Vol.3

한국자활복지개발원

Korea Development Institute for Self-Sufficiency and Welfare

KDISSW 자활정책 Brief

발행 2021년 12월 **발행처** 한국자활복지개발원 **주소** 서울시 서대문구 충정로 13 삼창빌딩 5층

<토론문>코로나와 함께 하는 시대, 자활사업의 방향 전환

정해식 한국보건사회연구원 연구위원

- 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.

■ 1, 2차 자활기본계획 연구에서 정책 방향에 대한 고민은 다음과 같았음.

- 1차 기본계획 수립에서 많이 언급되었던 단어는 “증수”였음. 1차 자활기본 계획에서는 성과지표 다변화의 한 맥락에서 소개되었지만, 증수를 목표로 한다는 것은 사업참여자의 탈수급 만을 목표로 하는 것은 아닐 수 있다는 것을 의미함.

- 그렇기 때문에 시간제 자활과 같은 방식의 사업을 제안할 수 있었던 것임. 저소득층에게 탈수급은 아니더라도 사업 참여를 통해 소득을 확대할 수 있는 기회를 제공하자는 것임. 대상자 확대의 방향도 이러한 맥락에서 해석이 가능함. (빠른 참여 기회를 보장하기 위한 조사 단순화도 유사한 맥락에서 해석해볼 수 있을 것임)

- 취업우선지원사업 개편도 일자리 제공이라는 관점에서 보면 필요했던 조치. 다만 개편 논의는 지역자활센터의 참여자 감소라는 위기의식에서 시작되었음.

- 저소득층에게 보다 많은 일자리 기회를 제공할 필요가 있는 상황에서 1차 기본계획의 이러한 방향성은 2차 기본계획에서는 보다 구체화되었음. 사회통합 기능의 일자리 제공은 근로유지형 등 사업단으로 하고, 자활기업 등에는 저소득층이 참여할 기회를 확대하자는 문제의식임.

- 이러한 문제의식에서는 자활기업의 운영 방식 등에 대해서 많은 고민이 필요하며, 참여자의 다양화가 지역 사회 현안, 특성을 고려한 사업단의 운영으로 연결될 수 있도록 사회적 경제 영역과의 협업 체계 구축을 제안한 것임.

● 최근 자활사업 등 일자리 사업과 관련하여 우려스러운 방향, 논의들이 있음.

- 먼저 취약계층이 참여하는 일자리 사업에 대한 비판적 입장들이 있음. 기본소득을 주장하는 이들 중 일부가 말하는 과격한 언사들이나, 고용률을 높이기 위한 일자리 제공이라는 비판이 그러한 것들임.

- 다음으로 유사한 맥락에서 근로연령대 소득보장 재구조화 방안을 세우면서 대체적으로 소득보장을 현금 급여 사업 중심으로만 모색하려는 흐름임. 일자리 제공 사업에 대한 비판적 입장에서부터 시작되었거나, 아니면 일자리 사업을 소모적인 사업으로 보기 때문이라고 판단됨.

■ 저소득 근로 취약계층에게 일자리를 제공하는 것은 반드시 필요함

- 저소득 가구일수록 가구주가 비취업 상태에 있거나, 일용직 등 열악한 일자리에 있는 비율이 높음.

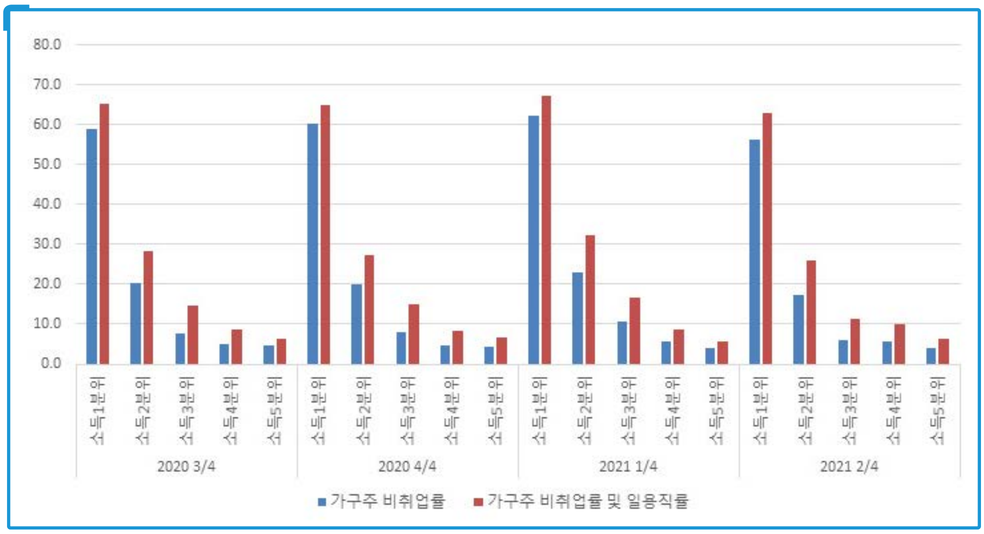
- 저소득가구일수록 미취업, 미취학 상태의 가구원 비율이 높기 때문에 이들에게 일자리를 제공하여 가구소득을 높일 기회를 제공하는 것이 필요

● 저소득 1분위 가구의 가구주의 비취업률 및 일용직률을 보면, 2021년 2분기 기준으로 저소득 1분위 가구의 가구주는 비취업하거나 일용직에 종사하고 있는 경우가 62.8%에 이름.

● 근로연령인 18~34세 가구원, 35세~49세 가구원, 50~64세 가구원으로 구분하여 비취업 상태이거나 재학 중이지 않은 사람의 비율을 보면, 2021년 2분기 기준으로 소득 1분위 가구에서는 18~34세 가구원 중 11.7%, 35~49세 가구원 중 16.7%, 50~64세 가구원 중 24.0%가 비취업, 미취학 상태였음.

[그림 1] 소득분위별 가구주의 비취업률 및 일용직률

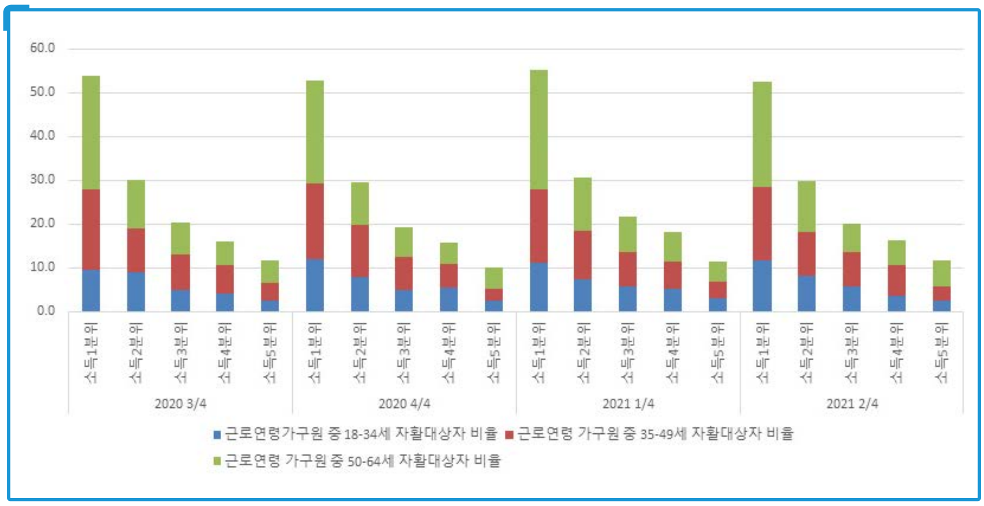
(단위: %)



주: 균등화한 가구가처분소득을 기준으로 소득 5분위를 산출하였음.
자료: 통계청, 가계동향조사 분기자료를 분석함.

[그림 2] 소득분위별 가구원 중 자활대상자 비율

(단위: %)



주: 1) 균등화한 가구가처분소득을 기준으로 소득 5분위를 산출하였음.
2) 가구주를 포함한 수치임.
자료: 통계청, 가계동향조사 분기자료를 분석함.

■ 국민취업지원제도와 자활사업 대상자 중복 문제가 새롭게 떠오를 것.

- 자활사업 참여자를 어떤 대상으로 볼 것인지의 문제가 다시금 불거질 것.

- 일자리를 제공하여 소득을 지원하는 것이 필요한 사람인지, 취업 지원이 필요한 일할 수 있는 능력을 가진 이들로 볼 것인지의 문제.

- 기준 중위소득 60% 미만일 때, 소득, 재산, 취업 경험을 고려한 국민취업지원제도 대상자의 38.8%는 근로능력이 있는 생계급여 수급자였음. 근로능력 있는 생계급여 수급자라고 해서 모두 자활에 참여하는 거은 아니었음. 그러므로 실질적으로는 더 많은 비율로 자활사업 대상자와 국민취업지원 대상자가 근본적으로 겹칠 것으로 전망됨.

● 2019년 기준 소득자료를 제공하고 있는 한국복지패널 15차 조사자료를 이용하여 국민취업지원 대상자 규모 및 생계급여 대상자를 추정

● 생계급여 수급자를 최종적으로 제외하고 국민취업지원제도의 대상자만을 남기면, 기준 중위소득 50% 미만인 경우 21만 7천여 명, 기준 중위소득 60% 미만인 경우 34만 6천여 명, 기준 중위소득 75% 미만인 경우 77만 2천여 명으로 추산. 기준 중위소득 50% 미만 기준을 적용할 때, 소득, 재산, 근로능력 및 연간구직경험과 50만 원 미만 취업자 중 47.1%, 기준 중위소득 60% 미만 기준을 적용할 때는 38.8%, 기준 중위소득 75% 미만을 적용할 때는 26.1%가 생계급여 수급자

<표 1> 국민취업지원제도 대상자 규모 추정

(단위: 명)

	기준중위소득 50% 미만	기준중위소득 60% 미만	기준중위소득 75% 미만
가구원	2,990,212	4,409,163	7,355,821
& 총재산 3억 원 미만	2,417,334	3,548,006	5,712,926
& 근로능력자	660,209	1,014,493	1,991,294
& 연간 구직경험자	226,740	381,774	860,181
+ 월 50만 원 미만 취업자	410,709	565,743	1,044,151
- 생계급여 수급자 제외	217,110	346,301	771,800

■ 자활사업은 근로능력이 있는 수급자, 차상위자에게 일할 권리를 보장하고 안정된 일자리를 제공하고, 이러한 자활사업은 단순히 국민기초생활보장 조건부수급자의 노동시장 참여 의무를 규정하기 위한 수단을 넘어섬.

- 최근 코로나19의 영향으로 취약계층이 주로 참여하는 대면 서비스 일자리, 영세 자영업 기반이 크게 악화하고 있음. 이러한 상황에서 자활사업이 적극적 일자리 제공을 통해 일자리 사정 악화에 따른 일시적 실업, 소득감소가 빈곤으로 고착화되는 것을 예방할 필요가 있음.

- 자활사업 참여자, 희망자가 늘어나는 상황에서 대상자 확대가 지역 특성에 따라서 유연하게 이뤄질 수 있도록 해야 함. 자활사업 참여 대상자가 늘어나는 상황에서 기존 자활인프라가 이를 수용하는데 한계가 있을 경우, 성과가 취약한 사업단 즉 관리형 사업단만 늘어날 가능성이 있음. 이런 문제를 극복하기 위해서는 지역 특성에 맞는 사업단 구성을 지원할 필요가 있으며, 여기에 유연한 재정원칙을 적용하는 것이 필요함.