자활지원사업의 효율화를 위해서 자활기관협의체를 구성하여 운영하여야 함을 의미하고, 자활기관협의체 구성과 운영 등에 대해서 구체적으로 방안도 자활사업안내에 담고 있음.
- 그런데도 대부분의 기초지자체에서 자활기관협의체는 유명무실해진 상태임. 다만, 일부 지역에서 자활지원조례를 통해 이를 실현하고자 하는 노력을 보이기도 하였지만, 그 협의와 협력의 장이 상시적이지 않고 형식적일 수 있음.
- 일상적이지 않고, 다소 형식적일 수 있다는 것임. 본 연구의 FGI에 참여한 기관 중 2개 기관은 지자체 조례에 따라 자활기관협의체나 비정기적인 모임을 통해 각 기관

의 사업을 공유한 사례는 주목할 만함.

- 보건복지부와 고용노동부로 이원화된 체계로 시작하여 현재까지 계속되는 경향이 있고, 그 외에도 지역사회에서 일자리 지원, 지역 활성화를 위한 다양한 기관이 등장하였기에 노동취약계층의 협력과 소통의 장은 무엇보다도 중요함.
- 그리고 이는 단순히 일자리 지원만이 아니라 복지와 삶의 질 지원을 위해서 더더욱 중요함.
- 이에 자활사업의 발전과 성과 제고, 지역사회 중심의 자활사업 발전을 위해서는 광역지자체와 기초지자체 단위의 자활기관협의체를 실질적으로 구축·운영할 필요성이 제기됨.
- 이를 위한 방안으로 지역사회보장협의체를 분과체계를 활용이나 지역사회 일자리 지원기관 협의기구 구성 및 운영 등을 고려할 수 있을 것임.

“저희가 1년에 한 번 정도 지금 만나는 것 같은데 그냥 구청 지자체에서 협의체 구성을 해 가지고 자활 관련한 고용노동부하고 그다음에 지자체하고 행정복지센터하고 이렇게 와가지고 간담회를 열고 있거든요. 현황 정도만 나오는... 네, 지금으로서는. 근데 이번 11월 달에 또 예정되어 있거든요. 저희는 또 협의체가 간담회가 예정돼 있는데, 일단 그 때는 좀 더 더 나올지 모르겠지만 작년에 저희가 처음 시작했고 올해 이제 이렇게 할 때는 조금 다른 모양이 나오지 않겠나. 저희는 청년자립도전사업을 저희는 일 경험을 해요. 그냥 저희 센터 자체에서 그거밖에 없어요. 그리고 아까 전에 실무협의체 제가 워낙 작년 일이라 가지고 보니까 구청 담당 과장이 당연지기이고, 그 다음에 구청에서 한 4명 정도 오고, 그 다음에 자활사업 실시기관 해 가지고 광역자활하고, 그 다음에 사회적경제조직 2개 하고, 자활기업 하나하고, 그 다음에 고용노동부 한 명 이렇게 구성이 돼 있네요. [C-3, 자활사업기관]”

“지역사회보장협의체로 해 가지고 새일센터하고 이런 부분들이. 자활이 그쪽에 들어가 있어요. 고용 일자리 분과로 들어가 있어요. 새일센터랑 지역재활센터랑 그 다음에 고용복지플러스센터 [C-3, 자활사업기관]”

“저희가 이제 여기 참여하면서 종종 구청과 소통을 하게 되거든요. 매월 이 사람 참여하고 있습니다. 또는 훈련 중입니다. 이런 내용을 소통을 하기 때문에 그 소통 내용이 이제

간단하게 처음에 의뢰했을 때 의지하고 거의 변동이 없으면 직업훈련 참여 중이고 또는 훈련이 이런 방향입니다. 이런 거 간단하게 메모는 하지만은 이 친구가 어떤 내용입니다 자세한 내용을 다 보지는 않는 것 같아요. [A-2, 고용센터]"

“그러니까 자활기관협의체 독립적으로 하는 게 일반적이고 거의 안 하고 있긴 하지만, 그냥 그거를 지자체장 차원에서 사회보장협의체 안에 하나의 분과로 들어가서 운영하는 경우도 간혹 있어. 분과인지 별도 기관인지 모르겠는데 어쨌든 연계해서 운영하고 있는 거. [C-1, 자활사업기관]"

“대구광역시 수성구 자활사업 지원에 관한 조례(2020.11.10 조례 제1429호)” 중 일부

제6조(자활기관협의체의 구성) ① 저소득층에 대한 자활지원사업의 활성화와 효율적인 추진을 위하여 대구광역시 수성구 자활기관협의체(이하“협의체”라 한다)를 둔다.

② 협의체는 협의안건에 따라 대표자회의와 실무자회의로 구분된다.

③ 대표자회의는 위원장과 부위원장을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하며, 위원장은 구청장이 되고, 부위원장은 위원 중에 호선으로 하며 협의체의 사무 처리를 위하여 간사 한 명을 두되, 간사는 자활업무 담당 부서장이 된다.

1. 지역자활센터의 장

2. 다음 각 목의 기관 또는 시설의 대표자

가. 직업안정기관

나. 「상공회의소법」 제4조에 따른 상공회의소 및 「소기업 및 소상공인 지원을 위한 특별조치법」 제10조의4 제4항에 따른 소상공인지원센터

다. 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지시설

라. 「사회적기업 육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합 기본법」 제2조제3호에 따른 사회적협동조합, 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제9호에 따른 마을기업 및 자활기업

마. 그 밖에 자활사업을 실시하는 기관으로서 구청장이 인정하는 기관

④ 실무자회의는 구 및 각 동의 업무담당자, 직업안정기관의 실무자, 자활사업 실시기관 등의 실무자 등으로 구성하고, 자활업무 담당부서장이 주재한다.

제7조(임기 및 직무) ① 협의체 위원의 임기는 위촉 당시의 직위에 재직 중인 기간으로 한다. 단 제6조제3항제2호라목에 해당하는 경우의 임기는 2년으로 하고, 연임 할 수 있다.

② 위원장은 협의체를 대표하고 협의체의 사무를 총괄한다.

③ 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우에는 그 직무를 대행한다.

제8조(수당 등) 구청장은 회의에 참석한 공무원이 아닌 위원에게는 「대구광역시 수성구 각종 위원회 구성 및 운영 조례」에 따라 예산의 범위에서 수당 등을 지급할 수 있다.

제9조(대표자회의) ① 협의체 대표자회의(이하 “대표자 회의”라 한다)는 매년 1회 개최하며, 위원장이 필요하

- 고 인정하거나 재적위원 3분의1 이상으로부터 회의소집 요구가 있을 때에는 위원장이 수시 개최한다.
- ② 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ③ 대표자회의의 주요협의사항은 다음 각 호와 같다.
1. 전년도 지역자활사업 추진실적 및 개선이 필요한 사항
 2. 자활사업 관련기관의 사업 실시계획 및 사업별 수용가능 인원 등 보고
 3. 자활사업의 실시방향 등 해당 연도 지역자활지원계획의 수립사항
 4. 각 기관의 사업 중 변경사항에 대한 보고
 5. 지역자활지원계획의 이행상황 점검
 6. 자활근로 위탁기관 선정에 관한 사항
 7. 그 밖에 협의체 위원장이 부의하거나 협의체 구성기관이 협의의 필요성을 제기하는 사항
- ④ 대표자회의는 「대구광역시 생활보장위원회 설치 및 운영 조례」에 따라 설치된 대구광역시 수성구 생활보장위원회에서 대행할 수 있다.
- 제10조(협의체 실무자회의) ① 협의체 실무자회의(이하“실무자회의”라 한다)는 필요시 수시로 개최한다.
- ② 실무자회의의 주요 협의사항은 다음과 같다.
1. 자활지원사업의 추진실적 및 개선필요사항 점검
 2. 조건부수급자의 사업별 적정 대상자 선정
 3. 자활대상자의 사전·사후 관리
 4. 자활지원계획의 내용 검토 및 이행사항 점검
 5. 제6조제3항제2호 각 목의 기관 또는 시설 간 협력체계 구축·운영
 6. 그 밖에 자활기관협의체의 구성 기관이 협의의 필요성을 제기하는 사항
- 제11조(회의록) 협의체는 다음 각 호의 사항이 포함된 회의록을 작성하여야 한다.
1. 회의 개최일시 및 장소
 2. 출석위원 및 참석자 명단
 3. 심의사항 및 심의결과
 4. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

⑤ 취업지원서비스 연계에서 자활사업의 수용력 한계

- 고용센터나 민간위탁기관의 취업지원서비스 제공과정에서 지역자활센터와 협력하고자 할 때, 이들 기관은 자활지원센터가 협력이나 연계서비스를 제공할 수 있는 여력이 없다는 것을 지적하였음.
- 자활지원사업은 그 자체로 조건부수급자와 차상위계층의 근로의욕 고취와 자립을 위한 취창업 지원 프로그램을 운영함.
 - 기초지자체나 지역사회기관, 자체 모집 등을 통해 자활사업 참여자를 모집하며, 초기 3개월 동안의 케이트웨이 단계를 거쳐 자활근로사업단에 배치됨.

- 자활사업을 수행하는 지역자활센터는 자활근로사업단의 유지, 새로운 자활근로사업단 구성, 자활기업 창업 등의 제도적 과제를 수행하는데, 사업수행에서 참여자에게 맞는 자활근로사업단을 유지하고 만드는 데 큰 노력이 투입됨.
- 그리고 지역자활센터의 규모에 따라 종사자의 규모가 달라지기 때문에 자활지원이 필요한 모든 지역주민에게 서비스를 제공하기도 어렵기도 함.
- 이러한 상황에서 취업지원서비스 제공기관과의 연계를 통해 새로운 제공한다는 것은 자활사업 외의 인력과 업무가 필요하게 됨.
- 이 과정에서 고용센터나 민간위탁기간과 연계가 되더라도 자활사업 본연의 업무 외 역할 수행에 조직 구조적 한계에 부딪힐 수밖에 없을 것임.

“그래서 지자체에서 사회적기업으로 일자리들을 만들기는 하는데 이렇게 조건부 수급자들이 그만한 능력이나 이런 것들을 잘 활용해서 이렇게 연계되는 게 조금 적은 것 같았어요. 어떤 것들은 이제 봉투 접기 단순하게, 그 다음에 양말에 케이스 끼우는 거 안에 그 다음에, 그 다음에 도트 그러니까 나사들 조립하는 거, 그 다음에 신발 수선, 이렇게 단순 일 자리를 이렇게 배치를 하고 하는데 사회적 일자리가 조금 더 넓어지면 훈련 받으신 거와 연계성이 좀 있을 것 같아요. 예를 들어, 이제 카페에 바리스타다 그러면 저희가 커피 바리스타라든가 카페 요리 이렇게 훈련 받으신 분들이 조금 나 그런 거 해봤으니 할 수 있겠어 하고 본인 의사 표시를 할 텐데 범위가 없어요. 본인이 할 수 있는 범위들은 이렇게 이렇게 한정되어 있으니 오늘은 이 일자리에선 모든 사람의 인원이 찼으니 다음에 하시기로 하고 이렇게 이제 본인들의 의사가 존중되지 않기 때문에 여기 참여하시고 훈련받고 이런 것들이 잘 활용되지는 않는 것 같아요. [A-1, 고용센터]”

“저희가 (지역자활)센터들한테도 얘기를 해봤어요. 어떤든 일 경험을 발굴을 연결해 보려고. 왜냐하면 우리는 어떻게든 이 국취 참여자가 일을 경험할 수 있는 기회들을 다양한 직종의 것들을 기업들을 연결해 주는 게 좋은 거니까 그래서 자활센터들한테 얘기를 했는데 자활센터들은 인력이 과잉되고 있으니 보내지 마라 이래 가지고 못 보냈어요. [B-1, 민간 위탁기관]”

⑥ 지역사회 협력체계 구축과 운영에서 지자체 자활고용담당자의 역할 중요

- 지자체는 지역사회 노동취약계층 지원 협력에서 조건부수급자 자활역량평가, 기초상담, 기관 의뢰와 종결 등에서 중요한 임무를 수행함.
- 시군구에 자활고용담당 공무원은 1~2인 정도가 배치되어 있고 이들의 인식과 태도에 따라 자활사업의 과정은 영향을 받음. 지역사회 협력체계 구축과 운영이 더해진다면 이들의 업무는 증가할 수밖에 없음.
- 지역사회 안에서 시군구의 역할이 중요한데 지역사회 협력 업무를 담당 공무원에 의존하는 것은 협력체계의 형식화를 초래할 가능성이 큼.

“너무 형식적이어서 공무원들은 회의 구조 하나 늘어나는 걸 무지 싫어하거든요. 이게 일 이니까. 그런데 모이는 층이 너무 다양하면, 예를 들어 자활에 모이는 층이 사회적경제에 관심이 없는 센터장들이 그 회의에 모여서 뭘 얘기를 할 거예요? 교감되는 얘기가 안 나와요. 그러니까 나는 오히려 예전에 그런 생각을 했는데, 자활기관협의체 한다고 그러면 좀 쪼개야 되지 않을까? 그 안에 분과로 하든 뭘로 하든. 서로 관심 있고 한 번 지자체가 의지를 갖고 자활사업을 발전시키는 사회적경제가 이렇게 집중해서 논의를 해야지, 그냥 회의 한 번 했다 이런 식의. 1년에 한 번, 상반기 한 번 하고 이런 식의 회의는 이렇게 하든 저렇게 하든 제가 볼 때는 우리 입장에서 그다지 효력이 없을 거다. 그래서 회의의 형식보다 내용을 어떻게 가져가게 만드는 연구를 한번 제시하는 것도 방법이에요. 그래서 그 회의를 하면 공무원이 아 이게 뭔가 나한테 성과가 될 수도 있겠다. 이런 느낌이 와 줘야 되는데 소모적인 일로만 치부하고 있으니. 이거가 아마 이게 대략적으로 다 비슷할 겁니다. 그렇죠? 이렇게 돼 가지고는 어떤 회의든 제가 볼 때는 현장에서 일하는 거에 도움 될 거, 통합 사례관리도 안 해요. 그러니까 이게 무슨. 아니, 하라고 다 돼 있는데 안 하잖아요. 통합사례회의는 오히려 지자체 공무원이 욕구만 좀 있으면 의지만 있으면 할 일 되게 많거든요. 그 회의야말로. 사례관리라는 공통 주제를 가지고 하기 때문에. 근데도 안 하는데. [C-1, 자활사업기관]”

(7) 개선되어야 할 사항

① 내일배움카드 활용도 확대

- 국민취업지원제도에서 내일배움카드는 5년 동안 기본적으로 300만 원 한도로 훈련비를 지원받을 수 있으며, 소득수준과 재직 상황에 따라 100~200만 원을 추가로 지원받을 수 있음.
- 취업지원서비스나 자활지원서비스를 받는 수급자가 내일배움카드를 활용하여 인적 자본을 향상할 때 그 비용에 많이 들지 않을 때가 있음.
- 경비업무 교육이나 자활사업 참여자의 경우 훈련기관이나 내용, 금액 측면에서 내일배움카드 활용 기준을 충족하지 못할 때 활용할 수 없음.
- 노동취약계층의 취창업 역량 강화를 위해서는 내일배움카드의 사용 기관, 내용, 적용대상 등에 대한 유연성 확대의 필요성이 제기됨.

“훈련 대상이 아니라는 거죠. 네네, 그렇다 보니까 본인이 자비로 12든 15만원을 들여야 되는 상황이라는 거고 그에 따른 내일배움카드, 저희가 300만 원까지 다 지원해 드리고, 그리고 추가 저희가 이분 같은 경우는 200가지 더 추가가 돼서 500까지도 지원이 가능해요. 이걸 사실 드물, 일반 경비 신입 교육 다 받았다고 하는 건 아니고 이제 내일배움카드 훈련을 승인해 줄 수 있는 기준이 있을 거니까 그건 저희가 구체적으로는 모르지만 이 훈련이 긴 과정은 아니잖아요. ... 저희 쪽에서 직업 훈련을 받았던 거나 예를 들어서 취업 상담 받았던 분야로 경험을 쌓으려고 하면 아까 말씀드린 것처럼 경비 관련한 훈련이 개설이 돼서 이 분들 매년 한 1년에 한 번 정도는 구별로 있다고 하는데, 지자체 구청 소재지에 사시는 분들 대상으로 몇 명 이렇게 있으시긴 하더라고요 그 기간 지나버리면 또 이 경비 훈련을 받기 어렵고 이 분들이 사실 경비 훈련이 비싸진 않아요. 15만원 이 정도인데 그 돈 투자하는 것도 아까워하세요. 아까워하세요. 투자해서 본인이 일할 데가 있는데 근데 경비 신입 교육 받으면 기본적으로 경비 신입 입사 지원하실 수 있는데도 그 돈이 아까워 하더라고요. 구청에서 하는데 그쪽 갈 거예요. 근데 결국 그거 알아보는 것도 아니고 이미 그 기간이 지났는데도 친구가 그러는데 그런 훈련이 있었다면 구청에서 지원해주는 공짜로. 내 돈을 왜 들여? 이런 식인 거예요. 그래서 저희가 하다못해 15만 원이 비싼 것 같아서 저희가 00시 일자리, 고령자 노인 일자리 센터 쪽 알아봐 가지고 좀 더 저렴하게

10만 원 정도를 할 수 있는 기관도 제가 알아봐서 추천을 해드리는데도 그것조차도 자기가 일이 있어서 못해요. 3일 받는 교육, 10만원 교육도 못한다고. 그러니까 제가 봤을 때 좀 의지가 없는 게 아닐까? [A-2, 고용센터]"

“3일이고, 짧은 과정이라서 저희가 내일배움카드로 이제 직업 훈련 단계 내일배움카드로 연계해서 훈련을 받는 경우도 있고, 00시 같은 경우는 중부기술교육원, 남부기술교육원, 북부기술교육원에 있는 훈련들에 참여하신다고 하면 그걸 직업 훈련으로 제가 연계를 해서 같이 진행을 하고는 있어요. 근데 이제 내일배움카드급 훈련을 받으면서 동시에 참여는 안 되는 거죠. 그러니까 내일배움 훈련카드를 받고 00시에서 하는 다른 아까 기술 교육원에서 훈련을 받는다거나 이걸 가능한데. 이제 그 부분은 저희 뭐 직업 뭐 그렇죠. 훈련이 다 지자체도 그렇고 저희도 그렇고 훈련을 승인받는 과정이 다 광범위하지는 않다 보니까 100% 다 수용, 말씀하신 것처럼 그런 훈련까지 수용이 될지 여부는 저희가 또 판단할 부분은 아니라서. 다 개설되지는 않죠. 네, 모든 훈련이 다 개설되지 않아요. 어느 지자체도 다 똑같은 것 같아요. 그거는. [A-2, 고용센터]"

“HRD예요. 이게 그래서 어떤 구조인지를 구조나면 내일배움카드를 발급받으면 내일배움 카드 발급받은 게 재직자든 실직자든 다 받을 수 있잖아요. 그러면 거기에 300~500만원의 크레딧이 있는데 이 중장년 새 출발 카운슬링에 참여하면 100만 원의 크레딧을 더 주는 거예요. 제가 여기 위탁받아 운영하는 기관들을 봤더니 메이저 급들이 다 들어가 있더라고요. 케0잡0, 0커0어, 몇 개의 위탁기관들이 들어가 있는데 이 대상은 재직자인 거예요. 재직자 중심의 카운슬링이고, 이 100만 원의 크레딧을 그 위탁기관에게 준 거거든요. 5회 상담만 하면 되는 거예요. 한 회당 20만 원씩 상담, 그러니까 이 예산은, 이 예산은 그 고용노동 그 뭐죠? 고용기금에서 나가는 거죠. 그렇게 설계를 해놔서 제가 이것을 발급받고 저희는 자활센터를 하다 보니까 자활기업에 있는 분들에게 이 카운슬링 사업을 한번 상담을 해보면 어떨까?라는 영역을 고민했었어요. ... 그래서 오히려 자활기업에 참여하시는 분이 내일배움카드만 발급이 된다면 그렇게 되면 그 안에서 100만 원의 크레딧을 받고 이 카운슬링 상담을 받을 수 있는 거예요. 이 카운슬링 상담은 사실 전직 지원 상담이 주된 사업이다 보니까. [B-4, 민간위탁기관]"

② 연결 창구로서 시군구의 역할 강화

- 앞서 살펴본 지역사회에서 소통의 경험에서 살펴보았듯이 조건부수급자와 노동취약계층 취창업 지원에서 시군구 기초지자체의 역할이 핵심적임. 지자체의 역할은 시군구의 조례나 협력체계, 담당 공무원의 인식과 태도 등에 따라 달라질 수밖에 없음.
- 지역사회의 협력과 분산된 협의 구를 통합적으로 운영하고, 담당 공무원의 역량 강화 및 교육, 지역사회의 다각적인 지원체계가 구축되어야 할 것임.

“구청 통해서 하는데 매달 그러면 구청에서 그 자활 통보된 리스트랄지 이런 걸 정리하고, 그거에 관련된 회의들이... 사례협의체. 사례관리협의체. 그러면 그거를 활성화시켜야 되지 않을까요. 지금 저희도 이제 의뢰되신 분들 2차까지 상담하고 진단평가라는 거 한다고 했잖아요. 그래서 구청 선생님들 모시고 이분이 이러저러해서 저희 쪽에서 진행이 어려우니 구청으로 이관 보내겠다라는 협의체 회의를 하거든요. 그런 것처럼 구청에서도 사회복지과 선생님들하고 자활센터 선생님들이 매월 자활근로 신청하신 분들 리스트를 가지고 이분이 어느 사업이 연계됐는지 리스트 관련한 회의랄지 이런 걸 하셔야 될 것 같은데요. ... 000구청의 선생님들은 저희한테 어떤 직업 훈련을 했는지 저희가 마지막에 해서 보내드리면 아실 거니까. 이분들이 자활센터 선생님들하고 그런 거 협의하면 그게 현실화될 것 같긴 해요 [A-2, 고용센터]”

“00구는 1년에 한 번씩은 합니다. 00구는 1년에 한 번씩 해서 한 번 정도 참여를 했는데 사업 보고였어요. 그때는. 대부분 여기 이제 지역 자활센터 담당자분이라든가 그 지역의 사회적 기업이라든가 관련 되어진 기업들이 저소득층이 배치될 수 있는 그런 사업단의 센터장님 이런 분들이 오셔서 1년에 한 번씩 보고는 하셨는데, 다른 구청은 없었고요. 그다음에 제가 그걸 통해서 제가 잠깐 느꼈던 거는 배치될 수 있는 즉, 이분들이 어쨌든 근로를 제공을 해서 소득을 발생을 하면 더욱 참여를 하고자 하는데 그런 사업들이 그렇게 많지가 않았다는 게 제가 느낌이었고요. 그 다음에 정부 지원이 없다 보니까 그런 사업들을 하고자 하는 새로운 사업 추진 그런 분들이 없었다는 거 그런 것들도 느꼈었는데 저희가 자활 사업에 직종? 아니면은 업태, 아니면 서비스 형태 이런 것들을 조금은 많다고 하면 그걸 집중으로 조금 이렇게 훈련을 받거나 아니면 유도를 하거나 이럴 수도 있을 것 같기는 한데 매일 분기별 어느 일정한 기간을 정해서 협의를 하거나 이런 것들은 살짝 아직 생각은 안 해봤습니다. 그런 것들은. [A-1, 고용센터]”

③ 기관 의뢰에서 참여자 정보제공 필요

○ 시군구를 통해 서비스 제공기관에 조건부수급자가 의뢰되었을 때 참여자 정보는 초기상담에 의존할 수밖에 없음.

- 이는 서비스 제공의 비효율을 초래함. 지역사회의 다른 기관에서 서비스를 받았더라도 서비스 제공기관이 이를 반영한 서비스 제공계획을 수립하지 못하는 때도 있음. 지역사회 자원의 효율적 활용과 참여자에게 맞는 서비스 계획과 제공을 위해서는 기관에 의뢰할 때 참여자의 정보가 공유될 필요가 있음.

“저희도 그거는 저도 제 생각은 개인적인 생각으로는 그건 중요하다고 생각하거든요. 이 분들이 훈련이 사장되거든요. 훈련받아서 능력이 조금씩 나아진 게 실제로도 필요도 없네? 이렇게 사장될까봐 조금 걱정스럽기도 하고, 훈련비용이 생각보다 많습니다. 300, 최소 300에서 어떤 훈련들은 몇 천만 원짜리까지 훈련들도 있는데 그 훈련들이 활용될 수 있기를 저희도 바라요. 굉장히 바라고 있고, 훈련들도 다양하고 또, 일부는 이제 그쪽으로 자격증 취득하시는 분들도 많거든요. 연령층이 조금 중장년일 경우는 요양보호사라든가 조리사라든가 이런 훈련들을 통해서 자격증 취득하시는 분들이 많아요. 말로는 취업도 이제 가능하고 그 다음에 창업도 가능해서 이렇게 참여를 하는데 실제로 취업이 어려워서 취업이 또 안 돼서 자활로 어떤 구청에 다시 이관됐을 때, 그쪽에서는 그게 다 사장이 되거든요 사실은. 그래서 그런 훈련이나 그 효과가 그쪽으로 연계되면 참 좋을 것 같아요. 저희가 생각하기로는 [A-1, 고용센터]”

“여기서 받은 직업 훈련을 연계해서 자활해서 뭔가 일 경험처럼 하실 수 있다고 하면 이 일이 실질적으로 왜냐면 취업하고는 안 됐지만 내가 이 자격증을 따고 이 직업 훈련을 시간 투자를 했을 거잖아요. 그래서 자활에서 그런 비슷한 자활 사업이 진행된다고 하면 이 분이 일을 하면서 이 일이 맞고, 이런 부분은 이렇고, 저런 부분 좀 경험도 되는 거고, 어디 이력서 쓸 때도 자활이지만 그래도 나 이쪽 분야에서 이런 관련된 일을 했다라는 게 약간 알바 경험처럼 들어가실 수가 있기 때문에 직업 체험이잖아요. 도움 되실 것 같긴 해요. [A-2, 고용센터]”

④ 상생의 성과반영 체계 필요

- 자활사업이나 국민취업지원제도에 참여자의 경우 해당 기관의 서비스가 적절하지 않아 다른 기관으로 연계가 필요한 때도 있음.
 - 예를 들어, 자활근로사업에 참여자가 자활근로사업단 참여를 통해 취업의지가 향상되어 취업지원서비스를 연계하는 것이 적절할 때 이들을 취업지원서비스가 필요함.
 - 그런데 현장에서 이는 자활근로사업단 참여 종결 처리되고, 지자체를 통해 고용센터에 다시 의뢰되는 절차를 거치게 되며, 이는 지역자활센터의 성과에는 반영되지 않음.
 - 국민취업지원사업을 위탁운영하고 있는 민간기관이 경우 참여자를 지역자활센터와 연계하려 할 때 이는 사업의 성과로 반영되지 않아 참여자에게 맞는 서비스를 제공하지 못한 사례가 있었음.
 - 이에 지역사회 기관 사이의 업무 연계 및 협력과 더불어 그 체계를 작동할 수 있는 유인이 필요한데 그중 하나가 기관 사이의 연계를 각 기관의 성과에 반영하는 것도 고려해볼 직함.

“그러니까 이게 성공하려고 아까 말했던 것처럼 IAP를 수립하기가 정말 어렵다. 자활사업에 참여시키는 게 이분한테는 자활 경로로서 전체적인 그림, 국취 안에서의 그림으로 맞겠다. 국민취업지원제니까. 그러면 그 프로세스가 맞겠다 해서 자활로 우리가 옮기면 그것도 우리한테는 가점이 돼야 되는 건데 그런 건 전혀 없는 거죠. 그러니까 국취에서는 저는 자활은 이쪽에서는 그렇게 얘기를 하는 거고 자활에서는 저는 사례관리 실무자들 교육을 할 때 그랬어요. 얼마든지 하다 보면 사업단에서 한 달 일하고, 두 달 일하다가 나는 내 개인 내가 취업하고 싶어 할 수 있는 거잖아요. 그러면 취업해 갈 수 있는 경로를 얼마든지 열어놓고 그거를 자활은 그것이 그 평가 지표에 반영이 돼야 되는 거죠. 자활에서는. 그런데 자활에서는 사업단에 참여하다가 나간다고 그러면 뭔가 이게 사업단이 축소되는 이것 때문에 그렇게 내보낼 수가 없는 거예요. 또 자활은 자활대로. 그러니까 실무자들도 어떤 한 사람의 정말로 한 사람의 자활 자립 과정을 가지고 고민하고, 뭔가 서비스 제공하기보다는 조직에 또 아까 입장을 생각 안 할 수가 없는 거예요. 자활은 잘 평가를 또 받으니까 연말에. 그런 고민들을 가지고 있죠. [B-1, 민간위탁기관]”

“국취 간 것만으로도 취업 경로를 밟았으니까 성과를 인정해 줘야 되는 거죠. 국취 간 것만으로도 그게 필요한 거예요. [B-1, 민간위탁기관]”

“지역자활센터는 사실은 그건 같은 운영 체제니까 가능하지만 지역자활센터 기본 그냥 지역자활센터만 있는 곳에서는 그렇게 연계하면 우리 시설이 하나도 안 되잖아요. 그러니까 그 실적이 잡히냐 이 말이야. 그런데 만약에 이분이 왔다가 국취로 가서 바로 취업을 하면 그 실적이 될 수 있지만, 국취 참여기간이 길거나 이렇게 되면 관리가 일단 안 되는 벗어난 범위 내고 그러니까 인정 자체가 안 되는 거죠. 다른 프로그램 간 거죠. 국취라는 거로다가. 국취로 연기한 것 자체는 인정이 되지 않는 거죠. 그러니까 인정이 되는 이제 필요해요. 뭐냐면 [B-2, 민간위탁기관]”

4. 소결

1) FGI 분석 요약

- 지역사회의 서비스 연계방안을 모색하기 위해서 고용센터, 자활사업과 관련이 있는(희망리본 참여 경험, 지역자활센터) 국민취업지원사업 민간위탁기관, 자활사업기관 종사자 11명을 대상으로 FGI를 실시하였음.
- FGI는 기관의 특성에 따라 3개 집단으로 구분하여 진행하였으며, 내용은 국민취업제도 운영과정, 기관의 국민취업지원제도 민간위탁 과정, 기관의 국민취업제도 및 일경험 프로그램 운영 특성, 국민취업제도 시행으로 인한 자활사업의 변화와 영향, 지역사회에서 자활사업과의 연계 기준과 과정, 국민취업지원제도와 자활사업의 연계 방향에 대한 의견 등임.
- FGI 내용 분석은 7개의 영역으로 구분되었으며, 세부 내용을 <표 IV-6>에 정리하여 제시하였음.
- 첫째, 고용센터 취업지원서비스 제공에서 참여자 특성과 서비스 제공의 어려움으로 근로능력과 취업의지 미약, 컴퓨터 활동능력 부족과 기초학력 인정제도가 필요할 정도, 참여자의 다양성과 5~10%의 취업 가능성, 참여자의 적극성과 유연성 부족,

조건부수급제도의 딜레마와 사회화 부족, 참여자에게 맞는 프로그램과 취업기관 찾기 어려움, 당장 소득을 위해 자활근로사업 참여 희망, 가족과의 단절을 극복하고 성공하기도 등 파악되었음.

- 둘째, 취업지원서비스 의뢰과정과 담당체계 특성은 국민취업제도 시행 초기 일시적으로 참여자 증가, 자활역량평가 신뢰하기 어려움, 1개 고용센터에서 3개 구 담당, 2인 배치, 1인당 60명 안팎 지원, 취업지원서비스 기간은 최대 1년, 6개월 연장 가능으로 파악되었음.
- 셋째, 민간위탁기관의 취업지원서비스 제공 경험에서는 희망리본사업 경험에서 출발, 참여자 모집의 어려움, 예상보다 적은 모집 인원과 운영비 적자, 위탁운영기관 행정업무와 서비스 이용자의 불만 증가, 업무 매뉴얼 단순, 고용노동부와 보건복지부 사업의 차이가 파악되었음.
- 넷째, 국민취업제도 시행이 자활사업에 미치는 영향으로 지역에 따라 영향 다를 수 있으나 영향 없는 듯, 취업성공패키지의 연장이기에 변화 없음, 자활사업 차상위계층 참여자 모집 어려움이 파악되었음.
- 다섯째, 자활지원사업과 국민취업지원사업 수행 주체의 상호 인식에서는 자활사업은 단순 근로, 고용노동부의 성과 부풀리기와 끌여가기, 그리고 경쟁이 파악되었음.
- 여섯째, 자활지원사업과 국민취업지원사업의 연계 경험에서는 자활지원과 취업지원은 관계없고 각자의 역할을 할 뿐, 제도 안의 연계 시도의 좌절 경험과 작동하지 않는 협력체계, 기본적인 정보공유체계 부재, 지자체를 통한 소통 경험, 취업지원서비스 연계에서 자활사업의 수용력 한계, 지역사회협력체계 구축과 운영에서 지자체 자활고용담당자의 역할 중요가 파악되었음.
- 일곱째, 개선되어야 할 사항에서는 내일배움카드 활용도 확대, 연결 창구로서 시군구의 역할 강화, 기관 의뢰에서 참여자 정보 제공 필요, 상생의 성과반영 체계 필요가 파악되었음.

〈표 IV-6〉 FGI 분석 요약

구분	내용
국민취업지원제도 참여자 특성과 서비스 제공의 어려움	▶ 근로능력과 취업의지 미약 ▶ 컴퓨터 활동능력 부족과 기초학력 인정제도가 필요할 정도 ▶ 참여자의 다양성과 5~10%의 취업 가능성 ▶ 참여자의 적극성과 유연성 부족 ▶ 조건부수급제도의 딜레마와 사회화 부족 ▶ 참여자에게 맞는 프로그램과 취업기관 찾기 어려움 ▶ 당장의 소득을 위해 자활근로사업 참여 희망, 지자체의 기초상담 부실 ▶ 가족과의 단절을 극복하고 성공하기도
취업지원서비스 의뢰과정과 담당 체계	▶ 국민취업제도 시행 초기 일시적으로 참여자 증가 ▶ 자활역량평가 신뢰성하기 어려움 ▶ 1개 고용센터에서 3개 구 담당, 2인 배치, 1인당 60명 안팎 지원 ▶ 취업지원서비스 기간은 최대 1년, 6개월 연장 가능
민간위탁기관의 취업지원서비스 제공 경험	▶ 희망리본사업 경험에서 출발 ▶ 참여자 모집의 어려움 ▶ 예상보다 적은 모집 인원과 운영비 적자 ▶ 위탁운영기관 행정업무와 서비스 이용자의 불만 증가 ▶ 업무 매뉴얼 단순, 고용노동부와 보건복지부 사업의 차이
국민취업지원제도 시행이 자활사업에 미치는 영향	▶ 지역에 따라 영향 다를 수 있으나 영향 없는 듯 ▶ 취업성공패키지의 연장이기에 변화 없음 ▶ 자활사업 차상위계층 참여자 모집 어려움
자활지원사업과 국민취업지원사업 수행 주체의 상호 인식	▶ 자활사업은 단순 근로 ▶ 고용노동부의 성과 부풀리기와 끌여가기, 그리고 경쟁
자활지원사업과 국민취업지원사업의 연계 경험	▶ 자활지원과 취업지원은 관계 없고 각자의 역할을 할 뿐 ▶ 제도 안의 연계 시도의 좌절 경험과 작동하지 않는 협력체계 ▶ 기본적인 정보공유체계 부재 ▶ 지자체를 통한 소통 경험 ▶ 취업지원서비스 연계에서 자활사업의 수용력 한계 ▶ 지역사회협력체계 구축과 운영에서 지자체 자활고용담당자의 역할 중요
개선되어야 할 사항	▶ 내일배움카드 활용도 확대 ▶ 연결 창구로서 시군구의 역할 강화 ▶ 기관 의뢰에서 참여자 정보 제공 필요 ▶ 상생의 성과반영 체계 필요

2) 지역사회의 서비스 연계를 위한 방안

○ 지역사회에서 자활지원서비스와 취업지원서비스 연계와 협력 향상 방안을 정리하면 다음과 같음.

- 첫째, 통합적인 기초지자체의 소통과 논의 창구가 마련되어야 함.
- 둘째, 자활기업이 국민취업지원제도나 일경험 프로그램을 위탁운영에 참여하는 방안을 고려할 필요가 있음. 국민취업지원제도에서 취업지원서비스는 고용센터와 민간위탁기관(비영리기관, 영리기관)을 통해 제공되고 있는데, 자활지원서비스와 취업지원서비스의 연계를 강화하는 방안 중 하나로 공동의 사업공간을 마련해야 함. 그 방안으로 이전의 취업성공패키지를 지역자활센터와 위탁 운영했던 경험을 바탕으로 자활기업이 취업지원서비스를 위탁운영하는 방안이 고려될 수 있음.
- 다음으로 일경험 프로그램 위탁기관 자격요건과 관련하여 일경험 프로그램을 광역 자활기업이나 전국자활기업을 활용하거나 벤처기업이나 인증사회적기업과 같이 (2022년 기준 고용보험 피보험자 수 1인 이상 5인 미만의 기업이라도 벤처기업, 인증사회적기업 등은 참여 가능) 자활기업에 그 기준을 완화적용하는 제도적 개선이 동시에 이루어질 필요가 있음.
- 셋째, 지자체의 서비스 대상 의뢰체계의 개선이 필요함. 자활지원서비스와 취업지원서비스 의뢰는 지자체를 통해 이루어지며, 이들 사이의 직접적인 의뢰나 연계체계는 부재함. 하여 지자체의 역할이 중요함.
- 넷째, 지자체 자활고용담당 공무원에 대한 교육이 강화될 필요가 있음. 자활지원서비스와 취업지원서비스 연계에서 지자체 담당 공무원의 역할이 중요한데, 담당자의 인식과 태도에 따라 연계에 차이가 클 수 있으므로 자활연수원을 통한 지자체 자활고용담당자에 대한 교육을 체계화하고 정례화할 필요가 있음.
- 다섯째, 지역사회 안에서 자활지원서비스와 취업지원서비스 내용에 대한 공유의 기회를 확장해야 함. 지역사회 서비스 연계의 출발은 지역의 자원에 대한 이해가 기본이므로 지역자활센터, 고용센터, 지자체 일자리지원센터, 새일센터 등 지역의 일자리 지원기관의 사업 내용에 대한 상호 이해임.
- 여섯째, 자활지원서비스와 취업지원서비스 성과측정의 다각화와 상생의 성과관리가 이루어져야 함.

- 마지막으로 자활사업에서 자활사업 추진체계의 수정이 필요함. 자활사업에는 정부 부처(보건복지부, 고용노동부), 지자체(시도, 시군구, 읍면동), 고용센터, 지역자활센터가 포함되는데 자활사업안내의 추진체계에는 주체의 역할만 제시될 뿐 체계가 작동하는 방식은 부재함. 이에 체계가 작동할 수 있도록 추진체계가 수정되어야 함.



결론

1. 연구결과 요약
2. 정책 방향

1. 연구결과 요약

- 이 연구는 국민취업지원제도 도입에 따른 자활사업 대응방안으로써 두 사업간 연계 방안을 적극적으로 검토하는 것이 목적임.
 - 이러한 연구목적을 위해 잠재적 자활사업대상자의 특성을 먼저 살펴보고, 국민취업지원 제도에서 자활사업과 연계 가능성이 높은 대상자 특성을 분석하고, 마지막으로 자활사업과 국민취업우선지원제도간 연계할 수 있는 방안들에 대해 검토했음.
- 먼저 자활사업대상자와 국민취업우선지원제도 연계의 잠재적 대상이 되는 자에 대한 특성을 분석한 결과, 매우 취약한 집단으로 일반 노동시장으로 취업하거나 재취업할 수 있는 가능성이 낮은 집단으로 보임.
 - 근로빈곤가구의 교육수준과 상용직의 비율이 낮았음. 저임금이 근로시간으로 인한 것만도 아님. 근로시간이 길더라도 저임금 근로자인 비율이 작지 않기 때문임.
 - 따라서 근로빈곤가구의 취업자들이 숙련 수준이 낮아 다른 분야로의 이동이 쉽지 않으며, 경기침체는 이들의 일자리 및 경제적 상황을 더욱 더 열악하게 할 가능성이 높아질 것임.
- 다음으로 국민취업지원제도 참여대상 중 자활사업 대상자가 되는 집단 특성을 살펴봄.
 - 청년의 경우에는 취업성공패키지(국민취업우선지원제도의 전신) 참여 경험이 가장 높은 반면 자활사업 참여는 거의 없음. 이는 자활사업이 청년에게는 매력적인 프로그램이 아니

기 때문일 가능성이 높음.

- 따라서 청년이 국민취업우선지원제도 참여 후 취업이나 창업에 실패할 경우 자활사업에 연계될 가능성은 낮음. 연계되더라도 현재의 자활프로그램을 이탈할 가능성이 높을 것임.
- 자활사업과 국민취업지원제도의 연계에서 주된 대상이 되는 사람은 35세 이상의 중장년일 가능성이 높음. 그러나 앞서 근로빈곤층 분석결과에서 보듯, 두 제도의 연계지점에 있는 잠재적 대상자는 국민취업지원제도와 자활사업을 반복하는 취약한 대상일 가능성이 높음. 다른 산업으로 이동도 어렵고 일반노동시장으로 취업 가능성도 낮기 때문임.
- 국민취업지원제도 참여대상자의 기초보장 수급 이유 중 가장 높은 비율을 차지하는 것은 주 소득활동 중단과 수입 감소이며, 공공근로, 자활근로, 노인일자리는 거의 대부분이 일을 그만 둔 이유로 '계약기간이 끝나서'이기 때문임.
- 따라서 근로능력과 의지가 있다면, 자활사업 참여를 통한 근로활동을 지속할 수 있도록 하는 지원이 필요해 보임.

□ 기초보장수급자가 자활사업의 일부로써 국민취업지원제도에 참여하는 경우 전체 국민취업지원제도의 3%도 안 되는 매우 소규모이며, 이들의 취업 성과는 국민취업우선지원제도의 다른 유형 참여자에 비해 낮을 수밖에 없는 근본적인 이유가 있음.

- 그러나, 국민취업지원제도가 자활사업 참여자의 상당수의 욕구를 만족시키지 못하는 측면도 존재하며, 국민취업우선지원제도에 참여하는 기초보장 수급자의 경우 구직활동과 관련한 충분한 서비스를 받고 있지 못하고 있는 것도 현실임.

- 프로그램 종료자의 상당수(약 17.1%) 중에서 대부분이 스스로 중도에 중단하고 있으며, 본인 스스로 구직활동으로 인한 참여가(국민취업우선지원제도에 참여하는 기초보장 수급자) 42.2%임.

- 따라서 국민취업지원제도와 자활사업, 그리고 이외의 다양한 서비스를 어떻게 적극적으로 참여자에게 제공 혹은 연계할 수 있을지 내실화하는 것이 필요함.

□ 마지막으로, 지역사회의 서비스 연계방안을 모색하기 위해서 고용센터, 자활사업과 관련이 있는(희망리본 참여 경험, 지역자활센터) 국민취업지원사업 민간위탁기관, 자활사업기관 종사자 11명을 대상으로 FGI를 실시하여 얻은 주요한 결과 중

제도간 연계와 관련한 내용을 요약하면 다음과 같음.

- 자활지원사업과 국민취업지원사업의 연계 경험은 다음과 같은 내용들이 제시되었음.
 - 자활지원과 취업지원은 관계없고 각자의 역할을 할 뿐, 제도 안의 연계 시도의 좌절 경험과 작동하지 않는 협력체계, 기본적인 정보공유체계 부재, 지자체를 통한 소통 경험, 취업지원서비스 연계에서 자활사업의 수용력 한계, 지역사회협력체계 구축과 운영에서 지자체 자활고용담당자의 역할 중요가 파악되었음.
- 개선되어야 할 사항에서는 내일배움카드 활용도 확대, 연결 창구로서 시군구의 역할 강화, 기관 의뢰에서 참여자 정보 제공 필요, 상생의 성과반영 체계 필요가 파악되었음.

2. 정책 방향

- 자활사업과 국민취업우선지원제도, 그리고 이외의 다양한 지역사회 서비스를 어떻게 적극적으로 참여자에게 제공 혹은 연계할 수 있을지 내실화해야 할지 정책적인 고민이 필요하며, 여기서는 다음과 같은 정책적 방향을 제시하고자 함.
- 첫째, 보건복지부 내 자활사업 참여자 정보와 고용노동부 국민취업지원제도 자료와 연계해 정책의 성과를 보다 명확하게 관리하는 것이 필요함.
 - 자활사업의 궁극적 목표 중 하나는 자활, 즉, 탈수급이기에, 국민취업지원제도 참여자들이 취창업을 통해 탈수급을 얼마나 달성했는지를 확인이 필요하며,
 - 이를 기반으로 프로그램의 성과를 관리하는 것은 프로그램 운영의 명확한 과업으로 할 필요 있음.
 - 자활사업제도에서는 국민취업우선지원제도 참여자의 취창업과 관련한 정보를 환인하기 어렵고 국민취업지원제도는 참여자의 취창업 정보는 확인할 수 있으나, 이를 통해 탈수급에 이르렀는지에 대한 정보는 확인하고 있지 못함.
 - 따라서, 고용노동부와 보건복지부는 취창업 및 취창업 이후 탈수급에 대한 개인 정보를 상호 공유해 이를 성과로 관리할 수 있도록 할 필요가 있을 것임.
- 둘째, 지역사회에서 자활지원서비스와 취업지원서비스 연계와 협력 향상을 위해 노력해

야 하며 구체적인 방안은 다음과 같음.

- 첫째, 통합적인 기초지자체의 소통과 논의 창구가 마련되어야 함.
 - 지역사회는 사회보장협의체, 자활사업의 자활기관협의체, 통합사례회의, 고용복지+센터 운영위원회, 고용센터 및 유관기관 업무담당자 간담회, 지자체 자체의 관련 위원회 등 다양한 서비스 연계를 위한 기제가 존재함.
 - 그러나 이는 지역사회의 개별 사업을 중심으로 이루어지는 경향이 있고, 사업에 따라 분절적으로 운영되는 경향이 있음. 이들 위원회 구성에서 참여자들이 중첩되거나 실무위원회의 작동하지 않거나 혹은 규정이 운영되기는 하지만 매우 형식적으로 운영되는 문제가 있을 수 있음.
 - 지역사회에서 중첩되거나 유사한 위원회는 지역사회 차원에서 통합적으로 운영될 필요가 있음. 이를 위한 한 방안으로 지역사회 사회보장위원회에 고용복지분과를 구성하거나, 지자체 조례에 고용복지서비스 통합위원회 같은 기구를 통해서 지역사회 서비스 연계, 조정, 통합을 위한 장치가 마련되어야 함.
- 둘째, 자활기업이 국민취업지원제도나 일경험 프로그램을 위탁운영에 참여하는 방안을 고려할 필요가 있음.
 - 국민취업지원제도에서 취업지원서비스는 고용센터와 민간위탁기관(비영리기관, 영리기관)을 통해 제공되고 있는데, 자활지원서비스와 취업지원서비스의 연계를 강화하는 방안 중 하나로 공동의 사업공간을 마련해야 함. 그 방안으로 이전의 취업성공패키지를 지역자활센터와 위탁 운영했던 경험을 바탕으로 자활기업이 취업지원서비스를 위탁운영하는 방안이 고려될 수 있음.
 - 그러나 자활기업의 취업지원서비스(일경험 프로그램) 관리 역량 강화, 위탁운영 요건(2023년 기준 피고용자 10인 이상의 기관) 충족의 과제가 남음.
 - 자활기업 대부분이 소규모이기에 자활기업이 일경험 프로그램을 위탁하더라도 이를 운영할 수 있는 인적·물적 기반이 미약하므로 지역자활센터나 광역자활센터에 취업지원센터(혹은 취업지원위원회)를 두어 이를 지원할 수 있는 체계를 구축해야 하며, 그 기반 마련을 위해 자활기금 투입도 고려해볼 수 있음.
 - 다음으로 일경험 프로그램 위탁기관 자격요건과 관련하여 일경험 프로그램을 광역자활기업이나 전국자활기업을 활용하거나 벤처기업이나 인증사회적기업과 같이(2022년 기준 고용보험 피보험자 수 1인 이상 5인 미만의 기업이라도 벤처기업, 인증사회적기업 등은 참여 가능) 자활기업에 그 기준을 완화적용하는 제도적 개선이 동시에 이루어질 필요가 있음.

- 셋째, 지자체의 서비스 대상 의뢰체계의 개선이 필요함.

- 자활지원서비스와 취업지원서비스 의뢰는 지자체를 통해 이루어지며, 이들 사이의 직접적인 의뢰나 연계체계는 부재하기 때문에 지자체의 역할이 중요할 수밖에 없음.
- 이에 현재의 의뢰체계에서 의뢰 내용의 혁신이 필요한데 여기에는 의뢰 내용에 서비스 대상자의 지자체 상담내용, 이전의 유사 프로그램 참여 경험과 지원내용 등이 포함될 필요가 있음.
- 이와 더불어 지자체-고용센터-지역자활센터의 공식적인 의뢰체계를 구축하는 방안을 고려해야 함. 이는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제16조 제2항과 3항과⁷⁾ 14조에⁸⁾ 근거한 범정부 서비스 의뢰체계⁹⁾ 지역자활센터를 포함하는 방안임.
- 그러나 고용센터와 달리 지역자활센터는 민간기관으로 분류되어 참여에 제약이 있을 수밖에 없기에 공공기관인 한국자활복지개발원이 범정부 서비스 의뢰체계에서 포함되는 방식이 현실적임.
- 범정부 의뢰체계에는 현재 17개 기관(국민연금공단, 근로복지공단, 고용복지+센터, 한국장애인고용공단, 한국토지주택공사, 국민건강보험공단, 지방의료원, 보건소(보건의료원 포함), 정신건강복지센터, 국립암센터, 중앙보훈병원, 국가보훈처(한국보훈복지의료공단), 서민금융진흥원, 신용회복위원회, 경찰청, 응급안전지원센터, 병무청)이 포함되어 있음(김은하 외, 2021).

- 넷째, 지자체 자활고용담당 공무원에 대한 교육이 강화될 필요가 있음.

- 자활지원서비스와 취업지원서비스 연계에서 지자체 담당 공무원의 역할이 중요한데, 담당자의 인식과 태도에 따라 연계에 차이가 클 수 있으므로 자활 연수원을 통한 지자체 자활고용담당자에 대한 교육을 체계화하고 정례화할

7) 제16조(수급권자 등에 대한 상담·안내, 의뢰 등) ② 보장기관의 업무담당자는 수급권자 등이 필요로 하는 사회보장급여의 이용이 다른 보장기관의 권한에 속한다고 판단되는 경우 신청인 또는 수급권자 등에게 제1항에 따른 사항과 해당 보장기관을 안내하고, 필요한 경우 해당 보장기관 또는 관계 기관·법인·단체·시설에 사회보장급여 또는 복지혜택·서비스의 제공을 의뢰하여야 한다. ③ 보건복지부장관은 제1항 및 제2항에 따른 상담·안내·의뢰가 사회보장정보시스템을 통하여 효율적으로 이루어질 수 있도록 하여야 한다.

8) 제14조(민관협력) ① 보장기관과 관계 기관·법인·단체·시설은 지역사회 내 사회보장이 필요한 지원대상자를 발굴하고, 가정과 지역공동체의 자발적인 협조가 이루어질 수 있도록 노력하여야 한다. ② 특별자치시장 및 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제2항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 지원대상자의 발굴 및 지역사회보호체계의 구축을 위하여 필요한 경우 제41조에 따른 지역사회보장협의체(특별자치시의 경우에는 제40조에 따른 시·도사회보장위원회를 말한다)에 관계 기관·법인·단체·시설의 장 및 그 밖에 사각지대 발굴과 관련한 기관·법인·단체·시설의 장 등을 포함시켜 운영할 수 있다. <개정 2017. 3. 21.> ③ 특별자치시장 및 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 지역사회 내 지원대상자를 발굴하는 활동을 촉진하기 위하여 예산의 범위에서 필요한 비용을 지원할 수 있다.

9) 본 연구의 서비스 의뢰체계는 대상기관에 대해 공공기관, 즉 공공(범정부) 보장기관의 서비스에 한정한다.

필요가 있음.

- 다섯째, 지역사회 안에서 자활지원서비스와 취업지원서비스 내용에 대한 공유의 기회를 확장해야 함.
 - 지역사회 서비스 연계의 출발은 지역사회의 자원에 대한 이해가 기본이므로 지역자활센터, 고용센터, 지자체 일자리지원센터, 새일센터 등 지역의 일자리 지원기관의 사업 내용에 대한 상호 이해임.
 - 이를 위해서는 국민취업지원제도의 유관기관 간담회(고용센터, 새일센터, 지자체 일자리센터 참여)에 지역자활센터를 포함하거나 지역사회 연계 체계(사회보장협의체 고용복지분과, 별도의 위원회 등)를 활용한 정보교류와 교육이 시행되어야 할 것임.
- 여섯째, 자활지원서비스와 취업지원서비스 성과측정의 다각화와 상생의 성과관리가 이루어져야 함.
 - 지역사회 안에서 지역자활센터와 고용센터는 분절된 채 작동하고 있고, 이들은 때로 경쟁적인 관계가 되기도 함. 그러다 보니 각 기관의 서비스 대상이 다른 기관으로 이동하는 것을 꺼리게 되어 서비스 대상자에게 필요한 서비스가 제대로 제공되지 못하는 경우도 있음.
 - 이에 고용센터와 지역자활센터의 서비스 의뢰에서 그 의뢰 결과를 각 기관의 성과 체계에 긍정적으로 반영할 필요가 있음.
- 마지막으로 자활사업에서 자활사업 추진체계의 수정이 필요함
 - 자활사업에는 정부 부처(보건복지부, 고용노동부), 지자체(시도, 시군구, 읍면동), 고용센터, 지역자활센터가 포함되는데 자활사업안내의 추진체계에는 주체의 역할만 제시될 뿐 체계가 작동하는 방식은 부재함.
 - 이에 체계가 작동할 수 있도록 추진체계가 수정되어야 할 것임. 이때 지역사회의 서비스 통합과 조정을 위한 기제와 보건복지부의 자활사업(조건부수급자 지원) 총괄 기능을 추진체계에 담아야 함.

참고문헌 <<

- 고용노동부. 2022.1.4. “시행 2년째 맞는 「국민취업지원제도」, 확실히 안착시키고 성과를 내겠습니다”. 보도자료.
- 고용노동부. 2019. 일자리 안전망 강화’를 위한 국정과제 관련 법률안 등 국무회의 의결.
- 고용노동부. 2020. 구직자 취업촉진 및 생활안정지원에 관한 법률, 고용보험법 등 9개 제·개정 법률안 국회 본회의 통과.
- 고용노동부. 2022. 2022년 한국형 실업부조 국민취업지원제도 업무매뉴얼.
- 김현경·노대명·임완섭·김혜원·Brodersen·Yamamoto·이병재. 2016.. 근로빈곤층 경제활동상태 변화와 복지정책 수요. 세종: 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. 2022a. 2022년 자활사업안내(I).
- 보건복지부. 2022b. 2021 국민기초생활보장 수급자 현황.
- 보건복지부. 2020. 2020년 국민기초생활보장사업안내.
- 성지미·길현중. 2021. 영국·독일 등의 실업부조 전달체계 사례 조사 연구. 고용노동부.
- 이병희·길현중·김혜원·이영수·오민홍. 2016. 취업성공패키지 운영성과 평가 분석 및 개편방안 마련. 고용노동부.
- 이병희·이승호·성재민·김혜원·길현중. 2022. 미발간 최종심의 자료. 국민취업지원제도 운영성과 분석 및 제도개선 연구. 고용노동부.
- 이병희·이승호·성재민·김혜원·오민홍·김근주. 2021. 제1차 구직자 취업지원 기본계획(국민취업지원제도) 수립 연구. 고용노동부.
- 이병희·황덕순·김혜원·길현중. 2017. 근로빈곤층에 대한 실업안전망 구축 방안. 고용노동부.
- 정해식·고혜진·김미곤·노대명·정은희·하은솔. 2020. 제2차 자활급여기본계획(2021~2023) 수립을 위한 기초 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 한국보건사회연구원·서울대학교 사회복지연구소. (2021). 2021년 한국복지패널 조사표.

한국보건사회연구원·서울대학교 사회복지연구소. (2022). 한국복지패널 16차년도 조사자료 유저가이드.

한국보건사회연구원·서울대학교 사회복지연구소. (각 연도). 한국복지패널 15~16차원자료.