자활사업에 대한 평가와 정책제안
- Self-Support Project: Evaluation and Suggestions -

출처: 한국보건사회연구원 산업연구원

1. 들어가며

복지정책의 확대·강화와 관련해서 우리 사회에서는 다음 두 가지 입장이 대립하고 있는 것처럼 보인다. 첫째, 복지정책의 강화가 복지수혜자의 과도적 해이를 유발시키며 시장 전체에 비용적·효율적 문제를 초래할 것이다. 위의 논점과 유사한 입장에선复古의 강화가 강수록 복잡하게 되어진다는 입장, 복지문제가 복잡성의 문제를 범주적으로 해결함으로써 시장의 완화를 보완하고 사회적 안정을 유지하는 데 기여할 것이라는 입장이다. 그러므로 현실에서 많은 정책은 ‘현실적·이론적 협력과 거부’ 과정을 통해 이 두 입장을 결합한 형태로 구체화되는 것이 보이다.

그러나 1997년 정책를 제기한 한국사회는 대규모 인건비·고용문제 앞에서 사회안전망을 시급히 강화하지 않을 수 없었다. 그러나 덜미는 이 사회안전망 강화가 공공기관과 노동시장 구조화라는 사회복지주의적 경제·노동정책과 함께 추진되었어야만 했다는 현실에 있다. 즉, 실질·민간소득은 기업의 전 구조적으로 대규모일자가 발생하고, 이로 인해 복지소득이 약화되어 가는 상황에서 어떠한 효과도 발생할 수 없는 타당한 한계를 안고 있던 것이다. 더욱이 신자유주의적 실질·민간소득은 시장경제의 흐름에 따르고는 정책방향에서 정책적 해석 방향을 고수하고 있었기 때문에, 당시의 결정된 상황에서는 도입 자체가 어려운 일이었다. 그 결과, 국가가 정책적으로 개입하는 다양한 실질·민간소득이 서서히 실시되기 시작하였다. 그러나 이로 인해 의외로 이후의 실질·민간소득이 신자유주의적 요소와 사회주의적 요소가 융합하는 독특한 양상이 나타나게 된다. 그리고 1989년 이후에 되어서야 비교적 정립된 형태로 실질·민간소득이 모습을 드러내기 되었는데, 그것은 바로 ‘생활적 복지’였다.

이 생산적 복지는 다음 서기까지 흐름을 갖고 있었던 것으로 보인다. 첫째, 신자유주의적 경제·노동정책과 공존할 수 있는 한도 내에서 국가의 경제적 개입을 허용하는 정책이었다. 이는 생산적 복지는 기존의 시장조직을 교란할 가능성이 있는 경제적 개입을 허용하지 않는다는 것을 의미한다. 둘째, 생산적 복지는 소비자 복지중재책에서 국공립 복지공군측방으로의 전환을 달리는 정책이었다. 한 예로 이 과정에서 여러 실질적·민간소득 또한 정책적·복지로의 변위가 독특한 양상을 보이게 되었다. 이는 ‘생산적 복지’이란 정책적·사회적·정서적·문화적 요소가 융합하여 다양한 조건을 만드는 것이다. 이는 정책적으로 매우 복잡한 조건을 만드는 것이며, 이것은 정책적으로 매우 복잡한 조건을 만드는 것이다.

여기서 복지문제로서의 자활사업은 생산적 복지가 포함하는 이 세 가지 요소와 타협한 관련이 있다. 물론 이 세 가지 요소를 충족시킬 수 있는 방법, 즉 생산적 복지의 구조화에 의해 판매대가 유해화되는 원리적인 패권이 없는 것은 아니다. 가장 깊은 이상적인 방법은 고용과 생활의 보장에서 사용하는 것이다. 즉, 고용능력 있는 사람이 적절 노동을 통해 소득을 확보 하도록 규제하고, 직업보장 보호정책과 구제사은의 혜택 실시하여 능력을 개발하고, 일하는 사람에게는 일급이 낮은 경우 소득을 지원해 줄수록 노동시장이 더불어 있기에 만드는 그런 제도를 운영하는 것이었다.

하지만 자활사업은 독자적인 문제에 부딪히게 된다. 첫째, 자활사업 참가자 대부분은 고용이능력이 미약하여 단순한 일자리 알선을 통해 복지에서 벗어나기를 어렵게 만드는 결과이다. 그로 인해 이들이 장애인
수 있는 농사가 되는 일자리 창출이 요구된다. 농사, 근로활동을 하고 있음에도 기후적이나 자연
적·화상병충으로 인해 뿌듯한생산을 관할 사항이 제속 없을 수 있도록 격려하는 근로 인센티브제도가
위화하다. 또한, 타지일업업을 넘어 일자리를 창출하기 위해서는 그러한 능력을 갖춘 인력과 조직
이 필요하다면 그 인프라가 매우 취약한 상황이다.

그 결과 자활사업은 목재재생을 목표로, 경제·경제적 수익기조를 유지하기 하는 데는 부분적으
로 성공하였지만, 실적면로의 부가가치를 위해서 일자리를 창출하고, 이를 통해 지역사회의 삶의 질을
향상시킨다는 근본목적을 달성하는 데는 어려움이 있는 것처럼 보인다. 따라서 이 곳은 현재 자활사업
의 현황, 당면문제, 해결방안을 차례로 살펴봄으로써 자활사업이 생산적 목적이 되는 이념을 어떻게
구현하고 있는지 설명하기로 하였다.

2. 자활사업의 현황

2001년 4월말 현재 전체적으로 약 150명의 수용자가 있으며, 그 중 자활사업에 참여하고 있는
저소득층은 약 71% 28명 수준이다. 이 중에서 조건부 수용자는 약 51% 3 명을 차지하고 있고, 나머
지는 일반 수용자 및 자활취업자로 구성되어 있다. 참고로 현재 조건부 수용자가 아니면서 자활사업
에 참여하는 대상자는 일반 수용자 및 자활취업자 8명이다. 차상위계층 12명 이며 12 명 중 3 명이
이용되고 있다. 이는 실적면 suffering 중 근로활동에 참여하여 주의를 기울일 필요가 있다. 또한, 차상위
계층에 폭넓게 분포하고 있으며, 향후 제도개선과 동시에 자활사업 참여자 범위를 개선해야 한다는 것을
알해준다. 참고로 이와 같은 현재 자활사업에 참여하고 있는 수용자의 규모도 보여주고 있다.

표 1. 자활사업 참가자 현황(2001년 4월말 현재)

<table>
<thead>
<tr>
<th>자활 사업 참여 (A+B+C)</th>
<th>수용자</th>
<th>비수용자</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>수용자 중 자활사업대상자</td>
<td>조건부 수용자</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>소계</td>
<td>취업대상(A)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>소계</td>
<td>취업반려(A)</td>
</tr>
<tr>
<td>53</td>
<td>1,502</td>
<td>61</td>
</tr>
</tbody>
</table>


2001년 자활사업의 가장 극적인 현상은 2000년 10월 이후 조건부 수용자의 급속한 이탈
이라고 말할 수 있다. 자활사업에 참여해도 추가소득이나 다른 형태의 인센티브가 없는 상황에서 수용
자들이 자활사업에 참여하기는 곤란한 상황이다. 이는 근로활동을 추천하기 위해서는
그 노력에 부응하는 인센티브를 제공하는 유의미한 인센티브 계획이 필요하다는 것을 보여주었던
것으로 여겨진다. 따라서 근로인센티브 제도가 없는 상황에서 조건부 수용자는 개별 강소하여 다음과
같은 규모를 유지하고 있다. 4월 현재 노동부 자활사업에 참여하고 있는 대상 수용자는 약 71명 수준
이며, 그 중에서 직접취업사업 참가자는 약 93%에 불과한 실정이다. 그러나 그해 8월 이후 노동부 자
활사업 중 직접취업사업 참가자는 빠르게 수신으로 증가하는 양상을 보이고 있는 것으로 알려져 있다.
또한 보건복지부의 자활사업에는 약 41% 75명이 참여하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 수용자의
70~80%가 자활근로사업, 특히 노동시장에 역할이 취업형 자활근로사업일 정도로 많아져 있다. 실질적
제공격에서 취업형 자활근로사업의 축소가 필요한 것으로 여겨진다. 그러나 자활근로사업과 관련해서
매우 공격적인 성과도 발전되고 있다. 그것은 자활근로 설계대상 사업에서 수익이 발생하고, 이것이
직 참가자에게 돌려진다고 알려짐에 따라, 강한 노동장도에도 불구하고 수급자들의 사업참여율이 높아지고 있는 것이다.

표 2. 노동부 및 보건복지부 자활사업 참가자 현황(2001년 4월말 현재)

<table>
<thead>
<tr>
<th>자활사업 내용</th>
<th>계획인원</th>
<th>참가인원</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>합계</td>
<td>40</td>
</tr>
<tr>
<td>노 동 부</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>취업상담</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>취업지원계획</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>직업운영</td>
<td>30</td>
<td>10.9</td>
</tr>
<tr>
<td>자활근로</td>
<td>10</td>
<td>0.5</td>
</tr>
<tr>
<td>창업지원</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>보건복지부</td>
<td></td>
<td>60</td>
</tr>
<tr>
<td>자활공동체</td>
<td>18</td>
<td>3.3</td>
</tr>
<tr>
<td>취로형 자활근로</td>
<td>25</td>
<td>36</td>
</tr>
<tr>
<td>업그레이드형 자활근로</td>
<td>10</td>
<td>4.3</td>
</tr>
<tr>
<td>지역동사·자활프로그램</td>
<td>10</td>
<td>4.3</td>
</tr>
<tr>
<td>재활사업</td>
<td>4</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>창업지원</td>
<td>3</td>
<td>-</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: 1) 재활사업참가자수는 피아ί가 되지 않아 포함이 안됨.

노동부 자활사업이 이렇게 심각한 상황에 직면하게 된 이유를 간단히 살펴보면 다음과 같다. 이 간소계는 2000년 12월 노동연구원이 실시한 취업상담실 실태조사 자료에 따르면 다음과 같은 이유에 기인한다. 먼저 고용인정센터를 방문하여 상담을 받은 이후 자활사업에 불참한 이유는 취업 및 진학준비가 30.3% , 일자리가 있어도 가족이 21.1% 등으로 나타났으며, 그 외에도 일자리가 있어 자활사업에 참여하지 않는다고 응답한 수급자의 경우에는 경제적 위기로 계속 대니려는 이유를 살펴보면, '소득증대에 도움이 될 것 같아서가 33.8% , '생계비가 부족해서가 24.3% , '고용안정성이 보장되어 있어서가 18.9% 순으로 나타났으며, 이상의 자료는 조건부 수급자 중 상당수가 빚임·비정규직 근로자라는 점을 반영하며, 이들이 자활사업보다 현재의 일자리를 선택하는 이유도 입증이 높아서 뿐이다. 현재의 기초생활보장제도가 생계를 충분히 보호하지 못해서 추가소득이 필요하고, 공공근로 등에 비해 경제적으로 있을 수 있기 때문이라는 점을 반영한다. 이는 앞서 자활사업 취업비중 및의 소득보전을 위한 근로소득 공제제도를 도입하고, 자활사업에 참여하는 근로능력자에게 대해서는 노력을 반품 급여를 가져가는 급여제계를 구축하고, 일자리를 안정적으로 보장하는 조치를 취해야 한다는 것을 반영한다.
표 3. 2000년 12월 이후 노동부 자활사업 참가 추이

<table>
<thead>
<tr>
<th>구분</th>
<th>전신의료자수(A)</th>
<th>자활지원종료(B)</th>
<th>사업대상자수(A-B)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2000.12.30.</td>
<td>17,754</td>
<td>7,173</td>
<td>10,581</td>
</tr>
<tr>
<td>2001.1.31.</td>
<td>18,005</td>
<td>9,533</td>
<td>8,472</td>
</tr>
<tr>
<td>2.28.</td>
<td>20,209</td>
<td>11,680</td>
<td>8,529</td>
</tr>
<tr>
<td>3.31.</td>
<td>21,238</td>
<td>13,509</td>
<td>7,729</td>
</tr>
<tr>
<td>4.30.</td>
<td>22,371</td>
<td>15,009</td>
<td>7,362</td>
</tr>
<tr>
<td>5.31.</td>
<td>23,152</td>
<td>16,482</td>
<td>6,670</td>
</tr>
</tbody>
</table>


3. 자활사업의 문제점과 해결방안

기초생활보장제도와 더불어 자활사업 시행 1년간의 사업추진경험과 그것이 남긴 문제점, 그리고 해결방안을 간략하게 정리하면 다음과 같다. 여기서 세 가지 문제를 자활사업 참가대상자의 선정범위의 문제, 자활사업의 근로유인체계 문제, 자활사업 관련 운영체계 문제를 의미한다.

1) 자활사업 참가자의 범위

현재 자활사업 참여하는 대상자는 조건부 수급자의 경우 취업대상자와 비취업대상자로 구분되고, 그 밖의 일반 수급자와 자활전환층은 별도의 집단으로 분류된다. 그러나 이러한 방식의 운영은 매우 미흡한 특활과 밀접한 방식이, 사업운영의 측면에서도 논란의 소지가 있다. 자활대상자의 유행문제는 다음과 같은 문제점을 앓고 있다. 첫째, 조건부 수급자를 취업대상자와 비취업대상자로 분류하는 것은 자활사업의 기본진행에 지장을 주며, 기능적 효용성도 없다. 따라서 현재 부분적으로 실시하고 있는 상호제도의 계약을 보다 공정적으로 해결하는 대책이 마련되어야 한다. 둘째, 일반 수급자에게 비취업대상자 사업에 참여할 수 있게 하는 것 또한 의지와 능력에 따른 선택의 위치를 제속하고 있다. 셋째, 자활 참가자들은 시행령 제22조 규정에 따라 자활추진기관사업에만 참여가 가능한 것으로 해석되고 있으나, 이는 자활체계의 능력과 조건에 비추어 볼 때, 다양한 사업에 참여할 수 있는 기회를 근본적으로 차단하는 역할을 하는 것으로 여겨진다. 따라서 자활사업은 (그림 1)과 같이, 아래로는 일반 수급자에게 문호를 개방하고, 위로는 자활재능증에 참여를 허용해야 할 것이다.

자활대상자의 유형은 조건부 수급자, 일반수급자, 자활전환층과 같이 기초생활보장제도의 안과 밖, 근로능력자와 근로능력자 등으로 구분될 수 있다. 하지만 종류 근본적으로 자활대상자는 사용하는 기준에 따라 매우 다양한 형태로 구분될 수 있다. 왕고로 2001년도 종합자활지원계획서에 수용한 『자활능력 미약자 - 자활력 미약자 - 취업력 미약자』로의 분류는 ① 전신상태가 악화해서 근로활동과 자활이 어려운 사람은 본래, ② 기존 중 환자나 아이가 있어서 근로활동이 어려운 사람은 노동시장 진입이 정상적이라고 하지 않는, 그리고 ③ 노동시장 진입이 정상적이라고 하지 않는. 그러나 위의 구분에서 ①과 ③의 경우, 각각의 구분이 격자하다고 할 수 있다. 이 점에서 자활대상자의 유형화는 주체의 욕구를 반영하며, 사회 관리자가 좀 더 자율적으로 분류하도록 하는 것이 바람직하다고 여겨진다. ②는 (호4)는 자활대상자 선정 및 분류에 관한 문제를 제시하고 있다. 먼저 제1단계는 체력에 근로능력 및 근로 의욕이 낮은 대상자들 기업용사 프로그램에 우선적으로 전달한다. 프로그램 개시 근로능력이 상대적으로 높은 수급자에게는 자활형 지역봉사 프로그램을 제공하며, 상위 프로그램 참여 취약자에게는 상호를 거쳐 참여 하용하고, 제2단계는 사회복지관담당공무원과 직업상담원이 협동으로 개인별 실효상담을 실시하
여, 자활사업 프로그램 공급억제와 참가자의 능력·육구 등을 종합적으로 고려하여 제공 프로그램을 결정한다.

그림 1. 우리 나라 자활기업업의 제도적 위상과 그 발전방향

<table>
<thead>
<tr>
<th>한국의 사회안전망</th>
<th>목표집단</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>현재</td>
<td>미래</td>
</tr>
</tbody>
</table>

사회보험 × 사회보험 ⇒ 사회보험
공공근로사업
현 자활사업
기초생활보장제도
⇒ 자활지원사업
보완적 자활지원사업
일반수급자
⇒ 전 국민
근로가능 실태학문계층
근로능력 절대빈곤계층


표 4. 자활사업 참가자 유형화 및 급여결정방식

<table>
<thead>
<tr>
<th>능력과 여건에 따른 판정</th>
<th>육구에 따른 판정</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>분류</td>
<td>능력판정</td>
</tr>
<tr>
<td>1차 분류</td>
<td>근로능력 미약</td>
</tr>
<tr>
<td>근로적육 미약</td>
<td>□□지역봉사</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>2차 분류</td>
<td>노동시장학원 (체아/양업)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>공동체학원 (체아/양업)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>판정</td>
<td>사회복지관담공무원</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 한국보건사회연구원, "2001년도 종합가족지원계획(안)", 2000,에서 인용

2) 자활사업의 근로유인제 강화

혼히 상상하듯 조건부 수급자들의 근로의지가 모두 미약한 것은 아니다. 더욱이 자활사업에 참여하는 과정을 통해 수급자들 중 일부는 매우 강력한 근로의지를 확인하기도 한다. 실제로 근년 5월 한국 보건사회연구원에서 실시했던 자활사업 참가자에 대한 설문조사에서 조건부 수급자 중 어떤 일자리라도
주어진다면 기꺼이 참여하겠습니다는 의견이 응답자의 과반수를 차지하였다. 이것은 조건부 수급자들의 근로의지가 한계가 낮은 것은 아니라는 점을 보여준다. 정착 문제가 노동자의 근로의지가 아니라, 그들의 근로의지가 떨어진 절도로 있는 것처럼 보인다. 그것은 자활사업 참여에 따른 근로 인센티브의 부재 때문이라고 말할 수 있다. 물론 인센티브의 부재는 기초생활보장제도의 '보충급여제' 원칙 때문에다. 보충급여의 원칙이 자활사업에 적용되어 근로유인을 통한 탈빈곤 원칙과 충돌하게 되기 때문이다. 즉, 이 제도 하에서는 근로소득이 증가하면 생계급여가 감소하게 되어, 총소득은 자활노력과 무관하게 모든 수급자에게 동일한 결과가 나타나는 것이다. 이 점에서 현재의 자활사업은 조건부 수급자뿐만 아니라 일반 수급자의 근로의지가 악화하길 원함이 있다. (그림 2)는 《사례 2》가 《사례 1》보다 열심히 일하면서 근로소득이 40만원으로 증가하였고, 생계급여 액수가 7백만 총 소득은 《사례 1》과 동일한 34만원이 되는 현재의 구조에서 자활사업을 참가자들의 근로의지를 저하시키는 역효과를 초래하고 있음을 잘 보여주고 있다. 따라서 현재 자활사업이 활성화되기 위해서는 자활사업 참여자 전체에게 일정 수준의 소득공제제도 혹은 인센티브 제도를 적용해야 하며, (그림 3)이 보여주는 바와 같이 교육·훈련효과를 위해서는 노동감도와 작업시간에 따라 인센터브의 수준을 차등화해야 할 것이다.

그리고 자활사업 중에서도 근로활동의 결과물로서 수익이 창출되는 사업에 대해서는 다른 형태의 인센티브 제도를 도입할 필요가 있다. 여기서 근로 인센티브는 다양한 형태로 제공될 수 있다. 첫째, 가장 쉽게 제공되는 것으로 이론의 '실지환원형 추가소득보장'인데, 이것은 지역자활·자활공동체 사업에 참여하는 수급자에게 제공된다. 둘째, 근로의지가 있는 근로인센티브제도로서 자활준비적립금제도를 칠 수 있는데, 이것은 임금이라는 근로자로 사업에서 발생한 수익금을 지속제한으로서 자활을 촉진하는 역할이 있다. 사설 실직금구축의 독수리는 거주지와 일정 규모의 자본을 조성하고, 이것을 벌원으로 인근여가 탈출하는 데 어려움을 겪는 계층이다. 따라서 이들이 근로자로 이동으로 발생시키는 수익에 대해서는 거주지로 우대하고, 그것에 대해 소득공제를 하 주는 방안을 구구할 필요가 있다. 더욱이 이것은 이미 자활공동체사업단에서 발생하고 있는 수익금을 처리하기 위해서 급속히 도입되어야 할 제도이다.

그림 2. 보충급여의 원칙이 근로능력자에게 적용될 때 나타나는 문제점

<table>
<thead>
<tr>
<th>사례 1 →</th>
<th>사례 2 →</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>최저생계비 (4인 가족 월 956,250원)</td>
<td>최저생계비 (4인 가족 월 1,300,000원)</td>
</tr>
<tr>
<td>실수급 근로여 (641,845원)</td>
<td>의료비</td>
</tr>
<tr>
<td>근로소득 (200,000원)</td>
<td>교육·의료비</td>
</tr>
</tbody>
</table>
- 사례 1과 2는 서로 논리상의 상이 달라도 동일한 소득을 얻는 불합리가 발생한다.
그림 3. 자활사업의 단계적 업그레이드를 위한 소득공제 차등화 방안

적합 프로그램 | 지역공동 프로그램 | 지역공동 프로그램 | 지역공동 프로그램 | 지역공동 프로그램
--- | --- | --- | --- | ---


3) 자활대상자 관리·운영체계의 개선

자활사업 참가자를 유형화하고 관리하는 시기로 가장 먼저 개별성을 식별하는 기초를 두어야 하며, 기존의 횡단적인 유형화 방식에서 벗어난 유형과 특성에 따라 잘어나는 검은 절차를 결정하는 전문화·특성화를 지향해야 한다. 그러나 이러한 개별성에 기반하기 위해서는 무엇보다 먼저 이러한 삼각형을 수행할 수 있는 충분한 전문관리인력이 확충되어야 하며, 즉, 사회복지전문요원 및 교육상담원 등이 확충되어야 하는 것이다. 하지만 단순한 인력확충만으로는 자활사업 참가자를 점호 식별하고, 판점자의 범위를 확대하고, 능력과 유구에 따른 프로그램을 제공할 수 없을 것이다. 따라서 자활사업을 담당하는 실천 실무자들의 역할을 개발하고, 업무를 전문화해야 하는 것이다.

참고로 [그림 4]는 자활사업이 대상자를 단계적으로 구분하고, 여기에 맞는 일정을 기계적으로 제공하려는 방식에서 벗어나, 사업참가자를 하나의 모집단으로 삼아 각자가 원하는 다양한 서비스를 제공하는 보다 개방적 형태를 비고 있다. 종래 구체적으로 설명하면, 사업참가자에 대한 관리체계를 실현화하고, 프로그램 연계체계는 종래 다원화하던 방식으로의 전환이 필요하다는 것을 보여주고 있다. 특히 관리체계 일원화는 '자활전담공공복지사' 도시·군·구에 배치하는 방식으로 보완하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 이론자 자활사업 관리체계가 사업부설이 어려워지지 않으면서, [그림 5]에서와 같이 프로그램 및 조직간 연계체계를 강화해야 한다. 즉, 현재의 이원화된 관리체계를 사례관리 능력을 고려하여 일원화시키고, 기능에 따라 상호연계성을 강화해야 하는 것이다. 즉, 자활사업 프로그램은 제 공할 기관과의 연계성을 다이어로서, 보건·복지 서비스를 제공할 기관과의 연계성도 강화해야 하는 것이다. 아울러 자활사업의 관리·운영체계에 지역사회의 면·관 자활거지 네트워크를 연계함으로써 자활사업의 시너지 효과를 극대화하자는 것이다.
4. 경제제안

자활사업은 실직병군계층의 탈빈곤과 증가기역인 복귀계정 결정이라는 측면에서 아직 성공을 이길 수 있는 단계이다. 이를 실직병군계층의 자활공동체가 이루고 있다고는 하더라도, 하나의 안정된 경향의 뿐 아니라 전망에는 어려움이 있기 때문이다. 그러나 현재 우리나라 사회정책에서 알인명품은 높은 역동성을 갖고 추진되고 있다. 우리나라의 자활사업은 외국의 그것에 비해 크게 뒤떨어지고 있는 실정에요. 1) 물론 이러한 역동성이 가능 없는 위험성에 비해서도 주목해야 한다. 사람들이 기대했던 것과는

1) 물론 이러한 역동성이 가능 없는 위험성에 비해서도 주목해야 한다. 사람들이 기대했던 것과는
하지만 우리나라의 자활사업은 자활사업을 담당하는 민관 주체들에서의 노력과 역량 여하에 따라 매우 부분적인 결과로 나타날 수 있다. 그 이유는 우리나라 자활사업이 사회적 기지기반, 재도적 안정성, 민간의 역량이라는 측면에서 사회의 자활사업에 의해 불리한 여건에 처해 있기 때문이다. 끝으로 쟁점적으로는 이에 대해 다음과 같다. 첫째, 자활사업은 매우 취약한 기지기반을 갖고 있다. 예전의 우리 사회에 가장 적합한 기지기반을 갖추고 있으며, 사회적 안정성의 기지는 도무지 갖추어 존재하는 사회적 기지기반을 확충하기 어려운 상황이다. 둘째, 자활사업은 재도적 안정성이 확보되어 있지 않은 상황이다. 현재 자활사업은 사회안전망의 전체 구조 속에서 단련된 위치(요소한 사회적적과 사회대상)를 확보하기 어려우며, 기초생활보장제도도 수도자 주요대상을 이루고 있으며, 또한 사회적생계기반에 중요한 보충급여의 원천이 따라 진행되는 등 많은 어려움을 겪고 있다. 셋째, 자활사업은 이를 겪인 민간의 역량이 미약한 상황에서 추진되고 있다. 데 끝 기초생활보장제도를 법제화하는데 민간단체가 중요한 역할을 수행하였지만, 자활사업을 성공시키기 위해서는 끝은 강력하고 지속적인 추진력이 필요할 것이다. 이에 대해 자활사업의 추진방향과 관련해서 사회적 협력을 도출하고 이것을 고수하기 위해서는 공공기관으로부터의 지지 또한 필요할 것이다. 그러나 최근 민간단체의 기지기반과 재생능력을 강화할 때, 그 어려움을 극복하지 않을 수 없다.

그리고 이러한 여건에 비추어 볼 때, 현 단계에서 가장 어려운 것은 앞서 제시했던 정책과제와 관련한 사회적 협력을 도출하고, 그것에 근거한 강력한 추진력을 확보하는 것이다. 우리나라 사회학 이론의 근본은 사회적 경제와 노동시간 단축 등 많은 현안과 관련해서 사회적 협력을 도출하는 데 어려움을 겪어 왔으며, 그로 인해 경제는 강한 추진력을 기울일 수 없었다. 이 점에서 우리 사회는 현실적으로 다양한 정책대안을 납득하기보다, 끝까지의에 대한 사회적 협력을 도출할 수 있는 이론바 ‘도덕적 배제모니’를 구축하는 데 힘쓸어야 할 것이다.

끝으로 매우 구체적으로 탈빈곤정책을 그 기본이념에 맞게 활성화시키기 위해서는 다음 세 가지 정책대안을 긴조하게 고려해야 할 것이다. 첫째, 자활사업의 대상집단을 기계적으로 선정·분류하는 방식에서 벗어나, 청해적의 육아에 따라 프로그램을 제공하는 것이 바람직할 것으로 추정된다. 둘째, 자활사업의 성공적 운영을 위해서는 2002년의 근로인권법에서도 도입이 필요하다고 할 수 있다. 다만, 근로인권법의 개정제도 가치의 도입이 도입하기 어려할 경우, 자활사업을 위한 별도의 인허가 제도를 실시하든 한다. 셋째, 제도의 근본적인 개선이 그것을 실시할 조건과 민간이 없으면 실현조차 불가능할 것이다. 이전까지 자활사업의 쟁점 많은 시간을 투입한 정부의 역할과 조치를 구체하기 어렵다면, 형식적 운영이 불가피할 것이다.