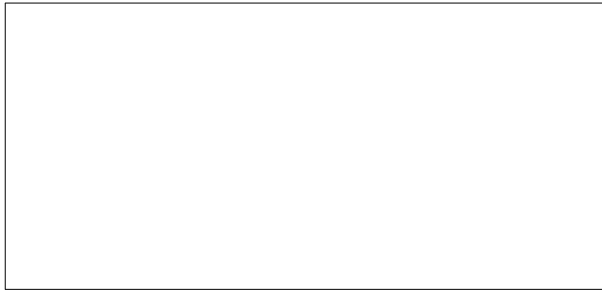


전발연 2011-JU-20

전라북도 자활사업의 성과분석 및 활성화 방안

2011



연구진

연구책임 조 경 옥 · 전북발전연구원 연구위원
공동연구이 중 섭 · 전북발전연구원 연구위원
연구원 임 지 원 · 전북발전연구원 위촉연구원

자문위원 김 경 휘 · 예수대학교 사회복지학과 교수
이 상 록 · 전북대학교 사회복지학과 교수
고 은 아 · 전북광역자활센터 국장
최 우 영 · 진안지역자활센터장
임 탁 균 · 익산지역자활센터 실장

연구관리 코드 : 09GI09

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

I. 연구개요

1. 연구필요성 및 목적

- 전라북도의 절대빈곤가구는 61,564가구로 전체 인구대비 절대빈곤율(국민기초생활수급자의 비율)이 16개 시도 중 가장 높음. 또한 전북의 기초생활보장수급율은 6.1%로 광역시도에서 가장 높고, 5년 이상 장기 수급율은 69.5%에 이르는 등 낮은 빈곤탈출율과 높은 빈곤 고착화는 지방정부 사회복지재정에서 많은 비중을 차지하고 있는 기초생활보장예산의 확대로 이어져 사회적 비용을 발생케 하고 있음
- 지방자치단체 사회복지재정에서 기초생활보장예산이 차지하는 비중은 30%를 초과하고 있지만 저소득 빈곤가구의 빈곤탈출은 미미한 상황임. 빈곤의 고착화로 인한 사회적 비용을 절감하고 기초생활수급자의 빈곤탈출 유인하기 위한 자활사업 운영 실태에 대한 평가와 탈수급에 효과적인 자활사업개발이 시급한 상황임
- 그럼에도 불구하고 지금까지 자활사업에 관한 성과평가에 대해서는 탈수급이나 탈빈곤과 같은 경제적 성과와 정량적 성과에만 치우쳐 효과적인 자활사업의 동인이 무엇인지에 대한 분석은 미흡한 실정이며 성과평가에 대한 연구 대부분은 전국조사로 중앙차원의 거시적 분석에 그쳐 전북실태에 대한 현황파악이 구체적이지 못하고 지역차원의 정책대안제시가 부족함.
- 이에 따라 본 연구에서는 기존의 경제적, 정량적 분석틀이 갖고 있는 한계와 문제점을 보완할 수 있는 평가 틀을 제시하고 이를 적용해 봄으로써 전라북도 18개 각 지역자활센터의 자활사업 성과를 분석하고자 함. 구체적으로는 각 센터가 추진하고 있는 자활사업 가운데에서 가장 성공

적으로 추진하고 있는 사업과 사업성과가 미진했던 사업들의 사례분석을 통해 성공과 실패에 대한 공통요인을 추출해 봄으로써 이러한 결과들이 시사하는 함의를 통해 향후 지역의 특성과 수요에 부합하는 자활사업의 성공적인 추진방향과 활성화 방안을 제시하고자 함

2. 연구방법

(1) 문헌연구 및 통계자료 분석

- 기존문헌 및 통계자료에 나타난 전라북도 자활사업 현황 및 특성 분석
- 전라북도 자활사업 참여자의 사회인구학적 특성을 시계열적으로 분석하기 위하여 행정통계 자료 (2005~2010)의 원자료를 분석함
- 전라북도 자활사업의 성과평가와 그 결과가 전국 16개 시도 가운데 차지하는 위상 및 전라북도 내 18개 지역자활센터의 운영현황 등의 분석을 위해 보건복지부 및 전라북도 행정통계를 분석함

(2) 사례조사

- 사례조사 분석의 틀
 - 자활사업의 분석적 관점과 함께 분석의 요소로서 자활사업의 구체적 내용에 대한 관점의 구조화를 위해 Gilbert와 Terrell(1988)이 네 가지 차원(dimensions) 즉, 급여의 대상, 급여의 형태, 급여의 전달체계 그리고 급여의 재원 등을 중심으로 분석함.
- 사례조사 개요
 - 조사대상: 18개 지역자활센터를 대상으로 성공적인 자활사업단, 자활공동체, 가장 저조한 자활사업단, 자활공동체로 구분하여 조사
 - 조사시기: 2011년 6월15일~7월21일
 - 조사방법: 반 구조화된 설문지 작성 및 심층인터뷰 동시진행
 - 조사내용:

항목	조사내용
인력	자활사업 담당 실무자의 근무경력, 자격증유무, 참여자의 자격증유무, 자활사업참여자의 자활급여 구성 및 성별구성, 참여자의 평균수급기간, 참여자의근로의지 정도, 전담인력배치여부
재정	지역자활센터의 사업지원평균액 및 참여자1인당지원액, 교육비지원액, 홍보비지원액, 자활사업단네트워크지원액
프로그램	자활사업단개발과정에서의 자활사업참여자의 참여정도, 지역노동시장조사여부, 사전교육프로그램운영여부 및 프로그램내용, 참여자와실무자간의 교류정도, 참여자근로의지 강화프로그램운영여부, 자활사업단 운영기간
전달체계 및 자활센터 자체평가	자활사업단의 공식 및 비공식네트워크기관 수, 네트워크기관 성격, 센터네트워크 정도에 대한 자체평가, 지역과 광역센터간 교류정도, 센터와 행정간 정보교류정도, 광역 및 센터간 연계사업운영평가

(3) 설문조사

□ 자활성공요인 설문조사 개요

- 조사대상: 전라북도 18개 지역자활센터에 근무하고 있는 종사자 대상
- 조사시기: 2011년 6월15일~7월21일
- 조사방법: 설문조사(설문지 배포 후 자기기입식으로 진행)
- 조사내용:

항목	조사내용
자활성공요인 8대분야	8대분야의 우선순위 및 8대분야 선정의 적절성 정도
자활센터 운영의 전문성	자활센터운영법인의 전문성, 책임자의 전문성, 직원의 전문성, 담당자(직업반장의 전문성)에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성 정도
자활참여자의 인적특성	참여자연령, 성별, 건강정도, 근로의지, 전문성(과거경력), 수급기간, 가족관계, 인간관계능력 우선순위 및 영역선정의 적절성정도
효과적인 자활교육프로그램개발 및 실시	자활센터직원의 경영 및 영업능력강화교육, 직원의자원조직 및 권리교육, 직원의 인간관계교육, 상담교육, 근로의지함양교육, 기술능력강화, 참여자의 인간관계교육, 지역주민에 대한 자활사업이해교육에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
자활사업프로그램 기획과 운영	우망한사업에 대한 기획력, 자활사업유형개발, 자활참여자간 관계증진, 자활사업개발과정에서의 자활참여자의 참여, 공동체창업후 사후관리에 대한 우선순위 및 영역의 적절성
지역자활네트워크 구축	지역자활센터사업단 및 공동체간 네트워크, 지역자활센터간 네트워크, 센터와 행정간네트워크, 센터와사회복지기관간네트워크, 센터와 지역사회유관기관네트워크에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
재정적 지원	직원인건비지원, 참여자급여지원, 운영비지원, 사업비지원, 창업비지원, 네트워크협력비 지원에대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
지역사회의 이해와 관심영역	지역주민의 자활사업에 대한 이해, 차활참여자에 대한 이해, 자활생산품의 이용 및 판매, 자활사업에 지역주민의 참여에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
지역노동시장 구조영역	지역내 공공기관의 수, 사회복지기관의수, 일반사업장 수, 사업장의 임금구조, 대규모유동업체 입점 수에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성

(3) 간담회 및 전문가 자문회의

연구의 진행을 위해 자활센터장 및 담당자를 대상으로 2차례의 간담회를 진행하였다. 1차 간담회에서는 연구의 방향과 사례조사 및 설문조사의 내용과 조사방법 및 협조사항 등을 논의하고 2차 간담회에서는 도의 담당부서와 자활사업 현장전문가 등과 함께 자활사업 활성화를 위한 정책방향 등에 대한 의견을 수렴하였다. 이외에 연구의 전반적인 방향과 내용에 대해서는 착수 및 최종자문회의를 실시하여 전문가 의견을 수렴하였다.

II. 연구결과 및 정책적 제언

1. 연구결과 요약 및 시사점

(1) 지역자활센터 자활사업 성과분석 결과

- 지역자활센터의 운영에 대한 분석결과, 지역별로 자활사업에 대한 재정적 지원의 차이가 존재하고 있고, 재정적 지원은 자활프로그램을 다양하고 체계화하는데 상당한 기여를 하고 있음. 가령, 익산시와 남원시, 무주군, 장수군, 그리고 부안군은 사업비로 의무적 지출경비인 국고보조이외에도 자체 예산을 편성하여 적게는 8,000천원에서부터 많게는 229,000천원까지 지원하고 있음. 이로 인해 가장 많은 자체예산이 투입된 무주시의 경우 자활사업 참여대상자 1인당 자활예산이 13,006천원에 이르는 등 지역별 차이가 존재함.
- 지자체의 재정적 지원은 자활사업의 활성화에 있어 매우 중요한 수단임. 많은 지역자활센터가 적은 인력으로 많은 사업단을 운영하고 있고, 사업의 내용에 있어서도 자활참여자의 상담, 교육, 훈련 그리고 취업지도에 이르는 모든 과정에 투입되고 있어 자활센터 종사자들의 업무는 매우 과중한 상태임. 국고보조사업으로는 한정된 인력운영만 가능하다는 점에서

자활사업의 체계적 운영을 위해 지자체의 재정적 지원은 확대될 필요가 있음.

- 재정적 투입의 두 번째 지표인 자활기금의 활용과 운영도 개선이 필요한 것으로 보임. 우선 기금의 활용면에 있어서 지역별 편차는 상당히 크게 나타남. 자활기금을 가장 많이 활용하고 있는 곳은 익산시로 2005년부터 2010년까지 누적 적립금이 2,313,675천원에 이르고 누적 활용액만 1,558,211천원으로 기금활용율이 67.35%였다. 14개 시군 자활기금 평균 활용비율인 13.39%보다도 약 6배나 높은 활용율을 보이고 있음. 자활기금이 아예 적립되어 있지 않은 부안과는 큰 차이를 보이고 있음.
- 또한 대부분의 자활기금들은 사업자금 대출이나 전세자금 대출 등 기금 손실이 낮은 용자사업을 중심으로 운영되고 있어 전반적으로 자활기금의 활용율이 저조한 문제점도 개선될 필요가 있음. 회수가능성이 높은 안정적인 기금운용은 자활기금의 제도적 목적과도 맞지 않은 만큼 생활비 지원 등의 긴급지원에도 활용될 수 있도록 해야 함. 여기에 자활기금의 최고 4%에 이르는 이자율과 연대보증인을 내세워야 하는 지원조건들도 정비될 필요가 있음.

(2)자활사업 유형별 성공 및 저해요인 분석결과: 사례분석

- 지역자활센터의 자활사업 유형별로 성공과 실패의 사례를 분석한 결과를 정리하면, 먼저 자활사업단의 경우 제조업, 청소, 간병, 세차, 집수리 등의 사업유형이 대부분을 차지하고 있었고, 실패한 자활사업단은 주로 영농사업이 많았음. 실무자와 참여자의 자격증에 있어서는 성공한 사업단이 1~2개 정도 많았음.
- 자활의지에 있어서는 10점 만점을 기준으로 성공한 사업단은 7.4점으로 실패한 사업단(6.1점)보다는 높게 나타남. 전담인력 배치에 있어서도 성공한 사업단은 6명의 전담인력이 배치된 반면, 실패한 사업단은 전담인력이 3명에 그침. 재정적인 지원에서는 성공한 사업단과 실패한 사업단에서 큰 차이가 발견되지 않았고 전달체계에서는 사업개발과정에 자활참여자가 참여하는 정도와 노동시장에 대한 사전조사, 사전교육프로그램, 자활의지

강화프로그램의 횡수가 실패한 사업단보다는 다소 높게 나타남. 성공한 사업단의 지속기간과 네트워크도 각각 평균 5.0년과 7.1개소로 실패한 사업단의 평균 지속기간과 네트워크 기관수인 4.1년과 5.1개소에 비해서 높았음.

- 결국, 전북 지역자활센터의 성공한 사업단은 자활사업유형에서 청소나 간병, 집수리 등 이른바 5대 표준화사업이 많았고, 영농사업은 성공보다는 실패의 사례가 더 많았음. 또한 성공한 자활사업단은 전담인력의 배치, 사업개발과정에서의 수급자의 참여, 교육프로그램의 강화, 그리고 다양한 지역 자원과의 네트워크를 특징으로 하고 있음.
- 자활공동체의 경우에는 자활사업단보다는 참여자의 인적 특성이 성공의 중요한 요인으로 작용함. 자활공동체의 경우 근무자의 경력과 실무자의 자격증, 참여자의 자격증의 개수 그리고 자활의지에서 실패한 공동체와의 차이가 크게 나타남. 프로그램에 있어서는 대부분의 성공한 자활공동체가 사전 교육프로그램을 실시하고 있었고, 참여자와 실무자와의 교류정도도 실패한 공동체와는 큰 차이를 보임. 또한 연계협력 네트워크 기관의 수도 성공한 자활공동체는 평균 10.2개소인데 반하여 실패한 공동체는 3.2개소에 불과함.
- 결국, 자활공동체의 성패여부는 자활공동체 참여자의 전문성과 실무자의 적절한 교육 그리고 지역사회 자원과의 네트워크의 정도가 중요한 영향을 미치고 있는 것으로 분석됨. 사업유형에서는 제조, 집수리, 재활용 분야의 성공가능성이 높은 반면, 서비스분야와 영농분야의 실패가능성이 높게 나타남.

(3)자활사업 활성화요인 분석결과: 전문가조사

- 자활사업 활성화 관련 세부영역의 49개 지표를 종합하여 각 영역별 우선위를 분석한 결과 자활사업 참여자의 의지가 0.041로 가장 높게 나타났고, 다음으로 근로의지 함양교육(0.033), 자활사업 참여자의 건강정도(0.032), 자활사업 참여자의 전문성(0.030) 등의 순으로 나타남. 전반적으로 자활사업 활성화 요인이 주로 자활참여자의 인적 특성에 의해서 좌우

되고 있음을 보여주는 결과임.

- 다음으로 직원의 경영 및 영업능력 강화교육(0.028), 직원의 자원조직 및 관리교육(0.028), 기술능력강화교육(0.028) 등 자활교육 및 훈련프로그램의 운영부분에서 높게 나타남. 또한 자활센터 직원의 인건비 확대(0.027)와 자활센터 직원의 급여지원 확대(0.027) 등의 재정적 지원분야도 다른 세부영역보다도 높게 나타남. 결국, 자활사업의 활성화를 위한 전문가들의 의견은 자활사업 참여자의 의지를 강화하는 것, 그리고 자활사업 프로그램을 다양화하고 체계화하는 것 마지막으로 자활사업 참여자와 실무자에 대한 재정적 지원을 확대하는 것이 전북의 자활사업을 활성화하는데 무엇보다도 중요한 요인이다라는 점을 강조하고 있음.

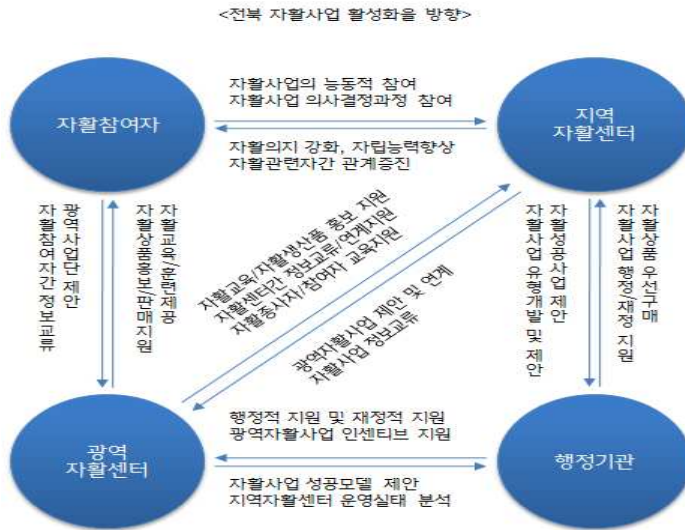
2. 전라북도 자활사업 활성화를 위한 정책제언

(1) 전라북도 자활사업 활성화 정책방향

- 전라북도 자활사업의 활성화를 위한 정책방향은 크게 자활사업 참여자와 18개 지역자활센터 그리고 전라북도를 포함한 14개 시군의 공동의 노력과 협조를 통해서 구체화될 수 있음.
- 먼저, 전북의 자활사업을 활성화하기 위해서는 자활사업 참여자의 근로의지를 향상시키고 취약한 인적자본을 개선하는 데에서부터 출발해야 함. 자활사업 참여자의 취약한 인적자본은 도시보다는 농촌지역으로 갈수록 심화되고 있어 이들을 위한 적합한 교육프로그램을 개발과 시장조건에 부합하는 사업유형이 발전하기 위해서는 선결과제인 자활사업 참여자에 초기상담강화와 과학적이고 합리적인 사례관리를 통해 자활사업 참여자에 대한 근로의지를 독려할 수 있는 방안이 제시되어야 함
- 지역자활센터의 경우, 재정적 지원의 부족과 이로 인한 인적자본의 부족으로 인해 자활사업 참여자의 취·창업이나 자활공동체로의 창업을 적극적으로 이끌어내지 못하고 있음. 업무량에 비해 열악한 인건비도 자활실무자의 전문성을 약화시키고 이직을 강요하는 한 요인이 되고 있어 지역자활센터에 대한 지원은 재정적 지원을 통한 안정적인 자활사업 기반을

유지하는 것이 무엇보다도 중요한 과제가 되어야 함.

- 행정기관은 지역자활센터에서 생산하는 생산품을 지역내에서 소비할 수 있도록 중간자 역할이 필요함. 지역자활센터의 성공한 사업단이나 자활공동체의 공통의 특징은 지방자치단체의 자활생산품에 대한 우선구매가 매우 활발하게 이루어졌다는 점은 연구결과에서도 잘 나타나고 있음. 따라서 지역의 자활사업단이 지역의 노동시장과 공생할 수 있도록 행정적, 제도적 지원이 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 전라북도 자활사업 활성화를 위한 각 주체간의 역할을 제시하면 다음 그림과 같음



<그림 1> 전북 자활사업 활성화 방향을 위한 각 주체간의 역할

(2) 전라북도 자활사업 활성화를 위한 세부정책 과제

가. 지역자활센터별 거점 교육 프로그램 운영 지원

- 지역자활센터에서 진행하고 있는 자활참여자 대상 교육은 지역자활센터의 현 인원이거나 재정 상황으로는 현실적으로 어려운 실정임. 여기에 지역

자활센터의 교육프로그램도 다양하지 않아 자활실무자의 교육만족도가 그리 높은 편이 아님. 따라서 자활사업 참여자의 자활교육을 이론교육, 현장교육, 연수교육, 기술교육 등으로 다양화하고 각 유형별로 거점 교육 센터를 운영할 수 있도록 함

- 예를 들어, 재활용분야에 높은 매출을 보이고 있는 덕진지역자활센터는 현장교육 거점 기관으로 육성하여 지원하고, 자활사업에 대한 이론적 가치를 중요 사업으로 강조하고 있는 김제나 진안, 남원 지역자활센터는 이론교육을 중심으로 프로그램을 개발하고 교육을 제공하는 거점센터로 육성, 지원하도록 함

나. 자활생산품 우선구매제도 활성화: 민간위탁기관으로 확대

- 자활사업의 활성화를 위해서는 자활생산품의 판매촉진을 통한 유통망 확보가 매우 중요한 과제임. 이를 위해서는 현재 공공기관 중심으로 운영되고 있는 우선구매 제도를 전라북도뿐만 아니라 정부의 지원을 받는 민간 기관으로 확대하여 운영할 수 있도록 함.
- 정부의 민간예산지원기관에 대한 예산심의 시 자활생산품 구매실적을 평가지표로 반영하여 자활생산품의 유통망을 확대하도록 함

다. 자활사업 광역화 확대: 광역자활센터 역할 강화

- 광역자활센터는 지역자활센터의 종사자 역량강화를 위한 교육프로그램을 개발하고 지원하는 역할과 지역자활센터의 다양한 사업단을 광역화하는데 필요한 제반 행정적·재정적 지원을 제공하도록 함
- 지역자활센터에서 생산되는 자활상품의 철저한 시장조사를 토대로 시장성이 있는 사업유형을 광역단위로 묶어 “전북형 자활상품”을 제조하고 판매·유통할 수 있는 지원체계 구축

라. 자활상품 해외시장 개척지원

- 현재 자활사업단에서 생산하고 있는 주요 생산품 중에는 동남아시아의 일

부국가들에서 높은 수요를 보이는 상품이 존재함(사례: 진안지역센터의 일본시장 홍삼수출)

- 동남아시아의 개도국을 대상으로 한 시장수요 조사를 토대로 지역자활센터가 자활상품을 연계하고, 지역 내 다문화여성을 바이어로 활용하는 체계적인 전략이 필요

마. 자활참여자 대학생 가구원에 대한 학자금 무이자 대출

- o 자활참여자의 빈곤탈출을 도모하고 경제적 자립을 지원하기 위한 방안으로 자활기금의 일정액을 자활참여자 자녀의 대학생 학자금으로 대출해 줄 수 있는 제도를 마련하여 높은 교육비 부담을 해소
- 자활참여자 자녀 중 대학생이 있는 자녀에게 대학생 학자금 대출을 지원할 경우, 자활참여자의 경제적 부담을 완화할 뿐만 아니라 여러 가지 이유로 자활근로를 유예 또는 면제받고 있는 조건부 수급자에게 자활사업 참여를 유인할 수 있는 효과도 가져올 수 있음. 이를 추진하기 위해서는 각 자활기금 운용주체인 각 기초자치단체의 기금확충, 기금사용에 대한 여론수렴, 상환조건에 대한 합리적인 제도마련이 선결과제로 남음

바. 지역자활협의체의 위상강화

- o 지역자활센터의 자활사업 활성화를 위해서는 지역사회의 다양한 사회적 자원들과의 조직적인 연계를 통한 지역의 공생구조를 확립해야 함. 이를 위해서 형식적으로 운영되고 있는 지역자활협의체의 권한과 사업 그리고 구성에 관한 사항을 조례로 제정하여 권한과 위상을 확보하고 중요 사업들이 이 협의체를 통해서 논의되고 추진될 수 있도록 함
- 지역자활협의체에 학교를 비롯한 다양한 공공기관과 민간의 주요 기업 및 유통기관, 자활유관기관과 행정기관 등 다양한 지역의 단체나 조직을 구성원으로 참여하도록 하고 활동에 대한 책임성 부여, 활동에 대한 유인책(활동결과와 자원, 정보에 대한 공유 등)등 구체적 지침마련

바. 자활참여자에 대한 체계적인 사례관리 도입

- 자활사업은 자활참여자가 경험하고 있는 다양한 문제와 욕구에 대한 정확한 사정에서부터 시작됨. 자활참여이후 근로의지의 변화정도 그리고 사업에 대한 만족정도 등에 대한 주기적인 상담과 체계적인 관리는 자활사업 참여자의 능동적이고 적극적인 참여를 이끌어낼 수 있는 기본적인 조건이므로 개인별 사례관리 프로그램을 개발, 운영하도록 함
- 현재 김제자활센터에서 모범적으로 운영하고 있는 사례관리프로그램을 확대 보급하여 전북의 18개 시군이 통일된 프로세스하에서 자활참여자의 사례를 체계적으로 관리할 수 있도록 함

(3) 자활사업 활성화를 위한 각 주체별 역할

가. 자활참여자의 자활사업 활성화를 위한 세부과제

문제점	개선방안	추진시책
낮은 자활의지	<ul style="list-style-type: none"> · 자활교육은 개별 지역자활센터에서 실시하는 것은 재정면에서 그리고 운영면에서 비효율적이기 때문에 3개 권역별로 분기별로 실시할 수 있도록 함. · 자활의지강화 프로그램은 광역자활센터에서 개발하되, 자활참여자의 욕구에 기반하여 교육프로그램을 개발하고, 교육실시 이후 객관적인 평가를 통해 책임성을 확보해야 함. · 자활사업 프로그램의 다양화 : 공익성있고, 자활의지를 강화할 수 있는 사업들을 발굴하고 지원함(ex, 목공예, 한지제작, 문화해설사 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 자활참여자 동아리 모임 지원(인문학 동아리, 창업동아리 등→성과지표 반영) · 광역자활센터: 자활의지함양 교육프로그램 개발(인문학 강좌개발및 지원) · 전라북도 : 교육성과 지표 개발 및 평가
취약한 인적자본	<ul style="list-style-type: none"> · 자활참여자의 취약한 인적자본을 보완할 수 있는 장치로서 광역자활센터에 자활공동체 전담인력을 운영하여 자활공동체 창업이후 지속적인 관리와 지원 유지 · 자활참여자의 취약한 인적자본은 어려운 가족상황에 기인하는 바가 크다는 점에서 초기 상담과정에서 가족관계에 대한 상세한 인태이크를 진행함. 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 자활사업 전담인력 제 운영 · 광역자활센터 : 자활공동체 전담인력 배치 및 운영 · 전북도/시군 : 전담인력제 소요재원 지원
부족한 영업/사업 능력	<ul style="list-style-type: none"> · 자활공동체 참여자와 시장진입 자활사업단 참여자를 대상으로 경영 심화교육을 실시함 (ex, 음식점의 경우 요리법뿐만 아니라 손님에 대한 친절교육 등도 병행하여 실시함) · 자활공동체의 사업유형별로 지속적인 교육과 훈련을 제공함. 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 경영심화교육 프로그램 운영 · 광역자활센터 : 경영심화교육 프로그램 인력풀 구성
열악한 사회적 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> · 자활사업참여자와 지역사회 주민간의 연계를 강화하여 열악한 사회적 관계망을 확대함. · 자활참여자들간의 모임을 지원하여 상호지지하고 협력할 수 있는 체계를 구축함(자활공동체협동조합 지원) 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 자활사업참여자 1인 멘토링제 운영

나. 지역자활센터의 자활사업 활성화를 위한 세부과제

문제점	개선방안	추진시책
실무자 전문성 약화	<ul style="list-style-type: none"> · 자활실무자의 역량강화 프로그램 실시 및 지역자활센터 정기적인 직무연수제 운영(경영, 마케팅, 시장조사 등 의 무교육) · 광역자활센터내 창업 및 경영 컨설턴트 전담인력 배치 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 우수 자활실무자 인센티브 제공(ex, 연수기회 제공) · 광역자활센터 : 창업,경영 컨설턴트 전담인력 배치
자활센터간 네트워크 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 자활협의체 운영 지원(동주민센터, 시군 자활담당, 자활센터, 자활참여자 등) · 지역자활센터의 지역사회자원과의 연계활동 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 광역자활협의체 운영 지원 · 시군 : 자활협의체 운영지원 · 지역자활센터 : 자활연계협력단체 정례모임 활성화
체계적인 사례관리의 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 사례관리 프로그램의 도입(사례관리 프로그램을 운영중인 타센터 사례의 보급) · 자활공동체 창업 이후 지속적인 사례관리 유지(자활공동체 창업자 지원모임 구성) 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 사례관리프로그램 보급 · 광역자활 : 사례관리프로그램 교육
자활생산물 판로개척 부진	<ul style="list-style-type: none"> · 자활생산물 품질 인증제도 도입 · 자활생산물 품질 및 디자인 지원 · 광역자활유통매장, 자활생산물 전시장 확대운영 · 자활기업 육성 · 광역자활사업단 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 자활생산물 자활매장 운영비 지원 · 광역자활센터 : 자활생산물 품질 및 디자인 지원, 광역자활사업단 운영지원 · 시군 : 자활생산물 품질 인증
지역 맞춤형 자활사업 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌지역자활센터는 돌봄과 영농사업으로 특화(저출산, 고령화, 다문화농촌과 연계) · 도시지역자활센터는 재활, 제조, 유통사업으로 특화 · 특정 사업영역별 거점 지역자활센터 육성(1시군 1공동체 육성지원) 	<ul style="list-style-type: none"> · 광역자활센터 : 지역특화 자활공동체 육성 지원 · 지역자활센터 : 지역노동시장 분석 및 평가

다. 행정기관의 자활사업 활성화를 위한 세부과제

문제점	개선방안	추진시책
행정기관자활센터연계협력부족	<ul style="list-style-type: none"> · 광역단위 지역자활협의체 구성 및 운영(관련 조례제정 · 사)전북자활센터협회와의 정례 간담회 운영 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 조례제정, 정례 간담회 개최
자활기금 활용저조	<ul style="list-style-type: none"> · 자활기금 운용위원회의 활성화 · 자활사업참여자 자녀 학자금 용자 지원 : 학자금 지원과 연계하여 자활참여자 확대유도, 가계경제 지원 연계 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 조례개정, 기금운용위원회 운영안 정비 · 시군 : 동일사업 추진
자활생산물 우선구매저조	<ul style="list-style-type: none"> · 자활생산물 우선구매 실적을 성과평가에 반영하여 자활생산물의 판매를 촉진함. ※ 자활생산물 판매처를 행정기관에 국한하지 않고, 예산을 지원하는 모든 기관으로 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 자활생산물 판매실적 성과지표 반영, 예산지원기관 자활상품 판매 실적 평가반영 · 시군 : 동일사업 추진
자활사업에 대한정보의 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 자활사업참여자의 인구학적 특성이나 자활사업단 현황 등에 대한 데이터베이스화 추진 · 자활사업단 및 공동체의 매출액 현황 및 추이 등 자활통계에 대한 지속적인 모니터 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 자활사업 데이터베이스 구축 지원 · 광역자활센터 : 자활사업 데이터베이스 운영

라. 광역자활센터의 자활사업 활성화를 위한 세부과제

문제점	개선방안	추진시책
공공과민간의 자원동원부족	-자활공동체, 자활기업으로의 전환, 창업 및 취업지원을 위해 지역내 사회경제활동과 관련된 전문가들의 관리와 네트워크형성을 주요업무로 설정할 필요 있음	o자활사업발전 네트워크구축 사례1)대구광역센터:대구사회복지 행정연구회와 사회복지전담공무원과의 자활연찬회 개최 사례2)인천광역센터:인천사회복지공동모금회, 한국전력인천본부로부터 사업지원
지역특화사업 지원	-광역자활센터는 지역센터의 인력부족과 전문성 부족으로 인한 업무추진에 대한 보완과 지원역할 필요 -특히 지역특화사업으로 발전할 수 있는 사업에 대한 체계적 관리와 지원필요. 예를 들어 영농관련매뉴얼개발은 전북 관역의 특화사업으로 자리매김 가능	-지역특화사업 매뉴얼개발 및 보급 : 남원지역센터의 성공사례인 “지역순환영농사업”의 매뉴얼보급 사례) 경기도: 청소 및 재활용매뉴얼개발 및 보급
종합정보제공 자로의 역할 필요	-자활사업 자료 및 관련정책 이슈 등 자활사업 기초적인 데이터 제공 -자활관련 종합정보를 발굴·생산하여 실무자들이 쉽게 활용할 수 있는 종합자활정보제공자의 역할수행	o자활사업 전문자료실 운영 -웹진운영 *사례)대구광역자활지원센터: 광장(www.poenplace.co.kr)운영
실무자의 역량강화지원미흡	-지역적인 한계로 자활사업 정책 등에 대한 정보 획득력이 약한 전북지역 자활사업 종사자를 대상으로 수도권 지역 정책입안자 및 자활이슈에 대한 전문가를 초빙하여 정보를 제공하는 논의의 장 마련	o자활포럼 운영 -연 2회 실시 -도 및 시군, 관련복지기관, 시민단체, 소상공인지원센터, 창업보육센터로 포럼위원 구성
.조직적 홍보 체계구축 필요	-자활사업의 이미지제고를 위해 적극적이고 긍정적인 인식강화와 사회적 효용성홍보필요 -다양한 매체를 통해 지역주민에게 자활사업에 대한 참여 및 정보제공 -자활센터 개별기관의 산발적 홍보를 조직적 홍보체계로 구축, 통합관리 운영	-전북자활 및 자활상품 홍보영상물 제작 -인터넷 사업팀 구성 : 온라인 쇼핑몰 제작과 운영

목 차

제 1 장 서 론	3
제1절 연구필요성 및 목적	3
1. 연구추진배경 및 필요성	3
2. 연구목적	5
2. 연구내용 및 방법	6
제 2 장 자활성과평가의 이론적 배경	13
제1절 자활사업 성과평가의 흐름	13
1. 자활사업 목표와 성과평가의 구조	13
2. 중앙정부 성과평가의 변화와 방향	16
제2절 자활사업의 성과평가 요인	19
1. 자활사업 성과에 영향을 미치는 요인	19
2. 자활사업 성과평가에 대한 본 연구의 관점	22
제3장 전라북도 자활사업 현황과 특성	27
제1절 전라북도 자활사업 참여자 현황	27
1. 빈곤인구 현황과 추이	27
2. 자활사업 참여자 주요 특성	29
제2절 전라북도 자활사업 내용 및 특성	31
1. 전라북도 자활사업 일반현황	31
제4장 전라북도 자활사업 성과분석	43
제 1절 지역자활센터의 자활사업 성과분석	43
1. 자활사업 투입분석	43
2. 자활사업 성과분석	47
3. 자활사업 성과분석 결과의 함의	53
제 2절 자활사업 활성화를 위한 사례분석	55
1. 사례분석의 틀	55
2. 자활사업 활성화 요인분석	56
3. 자활사업 저해요인 분석	61

4. 자활사업 유형별 성공 및 저해요인 분석결과	62
제3절 자활사업 활성화 요인에 대한 전문가 조사결과	68
1. 조사방법 및 내용	68
2. 자활사업 활성화요인의 영역별 적절성	70
3. 자활사업 활성화 요인의 영역별 우선순위	75
4. 자활사업 활성화 요인의 영역별 가중치 분석결과	80
제5장 전라북도 자활사업 활성화를 위한 정책 제언	89
제1절 전라북도 자활사업 활성화 정책방향	89
제2절 전라북도 자활사업 활성화를 위한 세부정책 과제	92
참고문헌	104

표 목 차

<표 1-1> 연구의 진행과정 및 분석내용	10
<표 2-1> 자활사업 성과평가 선행연구	15
<표 2-2> 보건복지부 지역자활센터 평가지표안	17
<표 2-3> 자활성과의 개념 및 영향요인	21
<표 3-1> 빈곤율 현황	27
<표 3-2> 기초생활보장수급 기간	28
<표 3-3> 수급유형별 자활수급자 현황	29
<표 3-4> 자활사업 참여자 현황	30
<표 3-5> 전라북도 지역자활센터 현황	31
<표 3-6> 지역별, 규모별 지역자활센터 현황	32
<표 3-7> 전북 자활공동체 현황	32
<표 3-8> 지역자활센터 재원구성별 지원현황	33
<표 3-9> 자활사업 참여자 1인당 지원액	34
<표 3-10> 자활기금 적립액 및 활용액	35
<표 3-11> 종사자 1인당 자활사업 참여자 및 공동체 수	36
<표 3-12> 자활종사자 교육수혜 정도	37
<표 3-13> 자활사업단 및 자활공동체 수 및 참여자수	38
<표 3-14> 자활공동체의 월평균 급여 및 생존율	38
<표 3-15> 자활성공 및 취업유지율	39
<표 4-1> 자활사업 재원구성별 지원현황	43
<표 4-2> 자활기금 활용액	44
<표 4-3> 자활기금 조례제정여부 및 1인 최고 법정대출액	45
<표 4-4> 자활기금 지원환도 및 상환조건	46
<표 4-5> 자활공동체 현황	47
<표 4-6> 자활사업단 및 공동체 참여자 현황	48
<표 4-7> 전북 자활센터 유형별 연매출액	49
<표 4-8> 전북 자활센터 유형별 참여자수	50
<표 4-9> 전북 자활센터 유형별 1인당급여액	51
<표 4-10> 지역별 자활성공률	52
<표 4-11> 분석의 관점과 세부 분석영역	56
<표 4-12> 자활사업단 및 자활공동체 활성화 요인	59

<표 4-13> 자활사업단 및 자활공동체 저해 요인	60
<표 4-14> 가장 성공한 사업단의 주요 특성	64
<표 4-15> 가장 성공한 공동체의 주요 특성	65
<표 4-16> 가장 저조한 사업단의 주요 특성	66
<표 4-17> 가장 저조한 공동체의 주요 특성	67
<표 4-18> 자활사업 활성화 요인 전문가 조사 범주와 영역	68
<표 4-19> 자활사업 활성화 요인 전문가 조사	69
<표 4-20> 대분야의 적절성	70
<표 4-21> 자활센터 운영의 전문성	71
<표 4-22> 자활사업 참여자의 인적 특성	71
<표 4-23> 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영	72
<표 4-24> 자활사업 프로그램의 기획과 운영	72
<표 4-25> 자활센터의 네트워크 구축	73
<표 4-26> 재정적 지원의 적절성	73
<표 4-27> 지역사회의 이해와 관심	74
<표 4-28> 지역 노동시장의 구조 영역	74
<표 4-29> 자활사업 활성화 요인의 대범주와 세부영역의 적절성 분석 결과 종합...	75
<표 4-30> 자활사업 활성화 대분야의 우선순위	75
<표 4-31> 자활센터 운영 전문성의 우선순위	76
<표 4-32> 자활사업 참여자의 인적 특성	76
<표 4-33> 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영	77
<표 4-34> 자활사업 프로그램의 기획과 운영 우선순위	78
<표 4-35> 자활센터의 네트워크 구축 우선순위	78
<표 4-36> 재정적 지원의 적절성	79
<표 4-37> 지역사회의 이해와 관심	79
<표 4-38> 지역 노동시장의 구조 영역	80
<표 4-39> 자활활성화 영역의 가중치 종합	84
<표 5-1> 자활참여자의 자활사업 활성화 방안	92
<표 5-2> 지역자활센터의 자활사업 활성화 방안	93
<표 5-3> 광역자활센터의 자활사업 활성화 방안	94
<표 5-4> 행정기관의 자활사업 활성화 방안	95

그림 목차

<그림 1-1> 연구의 범위	6
<그림 3-1> 전라북도 빈곤층 현황	28
<그림 3-2> 연령별 자활사업 참여자 현황	30
<그림4-1> 공동체 유형별 1인당 급여	52
<그림4-2> 대분야, 전문성 우선순위별 가중치	80
<그림4-3> 인적특성, 자활교육 훈련프로그램 요인 우선순위별 가중치	81
<그림4-4> 자활사업프로그램 기획과 운영, 네트워크 우선순위별 가중치	82
<그림4-5> 재정적 지원, 지역사회의 이해과 관심 우선순위별 가중치	83
<그림4-6> 지역노동시장의 구조영역 우선순위별 가중치	83
<그림4-7> 전라북도 자활사업 현황에 대한 개념도	85

제 1 장

JDI

서 론

1. 연구필요성 및 목적
2. 연구내용
3. 연구방법 및 추진절차

제 1 장 서 론

제 1 절 연구필요성 및 목적

1. 연구추진배경 및 필요성

지난 2000년 11월 공식적으로 자활사업이 실시된 이래로 10년을 맞이하고 있다. 그동안 자활사업은 근로능력이 있는 수급자의 탈수급을 목표로 다양한 사업들을 진행해 왔다. 빈곤 계층의 경제적 자활을 도모하기 위한 자활 프로그램은 시군구에 설치된 지역자활센터를 거점기관으로 체계적으로 제공되고 있다. 자활센터를 통한 자활프로그램의 제공으로 인해 근로빈곤층의 자활효과는 일정한 효과를 거두고 있는 것으로 평가된다.

근로빈곤층이 자활사업에 참여함으로써 근로활동, 자아개념, 생활태도, 가족 및 친지관계 등의 인식과 태도에서 긍정적인 변화가 나타났으며, 근로태도와 사회적 관계에서도 긍정적인 변화가 있는 것으로 나타났다(고경환 외, 2010). 자활정책의 주된 정책목표가 근로빈곤층의 자활의지 향상과 이를 통한 탈빈곤에 있다는 점을 고려하면, 전술한 자활사업의 긍정적 효과는 나름 의미있는 성과가 아닐 수 없다. 하지만, 자활사업의 이 같은 긍정적 평가에도 불구하고 자활사업은 낮은 자활성공률과 참여율 등으로 인해 상당한 비판에 직면해 있다. 근로빈곤층의 자활여부를 경부를 결정하는 중요 지표로서 탈빈곤율이 10%에도 미치지 못한 현실은 10년간 진행된 자활정책의 의미있는 성과를 평가절하시키고 있다. 과거 3년간(2004-2006년) 18만 1,906명이 자활사업에 하였고, 이 기간 중 국고로 투입된 예산은 6,632억원으로 1인당 364만원씩을 지원했지만 자활사업을 통해 자활에 성공한 빈곤층의 비율은 5.6%에 불과하다(심성지, 2008).

전라북도의 절대빈곤가구는 61,564가구로 전체 인구대비 절대빈곤율(국민기초생활수급자의 비율)이 16개 시도 중 가장 높다. 또한 전북의 기초생활보장수급율은 6.1%로 광역시도에서 가장 높고, 5년 이상 장기 수급율은 69.5%에 이르는 등 낮은 빈곤탈출율과 높은 빈곤 고착화는 지방정부 사회복지재정에서 많은

비중을 차지하고 있는 기초생활보장예산의 확대로 이어져 사회적 비용을 발생케 하고 있다. 지방자치단체 사회복지재정에서 기초생활보장예산이 차지하는 비중은 30%를 초과하고 있지만 저소득 빈곤가구의 빈곤탈출은 미미한 상황이다. 빈곤의 고착화로 인한 사회적 비용을 절감하고 기초생활수급자의 빈곤탈출 유인하기 위한 자활사업 운영 실태에 대한 평가와 탈수급에 효과적인 자활사업 개발이 시급한 이유도 여기에 있다.

그럼에도 불구하고 지금까지 자활사업에 관한 성과평가에 대해서는 탈수급이나 탈빈곤과 같은 경제적 성과와 정량적 성과에만 치우쳐 효과적인 자활사업의 동인이 무엇인지에 대한 분석은 미흡한 실정이며 성과평가에 대한 연구 대부분은 전국조사로 중앙차원의 거시적 분석에 그쳐 전북실태에 대한 현황과악이 구체적이지 못하고 지역차원의 정책대안제시가 부족하였다.

아울러, 자활사업의 성과를 탈수급이나 탈빈곤과 같은 경제적 성과에만 초점을 두는 한계¹⁾에 대해 강한 비판이 제기되면서 현재의 성과 지표체계에 대한 개선이 필요하다는 시각이 대두되고 있고 최근 2~3년간 자활사업에서 주로 논의되고 있는 주제는 자활사업 수행기관에 대한 성과평가체계를 구축²⁾하는 것이다.

그러나 탈수급이나 자활공동체 창업갯수 등과 같은 제한된 성과평가 분석틀에 대한 수정이나 보완³⁾ 없이 자활사업 수행기관의 성과평가를 구축하는 일은 기존의 문제를 되풀이하는 결과를 가져올 것이다.

더욱이 자활사업 수행기관은 각 센터가 보유하고 있는 인력, 재정, 프로그램이나 전달체계와 같은 사업수행 과정에서의 다양한 차이와 특성을 갖고 있는 바 이러한 과정에 대한 면밀한 분석 없이는 지역자활사업의 지속성과 활성화를

1) 자활사업참여자의 열악한 인적자원의 특성 상 일반노동시장으로의 진입이 사실상 어렵다는 점에서 탈수급을 자활사업의 성과로 보는 데에는 한계가 있음

2) 2009년부터 지역자활센터에 대한 평가를 통하여 센터의 유형을 결정하고 유형에 따른 재정적인 지원도 차등화하는 등의 제도적 변화가 이에 해당함

3) 물론, 2010년에는 기존의 성과평가에 대한 한계를 보완하기 위해 정성적, 정량적 평가지표를 구성하여 평가를 시행하였으나 자활사업 참여자에 대한 만족도 평가를 제외하였으며 이와 같은 성과평가가 지역자활센터의 사업성과로 이어졌는가에 대해서는 논쟁의 여지가 많음

기대하기는 어려울 것으로 판단된다.

이에 따라 본 연구에서는 기존의 경제적, 정량적 분석틀이 갖고 있는 한계와 문제점을 보완할 수 있는 평가 틀을 제시하고 이를 적용해 봄으로써 전라북도 18개 각 지역자활센터의 자활사업 성과를 분석하고자 한다. 구체적으로는 각 센터가 추진하고 있는 자활사업 가운데에서 가장 성공적으로 추진하고 있는 사업과 사업성과가 미진했던 사업들의 사례분석을 통해 성공과 실패에 대한 공통요인을 추출해 봄으로써 이러한 결과들이 시사하는 함의를 통해 향후 지역의 특성과 수요에 부합하는 자활사업의 성공적인 추진방향과 활성화 방안을 제시하고자 한다.

2. 연구목적

본 연구는 전라북도의 자활사업의 현황과 성과에 대한 전반적인 점검과 분석을 통해 향후 지역자활정책 운영방안의 체계화와 활성화를 위한 정책제안을 연구목적으로 하고 있다. 이러한 연구목적을 달성하기 위한 구체적인 연구목표는 다음과 같다.

첫째, 기존의 문헌 및 행정통계 자료의 분석을 토대로 전라북도 자활참여자의 변화추이와 자활사업의 성과 등을 평가해봄으로써 전라북도 자활사업의 한계와 대응방안을 모색한다.

둘째, 전라북도에 소재하는 18개 지역자활센터의 자활사업 성과분석을 통해 각 지역자활센터의 자활사업 추진 역량과 센터 간 차이와 문제점 등을 파악한다.

셋째, 18개 각 지역자활센터의 가장 활성화되어 있는 사업과 성과가 저조한 사업 등에 대한 사례분석을 시도하여 성공과 실패에 대한 공통요인을 추출하여 성공적인 자활사업을 위한 정책적 함의를 도출한다.

넷째, 자활사업전문가 대상의 설문조사를 통해 자활성공요인을 분석함으로써 자활사업에서 역점을 두어야 할 사항과 이에 대한 정책적 지원이 무엇인지 알아본다.

다섯째, 이상의 분석결과를 토대로 지역자활사업 추진 시 고려되어야 할 사항과 정책적 지원에 대한 함의를 도출하여 자활사업 활성화 방안을 모색한다.

2. 연구내용 및 방법

1) 연구범위

연구범위는 자활사업의 네 단계 중 제도적 개입이 요구되는 초기상담과 인큐베이팅 단계를 제외하고 자활사업 참여자 자활사업에 직접 참여하는 단계에서 자활공동체의 창업 혹은 노동시장에 진입하는 단계까지로 제한한다. 초기상담과 인큐베이팅 단계를 연구의 범위에서 제외하는 것은 이 두 단계의 정책적 대안은 주로 중앙정부 수준의 제도적 변화가 요구되는 단계로서 지방정부의 역할이 매우 제한적이기 때문이다. 특히, 본 연구의 주된 목적이 지역사회의 경제사회적 여건에 맞는 자활정책 추진과 자활사업 운영 방향 제시에 있다는 점에서 연구의 범위를 전술한 두 단계로 제한하였다.

<그림-1> 연구의 범위



2) 연구방법

(1) 문헌연구 및 통계자료 분석

- 기존문헌 및 통계자료에 나타난 전라북도 자활사업 현황 및 특성 분석
- 전라북도 자활사업 참여자의 사회인구학적 특성을 시계열적으로 분석하기 위하여 행정통계 자료 (2005~2010)의 원자료를 분석함
- 전라북도 자활사업의 성과평가와 그 결과가 전국 16개 시도 가운데 차지하는 위상 및 전라북도 내 18개 지역자활센터의 운영현황 등의 분석을 위해 보건복지부 및 전라북도 행정통계를 분석함

(2) 사례조사

□ 사례조사 분석의 틀

- 자활사업의 분석적 관점과 함께 분석의 요소로서 자활사업의 구체적 내용에 대한 관점의 구조화를 위해 Gilbert와 Terrell(1988)이 네 가지 차원(dimensions) 즉, 급여의 대상, 급여의 형태, 급여의 전달체계 그리고 급여의 재원 등을 중심으로 분석함.

□ 사례조사 개요

- 조사대상: 18개 지역자활센터를 대상으로 성공적인 자활사업단, 자활공동체, 가장 저조한 자활사업단, 자활공동체로 구분하여 조사
- 조사시기: 2011년 6월15일~7월21일
- 조사방법: 반 구조화된 설문지 작성 및 심층인터뷰 동시진행
- 조사내용:

항목	조사내용
인력	자활사업 담당 실무자의 근무경력, 자격증유무, 참여자의 자격증유무, 자활사업참여자의 자활급여 구성 및 성별구성, 참여자의 평균수급기간, 참여자의근로의지 정도, 전담인력배치여부
재정	지역자활센터의 사업지원평균액 및 참여자1인당지원액, 교육비지원액, 홍보비지원액, 자활사업단네트워크지원액
프로그램	자활사업단개발과정에서의 자활사업참여자의 참여정도, 지역노동시장조사여부, 사전교육프로그램운영여부 및 프로그램내용, 참여자와실무자간의 교류정도, 참여자근로의지 강화프로그램운영여부, 자활사업단 운영기간
전달체계 및 자활센터 자체평가	자활사업단의 공식 및 비공식네트워크기관 수, 네트워크기관 성격, 센터네트워크 정도에 대한 자체평가, 지역과 광역센터간 교류정도, 센터와 행정간 정보교류정도, 광역 및 센터간 연계사업운영평가

(3) 설문조사

□ 자활성공요인 설문조사 개요

- 조사대상: 전라북도 18개 지역자활센터에 근무하고 있는 종사자 대상
- 조사시기: 2011년 6월15일~7월21일
- 조사방법: 설문조사(설문지 배포 후 자기기입식으로 진행)
- 조사내용:

항목	조사내용
자활성공요인 8대분야	8대분야의 우선순위 및 8대분야 선정의 적절성 정도
자활센터 운영의 전문성	자활센터운영법인의 전문성, 책임자의 전문성, 직원의 전문성, 담당자(직업반장의 전문성)에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성 정도
자활참여자의 인적특성	참여자연령, 성별, 건강정도, 근로의지, 전문성(과거경력), 수급기간, 가족관계, 인간관계능력에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성 정도
효과적인 자활교육프로그램개발 및 실시	자활센터직원의 경영 및 영업능력강화교육, 직원의자원조직 및 권리교육, 직원의 인간관계교육, 상담교육, 근로의지함양교육, 기술능력강화, 참여자의 인간관계교육, 지역주민에 대한 자활사업이해교육에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
자활사업프로그램 기획과 운영	우량한사업에 대한 기획력, 자활사업유형개발, 자활참여기간 관계 증진, 자활사업개발과정에서의 자활참여자의 참여, 공동체창업후 사후관리에 대한 우선순위 및 영역의 적절성
지역자활네트워크 구축	지역자활센터사업단 및 공동체간 네트워크, 지역자활센터간 네트워크, 센터와 행정간네트워크, 센터와사회복지기관간네트워크, 센터와 지역사회유관기관네트워크에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
재정적 지원	직원인건비지원, 참여자급여지원, 운영비지원, 사업비지원, 창업비 지원, 네트워크협력비 지원에대한 우선순위 및 영역선정의 적절성
지역사회의 이해와 관심영역	지역주민의 자활사업에 대한 이해, 자활참여자에 대한 이해, 자활생산품의 이용 및 판매, 자활사업에 지역주민의 참여에 대한 우선 순위 및 영역선정의 적절성
지역노동시장 구조영역	지역내 공공기관의 수, 사회복지기관의수, 일반사업장 수, 사업장의 임금구조, 대규모유통업체 입점 수에 대한 우선순위 및 영역선정의 적절성

(3) 간담회 및 전문가 자문회의

연구의 진행을 위해 자활센터장 및 담당자를 대상으로 2차례의 간담회를 진행하였다. 1차 간담회에서는 연구의 방향과 사례조사 및 설문조사의 내용과 조사방법 및 협조사항 등을 논의하고 2차 간담회에서는 도의 담당부서와 자활사

업 현장전문가 등과 함께 자활사업 활성화를 위한 정책방향 등에 대한 의견을 수렴하였다. 이외에 연구의 전반적인 방향과 내용에 대해서는 착수 및 최종자문회의를 실시하여 전문가 의견을 수렴하였다.

2) 연구체계 및 진행절차

전라북도 자활사업의 성과분석 및 자활사업 활성화방안에 관한 본 연구는 아래와 같이 여러 가지 방법을 통해 진행되었다. 본 연구의 목적이 전라북도 자활사업의 성과를 평가하고 각 지역센터의 성과를 분석하기 위해 기존의 경제적 성과평가가 갖는 한계를 극복하기 위해 과정평가를 통해 각 지역의 인력, 재정, 프로그램, 전달체계에 있어 어느 정도의 유사성과 차이성을 갖고 있는지를 분석하고 특히 각 센터의 자활사업에 대한 사례분석을 통해 자활사업의 성공적 요인에 대한 공통된 요인을 도출함으로써 향후 자활사업의 활성화를 위한 정책적 시사점을 찾고자 하였다. 이러한 연구목적을 달성하기 위하여 다양한 연구방법과 자료수집을 하였으며 관련 연구진행 절차를 정리하면 다음의 <표 1-1>과 같다

〈표1-1〉 연구의 진행과정 및 분석내용

연구목적	연구방법	분석내용
자활사업의 성과평가의 한계 및 대안모색	선행연구의 검토	<ul style="list-style-type: none"> - 자활사업의 성과평가의 주요쟁점 - 성과평가의 정책변화와 방향 - 본 연구의 관점 및 분석틀 제안
전라북도 자활사업의 성과분석	행정통계 및 자료분석	<ul style="list-style-type: none"> - 전라북도 자활사업 참여자의 변화추이 - 전라북도 자활사업의 성과분석 및 한계
전라북도 18개 지역자활센터의 성과분석	행정자료 분석	<ul style="list-style-type: none"> - 자활사업의 투입분석 - 자활사업의 성과분석
자활사업의 활성화방안 분석	사례조사 및 심층인터뷰 설문조사	<ul style="list-style-type: none"> - 성공한 자활사업단 및 공동체 요인분석 - 저조한 자활사업단 및 공동체 요인분석 - 공통요인 도출 및 정책적 함의 - 자활성공요인에 대한 각영역별 우선순 위 분석
자활사업 활성화방안	연구결과 종합	<ul style="list-style-type: none"> - 재정, 인력, 프로그램, 전달체계에 대한 활성화방안 및 정책적 지원 사항 - 성공적 자활사업의 방향제시

제 2 장

JDI

자활사업 성과평가의 주요쟁점

제 1 절 자활사업 성과평가의 흐름

제 2 절 자활사업 성과평가 요인

제 2 장 자활사업 성과평가의 주요쟁점

제 1 절 자활사업 성과평가의 흐름

1. 자활사업 목표와 성과평가의 구조

자활사업은 주로 자활참여자의 경제적 소득의 증가에 따른 탈수급의 정도로 평가된다. 물론 근로빈곤계층의 열악한 자활의지와 취약한 인적 자본의 특성을 고려할 때 자활사업의 효과성을 탈수급으로 평가하는 것이 타당한지에 대해서는 논란이 있다. 노대명(2010)도 지적처럼 자활사업에 참여하는 빈곤층 대부분이 노동시장에서 배제와 차별을 경험한 집단이라는 점을 감안하면, 이들의 취업과 탈빈곤은 더욱 힘든 일이라는 점이다. 이 같은 이유 때문에 자활사업이나 근로연계복지를 통해서 수급자의 탈수급을 혹은 탈빈곤을 유인하는 현재의 전략에 대해서는 분명한 한계가 있을 수밖에 없다.

법리적으로도 안정적인 탈빈곤이 이루어지지 않은 상황에서 복지제도로부터 탈수급을 강제하는 것은 복지국가의 법적 토대이자 기초적 권리인 사회권의 침해로도 해석될 수 있다. 따라서 자활사업의 정책목표를 탈수급이라고 하는 경제적 소득의 향상에 둘 것인지 아니면 호혜적 수단으로서 급전적인 급부, 그 자체에 둘 것인지에 대해서는 논란이다. 특히, 자활사업은 제도 도입시 수급자의 경제적 자립을 도모하기 위한 목적이외에도 국민기초생활보장제도의 보충급여와 근로유인의 상충문제에 대응하기 위하여 근로능력이 있는 수급자에게 생계급여를 지급할 경우 자활지원사업 참여를 조건으로 제시하는 조건부 제도를 두었기 때문이다(이혜경, 2005). 결국, 자활사업은 조건부 수급자의 의무적인 자활사업 참여라고 하는 태생적 한계로 인해 탈수급이라고 하는 성과가 사실상 불가능했다는 점에서 자활사업의 목표를 탈수급에 두는 것은 문제가 있다는 점이다.⁴⁾ 현재의 자활사업의 성과평가가 많은 한계에도 불구하고 탈수급에만 집

4) 김미곤(2005)은 현재 자활사업성과평가가 경제적 자활에만 초점을 맞추고 있는 것에 대해서 다음과 같이 비판한다. 그의 주장에 따르면, 자활사업의 성과가 미흡한 이유는 자활사업이 매우 수동적으로 설계되어 있다는 것이다. 기초보장제도의 자활사업 기본 틀은 수급자 중 근로

중하고 있다는 비판은 조금 더 다양한 성과지표체계가 개발되어야 한다는 주장으로 이어지고 있다. 노대명(2008)의 지적처럼, 자활사업의 성과지표를 현재의 탈수급에서 다양화할 필요가 있는데 이 경우 관련 성과지표로는 취업률, 창업률, 자녀의 학업성취도, 지역사회기여도, 자활의지 향상 정도 등이 포함될 수 있다.

자활사업의 성과평가와 관련한 기존 선행연구들은 자활사업 참여자의 소득향상 이외에도 일자리 만족도, 직업능력향상, 자립의지 및 전망 등의 다양한 지표를 활용해 자활사업의 성과를 평가했지만 성과평가의 핵심은 탈수급이나 탈빈곤과 같은 경제적 성과에 초점을 두었던 것이 사실이다. 가령, 정책중심의 자활사업 평가를 주도해온 김승권 외(2008)의 연구는 평가의 범주를 과정평가와 성과평가로 분류하고 과정평가의 주요지표로 자활사업의 기반 및 추진, 성과평가로 사업실적 등을 제시하고 있다.

노대명 외(2006)도 근로빈곤층에 대한 성과평가의 주요 지표로 취업생존률, 탈수급율, 직업보유율 등 주로 경제적 성과에 초점을 맞춘 정량평가를 주요 성과지표로 활용하고 있다. 이외 양기용 외(2007), 고경환 외(2006) 등의 연구도 투입, 과정, 산출을 범주로 성과지표를 구성하고 경제적 자활에 초점을 맞춘 정량지표와 자활계획의 구체성이나 수행능력 등의 정성적 지표를 동시에 고려하고 있다. 손능수(2005)는 자활사업 참여자의 소득향상, 직업능력향상, 고용능력향상 그리고 인식과 태도변화 등으로 자활성과지표를 구성하여 경제적 성과이외의 다양한 요소들을 지표에 반영하고 있다.

능력자가 생계급여를 받기 위해서는 자활사업에 참여해야 하고, 자활사업 참여자의 소득은 곧바로 생계급여의 감소로 이어지는 구조이다. 이러한 구조하에서는 자활사업 참여자가 초기 예상과 달리 줄어드는 것은 당연한 일이며, 성과를 담보할 수 없는 것 또한 당연하다는 것이다. 뿐만 아니라 조건부수급자가 탈수급을 하기 위해서는 자활사업 참여자가 진입할 수 있는 일자리가 있어야 하지만 그런 일자리가 충분하지 않으며, 또한 진입하는 일자리의 대부분이 저임금의 일자리여서 소득의 증가 폭이 낮다(노대명, 2007). 따라서 현재의 자활사업은 취업과 탈수급을 달성할 수 있는 체계를 갖추지 못하고 있다.

〈표 2-1〉 자활사업 성과평가 선행연구

연구자	평가대상	평가적도
김승권 외 (2008)	기초자치단체	<ul style="list-style-type: none"> ·과정평가 : 사업기반, 사업기 및 추진 ·성과평가 : 사업실적
노대명 외 (2006)	근로빈곤층	<ul style="list-style-type: none"> ·일자리 만족도 ·노동성과 : 취업생존율, 탈수급율, 직업기술보유율, 취창업성공률
양기용 외 (2007)	지역자활센터	<ul style="list-style-type: none"> ·투입 : 사업계획의 구체성, 사업수행능력 ·과정 : 조직관리의 체계성, 참여자의 상호작용, 지역자원과의 연계 ·산출 : 자활사업의 사업성과, 자활성공률, 참여자의 변화
고경환 외 (2006)	지역자활센터 사회적 기업 기초자치단체	<ul style="list-style-type: none"> ·적절성 : 자활사업목표의 적절성 ·효과성 : 노동공급인수, 경제활동참가율, 경장소득 ·효율성 : 수익금, 수익금/인건비 비율 ·지속성 : 자활대상자 1인당 예산, 자활관련조례제정, 지방정부 우선구매액, 자활기금액, 1인당 수익금, 상위유형 전환율, 자활사업만족도, 자립의지 및 전망
손능수 (2005)	대구광역시 지역자활센터	<ul style="list-style-type: none"> ·자활사업참여자의 소득향상 ·자활사업참여자의 직업능력향상 ·자활사업참여자의 고용안정성 향상 ·자활사업참여자의 인식과 태도변화
박정호(2010)	자활사업참여자	<ul style="list-style-type: none"> ·직업능력개발에 도움 ·구직에 도움 ·심리적 안정에 도움 ·자존심 향상에 도움 ·생계유지에 도움
임진섭 외(2010)	자활사업참여자	<ul style="list-style-type: none"> ·정서적 자활(안정적 일자리 확보, 일에 대한 보람, 즐거움 등) ·사회적 자활(가족의 지지와 격려, 가족상호간 감정존중 등) ·경제적 자활(근로소득 증감정도)
서울행정학회 (2007)	지역자활센터	<ul style="list-style-type: none"> ·자활공동체의 성과(자활공동체의 규모, 참여자의 소득 등) ·자활근로사업 성과(자활근로사업단 수, 참여자규모, 적립수익금) ·상위프로그램 진입(자활성공률) ·참여자 능력 및 태도의 변화(참여자의 능력개발정도, 자립의지 등)
이상은 외(2010)	지역자활센터	<ul style="list-style-type: none"> ·자활사업단 매출액 ·기초생활보장 현금급여 감소분 ·1인당 자활사업 참여자 인건비
김준현(2009)	지역자활센터	<p>n(창업자, 취업자, 자활공동체 참여자, 탈수급자)</p> <p>-----</p> <p>월평균 참여인원</p>

결국, 자활사업의 성과평가는 연구자가 가지고 있는 자활사업에 대한 주관적 가치에 따라 다양한 형태로 구성될 수 있다. 다만 중요한 점은 현재의 자활사업은 경제적 성과에만 초점을 두고 그 성과를 평가하기에는 여러 제도적 한계

가 분명히 존재한다는 점이고, 자활사업 참여자의 열악한 인적자원의 특성상 일반 노동시장으로의 진입이 사실상 어렵다는 점에서 탈수급에 기반한 현재의 지표체계는 개선이 필요하다는 사실이다. 하지만 자활사업의 성과가 학문적 유효성보다는 정책의 실효성에 초점을 맞춘다면, 자활사업 참여자의 경제적 소득 향상에 주목할 수밖에 없는 한계 또한 존재한다.

2. 중앙정부 성과평가의 변화와 방향

자활사업에 대한 성과평가는 자활정책을 관장하고 있는 보건복지부의 성과중심 평가체계 개편과도 맞닿아 있다. 보건복지부는 예산지원의 차등화를 위한 논리적 틀로서 지역자활센터에 대한 평가를 2005년부터 실시하였고, 당시 평가 지표에는 자활 참여자수, 자활사업단 수가 포함되었다. 2006에는 자활공동체수, 자활성공률 그리고 참여자의 만족도를 포함한 5가지 지표로 구성하여 지역자활센터에 대한 성과중심의 평가체계를 구축하였고, 이 같은 평가체계는 약간의 변동이 있었지만 기본적인 평가들은 지금까지 지속되고 있다.⁵⁾

최근 실시된 2009년 전국 242개소 지역자활센터에 대한 평가에서는 참여자수, 사업단수, 공동체수, 자활성공률, 그리고 자활사업 참여자 만족도 등 총 5개 항목의 30점 만점으로 측정하여 센터의 유형을 결정하였고, 유형에 따라 재정적인 지원도 차등화하였다. 2010년 평가지표에서는 참여자 만족도를 제거하고 자활사업 참여자수, 자활공동체수, 자활공동체 참여자 1인당 월평균 급여액, 자활공동체 생존율, 시장진입형 1인당 월평균 수익금, 사회적 일자리형 1인당 월평균 수익금, 사회적 일자리형 서비스 이용자 만족도, 자활성공률, 취업유지율,

5) 최근 23년간 자활사업에서 많이 논의되고 있는 주제는 자활사업 수행기관에 대한 성과평가체계를 구축하는 것이다. 그동안 지역자활센터에 대해서는 규모별 예산지원을 위한 평가를 실시하였으나 이를 성과평가라고 하기는 어렵다. 이에 따라 보건복지부는 지역자활센터의 성과를 평가하기 위해 규모별 예산지원을 위한 평가에서 단순 정량지표 외에 성과중심의 지표의 비중을 점차 확대하여 궁극적으로 성과평가를 진행하고 있다. 특히, 그동안 평가결과를 제대로 활용하지 못하여 평가가 지역자활센터의 업무수행변화로 이끌지 못했다는 비판을 반영하여 평가결과를 활용하는 방안으로 실적이 낮은 센터에는 지정취소 등의 페널티를 부과하고 실적이 높은 센터에는 인센티브를 부여하는 방안을 고려하고 있다(고경환 외, 2009).

참여자 직무교육 이수율, 종사자 직무교육이수시간, 외부자원동원 등 12개 항목으로 구성되었다.

〈표 2-2〉 보건복지부 지역자활센터 평가지표안

지표명		주요 변경 내용	2009년 배점표	2011년 배점표
총점			100	100
참여자수		비우려 수 제외	20	20
자활성공	자활성공률	자활사업 미참여자 제외/배점변동	23	21
	취업유지율	취업유지기간 연장/배점 변동	3	5
자활공동체	자활공동체수	점수구간 및 배점 변동	7	5
	자활공동체 참여자1인당 월평균급여액	점수구간 변동	10	10
	자활공동체 생존율	점수구간 및 배점 변동	3	4
시장진입형	1인당 월평균 매출액	수익금에서 매출액으로 변동, 점수구간 변동	12	12
사회적일자리	1인당 월평균 매출액		8	8
	서비스이용자 만족도		(8)	(8)
교육 등	참여자 직무교육이수율	교육 인정 범위 및 점수구간 변동	6	6
	종사자 직무교육이수율	교육이수율 산식변동/점수구간변동	6	6
	외부자원동원	산식, 점수구간, 배점 변동	2	3

자료 : 중앙자활센터(2010) 내부자료

하지만 이 같은 성과평가가 지역자활센터의 사업성으로 이어지고 있는가에 대해서는 논쟁의 여지가 많다. 논쟁의 시작은 자활사업 대상자가 과연 자활이 가능한 근로 유능력자인 하는 점이다. 고경환(2010)의 지적처럼, 정부의 자활정책이 국민기초생활보장제도의 근로능력이 있는 수급자의 도덕적 해이를 막고 근로동기를 유지·향상시키는 것에 두는지 아니면 근로능력이 있는 미취업 수급자 및 빈곤층이 자립·자활할 수 있도록 지원하는 것에 두는지에 따라 자활지원제도의 설계는 크게 달라져야 한다. 하지만 현재 자활지원제도의 명시적 목적은 후자인 빈곤층의 자립·자활에 있지만 실질적인 제도적 설계는 빈곤층의 도덕적 해이의 예방과 근로동기의 유지 및 향상에 두고 있다. 이처럼, 자활정책이 가지고 있는 제도적 한계는 배제한 채 자활성공률에 초점을 맞춘 현

재의 성과평가로는 자활사업 참여자의 경제적 빈곤의 탈출을 도모한다는 것은 사실상 불가능하기 때문이다. 고경환 외(2010)의 지적처럼, 자활사업 대상자는 실질적으로 근로능력이 없는 대상자라는 점에서 자활사업은 근로능력이 없는 빈곤층에게 저임금의 일자리를 강제하고 있다는 점이다. 즉, 현실적으로 근로능력이 없는 근로 무능력자들에게 자활사업 참여를 조건으로 조건을 부과하는 것은 의미가 없다.

두 번째 쟁점은 자활사업 수행기관인 지역자활센터에 대한 성과평가 이후 보상체계에 관한 문제이다. 2005년부터 실시된 지역자활센터에 대한 평가 이후 평가결과에 따른 행정적·재정적 인센티브는 사실상 전무하다는 점에서 성과평가의 실질적 효과가 의문시되고 있다. 즉, 성과평가결과 높은 점수를 받은 우수한 지역자활센터에 대해서는 그에 합당한 재정적 보상이 이루어지고 있지 않고, 자활사업을 수행하고 있는 기관 또한 기초자치단체별로 특정기관이 한 개 소씩 독점적으로 운영하고 있어 긍정적인 경쟁을 유인하지 못하고 있다. 세 가지 형태로 차등화되어 있는 규모별 지원제도도 우수한 지역자활센터에 대한 보상보다는 사업수행역량에 더 큰 의미가 부여되어 있어 성과평가와 자활성공률의 신장을 연결하는 데는 역부족이다.

자활사업의 성과평가와 관련된 세 번째 쟁점은 자활사업의 최종경로로 인식되고 있는 자활공동체가 평가를 통해서 과연 질적으로 성장하고 있는지의 문제이다. 성과평가가 도입된 이후 자활근로사업단에서 자활공동체로 창업된 수는 증가했지만 자활공동체의 질적 성장을 대표할 수 있는 매출액이나 생존율은 담보상태를 벗어나지 못하고 있다. 고경환(2010)의 지적처럼, 자활공동체가 쟁점이 되는 이유는 자활근로사업이나 자활공동체를 통해서 사업 참여자들이 자활이나 자립이 제대로 되지 않기 때문이다. 자활사업단에서 일정한 자활의지와 경험을 쌓은 이후 자활공동체로 창업이 되더라도 경제적 자립에 필요한 건실한 사업체로는 성장하지 못하고 있다.

자활사업 성과평가가 가지고 있는 이 같은 한계는 다양한 방식으로 그 개선점이 논의되고 있다. 극단적으로는 자활사업의 정책목표를 빈곤층의 자립·자활에 두지 말고, 수급자의 도덕적 해이 예방과 근로동기의 유지 향상으로 제안 하자는 안까지 제시되고 있다. 하지만 이 안은 자활사업 대상자를 조건부 수급

자로 제한하고 지역자활센터의 역할을 축소함으로써 빈곤정책의 궁극적 목표인 경제적 자립을 외면한다는 점에서 긍정적인 안이라고 할 수는 없다. 자활정책이 제도적 한계로 인해 빈곤층의 자립·자활을 도모하지 못한다고 하더라도 빈곤정책의 핵심이라고 할 수 있는 자활정책을 수급자의 도덕적 해이의 예방정도로 협애화하는 것은 빈곤해소에 도움이 되지 않는다. 따라서 현재의 자활사업에 대한 평가가 빈곤층의 실질적인 자립과 자활에 도움이 될 수 있도록 체계적으로 연계할 수 있도록 관련 지표를 구조화해야 한다.

제 2 절 자활사업의 성과평가 요인

1. 자활사업 성과에 영향을 미치는 요인

자활은 자신의 능력으로 살아가는 것을 의미한다. 또한 성과는 시도와 노력의 결과물을 뜻한다. 따라서 자활성과는 스스로 살아가는 가운데 행하는 노력이나 시도의 결과물로 이해될 수 있다. 그러나 사전적 의미와는 달리 자활이 자립, 그것도 경제적 자립을 의미하는지 아니면 경제적 자립을 넘어 삶의 역동적 과정도 포함되는 지에 대한 논란이 가열되어 왔다(백학영 외, 2007; 김인숙, 2008). 자활의 목표를 어디에 둘것인지에 대한 논란은 자활 성과의 개념을 정의하는 것과도 연결되어 있는 문제이다. 자활사업의 경우 현금급부를 내용으로 하고 있는 사회복지사업과는 달리 빈곤계층의 자활과 자립을 정책목표로 설정하고 있다는 점에서 자활정책 수혜대상의 자립이나 자활정도가 정책의 실효성을 평가하는 잣대가 될 수 있다. 하지만 자활사업의 성과를 평가하기 위해서는 자활사업이 목표하는 바에 대한 명료한 정의가 필요하지만 아직까지 자활사업의 목표에 대한 합의가 분명하지 않다.

자활의 목표를 경제적 자립에 둘 경우, 자활성과는 소득향상에 따른 수급권의 탈피여부(권승, 2005), 탈수급률, 취업률, 취업유지율(보건복지부, 2010) 등이 주요 지표로 활용된다. 이 같은 경제적 자활성과의 논의는 소득이나 비율을 포

함한 계량적 수치에 기초함으로써 기준자체는 구체적이고 명확하다는 이점이 있다(박정호, 2010). 그러나 자활성과를 경제적 부문에만 국한할 것인지에 대해서는 많은 비판이 제기되어 왔다. 다음으로 자활의 성과를 경제적 자립에 제한하지 않고 삶의 다양한 과정들을 추가하고 보완하여 사회적인 측면 그리고 정서적인 측면까지를 포함하자는 지적이 있다. 가령, 이형하와 조원탁(2004)은 자활을 경제적 자활, 정서적 자활, 사회적 자활로 세분화하여 자활성과를 분석하였다. 이들은 경제적 자활을 자활사업 참여 후 소득의 증가로 파악했고, 정서적 자활은 일자리에 대한 보람, 즐거움 정도, 적응, 자신과 가정의 일에 대한 적극성 등으로 파악했다. 마지막으로 가족, 친척, 이웃관계 정도 등으로 사회적 자활을 파악하였다. 이선우(2010)도 자활사업의 목표를 근로능력이 있는 최빈곤층에 대한 근로요건의 역할과 최빈곤층의 일을 통한 자립지원으로 본다. 정부는 자활사업의 핵심목표로 탈수급을 강조함으로써 최빈곤층의 일을 통한 자립을 자활정책의 우선목표로 제시하고 있다.

자활사업의 목표가 학계와 현장의 혼란에도 불구하고 최근 자활사업은 보건복지부를 중심으로 자활성공율과 취업성공률 등 효과평가에 주안점을 두고 있다. 다만 보건복지부의 성과가 단지 빈곤층의 자립·자활을 통한 소득 향상을 강조함으로써 경제적 가치를 중시하고 있다면, 다른 한편으로는 소득향상에 더하여 직업능력향상, 고용안정성 향상, 자립태도와 인식, 자립 전망 등을 포괄하는 사회심리적인 가치의 변화 등도 성과의 의미로 파악하고 있다. 전자가 자활사업의 성과를 경제적 성과에 국한한 협소한 의미의 성과로 정의하고 있다면, 후자의 성과는 자활사업 참여자의 사회적·심리적 태도와 인식의 변화를 포괄하는 주관적인 간접적인 의미까지로 그 의미를 확대하고 있다. 따라서 자활사업의 성과에 대한 측정은 성과의 개념과 의미에 대한 명료한 조작적인 정의에서부터 출발해야 한다. 본 연구에서는 자활정책의 실효성을 판단하는 중요한 잣대로서 성과의 의미를 경제적 성과에 초점을 두되, 자활사업 참여자의 자활 의지나 태도의 긍정적 변화까지도 성과의 의미로 파악하는 것이 타당하다.

자활성과를 경제적 소득향상에 더하여 자립의지나 태도의 변화까지를 포괄하는 개념으로 정의한다면, 성과지표의 구성에서 중요하게 고려되어야 할 부분은 이 같은 자활성과에 영향을 미치는 요인에 대한 규명이다. 자활성과에 일정한

영향을 미치는 요인변수를 규명함으로써 자활과 관련된 다양한 지표들 중 성과와 연결되어 있는 대표적인 지표들을 구축할 수 있다.

〈표 2-3〉 자활성과의 개념 및 영향요인

연구자	자활성개념	영향요인
박정호(2010)	직업능력개발 도움, 구직도움, 심리안정 도움, 자존심 향상, 생계유지 도움	학력(-), 비취업자(-), 도시(-), 저소득(-), 연령(+), 남성(+)
임진섭 외(2010)	자활프로그램 서비스의 질, 직원서비스의 질, 시설환경 서비스 질, 직무만족	직무만족(+)
김준현(2009)	자활사업참여자 자활성공률	지역경제상황(+), 고령자비율(-), 고학력자 비율(+)
이영철·김소정 (2009)	경제적 자활, 역량강화, 고용안정성, 인식 및 태도의 변화	연령(+), 건강수준(+), 참여기간(-), 월평균소득(+), 지원서비스(+), 자활만족도(+)
이상은·김세진 (2008)	자활공동체의 수익금과 매출액	업종 집수리(), 업종 외식(+), 실무자전문성(+), 실무자연령(+), 수급자비율(-)
이형하·조원탁 (2004)	정서적 자활, 사회적 자활, 경제적 자활	참여희망기간(+), 근로조건(+), 근로동기(+), 직업훈련(+), 사회적지지(+), 건강상태(+), 자아효능감(+), 타가구원의 소득활동(+)

자활성과에 대한 개념적 정의는 연구자들마다 다양하게 정의하고 있으나 양적 방법을 통해 자활성과를 규명해온 연구에서는 자활성과의 개념을 정서적 자활, 사회적 자활 그리고 경제적 자활로 이해하고 관련 영향요인을 분석하고 있다. 대체로 자활성공 혹은 자활성과에 영향을 미치는 요인변수로는 학력이나 소득, 연령, 건강상태 등의 인적 특성과 업종의 형태, 근로조건 등의 자활센터 운영요인 그리고 자활만족도, 참여기간, 사회적지지 등의 요인이 제시되고 있다. 따라서 자활성과 지표의 구성과정에서는 투입요인으로서 자활사업 지원과 관련된 변인과 자활에 대한 인식과 태도 등의 자활사업 참여자의 주관적 평가요인 그리고 자활사업 실무자의 전문성과 근로조건 등의 실무자 지원 요인 등이 복합적으로 고려될 필요가 있다.

2. 자활사업 성과평가에 대한 본 연구의 관점

자활사업에 대한 성과평가가 경제적 자활에 초점을 맞춤으로서 자활정책이 가지고 있는 제도적 한계를 반영하지 못하고 있다는 비판이 있지만, 자활정책이 차상위계층이나 조건부 수급자 등 빈곤계층의 자립 및 자활이 중요한 정책 목표인 것만은 부인할 수 없다. 따라서 현재의 자활사업의 효과성에 대한 평가는 주로 자활사업 참여자인 빈곤계층의 자활에 어느 정도의 성과를 내고 있는지에 대한 계량적 평가를 중심으로 이루어져야 한다. 또한 지역의 사회경제적 특성에 맞는 지역자활사업을 개발하기 위한 연구목적도 전북 자활사업에 대한 평가지표에서 충분히 고려되어야 한다. 본 연구의 성과평가가 전북의 자활사업 전반에 대한 학문적 의미보다는 향후 지역자활정책의 운영방안을 체계화하기 위한 정책성과에 초점을 맞추어야 한다는 점에서 자활사업 수행기관의 계량적 성과에 주목한 정량지표로 구성하는 것이 타당하다.

여기에 더하여 자활사업에 대한 평가가 정책과의 긴밀한 연관을 갖기 위해서는 정책에 대한 행정적·재정적 지원을 담당하고 있는 해당 지방자치단체의 노력과 역량도 중요하다. 따라서 지방자치단체 별 행정적·재정적 지원의 차이를 평가할 수 있는 비교단위로서 각 지방자치단체를 현황이 고려될 필요가 있다. 이 같은 사항을 전반적으로 고려하여 전라북도 자활사업 10년을 평가하고 지역 맞춤형 자활사업을 개발하기 위한 지표의 구성은 아래의 표와 같다. 우선 평가의 범주는 과정평가와 성과평가로 구분한다. 과정평가는 자활사업이 이행되는 과정과 자활사업에 투입되는 노력에 대한 평가에 주안점을 두고 관련 지표를 구성하였다.

1. 투입분석 : 자활지원예산, 자활기금 활용액, 자활센터 담당인력, 자활센터 교육수혜정도
2. 성과분석 : 자활공동체 창업개수, 자활공동체 참여자수, 창업 업종별 매출액, 탈수급자수

과정평가는 자활정책의 형성 및 집행과정에서의 효과성과 효율성을 평가할

수 있는 하위 범주로 재정, 인력, 프로그램 그리고 전달체계로 구성하고, 각각의 하위범주를 대표하는 관련지표로 구성하였다. 다음으로 성과평가는 자활정책과의 연계를 위해 과정적 성과는 제외하고 경제적 성과로 제안하였다. 자활참여자의 사회적, 심리적 자활로 측정되는 과정적 성과는 그 중요성에도 불구하고 자활정책과 직접 연동 될 수 있는 내용분석이 용이하지 않다는 단점이 있다.

제 3 장

JDI

전라북도 자활사업 현황과 특성

제 1 절 전라북도 자활사업 참여자 현황

제 2 절 전라북도 자활사업 내용 및 특성

제 3 장 전라북도 자활사업 현황과 특성

제 1 절 전라북도 자활사업 참여자 현황

1. 빈곤인구 현황과 추이

전라북도의 기초생활수급자는 2010년 현재 6.1%이고, 중위소득 50%이하 상대적 빈곤율은 27.5%로 나타나 기초생활수급자 비율은 전국에서 가장 높고, 상대적 빈곤율은 경북에 이어 가장 높게 나타나고 있다. 전북의 기초생활수급자 수는 2001년 115,102명에서 2009년 113,782명으로 전체 인구 대비 6.1%로 기초생활수급자의 비율이 전국에서 가장 높다. 특히, 전북의 기초생활수급자 수는 2007년을 기점으로 다소 감소하고 있는 추세이기는 하지만 여전히 16개 시도중에서는 가장 높은 비율을 보이고 있다.

〈표 3-1〉 빈곤율 현황

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
절대빈곤율	2.1	4.1	4.3	2.7	4.6	3.3	1.7	1.9	4.4	3.8	3.7	6.1	5.8	4.7	3.3
상대빈곤율	18.1	23.0	23.8	21.7	25.6	17.4	6.8	15.1	26.7	19.8	26.3	27.5	23.6	31.0	19.4

주1: 절대빈곤율 전체 인구대비 국민기초생활수급비율, 보건복지부 2010년

주2: 상대빈곤율 중위소득의 50% 이하 가구비율 한국노동패널 11차 원자료 분석.

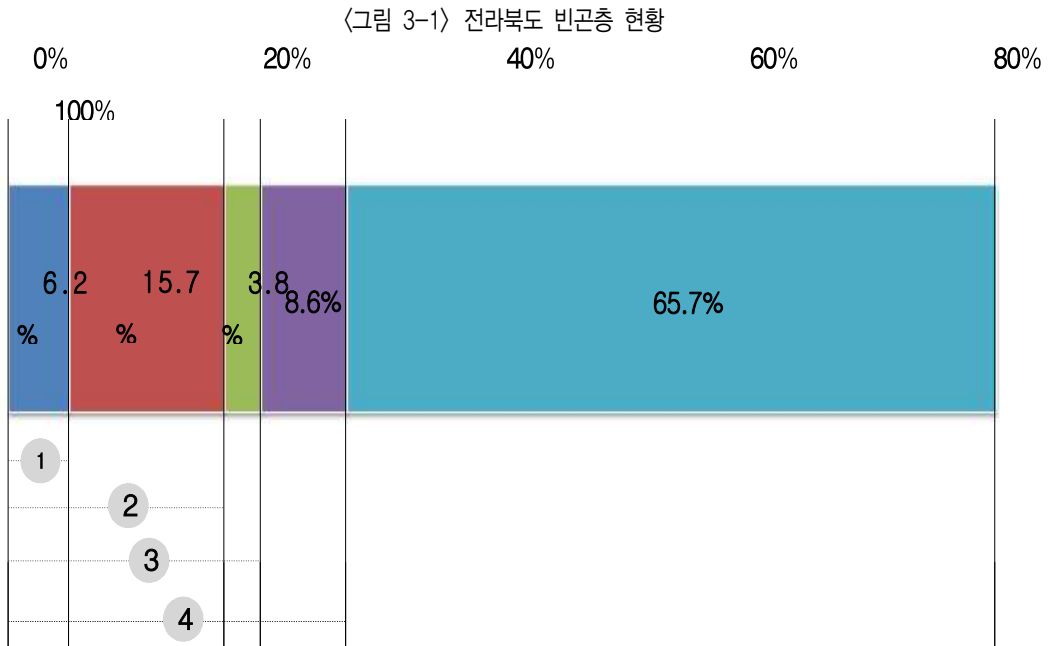
기초생활수급자의 수급기간을 보면, 5년 이하의 수급자는 전체 수급자의 30.4%인 반면, 5년 이상의 장기수급자가 전체 수급자의 69.5%였다. 5년 이상 장기수급자가 많다고 하는 것은 기초생활수급자들이 수급자를 탈피하지 못하고 빈곤계층에 머무르고 있다는 방증으로 낮은 자활성공률과도 연관되어 있는 문제이다.

〈표 3-2〉 기초생활보장수급 기간

수급 기간	계	1년 미만	1-2년 미만	2-3년 미만	4-5년 미만	5-6년 미만	6-8년 미만	8-10년 미만	8-10년 미만	10년 이상
전북	61,564	4,800	4,017	4,777	5,172	5,463	4,515	6,766	25,766	288
5년 미만 18,766명 = 30.4%						5년 이상 42,798 = 69.5%				

자료 : 보건복지부(2009). 기초생활보장수급자 현황 재구성

한편, 현재 자활사업 참여자의 대부분인 기초생활수급자는 법적인 조건을 충족한 법정빈곤층이지만 사실상 가구소득이 최저생계비 미만인 미수급 빈곤층의 비율이 21.9%에 이른다는 점을 고려하면, 정부의 정책적 지원이 미치지 못하는 빈곤층은 전체 인구의 15.7%에 이를 것으로 추정된다.



1. 국민기초생활수급자 : 전체 인구의 6.2%
2. 최저생계비(ML) 100% 이하(절대빈곤가구) : 전체 가구의 21.9%
3. 최저생계비(ML) 120% 이하(차상위계층) : 전체 가구의 25.7%
4. 최저생계비(ML) 150% 이하(빈곤위험가구) : 전체 가구의 34.3%

2. 자활사업 참여자 주요 특성

전라북도의 자활수급자는 2010년 말 현재 5,248명으로 이중 조건부 수급자가 2,721명(51.85%)로 가장 많고, 다음으로 차상위계층 1,916명(36.51%), 자활특례 346명(6.59%), 일반수급자 265명(5.05%) 순이었다. 전체적으로 전북은 조건부수급자의 비율이 전국 평균보다 7%p 낮고, 차상위와 일반수급자의 비율은 전국 평균보다 각각 5%p, 2%정도 높았다.

〈표 3-3〉 수급유형별 자활수급자 현황

	계		조건부수급자		일반수급자		자활특례		차상위 등	
	명	비율	명	비율	명	비율	명	비율	명	비율
전체	75,883	(100.0)	44,941	(59.29)	2,207	(2.94)	4,921	(6.49)	23,814	(31.28)
서울시	12,838	(100.0)	9,641	(75.10)	141	(1.10)	448	(3.49)	2,608	(20.31)
부산시	7,947	(100.0)	5,367	(67.53)	282	(3.55)	948	(11.93)	1,350	(16.99)
대구시	4,871	(100.0)	3,713	(76.23)	9	(0.18)	515	(10.57)	634	(13.02)
인천시	3,978	(100.0)	2,925	(73.53)	78	(1.96)	329	(8.27)	646	(16.24)
광주시	5,004	(100.0)	3,546	(70.86)	130	(2.60)	289	(5.78)	1,039	(20.76)
대전시	2,224	(100.0)	1,319	(59.31)	32	(1.44)	75	(3.37)	798	(35.88)
울산시	917	(100.0)	441	(48.09)	0	(0.00)	73	(7.96)	403	(43.95)
경기도	9,938	(100.0)	5,134	(51.66)	217	(2.18)	448	(4.51)	4,139	(41.65)
강원도	2,602	(100.0)	1,054	(40.51)	156	(6.00)	159	(6.11)	1,233	(47.39)
충북도	2,794	(100.0)	875	(31.32)	296	(10.59)	143	(5.12)	1,480	(52.97)
충남도	2,529	(100.0)	1,020	(40.33)	66	(2.61)	254	(10.04)	1,189	(47.01)
전북도	5,248	(100.0)	2,721	(51.85)	265	(5.05)	346	(6.59)	1,916	(36.51)
전남도	5,618	(100.0)	2,506	(44.61)	212	(3.77)	241	(4.29)	2,659	(47.33)
경북도	4,585	(100.0)	2,347	(51.19)	109	(2.38)	371	(8.09)	1,758	(38.34)
경남도	3,682	(100.0)	1,638	(44.49)	144	(3.91)	233	(6.33)	1,667	(45.27)
제주	1,108	(100.0)	694	(62.64)	70	(6.32)	49	(4.42)	295	(26.62)

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료

자활사업 참여자 현황을 보면, 전국은 자활근로참여자가 4,628명으로 전체 자활사업 참여자의 89.18% 차지하고 있고, 나머지 516명은 자활공동체에 참여하고 있다.

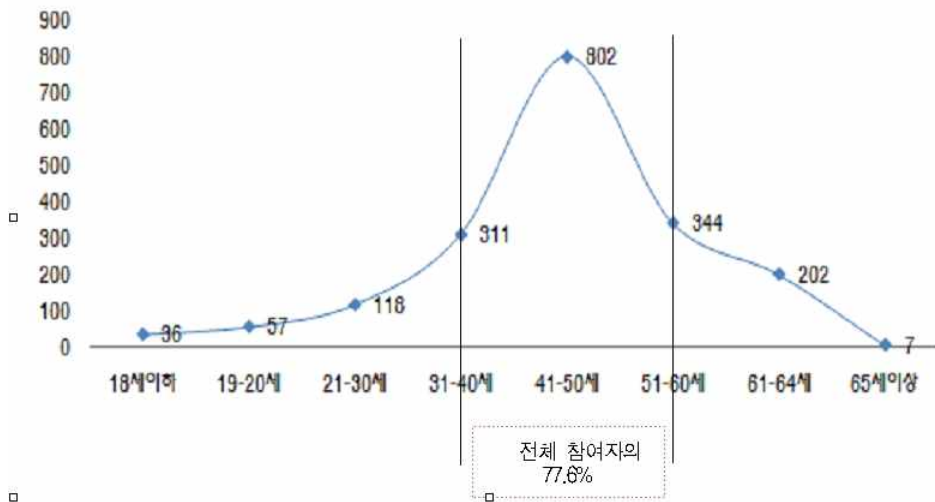
〈표 3-4〉 자활사업 참여자 현황

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
계	11,313	6,201	4,482	2,890	4,202	1,732	699	5,727	1,905	2,108	1,998	4,123	5,111	3,742	3,015	908
자활근로	10,103	5,696	4,178	2,599	3,716	1,292	567	3,809	1,326	1,482	1,492	3,677	4,627	2,086	2,438	742
자활공동체	1,210	505	304	291	441	440	132	1,918	579	626	506	516	484	656	577	166

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료

자활사업 참여자의 연령별 분포를 보면, 41세에서 50세가 802명으로 전체 자활사업참여자의 42.7%를 차지하고 있고, 다음으로 51세에서 60세가 344명(18.3%), 31세에서 40세가 311명(16.5%)를 차지하고 있어 전반적으로 50대 이상의 중년층 참여자의 비율이 높게 나타나고 있다.

〈그림 3-2〉 연령별 자활사업 참여자 현황



자료 : 전라북도 내부자료, 2010 재구성

자활사업 참여자의 학력은 중졸이하가 590명(31.4%)으로 가장 많고, 다음으로 고졸 520명(27.7%), 초등졸 422명(22.4%) 그리고 무학 261명(11.8%) 등의 순이었 고, 고졸 이하의 학력을 가진 고졸 이하의 학력을 가진 자활사업 참여자의 비

율은 전체 자활사업 참여자의 95.2%를 차지하고 있다. 학력과 연령에서 50대 이상의 중년층 그리고 고졸이하의 저학력계층이 다수를 차지하고 있어 자활참여자의 전문성은 매우 취약한 상태이고, 이로 인해 자활참여자의 탈수급을 기대하는 것이 이론적으로는 다탕할 수 있으나 현실에서는 상당히 어려운 것이 실정이다.

제 2 절 전라북도 자활사업 내용 및 특성

1. 전라북도 자활사업 일반현황

1) 자활사업 수행기관 현황

전북의 지역자활센터는 청소년 자활센터를 제외하면 총 18개소로 이곳에서 129명의 직원, 194개의 사업단을 운영하고 있다. 전라북도의 지역자활센터 직원수는 평균 5.4명으로 전국평균과 동일하고, 전체 참여자수는 약 120명으로 전국 평균 110명보다도 10여명 정도 많다.

〈표 3-5〉 전라북도 지역자활센터 현황

	전주	덕진	생명	군산	한마음	익산	원광	정읍	남원	김제	완주	고창	부안	임실	순창	진안	장수	무주	전체
사업개월	99	151	122	90	49	149	102	55	88	160	80	151	128	85	63	48	60	51	-
직원수	9	5	9	7	8	9	6	9	5	6	4	7	8	7	6	8	7	9	129
사업수	11	12	11	12	16	21	8	7	7	10	8	11	16	12	14	5	6	7	194
유형	표준	표준	표준	표준	확대	확대	표준	확대	기본	표준	기본	표준	기본	표준	기본	표준	소규모형	기본	-

자료 : 구인회 외(2009), 전라북도(2011) 재구성

규모별 지역자활센터 현황을 보면, 전북은 확대형이 4개소, 표준형이 8개소, 그리고 기본형과 소규모형이 각각 5개소와 1개소씩 총 18개소가 설치운영 중에 있고, 이는 전국 242개소의 지역자활센터의 7.3%에 이른다. 다른 지역에 비해서 상대적으로 확대형과 표준형이 적고, 기본형과 소규모형이 많은 것도 특징이다.

〈표 3-6〉 지역별, 규모별 지역자활센터 현황

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주	전체
확대형	6	3	7	2	4	2	0	11	4	2	3	6	5	4	4	1	64 (26.4)
표준형	14	14	1	6	2	0	4	16	5	5	9	10	11	8	12	2	119 (49.2)
기본형	9	1	0	3	2	2	1	5	5	4	3	4	4	5	5	1	54 (22.3)
소규모	2	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	0	0	5 (2.1)
총합계 (비율)	31 (12.8)	18 (7.4)	8 (3.3)	11 (4.5)	8 (3.3)	4 (1.7)	5 (2)	32 (13.2)	15 (6.2)	12 (5)	15 (6.2)	20 (8.3)	20 (8.3)	18 (7.4)	21 (8.7)	4 (1.7)	242 (100)

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료

자활사업의 최종경로라고 할 수 있는 자활공동체는 2010년 8월 현재 총 87개가 창업되었다. 김제지역자활센터가 8개소로 가장 많은 자활공동체를 운영하고 있고, 다음으로 군산지역자활센터, 남원지역자활센터, 원광지역자활센터 등이 8개소의 자활공동체를 운영하고 있다. 한편, 자활공동체 중 사회적 기업으로 전환한 업체는 6개이고, 예비사회적 기업 인증을 받은 자활공동체는 1개 업체이다.

〈표 3-7〉 전북 자활공동체 현황

전주	덕진	생명	군산	한마음	익산	원광	정읍	남원	김제	원주	고창	부안	임실	순창	진안	장수	무주
5	6	3	8	6	5	8	6	8	9	2	4	2	5	4	3	1	3

자료 : 지역자활센터 실태 및 사업현황분석(2010)

2) 전라북도 자활사업 현황

전북 자활사업예산은 2010년 기준 359,5360천원으로 이중 국비 2,516,752천원, 지방비 1,078,608천원으로 구성되어 있고, 21개 자활센터에 총 107명이 자활실무자로 종사하고 있다.

〈표 3-8〉 지역자활센터 재원구성별 지원현황

(단위 : 천원)

	예산		종사자수	센터수	센터1인당 국비지원액	센터1인당 지방비 지원액	종사자1인당 국비지원액	종사자1인당 지방비 지원액
	국비	지방비						
총괄	33,939,414	16,310,803	1517	242	67,400.010	140,245.50	22,372.72	10,752.01
서울시	3,089,345	3,089,345	189	15	20,5956.30	205,956.30	16,345.74	16,345.74
부산시	2,668,176	1,143,504	124	32	3,5734.50	83,380.50	21,517.55	9,221.81
대구시	1,565,605	670,974	62	20	3,3548.70	78,280.25	25,251.69	10,822.16
인천시	1,610,231	690,099	68	20	34,504.95	80,511.55	23,679.87	10,148.51
광주시	1,421,558	609,239	58	8	76,154.88	177,694.80	24,509.62	10,504.12
대전시	753,506	322,931	28	8	40,366.38	94,188.25	26,910.93	11,533.25
울산시	678,517	290,793	31	4	72,698.25	169,629.30	21,887.65	9,380.42
경기도	4,632,607	1,985,403	203	18	11,0300.20	257,367.10	22,820.72	9,780.31
강원도	2,075,316	889,421	82	31	28691.00	669,45.680	25,308.73	10,846.60
충북도	1,583,743	678,747	67	5	13,5749.40	316,748.60	23,637.96	10,130.55
충남도	2,063,348	884,292	86	11	80,390.18	187,577.10	23,992.42	10,282.47
전북도	2,516,752	1,078,608	107	21	51,362.29	119,845.30	23,521.05	10,080.45
전남도	2,947,712	1,263,305	125	18	70,183.61	163,761.80	2,3581.7	10,106.44
경북도	2,868,523	1,229,367	125	4	30,7341.80	717,130.80	22,948.18	9,834.94
경남도	2,872,891	1,231,239	132	15	82,082.60	191,526.10	21,764.33	9,327.57
제주도	591,584	253,536	30	12	21,128.00	49,298.67	19,719.47	8,451.20

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료 재구성

전북 자활사업에 대한 정책적 투입량을 파악하기 위해 2010년 지역자활센터의 지역별 운영비를 종사자수와 센터수로 구분하여 1인당 지원액을 분석하였다. 분석결과, 전북의 센터1인당 국비지원액은 51,362.29천원으로 전국 평균 센터 1인당 국비지원액인 67,400.01천원보다도 16,037.72천원 적은 규모이다.

〈표 3-9〉 자활사업 참여자 1인당 지원액

(단위: 천원)

	지원액			자활사업 참여자	1인당 지원액		
	국비	지방비	총액		국비	지방비	총액
총괄	33,939,414	16,310,803	50,250,217	75,883	447.26	214.95	662.21
서울시	3,089,345	3,089,345	6,178,690	12,838	240.64	240.64	481.28
부산시	2,668,176	1,143,504	3,811,680	7,947	335.75	143.89	479.64
대구시	1,565,605	670,974	2,236,579	4,871	321.41	137.75	459.16
인천시	1,610,231	690,099	2,300,330	3,978	404.78	173.48	578.26
광주시	1,421,558	609,239	2,030,797	5,004	284.08	121.75	405.83
대전시	753,506	322,931	1,076,437	2,224	338.81	145.20	484.01
울산시	678,517	290,793	969,310	917	739.93	317.11	1,057.04
경기도	4,632,607	1,985,403	6,618,010	9,938	466.15	199.78	665.93
강원도	2,075,316	889,421	2,964,737	2,602	797.58	341.82	1,139.41
충북도	1,583,743	678,747	2,262,490	2,794	566.84	242.93	809.77
충남도	2,063,348	884,292	2,947,640	2,529	815.88	349.66	1,165.54
전북도	2,516,752	1,078,608	3,595,360	5,248	479.56	205.53	685.09
전남도	2,947,712	1,263,305	4,211,017	5,618	524.69	224.87	749.56
경북도	2,868,523	1,229,367	4,097,890	4,585	625.63	268.13	893.76
경남도	2,872,891	1,231,239	4,104,130	3,682	780.25	334.39	1,114.65
제주도	591,584	253,536	845,120	1,108	533.92	228.82	762.74

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료 재구성

센터 1인당 지방비지원액에서도 전북은 119,845.30천원으로 전국 평균 지방지 지원액인 140,245.50천원보다도 20,400천원적은 수준이고, 종사자 기준으로 보았을 때는 전북은 전국평균과 거의 유사한 지원수준으로 나타났다.

전북의 자활사업참여자 1인당 지원액은 국비 479.56천원, 도비 205.53천원으로 총 685.09천원으로 전국 평균 지원액인 662.21천원보다는 23만원정도 많다. 하지만 지원액이 많지 않은 광역도를 제외하면, 1인당 지원액이 경기도에 이어 두 번째 낮은 편이다.

자활사업 재정투입에서 상당한 비중을 차지하고 있는 자활기금의 경우, 전북은 누적 조성액이 35,932,068천원, 누적 집행액이 12,751,800천원으로 집행율이 35.99%로 나타났다. 2010년 12월 현재 전북의 자활기금의 보유액은 23,180,268천원이다.

〈표 3-10〉 자활기금 적립액 및 활용액

(단위 : 천원)

지역	조성액(누적)	순위	집행액(누적)	순위	누적집행률 (C=B/A)	2010년 12월 보유액
서울	33,287,865	4	7,808,664	4	23.46%	25,479,201
부산	15,906,571	7	5,637,671	7	35.44%	10,268,900
대구	6,044,978	14	234,095	16	3.87%	5,810,883
인천	15,310,957	8	4,931,305	8	32.21%	10,379,652
광주	8,770,172	12	2,260,000	9	25.77%	6,510,172
대전	6,973,665	13	565,496	15	8.11%	6,408,169
울산	4,688,576	15	1,289,428	11	27.50%	3,399,148
경기	66,751,023	1	14,216,700	2	21.30%	52,534,323
강원	32,703,889	5	7,330,575	5	22.41%	25,373,314
충북	10,505,944	11	944,056	13	8.99%	9,561,888
충남	14,749,362	9	2,215,478	10	15.02%	12,533,884
전북	35,932,068	3	12,751,800	3	35.49%	23,180,268
전남	36,406,472	2	14,494,484	1	39.81%	21,911,988
경북	14,356,568	10	1,026,642	12	7.15%	13,329,926
경남	23,315,867	6	5,685,400	6	24.38%	17,630,467
제주	3,324,032	16	828,434	14	24.92%	2,495,598
계	329,028,009		82,220,228		24.99%	246,807,781

주1. 기금적립액과 활용액은 2010년 12월 기준.

자료 : 보건복지부(2011). 자활기금 사용실태 및 활성화 방안

자활기금 누적 조성액은 16개 시도 중 경기도(20.29%)가 가장 많고, 다음으로 전남(11.07%), 전북(9.92%)의 순이었고, 집행액은 전남이 17.63%로 가장 많고, 다음으로 경기도(17.29%), 전북(15.51%)의 순이었다.

자활사업사업의 인적 자원에 대한 투입현황을 보면, 전북은 자활사업 종사자 1인이 49.05명의 자활사업 참여자를 담당하고 있고, 자활사업단은 자활종사자 1인이 1.75개를 담당하고 있다.

자활공동체는 자활종사자 1인이 0.79개의 자활공동체를 담당하고 있는 것으로 나타났다. 전북의 자활종사자 담당 자활사업참여자 수는 전국 평균인 50.02명보다도는 적었고, 자활공동체 평균 담당개수인 0.82개소보다도 적었다.

〈표 3-11〉 종사자 1인당 자활사업 참여자 및 공동체 수

(단위: 명, %)

	종사자	참여자	사업단	공동체	종사자1인 참여자수	종사자1인 사업단	종사자1인 공동체수
서울	189	12,838	297	163	67.93	1.57	0.86
부산	124	7,947	317	105	64.09	2.56	0.85
대구	62	4,871	99	60	78.56	1.60	0.97
인천	68	3,978	126	51	58.5	1.85	0.75
광주	58	5,004	102	67	86.28	1.76	1.16
대전	28	2,224	41	39	79.43	1.46	1.39
울산	31	917	57	25	29.58	1.84	0.81
경기	203	9,938	324	170	48.96	1.60	0.84
강원	82	2,602	190	58	31.73	2.32	0.71
충북	67	2,794	144	65	41.7	2.15	0.97
충남	86	2,529	159	78	29.41	1.85	0.91
전북	107	5,248	187	85	49.05	1.75	0.79
전남	125	5,618	243	90	44.94	1.94	0.72
경북	125	4,585	226	94	36.68	1.81	0.75
경남	132	3,682	193	71	27.89	1.46	0.54
제주	30	1,108	47	22	36.93	1.57	0.73
전체	1,517	75,883	2,752	1,243	50.02	1.81	0.82

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료 재구성

자활종사자에 대한 직무교육은 자활실무자의 전문성 향상을 통해 자활사업 성공에 직간접적인 영향을 미치게 된다. 자활종사자의 전문성은 이직율을 낮추고 다양한 실무지식과 전문적 지식을 습득함으로써 자활사업참여자의 자활성공을 효과적으로 지원하는데 매우 중요한 요소이다.

전북의 자활종사자 직무교육시간은 연 51.9시간으로 전국 평균 교육시간인 61.1시간보다 약 10시간 정도 낮았다. 한편, 자활사업 참여자의 직무능력 향상을 위한 직무교육이 경우 이수율은 68.0%로 전국 평균 직무교육 이수율인 63.6%보다도 다소 높게 나타났다.

〈표 3-12〉 자활종사자 교육수혜 정도

(단위 : %, 시간)

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주
참여자 직무 교육이수율	56.6	60.3	68.1	67.8	63.9	58.8	56.2	57.5	56.2	65.2	70.7	73.1	75.7	63.0	65.5	58.5
종사자 직무교육시간	57.0	64.1	58.3	54.0	62.2	63.5	53.4	57.0	68.2	46.4	65.2	63.3	65.6	51.9	83.0	64.5

자료 : 중앙자활센터(2010), 지역자활센터 평가자료 재구성

3) 전라북도 자활사업의 성과와 한계

자활사업단과 자활공동체 및 참여자수는 자활사업의 효과성을 판단하는 지표이다. 특히, 자활공동체 창업 개수는 현 자활정책의 최종경로로서 자활성공을 견인하는 중요한 척도이다.

전라북도 자활공동체는 85개소로 전체 자활공동체 1,243개소의 6.84%를 차지하고 있다. 전북의 자활공동체수는 전국 평균 창업개수인 77.6개소보다 8개소 정도 많다. 자활공동체의 참여자는 438명으로 전체 자활공동체 참여자의 7,974명의 5.49%를 차지하고 있고, 자활공동체 1개소당 5.15명이 참여하고 있다.

〈표 3-13〉 자활사업단 및 자활공동체 수 및 참여자수

(단위 : 명, %)

	공동체	공동체비율	공동체 참여자	공동체 참여자비율	사업단	사업단 비율	사업단 참여자수	사업단 참여자 비율
전체	1,243	100	7,974	100.0	2,752	100.0	36,942	100.0
서울	163	13.11	1,060	13.29	297	10.79	3,568	9.66
부산	105	8.45	398	4.99	317	11.52	4,408	11.93
대구	60	4.83	256	3.21	99	3.6	875	2.37
인천	51	4.1	319	4	126	4.58	2,092	5.66
광주	67	5.39	321	4.03	102	3.71	2,862	7.75
대전	39	3.14	360	4.51	41	1.49	801	2.17
울산	25	2.01	84	1.05	57	2.07	531	1.44
경기	170	13.68	1,471	18.45	324	11.77	4,524	12.25
강원	58	4.67	613	7.69	190	6.9	1,782	4.82
충북	65	5.23	492	6.17	144	5.23	966	2.61
충남	78	6.28	469	5.88	159	5.78	1,752	4.74
전북	85	6.84	438	5.49	187	6.8	2,575	6.97
전남	90	7.24	368	4.61	243	8.83	3,552	9.62
경북	94	7.56	656	8.23	226	8.21	3,742	10.13
경남	71	5.71	516	6.47	193	7.01	2,154	5.83
제주	22	1.77	153	1.92	47	1.71	740	2.00

자료 : 보건복지부 2011년 내부자료 재구성

한편, 자활사업단은 전북이 187개 사업단을 운영하고 있고, 이는 전체 자활사업단 운영개수인 2,752개의 6.80%이다. 전북의 자활사업단은 전국 평균 자활사업단 운영개수인 172개소보다 15개소가 더 많다. 자활사업단의 참여자는 2,575명으로 자활사업단 1개소당 13.8명이 참여하고 있다.

〈표 3-14〉 자활공동체의 월평균 급여 및 생존율

(단위 : 천원, %)

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
공동체수	163	105	60	51	67	39	25	170	58	65	78	85	90	94	71	22
월평균 급여	849.9	805.6	995.5	1,083.8	1,047.7	1,600.3	783.9	950.7	1,429.4	883.9	949.7	934.7	1,140.6	991.1	897.5	872.7
생존율	64.8	84.7	84.4	74.2	80.4	79.2	75	61.1	56	64.6	51.8	62	59.5	57.1	60	70
시장진입 자활사업 월급여	330.1	284.3	427.8	109.3	137.4	214.7	370.7	347.6	294.7	219.4	209.6	271.8	418.4	377.4	254.2	466.9

주. 자활공동체수는 2011년 보건복지부 내부자료, 월평균급여와 생존율, 시장진입 자활사업단 월평균급여는 2009년 중앙자활센터의 지역자활센터 평가자료

자활공동체 참여자의 월평균 급여는 934.7천원으로 1,013.5천원보다 78.8천원이 더 적었고, 자활공동체의 생존율도 62.0%로 전국 자활공동체 평균 생존율인 67.8%보다 낮았다.

자활사업의 정책적 산출이자 자활사업의 경제적 성과를 보여주는 중요한 지표인 자활사업성공율에서는 전북은 23.9%로 전국 평균 자활성공율은 25.6%보다는 다소 낮았다. 아울러, 자활성공자의 안정적인 노동시장 진입을 평가할 수 있는 지표로서 자활성공자의 취업유지율은 전북이 73.4%로 71.8%보다 다소 높았다. 이 같은 결과는 자활사업 참여자의 탈수급은 전국 평균보다는 다소 낮지만 탈수급한 자활성공자가 다른 지역에 비해서 비교적 안정적인 노동시장에 진입하고 있다는 것을 보여준다.

〈표 3-15〉 자활성공 및 취업유지율

(단위 : 명, %)

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	경북	경남	전북	전남	제주
평균자활사업참여자수	160.2	147.3	207.3	170.2	202.9	233.5	143.4	142.7	139.1	114.8	123.9	135.6	141.3	151.1	123	147.3
자활성공율	21.4	23.5	31.1	23.2	28.1	21.3	16.3	28.6	22.4	27	29.5	23.1	32.2	23.9	34.5	23.9
자활성공 취업유지율	87.3	80.5	79.3	51.8	65	69.4	28	80.6	88.5	81.3	83.7	72.2	82	73.4	63.3	63.3

자료 : 중앙자활센터(2010), 지역자활센터 평가자료 재구성

제 4 장

JDI

전라북도 자활사업 성과분석: 지역자활센터를 중심으로

- 제 1 절 지역자활센터의 자활사업 성과분석
- 제 2 절 자활사업 활성화를 위한 사례분석
- 제 3 절 자활사업 활성화용인에 대한 전문가 조사결과

제4장 전라북도 자활사업 성과분석

제 1절 지역자활센터의 자활사업 성과분석

1. 자활사업 투입분석

전북 14개 시군의 자활사업 재원구성별 현황을 보면, 전주시가 6,940,122천원으로 가장 많은 예산을 지원하고 있고, 다음으로 군산, 익산 등의 순으로 나타났다.

자활사업 참여대상자 1인당 지원액을 보면, 무주군이 13,006.63천원으로 가장 많고, 다음으로 임실군, 완주군 등의 순이었다.

자활사업에 대한 지방자치단체의 의지를 평가할 수 있는 자체사업 예산의 경우, 익산시, 남원시, 무주군, 장수군, 그리고 부안군이 최소 4,000천원에서 최대 229,000천원까지 지원하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-1〉 자활사업 재원구성별 지원현황

(단위 : 천원)

	합계	자체사업		보조사업				자활사업 대상자수	참여 대상자 1인 자활예산
		소계	시군비	소계	국비	도비	시군비		
전주	6,940,122			6,940,122	5,552,098	694,012	694,012	1,139	6,093.17
군산	4,518,083			4,518,083	3,614,467	451,808	451,808	475	9,511.75
익산	4,430,238	18,000	18,000	4,412,238	3,529,790	441,224	441,224	525	8,438.55
정읍	-	-	-	-	-	-	-	-	-
남원	4,264,792	8,000	8,000	4,256,792	3,379,275	371,984	505,533	369	11,557.7
김제	3,236,470	0	0	3,236,470	2,589,176	323,647	323,647	338	9,575.36
완주	1,630,985	0		1,630,985	1,304,787	163,099	163,099	150	10,873.23
진안	1,005,439			1,005,439	801,293	102,073	102,073	169	5,949.34
무주	1,456,742	229,000	229,000	1,227,742	982,194	122,774	122,774	112	13,006.63
장수	1,218,613	100,000	100,000	1,118,613	881,165	115,533	121,915	141	8,642.65
임실	1,470,407			1,470,407	1,176,325	147,041	147,041	115	12,786.15
순창	832,857			832,857	666,285	83,286	83,286	89	9,357.94
고창	1,537,516			1,537,516	1,230,014	153,751	153,751	178	8,637.73
부안	2,404,110	4,000	4,000	2,400,110	1,880,736	229,699	289,675	213	11,286.9

자료 : 전라북도 2011년 내부자료 재구성

전라북도 14개 시군 자활기금의 누적적립액은 31,479,529천원이고 이중 활용액은 4,217,410천원으로 자활기금의 누적 활용율은 13.39%정도이다. 자활기금의 활용은 주로 전세자금대출이 58.43%로 가장 많았고, 다음으로 생활비 지원(22.07%), 사업자금 대출(19.49%) 등의 순이었다.

지역별로 보면, 자활기금 누적 적립액(2005년-2011년)은 완주군이 5,250,047천원으로 가장 많고, 다음으로 순창군(4,563,636천원), 진안군(4,219,775천원), 장수군(3,208,909천원) 등의 순으로 나타났다. 자활기금의 활용율은 익산시가 67.35%로 가장 높았고, 다음으로 김제시(42.96%), 임실군(29.21%), 남원시(24.71%) 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-2〉 자활기금 활용액

시군	적립액	활용액	활용률	기금 사용처			
				점포임대	사업자금 대출	생활비 지원	기타 (전세자금대출)
전주	2,029,222	360,385	17.76	0	85,000(23.58)	197,300(54.74)	78,085(21.67)
군산	1,490,000	120,000	8.05		45,000(37.50)		75,000(62.50)
익산	2,313,675	1,558,211	67.35		20,000(1.28)		1,538,211(98.72)
정읍	549,723	20,000	3.64		20,000(100.00)		
남원	1,582,610	391,215	24.71		145,000(37.06)	246,215(62.93)	
김제	1,350,000	580,000	42.96		58,000(10.00)	-	522,000(90.00)
완주	5,250,047	2,000	0.03				2,000(100.0)
진안	4,219,775	133,000	3.15		48,000(36.09)		85,000(63.91)
무주	2,524,781	45,500	1.80		1건	12건	11건
장수	3,208,909	333,000	10.38		88,000(26.42)	255,000(76.57)	120,000(36.04)
임실	807,151	235,799	29.21	60,000(25.44)	102,000(43.25)	35,000(14.84)	38,799(16.45)
순창	4,563,636	271,300	5.94	25,000(9.21)	121,000(44.60)	120,300(44.34)	5,000(1.84)
고창	1,590,000	167,000			90,000(53.89)	77,000(46.11)	
부안	없음						
전체	31,479,529	4,217,410	13.39	85,000(2.01)	822,001(19.49)	930,827(22.07)	2,464,106(58.43)

주1 : 자활기금은 2005-2010년까지 6년간 누적액 현황임.

자활기금조례는 14개 시군이 모두 제정되어 있지만 1인당 최고 법정대출액과 이자율에 있어서는 지역별도 일정한 차이가 있다. 자활기금의 1인 최고 법정대출액은 남원이 70,000천원으로 가장 높고, 김제와 완주, 무주 등이 10,000천원으로 가장 낮았다.

〈표 4-3〉 자활기금 조례제정여부 및 1인 최고 법정대출액

시군별	자활기금 조례제정여부	1인 최고 법정대출액	이자율	상환조건
전주	제정	20,000천원	4%	3년거치 5년상환
군산	제정	20,000천원	3%	3년거치 5년상환
익산	제정	20,000천원	2%	3년거치 5년상환
정읍	제정	20,000천원	3%	5년거치 5년상환
남원	제정	70,000천원	2%	5년거치 5년상환
김제	제정	10,000천원	3%	3년거치 5년상환
완주	제정	10,000천원	3%	3년거치 5년상환
진안	제정	20,000천원	2%	3년거치 5년상환
무주	제정	10,000천원	0%	3년거치 5년상환
장수	제정	15000천원	0%/3%	1년거치 2년상환/3년거치 5년상환
임실	제정	20,000천원	2%	2년거치 3년상환 / 3년거치 5년상환
순창	제정	20,000천원	2%	3년거치 5년상환 / 일시상환
고창	제정	10,000천원	2%	3년거치 5년상환
부안	제정	10,000천원	3%	3년거치 5년상환

자활기금 대출에 따른 이자율에 있어서도 장수군의 경우 무이자로 대출이 가하도록 규정되어 있는 반면, 전주시의 경우 연이자율이 4%로 가장 높았다. 상환조건도 1년거치 2년 균등상환에서부터 5년거치 5년 균등상환에 이르기까지 다양한 조건으로 규정되어 있다.

〈표 4-4〉 자활기금 지원한도 및 상환조건

	지원한도			지원, 상환조건			이자율		
	생활안정	자조자립	사업자금	생활안정	자조자립	사업자금	생활안정	자조자립	사업자금
고창	세대당 3백만원	세대당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 3년 분할, 일시상환	3년 거치 5년 분할, 일시상환	3년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자% (연체이자 10%)	2% (연체이자 10%)	-
군산	세대당 3백만원	세대당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 3년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체이자 3%)	3% (연체이자 5%)	3% (연체이자 5%)
김제	세대당 3백만원	세대당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자 3%)	3% (연체 이자 5%)	3% (연체 이자 5%)
남원	세대당 3백만원	세대당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 3년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자.5%)	3% (연체 이자.5%)	3% (연체이자 6.5%)
우주	세대당 5백만원	세대당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자 3%)	3% (연체 이자 5%)	3% (연체 이자 5%)
부안	세대당 2백만원	세대당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자10%)	3% (연체 이자10%)	3% (연체 이자10%)
	* 자조자립 연대보증 연간 15,000원 재산세 납수실적								
순창	가구당 5백만원	가구당 2천만원	공동체	2년 거치 3년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자 8%)	2% (연체 이자 8%)	2% (연체 이자8%)
	* 연대보증 : 재산세 납부실적								
완주	가구당 2백만원	가구당 1천만원	공동체 7천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자15%)	3% (연체 이자15%)	3% (연체 이자15%)
익산	세대당 5백만원	세대당 2천만원	공동체 7천만원	2년 거치 3년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자 3%)	2% (연체 이자3%)	5% (연체 이자15%)
	*재산세 5,000원~15,000원 이상 납부한 연대보증인.								
임실	세대당 5백만원	세대당 2천만원	공동체 7천만원	2년 거치 3년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자 5%)	3% (연체 이자5%)	2% (연체 이자10%)
장수	세대당 5백만원	세대당 1.5천만원	공동체 5천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체이자 미규정)	2% (연체 이자8%)	2% (연체 이자8%)
전주	세대당 5백만원	세대당 2천만원	공동체 7천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자 6%)	2% (연체 이자6%)	2% (연체 이자6%)
정읍	가구당 1천만원		공동체 7천만원	2년 거치 3년 분할상환		5년 거치 5년 분할, 일시상환	1%(연체이자 5%)		3% (연체 이자15%)
진안	가구당 5백만원	가구당 2천만원	공동체 5천만원	1년 거치 2년 분할 일시상환	3년 거치 5년 분할 일시상환	5년 거치 5년 분할, 일시상환	무이자 (연체 이자8%)	2% (연체 이자 8%)	5% (연체 이자10%)

자료 : 시군 자활기금관련 조례 내용 분석.

2. 자활사업 성과분석

자활사업의 최종경로라고 할 수 있는 자활공동체의 경우 김제가 9개로 가장 많은 자활공동체가 창업되었고, 다음으로 남원과 군산이 8개, 전주와 덕진이 6개, 한마음과 익산자활센터 그리고 임실자활센터가 각각 5개의 자활공동체가 창업되었다. 전반적으로 자활공동체 창업개수는 농촌지역보다는 도시지역이 상대적으로 많았다.

자활공동체의 유형으로는 총 80개의 자활공동체 중 집수리 공동체가 17개로 가장 많았고, 다음으로 재활용과 돌봄이 12개, 외식업과 영농이 각각 11개와 10개소가 창업되었다. 유통업과 제조업, 그리고 서비스업의 자활공동체 창업개수는 다른 공동체 유형보다도 적었다. 전체적으로 자활공동체의 업종은 보건복지부가 정한 5대 표준화사업의 비중이 높았다.

〈표 4-5〉 자활공동체 현황

	전체		서비스		외식업		영농		집수리		제조업		재활용		청소업		유통업		돌봄		기타	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
전주	6	54			1	2			1	6	1	9	2	24					1	13		
덕진	6	88											3	75	1	5			1	5	1	3
생명	3	9			1	3	1	4									1	2				
군산	8	32	1	3	1	2			1	2			1	2	1	12			2	8	1	3
한마음	5	11	0	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	1	3	0	0	2	4	1	2
익산	5	17			1	2			1	5			1	3					2	7		
원광	8	17					2	3	2	3			1	3					1	4	2	4
정읍																						
남원	8		1		1		2		2				1									1
김제	9	55	2	28	1	2	1	2	2	12	1	7	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0
완주	1	42																	1	42		
진안	3	62			1	33			1	6									1	23		
무주	3	14			2	4			1	10												
장수							1	3														
임실	5	10			1	3	1	1	2	4			1	2								
순창	4	-			1		2		1													
고창	4	377							1	341	1	1			1	29			1	6		
부안	2	8							1	6												1
전체	80	796	4	31	11	51	10	13	17	397	3	17	12	113	4	49	1	2	12	112	7	14

주1. a=자활공동체 수, b=자활공동체 참여자수

자활사업단 및 공동체 현황의 참여자 현황을 보면, 자활사업단의 경우 장수 지역자활센터가 234명으로 가장 많은 인원이 참여하고 있고, 다음으로 김제 지역자활센터(175명) 익산자활센터(159명), 부안지역자활센터(157명) 등의 순으로 참여하고 있다.

자활공동체의 경우 덕진자활센터의 자활공동체에 가장많은 85명이 참여하고 있고, 다음으로 전주 59명, 김제 48명, 남원 43명, 그리고 완주 42명 등의 순으로 참여하고 있다.

〈표 4-6〉 자활사업단 및 공동체 참여자 현황

(단위 : 개소, %)

지역자활 센터명	계		자활근로사업단						자활공동체, 기업			
			소계		사회적 일자리		시장진입형		자활공동체		사회적기업	
전주 지역자활센터	166	6.13	107	4.98	89	6.01	18	2.70	59	12.97		.
덕진 지역자활센터	310	11.45	157	7.31	123	8.31	34	5.10	85	18.68	68	65.38
생명 지역자활센터	146	5.39	146	6.80	146	9.86		.	0	0		.
군산 지역자활센터	155	5.73	123	5.73	89	6.01	34	5.10	32	7.03		.
한마음 지역자활센터	129	4.77	117	5.45	102	6.89	15	2.25	12	2.64		.
익산 지역자활센터	176	6.50	159	7.40	115	7.77	44	6.60	17	3.74		.
원광 지역자활센터	125	4.62	108	5.03	72	4.86	36	5.40	17	3.74		.
정읍 지역자활센터	-	.	-	.	-	.	-	.	-	.	-	.
남원 지역자활센터	160	5.91	117	5.45	55	3.71	62	9.30	43	9.45		.
김제 지역자활센터	231	8.53	175	8.15	117	7.90	58	8.70	48	10.55	8	7.69
완주 지역자활센터	125	4.62	83	3.86	43	2.90	40	6.00	42	9.23	0	0
진안 지역자활센터	156	5.76	94	4.38	76	5.13	18	2.70	34	7.47	28	26.92
무주 지역자활센터	110	4.06	95	4.42	42	2.84	53	7.95	15	3.30		.
장수 지역자활센터	240	8.87	234	10.89	113	7.63	121	18.14	6	1.32		.
임실 지역자활센터	98	3.62	90	4.19	43	2.90	47	7.05	8	1.76	0	0
순창 지역자활센터	61	2.25	50	2.33	35	2.36	15	2.25	11	2.42		.
고창 지역자활센터	154	5.69	136	6.33	107	7.22	29	4.35	18	3.96		.
부안 지역자활센터	165	6.10	157	7.31	114	7.70	43	6.45	8	1.76	0	0
전체	2,476	100.0	2,148	100.0	1,481	100.0	667	100.0	455	100.0	104	100.0

자료 : 전라북도 2011년 내부자료 재구성

자활센터별로 업종별로 자활공동체의 연매출액을 보면, 서비스업의 경우 김제, 고창, 군산, 정읍, 남원 순으로 높게 나타났다. 외식업분야에서는 진안이 전체 매출액의 52.5%로 가장 높았고, 다음으로 순창, 부안, 임실, 군산 등의 순으로 높게 나타났다. 지역특화 업종인 영농사업 분야에서는 원광지역자활센터가

전체 매출액의 25.6%로 가장 높았고, 다음으로 순창, 남원, 김제 등의 순으로 높게 나타났다. 집수리분야에서는 김제지역자활센터가 전체 매출액의 20.8%로 가장 높았고, 다음으로 무주, 남원, 정읍 등의 순이었다. 이외에도 제조업은 전주, 재활용과 청소업은 덕진, 유통업은 생명, 돌봄은 완주지역자활센터의 매출액이 가장 높았다.

〈표 4-7〉 전북 자활센터 유형별 연매출액

(단위 : 천원)

구분	서비스업	외식업	영농	집수리	제조업	재활용	청소업	유통업	돌봄	기타	전체
전주 지역자활센터		23,256 (1.6)		384,922 (7.4)	464,595 (54.5)	1,059,030 (21.0)			188,251 (12.0)		2,120,054 (13.5)
덕진 지역자활센터						3,234,541 (64.2)	62,524 (45.6)		42,939 (2.7)		3,340,004 (21.3)
생명 지역자활센터			33,566 (6.8)		60,679 (7.1)			201,876 (72.3)			296,121 (1.9)
군산 지역자활센터	58,677 (13.0)	79,350 (5.6)		14,100 (0.3)		14,051 (0.3)	53,472 (39.0)		75,413 (4.8)	31,145 (14.3)	326,208 (2.1)
한미음 지역자활센터				55,178 (1.1)			21,157 (15.4)		68,590 (4.4)	22,181 (10.2)	167,106 (1.1)
익산 지역자활센터		40,000 (2.8)	32,000 (6.4)	309,550 (5.9)		100,000 (2.0)			62,317 (4.0)		543,867 (3.5)
원광 지역자활센터			127,000 (25.6)	60,000 (1.2)		345,000 (6.9)			33,600 (2.1)	118,477 (54.4)	684,077 (4.4)
정읍 지역자활센터	29,369 (6.5)			542,120 (10.4)	107,091 (12.6)			77,482 (27.7)	103,046 (6.6)		859,108 (5.5)
남원 지역자활센터	4,788 (1.1)	54,792 (3.9)	81,853 (16.5)	610,288 (11.7)		88,159 (1.8)				45,810 (21.1)	885,690 (5.7)
김제 지역자활센터	293,983 (65.1)	50,225 (3.5)	61,976 (12.5)	1,084,712 (20.8)	144,591 (17.0)	79,791 (1.6)					1,715,278 (11.0)
완주 지역자활센터									611,112 (38.9)		611,112 (3.9)
진안 지역자활센터		744,136 (52.5)		342,573 (6.6)					386,000 (24.6)		1,472,709 (9.4)
무주 지역자활센터		41,787 (2.9)		623,920 (12.0)	53,614 (6.3)						719,321 (4.6)
장수 지역자활센터			43,890 (8.8)								43,890 (0.3)
임실 지역자활센터		80,791 (5.7)	2,142 (0.4)	206,000 (4.0)		115,000 (2.3)					403,933 (2.6)
순창 지역자활센터		217,310 (15.3)	113,777 (22.9)	300,000 (5.8)							631,087 (4.0)
고창 지역자활센터	64,765 (14.3)			262,320 (5.0)	22,136 (2.6)						349,221 (2.2)
부안 지역자활센터		84,910		408,725 (7.9)							493,635 (3.2)
전체	451,582 (100.0)	1,416,557 (100.0)	496,204 (100.0)	5,204,408 (100.0)	852,706 (100.0)	5,035,572 (100.0)	137,153 (100.0)	279,358 (100.0)	1,571,268 (100.0)	217,613 (100.0)	15,662,421 (100.0)

자료: 시도별 자활센터 자료

자활공동체의 참여자수를 보면, 18개 센터에서 집수리 분야가 222명으로 가장 많았고, 다음으로 재활용, 제조업, 돌봄 등의 순으로 나타나 자활참여자의 대부분이 정부가 제시한 5대 표준화사업에 집중되어 있었다.

〈표 4-8〉 전북 자활센터 유형별 참여자수

(단위 : 명)

구분	서비스업	외식업	영농	집수리	제조업	재활용	청소업	유통업	돌봄	기타	전체
전주 지역자활센터		2 (2.4)		6 (2.7)	9 (36.0)	24 (17.5)			13 (11.1)		54 (6.1)
덕진 지역자활센터						75 (54.7)	5 (25.0)		8 (6.8)		88 (9.9)
생명 지역자활센터			4 (2.4)		2 (8.0)			2 (40.0)			8 (0.9)
군산 지역자활센터	3 (5.4)	2 (2.4)		2 (0.9)		2 (1.5)	12 (60.0)		8 (6.8)	3 (6.0)	32 (3.6)
한마음 지역자활센터				2 (0.9)			3 (15.0)		4 (3.4)	2 (4.0)	11 (1.2)
익산 지역자활센터		2 (2.4)	2 (1.2)	5 (2.3)		3 (2.2)			7 (6.0)		19 (2.1)
원광 지역자활센터	1 (1.8)		2 (1.2)			3 (2.2)			4 (3.4)	3 (6.0)	13 (1.5)
정읍 지역자활센터	2 (3.6)			6 (2.7)	3 (12.0)			3 (60.0)	8 (6.8)		22 (2.5)
남원 지역자활센터	11 (19.6)	36 (42.4)	152 (89.4)	153 (68.9)		24 (17.5)				42 (84.0)	418 (47.1)
김제 지역자활센터	27 (48.2)	2 (2.4)	2 (1.2)	13 (5.9)	7 (28.0)	4 (2.9)					55 (6.2)
완주 지역자활센터									42 (35.9)		42 (4.7)
진안 지역자활센터		33 (38.8)		6 (2.7)					23 (19.7)		62 (7.0)
무주 지역자활센터		2 (2.4)		10 (4.5)	2 (8.0)						14 (1.6)
장수 지역자활센터			3 (1.8)								3 (0.3)
임실 지역자활센터		2 (2.4)	1 (0.6)	3 (1.4)		2 (1.5)					8 (0.9)
순창 지역자활센터		2 (2.4)	4 (2.4)	5 (2.3)							11 (1.2)
고창 지역자활센터	12 (21.4)			5 (2.3)	2 (8.0)						19 (2.0)
부안 지역자활센터		2 (2.4)		6 (2.7)							8 (0.9)
전체	56 (100.0)	85 (100.0)	170 (100.0)	222 (100.0)	25 (100.0)	137 (100.0)	20 (100.0)	5 (100.0)	117 (100.0)	50 (100.0)	887 (100.0)

자료: 시도별 자활센터 자료

지역자활센터별로 보면, 전주와 덕진은 재활용, 생명은 유통업, 군산은 청소업, 한마음과 익산, 그리고 원광은 돌봄업종에 많은 참여자들이 종사하고 있다.

〈표 4-9〉 전북 자활센터 유형별 1인당급여액

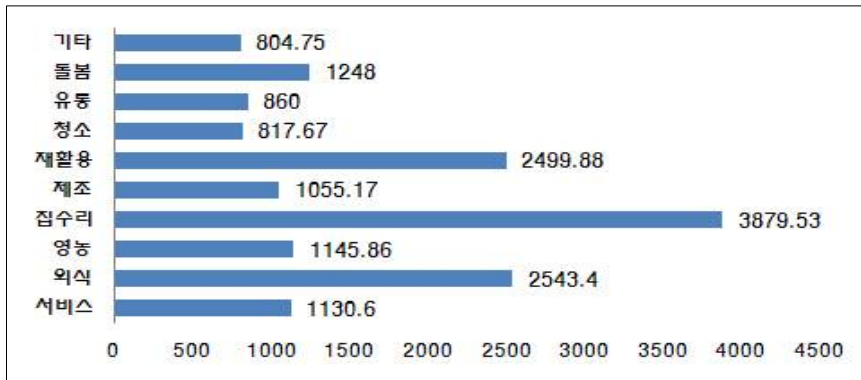
(단위 : 천원)

구분	서비스업	외식업	영농	집수리	제조업	재활용	청소업	유통업	돌봄	기타	전체
전주 지역자활센터		500 (2.0)		1,510 (2.6)	1,068 (16.9)	1,171 (5.9)			1,207 (10.7)		5,456 (3.8)
덕진 지역자활센터						2,803 (14.0)	741 (30.2)		737 (6.6)		4,281 (3.0)
생명 지역자활센터			473 (5.9)		826 (13.0)			1,000 (58.1)			2,299 (1.6)
군산 지역자활센터	1,200 (21.2)	500 (2.0)		1,500 (2.6)		900 (4.5)	850 (34.7)		1,650 (14.7)	900 (28.0)	7,500 (5.3)
한마음 지역자활센터				900 (1.5)			862 (35.1)		2,250 (20.0)	775 (24.1)	4,787 (3.4)
익산 지역자활센터		700 (2.8)	884 (11.0)	1,100 (1.9)		1,312 (6.6)			1,413 (12.6)		5,409 (3.8)
원광 지역자활센터			1,000 (12.5)	800 (1.4)		700 (3.5)			834 (7.4)	834 (25.9)	4,168 (2.9)
정읍 지역자활센터	603 (10.7)			930 (1.6)	1,515 (23.9)			720 (41.9)	1,194 (10.6)		4,962 (3.5)
남원 지역자활센터	467 (8.3)	883 (3.5)	2,321 (28.9)	1,992 (3.4)		900 (4.5)				710 (22.1)	7,273 (5.1)
김제 지역자활센터	1,583 (28.0)	1,016 (4.0)	1,043 (13.0)	1,844 (3.2)	1,034 (16.3)	1,653 (8.3)					8,173 (5.7)
완주 지역자활센터									959 (8.5)		959 (0.7)
진안 지역자활센터		1,020 (4.0)		1,025 (1.8)					988 (8.8)		3,033 (2.1)
무주 지역자활센터		892 (3.5)		820 (1.4)	938 (14.8)						2,650 (1.9)
장수 지역자활센터				9,502 (16.3)							9,502 (6.7)
임실 지역자활센터		7,332 (28.8)	900 (11.2)	19,500 (33.5)		10,560 (52.8)					38,292 (26.9)
순창 지역자활센터		1,500 (5.9)	1,400 (17.5)	1,340 (2.3)							4,240 (3.0)
고창 지역자활센터	1,800 (31.8)			1,700 (2.9)	950 (15.0)						4,450 (3.1)
부안 지역자활센터		11,091 (43.6)		13,730 (23.6)							24,821 (17.4)
평균	1,130.60	2,543.40	1,145.86	3,879.53	1,055.17	2,499.88	817.67	860.00	1,248.00	804.75	7,903.06
전체	5,653 (100.0)	25,434 (100.0)	8,021 (100.0)	58,193 (100.0)	6,331 (100.0)	19,999 (100.0)	2,453 (100.0)	1,720 (100.0)	11,232 (100.0)	3,219 (100.0)	142,255 (100.0)

자료: 시도별 자활센터 자료

자활공동체의 1인당 급여액을 보면, 전주지역자활센터의 경우 집수리사업이 150만원으로 가장 많았고, 덕진지역자활센터는 재활용사업이 약 280만원으로 다른 공동체보다도 높았다. 이외에도 생명지역자활센터는 유통업이 100만원으로 가장 많았고, 군산지역자활센터는 돌봄공동체의 1인당 급여액이 165만원으로 가장 많았다.

〈그림4-1〉 공동체 유형별 1인당 급여



공동체의 사업유형별 1인당 급여액을 보면, 집수리 공동체가 3,879.53천원으로 가장 많았고, 다음으로 외식업(2,543.40천원), 재활용(2,499.88 천원) 등의 순이었다. 유통업과 청소업은 1인당 참여자의 평균 급여액이 각각 860천원과 804천원으로 평균 90만원을 넘지 못했다.

지역별 자활성공율을 보면, 정읍시가 28.4%로 가장 높고, 다음으로 진안 22.9%, 군산 20.6%, 순창 16.4% 등의 순으로 높게 나타났고, 자료가 누락된 지역을 제외한 11개 시군 전체 자활성공률은 15.3%였다.

〈표 4-10〉 지역별 자활성공률

	전주	군산	익산	정읍	남원	김제	완주	진안	무주	장수	임실	순창	고창	부안	전체
자활참여자	426	475	.	204	117	175	83	70	112	105	.	61	.	157	1,985
자활성공자	52	98	.	58	20	18	10	16	9	7	.	10	.	6	304
성공률	12.2	20.6	.	28.4	17.1	10.3	12.0	22.9	8.0	6.7	.	16.4	.	3.8	15.3

3. 자활사업 성과분석 결과의 함의

지역별로 자활사업에 대한 재정적 지원의 차이가 존재하고 있고, 재정적 지원은 자활프로그램을 다양화하고 체계화하는데 상당한 기여를 하고 있다. 가령, 익산시와 남원시, 무주군, 장수군, 그리고 부안군은 사업비로 의무적 지출경비인 국고보조이외에도 자체 예산을 편성하여 적게는 8,000천원에서부터 많게는 229,000천원까지 지원하고 있다. 이로 인해 가장 많은 자체예산이 투입된 무주시의 경우 자활사업 참여대상자 1인당 자활예산이 13,006천원에 이르고 있다.

지자체의 재정적 지원은 자활사업의 활성화에 있어 매우 중요한 수단이다. 많은 지역자활센터가 적은 인력으로 많은 사업단을 운영하고 있고, 사업의 내용에 있어서도 자활참여자의 상담, 교육, 훈련 그리고 취업지도에 이르는 모든 과정에 투입되고 있어 자활센터 종사자들의 업무는 매우 과중한 상태이다. 국고보조사업으로는 한정된 인력운영만 가능하다는 점에서 자활사업의 체계적 운영을 위해 지자체의 재정적 지원은 확대될 필요가 있다.

재정적 투입의 두 번째 지표인 자활기금의 활용과 운영도 개선이 필요한 것으로 보인다. 우선 기금의 활용면에 있어서 지역별 편차는 상당히 크게 나타났다. 자활기금을 가장 많이 활용하고 있는 곳은 익산시로 2005년부터 2010년까지 누적 적립금이 2,313,675천원에 이르고 누적 활용액만 1,558,211천원으로 기금활용율이 67.35%였다. 14개 시군 자활기금 평균 활용비율인 13.39%보다도 약 6배나 높은 활용률을 보이고 있다. 자활기금이 아예 적립되어 있지 않은 부안과는 큰 차이를 보이고 있다.

또한 대부분의 자활기금들은 사업자금 대출이나 전세자금 대출 등 기금손실이 낮은 용자사업을 중심으로 운영되고 있어 전반적으로 자활기금의 활용률이 저조한 문제점도 개선될 필요가 있다. 회수가능성이 높은 안정적인 기금운용은 자활기금의 제도적 목적과도 맞지 않은 만큼 생활비 지원 등의 긴급지원에도 활용될 수 있도록 해야 한다. 여기에 자활기금의 최고 4%에 이르는 이자율과 연대보증인을 내세워야 하는 지원조건들도 정비될 필요가 있다.

자활공동체의 유형으로는 총 80개의 자활공동체 중 집수리 공동체가 17개로 가장 많았고, 다음으로 재활용과 돌봄이 12개, 외식업과 영농이 각각 11개와 10개소였다. 유통업과 제조업, 그리고 서비스업의 자활공동체 창업개수는 다른 공동체 유형보다도 적었다. 전체적으로 자활공동체의 업종은 보건복지부가 정한 5대 표준화사업의 비중이 높았고, 지역특화 산업인 영농분야는 전체 자활공동체의 10%에 불과했다. 특히, 영농분야 자활공동체의 참여자도 13명에 불과해 영농분야의 자활공동체의 실적이 전반적으로 저조했다. 농촌지역 자활공동체도 도시지역 자활공동체와 차별성을 가지지 못하고 대부분의 사업유형이 외식업과 집수리에 집중되고 있다. 영농사업은 농촌 자활공동체의 공익성과 시장성을 모두 확보할 수 있는 중요한 사업영역이라는 점에서 농촌지역의 특화산물을 중심으로 한 적극적인 시장개척이 요구된다. 물론 농촌지역자활센터가 가지고 있는 인구학적 한계에 대한 부분은 지속적인 고민이 필요한 부분이다. 농촌지역 자활참여자의 대부분이 50대를 훌쩍 넘긴 저학력의 참여자가 대부분이라는 점은 농촌특화 공동체의 활성화를 저해하는 주된 요인이다. 그럼에도 불구하고 농촌은 도시와는 다른 물적 기반과 시장수요가 존재하고 있고, 이 같은 자원을 고려한 지역 맞춤형 자활사업의 개발은 농촌지역자활센터의 중요한 과제이다.

제 2절 자활사업 활성화를 위한 사례분석

1. 사례분석의 틀

자활사업 활성화를 위한 분석적 관점과 함께 분석의 요소로서 자활사업의 구체적 내용에 대한 정책유형의 구조화가 필요하다. 이를 위해 Gilbert와 Terrell(1988)의 정책 분석의 네 가지 차원(dimensions)을 활용하여 인적자원의 활용, 재정적 지원, 프로그램의 형태, 전달체계의 운영을 중심으로 분석하였다.

인적자원의 활용에서는 전문성, 능동적 참여, 개인적 자질과 능력 그리고 사회적 관계를 분석의 관점으로 구성하여 이를 대표하는 세부 분석의 영역을 중심으로 사례를 분석하였다. 재정적 관리부분에서는 안정적인 지원, 적절한 지원, 그리고 효율적 재정관리를 분석의 관점으로 구성하였고, 이 같은 관점을 대표할 수 있는 세부 관심영역을 중심으로 관련 사례를 분석하였다. 이외에도 프로그램의 관리범주에서는 다양성과, 창의성, 적절성, 효율성 그리고 민주성을 관점으로 구성하였고, 전달체계는 연계성, 체계성, 그리고 지속성을 분석관점으로 구성하여, 분석의 관점에 적절한 세부 관심영역을 중심으로 사례를 분석하였다.

한편, 자활사업 활성화를 위한 사례분석은 전라북도 18개 지역자활센터를 직접 방문하여 자활사업 운영 전반을 총괄하고 있는 센터장이나 실장을 대상으로 해당 센터에서 가장 성공한 자활사업단과 자활공동체 그리고 가장 사업실적이 저조한 자활사업단과 자활공동체 한 곳을 특정하여 심층면접을 통해 진행하였다.

〈표 4-11〉 분석의 관점과 세부 분석영역

분석범주	분석의 관점	분석의 영역
인적자원 적절한 활용	· 전문성 · 능동적 참여 · 개인적 자질과 능력 · 사회적 관계	· 자활사업 실무자의 전문성 · 자활사업 참여자의 전문성 · 자활사업 참여자의 개인적 능력 · 자활사업 참여자의 근로의욕 · 자활사업 참여자의 가족관계 및 사회적 관계
효과적인 재정적 지원	· 안정적 지원 · 적절한 지원 · 효율적 재정관리	· 자활운영 법인의 재정적 지원 · 지방자치단체의 재정적 지원 · 자활센터의 재정지원 방식 · 자활센터의 재정지원 분야
적절한 프로 그램	· 다양성 · 창의성 · 적절성 · 효율성 · 민주성	· 자활프로그램 개발 과정 · 자활사업단 및 공동체 구성시 고려사항 · 자활사업단의 자활공동체 창업을 위한 지원프로그램 · 자활공동체 창업이후 지원프로그램 운영 · 지역노동시장에 대한 분석과 이해 · 자활사업 참여자와 실무자간 관계 증진 프로그램 운영 · 자활참여자 근로의욕 고취프로그램 운영 · 자활실무자의 교육훈련 프로그램 운영
체계적인 전달체 계	· 연계성 · 체계성 · 접근성 · 지속성	· 자활센터와 네트워크 하고 있는 유관기관 · 지역자활센터, 광역자활센터간의 역할분담 · 지역자활센터와 행정기관간의 연계 및 지원 · 지역자활센터와 민간 사회복지기관간의 역할분담

2. 자활사업 활성화 요인분석

자활사업의 활성화 요인을 보면, 자활참여자 요인에서는 가장 중요한 요인이 근로의욕이었다. 자활참여자의 근로의지의 정도는 자활사업의 성패를 결정지을 만큼 중요한 요인이다. 여기에 자활사업의 활성화를 위해서는 자활참여자의 전문성과 해당분야의 충분한 경험이나 경력이 중요한 것으로 나타났다. 자활참여자의 전문성과 함께 자활참여자간의 관계나 정서적 교류 그리고 자활참여자와 실무자간의 관계도 매우 중요한 요인으로 지적되었다. 자활참여자의 경우 노동

시장뿐만 아니라 지역사회의 다양한 사회적 자원으로부터 배제된 취약계층이라는 점에서 자활참여자와 실무자간의 상호 지지적 관계의 형성은 자활참여자들이 자활사업에 능동적으로 참여할 수 있도록 자극해 주는 정서적 동인이 된다.

자활실무자 영역에서는 지역노동시장에 대한 세밀한 분석과 자활참여자에 대한 긍정적인 지지와 격려 그리고 지속적인 관계망의 형성 등이 자활사업의 활성화를 위한 중요한 요인으로 분석되었다. 특히 자활공동체의 창업과정에서 지역 노동시장에 대한 세밀한 검토와 시장상황에 대한 면밀한 분석은 자활공동체의 향후 자립여부를 가늠하는 중요한 요인이었다.

재정부문에서는 자활사업 성공의 주된 요인으로 지방자치단체의 재정적 지원 그리고 행정적 지원이 중요한 요인이었다. 초기 설비투자가 부족한 자활사업의 특성상 지방자치단체의 재정적인 지원은 사업의 성과와 예견되는 수익성있는 사업에 충분한 투자를 가능케 함으로써 시장경쟁력을 확보할 수 있게 하는 중요한 물적 자원이 된다. 여기에 지방자치단체의 행정적 지원은 자활생산품의 품질의 개선뿐만 아니라 자활사업과 자활사업 참여자에 대한 편견의 해소 그리고 자활생산품의 판매실적에도 상당히 긍정적인 효과를 제공해 주고 있다.

다음으로 프로그램에서는 자활참여자에 대한 교육과 함께 경영교육이나 마케팅 교육 등 이른바 시장수요에 맞는 경영프로그램의 운영이 매우 중요한 활성화 요인이었다. 다만, 경영프로그램의 체계적 운영에 대해서는 이견도 발견된다. 자활사업이 노동시장에서 동일한 잣대로 경쟁하기에는 이미 한계가 있다는 점에서 일반시장의 경영기법을 자활사업에 도입하는 것이 타당한지에 대한 근본적 의문도 함께 제시되었다. 하지만 일부 자활사업이 지역특산물을 이용해 시장진입에 성공하고 있고, 이 같은 성공의 이면에는 적극적이고 공격적인 시장 마케팅이 주효했다는 점은 부정하기 힘들다. 따라서 자활사업이 가지고 있는 고유의 정체성을 훼손하지 않는 범위내에서 자활상품의 시장경쟁력을 확보하기 위한 새로운 경영의 기법들은 체계적으로 학습될 필요가 있다.

마지막으로 전달체계에서는 자활생산품의 판로개척에 도움이 되는 유관기관과의 긴밀한 네트워크 구축, 그리고 자활센터를 운영하고 있는 법인의 지역사회와의 관계 및 신뢰성 정도가 중요한 요인이었다. 특히, 지역자활센터와 공공기관간의 사업단위의 네트워크가 자활사업 활성화를 위해서는 매우 중요한 요

인이었다. 지방자치단체가 용역을 발주하는 사업에서 자활사업단이나 공동체에 우선 계약권을 부여하여 지역사회의 다양한 기업들이 공생할 수 있는 구조를 갖추어주려는 노력이 중요하다는 점이다. 이외에도 공공기관이 자활생산품의 판매를 위한 적극적인 홍보를 지원하거나 일정 기간동안 자활생산품에 판매 및 홍보시장을 제공해주는 미시적인 노력들도 자활상품에 대한 인식개선과 함께 자활상품의 판로를 확대하는 중요한 계기가 된다.

분석결과를 토대로 자활사업의 성공요인을 종합해 보자면, 자활사업단의 경우 자활참여자의 의지, 자활실무자와 자활참여자간의 관계, 사업개시단계에서의 과감한 설비투자과 품질의 개선, 관련업종의 전문성 교육, 자활실무자의 영업능력 및 조직관리, 유관기관간의 네트워크 등이 중요한 요인이라고 할 수 있다. 자활공동체의 경우도 자활사업참여자의 자활의지, 지역노동시장과의 밀착성, 창업자본금의 체계적인 용자, 자활공동체 창업이후 지속적인 교육과 훈련, 안정적인 시장상권의 형성 등이 자활사업 활성화의 중요한 요인이었다.

〈표 4-12〉 자활사업단 및 자활공동체 활성화 요인

	자활사업단	자활공동체
인력	<ul style="list-style-type: none"> · 참여자의 자활의욕이 강고함. · 사업참여자가 관련 업종의 전문가임 · 사업팀장과 실무자간 의사소통이 원활함 · 기관참여자의 주인의식과 협동심이 강함 · 자활사업실무자와 참여자간의 친밀감과 공감대 형성(가족관계의 형성) · 자활참여자의 자활의지↔자활실무자의 전문성의 잘 결합됨 	<ul style="list-style-type: none"> · 자활공동체 창업자간의 친밀감과 협동심 · 자활공동체 창업자의 높은 자활의지 · 자활참여자의 지역상황이나 시장조건에 대한 면밀한 사전조사 · 자활참여자간의 긍정적인 지지와 격려 · 자활실무자의 노동시장에 대한 세밀한 분석과 공동의 참여 · 자활공동체 창업이후 자활센터와의 지속적인 관계 유지
재정	<ul style="list-style-type: none"> · 원자재가격을 쉽게 구입할 수 있는 지리적 여건이 충족됨. · 과감한 시설투자와 품질의 고급화를 이룸 · 수익에서 창출된 이윤을 상품에 재투자함으로써 자활상품의 품질을 개선함. · 자활센터 사무실 임대료와 인건비의 추가지원을 통한 자활센터의 자체프로그램을 개발하고 운영함. 	<ul style="list-style-type: none"> · 창업시 자본금의 융통적인 활용 · 지방자치단체의 지원(사업장 무상임대, 물품 우선구매) · 지방자치단체의 인력에 대한 추가지원→개별적인 사례관리 프로그램 운영
프로그램	<ul style="list-style-type: none"> · 참여업종의 전문강의와 교육 · 철저한 품질관리시스템 운영→소비자 신뢰확대 · 철저한 시장조사와 추진력 · 창의적인 사업 아이템 개발 · 자활실무자의 영업 및 조직관리 · 주기적으로 자활상품의 우수성에 대한 홍보, 타 상품과의 차별성에 대한 적극적 마케팅 · 정기고객의 확보와 적극적 회원확대 추진 · 지역특성에 맞는 자활사업 개발 	<ul style="list-style-type: none"> · 생산품의 질적 수준 향상을 통한 소비자의 신뢰감 확대 · 자율적인 공동체 운영 · 사전교육을 통한 구성원간의 협력과 투명한 운영 · 친환경의 가치와 지역발전의 연계 구축 · 사회적 기업 운영을 통한 자활사업 이미지의 쇄신 · 지역자활센터간 유망사업과 직종에 대한 지속적인 고민과 실험
전달체계	<ul style="list-style-type: none"> · 사회복지관련 기관들간 연계와 협조 · 공공기관의 자활상품에 대한 적극적인 홍보와 지원(판매지원)→보호시장 · 판매시장과의 직거래 및 적극적 판로개척 · 동종 일반사업장의 사업 포기로 인한 고정시장 확보 · 초기 공공서비스 무상제공으로 주민신뢰회복→향후 시장개척에 용이 · 지역주민들의 자활사업에 대한 이해와 협조 	<ul style="list-style-type: none"> · 운영법인의 지역사회와의 원활한 관계 형성→자활사업 이미지 개선 효과 · 지역내 다양한 구성체들간의 연계와 협력(내발적 발전) · 안정적인 시장상권의 형성(공공사업과의 연계를 통한 지속적인 수익성 보장) · 지역자활센터들간의 지속적인 정보교류와 연계

〈표 4-13〉 자활사업단 및 자활공동체 저해 요인

	자활사업단	자활공동체
인력	<p>자활사업단 참여자들이 제도권에 안주하려고 하는 의식이 강함</p> <p>자활사업 참여자들의 고연령, 저학력화로 인해 사업추진 자체가 어려움.</p> <p>지역주민들의 자활사업참여자에 대한 편견이 많았고, 자활상품의 질적 수준에 대한 의심이 많았음.</p>	<p>시장변화에 자활센터의 실무자들이 기민하게 대응하지 못함.</p> <p>자활공동체 참여자들의 자활의지는 높지만 사업가로서의 자질과 능력은 부족함.</p> <p>자활공동체 참여자의 기정상황의 악화, 이로인해 근로의욕이 저하됨.</p> <p>자활참여자의 고연령, 저학력화로 제공하는 사회서비스의 질적 수준도 저하됨(간병사업)</p> <p>자활참여자 구성시 남녀성비의 불균형으로 인한 사업추진의 어려움(영농사업)</p> <p>자활공동체 구성원 중 조건부수급자가 많아 자활의지가 전반적으로 하향화됨.</p>
재정	<p>사업단 구성 초기 집중적인 재정투자가 이루어지지 못함.</p> <p>사업단 참여자의 근로의지를 강화할 재정적 인센티브의 부재</p> <p>사업 추진에 필요한 기반시설이 부족함</p>	<p>자활공동체 운영에 필요한 기초설비와 기반투자가 이루어지지 못함.</p> <p>자활기금 운영과정에서 높은 이자율에 대한 부담으로 적절한 재정지원을 받지 못함.</p> <p>자활상품에 대한 홍보비를 편성하지 못해 적극적인 판로개척이 이루어지지 못함.</p>
프로그램	<p>사업의 특성상 작물의 순환주기와 기후, 시장상황에 급격한 변화→가뭄, 홍수, 대량생산에 따른 가격변동 (영농사업)</p> <p>수익성보다는 공공의 필요에 의한 사업단 운영(돌봄사업, 보육지원 사업단)</p> <p>시장성 확보가 용이하지 않음(영농분야)</p>	<p>자활공동체 창업 이후 지속적인 훈련이 진행되지 못해 서비스의 질적 관리가 이루어지지 못함.</p> <p>사회복지서비스 시장의 제도적 변화에 능동적으로 대응하지 못함(간병사업)</p> <p>사업시행 초기와는 달리 유사한 사업을 일반 사업장에서도 제공함으로써 시장규모가 협소해짐(사회서비스업)</p> <p>창업과정에서 시장조사가 철저하게 이루어지지 못함.</p> <p>자활공동체 창업이후 기본소양 및 서비스 관리, 영업관리 교육 등을 적절한 시기에 제공하지 못함.</p> <p>저출산으로 인한 시장수요의 급감(산모바우처)</p>
전달체계	<p>지리적 여건에 따른 서비스 이용자와의 접근성 제약이 큼.</p> <p>제도적 변화에 따른 수혜자의 감소(사회서비스 및 돌봄분야)</p>	<p>자활상품의 시장성 확보를 위한 네트워크가 매우 부족함.</p>

3. 자활사업 저해요인 분석

자활사업활성화의 저해요인으로서는 인적자원부분에서 자활참여자의 낮은 근로의지가 가장 중요한 요인으로 지적되었다. 특히 자활사업단의 경우 제도적 한계로 인해 적극적인 자활의지를 발현되지 못하고 있는 현실이 가장 큰 문제로 지적되었다. 자활참여자의 고연령, 저학력화도 자활사업의 활성화를 저해하는 주된 요인이었다. 농촌지역의 경우 대부분의 자활참여자들이 50대 중후반의 준고령층으로 채워지고 있어 자활참여자들의 자활의지가 매우 제한적일뿐만 아니라 효과적인 자활사업 프로그램을 개발하는데도 한계가 있을 수밖에 없다. 자활공동체의 경우는 자활의지는 상대적으로 높지만 사업가로서의 기질과 능력이 부족하다는 점, 자활참여자의 가정환경의 문제 그리고 특정 사업영역에서의 성비 불균형 등이 자활공동체의 성공을 저해하는 주된 인적 요인이었다.

재정분야에서는 자활사업단의 경우 자활의지를 강화할 재정적인 인센티브가 부재하고, 사업초기단계의 집중적인 재정투자가 어렵다는 점이 성공저해 요인으로 제시되었다. 공동체의 경우도 사업초기 자본투자의 어려움, 이자납부에 대한 재정적 부담 등이 재정분야의 주된 저해요인으로 지적되었다. 프로그램에서는 영농사업의 특성상 가뭄이나 홍수 등의 기후나 시장상황에 따른 사업환경의 급격한 변화와 함께 영농사업의 특성상 시장성 확보가 용이하지 않다는 점이 저해요인으로 제시되었다. 자활공동체에서는 공동체 창업이후 지속적인 지원의 부족, 자활센터와의 관계 단절, 지역내 일반사업장의 선점에 따른 지역시장의 협소함 등이 자활공동체의 성공을 저해하는 주된 요인이었다. 대부분의 자활센터가 주된 주력업종으로 운영하고 있는 산모도우미 등의 돌봄 업종은 저출산의 경향을 반영하여 시장수요가 급감하고 있어 사실상 성공하기 힘든 상황에 직면해 있다는 점도 지적되었다.

마지막으로 전달체계분야에서는 농촌지역의 자활사업의 경우 이용자와의 지리적 접근성에 제약이 크다는 점, 제도적 변화에 따른 수혜자의 감소 등이 주된 저해요인으로 지적되었고, 공동체의 경우는 자활상품의 시장성 확보를 위한 네트워크가 매우 부족한 것이 저해 요인으로 지적되었다.

4. 자활사업 유형별 성공 및 저해요인 분석결과

지역자활센터의 자활사업 유형별로 성공과 실패의 사례를 분석한 결과를 정리하면, 다음과 같다. 먼저 자활사업단의 경우 제조업, 청소, 간병, 세차, 집수리 등의 사업유형이 대부분을 차지하고 있었고, 실패한 자활사업단은 주로 영농사업이 많았다. 실무자와 참여자의 자격증에 있어서는 성공한 사업단이 1~2개 정도 많았다. 자활의지에 있어서는 10점 만점을 기준으로 성공한 사업단은 7.4점으로 실패한 사업단(6.1점)보다는 높게 나타났다. 전담인력 배치에 있어서도 성공한 사업단은 6명의 전담인력이 배치된 반면, 실패한 사업단은 전담인력이 3명에 그쳤다. 재정적인 지원에서는 성공한 사업단과 실패한 사업단에서 큰 차이가 발견되지 않았다. 전달체계에서는 사업개발과정에 자활참여자가 참여하는 정도와 노동시장에 대한 사전조사, 사전교육프로그램, 자활의지 강화프로그램의 횟수가 실패한 사업단보다는 다소 높게 나타났다. 성공한 사업단의 지속기간과 네트워크도 각각 평균 5.0년과 7.1개소로 실패한 사업단의 평균 지속기간과 네트워크 기관수인 4.1년과 5.1개소에 비해서 높았다.

결국, 전북 지역자활센터의 성공한 사업단은 자활사업유형에서 청소나 간병, 집수리 등 이른바 5대 표준화사업이 많았고, 영농사업은 성공보다는 실패의 사례가 더 많았다. 또한 성공한 자활사업단은 전담인력의 배치, 사업개발과정에서의 수급자의 참여, 교육프로그램의 강화, 그리고 다양한 지역 자원과의 네트워크를 특징으로 하고 있었다.

자활공동체의 경우에는 자활사업단보다는 참여자의 인적 특성이 성공의 중요한 요인으로 작용하였다. 자활공동체의 경우 근무자의 경력과 실무자의 자격증, 참여자의 자격증의 개수 그리고 자활의지에서 실패한 공동체와의 차이가 크게 나타났다. 프로그램에 있어서는 대부분의 성공한 자활공동체가 사전 교육프로그램을 실시하고 있었고, 참여자와 실무자와의 교류정도도 실패한 공동체와는 큰 차이를 보였다. 또한 연계협력 네트워크 기관의 수도 성공한 자활공동체는 평균 10.2개소인데 반하여 실패한 공동체는 3.2개소에 불과했다. 결국, 자활공동체의 성패여부는 자활공동체 참여자의 전문성과 실무자의 적절한 교육 그리고 지역사회 자원과의 네트워크의 정도가 중요한 영향을 미치고 있는 것으로

로 분석되었다. 사업유형에서는 제조, 집수리, 재활용 분야의 성공가능성이 높은 반면, 서비스분야와 영농분야의 실패가능성이 높게 나타났다.

〈표 4-14〉 가장 성공한 사업단의 주요 특성

	업종	인적자원							재정적 지원			사업개발과정 참여 (5점)	노동시장조사 (5점)
		근무경력	실무자자격증	참여자격증	참여자구성원	수급기간 (년)	근로의지 (10점)	전담인력 배치	교육비지원액 (만원)	홍보비지원액 (만원)	네트워크지원 (만원)		
a	청소	7	●	×	차(3),남(1),여(2)	3	6	×	2	2	×	1	0
b	한식	2	×	×	조(5),차(6),일(1),남(1),여(11)	6	7	×	50	50	×	2	3
c	제조	2	×	×	조(3),차(11),남(12),여(2)	2	8	●	12	15	×	1	4
d	제조	1	×	×	조(10),차(2),남(4),여(8)	2	8	●	×	×	×	4	4
e	영농	0.4	●	×	조(15),차(9),남(9),여(15)	4.5	8	●	5	×	×	3	0
f	청소	4	●	●	조(4),차(13),남(5),여(12)	3	7	×	30	3.5	50	4	0
g	영농	3	×	×	조(3),차(4),남(7)	1	8	×	5	×	×	5	3
h	영농	4	●	●	조(3),차(5)	4	8	×	300	100	200	4	5
i	간병	6	●	●	조(2),차(10),여(12)	6	7	●	10	30	×	3	4
g	세차	5	●	×	조(3),차(9),남(5),여(7)	6	●	●	10	5	24	0	3
k	청소	1	●	●	조(6),차(4),남(4),여(6)	5	7	●	5.5	×	×	3	5
l	집수리	2	×	×	조(6),차(8),남(5),여(9)	1	8	×	30	×	×	5	5
m	제빵	4	●	●	조(9),차(3),남(1),여(11)	2	8	×	300	700	130	5	4
n	재활용	3	×	×	조(16),차(3),남(5),여(12)	4	6	×	20	40	20	2	3
	전체	3.2년	8개	5개		3.5년	7.4점	6개	13개	9개	5개	3.0점	3.1점

〈표 4-15〉 가장 성공한 공동체의 주요 특성

	업종	인적자원							재정적 지원			사업개발과정 참여 (5점)	노동시장조사 (5점)
		근무경력	실무자 자격증	참여자 자격증	참여자 구성원	수급기간 (년)	근로 의지 (10점)	전담 인력 배치	교육비 지원액 (만원)	홍보비 지원액 (만원)	네트워크 지원 (만원)		
a	청소	7년	●	×	조(2)/여(2)	6	6	×	×	×	×	2	0
b	생협	5년	×	×	조(1), 일(1), 여(2)	8	7	×		35		3	4
c	제조	0	×	×	차(2),일반(13),남(5)여(10)	-	7	×	×	×	×	2	0
d	간병	3년	●	●	조(5),차(22),일(19), 여(46)	3	9	●	30	20	×	5	5
e	제조	7	●	●	조(8),차(20),일(3), 남(6),여성(25)	5	9	●	×	×	×	4	5
f	건축	5	×	×	조(1),차(3),일(1),남(4),여(1)	2	9	×	10	×	×	5	4
g	집수리	5	●	●	조(3),차(1),일(1),남(4),여(1)	4	8	●	×	×	×	4	5
h	집수리	5	×	●	조(2),차(3),일(1),남(5),여(1)	3	7	×	×	20	×	2	3
i	반찬	7	●	×	조(1),차(1),여(2)	1	8	×	×	×	×	3	3
g	재활용	6	●	●	조(2),남(1),여(1)	9	10	×	×	×	×	5	5
k	주거	7	●	●	일(4),남(3),여(1)	1	9	×	30	×	×	2	4
l	재활용	12	●	●	조(9),차상위(21),일(35), 남(31),여(34)	5	9	●	×	×	×	3	5
m	집수리	6	●	●	조(1),c일(1)남(2)	10	8	×	×	×	×	1	3
n	평균	5.8년	9개	8개		4.4년	8.2점	4개	3개	3개	0개	3.2점	3.5점

진안 : 인문강좌, EAP프로그램, 저기워크샵, 우수주민 포상

〈표 4-16〉 가장 저조한 사업단의 주요 특성

	업종	인적자원							재정적 지원			사업개발과정 참여 (5점)	노동시장조사 (5점)
		근무경력	실무자 자격증	참여자 자격증	참여자 구성원	수급기간 (년)	근로 의지 (10점)	전담 인력 배치	교육비 지원액 (만원)	홍보비 지원액 (만원)	네트 워크 지원 (만원)		
a	영농	3	×	×	조(3), 여(3)	1.5	8	×	1.7	3.3	10	3	2
b	영농	10	×	×	조(7),차(2),남(4),여(5)	4	6	×	50	200	×	4	2
c	가공	0.3	×	×	조(3),차(4),남(4),여(4)	-	7	×	×	×	×	3	2
d	사회 서비스	4	×	×	차(5),남(1),여(4)	3	4	×	10	10	×	0	0
e	돌봄	6	●	×	초(&),차(14),여(21)	4.5	9	×	5	×	×	4	0
f	영농	6	●	×	조(10),차(4),남(3),여(11)	5	6	×	10	10	50	4	4
g	수공예	3	×	×	조(2),차(1),여(3)	1	6	×	5	×	×	0	3
h	육묘	2	●	●	조(7),차(4), 일(1),남(4),여(8)	7	5	×	200	100	100	3	4
i	영농	3	×	×	조(3),차(9),남(1),여(11)	5	3	●	10	20	10	2	2
g	서비스	1	●	●	조(3),차(2),여(5)	2	6	×	5	×	×	1	0
k	간병	3	●	×	조(1),차(2)	1	6	×	×	×	×	1	3
l	공부방	10	●	●	조(4),차(2),여(7)	3	9	●	20	10	150	4	4
m	공예	1	●	×	조(4),차(4),여(8)	5	6	●	25	3	20	5	2
n	영농	2	×	×	조(9),차(4),남(3),여(10)	3	5	×	10	3	20	2	0
	전체	3.88	7개	3개		3.2년	6.1점	3개	12개	9개	6개	2.6점	2.0점

〈표 4-17〉 가장 저조한 공동체의 주요 특성

	업종	인적자원							재정적 지원			사업개발과정 참여 (5점)	노동시장조사 (5점)
		근무경력	실무자자격증	참여자자격증	참여자구성원	수급기간 (년)	근로의지 (10점)	전담인력배치	교육비지원액 (만원)	홍보비지원액 (만원)	네트워크지원 (만원)		
a	반찬	4	×	×	조(2),차(1),여(3)	7	5	×	×	×	×	3	4
b	서비스	6	×	×	조(1),일(1),여(2)	-	7	×	×	×	×	2	3
c	서비스	6	●	●	조(5),차(15),일(5),남(1),여(24)	3	9	●	×	×	×	4	5
d	돌봄	3	×	×	조(2),차(4),여(6)	1	6	×	×	×	×	4	4
e	영농	4	●	×	조(1),차(1),남(1),여(1)	-	6	●	×	50	×	4	4
f	음식	5	●	●	조(1),차(1),여(2)	3	6	●	×	×	×	2	0
g	영농	9	●	●	조(1),남(1)	8	3	×	×	×	×	4	0
h	서비스	2	●	●	조(2),여(2)	4	7	●	×	×	×	1	4
i	교육	1	×	●	조(4),일(1),여(5)	2	8	●	×	×	×	5	5
g	영농	1	●	●	조(1),일(1),남(1),여(1)	10	8	×	×	×	×	4	4
k	의류	10	×	×	차(1),일(1), 여(2)	-	6	×	×	×	×	2	2
	전체	4.6	6개	6개		3.4년	6.5점	5개	0개	1개	0개	3.2점	3.2점

제3절 자활사업 활성화 요인에 대한 전문가 조사결과

1. 조사방법 및 내용

전라북도 자활사업 실무자를 대상으로 자활사업 활성화 요인에 대한 우선순위를 조사하였다. 우선순위에 대한 범주와 영역은 기초조사로 진행된 지역자활센터 4곳의 자활실무자와의 심층 면접을 통해 분석된 공통의 범주를 구조화한 다음, 해당 범주의 대표 지표들을 자활센터 실무자와 재논의하여 구조화하였다.

〈표 4-18〉 자활사업 활성화 요인 전문가 조사 범주와 영역

대범주	영역	
자활센터 운영의 전문성	1. 자활센터 운영법인의 전문성 3. 자활센터 직원의 전문성	2. 자활센터장(책임자)의 전문성 4. 자활사업단 담당자전문성
자활사업 참여자의 인적 특성 (근로이지 등)	1. 자활사업 참여자의 연령 3. 자활사업 참여자의 건강정도 5. 자활사업 참여자의 전문성(과거경력) 7. 자활사업 참여자의 가족관계	2. 자활사업 참여자의 성별 4. 자활사업 참여자의 근로이지 6. 자활사업 참여자의 수급기간 8. 자활사업 참여자의 인관계능력
자활교육/훈련 프로그램의 운영	1. 자활센터 직원의 경영/영업 능력 강화 교육 3. 자활센터 직원의 인간관계 교육 5. 자활참여자 근로이지 함양교육 7. 자활참여자 인간관계 교육	2. 자활센터 직원의 자원조직,관리교육 4. 자활센터 직원의 상담교육 6. 자활참여자 기술능력강화 교육 8. 지역주민에 대한 자활사업 이해교육
자활사업 프로그램의 다양성	1. 유망한 사업에 대한 기획력 3. 자활참여자간 관계증진 5. 자활사업개발 과정에서 자활참여자의 참여	2. 다양한 자활사업 유형 개발 4. 자활참여자-실무시간 관계증진 6. 자활사업단(공동체) 창업후 사후관리
자활센터의 네트워크 구축	1. 지역자활센터내 사업단-공동체간 네트워크 3. 지역자활센터와 행정기관간 네트워크 5. 지역자활센터-사회복지기관간 네트워크	2. 지역자활센터간 네트워크 4. 지역자활센터-광역자활센터간 네트워크
자활사업에 대한 재정적 지원 확대	1. 자활센터 직원의 인건비 지원확대 3. 자활센터 운영비 지원의 확대 5. 자활공동체 창업비 지원 확대	2. 자활센터 참여자의 급여 지원확대 4. 자활사업단 사업비 지원의 확대 6. 자활센터 네트워크 협력비 지원확대
지역사회의 이해와 관심	1. 지역주민의 자활사업에 대한 이해 3. 지역주민의 자활 생산품의 이용 및 판매	2. 지역주민의 자활참여자에 대한 이해 4. 자활사업에 지역주민의 참여
지역사회 노동시장의 구조	1. 지역내 공공기관의 수 3. 지역내 일반 사업장 수 5. 지역내 대규모 유통업체 입점수	2. 지역내 사회복지기관의 수 4. 지역내 사업장의 임금구조

자활사업 활성화 요인의 대범주는 자활센터 운영의 전문성, 자활사업 참여자

의 인적 특성, 자활교육 및 훈련프로그램의 운영, 자활사업 프로그램의 다양성, 자활센터의 네트워크 구축, 자활사업의 재정적 지원 확대, 지역사회의 이해와 관심 그리고 지역 노동시장의 구조로 총 8개 대분야로 범주화하였다.

8개로 구성된 대범주는 각각 관련 영역을 대표하는 영역을 세분화하였고, 각 영역별로 자활사업 활성화 요인을 우선순위로 부여하였다. 아울러 각 범주별 우선순위에 대한 가중치는 아래와 같은 산식을 통해 산출하였다.

〈표 4-19〉 자활사업 활성화 요인 전문가 조사

영역우선순위	1	2	...	n	점 수(B)	가중치(W_{kj})
지표 및 배점	n-1	n-1	...	1		
lk1	a1	a2	...	an	$S(I_{k1}) = \sum_{i=1}^{n_r} a_i \cdot (n-i, +1)$	$W_{k1} = S(I_{k1})/S(t)$
lk2	b1	b2	...	bn	$S(I_{k2}) = \sum_{i=1}^{n_r} b_i \cdot (n-i, +1)$	$W_{k2} = S(I_{k2})/S(t)$
...
lkn	z1	z2	...	zn	$S(I_{kn}) = \sum_{i=1}^{n_r} z_i \cdot (n-i, +1)$	$W_{kn} = S(I_{kn})/S(t)$
					$S(t) = \sum_{i=1}^{n_r} S(I_{kj})$	$\sum_{j=1}^{n_r} \frac{S(I_{kj})}{S(t)} = 1$

n = 우선순위 및 지표수

조사는 지역자활센터의 계약직을 포함한 전직원을 대상으로 우편조사와 면접조사를 병행하여 진행되었다. 분석은 회수된 설문지 중 무응답과 결측값이 존재하는 2부를 제외한 114개의 사례이다.

2. 자활사업 활성화요인의 영역별 적절성

자활사업 활성화 요인의 우선순위가 설득력을 갖기 위해서는 자활사업 활성화요인으로 분류된 각각의 범주들이 적절한지에 대한 검토가 선행되어야 한다. 이를 위해 전문가조사를 통해 검출된 각각의 범주들에 대한 적절성을 조사하였고, 분석결과는 다음과 같다. 먼저, 자활사업 활성화 요인으로 분류된 8개 대범주의 적절성 정도에 대해서는 적절 83.3%, 매우 적절 6.1%로 대체로 적절하다는 평가가 90%로 높게 나타났다. 이 같은 결과는 8가지의 영역 즉, 자활센터 운영의 전문성, 자활사업 참여자의 인적 특성, 자활교육 및 훈련프로그램의 운영, 자활사업 프로그램의 다양성, 자활센터 네트워크의 구축, 자활사업에 대한 재정적 지원의 확대, 지역사회 이해와 관심 그리고 지역사회 노동시장의 구조가 자활사업 활성화의 대범주로서 매우 절적하다는 것을 의미한다.

〈표 4-20〉 대분야의 적절성

세부영역	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 자활센터 운영의 전문성 2. 자활사업 참여자의 인적 특성(근로지 등) 3. 자활교육/훈련 프로그램의 운영 4. 자활사업 프로그램의 다양성 5. 자활센터의 네트워크 구축 6. 자활사업에 대한 재정적 지원 확대 7. 지역사회의 이해와 관심 8. 지역사회 노동시장의 구조	0.9	9.6	83.3	6.1	114 (100.0)	2.95 (.438)

자활사업 활성화 세부영역별 적절성 분석 결과를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

자활사업 활성화 요인의 8개 대범주 중 자활센터 운영의 전문성 분야로 제시된 자활센터 운영법인의 전문성, 자활센터장의 전문성, 자활센터 직원의 전문성 그리고 자활사업단 참여자(작업반장)의 전문성 등 총 네 개의 세부영역에 대한 적절성에 대해서는 적절하다 83.3%, 매우 적절하다 2.6%로 대체로 적절하다는 응답자의 비율이 높았다.

〈표 4-21〉 자활센터 운영의 전문성

세부영역	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 자활센터 운영법인의 전문성 2. 자활센터장(책임자)의 전문성 3. 자활센터 직원의 전문성 4. 자활사업단 담당자(직업반장)의 전문성	0.9	13.2	83.3	26	114 (100.0)	2.88 (.424)

다음으로, 자활사업 활성화 요인 중 자활사업참여자의 연령, 성별, 건강정도, 근로의지, 전문성, 수급기간, 가족관계, 인간관계능력 등 자활사업 참여자의 인적 특성 8개 세부영역에 대한 적절성에 대해서도 적절하다 75.4%, 매우 적절하다 8.8%였다. 자활사업 참여자의 인적 특성으로 분류된 8개 세부영역도 대체로 적절하다는 응답자의 비율이 83%였다.

〈표 4-22〉 자활사업 참여자의 인적 특성

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 자활사업 참여자의 연령 2. 자활사업 참여자의 성별 3. 자활사업 참여자의 건강정도 4. 자활사업 참여자의 근로의지 5. 자활사업 참여자의 전문성(과거경력) 6. 자활사업 참여자의 수급기간 7. 자활사업 참여자의 가족관계 8. 자활사업 참여자의 인간관계능력	2.6	13.2	75.4	8.8	114 (100.0)	2.90 (.564)

자활사업 활성화 요인 중 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영으로 구성된 8개 세부영역에 대해서는 적절하다 78.1%, 매우 적절하다 6.1%로 나타나 대체로 적절하다는 응답자가 84%였다. 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영과 관련된 세부영역으로는 자활센터 직원의 경영 및 영업능력 강화교육, 자원조직 및 관리교육, 인간관계교육, 상담교육, 자활참여자의 근로의지 함양교육, 인간관계교육, 기술능력강화교육, 그리고 지역주민에 대한 자활사업 이해교육 등으로 구성되었다.

〈표 4-23〉 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 자활센터 직원의 경영/영업 능력 강화 교육 2. 자활센터 직원의 자원조직 및 관리 교육 3. 자활센터 직원의 인간관계 교육 4. 자활센터 직원의 상담교육 5. 자활참여자 근로의지 함양교육 6. 자활참여자 기술능력강화 교육 7. 자활참여자 인간관계 교육 8. 지역주민에 대한 자활사업 이해교육	0.0	15.8	78.1	6.1	114 (100.0)	2.90 (.460)

자활사업 활성화 요인 중 자활사업 프로그램의 기획과 운영으로 구성된 유망한 사업에 대한 기획력, 다양한 자활사업 유형 개발, 자활참여자간의 관계증진, 자활참여자와 실무자간의 관계증진, 자활사업개발과정에서 자활참여자의 참여, 그리고 자활공동체 창업후 사후관리 등 6개 세부영역에 대해서는 적절하다 72.8%, 매우 적절하다 6.1%였고, 대체로 적절하다는 응답자가 약 81%였다.

〈표 4-24〉 자활사업 프로그램의 기획과 운영

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 유망한 사업에 대한 기획력 2. 다양한 자활사업 유형 개발 3. 자활참여자간 관계증진 4. 자활참여자-실무자간 관계증진 5. 자활사업개발 과정에서 자활참여자의 참여 6. 자활사업단(공동체) 창업후 사후관리	0.0	21.1	72.8	6.1	114 (100.0)	2.85 (.502)

자활사업 활성화 요인 중 자활센터의 네트워크 구축으로 구성된 5개 세부영역에 대해서는 적절하다 81.5%, 매우 적절하다 7.0%로 나타나 대체로 적절하다는 응답자가 약 89.5%였다. 자활센터 네트워크 구축은 사업단과 공동체의 네트워크, 지역자활센터간 네트워크, 지역자활센터와 행정기관간 네트워크, 지역과 광역자활센터간 네트워크, 지역자활센터와 사회복지기관간 네트워크 등 5개 세부영역으로 구성되었다.

〈표 4-25〉 자활센터의 네트워크 구축

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 지역자활센터내 사업단-공동체간 네트워크 2. 지역자활센터간 네트워크 3. 지역자활센터와 행정기관간 네트워크 4. 지역자활센터-광역자활센터간 네트워크 5. 지역자활센터-사회복지기관간 네트워크	2.6	8.8	81.6	7.0	114 (100.0)	2.93 (.510)

자활사업 활성화 요인 중 재정적 지원의 적정성으로 구성된 6개 세부영역에 대해서는 적절하다 77.25%, 매우 적절하다 7.0%로 나타나 대체로 적절하다는 응답자가 약 84%였다.

〈표 4-26〉 재정적 지원의 적정성

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 자활센터 직원의 인건비 지원확대 2. 자활센터 참여자의 급여 지원확대 3. 자활센터 운영비 지원의 확대 4. 자활사업단 사업비 지원의 확대 5. 자활공동체 창업비 지원 확대 6. 자활센터 네트워크 협력비 지원확대	2.6	13.2	77.2	7.0	114 (100.0)	2.89 (.545)

자활사업 활성화 요인 중 지역사회의 이해와 관심, 자활사업참여자에 대한 이해, 자활생산품의 이용과 판매 그리고 지역주민의 참여 등으로 구성된 4개 세부영역도 적절하다 78.1%, 매우 적절하다 5.3%로 나타나 대체로 적절하다는 응답자가 약 83%였다

〈표 4-27〉 지역사회 이해와 관심

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 지역주민의 자활사업에 대한 이해 2. 지역주민의 자활참여자에 대한 이해 3. 지역주민의 자활 생산품의 이용 및 판매 4. 자활사업에 지역주민의 참여	0.9	15.8	78.1	5.3	114 (100.0)	2.88 (.482)

자활사업 활성화 요인 중 공공기관의 수, 사회복지기관의 수, 일반사업장의 수, 지역사업장의 임금구조 그리고 대규모 유통업체 수 등 역노동시장의 구조 영역으로 구성된 5개 세부영역도 적절하다 64.9%, 매우 적절하다 2.6%로 나타나 대체로 적절하다는 응답자의 비율이 다른 영역에 비해서 다소 낮은 약 69%였다.

〈표 4-28〉 지역 노동시장의 구조 영역

	매우 부적절	부적절	적절	매우 적절	전체	M(SD)
1. 지역내 공공기관의 수 2. 지역내 사회복지기관의 수 3. 지역내 일반 사업장 수 4. 지역내 사업장의 임금구조 5. 지역내 대규모 유통업체 입점수	2.6	29.8	64.9	2.6	114 (100.0)	2.68 (.572)

자활사업 활성화 요인의 대범주와 세부영역의 적절성 분석결과를 정리하면 다음과 같다. 대범주와 세부 영역의 하위 구성지표에 대한 적절성은 대부분 80%이상으로 높게 나타났다. 다만, 지역사회 노동시장의 구조 영역은 적절성에 대한 동의정도가 다른 세부영역에 비해서 다소 낮게 나타났다.

〈표 4-29〉 자활사업 활성화 요인의 대범주와 세부영역의 적절성 분석 결과 종합

	매우 부적절 (a)	부적절 (b)	적절 (c)	매우 적절 (d)	부적절 (a+b)	적절 (c+d)	M(SD)
8개 대분류	0.9	9.6	83.3	6.1	10.5	89.4	2.95(.438)
자활센터 운영의 전문성	0.9	13.2	83.3	2.6	14.1	85.9	2.88(.424)
자활참여자의 인적 특성	2.6	13.2	75.4	8.8	15.8	84.2	2.90(.564)
자활교육/훈련 프로그램의 운영	0.0	15.8	78.1	6.1	15.8	84.2	2.90(.460)
자활사업 프로그램의 다양성	0.0	21.1	72.8	6.1	21.1	78.9	2.85(.502)
자활센터의 네트워크 구축	2.6	8.8	81.6	7.0	11.4	88.6	2.93(.510)
자활사업에 대한 재정적 지원 확대	2.6	13.2	77.2	7.0	15.8	84.2	2.89(.545)
지역사회의 이해와 관심	0.9	15.8	78.1	5.3	16.7	83.4	2.88(.482)
지역사회 노동시장의 구조	2.6	29.8	64.9	2.6	32.4	67.5	2.68(.572)

3. 자활사업 활성화 요인의 영역별 우선순위

자활사업 활성화 요인 중 대분야의 우선순위를 보면, 1순위는 자활사업 참여자의 인적 특성이 32.5%로 가장 높았고, 다음으로 자활센터 운영의 전문성 26.3%, 자활사업에 대한 재정적 지원의 확대 89.6% 순으로 높게 나타났다.

〈표 4-30〉 자활사업 활성화 대분야의 우선순위

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위	점수	가중치
· 자활센터 운영의 전문성	26.3	29.8	11.4	6.1	11.4	7.9	7.0	.9	687	.167
· 자활참여자의 인적 특성	32.5	14.0	16.7	11.4	4.4	7.0	7.9	7.0	657	.160
· 자활교육/훈련 프로그램의 운영	7.9	19.3	19.3	14.0	13.2	12.3	8.8	4.4	565	.138
· 자활사업 프로그램의 다양성	7.0	13.2	16.7	15.8	14.0	11.4	14.0	7.9	517	.126
· 자활센터의 네트워크 구축	7.9	6.1	8.8	13.2	12.3	20.2	13.2	17.5	431	.105
· 자활사업에 대한 재정적 지원 확대	9.6	12.3	14.0	14.9	14.9	14.0	10.5	8.8	517	.126
· 지역사회의 이해와 관심	4.4	1.8	9.6	14.0	20.2	17.5	17.5	14.9	409	.100
· 지역사회 노동시장의 구조	4.4	3.5	3.5	10.5	9.6	9.6	21.1	38.6	321	.078
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

2순위에는 자활센터 운영의 전문성이 29.8%로 가장 높았고, 다음으로 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영 19.3%, 자활참여자의 인적 특성 14.0%, 그리고 자활프로그램의 다양성 13.2% 등의 순이었다.

다음으로 자활센터 운영의 전문성으로 구성된 4개의 세부영역에서는 1순위에서 자활센터장의 책임성이 40.4%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 자활센터 직원의 전문성 23.7%, 자활사업단 담당자의 전문성 18.4% 등의 순이었다. 2순위에서도 자활센터장의 전문성이 36.8%로 가장 높았고, 다음으로 자활센터 직원의 전문성이 30.7%, 자활센터 운영법인의 전문성 21.9% 등의 순이었다.

〈표 4-31〉 자활센터 운영 전문성의 우선순위

	1순위	2순위	3순위	4순위	점수	가중치
· 자활센터 운영법인의 전문성	17.5	21.9	21.1	39.5	248	.218
· 자활센터장(책임자)의 전문성	40.4	36.8	18.4	5.3	358	.314
· 자활센터 직원의 전문성	23.7	30.7	37.7	7.9	308	.270
· 자활사업단 담당자(직업반장)의 전문성	18.4	10.5	22.8	47.4	226	.198
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

자활사업 참여자의 인적 특성 영역의 1순위에서는 자활사업 참여자의 근로의지가 72.8%로 가장 높았다.

〈표 4-32〉 자활사업 참여자의 인적 특성

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위	점수	가중치
· 자활사업 참여자의 연령	3.5	7.9	18.4	27.2	15.8	13.2	14.9	.9	528	.129
· 자활사업 참여자의 성별	.9		8.8	9.6	10.5	15.8	17.5	34.2	304	.074
· 자활사업 참여자의 건강정도	6.1	28.1	23.7	14.9	14.9	3.5	2.6	7.0	621	.151
· 자활사업 참여자의 근로의지	72.8	6.1	6.1	1.8	5.3	0.0	3.5	4.4	802	.195
· 자활사업 참여자의 전문성(과거경력)	6.1	26.3	19.3	17.5	7.9	8.8	5.3	8.8	586	.143
· 자활사업 참여자의 수급기간	4.4	4.4	6.1	9.6	18.4	17.5	21.9	15.8	384	.094
· 자활사업 참여자의 가족관계	6.1	1.8	2.6	3.5	16.7	24.6	22.8	21.9	345	.084
· 자활사업 참여자의 인관관계능력	0.0	25.4	14.9	15.8	10.5	16.7	11.4	7.0	534	.130
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

다음으로 자활사업 참여자의 과거 경력과 자활사업참여자의 가족관계가 각각 6.1%로 그 뒤를 이었다. 2순위에서는 자활사업 참여자의 근로의지가 28.1%로 가장 높았고, 다음으로 자활사업 참여자의 전문성 26.3%, 자활사업 참여자의 인관관계 능력 25.4% 등의 순이었다.

자활교육 및 훈련 프로그램의 1순위에서는 근로의지 함양교육이 26.3%로 가장 높았고, 다음으로 직원의 경영 및 영업능력 강화교육 18.4%, 지역주민의 자활사업 이해교육 14.9% 등의 순으로 높게 나타났다. 2순위에서는 기술능력강화교육 19.3%, 근로의지 함양교육 14.0% 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-33〉 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	7순위	8순위	점수	가중치
직원의 경영/영업 능력강화교육	18.4	12.3	13.2	7.9	14.9	14.0	9.6	10.5	551	.134
직원의 자원조직 및 관리 교육	9.6	16.7	14.9	12.3	14.9	12.3	15.8	4.4	544	.133
직원의 인간관계 교육	7.9	6.1	14.0	9.6	8.8	19.3	19.3	14.0	438	.107
직원의 상담교육	7.0	11.4	11.4	17.5	16.7	7.0	13.2	14.0	479	.117
근로의지 함양교육	26.3	18.4	10.5	11.4	14.0	10.5	6.1	2.6	641	.156
기술능력강화 교육	12.3	19.3	14.0	8.8	8.8	14.9	8.8	14.9	540	.132
인간관계 교육	3.5	10.5	15.8	18.4	10.5	12.3	15.8	13.2	470	.115
지역주민 자활사업 이해교육	14.9	5.3	6.1	14.0	11.4	9.6	11.4	26.3	441	.107
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

자활사업 프로그램의 기획과 운영 영역의 1순위에서는 다양한 자활사업 유형 개발이 34.2%로 가장 높았고, 다음으로 유망한 사업에 대한 기획력 19.3%, 자활참여자간 관계증진 17.5%, 자활사업 개발과정에서 자활사업 참여자의 참여 13.2% 등의 순으로 높게 나타났다. 2순위에서도 유망한 사업에 대한 기획, 다양한 자활사업 프로그램의 개발, 자활사업단과 공동체에 대한 사후관리 등의 순으로 높게 나타났다.

〈표 4-34〉 자활사업 프로그램의 기획과 운영 우선순위

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	점수	가중치
· 유망한 사업에 대한 기획력	19.3	27.2	14.9	9.6	12.3	17.5	436	.182
· 다양한 자활사업 유형 개발	34.2	21.1	8.8	14.9	14.0	7.0	485	.203
· 자활참여자간 관계증진	17.5	12.3	21.9	23.7	9.6	14.0	409	.171
· 자활참여자-실무자간 관계증진	7.9	15.8	23.7	21.9	19.3	11.4	384	.160
· 자활사업개발 과정에서 자활참여자의 참여	13.2	7.0	19.3	14.9	28.9	15.8	353	.147
· 자활사업단(공동체) 창업후 사후관리	7.9	16.7	11.4	14.9	15.8	34.2	327	.137
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

자활센터의 네트워크 구축 영역에서는 지역자활센터내 사업단과 공동체간 네트워크 구축이 28.9%로 가장 높았고, 지역자활센터와 행정기관간 네트워크, 그리고 지역자활센터간 네트워크가 각각 20.2%로 그 뒤를 이었다. 2순위에서도 지역자활센터간 네트워크, 지역자활센터내 사업단과 공동체간 네트워크, 그리고 지역자활센터와 행정기관간 네트워크 순으로 높게 나타났다.

〈표 4-35〉 자활센터의 네트워크 구축 우선순위

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	점수	가중치
· 지역자활센터내 사업단-공동체간 네트워크	28.9	21.9	13.2	16.7	7.0	12.3	470	.196
· 지역자활센터간 네트워크	20.2	26.3	18.4	8.8	14.9	10.5	448	.187
· 지역자활센터와 행정기관간 네트워크	20.2	21.1	28.9	17.5	7.0	7.0	474	.198
· 지역자활센터-광역자활센터간 네트워크	7.0	7.0	18.4	24.6	19.3	24.6	328	.137
· 지역자활센터-사회복지기관간 네트워크	5.3	11.4	11.4	19.3	21.9	30.7	304	.127
· 지역자활센터-지역유관기관간 네트워크	18.4	12.3	9.6	13.2	29.8	14.9	370	.155
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

지역자활센터의 재정적 지원 확대 영역 1순위에서는 자활센터 직원의 인건비 지원 확대가 41.2%로 가장 높았고, 다음으로 자활센터 참여자의 급여 지원 확

대 32.5%, 자활사업단 사업비 지원 확대 12.3% 등의 순으로 나타났다. 2순위에
 도 자활센터 운영비 지원확대, 자활센터 참여자의 급여지원 확대, 자활센터 직
 원의 인건비 지원 확대 등의 순으로 높게 나타났다.

〈표 4-36〉 재정적 지원의 적정성

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	점수	가중치
· 자활센터 직원의 인건비 지원확대	41.2	19.3	14.9	12.3	4.4	7.9	521	.218
· 자활센터 참여자의 급여 지원확대	32.5	26.3	19.3	8.8	10.5	2.6	517	.216
· 자활센터 운영비 지원의 확대	8.8	28.9	35.1	17.5	7.0	2.6	464	.194
· 자활사업단 사업비 지원의 확대	12.3	11.4	14.9	39.5	17.5	4.4	397	.166
· 자활공동체 창업비 지원 확대	3.5	10.5	8.8	17.5	45.6	14.0	304	.127
· 자활센터 네트워크협력비 지원확대	1.8	3.5	7.0	4.4	14.9	68.4	191	.080
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

지역사회의 이해와 관심에서는 1순위에서 지역주민의 자활사업에 대한 이해
 가 45.6%로 가장 높았고, 다음으로 지역주민의 자활참여자에 대한 이해 21.1%,
 지역주민의 자활 생산품의 이용 및 판매 20.2% 등의 순이었다. 2순위에서는 지
 역주민의 자활참여자에 대한 이해가 39.5%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 지
 역주민 자활사업에 대한 이해가 28.1%였다.

〈표 4-37〉 지역사회의 이해와 관심

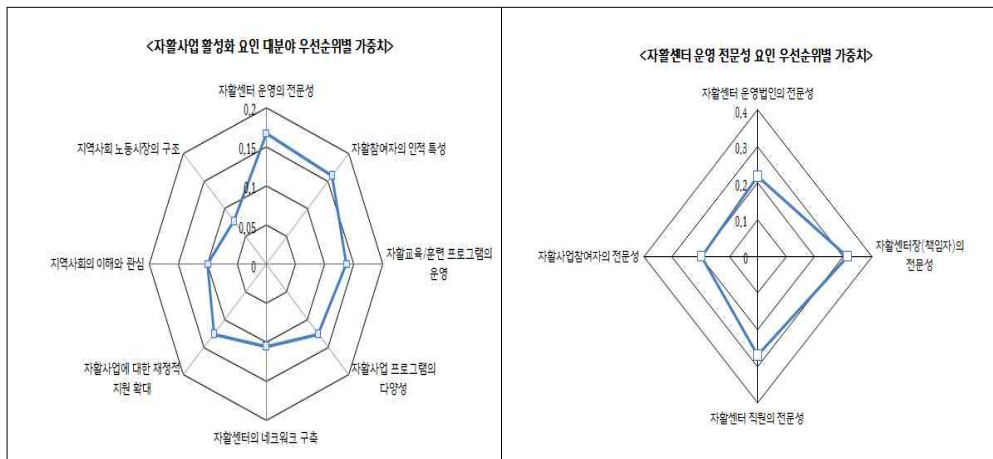
	1순위	2순위	3순위	4순위	점수	가중치
· 지역주민의 자활사업에 대한 이해	45.6	28.1	14.0	14.0	352	.309
· 지역주민의 자활참여자에 대한 이해	21.1	39.5	27.2	11.4	306	.268
· 지역주민의 자활 생산품의 이용및판매	20.2	16.7	25.4	37.7	250	.219
· 자활사업에 지역주민의 참여	13.2	15.8	33.3	36.8	232	.204
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

지역 노동시장의 구조영역에서는 1순위로 지역내 사업장의 임금구조가 32.5%로 가장 높았고, 다음으로 지역내 공공기관의 수 19.3%, 지역내 일반 사업장 수 18.4% 등의 순이었다. 2순위에서도 지역내 일반 사업장 수, 지역내 사업장의 임금구조, 지역내 사회복지기관 수 등의 순으로 높게 나타났다.

〈표 4-38〉 지역 노동시장의 구조 영역

	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	점수	가중치
· 지역내 공공기관의 수	19.3	13.2	19.3	34.2	14.0	330	.193
· 지역내 사회복지기관의 수	15.8	20.2	18.4	24.6	22.8	327	.191
· 지역내 일반 사업장 수	18.4	28.1	28.9	16.7	7.9	379	.222
· 지역내 사업장의 임금구조	32.5	27.2	16.7	14.9	7.9	409	.239
· 지역내 대규모 유통업체 입점수	14.0	11.4	16.7	9.6	47.4	265	.155
전체	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	114 (100.0)	-	-

4. 자활사업 활성화 요인의 영역별 가중치 분석결과



〈그림4-2〉 대분야, 전문성 우선순위별 가중치

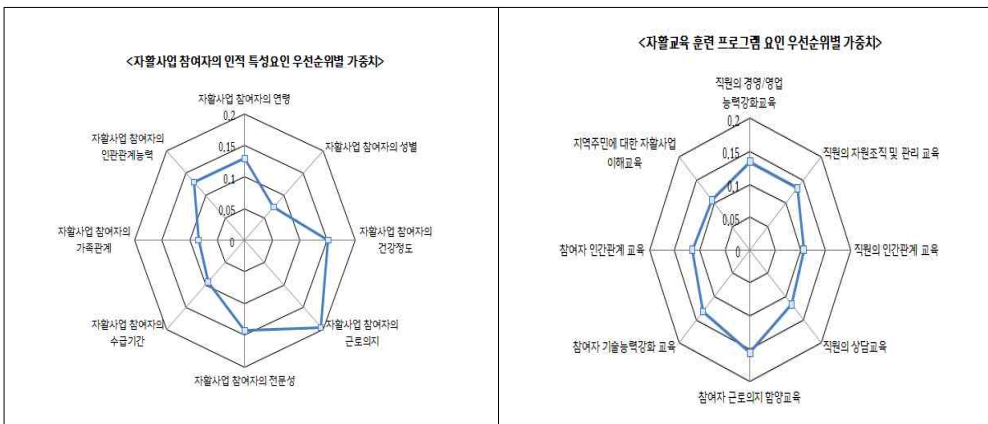
대분야의 가중치에서는 자활센터 운영의 전문성이 .167로 가장 높았고 다음으로 자활참여자의 인적특성(.160), 자활교육 및 훈련 프로그램의 운영(.138)의

순으로 높게 나타났다.

자활센터 운영 전문성분야의 가중치에서는 자활센터장의 전문성이 .314로 가장 높았고, 다음으로 자활센터의 직원의 전문성(.270), 자활센터 운영법인의 전문성(.218), 자활사업단 담당자의 전문성(.198) 등의 순으로 높게 나타났다.

자활센터 참여자의 인적 특성분야 가중치에서는 자활사업 참여자의 근로의지가 .195로 가장 높았고, 다음으로 자활사업 참여자의 건강정도(.195), 자활사업 참여자의 연령(.129), 자활사업 참여자의 인간관계 능력(.130) 등의 순으로 높게 나타났다.

자활교육 및 훈련 프로그램의 운영 분야의 가중치에서는 자활사업 참여자의 근로의지 함양교육이 .156으로 가장 높았고, 다음으로 직원의 경영 및 영업능력 강화교육(.134), 직원의 자원조직 및 관리교육(.133) 등의 순으로 높게 나타났다.

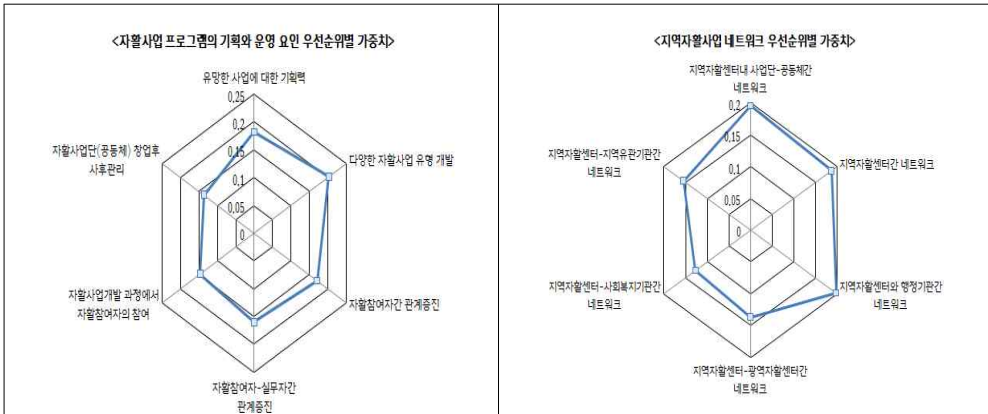


<그림4-3> 인적특성, 자활교육 훈련프로그램 요인 우선순위별 가중치

자활사업 프로그램의 기획과 운영 영역의 가중치는 다양한 자활사업 프로그램의 개발이 .203으로 가장 높았고, 다음으로 유망한 사업에 대한 기획력(.182),

그리고 자활참여자간 관계증진 (.171) 등의 순이었다.

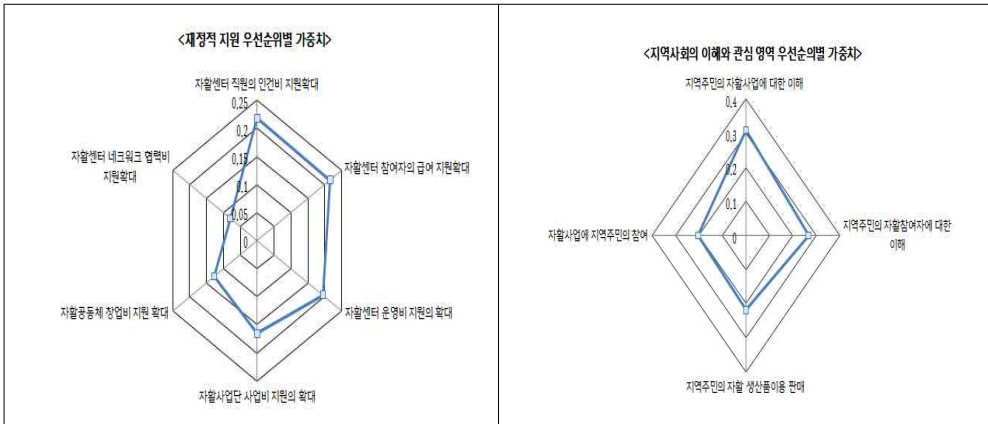
지역자활센터 네트워크 구축 영역의 가중치는 지역자활센터와 행정기관간 네트워크 구축이 .198로 가장 높았고, 지역자활센터내 사업단과 공동체간 네트워크 구축(.198), 지역자활센터간 네트워크(.187) 등의 순으로 높게 나타났다.



〈그림4-4〉 자활사업프로그램 기획과 운영, 네트워크 우선순위별 가중치

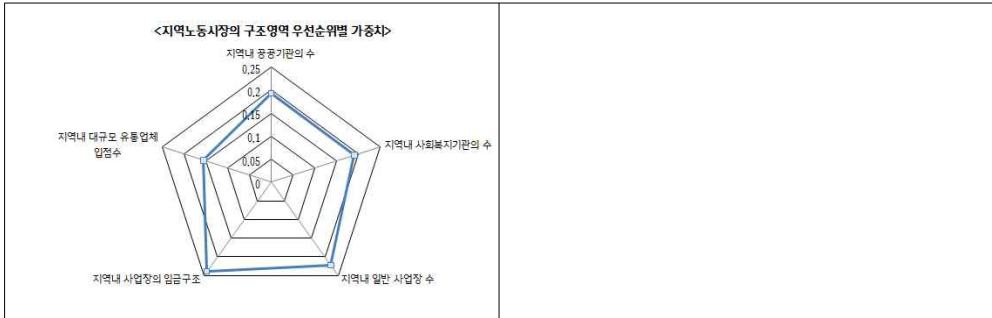
지역자활센터 재정적 지원 확대영역의 가중치는 자활센터 직원의 인건비 지원 확대가 .218로 가장 높았고, 다음으로 자활센터 참여자의 급여지원확대 (.216), 자활센터 운영비 지원확대(.194) 등의 순이었다.

지역사회의 이해와 관심영역의 가중치는 지역주민의 자활사업에 대한 이해가 .309로 가장 높게 나타났고, 다음으로 지역주민의 자활사업참여자에 대한 이해 (.268), 지역주민의 자활생산품의 이용과 판매(.219) 등의 순으로 높게 나타났다



(그림4-5) 재정적 지원, 지역사회의 이해와 관심 우선순위별 가중치

지역 노동시장 구조영역의 가중치는 지역내 사업장의 임금구조가 .239로 가장 높았고, 다음으로 지역내 일반 사업장 수(.222), 지역내 공공기관 수 (.193) 등의 순으로 높게 나타났다.



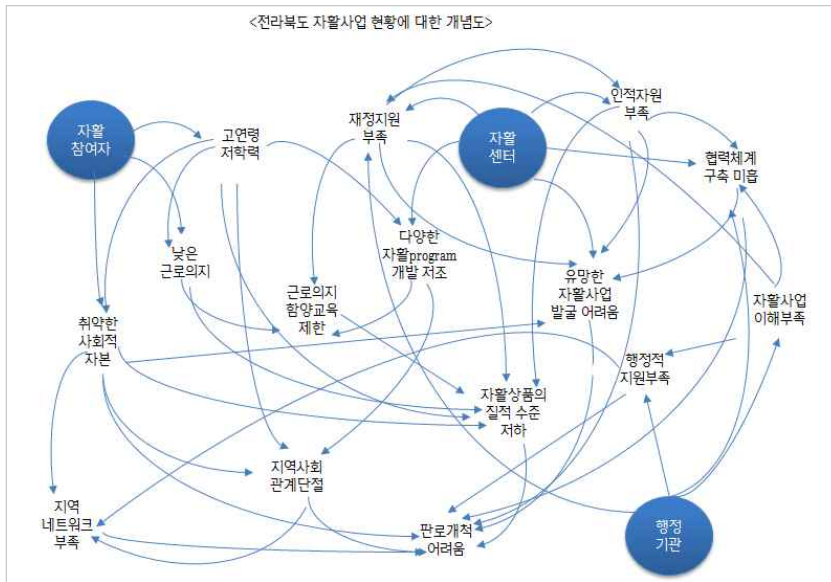
(그림4-6) 지역노동시장의 구조영역 우선순위별 가중치

자활사업 활성화 관련 세부영역의 49개 지표를 종합하여 각 영역별 우선순위를 분석한 결과 자활사업 참여자의 의지가 0.041로 가장 높게 나타났고, 다음으로 근로의지 함양교육(0.033), 자활사업 참여자의 건강정도(0.032), 자활사업 참여자의 전문성(0.030) 등의 순으로 나타났다. 전반적으로 자활사업 활성화 요인이 주로 자활참여자의 인적 특성에 의해서 좌우되고 있음을 보여주는 결과이다.

〈표 4-39〉 자활활성화 영역의 가중치 종합

대범주	세부영역	점수	가중치	순위
자활센터 운영의 전문성	· 자활센터 운영법인의 전문성	248	0.013	18
	· 자활센터장(책임자)의 전문성	358	0.018	14
	· 자활센터 직원의 전문성	308	0.016	16
	· 자활사업단 담당자(직업반장)의 전문성	226	0.012	19
자활사업 참여자의 인적특성	· 자활사업 참여자의 연령	528	0.027	6
	· 자활사업 참여자의 성별	304	0.016	16
	· 자활사업 참여자의 건강정도	621	0.032	3
	· 자활사업 참여자의 근로의지	802	0.041	1
	· 자활사업 참여자의 전문성(과거경력)	586	0.030	4
	· 자활사업 참여자의 수급기간	384	0.020	12
	· 자활사업 참여자의 가족관계	345	0.018	14
	· 자활사업 참여자의 인관관계능력	534	0.028	5
자활교육 및 훈련 프로그램 운영	· 직원의 경영/영업 능력강화교육	551	0.028	5
	· 직원의 자원조직 및 관리 교육	544	0.028	5
	· 직원의 인간관계 교육	438	0.023	9
	· 직원의 상담교육	479	0.025	7
	· 근로의지 함양교육	641	0.033	2
	· 기술능력강화 교육	540	0.028	5
	· 인간관계 교육	470	0.024	8
	· 지역주민 자활사업 이해교육	441	0.023	9
자활사업 프로그램의 기획과 운영	· 유망한 사업에 대한 기획력	436	0.022	10
	· 다양한 자활사업 유형 개발	485	0.025	7
	· 자활참여기간 관계증진	409	0.021	11
	· 자활참여자-실무시간 관계증진	384	0.020	12
	· 자활사업개발 과정 자활참여자의 참여	353	0.018	14
	· 자활사업단(공동체) 창업후 사후관리	327	0.017	15
자활센터 네트워크 구축	· 지역자활센터 사업단-공동체 네트워크	470	0.024	8
	· 지역자활센터간 네트워크	448	0.023	9
	· 지역자활센터와 행정기관간 네트워크	474	0.024	8
	· 지역자활센터-광역자활센터간 네트워크	328	0.017	15
	· 지역자활센터-사회복지기관간 네트워크	304	0.016	16
	· 지역자활센터-지역유관기관간 네트워크	370	0.019	13
재정적 지원의 확대	· 자활센터 직원의 인건비 지원확대	521	0.027	6
	· 자활센터 참여자의 급여 지원확대	517	0.027	6
	· 자활센터 운영비 지원의 확대	464	0.024	8
	· 자활사업단 사업비 지원의 확대	397	0.020	12
	· 자활공동체 창업비 지원 확대	304	0.016	16
	· 자활센터 네트워크 협력비 지원확대	191	0.010	20
지역사회의 이해와 관심	· 지역주민의 자활사업에 대한 이해	352	0.018	14
	· 지역주민의 자활참여자에 대한 이해	306	0.016	16
	· 지역주민의 자활 생산품의 이용/ 판매	250	0.013	18
	· 자활사업에 지역주민의 참여	232	0.012	19
지역노동시장의 구조	· 지역내 공공기관의 수	330	0.017	15
	· 지역내 사회복지기관의 수	327	0.017	15
	· 지역내 일반 사업장 수	379	0.020	12
	· 지역내 사업장의 임금구조	409	0.021	11
	· 지역내 대규모 유통업체 입점수	265	0.014	17

다음으로 직원의 경영 및 영업능력 강화교육(0.028), 직원의 자원조직 및 관리교육(0.028), 기술능력강화교육(0.028) 등 자활교육 및 훈련프로그램의 운영부분에서 높게 나타났다. 또한 자활센터 직원의 인건비 확대(0.027)와 자활센터 직원의 급여 지원 확대(0.027) 등의 재정적 지원분야도 다른 세부영역보다도 높게 나타났다. 결국, 자활사업의 활성화를 위한 전문가들의 의견은 자활사업참여자의 의지를 강화하는 것, 그리고 자활사업 프로그램을 다양화하고 체계화하는 것 마지막으로 자활사업 참여자와 실무자에 대한 재정적 지원을 확대하는 것이 전복의 자활사업을 활성화하는데 무엇보다도 중요한 요인이다라는 점을 강조하고 있다. 자활사업 전문가사례분석 및 우선순위에 대한 결과를 구조화하면 다음과 같다.



<그림4-7> 전라북도 자활사업 현황에 대한 개념도

제 5 장

JDI

결론 및 정책제언

제 1 절 전라북도 자활사업 활성화 정책의 방향

제 2 절 전라북도 자활사업 활성화를 위한 세부정책과제

제5장 전라북도 자활사업 활성화를 위한 정책 제언

제 1절 전라북도 자활사업 활성화 정책의 방향

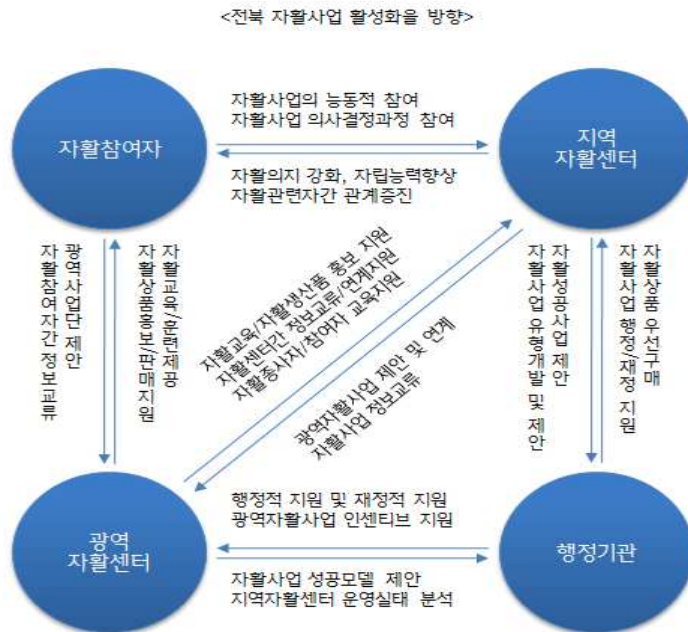
자활사업의 활성화를 위한 정책의 주된 방향은 탈수급이나 탈빈곤으로 초점화된 현재의 자활정책에 대한 한계의 인식에서 출발해야 한다. 전북 18개 자활센터가 안고 있는 공통의 문제는 성과중심의 현 자활사업에 대한 피로감과 회의 그리고 자활사업의 전망에 대한 우려이다. 자활사업의 성공이 탈수급이나 탈빈곤이라고 하는 단편적인 결과만을 추구할 경우 일반 노동시장에서 상대적으로 열악한 기술력을 보유한 자활성공자들의 빈곤계층으로의 회귀는 불가피한 현실이 되고 있다. 탈빈곤과 탈수급이라고 하는 자활사업의 최종 종착점이 합리적인 정책목표인지에 대한 검토가 무엇보다도 중요하다는 지적이 여기에서 출발한다.

전북의 18개 지역자활센터도 자활사업의 전망과 최종목표에 상당한 이견을 가지고 있다. 50대이상의 고연령, 고졸이하의 저학력이 주류를 이루고 있는 자활참여자들의 취약한 인적자본은 차지하고서라도, 지역자활센터에 대한 충분한 행정적·재정적 지원이 이루어지고 있지 않은 현실에서 행정기관은 관리만 하고, 자활사업의 모든 책임을 지역자활센터에 떠넘기고 있는 것 아니냐는 불만도 제기된다. 이 같은 여러 한계에서 지역자활센터는 지역사회와의 공생을 강조하며 지방자치단체의 적극적 역할을 주문하고 있다. 자활사업에 대한 이해와 함께 해당 실과 주무 책임자의 능동적인 자활정책의 계획과 집행, 지방자치단체의 자활상품 우선구매제도의 충실한 이행은 불합리한 목표와 열악한 재정을 일정부분 상쇄시킬 수 있는 보완제이다.

자활사업의 최종목표에 대한 정리되지 못한 사회적 합의와는 별도로 탈수급과 탈빈곤은 자활사업의 제도적 목표임에 분명하다. 자활참여자의 단절된 사회적 관계망을 회복하고 지역사회로부터 유리된 사회적 배제의 끈을 해체하는 것도 자활사업의 중요한 목표일 수 있지만, 이것만으로 자활사업의 최종목표를 정리하기에는 무리가 있다. 따라서 자활사업의 중요한 목표 중 하나인 자활참여자

의 경제적 자립을 위한 노력에도 지역사회의 고민은 동시에 이루어져야 한다.

전라북도 자활사업의 활성화를 위한 정책방향은 크게 자활사업 참여자와 18개 지역자활센터 그리고 전라북도를 포함한 14개 시군의 공동의 노력과 협조를 통해서 구체화될 수 있다. 먼저, 전북의 자활사업을 활성화하기 위해서는 분석 과정에서 제시된 바와 같이 자활사업 참여자의 근로의지를 향상시키고 취약한 인적자본을 개선하는 데에서부터 출발해야 한다. 자활사업 참여자의 저학력·고연령 추세는 자활참여자의 낮은 근로의지와 취약한 사회적 자본의 주된 요인이다. 특히, 이 같은 자활사업 참여자의 취약한 인적자본은 도시보다는 농촌지역으로 갈수록 심화되고 있다. 훌륭한 교육프로그램을 개발되고, 시장조건에 적합한 사업유형이 창안된다고 하더라도 실제 근로활동의 주체인 자활사업참여자의 근로의지가 약하다면 해당 자활사업의 성공은 장담할 수 없다.



(그림 5-1) 전북 자활사업 활성화 방향

다음으로 지역자활센터의 경우, 재정적 지원의 부족과 이로 인한 인적자본의 부족으로 인해 자활사업 참여자의 취·창업이나 자활공동체로의 창업을 적극적으로 이끌어내지 못하고 있다. 현재 지역자활센터의 인력으로는 자활사업 참여

자의 인테이크에서부터 직업훈련, 취업지원, 자활사업단 및 공동체의 관리를 모두 담당해야 하는 실정이다. 특히, 지역자활센터의 평가제 도입이후 경영이나 마케팅 기술이라고 하는 새로운 경영지식이 요구되고 있지만 현재의 자활인력은 이 같은 교육을 체계적으로 수혈받지 못하고 있다. 업무량에 비해 열악한 인건비도 자활실무자의 전문성을 약화시키고 이직을 강요하는 한 요인이 되고 있다. 따라서 지역자활센터에 대한 지원은 재정적 지원을 통한 안정적인 자활사업 기반을 유지하는 것이 무엇보다도 중요한 과제가 되어야 한다.

행정기관도 조건부수급자를 지역자활센터에 배치하고 난 이후 정부의 재정적 지원을 전달하는 기능 이외의 추가적인 노력이 필요하다. 지역자활센터의 성공한 사업단이나 자활공동체의 공통의 특징은 지방자치단체의 자활생산품에 대한 우선구매가 매우 활발하게 이루어졌다 점이다. 따라서 지역의 자활사업단이 지역의 노동시장과 공생할 수 있도록 제도적인 지원이 이루어질 수 있도록 해야 한다.

제2 절 전라북도 자활사업 활성화를 위한 세부정책 과제

1. 자활사업 활성화를 위한 중점과제

1) 자활사업 유형 차별화 : 지역자활센터별 거점 교육 프로그램 운영 지원

현재 광역자활센터에서 실시하고 있는 자활교육프로그램에 대한 현장 실무자의 만족도는 그리 높지 않은 편이다. 실무자의 만족도가 높지 않은 이유는 교육프로그램의 내용이 너무 진부하고나 학술적이라는 점, 교육의 내용이 현장과의 괴리가 너무 크다는 점 등 자활실무자들이 원하는 교육과 상당한 동떨어져 있기 때문이다. 이 같은 이유 때문에 시간을 할애하면서까지 광역자활센터에서 준비한 교육프로그램 참여할 동인을 얻지 못하다는 평가가 지배적이다.

지역자활센터에서 진행하고 있는 자활참여자 대상 교육은 지역자활센터의 현 인력이나 재정상황으로는 현실적으로 어려운 실정이다. 여기에 지역자활센터의 교육프로그램도 다양하지 않아 자활실무자의 교육만족도가 그리 높은 편이 아니다. 따라서 자활사업참여자의 자활교육을 이론교육, 현장교육, 연수교육, 기술교육 등으로 다양화하고 각 유형별로 거점 교육센터를 운영할 수 있도록 해야 한다. 가령, 재활용분야에 높은 매출을 보이고 있는 덕진지역자활센터는 현장교육 거점 기관으로 육성하여 지원하고, 자활사업에 대한 이론적 가치를 중요 사업으로 강조하고 있는 김제나 진안, 남원 지역자활센터는 이론교육을 중심으로 프로그램을 개발하고 교육을 제공하는 거점센터로 육성, 지원해야 한다.

아울러 교육의 형태도 현재의 학계나 이론가 중심의 교육을 탈피하여 자활사업에 성공한 자활참여자의 사례를 교육교재로 활용하고 이들을 교육 강사로 위촉하여 활동할 수 있도록 하는 것이 보다 현실성 있는 교육프로그램으로 계획될 수 있다. 교육의 내용도 타 시도에서 자활의지 강화에 상당한 효과가 검증된 인문학강좌 등이 활용될 수 있도록 해야 한다.

2) 자활생산물 우선구매제도 민간위탁기관으로 확대

자활사업의 활성화를 위해서는 자활생산품의 판매촉진을 통한 유통망 확보가 매우 중요한 과제이다. 이를 위해서는 현재 공공기관 중심으로 운영되고 있는 우선구매 제도를 전라북도뿐만 아니라 정부의 지원을 받는 민간기관으로 확대하여 운영할 수 있도록 한다. 정부의 민간예산지원기관에 대한 예산심의 시 자활생산품 구매실적을 평가지표로 반영하여 자활생산품의 유통망을 확대해야 한다. 정부의 지원을 받는 민간기관도 공공의 요구와 기대에 부응해야 할 적극적 의무를 가진다. 따라서 정부의 예산을 지원받는 민간기관의 공적인 책임감과 의무감을 확대하고 자활생산품의 판매를 촉진할 수 있도록 자활생산품 우선구매 제도를 민간위탁기관으로 확대해야 한다.

3) 자활사업 광역화 확대 : 광역자활센터 역할 강화

광역자활센터는 지역자활센터의 종사자 역량강화를 위한 교육프로그램을 개발하고 지원하는 역할을 담당해야 한다. 이를 위해서는 교육프로그램을 개발하고 운영할 수 있는 전담인력이 보강되어야 하고 전라북도는 관련 예산을 지원해야 한다. 아울러 광역자활센터는 지역자활센터의 다양한 사업단을 광역화하는데 필요한 제반 행정적·재정적 지원을 제공해야 한다. 지역자활센터에서 생산되는 자활상품의 철저한 시장조사를 토대로 시장성이 있는 사업유형을 광역단위로 묶어 전북형 자활상품을 제조하고 판매·유통할 수 있는 체계를 갖추어야 한다.

4) 자활상품의 해외시장 개척 지원

지역자활센터의 시장수요를 국내시장에 국한하지 않고 해외시장으로까지 확대할 필요가 있고, 이를 위해서는 광역자활센터에 해외시장을 전담하는 인력이 보강되어야 한다. 현재 자활사업단에서 생산하고 있는 주요 생산품 중에는 동남아시아의 일부국가들에서 높은 수요를 보이는 상품이 존재한다. 진안지역 자활센터처럼 홍삼을 매개로 한 공격적인 해외시장 개척이 지금부터 준비될

수 있도록 해야 한다.

특히 동남아시아의 개도국을 대상으로 한 시장수요 조사를 토대로 지역자활센터가 자활상품을 연계하고, 지역 내 다문화여성을 바이어로 활용하는 체계적인 전략이 필요하다. 참고로 기획재정부가 추계한 개도국 중심 사업의 시장규모는 40억 인구의 약 5조 달러에 이르는 것으로 추정하고 있다.

5) 자활참여자 대학생 가구원에 대한 학자금 무이자 대출

자활참여자는 수동적인 자활참여는 주로 개인적인 근로의지나 건강상의 문제와 함께 가족이 겪고 있는 복합적인 문제에 기인한다. 특히, 자활참여자 중 대학생을 둔 자녀가 있을 경우 자활급여만으로 자녀의 높은 학비를 부담하기 어렵고, 이로 인해 자활참여자 가족의 경제상황은 더욱 악화되어 빈곤의 굴레를 벗어나지 못하는 어려움에 직면해 있다. 조건부 수급자의 빠른 자립을 위해서는 자활참여자에게 적절한 급여를 제공하는 것도 중요하지만 가족의 높은 경제적 부담을 완화해주는 정책도 동시에 고려되어야 한다. 따라서 자활참여자의 빈곤탈출을 도모하고 경제적 자립을 지원하기 위한 방안으로 자활기금의 일정액을 자활참여자 자녀의 대학생 학자금으로 대출해 줄 수 있는 제도를 마련하여 높은 교육비 부담을 해소해 줄 수 있도록 해야 한다. 자활참여자 자녀 중 대학생이 있는 자녀에게 대학생 학자금 대출을 지원할 경우, 자활참여자의 경제적 부담을 완화할 뿐만 아니라 여러 가지 이유로 자활근로를 유예 또는 면제받고 있는 조건부 수급자에게 자활사업 참여를 유인할 수 있는 효과도 가져올 수 있다.

6) 지역자활협의체의 위상강화

지역자활센터의 자활사업 활성화를 위해서는 지역사회의 다양한 사회적 자원들과의 조직적인 연계를 통한 지역의 공생구조를 확립해야 한다. 지역이 자활사업의 주요 생산품들이 생산되고 소비되는 주된 공간으로 자리매김할 수 있도록 지역의 다양한 사회적 자원들이 연계하고 협력할 수 있는 제도적 조직을

활성화해야 한다. 이를 위해 지역자활협의체에 학교를 비롯한 다양한 공공기관과 민간의 주요 유통기관, 그리고 자활유관기관과 행정기관 등 다양한 지역의 단체나 조직이 책임감을 가지고 참여할 수 있도록 해야 한다. 형식적으로 운영되고 있는 지역자활협의체의 권한과 사업 그리고 구성에 관한 사항을 조례로 제정하여 권한과 위상을 확보하고 중요 사업들이 이 협의체를 통해서 논의되고 추진될 수 있도록 해야 한다.

7) 자활참여자에 대한 체계적인 사례관리 도입

자활사업은 자활참여자가 경험하고 있는 다양한 문제와 욕구에 대한 정확한 사정에서부터 시작된다. 하지만 현재 지역자활센터는 인력과 재정의 부족으로 인해 체계적인 자활상담이 이루어지지 못하고 있다. 자활참여이후 근로의지의 변화정도 그리고 사업에 대한 만족정도 등에 대한 주기적인 상담과 체계적인 관리는 자활사업참여자의 능동적이고 적극적인 참여를 이끌어낼 수 있는 기본적인 조건이다. 따라서 현재 김제자활센터에서 모범적으로 운영하고 있는 사례관리프로그램을 확대보급하여 전북의 18개 시군이 통일된 프로세스하에서 자활참여자의 사례를 체계적으로 관리할 수 있도록 해야 한다.⁶⁾

6) 김제지역자활센터의 자활사례관리프로그램은 '고동훈 선생님'의 노력에 의해서 만들어진 열정의 산물입니다. 오랜 기간 날을 새가며 만든 고유한 창안물을 기꺼이 공유하신 고동훈 선생님께 감사드립니다.

incubating-case management system (인큐중심 사례관리시스템)

intake(초기상담) | assessment(진료평과관리) | ip-found(직접계속수요관리) | progress-note(진행상황노트) | outcome-data(변화관리데이터) | case-conference(사례회의)

인적사항

기본사항 ID: []

성명: 강경민 여
주민번호: 500105-2890200
생년월일: 010-8967-1156
종양관계: 이혼 종교: 없음
영양구역: 신봉동 189-19번지
비상연락처: 011-681-9262 (유급수)

가족사항

세대유형: 한부모가족

관계	성명	생년월일	직업	종교
자	-		사상	무
자	-			무
자	-			무

진료현황

수급현황: 일반수급자 수급지정일: []
보장사유: 기초생활보장사유 의료현황: 의료급여2종
복지계좌번호: 621-01-11471 (종합-강경숙)

건강사항

건강상태: 보통
질병(유/무): 유 질병종류: 혈색소결핍증-고혈압
장애(유/무): 무 장애종류: 없음
약존도(유/무): 유 약종도: 나쁜편

주거현황

주거형태: 단독주택 소유: 기혼 난방방법: 기름

경제현황

가계총소득: 890,000 최저생계비기준: 1인-525963원
부채유형: 제2금융권(카드사) 부채금액: 3,000원

경력사항

최종직업: 소용 운전면허종: 없음

경력구분	근무일종	기간	급여
직업	유기물(06.6.1)	선년	₩700,000
직업	생소	년년	₩850,000

intake(초기상담) 보고서

상담자: 고동훈 초기상담일자: 2011-01-05
연료과장참여일자: 2011-01-03

needs / comment :
(20기회) 거주지역이 물3장이 아를 1명으로 일관가장을 이루다 살았으나 남편의 알콜릭(주사)로 인해 이혼을 결정하여 거주지역이 필요로 나오기에 서울로 상경하여 영도생활 중심은 중개 할기 건강상 문제를 서면연락으로 그로 인한 후속처리로 일정을 계속으로 귀하는 도움을 받으 그후3년뒤에 김개로 이사를 올 한겨울수리와 추가생활을 하고있음 상담을 가족적이었던 차은 이거는 하지 않음 한겨 겨울분과는 연락을 하지 않고 있는 것함
(963) 영도시업단-스파덱스 여간 작업도와 출가하고 싶어함

1차-유형분석: 근로복지유형
개발기초평가-DATE

구분	수치	DATE
영	15	
심	10	
리	11	
건강	41	

유형분석-DATE
70기회 취약영양분함
31-09일 자문근로유형
41-59일 전문복지유형
영도유형 출가부여유형

<그림5-1> 김제시지역자활센터 사례관리프로그램 예시

2. 자활사업 활성화를 위한 각 주체별 역할

- 자활사업 활성화를 위한 각 추진기관별 즉, 자활참여자, 지역자활센터, 광역자활센터, 행정기관이 당면하고 있는 문제점을 토대로 개선사항과 이를 추진할 수 있는 시책을 제안하면 다음과 같다.

〈표 5-1〉 자활참여자의 자활사업 활성화 방안

문제점	개선방안	추진시책
낮은 자활의지	<ul style="list-style-type: none"> · 자활교육을 현행처럼 형식적으로 운영하지 않고 보다 체계적으로 운영할 수 있도록 함. · 자활교육은 개별 지역자활센터에서 실시하는 것은 재정면에서 그리고 운영면에서 비효율적이기 때문에 3개 권역별로 분기별로 실시할 수 있도록 함. · 자활의지강화를 위해서는 교육중심의 프로그램보다는 자활참여자들이 직접 참여할 수 있는 현장중심의 프로그램으로 구성함. · 자활의지강화 프로그램은 광역자활센터에서 개발하되, 자활참여자의 욕구에 기반하여 교육프로그램을 개발하고, 교육실시 이후 객관적인 평가를 통해 책임성을 확보해야 함. · 자활사업 프로그램의 다양화 : 공익성있고, 자활의지를 강화할 수 있는 사업들을 발굴하고 지원함(ex, 목공예, 한지제작, 문화해설사 등) 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 자활참여자 동아리 모임 지원(인문학 동아리, 창업동아리 등)→성과지표 반영) · 광역자활센터 : 자활의지함양 교육 프로그램 개발(인문학 강좌 개발 및 지원) · 전라북도 : 교육성과 지표 개발 및 평가
취약한 인적자본	<ul style="list-style-type: none"> · 현재 지역자활센터의 인력구조로 자활참여자의 직업능력 개발을 지원하는 것은 어렵다는 점에서 자활참여자의 취약한 인적자본을 보완할 수 있는 장치로서 자활사업 전담인력제를 운영함. · 전담인력제에 필요한 소요재원은 해당 시군이 지원할 수 있도록 하되 전북도가 일부의 재원비용을 부담함. · 광역자활센터에 자활공동체 전담인력을 운영하여 자활공동체 창업이후 지속적인 관리와 지원 유지 · 자활참여자의 취약한 인적자본은 어려운 가족상황에 기인하는 바가 크다는 점에서 초기 상담과정에서 가족관계에 대한 상세한 인테이크를 진행함. 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 자활사업 전담인력제 운영 · 광역자활센터 : 자활공동체 전담인력 배치 및 운영 · 전북도/시군 : 전담인력제 소요재원 지원
부족한 영업/사업 능력	<ul style="list-style-type: none"> · 자활공동체 참여자와 시장진입 자활사업단 참여자를 대상으로 경영 심화교육을 실시함. (ex, 음식업의 경우 요리법뿐만 아니라 손님에 대한 친절교육 등도 병행하여 실시함) · 자활공동체의 사업유형별로 지속적인 교육과 훈련을 제공함. 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 경영심화교육 프로그램 운영 · 광역자활센터 : 경영심화교육 프로그램 인력풀 구성
열악한 사회적 네트워크	<ul style="list-style-type: none"> · 자활사업참여자와 지역사회 주민간의 연계를 강화하여 열악한 사회적 관계망을 확대함. · 자활참여자 1인 멘토링제를 도입하여 자활사업참여자 1명과 지역사회 주민간의 상호지지관계를 제도화 할 수 있도록 함. · 자활참여자들간의 모임을 지원하여 상호지지하고 협력할 수 있는 체계를 구축함(자활공제협동조합 지원) 	<ul style="list-style-type: none"> · 지역자활센터 : 자활사업참여자 1인 멘토링제 운영

〈표 5-2〉 지역자활센터의 자활사업 활성화 방안

문제점	개선방안	추진시책
실무자 전문성 약화	<ul style="list-style-type: none"> · 자활실무자의 역량강화 프로그램 실시(정기교육, 지역자활센터 실무자의 욕구에 기반한 체계적인 교육 실시) · 지역자활센터 정기적인 직무연수제 운영(경영, 마케팅, 시장조사 등 의무교육) · 광역자활센터내 창업 및 경영 컨설턴트 전담인력 배치 · 자활실무자의 인건비 개선(찾은 이직으로 인한 사업연속성 및 전문성 저하) 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 우수 자활실무자 인센티브 제공(ex, 연수기회 제공) · 광역자활센터 : 창업,경영 컨설턴트 전담인력 배치
자활센터간 네트워크 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 자활협의체 운영 지원(동주민센터, 시군 자활담당, 자활센터, 자활참여자 등) · 지역자활센터의 지역사회자원과의 연계활동 강화 · 지역자활센터 연계협력단체 평가결과 반영 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 광역자활협의체 운영 지원 · 시군 : 자활협의체 운영지원 · 지역자활센터 : 자활연계협력단체 정례모임 활성화
체계적인 사례관리의 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 사례관리 프로그램의 도입(사례관리 프로그램을 운영중인 타센터 사례의 보급) · 사례관리 전담인력 운영 · 자활공동체 창업 이후 지속적인 사례관리 유지(자활공동체 창업자 지원모임 구성) 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 사례관리프로그램 보급 · 광역자활 : 사례관리프로그램 교육
자활생산물 판로개척 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 자활생산물 품질 인증제도 도입 · 자활생산물 품질 및 디자인 지원 · 광역자활유통매장 확대운영 · 자활생산물 전시장 확대 운영 · 자활기업 육성 · 광역자활사업단 지원 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 자활생산물 자활매장 운영비 지원 · 광역자활센터 : 자활생산물 품질 및 디자인 지원, 광역자활사업단 운영지원 · 시군 : 자활생산물 품질 인증
지역 맞춤형 자활사업 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 농촌지역자활센터는 돌봄과 영농사업으로 특화(저출산, 고령화, 다문화농촌과 연계) · 도시지역자활센터는 재활, 제조, 유통사업으로 특화 · 특정 사업영역별 거점 지역자활센터 육성(1시군 1공동체 육성지원) · 지역특산물 중심 자활공동체 창업 지원 · 동일지역내 동종 자활사업단의 조정 · 우수 자활공동체 및 사업단 선발 및 인센티브 부여 	<ul style="list-style-type: none"> · 광역자활센터 : 지역특화 자활공동체 육성 지원 · 지역자활센터 : 지역노동시장 분석 및 평가

〈표 5-3〉 광역자활센터의 자활사업 활성화 방안

문제점	개선방안	추진시책
공공과민간의 자원동원부족	-자활공동체, 자활기업으로의 전환, 창업 및 취업지원을 위해 지역내 사회경제활동과 관련된 전문가들의 관리와 네트워크형성을 주요업무로 설정할 필요 있음	o자활사업발전 네트워크구축 사례1)대구광역센터:대구사회복지 행정연구회와 사회복지전담공무원과의 자활연찬회 개최 사례2)인천광역센터:인천사회복지공동모금회, 한국전력인천본부로부터 사업지원
지역특화사업 지원	-광역자활센터는 지역센터의 인력부족과 전문성 부족으로 인한 업무추진에 대한 보완과 지원역할 필요 -특히 지역특화사업으로 발전할 수 있는 사업에 대한 체계적 관리와 지원필요. 예를 들어 영농관련매뉴얼개발은 전북 관역의 특화사업으로 자리매김 가능	-지역특화사업 매뉴얼개발 및 보급 : 남원지역센터의 성공사례인 “지역순환영농사업”의 매뉴얼보급 사례) 경기도: 청소 및 재활용매뉴얼개발 및 보급
종합정보제공 자료의 역할 필요	-자활사업 자료 및 관련정책 이슈 등 자활사업 기초적인 데이터 제공 -자활관련 종합정보를 발굴·생산하여 실무자들이 쉽게 활용할 수 있는 종합자활 정보제공자의 역할 수행	o자활사업 전문가자료실 운영 -웹진운영 *사례)대구광역자활지원센터: 광장(www.poenplace.co.kr)운영
실무자의 역량강화지원미흡	-지역적인 한계로 자활사업 정책 등에 대한 정보 획득력이 약한 전북지역 자활사업 종사자를 대상으로 수도권 지역 정책입안자 및 자활이슈에 대한 전문가를 초빙하여 정보를 제공하는 논의의 장 마련	o자활포럼 운영 -연 2회 실시 -도 및 시군, 관련복지기관, 시민단체, 소상공인지원센터, 창업보육센터로 포럼위원 구성
조직적 홍보 체계구축 필요	-자활사업의 이미지제고를 위해 적극적이고 긍정적인 인식강화와 사회적 효용성홍보필요 -다양한 매체를 통해 지역주민에게 자활사업에 대한 참여 및 정보제공 -자활센터 개별기관의 산발적 홍보를 조직적 홍보체계로 구축, 통합관리 운영	-전북자활 및 자활상품 홍보영상물 제작 -인터넷 사업팀 구성 : 온라인 쇼핑물 제작과 운영

〈표 5-4〉 행정기관의 자활사업 활성화 방안

문제점	개선방안	추진시책
행정기관 자활센터 연계 협력 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 광역단위 지역자활협의체 구성 및 운영(관련 조례의 제정을 통한 효율적 지원) · 광역자활센터를 통한 현장활동 강화 · (사)전북자활센터협회와의 정례 간담회 운영(지역자활센터 운영상황 전반에 대한 이해와 조정) 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 조례제정, 정례 간담회 개최
자활기금 활용저조	<ul style="list-style-type: none"> · 생활안정자금에 대한 자활기금 활용 확대 : 자활사업참여자의 생활비 지원 확대를 통한 가구생활 안정화 · 자활기금 운용위원회의 활성화 : 자활기금 활용 결정에 대한 권한 부여 · 자활사업참여 자녀 학자금 융자 지원 : 자활사업참여 독려, 학자금 지원과 연계하여 자활사업참여 확대유도, 가계경제 지원 연계 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 조례제개정, 기금운용위원회 운영안 정비 · 시군 : 동일사업 추진
자활생산물 우선구매 저조	<ul style="list-style-type: none"> · 자활생산물 우선구매 실적을 성과평가에 반영하여 자활생산물의 판매를 촉진함. · 전라북도, 시군 예산지원기관 자활생산물 판매 홍보 및 재정인센티브 지원 ※ 자활생산물 판매처를 행정기관에 국한하지 않고, 예산을 지원하는 모든 기관으로 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 자활생산물 판매실적 성과지표 반영, 예산지원기관 자활생산물 판매 실적 평가반영 · 시군 : 동일사업 추진
자활사업에 대한 정보의 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 자활사업참여자의 인구학적 특성이나 자활사업단 현황 등에 대한 데이터베이스화 추진 · 자활사업단 및 공동체의 매출액 현황 및 추이 등 자활통계에 대한 지속적인 모니터 	<ul style="list-style-type: none"> · 전라북도 : 자활사업 데이터베이스 구축 지원 · 광역자활센터 : 자활사업 데이터베이스 운영



JDI

참고문헌

참 고 문 헌

- 강병구·이상훈, 2002, 「자활사업 실태 및 개선방안 연구 - 노동부 자활사업을 중심으로」, 한국노동연구원
- 구인회, 2009, 「자활지원사업의 성과와 한계 - 새로운 모색」, 한국사회복지학회 중앙자활센터 학술자료집
- 구인회·백학영·조성은·김경휘·안서연, 2009, 「자활사업 인프라의 역할 모델 및 성과 관리체계 개발」, 미발간자료
- 김경우, 2007, 「한국자활사업복지지원의 정책평가에 관한 연구」, 한국사회복지학회 학술대회 자료집
- 김정원·이순아, 2009, 「돌봄서비스의 시장화에 대한 사례 연구_전북지역을 중심으로」, 지역사회연구
- _____, 2009년 지역자활센터 사업운영실태 및 제도개선방안연구, 한국지역자활센터협회
- 김태성·류진석·안상훈, 2005, 「현대 복지국가의 변화와 대응」, 나남출판
- 김태완·전지현, 2009, 「자활전달체계 개편과 향후 과제」, 보건복지포럼
- 노대명, 2007, 「자활지원제도 개편의 쟁점과 과제」, 노동리뷰
- _____, 2008, 「자활, 지난 10년의 성과와 미래 비전」, 재단법인 중앙자활센터 설립기념 토론회 자료집
- 삶의 질 향상기획단, 2000, 「공동체와 함께하는 자활지원」, 퇴설당
- 이상록·진재문, 2003, 「지역사회 탈빈곤 정책의 효과분석 - 경남, 전북지역 자활후견기관 운영의 성과 및 한계 분석과 개선방안의 모색」, 한국사회복지학회
- 이인재 외, 2005, 「광역자활지원센터 평가 및 운영모형 연구」, 한신대학교
- 자활정보센터, 2006a, 「자활사업 5년의 성과~자활후덕기관 사업백서 중간보고서」, 자활정보센터
- _____, 2006b, 「희망의 조건을 만드는 자활사업 종합보고서」 자활정보센터
- 정원오·김진규, 2005, 「자활사업에 대한 참여자들의 주관적 평가와 자립전망 - 경기지역 참여자들을 중심으로」, 사회복지연구
- 조성은·백학영, 2009, 「자활공동체 발전 전망에 관한 연구 - 사회적 경제실현과 사회적 기업 전환 가능성을 중심으로」, 다우
- 한상진, 2005, 「시장과 국가를 넘어서 - 사회적 기업을 통한 자활의 전망」, 울산대학교

출판부

보건복지부 2009, 「국민기초생활보장 2009년도 자활사업 안내」

보건복지부 2009, 「2009년 지역자활센터 규모별 지원제도 시행계획」

사회서비스 전자바우처 홈페이지 <http://www.socialservice.or.kr/>

전발연 2011-JU-20

전라북도 자활사업 성과분석 및 활성화 방안

발행인 | 원도연

발행일 | 2011년 8월 31일

발행처 | 전북발전연구원

560-014 전북 전주시 완산구 중앙동 4가 1번지

전화:(063)280-7100 팩스:(063)286-9206

ISBN

본 출판물의 판권은 전북발전연구원에 속합니다.