

2011 하반기 VOL. 7

12년, 변화의 중심에 서다

기초생활지원기

초점기획

기획좌담회 : 2011년 VS 2012년

2012년 희망메시지

자활리포트

자활공제조합의 현황과 과제

자활사업 참여자의 지위변동과 자활사업 효과

2011년 자활복지포럼

자활광장

2011년 자활나눔축제

자활명장 I 강승임 대표

자활명장 II 최지용 대표

사회공헌사업 I 미래희망돌봄사업

사회공헌사업 II 에너지효율개선사업

자활동향

해외 I 북한지원 민간단체의 활동

해외 II 벨기에 : 시민사회의 지원 도구들 2

국내 I 유럽 : 마이크로크레딧

국내 II 자활공동체 분야별 동향



재단법인
중앙자활센터



재단법인
중앙자활센터



중앙자활센터 이정근 원장

2012년 새해가 밝았습니다.

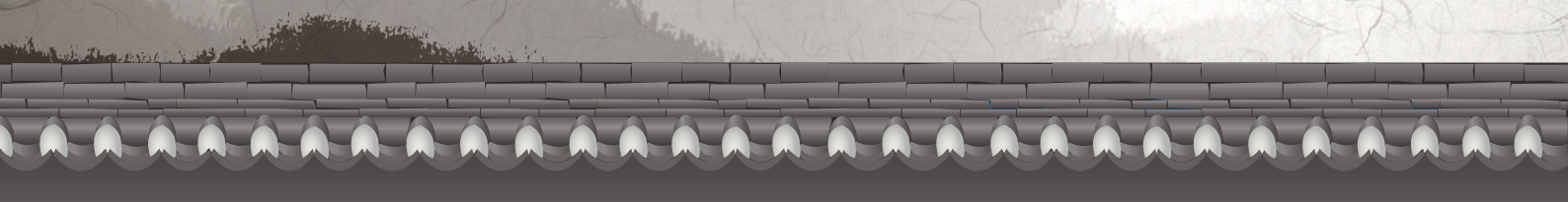
지난 한 해는 참으로 변화가 많았던 해로 기억됩니다. 자활사업 10년을 넘어 새로운 10년을 시작하는 해로서 다양한 논의와 모색을 그 어느 해보다 활발히 진행하였습니다. 자활공동체의 활성화 방안 모색은 물론 성과관리형 시범사업(희망리본프로젝트)을 둘러싼 논의부터 자활 사례관리를 어떻게 적용할 것인가 등 참으로 많은 고민을 나누고 사업에 적용을 하기도 하였습니다. 특히 자활사업과 사회적경제, 협동조합과의 관계를 어떻게 가져갈 것인지에 대한 논의는 참으로 의미있는 과정이었습니다. 중앙자활센터 또한 자활사업의 성장과 발전을 위하여 새롭게 혁신과 변화를 가지고자 노력하였습니다. 보건복지부, 한국지역자활센터협회 등과 유기적인 관계를 형성하여 광역자활센터, 지역자활센터를 지원하는 역할에 충실하고자 하였습니다. 아직 부족함이 많지만 새해에도 이러한 노력을 놓지 않으려고 합니다.

최근 '일하는 복지, 맞춤형 복지'가 강화됨에 따라 자활사업 역할과 중요성이 높아지고 있습니다. 마이크로크레딧을 활용한 개인창업 지원과 자활참여자들의 협동경제를 실현해나가는 자활공동체 육성, 일자리 연계를 통한 자활사업은 그 자체로 생산적이고 부가가치가 있는 사업이라고 할 수 있습니다. 중앙자활센터는 더 멀리 내다보고 자활사업의 확대를 위한 최근의 관심과 기회들을 적극적으로 활용해 나가겠습니다. 우리가 희망을 갖고 함께 힘을 모은다면 새해에도 더 큰 자활사업의 성과를 이룰 수 있으리라 확신합니다.

2012년 중앙자활센터는 '사람을 중심으로 하는 자활, 지역사회와 함께하는 자활, 지속가능한 경쟁력이 있는 자활'을 목표로 연대와 협력을 강화해 나가겠습니다.

자활사업을 하는 우리 모두가 주민들에게 희망을 줄 수 있도록 함께 힘을 모아 협력할 수 있었으면 합니다.

새해에는 더 큰 희망을 이루시길 바랍니다.



2011. 하반기 VOL.07

자활읽기

- <자활읽기>에 실린 기사, 사진과 외부필자의 글은 중앙자활센터의 입장과 다를 수 있습니다. 주요 내용은 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr)를 통해 볼 수 있습니다.
- <자활읽기>에 게재된 내용에 대한 질문이나 문의 사항은 중앙자활센터 <자활읽기> 담당자 앞으로 연락주시기 바랍니다.



… (재)중앙자활센터 홈페이지 바로가기

C . O . N . T . E . N . T . S

04

초점기획

- 04 기획좌담회 : 2011년 VS 2012년
- 10 2012년 희망메시지

14

자활리포트

- 14 자활공제조합의 현황과 과제
- 22 자활사업 참여자의 지위변동과 자활사업 효과
- 28 2011년 자활복지포럼

30

자활광장

- 30 2011년 자활나눔축제
- 32 자활명장 I 강승임 대표
- 34 자활명장 II 최지용 대표
- 36 사회공헌사업 I 미래희망돌봄사업
- 37 사회공헌사업 II 에너지효율개선사업

38

자활동향

- 38 해외 I 북한지원 민간단체의 활동
- 46 해외 II 벨기에 : 시민사회의 자원 도구들 2
- 52 국내 I 유럽 : 마이크로크레딧
- 58 국내 II 자활공동체 분야별 동향

중앙 (재)중앙자활센터

재단법인 중앙자활센터 저널 <자활읽기> 통권 제7호
 발행일 2011년 12월 발행인 이정근 담당자 한보라
 발행처 (재)중앙자활센터 T. 02)3415-6900
 주소 서울시 중구 충무로 4가 126-1 일흥빌딩 7층
www.cssf.or.kr
 디자인 · 인쇄 · 제작 소아디자인 T. 02)3406-9330

기획좌담회

2011년 이슈

VS

2012년 이슈

대담

김상희(보건복지부 자립지원과 과장)

이정근(중앙자활센터 원장)

이병학(한국지역자활센터협회 회장)

사회

이정근(중앙자활센터 원장)

정리

한보라(중앙자활센터 사업교육팀 사원)

2011년은 희망사다리 정책과제를 통해 자활사업의 질적인 변화가 이루어진 해다. 2012년을 앞두고 2011년 자활사업 현안을 점검해 보고, 내년의 자활사업 운영방향에 대해 논의하고자 11월 중순 기획좌담회를 마련했다. 보건복지부 자립지원과, 중앙자활센터, 한국지역자활센터가 이번 기획좌담회에 함께 참여했다.

2011년 전반적인 결과는, 만족

2011년은 ‘희망사다리 프로젝트’의 원년이라 할 수 있다. 올해 일어난 주요한 변화들에 대해 전반적으로 이야기 나누고 싶다. 각자 느끼는 점에 대하여 말씀해 주셨으면 한다.

김상희 과장 올해 복지부의 핵심사업 중 하나가 바로 ‘자활’이었다. 자활 프로젝트 이름을 ‘희망사다리’로 네이밍하여 정책을 보다 효과적으로 수행했다. 즉, 기존에 방치되었던 취업수급자들을 포함하여 4만명에서 19만명으로 대상을 확대하였고, 공급자에서 수요자 중심으로 정책방향 전환을 시도하기 위해 처음으로 48개 지역에서 사례조정회의를 실시했다. 이 중 정책대상의 확대는 앞으로 자활정책 발전에 큰 의미가 있다고 볼 수 있다.

자 활 기 획 좌 담 회

2011년 이슈 vs 2012년 이슈



보건복지부

재단법인
중앙자활센터

한국지역자활센터협회



이병학 회장 이야기에 앞서 복지부에 자활 전체를 대표하여 감사를 드리고 싶다. 그동안 자활에서는 중요하지만 풀지 못했던 과제 즉, 규모별 지원과 평가를 분리하고, 다른 사회복지시설에 비해 열악한 종사자 인건비 현실화의 단초도 만들어 졌다. 자활사업의 체계화를 가져올 수 있었던 희망사다리가 당초 계획 보다 작은 규모에서 진행된 부분이 있어 아쉬움이 남기도 하다. 내년에는 조금 더 정책과제에 집중하여 개선해 나가면 좋겠다.

이정근 원장 동의한다. 더불어 올해는 자활사업의 실질적인 결과물을 구체적으로 확인할 수 있고, 취업수급자를 비롯한 자활대상 및 영역이 확대되어 새로운 10년을 시작하는 해로써 굉장한 의미가 있었다.

김상희 과장 열심히 일하는 분들의 특징이 자기PR에는 소홀하다는 점이다. 현장에서 묵묵히 고생하고 있는데, 그동안 성과를 대외적으로 알리는 것이 미비했던 것 같다. 음식을 비유해 보자면 메뉴를 지역자활센터에서 갖추어야 정부에서 식자재비를 낼 수 있다.

앞으로 각 지역자활센터가 있는 지역, 혹은 지역을 넘어서 취약계층을 위해 어떤 지원을 할 것인지를 미리 고민하고 이를 적극적으로 외부에 알리면 좋겠다. 더불어 지역자활센터가 지역사회의 자원들을 활용하여 보다 중심적인 역할을 하면서 예산규모도 늘어나갈 수 있었으면 한다.

더 나은 자활사업을 위하여

2009년부터 시작한 성과관리형 시범사업(희망리본프로젝트)이 이제 만 3년이 되었다. 내년의 사업적 전망은 어떻게 보는지 의견을 듣고 싶다.

김상희 과장 희망리본프로젝트는 다양한 사업추진 모델을 찾는 과정에서 도입한 새로운 시도였다고 볼 수 있다. 전국에 획일적으로 적용하는데 한계가 있어 일부 지역에서 실시되고 있다. 앞으로 지역자활센터와 희망리본 수행기관 간에 협력할 수 있는 방법들을 지속적으로 찾고자 한다.

이병학 회장 희망리본프로젝트는 자활사업 영역 확대에 중요한 역할을 했다. 앞으로 수행기관과 지역자활센터와의 긴장관계를 완화시킬 수 있는 방안을 찾는다면 함께 발전해 나갈 수 있으리라 본다.

이정근 원장 지역자활센터와 희망리본프로젝트 수행기관이 취업중심 자활사업의 프로그램 연계 개념으로 보면 좋겠다. 지역자활센터의 초기면접을 통해 취업이 필요할 경우 희망리본 수행기관으로 연계를 하고 그제 하나의 성과로 잡히는 방안도 고려해 볼 수 있다.

자활공동체가 1,300여개가 된다. 자활공동체 운영 뿐만 아니라 관리도 중요한 부분이라 본다. 자활공동체 활성화를 위해 어떤 방안이 필요한지에 대해 의견이 궁급하다.

이정근 원장 정부재정이 자활근로사업부터 시작되어 자활공동체에 상당히 투입되고 있다. 하지만 지속적인 사후관리가 이루어지지 않아 몇 년이 지나다보면 대표자 또는 중심 인물들에 의해 운영되기도 한다. 자활공동체는 대부분 지역을 기반으로 가기 때문에 지역자활센터에서 실질적인 지원을 하고, 사업적인 지원은 광역자활센터에서 하는 것을 고려해보면 좋겠다.

이병학 회장 동의한다. 또한 자활공동체 구성원 중 대표를 중심으로 한 교육이 필요하다고 본다. 교육을 실시하게 되면 자연스럽게 관계망을 형성할 수 있는 계기가 될 것이다.

자활사업은 지역사회를 기반으로 한 247개 지역자활센터, 광역단위의 7개 광역자활센터, 사업 일원화를 위한 중앙자활센터가 있다. 각 기관의 전달체계 확립을 위한 역할을 어떻게 만들어 가면 좋겠는지 이야기해보자.

김상희 과장 예산을 많이 확보하고 사업을 잘 만들어놔도 그것을 전달하는 전달체계가 유기적이지 않다면 효과와 만족도는 떨어진다고 본다. 그동안의 전달체계를 냉정하게 평가해 본다면, 개소 숫자 밖에 없다고 생각한다. 너무 신경을 안 쓴 것 같다. 시군구의 지역자활센터가 하는 기능을 광역단위의 광역자활센터에서 모아주고, 광역에서 필요로 하지만 못하는 부분 즉, 연구나 조사 등을 중앙에서 보완해 준다면 서로 시너지 효과가 일어날 수 있으리라 생각한다.

또한 사업기획, 연구, 조사, 매뉴얼 보급 등은 중앙자활센터가 담당하고 한국지역자활센터협회는 현장에서 작동되는 의견을 복지부나 중앙자활센터로 알려주는 커뮤니케이션 통로의 역할을 해 준다면 수레 두 바퀴처럼 서로가 보완될 수 있으리라 본다.

이병학 회장 광역, 중앙자활센터는 지역자활센터가 할 수 없는 영역에서 할 수 있는, 해야만 하는 역할이 있다고 본다. 앞으로 고유한 사업영역을 적극적으로 발굴하는 것이 중요해 보인다.

이정근 원장 향후 중앙자활센터는 연구, 조사, 교육 등 고유한 영역을 적극적으로 개발하고, 이를 실행할 예정이다. 또한 보건복지부, 보건복지정보개발원 등과 협의하여 실무추진반을 통해 자활사업 통계도 데이터화 해나갈 계획이다.

김상희(보건복지부 자립지원과 과장)

최근 지역자활센터, 광역자활센터 평가의 기준 뿐만 아니라 평가결과와 활용도에 대해서도 관심이 많다. 평가에 대한 의견을 듣고 싶다.

김상희 과장 평가의 목적은 잘못을 따지기보다 어떤 부분을 잘하는지, 어떤 부분이 보완되어야 할지, 보완을 위해 무엇을 지원해야 할지에 대해 확인하며 전반적인 수준을 향상시키기 위함이다. 평가결과에 따라 전년대비 기관예산에 불이익을 준다면 센터의 안정성도 떨어지고 평가지표에만 집중하여 고유기능을 못할 수 있다.

따라서 잘 하는 기관은 포상 뿐만 아니라 사례를 다른 지역에 전파하고, 보완이 필요한 기관은 지원을 통해 평가의 순기능을 발휘해 가는 것이 중요하다. 그리고 규모화와 성과평가를 조금 더 분리하고 현재의 상대평가도 어느 정도 자리 잡히게 되면 절대평가로 바꾸고자 고민 중이다.

이병학 회장 평가도입 후 역기능 중 하나가 정보교환이 없어졌다는 것이다. 연대와 협력보다는 정보를 독점하고 견제의 대상으로 보는 것이다. 그러다 보니 전체적으로 자활사업 발전에 저해요인이 되었다.

앞으로는 평가를 통해 일자리 창출, 사례관리 등 주요 정책현안 문제들도 점검해 볼 수 있다면 자활현장이 긍정적으로 변화될 것이라 본다.

김상희 과장 현재 사회복지관 등 다른 현장으로 우수 직원들이 이직하는 현실이 아쉽다. 앞으로 해외연수 등 평가의 긍정적인 측면을 부각시켜 우수한 직원을 자활현장에 스카우트 하는 인재채용 경쟁이 일어나기를 꿈꿔봤으면 한다.

또한 기업과는 달리 자활사업 현장에서는 운영이 잘 못 되었을 경우 직원에게 책임이 가는 것을 보완하고자 내부협의 중에 있다. 물론 미리 해당 내용을 공표하여 알려주고 유예기간을 두고 조정해 나갈 계획이다.

이정근 원장 평가와 관련하여 참여주민에 대한 부분도 추가 논의가 필요해 보인다. 자활사업 참여주민 수에 따라 예산이 달라져 사업규모가 작아질까 염려하는 부분이 있는 것 같다. 이에 대한 개선책도 있었으면 한다.

김상희 과장 탈수급으로 규모가 작아졌을 경우 그 부분이 기관운영에 영향을 미치지 않도록 하는 개선이 필요하다. 취업의 유지정도, 사례관리 등 사후관리 여부에 따라 성공률을 보는 것도 중요하다.

이병학 회장 농촌지역의 경우 차상위층의 자활사업 참여를 제한해 버리면 사업운영에 어려움이 많다. 다만 참여자 수를 평가와 연동시키지 않는다면 지역자활센터에서 참여주민과 보다 부담없이 만날 수 있으리라 본다.

이정근 원장 그렇다. 그리고 자활공동체 경쟁력을 확보하기 위하여 공동체 수 보다는 자활공동체의 참



이정근(중앙자활센터 원장)



이병학(한국지역자활센터협회 회장)

여자 수를 중심으로 평가하는게 중요하다. 한 공동체에 100명이 있는 것, 50개 공동체에 2명이 있는 것 중 무엇을 의미있게 볼 것인가에 대한 고민이 필요해 보인다.

2012년 자활사업, 긍정적 변화

최근 다각화 측면에서 고민되어지고 있는 농촌지역, 도시지역의 유형화 부분에 대해 이야기 나누어 보았으면 한다. 향후 어떤 방향으로 프로그램을 개편하면 좋을지 의견을 듣고 싶다.

김상희 과장 농촌지역의 지역자활센터는 지역사회 주민을 위해 긴밀하게 활동하고 있어 ‘자활’이라는 간판을 달고 있다고 하여 자활사업만 할 수 있도록 하는 것은 맞지 않는다고 본다. 도시와 농촌은 지역의 여건이 다르기 때문에 동일한 기준 보다 유형별로 중요한 기능들을 선정하고, 그 기능이 잘 돌아갈 수 있도록 지표를 설정하는 것이 중요하다. 앞으로 도시와 도농지역, 농촌지역 별 지역자활센터의 사업방식과 내용을 체계화하여 지역의 바람직한 자활사업 모델을 마련해 나갈 계획이다.

이병학 회장 유형구분을 위한 지표를 무엇으로 정할 것인지가 중요하다고 본다. 지역자활센터의 고유한 기능이 무엇인지를 먼저 파악하고, 지역상황에 따라 어떤 것을 추가해야 할 것인지에 대한 방안마련이 우선되어야 한다.

이정근 원장 동의한다. 공통되는 기본영역을 중심으로 지역별 상황을 감안하여 추가해 나간다면 사업규모에 따른 문제들을 해소해 나갈 수 있으리라 본다. 현 시점에서 적용할 수 있는 부분들을 찾아 하나씩 개선해 나갔으면 한다.

김상희 과장 추후 세부적인 부분들에 대해 함께 심도있게 논의해 보았으면 한다.

자활사업 성과에 비해 홍보가 취약하다는 이야기가 매년 반복되고 있다. 자활사업 홍보를 발전시켜 나가려면 어떻게 해야 할지 이야기 나누고 싶다.

김상희 과장 자활사업을 통해 한 사람의 인생이 어떻게 달라졌는지, 자활을 통해 변화된 사례를 발굴하여 지속적으로 언론에 보도 한다면 효과적인 홍보가 가능하리라 본다.

이병학 회장 그동안 수기집 발간 등 개인의 미담사례를 발굴하여 홍보하였는데 그보다 자활공동체 창업 및 운영사례를 발굴하여 홍보한다면 사회적으로 더 주목받을 수 있으리라 본다. 그리고 통계와 관련한 데이터를 잘 정리하여 홍보하는 것도 효과가 클 것이라 생각한다.

이정근 원장 자활사업에 참여하는 주민들은 수급자라는 인식이 조금 더 강해 언론에 잘 드러내려



하지 않는다. 홍보의 방향을 수급자로서 성공했다는 것 보다는, 자활사업 참여로 자긍심을 되찾는 것, 일을 통해 성공한 것을 중점적으로 알려주는게 필요하다.

2012년에 주요하게 달라지는 점은 무엇이 있는지 궁금하다. 현재 복지부에서 계획하고 있는 정책방향에 대해 말씀해 주셨으면 한다.

김상희 과장 앞으로 지역자활센터 모니터링을 조금 더 강화하고자 한다. 정부에서 확보된 예산이 당초 목적대로 잘 쓰여 지고 있는지를 주기적인 모니터링을 통해 점검할 예정이다. 1년에 60개 지역자활센터를 대상으로 모니터링을 실시하여, 최소 4년에 한 번씩은 모니터링을 받을 수 있도록 할 계획이다. 또한 시·도의 담당 공무원 역할을 강화하여 복지부에서 모니터링을 하지 않는 기관을 매년 모니터링하고 그 결과를 데이터베이스(DB)화 하여 센터의 기본적인 운영현황 등 각종 자료를 축적해 나갈 예정이다. 이를 통해 각 센터의 부족한 부분을 확인하고, 필요한 부분에 대한 지원을 강화시켜 나갈 수 있을 것이다.

바쁜 중에서도 오랜시간 참여해 주셔서 감사드린다.

앞으로 보건복지부, 중앙자활센터, 한국지역자활센터협회가 삼위일체(三位一體)가 되어 정책을 개발하고, 실행하고, 피드백을 통해 다시 정책이 보완되는 구조가 되었으면 한다.

특히 자활현장을 책임지고 있는 지역자활센터가 효과적으로 일할 수 있는 기반을 조성하고, 광역자활센터가 이를 지원할 수 있는 여건을 만드는 것이 중요하다.

자활사업에 참여하는 참여주민에게 도움이 되어주고, 그러한 과정에 있는 직원모두가 보람을 갖는 기회를 앞으로 함께 만들어 나갔으면 한다. 🙏

●알림● 이번 대담에 참여해 주신 '김상희 과장님'은 12월 3일자로 인사발령을 받아 12월 말 현재 보건복지부 자립지원과는 '고형우 과장님'께서 담당하고 계십니다.



우리가 바라는 2012년, 자활 희망메시지를 소개합니다

정리 ● **한보라**(중앙자활센터 사업교육팀 사원)

자활사업 종사자, 자활담당 공무원, 참여주민 분들은 2012년 자활사업에 대한 어떤 바람을 갖고 있을까?!

중앙자활센터는 지난 11월 이벤트를 통해 수렴한 여러분들의 의견을 소개합니다.

참여해 주신 모든 분들께 감사드립니다.



이현정

전남광양
지역자활센터 팀장

원하는대로 취업이 되고,
노력한만큼 창업하는데 성공하며,
일한만큼 공동체사업이 발전하는
아브라카타브라의 주문처럼
원하는대로 이루어지는
멋진 자활이 되었으면
좋겠습니다.



이은지

양산지역자활센터
팀장

소외된 일원이 아닌 더 넓어지고 더 단단해진 자활사업의 가족으로
사회의 떼떽하게 발을 내딛을 수 있는 자활이길 바랍니다.
사업의 성과보다 사람을 먼저 생각하고 그 보다 따뜻한 마음을
나눌수 있는 사람들이 모여 만들어가는 우리 지역의 자활센터.
더 나아가 서로 나누고 베풀수 있는 우리 공동체를
지역 주민들과 함께 할 수 있는 멋진 세상~,
멋진 자활~을 꿈꿔봅니다. ^^

정낙찬

횡성지역자활센터
실장



근로능력이 약한 참여자들이
점점 더 많이 자활사업에
참여하고 있습니다.
현실적인 사례관리 강화를 위해
인큐, 희망키움 외 추가 1명의
종사자를 꼭 증원했으면 합니다.

김동율

속초지역자활센터
과장



센터평가 및 사업에 연연하지 않고, 자활센터 본연의 뜻에 맞는!
참여주민을 위한 자활복지 체계를 구축하여,
지역발전에 필요한 자활센터가 되었으면 합니다.

장민희

경남진주
지역자활센터
인큐베이터 전담



참여주민들이 안주해서 머무르는 곳이
아닌 미래를 위해 준비를 해나갈 수
있는 공간이 되었으면 합니다.
근로가 우선시 되어 자격취득이나 여타
다양한 욕구반영이 어려운게 현 상황입니다.
제도화 되어 1~2회의 본인욕구를
반영한 기회를 주면 어떨까 생각합니다.

양청자

서귀포오름
지역자활센터 팀장



교육 사업을 필두로 저소득층이 원하는 자격과정을
취득할 수 있는 기회를 마련해 주었으면 합니다.
인큐사업단이 생성이 되어서 지원을 하고 있지만
노동부차원의 지원보다는 격이 달라서 어려움이 있습니다.
물론 노력하고 있는 부분이 있지만 근로능력이 떨어지는
참여자 관리가 교육이나 자격증의 취득으로 인해
해소되는 부분은 크다고 봅니다.

이은숙

강원 태백
지역자활센터
센터장



부초(浮草)같은 입지를 벗어나
열정과 능력을 자활사업에
쏟아 부을 수 있도록 모든게
안정되었으면 합니다.

김윤영

서대문
지역자활센터
홍보담당



서비스를 제공하는 사회복지사들에게 더 많은 지원이 이루어 집에
따라 서비스 제공의 질이 더욱 향상되는 한해가 되었으면 합니다.

이정인

거창
지역자활센터
센터장

자활이라는 의미가 더 다가오는
2012년이 되길 바랍니다.

실무자, 자활참여주민, 자활담당공무원 등
자활에 직간접적으로 참여하는
모든분들이 자기 주도적이고,
자발적으로 사업에 참여하길 바랍니다.
무엇 때문에, 누구 때문에 하는 자활사업이 아니라
내 안에 스스로 마음이 나서서 일하는 한해가 되어
행복해지길 희망합니다.

김○○

자활사업
참여주민

센터에서 제시하는 사업이 아닌
내가 할 수 있고, 하고 싶은 사업을
할 수 있는 곳이 되길 바랍니다.

윤상경

황성군청
주민생활지원과



하루의 편안함은 저녁에 단란한 가족과 함께.
한해의 편안함은 겨울에 넉넉한 휴식과 함께
인생의 편안함은 노후에 아내와 자식의 사랑속에
자활가족 여러분 우리 다함께 편안한 삶을 위하여
2012년 한해도 즐겁고 행복하게 살아가요...
감사합니다.

김인숙

제주시청
주민생활지원과



2012년엔 자활사업에 행복이
플러스되었으면 좋겠구요..
희망이 있는 잡(job)을 같이
만들어 나갔으면 합니다..
자활 최고!!!



김형남

전라북도청
사회복지과

자활지원사업은 가사노동처럼
해도 해도 티가 나지 않습니다.
전국 지자체의 사업담당 공무원을
위한 획기적인 사기진작으로
자활지원사업이 기피업무가 아닌
선호업무가 될 수 있기를 바랍니다.



임현숙

천안시청
주민생활지원과

2012년에는 서로를 돌보는 나눔이
활성화 되는 자활, 꿈을 찾는 희망
경로가 되어주는 자활로 거듭나길
기대합니다.



최○○

자활사업
참여주민

희망리본프로젝트를 통해
자활사업에 참여하게 되었습니다.
2012년에는 자활사업이 저 같은
저소득층들에게 더 좋은, 더 많은
일자리를 만들어주시길 부탁드립니다.
고맙습니다!



박○○

자활사업
참여주민

어려운 생활 속에서도 교육을 받고
자립에 대한 꿈을 갖게 되었기에
너무 감사합니다.
자활을 모르고 제도를 몰라
자활하지 못하는 모든이에게
알려질 수 있었으면 합니다.

자활공제조합의 현황과 과제

글 ● 문보경(사회투자지원재단 부설 사회적경제연구센터 부소장)



저소득층들의 상호부조 활동의 일환으로 자활사업 참여 주민들을 중심으로 한 상호회나, 신용공제활동이 지역자활센터 단위에서 이루어져 왔다. 2004년 강원 횡성과 서울 성동구의 일부 지역자활센터를 중심으로 시작이 된 자활사업 참여 주민들의 상호공제활동은 현재 자활공제조합이라는 이름으로 성장해 왔다. 또한 한국 지역자활센터협회는 이러한 흐름에 주목하고 지역 차원의 공제조합 활동을 지원하고, 양적 확대를 촉진할 수 있는 연합회 건설을 지원 사업으로 채택하고, 1년간의 지원 활동을 통해 2010년 6월 23일 '자활공제협동조합연합회'가 발족할 수 있도록 하였다.

당시 자활공제조합 활동을 소개한 2010년 6월 29일자 경향신문에 따르면 '풀뿌리 은행의 착한 대출'이라는 타이틀로 자활공제 활동의 성격을 정의하기도 하였다.

가난한 사람들의 살림살이가 점점 더 어려워져가고 있는 우리사회에서 국가의 보조나 외부의 후원에 의존하지 않고, 스스로가 서로를 돕는 대표적인 상호부조 활동으로서 자활공제조합 활동은 그 의미가 매우 크다고 생각된다.

이에 가난한 사람들에게 보다 유용한 조직으로 확산되고 성장할 수 있는 방향을 모색하기 위해, 자활사업 참여 주민들의 상호부조활동이 시작된 지 8년, 연합조직이 결성된지 1년이 지난 이들의 활동과 사업 특성을 살펴보고자 한다.

1. 자활공제협동조합 및 자활공제협동조합연합회의 현황¹⁾

1) 자활공제협동조합

■ 정의

자활공제협동조합연합회의 '자활공제협동조합 활동 현황' 자료에 따르면, "자활공제협동조합은 지역 자활센터에 참여하고 있는 참여 주민(조건부수급권자 및 차상위계층)과 지역의 저소득 주민들이 중심이 되어 스스로 출자금을 조성하고 어려울 때 대출하는 상부상조사업으로, 조합원 생활전반에 걸쳐 상부상조의 공동체성을 회복하고 생활안전망을 구축하는 협동조합운동"이라고 정의하고 있다.

명칭에서 들어나듯이 자활공제조합은 일반적인 상호보험 성격의 공제조합으로서의 역할보다는 신용협동조합의 성격이 크다. 그것을 위해 조합원들은 매월 출자금을 납부하며, 출자금 범위 한도 내에서 정관에 규정에 따라 자신들에게 필요한 소액을 대출해 가고 있다.

■ 조직 및 인원 현황(2011. 10. 20 기준)

- 자활공제조합 조직 : 47개(현재 건설을 추진 중인 곳 20개)
- 자활공제조합 조합원 : 8,272명
- 자활공제조합출자적립금 규모 : 17억 3,900만원 (조합원 1인당 21만원)

〈자활공제협동조합 조직 및 추진 현황〉

구분	계	강원	서울	경기	인천	충북	충남	대전	전북	전남	광주	제주	경남	부산	대구	경북
조직	47	(6)	(9)	(9)	(2)	(2)	(1)		(4)	(1)	(1)	(1)	(7)	(1)	(1)	(2)
건설추진	20		(3)	(3)	(3)		(1)	(1)	(1)			(1)	(5)	(1)		(1)
합계	67	6	12	12	5	2	2	1	5	1	1	2	12	2	1	3

(출처 : 자활공제협동조합연합회)

주) 현재 울산지역의 경우 조직이나 건설 추진 중인 활동이 없어 본 표에서 명시되지 않음.

자활공제협동조합 건설 추진 중인 곳을 제외하면 현재 47개의 자활공제협동조합이 활동하고 있으며, 1개 공제협동조합 당 평균 176명으로, 전체적으로는 8,272명이다.

자활공제협동조합이 지역자활센터 별로 설립되고 있는 점을 고려할 때, 247개 지역자활센터를 기준으로 할 때, 19%의 조직율을 보이고 있다.(설립 추진 중인 곳을 포함할 시 27%)

자활공제조합의 출자적립금 규모는 1개 조직 당 평균 3,700만원에 이른다. 이는 조합원 1인 당 21만원의 출자금을 적립한 것에 해당한다.

■ 사업 내용

(1) 조합원 자격 : 지역자활센터 참여 주민과 일반 저소득주민으로 일정 금액의 출자금을 납부하면 그 자격이 주어진다.

(2) 신용사업

- 출자 : 조합원은 매월 1좌 이상 출자 (1좌 금액 : 5,000원)

1) 자활공제협동조합연합회의 '자활공제협동조합 활동 현황(2011.10.20)' 자료 원문을 재구성 하였다.

• 대출

▷자격 : 3회 이상 출자하고, 출자금 5만원 이상이 되면 대출자격을 얻는다.

▷종류

① 일반대출 : 기본 50만원, 본인 출자금의 70-90% 한도 내에서 대출

② 긴급대출 : 10만원 ~ 20만원

▷조건 : 10개월 분할상환, 이자 0%-2%

(3) 신용사업 외 사업

- 공동구매 사업 : 먹거리, 생활필수품에 대한 공동구매
- 동아리사업 : 등산, 천연비누만들기 등 문화 체험
- 지역나눔사업 : 바자회 등의 수익금을 모아 장학사업 진행
- 협동조합간 협동사업 : 지역 의료생협 조합원으로 단체가입

2) 자활공제협동조합연합회 현황

■ 회원 현황

- 회원 조직 : 12개 권역, 26개 조직 (가입율 55.3%)
- 회원 조직의 조합원 수 : 4,576명

〈자활공제협동조합연합회 회원 현황과 자활공제협동조합 가입 현황〉

지역	회원조직(개수)	조직수	미가입단체수	가입율(%)
강원	0	6	6	0
서울	관악봉천, 영등포, 광진, 강서방화 (4)	9	5	44.4
경기	시흥작은자리, 성남만남, 안산안지, 남양주, 평택 (5)	9	4	55.6
인천	부평, 부평남부, 남구 (2)	2	0	100
대전	-	-	-	0
충북	청원 (1)	1	1	100
충남	천안 (1)	1	0	100
전북	익산, 익산원광, 전주 (3)	4	1	75
전남	여수 시민 (1)	1	0	100
광주	0	1	1	0
경북	포항나눔, 예천 (2)	2	0	100
경남	김해, 창원, 거창 (3)	7	4	42.8
부산	연제 (1)	1	0	100
대구	수성 (1)	1	0	100
울산	-	-	-	-
제주	서귀포일터나눔, 제주흔올레 (2)	2	0	100
계	26	47	20	55.3

(자료 : 자활공제협동조합연합회의 자료를 기초로 문보경이 재구성)

지역적으로 볼 때 가입율이 가장 저조한 곳은 강원지역과 광주지역이며, 그 뒤를 이어 서울지역과 경남지역의 가입율이 50 % 이하를 보이고 있다.

■ 회원의 가입과 범위

- 가입 : 소정의 가입신청서와 출자금(회원 조합의 출자금 총액의 1/10 이상)을 납부함으로써 회원 자격을 취득
- 종류
 - ① 정회원 : 지역의 자활공제협동조합과 소비자협동조합 등 협동조합에 준하는 자조조직
 - ② 준회원 : 자활공제협동조합연합회의 목적과 사업에 동의하는 단체나 법인

■ 사업 내용²⁾

(1) 신용 사업 지원

① 안전 기금 운용 추진

지역회원조합의 회계사고시 지역조합과 조합원의 출자금의 보존을 목적으로 안전 기금 조성을 추진

② 회계 관리 시스템 제작 보급

회계운영의 투명성 확보와 사고 예방, 실무자 업무부담 축소를 위해 조합원 출자 및 대출관련 회계프로그램의 제작과 보급

(2) 공동구매

생산자와 소비자가 서로 상생하는 협동운동을 활성화하는 취지에서 자활생산물, 일반생산물에 대해 경제성과 친환경성 등의 상품 취급 기준을 마련, 또한 이를 위해 물품선정위원회를 구성

(3) 의료 지원 체계 마련

믿을 수 있는 지역단위의 1차 의료기관과 권역별 2차 의료기관과의 협력을 통해 회원조직의 조합원들에 대한 치료와 예방을 지원

(4) 교육 및 연구사업

- ① 소식지 발간 : 회원 조합에 대한 정보 제공 및 상호 소통과 대외 홍보를 목적으로 함
- ② 연구사업 : 상조(장례), 보험 등 조합원 생활과 직접 연관되는 사업 연구
- ③ 교육사업 : ‘공제아카데미’ 추진과 교육훈련기 양성 확대 및 조합원 재교육 등

2. 자활공제협동조합 및 자활공제협동조합연합회의 몇 가지 특징

1) 신용협동조합 및 주민저축은행의 성격을 갖는 명칭과 사업 내용

통상적으로 상호보험의 성격을 갖고 있는 공제조합은 협동조합과 달리 출자금이나 잉여배당을 하지 않고 있어서 협동조합과는 다른 조직 명칭으로 분류하고 있는데, 자활공제조합의 경우 자활공제협동조합이라는 명칭을 사용하고, 그 근거로서 조합원의 출자금을 조성하고 있다. 즉, 통념적으로 공제조합이라고 칭하고 있지만, 현재의 상황을 볼 때 조직의 주된 성격은 신용협동조합 또는 주민저축은행으로 볼 수 있으며, 부대사업으로 공동구매와 같은 공제 활동을 전개하고 있다고 할 수 있다.

²⁾ 자활공제협동조합연합회의 내부 자료에서 소개하고 있는 7개의 사업을 필자가 재범주화 하였음.

2) 낮은 조직화율

〈자활공제협동조합의 지역 분포 및 조직화율**〉

구분	계	강원	서울	경기	인천	충북	충남	대전	전북	전남	광주	제주	경남	부산	대구	울산	경북
조직	47	[6]	[9]	[9]	[2]	[2]	[1]		[4]	[1]	[1]	[1]	[7]	[1]	[1]	0	[2]
건설추진	20		[3]	[3]	[3]		[1]	[1]	[1]			[1]	[5]	[1]		0	[1]
합계	67	6	12	12	5	2	2	1	5	1	1	2	12	2	1	0	3
지역센터	247	16	31	32	11	12	15	5	18	22	9	4	20	18	9	5	20
조직화율	27.1	37.5	38.7	37.5	45.5	16.7	13.3	20	27.8	4.5	11.1	50	60	11.1	11.1	0	15

** 조직화율 : 자활공제협동조합조직 및 추진 중인 조직을 포함해 지역센터 개수로 나눈 것을 백분율로 표시함.
: 설립 추진 중인 곳을 제외 할 경우 조직화율은 27.1% → 19%로 하향함.

지역단위의 자활공제협동조합은 지역자활센터를 단위로 자활공동체 참여주민을 포함해 자활사업 참여자를 대상으로 하고 있다. 그렇기 때문에 자활공제협동조합의 설립은 지역자활센터의 역할이 많은 비중을 차지하고 있다.

지역센터를 기준으로 볼 때, 자활공제협동조합의 추진 및 조직화율은 27.1%로 1/4 정도 수준이다. 이를 16개 권역으로 놓고 볼 때 7개 권역에서 평균 조직화율을 상회하고 있으며, 그중 높은 조직화율을 보이고 있는 곳은 경남, 제주, 인천 등이다.

3) 가난한 사람들의 물적 기반의 잠재력 암시

현재의 낮은 조직화율에서도 참여 주민들 8,272명은 1인당 21만원에 해당하는 17억 3,900만원을 출자금으로 조성을 하고 있다. 만약 동일한 조건을 기준으로, 조직화율을 상승 시키는 가정을 할 경우 주민참여자들이 조성하는 출자총액은 최대 91억 원에 이르게 된다.

〈조직화율에 따른 출자 총액 추정〉

조직 수	47개 (19 %)	100개 (40.5 %)	124개 (50%)	173개 (70%)	247개 (100%)
조합원 수	8,272명(176명/1조직)	17,600명	21,824명	30,448명	43,472명
출자총액	17.4억원(21만원 / 1인)	약 36억원	약 46억	약 64억원	약 91억원

자활공제협동조합의 출자금에 대한 관리가 개별단위로 이루어지고 있는 상황에서 출자금의 규모와 위력을 실감하기 어렵겠지만, 이를 총량으로 볼 때 엄청난 규모가 된다.

단지 자활사업 참여자로 국한 경우에 이정도의 규모를 갖출 수 있다는 것인데, 이를 만약 사회적일자리나 사회적기업에 참여하는 참여자에게까지 지역에서 확대한다면 엄청난 물적기반을 갖추게 된다. 가난한 사람들이 스스로 조성한 출자금 총액의 위력을 실감하고, 적극적이고, 구체적인 비전수립이 필요하다.

3. 자활공제협동조합 및 자활공제협동조합연합회의 과제

지역의 자활공제협동조합을 회원으로 하는 연합회가 설립되어 있는 지금의 상황에서 자활공제협동조합의 지원과 활성화를 목적으로 하고 있는 연합회의 과제로 인식해도 무방할 것이라 본다.

1) 조직 성격의 정체성 확립과 비전 수립

앞서 살펴봤듯이 공제조합이라는 명칭을 사용하고 있지만, 현재의 주된 기능은 신용조합의 성격을 갖고 있어 공제조합으로의 정체성은 약한 상황이다. 그만큼 조합원들의 소액금융을 담보하는 것이 현실적으로 매우 시급하다는 의미이다. 이것은 1997년 논골 신탁 설립 인가를 마지막으로 지역신용협동조합 설립 인가가 이루어지고 있지 않은 상황에서, 그리고 지역단위 신용협동조합이나 직장 신탁을 만들 수 있는 요건 부족 등의 이유가 맞물리면서 현실적인 자구책으로 접근한 결과로 보인다. 그렇지만 조직의 정체성이라는 측면에서는 스스로 성격을 규명하고 조직의 발전단계를 수립할 필요가 있다. 이는 현재의 사회보장체제로 접근이 안 되고, 사회제도로 충족이 안 되는 자활 사업 참여자들이 겪고 있는 가장 큰 위험이 무엇인지를 면밀하게 검토하고 비전을 마련하는 것에서 출발하여야 한다.

2) 적극적인 조직화와 조직 확대 전략 수립

연합회가 출범 할 당시 가입회원은 22개였는데, 1년이 지난 지금은 26개로 18%의 성장을 보였으며, 잠재적인 가입 회원 대상자 수 47개 중 55.3% 만이 가입을 하고 있는 상황이다.

조직 확대는 2가지 측면이 병행되어야 한다. 하나는 이미 설립되어 있는 자활공제협동조합을 회원으로 가입을 확대하는 것이고, 다른 하나는 개별의 자활공제협동조합의 양적 확대를 통해 회원 가입 대상자의 잠재 수요를 확대하는 방법이다. 그러나 이 둘 모두의 공통점은 자활공제협동조합의 비전 속에서 이루어진다는 점이다. 가입의 대상이 되는 당사자들의 실질적인 필요가 확인되는 과정이 결국 회원 확대라는 결과로 나타나게 된다.

3) 자활 참여자만이 아니라 자활공동체를 고려한 공제조합 – 근거법 필요

자활공동체들의 경우 사업비 등의 자금 조달에 어려움을 겪고 있는데, 만약 자활공동체가 공제협동조합의 회원이 될 수 있다면 이들은 운영비 및 사업개발에 필요한 자금조달 수단을 갖게 되는 의미가 있다. 그런데, 대부분의 자활공동체가 개인사업자로 되어 있는 경우가 대부분이다 보니, 개인 회원과의 차이가 없는 상황이다. 그러나 자활공동체의 부족한 자금 조달 등의 문제를 해소하려는 목적성을 갖는다면, 자활공동체에 대한 조직 형태를 역으로 규정 할 수 있다. 그리고 자활 사업 참여 주민들과 자활공동체의 사업 안정은 불가분의 관계에 놓여 있는 상황임을 고려한다면, 자활공동체간의 상호협력을 통한 신용협동에 대해 적극적으로 모색할 필요가 있다.

자활공동체들이 사업적으로 겪는 어려움을 해소하기 위해 자활공동체를 공제조합의 회원으로 모색하는데 있어서 함께 검토 되어야 할 사항을 제시하면 다음과 같다.

- 자활공동체 법인화 : 협동조합기본법 제정 흐름을 고려해 협동조합법인으로 하도록 한다.
- 개인과 사업조직의 자금의 용도는 다르기 때문에 별개의 조직으로 분리하는 것을 고려 할 필요가 있다.

3) 국회 기획재정위원회의 대안 입법안에 따르면 사회적협동조합에 대해 다음과 같이 정하고 있다.
(사회적협동조합의 사업) ① 사회적협동조합은 다음 각 호의 사업 중 하나 이상을 주사업으로 하여야 한다.
1. 지역사회 재생, 지역경제 활성화, 지역 주민들의 권익·복리증진 및 기타 지역사회가 당면한 문제 해결에 기여하는 사업
2. 취약계층에게 보건·의료 등 사회서비스 또는 일자리를 제공하는 사업
3. 국가·지방자치단체로부터 위탁받은 사업
4. 기타 공익증진에 이바지하는 사업
5. 1호부터 4호의 사업을 병행하여 추진하는 사업
② 위 제1항의 '주 사업'이라 함은 목적사업이 협동조합 전체 사업량의 40% 이상인 경우를 의미한다.

- 사업조직 간의 상호 공제는 기초 행정단위로 편재되는 지역 보다는 권역이나 업종차원으로 전국적으로 검토될 필요가 있다.
- 우리나라의 경우 공제조합 설립에 관한 일반법이 없다. 이런 상황에서 자활공동체 상호간의 상호부조를 목적으로 하는 공제조합을 설립하기 위해서는 별도의 근거법이 필요하다. 따라서 국민기초생활보장법 등에 '자활공동체공제조합' 설립의 근거를 마련하는 것이 필요하다.

4) 협동조합기본법 제정 추진 흐름을 고려한 운영 계획 수립

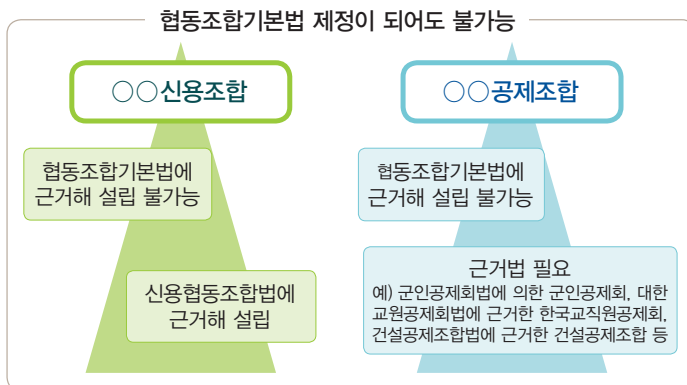
현재 발의 된 3개의 협동조합기본법에 대한 국회 기획재정위원회의 대안은 협동조합을 일반협동조합과 비영리 성격의 사회적협동조합³⁾으로 분리하고, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회에 한해서 조합원을 위한 소액대출(신용사업)과 상호부조(공제사업)을 부대사업으로 할 수 있도록 그 근거를 마련해 놓고 있다. 그러나 이것은 어디까지나 신용사업이나 공제를 주된 목적으로 하는 것을 허용하고 있는 것이 아니기에, 독립적인 공제조합 조직을 만드는 것은 현실적으로 불가능하다. 즉, 사회적협동조합으로 설립한 개별 자활공동체나 2개 이상의 사회적협동조합인 자활공동체가 설립한 연합회에서는 공제사업을 부대사업으로 할 수 있는 반면, 공제사업만을 목적으로 별도의 협동조합을 만들 수 없다는 이야기다. 이럴 경우 '자활공제협동조합연합회'는 협동조합기본법에 의해 협동조

합연합회 지위가 아닌 민법상의 사단법인 지위를 획득하거나, 국민기초생활보장법에서 그 근거를 마련하든지 하는 판단하여야 하며, 그렇지 않을 경우 임의조직 형태로 존재하게 됨을 의미한다.

따라서 협동조합기본법 제정이 될 경우 자활공제협동조합과 자활공제협동조합연합회에 미치는 영향을 고려한 운영 계획이 수립되어야 한다. 위의 내용을 그림으로 나타내면 왼쪽과 같다.

결론적으로 지역 단위의 자활공제협동조합이나 자활공제협동조합연합회에 있어서 명칭의 문제를 떠나 무엇을 해결하고, 얻고자 하는 것인지에 대한 되새김이 필요한 상황이다. 사실상 자활공제협동조합연합회의 사업 내용을 살펴보면 그러한 문제의식이 담겨 있는데, 이를 좀 더 비전이라는 관점에서 재구성한다면 더욱 내실 있는 사업 계획으로 자리 잡을 수 있을 것이라 본다. 그리고 그 과정에서 공제협동조합 및 연합회 활동에 영향을 미치는 외부 환경 요인은 반드시 고려되어야 할 사항이며, 이를 전제한 종합 발전 계획을 수립하는 것이 현재 당면과제라 생각된다. 

〈협동조합기본법 제정이 공제협동조합에 미치는 영향〉



자활공제협동조합연합회 활동은 자활사업을 진행하는 기관 내에서 주민의 자조 자립의 필요성을 느낀 몇몇기관의 자발적 창설 활동에서 비롯되었다. 협동조합운동, 생명살림의 근거지로 역할하는 원주지역의 협동조합운동의 영향을 받은 원주지역 자활기관과 이를 원용한 타지역의 몇몇기관에서 자활운동 초기에서부터 고민하고 창설활동을 해왔다. 그러던차에 2009년 2월 한국지역자활센터협회 이사회에서 자활공제협동조합 활동이 자활사업과 빈곤에서의 탈피를 위한 우수한 활동이라고 판단, 추진키로 하고 추진위원장에 본인이 추천 임명되어 본격적인 자활공제협동 조합 운동이 시작되게 되었다. 이후 전부터 자활사업에서 주민의 주체적이고 자발적인 활동의 필요성을 느끼고 있던 각지의 센터장들의 적극적인 호응과 관심으로 열정적으로 추진하게 되었다. 또한 구체적인 협동조합의 창립과 사업진행과정에서 주민들의 창조적이고 적극적인 참여는 주민에 의한 자활 사업진행의 새로운 희망으로 나타나고 있다.

현재 150여기관에서 관심을 갖고 있으며 이중 100여개 기관에서 협동조합 창립을 위한 기획, 실천에 들어가 70여 기관이 창립을 목전에 두고 있으며 40여 기관이 창립하여 활동중이고 현재 연합회로 정식가입하여 활동하는 조합은 30여 개에 이르고 올 연말의 목표는 40여 기관을 넘어서고자 한다. 짧지만 긴 기간처럼 느껴지는 2009년 2월의 협회결의와 2010년 6월의 연합회 창립, 2011년 6월의 창립 1주년 행사를 거치면서 관계조합의 센터장들의 적극적인 관심과 배려, 조합의 이사장을 비롯한 실무진들의 헌신적인 노력을 통해 자그마한 기초를 우직하게 놓게 되었다.

먼저 조직 사업에서 150여 기관에서 관심을 갖고 협동조합운동을 기획할 수 있도록 지부단위의 각종워크숍, 각급단위인 센터장, 실장, 실무자, 지부 사무국장 등의 회합에 설명회를 가졌을 뿐 아니라 지역적 순회를 통한 개별기관과의 소통을 열성적으로 가졌다. 이 과정에서 각지 기관들의 센터장, 실장, 실무자들의 자활에 대한 헌신성과 열성은 자활공제협동조합연합회를 추진하는 우리에게 큰 힘이 되었고 자활의 영

역내에 있는 많은 인적능력을 발견하게 되었다. 마찬가지로 각급단위, 각 지역별, 교육사업은 협동조합운동을 구축해 나가는데 실질적인 힘으로 작용했다.

또한 공동구매사업을 통해 전국 각지의 주민, 사업단과의 교류는 실질적인 연대와 동지의식을 발현시켰고 자활주민들도 질 좋고 값싼 물품의 구입과 조합내 동료의식을 증진시키는 결과를 낳고 있다. 의료지원 연대사업은 현재 서울 녹색병원과 협약하여 그 병원에 근무하는 직원에 상응하는 의료서비스를 받을 수 있게 되었다. 현재 상조공제 사업등 주민들의 욕구에 의한 사업들을 진행시킴으로써 초기 자활공제협동조합 운동의 초석을 쌓고 있다. 이제는 1만명 조합원의 시대를 어떻게 열어나갈 것인가. 생산과 소비가 결합된 협동조합운동의 목전과제를 넘어 빈곤이 없는 사회를 위한 협동조합운동의 비전을 갖는 과제가 우리앞에 닥쳐있다. 자활사업의 꽃이 공동체라면 협동조합운동은 그 실제적이고 실천적인 모습이라고 할 수 있다. 성과에 급급하지 않고 실질적인 공동체운동을 향해 나아 갈 수 있는 기반을 만드는 과제는 연합회의 몫을 넘어서 자활진영 전반의 과제이다.

2011년도도 열심히 헌신적으로 활동해 왔다. 2012년도는 조합원에 의해 실질적으로 운영되는 연합회의 기반을 닦으면서 자활진영내의 각종 기관과 단체들과의 연대, 협동을 통해 자활사업과 협동조합운동의 새로운 지평을 열고자 한다. 현재 추진중인 협동조합기본법은 우리시대에 협동조합운동이 절실함을 나타내주고 있다. 협동조합적사회, 경제적운동은 우리 사회의 미래에 대한 비전을 실천하는 일이다. 자활진영내의 많은 역량있는 지도자들의 관심과 협력, 동참이 필요하다. 이제 우리는 그간의 활동을 통해 조합원(자활참여주민)들에 대한 무한한 신뢰를 가진다. 이 시대 우리사회의 근본적인 문제인 불평등과 양극화, 빈곤의 문제를 자활공제협동조합의 운동을 통해 해결하는 실마리를 찾고자 한다. 한해를 마무리하면서 자활진영, 협동조합에 애정을 갖고 격려하고 함께한 많은 지도자들에게 감사하고 5천여 조합원들께 무한한 사랑으로 인사드린다. 

자활사업 참여자의 지위변동과 자활사업의 효과*

글 ● 백학영 (강원대학교 사회복지학과 교수)
조성은 (서울기독대학교 사회복지학과 교수)



* 본 글은 제3차 경기광역자활포럼(2011. 6. 24)에서 발표한 글로서 일부 내용은 보완된 것임.

1. 서론

올해로 시행된 지 12년째를 맞는 자활사업은 국가예산이 투입되는 정책사업으로 자활사업 참여자, 자활근로사업단, 자활지원체계 등이 꾸준히 확대되어 왔다. 국민기초생활보장제도 시행을 통해 자활사업이 제도화된 이래 자활사업규모와 지원체계가 양적으로 확대에는 어느 정도 성공하였지만 자활사업 성과에 대한 평가는 아직까지 높지 않은 상태이다. 자활사업의 성과에 대해 비판적인 시각이 상당히 광범위한 층위에서 나타나고 있는 것도 사실이다. 즉, 자활성공률이 낮은 것에 대해서 자활지원제도의 문제점이 지적되기도 하고 자활사업 참여자들의 문제가 지적되기도 하는 등 다양한 비판과 해명이 있어 왔지만 뚜렷한 결론에 이르지 못하고 있다. 그동안의 많은 연구들에서도 자활사업 참여자들의 특성이나 자활의지 평가, 자활사업의 영향 등에 대해 분석을 시도하였다. 그렇지만 이 연구들에서도 자활사업 참여 근로빈곤층이 장기적으로 자활에 성공하였는지에 대한 근본적인 대답을 주지 못하였고, 자활에 성공하였다면 어떠한 경로를 거쳐 어떠한 삶을 살고 가고 있는지 보여주지 못하였다. 이에 본 연구는 2005년 경기지역 자활사업 참여자 전수조사에 참여자들에 대한 추적조사를 통해 확보한 자료를 분석함으로써 자활사업 참여자들이 자활사업 참여 이후의 어떤 변화를 경험하는지를 분석하고자 한다.

2. 자활사업의 효과

자활사업의 확대를 통해 자활근로사업의 전체 참여자수는 크게 증가하였지만 자활사업의 효과에 대해서는 명확하지 않다. 우리가 공식적으로 확인할 수 있는 자활사업 효과는 복지부가 자활사업 참여자들의 탈수급과 취·창업 등의 자활수급지위와 노동시장 지위변화에 주목한 복지부의 자활성공률에서 대표적으로 확인 가능하다. 즉, 자활사업의 효과를 보여줄 수 있는 공식적인 효과는 탈수급에 성공한 사

람의 비율로 자활성공률을 측정한 복지부 자료를 통해서 가능하다. 탈수급률로 측정한 자활성공률(복지부)은 2007년 6.3%로 나타난다. 2007년 자활성공률 측정의 모수를 근로능력수준이 높은 참여자로 조정할 경우 성공률은 14.0%로 증가하지만 여전히 자활사업을 탈수급률이 높다고 볼 수 없다. 탈수급을 기준으로 볼 때 자활사업의 효과는 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 그러나 어느 수준의 자활성공률이 적절한지는 단정하기 어렵다. 현재 자활사업 참여자들의 상당수는 사실상 취업과 탈수급을 기대하기 힘든 한계를 가지고 있기 때문에 어떤 참여자를 취업과 탈수급의 대상으로 보아야 할지도 판단하기 쉽지 않은 상황이다. 노대명(2010)은 실제 취업이 가능한 사업을 통해 수급에서 벗어났거나 취업이나 창업에 성공한 비율을 15%로 추정하며, 이는 현재 제도의 여건상 절대 낮은 수치가 아니라고 평가한다.¹⁾

〈표 1〉 자활성공률

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
자활성공률 ¹⁾	9.5	6.9	6.8	5.4	5.5	6.0	6.3	6.7	7.7	9.0
자활성공률 ²⁾	-	-	-	-	-	-	14.0	15.0	16.9	19.7
탈수급률 ³⁾	-	-	-	-	-	-	7.7	9.0	10.0	11.0

1) 자활사업 참여자(전체) 중 자활성공자(취창업 또는 탈수급) 비율

2) 자활사업 참여자(단순근로유지형, 사회적응프로그램 참여자 제외) 중 자활성공자(취창업 또는 탈수급) 비율

3) 자활사업 참여자(단순근로유지형, 사회적응프로그램 참여자 제외) 중 탈수급자 비율

3. 자료수집 방법

본 연구는 2005년 경기지역 32개 자활후견기관(현 지역자활센터)에 참여하고 있는 모든 자활사업 참여자를 대상으로 실시한 전수조사자료(경기지역 자활사업참여자 조사, 경기광역자활센터·성공회대학교 사회복지연구소, 이하 경기자활조사)를 기초자료로 삼아 2010년 이들에 대한 추적조사를 통해 분석에 필요한 자료를 수집하였다. 조사자료는 1차 본조사(2010년 9월 1일 ~ 11월 22일), 2차 보완조사(2010년 11월 23일 ~ 12월 21일)을 통해 수집하였다. 본 연구의 조사는 32개 센터 1,168명을 대상으로 하였으며, 조사결과 719명의 조사표를 수거하였으나 ‘추적조사대상을 확인하였으나 조사를 하지 못한 경우’와 ‘추적조사대상이 확인이 안 되거나 연락이 안 된 경우’를 제외한 558명의 조사자료를 분석에 활용하였다. 지역자활센터 32개 중 22개 센터가 조사에 참여하여 기관 조사율은 68.8%였으며, 전체 조사대상자 1,168명을 기준으로 참여자 조사율은 47.8%이었다. 조사에 참여한 22개 센터의 조사 대상자 792명을 기준으로 할 경우 참여자 조사율은 70.5%이다.

4. 기초보장 수급지위 변동

2005년과 2010년의 수급지위의 변화를 살펴보았다. 일반수급자의 35.3%, 조건부수급자의 41.2%, 자활특례의 41.1%가 수급에서 벗어났으며, 차상위계층의 15.5%, 비수급계층의 27.2%가 수급을 받는 변화를 경험하였다. 수급지속, 수급탈피, 수급진입, 비수급지속으로 구분하여 살펴보면 아래와 같다. 2005년에 수급자 중 2010년에도 수급자의 지위를 유지하고 있는 수급지속자는 42.6%, 수급에서 탈피한 수급탈피자는 29.2%로 전체적인 수급탈피율은 40.6%로 나타나고 있다. 이는 2005년 수급자 10명 중에서 4명은

1) 노대명, 2010, “자활사업 10년의 평가 및 전망”, 『보건복지포럼』 167: 14-27.

수급에서 벗어났다는 것을 말해준다. 그리고 2005년 비수급자가 2010년 수급상태로 변화한 수급진입자는 4.9%, 비수급지속자는 23.3%를 차지하여, 전체적인 수급진입율은 17.4%였다. 이는 비수급자 10명 중에 2명 정도는 비수급자 상태에 있다가 수급을 받게 되는 변화가 있었다. 수급탈피와 수급진입의 구체적인 사유와는 관계없이, 전체적으로 기초보장 수급자의 수급 탈피율은 앞서 살펴본 보건복지부의 탈수급율 등과 비교하여 높게 나타났다.

〈표 2〉 기초보장 수급상태 변화

2010년 2005년	일반 수급	조건부 수급	자활 특례	차상위 계층	일반	계	수급탈피율 또는 진입율	
일반수급	14 [41.2]	8 [23.5]	-	2 [5.9]	10 [29.4]	34 [100.0] [6.9]	35.3 (탈피)	40.6
조건부수급	52 [19.8]	96 [36.6]	6 [2.3]	36 [13.7]	72 [27.5]	262 [100.0] [53.5]	41.2 (탈피)	
자활특례	19 [33.9]	8 [14.3]	6 [10.7]	6 [10.7]	17 [30.4]	56 [100.0] [11.4]	41.1 (탈피)	
차상위계층	10 [8.6]	7 [6.0]	1 [0.9]	39 [33.6]	59 [50.9]	116 [100.0] [23.7]	15.5 (진입)	17.4
비수급	2 [9.1]	3 [13.6]	1 [4.5]	2 [9.1]	14 [63.6]	22 [100.0] [4.5]	27.2 (진입)	
계	97 [19.8]	122 [24.9]	14 [2.9]	85 [17.3]	172 [35.1]	490 [100.0] [100.0]	-	-
	수급지속 209 [42.6]			수급탈피 143 [29.2]		-	-	-
	수급진입 24 [4.9]			비수급지속 114 [23.3]		-	-	-

$\chi^2 = 114.918^{***}$, *** $p < .001$

2005년 자활사업 참여 형태에 따라 수급지위의 변화를 살펴보았다. 자활근로 참여자의 44.9%는 수급지속자였으며 28.3%는 수급을 탈피하였고, 자활공동체 참여자의 39.5%가 수급을 탈피하여 자활근로 참여자에 비해 자활공동체 참여자의 수급탈피율이 더 높은 것을 알 수 있다. 2010년 조사한 2005년 자활사업 참여유형에 따라 보면, 근로유지형에서 수급지속자의 비율이 69.2%로 가장 많았으며, 이보다 비율은 낮지만 사회적일자리형과 시장진입형 참여자에서도 수급지속자의 비중이 가장 많았다. 각 참여유형에서 수급탈피자가 차지하는 비율은 비슷하였으며, 자활공동체에서 비수급지속자의 비율이 약간 많았다. 구분1의 결과에 의하면, 자활공동체 참여자가 수급탈피할 가능성이 높다고 할 수 있지만, 이를 세부적으로 보면 참여 유형에 따라 수급탈피에서는 큰 차이가 없었다.

〈표 3〉 2005년 자활사업 참여 형태에 따른 수급지위 변화²⁾

		수급 지속	수급 탈피	수급 진입	비수급지속	계	χ^2
구분1	자활근로	203 [44.9]	128 [28.3]	22 [4.9]	99 [21.9]	452 [100.0]	13.127***
	자활공동체	6 [15.8]	15 [39.5]	2 [5.3]	15 [39.5]	38 [100.0]	
	계	209 [42.7]	143 [29.2]	24 [4.9]	114 [23.3]	490 [100.0]	
구분2	근로유지형	9 [69.2]	4 [30.8]	-	-	13 [100.0]	14.407
	사회적일자리형	119 [42.3]	82 [29.2]	16 [5.7]	64 [22.8]	281 [100.0]	
	시장진입형	59 [47.2]	31 [24.8]	2 [1.6]	33 [26.4]	125 [100.0]	
	자활공동체	13 [31.7]	12 [29.3]	4 [9.8]	12 [29.3]	41 [100.0]	
	계	200 [43.5]	129 [28.0]	22 [4.8]	109 [23.7]	460 [100.0]	

*** $p < .001$

2) 2005년 전수조사 당시 자활사업 참여 유형을 자활근로와 자활공동체로만 구분하여 조사하여, 2010년 조사에서 2005년 참여한 자활사업 유형을 세분화하여 추가 조사하였다. 그 결과 자활사업 참여유형 분석에 사용된 사례수가 다르다.

5. 노동시장 지위 변동

2005년 자활사업 참여 유형별로 2010년의 경제활동 상태 변화를 살펴보면, 2005년 자활사업 참여 유형에 따라 2010년의 경제활동 상태에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 전체적으로 보면, 전체의 29.9%가 2010년 현재 수입이 있는 활동을 하지 않는 비경제활동상태(실업자 포함)이며, 14.3%는 자활근로사업에, 20.5%는 자활공동체에 참여하고 있었으며, 35.3%가 취업이나 창업을 통해 노동시장에 진입하였다. 정리하면, 2005년 자활사업 참여자는 5년이 경과한 시점에서 과반수를 넘는 참여자(55.8%)가 노동시장에 진입하였고(자활공동체 20.5%, 취·창업 35.3%), 자활사업에 계속 머무르기보다(14.3%)는 비경제활동상태로 전환되는 경향(29.9%)이 있었다.

자활사업근로사업 참여자 370명 중 199명이 자활근로사업에 벗어나 자활공동체에 참가하고 있거나 노동시장에 진입한 자활근로사업의 탈자활율은 53.8%였으며, 자활공동체 참여자 35명 중 27명은 자활공동체에 계속 참여하거나 취·창업을 하여 77.1%의 탈자활율을 보였다. 자활공동체 참여자까지 포함한 탈자활율은 55.8%이다. 2010년 현재 자활사업에 참여자의 자활사업 참여형태를 2005년과 비교한 결과, 근로유지형 자활근로 참여자의 상당수는 노령이나 건강상의 문제로 비경제활동상태로 전환되는 경향이 있었으며(조사된 사례수가 적어 해석에 주의가 필요함), 사회적일자리형과 시장진입형 참여자의 과반수 이상이 자활근로사업에서 벗어나 노동시장에 진출하는 것으로 나타났다. 차이가 있다면, 시장진입형 참여자는 사회적일자리형 참여자에 비해 자활공동체로 전환되는 비율이 높고, 비경제활동으로 전환되는 비율이 낮다는 특징이 있다. 시장진입형 참여자의 자활공동체로의 전환 비율이 높은 것은 대부분의 시장진입형 자활근로사업단이 자활공동체 창업을 궁극적인 목적으로 하기에 비롯된 결과이다.

〈표 4〉 2005년 자활사업 참여 형태별 경제활동상태

2010년 2005년	자활근로	자활 공동체	임금근로	자영업 ¹⁾ 및 고용주	비경제 활동	계	탈자활율	
근로유지형	2 (20.0)	-	2 (20.0)	-	6 (60.0)	10 (100.0)	20.0	53.8
사회적일자리형	37 (14.9)	31 (12.5)	98 (39.5)	2 (0.8)	80 (32.3)	248 (100.0)	52.8	
시장진입형	18 (16.1)	37 (33.0)	27 (24.1)	2 (1.8)	28 (25.0)	112 (100.0)	58.9	
자활공동체	1 (2.9)	15 (42.8)	8 (22.9)	4 (11.4)	7 (20.0)	35 (100.0)	77.1	
계	58 (14.3)	83 (20.5)	135 (33.3)	8 (2.0)	121 (29.9)	405 (100.0)	55.8	

1) 무급가족종사자 포함, $\chi^2=61.358^{***}$, $*** p<.001$

자활근로사업에서 탈피하여 노동시장에 진입한 참여자의 일자리 성격을 보면(2005년 자활공동체 참여자 포함), 28.1%만이 일반기업이나 사업체에서 일하고 있었고, 10.8%는 공공근로나 희망근로, 노인일자리사업, 사회적일자리사업 등의 공적일자리에 참여하고 있었고, 13.9%는 사회서비스일자리, 2.2%는 사회적기업에 참여하고 있었다. 표에는 제시하지 않았지만 노동시장 진입자의 상당수는 서비스업 종사자나 단순노무 종사자였다. 노동시장 진입자의 종사상 지위를 보면, 57.6%가 상용직, 38.7%는 임시일용직으로 상용직의 비율이 높지만, 이는 자활공동체 참여자의 상용직 비율이 전체적인 상용직 비율을 높인 결과이다. 즉, 자활공동체가 아닌 노동시장 취·창업자의 과반수 이상은 임시일용직의 불안정한 고용상태에 놓여 있다. 이러한 결과는 전반적으로 노동시장에서의 일자리수요가 감소하고 있는 가운데 취약계

층이 진출할 수 있는 일자리의 질이 상당히 불안정하다는 사실을 반영한 것이다. 이러한 점을 고려할 때 취·창업 전략에서 양적인 취·창업 성과만이 아니라 일자리의 질도 주의 깊게 다루어져야 할 것이다.³⁾

〈표 5〉 노동시장 진입자의 일자리 특성

일자리 형태		종사상 지위			
			자활공동체 ¹⁾	취·창업	계
일반기업이나 사업체	65 (28.1)	상용직	69 (86.3)	56 (40.9)	125 (57.6)
공적일자리	25 (10.8)	임시일용직	11 (13.8)	73 (53.3)	84 (38.7)
사회서비스일자리	32 (13.9)	자영업	—	5 (3.6)	5 (2.3)
자활공동체	86 (37.2)	고용주	—	3 (2.2)	3 (1.4)
사회적기업	5 (2.2)	계	80 (100.0)	137 (100.0)	217 (100.0)
기타	18 (7.8)	x2	43.116***		
계	231 (100.0)				

1) 자활공동체 대표는 상용직으로 구분

2010년 조사에서 일반수급자의 73.3%는 비경제활동인구였으며, 22.7%는 노동시장진입자였다. 일반수급자에 비해 조건부수급자와 자활특례자의 노동시장진입 비율은 높게 나타났으며, 차상위계층의 노동시장진입자 비율은 71.1%로 가장 높았다. 자활특례자는 자활공동체 참여 비율이 높고(사례수가 적어 해석에 주의가 필요함), 비수급자는 일반노동시장 취·창업의 비율이 높았다. 수급지위 변동 유형에 경제활동상태(2010년)는 차이가 있었다. 수급탈피자와 비수급지속자는 수급지속자와 수급진입자에 비해 노동시장 진입자의 비율이 높았으며, 특히 일반노동시장 취·창업의 비율이 높았다. 수급지위나 수급지위 변동에 따른 노동시장지위 차이를 보면, 수급자에 비해 비수급자에 노동시장에 더 진입해 있었으며, 특히 이들의 일반노동시장 취·창업의 비중이 높았다. 이러한 결과는 자활공동체 참여나 일반노동시장 취·창이 탈수급과 긍정적 관계가 있음을 시사한다.

〈표 6〉 기초보장 수급 지위와 노동시장 지위

		비경제활동	자활근로	노동시장진입			계	x ² 1)
				소계	자활공동체	취·창업		
기초 보장 수급 지위 (2010년)	일반수급	55 [73.3]	3 [4.0]	17 [22.7]	2 [2.7]	15 [20.0]	75 [100.0]	148.104*** (170.983***)
	조건부수급	12 [10.6]	40 [35.4]	61 [54.0]	31 [27.4]	30 [26.5]	113 [100.0]	
	자활특례	1 [8.3]	3 [25.0]	8 [66.7]	6 [50.0]	2 [16.7]	12 [100.0]	
	차상위계층	11 [13.3]	13 [15.7]	59 [71.1]	26 [31.3]	33 [39.8]	83 [100.0]	
	비수급	41 [33.6]	1 [0.8]	80 [65.6]	18 [14.8]	62 [50.8]	122 [100.0]	
	계	120 [29.6]	60 [14.8]	225 [55.6]	83 [20.5]	142[35.1]	405 [100.0]	
기초 보장 수급 지위 변동	수급지속	61 [34.1]	41 [22.9]	77 [43.0]	36 [20.1]	41 [22.9]	179 [100.0]	32.245*** (37.478***)
	수급탈피	28 [25.0]	10 [8.9]	74 [66.1]	25 [22.3]	49 [43.8]	112 [100.0]	
	수급진입	7 [35.0]	5 [25.0]	8 [40.0]	3 [15.0]	5 [25.0]	20 [100.0]	
	비수급지속	24 [26.4]	4 [4.4]	63 [69.2]	18 [19.8]	45 [49.5]	91 [100.0]	
	계	120 [29.9]	60 [14.9]	222 [55.2]	82 [20.4]	140 [34.8]	402 [100.0]	

1) ()의 χ^2 은 4개 집단(비경제활동, 자활근로, 자활공동체, 취창업)의 검증값임, *** p<.001

3) 노동시장 진입자의 주당 근로시간은 39시간으로 자활근로 참여자(36.6시간)에 비해 약 2시간 정도 더 일하는 것으로 나타났다. 주당근로시간은 고용주가 54.7시간, 자영업자가 50.6시간이었으며, 자활공동체 참여자 38.8시간, 임금근로자 38.2시간이었다. 노동시장 진입자의 월평균 임금은 94만원으로 자활근로 참여자(69만원)에 비해 약 25만원 정도 더 많았다. 노동시장 진입자 중 자영업자나 고용주의 월임금 수준은 상당히 높은 수준이었으나 자활공동체 참여자와 임금근로자의 임금은 100만원을 넘지 않았다. 자활공동체 참여자(92만원)에 비해 일반노동시장의 임금근로자(85만원)의 월임금은 7만원 정도 적었는데, 이는 일반노동시장 취업자의 고용의 질이 높지 않음을 다시 한번 확인시켜 준다.

6. 결론

우리 사회에서 근로빈곤층의 문제는 경제위기 극복에도 불구하고 꾸준히 증가하여 상당기간동안 지속될 것으로 예측되고 있다. 현재 국민기초생활보장제도와 연동된 자활사업은 이 문제에 대응하는 가장 포괄적이며 종합적인 정책으로 자리하고 있다. 본 연구는 자활사업 참여자들이 중장기적으로 자활에 성공하고 있는지, 탈수급·탈자활하였다면 어떠한 경로와 변화를 경험하고 있는지를 알기 위한 목적으로 진행하였다. 본 연구를 통해 밝혀진 주요 내용과 함의를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 지난 5년 동안 자활사업 참여자들의 기초보장 수급자의 지위에 변화가 적지 않게 나타났고, 특히 자활사업의 탈수급 효과가 긍정적이라는 기대를 가질 수 있는 유의미한 변화가 확인되었다. 자활사업 참여자들의 수급지위의 변화만을 놓고 보면, 지금까지 자활사업의 참여자들이 지나치게 복지 의존(welfare dependency)한다는 우려와는 달리 일정 기간 정책의 수급을 경험할 경우 탈수급할 수 있다는 사실을 보여준다. 둘째, 자활사업이 노동시장에 취업 또는 창업하도록 이끄는데 어느 정도 효과를 거두고 있는 것으로 나타났다. 2005년 자활사업 참여자의 1/3은 노동시장에 취업하거나 창업한 효과가 있었으며, 1/3은 일반노동시장에 취업이나 창업을 하였으며, 자활공동체까지 포함할 경우 노동시장진입자는 1/2을 넘는다. 셋째, 현재까지는 자활공동체가 중요한 자활의 통로임이 다른 분석결과에서도 확인되고 있다. 따라서 이후 자활공동체의 활성화는 반드시 추진되어야 할 정책적 과제이다. 자활공동체는 노동취약계층에게 일자리를 제공하여 근로를 통한 소득과 안정적인 고용을 보장하는 효과가 있지만, 괜찮은 일자리라고 보기에 한계가 있다. 넷째, 전반적으로 노동시장에서의 일자리수요가 감소하고 있는 가운데 취약계층이 진출할 수 있는 일자리의 질이 상당히 불안정하다는 사실이 노동시장에 진입한 참여자들에 대한 분석에서도 확인되고 있다.

본 연구의 결과는 자활사업 참여자의 상당수는 5년여가 지난 시점에서 탈자활에 성공한 것으로 나타났으며, 지금까지의 학계에서의 비판적 관점과는 달리 자활사업에서의 회전문 현상이나 자활의존 등은 미미한 것으로 나타났다. 그리고 자활사업이 참여자의 수급지위와 노동시장지위를 긍정적으로 변화시켰다는 성과를 확인할 수 있었다. 또한 자활공동체가 그 통로로서의 기능을 수행하고 있다는 점을 재차 확인하였다. 그러나 노동시장 진입, 즉 탈자활이 탈수급과 경제적 자립으로 이어지는 효과는 제한적이었다(또는 불명확하다). 

- 제3차 경기광역자활포럼 발표자료 원문은 중앙자활센터 홈페이지 → 지식마당 → 발간자료를 통해 다운받을 수 있습니다.



2011년 자활복지포럼

글 ● 서광국 (중앙자활센터 성과관리팀 팀장)

중앙자활센터는 자활지원 제도의 발전과 개선을 위한 전문적인 논의구조를 만들기 위하여 2008년 11월부터 연1회 공개포럼, 연7회 정례포럼을 개최하고 있다. 포럼에는 사회복지, 노동경제, 경영, 정치 등 다양한 분야의 전문가와 한국지역자활센터협회, 보건복지부 자립지원과, 자활사업 종사자 등 20여명이 참여하고 있다. 만 3년간 자활복지포럼은 '일과 복지의 병행'을 통한 취약계층의 자립자활지원이라는 정책목표 달성을 위해 발제 및 심도 있는 토론을 진행해 오고 있다. 올해 자활복지포럼에서 발표된 내용과 토론에 대하여 되짚어 보고자 한다.

〈2011년 발제주제〉

1. 한국 사회복지 모델의 방향과 쟁점
2. 희망리본2차 사업성과평가
3. 사례관리동향 이해 및 자활영역에서의 도입방안
4. 자활기금 사용 활성화 방안
5. 취약계층 평생직업교육훈련의 사회통합 효과
6. 근로빈곤층의 사회보험 사각지대 해소방안

1. 한국 사회복지 모델의 방향과 쟁점

국민기초생활보장법의 도입이 가져온 사회복지와 현재 복지적 욕구에 따른 보편주

의 복지추진에 대하여 향후 미래의 복지 국가 모델의 모습을 엿볼 수 있었다. 취약계층에 대한 사회권과 노동권의 보장과 실현이라는 면에서 자활지원제도가 갖는 의미, 그동안의 기여정도, 특히 노동권과 관련한 평가 등 어느 정도 정리된 내용과 향후 국민기초생활보장법의 발전방향에 대한 논의내용과 국가의 복지모델의 구조적 모습에 대한 전문가와 현장, 정부의 상호의견 교류가 되었다고 본다. 또한 불가피하게 늘어날 수 밖에 없는 복지재원의 문제, 그리고 향후 국가재정의 어려움을 어떻게 극복할 수 있을지에 대하여 정의와 민주주의 문제등과의 연결되는 부분에 대해서도 고민해 볼 수 있었다.

2. 희망리본 2차 사업성과평가

자활사업의 새로운 프로그램인 희망리본 사업에 대한 2차년도 사업의 성과분석에 대한 결과 및 함의점에 대한 토론이 이루어졌다. 희망리본사업이 과연 1차년도와 참여자와 서비스, 그리고 성과측면에서 어떠한 차이를 보이며, 그러한 차이의 원점(source)에는 무엇이 작동되었는지에 대한 재정전문가의 진단과 평가를 통해 사업의 향후 개선 방안과 내용을 확인할 수 있었다. 경기와 부산지역에서 출발하여 인천과 전북지역으로 확대되는 추세

속에서 참여자의 근로가능성(Labor Capability)변화내용과 성과부분에 대한 서비스의 연계성에 대한 불일치 지역과 사유에 대하여 상호 질의와 응답이 이루어졌다. 특히 유사하게 진행되고 있는 노동부의 취업성공패키지와 관련하여, 자활근로사업과 관련한 비교분석한 자료에 대하여는 비록 통계에 대한 객관성과 유의성이 확보되지 않은 측면이 있지만 희망리본의 성과는 우리사회 사회복지분야에서 도입한 첫 시도인 성과중심의 예산지원방식의 효과가 일정하게 확보되었다는 점에서 공감을 얻을 수 있었다. 향후 탈수급등 개인의 자립과 관련한 부분에 대하여 희망리본서비스인지, 아니면 타 요인에 의한 부분인지에 대하여 장기적인 효과에 대한 분석을 통해 향후 희망리본이 발전되고 정착되기 위한 정부의 적극적 대응과 노력을 요청하였다.

3. 사례관리동향 이해 및 자활영역에서의 도입방안

공공이나 민간 모든 영역에서 사례관리가 유행처럼 번지고, 새로운 사회복지의 신성장 동력처럼 여기는 풍토에서 자활 사례관리는 어떻게 정의되고 어떻게 발전되어야 하는지에 대한 토론이 이루어졌다. 우선은 사례관리라는 용어의 혼란,

기존사회복지지역에서 쓰여 지는 사례관리의 개념과의 자활의 사례관리의 차이에 대하여 보다 분명히 할 필요성을 공감하였고, 지역자활센터의 사례관리 진행 관련 자립·자활이라는 목적을 달성하기 위하여 참여자의 변화와 욕구, 성과목표 달성을 위한 기관내 서비스뿐 아니라 다른 자원들을 연계하기 위한 사례관리의 목표와 계획된 자활경로를 만들어가고 갈등조정을 어떻게 할 것인가를 시급히 개선하고 향후 사례관리에 대한 시범사업 등을 통해 자활사례관리 표준화 및 전파를 통해 사업 효과성 증대가 이루어 질 것임을 확인할 수 있었다.

4. 자활기금 사용 활성화 방안

자활기금의 사용실태와 활성화 부분에 대한 연구진행 내용을 확인하고 논의하는 소중한 자리가 마련되었다. 자활기금의 원천은 자활사업인데 자활사업으로 쓰여지기 보다는 잠자는 기금이 많고 이러한 기금의 낮은 활용도는 지속적으로 국회에서 문제 제기 되었던 사안이었다. 이러한 자활기금의 과연 각 기초지자체의 상황은 어떻게 어떻게 인식하고 있으며 활성화를 막는 제약은 무엇인지에 대하여 연구 진행된 부분을 가감 없이 듣고 논의하는 자리가 되었다. 정부쪽에서는 쌓여 있는 자활기금의 활용도를 높이기 위하여 사회보험료 지원, 무담보, 무보증 소액지원인 마이크로크레딧 사업등으로 활용될 수 있는 부분을 검토하였고, 포럼 회원들은 기금의 사용목적에 맞도록 잘 쓰여지기 위해서는 반드시 담당공무원과 기금의 활용기준이 되는 기초지자체의 조례의 시급한 조율이 이루어질 수 있도록 복지부에서 일정한 사용가이드라인을 제시하거나 표준조례안을 제시하는 것이 바람직하다고 보고 기금 사용처, 기금 사

용범위, 기준금액 등에 대한 세세한 부분에 대한 조정이 이루어지도록 요청하였다. 자활기금 활성화 방안을 제안하고자 하는 연구진들은 유사기금과의 통합까지도 전제하는 큰폭의 자활기금에 대한 발상의 전환이 이루어질 필요가 있음을 언급하며 향후 자활기금에 대한 연구용역이 최초로 이루어졌음을 감안하여 지속적인 연구자들의 관심과 정부의 연구진행의 연속성이 확보되어야 할 필요성을 강조하며 마무리 되었다.

5. 취약계층 평생직업교육훈련의 사회통합 효과

취약계층의 평생직업교육훈련의 사회통합효과에 대하여 근로빈곤층 분야에 대한 일정한 분류(segmentation)의 결과를 확인하고 향후 자활사업의 교육부분에 대하여 접근성과 교육내용의 질을 모두 확보하기 위하여 어떻게 현재의 교육내용과 시스템을 발전시키고 좀더 참여자에게 자립자활이 이루어질 수 있도록 할 것인가에 대한 발표자와 포럼회원들 간의 상호 의견교류가 있었다. 자활사업이 그동안 현장이나 관계자들이 지속적으로 요구했던 비경제적 효과, 사회통합적 효과라는 측면에서 접근이 이루어졌다는 점을 높이 평가하면서 향후 직업훈련의 개별적 효과를 높이고 맞춤형 훈련이 이루어지도록 방향성을 높이기 위하여 인센티브와 단계별 참여구조화가 이루어져야 하는지에 대한 토론도 이루어졌다. 취약계층의 접근성의 문제, 소득의 안정성과 지속성이 확보되지 않을 때의 문제 등 우리사회 공적부조로 진입하기 전에 근로빈곤층의 빈곤 차단 문제를 어떻게 극복해 나갈 것인지 논의가 집중 진행되었다.

6. 근로빈곤층의 사회보험 사각지대 해소방안

임금근로자, 자영업자의 일자리의 지속성, 그리고 단기적 일자리 분절에 의하여 노동시장진입을 촉진하기 위하여 필요조건인 사회보험료 지원부분이 과연 지원의 방식으로 진행되어야 하는지, 감면의 방식으로 진행되어야 하는지에 대하여 다양한 의견이 제시되었다. 2백만에 이르는 최저임금 미만에 있는 저임금 노동시장에 진입하는 취약계층의 지원부분이 사회보험료 지원만으로 노동시장 진입의 촉진과 일자리 창출이라는 두 마리 토끼를 모두 얻을 수 있을지, 근로빈곤층, 비수급 빈곤층에 대한 지원에 대하여 1/3 정도 지원을 하고자 하는 최근의 정부의 발표와 진행이 우리나라에서 과연 광범위하게 펼쳐지고 있는 빈곤층의 사각지대 축소를 이룰 수 있을지, 그리고 정책목표를 달성하기 위해서 내년의 사업추진의 결과에 대한 분석이 이루어지고, 사회보험료가 취약계층에 대한 부담으로 다가오지 않도록 하는 지원방식과 내용을 구체적으로 재확인해볼 필요가 있음을 포럼 회원간의 동의가 이루어졌다.

2011년은 포럼의 내용이 다분히 제도적이고 정책적인 부분에 초점이 이루어졌지만, 2012년은 근로빈곤층이라는 우리 사회의 정책적 대상의 화두에 대하여 실행 가능한 프로그램과 선진국의 사례 등에 대한 서로간의 정보 확인과 전문가의 진단이 필요함을 인정하며 포럼회원들의 무거운 뒷짐을 지우며 마무리 되었다.



- 자활복지포럼 발제자료 원문은 중앙 자활센터 홈페이지-지식마당-자활복지포럼을 통해 다운받을 수 있습니다.



희망사다리 퍼포먼스 '희망을 이어 나가다'

자활을 대국민에게 알리다 ‘2011 자활나눔축제’

글 • 한보라(중앙자활센터 사업교육팀 사원)

매년 개최하는 자활인들의 축제 ‘자활나눔축제’가 2011년은 ‘제2회 나눔대축제’ 행사와 함께 진행되면서 자활인 뿐만 아니라 일반인들과도 자연스럽게 어울릴 수 있는 축제 한마당이 되었다. 전국의 다양한 자활생산물 소개와 유공자 표창, 희망사다리 퍼포먼스 등 다채로운 행사를 진행한 ‘2011 자활나눔축제’, 그 현장을 소개합니다.

바로 이게 ‘자활’ 이구나

“자, 롤렛 판을 돌리려면 줄을 서야 합니다. 차례차례 줄을 서 주세요~”

‘자활’이 무엇인지 궁금한 분들이 자활부스 앞에 줄을 길게 늘어섰다. 자활공동체, 자활생산물, 굿스굿스 등 롤렛 판에 적힌 단어와 뜻을 이해하고 나면 자활생산품을 직접 시식 해보고 구경도 할 수 있다.

이번 2011 자활나눔축제(이하 ‘자활축제’)는 자활생산품을 중심으로 ‘자활’을 일반인에게 알리기 위해 기획되었다. 행사 주최단체인 중앙자활센터, 한국지역자활센터협회, 주관단체인 보건복지부는 약 2개월 간 매주 만나며 꼼꼼하게 행사를 준비했다. 행사 타이틀을 ‘사람중심의 일자리, 자활’로 정하고 전국의 자활생산품을 효과적으로 알리기 위하여 농산물, 홈패션, 비누·공방 등 품목별로 상품을 구분하여 전시했다. 10.8(토), 10.9(일) 2일동안 개최한 축제를 통해 자활생산품의 우수성 뿐만 아니라 자활을 자연스럽게 알릴 수 있는 계기를 만들었다.

특히, 지방에서 축제행사가 동시에 진행되고 대통령이 자활부스를 방문하여 자활 이벤트 체험, 사업 참여주민과의 인터뷰, 자활생산물 구입 등 어느 때보다 홍보효과가 높았다는 평가다.



더 나은 '자활' 미래를 위하여

“하나, 둘, 셋 하면 같이 희망을 담아 풍선을 날려주셔야 합니다.”

“자, 하나, 둘, 셋~!”

참여주민, 공무원, 자활센터 종사자, 국회의원 등 모두의 희망을 담은 풍선이 파란하늘 위로 날라간다. 지난 10년의 역사를 토대로 새로운 10년의 변화를 기대한다.

‘자바르페’, ‘길놀이’의 식전 공연이 끝난 후 자활사업 발전을 위해 값진 맘을 흘린 유공자 표창이 진행 되었다. 제3대 자활명장 (주)행복도시락 성남점 강승임 대표, (주)드림박스 최지용 대표를 포함하여 지자체 공무원, 자활센터 종사자 등 총 22명이 복지부 장관상을 받았다. 이어 2011년 핵심 정책과제인 ‘희망사다리’ 조형물을 중심으로 보건복지부 장관을 비롯한 각계 인사, 대표 유공자가 모여 희망을 담은 풍선을 날렸다.

무대를 사용할 수 있는 시간 상 제약으로 모든 유공자를 초청하지 못해 아쉬움이 남았지만 짧은 시간 안에 짜임새 있게 행사를 진행했다는 긍정적인 의견도 있었다.

앞으로 자활축제는 각 지역별로 자활인들의 축제가 개최되고 있는 점을 감안하여 자활사업을 잘 모르는 일반인에게 초점을 두고 적극적으로 홍보해 나갈 예정이다. 

- 1 희망을 담은 풍선을 들고
- 2 자활부스에 줄 선 시민들 (한얼광장)
- 3 자활생산물/서비스 부스운영 (만남의광장)
- 4 보건복지부 장관 인사말씀
- 5 유공자 표창 단체사진 I
- 6 유공자 표창 단체사진 II
- 7 대통령 자활 이벤트 체험 중
- 8 자활생산물 구입 후 기념사진

“안전한 먹거리 제공, 지역사회와 함께 성장하는 기업을 꿈꾸고 있습니다”

글 • 한보라(중앙자활센터 사업교육팀 사원)

강승임 대표

2011년 자활명장

2003.03 성남만남지역자활센터 입사

북랜드사업단 참여

2006.10 행복도시락 대표(조리사)

2009.10~현재

(주)행복도시락 성남점 대표

2011.10 보건복지부장관상 표창

(제3대 자활명장)

대표님에게 '행복도시락'은?

꿈을 실현시켜 준 곳,
아이들과 함께 살 수 있도록
도와주고 앞으로의 꿈을
꿈꿔 나갈 수 있는
토대가 되어 준 곳입니다.

강승임 대표는

지역의 결식아동에게 건강한 먹거리를

제공하고 해밀협동조합을 통해

저소득층 자녀에게 장학금을 지원한다.

사회 환원은 미래에 대한 가치있는 투자라 믿는다.



이웃의 건강을 위하여

행복도시락(‘행복을 나누는 도시락’ 줄임말)은 결식이웃에게 따뜻한 도시락을 전하고 일자리가 필요한 분들에게 일자리를 제공하는 기업으로 전국 30개 센터가 있다. 그 중 성남점에 위치한 ‘행복도시락 성남점’은 도시락에 ‘희망’이라는 한 가지의 별미를 더하고 있다.

지역의 초·중·고등학교 결식아동, 노인분들에게 평균 500개 도시락을 집집마다 제공하며 제때 밥을 챙겨먹지 못하는 분들의 건강뿐만 아니라 어려움을 파악한 후, 동사무소나 지자체에 알려 지원하고 있기 때문이다.

“아동은 앞으로의 미래잖아요. 그렇기 때문에 더 건강한 먹거리를 주기위해 식단도 꼼꼼히 챙기고 조미료보다 천연재료를 사용하고 있어요. 인근훈련장에 예비군 도시락을 연 4~5만개를 정기적으로 납품하고 출장부패, 행사도시락 등도 담당하고 있습니다.”

강 대표와 행복도시락의 인연은 지난 2006년으로 거슬러간다.

“도시락 사업단에 들어오기 전에는 독서지도가 필요한 아동들에게 책을 대여해주고 읽어주는 일을 한 3년 정도 했어요. 그러다가 도시락 사업단이 생긴다는 소식을 접하고 조리사 자격증을 딴 후 조리장으로 일을 시작하게 되었지요.”

사업단 팀장을 거쳐 10명의 동료와 함께 공동체를 설립하게 되면서 대표직을 맡았다. 처음에는 거래처 확보, 마케팅 등 신경 써야하는 일들이 많아 우여곡절도 많았다. 하지만 직원 한명, 한명의 이야기를 끝까지 들어주고 발로 뛰어다니며 다져나간 결과 지금의 행복도시락을 이뤄냈다.

중심을 지키는 사람

‘중심을 지키는 사람’ 바로 그제 강 대표의 좌우명이자 사업 노하우다.

“어떠한 상황에 놓여 있더라도 늘 중심이 필요한 것 같아요. 자기의 중심이 없다면 흔들리게 되는 법이지요.”

강 대표는 가정과 직장에서 늘 중심을 잃지 않도록 최선을 다한다.

또한 지역 내 복지관과 연계하여 식사가 불편한 어르신에게 질 좋은 재료와 식단의 도시락을 전달 하는 등 지역사회와 더 붙어 살아가기 위해 앞장서고 있다.

“처음 자활사업에 들어왔을 때는 누군가의 도움을 받고 살아야 한다는 것이 마음 한켠에 남더라고요. 지금은 작게나마 주변을 돌아보며 도울 수 있어 큰 보람을 느끼고 있습니다. 특별한 계기가 있는 것은 아니고요, 당연한 것이라고 생각합니다.”

고마운 인연, 행복 더하기

“저는 참 인복이 많은 것 같아요. 바로 긍정적인 마음뿐만 아니라 다른 사람들을 배려할 줄 아는 우리 행복도시락 식구들을 만났기 때문이지요. 매출수익 중 일부는 이웃을 위해 사용하며 행복도시락이 지역에서 귀하게 쓰여 질 수 있도록 실천할 수 있어 기쁩니다.”

지금에 있기까지 강 대표의 원동력은 바로 ‘직원들’이다. 또한 어려운 환경에 있을 때 정신적 지주이자 가장 가까이에서 울타리가 되어준 성남만남지역자활센터 ‘양요순 관장님’이 없었더라면 현재의 행복도시락은 없었을 것이라고 감사인사를 전한다.

앞으로 강승임 대표의 바램은 행복도시락이 안전한 먹거리를 제공하여 지역에서 귀하게 쓰여질 수 있는 기업이 되는 것, 기업이 잘 되어 어려운 분들의 일자리를 조금 더 만들어 나가는 것 두 가지 이다.

“행복도시락에서 함께 일하는 분들이 더 나은 환경에서 일할 수 있었으면 좋겠어요. 그리고 수익금 중 조금 남는 것은 작게나마 지역의 어려운 분들과 나누고 싶고요, 각오가 조금 소박하죠?(웃음)”

행복도시락에 담긴 강승임 대표의 애정만큼 오늘도 당찬 발걸음은 계속된다. 

“희노애락이 담긴 **드림박스**, 더 성장하는 기업으로 만들어 나가겠습니다”

글 ● 한보라(중앙자활센터 사업교육팀 사원)

최지용 대표

2011년 자활명장

2005.03 광주북구일터지역자활센터
입사

2008.01~ 현재

(주)드림박스 대표

2011.10 보건복지부장관상 표창
(제3대 자활명장)

대표님에게

‘드림박스’는?

희노애락(喜怒哀樂)
기쁨, 화, 슬픔, 즐거움을 통해
새로운 삶의 방향을
제시해 준 곳입니다.

최지용 대표는 일자리 창출과 더불어
일관된 원칙으로 지역기업으로
성장할 수 있도록 돕는다.
앞으로 더 큰 꿈을 위한
도약을 희망한다.



전화위복을 통한 성장

드림박스는 사과, 라면, 쿠키와 같이 광주지역의 농산품, 공산품 등을 담기위한 박스를 주로 만들고 있다. 최지용 대표가 드림박스와 만나게 된 것은 지난 2005년, 그동안의 직장경험 살려 적성에 맞을 것 같아 선택했다. 하지만 당시 최 대표는 이사갈 때 쓰는 박스 정도만 알고 있었던 상황. 박스에 대해 하나씩 배워나갔다.

먼저 박스는 기계를 이용하여 제작되기 때문에 어깨너머로 배워가며 기계의 원리를 터득했다. 그러다 큰 마음을 먹고 박스를 제조하는 고가의 기계를 샀는데 겉은 분명 멀쩡했지만 사용하다보니 오래된 기계였다. 페인트칠로 눈속임 당한 것이었다. 당장 내일아침에 일을 해야 하는데 소모품도 없고 기술자를 부르는 것도 쉽지 않았다. 그렇다고 이대로 주저앉아 있을 수도 없는 상황이었다.

최 대표는 밤새가며 기계를 뜯어보고 작동원리를 끊임없이 연구했다. 어떻게 인쇄가 되어 상품으로 나오는지 하나씩 조작해보며 배웠다. 그 결과 지금은 웬만한 기계 전문가가 되었다.

“그 때 멀쩡한 기계를 샀더라면 아마 지금의 실력을 발휘하지 못했을꺼예요. 어쩌면 기계를 잘못 구입한 경험을 통해 전화위복(轉禍爲福)의 계기를 마련할 수 있었던 것 같아요.(웃음)”

더디지만 함께 나가자

드림박스 공장에 들어서면 ‘미래는 운명이 아니라 노력이고, 품질은 마음이 아니라 기술과 실천이다’ 라는 문구가 눈에 띈다. 최지용 대표님의 창작물 중 하나다.

“작은 물방울이 모여 큰 물줄기를 만들어 내듯이 작은 우리가 모인다면 충분히 할 수 있다고 봅니다. 각 개인의 특성을 상

호 보완하고 이해하며 도와간다면, 앞으로 더디지만 함께 성장해 나갈 수 있으리라 생각해요.”

최지용 대표는 직원들과 함께하기 위하여 많은 노력을 진행했다. 원칙을 정하고 일관성 있게 운영한 결과 직원들과의 적극적으로 소통할 수 있게 됐다.

“어느 기업이든 성수기, 비수기가 있는 것처럼 박스제조의 경우 계절에 영향을 받는 편입니다. 보통 농산물이 봄에서 가을까지 생산되고 겨울에는 생산량이 적기 때문이지요.”

최 대표는 앞으로 성수기와 비수기의 차이를 줄이고 안정적인 운영을 목표로 공산품 물량을 조금씩 늘려나갈 예정이다.

더 나은 내일을 꿈꾸며

“지금의 제가 있기까지 감사한 분들이 많지요. 그 중에서도 저와 이름이 비슷한 ‘최재영 팀장님’에게 감사의 인사를 드리고 싶어요. 저 이상으로 박스에 대한 관심을 갖고 지금까지 응원해 주셨고 ‘오피포장’이라는 칼라박스도 만들게 되었거든요. 그리고 축스럽지만 사랑하는 제 각시에게도 고마워요.”

개근상도 몇 번 못 받아봤다는 최지용 대표에게 자활명장 수상은 기쁨과 동시에 앞으로 더 잘해야겠다는 부담으로 다가온다며 자활명장 수상소감을 짧게 전했다.

최지용 대표의 앞으로의 바램은 드림박스를 떠나 새로운 분야에 도전하는 것이라고 한다.

“제가 떠나는 시기는 다 같이 얼마만큼 노력하느냐에 따라 달라질 것 같아요. 이제 저희 분신을 많이 만들어 놓고, 새로운 곳에서 또 다른 삶을 시작해보고 싶습니다.”

매 순간 최선을 다하며 상황을 즐길 줄 아는 최지용 대표의 꿈이 실현되는 그 날을 응원한다. 🍀

미래희망돌봄사업

경력이 단절된 여성인 '희망선생님'이 돌봄의 손길이 필요한 조손, 한부모 가정 등의 아동에게 맞춤형 서비스를 제공하여 저소득계층 여성의 일자리 창출과 아동의 신체적, 정서적 건강증진을 도와 아름다운 미래를 꿈꾸어 나갈 수 있도록 지원합니다.



블로그 바로가기
http://blog.naver.com/cssl35



정리 ● 신나래(중앙자활센터 사회공헌팀 사원)

01 사업개요

1) 목적

- 저소득가정의 자녀를 대상으로 통합적 복지서비스를 제공함으로써 정서적 건강 및 신체건강 회복과 자존감 및 사회성 함양
- 올바른 양육자 교육을 통한 저소득가정 부모의 양육스트레스 감소와 양육자의 태도개선
- 저소득가정의 상호작용을 강화하여 가족관계 회복
- 저소득층 실직여성의 안정적 일자리 창출 기반 마련

2) 기간 2009년 7월 1일~2011년 10월 31일

3) 서비스대상자

- 희망선생님
- 최저생계비 180% 이하의 가구
(조손가정, 장애부모가 있는 가정, 다문화가정, 한부모 가정 등)

4) 지원규모

- 전국 35개 지역자활센터
- 희망선생님 350명, 전담인력 35명

5) 후원 KT&G, 사회복지공동모금회

02 사업내용

1) 아동 및 가족

- 방과 후 1:1 돌봄 - 독서지도, 종이접기 등의 인지향상 프로그램, 몸짱 간식지원
- 전문적 치료기관을 연계하여 인지, 정서적 건강 증진 - 맘짱 프로그램
- 영화/연극/전시회/유적지 관람 등을 통해 문화접근성을 높임 - 문화놀이터 경험쌓기
- 기본생활습관 익히기, 대인관계기술 훈련 등 다양한 집단프로그램 실시 - 또래친구 집단 프로그램
- 양육자 상담 및 교육, 가족나들이를 통한 가족관계 회복 지원 - 행복 업그레이드 가족 나들이

2) 희망선생님

- 기초교육, 보수교육 등 개인역량강화
- 1인 1 자격증 취득(보육교사, 사회복지사, 요양보호사, 유치원교사 등)에 1인당 50만원 지원
- 지속적인 자활사례관리를 통한 자립의지 강화(월례모임 등)

03 사업성과

- 서비스 대상아동 : 총 1,400명(35개 기관당 20명씩 1기 700명, 2기 700명)
- 서비스 수행인력 월평균 활동인원 : 347.1명
- 서비스 수행횟수 : 총 272,681회
- 1인당 평균 보수교육 횟수/시간 : 24.4회/72.7시간
- 서비스 수행인력 자격증 취득현황 : 총 674개(국가자격증 178개, 민간자격증 496개)
- 서비스 수행인력 재취업 현황 : 118명(사업에 한 번이라도 참여한 수행인력 455명 중 연장사업에 참여하여 취업지원을 받고 있는 226명을 제외한 229명 대상)

대한석유협회

취약사회복지시설 및 저소득가구

에너지효율개선사업



블로그 바로가기

<http://blog.naver.com/hjs6742>

에너지효율이 낮은 사회복지시설 및 가구에 창호, 단열, 보일러 교체 등의 시공을 통하여 따뜻하고 포근하게 변화된 주거환경을, 주거복지공동체(자활공동체)에게는 안정된 일자리를 제공하고 있습니다.



경유사 자원봉사 진행

정리 ● 박영석(중앙자활센터 사회공헌팀 사원)

01 사업개요

1) 목적

- 취약한 환경으로 난방효율이 낮은 사회복지시설의 에너지 효율 개선을 통해 시설 운영 효율성 향상
- 저소득 소외계층 가구의 에너지환경개선으로 삶의 질 향상 도모
- 에너지효율개선사업의 자활공동체 수행을 통해 공동체 매출 증대 및 저소득 계층의 신규 일자리 창출
- 후원업체 홍보를 통해 나눔 문화의 자리 매김

2) 기간 2011년 4월 1일 ~ 2011년 12월 31일

3) 서비스 대상자

- 전국 16개 시·도 취약사회복지시설
 - ※ 생활시설, 이용시설, 지역아동센터
- 울산, 전남 여수시, 충남 태안군 3개 지역 저소득 계층 가구
 - ※ 최저생계비 180% 이하 저소득 가구

4) 지원규모

- 전국 46개 시설에 개소 당 평균 15,000,000원 지원
- 울산, 여수, 태안 3개 지역 20가구에 평균 5,000,000원 지원
- 지원범위 : 창호교체, 단열시공, 바닥공사, 보일러 교체

5) 후원 대한석유협회(SK, GS, S-OIL, 현대오일뱅크), 사회복지공동모금회

02 사업내용

- 시공 기술의 전문화 및 표준화를 통해 사업의 만족도를 높이기 위해 시공업체 교육 및 기술 지도를 위한 협력기관으로 한국주거복지협회와 업무 협약 체결
- 시공업체의 지속적 모니터링을 통해 사업의 성공적 수행을 위해 광역자활센터(6개), 지역자활센터(8개)를 수행기관으로 선정
- 사업 진행의 공정성을 담보하기 위해 전문 심사위원회 구성
 - 대한석유협회 1인, 사회복지공동모금회 1인, 건축전문가 1인, (재)중앙자활센터 1인, 광역자활센터 1인, 한국지역자활센터협회 1인, 한국주거복지협회 1인으로 구성
- 시공업체로 전국 17개 주거복지 자활공동체 선정
- 대상시설 및 가구 선정
 - 선정 시설 46개, 선정 가구 20가구
 - 현장실사와 에너지 진단을 순차적으로 진행

수행기관현황

▶ 광역자활센터 (6개)

강원광역자활센터, 경기광역자활센터, 부산광역자활센터, 서울광역자활센터, 인천광역자활센터, 전북광역자활센터

▶ 지역자활센터 (8개)

경남김해지역자활센터, 경남진주지역자활센터, 경북김천지역자활센터, 광주북구일터지역자활센터, 울산중구지역자활센터, 전남광양지역자활센터, 제주수눌음지역자활센터, 충북진천지역자활센터

*가나다 순

03 사업성과

- 유관기관과의 MOU체결을 통해 사업 진행의 체계화 및 전문화를 위한 구조 수립
- 심사위원회 구성을 통해 사업 진행 과정에서의 공정성을 담보하고 사업 결과물에 대한 높은 성공성을 제고할 수 있는 기반 조성
- 시공업체를 자활공동체인 주거복지공동체를 선정함으로써 자활공동체에게는 기술 향상의 기회와 매출액 증대라는 효과를 제공하여 지역 내에서 좀 더 탄탄한 조직체로의 변화를 도모할 수 있는 기회 제공



글 • 김홍수영
런던정치경제대학(LSE)
사회적배제연구센터 박사 과정

김홍수영은 런던정치경제대학 교에서 사회정책을 전공하고 있으며, 불평등, 사회적 배제 및 시민사회 분야에 관심이 많다. 현재 사회복지정책의 정부와 시민단체 파트너십에 관한 박사 과정 연구를 진행하고 있다.



북한지원 민간단체의 활동

지난 칼럼들에서는 영국, 미국, 인도 등 외국의 자활사업과 이를 위한 민간단체(NGO)에 대해서 살펴보았던 반면, 이번 칼럼에서는 우리에게 가장 가깝고도 먼 사회인 북한의 민간단체에 대해서 살펴보고자 한다. 우리가 알다시피 북한은 안팎으로 오가는 정보와 사람의 흐름이 철저히 통제된 사회다. 하지만 1995년 여름, 수차례의 홍수와 가뭄을 겪으면서 이러한 통제가 조금 완화된 부분이 생겼다. 바로 북한정부가 국제 민간단체의 원조를 대대적으로 받아들이기 시작한 것이다. 북한에서 활동하는 민간단체는 다른 개발도상국의 경우보다 정치적 위치나 사회적 합의가 막중하다. 시장기업의 활동이 규제를 받고, 정부 간 외교가 난항을 겪는 상황에서도 이들은 북한 주민에게 인도적 지원을 지속하고 사회 내부의 실상을 가까이서 관찰할 수 있는 유일한 행위자이기 때문이다. 물론 이런 이유 때문에 북한 정부는 민간단체가 내부정보를 유출하지 못하도록 다방면으로 감시하고 있다. 하지만 이런 와중에서도 구제, 개발, 의료, 과학, 교육사업과 관련한 민간단체와 북한 정부의 교류 및 협력은 지속되고 있다. 이번 호에서는 북한에서 민간단체가 구체적으로 어떤 활동을 하고 있는지 살펴보고자 한다. 그리고 지역자활센터를 비롯한 한국의 자활사업 관련 민간단체는 통일 전후 북한의 저소득층을 위해 어떤 일을 계획할 수 있을지 생각해보는 시간을 갖고자 한다.

1. 북한을 지원하는 해외 NGO

1995년 7월, 북한은 엄청난 홍수를 겪었다. 당시 북한 기상청은 열흘 동안 600mm의 비가 내렸다고 보도했으나, 유엔에 의하면 하루 동안 450mm의 비가 내린 지역도 있었다. 불행하게도 북한에는 홍수의 피해를 줄일 수 있는 삼림이나 댐시설이 거의 없었기 때문에, 농지는 급격히 초토화되었고 식량부족 사태는 더욱 심각해졌다. 문제는 이 홍수가 일회성으로 끝나지 않고 간헐적으로 반복되었으며, 1996년에는 심각한 가뭄까지 들었다는 것이다. 연속적인 자연재해는 북한의 식량사정을 돌이킬 수 없이 악화시켰고, 북한 정부가 역사상 최초로 외부의 도움을 적극적으로 요청하게 되는 계기가 되었다. 북한 외무성은 큰물피해대책위원회라는 특별대책기구를 설치하고, 국제사회에 북한의 물난리 피해를 알리고 인도적 대북지원을

요청하기 시작했다. 1996년 대북지원을 상설적으로 관리하는 국가조정위원회가 북한 내각에 신설되기 전까지, 큰물피해대책위원회는 국제구호 및 개발 NGO의 방문을 허가하거나 평양에 사무소를 설치하는 일을 승인하는 업무를 담당해왔다.

북한의 식량원조에 제일 적극적인 단체는 UN 세계식량계획(World Food Programme)과 미국 NGO들이다. 1996년 미국 150개 NGO 연합인 InterAction은 인도적 대북지원을 지휘고, 미국 국무부와 중앙정보국(CIA), 재무부, 국방부 등 14개 부처로 구성된 북한실무그룹(North Korea Working Group)에 대북지원에 대한 정책을 적극적으로 제안했다. 1997년에는 평양에 사무소를 두지 않고 대북지원을 하는 NGO들이 모여 민간기부단체 컨소시엄(PVOC: Private Voluntary Organization Consortium)을 구성하기도 했다. PVOC 멤버에는 대표적인 개발 NGO인 월드비전(World Vision), 머시코(Mercy Corps), 카톨릭구제위원회(Catholic Relief Services), CARE와 세계의 친구들(Amigos Internacionales) 등이 포함되어 있다. PVOC는 2000년 북한에서 철수하기 전까지 식량지원과 개발사업에서 핵심 역할을 담당했다.

미국 정부도 이들을 통해 대북지원을 했었다. 부시 대통령이 이끄는 공화당 정부는 대체로 대북 외교에 대해서 부정적이었다. 하지만 2007년 미국 정부도 앞으로 북한에 50만 톤의 식량을 지원하겠다고 약속한 이후, 실제로 2008년에 월드비전, 머시코, 착한사마리아인의지갑(Samaritan's Purse), 세계자원봉사회(Global Resource Services)와 조선의기독교친구들(Christian Friends of Korea) 등 5개 미국 NGO를 통해 10만여 톤의 식량을 북한에 전달했다. 오바마 행정부 출범 이후인 2009년 북한 미사일 개발위협과 식량분배의 불투명성 문제로 북미 간 갈등이 불거지면서 현재 미국 정부 자체의 대북지원은 중단된 상태다. 특히 2011년 미국 의회에서는 대북식량지원 금지법안이 논의되는 등 민간단체에 대한 대북지원도 규제를 받고 있다. 하지만 정부 간 갈등과 간헐적인 지원중단에도 미국과 유럽에 기반을 둔 해외 원조단체들은 지난 15년 동안 꾸준히 북한에 식량지원을 하고, 비닐하우스 농사법, 수정작물 재배법, 병원개조, 하수도와 위생설비, 재난방지훈련을 포함한 다양한 개발사업을 북한에서 시행해왔다. 미국의 NGO인 착한사마리아인의지갑, 세계자원봉사회, 머시코는 천안함 사태 등으로 대북외교가 경색된 상황 속에서도 인도적인 지원을 하겠다는 의지를 밝히기도 했다. 지금까지 북한에서 구제 및 개발사업을 진행해온 원조단체들을 간추려보면 오른쪽과 같다.

단체 명칭	국적
Christian Friends of Korea	미국
Eugene Bell Foundation	미국/한국
World Vision	미국/한국
Mercy Corps	미국
Catholic Relief Services	미국
Samaritan's Purse	미국
Global Resource Services	미국
Christian Friends of Korea	미국
CARE	미국
Amigos Internacionales	미국
Mennonite Central Committee	캐나다
First Steps	캐나다
Canadian Food Grains Bank	캐나다
Hanns Seidel Stiftung	독일
Friedrich Naumann Stiftung	독일
Welthungerhilfe	독일
CESVI	이탈리아
Concern	아일랜드
Triangle Generation Humanitaire	프랑스
Premiere Urgence	프랑스
Doctors without Borders	프랑스
Save the Children	영국
Oxfam	영국

2. 북한을 지원하는 남한 NGO

북한을 지원하는 남한 NGO들도 많다. 이들은 대부분 종교에 기반을 둔 단체로 민족애와 통일에 대한 열망을 품고 있는 경우가 많다. 우리민족서로돕기운동, 좋은벗들, 월드비전 코리아가 그 사례이다. 남한 NGO들은 남한 주민 외에도 북한이탈주민이 실무자로 있는 경우도 많고, 북한과 잦은 접촉을 통해 신뢰를 쌓는 것을 우선으로 하고 있다.

북한 원조 NGO의 활동은 김대중 정부가 햇볕정책을 발표하면서부터 본격화되었다. 김대중 정부는 대북 원조 NGO에 대한 규제를 풀고, 이들이

북한과 교류할 수 있도록 배려했다. 당시 원조분야는 결핵약과 비타민과 같은 의약품 제공, 토지 비료약과 병충해 방지 프로그램, 재난방지 프로그램, 수확량이 많은 옥수수, 감자, 대체작물 경작법처럼 농업에서부터 의료 분야에 이르기까지 다양했다. 하지만 북한정부는 남한 NGO들이 직접 북한 주민에게 배급품을 전달하는 것을 철저히 차단했다. 이 때문에 1999년까지 남한 NGO들은 대한적십자사를 통해 자신의 구호물품을 전달했다. 적십자사에 대한 간접 전달이 어려울 때는 중국의 국경을 통해 물품을 보내는 방식을 택했다. 혹은 월드비전코리아가 미국 월드비전 본부를 통해 쌀을 보내거나, 한국에 있지만 미국에 뿌리를 두고 있는 유진벨재단(Eugene Bell Foundation)을 통해 물자를 보내기도 했다.

그러나 이명박 정부 초기에 대북정책의 방향이 바뀌면서 NGO의 활동도 주춤했었다. 정부는 2007년 12월 이후부터 정부 차원에서 지원했던 식료품과 비료 제공을 중단했고, 남한 NGO에게도 북한을 지원하는 것을 자제해줄 것을 촉구했다. 2010년 3월 천안함 사태가 이후, 대북제재 5.24 조치를 통해 NGO의 대북지원에 대한 규제가 더욱 강화되어 좋은벗들과 우리민족서로돕기운동과 같은 남한 NGO의 구호사업이 차단당하는 일도 있었다. 그러나 남북관계가 경색된 2010년에도 남한 NGO의 북한 원조는 지속되고 있다. 2010년 대한적십자사는 북한 저소득층 영유아를 위해 2년간 모금했던 20톤의 탈지분유를 경의선 육로를 이용하여 북한적십자사에 전달했다. 남한 정부로부터 지원을 제재당한 몇몇 NGO들은 제3국을 경유해 북한을 지원하는 길을 모색하기도 했다.

2010년 대한적십자사가 전달한 탈지분유



2011년 9월 류우익 통일부 장관이 취임한 이후, 현재는 남한 정부의 대북 외교 방향이 유연화 정책으로 변하고 있는 상황이다. 2011년 12월 5일 통일부는 유엔아동기금(UNICEF)을 통해 영유아와 임신부용 백신, 필수약품, 영양보충 식품 등을 포함한 64억 원의 구호물자를 북한에 전달할 계획이라고 밝혔다. 정부 차원의 대북지원은 2009년 이후 이번이 처음이다. 남북관계가 위낙 역동적인 상황이라 앞으로의 변화를 예상할 수 없지만, 이러한 유연화 정책은 NGO의 대북지원에도 영향을 미칠 것으로 보인다.

3. NGO에 대한 북한의 규제

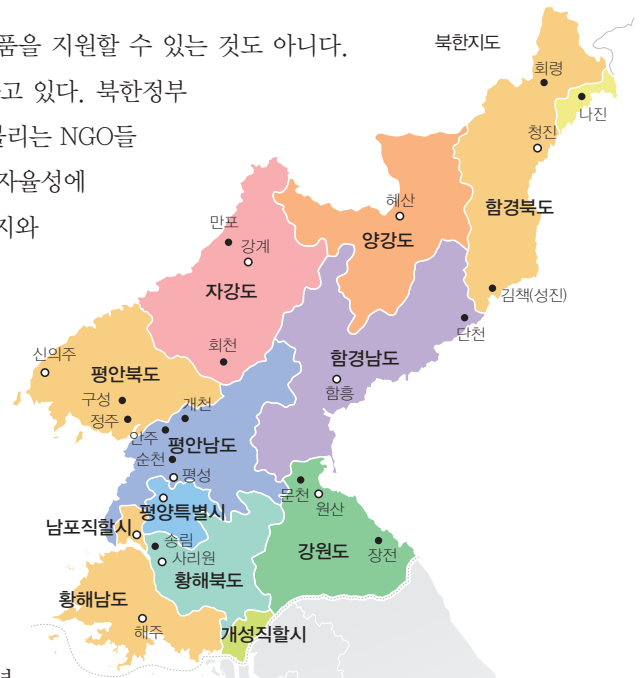
북한정부는 NGO들이 북한영토 내에서 자유롭게 활동하는 것을 철저히 규제하고 있다. NGO들은 다른 지역에 비해 비교적 부유하고 외부와의 교류가 활발한 평양특별시, 개성직할시, 황해북도를 제외한 나머지 지역, 다시 말해 자강도, 양강도, 함경남북도, 그리고 강원도, 황해남도, 평안남북도 일부 지역을 임의로 방문하지 못한다. 그리고 한국어를 사용하는 실무자들은 북한사회를 ‘염탐’할 가능성이 있기 때문에 북한 내에서 활동할 수 없다. 심지어 남한과 미국을 기반으로 하는 NGO들의 경우는 북한에 사무소를 두거나 실무자가 직접 체류하는 것을 원칙적으로 금하고 있다. 2010년을 기준으로 했을 때 북한정부로부터 체류를 허가받은 NGO들은 대부분이 CESVI(이탈리아), Welthungerhilfe(독일), Concern(아일랜드), Triangle Generation Humanitaire(프랑스), Premiere Urgence(프랑스), Save the Children(영국)처럼 유럽을 기반으로 하는 NGO들이다(Miranda Weingartner, 2010).

물론 체류를 허가받았다고 해서 직접 북한주민을 만나고 원조물품을 지원할 수 있는 것도 아니다. 북한은 NGO들이 정부의 배급망을 통해서 자원을 전달하도록 하고 있다. 북한정부의 이러한 태도는 NGO들에게 커다란 반감을 샀다. 제 3섹터라 불리는 NGO들은 자신의 존립근거를 제 1섹터(정부)와 제 2섹터(기업)로부터의 자율성에서 찾고 있다. 따라서 정부의 지나친 간섭은 NGO가 활동할 입지와 정체성을 손상시키는 일이다. 또한 북한정부의 배급체계가 투명하지 않다는 것도 NGO들의 반감을 사고 있는 큰 이유다. 사실 북한 배급체계의 불투명성은 남한에서도 많은 논란이 되어왔다. 북한을 위한 지원이 군수물자로 오용되는 것은 아닌지, 밑 빠진 독에 물붓기는 아닌지 평가할 길이 없기 때문이다. 실제로 Haggard와 Noland(2007)는 1990년대 중반부터 2002년까지 북한 공무원들이 북한 전체 인구의 3~15%를 먹일 수 있는 식료품을 횡령했을 가망성이 크다고 예측하기도 했다. 문제는 정부의 불투명성과 NGO 활동에 대한 규제 때문에 많은 해외 NGO들이 원조를 중단하고 북한을 떠나고 있다는 점이다. 1998년부터 2000년까지 북한을 원조했던 국경없는의사회(Doctors without Borders)와 옥스팜(Oxfam), 미국의 CARE와 카톨릭구제위원회가 철수했다.

사실 해외 NGO들이 정부의 통제에 못 이겨 원조를 철회하고 떠났던 일은 남한에서도 있었다. 1950년대부터 1970년대 초반까지 남한의 구제와 사회복지지는 해외원조 NGO들에 의해서 주도되었다고 해도 과언이 아니다. 국가복지체계가 아직 구축되지 못했고, 정부는 국가안보에 초점을 맞추고 있기 때문이다. 당시 월드비전, 홀트아동복지회, 캠페션, 카톨릭구제위원회 등 50여 개의 NGO가 남한에서 활동하고 있었는데, 1961년에는 이들의 원조가 보건사회부(현 보건복지부) 예산의 216%에 달할 정도로 그 규모가 엄청났다. 하지만 박정희 대통령이 정권을 잡고 국내외 민간단체들을 정치적 이유로 통제하기 시작하면서 해외 NGO들이 남한을 떠나기 시작했다. 1962년부터 정부가 국가원조 조정위원회를 결성하고 해외 구호단체들의 구제내용과 배급을 정부의 감시 아래에 두려고 했기 때문이다. 이 때문에 1970년대에는 대부분의 해외 NGO가 철수하는 상황에 이르렀다. 그러나 해외 NGO의 철수는 한편으로는 이들이 운영하던 사회복지기관과 보육원, 양로원, 병원과 학교이 남한의 민간단체에 이양되고 토착화되는 데 이바지한 점도 있다. 하지만 북한의 경우, 남한과 비교했을 때 국제 NGO를 대체할 민간 사회복지단체나 조직이 전무하다는 점에서 이들의 철수는 북한 주민의 생계와 복지에 치명적일 수 있다.

4. 교육사업

NGO의 대북지원이 안팎으로 난항을 겪는 상황에서도 교류가 계속되는 분야가 있다. 바로 과학기술을 중심으로 한 교육사업이다. 과학기술은 다른 분야에 비해서 정치적 상황에서 자유로운 분야다. 또한 교육사업의 수혜 대상자는 민간인보다 이미 북한에서 상류층을 차지하고 있는 고위공무원, 연구자, 대학생들인 경우가 많아서 외부인과의 접촉이 사회에 대한 불만으로 이어질 위험이 적다. 무엇보다 북한정부는 군사적 이유나 생계 개선을 위한 목적으로 과학과 농업기술의 개발에 특별한 관



심을 가지고 있기 때문에 교육사업에 대한 정부의 태도는 호의적인 편이다.

먼저 NGO 교육사업의 시초는 김책공업종합대학의 전자도서관 사업을 들 수 있을 것이다. 2001년, 씨라큐즈 대학(Syracuse University)과 UN 북한대표부는 북한 내 대학들의 낙후된 정보시스템을 개선할 목적으로 김책공대에 전자도서관을 오픈할 계획을 세웠다. 실제로 2006년에는 포드 재단(Ford Foundation)과 헨리 루스 재단(Henry Luce Foundation)의 후원을 받아 전자도서관이 개설 되기에 이른다. 물론 학생들이 외부의 학술자료와 인터넷에 완전히 자유롭게 접속이 가능한지는 확인할 수 없다. 하지만 2008년 북한을 방문한 해외기자들이 김책공대에서 페이스북(facebook)에 접속했던 사실로 미루어보았을 때 정보의 개방이 어느 정도 이루어지고 있는 것으로 보인다.

한스 자이텔 재단(Hanns Seidel Stiftung)이 진행하고 있는 경영·경제관련 교육사업도 주목할만 하다. 이 재단은 독일 NGO로 2006년부터 북한정부의 요청으로 경제와 농업과 관련한 전문지식을 북한의 중견공무원들에게 가르치고 있다. 강의의 주제는 수질과 위생관리, 산림관리, 식물종자개선에에서부터 식품안전관리, 섬유무역, 세관 업무, 상공회의소 설치와 같은 농업 및 경제 분야 전반을 아우르고 있다. 한스 자이텔 재단의 교육사업은 북한정부가 먼저 제안하고, 무역학처럼 시장경제와 관련된 지식을 전달한다는 점에서 매우 이례적인 사례다.

하지만 어떤 사업보다 괄목할만한 진전은 평양과학기술대학의 설립이다. 평양과기대는 재미교포 사업가이자 연변과학기술대학의 설립자인 제임스 김(김진경)과 남한의 동북아교육문화협력재단이 주축이 되어 2010년 10월에 개교한 북한 최초의 사립대학이다. 본래 동북아교육문화협력재단은 남북한의 화해분위기가 고조되기 시작했던 1998년, 통일부의 승인을 받아 북한경제특구인 함경북도 나진·선봉지역에 과학기술대학을 설립할 계획이었다. 그러나 북한의 미온적인 태도로 진전을 보지 못하다가 2001년 북한 교육성이 제임스 김에게 먼저 평양에 과학기술대학을 설립할 것을 제안하면서 다시 추진되기 시작했다. 평양과기대 설립을 위해 통일부가 100만 달러를 지원하기도 했지만, 이보다 3배가 넘는 3,200만 달러의 기부금이 남한의 교회와 시민단체들을 통해 모금되어 초기 건축자금으로 투자되었다. 현재 모든 수업이 영어로 진행되는 과기대에는 160여명의 대학원생이 컴퓨터, 전자, 농업 분야의 석·박사과정과 경영 분야 석사과정을 밟고 있다. 앞으로 과기대는 정원을 늘려 600명의 대학원생과 2,000명의 학부생으로 이루어진 국제대학으로 성장할 계획이다.

북한의 중심부에 세워진 평양과기대는 분리주의를 고집하고 있는 북한정부의 태도를 고려했을 때 이례적인 일이다. 현재 김일성 탄생 100주년을 맞아 2012년 4월까지 평양에 아파트 10만 호를 건설

평양과학기술대학 건물과 조감도



한다는 목표로 북한의 모든 대학이 문을 닫고 학생들이 아파트 건설에 동원되는 상황이지만, 과기대는 국제대학으로서 특혜를 받아 수업을 변함없이 진행하고 있다. 과기대의 사례는 우리가 지혜를 발휘한다면 예상하는 수준보다 북한과 더 다양한 방식의 교류가 가능하다는 사실을 보여준다. 물론 과기대가 북한의 체제유지와 선전에 악용되고 있다는 염려와 비판이 있지만, 통일을 염원하는 많은 사람에게 희망의 메시지를 주고 있는 것도 사실이다. 실제로 본래 선교사가 평양에 세운 최초의 근대 대학이었던 숭실대학교(전 평양숭실전문대학)는 평양과기대의 사례를 보고 북한숭실대학의 설립을 모색하는 중이다. 앞으로 이와 같은 교육사업이 남북의 화해와 통일에 어떻게 이바지하게 될지 귀추가 주목된다.

지금까지 북한에 지원되고 있는 다양한 원조물자와 교육프로그램에 대해 살펴보았다. 원조물자의 일방적인 제공에 비해 교육프로그램은 북한사회와 쌍방향 소통이 가능한 교류다. 하지만 여전히 현재 NGO들이 북한에서 추진하고 있는 사업들은 빈민을 위한 응급구호나 상류층을 위한 특혜에 머물러 있는 현실이다. 그러나 앞으로 남북한의 통일이 임박하게 된다면 가장 크게 부각될 이슈는 북한 주민의 경제적인 자활이 될 가능성이 크다. 그런 면에서 현재 남한에서 저소득층을 위한 자활사업을 진행하고 있는 지역 민간단체가 북한의 자활에 대해서 전망해보는 일은 의미가 있다.

5. 북한이탈주민을 위한 자활사업

먼저 통일 후 북한 내 자활사업의 징검다리가 될 수 있는 북한이탈주민(새터민)의 정착과 자활을 위한 남한의 사회복지서비스를 살펴볼 필요가 있겠다. 2009년을 기준으로 했을 때 남한 내 새터민은 16,000명을 육박하고 있다. 그리고 그 수는 북한체제가 불안정해질수록 더욱 늘어날 전망이다. 따라서 새터민이 한국사회에서 잘 정착하고 경제적으로 자립하는 일은 무엇보다도 중요하다. 하지만 이들의 경제적 생활은 탈북하면서 꿈꾸어왔던 삶과는 거리가 멀 때가 많다. 남한문화에 대한 적응부족과 사회적 편견, 기술미달로 말미암아 많은 새터민이 아르바이트나 단순노동을 하고 있기 때문이다. 반면 새터민의 80%가 북한에 자신의 가족을 평균 5.5명 정도 남겨두고 있고, 70%가 이들을 남한으로 데려오기 위해 노력하고 있으며, 50%가 현재 자신이 번 돈을 북한 가족에게 송금하고 있다. 하지만 최근까지만 해도 이들을 위한 정부 차원의 자립·자활프로그램은 매우 미흡했다. 사례의 특수성 때문에 주로 지방경찰서를 비롯한 치안관련 기관에서 새터민의 남한사회 정착사업을 주도했던 점도 있지만, 실제로 새터민에 대해 사회복지적 관심이 그리 크지 않았기 때문이기도 하다. 예를 들어, 2005년을 기준으로 했을 때 남한 거주 북한이탈주민 수급자는 4,693명에 달하고 그중에 근로능력이 있는 사람은 3,172명에 달했지만, 자활사업에 참여하고 있는 참여자수는 225명으로 근로능력자 대비 자활사업참여자의 비율이 7%에 불과했다. 새터민의 자활사업 참여가 저조했던 데에는 새로운 환경에 대한 적응 등 새터민 개인의 여건 때문이기도 했지만, 2005년 국민기초생활보장법에서 새터민의 자활사업 참여 유예기간을 5년으로 두었기 때문이기도 했다. 이는 새터민을 위한 배려차원의 제도적 조치였으나, 자칫 유예기간이 길어지고 경제활동을 장기간 하지 못하면 더욱 남한사회와 쉽게 단절된 우려가 있기 때문에 긴 유예기간은 오히려 비판의 대상이 되곤 했다. 이에 보건복지부는 2005년부터 새터민의 자활사업 유예기간이 5년에서 1년으로 단축하고, 1년 이후부터는 새터민 수급자들을 자활사업에 참여시켜 북한전통음식과 전통공예처럼 북한 특유의 업종을 살려 자활공동체를 창업하는 것을 지원하도록 자활사업 지침을 바꾸기도 했다. 하지만 아직도 지역자활센터 차원

북한이탈주민 지역적응을 위한 하나센터 현황

시·도	하나센터	운영단체	소재지
서울 (4)	동부	한적 서울지사(관악봉사관)	관악구 성현동
	서부	가양7종합사회복지관	강서구 가양3동
	남부	한빛종합사회복지관	양천구 신월4동
	북부	공릉종합사회복지관	노원구 동일로
부산	부산	부산YWCA 새터민지원센터	동구 초량3동
인천 (2)	남동	하이스터복지센터	남동구 논현동
	부평	삼산종합사회복지관	부평구 삼산동
대구	대구	북한이주민지원센터	달서구 감삼동
대전	대전	생명종합사회복지관	동구 판암2동
울산	울산	울산중구종합사회복지관	중구 남외동
광주 (2)	서부	광주전남북한이주민지원센터	서구 치평동
	북부	한적 광주·전남지사	북구 임동
경기 (6)	동부	청솔종합사회복지관	성남시 분당구
	중부	군자종합사회복지관	안산시 단원구
	서부	덕유사회복지관	부천시 원미구
	북부	한국청소년가족상담교육원	포천시 소흘읍
	남부	평택시청소년문화센터	평택시 합정동
	서북부	우림복지재단	고양시 일산서구
강원 (2)	동부	동해지역자활센터	동해시 발한동
	서부	자유총연맹 강원지부 명륜종합사회복지관	춘천시 삼천동 원주시 명륜2동
충북	충북	한적 충북지사	청주시 흥덕구
충남 (2)	서북부	천안쌍용종합사회복지관	천안시 서북구
	중남부	자유총연맹 충남지사	공주시 웅진동
전북	전북	전주YWCA	전주시 완산구
전남	전남	한적 광주·전남지사(순천봉사관)	순천시 가곡동
경북 (2)	동부	창포종합사회복지관	포항시 북구
	서북부	경북이주민센터	구미시 원평동
경남 (2)	동부	한적 경남지사(창원봉사관)	창원시 용호동
	서부	한적 경남지사(진주봉사관)	진주시 가좌동
제주	제주	한적봉사회 제주지사협의회	제주시 용담1동

출처: 통일부 보도자료(2010.4.20)

의 새터민을 위한 자활사업은 미비한 편이며, 여전히 현금급여 위주의 지원이 이루어지고 있는 실정이다. 더욱이 새터민에게 적합한 일자리 유형 발굴은 거의 이루어지지 않고 있다.

새터민의 자활, 직업훈련, 취업알선 등 실질적인 사회적응을 지원하고 있는 기관은 지방경찰서들과 민간기업들이다. 예를 들어, 영주, 구미, 김천경찰서 등 지방경찰서들은 미용학원, 자동차학원, 간호학원, 지역대학과 ‘미드미 협약’(믿음+이이 발음형 표기)을 체결하고 관내 새터민의 직업훈련과 취업을 적극적으로 돕기로 했다. 또한 2011년 8월 상주경찰서는 최초로 중소기업협의회와 ‘테스 협약’(TESS: Total Employment Support System)’을 체결하고 새터민의 고용을 늘리도록 돕는 지원시스템을 구축한다고 밝히기도 했다.

하지만 지역에 따라 산발적으로 진행되고 있는 새터민 자활서비스가 더욱 체계화된 계기는 북한이탈주민 지역적응을 위한 ‘하나센터’가 개설되면서부터라고 할 수 있다. 통일부는 2009년부터 새터민의 자활사업을 보다 일관성이 있게 운영하기 위해 민간단체에게 매년 1억 2천만 원의 예산을 지원하고 하나센터를 위탁 운영하도록 했다. 이에 지역에서 오랫동안 개별적으로 북한 새터민을 위한 복지서비스를 제공하고 있던 사회복지관이나 새터민의 인권에 관심이 많은 민간단체가 하나센터 사업에 참여하기 시작했다. 현재는 부천에 있는 경기서부 하나센터를 시작으로 30여개에 달하는 하나센터가 각 지역에 개설된 상황이며, 통일부는 이 사업을 차츰 확대할 계획이다.

통일부의 하나센터는 정부의 예산지원과 지역 민간단체의 운영으로 이루어진 자활사업이라는 점에서 보건복지부의 지역자활센터와 유사한 점이 많다. 그러나 하나센터의 위탁운영에 참여한 민간단체는 대부분 지역사회복지관이고 지역자활센터의 경우는 강원도 동부 하나센터를 운영하고 있는 동해지역자활센터가 유일하다. 새터민 지역적응사업과 지역자활센터와의 연계가 적은 이유는 두 사업의 성격 차이에 기인한다. 하나센터의 정착사업은 지역사회 문화체험, 생활교육, 건강증진, 가족관계를 위한 복지서비스처럼 자활 외의 프로그램도 중요하게 다루어지고 있기 때문이다. 그러나 지역자활센터가 지역에서 십여 년간 실질적인 창업과 구직을 담당했고, 실패와 성공을 경험하면서 저소득층의 자활에 대한 많은 노하우를 가지고 있다는 점을 생각했을 때 하나센터와 지역자활센터의 더 적극적인 교류를 고려해 볼 필요가 있을 것이다.



6. 북한을 위한 자활사업의 전망

아주 빈번하지는 않지만, 새터민의 자활사업 외에도 북한에 사는 주민을 위한 자활사업에 대한 논의도 존재한다. 바로 북한 내 저소득층을 대상으로 한 마이크로크레딧 사업이 그것이다. 공산주의 경제체제를 고수하고 있는 북한이지만, 1995년 이후 자연재해와 경기불황을 겪으면서 민간인들이 비공식 시장을 형성하고 소규모 자영업을 하는 경우가 늘어나고 있다. 북한에서는 2001년부터 일부 사적소유를 인정하고 집단농장 수확물의 40%를 성과 인센티브로 개인에게 나눠주고 있다. 한국의 포장마차에 해당하는 '매대'는 평양 시내 곳곳에서 볼 수 있게 되었다. 대부분 혁명유가족에게 운영권이 부여되는 매대에서는 음료수, 아이스크림, 빵과 떡을 판매하는데, 그 수입의 일부를 정부가 떼고 난 후 나머지는 개인에게 돌아가게 되는 등 자본주의 시장의 요소를 많이 가지고 있다. 이런 배경 때문에 북한의 개인 창업을 지원하는 마이크로크레딧에 대한 관심이 제기된 것이다.

북한에서 마이크로크레딧의 가능성을 타진해볼 것을 가장 처음 제안한 사람은 그라민은행의 유누스 총재다. 그라민은행은 현재 방글라데시를 포함한 아시아, 아프리카, 남미 등 전 세계 37개국 9,200만 명의 저소득층을 대상으로 창업자금을 무담보나 저금리로 대출해주는 세계 최대 규모의 마이크로크레딧 은행이다. 유누스 총재는 2006년 한국을 방문했을 당시 북한사회에서 시장경제가 점차 확대되고 있음을 지적하고, 북한주민이 매대와 같은 자영업을 시작하려고 할 때 해외원조 NGO와 마이크로크레딧 은행이 자금을 지원해주는 사업을 진행해볼 것을 제안했던 것이다. 이어서 2007년 남북정상회담에 특별수행원으로 참가했던 김승유 하나금융지주 회장도 북한에서 마이크로크레딧 소액신용대출 사업을 벌이고, 나아가 북한주민을 대상으로 금융교육을 실시하는 방안에 대해서 북한 정부에 의사를 전달하기도 했다.



한국 마이크로크레딧
〈신나는 조합〉에 방문한
유누스 박사

비록 이후 남북관계가 악화되면서 이러한 가능성을 타진하는 시도는 호지부지 자취를 감추게 되었다. 하지만 북한 내 자활사업에 대한 논의는 앞으로 북한 지원을 생각할 때 시사하는 바가 크다. 이는 구호와 교육이라는 전통적이고 일차적인 NGO 활동을 뛰어넘어 북한주민의 경제적 생활과 더욱 밀접하게 상호작용하는 사업이기 때문이다. 특히 '인간의 얼굴을 한 자본주의'를 지향하는 마이크로크레딧은 반자본주의자 정서가 깔린 북한사회에도 비교적 거부감 없이 연착륙할 가능성이 크다. 그런 면에서 지역자활센터가 적극적으로 추진하고 있는 사회적 기업이나 협동조합 또한 통일 전후 북한의 저소득층을 위한 자활사업으로 구상해볼 수 있을 것이다. 사회적 기업이나 협동조합과 같은 대안 경제는 공동생산 공동분배에 익숙한 북한 주민에게도 그리 낯설지 않은 생산체제이기 때문이다. 이 같은 대안 경제 체제는 남한의 자본주의 시장과 북한의 공산주의 경제를 보다 민주적으로 변화시키고, 이 두 체제가 평화적으로 융합시킬 수 있도록 하는 가교가 될 수 있다는 점에서 충분히 논의해볼 만하다. 그리고 이러한 대안을 구상하는 데 지역자활센터가 이바지할 수 있는 부분이 분명히 있을 것이다. 🏡

참 고 문 헌

- Mi Ae Taylor and Mark E. Manyin, 2011, "Non-Governmental Organizations' Activities in North Korea", Congressional Research Service.
- Stephan Haggard and Marcus Noland, 2007, Famine in North Korea: Markets, Aid, and Reform, New York: Columbia University Press.
- Taekyoon Kim, 2007 Controlling the Welfare Mix: A Historical Review on the Changing Contours of State-Voluntary Relationships in Korea, Oxford: Oxford University



글 • 엄형식

벨기에 리에주 대학
사회적경제센터 박사과정 연구원

엄형식은 춘천자활후견기관, 강원자활후견기관협회, 자활정보센터에서 일했으며, 현재 벨기에 리에주대학 사회학과 박사 과정으로 있으면서 사회적 경제의 제도화와 사회 운동으로서의 사회적 경제에 대한 연구를 진행하고 있다.



벨기에 사회적 기업 활성화를 위한 시민 사회의 지원 도구들 2

— 그룹/컨소시엄 및 연합체

1. 조직된 생태공간으로서 그룹/컨소시엄 및 연합체

오늘날, 자본주의 체제와 시장 메커니즘 그리고 이 체제를 구성하는 기본 요소로서 이윤추구를 목적으로 하는 기업조직이 당연한 것으로 받아들여지고 있지만, 사실 이들이 역사적으로 한정된 시간 동안만 지배적인 형태로 존재하고 있고, 지리적으로도 다양한 차이를 보여주고 있다는 점은 종종 잊혀지고 있다. 물론 자본주의 체제의 범위를 확장시키기 위한 운동이 19세기 이래로 꾸준히 진행되고 있고, 때로는 물리적 폭력을 통해, 때로는 국제적 압력을 통해 자본의 논리를 관철시키면서 오늘날에도 여전히 다른 논리를 바탕으로 한 많은 사회시스템들을 파괴하면서 팽창하고 있다는 점은 분명하다. 이러한 파괴적이고 팽창적인 성격, 그리하여 다른 논리적 대안을 배제하는 자본주의 체제 속에서 사람들은 이 체제를 당연한 것으로 여기고, 체제가 요구하는 논리에 따라 행위하도록 스스로를 길들이게 된다.

그러나 자세히 살펴보면 어느 시기, 어떤 사회도 특정 경제체제, 특정 논리에 의해 전일적으로 지배당하지 않음을 확인할 수 있다. 오늘날 자본주의 체제 안에서도 많은 비자본주의적인 공간을 발견할 수 있는데, 이들 중 일부는 해당 사회의 전통에 뿌리를 내린 것들이고, 많은 경우는 자본주의의 전일적 지배에 저항하는 각성된 시민들에 의해 만들어진 것들이다. 사회적경제, 특히 새로운 사회적경제는 자본주의의 팽창 과정에서 발생한 문제와 필요에 대해 사람들이 자본주의적 해법과는 다른 논리로 대응하는 과정에서 등장하고 발전해왔다. 그리고 노동운동 및 사회운동과의 연계를 통해, 또는 복지국가 시스템과의 접목을 통해 자본주의 체제의 논리와는 구별되는 논리와 가치에 기반한 생산, 소비 그리고 삶의 공간으로 스스로를 발전시켜 올 수 있었다. 하지만, 개별 조직 하나가 지배적인 자본주의 체제를 거스른다는 것은 쉽지 않은 일이다. 더 나아가 재화와 서비스의 생산 및 판매를 통해 스스로의 활동을 실현하는 사회적경제 조직들은 시장에서의 활동에 참여함으로써 특정한 경제모델, 즉 이윤추구를 목적으로 하는 영리기업을 중심으로 짜여진 제도에 의해 제약받게 되고, 점점 더 기존 제도가 요구하는 조직모델로 스스로를 맞추어 가는 동형화(isomorphism)를 경험하게 된다.

이번 호에서 살펴볼 ‘그룹/컨소시엄’과 ‘연합체’는 이러한 조직형태들이 가져다주는 다양한 실용적 장점에 덧붙여, 근본적으로는 비자본주의적 조직들의 ‘조직된 생태공간’으로서 역할을 한 다는 점에 주목받고 있다. 사회적경제 조직들은 이들 ‘조직된 생태공간’을 통해 스스로의 가치를 발전시키고, 대안적인 활동방식을 실험할 수 있다. 또한 이를 바탕으로 대외적으로는 사회적경제라는 존재의 가시성을 높이고, 정치적 목소리를 키움으로서 제도 수준의 변화에 개입할 수 있게 된다.

특히 그룹/컨소시엄과 연합체는 사회적경제 조직들이 별도의 외부지원이 없어도 시민사회 내부의 힘을 바탕으로 스스로 조직할 수 있는 지원도구라는 점에서 보다 의미를 가진다 할 수 있다.

2. 그룹/컨소시엄

그룹과 컨소시엄은 유럽 사회적경제 조직들의 성공요인에 대한 많은 연구들에서 오랫동안 언급되어 왔다. 주요한 사례로 언급되는 이탈리아의 협동조합 컨소시엄이나, 스페인의 협동조합 그룹과 달리, 벨기에에는 이들 사회적경제 조직들의 그룹/컨소시엄을 위한 별도의 제도는 존재하지는 않는다. 그러나 이데올로기적인 동질성을 바탕으로 하면서 동시에 경제활동에서의 시너지와 효율성을 얻기 위한 ‘그룹’ 또는 ‘컨소시엄’ 형태의 조직들은 벨기에에서도 쉽게 찾을 수 있다. 이들 대부분은 특정 지역을 중심으로 형성되어 있으며, 이데올로기적 동질성을 공유하고 있다는 특징을 보여준다. 통합의 수준을 보면, 낮은 수준에서는 활동공간을 공유하고, 일상적인 협력을 하는 형태에서부터, 높은 수준에서는 서로 다른 사업단위의 경제적 성과를 공유하는 형태에 이르기까지 다양한 편차를 보여준다. 그러나 어떠한 경우에도 공통적인 것은 민주적이고 참여적인 조직구조와 운영과정을 통해 각각의 사업단위들이 그룹이나 컨소시엄의 하부단위가 아닌, 그룹과 컨소시엄을 함께 책임지는 단위로서 참여한다는 점이다.

1) 몽소퐁텐(Monceau-fontaines, www.monceau-fontaines.be)

몽소퐁텐은 벨기에 남부 샤를루아 시 인근에 위치한 사회적경제 복합단지의 명칭이다. 5,600㎡의 건물공간에 다양한 활동을 수행하는 15개의 사회적경제 조직들이 입주해있으며¹⁾, 이를 통해 120여명의 직원들과 100여명의 훈련생들이 일을 하고 있는 벨기에의 대표적인 사회적경제 복합단지이다.

몽소퐁텐은 1993년 초기 현장기반훈련기업들인 ‘해야 할 일(Quelque chose à faire)²⁾’와 ‘르 제르무아(Le Germoir)’가 활동공간을 함께 찾는 과정에서 샤를루아 인근에 버려진 탄광회사 공간 일부를 개보수하여 활용하고자 하는 아이디어를 통해 시작되었다. 이 아이디어에 공감한 샤를루아 지역 사회적경제 조직들이 함께 하면서 아이디어는 기존 탄광회사 공간 전체를 매입하여 개조하는 프로젝트로 발전하였으며, 샤를루아 지역 기초지자체 협의체와의 협력을 통해 유럽연합의 기금을 후원받음으로서 1997년부터 2000년까지 리노베이션을 진행한 후, 사회적경제 복합단지 몽소퐁텐이 문을 열게 되었다.

1) 입주 조직에는 현장기반 훈련기업들인 ‘해야 할 일’과 ‘르 제르무아’, 연대금융 조직인 ‘크레달(Crédal)’, 창업보육협동조합인 ‘아지무트(Azimut)’, 새로운 사회적경제 조직들의 연합체인 ‘SAW-B’ 등이 포함되어 있다.

2) 자활임기 4호 (2010. 가을). ‘노동통합 사회적기업 ‘해야 할 일’의 비중과 역할’ (pp. 44-49) 참조

몽소폰텐에 입주해있는 사회적경제 조직들은 공간운영을 위한 민간단체 ‘몽소폰텐’을 결성하였고, 민간단체 ‘몽소폰텐’이 기초지자체 협의체로부터 부지를 장기임대하는 방식으로 공간을 위탁받아 운영하고 있다. 민간단체 몽소폰텐은 공간의 운영뿐만 아니라 사회적경제의 지향을 강화하고, 입주 조직들 사이의 공동활동을 촉진시키는 것을 목적으로 한다. 사회적경제의 지향을 강화하기 위해서 민간단체 몽소폰텐은 입주조직에 적용하는 공통조건으로서 10가지 가치기준을 제시하고 있다³⁾. 공동활동을 위해서는 내부적으로 입주 조직들 사이의 시너지 효과를 만들기 위해 노력하고 내부 커뮤니케이션을 활성화시키며, 외부적으로는 지역사회와의 활발한 관계설정을 위한 활동을 수행한다. 또한 공동의 서비스로서 입주 조직중 노동통합 관련 서비스를 제공하는 조직들이 수행하는 잡코칭 프로그램을 상호연계하는 프로젝트를 진행하고 있다.

몽소폰텐은 기본적으로 공간을 공유하는 복합단지의 성격을 갖지만, 공동의 운영기구인 민간단체 ‘몽소폰텐’을 통해 상호협력과 활동들 사이의 시너지를 추구하는 동시에, 공유된 가치에 기초한 느슨한 협의체의 특징을 보여주고 있다.

2) 페르 그룹(Groupe Terre, www.terre.be)

1949년 벨기에 리에주 지역에서 시작된 페르 그룹은 초기에는 자원활동가들이 고물수집과 재활용품 판매 등을 통해 얻은 수익금으로 2차 대전 전후 어려움을 겪은 벨기에 사람들과 유럽의 경제회복 이후에는 제3세계를 지원하는 활동을 수행하는 페르(Terre, 불어로 땅, 지구를 의미)라는 단체로 출발하였다. 1970년대 이후 경제위기로 인해 유럽에도 빈곤과 실업의 문제가 다시 등장하면서, 페르는 취약계층들의 일자리를 위한 다양한 경제활동을 조직하기 시작하였다. 주요하게 재활용 활동을 중심으로 시작한 경제활동은 점차 사업단위 별로 적절한 조직형태를 갖추게 되었고, 이후 건축부문이 결합되면서 페르는 일종의 그룹 형태로 발전하게 되었다.

현재 페르 그룹은 300여명의 노동자들이 일하고 있는 6개의 사업단위로 구성되어 있다. 각각 사업단위의 사업내용과 고용인원은 아래와 같다.

사업단위	법적지위	활동내용	고용인원
Terre	민간단체	헌옷 재활용 (수거, 분리, 판매, 매장운영), 대형폐기물 운반	217명
Autre Terre		제3세계 관련 개발협력, 벨기에 사회적경제 활성화, 교육훈련	9명
Récol'Terre	사회적목적기업 (노동통합기업)	지자체와의 계약을 통해 종이, 가정 재활용폐기물, 유리/병류 수거	31명
Tri-terre		종이류 재활용 분리작업	20명
Pan-terre		종이를 활용한 친환경 방음재 제작	9명
Co-terre		방음벽 설치 및 철제 구조물 설치 전문 건축	22명

(출처 : www.terre.be 2011. 12. 10 조회)

3) 이중 4가지 기본 가치는 벨기에 왈롱지역에서 공식적으로 채택된 사회적경제의 가치기준으로서 다음과 같다. 1)이윤이 아닌 구성원이 나 전체 사회를 위한다는 목적, 2)운영의 자율성, 3)민주적 의사결정 구조, 4)수입의 재분배에 있어서 자본이 아닌 사람과 노동을 우선. 여기에 덧붙여 민간단체 몽소폰텐은 다음과 같은 6가지 추가적인 가치기준을 제시하고 있다. 5)훈련과 고용에 있어서 노동시장에서 어려운 처지에 있거나 배제된 사람들에 대한 우선순위, 6)임금격차 축소, 7)친환경적 운영, 8)정치적, 철학적, 종교적 다양성, 9)파트너들 사이의 협력 우선, 10)지역사회로의 통합.

사업단위가 나뉘어져 있음에도 불구하고, 페르 그룹의 운영전반에 대한 주요한 결정은 민간단체 페르의 회원들로 구성된 총회에서 이루어진다. 민간단체 페르는 페르 그룹에서 일하는 모든 노동자들이 회원으로 참여할 수 있으며, 노동자들은 회원으로 참여할 것을 권고받지만 의무사항은 아니다. 현재 페르의 정회원은 80여명 정도이다. 사회적목적 기업의 지위를 갖는 4개의 사업단위는 민간단체 페르가 실질적으로 지분을 100% 소유하고 있기 때문에 그룹의 방향에 맞추어 활동하게 된다. 일상적인 운영에서는 각각의 사업단위 별로 회원과 비회원 구분없이 노동자들의 참여를 통해 주요한 토론과 실무적인 의사결정이 이루어지고, 개별 사업단위 뿐만 아니라 그룹 전체의 현황에 대한 정보가 공유된다. 이를 통해 개별 사업단위에서 적자가 발생할 경우, 그룹차원의 조정을 통해 이를 보완하게 되며, 필요한 경우 사업단위 사이의 인력이동도 이루어지게 된다.

페르 그룹은 그룹 수준에서 개별 사업단위에 대한 경영을 조율하는 높은 수준의 결합체로서 일반적인 기업들로 구성된 그룹과 그 기능은 거의 유사하다. 그러나 최고 의사결정권이 자본소유 정도에 따라 이루어지는 일반 그룹들과 달리, 노동자들로 이루어진 회원들의 총회에서 민주적이고 참여적인 방식으로 이루어진다는 차이를 보인다. 페르 그룹은 다양한 사업단위들의 조화를 통해 시장환경에 유연하게 대응하고 있으며, 이를 통해 얻어지는 규모의 효과를 바탕으로 내부적인 성장에 몰입하기 보다는 벨기에 사회적경제 전반의 활성화를 위한 연대활동과 교육활동을 주도적으로 진행하는 역할을 담당하고 있다.

3. 연합체

벨기에 사회적경제 조직들이 개별적인 사업조직으로 머무르지 않고, 자신들에 관련된 제도와 정책에 적극적으로 개입하는 사회적이고 정치적인 주체로 움직일 수 있는 배경에는 다양한 수준에서 조직된 연합체들에 힘입은 바가 크다. 연합체들은 내부적으로 회원들에게 정보와 교육훈련, 컨설팅 등의 서비스를 제공하는 한편, 외부적으로는 회원들의 공통의 이해관계를 바탕으로 대외적인 파트너들, 특히 공공부문과의 협상파트너로서 주요한 역할을 하게 된다.

벨기에의 사회적경제 연합체들은 다양한 수준에서 조직되어 있는데, 크게 총괄적인 연합체, 제도별 연합체, 주제별 연합체로 구분할 수 있다. 흥미로운 것은 오랜 사회정치적 발전과정을 바탕으로 사회주의 계열, 카톨릭 계열, 새로운 사회적경제 계열 등 정치적으로나 철학적으로 다른 배경을 가진 연합체들이 공존하고 있다는 점이다. 오늘날에는 정치적 차이의 중요성은 다소 감소되고 있으며, 사회경제체라는 보다 큰 범주 안에서 원활하게 협력이 이루어지고 있다. 2008년 제정된 왈롱정부의 '사회적경제 관련 조례'에 따라, 이들 다양한 연합체들을 총괄하는 단일한 대표체로서 ConcertES가 조직되어 사회적경제에 관련한 왈롱정부와의 공동 창구로서 역할을 하고 있다.

1) 총괄 연합체들

사회주의 계열, 카톨릭 계열의 양대축으로 발전해온 벨기에 시민사회의 정치적 특성에 따라, 제도와 주제를 넘어서는 왈룬지역의 사회적경제 총괄 연합체들도 카톨릭 계열의 Syneco(www.syneco.be), 사회주의 계열의 Febecoop(www.febecoop.be), 새로운 사회적경제를 기반으로 하는 SAW-B(www.saw-b.be)의 3개 조직이 존재한다. 각각의 조직들은 오랜 발전과정을 거치면서 다양한 조직형태를 보여주고 있다. Syneco는 그 자체로 연합체는 아니며, 카톨릭 운동에 기반하여 구성된 협동조합 지주회사인 Arco 그룹⁴⁾에 속한 민간단체 및 사회적경제 조직 전문 컨설팅 기관이다. 직접적인 회원구조를 가지고 있지는 않지만, 카톨릭 운동에 대한 영향력을 바탕으로 카톨릭 계열 사회적경제 조직들을 대표한다. Febecoop은 전통적인 사회주의 계열 협동조합들(약국협동조합 Multipharma, 협동조합 보험 P&V Group 등) 뿐만 아니라, 민간단체와 노동통합 관련 새로운 유형의 사회적경제 조직들도 회원으로 포괄하고 있다. SAW-B는 새로운 사회적경제의 등장을 배경으로 조직되었으며, 13개의 부문별 연합체를 포함하여 100여개의 사회적경제 조직들이 회원으로 참여하고 있다. 사회적기업의 사례로 잘 알려진 많은 벨기에 사회적경제 조직들은 주로 SAW-B의 회원인 경우가 많다.

4) Arco 그룹은 카톨릭 계열 협동조합 운동의 연합체가 지주회사 형태로 변환한 조직이다. 카톨릭 협동조합 운동을 지지하는 조합원들은 개별 협동조합의 조합원으로 참여하는 것이 아니라, Arco 그룹에 출자를 함으로써 조합원으로 참여하고, Arco 그룹에 속한 금융회사들이 카톨릭 협동조합 운동 관련 기업들의 지분을 보유하거나, 민간단체 활동에 지원금을 제공하는 방식으로 운동 전반을 지원하는 조직형태이다. 그러나 2011년 말 현재 Arco 그룹이 상당부분의 재정을 투자했던 Dexia 은행의 위기로 인해 청산과정에 돌입한 상태이다. (www.groupearco.be)

5) 자활임기 6호 (2011, 상반기), 벨기에 사회적 기업 활성화를 위한 시민사회의 지원도구들 1 - 사회적 경제 컨설팅 기관과 대안 금융 크레달 (pp. 45~49) 참조

6) 자활임기 2, 3호 (2009, 여름, 겨울), 벨기에 사회적기업의 역사와 제도 1(pp. 34-37), 2(pp. 24-29) 참조

7) 자활임기 2, 3호 (2009, 여름, 겨울), 벨기에 사회적기업의 역사와 제도 1(pp. 34-37), 2(pp. 24-29) 참조

이들 총괄 연합체들은 모두 사회적경제 컨설팅 기관으로서의 지위를 가지고 있으며⁵⁾, 이에 따른 활동을 수행하고 있다. 또한 2005년부터는 왈룬지역 사회적경제 부문을 대표하는 ConcertES를 함께 결성하여 사회적경제에 대한 기능적인 인정과 활용을 넘어서서, 사회적경제 부문 자체를 경제적 실체로 인정받기 위한 노력을 추진해왔고, 그 결과 2008년 왈룬지역 사회적경제 관련 조례의 입법과 사회적경제를 대표하는 공식 파트너로서 ConcertES가 인정받도록 하였다.

2) 제도별 연합체들

사회적경제 조직들에 관련된 제도들에 따라, 관련된 조직들을 대표하기 위한 연합체들이 구성되어 있다.

먼저, 구직자들을 위한 지원서비스에서 밀접하게 연관되는 현장기반훈련기업(Entreprise de Formation par le Travail, EFT, 브뤼셀의 경우 Atelier de Formation par le Travail, AFT)⁶⁾, 일반 직업훈련 조직(Organisme d'insertion socio-professionnelle, OISP) 및 문맹관련 교육기관들을 포괄하는 분야에는 ALEAP(새로운 사회적경제 계열, www.aleap.be), AID(카톨릭 계열, www.aid-com.be), CAIPS(사회주의 계열, www.caips.be), ACFI(기타, www.acfi.be), Lire & Ecrire(문맹관련, www.lire-et-ecrire.be) 등의 연합체들이 조금씩 다른 역사적, 정치적 배경을 가지고 활동하고 있으며, 이들의 활동은 공동의 플랫폼인 Interféde(www.interfed.be)라는 상위연합체를 통해 조율되어 공공부문과의 협력을 진행하고 있다.

노동통합기업(Entreprise d'Insertion, EI)⁷⁾의 경우, AtouEI(www.atouei.be)라는 연합체로, 장애인 보호작업장(Entreprise de Travail Adapté, ETA)는 EWETA(www.eweta.be)라는 연합체로 조직되어 있다. 또한 사회적경제 전문 컨설팅 기관(Agence Conseil en économie sociale)은

ApacES(www.apaces.be), 창업보육협동조합(Coopérative d'activité et d'emploi, CAE)은 CoopAC(www.coopac.be)이라는 연합체를 결성하고 있다.

3) 주제별 연합체들

제도에 따른 구분은 아니지만 활동주제별로 구성된 연합체들도 있는데, 가령 재활용 분야 사회적경제 조직들의 연합체인 Ressources(www.res-sources.be), 연대금융 및 대안금융에 관련된 조직들의 네트워크인 Réseau Financement Alternatif(www.financite.be), 사회적기업이라는 명칭으로 스스로의 정체성을 규정하고자 하는 조직들의 네트워크인 Réseau d'Entreprises Sociales(www.resasbl.be) 등을 볼 수 있다.

4. 스스로를 조직함으로써 스스로를 돕는 수단

사회적경제 조직을 이해하기 위해서는 개별적인 조직을 이해하는 것으로는 충분하지 않다. 사회적경제의 기획 자체가 하나의 기업이 채택하는 생존전략이 아닌, 사회 전반에 대한 변화를 지향하는 집합적인 프로젝트로서 출발한 것이었기 때문에, 사회적경제의 실체는 언제나 집합적인 수준에서 구성될 수밖에 없다. 보다 경제적이고 실질적인 이유로 결속되어 있는 그룹이나 컨소시움, 좀더 정치적인 목적을 위해 구성된 연합체들은 사회적경제 개별 조직들이 처해있는 생태공간으로서 기능하면서, 개별 조직들이 시장 속에서 또는 사회적경제의 가치를 이해하지 못하는 공공부문과 맞부딪히면서 경험하게 되는 동형화에 대한 강력한 보호장치로서 역할을 하게 된다. 또한 다양한 층위로 구성되어 있는 연합체들은 개별 조직들에게 있어서 활동과정에서 경험하게 되는 다양한 문제들을 함께 해결할 수 있는 완충장치들을 제공하게 되며, 공공부문과의 논의를 통해 점차 사회적경제의 가치에 기반한 아이디어들이 제도적인 수준에서 구체화되는, 그리하여 자본주의 체제와는 다른 제도적 공간이 지금 여기에 존재할 수 있도록 해주는 적극적인 역할을 하고 있다.

비록 벨기에 대부분 연합체들의 활동이 공공부문의 재정적 지원을 받고 있음에도 불구하고, 무엇보다 중요한 것은 시민사회가 먼저 나서서 스스로를 조직하고, 충분한 정치적 힘을 바탕으로 민주주의 체제의 중요한 파트너로서의 역할을 인정받음으로서 재정적 지원이 가능했다는 점이다. 한국의 사회적기업, 특히 이제 점차 지역자활센터로부터 독립해나가고 있는 자활공동체들이 자신들이 가지고 있는 힘을 바탕으로 어떻게 스스로를 돕고, 더 나아가 자신들의 가치에 기반한 제도적 공간을 만들 수 있는지를 고민할 때, 벨기에의 그룹과 연합체의 경험들은 시사하는 바가 클 것이다. 



글 • 이성수
한국마이크로크레딧
신나는조합 상임이사
(2dawn@hanmail.net)



유럽의 마이크로크레딧 특징과 자활기금 활용에 대한 시사점

필자는 지난 11월 21일부터 30일까지 유럽마이크로파이낸스협의회(European Microfinance Network; EMN)의 도움을 받아 프랑스와 영국에서 활동 중인 6개 마이크로크레딧 기관을 방문하였다. 이들 마이크로크레딧의 특징과 우리나라 마이크로크레딧에 대한 시사점을, 자활기금 활용을 중심으로 살펴보고자 한다.

유럽의 마이크로크레딧 특징 - 프랑스와 영국을 중심으로

필자가 방문한 기관들의 일부는 빈곤층 자활지원을 위해, 나머지는 지역경제 활성화를 목적으로 일을 하고 있었다. 그래서 빈곤층 자활지원 조직에서는 공공부조 수급자 또는 빈곤층 밀집지역 주민들을 대상으로 대출을 하는데 소수인종이나 해외이주자들이 꽤 많은 비중을 차지한다. 이에 비해 지역경제 활성화를 위해 활동하는 마이크로크레딧 기관들은 시중은행에서 대출을 받기가 어려운 영세 자영업자 및 소기업주(또는 예비창업자)들을 지원한다. 여기에는 기업 인수자금 대출도 포함되는데 그 비중이 적지 않다. 대부분 사업주가 은퇴시기가 되어 그곳에서 일하고 있던 직원이 인수하는 경우들이다.

협의회 관계자에게 확인해보니 유럽의 마이크로크레딧은 활동 영역이 이 두 가지로 구분되는데 지역경제 활성화 부문의 조직들이 빈곤층 자활지원기관들보다 상대적으로 규모가 더 크다고 한다. 빈곤층 자활지원보다는 지역경제 활성화가 더 다양한 시민계층의 관심과 참여

를 이끌어낼 수 있기 때문일 것이다. 우리나라에서는 마이크로크레딧이 빈곤층 자활지원 수단으로 여겨지고 있는데 더 다양한 용도와 목적으로 마이크로크레딧을 활용할 수 있겠다는 생각이 든다. 예컨대 입법이 추진되고 있는 협동조합기본법이 시행되면 지역에 많은 소규모 협동조합들이 생겨날 수 있는데 마이크로크레딧은 이러한 소규모 협동조합을 활성화하는 데에도 유용할 것이다.

〈 기관별 지원대상과 사업목적 〉

	기관	지원대상	사업목적
프랑스	Adie	저소득층	자활지원
	France Active	일반인	지역경제 활성화
	France Initiative	일반인	지역경제 활성화
영국	GLE group	일반인	지역경제 활성화
	Fair Finance	저소득층	자활지원
	Youth Business International(YBI)	15~35세 청년	청년창업지원

유럽 마이크로크레딧의 두 번째 특징은 대출 못지않게 사업성 심사와 사업지원서비스(Business Development Service)를 중요하게 여긴다는 점이다. 이점은 우리나라와 유사한 반면 그라민뱅크와 같은 저개발국 방식과는 확실히 다르다. 대출 전 사업성 심사방식은 큰 틀에서 우리와 다르지 않았고 대출 후에는 직원 방문을 통해 모니터링을 한다든가 대출자들 스스로 모임을 갖고 경험을 나누다든가 하는 활동들이 있다. 청년창업을 지원하는 YBI는 같거나 유사한 업종에서 성공한 사업가들을 자원봉사자로 발굴하여 멘토제도를 운영한다.



프랑스에서 소기업 지원을 목적으로 하는 마이크로크레딧에서는 특히 금융기관과의 연계와 보증제도의 활용이 눈에 띈다. 예컨대 France Active는 대출을 직접 하는 것이 아니라 대출자에 대해 보증만 하고 대출은 지방은행에서 한다. 프랑스에도 공공 보증기관이 있으나 민간단체인 France Active가 마이크로크레딧 보증기관의 역할을 할 수 있도록 정부가 지원하고 있다고 한다.

유럽의 대표적인 마이크로크레딧 기관들인지라 모두들 사업의 성과에 대해 자부심을 갖고 있었는데 어떤 기관들은 기업의 생존율(3년과 5년)로, 또 어떤 기관들은 상환율이나 손실율로 성과평가를 하고 있었다. 대출자가 상황이 어려운 상태일 경우에는 월 상환금을 줄여주는 등 상환기간을 조정해주고 책임을 기피할 경우에는 법적 조치를 한다. 물론 그럼에도 불구하고 손실처리를 할 수 밖에 없는 경우가 생긴다. 프랑스에서는 최종적으로 France Active와 지방정부 보증기금이 일정수준까지 손실을 메워준다. 이러한 조치들을 모두 반영하여 France Initiative는 상환율이 98%이다.

마이크로크레딧 기관의 자금조달은 공공부문에서 조달하는 경우, 민간부문에서 조달하는 경우, 두 부문 모두로부터 조달하는 경우가 있다. 지방정부 지원금은 대여금인 경우에도 매년 반납되지 않고 계약을 갱신해서 지속적으로 사용된다고 한다. 민간부문은 보통 은행이나 투자펀드에서 차입하는 경우이다.

기관의 운영과 유지에 드는 비용을 조달하는 방식은 이자를 많이 받거나 정부의 보조금을 받거나, 이 둘 중의 하나이다. 보조금을 전혀 받지 않으면서 영국의 빈곤층 밀집지역에서 대출사업을 하는 Fair Finance는 대출이자가 최대 39%이다. 시중은행보다는 금리가 높지만 이자상한제도가 없는 영국의 다른 대부업체들의 금리가 수 백%이기 때문에 은행을 이용할 수 없는 저소득층, 특히 가난한 해외이주민들은 기꺼이 이곳을 이용하려고 한다. 이 단체의 관계자는 정부지원금은 여러 가지 제약이 있어 이 지역주민들이 처한 현실에 맞지 않아 포기했다고 하면서 정부보조금을 받지 않고 사업을 유지하려면 이 정도의 대출이자로는 어쩔 수 없다고 말한다. (이러한 현실은 우리나라도 마찬가지이지만 한국에서 마이크로크레딧 사업을 하는 비영리민간단체들은 정부의 규제가 있어 현재 최대 12% 수준의 금리만을 받을 수 있다. 하지만 현실적으로 2~8%수준의 대출금리를 받고 있다. 그럼에도 불구하고 미소금융중앙재단은 대출자금만 공급하고 운영비는 지원하지 않는다.)

영국과 프랑스의 마이크로크레딧은 확실히 우리나라의 마이크로크레딧 발전경로와 유사한 측면이 많았다. 반면 저개발국가 및 개발도상국가들과는 다른 점이 많았다. 금액의 크기와 대출자의 수준, 사업성 검토와 컨설팅 기능에 대한 중시, 보증기관의 역할, 자원봉사자들의 역할과 같은 요소들은 선진국가들과 우리나라에는 존재하지만 아직까지 저개발국가에서는 볼 수 없는 것들이다.

그리고 프랑스 3개 단체와 영국의 GLE는 20년이 넘는 경험을 통해 상당한 노하우와 시스템을 보유하고 있다는 느낌이 들었다. 또 마이크로크레딧에 투입되는 사회적 자원도 풍부했다. 투입되는 재원들도 다양하였고 운영비는 지방정부의 보조금이 중요한 역할을 하고 있었다. 우리나라의 민간단체들도 자금의 조달, 사업성 심사, 상환 관리 및 회수, 손실 충당, 사업지원서비스 개발, 사업자금 대출과 생계자금 대출의 병행, 외부 전문가 등 사회적 자원 활용 등에 있어서 보다 많은 노하우를 쌓아야 하고 정부는 마이크로크레딧 민간단체들이 제대로 육성될 수 있도록 제도적 정책적 지원을 효과적으로 할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

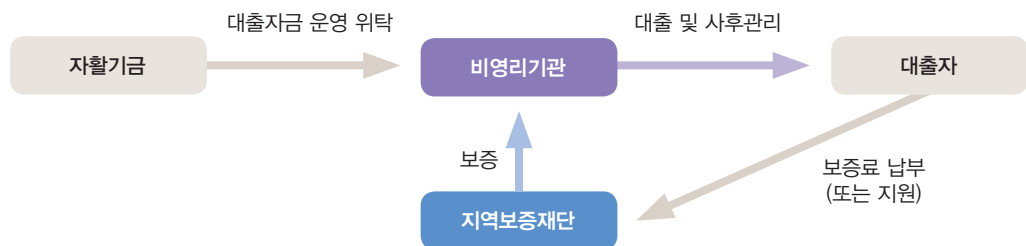
마이크로크레딧 민간위탁을 통한 자활기금 활용 방안

우리나라에서 저소득층과 자활공동체에 대한 사업자금대여 등을 목적으로 지방자치단체가 설치한 자활기금은 현재 3천억 원이 넘게 적립되어 있지만 그 활용도가 매우 낮다. 대출에 따르는 사업성 심사와 사후 관리를 할 수 있는 전문 인력과 시스템이 갖추어져 있지 못하기 때문이다. 공무원이 마이크로크레딧에 대한 전문성을 갖고 직접 사업성 및 대출자를 심사하고 사후관리를 하기란 현실적으로 불가능하다. 외부 전문가로 위원회를 운영한다 하더라도 분명한 한계가 있다.

가장 좋은 방안은 유럽 국가들처럼 이 업무를 전문적으로 수행할 수 있는 비영리민간단체에 자활기금의 일부를 위탁하여 마이크로크레딧 형태로 대출사업을 운영하는 것이다. 이렇게 해야만 기금손실에 대한 공무원의 책임성 문제와 자활기금심의위원회의 형식적인 운영의 문제를 근본적으로 해소할 수 있다. 위탁은 지방정부와 비영리민간단체가 상환율 등 성과목표를 사전에 협의하여 계약을 체결하고 주기적으로 성과평가를 통해 재계약을 하는 형태가 적합할 것이다.

또한 16개 시도별로 설치되어 있는 지역신용보증재단의 보증제도를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 지역신용보증재단이 대출금의 90%를 보증하고 보증료는 대출자가 일부 부담하고 나머지는 자활기금에서 지원하는 구조가 적절할 것이다. 이러한 체계를 아래 그림으로 간략하게 나타내보았다. (이 내용에 대한 보다 자세한 정보나 이해를 원하시는 독자나 관계 공무원들은 필자에게 연락을 주시기 바랍니다.)

〈 자활기금 마이크로크레딧 민간위탁 모델 〉



비영리민간단체 위탁을 통한 마이크로크레딧 사업은 자활기금을 가장 충실하게 그 목적에 맞게 사용할 수 있는 방식이다. 자활기금이 저소득층의 자활에 보다 유용하고 적극적으로 이용될 수 있도록 지자체가 보다 많은 관심을 갖기를 희망하며 아울러 필자가 제안한 방안을 진지하게 검토해볼 것을 권한다. 📖

유럽 (영국 · 프랑스) 마이크로크레디트사업 탐방기~



글 ● 한성희(중앙자활센터 사업교육팀 차장)

한국사회복지사협회는 매년 '사회복지사 해외연수' 프로그램을 통해 선진 사례를 배울 수 있는 기회를 제공하고 있다. 이번 2011 사회복지사 해외연수에 '유럽 마이크로크레디트 기관 벤치마킹을 통한 한국형 마이크로크레디트 모델 및 발전방향 모색' 주제로 중앙자활센터를 비롯한 5개 기관의 실무자가 당선되어 11.21~11.30(10일간) 영국, 프랑스를 방문했다.

연초 신나는조합 사무국장의 제안으로 참여하게 된 이번 해외연수의 준비과정과 연수기간은 개인적으로 마이크로크레디트사업의 새로운 가능성을 확인 할 수 있었던 기회가 되었다.

해외 출국하기 전 준비단계에서 슈퍼바이저 변경 등 순탄치 않은 일들과 연말 중요한 시기에 자리를 비우게 되어 어렵게 얻은 해외연수 기회가 좋기도 했지만, 한 편으로는 부담을 안고 출발했다.

12시간의 비행시간으로 지칠대로 지친 몸과 몽롱한 정신으로 숙소에 도착하여 프랑스에서 시작된 첫날....



France

프랑스의 Adie, France Active, France Initiative 세 기관을 방문했다. 각기관별 지역사회의 역할과 주요업무는 다르지만 마이크로크레디트를 매개로 일자리 창출 금융소외계층에 대한 지원을 통해 지역사회 경제 활성화라는 공통된 목적으로 운영되고 있었다.

〈프랑스 마이크로크레디트 사업 수행기관 및 주요사업내용〉

방문기관	주요사업내용
Adie	• 1989년에 마리아 노왁(Maria Nowak)이 프랑스에 적합한 마이크로크레딧 시스템을 도입하기 위해 설립 • 대출내용 ① 약 5500 유로에 달하는 자금을 시중금리로 대출 ② 약 70%를 신규 비즈니스에게 그리고 나머지 30%를 현존하고 있는 비즈니스에 공급 ③ 개인용자는 대부분 11000유로 이내 ④ 2년간의 상환기간을 두고 창업자금과 예약 대출자금 지원 ⑤ 개별 코칭 및 행정 절차, 경영 및 회계, 마케팅 및 금융 그룹 교육 세션으로 구성 • 대출실적 ① 2009년에 약 14581건의 대출업무 실시 ② 1989년 창립 이래에 81014건의 소규모 대출을 해주었고 65527개가 넘는 신규기업에 지원을 했으며 78632개의 일자리 창출 ③ 지원한 기업의 생존률은 국가 평균치인 57%에 달하며 보조를 받은 개인의 80%이상은 기초수급단계를 벗어나 몇몇한 사회인으로서 독립적인 경제활동을 하고 있음
France Active	• CE PAC(Caisse d'Eparagne Provence-Alpes-Corse)에 의해서 설립 • 역할 : 시중은행의 서비스에서 소외된 계층 지원(주요 방법은 개인창업 보조와 무담보 사업자금 대출) • 실적 : 596개의 일자리 창출과 91명이 경제적으로 독립할 수 있도록 지원(2009년 12월 30일 기준)
France Initiative	• 1985년 설립 • 대출내용 ① "믿음을 통한 대출" 이라고 불리는 무이자 소액대출을 시행 ② 고객의 상황이 검토된 후에 첫 대출금은 France Initiative를 통해 지급되며, 이는 무이자이며 개인 담보가 필요없음. 첫 대출금은 새로 설립된 회사의 주식자본의 일부이며, 이후에 개인이 시중은행의 서비스를 받을 수 있는 상황이 되었을 때, 높은 신용등급을 받을 수 있음 • 성과 : 15000개의 창업을 지원하고 33450개의 일자리 창출 (2009년 기준)

프랑스 내 마이크로크레디트 운영 기관 방문 시 특이했던 점은 '신뢰'와 '사회적 경제 가치'에 대한 믿음이다.

지역사회 및 기관 간 연대구조 속에서 상호신뢰를 통한 공동사업 추진과 함께 서비스 이용자의 성실상황에 대한 믿음... 그리고 사회적 경제 가치 추구를 통한 시민 및 지역사회 이해관계자 참여... 아! 프랑스가 이래서 선진국이구나 라는 생각이 들 정도로 감동이였다.

United Kingdom

주말을 프랑스에서 보내고 영국으로 이동해 GLE Group - SME Finance, Fair Finance, ybi를 방문했는데 프랑스의 사업수행 체계와는 조금은 다른 느낌을 받았다.

〈영국 마이크로크레딧 사업 수행기관 및 주요사업내용〉

방문기관	주요사업내용
GLE Group - SME Finance	• 1987 설립 • 내용 : 기업지원, 사업계획수립 지원, 문제발생시 해결 지원
Fair Finance	• CE PAC(Caisse d'Epargne Provence-Alpes-Corse)에 의해서 설립된 기관 • 역할 : 시중은행의 서비스에서 소외된 계층 지원(주요 방법은 개인 창업 보조와 무담보 사업자금 대출) • 2009년 상반기부터 Crea-Sol은 프랑스 경제부 장관에 의하여 기금들을 마이크로크레딧대출만 할당하도록 승인 • 실적 : 596개의 일자리 창출과 여명이 경제적으로 독립할 수 있도록 지원(2009년 12월 30일 기준)
YBI	• 찰스황태자에 의해 설립 • 청소년 창업 지원 및 사회적기업가 양성 • 세계 각 국의 비영리 단체와 멤버십을 통해 운영

뭐랄까? 자유와 신뢰속에서 진행되는 프랑스의 사업과 달리 조금 더 시스템화 되었다라는 느낌..

자율성의 부여와 동시에 규제, 통제...

공공부조체계의 보완제로서 서비스이용자들에게는 마지막 희망으로 역할을 하고 있는 그래서 복지서비스에 가까운 한국의 마이크로크레딧 사업이 실업해 소, 금융소외자 및 사회적배제자에 대한 지원을 중심으로 금융시스템에 더 가까운 유럽의 마이크로크레딧사업 모델을 통해 새로운 방향에 대한 영감을 얻을 수 있었다.

물론 시스템만 단순 차용해서는 안되겠지만 정부재정과 기업기부금에 의존하고 있는 한국 마이크로크레딧 사업이 시민참여, 지역화, 사회적 경제라는 큰 틀에서의 비전수립이 필요하며, 본 사업에 대한 성과에 대한 인식 또한 사회적 비용 절감과 사회적 기여를 고려해 판단해야 하지 않을까...

아무리 좋은 시스템과 제도라도 그 곳(지역사회, 나라)에 모두 좋은 것은 아니다라는 것, 즉, 우리나라에 맞는 모델은 무엇일까? 결국 연수단에게 주어진 과제가 아닐까 하는 책임감이 들었다

10여일간의 짧지만 긴 연수기간을 마치고 한국행 비행기를 타고 오는 길 '아~ 김치 먹고 싶다!'

라는 생각과 함께 인천공항에 도착했다. 한국 공기를 마시며 '대~한민국 짹! 짹! 짹!'을 되새기며 얻은 애국심은 이번 연수의 또 하나의 성과가 아닐까 싶다. 🇰🇷





● 박용수
한국지역자활센터협회 정책국장

주거복지 사업

● 문영록
(사)한국주거복지협회 사무처장

청소 사업

● 김기홍
(주)크린서비스 청 대표

재활용사업

● 권운혁
(주)컴윈 대표

자활공동체 분야별 동향

01

국민기초생활보장제도의 꽃은 자활이고, 자활의 꽃은 자활공동체라고들 한다.
따라서 자활공동체는 꽃 중의 꽃이다.

하지만, 꽃 중의 꽃이 잡초보다 보살핌을 못 받는 느낌이 든다.

얼마 전에 협동조합기본법제정 관련하여 보건복지부에서 자활공동체 현황과 욕구를 급하게 파악하면서 어려움을 겪었다. 일상적으로 자활공동체의 현황과 욕구가 파악되지 않는 것이 현실이다.

자활공동체는 1990년대에 빈민촌에서 가난한 사람들이 가난의 문제를 스스로 해결하고자 서로 협동해서 사업체를 만들고 운영했던 역사로부터 시작되었고, 1999년 국민기초생활보장법이 제정되면서 기초생활보장 수급자(차상위 포함)의 자립을 위한 방안으로 받아들여져 법제화가 되었다.

국민기초생활보장제도가 시행된지 10여년이 흘러오면서 전국에 자활공동체가 약 1200개가 만들어졌다.

하지만 이들의 상황은 어떠한고, 필요는 무엇이고, 지원방안은 무엇인지, 구체적으로 탐색하고 연구해본 적은 없는 것 같다.

자활공동체가 사회적기업으로 전환하지 않으면 안되는 것처럼 회자되고 있는 현실에서 이러한 총괄적이며 세부적이고 진지한 연구는 절실하다

박용수 ●
한국지역자활센터협회 정책국장



자활공동체 중 사회적기업으로 갈 수 없는 곳들도 다수 존재하고 있다고 본다. 이러한 곳들 중 사회적기업으로 전환할 수 있었다면 이미 하였을 것이다. 하지만 1,200개 중 약 70여개 정도만이 사회적기업으로 전환된 상황을 보면 나머지 자활공동체는 사회적기업으로 전환하지 못하는 사정이 있는 듯하다.

자활공동체가 꼭 사회적기업으로 전환 되어야 하는가? 그 답은 “아니다”이다. 사회투자지원재단의 연구보고서에 의하면 자활공동체는 사회적기업보다 노동통합 효과가 큰 것으로 나타나고 있다. 그 이유를 이렇게 본다. 사회적기업은 취약계층에게 일자리를 제공해주나 고용의 방식으로 하기 때문에 고용주와 피고용인의 관계가 되는 것이다. 하지만 자활공동체는 협동조합 방식으로 일자리를 창출하기에 자활공동체 구성원의 통합적 축진이 구조적으로 더욱 발휘될 수 있다.

이러한 자활공동체의 장점을 살리려하지 않고 사회적기업과 관련하여 이야기해서는 안될 것이다.

일부 지역에서는 자활공동체들이 주체가 되어 스스로 연대하고 있다. 이 연대를 통해 자활공동체 당사자들은 같은 처지의 사람들과 서로의 아픔을 나누고 있으며 같이 살길을 모색하고 있다. 우리는 이러한 움직임에 함께해야 한다.

또한, 전국의 자활공동체를 걸핍기식으로만 파악하여 뭉뚱그린 지원방안에서 이제는 벗어나서 업종별 지원방안, 규모별 지원방안 등의 보다 세밀한 지원책이 마련되어야 할 것이다. 그 지원책에 따라 자활공동체 지원 예산이 전무했던 현실에서 넘어서는 지원 예산도 만들어져야 할 것이라 본다.

02

자활공동체 분야별 동향

주거복지 사업

자활의 주거복지 사업은 2002년 주거현물급여를 기반으로 많은 성장을 가져왔다. (사)한국주거복지협회의 2010년 조사에 의하면 전국에 주거복지 공동체 199개, 주거복지 사업단 139개에 약 1,600여 명이 일하고 있으며 전국의 주거복지 공동체 및 사업단이 약 45,500가구의 취약계층에게 주택개량 사업을 진행하였다. 또한 공사의 내용에 있어서도 주거현물급여 사업 초기의 단순 도배, 장판에서 지붕개량, 창호, 단열, 화장실 및 주방 수리, 난방 설비 등 다양한 시공을 진행하고 있다. 이러한 양적, 질적 성장은 저소득층의 일자리 창출과 주거 취약계층의 주거복지 향상에 자활 주거복지 사업이 크게 기여하였다는 것을 나타낸다.

문영록 ●
(사)한국주거복지협회
사무처장



〈 공동체 2009년 공종별 평균 사업 건수 〉

(단위: 건, %)

구분	도배/장판	전기/배선	화장실 수리	난방설비	주방수리	편의시설	도장	단열	창호/창틀	지붕개량	기타	계
건수	54.6	6.4	12.0	11.6	13.0	4.9	6.0	21.4	46.6	22.7	6.9	206.1
비율	26.5	3.1	5.8	5.6	6.3	2.4	2.9	10.4	22.6	11	3.4	100

우리 사회에서 주택개량 사업은 2002년 주거현물급여 사업을 시작으로 2007년 지식경제부의 저소득층 주택에너지 효율화 사업, 2010년 국토해양부 취약계층 주거환경개선사업, 행정안전부의 석면지붕철거 사업 등 여러 부처에서 다양한 방식으로 확대되고 있다. 민간 차원에서 주택개량 사업의 관심은 지속적으로 높아져 해마다 주택개량과 관련한 사업들이 증가하고 있는 추세이다. 또한 우리 사회 전반에서 주거복지에 대한 관심이 높아지면서 주택개량 뿐만 아니라 다양한 주거복지 서비스가 만들어지고 이에 대한 전달체계가 중요하게 되었다.

이와 관련하여 자활 주거복지 공동체와 사업단은 중요한 전달체계로 자기 역할을 하기 위해 기술력 향상, 자격증 취득 등을 통한 주택개량의 전문성을 확보하는 것이 필요할 뿐만 아니라 다양한 주거

복지 서비스에 대한 이해와 지역에 대한 이해가 필요하다.

다양해지는 주택개량 사업에 접근하기 위해서는 기술의 전문성 향상이 필요하다. 주택에너지효율화 사업의 경우 창호, 단열, 난방 공사가 주를 이루고 있는데 이에 대해 창호 시공 능력 향상, 단열 시공을 위한 목공 시공 능력 향상 및 단열에 대한 전문적 이해 필요, 난방 시공을 위해서는 난방시공업 등록 등이 필요하다. 나아가 주택에너지 효율화 사업을 위해 진단 방법 등을 습득하여 전문성을 향상시키는 것이 필요하다. 또한 석면지붕철거 사업과 관련해서는 석면철거업 등록을 통해 사업에 참여할 수 있다. 또한 자활 주거복지 공동체의 규모화를 위해 광역 공동체를 설립하는 것이 필요하다.



석면철거 작업

자활 주거복지 공동체는 지역을 중심으로 활동하는 것이 중요하다. 각 지역에서 주거복지센터의 역할을 준비하여 다양한 지역의 주거복지 자원을 발굴하고 이를 주거 취약계층의 주거복지 향상을 위해 활용하여야 한다. 주거복지센터는 주거취약계층 상담, 지역 조사(취약계층 주택 조사, 주거복지 자원 조사), 주거복지 서비스 연결 등의 역할을 해야 한다. 이러한 노력은 지역의 주거복지 자원을 풍부하게 하여 주거 취약계층의 주거복지 향상뿐만 아니라 저소득층 일자리 창출에 기여하게 될 것이다.



주거복지 이동 상담

청소 사업

1. '공공부문 비정규직 고용개선 대책'이 발표되었습니다(11.28일자 고용노동부 보도자료 참조).
학교와 공공기관 청소용역계약을 개선하기 위한 시사점을 찾아봅시다.

4 조리사·교육보조 등 학교종사자(130천명, 1,563억원) 처우개선

- 시·도 교육청협의회를 구성·운영, 불합리한 근로조건 차이 해소
- 장기근속수당 인상(3~8만원 → 5~13만원), 교통비(월 6만원) 등 각종 수당 신규 지급
* 2012년의 경우 1인당 평균 年 103만원 수준(임금인상분 포함 8.5%) 처우개선 효과
- 학생수 감소 등으로 감원시 타학교 전보로 고용안정을 제고하고, 인력풀 운영으로 적극적인 재취업 지원

- 학교청소 종사자의 근로조건 개선의 기준은 위의 '학교회계직원'의 복지수준입니다.
- 교무보조(월1,007,410원), 조리종사자(월897,510원)의 급여수준에 가깝게 청소종사자의 급여 인상을 요구할 수 있습니다. 또한 계약기간이 1년 중 10개월인 경우 지속고용으로 발생하는 2개월분의 퇴직적립금과 국민연금 부담분은 반드시 견적에 포함시킵시다.
- 지역별로 학교청소종사자의 근로조건 개선안을 만들고 이를 통해 학교용역계약을 개선하는 전략을 만들어 보세요.

11 청소·경비 등 단순업무 외주시 근로자 보호지침 마련

- ① 용역업체 적격심사시 용역근로자 보호 관련 사항 심사 강화
 - ▶ 예정가격산정시 적용노임에 낙찰률을 곱한 수준 이상의 임금 지급(예: 현행 최저임금 수준 → 입찰시 산출임금 수준) ▶ 4대 사회보험 적용 ▶ 포괄적 재하청 금지 ▶ **노동법 준수 협약서 제출**
- ② 계약체결시 용역근로자 보호 관련 사항 명시
 - ▶ 용역업체 교체시 원칙적으로 고용승계 ▶ 용역근로자 보호 관련 사항 위반시 계약해지 가능 ▶ **계약내용 공개(노무비 산출내역 포함) ▶ 분기별 임금지급명세 제출 등** (하략)

- 용역단가보다는 근로자 처우를 개선하는 회사를 선택해야 함을 발주처에 보여주어야 합니다.
- 이럴 경우 청소용역업 근로감독도 함께 강화되오니, 노무관계 서류도 시급히 점검 하시길.
- 이외에 '청소용역 직영 전환 또는 사회적기업 위탁시 지원제도'도 꼭 염두에 두세요.

김기홍 ●
(주)크린서비스 청 대표



2. 자활공동체 지원하는 지자체의 꿈수? '자활공동체, 사회적기업' 제한 입찰 사례가 뜬어요.
 - 시흥시 2억6천규모 국민체육센터, 청소년 수련관 청소용역 자활공동체 2곳에 위탁!!
 - 서울시 서대문구청 2억 규모 청소용역 사회적기업 제한입찰로 진행!!
 - 지역 사회적기업 담당 공무원에게 '서대문구청 위탁 사례 전파하기' 프로젝트 강추합니다.
3. 가로청소업무를 사회적기업에 위탁하는 사례도 늘고 있어요.
 - 이미 수원과 성남이 시의 일부 구역 가로청소를 (예비)사회적기업에 맡기고 있습니다.
 - 서울 서대문구청도 이면도로 청소용역을 사회적기업 제한입찰로 준비중이구요
 - 각 지자체가 재정난으로 환경미화원 신규채용이 어려워지니 퇴직자 채용을 조건으로 사회적기업에 위탁하고 있습니다. 기존 위생관리용역업체도 참여가능 합니다.
4. 자활공동체의 비전을 고민하신다면 '한국청소대안기업연합회(이하 연합회)'에 가입하세요.
 - 연합회는 2011년 고용노동부의 사단법인 인가를 얻어 본격적인 활동에 들어갔답니다.
 - 32개 회원사 중 24개가 자활공동체로 출발한 사회적기업입니다. 쫓지 말고 회원가입 하시길
 - 가입신청서 들고 이사회를 방문하세요. '연합회 이사진과 점심 한끼' 프로젝트 강추합니다. 어떤 컨설팅 프로그램보다 공동체의 미래를 설계하는 데 값진 경험담을 얻을 수 있습니다.
 - 홈페이지 <http://fsecs.kr/> 사무국 070-8828-6988 목임수 국장

04

자활공동체 분야별 동향

재활용 사업

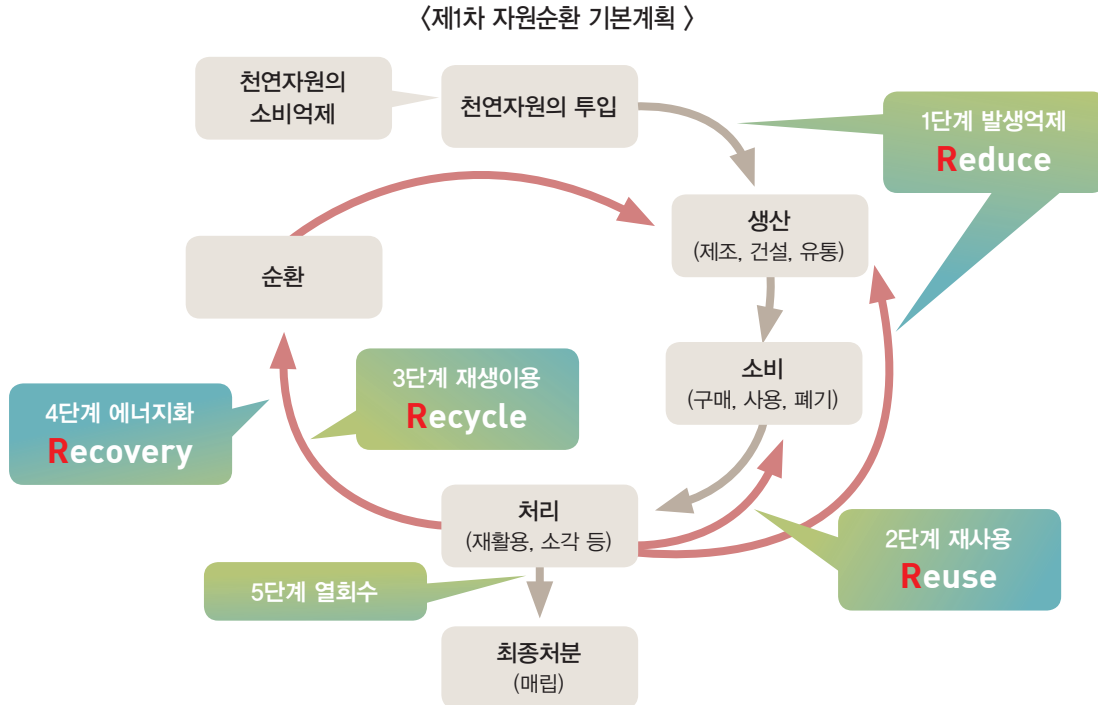
재활용사업은 전문 사업이며 미래산업이다.

권운혁 ●
(주)컴윈 대표



재활용산업은 자원경쟁사회를 준비하는 국제적 흐름이나 국내 재활용 정책을 볼때 미래형 사업이며 전문 사업으로 발전하고 있어 더 이상 자활친화적인 사업이 아니다. 정부는 2010년 9월 폐기물 관리법을 개정하여 폐금속자원 재활용 계획을 발표하고 시행에 들어갔으며 2011년 10월 5개 부처 합동으로 제1차 자원순환 기본계획을 수립하고 63p 표와 같이 발표 하였다.

정부는 이를 통해 자원고갈을 대비하고 기후 변화에 지구환경 위협 요인을 감소시키고 자원순환형 사회정착을 위하여 기본계획을 수립하였다고 그 의의를 설명 하였으며 2011년 11월 10일 재활용 가 능자원 분리수거 지침을 변경 발표하고 소형가전 폐기물의 수거체계를 의무화함으로써 모든 재활용 자원에 대한 관리와 자원화에 대한 정부의 의지를 표명하였습니다.



따라서 재활용 자원의 순환체계는 서울의 SR센터의 예에서 볼 수 있듯이 공공 영역의 시스템으로 확대하려는 움직임이 전국적으로 확산 될 것이며 이러한 재활용정책과 기조는 당분간 유지되고 확대될 전망입니다.

자활 재활용사업단은 무엇을 준비할 것인가?

서울을 제외한 시군은 일정 규모 이상의 사업장을 확보하고 관련 인허가를 확보하고 지자체 선별장을 위탁받는 수순을 준비하는 것이 바람직하다. 서울은 (주)에코시티 서울과 협력하여 기초지자체의 재활용수거 시스템에 참여하며 재이용자원을 통한 사업화를 준비할 수 있었으면 하고 최근 이슈가 되고 있는 동물성 기름의 회수및 사업화에 한 방법이 될 수 있을 것으로 사료됩니다.

자활 재활용사업은 자활참여자들의 특성상 친화적인 사업임에는 틀림없습니다. 다만 앞서 말씀드린 바와 같이 정부의 폐기물 관리정책이 자원순환이라는 큰 틀로 변화하고 있는 지점을 중요시해야 할 것입니다. 지난 2009년 9월 환경부가 발표한 재활용 사업자 관리 계획의 주요내용을 보면 일정 규모 이상의 시설은 양성화하여 인허가를 발급하고 정책자금을 지원할 것이며 그렇지 못한 사업장들은 퇴출 수순을 밟아 나가겠다고 하였습니다. 또한 앞으로 신규로 지정하는 지자체 선별장은 사회적 기업 또는 지역사회에서 운영하는 기업에 우선 위탁할 수 있도록 할 것이며 기존의 선별장들도 계약 후 같은 방식으로 위탁을 추진하도록 권장하겠다는 것이 환경부와 행안부의 기본 방침이며 선배 자활재활용사업단이 밝은 수순임으 학습하여 준비하는 시간이 되기를 바랍니다. 🇵🇸



〈자활읽기〉는 더 나은 자활사업의 미래를 설계하는
자활 전문가와 활동가들의 토론 마당입니다.



재단법인
중앙자활센터