

자활기업 지원 제도의 정책적 함의

신인권*, 김재호**

*청운대학교 대학원 미래창업학과

**청운대학교 융합경영학부

e-mail:human-right@daum.net

e-mail:jaehokim@chungwoon.ac.kr

Implication on the Measuring For Self-Supporting Companies

In-Kwon Shin*, Jae-Ho Kim**

*Dept of Future & Entrepreneurship, Chungwoon University Graduate School

**School of Integrated Technology & Entrepreneurship, Chungwoon University

요 약

본 연구는 우리나라 근로연계정책의 주요 실현 수단인 자활사업과 자활기업에 대해 살펴보고 자활기업 지원 제도에 대한 개선 과제를 제시하였다. 빈민지역운동의 한 영역으로 시작된 생산공동체 운동이 자활사업으로 제도화 되기까지의 과정에 대해 살펴보고 자활사업의 모든 노력과 자원의 결정체인 자활기업이 지속가능한 운영을 통해 우리나라의 저소득층 자립·자활을 위한 중요한 역할을 할 수 있도록 현재 정부에서 추진하고 있는 자활기업 활성화 대책의 보완을 위해 첫째 자활기업을 위한 공공영역 일자리 창출, 둘째 자활기업 창업제도 개선, 셋째 자활기업 지원체계 개선, 넷째 자활기업에 대한 재정 지원제도 개선을 제시하였다.

1. 서론

우리나라 자활사업은 1997년 외환위기 이후 노동시장의 양극화와 대량 실업으로 인한 사회문제가 부각되면서 사회취약계층의 일자리창출을 목적으로 본격적으로 도입되었다. 2000년 국민기초생활보장법 시행 이후 제도화된 자활사업은 근로 능력이 있는 저소득층에게 근로 능력을 향상하고 근로 기회를 통해 자립·자활 할 수 있도록 다양한 지원을 제공하는 정책으로 자리 잡게 되었다. 자활(自活)은 ‘자기 힘으로 살아간다.’ 는 뜻을 담은 단어다. 정부는 근로능력은 있으나 경제적으로 어려운 기초생활수급자나 차상위자 등이 자립 기반을 마련할 수 있도록 자활근로사업, 창업지원, 자산형성지원, 취업지원 등의 자활사업을 실시하고 있다.

자활사업 중에서 자활기업은 자활근로사업단 참여자 2인 이상이 모여 조합 또는 사업자 형태의 기업을 창업해서 운영하며 국민기초생활보장법에 의한 요건을 갖춰 국가 또는 지방자치단체의 인증을 받고 자활사업을 운영하는 업체이다. 자활기업은 초기에

‘자활공동체’ 라는 명칭을 사용하다가 2011년 12월 국민기초생활보장법이 개정되면서 2012년 7월부터 자활기업으로 명칭을 변경해서 사용하고 있다.

코로나-19로 인한 펜더믹으로 우리나라 경제의 구조변화가 예상되고 있으며, 이로 인해 근로능력이 있는 빈곤층과 장기실업자들의 증가가 예상되고 있는 상황에서 자활사업과 자활기업의 역할은 더욱 중요시 되고 있다고 할 수 있을 것이다. 이에 본 글에서는 우리나라의 자활사업 변화 추이와 자활사업에서 차지하는 자활기업의 중요성에 대해서 살펴보고 정부에서 추진하고 있는 자활기업의 활성화를 위한 지원제도에 대해서 살펴보고자 한다.

2. 이론적 배경과 선행연구

2.1. 빈민지역운동

빈민지역운동은 통상 ‘저소득 주민들이 밀집해 사는 생활근거지에서 그들이 공통으로 겪고 있는 삶의 문제들 -주거, 교육, 실업, 복지 등- 을 주민이 주체가 되어 해결해 나가고자 벌이는 사회운동이라고 풀

이된다.(신명호·김홍일, 2002) 빈민지역의 주민들은 특별한 기술이 없었기 때문에 단순한 육체노동이나 불규칙적인 직장생활을 할 수 밖에 없었다. 생산공동체는 도시빈민이 안고 있는 다양한 문제들 가운데 직업과 소득의 불안정을 해결하기 위해 시도되었다고 볼 수 있다. 초기에 자활사업을 설계했던 그룹은 이러한 생산공동체에 정부에서 조금만 지원을 해주면 주민들 스스로 성공을 할 수 있다고 믿었고 정부의 지원이 중단되더라도 정부에 의존하지 않고 생산공동체를 유지할 수 있을 것으로 생각했다.[1]

2.2. 생산공동체운동

1990년대 초기에 한국에서 생산공동체 운동은 주로 도시빈민밀집지역이나 소규모 영세사업장이 밀집된 공단지역 등에서 태동하였다 예컨대, 도시빈민밀집지역에서 1990년 서울 하월곡동의 ‘건설일꾼두레’와 인천지역의 여성부업공동체인 ‘두레협업사’를 필두로, 1991년에는 여성화장품제조업공동체인 ‘월곡여성생산공동체’가 설립되었다. 1992년에 대한성공회 나눔의 집의 젊은 사제들은 지역의 가난한 사람들과 같이, 봉제노동자협동조합인 ‘실과 바늘’(서울 노원지역)과 건설노동자 협동조합인 ‘나섬건설’(서울 관악지역)을 설립하였다. 1994년에는 건설일꾼두레와 나섬건설이 통합되어 건설노동자협동조합인 ‘나레건설’이 되었다. 1995년에는 여성노동자회의 출자로 인천 봉제노동자협동조합인 ‘웃누리’와 구로지역의 봉제노동자협동조합인 ‘한백’이 설립되었다. 노동시장에서 항상 실업과 취업 사이를 오가는 불안정한 수입이라는 굴레와 불합리한 하청구조에서 자기 몫을 지킬 수 없었던 빈민지역주민들을 위해 1990년대 빈민지역운동가들은 생산공동체를 빈민지역주민들의 경제적 지위를 향상시킬 수 있는 수단으로 생각했다.[2]

2.3. 자활사업

자활사업이 정책적으로 검토되기 시작한 것은 1995년 한국보건사회연구원에서 삼성복지재단의 용역을 받아 진행된 ‘저소득층 실태변화와 정책과제(자활지원을 중심으로)’라는 연구보고서 작업을 출발점으로 보고 있다. 생산공동체 운동의 지도자였던 목회자들이 중심이 되어 생활보호사업중 취로사업위주의 자활급여에 대한 대안모델로 생산공동체 사업의 필요성을 적극 알렸고 정부에서 이를 부분적으로 수용하여 1996년 전국에 대도시 중심으로 5개의 자활지원센터를 설치하면서 보건복지부 시범사업으로 출

발한 자활사업은 2000년 국민기초생활보장법 제정과 함께 제도화 되었다.[3]

2.4. 자활기업 지원 제도(자활기업 활성화 대책)

자활기업은 사업단(지자체)과정을 거쳐, 시장에서 수급자, 차상위층에 일자리 제공을 통해 탈수급·자립을 지원하는 제도로서 자활급여를 제공 하는 수단으로 수급·비수급(차상위) 등 빈곤층 대상 일자리 확대와 근로소득 증가 환경 조성을 통해 소득 재분배와 상위소득계층으로의 이동을 유도해야 한다.

정부에서 추진하고 있는 자활기업 활성화를 위한 제도개선 방향은 첫째, 사회적기업 또는 사회적협동조합으로 종사자 요건(1/3 이상 수급자)을 지속적으로 유지시 자활기업 인정

둘째, 지자체(자활센터)가 수행하고 있는 집수리·간병사업 등 자활근로사업을 자활기업에 위탁할 수 있도록 개선

셋째, 각 권역별 동종·유사업종 간 네트워크화, 규모화 추진-전국 자활기업화에 적합한 사회서비스·재활용·커피 도소매·외식업 프랜차이즈사업 등을 집중 지원하여 매출액 및 고용확대 유도

넷째, 매입임대주택·도시재생사업(국토부·LH)과 자활기업 집수리·청소·관리사업 등을 연계

다섯째, 자활기업 공공기관 입찰 가점확대 및 취약계층 고용(30%) 자활기업 대상 수의계약제도(5천만원 이하) 신설 등의 자활기업 활성화 대책을 2018년 7월부터 추진하고 있다.[4]

3. 결론

2018년 이후 정부에서는 자활기업의 활성화를 위해 다양한 정책을 추진하고 있으나 자활기업의 육구 등 운영 실태에 대한 면밀한 분석이 미흡하여 정책의 실효성에 대한 한계가 존재하고 있다. 자활기업은 ‘일을 통한 빈곤 탈출’이라는 근로연계복지의 주요 목표를 실현하는 조직이다. 그리고 자활기업은 저소득층의 일자리 창출이라는 사회공익에 기여하기 위해 창업되었다. 그러나 자활기업의 현실은 종사자들의 인적자원이 취약하고 외부자원에 대한 의존 성향이 높아 자활기업 활성화를 위한 정책이 효과적인 성과를 내기 어려운 상황이다.

자활기업의 활성화를 위해서는 첫째, 공공영역에서 자활기업에 맞는 일자리를 창출해야 한다. 도시재생사업 및 방역사업과 같은 공공사업에서 자활기업의

주요 업종인 청소, 돌봄, 집수리 분야의 일자리를 창출해서 공공사업에 자활기업이 파트너로 참여할 수 있는 기회를 제공할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 자활기업 창업제도를 개선해야 한다. 지금처럼 자활근로사업단을 통한 자활기업 창업과 함께 비즈니스모델 개발을 통한 자활기업 창업도 가능하도록 제도개선을 추진해야 한다. 2019년까지는 자활기업이 창업자금을 지원받기 위해서는 자활근로사업단의 업종을 그대로 승계할 수밖에 없기 때문에 업종의 다양성에 제약이 많았다. 그러나 2019년 4분기부터 자활기업의 창업자금 지원을 한국자활복지개발원 자산키움펀드에서 지원하는 방식으로 변경했기 때문에 자활기업의 업종에 대한 현행 제도를 개선할 필요가 있다.

셋째, 자활기업 지원 체계를 개선해야 한다. 현 제도상 자활기업에 대한 직접적인 사업운영 지원은 지역자활센터에서 담당하고 있고 광역자활센터는 직접적인 지원보다는 관리업무를 담당하도록 하고 있다. 그러나 지역자활센터 종사자들이 자활기업 창업 이후 자활기업 사업운영에 직접 지원하기에는 한계가 있다. 자활기업의 창업 이후 지역자활센터 종사자들은 새로운 자활근로사업단을 담당해야 되고 자활근로사업이 주요업무가 되다보니 자활기업을 지원하기에는 물리적인 제약이 존재한다. 자활기업의 지속가능성을 담보하기 위한 지원기관의 역할을 지역자활센터에서 수행하기에는 미흡하므로 자활기업 지원을 위한 지원체계를 개선할 필요가 있다.

넷째, 자활기업에 대한 재정적인 지원이 필요하다. 현행 자활기업 지원정책은 자금융자, 국공유지 우선임대, 자활기업 생산품 우선위탁, 자활기업 참여자 인건비 지원 등이 있으나 지자체의 의지에 따라 지원되는 내용의 차이가 크다. 그리고 현재 운영되고 있는 자활기업의 대부분은 자활기업 대표자의 역량과 책임감에 따라 기업 운영의 성패가 좌우되고 있다. 자활기업이 안정적인 운영을 하기 위해서는 재무회계관리를 담당하는 인원이 필요하고, 담당인력을 채용하기 위해서는 자활기업에 담당인력을 채용할 수 있는 별도의 재정적인 지원이 필요하다.

올해는 자활사업 제도화 20주년이 되는 해이다. 자활사업의 평가 측면에서 볼 때 지역자활센터가 자활사업을 잘 운영하고 있는가를 평가할 때 자활기업의 수나 고용된 사람 수를 평가한다. 이 지표는 자활사업 시작 이후 현재까지 동일하다. 자활사업 참여자는 자활근로사업단을 거쳐 일정 정도의 조건과 수익

이 발생하면 자활기업으로 전환되는 측면에서는 자활기업은 자활사업의 모든 노력과 자원의 결정체라고도 할 수 있다. 그리고 자활기업이 자활사업 참여자의 중요한 자활의 통로로 고용을 창출하고 지속시켜주는 효과를 가지고 있기도 하다.(백학영·조성은, 2012) 자활사업이 코로나-19 이후 우리나라의 사회안전망으로서 제대로 된 역할을 수행하기 위해 자활기업이 저소득 취약계층과 장기실업자들을 위한 좋은 일자리를 창출할 수 있도록 정부의 자활기업 지원제도가 보다 나은 방향으로 개선되기를 기원한다.[5]

참고문헌

- [1] 신명호·김홍일(2002) “생산공동체운동의 역사와 자활지원사업”, 동향과 전망
- [2] 신명호·김홍일(2002) “생산공동체운동의 역사와 자활지원사업”, 동향과 전망
- [3] 김주현(2008) “한국의 사회적 기업 발전에 관한 연구-자활사업을 중심으로-”, 목원대학교
- [4] 보건복지부(2018) “자활기업 활성화 대책”
- [5] 백학영·조성은(2012) “자활사업 참여자의 수급지위와 노동시장 지위 변동”, 사회복지연구

신인권 (In-Kwon Shin)

[정회원]



2019년 03월 청운대학교 대학원 미래창업학과
2016년 06월 인천서구지역자활센터 실장

관심분야

기업가정신, 창업교육, 창업전략, 자활기업정책