

여성 Working Poor의 실태와 대책: 취업지원을 중심으로

*Fact Finding Analysis and Policy Strategies for
Female Working Poor Group*



오은진 한국여성정책연구원 연구위원

본 논고의 목적은 여성근로빈곤계층의 실태와 특성을 분석하고 이들을 탈빈곤으로 유입하기 위한 고용안정망 차원의 정책개선 방안을 제시하는 데 있다. 본 논고에서는 통계청의 경제활동인구조사와 한국보건사회연구원의 복지패널을 이용하여 여성근로빈곤계층의 실태 및 특성을 파악하였고, 고용보험제도 및 기타 여성 취약계층을 위한 고용안정 및 직업훈련제도 운영의 문제점을 확인하여 개선방안을 제시하고자 하였다.

1. 문제제기

2009년 하반기부터 시작된 세계적 금융위기와 경기침체는 1997년 외환위기와 비견되고 있지만 고용에 미치는 영향은 다른 양상을 보이고 있다는 견해가 일반적이다. '97년 외환위기가 대기업·금융·공공 부문을 중심으로 한 대규모 구조조정으로 인해 상용직을 포함한 정규직 고용시장 변화에 직접적인 영향을 미쳤다면, 2009년도 하반기부터 시작된 금융위기는 취업자수가 빠르게 감소하고 있지만, 실업자수는 완만하게 증가하고 있으며 이는 임시·일용직과 자영업 부문에서 일자리의 감소가 더 빠르게 진행되고 있음을 보여주는 결과라 볼 수 있다. <표 1>에 따르면 임시·일용직, 자영업자에서의 취업자 감소폭은 여성에게서 더 많

이 나타나고 있으며, 고용감소집단을 좀 더 세분하여 살펴보면 여성가구주의 실직이 두드러지게 나타나고 있다. 여성 자영업주와 일용직에서의 고용감소가 크게 나타나고 있으며 여성 자영업의 경우 전년 동월대비 2월에는 13만8천명(7.9%p), 3월에는 11만9천명(6.8%p) 감소하여 자영업 부문에서 경기침체가 더욱 심화되고 있음을 알 수 있다. 여성 일용직에서도 2월에는 6만3천명(6.6%p), 3월에는 4만5천명(4.8%p) 감소하고 있어 근로취약계층에서의 취업자 감소를 확인할 수 있다. 취업자에서 실직자 그리고 비경제활동인구로 전락하는 것이 빈곤계층으로 하락하는 일반적 경로라면 취약계층 여성의 실직은 '빈곤의 여성화(feminization of poverty)'와 직결되어있다고 볼 수 있다. 따라서 이번 경제위기는 남성보다는 여성의 빈곤화에 그 파급

표 1. 전년 동월대비 남녀 종사상 지위별 취업자의 변화

(단위: 천명, %)

			자영업주	상용근로자	임시근로자	일용근로자	전체
2008.12	남성	인원	-26	201	-97	-83	4
		변화율	-0.6	3.4	-4.4	-7.0	0
	여성	인원	-66	117	3	-56	-16
		변화율	-3.8	4.1	0.1	-5.6	-0.2
2009.1	남성	인원	-52	238	-125	-91	-19
		변화율	-1.3	4.0	-5.7	-8.1	-0.1
	여성	인원	-60	49	-10	-42	-84
		변화율	-3.6	1.7	-0.3	-4.3	-0.9
2009.2	남성	인원	-118	326	-193	-17	-2
		변화율	-2.9	5.5	-8.8	-1.7	0
	여성	인원	-138	64	1	-63	-140
		변화율	-7.9	2.2	0	-6.6	-1.5
2009.3	남성	인원	-103	218	-81	-67	-46
		변화율	-2.5	3.7	-3.8	-5.9	-0.3
	여성	인원	-119	58	-2	-45	-149
		변화율	-6.8	2.0	-0.1	-4.8	-1.5

자료: 여성부(2009), 경력단절여성 등의 경제활동촉진 기본계획수립을 위한 기초조사

효과가 더 크다고 설명할 수 있다.

그러나 현재 정부가 제안하고 있는 관련 대책들은 근본적인 문제에 대한 장기적 관점을 가진 대책이라고 보기 보다는 단기 대책에 치중하고 있는 경향을 보인다. 단기 대책들은 경제가 빠르게 회복된다고 가정한다면 효과적일 수 있으나, 이번 고용위기의 성격과 여성 근로빈곤계층의 특성을 고려한다면 이들에 대한 보다 근본적인 대책의 수립이 요구된다.

본 논고에서는 여성 근로빈곤의 특성과 실태에 대해 살펴보고 현재 정책 사각지대는 어디인지, 그리고 이들을 위한 보다 효과적인 정책은 어떤 것이 있는지에 대해 논하고자 한다.

2. 여성근로빈곤층의 취업특성 및 실태

빈곤의 문제가 가구단위로 접근되고 있다면 문제의 해결방안은 가구 내 2차, 3차 소득자를 양성하는 것이 주요 전략 중 하나일 수 있다. 그러나 빈곤가구에서 주요 2차 소득자로 볼 수 있는 여성의 취업률은 빈곤가구 남성과 비교해서 현저하게 낮게 나타나고 있다. 빈곤층에서의 여성의 고용은 50% 내외이다(표 2 참조). 취업한 빈곤여성의 종사상 지위도 상당히 열악한데, 임금 노동자의 비율이 남성에 비해 7~8%정도 낮으며, 무급가족 종사자의 비율은 여성이 9배나

표 2. 소득계층별 종사상 지위의 구성 (15세 이상 65세 미만 근로능력자, 2005~2006년)

(단위: %)

		전체	빈곤		비빈곤			
			소계	남	여	소계	남	여
2005년	임금	46.1	31.0	35.9	27.3	52.4	68.1	38.1
	자영업	14.5	16.4	28.5	7.4	13.7	21.7	6.4
	무급가족	5.9	10.0	1.7	16.2	4.2	0.6	7.4
	미취업	33.6	42.7	34.0	49.1	29.7	9.6	48.2
	고용률	66.5	57.3	66.0	50.9	70.3	90.4	51.9
	실업률	9.5	16.6	19.2	14.0	6.8	5.2	9.3
2006년	임금	49.5	31.1	35.8	27.7	54.2	68.5	40.9
	자영업	14.8	16.2	27.6	7.9	14.5	21.8	7.6
	무급가족	5.9	11.1	3.1	17.0	4.6	0.7	8.1
	미취업	29.8	41.6	33.6	47.5	26.8	9.0	43.3
	고용률	70.2	58.4	66.5	52.5	73.3	91.1	56.7
	실업률	7.4	16.4	19.7	13.0	5.3	4.0	7.1

(실업률 = 실업자비율 / (전체 - 비경활비율) × 100) (단위: %)

주: 빈곤층은 가구소득 최저생계비 150%(차차상위)로 구분하였음.

자료: 한국보건사회연구원, 복지패널, 각 년도

높은 것으로 나타났다(2005년 기준).

여성이 가구주가 될 경우 빈곤층으로 전락할 확률이 높다는 기존의 연구들은 여성 가구주가 사회 안전망으로 편입되어야 하는 대상임을 시사하는 결과들이다(Bane & Ellwood, 1986¹⁾; 금재호 & 김승택, 2001). 특히 우리나라의 경우 여성 가구주의 빈곤률이 전체 가구의 빈곤률보다 높게 나타나는데 전체 가구 빈곤률이 7.9%인 반면 여성 가구주인 경우 빈곤률은 12.7%로 나타나고 있다(김종숙 외, 2004).

가구주의 취업상태에 따라 빈곤이행 가능성을 2005~2006년 복지패널을 통해 분석한 결과,

여성가구주의 빈곤유입률이 남성가구주의 빈곤유입률에 비해 높으며, 빈곤탈출률도 여성가구가 남성가구에 비해 낮게 나타나고 있다. 여성가구가 실직할 경우 빈곤으로 유입되는 비율은 20.9%인데 남성가구(15.1%)보다 높게 나타나 빈곤유입에 영향을 더 받는 것으로 나타났다. 그러나 빈곤여성의 경우 취업에 성공했을 경우 빈곤에서 벗어날 수 있는 비율은 23.5%로 지속적인 미취업 상태에 놓여있을 때 보다 높게 나타났다. 따라서 빈곤여성 가구주의 취업은 이들을 빈곤상태에서 벗어나도록 하는 주요변수라 할 수 있다.

1) Bane, M.J. and D.T. Ellwood(1986). Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells, The Journal of Human Resources, 21(1). 1~23.

표 3. 가주구의 취업 상태 변화와 빈곤 이행(2005~2006년)

(단위: %)

		비취업 → 비취업	비취업 → 취업	취업 → 비취업	취업 → 취업
전체	빈곤유입률	11.0	4.4	16.8	4.6
	빈곤탈출률	15.5	24.6	12.1	13.1
여성	빈곤유입률	9.4	5.9	20.9	3.9
	빈곤탈출률	14.1	23.5	7.0	20.3
남성	빈곤유입률	11.8	3.9	15.1	4.8
	빈곤탈출률	16.2	25.0	14.2	12.1

자료: 한국보건사회연구원, 복지패널, 각년도

취업이 빈곤을 벗어나게 하는 주요요인임에도 빈곤층 여성의 미취업 비율은 49.1%로 비빈곤 여성의 48.2%와 별다른 차이를 보이지 않고 있다. 미취업 여성 중 상당수는 비경활인구로 간주할 수 있고 이들의 비경활 사유가 육아·가사에 기인한다는 점은 향후 빈곤가구 여성의 취

업촉진을 위해서 돌봄노동을 제공하는 ‘돌봄의 사회화’ 정책이 반드시 필요한 부분임을 시사한다고 보여진다.

한편, 빈곤가구의 유형 중에서도 무배우 모자 가구의 경우 빈곤으로 유입될 확률이 다른 유형의 가구보다 높다. 무배우 모자 가구의 경우 빈

표 4. 비취업자의 비취업 사유 구성 (15세 이상 근로능력자, 2005년)

(단위: %)

		빈곤층				비빈곤층	
		실업자	절대빈곤층	차상위층	차차상위층		
비취업 사유	실업자	28.7	31.8	31.3	22.7	15.6	
	비경활	근로무능력	8.2	9.7	8.8	5.7	2.1
		가사	30.8	26.2	25.4	40.7	52.5
		양육	8.4	4.3	11.3	12.9	16.5
		간병	2.1	2.0	3.6	1.3	1.3
		구직활동 포기	6.5	7.4	5.3	5.7	2.5
		근로 의사 없음	12.2	15.7	9.5	8.5	7.0
		기타	3.1	2.9	4.8	2.5	2.5
만성질환	6개월 이상 만성질환	38.0	44.0	37.9	29.0	20.0	
근로능력	단순근로 가능	12.8	14.2	11.7	11.2	7.5	
	단순근로 미약	20.1	22.2	26.3	13.5	6.2	

자료: 이병희, 반정호(2009). 근로빈곤층의 실태와 동향, 동향과 전망. 75. 215~244 중 표인용

곤으로 유입될 확률은 9%이며 이는 유배우 모자가구에 비해 약 4% 이상 높은 수치이다. 그러나 맞벌이 가구는 비빈곤으로 탈출할 확률은 48%로 가장 높으며 빈곤유입률도 2%정도로 낮다(표 5 참조).

결과적으로 여성빈곤문제의 해결은 가구 내 여성이 취업을 하여 일정한 소득수준을 유지하도록 하는 것에서 실마리를 찾을 수 있다. 따라서 이들을 위한 사회안전망의 구축과 함께 적극적인 노동정책이 동시에 수행되어야 한다.

그러나 현실적으로 이들이 취업상태에 있다 할지라도 상당수는 근로빈곤상태에 있을 가능성이 있다. 2005년의 경제활동인구조사 부가조사에 따르면 여성임금노동자 중 43%만이 고용

보험에 가입되어 있는 것으로 나타나 다수의 여성근로자들은 고용불안정 상태에 있는 것으로 설명된다. 특히 빈곤계층 여성의 고용보험가입률은 24.6%로 나타나 이들은 비빈곤 여성과 비교해서 일자리를 얻었다 할지라도 불안정한 고용상태를 유지하는 근로빈곤층으로 남아있을 가능성이 훨씬 높다는 것을 예측할 수 있다.

앞서 설명한 근로빈곤층(working poor)의 여성문제를 해결하기 위해서는 이들에게 안정적인 일자리로 취업할 수 있도록 일자리 창출 및 취업지원서비스 정책이 제공되어야 하며 동시에 이들이 취업을 하는 데 가장 큰 걸림돌인 가사·육아·간병의 문제가 해결되기 위한 돌봄의 사회화를 위한 정책들이 함께 제공되

표 5. 가구유형과 빈곤위험

(단위: %)

	빈곤 → 비빈곤	비빈곤 → 빈곤
무배우 모자가구	22	9
유배우 모자가구	36	5
무배우 부자가구	32	10
맞벌이가구	48	2
유배우 홀벌이 가구	36	4

자료: 노동부(2009). 여성가장 가구의 고용과 빈곤연구

표 6. 빈곤층의 고용보험 가입비율

(단위: %)

전체 (N=12,302,540)	빈곤층								비빈곤층	
			최저생계		차상위		차차상위			
	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
63.1	27.9	24.6	22.5	24.0	31.5	20.6	29.8	29.3	74.9	52.6

자료: 한국보건사회연구원, 복지패널(2006)

어야 한다.

다음은 고용안정성 유지를 위해 취약계층에게 제공되는 정책 검토 및 여성들의 탈빈곤을 위해 운영되는 정책의 활용성을 검토하고 향후 개선방안을 제시하고자 한다.

3. 정책 현황 및 개선

1) 고용보험사업

(1) 실업급여

⇒ 해당조건 완화 및 대상자 확대를 통한 제도의 유연성 강화

고용보험제도는 노동자의 근로안정과 직업능력개발 향상 등을 목적으로 도입된 제도로 97년 외환위기 이후에 본격적으로 가동되었다. 그러나 고용보험사업은 기본적으로 임금노동자들의 고용보험료 납부를 근간으로 하고 있기 때문에 실업급여 및 직업훈련 등의 대부분의 사업수혜는 고용보험 납부자들에게만 해당된다. 임금노동자임에도 불구하고 실업급여를 받지 못하는 경우는 근로자가 고용보험에 가입되어 있지 않을 때 인데 (황덕순·이병희, 2009)²⁾ 고용보험에 가입하지 않는 경우는 사업주가 영세한 경우이거나, 노동자가 일용·단시간 근로를 하거나, 근로하는 사업장이 일정하지 않은 사회서

비스 분야의 일자리 가능성이 높다. 또한 이들의 대부분은 근로빈곤층일 수 있다. 따라서 실직 시 고용안전망은 이들을 위해 더 필요함에도 불구하고 고용보험제도는 이들을 위한 사회안전망으로 작동하기에는 한계가 있다. 한편 실업급여의 수급조건은 ‘직장의 휴업·폐업’, ‘명예·조기퇴직, 정리해고’, ‘임시 또는 계절적 실업’, ‘일거리가 없거나, 사업경영 악화’ 등이어서 이 조건을 충족하지 못하면 수급이 어려운 구조로 설계되어있다. 이러한 수급조건은 여성의 퇴직사유와 맞물려 상당히 불리하게 작용될 가능성이 있다. 여성의 경우, 장시간의 노동시간 때문에 육아를 병행하기 어려운 경우, 또는 ‘자녀, 남편, 부모가 아파서 등’ 가족간호 등의 문제로 어쩔 수 없이 직장을 사직해야 할 때 엄격하게 적용된 이직사유는 고용보험료를 납부한 경우라도 실업급여를 받을 수 없게 한다.³⁾ 따라서 해당요건에 적용되지 않으면 일률적으로 실업급여 수급에서 배제할 것이 아니라 퇴직이후에도 지속적인 구직활동을 하고 있는 경우 등에 한해서는 일정기간 실업급여를 받도록 하는 제도의 유연성이 필요하다.

(2) 직업훈련

⇒ 상담과 구직활동, 직업훈련을 연계하는 원스톱 서비스와 취약계층에 돌봄서비스 강화

실업급여나 기초생활보장급여 수급자 이외

2) 황덕순·이병희(2009). 일자리 위기와 고용안전망의 시각시대 해소 방안 모색. 보건사회연구원 빈곤세미나 발표자료(2009. 9)

3) 이 경우에 여성의 실업이 자발적 vs 비자발적 문제는 해석 상 논란이 있을 수 있다. 그러나 돌봄의 사회화가 완전하게 정착되지 못한 현 상황에서 ‘가족간호’ 등의 문제는 곧 여성취업의 문제로 이어지는 우리나라의 현실을 감안하면 직장 이직 시 실업급여 수급의 문제는 좀 더 유연하게 해석할 필요가 있다.

에 취업에 어려움을 겪는 취약계층에게 취업 촉진 기회를 부여하는 직업훈련은 대표적인 적극적 노동시장 정책이다. 고용보험에서 제공하는 실업자 직업훈련에서 여성 특화된 훈련은 '여성가장 실업자' 훈련이다. 그러나 빈곤은 여성 가구주 뿐만 아니라 빈곤가구 여성 전체의 문제이다. 이것은 '빈곤의 여성화'를 통해 이미 확인된 부분이다. 따라서 '실업자 훈련'⁴⁾의 혜택을 '여성가구주' 뿐만 아니라 빈곤가구 여성을 대상으로 범위를 확대할 필요가 있다.

실업훈련의 혜택을 받기 어려운 취약계층을 위해 노동부는 직업능력개발 계좌제를 실시하고 있으며 2008~2009년 시범사업을 마쳤다. 개인별 한도를 정한 계좌를 통해 근로자가 자기주도적으로 훈련기관을 선택하고 그 비용을 지원하고 훈련이력을 지속적으로 관리하도록 만든 제도로 사각지대에 놓여있던 취약계층 직업훈련 이용에 도움이 될 것이라 기대한다. 그러나 앞서 설명했듯이 빈곤여성들의 비경제활동 사유는 가사·육아·간병에 기인하고 있으며 여성의 평균 경력단절 기간이 10.5년이라는 기존의 연구결과(여성부, 2008)⁵⁾를 참조한다면 자기주도적으로 선택한 직업훈련만을 통해 취업촉진의 목표를 이루기 어려운 한계가 있다. 문제의 핵심은 오랜 비경제활동 상태의 빈곤여성들이 적절한 상담, 체계적인 정보제공, 전문적인 훈련을 통해 취업으로 이행하도록 하기 위한 취업지원서비스 체계의 일원화와 질 제고에 있다. 직업훈련정책이 성과를 거두기 위해서는 취업지

원기관의 사례관리를 통해 대상자의 취업욕구와 특성에 맞는 서비스와 훈련내용을 단계적·체계적으로 지원해야 한다. 2009년부터 노동부와 여성부 공동으로 '여성새로일하기 센터'가 지정·운영되고 있으며 직업상담, 직업훈련, 동행면접, 주부인턴제 및 취업 후 사후관리에 이르는 취업지원서비스를 One-Stop으로 제공하고 있다. '여성새로일하기센터'는 향후 '육아·가사' 등에 의해 취업이 단절되었던 여성(실업, 비경제활동여성 포함)들을 대상으로 하고 있어 빈곤층의 미취업 여성들이 적절한 취업지원을 받는데 기여할 것으로 판단된다. 그러나 현재 '여성새로일하기센터'는 전국에 약 72개가 운영 중인데, 시·군·구 지역의 행정단위로 생각한다면 지역 별 접근성이 좋다고 보기 어렵다. 다수의 여성들은 자신이 거주하는 지역에서 거리가 먼 지역으로는 직업훈련도, 취업도 잘 하지 않으려는 특성이 강하기 때문에 지역의 접근성을 높이기 위해서는 '여성새로일하기센터'의 지정·운영의 확대가 요구된다.

한편 프로그램의 전문성을 높이는 것은 향후 이들이 직업능력을 가지고 안정적인 직장으로 직업이동을 하는데 주요하다. 그러나 현재 이들에게 제공된 직업훈련의 내용들은 전문성을 담보하는데 한계가 있으며, 대부분 전문성이 있는 프로그램들은 장기간의 교육시간을 요구하기 때문에 생계가 급한 근로빈곤층 여성들에게는 프로그램을 끝까지 수료하기에 어려움이 있다. 따라서 근로빈곤층의 여성들에게는 '육아·가

4) 고용보험에서 실업자 훈련의 교통비와 식비가 제공되는 무료훈련이다.

5) 여성부(2008), 경력단절여성 등의 취업욕구조사연구

사' 등에 대한 돌봄서비스 지원과 함께 생계비 보조가 이루어져야 이들이 보유할 직업능력의 전문성을 담보할 수 있을 것이다.

(3) 취약계층 여성 고용촉진을 위한 보조금 제도
⇒ 보조금 수혜를 위한 조건 완화

고용안정사업 중 여성을 대상으로 하는 사업은, 출산여성 신규고용촉진 장려금(엄마채용장려금), 육아휴직 등 장려금과 대체인력 채용장려금, 임신 출산 후 계속고용지원금 등이며 이중 취약계층여성을 위한 것은 비정규직까지를 포함하는 임신 출산 후 계속고용지원금이라 할 수 있다. 임금보조제도의 효과에 대해서는 여러 논란이 있으나 취약계층의 취업촉진이라는 정당성을 통해 지속적으로 제도를 유지해 왔다. 그러나 이 제도들이 실질적으로 빈곤계층 여성들의 재취업 촉진에 기여했는가에 대해서는 좀 더 세밀한 분석이 필요하다. 그러나 현실적으로 임신 출산 후 계속고용지원금은 활용도가 지극히 낮기 때문에 이 제도가 실효를 거두기 위해서는 과거 5년 이내에 임신, 출산, 육아 등으로 회사를 그만 두었다는 조건, 직업안정기관의 구직 등록 3개월 이후에야 수혜가 가능하다는 등의 조건을 완화하는 방안이 필요하다.

2) 자활사업

⇒ 자활사업 참여자의 맞춤형 사례관리를 통한 시장자립능력 향상

한국의 대표적인 근로연계 복지정책으로 자활사업은 고용안전망을 구성하는 핵심적인 제

도이다. 자활사업은 국민기초생활보장 수급자 중 근로능력자들에게 지급되는 조건부 수급자와 차상위 계층을 대상으로 이루어지는 취업지원사업이라 볼 수 있다. 노동부와 보건복지부에서 주로 사업을 수행하고 있는데, 노동부의 경우 취업알선이나, 직업훈련 등 적극적 노동시장정책 중심이며, 복지부 사업은 비영리단체인 자활지원센터에 위탁해서 이루어지는 자활근로사업이 대부분이다. 그러나 자활사업이 취업능력향상을 통해 고용으로 연계된다는 것에 대해서는 논란이 있다. 특히 자활사업 참여를 통한 소득이 급여산정 시 30% 공제되는 반면 일반노동시장으로 취득한 소득은 모두 급여산정 시 반영되기 때문에 일반노동시장으로의 진출을 저해하는 요인으로 작용할 수 있다.

한편 자활프로그램을 통해 빈곤을 탈출하고 안정적인 일자리로 진출하도록 하는 좀 더 체계화된 사례관리제도가 필요하다. 실질적으로 자활참여자들은 직업훈련만으로 노동시장으로 바로 연계되기 어려운 육체적, 심리적 소유자들이라고 볼 수 있는데 여성의 경우 이 심각성이 더하다. 미국 위스콘신주의 경우는 W-2 프로그램을 운영하며 사례관리제도를 체계화하고 있다. W-2 프로그램은 연방정부의 TANF기금을 통해 조성된 근로활동연계를 위한 복지 프로그램으로 이 프로그램의 특징은 참여자들을 실질적으로 모니터링하는 FEP(사례관리자) 제도를 도입하여 참여자의 근로가능상태를 파악하고 이에 적절한 직업훈련과 고용 및 재정 관리까지 모니터링하는데 있다. 현재 자활사업에서 수요자의 요구를 파악하고 이들의 관리 및 모니터링 역할을 담당하는 사례관리는 공백상태이

며 이에 대한 적극적 개선 방안이 요구된다.

3) 사회서비스 일자리 창출

⇒ 사회서비스 근로자들의 법적 보호를 통한 일자리 안정성 확보

사회서비스의 확대와 일자리 창출 정책은 고용촉진정책과 맞물려 IMF 이후에 정부 일자리 창출사업으로 지속되어왔다. 가사·간병 관련 돌봄노동 일자리가 사회서비스 일자리 정책의 주요 아이টে姆으로 자리 잡으면서 다수 여성들의 취업촉진에 기대했다고 평가할 수 있다. 현실적으로 사회서비스 일자리 사업은 양적으로 크게 확대되어왔는데, 2004년 15,471명이던 일자리 수자가 2008년에는 228,245명으로 증가했다. 그러나 사회서비스 일자리 창출정책이 빈곤여성들의 취업촉진을 위한 정책으로 해석하기는 다소 무리가 있으며 현실적으로 참여자의 선발은 개별 사업의 추진체계인 지자체, 민간위탁기관에서 수행하고 있기 때문에 빈곤층 여성뿐만 아니라 중산층의 여성까지 포괄적으로 포함하게 되는 경향이 있다(오은진 외, 2009)⁶⁾. 한편 다수의 사회서비스 관련 일자리는 사업장을 규정하기 어려운 한계가 있으며, 비상용직·단시간 근로의 형태이기 때문에 고용보험 등의 사회안전망으로 편입되기 어렵다. 현실적으로 단시간 근로자들에게 고용보험수급 자격을 완화하여 60일 이상 근무한 경우 고용보험에 사업주가 가

입해 주도록 하고 있으나, 단시간 근로를 시행하는 사업장이 대부분 영세하기 때문에 이 규정이 잘 적용되지 못하고 있다. 또한 사회서비스 일자리는 여전히 근로자 vs 비근로자의 문제가 고용보험가입 시 논란이 되고 있으며 ‘요양보호사’의 경우는 비교적 사업장이 일정하기 때문에 고용보험을 가입하고 있는데 이 경우에도 실업급여 신청 시 다시 근로자정 인정에 대한 문제로 곤란을 겪는 경우가 종종 발생하고 있다.⁷⁾ 결과적으로 사회서비스 일자리가 취약계층의 일자리 창출과 고용안정에 기여하기 위해서는 “특수형태 근로 종사자의 보호에 관한 법률” 등의 제정을 통해 고용안전성을 인정받을 수 있는 법적 통로를 마련하는 것이 시급하다.

4) 서비스 전달체계

⇒ 서비스 대상자 중심의 맞춤형 서비스 제공

취업지원을 위한 대부분의 서비스는 노동부의 84개 고용지원센터를 통해 이루어지고 있으나 현실적으로 84개 고용지원센터들 중 상당기능을 포함한 종합적인 기능을 하는 곳은 47개의 종합고용지원센터이며 나머지 센터들은 취업알선과 실업급여 지급업무 중심으로 하는 사업소 형태이다. 일반적으로 고용지원센터의 대국민 접근성은 낮다고 볼 수 있으며 다수 국민의 인식은 실업급여 신청 및 수급을 하는 곳으

6) 오은진 외(2009). 사회서비스 여성일자리 창출을 위한 정책과제 3: 일자리의 제도화. 한국여성정책연구원.

7) 고용보험 가입 이후 실업급여 신청 시 수급 여부와 관련하여 문제가 종종 발생하고 있는데, 특히 요양보호사 관련하여 지방노동청에서 수급여부에 대한 논란이 있다. 노동부가 이에 대해 경우에 따른 해석을 하고 있으나 보건복지부와 합의된 의견을 아직 제시하지 못하고 있다.

로 한정되어 있다. 이러한 이유로 2009년부터 고용지원센터의 활용이 낮은 집단인 여성을 대상으로 별도의 취업지원서비스를 확대·수행하도록 ‘여성고용지원센터’와 ‘여성새로일자리센터’ 등을 지정·운영하고 있다. 이들 전달체계의 목적은 여성 취약계층·경력단절여성 등에게 구직등록 및 취업상담, 일자리 알선 등을 제공하여 취업을 촉진시키고 불안정한 일자리를 전전하는 근로빈곤계층의 여성들에게는 전문적인 직업훈련을 통해 안정적인 일자리로 직업이동을 지원한다는 데 있다.

그러나 이러한 전달체계가 성공적으로 임

무를 완수하기 위해서는 서비스 대상자 개개인에 대한 맞춤형서비스의 제공여부가 중요하다. 여성의 경우 남성에 비해 상대적으로 긴 경력단절기간으로 인해, 사회와 오랜 시간 격리되어 있던 사례가 많기 때문에 상담 → 직업정보제공 → 적극적 구직활동 → 취업알선으로 이어지는 일련의 취업지원 패키지가 서비스 대상 중심의 차별화된 전략으로 접근되어야 취업성공의 가능성을 높일 수 있으며 이러한 수준 높은 취업지원은 전달체계를 수요자 중심으로 개편하는 대대적인 개혁을 통해 가능하리라 판단된다. 