


제5차 충남사회적경제 콜로키움

■ 발 표 2.

자활사업의 이해

노 병 갑 사무국장
(사)충남지역자활센터





자활사업의 이해

2012. 6. 13

사)충남지역자활센터협회 사무국장 노병갑



목 차

I . 들어가며

1. 자활사업은 진행형
2. 자활사업과 자활공동체

II . 자활사업의 발전 과정

1. 1970~80년대
2. 1990년대 초반
3. 1990년대 후반
4. 2000년대
5. 자활후견기관 평가에 따른 진통

III . 자활지원제도

1. 자활사업 대상자 선정
2. 자활사업 프로그램
3. 자활사업지원체계

IV . 충남자활사업

1. 충남자활사업현황
2. 충남지역자활센터협회현황



I . 들어가며



1. 자활사업은 진행형

- 자활사업은 1990년대 초반 빈민지역에서 시작된 생산공동체 운동(노동자생산협동조합)이 2000년 국민기초생활보장법 제정을 계기로 제도권에 진입하여 정부의 사회복지제도로 정착된 사례로서 생산공동체 운동의 이념적 지향과 정부의 일방적 정책도입과의 대립과 경쟁이 지속적으로 진행되고 있는 상황으로 자활사업의 제도, 체계 설계는 아직도 진행형이다.
- 생산공동체 운동의 지향점
 - 인간의 가치가 경제보다 우선하는 생산적이고 창의적인 사회 건설
- 정부정책 목표
 - 탈 수급을 위한 근로연계복지의 일자리 만들기 사업



2. 자활사업과 자활공동체

- 자활사업

- 저소득 주민들이 사회적 소외를 극복하고 사회, 경제, 문화의 주체로 살아갈 수 있도록 주민주체 역량강화와 경제적 자립을 실현하기 위한 사업

- 자활공동체

- 자활사업 과정에서 발생하는 경제자조조직의 한 형태

※ 사회적 경제를 논하는 과정에서 자활사업을 이야기하지 않고 자활공동체를 분리하여 생각하는 오류에 빠지지 않아야 함



II. 자활사업의 발전 과정



1. 1970~80년 대

- 빈민선교사업과 협동운동
- 민주화 운동의 대안으로 신용협동조합과 노동자협동조합의 실험
- 80년대 마르크시즘의 영향으로 협동운동의 퇴보
- 소비자협동조합운동의 형태로 운영



2. 1990년대 초반

- 빈민운동진영의 노동자협동조합(생산공동체)운동 전개
 - 빈민들의 조직화 과정에서 민주적이고 공동체적인 품성의 형성
 - 문민정부의 출현에 따른 정치민주화 및 경제 민주화 운동의 진지구축에 대한 관심
 - 대안경제에 대한 관심
- 노동자협동운동과 관련한 이론서적들을 출판
 - 몬드라곤에서 배우자, (나라사랑, 김성오 옮김)
 - 일하는 사람들의 기업(나라사랑, 김성오, 김규태 엮음)



2. 1990년대 초반

- **노동자협동조합(생산공동체) 사례**
 - 91년 하월곡동의 ‘건축일꾼 두레’
 - 93년 상계동의 봉제협동조합 ‘실과 바늘’
 - 인천 송림동의 전자제품조립 공동체 ‘협성’
 - 94년 봉천동의 ‘나섬건설’
 - 인천의 봉제협동조합 ‘옷누리’
 - 95년 구로의 봉제협동조합 ‘한백’
 - 마포의 ‘마포건설’
 - 행당동의 봉제협동조합 ‘논골’ 등
- 94년, KDI(한국개발연구원)에서 생산공동체운동을 빈곤계층의 한국적인 자구적 탈 빈곤 운동 모델로 연구



3. 1990년대 후반

- 1995년 ‘저소득층 실태변화와 정책과제 -자활지원을 중심으로’ (한국보건사회연구원, 김용하 외)연구가 진행
 - 생산공동체운동 관계자들의 참여
 - 연구 용역발주 주체였던 삼성복지재단에 자활창업인큐베이터 센터 설립에 대한 지원 요구하였으나 재정규모가 너무 커 무산 됨
- 김영삼 정부에서 설치한 ‘국민복지기획단’ 에서 검토
 - 지역자활센터 시범운영
 - 1996년 5개를 시작으로 매 년 4~5개 지정(1999년 20개소)
 - ： 상근활동가들의 인건비와 사업비를 지원
 - 생산공동체 창업과정에서 필요한 자금문제를 생업자금융자로 풀 수 있는 제도적 지원



3. 1990년대 후반

- **생산공동체운동의 방향 전환**
 - 97년 외환위기에 따른 대량실직상황과 공공근로민간위탁 실시
 - 실업관련 단체들이 자활생산공동체운동에 참여
 - 공공근로 민간위탁사업, 특별취로사업, 실업극복국민운동본부 제안사업 등을 통하여 무료간병인사업, 숲 가꾸기사업, 남은 음식물재활용사업, 폐자원재활용사업, 청소사업, 사랑의 집 고치기사업 등 ‘사회적 일자리 창출’ 운동을 전개



4. 2000년대

- **2000년 국민기초생활보장법을 제정**
 - 노동능력이 있는 조건부 수급권자들 에게는 조건부과를 전제로 생계비를 지급하고 자활을 지원하는 것을 골자로 하는 자활지원정책을 제도화
- **자활후견기관명칭 변경 및 확대**
 - 2000년 7개소로 확대, 2001년 초 157개소로 확대 등을 거쳐 현재 247개소 확대 운영
- **5대 표준화 사업으로 사업의 확산**
 - 집수리사업, 재활용사업, 음식물재활용사업, 무료간병인사업, 청소사업

4. 2000년대

- **자활사업현황**

- 자활사업
: 자활근로, 자활공동체, 희망리본프로젝트, 취업성공패키지 (고용부) 등
- 참여자
: 기초수급자, 차상위계층 약 6만명이 자활사업에 참여
: 자활근로사업단 3,000여 개, 5만여 명 참여
: 자활공동체 1,400여개, 8,000여 명 참여
- 자활인프라
: 지역자활센터(247개소), 광역자활센터(7개소), 중앙자활센터(1개소)

5. 자활후견기관 평가에 따른 진통

- **2002년부터 자활후견기관 평가**

- 상대평가 및 인센티브 제공을 통한 경쟁체제 도입

- **2006년부터 규모별 평가제도 운영**

- 규모별 운영비 차등지원
- 매년 상대평가를 통해 규모 유형 확정 (확대형, 표준형, 기본형, 소규모형)
- 평가지표 (참여자 수, 자활근로사업단 수, 공동체 수, 매출금액, 탈수급률 등)

※ 생산공동체 가치 지향의 질적인 발전 보다는 성과위주의 경쟁체제로 부실한 양적 팽창의 결과만을 만들고 있음.



Ⅲ. 자활지원제도



1. 자활사업 대상자 선정

- **근로능력자 판정**

- 18세 ~ 64세 이하의 수급자 및 자활사업 참여희망 차상위계층 중 “근로무능력자”에 해당하지 않는자

- **가구별 자활지원계획 수립**

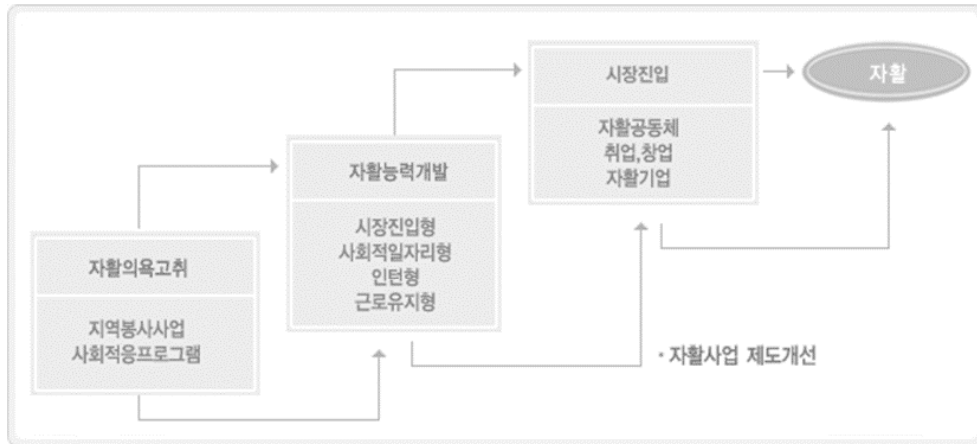
- 근로능력, 자활욕구, 취업상태, 가구여건을 감안하여 가구별 자활지원계획 수립
- 조건부 수급자 유형구분
- 근로능력점수에 따라 경로 별 자활프로그램 배치
- 연령, 건강, 직업이력 및 학력, 재향점수(근로욕구 등)반영

- **복지행정시스템 입력관리**

- 자활지원계획 수립 → 급여계획 및 결정 → 조건이행 관리 → 평가 및 종결
- ※ 평가는 분기별로 실시, 지속 및 변경여부 결정 입력

2. 자활사업 프로그램

1) 자활사업 단계별 추진전략

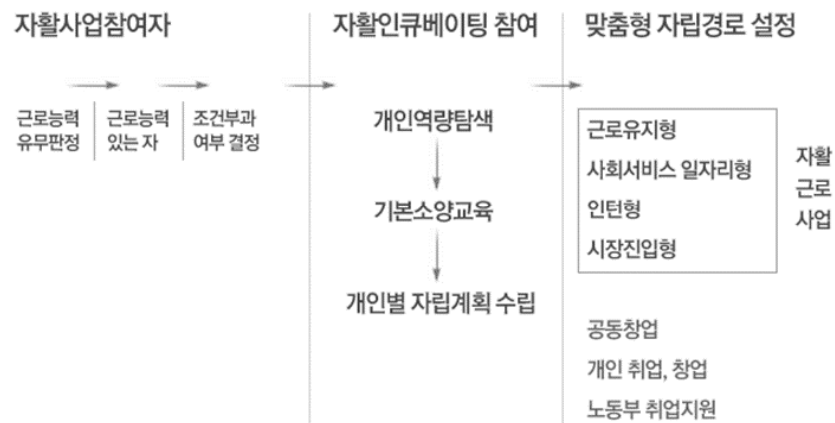


2. 자활사업 프로그램

2) 자활근로사업

● 자활근로사업

- 자활근로사업은 저소득층에게 자활을 위한 근로의 기회를 제공하여 자활기반을 조성하는 사업



2. 자활사업 프로그램

2) 자활근로사업

1) 기본방향 및 사업규모

- 저소득층에게 자활을 위한 근로의 기회를 제공하는 사업
- ‘간병, 집수리, 청소, 자원재활용, 음식물재활용’의 5대 전국표준화사업과
- 지역
- 실정에 맞는 특화된 사업
- 개발 추진 (86개 업종)

구분	사업비지출한도	사업규모	차상위계층참여	시행방법
근로유지형	10%까지	45%미만	50%까지	직접시행
사회적일자리형	30%까지	35%이상	60%까지	민간위탁/직접시행
인턴형	0%까지		제한없음	직접시행
시장진입형	40(50)%까지	20%이상	70%까지	민간위탁

2. 자활사업 프로그램

2) 자활근로사업

2) 자활급여(수급자 및 차상위계층)

구분	총 금액	급여	실비
시장진입형	33,550	30,550	3,000
(기술자격자)	34,550	31,550	3,000
인턴형	32,870	29,870	3,000
사회적일자리형	30,300	27,300	3,000
근로유지형	22,600	19,600	3,000

2. 자활사업 프로그램

2) 자활근로사업

3) 사업참여조건 및 기타 급여

- 정상근무시간 : 1일 8시간, 주5일 근무원칙
- 초과근무 및 휴일근무는 정상근무시간의 조정이 원칙
- 주차 및 월차수당
: 주차수당은 주 5일 이상 근로조건인 경우에만 지급
월차수당은 만근 시 유급휴일에 대한 급여로서 지급

4) 사업실시기간

- 시장진입형은 12개월 계속 추진
- 사회적일자리형은 10개월 원칙
(단, 연속추진이 필요한 사업의 경우 시·군·구청장이 결정)
- 근로유지형은 10개월 원칙

2. 자활사업 프로그램

2) 자활근로사업

5) 자활근로사업 유형

● 시장 진입형

대상사업	- 투입예산의 20%이상 수익금이 발생하고 일정기간내에 자활공동체 창업을 통한 시장진입을 지향하는 사업
시장진입형사업 해당여부 판단기준	- 기존사업 : 전년도 수익금 발생액 - 신규사업 : 사업실시 6개월 후의 수익금 발생액
사업 추진	- 사업단 구성 후 2년(1년 연장가능)이내에 자활공동체 창업 - 자활후견기관은 자활근로사업의 25%이상을 반드시 시장진입형으로 실시

2. 자활사업 프로그램

2) 자활근로사업

5) 자활근로사업 유형

● 사회서비스일자리형

대상사업	수익성은 떨어지나 사회적으로 유용한 일자리 제공으로 자활능력 배양 후 시장진입을 지향하는 사업(사업단 및 도우미 형태)
사업종류	<ul style="list-style-type: none">- 자활근로사업단형태 : 기존 공익형 자활근로사업단 방식 (무료간병, 집수리 등)- 자활사업도우미 : 자활사업실시기관(참여자 40명 이상) 근무- 복지도우미 : 시, 군, 구 또는 읍, 면, 동 사회복지담당 보조- 보육지원도우미, 급식도우미, 복지시설도우미 등

2. 자활사업 프로그램

3) 자활공동체

● 자활공동체

- 자활공동체는 자활근로사업을 거쳐 자립하는 자활경로의 최종단계로 저소득층의 공동창업을 통한 탈빈곤 지향하며
- 사회적 기업의 모태로서 역할을 수행하는 등 취약계층의 일자리 창출 및 사회서비스 제공에 중요한 역할을 수행합니다.

● 자활공동체 성립요건(인정요건)

- 자활공동체 구성원 중 기초생활보장 수급자가 1/3 이상이어야 함
- 조합 또는 부가가치세법상의 2인 이상의 사업자로 설립
- 모든 구성원에 대해 70만원 이상의 수익금 배분이 가능하여야 함
- 자활공동체 근로일수가 조건이행 기준을 충족하여야 함
- 자활근로사업단의 공동체 전환 시 사업의 동일성 유지



2. 자활사업 프로그램

3) 자활공동체

- **자활공동체의 인정**

- 다음의 서류를 제출하여 시·군·구청장에게 신고
 - 요건 충족에 관한 증빙서류 및 구성원 명단
 - 사업계획서(최근 3개월간의 경영실적 및 향후 전망 등을 종합적으로 작성)
 - 자활공동체의 정관 또는 규약
 - 기타 관련서류
- 시·군·구청장은 성립요건 등을 충족하는 지를 확인하여, 지체 없이 이를 수리하고 관리하여야 함
 - 수리함으로써 자활공동체로 인정하는 것으로 간주
 - 수리 후 시·군·구청장 명의의 자활공동체 인정서 발급



2. 자활사업 프로그램

3) 자활공동체

- **자활공동체에 대한 지원**

- 자활공동체 창업 지원
 - 매출적립금을 활용하여 초기창업 지원
- 자활을 위한 사업자금의 융자
 - 자활기금을 활용한 자활공동체 사업자금의 융자 지원
 - 자활기금을 활용한 전세점포임대지원
- 국·공유지 우선 임대
 - 자활공동체의 사업에 필요한 작업장 등의 장소마련을 위한 국·공유지 우선 임대 지원
- 국가 또는 지방자치단체가 실시하는 사업의 우선 위탁
- 국가 또는 지방자치단체의 조달 구매시 공동체 생산품의 우선구매



2. 자활사업 프로그램

3) 자활공동체

- **자활공동체에 대한 지원**

- 기초수급자 및 자활근로 참여자를 채용할 경우 인건비 지원
 - 대상 : 기초생활보장수급자를 채용한 인정 자활공동체
 - 예산 : 자활근로 인건비
 - 내용 : 신규 채용자 6개월분 인건비
(시장진입형 자활근로 단가 기준, 인원 제한 없음)
 - 지원기간 : 6개월(1회 지원 연장가능)
- 기타 수급자의 자활 촉진을 위한 각종 사업의 지원
 - 보장기관의 지원실적은 수급자의 지자체 복지 평가 지표임



2. 자활사업 프로그램

3) 자활공동체

- **자활공동체에 대한 지원 기간**

- 보장기관은 지원대상 자활공동체로 결정한 날로부터 2년 동안 직접 또는 지역자활센터를 통해 지원을 할 수 있음
(단, 보장기관이 필요하다고 인정하는 경우 3년까지 지원)

2. 자활사업 프로그램

4) 희망키움통장

- 본인이 저축한 금액에 근로소득장려금과 민간매칭금을 지원하여 서민의 목돈 마련을 돕는 자립지원제도
- **신청자격**: 가족구성원 중 한 사람 이상이 일하는 기초생활수급가구의 근로(사업)소득이 최저생계비의 60% 이상인 가구
- **혜택내용**: 3년간 매월 가입자 본인 적립금(5만원 또는 10만원)에 대하여 정부지원금(근로소득장려금)을 적립하고, 정부지원금이 지급된 횟수만큼 본인 저축액과 동일한 민간매칭금을 탈수급 해지시 지원
 - ※ 희망키움통장을 통해 기초생활수급가구에서 벗어난 경우 의료·교육급여를 2년간 지원

2. 자활사업 프로그램

5) 희망리본프로젝트

- 저소득층이 일자리를 얻음으로써 빈곤에서 실질적으로 탈출할 수 있다는 근로복지연계 프로젝트로 저소득 취업취약계층에게 일자리와 복지서비스를 동시 제공하고 저소득층 취업률 등 사업수행기관 실적에 따라 예산을 차등 지급하여 자활성과를 극대화
- **지원대상**
 - 수급자 및 차상위계층 (최저생계비 120%)
- **사업지역**
 - 부산·경기·인천·전북·대구·강원·광주 4,000명
- **사업내용**
 - 가구특성에 맞는 ‘개인별 통합적 사례관리’
 - * 일자리+일할 여건 조성을 위한 보건복지서비스 연계 실시
 - * 맞춤형 교육 및 취업알선과 함께 아이돌봄, 가족간병 등 취업장애 요인 제거 서비스 지원

3. 자활사업지원체계

1) 지역자활센터

- 목적

- 근로능력 있는 저소득층에게 집중적·체계적인 자활서비스를 제공하고, 수급자 및 차상위 계층의 자활촉진에 필요한 사업을 수행하는 핵심 인프라로서의 역할 수행

※ 설치근거 : 「국민기초생활보장법」 제16조

- 추진경과 및 현황

- 추진경과

- 1996년 자활후견기관 시범사업 후 2000년까지 70개소 지정·운영
- 2001년부터 2004년까지 매년 확대설치
- 2011년 5개소 신규설치

- 운영현황

- 시·군·구 단위에 1개소씩 설치, 현재 247개소 지정·운영
- 충청남도 15개소 지정·운영

3. 자활사업지원체계

1) 지역자활센터

- 지역자활센터 주요사업

- 자활의욕고취를 위한 교육

- 근로능력 있는 저소득층의 자활의욕 고취 및 기초능력 배양을 위한 교육프로그램(한글학교, 컴퓨터 교실 등) 개발·운영

- 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선

- 생업(창업)을 위한 자금융자 알선, 자영창업 지원 및 기술·경영지도

- 자활공동체의 설립·운영지원

- 기초수급자 등 저소득층이 모여 경제적으로 자립할 수 있는 공동체를 설립해 자립·자활할 수 있도록 체계적인 지원

- 사회서비스지원 사업

- 장애인, 산모·신생아, 노인돌보미 바우처사업 등 사회서비스 위탁 수행

- 기타 자활을 위한 각종 사업

- 수급자 또는 차상위계층의 자녀교육 및 보육을 위한 자활지원 프로그램 운영 등



3. 자활사업지원체계

2) 광역자활센터

- **목적**

- 기초단위에서 단편적으로 추진되고 있는 자활지원체계를 광역단위의 자활사업 인프라를 구축하여 종합적이고 효율적으로 자활사업 추진함으로써 자활사업 효과성 제고 및 활성화 도모
 - 광역단위의 공동사업 추진, 자활사업 네트워크 구축 등을 통한 지역내 자활사업 활성화를 위한 다각적인 사업 추진
 - 다양한 자활정보 제공 및 전문적·체계적인 교육·훈련으로 창업·취업능력 능력을 배양하여 센터별 구체적인 자활성공 사례 배출



3. 자활사업지원체계

2) 광역자활센터

- **추진경과 및 현황**

- 광역자활센터의 시범사업 시행을 위해 광역단위 자활사업의 활성화가 필요한 시·도 지역을 대상으로 신청을 받아 2004년 3개 지역 선정
 - 시범사업 지역 : 인천, 대구, 경기
- 2007년 1월 시범사업기간 종료, 자활사업 전달체계로 포함
- 2008년 광역자활센터 확대설치(부산, 강원, 전북 3개소)
- 2010년 서울광역자활센터 설치
- 2011년 광역자활센터 법적근거 마련



3. 자활사업지원체계

2) 광역자활센터

- **광역자활센터 주요사업**

- 시·도 단위의 자활공동체 창업 지원
 - 자활공동체(사업단)의 설립 과정에서 경영 및 사후관리 단계까지 전문 인력을 통한 컨설팅 지원
 - 지역 내 관련 전문가와의 네트워크 구성·연계를 통해 경영진단 및 자문 등 지원
 - 저소득층 개인 창업 및 자활공동체 지원
- 시·도 단위의 수급자 및 차상위자에 대한 취업·창업지원 및 알선
 - 자활사업 참여자 사례관리를 통해 지역밀착형 취업 지원
 - 지역 자활사업 참여자 및 실직 빈곤층 중심의 DB 등 구축을 통한 지역사회 구인·구직 네트워크 구성
 - 지역 중소기업·사회서비스 제공기관 등과의 일자리 연계



3. 자활사업지원체계

2) 광역자활센터

- **광역자활센터 주요사업**

- 시·도 단위의 지역자활센터 종사자 및 참여자에 대한 교육훈련 및 지원
 - 자활사업 실무자 전문성 강화 등을 위한 교육훈련
 - 자활사업 참여자 취업능력 강화를 위한 교육훈련
 - 전문 창업지원 인력 육성 등 전문교육 실시
- 시·도 단위의 지역자활센터 및 공동체에 대한 기술·경영지도
- 지역특화형 자활프로그램 개발·보급
- 자활기금 위탁운영 및 Microcredit 집행
- 기타 자활 활성화를 위한 사업

3. 자활사업지원체계

3) 중앙자활센터

- **목적**

- 자활지원을 위한 조사·연구 및 프로그램 개발·평가, 민간자원 연계 등의 기능 수행 및 자활관련 기관간의 협력체계 구축 등의 지원업무를 전담하여 자활사업 지원체계의 전문성 및 효율성 제고

- **중앙자활센터 주요사업**

- 자활지원을 위한 조사·연구·교육 및 홍보사업
 - 자활사업 교육훈련 매뉴얼 개발, 자활사례관리사 전문교육 실시
 - 창업컨설팅 등 전문교육 실시로 광역·지역자활센터 직원 전문성 강화
 - 자활사업 참여자에 대한 공동교육 체계 구축
 - 정부·지자체·자활사업수행기관 간의 성과계약 방안 연구

3. 자활사업지원체계

3) 중앙자활센터

- **중앙자활센터 주요사업**

- 자활지원을 위한 사업의 개발 및 평가
 - 자활프로그램 개발·보급
 - 지역·광역자활센터 및 청소년자활지원관의 사업추진실적 및 성과 등에 대한 평가
- 자활공동체의 기술·경영지도 및 평가
- 자활관련 기관간의 협력체계 및 정보네트워크 구축·운영
 - 중앙자활센터 중심의 네트워크 구축으로 업무연계, 정보공유 등 활성화
- 취업·창업을 위한 자활촉진 프로그램 개발 및 지원
- 기타 자활촉진에 필요한 사업으로서 보건복지부장관이 정하는 사업



3. 자활사업지원체계

4) 자활기관협의체

- 자활사업의 효율적 추진을 위해 시·군·구청장이 구성, 운영하는 상시 협의기구
 - 보장기관, 직업안정기관, 자활사업실시기관 등 지역 내 민간자원의 총체적 활용
 - 대표자 회의
 - 정기 1월, 7월 수시(1/3요청 시)
 - 전년도 자활사업점검 및 개선 협의
 - 지역자활지원계획 수립 및 이행관련 사항
 - 자활근로위탁기관 선정 및 사업변경 사항 등
 - 실무자 회의
 - 월 1회 이상 수시(업무협의 및 간담회)
 - 조건부수급자 의뢰, 사후관리 실무협의 등
-



IV. 충남자활사업

1. 충남자활사업현황

- 지역자활센터현황
 - 충청남도 16개 시.군 중 15개소 운영 (계룡시 미지정)
- 자활근로사업 및 참여인원 현황
 - 자활근로사업 146개 사업단에 1,789명 참여
 - 시장형 57개(599명) / 사회서비스일자리형 99개(1,190명)
- 자활공동체 및 참여인원 현황
 - 자활공동체 74개소에 5,81명 참여

1. 충남자활사업현황

(단위 : 명/백만원)

구 분	사업단 수	참여인원					사업비
		소 계	조건부 수급자	자활 특례자	일반 수급자	차상위 계 총	
소 계	230	2,705	1,160	206	167	1,172	19,521
자활공동체	74	581	70	35	4	472	0
시장진입형 자활근로	57	599	226	39	27	307	6,477
사회적일자리형 자활근로	99	1,190	614	89	102	385	10,793
인턴형 자활근로		8	4	0	1	3	71
근로유지형 자활근로	16시군	327	246	43	33	5	2,180

2. 충남지역자활센터협회현황

● 직원 및 임원 현황

구 분	계	협회장	부협회장	감사	사업위원장	교육위원장	정책위원장	대표실장	사무국
계	12	1	2	2	1	1	1	1	1
비고		비 상 근 임 원							상근 실무자

2. 충남지역자활센터협회현황

● 주요사업

사업부분	사 업 내 용
지역자활 센터지원	· 지역자활센터 및 사업단 운영 지원
	· 자활사업단 네트워크 운영 - 돌봄사업/청소사업/영농사업/주거복지사업/사례관리사업네트워크 등
교육사업	· 충남지역자활센터 전체실무자워크숍
	· 신규실무자교육
	· 중견실무자자활학교
	· 관 실장 리더쉽 교육
	· 참여주민 자활학교
	· 사업단 참여주민 기능교육
	· 사업단 담당실무자 워크숍
정책연구	· 자활정책 연구 및 성공사례 발굴, 자활아이템 개발
기획사업	· 충남자활한마당