

2014 하반기

VOL . 13

기술타워하기

초점기획

ISSUE 01 국민기초생활보장제도

국민기초생활보장제도 흐름과 개편 논의
개정안 주요내용과 자활사업 함의

ISSUE 02 자활 근로 빈곤층 취업 우선 지원사업
지원사업 모니터링 결과 및 핵심 이슈

자활광장

광장 01 자활 사례관리

옹호적 사례관리 실천의 전문화를 위하여
현장이야기 | 강릉지역자활센터

| 부천원미지역자활센터

자활사례관리 컨퍼런스 현장을 가다

광장 02 사회적경제와 지역재생

사회적경제와 지역재생, 현황과 자활사업 시사점
현장이야기 | 부산사상지역자활센터
사회적경제와 지역재생 포럼 현장

자활동향

광역자활센터 운영체계의 재정립을 위한 과제
나눔을 사회적 오락으로 만들기 : Red Nose Day 사례

현장 I 2014 전국자활기업대회 개최

현장 II 2013 최우수기관 해외연수

산책+

2014년에 만난 자활수기
자활이 만드는 좋은 가치, 좋은 상품

부록

자활사업 학술연구 동향

C e n t r a l S e l f - S u f f i c i e n c y F o u n d a t i o n



중앙자활센터

2014. 하반기 VOL.13

기.활.익.기

C e n t r a l S e l f - S u f f i c i e n c y F o u n d a t i o n

C O N T E N T S

자활읽기



2014. 하반기 VOL.13

〈자활읽기〉를 E-Book으로도 만나보세요!

〈자활읽기〉는 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr) ⇒ 소통마당 ⇒ 홍보자료실 ⇒ 자활저널에서 e-book(전자책)과 PDF파일로도 볼 수 있습니다.

- 〈자활읽기〉에 실린 사진과 외부필자 글은 중앙자활센터의 입장과 다를 수 있습니다.
- 〈자활읽기〉에 게재된 내용에 대한 질문이나 문의 사항은 중앙자활센터 〈자활읽기〉담당자에게 연락바랍니다.



... (재)중앙자활센터 홈페이지 바로가기

중 앙 자 활 센터

재단법인 중앙자활센터 저널 〈자활읽기〉 통권 제13호 발행일 2014년 12월 발행인 심성지 담당자 한보라
발행처 (재)중앙자활센터 T. 02)3415-6900 주소 서울시 중구 퇴계로 213 일흥빌딩 7층
www.cssf.or.kr
디자인 · 인쇄 · 제작 소야 T. 070-4616-4040-5

ISSN 2288-0445

초점기획

ISSUE 01 국민기초생활보장제도

- 04 국민기초생활보장제도 흐름과 개편 논의
- 09 개정안 주요 내용과 자활사업 함의

ISSUE 02 자활 근로 빈곤층 취업 우선 지원사업

- 16 지원사업 모니터링 결과 및 핵심 이슈

자활광장

광장 01 자활 사례관리

- 24 옹호적 사례관리 실천의 전문화를 위하여
- 32 현장 이야기 | 강릉지역자활센터
| 부천원미지역자활센터
- 38 자활사례관리 컨퍼런스 현장을 가다

광장 02 사회적경제와 지역재생

- 41 사회적경제와 지역재생, 현황과 자활사업 시사점
- 47 현장 이야기 | 부산사상지역자활센터
- 52 사회적경제와 지역재생 포럼 현장

자활동향

- 60 광역자활센터 운영체계의 재정립을 위한 과제
- 65 나눔을 사회적 오락으로 만들기 : Red Nose Day 사례
- 74 현장 I 2014 전국자활기업대회 개최
- 78 현장 II 2013 최우수기관 해외연수

산책 +

- 84 2014년에 만난 자활수기
- 89 자활이 만드는 좋은 가치, 좋은 상품

- 94 자활 학술연구 동향

부록

I

초점 기획

●●●●● 자활읽기

ISSUE 01 국민기초생활보장제도

국민기초생활보장제도 흐름과 개편 논의
개정안 주요 내용과 자활사업 함의

ISSUE 02 자활 근로 빈곤층 취업 우선 지원사업

지원사업 모니터링 결과 및 핵심 이슈

국민기초생활보장제도 흐름과 개편 논의

글 • 김태완(한국보건사회연구원 기초보장연구센터 연구위원)

1. 역사적 흐름

1998년 경제 위기 경험은 우리나라 사회에 미친 영향은 다양하다. 경제적 측면에서 평생고용의 개념이 사라지고, 정규직과 비정규직의 구분과 근로 빈곤층이 대두되는 현상이 사회적으로 고착화되고 있다. 사회복지 측면에서 늘어나는 실업자와 빈곤층 문제를 해결하기 위해 국민기초생활보장제도(이하 기초보장제도)가 2000년 도입되었으며, 이후 14년간 우리나라의 대표적 공공부조제도로서 자리매김 해오고 있다. 하지만 기초보장제도 역시 운영과정 속에서 복지 사각지대 문제, 수급자의 급여의존성 증가, 부정수급의 문제 등이 나타나며 14년 만에 개편의 과정 속에 있다. 급변 개편의 목적은 복지 사각지대 해소와 수급자의 복지 의존성을 줄이고자 하는데 목적이 있다. 복지 의존성의 문제는 한 번 수급하면 탈수급하지 않고 계속해서 수급자로 남고자 하는 것을 의미한다. 수급자들은 인적 및 물질자본이 부족하다는 점에서 그리고 노동시장에서 충분한 소득을 확보할 수 없다는 점에서 복지 의존성이 나타나게 되었다.

그렇다면 기초보장제도 도입과 더불어 함께 시작된 자활사업이 그동안 충분히 제 역할을 수행하지 못했다는 것으로 연결될 수 있다. 자활사업은 초기 민간 중심의 빈민운동, 실업극복운동의 일환으로 진행되어 오던 사업을 기초보장제도 도입과 더불어 공공부조제도에 포함되어 운영되기 시작하였다. 당시에는 수급자들의 탈수급과 탈빈곤을 유도하기 위한, 근로연계 복지(workfare)사업을 주요 목적으로 하고 있었다(권춘택, 2003; 신원식, 2014)¹⁾. 당시 자활사업은 민간부문에서 빈곤층의 탈수급 지원을 위해 시작된 것으로 다른 복지제도들이 하향식으로 제도가 도입된 것과 달리 상향식으로 도입되었다는 특징을 지

1) 이 글은 필자가 채종현·김중수 박사와 공동으로 참여한 연구과제인 '사회적경제 공동체 지원 체계 진단'(안전행정부, 2013)를 토대로 재구성한 것임을 밝힙니다.

니고 있다. 자활사업은 기초보장제도가 현금급여(생계, 주거급여 등)를 중심으로 한 것과 대비하여 현물성 급여를 중심으로 운영되었으며, 이후 기초보장제도의 한 축으로서 중심적 역할을 수행해 왔으며, 빈곤층이 스스로 탈빈곤하고 소득보장이 가능하도록 지원하는 것을 목적으로 하고 있었다. 자활사업 역시 지난 14년간 지속적으로 제도가 확대되고 보완되는 과정을 거치며 지금에 이르고 있다.

자활사업은 사업 시행 이후 낮은 자활사업 참여율, 자활성공률과 자활참여자들의 저조한 참여의식 등에 대한 지적을 받게 되며(노대명, 2014), 이를 해결하기 위한 방안으로써 다양한 사업을 구상하고(간병·집수리·청소·폐자원재활용·음식물재활용의 5대 전국 표준화 사업과 더불어 정부 재정 사업의 자활사업 연계 활성화 및 영농·도시락·세차·환경정비 등 지역 실정에 맞는 특화된 사업 등), 자활참여자에게 특성에 부합되는 아이টে를 제공하고자 노력하였다. 또한 자활사업단에 대한 지원 강화, 참여자 직업 훈련, 근로 유인을 위한 수당과 인센티브 등의 제공, 사례관리와 네트워크를 통한 참여자 지원 등이 진행되었다(신원식, 2014). 하지만 자활참여자의 대부분이 인적·물적 자원이 취약한 대상자라는 점에서 제공되는 사업 아이টে는 단조롭고, 참여자의 욕구를 충분히 반영하고 있다고 있다는 지적은 계속되고 있다.

자활사업의 자활성공률, 탈수급 등을 높이는 방안으로 기초보장제도의 수급자와 자활사업 참여자들이 왜 탈수급을 하지 않는지에 대한 원인을 분석하게 되었으며, 그 이유 중 하나로 수급 이후의 안정적 생

활 유지가 어렵다는 점에서 탈수급 이후의 사회보장에 대한 문제를 고심하게 되었다. 위 문제 해결을 위해 정책적으로 두 가지 측면에서 이를 해결하기 위한 노력들이 진행되었다. 제도 내적으로 자활기업(기존 자활공동체), 희망리본사업²⁾, 희망기움통장 등을 통해 자활사업 참여자들의 노동시장 참여가 원활히 진행될 수 있도록 도우면서 물적자본 확산을 위한 자산형성을 지원하는 방향으로 제도가 개편되었다. 제도 외적으로는 근본적인 변화를 추구한다는 점에서 맞춤형 급여로의 전환과 사회적경제(혹은 협동조합)로의 모색을 강구하고 있는 상황이다.

전달체계 측면에서도 자활사업은 괄목한 성장을 이루어왔다. 자활사업의 핵심적 역할을 수행하는 조직은 지역자활센터로 지역자활센터는 초기에는 1999년 시범 사업 당시 5개소에 불과하였던 것이 지속적으로 확대되어 현재는 전국적으로 247개가 운영 중에 있다. 지역자활센터 및 자활사업의 성공적 모색을 위해 중앙 및 광역자활센터(전국적으로 14개 지역)가 설립되면서 자활사업을 안정적으로 지원하게 되었다. 정부에서도 지역자활센터의 성과 도모를 위해 지원방식의 변화를 추구하여 왔다. 사업 초기에는 동일한 방식에 의한 운영방식이 2004년 이후에는 소규모 지역자활센터 지원, 규모를 고려한 지원과 예산 지원방식, 2008년에는 바우처방식, 2012년에는 지역별 여건(도시형, 도농복합형, 농어촌형)을 고려한 자활방식이 도입되었다.

자활사업이 복지 분야에의 기여를 보면 사업에 대한 논의 과정에서 도입된 여러 제도가 지금은 별도의

2) 희망리본사업은 자활사업의 한 유형으로서 2009년 도입되었으며, 3년간 시범 사업이후 2013년부터 전국적으로 실시된 사업이다. 사업대상은 조건부수급자를 중심으로 수행하되, 조건부과유예·제외자, 취업성공패키지 탈락자, 자활근로사업 장기체류자, 노숙인 등은 집중서비스 지원 대상자를 중심으로 하고 있다. 사업 내용은 저소득층의 취·창업 지원을 위하여 개인별 1:1 맞춤형 복지서비스를 제공하고, 사업 성과에 따라 참여기관에 성과예산을 지원하고 있다(보건복지부(2014), 자활사업안내).

중요한 사회보장제도로써 역할을 수행하고 있기도 하다. 대표적으로 마이크로 크레딧(micro credit)제도를 모태로 하는 미소금융제도, 사회적경제 활성화를 위해 도입된 사회적기업과 최근의 협동조합운동 등과 무엇보다 경제성장을 통한 일자리 창출이 어려워지고 있는 시점에서 사회서비스 확대를 통한 사회적 일자리 제공 사업 등이 모두 자활사업과 그 참여자들을 돕기 위해 제안된 제도들로부터 그 뿌리를 두고 있다³⁾.

자활사업은 14년이라는 길면 길고 짧다고 하면 짧은 기간에 많은 변화가 진행되었다. 제도 개편에 대한 노력은 좋은 측면에서는 근로 빈곤층에 대한 자활 욕구를 발굴하고 지원함으로써 탈수급과 탈빈곤을 유도하기 위한 적극적 방식이었다면, 부정적 측면에서는 자활성공률과 같은 양적 지표에 너무 방점을 두었기 때문에 제도의 안정적 유지보다는 성과 위주의 정책과 정부의 지속적 개입에 의해 자활사업이 운영되었다는 문제를 지적할 수 있다. 더욱이 최근 사회적경제기본법에 대한 논의가 진행되면서 자활기업(기존 자활공동체)과 자활사업을 협동조합 혹은 사회적기업 등과 같이 하나로 묶어서 관리하고 지원하고자 하는 논의들이 진행되고 있다. 현재 진행되고 있는 자활사업에 대한 변화 모색이 과연 자활사업 참여자

들이 진정으로 원하고 있기에 자연발생적으로 진행되는 것인지 아니면, 다른 성과를 도모하기 위해 정부와 전문가 그룹 등에 의해 새로운 틀을 만들어내고 있는 것은 아닌지 꼼꼼히 지켜보고 평가함으로써 진정으로 자활사업 참여자들이 원하는 방향으로 제도 개편이 진행될 수 있도록 함으로써 궁극적으로 자활사업 참여자의 삶의 만족도를 높이기 위한 방편이라 할 수 있다.

2. 제도 개편 논의⁴⁾

현재 기초보장제도는 여러 한계를 드러내고 개편의 과정 속에 있으며, 개편의 주요 목적 중 하나가 자활사업과의 연계 강화를 목적으로 하고 있다⁵⁾. 기초보장제도의 특성상 탈수급 시 급여대상자에서 제외된다는 두려움으로 수급자들은 계속 수급상태를 유지하는 경향을 지니므로 이를 맞춤형 급여체제로 전환함으로써 근로 능력이 있는 수급자가 일을 통해 소득이 늘어 탈수급이 되어도 생계급여에서는 제외해도 기타 급여인 의료, 교육급여 등은 조건에 부합되면 지원받을 수 있도록 하기 위한 것이다⁶⁾. 또한 자활제도 자체에 대한 고용·복지연계서비스 강화를

3) 노대명(2010), 자활사업 10년의 평가와 과제, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, 재인용.

4) 이하의 주요 내용은 18대 대통령직 인수위원회(2013), 박근혜 정부 국정과제, 노대명(2014), 고용·복지연계정책:전망과 과제, 국회토론회(기초생활보장제도와 고용복지정책개선방안)의 내용을 참조하여 재정리 하였다.

5) 사업과의 연계 강화는 근로 빈곤층 문제를 해결하고자 하는 목적도 포함하고 있다. 근로 빈곤은 과거에도 있었던 문제이지만 과거에는 실업, 질병, 장애, 노령 등으로 인한 빈곤문제 해결이 중심이었다면 2000년대 들어 신자유주의와 노동시장 유연화 정책으로 인해 많은 비정규직 근로 형태가 일상화되었으며, 이 속에서 근로연령대(20대 미만)이면서 일을 해도 계속해서 빈곤한 상태에 놓이게 되는 근로 빈곤의 문제가 심각하게 대두 되었다. 근로 빈곤은 중간계층의 규모를 낮춤으로써 사회통합을 저해하고, 소비위축을 초래한다는 점에서 경제적 문제를 초래할 수 있다는 점에서 주의깊게 다루어야 할 사회문제라 할 수 있다(노대명(2013), 근로 빈곤층 실태진단과 향후 정책과제, 이슈&포커스 193호, 한국보건사회연구원).

6) 근로 능력자의 경우 등 개편을 통해 탈수급에 대한 두려움을 감소시킬 수 있는 장점이 있다. 하지만 개편의 목적이 되는 복지 사각지대 문제는 맞춤형 급여로 전환한다고 해결되는 것은 아니다. 맞춤형 급여로 전환해도 부양의무자 기준, 재산기준 등이 강력하게 존재하는 한 사각지대 문제는 지속적으로 발생할 수 있다. 또한 분배적 특성을 고려시 급여체계 개편은 선정 기준이 상향됨으로써 차상위계층에 대한 보호범위가 강화되는 반면에 최저생계비 이하 비수급 빈곤층의 보호강화는 이루어지지 않는다는 점에서 보호 우선순위 설정에 대한 논쟁은 지속적으로 진행될 것으로 보인다. 최근 제도 개편 논의 과정에서 교육급여의 경우 부양의무자기준을 적용하지 않기로 했다는 점은 향후 공공부조제도 발전을 위한 중요한 첫걸음으로 평가될 수 있다.

통해 탈수급과 탈빈곤을 강화하고자 하는 점에서 향후 많은 변화가 있을 것으로 보인다. 여기서는 이러한 주요 변화의 주요 내용에 대해 간단히 소개하고자 한다.

현 정부 국정과제의 8번째 추진전략은 자립을 지원하는 복지체계 구축이다. 여기에는 네 가지 세부 사업이 포함되어 있으며, 이중 자활사업과 연계되는 것이 52번 과제인 일을 통한 빈곤 탈출 지원이다(대통령직 인수위원회, 2013). 구체적으로 근로장려세제-사회보험료 지원-자산 형성 지원 확대 등을 통해 근로 능력 계층이 오히려 일을 할수록 유리한 급여체계를 만들고 이를 통해 자립을 도모하는 것을 목적으로 하고 있다. 세부 추진 과제로 근로 유인형 급여체계 구축방안으로 기초생활보장 수급자의 근로장려세제 적용, 맞춤형 급여와의 연계, 두루누리 사회보험료 지원의 단계적 확대, 자산 형성 지원사업의 대상자(자활참여자, 차상위) 확대를 담고 있다. 두 번째 맞춤형 고용·복지서비스 연계로서 고용센터와 연계된 근로 빈곤층의 일반 노동시장 취업 지원, 복지·일자리 통합 지원을 위한 내일행복지원 설치·운영, 지역자활센터에 대한 개편(사례관리 기관, 사회적 협동조합 및 사회적기업 등), 근로 빈곤층 접근성 제고를 위한 고용센터 인력·인프라 확충, 그리고 가칭 빈곤예방 및 탈출을 위한 저소득층 자립지원법을 제정 추진을 목적으로 하고 있다.

이와 같은 제도 개편의 내용은 무엇보다 기초보장 제도의 맞춤형 급여체계 개편과 크게 연계되고 있다. 즉 기존 수급자들은 기초보장제도에서 벗어나는 경우 모든 급여에서 제외되는 문제로 계속해서 수급하고자 하는 경향이 있다. 따라서 맞춤형 급여체계 개

편을 통해 수급자들이 모든 급여에서 탈피하는 것이 아니라 생계급여로부터 탈피하되 수급 요건에 부합되면 주거, 의료 급여 등을 지속해서 지원받을 수 있도록 한다는 점이다. 이를 위해서는 생계급여에 비해 다른 급여의 급여 수준이 높게 설정될 필요가 있으며, 현재 이를 목표로 제도 개편이 추진되고 있다. 두 번째로 근로장려세제의 기초보장제도 수급자와의 연계문제이다. 기초보장제도 내에서도 근로소득 공제율을 두고 있지만 그 효과가 미미했으며, 오히려 보충급여제도로 인해 노동시장에서 일을 할수록 급여가 감소하는 문제가 발생하였다. 이는 기초보장제도 수급자들이 일을 하지 않거나 일을 해도 벌어들인 소득을 신고하지 않는 문제를 유발하였다. 따라서 기초보장제도 수급자에게도 근로장려세제를 연계함으로써 수급자들이 일을 할수록 개인의 가처분소득이 늘어나도록 함으로써 일을 할 수 있도록 유인하는 체계를 구축하는 것이다. 이외 근로 빈곤층이 비빈곤층에 비해 부족한 물적자본 즉 자산 형성을 돕기 위한 자산 형성제도의 대상자 범위를 확대함으로써 생계급여 탈수급에 따른 문제를 제도 내부와 외부에서 함께 해결하고자 노력하고 있다.

위의 제도 개편에 대한 노력이 효과를 발휘하기 위해서는 무엇보다 기초보장제도 수급자, 근로 빈곤층 등이 제도의 접근성이 담보되어야 한다. 즉 근로 빈곤층에게 관련 정보가 충분히 제공되고, 탈빈곤 지원 서비스를 받을 수 있도록 함으로써, 대상자들이 안정적 상태에서 노동시장에 참여할 수 있도록 도와야 한다는 점이다. 공공전달체계 개편은 국정과제에서도 설정하고 있는 보건복지부의 '내일행복지원단'과 고용노동부의 '고용센터'와의 연계를 모색하고 있다. 고용·복지 연계라는 측면에서 어느 한 측면이 강조

되어서는 안된다 할 수 있다⁷⁾. 빈곤층은 비빈곤층에 비해 인적·물적자본이 취약한 상태에서 고용 중심으로 재편 시 참여자들이 적응하지 못하고 쉽게 고용서비스에 이탈할 수 있는 문제가 발생할 수 있다. 반면에 노동시장과 괴리된 형태의 복지사업 중심의 고용·복지연계 서비스 역시 빈곤층이 적극적으로 일반 노동시장에 참여하기보다는 쉽고 편한 정부지원 일자리사업에 안주함으로써 탈빈곤할 수 있는 기회를 가질 수 없다는 점에서 고용과 복지서비스가 잘 연계되고 참여자들에게 필요한 서비스를 적절하게 제공해야 한다.

현재 진행되고 있는 고용·복지 연계와 관련해서도 참여자가 사업 참여전의 인구사회적 특성과 욕구를 정확히 파악하고 적절한 정책을 지원하기보다는 기존 진행되어 오던 성과 위주의 정책과 큰 차이 없이 취업을 중심으로 지표를 구성하고 있다는 점에서 그리고 참여자들에게는 익숙하지 않은 고용·복지연계와 사회적경제라는 새로운 개념 속에서 빠른 변화를 모색하고 있다는 점에서 과거와 같은 결과를 다시 도출해내지 않을까 하는 우려도 함께 존재하고 있는 것이 현실이다(신원식, 2014).

궁극적으로 공공부조제도가 추구하는 바는 수급자의 최저생활보장(National minimum)과 일을 통한 탈빈곤을 추구한다는 점에서 지금 진행되고 있는 맞춤형 급여체계 및 고용·복지 연계 서비스로의 제도 개편이 개편 전의 제도들이 가지고 있었던 문제들을 해결할 수 있는 중요한 변화가 나타나기를 바라는 측면이 있다. 이를 위해서는 하향식 정책 전달 방식보다는 상향식 정책 전달 방식으로 공공 및 전문가 위주의 정책 결정 방식보다는 참여자 및 현장 담당자들의 의견을 적극 반영할 수 있는 협의기구를 만들어 내고, 제도 시행전 다양한 시범 사업과 더불어 평가 및 실태조사 등이 적극적으로 수행될 필요가 있다.⁸⁾

7) 고용 복지 연계라는 측면이 단순히 전달체계 개편만의 문제는 아니다. 중앙정부 차원에서도 빈곤층, 취약 계층을 대상으로 하는 일자리 사업을 제공하는 기관으로 보건복지부와 고용노동부 이외에 여성가족부, 통일부 등도 있다. 따라서 전달체계 개편 속에서 중앙부처 간의 협업과 부처 간 역할정립을 위한 노력들도 함께 필요하다(박노옥(2013), 고용 연계 복지사업의 현황과 주요쟁점, 재정포럼 4월호, 한국조세재정연구원).

국민기초생활보장제도 개정안 주요 내용과 자활사업 함의

글 • 이선우(인제대학교 사회복지학과 교수)

1. 왜 개별급여인가?

국민기초생활보장제도는 2000년 10월부터 시행된 핵심 공공부조제도로 최후의 안전망에 해당한다. 국민기초생활보장제도가 처음 도입되었을 때 가장 중요한 의의는 빈곤층에게도 최저생계비 이상의 생활을 할 수 있는 권리를 부여하였다는 것이다. 특히 근로 능력이 있는 빈곤층에게도 최저생활을 보장하였다는 것은 이전의 생활보호제도와는 근본적으로 다른 측면으로, 근로 능력 여부와 관계없이 모든 빈곤층에게 일정 수준 이상의 생활을 보장하였다는 점에서 상당한 의의가 있었다.

그러나 국민기초생활보장제도가 처음 시행된 이후 지속적으로 제기되어 온 문제 중 하나는 근로 빈곤층의 탈수급 문제였다. 즉, 국민기초생활보장법이 '최저생계비 이하의 수급자인 경우 각종 급여를 지원하지만, 수급자가 아닌 빈곤층의 경우 아무런 지원도 받지 못하여 오히려 수급자보다 더 빈곤한 상황에 처할 수 있으며, 결과적으로 수급자, 특히 근로 능력이 있는 수급자의 탈수급을 저해'한다는 비판을 받아왔다. 이것이 국민기초생활보장법을 개별급여로 개정하게 된 핵심 이유이다.

국민기초생활보장법 개정안은 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여 등 국민기초생활보장 급여를 급여별 소득인정액 및 부양의무자 기준을 적용함으로써 생계급여 기준을 초과하는 소득 또는 부양의무자가 있다고 하더라도 그 외 기초생활보장 급여를 받을 수 있도록 한다는 것이다. 그렇게 되면 수급자가 일을 할 수 있는 경우에 일을 해서 소득이 발생하더라도 생계급여 외의 다른 의료급여, 교육급여 등을 받을 수 있기 때문에 기존의 기초생활보장제도와 달리 근로 빈곤층이 일을 하도록 유도할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 뿐만 아니라, 기존의 단일 소득인정액 및 부양의무자 기준으로 인해 생계급여는 물론

이거니와 의료급여, 교육급여 등 타 급여의 수급자가 되지 못하던 빈곤층도 타 급여 수급자로 포함될 수 있도록 한다는 것이 개별급여 도입의 핵심 논리이다.

2. 국민기초생활보장법 개정안 주요 내용과 쟁점

보건복지부는 국민기초생활보장제도를 개편하고자 2011년 민관합동으로 빈곤정책제도개선기획단을 구성하였다. 2011년 12월에는 ‘한국형 빈곤정책의 새로운 패러다임 모색을 위한 공청회’를 개최하고 국민기초생활보장제도의 개편 방향을 제시하였다(홍경준, 2011).

빈곤정책개선기획단에서는 빈곤정책제도 개선의 필요성으로 세 가지를 제시하였다. 첫째, 기존 국민기초생활보장제도가 형평성을 훼손한다는 것이다. 기존 기초보장제도는 소득인정액이 최저생계비 이하이어야 할 뿐 아니라 부양의무자 기준도 충족시켜야 하는 엄격한 수급자 기준을 갖고 있다. 이로 인해 기초보장에서 배제된 빈곤계층의 규모가 약 4백만 명(전체 인구의 7.5%)으로 추산될 정도로 상당히 있다. 특히 수급 신청을 한 후 탈락한 이유 중 74.2%가 부양의무자 기준을 초과했기 때문인 것으로 나타났다. 또한 재산의 소득환산율이 시중 정기 예금금리보다 훨씬 높은 수준으로, 일반재산은 월 4.17%, 금융재산은 월 6.26%, 자동차는 월 100%로 환산된다. 뿐만 아니라 표준화된 생계급여 산정방식으로 빈곤층의 욕구특성(예를 들어, 장애인가구)별 보장이 불가능한 상태이다.

둘째, 기존 국민기초생활보장제도는 수급자의 탈

수급을 저해한다. 기초보장 수급 자격은 타 사회적 지원과 연계되어 있어서 생계급여를 별로 받지 못하는 경우에도 다른 지원을 받고자 수급자 지위를 계속 유지하는 수급자가 상당히 있다. 생계급여는 소득인정액의 증가에 따라 줄어들게 되지만 수급자는 현금급여인 생계급여와 주거급여 외에도 현물급여에 해당하는 의료급여와 교육급여 등을 함께 받을 수 있기 때문이다. 특히 탈수급 후 저소득층이 받을 수 있는 사회적 지원은 거의 없는 실정이어서 수급자들은 근로를 통해 탈수급을 하기보다는 수급자로 남아 있고자 하는 경우가 상당히 있다.

셋째, 기존 국민기초생활보장제도는 빈곤 예방 기능이 미흡하다. 현재 취약 계층이 빈곤으로 전락하는 것을 예방할 수 있는 급여로는 긴급복지제도가 유일하지만 성과는 미흡한 실정이다. 대부분의 사회적 지원이 기초보장 수급자를 대상으로 하고 있어서 기초보장 수급자로 선정되지 못한 저소득층은 장기적으로 최하위 빈곤층으로 전락할 가능성이 상당히 높다.

빈곤정책제도개선기획단의 개편안을 근간으로 정부는 2013년 5월 새누리당을 통해 정부 개정안(유재중 의원 개정안)을 제안하였다. 이 개정안은 2014년 11월 17일 법안심사소위원회에서 여야 합의로 의결되었다.

국민기초생활보장법 개정안에서는 개정 이유로 ‘최저생계비 이하인 경우 각종 급여 지원, 탈수급의 경우 지원 전무하여 사각지대 발생 및 탈수급 저해하고 있으므로, 맞춤형 개별급여로 전환하여 지원 대상을 확대하고, 일할수록 유리한 급여체계를 통해 탈수급 유인 촉진’한다고 제시하고 있다.

개정안의 주요 내용을 보면, 급여지급 방식의 변

경, 최저생계비 개념 및 결정 방식의 변경, 그리고 부양의무자 기준 완화로 요약할 수 있다.

1) 급여지급 방식의 변경

국민기초생활보장법 개정안의 첫 번째 핵심 내용은 급여지급 방식을 통합 급여에서 개별급여로 변경한다는 것이다. 보건복지부는 새로운 방식이 기존 급여지급 방식의 “All or Nothing의 문제점 해소”를 위한 것이라고 표현하였다(보건복지부, 2014). 즉, 기존에는 수급자의 소득인정액과 최저생계비의 차액을 보충하여 최저생계비 이상이 되도록 급여 수준을 결정하던 방식에서 개정 법안에서는 각 급여별로 별도의 소득·재산 선정 기준을 적용하여 급여를 지급하여 최저생계비 이상이 되도록 규정하였다. 또한 주목할 만한 부분은 급여별로 주무 부처에서 분리하여 관리하도록 하여 생계급여와 의료급여는 보건복지부에서, 주거급여는 국토교통부에서, 교육급여는 교육부에서 관리하도록 하였다.

이에 따라 기초생활보장 급여별로 수급권자 선정 기준을 제시하도록 하고 있는데, 생계급여는 소득인정액이 기준 중위소득의 30% 이상으로 중앙생활보장위원회에서 결정하는 금액으로 규정되었다. 따라서 생계급여의 급여 수준은 중앙생활보장위원회에서 결정하는 금액에서 소득인정액을 제외한 차액을 보충급여 방식으로 지급하게 된다. 의료급여 역시 보건복지부장관이 선정 기준과 급여 수준을 결정하게 되는데, 선정 기준은 소득인정액이 중위소득의 40% 정도가 될 것으로 예상된다. 급여 수준은 중앙생활보장위원회에서 결정한 금액에서 소득인정액과의 차액을

보충급여 방식으로 지급하게 된다.

한편, 주거급여의 경우는 국토교통부장관이 별도의 법률에서 선정 기준을 정하게 되는데, 중위소득 43% 수준이 될 것으로 예상된다. 주거급여의 급여 수준 역시 국토교통부장관이 결정하는데, 임차가구에는 임차료를, 자가가구에는 수선유지비를 지급하게 된다. 교육급여의 경우도 해당 부처인 교육부장관이 별도의 법률에서 선정 기준을 정하게 되는데, 중위소득 50% 수준이 될 것으로 예상된다. 또한 교육급여의 급여 수준은 현행 수업료, 학용품비, 부교재비 등의 지원이다.

그런데 기존 국민기초생활보장제도에서도 수급자가 된다고 하더라도 실제로 모든 기초생활보장급여를 받은 것은 아니며, 해당하는 욕구가 발생할 때만 급여를 받았다. 다시 말해서, 생계급여와 주거급여는 최저생계비 이하 수급자 모두에게 지급되는 급여이지만 교육급여, 의료급여는 가구원 중에 교육급여와 의료급여를 필요로 하는 가구원이 있는 경우에만 현물로 지급된다. 따라서 기존 제도가 “All or Nothing”의 문제를 갖고 있다는 것은 정확한 표현은 아니다. 또한 생계급여와 관련되어 일반적으로 갖고 있는 많은 오해 중 하나는 수급자 모두가 국민기초생활보장사업안내에 제시되어 있는 현금급여 기준 전액¹⁾을 받게 된다고 생각하는 것이다. 그러나 이는 소득인정액이 0원인 경우에 받을 수 있는 최대 급여액이며, 보충급여 방식이기 때문에 현금급여 기준에서 소득인정액을 제한 금액을 생계급여 및 주거급여로 받게 된다.

1) 2014년의 경우, 1인 가구 488,063원, 2인 가구 831,026원, 3인 가구 1,075,058원, 4인 가구 1,319,089원, 5인 가구 1,563,120원, 6인 가구 1,807,152원, 7인 가구 2,051,183원이다.

국민기초생활보장법 개정안의 또 다른 문제는 그 제안 이유가 기존 제도로 인해 “탈수급”을 “저해”한다는 것이다. 그런데 이를 기초생활보장제도 자체의 문제로 볼 수도 있으나 오히려 다른 복지제도의 미흡에 기인한 것으로 볼 수 있다. 다시 말해서 기초보장제도 외에는 다른 복지제도가 너무 부족해서 저소득층이 기초보장제도에만 의존하게 된다는 것이다. 따라서 기초보장제도 외에 다른 주거지원, 의료지원, 교육지원 등이 있으면 반드시 기초보장 수급자로 남아 있기 위해 탈수급 하지 않으려고 시도할 필요가 없다. 그러므로 탈수급 하지 않으려는 도덕적 해이가 발생할 것으로 우려된다면 더 효과적이고 합리적인 대안은 기존 국민기초생활보장제도의 급여지급 방식을 통합급여에서 개별급여로 전환하여 모든 수급자의 급여자격을 개별급여별로 심사하는 것이 아니라 탈수급하는 경우에도 의료, 주거, 교육 등의 지원을 개별 탈수급자에 맞게 지원하는 제도를 추가하는 것이 될 수 있다.

일반적으로 생계급여와 주거급여를 받아야 하는 저소득층은 교육 또는 의료 욕구가 있는 경우에는 교육급여와 의료급여도 필요로 하게 된다. 오히려 개별급여로 전환되면서 생계, 의료, 주거, 교육 등 모든 급여를 받아야 하는 수급자의 경우에는 급여 자격 심사를 개별적으로 각각 받아야 하는 비효율성이 발생할 가능성이 높다. 따라서 모든 빈곤층을 대상으로 개별 중앙행정기관이 급여 자격을 결정하는 것은 상당히 비효율적이며, 수급자들이 급여를 받는 것을 저해하는 요인이 될 수도 있다. 특히 주거급여와 교육급여는 각각 해당 부처가 수급 자격심사를 하게 되는데, 국토교통부의 경우 실질적으로 심사를 실행할 수 있는 전달체계를 갖고 있지 못해서 다시 지방자치단체를 활용하게 될 가능성이 매우 높다. 결과적으로 지방자치단체의 국민기초생활보장 급여 수급 자격심

사 과정에 새로운 중앙부처가 추가로 관여하는 상황이 되어 행정적 절차가 더욱 복잡해질 수 있다. 또한 교육급여는 교육청을 통해서 수급 자격심사를 하게 될 것으로 보이는데, 이 경우 교육청과 지방자치단체의 원활한 협력 과정이 쉽지 않은 과정이 될 것으로 보인다.

해당 개별법에서 수급권자의 범위를 정하는 경우에 국민기초생활보장제도의 통합성은 떨어질 수밖에 없다. 대다수 사회복지 전문가들이 도입의 필요성을 지속적으로 얘기해 온 사례관리제도는 한 명의 급여 수급자에게 한 명의 사례관리자가 있어서 연계를 필요로 하는 다수의 급여(현금, 서비스 등 포함)가 제대로 제공될 수 있도록 함으로써 사각지대와 중복급여의 문제를 해소할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 그런데 개별 중앙행정기관으로 기초보장 급여의 급여 자격 결정 권한을 나누는 것은 한 명의 수급자에게 여러 명의 사례관리자를 활용하는 것과 유사한 결과가 되어 사례관리제도와 배치되는 방향으로 전달체계가 작동할 가능성이 높다.

2) 최저생계비 개념 및 결정 방식 변경

두 번째 주요 변경 내용은 최저생계비의 개념 및 결정 방식의 변경이다. 기존의 최저생계비는 3년마다 실시하는 최저생계비 계측조사의 결과를 바탕으로 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 보건복지부장관이 결정하도록 하였다. 그러나 개정안에서는 3년마다 빈곤실태조사를 통해 수급자 규모, 생활에 필요한 비용을 파악하도록 하였는데, 이를 통해 중위소득을 반영한 상대적 빈곤 개념을 도입하게 된다.

이에 대해서 개정안이 “국민기초생활보장제도의 제도적 골간에 해당하는 최저생계비 제도를 폐기함

으로써 국민의 생존권적 기본권을 박탈하려는 의도”(문진영, 2014)라는 비판이 있다. 문진영(2014)은 이에 대한 근거로 개정안이 “최저생계비 계측을 포기하고 빈곤실태조사로 대체”하도록 하고 있고, “생계급여와 의료급여 수급권자를 최저생계비가 아니라 소득인정액이 보건복지부 장관이 정하는 기준 이하인 사람으로 규정”하고 있다고 지적한다.

개정안을 보면 이러한 우려가 전혀 근거가 없지는 않지만 ‘최저생계비’ 개념이 여전히 남아 있고 이의 공표가 의무화되어 있는 만큼 최저생계비를 발표하지 않을 수는 없을 것으로 보인다. 개정안에서는 최저생계비를 절대적 빈곤 개념 대신 상대적 빈곤 개념을 사용할 것으로 보이는데, 이는 그간의 중앙생활보장위원회의 최저생계비 심의·의결 과정에서도 여러 차례 논의되었던 쟁점이기도 하다.

현재 국민기초생활보장제도의 최저생계비는 절대적 빈곤 개념을 사용하여 계측된 결과를 사용하고 있으나 대부분의 OECD 국가(미국이 예외에 해당)에서는 상대적 빈곤 개념을 사용하고 있다. 실제로 상대적 빈곤 개념뿐 아니라 절대적 빈곤 개념에서도 우리 사회의 생활수준을 완전히 배제할 수 없어서 절대적 빈곤 개념에도 상대적 빈곤의 개념이 포함되어 있다. 따라서 중요한 것은 최저생계비 계측 방식에 대한 사회적 합의이다. 특히 주목할 점은 최저생계비 개념과 결정 방식은 국민기초생활보장제도의 급여 방식과 큰 관계가 없어서 기존 제도에서도 상대적 빈곤 도입은 가능하였으며, 중앙생활보장위원회에서도 그 가능성을 논의하기도 하였다. 그간 여러 차례 최저생계비 계측 조사 연구에서 지적되어 온 바와 같이 절대적 빈곤 개념의 최저생계비 결정 방식도 상당한 자의성이 있는 만큼 오히려 사회적 합의를 통해서 상대적 빈곤 개념의 최저생계비를 활용하는 것이 빈곤층과

비빈곤층 간의 소득 격차를 줄일 수 있어서 더 바람직할 수 있다. 다만 심각한 경제 불황 시에는 상대적 빈곤 개념에 기초를 둔 최저생계비가 오히려 절대적 빈곤 개념의 최저생계비보다 더 낮은 수준이 될 수 있다는 점은 유의할 필요가 있다.

기존 제도에서도 절대적 빈곤 대신 상대적 빈곤 개념의 최저생계비를 사용할 수 있다는 점을 고려한다면 최저생계비를 둘러싼 쟁점은 실질적으로는 최저생계비의 개념보다는 최저생계비 결정 권한의 문제이다. 개정안에서는 중앙생활보장위원회의 최저생계비 결정 권한을 없애고 소관 중앙행정기관의 장이 최저생계비 결정 권한을 갖도록 하였다. 뿐만 아니라 사회복지위원회의 심의·의결을 거친 경우 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 생략할 수 있도록 하는 규정을 두어 중앙생활보장위원회의 실질적인 권한이 크게 약화될 가능성도 배제할 수 없다. 이렇게 되면 실질적으로 수급자의 ‘최저수준의 삶’을 유지하기에 충분한 최저생계비를 결정하지 못하고 예산 상황에 따라 중앙행정기관의 장이 자의적으로 결정할 가능성도 있다.

3) 부양의무자 기준 완화

당초 국민기초생활보장법 개정안의 부양의무자 기준은 최저생계비의 185%(기존 부양의무자가구 최저생계비의 130%: 4인 가구 212만원)로 제안되었으나 국회 복지위 법안소위를 통과한 개정안에는 부양의무자가구의 중위소득(4인 가구 404만원)으로 완화되었다. 또한 교육급여의 경우 부양의무자 기준을 적용하지 않는 것으로 변경되었다. 이에 따라 기존의 국민기초생활보장제도 하에서 소득인정액이 최저생계비 이하임에도 불구하고 부양의무자 기준으로 인해 기초생활 수급자로 지정되지 못하는 문제가 상당 부

분 완화될 것으로 보인다.

부양의무자 기준은 기존 국민기초생활보장제도에 서 사각지대를 만드는 핵심 조항이다. 현실적으로 중산층도 사교육비 및 주거비 등의 부담으로 인해 함께 거주하지 않는 고령의 부모에게 생활비를 지원하는 것은 상당히 어려운 일이다. 이미 우리 사회가 과거의 효 중심 사회에서 개인주의 사회로 급격하게 변화했다는 사실을 인정할 필요가 있다. 현 제도 하에서 부양의무자 규정으로 인해 사각지대에 있는 빈곤층은 2013년 117만 명으로 추산된다. 65세 이상 노인의 빈곤율이 40%가 훨씬 넘는 상태에서 부양의무자 기준은 노인 빈곤층을 방치하게 만들고, 결과적으로 우리나라의 노인 자살율을 OECD 국가 중에서 가장 높게 만드는 핵심 요인이라고 해도 과언이 아니다. 따라서 국민기초생활보장제도를 개선한다면 가장 핵심이 되어야 하는 내용은 부양의무자 규정을 폐지하는 것이다.

3. 개정안과 자활사업

개정안에서 제시된 자활사업에 대한 변화는 그다지 많지 않다. 개정안에서는 중앙자활센터의 사업에 고용지원서비스 및 사회복지서비스 대상자 관리를 포함시켰으며, 광역자활센터 및 지역자활센터로 지정될 수 있는 법인 등에 사회적협동조합을 포함시켰다. 또한 시·군·구에 자활 지원사업의 효율적인 추진을 위하여 자활 지원 전담기구를 설치할 수 있도록 하였다. 따라서 아직 시행령, 시행규칙 등 구체적인

자활사업 관련 규정이 없는 상황에서 현재의 법률 개정안만으로는 앞으로 자활 지원사업이 어떻게 변화될 것인지 예측하기가 쉽지 않다.

그런데 국민기초생활보장법의 개정안이 아닌 다른 몇 가지 사실에서 변화의 방향을 추정해 볼 수 있을 것이다. 이미 진행되고 있는 바와 같이 근로 능력이 있는 빈곤계층은 우선적으로 고용센터에 의뢰하여 취업성공패키지사업을 통해 일반 노동시장 진입을 지원하도록 변경되었다. 고용센터에 의뢰된 대상자 중에서 개인 및 가구 여건으로 취업이 곤란한 대상자는 지자체로 재의뢰되어 희망리본사업 또는 자활근로에 참여하도록 하고 있다. 그리고 희망리본사업은 2015년부터 고용노동부로 이관될 예정이다. 이에 따라 앞으로 자활사업에서는 근로 능력이 있는 빈곤계층 중에서도 근로 능력이 상당히 떨어지는 대상자들이 주된 참여자가 될 것으로 예상된다. 결과적으로 자활사업 참여자들을 대상으로 공동체 등을 통한 창업은 물론이거니와 취업지원을 통한 탈수급 지원은 더욱 어려워질 것으로 예상된다. 심지어는 취업성공패키지와 희망리본사업으로 인해 지역자활센터에서 자활사업 참여자를 모집하는데도 상당한 어려움을 겪을 수 있다.

또 다른 측면에서도 어려움이 예상된다. 2014년 8월 국무회의에서 의결된 제1차 사회보장기본계획에 따르면 자활사업의 예산(국고보조, 지방비 포함)은 2013년 5,925억 원, 2014년 5,164억 원이었으나, 2015년과 2016년에는 각각 3,948억 원, 4,066억 원으로 예산이 감소 될 계획이다. 이렇게 되면 지역자활센터의 자활 지원사업은 상당히 위축될 가능성을

2) 자활사업 예산의 급격한 감축은 희망리본사업이 고용노동부로 이관되면서 줄어든 부분도 있지만 희망리본 예산을 감안해도 자활사업 예산은 크게 줄어든 전방이다. 참고로 2014년 희망리본 예산은 276.8억이었다.

배제할 수 없다.

마지막으로 광역자활센터 및 지역자활센터에서 관심을 기울여야 할 부분은 사회적경제 영역이다. 새누리당이 이미 2014년 4월에 사회적경제기본법 제정안을 발의하였는데, 2014년 10월에는 새정치민주연합에서도 사회적경제기본법안을 발의하였다. 이에 따라 사회적경제기본법이 어떤 내용으로 제정되어 앞으로 사회적경제 영역은 상당히 커질 것으로 예상된다. 실제로 이번 국민기초생활보장법 개정안에도 사회적협동조합이 광역자활센터 및 지역자활센터를 위탁 운영하는 주체가 될 수 있도록 규정하고 있다. 지역자활센터가 원하던 원하지 않던 이미 사회적경제는 자활사업의 영역으로 들어오고 있다. 그런데 지역자활센터는 역사적 발전 과정을 보면 사실 사회적경제의 핵심 주체라고 할 수 있다. 따라서 지역자활센터는 수세적 위치에서가 아니라 오히려 핵심 사회적경제 주체로서 적극적으로 역할을 수행할 것을 고려할 필요가 있다. 

- ◆ 참고 문헌 ◆
- 문진영(2014), “국민기초생활보장법 개정과 최저생계비”, 월간 복지동향 3월.
 - 보건복지부(2014), “송파 세모녀법, 국회 복지위 법안소위 통과”, 보도참고자료 11.17.
 - 홍경준(2011), “빈곤정책 환경여건의 변화 및 제도개선 방향”, 한국형 빈곤정책의 새로운 패러다임 모색을 위한 공청회-맞춤형 보장, 자립 촉진과 지속가능성의 조화-, 한국보건사회연구원·빈곤정책제도개선기획단



국민기초생활보장법 개정안은 12월 9일 정기국회 본회의를 통과하였습니다.

자활 근로 빈곤층 취업 우선 지원사업 모니터링 결과 및 핵심 이슈

글 • 상종열(성공회대학교 사회복지학과 외래교수)

1. 들어가면서

2013년 집권한 박근혜 정부는 ‘맞춤형 고용복지’를 제시하고, 구체적인 과제로 ‘고용복지 전달체계 통합’, ‘취업지원사업의 연계 통합 및 성과제고’, 그리고 ‘자활사업 성과 제고’ 등을 발표하였다. 이것의 목적은 ‘근로 빈곤층의 일을 통한 빈곤탈출 지원’이며, 이는 ‘고용율 70% 달성’이라는 현 정부의 비전(vision)과 맞닿아 있다(사회보장위원회, 2013). 2013년 9월 본 사업이 도입되고, 2014년 5월 전국 126개 시군구로 확대 운영되고 있는 근로 빈곤층 취업 우선 지원사업(이하: 본 사업)은 그 일환으로 도입된 사업이다. 이 사업은 조건부수급자의 의뢰 권한을 시군구 지자체에서 가져와 그 권한을 고용센터로 이양하는 것을 골자로 하고 있다. 국민 중에서 일부가 새롭게 조건부수급자로 지정되면 고용센터를 중심으로 운영하는 취업성공패키지를 통해 재취업시켜 정부 목표인 ‘고용율 70%’를 달성하겠다는 것이다.

문제는, 이 같은 서비스 전달체계의 변화 과정에서 시군구 지자체와 더불어 자활근로사업을 주도하던 지역자활센터의 위상과 역할에 변화가 감지되고 있다는 것이다. 시행된 지 1년 남짓에 불과한데 벌써 자활근로 현장에서는 참여자 감소, 근로 능력 미약자 유입과 같은 특징적 현상들이 나타나고 있으며, 자활사업에도 심각한 영향을 미치고 있다.

이에 자활정책연구소에서는 본 사업이 실시된 이후 지역자활센터에서 나타나는 변화양상을 심층적으로 탐색하고자 2014년 7월부터 약 1달 동안 4차에 걸쳐 도시형, 도농복

합형, 농촌형 지역자활센터 ‘게이트웨이 및 사례관리자’¹⁾ 17명을 대상으로 포커스그룹인터뷰(Focus Group Interview; 이하 F.G.I)²⁾를 실시하였다. 또한 8월에는 ‘지자체 근무 직업상담사’³⁾ 4명과 F.G.I를 통해, 본 사업 이후 나타나는 지자체 단위의 변화 양상을 추적하고자 했다. 이를 위한 질문은 크게 본 사업 실시 이후 ‘근로 빈곤층, 지역자활센터 및 지자체’ 차원에서 나타나는 현상적 변화의 측면과 본 사업 및 자활 환경에 대한 ‘게이트웨이, 사례관리자, 직업상담사’의 인식의 측면으로 구성하였다. F.G.I를 통해 수집한 자료는 심층인터뷰 분석법을 활용하여 범주화하였다. 자료 분석을 통해 드러난 변화의 양상과 본 사업에 대한 참여자의 인식은 다음과 같은 것들이었다.

도 있었지만, 범죄경력을 가진 사람들도 적지 않았다. 이처럼 신규 자활사업 참여자들이 유입되는 이유는 크게 두 가지로 해석된다. 첫째, 수급자로 지정되어 조건부과자는 ‘사전단계’를 거치도록 하였기 때문이다. 이로 인해 근로 능력이 있는 사람들은 ‘취업성공패키지’ 프로그램으로 우선 흡수하고 나머지 지자체로 보내는 과정에서, 지역자활센터에 근로 능력이 떨어지는 신규 수급자들이 늘어나고 있는 것이다. 둘째, 이들 중 상당수가 이전에는 조건이 부과되지 않았던 일반수급자였다는 것이다. 현 정부가 ‘일을 통한 빈곤탈출’을 강조하고, 기존에 일반수급자였던 사람들을 대상으로 근로 능력을 재판정하는 과정에서 이 같은 사람들이 지역자활센터로 몰리게 된다는 것이다.

2. 참여자 수준에서 나타나는 변화

1) 여기가 자활센터인지, ‘장애인복지관’인지…

본 사업 실시 이후 전국적으로 두드러지게 나타나는 현상은 지역자활센터에 근로 능력이 현저하게 떨어지는 참여자가 두드러지게 증가하고 있다는 것이다. 이들은 신체적, 정신적 장애를 가지고 있는 사람

2) 숫자가 줄기도 하고, 늘기도 하고…

또 다른 현상은 참여자 수가 감소한다는 것이다. 본 사업은 조건이 부과된 신규 수급자들이 고용센터의 ‘사전단계’를 거쳐 ‘취업성공패키지’로 연계되도록 프로그램 설계가 되었는데, 이 과정에서 지역자활센터는 최소 1달 길게는 약 1년 동안 자활근로자를 의뢰받을 수 없기 때문에 자연스럽게 참여자의 숫자가 줄어들게 된 것이다. 하지만 이 같은 현상은 제도 설계에 따른 요인으로 더 지켜볼 필요가 있다는 입장도 존재한다. 본 사업에 참여했던 신규 참여자들이 취업

1) 게이트웨이 및 사례관리자를 선정한 이유는 첫째, 본 사업 실시 이후 신규 의뢰되는 인테이크(Intake) 과정에서 이들이 신규 유입되는 참여자의 특성을 가장 잘 파악할 수 있다고 판단되었을 뿐만 아니라 둘째, 이들이 지자체 단위에서 본 사업 업무를 담당하고 있는 공무원/직업상담사와 빈번히 접촉함에 따라 본 사업 실시에 따른 변화의 양상을 잘 파악할 수 있고 셋째, 인력 총원 문제 등에 대해 내부 구성원들과도 협의하는 입장에 있다는 점에서 본 모니터링 조사에 있어 유용한 정보를 제공할 수 있는 참여자로 판단했기 때문이다.

2) F.G.I는 그룹 안에서의 역동에 의해 참여자들이 자신의 의견이나 경험을 더욱 상세하게 풀어내기 때문에 더 풍부한 자료를 수집할 수 있고 참여자들끼리 찾은 합의점도 살펴볼 수 있으며, 개별 심층면접과는 달리 다른 참여자들과의 상호작용을 통해 참여자 개인의 의견이나 경험에 대한 통찰력을 제공해주어 개인만의 관점 및 가치관에 치우치지 않은 자료를 짧은 시간 안에 집중적으로 수집할 수 있다는 장점이 있다.

3) 직업상담사는 지자체와 고용센터에서 근무하고 있다. 이번 연구에는 지자체 근무 직업상담사와의 F.G.I로 제한하였다. 그 이유는 2009년 이후 노동부 주관 취업성공패키지 업무를 관장하는 직업상담사의 지자체 수준의 경험을 바탕으로, ‘근로 빈곤층 취업 우선 지원사업’ 실시 이전과 이후의 변화 양상을 파악하고자 했기 때문이다.

에 성공하지 못할 경우, 정부는 이들을 수용해야 하는 대안 공간을 마련해야 하며, 현 제도상 지역자활센터 외에 그 역할을 대신할 수 있는 곳이 없다는 점에서 참여자 수 감소는 일시적인 현상일 수 있다고 판단하기 때문이다. 실제, F.G.I에 참여한 일부 지역자활센터 실무자들의 진술을 통해 2009년 도입된 취업성공패키지와 희망리본사업을 통해 취업하지 못한 신규 참여자가 조금씩 늘고 있음을 알 수 있었다.

3. Gateway/사례관리자 수준에서 나타나는 변화

1) 울며 겨자 먹어야 하는...

지역자활센터는 지자체의 예산 지원을 받아 운영하는 민간 기관이다. 이로 인해 지역자활센터는 지자체의 요구를 거절하기는 매우 어려운 입장에 놓인다. 특히 근로 능력 재판정을 앞두고 있는 지역주민을 당분간 떠안고 있기 바라는 지자체의 요구를 거절하기 쉽지 않기 때문에, '울며 겨자 먹기' 식으로 근로 능력 미약자들을 수용할 수밖에 없게 된다. 문제는 이 같은 의뢰자를 수용하게 되면, 이후의 책임은 고스란히 자활센터의 몫으로 남게 된다는 것이다.

2) 상담하기도 어렵고, 할 내용도 빈약하고...

Intake를 통해 수용한 신규 의뢰자에 대해서는 상담 및 진로 모색 과정이 이루어진다. 하지만, 이 과정을 Gateway/사례관리자가 제대로 수행하기가 쉽지 않다. 그 이유는 참여자의 신체적/정신적 여건과 이에 따른 의지 부족 때문이다. 신체적 내지는 정신적으로 문제를 가지고 있는 신규 참여자의 상당수는

교육 외적 활동(통원치료, 돌봄 활동 등)을 병행해야 하며, 이 과정에서 Gateway/사례관리자가 개입하여 지원하는 사례도 적지 않다. 또 다른 어려움은 신규 의뢰자의 상담 및 진로모색에 대한 반응이다. 본 사업 실시 이후 지역자활센터로 신규 의뢰된 사람들은 고용센터의 상담 및 교육 프로그램을 받았기 때문에, 지역자활센터 Gateway과정의 상담 및 진로모색 프로그램을 '중복'이라고 인식한다. 또한, 매뉴얼(manual)화되어 있는 '사전단계' 상담 및 교육 과정에 비해 지역자활센터 Gateway과정 프로그램은 체계적이지 않다고 평가하기도 한다. 이 같은 이유로 인해 지역자활센터의 신규 의뢰자를 위한 상담 및 진로모색은 소홀해질 수밖에 없으며, 이 과정에서 Gateway/사례관리자는 번-아웃(Burn-out)되는 경험을 하기도 한다.

3) 종료시킬 수도 없고, 사업단에 보낼 수도 없고...

짧게는 2달, 길게는 3달 후에 신규 의뢰된 참여자의 Gateway과정은 종료된다. 그런데 실질적인 문제는 그 이후 발생한다. 수급권 유지를 원하는 참여자들은 사업단에 배치되기를 바라지만, 현실적으로 이들을 사업단에 배치하기가 쉽지 않다. 사업단에서는 Gateway/사례관리자에게 인력충원을 요구하지만, 정작 근로 능력이 현저하게 떨어지는 인력을 보내고자 할 경우 '받을 수 없다'는 입장을 고수한다. 사업단 입장에서 이들을 수용한 후 발생하는 문제(근로 능력 저하, 팀워크 약화 등)들을 고려해보면, 차라리 받지 않고 사업을 하는 것이 낫다고 판단하기 때문이다. 사업단에서 이들을 거부할 경우, 지역자활센터는 난감한 상황에 봉착하게 된다. 그 상황은 크게 두 가지이다. 첫 번째는 근로 능력과 의지가 현저히 떨어지는 참여자가 Gateway 과정에 참여하고 사

업단 배치를 희망하는 상황이다. 자활센터의 입장에서는 이들을 위한 일자리를 제공해야 하며, 이를 위해 Gateway/사례관리자의 입장과 사업단의 입장을 조율하거나, 아니면 이들을 위한 일자리를 새롭게 만들어주어야 한다. 이 과정에서 지역자활센터의 운영 방침이나 가치가 개입되기도 하는데, 자활정신과 관계를 증시하는 자활센터의 경우 조율을 통해 사업단의 양보를 얻어내고자 하기도 하고, 아예 근로유지형에 준하는 사회서비스형 일자리를 새롭게 신설하기도 한다. 두 번째는 사업단 배치가 어렵다고 판단하고, 지자체로 다시 보내려는 것이다. 이 경우, 지자체의 입장과 상충되게 된다. 때문에 근로 능력 재판정을 통해 일반 수급자로 전환되어 종결 처리되거나, ‘미운털이 박힌’ 참여자에 대한 지자체의 암묵적 요구를 수용해서 종결 처리하는 경우를 제외하고 이들을 되돌려 보내기는 쉽지 않다. 이를 강행하고자 할 경우 지자체에서 근무하는 직업상담사와 마찰을 빚기도 한다. 직업상담사 입장에서는 이들은 지역자활센터가 아니면 갈 데가 없는 사람들이기 때문에, 어떻게 하든 지역자활센터가 이들에게 일자리를 제공해줄 것을 바란다. 그러면서, 지역자활센터가 입맛에 맞는 사람들만 수용하려는 태도를 보인다고 비난한다. 반면에, Gateway/사례관리자 입장에서 직업상담사의 이 같은 바람과 요청은 ‘월권’으로 비춰진다. 본 사업 실시되기 이전과는 다르게, 직업상담사가 그들의 권한을 과도하게 행사하고 있다는 인상을 가지는 한편, 지역자활센터가 그들의 요구를 받아내야 하는 하위 기관으로 ‘전락’하고 있다는 자괴감을 갖기도 한다.

4. 자활센터 수준에서 나타나는 변화

1) 사람은 빠져나가고, 충원은 되지 않고...

2000년 국민기초생활보장제도가 만들어진 이후 자활사업은 지속적으로 ‘탈수급율’을 중심으로 하는 성과 압박에 시달려 왔다. 이 같은 압박 속에서 근로유인 요소를 제공하는 ‘취업성공패키지’나 ‘희망리본사업’이 출현했고, 이 사업에 참여하는 자활근로자가 많아지면서 지역자활센터 내 사업단을 중심으로 하는 내부 역량은 조금씩 약화되어 왔다. 이런 흐름 속에서 사업단 구성원간의 결속력도 약해졌으며, 이는 매출에도 적지 않은 영향을 미치고 있다. 문제는 양질의 노동력을 갖춘 신규 인력이 충원되지 않는 한 이런 현상이 나아질 기미가 보이지 않는다는 것이다. 본 사업이 실시된 이후 자활근로인력의 변화 양상을 지켜본 자활현장의 실무자들은 앞으로는 사업단 중심의 자활사업을 유지하기 어렵겠다는 ‘위기의식’이 팽배해지고 있다.

2) 목마르니까 ‘바닷물’이라도...

더욱 문제가 되는 것은, 당분간 근로 능력이 현저하게 떨어지는 신규 수급자들을 수용할 수밖에 없다는 것이다. 국민기초생활보장법을 근거로 자활사업을 운영하는 지역자활센터 입장에서 참여자 감소는 존립의 문제가 된다. 따라서 근로 능력 미약자를 수용하는 방식을 통해서라도 일정 수를 유지해야 하는데, 이는 다시, 자활사업의 ‘성과 및 목표’ 달성에 있어 ‘부메랑’이 되어 돌아온다는 점에서 ‘독이 든 성배’가 된다. ‘일을 통한 빈곤탈출’이라는 바다 한 가운데 표류하는 ‘지역자활센터’가 목이 마른 상황에서 ‘바닷

물'이라도 마셔야 하는 상황에 놓인 것이다.

3) 살아남기 위한 몸부림이라도...

이 같은 상황 속에서 지역자활센터에게 택할 수 있는 방법은 차상위자를 발굴하는 것이며, 이를 위한 노력도 점차 배가 된다. 사실, 차상위자 발굴을 위한 노력은 새로운 현상은 아니다. 2000년대 중반부터, 지역자활센터들은 차상위자 발굴을 위해 노력했으며, 이들의 자활사업 참여는 양질의 노동력을 제공하는 기반으로 작용하였다. 그런데 본 사업을 통해 '위기의식'을 갖게 된 지역자활센터로서는 차상위자 발굴이 유일한 대안으로 인식될 수밖에 없게 되었으며, 이에 적극적으로 근로 능력을 갖춘 사람을 찾아 나서려고 하는 것이다. 하지만, 그 실현가능성은 불투명하다. 설사 차상위자를 발굴한다고 해도, 경제적 유인요소가 적은 자활사업에 만족하지 못하고 떠나고자 할 경우 이들을 붙잡을 만한 별다른 방법이 없기 때문이다.

4) 이러다 정말...

본 사업 실시 이후 나타나는 현상들을 경험한 Gateway/사례관리자는 두 가지 차원에서 '위기의식'을 느낀다. 첫째, Gateway과정의 존폐여부에 대한 것이다. Gateway과정은 참여자의 수가 일정하게 유지되어야 예산을 집행할 수 있도록 제도 설계가 이루어져 있다. 그런데 본 사업 실시 이후 참여자의 감소 경향과 근로 능력 미약자의 출현은 '밥값도 못하는' 존재라는 '회의감'으로 이어진다. 둘째, 자활센터의 존립 여부에 대한 위기의식이다. 본 사업 실시 이후 고용센터를 중심으로 하는 고용서비스가 강화되는 상황에서, 취업성공패키지의 영리기업을 비롯한 민간위탁기관의 영향력도 커지고 있음을 인식

하는 Gateway/사례관리자들은 '이러다 정말 지역자활센터가...' 하는 위기감을 자연스럽게 가지게 된다. 최근 들어 지역자활센터가 사회적경제 방식으로 새로운 계기를 만들고자 하지만, 이 역시도 국회에서 계류 중인 '사회적경제 기본법'의 내용과 방향과 맞물려 종잡을 수 없는 형편이다. 이 같은 흐름 속에서 등장한 본 사업은 이들에게 부정적인 '시그널'로 확대 해석되기도 한다.

5) 설마 없어지기야...

한편으로는, '설마 망하기야 하겠어?'라는 기대심리도 드러난다. 그 이유는 대체로 두 가지 요인에 기인한다. 첫째, 본 사업 도입 후 지표 상 드러나는 요인 차원이다. 한 언론기사에 따르면 2013년 본 사업 실시 이후, 약 6개월 동안 사전단계 이수자 중에서 1,152명(83.1%)이 취업성공패키지에 연계되었으며, 연계된 사람(1,152명) 중 약 4%인 44명이 취·창업에 성공하였다고 보고하고 있다. 1년 정도 경과를 지켜봐야겠지만, 이 같은 수치는 본 사업의 목표를 구현함에 있어 한계를 드러내는 것으로 지역자활센터의 평균 탈수급율과도 커다란 차이를 보이지 않는 것이다. 둘째, 이 같은 낮은 취업률은 수급자의 노동 능력과 이에 대한 보상 정도와 무관하지 않다는 인식 때문이다. 취약한 노동력을 가진 조건부수급자가 일반 노동시장에서 적응하기도 쉽지 않을 뿐만 아니라 그들이 연계 되는 일자리도 저임금 일자리라면 조건부수급자가 애써 자활을 모색할 필요성을 느낄 수 없을 것이라는 것이다.

5. 다른 가치에 기반 한 상반된 인식

1) 고용만 있고 복지가 결여...

본 사업에 대한 Gateway/사례관리자의 핵심적인 인식 중 하나는 ‘고용만 있고, 복지가 없다’는 것이다. 이 같은 인식은 자활사업에 대한 ‘가치’와 무관하지 않다. 도입 초기 자활사업은 자주·자조·자립이라는 모토를 바탕으로 참여자 각자가 자신의 삶을 개척하는 것을 중시했다. 한마디로, 자활사업은 참여자 스스로 다시 일어설 수 있도록 심리/정서적 지지와 함께 신체적으로도 준비할 수 있도록 도와주는 것인데, 본 사업은 취업률에 초점을 맞추고 있어 이 같은 지지체계가 작동될 만한 여지가 적은 것이다. 2014년 경기도 수원에서 발생한 최인기씨의 죽음⁴⁾은 자활현장에서는 중요시 되는 것들이 고용 현장에서는 무시될 수 있음을 보여주는 대표적인 사례이기도 하다.

2) 빈대 잡으려다 초가삼간 태울라...

본 사업을 실시하는 의도 중 하나는 조건부수급자의 근로 유인 제고이다. 문제는 자활사업을 중심으로 하는 참여자의 낮은 근로 유인이 참여자의 도덕적 해이 문제인가, 국민기초생활보장제도가 가지는 낮은 근로 유인 기제 문제인가, 그것도 아니면 좋은 일자리가 부족한 노동시장의 구조적 문제에 따른 것인가? 하는 점이다. 앞서 살펴본 것처럼, 고용센터의 취업성공패키지 프로그램을 통해 취업을 시도한 사람들의 경우도 근로 유인이 높지 않다고 볼 때, 이는

단순히 참여자의 복지 안주 문제로만 바라볼 수 없다는 것이다. 설사, 이 같은 복지 안주 현상이 존재한다고 하더라도, 본 사업의 도입을 통해 지역자활센터의 존립기반마저 위태롭게 하는 방식은 그야말로 ‘빈대 잡으려다 초가삼간 태우는’ 격이라는 것이다.

하지만, 직업상담사의 인식은 이와 차이가 있다. 이들에게 본 사업은 조건부수급자에게 수준 높은 취업서비스를 제공하기 위한 것이며, 고용센터를 중심으로 하는 ‘취업성공패키지’ 프로그램이 상대적 우위를 점하고 있을 뿐이라는 기능론적 사고를 한다. 이 같은 맥락에서 직업상담사들은 지역자활센터가 향후 새로운 분야에 경쟁력을 키워서 조건부수급자에게 더 나은 서비스를 제공해야 한다고 주장한다.

6. 나가면서

지금껏 살펴본 것처럼 조건부수급자를 위한 고용서비스로 본 사업이 부상하면서 몇 가지 쟁점을 발생시킨다. 우선 고용센터는 복지보다는 고용에 초점을 두기 때문에 조건부수급자에게 부적절한 서비스가 제공될 가능성이 있다. 정보의 비대칭적 상황, 그리고 조건부라는 수급자의 낮은 지위에 따라 고용센터 상담원에게 권력이 집중될 수밖에 없기 때문이다. 이런 상황에서 권력이 부족한 조건부수급자는 취업성과를 강조하는 고용센터로 부터 부적절한 요구에 무방비로 노출될 위험이 있다. 특히, 성과주의 계약 방식에 기초한 본 사업이 확장되는 과정에서, 고용센터와 그 민간위탁기관이 다중의 박탈과 오랜 노동시장에서의 단절을 경험한 기초수급자에게 적절한 서비

4) 2005년 이후 흉부대동맥류 수술을 3차례나 받은 최인기씨가 기초생활수급자로 살아오다가 2013년 9월 근로 능력판정을 통해 수원 고용센터 ‘취업성공패키지’에 참여한 후 아파트 청소 일을 하다가 약 3개월 만에 사망하였다. 사망원인은 혈관이식수술을 받은 부위 감염에 따른 부작용으로 드러났다.

스가 제공될지는 여전히 의문으로 남는다. 이 같은 전망은 향후에도 조건부수급자에게 있어 중요한 것은 ‘노동’인가 ‘복지’인가 하는 논쟁으로 이어질 가능성이 매우 높다.

다음으로 자활 환경 변화를 추구하는 현 정부의 제도 설계 과정에서 지역자활센터의 위상 변화가 어떻게 나타날 것인가 하는 점이다. 현 정부는 본 사업뿐만 아니라 고용-복지 전달체계 수준에서 통합기관(One-Stop Shop)인 ‘고용복지+센터’⁵⁾를 시범적으로 운영하고 있다. ‘취업 우선 전략’의 가치를 반영하고 있는 ‘고용복지+센터’에서는 향후 본 사업의 운영경험을 바탕으로 ‘취업 연계 복지’를 적극적으로 전개할 것으로 전망된다. 이 과정에서 지역자활센터는 존립 기반이 약화될 것으로 예측되는데, 이를 내부자 관점에서 놓고 보면 이 같은 변화 속에서 지역자활센터가 이제 어떤 선택을 해야 하는 갈림길에 놓이게 된다는 것이다. 내부 구성원 간에는 이에 대한 논의가 분분하다. 사회적경제를 추구해야 한다는 주장이 있는가 하면, 사회복지 전달체계로서 지역자활센터의 자활 사례관리 및 서비스 체계를 발전시켜 나가자는 주장도 존재한다. 자활 사례관리 내지는 심리/정서적 지지체계 측면에서 지역자활센터가 가지는 상대적 우위를 발전시키자는 것이다. 현재로서는 어떤 주장에 힘이 실리고 있다고 말할 수 없지만, 두 가지 모두 근로 빈곤층의 자활을 위한 지역자활센터의 고유 임무라는 점에서 이견이 없을 듯하다. 지금부터라도 지역자활센터 내부 구성원 간의 중지를 모아 나가야 할 것으로 보인다. 

5) 영국의 고용센터플러스(JCP)를 모델로 하고 있다. 영국의 고용센터플러스는 급여청구 초기과정부터 고용서비스에 대한 개입을 강화하여 사회부조 수급자의 근로활성화를 도모하는 핵심 기관이다. 이 기관은 최장 3년까지 급여박탈을 가능케 한 엄격한 조건부 레짐을 설정하고, 초기 급여청구단계부터 사례관리기법을 통한 참여자에 대한 개별적 접근과 유연한 서비스, 그리고 신규 급여청구자의 취업 달성을 유도하기 위해 선별적 개입과 지원을 한다. 그럼에도 불구하고 일정 시일 내 취업에 실패하거나 취약 계층의 경우, 고용센터플러스는 워크 프로그램(Work Program)의 민간위탁기관에게 의뢰한다.

◆ 참고 문헌 ◆

- 고용노동부, 2013, 《취업성공패키지 사업 안내》, 고용노동부.
- 보건복지부·고용노동부, 2014, “근로 빈곤층 취업 우선 지원사업 운영지침”, 보건복지부·고용노동부.
- 사회보장위원회, 2013, 《5차 사회보장위원회 안건자료》, 사회보장위원회.
- 김병인, 2014, 《근로 빈곤층 취업 우선 지원사업의 도입에 따른 고용복지정책의 쟁점 및 향후 전망》, 근로 빈곤층 취업 우선 지원사업 모니터링 결과 중간발표집, 자활정책연구소
- “내년 일자리 예산 역대 최대인 14조2천589억 ... 7.6%”, 연합뉴스 2014/09/29.
- “일자리와 복지, 한 곳에서 편리하게 받는다”, 정부부처 합동 보도자료, 2014/06/26.
- 보건복지부, <http://www.mw.go.kr>.

II

자 활 광 장

●●●●● 자 활 읽 기

광장 01 자 활 사례관리

옹호적 사례관리 실천의 전문화를 위하여

현장 이야기 | 강릉지역자활센터
| 부천원미지역자활센터

자활사례관리 컨퍼런스 현장을 가다

광장 02 사회적경제와 지역재생

사회적경제와 지역재생, 현황과 자활사업 시사점

현장 이야기 | 부산사상지역자활센터

사회적경제와 지역재생 포럼 현장

자활사업 대상자에 대한 옹호적 자활 사례관리 실천의 전문화를 위하여

글 • 황미영
부산가톨릭대학교 사회복지학과 교수

1. 들어가는 말

자활사업 대상자는 기초생활수급자 중에서 노동이 강제적으로 부과된 조건부 수급자와 스스로 참여를 희망한 자활급여특례자, 차상위계층으로, 우리 사회에서 가장 취약한 근로 빈곤층에 속하는 사람들이다. 한편 사례관리는 사회복지 실천의 단계별 과정과 개별화를 원리로 하여, 복합적 사회문제를 겪는 개인이나 가족을 대상으로 접근하는 실천방법 중 하나이다. 비판적으로 볼 때, 사례관리의 등장 배경으로는 복지국가 위기 이후 ‘복지의 혼합 경제’라는 맥락에서 비용 효과적 방편이라는 측면을 발견할 수 있다. 하지만 사례관리가 취약 계층을 단순한 물질급부나 격리의 대상으로 머물게 하지 않고 지역사회에서 자립적인 생활을 누릴 권리를 보장하기 위한 접근이라는 긍정적 측면도 간과할 수 없다.

이렇게 볼 때, 자활 사례관리의 궁극적 목적은 자활사업 대상자가 지역사회에서 자율적·자존적 존재로 이웃들과 더불어 살아가는 가운데 빈곤 상태로 주변화되지 않도록 하는 데에 초점이 있다. 이를 위해서 이들에게 적합한 노동과 노동관련 기회 및 조건, 그리고 이를 활성화하는 복지서비스가 지역의 사회적 권리로 확보될 수 있도록 해야 한다. 또한 이 과정에서 광범위한 옹호적 실천이 집중적, 전문적으로 발휘될 필요가 있다. 사회사업 문헌에서는 사회복지사의 옹호자로서의 역할을 일반적으로 사회복지대상자의 자기결정, 독립성, 임파워먼트라는 원리에 기초하여 개인, 집단, 사회의 이익을 위해 이들을 대신 해서 대변자로서의 역할을 수행하는 것이라고 정의하고 있다.

그런데 유의할 것은 옹호자의 역할이 단순히 ‘중개자’, 즉 사람들을 서비스에 연계시키는데 그치는 것이 아니라는 점이다. 최근에는 적극적으로 사회복지대상자를 위해 서비스를 협상하고 이를 가져오기 위해 경쟁하는 것을 포함하도록 강조되고 있다. 즉 사례관리자의 옹호자로서의 역할이란 사회복지대상자에게 최선의 이익이 되고 당사자가 고려하고 있는 욕구의 관점에서 자기결정과 임파워먼트의 원리를 기초로 위험을 관리하는 활동이 되어야 할 것이다. 따라서 옹호적 자활 사례관리 실천을 위해서는 옹호자의 역할에 대한 이러한 관점을 유지하면서 중개자와 협상가의 역할을 동시에 발휘할 수 있어야 한다.

최근 근로 빈곤층의 고용 유지와 복지 지원을 통합시키는 전달체계의 혁신을 위해 고용복지+센터가 등장한 한편, 자활 사례관리 실천의 도입 역시 주요 쟁점으로 부상되고 있다¹⁾. 고용복지+센터는 기초생활보장 수급자, 저소득실업자 및 미취업자, 경력단절 여성, 제대군인, 외국인 노동자, 취업빈곤층 등 다양한 스펙트럼의 근로 빈곤계층을 망라하여 이들의 고용 및 복지 지원의 원스톱 전달체계를 실현하겠다고 한다. 그런데 고용복지+센터가 자신의 미션을 달성하기 위해서는 무엇보다도 우리나라 근로 빈곤층이 처한 고용문제를 근본적으로 인식하고, 이에 근거하여 효과적인 접근 방법론을 갖추어야 할 것이다. 이때 고용과 복지 간 이중적 접근이 지속적으로 관리해야 할 대상자를 사정하고 이를 전문적으로 지원하는 자활 사례관리의 운영체계가 기본적인 조직논리로 구축되지 않으면 안 된다.

사례관리 실천은 서비스 이용자의 복합적 욕구를 단일한 접촉지점으로 확보할 수 있는 운영체계의 확립을 우선적으로 요구한다. 왜냐하면 이를 기반으로 할 때에만 서비스 이용자의 복합적 욕구를 충족시킬 개별화된 맞춤형 사례계획의 수립이 가능해지고, 사례관리자가 관련 서비스들을 배열, 개괄, 개발할 뿐더러 개인의 욕구 충족 여부에 대해 모니터링, 조정할 수 있는 전문적 책임을 발휘할 수 있기 때문이다. 그런데 정부 주도로 제도화되어 온 자활사업 대상자에 대한 사례관리의 목적과 내용을 보면 참여자의 사회권 측면과 이를 확보하기 위해 지역사회 및 고용주를 대상으로 하는 사례관리자의 옹호자로서의 관점과 역할은 제안되지 않고 있다.

따라서 현 시점에서 볼 때, 자활 사례관리 과정에서 참여자에 대한 옹호가 필요하거나 정당화될 수 있는 실천 맥락이 인지되지 못하거나 누락될 가능성이 매우 높은 실정이다. 그 결과 사례관리의 목적이 참여자의 취·창업 및 탈수급에 초점을 두고 정부정책에 대한 의무부과와 이행에만 몰두되고 있는 한계를 드러내고 있다. 이 글은 노동연계복지 정책의 등장과 함께 주요한 실천방법으로 부상한 자활 사례관리의 개념과 필요성, 주요 특성을 일반적인 사례관리의 개념과 관련하여 살펴볼 것이다. 그리고 우리나라 노동연계

1) 최근 개소되고 있는 다른 고용복지+센터들에서 고용과 복지 간 민관협력 연계 상황을 보면 “지역자활센터가 배제되고 있나?”하는 의문이 될 정도로 지역자활센터의 참여가 저조한 실정이다. 근로 빈곤층 가운데 고용을 최우선으로 지원해야 할 표적 집단이자 고용과 복지 간 연계 및 사례관리의 필요성이 가장 높은 집단이 자활사업 대상자인데 이들이 오히려 관심밖에 놓여 있는 것이 아닌지 우려가 된다. 고용복지+센터가 우리나라 근로 빈곤층의 문제를 해결할 혁신적 대안이 되기 위해서는 무엇보다도 자활사업 대상자들이 가장 이용하기 쉬워야 할 것이고 지금까지 이들에게 전문적 사례관리를 실천해온 지역자활센터와 협력해야 할 것이다. 올 1월 전국에서 처음으로 개소된 남양주시 “남양주고용복지+센터”의 경우 구인·구직 일자리 정보제공 상담은 물론, “내가 받을 수 있는 복지지원서비스”에 대해서도 지원하려는 목적에서 고용센터, 일자리센터, 지자체 복지지원, 여성새일센터, 자활센터 그리고 희망케어센터, 사회적경제지원센터와의 지역사회 의뢰시스템을 구축하고 있다. 하지만 이러한 고용과 복지 간 지역사회 의뢰 체계 또한 기존에 구축되어 온 자활 사례관리 과정을 계승하고 있지는 못한 실정이다.

복지 프로그램인 자활사업에서의 자활 사례관리의 성과와 필요성을 탐색해 본다. 끝으로 근로 빈곤계층에 대한 고용과 복지간 연계를 위한 옹호적 자활 사례관리 실천의 전문화 과제를 제언하려고 한다.

2. 자활 사례관리의 등장과 필요성

자활 사례관리는 1996년에 미국 공공부조 개혁으로 등장한 노동연계복지 정책에 활용되면서 본격화되었다. 이를 통해 근로 능력과 부양아동이 있는 젊은 여성들은 2년 동안 직업능력 교육을 받으면서 구직활동을 하도록 하고, 이 과정에서 사례관리자와 공동으로 직업활동 계획을 세우고 서비스를 조정 받도록 규정되었다. 미국의 노동연계복지 정책은 복지 서비스 전달과 사회복지 실천에서의 세 가지 변화를 주도했는데, 첫째 노동 우선 서비스 철학의 정립, 둘째 지지적 서비스 필요성에 따른 사례관리 실천의 도입, 셋째 지지적 서비스를 제공하기 위한 비영리조직 및 지역사회 기반조직들의 관여라고 할 수 있다(Seefeldt, 2002:Austin,M.J.,2004)²⁾.

먼저 노동우선 서비스 철학은 사회복지사의 관점을 공공부조 수급자의 자격요건과 소득 유지에 대한 관심으로부터 이들이 노동자가 되도록 하는데 필요한 고용 가능성의 강화로 변형시켰다. 두 가지 목표가 개입의 주요한 초점이 되었는데, 그것은 직업준비 기술의 획득(면담, 이력서 작성, 양육, 시간관리, 구직 등), 직업에 대한 책임의 제고(부가되는 훈련과 교육의 모색)였다. 이처럼 수급자를 노동자가 되도록 하는데 집중적인 사례관리 실천이 필요했는데, 참여자가 일을 찾고 일을 하는데 준비계획을 지원해야 했기 때문이다. 노동연계복지 사례관리 실천은 가정폭력, 약물남용, 정신건강, 신체적 건강, 영양 등과 관련한 다양한 복합적 요구들을 규명하고 이를 해결할 지지적 서비스들을 연계해야 했다. 더 나아가서는 고용을 유지하는데 요구되는 다양한 지지적 서비스들을 효율적, 효과적으로 배열, 공급하기 위해 관련 지역사회 민관조직 간의 협동 및 광범위한 조직적 재구조화, 이에 따른 사회복지사와 직원들에 대한 업무 재교육과 훈련도 요구되었다.

이처럼 노동연계복지 정책으로의 이동은 공공부조를 개혁했을 뿐만 아니라 이를 충족할 수 있는 사례관리 원칙과 실천방법의 강화를 이끌어, 빈곤 대응과 관련된 사회복지 실천 접근을 근본적으로 변화시켰다고 할 수 있다. 주지하다시피 노동연계복지의 실천 맥락은 대상자에 대한 노동조건의 의무 이행이 부과된다. 즉 예기된 시간 안에 참여자가 어떤 문제가 있더라도 이를 해결하고 중도에 근로 활동에서 탈락하지 않고 유지하도록 원조가 이루어져야 한다는 것이다. 이를 위해서는 사회복지사가 가장 적합한 서비스를 찾고 배열하고 대변하는 활동을 핵심으로 하는 사회복지 실천으로서의 사례관리에 개입하지 않으면 안 되는 것이다.

2) Austin,M.J.,2004.Changing Welfare Service, The Haworth Social work Practice Press.

3. 사례관리의 개념과 자활 사례관리의 특성

사례관리는 미국에서는 1970년대, 한국에서는 1990년대 이후 본격적으로 적용되기 시작하였는데, 이는 사회복지 실천의 대표적인 실천방법인 케이스 워크(Case work)을 대체시키면서 등장한 새로운 서비스 전달 방식 또는 실천모델이다. 사례관리는 특정한 사업이나 프로그램이 아니다. 사례관리는 3개월 이상의 장기적이며 복합적인 욕구를 지닌 취약 계층의 증가에 대응하여 이들을 지역사회에서 독립적으로 살도록 지원하기 위한 실천 접근으로 제기되었다. 개별화된 접근과 지역사회 안에서의 보호에 초점을 두는 것을 강조하면서 ‘개인욕구에 대한 맞춤형 서비스의 과정(the process of tailoring service to individual needs)’으로 정의되는 실천방법인 것이다.

사례관리 실천은 ‘사례발굴과 스크리닝-사정-계획-계획의 실행-모니터링과 재검토 및 사후관리’라는 순환적 과정으로 이루어지며 이는 사회복지 실천의 순환과정을 반영한다. 이러한 과정에서 사례관리자는 직·간접적인 서비스 기능을 통합적으로 적용, 발휘할 수 있는 전문성을 필요로 한다. 구체적으로 사회복지 실천에서 활용되는 면접, 의사소통, 자료수집과 사정, 기록, 계획된 목적의 수립, 계획된 개입, 자원동원, 옹호와 같은 실천기술에 주로 의존해야 한다. 한편 자활 사례관리와 같은 노동연계복지 정책에서의 사례관리는 다른 복지 분야와는 달리 무엇보다 근로 빈곤층이 구직과 고용유지를 돕는데 초점이 두어지는 차별성을 지닌다.

미국 노동연계복지 정책에서는 자활 사례관리를 참여자가 구직과 고용과 관련된 활동을 위해 필요한 서비스와 행동들을 사정, 모니터링, 조정, 전달 및 중개하는 과정이라고 정의하고 있다. 이때 사회복지 실천의 낙인과 차별을 최소화하는 가치와 실천원리가 주의깊게 고려되고, 또한 단계적이고 순환적인 사례관리의 실천 과정이 확보될 것이 강조되고 있다. 따라서 사례관리 서비스들은 사정 단계에 국한되지 않고 자활 관련 프로그램의 배치, 지지적 서비스의 배열과 모니터링으로 제시하고 있다. 그리고 사례관리자란 사례관리 서비스를 제공하는 지자체 등 공공기관, 영리적 영역의 계약자, 지역사회에 기반한 비영리조직, 자원조직 등 다양한 출처에서 결합될 수 있음을 전제하고 있다³⁾.

그런데 미국에서 자활 사례관리의 성과는 단지 참여자에 대한 직접적 개입에만 국한되기 보다는 복지수급자가 일자리를 얻는데 관여하는 고용주에 대한 특정 전략도 포함시켰는데, 이와 관련한 전략으로는 다음의 네 가지가 있다. 첫째 지속적 사례관리의 제공으로, 사례관리자는 피고용자가 서비스 및 자원의 접근 면에서 상담, 자문, 지지 및 지원을 통해 작업장, 공공서비스 체계, 가구의 어려움, 사회서비스 네트워크에 대처하는 것을 돕는다. 둘째 효과적인 모니터링 프로그램으로서, 모니터 담당자는 시간과 스트레스 관리, 노동과 가정 수요의 균형화, 재정관리, 새로운 책임에 대한 적응, 적절한 노동습관의 개발, 사무

3) 미국 버지니아주 TANF 매뉴얼(2014).

실 관계 이해 등에 대해 새로운 피고용인을 돕는 지역사회 출신의 자원봉사자, 기관의 현직 피고용인, 또는 이전 수급자인 또래 멘토일 수 있다. 셋째 서비스 지원 접근성의 개선으로, 고용주는 이전 복지수급자가 저소득 노동자에게 가용한 지방적 아동보호 및 의료보호 자원 뿐 아니라 고용주가 지원하는 이행적 아동보호, 이행적 의료보호에 접근하기 위한 지원 과정에 대해 알고 이해하도록 보증해야 한다. 고용주는 또한 피고용자가 연방근로장려세제(EITC)에 대한 자격과 그것의 선지불 옵션을 이해하도록 해 주어야 한다. 넷째, 조직 내 경력 계발을 위한 기회 제공이다. 복지수급자는 엔트리 수준의 직업을 얻을 때 그들은 새롭거나 부가적인 아동보호, 교통 및 의료비, 사례 지원 및 푸드 스탬프에서의 사감, 심지어는 보조금 받는 주택에서 더 비싼 임대료 등을 포함할 수 있는 노동에 따른 더 높은 비용을 경험한다. 따라서 경력 개발 및 촉진은 복지 수급자가 단지 아무런 일자리나 취업하는 것으로부터 자활로 이동하는데 중요하다.

지금까지 살펴본 것처럼 노동연계복지 대상자에 대한 자활 사례관리의 특성은 사례관리 과정이 단계별로 확보되면서 참여자뿐 아니라 이들의 고용과 관련되는 고용주, 지방정부, 지역사회 기관들에 대한 간접적인 개입이 매우 강조되고 있다. 그리고 이러한 과정에서 사례관리자의 옹호자로서의 역할이 적극적으로 고려되고 있음을 알 수 있다.

4. 자활사업에서 자활 사례관리의 성과

자활사업에서 자활 사례관리가 제도적으로 지원되기 시작한 것은 2011년에 보건복지부가 고용노동부에 대응해서 기초생활보장제도의 조건부과 제외자에 대한 관리 미흡의 문제를 해결하기 위해 도입한 ‘희망사다리 프로젝트’의 실행단계에서 비롯되었다. 자활 사례관리 실천 과정은 2단계의 절차를 갖는다. 1단계는 공공전달체계가 소득 및 자산조사를 통해 기준에 맞는 자활사업 대상자를 자활역량 평가에 맞춰 각각의 민간 혹은 정부 서비스 제공기관에 배치 및 의뢰를 하기 위한 사례조정회의의 단계이다. 자활 사례조정회의의 필수 구성인력은 시군구 자활업무 담당자, 자립지원 직업상담사, 지역자활센터 사례관리팀장, 고용센터 취업성공패키지 담당자 등이며 시군구 통합조사관리팀, 사회복지관, 정신보건센터, 지역복지협의체 사례관리분과 등과도 긴밀한 협력을 갖는다. 자활 사례조정회의는 개별 자활 지원계획이 수립되어 서비스가 제공되고 있는 대상자의 사례관리 현황에 대한 모니터링 결과를 정기적(분기1회)으로 공유하여 평가 및 사후관리를 실시한다.

한편 2단계는 사례조정회의 결과 민간 또는 공공 자활 프로그램에 배치된 참여자에 대한 개입에서 시작된다. 이때 참여자들이 주로 배치되는 프로그램은 고용노동부의 직업훈련과 취업성공패키지, 지역자활센터의 자활사업, 광역자활센터의 희망리본 프로젝트, 지자체의 근로유지형 사업, 민간단체 위탁으로 이루어지는 사회적응 프로그램 등이다. 하지만 이러한 2단계 구조의 자활 사례관리 실천의 과정은 2013년 하반기부터 본격화된 고용복지+센터의 설치로 중단된 실정이며, 향후 고용복지+센터를 리더십으로 하는 새로운 자활 사례관리 실천 과정이 설계되어야 하는 과제를 안고 있다.

자활사업 대상자에 대해 가장 집중적인 자활 사례관리 실천을 실행해온 기관은 무엇보다 지역자활센터라고 할 수 있다. 2014년에 보건복지부가 실시한 지역자활센터 우수 자활 사례관리 공모기획을 통해 선정된 사례들을 보면, 자활사업 대상자에 대한 집중적이고 전문적인 자활 사례관리의 필요성을 분명하게 예시해 주고 있다. 더 나아가 자활 사례관리가 제대로 기능하기 위한 조직적 요소들에 대한 함의들 또한 찾을 수 있다. 그 구체적 내용 가운데 몇 가지를 제시해 보면 다음과 같다.

첫째, 주지하다시피 자활사업의 대상자들이 같은 문제와 같은 자원을 갖고 있지 않다는 것이다. 따라서 이들이 고용과 관련하여 직면한 장애물의 내용과 양은 매우 다양하게 분류될 수 있고 복합적으로 나타나고 있다. 이들은 한부모 가정의 부모, 희생이 불가한 상태의 신용불량자, 노숙자, 다문화가정 및 해체문제가 심각한 가족, 알콜중독자, 만성질환과 정신적 장애를 동반한 한계계층 등 일반 시장에서의 고용과 노동을 기대하기 불가능해 보이는 모습으로 기관의 문을 두드리고 있다. 그럼에도 불구하고 자활 사례관리자들은 집중적이고 전문적인 사례관리 과정을 통해 이들의 참여와 협력을 이끌어내고, 이들에게서 고용관련 장점과 장점을 찾아내고 지역사회 자원을 연계하거나 개발하는 옹호활동을 통해 궁극적으로 지역사회 지지만 안에서 자활에 성공하도록 지원해야 한다(아래의 표 참조).

자활 사례관리 대상자에 대한 개입계획의 사례

서비스 목표		실행 계획		
상위목표	하위목표	서비스 내용	실행 기간	연계 자원
근로기회 제공	자활근로사업단 참여	00사업단 배치	2013.09 ~ 3년 이내	00사업단
	심리적 안정	심리상담 연계 및 모니터링	2013.09 ~ 12	희망00상담실
근로여건 조성	저축마련	내일키움통장 가입 및 유지	2014.02 ~ 2017.01	내부, 지자체
	사회적 지지망 형성	공제조합 가입, 유지	2014 ~ 지속	공제조합
	사업단 근로 적응	사업단내 개인상담	2013.09 ~ 지속	00사업단, 사례팀
근로동기 강화	대인관계 및 정서적 안정	00 소양교육	2013.09 ~ 지속	00사업단
	재무관리 능력 향상	저축 및 재무상담 연계	2013.12 ~ 2014.06	일자리사업팀
	직무능력 향상	직능교육	2013.09 ~ 지속	관련 기관
근로 능력 강화	고졸 학력 취득	온, 오프라인 검정고시 지원 (정보제공 및 자원연계)	2014.02 ~ 지속	사례팀희망케어센터
	직업훈련 시도	적성 탐색 및 훈련 연계	2014.09 ~ 지속	사례팀

위의 우수 사례들은 자활 사례관리라는 실천방법, 즉 고용과 복지연계의 이중적 접근의 관점과 직·간접개입 및 기술의 통합적 적용이 어떻게 상호 시너지 효과를 높이며 참여자의 자활을 충족시킬 수 있는지를 이해시켜 주고 있다. 이처럼 참여자들의 자활은 사회복지의 가치와 윤리적 원칙에 입각한 집중적인 사례관리가 없었다면 불가능한 것이라고 하겠다.

둘째, 정부의 자활사업의 절차를 통해 의뢰되고 있는 참여자뿐 아니라 아웃리치에 의한 적극적 사례발

굴을 통해 예방적인 접근이 이루어지고 있다. 이와 관련하여 사회복지사들도 외면할 정도로 가장 복지 사각지대에 놓여있는 노숙자를 대상으로 한 부산 동구 지역자활센터 희망자활사업단의 사례에 주목할 필요가 있다. 지역자활센터가 정부지침에 따른 찾아오는 대상자를 상대하는 것도 버거운데 창의적이고 적극적으로 자신들이 속한 지역사회의 잠재적 자활대상자들을 찾고 옹호하는 창의적이고 혁신적인 접근을 취함으로써, 지역자활센터와 자활 사례관리의 비전을 제시하는 의의가 있다고 하겠다.

셋째, 자활 사례관리 활성화를 위한 조직적 차원의 요소들에 대한 함의이다. 사례관리자를 조직 내에서 ‘복지고용 사례관리자’로서의 위상을 갖게 하는 것, 자활사업팀, 사례관리팀, 취업지원팀간 업무협력이 확립된 기반 위에서 역할을 발휘하도록 지원하기, 나아가 지역사회 공공 및 다른 민간기관과의 협력 네트워크의 구축과 통합적 사례관리의 효율적 운용 등이 중시되었다고 볼 수 있다. 이러한 조직적 차원의 요소들이 자활 사례관리의 과정을 중단 없이 관철시켜 주고 목표를 보다 효율적, 효과적으로 성취하도록 했다.

5. 옹호적 자활 사례관리의 필요성과 전문화 과제

정부는 근로 빈곤층에 대한 고용과 복지의 통합적 지원을 강조하여 전달체계의 혁신을 주도하면서도, 이를 위해 근본적인 실천전략이라고 할 수 있는 자활 사례관리의 적용과 필요성을 인정하지 않고 제도화 하지도 않고 있다. 현재 자활 사례관리자의 고용 상 지위는 비정규직으로 방치되어 있으며, 이들의 전문화와 역량 강화를 위한 훈련 및 교육도 거의 부재한 형편이어서 이들의 역할과 실천을 확보하려는 전달체계의 구조가 전혀 확립되어 있지 않은 실정이다. 이는 무엇보다 자활 사례관리 실천방법에 대한 이해 부족에서 가장 크게 비롯된 것으로 보인다. 그 결과 자활 사례관리의 목적과 성과를 탈수급 효과에만 고정시켜 놓고 이와 관련된 사업들과 측정지표만을 평가지표로 고려하고 있는 것이다.

Miller & Austin(2006)은 자활 사례관리의 전문화 방향은 다양한 인구집단들과 그들의 생활주기에서 노동이 갖는 의미를 이해하고 획득해 가도록 원조하는 데에서 출발해야 함을 강조한다⁴⁾. 즉 자활 사례관리의 필요성과 의의는 근로 빈곤층의 다양한 인구사회학적 특성을 분석하여 이들의 고용을 가로막는 다양한 조건을 드러내는데 있으며, 공급자의 관점에서 행정 지침에 따른 사례량의 일부로 취급하여 그들의 양적 축소만을 목적으로 하는 것과는 배치되는 것이다. 그 때문에 자활 사례관리는 이들이 노동이 갖는 의미에 대한 충분한 관심 아래 권리와 책임을 가진 시민이 되도록 지원하는 것을 목적으로 사회복지 실천의 맥락에서 옹호적으로 접근되어야 할 것이다.

현재 우리나라 자활 사례관리의 특성은 자활사업 대상자를 보다 높은 자활단계로의 ‘Push-up’ 시스템

4) Miller, J. & Austin, M.J. 2006, "The Role of Social Workers in Welfare-to-Work Programs: International Perspectives on Policy and Practice", In Hoefler, R. & Midgley, J., International Perspectives on Welfare-to-Work Policy, The Haworth Press, pp. 149-158.

의 관점에서 다룬다는 데에 있다. 따라서 사례관리 과정이 단계별로 실천되지 않고 근로 능력과 자활 욕구 사정, 이에 적절한 자활경로를 찾는 게이트웨이 단계에서 종료되거나 근로 유인을 위한 희망키움, 내일키움 등의 통장 인센티브 등으로 제한적으로 적용되는 한계를 드러내고 있다. 따라서 고용을 유지하는데 필요한 참여자, 고용주, 지방정부 등 관련 모든 이해당사자의 지지 서비스를 증개하고 대변하는 역할이 통합적으로 제공되도록, 사회복지 실천으로서의 사례관리 과정에 입각한 전달체계의 혁신이 시급하게 요청된다. 이때 지금까지 지역자활센터 사업현장에서의 실천된 지혜와 선진국이 시행착오를 통해 축적시켜온 노동연계복지에서의 사회복지 실천의 가치와 원리들을 적용시켜야 할 것이다.

현재 노동연계복지를 제대로 실행하기 위한 현실적 대안으로 사례관리 방법이 선택되는데 주목해 본다면, 우리나라 자활사업에서도 취업률, 취업유지율, 탈수급률 등과 같은 결과 중심 성과지표에 더하여 참여자의 능력향상, 지역사회 개발, 자원동원효과 등 사례관리 서비스의 과정과 관련된 과정 평가지표를 개발하고 이에 맞는 근무환경을 조성하는 조직적 보완 장치가 뒤따라야 한다. 자활 사례관리자는 노동가능한 자활사업 참여자를 선정하고 이들에게 가장 효율적이고 효과적인 방법으로 접근 가능한 자활경로를 계획하도록 지원할 수 있어야 한다. 그리고 무엇보다도 적합한 일자리를 얻고 고용 가능성을 지속화시킬 수 있는 다양한 자원과 전문적 조언 및 서비스를 연계하고 이를 모니터링하는 과정을 거쳐 이들이 궁극적으로 지역사회에서 주변화되지 않도록 해야 할 것이다.

이러한 자활 지원 사례관리 과정은 자활사업 대상자 선정단계부터 사례관리자의 옹호활동을 요구한다. 그리고 자활사업이 전개되는 동안에도 참여자를 대신해 대내외적 옹호활동을 하지 않으면 사업 자체가 붕괴될 정도로, 자활 사례관리는 전문가의 옹호전략이 전제되어야 하는 독특한 실천맥락을 갖고 있다. 지금까지 자활사업은 참여자를 대신하는 자활활동가에 의한 다양한 옹호활동의 뒷받침 아래 정착되었다고 할 수 있다. 하지만 참여자를 대상으로 올바른 옹호의 관점과 개념에 기초하여 실천원리를 사고하거나 설계하지는 못했기 때문에, 실무자에 대한 의존성을 조장하거나 독립성과 임파워먼트를 훼손하는 결과를 초래하기도 하였다. 더욱이 노동이 강제적으로 부과되는 제도적 여건에서 정부정책을 참여자들에게 설득하는데 급급한 면도 없지 않다. 이러한 상황은 정부 주도의 자활 사례관리를 통해서도 더욱 고착될 위험을 안고 있는 실정이다. 앞으로 지역자활센터에서는 정부 주도로 자활 사례관리가 제도화되고 있는 상황에 대응해서, 자활 사례관리 과정에서 자활사업 참여자들의 사회적 권리를 보호하고 이를 위해 요구, 정당화될 수 있는 옹호 업무가 무엇인지 명료화할 필요성이 더욱 크다. 그리고 이를 통해 옹호적 사례관리 접근이 보다 이상적이고 효과적으로 적용, 실현될 수 있는 방안을 적극적으로 개발할 과제를 안고 있다고 하겠다. 

변화와 감동의 순간, 함께하는 발걸음

현장 이야기 1

글 • 염금희

강릉지역자활센터 사례관리팀 팀장

“남편이 사업 실패로 스스로 세상을 등져버리고 이듬해 딸아이가 희귀병으로 세상을 떠났습니다. 매일 죽을 날을 생각하지만 아들을 생각하면 내 목숨은 제 것이 아닌 것 같아요. 중학교 졸업도 못했고 남편 만나 집에서 가사일하고 애들 키우다보니 할 줄 아는 일이 식당일인데 왼쪽 귀도 잘 안들려 오래 써주질 않더라고요.”

“수급자로 지원금이 나오다가 지난해 지원금이 끊기면서 살길이 막막해졌습니다.”

“아들이 많이 방황하고 있어 늦은 밤까지 일을 할 수도 없습니다. 일을 하고 싶지만 세상엔 제가 일할 곳이 없는 것 같아요. 일을 하고 싶은데 기술도 능력이 없는 제가 어떤 일자리를 얻을 수 있나요?”

오랜 시간 빈곤에 방치된 한 사람이 있다. 그들을 보고 누군가는 말한다.

‘일을 해서 돈을 벌면 되는데 빈곤탈출이 왜 어렵냐고..., 가난한 건 개인이 게으르고 일할 의지가 없어 서라고.’ 그러나 빈곤의 구조를 살펴보면 반드시 개인의 나태함과 의지의 나약으로 생긴 문제만은 아니다. 교육의 기회를 제공받지 못했고, 가족이 해체되어 자신의 의지와는 상관없이 빈곤의 길로 들어서는 경우도 있다. 이렇듯 빈곤의 어려움에 처해져 자활현장으로 찾아오시는 클라이언트 중에는 일을 하고 싶지만 사회적 제약으로 취업을 못하시는 분들을 종종 만나 볼 수 있다.

기존의 사례관리가 한 사람의 사례관리자가 복합적 욕구를 가진 클라이언트에게 다양한 서비스 자원을 연결시켜 사회생활의 어려움을 극복할 수 있도록 돕는 사회복지 실천의 방법이라면 자활 사례관리는 그러한 복합적 욕구를 가진 클라이언트를 자활과 자립의 성과 목표로 갈 수 있도록 지원하고 도와야 하는 과정이다. 단 자활 사례관리 현장에서의 자활·자립은 현 자활제도 안에서의 탈수급만을 의미하지 않는다. 복지 자원 안에서 복지 자원에 의존하기 보다는 스스로 자원을 관리하는 주체로의 역량을 의미한다. 더 나아가서는 복지 자원을 요구하고 생산하며 때로는 버릴 수 있게 자기의존도를 높이는 것이 자활·자립의 의미라고 생각하며 뛰는 곳이 자활 사례관리의 현장이다.

“팀장님, OO님이 쓰러지셨어요.” 사업단 건강지킴이께서 센터로 연락을 해주셨다. 처음과는 달리 당

황하지 않고 사전에 협조를 구한 것대로 센터에 바로 연락을 취해 오신 것이다. 뇌전증(간질)을 앓고 계신 OO님이 이번달에도 쓰러지신 것이다. 처음 사업단에서 쓰러지셨을 때 발작이 진정될 동안 옆으로 누이고 손을 잡고 있다가 진정되신 걸 확인한 후 사무실로 돌아왔다. 그런데 발작 전에 보여주시는 건강하고 씩씩한 모습이 겹쳐져 왈카 울음을 터트린 기억이 생생하다. 사고 뇌수술 후 생긴 질환으로 직장생활도 관두게 되었고 재취업을 하려고 여러번 시도를 했지만 실패하고 실업의 장기화에 따른 경제적 어려움과 질환으로 더욱 생계가 어려워져 자활센터의 문을 두드리신 분이시다. 이분을 자활사업에 참여시키는 부분에 대해 사례회의가 수차례 열렸다.

젊은 나이에 미혼이고 장애등급을 받을 만큼 뇌전증 발작이 많으신것도 아니셨지만 한 번의 발작이 사고로 이어질 수 있어서 자활사업단에 참여하는 것이 위험 할 수도 있다는 의견들도 있었기 때문이다. 그러나 사회에서 안정된 고용이 보장되지 않아 사각지대에 놓일 수 있다는 의견으로 합의되어 사업단에 협조 체계를 만들고 자활근로에 참여하시도록 결정하였다. 이분이 참여한 사업단은 공익형사업단으로 60세 이상의 고령자, 4, 5급 장애인, 알코올 문제가 있으신 분, 회귀질환군 등 16여 명의 참여 주민이 모여 계신다. 이 분들은 자활근로에 정착되기까지 많은 노력과 시간이 걸리신 분들이라 서로의 아픔과 어려움을 함께 공유하는 공동체 의식이 이미 생기신 분들이다. 사회에서는 거부당하는 질환을 가지신 분들이 모여 계신 이 사업단에서는 함께 자활·자립하기위해 서로 버팀목이 되어야 함을 알기에 뇌전증 발작이 있는 참여 주민이라도 편견과 선입견을 버리고 서로를 돌봐주고 계시는 것이다. OO님의 경우 꾸준히 약물치료로 안정을 찾게 도와 드리고 발작 횟수가 줄어들게 되면 취업의 기회를 찾을 수도 있겠다는 희망 아래 사업단 주민분들의 도움으로 이분의 사례관리는 아직도 진행중이다.

자활 사례관리의 현장은 그야말로 감동의 현장이다. 위 사례에서처럼 사회에서 받은 외로움, 소외감, 좌절감의 상처를 노동을 통해, 함께 어울리는 이웃을 통해, 다시 시작할 수 있다는 마음들이 하나둘씩 싹트는 곳이다. 죽고 싶다는 마음이 살고 싶다는 마음으로 바뀌는 순간이 자활·자립의 시작이고 일하기 싫었던 마음이 노동의 가치를 깨닫는 순간이 자활·자립의 시작이고 슬로 세월을 보냈던 매일이 사업단 동료가 보고싶어 일주일에 한 번, 한달에 한 번만 술 마시는 횟수를 줄이게 되는 일들이 시작되는 곳이 자활 사례관리의 현장이다. 탈수급률이 상승하지 않더라도 자살률, 우울증, 음주율, 무기력증률이 감소되는 현상이 오늘의 자활 사례관리의 현장이다. 이 작은 변화의 감동이 사례관리자의 발걸음을 다시 현장으로 내딛게 하고 있다.

센터는 2009년 인큐베이팅 사업의 시작으로 2012년 자활 사례관리 시범 사업이 도입 되었고 인큐베이팅사업의 진행과정 속에서 상담, 교육, 서비스 연계 등 참여 주민의 사례관리가 초보적이거나 진행되고 있었다. 시범 사업의 도입으로 자활사업단에 속해있는 참여 주민의 사례관리를 좀 더 확장하고 체계화시킬 과제가 주어졌다. 센터 참여 주민의 건강(기초체력, 우울, 자살, 알코올중독등) 약화가 자활·자립의 걸림돌의 주요 원인으로 제기되고 이로 인해 근태문제, 사업단 주민 간의 갈등 등 사업단의 원활한 운영에도 문제가 되는 악순환이 반복되었다. 이에 주민 스스로가 건강문제를 인식하고 건강을 지킴으로서 활기 넘치는 일터문화를 만들고, 센터는 주민에 대한 건강 욕구를 해결하고자, 강릉시 보건소의 '건강증진 모형개발 사업'을 사례관리 사업에 접목시켜 보았다. '건강한 일터 만들기 3UP 사업'은 강릉시 보건소

에서 진행되는 ‘건강증진 모형개발사업’중 참여형 모델로서 강릉지역자활센터 참여 주민의 건강증진을 위해 3UP(health up(만성질환예방 및 신체건강증진), healing up(정신건강증진), self up(절주 문화 확산과 주민 지도자 강화)를 내용으로 하고 있다. 이 사업으로 내·외부 자원 발굴과 지역사회와의 연계를 구축하는 다양한 시도가 있었고 시행착오도 겪었다. 민관의 벽이 허물어지는 것이 쉽지 않았고, 잘 알려지지 않은 자활사업을 안내하고 인식시키는 것부터가 작은 시작이었다. 위기를 극복하고 새로운 비상을 꿈꾸는 참여 주민들의 저력을 홍보하고 그들에 대한 지원과 협조를 3년간 지속하면서 지역 내의 의료지원체계가 형성되었다. 이 사업을 통해 현재 지자체, 강릉시보건소, 강릉시의료원, 아산병원, 동인병원, 아나병원, 을곡병원, 가톨릭 관동대학교, 강릉원주대학교 치과대학, 정신건강증진센터, 통합중독관리센터, 가정폭력상담소 등의 기관과의 협조체계가 만들어졌다. 센터를 열린 공간으로 외부 손님들을 맞이하고 협의된 활동에 적극적으로 참여하는 모습들은 새로운 네트워크를 확장하는데 큰 힘이 되었다. 이미 구축된 복지 자원의 정보를 취합해 참여 주민, 사례관리자, 기관이 하나가 되어 건강 자활이라는 아이টে임을 통해 지역 자원을 활용을 해낸 것이다.

자활 사례관리시범 사업이 올해로 3년을 맞았고 앞으로의 정책이 어떻게 변화될지 현장에서는 잘 모른다. 다만 시작을 주민과 함께했고 오늘도 함께 걸어가고 있을 뿐이다. 그러나 앞으로 자활 사례관리가 체계적으로 진행되기 위해서는 자활 사례관리의 제도화와 성과지표의 다양화가 필요한 것 같다.

자활사업 10년의 역사를 통해서 사업단 운영 중심의 모델로서는 다양한 문제를 가진 참여 주민들의 역량을 강화하고 자활·자립을 하는데 한계가 있어서 자활 사례관리가 도입되었다고 생각된다. 따라서 자활 사례관리의 전국화를 통해 사업단 운영 중심 모델의 한계를 보완하여 자활사업을 한단계 발전시킬 수 있을 것이다. 또한 자활 사례관리 사업을 통하여 수많은 일들을 진행하였지만 자활센터 성과 평가 시 반영되지 않는 점이 자활 사례관리의 중요성을 인식하는데 걸림돌로 작용하기도 하였다. 성과지표를 연구자에게 맡길 것이 아니라 사례관리자들이 현장에서 하는 일들을 통해 성과지표를 만드는 것도 의미 있는 작업이 될 수 있을 것이다. 성과지표를 탈수급, 취·창업공률로만 두지 않고 참여자의 빈곤보호 및 빈곤극복을 위한 다양한 욕구에 따른 서비스 지원 등 다양한 성과 반영이 필요하다.

지금 현재 자활 사례관리는 247개 자활센터 중 60개 자활센터만 시범 사업으로 운영되고 있지만 시범 사업 센터가 아니더라도 자활센터 실무자들의 자활사업 참여 주민에 대한 사례관리는 어떤 형태로든 진행이 되고 있을 것이다. 그러므로 현장에서의 자활 사례관리의 중요성이 공유되고 고민한다면 빈곤으로부터 자활·자립하고자 하는 참여 주민들의 발걸음에 더 힘이 보태질 것이다. 또한 지역만의 고유한 자활 사례관리 모델을 만드는 고민도 병행되어지길 희망한다.

자활 사례관리를 선진적으로 수행하는 기관을 통해 많은 것을 배울 수 있을지라도 그대로 적용할 수는 없을 것이다. 지역마다 처한 조건과 환경은 물론이고 참여 주민 개개인의 특성이 모두 다르기 때문이다. 따라서 지역의 환경과 참여 주민 개개인의 특성에 근거한 지역자활센터만의 고유한 자활 사례관리 모델을 만드는 것도 필요 할 수 있을 것이다. 인생에 있어 길이 끝났다고 생각하는 순간에 길은 다시 시작된다고 한다. 힘든 순간에서도 다시 참여 주민 속에서 길을 찾는 많은 자활 사례관리자 분들에게 깊은 존경심과 동지애를 보낸다. 

모두의 관심이 자활 성공 열쇠

현장 이야기 2

글 • 이보람

부천원미지역자활센터 사례관리팀 팀장

장기간 경력단절과 고령 등의 사유로 수차례 취업 실패 후, 우울증과 알코올 중독, 자살 기도 이력을 가지고 있는 주민이 자활센터에 찾아왔다. 주민은 이미 자살 고위험군으로 분류되어 지역 내 정신건강증진센터의 방문 사례관리를 받고 있었다. 음주 혹은 숙취로 인해 상담 약속부터 지키지 못했지만 비음주 상태의 주민은 그 누구보다 근로를 통한 자립을 바라고 있었다. 주민이 진짜 바라는 바를 읽은 사례관리자는 수차례의 가정방문과 유선 상담을 통해 주민이 음주 문제를 해결하고 자활사업에 참여할 수 있도록 독려했다.

주민은 사례관리자의 지지 속에서 게이트웨이 과정에 참여하게 되었다. 자립역량 강화교육과 상담을 통해 술 친구가 아닌 함께 미래를 그리는 동료로 만나고, 외면이 아닌 환영을 받으면서 주민은 외로움과 음주에서 벗어나 한층 밝아진 표정으로 게이트웨이 과정에 참여하였다. 참여 주민은 자신의 능력인 운전직을 통한 자립을 꿈꾸며 사업단 이전을 목표로 심화 실습을 계획했지만 이내 문제와 직면하게 된다. 우울증을 앓고 있던 참여 주민은 신경안정제를 복용하고 있었고 이로 인해 기존 참여자와 동일한 시간에 출근해서 근로하는데 어려움이 있었던 것이다. 참여 주민은 자신의 바람이 또 다시 실패할지도 모른다는 불안감을 사례관리자에게 드러냈고 사례관리자는 참여자의 불안·우울감을 해소시키기 위해 면밀한 상담을 진행하였다. 또한 참여 주민이 겪는 어려움의 해결방안을 고안하기 위해 통합사례회의를 진행하여 해당 참여 주민에 대한 상황을 타 부서와 공유하였고 이에 대해 어떻게 개입해야 할지 논의하였다. 각 부서의 담당실무자의 자유로운 의견 교류 속에서 참여 주민에 대한 적절한 몇 가지 개입방안이 나왔다. 우선 심화 실습을 하게 될 자활사업팀에서는 참여 주민이 실습기간 동안 변경된 생활리듬에 적응할 수 있도록 탄력 근무를 지원하기로 하고, 기존의 자활사업 참여자에게는 참여 주민의 상황에 대해 미리 양해를 구해 적응을 돕기로 하였다. 그리고 사례관리팀에서는 참여 주민이 이용하고 있는 정신건강증진센터와 동주민센터의 담당자와 소통의 끈을 놓지 않고 주민의 상황을 공유하며 혹시 있을지 모를 행동 변화에 빠르게 대처하기로 했다. 개별 사례관리를 통해 자신의 입장을 배려해주는 기관과 사업단에게 거듭 고마운 마음을 표하던 참여 주민은 생각보다 빠른 시간 내에 사업단에 적응하는 모습을 보였고 긍정적인 평가로 실습을 마친 후, 사업단에 배치되었다.

사업단 이전 후 사례관리자는 참여 주민이 잘 적응하고 있는지에 대한 모니터링을 실시하게 된다. 이 사례의 참여 주민은 모니터링 상담 시 근로에 대한 높은 만족도를 표했고 그렇게 무난히 지나가는 듯 했다. 하지만 사례관리자에게 숨기고 있던 참여 주민의 부적응(기존 참여자와의 갈등) 문제가 있었고 이 문제는 참여 주민이 또 다시 술을 찾게 하였다. 결국 주민은 사업단 내에서 음주 문제를 일으키고 말았다. 참여 주민은 '실패'라는 두 글자가 다시 자신에게 찾아왔다고 비관하며 음주로 물들은 일상에 젖어들었으며, 사업 참여를 독려하는 사례관리자와의 상담에서 불안한 심리상태(울음, 호소, 불만)를 보였다. 이같은 상황은 정신건강증진센터와 동주민센터의 담당자와 수시로 공유되었고 기관 내에서는 통합사례회의를 통해 적절한 세부 개입 방법을 논의하였다. 논의 끝에 주민에게 다른 사업단의 참여 기회를 제공하되, 참여 주민의 능력과 욕구를 반영하여 맡긴 운전 업무는 향후 근무태도를 보고 배치 여부를 결정하기로 하였다.

사업단을 옮겨 다시 용기를 낸 참여 주민은 잘 적응하여 현재까지 성실한 태도와 유쾌함으로 동료들의 칭찬 속에서 근로하고 있다. 몇 개월 전 우울증과 알코올 중독으로 자살 기도까지 한 분이라고 믿을 수 없을 만큼 밝은 표정으로 생활하고 있다. 현재 신경안정제 복용은 하지 않고 있으며, 정신건강증진센터에서의 모니터링 결과 음주나 우울증으로 인한 문제가 발생하고 있지 않다고 한다. 이 참여 주민은 게이트웨이는 종결되었지만 배치된 사업단에서 또 다른 사례관리자에게 사업단 참여와 이후의 자립 계획을 실행하기 위한 개별 사례관리를 받게 될 것이다.

위의 사례와 같이 자활 사례관리는 주민이 자활센터를 접하고, 자활 프로그램과 사업단에 참여하고, 나아가 이후의 자립 계획을 세우는 전반적인 과정에서 이루어진다. 이 과정에서 대상자의 욕구를 파악하고 사정하여 그에 맞는 서비스를 연계·지원한다는 부분은 일반 사례관리와 동일한 맥락을 갖지만 자활 사례관리의 큰 특징이라 함은 '주민의 근로 수행'이라는 명확한 명제에 주 초점이 맞춰져 있다는 점일 것이다. 참여 주민과 그 가족원들이 지역사회에서 안정적인 삶을 유지하기 위해 필요한 서비스를 파악하여 자원을 연계하는 것 외에도 참여자가 자립할 수 있는 근로환경 여건을 '스스로' 만들어 갈 수 있도록 다방면에서 지원하는 것이다. 이러한 목적 아래 사례관리자는 참여 주민의 근로를 통한 자립을 위해 기관과 지역 내의 인프라를 활용한 자활 지원계획을 수립·실행한다.

이같은 전반적인 자활 사례관리의 개념과 중요성은 현장의 실무자가 생각하고 있을 것이다. 하지만 자활사업을 운영하면서 사업수의 창출과 참여자 개별 사례관리를 함께 진행해야 하는 것은 여간 어려운 일 이 아니다. 경제적 측면의 성과를 내기 위한 시장의 수익성을 확보해야 하는 역할 요구와 사회복지 측면에서의 사례관리 개입 필요성 사이에서 현장의 실무자는 딜레마를 경험하기도 한다. 그리고 주민이 게이트웨이 참여를 통해 심화 실습을 거쳐 사업단 이전 후 업무에 적응할 때까지 각 사업의 담당자 사이에서 각자의 역할에 대한 이해 부족으로 실무자 간 갈등이 일어나기도 한다. 참여자 사례관리를 중심으로 업무를 진행하는 게이트웨이 담당자와 효율적인 사업단 운영을 중심으로 업무를 진행하는 자활사업단의 담당자는 계속적으로 소통하고 서로가 요구받는 역할을 해야 할 것이며, 자활 사례관리에 대한 기관의 가치가 함께 공유되어야 할 것이다.

또한 변화하는 정책과 제도 안에서 게이트웨이 담당자는 여러 가지 어려움을 체감하고 있다. 최근 기초 생활수급자(일반)로의 진입장벽이 높아지고 다양한 일자리 정책이 나오면서 자활사업을 찾는 참여자의 근

로 역량은 나날이 열악해지고 있는 상황이다. 지자체의 의뢰로 게이트웨이 과정과 함께 심화 실습 등의 자활 프로그램을 제공하고 있지만 실질적으로 신체·심리·정서상의 어려움으로 근로를 하기에 다소 무리가 있다고 판단되는 참여자의 비중이 커지고, 이들을 자활사업에 연계는 실무자의 엄청난 에너지를 필요로 한다.

그리고 자활사업에 참여하고자 하더라도 사업단 TO가 없어 게이트웨이 과정에서 바로 일반취업을 준비하는 참여자가 늘어나고 있는 상황이다. 게이트웨이는 2+1개월로 진행되기 때문에 근로취약 계층의 일반취업 지원을 위한 사례관리 기간으로는 다소 짧다고 볼 수 있으며, 이로 인해 실제로 2+1개월 동안 취업에 성공하는 사례는 거의 없다. 게이트웨이 과정을 통해 상담·교육과 IAP·ISP 수립을 통해 자립에 대한 희망을 가졌던 참여자가 아무런 성과없이 기간 만료로 종결하는 과정에서 참여자는 오히려 자기효능감이 떨어지고 실망감과 좌절감에 큰 상처를 입기도 한다. 또한 이 과정을 가장 가까운 거리에서 지켜보고 지원했던 실무자도 사회복지사로서의 실망감과 소진이 꽤나 크다.

물론 소진되는 과정만 겪는 것은 아니다. 이러한 와중에도 위의 사례와 같이 알코올 문제나 우울증을 딛고 자활사업에 참여하며 밝은 모습을 되찾은 참여자도 있고, 어려운 상황에서도 취업에 성공하여 성실히 근로하고 계신 분도 있다. 이렇게 근로를 통해 활력을 찾은 참여자와의 만남이나 안부 연락만으로도 실무자는 다시 힘을 내서 나를 필요로 하는 참여자를 만난다.

‘가난은 나라남도 구제할 수 없다’는 옛말이 있는데 우리는 그 가난과 직면한 주민을 만나고 있다. 나라남도 구제하지 못했던 상황(가난)을 우리는 ‘사례관리’라는 관점에서 접근해볼 필요가 있다. 물론 정책과 제도가 밑받침되어야 하겠지만 이는 당장 해결할 수 없는 부분이고, 사례관리는 현장에서 우리가 바로 실천할 수 있다는 것이다. 특정한 일원 혹은 팀만이 ‘사례관리’ 업무를 수행하는 것이 아닌, 전체 사업의 담당자가 참여자의 자립에 관심을 갖고 내/외부 인프라를 활용한 사례관리가 이루어져야 한다는 생각이다. 자활센터는 그 누구도 아닌 지역주민이 필요로 하는 기관이어야 한다고 생각된다. 자활의 위기라고 이야기되는 지금, 지역주민이 우리를 필요로 할 수 있도록 열심히 듣고, 말하고, 뛰어야 하겠다. 

자활 사례관리 컨퍼런스 현장을 가다

정리 • 중앙자활센터



시상식 끝나고 활짝 웃으며 기분 좋게~ 단체컷

중앙자활센터는 지난 10월 30일, 보건복지부 주최로 서울 중구 을지로에 위치한 페럼타워 페럼홀에서 제1회 “복지-고용-금융 자활 사례관리사업 우수 사례 공유 컨퍼런스”를 개최했다. 이번 컨퍼런스는 전국 247개 지역자활센터 사례관리자 및 종사자 200여 명이 참석하여, 자활 성공 우수 사례를 공유하는 뜻 깊은 시간을 가졌다.



행사는 우수 사례관리 기관 시상 및 사례발표, 심사위원 강평 등으로 진행되었으며, 총 14개의 지역자활센터가 우수 사례 기관으로 선정되었다.

사례관리 단계의 체계성, 지역 네트워크 활용도, 참여자의 자활 의욕 고취 등 프로그램의 적절성을 고려하여 우수 기관을 선정한 이번 컨퍼런스는 참여자의 자활 성공을 위한 사례관리자의 열정이 우수 사례를 이끌어내는 가장 큰 동력이 되었음을 입증하였다. 보건복지부 임혜성 자립지원과장은 “이번 사례관리 컨퍼런스를 통해 우수 자활 사례관리 모델을 확산하여 향후 지역자활센터가 고용 복지 센터 확대에 발맞추어 맞춤형 일자리 지원체계 구축을 위한 훌륭한 민간파트너로 발전해 나가길 바란다”고 말했다.

우수 사례로 선정된 자활 사례관리는 사례관리자의 역량뿐만 아니라 지역사회 자원을 동원하고, 기관의 지원을 통한 사회복지 실천의 반영을 나타내었다. 일반 노동시장에 참여가 어려운 지역자활센터의 참여자들이 사례관리를 통하여 관계를 형성하고, 강점찾기 등을 통해 일반 시장에 취업을 하는 과정은 사례관리가 얼마나 중요한 것인지를 증명해 준다. 사례관리의 기능은 지역사회의 간접적인 서비스들이 순환적으로 서로를 영향을 주는 것으로 이것은 사례관리의 성과가 된다. 특히 노동연계복지에서는 참여자의 권리뿐만 아니라 시민의 의무와 책임을 다하는 일반 시민으로서의 역할을 감당해 내는 것이다.

점차 다문화 가정과 노숙인 등이 지역자활센터에 들어오면서 우수 사례 컨퍼런스의 장은 반드시 지속되어야 할 것이고, 무엇보다 사례관리의 과정을 기록하고 관리하는 노력들은 더욱 강조되어야 한다. 그리고 무엇보다 전문성과 지속성을 필요로 하는 사례관리자의 대부분이 계약직임을 감안한다면, 이 또한 해결해야 할 과제가 될 것이다.

이번 행사는 각 지역자활센터의 특성에 따라 다양하게 운영되어 온 사례관리 방법과 우수 사례를 공유·확산함으로써 자활 사례관리의 전문성 및 역량을 강화하기 위해 마련된 첫 번째 자리로, 자활 사례관리 자료집도 함께 배포되어 전국 247개 지역자활센터의 사례관리자가 서로가 서로에게 힘이 되어 줄 수 있는 기회가 될 것이다. 지난 15년간 자활사업은 여러 모습으로 괄목한 성과를 드러냈음에도 불구하고 자활 사례관리에는 무신경했던 것이 사실이다. 올해 처음 실시되는 자활 사례관리 우수 사례 컨퍼런스는 자활 사례관리사업의 진행과정을 점검하는 좋은 기회였고 각 지역자활센터 관계자들이 한데 모여 서로 간에 벤치 마케팅을 할 수 있었던 시간이 되었다. 앞으로도 이러한 컨퍼런스가 활성화되어서 우수 사례를 공유하고 서로의 방법을 나눔으로써 사례관리자뿐만 아니라 지역자활센터에 힘을 줄 수 있는 장이 될 것으로 기대한다. **안**

자활사례관리 우수사례 선정기관 축하드립니다.

최우수상

경기 부천원미지역자활센터

우수상

강원 강릉지역자활센터

경남 진주지역자활센터

경북 영천지역자활센터

일반장려상

서울 강서등촌지역자활센터

서울 관악봉천지역자활센터

부산 동구지역자활센터

대구 수성구지역자활센터

인천 동구지역자활센터

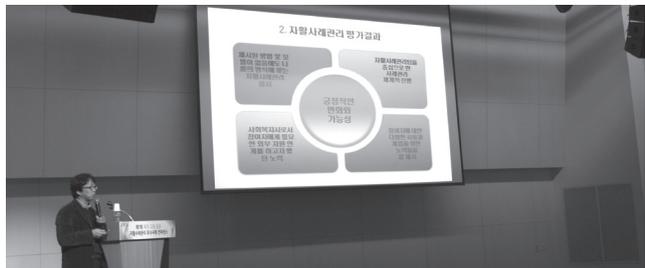
광주 북구일터지역자활센터

대전 서구지역자활센터

경기 성남만남지역자활센터

전북 전주덕진지역자활센터

제주 이어도지역자활센터



●●●
 중앙자활센터는 이번 컨퍼런스를 계기로 앞으로 매년 자활사례관리 우수 컨퍼런스를 개최하여 우수사례를 발굴 및 공유해 나갈 계획입니다.
 앞으로 많은 관심과 참여 부탁드립니다.

사회적경제와 지역재생, 현황과 자활사업 시사점

글 • 장원봉
사회투자지원재단 상임이사

한국사회에서 지역재생이 크게 주목받고 있다. 지금까지 지역개발이 주민들에게 삶을 위한 공간으로서의 일자리를 제공하고 서로에게 필요한 다양한 서비스를 생산하며 배려하는 연대문화를 지향하는 경우는 거의 없었다(노대명, 2014). 지역재생의 대두는 신자유주의(Neoliberalism)적 세계화(globalization)와 중앙집중형 사회시스템이 양산하고 있는 사회양극화와 빈곤의 심화에 따른 취약 계층의 증대 등이 지역 쇠퇴로 이어지고 있는 가운데 반복적인 경제 위기로 인해 더 이상 대량자본 투입의 물리적 개발 방식은 지역 문제를 해결하는데 적합하지 않다고 여기기 때문이다. 이에 쇠퇴한 도시 주거공간의 재조명, 버려진 도시 시설에 대한 재활용, 단절된 도시공동체의 재탄생 등 지역을 다시 살리는 지역재생에 있어 지역특성에 맞는 새로운 방식의 도입이 절실하다.

본래 자활에 있어 지역사회는 매우 강조되었다. 지역사회는 도움이 필요한 이웃을 발견하고 지원하는 장소일 뿐 아니라 사회적 연대의식이 발현되는 구체적 현장이며, 지역공동체의 연대의식에 바탕하여 사회적 지출을 통해 보완하는 장소라 할 수 있다. 자활과 관련하여 지역사회가 중요한 이유는 빈곤과 실업이 존재하는 특정한 지역사회이고 사회적 연대가 실현되는 구체적 공간으로서의 의미를 지님과 동시에 자활의 핵심이 지역사회에 유용한 서비스 제공 및 공공재 공급이기 때문이다(김수현, 2000). 이에 2000년 10월에 ‘국민기초생활보장법’이 시행되면서 근로 능력 수급자에 대한 조건부수급자 제도를 통한 자활사업 참여의무를 부과한 데서 출발한 지역자활센터는 기본적으로 특정 지역에 위치해서 해당 지역의 가난한 주민들을 조직해 이들에게 노동기회를 제공하고 이들의 생산활동을 바탕으로 지역에 재화와 서비스를 공급한다. 또한 사업 운영에 필요한 재정 중 일부는 지방자치단체에 의해 제공되는 등 지역자활센터가 지역이라는 공간이 지니고 있는 특성과 밀접하게 관련을 가진다(김정원 외, 2010).

그럼에도 지역자활센터들에게 있어 새삼 지역재생, 지역화가 주요한 화두가 되고 있음은 근로연계 복지사업기관으로서의 자활센터의 역할에 있어 고민과 변화의 움직임이라 말할 수 있다. 그간 지역자활센터는

정부가 지정하고 정부의 보조금을 받아 운영하는 관계로 활동의 자율성에 제약이 존재하고, 과거 노동자협동조합 조직화의 지향을 가졌다고는 하나 국민기초생활보장법의 제정과 함께 공공부조정책의 인프라로서의 성격을 지니게 되었으며, 마을 만들기에 대한 고민을 하고 지역의 주체가 될 수 있는 방안을 모색하는 네트워크의 조직화를 시도하기도 하나 이는 일부의 개별적 실천에 머무르고 있는 것이 사실이다. 특히 2009년 이후 취업을 강조하는 정책이 확산, 특히 현 박근혜 정부가 들어서면서 취업 중심으로 노동연계복지의 흐름이 재구성되면서 자활사업 참여자 감소와 정책적 위상의 불안정 등의 힘겨운 상황을 맞이하고 있다.

지금까지의 지역자활센터는 지역사회를 기반으로 하여 근로연계 복지 사업기관으로서의 제한된 관점으로 활동을 하였다면, 향후 자활사업 작동 시스템의 핵심인 자활기업의 인큐베이터 기관으로서 지역재생에 대한 관심과 역할은 당연하다고 여겨지며 자활사업의 관점에서도 혁신이 요구되는 시기이기도 하다. 더불어 지역재생과 관련하여 지역사회 중심형 사회적경제 조직의 활성화 필요성이 제기되고 있다. 지역쇠퇴의 해결에 있어 기존의 개발방식을 넘어서는 물리적·사회적·경제적 측면을 동시에 고려하는 통합재생방식에 대한 대응이 요구되면서 ‘사회적경제’가 새로운 지역 활력의 주체로서 다른 차원의 개발 패러다임을 제시해 줄 것이라는 기대감이 높아져가고 있기 때문이다.

본래 사회적경제는 지역사회의 다양한 문제해결을 위한 경제활동을 내용으로 하고 있다. 그런 측면에서 사회정책과 경제정책의 통합적 접근에 기초하고 있다. 하지만 기존의 사회적경제 제도화의 경로는 일자리 창출을 중심으로 한 설립과정의 재정지원에 기초하여 추진되어 왔다. 이러한 과정은 사회적경제로 하여금 시장과 국가를 통해서 해결되지 못하는 지역사회의 다양한 필요를 충족하기 위한 혁신적인 방안으로 활성화되지 못하고, 제도적 의존성을 확대시키는 문제를 드러내 왔다. 하지만 도시재생 영역에서 사회적경제의 고려는 사회적경제 조직들로 하여금, 사회정책과 경제정책의 통합의 방향을 구체적인 지역사회의 변화로 지향하도록 한다. 이는 구체적으로 사회적경제 조직들이 지역사회 중심의 활동을 통해서 지역사회 구성원들로 하여금 지역의 문제를 해결할 수 있는 역량 강화의 계기로 활용할 수 있도록 하는 것이다. 이에 지역재생과 사회적경제에 대한 논의들은 향후 자활사업에 있어서도 시사하는 바가 있으리라 생각한다.

1. 한국의 사회적경제 조직이 직면한 문제점과 과제

일자리 창출을 지향해온 사회적경제의 제도화 과정은 사회적경제 조직들로 하여금 지역사회에서 필요한 지역 주민들의 욕구를 충족하기 위한 혁신적인 방안으로 확대되기 보다는 생존을 위한 자원획득을 위한 제도적 동형화의 위협에 노출되도록 하였다. 이 같은 과정은 한국의 사회적경제에게 몇 가지 지점에서 핵심적인 문제점과 과제들을 도출시키고 있다.

첫째, 사회적경제 조직들이 지역사회의 다양한 생활세계 영역과 밀착되어 있지 못하다. 사회적경제 조직들은 지역의 다양한 영역에서 활동하고 있으나, 여전히 제한적 사업 범위에서 주민들의 생활세계 영역

으로 접촉면을 넓혀가고 있지 못하고 있다. 특히 다양한 지역사회 현안을 구체적인 지역의제로 설정하여 지역의 다양한 이해관계자들에 결합할 수 있어야 하며, 좀 더 폭넓은 생활세계의 연계망을 구축할 수 있어야 한다.

둘째, 사회적경제 조직들의 전략적 경영방안이 수립되어 있지 못하다. 사회적경제 조직들이 성장하는데 있어서 무엇보다 중요한 것이 사회적기업가의 경영 역량이라고 할 수 있다. 이는 내·외부의 다양한 이해관계자들의 필요를 조직하고 연계하는 능력과 재정계획 그리고 인력 구성 등 여러 경영 과제들을 해결하는 것이며, 기존의 경영학적 접근을 포함하여 사회적경제 조직의 새로운 전략적 경영 교육이 요구되는 영역이다. 또한 기업의 발전 단계마다 해결해야 하는 상이한 과제에 따른 적절한 컨설팅도 뒤따라야 한다.

셋째, 사회적경제 조직들 간의 상호 협력 체계가 수립되어 있지 못하다. 설립 초기에 시장경제에서 취약할 수 밖에 없는 사회적경제 조직들은 공동의 과제를 해결하기 위해서 협력활동을 촉진시킬 필요가 있다. 현재 지역마다 사회적경제 네트워크가 조직되어 다양한 협력활동이 모색되고 있으나 인적·물적 자원의 취약함으로 인해 적극적인 협력활동을 전개하는데 한계를 갖고 있다. 따라서 안정적인 협력 체계를 수립할 수 있도록 초기에 운영과정에 대한 지원이 필요할 수 있으며, 사회적경제 조직들 간의 실질적인 사업연합을 통한 사업의 효과적인 추진의 기반을 마련할 필요가 있다.

넷째, 사회적경제의 사회적 가치가 제대로 평가되지 못하고 있다. 사회적경제 조직들의 활동은 다양한 사회적 편익을 통해서 지역사회의 긍정적인 변화를 이끌어낼 수 있다. 이것이 가능하기 위해서는 사회적경제 조직들이 해결하고자 하는 지역사회 문제들이 분명하게 사회적 목적으로 설정되어 있어야 한다. 따라서 문제해결 중심의 구체적인 목표설정에 기초한 평가를 통해서 사회적경제의 역량 강화가 이루어져야 한다. 하지만 최근에 정부에 의한 사회적경제 조직들에 대한 평가 도구의 개발은 여전히 사회적경제 조직에 대한 지원을 지속화할 것인지 혹은 철회할 것인지에 대한 고려에 기반하고 있는 듯하다.

2. 지역사회 중심형 사회적경제 조직 육성을 위한 정책 과제

지방정부들에게 지역개발은 가장 중요한 현안이 되고 있다. 하지만 성공적인 지역개발의 사례들은 좀처럼 듣기 힘든 형편이다. 이는 지역개발에 대한 적절하지 못한 정책방향이나 계획수립에서 비롯되기도 하지만, 무엇보다 지역개발에 대한 지방정부의 이해 부족과 철학 부재에서 보다 큰 원인을 찾아야 하지 않을까 싶다. OECD에서 발간한 한 보고서에서 그레페(Grefe, 2007)는 OECD 국가들에서 나타난 지역개발 전략의 전환을 3단계의 진화과정을 통해서 설명하고 있다. 지역개발의 3단계 진화과정은 1단계 1980년대 초까지, 2단계 1980년대부터 1990년대 중반까지, 3단계 2000년대까지로 시기적으로 구분될 수 있다.

1단계인 제조업 유치 전략 시기에는 해외직접 투자를 통한 제조업의 유치로 지역경제를 활성화하고자

하는 지역개발 전략에 기초한다. 이를 위해 중앙집권적·공공적인 수단에 기초해서 사회간접자본에 대한 투자와 기업에 대한 보조금 및 세금혜택, 보충적인 대출, 저렴한 노동력의 채용을 통한 낮은 생산비용 등의 수단을 통한 투자 유인을 제공하고자 했다.

지역 특성화 전략으로 요약될 수 있는 2단계 시기는 지역의 민간부문과 공공부문 주체의 참여 확대를 지향하는 공공부문을 중심으로 지역사회개발에 대한 고려가 이루어지며, 투자유치에 대한 지속적인 강조 속에서 지역 특성화에 좀 더 초점을 맞추었다. 실업자 훈련을 통한 장기실업자 통합과 사회적경제를 통한 사회적 비용의 절감, 기존 지역기업의 성장과 유지 및 지역 특성화 등을 중심적인 지역개발의 전략으로 활용하였다.

마지막으로 사회 투자 전략으로 설명될 수 있는 3단계 시기에서는 수평적·수직적 조정에 기초한 지역 협치를 지역개발의 수단으로 한다. 이러한 수단을 통해서 새로운 서비스 일자리와 세부영역의 사회간접자본 투자, 인적자원개발, 공공선을 위한 민간부문의 투자, 삶의 질 개선, 지역 내 문화이미지 개선 등의 목표를 설정한다. 이를 위해 사회적경제 영역의 통합적 전략에 기초한 지역사회 협력을 강조하며 사회적경제를 통해서 삶의 질 향상 지원과 지역사회의 네트워킹과 협력증진, 산업·문화지구의 클러스터 지원 등을 추진했다.

지역개발에서 지역재생으로 패러다임의 전환



자료: 장원봉, 2014b

점차 기존의 지역개발이 가정하였던 경제의 성장과 확장은 의문시되고 있다. 뿐만 아니라, 지역 외부로부터 유입되는 자원의 의존성을 심화시키는 국가 계획 주도의 개발전략도 한계에 이르렀다. 따라서 지역개발을 위한 외부 의존성을 줄이고 지역의 다양한 사회적·경제적·문화적·환경적 문제를 해결할 수 있는 지역사회의 역량 강화에 지향된 지역재생의 개념이 도입되고 있다.

더불어 근린재생형 도시재생 분야에서 지역 기반형 사회적경제 조직의 육성 정책을 고려함에 있어서 중요한 원칙을 설정할 필요가 있다. 도시재생 사업은 지역사회의 역량 강화를 목적으로 지향된 사업으로 중앙정부나 지방정부의 일방적인 사업 추진을 극복하고 보충성의 원칙에 기초한, 근린 단위에서 이루어지는 활동을 지원하는 것을 목적으로 해야 한다. 또한 사람과 지역에 대한 통합적인 투자 계획을 갖도록 하는 것이 필요하며 지역의 인적자원개발과 지역적 변화를 동시에 추구해야 한다. 그리고 도시재생의 성공 여

부를 판단하는 기준에 있어서도 도시 쇠퇴의 원인과 실태에 대한 명확한 진단을 통해 규정된 지역사회 현안의 해결과 이를 실천할 수 있는 지역의 역량 강화를 핵심적인 내용으로 구성된 지역사회 변화의 지표들이 되어야 할 것이다. 마지막으로, 공동생산의 지역사회 파트너십 구축이 필요하다. 근린재생형 도시재생사업의 핵심적인 특징은 지역사회의 공동생산에 있으며, 파트너십을 통한 다차원적인 지역사회 협치의 구축은 무엇보다 중요하다.

3. 사회적개발을 지원·수행하는 지역기반 조직으로의 전망

최근 제정되어 시행 중인 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 의하면, 이 법은 “도시의 경제적·사회적·문화적 활력 회복을 위하여 공공의 역할과 지원을 강화함으로써 도시의 자생적 성장기반을 확충하고 도시의 경쟁력을 제고하며 지역공동체를 회복하는 등 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.”고 밝히고 있다.

한편 도시재생의 의미는 “인구의 감소, 산업구조의 변화, 도시의 무분별한 확장, 주거환경의 노후화 등으로 쇠퇴하는 도시를 지역역량의 강화, 새로운 기능의 도입·창출 및 지역 자원의 활용을 통하여 경제적·사회적·물리적·환경적으로 활성화시키는 것”으로 규정하고 있다. 그리고 이 법에서 도시재생사업의 시행자를 ①지방자치단체, ②대통령으로 정하는 공공기관, ③「지방공기업법」에 따라 설립된 지방공기업, ④도시재생활성화지역 내의 토지 소유자, ⑤마을기업, 「사회적기업육성법」 제2조제1호에 따른 사회적기업, 「협동조합기본법」제2조제3호에 따른 사회적협동조합 등 지역주민단체 등으로 규정하고 있어서, 도시재생 분야에서 사회적경제 조직들이 사업 시행자로서 참여할 수 있는 여지를 마련하였다.

지역재생과 관련한 대표적인 중앙부처 사업은 국토교통부의 도시재생사업과 농림식품수산부의 농촌중심지 선도사업 등을 꼽을 수 있다. 경제기반형과 근린재생형으로 진행되는 도시재생사업에서 자활사업은 근린재생형 도시재생사업에 적합한 모형이다. 하지만 현재 추진되고 있는 근린재생형 도시재생사업에 결합되어 있는 지역자활센터는 거의 없다. 한편, 농촌중심지 선도사업의 추진과정에서 가장 커다란 걸림돌이 농촌지역의 사업추진을 위한 역량 있는 추진 주체가 없다는 점이다. 이 같은 상황을 고려한다면, 농촌지역의 지역자활센터는 지역에서 그나마 어느 정도의 역량을 갖추고 있는 인프라가 아닐 수 없다.

하지만 아쉽게도 농촌지역의 지역자활센터 중에서 이 사업에 대한 관심과 이해가 낮으며 10년여의 지역자활센터 활동을 통해서 기관들은 보건복지부의 자활사업 전달체계로 역할을 해 온 것과 더불어 어느 정도의 지역 토착화가 이루어졌다고 보여진다.

그럼에도 불구하고 자활사업은 주요 중앙부처가 설계하고 광역 및 기초자치단체를 경유하여 시행하는 정부 빈곤정책의 하나로 지역사회에 취약 계층을 대상으로 하며 지역사회에서 주민들이 필요로 하는 다양한 서비스를 보다 효과적, 효율적으로 제공하는 주체로서 성장할 잠재력이 크다. 그러나 지역사회 역량 강

화를 토대로 하는 지역재생에 관한 전체적인 이해와 역량 부족은 단순한 서비스 공급자로 멈출 가능성 또한 포함하고 있다.

지역자활센터의 초기 모델은 지역사회에 기반한 협동적 공동체의 조직화였다. 이에 지역사회의 문제해결에 인식한 지역 자원과 결합한 일자리 창출과 사회적 기여를 통해 자활기업들이 지역재생과 관련한 경험과 지역역량을 높이는 것이 필요하다. 또한 사회정책과 경제정책의 균형점으로써 사회적경제에 지역성을 부여하는 지역재생의 패러다임 전환으로의 과정에서 사회적개발을 지원 수행하는 지역기반 조직 (Community Based Organization)으로의 전망을 가져본다.²⁸⁾

◆ 참고 문헌 ◆

김수현. 2001. '국민기초생활보장의 쟁점과 과제' 미출판논문.
김정원외, 2010, 「자활사업과 지역화 실천」, 나눔의집
김정원. 2014. '한국의 자활사업 제도 및 실천현황'. 발표문. (사)한국지역자활센터협회
노대명. 2014. '자활사업과 사회적경제의 접점으로서의 지역재생'. 2014 지역재생국제포럼 발표문. 중앙자활센터·사회투자
지원재단.
운영태외, 2012, 「새로운 도시재생의 구상」, 도시재생사업단 엮음, 한울
장원봉. 2014a. 「사회적 회계: 사회적경제의 공익 활동을 위한 관리도구」, 상상너머
장원봉. 2014b. '지역재생의 전략으로서 사회적경제의 의미와 역할', 2014 지역재생국제포럼 발표문. 중앙자활센터·사회투
자지원재단.
Greffé, Xavier, 2007, 'the Role of the Social Economy in Local Development', edited by Antonella Noya and Emma
Clarence, The Social Economy Building Inclusive Economies, OECD.

‘지역재생’, 자활현장 이야기

글 • 부산사상지역자활센터

부산사상지역자활센터에서 지역재생 관련 지역사회와 어떻게 협력하여 사업을 진행하고 있는지를 자활읽기 제13호를 통해 소개한다.

1. 지역사회 여건 소개

먼저 지역사회 여건을 소개하자면, 부산 사상구는 1995년 북구에서 분리된 지역이다. 한때 부산의 경제를 이끌었던 부산 최대의 공업지역으로, 조립금속, 석유, 신발 업체 등 중소기업이 주를 이루게 되었다. 그러나 계획적 조성이 아닌 도심 외곽지역의 시가지 확대 형태로 개발되면서 공업지역과 주거, 상업 지역이 혼재되어 있고, 공업용수와 전력의 부족, 하수·폐수 시설의 불량으로 심각한 도시 문제가 있어 살기 불편한 곳이라는 인식이 확산되었다. 이에 사상구는 지속적으로 개발과 재생을 위한 노력을 기울여 왔고, 문화 시설 확충에도 힘쓰고 있다.

사상구 내 기초생활수급자 수는 총 6,897가구, 11,660명으로 부산시 16개 구·군 중 5위에 해당한다. 특히, 자활센터가 위치한 모라 3동의 경우 2012년 부산시가 발표한 마을 결핍지수에서 결핍 심각지역 1위에 해당되고, 전체 부산광역시 16개 구·군 중 지역의 총 인구수(244,574명) 대비 전체 수급자가 10,660명으로 수급자 비율이 4.36%의 상위에 속하는 지역이다.

부산사상지역자활센터는 1997년부터 사상구 모라동에서 사업을 시작하면서, 지역주민들과의 상생의 삶에 뛰어들게 되었고 이후 간병사업을 필두로 다양한 지역기반 중심의 사업을 통하여 사상구의 자활을 책임지게 되었다.

2. 업무협약, 지역재생을 위한 시작

2013년도에 지역과 함께 사업을 진행했던 곳은 학교, 병원, 복지 유관기관 등 71개소로, 학교가 70% 이상을 차지하고 있다. 각 사업별 소개를 통해 부산사상지역자활센터가 지역사회와 관계 맺고 있는 부분을 안내 하고자 한다.

먼저, 교육청에서 실시하고 있는 ‘깨끗한 학교 만들기’사업 및 ‘학교도서관도우미 파견’사업의 경우, 10년 이상의 지속성을 가지고 있으며 참여 주민 또한 기관과의 신뢰를 바탕으로 연속적인 관계를 맺어나가고 있다. ‘깨끗한 학교 만들기’사업은 쾌적한 교육환경 조성과 취약 계층 일자리 창출을 위해 교육청에서 추진하고 있는 사업이다. 특히 초등 및 특수학교 학생들이 위생적으로 관리하기 어려운 시설(화장실 전면세척·소독·유리창 및 특수청소) 등에 외부 전문 인력을 투입해 청소를 실시하고 있으며, 이를 통해 사회적일자리 창출의 효과를 발생시켜 부수적으로 학교 내 인력투입의 부담을 줄이고, 학생들이 쾌적한 환경 속에서 학업에 열중할 수 있도록 힘쓰고 있다.



다음 ‘학교도서관도우미’사업은 학교 도서관 운영 활성화를 통해 학생들의 독서문화를 고취시키고, 역량 있는 도서관도우미를 양성하여 여성 가장의 일자리 창출을 목적으로 시작되었다. 현재 사상구 내 약 30여개의 초, 중, 고교와 협약을 통해 도서관도우미를 파견하고 있으며 아동독서 지도교육, 북아트, 인문학 강의 등 자체 교육을 통해 참여 주민들의 역량 강화에도 노력을 기울이고 있다. 또한 자활사업 참여에만 머물지 않고 양질의 취업처에 연계 될 수 있도록 방송통신대학 및 사이버대학과 연계하여 학사학위를 취득한 후 사서자격증 시험을 볼 수 있는 요건을 갖추도록 지원하고 있다. 학교도서관도우미는 1인 1학교 파견 시스템으로 참여자들이 센터에 의존하기보다는 독립적으로 직무를 수행하고 있기 때문에 더 큰 자부심과 책임감을 가지며, 이는 자존감 향상으로 이어져 자립에 대한 자신감을 높이는 효과를 주고 있다. 한 사례로 올해 5월 초등학교에서 근무하던 진00(만 48세)씨는 천연비누 관련 사업을 시작하여 온-오프라인 창업으로 자립에 성공하였으며, 현재 학교 학부모들을 대상으로 직접 강의를 진행하고 있다. 진씨는 “가장 어려운 시기에 지역자활센터의 도움으로 미래를 준비할 수 있는 자신감과 계기를 마련할 수 있었기 때문에 앞으로 사업이 더 번창하여 여유가 생긴다면 지역 주민들을 위해 무료강습도 지원하고 소외된 계층을 돕고 싶다.”는 뜻을 밝히기도 했다.

이외에 ‘복지간병’사업은 병원에 입원한 저소득층 가구 중 간병을 책임질 부양의무자가 없는 가구에게 간병을 지원하고 있다. 간병사들은 전문적이고 지속적인 교육을 받아 무료로 간병서비스를 제공하고 있으며 오랜 기간 사업이 진행되어 지역 내 병원과 우호적인 관계를 지속하게 되었다. 청십자복지간병단은 청십자병원에서 활동하던 간병인들이 시초가 되어 1997년 자활사업의 시작과 함께 전문적인 간병인 교육을

자체적으로 실시하였고, 교육을 수료한 주민들이 직접 공동체를 만들어 나갔다. 2001년부터는 부산지역 내에 복지간병사업단 네트워크가 형성되었으며, 간병사교육을 수료한 자활사업단 참여자 일부와 청십자간병단이 모여 공동체(자활기업)를 구성하여 지금의 청십자복지간병단으로 활동하고 있다. 이들이 나타내고 있는 상징성과 성과는 지역에서 간병활동을 하거나 일자리가 필요한 여성들에게 센터가 간병교육을 실시하고 이들과 유기적인 관계를 유지하고, 도움을 받은 이들이 다시 '장학금'을 지급하는 환원 구조를 보여주고 있다.

업무 협약의 경우, 지역재생이나 사회적경제에 목적을 두었다기 보다 지역 자원을 활용한 일자리 창출로 인한 협약체결이 대다수이며 사업단과 관련된 경우가 많다. 매년 업무 협약을 통해 서로의 분야를 이해하고 전반적인 의견 교류가 이루어지고 있는 등 모든 협약이 지역재생에 토대가 됨은 분명한 사실이다.

3. 신(新)나는 문화나눔, 주민들과 한마음 되기



주례3동 주민센터 지하에 위치하고 있는 신나는 자활장터는 사상문화원의 이전으로 인하여 사용되지 않던 건물을 리모델링하여 많은 사람들의 기대와 기다림 속에 부산 최초 복합 자활홍보관으로써 첫 선을 보이게 되었다. 지역별 특성에 맞는 자활생산물 판매·전시 및 홍보관 사업과 베이커리, 커피사업단이 운영되고 있으며 드립커피체험, 케익만들기, 천연비누만들기 등의 다양한 체험프로그램과 인문학강좌, 기타 강습 및 우쿨렐레 공연과 같은 지역모임을 개최하면서 단순한 판매 공간이 아닌 지역주민들과 함께 만들어가는 문화, 휴식공간으로 거듭나고 있다.

〈제2회 우리동네 작은 음악회〉는 2011년 1회를 시작으로 2014년 10월에 개최되었다. 1회에서는 음악회를 매개로 지역 주민과의 만남을 테마로 진행했으며, 2회 음악회는 센터를 이용하는 주민 이외도 주변 이웃주민을 초청하여 보다 많은 인원이 문화체험의 기회를 가질 수 있도록 하였다. 이번 음악회는 부산문화재단에서 주관하여 사회복지시설, 임대주택단지 등과 같이 문화인프라 시설이 부족한 곳을 직접 찾아가는 공연사업으로써, 올해는 사회적기업 '전통연희단 잔치마당'이 방문하여 풍물과 소리굿으로 연주자와 지역주민이 함께 즐기는 시간이 되었다.



그리고 2014년에는 사상구청의 지원으로 진행된 ‘찾아가는 용기백배 희망 인문학교실’을 운영하였다. 인문학북카페 백년 어서원 소속 인문학 강사진이 강의를 맡아 다양한 도서와 시청각 자료를 통해 인문적 삶, 나눔의 가치 등을 함께 고민하며 공부하는 시간을 가졌다. 이를 통해 참여 주민들의 가치관변화, 인문학적 소양을 발견하고, 삶 속에서 의미를 찾으며 공동체적 의식을 가지고 살아가는 것을 공유할 수 있었다. ‘인문학’이라는 낯선 주제였지만, 참여 주민들에게 익숙하고 편안한 공간을 제공함으로써 자존감 형성과 여가문화의 변화에 기여하는 역할을 하였다.

4. 자활사업 역할 다시 찾아보기

외부 여러 기관들과의 협약을 통해 파견사업을 진행하게 되면서 먼저 느꼈던 변화들은 참여자들의 모습이었다. 자활사업은 시혜적 복지기관이기 보다 참여자 중심으로 진행되는 생산적 복지라는 특성을 지니고 있다. 이런 특성과 협약이 만나면서 형성되는 참여자들의 자존감과 기술력 향상이 주된 결과물이라고 생각된다. 자활사업이 이러한 결과를 볼 때 예측 혹은 의도한 것은 아니지만 지역자활센터를 중심으로 처음부터 자연스럽게 지역재생의 역할을 해오고 있었던 것은 아닌지 조심스럽게 의미를 부여해본다.

파견사업의 경우 기관의 이름이 드러나기 보다 개별 참여자의 역량이 크게 나타난다. 그러기에 참여자들은 수급자라는 낙인에서 벗어나 사회 구성원으로서의 역할을 감당한다는 책임감을 느끼게 된다.

하지만 아직까지도 지역의 다양한 주체들은 복지기관과의 협약은 시혜적인 차원으로만 생각하는 경우

가 많아 최종 결과물인 취업 연계에는 많은 어려움이 따른다. 학교 관련 사업의 경우 현장에서 10여 년간 일해 왔음에도 불구하고 인건비 부담 등의 이유로 채용을 기피하는 경우들이 많은 것이 현실이다.

도서도우미사업의 경우 처음에는 무료 인력파견으로 운용하였지만 학교 측과 간담회를 통해 자활사업을 이해할 수 있는 계기를 만들어 유료화 사업으로 전환할 수 있었다. 일부 학교는 이런 과정을 이해하지 못하고 파견요청을 중단하기도 했지만, 여전히 대다수의 학교는 지역 일자리 창출과 저소득층의 자립에 도움을 줄 수 있는 방향을 찾기 위해 다음 단계의 합의점을 찾고 있다.

이런 일들이 가능하기 위해서는 협력 기관들의 가치 변화뿐 아니라, 참여 주민들의 역량 강화에도 힘을 써야 할 것이다. 자활사업은 국가로부터 보호된 시장이기 때문에 현실에 안주하고자 하는 태도를 가지게 되면 일반 시장과의 경쟁력에서 뒤처질 수 밖에 없다. 일반 시장에서 요구하는 전문성과 능력을 갖추지 못한다면 자활센터의 최종 목표인 참여 주민들의 자립은 이루어지기 어려울 것이다.

한계라고 생각되어지는 점은 지역자활센터의 상당수가 '지역재생'이라는 생각으로 자활사업에 임하기보다는 정부로부터 주어진 사업에만 주력하고 있다는 것이다. 물론 이는 평가나 실적에서 자유로울 수 없는 목적사업이 부여하는 구조적 한계이기도 하다. 그런 가운데 지역재생을 목적으로 다양한 지역 주체들 간의 결합과 이를 통해 사회적경제의 활성화를 도모하는 사례들이 종종 존재하고 있다는 것은 희망적인 소식이 아닐 수 없다.

지역재생은 쉽지만 어려운 개념인 듯하다. 그 속에서 자활센터가 잊지 말아야 하는 것은 '역할'의 문제라고 여겨진다. 센터에 주어진 인력과 지역에서 발견된 자원을 연계하여 상생을 이루는 것이 주된 역할이며 이에 뒷받침되어야 할 것은 실무자들의 활발한 자원개발과 참여 주민의 역량 강화 및 주체형성이라 여겨진다. 지역자활센터의 역할이 이러하다면 정부는 센터와의 긴밀한 협조와 소통으로 적재적소에 필요한 인력과 재원을 지원하며, 사업을 원활히 진행할 수 있도록 협력적 관계를 이루어가야 할 것이다. 그리고 가장 중요한 지역의 주체인 주민들의 자발적 참여가 이루어져야만 진정한 지역재생의 길이 열릴 것이라 생각된다. 

사회적경제와 지역재생 포럼 현장

정리 • 중앙자활센터

중앙자활센터는 국내 탈빈곤 자활 지원정책의 선진화를 위해 격년으로 국제포럼을 개최하고 있다. 올해 2번째로 개최된 포럼의 주제는 '사회적경제와 지역재생'으로 지난 9월 24일~25일에 진행 되었다. 그 날 어떤 내용들이 오갔는지 현장을 다시 한 번 들여다 보았다.



환영만찬

23일 저녁, 서울사회적경제지원센터에서 해외에서 온 발표자와 보건복지부, 중앙자활센터, 사회투자지원재단, 한국협동사회연대회의 등 주요 기관의 관계자가 함께 인사를 나눴다.



철저한 행사 준비

이번 행사는 영어, 일어, 프랑스어 등 각 국가에 맞는 동시통역이 이루어졌으며, 국내·외 전문가 300여 명이 참석하였다.



개막공연 인상적

사회적기업 '더울'의 감미로운 퓨전국악으로 본격적인 행사가 시작되었는데, 해외에서 오신 분들에게 한국을 알릴 계기가 되어 뜻깊었다.



자활사업, 변화 필요

해외 Keith Popple, CNLRQ, ENSIE, REVES, 饗庭 伸, 福田忠昭 등 여러 분들의 기조연설 및 주제발표가 진행되었는데, 자활사업은 지역재생사업과 맞닿아 있다. 향후 지역사회와의 건강한 연대를 통한 변화가 필요하다는 점이 인상적이었다.



긴밀한 파트너십 중요

토론을 통해 중앙, 지방정부와의 파트너십, 협의체 간의 연대가 중요하다는 것을 확인할 수 있었다.



성공적 행사 개최

이번 행사를 통해 국내의 사회적 경제와 지역재생 사례를 통해 우리나라 자활사업의 새로운 방향성을 모색할 수 있는 시간이 되었다.

2014년의 국제포럼은 '사회적경제와 지역재생'이라는 주제로 중앙자활센터와 사회투자지원재단, Community Development Journal 공동주최로 진행되었다. 행사는 자활사업 변화 시기에 사회적경제 주체들과의 협업을 통해 지역 밀착형 사업방식을 제안하고자 마련된 것으로, 복지 선진국인 EU(영국, 프랑스, 스페인, 이탈리아)와 일본의 전문가들이 한 자리에 모여 열띤 토론을 벌였다.

행사 자료집은 중앙자활센터 홈페이지(www.cssf.or.kr) → 자료실에서 다운받을 수 있습니다.

인터뷰, 진-딘 부케나이시를 만나다

인터뷰 ● 진-딘 부케나이시(CNLRQ 대표)
서광국 팀장, 한보라 대리(중앙자활센터)
통역 ● 신순예 사무국장(한국협동사회경제연대회의)

중앙자활센터는 지난 9월 23일, 프랑스 지역관리기업 대표인 진-딘 부케나이시(Zinn-Din BOUKHENAÏSSI)를 어느 한 커피숍에서 만났다. 프랑스 지역관리기업에 대한 소개와 한국에 적용할 만한 시사점에 대해 함께 이야기 나눴는데, 그 날 이야기 된 내용을 자활읽기 독자들에게 소개한다.

Q 프랑스에서 지역관리기업은 어떻게 생겨나게 되었으며, 공동경영 방식에 따른 어려움은 없으셨나요?

A 프랑스에서 지역관리기업이 시범사업으로 처음 등장¹⁾한 것은 1975년이었어요. 그 이후 6개의 지역관리기업이 있다가, 1988년에 전국 연합이 생겨나게 된 것이죠. 역사적으로 보면 1980년~90년대는 주로 주민들의 요청에 따라 공급업체들이 모였었지요. 그러나 그 이후에는 주도하는 쪽이 바뀌어 오히려 지자체에서 먼저 나서서 지역관리기업을 만들자는 이야기를 하고 있습니다.

이러한 과정을 거치면서 몇 가지 변화들이 있었습니다. 가장 중요한 부분은 모델의 변화인데요, 주민들 혼자 독립적으로 경제활동을 수행했던 것에서 '지자체-사회적 임대주택공급업체'의 세 주체가 공동으로 경영하는 체제로 바뀌게 된 것이죠. 어려움이라면, 모든 지역관리 기업들이 겪는 어려운 부분인데요. 각 주체들의 요구, 서로가 가지고 있는 사업계획이 다르다는 것입니다. 따라서 저희는 이들이 한 자리에 모여 머리를 맞대고, 지역사회의 문제에 대해 어떻게 해결하면 좋을지 방안을 함께 논의하도록 하고 있습니다.

참고로 지역관리기업은 개인문제에는 개입하기보다는 공동의 요구 혹은 공동으로 제기되는 문제에 개입하고 있으며, 주로 개입하는 지역은 인구 6천 명~1만 명이 거주하는 지역입니다.

1) 프랑스의 지역관리기업은 1970년대 루베(Roubaix)시 알마가르 구역에서 발생한 지역주민들의 지역 철거 반대 운동에서 시작되었다. 이 때 모인 일군의 사회학자들과 연구자들은 이 구역을 리모델링하기 위해 '도심민중작업장(atelier populaire urbain:APU)'을 만들었고, 지역주민들이 주체적으로 지역개발에 참여할 수 있는 환경을 조성해 지역커뮤니티를 활성화시키려고 노력했다. 이러한 노력의 일환으로 '지역관리기업'이라는 형태의 조직이 생겨나게 되었다.



Q 그럼, 앞서 말한 세 주체가 모여 논의를 하는 도중 합의를 못하게 되면 어떻게 되는 건가요?

A 합의를 못한다면 지역관리기업을 만들지 못합니다. 즉, 세 주체가 합의를 해야지만 지역관리기업이 의미가 있는 것이고 그러한 조건을 갖추고 있다는 점에서 지역관리기업(Regie de quartier:RQ)라는 라벨을 갖게 되는 것입니다. 만약 지역관리기업을 만들었다가 중간에 들어지는 경우가 발생한다면, 전국 연합이 나서서 다시 설득하는 역할을 수행하며 어떻게든 합의를 볼 수 있도록 노력하고 있습니다. 이와 관련한 한 가지 사례를 말씀 드리자면, 프랑스 남부에서 지역관리기업을 만들려고 했는데 두 번째 모임이 끝난 뒤에 지자체 담당자가 논의 구조에 참여하지 않는 거예요. 그래서 참여하라고 계속 이야기를 하면서, 만약 계속 참여를 하지 않는다면 진행을 못한다고 이야기 한 경험이 있었어요. 또한 전국 연합이 지역관리기업 설립 컨설팅 비용을 다 받았는데, 결국 참여한 주체들이 합의를 못 봐 지역관리기업을 못 만들어서 환불한 사례도 있었습니다.

Q 그렇다면 지역관리기업은 어떤 식으로 민주적인 협력 체계를 만들어 가고 있나요?

A 주민이나 지자체 요청에 따라 지역관리기업을 만들 때, 보통 8~10명이 한 팀으로 구성 됩니다. 예를 들어 10명으로 구성 한다고 보면, 2명은 주민, 2명은 지자체, 1명은 공급업체, 나머지는 정부관계자로 구성되지요. 정부관계자는 예산 관련 담당자, 한국의 보건복지부 같은 사회복지 시스템 관계자 등이 많이 참여하고 있는 편입니다.

이렇게 만들어진 팀은 크게 지역, 경영, 사업의 큰 세 가지 측면에서 협력 체계를 만들어가고 있습니다. 첫 번째는 '지역', 즉 관할구역을 정하는 것으로 어디에 개입할 것인지를 확정하는 것이지요. 앞서 말한 세 주체는 그 지역에서 실업, 폭력, 청소, 교통 등 어떠한 사회문제가 있고, 어떠한 기능이 원활하지 않은 지에 대해 서로 터놓고 이야기를 합니다. 이 때 중요한 것은 처음부터 이러한 낙후지역을 정해놓고 개입하는 것이 아니라, 주민이나 지자체의 요청에 의해 진행된다는 것입니다. 또한 예외사항이지만 지역주민, 지자체가

요청을 해서 갔는데 아무리 봐도 문제가 없다면 지역관리기업을 만들 이유가 없기 때문에 만들지 않고 있습니다.

두 번째는 '경영'입니다. 하나의 지역관리기업을 운영한다고 하면, 그것은 주민 것도 아니고, 정부 것도 아니고 함께 지역의 문제를 해결하는 것입니다. 그렇기 때문에 '합의'가 핵심이 되고 있으며, 만일 합의된 사업 계획서를 만들지 못한다면 다른 형태의 기업을 만들라고 조언 해주고 사업을 종료해 버립니다. 지역관리기업의 핵심은 합의에 기초를 둔 협력 경영이기 때문이죠.

세 번째는 '사업' 측면으로, 우리 지역에서 어떠한 사회문제를 해결할 것인가를 정하는 부분입니다. 즉, 무슨 사업을 할 것인지 결정을 하는 것입니다. 전국 연합은 사업을 추진하는 과정에서 예산 확보에 관련된 문제, 법적인 문제 등이 있다면 전문적이고 기술적인 컨설팅을 통해 지원하고 있는 것이지요. 그 외에는 지역관리기업 스스로 전문가를 고용하거나 자체적으로 지원을 받도록 하고 있습니다.

Q 지역관리기업 조직 구성원의 전문성이 무엇보다 중요하다고 생각합니다. 각 조직 구성원의 전문성 강화를 위한 어떤 교육이 진행되고 있나요?

A 주민, 공무원, 공급업체를 대상으로 하는 교육은 중요한 부분인데요, 그것은 지역에서 하고 있는 프로젝트가 경제적, 정치적으로 왜 중요한지를 알려 줍니다. 예를 들어 지역사회에서 지역문제를 해결하는 것이 얼마나 중요한지, 앞으로의 발전 전망이 어떻게 될 것인지 등에 대한 부분입니다.

이와 관련한 2개의 프로그램이 있는데, 주체되기(stage acteur)라는 부르는 이 프로그램은 각각 3일씩, 총 6일 동안 진행 됩니다. 프로그램 중 하나는 현장연수인데요, 다른 지역의 지역관리기업 2개를 보러 가는 것입니다. 이것을 통해 우리가 앞으로 어떻게 해야 할 지를 배우게 됩니다. 그리고 나머지 하나는 강의를 듣는 것인데요, 강의 커리큘럼 내용은 지역에서 함께 살아가기와 함께 경영하기로 구성됩니다. 이러한 연수와 강의를 통해 구성원들은 전국적인 지역운동 속에 소속되어 있다는 소속감, 안정감을 얻게 됩니다. 이 외에 전국을 순회하는 교육도 있습니다.

이러한 교육과 관련된 재정적인 부분은 지역관리기업에서 부담을 하고 있으며, 반드시 들어야 하는 의무교육은 아닙니다. 그리고 교육기법 중에는 브라질 판자촌을 배경으로 널리 알려진 주민들이 같이 무대에 올라서 서로의 역할을 하는 상황극(아우그스토 보올의 theatre forum이라는 연극기술에서 차용)을 사용하기도 합니다.

Q 지역관리기업 운영을 위한 정부의 보조금이 있나요?

A 지역관리기업을 만들면, 정부에서 고용지원금 협약에 따라 고용인 1명에 대해 1년에 1만 유로의 보조금으로 지원해 주고 있습니다. 20명을 고용했을 경우 총 20만 유로를 지원받는 셈이니, 이 정도의 금액은 사실 엄청난 금액입니다.

하지만 정부에서 이러한 보조금을 받기 위해서는 일정한 조건이 있습니다. 예를 들어 10명을 고용했을 경우 6명이 지역관리기업을 통해 다른 기업으로 재고용이 되었는지, 다른 직업교육기관에서 재교육을 받고 있는

지를 증명해야 한다는 것입니다. 지역관리기업이 노동통합형 기업의 역할도 하고 있기 때문에 정부 입장에서 고용지원 보조금이 잘 사용되고 있는지, 수혜자의 입장에서도 긍정적인 경로로 발전하고 있는지를 확인하는 것은 중요한 부분입니다.

Q 프랑스에서 지역관리기업과 사회적기업은 어떠한 차이점이 있나요?

A 지역관리기업과 사회적기업은 크게 다섯 가지 차이점이 있습니다. 먼저, 지역관리기업은 특정한 지역에 있고, 사회적기업은 특정지역이 아닌 여러 지역에 걸쳐서 있다는 것입니다. 두 번째는 거버넌스의 문제인데요, 지역관리기업은 공동의 거버넌스 구조를 갖고 있다고 한다면, 사회적기업은 1~2명의 소수의 관리자가 거버넌스를 가지고 있다는 것입니다. 세 번째는 사업관련 부분인데요, 지역관리기업은 어떤 경우라도 단일 사업이 아닌 7~8개 사업을 진행하고 있지만 사회적기업은 1~2개의 단일 사업을 운영하고 있습니다. 이어 네 번째는 핵심 목표가 다르다는 것입니다. 사회적기업의 핵심 목표가 노동통합, 재고용 시키는 것에 있다면, 지역관리기업은 노동통합뿐만 아니라 지역사회 교육에 대한 부분입니다. 즉, 지역주민들의 삶을 어떻게 개선시킬 것인지, 함께 살아갈 것인지에 대해 목표를 두고 사업을 진행하는 측면입니다. 다섯 번째는 경제 모델에 차이가 있다는 것입니다. 프랑스에서 사회적기업은 영리활동만 하고 있으나, 지역관리기업은 영리활동과 공공서비스에 관련한 비영리활동, 지역에서 사회적 관계를 구축 및 형성하기 위한 무료 활동을 수행하고 있다는 것이지요. 무료 활동의 예로는, 유희지에 농작물을 심어 함께 나누어 먹는다던지, 화단을 가꾸는 것, 자동차 세차를 위한 공간을 제공하고, 기술자를 파견하는 활동을 들 수 있습니다.

지역관리기업은 수익을 창출하지만 수익을 나누는 것이 아닌, 비영리활동에 재투자하거나 무료활동에 사용하고 있습니다. 예를 들어 7~9개의 사업을 하는데 어떤 것은 사업이 잘 되고, 어떤 것은 적자를 볼 수 있잖아요. 이것들을 총체적으로 보고, 균형을 맞추는 것이 중요합니다.

Q 끝으로, 지역관리기업의 발전 방향에 대해서 이야기 부탁드립니다.

A 지역관리기업은 크게 3가지 사업을 중심으로 한 발전 방향을 가지고 있습니다. 먼저, 현재 60개의 지역관리기업이 참여하여 크게 진행하고 있는 '도시정원(jardin urbain)사업이 있습니다. 스페인, 벨기에, 포르투갈, 네덜란드 등 유럽 차원에서 국제협력 사업으로 진행하고 있는데요, 정원이라는 같은 주제를 가지고 긴밀한 협력이 이루어지고 있습니다. 꽃보다는 한국의 주말농장 같이 주로 야채와 같은 식재료를 심고 가꾸는 것인데 '도시정원'은 특히 도심의 유희지를 지역 주민이 공동으로 개발한다는 것이 특징적입니다. 정원은 환경미화뿐만 아니라 지역사회에서 세대간, 사회문화적 측면에서 사회적 관계를 형성하고, 지역에 대한 편입, 소속감을 준다는 점에서 굉장히 중요합니다.

두 번째 소개해 드릴 사업은 '청년사업'입니다. 현재 지역관리기업의 평균나이는 40세인데요, 평균 나이를 낮추는 것뿐만 아니라 청년 실업에 대한 지역적 대안으로서도 지역 18~25세의 청년층이 지역사업에 참여할 수

있도록 노력하고 있습니다.

세 번째는 교육 사업으로, 2년 전에 교육기관(Passages)을 설립하여 회원단체에 한해 무료로 교육을 진행하고 있습니다. 그런데 지금은 정부 보조금이 줄고 있어 재정상황이 어려워 회원단체가 아닌 기관에게는 유료로 교육을 진행하고 있습니다.

향후 이러한 세 가지 사업을 중심으로 발전시켜 나갈 계획입니다.

Q 현재 한국에서는 지역관리기업에 대해 관심을 많이 가지고 있습니다. 아무래도 접점은 교육부 분이 될 수 있으리라 생각을 하는데요, 앞으로 자활센터 및 관련 기관들과 긍정적인 협력관계가 이루어질 수 있도록 도와주시면 감사하겠습니다.

A 물론입니다. 현재 전국 연합에 3명이 교육관련 일을 하고 있으니, 언제든지 가능합니다. 또한 전국 연합에서 진행하고 있는 교육주제, 프로그램, 방식에 관련된 자료를 보내 드릴테니 참고 하세요.

지역관리기업 사례를 통해 한국에서 주민들이 지역 문제를 단순히 해결하는 수준을 넘어서 지역 주체들이 함께 모여 어떻게 해결해야 할 것인지를 다시 한번 생각해 보는 시간이 되었다.

오랜 시간 인터뷰에 응해주신 진-딘 부케나이시 대표님, 더불어 통역을 도와주신 신순예 사무국장님께 감사드립니다.



III

자 활동 향

●●●●● 자활읽기

- 01 광역자활센터 운영체계의 재정립을 위한 과제
- 02 나눔을 사회적 오락으로 만들기 : Red Nose Day 사례

현장

- I 2014 전국자활기업대회 개최
- II 2013 최우수기관 해외연수

광역자활센터 운영체계의 재정립을 위한 과제

글 • 이재원(부경대학교 행정학과 교수)

1. 중간관리 조직으로서 광역 자활센터의 의의

자활사업의 진흥을 위해 광역자활센터와 같이 전문화된 공공기관이 설치된 것은 취약 계층 일자리 지원을 위해 기초생활보장에 국한되는 사회안전망 이상의 수준에서 성과 창출이 필요했기 때문이다. 2000년대 중반 이후부터 자활사업은 소비적 특성이 있는 잔여적 복지사업에서 사회경제 영역을 개척하는 생산적인 사회 투자 사업으로 전환되었다. 당시 정부는 사회 투자정책을 강화하고 적극적 노동시장과 사회경제활성화 정책을 추진했다. 이와 관련하여 자활사업의 목표인 참여자의 시장 진입에 대한 성과 책임이 강화되었다. 고용 복지 연계를 위한 제도 개편 노력이 추진되었고 희망리본사업, 희망키움통장사업, 그리고 중앙자활센터와 광역자활센터가 설립되었다.

광역자활센터는 광역 단위의 지역 특성을 반영한 조직 및 사업 운영을 통해 센터별로 다양하게 운영되고 있다. 이는 지역의 자활현장을 잘 반영할 수 있는 장점을 가진다. 하지만, 중앙정부가 기본적인 운영지침을 수립하고 국고보조를 통해 운영비를 지원하는 공공기관의 성격을 가지고 있어, 일정 정도 수준에서는 표준화된 거버넌스 구조와 조직 및 운영체제를 공유해야 한다.

2. 광역자활센터의 거버넌스와 조직 특성

1) 광역자활센터의 거버넌스 구조

법률 규정상으로 광역자활센터는 독립적인 공공조직 혹은 기관이라기보다는 자활사업을 추진하는데 필요한 “공공기능”에 해당된다. 광역자활센터의 자활사업 수행은 행정업무의 민간위탁 방식으로 진행되고 있다. 광역자활센터의 직제 및 보수는 업무의 전문성·성과 계약 방식 등을 감안하여 광역자활센터장이 자율적으로 편성하며, 운영위원회를 거쳐 시·도지사의 승인을 받아야 한다. 센터의 최고 의사 결정기구인 운영위원회인데 보건복지부 지침에서는 학계, 지자체 및 민간 자활사업 전문가 5~7명으로 구성하도록 되어 있다.

2014년 9월 기준으로 10개의 광역자활센터가 지정되어 있다. 신청 모법인은 지역자활센터협회, 지자체(부산, 인천), 사회복지법인(대구) 등 세 가지 유형이며 지역자활협회가 모법인인 센터가 7개로 가장 많다. 센터별로 운영위원의 수는 7명에서 14명까지 분포되어 있다. 당연직 운영위원은 3명에서 6명까지 분포되어 있고 인천과 경기는 시도의회에서도 추천한다. 센터장의 임명권자는 광역지자체장인 경우와 법인 대표인 경우로

구분된다. 전자는 부산, 경기, 인천, 강원, 경남의 다섯 개 센터이며 나머지는 후자에 속한다. 센터장의 임기에 대한 내부 규정은 다양하다.

2) 자활사업 지침에서 거버넌스 쟁점

광역자활센터의 구성과 운영에 대한 기본적인 사항은 보건복지부의 자활사업 지침에 규정되어 있다. 센터의 주요 의사결정 권한은 보건복지부와 지자체로 분산되어 있는데 핵심 사항들은 보건복지부가 행사한다. 지자체 혹은 사회복지법인의 신청과 보건복지부의 지정을 통해 시도 단위별로 센터가 설치된다. 센터에서 모법인과 운

영위원회의 권한 및 책임은 명확하지 않다. 센터를 신청하고 지정받으면 모법인의 역할은 제한적이다. 운영 위원회가 의사결정 기능을 수행하지만 센터의 자문기구 성격으로 운영되어 별도의 책임성에 대한 규정은 없다. 보건복지부는 센터관리를 시도에 위임하였다. 센터 지정이후 조직·인력·예산의 주요 승인 권한은 광역자치 단체에 있다. 보건복지부에서는 사업관리와 센터에 대한 성과평가 기능을 수행한다.

전반적으로 광역자활센터 관리방식에서는 하향식 특성이 있어 상향식으로 운영되는 자활사업 운영과는 성격이 구분된다. 상위 기구로부터 관리 감독 기능이 중첩

광역자활센터 거버넌스의 기본 현황

	모법인	지정연월일	운영위원회 (2013년)					센터구성		
			위원장 선출	위원수	위원회구성(당연/추천)	회의 횟수	평균 참석 인원	센터장 임기 (연임 규정)	센터장 임명	직원 채용
서울	자활협회	2010.11.09	위원 중 선출	9	시도분청(1) 지역협회(1), 센터(1)	3	8.3	규정 없음	법인	센터장
부산	부산복지개발원	2008.05.01	시청 국장	14	시도분청(2) 지역협회(2), 센터(1)	6	10	2년 (연임 가능)	부산 시장	센터장
대구	함께하는 마음재단	2004.04.01	위원 중 선출	7	시도분청(1) 지역협회(1), 센터(1)	2	6	규정 없음	법인 대표이사	법인 대표이사
인천	인천광역시	2004.06.01	위원 중 선출	12	시도분청(1), 시도의회(1) 지역협회(1), 센터(1)	3	8	3년 (연임 가능)	인천 시장	센터장
광주	자활협회	2013.05.20	위원 중 선출	7	시도분청(1), 시도의회(1) 지역협회(1), 센터(1)	4	5.2	1년 (연임 가능)	법인	법인 사무국장
경기	자활협회	2004.07.28	도청 국장	10	시도분청(1), 시도의회(2) 지역협회(2), 센터(1)	2	7	2년 (연임 가능)	경기 도지사	센터장
강원	자활협회	2008.06.10	센터장	7	시도분청(1) 지역협회(1), 센터(1)	3	5	2년 (연임 가능)	강원 도지사	센터장
충북	자활협회	2013.04.04	지역자활 협회장	7	시도분청(1) 지역협회(1), 센터(1)	3	4.7	수탁기간 (규정 없음)	법인	센터장
전북	자활협회	2008.10.01	위원 중 선출	9	시도분청(1) 지역협회(3), 센터(1)	2	7.5	3년 (연임 없음)	법인 대표	센터장
경남	자활협회	2013.04.04	위원 중 선출	7	시도분청(1), 시도의회(1) 지역협회(1), 센터(1)	2	6.5	3년 (연임 가능)	경남 도지사	센터장

되어 있는 반면 센터가 혁신적으로 사업을 활동할 수 있는 재량의 영역은 크지 않다. 센터를 책임있게 지원하는 시도 단위의 독립기구가 명확하지 않고 광역자치단체와 같은 시도 단위 관리 주체들에 대한 ‘동기부여’ 내용도 명확하지 않다.

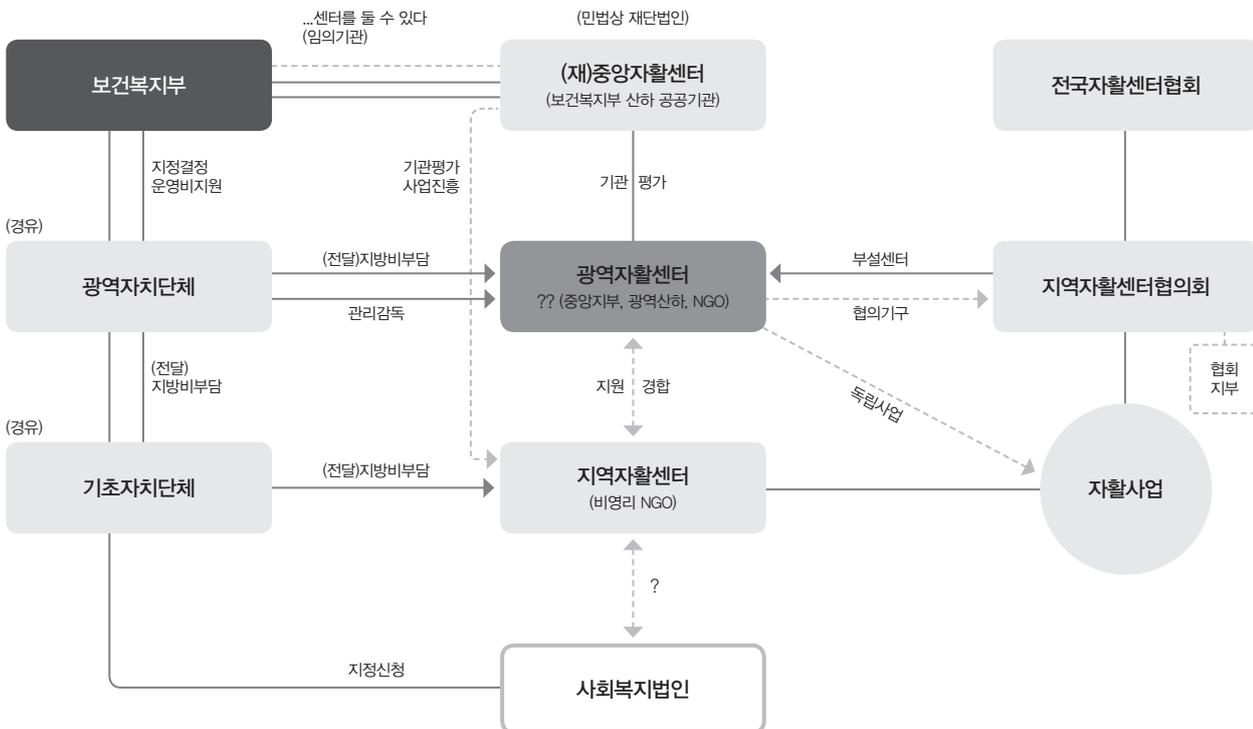
3) 모법인 유형에 따른 거버넌스 쟁점

광역자활센터를 지정받은 모법인의 유형에 따라 광역자활센터의 기능과 활동에서 구조적인 특성이 발생한다. 우선 지역자활협회 부설 센터 형식으로 광역자활센터가 지정되면 기관의 정체성과 현장의 지원체계에서 긍정적이다. 다만, 지역센터의 기능을 보완하는 수준에서 광역센터의 역할이 한정된다. 광역센터의 운영위원회 구성과 센터장 임면에서 지역협회의 실질적인 권한이 큰 편이며, 회원인 지역자활센터와 이해관계가 충돌하는 사업영역들은 광역센터의 기능에서 배제될 수 있다.

광역자치단체와 사회복지법인이 광역자활센터 기능을 위탁받은 경우에는 조직의 안정성에서는 유리하지만 지역자활센터 그리고 협회와 관계에서 쟁점이 발생할 수 있다. 보건복지부가 성과 계약방식을 도입하면 광역센터의 권한과 기능 설계에 따라서, 독립적인 사업을 수행하거나 일정 수준의 관리 권한을 부여받으면 지역자활센터를 광역 수준에서 관리할 수 있다. 하지만 지역자활센터와 관계가 경쟁적인 구조로 형성되거나 이해관계가 충돌할 경우에는 자활사업을 광역적으로 진흥하기 위한 센터의 역할은 활성화되지 않을 수 있다.

광역자치단체 산하기관의 부설센터 형태로 지정·운영되는 경우에는 지자체와 업무협조 관계가 상대적으로 원활할 수 있다. 다만, 센터 운영과 인력관리에서 지자체로부터의 정치적 영향에 노출될 수 있고 부정적인 경우에는 자활사업의 본질과 관련성이 낮은 외부 변수의 영향력이 커질 위험도 있다.

자활사업 운영체계에서 광역자활센터의 위치



4) 광역자활센터의 조직과 직급체계

광역자활센터의 조직은 대개 센터장, 사무국장팀(또는 부)의 조직체제로 구성되었고, 센터당 2.9팀의 일선 부서로 분화되어 있다. 대부분의 광역자활센터는 유사한 기능을 수행한다. 센터별로 주된 기능은 '사업지원기능, 교육기능, 경영기획기능'이며 개별 기능을 2개 또는 3개의 단위 기구가 수행하고 있다. 비정규직 포함 현원을 기준으로 할 때 경기광역자활센터의 직원이 17명으로 가장 많고, 기관당 10.8명의 직원이 근무하고 있다. 광역자활센터의 중요 행정 수요 중 하나인 지역자활센터의 수에서 광역자활센터 평균 17.6개의 지역자활센터가 설치·운영되고 있다.

이러한 조직은 고층의 계층제 형태이며 세밀한 업무 분화와 전문화 특성이 있다. 그러나 현실적으로 현재 광역자활센터의 인력과 사무구조에서 전문화와 세분화의 필요성은 높지 않으며, 인력 또한 경영지원 및 프로그램 개발에 적합하지 않는 경향이 있다. 기본적으로 현행 계층제적 위계구조는 서비스 지원이 원활하게 이루어질 수 있는 직무중심의 탄력적 조직으로 개편될 필요가 있다.

광역자활센터의 직급체계는 센터별로 다양하다. 강원도광역자활센터의 직급은 1급에서 6급까지이며, 직위는 센터장, 사무국장, 팀장, 차장, 대리, 간사로 구성되어 있다. 경기광역자활센터는 1급에서 5급으로 구분되며, 직위는 센터장, 사무국장, 팀장, 과장으로 구성되어 있다. 경남광역자활센터는 센터장, 선임팀장, 팀장, 대리로 직위가 분류되며 직급은 1급에서 5급으로 구분된다. 광역자활센터의 수직적 직위(계층)의 수는 최소 3개 내지 4개로 분화되어 있고, 수평적 직위는 2~4개로 분화되어 있다.

3. 광역자활센터의 운영체계 개편 과제

보건복지부의 산하 공공기관에 대해서도 주무 부서의 개별 사업을 단순 위탁 수행하기보다는 독립적인 정책 영역에서 경영활동을 수행할 수 있게 경영평가-경영관리 체계를 정립하고 있다. 성과 계약 체계는 이와 관련된 대표적인 정책 수단이다. 공공기관으로서 광역자활센터에 대해 성과 계약 방식을 적용하기 위해서는 우선 책임있는 계약 당사자를 선정해야 한다. 광역자활센터는 형식상 모법인의 부설기구이기 때문에 공식적으로 계약의 주체로는 적절하지 않다. 성과 계약 체계를 도입하려면 모법인의 역할과 책임을 확대하거나 계약 당사자로서 광역자활센터의 위치를 안정적으로 정립해야 한다.

성과 계약의 주체로서 광역자활센터의 법적 지위를 정립하는 방안은 네 가지가 있다. 첫째, 현재와 같이 모법인 부설 기관으로 유지하는 방안으로 센터의 법적 지위에서는 변화가 없기 때문에 관련 제도 개편에서 쟁점이 발생하지 않는다. 둘째, 광역자활센터를 보건복지부의 산하기관으로 전환하고 시도 단위의 책임 운영 기관으로 성과 계약 체계를 적용하는 방안이 있다. 셋째, 광역자활센터를 독립 법인화하여 모법인과는 별도의 이사회를 구성하고 독립적인 기관 및 사업 운영을 인정하는 방안이 있다. 넷째, 광역자활센터의 주요 운영 사항들을 위탁받고 있는 광역자치단체의 산하기관으로 전환하는 방안도 고려할 수 있다.

광역자활센터를 독립법인화하지 않고 현재와 같은 형식을 유지할 경우 느슨한 형태라도 성과 계약 체계를 준용하기 위해서는 센터 운영과 관련한 의사결정에서 센터장 중심으로 재량과 책임의 주체를 명확히 설정해야 한다. 이와 관련하여 상위의 관리 감독 기능들은 간소화하고 권한 이양을 통해 조직과 사업의 성과를 진흥할 수 있는 내부 관리 수단을 확대해야 한다.

광역자활센터가 소규모 인력으로 전문적인 자활사업 진흥기구로 활동하기 위해서는 현재와 같은 고층의 계층제 구조에서 팀제를 기반으로 한 조직으로 표준화할 필요가 있다. 팀제 구조는 독립담당형, 파트담당형, 혼합형의 세 가지 유형이 있다. 획일화된 유형보다는 현장의 업무특성을 고려하여 현실에 맞게 선택할 수 있다.

광역자활센터 표준조직안에서 쟁점은 '사무국장'의 설치여부이다. 기관의 인력 규모가 10여 명 내외이고, 동일한 서비스 대상자에게 유사한 서비스를 제공하는 경우 상징 이상의 의미에서 독립적인 사무국장의 기능이 많지는 않다. 사무국장을 별도로 설치하는 경우는 센터장이 비상근으로 모법인 직원이 겸직할 때이다. 이 경우에도 광역자활센터의 표준 조직안에서 별도의 사무국장직을 설치할 필요성은 크지 않다. 대신, 선임팀장이 조직의 총괄업무를 수행할 수 있다. 직급의 상징성이 수직계통으로 높아지면 조직운영과 활동의 경직성이 악화될 수 있다.

광역자활센터가 팀제 조직으로 구조화되면 직위는 센터장-팀장-팀원의 3개 직위로 구분된다. 팀제의 수평

적 조직에서, 팀원이 기안하면 팀장이 결재하고, 센터장이 최종 결재하는 방식으로 의사결정이 마무리되는 서비스 지향적인 성격이 강화된다. 이렇게 표준화된 직급체계를 갖출 경우 센터들간 인력이동이 원활할 수 있고 예측가능하고 전국적으로 통일적인 광역자활센터 운영관리가 가능해진다.

지금까지 논의와 같이 광역자활센터의 기능과 운영체계를 재정립하는 방안은 접근방식에 따라 다양하게 설계할 수 있다. 기본적으로 중앙자활센터의 지역본부체계, 광역자치단체의 산하기관체계, 현재와 같은 모법인 부설기구형식, 그리고 독립법인화 등의 네 가지 유형이 있다. 이 가운데 어느 것을 선택하는지 여부에 따라 센터의 직제, 보수, 의사결정체계가 자동적으로 결정된다. 각각의 대안들은 장단점이 있고 센터별로 입장이 다르다. 공공기관으로서 기능 강화를 위해서는 현재의 임의적인 조직보다는 좀더 공식적인 기구로 개편되어야 한다. 하지만 운영체계의 재정립 과정에는 대내외적으로 적지 않은 갈등이 잠재되어 있어 이해당사자들간의 활발한 의사소통이 우선적으로 전제되어야 한다. 

나눔을 사회적 오락으로 만들기 :Comic Relief의 <Red Nose Day>의 사례

글 ● 김수영(계명대학교 사회복지학과 교수)

예의를 중시하는 동양에 비해 서양은 문화적으로 개방적인 편이다. 그러나 신사의 나라로 불리는 영국은 서구에서는 상대적으로 보수적인 국가에 속한다. 차 마시기와 정원 가꾸기를 좋아하는 정적인 성향의 영국인들은 아래 만화에서 보듯이 유럽에서는 무뚝뚝하고 고지식하며 예의를 중시하는 사람들로 인식되곤 한다. 그러나 '진지함'을 생명으로 하는 영국인들이 진지함을 조금 털어내고 가벼운 마음으로 '즐거움'을 추구하며 하는 활동이 있다. 바로 시민사회 속에서 나눔과 연대감을 형성하는 기부활동이 그런 예이다.

반면 한국인들은 음주가무를 좋아하는 민족으로 통하지만, 기부에 대해서는 웬지 모르게 엄숙하고 진지한 태도를 취하는 경우가 많다. 기부가 아무리 좋은 일로 인식된다고 해도 희생, 결단, 숭고와 같은 이미지를 너무 두텁게 덧입게 된다면 시민들의 관심을 끌어내지 못하고 거리감만 형성하는 역효과를 낼 수 있다. 이에 본 글에서는 영국에서 기부와 같은 사회적 활동이 어떤 방식으로 시민들에게 기쁨을 주는 축제로 경험되고 있는지를 Comic Relief의 '빨간코의 날(Red Nose Day)'의 사례를 중심으로 엿보려 한다. 기부문화도 넓은 의미에서 사회적경제를 형성하는 한 기반이라고 할 때, 영국의 사례는 사회적경제를 일반시민에게 좀 더 친근한 영역으로 만들려고 할 때 어떤 전략이 필요한지를 간접적으로 시사해줄 것이다.



<영국인이 되는 법> 시리즈 중에서

1. 틀린 예 : 도와주세요!
2. 옳은 예 : 어르신, 미안합니다. 제가 당신을 방해해서 정말 죄송하지만, 당신이 저를 잠시 도와주는 게 실례가 아닌지 궁금합니다. 물론 당신께 큰 불편을 주는 것이 아니라면 말이지요.

1. 한국의 '사랑의 열매' vs 영국의 '빨간 코'

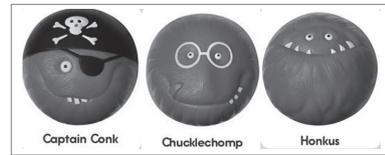
한국에서 기부하면 떠오르는 대표적인 아이콘이 '사랑의 열매'라면, 영국에서는 단연 '빨간 코(red nose)'를 꼽을 수 있을 것이다. 사랑의 열매와 빨간 코는 빨간 색의 둥근 물체로 기부에 동참한다는 뜻에서 몸에 부착한다는 공통점을 갖는다. 그러나 사실 둘 사이에는 엄청난 차이가 있다. 바로 엄숙과 오락의 차이이다.

먼저 사랑의 열매는 빨간 백당나무 열매를 형성화한 것으로 3개의 열매는 각각 나, 가족, 이웃을 표상한다. 한국인들은 나, 가족, 이웃과의 나눔에 동참하는 마음을 표현하기 위해 사랑의 열매를 가슴에 단다. 사실 사랑의 열매의 역사는 50년 전으로 거슬러 올라간다. 1966년 수재민 돕기 성금모금 당시 모금참여자들에게

증정했던 징표로 사용되었던 배지이기 때문이다. 당시 故육영수 여사가 사랑의 열매를 처음 가슴에 달고 나와 모금활동에 참여하면서 사랑의 열매가 나눔의 상징으로 인식되기 시작했다. 그러나 군부독재가 장기화되고 이로 인해 민간단체의 자생적 모금행사가 제약을 받으면서 우리의 시선에서 잊혀졌다. 그러나 민주화 이후 민간단체의 모금을 관장하는 사회복지공동모금회가 1997년에 설립되면서, 사랑의 열매가 사회복지공동모금회의 공식 상징물로 등록되기에 이르렀다. 그 후 지금도 연예인, 아나운서, 정치인 등 수많은 유명인들이 공식석상에서 사랑의 열매를 달고 나오고 있다. 하지만 사실 일반시민들에게 사랑의 열매는 기부를 할 때 받게 되는 별 쓸모없는 물건에 불과하다. 사회복지공동모금회도 이런 상황을 인지하고 사랑의 열매를 개그콘서트의 캐릭터인 브라우니에게 달아보거나, 커다랗게 만들어 들면서 홍보를 하기도 했다. 하지만 여전히 사랑의 열매에는 친근함보다 거리감이 묻어난다.



사랑의 열매
자료: 사회복지공동모금회



빨간 코의 캐릭터들



사랑의 열매를 달아주는 육영수 여사
자료: 사회복지공동모금회



사랑의 열매를 들고 있는 박근혜와 브라우니



빨간 코를 단 정치인들
자료: Comic Relief



빨간 코를 단 영국신사들

그러나 영국의 빨간 코에서 이러한 거리감을 찾기가 어렵다. 빨간 코는 문자 그대로 코에 끼우는 물건으로, 모양이 매우 다양하다. 각 빨간 코들은 나, 가족, 이웃과 같은 상투적인 상징성 대신에 Captain Conk(코 선장), Chucklechomp(빙그레 찹찹이) Honkus(끼룩이)처럼 친근하고 우스꽝스러운 이름이 붙어있다. 또한 매해 새로운 빨간 코 캐릭터들이 등장하기 때문에 항상 기대감을 갖게 만든다. 영국인들은 남녀노소 불문하고 빨간 코를 코에 끼우고 기부에 참여하는데, 이는 재치있는 작은 행동이 어떻게 기부를 재미있는 이벤트로 만들어주는지를 잘 보여준다.

2. Comic Relief의 빨간 코의 날

빨간 코 기부활동을 가장 먼저 제안한 곳은 Comic Relief라는 한 자선단체였다. 사실 한국에서처럼 영국에서도 기부는 일반인이 쉽게 참여하기 어려운 활동이었다. 이에 코미디 작가 Richard Curtis와 코미디언 Lenny Henry는 기부에 대한 무거운 시선을 벗어던질 필요가 있다고 느꼈다. 모금행사를 주최하거나 성금을 내는 사람들이 기부활동에 재미를 느낄 수 있게 된다면 참여도가 훨씬 높아질 것이라고 생각했기 때문이다. 이러한 생각을 바탕으로 이들이 1985년 아프리카의 난민지원 자금을 마련하기 위해 설립한 자선단체가 Comic Relief이다. 보통 자선단체들은 ARS나 길거리 모금함을 사용해 일반시민들의 일회성 모금을 유도(public fundraising)하거나, 옷, 책, 음반 등 중고품을 판매해 수익금을 모으는 방식(merchandise)을 사용하거나, 현금과 물품을 정기적으로 후원하는 방식(donation)으로 모금을 해왔다.

그러나 Comic Relief는 ‘기부금을 위해 뭔가 재미난 일들을 해보자!(Do Something Funny For Money!)’는 모토 하에 다양한 방식의 모금전략을 실험하고 시민들을 격려하기 시작했다. 빨간 코를 코에 끼우고 기부에 참여하는 아이디어를 처음 낸 사람도 Comic Relief의 모금전문가 Wendy Crossman이었다. Comic Relief는 일반시민들이 함께 기부에 참여할 수 있는 ‘빨간 코의 날’을 만들었다. 코미디의 날(National Day of Comedy)이었던 1988년 2월 5일을 1회 빨간 코의 날로 삼은 이후, 1989년부터 지금까지 2년마다 한 번씩 매 3월 두세 번째 금요일이 빨간 코의 날이다. 빨간 코는 영국의 유명한 슈퍼마켓 체인인 Sainsbury's와 자선매장인 Oxfam 가게에서 쉽게 구할 수 있다.

3. 빨간 코의 날의 주인공 : 시민사회, 시장 그리고 언론

빨간 코의 날의 특징은 Comic Relief는 ‘모금기관’, 일반시민들은 ‘기부자’라는 고정된 역할에 따르는 것이 아니라, 개인, 가족, 동호회, 학교, 기업, 방송사까지 누구나 자발적인 모금자로 자신의 장기와 아이디어를 가지고 모금행사를 주최할 수 있다는 점이다. 예를 들어, 가정주부는 쿠키를 구워서 팔고, 거리의 악사들은 공연을 한 수익을 기부한다. 동호회에서는 회원들끼리 익살스러운 분장을 하고 거리모금에 참여하기도 한다. 학교에서는 빨간 코의 날이 되면 학생들이 교복 대신 빨간 옷을 입고 학예회나 거리공연을 하며 하루를 즐긴다. 이 때문에 영국인들은 기부의 날인 빨간 코의 날을 기다린다. 빨간 코의 날은 이제 영국인들에게는 작은 휴일처럼 여겨지고 있는 것이다. 전국 각지에서 남녀노소가 자신이 할 수 있는 독특한 방식으로 기부를 하고 그 방법과 사진을 인터넷을 통해 자연스럽게 공유하기 시작하면서, 다양한 모금전략과 노하우가 쌓이기 시작했다. 어떤 사람들은 ‘1파운드의 기적’이라고 해서, 1파운드(0.454kg)의 체중감량을 하면 가족이나 친구들이 1파운드(약 1,748원)씩 격려금으로 내겠다는 약속을 받고 체중감량을 하면서 모금을 하기도 한다. 그야말로 1석 2조이다.

그러나 즐기는 마음으로 모금을 한다고 해서 Comic Relief의 운영방식마저 가벼운 것은 아니다. 기부는 재미있게 하지만 기부를 통해 모은 돈은 무엇보다 소중한 것임을 진지하게 사용해야 한다는 것이 Comic

Relief의 철칙이다. Comic Relief의 운영원리에는 ‘황금 파운드의 룰(Golden Pound Principle)’이라는 것이 있는데, 이는 일반시민들이 보내준 성금 중 단 1파운드라도 Comic Relief의 운영비로 사용하지 않고 모두 난민구호에 사용한다는 원칙이다. 실무자 인건비, 사무실 임대료 등 단체의 운영비는 기업의 스폰서십이나 구호금을 아프리카로 송금하기 전에 발생하는 단기 이자로 충당하도록 되어 있다. 시민이 보내준 성금을 투명하고 소중하게 다룬다는 신뢰가 빨간 코의 날을 더 신나게 즐길 수 있게 해주는 밑거름이 된 것이다. 이렇게 총 14회 동안 모금한 성금은 약 6억 1000만 파운드(한화 약 1조 615억)에 달하고 있으며, 매회 약 80%의 영국인이 모금자나 기부자로 참여하고 있다.

[표 1] Red Nose Day 기부금 합계

연도	기부금
1988	£15,000,000
1989	£26,900,000
1991	£20,000,000
1993	£18,000,000
1995	£22,000,000
1997	£27,000,000
1999	£35,000,000
2001	£55,000,000
2003	£61,600,000
2005	£65,000,000
2007	£67,700,000
2009	£82,300,000
2011	£104,436,278
2013	£100,331,808 so far
Total	£610.03 Million

참고: £1 = 약 1,748원



사진: 빨간 코의 날에 참여한 학교, 직장, 동호회 사람들
자료: Comic Relief

소상공인에서부터 대기업에 이르는 시장의 조직들도 국민적 축제가 된 빨간 코의 날을 이끄는 데 한 몫을 톡톡히 하고 있다. ‘빨간 코’라는 발상의 전환이 연쇄적으로 시민사회에서 시장의 주체들에게까지 열린 방식으로 기부 참여할 수 있도록 이끈 것이다. 예를 들어, 동네 빵집은 빨간 코 캐릭터로 장식한 케이크를 굽고, 네일숍에서는 빨간 코를 손톱에 그려 넣은 디자인을 선보인다. 대기업들은 장난감, 의류, 식료품 등 자사의 상품에 빨간 코 스티커를 붙이거나 빨간 코 캐릭터를 응용한 특별상품을 출시하고 그 수익금의 상당부분을 Comic Relief의 난민구호를 위해 기부한다. 한국통신에 해당하는 BT(British Telecom)는 ARS 모금과 같은 통신채널을 제공하고, 앞서 살펴보았던 슈퍼마켓 체인인 Sainsbury’s는 Comic Relief가 다양한 기념품을 판매할 수 있는 유통망을 제공한다. 영국 기업들은 Comic Relief의 운영비를 제공하는 재정 지원자이자, 시장의 유통망 등의 인프라를 제공해 연대와 나눔을 실현할 수 있도록 돕는 모금 파트너이기도 하다.



사진: 빨간 코의 날에 참여한 가게와 기업의 기념상품들
자료: Comic Relief

일반시민과 시장기업에 이어 세 번째 주요 참여자는 방송이다. 영국의 공영방송사인 BBC는 제 1회 빨간 코의 날부터 지금까지 모금

방송을 진행해왔다. BBC One과 BBC Two에서는 빨간 코의 날 특별프로그램이 당일 오후부터 다음 날 새벽까지 이어진다. BBC는 모금방송에 필요한 모든 장비와 공간을 무상으로 Comic Relief에 제공하며, 방송인과 연예인 등 유명인사들도 모두 무료로 출연한다. 먼저 오후 6시 뉴스까지는 정규편성 프로그램 중간 중간에 원조 대상국과 관련된 리포트와 다큐멘터리, 공연 및 행사, 유명인사들의 격려메시지 등이 이어지다가 많은 사람들이 TV 앞에 앉은 황금시간대인 금요일 저녁 7시부터 10시까지 빨간 코의 날만을 위한 생방송 라이브 쇼가 펼쳐진다. 라이브 쇼는 새로운 개그나 코미디를 선보이거나 유명한 영화를 패러디하는 등 기발한 아이디어로 시청자들을 사로잡는다. 빨간 코의 날의 특별프로그램들은 시청자들의 인기를 독차지하며 주간 시청률 집계에서 줄곧 독보적인 1위를 차지해왔다.

특히 빨간 코의 날 관련 방송에서 흥미로운 점은 연예인들 돌발행동과 멘트이다. 방송에서도 오프라인 모금행사처럼 ‘재미’를 주요 테마로 따르고 있다. 예를 들어, 빨간 코의 날에 방송되는 기부와 무관한 일반 드라마나 뉴스에서도 방송인들은 진지하게 연기를 하거나 뉴스를 진행하다가 갑자기 빨간 코를 달고 나타나 우스꽝스러운 멘트를 하고 사라지기도 한다. 이런 예측불가능성과 의외성은 TV를 보고 있는 시청자들에게 많은 웃음을 선사하는 포인트가 되고 있다.

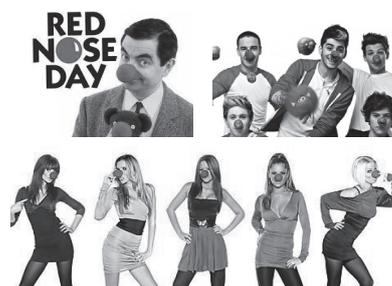


사진 : 빨간 코의 날에 참여한 유명연예인과 가수들
자료 : Comic Relief

이러한 자유로움은 한국의 모금방송에서 참고할만한 전략이 아닌가 한다. KBS의 ‘사랑의 리퀘스트’처럼 한국에서도 생방송 모금방송은 그리 낯선 것은 아니다. 그러나 영국의 모금방송처럼 사랑의 리퀘스트의 방영을 기다리는 시청자는 그리 많지 않을 것이다. 주로 사람들이 일하는 이른 오후에 모금방송을 편성하는 한국에서 모금방송은 시청률은 매우 저조하다. 가끔 아이돌 가수가 출연하면 조금 오르긴 하지만 대략 2% 정도의 시청률을 유지하고 있을 뿐이다. 모금방송이 큰 인기를 끌지 못하는 이유 중 하나는 천편일률적인 진행방식 때문이다. 1997년 첫 방송이 된 사랑의 리퀘스트는 KBS와 사회복지공동모금회, 그리고 어린이재단이 협력하여 진행한다. 먼저 어린이재단에서 선정하고 의뢰한 시청자의 ‘안타깝고 슬픈’ 사연을 다큐멘터리로 시청자에게 소개된 이후, 진행자가 시청자에게 ARS 성금모금을 독려한다. 사연이 소개되고 성금을 모금하는 중간에는 초대가수의 공연이 이어진다. 이렇게 방송 중에 모금된 ARS 성금은 사회복지공동모금회가 한국통신으로부터 이체를 받아 다시 어린이재단에 전달하는 시스템으로 이루어진다. 현재 776회를 훌쩍 넘은 사랑의 리퀘스트는 눈물샘을 자극하는 사연 소개, 초대가수 공연, ARS 모금이 혼용된 방송형태를 지금까지 한 번도 바꾼 적이 없다. 사랑의 리퀘스트만이 아니라 한국의 거의 대부분의 모금방송은 이러한 형식을 따르고 있다.

그러나 이러한 방식은 사실 가장 초보적이고 원초적인 모금전략이다. 일반적으로 모금전략은 그 수준에 따라 구걸(begging), 수금(collection), 캠페인(campaign), 개발(development)로 구분할 수 있다. 먼저 구걸은 지하철이나 길거리에서 흔히 볼 수 있는 자원동원 전략으로 기부자의 관심이나 동정을 끄집어내기 위해 자신의 취약한 부분을 부각시키고, 노래나 장기를 하며 사람들의 지갑을 열게 하는 방식이다. 수금은 종교단체나 자선단체가 회원들에게 모금의 취지를 전달하고 후원금, 자원봉사인력, 기부물품

등을 취합하는 방식이다. 캠페인은 빈곤, 실업, 환경오염 등 해당 문제를 사회적으로 이슈화하고 이를 해결하기 위해 성금을 대대적으로 모으는 전략이다. 개발은 취약 계층과 원조제공자 양측의 특성을 체계적으로 파악해 이들이 추구하는 가치와 욕구에 부합하는 자원동원 방법을 개별적으로 구사하는 차별화 전략이다.

위 4가지 모금전략에 비추어보았을 때 한국의 모금방송이나 자선단체들이 주로 택하는 전략은 안타깝게도 구걸에 가깝다. 아동, 노인, 장애인과 같이 취약 계층의 어려움을 사람들에게 알리는 것은 매우 중요한 일이다. 그러나 문제를 사회적으로 접근하기보다 학대 받는 아이의 전신이나 장애를 입은 부위를 지나치게 부각시키는 사진을 보여주고 영상을 찍어 보는 이의 동정심과 눈물샘을 자극하는 감정적인 홍보 전략이 대부분인 것이다. 게다가 초대가수가 노래를 부르는 동안 시청자가 할 수 있는 참여란 단지 전화버튼 몇 개를 누르는 수동적인 일 뿐이다. 실제로 조직화된 구걸전략에 가깝다. 반면 빨간 코의 날 영국인들은 캠페인과 개발 전략을 주로 사용해 모금을 한다. BBC 뉴스나 신문을 통해 아프리카의 기아와 난민에 대한 정보를 전달하고, 시민들은 자신이 할 수 있고 또 좋아하는 다양한 방식으로 성금을 모아 자선단체에 보내는 것이다.

빨간 코의 날에 발표되는 대표송도 일반 가수들이 자기가 할 수 있고 좋아하는 재능으로 기부에 동참하면서 생긴 전통이다. 1986년 당시 영국 최고의 아티스트였던 Cliff Richard가 자신의 노래 'Living Doll'을 Comic Relief의 기부행사에 헌정하면서 매년 빨간 코의 날마다 당대에 가장 인기 있는 가수들이 빨간 코의 날에 맞추어 싱글앨범을 발표하고 그 수익금 전액을 난민구호에 기부하고 있다. 아래 [표 2]에서 보듯이 Westlife, Boyzone, Spice Girls, Sugababe처럼 한국에서도 친숙한 많은 가수들이 헌정송을 불렀으며, 각 노래들은 대부분 랭킹 1위에 오를 정도로 국민들의 사랑을 받았다. 단지 기부행사에 잠시 초대가수로 출연해 레퍼토리가 짜여있는 노래와 안무를 하고 무대를 내려오는 한국의 경우와 사뭇 다른 풍경이다.

연도	노래제목	아티스트	랭킹
1986	Living Doll	Cliff Richard and the cast of The Young Ones	No.1
1987	Rockin' Around the Christmas Tree	Mel & Kim (Mel Smith and Kim Wilde)	No.3
1989	Help!	Bananarama & La na nee nee noo noo (French and Saunders with Kathy Burke)	No.3
1991	The Stonk	Hale and Pace (backing band includes David Gilmour and Brian May)	No.1
1992	(I Want to Be) Elected	Smear Campaign (Bruce Dickinson, Rowan Atkinson, Angus Deayton)	No.9
1993	Stick It Out	Right Said Fred	No.4
1994	Absolutely Fabulous	Absolutely Fabulous (Pet Shop Boys, Jennifer Saunders, Joanna Lumley)	No.6
1995	Love Can Build a Bridge	Cher, Chrissie Hynde, Neneh Cherry and Eric Clapton	No.1
1997	Mama/Who Do You Think You Are	Spice Girls	No.1
1999	When the Going Gets Tough, the Tough Get Going	Boyzone	No.1
2001	Uptown Girl	Westlife	No.1
2003	Spirit in the Sky	Gareth Gates and the Kumars	No.1
2005	All About You/You've Got a Friends This the Way to Amarillo	McFly/Tony Christie & Peter Kay	No.1
2007	Walk This Way/I'm Gonna Be	Sugababes vs. Girls Aloud/The Proclaimers & Brian Potter & Andy Pipkin	No.1
2009	Just Can't Get Enough/Barry Islands in the Stream	The Saturdays/Ruth Jones and Rob Brydon, featuring Tom Jones and Robin Gibb	No.1
2011	Gold Forever/I Know Him So Well	The Wanted/Susan Boyle & Geraldine McQueen	No.3
2013	One Way or Another (Teenage Kicks)	One Direction	No.1

4. Comic Relief의 Sport Relief

이처럼 Comic Relief에서 시작된 작은 발상의 전환은 진지, 엄숙, 헌신, 희생과 연결된 기부의 이미지를 탈바꿈시켰다. 기부가 특별한 사람만이 아니라 일반인 누구나 참여할 수 있고, 엄청난 희생을 하지 않고도 자신의 일상 속에서 실천할 수 있다는 것을 영국인들의 14번의 축제를 통해 조금씩 체득해나가고 있는 것이다. 빨간 코의 날에 이어 Comic Relief가 새롭게 제안한 이벤트인 Sport Relief에는 이러한 기부 문화가 잘 집약되어 있다.

Sport Relief는 Comic Relief가 2002년에 새롭게 시작한 스포츠 모금활동으로 빨간 코의 날과 번갈아 격년으로 개최된다. 다시 말해 2013년은 빨간 코의 날이 있는 해로 주로 개그를 통한 모금이 이루어졌다면, 올해 2014년은 국민의 건강증진과 모금이 접목되어 이루어진다. 예를 들어, 앞서 보았던 '1파운드'의 기적'처럼 다이어트 운동으로 목표치에 도달했을 때 가족과 친구가 보내준 축하금을 기부하는 방식처럼, 자전거타기, 걷기, 달리기, 수영과 같은 스포츠 활동을 하고 일정한 수준에 도달하면 친지나 기업으로부터 후원을 받는 방식이다. 영국판 '무한도전'이라고도 볼 수 있는 Sport Relief에는 유명인들도 많이 도전하고 있다. 유명 코미디언이자 MC인 피언 코튼, 미란다 하트, 러셀 하워드, 패트릭 킬티, 데비나 맥콜, 지미 카가 영국 전역을 4일 만에 자전거로 논스톱 횡단하는 '백만 불의 자전거(The Million Pound Bike Ride)', 데이비드 윌리엄스가 총 수영거리 140마일로 도버해협을 8회 왕복하는 것과 맞먹는 거리에 해당하는 템즈강을 자선모금을 위해 8일에 걸쳐 종단하는 '데이비드 윌리엄스의 빅 스웸(David Williams' Big Swim)'은 유명한 사례이다. 이들의 도전은 BBC Sport와 BBC Entertainment를 통해 방영되는데 한국의 무한도전만큼 인기가 많다. 유명인만이 아니라 일반인들도 Sport Relief에 동참한다. Sport Relief의 해가 되면 런던 전역에서 다양한 스포츠 모금행사가 열린다. Sport Relief Miles라고 하여 일반인이 걷기, 뛰기, 수영, 자전거타기로 일정거리를 릴레이식으로 채우면서 기부금을 모으는 것이다.

건강도 챙기고 모금에도 참여하는 Sport Relief는 이제 영국을 넘어 유럽과 아메리카를 시작으로 세계적으로 유명한 행사가 되었다. 2012년에는 전세계 35개국의 사람들이 Sport Relief Miles의 릴레이에 참여했다. 한국에서도 바통이 이어져 영국의 천연 목욕용품 브랜드인 Rush Korea와 영국대사관의 공동 주최로 2012년 스포츠 릴리프 행사가 열렸다. 청계천 달리기로 진행된 이 모금행사로 모인 돈은 새터민



사진: sport Relief의 달리기, 수영, 자전거타기 모금행사
자료: Comic Relief

지원기관인 '우리집'에 전액 기부되었다. 아직 2014년의 모금액이 집계되지 않았지만, 2002년부터 2014년 현재까지 7회의 행사를 통해 모금된 총 액수는 원화로 1,305억 900만 원에 달하고 있다.

5. 한국에서의 시사점 : 사회적경제가 축제가 되려면

물론 영국의 기부문화도 모두를 본받을만한 정석은 아닐 것이다. 2007년에는 BBC 뉴스가 빨간 코의 날 행사의 일부 내용을 과대포장해서 방송하여 국민들의 지탄을 받은 적도 있었다. 그럼에도 불구하고 영국의 기부문화에서는 우리가 배울 점이 몇 가지 있다.

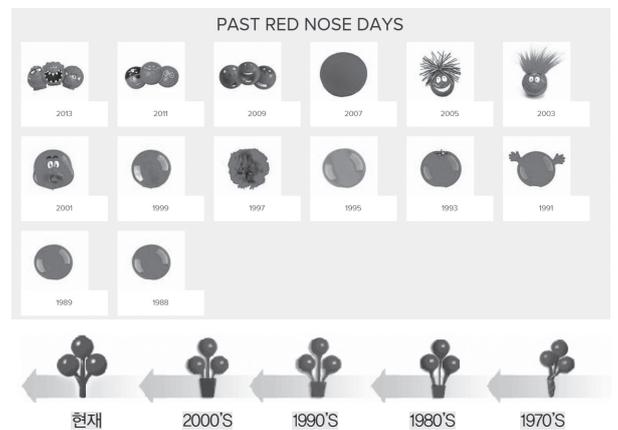
먼저 나눔과 연대를 즐길 수 있는 활동으로 탈바꿈시키는 전략이다. 앞서 말했듯 한국인들은 즐길 줄 아는 민족이지만 이러한 에너지가 기부와 같은 사회적 연대를 위해서는 좀처럼 발산되지 못하고 있다. 이는 한국인이 고질적으로 이기적인 민족이기 때문만은 아닐 것이다. 한국인들의 폭발적인 공동체성은 2002년 월드컵에서 이미 잠재력을 확인했다. 월드컵에서 사람들이 자발적으로 모여서 축제의 장을 만들 수 있었던 것은 단지 민족주의에 물들어 있었기 때문만이 아니라, 실제로 월드컵이 신바람이 났기 때문이다. 만약 우리가 사회적 나눔의 장을 신바람이 나는 축제의 장으로 만드는 지혜를 모을 수 있다면, 충분히 짧은 시간에 기부활동이 한국에서도 사회적 오락의 장이 될 수 있다. 그러기 위해서는 자선단체들은 경직된 진지함을 벗어던지고 익살과 유머에 대해 마음을 열 필요가 있다.

둘째, 기부를 개인의 이익과 기꺼이 연결시키는 자세이다. 오랫동안 군부독재에 억눌렸던 한국사회에서 사회운동이나 캠페인과 같은 사회적 활동이란 대의를 가지고 헌신할 각오로 뛰어드는 숭고한 것이었다. 따라서 이를 개인의 사익과 연결시키는 것은 상상할 수도 없고 용납하기도 어려운 태도였다. 그러나 실제로 사람들은 자신과 직접적으로 연결된 일에 더 많은 흥미와 관심을 가지고 친근감을 느끼는 것이 사실이다. 이러한 경향은 이기성으로 치부할 수 없는 자연스러운 모습이다. Comic Relief는 인간의 개별적인 차이를 인식하고, 일반시민들이 자신의 재능과 관심사를 가지고 모금에 참여하도록 유도했다. 빵을 굽는 사람은 빵으로, 기업인들은 생산물로, 가수는 노래로, 다이어트에 관심 있는 사람은 다이어트로 모금에 참여할 수 있도록 다양성을 인정한 것이다. 이는 좋은 일을 위해 자신의 일상을 포기해야 한다는 고정관념에서 사람들을 탈출시켰고 보다 쉽게 기부문화에 동참할 수 있도록 격려해주었다. Comic Relief의 사례는 기부나 비영리단체의 활동을 지나치게 숭고한 일로 인식하고 실무자나 회원의 헌신을 당연시 하는 현재 한국 시민사회의 문화에 의미 있는 성찰지점을 제공한다. 이제 시민들에게 모금을 독려하거나 사회적기업에서 판매하는 물건을 홍보할 때 단지 '좋은 일'이라는 점을 강조하는 것만으로는 부족하다. '좋은 일'이 '사회에' 좋은 일만이 아니고, 바로 '당신에게도' 좋은 일이라는 것을 설득할 수 있는 포인트를 잡아내는 지략이 필요한 것이다.

셋째, 운영의 투명성이다. 비록 기부는 가볍고 다소 '이기적'으로 이루어진다고 해도 돈을 사용하는 일에 대해서는 매우 투명하게 한다는 점이다. 이는 일반시민들이 안심하고 모금행사를 즐기고 모금한 돈을 Comic Relief에 보낼 수 있게 해주는 원동력이 되었다. 반면 한국에서는 그 반대의 모습이 관찰된 때가 많다. 자선단체나 일부 비영리단체들은 매우 진지하고 엄숙한 모습으로 모금을 독려하지만, 실제로 그 돈이 어떻게 사용되는지는 베일에 가려진 경우가 많다. 이는 일부 시민들이 단체에 기부를 하는 것을 꺼리는 이유가 되기도 한다. 한국의 비영리단체들이 신뢰와 투명성을 확보하고자 노력하는 것이 무엇보다 중요한 것이 바로 이 지점 때문이다.

마지막으로 끊임없이 진화하는 모습이다. 1985년 Comic Relief가 설립되었을 때 아무도 일개 한 자선 단체가 이러한 성과를 낼 것이라고 생각하지 못했다. 그러나 현재 빨간 코의 날은 영국인이 사랑하고 자랑하는 날이 되었고, Sport Relief도 세계 각국이 동참하는 행사가 되었다. 이는 현재의 모습에 안주하지 않고 새로운 아이디어를 실험해온 Comic Relief의 자세 때문이다. 아래 사진처럼 매해 새롭게 출시되는 빨간 코 캐릭터는 Comic Relief의 지속적인 변화 모습을 반영한다. 그러나 사회복지공동모금회의 사랑의 열매와 사랑의 리퀘스트는 아쉽지만 이러한 변화를 시도하는 모습을 찾기 어려운 것 같다. 사랑의 열매도 지난 50여 년 동안 큰 변화가 없고, 사랑의 리퀘스트의 포맷도 음악공연으로 동일하다. 그러나 시민들과 가까이 숨쉬기 위해서는 사회와 시민의 삶이 변하고 있는 만큼 그에 맞추어 단체의 모금방식과 전략도 변화를 시도해볼 필요가 있어 보인다.

본 글에서는 기부문화를 중심으로 다루었지만, 기부문화는 사회적경제와 무관하지 않다. 기부와 같은 나눔은 비영리단체와 사회적경제 관련 단체들이 시민들의 풀뿌리 재정을 기반으로 성장하기 위한 훈련단계가 될 수 있기 때문이다. 즐겁게 모금활동과 같은 사회적 활동을 해온 국민은 자연스럽게 사회적경제의 활성화에도 관심을 가질 수 있다. 이런 점에서 지금 한국에서는 사회적경제의 토양을 마련한다는 의미로 축제 같은 나눔 이벤트를 실험해볼 차례가 아닌가 한다. 



2014 전국자활기업대회

일시 2014.11.8.(토)

장소 일산 킨텍스 그랜드볼룸



자활기업 새로운 사회적경제를 디자인하다! - 2014 전국자활기업대회 개최 -

글 • 박영석(중앙자활센터 사업교육팀 과장)

중앙자활센터와 한국지역자활센터협회를 비롯해 전국 1,340개 자활기업, 지역과 업종별 협회를 중심으로 구성된 전국자활기업대회 조직위원회가 11월 8일(토) 일산 킨텍스 그랜드볼룸에서 「2014 전국자활기업대회」를 개최했다.

「2014 전국자활기업대회」에는 자활기업 대표 및 참여자 1천명과 일반인들이 함께 했으며, 비보이 공연 등 흥겨운 축제의 자리로 마련되었다. 이 날 행사에는 안철수 의원 등 다수의 인사가 참석하여 자활기업이 그동안 이뤄온 성과와 앞으로의 나아갈 길에 대한 격려의 메시지를 전달했다.



2014 전국자활기업대회



자활기업, 새로운 사회적경제를

디자인하다

「2014 전국자활기업대회」 조직위원회

(사)한국지역자활센터협회, (재)중앙자활센터, 전국광역자활센터협회, 경기자활기업협회,
 전국자활기업 (희망나르미, 한국에너지복지센터, 드림클린), (사)한국돌봄사회서비스협회,
 (사)재활용·대안기업연합회, (사)청소대안기업연합회, (사)한국주거복지협회,
 전국 1,340개 자활기업

본 대회는 ‘자활기업, 새로운 사회적경제를 디자인하다’를 슬로건으로, 자활기업인들이 한데 모여 사회적경제의 중심에 자활기업이 굳건히 자리하고 있음을 공표하는 자리가 되었다.

행사는 기념식, 시상 및 각종 공연, 토론회, 자활상품 전시회 등이 다양하게 진행되어 참여하는 것만으로도 재미가 있고, 감동이 있으며, 즐거움이 함께 있는 알찬 행사였다. 특히, 자활기업이 사회적경제의 주역으로서 자리매김할 수 있도록 헌신한 분들에게 우수 자활기업 표창과 2014 자활유공자 표창이 수여되었다. 우수자활기업으로 보건복지부장관상을 받은 자활기업 대표는 “다른 생각하지 않고 우리가 함께 살 수 있도록 노력한 것 밖에 없다” 라며 이번 상에 대한 감사의 마음을 전했다.

아울러, 본 대회에 앞서 2층 세미나실에서는 토론회가 진행되었는데 자활기업 및 종사자들의 조직 형태와 노동여건 개선 등에 대해 전문가와 함께 열띤 토론이 진행되었다.

대회에 참석한 한 자활기업 대표는 “이번 행사는 우리 자활기업인들을 위해 마련된 특별한 행사이다. ‘우리’를 위한 시간이기에 ‘우리’가 주인이 되어 서로를 격려하고 하나가 될 수 있는 시작점이 되었으면 좋겠다. 주위의 많은 자활기업 동료들이 함께 소통할 수 있는 자리가 되었으면 한다.” 라고 대회에 참석한 이유를 말했다. **진**



2014 전국자활기업대회를 시작합니다~(권운혁 컴윈 대표)



식전행사, 신나는 비보이공연(노원청소년수련관)



뜻깊은 날, 축하 합니다(정승화 경기자활기업협회장)



한 편의 연극을 보는 듯, 재밌는 진행(극단 자바르떼)



제6대 자활명장 '오인숙' (원주 허브이야기)



희망나무에 열매가 가득 달렸어요~



자활기업, 비전결의 선언(김정태 한국에너지복지센터 대표)

2014 전국자활기업대회

일시 2014.11.8.(토)

장소 일산 킨텍스 그랜드볼룸



자활유공자 표창, 수상 후 함께 화이팅을 외치며~

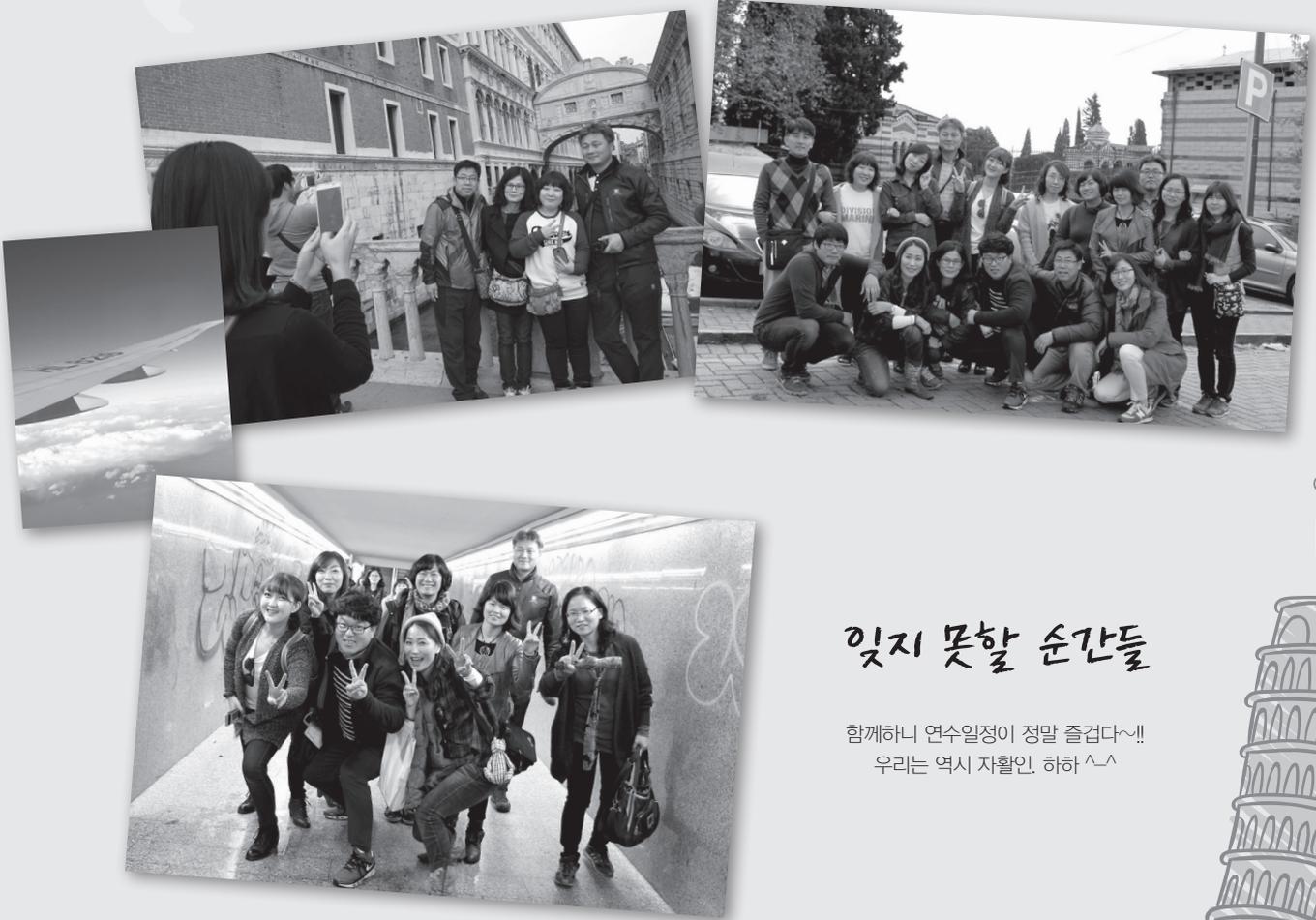


한마음, 한 목소리가 되어 노래합니다.(경기자활기업협회)

18남매, 소중한 추억을 남기다

- 2013년 지역자활센터 최우수 기관 해외 연수 -

정리 • 중앙자활센터



잊지 못할 순간들

함께하니 연수일정이 정말 즐겁다~!!
우리는 역시 자활인 하하 ^^



방문기관 소개

레가 코프 볼로냐(Lega Coop Bologna)

이탈리아의 가장 큰 협동조합체로, 각 지역 내 많은 협동조합들과 연계하여 서로 유기적으로 활동하고 큰 시너지를 낼 수 있도록 지원한다.
<http://www.legacoop.bologna.it/>

보건복지부는 매년 성과평가 최우수 기관을 대상으로 해외 연수를 진행하고 있다. 2013년 최우수 기관으로 선정된 기관 중 15개 기관이 중앙자활센터와 함께 2014년 11월 12일부터 11월 19일(6박 8일)간 이탈리아로 해외 연수를 다녀왔다. 이탈리아에서 어떠한 일들이 있었는지, 그들의 이야기를 사진으로 담아 보았다.



코프 라스트라다(Coop LA STRADA)

노숙인 자립을 돕는 노숙인자활협동조합으로 자립지원을 위한 신문을 출판 및 판매하고 있으며, 심터운영, 가족 프로그램 진행 등을 통해 사회적응을 지원한다. <http://www.cooplastrada.it/>



지금은 진지모드!
기관방문해서 설명 듣는 중~

미리 준비해간 선물을 전달!
주는 기쁨도 즐겁구나~



발도장 쿵쿵!
관계자 분들과 단체사진~ 찰칵!! (이런 사진 꼭 있다)

까~니 친절한 인사말에 감동~
단, 구글 번역은 2% 부족하다는 것...ㅠ

우리는 지금, 당신의 방문을 위해 먹을 것을
주셔서 감사합니다~
뽕 식욕!



방문기관 소개

코프 쿼리포지오 볼로냐(Coop Quadrifoglio Bologna)

사회복지협동조합 중 네임클로버협동조합에서 운영하는 양로원으로, 의료, 교육 등 맞춤형 복지 서비스를 제공하여 사회 구성원으로 살아갈 수 있도록 지원한다. <http://www.coopquadrifogliobologna.it/>

차에서도, 즐거운 게임을
스릴만점이네~ 만두~만두,만두,만두~!!



우린, 특별한 인연이에요~
궁금하면 연락해~^^



연수를 마무리하며~
공항에서 아쉬운 작별의 시간, 우리 또 만나요~!



연수를 마무리하며, 한자리에 모여 소감 나누기. 눈물&감동의 순간.



콘소지오 솔코(Consorzio Solco)

지자체 연계로 지역에서 버려지는 옷, 폐기물 등을 수거하여 세탁, 판매를 통해 자원을 재활용할 뿐만 아니라 일자리 창출을 지원한다.
www.solcoct.coop/

IV

산 책 +

●●●●● 자활읽기

01 2014년에 만난 자활수기

02 자활이 만드는 좋은 가치, 좋은 상품

인생극장 같은 자활현장 속 이야기들

- 2014년에 만난 자활수기 -

인생극장의 시나리오를 구상할 때면 흔히들 '이전(Before)과 이후(After)'를 대비시킨다. 극명한 차이를 보여줘야 이야기가 만들어지고 깊이와 감동이 전달되기 때문일까?

자활현장에서 만들어진 80여 편의 수기들은 모두 한편의 인생극장과도 같다. 자활이라는 하프 라인을 두고 이전과 이후가 극명하게 나뉘는 극적인 인생극장들. 이 인생극장에서 발견하는 단어들 역시도 이전과 이후로 명확하게 구분이 된다. 자활현장 속에서 만나는 단어들, 그리고 이야기들은 자활의 가치를 담고 있다.

“다들 자활에 온 사연을 말하자면 책 몇 권은 된다고들 이야기 하시더라구요” <정현미/부산 사상>

Before,

“희망도 미래도 없었습니다. 죽고 싶어서 울고, 아이가 불쌍해서 울었습니다.” <박미경/강원 강릉>

자활수기를 펼치자마자 절망이 가득 담긴 문장들이 흐느끼는 것 같다. 힘들고 아프다 못해 죽음이라는 극단적인 단어조차도 아무렇지도 않게 등장한다. ‘자활’이라는 아이콘을 클릭하고 만나는 이들의 이야기에는 ‘절망의 끝까지 내몰렸던 인생’이라는 공통점이 있다. 개인마다 놓였던 주변 여건과 상황은 다를지 몰라도 그들이 마음 깊은 곳에 담아두었던 ‘끝’의 느낌은 비슷하지 않을까?

자활 이전을 대변하는 단어는 바로 ‘절망’이다. 아무 것도 할 수 없고, 선택할 보기 하나 없는 상황으로 내몰린 삶이 바로 절망이다. 이 절망은 때론 ‘악몽’이라는 말로 바뀌어서 나타나거나, ‘고통’ ‘무기력’으로 둔갑하기도 한다. 결국에는 ‘죽음’이라는 최후의 관문 앞에까지 이르

고 만다. 이렇듯 자활을 만나기 이전은 악몽, 고통, 무기력이라는 이름의 절망과 그 끝에서 만나는 죽음이라 무거움으로 가득한 삶들이다.

“견디다 못해 더 이상 회복 불가능이라는 결론을 내린 우리 가족은 결국 나쁜 마음으로 죽기를 결심하게 되었던 것입니다.” <강영애/강원 삼척>

After,

“그렇게 인연을 맺은 자활 센터에서 2개월가량 체계적인 교육을 받으며 자신감과 용기가 생겼고...”
<사노마사미/대구 달서>

여러 편의 수기를 읽고 또 읽으면서 ‘자활과 인연을 맺은’이라는 말이 귀하게만 여겨진다. 그 인연이 없었다면 절망 속에서 죽음의 선택지만 만지작거리야 하지 않았을까? 다행히 자활과의 인연 그 이후(After)는 ‘희망’이라는 단어로 채워진다. 로또복권이 당첨되듯 순식간에 인생 역전이 이뤄지지 않는다는 의지를 가지고 자활을 통해 ‘열심히’ 살아갈 때 보이지 않을 것 같았던 ‘희망’의 꼬트머리가 보이기 시작했다. 자활과의 인연 그 이후, ‘희망’이라는 말은 ‘용기’로 시작되어 ‘열심’으로 이어지고, ‘웃음’과 ‘자신감’을 낳는다.

“그런 나를 품어준 자활센터를 기억할 것이고 천사 같던 사람들을 기억할 것이고” <김영란/충남 홍성>

우리가 몸담고 있는 ‘자활’에는 에너지가 있다.

절망을 희망으로 바꾸는 에너지, 죽음의 문턱에서 발걸음을 돌리게 하는 의지의 에너지, 또 다른 꿈을 꾸게 하는 도전의 에너지가 있다. 자활 수기에 담겨있는 이 에너지가 수 많은 자활현장에도 공유될 수 있기를 희망한다. [편집실]

...

2014년 자활수기 공모전은 10월에 진행되었으며, 자활 성공 수기 64편, 자활공로수기 18편 등 총 82편이 응모되었다. 대상 1편을 포함 총 20편을 수상작으로 선정했으며, 강원 강릉지역의 박미경씨가 대상을 수상했다. (자세한 내용은 86p에서 확인하세요~)

받는 삶에서 나누는 삶의 메신저 - 희망비타민

● ● ● 박미경(강릉자활기업 '숨씨공방' 대표)

절망의 그늘... 결혼과 사업의 실패

장애가 있는 한 남자를 만났습니다. 난간을 붙잡지 않으면 30분도 걸을 수 없어서, 걷는 시간보다 쉬어가야 하는 시간이 더 많은 그런 사람이었습니다. 7년의 연애! 결혼이 결코 쉽지 않으리란 걸 알면서도 헤어질 수 없었습니다. 그렇게 우린 불안함을 안고 부모님께 인사를 드리러 갔습니다. 부모님의 반대는 극에 달했고, 꽤 많은 시간동안 서로에게 많은 상처를 남겼습니다. 시간이 흘러 '자식 이기는 부모 없다'고 하는 말처럼, 그렇게 많은 우여곡절 끝에 저희는 가정을 이루게 되었습니다.

처음 저희는 금세공을 하면서 만났습니다. 결혼하고 나서 남편은 세공 공장을 해보고 싶다고 입버릇처럼 말했고, 소망대로 세공업을 시작했습니다. 직원도 몇 명 두고, 사업은 열심히 하는 만큼 좋은 성과로 돌아왔습니다. 하지만 언제까지나 호황이 계속되지 않았고, 급기야 제 이름으로 카드를 만들어 돌려막기를 해야 하는, 점점 힘든 날이 계속되어 갔습니다. 그사이 빛은 눈덩이처럼 불어나서 감당하기 힘든 지경이 되었으며, 회사는 결국 도산이 되고 말았습니다. 남편은 연락도 없이 숨어버렸습니다. 이윽고 단란했던 우리 세 식구의 보금자리를 포기할 지경에 이르렀으며, 제 앞으로는 억 소리 나는 빛만 남게 되었습니다.

빛쟁이들로 인해 이집저집 몇 개월씩 옮겨 다녀야 했으며, 압류를 우려해 주민번호를 알려줄 수 없

어 일자리를 얻는 것도 쉽지 않았고, 한곳에서 3개월을 버티지 못하고 그만뒀야 했습니다. 그 후로도 어린 딸을 데리고 가사도우미와 병원간호, 식당일 등을 전전하며, 이리저리 떠돌이 생활을 지속하였고 그렇게 3년이나 시간을 흘려보냈습니다. 그 3년은 기억하고 싶지 않은 악몽 같은 시간으로 기억됩니다. 그 당시 제일 힘들었던 것은 제 이름으로 금융거래를 할 수 없었던 점과, 제대로 된 곳에 취업할 수 없는 신용문제였습니다.

우연히, TV에서 파산신청에 대해 나오는 것을 보게 되었습니다. 그래서 희망을 가져보자 다짐도 해보고, 정말 빛만 없으면, 아니 하루에도 빛 갇으라는 수십 통의 우편물만 오지 않아도 살 맛 나는 세상이 될 것만 같았습니다. 어렵게 수소문해 남편에게 사정했습니다. "아이는 어떻게든 키울 테니 파산신청하는 것만 도와달라고..." 결국 서류준비해서 파산신청을 하고 그렇게 9개월 후 저는 드디어 빛에서 해방이 되었습니다. 세상을 다 가진 기분이었습니다.

하지만 그 기쁨은 잠시 현실의 삶은 녹녹치 않았습니다. 그 당시 지방에 있는 동생 집에 얹혀 2년 정도 지냈습니다. 하지만 시간이 지나며 제부 눈치가 보여 더 이상 얹혀살기에는 미안했습니다.

배운 게 도둑질이라고 세공 일을 다시 하고 싶습니다. 서울에 있는 지인 분께 반지하방이라도 알아봐달라고 부탁하고 이사를 했습니다. 세간과 보

일러도 제대로 갖추지 못한 방에서 아이와 그렇게 겨울을 지냈습니다. 4년 동안 수차례 이사를 다녔고 아이는 4학년이 되었습니다. 형편을 알아서 일까요? 감사하게도 아이는 나이답지 않게 어른스러웠고 공부도 제법 잘해 주었습니다. 그러던 저에게 우울증과 당뇨합병증이라는 반갑지 않은 손님이 찾아 왔습니다. 이런 생활이 지겨웠고 다람쥐 쳇바퀴 도는 듯한 하루하루가 아무 의미도 희망도 미래도 없었습니다. 나의 무능함이 싫었고, 나이답지 않게 투정 한 번 부리지 않는 아이가 대견하기는커녕 밉기까지 했습니다. 죽고 싶어서 울고, 아이가 불쌍해서 울었으며, 한심한 자신이 싫어 몇 날 며칠을 일도 안하고 어린이집도 보내지 않았습니다. 아무에게도 연락도 하지 않고 그렇게 암흑 같은 절망의 날들을 지냈습니다.

희망의 빛...강릉지역자활과의 만남

‘절망의 끝에는 희망이 기다린다’고 했던지, 강릉에 사는 동생에게서 연락이 왔습니다. 모자원에 빈집이 있는데 조건이 맞으면 와서 살지 않겠느냐는 정보를 주었습니다. 생각하고 말 것도 없이 하루 빨리 서울을 떠나고 싶었기에 “무조건 가겠노라” 말하고 동사무소에 가서 한부모가정 신청절차를 밟아나갔습니다. 모자원 입소까지 한 달을 기다렸는데 그 시간이 정말 1년 같았습니다. 한 달 동안 흘린 눈물과 기도는 강과 바다를 이룰 만큼 쌓여갔습니다. 이윽고 이사 날짜가 정해지고 아이와 저는 새 희망으로 힘이 났습니다. 그렇게 다시 강릉에 오고 나니 마음도 몸도 새로이 태어난 기분이었습니다.

그리고 2009년 초 우연히 지인의 소개로 찾았던 그곳이 바로 ‘강릉지역자활센터’였습니다. 어두운 터널과도 같은 제 삶에 드디어 빛이 보이기 시작한 것입니다. 좋은 만남, 복된 만남은 한 사람의 인생을 변화시키고 세상을 변화시킨다는 말이 있듯이

자활센터의 사업팀장, 실장, 센터장님과의 만남이 바로 제 인생의 복된 만남이었습니다.

먼저, 상담을 받고 이력을 이야기하자 전문가 분들이 내게 맞는 일자리를 권유해 주었습니다. 세공을 오래 했었다고 하니 ‘한지공예’라는 것을 해보는 것도 괜찮을 거라고 추천해 주셨습니다. 그리고 사업단을 방문하고 다음날부터 바로 출근하기로 결정했습니다. 신기한 것은 그곳을 나오면서 걱정과 염려보다는, 어디서 생긴 자신감이 나도 모르게 마음 속에 든든히 자리 잡혀가고 있음에 감사 또 감사했습니다. 한지공예를 배우면서 한지 식구들과 융화되어가면서 삶에 찌들어 굳어있던 내가 조금씩 웃고 있었습니다. 시간이 지나면서 언니, 동생들과 친해지고 그동안 맘에 담아뒀던 얘기들을 하나씩 꺼내게 되었고, 들어주고 이야기하는 과정을 통해 상처받은 마음과 영혼이 위로받고 치료받게 되었습니다.

하루하루가 행복했습니다! 내 적성에 맞는 한지공예를 배우는 일이며, 예전엔 꿈도 꾸지 못했던 일상들이 시작되었습니다. 무엇보다 주5일 근무가 끝나고, 아이와 함께 주말 시간을 보낼 수 있다는 평범한 일상이 무엇보다 좋았습니다. 그렇게 몇 년을 한지사업단에서 일을 하면서 사연 많은 자활식구들을 만나, 서로 울고 웃어주는 그야말로 한 자매 같은 인간다운 삶을 살았습니다.

받는 삶에서 나누는 삶으로... 자격증과 강사자격 취득

자활에 들어와서 부족한 능력이지만, 정말 열심히 살았던 것 같습니다. 그래서 수공예의 꽃인 한지자격증 과정을 수료하고 자격증을 취득하게 되었습니다. 이전 무언가 꾸준히 집중하여 완성도 높은 작품을 제작할 수 있으니, 무미하고 완성도 없이 소외되었던 내 삶이 다시 하나의 훌륭한 작품으로 탄생하는 느낌이었습니다. 나아가 그 작품들을 선물하

거나 제작방법을 다른 이에게 가르쳐 주게 되니 이것이 내 삶의 활력소가 되어 주었습니다.

또 하나의 놀라운 변화는 ‘한지인형 강사’와 ‘색지공예 사범’과정 및 ‘아이클리어 강사’과정을 수료하고 더 많은 영역에서 가르칠 수 있는 자격을 가지게 된 것입니다. 이를 통해 강사 활동을 하고 안정된 수익과 전문가라는 직업을 가질 수 있는 ‘희망’을 가지게 되었다는 것입니다. 지금은 용기를 내서 운전 면허증도 취득해서 직접 차량을 이용해서 강사 활동에 박차를 가하고 있습니다.

자활에서 안정된 일자리를 얻게 된 것도 감사한데 이제는 봉사하며, 가르칠 수 있는 ‘선생님’ 아닌 ‘대표님’ 소리까지 듣게 되는 기적 같은 삶의 변화가 일어났습니다. 그 외 ‘한국문화예술진흥회’와 ‘강릉서화대전 특선(2작)’ 등의 입상을 통해 실력을 인정받게 되어 무엇보다 기쁘고, 때문 ‘꿈인가 생시인가’ 하여 얼굴을 꼬집어보곤 합니다.

2014년 7월 드디어 자활기업 출범을~

올 여름 드디어 자활기업의 대표가 되었습니다. 많은 사람들과 사건들이 떠올리며 감사의 눈물을 흘렸습니다. 오늘이 있기까지 함께해 준 사람들, 우리 아이, 그 외 가족들, 자활센터 가족들이 격려가 되어주고, 울타리 되어 주었던 많은 감사로 인해 더 많이 울었던 것 같습니다. 예전에 흘렸던 눈물과는 성분이 다른 사랑과 감사를 고백하는 눈물이었습니다. 초등학교들의 체험학습과 노인대학, 방과 후 수업, 장애활동분야 등 몸이 몇 개라도 감당하기 어려운 프로그램 주문들이 줄을 서지만 찌푸린 내 얼굴

을 본지 가물가물 합니다.

행복해야 웃는 것인 줄 알았습니다. 웃어야 행복해진다는 그 의미를 이제 알 것 같습니다. 웃어 보려고 해도 웃어지지 않았던 내 얼굴, 이제 미소 띤 내 얼굴을 보며 행복해 하는 또 다른 누군가를 보며 신이 인간에게 주신 두 개의 손, 그 의미를 알 것 같습니다. 한 손은 세상으로부터 받은 손이라면, 다른 한 손은 세상과 나누는 손으로 기업을 운영해 나갈 것입니다. 제 자신은 물론 남도 같이 클 수 있는 기업으로 말입니다. 그리고 인생의 밑바닥까지 갔다가 자존심과 상처 많은 제가 자활 문을 두드리고 스스로 일어난 과정은, 앞으로의 자활기업을 운영함에 있어서 난관과 극복이라는 점과 많이 닮았으리라 생각합니다.

이 사업이 정체되거나 어려움에 부딪혀 현상을 유지하는데 꽤 긴 시간을 보낼지도 모릅니다. 하지만 ‘시작이 반’이라는 생각과 ‘시작은 미미하지만, 끝은 창대하리라’는 희망을 마음에 간직하고 나아가다면 승산이 있으리라 생각합니다. 또한 그 작은 시작을 마중물 삼아 가슴 벅찬 행복의 기업으로 성장할 것입니다. 그래서 움츠린 누구에게나 작게나마 희망을 줄 수 있는 선구자로서, 작은 자리에서도 열심히 살아가는 사회 구성원으로서 역할을 다 할 것입니다.

마지막으로 흔들릴 때마다 안아주고, 가족처럼 보듬어주신 강릉자활센터 가족 여러분! 자활기업으로 세상에 나갈 수 있도록 여러분께 응원과 격려의 희망을 받았으니 이제 다른 이들에게 희망을 나누어 주는 메신저 ‘희망 비타민’이 되리라 다시 한 번 다짐해 봅니다. 정말 감사합니다. 

자활이 만드는 좋은 가치, 좋은 상품 명절 준비에도 딱!

절망 속에서 희망을 찾기 위한 의지를 담아 만드는 자활상품들은 품질도 좋고 믿을 수 있는 제품들이다. 또한 상품을 구매하는 것만으로도 자활을 도울 수 있기에 좋은 가치를 담고 있기도 하다. 좋은 가치를 담은 좋은 자활 상품, 일상생활용으로도, 명절 선물용으로도 딱 좋다.

연말연시, 새해에 이은 설 명절까지, 소중한 날들이 이어진다. 소중한 사람을 찾아가고, 만 날 때면 으레 준비하게 되는 것이 선물인데, 하지만 선물 고르는 것도 쉬운 일은 아니다. 명절 선물에 대한 고민, 자활 상품으로 해결해 보는 것은 어떨까? 자활 상품 중에도 명절 선물용으로 고를 만한 것들이 많이 있다. 건강식품부터 간식, 음료, 생활 용품 등 다양한 상품 목록을 소개한다.

생산 및 판매자	상품명	설명	구성
전북진안지역자활센터 자활&사회적기업 '(유)나눔푸드'	홍삼액플러스	국산 홍삼100% (홍삼근80%, 홍삼미20%)	80ml×60포
	순수홍삼정세트	국산홍삼 100% (홍삼근 50%, 홍삼미 50%)	80g×3개
	녹수청산중합유과 2호	흑임자, 들깨 등 진안 농산물 바나죽 유과	1.2kg 세트
제주이어도지역자활센터 자활기업 '영농조합법인 제주다'	제주야생초차3종세트	제주전통가마수제차.조릿대차, 구찌뽕차 등	60g x 3개
	제주썩차 표일배 세트	제주 야생 썩잎 수제차	50g, 표일배 500ml
전북익산원광지역자활센터 자활&사회적기업 '(유)함해국'	구절초차세트	함라산 자락에서 자란 구절초차	15g, 다기 세트
경기부천소사지역자활센터 자활기업 '빵과사람들'	프리미엄쿠기바구니세트	단호박, 땅콩수제쿠기세트	세트 1.2kg
경주지역자활센터 자활기업 '영농우리콩'	된장,고추장,간장 세트	100% 우리콩으로 만들고 수제용기에 보관	된장 고추장 1kg, 간장 1L
경기수원우만지역자활센터 자활기업 '채움늘터'	빵꾸똥꾸 기능쿠션세트	100%자연섬유원단활용, 아토피, 천식 등에 좋음	50cm × 50cm
통영지역자활센터 자활기업 '통영가온누비'	장지갑	원단 사이 솜을 대어 재봉틀로 가공한 고급 지갑	일반, 고급 원단
제천지역자활센터 자활기업 '방아깨비'	깨비세트	제천지역 국산 참깨들깨기름세트	참기름 350ml, 들기름 350ml 세트

제품 상세 보기와 가격, 구입 문의는 서로좋은가게(www.sogoodstore.co.kr)에서 확인할 수 있습니다. 고객센터 1566-9659

자활상품과 함께하는 ‘정화씨의 하루’ 시간을 따라 일상 속 자활상품 엿보기

아침에 일어나서 다시 잠자리에 들 때까지, 하루의 일상 속에서 우리에게 필요한 자활 상품들이 꽤 많다. 평범한 가정 주부의 하루 일상을 통해 어떤 자활 상품이 어떻게 일상 속에서 필요 한지 살펴본다. 선택의 폭은 다양하겠지만, 자활의 좋은 가치, 좋은 상품을 선택하며 보내는 일상은 어떨까?

12년차 가정주부인 39세 정화씨. 6학년 아들과 2학년 딸을 두고 있는 평범한 주부다. 가상으로 살펴본 정화씨의 하루, 그 속에서 자활 상품을 만나보자.



24 h

06:00

12년차 주부, 정화씨는 남편과 아이들을 챙기기 위해 아침 6시에 눈을 뜬다. 욕실에서 푸석해진 피부를 달래기 위해 어성초와 파프리카, 핑클레이로 만들어진 ‘천연비누’로 세수를 한다.

01 천연비누3구세트

- 어성초, 파프리카, 핑클레이 천연재 료비누(80gx3)
- 경기 군포지역자활센터



07:00

따뜻한 물을 끓이고 있는데, 남편이 눈을 반쯤 뜨고 일어난다. 연말 계속되는 모임으로 인해 속이 많이 좋지 않은 남편을 위해 ‘아카시아 토종꿀’로 꿀물을 타서 남편에게 건넨다. 꿀은 숙취에 아주 좋다.

02 여주토종꿀세트

- 아카시아꿀, 잡화꿀(각 600g)
- 경기 여주지역자활센터



08:00

아침을 먹은 후, 출근하는 남편을 현관에 멈춰 세운다. 그리고는 입에 '순수홍삼정'을 넣어주고 물을 건넨다. 그리고는 출근 시킨다.
"오늘 하루도 파이팅!"



03 순수홍삼정

- 국산 홍삼 100%(홍삼근 50%, 홍삼미 50%)
- 전북 진안지역자활센터 자활&사회적기업 (유)나눔푸드

08:30

아이들도 아침을 먹고 등교 준비를 한다. 6학년 아들에게는 아빠가 먹었던 순수홍삼정을 아빠의 절반 정도 먹인다. 홍삼정을 먹기 힘들어 하는 9살 둘째에게는 '홍삼절편'을 한 조각 넣어준다. 학교까지 가는 동안 씹으면 된다면서.



04 홍삼절편세트

- 국산 홍삼 절편에 봉밀 첨가, 수험생 및 성인 영양간식
- 전북 진안지역자활센터 자활&사회적기업 (유)나눔푸드

10:30

설거지 하고, 청소하고, 집안 정리까지 마치고 나니 같은 아파트에 사는 경민 엄마가 차 마시자고 찾아왔다. 지리산 자락에서 생산한 '허브차'를 마시면서 수다를 떠다. 찹쌀과 콩으로 만든 전통 간식인 '유과'를 곁들여 먹는다.



05 허브티백세트

- 지리산 천연 허브차, 로드마리, 캐모마일, 페퍼민트
- 경남 진주지역자활센터 자활사업단 '허브줍사람들'

06 녹수청산종합유과 4호

- 찹쌀, 콩 등 진안 농산물 수작업 유과(각1kg)
- 전북 진안지역자활센터 자활&사회적기업 (유)나눔푸드

14:30

학교에서 돌아오자마자 간식을 찾는 둘째에게 우리밀로 만든 '수제 쿠키'를 내준다.



07 쿠키6종세트

- 우리밀 수제쿠키, 땅콩, 초코, 허브 등 6종(각 100g)
- 경기 수원희망지역자활센터 자활기업 '참밀그득한 빵'

16:00

첫째는 점심 먹은 지 한참 지나서인지 집에 들어서면서 배가 고프다고 한다. 우리밀로 만든 '호두파이'를 공부하면서 먹을 수 있도록 꺼내주었다.



08 우리밀호두파이

- 우리밀로 만든 호두파이(650g)
- 경기 부천소사지역자활센터 자활기업 '빵과사람들'

19:00

일찍 들어온 남편과 온가족이 함께 저녁을 먹는다. 저녁 밥상에는 입맛을 돋우는 '돌산갓김치와 꼬들빼기 김치'를 올려놓는다.



09 웰빙돌산갓김치, 꼬들빼기

- 돌산 갓과 여수 짓갈 등 천연재료로 담은 김치(1kg)
- 전남 여수지역자활센터 자활기업 '웰빙돌산갓김치전문점'

19:30

식사 후에 온가족 건강을 위해 남편에게는 80ml의 '나누미홍삼액'을 먹고, 아이들과 정화씨는 50ml '순수홍삼액'을 마신다.



10 나누미홍삼액

- 국산 홍삼 100%(홍삼근70%,홍삼미30%), 80ml
- 전북 진안지역자활센터 자활&사회적기업 (유)나눔푸드

11 순수홍삼액

- 국산 홍삼100%(홍삼근70%,홍삼미30%), 50ml
- 전북 진안지역자활센터 자활&사회적기업 (유)나눔푸드

20:30

아이들을 재우기 위해 산야초와 천연초를 발효시켜서 만든 '천연물비누'로 아이들을 깨끗하게 씻겨준다. 샤워할 때는 물비누가 좋다.



12 천연물비누세트

- 산야초와 천연초 발효액 물비누(250ml)
- 경기 시흥작은자리지역자활센터 자활사업단 '천연비누'

21:30

아이들을 재우고 남편과 거실에서 대화 중인 정화씨. 과로 때문인지 두통이 있다며 힘들어 하는 남편을 위해 두통과 피로 회복에 좋다는 '제주들국화차'를 끓여준다.



13 제주들국화차세트

- 제주도 야생국화차(감국꽃차 35g)
- 제주 이어도지역자활센터 자활기업 '영농조합법인 제주다'

22:00

취침을 위해 에센셜 오일을 함유하고 있는 '아로마천연비누'로 세안을 한다. 잠자기 전 피부관리는 기본이다.



14 아로마천연비누

- 에센셜 오일을 함유한 천연비누(녹차, 오트밀 등)
- 경북 구미지역자활센터 사업단 '아로마천연비누'

22:30

천연황토염색 원단 속에 메밀을 넣어 숙면을 돕는 '건강베개'를 베고 잠자리에 든다.



15 건강베개

- 천연황토염색 원단을 사용, 속재료 메밀
- 경북 상주지역자활센터 사업단 '봉제홈패션'

가상으로 본 정화씨의 하루에 등장하는 자활상품 구매는 서로좋은가게(www.sogoodstore.co.kr)에서 가능하다. 여기에 소개되지 않은 자활상품도 다양하다. 고객센터 1566-9659

자활사업 학술연구 동향

학술지 2014년도 7~12월

- 사회적 배제 담론과 한국의 사회적경제 조직 : 복지의존 방지와 노동통합을 넘어선 재분배 · 호혜의 결합 모색
- 한상진(지역사회학, Vol.15 No.2, [2014])[KCI등재]
- 한국 사회적기업가의 변혁적 리더십이 경영전략과 조직효과성에 미치는 영향
- 박철훈, 김행열(한국동북아논총, Vol.72 No.-, [2014]) [KCI등재]
- 국민기초생활보장법의 권리수준 변천에 관한 연구
- 김광병, 곽효문(한국행정사학지, Vol.34 No.-, [2014]) [KCI등재]
- 퍼지셋 이상형 분석을 통한 자활사업 유형화 및 자활사업 성과와의 관계
- 엄태영, 주은수, 이주하(현대사회와 행정, Vol.24 No.1, [2014]) [KCI등재]
- 건강인식 기준 자활사업 참여자집단들의 자활의지 영향 요인 비교연구
- 이석환, 장소현, 최동국, 이용갑(보건과 사회과학, Vol.36 No.-, [2014]) [KCI등재]
- 저소득 구직자들의 정서적 자활과 경제적 자활에 대한 연구
- 최상미(한국사회복지행정학회 학술대회 자료집, Vol.2014 No.4, [2014])
- 지역자활센터 종사자의 사례관리에 관한 인식과 실천양상에 관한 질적연구
- 박송이(한국사회복지행정학회 학술대회 자료집, Vol.2014 No.10, [2014])
- 지역유형별 자활사업 참여자 실태비교를 통한 농촌지역 자활사업 활성화 방안 연구 : 농촌형 지역자활 센터 기능 전환을 중심으로
- 이문국, 김정원, 김병인(사회서비스연구, Vol.5 No.1, [2014])
- 자활정책 변화에 따른 자활 사례관리에 대한 새로운 접근
- 김경희, 고동훈(한국사회복지행정학회 학술대회 자료집, Vol.2014 No.10, [2014])

...

한국교육학술정보원(RISS)에 등재된 국내학술지 자료를 정리하였습니다. (KCI등재 후보 제외)

검색어 : 자활

내용 중 누락된 부분이 있거나 추가하고 싶은 자료가 있으면 중앙자활센터로 연락(bora@cssf.or.kr)주시면 업데이트 해 드리겠습니다.

학위논문 2014년도 7~12월

- **집단미술치료가 조건부수급 자활근로자의 우울감소와 자아존중감 향상에 미치는 효과**
– 박경민, 한양대학교 이노베이션대학원, [2014] [국내석사]
- **자활사업을 통한 탈빈곤 가능성을 저해하는 요인 : 대구 영천 군위지역을 중심으로**
– 손미경, 경북대학교 정책정보대학원, [2014] [국내석사]
- **자활사업 참여자의 사회적 배제가 자립의지에 미치는 영향에 있어 사회적 자본, 임파워먼트의 매개효과와 조절효과 연구 : 충청북도 자활사업 참여자를 중심으로**
– 성낙현, 대전대학교 대학원, [2014] [국내박사]
- **자활사업 참여자의 정신건강이 자활성가에 미치는 영향**
– 박재민, 송실대학교 대학원, [2014] [국내석사]
- **국민기초생활보장법상 수급권에 관한 연구**
– 김성우, 한양대학교, [2014] [국내박사]
- **빈곤한 어머니의 양육경험에 관한 내러티브 탐구**
– 류소영, 이화여자대학교 대학원, [2014] [국내박사]

...

한국교육학술정보원(RISS)에 등재된 학위논문 자료를 정리하였습니다.

검색어 : 자활

내용 중 누락된 부분이 있거나 추가하고 싶은 자료가 있으면 중앙자활센터로 연락(bora@cssf.or.kr)주시면 업데이트 해 드리겠습니다.



중앙자활센터

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

