한국자활복지개발원

Vol.1

Korea Development Institute for Self-Sufficiency and Welfare

KDISSW 자활정책 Brief

발행 2021년 6월 **발행처** 한국자활복지개발원 **주소** 서울시 서대문구 충정로 13 삼창빌딩 5층

자활정보시스템으로 본 코로나 19 이후 참여자 특성과 향후 정책방안

이상아 한국자활복지개발원 박사

- 자활정책 이슈 brief는 자활분야의 정책제안이나 정책아이디어를 시의성 있게 제시하여 정책의 방향설정과 실현에 도움을 주고자 작성된 자료입니다.
- 본 자활정책 이슈 brief의 내용은 연구진의 의견이며, 한국자활복지개발원의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.

Ⅰ. 들어가며

코로나 19 팬데믹(COVID-19 pandemic, 이후 코로나로 표기함)으로 인한 사회 변화는 급속하게 나타나고 있다. 특히, 사람 간의 접촉이 급격히 줄어들게 되면서, 대면 서비스와 도소매업, 음식 숙박업, 교육서비스업 등이 심각한 타격을 입게 되었고, 노동 수요 역시 급격히 축소되었다(오상봉, 2020). 통계청의 계절 조정 자료를 기반으로 보고된 내용에 의하면 코로나 19로 인해 취업자 수는 2020년 2월과 비교해서 3월에 68만 명이 그리고 4월에 34만 명이 감소했다(김유선, 2020). 또한, 코로나 위기 이후 두 달 동안 실업자는 12만 명이 증가하여 구직활동을 포기한 비경제활동 인구가 증가했음을 보여주고 있다. 이와 같이 코로나는 우리 사회의 많은 가구의 소득과 직결되는 경제 활동을 마비시키는 결과를 초래하였다.

코로나 19로 인한 경제 상황 변화는 모든 가구에 동일하게 나타난 것만은 아니다. 주요 문헌에 따르면 코로나 19 이후의 사회경제적 변화가 미치는 부정적 영향은 계층에 따라 차별적인 모습을 보이고 있다. Palomino et al.(2020)은 EU 지역 내 봉쇄 조치로 인해 EU 국가의 소득분배가 악화되고 빈곤율이 높아진 것으로 분석하였다. Mongey et al.(2020), Sanchez et al.(2020), 오삼일·이상아(2020) 등은 미국, EU, 한국 자료를 활용하여 코로나 19의 고용충격이 취약계층(저소득, 저학력 등)에 집중되어 있다고 평가하였다. UN 보고서에 따르면, 코로나가 세계적 빈곤에 미치는 영향을 분석한 결과, 코로나로 인해 전 세계 가구의 빈곤 수준은 1990년대 초만큼 증가할

것이라는 예측이 제시되었다(Sumner et al., 2020). 특히 동아시아 지역의 경우 코로나로 인해 가구 소득에 10%의 제약이 생긴다고 가정했을 때 일 1.9 달러, 3.2 달러, 5.5 달러 빈곤선에서 빈곤율이 각각 7.4%, 19.4%, 39.3%로 급격하게 증가하는 것으로 추정되고 있다. 또한 World Bank에서 166개 국가의 미시 데이터를 활용하여 빈곤과 불평등을 분석한 연구에 따르면, 코로나 팬데믹은 2020년에 전 세계의 약 6천만 명의 사람들을 극심한 빈곤(하루에 1.9 달러 이하의 소득)으로 몰아넣을 것으로 예측되었다(Lakner et al., 2020).

코로나 19 팬데믹이 저소득층에 미칠 충격이 예상됨에 따라 한국은 저소득층을 대상으로 하는 긴급지원 정책 등을 지속해서 제시하고 있다. 특히 위기 가구 대응을 위한 직접적인 선별적 생계 지원제도로써, 공공일자리 및 자활사업 연계를 도모하고 있다.

이에 본 글에서는 코로나 19 이후 자활사업 새롭게 유입된 참여자들의 특성과 그 변화를 분석함으로써, 자활사업이 코로나 19 이후 자격조건, 대상 등에 있어서 주목해야 할 지점이 무엇인지 살펴보고자 한다. 특히, 경제 사회적 타격이 저소득층을 중심으로 급격하게 나타나는 상황에서 지원의 타이밍과 적절성이 매우 중요한데, 앞으로 포스트 코로나 시대에 새롭게 유입된 자활참여자들의 특성을 파악함으로써 취약계층에 대한 보다 체계적인 자활사업 설계를 위해 정책 대상 수준에서 점검해보고자 한다. 이를 위해 자활정보시스템 원자료를 활용하여, 자활사업 연속 참여자를 제외한 2019년과 2020년 월별 신규 참여자만 추출하여 분석하였다.

Ⅱ. 코로나 19 이후 새로운 참여자의 유입

01. 코로나 19 이후 신규 자활참여자 규모 변화

그림 1을 보면 코로나 19 확산 전에 새로운 자활 참여자 유입은 2019년과 비교에서 활발하게 나타났다. 그러나 2월 말부터 시작된 코로나 19 대량 확산 이후 대외활동과 대면접촉이 줄어듦에 따라 자활사업 참여자 유입이 급격하게 감소되었다. 코로나 19 확진자 수가 급증한 3월에는 632명으로 전년도 동월 대비 –52.4% p나 떨어졌다. 이후 자활참여자 수는 코로나 19 감소 추세와 정부 비상경제 대책에 따라 공공부문 직접 일자리 94.5만 개 중 그간 코로나 19로 정상 추진되지 못했던 노인 일자리, 자활근로사업 등 약 60여만 개 일자리는 최대한 비대면·야외 작업 등으로 전환하여 운영함에 따라 자활 참여자 유입이 적극적으로 이루어졌다. 이에 2020년 6월에는 신규 자활참여자 유입이 1,827명으로 서서히 회복되는 듯하였다.

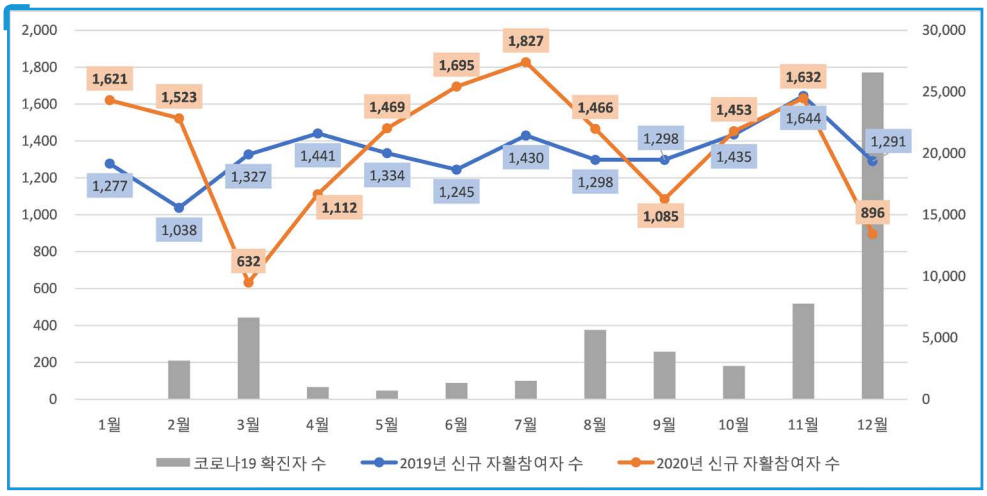
그러나 코로나 19가 재확산되면서, 노동시장 침체에 자활사업이 탄력성 있게 대응하지 못한 것으로 보인다. 고용노동부의 구직급여 신청 동향에 따르면, 취업자 수가 감소하기 시작한 3월에는 수급자 수가 60만 명이 넘었고, 6월 이후에는 70만 명을 넘었던 것(오상봉, 2020)에 반해, 자활사업 참여자 유입은 12월에 급감하여 896명에 그쳤다. 그런데 이를 단순히 자활사업이 고용 충격에 효과를 발휘하지 못했다고 속단하기에는 이르다.

코로나 19 확산으로 인해 3월과 12월 신규 자활참여자 수가 급감했음에도 불구하고, 2020년 신규 자활참여자

수는 16,411명으로 2019년보다 353명이 증가하였다. 자활사업 신규 자활참여자 유입을 연령대별로 보면, 코로나 19의 가장 크게 영향을 받은 20대의 참여가 두드러진다. 2020년 20대 월별 비경제활동인구 추이와 비교하여 살펴보면, 20대 자활사업 참여자가 증가 시점과 맞닿아 있다. 20대 비경제활동인구가 급격히 증가한 3월(2,563천 명)과 12월(2,644천 명)에 연령별 20대 자활 신규 자활참여자 비율이 2019년 동월 대비 각 1.8% p, 1.4% p가 증가한 것으로 나타났다. 코로나 19로 인해 전년도 동월에 비해 참여자 수가 감소했다는 점을 고려한다면, 2020년 자활사업에서 20대 신규 자활참여자 유입은 주목할 만 특이점이다. 즉, 자활사업이 코로나 19 이후 노동시장 감소 추세 속에 시장에 진입하지 못한 청년 취약계층을 흡수했을 가능성을 시사한다.

[그림 1] 코로나 19 월별 확산과 신규 자활참여자 월별 추이

(단위: 명)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

<표 1> 연령별 월별 신규 자활참여자 추이

(단위: 명, %)

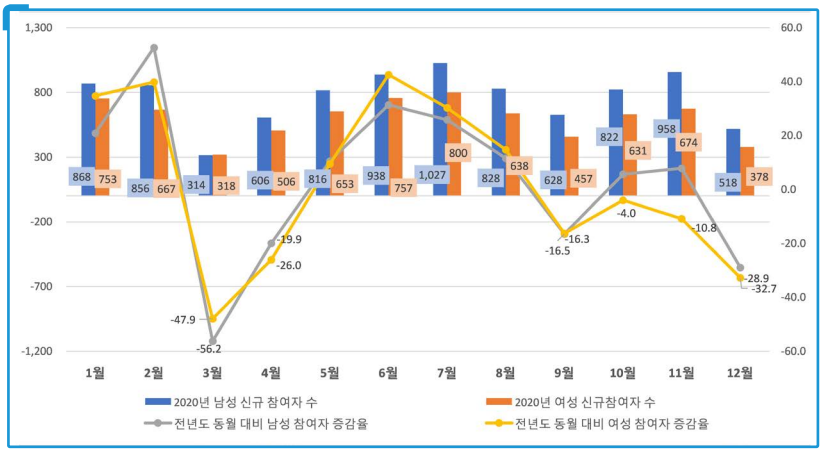
	20대		30대		40대		50대		60대	
	신규 참여자 수	변화율 (19년대비 20년)	신규 참여자 수	변화율 (19년대비 20년)	신규 참여자 수	변화율 (19년대비 20년)	신규 참여자 수	변화율 (19년대비 20년)	신규 참여자 수	변화율 (19년대비 20년)
1월	189	0.7	136	-0.8	330	0.0	553	-2.9	413	3.0
2월	199	1.2	120	0.0	333	0.3	533	-2.7	338	1.3
3월	83	1.8	67	-0.7	147	1.0	194	-3.7	141	1.6
4월	142	-1.4	88	-3.1	217	-0.2	420	4.1	245	0.5
5월	198	-0.4	135	-1.3	296	-0.1	500	-3	340	4.7
6월	248	-0.5	154	-1	328	-1.2	605	2	360	0.6
7월	264	-0.4	151	-1.8	387	-0.8	641	-0.8	384	3.7
8월	174	-1.4	119	-2.1	315	-0.6	549	4	309	0.0
9월	131	-0.4	110	0.9	225	-1.3	410	1.3	209	-0.5
10월	180	-0.2	109	-3.1	315	-1.2	548	4	301	0.6
11월	187	-1.5	137	-1.4	338	0.7	613	1.2	357	1
12월	124	1.4	81	-0.5	189	-0.4	340	0.7	162	-1.4

자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

다음으로 성별 신규 자활참여자를 살펴보면, 2020년 남성 신규 자활참여자는 9,179명(55.9%), 여성 신규 자활참여자는 7,232명으로 남성 신규 자활참여자 유입이 더 많았다. 한편, 신규 자활참여자가 급감한 3월 남성 신규 자활참여자가 –56.2% 감소하였고, 여성 신규 자활참여자가 –49.7% 감소하여 남성이 여성보다 더 급감하였다. 반면, 12월에는 여성 신규 자활참여자가 –32.7%로 감소하였고, 남성이 28.9% 감소하여 여성이 남성보다 더 급감한 것으로 나타났다.

[그림 2] 성별, 월별 신규 자활참여자 추이

(단위: 명, %)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

지역별 자활사업 신규 자활참여자 변화를 살펴보면, 광주광역시(23.6%), 울산광역시(12.1%)로 2020년 신규 자활참여자 진입이 증가한 반면, 충청북도(-28.7%), 전라남도(-12.4%) 등은 전년도 대비 신규 자활참여자 진입 감소가 여타 지역에 비해 두드러지게 나타났다.

<표 2> 지역별 신규 자활참여자 변화

(단위: 명, %)

	2019년 신규 자활참여자 수	2020년 신규참여자 수	변화율 (19년대비 20년)
서울	3,336	3,559	6.7
부산	1,608	1,753	9.0
대구	890	910	2.2
인천	1,123	1,146	2.0
광주	737	911	23.6
대전	673	705	4.8
울산	321	360	12.1
세종	55	55	0.0
경기도	2,337	2,136	-8.6
강원도	676	695	2.8
충북	428	305	-28.7

	2019년 신규 자활참여자 수	2020년 신규참여자 수	변화율 (19년대비 20년)
충남	562	513	-8.7
전북	594	535	-9.9
전남	669	586	-12.4
경북	876	807	-7.9
경남	849	1,067	25.7
제주	324	368	13.6

자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

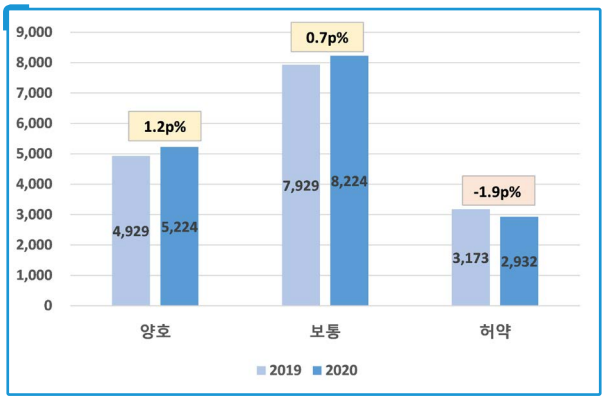
02. 코로나 19 이후 신규 자활참여자 특성

자활사업 참여자의 특성을 살펴보기 위해 다차원적 측면을 살펴보았다. 일반적으로 자활 참여 자격을 심사할 때, 건강 상태, 경제 상태, 사회적 관계 등을 고려하였다.

그림 살펴보면, 이전의 상황과 달리 코로나 19 이후 신규 자활참여자는 신체적 건강 정도가 양호하다고 응답한 참여자는 31.9%로 나타났다. 한편 허약하다고 응답한 참여자가 17.9%로 2019년과 비교하였을 때, 전체 비중의 1.9% p가 감소한 것으로 나타났다. 이러한 추이는 정신적 건강 정도에서도 유사하다. 정신적 건강 정도에서 상담 및 치료가 필요하다고 응답한 참여자가 8.5%로 2019년 대비 0.7% p 감소한 것으로 나타났다.

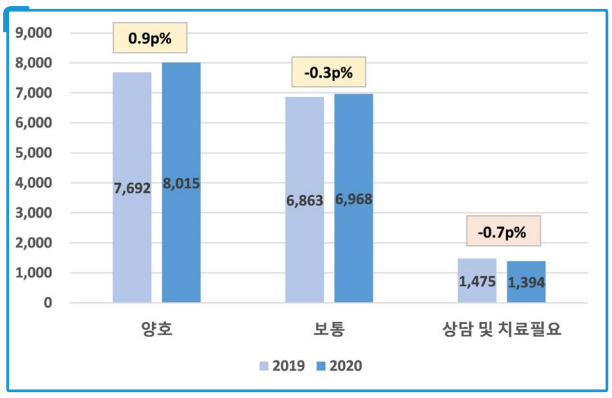
[그림 3] 신체적 건강 정도

(단위: 명, p%)



[그림 4] 정신적 건강 정도

(단위: 명, p%)



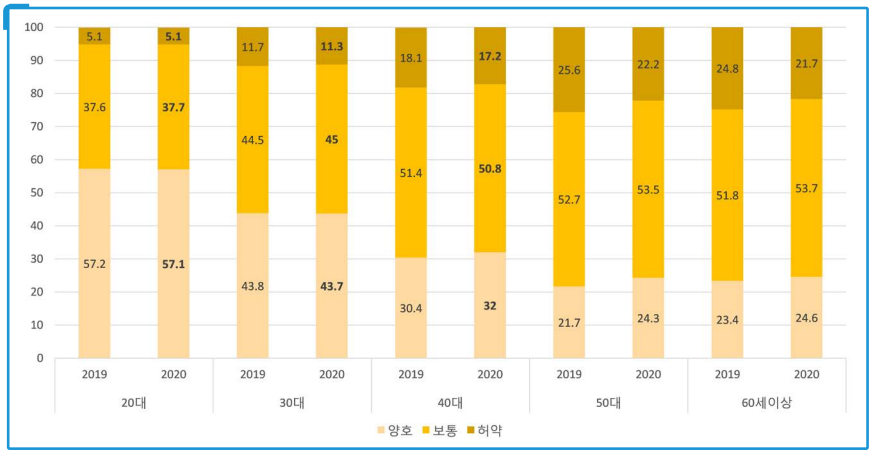
자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

보다 구체적으로 연령별 교차해 살펴보면, 코로나 19 이후 40대, 50대, 60세 이상에서의 신체적 건강 상태가 높은 자활 신규 자활참여자 진입이 두드러지게 나타난 반면, 20대, 30대는 2019년과 유사한 수준의 신규 자활참여자들이 진입한 것으로 나타났다.

다음으로 연령별 신규 자활참여자의 정신건강 상태를 살펴본 결과, 2019년에 비해 2020년에는 20대, 30대의 신규 자활참여자 중 정신적 상담 및 치료가 필요한 참여자의 비중이 감소하고, 정신적 건강 상태가 보통이거나 양호한 참여자 비중이 증가한 것으로 나타났다. 이는 20대, 30대의 경우 여타 연령대보다 신체적으로는 건강하지만, 정신적 건강 상태가 다소 불안한 집단이 코로나 19 이전에는 진입되었다면, 코로나 19 이후에는 신체적 건강 상태와 정신적 건강 상태가 다소 양호한 20대, 30대 유입이 두드러졌다고 해석해 볼 수 있다.

[그림 5] 신규 자활참여자 신체적 건강 상태

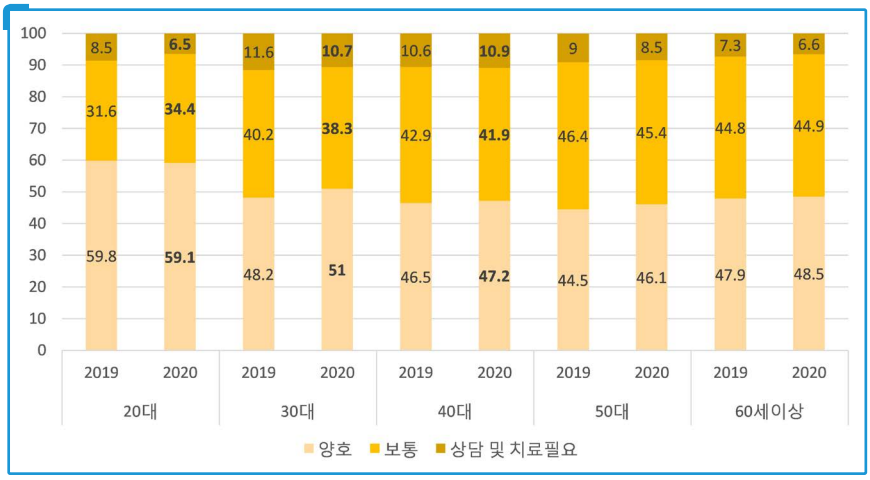
(단위: 명, %)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

[그림 6] 신규 자활참여자 정신적 건강 상태

(단위: 명, %)



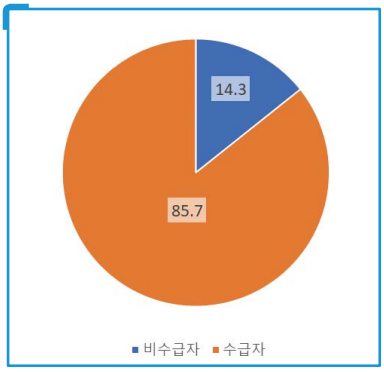
자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

참여 시점의 기초생활 수급자 여부와 수급 유형 그리고 신용상태[1]를 통해, 신규 자활참여자의 경제 상태를 살펴보았다.

우선 2020년 신규 자활 참여자 중 기초생활 수급자가 전체의 86.3%를 차지하였고, 비수급자가 13.7%를 차지하였다. 2019년 대비 기초생활 수급자의 비중이 증가한 것으로 확인된다. 한편, 코로나 19 이후 신규 자활참여자 감소가 두드러지게 나타났던, 3월과 12월의 기초생활수급자 비중은 차이를 보인다. 3월에는 수급자 비중이 전년도 동월 비중 대비 증가한 반면, 12월에는 전년도 동월 대비 비수급자 비중이 더 증가하는 모습을 보였다. 특히, 2020년 7월부터 신규 자활 참여자 중 비수급자 비중 점차 증가하는 추세를 보여, 소득이 급감한 중산층들이 다수 유입됐을 가능성을 시사한다.

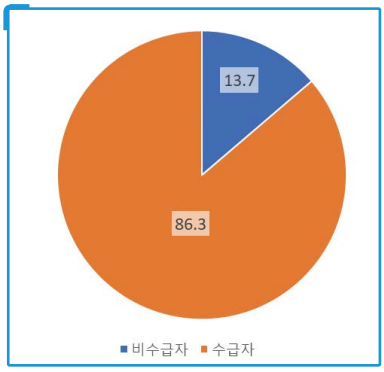
[그림 7] 2019년 신규 자활참여자 기초생활 수급여부

(단위: %)



[그림 8] 2020년 신규 자활참여자 기초생활 수급여부

(단위: %)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

<표 3> 월별 신규 자활참여자 기초생활 수급 여부

(단위: 명, %)

	2019				2020				수급자	비수급자
	비수급자	전체 중 비수급자 비율	수급자	전체 중 수급자 비율	비수급자	전체 중 비수급자 비율	수급자	전체 중 수급자 비율	전년도 동월 대비 증감	전년도 동월 대비 증감
1월	179	14.2	1,083	85.8	356	22.6	1,222	77.4	8.4	-8.4
2월	142	13.7	893	86.3	300	19.7	1,221	80.3	6	-6
3월	185	14	1,135	86	134	21.3	495	78.7	7.3	-7.3
4월	185	12.9	1,252	87.1	219	19.7	893	80.3	6.8	-6.8
5월	159	11.9	1,172	88.1	202	13.8	1,265	86.2	1.9	-1.9
6월	160	12.9	1,084	87.1	242	14.3	1,447	85.7	1.4	-1.4
7월	173	12.1	1,253	87.9	195	10.7	1,629	89.3	-1.4	1.4
8월	166	12.8	1,130	87.2	160	11	1,297	89	-1.8	1.8
9월	145	11.2	1,149	88.8	90	8.3	989	91.7	-2.9	2.9
10월	175	12.2	1,258	87.8	143	9.9	1,305	90.1	-2.3	2.3
11월	317	19.3	1,324	80.7	124	7.6	1,502	92.4	-11.7	11.7
12월	303	23.7	978	76.3	74	8.4	809	91.6	-15.3	15.3

자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

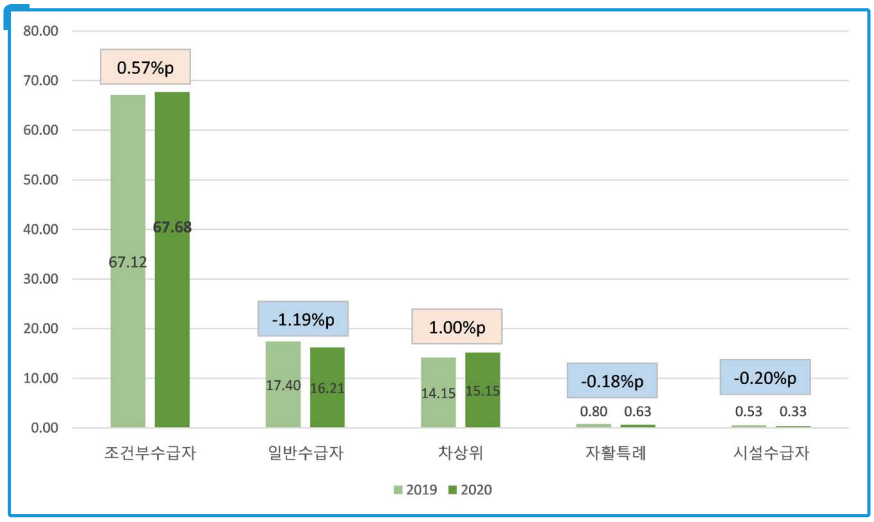
1 자활정보시스템의 소득자료는 결측값이 다소 많이 존재하고, 부정확하고 판단되어 그보다 문항이 명확한 기초생활수급여부, 수급 유형, 신용상태를 살펴보았다.

다음으로 신규 자활참여자들의 자활참여 유형을 살펴보았다. 코로나 19가 발생한 2020년에 2019년 비해 근로 능력이 있고, 소득 인정액 기준 중위소득 50% 이하인 사람 중 비수급권자인 차상위자 비중이 1.0% p가 증가한 것으로 나타났다. 또한 생계급여를 지급받기 위해서는 반드시 자활사업에 참여하여야 하는 조건부 수급자 비중이 전년도 대비 0.57% p가 증가한 것으로 나타났다.

한편, 조건부과 유예자, 의료·주거·교육급여 수급자 중 참여 희망자인 일반 수급자의 비중은 2019년 대비 –1.19% p 감소하였다. 그리고 취업성공패키지에 참가하여 발생한 소득으로 인하여 소득 인정액이 기준 중위소득의 40%를 초과한 수급자인 자활특례자의 비중은 2019년 대비 –0.18% p 감소하였다. 2020년 신규 자활참여자 중 근로 능력이 있는 시설수급자(일반시설생활자 혹은 시설수급자 중 생계 및 의료 수급자) 비중이 전년도 대비 -0.20% p 한 것으로 나타났다.

[그림 9] 신규 자활참여자들의 자활 참여 유형

(단위: 명, %)

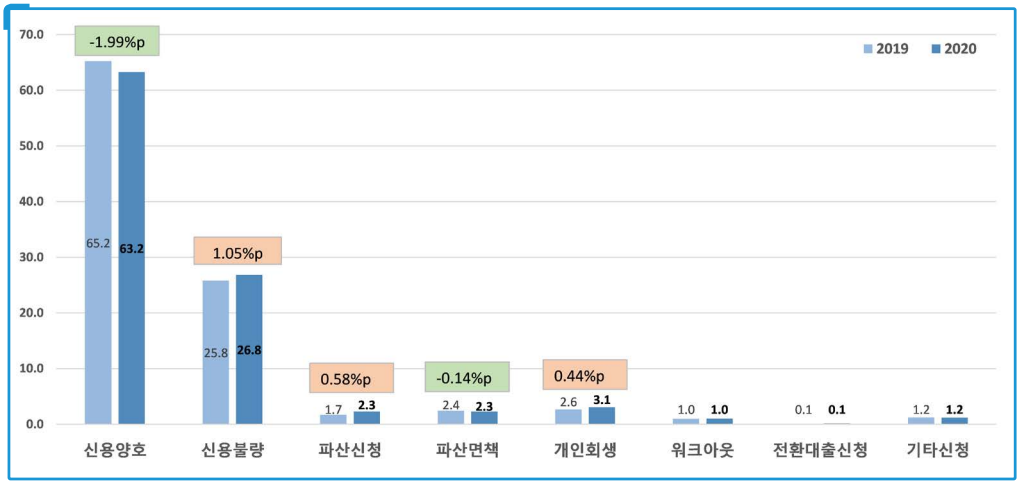


자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

신규 자활참여자들의 신용상태를 살펴본 결과, 코로나 19 이후 신규 자활참여자 중 신용불량자 비중은 전년도 대비 1.05% p가 증가한 것으로 나타났다. 또한, 파산신청자 비중은 0.58% p 가 증가한 것으로 나타났다. 반면, 신규 자활참여자 중 신용양호자 비중은 –1.99% p 감소하였다. 이는 코로나 19 확산이 장기화되자, 경제적 위기에 처한 저소득층이 자활사업으로 빠른 유입이 일어났다는 것을 간접적으로 시사한다. 구체적으로 2020년 월별 자활사업에 진입한 신규 자활참여자의 신용상태를 살펴보면, 명확하게 확인된다. 2020년 하반기를 보면 신규 자활참여자 중 전년도 동월 대비 신용불량자 비율이 증가하고, 신용양호자 비율이 감소한 것으로 나타났다. 또한, 파산신청자 비율의 경우 코로나 19 확산세가 나타난 직후부터 계속해서 증가한 것으로 나타났다.

[그림 10] 신규 자활참여자의 신용상태

(단위: %, %p)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

<표 4> 신규 자활참여자의 신용상태

(단위: %, %p)

	신용양호		신용불량		파산신청		파산면책		개인회생		워크아웃		전환대출 신청		기타신청	
	비율	증감율	비율	증감율	비율	증감율	비율	증감율	비율	증감율	비율	증감율	비율	증감율	비율	증감율
1월	65.7	0.7	23.8	-3.3	2.4	0.7	2.2	0.1	3.4	1.5	1.1	0.1	0.1	0.1	1.2	-0.1
2월	65.1	0.3	25.5	-0.5	1.6	-0.1	2.2	-0.7	3.2	1.1	1	0	0.1	-0.1	1.2	0
3월	68.2	6.1	20.9	-7.8	1.4	-0.6	2.5	0.2	3.1	0.5	1.7	1	0	0	2.3	0.7
4월	63.8	-1.7	25.8	-0.4	2	0.7	2.6	0.5	3.1	0.2	1.4	0.3	0.1	0.1	1.1	0.2
5월	65.1	0.2	25.4	-1.8	2.6	0.8	1.5	-0.4	2.8	0.3	1.1	0.4	0.2	0.2	1.3	0.4
6월	67	1	23.1	-0.8	2.5	0.2	2.2	-0.8	3.2	0.4	0.6	-0.6	0.1	0.1	1.3	0.5
7월	62.9	-2.6	28.3	2.5	1.8	0.5	1.7	-0.8	2.8	0.3	1.3	0.2	0.1	0	1	-0.1
8월	61.5	-3	27	0.2	2.8	1	2.8	0.9	3.4	0.6	1.2	0.3	0.1	0	1.2	0
9월	58.6	-5.6	30.1	4.1	3.5	1.2	2.5	0.2	2.7	0.1	1.4	-0.1	0	-0.1	1.1	0.1
10월	60.9	-4.2	29.1	4.0	1.9	0.2	3.2	0.6	2.9	-0.2	0.6	-0.5	0.2	0.1	1.2	-0.1
11월	59.4	-7.8	31.3	8.2	2.4	1.1	2.2	-0.7	3	0.1	0.7	0.1	0.2	0.1	0.9	-0.8
12월	61.5	-5.4	29.4	5.1	2.3	0.7	2	-0.2	3.1	0.5	0.8	0	0.2	0.1	0.8	-0.6

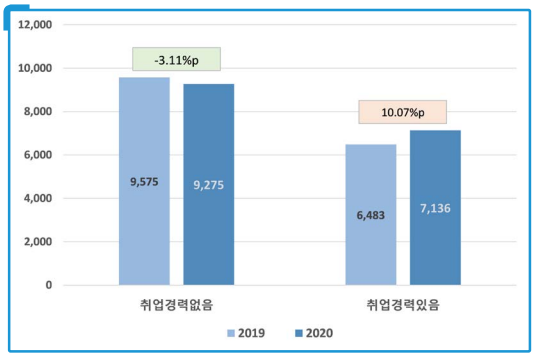
자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

03. 코로나 19 이후 신규 자활참여자 과거 노동시장 경험

코로나 19 이후 신규 자활참여자들의 취·창업 경험을 살펴보면, 다음과 같다. 우선 2020년 취업 경험이 있는 신규 자활참여자가 2019년 대비 10.07% p 증가하였고, 창업 경험이 있는 신규 자활참여자는 2019년 대비 23.52% p 증가하였다.

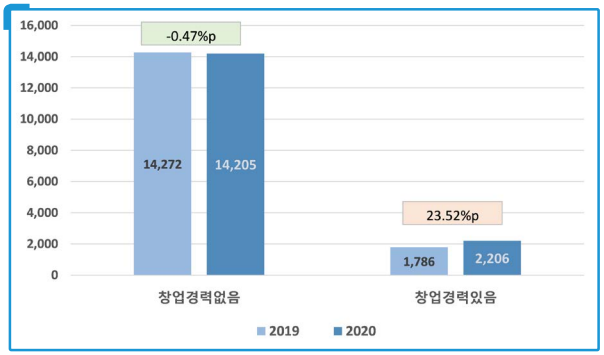
[그림 11] 2019년 신규 자활참여자 취업 경험 여부

(단위: %, %p)



[그림 12] 2020년 신규 자활참여자 창업 경험 여부

(단위: %, %p)



구체적으로 연령별 취·창업 경험 여부를 살펴보면, 전 연령대에서 취·창업경력이 있는 신규 자활참여자 비중이 증가한 것으로 나타났다. 특히, 50대와 60대에서 취·창업 경험이 있는 신규 자활참여자가 코로나 19 이후 크게 증가한 것으로 나타났다.

<표 5> 연령별 신규 자활참여자의 취·창업 경험

(단위: %)

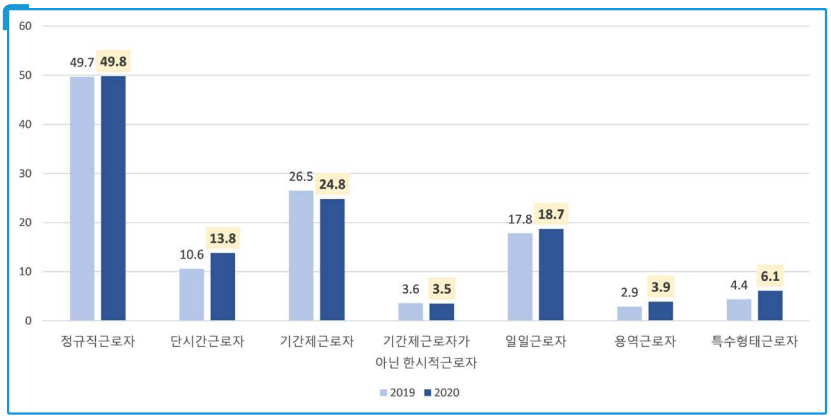
	취업경력 없음		취업경력 있음		창업경력 없음		창업경력 있음	
	2019년	2020년	2019년	2020년	2019년	2020년	2019년	2020년
20대	70.2	70.0	29.8	30.0	99.8	99.5	0.2	0.5
30대	55.8	50.4	44.2	49.6	95.2	93.6	4.8	6.4
40대	53.4	51.4	46.6	48.6	89.7	88.2	10.3	11.8
50대	58.0	54.7	42.0	45.3	85.5	82.7	14.5	17.3
60세 이상	64.0	58.8	36.0	41.2	83.9	80.8	16.1	19.2

다음으로 코로나 19 이후 취업 경험이 있는 신규 자활참여자들의 고용 형태를 살펴보면, 정규직 근로자로서 경험이 49.8%로 나타났고, 다음으로 기간제 근로자로서 경험이 24.8%, 일일근로자로서 18.7%, 단기간 근로자 경험이 13.8%, 특수형태 근로자 경험이 6.1%, 용역근로자 경험이 3.9%, 기간제 근로자가 아닌 한시적 근로자 경험이 3.5%로 나타났다. 전년도와 비교하였을 때, 코로나 19 이후 단기간과 특수형태의 종사상 지위에서 근로 경험이 있는 신규 자활참여자 유입이 상대적으로 높은 것으로 확인된다.

취업 경험이 있는 신규 자활참여자들의 과거 종사 업종을 살펴보면, 각종 제조업이 24.7%, 서비스업이 20.3%, 음식점 및 주점업이 14.3%, 건설업이 14.1%, 유통 및 운송업이 8.7%, 판매업이 6.0%, 사회복지 및 보건업이 5.8% 등 순으로 나타났다. 전년도와 비교하였을 때, 음식 및 주점업, 건설업, 서비스업에 종사한 경험이 있던 신규 자활참여자들의 비율이 증가한 반면, 제조업에서 종사한 경험이 있는 신규 자활참여자 비율은 상대적으로 다소 감소한 것으로 나타났다.

[그림 13] 취업 경험이 있는 신규 자활참여자들의 과거 종사상 지위

(단위: %)



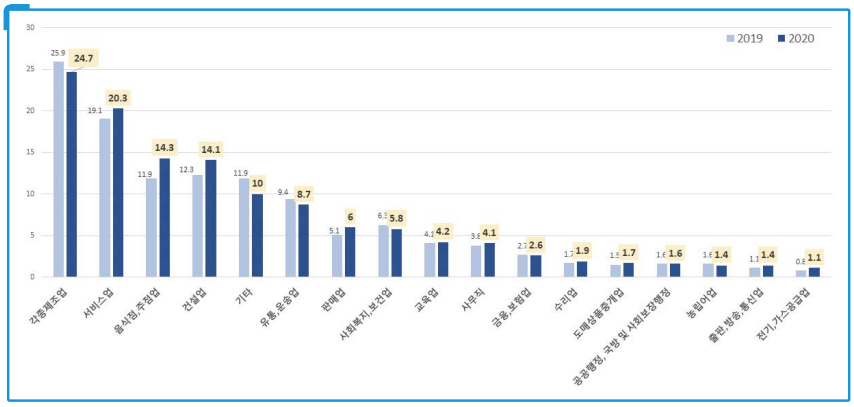
자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

창업 경험이 있는 신규 자활참여자들의 과거 종사 업종을 살펴보면, 음식 및 주점업이 31.4%, 판매업이 13.3%, 서비스업이 12.0%, 각종 제조업이 10.4%, 유통 및 운송업이 8.8%, 도매상품 중개업이 6.8% 등 순으로 나타났다. 전년도와 비교하였을 때, 음식 및 주점업과 판매업, 유통 및 운송업 창업 경험 있는 신규 자활참여자들의 비율이 증가한 것으로 나타났다.

이는 코로나 19 이후 위축된 산업 영향과 밀접하게 관련이 있는 것으로 해석된다. 특히, 2020년 12월 고용동향에 따르면, 취업자가 감소하고 있는 숙박 및 음식점업(-31만 3천 명, -13.4%), 도매 및 소매업(-19만 7천 명, -5.5%), 제조업(-11만 명, -2.5%) 등의 경험이 있는 신규 자활참여자들의 진입이 두드러지게 나타났으며, 종사자 지위 역시 상용근로자는 5천 명 증가하였으나, 임시근로자는 35만 1천 명, 일용근로자는 17만 명 각각 감소한 노동시장 상황을 고려하였을 때도 밀접하게 연관이 있는 것으로 보인다.

[그림 14] 취업 경험이 있는 신규 자활참여자들의 과거 종사 산업

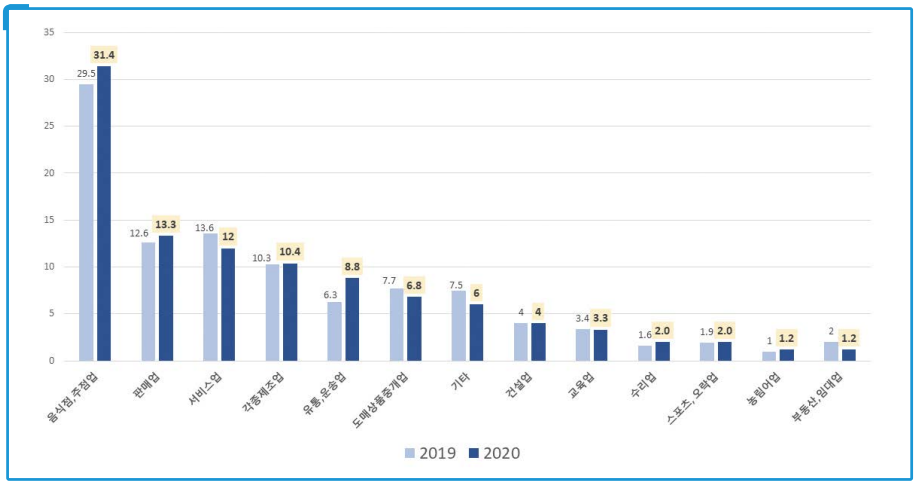
(단위: %)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

[그림 15] 창업 경험이 있는 신규 자활참여자들의 과거 종사 산업

(단위: %)



자료: 자활정보시스템, 원자료(2019, 2020)

Ⅲ. 나가며

자활사업은 2000년 10월 국민기초생활보장제도 시행과 함께 근로 능력이 있는 저소득층의 탈 빈곤뿐만 아니라, 노동시장에서 자립할 수 있도록 하는 역량을 체계적으로 지원하는 정책으로써 발전해 왔다. 코로나19 이전 자활사업은 부양의무자 기준 완화 등으로 '17년 4.1만 명, '18년 4.2만 명에서 2019년 4.9만 명으로 크게 증가되었고, 자활 성공률은 '17년 34.4%, '18년 31.1%에서 2019년 42.3%로 크게 상승하는 긍정적 성과를 보였다(보건복지부, 2020.8). 더불어, 자활사업 현장은 참여자들에게 일을 통해서 규칙적인 생활과 사회생활을 시작할 수 있는 기회를 제공함으로써 인간성 회복과 주체적인 태도로 자신의 문화적 정치적 권리를 획득하는 과정으로 평가받고 있다(김소형·김경호, 2020). 반면, 자활사업은 지난 20년간 자활참여자의 경제적 자활이라는 측면에서 한계가 노출되었고, 타 부처 고용 사업과의 중복성 문제 등이 지속적으로 제기되고 있다.

이러한 상황에서 코로나 19 이후 자활사업은 새로운 국면을 맞이하고 있다. 사회·환경적으로 코로나 19 확산 및 사회적 거리 두기의 부정적 영향으로 고용 위기가 심각해짐에 따라 기존의 저소득 및 저숙련 노동자가 근로빈곤층으로 빠르게 편입되고 있으며, 정책 변화에 따라 2022년 생계 급여의 부양의무자 기준 폐지에 따른 수급자의 급증이 새로운 자활참여자로 유입될 것으로 예측된다.

이에 제2차 자활 기본계획에서 제시된 바와 같이 자활사업은 20년간 구축한 자활 인프라·노하우를 활용하여 취약계층의 소득 안전망으로써, 고용 복지 서비스를 적극적으로 추진하여야 한다. 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

첫 번째, 자활사업은 코로나 19로 인해 일자리를 상실한 근로 빈곤층들에 대한 대응을 적극적으로 할 필요성이 있다. 이들은 많은 경우 고용 안전망의 사각지대에 놓여 있기 때문에 실업 급여와 같은 기존의 정책이 다시 노동시장에 진입하는 것을 도와주지 못하는 실정이다. 따라서 이들을 위해 충분한 수준의 긴급 생활비 지원을 제공하는 것에 더해서 자활사업의 인프라를 활용하여, 한시적으로 임시일용직 일자리를 제공해 주는 노력이 필요하다. 예를 들면, 기존의 자활사업이 진행하는 사업영역인 지역 환경 정비, 지역 아이 돌봄, 지역 관공서 행정 보조 등의 공공 임시 일자리를 통해 아예 소득원이 상실되는 것을 방지한 후 보다 안정적인 일자리로 이직할 수 있도록 훈련 및 취업 알선 서비스를 제공하는 접근을 고려할 수 있다.

두 번째, 자활사업은 코로나 19로 인해 노동시장에 진입 경험이 없는 근로 능력이 있는 빈곤층들을 발굴하고, 이들에 대한 대응을 적극적으로 할 필요성이 있다. 청년 NEET나 구직단념자의 경우 직접 방문하여 신청해야 하는 고용 서비스의 접근성이 매우 떨어져 있는 상황이며, 단순히 고용 연계뿐만 아니라 심리·정서적 회복을 위한 지원이 함께 이루어져야 하는 집단이다. 따라서 자활사업에서 이들을 위해 게이트웨이(Gateway) 단계에서부터 참여자 특성을 고려한 개별 사례관리를 통해, 심리적, 정서적 지지 프로그램과 함께 적절한 일자리로의 진입을 위한 디딤돌 일자리를 마련해 주는 노력이 필요하다.

세 번째, 자활사업단의 사업영역을 보다 확장하여 비대면·디지털 경제에 유연하게 대응할 필요성이 있다. 코로나 19 이후 이전 참여자와는 달리 새로운 유형의 참여자들이 증대될 것으로 예상되는 현시점에서 기존의 제조업, 서비스업 중심의 일자리가 아닌 ICT(정보통신 기술)와 연계한 일자리 혹은 크라우드 워크 일자리 등과 같은 새로운 일자리 사업 발굴이 요구된다.

마지막으로 자활사업의 참여자 확대가 예상되는 상황에서, 지역자활센터의 역할이 점차 중요해지고 있다. 특히, 지역단위에서 사회적 취약계층 일자리 창출을 위한 전달체계 중 하나로 써 기능한다는 점에서 그러하다. 이에 현재 자활사업 영역에서 체계적 인프라로써 광역과 지역 자활 센터들이 작동되기 위해서는 기존의 인적자원의 한계를 극복할 수 있는 방안과 전문성을 확보하고 정책 실행력을 높일 실질적 대책이 함께 논의될 필요가 있다.

참고문헌

김유선. (2020). 코로나 위기와 5월 고용동향. 한국노동사회연구소 이슈페이퍼, 2020(10), 1-11.

오삼일·이상아(2021), 코로나19 확산과 사회적 거리두기가 임금 및 소득분배에 미치는 영향. 한국은행 BOK 이슈노트, 2021(1), 1-12.

오상봉(2020), 한국의 사회동향 2020: 노동, 통계청

통계청 보도자료(2021.1.13.), 2020년 12월 및 연간 고용동향

Lakner, C., Mahler, D. G., Negre, M., and Prydz, E. P., (2020), “How much does reducing inequality matter for global poverty?”, Washington, D.C.: World Bank Group.

Mongey, Simon, Laura Pilossoph, and Alex Weinberg., (2020), Which workers bear the burden of social distancing policies?. No. w27085. National Bureau of Economic Research, 2020.

Palomino, J. C., Rodríguez, J. G., & Sebastian, R. (2020). Wage inequality and poverty effects of lockdown and social distancing in Europe. European economic review, 129, 103564.

Sumner, A., Hoy, C., and Ortiz-Juarez, E., (2020), “Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty”, Helsinki, Finland: The United Nations University World Institute for Development Economics Research.

Zambrano-Monserrate, M. A., Ruano, M. A., & Sanchez-Alcalde, L. (2020). Indirect effects of COVID-19 on the environment. Science of the Total Environment, 728, 138813.