

서울시 빈곤여성을 위한 탈빈곤정책 연구

송다영 · 김유나 · 김숙이 · 홍성수

SEWFF

서울시 빈곤여성을 위한 탈빈곤정책 연구

책임연구자 : 송다영 (인천대학교 교수)

공동연구자 : 김유나 (서울특별시 여성가족재단 정책개발실)

위촉연구원 : 김숙이 (서울특별시 여성가족재단 위촉연구원)

홍성수 (서울특별시 여성가족재단 위촉연구원)

목 차

I. 서 론	3
1. 연구목적 및 필요성	3
2. 연구내용	6
3. 연구방법	8
1) 문헌연구	8
2) 원자료 이차분석	8
3) 조사연구	9
4) 전문가 자문	10
II. 여성빈곤의 현실과 원인	15
1. 빈곤의 여성화 현황 및 실태	15
1) 통계청 「2006가계조사」: 여성빈곤층 인구 규모 추정	15
2) 서울시 빈곤여성가장 가구 실태조사 : 2007년 서울시 법정 모자가정 실태조사 분석	19
3) 서울시 근로빈곤층 여성가장 가구 실태 : 한국여성노동자회협의회 실태조사 분석	25
2. 빈곤의 여성화 구조 원인분석	41
1) 선행연구 검토	41
2) 빈곤의 여성화 구조	43
3. 선진국 빈곤여성가장을 위한 기초생활보장 정책	47
1) 스웨덴	48
2) 영국	50
3) 미국	53
2) 정책 프로그램	53
III. 서울시 빈곤여성가장 정책 및 전달체계 현황	59
1. 서울시 빈곤여성가장을 위한 정책 현황	59
1) 중앙정부 공통사업	59
2) 서울시 자체사업	75
3) 자치구 자체사업	87
4) 요약	90
2. 서울시 빈곤여성가장 지원을 위한 서비스 전달체계	93
1) 공공기관 서비스 전달체계	93

2) 민간기관 서비스 영역별 전달체계	95
3) 민관·민민 협력체계 및 문제점	103
4) 요약	104
IV. 국내외 빈곤여성가장 탈빈곤정책 사례 분석	109
1. 국외 탈빈곤 지원 사례	109
1) 영국 한부모 개인상담사	109
2) 미국 민간 사회복지기관 및 재단	124
3) 요약: 성공요인 분석	132
2. 국내 탈빈곤 지원 사례	134
1) 사회연대은행- 여성창업 지원사례	134
2) 여성희망일터지원본부-취업지원 사례	138
3) 한부모가족희망센터-여성가장 사례관리 사업	149
4) 요약: 국내사례 성공요인 분석	161
V. 서울시 빈곤여성가장을 위한 사회적 지원체계와 대책 모색	165
1. 조사대상자 개요	165
2. 조사결과	168
1) 빈곤층 여성가장을 위한 서비스 필요와 충분정도	168
2) 빈곤층 여성가장을 위한 업무 관련 협력정도	173
3) 빈곤여성가장의 탈빈곤 장애요인	175
4) 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 지원 방안	177
5) 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위한 향후 정책대안	183
3. 요약 및 시사점	189
VI. 결론 및 제언	193
1. 빈곤여성가장 지원 효율화를 위한 지역단위(자치구) 민관협력 전달체계 구축	194
1) 지역단위(자치구) 민관협력 연계체계 구축	194
2) 광역단위 제도적 지지체계 구축-여성가장지원서비스 전문관리기관 운영	197
2. 빈곤여성가장을 위한 사회적 안전망 확충 : 기초생활보장과 사회서비스 확충	201
1) 생계보장	201
2) 자녀양육 지원	202
3) 주거지원	204
4) 건강지원	205
5) 심리정서적 지원	207
참고문헌	209
부 록	221

표 목 차

〈표 Ⅰ-1〉 설문지 항목표	10
〈표 Ⅱ-1〉 빈곤여성가장 가구 규모 추계	17
〈표 Ⅱ-2〉 빈곤여성가장 주거형태	18
〈표 Ⅱ-3〉 빈곤 여성가장가구 월세 평가액	18
〈표 Ⅱ-4〉 빈곤여성가장 직업분포	19
〈표 Ⅱ-5〉 법정빈곤여성가장 가구 규모	20
〈표 Ⅱ-6〉 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 분포	21
〈표 Ⅱ-7〉 법정빈곤여성가장 가구 주거형태	21
〈표 Ⅱ-8〉 법정빈곤여성가장 직업	22
〈표 Ⅱ-9〉 법정빈곤여성가장 교육수준	23
〈표 Ⅱ-10〉 여성가장이 된 사유	24
〈표 Ⅱ-11〉 법정빈곤여성가장 가구 월평균 소득	25
〈표 Ⅱ-12〉 근로빈곤층 여성가장 가구의 월평균 근로소득	26
〈표 Ⅱ-13〉 근로빈곤층 여성가장 가구의 월평균 생활비	26
〈표 Ⅱ-14〉 근로빈곤층 여성가장가구 생활비 재원 조달 순위	27
〈표 Ⅱ-15〉 근로빈곤층 여성가장가구 생활비 부족 시 충당방법	27
〈표 Ⅱ-16〉 근로빈곤층 여성가장 가구의 부채액	28
〈표 Ⅱ-17〉 근로빈곤층 여성가장 부채 발생 요인	28
〈표 Ⅱ-18〉 근로빈곤층 여성가장의 직업 현황	29
〈표 Ⅱ-19〉 근로빈곤층 여성가장의 고용형태	30
〈표 Ⅱ-20〉 근로빈곤층 여성가장 IMF 이후 실업경험 횟수	30
〈표 Ⅱ-21〉 근로빈곤층 여성가장의 구직 정보 경로	31
〈표 Ⅱ-23〉 근로빈곤층 여성가장 직업훈련을 원치 않는 이유	32
〈표 Ⅱ-24〉 근로빈곤층 여성가장 주거형태	32
〈표 Ⅱ-25〉 4년 전과 비교 시 주거비지출로 인한 생계비 부담	33
〈표 Ⅱ-26〉 근로빈곤층 여성가장 미취학 자녀 양육방법	33
〈표 Ⅱ-28〉 근로빈곤층 여성가장 18세 미만의 자녀교육의 애로점	35
〈표 Ⅱ-29〉 근로빈곤층 여성가장 자녀 교육 희망 수준	35
〈표 Ⅱ-30〉 근로빈곤층 여성가장 실제 자녀교육 가능 수준	35
〈표 Ⅱ-32〉 근로빈곤층 여성가장 건강상태	37
〈표 Ⅱ-33〉 근로빈곤층 여성가장 가족 중 장애나 만성질환의 보호	37
〈표 Ⅱ-34〉 근로빈곤층 여성가장 가정생활과 스트레스 정도	39
〈표 Ⅱ-35〉 근로빈곤층 여성가장 최근 한달 간의 감정경험	39

<표 II-36> 근로빈곤층 여성가장 사회보험 가입률	40
<표 II-37> 근로빈곤층 여성가장 국가적 차원의 지원시 필요한 우선순위	41
<표 II-38> 정규/비정규직별 저임금근로자 분포	46
<표 II-39> 성별 임금, 근로시간 차이, 이직률	46
<표 III-1> 국민기초생활보장 수급자의 가구유형별 분포	60
<표 III-2> 자활지원 대상 및 내용	62
<표 III-3> 여성가장실업자 취업훈련 실적	66
<표 III-4> 가구원수(가구주 포함)별 소득인정액 기준	68
<표 III-5> 보육료 지원 내용	69
<표 III-6> 임대주택유형에 따른 입주대상	71
<표 III-7> 여성일자리 갖기 프로젝트 현황	80
<표 III-8> 서울시립직업전문학교 현황	82
<표 III-9> Hi-Seoul 창업스쿨 성별 참여자 현황	83
<표 III-10> 서울신용보증재단 창업자금 지원(2006년)	83
<표 III-11> 소상공인지원센터 자영업컨설팅사업(2006)	84
<표 III-12> 서울시 지역아동복지센터 현황	85
<표 III-13> 임대료 보조사업 결과(2006년)	86
<표 III-14> 자치구 여성가장 지원사업 현황	88
<표 III-15> 서울시 자치구별 지역아동센터 현황	101
<표 III-16> 서울시 의료기관 현황	102
<표 III-17> 지역사회복지협의체 설치 현황(2006)	104
<표 IV-1> WISE - Simple Steps to Business Success과정	127
<표 IV-2> WWC 경력개발 프로그램	130
<표 IV-3> WWC 창업지원 프로그램	131
<표 IV-4> WWC 임파워먼트 프로그램	132
<표 IV-5> 사회연대은행 사업진행방식	135
<표 IV-6> 여성취업을 위한 유관기관의 상황 및 문제점	140
<표 IV-7> 여성희망일터지원본부 직업의식 프로그램 사례	145
<표 IV-8> 한부모가족희망센터 사례관리 서비스 내용	154
<표 V-1> 지역별 조사 대상자 분포	165
<표 V-2> 응답자의 기관별 분포	166
<표 V-3> 응답자의 인구학적 특성	166
<표 V-4> 빈곤층 여성 관련 업무기간 및 현재 소속기관 종사기간	167
<표 V-5> 응답자의 담당 업무와 빈곤층 여성가장 관련업무 비중	168
<표 V-6> 지역 내 빈곤층 여성가장을 위해 가장 많은 서비스를 제공하는 기관	168
<표 V-7> 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스 필요 정도	169

<표 V-8> 기관별 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스 필요 정도 차이	170
<표 V-9> 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어 있는 서비스 충분 정도	171
<표 V-10> 기관별 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스 충분 정도 차이	172
<표 V-11> 빈곤여성가장을 위한 공공·민간 협력네트워크 현황	174
<표 V-12> 지역복지협의체/복지네트워크 내 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과 유무 및 소속기관 참여 여부	174
<표 V-13> 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유	175
<표 V-14> 기관별 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유 차이	176
<표 V-15> 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도	177
<표 V-16> 기관별 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도 차이	179
<표 V-17> 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 충분 정도	180
<표 V-18> 기관별 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 충분 정도 차이	181
<표 V-19> 빈곤층 여성가장 탈빈곤을 위해 우선적으로 해결해야 할 과제	183
<표 V-20> 기관별 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위해 우선적으로 해결해야 할 과제 (1순위, 2순위) 차이	184
<표 V-21> 직업훈련 후 취업연계, 취업 이후 사후관리지원 전담인력 추가 효과성	185
<표 V-22> 빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도 도입 효과성	186
<표 V-23> 기관별 빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도 도입 효과성 인식 차이	186
<표 V-24> 빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 효율적인 방안	187
<표 V-25> 기관별 빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 효율적인 방안 인식 차이	187
<표 V-26> 빈곤층 여성가장의 삶의 질 증진에 영향을 미치는 요인	188
<표 V-27> 빈곤층 여성가장의 직업훈련전 자존감 회복 프로그램 우선 제공 필요성	188
<표 V-28> 기관별 빈곤층 여성가장의 장기적 탈빈곤을 위한 자존감 회복 프로그램	189

그림목차

〈그림 II-1〉 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 분포	20
〈그림 II-2〉 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 주거형태	22
〈그림 II-3〉 자치구별 법정빈곤여성가장 직업현황	23
〈그림 II-4〉 자치구별 법정 빈곤여성가장 교육수준	24
〈그림 III-1〉 자활사업 흐름도	63
〈그림 III-3〉 서울시 여성가장 지원정책 업무 담당 체계도	94
〈그림 III-4〉 자치구 여성가장 지원정책 업무 담당 체계도	95
〈그림 III-5〉 서울시 여성가장 지원기관 현황	97
〈그림 III-6〉 서울시 여성가장 고용지원기관 현황	98
〈그림 III-7〉 서울시 여성가장 자녀양육지원기관 현황	100
〈그림 III-8〉 서울시 여성가장 심리정서지원기관 현황	103
〈그림 IV-1〉 영국 개인상담사 전달체계 및 조직도	122
〈그림 IV-2〉 WISE 교육프로그램 절차	126
〈그림 IV-3〉 WISE 프로그램 체계도	128
〈그림 IV-4〉 사회연대은행 RM 체계	137
〈그림 IV-5〉 「여성희망일터지원본부」의 주요 기능	141
〈그림 IV-6〉 여성희망일터지원본부 조직도와 취업설계사	143
〈그림 IV-7〉 여성희망일터지원본부 직업·진로상담·사후관리 과정	144
〈그림 IV-8〉 강점관점 사례관리 체계도	152
〈그림 IV-9〉 한부모가족센터와 자원연계기관간 흐름도	156
〈그림 IV-10〉 한부모가족희망센터 맞춤형 자원연계 추진실적 (자원연계 122개 대상)	157
〈그림 IV-11〉 한부모가족희망센터 사례관리 사업 체계도	159
〈그림 V-1〉 빈곤층 여성가장을 위한 서비스 필요 정도와 충분 정도	173
〈그림 V-2〉 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도 와 충분 정도 차이	182
〈그림 VI-1〉 빈곤여성가장 탈빈곤 지원을 위한 지역단위 민관협력 전달체계	200
〈그림 VI-2〉 빈곤여성가장을 위한 사회적 안전망 확충 : 기초생활보장과 사회서비스	208

연구요약

1. 서론

1. 연구목적 및 필요성

- 여성가장가구의 빈곤화 양상이 뚜렷이 증가되고 있음에도 불구하고, 우리나라의 다양한 빈곤정책은 아직도 빈곤층 일반을 대상으로 하고 있으며 성별에 따른 차이를 충분히 반영하지 못함. 또한, 최저생계비 이하의 절대 빈곤층에 초점을 맞춘 기존의 빈곤정책 기조는 현실적으로 탈빈곤 보다는 빈곤악화를 막아주는 소극적 형태의 지원에 머물고 있음. 따라서, 빈곤층 내부의 집단별 차이가 반영된 하위범주형 정책이 모색되어야 함.
- 또한, 이제까지 제시된 탈빈곤정책은 국가주도형으로 국가 정책에 지자체의 의존성이 매우 심각한 수준이었음. 그러나 지방노동시장과 지역사회 경제 환경에 훨씬 유연하게 대처할 수 있는 지자체의 책임과 역할을 고려하고, 여성가장가구의 상황이나 문제, 복지욕구도 여성가장이 생활하고 있는 지역별 차이가 있다는 현실을 고려할 때 서울시 지역특성과 생활사정을 고려한 사회적 지원과 탈빈곤정책이 수립되어야 함.
- 본 연구의 목적은 서울시 빈곤 여성 탈빈곤을 위한 구체적 정책방안을 제시하는데 있으며, 빈곤여성가장의 탈빈곤 잠재성에 따른 차별화된 접근을 통해 실효성 있는 탈빈곤정책 모델을 개발하는데 있음.
- 즉, 서울시에서 빈곤여성가장을 지원하는 고용 및 사회복지서비스 전달체계, 서비스 인력의 구조를 검토하면서 문제점을 찾아보고, 국내외 여성 탈빈곤 정책 우수사례를 분석하여 성공요인을 추출하여 보다 효율적인 빈곤여성가장 지원방안을 탐색하는 것을 통해 서울시 정책 환경 및 빈곤여성의 특성이 고려된 차별화된 빈곤여성의 탈빈곤정책 방향을 제안하는데 목적이 있음.

2. 연구내용

- 본 연구는 기존의 연구와 달리 빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책을 하위범주화하여 기본생활보장을 포함한 사회안전망 구축에 초점을 맞춘 소극적

탈빈곤정책과, 보다 역동적인 사회적 서비스 전달체계 구축을 통해 여성가장들의 생활이 실질적으로 빈곤상태에서 벗어날 수 있게 하는 적극적 탈빈곤정책으로 범주화하여 각각의 정책내용을 제시함. 이를 위해 다음과 같은 내용을 연구함.

- 첫째, 많은 빈곤 여성들이 빈곤선 이상과 이하를 수시로 넘나들고 있는 여성빈곤 실태와 근로빈곤층이 급속하게 증가하고 있는 현실을 반영하여 탈빈곤정책의 대상을 확대함.
 - 탈빈곤의 대상을 기존 탈빈곤정책 연구에서 정의하는 빈곤집단인 기초보장수급자나 차상위 계층(빈곤선 130%)에서 보다 확대하여 서울시 중위소득 40%, 50%, 60% 이하의 빈곤여성가장 가구의 규모를 전반적으로 추정
 - 서울시에 거주하면서 정부로부터 지원을 받는 빈곤선 130% 이하의 여성가장가구(법정모자가구로 명칭)의 실태 파악
 - 빈곤선 150% 이하의 근로빈곤층 여성가장가구에 대한 생활 실태 분석
 - 빈곤여성가장의 탈빈곤정책의 범위 또한 기존의 소득보장이나 고용정책 이외에도 의료정책, 주거복지정책 포함
- 둘째, 서울시 빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책과 전달체계, 연계정도를 다각도에서 분석함.
 - 현재 서울시에서 시행되고 있는 빈곤 여성가장 지원정책을 소득보장정책, 고용정책, 자녀양육지원정책, 의료지원정책, 주거지원정책으로 구분하여 개괄
 - 서울시 여성가장의 탈빈곤을 지원하는 전달체계 운영이나 연계방식 등에 대한 분석 및 개선방안 제시. 특히 여성가장의 생활실태나 복지욕구를 중심으로 한 정책제안 방식을 벗어나 주로 전달체계나 서비스 제공인력의 문제, 즉 공급자 중심의 체계를 중심으로 한 변화에 대한 논의를 중심으로 함.
- 셋째, 국내외 정책 우수사례 벤치마킹을 통해 구체적인 정책 모델을 제시함.
 - 서울 시정에 활용될 수 있도록 보다 현실화되고 구체화된 정책을 제시하기 위하여 여성가장 생활실태 파악 및 특성 분석 등은 기존의 선행연구 및 조사 결과 데이터를 활용하고, 탈빈곤정책 모델을 제시하기 위한 조사 노력을 강화함.

- 이를 위해 국내·외에서 수행된 여성가장 탈빈곤정책 가운데 성공적으로 평가되면서 현 우리 정책 환경에 적용할 수 있는 모델을 찾아 분석함으로써 보다 구체적이고 현실적인 방안들을 제시함.
- 마지막으로, 빈곤 여성가장에 대한 대책을 적극적 탈빈곤정책과 소극적 탈빈곤정책 모델로 나누어 제시함.
 - 적극적 탈빈곤정책 모델은 취창업 중심의 탈빈곤 대책에 초점을 두고 노동시장 진입 및 유지에 필요한 지원을 구체화함.
 - 소극적 탈빈곤정책 모델은 빈곤여성가장의 최저생활을 보장할 수 있도록 사회적 안전망을 보다 견고히 하는 방식으로, 소득보장, 의료지원, 주거지원 등의 영역에 걸쳐 종합적으로 사회적 지원 수준을 높일 수 있는 방안을 제시함.

3. 연구방법

1) 문헌연구

빈곤여성가장 관련 각종 통계, 서울시 여성가장가구를 위한 정책 현황 및 실태, 서울시 여성가장 지원전달체계 및 기관현황, 외국의 정책현황, 외국 여성가장가구 지원기관 사례 등에 대한 선행연구를 함.

2) 원자료 이차분석

□ 통계자료 이차분석

- 통계청 「2006가계조사」 원자료 분석 : 서울시 빈곤여성가장가구 규모 추정
- 서울시 2007년 (법정)빈곤모자가구실태조사 : 법정빈곤여성가장가구 개괄
- 한국여성노동자회협의회 근로빈곤층 여성가장가구 실태조사 : 빈곤여성가장가구의 삶의 실태와 현황 파악

□ GIS(Geographic Information System)를 활용한 이차분석 : 서울시 여성가장 및 빈곤여성가장의 자치구별 분포, 여성가장 지원기관의 분포, 여성가장 복지욕구와 지원기관 간 분포 적합성 여부 등 파악

3) 조사연구

□ 방문면접조사 및 인터뷰

- 국내 여성 탈빈곤정책 우수사례를 조사하고 성공요인을 도출함 : (1) 사회

연대은행, (2) 여성희망일터지원본부, (3) 한부모가족희망센터 관계자를 면접하고 성공요인과 시사점, 개선사항 등을 분석함.

- 여성가장 탈빈곤정책 집행 여건 및 상황을 고려하여 가장 적합한 준거가 될 수 있는 영국의 개인상담사(personal advisor)를 선정하여, 면접 및 전화인터뷰를 수행하고 한부모개인상담사 제도 도입의 배경, 진행현황, 개인상담사 근로조건, 개인상담사 성과 및 효과, 여성가장 탈빈곤 성공요인을 파악함.

□ 설문지조사

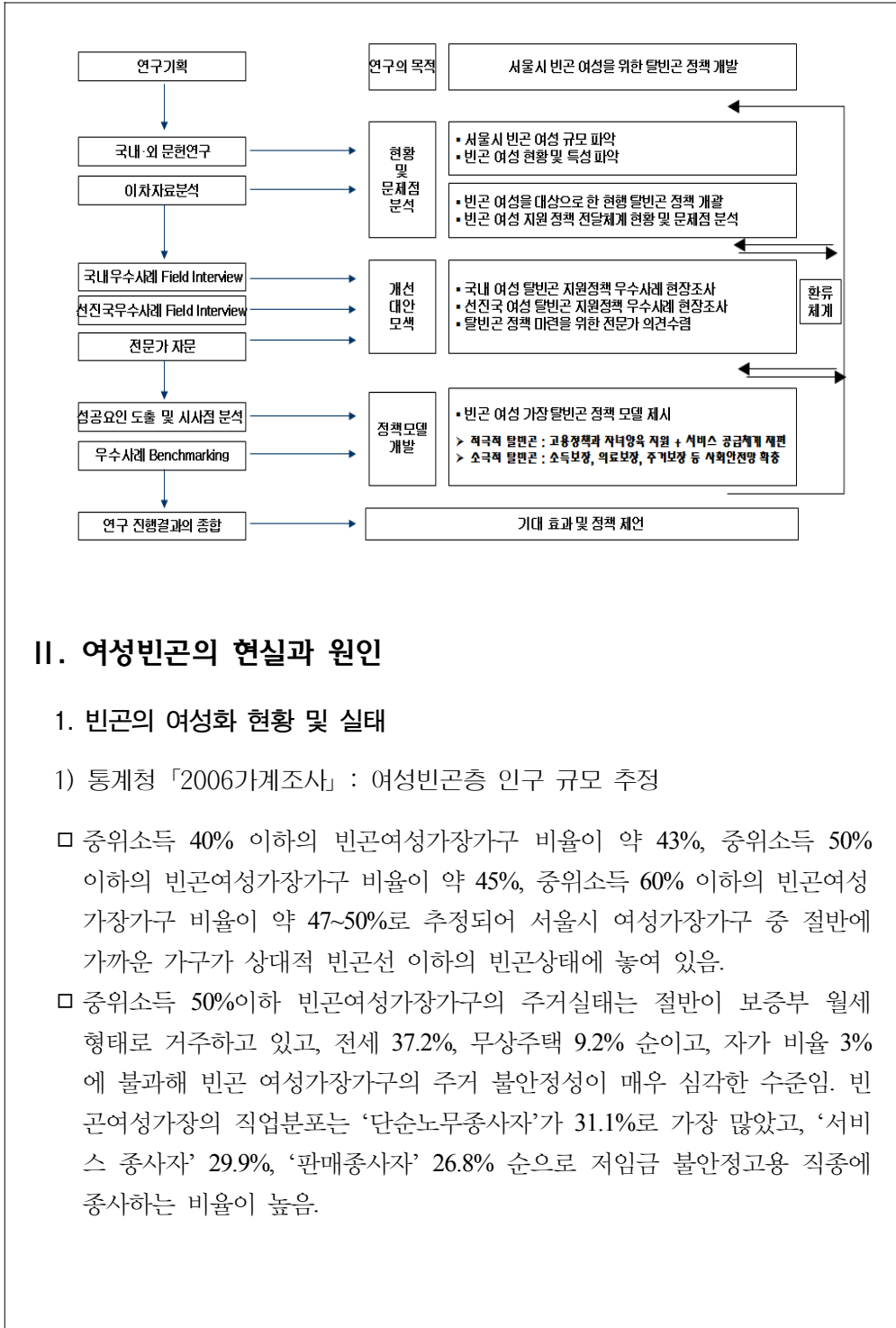
- 조사대상 : 빈곤여성가장을 위한 지원사업을 담당하고 있는 서울시 자치구 공무원과 민간기관 종사자(종합사회복지관, 자활후견기관, 여성인력개발센터, 여성발전센터)
- 조사내용 : 서울시 빈곤여성가장에 대한 지원현황 및 문제점은 물론 향후 빈곤여성가장을 위해 도입되어야 할 정책과제, 전달체계 개선이나 보완 의견
- 조사방법 : 구조화된 질문지 사용, 방문면접조사 방식으로 진행

□ 전문가 자문

- 3차에 걸쳐 전문가 자문 실시
 - 1차 자문 : 연구방향과 연구내용의 선정에 관한 타당성, 여성가장 빈곤인구의 추정방식, 탈빈곤의 개념화 및 정의, 탈빈곤정책 방향성에 대한 전문가 의견 수렴
 - 2차 자문 : 설문지 조사를 설계하는 과정에서 서면자문으로 이루어짐. 설문지 조사내용의 타당성이나 질문지 내용 구체화 방법에 대한 의견 수렴
 - 3차 자문 : 빈곤여성가장 탈빈곤정책 모델로서의 적합성, 지역현실을 고려한 정책모델로서의 타당성, 정책의 사업현실화에 대한 실현가능성에 대한 전문가 의견 수렴

4. 연구흐름도

본 연구의 방법과 진행 흐름을 그림으로 간단하게 제시하면 다음과 같이 나타낼 수 있음.



II. 여성빈곤의 현실과 원인

1. 빈곤의 여성화 현황 및 실태

1) 통계청 「2006가계조사」 : 여성빈곤층 인구 규모 추정

- 중위소득 40% 이하의 빈곤여성가장가구 비율이 약 43%, 중위소득 50% 이하의 빈곤여성가장가구 비율이 약 45%, 중위소득 60% 이하의 빈곤여성가장가구 비율이 약 47~50%로 추정되어 서울시 여성가장가구 중 절반에 가까운 가구가 상대적 빈곤선 이하의 빈곤상태에 놓여 있음.
- 중위소득 50%이하 빈곤여성가장가구의 주거실태는 절반이 보증부 월세 형태로 거주하고 있고, 전세 37.2%, 무상주택 9.2% 순이고, 자가 비율 3%에 불과해 빈곤 여성가장가구의 주거 불안정성이 매우 심각한 수준임. 빈곤여성가장의 직업분포는 ‘단순노무종사자’가 31.1%로 가장 많았고, ‘서비스 종사자’ 29.9%, ‘판매종사자’ 26.8% 순으로 저임금 불안정고용 직종에 종사하는 비율이 높음.

2) 서울시 빈곤여성가장가구 실태조사 : 2007 서울시 법정모자가정 실태조사 분석

- 법정 빈곤여성가장가구규모는 총 21,223가구이고 이 가운데 국민기초생활보장대상은 41.4%, 모부자복지법 대상은 58.6%임. 자치구별 법정 빈곤여성가장가구 현황은 강서구가 가장 많고, 중랑구, 강북구 순임.
- 법정 빈곤여성가장가구의 주거현황은 42.8%가 월세이고, 자가는 2.4%로 매우 낮은 수준임. 직업분포는 비정기적 아르바이트가 31.6%로 가장 많고, 단순노동직, 식당/서빙 순임. 교육수준은 고졸이상(교육기간 12년)이 전체의 70%로, 서울시 여성 평균교육기간 11.3년을 고려할 때 낮은 수준이 아님. 여성가장이 된 사유는 이혼으로 인한 경우가 72.5%로 압도적으로 많음. 법정 빈곤여성가장가구의 90%이상이 월평균 소득 100만원 미만의 저소득 가구임.

3) 서울시 근로빈곤층 여성가장가구 실태 : 한국여성노동자회협의회 실태조사 분석

- 첫째로, 근로빈곤층 여성가장가구의 경제적 삶의 실태를 살펴보면, 근로빈곤층 여성가장가구의 67.2%가 평균소득의 중위수준에도 미치지 못하고, 실질적으로 절대빈곤선에 머물러 있음. 월평균 지출현황은 소득과 유사한 수준으로 생활비를 지출하고 있어 저축을 거의 하지 못하고 있음. 생활비 재원은 근로소득이 가장 많고, 불충분한 부분은 사적 이전소득이나 부채를 통해 해결함.
- 둘째로, 근로빈곤층 여성가장의 경제활동 상황을 살펴보면, 여성가장들이 주로 종사하는 일은 간병인, 가사, 서비스직 등 단순직인 특징을 가짐. 고용형태는 임시고용, 일용고용, 용역직 등 대다수가 비정규직에 몰려 있고, IMF 이후 실업과 고용을 반복하면서 매우 불안정하게 생계를 꾸려온 것으로 나타남. 여성가장들의 구직경로는 체계적인 구직경로를 갖고 있기 보다는 연줄을 이용한 방식이 주로 이용되고 있음. 여성가장을 위한 직업훈련 시 필요한 지원사항 1순위는 훈련기간 중 생계비 지원임.
- 셋째, 근로빈곤층 여성가장가구의 가족생활실태 및 돌봄문제를 살펴보면, 주거형태는 전세, 월세, 자가 순이고, 조사대상자 대부분이 주거비 지출로 인한 경제적 부담이 가중되고 있다고 응답함. 자녀양육과 관련하여

살펴보면, 미취학 자녀양육방식으로는 보육시설을 이용하는 경우가 가장 많았고, 취학자녀는 주로 혼자 두거나 학원, 방과 후 공부방에 보내는 방법을 가장 많이 취하고 있음. 18세 미만 자녀교육에 대해서는 사교육비 부담으로 인한 자녀교육비 문제를 가장 심각하게 생각하고 있음. 또한, 장애나 만성질환이 있는 가족원으로 인한 돌봄노동의 부담을 갖고 있는 경우가 많았고, 여성가장 중 다수가 건강문제로 생계별이를 해나가기 어려운 상태임에도 불구하고 가족원 중 아픈 사람들을 돌봐야 하는 부담까지 안고 있는 것으로 나타남.

- 넷째, 근로빈곤층 여성가장들은 직장과의 양립으로 인한 신체적 부담과 아울러 자녀양육과 교육, 경제적 생활의 영위 등에 대한 정서적인 스트레스가 매우 심각한 실정임. 특히 가정 안에 보호노동을 제공해야 할 가족원이 있거나 혹은 자신의 신체적 건강이 좋지 않을 때는 이런 스트레스가 더욱 심각해지는 경향이 있음.
- 마지막으로, 근로빈곤층 여성가장의 사회보험 가입률은 국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험 등 전반에 걸쳐 미가입상태가 많아, 다수의 근로빈곤층 여성가장이 사회보험 사각지대에 놓여 있음을 알 수 있음. 이들이 사회안전망 밖에 존재하고 있음으로 해서 실업, 질병, 재해, 노령, 집값 폭등과 같은 위험이 발생하게 되면 완전히 빈곤층으로 전락할 수 있는 위험이 높은 현실임.

2. 빈곤의 여성화 구조 원인분석

□ 가족과 여성빈곤

여성빈곤을 설명하는 가족이론은 가족 내 여성의 역할과 지위가 빈곤으로 이어지는 경로를 설명함. 즉 여성은 가부장적 가족구조 내에서 재생산적인 역할(임신, 출산 및 육아, 부양 등의 보살핌노동)을 담당함으로써 노동시장 진입에 어려움을 겪으며, 경제적인 자립에 한계가 있음. 또한 가족관계에 있어서 주부양자인 남성배우자의 상실이 생계수단의 상실로 이어지고, 빈곤화 현상이 발생함. 가족 내에서 남성부양자의 존재 여부와 여성이 행하는 가정 내 무급보살핌노동의 책임 정도가 여성빈곤의 주요 원인으로 설명됨.

□ 성별화된 노동시장

빈곤의 여성화는 여성의 노동시장에서의 주변화, 비정규직 노동의 확대로 나타나는 직업의 계도화, 낮은 지위의 직종, 그리고 낮은 보상간의 일정한 연계가 발전되어가는 과정과 관련됨.

□ 남성부양자 중심의 복지정책

한국의 사회복지제도는 가부장적 가치체계에 기반하고 있어 여성이 복지정책에서 부차적이고 이차적인 존재로 배제되는 결과로 나타나고 있음. 따라서 복지정책이 여성의 탈빈곤 기제로서 작동하는데 한계점을 내포하고 있음.

3. 선진국 빈곤여성가장을 위한 기초생활보장 정책

1) 스웨덴

스웨덴 정책은 남과 여, 미혼과 기혼 등 기타 여러 조건이 차별되지 않고 적극적 노동시장정책에 통합되어 누구나 노동할 수 있는 여건을 만들고 고용을 극대화 하려는데 중점을 두고 있어 피부양아동이 있는 여성가장에 대한 정책 역시 고용보장 빈곤정책의 연장선에 있고, 별도 범주화 되고 있지 않음. 즉 시민으로서의 보편적 권리로서 소득보장에 접근하고 있는 특징이 있음.

2) 영국

영국은 피부양아동이 있는 여성가장정책이 따로 마련되어 있음. 이 정책의 초점은 주로 사회보장체계에서 이들을 주 대상으로 현금지원프로그램을 통해 생계를 보장하려는 형태를 띠고 있음. 1980년대 중반이후 여성가장에 대한 노동참여 유인정책을 펼치고 있지만, 생계보장형 빈곤정책에 노동유인정책을 부가하는 정도에 머물고 있음.

3) 미국

미국은 여성가장에 대한 소득 및 생활 지원에 소극적인 정책기조를 유지하고 있음. 1990년대 중반까지 피부양아동이 있는 여성가장에 대한 교육과 훈련을 조건으로 생계비를 지원하는 형태였으나, 1990년대 중반이후에는 모성보호와 관련한 소득지원이 더욱 약화되면서 기회보장형 빈곤정책에 노동유인이 강화된 형태로 진행되고 있음.

제3장 서울시 빈곤여성가장 정책 및 전달체계 현황

1. 서울시 빈곤여성가장을 위한 정책현황

1) 중앙정부 공통사업

- 국민기초생활보장은 여성가장가구의 기초생활을 보장하기 위한 일차적 사회안전망 기능을 담당하는 제도로써 소득인정액이 최저생계비 이하인 최저빈곤층 여성가장가구가 기초생활을 유지할 수 있도록 여성가장가구에 대한 생계, 주거, 의료, 장제, 해산, 교육급여를 지급하도록 함. 또한 자활 지원정책을 실시하여 여성가장이 근로를 통한 탈빈곤을 할 수 있도록 지원하고 있음. 그러나 국민기초생활보장은 일반적인 빈곤층을 대상으로 한 공적부조 제도로써 빈곤층 여성가장가구가 갖는 특성화된 문제에 차별화된 지원정책으로 기능하는데 한계를 지님.
- 「모부자복지법」은 여성가장가구의 생활안정과 복지증진을 목적으로 여성가장가구가 경험할 수 있는 제반문제들에 대한 다양한 지원내용을 포괄하고 있음. 이러한 「모부자복지법」에 기초하여 최저생계비 130%이하 여성가장 가구에 대해 아동양육비 및 교육급여가 지급되고, 여성가장가구가 창업을 통한 자립을 도모할 수 있도록 복지자금 대여사업을 실시하고 있음. 또한 여성가장가구가 안정된 주거공간에서 생활할 수 있도록 영구임대주택 입주 우선권을 제공하고 있음. 그러나 현실적으로 전반적인 지원 수준과 내용이 매우 제한적임.
- 고용지원정책
빈곤 여성가장을 위한 고용지원 정책은 노동부에서 관장하여 실시하고 있는 여성가장훈련사업이 가장 대표적임. 또한 노동부를 중심으로 보건복지부, 교육부, 여성부, 문화부, 환경부 등 여러 정부부처가 실시하고 있는 사회적 일자리 사업은 여러 가지 한계와 문제점이 지적되고 있음에도 불구하고 여성가장을 위한 일자리 창출 기능을 많은 부분 담당하고 있음.
- 자녀양육지원정책
여성가족부는 보육료 지원 및 건강가정지원센터를 통한 아이돌보미 서비스 제공을 통해 여성가장 자녀양육지원 정책을 실시하고 있음. 보육료 지원 정책은 여성가장 가구 자녀의 보육서비스 선택권을 확대하는 동시에 여성가장의 자녀양육비 부담을 경감시킨다는 측면에서 효과적인 정책으로 기능

하고 있음. 그러나 아이돌보미 사업은 현재까지는 4개구의 건강가정지원 센터에서만 시행되고 있어 향후 이를 확대하여 실질적인 자녀양육 지원정책으로 기능해야할 필요가 있음.

□ 주거지원정책

현재 여성가장가구의 특성을 고려한 별도의 주거지원정책은 마련되어 있지 않음. 다만 저소득층을 위한 주거지원제도(공공임대주택 입주 우선권, 저소득층에 대한 전세자금 융자, 주거급여) 지원대상에 법정 저소득 모자가정이 포함되어 최저 빈곤층 여성가장 가구에 대해서만 최소한의 주거지원만 이루어지고 있음.

□ 의료지원정책

의료보장정책 또한 주거정책과 마찬가지로 여성가장을 위한 별도의 정책이 마련되어 있지 않음. 다만, 최저 빈곤층 여성가장의 경우에는 의료급여 제도에 의해 보호를 받게 되고, 중한 질병 또는 부상으로 의료비를 감당하기 곤란한 경우에는 긴급의료 서비스를 지원하는 긴급복지지원제도 등 특수목적형 의료제도에 의한 보호를 제공하고 있음.

2) 서울시 자체사업

□ 소득보장

서울시는 국민기초생활보장 수급자 및 저소득 모·부자가정 지원정책에 대한 부가 지원을 실시하고 있고, 저소득 틈새계층 특별지원 사업을 추진하는 등 자체예산 투입을 통해 중앙정부 주도의 여성가장 지원정책의 수준 및 대상을 보다 확대하고 있음.

□ 고용지원정책

현재 서울시가 빈곤여성가장들만을 대상으로 하여 실시하는 고용지원 정책은 마련되어 있지 않음. 다만, 기존의 여성고용지원 정책사업에 빈곤여성가장이 우선적으로 수강할 수 있도록 지원하고, 일부 과정에 대해서는 교육비 뿐 아니라 재료비 등을 지원함으로써 여성가장이 직업훈련에 참여할 수 있는 여러 지원 장치를 마련하고 있음. 현재 서울시여성능력개발원을 중심으로 한 18개 여성인력개발기관과 시립직업훈련기관, 서울신용보증재단과 서울산업통상진흥원 등 고용지원을 위한 매우 우수한 전달체계를 확보하고 있으나, 복합적 이유로 인해 여성가장이 이러한 기관에 접근하는 것은 매우 제한적인 현실임.

□ 자녀양육지원정책

서울시는 자녀양육지원 정책으로 보육료 전액면제 아동 중 법정 저소득층이 민간보육시설 및 가정보육시설을 이용할 때 발생하는 실 보육료와 정부지원 보육료와의 차액을 지원하고 있음. 또한 지역아동복지센터나 지역 아동센터 운영비 지원을 통해 지역사회에서 여성가장의 자녀양육을 지원할 수 있는 인프라 확충을 도모하고 있음.

□ 주거지원정책

주거지원정책으로 민간주택에 월세로 임차하여 거주하는 최소생계비 150% 이하인 저소득 여성가장 가구에 대해 임대료 보조사업을 실시하고 있고, 공공임대주택 입주자로 최초로 선정된 가구 중 소득인정액이 최저생계비 150% 이하인 가구를 대상으로 임대보증금 용자 사업을 실시하고 있음.

□ 의료지원정책

여성가장을 위한 의료지원 정책으로는 저소득층을 대상으로 실시하고 있는 무료 암 관리 사업이나 희귀난치성 질환자 의료비 지원사업에 대상으로 포함되는 경우 검진비 및 암 치료비, 희귀난치성 질환자 본인부담 의료비와 간병비 등을 지원받음. 또한 취약계층 여성가장이 서울시립병원을 이용할 경우 무료 간병서비스를 지원 받을 수 있도록 하고 있음.

□ 서울시는 자체 계획과 예산을 투입하여 중앙정부 주도 정책사업의 지원 수준 및 지원 대상을 확대하고 있으나, 여전히 여성가장 탈빈곤에 영향을 미칠 수 있는 수준의 실질적인 지원은 되고 있지 못하는 한계를 갖고 있음. 또한 서울시가 갖고 있는 다양한 정책지원들이 여성가장에게 적절히 연계되지 못하거나 혹은 정책내용이 빈곤여성가장의 삶이나 요구와 괴리되어 여성가장들이 정책수혜 대상에서 배제되는 경우가 많음.

□ 이 외에도 25개 자치구별 특성과 정책방향에 따라 자체적으로 추진하는 여성가장 지원 정책들이 있으나, 대부분의 자치구가 ‘저소득 모·부자 가정 명절 위문품 지급’이나 ‘한부모가족 캠프’ 등 일회성사업을 중심으로 하고 있어 실질적인 지원정책 마련의 과제를 안고 있음.

2. 서울시 빈곤여성가장 지원을 위한 서비스 전달체계

1) 공공기관 서비스 전달체계

□ 서울시의 빈곤 여성가장을 위한 지원정책 업무는 ‘여성가족정책관-저출산

대책담당관'에서 총괄적인 책임을 담당하고 있고, 지원정책 영역에 따라 '여성가족정책관-여성정책담당관, 가족보육담당관, 청소년담당관' 및 '복지건강국', '주택국' 등에서 여성가장에 대한 정책지원 업무를 분산적으로 추진하고 있음. 그러나 '여성가족정책관-저출산대책담당관'의 업무가 가족정책전반을 포괄하고 있음에도 불구하고 배정된 인력이 제한적이어서 여성가장지원 업무가 비중 있게 다루어지기 어려운 상황임.

- 자치구의 여성가장 지원업무는 주로 '가정복지과(또는 사회복지과)-여성정책팀'에서 담당하고 있고, 지원내용에 따라 주민복지과, 주택과, 보건소 등에서 분산적으로 추진하고 있음.
- 빈곤층 여성가장을 위한 공공기관 서비스 전달체계의 공통적인 특징은 첫째, 빈곤층 여성가장 지원 업무를 담당하고 있는 여러 부서 간 협조체계가 마련되어 있지 않다는 것이고, 둘째, 여성가장 지원 정책을 비중 있게 다루고 있지 않다는 것임.

2) 민간기관 서비스 영역별 전달체계

- 여성가장 가구를 지원하기 위한 민간서비스 제공기관 현황을 지역별로 살펴보면 전반적으로 여성가장 가구가 많이 거주하고 있는 지역일수록 여성가장을 위한 지원 기관이 많이 설치되어 있음.
- 고용지원 기관은 여성가장 가구가 가장 많이 거주하고 있는 노원구와 강서구에 상대적으로 많이 설치되어 있고, 이를 제외한 대부분의 지역은 1~2개 기관 정도가 분포하고 있음.
- 자녀양육지원 기관은 자치구별로 2개가 설치되어 있는 자치구부터 11개 까지 지역에 따라 편차가 크게 나타남. 전반적으로 자치구별 자녀양육 지원기관 수는 여성가장 가구 수에 비례하고 있음.
- 의료지원은 각 자치구마다 1개소씩 설치되어 있는 보건소가 중심이 되고 있음.
- 심리정서적 지원기관은 자녀양육지원기관과 많은 부분 중복되고 있음. 자치구별 여성가장 가구 수에 비례하여 설치되어 있으나, 그 중요성이 강조되고 있지 못한 상황이어서, 실제 제공내용은 매우 제한적임.

3) 민관민인 협력체계 및 문제점

- 여성가장을 위한 서비스 전달체계에 있어서의 문제점은 여성가장을 위해 제공되고 있는 다양한 서비스들을 연계하고 관리할 수 있는 제공기관이 마련되어 있지 않다는 점과, 서비스 제공 주체 간 협력체계가 매우 취약하다는 점 등이 지적될 수 있음.
- 개별적으로 이루어지고 있는 정책서비스에 대한 연계와 서비스 제공기관 간의 협력체계를 견고히 하여 정책서비스 효과를 극대화할 수 있는 방안이 적극 검토되어야 할 것임.

제4장 국내외 빈곤여성가장 탈빈곤정책 사례 분석

1. 국외 탈빈곤 지원 사례 시사점

- 여성가장의 개별적 상황과 욕구에 부합하는 맞춤형 종합지원 인력으로서 개인상담사
빈곤층 여성가장에 대한 소득보장이라는 소극적 방식을 벗어나 적극적으로 탈빈곤을 모색하기 위해서는 취업·창업 중심의 정책으로는 부족함. 따라서 한부모를 위한 각종 기초생활보장 수당의 지급은 물론 직업훈련이나 교육이 지원, 취업연계지원, 육아지원, 생활관리, 사후관리까지 **one-to-one** 맞춤형 종합지원서비스를 제공하는 영국의 개인상담사 제도 도입에 대한 논의가 필요함.
- 지역사회를 기반으로 한 변화모색과 자원연계체계 강화
미국 사회복지기관에 의한 여성가장 탈빈곤 지원사업은 지역을 기반으로 하며, 지역사회내 자원을 적극적으로 활용함. **WISE**는 일자리 연결만으로는 빈곤여성가장의 문제를 해결할 수 없다고 보면서, 그들이 살고 있는 지역내에서 주택, 고용, 가족, 기타 지역현안의 문제를 역동적으로 해결할 수 있는 방안에 집중함.
- 여성가장 임파워먼트 강화
미국의 사회복지기관 **WISE**와 **WWC**는 여성가장 스스로가 자신 문제를 해결해나가는 능력의 강화, 자존감 향상, 미래 비전의 구상 등을 주요한 목표로 삼는 임파워먼트 프로그램을 강조하고 있음. 여성가장을 위한 임파워먼트 강화 프로그램은 자아성찰은 물론 리더십을 형성할 수 있도록

지원하며, 스스로의 내부적 변화를 통해 긍정적 미래 전망의 주인이 되도록 함. 실제로 여성가장은 개인의 변화를 넘어서 지역사회를 발전시켜 나가는 주체로서 성장할 수 있는 계기가 되고 있는 점은 우리나라에 시사하는 바가 큼.

2. 국내 탈빈곤 지원 사례 시사점

- 여성가장과 개별적 상황과 욕구를 부합하는 맞춤형 인력 설계
 - 사회연대은행 RM, 여성희망일터지원본부 취업설계사, 한부모가족희망센터 사례관리자의 공통된 특징은 모두 여성가장의 개별적 욕구와 문제를 구체적으로 해결하기 위한 맞춤형 서비스를 제공하고 있다는 점이며, 여성가장의 탈빈곤을 위한 초기 개입부터 취업 혹은 창업의 과정, 그 이후의 과정에 이르기까지 지속적 관리의 책임을 지고 있다는 것임. 이와 같은 개별적 상황과 욕구에 부합한 서비스의 제공은 복합적인 삶의 문제로 고통을 받고 있는 여성가장의 일상적 스트레스와 심리정서적 갈등을 완화할 수 있는 기반이 되고 있음.
 - 우리나라에서 여성가장들은 오랫동안 노동시장에서 벗어나 있거나 주변부에 위치한 상태로, 사회적 지원서비스 정보에 접근성이 떨어져 있음. 또한 사별, 이혼 등으로 인해 사회적 관계망의 부족, 자녀양육과 생계책임의 전담으로 인한 이중고, 생활상 제약이나 부정적 시선으로 인해 심리정서적 스트레스가 상당히 높은 상태이기 때문에, 경제적 지원중심의 접근은 탈빈곤을 이루어내기 어려움.
 - 따라서 여성가장의 개별적 상황과 욕구에 부합하는 맞춤형 관리와 심리정서적 지원, 취업이나 창업이후의 사후관리까지 담당하는 인력의 배치를 적극적으로 도입해야 함.
- 일과 가정의 양립을 위한 통합적 서비스의 제공
 - 여성가장에게는 취업이나 창업이나 고용의 유지를 위해서는 일과 가정의 양립의 문제가 해결되어야 함.
 - 여성희망일터지원본부는 취업의 전 과정에 대한 개입은 물론 취업한 여성가장들에게 희망반찬, 셔틀버스 운영, 보육시설이나 아동센터 연계 등으로 여성가장의 고용지속성을 담보할 수 있도록 통합적 서비스를 제공하고 있음. 한부모가족희망센터도 빈곤여성가장의 취업이나 창업에만

초점을 두는 것이 아니라 자녀문제, 건강문제, 가족 및 사회적 관계의 회복을 위한 사례별 관리도 주요하게 취급함으로써 빈곤여성가장의 탈빈곤 장애요인을 완화, 감소시키고 있음.

- 이와 같이 여성가장이 탈빈곤을 하기 위해서는 일과 가정을 양립을 지원할 수 있는 통합적 서비스 제공과 연계가 적극적으로 모색되어야 함.
- 지역사회 연계체계 강화 및 활성화
 - 사회연대은행, 여성희망일터지원본부, 한부모가족희망센터 모두 직접 서비스의 제공보다는 지역사회내 인적, 물적 자원이나 프로그램을 적극적으로 연계 활용하는 방식으로 사업을 진행하고 있음. 외부 전문가 집단 컨설팅 활용이나 취업지원협의체, 지역복지협의체 구성을 통한 연계체계의 강화 등이 그 좋은 사례가 될 수 있음.
 - 즉, 개별 여성가장의 필요나 요구에 부합할 수 있도록 연계하고, 이를 관리하는 방식으로 사업을 진행함으로써 개별화 원칙을 유지하고 자기문제 해결의 주요주체로서 개인을 성장시키고 있음.
- 서비스 공급자 전문성 향상을 위한 교육 강화와 별도기관의 설치
 - 사회연대은행은 RM의 전문성 확보 및 전문가 집단의 컨설팅을 활용하고 있으며, 여성희망일터지원본부는 취업설계사들을 일주일에 1번씩 교육과 컨설팅을 하고 있으며, 한부모가족희망센터 사례관리자들은 전문교육기관으로부터 주기적으로 슈퍼비전을 받고 사업의 진행이나 대상자 관리방식을 수정하고 변화시키고 있음.
 - 여성가장의 진정한 변화를 위해서는 여성가장대상에 대한 교육도 중요하지만, 서비스 공급인력들의 여성가장을 위한 최적의 서비스를 발굴, 개발, 연계하고 제공할 수 있는 전문가로서의 역량을 가지고 있는 것이 필요함.

제5장 서울시 빈곤여성가장을 위한 사회적 지원체계와 대책 모색 : 공무원과 기관종사자 설문조사를 중심으로

- 본 연구는 주로 여성가장의 복지요구에 대한 실태조사를 중심으로 한 기존연구들과 달리 보다 적극적인 탈빈곤 대안을 찾아보기 위하여 서울시에서 빈곤여성가장을 대상으로 서비스 공급자로서 역할을 하고 있는 담당인력을 대상으로 사회적 지원체계와 대응방안을 조사하였음.

- 설문지 조사는 빈곤여성 탈빈곤의 향후 사회적 지원체계와 대책을 탐색해 보기 위하여 빈곤여성가장을 대상으로 업무를 수행하고 있는 서울시 공무원(광역, 자치구 포함)과 민간사회복지기관 종사자를 대상으로 실시함.
- 조사내용은 빈곤여성가장 서비스 공급자들이 파악하고 있는 현재 여성가장 탈빈곤의 장애요인, 서비스 충족도, 향후 사회적 지원체계나 대책 마련에 대한 견해를 종합적으로 분석하면서 향후 서울시 빈곤여성의 탈빈곤을 위한 정책과제를 도출함.
- 주요 조사결과를 정리하면 다음과 같음
 - 첫째, 빈곤여성가장을 위해 지원이 되어야 할 서비스로는 일자리제공, 아동양육 및 교육, 생계비 지원, 주거지원, 의료서비스 지원, 심리정서적 지원, 서비스 연계 등 모두 필요성이 높은 것으로 지적되었으며, 이 중에서도 특히 일자리제공과 아동양육의 필요성이 가장 높게 나타남. 반면 지역사회내 서비스 충족도는 모든 항목에서 공통적으로 많이 부족한 것으로 나타났으며, 주거지원의 충족도가 가장 낮게 나타남. 주목할만한 것은 여성가장을 위해 가장 필요하다고 지적한 항목인 일자리와 아동양육에서 서비스 필요-충족도간 가장 크게 나타난 것으로 여성가장의 탈빈곤을 위해서 중점적으로 관리해야 할 부분으로 사료됨.
 - 둘째, 빈곤층 여성가장을 위한 민관협력 및 네트워크 운영정도에서는 70% 정도가 ‘잘 이루어지지 않는다’고 보고 있는 것으로 나타나, 서울시 여성가장을 위한 민관 협력체계의 정비와 민간 사회복지기관간 네트워크 구성을 위한 추가적 노력이 필요한 것으로 보임
 - 셋째, 빈곤여성가장의 탈빈곤 장애요인에 대한 조사에서는 여성들 중심으로 발생하고 있는 저임금과 자녀양육 병행의 이중부담을 가장 심각한 원인으로 지적하고 있음. 이외에도 물가 및 주거비 문제, 비정규직화 등이 장애요인으로 지적되었으며 여성가장의 자립의지 부족은 빈곤화의 원인은 아니라는 인식이 지배적임. ‘사회적 지원의 미흡’에 있어서는 공무원과 민간종사자간 차이가 현저히 나타났는데, 민간종사자들이 여성가장 탈빈곤 장애요인으로 사회적 지원의 미흡을 지적하는 비율이 공무원보다 훨씬 높음.
 - 넷째, 여성가장의 성공적 취업/창업을 위한 서비스 지원방안에서는 직업훈련동안 보육 양육서비스 등으로 가사부담을 최소화해야 한다는 응답이

4.6(5점 기준)으로 가장 높았으며, 훈련기간중 생계비 지원, 연령별 특화된 일자리 직업훈련, 개인별 취업전략 수립, 심리정서적스트레스에 대한 상담서비스가 지원되어야 한다고 보고 있음. 또한 사회복지종사자는 여성가장의 발굴 및 연계, 직업훈련중 생계비 지원, 심리정서적 스트레스 관리 등에 대한 중요성을 공무원보다 훨씬 더 느끼고 있음.

- 다섯째, 여성가장 탈빈곤 해결과제 중 직업훈련후 연계 및 사후 관리 지원을 위한 전담인력의 추가지원 필요성이나 효과성에 대해서는 70% 이상이 긍정적인 견해를 보임. 또한 빈곤층 여성가장을 위한 종합 사례 관리제도의 필요성에 대해서도 60% 이상이 도입을 주장하고 있음.
- 여섯째, 빈곤여성가장의 장기적 탈빈곤을 위한 상담 및 자존감 회복프로그램의 필요성은 95%의 조사대상자가 필요하다고 보는 것으로 나타남. 직업훈련이나 교육에 앞서 상담이나 치유프로그램의 제공이 여성가장의 임파워먼트를 도모함으로써 장기적으로 탈빈곤에 효과가 있어서 선진국에서도 활용하고 있는 방식임. 우리나라에도 상담이나 임파워먼트 프로그램이 진행되고 있으나 개별적으로 파편화되어 진행되고 있는 바, 이에 대한 보완책이 마련되어야 할 것으로 보임.
- 마지막으로, 연구결과에서 지속적으로 발견된 경향성은 여성가장을 직접 만나서 서비스를 제공하는 업무를 담당하는 민간 기관의 종사자들이 공무원에 비해서 일관되게 심리정서적 지원프로그램의 필요성을 보다 강조하고 있는 것으로 나타남. 사회적 지원의 미흡에 대해서도 공무원보다는 민간기관 종사자들이 부정적인 견해가 높음. 이와 같이 공무원과 민간 종사자간 차이의 원인에 대해서는 직접 조사결과에서 밝힐 수는 없었으나, 여성가장을 직접 현장에서 만나는 정도의 차이가 아닐까 추정됨. 여성가장을 둘러싼 민관협력체계가 보다 유기적으로 운영되고 지역사회내 빈곤여성가장에 대한 ‘찾아가는 서비스’가 지향된다면 이와 같은 격차는 줄어들 수 있을 것으로 사료됨.

제6장 서울시 빈곤여성가장을 위한 사회적 지원체계와 대책 모색

1. 빈곤여성가장 지원 효율화를 위한 지역단위(자치구) 민관협력 전달체계 구축

1) 지역단위(자치구) 민관협력 연계체계 구축

- 지역사회내 네트워크의 중요성은 그동안 지속적으로 강조되어 왔으나, 여성가장 지원사업은 지역단위 서비스 연계나 네트워크 협력체계의 구축에 있어서는 저소득층이라는 상위 범주에 의해 보편성으로 접근되면서 이들 가구의 특수한 복지욕구는 우선순위에서 제외되는 현실임.
- 여성가장을 대상으로 한 탈빈곤 지원사업이 보다 성공적으로 지원되기 위해서는 빈곤여성가장 사업 연계에 초점을 둔 지역단위 민관협력 전달체계와 이를 실질적으로 현실속에서 이루어낼 연계, 사후관리 전담인력이 필요함.

① 여성가장생활지원협의체

- 여성가장의 탈빈곤과 자립을 보다 효율적으로 지원하기 위해서는 지역단위의 민관협력체계를 기반으로 여성가장가구의 지원사업의 현재를 진단하고 미래를 대비할 수 있도록 지원하는 ‘여성가장생활지원협의체’ 구성이 필요함.
- 여성가장생활지원협의체는 이제까지 지역단위 네트워크 구축이나 연계체계내에서 주요의제로 다루어지지 못했던 여성가장 탈빈곤을 위한 지역단위 민관협력 협의의 중심체로서 위상을 갖는 것이 요구됨.
- 여성가장생활지원협의체는 지역적 특성, 지역내 기관분포에 따라 유연하게 구성되는 것이 필요하며, 사안에 따라 협의체를 운영하거나 분기별 의제 제기와 대처 방안을 함께 마련해나가는 구조를 정착하는 것이 필요함.

② 라이프 코디네이터(Life Coordinator, 여성가장생활상담사)

: 가족정책과(가정복지과) 산하 여성가장생활안정지원사업으로 운영

- 여성가장지원업무는 공공부문, 민간서비스 기관, 기업체간 협력이나 연계, 네트워크 활성화를 위해 체계를 넘나들며 전령으로서 뿐만 아니라 조정자 역할을 하는 전담인력을 통해 업무 효율화를 도모할 수 있음. ‘라이프 코디네이터’가 여성가장생활상담사로서 이러한 조정자 역할을 담당할 수 있음.

□ ‘라이프 코디네이터’는 여성가장에게는 첫째, 지역사회에서 빈곤여성가장을 적극적으로 발굴하며, 둘째, 단계별로 요구되는 정보나 각종 사회서비스를 연계하는 일을 지원하며, 셋째, 공공부문과 민간 사회복지기관간의 협력이 필요한 사안에 대해서는 정보공유와 서비스 연계를 위한 촉진자로서 역할하며, 다섯째, 기업주에게는 맞춤형 인력을 제공하는 매개자로서의 역할을 수행함으로써 지역사회내 여성가장 탈빈곤을 지원하는 종합상담 및 서비스 조정자로서 기능함.

□ 여성가장생활상담사(라이프 코디네이터)는 현재의 상호 분절적, 개별적 서비스 제공이라는 문제점을 보완할 수 있도록, 개별 서비스들을 수평적으로 연계시켜서 여성가장의 탈빈곤을 위한 종합적인 서비스 지원이 가능하도록 한다는데 의의가 있음.

□ 전달체계상 여성가장생활상담사는 자치구별로 배치하는 방안이 바람직해 보이며, 지역사회 규모나 현황에 따라 권역별 배치도 고려해볼 수 있음. 자치구별로는 구청 가정복지과(여성정책과) 산하 여성가장생활안정지원사업의 운영팀제이거나 지역의 대표적인 여성가장지원기관에 위탁하는 방식으로 운영할 수 있음. 조직내부 구성은 팀장 1인, 팀원 3인이 활동의 민첩성과 일상적 협의구조가 원활한 기본 단위로 보임.

2) 광역단위 제도적 지지체계 구축-여성가장지원서비스 전문관리기관 운영

□ 광역단위에서는 자치구 공공부문, 민간부문, 연계체계로 운영되는 여성가장지원 사업이나 서비스 제공인력에 대한 전반적인 관리와 제도적 지지체계를 구축하는 것이 필요함. 여성가장 지원사업에 종사하고 있는 서비스 제공자들의 전문성을 강화할 수 있는 교육이나 여성가장을 대상으로 한 임파워먼트 교육이 필요하고, 지역단위에서 활동하게 될 여성가장생활상담사에 대한 지도, 관리, 감독 기능을 담당하는 것이 필요함. 또한 광역단위 종합정보망 연계 및 업데이트 업무 등을 통한 인프라 구조가 확보되어야 함.

① 전문교육팀

□ 여성가장 서비스 제공자 교육 : 공무원, 사회복지기관종사자, 취업/창업종사자 교육

- 서비스공급자를 대상으로 한 전문성 강화 교육을 통해 여성가장을 위한 최적의 서비스를 개발하고 이를 프로그램 혹은 사업화할 수 있는 역량으로 표출되도록 함.
- 서비스 공급인력의 질적 수준의 향상과 전문성 증진을 위한 교육은 개별 기관이나 단체에서 시행하기 보다는 광역단위 전문교육팀에 의해서 지원되는 것이 더욱 효과적임.

□ 여성가장 자존감 회복 임파워먼트 교육프로그램 운영

- 여성가장 탈빈곤정책에 있어서는 취업이나 창업중심의 경제적 접근을 넘어서 여성빈곤의 다각적인 측면에 대한 적극적인 개입이 필요하며, 성평등과 여성의 임파워먼트가 전제되어야 함.
- 따라서, 성 인지적 관점의 교육 매뉴얼 개발과 함께 빈곤여성가장의 긍정적인 자기인식 변화와 대인관계 증진을 위한 체계적이고 구체적인 교육프로그램이 개발되고 운영되어야 함. 이는 개별 사회복지기관이나 단체에서 개발, 개별적으로 진행하기 보다는 광역단위 전문관리지원기관에서 책임성 있게 지속적인 교육프로그램으로 체계화하는 것이 필요함.

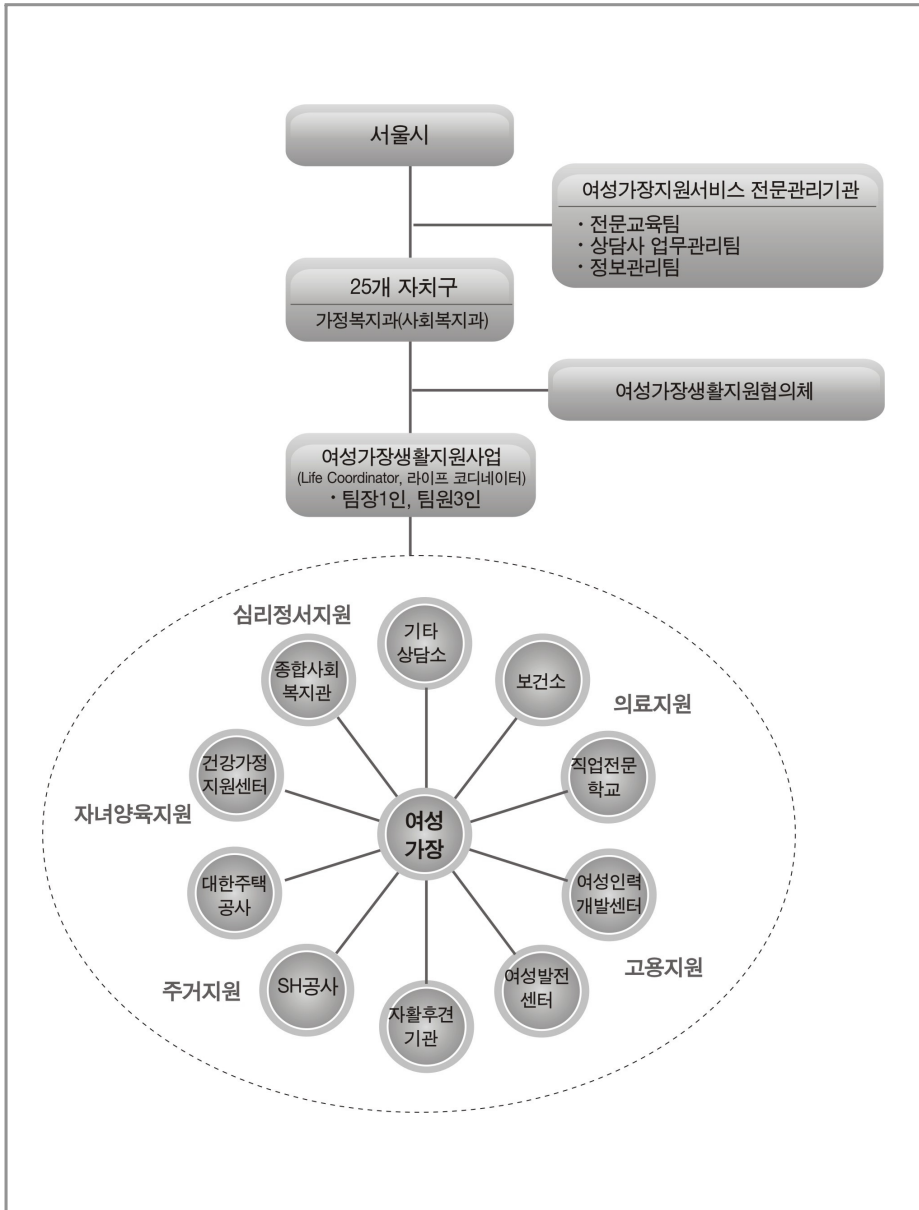
② 상담사 업무관리팀: 여성가장생활상담사 업무수행 관리 및 슈퍼비전

- 여성가장생활상담사(라이프코디네이터)는 여성가장 발굴, 정보 제공, 취업 연계, 창업지원, 심리정서적 지원, 사후관리 등 다양한 업무를 담당하기 때문에 보다 효율적인 업무수행을 위해 이들에 대한 관리 감독 기능이 필요.
- 정보제공이나 연계 업무가 여성가장생활상담사의 개인적 능력에 의해 주로 결정되지 않고 모든 여성가장들에게 고르게 혜택을 주기 위해서는 여성가장생활상담사 업무가 보다 체계적으로 매뉴얼화 되어야 함.

③ 정보관리팀: 여성가장 취업 및 창업관련 종합정보망 연계 및 이용 활성화

- 여성가장을 위한 취업 및 창업관련 정책에 대하여 상세한 정보를 제공해주는 것은 물론 직접 취업 및 창업 관련 업무를 담당하는 민간기관에 대한 구체적인 정보에 실시간에 접근할 수 있도록 종합정보망 관리.
- 여성가장의 탈빈곤을 위해서 함께 수반되어야 하는 자녀양육 지원서비스, 주거지원 및 의료지원 서비스, 기타 서비스들에 대한 정보 업데이트와 수시 관리체계 운영.

【 빈곤여성가장 탈빈곤 지원을 위한 지역단위 민관협력 전달체계 】



2. 빈곤여성가장을 위한 사회적 안전망 확충 : 기초생활보장과 사회서비스 확충

1) 생계보장

① 기초생활보장

- 긴급생계비 지원 : 신용불량이나 파산, 가족이나 여성가장의 사고나 질병 등과 같은 긴급상황이 발생하거나 일을 할 수 없어서 생계를 꾸려나갈 수 없는 기간에 3-5개월간 ‘긴급생계비’ 지원.
- 직업훈련시 생계비 지급 보완 : 취업훈련 중 생계비를 지급을 통해 여성가장이 실질적으로 직업훈련에 참여할 수 있도록 함. 자격대상자 선정에 있어 소득기준을 상향조정하고(150%), 취업이나 창업이후 거치 분할 상환 방식 도입.

② 사회서비스

- 여성가장지원 핫라인 설치운영 : 빈곤층 유입을 방지하기 위한 사전 예방적 개입으로서 사별, 이혼 직후 초기 여성가장을 지원할 수 있는 핫라인 설치운영.
- 여성가장을 위한 일자리 확대 및 연계 강화.

2) 자녀양육 지원

① 기초생활보장

- 소득수준 130% 미만으로 제한되어 있는 자격기준을 양육비 지급에 있어서만 기준을 150%로 부분적으로 상향시키는 방안 고려.
- 시비 보조사업으로 되어 있는 학용품비와 부교재비 현실화.
- 여성가장 가구 자녀의 고등교육 기회 접근성을 강화하는 방안으로 학자금 융자. 저리의 학자금 융자와 거치식 상환제도 도입.

② 사회서비스

- 보육시설의 확충과 다양한 보육서비스 도입 지속.
- 여성가장 6세 이상 취학아동, 초등학생, 중학생 자녀 방과 후 시간에 대한 사회적 지원과 교육프로그램 확대.
- 여성가장 지원을 위한 아이돌보미 서비스 확대.

3) 주거지원

① 기초생활보장

- 임대료 보조액 현실화 및 주택가격 상승대비 인상분 조정.
- 임대보증금 융자금액 현실화.

② 사회서비스

- 주택 수리 및 개조 서비스 :서울시 자체 예산에 의한 방식보다는 기업 후원이나 지역사회 자원봉사인력을 활용한 지원 검토.
- 다세대 임대 주택이나 공공주택 매입확대를 통해 저렴하고 접근성이 겸비된 주택물량 확보 후 여성가장가구에 지원.

4) 건강지원

① 기초생활보장

- 의료급여대상자층 확대
- 긴급의료지원비 제공 : 최저생계비 이상의 가구, 근로빈곤층의 여성가장 가구에 대한 의료급여 제공이 가능하지 않음. 따라서 긴급의료 지원비를 통해 긴급한 사고나 급성질환에 의한 병원 입원시 이들 가구의 경제적 부담 완화.

② 사회서비스

- 보건소 연계 건강검진 서비스 확대 등 지역단위 보건소에 대한 여성가장 가구의 접근성 강화
- 시립병원이나 지역사회 의료기관 연계 시스템을 통해 여성가장 치료서비스 제공

5) 심리정서적 지원

① 사회서비스

- 전문적이고 사전예방적 차원의 여성가장은 물론 자녀들을 위한 심리정서적 치유 프로그램의 및 일상적 스트레스 관리 프로그램 개발
- 심리정서적 치유 프로그램의 및 일상적 스트레스 관리 프로그램 연계

	기초생활보장	사회서비스
소득	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 긴급생계비 지원 대상자증 확대 ▪ 직업훈련 중 생계비 지원수준 인상 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 초기 여성가장지원 핫라인 설치·운영 ▪ 일자리 확대 및 연계 강화
자녀양육	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자녀양육비 지원 확대(5만원→10만원) ▪ 자녀교육비 지원 대상증 확대 ▪ 자녀양육 대상자 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보육시설 및 서비스 다양화 ▪ 방과후 프로그램 확대 ▪ 아이돌보미 확대
주거	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 임대보증금 용자금액 인상 ▪ 임대료 추가 보조 대상증 확대(150%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 잠수리 지원(주택수리 및 개조지원) ▪ 임대주택 확대 (다가구 매입임대 확대)
건강	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의료급여 대상자증 확대 ▪ 긴급의료 지원비 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보건소 연계 건강검진서비스 (5대암) ▪ 시립병원 및 지역사회의료기관 연계 치료서비스 제공
심리정서	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 심리정서 치유 프로그램 개발 및 보급 ▪ 스트레스 관리 프로그램 개발·연계
사회안전망 확충		

【 빈곤여성가장을 위한 사회적 안전망 확충 : 기초생활보장과 사회서비스 】



I 서론

I. 서 론

1. 연구목적 및 필요성

IMF 경제위기 이후 우리나라는 비정규직 증대나 실업자 양산과 같은 노동시장의 불안정화와 더불어 주택가격 폭등으로 ‘일은 하지만 좀처럼 빈곤에서 벗어날 수 없는’ 빈곤층의 증가에 직면하고 있다. 또한 1990년대 이후 지속적으로 늘고 있는 이혼, 별거 등 가족해체의 증가와 사회안전망의 부재로 빈곤층으로 유입되는 계층이 두터워지고 있다. 이와 같은 상황은 우리 사회속에 존재해왔던 ‘빈곤의 여성화(feminization of poverty)’가 보다 강력하고 심각하게 확산되고 있는 현실로 나타나고 있다.

빈곤의 여성화는 낮은 노동시장 참여율, 노동시장에서의 저임금 및 차별임금, 자녀양육 및 가사 책임으로 인한 이중제약, 여성의 보살핌 노동에 대한 사회적 저평가와 사회보장에서의 불평등한 지위 등에 의해 구조화되고 있다(김영란, 1998; 류정순, 2004; 석재은, 2004). 여성가구주를 중심으로 한 빈곤은 그동안 여러 연구들에 의하여 지속적으로 지적되어 왔는데, 통계청 자료에 의한 조사에 의하면 전체 가구 중 여성가구주의 비율은 18.5%인데 반해 빈곤가구 중 여성가장 비율은 45.8%로 여성을 중심으로 한 빈곤화 양상이 심화되고 있는 것으로 보고되었다(류정순, 2004). 또한 1996년부터 2002년까지의 도시가계조사 원자료와 1996년과 2000년도 소비실태조사원자료를 활용한 조사에서도 여성가장의 약 51.5%가 소득분포 10분위 중 하위층인 3분위에 몰려있고 여성가구주의 빈곤위험율은 남성가구주에 비해 3배 정도 높게 났을 뿐만 아니라, 2000년 이후 남성가구주의 빈곤율은 완화되는 양상인 반면 여성가구주 빈곤율은 훨씬 심화되는 양상이 뚜렷이 나타나고 있다(석재은, 2004). 이것은 절대 빈곤층으로서 뿐만 아니라 상대적으로 저소득 혹은 빈곤층에 여성이 집중화되는 현상이 확산되고 있다는 것이다.

그동안 정부는 빈곤문제의 심각성을 인식하고 국민기초생활보장법을 통한 기본생계 보장, 자활기관 설립, 사회적 일자리 창출 등 다양한 정책을 시행하여 왔다. 그러나 최저생계비 이하의 절대빈곤층에 초점을 맞춘 빈곤정책 기조는 현실적으로 탈빈곤 보다는 빈곤악화를 막아주는 소극적 형태의 지원에 머물고 있으며, 성별에 따른 차이를 충분히 반영하지 못함으로써 여성가장의 탈빈곤에 제약을 주는 요인으로 작용하였다(강남식·신은주·성정현, 2002; 전지혜, 2002). 또한 일을 하고 있음에도 불구하고 생계유지에 어려움을 겪고 있는 근로빈곤층에 대한 적극적인 사회적 지원정책의 미흡으로 이들을 점차 절대빈곤층으로 밀어내고 있다. 여성가장 가구는

노동시장 내 차별, 가족해체로 인한 사회적 관계망 부족, 직장과 자녀양육 양립의 이중부담, 사회보장제도 미흡 등으로 인하여 근로빈곤층에 포함될 가능성이 높으며, 실제 근로빈곤층내 주요 집단이 되고 있다(김영란, 2004; 송호근, 2002; 이병희, 2002). 월평균소득의 1/3 이하의 보수를 받는 근로빈민층 가운데 여성이 차지하는 비율은 3/4에 이르며 여성가장 가구는 3/5을 차지하고 있다(송호근, 2002). 근로빈곤층에 관한 연구를 보면 여성가장 가구주는 가구주가 취업하고 있다 할지라도 19.4%가 빈곤층으로 취업과 관계없이 생계유지에 어려움을 겪는 여성가장 가구의 숫자가 상당한 규모이며(금재호, 2005), 가구주가 여성가구주일수록 빈곤상태에 있을 확률이 높고 또한 빈곤을 탈출할 가능성이 낮아서 장기빈곤을 경험하는 집단이 되고 있다(이병희, 2002). 이처럼 여성가장 가구의 빈곤문제는 빈곤층의 일부가 아니라 그 자체가 빈곤층의 주요한 핵이 되고 있는 상황에 이르고 있다.

따라서 빈곤의 여성화 현상이 심화되는데 따른 대안을 모색할 필요가 있으며, 빈곤층 내부의 집단별 차이에 주목하여 보다 세분화된 구체적인 탈빈곤정책을 개발하는 것이 필요하다. 즉 빈곤여성가장 탈빈곤정책이 실효성을 거두기 위해서는 첫째 여성빈곤의 특수성을 고려한 성인지적 정책의 개발이 요구되며, 둘째, 빈곤여성가장 내의 차이가 반영된 하위 범주형 정책이 모색되어야 한다. 여성가장 가구의 빈곤화 양상이 뚜렷이 증가되고 있음에도 불구하고, 우리나라의 정책적 대안은 아직도 빈곤층 일반을 대상으로 하고 있으며 여성가장의 생활경험이나 생애주기에 주목하여 남성일반과는 다른 탈빈곤정책 대안을 모색하려는 노력이 여전히 부족한 상태이다. 최근에 늘고 있는 근로빈곤층 여성가장들은 절대빈곤층 여성들의 빈곤원인으로 지적되었던 고연령, 저학력, 낮은 인적 자본의 범주에 속하지 않음에도 불구하고, 법적 사각지대에 방치되어 절대 빈곤층과 별반 다르없이 어렵게 생활하고 있다. 이것은 대다수의 여성가장들이 노동시장에서의 성차별 구조와 저임금 문제가 지속되고 있고 일을 하면서 동시에 자녀를 양육하는 책임 때문에 경제활동에 제약을 받고 있기 때문이다. 여성가장들은 고용불안정, 저임금과 실직의 위협, 일과 가정을 양립하는 가운데서 경험하는 만성적인 스트레스, 불안과 긴장으로 신체적인 건강은 물론 심리정서적으로 상당히 취약한 상황이다. 특히 남성중심의 핵가족을 정상가족으로 간주하고 이외의 가족은 문제가 있을 것이라고 보는 사회적 편견과 부정적 인식으로 인하여 여성가장들은 자녀양육이나 교육 문제에 대한 지나친 집착이나 자아존중감 및 자신감을 상실하는 등 심리정서적 문제를 경험하고 있다. 따라서 여성가장 가구에 대한 탈빈곤정책은 노동시장에서의 직업훈련이나 일자리 연계는 물론, 가족자원 및 사회적 관계, 자녀양육 문제, 심리정서적 임파워먼트 등에 대한 사회적 지원이 종합적으로 이루어져야 실질적인 효과를 보일 수 있다. 또한

다른 취약계층과 달리 여성가장들은 가구주 연령, 학력, 인적 자본 수준, 건강상태, 가족특성, 자녀연령 등에 따라서 일정한 사회적 지원이 수반되면 실질적인 탈빈곤이 가능한 집단인 바, 보다 적극적인 탈빈곤정책 대안이 모색되어야겠다.

또한 이제까지 제시된 탈빈곤정책은 국가주도형으로 국가 정책에 지자체의 의존성이 매우 심각한 수준이었다. 빈곤해소를 위한 정책 초점이 적극적 노동시장중심으로 모아지고 있는 탈빈곤정책의 흐름을 고려할 때, 지방노동시장과 지역 사회경제환경에 훨씬 유연하게 대처할 수 있는 지자체의 책임과 역할이 강조되어야 한다. 여성가장가구의 상황이나 문제, 복지욕구도 여성가장이 생활하고 있는 지역별로 차이가 난다. 임금소득 수준을 중심으로 한 기초생활보장대상자층의 선정방식은 대도시에서 사는 가구들에게 불리하게 적용되며, 같은 수준의 소득규모라 할지라도 주거비는 물론 생활물가가 전반적으로 높은 서울에 사는 거주자들의 빈곤체감도는 더 높을 수밖에 없다(류정순, 2004). 이에 따라 지방자치단체별 지역특성과 생활사정을 고려한 사회적 지원과 탈빈곤정책이 수립되어야 할 필요성이 증가하고 있다. 실제로 참여정부 이후 지속적으로 분권화가 강조되고 지방자치단체에 의한 특성화된 사업 개발과 실행에 대한 요구가 증가하고 있다. 특히 탈빈곤을 위한 취업, 창업, 및 사회서비스 연계는 지역사회 내 기업의 수요, 인력공급 현황, 정보교류 및 네트워크 구조가 유기적으로 결합했을 때 성공적으로 수행될 수 있다. 따라서 빈곤여성가장이 처한 문제에 대한 적절한 사회적 지원과 탈빈곤정책이 보다 실질적인 성과를 내기 위해서는 여성의 빈곤화 과정과 여성 빈곤 집단 내의 차이를 고려하고, 서비스 전달체계나 지원인력의 현황 및 문제점, 지역적 상황을 충분히 검토하면서 정책방안을 마련해나가야 할 것이다.

본 연구의 목적은 서울시 빈곤 여성 탈빈곤을 위한 구체적 정책방안을 제시하는데 있으며, 빈곤여성가장의 탈빈곤 잠재성에 따른 차별화된 접근을 통해 실효성 있는 탈빈곤정책 모델을 개발하는데 있다. 구체적으로는, 빈곤 여성가장이 빈곤에 처하게 된 삶의 맥락을 이해하고, 탈빈곤을 저해하는 요인을 전달체계와 지원인력의 서비스 제공방식 등을 중심으로 규명하고 빈곤여성가장 가구특성과 여건에 따라 탈빈곤정책 방안을 차별적으로 제시하고자 하였다. 즉 서울시에서 빈곤여성가장을 지원하는 고용 및 사회복지서비스 전달체계, 서비스 인력의 구조를 검토하면서 문제점을 찾아보고, 국내외 여성 탈빈곤정책 우수사례를 분석하여 성공요인을 추출하여 보다 효율적인 빈곤여성가장 지원방안을 탐색하였다. 이를 통하여 본 연구는 서울시 정책 환경과 빈곤여성의 특성을 고려한 차별화된 빈곤여성가장 탈빈곤정책 방향을 제안하는데 목적이 있다.

2. 연구내용

본 연구는 기존의 연구와 달리 빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책을 하위범주화하여, 기본생활보장을 포함한 사회안전망 구축에 초점을 맞춘 소극적 탈빈곤정책과 보다 역동적인 사회적 서비스 전달체계 구축을 통해 여성가장들의 생활이 실질적으로 빈곤상태에서 벗어날 수 있게 하는 적극적 탈빈곤정책으로 범주화하였다. 이것은 기존의 여성가장 탈빈곤정책 기조가 ‘취업과 창업을 통한 탈빈곤’을 강조하였으나 정책 내용은 주로 절대빈곤층의 기초생활의 보장과 사회안전망 체계 구축에 머무름으로써 많은 빈곤여성가장들이 사회복지정책의 사각지대에 놓여 있거나, 탈빈곤의 잠재력을 가진 여성가장들도 빈곤상황에서 벗어나지 못하는 결과를 초래하였다는 문제의식에 기반하였다. 본 연구는 이와 같은 점에 주목하면서 빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책의 충위를 기본생활 보장과 사회안전망 구축을 위한 소극적 탈빈곤정책과 노동능력이 있고 탈빈곤 할 의사가 있는 여성가장을 대상으로 한 적극적 탈빈곤정책으로 범주화하고 차별화된 접근을 시도하여 보다 구체화된 정책을 제시하고자 하였다. 이를 위해 다음과 같은 내용을 연구하였다. 첫째, 본 연구는 빈곤여성가장 탈빈곤정책 대상을 확대하고자 하였다. 기존 탈빈곤정책 연구에서 정의하는 빈곤집단은 주로 기초보장수급자인 절대빈곤계층이거나 좀 더 확대된 개념으로 접근하는 경우 차상위 계층(빈곤선 130%)정도까지를 일컫는다. 그러나 본 연구에서는 많은 빈곤 여성들이 빈곤선 이상과 이하를 수시로 넘나들고 있는 여성빈곤 실태와 근로빈곤층이 급속하게 증가하고 있는 현실을 반영하여 탈빈곤정책 대상을 보다 확대하였다. 빈곤여성가장은 법정 빈곤선으로 지정된 계층이외에도 차상위층, 근로빈곤층이 상호 중첩되어 나타나는 현실에 주목하면서 통계청의 「2006 가계조사」를 통하여 서울시 중위소득 40%, 50%, 60% 이하의 빈곤여성가장 가구의 규모를 전반적으로 추정하였다. 이와 동시에 서울시에 거주하면서 정부로부터 지원을 받는 빈곤선 130% 이하의 여성가장가구(법정모자가구로 명칭)의 실태와 함께, 빈곤선 150% 이하의 근로빈곤층 여성가장가구에 대한 생활실태를 검토함으로써 절대빈곤층과 차상위층, 차차상위층에 이르기까지의 빈곤여성가장의 전반적 삶의 실태를 파악해 보고자 하였다. 이처럼 빈곤여성가장의 규모를 넓게 추정한 이유는 서울시는 타 지역에 비해 상대적으로 차상위나 차차상위 계층이 두터울 것으로 예상됨에 따라 기초보장제도의 사각지대에 놓여 있는 차상위 빈곤여성가장가구에 대한 지원정책을 강조하기 위해서이다. 또한 빈곤여성가장의 탈빈곤정책의 범위도 기존의 소득보장이나 고용정책 이외에도 의료정책, 주거복지정책을 포함하였다. 서울시 빈곤여성가장이 갖고 있는 문제를 살펴보면 빈곤여성가장이 일반적으로 부딪히는 문제

를 공유하고 있으나, 특히 주거문제에 있어서 심각성이 두드러진다. 주거형태를 살펴보면 전월세가 차지하는 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타나고, 주거비용 부담이 큰 것을 알 수 있다. 따라서 주거지원에 대한 검토와 대안 마련이 보다 집중적으로 필요하다. 의료정책은 그동안 빈곤여성가장가구에서 지속적으로 제기되어 온 건강문제에 대한 적극적인 정책대안의 차원에서 이루어졌다.

둘째, 서울시 빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책과 전달체계, 연계정도를 다각도에서 분석하였다. 현재 서울시에서 시행되고 있는 탈빈곤 여성가장 지원정책을 소득보장정책, 고용정책, 자녀양육지원정책, 주거지원정책, 의료지원정책으로 구분하여 개괄하였다. 이에 덧붙여 서울시 여성가장의 탈빈곤을 지원하는 기관이나 전달체계 운영이나 연계방식 등에 대한 분석을 통하여 보다 성공적으로 여성들의 자립을 도모할 수 있는 개선방안을 제시하였다. 서울시는 그동안 빈곤여성가장 지원정책이 없었던 것은 아니었으나, 빈곤여성가장을 주요 정책대상으로 한 사업은 실질적으로 없었으며 빈곤여성가장의 규모가 상당히 커졌음에도 불구하고 빈곤여성가장업무를 전문적으로 관할하는 주무부서가 없이 개별 담당자에 의해 운영되는 소극적인 행정으로 일관하고 있다. 또한 여성가장을 지원하는 기관으로는 사회복지관, 자활후견기관, 여성인력개발센터, 여성발전센터, 고용지원센터 등이 있으나 이들 기관 간 연계체계가 미흡하고 또한 상시적으로 여성가장의 취업 및 창업을 위한 시스템을 원활하게 연계시키는 지원인력도 부재한 상황이다. 빈곤여성가장의 탈빈곤은 빈곤여성가장에 대한 직업훈련이나 생활지원 이외에도 민관협력시스템의 구축, 기관 간 연계체계 강화 등이 전제되어야 한다. 따라서 본 연구에서는 여성가장의 생활실태나 복지욕구를 중심으로 한 정책제안 방식을 벗어나 주로 전달체계나 서비스 제공인력의 문제, 즉 공급자 중심의 체계를 중심으로 한 변화에 대한 논의를 중심으로 하였다. 이와 같은 공급자 중심의 체계 변화는 재정긴축과 사회복지예산의 부족이 사회정책의 수립이나 실행에 제약요인으로 지적되는 현실속에서 예산부담의 문제를 최소화하면서 빈곤여성가장의 탈빈곤을 효율적으로 이루어낼 수 있는 방안으로 보이기 때문이다.

셋째, 본 연구는 국내외 정책 우수사례 벤치마킹을 통해 구체적인 정책 모델을 제시하였다. 최근 ‘빈곤의 여성화’가 빈곤정책과 관련한 주요 이슈로 부각됨에 따라 빈곤여성 탈빈곤 지원을 위한 몇몇 기초적인 연구들이 진행되었다. 이러한 연구들은 빈곤여성의 실태 및 특성 파악에 초점이 맞추어져 있어, 상대적으로 정책모델 제시는 취약한 편이다. 본 연구는 서울 시정에 활용될 수 있도록 보다 현실화되고 구체화된 정책을 제시하기 위하여 여성가장 생활실태 파악 및 특성 분석 등은 기존의 선행연구 및 조사 결과 데이터를 활용하고, 탈빈곤정책 모델을 제시하기 위한

조사 노력을 강화하였다. 이를 위해 본 연구는 국내 및 국외에서 수행된 여성가장 탈빈곤정책 가운데 성공적으로 평가되면서 현 우리 정책 환경에 적용할 수 있는 모델을 찾아 분석을 함으로써 보다 구체적이고 현실적인 방안들을 제시해 보고자 하였다.

마지막으로, 본 연구는 빈곤 여성가장에 대한 대책을 적극적 탈빈곤정책과 소극적 탈빈곤정책 모델로 나누어 제시하였다. 적극적 탈빈곤정책 모델은 취창업 중심의 탈빈곤 대책에 초점을 두고 노동시장 진입 및 유지에 필요한 지원을 구체화하였다. 적극적 탈빈곤정책 모델은 빈곤여성가장의 노동시장 경쟁력을 강화할 수 있는 지원정책들을 제시하는 한편, 빈곤여성이 일할 수 있는 여건 마련을 위해 양육 지원 방안을 포함하여 제시하였다. 소극적 탈빈곤정책 모델은 빈곤여성가장의 최저생활을 보장할 수 있도록 사회적 안전망을 보다 견고히 하는 방식으로, 소득보장, 의료보장, 주거보장 등의 영역에 걸쳐 종합적으로 사회적 지원 수준을 높일 수 있는 방안을 제시하였다.

3. 연구방법

1) 문헌연구

빈곤여성가장 관련 각종 통계, 서울시 여성가장가구를 위한 정책 현황 및 실태, 서울시 여성가장 지원 전달체계 및 기관현황, 외국의 정책현황, 외국 여성가장가구 지원기관 사례 등에 대하여 문헌연구를 통해 파악하였다. 각종 문헌, 토론회 자료집, 내부자료집, 팸플릿, 결과보고서 등을 수집하였으며 인터넷을 통하여 정부기관이나 재단은 물론 국내외 여성 탈빈곤 지원 기관 사업 현황 및 실태 등을 파악하였다.

2) 원자료 이차분석

(1) 통계자료 이차분석

서울시 빈곤여성인구의 규모를 추정하고, 소득수준별 빈곤여성가장 가구의 특성을 파악하기 위하여 크게 세가지 차원에서 원자료를 이용한 이차분석을 하였다. 우선 통계청에서 생산한 데이터를 분석하여 서울시 빈곤여성의 규모를 추정하였다. 통계청 「2006가계조사」 원자료를 바탕으로 빈곤여성가장 내 소득계층별 분포를 보다 명확하게 파악하였다. 다음으로는 서울시 2007년 (법정)빈곤모자가구실태조사를 통하여 소득분위 130%이하의 법정빈곤여성가장가구에 대한 개괄을 시도하였다. 마

지막으로는 근로를 하고 있으나 빈곤을 벗어나지 못하는 소득계층, 차상위층과 중복되는 빈곤여성가장가구의 삶의 실태와 현황을 파악하기 위하여 한국여성노동자회협의회의 실태조사 원자료를 2차 분석하였다. 이 자료는 앞의 두 자료에 비교하여 고용, 직업훈련, 가족상황, 건강, 사회보험 등 보다 구체적이고 다양한 빈곤여성 가장가구 실태를 파악하기 위하여 활용되었다.

(2) GIS(Geographic Information System)를 활용한 이차분석

서울시 여성가장 및 빈곤여성가장의 자치구별 분포, 여성가장 지원기관의 분포, 여성가장 복지욕구와 지원기관간 분포 적합성 여부 등을 파악하기 위하여 GIS를 활용하였다. GIS는 여성가장의 복지욕구나 문제가 지역 내에서 얼마나 해결되고 있는지에 대하여 분석할 수 있는 기초자료로 이용되었다.

3) 조사연구

(1) 방문면접조사 및 인터뷰

첫째, 국내 여성 탈빈곤정책 우수사례를 조사하고 성공요인을 도출하였다. 국내 우수사례 현장방문 인터뷰와 내부자료 분석 등을 통해 성공요인과 개선사항을 검토하였다. 국내 우수사례로는 소규모창업지원 사회연대은행, 여성희망일터지원본부, 한부모가족희망센터를 선정하여 방문하여 관계자를 면접하고 성공요인과 시사점, 개선사항 등을 분석하였다.

둘째, 여성가장 탈빈곤정책 집행 여건 및 상황을 고려하여 가장 적합한 준거가 될 수 있는 영국의 개인상담사(personal advisor)를 선정하여, 한부모개인상담사 제도 도입의 배경, 진행현황, 개인상담사 근로조건, 개인상담사 성과 및 효과, 여성가장 탈빈곤 성공요인을 알아보기 위하여 면접 및 전화 인터뷰를 수행하였다.

방문면접조사와 인터뷰는 사전에 질문하게 될 전반적 내용과 기관별로 해당되는 구체적 질문을 미리 보냈다. 인터뷰 내용은 모두 녹음하였으며, 이후 녹취를 하는 방식으로 진행하였다. 녹취문은 2-3차례의 검토, 분석 후 내용별로 재구조화하여 기관 내부자료와 함께 조사결과로 제시하였다.

(2) 설문지조사

빈곤여성가장을 위한 지원사업을 담당하고 있는 서울시 자치구 공무원과 민간기관 종사자(종합사회복지관, 자활후견기관, 여성인력개발센터, 여성발전센터)를 대상

으로 서울시 빈곤여성가장에 대한 지원현황 및 문제점은 물론 향후 빈곤여성가장을 위해 도입되어야 할 정책과제, 전달체계 개선이나 보완 등에 대하여 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 2007년 9월에서 10월에 걸쳐 진행되었다. 설문조사의 자세한 내용은 <표 I-1>에 제시하였다.

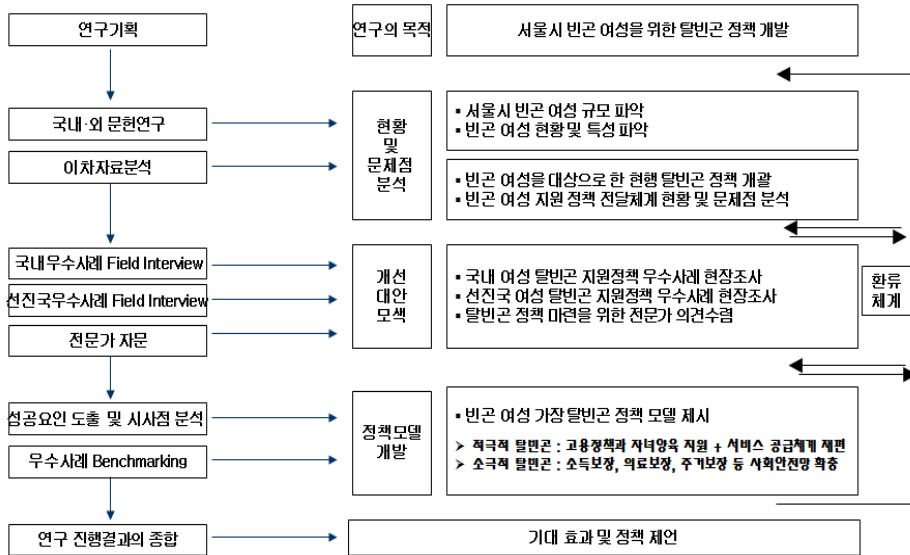
4) 전문가 자문

전문가 자문은 3차에 걸쳐 진행되었다. 1차 자문은 연구방향과 연구내용의 선정에 관한 타당성, 여성가장 빈곤인구의 추정방식, 탈빈곤의 개념화 및 정의, 탈빈곤 정책 방향성 등에 대한 내용으로 진행되었다. 2차 자문은 설문지 조사를 설계하는 과정에서 이루어졌으며, 주로 설문지 조사내용의 타당성이나 질문지 내용을 보다 구체화시키기 위한 서면 자문을 받았다. 3차 자문은 연구결과를 토대로 빈곤여성가장의 탈빈곤정책을 개발하기 위한 목적으로 직접 여성탈빈곤정책의 개발과 대안의 제시와 연관된 과제를 수행했던 전문가를 중심으로 이루어졌다. 3차 자문을 통해 빈곤여성가장 탈빈곤정책 모델로서의 적합성, 지역현실을 고려한 정책모델로서의 타당성, 정책의 사업현실화에 대한 실현가능성에 대한 전문가들의 의견을 수렴하였다.

<표 I-1> 설문지 항목표

구분	세부내용
일반적 특성	<ul style="list-style-type: none"> 인구학적 특성: 성별, 연령, 학력, 경력, 결혼여부 업무관련: 직위, 여성가장업무담당기간, 업무성격
지역내 여성가장 지원서비스 현황	<ul style="list-style-type: none"> 서비스 필요도와 충분도: 직업훈련, 일자리제공, 자녀교육, 양육, 생활비, 주거, 의료, 심리정서적지원, 연계 민관협력정도, 지역내 네트워크 협력체계, 여성가장별도분과 유무
빈곤여성가장 탈빈곤 해결과제	<ul style="list-style-type: none"> 여성가장 탈빈곤 장애요인 성공적 취업/창업위한 지원서비스 필요도와 충분도: 여성가장발굴연계, 기업수요맞춤형 직업훈련, 연령별특화 직업훈련, 개인별맞춤형 직업훈련, 직업의식, 직업훈련중생계비지원, 직업훈련중 가사부담 최소화, 심리정서상담서비스 국가적 차원의 탈빈곤 우선지원과제 사후관리전담인력 효과성 사례관리 효과성 여성가장지원 독립센터 필요성 여성가장 삶의 질 향상 우선요인 취업전 상담/임파워먼트 프로그램 필요여부

본 연구의 방법과 진행 흐름을 그림으로 간단하게 제시하면 다음과 같이 나타낼 수 있다.





III

여성빈곤의 현실과 원인

II. 여성빈곤의 현실과 원인

1. 빈곤의 여성화 현황 및 실태

본 연구에서는 빈곤여성가장을 위한 현실적인 정책대안을 마련하기 위해 우선적으로 서울시의 빈곤여성가장 가구의 규모와 현황을 파악하였다. 서울시의 빈곤여성가장 가구의 현황 파악을 위해 세 가지 접근을 하였다. 첫째로, 서울시의 빈곤여성가장 가구 규모를 파악하기 위해 경제적 양극화가 심각한 서울시의 특성을 고려하여 상대적 빈곤 개념을 적용한 빈곤여성가장 가구 규모를 추정하였다. 이를 위해 통계청에서 조사한 「2006가계조사」 원자료(raw data)를 활용하였다. 둘째로, 서울시에서 2007년 1월 실시한 「법정빈곤여성가장가구 실태조사」 전수조사를 기초로 법정빈곤여성가장의 전반적 실태를 개괄하였다. 마지막으로, 한국여성노동자회협의회 「근로빈곤여성가장가구 실태조사」 원자료 2차 분석을 통하여 경제적 실태, 가족생활, 사회적 안전망, 심리·정서적 문제 등으로 나누어 다각적으로 분석함으로써 빈곤여성가장가구의 현실을 보다 구체적으로 제시하였다.

1) 통계청 「2006가계조사」 : 여성빈곤층 인구 규모 추정

1997년 이후 우리나라의 심각한 사회문제로 부상하고 있는 양극화 문제는 전형적 대도시인 서울시에 거주하고 있는 여성가장가구에 보다 분명하게 부정적 영향을 미치고 있다. 따라서 본 연구는 서울시 빈곤여성가장가구의 현황과 실태를 파악함에 있어 상대적 빈곤의 개념을 적용하였고, 분석자료는 통계청에서 실시한 「2006가계조사」 데이터를 사용하였다.

본 연구에서는 가구균등화지수¹⁾ 계산법[가구소득/(가구원수) ϵ , $\epsilon=0.5$]을 이용하여 추출된 값의 중위소득 40%, 50%, 60%를 상대적 빈곤선으로 설정하였다. 분석내용

1) 빈곤선을 설정하는데 사용되는 개념인 가구균등화지수는 개별가구가 일정생활수준을 유지하는데 소요되는 최소비용을 추정함에 있어서, 그리고 정부의 각종 소득보장정책의 수행에 있어서 가구규모와 가구구성원의 성(性)과 연령을 고려한 적정 보호액의 산출에 있어서 매우 중요하게 사용된다. 즉 정부의 각종 소득보장 프로그램에 있어서 자녀수가 많은 가구, 그리고 자녀의 나이가 많은 가구는 그렇지 못한 가구보다 높은 수준의 보호를 받아야 함을 의미하는 것이다. 가구균등화지수는 또한 빈곤을 정의하고 서로 상이한 가구 구조적 특성을 가진 집단 간의 각종 이전지출을 포함한 소득재분배정책의 수행에 있어서도 매우 중요한 역할을 한다. 가구균등화지수를 계산하는 방법에는 여러 가지가 있는데, 본 연구에서는 여기서는 OECD에서 국가 간 비교를 위해 사용하는 가구균등화지수 계산법[가구소득/(가구원수) ϵ , $\epsilon=0.5$]을 이용하였고, 추출된 값의 중위 40%, 50%, 60%를 각각 적용하여 빈곤선을 설정하였다.

은 중위소득 40%, 50%, 60%의 상대적 빈곤선 이하 서울시 빈곤여성가장 가구의 비율을 추정하고 이를 전국과 비교하였다. 또한 여성가장 가구와 일반가구에 대해 중위소득 50%의 상대적 빈곤선을 기준으로 빈곤가구와 비빈곤가구를 구분하였고, 각 집단별 주거형태 및 직업현황 특성을 비교하여 살펴보았다.

(1) 빈곤 여성가장가구 규모

서울시 여성가장 가구 중 빈곤가구 비율은 시장소득을 기준으로 중위소득 40% 이하가 43.8%, 중위소득 50% 이하가 45.0%, 중위소득 60% 이하가 47.3%로 절반에 가까운 여성가장 가구가 상대적 빈곤선 이하에 분포하고 있다. 경상소득이나 가처분소득을 기준으로 분석한 결과 또한 이와 비슷한 분포를 보여 전반적으로 중위소득 40% 이하의 빈곤여성가장가구 비율이 약 43%, 중위소득 50% 이하의 빈곤여성가장가구 비율이 약 45%, 중위소득 60% 이하의 빈곤여성가장가구 비율이 약 47~50%로 추정되어 서울시 여성가장가구 중 절반에 가까운 가구가 상대적 빈곤선 이하의 빈곤상태에 놓여 있음을 알 수 있다. 서울시 일반가구 중 빈곤가구 비율이 각각 20%, 25%, 30% 수준인 것과 비교할 때 여성가장가구 중 빈곤가구 비율이 일반가구 중 빈곤가구 비율보다 현격히 높은 수준임을 확인할 수 있다. 또한 전국의 여성가장가구 중 빈곤가구 비율을 추정한 결과 시장소득을 기준으로 중위소득 40% 이하가 36.0%, 중위소득 50% 이하가 41.1%, 중위소득 60% 이하가 45.9%인 것으로 나타나 전국의 여성가장가구와 비교하더라도 서울시의 여성가장가구 중 빈곤가구 비율이 높은 것을 알 수 있다.

이상에서 살펴본 내용을 종합해 볼 때, 전국의 일반가구, 서울의 일반가구, 전국의 여성가장가구, 서울의 여성가장가구를 모두 비교하면 서울의 여성가장가구의 빈곤층이 현격히 두터운 것으로 나타나 서울시 여성가장가구가 처한 빈곤의 심각성이 어느 정도인지 뚜렷이 보여준다. 특히, 이제까지 절대적 빈곤선을 기준으로 추진되어 온 빈곤정책이 서울시 여성가장가구의 빈곤현실에 대한 사회적 안전망으로서 기능하기에 많은 한계를 노정하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 II -1> 빈곤여성가장 가구 규모 추계

(단위 : %)

			시장소득	경상소득	가처분소득
전체	서울 지역	중위소득 40%	20.8	18.7	21.4
		중위소득 50%	25.3	23.3	26.4
		중위소득 60%	30.2	28.6	32.6
	전국	중위소득 40%	26.1	22.1	24.8
		중위소득 50%	31.1	27.5	30.4
		중위소득 60%	35.7	32.6	36.3
여성가장	서울 지역	중위소득 40%	43.8	42.9	42.9
		중위소득 50%	45.0	45.0	45.0
		중위소득 60%	47.3	47.3	50.2
	전국	중위소득 40%	36.0	34.2	35.3
		중위소득 50%	41.1	39.7	40.6
		중위소득 60%	45.9	44.6	46.5

(2) 주거실태

주거형태를 살펴보면 빈곤 여성가장가구와 비빈곤 여성가장가구 사이에 현격한 차이가 나타났다. 빈곤 여성가장가구의 절반이 보증부 월세 형태로 거주하고 있고, 전세 37.2%, 무상주택 9.2% 순이며, 자가 비율 3%에 불과해 빈곤 여성가장가구의 주거 불안정성이 매우 심각한 수준임을 확인할 수 있다. 반면에 비빈곤 여성가장가구의 경우에는 절반 이상(53.8%)이 자가를 소유하고 있는 것으로 나타났고, 전세 34.2%, 보증부 월세 11.3%순으로 빈곤여성가장 가구의 주거형태와는 분명한 차이를 보이고 있다. 또한 일반가구의 경우에는 빈곤가구이더라도 자가 비율이 41.9%이고, 보증부 월세 비율이 19.3%로 나타나 ‘주거불안정’의 문제는 빈곤여성가장 가구에서 발견되는 매우 심각한 문제임을 확인할 수 있다.

특히 주거비용을 월세평가액 기준으로 살펴보면 서울지역 여성가장가구는 3인 가구의 경우 월 28,648원, 4인 가구 45,833원으로 전국의 여성가장가구 월세평가액인 22,982원, 24,108원보다 각각 20%, 47% 정도 높은 수준임을 알 수 있다. 이렇게 주거비용이 매우 높은 서울시의 주거현실을 고려할 때 여성가장가구의 주거 불안정성은 빈곤여성가장 가구가 더욱 열악한 빈곤상황에 처할 수 있도록 하는 주요 요인으로 작동할 수 있어 문제가 더욱 심각한 것으로 판단된다.

<표 II -2> 빈곤여성가장 주거형태

(단위 : %)

	여성가장가구		일반가구		전체	
	빈곤	비빈곤	빈곤	비빈곤	빈곤	비빈곤
자가	3.0	53.8	41.9	46.0	40.7	46.1
무상주택	9.2	0.8	2.6	2.6	2.6	2.6
사택	0.0	0.0	0.2	0.1	0.1	0.1
전세	37.8	34.2	35.7	34.5	35.1	33.9
보증부 월세	50.0	11.3	19.3	16.4	21.2	16.9
사글세	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
월세	0.0	0.0	0.4	0.4	0.3	0.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

<표 II -3> 빈곤 여성가장가구 월세 평가액²⁾

(단위 : 원)

	2인	3인	4인
서울	19,637	28,648	45,833
전국	21,817	22,982	24,108

(3) 직업

여성가장의 직업별 분포를 살펴보면, 빈곤과 비빈곤 여성가장 집단간 현격한 차이를 보인다. 빈곤 여성가장의 경우에는 ‘단순노무종사자’가 31.1%로 가장 많았고, ‘서비스 종사자’ 29.9%, ‘판매종사자’ 26.8%, ‘기능원 및 관련 기능 종사자’ 10.8% 순으로 나타났다. 반면 비빈곤 여성가장의 경우에는 ‘사무종사자’가 54.4%로 압도적으로 많았고, ‘서비스 종사자’ 19.9%, ‘판매종사자’ 10.2% 순으로 나타났다. 즉, 빈곤여성가장의 경우 저임금이면서 고용상태도 매우 불안정한 직종에 종사하는 비율이 높았고, 상대적으로 비빈곤 여성가장은 보다 직업안정성이 확보된 직종에 종사하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 그러나 빈곤여부와 관련 없이 여성가장의 경우에는 서비스 종사자나 판매 종사자 비율이 높은 수준이었고, 일반가구의 경우에

2) 월세평가액은 자기 소유의 거주가구나 빌린 주택에 대하여 전세금 또는 보증금을 지불하는 가구가 실제로 거주하는 주택과 같은 시설과 규모를 월세로 빌린다고 가정할 때 지불해야 하는 금액을 말한다.

는 ‘관리자’, ‘전문가’, ‘기술공 및 준전문가’ 등을 포함한 다양한 직업분포를 보이고 있어 여성가장가구와 일반가구의 직업분포의 차이도 관심 있게 지켜볼 특성으로 보여 진다.

<표 II -4> 빈곤여성가장 직업분포

(단위 : %)

	여성가장가구		일반가구		전체	
	빈곤	비빈곤	빈곤	비빈곤	빈곤	비빈곤
관리자	0.0	0.0	1.2	4.8	1.1	4.6
전문가	0.0	2.4	6.7	13.8	5.9	13.4
기술공 및 준전문가	0.0	6.4	7.9	18.2	7.0	17.8
사무 종사자	1.3	54.4	5.1	12.4	4.6	13.0
서비스 종사자	29.9	19.9	10.1	10.4	12.6	10.4
판매 종사자	26.8	10.2	14.2	7.9	14.6	8.5
농업, 임업 및 어업숙련 종사자	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
기능원 및 관련 기능 종사자	10.8	4.4	30.0	13.8	27.5	13.6
장치, 기계조작원 및 조립 종사자	0.0	0.0	11.2	9.6	10.5	9.4
단순 노무 종사자	31.1	2.3	13.5	9.2	16.1	9.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2) 서울시 빈곤여성가장 가구 실태조사

: 2007년 서울시 법정 모자가정 실태조사 분석

본 연구는 서울시 빈곤여성가장가구의 절대적 규모와 실태를 정확하고 객관적으로 분석하기 위해 서울시에서 최근 실시한 빈곤여성가장 가구 실태조사 결과를 활용하였다. 서울시는 2006년 12월 31일 현재 모부자복지법 대상(빈곤선 130%이하), 국민기초생활보장 수급자(빈곤선 100%이하), 국가보훈법 대상으로 나누어 서울시 법정빈곤여성가장 가구 실태 조사를 실시하였다. 조사는 25개 자치구 전체를 대상으로 법정(모부자복지법, 국민기초생활보장법, 국가보훈법)지원 대상자 전수를 대상으로 실시하였다. 조사내용은 자치구별 빈곤여성가장가구 수, 빈곤여성가장가구의 주거, 자산 및 소득 현황, 빈곤여성가장의 직업 및 학력 등 객관적인 사실에 기초한 조사가 이루어졌다.

(1) 법정빈곤여성가장 가구 규모

법정빈곤여성가장 가구인 빈곤선 130% 이하의 서울시 빈곤여성가장 가구규모는 총 21,223가구인 것으로 나타났다. 이 가운데 국민기초생활보장 대상은 41.4%(8,785 가구)로 정부로부터 생계비, 주거비 및 의료보호 등을 지원받고 있다. 법정빈곤여성

가장가구 중 빈곤선 100~130%에 해당하는 모부자복지법 대상 가구는 12,431가구 (58.6%)로 국민기초생활보장 대상보다 많은 것으로 나타나, 차상위 여성가장가구층이 매우 두텁게 존재하고 있음을 확인할 수 있다.

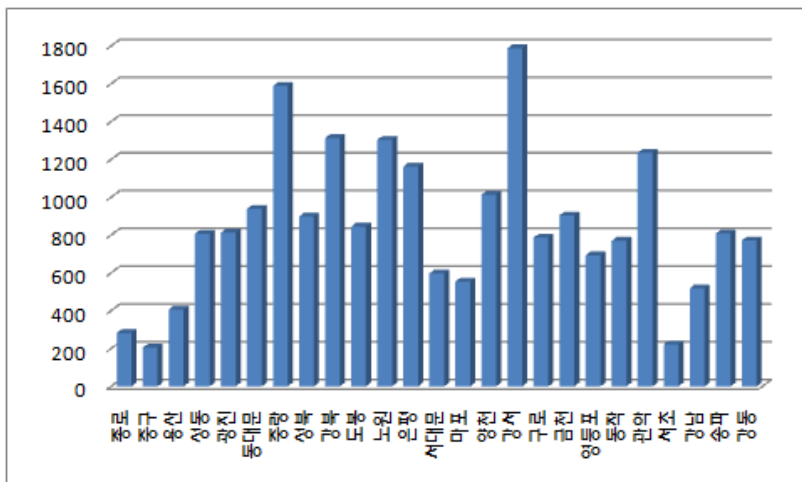
〈표 II -5〉 법정빈곤여성가장 가구 규모

(단위 : 가구, %)

	빈도	백분율
모부자복지법	12,431	58.6
국민기초생활보장	8,785	41.4
국가보훈법	7	0.03
총 계	21,223	100

(2) 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 분포

서울시 자치구별 법정빈곤여성가장가구 현황을 살펴보면 강서구에 거주하는 법정빈곤여성가장가구가 1,788가구로 가장 많고, 중랑구(1,589가구), 강북구(1,313가구) 순인 것으로 나타났다. 서울시 전역을 강북, 강서, 강동, 강남지역으로 나누어 살펴보면 법정빈곤여성가장가구는 강서구, 양천구, 금천구가 속한 강서지역과 중랑구, 강북구, 노원구, 도봉구 등이 해당하는 강북지역에 집중적으로 거주하고 있는 것으로 나타났다.



〈그림 II -1〉 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 분포

〈표 II -6〉 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 분포

(단위 : 가구, %)

연번	자치구	빈도	백분율	연번	자치구	빈도	백분율
1	종로	282	1.3	14	마포	553	2.6
2	중구	205	1.0	15	양천	1,013	4.8
3	용산	407	1.9	16	강서	1,788	8.4
4	성동	806	3.8	17	구로	786	3.7
5	광진	813	3.8	18	금천	904	4.3
6	동대문	938	4.4	19	영등포	693	3.3
7	중랑	1,589	7.5	20	동작	770	3.6
8	성북	898	4.2	21	관악	1,236	5.8
9	강북	1,313	6.2	22	서초	222	1.0
10	도봉	845	4.0	23	강남	519	2.4
11	노원	1,304	6.1	24	송파	809	3.8
12	은평	1,162	5.5	25	강동	771	3.6
13	서대문	597	2.8	26	총계	21,223	100

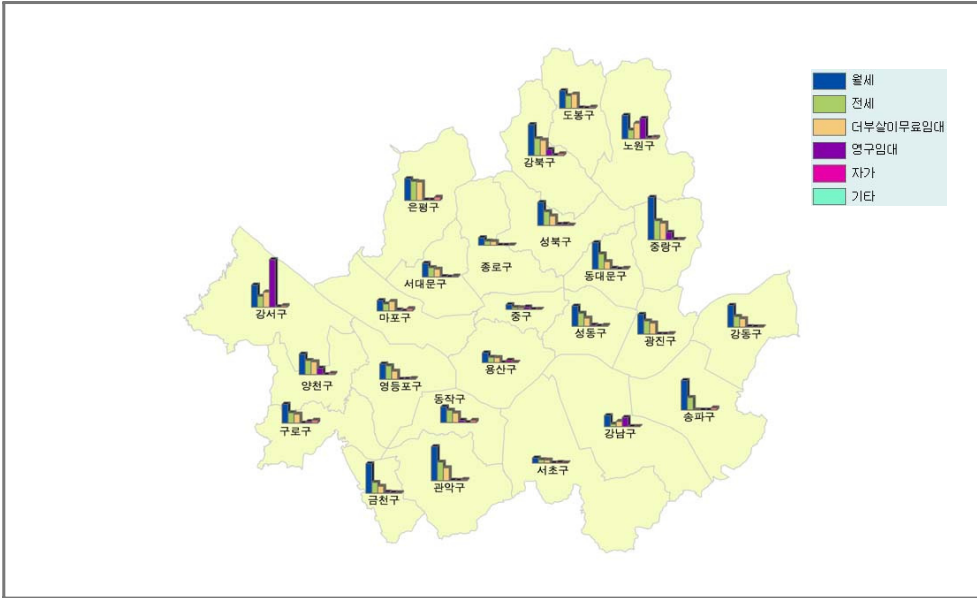
(3) 주거형태

서울시는 타 지역에 비해 상대적으로 주거비용이 월등히 높고, 주거비용 상승률이 급격하여 주거형태가 빈곤상황에 미치는 영향은 심각하게 고려되어야 한다. 서울시에 거주하는 법정빈곤여성가장가구의 주거현황을 살펴보면 절반에 가까운 42.8%가 월세 형태로 거주하고 있어 주거가 매우 불안정한 상황임을 알 수 있다. 자가 소유하고 있는 여성가장가구는 전체의 2.4%로 매우 낮은 수준이고, 전세비율 또한 24.1%로 전체의 1/4 수준에 그치고 있어 법정빈곤여성가장가구의 주거 안정화가 시급한 문제임을 확인할 수 있다.

〈표 II -7〉 법정빈곤여성가장 가구 주거형태

(단위 : 가구, %)

	자가	월세	전세	더부살이 무료임대	영구 임대	기타
모부자 복지법대상	364 (2.9)	5107 (41.2)	3155 (25.4)	3052 (24.6)	592 (4.8)	130 (1.0)
국민기초생활보장법 대상	135 (1.5)	3982 (45.2)	1957 (22.2)	1266 (14.4)	1423 (16.1)	53 (0.6)
국가보훈법 대상	2 (28.6)	1 (14.3)	4 (57.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
전체	501 (2.4)	9090 (42.8)	5116 (24.1)	4318 (20.3)	2015 (9.5)	183 (0.9)



<그림 II -2> 자치구별 법정빈곤여성가장 가구 주거형태

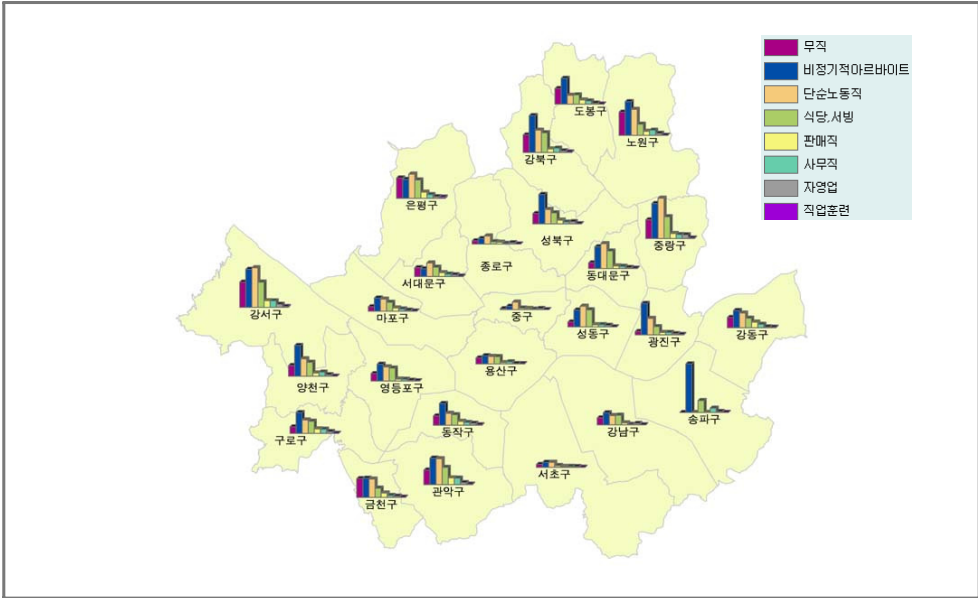
(4) 직업

법정빈곤여성가장의 직업분포를 살펴보면 비정기적 아르바이트(31.6%)를 하고 있는 경우가 가장 많았고, 정기적인 일자리를 갖고 있는 경우에도 대부분 단순노동직(24.2%), 식당/서빙(17.3%)과 같은 저임금의 근로조건이 열악한 일자리를 갖고 있는 경우가 대부분인 것으로 나타났다.

<표 II -8> 법정빈곤여성가장 직업

(단위 : 명, %)

	무직	비정기적 아르바이트	정기적				자영업	직업 훈련
			단순 노동직	식당서빙	판매직	사무직		
모부자복지법 대상	1068(8.6)	4276(34.5)	2763(22.3)	2404(19.4)	786(6.3)	744(6.0)	341(2.7)	21(0.2)
국민기초생활보장법 대상	2103(23.9)	2439(27.7)	2363(26.8)	1263(14.3)	265(3.0)	165(1.9)	134(1.5)	81(0.9)
국가보훈법 대상	0(0.0)	2(28.6)	1(14.3)	0(0.0)	1(14.3)	3(42.9)	0(0.0)	0(0.0)
전체	3171(14.9)	6717(31.6)	5127(24.2)	3667(17.3)	1052(5.0)	912(4.3)	475(2.2)	102(0.5)



<그림 II -3> 자치구별 법정빈곤여성가장 직업현황

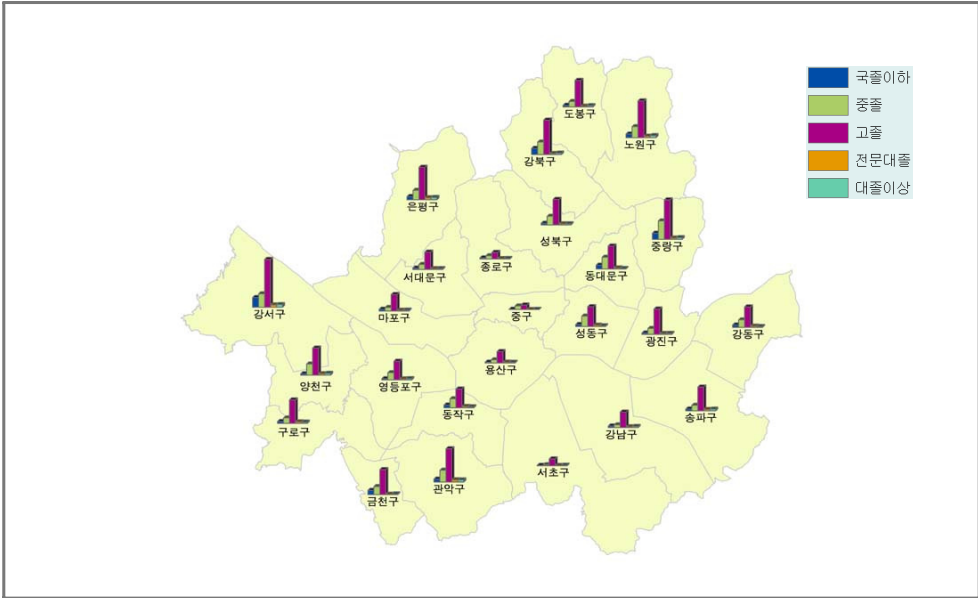
(5) 교육수준

법정빈곤여성가장의 교육수준은 고졸이상(교육기간 12년)이 전체의 70%인 것으로 나타났다. 서울시 여성 평균교육기간이 11.3년, 남성 평균교육기간이 13.1년인 것을 고려할 때 법정빈곤여성가장의 교육수준이 낮은 수준이 아님을 확인할 수 있다. 이는 인천지역을 대상으로 실시한 송다영(2003)의 연구결과에서 법정저소득모자 가구 가구의 학력분포가 일반가구, 일반모자가구에 비해 중졸 이하 비율이 현격히 높았던 것과는 분명한 차이를 보이는 결과이다. 즉, 일반적으로 법적빈곤여성가장의 빈곤원인의 하나로 낮은 교육수준이 지적되어 왔으나, 서울시의 법정빈곤여성가장의 경우에는 이 점에 있어서 차별성을 보이고 있다.

<표 II -9> 법정빈곤여성가장 교육수준

(단위 : 명, %)

	초졸 이하	중졸	고졸	전문대졸	대졸이상
모부자 복지법 대상	564(4.5)	2290(18.5)	8581(69.2)	444(3.6)	524(4.2)
국민기초생활보장법 대상	1010(11.5)	2304(26.1)	5081(57.7)	224(2.5)	194(2.2)
국가보훈법 대상	0(0.0)	0(0.0)	6(85.7)	0(0.0)	1(14.3)
전체	1574(7.4)	4594(21.6)	13668(64.4)	668(3.1)	719(3.4)



<그림 II -4> 자치구별 법정 빈곤여성가장 교육수준

(6) 여성가장이 된 사유

법정여성가장을 대상으로 여성가장이 된 사유를 조사한 결과 이혼으로 인한 경우가 전체의 72.5%로 압도적으로 많았다. 이제까지 여성가장이 된 사유는 이혼과 배우자 사망이 비슷한 수준이었으나 최근 급격히 증가하고 있는 이혼율에서도 짐작할 수 있듯이 이혼으로 인한 여성가장 비율이 증가하고 있다.

<표 II -10> 여성가장이 된 사유

(단위 : 가구, %)

	이혼	배우자 사망	배우자 가출	배우자 유기	배우자 근로능력 상실	미혼모	조부모 가정	기타
모부자복지법 대상	9522 (76.8)	1488 (12.0)	564 (4.5)	156 (1.3)	32 (0.3)	546 (4.4)	13 (0.1)	82 (0.7)
국민기초생활보장법 대상	5866 (66.6)	1613 (18.3)	584 (6.6)	130 (1.5)	116 (1.3)	310 (3.5)	40 (0.5)	154 (1.7)
국가보훈법 대상	0 (0.0)	7 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)
전체	15388 (72.5)	3108 (14.6)	1148 (5.4)	286 (1.3)	148 (0.7)	856 (4.0)	53 (0.2)	236 (1.1)

(7) 경제상태

빈곤여성가장가구의 소득수준을 확인하기 위해 월평균 소득을 조사한 결과 모부자복지법 대상은 월평균 60~80만원에 가장 많이 분포해 있고, 국민기초생활보장법 대상은 60만원이하의 소득수준에 가장 많이 분포하고 있는 것으로 나타났다. 모부자복지법 대상과 국민기초생활보장법 대상 모두 90%이상이 100만원 미만인 저소득층을 형성하고 있다.

<표 II -11> 법정빈곤여성가장 가구 월평균 소득

(단위 : 가구, %)

	60만원이하	60-80만원	80-100만원	100-120만원	120-140만원	140-160만원	160만원이상
모부자복지법 대상	3015(24.3)	4889(39.4)	3344(27.0)	1018(8.2)	110(0.9)	18(0.1)	9(0.1)
국민기초생활보장법 대상	5517(62.6)	2500(28.4)	682(7.7)	77(0.9)	24(0.3)	10(0.1)	3(0.0)
국가보훈법 대상	0(0.0)	2(28.6)	1(14.3)	2(28.6)	1(14.3)	0(0.0)	1(14.3)
전체	8532(40.2)	7391(34.8)	4027(19.0)	1097(5.2)	135(0.6)	28(0.1)	13(0.1)

3) 서울시 근로빈곤층 여성가장 가구 실태

: 한국여성노동자회협의회 실태조사 분석

(1) 근로빈곤층 여성가장의 경제적 삶의 실태

① 가족원의 소득 및 지출

근로빈곤층 여성가장 가구의 월평균 소득을 알아본 결과, 4인가구 평균소득의 50% 수준에 해당되는 114만원~169만원 이하와 170만원 이상은 각각 13.0%, 19.8%로 약 32.8%정도에 그치는 것으로 나타났다. 그 외 약 67.2%는 평균소득의 중위수 준에도 미치지 못할 뿐만 아니라 4인가구의 절대빈곤선인 113만원 이하여서 근로빈곤계층이지만 실질적으로 삶의 현실은 절대빈곤선에 머물고 있는 것으로 나타났다. 따라서 국민기초생활수급자에게 부여되는 서비스가 부재한 이들이 경험하는 실질적인 빈곤수준은 매우 심각한 상황이라 볼 수 있다(표 II-12 참조).

<표 II -12> 근로빈곤층 여성가장 가구의 월평균 근로소득

(단위 : 가구, %)

지 역	없다	50만원 이하	51-67만원 이하	68-91만원 이하	92-113만원 이하	114-160만원 이하	170-199만원 이하	200만원 이상	전 체
서 울	14 (7.3)	17 (8.9)	30 (15.6)	44 (22.9)	24 (12.5)	25 (13.0)	2 (1.0)	36 (18.8)	192 (100.0)
비 서울	9 (1.1)	43 (5.4)	190 (24.0)	182 (23.0%)	120 (15.1)	198 (25.0)	28 (3.5)	23 (2.9)	793 (100.0)

($\chi^2 = 111.340, p < 0.001$)

한편, 응답자의 월평균 지출현황은 50만원 이하가 26.1%로 가장 많고, 그 다음 68-91만원 이하가 23.4%, 92-113만원 이하가 15.4%의 순인 것으로 나타났다. 이를 통해 본 응답자의 경우는 소득과 유사한 수준으로 생활비를 지출하고 있음을 알 수 있다(표 II-13 참조). 이를 통해 볼 때 차상위층 근로여성가장 가구는 저축을 거의 하지 못하고 사는 것으로 보인다. 따라서 만일 이들에게 실업, 질병, 인플레이션으로 인한 물가 급등, 주거비 인상과 같은 위험이 닥치게 되면 대부분 빈곤층으로 떨어질 가능성이 높다.

<표 II -13> 근로빈곤층 여성가장 가구의 월평균 생활비

(단위 : 가구, %)

지 역	50만원 이하	51-67만원 이하	68-91만원 이하	92-113만원 이하	114-169만원 이하	170-199만원 이하	200만원 이상	전 체
서울	49 (26.1)	17 (9.0)	44 (23.4)	29 (15.4)	26 (13.8)	4 (2.1)	19 (10.1)	188 (100.0)
비 서울	83 (10.5)	100 (12.6)	209 (26.4)	150 (18.9)	188 (23.7)	20 (2.5)	42 (5.3)	792 (100.0)

($\chi^2 = 43.140, p < 0.001$)

생활비의 재원을 알아본 결과, 1순위에서는 근로소득이 71.2%로 가장 많았으며, 2순위에서는 기타(26.4%), 가족이나 친지(23.6%)가 가장 많았으며 돈을 꾸어서(18.2%)도 매우 높게 나타났다(표 II-14 참조). 기타의 방법으로는 ‘안쓴다’ ‘신용불량자’라는 응답이 나와서 조사대상자 중 많은 수가 생활상 필요로 충족시키지 못하고 살고 있는 것으로 나왔다. 정부의 지원은 1, 2순위 모두에서 각각 8.1%, 12.2%로 매우 낮은 수준이어서 근로빈곤층 여성가장들의 상당수는 소득의 불충분한 부분을 사적 이전소득과 부채를 통해 보충하고 있다.

실제 생계비가 부족할 때 충당하는 방법에 있어서도 가족이나 친지 등의 사적

관계망이 41.1%로 매우 높아 사적 이전소득의 빈곤완화 및 생계보조 수단으로서의 효과가 매우 크다고 할 수 있다(표 II-15 참조). 그러나 금융기관대출이나 신용카드 사용 등과 같은 부채활용도 42.1%에 이르러 근로빈곤층의 생계문제로 부채부담이 매우 크고 신용카드문제로 심각함을 알 수 있다. 또한 기타(15.8%)에 해당되는 답변으로는 ‘자식이 가끔 준다’, ‘신용불량자’, ‘안 쓴다’, ‘아르바이트’, ‘부업’ 등이 나왔다. 이것은 차상위층이 생활비 부족에 대처하는 방법이 대체로 생활비 자체를 쓰지 않는 방식이나 추가의 노동을 통하여 생활비를 보충하고 있는 것으로 보인다. 이것은 차상위계층조차도 기본적인 생활의 보장을 영위하지 못하고 있는 현실을 보여준다.

<표 II -14> 근로빈곤층 여성가장가구 생활비 재원 조달 순위

(단위 : 가구, %)

항 목	근로소득	정부지원	가족,친지	저축금	돈을 꾸어서	기타	전체
1순위	141(71.2)	16(8.1)	15(7.6)	10(5.1)	10(5.1)	6(3.0)	198 (100.0)
2순위	6(4.1)	18(12.2)	35(23.6)	23(15.5)	27(18.2)	39(26.4)	148 (100.0)

<표 II -15> 근로빈곤층 여성가장가구 생활비 부족 시 충당방법

(단위 : 가구, %)

항 목	가족,친척,친구에게 대여	금융기관 대출	신용카드	사채업자	기타	전 체
빈도(%)	78(41.1)	23(12.1)	57(30.0)	2(1.1)	30(15.8)	190 (100.0)

② 저축과 부채현황

응답자의 부채상황을 보면, 부채가 있는 응답자 76.4%중 가장 많은 비율은 3천만원 이상인 경우로 23.1%에 이르며, 그 다음 1천만-2천만원 미만(16.5%), 2천만-3천만원 미만(13.7%)의 순으로 나타났다. 부채가 없는 경우는 23.6%에 이르는 하나 70% 이상이 부채를 갖고 있어 지출이 소득을 상회하는 상황에서 부채상황에 대한 부담이 매우 높을 것으로 보인다(표 II-16 참조).

이들이 이렇게 큰 부채를 갖게 된 이유를 보면 주거비 마련으로 인한 부채가 31.0%로 가장 많고 그 다음 사업실패와 자녀교육 및 생활비부담으로 인한 부채가 많은 것으로 나타났다(표 II-17 참조). 이중 사업실패를 제외한 나머지는 생활을 영

위하는데 필수적인 요인으로 인해 발생한 부채여서 이들의 소득에 대한 지원이 매우 필요한 실정이다.

<표 II -16> 근로빈곤층 여성가장 가구의 부채액

(단위 : 가구, %)

기 준	없다	3백만원 미만	3백-5백만원 미만	5백만원-1천만원 미만	1천만-2천만원 미만	2천만원-3천만원 미만	3천만원 이상	전 체
빈도 (%)	43 (23.6)	11(6.0)	8(4.4)	23(12.6)	30(16.5)	25(13.7)	42(23.1)	182 (100.0)

<표 II -17> 근로빈곤층 여성가장 부채 발생 요인

(단위 : 가구, %)

지 역	주거비 마련	자녀 교육비	가족 의료비	생활비	사업 실패	기타	전 체
서 울	48(31.0)	15(9.7)	7(4.5)	27(17.4)	40(25.8)	18(11.6)	155 (100.0)
비 서울	126(20.0)	125(19.8)	42(6.7)	113(17.9)	175(27.8)	49(7.8)	630 (100.0)

($\chi^2 = 17.217, p < 0.01$)

(2) 근로빈곤층 여성가장의 경제활동 상황

① 전반적 노동 상황

조사대상자 여성들은 주로 기타(24.0%), 서비스직(19.2%), 가사 및 간병(11.5%) 등 취약한 직종에 종사하고 있는 것으로 나타났다(표 II-18 참조). 학력별로는 직업분포에 차별성이 보이는데 중졸이하(11.5%)와 고졸(22.2%)의 많은 수가 서비스직에 몰려있는데 비하여, 초대졸 이상은 사무직 및 전문직에(33.3%) 상대적으로 모여 있는 양상이다. 이처럼 여성가장들이 주로 종사하는 일은 간병인, 가사, 서비스직 등 특정한 기술을 필요로 하지 않는 미숙련의 단순직인 특징이 있다. 이것은 저학력과 같은 인적 특성보다는 여성들에게 한정적으로 제공되는 취업의 기회가 낮은 직종으로 제한되어 있고 생계의 책임 때문에 어쩔 수 없이 이와 같은 직종에 집중 고용되는 상황과 맞물려 있다.

고용형태는 임시고용 67명(34.5%), 일용고용 56명(28.9%), 용역직 3명(1.5%) 등 대다수가 비정규직에 몰려 있는 반면, 정규직은 21명(10.8%)에 불과해 여성가장들의

고용상황이 전반적으로 불안정하고 취약한 것으로 나타났다(표 II-19 참조). 학력별 분포로는 중졸이하가 임시고용, 일용고용에 많이 배치되어 있으며 비율적으로 보면 고졸이나 초대졸 이상의 그룹에 비해 임시직보다 더 열악한 일용고용에 분포된 비율이 높다. 이와 같은 교육계층별 층화는 고졸과 초대졸 이상 그룹에서도 유사한 형태로 발생한다. 구체적으로 보면 초대졸 이상의 그룹의 일용고용 비율은 두 집단에 비하여 적은 반면, 상대적으로 정규직과 자영업에서 종사하고 있는 사람들의 비율이 높게 나타났다.

<표 II -18> 근로빈곤층 여성가장의 직업 현황

(단위 : 명, %)

항 목	중졸이하	고졸	초대졸이상	전체(%)
행상,노점(포장마차 포함)	2(7.7)	1(1.6)	1(6.7)	4 (3.8)
소규모 음식점	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0 (0.0)
구멍가게	0(0.0)	1(1.6)	0(0.0)	1 (1.0)
기타 자영업	2(7.7)	2(3.2)	0(0.0)	4 (3.8)
생산직(공장내)	1(3.8)	7(11.1)	0(0.0)	8 (7.7)
생산직(가내부업)	2(7.7)	1(1.6)	0(0.0)	3 (2.9)
건설노무자, 막노동	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0 (0.0)
가사 및 간병	3(11.5)	8(12.7)	1(6.7)	12 (11.5)
청소 용역부	1(3.8)	0(0.0)	0(0.0)	1 (1.0)
서비스직(식당근무, 배달원, 점원 등)	3(11.5)	14(22.2)	3(20.0)	20 (19.2)
판매직	0(0.0)	2(3.2)	0(0.0)	2 (1.9)
사무직	0(0.0)	8(12.7)	2(13.3)	10 (9.6)
전문직	2(7.7)	1(1.6)	3(20.0)	6 (5.8)
기타	8(30.8)	12(19.0)	5(33.3)	25 (24.0)
농임업관련	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0 (0.0)
실직	0(0.0)	4(6.3)	0(0.0)	4 (3.8)
가정주부	2(7.7)	2(3.2)	0(0.0)	4 (3.8)
전 체	26(100.0)	63(100.0)	15(100.0)	104(100.0)

<표 II -19> 근로빈곤층 여성가장의 고용형태

(단위 : 명, %)

항 목	자영업	무급 가족 종사자	정규직	임시고용 (임시직, 계약직)	일용 고용	용역직	현재 일자리 없음	전 체
전체(%)	19(9.8)	1(0.5)	21(10.8)	67(34.5)	56(28.9)	3(1.5)	27(13.9)	194(100.0)
중졸이하	5(9.1)	1(1.8)	2(3.6)	12(21.8)	27(49.1)	2(3.6)	6(10.9)	55(100.0)
고졸	12(10.4)	0(0.0)	14(12.2)	44(38.3)	25(21.7)	1(0.9)	19(16.5)	115(100.0)
초대졸이상	2(8.3)	0(0.0)	5(20.8)	11(45.8)	4(16.7)	0(0.0)	2(8.3)	24(100.0)

IMF 이후 실업 횟수에 대해서는 54명(28.7%) 만이 없었다고 응답한 반면, 나머지 71.3% 정도의 여성가장은 1회 이상의 실업을 경험한 것으로 보고하고 있다(표 II -20 참조). 이것은 IMF 이후 실업을 경험한 여성가장의 비중이 4명중의 3명이 있을 정도로 빈번한 것을 의미하며, 특히 4회 이상의 실업을 경험한 여성가장도 48명(25.5%)으로 이들은 실업과 고용을 반복하면서 매우 불안정하게 생계를 꾸려왔음을 보여준다.

<표 II -20> 근로빈곤층 여성가장 IMF 이후 실업경험 횟수

(단위 : 명, %)

횟 수	없었음	1회	2회	3회	4회 이상	전 체
빈도(%)	54(28.7)	24(12.8)	38(20.2)	24(12.8)	48(25.5)	188(100.0)

② 구직 경험

여성가장이 일자리를 얻게 되는 구직경로는 직업훈련원, 유료직업소개소, 고용지원센터 등 공식적인 방법보다는 가족, 친구 등 소개(41.5%)와 같은 비공식 통로를 이용하고 있는 것으로 나타났다(표 II-21 참조). 신문이나 벽보, 지역정보지를 이용하는 경우도 약 19%에 달하였으며, 기타 ‘우연히 벽보를 보고 찾아가거나’, ‘일하던 곳에서 연락이 와서’ 등 체계적인 구직경로보다는 연줄을 이용한 방식이 주로 이용되고 있었다.

<표 II -21> 근로빈곤층 여성가장의 구직 정보 경로

(단위 : 명, %)

항 목	신문,벽보, 지역 정보지	가족 친구 등 소개	직업 훈련원	유료 직업 소개소	비영리 민간 센터	고용안정 센터	기타	전 체
빈도(%)	35(19.1)	76(41.5)	9(4.9)	10(5.5)	8(4.4)	14(7.7)	31(16.9)	183(100.0)

여성가장을 위한 직업훈련시 필요한 지원 사항 1순위에서는 훈련기간 동안 생계비 지원을 가장 절실히 원하는 것으로 나타났으며(60%), 훈련기간을 1년 정도로 하여 직업훈련다운 훈련을 받는 것이(30%) 두 번째로 꼽혔다. 2순위에서는 여전히 생계비 지원(22.1%)이 많이 선택되었으며, 보육시설이나 수발지원(25%), 컴퓨터나 관련교육 지원(37.1%)이 필요한 것으로 지적되었다(표 II-22참조). 종합해보면 직업훈련이 실제 성공적으로 운영되기 위해서는 생계비 지원, 훈련기간이나 연계교육 강화를 통한 훈련의 내실화, 자녀양육 문제 등에 대한 대책이 함께 모색되어야 하겠다.

<표 II-22> 근로빈곤층 여성가장 직업훈련시 필요한 희망 지원 사항

(단위 : 명, %)

항 목	1순위	2순위
훈련기간을 1년 정도로 하여 충분하게 훈련할 수 있도록 한다.	45(30.0)	22(15.7)
훈련 기간동안 생계비 지원하여 최소생활을 유지토록 해준다.	90(60.0)	31(22.1)
훈련 기간동안 보육시설이나 수발지원으로 가사부담을 줄여준다.	8(5.3)	35(25.0)
훈련 중 필요로 하는 컴퓨터나 관련교육을 지원, 연계한다.	7(4.7)	52(37.1)
전 체	150(100.0)	140(100.0)

한편 직업훈련을 원치 않는다고 응답한 조사대상자들은, 앞의 직업훈련시 가장 필요한 지원사항인 ‘생계비 미지급’을 이유로 들고 있었으며(40.7%), 훈련을 위한 기본적 연령, 학력 수준의 미흡(13.6%), 훈련받아도 취업에 도움이 안 됨(30.9%), 양육간호 등으로 시간부족(14.8%)을 지적하고 있었다(표 II-23 참조). 이것은 직업훈련이 향후 변화를 모색해야 하는 사항으로 해석된다. 무엇보다도 직업훈련 기간 동안 기본생계를 보장받을 수 있는 생계비 지원이 시급하며, 연령·학력 수준별 직업훈련 전문화, 가족 내 돌봄 문제에 대한 지원이 직업훈련 정책개발에 함께 포함되어야 하겠다.

<표 II -23> 근로빈곤층 여성가장 직업훈련을 원치 않는 이유

(단위 : 명, %)

항 목	빈 도 (%)
연령,학력수준 등으로 훈련받아도 미숙 염려	11(13.6)
자격증 이수기간동안 생계 미보장	33(40.7)
훈련을 받아도 도움이 안됨	25(30.9)
양육, 간호 등 가족내 부담으로 시간 부족	12(14.8)
전 체	81(100.0)

(3) 가족생활 실태 및 돌봄 문제

① 주거문제

여성가장들의 가족생활 실태를 알아보기 위하여 주거형태를 물어본 결과 자가가 36명(18.5%)이었으며, 전세 69명(35.4%), 월세 55명(28.2%), 공공임대주택 5명(2.6%), 친척이나 친구 집에 무상으로 사는 경우 22명(11.3%), 기타 8명(4.1%)으로 상당히 높은 비율의 여성가장이 불안정한 주거형태로 살아가고 있는 것을 알 수 있다(표 II-24 참조).

<표 II -24> 근로빈곤층 여성가장 주거형태

(단위 : 명, %)

항목	자가	전세	월세	공공임대 주택	무상	기타	전 체
서 울	36(18.5)	69(35.4)	55(28.2)	5(2.6)	22(11.3)	8(4.1)	195(100.0)
비 서울	233(29.1)	186(23.2)	199(24.8)	92(11.5)	78(9.7)	14(1.7)	802(100.0)

($\chi^2 = 33.466, p < 0.001$)

주거비 지출로 인한 생계비 부담은 많이 늘었다 110(57.3%), 약간 늘었다 56명(29.2%), 변화 없다 15명(7.8%), 약간 줄었다 9명(4.7%), 많이 줄었다 2명(1.0%)으로, 주거비가 생계비에서 차지하는 비중이 늘어나 생활상 경제적 부담이 증가한 것을 알 수 있다(표 II-25 참조). 근로 여성가장들은 수입의 대부분을 생활하고 자녀들 교육시키는데 거의 대부분 쓰기 때문에 주거안정을 위한 별도의 주택마련 자금이 나 일정한 전세비용을 미리 확보하는 것은 매우 어렵다. 따라서 예정에 없던 전세나 월세비 증가는 부채의 증가로 이어질 수밖에 없으며 이것은 이들의 경제적 상

황을 더욱 악화시키는 주요한 경로가 되고 있다(송다영, 2003). 정부는 그동안 공공 임대주택이나 집값 안정을 정부의 주요 정책과제로 삼아왔음에도 불구하고, 근로하는 저소득층 여성가장들의 생활에는 직접적인 도움을 주지 못한 것으로 보인다. 앞서 지적한 바와 같이, 향후 차상위, 차차상위 계층에게 주거비 안정은 이들의 탈빈곤의 주요한 과제가 될 것으로 전망된다.

<표 II -25> 4년 전과 비교 시 주거비지출로 인한 생계비 부담

(단위 : 명, %)

지역	많이 늘었다	약간 늘었다	변화없다	약간 줄었다	많이 줄었다	전체
서울	110(57.3)	56(29.2)	15(7.8)	9(4.7)	2(1.0)	192(100.0)
비서울	482(60.9)	170(21.5)	82(10.4)	32(4.0)	25(3.2)	791(100.0)

($\chi^2 = 7.998, p < 0.1$)

② 자녀양육 및 교육문제

미취학 자녀양육에 관한 질문에는 전체 198명중 44명만이 응답을 했다. 이것은 조사대상자의 80% 이상이 40대 이상이기 때문으로 보인다. 미취학 자녀양육방식에 대해서는 민간보육시설 19명(43.2%)이 가장 높게 나타났으며, 이어 국공립 시설 17명(38.6%)의 비율이 높게 나타났다. 일하는 엄마들에게 민간보육시설이나 국공립 시설은 자녀양육의 제 1 대안이 되고 있는 것을 알 수 있다. 이외에도 본인이 직접 돌보거나, 가족원, 친척, 이웃집에 맡기는 경우도 있었으며 특별히 돌보는 사람 없이 혼자 두는 경우도 2명(4.5%)으로 나타났다(표 II-26 참조)

<표 II -26> 근로빈곤층 여성가장 미취학 자녀 양육방법

(단위 : 명, %)

항목	빈도(%)
본인이 직접 돌본다	4(9.1)
혼자 둔다(특별히 돌보는 사람이 없음)	2(4.5)
함께 사는 다른 가족이 돌본다	0(0.0)
국.공립 어린이집, 유치원에 맡긴다	17(38.6)
민간보육시설(놀이방, 유치원 등)에 맡긴다	19(43.2)
사회복지기관, 종교 시민단체에 맡긴다	0(0.0)
함께 살지 않는 친척에게 맡긴다	0(0.0)
이웃집에 맡긴다	0(0.0)
기타	2(4.5)
전체	44(100.0)

취학자녀는 주로 혼자 두거나(32.9%), 학원(26.0%)이나 방과 후 공부방(17.8%)에 보내는 방법을 가장 많이 취하고 있었다(표 II-27 참조). 근래에 들어 방과 후 공부방이 민간단체와 정부 지원으로 늘어나고 있음에도 불구하고 집안에 돌보는 사람 없이 아동혼자 있어야 하는 경우도 여전히 많이 존재하고 있는 현실을 보여준다. 특히 저학년 취학아동은 특별한 보호와 주의가 필요로 하는 시기임에도 불구하고 혼자 있게 될 경우, 안전사고의 위험은 물론 영양문제, 학습보충의 차원에서 문제가 있을 것이므로 이들에 대한 지원이 필요하다.

<표 II-27> 근로빈곤층 여성가장 취학자녀의 방과 후 양육 방법

(단위 : 명, %)

항 목	빈 도(%)
본인이 직접 돌본다	6(8.2)
혼자 둔다(특별히 돌보는 사람이 없음)	24(32.9)
속셈학원 등 민간학원에 보낸다	19(26.0)
복지관 등의 방과 후 공부방에 보낸다	13(17.8)
함께 사는 다른 가족이 돌본다	7(9.6)
함께 살지 않는 친척에게 맡긴다	1(1.4)
이웃집에 맡긴다	0(0.0)
기타	3(4.1)
전 체	73(100.0)

18세 미만의 자녀교육에 대해서는 사교육비 부담으로 인한 자녀교육비 문제를 가장 심각하게 생각하는 것으로 나타났다(표 II-28 참조). ‘사교육비 부담으로 교육을 제대로 시키지 못 한다’ 항목에는 전혀 그렇지 않다 4명(3.1%), 약간 그렇지 않다 6명(4.6%), 보통이다 11명(8.4%), 약간 그렇다 28명(21.4%), 매우 그렇다 82명(62.6%)으로 사교육비 부담으로 인해 자녀교육을 제대로 하지 못하는 부분에 대하여 매우 안타까워하는 것을 볼 수 있다. ‘자녀를 혼자 나두거나 방치 한다’ 항목에도 전혀 그렇지 않다 21명(16.5%), 약간 그렇지 않다 16명(12.6%), 보통이다 24명(18.9%), 약간 그렇다 28명(22.0%), 매우 그렇다 38명(29.9%)이 응답했다. ‘교육 부족이나 학습에 도움을 주지 못한다는 항목’에도 약 60% 여성가장이 그렇다고 응답했다. 반면 ‘대화를 통해 이성형성에 도움을 주지 못 한다’에는 그렇다고 응답한 비율과 그렇지 않다고 응답한 비율이 1/2씩으로 다른 항목에 비해 문제가 적은 것으로 인식하고 있었다.

<표 II -28> 근로빈곤층 여성가장 18세 미만의 자녀교육의 애로점

(단위 : 명, %)

항 목	전혀 그렇지않다	약간 그렇지않다	보통이다	약간 그렇다	매우 그렇다	전체
사교육비 부담으로 교육을 제대로 시키지 못한다	4(3.1)	6(4.6)	11(8.4)	28(21.4)	82(62.6)	131(100.0)
자녀를 혼자 나누거나 장치한다	21(16.5)	16(12.6)	24(18.9)	28(22.0)	38(29.9)	127(100.0)
교육 부족으로 학습에 도움을 주지 못한다	10(7.9)	14(11.0)	26(20.5)	31(24.4)	46(36.2)	127(100.0)
대화를 통해 인성형성에 도움을 주지 못한다	23(17.8)	25(19.4)	37(28.7)	24(18.6)	20(15.5)	129(100.0)

자녀교육 희망수준은 대개 대학교 115명(65.7%), 대학원 43명(24.6%), 전문대 14명(8.0%)인 반면, 고졸은 3명(1.7%)으로 높게 나타나, 여성가장들의 교육열도 다른 가족들에 비해서 결코 낮지 않음을 알 수 있다(표 II-29 참조). 그런데 실제 자녀교육을 시킬 수 있는 현실적 수준은 중학교 졸업 5명(3.0%), 고등학교 졸업 70명(41.7%), 전문대 31명(18.5%), 대졸 60명(35.7%), 대학원 졸업 2명(1.2%)으로 고등학교가 가장 높게 나타나, 여성가장의 자녀교육비 과부담의 현실과 이들의 사회적 지원욕구를 발견할 수 있다(표 II-30 참조).

<표 II -29> 근로빈곤층 여성가장 자녀 교육 희망 수준

(단위 : 명, %)

구분	빈도(%)	구분	빈도(%)
중학교 졸업	0(0.0)	대학교 졸업	115(65.7)
고등학교 졸업	3(1.7)	대학원 졸업	43(24.6)
전문대 졸업	14(8.0)	전체	175(100.0)

<표 II -30> 근로빈곤층 여성가장 실제 자녀교육 가능 수준

(단위 : 명, %)

구분	빈도(%)	구분	빈도(%)
중학교 졸업	5(3.0)	대학교 졸업	60(35.7)
고등학교 졸업	70(41.7)	대학원 졸업	2(1.2)
전문대 졸업	31(18.5)	전체	168(100.0)

③ 건강 및 돌봄 문제

가족원의 건강에 대하여 물어본 결과, 장애나 만성질환이 있다는 경우는 전체 182명의 응답자 중 48명(26.4%)으로 나왔다. 본인이 있다는 경우는 23명(12.6%)이 응답하였다(표 II-31 참조). 이와 같은 결과는 일반가구, 일반모자가구, 법정저소득 모자가구를 비교한 연구에서 노인보호요구나 장애를 가진 가족구성원에 대한 부담이 18세 미만의 자녀를 데리고 살고 있는 여성가장 가구에서 일반가구 보다 각각 10%, 25% 높게 나타났던 결과와 일치한다(송다영, 2003). 이처럼 높은 질환이나 장애에의 취약성은 여성가장 가구의 빈곤화를 지속시키는 한 요인이 되는 것으로 보인다.

〈표 II-31〉 근로빈곤층 여성가장 장애나 만성질환을 갖고 있는 가족
(단위 : 명, %)

장애나 질환여부	빈도(%)
있다	48(26.4)
없다	134(73.6)
전체	182(100.0)

신체질환을 가지고 있는 여성가장이 많음에도 불구하고 제대로 된 치료를 받지 못한 결과, 여성가장들의 건강상태는 매우 나쁘며 가정과 직장이라는 이중의 부담을 짊어지기에 너무 많이 버거운 상황에 처해 있다. 근로여성가장의 건강상태는 일상생활 수행이나 직업 활동을 하는데 어려움이 없다는 경우는 94명(49.5%)이며, 그 외 50.5%의 여성가장은 일상생활이나 직장생활 수행에 어렵다고 보고하고 있다. 이들은 직업을 가질 수는 있으나 힘든 일, 많은 일은 어려운 정도 75명(39.5%), 일상생활을 수행할 수 있으나 직업을 갖기 힘든 정도 17명(8.9%), 일상생활을 수행하기 어려운 정도 4명(2.1%) 등으로 일상생활과 직장생활 수행에 어려움이 있다고 보고하고 있다(표 II-32 참조). 이처럼 여성가장의 건강상태는 전반적으로 매우 좋지 않았으며 이들의 일상생활과 생계별이 수행에 부정적인 영향을 미치는 주요원인이 되고 있다³⁾.

3) 여성가장의 건강상태가 대다수 위험한 상황에 처해 있다는 결과는 서울시 성동구에 거주하는 빈곤여성가장에 대한 조사에서도 지적된 바 있다(김수현, 2001). 당시 조사연구는 근로빈곤층보다는 자활사업 참여자를 대상으로 하여, 대상자의 특성상 약간의 차이가 있을 수 있으나 여성가장으로서 공통된 3중 부담을 안고 있다는 점에서 유사한 그룹으로 볼 수 있다. 조사 당시 걸어 다니는데 문제가 있는 여성가구주가 31.4%, 일상생활을 수행하는 데 문제가 있는 여성가구주가 27.1%인 것으로 나타났다. 그리고 통증이나 불편감을 느끼는 여성가구주는 76.0%나

〈표 II -32〉 근로빈곤층 여성가장 건강상태

(단위 : 명, %)

항 목	빈도(%)
일상생활을 수행하기 어려울 정도	4(2.1)
일상생활을 수행할수 있으나 직업을 갖기 힘든 정도	17(8.9)
직업을 가질 수는 있으나 힘든 일, 많은 일은 어려운 정도	75(39.5)
일상생활이나 직업활동을 하는데 어려움 없다	94(49.5)
전 체	190(100.0)

이와 같이 여성가장 중 다수는 건강문제로 생계벌이를 해나가기 어려운 건강상태임에도 불구하고 가족원 중 아픈 사람들을 돌보아야 부담까지 온전히 안고 있는 것으로 나타났다(표 II-33 참조). 위에서 질문한 아픈 가족원을 어떻게 돌보고 있는가에 대하여는 본인이 돌본 다 16명(43.2%)나 혼자 둔다 6명(16.2%)가 가장 높은 비율을 차지했으며, 이외에도 같이 사는 다른 식구가 돌본다 5명(13.5%), 병원 또는 요양소에 입원 중 3명(8.1%)인 경우로 다양했다. 이처럼 가족원내 아픈 구성원이 있는 경우에 여성가장들은 생계노동 이외에 추가로 이들 가족구성원을 돌보아야 하는 추가부담으로 인하여 그들 스스로가 건강이 나빠질 수도 있다고 보인다. 특히 여성가장가구의 대다수가 장애나 만성질환 문제를 가진 가족구성원에 대한 돌봄을 주로 개인적으로 해결하거나 혼자 방치해두고 있는 실정으로 나타나, 앞으로 근로빈곤층 여성들의 생활에 경제적으로나 물리적으로 커다란 부담이 될 것으로 예상된다. 이들에 대한 의료적 차원의 지원이 시급한 것으로 보이며, 이것이 근로빈곤층 여성가장의 탈빈곤 방안의 하나가 될 수 있다.

〈표 II -33〉 근로빈곤층 여성가장 가족 중 장애나 만성질환의 보호

(단위 : 명, %)

내용	빈도(%)	내용	빈도(%)
본인이 돌본다	16(43.2)	주간, 단기보호시설에서 돌본다	0(0.0)
같이 사는 다른 식구가 돌본다	5(13.5)	장기요양시설에서 돌본다	0(0.0)
친척이나 이웃이 와서 돌본다	0(0.0)	혼자 둔다	6(16.2)
병원 또는 요양소에 입원중	3(8.1)	기타	7(18.9)
간병인이나 가정도우미가 온다	0(0.0)	전 체	37(100.0)

되었고 심한 통증이나 불편감을 느끼는 여성가구주도 15.1%였다. 한편 여성가구주 중에서 정서적으로 우울한 경우는 69.8%나 되었고, 심하게 불안하거나 우울한 경우도 15.6%나 되었다(김수현, 2001).

(4) 정서적인 측면과 대처

근로빈곤층 여성가장들은 직장과의 양립으로 인한 신체적 부담과 아울러 자녀양육과 교육, 경제적 생활의 영위 등에 관한 정서적인 스트레스가 매우 심각한 실정이다. 특히 가정 안에 보호노동을 제공해야 할 가족원이 있거나 혹은 자신의 신체적 건강이 좋지 않을 때는 이런 스트레스가 더욱 심각해지는 경향이 있다.

① 스트레스와 대처

조사대상자 여성가장이 가정생활에서 경험하는 스트레스를 노동과 자녀문제, 건강, 가사노동 등으로 구분하여 살펴 본 결과 가계의 생계자인 동시에 보호자인 본인 자신의 ‘건강’에 대한 스트레스는 81.5%가 약간 혹은 매우 그렇다고 응답함으로써 상당수의 근로빈곤층 여성가장들이 건강에 문제를 갖고 있음을 시사하였다(표 II-34 참조). 그 다음은 ‘계속 일을 해도 경제적으로 어려운 문제’에 대해 79.6%가 스트레스를 겪는다고 응답하였으며, ‘직장 혹은 일이 없어질까 봐 걱정’인 부분은 70.6%로 나타났다. 특히 일에 대한 스트레스는 일에 대한 불확실성과 고용불안정을 담은 것이어서 근로빈곤층 여성가장들이 대부분 자영업이나 비정규직에 종사하고 있는 현실을 반영한다고 할 수 있다. 그 외에 ‘자녀들로 인한 걱정’에 58.6%가 스트레스를 겪는다고 응답하였으며, ‘일의 노동 강도’에서는 50.5%가 스트레스를 겪는다고 하였다. 종합하면, 근로빈곤층 여성가장들은 자신의 건강과 자녀의 문제, 그리고 직장 혹은 직업의 상실에 대한 스트레스와 일자체가 힘에 버거운 문제, 나아가 계속 일을 해도 나아지지 않는 현실 등에서 복합적이고 중층적인 스트레스를 경험하고 있다고 할 수 있다. 이는 개인적인 차원에서부터 사회구조적으로 불안정한 현실로 인해 필연적으로 겪을 수밖에 없는 성과 고용에서의 차별 및 불안정 등이 복합적으로 상호작용하고 있다.

이와 같은 상황은 근로빈곤층 여성가장들이 정서장애를 경험하게 하는 원인으로 작용할 수 있다. 지난 한달간 근로빈곤층 여성가장들이 경험한 정서를 알아본 결과 <표 II-35>에 나타난 바와 같이, 미래에 대한 불안감과 우울, 고립된 느낌 등을 경험한 것으로 나타났다. 특히 미래에 대한 불안감의 경우는 70.3%에 이르는데, 이것은 앞에서 언급한 홀벌이로서의 경제적 어려움과 일 혹은 직장의 상실가능성에 대한 두려움, 그리고 자신의 건강에 대한 염려 등이 원인으로 작용한 것으로 보여진다(성정현, 2000). 이와 함께 여성가장들의 48.7%가 스스로 우울하다고 응답했으며 또 49.3%는 고립된 느낌을 겪었다고 하였다. 외로움과 분노를 느끼는 경우는 약 50%에 육박함으로써 근로빈곤층 여성가장들의 1/2이상은 정서적인 스트레스에도 매우 심각하게 노출되어 있는 것으로 나타났다.

<표 II -34> 근로빈곤층 여성가장 가정생활과 스트레스 정도

(단위 : 명, %)

항 목	전혀 아니다	약간 아니다	보통이 다	약간 그렇다	매우 그렇다	전 체
일이 힘들다	10 (5.3)	19 (10.1)	64 (34.0)	60 (31.9)	35 (18.6)	188 (100.0)
계속 일을 해도 경제적으로 부족하다	3 (1.6)	11 (5.8)	25 (13.1)	67 (35.1)	85 (44.5)	191 (100.0)
일이 없어질까 걱정이다	15 (8.0)	9 (4.8)	31 (16.6)	57 (30.5)	75 (40.1)	187 (100.0)
집안일을 하기가 힘들다	19 (10.1)	18 (9.6)	74 (39.4)	61 (32.4)	16 (8.5)	188 (100.0)
자녀들 때문에 걱정이다	14 (7.5)	18 (9.7)	45 (24.2)	55 (29.6)	54 (29.0)	186 (100.0)
내가 아플까봐 걱정이다	9 (4.6)	11 (5.6)	16 (8.2)	56 (28.7)	103 (52.8)	195 (100.0)

<표 II -35> 근로빈곤층 여성가장 최근 한달 간의 감정경험

(단위 : 명, %)

항 목	전혀 아니다	약간 아니다	보통이다	약간 그렇다	매우 그렇다	전 체
나는 자주 분노감이 생긴다	21 (11.0)	26 (13.6)	62 (32.5)	59 (30.9)	23 (12.0)	191 (100.0)
나는 우울하다	23 (12.0)	24 (12.6)	51 (26.7)	64 (33.5)	29 (15.2)	191 (100.0)
외롭다	28 (14.6)	31 (16.1)	49 (25.5)	58 (30.2)	26 (13.5)	192 (100.0)
미래가 불안하다	14 (7.3)	14 (7.3)	29 (15.1)	58 (30.2)	77 (40.1)	192 (100.0)
고립된 느낌이 든다	40 (20.9)	16 (8.4)	41 (21.5)	62 (32.5)	32 (16.8)	191 (100.0)

(5) 사회보장 및 삶의 전망

① 사회보장제도

근로빈곤층 여성가장의 사회보험 가입률은 국민연금, 고용보험, 산업재해보상보험 등 전반에 걸쳐 미가입상태가 많았다. 국민연금은 109명(55.1%), 고용보험은 136명(68.7%), 건강보험은 45명(22.7%), 산업재해보상보험은 166명(83.8%)이 보험에 가입하고 있지 않은 것으로 나타났다(표 II-36 참조). 우리 사회 전체적으로 볼 때 사회보험의 사각지대가 대규모로 존재하고 있는데, 이 사각지대에 근로빈곤층 여성가장 가구가 모두 포함되어 있다고 보인다. 2002년의 자료를 보면 국민연금은 경제활

동인구의 48%를 제외시키고 있으며, 고용보험의 경우도 임금근로자의 48%, 산재보험은 20%를 제외시키고 있는 것으로 보고되었다. 사회안전망 밖에 존재하고 있던 많은 근로빈곤층 여성가장들은 실업, 질병, 재해, 노령, 집값 폭등과 같은 위험이 발생하게 되면 완전히 빈곤층으로 전락해버릴 가능성이 높은 집단이다. 따라서 근로빈곤층 여성들에 대한 사회적 지원망 구축에 대한 논의가 보다 체계적으로 이루어져야 할 필요가 있다.

<표 II -36> 근로빈곤층 여성가장 사회보험 가입률

(단위 : 명, %)

사회보험	가 입	미가입	전 체
국민연금	89(44.9)	109(55.1)	198(100.0)
고용보험	62(31.3)	136(68.7)	198(100.0)
건강보험	153(77.3)	45(22.7)	198(100.0)
산업재해보상보험	32(16.2)	166(83.8)	198(100.0)

② 근로빈곤층 여성가장이 필요로 하는 지원내용

근로빈곤층 여성가장에게 가장 필요한 것은 일자리 보호, 집값 안정, 생계비 지원 등이 제시되었다(표 II-37 참조). 1순위로 우선 지원이 필요하다고 한 항목은 일자리 제공이 압도적(43.4%)으로 높았으며, 이외에도 집값안정(21.4%), 생계비 지원 확대(15.3%) 등이었다. 2순위에서는 생계비 지원(23.4%)과 비정규직 노동자 보호(17.0%)가 우선 지원사항으로 꼽혔다. 종합해 보면 여성가장들이 가장 원하는 것은 일자리 제공을 통하여 지속적으로 근로소득을 확보할 수 있는 것이다. 이것은 최근 복지혜택을 늘리면 일하고자 하는 의지가 줄고 복지에 의존하는 복지병이 늘어날 지도 모른다는 일반인의 우려와는 다른 것으로, 이들 여성가장에게 일자리를 제공함으로써 독립적인 가족생활을 영위할 수 있도록 하는 적극적 노동시장정책이 필요할 것으로 보인다. 이와 함께 근로빈곤층의 소득과 지출의 격차를 최소화할 수 있는 생계비 지원, 비정규직 노동자 보호, 집값 안정 등의 정책이 함께 고려되어야 이들의 탈빈곤을 현실화할 수 있을 것으로 전망된다.

〈표 II -37〉 근로빈곤층 여성가장 국가적 차원의 지원시 필요한 우선순위

(단위 : 명, %)

항 목	1순위	2순위
일자리 제공	85(43.4)	32(17.0)
집값 안정	42(21.4)	26(13.8)
비정규직노동자 보호	18(9.2)	32(17.0)
생계비 지원 확대	30(15.3)	44(23.4)
교육불평등 해소	7(3.6)	15(8.0)
장애/질병 등에 대한 의료지원 강화	2(1.0)	17(9.0)
아동양육지원(보육, 방과후)	12(6.1)	22(11.7)
전 체	196(100.0)	188(100.0)

2. 빈곤의 여성화 구조 원인분석

1) 선행연구 검토

한국에서 여성빈곤에 대한 연구는 1980년대에 나타나기 시작해 1990년대 초반에 여성빈곤의 원인과 대책을 중심으로 활발해졌다. 한국의 빈곤연구는 계급 간 불평등의 문제가 중요하게 쟁점화되어 왔기 때문에 여성빈곤문제는 상대적으로 관심영역 밖에 존재하였다. 한국에서 여성빈곤 문제를 본격적으로 다루기 시작한 것은 1990년대에 들어서이며, 주로 저소득모자가정 혹은 모자세대, 여성가구주와 여성노인 등 대상별로 그들의 생활실태를 조명하거나 이들에 대한 자립지원방안을 제시하는 연구가 주류를 이루고 있다(박영란, 1998; 유정원, 2000; 박경숙, 2001; 김수현, 2001).

그 이후의 논의들은 빈곤의 여성화의 구조적 원인에 대해 좀더 심층적이며 세부적으로 파악하기 위해 빈곤여성들의 사회적 실태에 대해 분석하면서 보다 실효성 있는 대응책을 제시하고자 하였다. 박영란 외(2003)는 여성의 빈곤문제는 노동시장에서의 성차별 또는 소득획득능력의 차이뿐만 아니라 빈곤과 성(gender) 간의 구조적이고 체계적인 관계에 기인하다고 보고, 여성의 빈곤문제를 예방하기 위해서는 성차별적 노동시장, 가부장적 사회구조 및 사회관계, 빈곤정책의 실효성 미흡 등 다양한 원인에 대한 통합적인 시각에서 접근할 필요가 있다고 제시한다. 이를 위해 여성빈곤에 대한 이론적 논의들을 검토하고 있으며, 보다 실효성 있는 여성빈곤정책을 제시하기 위해 여성빈곤의 인구사회학적 특성, 노동시장, 가족, 건강, 사회보장제도 등 다각도에서 여성빈곤 문제를 조명하고 심층적으로 분석하였다. 아울러

빈곤의 여성화 문제를 해결하기 위한 종합대책의 기본방향과 정책과제들을 제시하였다. 석재은 외(2003)는 우선 한국에서 빈곤의 여성화 현상이 관찰되는지 실증적으로 분석한 후, 한국 사회에 빈곤의 여성화를 지속시키는 원인을 분석하고 이러한 악순환을 끊을 수 있는 정책방안을 제도영역별로 모색하고 있다. 이 연구는 한국에서도 최근 고령화의 진전으로 여성노인가구의 급속한 증가와 함께 이혼·사별 등 가족해체 증가로 인한 모자가구의 증가로 여성가구주 가구의 비중이 높아지는 한편, 그 증가폭보다 더 빠른 속도로 여성가장 가구가 빈곤집단의 주요 집단으로 등장하고 있음을 확인한다. 따라서 여성가장의 연령계층, 학력, 부양가족의 특성을 고려하여 실질적인 탈빈곤이 이루어질 수 있는 고용 및 소득보장대책이 마련되어야 한다고 제시한다. 이 연구는 여성 빈곤의 실태와 변화 동향, 빈곤 여성가장 가구의 특성, 빈곤의 영향요인, 가구주 성별 이전소득의 빈곤 완화효과 등을 살펴보고, 여성에 대한 기초보장, 자활지원, 연금체계 등을 영역별로 검토하며 정책방안을 모색한다.

최근에는 여성 빈곤에 대한 대책을 영역별로 나누어 분석하거나 여성들 내에서 빈곤집단과 그렇지 않은 집단으로 양극화되는 현상을 연구하는 등, 여성 집단들이 놓여있는 상황을 세밀하게 분석하여 좀더 세분화된 대책을 제시하는 연구 경향을 볼 수 있다. 우선 김종숙외(2006)는 노동을 함에도 불구하고 빈곤상태에서 탈출하지 못하는 근로빈곤계층의 확대는 일을 통한 빈곤의 탈출이라는 주목받는 현상이며, 특히 근로빈곤 집단 중 여성비율이 높은 현상은 노동시장의 문제에서 기인하는 것이라고 진단하였다. 또 여성 빈곤관련 연구가 사회보장제도를 중심으로 하는 정책에 집중되어 있어 변화하는 정책의 기초에 맞추어 노동과 복지를 연계하는 여성 근로빈곤정책의 발굴이 필요하다고 제기하면서, 여성근로빈곤계층에 대한 실태를 파악하고 노동시장 정책을 제시하여 빈곤을 극복할 수 있는 방안을 마련하고자 하였다. 황정임 외(2006)는 근로연계복지라는 전 세계적 빈곤정책 속에서 주목받고 있는 자영창업지원을 통해 빈곤여성의 자활을 도모할 수 있는 정책방안을 모색하고 있다. 창업의 탈빈곤 효과에 대해서는 논란이 존재함에도 불구하고 창업지원정책은 빈곤여성들에게도 어느 정도 탈빈곤의 기회를 제공하고 있다. 창업을 통한 빈곤여성의 자활을 지원하기 위해서는 창업의 물적 조건에 대한 지원 뿐 아니라 빈곤여성의 특성, 여건 등을 반영한 보다 통합적이고 종합적인 창업지원서비스가 필요하다고 지적하였다. 이를 위해 빈곤여성의 창업 수요, 현재 자영창업지원을 통해 자영창업한 빈곤여성의 특성, 자영창업의 경험, 자영창업지원정책의 효과와 정책수요 등을 파악하고 이를 토대로 정책방안을 도출하였다.

2) 빈곤의 여성화 구조

피어스(Pearce)는 ‘빈곤의 여성화(feminization of poverty)’라는 용어를 사용하여 처음으로 빈곤을 여성의 문제로 조명하며 사회정책적으로 쟁점화하였다. 여성빈곤에 대한 이론적 배경은 주로 기존 국내외 연구에서 드러난 빈곤의 여성화 현상과 가족, 노동(실업), 복지체계 3가지 영역을 중심으로 여성빈곤의 원인을 제시하고 있다. 그리고 빈곤의 여성화에 대한 구조적 원인 또한 가족, 노동시장 및 사회보장제도의 세 가지 측면에서 접근되고 있다(김영란, 1997; 여지영, 2002; 석재은 외, 2003; 송다영, 2003; 박영란 외, 2003). 이를 간단히 보면, 남성-생계부양자, 여성-가정주부라는 성별분업체계에서 남성 생계부양자의 부재는 경제적 자원접근통로의 상실을 의미하며, 이는 결과적으로 여성가장 가구의 빈곤을 심화시키는 주원인이 된다(Millar, 1996; 한혜경, 2001; 이혜경 외, 2002; 석재은 외, 2003). 또한 노동시장에서 여성의 주변적 지위, 모성 및 아내로서의 책임 및 보살핌노동으로 인해 여성의 노동시장 진입자체가 어려우며, 진입을 하더라도 불안정한 진입이나 가족생활로 인한 잦은 이탈과 재진입이 이루어지고 있는 점 등이 여성의 경제적 독립을 어렵게 하고 빈곤을 심화시키는 구조적 요인이 된다. 또한 사회보장제도 역시 노동시장의 활동을 전제로 하는 설계를 담고 있어 노동시장에서의 불평등구조가 사회보장제도에 그대로 반영됨으로써 여성이 사회보장수혜에서 불평등한 지위에 놓이게 된다.

(1) 가족과 여성빈곤

여성빈곤을 설명하는 가족이론은 가족 내 여성의 역할과 지위가 빈곤으로 이어지는 경로를 설명한다. 즉 여성은 가부장적 가족구조 내에서 재생산적인 역할(임신, 출산 및 육아, 부양 등의 보살핌노동)을 담당함으로써 노동시장 진입에 어려움을 겪으며, 경제적인 자립에 한계가 있다는 것이다. 또한 가족관계에 있어서 주부양자인 남성배우자의 상실이 생계수단의 상실로 이어지고, 빈곤화 현상이 발생한다. 여성의 빈곤위험은 가부장제 남성부양가족 체계가 남녀의 노동 분리를 통해 여성의 남성에 대한 의존을 강화하는 데서 잠재적으로 확대된다. 가족 내에서 남성부양자의 존재 여부와 여성이 행하는 가정 내 무급보살핌노동의 책임 정도가 여성빈곤의 주요 원인으로 설명된다(이혜경, 1998).

순수한 형태의 남성 부양체계는 보살핌노동에서 여성의 전문직 특화와 함께, 남성은 주된 생계책임자로서 재생산 과정의 재정적 측면을 책임지는 것을 전제하는 엄격한 성별 노동분업 체계이다. 이는 여성의 보살핌노동이 가정 내에서 사적으로 이루어지는 무급노동이라는 특성 때문에 결과적으로 여성을 남성에게 경제적으로

의존하게 한다는 점에서 여성빈곤의 잠재적 원인으로 작용한다. 남성부양체계를 기초로 하는 사회에서는 임금, 세제나 복지급여, 가족법 등 사회의 모든 체계가 남성을 중심으로 구조화되기 때문에 남성이 가구주를 중심으로 한 가족이 복지의 기본단위로 가정된다. 따라서 남녀 간의 관계가 해체되거나 부재하는 경우에는 빈곤의 위험이 커지게 된다. 남성부양자의 부재라는 요소 외에, 여성이 가족 내에서 수행하는 무급보살핌노동은 여성의 경제적 취약성을 초래하는 요소로 작용한다. 비록 노동시장 참여를 선택한 여성일지라도 무급보살핌노동을 동시에 수행해야 하기 때문에 남성에 비해 노동시간이 훨씬 많고 따라서 유급노동시간을 줄이게 되는데, 이것은 여성의 취업경력 단축과 소득능력을 약화시켜 빈곤 가능성을 높인다(김애림, 2005: 7-8). 부양자녀의 수, ‘요보호자’의 존재 등의 가족특성이 가사노동의 부담을 증대시킴으로써 여성가장의 노동시장참여 및 노동시장 내 경제적 지위결정에 부정적인 영향을 미치는 것으로 확인되었다(여지영, 2003).

(2) 성별화된 노동시장

노동은 일반적으로 빈곤으로부터의 탈피로 간주된다. 그러나 노동시장의 성차별로 인해 특히 빈곤여성들은 빈곤에서 더욱 벗어나기 어려운 상황에 있다. 빈곤의 여성화는 성분절화에 의한 여성의 노동시장에서의 주변화, 그리고 비정규직 노동의 확대로 나타나는 직업의 계토화와 낮은 지위의 직종, 그리고 낮은 보상간의 일정한 연계가 발전되어가는 과정과 관련된다(이혜경, 1999: 557).

① 노동시장의 성분절화: 여성의 경제활동참가와 고용형태

노동시장분절론 혹은 이중노동시장론은 여성의 경제적 취약성을 보다 구조적 맥락에서 파악하는데, 그 전제는 노동시장을 완전정보와 임금경쟁이 불가능한 상호이질적으로 분절된 시장들로 구성된다고 보는 것이다. 피오레는 노동시장이 상대적으로 높은 임금과 양호한 노동조건, 고용의 안전성, 내부승진의 기회 등을 특징으로 하는 1차 노동시장과, 저임금과 열악한 노동조건, 고용의 불안정성, 승진기회의 결여 등을 특징으로 하는 2차 노동시장으로 분절되어 있다고 보았다. 1차 노동시장은 주된 노동력층인 30-40대 남성 정규직으로 구성되며 이 때 여성은 가사노동 부담과 낮은 경력, 조직력의 결여 등으로 주로 2차 노동시장에 머물게 됨으로써 남성에 비해 빈곤에 빠질 가능성이 높은 것으로 추정된다(Piore, 1971; 여지영, 2003에서 재인용). 이러한 설명에 따르면, 노동시장참여와 취업구조는 남녀간에 상이한 분리로 나타날 것이며, 그러한 성별간의 격차는 남녀의 빈곤결정에 상이한 영향을 미칠 것이다. 빈곤의 여성화를 처음 제기한 피어스(Pearce)도 여성 빈곤 심화의 원인을

노동시장의 성분질, 여성 직업의 계토화, 차별에 가장 크게 주목하고 있다.

한국 여성의 경제활동 참가율은 지난 20년간 거의 정체상태에 있었다고 해도 과언이 아니다. 다른 선진국의 경우 여성의 경제활동참가율이 70%를 넘는 경우가 흔한데, 한국은 아직도 50% 선에 머물고 있다. 1985년부터 2005년까지 20년간 여성취업자의 수는 약 370만 명가량 증가하였는데 그 증가분은 거의 전적으로 임금노동자의 증가에 기인한 것이다. 이 기간 동안 여성 임금 노동자는 절대규모로 2배 이상 증가하였다. 2005년 현재 여성의 경제활동참가율은 50.1%(남성 74.6%)이고, 연령별로 보면, 20대 후반이 66.1%로 가장 높고, 30대 초반에는 50.2%로 급격하게 감소하였다가 40대 초반에는 다시 65.6%로 증가하는 전형적인 M자형이다(강성태, 2007). 이것은 중장년기 여성의 경제활동은 임시직근로나 자영업을 통해서만 가능할 뿐이라는 사실을 시사한다(장지연, 2006).

여성노동자는 고용형태상으로 비정규직에 몰려있는 동시에 업종별로는 서비스업에 주로 분포하고 있으며, 사업체 규모별로는 소규모 사업장에 집중되어 있다. 임금근로자에 한정된 통계는 아니지만, 사업체기초통계조사 자료에 따르면 여성 취업자의 48.5%는 5인 미만 사업장에서 일한다. 10인 미만까지 넓혀서 보면 60%가 넘는 여성이 소규모 영세사업체에 속해 있는 것이다. 1984년에는 여성노동자의 47%가 서비스업에 종사하였으나, 2004년에는 75%가 서비스업에 속해있다. 고용형태를 고려해서 살펴보면, 2004년 현재 전체 여성노동자의 절반 정도는 서비스업종에서 임시·일용직으로 일하고 있는 것으로 나타난다. 2004년 산업별 여성 근로자의 비율은 도·소매, 숙박 및 음식점업 34.1%, 교육 및 보건서비스업 24.0%, 제조업 21.2% 등의 순이다(강성태, 2007: 255).

2005년 여성 취업자의 임금근로자 비율은 67.1%로 남성(66.0%)과 비슷하였지만, 그 중 상용은 25.6%에 불과하여 남성보다 15.5%나 낮은 반면, 고용이 불안정한 임시(30.2%)와 일용(11.3%)은 남성보다 각각 13.8%포인트, 2.8%포인트나 높았다. 그리고 비임금근로자 중 자영업주는 19.0%로 남성 32.8%보다 13.9%나 낮은 반면, 무급가족 종사자는 14.0%(남성 1.3%)로 거의 전부가 여성이다(강성태, 2007: 258). 이로 인해 저임금근로자 중 여성의 비율이 압도적이다. 즉 2005년 기준으로 전체 임금근로자 중 저임금근로자 비중은 26.8%(약 410만 명)인데 이를 성별로 보면 남성근로자 중 저임금근로자의 비중은 15.5%(약 137만 명)인 반면, 여성근로자 중 그 비중은 42.0%(약 264만 명)로 남성보다 약 3배 많았다(김영옥 외, 2006).

② 임금차별

여성 노동자의 상당수는 저임금 노동자이다. 전체 노동자 중위임금의 1/2 이하를

저임금이라고 정의할 때, 남성노동자 중에서 이 범주에 속하게 되는 노동자는 5.6% 인데 비하여 여성노동자의 경우는 20.8%가 저임금노동자였다. 여성노동자 중에서 저임금노동자가 많은 것은 여성 중에 비정규직이 많다는 사실과 소규모 사업체에서 일한다는 사실로 상당부분 설명된다(장지연, 2006: 33). 2005년 여성의 임금은 남성의 약 63%에 머물러 있으나, 이직률은 남성의 약 1.3배 수준이다(강성태, 2007).

<표 II -38> 정규/비정규직별 저임금근로자 분포

(단위 : %)

구 분		여성	남성
중위임금의 2/3	정규	29.3	5.4
	비정규	58.0	27.6
	임금근로 전체	41.8	12.4
중위임금의 1/2	정규	5.0	1.8
	비정규	37.0	13.8
	임금근로 전체	20.8	6.6

자료: 「경제활동인구부가조사(2005)」. 장지연(2006: 34)에서 인용

주 : 중위임금은 130만원임

이처럼 여성노동에 대한 낮은 보상은 남성가구주에게 가족부양에 필요한 임금을 제공한다는 가족임금체계에 의해 뒷받침되었다고 본다. 가족임금이란 개념은 특히 영국에서 노동자들의 요구로 등장하게 되었지만, 노동자의 생존임금 확보를 위한 상징적 구호에 불과했던 것으로 지적된다. 따라서 가족임금체계는 남성에게 아내와 자녀를 부양할 정도의 충분한 임금을 얻는다는 신화를 강화하는 한편, 여성에게는 남성의존을 전제함으로써 임노동을 하는 여성이라 하더라도 임금의 중요성은 덜한 것으로 인식하게 하여 여성의 저임금을 정당화하는 논리로 작용한다고 평가된다(김애림, 2005).

<표 II -39> 성별 임금, 근로시간 차이, 이직률

연도	임금		근로시간		이직률	
	남성	여성	남성	여성	남성	여성
1990	100.0	53.5	100.0	100.4	100.0	138.9
2000	100.0	63.2	100.0	97.5	100.0	139.4
2004	100.0	62.3	100.0	97.2	100.0	138.7
2005	100.0	62.6	100.0	96.7	100.0	130.3

자료: 노동부 『매월노동통계조사보고서』 각년 12월호.

주: 근로자 10인 이상 사업체. 임금은 월급여(총급여)기준임. 강성태(2007: 260)를 재구성함.

(3) 남성부양자 중심의 복지정책

사회보장제도는 빈곤예방 및 완화를 위해 도입된 대표적인 정책적 수단이다. 그럼에도 불구하고 한국 사회의 복지제도는 가부장적 가치체계에 기반하고 있기 때문에 여성의 탈빈곤 기제로서의 한계점을 내포하고 있다(김영란, 2002). 많은 페미니스트 연구자들은 복지국가 내에서 상대적으로 불리한 여성의 위치를 살펴보고 특히 여성의 유급 및 무급노동의 특성으로 인해 남녀관계가 어떤 영향을 받고 있는지에 대해 다양한 분석을 시도하였다. 또한 복지국가의 발달과정에서 여성의 관점 또는 여성의 입장이 고려되지 않았음을 지적하고, 복지국가와 성(gender)의 관계를 살펴보는 노력들을 활발히 시도하였다. 이들은 기존의 복지국가론이 주장해 온 ‘시장으로부터의 자유’는 애초에 자신의 노동력을 상품화할 수 없는 현실에서 무급노동에 종사해온 대다수 여성의 경험을 배제하고 있다는 사실을 지적하였다. 또한 복지국가가 ‘사회적으로 용인될 만한 생활수준’을 보장한다고 할 때, 이것이 개인단위로 통용되는 현실인가, 아니면 임금노동자인 가구주를 통해서 그 가족에게 전달될 권리인가에 따라 그 의미가 매우 달라진다는 복지국가 사회권 관점에서도 시장의 임금소득에 기초한 남성의 독립을 강조하지만, 무급 보호노동을 담당하고 있는 여성의 남성성에 대한 ‘의존’문제는 도외시 하여 결과적으로 성차별화 된 복지급여를 제도화함으로써 여성이 복지정책에서도 부차적이고 이차적인 존재로 배제되는 결과로 나타나고 있다고 지적한다.

3. 선진국 빈곤여성가장을 위한 기초생활보장 정책

서구 선진국에서는 이와 같은 ‘빈곤의 여성화’에 대한 사회적 대응방안으로 노동시장정책, 조세정책, 소득보장정책 및 기타 빈곤예방 프로그램 등 다양한 정책적 지원을 하고 있다. 이 중에서도 빈곤여성을 위한 정책의 핵심은 일정수준 이상의 생활을 유지할 수 있도록 소득을 유지시켜주는 정책이다. 국가별로 빈곤층의 소득 유지와 이와 동시에 생활을 영위하기 위한 다양한 정책을 실시하고 있으나, 그 방식에 있어서는 일정하게 차이가 있다. 본 절에서는 유형별로 정책적 방향성에 차이가 있는 스웨덴, 영국, 미국의 빈곤여성을 위한 기초생활보장 방안을 간략히 살펴 보도록 하겠다. 개괄적으로 보면 스웨덴의 정책은 남과 여, 미혼과 기혼 등 기타 여러 조건이 차별되지 않고 적극적 노동시장정책에 통합되어 누구나 노동할 수 있는 여건을 만들고 고용을 극대화하려는데 있다. 따라서 스웨덴에서 피부양아동이 있는 여성가장에 대한 정책 역시 고용보장 빈곤정책의 연장선에 있으며, 다른 범주로 구성되어 있지 않다. 즉 스웨덴에서는 미성년자가 있는 여성가장에 대한 정책범

주가 따로 구성되어 있는 것은 아니며 시민으로서의 보편적인 권리로서 소득보장에 접근하는 특징이 있다. 영국은 피부양아동이 있는 (한부모)여성가장정책이 따로 구성되어 있는데, 이 정책의 초점은 주로 사회보장체계에서 이들을 주 대상으로 현금지원프로그램을 통해 생계를 보장하려는 형태를 띠고 있다. 1980년대 중반 이후 여성가장에 대해 노동참여 유인 정책을 펼치고 있지만, 생계보장형 빈곤정책에 노동유인정책을 부가하는 정도에 머물고 있다. 잔여주의적 복지모델에 기초한 미국은 여성가장에 대한 소득유지와 생활지원에 대한 소극적인 정책기조를 유지하고 있다. 미국은 1990년대 중반까지 피부양아동이 있는 여성가장에 대해 교육과 훈련을 조건으로 생계비를 지원하는 형태였으나, 1996년 이후에는 모성보호와 관련한 소득지원이 더욱 약화되면서 기회보장형 빈곤정책에 노동유인이 강화된 형태로 진행되고 있다.

1) 스웨덴

(1) 개요

스웨덴 빈곤층을 위한 공공부조의 내용과 형식은 1982년에 개정된 사회서비스법에 의해 주로 규정된다. 스웨덴에서의 공공부조에 의한 빈곤타파는 다른 프로그램들, 즉 질병급여, 연금급여, 실업보험급여 등이 해결하지 못하는 잔여인구를 대상으로 한다. 자격요건은 각 지자체가 정하는 바에 따라 달라지는 주관적 권리의 성격이 강하다(안상훈, 2005). 또한 복지욕구를 가진 개인의 문제는 가족생활로 현실화되어 나타난다는 문제의식 속에서, 사회서비스의 제공이 단지 서비스를 필요로 하는 사람만을 서비스 대상으로 하는 것이 아니라 가족 전체를 대상으로 하는 제도로서 성격을 지닌다. 사회서비스법은 ‘모든 사회구성원이 사회부조를 받을 수 있는 권리를 가짐과 동시에 정부와 지방자치정부가 합리적 생활수준을 보장해야 하는 의무’를 규정하고 있다.

또한 자녀를 양육하고 있는 가족의 경제적 부담을 완화하기 위해 소득의 수평적 재분배정책을 수행한다. 즉 가족을 위한 재정 지원의 목표는 보편적 복지의 틀 내에서 아동을 가진 가족을 지원하여 아동이 있는 가족과 아동이 없는 가족 간의 재정 격차를 줄이는 것이다. 이에 따라 아동을 양육하기 위한 부담에 대한 국가의 부담을 적극적으로 수행하고 있는데, 부모 보험, 아동 수당, 아프거나 장애 어린이 돌봄 수당, 국가간 입양, 아동 연금과 아동 양육 기간의 연금권 등이 포함된다. 이것은 가구주의 성별에 관계없이 지급되어 여성가장들의 소득수준을 일정하게 유지시키는데 주요한 기여를 하고 있다.

(2) 정책 프로그램

▶ 부모보험(Parental Insurance)

부모보험은 임신수당(pregnancy benefit), 출산과 관련된 부모수당(parental benefit), 임시부모수당(temporary parental benefit)이라는 세 종류의 현금 수당으로 구성된다. 각 수당에 대해 간략히 살펴보면 다음과 같다.

부모수당은 총 480일 간 지급된다. 390일 간은 부모수입의 80%가 지급되고 나머지 90일간 매일 SEK60(9천원)씩 지급된다.⁴⁾ 저소득 부모나 수입이 없는 부모는 최소한 매일 SEK180(27천원)을 받는다. 480일간의 수당지급기간은 부모가 공평하게 나눠서 받는다. 240일은 아버지가 받고 나머지 240일은 어머니가 받지만 휴가를 받은 어머니(또는 아버지)가 240일 중 180일까지 아버지(또는 어머니)에게 받도록 할 수도 있다.

또한 임시부모수당은 질병이 있는 12세까지의 아이를 돌보는 부모가 받는데, 매년 120일간 수입의 80%가 수당으로 지급된다. 임신수당은 임신부가 임신으로 일을 할 수 없을 때 지급된다. 출산예정 이전 11일째까지 60일간 수입의 80%를 받는다.

▶ 아동수당(Child Allowance)

1947년에 도입된 아동수당은 16세 미만의 아동이 있는 가구를 대상으로 아동수에 따라 급여를 제공하는 보편적인 수당이다. 아동수당은 소득수준에 관계없이 아동에 대한 정액급여 방식으로 제공한다. 기본적으로 16세 미만의 아동에 대해 1인당 월 SEK1050(15만7천원)을 지급하며, 2인 이상의 아동이 있는 가구에 대해서는 두 번째 아동부터 추가적인 급여를 제공한다. 기본적으로 16세 미만의 아동에게 지급되는 아동수당은 자녀가 학생일 경우 20세까지, 정신장애로 인해 특수학교에 재학 중인 아동인 경우 23세까지 연장 지급한다. 그 밖에 장애아동에 대해 장애정도에 따라 최대 기본급여액의 2.5배까지 부가급여를 제공한다.

▶ 생활보조비 지급(Maintenance Support)

부모와 떨어져 사는 자녀를 위한 생활보조비가 지역사회보장국에서 아이를 돌보는 사람에게 매달 SEK1273(19만원) 지급된다. 부모는 아이에게 지급된 금액에 대하여 전부 또는 일부를 국가에 되갚아야 하며 그 금액은 부모의 수입과 자녀의 수에 따라 달라진다.

4) 자료는 2007년 2월 기준으로, SEK1 = 150원(KRW)으로 계산하였다.

▶ 주택수당(Housing Allowance)

주택수당 프로그램은 스웨덴의 중요한 빈곤대책 가운데 하나이다. 공공주택정책의 성공에 힘입어 생활비에서 주거비가 차지하는 비중이 상대적으로 낮은 스웨덴의 경우에도 주거비는 빈곤자들이나 빈곤선 근처에 해당하는 가족에게는 큰 부담이 된다. 이러한 점을 고려하여 시행되는 것이 주택수당 프로그램이다. 주택수당은 모든 종류의 가족들에게 지급되는 것은 아니며, 아동이 있는 가족과 갓 분가한 18세에서 29세 사이의 독신청년들에게 지급된다. 우선적으로 신청자가 신고한 지난해의 가구소득과 해당연도의 예상가구소득에 따라 지급한 후, 이듬해 초 소득 정산시에 확정된 가구소득에 기초하여 차액을 배상하거나 보충 받게 된다(안상훈, 2005).

주택수당의 신청은 스웨덴 사회보험부(the Swedish Social Insurance Agency)에서 한다. 주택수당은 지급 전에 자산조사를 실시하며, 주택가격, 주택크기, 가구주수입, 자녀의 수에 따라 수당 지급액이 달라진다. 2005년을 기준으로, 한 자녀는 SEK600(89천원), 두 자녀는 SEK900(133천원), 세 자녀 이상은 SEK1200(17만8천원)이 매달 지급되며, 자녀가 있는 스웨덴 가정의 30% 정도가 주택 수당을 받는다. 주택수당은 17세 미만의 아이를 둔 가족에게 제공되는 것으로 수입검증에 의한 것이지만 수혜범위는 미성년아동이 있는 가족의 약 50%에 달하며, 한부모는 대략 2/3가 주택수당을 받는다. 스웨덴의 아동수당은 보편적 프로그램이기 때문에 부모의 계급적 차이와 상관없이 동일하게 지급된다. 따라서 저소득가정을 실질적으로 지원하기 위해서는 고소득가정의 아동수당을 낮추거나 그렇지 않으면 이들이 받는 수당에 세금을 부과해야 한다는 주장이 대두되었고 이 결과로 나온 것이 주택수당이다(이병렬, 2002).

2) 영국

(1) 개요

영국에서 여성가장(한부모)을 대상으로 하는 프로그램은 스웨덴과 달리 따로 구성되어 있는데, 사회보장체계에서 자산조사를 통해 현금급여를 제공하는 프로그램이 주를 이룬다. 1980년대 중반 이전까지 한부모를 지원할 수 있는 프로그램은 소득보조(IS)를 위주로 하며, 한부모를 주 대상으로 하는 것은 아니지만 이들에게 경제적 지원이 된 아동급여와 주택급여 등이 있었다. 이러한 정책은 여성이 결혼과 함께 노동시장을 떠나거나 아동이 있는 기혼여성이 노동을 하는 것에 대해 장벽이 존재하는 영국의 사회 상황을 반영하는 것이다. 그러나 여성의 노동시장 참여가 확

대되면서 이러한 가정은 도전을 받게 되었고 1980년대 이후 한부모가족에 대한 정책은 변화되기 시작하였다. 그 결과 비노동급여(out-of-work benefit)보다는 노동급여(in-work benefit)가 유리하다는 의식을 확산하는 제도로 가족 크레딧(family credit)가 등장하게 되었다(이병렬, 2002).

(2) 정책 프로그램

▶ 소득보조(Income Support)

소득보조는 빈곤계층을 위한 대표적인 급여이다. 이 제도는 영국 전반의 빈곤정책 변화에 따라 전체 빈곤층을 대상으로 하였다가 특정 대상집단들이 다른 제도로 분리해나가고 근로할 수 없는 특정 집단들만이 급여대상으로 남게 되었다. 남아있는 수급 자격자는 대체로 다음의 조건에 해당하는 사람들이다. 16세 이상 60세 미만의 영국 거주자이며, 급여가 주어지는 풀타임 노동에 종사할 수 없는 사람이며, 소득과 재산이 일정수준 이하의 사람들이다. 여기에 해당하는 집단들은 미망인(60세 미만), 환자 혹은 장애인, 부양책임이 있는 아동이 있거나(주로 한부모) 환자를 돌봐야 하는 사람들, 학생이거나 교육훈련중인 사람들이 그들이다. 노동하지 않는 한부모는 그들의 가장 어린 자녀가 16살이 될 때까지 소득지원을 받을 수 있는 자격이 주어진다. 최근 근로조건을 강화하여 주 16시간 미만 임금노동에 종사하는 경우로 자격조건을 규정하며(파트너의 경우 24시간), 특정 상황에서는 노동을 유인하는 인터뷰가 부가되고 있다. 자산기준은 8천 파운드가 상한선이다.

소득보조제도 급여는 개인수당(personal allowance)과 부가금(premium payment), 주택비용(housing cost)으로 구성된다. 한 가구가 받을 수 있는 급여를 총합해서 ‘청구가능총액’(applicable amount)이라고 한다. 소득보조는 신청자의 욕구와 그들 소득 간의 차이를 지원하는 보충급여 방식으로 제공되고, 청구가능총액(급여율)은 매년 4월 의회승인을 받아 설정된다.⁵⁾ 한부모 여성가장 중 다수는 소득보조 급여혜택을 받으며, 부가금을 신청할 권리가 있다.

▶ 세액공제(Tax Credit)

2003년부터 새롭게 도입된 아동세액공제(Child Tax Credit)와 근로세액공제

5) 청구가능총액은 소득보조(IS), 소득기초형 구직자수당(JSA), 주거급여(HB), 지방세공제(CTC)를 제공하는 공통적 기준이 되는데, 이는 영국 사회가 기대하는 주당 최저생활수준을 의미한다. 청구가능총액을 구성하는 개인수당은 개인이 필요로 하는 기본 생활비를 의미하며, 부가금은 특별한 부가욕구가 있는 가족 혹은 개인에게 주어지는 것이며, 주택비용은 주택 모기지 이자 지불비용을 의미한다. 이 비용은 소득보조와 소득기초형 구직자수당에만 적용된다.

(Working Tax Credit)는 아동과 노동빈곤계층을 분리하여, 양 집단을 더 적극적이며 합리적으로 지원하도록 하는데 목적이 있다. 한부모 여성가장 가구가 주요대상이 되는 공제는 아래와 같다.

① 아동세액공제

이 제도는 소득기초공제(Income-based Credit)이며 저소득계층(빈곤계층)과 중위소득계층(middle-income families)을 지원한다. 16세 미만의 아동을 부양할 책임이 있으면 근로 여부와 상관없이 급여를 제공한다. 풀타임 학생(고등학생 이하)인 경우 19세까지 대상으로 포함된다. 자산기준은 없으며 소득기준만 적용된다. 다른 공공부조 프로그램과 비슷하게 최대급여액이 먼저 정해지고, 소득이 이 수준 이하면 급여 대상이 되며, 동시에 소득과 최대급여수준과의 차액이 급여수준이 된다. 아동세금 공제급여의 소득기준은 기존의 공공부조 프로그램보다 높으므로 소득보조, 소득기초형 구직자수당, 연금공제급여를 청구할 자격이 있는 사람의 경우 당연히 급여대상이 되며 동시에 최대급여수준의 혜택을 받는다.

② 근로세액공제

근로세액공제 중 여성가장에 해당되는 내용은 주 16시간 이상 근로할 것, 그러면 세 조건(아동부양에 대한 책임이 있을 것, 직업을 갖는데 불이익을 부과하는 장애가 있을 것, 50세 이상의 중고령자) 중 하나를 충족하면 세액공제액 급여율이 증가한다. 한부모 경우 연간 1,545 파운드 공제율이 추가로 적용된다.

▶ 주택급여(Housing Benefit)

주택급여는 자산조사를 통해 지급되며, 자산 16,000 파운드 이하인 경우 수급자격이 발생한다. 3,000 파운드에서 16,000 파운드 간의 자산은 250파운드 당 주당 1 파운드의 소득으로 계산된다. 주택급여는 개인수당과 가산점이 있고 그것은 가족구성의 성격에 따라 달라진다. 한부모나 장애인 가구와 같은 취약계층 가구는 가산금이 지급된다. 또 집세에 대한 감면조치로서 집세감면이 있다.

▶ 한부모가정을 위한 근로복지(workfare) 정책

영국의 뉴딜정책의 하나로 한부모가정을 위한 뉴딜정책이 있다. 여성한부모가정을 위한 뉴딜정책은 직업훈련, 취업정보 제공, 아동보육 등 한부모가정을 지원하기 위해 개인상담사를 두고 있다. 개인상담사를 통한 취업상담제도(work-focused interviews)는

한부모로 하여금 그들에게 유용한 도움과 기회를 알게 하기 위해 도입된 것이다. 한부모가정을 위한 뉴딜정책은 자발적인 프로그램이지만 취업이나 취업훈련을 거부할 경우 장기실업자들에게는 보조금 삭감을 취할 수 있고, 5세 이하의 아동이 있는 경우에만 의무적인 취업관련 면접을 연기할 수 있도록 하고 있다. 보다 자세한 내용은 제4장 국외 사례에 포함된다.

3) 미국

(1) 개요

미국의 빈곤정책은 많은 변화에도 불구하고 크게 자산조사(means-tested) 공공부조 프로그램을 통한 빈곤완화책이다. 이것은 다시 TANF와 SSI(Supplemental Security Income)로 대표되는 현금부조 프로그램과 푸드 스탬프(Food Stamp), 메디케어(Medicaid), 주택급여와 학교급식으로 대표되는 현물부조 프로그램으로 나뉜다. 또한 EITC(Earned Income Tax Credit)로 대표되는 세금부과상의 근로공제혜택을 통한 조세제도를 이용한 빈곤완화책이 있다. 이들 정책은 특별히 여성가장을 대상으로 하지는 않았으나 공적부조 수혜대상자층 중 여성가장의 비율이 상당히 높다.

(2) 정책 프로그램

▶ TANF(Block Grants for Temporary Assistance for Needy Families)

TANF는 근로연계(workfare)의 이념을 세계적으로 확산시킨 제도이다(이병렬, 2002: 169). TANF는 AFDC를 대체한 정책으로 주로 18세 미만의 자녀를 데리고 사는 여성들이 주요 대상자층이 포함되고 있어서 여성 탈빈곤 대책으로서 성격을 지닌다. TANF 프로그램은 근로활동을 촉진시키기 위해서 다양한 방법을 사용하였는데, 근로활동 또는 교육훈련 참여를 조건으로 급여를 지급하고 전 생애기간 동안 복지급여의 수급기간을 5년으로 제한하는 등의 강력한 전략을 통해 저소득층으로 하여금 복지급여에 대한 의존을 포기하고 노동시장에 진입하도록 만들었다. 적극적 노동시장정책을 보상하기 위한 대책으로 의료보호(Medicaid), 보육서비스, 세금공제 제도(EITC), 식품권 등이 포함된다.

TANF 프로그램의 수급자들은 주당 20~35시간을 근로해야 하는데, 한부모의 경우 주당 20시간을, 그리고 2000년부터는 주당 30시간을 근로해야 하며, 부부의 경우에는 주당 35시간을 근로해야 한다.⁶⁾ 다만, 6세 미만의 피부양아동이 있으면서

6) 일시부조프로그램(TANF)은 주 정부가 운영하기 때문에 주마다 수급조건이 다를 수 있지만, 일반적으로 부모의 사망, 가출, 정신적 또는 신체적 무능력, 실업 등에 의하여 부모로부터 부

적절한 아동양육서비스를 찾지 못하거나, 1세 미만의 피부양아동을 가진 한부모의 경우에는 예외가 적용된다. 이처럼 강화된 근로요건에 따라 피부양아동이 없는 부모가 요구받은 근로 또는 직업훈련 프로그램에 참여하지 않거나, 특별한 이유나 설명이 없이 주 정부가 지정한 부모 원조나 아동양육 프로그램을 이용하지 않는 경우에는 TANF 프로그램의 수급자격을 박탈할 수 있다(박능후 외, 2003).

▶ 아동양육비확보 제도

비동거 부모의 아동양육비 제공의무를 강화하기 위해 도입되었다. 현재 연방정부 차원에서는 OCSE(Office of Child Support Enforcement)라는 기구를 두어 전체 프로그램을 총괄하고 있으며, 각 주에는 주 단위의 CSE 기관들을 두어 긴밀한 협조 아래 프로그램을 시행한다. 프로그램의 구체적인 활동은 서비스를 필요로 하는 모든 미혼 여성한부모들에게 비동거 부의 발견, 부친관계 확인, 아동양육비 명령 수립 및 아동양육비 강제수급집행 등을 들 수 있다. 이러한 활동을 통해 부친관계가 확인되고 아동양육비 명령이 법원과의 협조를 통하여 수립되면 각 주의 CSE 기관들은 아동양육비를 강제로 수급할 수 있는 권한을 위임받아 자산차압 혹은 임금차압 등을 통하여 아동양육비를 강제로 징수하게 된다. 이렇게 징수된 아동양육비는 대부분의 주에서 서비스를 신청한 어머니가 TANF 수급자인 경우는 TANF 비용으로 우선 충당되고 여성한부모가구에게는 50달러의 일정액을 지급한다. 어머니가 TANF 수급자가 아닌 경우는 징수에 소요된 실금액을 제한 나머지 금액이 여성한부모가구에 지급된다(이봉주, 2005).

▶ 식품교환권 프로그램(Food Stamp Program)

식품교환권 프로그램(Food Stamp Program)은 취약계층을 대상으로 한 식비보조 현물급여 프로그램이다. 프로그램 수급자는 매달 일정액의 식비보조금을 푸드 스탬프 쿠폰형식(최근에는 EBT 전자카드 결제 시스템을 다수의 주에서 채택)으로 제공 받게 된다. 이러한 푸드 스탬프 프로그램은 수급자격(기초소득공제 후 현금 가구소득이 미 연방 빈곤선의 130% 이하)을 충족하면 누구에게나 수급권한이 자동으로 주어진다. 1인 가구 141\$, 2인 가구 259\$, 3인 가구 371\$ 등으로 가구수에 따라서 급여액이 상향된다.

양 받을 수 없는 18세 미만의 아동이 있는 가정 중 법정 공제액을 제외한 소득과 재산이 주에서 정한 기준 이하이어야 한다. 급여수혜기간에 제한이 있어 일시부조를 60개월 이상 받은 가구는 더 이상 부조를 받을 수 없으며, 일시부조를 받은 가구의 부모 또는 보호자는 급여를 받고 24개월 이내에 주정부가 규정한 일에 종사하여야 한다.

▶ 여성·유아·아동 식품보조 프로그램(WIC)

WIC(Special Supplement Nutritional Program for Women, Infants and Children) 프로그램은 연방 빈곤지침선의 185% 이하 저소득층 임산부와 5세 미만 아동들을 대상으로 영양식을 구입할 수 있는 쿠폰을 제공하고, 건강검진 서비스 연계를 시행하며, 아동발달에 관한 상담을 제공하는 연방정부 프로그램이다. 1990년대의 참가인원은 약 450만 명에서 2002년에서 750만 명 규모로 약 66% 증가하였다. 연방지출액도 같은 기간 동안 약 48% 증가하여 2002년에는 지출액이 약 43억 달러에 이른다.

▶ 소득세액공제(Earned Income Tax Credit; EITC)

1975년에 시작된 EITC 프로그램은 저소득 근로납세자들을 위한 프로그램이다. 가구 내 아동의 수에 따라 다른 지급률과 지급기준이 적용된다. 2003년의 경우, 가구 내 아동 수가 하나인 납세자의 경우는 근로소득이 7,490달러에 이를 때까지 근로소득의 34%를 지급받을 수 있다. 이 경우 최대지급액은 2,547달러가 된다. 근로소득이 7,490달러에서 13,730달러까지는(부부가 공동으로 세금보고를 할 시는 14,730달러) 지급액의 감소 없이 최대지급액인 2,547달러를 지급받게 된다. 근로소득이 13,730달러를 초과하게 되면 지급액이 13,730달러를 초과한 근로소득(부부가 공동으로 세금보고를 할 시는 14,730달러)의 15.8%씩 감소하게 된다. 지급액은 근로소득이 33,692달러에 달하게 되면(부부가 공동으로 세금보고를 할 시는 34,692달러) 0달러로 줄어들게 된다. 저소득층의 근로유인을 높이기 위해서 미국에서 1995년 개혁이후 더욱 적극적으로 활용하는 정책으로 저소득층 여성가장의 소득보전의 방식중의 하나이다.

▶ 메디케이드(Medicaid)

1965년부터 시작된 메디케이드는 자산조사에 바탕을 둔 프로그램으로 현재 미국의 대(對) 빈곤 자산조사 프로그램 중 지출 면에서 가장 규모가 큰 프로그램이다. 미국의 경우는 전 국민 의료보험제도가 시행되고 있지 않은 관계로 대빈곤정책 중 메디케이드 프로그램은 상당히 중요한 비중을 차지한다. 메디케이드는 연방정부와 주정부의 매칭펀드로 시행된다. 메디케이드 수급자 수 추세를 보면 1990년의 2,396만 4천 명에서 2000년에는 4,276만 3천 명으로 약 78% 증가하였다. 메디케이드 지출총액도 1990년에 1,206억 달러에 달하던 지출총액이 2002년에는 134% 증가한 2,824억 달러에 이르렀다. TANF 수급자 한부모가구는 메디케이드를 연동해서 수급받는다.

▶ 공공주택과 주택급여(Housing Benefit)

저소득층 위한 주택정책 중 임차가구에 대한 주택정책은 공급자 보조정책과 세입자 보조정책으로 구분된다. 저소득층 주거급여에 해당하는 임대료 보조제도는 소득에 비해 임대료 부담 높은 저소득층 임차인에게 바우처 방식으로 보조금을 지급한다는 특징이 있다. 이것은 여성가장을 위한 독자적 사업은 아니나, 많은 빈곤여성가장 가구가 임대료 보조혜택을 받고 있다. 예산별로 보면 1999년 주택도시건설국(HUD) 주거프로그램 총예산 280억 달러 중 임대료 보조제도의 지원은 70억 달러로 24%를 차지하였으나, 임대료 보조제도 지원이 점차 증가하여 2004년 232억 달러로 전체의 75% 차지하고 있다(노대명 외, 2004).



III

서울시 빈곤여성가장 정책 및 전달체계 현황

Ⅲ. 서울시 빈곤여성가장 정책 및 전달체계 현황

본 장에서는 서울시의 빈곤여성가장을 위한 정책현황과 전달체계를 개괄하고 문제점을 분석하였다. 빈곤여성가장을 위한 정책을 보다 체계적으로 분석하기 위해 주요 추진주체와 정책내용을 기준으로 나누어 살펴보았다. 우선, 정책의 주요 추진주체를 기준으로 하여 중앙정부 공통사업, 서울시 자체사업, 자치구 자체사업으로 구분하였고, 다음으로 정책내용을 기준으로 생계지원, 고용지원, 자녀양육지원, 의료지원, 주거지원, 심리·정서적 지원 등으로 나누어 살펴보았다. 본 연구에서는 법정빈곤여성가장 뿐만 아니라 빈곤위험에 처할 수 있는 잠재적 빈곤층 여성가장까지 대상범위에 포괄하고자 하였다. 따라서 현재 빈곤층 여성가장을 위해 마련된 정책내용 뿐만 아니라 여성가장이 정책대상이 될 수 있는 다양한 정책내용을 포괄적으로 검토하였다. 또한 여성가장을 위한 정책사업들이 효율적으로 추진되고 있는지를 점검하기 위해 전달체계 현황을 살펴보았다.

1. 서울시 빈곤여성가장을 위한 정책 현황

1) 중앙정부 공통사업

빈곤여성가장을 위한 정책은 절대빈곤 여성가장의 기초생활을 보장하는 국민기초생활보장 제도와 여성가장 가구의 생활안정과 복지증진을 위한 종합적인 지원내용을 포괄하고 있는 「모부자복지법」⁷⁾에 의한 지원 정책을 기본으로 한다. 따라서 국민기초생활보장제도와 「모부자복지법」에 기초한 지원 정책 내용을 우선 검토하고, 이 외에 빈곤여성가장위해 중앙정부에서 실시하고 있는 정책들을 고용지원, 자녀양육지원, 주거지원, 의료지원의 측면에서 살펴보았다.

(1) 국민기초생활보장

빈곤여성가장 가구 가운데 절대적 빈곤선 이하의 여성가장 가구는 공공부조인 국민기초생활보장제도에 의해 기초생활이 보장된다. 국민기초생활보장 제도는 절대빈곤가구의 기초생활을 보장하기 위한 가장 기초적 수준의 사회적 안전망으로서

7) 2007.10.17 「모부자 복지법」이 「한부모가족지원법」으로 개정되었으나, 「한부모가족지원법」은 2008년 10월 18일부터 시행예정이고, 현재 시행문과 시행규칙 작성 중에 있으므로 본 연구의 분석대상으로 삼기에는 한계가 있다. 따라서 본 연구에서는 기존의 「모부자 복지법」의 용어를 사용하고, 「모부자 복지법」을 기초로 정책내용을 분석하고 현황을 파악 하였다.

빈곤가구가 최소한의 생활을 유지하는데 필요한 각종 급여를 지급하고, 근로를 통해 탈빈곤을 할 수 있도록 지원하는 자활지원서비스를 제공하는 것을 주요 내용으로 한다. 국민기초생활보장 수급자 선정기준은 소득인정액과 부양의무자 기준을 따르는데, 소득인정액이 최저생계비 이하이면서 부양의무자 기준을 충족하는 여성가장 가구의 경우 수급자로 선정되어 소득인정액을 포함한 총금액이 최저생계비 이상이 되도록 지원을 받는다. 2007년 국민기초생활보장 수급 여성가장 가구는 총 8,785가구(24,076명)이고, 2007년 10월 기준 전체 국민기초생활보장 대상 가구 가운데 여성가장가구(모자세대) 비율은 11.3%로 취약계층 가운데 노인세대, 장애인 세대 다음으로 많았다.

〈표 III-1〉 국민기초생활보장 수급자의 가구유형별 분포

(단위 : %)

계	일반세대	소계	취 약 계 층 세 대					기타
			노인세대	장애인 세대	모자세대	부자세대	소년소녀 가장세대	
100.0	32.0	62.7	29.4	18.6	11.3	2.3	1.1	5.3

자료 : 서울특별시 복지건강국 사회과 내부자료

주 : 2007.10 기준

이렇게 국민기초생활보장법 수급대상이 되는 여성가장 가구에 대해서는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 장제급여, 해산급여, 자활급여, 교육급여의 7가지 급여가 선별적으로 지급된다.

① 생계급여

국민기초생활보장 수급자로 선정된 여성가장 가구에는 우선적으로 생계급여가 지급 된다⁸⁾. 생계급여 지급수준은 현금급여기준에서 가구의 소득인정액과 주거급여액을 차감하여 산정한 금액이다. 현금급여 및 최저생계비 기준은 가구원 수에 따라 달라진다. 2007년 현금급여 및 최저생계비 기준은 1인 가구 435,921원, 2인 가구 734,412원, 3인 가구 972,866원, 4인 가구 1,205,535원, 5인 가구 1,405,412원이다.

② 주거급여

빈곤여성가장 가구 가운데 국민기초생활보장 수급권자의 경우에는 국민기초생활

8) 생계급여 대상자는 의료·교육·자활급여의 특례자, 에이즈쉼터거주자, 노숙자 쉼터 또는 한국건강보호공단시설 거주자 등 정부로부터 생계를 제공받는 자를 제외한 모든 수급자이다.

보장법에 따라 매달 일정액의 주거급여를 지급한다. 국민기초생활보장법에 따라 수급자에게는 주거안정에 필요한 임차료와 수선 및 점검서비스 등 현물급여를 지급하고 있다. 국민기초생활보장제에 따른 주거현금 급여액은 가구원수에 따라 33,000원(1~2인 가구)에서 55,000원(5~6인 가구)까지 차등 지급된다. 단, 자가 가구인 주택을 소유하고 그 주택에서 거주하는 수급자와 타인 소유의 주택에 무료로 거주하는 수급자에게는 유지수선비를 지급한다. 주거급여는 보충급여의 원리에 의해 최저 주거비를 보장하고 있다.

③ 의료급여

빈곤여성가장을 위한 가장 대표적인 의료보장 정책은 국민기초생활보장 수급가구에 지급되는 의료급여이다. 국민기초생활보장 수급 대상인 빈곤여성가장의 경우 근로능력유무에 따라 근로능력이 없는 경우 혹은 거동이 불편한 가구원을 보호하고 있는 경우 1종으로 구분되고 그 밖의 경우와 차상위 수급권자 중 만성질환자나 18세 미만의 아동이 있는 경우 2종으로 분류된다. 현재 1종과 2종 모두 외래 진료에 대해서는 정액제 방식의 본인일부부담을 적용하고 있으며, 입원 진료의 경우 1종은 본인일부부담이 면제되며, 2종은 급여대상 진료비의 15%를 본인일부부담금으로 하는 정율제를 적용하고 있다. 이에 따라 1종 대상자는 외래진료 시 진료기관 종류에 따라 1,000원~2,000원, 약국 500원의 본인부담금이 있다. 단, 희귀난치성질환자, 임산부, 18세 미만 아동 등은 본인부담이 없다. 2종 대상자는 1차 의료급여기관에서의 외래진료 시 1,000원, 2,3차 의료급여기관 외래 진료 및 1, 2, 3차 입원 진료 시 급여의 15%를 본인 부담하도록 하고 있다.

④ 자활급여

국민기초생활보장은 단순 생계지원이 아닌 수급자의 자립 자활을 촉진하는 생산적 복지를 지향한다. 따라서 근로유인장치를 두어 수급자 혹은 차상위 계층에 있는 근로 능력이 있는 빈곤여성가장이 근로의욕을 유지하면서 훈련개발을 통해 노동시장에 진입할 수 있도록 지원하고 있다. 자활사업은 참여자의 근로능력, 가구여건, 자활욕구 등을 고려하여 자활의욕고취단계, 자활능력개발단계, 시장진입 단계를 거쳐 탈빈곤 할 수 있도록 체계적으로 설계되어 있다. 근로능력이 미약하거나 사회 적응에 필요한 자활의욕을 회복 또는 유지하는 것이 필요한 수급자를 대상으로 사회봉사 프로그램이나 사회적응 프로그램에 참여하도록 함으로써 근로의욕을 고취 혹은 유지하도록 하고, 근로능력이 있고 자활근로프로그램에 참여의지가 있는 경우 자활근로에 참여토록 하고 자활급여를 지급한다. 또한 개인이나 공동체가 창업을

희망하는 경우 자활을 지원하기 위하여 생업자금을 저리로 융자해주는 창업지원사업을 실시하고 있다. 그 자활지원 대상과 내용을 <표 III-2>와 같다.

<표 III-2> 자활지원 대상 및 내용

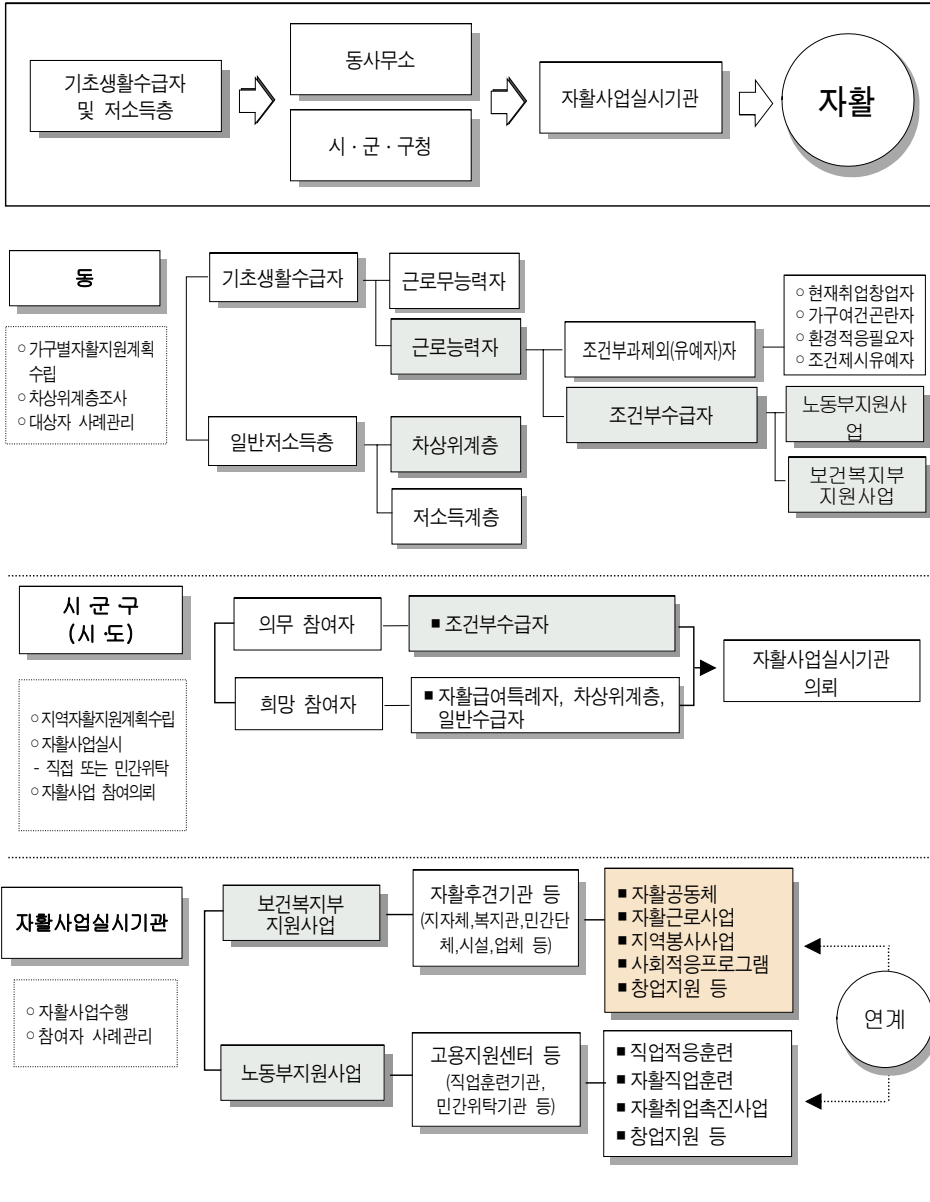
자활급여종류 (구체적인 사업지형)		선 발 방 법		내용
		기 준		
직업적응훈련		■ 근로의욕 고취 및 직업적응훈련이 필요한 수급자 및 차상위계층		자활대상자의 근로의욕 고취 및 취업정보 제공, 직업생활에 필요한 기초적인 컴퓨터 활용능력과 자동차 운전능력 배양하는 것을 주요 내용으로 한다. 훈련내용은 근로의욕증진프로그램, 직업지도프로그램, 취업기초능력각취기프로그램(정보화기초과정 및 자동차운전교육과정)으로 구성
취업알선				고용지원센터
직업훈련(창업훈련)		■ 근로능력과 욕구가 높아 노동시장에서의 취업이 가능한 자		자활대상자 특성에 따라 적합훈련직종 훈련과정을 개설운영하여 취업능력 및 기능습득 지원
자활취업촉진사업 등				자활대상자 스스로 산업현장을 방문하여 구인현황 파악, 현장 면접 등을 통해 본인 취업 및 다른 자활대상자의 취업을 지원
자활공동체사업		■ 자활공동체사업 참여욕구가 높은 자 ■ 기술습득정도·노동강도가 높은 사업참여가 가능한 자		수급자 등 저소득계층의 자활공동체사업 참여를 통한 탈빈곤을 목적으로 개인신용이나 담보력이 부족한 자활공동체 참여자들이 공동창업의 형식을 통해 시장에 진입할 수 있도록 지원
자 활 근 로 ⁹⁾	시장진입형	■ 자활근로프로그램 참여욕구가 높은 자		○ 자활근로사업은 국민기초생활 보장법에 의한 저소득층에게 자활을 위한 근로의 기회를 제공하여 자활기반을 조성하는 사업으로서 기존 공공근로사업처럼 한시적인 일자리 제공이 아닌 저소득층의 자활촉진을 위한 공동체 창업 등을 위한 기초능력배양에 중점을 둠 ○ 「간병·집수리·청소·폐자원재활용·음식물재활용사업」의 5대 전국표준화사업을 중점사업으로 추진하되, 영농·도시락·세차·환경정비 등 지역실정에 맞는 특화된 사업을 적극 개발하여 추진
	인턴형	■ 일용·임시직으로 직업경험이 있는 자		
	사회적일자리형	■ 노동강도가 낮은 사업참여가 가능한 자 ■ 간병·양육 등 가구여건상 관내사업만이 가능한 자		
지역봉사		■ 건강상태·연령상으로 노동강도가 낮은 사업만이 가능한 자 ■ 타 자활사업 대기자 등		근로능력이 낮은 수급자를 대상으로 지역사회 자원봉사 활동을 통해 근로의욕을 유지하고 지역사회 참여기회를 제공
사회적응프로그램		■ 알콜의존 및 우울증 등 정신건강상 문제가 있는 경우 ■ 근로의지가 현저히 낮은 경우 ■ 상습적인 조건불이행자 등		근로능력은 있으나 근로의욕이 낮은 수급자 및 차상위계층에게 “사회적응프로그램운영기관”을 통하여 전문적인 상담 및 치료 등 사회적응에 필요한 서비스를 제공하여 자활의욕을 회복하게 함
생업자금융자		■ 공동체 및 개인창업을 희망하는 자		수급자 등 저소득층의 자활을 위한 사업의 창업·운영 등에 필요한 자금을 장기저리로 대여하여 자립을 유도하고 생활안정을 도모하기 위한 자활사업

자료 : 보건복지부(2007a) 내용을 재구성 함

9) 2007년 자활급여 기준(원/인일)

구 분	수급자 및 차상위계층			비 고
	계	급여	실비	
시장진입형	31,000	29,000	2,000	
(기술·자격자)	32,000	30,000	2,000	
인턴형	30,000	28,000	2,000	
사회적일자리형	27,000	25,000	2,000	1일 7시간, 주5일
근로유지형	21,000	19,000	2,000	1일 5시간, 주4일

자활사업 흐름도



출처 : 보건복지부(2007a). pp16

<그림 III-1> 자활사업 흐름도

④ 기타급여 : 장제급여, 해산급여, 교육급여

이상에서 살펴본 생계급여, 주거급여, 의료급여, 자활급여 외에 국민기초생활보장 수급자 자녀 중 중고생에게 지급되는 교육급여, 수급자가 출산한 경우 지급되는 해산급여(출산여성 1인 50만원), 수급자가 사망한 경우 장제조치에 필요한 급여를 근로능력에 따라 지급하는 장제급여(1종 50만원, 2종 40만원)가 있다. 교육급여¹⁰⁾ 가운데 중학생 부교재비와 학용품비, 고교생 입학금 및 수업료, 교과서대, 학용품비는 국비와 시비에 의해 지급이 되고, 초등생 학용품비, 중학생 교복비·교통비, 고교생 교복비·교통비는 서울시 자체적으로 지원하고 있다.

(2) 모부자복지법

「모부자복지법」은 여성가장가구의 생활안정과 복지증진을 목적으로 여성가장가구가 경험할 수 있는 제반 문제들에 대해 소득보장, 심리사회적 보호, 아동 교육 보호 등 다양한 지원내용을 포괄하고 있다. 「모부자복지법」 대상은 배우자와 사별 혹은 이혼하거나 배우자로부터 유기된 여성가장, 정신 또는 신체의 장애로 인하여 장기간 노동력을 상실한 배우자를 가진 여성가장, 미혼 여성가장과 그에 의해 양육되어지는 만18세미만의 자녀로 이루어진 가정으로 하고, 2007년 1월 기준으로 서울 시에는 총 12,473가구(31,693명)가 「모부자복지법」에 의해 지원을 받고 있다. 모부자복지법에서는 저소득 여성가장가구에 대한 ‘아동양육비 및 교육급여 지원’, ‘복지자금대여’ 및 주거지원을 위한 ‘영구임대아파트 입주우선권’ 등 다양하고 포괄적인 지원내용을 포함하고 있다. 그 밖에도 고용지원을 위한 ‘취업알선 및 직업훈련기간 중 가계보조수당’, ‘공공시설의 각종 매점시설 운영권 우선 허가’ 등 여성가장 자립 지원이 다각적으로 이루어질 수 있도록 하는 내용들을 명시하고 있다.

① 아동양육비 및 교육급여 지원

빈곤선 130% 이하 여성가장 가구에는 학비 및 아동양육비 등이 지급되고 있다.

10) 교육급여 내용

		지원내용		지원내용	
고교생	입학금, 수업료	전액	중학생	부교재비	31천원/년
	교과서대	103천원/년		학용품비	42천원/년
	학용품비	42천원/년		교복비*	300천원/년
	교복비*	300천원/년		교통비*	1,280원/240일
	교통비*	1,280원/240일		초등생	학용품비*

자료 : 서울시 저출산대책담당관 내부자료

주 : * 전액 시비로 지원됨

지원내용을 살펴보면 고교생 입학금(14,100원) 및 수업료(연간 145,800원)와 6세 미만에 대한 아동양육비(5만원)가 지급되는데, 이는 국비와 시비로 지급되고 있다. 서울시에서는 자체적으로 초등생 학용품비(연간 25,000원), 중학생, 고교생의 학용품비(연간 42,000원) 및 교통비(1,440원/240일)를 추가 지급하고 있다.

② 복지자금 대여

보건복지부는 여성가장가구가 생업기반을 마련하여 조기에 자립하고, 생활안정을 도모할 수 있도록 장기저리의 창업자금을 대여하는 사업을 하고 있다. 지원내용을 살펴보면 연리 3%의 고정금리의 5년 거치 5년 분할 상환 조건으로 1인당 2,000만원까지 농협을 통해 복지자금을 대여하고 있다.

③ 영구임대주택 입주 우선권

여성가족부 장관이 정하는 기준에 해당하는 저소득 모·부자 가정에 대해서는 자치구가 관리하는 영구 임대주택(아파트)중 지역 실정을 감안하여 일정량을 우선 공급하도록 하는 영구임대주택 입주 우선권을 제공하고 있다.

(3) 고용지원

현재 빈곤여성가장을 대상으로 노동(근로)을 통해 탈빈곤 할 수 있도록 지원하는 대표적인 정책은 노동부에서 주관하는 여성가장훈련사업, 실직여성가장 자영업 창업지원사업, 여성가장고용촉진장려금사업이 있다. 이 외에도 저임금의 공공근로 형태의 일자리라는 비판에도 불구하고, 사회적 일자리 사업은 여성가장 고용지원의 중요한 수단으로 기능하고 있다.

① 여성가장훈련

노동부에서는 가족의 생계를 책임지고 있으나 노동시장 진출이 상대적으로 어려운 여성가장 실업자에게 직업능력개발을 통한 취업촉진을 도모하고자 1998년 9월부터 여성가장훈련을 실시하고 있다.

이혼·사별 등의 사유로 배우자가 없거나, 미혼으로 부모가 모두 없거나 부모가 모두 부양능력이 없는 여성, 본인과 주민등록본상 세대를 같이 하는 배우자, 본인이나 배우자의 직계존비속 또는 형제자매로서 60세 이상 또는 18세 미만이거나, 근로능력이 없다고 인정되는 자를 부양하고 있는 여성을 대상으로 하여 훈련 수료 후 취창업이 용이한 직종 중심의 훈련과정을 운영하고 있다.

지원내용을 살펴보면 우선 여성가장훈련에 참가하는 훈련기관에 대해서는 직종

별 표준훈련비 단가에 따라 훈련시간, 훈련인원에 비례하여 훈련비용을 지원한다. 훈련생에게는 훈련비 전액이 국고에서 지원되고 훈련수당으로 교통비 월 5만원, 식비 월 5만원, 재산세 3만원이하인 훈련생에게는 가계보조금 15만원(3인 한도), 가족수당 최대 15만원(1인당 5만원, 3인 한도)이 지급되어 재산세나 부양가족 수 등에 따라 최소 월 5만원에서 40만원까지 지급된다.

여성가장훈련 대상자는 일반적으로 연령이 높고 취업경력이 부족한 경우가 많아 훈련 수료 후 취업률이 다른 실업자 직업훈련보다 다소 낮고, 훈련수당 등이 생계비에 못 미쳐 생계곤란 등으로 중도 탈락률도 다소 높은 편이다. 하지만 여성가장 취업훈련의 취업률 제고를 위해 여성에게 취업가능성이 높은 훈련 직종을 발굴하고, 취업알선이 원활히 이루어질 수 있도록 훈련기관과 고용지원센터 간 유기적 협조를 강화하고 있으며, 훈련기관과 매년 1회 이상 정례회의를 개최하여 수료생 취업률 제고방안을 마련하는 등 여성가장 실업자 취업훈련이 활성화 될 수 있도록 노력하고 있다(김주섭 외, 2006).

여성가장훈련은 노동부 고용평등심의관실에서 관장하여 실시하고, 지방노동관에서 훈련기관 및 훈련과정을 선정한다. 훈련기관으로 선정된 여성인력개발센터, 공공훈련기관 등 전문 직업훈련기관에서는 취업·창업이 용이한 분야(베이비시터, 텔레마케터, 한식 조리 등)를 중심으로 1년 이내의 훈련과정을 개설하고 훈련생 모집 및 훈련을 실시한다. 시행초기에는 훈련기간이 3개월 이하였기 때문에 단순 직종 중심으로 훈련이 이루어져 장기적인 직업능력 개발 및 자활능력 제고라는 본래의 취지에 부합하지 않았으나, 2002년부터 훈련기간을 1년 이하로 상향조정하여 전문 직업훈련을 포함하는 등 훈련 내실화가 증대되고 있다.

<표 III-3> 여성가장실업자 취업훈련 실적

연도	인원							예산		
	목표 인원	훈련 인원	수료 인원 (A)	취업인원			취업률 ((B)/(A+C))	예산액 (본예산)	집행액 (이월액 포함)	
				계(B)	훈련중 취업(C)	수료후취업 (창업포함)				
1998	3,000	3,609	3,127	781			25.0	4,608	3,865	
1999	9,000	11,329	9,283	3,743			40.3	14,000	13,874	
2000	6,000	6,832	5,624	2,139			38.0	9,316	8,713	
2001	4,800	3,893	3,048	868			28.5	7,419	4,901	
2002	2,500	2,458	1,991	857	112	745	40.7	3,877	3,050	
2003	계	2,600	2,823	1,729	568	111	457	30.9	3,654	3,831
	일반	2,200	2,039	1,184	414	84	330	32.6	2,740	2,922
	기금	400	784	545	154	27	127	26.9	914	909
2004	계	2,600	1,409	1,150	474	58	416	39.2	3,090	3,287

연도	인원								예산	
	목표 인원	훈련 인원	수료 인원 (A)	취업인원				예산액 (본예산)	집행액 (이월액 포함)	
				계(B)	훈련중 취업(C)	수료후취업 (창업포함)	취업률 ((B/(A+C))			
	일반	2,200	1,127	906	377	50	327	39.4	2,476	2,673
	기금	400	282	244	97	8	89	38.5	614	614
2005	계	3,000	1,985	1,582	722	125	597	42.3	3,606	3,442
	일반	2,200	1,320	1,048	462	73	389	41.2	2,455	2,291
	기금	800	665	534	260	52	208	44.4	1,151	1,151

자료 : 노동부(2006)

② 실직여성가장 자영업 창업지원사업

노동부에서는 2007년부터 재취업이 곤란한 실직여성가장에게 생계형 창업지원을 통해 경제활동기회부여와 생활안정을 도모할 수 있도록 실직여성가장 자영업창업 점포지원을 실시하고 있다. 지원 방법은 실직여성가장이 창업을 희망하는 점포(5,000만원이내의 전세점포)를 근로복지공단이 임차하여 무보증·무담보로 대여해 주는 방식으로, 창업을 한 여성가장은 점포지원금의 연리 4.5%에 해당하는 임대료를 매월 균등, 납부하도록 되어 있다. 계약은 1~2년 단위로 이루어지고, 최장 6년까지 지원이 가능하다. 지원업종은 생계형 창업 및 전문적 창업을 우선 지원하되, 유흥 및 사치향락성 업종과 불요불급한 업종은 제외된다.

③ 여성가장 고용촉진 장려금사업

노동부는 여성가장의 고용을 촉진하기 위해 고용지원센터에 구직 신청한 여성실업자 중 부양가족이 있는 여성가장을 고용한 사업주에게 1인당 60만원을 6개월간 지원하고, 이후 30만원을 6개월간 지급하는 여성가장 고용촉진 장려금 사업을 실시하고 있다. 현재는 고령자신규고용장려금, 장기구직자고용촉진장려금 등과 함께 신규고용촉진장려금으로 통합되어 운영되고 있다(노동부, 2007).

④ 사회적 일자리

노동부를 중심으로 교육부, 보건복지부, 여성부, 문화부, 환경부 등 여러 정부부처에서 실시하고 있는 사회적 일자리 사업은 저임금의 성별 분업화 된 노동시장 구조를 더욱 견고히 한다는 지적에도 불구하고, 많은 부분 취약계층인 빈곤여성가장을 위한 일자리 창출 기능을 담당해 나가고 있다. 사회적일자리 내용을 살펴보면 장애아 교육보조원 사업, 장애아 순회교육지원이나 중증 장애인 활동보조와 같은 장애인 지원사업, 지역아동센터 운영사업, 보육시설 지원, 아이돌보미, 취약계층 가족양육지원 등과 같은 보육교육사업, 방문도우미, 독거노인 도우미 파견, 노인돌보미 바우처,

산모·신생아도우미와 같은 간병사업, 연극국악영화 시간제 강사, 취약계층 문화예술교육, 생활체육지도사와 같은 문화체육사업, 청소년 방과후 지원, 청소년 동반자 프로그램과 같은 청소년지원사업, 기타 지역복지서비스 혁신사업 등이 추진되고 있다. 2007년 현재 총 11개 부처에서 39개 사업이 운영되고 있다¹¹⁾(노동부, 2007).

(4) 자녀양육지원

여성가족부에서는 각종 저소득층 보육료 지원사업을 통해 빈곤여성가장의 자녀 양육에 따른 경제적 부담을 경감시키고 있다. 또한 현재까지 시범사업 단계이나 ‘아이돌보미’ 사업을 통해 시설을 이용하지 않거나 시설 운영 외 시간에 돌봄 서비스가 필요한 경우 빈곤여성가장이 저렴한 비용으로 가정에서 아이 돌봄 서비스를 받을 수 있도록 지원하고 있다.

① 저소득 보육료 지원사업¹²⁾

저소득층 보육료 지원은 가구원수 및 소득인정액 기준에 따라 다층적으로 이루어진다. 대상아동은 만0세부터 만4세까지이고, 1층에 해당하는 법정저소득층 아동, 즉 국민기초생활보장 수급권자나 저소득 모·부자 가정의 아동은 16만2천원(만4세)부터 36만1천원(만0세)까지 지급된다. 또한 도시근로자가구 평균소득 수준이하 자녀 중 두 자녀 이상이 보육시설을 동시에 이용할 경우 둘째아 이상(만4세 이하) 아동에 대해서 보육료가 지원된다.

<표 III-4> 가구원수(가구주 포함)별 소득인정액 기준

구분	3인까지	4인	5인	6인
1층	1) 국민기초생활보장 수급자 자녀 2) 저소득 모·부자 가정 자녀 3) 아동복지시설 입소아동 4) 성폭력피해자 보호시설, 성매매피해자 지원시설 입소여성 동반아동 5) 모자(일시)보호시설 등에 입소한 여성의 동반자녀 6) 특례대상자(의료, 교육, 자활)			
2층	116만원이하	144만원이하	168만원이하	193만원이하
3층	165만원이하	184만원이하	197만원이하	217만원이하
4층	231만원이하	258만원이하	269만원이하	288만원이하
5층	334만원이하	369만원이하	384만원이하	411만원이하

자료 : 여성가족부(2007)

11) 연도별 사회적일자리 사업 추이

구분	2003	2004	2005	2006	2007
참여 부처	노동부	6개 부처	7개 부처	8개 부처	11개 부처
예산(억원)	73(추경)	949	1,691	6,782	12,945
인원(명)	2,000	47,491	69,314	111,897	201,059

12) 여성가족부(2007)에서 보육료 지원 내용을 재정리함

또한, 장애아가 있는 여성가장가구의 경우 정부로부터 장애아 무상보육료 지원을 받을 수 있다. 장애아 무상보육료 지원은 원칙적으로 장애인복지카드를 소지한 취학 전 만5세 이하 장애아동으로 하되, 취학연령이 되었음에도 부득이하게 질병 등의 사유로 일반 초등학교 및 특수학교에 취학하지 못한 장애아동에 대해서는 무상보육 대상에 포함하고 있다. 지원금액은 보육시설 유형에 관계없이 교사 대 아동비율(1:3)을 준수하는 시설을 이용하는 장애아는 월 361천원지원, 보육시설 유형에 관계없이 교사 대 아동비율(1:3)을 준수하지 않는 시설을 이용하는 장애아는 해당 반별 보육료를 지원하고 있다. 이 외에도 방과 후 보육료, 시간 외 보육료, 야간 보육료, 24시간 보육료, 휴일 보육료, 시간제 보육료 지원사업이 실시되고 있다.

〈표 Ⅲ-5〉 보육료 지원 내용

보육료 지원	지원내용
방과 후 보육료	저소득층(월평균소득인정액이 5층 이하)에 해당되는 취학아동이 방과후에 보육시설을 4시간이상 이용시 해당 정부지원단가(만5세아 무상보육료)의 50% 범위 내에서 차등지원(4시간 미만 이용시 미지원)
시간 외 보육료	기준시간 초과(19:30~24:00) 보육료는 시간당 2,000원(연령에 관계없이 동일) 지원, 단, 토요일의 경우 적용시간은 15:30 ~ 24:00로 함
야간 보육료	야간보육(19:30~익일 07:30) 지원이 필요하다고 판단되는 아동에 한하며, 연령별 정부지원단가 범위 내에서 지원 ※주간 보육을 이용하는 아동이 부득이하게 야간보육을 함께 이용한 경우에 해당됨
24시간 보육료	부모가 야간에 경제활동에 종사하는 가정·한부모·조손가정 등의 아동으로 주간보육도 이용하고 야간보육이 불가피한 아동에 한하여, 연령별 월 보육료(정부지원단가)의 150% 지원
휴일(토요일 제외) 보육료	기준단가 : 일 보육료×150%(연령에 관계없이 동일) 지원 ※ 일보육료 : 연령별 정부지원단가 × 휴일보육일수 / 26일 (보육가능일수로 공휴일 제외)
시간제 보육료	기준단가 : 1층,2층 2,500원, 3층 2,000원, 4층 1,250원, 5층 500원/시간(연령에 관계없이 동일) 지원

② 아이돌보미 지원 사업

아이돌보미 지원 사업은 시설을 이용하지 않거나 시설 운영의 시간의 아이 돌봄을 위해 수요가정과 아이돌보미를 연계하는 서비스로, 개별가정으로 찾아가는 돌봄 서비스 지원을 통해 수요자 중심의 탄력적인 양육지원서비스를 제공하기 위한 취지로 여성가족부에서 실시하고 있다¹³⁾. 서비스 전달은 각 지역에 설치된 건강가정

13) 여성가족부 홈페이지(<http://www.mogef.go.kr/>) 아이돌보미 지원사업 안내 참조

지원센터를 통해 이루어지고 있는데 2007년 현재 서울시 21개 건강가정지원센터 중 아이 돌보미 지원 사업을 수행하고 있는 센터는 서대문, 동작, 서초 용산 건강가정지원센터 4개소로 아직 본격적인 시행이 이루어지고 있지 못한 실정이다. 그러나 2008년부터 강북지역 8개소(종로, 중구, 용산, 광진, 성북, 강북, 서대문구, 마포)와 강남지역 7개소(구로, 영등포, 동작, 관악, 서초, 강남, 송파)등 15개 자치구 건강가정지원센터로 확대 운영될 예정이다. 아이돌보미 지원사업은 0세부터 만12세 아동(초등학생 이하)이 가족 가운데 희망하는 가구를 대상으로 하는데, 저소득¹⁴⁾ 한 부모 가족에게는 이용 우선순위 부여와 이용료를 감면(기본 2시간기준 8,000원→2,000원)의 혜택이 주어지고, 최대 월120시간까지 이용이 가능하도록 하고 있다.

(4) 주거지원

저소득층 주거지원제도의 유형은 직접공급형태와 간접지원형태로 나눌 수 있다. 직접 공급형태는 저소득층 주택공급 확대를 목적으로 하는 것으로 공공임대주택의 공급을 늘 수 있으며, 공공임대주택의 원활한 공급과 공급비용을 절감시키기 위한 각종 택지지원(임대주택 용지의 우선지원, 택지가격 할인, 택지수용권)을 포함시킬 수 있다. 간접지원형태는 저소득층의 주거비 경감을 목적으로 하는 것으로 저소득층에 대한 전세자금융자, 주거급여 등이 포함된다(차중문, 2004).

① 공공임대주택

일반적으로 공공임대주택은 국가나 지방자치단체가 재정으로 건설하거나 국민주택기금에 의한 자금을 지원받아 건설하여 임대하는 주택, 즉 공공건설임대주택을 의미한다. 공공임대주택은 초기에는 생활보호대상자 중 거택보호자 및 자활보호대상자 등 최저소득계층을 입주대상으로 하였으나 1992년 입주대상자 기준을 넓혀 저소득층 모자과정과 전년도 도시근로자 가구 월평균 소득의 80%이하까지 확대하였다. 2002년 9월 주택의 면적에 따라 입주자격이 구분되었으며 임대 의무기간도 30년으로 통일되었다. 국민임대주택은 현재 추진되고 있는 핵심적인 공공임대주택 공급프로그램이다. 이와 함께 민간부문에서 주도하는 10년 장기임대주택 공급이 추

14) 소득판별기준 : 도시근로자가구 월평균소득 50%수준
<가족 수 · 가입유형별 건강보험료 고지액>

가족수	차상위 130%	직장가입자	지역가입자	혼합(직장+지역)
3인까지	165만원 이하	39,350원	42,121원	41,363원
4인	184만원 이하	43,880원	48,989원	47,009원
5인	197만원 이하	46,980원	54,031원	51,693원
6인	217만원 이하	51,750원	60,055원	57,480원

진되고 있다. 서울시에서는 2007년부터 2010까지 신규 공공임대주택 10만호 건설을 추진하고 있는데 이제까지 공공임대주택이 저소득층을 위한 소형평형 위주로 공급되어 부정적 인식이 높은 문제점을 개선하기 위해 평형을 다양화 하고 수요자의 소득 및 가구원수에 알맞은 주택선택 기회를 제공할 계획이다. 이 밖에도 다가구 매입임대사업이나 기존주택 전세임대 사업 등 공공임대주택 형태가 다양해지고 있다. 다가구 매입임대사업, 기존주택 전세임대사업 주택에 입주 시 저소득 모자가구는 국민기초생활보장법상의 수급자나 차상위계층수급자 다음의 2순위 입주대상이 된다. 동일순위 내에서 경쟁이 있을 시에는 자활사업 참여기간(7점), 당해지역 거주기간(3점), 부양가족수(3점), 청약저축납입회수(3점), 최저주거기준미달(4점) 항목등을 합산한 점수로 선정한다.

〈표 III-6〉 임대주택유형에 따른 입주대상

유형	입주대상
영구임대	국민기초생활보장법에 의한 수급자(생보자), 모자가정 및 국가유공자 등 기타 청약저축가입자
5년/10년/ 50년 공공임대	당해주택건설지역에 거주하는 무주택세대주로서 청약저축 가입자에게 우선 공급됨 50년 공공임대주택은 철거민·국가유공자에게 우선순위가 부여됨
민간건설 중형국민 (임대)	무주택 세대주 청약저축 가입자 청약예금 가입자로 일정조건에 해당하는 자
공공 건설 임대	국민임대 전용면적 50㎡미만인 주택 무주택세대주로서 당해 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 50% 이하인 자 전용면적 50㎡이상 60㎡ 주이하인 주택 무주택세대주로서 당해 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 70% 이하인 청약저축가입자 전용면적 60㎡ 초과인 주택 무주택세대주로서 당해 세대의 월평균 소득이 전년도 도시근로자 가구당 월평균소득의 100% 이하인 청약저축가입자
사원임대	5인이상 고용사업체의 무주택세대주인 피고용자
주거 환경 임대	1순위 : 기준일 3월전부터 보상계획 공고시까지 계속하여 당해 주거환경개선사업을 위한 정비구역 또는 다른 주거환경개선사업을 위한 정비구역안에 거주하는 세입자 2순위 : 기준일 현재 당해 정비구역안에 주택이 건설될 토지 또는 철거예정인 건축물을 소유하고 있는 자로서 당해 정비구역안에 거주하고 있거나 거주하고 있지 않은 자로서 주택 분야에 관한 권리를 포기한 자 3순위 : 도시계획사업으로 인하여 주거지를 상실하여 이주하게 되는 자로서 당해 시장·군수가 인정하는 자
민간건설임대	사업자 자율선정

유형		입주대상
매입 임대	민간매입 임대	사업자 자율선정
	재개발 임대	기준일 3월전부터 당해 주택재개발사업을 위한 정비구역 또는 다른 주택재개발사업을 위한 정비구역안에 거주하는 세입자 기준일 현재 당해 주택재개발사업을 위한 정비구역안에 주택이 건설될 토지 또는 철거예정인 건축물을 소유한 자로서 주택분양에 관한 권리를 포기한 자 도시계획사업으로 인하여 주거지를 상실하여 이주하게 되는 자로서 당해 시장·군수가 인정하는 자 시·도 조례가 정하는 자
	도시 재정비 임대	1순위 : 무주택기간과 해당 재정비촉진지구가 위치한 시·군·구에 거주한 기간이 1년 이상인 자 2순위 : 해당 재정비촉진지구가 위치한 시·군·구에 거주하는 자 3순위 : 1순위 및 2순위에 해당되지 않는 자
	기존주택 매입임대 (다가구 매입임대)	제1순위 국민기초생활보장법상의 수급자 국민기초생활보장법상의 차상위계층 제2순위여성가족부장관이 정하는 기준에 해당하는 보호대상 모부자가정 장애인등록증이 교부된 자(정신지체인·정신장애인 및 제3급 이상의 뇌병변장애인의 경우에는 그 배우자 포함) 입주대상자는 입주자 선정기준일 현재 당해 사업대상지역에 1년의 범위내에서 도지사등이 정하는 기간 이상 주민등록이 등재되어 있어야 함
전세 임대	기존주택 전세임대	상동

출처 : 김혜승 외(2006)

② 전세자금 용자지원

전세자금 용자제도는 우리나라의 독특한 임차유형인 전세임차가구에게 전세보증금의 일정부분을 용자해 주는 수요자 보조형태의 임대료 보조방식이다. 전세자금 용자가구는 시장이자율보다 낮은 이자율로 전세보증금의 일부분을 용자받기 때문에 용자금에 대한 시장이자와 지불 이자의 차이만큼 묵시적 임대료를 보조받고 있다고 할 수 있다. 전세금 용자제도는 용자대상에 따라 저소득영세민 전세자금 용자와 근로자서민주택자금 용자로 나뉜다(차중문, 2004).

우선, 저소득영세민 전세자금 용자는 저소득 시민의 주거 안정 사업의 일환으로 국민주택기금에서 저리의 전세자금을 대출받을 수 있도록 저소득 세입자를 금융기관에 추천하여 전세자금을 대출받을 수 있도록 하는 사업이다. 저소득영세민 전세자금 용자 대상은 서울시에 6개월 이상 주민등록이 등록된 세대주로서 전세보증금 5천만원(3자녀이상 다자녀가구는 6천만원) 이하 주택을 임차하는 세입자에 대해서 보증금의 70%범위까지 지원한다. 지원조건은 연 2.0%의 이율에 15년 원리금균등분할상환 또는 혼합 상환 방식이다. 2006년 서울시 저소득 영세민 전세자금 대출 실적을 보면 총19,412세대에서 3,251억원의 대출을 받았다. 그러나 대출실적과 관련하여 성별·가구주 특성별 분리통계를 관리하고 있지 않아 여성가장 가구의 대출비율을 확인하기 어렵다. 근로자서민 전세자금 용자는 연소득 3천만원 이하의 6개월

이상 무주택 세대주나, 1개월 이내에 세대주로 예정된 근로자와 서민을 대상으로 연리 5~6%로 전세보증금 70% 이내에서 6,000만원까지 전세금을 융자해 주는 주거 지원제도이다.

(5) 의료지원

여성가장가구를 위한 의료보장 제도는 전국민 대상 의료보장 체계인 건강보험과 의료급여 제도가 일차적 의료 안전망 기능을 담당하고 있다. 건강보험은 전국민을 대상으로 한 의료보장 정책으로 여성가장가구를 위한 의료보장제도로 언급되어지기에는 무리가 있고, 의료급여는 국민기초생활보장제도 내에서 살펴보았으므로, 여기에서는 일정 대상자를 목표로 운용중이거나 특수한 경우를 위해 운용중인 특수목적형 의료제도¹⁵⁾를 중심으로 차상위 계층 여성의 의료지원 및 모성보호지원 제도를 검토하였다.

① 희귀난치성 질환 의료비 지원사업

희귀난치성 질환은 진단과 치료가 어려울 뿐 아니라 지속적인 치료를 받아야 하기 때문에 가구원 중에 희귀난치성 질환자가 있는 경우 여성가장의 경제적 부담은 매우 과중하다. 이를 방지할 경우 여성가장가구는 경제적 어려움으로 인해 빈곤상황으로 전락할 수 있다. 따라서 정부에서는 이러한 문제를 예방하기 위하여 보건 의료사업비로 희귀난치성 질환 대상 의료비 지원사업을 실시하고 있다.

2006년 희귀난치성질환자 의료비 지원사업 대상 질환 89종에 해당하는 질환을 보유하고 있는 건강보험가입자 중 환자가구와 부양의무자가구가 소득 및 재산 기준을 만족하는 자 그리고 의료급여 제2종 수급자를 지원대상자로 규정하고 있다. 건강보험가입자는 환자가구의 소득재산수준과 부양의무자 가구의 소득재산수준을 조사평가하여 이 지침에서 정한 기준에 합당한 자를 지원 대상으로 선정하고 있다(신영석, 2006). 이러한 기준에 따라 18세 미만 아동이 있는 차상위 여성가장가구원 중 희귀난치성 질환자가 있는 경우 의료급여 제2종 수급자로서 지원대상이 된다. 지원내용은 급여비용 중 법정본인부담금 및 입원기간 중 식대의 80%를 지급받게 된다.

15) 특수목적형 의료제도에는 희귀난치성 질환자 대상 의료비 지원 사업, 응급의료 대불제도, 긴급구호제도 중 의료관련 부분, 미숙아 및 선천성 이상아 지원제도, 임신 및 출산관련 지원제도, 보건소 시행사업 등이 해당된다(신영석, 2006)

② 임신 및 출산 관련 지원제도

보건복지부는 영양상 취약계층인 임산부 및 영유아에 대한 영양관리 사업인 「임산부 및 영유아 보충영양관리 시범사업」을 실시하고 있다. 대상자에게는 영양섭취 상태의 개선을 통한 건강증진을 위해 영양교육과 상담을 최소 월 1회 실시하고, 영양불량 문제의 해소를 돕기 위해 일정량의 특정식품들을 일정기간동안 지원하게 된다. 보충영양관리사업의 수혜대상은 가구소득 인정액이 최저생계비 대비 200% 미만인 가구의 임신·출산·수유부와 만 6세 미만 영유아로 하되, 영양위험 판정절차에 의해 빈혈, 저체중, 성장부진, 또는 부적절한 식생활 등의 영양문제가 확인되는 경우로 하며, 단 예산상의 제약으로 모든 대상자를 수용할 수 없는 경우에는 6단계의 우선순위를 적용하며, 영양의학적 위험이 있는 임산부, 수유부 및 영아에게 먼저 우선순위가 적용된다. 서울시에서는 현재 성북구, 성동구, 강동구(2006년부터 사업수행), 강북구(2007년 신규사업수행) 4개 보건소에서 시범사업이 실시되고 있다.

또한, 모자보건법에 따라 보건복지부에서는 보건소 등에 등록 관리중인 임산부와 영유아를 대상으로 건강진단 서비스를 제공하고 있다. 임산부 건강진단항목으로는 혈액검사(혈색소, 적혈구검사, 백혈구검사, 혈청매독정성검사, 간염검사, 혈액형검사 등) 및 소변검사(단백질, 당뇨검사 등)를 실시하고 있고, 예산범위 내에서 고위험 임산부에 대한 풍진검사(IgG, IgM), 기형아검사(트리플테스트), 임신성당뇨검사, 초음파검사 등을 시행하고 있다. 영유아 건강진단 항목으로는 혈액검사(혈액형, 혈색소), 소변검사(단백질, 당뇨검사 등)를 실시하고 있다(보건복지부, 2007b).

③ 미숙아 및 선천성 이상아 의료비 지원제도

보건복지부는 미숙아 및 선천성이상아에 대한 의료비를 지원함으로써 미숙아나 선천성 이상아가 적기에 치료를 받지 못함으로 인해 발생하는 장애나 영아사망을 예방하고, 가족의 경제적·정신적 부담을 경감시켜주고 있다. 지원대상은 도시근로자가구 월평균가구소득 130% 이하의 가구와 소득수준에 관계없이 셋째아 이상 출생아가 미숙아 및 선천성 이상인 경우 지원한다. 지원수준은 미숙아 의료비가 100만원 미만의 경우는 전액, 100만원을 초과하는 경우에는 본인부담금중 100만원을 제외한 금액에 대하여 80%를 추가 지원하고 1인당 출생 시 체중별 최고지급액을 초과할 수 없도록 하고 있다. 다만 본인부담금이 500만원 초과하는 경우는 500만원까지는 같은 기준을 적용하고, 500만원 초과금액에 대하여는 90%를 적용하여 지원한다. 또한 식도폐쇄증, 장폐색증, 항문 직장 기형, 선천성 횡격막 탈장, 제대 기저부 탈장과 같이 출생 직후 또는 신생아기에 즉시 수술 또는 치료를 받지 못하면 사망하거나 장애가 발생하는 질환으로 치료비가 많이 소요되는 다빈도 질환의 선

천성 이상아에 대해서도 의료비가 지원된다.

④ 긴급복지지원제도

중한 질병 또는 부상으로 의료비를 감당하기 곤란한 경우 복지부 장관이 고시하는 금액(300만원 이내)의 범위 안에서 의료서비스를 지원¹⁶⁾ 하는 제도로 원칙적으로 1회 지원하되, 1회 지원 후에도 위기상황이 계속되는 경우에는 긴급지원심의위원회의 심의를 거쳐 1회 추가 지원이 가능하다. 지원내용은 300만원 범위 내에서 의료기관 등이 긴급지원대상자에게 제공한 의료서비스 비용 중 본인부담금 및 비급여 항목에 대하여 지원한다. 입원에서 퇴원까지 검사, 치료에 소요된 비용 일체를 지원하되, 지원요청일로부터 발생한 비용에 대하여만 지원한다¹⁷⁾. 지원 대상은 최저생계비의 130% 이하의 소득과 보건복지부 장관이 고시하는 금액(지역별 기본재산액의 250%) 이하의 재산, 그리고 120만원이하의 금융재산 조건을 만족하여야 한다(신영석, 2006).

2) 서울시 자체사업

(1) 생계비 지원

서울시에서는 중앙정부 사업으로 추진되고 있는 국민기초생활보장 수급자 및 저소득 모·부자가정 지원정책에 대한 부가지원 및 저소득 틈새계층 특별지원 사업을 통해 빈곤여성가장을 위한 생계비 지원을 하고 있다. 중앙정부 지원정책에 대한 부가지원 내용을 살펴보면 국민기초생활보장 수급자 가구의 경우 중고생 교육경비 지원명목으로 일인당 교통비 연 30만7천원을 지급하고 있고, 초등생에게는 학용품비 연 2만5천원 지급하고 있다. 2007년부터 새롭게 추가된 내용으로 중고생 교복비를 지원하고 있는데, 동복 20만원, 하복 10만원을 기준으로 하여 1인당 30만원을 지급하고 있다. 이외에도 명절위문비로 가구당 6만원, 월동대책비로 가구당 5만원을 서울시 자체 예산으로 지급하고 있다. 이 외에도 저소득 모자가정의 경우에는 중고생 교육경비 지원명목으로 교통비 연 34만5천원 및 학용품비 4만2천원, 초등생 학용품비 2만5천원을 서울시 자체예산으로 지급하고 있다.

또한 저소득 틈새계층 특별지원 사업으로 사실상 최저생계비 이하의 생활을 하고 있으나, 법정요건 미충족으로 수급자로 선정되지 못한 저소득 여성가장가구를 지원하는 특별구호금 지원 및 특별취로 사업을 펼치고 있다.

16) 의료서비스를 제공한 의료기관에 소요된 비용을 지급

17) 보건복지부 홈페이지(<http://team.mohw.go.kr/blss>) 내용을 재구성함

(2) 고용지원

현재 서울시가 빈곤여성가장들만을 대상으로 실시하고 있는 고용지원 사업은 별도로 마련되어 있지 않다. 다만, 일반여성들을 대상으로 한 고용지원 사업에 우선적으로 참여할 수 있도록 하는 등의 인센티브를 제공하는 방식으로 이루어지고 있다. 즉, 서울시는 지난 2002년 이후(민선3기 이후) 여성정책의 핵심목표를 ‘여성의 경제세력화’로 설정하고, 여성들의 경제활동 참여를 증진시키기 위한 다양한 노력을 하고 있는데, 빈곤여성가장을 위한 고용지원정책은 이러한 큰 그림속에서 이루어지고 있다. 이와 같은 정책현실을 고려할 때 서울시 빈곤여성가장의 탈빈곤을 위한 고용지원정책 대안을 마련하기 위해서는 서울시 빈곤여성가장을 주요 타겟으로 한 정책이 아닐지라도 이들이 접근 가능한 고용지원 정책 전반에 대한 검토를 한 후 연계방안을 마련할 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 빈곤여성가장을 위한 고용지원정책을 개괄함에 있어서 서울시에서 추진하는 고용지원 정책 중 빈곤여성가장이 접근 가능한 고용지원정책 전반을 살펴보았다.

① 여성 전문 직업훈련기관

서울시는 여성들의 경제활동참여를 지원하기 위해 서울특별시여성능력개발원, 4개 여성발전센터, 14개 여성인력개발센터를 운영·지원하고 있다. 여성인력개발기관의 허브기관인 서울특별시여성능력개발원을 비롯하여 4개 여성발전센터와 14개 여성인력개발센터는 지역사회 여성들의 경제활동지원을 위해 상담, 교육, 직업연계 서비스 등을 직접적으로 제공함으로써 서울시 여성을 위한 고용지원 중심기관으로 기능하고 있다. 각 기관 개요와 기관별 여성고용지원서비스 현황을 살펴보면 다음과 같다.

가. 기관개요

◆ 서울특별시 여성능력개발원

서울특별시 여성능력개발원은 지난 2007년 7월 각 지역에 있는 여성 전문직업훈련 기관을 총괄하고 조정·지원하기 위한 허브 기관으로 출범하였다. 여성능력개발원은 여성들의 고용을 직접적으로 지원하기 보다는 여성직업훈련기관 간 상호교류를 지원하고 정보제공 기능을 수행함으로써 보다 효율적이고 효과적으로 고용지원 서비스가 제공될 수 있도록 하는 것을 주요 기능으로 한다. 이를 위해 여성직업훈련기관 교류협력사업, 여성직업훈련기관 종사자 전문역량강화사업, 정보 인프라 구축과 정보공유사업 등을 계획하고 있다.

◆ 여성발전센터

서울시 여성발전센터는 여성의 능력을 개발하고 여성의 사회참여와 복지증진을 목적으로 설립되었고, 현재 북부, 남부, 서부, 중부 여성발전센터 총 4개소가 설치되어 있다. 서부여성발전센터를 제외한 3개 센터는 1970년대 80년대에 지역여성복지시설인 부녀복지관으로 출발하였으나 90년대 여성의 경제활동 및 사회참여 지원에 대한 사회적 요구가 증대됨에 따라 ‘여성발전센터’로 기능 전환하여 여성 직업교육, 상담서비스, 기타 취창업 지원사업을 통한 지역여성의 경제활동 참여를 지원하고 있다. 여성발전센터 운영의 전문성과 효율성을 제고하기 위해 서울시는 2002년부터 여성발전센터운영을 민간위탁 방식으로 전환하였고, 현재까지 전문성 있는 민간이 위탁하여 운영하고 있다. 고용지원을 위해 여성발전센터에서 제공하고 있는 주요 서비스는 전문 직업교육 프로그램 운영, 취창업 상담, 취업정보 제공 및 알선, 창업을 위한 공간지원, 일자리 연계 등을 실시하고 있다.

여성발전센터에서는 국민기초생활보장법에 의한 수급자 및 차상위 계층, 모부자 복지법의 규정에 의한 저소득 모부자 가정에 우선적으로 수강할 수 있도록 지원하고, 교육비뿐만 아니라 재료비 등도 지원하고 있다. 여성발전센터 직업훈련과정을 이용하는 국민기초생활보장 수급자, 사회복지시설수용자, 저소득 여성가장 이용현황¹⁸⁾을 살펴보면 전문직업교육이 3.04%로 일반직업교육 2.50%에 비해 비율은 약간 높지만 절대 참가자수를 보면 일반직업교육 참가자가 현격히 많은 것으로 나타났다. 그러나 교육과정과 센터에 따라 큰 차이 없이 전반적으로 3% 내외의 매우 저조한 이용률을 보이고 있는 것으로 나타났다.

이는 우선적으로 여성발전센터의 서비스 성격이 특정계층, 특히 저소득층을 대상으로 하는 선별적 개념의 복지서비스가 아닌, 일반 지역여성을 대상으로 하는 보편적 개념의 복지서비스로 설계되었기 때문에 저소득 여성가장이 이용하기에 적합지 않은 측면이 있기 때문으로 추측된다. 이 외에도 여성발전센터 프로그램을 이용하는 저소득층에 대해서 수강료 감면, 재료비 지원 등의 제도적 지원 장치가 마련되어 있으나 생계비 지원이나 자녀양육 지원과 같이 직업훈련 과정 중에 있는 저소

18) 여성발전센터 직업교육프로그램 저소득층 이용현황(2005년)

		동부	서부	남부	북부	중부	계
전문직업 교육	저소득층	8	12	17	7	12	56
	등록인원	159	745	454	273	210	1,841
	비율	5.03	1.61	3.74	2.56	5.71	3.04
일반직업 교육	저소득층	129	87	235	170	197	818
	전체인원	7,669	3,725	6,728	8,047	6,573	32,742
	비율	1.68	2.34	3.49	2.11	3.00	2.50

자료 : 재단법인서울여성(2006)

특 여성가장이 가장 필요로 하는 지원들이 전혀 이루지고 있지 못하기 때문이라는 한계 등이 원인인 것으로 판단된다.

◆ 여성인력개발센터

여성인력개발센터는 1993년 노동부가 3곳의 '일하는 여성의 집'을 설립 및 운영지원하면서 시작되었다. 이후 2001년 1월 노동부에서 여성부(현 여성가족부)로 이관되어 운영되어오다가, 2005년 1월 각 지자체로 업무가 이관됨에 따라 현재는 서울시 조례에 근거하여 직업능력개발훈련사업, 취업정보제공 및 취업알선사업 등을 실시하는 여성인적자원개발 기관으로서의 기능을 수행하고 있다. 2007년 현재 서울시에는 강북, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 노원, 동대문, 동작, 마포신촌, 서초, 종로, 용산, 은평여성인력개발센터 총 14개소가 설립되어 있고, 여성 직업교육 및 훈련과 관련한 전문성을 갖고 있는 비영리법인에 의해 운영되고 있다.

나. 직업훈련교육 지원

여성발전센터는 전문직업교육 프로그램과 일반직업교육 프로그램의 이원화된 직업훈련교육 과정 운영을 통해 여성들의 경제활동 역량을 강화하고 있다. 전문직업교육과 일반직업교육의 구별되는 차이는 교육시간에 있다. 각 교육프로그램별 평균 시수를 분석한 결과, 전문직업교육과 일반직업교육, 생활문화교실이 각각 교육프로그램 평균 시수에 있어서 차이가 있는 것으로 나타났는데 전문직업교육의 평균시수는 약137.4시간, 일반직업교육 76.5시간으로 전문직업교육의 시수가 일반직업교육의 시수에 비해 거의 두 배에 이르고 있다(조연숙, 2006). 또한 전문교육프로그램 내용을 살펴보면 각 센터가 갖고 있는 강점을 반영하여 차별화 되고 있는 것을 알 수 있다. 실제 성과에 있어서도 2005년 기준으로 일반직업교육과정 평균취업률은 10.05%이고, 전문직업교육과정 평균 취업률은 21.9%로 전문직업교육과정이 일반직업교육과정에 비해 취업으로 연계되는 비율이 높았다.

여성인력개발센터는 2006년 6월 현재 총 625개의 프로그램을 운영하고 있으며, 센터별로 평균 약 45개의 프로그램을 운영하고 있다(조연숙, 2006). 여성인력개발센터 교육 프로그램은 컴퓨터, 회계·사무, 문화, 아동지도, 요리, 미용·건강, 서비스, 의상, 공예·자수, 꽃꽂이·원예, 디자인·예술, 외국어, 음악 등의 다양한 분야에 걸쳐 이루어지고 있고, 센터별로 비교 우위 영역의 교육 프로그램을 중점적으로 운영하고 있다.

다. 취·창업 상담지원

여성발전센터 및 여성인력개발센터에서는 교육생과 인근 지역여성을 대상으로 취업과 창업을 위한 상담서비스를 제공하고 있다. 여성발전센터 및 여성인력개발센터는 상담실, 취업정보실, 취업지원실 등을 운영하며 취업을 희망하는 여성에게 상담, 교육, 연계, 사후관리 서비스 등을 제공하기 위한 노력을 하고 있다. 그러나 인력이나 예산 등의 제약으로 전문화된 취·창업 상담 서비스를 제공하기에는 한계가 있다. 현재는 체계적이거나 과학적으로 정리된 취·창업 상담 절차나 형식 없이 각 센터가 갖고 있는 노하우에 기초하여 직업상담이 이루어지고 있어 높은 상담 효과를 기대하기 어려운 실정이다.

여성창업관련 상담은 창업보육실이나 창업부스를 갖추고 있는 여성발전센터와 동부여성플라자 내 상담실이나 창업담당 실무자에 의해 이루어지고 있는데, 보다 전문적인 상담이나 컨설팅을 위해 기관이 위치한 지역의 소상공인지원센터와의 연계를 통해 횡수와 일정을 지정하여 소상공인지원센터에서 센터를 방문, 상담을 진행하는 방식으로 지원을 받고 있다. 예를 들어 북부여성발전센터는 강북 소상공인지원센터와의 연계를 통해 한 달에 한번 상담을 진행하고 있다. 여성기업창업보육센터의 경우 서울산업통상진흥원의 컨설팅 지원사업을 통해 1개 입주업체 3당 3개월간 최대 7회까지의 컨설팅을 제공하고 있다(김창연, 2006).

라. 일자리 연계 서비스

◆ 여성일자리찾기 프로젝트

서울시는 여성직업훈련기관 수료생의 취업률을 높이기 위해 2004년부터 「여성일자리 찾기 프로젝트」를 추진하고 있다. 여성일자리 찾기 프로젝트는 일종의 인턴십(internship)제도로써 여성직업훈련기관 수료생을 우선대상으로 하여 실제 취업이나 창업의지가 있는 사람을 선발하여 민간기업에서 취업 경험을 가질 수 있도록 기회를 제공한 후에 실제 취업으로 연결될 수 있도록 하는 사업이다. 이를 위해 “여성취업권역별 네트워크”를 구축하여 지리적 근접성이 있는 직업훈련기관 간 연계체계를 구축하고, 노동수요처를 발굴하기 위해 인력채용 관련 유관기관 예를 들어, 중소기업청, 지역고용지원센터, 민간협회 등과 연계하여 인력채용 가능성이 있는 민간기업을 연계하는 등 효율적인 운영을 하고 있다. 초기에는 중도탈락비율도 높고, 실제 취업으로 연계되는 비율도 낮아 실효성에 대한 지적이 있었으나 매회 발생한 문제점을 보완하여 현재는 비교적 안정적으로 운영되고 있다. 여성일자리 찾기 프로젝트 참여자 및 취업자 현황은 <표 III-7> 과 같다.

<표 III-7> 여성일자리 갖기 프로젝트 현황

	2004년	2005년	2006년
선발인원	2,600명	1000명	1000명
참여인원	2,564명	986명	1127명
완료인원	2,437명	814명	934명
참여업체	1,375개	776개	838개
취업인원	438명(19.8%)	477명(58.6%)	694명(74.3%)

자료 : 서울특별시 여성·가족 홈페이지(<http://women.seoul.go.kr>)

◆ 맞춤형 여성직업교육

여성발전센터와 여성인력개발센터에서는 교육수료생의 취업률을 높이기 위해 구인수요에 맞는 맞춤형 직업교육 프로그램을 확대하고 있다. 즉, 교육과정 중 일부 과정을 센터와 기업체간 협약에 의해 운영하면서 향후 수료생이 우선취업 될 수 있도록 하는 맞춤형교육으로 실시하는 것이다. 2006년에는 방과후아동지도사, 약국 전산관리자, 리서치 요원, 문화체험지도사, 아파트 관리 회계, 베이비시터 등 127개 업체와 협약을 맺고 84개 과정을 운영했다. 2006년을 기준으로 이러한 맞춤형 교육 과정의 취업률은 55%로 일반교육과정 취업률(27.3%)에 비해 월등히 높은 것으로 나타나, 교육현장에서도 맞춤형 교육 효과성에 대해 매우 긍정적인 반응을 보이고 있다. 그러나 아직까지 협약체결방식이나 교육생 관리 등 보다 체계화 되어야 할 과제들이 있다. 이러한 한계에도 불구하고 맞춤형 여성직업교육은 교육과 취업을 매우 효율적으로 연계할 수 있는 고용지원전략으로 향후 여성전문직업교육기관에서는 이러한 과제들에 대해 보완해 가면서 맞춤형 교육프로그램을 보다 확대해 나갈 필요가 있다.

마. 창업공간지원

◆ 여성기업창업보육센터

2002년 남부여성발전센터 내에 설치·개소한 여성기업창업보육센터는 여성기업의 활성화와 저변확대를 위해 지하1층, 지상 4층의 기숙사 건물을 개보수 하여 16여 개 사무실과 부대시설을 마련, 여성예비창업자에게 제공하고 있다. 창업보육센터는 인터넷 망을 갖추고 있으며, 회의실 등을 제공하고, 임대료는 창업사무실은 월 24,000원(보증금 1백만원), 4개 업체가 공동으로 사용하는 창업부스는 월1만원(보증

금 50만원) 정도이다. 또한 서울산업통상진흥원 등 유관기관과 연계하여 세무, 회계, 법률, 특허 등 자문서비스를 제공하고 박람회 참여를 지원하고 있다. 입주대상은 창업한지 1년 이내의 여성기업이거나, 창업예정인 여성으로 S/W 개발업, 문화영상 콘텐츠 사업, 디자인, 애니메이션, 패션업을 하고자 하는 여성 또는 여성발전센터 기술교육 수료생이다.(서울특별시, 2006; 김창연, 2006 재인용)

◆ 창업부스

여성발전센터 및 동부여성플라자에 설치된 창업부스(창업공동사무실)는 여성기업 창업보육센터와는 달리 해당센터에서 교육 프로그램을 수강한 여성들이 자신이 이수한 강좌를 활용하여 창업을 연습해 볼 수 있는 공간으로 마련된 곳이다. 여성기업창업보육센터와 여성발전센터 등에 설치된 창업보육실은 그 성격에 차이가 있는 하지만, 실제 운영되는 내용에 있어서는 유사한 부분이 많다. 일정한 선발절차가 있다는 점, 저렴한 운영비를 받는다는 점, 입주기간이 정해져 있고 연장이 가능하다는 점 등에서 그러하다. 또한 일부 여성발전센터 창업보육실의 경우 해당 센터의 교육프로그램을 수료하지 않은 업체가 입주해 있기도 하다. 그리고 무엇보다도 여성의 창업을 지원하기 위하여 시설을 제공하고 있다는 점에서 그 목적이 동일하다(김창연, 2006). 최근에는 중부여성발전센터의 굿우먼마켓이나 동부여성플라자의 대박나라와 같이 매대 형태의 창업지원공간을 추가로 개설하여 센터 교육수료생들의 창업공간 지원을 확대하고 있다.

② 기타 서울시 고용지원 정책

가. 시립직업전문학교

서울시에는 현재 서울종합직업전문학교, 한남직업전문학교, 상계직업전문학교, 엘림직업전문학교 이렇게 4개의 직업전문학교가 운영되고 있다. 직업전문학교에서는 실직자 또는 학교를 졸업한 신규 실업자를 대상으로 직업훈련 서비스를 제공하고, 서울시에서는 훈련생 훈련비 일체를 부담하고 있다. 교육생 선발 과정에서 국민기초생활보장 수급자, 모부자보호대상자, 국가보훈 대상자 중 취업보호대상자 등을 우선 선발대상자로 하여 직업훈련교육 참여 우선권을 주고 있다.

4개의 시립직업전문학교 중 한남직업전문학교는 2002년 2월까지 여성만을 대상으로 한 직업전문학교(한남여자직업전문학교)로 운영되어 오다가 2002년 3월에 다른 직업전문학교와 같이 남녀 모두를 대상으로 하는 기관으로 전환하였다. 그러나 여전히 직업훈련생 대다수가 여성으로 운영되고 있다.

여성들의 직업훈련을 지원하기 위해서는 자녀양육지원이 병행되어야 한다는 필요에 따라 서울시는 여성 훈련생 비율이 가장 높은 한남직업전문학교에 어린이집 운영을 시범실시 한 후 확대해 나가기로 결정하였다. 이에 따라, 2007년부터 한남 직업전문학교 건물을 증축하여 어린이집 설치를 시작하였고, 2009년부터 운영될 예정이다¹⁹⁾.

<표 III-8> 서울시립직업전문학교 현황

학교명	위치	훈련인원	훈련직종 및 학과	수탁운영 법인
시립서울종합 직업전문학교	강동구 고덕동 317-1	1,210명	12개 직종 19개 학과	(재단법인)한국 천주교 살레시오회
시립한남 직업전문학교	용산구 한남동 726-366	957명	8개 직종 16개 학과	(사회복지법인) 공생복지재단
시립상계 직업전문학교	노원구 상계동 771-2	1,133명	16개 직종 21개 공과	(재단법인) 한국능력개발원
시립엘림 직업전문학교	경기도 군포시 산본동 1100	374명	7개 직종 9개 학과	(사회복지법인) 엘림복지회
계		3,674명	37개 직종 65개 학과	

출처 : 서울특별시 산업경제 홈페이지(<http://econo1.seoul.go.kr>)

나. 서울산업통상진흥원

서울산업통상진흥원 내 창업교육과 창업보육을 담당하는 ‘서울신기술창업센터’에서는 Hi-Seoul 창업스쿨을 운영하고 있다. Hi-Seoul 창업스쿨은 창업교육에서부터 수료 후 창업을 준비하는 이들에게 창업컨설팅, 자금, 경영지도에 이르기까지 창업을 위한 종합서비스를 제공하는 창업지원 프로그램이다. 첫 단계로 창업교육은 3개월 3단계 교육과정으로 구성되어 있고, 이론교육과 체험교육을 함께 실시한다. 교육과정은 일반창업과정(외식, 유통, 서비스 등 자영업창업 업종), 벤처창업과정(정보통신, 전기전자, 부품기계 등 벤처창업업종), 패션창업과정(의류, 액세서리, 패션잡화 등 패션 창업업종), 인터넷창업과정(독립쇼핑몰, 소호몰 입점, 마켓 프레이즈 등 인터넷창업업종)으로 구성되어 있다. 창업시뮬레이션, 창업계획서 지도 등 창업에 실질적인 도움이 되는 교육내용과 함께 담임제 운영으로 책임 있는 교육과정을 운영하고 있다. 다음 단계로 창업스쿨 참가자들이 성공적인 창업을 하여 정착할 수 있도록 창업상담 및 컨설팅을 통한 지속적인 사업화 지원을 실시하고 있다. 즉, 교

19) 서울시 산업국 「2007주요업무계획」

육수로 후 창업에 필요한 다양한 내용을 1:1 사업진단방식으로 컨설팅 지원하고, 산업재산권 취득지원, 신뢰성 분석지원 등 기술개발을 지원한다.

Hi-Seoul 창업스쿨은 교육에서부터 사후관리까지 각 단계별 필요한 지원이 제공될 수 있도록 매우 체계적으로 설계되어 있고, 효과성이 확인되고 있다. 그러나 참가자 현황을 살펴보면 남성중심의 교육과정으로 운영되고 있으며, 여성가장 대한 우선참여나 할당제 등 우대정책이 전혀 없어, 여성가장을 위한 창업지원정책으로 기능하기에는 한계가 있다.

<표 III-9> Hi-Seoul 창업스쿨 성별 참여자 현황

	1기	2기	3기	4기	5기	총계
전체	180명	180명	253명	258명	252명	1,123명
남성	137명(76.11)	137명(76.11)	185명(73.12)	188명(72.87)	162명(64.29)	809명(72.04)
여성	43명(23.89)	43명(23.89)	68명(26.88)	70명(27.13)	90명(35.71)	314명(27.96)

자료 : 문구선(2006); 김창연(2006) 재인용

다. 서울신용보증재단

서울신용보증재단은 서울시 출연기관으로서 담보력이 부족한 지역 내 소기업, 소상공인 등의 채무를 보증함으로써 안정적인 경영을 지원하고 있다. 또한 2005년 소상공인지원센터 운영권이 지방 이양됨에 따라 2006년부터 소상공인지원센터에 대한 위탁운영을 하고 있다. 2006년 서울신용보증재단의 창업자금 지원결과와 소상공인지원센터의 자영업컨설팅 사업의 성별 지원결과는 <표 III-10, 11>과 같다.

<표 III-10> 서울신용보증재단 창업자금 지원(2006년)

(단위 : 건, 원)

	총합	여성	남성
건수	1,456	650	806
금액	24,246,000,000	10,866,600,000	13,379,400,000

자료 : 서울신용보증재단 내부자료

<표 III-11> 소상공인지원센터 자영업컨설팅사업 (2006)

구분	컨설팅 완료 현황			계
	사업자구분	연령대	성별	
예비창업자	20대	1	3	4
	30대	15	8	23
	40대	18	10	28
	50대	8	8	16
	60대	3	3	6
	70대	1	-	1
소 계		46	32	78
창업6개월 경과	20대	1	3	4
	30대	28	22	50
	40대	37	37	74
	50대	30	17	47
	60대	3	5	8
	70대	-	2	2
소 계		99	86	185
창업6개월 이하	20대	-	2	2
	30대	11	21	32
	40대	12	16	28
	50대	4	3	7
	60대	1	1	2
	70대	1	-	1
소 계		29	43	72
총합계		174	161	335

(3) 자녀양육지원

① 보육료 차액지원

서울시는 보육료 전액면제 아동 중 법정 저소득층이 민간보육시설 및 가정보육시설을 이용할 때 발생하는 실보육료와 정부지원 보육료와의 차액을 지원하고 있다. 즉, 민간보육시설 또는 가정보육시설을 이용하는 아동이 주간보육 시간 연장 또는 야간 보육까지 이용한 경우 민간보육시설 보육료의 범위 내에서 지원하고 있다.

② 서울시 지역아동복지센터

서울시는 저소득 가정의 아동을 위한 전문적이고 종합적인 서비스를 제공할 수 있는 지역 내 아동복지시설 필요에 따라 서울소재 양육시설 중 지역아동복지센터로 기능 변환이 가능한 시설을 중심으로 기능전환을 하여 운영하고 있다. 서울시에 소재한 8개 지역아동복지센터에서는 지역사회와 연계를 강화하여 전문적이고 종합적인 서비스를 제공하는 지역 내 아동복지의 거점기관으로의 기능을 지향하고 있다. 지역아동센터에는 특수보육서비스(방과 후 교실, 시간연장형 및 장애아 보육 등)를 제공하고, 맞벌이 빈곤아동에게 급간식 제공, 학습지도, 특별활동 지도 등의 보호서비스를 제공하고 있다. 또한 상담 및 심리검사, 학대예방 및 일시보호 등의 전문적인 서비스도 제공하고 있다. 현재는 7개 자치구에 8개 아동복지센터가 설치되어 있고, 센터현황은 <표 III-12>와 같다.

<표 III-12> 서울시 지역아동복지센터 현황

연번	기 관 명	위 치	운영체	이용정원	종사자(지원)
1	강동지역 아동복지센터	서울시 강동구	명진보육원	50	4(3)
2	서울SOS지역 아동복지센터	서울시 양천구	서울SOS어린이마을	150	4(3)
3	동명지역 아동복지센터	서울시 관악구	동명아동복지센터	213	6(3)
4	강서지역 아동복지센터	서울시 강서구	지은보육원	87	5(3)
5	청운지역 아동복지센터	서울시 동작구	청운보육원	49	4(3)
6	해명지역 아동복지센터	서울시 금천구	해명복지원	40	4(3)
7	영락지역 아동복지센터	서울시 용산구	영락보린원	40	4(3)
8	혜심지역 아동복지센터	서울시 용산구	혜심원	15	3(2)

자료 : 서울특별시 여성가족 홈페이지(<http://women.seoul.go.kr>)

③ 지역아동센터

서울시에서 운영을 지원하는 지역아동센터는 현재 180개소가 있는데, 각 지역사회에서 빈곤층 여성가장가구 자녀들이 이용할 수 있는 방과 후 교실로서 자녀양육 지원의 중요한 기능을 담당하고 있다. 지역아동센터에서 운영하고 있는 프로그램으로는 보호프로그램(위생지도, 생활지도, 안전지도 등), 교육 프로그램(학습지도, 숙제지도, 예체능 교육, 특기적성교육), 문화 프로그램(문화체험, 캠프, 견학, 공연관람 등), 복지 프로그램(사례관리, 아동상담, 부모상담 및 교육 등), 지역연계 프로그램 등이 있다.

(4) 주거지원

서울시에서는 보건복지부와 건설교통부에서 주관하는 저소득 가구 주거지원 정책 외에 서울시 자체적으로 임대료 보조 지원사업과 임대보증금 용자사업을 실시하고 있다.

① 임대료 보조 사업

서울시 주택국에서는 생활형편이 어려운 국민기초생활수급권자, 차상위계층 등 저소득층 주거 안정 및 자립기반 조성을 위해 일반 민간임대주택에 월세로 거주하는 저소득층에게 국민기초생활보장법상 주거급여에 해당하는 월 임대료를 보조 지원한다. 임대료 보조사업은 민간일반주택에 월세로 임차하여 거주하면서 소득인정액이 최저생계비의 100% 이상 120% 미만인 가구와 소득인정액이 최저생계비의 120%이상 150%이하인 가구 중 장애인가구, 소년소녀가장가구, 독거노인, 모·부자 가구를 대상으로 가구원수에 따라 월 33,000원에서 55,000원까지 임대료 보조금을 지급하는 것을 내용으로 한다. 2006년 기준으로 임대료 보조사업을 통해 지원된 내용을 대상별로 살펴보면 모·부자 가구 세대수급 비율이 전체의 59.6%(1,722세대)로 임대료 보조사업의 주요 수혜대상인 것을 알 수 있다. 모·부자 가구 중 여성가장 가구를 구분하여 관리하고 있지 않아 정확한 수를 파악하기는 어려우나 한부모 가구 가운데 여성 가장 가구 비율이 월등히 높은 상황을 고려할 때 여성가장 가구가 임대료 보조사업의 주요한 대상이 되고 있음을 짐작할 수 있다.

〈표 III-13〉 임대료 보조사업 결과(2006년)

(단위 : 세대)

구분	모부자	장애인	65세이상 독거노인	65세이상 노인부양	65세이상 +미성년	국가 유공자	일반	소년소녀	계
세대수	1,722	116	236	177	38	16	577	6	2,888
비율	59.6	4.0	8.2	6.1	1.3	0.6	20.0	0.2	100.0

자료 : 서울특별시 주택국 주거복지팀 내부자료

② 임대보증금 용자 사업

서울시 주택국은 임대료 보조금 지급 외에도 SH공사를 임대보증금 용자사업을 실시하고 있다. 공공부문 임대주택(영구임대주택 제외) 입주자로 최초로 선정된 사람에게 중에서 소득인정액이 최저생계비의 150% 이하인 사람을 대상으로 연리 3%, 7년 균등상환 조건으로 300만원에서 500만원까지 임대보증금을 용자해주고 있다.

(5) 의료지원

서울시에서 추진하는 빈곤여성가장을 대상으로 한 별도의 의료지원정책은 마련되어 있지 않다. 다만, 저소득층을 대상으로 실시하고 있는 저소득층 무료 암관리 사업이나 희귀난치성 질환자 의료비 지원사업의 대상이 될 경우 5대 암에 대한 검진비 및 암 치료비를 지원받거나, 희귀난치성 질환자 본인부담 의료비와 간병비 지원 및 호흡보조기 대여료를 지원받게 된다. 또한 서울시에서는 시립병원 이용하는 취약계층에 대한 무료 간병인제를 운영하고 있는데, 이에 해당 되는 빈곤여성가장가구의 경우 서울시로부터 무료 간병서비스를 지원 받을 수 있다.

3) 자치구 자체사업²⁰⁾

이상에서 살펴본 바와 같이 빈곤여성가장을 위한 지원 정책은 중앙정부 및 서울시 주도정책을 중심으로 하고, 자치구는 중앙정부와 서울시 정책사업을 수행·전달하는 기능을 주로 하고 있다. 그러나 자치구별 특성과 정책방향에 따라 자체적으로 추진하는 여성가장 지원 사업들을 부분적으로 볼 수 있는데 그 내용을 고용지원, 자녀양육지원, 주거지원, 의료지원, 심리정서지원, 기타 서비스로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

여성가장을 위한 고용지원 정책을 실시하고 있는 자치구는 용산구가 유일하였다. 용산구는 지역사회 여성인력개발기관 및 교육기관과 연계하여 직업훈련 기회를 제공하고 있다. 자녀양육 지원을 위해 대부분의 자치구에서는 지역아동센터에 대한 보조금 지급이나 지역사회 민간자원과 연계한 방과 후 학습지도 서비스 제공을 하고 있다. 그러나 주거지원, 의료지원, 고용지원 정책 현황은 몇몇 자치구에서만 소극적으로 추진하는 등 매우 취약한 상황이다. 주거지원 정책사업 현황을 살펴보면 유일하게 용산구에서 민간단체와 연계하여 집수리 서비스를 제공하고 있고, 의료지원정책 또한 용산구, 광진구, 도봉구, 동작구 등 4개 자치구에서만 보건소를 통해 여성가장 건강검진(암 검진 등) 서비스를 제공하고 있다. 일부 자치구에서는 지역사회 복지단체 연계한 종합적인 지원 정책을 추진하거나, 한부모 가정지원 원 스톱 서비스(One-stop service)를 제공하는 등 여성가장 지원을 위한 체계화된 정책이 마련되어 있으나 대부분의 자치구에서는 ‘명절 위문품 지급’이나 ‘한부모 가족 캠프’와 같이 일회성 사업으로 이루어져 있어 여성가장 지원 정책에 대한 실효성 검토가 필요하다.

20) 자치구별 2007 사업계획서를 기초로 분석한 내용으로 실제 추진내용과는 다소 차이가 있을 수 있다.

<표 III-14> 자치구 여성가장 지원사업 현황

자치구	고용 지원	자녀 양육	주거 보장	의료 보장	심리 정서	서비스 연계	기 타	지원내용
종로구		○						지역아동센터 10개소 보조금(아동급식비 및 인건비) 지원
중구		○					○	지역아동센터 3개소 보조금 지급 저소득모·부자가정에 명절 위문품 지급 (세대별 30,000원)
용산구	○	○	○	○	○	○		용산구건강가정지원센터 아이돌보미 사업 지원 저소득 모·부자 가족 캠프 ※ <u>지역사회 복지단체 연계 사업 추진</u> 1. 경제적 자립을 위한 취업 교육 실시 - 용산인력개발센터 및 중부여성발전센터와 연계 취업교육 실시 - 숙대 평생교육원 취업에 필요한 전문 교육 위탁 - 용산인력개발센터 위탁 취업 설명회 실시 2. 자녀양육 및 교육 문제 - 저소득 모부자 가정 자녀 교복사주기 운동 전개 - 용산건강가정지원센터 방과후 학습지도 - 용산여성아카데미 수료생을 활용한 독서 및 논술지도 3. 정신 및 육체 건강 문제 - 저소득 모부자 건강 검진 및 가정봉사원 파견(보건소) - 저소득 모자가정 희귀성 난치병 질환자 치료비 지원운동 추진 - 용산구건강가정지원센터 상담 및 심리치료 4. 주거문제 - 임대 주택 알선 및 시설임소 추천 - 민간단체의 “사랑의 집 고치기 사업” 관내 저소득 모자가정 연계
성동구		○					○	저소득모·부자가정에 명절 위문품 지급 (세대별 30,000원) 지역아동센터 6개소 보조금 지급 청소년 방과후 아카데미(맞벌이, 한부모가정, 취약계층 가정의 청소년들을 위한 각종 학습을 지원사업)
광진구		○		○	○		○	지역아동센터 지원 저소득모·부자가정에 명절 위문품, 중고등입학생 문화상품권 지급 저소득 모자가정 혈액(간암 등 5대암 표지자) 검사 실시 여성복지상담소 상담(모자가정상담 : 390건/550건 중)
성북구		○						지역아동센터 보조금 지급 한부모가정과 함께 하는 부모교육 실시
강북구		○						한부모 가정 캠프(30세대 72명) 지역아동센터(11개소) 보조금 지급

자치구	고용 지원	자녀 양육	주거 보장	의료 보장	심리 정서	서비스 연계	기 타	지원내용
도봉구		○		○	○		○	저소득모부자 가정 방문·심층상담실시(전화상담 후 내방상담 및 방문상담. 2차 상담 필요시 전문가 가족 상담실로 연계) 한부모 가정 집단상담, 모자가정 여름캠프 저소득 모부자 가정 건강검진(일반검진, 골 밀도 등) 저소득 자녀 방학기간 특강(학습능력향상 프로그램, 요리강좌 등) 저소득 모·부자 가정 명절 위문품 지급
노원구		○						월계가정복지센터 운영(초등생 공부방 운영. 수급자, 저소득 맞벌이, 한부모 가정 등) 여성복지상담실 운영(비예산 사업)
서대문구		○					○	저소득 모·부자 가정 명절, 가정의 달 위문품 지급 자녀교육 멘토링 프로그램 제공 - 대학생 자원봉사 연계 아이돌보미 사업 지원
마포구		○						지역아동센터(8개소) 보조금 지급
양천구		○					○	저소득 모·부자 가정 명절 위문품 지급 여성발전기금사업 공모시 지정사업으로 공모하여 저소득 모·부자가정 자녀교육지원 지역아동센터(7개소) 보조금 지급
강서구		○					○	모부자가정사랑나누기 행사 저소득 모·부자 가정 명절 위문품 지급 지역아동센터(4개소) 보조금 지급
금천구		○					○	저소득 모·부자 가정 명절 위문품 지급 지역아동센터(7개소) 보조금 지급
영등포구								저소득 모부자가정 체험행사
동작구		○		○		○		한부모 가정 지원을 위한 특화사업 한부모 가정지원 One-stop service 및 Network체계 구축 - 유급가정봉사원 및 자원봉사자 교육·과건·관리 - 모니터링요원, 대학생 학습도우미, 가족봉사단 무료 건강검진 실시 : 한 달간 무료 건강검진 실시
관악구		○						지역아동센터 보조금 지급
송파구							○	저소득 모·부자 가정 명절 위문품 지급
강동구							○	모부자가정 소식지 발간(상, 하반기 1회) 및 가족사랑 프로그램 생일축하카드 발송: 모부자가정 전 세대원에게 우편발송

4) 요약

여성가장 가구의 기초생활 보장을 위한 일차적 사회안전망 기능을 담당하는 국민기초생활보장제도는 소득인정액이 최저생계비 이하인 최저 빈곤층 여성가장가구가 기초생활을 유지할 수 있도록 여성가장가구에 대해 생계, 주거, 의료, 장애, 해산, 교육급여를 지급하도록 하고 있다. 또한 자활지원정책을 실시하여 여성가장이 근로를 통한 탈빈곤을 할 수 있도록 지원하고 있다. 그러나 국민기초생활보장은 일반적인 빈곤층을 포괄하는 공공부조로서 빈곤층 여성가장가구가 갖는 특성화된 문제에 대한 차별화된 지원정책으로 기능하는데 한계를 가질 수밖에 없다.

「모부자복지법」은 여성가장가구의 생활안정과 복지증진을 목적으로 여성가장가구가 경험할 수 있는 제반문제들에 대한 소득보장, 심리사회적 보호, 아동양육 및 교육 지원 등 다양한 지원내용을 포괄하고 있다. 이러한 「모부자복지법」에 근거하여 최저생계비 130%이하 여성가장 가구에 대해서는 아동양육비 및 교육급여가 지급되고, 여성가장가구가 창업을 통한 자립을 도모할 수 있도록 하는 복지자금 대여사업이 실시되고 있다. 또한 여성가장가구가 안정된 주거공간에서 생활할 수 있도록 영구임대주택 입주 우선권을 제공하고 있다. 그러나 모부자복지법이 여성가장가구에 대한 다각적 지원내용을 담고 있음에도 불구하고 실제 여성가장 가구를 위한 지원정책 현황은 지원 수준과 내용 모두 취약한 수준으로 빈곤여성가장을 실질적으로 지원하는 정책으로서 기능하기에 한계를 보인다. 또한 지원대상이 매우 제한적이어서 서울시에 두텁게 존재하고 있는 잠재적 빈곤층 여성가장을 위한 지원 정책으로서 기능하지 못하는 문제를 안고 있다.

이 외에도 노동부에서 관장하는 여성가장 고용지원정책, 보건복지부와 여성가족부가 추진하는 자녀양육지원 정책, 건설교통부를 중심으로 추진되는 주거지원 정책, 보건복지부에서 추진하고 있는 의료지원 정책 등 미약한 수준이지만 중앙정부 각 부처마다 공통적으로 추진하고 있는 여성가장 지원 정책이 있다.

빈곤 여성가장을 위한 고용지원 정책은 노동부에서 관장하여 실시하고 있는 여성가장훈련사업이 가장 대표적이다. 이 외에도 실직여성가장 창업지원사업이나 고용촉진 장려금 사업 등이 있으나 현재는 신규고용촉진장려금으로 통합 운영되고 있어 여성가장을 대상으로 한 특성화된 고용지원 정책으로서의 의미가 축소되고 있다. 또한 노동부를 중심으로 보건복지부, 교육부, 여성가족부, 문화부, 환경부 등 여러 정부부처가 실시하고 있는 사회적 일자리 사업은 여러 가지 한계와 문제점이 지적되고 있음에도 불구하고 여성가장을 위한 일자리 창출 기능을 많은 부분 담당하고 있다. 여성가족부는 보육료 지원 및 건강가정지원센터를 통한 아이돌보미 서비스 제공을 통해 여성가장 자녀양육지원 정책을 실시하고 있다. 보육료 지원 정책

은 여성가장 가구 자녀의 보육서비스 선택권을 확대하는 동시에 여성가장의 자녀 양육비 부담을 경감시킨다는 측면에서 매우 효과적인 정책으로 기능하고 있다. 아이돌보미 사업은 현재까지는 4개구에서만 시행되고 있어 본격적인 시행이 이루어지고 있지 못한 실정이나, 2008년에는 15개구로 확대하여 본격적으로 실시될 예정으로 향후 수요자 중심의 탄력적인 양육지원 서비스로서 여성가장을 위한 주요한 자녀양육 지원기능을 수행할 수 있을 것으로 보인다.

현재 여성가장가구의 특성을 고려한 별도의 주거지원정책은 마련되어 있지 않다. 다만, 공공임대주택 입주 우선권이나, 저소득층에 대한 전세자금 융자, 주거급여와 같은 저소득층을 위한 주거지원제도 내용에 법정저소득모자가정을 지원대상으로 포함하고 있어 최저 빈곤층 여성가장 가구에 대해 최소한의 주거지원이 이루어지고 있다. 의료지원 정책 또한 주거정책과 마찬가지로 여성가장을 위한 별도의 정책이 마련되어 있지 않다. 다만, 최저 빈곤층 여성가장의 경우에는 의료급여 제도에 의해 보호를 받게 되고, 중한 질병 또는 부상으로 의료비를 감당하기 곤란한 경우에는 긴급의료 서비스를 지원하는 긴급복지지원제도 등 특수목적형 의료제도에 의한 보호를 받게 된다. 그러나 주거지원이나 의료지원 모두 대상범위나 지원내용 측면에서 불충분성의 문제를 노정하고 있어 여성가장을 위한 실질적인 지원 정책으로서 한계가 있다.

이상에서 살펴 본 중앙정부에 의해 주도되는 여성가장지원 정책 외에도 서울에서 자체적으로 실시하는 여성가장 지원사업이 있다. 빈곤여성가장을 위한 서울시 정책사업은 첫째, 중앙정부에서 주도하는 정책사업의 취약성을 보완하는 보충적 형태로 이루어지고 있는데 생계비 지원, 자녀양육지원, 주거지원 등이 이러한 방식을 취하고 있다. 둘째, 일반여성들을 대상으로 하는 정책사업에 여성가장의 접근성을 높일 수 있도록 우선권 제공 등 여러 가지 지원 장치를 마련하는 형태로 고용지원 정책이 대표적이다. 지원내용을 영역별로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 서울시에서는 여성가장을 위한 생계비 지원정책을 실시하고 있다. 서울시는 국민기초생활보장 수급자 및 저소득 모·부자가정 지원정책에 대한 부가지원을 실시하고 있고, 저소득 틈새계층 특별지원 사업을 추진하는 등 자체예산 투입을 통해 중앙정부 주도의 여성가장 지원정책의 내용 및 대상을 보다 확대하고 있다.

둘째, 고용지원 정책을 살펴보면, 현재 서울시가 빈곤여성가장들만을 대상으로 하여 실시하는 고용지원 정책은 마련되어 있지 않다. 다만, 기존의 여성고용지원 정책사업에 빈곤여성가장이 우선적으로 수강할 수 있도록 지원하고, 일부 과정에 대해서는 교육비 뿐만 아니라 재료비 등을 지원함으로써 여성가장이 직업훈련에 참여할 수 있는 여러 지원 장치를 마련하고 있다. 서울시는 서울시여성능력개발원

을 중심으로 한 18개 여성인력개발기관과 시립직업훈련기관, 서울신용보증재단과 서울산업통상진흥원 등 고용지원을 위한 매우 우수한 전달체계를 확보하고 있으나, 복합적 이유로 인해 여성가장이 이러한 기관에 접근하는 것은 매우 제한적인 현실이다.

셋째, 서울시는 자녀양육지원 정책으로 보육료 전액면제 아동 중 법정 저소득층 아동이 민간보육시설 및 가정보육시설을 이용할 때 발생하는 실 보육료와 정부지원 보육료와의 차액을 지원하고 있다. 또한 지역아동복지센터나 지역아동센터 운영비 지원을 통해 지역사회에서 여성가장의 자녀양육을 지원할 수 있는 인프라 확충을 도모하고 있다.

넷째, 주거지원 정책으로 민간주택에 월세로 임차하여 거주하는 최소생계비 150% 이하인 저소득 여성가장 가구에 대해 임대료 보조사업을 실시하고 있고, 공공임대주택 입주자로 최초로 선정된 가구 중 소득인정액이 최저생계비 150% 이하인 가구를 대상으로 임대보증금 용자 사업을 실시하고 있다.

마지막으로, 여성가장을 위한 의료지원 정책은 저소득층을 대상으로 실시하고 있는 저소득층 무료 암 관리 사업이나 희귀난치성 질환자 의료비 지원사업의 대상일 경우 지급되는 검진비 및 암 치료비, 희귀난치성 질환자 본인부담 의료비와 간병비 비원 등이 있다. 또한 취약계층 여성가장이 서울시립병원을 이용할 경우 무료 간병서비스를 지원 받을 수 있도록 하고 있다. 이상에서 살펴본 바와 같이 서울시는 자체 계획과 예산을 투입하여 중앙정부 주도 정책사업의 지원수준 및 지원 대상을 확대하고 있으나, 여전히 여성가장 탈빈곤에 영향을 미칠 수 있는 수준의 실질적인 지원은 되고 있지 못하는 한계를 갖고 있다. 또한 서울시가 갖고 있는 다양한 정책지원들이 여성가장에게 적절히 연계되지 못하거나 혹은 정책내용이 빈곤여성가장의 삶이나 요구와 괴리되어 여성가장들이 정책수혜 대상에서 배제되는 경우가 대부분이다. 이러한 문제는 향후 서울시 빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책 마련에 있어 고려되어야 할 중요한 정책현실임에 분명하다.

이 밖에도 25개 자치구별 특성과 정책방향에 따라 자체적으로 추진하는 여성가장 지원 정책들이 있으나, 대부분의 자치구가 ‘저소득 모부자 가정 명절 위문품 지급’이나 ‘한부모가족 캠프’ 등 일회성 사업을 중심으로 하고 있어 실질적인 지원정책 마련의 과제를 안고 있다.

2. 서울시 빈곤여성가장 지원을 위한 서비스 전달체계

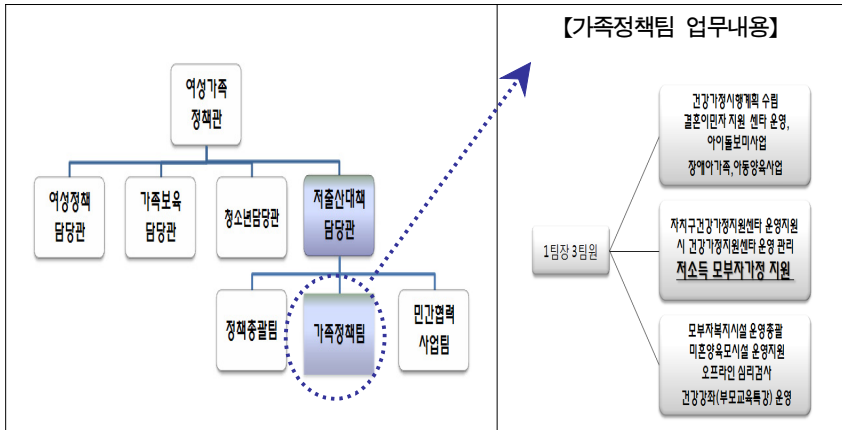
1) 공공기관 서비스 전달체계

① 광역(서울시)

현재 서울시 빈곤여성가장 지원정책 업무는 ‘여성가족정책관 저출산대책담당관’이 주로 맡고 있고, 지원내용에 따라 ‘여성가족정책관’내 ‘여성정책담당관, 가족보육담당관, 청소년담당관’ 및 ‘복지건강국’, ‘주택국’, ‘산업국’ 등에서 일부 담당하고 있다. 즉, 국민기초생활보장관련 업무는 ‘복지건강국 사회과’에서 담당하고, 주거보장은 ‘주택국’, 의료보장은 ‘복지건강국’, 고용지원 업무는 ‘여성정책담당관’, 자녀양육 지원업무는 ‘가족보육담당관 및 청소년담당관’에서 주로 담당하고 있다.

여성가장 업무를 총괄하고 있는 「여성가족정책관 저출산대책담당관 가족정책팀」은 팀장 포함 4명의 인력이 저소득 모부자가정 지원업무 외에도 건강가정지원 업무, 결혼이민자 가족 지원 업무, 장애아 가족 지원 업무, 시/자치구 건강가정지원센터 운영지원, 모부자복지시설·미혼양육모시설 운영, 건강강좌운영 등 서울시 가족정책관련 업무 전반을 담당하고 있다. 가족정책팀의 업무분장 내용에 기초하여 여성가장 지원업무 담당 현황을 살펴보면, ‘저소득 모부자가정 지원’ 담당인력이 여성가장지원 업무 외에도 서울시 및 자치구 건강가정지원센터 운영업무까지 전담하고 있어, 결국 서울시 저소득 모부자가정 지원사업에 투입되는 인력은 1명이 채 안 되는 수준임을 알 수 있다. 이는 서울시 정책에서 빈곤여성가장에 대한 지원정책의 중요성이나 필요성이 경시되고 있음을 보여준다.

빈곤여성가장을 위한 탈빈곤정책이 실효성을 갖기 위해서는 여성가장의 삶을 둘러싼 생계보장, 고용지원 및 자녀양육지원, 주거지원, 의료지원, 심리·정서적 지원 정책이 종합적으로 설계되고, 집행되어야 한다. 이를 위해서는 여성가장 지원 업무를 총괄하는 부서를 중심으로 필요인력이 배치되고, 관련 부서 간 협조체제 구축이 이루어져야 할 것이다.



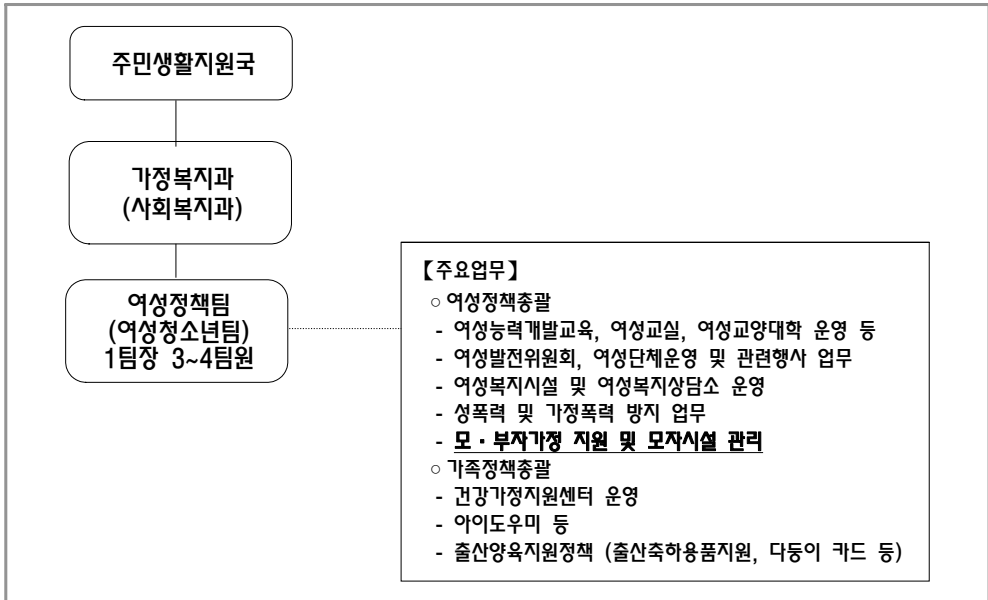
〈그림 III-3〉 서울시 여성가장 지원정책 업무 담당 체계도

② 기초(25개 자치구)

25개 자치구의 여성가장 지원업무는 주로 가정복지과(또는 사회복지과) 여성정책팀(또는 여성청소년팀)에서 담당하고 있다. 여성정책팀에서는 여성가장가구 지원 업무 외에도 자치구의 여성정책관련 업무와 가족정책 관련 업무 전반에 대한 것을 총괄하고 있다. 여성정책팀 인력구성은 자치구에 따라 편차가 있으나 전반적으로 1팀장 2~6팀원으로 구성되어 있고, 여성가장 지원업무를 담당하는 인력은 평균 0.5명²¹⁾ 수준이다.

또한, 서울시와 같이 자치구 단위에서도 여성가장 지원 업무를 추진하기 위한 협조시스템이 구조화 되어 있지 않은 상황에서 주거지원 정책은 주택과, 의료지원 정책은 지역보건과 등 여러 부서에서 업무를 수행하고 있어서 여성가장지원 정책이 종합적이고 효율적으로 이루어지기 어려운 상황이다. 그러나 상대적으로 서울시 보다 조직 구조가 단순하여 여성가장 고용지원, 자녀양육지원, 심리·정서적 지원과 같은 여성가장 지원업무가 여성정책팀 한 부서에 집중되어 있기 때문에 여성가장을 위한 종합적인 지원정책 추진에 대한 기초자치단체의 의지만 수반된다면 향후 여성가장을 위한 종합적인 지원체계를 운영하기에 좀 더 유리한 환경이다.

21) 25개 자치구의 여성가장 지원업무 담당자는 한부모가족지원업무 외에 건강가정지원센터 운영, 출산지원 업무 등 다른 업무를 병행하고 있어 각 자치구별 여성가장지원업무 담당자는 1명이 안된다. 현재 담당자의 업무 중 여성가장 지원업무가 차지하는 비율을 정확히 산출하는 것은 무리가 있어 1개 이상의 다른 업무를 병행하고 있다는 의미에서 0.5명을 적용하였다.



<그림 III-4> 자치구 여성가장 지원정책 업무 담당 체계도

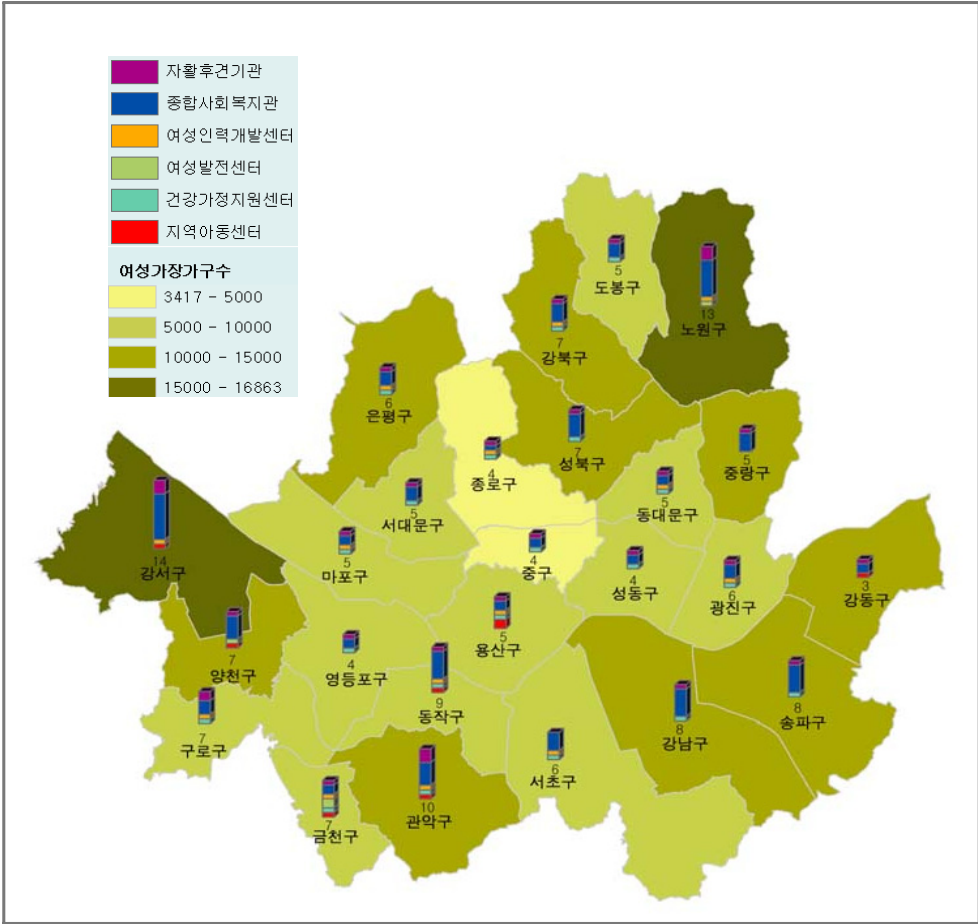
2) 민간기관 서비스 영역별 전달체계

민간기관 서비스 영역별 전달체계 현황을 살펴보기 위해 서비스 공급기관 현황을 지리정보시스템(GIS)을 이용하여 자치구별 여성가장에 대한 정책수요와 공급현황을 매칭(matching)하여 분석하였다. 보다 심층적인 서비스 공급 현황 파악을 위해 지역별 서비스 수요를 분석한 후 이에 따른 공급기관 현황을 분석하였다. 본 연구의 대상이 되는 빈곤 여성가장은 법정빈곤여성가장 뿐만 아니라 잠재적 빈곤 여성가장을 포괄하는 개념이다. 이에 따라 여성가장 가구 총수를 여성가장 지원 서비스에 대한 수요로 설정하였고, 자치구별 여성가장 가구 총수를 파악하기 위해 통계청에서 실시한 「2005년 인구총조사」 데이터를 활용하였다.

서울시 25개 자치구를 여성가장 가구 수에 따라 4개 범주로 구분하였고, 기준단위는 5,000 가구로 설정하였다. 즉, 5,000 가구 미만, 5,000 가구 이상 10,000 가구 미만, 10,000 가구 이상 15,000 가구 미만, 15,000 가구 이상, 이렇게 총 4개의 범주로 구분하여, <그림 III-5>와 같이 서울시 지도상에 색으로 구분하여 표시하였다. 여성가장 가구가 15,000가구 이상으로 가장 많이 거주하고 있는 지역은 노원구와 강서구로 2개 구인 것으로 나타났고, 다음으로 10,000가구 이상 15,000가구 미만인구는 총9개 구로, 강북구, 성북구, 중랑구, 은평구, 강동구, 송파구, 강남구, 관악구,

양천구인 것으로 나타났다. 상대적으로 여성가장 가구 거주 수가 적은 5,000가구 이상 10,000가구 미만인 구는 총12개 도봉구, 서대문구, 동대문구, 마포구, 용산구, 성동구, 광진구, 영등포구, 동작구, 서초구, 구로구, 금천구이고, 5,000가구 미만으로 여성가장가구가 가장 적게 분포하고 있는 지역은 종로구와 중구인 것으로 나타났다.

여성가장가구를 지원하기 위한 민간기관 서비스 영역별 전달체계 현황 파악을 위해 여성가장을 위한 고용지원, 자녀양육지원, 의료지원, 심리정서적지원 서비스 기관을 분류한 후 자치구별 기관분포 현황을 파악하였다. 여성가장을 위한 지원 기관이 가장 많은 구는 노원구(13개 기관)와 강서구(14개 기관)로 여성가장 가구가 가장 많이 거주하는 지역에 여성가장 지원을 위한 인프라가 가장 많이 구축되어 있음을 알 수 있다. 다음으로 여성가장 지원 기관이 많은 지역은 관악구(10개 기관), 동작구(9개 기관), 강남구, 송파구(8개 기관) 순으로 동작구를 제외하고는 모두 여성가장 가구 수가 두 번째로 많은 범주에 해당하는 지역이다. 강동구는 여성가장 가구 수가 상대적으로 많은 지역임에도 불구하고 여성가장을 위한 지원기관이 단 3곳으로 여성가장 지원을 위한 인프라가 매우 취약한 상황이다. 반면 동작구는 여성가장 가구 수가 상대적으로 많지 않은 편이나 고용지원, 자녀양육지원, 심리정서적 지원 기관 등 다양한 서비스를 제공할 수 있는 기관이 9개 설치되어 있어 여성가장을 위한 다각적 지원이 이루어 질 수 있는 인프라를 갖추고 있다. 전반적으로 여성가장 가구 수가 많은 지역이 적은 지역에 비해 여성가장을 위한 지원기관을 많이 보유하고 있어, 자치구별 여성가장 지원 기관수는 여성가장 가구 수에 비례하는 것을 알 수 있다. 물론, 여성가장을 위한 서비스 제공 현황을 전달체계의 양적 규모에만 근거하여 판단하는 것을 무리가 있으나, 이러한 기관들이 여성가장을 위한 서비스 제공 인프라가 된다는 측면에서 의미가 주요한 판단 근거가 될 수 있을 것이다.

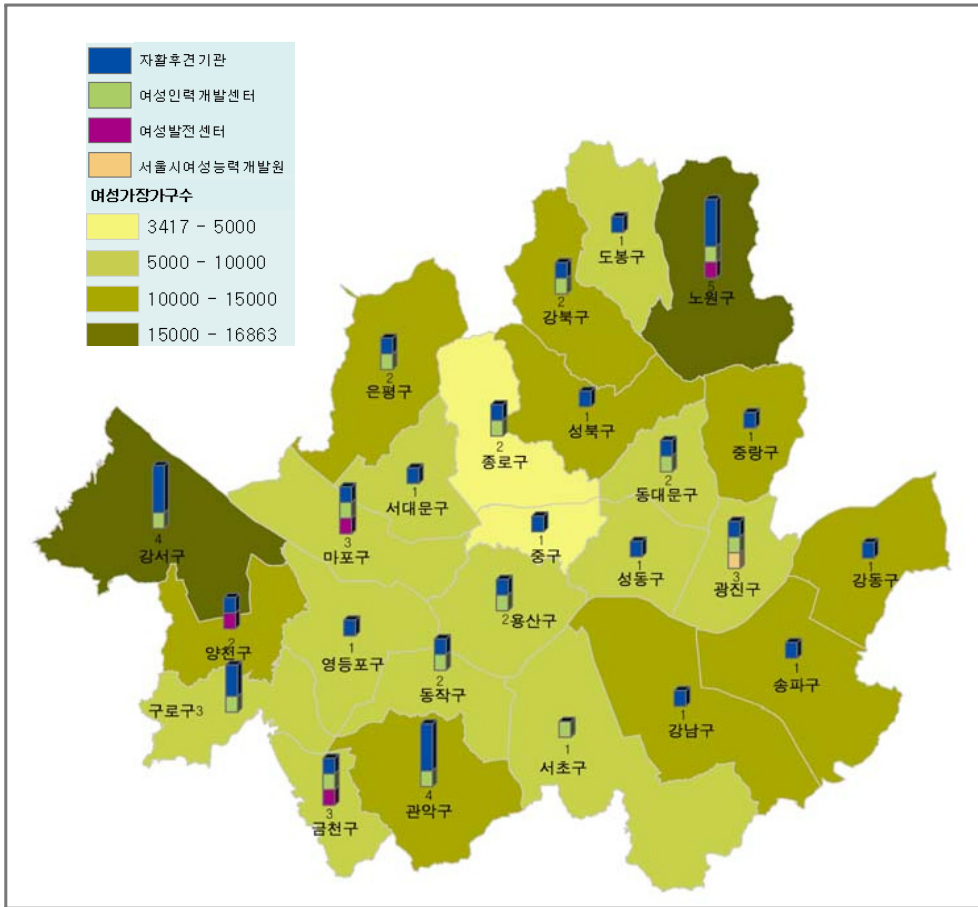


<그림 III-5> 서울시 여성가장 지원기관 현황

(2) 고용지원

여성가장을 위한 고용지원 서비스를 제공하는 대표적인 기관은 자활후견기관, 여성인력개발센터, 여성발전센터 그리고 여성인력개발기관의 허브기능을 담당하는 서울시 여성능력개발원이 있다. 자치구별 고용지원기관 분포 현황을 살펴보면, 여성가장 수가 가장 많은 지역범주에 속하는 노원구와 강서구를 제외한 나머지 지역은 여성가장가구 수와 관계없이 자치구별로 1~3개 기관이 분포하고 있는 것으로 나타났다. 여성가장 가구 수가 가장 많은 지역범주에 속하는 노원구와 강서구의 경우 각각 5곳, 4곳으로 고용지원기관이 상대적으로 많이 설치되어 있는 것으로 나타났다. 여성가장가구수가 두 번째로 많은 범주에 속하는 강남구, 송파구, 강동구, 성북

구, 중랑구는 여성가장을 위한 고용지원기관이 자치구별로 자활후견기관 1개소가 전부로 매우 취약한 수준인 것으로 나타났다. 특히, 강남구, 송파구, 강동구 3개구는 인접지역이면서 동시에 3개구 모두 여성고용지원 현황이 매우 취약한 것으로 나타나 3개구에 거주하는 여성가장의 수는 많은 반면 근거리에서 이용할 수 있는 고용지원기관이 매우 적다는 측면에서 취약성이 더욱 심각하다.



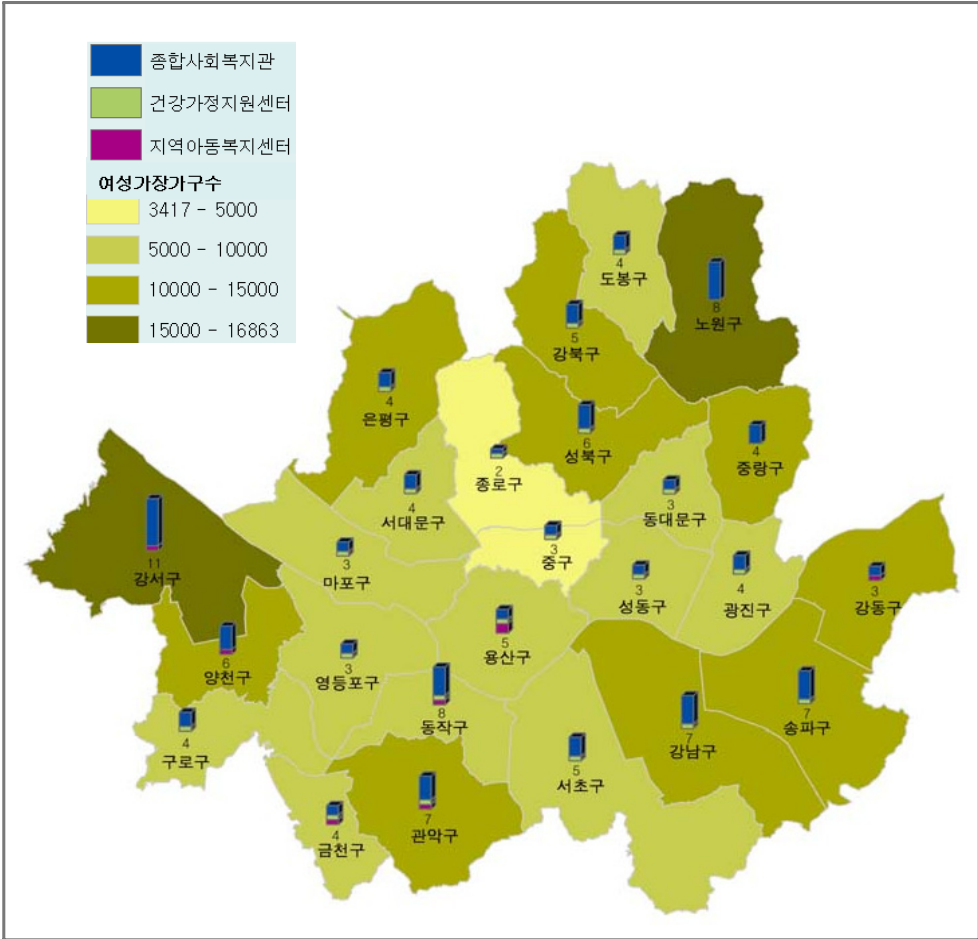
<그림 III-6> 서울시 여성가장 고용지원기관 현황

(3) 자녀양육지원

여성가장을 위한 자녀양육지원 서비스를 제공하는 대표적인 기관은 방과 후 교실을 운영하는 종합사회복지관과 저소득 가정의 아동을 위한 종합적인 서비스를 제공하는 지역아동복지센터, 그리고 아이돌보미 서비스를 제공하는 건강가정지원센

터가 있다. 자치구별 자녀양육기관 분포 현황을 살펴보면 여성가장 가구가 가장 많이 거주하고 있는 노원구와 강서구에 자녀양육지원기관이 가장 많이 분포하고 있음을 알 수 있다. 여성가장 가구가 두 번째로 많은 지역범주에 해당하는 자치구(강북구, 성북구, 중랑구, 은평구, 강동구, 송파구, 강남구, 관악구, 양천구)에는 4~7개의 자녀양육 지원기관이 분포하고 있고, 여성가장 가구가 세 번째로 많은 지역범주에 해당하는 12개 자치구에는 3~5개, 여성가장 가구가 가장 적게 분포하는 중구, 종로구에는 2개의 자녀양육지원기관이 설치되어 있는 것으로 나타나, 전반적으로 자치구별 자녀양육 지원기관 수는 여성가장 가구 수에 비례하는 것을 알 수 있다. 단, 강동구의 경우 여성가장 가구 수가 두 번째로 많은 범주에 속하는 지역임에도 불구하고 자녀양육지원기관이 단 3곳밖에 되지 않아 자녀양육지원이 매우 취약한 상황임을 짐작할 수 있다. 반면 동작구는 여성가장 가구 수가 상대적으로 적은 편이나 자녀양육지원기관은 8곳이나 분포하고 있어 다른 지역에 비해 여성가장 자녀양육 지원을 위한 기반이 탄탄하게 구축되어 있음을 확인할 수 있다.

이상에서 살펴본 자녀양육지원기관 외에 민간이 주도하고, 정부가 운영비를 일부 보조하는 형태로 운영되고 있는 지역아동센터는 빈곤 여성가장 자녀양육지원에서 주요한 역할을 담당하고 있다. 서울시에는 현재 180개 지역아동센터가 있고, 이 중 27개 지역아동센터가 관악구에 집중 분포해 있고, 인접한 자치구인 금천구에 13개의 지역아동센터가 분포하고 있어 서남권에 지역아동센터가 많이 분포하고 있다. 또한, 성북구, 강북구, 중랑구에 각각 15개, 14개, 10개의 지역아동센터가 분포하고 있어 북부권역에도 지역아동센터가 집중되어 있음을 알 수 있다. 그러나 여성가장 가구가 가장 많이 거주하고 있는 노원구와 강서구의 경우 지역아동센터가 각각 6개, 7개로 상대적으로 적게 분포하고 있어, 이들 지역에 대한 지역아동센터 지원이 보다 활성화되어야 함을 알 수 있다.



<그림 III-7> 서울시 여성가장 자녀양육지원기관 현황

<표 III-15> 서울시 자치구별 지역아동센터²²⁾ 현황

자치구명	지역아동센터	자치구명	지역아동센터
종로구	9	마포구	8
중구	3	양천구	10
용산구	2	강서구	7
성동구	6	구로구	6
광진구	7	금천구	13
동대문구	3	영등포구	4
중랑구	10	동작구	7
성북구	15	관악구	27
강북구	14	서초구	0
도봉구	2	강남구	1
노원구	6	송파구	3
은평구	8	강동구	5
서대문구	4	계	180

자료 : 서울시 아동청소년정책담당관 내부자료

(4) 의료지원

여성가장을 위한 의료서비스 제공은 각 자치구마다 설치되어 있는 보건소를 중심으로 한다. 서울시에는 1 자치구 1 보건소가 설치되어 있어 총 25개의 보건소가 설치·운영되고 있는데, 보건소에서는 각종검사, 건강검진, 각종 보건사업(건강증진, 방문보건, 의료비지원, 정신보건, 만성질환관리, 구강보건, 모자보건 등)을 실시하고 있다. 취약한 수준이긴 하나 현재 여성가장을 위한 의료지원서비스는 모두 보건소를 통해 제공되고 있다.

보건소 외에도 서울시가 보유하고 있는 의료지원 서비스 공급 전달체계는 시립병원이 있다. 시립병원은 총 12개소이고 이 가운데 특수병원, 정신병원을 제외한 일반병원은 4개소가 있다. 현재까지 시립병원을 통해 여성가장에게 제공되는 의료지원 서비스는 부재하다. 전문적이고 종합적인 의료서비스 제공이 가능한 시립병원은 향후 여성가장을 위한 보다 실질적인 의료 서비스 공급을 위한 주요한 전달체계로 검토될 수 있을 것이다.

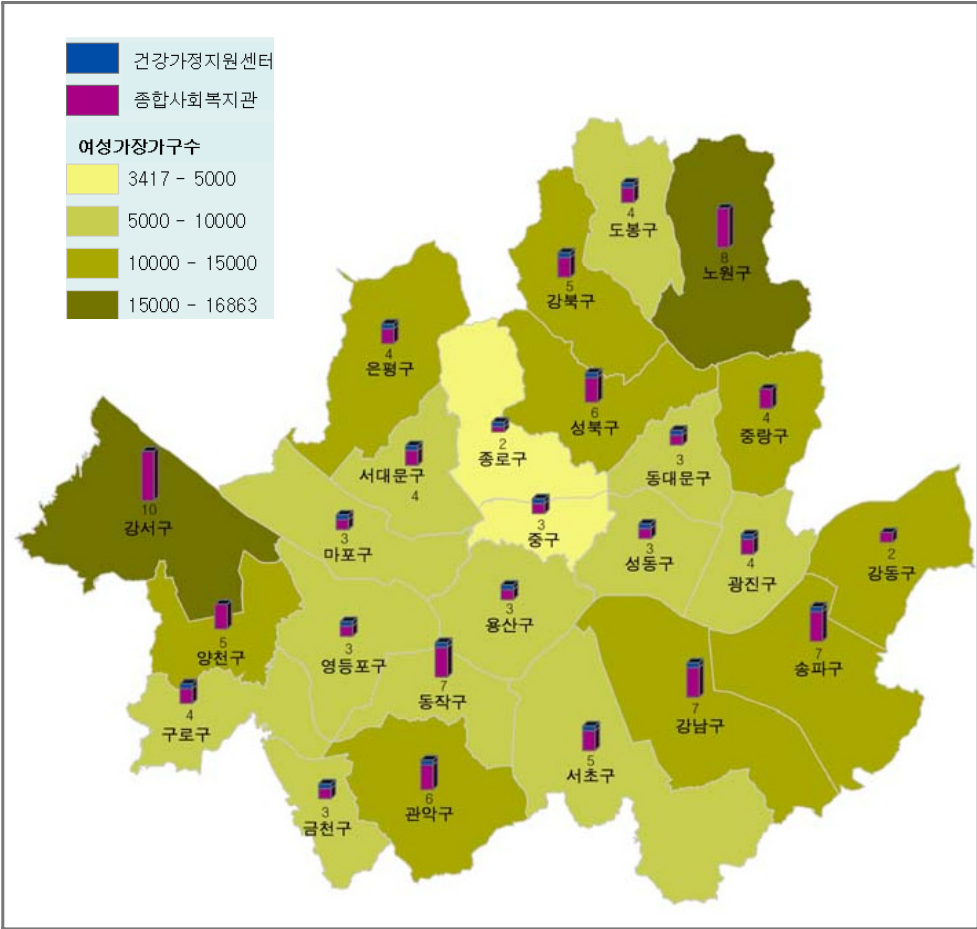
22) 서울시가 운영비 보조를 하고 있는 지역아동센터 현황임. 운영비가 지원되고 있지 않은 지역아동센터까지 포함할 경우 230여개 정도에 이를 것으로 추정됨.

<표 III-16> 서울시 의료기관 현황

구분		병상수	운영형태
일반병원	동부병원	200	민간위탁
	보라매병원	561	민간위탁
	서울의료원	500	특별법인
	북부노인병원	200	특별법인 위탁
특수병원	아동병원	250	직영
	서북병원	540	직영
	은평병원	317	직영
	장애인치과병원	-	민간위탁
정신병원	용인정신병원	504	민간위탁
	백암정신병원	296	
	축령정신병원	288	
	고양정신병원	314	

(5) 심리정서적 지원

여성가장을 위한 심리정서적 지원 기관은 종합사회복지관과 건강가정지원센터가 대표적이다. 일부 고용지원기관에서도 여성가장을 위한 심리정서적 지원 프로그램을 운영하고 있으나, 직업교육과정의 일부로 진행되면서 1~2회 정도의 단기 프로그램으로 운영되고 있어 이를 여성가장을 위한 심리정서적 지원 기관으로 분류하는데 무리가 있다. 따라서, 본 연구에서는 종합사회복지관과 건강가정지원센터만을 심리정서적 지원기관으로 구분하여 살펴보았다. 전반적으로 심리정서적 지원기관 또한 자녀양육지원 기관과 마찬가지로 여성가장 가구 수에 비례하는 것을 알 수 있다. 여성가장 가구가 가장 많이 거주하고 있는 노원구와 강서구에 각각 10개, 9개의 종합사회복지관이 설치되어 있어 다른 지역에 비해 심리정서적 지원기관이 많이 분포해 있고, 여성가장 가구가 가장 적게 거주하고 있는 종로구와 중구에 각각 2개, 3개 기관이 설치되어 있어 다른 지역에 비해 적은 분포임을 확인할 수 있다. 그러나 종합사회복지관이나 건강가정지원센터 모두 여성가장을 위한 심리정서적 지원 프로그램의 중요성이 강조되고 있지 못한 상황이어서, 여성가장에게 제공되고 있는 심리정서적 지원 프로그램은 매우 제한적이다.



<그림 III-8> 서울시 여성가장 심리정서지원기관 현황

3) 민관민민 협력체계 및 문제점

여성가장이 겪고 있는 어려움들은 각각 독립적으로 발생하는 것이 아니라, 상호 영향을 미치며 총체적인 문제로 다가온다. 그러나 이러한 여성가장이 갖고 있는 총체적인 문제에 대해 서비스 연계 등을 통한 종합적인 지원 서비스를 관리하고 있는 기관은 부재한 현실이다. 위에서 살펴본 바와 같이 각 지역마다 여러 기관에 걸쳐 제공되는 여성가장을 위한 지원 서비스들은 연계 시스템이나 종합적인 관리 시스템이 부재한 상황에서 분산적으로 이루어지고 있어, 서비스 효과성 측면에서 문제가 야기되고 있다. 또한 서비스에 대한 접근성이 높은 일부 대상에게만 지원이 집중되고, 오히려 지원을 시급하게 필요로 하는 대상이 서비스 제공에서 배제되고

있는 문제가 발생하고 있다.

뿐만 아니라 여성가장을 위한 통합적인 서비스 제공을 위한 민관민민 협력체계 또한 매우 취약한 상황이다. 지역사회에서 복지분야 공공과 민간의 협치기제로서 작동할 수 있는 기구인 지역사회복지협의체 설치 현황을 살펴보면 2006년 기준으로 60%(15개 자치구) 정도만이 운영되고 있어 협력체계 구축이 미진한 수준이다. 더욱이 본 연구에서 여성가장을 위한 서비스 공급자를 대상으로 실시한 설문조사 결과에 따르면 지역사회복지협의체가 운영되고 있는 곳 중에서 59.1%가 여성가장을 위한 분과가 별도로 운영되고 있지 않다고 응답하여²³⁾, 여성가장을 위한 기관간 협력체계가 매우 취약한 현실을 드러내고 있다. 공급자들이 인지하고 있는 빈곤층 여성가장을 위한 민관협력 및 네트워크 운영실태 또한 70%가 잘 이루어지지 않고 있다고 보고하고 있어 서울시 여성가장을 위한 민관 협력체계의 정비와 민간 사회복지기관간 네트워크 구성을 위한 추가적 노력이 필요한 것으로 보인다.

<표 III-17> 지역사회복지협의체 설치 현황(2006)

지역사회복지협의체 설치(15개)	지역사회복지협의체 미설치(10개)
종로구, 중구, 용산구, 성동구, 성북구, 노원구, 서대문구, 마포구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 관악구, 송파구, 강동구	광진구, 동대문구, 중랑구, 강북구, 도봉구, 은평구, 양천구, 동작구, 서초구, 강남구

자료 : 서울복지재단(2007)

4) 요약

서울시 빈곤 여성가장을 위한 서비스 전달체계는 공공기관(서울시 및 25개 자치구)과 각 지역에 설치되어 있는 서비스 영역별 민간기관으로 이루어져 있다.

공공기관 중 광역자치단체인 서울시의 빈곤 여성가장을 위한 지원정책 업무는 ‘여성가족정책관-저출산대책담당관’에서 총괄적인 책임을 담당하고 있고, 지원정책 영역에 따라 ‘여성가족정책관-여성정책담당관, 가족보육담당관, 청소년담당관’ 및 ‘복지건강국’, ‘주택국’ 등에서 여성가장에 대한 정책지원 업무를 분산적으로 추진하고 있다. 빈곤층 여성가장 지원에 대한 가장 큰 책임을 갖고 있는 ‘여성가족정책관-저출산대책담당관’ 내에서 여성가장 지원업무에 할당된 인력은 채 1명이 되지

23) 이 결과는 본 연구에서 서울시 빈곤여성가장을 위한 사회적 지원체계와 대책 모색을 위해 공무원과 기관중보자 설문조사를 실시한 결과이며 조사와 관련한 내용은 본 연구보고서 V장에서 확인할 수 있다.

않는다. 기초자치단체인 자치구의 상황 또한 서울시와 크게 다르지 않다. 자치구의 여성가장 지원업무는 주로 가정복지과(또는 사회복지과)-여성정책팀에서 담당하고 있고, 지원내용에 따라 주민복지과, 주택과, 보건소 등에서 분산적으로 추진하고 있다. 빈곤층 여성가장을 위한 공공기관 서비스 전달체계의 공통적인 특징은 첫째, 빈곤층 여성가장 지원 업무를 담당하고 있는 여러 부서 간 협조체계가 마련되어 있지 않다는 것이고, 둘째, 여성가장 지원 정책을 비중 있게 다루고 있지 않다는 것이다.

여성가장 가구를 지원하기 위한 민간서비스 제공기관 현황을 지역별로 살펴보면 전반적으로 여성가장 가구가 많이 거주하고 있는 지역이 적은 지역에 비해 여성가장을 위한 지원 기관을 많이 보유하고 있었다. 서비스 영역별로 전달체계 현황을 살펴보면 우선 고용지원의 경우 여성가장 가구가 가장 많이 거주하고 있는 노원구와 강서구에 상대적으로 고용지원 기관이 많이 설치되어 있고, 이를 제외한 대부분의 지역은 1~2개 기관정도가 분포하고 있다. 자녀양육지원 기관은 자치구별로 2개가 설치되어 있는 자치구부터 11개 까지 지역에 따라 편차가 크게 나타났는데, 전반적으로 자치구별 자녀양육 지원기관 수는 여성가장 가구 수에 비례하고 있었다. 의료지원의 지원내용은 취약수준이지만 각 자치구마다 1개소씩 설치되어 있는 보건소가 중심이 되고 있다. 심리정서적 지원기관은 자녀양육지원기관과 많은 부분 중복되고 있어서, 자녀양육지원 기관과 마찬가지로 자치구별 여성가장 가구 수에 비례하여 설치되어 있다. 그러나 여성가장을 위한 심리정서적 지원에 대한 중요성이 강조되고 있지 못한 상황이어서, 실제 제공내용은 매우 제한적이다.

여성가장을 위한 서비스 전달체계에 있어서의 문제점은 여성가장을 위해 제공되고 있는 다양한 서비스들을 연계하고 관리할 수 있는 제공기관이 마련되어 있지 않다는 점과, 서비스 제공 주체 간 협력체계가 매우 취약하다는 점 등이 지적될 수 있다. 즉, 여성가장을 위해 제공되고 있는 다양한 서비스들이 연계시스템이나 종합적인 관리체계 없이 분산적으로 제공되고 있어 여성가장이 갖고 있는 총체적인 문제에 대해 효과적으로 대응하고 있지 못한 상황이다. 따라서 이렇게 개별적으로 이루어지고 있는 정책서비스에 대한 연계와 서비스 제공기관간의 협력체계를 견고히 하여 정책서비스 효과를 극대화할 수 있는 방안이 적극 검토되어야 할 것이다.



IV

국내외 빈곤여성가장 탈빈곤정책 사례 분석

IV. 국내외 빈곤여성가장 탈빈곤정책 사례 분석

1. 국외 탈빈곤 지원 사례

1) 영국 한부모 개인상담사

영국의 빈곤여성가장을 위한 한부모 뉴딜(New Deal)정책은 전체 뉴딜정책의 일환으로 실시되고 있다²⁴⁾. 한부모 뉴딜정책은 아동을 빈곤에서 해방시키는데 가장 좋은 방법은 부모의 고용을 촉진하는 것에 비롯된다고 보는 관점에서 출발하고 있다. 이를 위해 정부는 2010년까지 70%의 한부모들을 취업시키는 것을 목표로 삼고 있다. 하지만 한부모의 90% 이상이 일을 하고 싶어 함에도 불구하고, 기혼여성은 70% 취업해 있는데 반해 한부모는 불과 50%만 직장을 가지고 있다(Department for Education and Employment, 2001). 또한 여성가장들은 오랫동안 일터를 비운 데서 오는 자신감 부족, 그리고 일을 시작함으로써 지금까지 받아왔던 수당 혜택을 잃게 될 것이라는 막연한 불안감, 노동과 가사를 모두 책임져야 한다는 부담감, 그리고 육아 문제 등으로 취업을 기피하고 있다고 한다. 이와 같은 문제를 해결하고 한부모에 대한 종합적 지원을 위하여 영국은 개인상담사(personal advisor) 제도를 도입하였다. 구체적으로 한부모 뉴딜은 개인상담사와의 직업관련 상담, 개인상담사 재량의 보조금(discretionary grant), 시험근로(work trial), 취업지원금(job grant) 등 다양한 제도를 마련하여 이러한 걸림돌을 해소하는데 주안점을 두고 있다. 본 절에서는 노동연금부 산하 직업플러스센터(Jobcentreplus)에 소속되어 있는 한부모 개인상담사의 역할과 기능에 대해서 중점적으로 살펴보면서 우리나라에 적용할 수 있는 함의를 찾아보고자 한다.

(1) 한부모 개인상담사 현황 및 실태

① 개인상담사의 역할

개인상담사(personal adviser)란 직업플러스센터에 소속되어 다양한 고객 상담을

24) 뉴딜은 사회 취약계층에게 직업교육과 취업기회를 제공하여 이들이 노동시장에 진입할 수 있도록 돕는데 중점을 두고 있다. 현재 뉴딜 프로그램에는 New Deal for Young People(6개월 동안 실업상태인 18세에서 24세 대상), New Deal for 25 Plus(18개월 동안 실업상태인 25세 이상 대상), New Deal for Lone Parents(소득보조금을 수령하고 있는 한부모 대상), New Deal for Disabled People(실업상태인 장애인), New Deal for Over-50s(6개월 동안 실업상태인 50세 이상), New Deal for Partners(급여를 청구하고 있는 자의 배우자나 파트너) 등이 실시되고 있다.

제공하는 직업상담 전문가를 말한다.²⁵⁾ 원래 개인상담사는 공적 고용서비스의 상담을 담당하는 전문가로서, 1980년대 후반부터 발전하기 시작하였으며, 그 후 정부 정책이 근로연계복지로 전환되고 2002년 직업플러스센터가 설치되면서부터 그 역할이 더욱 강화되었다 (Stolk et al., 2006).

개인상담사가 하는 일 중 가장 중요한 것은 직업관련상담(Work Focused Interview)이라고 할 수 있다. 앞서 설명한 바대로, 현재 직업플러스센터는 2001년 수당 급여기관(Benefits Agency)과 고용지원이 합쳐진 것이며, 개인상담사도 이 두 업무를 모두 처리하고 있다. 즉 개인상담사는 한편으로 고객의 다양한 수요를 평가하고 취업장벽을 진단하여 고객들이 일자리를 찾는 것을 도와주고, 다른 한편으로 급여를 청구할 조건에 해당하는지를 점검하여, 청구자들을 실수, 사기로부터 보호하는데 도움을 주고 있다. 이렇게 직업상담 전문가를 두어 그들로 하여금 고객들 한명 한명을 면담하고 기록을 관리하여 지속적이고 개별적으로 관리하게 하는 것은 영국 고용-복지정책의 중요한 특징이다 (송민아, 2002; 김은하, 2006).

상담은 크게 두 방향에서 이루어지는데 첫째, 한부모들이 일을 시작할 가능성에 대해 의논하는 것이다. 개인상담사는 한부모의 직업능력, 기술, 경험, 자격 등과 관련하여 이야기를 나누고 관련된 정보를 제공함으로써, 한부모의 취업이 가능하도록 도와준다. 다른 한편에서는 고용주와의 접촉이나 상담도 개인상담사의 몫이다. 특히 개인상담사는 고용주들이 가족친화적 작업 환경을 만들어 나갈 수 있도록 고무하는데, 파트타임노동, 유연노동시간을 통해, 한부모들이 그들의 육아책임에 일을 맞출 수 있도록 한다. 전문 한부모 개인상담사는 고용주 고용행사의 날에 참석하여, 한부모를 위한 급여, 세금면제, 육아, 교육에 관해 설명을 통하여 고용증진의 효과²⁶⁾를 높이고 있다.

25) 이하 개인상담사에 대한 통계나 개괄적 설명은 특별한 표시가 없는 한 National Audit Office (2006)와 직업플러스센터 홈페이지(<http://jobcentreplus.gov.uk>)를 참조한 것이다.

26) 개인상담사가 영국고용-복지정책에서 기여하는 바를 수치상으로 정확하게 평가하기는 어렵지만, 그들이 처리하는 일이 고용-복지정책에서 가장 핵심적이라는 역할을 한다는 점에 대해서는 이견이 없다. 특히 개인상담사들은 도움을 더 많이 필요로 하는 자들, 예를 들면 무능력 급여(incapacity benefit) 수혜자들의 고용을 향상시켜 전체 고용율을 늘리는데 직접적으로 기여한다. 실제로 최근 몇 년 동안 영국은 74-75% 정도의 고용율과 5-6%의 실업률을 유지하고 있는데, 현재 이 고용율은 G7 국가 중에 가장 높은 수치이며 영국의 적극적인 노동시장정책의 결과라고 평가되고 있다. 영국정부의 목표는 백만 명 이상의 급여청구자들을 취업시키는 것인데, 이를 위해 33만 명의 한부모를 취업시키고, 고령자 취업률을 늘리고, 무능력급여청구자의 비율을 3분의 1까지 줄이려고 하고 있다. 직업플러스센터와 여기에서 일하는 개인상담사는 이 목표에서 핵심적인 역할을 하고 있는 것이다. 실제로 한부모누딜의 효과에 대한 연구는 개인상담사를 통한 한부모 취업정책이 소득보조금 수혜를 중단하고 취업을 하는데 긍정적인 효과를 낳았다는 연구결과가 있다(Knight et al., 2006).

② 한부모 개인상담사 분포 및 근로조건

영국 전역에는 2007년 현재 약 9,300명의 개인상담사가 있다. 이들은 각각 전문적인 자기 영역을 가지고 있다. 영역별로 분류하면, 무능력급여담당이 595명, 장애 고용 담당이 570명, 신규 구직 수당 청구자 전문이 2,977명, 18-24세/25세 이상/50세 이상에 대한 뉴딜프로그램 담당이 2,200명, 재신청(restart)담당이 1,221명, 한부모 담당이 1,721명이다.

개인상담사 경력을 살펴보면, 전체 개인상담사 중 45%는 5년 이상의 경험을 가지고 있으며, 20년 넘게 일한 사람도 종종 있다. 개인상담사 중 578명을 대상으로 한 설문조사 결과²⁷⁾에 따르면, 응답자 중 1년 이하의 경험을 가진 자는 11%, 1년에서 5년은 44%, 6년에서 10년은 26%, 11년 이상은 19%로 집계되었다. 또한 개인상담사 중 65%는 정규직으로 35%는 파트타임으로 고용되어 있다. 연령은 18-30세가 12%, 31-45%가 50%, 46-55세가 27%, 55세 이상이 12%였다. 성별은 여성이 78%, 남성이 22%였다. 인종은 백인이 90%, 흑인이 3%, 동양인이 5%였다. 개인상담사의 학력은 중등교육자격시험(GCSE or O-Level) 이상이 30%, 고등교육자격시험(A-Level) 이상이 43%, 대졸자는 19%이다 (National Audit Office, 2006b)²⁸⁾. 또한 개인상담사의 대부분은 자발적으로 개인상담사를 택한 것으로 조사되었다(GHK, 2001).

개인상담사의 초봉은 18,000파운드(약 3천3백6십만 원)²⁹⁾이며, 그들에게 지급되는 연봉의 총량은 2억3천8백만 파운드에 달한다. 개인상담사 한 명을 고용하는데 드는 비용은 연간 25,642파운드이다.³⁰⁾ 1년이 52주이고, 주당 37시간 일한다고 보면, 개인상담사 1인 당 분당 0.22파운드의 비용으로 계산된다. 개인상담사 고용비용은 물론 직업플러스센터의 모든 운영비는 국가재정에서 충당하고 있다.

한 개인상담사는 평균 주당 28명의 상담을 진행한다. 설문조사에 의하면 하루에 4건 이하가 2%, 5건에서 8건이 56%, 9건에서 12건이 38%, 13건 이상이 5%로 집계

27) 개인상담사 942명에게 우편으로 설문조사를 받았고, 578명이 답변하여 응답률은 61%였다 (National Audit Office, 2006b).

28) GCSE(General Certificate of Secondary Education)란 10-11학년(만14-15세)에 수료하고 치루는 중등교육자격시험이다. 대학 진학이 목표가 이난 학생은 GCSE만 마치는 경우도 많다. A-Level은 12-13학년(만16-17세)에 수료하고 시험을 치루는 고등교육자격시험이라고 할 수 있다. A-Level은 사실상 대학교양 수준에 해당하며, 이 시험 성적이 있어야 대학시험에 응시할 수 있다. 참고로 영국 대학은 3년제로 교양과목이 없다. 결국 영국에서 학력 구분은 GCSE합격자, A-Level합격자, 대졸자 등으로 나눌 수 있다.

29) 원화로 약 3천3백60만 원 정도이다. 참고로 영국 대졸취업협회(Association of Graduate Recruiters)의 2006년 대졸취업조사(Graduate Recruitment Survey 2006)의 결과에 따르면, 영국의 대졸 초임은 2만3천 파운드(4천2백9십만 원)이다 (Association of Graduate Recruiters, 2006).

30) 상담사 임금 외에 고용주의 퇴직연금, 국민연금 기여분 등을 포함하고, 간접비는 포함하지 않은 액수이다.

되었다 (National Audit Office, 2006b). 전체적으로 보면, 2006-2006년 기준으로 전국의 개인상담사가 매주 2십만 건, 연간 1천만 80만 건의 직업관련상담(Work Focused Interview)을 처리하고 있는 셈이다. 상담은 평균 20분에서 1시간 정도가 걸리고 평균 41분 정도 소요된다. 한 개인상담사가 현재 담당하고 있는 고객 수는 25명 이하가 41%, 26에서 50%가 38%, 51에서 70명이 13%, 70명 이상이 9%로 집계되었다 (National Audit Office, 2006b).

③ 개인상담사에 대한 교육 및 훈련

개인상담사는 조연과 가이드에서 자격증, 예컨대 3등급(Level 3) 또는 4등급(Level 4)의 국가 직업 자격증(National Vocational Qualifications)³¹⁾을 취득할 것이 권장된다. 2005년 9월에 새로운 상담사 기술 교육 제도(New Adviser Skills Learning Routeway)가 도입되었고, 새로운 개인상담사는 교실교육, 이-러닝(e-learning), 개인지도(coaching), 직장 내 결속력 증진 교육(in-work consolidation) 등의 다양한 교육훈련을 받고 있다.

개인상담사를 대상으로 한 설문조사에 의하면 전체적으로 66%의 응답자가 지난 1년 동안 교육훈련을 받았다고 답했다(National Audit Office, 2006b). 급여 관련 교육내용은 29%, 개인적 효율향상 교육 21%, 뉴딜 관련 교육 19%, 기타 51%였다. 기타 중에서는 급여에 관한 전문기술(92%)과 IT기술(75%)이 큰 비중을 차지했다. 교육에 대해서는 매우 많이 도움을 받았거나 어느 정도 도움이 되었다는 답변이 81%에 달했고, 전혀 도움이 되지 않았다는 답변은 17%였다. 교육형태는 교실교육이 59%, IT/Web을 활용한 교육이 25%, 경험 많은 상담사로부터 개인지도를 받은 것이 21%였다.

한편 뉴딜 2단계(phase 2) 기간에는 모든 개인상담사가 교육훈련을 받았고, 3단계(phase 3) 기간에도 개인상담사가 6주간의 집중 교육프로그램을 이수했다. 이러한 교육은 자신 있게 고객들을 조언하는데 큰 역할을 했다고 평가받고 있다(GHK, 2001: 66).

31) NVQ (National Vocational Qualifications)는 특정 업무에 맞는 실무능력을 평가하는 자격증이다. 사람들이 자신이 일하고 있는 분야에서 자격증을 획득할 수 있도록 되어 있으며 총 5단계로 구성되어 있다.

(2) 한부모와 개별사례관리

① 개인상담제도와 맞춤형 관리

영국의 한부모 고용정책은 한부모 전체를 하나의 집단으로 보고 도움을 제공하는 것이 아니라, 한명 한명을 개별적으로 관리한다는 점에서 특성화 되어 있다. 과거의 복지국가 고용정책이 주로 표준화된 수혜자를 상정하고, 관료적으로 서비스를 제공했음에 반해, 새로운 고용정책은 개인마다의 맞춤형서비스를 제공하려고 노력하고 있으며 그 중심에 개인상담사를 통한 상담제도가 있다. 개인상담을 통해서 이용자들의 개별적 필요와 상황에 따른 서비스가 제공되며, 급여와 구직 등 모든 서비스가 개인상담을 통해 한 곳에서(one-stop shops)에서 제공되는 것이다.

개인상담이 구체적으로 이루어지는 과정을 정리해 보면 다음과 같다.

<직업플러스센터의 개인상담 절차>

- ◆ **1단계:** 고객은 전화를 통해 직업플러스센터와 최초 접촉을 한다. 최초 연락 담당직원(first contact officer)은 어떤 급여를 청구할 것인지만 확인하고, 자세한 것을 묻기 위해, 다시 연락하겠다고 약속을 한다. 이것은 24시간 내에 이루어지며, 통화시간은 보통 10분 정도이다.
- ◆ **2단계:** 최초 연락 담당직원이 고객에게 전화를 건다. 신상정보와 급여청구를 완료하기 위한 몇 가지 정보를 묻고, 스크린에 신청서류를 작성한다. 직업상담 약속도 잡는다. 이것은 보통 4일 이내에 이루어지며, 급한 경우에는 그 날 또는 다음날 이루어진다. 단 무능력급여에 관련한 직업상담은 최초 청구 후 8주후에 잡힌다. 또한 직업플러스센터 가져와야 하는 서류에 대해 조언한다. 보통 45분 정도 통화한다.
- ◆ **3단계:** 고객은 약속을 확인하는 편지를 받는다. 여기에는 신청서류도 포함되어 있으며, 직업상담의무와 지참해야 할 서류가 설명되어 있다.
- ◆ **4단계:** 고객은 재정 사정인(financial assessor)을 먼저 만난다. 재정 사정인은 고객이 가져온 서류들과 급여청구증거서류를 점검한다. 재정 사정인은 인터뷰는 보통 20분 정도 소요된다.
- ◆ **5단계:** 고객은 개인상담사와 직업상담을 한다. 개인상담사는 고객의 직업선호, 경험과 기술에 대해 의논하고, 이 정보는 어떤 조치를 취할 것인지에 활용된다. 이 조치가 구직자 동의서(Jobseeker's Agreement)의 핵심이다. 그리고 구직고객과 개인상담은 구직자 동의서에 서명한다. 개인상담사는 고객이 선호하는 직업을 찾아보고, 현재 빈 자리에 대한 세부사항을 제공한다. 이 인터뷰

는 40분 정도 소요된다. 단, 무능력급여에 관련한 직업상담은, 1시간 정도 소요된다.

◆ **6단계:** 고객들은 청구조건을 계속 만족시켜야 한다. 구직자 수당을 받는 고객은 구직 평가면담(fortnightly jobsearch review meeting)에 2주에 한번 씩 참석해야 한다. 각각의 평가면담 때 고객은 그들이 여전히 일을 찾고 있고, 지난 2주 동안 수행한 구직활동을 상세히 밝혀야 한다. 평가면담은 5분에서 10분 정도 소요된다.

출처: National Audit Office(2006b), 2006: 9-10에서 정리함.

② 한부모 개인상담사 업무

한부모가 취업을 원하는 경우에 개인상담사는 한부모를 위한 뉴딜프로그램(New Deal for Lone Parents)에 가입하라고 권한다.³²⁾ 여기에 가입하면 본격적으로 한부모 취업을 위한 프로그램이 가동된다. 이때에도 역시 뉴딜 프로그램 개인상담사가 상담을 진행하는데, 정상적인 경우라면 이전의 개인상담사가 계속 상담을 진행하게 된다. 개인상담사는 그들의 고객을 한 명 한 명(one-to-one basis) 상대하고 관리한다. 한부모의 개별적인 필요를 충족시키는 조언과 도움을 패키지로 제공하는 것이다. 개인상담사는 한부모들이 취업하는데 있어서 장벽을 제거하고, 그들의 상황과 목표를 토론하며, 그들과 그들의 자녀를 위해 무엇을 해야 할지를 함께 고민한다.

한부모 뉴딜은 소득보조금을 받고, 가장 어린 아이가 16세 이하인 한부모가 가입할 수 있다. 이전에는 여러가지 제한이 있었으나, 2002년 봄부터는 일하지 않거나, 16시간 이하로 일하면서, (소득보조금 외에) 다른 국가 급여를 받지 않는 모든 저소득 한부모에게 확대되었다. 가입은 전화나, 직업플러스센터 방문 등을 통해 스스로 할 수도 있고, 한부모의 개인 상담을 통해 가입하기도 하고, 가장 어린 아이가 세 살 이상인 한부모는 자동으로 초대받는다. 개인상담사의 업무를 간략하게 정리해 보면 다음과 같다.

32) 아래의 설명은 Department for Education and Employment (2001)과 Female Frist의 “Jobcentre Plus Factsheet - Lone Parent Advisers”와 함께 실린 Sally Sanderson의 인터뷰를 주로 참조하였다.

<한부모 뉴딜 개인상담사의 업무>

1. 일자리를 찾거나 취업을 고려하고 있는 고객의 경우
 - 취업 전후의 소득 비교 계산
 - 취업으로 돌아가기 위한 실천계획의 수립. 이것은 한부모의 자격증, 개인적 자질, 개인적 목표, 그리고 두 사람이 동의하여 수행하기로 한 모든 실천계획 포함
 - 표준적 방법과 컴퓨터화된 자료들(노동시장시스템, ES 취업은행)을 활용한 일자리 검색
 - 취업상담이나 고용주와의 인터뷰를 위한 교통비와 양육비에 관련한 도움 제공
 - 일자리를 찾기 위해서 필요한 보조금을 300파운드까지 지급 (개인상담사 재량 보조금)
 - 장애가 있는 한부모를 위해서는 장애고용 개인상담사(Disability Employment Advisers)에게 문의하도록 안내

2. 취업 경험, 승인된 교육 또는 훈련을 수행하려고 하는 고객의 경우
NVQ2 수준으로 가기 위한 승인된 훈련 및 교육 또는 드문 경우지만 NVQ3 수준으로 가는 경우 그리고 그러한 코스들이 1년으로 시간이 제한되어 있는 경우
 - 코스 수강을 위한 재정 지원 (승인된 교육·훈련 코스의 경우에만 해당)
 - 주당 15파운드의 교육훈련추가지원금(Training Premium)을 최대 1년까지 지원(소득지지원금 수령 기간에 훈련을 받는 경우에 해당)
 - 시범지역에서의 지원받는 훈련과정에 참여하도록 함(혁신 시범지역과 혁신기금)
 - 훈련 코스 수강을 위한 교통비 및 육아비에 대한 도움 제공
 - 급여중단 없이 전습 일자리나 시험 기간에 참여하도록 함(시험 고용, 시범 근로)
 - 자영업 창업의사 있으면 시험 거래 프로그램(Test Trading Programme)을 소개. 여기에서는 사업에 관련된 조언과, 자영업 시험 기간 동안 지급될 수 있는 급여 처리

3. 소득보조금을 수령하는 동안 파트타임 일자리를 얻으려고 하는 고객의 경우
 - 주당 16시간 이내의 일자리를 얻으려고 하는 자에 대해서는 주당 20 파운드의 수입 보전
 - 주당 16시간 이하로 일하는 경우 등록된 육아 비용에 대해 도움을 최대 12달 동안 제공

4. 주당 16시간 이상 일하려고 하는 고객의 경우
 - 취업을 위한 비용을 1회 지급 (개인상담사 재량 보조금)
 - 취업으로 이전하기 위한 각종 도움 제공: 소득 보조금이 일을 시작한 첫 번째 두 주까지 계속 제공. 모기지 이율 보조금, 주택 급여, 카운슬렉스 급여 등이

지난 6개월 동안 소득보조금을 청구한 한부모를 대상으로, 일을 시작한지 4주 동안 계속 지급됨. 취업복귀 보너스(Back to Work Bonus)도 있음. 20파운드가 넘는 수입을 받게 되면, 급여에서 삭감요인이 된다. 만약 한부모가 이러한 삭감된 급여를 받아왔는데, 나중에 16시간 이상 일하게 되면 (따라서 소득보조금을 더 이상 받지 못하게 되면) 최대 1천 파운드의 취업복귀 보너스를 받음. 아동부양보너스(The Child Maintenance Bonus)가 동일한 원리에 의해 작동됨. 이것은 소득보조금을 더 이상 받지 않는 한부모를 위해, 소득보조금을 청구할 때 받았던 부양비에 근거하여, 최대 1천 파운드가 일괄 지급

- 취업중 급여(in-work benefits)와 세금 공제(Working Tax Credit and Child Tax Credit, Childcare Tax Credit 등)와 주택 관련 급여를 지원하도록 도움을 제공

출처: M. Evans et al., 2003: 43에서 정리함.

이 중 실제로 인터뷰에서 상담하는 주제 중 많은 비중을 차지하는 것을 살펴보면, 취업 희망 여부(64%), 직장을 찾기 위한 단계(55%), 구직상담(45%), 교육훈련 기회(45%), 보육 공급과 비용(58%), 취업시 수입 비교계산 (85%), 일하는 가족 세금 공제 지원서 작성 지원(47%), 기타 급여에 관한 조언(41%), 일반적인 도움이나 격려(36%) 등이다 (Lessof et al., 2003). 개인상담사의 업무를 교육훈련·실천계획의 수립, 구직활동 지원, 교육훈련 지원, 육아 지원, 취업 보조금과 취업세금공제, 취업시 예상가능한 소득의 계산, 수입 보전, 사후 관리 등으로 나누어 상세히 살펴보면 아래와 같다.

i) 교육훈련·실천계획의 수립

뉴딜에 참여하는 한부모들은 개인상담사와 함께 교육훈련계획(training plans) 또는 실천계획(action plans)을 작성해야 한다. 또한 차후에 그것을 검토하고 점검하고 변경해야 할 책임이 있다. 교육훈련·실천계획에 들어가야 하는 내용은 고객의 이름, 주소, 생일, 서명, 국민연금번호, NVQ(National Vocational Qualifications) /SVQ (Scottish Vocational Qualifications) 등 고객이 보유하고 있는 기술, 고객의 (장단기) 직업 목표, 공급자(provider)³³⁾의 이름, 주소, 공급받은 기간, 공급의 시작과 예정된 만료기간, 교육장소와 시간, 고객이 지급 기간 동안 수행한 활동들, 공급자에 의해

33) 여기서 공급자(provider)란 직업플러스센터와의 계약 하에 뉴딜의 도움, 조언, 교육의 한 단위 (또는 여러 단위)를 공급하는 조직, 회사, 집단을 의미한다.

제공된 도움의 수준, 지급의 일부로 제공된 교육훈련 그리고 달성한 자격, 이러한 것들이 고객의 고용가능성을 어떻게 높였는지에 대한 것, 뉴딜 참여에 의해 향상된 기술과 태도, 고객과 공급자의 서명, 육아와 교통비 지급 내역 등이다.

ii) 구직활동 지원

개인상담사는 고객에게 적당한 일자리를 찾아주고 취업을 권유한다. 즉 고객이 가지고 있는 기술이 쓰일 수 있는 적절한 직장을 찾아주고, 고객이 처한 상황과 그 가족상황에 적합한 개인별 계획을 수립해준다. 취업지원서나 이력서(CV) 작성, 취업인터뷰 준비 등도 함께 도와준다. 또한 직장을 구하러 다닐 때 육아문제 해결과 같이, 한부모들의 취업을 위한 최적의 방법을 찾아준다. 예컨대, 9시-5시에 근무하는 일 뿐만 아니라, 파트타임 일도 구해주고, 하나의 정규직을 두 사람이 공유하는 형태(job-sharing), 학교 방학 동안에 일을 쉬도록 하는 방법(term-time working)도 찾는다. 경우에 따라서는 한부모 가족이 처한 상황에 따라 개인상담사 재량에 의해 지원금(adviser discretionary grant)을 300파운드까지 지급할 수 있다.

iii) 훈련 지원

한부모가 일을 한 시기가 오래되어서 직업능력이 부족한 경우에는 교육훈련을 권하기도 한다. 여기에는 자격증 취득, 기술 습득, 현재 기술-능력 개발 등이 포함된다. 개인상담사는 해당 지역에서 어떤 교육이 가능할지를 상세히 알려주고, 교육기간 동안 교육비, 교통비, 육아비 등을 어떻게 처리할 것인지도 조언해준다. 자영업에 관심있는 자들은 시험 거래 프로그램(Test Trading Programme)으로 보낸다.

또한 한부모뉴딜은 한부모의 기술향상을 위해 고용서비스프로그램센터와 성인직업교육(Work Based Learning for Adults) 또는 스코틀랜드 직업교육(Training for Work in Scotland)이 제공하는 교육프로그램을 안내하고 기타 교육프로그램도 소개한다. 이 때 교육을 받는 한부모의 육아를 위해, 한 아이에 대해서는 주당 100파운드, 두 아이 이상에 대해서는 150파운드를 지원할 수 있다. 또한 한부모뉴딜에 의해 교육을 받는 한부모들은 교육기간 동안 소득보조금 외에 주당 15파운드의 돈을 교육훈련추가지원금(training premium)을 더 받는다.

iv) 육아 지원

한부모를 위한 육아방법도 다양하게 제시된다. 특히 아이가 어린 경우(0-3세)에 육아에 대한 고민은 취업을 하는데 있어서 가장 중요한 장벽으로 인지되기 때문에 취업유도를 위해서는 이 부분이 특히 중요하다(G. Knight et al., 2006: 22). 새로운

직장을 얻거나 교육훈련을 시작하게 되면 육아가 중요하게 되는데, 이 때 누가 육아를 담당할지를 상담사와 함께 고민하는 것이다. 근무시간이나 교육훈련시간이 아이들의 학교 시간에 맞는다 하더라도, 방학 때나 예상치 못한 사건이 발생할 경우에 대처 방법도 함께 고민한다. 상담사는 다양한 육아형태를 추천해주는데, 등록된 부모, 취학 전 놀이그룹, 보육원(nurseries), 아동 센터, 방과후 및 방과전 모임(out-of-school and Breakfast Club), 주말놀이계획(holiday play Scheme), 인증부모(approved nannies, 잉글랜드), 연장 학교(extended school, 잉글랜드), 직장 또는 학교 탁아소(a work or college crèche), 육아보증구조(childcare approval scheme, 잉글랜드), 가족이나 친구 등이 선택대상이다.

v) 취업 보조금과 취업세금공제

일자리를 찾을 여유가 없는 사람들을 위해서는 250파운드의 취업보조금(job grant)을 지급한다. 이것은 일을 시작할 때 한번만 지급되는 돈이다. 또한 일을 시작하기 전 일주일동안의 육아에 대해서도 보조를 받을 수 있다. 이외에도 취업 세금 공제(working tax credit) 자격도 주어지는데 이것은 적절한 육아비의 80%까지 돌려받을 수 있다.

vi) 취업 시 예상가능한 소득의 계산³⁴⁾

한부모가 주당 16시간 이상의 일을 시작하게 되면 그동안 받던 소득보조금이나 구직자수당을 받지 못하게 된다. 따라서 그만큼의 수입을 확보하지 못하면 일하는 것이 의미가 없을 수도 있다. 이에 대해서 개인상담사는 취업 이전과 이후에 수입이 어떻게 달라지는지를 계산해 준다. 취업을 할 경우 임금뿐만 아니라, 취업보조금(세금 공제 등)의 혜택이 있고, 취업 시 장기적인 유무형의 이득(경력개발, 임금 상승 등)을 고려해야 하기 때문에 계산이 간단하지 않다. 실제로 주당 16시간 이상

34) 아래 표는 직업플러스센터의 실제 상담사례이다. 상담자는 두 아이(한명은 육아가 필요함)를 가지고 있는 사람인데, 만약 주당 16시간 일해 85.6파운드를 버는 직업으로 전환한 경우에는 총수입이 어떻게 달라지는지를 개인상담사가 계산해준 것이다.

취업하지 않은 경우	취업한 경우	
소득보조금 £135.72 아동 급여 £29.15	소득 £85.60 아동 급여 £29.15 아동 세금 공제 £78.26 취업/세금 공제 £123.49 총 £316.50	육아비 £75 (-)
총 주당 수입 £164.87	총 주당 수입 £241.5 (316.50 - 75)	
일할 경우 주당 £76.63가 이득		

출처: Jobcentre Plus, 2007: 3의 사례 재구성함.

일하는 한부모는 근로세금공제제도(working tax credit)³⁵⁾나 아동세금공제제도(child tax credit)를 통해 또는 육아세금공제제도(childcare tax credit)나 주택관련 급여 등을 통해서 부족한 수입을 보충할 수 있다. 또한 소득보조금이나 수입에 기초한 구직자 수당(income-based jobseeker's allowance)을 지난 6개월 동안 수령했으며, 주당 16시간의 노동을 5주 이상 계속할 것으로 예상되는 자에 대해서는 (소득보조금 수령 자격을 상실했음에도 불구하고) 소득보조금 2주치를 추가적으로 더 준다. 이것을 한부모 추가 급여(lone parent's benefit run-on)이라고 부른다. 이외에도 소득보조금이나 수입에 기초한 구직자 수당을 최소한 26주 동안 수령했고, 노동을 5주 이상 계속할 것으로 예상되는 자가 주택비용이 드는 경우에는 카운슬택스급여(council tax benefit)³⁶⁾의 4주치와 주택급여(housing benefit) 4주치를 추가로 지급하게 된다. 또한 최소한 26주 동안 소득보조금을 받아왔고, 모기지에 대한 도움을 받아온 사람이 주당 16시간의 일을 5주 이상 계속할 것으로 예상되는 경우에는 소득보조 모기지이자 상환액(income support mortgage interest payment)의 추가 4주치를 제공한다.

vii) 수입 보전

파트타임(주 16시간 이하)으로 고용된 한부모에 대해서는 주당 20파운드의 수입을 보장해준다. 또한 한 아이에는 주당 50파운드, 둘 이상의 아이에 대해서는 75파운드의 육아비용도 보조해준다. 이것은 파트타임 고용의 첫 번째 해에 제공되는 것이다.

viii) 사후 관리

취업을 한 경우에도 한부모를 위한 한부모뉴딜 서비스는 계속된다. 개인상담사는 취업 후에도 그들이 정착할 때까지 몇 주 동안 질문에 답하고 어려운 점이 있으면 극복할 수 있도록 계속 도와준다. 또 앞서 말한 16시간 이상 일하게 된 한부모에게는 가능한 급여나 세공공제제도를 안내해준다.

③ 개인상담사의 효율적인 업무 수행을 위한 전략

직업플러스센터의 효율성과 관련된 여러 가지 항목 중, 개인상담사가 상담 이외의 업무를 줄여 상담에 전념하도록 하는 것은 매우 중요한 부분을 차지한다. 현재 개인상담사들은 주당 19시간에 걸쳐 28건의 상담을 진행하는데, 이것이 전체 업무

35) 2003년 4월에 1999년 10월부터 시행되어 오던 근로가족세금공제제도(working families' tax credit)가 대체된 것이다.

36) 카운슬택스란 일종의 주민세로 지방자치단체에 납부하는 세금이다.

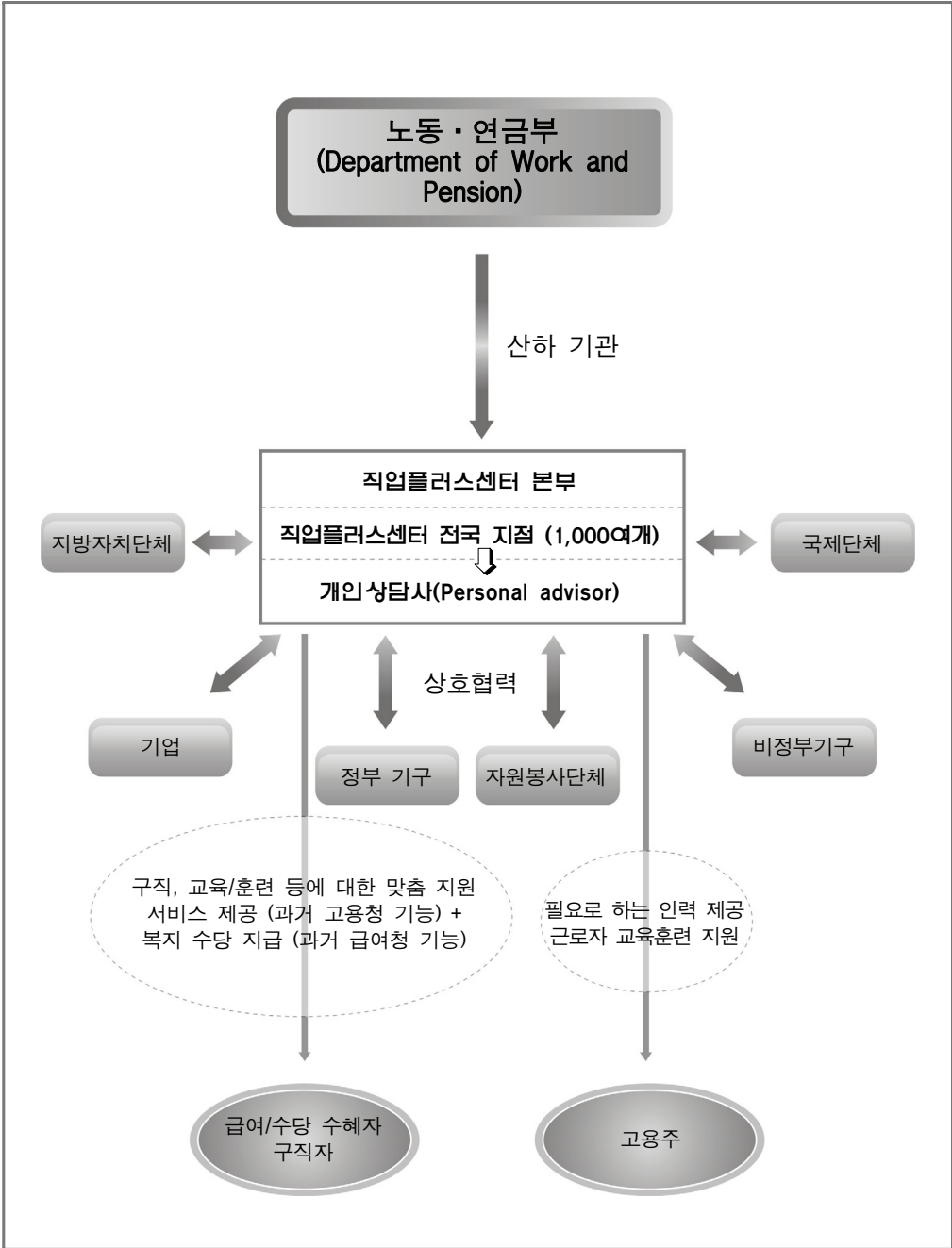
중 차지하는 비중은 52%이다. 정부의 목표는 개인상담사가 주당 24시간, 35건의 상담을 하도록 하여, 상담 비중을 65%까지 13% 끌어 올리는 것이 목표이다. 개인상담사들은 상담 이외의 시간에 나머지 시간은 일지 기재, 교육훈련, 성과 모니터, 전화받기, 데이터 정리, 기타 필요한 문서업무 등을 처리하는데, 이러한 업무 비중을 줄이는 것이 관건이다. 실제로 개인상담사들 스스로도 너무 많은 서류작업이 업무에 가장 큰 걸림돌이라고 지적했다(National Audit Office, 2006b). 이러한 문제를 해결하기 위해서는 행정지원을 강화하고, 관리 구조를 바꿀 필요가 있다. 영국 감사원은 기본적인 행정업무는 다른 행정보조직원(diary/administrative support officers)이 처리하도록 권고하고 있다. 또한 직업상담 외의 급여에 관련된 질의에 대한 것, 특히 구직자 수당과 몇몇 소득보조금 청구자에 대해서는 개인상담사 연결없이 재정사정인(financial assessor)과 의 상담이 반드시 선행되어야 하는데, 이들의 업무가 과중하여 병목현상이 생기는 것도 문제이다. 재정 사정인들은 청구 세부사항을 확인하고 증거서류를 체크하며, 그들은 개인상담사에 비해 하루에 두 배의 고객을 만난다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 재정 사정인의 숫자를 늘리는 것이 제안되고 있다.

정부는 개인상담사의 관리시스템을 혁신하기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 구체적으로 살펴보면 개인상담사 관리자(adviser manager)를 두어 상담시간이 효율적이고 효과적으로 사용되고 있는지, 상담건이 잘 관리되고 있는지, 예약시스템과 업무일지가 잘 관리되고 있는지, 상담이 품질보증틀(Quality Assurance Framework)에 있는 만족도 기준을 충족하는지, 보조금 지급에 일관성이 있는지, 사기 청구가 조사되고 있는지 등을 확인하고 있다. 현재 개인상담사는 C급(Band C, executive officer) 개인상담사 관리자(adviser manager)의 관리를 받는 경우도 있고, D급(Band D, higher executive officer) 관리자의 관리를 받는 경우도 있는데, 2006년 9월부터 직업플러스센터는 D급 관리자로 교체하였다. 이것은 더 효율적인 경영관리를 통해 생산성을 향상시키기 위한 전략이다. 또한 정부는 개인상담사들을 개별적으로 평가하기 위하여 ‘개인상담사 성취 평가 도구’(Adviser Achievement Tool)를 활용하고 있다 (A. Nunn et al., 2007). 이것은 개인상담사의 성과를 전국적 기준에 맞춰 개별적으로 평가하는 평가도구이다.

(3) 개인상담사 전달체계 및 조직도

이제까지 살펴본 개인상담사의 전반적인 체계를 정리해보면 아래와 같다(그림 참조). 개인상담사는 노동연금부 산하기관인 직업플러스센터에 소속되어 있으며 약

1,000여개에 이르는 전국 지점에 분포하고 있다. 개인상담사는 공무원으로서 보다는 계약직원으로서 위치하고 있는데, 주요 사업 및 활동파트너로서 지방자치단체, 기업, 정부기구, 자원봉사센터, 비정부기구, 국제단체 등과 긴밀한 상호협력관계를 유지하는 가운데 업무를 수행하고 있다. 개인상담사는 그림에서 나타난 바와 같이 직업플러스센터안에서 빈곤여성가장(구직자)에게는 복지급여 지급은 물론 일자리와 교육, 훈련, 정보제공 등의 다양한 서비스를 종합적으로 지원해주고 있으며, 동시에 고용주에게는 그들이 요구하는 인력을 연계, 제공해줌으로써 구인-구직의 중간자적 역할을 담당하고 있다. 이와 같은 전달체계상의 개인상담사는 빈곤여성가장 한부모를 위한 종합 매니저로서 역할을 수행하면서 여성가장에게 요구되는 일자리 연계와 교육, 생활지원의 다양한 서비스 욕구를 효율적으로 해결해나가는 성과를 거두고 있다. 동시에 빈곤여성가장의 관리 효율화와 지방자치단체 공무원의 숫적 증대를 연동시키지 않음으로써, 상시인력 증가에 따른 재정부담의 문제를 해결하고 있다.



<그림 IV-1> 영국 개인상담사 전달체계 및 조직도

(4) 향후 전망

정부는 효율성 향상 프로그램에 의해 2008년까지 2백15억 파운드의 예산을 매년 줄이려고 하고 있다. 직업플러스센터 역시 전체 직원숫자를 2004년 3월과 2008년 3월 사이에 16,000명 까지 줄이고, 2005년부터 2008년까지 매년 6억 파운드 정도의 예산을 줄이는 것이 목표로 하고 있다. 하지만 이와 같은 예산 절감안에 개인상담사의 숫자에 대한 언급은 없으며, 개인상담사의 숫자는 현재 수준을 유지할 것으로 보인다³⁷⁾.

한부모 개인상담사는 앞으로도 여성가장들의 적극적 탈빈곤을 지원 전문인력으로 정착할 것으로 보인다. 개인상담사가 한부모 여성가장의 고용을 제고와 탈빈곤이라는 구체적인 성과를 내게 된 이유는 개인별 상황에 대응한 맞춤형 서비스 지원, 연계, 사후관리가 체계적으로 관리되기 때문이다. 앞서 살펴본 바와 같이 개인상담사는 여성가장의 고용지원과 함께 직업훈련, 자녀양육, 직업훈련증 생계비 문제, 소득수준의 유지 등 다양한 차원의 복합적 욕구를 개인별 상황에 맞게 설계하고 방안을 모색해 가기 때문에 실제 탈빈곤의 동력을 확보할 수 있다는 강점이 있다. 무엇보다도 개인상담사는 지역사회의 자원이나 정보에 접근할 수 있는 역량을 확보하고, 실행과정에서는 상당한 자율성과 유연성을 보장받음으로써 보다 맞춤형 지원에 근접해가고 있다(GHK, 2001). 개인상담사들은 지역의 사회경제적 상황이나 노동시장 조건에 적당하다고 판단되는 프로그램을 스스로의 판단에 의해 제공해야 하며, 관련급여 제공에 있어서도 재량권을 갖고 있기 때문에 개인상담사의 역량에 따라 여성가장의 탈빈곤 현실화가 차별적으로 나타날 수 있는 여지가 있다. 결국 영국 한부모 여성가장들이 고용과 탈빈곤이라는 목표를 달성하는데, 개인상담사 한 명한명이 얼마나 전문적이고 창의적으로, 그리고 적극적으로 일하는가에 달라질 수 있어서 향후 영국의 고용정책에서 매우 중요한 변수로 작용할 것이다.

37) 2007년 복지개혁법(Welfare Reform Act 2007)에 의해 무능력 급여체계의 변화가 일어나면 업무는 더 과중해질 것으로 예상이 지배적이다.

2) 미국 민간 사회복지기관 및 재단

□ WISE(Women's Initiative for Self Employment)³⁸⁾: 자영업 창업 지원 사례

(1) 활동 목표 및 주요 내용

Women's Initiative for Self Employment(WISE 또는 WI로 약칭)는 1988년 샌프란시스코의 여성 재단에서 지역의 빈곤여성을 지원하기 위해 시작되었다. 지원내용은 경영자 훈련(entrepreneurial training), 경영 및 각종 지원서비스 그리고 대출 프로그램이 있다. 설립 이후, 총 8,100명이 초기 교육 프로그램(introductory orientation)에 참여했고, 4,800명이 기술지원 및 훈련을 이수했다. WISE의 참가자 특성을 살펴보면, 평균 나이는 41세이며 그 가운데 유색여성이 78%이며 저소득 여성 프로그램에 100% 참가한다. 그 중 46%의 여성은 스페인어만을 사용하고, 29%는 한부모이고, 15%는 장애를 가지고 있다.

WISE의 목표를 자세히 보면, 첫째는 경제적 사회적 장벽을 극복하고 자립을 성취하려는 여성들의 사업 능력을 강화하는 것이다. WISE는 여성들이 자신과 다른 사람들을 위한 직업을 창출하고 계획적이고 재정적인 지원이 주어질 때 경제적 자립이 가능하다는 것을 보여준다. WISE는 샌프란시스코 Bay 지역의 세 곳을 통해 여성 사업주를 지원하며 공동체의 경제 성장에 기여하고 있다. WISE의 졸업자들은 사진 스튜디오, 회사와 자동차 정비 가게 등 1,600개 사업들을 시작하거나 확장해 왔다. WISE는 저소득 여성 및 소수자, 이민자, 복지 수혜자 등 서비스가 충분하지 못한 집단의 필요에 초점을 맞추으로써, 독특한 모델에서 지역 공동체에 새로운 자원을 가져오고 있다. WISE 참가자들의 반 이상은 라틴계열 여성 자영업자들의 성공을 돕는 경쟁력 있는 서비스와 강한 네트워크를 자랑하는 ALAS (Alternativas para Latinas en Autosuficiencia) 프로그램을 제공받고 있다.

다음으로, WISE는 여성들은 포괄적인 사업 관리와 개인 발전 훈련을 통해 사업을 위한 준비를 할 수 있다. WISE 프로그램은 이 과정 동안 저소득 여성들이 재정적 부족을 지원하기 위해 양육과 교통 지원금을 제공한다. WISE는 대출기금을 운영하여 1,000달러에서 25,000달러까지 대출을 실행하고, Individual Development Accounts(IDAs)라는 저축계좌 등 여성들이 자산을 형성할 기회를 연결하고 있다.

WISE는 프로그램의 성과를 다음과 같이 크게 세 가지로 제시하고 있다. 첫째는 독특한 자산 증대의 기회이다. WISE 훈련 프로그램은 투자된 모든 1달러가 지역경제에서 23달러로 되돌아오는 수익을 내게 하였다. 졸업생의 70%는 훈련을 한 1년

38) WISE의 전반적인 기관 현황 및 사업전개 과정은 홈페이지(www.womensinitiative.org) 내용을 주로 참고하였다.

이내에 사업을 착수하였다. 사업 훈련 프로그램에 들어간 참가자들의 연간수입은 14,000달러였으며, 훈련을 받은 2년 후 37,000달러로 크게 신장되었다. 졸업생의 133명의 사업은 순이익 1.3 million 달러를 포함, 총 2.9 million 달러로 보고되었다. WISE는 2006년 61건의 대출을 실행하였고 IDAs의 저축 플랜을 통해 69명의 여성이 자산을 형성하도록 도왔다. 그들은 가구 소유, 사업 자본, 고등 교육 등을 위해 가용할 382,407달러 이외에 127,469달러를 저축하였다.

둘째는 양질의 일자리 창출이다. 2006년 205개의 새로운 일자리가 참가자에 의해 창출되었으며 2005년에는 179개가 창출되었다. 그리고 졸업생 5명 중 한 명 이상은 평균 3명의 다른 사람들을 고용하는 상황이다. 또한 WISE 고객 기업은 평균 시간당 캘리포니아 최저임금의 두 배에 해당하는 14.49달러를 임금으로 준다. 이 금액은 전통적으로 최저 임금 정도를 지불받는 가사일과 음식 서비스와 같은 분야의 사업들에서 일어난다는 점에서 더욱 인상적이다.

셋째는 커뮤니티의 형성이다. 소규모 여성기업은 사업을 번영시킬 뿐 아니라 멘토, 자원봉사자, 후원자, 시민 지도자로서 그들의 지역을 지원한다. WISE 사업체의 65%는 새로운 방식으로 그들의 지역을 지원하고 있는데, 이들은 사람들에게 복지를 증진할 수 있는 고용을 제공하며, 장애를 가진 젊은이들에게 일자리 훈련 프로그램을 제공하고, 여성의 상태와 능력에 대한 지역의 인식을 바꾸어가고 있다. 또 2006에 WISE 고객의 75%가 기부를 하였는데 이는 캘리포니아 전체 기부금 비율인 45%와 비교된다. 평균 기부금 액수는 700\$ 이상이다.

(2) 프로그램 세부내용

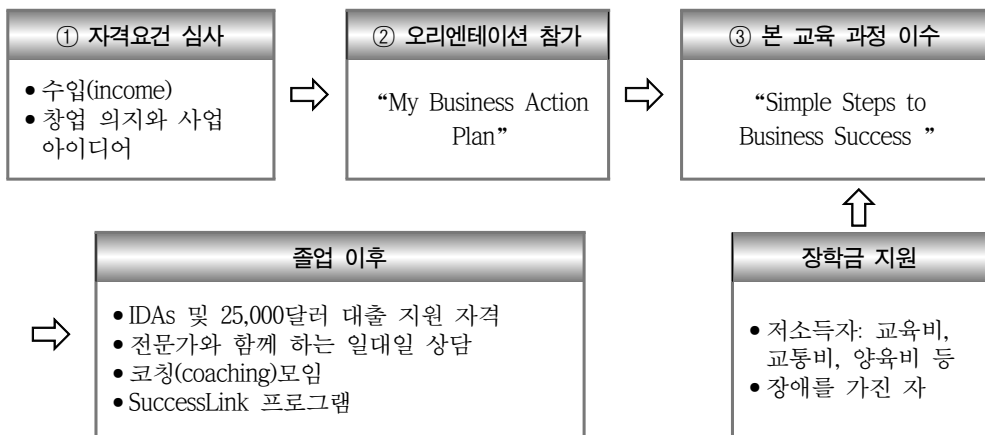
WISE가 제공하는 여러 가지 서비스를 제공받기 위해서는 우선 오리엔테이션 단계로서 사업아이디어와 미래 방향을 탐구하는 My Business Action Plan을 거치게 되며, 본격적인 단계로 Simple Steps to Business Success 과정을 밟는다. 이 과정은 영어와 스페인어로 제공된다.³⁹⁾ 기본과정이 끝나면 전문가와 함께 하는 일대일 상담, 코칭(coaching)모임, SuccessLink 프로그램을 통해 매월 네트워킹과 지속적인 훈련에 참석할 수 있으며, Individual Development Accounts와 25,000달러 대출 지원 자격을 갖는다.

이 과정의 참가자에 대해 지급되는 지원금에는 두 종류가 있다. 첫째는 저소득 지원자에 대한 장학금이다. HUD(주택도시개발부)의 빈곤선 또는 TANF나 CalWorks 프로그램 수혜자인 사업자라면 장학금 자격 조건이 되며, 자격조건을 심사할 때 수

39) 스페인어로 되어있는 ALAS 웹사이트 (<http://www.minegocito.org>)에서 더 자세한 사항을 볼 수 있다.

입을 보고 결정한다. 이 장학금은 75달러에서 25달러까지의 과정을 듣는 비용을 줄이게 된다. 또한 교통비와 양육비를 받을 수도 있다. 둘째는 장애를 가진 사업자 장학금이다. 만약 장애수당을 받거나 일상생활에 영향을 주는 장애를 가지고 있다면 간단한 면접을 통해 이 장학금을 받을 수 있다. 이 장학금의 수급 조건이 된다면 과정을 듣는 비용을 50\$로 줄이고 수업 비용의 50%를 돌려받게 된다. 장애를 가진 사업자가 두 가지 장학금을 받게 되면, 과정 비용을 25달러로 줄일 수 있다.

WISE가 제공하는 교육 프로그램이 이루어지는 절차 및 그 구체적인 내용은 다음의 그림과 내용과 같다.



<그림 IV-2> WISE 교육프로그램 절차

① 자격 요건 심사

이 과정에 참가하기 위해서는 일정한 자격조건을 갖추어야 한다. 또 성공적인 기업가가 되려는 욕구, 사업 아이디어가 있어야 하며, 총 가구 수입이 아래 표에서 제시하는 선 이하여야 한다⁴⁰⁾.

② 오리엔테이션 참가: My Business Action Plan 세션

이 세션은 1시간 30분으로 짜여진 프로그램으로 등록을 할 필요는 없으며 San Francisco, Oakland, Marin 가운데 가장 가까운 곳의 일정을 확인하여 참석하면 된다. 그 후에 가구의 수입에 대한 서류와 프로그램 신청 서류를 제출하면 된다.

40) 자격요건을 충족하기 위해서는 소득기준에 부합해야 한다. 소득기준선은 아래와 같다.

③ 본 교육 이수: Simple Steps to Business Success 과정

이 과정은 자신의 소규모 사업을 시작하거나 성장시키는 것을 돕기 위한 훈련을 제공한다. 주제는 마케팅, 가격 전략, 기록 유지, 현금 흐름, 시간 및 스트레스 관리를 포함한다. 참가자들은 좀 더 풍부한 사업 계획을 가지고 졸업을 할 수 있다. WISE는 사업에서 성공을 이루기 위해 필요한 모든 도구를 제공하려고 한다. 이 과정은 프랜차이즈나 비영리 조직을 설계하는 것이 아니라, 작은 영리 사업체를 어떻게 운영하는가에 대한 일반적 정보를 제공한다. 이 과정의 수업 일정 및 비용은 과 졸업 요건은 다음과 같다.

<표 IV-1> WISE - Simple Steps to Business Success과정

구분	내용
과정 개요	<ul style="list-style-type: none"> • 10주 과정, 한 주에 2회(월-화 또는 수-목) • 2시간 수업(9-11am, 6-8pm), 매주 1시간 실습 • 주당 4-8시간에 해당하는 과제
교육 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 소규모 사업 창업이나 성장을 돕기 위한 훈련 • 주제: 마케팅, 가격 전략, 기록 유지, 현금 흐름, 시간 및 스트레스 관리
교육 비용	교육비 100달러, 교재비 25달러
졸업 규정	<ul style="list-style-type: none"> • 첫 번째 수업 참석 • 수업의 90% 참석 (20회의 수업 가운데 18회 이상) • 과제 완수 • 사업 계획 완성

■ 교육 프로그램의 진단과 보완된 내용

WISE는 단체의 전략을 평가하면서 많은 여성들을 접촉할지라도 그것이 여성들의 성공적인 자영업 기회를 주는 자원들을 목표로 하는 것이 아니라고 보았다. 즉 많은 여성들의 교육에 자원을 사용하지만 이것이 취업이나 창업 등을 의미하지 않

가구 규모	총 가구 수입의 상한선
1인	\$39,600
2인	\$45,250
3인	\$50,900
4인	\$56,550
5인	\$61,050
6인	\$65,600
7인	\$70,100

출처: WISE 인터넷 홈페이지(<http://www.womensinitiative.org>).

는다는 것이다. WISE는 프로그램을 진전시키기 위해 관련된 특성이나 요인들을 찾고자 하며, 사업 아이디어의 실행가능성, 창업 기술과 태도, 개인적 준비정도 등 세 가지에 초점을 맞추었다. WISE는 이를 위한 프로그램 체계로 다음과 같이 세 부분으로 나누어 제시하였다(FIELD, 2002: 36-39).

오리엔테이션 (Introductory Orientation)	
목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 교육 참여 동기 부여 • 창업에 대한 현실적인 인식(3-5년 소요 등) 제공
내 용	<ul style="list-style-type: none"> • 두 가지 주제: WISE가 제공하는 서비스 소개, 소그룹활동 등을 통한 참가자의 자기 진단
일 정	<ul style="list-style-type: none"> • 2시간 교육



기초 교육 (Introductory Training): “Making Sense of Your Business”	
등록 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 신청서 작성(9쪽 분량, 사업 계획 포함) • 수업 자격조건 심사
목 표	<ul style="list-style-type: none"> • 창업 준비를 위한 교육 • 고객 개발 및 참가자의 자기 진단에 초점
내 용	<ul style="list-style-type: none"> • 고객과 타깃 마켓, 해당 분야 산업에 대한 이해, 사업비용, 재정적 준비, 시간 관리 등의 주제
요 구 되 는 성	<ul style="list-style-type: none"> • 자신의 동기와 전망을 갖고 있으며, 자율적. 아이디어에 대한 열정 등
일 정	<ul style="list-style-type: none"> • 2주 이상 2-3시간의 워크샵



핵심 교육 (Core Training): “Managing Your Small Business”	
등록 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 신청서 작성: 경험, 사업 계획, 사업 관련 기본 조사 내용 • 수업 자격조건 재심사
참 가 자 선 정 방 법	<ul style="list-style-type: none"> • 15~18명으로 수업 정원을 제한함 • 신청서 및 인터뷰에 대해 평가한 점수에 따라 등록 여부 결정 • 사업 컨설턴트/트레이너와 개인 인터뷰: 초점은 개인의 준비정도(가족과 친구의 지원 체계, 14주 수업 및 숙제 위한 유용 가능한 시간, 건강)와 사업 자질(계획과 목표, 자기 동기)에 맞춤
내 용	<ul style="list-style-type: none"> • 집중적인 사업 교육 프로그램으로 실제적인 창업에 이르는 과정
일 정	<ul style="list-style-type: none"> • 14주, 69시간의 과정

<그림 IV-3> WISE 프로그램 체계도

WISE는 저소득층 여성가장 창업을 지원하는 기관으로 초기 기관접촉부터 접수, 교육, 창업, 사후관리의 전 과정을 체계적으로 관리하고 있다. 무엇보다도 창업을 위한 준비과정을 개인별 준비과정과 본격 창업컨설팅 과정으로 분리하는 특징이 있다. WISE는 개인이 스스로 목표의식을 명확하게 하는 과정과, 목표가 명확해지면 창업전반 법률적 문제, 조직구성, 마케팅 전략, 재무, 자산관리, 스트레스관리 등에 대하여 전문적인 컨설팅과 교육을 지원하는 과정으로 체계화함으로써 창업을 성공적으로 지원하고 있다. 또한 WISE를 졸업하여 창업을 한 사람들과의 연계가 지역사회내에서 지속될 수 있도록 관리하는 시스템을 통하여 저소득층 여성가장간 자조와 연대감을 증진하는 임파워먼트 효과도 발생케 하고 있다.

□ WWC(Marine Center for Women, Work and Community)⁴¹⁾

(1) 설립 목표 및 주요 내용

WWC는 미국 Maine 주 법률에 의해 1978년에 세워진 주부들을 타깃으로 한 프로그램으로서, 여성들과 그 가족들의 경제적 삶을 향상시키는 것을 목표로 한다. WWC는 단 한 개의 사무소에서 시작해 현재는 Maine주에 18개의 사무소가 1만 달러의 예산으로 운영되며 전체 32명의 직원이 일하고 있다. WWC의 전체를 관리하는 중앙은 Augusta에 있는 Maine 대학 캠퍼스 내에 위치하고 있다. WWC는 주 정부에서 그 구성원들을 임명하는 자문 회의(Advisory Council)에서 관리되고 있다. 자문회의는 전략적 계획, 개발과 마케팅 지원 등을 하는 한편, WWC 프로그램에 필요한 교육, 사업, 비영리 간의 중요한 연계를 제공하고 지역사회 리더십의 롤 모델을 제공한다. WWC에는 근로장학생(work-study students), 인턴, 지역 자원봉사자 등이 참가하고 있기도 하다.

WWC는 여성들에 대한 지원과 안내 그리고 더 나은 미래를 위해 다음 단계로 나아가기 위해 필요한 수단들을 제공하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 경력개발, 창업지원, 자산 관리, 임파워먼트의 네 영역에서 교육 및 지원을 제공하고 있다. 빈곤을 위한 정책으로서 창업 등 직접적으로 탈빈곤을 할 수 있는 프로그램 이외에 임파워먼트 프로그램을 함께 제공하는 점은 참여자들이 좀더 깊은 차원에서 삶의 변화를 꾀할 수 있도록 한다는 점에서 특이성을 갖는 운영이라고 할 수 있다.

41) WWC의 인터넷 홈페이지(<http://www.womenworkandcommunity.org>) 자료를 참고하였다.

(2) 프로그램 세부내용

① 경력 개발: “Building Your Career”

양질의 일자리, 학교 진학과 새로운 기술 습득 등 여성들이 경력을 개발하고 선택하도록 개인에 대한 지원과 수업을 포함한다.

<표 IV-2> WWC 경력개발 프로그램

제목	수업 내용
자신감 키우기 (Building Self Confidence)	인력 개발에 들어가기 위한 준비로 자기 자신의 힘에 초점을 맞춤
의사소통 (Assertive Communication)	일자리에서 성공하기, 작업장에서의 의사소통 기술
경력 개발 (Career Exploration)	노동 경력 개발, 자신이 원하는 일자리를 찾기 위한 전략 배우기
미래 계획 (Creating Your Future)	성공하는 방법 배우기, 평생 교육과 경제적 안정적 계획 창조

이밖에, 더욱 단기간의 워크샵에는 다음과 같은 프로그램들이 있다.

- 두려움 빠져나오기 (Moving through Fear)
- 일터에서 소통하기 (Enhancing Workplace Communication)
- 교육적 기능 탐구 (Exploring Educational Options)
- 취업 전략 (Job Seeking Strategies)

② 창업 지원: “Starting a Business”

사업 계획 작성, 사업 성공 유지, 수익과 재미를 위한 동료와의 네트워킹 등 자영업과 사업 기반에 필요한 지원과 수업을 제공한다. 교육과정이 끝나면 그밖에 WWC는 네트워킹을 만들고 사업 마케팅, 재정 관리, 경영 기술을 향상시킬 세미나를 수행한다. 또한 일대일의 지원 형태로 개인사업 지원을 실시함으로써, 창업과 사업유지를 성공적으로 수행할 수 있도록 한다.

〈표 IV-3〉 WWC 창업지원 프로그램

제목	수업 내용
자영업 소개 (Introduction to Self-Employment)	<ul style="list-style-type: none"> • 1~2시간의 워크샵 • 사업계획의 주요 요소, 창업을 위한 자원, 위험요소 평가 등 교육
사업운영 기술 (The Basics of Starting a Business)	<ul style="list-style-type: none"> • 9시간, 2-3개의 세션 세미나 • 사업계획, 마케팅, 현금 계획의 기본을 다룸
New Ventures™	<ul style="list-style-type: none"> • 60기간의 과정. 매주 1회, 10~12주 • 고객, 경쟁, 마케팅, 실적 유지, 세금, 법, 재정과 운영 등에 대해 깊이 있게 다룸 • 수업 결과로 사업 계획서 작성 • 수업은 15명 이내로 제한, 신청과 면접 거침

③ 자산 관리: “Managing your Money”

미래를 위한 저축, 자산 형성, 재정적 안전을 위한 계획 등 돈 관리에 대한 수업과 지원을 제공한다. 우선 자산을 형성하고 관리하는 간단한 내용에 대한 수업은 하나의 세션으로 구성하여, 다음과 같이 다양한 워크샵 형태로 제공하고 있다.

- 예산 관리(Build a Budget You Can Live With)
- 신용 관리 (Clean up Your Credit)
- 자동차 구입(How to Buy a Car)
- 저축 (Yes, You Can Save Money)

장기적으로는 미래재정계획 등에 대한 수업을 진행하고 있다. 또한 가족살림 계좌(Family Development Account, 약칭 FDA) 프로그램에서는 주택구입, 교육비 마련, 창업 등에 관련되어 있는 저축계좌를 제공하고 있다.

④ 임파워먼트: “Becoming a Leader”

자신의 목소리를 내고 다른 이들에게 영향을 주기, 리더십 기술의 개발, 아이디어를 실행으로 옮기기, 자신의 지역사회 조사 등에 대한 수업과 지원, 지역사회를 위해 여성 자신들의 생각, 재능, 시간을 사용하는 방법 등에 대한 수업과 지원을 제공한다. 이를 위한 것으로 다음과 같은 워크샵 및 수업이 있다. 임파워먼트 수업은 앞의 경력개발, 창업지원, 자산관리를 진행시켜나가는 과정에 지속적으로 함께 병행해 나가는 방식을 취하고 있다. 이것은 성차별적 사회구조속에서 이차적이고 부차적인 존재로서 정체감을 형성하며 성장한 여성들의 자긍심이나 자존감의 회복

없이 장기적으로 탈빈곤을 하기 위해서 절대적으로 필요한 내부 원동력을 확보할 수 없다는 문제의식에 기반한다. 실제 임파워먼트의 효과는 여성들의 자존감이나 자긍심을 향상시키는 것에서부터 시작하나, 궁극적으로는 지역사회를 변화시켜내고자 하는 목적의식으로 질적 전환이 일어나고 있다.

<표 IV-4> WWC 임파워먼트 프로그램

제목	수업 내용
자신의 목소리 찾기 (Finding and Using your Voice)	<ul style="list-style-type: none"> • 3시간의 워크샵 • 여성 개인에게 중요한 사안을 제시, 개인의 이야기와 변화를 위해 지지를 나누는 방법
자신의 힘 사용하기 (Finding Your Voice, Using Your Power)	<ul style="list-style-type: none"> • 3-4개의 세션으로 구성된 워크샵 • 여성 자신의 가치를 느끼도록 도움. • 리더십 기술 개발, 지역사회의 자원 및 생각을 행동으로 옮기는 방법
여성 리더십 (Women's Leadership Series)	<ul style="list-style-type: none"> • 5-6개의 세션으로 이루어진 워크샵 • 지역사회에 대면하고 긍정적 변화를 가져오는 네트워크의 형성 등
차이를 만드는 여성 (Women Making a Difference)	<ul style="list-style-type: none"> • 10-12주 과정 • 지역 경제에 기여하는 방법, 삶에서 중요한 문제를 결정하는 방법, 지역사회의 미래를 만드는 데 참여하는 방법

3) 요약: 성공요인 분석

(1) 여성가장의 개별적 상황과 욕구에 부합하는 맞춤형 종합지원인력으로서 개인상담사

영국은 전형적인 남성=생계부양, 여성=자녀양육의 성별분업을 중시한 국가 중의 하나로 여성들의 경제활동참가율이 낮으며, 특히 모성역할을 강조한 정책기조에 기반한 한부모수당의 지급 등은 많은 여성한부모들이 고용보다는 가정 내에서 자녀양육을 하는 것을 우선으로 해오고 있었다. 한부모 New Deal 정책은 빈곤문제를 해결하기 위한 가장 좋은 방안으로 여성가장의 취업을 목표로 삼았으며, 이를 위해 개별 여성가장의 문제에 맞춤형 서비스를 제공할 수 있도록 하는 개인상담사 제도를 도입하였다. 개인상담사는 한부모집단을 대상으로 한 접근방식을 벗어나 개별 상황에 부응하는 맞춤형 종합서비스를 지원하는 전문인력으로서 우리나라에 시사하는 바가 있다. 빈곤층 여성가장에 대한 소득보장이라는 소극적 방식을 벗어나 적극적으로 탈빈곤을 모색하기 위해서는 취업·창업 중심의 정책으로는 부족하다. 따라서 개인상담사의 도입과 이들을 통한 한부모를 위한 각종 기초생활보장 수당의

지급은 물론 직업훈련이나 교육이 지원, 취업연계지원, 육아지원, 생활관리, 사후관리까지 one-to-one 맞춤형 종합지원서비스를 제공하는 전담인력의 도입에 대한 논의가 필요하다.

(2) 지역사회를 기반으로 한 변화모색과 자원연계체계 강화

미국 사회복지기관에 의한 여성가장 탈빈곤 지원사업은 지역을 기반으로 하며, 지역사회내 자원을 적극적으로 활용한다. WISE는 일자리 연결만으로는 빈곤여성가장의 문제를 해결할 수 없다고 보면서, 그들이 살고 있는 지역내에서 주택, 고용, 가족, 기타 지역현안의 문제를 역동적으로 해결할 수 있는 방안에 집중한다. 지역안에서 일자리를 찾고 연계하려고 하며, 지역의 주거환경을 주민 스스로가 바뀌나갈 수 있도록 지역사회내 자원을 발굴, 연계하고, 가족들이 안고 있는 보육 및 양육 등의 복지요구는 지역내 주민들간의 자원연계 체계를 통하여 해결하는 양상은 우리나라에도 시사하는 바가 크다. 사회복지기관이 스스로 지역사회내 체계나 환경변화에 중심으로 서고, 사업제공자와 이용자간 조정을 시도하거나, 지역내 전문가를 활용한 컨설팅 및 교육 활성화, 취업처의 발굴 등 지역사회내 역학관계를 바꾸기 위해 적극적으로 모색하는 것으로 앞으로 시도해볼만한 가치가 있다.

(3) 여성가장 임파워먼트 강화

여성가장 스스로가 자신 문제를 해결해나가는 능력의 강화, 자존감 향상, 미래비전의 구상 등을 주요한 목표로 삼는 프로그램을 강조한다. WISE는 해당 프로그램을 졸업하고 창업한 여성가장들은 이후 이곳을 졸업하고 나가는 다른 여성가장들을 직접 고용함으로써, 국가나 사회로부터 지원을 받는 수혜자 집단에서 사회에 혜택을 환원하는 사람으로서 자신에 대한 인식을 변화시켜나간다. WWC는 창업지원, 자산관리, 경력형성을 해나가는 전 과정에 임파워먼트 교육과정을 결합시키는 방식으로 진행하고 있다. 즉 여성스스로가 ‘나는 강하다, 나는 할 수 있다, 나는 변화를 만들어내는 존재이다’라는 확신을 가지지 않는 한 직업훈련, 창업지원, 자산관리 등의 효과는 장기적으로 성공할 수 없다. 여성가장을 위한 임파워먼트 강화는 자아성찰은 물론 리더십을 형성할 수 있도록 지원하며, 스스로의 내부적 변화를 통해 긍정적 미래 전망의 주인이 되도록 하는 프로그램은 사회적으로 무기력한 집단으로 살아왔던 여성가장을 임파워 시켜나가는 계기로 작용한다. 이를 통해 여성가장은 개인의 변화를 넘어서 지역사회를 발전시켜나가는 주체로서 성장할 수 있는 계기가 되고 있는 점은 우리나라에 시사하는 바가 크다.

2. 국내 탈빈곤 지원 사례

1) 사회연대은행- 여성창업 지원사례

(1) 설립취지 및 목적

사회연대은행은 최근에 들어 더욱 사회적인 이슈로 대두되고 있는 근로빈곤층의 실질적인 탈빈곤 방안을 모색하는 과정에서 탄생하였다. 사회연대은행은 무엇보다도 근로빈곤층을 위한 정부 자활정책의 한계, 공공창업사업의 한계, 저소득층의 일반 금융권으로의 접근성 부재 등에 대한 대안으로 부상하고 있다. 전 세계적으로 저소득층의 실업, 빈곤, 금융소외 등의 대안으로 2005년 마이크로크레딧(Microcredit)의 해로 지정되었으며 많은 국가에서도 빈곤계층이 경험하는 문제 중의 하나인 금융소외를 해소하기 위한 대안으로 무담보소액대출제도에 대한 필요성이 강조되었다. 마이크로크레딧이란 빈곤층을 대상으로 소액의 대출과 부수적인 지원을 제공하여 이들이 빈곤에서 벗어날 수 있도록 지원하는 일체의 활동을 말한다.

2002년 12월 우리나라 빈곤층의 창업을 지원하는 전문조직으로 탄생된 사회연대은행은 저소득층을 위한 ‘무담보 무보증’ 원칙하에 소액 대출을 하면서 동시에 다양한 형태의 창업지원 및 사후관리 프로그램을 운영하여 저소득층이 실질적으로 창업에 성공할 수 있도록 지원하고 있다. 사회연대은행은 한국 YMCA 전국연맹, 자활후견기관협회, 실업극복관련단체, 한국여성노동자회협의회, 부스러기사랑나눔회 신나는 조합 등 많은 비영리민간단체가 함께 참여하고 있다. 2002년 삼성이 사회복지공동모금회를 통하여 기부한 10억원으로 저소득층 여성가장을 위한 창업지원사업을 시작하였으며 이후 KT 우리이웃(25백만원), 조흥은행기금(70백만원), 국민은행기금(800백만원, 여성부 기금(1,100백만원) 등으로부터 기금을 지원받아 사업영역을 넓혀가고 있다. 2005년 이후 보건복지부에서도 ‘일을 통한 빈곤탈출이라는 주제로 포함된 창업지원자금을 사회연대은행에 위탁하기로 하면서 사업의 규모는 더욱 확대되어 가고 있다. 2006년까지 사회연대은행을 통해 창업지원을 받은 개별 창업건수는 약 800개에 이를 것으로 추계된다.

사회연대은행은 기존의 공공부분 창업지원사업이 단순히 자금을 투입하는 방식이 아니라, 자금 대출을 전후한 사전 평가, 대출, 사후관리 등의 제반 과정에 참여하여 저소득층의 탈빈곤에 실질적인 도움이 되도록 유도하고 있다. 이렇게 사회연대은행이 저소득층의 창업 전, 창업, 창업 후 전반의 과정에 전문가로서의 개입을 하는 배경에는 저소득층을 둘러싼 사회구조적 지원망의 부재가 초래할 수 있는 여러 가지 제약사항을 최소화함으로써 이들의 창업이 새로운 삶의 기반으로 정착할

수 있도록 하는데 사업의도가 있다. 대다수의 빈곤층은 저학력, 저기술, 고연령이라는 인적 특성상 취업보다는 창업을 희망하는 경우가 적지 않다. 하지만 이들 중 많은 사람들은 자본금 부족, 시중금융기관으로부터 대출가능성 부족, 경영능력 부족 등으로 창업을 실제 이루어내지 못하고 중도에 포기하거나 창업하였더라도 장기간 지속하지 못한 채 폐업함으로써 빈곤층으로 재진입하는 경우가 많아 왔다. 따라서 저소득층 창업이 지속가능하고 발전가능한 상황으로 나아갈 수 있도록 하기 위한 제도적 지원책으로 사회연대은행의 역할이 강조되고 있다.

사회연대은행은 우리나라에서 본격적 의미의 마이크로크레딧을 운영하는 최초의 기관이고, 저소득층을 위한 대출이외에도 다양한 형태의 창업지원 및 사후관리 프로그램을 운영하는 종합적인 창업지원 창구기관으로서, 정부가 추진하는 자활지원 사업과 관련해서 공적 자원과 민간 자원의 연계가능성을 제공했다는 점에서 시사점이 크다(이혜경 외, 2005).

사회연대은행의 전체적인 사업진행 방식을 정리하면 아래 표와 같다.

<표 IV-5> 사회연대은행 사업진행방식

절차	내용
사전관리	<ul style="list-style-type: none"> • 창업지원 대상선정과 창업 아이템 선정 • 업종별 컨설팅
교육관리	<ul style="list-style-type: none"> • 창업, 탈빈곤 의식 교육 • 저소득층이 창업에서 느끼는 경영, 기술의 미숙 수시 진단, 취약성의 사전 발견 및 문제해결 교육
창업지원	<ul style="list-style-type: none"> • 경영방식, 회계, 인적 판매망 자원 확보, 실내장식 등 전반적인 창업과정 지원
사후관리	<ul style="list-style-type: none"> • 사후관리 전문요원(Relationship Manager)을 선정하고 심리적 지지망을 강화하고 개별사업자의 문제 조기발견과 주기적인 사업진단 실시
지원네트워크 구성	<ul style="list-style-type: none"> • 창업지원 이외에도 사후관리를 위한 전문적 지식, 기술, 경험, 인력, 더 나아가 판매망 등 네트워크 확대

(2) 사회연대은행 성공사례의 시사점

① 사전관리 프로그램의 적극적 활용

사회연대 은행은 창업지원이 성공적으로 되기 위해서 초기 선정과정부터 개입하는 방식을 활용한다. 즉 사회연대은행은 일상적인 전화문의나 자활후견기관 등 기존 민간단체로부터 의뢰된 개인들을 사전에 면접을 하고 이들에 대한 정보를 구축한 후에 기금사업이 실시될 때 이에 부합하는 개인들을 발굴하는 방식을 활용함으

로써 보다 창업자 선정에 신중을 기한다. 또한 사전관리 차원에서 주로 창업교육에 창업희망자가 참여할 수 있도록 한다. 1개월 정도의 창업교육을 통하여, 창업에 관심이 있는 개인들이 실제 자신이 창업하고자 하는 분야나 직종에 적성이 맞는지를 테스트하고, 각자 자신에게 보다 적합한 아이템으로 창업을 할 수 있도록 교육한다.⁴²⁾

② 전문인력 RM의 투입

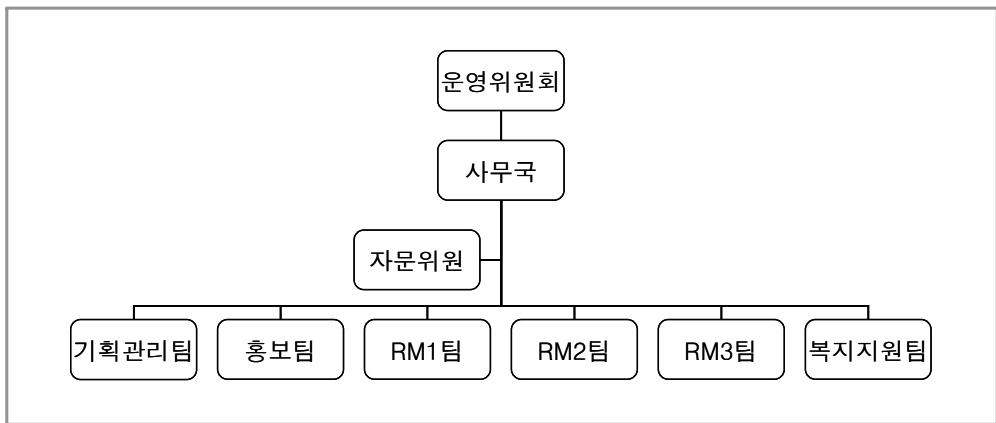
RM(Relationship Manager)은 사회연대은행의 운영에 중요한 역할을 수행하고 있다. 이들은 창업을 하고자 희망하는 개인들을 실제적인 창업으로 갈 수 있도록 지원하는 업무와 창업을 한 이후의 사후관리를 통해 창업을 지속시키고 이를 통해 궁극적으로 탈빈곤을 할 수 있게 도와준다. 사회연대은행은 창업지원 전문인력으로서 외부의 전문가 풀(pool), 세무, 법무, 부동산 등 업종별 전문성을 가진 전문RM, 직접 창업희망자와 문제를 상담하고 심리적 지원을 하는 현장RM 등 세 가지 차원의 접근을 하고 있다(그림 IV-4참조). 이 중 전문RM은 현장 RM과 유기적으로 결합하여 필요한 기능에 대한 심사, 지원을 수행하며, 대상자들과의 일대일 개별 접촉 보다는 주로 기획창업이나 창업지원 네트워크 구축에 보다 책임을 진다. 현장RM은 보다 문제발견, 문제해결의 활동 능력을 갖춘 인력으로서, 창업지원에 대한 기초지식 제공과 창업과정 전반에 관한 사항에 대한 지도, 감독은 물론 정서적 지원도 제공하는 역할을 한다.

이와 같은 RM에 기반을 둔 통합적인 서비스 지원방식은 여성가장들의 창업에도 실질적 도움을 주는 것으로 이해된다. 대부분의 여성가장들은 창업시장에 뛰어들고자 하는 의지에도 불구하고 다양한 차원의 문제를 가지고 있다. 여성가장들은 창업과정 자체가 안고 있는 여러 가지 문제점(창업정보 부족, 창업네트워크 부재, 경영컨설팅 문제 등) 이외에도 가족관계, 자녀교육, 의료 및 건강문제 등이 창업의 장애로 존재하고 있다. 창업의 제반 과정에 걸쳐 RM들은 여성가장의 경우 심리 정서적 지지를 해주는 것까지도 중요한 업무의 하나로 받아들이고 여성가장을 지원하였다고 한다. 이런 측면에서 여성가장을 위해서는 남성 RM보다는 여성RM이 더 효과적일 것으로 보고 있다.

RM은 사회연대은행이 2002년도 설립이후 400여개가 넘는 업체의 창업을 지원하고 성공적인 창업 운영으로 높은 대출자금 회수율이라는 성과를 거두는데 커다란 역할을 하고 있다. 무엇보다도 판매망 확보 등을 위한 네트워크 원조, 미흡한 사업

42) 사전관리 프로그램의 효율성을 고려하여 소상공인지원센터 창업스쿨, 노동부 근로능력향상프로그램 등과 연계하기도 한다.

성과의 전환, 심리정서적 고립감 등을 통하여 저소득층의 창업자들의 제반 창업 및 창업지속의 장애들을 완화하고 탈빈곤을 유도하고 있다. 사회연대은행은 창업대출을 하게 되면 약정서에 사후관리에 대한 내용을 설명하고 RM에 의한 정기적이고 주기적인 관리를 받을 수 있도록 하는 시스템을 활용하고 있다. RM들은 업종 또는 지역을 중심으로 대상업체간의 네트워크 또는 협의체를 구성하도록 지원함으로써 창업자들이 개별화되지 않고 상호간 협조체계를 통해서 공존할 수 있도록 유도하고 있다. 2006년 현재 사회연대은행의 조직도는 아래와 같이 구성되어 있으며 RM팀의 운영을 통해 실제적인 창업지원과 창업희망자와의 연결 구조를 형성하고 있다⁴³⁾(그림 IV-4 참조).



〈그림 IV-4〉 사회연대은행 RM 체계

43) 2007년 현재 업체관리 업무 RM은 7명, 선정심사~약정심사업무 RM은 5명이다. 주요여성창업 업종은 갈금이 청소사업단, 받짓고리, 천연염색 소품, 외식업체, 제과제빵 점 등 대부분 여성 업종으로서 특성을 갖는다.

(3) 여성가장 창업지원사업 정착을 위한 과제

① 창업지원과 RM 업무의 매뉴얼화

2005년 마이크로크레딧에 대한 사회적 관심이 확대된 이후 사회연대은행은 사업의 영역이나 물량이 획기적으로 확대되고 있다. 현재 사회연대은행의 지원방식은 창업희망자의 문제 조기 발견 및 사전 관리 시스템, 사후관리 방식의 강화 등 유연하다는 장점을 가지고 있으나, 아직 초기단계에서 겪고 있는 업무운영의 체계화, 시스템화는 보완이 되어야 할 필요가 있다. 저소득층의 탈빈곤을 위한 열정과 헌신으로 업무를 수행하는 RM들이 마이크로크레딧 사업의 성공적인 수행을 담보해 왔으나, 향후 한 단계 더 높은 차원의 도약을 위해서는 RM 업무가 보다 시스템화 되어야 할 필요가 있다. 새로운 신규 활동가로서 RM이 보다 충실하게 RM의 역할을 수행할 수 있도록 정형화된 지원모델과 업무지침 매뉴얼 개발이 필요하다. RM 업무의 매뉴얼화는 사후관리를 받는 창업자들도 지원내용에 대해 보다 명확하게 인식하고 RM에게 요청하거나 경영방식에 대해서 재고할 수 있게 함으로써 업체운영에 관한 불투명성을 줄이고 자체적인 파워를 높일 수 있는 효과가 있을 것이다.

② 창업지원 대상의 확대

사회연대은행의 자금 지원규모는 2005년 이후 상당히 확대되었음에도 불구하고 아직까지 대출금을 원하는 저소득층의 수요에 비해 공급 및 지원출처가 제한되어 있고, 사회연대은행의 기본적 성격상 창업지원사업이 주로 빈곤층 위주의 사회복지적 차원에서 접근하고 있어서 수혜대상의 폭이 좁다. 즉 창업지원 대상자를 선정하는 과정에서 부양가족이 많을수록, 부채가 많을수록, 수급자일수록 우대점수를 받게 되는 구조로 인하여 소위 조금 더 소득수준(학력수준)이 높은 계층, 그래서 보다 창업 관련하여 생존가능성이 높은 계층은 상대적으로 선정될 확률이 이에 따라 낮아질 가능성이 높다. 따라서 기금이 확보되면 우리나라 사회에서 보호되지 못하는 차상위, 혹은 차차상위와 같이 보다 적극적 탈빈곤을 유도할 수 있는 계층이 지원대상에 포함될 수 있는 조항을 삽입해야 할 것이다.

2) 여성희망일터지원본부-취업지원 사례

(1) 설립취지 및 목적

여성희망일터지원본부는 2006년 기혼여성들의 재취업의 어려움, 중소기업의 인력 확보의 어려움을 해결하기 위한 방안으로 도입되었다. 여성희망일터지원본부는 구인과 구직의 불일치(mismatching) 문제를 수요자, 공급자 입장에서 각각 접근하지

않고 양 측의 요구를 동시에 해결할 수 있는 one-stop 취업알선, 직업훈련 서비스 연계기관으로서의 위상을 지닌다. 여성희망일터지원본부는 기존의 직업교육이나 훈련기관이 여성의 상황이나 기업의 인력수요 부문에 대한 구체적인 고려 없이 프로그램이 진행됨으로써 여성들의 실제적인 취업방편이 되지 못했다는 문제의식에서 출발하였다.

전반적인 여성취업과 연관된 기관들의 문제점⁴⁴⁾으로 첫째, 공공 취업알선 기관은 여성 특화된 취업알선이 이루어지지 않고 있다. 여성들은 가족돌봄을 하는 역할로 인하여 생애주기와 취업활동 간에 긴밀한 연관이 있는 등 남성들과는 다른 상황에 처해 있음에도 불구하고 여성의 상황을 구체적으로 고려한 취업알선이 되지 않는다는 것이다. 직업훈련도 고용보험 가입자 위주로 교육이 이루어져서, 상대적으로 고용보험 가입률이 낮은 전업주부들이 재취업을 위한 훈련의 혜택을 받기가 어려운 실정이다.

둘째, 여성교육훈련기관에서는 교육에 초점을 두고 있기 때문에 취업알선을 주된 업무로 하지 못하는 한계가 있다. 또한 취업알선을 위한 기본적인 인프라가 연계망 구축에 대한 보완이 필요한 상황이다. 즉 구인, 구직을 위한 전문화된 DB와 인력을 갖추고 있지 못하여 원활한 취업알선을 위한 정보제공에 어려움을 겪고 있다. 이외에도 대개 인력을 요구하는 기업의 수요에 대한 전문적인 조사 없이 직업훈련이 진행되고 있어, 직업교육을 받은 후에 일자리로 연결되는 취업여성인력의 비율은 낮은 것으로 지적되고 있다. 직업교육프로그램의 내용은 전통적인 여성관련 직종이

44) 기존 여성취업 연관기관들의 문제점은 여성가족부(2006)를 주요 근간으로 한다. 여성희망일터지원본부 1호인 시흥시 사례를 대상으로 한 것이다. 여성가족부(2006)의 연구에 의하면 지역사회 내 여성취업지원 기관은 수적으로는 적지 않음에도 불구하고 상호연계기반이 구축되지 않아서 실질적으로 여성의 취업을 현실화하지 못하는 문제가 있다고 한다. 이를 정리하면 노동부 고용지원센터는 취업알선에 있어 Work-Net을 중심으로 광범위한 구인-구직 DB를 보유하고 있다. 그러나 Work-Net에는 실제 구직을 원하는 사람을 위한 것이라기보다는 구직급여 혜택을 받기 위한 수단으로 이에 등록하는 경우가 많아서, 실제 취업연계 정보망으로서 역할을 하는데 한계가 있다. 또한 고용지원센터는 여성취업자를 위한 별도의 특화된 프로그램이나 취업연계를 실시하지 않고 있다. 여성들의 취업이나 구직은 남성들과 다른 부분이 있기 때문에 그에 맞는 직업상담 및 알선 창구의 마련이 필요하다. 또한 고용지원센터의 Work-Net과 함께 직업훈련도 고용보험 가입자를 중심으로 되어 있어서, 고용보험의 체계 안에 들어오기 힘든 주부들이나 일용직, 기타 서비스 직, 무급가족종사자 등에 종사해온 여성들은 배제될 가능성이 높다. 중장년 전업주부의 경우 고용보험에 가입된 바 없기 쉽고, 영세한 기업에서 일했던 경력단절 여성도 고용보험 미가입자일 가능성이 높기 때문이다. 또한 취업한 여성들이 직면하는 여러 가지 어려움에 대한 사후적 지원체계도 미흡하다. 예를 들어 취업여성을 위한 보육시설의 연결이나 통근을 위한 셔틀버스가 운영되지 않는다면 이것 또한 여성의 취업의 어려움으로 작용하고 있다. 여성교육훈련기관인 시흥여성인력개발센터도 다양한 교육프로그램에도 불구하고, 구인수요에 기반을 두지 않아 취업연결이 어려우며, 성역할 고정관념에 기반한 교육프로그램으로 상용직보다는 일용직 알선에 치중한다.

나 특정 직종에 편중되어 여성취업의 문제로 지적되고 있는 저임금, 비정규직 등의 문제가 재연되고 있다.

셋째, 여성의 취업을 연계하고 지속시키기 위해 필요한 지원책으로서 지역사회 내 관련 기관 간 효율적인 네트워크가 구성되어 있지 않다는 것이다. 지역사회 내 네트워크는 사안별로 부분적으로 연계된 기관들이 있었으나, 대개 기관장이나 기관 종사자의 개인적인 인맥이나 사적인 관계 등에 의존하는 경향이 있다. 따라서 지역에 많은 취업지원기관이 있다 하더라도 기관들 상호간에 긴밀한 네트워크 없이 각 기관의 개별적인 역량에만 의존한 취업알선 및 직업교육은 장기적으로 성과나 획기적인 변화를 만들기에는 한계가 있다.

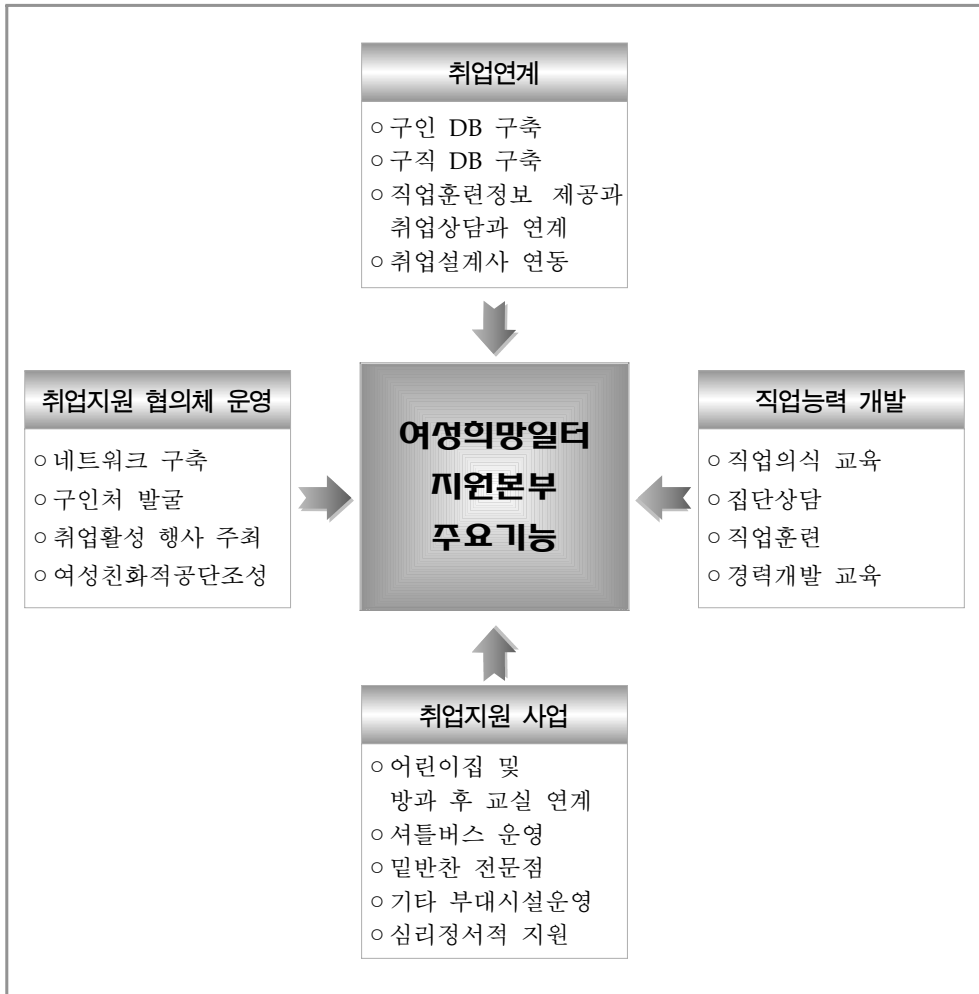
이와 같은 문제의식 하에 여성희망일터지원본부는 **One-stop** 취업지원 허브로서 역할을 하겠다는 취지 하에, 교육, 취업연계, 복지 지원망을 아우르는 복합지원체계를 구축하였다. 구체적인 역할은 여성과 기업의 구직-구인 간 수요 불일치 요소를 해소하기 위해서 구인 측의 인력난과 여성의 취업욕구 간의 불일치 문제를 해결하기 위해서는 구인-구직 수요를 정확히 파악하여 연계해주고, 필요한 분야의 인력을 맞춤형으로 양성하여 공급해주는 기구로서 역할을 하고 있다. 동시에 여성들이 취업을 지속적으로 하기 위해 필요한 사회복지적 지원-보육시설, 통근편의, 가사부담 완화 등을 함께 수행하고 있다.

<표 IV-6> 여성취업을 위한 유관기관의 상황 및 문제점

유형	기관명	장점	문제점
취업 지원 기관	노동부 고용지원센터	○ 광범위한 구인-구직 DB	○ 취업알선 : 여성특화된 알선이 이루어지지 못함. 공단 맞춤형 알선이 되지 못함. ○ 직업훈련: 고용보험 미가입 여성은 서비스에서 제외됨. ○ 취업여성에 대한 사후 복지 전무함.
	취업지원센터	○ 구인-구직 DB 체계(연동)	○ 일용직 위주의 알선
	직업교육대학	○ 기술기능 교육시설인프라 ○ 공단친화적 프로그램	○ 여성특화된 프로그램 부족 ○ 재직자 훈련 중심
	열린직업전문 학교	○ 다양한 교육프로그램	○ 여성특화된 프로그램 부족
여성 교육 훈련 기관	여성인력개발 센터	○ 활발한 여성대상 직업교육	○ 구인수요에 맞는 훈련이 이루어지지 않아 취업 알선을 저조 ○ 성역할 고정관념을 재생산하는 교육 프로그램 편성 ○ 상용직보다는 일용직의 알선
	여성회관	○ 우수한 건물 ○ 지리적 이점	○ 교육훈련 사업 전무 ○ 취업알선 사업은 없음

출처: 여성가족부(2006). p. 82.

여성희망일터지원본부의 주요한 기능을 정리해보면 다음과 같다. 그림에서도 나타나는 바와 여성희망일터지원본부는 직업능력개발, 취업연계, 취업지원협의체 운영, 복지증진 사업을 동시에 진행시켜서 여성들을 위한 취업 전 과정에 관여하고 이를 지원하는 목적을 이루고 있다.



<그림 IV-5> 「여성희망일터지원본부」의 주요 기능⁴⁵⁾

45) 여성가족부(2006)의 체계도를 인터뷰 내용을 보완하여 재구성하였음

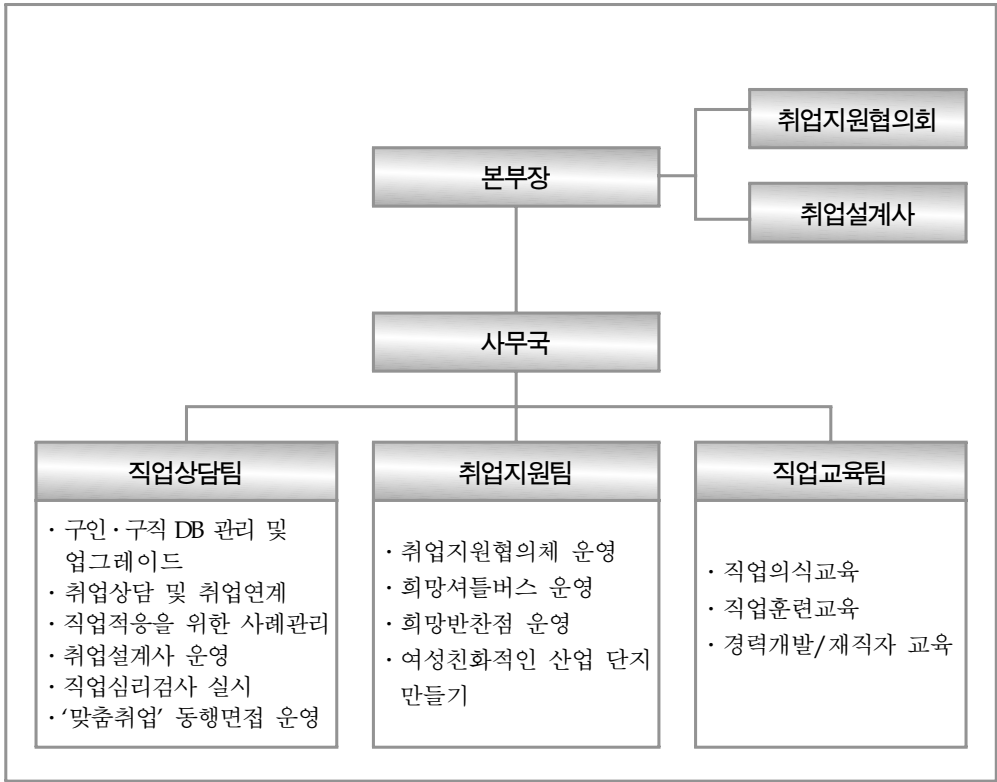
(2) 여성희망일터지원본부 시사점

① 취업설계사 - 찾아가는 서비스와 사후지속관리

여성희망일터지원본부의 가장 큰 특징 중의 하나는 오랫동안 노동시장에서 벗어나 자녀양육, 가족 돌봄 역할로 재취업의 자신감이 없거나 취업을 망설이고 있는 여성들을 찾아가는 ‘취업설계사’ 제도이다. 취업설계사의 역할은 여성에게 재취업의 의지나 의욕을 불러일으켜 일자리로 복귀할 수 있는 연결통로를 만들고 있으며, 이미 취업을 하고 있는 여성들에게는 취업고충상담을 접수하여 이를 해결할 수 있도록 연계해주는 역할을 한다. 구체적으로 취업설계사들은 시흥시내 대형 할인마트나 시장 근처에 이동 부스를 차려 여성희망일터지원본부에서 상담 받을 수 있는 기회를 연결해주며, 취업한 여성들에게는 직장에서 겪는 어려움을 상담하면서 취업을 지속할 수 있는 지지망을 연결시켜 준다. 반면 기업과의 관계에 있어서 취업설계사는 여성인력을 필요로 하는 기업을 방문하여 작업환경 및 고용조건 등에 대한 정보를 제공받고 이를 여성들과 연결시켜준다. 구인과 구직이 연결되면 여성취업희망자와 동행면접 등을 통해 구직의사를 더욱더 확고하게 하여 취업에 이르게 하고 이후 지속적인 관리를 통해 취업 멘토링 역할을 담당한다.

여성희망일터지원본부 취업설계사는 현재 6명이다. 여성희망일터지원본부는 취업을 하고 싶어도 정보가 부족해 재취업을 못하는 여성, 육아나 가사 문제로 어려움을 겪는 전업 주부 등을 직접 찾아가 상담하는 취업설계사 제도를 운영하고 함께 상담전화(1577-5519)도 개설하여 다양한 창구를 통하여 여성들이 재취업과 취업의 기회와 연결될 수 있는 방안을 마련하고 있다.

취업설계사는 사무실안에서 업무를 보는 것이 아니라 지속적으로 외부로 나가서 기업체, 여성과 상담하고 문제를 진단하고 해결하는 역할을 한다. 이들은 특히 여성들의 취업 전 과정에 실재적인 사례관리자, 멘토로서 기능과 역할을 함으로써 여성들이 취업을 하고 고용을 지속할 수 있도록 상담 및 지원 역할을 수행한다. 여성희망일터지원본부는 조직표에서도 나타나는 바와 같이(그림 IV-6 참조) 취업설계사를 사무국 아래에 두지 않고 본부장 책임 관할기구로 독립하여 관리하는 방식을 취하고 있다. 취업설계사의 기본 취지는 사무실 중심의 취업교육 및 상담이라는 기존방식을 벗어나 적극적으로 지역사회의 취업자들을 발굴해내고 그들이 경험하고 있는 다양한 차원의 문제에 대한 맞춤형 취업지원서비스를 하려고 한다는 점에서 특징적이다.

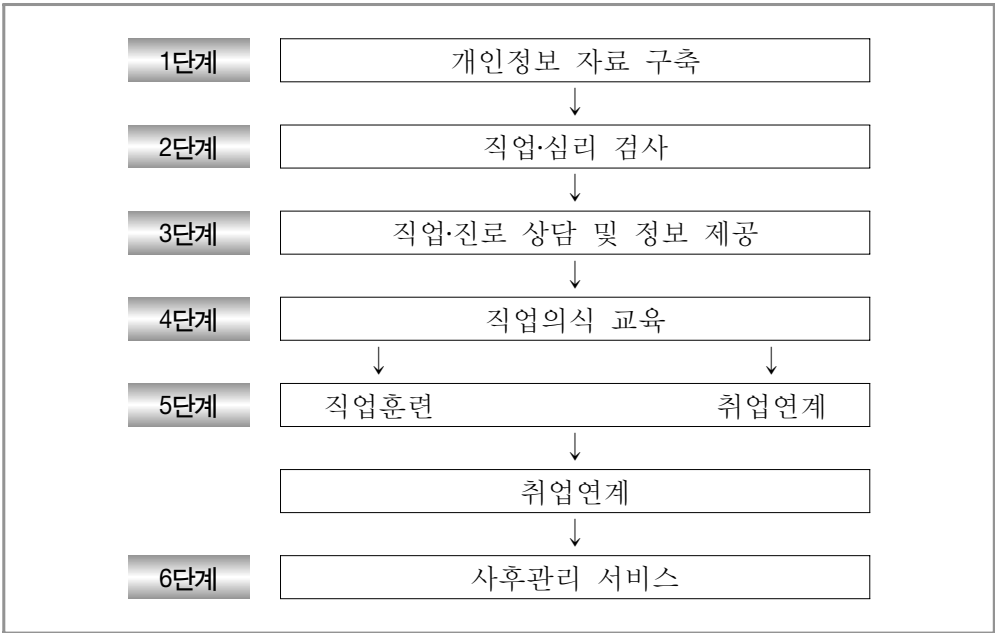


〈그림 IV-6〉 여성희망일터지원본부 조직도와 취업설계사

② 직업의식의 중요성 강조

여성희망일터지원본부는 기존의 여성취업지원 교육기관에 비하여 직업의식을 강조한다. 여성들은 대부분 장기간 노동시장에서 배제되어 온 경력단절을 겪었기 때문에 직업생활, 노동시장에 대한 이해와 취업자신감이 매우 낮아진 상황이다. 또한 조직생활을 하기 위한 기본적인 대인관계나 사회관계의 형성에 있어서도 가족, 친지등과의 비공식적 관계에 익숙해져 있기 때문에 이를 조정할 수 있는 교육프로그램이 필요하다는 지적이 그동안 있어왔다.

여성희망일터지원본부는 직업훈련을 강조한 기존 직업훈련지원기관에 비교하여 취업희망여성들에 대한 직업의식 교육과 집단상담을 통하여 여성들을 임파워할 수 있도록 지원하며 이후 직업훈련과 취업연계로 연결되도록 한다(그림 IV-7 참조). 직업의식 교육은 상당히 단기간에 효과를 나타낼 수 있는 것은 아니지만 취업을 한 여성들이 직업을 어려워지 어려움 속에서도 지속시켜나갈 수 있는 내부적 역량을 강화하는데 도움을 줄 것으로 기대하고 있다.



<그림 IV-7> 여성희망일터지원본부 직업·진로상담·사후관리 과정

직업의식 교육프로그램은 방식에 있어서는 취업을 희망하는 여성들에게 올바른 직업정보, 노동시장 정보를 제공하고 구직활동 기법을 전달하는 20인 이상의 대중강의 형식과, 초기 상담을 통해 구직 활동 전 직업의식교육이 필요한 구직자를 선발해 10인 이하의 집단상담 프로그램 등을 함께 병행하여 진행한다(표 IV-6 참조). 직업의식 교육에서 진행되는 집단상담 프로그램은 여성들의 취업에 대한 경험이 전무하거나 부족한 여성들에게 있어서 취업을 가지는 의미를 수용하여 성공적인 취업을 유지할 수 있도록 하며, 사회적 맥락에서 여성들의 삶의 주체로 설 수 있도록 도와준다.

<표 IV-7> 여성희망일터지원본부 직업의식 프로그램 사례

① 여성을 위한 직업탐색 프로그램

개요	홀수달 매월 셋째 주 월~금요일까지 5회차로 진행되며 구직여성의 초기 상담을 통해 구직 활동 전 직업의식교육이 필요한 구직자를 선발해 집단상담 프로그램을 진행
교육대상	경력단절 여성 및 미취업여성, 취업예정 여성
운영방법	10인 내외의 인원으로 집단상담 프로그램으로 진행(월 1회) 홀수달 셋째주 월요일~금요일 오후 2시~6시
교육내용	<ul style="list-style-type: none"> - 직업 흥미, 적성, 직업가치 찾기(직업심리검사, 직업카드 활용) - 취업장애요인 극복, 취업자신감 갖기 - 여성노동시장, 직업정보 바로 알기 - 효과적인 구직활동 하기

② 여성취업 특강 프로그램

개요	매월 짝수달 매월 셋째주 목요일 1회차로 진행되며 취업을 희망하는 여성들에게 올바른 직업정보, 노동시장 정보를 제공하고 구직활동 기법을 전달함으로써 효과적인 취업지원
교육대상	취업예정이거나 취업을 고민하는 여성
운영방법	20명 내외의 인원으로 대중 강연으로 진행 짝수달 셋째주 목요일 오후 2시~6시
교육내용	<ul style="list-style-type: none"> - 시흥 노동시장/여성 취업 동향 알기 - 여성 취업직종(생산직, 사무직 등) 바로 알기 - 발빠르게 직업정보 찾기 - 이력서·자기소개서 클리닉 - 여성 면접법/직장예절

③ 통합적 서비스 지원: 여성취업자를 위한 일-가족 양립 지원

여성들의 취업욕구는 날로 증가하고 있지만 여성근로자들의 취업지속을 저해하는 요인은 그동안 개인적인 차원에서 해결해야만 하는 과제로 남겨져 왔다. 여성희망일터지원본부는 여성취업자가 고용을 지속시키기 어려운 요인으로 작용하고 있는 일과 가족의 이중부담을 완화할 수 있는 각종 지원서비스에 대한 정보, 상담, 연계 및 직접적 서비스를 제공하고 있다. 그 실례로는 첫째, 여성취업자가 맘 놓고 일할 수 있도록 자녀를 맡길 보육시설을 직접 운영하거나(실제로는 예산문제로 운

영하지 못하고 있다) 가까운 거리에 있는 어린이집 시설과 연계를 적극적으로 모색하고 있다. 직업상담을 받으려온 여성취업희망자들에게도 자녀를 맡길 수 있는 공간을 확보하고 있다. 5세 이하의 어린 자녀를 둔 여성들이 직업상담 뿐만 아니라 직업의식 교육을 받거나, 각종 자료를 검색할 때, 혹은 채용박람회에 참석할 때에도 안심하고 자녀를 맡길 탁아방을 설치함으로써, 여성들의 활동제한을 보완하고 있다.

또한 저렴한 가격의 밑반찬 전문점을 운영하여 여성들의 가사노동 부담을 덜어주고 있다. 저가의 밑반찬 전문점이 어느 정도 활성화되면 공단 내 모든 근로자를 대상으로 배달서비스를 확대할 계획이라고 한다. 많은 여성들이 낮에 공단에서 일하고 퇴근 후 또다시 식사를 준비하는 것은 여성들에게 신체적, 정신적 피로를 가중시키고 있다. 밑반찬 전문점은 이와 같은 여성취업자들의 이중고, 가사노동의 가중을 부분적으로 해결해줄 수 있는 방안으로 모색되고 있다. 이외에도 여성취업자를 위한 복지지원서비스로 직장까지의 통근을 원활하게 하기 위하여 통합 셔틀버스 운영을 여러 가지 요인을 고려하면서 운영하고 있다.

(3) 여성가장 취업지원사업 정착을 위한 과제

① 취업설계사의 양적 확충과 서비스 전문화 관리

취업설계사는 구인, 직업훈련 및 교육, 취업 이후 전반적 관리를 담당하는 새로운 형태의 인력이다. 취업설계사는 구인과 구직의 연계를 주로 하고 있으나, 취업이 결정되면 1~2개월 정도 후에 고용관련 상담을 실시하고, 경력관리를 위한 사후관리 서비스를 제공한다. 즉 취업설계사는 취업 이후에도 직업과 관련하여 발생하는 문제들을 상담을 통해 해결하고 극복할 수 있도록 사후관리를 지속함으로써 기업에게는 인력수급에 대한 신뢰성을 담보하고, 여성에게는 취업전후 전반의 안정성을 제공한다. 취업설계사의 역할은 여성고용의 양적, 질적 확충에 상당히 긍정적인 기여를 하고 있는 것으로 나타나는 바, 앞으로도 취업설계사가 양적으로 확보될 수 있도록 하여야 하겠다.

현재 6명으로 제한된 현장파견 취업설계사들은 사업초기 참여자로서의 열정과 헌신으로 업무를 수행하여 왔으나, 향후 한 단계 더 높은 차원의 도약을 위해서는 이들의 업무가 보다 전문화되고 시스템화 되어야 하겠다. 새로운 신규 취업설계사가 지속적으로 투입될 경우, 이들이 활동가로서 보다 충실하게 취업설계 및 사례관리자로서의 역할을 수행하기 위해서는 보다 구조적으로 정형화된 업무지침 매뉴얼 등이 필요할 것으로 보인다. 업무지침서나 사례관리매뉴얼 등의 개발이 되어 진다

면, 앞으로 취업과 연결된 서비스를 받게 될 대상자들에게도 초기의 시행착오가 중복되지 않으면서 효율적이고 효과적인 취업연계가 이루어질 것이다.

또한 취업설계사의 근로조건에 대한 개선이 필요하다. 취업설계사는 주 20시간 근무에 수당 50만원, 교통비 5만원을 지급받고 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 근로조건은 취업설계사의 질적인 발전을 담보할 수 없게 만드는 요인으로 작용하고 있다. 취업설계사는 평균 주별로 구인 3건, 구직 3건, 연계 1.5건 정도의 실적을 수행하도록 지침을 가지고 있다. 이와 같은 업무 실적의 수행은 여성희망일터지원 본부가 소재하고 있는 공단지역에 비교적 유사한 업종으로 이루어진 특성에 의해서 어느 정도 가능하나, 보다 다양한 사업 업종에 기반 한 지역에 적용할 경우에는 어려울 것이다. 따라서 취업설계사의 근로시간, 임금 등에 대한 합리적인 기준이 제시되어야 향후 양적 확충의 문제가 해결될 수 있을 것이다.

② 취업지원협의체 운영의 활성화

여성희망일터지원본부와 같은 직업교육, 취업알선, 사후관리 등의 one-stop 종합적 서비스 지원기관이 실질적인 지역사회내 중추기관이 되기 위해서는 취업지원 협의체 구성과 운영 기능이 상당히 확대 보완되어야 한다. 그동안 수많은 여성들의 직업교육, 취업알선 관련 연구들은 지자체, 기업, 고용지원센터, 인력개발센터, 사회기관 등 각종 지역의 유관기관 간의 네트워크의 중요성을 지속적으로 강조하여 왔다. 지자체, 기업체 및 여성교육훈련기관, 교육지원기관 등의 대표로 구성된 취업지원협의체가 실질적으로 협력체계가 될 수 있도록 상시적인 모임과 공동협력사업을 지속적으로 모색해나가야 한다. 특히 현재 시흥시의 여성희망일터지원본부는 대부분 산업체 공단이 대부분의 구직업체로 구성되어 있기 때문에 상대적으로 구직-구인의 통로가 통일될 수 있는 가능성이 상대적으로 높다. 그러나 다른 지역의 경우, 특히 서울 지역의 경우 기업체와 직업훈련기관간의 맞춤형 인력 연결은 보다 사전적인 준비, 구인업체의 발굴, 직업훈련과정의 전문성 및 현장부합형 기술력의 확보, 취업연계후 사후관리 관리, 복지지원서비스의 다각화 등 다양한 과제를 해결해야 한다. 취업지원협의체간의 업무 역할 분담 영역의 명확화, 사후관리 방식에 대한 개별 주체간 책임성 소재 명확화, 구인-구직간 서비스 만족도의 제고 등이 지속적으로 논의되어야 할 것으로 보인다.

③ 직업의식 교육프로그램의 성인지성 보완 및 심리정서적 지원 강화

오랜 기간 직업 활동에서 벗어나 있었던 경력단절 여성이나 중장년 여성에게 있어 재취업은 상당한 어려움으로 작용한다. 이와 같은 여성들이 취업상황의 제반 어

려움을 극복해나가면서 직업생활을 지속시켜나가기 위해서는 직업의식 교육프로그램이 필요하다. 그러나 현재 진행하고 있는 직업의식 교육프로그램은 여성들이 사회속에서의 지위나 노동자로서의 위치, 차별에 대한 구조적 인식을 할 수 있고 이를 극복해나갈 수 있을 만한 대응전략으로서는 내용이 부족한 측면이 많다. 직업의식 교육프로그램이 보다 여성들의 취업을 지속시키게 하는 동력을 제공하기 위해서는 직업의식 교육의 다원화가 필요하다. 취업연계를 위한 시간상의 제약으로 인하여 여성들을 위한 직업의식 교육프로그램이 단발성으로 주어지는 경향이 있다. 강의와 집단상담프로그램의 과정 이후에도 이를 받쳐줄 수 있는 사후지원체계로서 여성간 자조그룹을 형성하고 이를 통해 직업생활을 지속시켜나가는 공동체를 이루어보는 방법 등이 보완되어야 할 것이다. 취업본부 종사자를 중심으로 하는 심리정서적 상담이나 지원이 지속적으로 효과를 발휘할 수 있게 하기 위해서는 직업교육이나 훈련과 함께 심리정서적 상담, 여성가장의 자립의식 강화를 위한 교육 프로그램이 현재 수준보다 한층 강화되어야 하며 취업으로 연결된 경우에는 지역적으로 근접한 곳에 거주하는 여성가장들간의, 혹은 비슷한 시기에 직업교육프로그램을 마치고 취업으로 연결된 대상자간의 자조모임 구성과 운영을 상시화 할 수 있도록 하는 방안이 추가 보완되어야 하겠다.

또한 여성들이 일하는 것이 개인, 가족, 사회를 위해서 긍정적이고 또한 일을 하는 여성으로서의 자부심을 증진할 수 있도록 할 수 있는 부대적인 환경의 변화가 함께 이루어지는 것이 필요하다. 취업을 원하는 여성들 간에 상호 대화를 통하여 취업이라는 일차적 목표를 넘어서 서로 간 네트워크이나 정보공유, 가족문제 상담, 취업동기를 강화할 수 있는 기회가 많이 생길 수 있도록 여성들이 머물 수 있는 물리적 공간이 마련된다면 보다 효과성이 높아질 것이다. 지역 내 접근성이 좋은 장소에 여성가장을 위한 지원센터가 설립되고 내부에 여성가장이 취업이나 생활 정보, 교육문제, 직장동료 나 가족내 갈등, 심리적 소외 등등에 대해 보다 일상적으로 상담할 수 있게 된다면, 사회적 네트워크에서 고립되어 있는 여성가장들의 삶에 많은 변화가 수반될 것이다.

3) 한부모가족희망센터⁴⁶⁾-여성가장 사례관리 사업

(1) 사업취지 및 목적

여성의 빈곤층으로의 집중과 하향화가 지니는 문제의 복합적이고 다층적 구조에 대한 지적은 그동안 지속적으로 제기되어 왔다. 즉 빈곤층 여성가장들은 대부분의 저소득층이 경험하는 학력수준 부족, 기술 부재, 고연령이라는 인적자본의 취약성 이외에도 여성으로서 사회적 위치에 의해서 규정되어진 이중적 차별을 겪고 있어서 이들 문제의 해결은 보다 다양한 차원의 접근이 필요하다고 지적되어 왔다. 여성가장들은 한부모가족에 대한 사회적 편견과 낙인으로 인한 고립감 속에서 가족의 생계를 책임져야 하는데 대부분 노동시장에서의 낮은 지위로 인해 경제적으로 어려움에 처해 있을 뿐만 아니라, 자녀양육과 교육, 가사일 등으로 인한 가족내 역할도 수행해야 하기 때문에 신체적으로나 정신적으로 스트레스가 이중, 삼중으로 가중된다.

또한 한부모가족 여성가장들은 본인은 물론 가족원의 건강, 주거의 문제, 우울증과 자존감의 상실, 가족, 친지와 이웃과 같은 사회적 지지 망의 급속한 약화 등의 정서적·사회적 문제도 겪고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 여성가장 가구의 복합적이고 중층적인 어려움을 극복하고 탈빈곤과 자립을 정서, 사회, 경제적 자립을 지원하는 통합적이고도 포괄적인 사회적 지원과 서비스(김수현, 2001; 강남식·백선희, 2001)로서, 사례관리(case management)가 요구되어 왔다.

한부모가족희망센터는 2004년부터 보건복지부 시범사업(취약여성 사례관리 사업)으로 시작되었으며 2006년 이후 여성가족부 한부모생활안정사업명으로 시행되고 있다. 센터의 이용자들은 첫째, 국민기초생활보장수급 탈락 여성가장과 그 가족, 둘째, 수급자 중 자활사업 조건 부과 제외 여성가장과 그 가족, 셋째, 이외에 사례관리가 필요하다고 판단되는 저소득여성가장과 그 가족 등으로 하고 있다. 이 사업은 기초생활보장사업에 비교하여 주로 근로능력이 있는 20-50대 빈곤여성가장의 고용 및 창업, 탈빈곤을 체계적으로 지원하기 위해서 도입되었다. 이들 대상자들은 첫째, 저소득층 노인여성가구주에 비하여 경제적, 사회적 편견, 가족적 어려움, 정서적 고립 등의 다양한 문제를 경험하고 있으며, 둘째, 적극적인 사례관리를 통해 가족의 삶이나 경제적 자립을 이룰 수 있는 가능성이 높은 집단으로 탈빈곤의 잠재가능성

46) 본 연구가 인터뷰를 수행한 안산시 한부모가족희망센터는 2004년 보건복지부가 취약여성사례관리 시범사업을 수행할 때부터 2007년 현재까지 해당사업을 수행해 오고 있는 기관이다. 전국의 5개의 센터 중에서 안산 한부모가족희망센터를 인터뷰 대상으로 선정한 이유는 시범사업 초기부터 2007년 현재까지 사업의 진행과정, 성과는 물론 사업전반의 장단점을 많이 파악하고 있을 것으로 판단하였기 때문이다.

이 높은 집단이다.

사례관리란 개별적인 서비스 제공이 지닌 효과성에 의문을 제기하면서 저소득 여성가장이 당면한 빈곤의 원인이 여러 가지 차원의 복합적인 문제들이 상호중첩되어 있음에 주목하면서 개별 상황에 부합하는 ‘맞춤형 통합 서비스’를 제공하는 것이 이들의 탈빈곤을 위해 필요하다는 취지로 되었다. 즉 사례관리는 여성가장들의 경제적 자립에 필요한 취업이나 창업 지원 서비스 외에도 여성가장과 그 가족이 당면한 다양한 어려움의 해결을 위한 통합적이고도 포괄적인 차원에서의 사회복지서비스의 제공을 통하여 지역사회내에서 다른 지역주민들과 함께 어우러져 살아갈 수 있도록 하는 것이다(김수현 외, 2001; 홍선미, 2005).

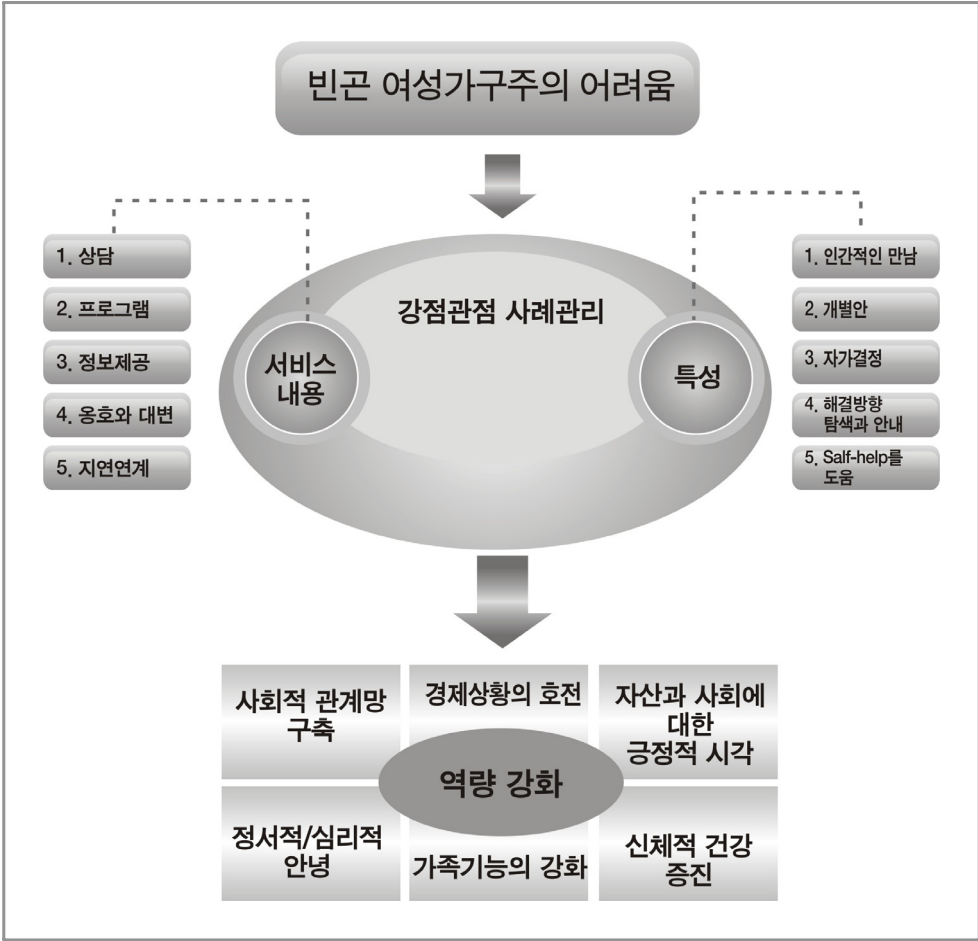
그러나 이와 같은 네트워크 구축, 자원연결에 초점을 둔 사회복지 실천은 저소득층이 당면한 지역사회내 고립이나 고용 및 창업연계의 미비 등을 부각시켰다는데 의의가 있음에도 불구하고, 개별 저소득 가족을 문제나 역기능을 가진 집단으로 ‘보호’, ‘지원’의 대상으로 파악하고 가족전체보다는 가구주 개인에 대한 접근을 주로 함으로써 이들 가족들이 지닌 내부적인 역동성이나 역량을 바탕으로 자신들의 문제를 풀어나가는 ‘주체’로 성장시키지 못하였다. 즉 전형적인 사례관리는 사례관리자가 저소득층 가족의 문제를 진단하고 이들의 문제를 해결할 수 있는 네트워크 및 해결방법을 모색하는 방식이기 때문에, 저소득층 여성가장들은 단기적으로는 상황이 개선되는 듯 하지만 장기적으로는 이들 가족이 또 다른 유형의 현실적인 어려움에 직면하게 되었을 때 타개능력을 보유하지 못한 채 무기력하게 되는 경우가 많았다⁴⁷⁾.

현장실무자 중심의 사례관리는 그 긍정적인 기여에도 불구하고 저소득 가족들을 주체로 성장시키지 못했다는 비판에 직면하였으며, 저소득층을 문제집단이 아니라 그들의 문제를 풀어나가는 강점을 지닌 해결주체로 설정하는 패러다임의 전환을 시도한 ‘강점관점 해결중심 사례관리’가 대안으로 부상하였다. 강점관점 사례관리에서는 주요 특성은 개별화, 자기결정권, 자조(self-help)의 원칙을 위배하지 않으면서 사례관리를 실천하여 빈곤여성가구의 어려움을 해결해나간다는 특성이 있다. 사회복지사가 정보제공이나 상담, 자원연계 등 기존 사례관리에서 수행하는 역할을 하고 있다고 하더라도 빈곤여성가구주 스스로의 변화의 요구, 욕구, 동력을 기반으로 하여 사례관리가 진행된다는 점에서 차이가 있다. 이외에도 개인(대상자)중심의 접

47) 많은 지역사회에서 일하는 현장실무자들이 갖가지 헌신과 열정에 기반한 노력에도 저소득층의 상황이 근본적으로는 크게 개선되어지지 않는 딜레마로 작용하여 왔으며, 사회복지서비스 체계구축이 일반화되면서 저소득층들이 스스로 보다는 복지체계를 통한 문제해결이라는 잠재적 복지의존이 곳곳에서 지적됨

근을 벗어나 생태 체계적 가족을 접근의 기본 단위로 하면서 통합적 실천을 모색하고 있다. 즉, 빈곤여성가장을 둘러싸고 있는 가족 및 주변 환경의 변화, 가족관계의 재구성, 지역자원 연계의 강화 등이 보다 유기적으로 원활하게 소통할 수 있도록 하는 통합적 접근을 시도한다. 개인의 강점에 대한 재발견과 함께 가족, 사회적 관계 등 나아지지 않을 것이라고 보던 주변의 제반 환경이 조금씩 변화하는 것을 경험하면서, 빈곤여성가장은 자아통제감이 증가하고 자신감이 회복되는 긍정적 경험을 하게 된다.

또한 강점관점 해결중심 사례관리의 특징 중의 하나는 기존에는 사회복지기관이나 공무원들로부터 의뢰받은 대상자를 접수하여 사례관리를 시작하는 방식이었다면, 이것은 ‘찾아가서 발굴’하는 서비스를 중점적으로 강조한다. 즉 복합적인 어려움에 처한 가족을 직접 찾아가서 사례관리를 받을 수 있도록 연계하고, 대상자들을 위한 서비스도 복지관이나 시설로 대상자를 모아서 프로그램을 진행하는 방식보다는 집이나 직장으로 찾아가서 사례를 관리하고 개별상황에 맞는 맞춤형 서비스를 함께 고민하는 방식으로 전환하였다(그림 IV-8 참조). 사례관리를 전담하는 직원의 수가 대부분 4명으로 한정되어 있는 상황에서 직접 찾아가는 서비스는 어려움이 적지 않을 수 있으나, 사무실내 업무를 최소화하거나 직접 방문이 어려운 경우에는 전화를 이용하여 일상적으로 접촉하는 방식 등을 병행하고 있다. 이와 같은 사회복지사와 빈곤여성가장간의 상담이나 접촉방식의 변화는 여성가장들이 일을 하는 것과 별도로 기관이나 시설로 모여들어 추가적 교육이나 훈련을 받게 됨으로써 발생하는 시간적, 공간적 부담을 완화할 수 있다는 장점이 있다. 뿐만 아니라, 빈곤여성가장은 그들이 처한 구체적인 문제와 복지욕구를 현실적으로 해결해나갈 수 있고 사회복지사와의 일대일 상담을 통하여 심리정서적 안정을 확보하게 된다. 반면 프로그램의 시행여부를 중심으로 사업을 평가하던 사회복지사는 여러 가지 다양화 문제로 어려움을 겪고 있는 개별 빈곤여성가장이 시급하게 필요로 하는 서비스를 보다 직접적으로 제공할 수 있게 되면서 현장실천가로서의 역량강화를 경험하게 된다.



출처: 노혜련 외(2006). p. 142에서 재인용.

<그림 IV-8> 강점관점 사례관리 체계도

취약여성 사례관리 사업은 공급자 위주의 서비스 제공 방식을 벗어나 당사자 스스로의 주체적 성장과 맞춤형 문제해결 방식으로 전환되면서 상당히 긍정적인 효과가 나타나고 있는 것으로 평가되고 있다. 빈곤여성가장들은 사례관리에 의한 보다 개별화되고 구체적인 욕구에 대응하는 서비스 연계방식으로 취업의 문제는 물론 사회적 관계의 형성, 가족문제 해결 등 다양한 영역에서 긍정적 변화를 경험하였으며 심리정서적으로 안정감이 증진되고 있다⁴⁸⁾.

48) 한부모가족희망센터는 보건복지부 시범사업을 거쳐 부처간 업무조정으로 모부자사업과 함께 여성가족부로 이관되었으며, 2007년 현재 전국에 5개의 센터가 운영되고 있다. 실제 사업을

(2) 한부모가족희망센터 사례관리 사업 시사점

① 사례관리자: 서비스 연계와 조정자 역할

앞서 지적한 바와 같이 사례관리 사업의 전제는 우선 경제적 지원만으로는 저소득층의 탈빈곤과 자립을 이룰 수 없으며, 이들 가족의 빈곤상황은 여러 가지 복합적 요인들이 중층적으로 얽혀 있기 때문에 단편적인 서비스 제공으로는 문제가 해결되지 않는다는 것에서 비롯된다. 강점관점 사례관리 사업은 저소득층 가족들은 장기간 빈곤 속에서 사회적으로나 심리적으로 무기력하거나 위축되어 있기 때문에 우선 심리적 자활의지를 고취하고 스스로 문제 해결의 주체로 임파워될 수 있도록 해야 한다는 점을 강조한다. 특히 강점관점은 저소득층이 단순히 빈곤 상황에 힘없이 노출된 것은 아니며 경제적 부족, 사회적 불리, 심리적 위축 등의 현실적 어려움속에서도 나름대로 생존 전략을 구사하면서 살아왔던 기본적인 역량이 있다는 점에 주목하면서 이와 같은 역량을 최대한 강화할 수 있도록 지원하는 것이 사례관리자가 해야 할 역할로 규정한다. 이에 따라 사례관리자는 지역사회 내 인적 물적 자원을 발굴하여 연계하여 문제를 해결할 수 있도록 지원하는 서비스 연계자로서 뿐만 아니라, 여성가장주의 강점을 강화하고 이들이 자립 해나가는 과정에 대한 조언과 상담을 해주는 역할로 제한한다. 즉 기존 사례관리모델인 사례관리자 주도의 서비스 발굴, 연계, 지원의 방식은 지양하고 여성가장 스스로가 움직여 문제를 해결해나갈 수 있도록 상담하고 지원하는 것이다.

또한 기존의 사례관리 사업에서는 상당히 저소득층 가구들의 경제적 문제를 해결하기 위해 취업이나 창업 등의 경제적 지원에 집중되었다면, 강점관점 해결중심 사례관리 사업에서는 심리정서적 지원의 중요성을 강조하고 개별 가족이 처한 고용, 가족, 자녀양육, 건강 등 다양한 문제를 지역사회 인적, 물적 자원과의 연계를 통해서 해결함으로써 이들 가족의 온전하게 살아나갈 수 있는 기반을 조성하는 것을 추구한다. 이미 수차례 지적되어온 바와 같이 경제적 어려움은 저소득층 가족이 공통적으로 경험하는 가장 커다란 어려움 중의 하나이지만, 이외에도 저소득층 가족들은 자녀양육, 자녀관계, 자녀교육 문제 및 비행, 건강문제, 주거 등은 물론 신용불량 등 여러 가지 다양한 문제들이 얽혀 있다. 이에 따라 저소득층 가족의 자립을 위해서는 경제적 차원에서의 취업이나 창업과 함께, 개별 가족이 청한 특수하고도 개별적인 문제들에 대한 종합적이고 통합적인 서비스 제공이 필요하다.

따라서 강점관점 해결중심 사례관리 사업에서는 사례관리자들이 기관 안에서 여

주관하는 센터명은 보건복지부 소관에서는 여성가장을 주요대상으로 한 ‘여성가장희망센터’였다가 여성가족부 사업으로 이전되면서 한부모남성가장까지 포함한 ‘한부모가족희망센터’로 변경하였다.

성가장들을 모집하여 이들을 대상으로 프로그램을 진행하는 방식에서 벗어나, 개별 가족이 처한 구체적인 문제에 대한 맞춤형 서비스를 연계하기 위해서 사무실 외부에서 활동을 주로 하게 된다. 예를 들어 사례관리자는 일대일 맞춤 상담, 가족문제 상담, 생계비·의료비·장학금과 같은 물적 자원과의 연계, 신용불량문제, 취업전 보육 서비스 혜택, 수급권 신청, 체납보험료 감면, 파산신청 등과 같은 법률적 문제, 가족캠프와 자조모임 등의 심리정서적 지원 프로그램 등 개인 상황에 기반한 다양한 문제해결을 할 수 있도록 지역사회의 다양한 물적, 인적 자원으로 연계되어질 수 있도록 정보를 주고 여성가장이 이 문제를 해결해가는 과정에 대해 조언, 상담 및 지원하는 역할을 한다(표 IV-8 참조).

<표 IV-8> 한부모가족희망센터 사례관리 서비스 내용

		희망센터 사례관리 서비스 내용
상담		일대일 개별상담, 가족상담 내방상담, 가정방문상담, 전화상담
프로그램		집단상담, 가족캠프, 자조집단
정보제공		수급권자 선정, 파산절차, 창업자금 지원, 취업 및 취업교육, 후원단체, 어린이집 입소, 법률문제 해결 등에 필요한 정보제공
옹호와 대변		수급권 획득, 취업 전 보육서비스 혜택, 체납건강보험료 감면, 가정폭력피해 여성가장의 법률적 보호 등을 위한 옹호와 대변
외부 자원 연계	연계 기관	동사무소, 사회복지공동모금회, 한국사회복지관 협회, 각종 후원단체, 사회연대은행, 신용회복위원회, 대한법률구조공단, 자산관리공사, 민노당 신용회복상담소, 고용지원센터, 자활후견센터, 모자원, 국민건강보험공단, 지역내 학교·학원·병원 등 기관 등과 연계
	물적 자원	생계비지원, 의료비지원, 후원금지원, 장학금지원, 난방비지원, 교육비지원, 창업자금지원, 건강보험료탕감, 주거안정을 위한 지원, 식품과 의류 등 물품 지원 등
	인적 자원	사회복지전문요원/동사무소사회과담당, 파산신청 관련 담당자, 교사, 후원자, 학습지도 자원봉사자, 법률전문가 등

주 : 사례관리서비스 내용은 「2006년 안산시 한부모가족희망센터 결과보고서」에 기초함

이와 같은 과정을 통해 사례관리자는 전문가로서 문제를 진단, 판단, 해결해주는 존재가 아니라 저소득층 여성가장이 자신의 문제를 해결해 가는 과정을 지켜봐주고, 도와주는 존재가 된다. 실제로 수많은 여성가장들은 사별, 이혼 이후 자신들을

둘러싼 많은 가족관계, 사회관계가 단절되는 경우가 많아서 심리정서적으로 의지할 만한 곳이 없는 상황에 놓이고 있기 때문에, 사례관리자들의 심리정서적 지원은 삶의 불안이나 소외감, 고립감 등을 극복할 수 있는 지원이 되고 있다⁴⁹⁾. 사례관리자들은 기존의 문제해결의 주력자에서 벗어나 여성가장들이 스스로의 문제들을 해결해나가는 데 지지와 옹호를 제공하며, 정보제공, 프로그램 및 자원연계를 통하여 문제의 해결방향을 함께 탐색하고 안내하는 조력자로서 역할을 한다.

따라서 강점관점 해결중심 사례관리 사업에서 사례관리자들은 공급자 중심의 사고와 실적이나 성과 위주의 경향을 벗어나려는 의식적 노력을 기울여야 한다. 사례관리자 위주의 문제진단과 해결을 이끄는 방식은 무엇보다도 단기적인 측면에서는 소기의 성과를 거둘 수 있기 때문에 상황의 흐름이나 변화를 읽기가 상대적으로 용이하나, 저소득층 가족이 주체가 되어 문제를 해결해나가는 방식으로의 변화는 이들이 스스로가 심리적으로 자립의 준비가 되어 있지 않거나, 당면 문제해결을 우선적 과제로 판단하지 않거나, 심지어는 제3자에 의해서는 문제라고 여기는 것에 대하여 문제라고 여기는 않는 부분에 대한 충분한 인지를 하기까지 사례관리자가 기다리고 지켜봐주어야 한다는 점에서 상황의 변화가 더디다는 특성이 있다. 그럼에도 불구하고 저소득층 스스로가 주체로 성장하고, 문제를 해결하는 주력으로 등장할 수 있도록 지원해주는 역할을 충실히 할 때 장기적으로 저소득층의 역동성을 발휘할 수 있기 때문에, 사례관리자는 공급자 중심의 관점에서 벗어나 수요자 중심의 서비스 지원, 조력자로서의 자신의 역할과 위상에 대한 재정립이 필요하다.

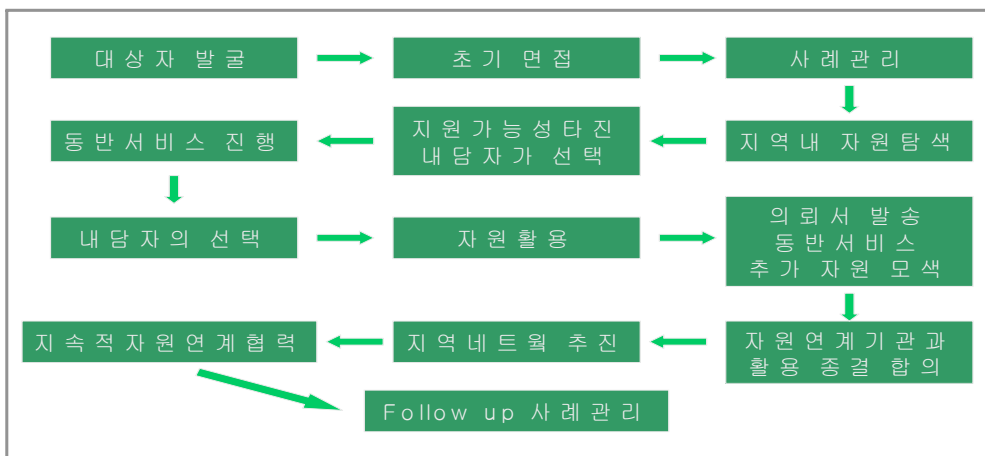
② 사례관리 전문기관으로서의 위상: 간접적 서비스 제공과 자원연계

한부모가족희망센터(기존 명칭 여성가장희망센터)의 기관의 속성상 사례관리 전문기관으로서의 위상을 가지고 있기 때문에 직접적 서비스나 프로그램을 진행하는 것에 주력을 하지 않으며, 지역사회내 인적, 물적 자원이나 프로그램을 적극적으로 연계 활용하는 방식으로 사업을 진행한다. 즉 사례관리 전문기관은 내담자들을 일정하게 그룹으로 만들고 이들을 위한 경제적 자활, 심리정서적 자립 등을 위한 프로그램을 진행해 왔던 기존 방식과 달리, 지역사회에 존재하는 프로그램의 시행목표와 사례관리 대상자의 필요를 파악하고 맞춤형으로 연계함으로써 개별 당사자들의 요구에 부합할 수 있도록 유도한다. 이와 같은 간접 서비스를 통해 대상자의 필

49) 인터뷰를 진행한 담당자는 여성가장들이 사례관리자들을 ‘친정식구’처럼 느낀다는 말을 자주 사용하였다. 여성가장들은 많은 경우 가족관계가 단절되거나 소원해진 경우가 많아서 인지 사례관리자들이 진심으로 자신들의 문제를 도와주려는 마음을 가진 것에 대해서 고마워하며 친정식구처럼 어려운 일 있을 때 기대고 마음을 의지할 수 있는 사람으로 본다 고 한다.

요에 맞는 서비스를 연결할 수 있기 때문에 지역사회 차원에서는 서비스 중복을 방지할 수 있고, 개별 당사자들에게는 보다 필요한 서비스를 받을 수 있게 한다.

또한 주로 사례관리에 집중하여 사업을 진행함으로써 대상자의 발굴, 지역사회 자원조사, 자원연계, 사후관리 등의 일련의 과정을 보다 효율적으로 관리할 수 있다는 특성이 있다(그림 IV-9 참조). 재정비용 측면에서도 사례관리가 직접서비스 비용을 지출하지 않아도 간접서비스를 통하여 내담자의 문제해결과 대상자가 필요로 하는 프로그램이나 서비스에 연계하여 욕구에 부응할 수 있는 특성으로 예산상 절감효과가 있다⁵⁰⁾.



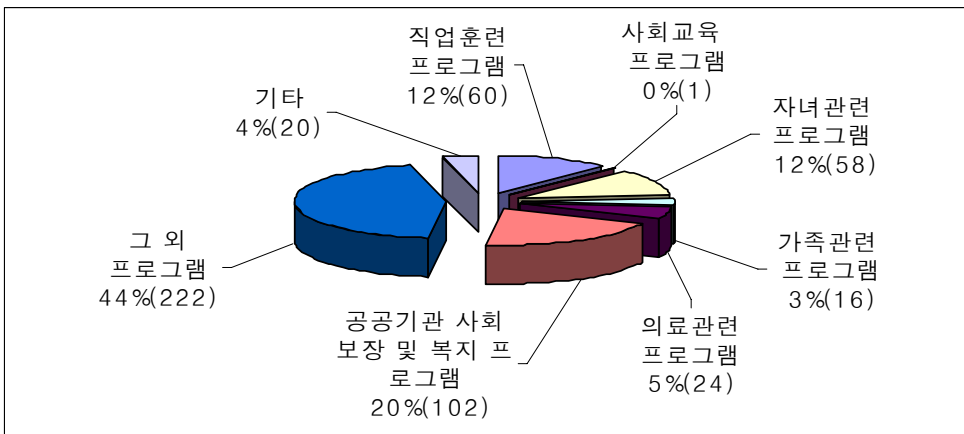
자료: 안산한부모가족희망센터(2006).「사업결과보고서」

<그림 IV-9> 한부모가족센터와 자원연계기관간 흐름도

사례관리 사업의 효율성과 효과성을 높이기 위해서는 대상자와 지역사회 인적, 물적 자원이 연계된 이후에도 필요한 자원이 취약계층에게 적절하게 활용하고 있는지에 대한 사례관리와, 지역내 자원기관들과 상시적으로 협력체계를 형성하는 네트워크를 구성하는 것이 요구된다. 한부모가족지원센터는 보다 사례관리의 효과성

50) 2006년 안산센터 결과보고서에 의하면, 총 예산대비 자원연계 금액은 53%이고 예산 중 20% 정도에 해당하는 사업비에 대비한 결과 176%로 사업비 예산을 1.5배 이상 초과한 실적을 드러내고 있다. 자원연계 환산은 금액으로 환산할 수 있는 서비스-예: 창업 자금 지원, 전세자금대출, 학원비, 병원비, 긴급생계비 지원 및 기타 물적 서비스 등-를 망라하였다. 서비스 제공을 위한 물적 자원 확보보다는 취약계층의 목표해결을 위해 자원을 연계하고 자원 연계가 이전 소득화하여 경제적 어려움까지 지원하는 부가적 효과를 드러내고 있다(안산시 한부모가족희망센터 자료집, 2006).

을 높이기 위하여 지역사회를 대상으로는 서비스 전달체계 및 지역자원의 조정, 통합을 추진하기 위한 노력을 기울이고 있다. 안산의 경우 센터는 지역사회복지협의체의 내의 상설 협의기구를 통하여 지역사회내 서비스 제공기관과 사례관리기관 간의 연계를 유기적으로 하고 있으며, 공적인 서비스 제공주체로서 시와도 협력관계를 유지하고 있다. 기존 공적 부분 서비스들은 대개 물량중심의 서비스가 수직적으로 전달되었기 때문에 각 서비스 체계(복지, 의료, 보건, 소득보장, 주택, 고용, 교육 등)들이 상호연계 되지 않은 채 단편적으로 분산되어 대상자들에게 개별적으로 전달되는 경우가 많았다. 이에 따라 저소득층 가족들은 서비스를 필요로 하게 되면 매년 신청해야하는 어려움이 있었다. 사례관리는 이와 같은 공급자 중심의 서비스 제공이 가지는 개별성, 단편성을 지양하고, 지역사회 내 잠재된 자원을 개발, 조직화하여 대상자에게는 맞춤형 서비스를 제공하는 수요자 중심의 종합적이고 포괄적인 자원 연계가 효율적으로 진행될 수 있다는 특성이 있다. 안산에서 진행한 사례관리 사업의 자원연계 실적을 보면 공공기관은 물론 직업훈련, 사회교육, 자녀 관련, 의료 관련 프로그램 등 다양한 문제들이 다양한 방식으로 하게 연계되어 나갔음을 볼 수 있다(그림 IV-10 참조).



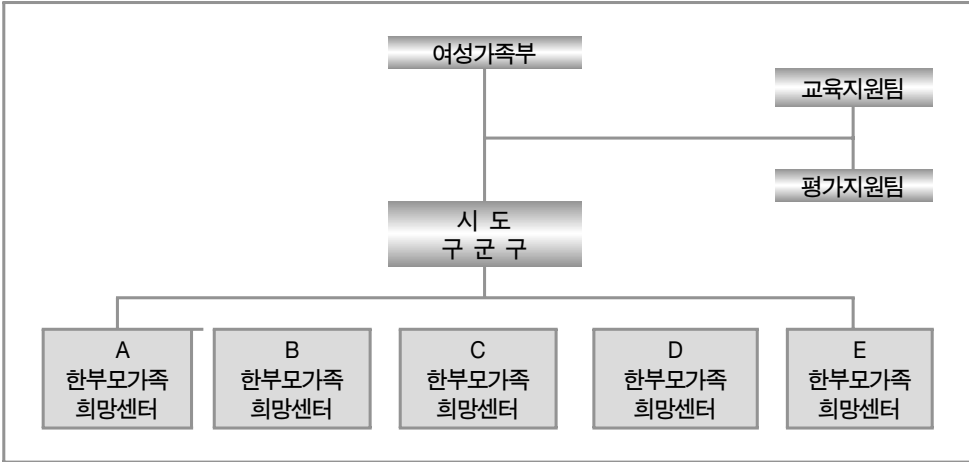
<그림 IV-10> 한부모가족희망센터 맞춤형 자원연계 추진실적 (자원연계 122개 대상)

③ 강점관점 사례관리 사업진행 지원체계: 독립된 교육지원기관

강점관점 사례관리사업은 개별 센터에서 독자적으로 진행하나, 사례관리의 내용이나 방식 등에 대해서 지속적으로 전문교육기관에 의해 관리되는 방식을 취함으로써 업무의 질을 유지하도록 하였다. 전문교육기관은 사례관리 기관실무자에 대한

교육과 사례관리 케이스 및 전반적인 사업진행에 대한 슈퍼비전 등을 수행하였다. 그동안 사회복지기관에서는 평가기관을 따로 독립된 형태로 분리하는 경우는 있었으나, 교육기관을 온전히 독립된 기관으로 분리시키고 교육기관을 통해 사업의 진행방식이나 관리 등에 대한 교육을 받는 방식은 상당히 새로운 시도로 볼 수 있다. 기관 및 실무자에 대한 교육은 정기교육과 워크숍 형태로 진행되었다. 정기교육은 사업수행을 앞둔 신규 기관의 실무에 대한 강점관점 사례관리 사업을 수행하는데 필요한 기본적인 지식과 현장에서 직접 강점관점을 접목한 사례관리 기술에 대한 교육과, 사업을 시행하고 있는 기관의 실무자들을 위한 연차별 교육을 하였다. 워크숍은 서비스를 제공하는 실무자와 교육지원기관, 지도감독기관인 공무원 관계자가 함께 모여 사업의 공동목표를 공유하고, 전문성 향상과 연대감 증진을 도모하며, 사업성과와 효과적인 운영을 위한 노하우로 나누는 기회로 활용되었다(노혜련, 2006).

슈퍼비전은 여러 가지 채널을 통해서 시행되었으며, 현장 슈퍼비전, 연합슈퍼비전, on-line 슈퍼비전, 월분기별 보고서 등을 통해 이루어졌다. 현장슈퍼비전은 교육지원담당자가 기관이 있는 지역으로 직접 방문하여 이루어지며, 슈퍼비전의 내용도 정해져 있는 지침에 의한 것이기 보다는 실무자와 교육지원자간 직접 협의하에 구체적 요구에 의해 제공되는 맞춤형 슈퍼비전의 형식을 취하고 있다. 이에 따라 슈퍼비전은 슈퍼비전을 받는 시점에 따라, 기관이나 사례관리 실무자의 욕구에 따라 변화하는 양상을 보인다. 경우에 따라서는 강점관점 사례관리를 제대로 시행할 수 있도록 강점관점 하에서 대상자를 발굴하고 사례를 지원해가는 방식, 내담자와 상담하는 방법, 또 다르게는 지역사회 자원연계, 지역내 관련기관과의 협력 관계, 네트워크 구축 등에 대한 슈퍼비전 등이 있다. 형식에 있어서도 사례관리 실무자 개인에 대한 슈퍼비전, 사례관리 수행 실무자팀 전체에 대한 슈퍼비전, 사례관리 대상 내담자 가정방문을 통한 슈퍼비전 등이 다양한 형태로 이루어졌다. 이와 같은 방식은 이론중심의 사례관리 교육에서 벗어나 실제 상황에서 구체적이고 현실적인 문제에 당면한 사례관리자 자신이 어떻게 상황을 긍정적으로 이끌어낼 수 있는가에 대한 교육을 할 수 있는 기회로 활용되었다. 슈퍼비전은 off-line 이외에도 on-line으로 진행되어 현장실무자와 교육지원 기관 간의 공간상 거리에 의해 생겨날 수 있는 실시간성 슈퍼비전의 제약을 극복하였다.



구 분	기능·역 할	비 고
교육지원팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사례관리기관 실무자 교육·훈련·상담 슈퍼비전 실시 ○ 결과보고서 작성 	사례관리자 교육지원
평가지원팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사례관리사업의 전반적 평가 ○ 평가관련 업무의 지원과 교육 	사례관리사업 평가지원
한부모가족희망센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사례관리 대상자 선정 ○ 가구별(개인별) 사례관리계획 수립 및 사례관리 	사례관리사업 수행

<그림 IV-11> 한부모가족희망센터 사례관리 사업 체계도

(3) 한부모가족 사례관리사업 정착을 위한 과제

① 사례관리사업 수행을 위한 선행조건으로서 지역사회복지 네트워크 구축

한부모가족 사례관리 사업은 기관 내에서 직접서비스를 통하여 모든 문제를 해결하려는 방식에서 벗어나 지역사회 내 자원연계를 통하여 개별 가족의 상황이나 욕구에 부합하는 맞춤형 서비스를 전달할 수 있다는 특성 때문에 개별 사회복지기관의 서비스 과부하 문제를 해결할 수 있고 비용효율화도 꾀할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 사례관리 사업이 원활하게 운용되기 위해서는 지역사회 내 몇 가지 선행조건들이 충족되어야 할 필요가 있다. 우선 센터와 해당지역 사회복지 담당공무원과의 긴밀한 유대관계가 구축되어야 하며, 지역사회 기관 간 협력체계, 자원연계 노력, 개별 기관의 서비스 및 프로그램에 대한 정확한 이해 등 유기적 관계가 형성되어야 한다. 사례관리 전문기관이 자원연계와 간접서비스를 통해서도 내담자의 상황과 욕구에 맞도록 지원해 나갈 수 있게 하려면 지역사회 네트워크 구축과

사회복지 인프라 조성, 정보공유의 세 요소가 함께 작동할 수 있을 때 최대한의 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

② 임파워먼트 관점을 유지할 수 있게 하는 실무자(사례관리자) 교육기관

앞서 살펴본 바와 같이 저소득층 여성가장의 빈곤문제는 복합적이고 중층적인 구조 속에서 놓여 있으며, 장기화된 빈곤과 사회적 고립, 정서적 불안 등으로 인하여 이들에 대한 지지와 옹호가 요구된다. 무엇보다도 저소득층 스스로의 성장을 통한 문제해결 의지와 삶의 전망 제시는 장기적으로 이들을 탈빈곤과 자립으로 이끌어 낼 수 있는 힘이다. 따라서 현재 저소득층 여성가장 사례관리 사업을 하는 현장 실무자들은 전문가 관점이 아닌 조력자, 옹호자로서의 자신들의 위상과 역할을 인지하고 새롭게 내담자와의 관계를 재정립하고 이들이 성장하는 과정을 지속적으로 지원해야 할 필요가 있다. 이와 같은 관점을 유지하면서 활동하는 것은 실무자들에게 새로운 교육의 필요성을 요구하게 한다.

저소득층 여성가장을 위한 사업을 운영하기 위해서는 저소득층 여성가장에 대한 교육도 필요하며, 동시에 이들과 함께 활동하는 현장실천가들에 대한 임파워먼트에 대한 교육과 관리도 함께 필요하다. 그러나 현재 진행 중인 한부모가족지원 사례관리 사업은 이와 같은 문제를 해결하기 위하여 교육지원기관을 별도로 분리하여 교육과 슈퍼비전을 동시에 수행하여 왔으나, 두 개의 기능을 상호 분리하지 못한 상황에서 전문성을 강화하지 못한 측면이 있다. 교육은 보다 기본적인 사항을 중심으로 정례화하는 방식으로 진행될 필요가 있으며, 슈퍼비전은 개별 기관의 상황과 요구에 알맞게 유동적으로 운영될 필요가 있다. 그러나 인력부족의 문제로 이 두 가지가 상호 동시에 진행되는 어려움을 겪고 있다. 정기교육, 워크숍, 연합슈퍼비전 등 교육의 성격이 강한 프로그램과 현장슈퍼비전이 분리가 된다면 보다 심화된 교육이 가능해질 수 있을 것이다. 여성빈곤 문제, 기초생활보장 및 고용 관련 법, 강점관점 사례관리, 임파워먼트, 지역네트워크 구축, 기타 기관들에서 공통적으로 요구되는 내용 등에 대한 교육을 전담하는 팀과, 현장에 직접 방문하여 각 기관별 요구에 따라 내담자 관리, 지역사회 자원연계, 지역 내 관련 기관과의 협력, 팀 내 협력 방법 등에 대해 슈퍼비전을 제시하는 팀이 분리가 된다면 보다 효과적인 운영이 될 것이다.

4) 요약: 국내사례 성공요인 분석

(1) 여성가장과 개별적 상황과 욕구를 부합하는 맞춤형 인력 설계

사회연대은행 RM, 여성희망일터지원본부 취업설계사, 한부모가족희망센터 사례 관리자의 공통된 특징은 모두 여성가장의 개별적 욕구와 문제를 구체적으로 해결하기 위한 맞춤형 서비스를 제공하고 있다는 점이며, 여성가장의 탈빈곤을 위한 초기 개입부터 취업 혹은 창업의 과정, 그 이후의 과정에 이르기까지 지속적 관리의 책임을 지고 있다는 것이다. 이와 같은 개별적 상황과 욕구에 부합한 서비스의 제공은 복합적인 삶의 문제로 고통을 받고 있는 여성가장의 일상적 스트레스와 심리정서적 갈등을 완화할 수 있는 기반이 되고 있다. 우리나라에서 여성가장들은 오랫동안 노동시장에서 벗어나 있거나 주변부에 위치한 상태로, 사회적 지원서비스 정보에 접근성이 떨어져 있다. 또한 사별, 이혼 등으로 인해 사회적 관계망의 부족, 자녀양육과 생계 책임의 전담으로 인한 이중고, 생활상 제약이나 부정적 시선으로 인해 심리정서적 스트레스가 상당히 높은 상태이기 때문에, 경제적 지원중심의 접근은 탈빈곤을 이루어내기 힘들다. 따라서 여성가장의 개별적 상황과 욕구에 부합하는 맞춤형 관리와 심리정서적 지원, 취업이나 창업이후의 사후관리까지 담당하는 인력의 배치를 적극적으로 도입해야 할 필요가 있다.

(2) 일과 가정의 양립을 위한 통합적 서비스의 제공

여성가장에게는 취업이나 창업이나 고용의 유지를 위해서는 일과 가정의 양립의 문제가 해결되어야 한다. 여성희망일터지원본부는 취업의 전 과정에 대한 개입은 물론 취업한 여성가장들에게 희망반찬, 셔틀버스 운영, 보육시설이나 아동센터 연계 등으로 여성가장의 고용지속성을 담보할 수 있도록 통합적 서비스를 제공하고 있다. 한부모가족희망센터도 빈곤여성가장의 취업이나 창업에만 초점을 두는 것이 아니라 자녀문제, 건강문제, 가족 및 사회적 관계의 회복을 위한 사례별 관리도 중요하게 취급함으로써 빈곤여성가장의 탈빈곤 장애요인을 완화, 감소시키고 있다. 여성가장은 취업이나 창업을 하기 위한 과정에서 뿐만 아니라, 이후 취업이나 창업을 유지시켜나가는데 있어서도 자녀양육과 교육, 가사일의 책임을 혼자서 수행해야 한다는 점에서 어려움을 겪을 수밖에 없다. 따라서 여성가장 한부모가 탈빈곤을 하기 위해서는 일과 가정을 양립을 지원할 수 있는 통합적 서비스 제공과 연계가 적극적으로 모색되어야 할 것이다.

(3) 지역사회 연계체계 강화 및 활성화

세 기관 모두 직접 서비스의 제공보다는, 지역사회내 인적, 물적 자원이나 프로그램을 적극적으로 연계 활용하는 방식으로 사업을 진행한다. 즉 한 기관내에서 여성가장이 안고 있는 갖가지 문제를 해결하기는 어렵다. 즉 이들 기관은 빈곤여성가장을 대상으로 경제적 자활, 심리정서적 자립 등을 위한 집단 교육프로그램을 직접 진행하기 보다는, 개별 여성가장의 필요나 요구에 부합할 수 있도록 연계하고 이를 관리하는 방식으로 사업을 진행함으로써 개별화 원칙을 유지하고 자기 문제 해결의 주요주체로서 개인을 성장시키고 있다. 개별 기관에서 여성가장의 문제를 직접적 서비스 제공을 통하여 풀어나가는 것은 인력수급, 단위사업이나 프로그램의 무한정 확대, 전문성 확보문제, 예산부족 등의 현실적 한계에 부딪힐 수밖에 없다. 따라서 지역사회에 존재하는 여러 사회복지기관, 전문가, 조직을 연계활용하는 방식을 통해 여성가장이 안고 있는 복합적인 문제를 케이스별로 해결해나갈 수 있다. 본 사례분석에 포함된 외부 전문가 집단 컨설팅 활용이나 취업지원협의체, 지역복지협의체 구성을 통한 연계체계의 강화 등이 그 좋은 사례가 될 것이다.

(4) 서비스 공급자 전문성 향상을 위한 교육 강화와 별도기관의 설치

여성가장의 상황을 개선하기 위한 대상자 교육보다는 여성가장을 지원하는 인력에 대한 전문성 확보를 위한 교육을 강화하는데 주안점을 둔다. 사회연대은행은 RM의 전문성 확보 및 전문가 집단의 컨설팅을 활용하고 있으며, 여성희망일터지원 본부는 취업설계사들을 일주일에 1번씩 교육과 컨설팅을 하고 있으며, 한부모가족 희망센터 사례관리자들은 전문교육기관으로부터 주기적으로 슈퍼비전을 받고 사업의 진행이나 대상자 관리방식을 수정하고 변화시키고 있다. 여성가장의 진정한 변화를 위해서는 여성가장대상에 대한 교육도 중요하지만, 서비스 공급인력들의 여성가장을 위한 최적의 서비스를 발굴, 개발, 연계하고 제공할 수 있는 전문가로서의 역량을 가지고 있어야 한다. 보다 효과적인 빈곤여성가장 지원인력으로 될 수 있도록 서비스 공급인력의 질적 수준의 확보가 중요하다.



V

서울시 빈곤여성가장을 위한 사회적
지원체계와 대책 모색

V. 서울시 빈곤여성가장을 위한 사회적 지원체계와 대책 모색

: 공무원과 기관종사자 설문조사를 중심으로

본 장은 앞서 사례분석을 통해 제시된 여성가장 탈빈곤의 효과성을 증진할 수 있는 방안이 서울시에 적용될 수 있는가에 대한 타당성을 검증해보기 위해 설문지 조사를 실시하였다. 설문지 조사는 빈곤여성 탈빈곤의 향후 사회적 지원체계와 대책을 탐색해 보기 위하여 빈곤여성가장을 대상으로 업무를 수행하고 있는 서울시 공무원(광역, 자치구 포함)과 민간사회복지기관 종사자를 대상으로 하였다. 빈곤여성가장 서비스 공급자들이 파악하고 있는 현재 여성가장 탈빈곤의 장애요인, 서비스 충족도, 향후 사회적 지원체계나 대책 마련에 대한 견해를 종합적으로 분석하면서 향후 서울시 빈곤여성의 탈빈곤을 위한 정책과제를 도출하였다.

1. 조사대상자 개요

25개 자치구 중 강남구와 강동구를 제외한 23개 자치구에서 총 142명이 설문 응답을 완료하였다. 조사대상자는 공무원 27.5%, 여성인력개발센터(여성발전센터 포함) 종사자 22.5%, 종합사회복지관 종사자 23.2%, 자활후견기관 종사자가 26.8% 등으로 집계되었다.

<표 V-1> 지역별 조사 대상자 분포

(단위 : 명(%))

구 분	빈도(%)	구 분	빈도(%)
종 로 구	6(4.2)	서 대 문 구	6(4.2)
중 구	4(2.8)	마 포 구	12(8.5)
용 산 구	9(6.3)	양 천 구	5(3.5)
성 동 구	3(2.1)	강 서 구	10(7.0)
광 진 구	10(7.0)	구 로 구	9(6.3)
동 대 문 구	5(3.5)	금 천 구	4(2.8)
중 량 구	6(4.2)	영 등 포 구	6(4.2)
성 북 구	8(5.6)	동 작 구	4(2.8)
강 북 구	5(3.5)	관 약 구	2(1.4)
도 봉 구	6(4.2)	서 초 구	1(0.7)
노 원 구	10(7.0)	송 파 구	4(2.8)
은 평 구	7(4.9)	합 계	142(100.0)

<표 V-2> 응답자의 기관별 분포

(단위 : 개(%))

구분	빈도(%)
공 무 원	39(27.5)
여성인력개발센터	32(22.5)
종합사회복지관	33(23.2)
자활후견기관	38(26.8)
합 계	142(100.0)

응답자의 인구학적 특성을 살펴보면, 성별은 여성이 83.1%로 대다수를 차지하였고, 남성이 16.9%로 나타났다. 연령은 22세부터 60세까지 분포하였으며, 평균 35.7세였다. 20대가 31.2%, 30대가 35.5%, 40대가 25.4%, 50대 이상이 8.0%의 비율을 보여, 20대와 30대가 과반 수 이상을 차지하였다.

최종학력은 고교 졸업이 4.2%, 전문대 졸업이 9.9%, 대학교 졸업이 62.7%, 대학원 재학/졸업이 23.2%로 나타나 대학교 졸업 이상의 고학력자들이 85% 이상이었다. 결혼상태는 미혼이 43.7%, 결혼이 54.9%로 결혼자의 비율이 약간 높았으며 기타는 1.4%로 나타났다.

<표 V-3> 응답자의 인구학적 특성

(단위 : 명(%))

구분		빈도(%)	구분		빈도(%)
성별	여성	118(83.1)	최종학력	고교 졸업	6(4.2)
	남성	24(16.9)		전문대 졸업	14(9.9)
연령 ¹⁾	평균(std.)/범위	35.7세(9.0)/ 22~60세		대학교 졸업	89(62.7)
	20~29세	43(31.2)		대학원 재학/졸업	33(23.2)
	30~39세	49(35.5)	결혼상태	미혼	62(43.7)
	40~49세	35(25.4)		결혼	78(54.9)
	50세이상	11(8.0)		기타	2(1.4)
합 계		142(100.0)			

¹⁾ 합계 138명

조사대상자의 빈곤층 여성관련 업무에 종사한 기간은 0.3년부터 30년까지 분포하였으며, 평균 4.3년이였다. 1년 이상 3년 미만인 경우가 31.9%로 가장 높은 비율을 차지하였으며, 7년 이상 10년 미만인 경우가 21.0%로 그 뒤를 이었다. 현재 소속기

관에 종사한 기간은 0.1년부터 28년까지 분포하였으며, 평균 4.5년으로 나타났다. 1년 이상 3년 미만인 경우가 33.8%로 가장 높은 비율을 차지하였으며, 7년 이상 10년 미만인 경우가 18.3%로 그 뒤를 이었다.

<표 V-4> 빈곤층 여성 관련 업무기간 및 현재 소속기관 종사기간

(단위 : 명(%))

구 분		빈도(%)
빈곤층 여성 관련 업무기간	평균(std.)/범위	4.3년(4.5)/0.3~30년
	1년미만	19(13.8)
	1~3년미만	44(31.9)
	3~5년미만	21(15.2)
	5~7년미만	16(11.6)
	7~10년미만	29(21.0)
	10년이상	9(6.5)
	합 계	138(100.0)
현재 소속기관 종사기간	평균(std.)/범위	4.5년(4.9)/0.1~28년
	1년미만	21(14.8)
	1~3년미만	48(33.8)
	3~5년미만	22(15.5)
	5~7년미만	12(8.5)
	7~10년미만	26(18.3)
	10년이상	13(9.2)
	합 계	142(100.0)

현재 담당하고 있는 업무 중 빈곤층 여성가장 지원과 관련된 업무가 차지하는 비중은 5%~100%의 분포를 보였으며, 평균 비중은 42.3%로 나타났다. 20% 이상 40% 미만인 경우가 33.3%로 가장 높은 비율을 차지하였고, 20% 미만인 경우가 20.3%로 그 뒤를 이었다. 80% 이상인 경우는 18.8%에 불과하였으며, 100%라는 응답은 9명(6.5%)으로 집계되었다.

<표 V-5> 응답자의 담당 업무와 빈곤층 여성가장 관련업무 비중

(단위 : 명(%))

구 분	빈도(%)
평균(std.)/범위	42.3%(29.4)/5~100%
20%미만	28(20.3)
20~40%미만	46(33.3)
40~60%미만	22(15.9)
60~80%미만	16(11.6)
80%이상	26(18.8)
합 계	138(100.0)

현재 응답자가 일하고 있는 지역에서 빈곤층 여성가장들을 위해 가장 많은 서비스를 제공하는 기관은 자활후견기관이라는 응답이 39.6%로 가장 높은 비율을 보였고, 종합사회복지관이라는 응답이 27.3%, 여성인력개발센터(여성발전센터 포함)라는 응답이 22.3%로 그 뒤를 이었다.

<표 V-6> 지역 내 빈곤층 여성가장을 위해 가장 많은 서비스를 제공하는 기관

(단위 : 개(%))

구 분	빈도(%)
종합사회복지관	38(27.3)
여성인력개발센터	31(22.3)
자활후견기관	55(39.6)
민간여성단체	4(2.9)
기 타	11(7.9)
합 계	139(100.0)

2. 조사결과

1) 빈곤층 여성가장을 위한 서비스 필요와 충분정도

(1) 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스의 필요 정도

현재 응답자가 일하고 있는 지역에서 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스의 필요 정도를 살펴보면, 일자리 제공이 평균 4.7점으로 가장 높게 나타났고,

아동양육 지원이 4.6점, 직업훈련과 자녀교육 지원이 각각 4.5점으로 그 뒤를 이었다. 이러한 결과를 통해 빈곤층 여성가장을 위해 제공되는 서비스 중 그 필요성이 높은 것은 일자리 제공, 아동양육 지원, 직업훈련, 자녀교육 지원이라는 사실을 확인할 수 있다. 특히 일자리 제공과 아동양육 지원에 대해서는 각각 ‘매우 필요하다’고 응답한 비율이 71.8%, 64.8%로 상당히 높게 나타나 여성가장의 생활에 있어서 중요한 두 개의 축을 반영하고 있다.

<표 V-7> 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스 필요 정도

(단위 : 명(%)/점)

구 분	전혀 필요치 않다	필요하지 않다	그저 그렇다	필요하다	매우 필요하다	평균(std.)
직업훈련	0(0.0)	0(0.0)	2(1.4)	66(46.5)	74(52.1)	4.5(0.5)
일자리 제공	0(0.0)	0(0.0)	1(0.7)	39(27.5)	102(71.8)	4.7(0.5)
자녀교육 지원	0(0.0)	0(0.0)	3(2.1)	61(43.3)	77(54.6)	4.5(0.5)
아동양육 지원	0(0.0)	0(0.0)	4(2.8)	46(32.4)	92(64.8)	4.6(0.5)
생활비 지원	0(0.0)	2(1.4)	27(19.1)	66(46.8)	46(32.6)	4.1(0.8)
주거 지원	0(0.0)	2(1.4)	28(19.9)	72(51.1)	39(27.7)	4.1(0.7)
의료서비스 지원	0(0.0)	2(1.4)	22(15.8)	77(55.4)	38(27.3)	4.1(0.7)
심리·정서적 지원 프로그램	0(0.0)	0(0.0)	10(7.1)	69(48.9)	62(44.0)	4.4(0.6)
필요로 하는 서비스 연계 프로그램	0(0.0)	0(0.0)	2(1.4)	76(54.3)	62(44.3)	4.4(0.5)

기관별 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스의 필요 정도의 차이를 검정해본 결과 심리·정서적 지원 프로그램에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 공무원의 평균은 4.2점, 기관종사자의 평균은 4.5점으로 나타나 기관종사자들이 심리·정서적 지원 프로그램의 필요 정도를 더 높게 인식하는 것으로 확인되었다.

<표 V-8> 기관별 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스 필요 정도 차이

(단위 : 명/점)

구 분		빈도	평균(std.)	t
직업훈련	공무원	39	4.5(0.6)	0.128
	기관종사자	102	4.5(0.5)	
일자리 제공	공무원	39	4.7(0.5)	-0.263
	기관종사자	102	4.7(0.5)	
자녀교육 지원	공무원	39	4.6(0.6)	0.577
	기관종사자	102	4.5(0.5)	
아동양육 지원	공무원	39	4.6(0.5)	-0.022
	기관종사자	102	4.6(0.6)	
생활비 지원	공무원	39	4.1(0.8)	-0.592
	기관종사자	102	4.1(0.7)	
주거 지원	공무원	39	4.1(0.7)	0.013
	기관종사자	102	4.1(0.8)	
의료서비스 지원	공무원	39	4.0(0.7)	-0.645
	기관종사자	102	4.1(0.7)	
심리·정서적 지원 프로그램	공무원	39	4.2(0.6)	-2.328*
	기관종사자	102	4.5(0.6)	
필요로 하는 서비스 연계 프로그램	공무원	39	4.4(0.5)	-0.299
	기관종사자	102	4.4(0.5)	

*p<.05

(2) 빈곤층 여성가장을 위해 제공되고 있는 서비스의 충분 정도

현재 응답자가 일하고 있는 지역에서 빈곤층 여성가장을 위해 제공되고 있는 서비스의 충분 정도를 살펴보면, 직업훈련과 아동양육 지원이 각각 3.5점으로 가장 높게 나타났으며, 일자리 제공과 자녀교육 지원이 각각 3.4점으로 그 뒤를 이었다.

<표 V-9> 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어 있는 서비스 충분 정도

(단위 : 명(%)/점)

구 분	전혀 제공되지 않는다	제공되지 않는다	그저 그렇다	제공된다	충분히 제공된다	평균(std.)
직업훈련	1(0.7)	9(6.3)	63(44.4)	61(43.0)	8(5.6)	3.5(0.7)
일자리 제공	1(0.7)	15(10.6)	62(43.7)	56(39.4)	9(5.6)	3.4(0.8)
자녀교육 지원	1(0.7)	15(10.6)	56(39.7)	63(44.7)	6(4.3)	3.4(0.8)
아동양육 지원	2(1.4)	15(10.6)	46(32.6)	63(44.7)	15(10.6)	3.5(0.9)
생활비 지원	3(2.1)	20(4.2)	62(44.0)	56(39.4)	0(0.0)	3.2(0.8)
주거 지원	7(5.0)	32(22.7)	73(51.8)	29(20.6)	0(0.0)	2.9(0.8)
의료서비스 지원	4(2.9)	28(20.0)	60(42.9)	46(32.9)	2(1.4)	3.1(0.8)
심리·정서적 지원 프로그램	0(0.0)	25(17.6)	57(40.1)	56(39.4)	4(2.8)	3.3(0.8)
필요로 하는 서비스 연계 프로그램	1(0.7)	20(14.2)	67(47.5)	51(36.2)	2(1.4)	3.2(0.7)

기관별 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스의 충분 정도의 차이를 검정해본 결과 직업훈련, 일자리 제공, 자녀교육 지원, 아동양육 지원에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 직업훈련의 경우 공무원의 평균은 3.2점, 기관종사자의 평균은 3.6점으로 나타나 기관종사자가 공무원에 비해 직업훈련 서비스를 더 충분히 제공하고 있는 것으로 확인되었다. 일자리 제공의 경우 공무원의 평균은 2.9점, 기관종사자의 평균은 3.6점으로 나타나 기관종사자가 공무원에 비해 일자리 제공 서비스를 더 활발하게 진행하고 있는 것으로 확인되었다. 자녀교육 지원의 경우 공무원의 평균은 3.6점, 기관종사자의 평균은 3.3점으로 나타나 공무원이 기관종사자에 비해 자녀교육 지원 서비스를 더 충분히 제공하고 있는 것으로 확인되었다. 아동양육 지원의 경우 공무원이 3.7점, 기관종사자가 3.5점으로 나타나 공무원이 기관종사자에 비해 아동양육 지원 서비스를 더 충분히 제공하고 있는 것으로 확인되었다.

이러한 결과를 통해 취업과 직접적으로 연관된 서비스는 기관종사자가, 자녀 교

육 및 양육과 관련된 서비스는 공무원이 더 충분히 제공하는 것으로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 V-10> 기관별 빈곤층 여성가장을 위해 제공되어야 할 서비스 충분 정도 차이

(단위 : 명/점)

구 분		빈도	평균(std.)	t
직업훈련	공무원	39	3.2(0.6)	-2.346*
	기관종사자	102	3.6(0.8)	
일자리 제공	공무원	39	2.9(0.6)	-5.153***
	기관종사자	102	3.6(0.8)	
자녀교육 지원	공무원	39	3.6(0.6)	2.540*
	기관종사자	102	3.3(0.8)	
아동양육 지원	공무원	39	3.7(0.7)	2.088*
	기관종사자	102	3.5(0.9)	
생활비 지원	공무원	39	3.1(0.9)	-1.322
	기관종사자	102	3.3(0.7)	
주거 지원	공무원	39	3.0(0.8)	1.130
	기관종사자	102	2.8(0.8)	
의료서비스 지원	공무원	39	3.2(0.9)	0.493
	기관종사자	102	3.1(0.8)	
심리·정서적 지원 프로그램	공무원	39	3.1(0.8)	-1.393
	기관종사자	102	3.3(0.8)	
필요로 하는 서비스 연계 프로그램	공무원	39	3.1(0.8)	-1.075
	기관종사자	102	3.3(0.7)	

*p<.05 ***p<.001

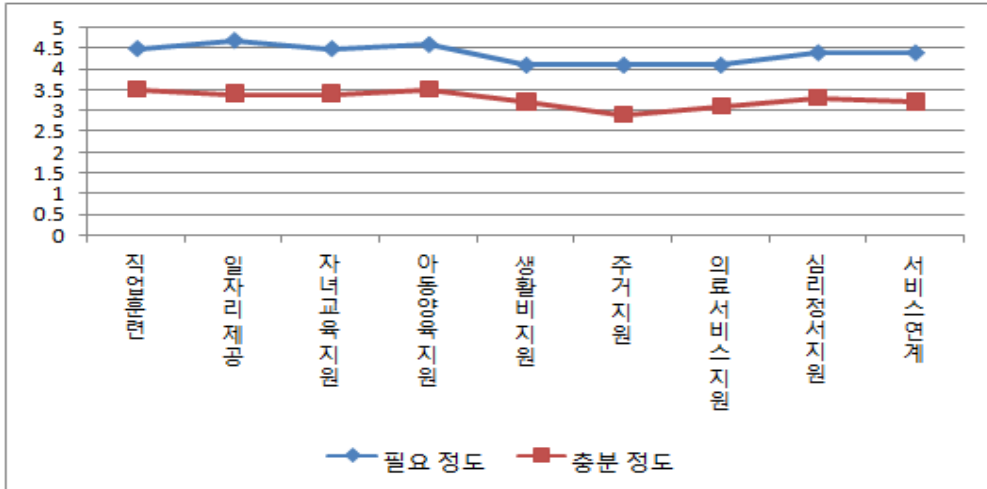
(3) 빈곤층 여성가장을 위한 서비스의 필요 정도와 충분 정도 비교

빈곤층 여성가장을 위해 제공되는 서비스 중 그 필요성이 높은 것은 일자리 제공, 아동양육 지원, 직업훈련, 자녀교육 지원이었는데, 이는 현재 비교적 잘 제공되고 있는 서비스와 일치하는 것으로 나타났다.

빈곤층 여성가장을 위해 제공되는 서비스의 필요 정도와 충분 정도 간 차이를 분석해본 결과 일자리 제공이 1.3점으로 가장 큰 차이를 보였으며, 주거지원이 1.2점, 필요로 하는 연계 프로그램이 1.2점으로 그 뒤를 이었다.

앞서 살펴본 바와 같이 필요 정도가 높은 항목과 충분 정도가 높은 항목이 일치하고 있기 때문에 필요 정도와 충분 정도 간 점수 차가 큰 항목이라고 해서 유의미한 개입 지점이라고 보는 것은 적절하지 못하다. 다만 일자리 제공의 경우 필요

성이 가장 높은 항목이었음에도 불구하고 충분 정도와 점수 차가 가장 크게 나타났으므로 중점적인 개입 전략을 세울 필요가 있다고 사료된다.



〈그림 V-1〉 빈곤층 여성가장을 위한 서비스 필요 정도와 충분 정도

2) 빈곤층 여성가장을 위한 업무 관련 협력정도

(1) 빈곤층 여성가장을 위한 민관 협력 및 네트워크 운영정도

지역사회의 빈곤층 여성가장을 위한 업무와 관련된 정부와 민간기관의 협력 수준을 살펴보면 ‘잘 이루어지지 않는 편이다’라는 응답이 62.7%로 과반 수 이상의 높은 비율을 차지하였으며, ‘잘 되는 편이다’라는 응답이 32.4%로 그 뒤를 이었다.

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 살펴보면, 평균이 2.4점으로 나타나 중간값인 2.5점에 다소 못 미쳤다. 이러한 결과는 정부와 민간기관의 협력이 잘 이루어지지 못하는 편으로 인식되고 있음을 시사하고 있다.

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 기관별 빈곤층 여성가장을 위한 업무와 관련된 정부와 민간기관의 협력 수준의 차이를 검정해본 결과, 공무원의 평균이 2.3점, 기관종사자의 평균이 2.4점이었으며, 통계적으로 유의미한 차이는 없으므로 확인되었다. 이러한 결과는 공무원과 기관종사자 모두 민관의 협력 수준이 다소 저조하다고 인식하고 있음을 시사하고 있다.

지역사회에서 빈곤층 여성가장을 위한 협력이나 네트워크 체계의 운영수준을 분석해 본 결과, 되고는 있으나 ‘부족한 편이다’라는 응답이 73.2%로 대다수를 차지하였으며, ‘전혀 없다’는 응답도 16.2%나 되는 것으로 나타났다.

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 살펴보면, 평균이 2.0점으로 나타나 중간값인 2.5점에 현저히 못 미쳤다. 이러한 결과는 빈곤층 여성가장을 위한 협력이나 네트워크 체계의 운영 수준이 저조하게 인식되고 있음을 시사하고 있다.

<표 V-11> 빈곤여성가장을 위한 공공민간 협력네트워크 현황

(단위 : 명(%)/점)

구분	업무와 관련된 정부와 민간 기관의 협력 수준	협력이나 네트워크체계의 운영수준
	빈도(%)	빈도(%)
전혀 없다	3(2.1)	23(16.2)
잘 이루어지지 않는다	89(62.7)	104(73.2)
잘 되고 있다	46(32.4)	14(9.9)
매우 잘 되고 있다	4(2.8)	1(0.7)
합 계	142(100.0)	142(100.0)
평균(std.)	2.4(0.6)	2.0(0.5)

(2) 지역복지협의체/복지네트워크와 빈곤층 여성가장을 위한 분과 설립여부

지역복지협의체나 복지네트워크에서 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과가 있다는 응답이 40.9%, 없다는 응답이 59.1%로 별도의 분과가 없는 경우가 과반 수 이상을 차지하였다. 지역복지협의체나 복지네트워크에서 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과가 있는 경우 현재 응답자가 소속된 기관이 그 별도의 분과에 참여하고 있다는 응답은 58.5%로 나타났다.

<표 V-12> 지역복지협의체/복지네트워크 내 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과 유무 및 소속기관 참여 여부

(단위 : 명(%))

구분		빈도(%)
지역복지협의체/복지네트워크에 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과 유무	있다	56(40.9)
	없다	81(59.1)
	합 계	137(100.0)
소속기관의 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과 참여 여부	그렇다	31(58.5)
	아니다	22(41.5)
	합 계	53(100.0)

3) 빈곤여성가장의 탈빈곤 장애요인

빈곤층 여성가장이 빈곤상황에서 벗어나기 어려운 이유를 살펴본 결과, ‘사회적으로 여성에게 열려있는 일자리들은 주로 저임금 직종이다’(4.6점)와 ‘자녀양육과의 병행으로 자유롭게 일하지 못한다’(4.6점)가 가장 큰 이유로 인식되고 있었다. 그 다음으로는 ‘집값, 물가상승이 벌어들이는 수입을 앞선다’(4.3점), ‘비정규직 노동형태에 몰려 있어 사회적 혜택에서 벗어나 있다’(4.3점), ‘교육수준이나 기술이 부족하다’(4.1점), ‘빈곤층 여성가장에 대한 사회적 지원이 미흡하다’(4.1점) 등이 주요한 이유로 꼽혔다. 복지병이나 복지 의존 심화 등으로 언급되어 왔던 빈곤여성가장의 ‘자립의지 부족’은 2.9점으로 가장 낮게 나타났는데, 이는 빈곤여성과 연관된 사회 복지업무를 담당하는 공무원이나 기관종사자 모두 빈곤여성가장이 개인적 의지가 부족하여 빈곤상황에 지속적으로 노출되고 있다고 보지는 않고 있음을 시사하고 있다.

<표 V-13> 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유

(단위 : 명(%)/점)

구 분	전혀 그렇지 않다	약간 그렇지 않다	그저 그렇다	약간 그렇다	매우 그렇다	평균(std.)
교육수준/기술부족	1(0.7)	4(2.8)	16(11.3)	78(54.9)	43(30.3)	4.1(0.8)
일자리 부족	1(0.7)	23(16.2)	26(18.3)	58(40.8)	34(23.9)	3.7(1.0)
저임금 직종 집중 분포	0(0.0)	1(0.7)	10(7.1)	35(24.8)	95(67.4)	4.6(0.7)
사회적 차별의식	0(0.0)	12(8.5)	30(21.3)	69(48.9)	30(21.3)	3.8(0.9)
자녀양육과의 병행 어려움	0(0.0)	1(0.7)	5(3.5)	42(29.8)	93(66.0)	4.6(0.6)
집값, 물가상승의 수입 압도	0(0.0)	3(2.1)	15(10.6)	59(41.8)	64(45.4)	4.3(0.7)
자활의지 부족	19(13.4)	39(27.5)	32(22.5)	40(28.2)	12(8.5)	2.9(1.2)
비정규직 노동형태 집중 분포	1(0.7)	2(1.4)	18(12.8)	51(36.2)	69(48.9)	4.3(0.8)
건강문제	5(3.5)	14(9.9)	51(36.2)	52(36.9)	19(13.5)	3.5(1.0)
사회적 지원 미흡	0(0.0)	3(2.1)	27(19.1)	63(44.7)	48(34.0)	4.1(0.8)

기관별 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유의 차이를 검정해본 결과, 빈곤층 여성가장의 건강문제와 사회적 지원이 미흡하다는 항목에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 건강문제의 경우 공무원의 평균은 3.2점, 기관종사자의 평균은 3.6점으로 나타나, 기관종사자가 공무원에 비해 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유로 건강문제를 더 심각하게 인식하고 있었다. 사회적 지원 미흡의 경우 공무원의 평균은 3.7점, 기관종사자의 평균은 4.3점으로 나타나, 기관종사자가 공무원에 비해 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유로 사회적 지원의 미흡을 더 심각하게 인식하고 있음이 확인되었다.

<표 V-14> 기관별 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 장애이유 차이

(단위 : 명/점)

구 분		빈도	평균(std.)	t
교육수준/기술부족	공무원	39	4.1(0.7)	0.141
	기관종사자	102	4.1(0.8)	
일자리 부족	공무원	39	3.9(0.9)	0.999
	기관종사자	102	3.7(0.1)	
저임금 직종 집중 분포	공무원	39	4.5(0.8)	-1.233
	기관종사자	102	4.6(0.6)	
사회적 차별의식	공무원	39	3.9(0.9)	0.366
	기관종사자	102	3.8(0.9)	
자녀양육과의 병행 어려움	공무원	39	4.5(0.7)	-1.307
	기관종사자	102	4.7(0.5)	
집값, 물가상승의 수입 압도	공무원	39	4.2(0.8)	-0.749
	기관종사자	102	4.3(0.7)	
자활의지 부족	공무원	39	2.9(0.1)	-0.376
	기관종사자	102	2.9(0.2)	
비정규직 노동형태 집중 분포	공무원	39	4.2(0.8)	-1.072
	기관종사자	102	4.4(0.8)	
건강문제	공무원	39	3.2(0.9)	-1.839+
	기관종사자	102	3.6(1.0)	
사회적 지원 미흡	공무원	39	3.7(0.8)	-3.826***
	기관종사자	102	4.3(0.7)	

†p<.1 ***p<.001

4) 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 지원 방안

(1) 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도

빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위해 필요한 사항을 살펴보면, 직업훈련동안 보육/양육서비스 등으로 가사부담을 최소화해야 한다는 응답이 4.6점으로 가장 높게 나타났으며, 직업훈련기간동안 생계비 지원으로 최소생활을 유지케 한다는 응답이 4.4점으로 그 뒤를 이었다.

연령별로 특화된 일자리에 초점을 맞춘 직업훈련(4.3점)과 개인별 취업전략 수립 및 취업단계별 필요 지원 제공(4.3점), 심라정서적 스트레스에 대한 상담서비스(4.3점) 역시 주요한 요인으로 인식되고 있었다.

<표 V-15> 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도

(단위 : 명(%)/점)

구 분	전혀 필요치 않다	필요하지 않은 편이다	그저 그렇다	필요한 편이다	매우 필요하다	평균(std.)
여성가장 적극적 발굴·연계	1(0.7)	1(0.7)	19(13.4)	69(48.6)	52(36.6)	4.2(0.7)
기업 수요조사에 맞춘 직업훈련프로그램	1(0.7)	1(0.7)	18(12.7)	79(55.6)	43(30.3)	4.1(0.7)
연령별 특화된 직업훈련	0(0.0)	1(0.7)	14(9.9)	72(50.7)	55(38.7)	4.3(0.7)
학력수준별 특화된 직업훈련	1(0.7)	5(3.5)	30(21.1)	66(46.5)	40(28.2)	4.0(0.8)
개인별 취업전략수립 및 지원제공	0(0.0)	0(0.0)	9(6.3)	82(57.7)	51(35.9)	4.3(0.6)
직업의식함양교육 병행	1(0.7)	3(2.1)	16(11.3)	67(47.2)	55(38.7)	4.2(0.8)
1년 정도의 직업훈련기간 확보	0(0.0)	5(3.5)	38(26.8)	51(35.9)	48(33.8)	4.0(0.9)
직업훈련기간동안 생계비 지원	0(0.0)	1(0.7)	10(7.0)	62(43.7)	69(48.6)	4.4(0.7)
직업훈련동안 가사보조서비스	0(0.0)	0(0.0)	4(2.8)	53(37.3)	85(59.9)	4.6(0.6)
심라정서적스트레스에 대한 상담서비스	0(0.0)	1(0.7)	14(9.9)	64(45.1)	63(44.4)	4.3(0.7)

기관별 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스의 필요 정도의 차이를 검정해본 결과, 정보가 부족한 여성가장 적극적 발굴연계, 기업 수요조사에 맞춘 직업훈련 프로그램, 개인별 취업전략 수립 및 지원 제공, 직업의식함양교육 병행, 직업훈련기간동안 생계비 지원, 심라·정서적 스트레스에 대한 상담서비스에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다.

정보가 부족한 여성가장 적극적 발굴연계의 경우 공무원의 평균이 3.9점, 기관종사자의 평균이 4.3점이었고, 기업 수요조사에 맞춘 직업훈련 프로그램의 경우 공무원의 평균이 4.0점, 기관종사자의 평균이 4.2점이었으며, 개인별 취업전략 수립 및 지원 제공의 경우 공무원의 평균이 4.2점, 기관종사자의 평균이 4.4점이었다. 직업의식함양교육 병행의 경우 공무원의 평균이 4.0점, 기관종사자의 평균이 4.3점이었으며, 직업훈련기간동안 생계비 지원의 경우 공무원이 4.2점, 기관종사자가 4.5점으로 나타났고, 심라·정서적 스트레스에 대한 상담서비스의 경우 공무원이 4.0점, 기관종사자가 4.5점으로 나타났다. 즉, 기관종사자가 공무원에 비해 여성가장 적극적 발굴연계, 기업 수요조사에 맞춘 직업훈련 프로그램, 개인별 취업전략 수립 및 지원 제공, 직업의식함양교육 병행, 직업훈련기간동안 생계비 지원, 심라·정서적 스트레스에 대한 상담서비스의 필요성을 더 높게 인식하고 있는 것으로 확인되었다.

전체 분석에서 필요성이 높게 나타난 직업훈련동안의 가사보조서비스, 연령별 특화된 직업훈련의 경우에는 공무원과 기관종사자 간 차이가 통계적 유의도에는 미치지 않으나 기관종사자가 보다 필요로 하는 경향성이 나타나고 있었다. 또한 전체 분석에서 필요성이 높게 나타난 직업훈련기간동안 생계비 지원, 개인별 취업전략 수립 및 지원제공, 심라·정서적 스트레스에 대한 상담서비스는 공무원과 기관종사자 간 유의한 차이를 보였다.

<표 V-16> 기관별 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도 차이

(단위 : 명/점)

구분		빈도	평균(std.)	t
여성가장 적극적 발굴·연계	공무원	39	3.9(0.9)	-3.040**
	기관종사자	102	4.3(0.6)	
기업 수요조사에 맞춘 직업훈련프로그램	공무원	39	4.0(0.8)	-1.830†
	기관종사자	102	4.2(0.7)	
연령별 특화된 직업훈련	공무원	39	4.2(0.6)	-0.786
	기관종사자	102	4.3(0.7)	
학력수준별 특화된 직업훈련	공무원	39	4.0(0.8)	-0.038
	기관종사자	102	4.0(0.9)	
개인별 취업전략수립 및 지원제공	공무원	39	4.2(0.6)	-1.831†
	기관종사자	102	4.4(0.6)	
직업의식함양교육 병행	공무원	39	4.0(0.8)	-2.526*
	기관종사자	102	4.3(0.7)	
1년 정도의 직업훈련기간 확보	공무원	39	4.0(0.9)	-0.374
	기관종사자	102	4.0(0.9)	
직업훈련기간동안 생계비 지원	공무원	39	4.2(0.7)	-2.267*
	기관종사자	102	4.5(0.6)	
직업훈련동안 가사보조서비스	공무원	39	4.5(0.6)	-1.068
	기관종사자	102	4.6(0.6)	
심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스	공무원	39	4.0(0.7)	-4.396***
	기관종사자	102	4.5(0.6)	

†p<.1 *p<.05 **<p.01 ***p<.001

(2) 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 충분 정도

현재 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스의 충분 정도를 살펴보면, 여성들의 직업의식을 높일 수 있는 의식함양교육을 병행한다는 응답이 3.4점으로 가장 높게 나타났으며, 지역에 일을 할 의사는 있으나 정보가 부족한 빈곤 여성가장들을 적극적으로 발굴·연계하고 있다는 응답과 여성가장의 심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스를 제공한다는 응답이 각각 3.3점, 연령별로 특화된 일자리 초점을 맞춘 직업훈련을 실시하고 있다는 응답이 3.0점으로 그 뒤를 이었다.

<표 V-17> 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 충분 정도

(단위 : 명(%)/점)

구 분	전혀 하지 않는다	하지 않는 편이다	그저 그렇다	하는 편이다	매우 잘하고 있다	평균(std.)
여성가장 적극적 발굴연계	2(1.4)	21(14.8)	58(40.8)	54(38.0)	7(4.9)	3.3(0.8)
기업 수요조사에 맞춘 직업훈련프로그램	15(10.6)	34(23.9)	56(39.4)	36(25.4)	1(0.7)	2.8(1.0)
연령별 특화된 직업훈련	6(4.2)	37(26.1)	59(41.5)	37(26.1)	3(2.1)	3.0(0.9)
학력수준별 특화된 직업훈련	14(9.9)	43(30.3)	66(46.5)	16(11.3)	3(2.1)	2.7(0.9)
개인별 취업전략수립 및 지원제공	11(7.8)	35(24.8)	62(44.0)	31(22.0)	2(1.4)	2.8(0.9)
직업의식함양교육 병행	3(2.1)	22(15.5)	42(29.6)	68(47.9)	7(4.9)	3.4(0.9)
1년 정도의 직업훈련기간 확보	24(16.9)	45(31.7)	53(37.3)	17(12.0)	3(2.1)	2.5(1.0)
직업훈련기간동안 생계비 지원	22(15.5)	35(24.6)	48(33.8)	33(23.2)	4(2.8)	2.7(1.1)
직업훈련동안 가사보조서비스	22(15.5)	37(26.1)	49(34.5)	31(21.8)	3(2.1)	2.7(1.0)
심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스	5(3.5)	17(12.0)	57(40.1)	53(37.3)	10(7.0)	3.3(0.9)

기관별 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스의 충분 정도의 차이를 검정해본 결과, 학력수준별 특화된 직업훈련, 개인별 취업전략 수립 및 지원 제공, 직업의식함양교육 병행, 직업훈련기간동안 생계비 지원, 심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다.

학력수준별 특화된 직업훈련의 경우 공무원의 평균이 2.4점, 기관종사자의 평균이 2.8점이었고, 개인별 취업전략 수립 및 지원 제공의 경우 공무원의 평균이 2.4점, 기관종사자의 평균이 3.0점이었으며, 직업의식함양교육 병행의 경우 공무원의 평균이 2.9점, 기관종사자의 평균이 3.6점으로 나타났다. 직업훈련기간동안 생계비 지원의 경우 공무원의 평균이 2.5점, 기관종사자의 평균이 2.8점이었으며, 심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스의 경우 공무원의 평균이 2.8점, 기관종사자의 평균이 3.5점으로 나타났다. 즉, 기관종사자가 공무원에 비해 학력수준별 특화된 직업훈

련, 개인별 취업전략 수립 및 지원, 직업의식함양교육 병행, 직업훈련기간동안 생계비 지원, 심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스를 더 많이 제공하고 있다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 V-18〉 기관별 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스
충분 정도 차이

(단위 : 명/점)

구 분		빈도	평균(std.)	t
여성가장 적극적 발굴·연계	공무원	39	3.1(0.7)	-1.616
	기관종사자	102	3.4(0.9)	
기업 수요조사에 맞춘 직업훈련프로그램	공무원	39	2.7(0.9)	-0.892
	기관종사자	102	2.9(1.0)	
연령별 특화된 직업훈련	공무원	39	2.8(0.8)	-1.517
	기관종사자	102	3.0(0.9)	
학력수준별 특화된 직업훈련	공무원	39	2.4(0.9)	-2.029*
	기관종사자	102	2.8(0.9)	
개인별 취업전략수립 및 지원제공	공무원	39	2.4(0.9)	-3.727***
	기관종사자	102	3.0(0.9)	
직업의식함양교육 병행	공무원	39	2.9(1.0)	-3.959***
	기관종사자	102	3.6(0.8)	
1년 정도의 직업훈련기간 확보	공무원	39	2.5(0.9)	-0.366
	기관종사자	102	2.5(1.0)	
직업훈련기간동안 생계비 지원	공무원	39	2.5(1.0)	-1.673+
	기관종사자	102	2.8(1.1)	
직업훈련동안 가사보조서비스	공무원	39	2.6(1.0)	-0.327
	기관종사자	102	2.7(1.1)	
심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스	공무원	39	2.8(0.9)	-4.605***
	기관종사자	102	3.5(0.8)	

†p<.1 *p<.05 ***p<.001

(3) 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스의 필요 정도와 충분 정도 격차

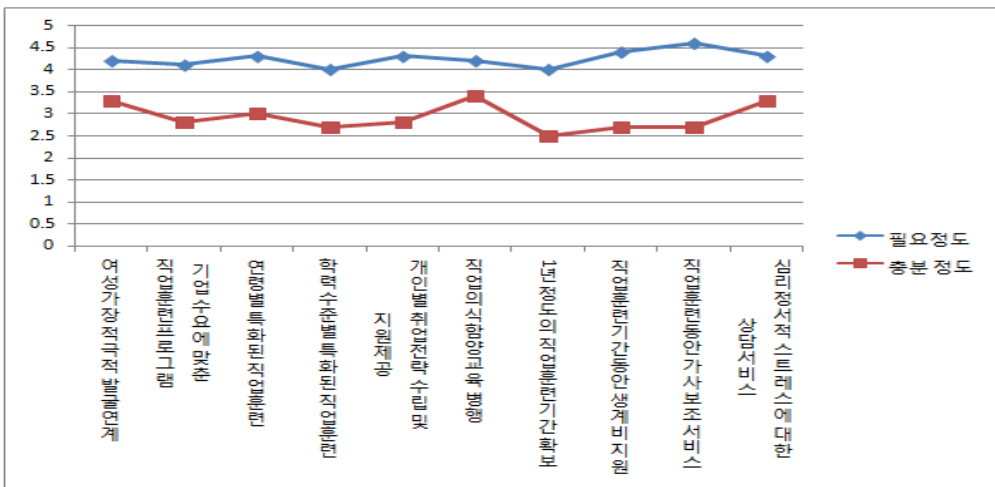
빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스의 필요 정도와 충분 정도를 비교해보면, 필요 정도가 높게 나타난 항목과 충분 정도가 높은 항목 간 차이가 있었다.

필요 정도가 높게 나타난 항목은 ‘직업훈련기간동안 보육/양육서비스 등으로 가사부담을 최소화해야 한다’, ‘직업훈련기간동안 생계비 지원으로 최소생활을 유지케 한다’, ‘개인별 취업전략 수립 및 취업단계별 필요한 지원을 제공한다’인데, 충분 정도가 높은 항목은 ‘여성들의 직업의식을 높일 수 있는 의식함양교육을 병행한다’, ‘지역에 일을 할 의사는 있으나 정보가 부족한 빈곤여성가장들을 적극적으로 발굴, 연계하고 있다’로 나타났다.

필요 정도와 충분 정도가 모두 높게 나타난 항목은 ‘연령별로 특화된 일자리에 초점을 맞춘 직업훈련을 실시한다’와 ‘심리·정서적 스트레스에 대한 상담서비스를 제공한다’였다.

빈곤층 여성가장을 위해 제공되는 서비스의 필요 정도와 충분 정도의 차이를 분석해본 결과, 직업훈련기간동안 보육/양육서비스 등으로 가사부담 최소화 항목이 1.9점으로 가장 큰 차이를 보였고, 직업훈련기간동안 생계비 지원이 1.7점, 개인별 취업전략 수립 및 필요한 지원 제공이 1.5점, 1년 정도의 직업훈련기간 확보로 교육수준 향상이 1.5점으로 그 뒤를 이었다. 앞의 세 가지 항목은 모두 필요 정도에서 1위, 2위, 3위를 차지한 것이다.

이러한 결과는 직업훈련기간동안의 가사보조서비스, 생계비 지원, 개인별 취업전략 수립 및 필요한 지원 제공이 그 필요성이 높음에도 불구하고 실제로 잘 제공되지 못하고 있다는 점을 시사하고 있다.



<그림 V-2> 빈곤층 여성가장의 성공적 취업 및 창업을 위한 서비스 필요 정도와 충분 정도 차이

5) 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위한 향후 정책대안

(1) 빈곤층 여성가장 탈빈곤을 위해 우선적으로 해결해야 할 과제

빈곤층 여성가장 탈빈곤을 위해 가장 우선적으로 해결해야 할 과제를 살펴보면, 1순위에서는 개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계가 28.2%로 가장 높은 비율을 차지하였고, 직업훈련 중 가사/자녀양육 부담 최소화가 17.6%, 직업훈련 중 생계비 확보가 16.9%로 그 뒤를 이었다. 2순위에서는 직업훈련 중 가사/자녀양육 부담 최소화가 38.3%로 가장 높은 비율을 보였으며, 직업훈련 중 생계비 확보가 26.2%로 그 뒤를 이었다.

이러한 결과를 통해 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위해 가장 우선적으로 해결해야 할 과제는 개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계, 직업훈련 중 가사/자녀양육 부담 최소화, 직업훈련 중 생계비 확보라는 사실을 확인할 수 있다.

<표 V-19> 빈곤층 여성가장 탈빈곤을 위해 우선적으로 해결해야 할 과제

(단위 : 명(%))

구 분	1순위	2순위
	빈도(%)	빈도(%)
기업수요 맞춤형 직업훈련 개발	18(12.7)	3(2.1)
개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계	40(28.2)	17(12.1)
연령별/학력수준별 맞춤형 직업훈련 개발	21(14.8)	11(7.8)
직업훈련 중 생계비 확보	24(16.9)	37(26.2)
직업훈련 중 가사/자녀양육 부담 최소화	25(17.6)	54(38.3)
의식교육과 자신감 회복	14(9.9)	19(13.5)
합 계	142(100.0)	141(100.0)

기관별 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위해 우선적으로 해결해야 할 과제의 차이를 검정해본 결과, 공무원과 기관종사자 모두 개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계를 우선적 해결 과제 1순위(각각 41.0%, 23.5%)로 선택한 비율이 가장 높았다. 공무원의 경우 기업수요 맞춤형 직업훈련 개발(20.5%), 연령별/학력수준별 맞춤형 직업훈련 개발(12.8%), 직업훈련 중 가사/자녀양육 부담 최소화(12.8%)가 그 뒤를 이었다. 기관종사자의 경우 직업훈련 중 생계비 확보(19.6%), 직업훈련 중 가사/자녀

양육 부담 최소화(19.6%)가 그 뒤를 이었다.

공무원은 기관종사자에 비해 기업수요 맞춤형 직업훈련 개발(각각 20.5%, 9.8%)과 개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계(각각 41.0%, 23.5%)의 비율이 상대적으로 높았으며, 기관종사자는 공무원에 비해 연령별/학력수준별 맞춤형 직업훈련(각각 12.8%, 15.7%), 직업훈련 중 생계비 확보(각각 7.7%, 19.6%), 직업훈련 중 가사/자녀 양육 부담 최소화(각각 12.8%, 19.6%), 의식교육과 자신감 회복(각각 5.1%, 11.8%)의 비율이 다소 높게 나타났다.

2순위를 살펴보면, 공무원과 기관종사자 모두 직업훈련 중 가사/자녀양육 부담 최소화(각각 42.1%, 36.3%)를 선택한 비율이 가장 높게 나타났고, 직업훈련 중 생계비 확보(각각 39.5%, 21.6%)가 그 뒤를 이었다. 단순 수치만 비교할 경우 두 항목 모두 공무원이 기관종사자에 비해 다소 높은 비율을 보이거나 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타났다.

<표 V-20> 기관별 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위해 우선적으로 해결해야 할 과제 (1순위, 2순위) 차이

(단위 : 명(%))

구분	1순위			2순위		
	공무원	기관종사자	합계	공무원	기관종사자	합계
기업수요 맞춤형 직업훈련 개발	8(20.5)	10(9.8)	18(12.8)	0(0.0)	3(2.9)	3(2.1)
개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계	16(41.0)	24(23.5)	40(28.4)	3(7.9)	14(13.7)	17(12.1)
연령별/학력수준별 맞춤형 직업훈련 개발	5(12.8)	16(15.7)	21(14.9)	1(2.6)	10(9.8)	11(7.9)
직업훈련 중 생계비 확보	3(7.7)	20(19.6)	23(16.3)	15(39.5)	22(21.6)	37(26.4)
직업훈련 중 가사 및 자녀양육 부담 최소화	5(12.8)	20(19.6)	25(17.7)	16(42.1)	37(36.3)	53(37.9)
의식교육과 자신감 회복	2(5.1)	12(11.8)	14(9.9)	3(7.9)	16(15.7)	19(13.6)
합계	39(100.0)	102(100.0)	141(100.0)	38(100.0)	102(100.0)	140(100.0)
	$\chi^2=10.174$ p=0.070			$\chi^2=8.551$ p=0.128		

(2) 직업훈련 후 취업연계, 취업 이후 사후관리지원 전담인력 추가 효과성

직업훈련 후 취업연계나 취업 이후 사후관리지원을 전담하는 인력이 추가될 경우 빈곤층 여성가장 취업지원 업무효과의 향상에 대한 응답을 살펴보면, 비용대비 효과가 있을 것이라는 의견이 45.1%로 가장 높은 비율을 보였으며, 매우 효과가 있을 것이라는 의견이 24.6%로 그 뒤를 이어, 약 70%의 응답자가 효과성을 인정하는 것으로 나타났다.

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 살펴보면, 평균이 2.9점으로 나타나 중간값인 2.5점보다 높게 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 직업훈련 후 취업연계, 취업 이후 사후관리지원 전담인력 추가의 비용대비 효과에 비교적 긍정적으로 인식하고 있음을 시사하고 있다.

<표 V-21> 직업훈련 후 취업연계, 취업 이후 사후관리지원 전담인력 추가 효과성

(단위 : 명(%)/점)

구 분	빈도(%)
평균(std.)	2.9(0.8)
업무효과가 없을 것이다	1(0.7)
업무효과는 높아지나, 비용대비 효과적이지 않다	42(29.6)
비용대비 효과가 있을 것이다	64(45.1)
매우 효과가 있을 것이다	35(24.6)
합 계	142(100.0)

(3) 빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도 도입 효과성

빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도의 도입이 여성가장의 탈빈곤에 효과적인가에 대한 응답을 살펴보면, 매우 효과가 있다는 의견이 31.0%로 가장 높은 비율을 차지하였고, 비용대비 효과가 있다는 의견이 28.2%로 그 뒤를 이어, 약 60%의 응답자가 사례관리의 효과성을 인정하는 것으로 나타났다.

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 살펴보면, 평균이 3.2점으로 나타나 중간값인 2.5점보다 현저히 높게 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 종합적인 사례관리제도 도입의 효과성에 대해 긍정적으로 인식하고 있음을 시사하고 있다.

<표 V-22> 빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도 도입 효과성

(단위 : 명(%)/점)

구 분	빈도(%)
평균(std.) ¹⁾	3.2(1.1)
효과가 그다지 크지 않다	7(4.9)
효과는 있으나, 비용대비 효과적이지 않다	35(24.6)
비용대비 효과가 있다	40(28.2)
매우 효과가 있다	44(31.0)
잘 모르겠다	16(11.3)
합 계	142(100.0)

¹⁾ '잘 모르겠다'는 응답 제외 후 분석

기관별 빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도 도입의 효과성에 대한 인식의 차이를 검정해본 결과, 공무원의 평균이 2.5점, 기관종사자의 평균이 3.2점으로 나타나 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 이러한 결과를 통해 기관종사자가 공무원에 비해 종합적인 사례관리제도의 효과성에 대해 더 긍정적으로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

<표 V-23> 기관별 빈곤층 여성가장을 위한 종합적인 사례관리제도 도입 효과성 인식 차이

(단위 : 명/점)

구 분		빈도	평균(std.)	t
종합적인 사례관리제도 도입 효과성	공무원	39	2.5(0.9)	-3.835***
	기관종사자	102	3.2(0.9)	

***p<.001

(4) 빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 효율적인 방안

빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 보다 효율적인 방안을 살펴보면, 기관 내 빈곤층 여성가장을 위한 지원사업 강화가 73.2%로 나타나, 독립적인 기관을 설치하자는 응답(26.8%)에 비해 현저히 높은 비율을 보였다.

<표 V-24> 빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 효율적인 방안

(단위 : 명(%))

구 분	빈도(%)
빈곤층 여성가장을 위한 특화된 독립기관 설치	38(26.8)
기관 내 빈곤층 여성가장을 위한 지원사업 강화	104(73.2)
합 계	142(100.0)

기관별 빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 효율적인 방안에 대한 인식의 차이를 검정해본 결과, $p < .1$ 수준에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 즉, 기관종사자(77.5%)가 공무원(61.5%)에 비해 기관 내 빈곤층 여성가장을 위한 지원사업 강화를 선호하는 비율이 높은 것으로 나타났다.

<표 V-25> 기관별 빈곤층 여성가장의 복합적 문제에 대처하기 위한 효율적인 방안 인식 차이

(단위 : 명(%))

구 분	공무원	기관종사자	합 계
빈곤층 여성가장을 위한 특화된 독립기관 설치	15(38.5)	23(22.5)	38(27.0)
기관 내 빈곤층 여성가장을 위한 지원사업 강화	24(61.5)	79(77.5)	103(73.0)
합 계	39(100.0)	102(100.0)	141(100.0)

$\chi^2=3.629$ $p=0.057$

(5) 빈곤층 여성가장의 삶의 질 증진요인과 자존감 회복 프로그램

① 삶의 질 증진

빈곤층 여성가장의 삶의 질 증진에 가장 크게 영향을 미치는 요인을 살펴보면, 1순위의 경우 안정적 일자리 확보가 76.6%로 절대 우위를 차지하였으며, 자존감 증진이 14.9%로 그 뒤를 이었다. 2순위의 경우 자존감 증진이 36.2%, 안정적 일자리 확보가 15.9%로 나타났다. 이러한 결과를 통해 빈곤층 여성가장의 삶의 질 증진에 가장 크게 영향을 미치는 요인은 안정적 일자리 확보와 자존감 증진으로 인식되고 있음을 확인할 수 있다.

<표 V-26> 빈곤층 여성가장의 삶의 질 증진에 영향을 미치는 요인

(단위 : 명(%))

구 분	1순위	2순위
	빈도(%)	빈도(%)
안정적 일자리 확보	108(76.6)	22(15.9)
자녀의 성공	5(3.5)	25(18.1)
결혼과 새로운 가족 형성	2(1.4)	8(5.8)
좋은 주변 동료, 친구관계	1(0.7)	12(8.7)
자존감 증진	21(14.9)	50(36.2)
사회적 편견이 없어지는 것	4(2.8)	21(15.2)
합 계	141(100.0)	138(100.0)

② 빈곤층 여성가장의 장기적 탈빈곤을 위한 자존감 회복 프로그램

빈곤층 여성가장의 장기적 탈빈곤을 위해 직업훈련이나 고용 등에 앞서 자긍심이나 자존감이 회복되도록 일정기간 교육이나 상담 및 치유 프로그램을 제공하는 것에 대한 의견을 살펴보면, 매우 동의한다는 응답이 60.6%로 가장 높은 비율을 보였으며, 동의하는 편이라는 응답이 35.2%로 그 뒤를 이어 전체 동의자의 비율이 95%를 상회하는 것으로 나타났다.

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 살펴보면, 평균이 3.6점으로 나타나 중간값인 2.5점보다 현저히 높게 나타났다. 이러한 결과는 응답자들이 직업훈련이나 고용 등에 앞서 자존감 회복 프로그램을 제공하는 것에 대해 긍정적으로 인식하고 있음을 시사하고 있다.

<표 V-27> 빈곤층 여성가장의 직업훈련전 자존감 회복 프로그램 우선 제공 필요성

(단위 : 명(%)/점)

구 분	빈도(%)
평균(std.)	3.6(0.6)
전혀 동의하지 않는다	0(0.0)
동의하지 않는 편이다	6(4.2)
동의하는 편이다	50(35.2)
매우 동의한다	86(60.6)
합 계	142(100.0)

응답을 4점 척도의 연속변수로 간주하여 기관별 자존감 회복 프로그램 선제공에 대한 인식의 차이를 검정해본 결과, 공무원의 평균이 3.4점, 기관종사자의 평균이

3.6점으로 나타났으며, $p < .1$ 수준에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 이러한 결과를 통해 기관종사자가 공무원에 비해 자존감 회복 프로그램의 선제공에 대해 더 긍정적으로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 V-28〉 기관별 빈곤층 여성가장의 장기적 탈빈곤을 위한 자존감 회복 프로그램 선제공 인식 차이

(단위 : 명/점)

구 분		빈도	평균	t
자존감 회복 프로그램 선제공	공무원	39	3.4(0.5)	-1.684†
	기관종사자	102	3.6(0.6)	

† $p < .1$

3. 요약 및 시사점

본 연구는 주로 여성가장의 복지욕구에 대한 실태조사를 중심으로 한 기존연구들과 달리 보다 적극적인 탈빈곤 대안을 찾아보기 위하여 서울시에서 빈곤여성가장을 대상으로 서비스 공급자로서 역할을 하고 있는 담당인력을 대상으로 사회적 지원체계와 대응방안을 조사하였다. 주요 조사결과를 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 빈곤여성가장을 위해 지원이 되어야 할 서비스로는 일자리제공, 아동양육 및 교육, 생계비 지원, 주거지원, 의료서비스 지원, 심리정서적 지원, 서비스 연계 등 모두 필요성이 높은 것으로 지적되었으며, 이중에서도 특히 일자리제공과 아동양육의 필요성이 가장 높게 나타났다. 반면 지역사회내 서비스 충족도는 모든 항목에서 공통적으로 많이 부족한 것으로 나타났으며, 주거지원의 충족도가 가장 낮게 나타났다. 주목할만한 것은 여성가장을 위해 가장 필요하다고 지적한 항목인 일자리와 아동양육에서 서비스 필요-충족도간 가장 크게 나타난 것으로 여성가장의 탈빈곤을 위해서 중점적으로 관리해야 할 부분으로 보인다.

둘째, 빈곤층 여성가장을 위한 민관협력 및 네트워크 운영정도에서는 70% 정도가 ‘잘 이루어지지 않는다’고 보고 있는 것으로 나타나, 서울시 여성가장을 위한 민관 협력체계의 정비와 민간 사회복지기관간 네트워크 구성을 위한 추가적 노력이 필요한 것으로 보인다.

셋째, 빈곤여성가장의 탈빈곤 장애요인에 대한 조사에서는 여성들 중심으로 발생하고 있는 저임금과 자녀양육 병행의 이중부담을 가장 심각한 원인으로 지적하고 있었다. 이외에도 물가 및 주거비 문제, 비정규직화 등이 장애요인으로 지적되었으

며 여성가장의 자립의지 부족은 빈곤화의 원인은 아니라는 인식이 지배적이었다. ‘사회적 지원의 미흡’에 있어서는 공무원과 민간종사자간 차이가 현저히 나타났는데, 민간종사자들이 여성가장 탈빈곤 장애요인으로 사회적 지원의 미흡을 지적하는 비율이 공무원보다 훨씬 높았다.

넷째, 여성가장의 성공적 취업/창업을 위한 서비스 지원방안에서는 직업훈련동안 보육 양육서비스 등으로 가사부담을 최소화해야 한다는 응답이 4.6(5점 기준)으로 가장 높았으며, 훈련기간중 생계비 지원, 연령별 특화된 일자리 직업훈련, 개인별 취업전략 수립, 심리정서적스트레스에 대한 상담서비스가 지원되어야 한다고 보고 있었다. 또 사회복지종사자는 여성가장의 발굴 및 연계, 직업훈련중 생계비 지원, 심리정서적 스트레스 관리 등에 대한 중요성을 공무원보다 훨씬 더 느끼고 있었다.

다섯째, 여성가장 탈빈곤 해결과제 중 직업훈련후 연계 및 사후 관리 지원을 위한 전담인력의 추가지원 필요성이나 효과성에 대해서는 70% 이상이 긍정적인 견해를 보였다. 또한 빈곤층 여성가장을 위한 종합 사례관리제도의 필요성에 대해서도 60% 이상이 도입을 주장하고 있었다. 향후 연계, 사후관리 및 사례관리 담당 전담 인력의 추가 논의가 되어야 할 것이다.

여섯째, 빈곤여성가장의 장기적 탈빈곤을 위한 상담 및 자존감 회복프로그램의 필요성은 95%의 조사대상자가 필요하다고 보는 것으로 나타났다. 직업훈련이나 교육에 앞서 상담이나 치유프로그램의 제공이 여성가장의 임파워먼트를 도모함으로써 장기적으로 탈빈곤에 효과가 있어서 선진국에서도 활용하고 있는 방식이다. 우리나라에도 상담이나 임파워먼트 프로그램이 진행되고 있으나 개별적으로 파편화 되어 진행되고 있는 바, 이에 대한 보완책이 마련되어야 할 것으로 보인다.

마지막으로, 연구결과에서 지속적으로 발견된 경향성은 여성가장을 직접 만나서 서비스를 제공하는 업무를 담당하는 민간 기관의 종사자들은 공무원에 비해서 일관되게 심리정서적 지원프로그램의 필요성을 보다 강조하고 있는 것으로 나타났다. 또 사회적 지원의 미흡에 대해서도 공무원보다는 민간기관 종사자들이 부정적인 견해가 높았다. 이와 같이 공무원과 민간 종사자간 차이의 원인에 대해서는 직접 조사결과에서 밝힐 수는 없었으나, 여성가장을 직접 현장에서 만나는 정도의 차이가 아닐까 추정된다. 보다 여성가장을 둘러싼 민관협력체계가 유기적으로 운영되고 지역사회내 빈곤여성가장에 대한 보다 ‘찾아가는 서비스’가 지향된다면 이와 같은 격차는 줄어들 수 있을 것으로 보인다.



VI 결론 및 제언

VI. 결론 및 제언

본 연구는 서울시 빈곤여성가장의 탈빈곤 잠재성에 따른 차별화된 접근을 통해 실효성 있는 탈빈곤정책 방안을 모색하는데 있었다. 이를 위하여 본 연구는 사회안전망 확충을 통해 기초생활을 영위할 수 있게 지원함으로써 빈곤의 심화나 가속화를 제어할 수 있도록 하는 소극적 의미의 탈빈곤정책과 취업/창업을 통해 자립적 생활을 할 수 있도록 지원하는 적극적 차원의 탈빈곤정책으로 구분하였다. 또한 본 연구는 빈곤여성가장에 대한 사회적 지원정책방안의 문제점을 중점적으로 살펴보면서 이에 대한 대책을 마련하고자 하였다. 구체적으로는 서울시 빈곤여성 지원 정책의 내용과 전달체계, 지원인력 서비스 제공방식 등을 검토하면서 문제점을 찾아보고, 국내외 여성가장 탈빈곤정책 사례를 분석하여 보다 효율적인 탈빈곤정책 방향을 모색해보았다.

본 장에서는 연구결과를 바탕으로 서울시에 거주하는 빈곤여성가장의 탈빈곤을 효율적으로 지원하기 위한 정책방안으로 전달체계와 서비스 공급인력, 제도적 지원망의 변화를 중심으로 살펴보도록 하겠다. 그동안 중앙정부는 물론 서울시 차원의 여성가장을 위한 정책적 지원이 있어왔으나, 정책의 전달이 분산적이고 개별적인 양상이었으며 기관간 연계나 네트워크 협력체계를 형성하려는 노력이 그다지 성공적이지 못한 것으로 평가되고 있어서 대책마련이 필요하다. 또한 궁극적으로 여성가장이 빈곤상황에서 벗어나기 위해서는 이미 많은 연구들에서 지적된 바와 같이 이들을 위한 사회적 안전망이 확충되어야 한다. 여성가장은 전반적 어려움은 소득 불안정과 생계비 부족, 자녀양육, 주거, 건강문제 등의 다양한 문제들이 복합적으로 얽혀 발생하고 있기 때문에 경제적 차원의 접근을 넘어서 보다 포괄적이고 종합적인 지원이 수반되어야 한다. 즉 빈곤여성가장을 둘러싼 사회환경적 차별성을 충분히 고려하여 이들 여성이 일과 가족을 함께 병행해나가면서 탈빈곤 상황을 지속시킬 수 있도록 하기 위해서는 사회안전망 확충을 통해 빈곤여성가장이 기본적으로 전반적 생활을 안정시켜 나갈 수 있는 기반을 제공해야 할 것이다.

따라서 빈곤여성가장의 탈빈곤은 단기적 접근과 중장기적 접근이 함께 모색되는 가운데 이루어질 수 있다. 이와 같은 정책방향성에 입각하여 본 장에서는 첫째, 빈곤여성가장의 탈빈곤을 보다 효율적으로 지원하기 위한 방안과, 둘째, 소득자녀양육주거건강심리정서적 지원을 포함한 사회안전망 확충 방안을 중심으로 제시하였다. 전자의 효율적 지원방안에서는 자치구 단위로 요구되는 민관협력 전달체계와

전담인력의 문제를 중심으로 한 부분과, 광역시 차원에서 요구되는 제도적 지지망을 나누어 살펴보고자 한다. 사회안전망 확충방안은 소득, 자녀양육, 주거, 건강, 심리정서적 지원방식으로 분류하였으며 내용적 측면에서 급여와 사회서비스 부분으로 구분하여 제시하였다.

여성가장 탈빈곤의 구체적인 정책방향과 세부과제를 정리하면 다음과 같다.

1. 빈곤여성가장 지원 효율화를 위한 지역단위(자치구) 민관협력 전달체계 구축

1) 지역단위(자치구) 민관협력 연계체계 구축

빈곤여성가장을 지원하기 위한 소득보장, 자녀양육지원, 주거지원, 의료지원 등의 서비스가 여러 부처에 의해서 시행되어 왔으나, 서비스가 개별적으로 제공되고 통합적으로 전달되지 못한 문제점이 노정되어 왔다. 서울시의 경우 여성가장에 대한 지원정책은 여성가족정책관 저출산대책 담당관이 총괄적인 책임을 맡고 있으며, 지원내용별로는 여성가족정책관내 여성정책담당관, 가족보육담당관, 복지건강국 사회과, 주택국, 복지건강국 등으로 분산되어 진행되고 있다. 자치구도 이와 비슷한 상황으로 여성가장지원 업무를 주민생활지원국 가정복지과(사회복지과)에서 담당하고 있으나, 지원내용별로 여러 부서에 걸쳐져 있다. 이와 같이 지원내용에 따라 부처별 분산되어 있고 책임주체가 다원화된 전달체계는 직접 서비스를 전달하는 기관이나 단체에도 그대로 적용되고 있다. 구체적으로 사회복지관은 주로 사회복지과를 중심으로 한 지원내용을 중심으로 사업이 진행되고 있고, 건강가정지원센터는 주로 여성가족부, 여성정책팀의 전달체계에 기반한 사업을 진행하고 있으며, 직업훈련과 고용연계를 주요 목표로 하는 여성인력개발센터는 주로 노동부, 여성가족부, 여성정책관의 전달체계에 기반한 사업을 진행하고 있다.

이와 같은 지원내용별로 분리된 전달체계는 빈곤여성가장이 탈빈곤을 해나가기 위해서는 여러 기관이나 단체를 접촉해나가야 하는 결과로 이어지고 있다. 여성가장들은 대부분 경제적 어려움, 주거, 아동양육, 취업의 어려움을 공통적으로 가지고 있으며 그들이 처한 개별적 상황에 의하여 보다 우선적으로, 혹은 보다 집중되게 지원받아야 하는 서비스가 다를 수 있다. 그럼에도 불구하고 빈곤여성가장은 공공부분의 전달체계의 편재에 따라 각기 해당사업을 진행하고 있는 개별 사회복지기

관이나 단체, 혹은 주민자치센터 등을 통해서 제공되는 서비스에 한해서 혜택을 받는 상황이었다. 즉 여성가장들은 그들이 접촉한 기관이나 단체가 제공할 수 있는 서비스의 한계나 범위를 벗어나는 부분에 대해서는 서비스를 제공받지 못하거나, 부분적 연계에 의해서 해결해야 하는 어려움에 겪어 왔다. 지역사회내 네트워크의 중요성은 그동안 지속적으로 강조되어 왔으나, 여성가장 지원사업은 지역단위 서비스 연계나 네트워크 협력체계의 구축에 있어서는 저소득층이라는 상위 범주에 의해 보편성으로 접근되면서 이들 가구의 특수한 복지욕구는 우선순위에서 제외되는 현실이다. 따라서 여성가장을 대상으로 한 탈빈곤 지원사업이 보다 성공적으로 지원되기 위해서는 빈곤여성가장 사업 연계에 초점을 둔 지역단위 민관협력 전달체계와 이를 실질적으로 현실속에서 이루어낼 연계, 사후관리 전담인력이 필요하다.

(1) 여성가장생활지원협의체

여성가장은 앞서 살펴본 바와 같이 고용과 일자리 중심의 탈빈곤정책은 즉각적으로 효과를 거둘 수 있으나 자녀양육 및 교육, 주택, 의료 등의 문제가 함께 해결될 때 지속적으로 자립을 유지해나갈 수 있다. 따라서 여성가장의 탈빈곤과 자립을 보다 효율적으로 지원하기 위해서는 지역단위의 민관협력체계를 기반으로 여성가장가구의 지원사업의 현재를 진단하고 미래를 대비할 수 있도록 지원하는 ‘여성가장생활지원협의체’ 구성이 필요하다. 설문지 조사결과에서도 나타난 바와 같이 현재 지역사회내 여성을 위한 민관 협력체계는 물론 민간기관간 네트워크도 활성화되어 있지 않은 상황으로, 개별 단위사업별로 여성가장 지원사업이 진행되고 있었다. 여성가장을 위한 통합적이고 종합적인 서비스 지원이 효율적으로 제공되기 위해서는 공공-민간, 민간-민간기관간 연계체계를 구축하는 것이 필요하다. 여성가장생활지원협의체는 이제까지 지역단위 네트워크 구축이나 연계체계내에서 주요의제로 다루어지지 못했던 여성가장 탈빈곤을 위한 지역단위 민관협력 협의의 구심체로서 위상을 갖는 것이 요구된다. 여성가장생활지원협의체는 지역적 특성, 지역내 기관분포에 따라 유연하게 구성되는 것이 필요하며, 사안에 따라 협의체를 운영하거나 분기별 의제 제기와 대처 방안을 함께 마련해나가는 구조를 정착하는 것이 필요하다.

(2) 라이프 코디네이터(Life Coordinator, 여성가장생활상담사): 가족정책과(가정복지과) 산하 여성가장생활안정지원사업으로 운영

여성가장은 경제적 어려움, 고용불안, 자녀양육, 주거, 만성질환 및 가족돌봄 부담, 심리정서적 스트레스 등 복합적이고 중층적인 문제를 안고 있어서,

여성가장에 대한 접근은 경제적 일자리 중심의 접근을 넘어서 보다 포괄적이고 종합적인 지원을 통하여 근본적인 삶의 변화를 이루어낼 수 있다. 따라서 개별 서비스의 제공방식보다는 2-3개 이상의 서비스가 연계, 혼합되는 과정을 거치게 되는데 이를 효과적으로 분배하고 조정하는 역할을 수행하는 서비스 인력이 보완된다면 보다 효과적인 지원방안이 될 것이다.

또한 여성가장은 사별, 이혼과 같은 초기 과도기 단계, 여성가장으로서 취업과 창업을 준비하면서 생계를 모색해나가는 2단계, 자녀들과 함께 가족생활을 안정시켜나가는 3단계 과정에 의해 구분되는데, 각 단계별로 특화된 욕구를 가지고 있다. 1단계에서는 오랜 기간 동안 1차적 생계부양자로서 정체감을 형성하지 못한 여성가장들이 생계부양자이자 가장으로서 자신의 자리를 찾아가기 위한 과정으로 대부분 심리적으로 불안정하고 아노미 상황에 놓여 있기 쉽다. 여성가장과 자녀를 위한 심리정서적 상담도 필요하며 이혼이나 이혼 이후의 삶을 계획하고 준비하기 위해서 필요로 하는 정보들, 예를 들면 이혼 법률 상담, 자녀양육문제, 신용불량이나 파산 절차 신청, 생계보호대상자 신청, 자녀 교육지 이전 등 개인별로 처한 상황에 따라 요구되는 일들을 처리해야 한다. 2단계 취업과 창업의 준비과정은 취업과 창업을 위한 정보가 필요하며 고용지원센터나 직업훈련기관 같은 전달체계로 제대로 연계되는 것이 요구된다. 많은 여성가장들은 이 단계에서 정보의 부족으로 고용, 취업, 창업의 어려움에 부딪치면서 좌절하는 경우가 많다. 취업이나 창업의 과정이 주변 사람들의 지엽적인 정보에 기초하기 보다는 자아탐색, 직업적성, 직업훈련 연계, 창업 아이템 선정 등에 대한 직업(취업) 상담의 제공은 여성가장들의 자립과 탈빈곤에 도움이 된다. 취업과 창업을 위해 어디서 시작할 것인가, 누구로부터(기관) 재정적 및 운영상의 도움을 받을 수 있을 것인가? 어떻게 실패 위험요소를 줄일 수 있을 것인가? 등에 대한 구체적이고 체계적인 직업상담과 전문가 컨설팅 과정을 거친 여성가장들은 탈빈곤이라는 목표에 보다 용이하게 도달할 수 있다. 3단계 가족생활의 안정 과정에서는 취업이나 창업 이후 지속적 관리 이외에도 심리정서적 프로그램의 연결이나 자녀양육을 위한 사회서비스, 아이돌보미 사업 등과의 연계 등이 확보되어야 한다.

그러나 정부 부처나 사업을 기준으로 개별 사회복지 기관이나 단체로 전달되는 서비스 전달체계에서는 지역사회내의 상당한 노력이 없이는 연계나 협력을 이뤄내기가 쉽지 않다. 따라서 여성가장의 탈빈곤을 보다 효율적으로 지원하기 위해서는 공공부문, 민간서비스 기관, 기업체간 협력이나 연계, 네트워크 활성화를 위해 체계를 넘나들며 전령으로서 뿐만 아니라 조정자 역할을 하는 전담인력을 통해 업무 효율화를 도모할 수 있다. 여성가장생활상담사로서 ‘라이프 코디네이터’는 여성가장

에게는 첫째, 지역사회에서 빈곤여성가장을 적극적으로 발굴하며, 둘째, 단계별로 요구되는 정보나 각종 사회서비스를 연계하는 일을 지원하며, 셋째, 공공부문과 민간 사회복지기관간의 협력이 필요한 사안에 대해서는 정보공유와 서비스 연계를 위한 촉진자로서 역할하며, 다섯째, 기업주에게는 맞춤형 인력을 제공하는 매개자로서의 역할을 수행함으로써 지역사회내 여성가장 탈빈곤을 지원하는 종합상담 및 서비스 조정자로서 위상을 갖는다.

여성가장생활상담사는 기존의 급여 제공이나 취업만을 강조한 방식으로는 탈빈곤이 가능하지 않다는 문제의식 속에서, 보다 종합적이고 지속적인 서비스 지원 및 관리 인력으로서 역할을 수행하게 된다. 여성가장생활상담사는 저소득층이나 여성가장을 위한 정책이나 사업들이 정부 부처→광역→자치구→민간사회복지기관이라는 (수직적) 전달체계를 통하여 수행되고 있으나 상호 분절적, 개별적 서비스 제공이라는 문제점을 보완할 수 있도록, 개별 서비스들을 수평적으로 연계시켜서 여성가장의 탈빈곤을 위해 종합적인 서비스 지원이 가능하도록 한다는데 의의가 있다.

또한 여성가장생활상담사는 여성가장의 관점으로 보면 지역사회내 빈곤여성가장 발굴, 직업상담 및 연계, 취업 지원, 사회서비스 연계, 사후관리 등이 지속적으로 이루어질 수 있도록 지원해주는 시스템으로서 의미가 있다. 전달체계상 여성가장생활상담사는 자치구별로 배치하는 방안이 바람직해보이며, 지역사회 규모나 현황에 따라 권역별 배치도 고려해볼 수 있다. 자치구별로는 구청 가정복지과(여성정책과) 산하 여성가장생활안정지원사업의 운영팀제이거나 지역의 대표적인 여성가장지원 기관에 위탁하는 방식으로 운영할 수 있다. 조직내부 구성은 팀장 1인, 팀원 3인이 활동의 민첩성과 일상적 협의구조가 원활한 기본 단위로 보인다.

2) 광역단위 제도적 지지체계 구축-여성가장지원서비스 전문관리기관 운영

광역단위에서는 자치구 공공부문, 민간부문, 연계체계로 운영되는 여성가장지원 사업이나 서비스 제공인력에 대한 전반적인 관리와 제도적 지지체계를 구축하는 것이 필요하다. 여성가장을 위한 탈빈곤정책이 효과를 거두기 위해서는 여성가장 지원사업에 종사하고 있는 서비스 제공자들의 전문성을 강화할 수 있는 교육이나 여성가장을 대상으로 한 임파워먼트 교육이 필요하다. 이외에도 지역단위에서 활동하게 될 여성가장생활상담사에 대한 지도, 관리, 감독 기능을 담당하는 것이 필요하며, 광역단위 종합정보망 연계 및 업데이트 업무 등을 통한 인프라 구조가 확보되어야 한다. 여성가장 지원을 위한 전반적 교육과 인력관리, 인프라 구축은 지역단위 자치구별로 실행하게 하는 것 보다는 광역단위에서 전문관리기관에 의해서 전문적으로 운영하는 것이 보다 효율성이 있다.

(1) 전문교육팀

① 여성가장 서비스 제공자 교육 강화: 공무원, 사회복지기관종사자, 취업/창업종사자 여성가장의 상황을 개선하고 궁극적으로 탈빈곤을 지향해가기 위해서는 여성가장을 대상으로 한 교육도 중요하지만, 여성가장을 지원하는 인력에 대한 전문성 확보를 위한 교육을 강화하는 것이 필요하다. 앞서 연구결과에서 나타난 바와 같이 각 개별기관은 전문성 확보를 위하여 전문가 집단 컨설팅, 사례관리 전문교육, 연계 활성화 및 증진을 위한 교육, 자조그룹 운영교육 등을 주기적으로 받고 있었으며, 여성가장의 특수성을 이해할 수 있는 별도의 교육도 받고 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 서비스공급자를 대상으로 한 전문성 강화 교육은 여성가장을 위한 최적의 서비스 개발하고 이를 프로그램 혹은 사업화할 수 있는 역량으로 표출된다. 따라서 서비스 공급인력의 질적 수준의 향상과 전문성 증진을 위한 교육을 개별 기관이나 단체에서 시행하기 보다는 광역단위 전문교육팀에 의해서 지원된다면 보다 효율성이 높아질 것이다.

② 여성가장 자존감 회복 임파워먼트 교육프로그램 운영

여성가장들은 사회경험 부재 및 자신감 결여, 무력감 등과 같은 심리적 어려움을 겪고 있으며, 이로 인하여 탈빈곤을 해 들어가는데 장애요인으로 작용하고 있다. 따라서 여성가장 탈빈곤정책에 있어서는 취업이나 창업 중심의 경제적 접근을 넘어서 여성빈곤의 다각적인 측면에 대한 적극적인 개입이 필요하며, 성평등과 여성의 임파워먼트가 전제되어야 한다. 근래에 들어 여성가장 탈빈곤을 위한 통합적 지원의 중요성이 강조되고, 특히 심리 정서적 지원과 관련된 프로그램과 임파워먼트의 필요성에 대한 인식이 확산되고 있는 추세이나 실제로 심리적 자립을 전문적으로 수행하는 기관이 없다. 개별 사회복지관이나 단체에서 여성가장의 임파워먼트와 관련된 다양한 프로그램이 진행되고 있으나, 다른 취업이나 창업의 시급성에 우선 순위가 밀려 형식적으로 진행되거나 빈곤여성의 특성을 반영하지 못하는 한계가 있다. 성 인지적 관점의 교육 매뉴얼 개발과 함께 빈곤여성가장의 긍정적인 자기인식 변화와 대인관계 증진을 위한 체계적이고 구체적인 교육프로그램이 개발되고 운영되어야 한다. 따라서 여성가장의 자존감 회복 임파워먼트 교육프로그램은 개별 사회복지기관이나 단체에서 개발, 개별적으로 진행하기 보다는 광역단위 전문관리 지원기관에서 책임성 있게 지속적인 교육프로그램으로 체계화하는 것이 요구된다.

(2) 상담사 업무관리팀: 여성가장생활상담사 업무수행 관리 및 슈퍼비전

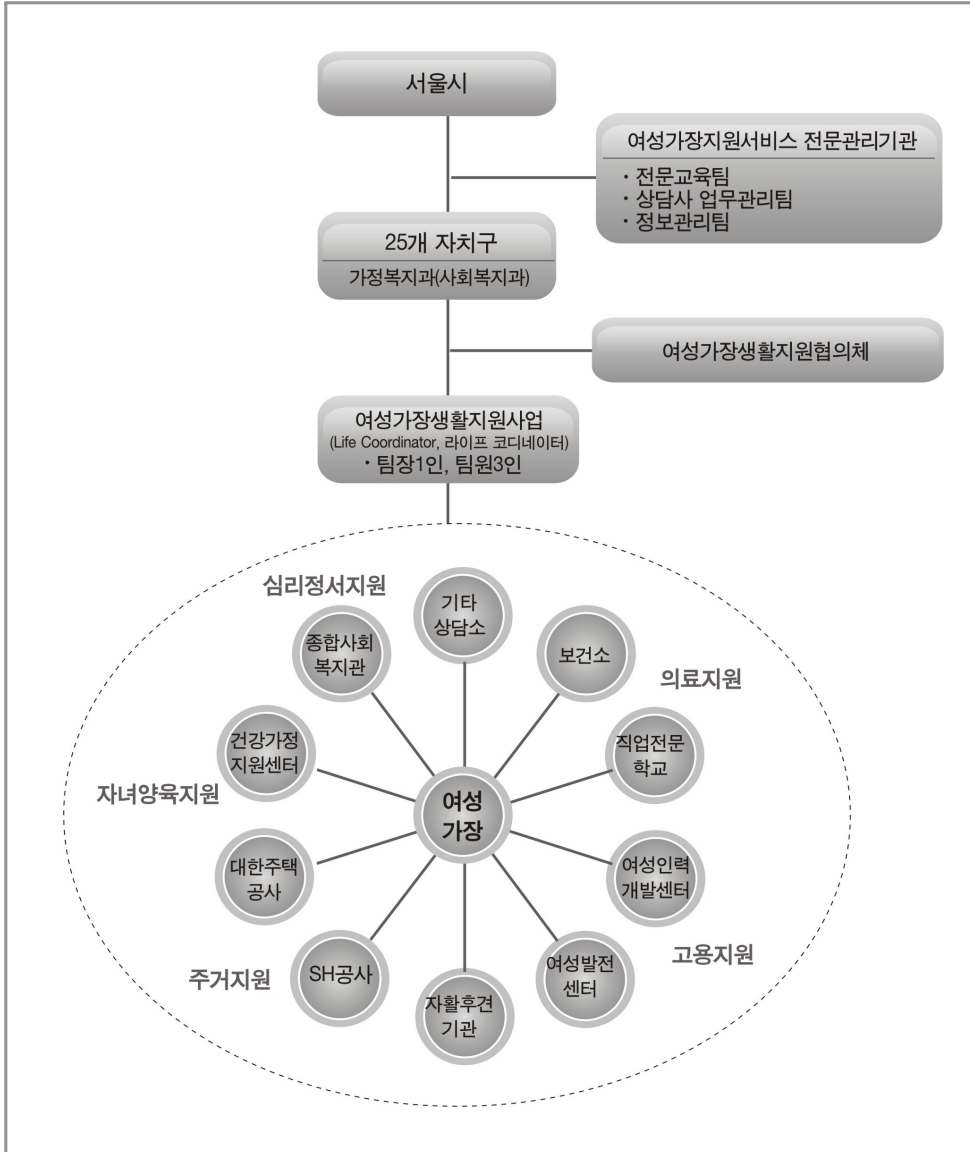
여성가장을 위한 맞춤형 서비스 관리 인력으로서 여성가장생활상담사는 여성가장의 탈빈곤을 위한 초기 개입부터 취업 혹은 창업의 과정, 그 이후의 과정에 이르기까지 지속적 관리의 담당하게 된다. 이들은 여성가장 발굴, 정보 제공, 취업연계, 창업지원, 심리정서적 지원, 사후관리 등 다양한 업무를 담당하기 때문에 보다 효율적인 업무수행을 할 수 있도록 이들을 관리 감독할 필요가 있다. 또한 새로운 영역의 발굴이나, 취업, 창업, 자녀양육, 주거, 건강 등에 관한 정보제공이나 연계 업무가 여성가장생활상담사의 개인적 능력에 의해 주로 결정되지 않고 모든 여성가장들에게 고르게 혜택을 주기 위해서는 여성가장생활상담사 업무가 보다 체계적으로 매뉴얼화되어야 한다. 특히 여성가장을 현장에서 가장 직접적으로 접촉하고 지원하는 상담사들은 여성가장을 대하는 방법, 가족들과의 의사소통, 취업, 창업 지원, 구체적 사례관리, 사후지원 방식 등에 이르기까지 슈퍼비전을 통해 보다 전문화된 인력으로 성장할 수 있어야 한다. 이와 같은 여성가장생활상담사 업무는 자치구나 개별 사회복지기관에서 수행하는 것이 어렵기 때문에, 광역단위 전문지원기관 내 상담사 업무관리팀을 통해 지원하는 방안이 요구된다.

(3) 정보관리팀: 여성가장 취업 및 창업관련 종합정보망 연계 및 이용 활성화

여성가장에 대한 고용, 일자리, 주택, 의료, 기타 심리정서적 지원 서비스는 다양한 부처와 기관에서 이루어지고 있기 때문에 빈곤여성가장들이 이와 같은 기관을 바로 접촉하는 것은 쉽지 않으며, 빈곤여성가장을 지원하는 인력들에게도 정보에 대한 접근성을 충분하게 수집하는 것은 상당한 시간을 요하는 일이다. 여성가장의 탈빈곤을 위해 보다 효율적인 시스템이 작동하기 위해서는 정보수집과 관련된 시간을 감소시킬 필요가 있다. 사회복지사나 관리자의 개인별로 형성된 네트워크나 인맥의 넓이에 의해서 취업 및 창업 정보가 독식되지 않고 골고루 분배될 수 있도록 하는 것도 또한 중요한 부분이다.

정보관리팀은 여성가장을 위한 취업 및 창업관련 정책에 대하여 상세한 정보를 제공해주는 것은 물론 직접 취업 및 창업 관련 업무를 담당하는 민간기관에 대한 구체적인 정보에 실시간에 접근할 수 있도록 종합정보망을 관리하는 일을 담당하게 된다. 즉 정보관리팀이 기관별 취업이나 창업을 위한 교육내용, 지원 방법, 지원대상 요건 등등에 대한 정보를 수시로 업데이트 하여 필요로 하는 사람들에게 연계시켜 준다면 여성가장을 위한 업무의 효율성을 배가시킬 수 있다. 또한 여성가장의 탈빈곤을 위해서 함께 수반되어야 하는 자녀양육 지원서비스, 주거지원 및 의료지원 서비스, 기타 다른 서비스들에 대한 정보 업데이트와 수시 관리체계는 여성가장을 지원하는 업무를 수행하는 인력들의 업무시간을 질적으로 단축시키는 효과가 날 것이다.

빈곤여성가장 탈빈곤 효율화를 위한 지역단위 민관협력 전달체계를 정리하면 <그림 VI-1> 과 같다.



<그림 VI-1> 빈곤여성가장 탈빈곤 지원을 위한 지역단위 민관협력 전달체계

2. 빈곤여성가장을 위한 사회적 안전망 확충 : 기초생활보장과 사회서비스 확충

1) 생계보장

빈곤여성가장의 가장 커다란 어려움은 경제적 어려움이다. 연구결과에서 나타난 바와 같이 국민기초생활보장법이나 모부자복지법을 수혜 받는 법정 저소득층은 물론 근로빈곤층 여성들도 경제적 어려움을 가장 심각한 문제로 여기고 있었다. 최소한의 기본 생활을 보장하기 위해서는 중앙정부 차원에서의 빈곤층을 위한 생계보장 대상자층 확대가 그동안 지속적으로 제기되어 왔다. 이와 같은 중앙정부 차원의 정책변화를 수반해야 하는 사안 이외에 서울시에서 특별 급여로 도입할 수 있는 것으로는 첫째, 신용불량이나 파산, 가족이나 여성가장의 사고나 질병 등과 같은 긴급상황이 발생하거나 일을 할 수 없어서 생계를 꾸려나갈 수 없을 때 3-5개월간 ‘긴급생계비’ 지원이다. 긴급생계비는 국민기초생활보장법 수급자에게 적용되는 긴급복지급여와 달리 자격대상의 소득기준을 상향조정하여 일반 저소득층 빈곤여성 가장 가구가 접근할 수 있도록 하여야 하며, 급여지급 후 회수방식을 활용함으로써 급여의 남용이 일어나지 않도록 제도적 장치를 보완할 수 있다. 둘째, 직업훈련시 생계비 지급이 보완되어야 하겠다. 현재 직업훈련과정을 거치고 있는 여성가장에게는 교통비, 식비, 가계보조금, 가족수당 등을 합하여 월 5만원에서 40만원까지 지급되고 있다. 이것은 훈련수당의 명목으로 전액 국고에서 지원되고 있다. 그러나 직업훈련을 수행하고 있는 여성가장은 개인으로서가 아니라, 가구주로서 가구의 생계를 책임지고 있는 위치에 있기 때문에 만일 가구내에 추가소득원이 없다면 직업훈련을 참여하거나 지속시킬 수 없다. 훈련수당에는 가계보조금이 15만원(3인한도)가 포함되어 있지만 현실적으로 이 정도의 급여로 생활을 꾸려갈 수 있는 가구는 존재하지 않는다. 취업훈련 중 생계비를 지급함으로써 직업훈련이 실질적으로 여성가장이 접근하고 활용할 수 있는 명실상부한 제도로써 자리잡도록 해야 하겠다. 이것 또한 자격대상자에 있어 소득기준을 상향조정하고(150%), 취업이나 창업이후 거치 분할 상환하게 하는 방식으로 도입을 하는 것이 바람직하다.

또한 여성가장을 위한 사회서비스 확충은 직접적으로 급여를 지급하는 방식은 아니나 이들의 기본 생활을 보장하는데 또한 중요하다. 우선 사회서비스로 고려해볼 수 있는 것은 빈곤층 유입을 방지하기 위한 사전 예방적 개입으로서 사별, 이혼 직후 초기 여성가장을 지원하기 위한 핫라인을 설치 운영이다. 여성가장 가구는 사별, 이혼 직후 초기 개입을 적절하게 해 준다면 빈곤층으로의 유입을 막을 수 있는

대상중의 하나이다. 따라서 빈곤층이 되고 난 이후의 개입보다는 빈곤층으로의 유입을 막아주는 것이 개별 가족의 입장에서 뿐만 아니라 사회적 비용에 있어서도 저비용이 들기 때문에 적극적으로 정책화해야 하겠다. 둘째, 여성가장을 위한 일자리 확대 및 연계 강화가 수반되어야 한다. 여성가장들을 대상으로 한 조사결과는 물론 공무원, 기관 및 단체 종사자들을 대상으로 한 조사결과에서도 여성가장 탈빈곤의 가장 근본적인 접근은 일자리 확보와 지속성 유지에 있다. 그러나 여성가장들의 일자리 확보와 연계 강화는 여러 가지 장애요인에 의해서 가로막혀 있는 현실이다. 여성가장들이 처한 현실을 고려하여 직업훈련이 실행되어야 하는데, 여성가장의 인적 자본, 직업적성, 가족특성을 감안한 맞춤형 직업훈련 교육프로그램의 개발이 앞으로 계속되어야 하겠다. 일자리의 확대와 연계강화는 본 연구의 사례조사로 활용된 ‘여성희망취업지원본부’처럼 보다 개별화된 사례관리를 통해 직접적으로 구인과 구직이 연계되는 사회서비스 망의 확보, 초기 면접은 물론 취업이후 직장생활 관리를 위한 지도, 가사양육 및 자녀교육 지원 서비스 등이 통합적으로 연계될 수 있는 방식으로 확대하는 것이 필요하다.

2) 자녀양육 지원

여성가장은 생계와 함께 자녀 양육과 교육의 책임을 동시에 수행하고 있다. 이에 따라 여성가장들은 소득수준이 일정정도를 넘어선다 하더라도 다른 형태의 가구에 비하여 추가적인 소비를 해야 하기 때문에 빈곤의 체감도가 더 높을 수 있다. 즉 소득과 별이에 우선한 빈곤층 산정기준은 소득대비 소비수준이 높을 수밖에 없는 여성가장 가구의 특수성이 반영되는데 한계가 있다. 여성가장을 대상으로 한 연구결과에서 나타나는 바와 같이 여성가장들이 생활수준이 저하되면서 조정하게 되는 항목은 자녀교육이나 양육을 위한 비용이었으며, 반대로 소득이 늘어난다면 자녀교육비를 늘리고 싶다는 것이 이런 현실을 반영하고 있다. 따라서 18세 미만의 자녀를 양육하고 있는 여성가장가구에게 자녀양육비나 자녀교육비에 대한 사회적 지원이 강화되어야 하겠다. 자녀양육비나 교육비에 대한 지원은 여성가장은 물론 이들 자녀의 양육이나 교육수준의 질을 확보할 수 있다는 측면에서 사회적 투자의 관점에서 바라볼 필요가 있다.

서울시에서 현재 여성가장 가구의 자녀양육이나 교육을 위해 자체 시비에 의해 지원하는 급여로는 모부자복지법 대상 18세 미만의 아동들을 위한 학용품비에 제한되어 있다. 서울시는 다른 시도에 비하여 18세 미만의 아동을 데리고 살고 있는 상대적으로 저연령층의 여성가장 가구가 많은 특성을 지니고 있어 18세 미만의 아동을 위한 양육 또는 교육비 지원의 확대가 필요하다. 18세 미만의 자녀를 위한 기

초생활보장 차원의 급여확대는 크게 세가지 방식에서 변화를 모색해야 할 필요가 있다. 급여의 확대는 중앙정부나 현행 국기법, 모부자복지법 등과의 관계를 고려해야 하기 때문에 서울시에서 자체적으로 급여를 지급하는데 있어서 일정한 한계가 있을 수 있으나 자체 지방재원의 활용을 통하여 다음 몇 가지 방식으로 확대가 가능하다.

첫째, 소득수준 130% 미만으로 제한되어 있는 자격기준을 양육비 지급에 있어서만 기준을 150%로 부분적으로 상향시키는 방안을 고려할 수 있다. 양육비에 한정된 부분급여에 대한 대상자층 확대는 서울과 같은 대도시에서 집중되어 있는 근로빈곤층의 자녀양육 지원으로서 의미가 있다. 둘째, 시비 보조사업으로 되어 있는 학용품비와 부교재비 현실화가 필요하다. 초등학생은 학용품비 이외에도 부교재로서 학습지에 대한 지원이 추가되어야 하며, 중학생은 현행 연간 31,000원으로 되어 있으나 이를 현실화하여 분기별로 지급하는 방식의 도입이 필요하다. 셋째, 여성가장 가구 자녀의 고등교육 기회 접근성을 강화하는 방안으로 학자금 용자를 적극적으로 고려할 수 있다. 2007년 10월 모부자복지법이 한부모가족지원법으로 바뀌면서 자녀연령기준이 취학시에는 22세까지로 상향조정됨으로써, 여성가장가구 자녀들의 고등교육 진학 가능성을 확대시켰다. 그러나 지나친 학비 상승과 가족상황에 의한 추가소득원 필요하여 대학교 취학이 어려운 여성가장가구의 숫자가 적지 않다. 이들에게 기본적인 교육기회제공이라는 측면에서 저리의 학자금 용자와 장기 거치식 상환제도를 시행하는 것이 필요하다. 중앙정부차원에서는 점차 아동양육비 지급을 현행 6세 미만으로 한정지은 규정에서 벗어나 초등학생과 중학생, 나아가서는 18세 미만의 아동들에게 적용할 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 양육은 6세 미만의 아동에게만 해당되는 것이 아니라 성인으로 독립하기 전 가구에 의해서 보호해야 할 미성년 자녀에게 적용된다. 양육비의 현실화도 동시에 변화가 되어야 할 항목으로 따라서 이들 자녀들의 양육 및 영양상태의 질 확보를 위한 차원에서 양육비의 확대 도입이 필요하다.

또한 취업하고 있는 여성가장의 자녀양육을 지원하기 위한 사회서비스 확대가 함께 이루어져야 하겠다. 이를 위해서는 첫째, 보육시설의 확충과 다양한 보육서비스 도입이 지속되어야 한다. 이제까지 우리나라는 지속적으로 보육의 중요성을 강조함으로써 보육시설이 증가되어 왔으나 양질의 저렴한 국공립보육시설이 부족한 상황이다. 여성가장에 대한 직접적 지원은 아닐지라도 국공립 보육시설의 확대와 다양한 형태의 보육서비스 확대는 6세 미만의 미취학 아동을 가진 여성가장의 자녀양육 지원을 위해서는 앞으로도 계속 확대되어야 할 것이다. 둘째, 6세 이상의 취학아동, 초등학생, 중학생들을 위한 방과 후 시간에 대한 사회적 지원과 교육프

로그램이 확대되어야 할 것이다. 최근 지역아동센터나 방과 후 교실 등에서 저소득층 가정의 아동을 위한 방과 후 교육프로그램들이 운영되고 있으며 실질적으로 자녀양육을 하는데 도움을 주는 것으로 나타나고 있다. 그러나 아직 양적인 측면에서 지역단위별로 고르게 분포되어 있지 못하며 프로그램의 다양화가 필요하다는 지적이 있다. 특히 아동 연령과 학년이 올라갈수록 방과 후 교육프로그램으로는 개별 아동의 학습욕구를 충족시킬 수 없기 때문에 이를 보완할 수 있는 방안으로 보다 세분화된 방과후 교육프로그램의 개발과 맞춤형 교육(방문)서비스로의 전환 등 서비스 다양화가 요구된다. 셋째, 여성가장을 지원하기 위한 아이돌보미 서비스가 확대되어야 하겠다. 여성가장들은 많은 경우 늦은 시간까지 일을 해야 하거나 불규칙한 근무시간에 일을 하는 경우가 많다. 이에 따라 아동들이 시간에 맞게 식사를 하지 못하거나 학습을 하지 않고 늦은 시간까지 방치되기 쉽다. 이것은 아동들에게는 적절한 양육과 학습, 보호를 받지 못하는 문제로 나타나며, 여성가장들에게는 심리정서적 부담과 자녀양육에 대한 과중한 부담의 문제로 중첩되어 나타나고 있다. 이와 같은 홀로 생계와 자녀양육의 책임을 짊어지고 있는 여성가장 가구의 부담을 줄이기 위해서 건강가정지원센터에서 아이돌보미 사업이 시행되고 있으나, 아직 서대문, 용산, 동작, 서초 등 4개 지역에 한정되어 있으며 아직 시작단계에 머물러 있다. 여성가장들의 일과 자녀양육, 집안일을 병행할 수 있도록 지원하기 위한 사회서비스로서 확대되어야 하겠다.

3) 주거지원

여성가장들의 생활비 중 가장 부담이 되는 항목 중의 하나가 주거비 항목이다. 여성가장에 대한 실태조사에 의하면 서울에 거주하는 여성가장들의 대다수는 보증금이 있는 월세에 살고 있으며 전국 평균에 비하여 주거비 항목에 대한 부담이 매우 높게 나타났다. 서울시는 다른 지역에 비하여 주거비가 높은 지역으로 저소득층에게는 거주를 위한 최소한의 필요를 충족시킬 수 있는 주거지를 마련하는 것이 매우 어려운 일이다. 안정적인 주거가 보장되지 않는다면 빈곤여성가장들은 자녀들을 데리고 계속 저렴한 주거지를 찾아 이동해야 하기 때문에 자녀교육은 물론 일상생활을 해나가는 데 늘 상주하는 심리적 스트레스로 작용하게 된다. 또한 높은 주거비 지출은 근로여부나 소득수준의 상승과 관계없이 저소득층 가구의 탈빈곤을 저해하는 중요한 요인으로 작용할 가능성이 높으며 추가적인 빈곤 상황을 야기시킬 수 있으므로 이에 대한 대책이 마련되어야 한다.

현재 서울시에서는 저소득층을 위한 주거보장 방안으로 최저생계비 150% 이하의 빈곤여성가장을 대상으로 임대료 보조지원사업과 임대보증금 융자사업을 시행하고

있다. 이와 같은 주거지원 사업은 여성가장가구의 주거안정에 도움을 주고 있으나 추가 보완이 필요하다. 첫째, 임대료 보조비는 2인 이하 월 33,000원, 3-4인 월 42,000원, 5인이상 월 55,000원으로 책정단가가 상당히 낮다. 서울시는 다른 시도에 비하여 주거비용이 상당히 높으며 최근 주거비 급등으로 지역에 관계없이 전 서울시에 걸쳐 월세, 전세가 함께 동반 상승하였다. 따라서 임대료 보조액의 현실화 및 주택가격 상승 대비 인상분 조정이 있어야 할 것이다. 둘째, 임대보증금 또한 현실화가 필요하다. 현재 임대보증금 용자는 연리 3%, 7년 균등상환방식으로 각각 900만원 미만, 900-1,100만원, 1,100만원 이상의 전세에 대하여 각각 300-500만원 용자금 지원이 이루어지고 있다. 그러나 제시된 임대 보증금에 해당되는 주택을 서울에서 구하는 것이 쉽지 않으며 주거환경이 열악할 수밖에 없는 현실이라 자녀를 키우는 여성가장 가구에게는 매우 어려운 선택이 될 수밖에 없다. 임대보증금과 용자금액 기준의 현실화가 필요하다.

한편 주거지원은 전반적인 주거환경의 개선을 포함한 사회서비스 확대가 수반되어야 한다. 현재 우리나라에서 주거(시설)에 대한 지원은 모부자복지법에 의한 모부자가구를 위한 보호시설이나 자립시설에 대한 시설기능 보강사업이 있을 뿐 지역사회에 거주하고 있는 일반 여성가장가구에 대한 주택수리 및 개조 서비스는 제공되지 않고 있다. 주거 환경의 열악성은 건강문제는 물론 아동양육 및 교육에도 직접적인 영향을 미치는 바 이에 대한 사회적 지원책으로 주택 수리 및 개조 서비스가 필요하다. 이것은 서울시 자체 예산에 의한 방식보다는 기업후원이나 지역사회 자원봉사인력을 활용한 방식으로 진행할 수 있다. 이외에도 서울시에서는 주거안정화 정책의 차원에서 다세대 임대 주택이나 공공주택을 다양한 방식에 의하여 매입함으로써 저렴하고 접근성이 겸비된 주택물량이 확보될 수 있도록 해야 하겠다.

4) 건강지원

여성가장가구의 건강상태는 실태조사에서 나타난 바와 같이 여성가장의 건강은 물론 가족 내에 돌봄이 필요로 하는 아동이나 가족원이 많은 것으로 나타나 이에 대한 사회적 지원이 필요한 것으로 보인다. 여성가장들은 일과 가족에 대한 돌봄노동을 지속적으로 수행해야 하는 상황 속에서 육체적으로나 심리적으로 부담을 안고 있으며, 결국 이와 같은 부담은 여성가장의 건강상의 문제를 유발시키고 있으며 때에 따라서는 경제활동의 중단을 야기시켜 빈곤상황을 더욱 악화시키고 있다. 가족원내 만성질환자나 장애인에 대한 의료지원이나 도움을 줄 수 있는 가족 및 지역사회 네트워크도 상당히 취약해서 적절한 치료를 받지 못한 채 건강이 악화되는 경우가 많다. 그러나 여성가장은 물론 가구원에 대한 의료지원은 최저생계비 이하

의 가구일 경우에 한정되고, 최저생계비 130%인 가구의 아동에 대한 부분적 급여에 제한되어 있다. 생계나 자녀양육의 책임을 지는 여성가장이 아프거나 질병에 노출되면 빈곤 위협요인이 됨에도 불구하고 아직까지 이들을 위한 질병 사전예방 및 초기치료시스템이 작동되고 있지 않다.

서울시에서는 여성가장에게 한정된 것은 아니나 여성들의 모성역할 관련 의료지원을 하고 있으나, 주로 임신, 출산기의 여성에게 제한되어 있어서 여성가장들에게는 직접적인 의료혜택으로 연결되지 못하고 있다. 여성가장을 위한 질병 사전예방 및 초기 치료시스템 작동을 통해 여성가장가구 빈곤 위협요인을 제어하기 위하여 서울시에서 도입할 수 있는 방안으로는 긴급의료지원비 제공과 같은 사회안전망의 보완이다. 여성가장가구들은 많은 경우 원가족으로 부터의 긴급시 자금지원이 가능하지 않아서 긴급하게 사고가 발생하거나 장애, 급성질환 등에 무방비 상태에 놓여 있다. 그러나 현행 법규정에 의해서 최저생계비 이상의 가구, 근로빈곤층의 여성가장가구에 대한 의료급여 제공이 가능하지 않은데, 긴급한 사고나 급성질환에 의한 병원 입원시에는 이에 대한 긴급의료 지원비를 통해 이들 가구의 경제적 부담을 완화시킬 수 있을 것이다. 극빈층을 넘어선 최저생계비 150% 이하 여성가장가구의 일상적 건강을 지원하기 위한 보다 보편적인 의료급여는 중앙정부와의 조율 속에 향후 지속적으로 도입을 고민하여야 할 것으로 보인다.

또한 지역사회에 있는 다양한 형태의 의료서비스 전달체계를 충분히 활용하고 연계하여 여성가장가구의 건강문제로 인한 복지욕구를 부분적으로 해소할 수 있다. 우선 지역단위 보건소에 대한 여성가장 가구의 접근성을 강화하는 것이 필요하다. 현재 보건소는 지역주민들의 기초건강생활을 증진하기 위하여 다양한 서비스를 제공하고 있다. 그러나 주요 대상자층이 65세 이상의 노인, 6세 미만의 아동 등에 초점이 맞춰져 있어서 여성가장들이 건강문제가 있어도 쉽게 접근할 수 있는 통로가 되지 못하고 있다. 30대-50대에 걸친 여성가장들에게도 예외가 될 수 없는 유방암, 자궁암, 관절염, 고혈압, 당뇨병, 우울증 등에 대한 무료 혹은 실비 진료는 경제적으로 어려움에 처해있는 여성가장에게 상당히 실질적인 도움을 줄 수 있다. 생계와 자녀양육의 책임을 동시에 책임진 채 분주하게 살아야 하는 여성가장을 위한 찾아가는 서비스, 야간서비스 시간 확대 등을 고려해야 할 것으로 보인다. 둘째, 시립병원이나 지역사회 치료서비스 연계 시스템을 통하여 여성가장 가구의 건강문제를 해결할 수 있는 방안을 찾아볼 수 있다. 서울에는 일반병원, 특수병원, 정신병원 등 질병종류별로 분리된 시립병원이 총 12개에 달하고 있으며, 지역단위 자치구별로 수많은 저소득층 의료급여를 수행하고 있는 병원이나 클리닉센터들이 있다. 이들 병원은 그동안 많은 환자를 대상으로 치료를 해오고 있으나 여성가장에 대한 일정

한 우선권이 없어 왔다. 따라서 저소득층 여성가장들이 관절염이나 류머티스, 우울증, 고혈압, 당뇨, 신장질환 등의 건강문제를 가지게 될 경우 이들 시립병원이나 지역사회 클리닉센터에서 무료나 실비로 치료를 지속적으로 받을 수 있도록 하는 연계방안을 모색한다면 건강상 문제 중 많은 부분이 해소될 수 있다.

5) 심리정서적 지원

여성가장가구는 경제적 어려움 이외에도 고용불안정, 일과 가족의 병행으로 인한 과중한 역할 수행 스트레스, 자녀양육 과정에서 발생하는 제반 문제에 대한 대처능력의 부족, 혼자서 자녀 키우는 가정에 대한 사회적 차별 및 편견 등으로 인하여 심리정서적 불안과 갈등을 가지게 될 가능성이 높다. 여성가장 중 일부에서 나타나는 자녀가 반드시 잘 자라야 한다는 양육에 대한 지나친 걱정은 물론 바쁜 일상과 고된 노동의 연속으로 인해 자녀를 방임하게 되는 현실은 여성가장의 심리정서적 스트레스를 유발하는 요인이 되고 있다. 여성가장은 이혼, 사별 후 곧바로 생계와 자녀양육을 책임져야 하는 현실 때문에 자신에 대한 개인적 성찰이나 정리의 시간을 가져보지도 못한 채 곧바로 취업을 하거나 일을 했던 경우 자존감이 매우 낮을 뿐 아니라 자신에 대한 긍정적인 생각이 거의 없어서 일정기간이 지나고 나면 심리적 갈등 및 방향과 함께 자녀와의 관계에 있어서도 일정한 혼란을 겪는 경우가 많다. 또한 성장과정에서 부모의 적절한 관심과 사랑을 받아야 하는 자녀들에게 있어서는 한쪽 부모의 상실로 인한 성역할 학습의 어려움은 물론 부모의 이혼/사별 후 겪게 되는 심리정서적 혼동을 극복할 수 있도록 프로그램을 지원하는 것이 필요하다.

최근에 들어 여성가장가구에 대한 심리정서적 지원의 필요성이 적지 않게 제기되고 있으나 아직까지 부분적이고 지엽적인 프로그램이 진행되고 있는 실정이다. 이혼, 사별로 인한 여성가장가구가 늘어나고 있는 현실속에서 심리정서적 갈등이나 부모-자녀간 문제가 발생한 집단에 대한 사후적 개입보다는 보다 사전적이고 예방적인 개입을 통해 심리정서적 안정과 자존감 증진을 도모할 수 있는 프로그램의 개발이 있어야 하겠다. 또한 심리정서적 프로그램의 전문성을 강화하는 것이 수반되어야 하겠다. 그동안 심리정서적 지원은 여성가장가구의 여성가장이나 자녀들에게 일정한 효과를 거두었으나, 장기적이고 지속적인 심리정서적 임파워먼트로 강화로 질적 변모를 거두지는 못하였다. 보다 전문적이고 사전예방적 차원의 여성가장은 물론 자녀들을 위한 심리정서적 치유 프로그램의 개발, 일상적 스트레스 관리 프로그램 개발 및 연계 등이 향후 지속적으로 도입 되어야 할 것이다.

이상에서 제시된 생계보장, 자녀양육지원, 주거지원, 의료지원, 심리정서적 지원

을 위한 정책과제를 제공방식(급여, 서비스)에 따라 분류하여 정리하면 <그림 VI-2>과 같다.

	기초생활보장	사회서비스
소득	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 긴급생계비 지원 대상자중 확대 ▪ 직업훈련 중 생계비 지원수준 인상 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조기 여성가장지원 핫라인 설치·운영 ▪ 일자리 확대 및 연계 강화
자녀양육	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자녀양육비 지원 확대(5만원→10만원) ▪ 자녀교육비 지원 대상중 확대 ▪ 자녀양육 대상자 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보육시설 및 서비스 다양화 ▪ 방과후 프로그램 확대 ▪ 아이돌보미 확대
주거	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 임대보증금 융자금액 인상 ▪ 임대료 추가 보조 대상중 확대(150%) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 집수리 지원(주택수리 및 개조지원) ▪ 임대주택 확대 (다가구 매입임대 확대)
건강	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 의료급여 대상자중 확대 ▪ 긴급의료 지원비 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보건소 연계 건강검진서비스 (5대암) ▪ 시립병원 및 지역사회의료기관 연계 치료서비스 제공
심리정서	-	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 심리정서 자유 프로그램 개발 및 보급 ▪ 스트레스 관리 프로그램 개발·연계
사회안전망 확충		

<그림 VI-2> 빈곤여성가장을 위한 사회적 안전망 확충 : 기초생활보장과 사회서비스

□ 참고문헌 □

<국내문헌>

- 강남식·백선희(2001). “여성복지적 관점에서의 자활지원사업 분석과 활성화 방안”, 사회보장연구, 17(2), pp. 49-78.
- _____·신은주·성정현(2002). “여성조건부 수급자의 실태와 자활의욕에 관한 연구”, 사회복지연구, 19(봄) pp. 43-71.
- 강성태(2007). “빈곤여성의 현황과 사회권의 과제”, 2007 빈곤과 사회권: 기초생활 취약 계층의 생존권 보호와 국가의 의무, 국가인권위원회, pp. 251-269.
- 김승택 (2001). “사회안전망체계의 국제비교연구(I)”, 영국, 한국노동연구원.
- 김수현 외(2001). “서울시 저소득 여성가구를 위한 자활지원 방안”, 서울시정개발원.
- 김영란(1997). “빈곤의 여성화와 사회복지정책”, 한국사회복지학, 제31집.
- 김영란. 2004. “신빈곤의 발생구조와 빈곤정책 변화에 관한 연구: 근로빈민을 중심으로”. 사회복지정책. 20. 245-274
- 김영순(2002). “지구화시대의 정책모방: 미국, 영국, 한국의 근로연계복지 비교연구”, 한국정치학회보, 한국정치학회, 36(4).
- 김영순 (2000). “소득 재분배자에서 고용 재분배자로?” 미국과 영국의 ‘일을 위한 복지’ 정책 경제와 사회, 47, pp. 123-149.
- 김영순 (2006). “비조정 자유시장 경제체제에서의 적극적 노동시장정책의 한계: 블레어정부의 뉴딜 프로그램에서의 고용주의 역할을 중심으로”, 국제정치논총, 46(2), pp. 191-21,
- 김영순 외(2007). “복지국가유형별 사회서비스의 발전과정과 시사점”, 보건복지포럼, 한국보건사회연구원, (125).
- 김영옥 외(2006). “여성노동시장의 양극화 추이와 과제”, 한국여성개발원.
- 강욱모 (2004). “한부모 가족과 빈곤: 영국에서의 정책변화”, 한국사회복지학, 56(1), pp. 127-153.
- 김애림(2005), “여성 탈빈곤을 위한 복지정책 연구”, 숙명여대 석사학위 논문.
- 김은정·진미정(2004). “빈곤여성가장의 복지서비스에 대한 요구도 및 관련 요인 고찰”, 가족과 문화, 16(3), pp. 43-71.
- 김은하 (2006). “사회계약론적 관점에서 본 영국과 호주의 근로연계복지 비교연구”, 한국사회복지학, 58(3), pp. 169-193.
- 김종숙 외(2005). “여성 비정규직 노동의 특성과 정책과제”, 한국여성개발원.
- 김주섭 외(2006), 탈빈곤을 위한 직업훈련 정책의 실태와 과제, 한국노동연구원

- 김지영(2003). “저소득 여성가구주의 자활사업 참여 지속자와 중단자 비교연구”, 이화여자대학교 대학원 사회복지학과 석사학위논문.
- 김혜승최수김승중(2006), 2006 임대주택 체계개편 연구, 건설교통부.
- 김창연 외(2006). 서울시 여성창업지원체계 개선방안 연구, 재단법인서울여성.
- 노대명 외 (2004). 저소득층 현물급여 확대방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 노동부(2006), 여성과 취업, 노동부.
- 노동부(2007), 2007노동백서, 노동부.
- 노혜련 외(2006). “취약여성가구주 사례관리사업 평가와 운영방안에 관한 연구”, 보건복지부.
- 류정순(2004). “한국사회의 빈곤현실과 기초생활보장수혜수준”. 한국빈곤문제연구소.
- 류정순(2005). “여성빈곤층의 현황과 정책과제”. 한국빈곤문제연구소.
- 박경숙(1999). “여성과 남성 실업가구주의 실업실태와 실업대책활용의 비교 및 정책제안”, 한국사회복지학, 37, pp. 143-169.
- _____(2002). “저소득 모자가정의 빈곤실태와 자활대책의 활성화 방안”, 정책포럼, (제30호), pp. 196.
- 박능후.여유진.김계연.임완섭.송연경.박소연(2003). “탈빈곤정책 현황과 발전방안 연구-소득보장정책을 중심으로”, 한국보건사회연구원.
- 박영란(1998). “저소득 모자가정의 자립방안 연구”, 한국여성개발원.
- 박영란·정진주·황정임·권문일·김창엽·석재은·엄규숙·유태균·정인숙·황수경(2003). “여성빈곤 퇴치를 위한 정책개발연구”, 한국여성개발원.
- 박윤정(2003). “한국 여성복지정책의 문제점과 개선방안”, 대구대학교 박사학위논문.
- 박진영(2002). “빈곤여성의 사례관리를 통해 본 자립자활지원방안”, 사례관리를 통한 빈곤여성의 자립자활 지원과 자활방안 모색을 위한 워크숍 자료집, 한국여성노동자회협의회, 보건복지부·솔루션센터(2004) - 2004년도 취약여성 가구주 사례관리 사업 평가 보고서.
- 보건복지부(2007a). 2007년도 자활사업안내, 보건복지부.
- 보건복지부(2007b), 2007모자보건 사업안내, 보건복지부.
- 서울복지재단(2007), 2007~2010 서울시 지역사회복지계획 수립 연구, 서울복지재단.
- 석재은·김용하·김태완(2003). “여성의 빈곤실태 분석과 탈빈곤 정책과제 개발”, 한국보건사회연구원.
- _____(2004). “한국의 빈곤의 여성화에 대한 실증 분석”, 한국사회복지학회지, 56(2), pp. 167-194.

- 성정현·송다영(2005). “근로빈곤층 여성가장의 삶과 노동실태분석을 통한 탈빈곤 방안 연구”, 근로빈곤층 여성가장 사회적 배제 극복을 위한 토론회자료, pp. 36-120.
- 손덕순 외(2007). 경기도 저소득 한부모에 대한 정책적 지원방안 연구. 경기도가족여성개발원.
- 송다영. 2003. “사회적 배제집단으로서의 저소득 모자가족과 통합적 복지대책 수립을 위한 연구”. 『한국사회복지학』 . 54. pp. 295-419.
- 송민아 (2002). “영국의 근로연계 복지정책 추진체계와 한국 자활지원정책에의 시사점”, 도시와 빈곤, 56, pp. 75-90.
- 송호근. 2002. “빈곤노동계층의 노동시장구조와 정책. 한국사회학. 36. 한국사회학회
- 신동면 (2004). “영국의 근로연계복지에 관한 평가: 신노동당정부의 New Deal을 중심으로”, 한국사회복지학, 56(1),pp. 23-43.
- 신영석(2006), 의료안전망 구축과 정책과제, 한국보건사회연구원.
- 신용주 (2000). “영국 신 노동당 정부의 아동·가족 친화적 정책에 관한 고찰”, 대한가정학회지, 38(7), pp. 67-77.
- 신용주 (2001). “영국의 한부모 정책”, 한국여성학, 17-2, 129-156.
- 안상훈(2005). “스웨덴의 빈곤정책”, 김상균외, 비교빈곤정책론, 나남.
- 여성가족부(2007), 2007 보육사업안내, 여성가족부
- 여지영(2003). “여성가구주와 남성가구주의 빈곤 차이에 관한 연구: 도시지역을 중심으로”, 서울대학교 박사학위 논문.
- 옥선화·성미애·허정원(2001). “경제위기 이후의 빈곤 여성가장의 생활실태조사”, 대한가정학회지, 39(2), pp. 1-14.
- 이문국(2005). “자활제도 개선의 방향과 과제”, 복지동향, 참여연대사회복지위원회, 80.
- 이병렬(2002). “스웨덴·영국·미국의 빈곤정책”, 도서출판 양지.
- 이병희(2002). “빈곤에 대한 구조적 분석: 반복빈곤 및 근로빈곤”. 소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』 . 한국노동연구원. 125-142.
- 이봉주(2005). “미국의 빈곤정책”, 김상균외, 비교빈곤정책론, 나남.
- 이혜경·최은영(1997). “한국 여성빈곤의 원인과 결과.” 연세사회복지연구. 14, pp. 142-185.
- 이혜경 외(2005). 저소득층 창업활성화를 위한 연구. 보건복지부사회연대은행.
- 이인희(2005). “복지국가의 유형과 성격 연구”, 정치·정보연구, 한국정치정보학회, 8(2), pp. 164-189.
- 재단법인서울여성(2006), 서울특별시 여성발전센터 평가, 재단법인서울여성

- 장혜경 외(2005). “여성한부모 (모자가족)의 현황과 정책과제”, 모자가정 지원사업 네트워크 발족기념 세미나, 국회의원 김영주 정책토론회 자료집, pp. 5-32.
- 정원오(2005). “영국의 빈곤정책”, 김상균외, 비교빈곤정책론, 나남.
- 조연숙 외(2006). 여성발전센터와 여성인력개발센터의 기능 재정립 및 운영방안 연구, 서울특별시.
- 차중문 편(2004). 주택시장 분석과 정책과제 연구, 한국개발연구원.
- 통계청 (2005). “통계로 본 여성의 삶”.
- 한상진 (2005). “한국과 영국의 노동연계 복지체계에 관한 비교연구: 국가-지방자치 단체-비영리조직의 관계를 중심으로”, 한국사회학, 39(2), pp. 196-225.
- 홍석표(2006). “APEC역내 사회안전망 강화의 논점과 국가별 사례 연구 보고서”, 한국보건사회연구원.
- 홍선미(2004). “자활사업에서의 사례관리 적용에 관한 탐색적 연구”, 한국사회복지학, 56(2), pp. 311-326.
- _____ (2005). “특성화된 사회복지기관에서의 사례관리 모델링과 적용방안”, 한국사회복지학회 춘계학술대회자료집, pp. 700-812.
- 황덕순·이소정 (2003). “영국의 고용보험제도 연구”, 한국노동연구원.
- 황정임·류연구·류만희(2006). “빈곤여성의 자영창업을 통한 자활지원방안 연구”, 한국여성개발원.

<국외문헌>

- Alcock, P. "Social Policy in Britain", 2nd Edition, London: Palgrave Macmillan.
- Allen, R., Petr, C. & Brown, B. (1995). "Family-centered behavior scale and user's manual", Lawrence, KS: University of Kansas Beach Center on Families and Disability.
- Brock, T. & Harknett, K. (1998). "A comparison of two welfare-to-work case management models", Social Service Review, 72(4), pp. 493-520.
- Brown, J. B. & Lichter, D. T. (2004). "Poverty, welfare, and the livelihood strategies of nonmetropolitan single mothers", Rural Sociology, 69(2), pp. 282-301.
- Brun, C. & Rapp, R. (2001). "Strengths-based case management: Individuals'-perspectives on strengths and the case manager relationship", Social Work, 46(3), pp. 278-288.

- Bunt, K., McAndrew, F., Kuechel, A. (2006). "Jobcentre Plus Annual Employer (Market View) Survey 2005-06", Department for Work and Pension Research Report, 372.
- Burns, B. J. & Friedman, R. M. (1990). "Examining the research base for children's mental health services and policy", *The Journal of Mental Health Administration*, 17, pp. 87-99.
- Child Welfare League of America(2002). "Standards of excellence for services for adolescent pregnancy prevention", pregnant adolescents and young parents.
- Duchnowski, A., Kutash, K., & Friedman, R. (2002). "Community-based interventions in a System of Care and outcomes framework", In B. Burns & K. Hoagwood (Eds.). "Community treatment for youth: Evidence-based interventions for severe emotional and behavioral disorders", New York: Oxford University Press, pp. 17-34.
- Department for Education and Employment (2001). "Personal Adviser Meetings and the New Deal for Lone Parents: A Guide to Policy and Practice".
- Department for Employment and Learning (2007). "New Deal Self-Employment Route: Jobcentre Plus", *Inspire*, Autumn 2007.
- Department for Work and Pensions (2005). "Five Year Strategy: Opportunity and Security throughout Life".
- Department for Work and Pensions (2006). "New Deal for Employers", No. ND1.
- Department for Work and Pensions (2007a). *Departmental Report, 2006-2007*.
- Dolton, P., Azevedo J P. and Smith J. (2006). "The Economic Evaluation of New Deal for Lone Parents", Depart Department for Work and Pensions Research Report, 356.
- Evans, M., J. Eyre, J. Millar and S. Sarre (2003). "New Deal for Lone Parents: Second Synthesis Report of the National Evaluation".
- Fields, J. (2004). "America's Families and Living Arrangements: 2003 Population Characteristics", Washington, DC: Census Bureau, pp. 20-553.
- FIELD(2002), "Improving Microenterprise Training and Technical Assistance: Findings for Program Managers", the Aspen Institute. <http://www.whedco.org>.
- FINCA(2005). "Coming of Age: FINCA International at Twenty-One", FINCA International Annual Report. <http://www.villagebanking.org>

- Finch, H. & Gloyer, M. (2000). *"Lone Parents and childcare: a further look at evaluation data on the New Deal for Lone Parents"*, DSS Research Report, London: Corporate Document Service, 658.
- Finn, D (2003). "Employment Policy" in N. Ellison and C. Person (eds), *"Developments in British Social Policy 2"*, London: Palgrave Macmillan.
- Friedman, R., Kutash, K. & Duchnowski, A. (1996). "The population of concern: Defining the issues" In B, Stroul & R. Friedman (Eds.), *"Children's mental health"*, Baltimore, MD: Brooks, pp. 69-96.
- Friedman, R. M., & Hernandez, M. (2002). The national evaluation of the comprehensive community mental health services for children and their families program: A commentary, *Childrens Services: Social policy, research, and practice*, 5 (1), 67-74.
- GHK (2001). *Evaluation of New Deal for Lone Parents (Phase 3): New Deal for Lone Parents, Case Studies on Delivery*, Employment Service, ESR. 85.
- Glennister, H. (2007). *British Social Policy Since 1945*, 3rd ed., Oxford: Blackwell.
- Gregg P., and Harkness, S (2003). "Welfare Reform and the Employment of Lone Parents", in R. Dickens, P. Gregg, and J. Wadsworth J. (eds), *The Labour Market Under New Labour: The State of Working Britain*, London: Palgrave Macmillan.
- Hair, J., Anderson, R., Tatham, R., & Black, W. (1998) (5th Eds.). *"Multivariate data analysis"*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Hall, J., Carswell, C., Walsh, E., Huber, D., & Jampoler, J. (2002). "Iowa case management: Innovative social casework", *Social Work*, 47(2), pp. 132-141.
- Jobcentre Plus (2007a). *Annual Report and Accounts 2006-2007*.
- Jobcentre Plus (2007b). *Inspire*, Autumn 2007.
- Knight G. and Thomas A. (2006). *"LPWFI and Review Meetings: Administrative Data Analyses and Qualitative Evidence"*, Department for Work and Pensions Research Report Research Report, 315.
- Lessof, C., M. Miller, M. Phillips, K. Pickering, S. Purdon and J. Hales (2003). *"New Deal for Lone Parents Evaluations: Findings from the Quantitative Survey"*, Sheffield: Employment Service WAE 147.
- MACRO (2003). "CMHS National Evaluation: Aggregate data profile report", Department of Health and Hhuman Svices, Substance Abuse and Mental Health Service Administration, Center for mental health Services.

- Mckenna, K., Slater, A., Steels J. and Walton H. (2005). "Delivering the Jobcentre Plus Vision: Qualitative Research with Staff and Customers (Phase 4)", Department for Work and Pensions Research Report, 253.
- Metro Council for Teen Potential(2002), "Breaking the Cycle: A Strength-based practice guide for case managers who work with teen parents".
- Ministry of Health and Social Affairs(2007), "Sweden's Strategy Report for Social Protection and Social Inclusion 2006-2008". <http://www.sweden.gov.se>
- Ministry of Health and Social Affairs(2005), "Financial Support for families with children, Fact Sheet, 6. <http://www.sweden.gov.se>
- National Audit Office (2006a). "Jobcentre Plus: Delivering Effective Services through Personal Adviser", Report by the Comptroller and Auditor General.
- National Statistics (2003). "New Deal for Lone Parents and Personal Adviser Meetings: Statistics to September 2003".
- Nunn A., and Kelsey S. (2007). "Review of the Adviser Achievement Tool", Research Report, Department of Work and Pensions, 453.
- 테보라 K. 패짓(1998)/유태균 역(2001). "Qualitative methods in social work research: Challenges and rewards", Sage Publication Inc, 사회복지 질적 연구방법론, 나남.
- Pearce, D.(1987). "The feminization of poverty: Women, work and welfare, Urban and Social Change Review", 11(1), 28-36.
- Proctor, B. & Dalaker, J. (2003). "Poverty in the United States: 2002", Current population reports, Washington, DC: Census Bureau, pp. 60-222.
- Quinn, K., & Epstein, M. (1998). "Characteristics of children, youth, and families served by local interagency systems of care" In M. Epstein, K.Kutash, & A. Duchnowski, (Eds.), "Outcomes for children and youth with behavioral and emotional disorders and their families", Austin, TX.
- Rosenthal P. and Peccei R. (2006). "The Customer Concept in Welfare Administration: Front-Line View in Jobcentre Plus", *International Journal of Public Sector Management*, 19(1), pp. 67-78
- Sanderson, I., Fidler Y. and Wymer P. (2005). *Jobcentre Plus national Customer Satisfaction Survey*, Department for Work and Pensions Research Report No. 282.
- Stolk, C. v., Rubin, J. and Grant J. (2006). "Benchmarking for the Use of Personal Adviser in Jobcentre Plus", Rand Corporation Technical Report.
- The Stationery Office (2007). *Annual Report & Accounts*.

<인터넷 자료>

- Association of Graduate Recruiters (2006). "Graduate Market Remains Buoyant but Predicted Salary Rise Lowest for Five Years" - http://www.agr.org.uk/news/agr_in_the_news/id.46.html
- Department for Employment and Learning (2007). *New Deal Self-employment Route: Operational Guidelines for Contracted Providers of Stage 1 and Stage 3* - <http://www.delni.gov.uk/ndseopguidelinesjuly07.pdf>
- Department for Work And Pensions (2007b). "Online Job Searches Hit Record High" - <http://www.dwp.gov.uk/mediacentre/pressreleases/2007/may/emp022-100507.asp>.
- Department for Social Development, "Childcare Subsidy for Lone Parents Working
- Department for Social Development, "New Deal for Lone Parents" - http://www.dsdni.gov.uk/index/ssa/benefit_information/new_deals/new_deal_for_lone_parents.htm
- Flintshire County Council, "Help with the Cost of Child Care" - <http://www.flintshire.gov.uk/WebCont/NewRealWeb.nsf/0/8B54857C35E0A61A802570C0003C3484?OpenDocument>
- HM Revenue and Customs, "Help (Tax Credits)" - http://www.taxcredits.inlandrevenue.gov.uk/ntchelp/helppane.aspx?H_VER=1.7&helpTopic=Glossarychild&helpType=undefined&v1=http%3A//www.taxcredits.inlandrevenue.gov.uk&v2=&tmt
- Jobcentre Plus (2006). *Our Service Standards* - http://www.jobcentreplus.gov.uk/jcp/stellent/groups/jcp/documents/websitcontent/dev_011795.pdf
- Jobcentre Plus 홈페이지 - <http://www.jobcentreplus.gov.uk>
- JobcentrePlus* - http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/06-07/060724_survey.pdf
- Jobcentre Plus Provider Guidance - http://www.dwp.gov.uk/supplyingdwp/what_we_buy/provider_guidance.asp
- Jobcentre Plus, "Partner" - <http://www.jobcentreplus.gov.uk/JCP/Partners/index.html>

- Lonsdale, J. (2007). "Personal advisers are 'the jewel in the crown'" (2007). "Public Service Review: Central Government", Issue 14, 09 May 09, 2007 - http://www.publicservice.co.uk/feature_story.asp?id=7679&topic=Management%20and%20HR
- National Audit Office (2006b). *National Audit Office Survey of Personal Adviser in JobcentrePlus*
- http://www.nao.org.uk/publications/nao_reports/06-07/060724_survey.pdf
- National Statistics (2004). "First Release: New Deal for Lone Parents and Personal Adviser Meetings: statistics to September 2003" - http://dwp.gov.uk/mediacentre/pressreleases/2004/march/ndlp_nat_dec03.pdf
- National Statistics (2007). "Lone Parents in Employment" - <http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=409>
- Newcastle City Council, "Taking Part in a Work Focused Interview - Information for Lone Parents Making a Claim or Receiving Income Support" - http://newcastle.gov.uk/core.nsf/a/wr_jcpluswfi
- One Parent Families Scotland (2007). *Factsheet: Back to Work Benefits*-
<http://www.opfs.org.uk/helpdesk/pubs/rg08-back-to-work-benefits.pdf>
- Part-time"FemaleFirst (2007). "Jobcentre Plus Factsheet - Lone Parent Advisers", 2007.6.15 - <http://femalefirst.co.uk/recruitment/Jobs-5.html>
- Sanderson S. (2007). "Jobcentre Plus Factsheet - Lone Parent Advisers"(Interview), 2007.6.15-<http://femalefirst.co.uk/recruitment/Jobs-5-page2.html>-
http://www.dsdni.gov.uk/index/ssa/benefit_information/a-z_of_benefits/child_care_charges/childcare_subsidy_for_lone_parents_working_pt.html



부 록

--	--	--	--	--	--

서울시 빈곤층 여성을 위한 탈빈곤정책 연구

안녕하십니까?

서울시 여성가족재단에서는 서울시에 거주하는 빈곤층 여성가장을 위한 탈빈곤 정책방안을 모색하기 위하여 연구를 진행하고 있습니다.

본 설문지는 서울지역 빈곤층 여성 가장의 삶의 질을 향상시키기 위한 정책형성과 대안을 모색하기 위해 실시하는 기초조사입니다. 빈곤층 여성가장을 지원하는 일선에서 실제 다양하고 전문적인 서비스를 제공하고 계시는 여러분들의 고견을 부탁드립니다.

본 조사의 내용과 결과는 본 연구목적을 위해서만 사용됩니다. 또한 조사내용은 통계처리 되므로 개인의 의견이나 신상에 관한 부분은 전혀 드러나지는 않습니다. 바쁘시겠지만 빠지는 문항이 없이 답변해 주시면 귀중한 자료로 활용하겠습니다. 대단히 감사합니다.

2007년 10월

연구책임자: 송 다 영(인천대학교 사회복지학과 교수)
공동연구자: 김 유 나(서울시여성가족재단 정책개발실)

연락처: 02-810-5015
서울시여성가족재단(대방동 서울여성플라자)

조사일시	월 일	조사기관		방문원	
------	-----	------	--	-----	--

I. 일반사항과 관련한 문항입니다.

성 별	① 남성 ② 여성	연 령	만 세
학 력	① 고등학교 졸업 ② 전문대 졸업 ③ 대학교 졸업(전공: _____) ④ 대학원 재학 및 졸업(전공: _____) ※ 졸업은 '중퇴' 의 경우도 포함합니다(예. 대학교 중퇴: '③' 번 표기)		
혼인상태	① 미혼 ② 결혼 ③ 기타		
경 력	• 빈곤층 여성관련 업무 종사 총 기간 : ()년		
	• 현재 소속 기관 종사 기간 : ()년		
직 위	① 기관장 ② 중간관리자 ③ 일반실무자		

II. 귀하의 업무 및 귀하께서 일하고 계신 기관이 속한 지역사회와 관련한 질문입니다.

1. 귀하는 현재 빈곤층 여성과 관련하여 어떤 성격의 업무를 담당하고 계십니까?

- ① 빈곤층 여성과 대면하는 직접 서비스 ② 행정, 관리 등의 간접 지원서비스

2. 귀하가 담당하고 있는 업무 중 빈곤층 여성가장 지원과 관련한 업무가 차지하는 비중은 어느 정도입니까?

_____ %

3. 다음 중 귀하가 일하고 계신 지역에서 빈곤층 여성가장들을 위해 가장 많은 서비스를 제공하고 있는 기관은 어디입니까?

- ① 종합사회복지관 ② 여성인력개발센터
 ③ 여성발전센터 ④ 자활후견기관
 ⑤ 고용안정지원센터 ⑥ 민간여성단체
 ⑦ 기타_____

4. 귀하가 일하고 계신 지역에 거주하는 빈곤층 여성가장들에게 제공되어야 할 서비스의 필요정도를 묻는 질문입니다. 해당되는 곳에 (√) 해주십시오.

연번	문항	전혀 필요치 않다	필요 하지 않다	그저 그렇다	필요 하다	매우 필요 하다
1	직업훈련					
2	일자리 제공					
3	자녀교육지원					
4	아동양육지원(보육, 방과후)					
5	생활비 지원					
6	주거지원					
7	의료서비스 지원					
8	심리·정서적 지원 프로그램					
9	빈곤층 여성가장이 필요로 하는 서비스 연계 프로그램					

5. 귀하가 일하고 계신 지역에서 빈곤층 여성가장들을 위해 제공되고 있는 서비스의 충분 정도를 묻는 질문입니다. 해당되는 곳에 (√) 해주십시오.

연번	문항	전혀 제공되지 않는다	제공되지 않는다	그저 그렇다	제공 된다	충분히 제공 된다
1	직업훈련					
2	일자리 제공					
3	자녀교육지원					
4	아동양육지원(보육, 방과후)					
5	생활비 지원					
6	주거지원					
7	의료서비스 지원					
8	심리·정서적 지원 프로그램					
9	빈곤층 여성가장이 필요로 하는 서비스 연계 프로그램					

6. 귀하가 일하고 계신 지역은 빈곤층 여성가장을 위한 업무에 있어서 민관협력이 잘 이루어지고 있습니까?

- ① 전혀 이루어지지 않고 있다 ② 잘 이루어지지 않는 편이다
- ③ 잘되는 편이다 ④ 매우 잘 이루어지고 있다.

7. 귀하가 일하고 계신 지역은 빈곤층 여성가장을 위한 단체나 기관 간 협력이나 네트워크 체계가 잘 운영되고 있습니까?

- ① 전혀 없다 ② 되고는 있으나 부족한 편이다
- ③ 잘되고 있다 ④ 매우 잘되고 있다

(☞ ③, ④ 응답하신 분은 7-1로)

7-1. 귀하가 일하고 계신 지역에서 이루어지고 있는 협력시스템이나 네트워크 체계의 사례가 있으면 소개해 주십시오. (참여기관, 협력방식, 빈도 등)

8. 귀하가 일하고 계신 지역의 지역복지협의체나 복지네트워크에서 빈곤층 여성가장을 위한 별도의 분과가 있습니까?

- ① 있다 (☞8-1로) ② 없다

8-1. 귀 기관은 지역복지협의체나 복지네트워크에서 빈곤층 여성가장 분과에 소속되어 있습니까?

- ① 그렇다 ② 아니다

Ⅲ. 빈곤층 여성가장의 경제적 문제 및 해결과제와 관련한 문항입니다.

1. 귀하는 다음 아래 사항들이 빈곤층 여성가장이 빈곤상황에서 벗어나기 어려운 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 해당되는 곳에 (√) 해주십시오.

연번	문항	전혀 그렇지 않다	약간 그렇지 않다	그저 그렇다	약간 그렇다	매우 그렇다
1	교육수준이나 기술이 부족하다					
2	일자리가 부족하여 일을 하지 못한다					
3	사회적으로 여성에게 열려 있는 일자리들은 주로 저임금 직종이다					
4	여성의 노동시장 진입을 가로막는 사회적 차별의식이 많다					
5	자녀양육과의 병행으로 자유롭게 일하지 못한다					
6	집값, 물가상승이 벌어들이는 수입을 앞선다					
7	열심히 살아보겠다는 의지가 적다					
8	비정규직 노동형태에 몰려 있어 사회적 혜택에서 벗어나 있다					
9	건강문제로 일하는데 어려움이 있다					
10	빈곤층 여성가장에 대한 사회적 지원이 미흡하다					

2. 빈곤층 여성 가장을 위한 국가적 차원의 대책 중 가장 필요한 것을 우선순위로 2가지를 고르세요. (1순위 _____, 2순위_____)

- ① 직업훈련 강화 ② 일자리 제공 ③ 비정규직노동자 보호
- ④ 주거지원 강화(주거비 지원, 임대주택 우선권 부여 등)
- ⑤ 자녀교육 지원 ⑥ 장애나 질병 등에 대한 의료지원 강화
- ⑦ 아동양육지원(보육, 방과후) ⑧ 여성직업의식 고취
- ⑨ 생계비 지원 확대 ⑩ 노동시장내 차별관행 시정

3. 빈곤층 여성가장이 성공적으로 취업이나 창업을 하기 위해 요구되는 사항에 관한 질문입니다. 해당되는 곳에 (√) 해주십시오.

연번	문항	전혀 필요치 않다	필요치 않은 편이다	그저 그렇다	필요한 편이다	매우 필요하다
1	지역에 일을 할 의사는 있으나 정보가 부족한 빈곤여성가장들을 적극적으로 발굴, 연계한다					
2	기업 수요조사를 수행하여 이에 의한 직업훈련프로그램을 개발한다					
3	연령별로 특화된 일자리에 초점을 맞춘 직업훈련을 실시한다					
4	학력수준별로 특화된 직업훈련을 실시한다					
5	개인별 취업전략을 수립하고 취업단계별 필요한 지원을 제공한다					
6	여성들의 직업의식을 높일 수 있는 의식함양 교육을 병행한다					
7	직업훈련기간을 1년 정도로 확보하여 교육수준을 높인다					
8	직업훈련기간동안 생계비 지원으로 최소생활 유지케 한다					
9	직업훈련동안 보육/양육서비스 등으로 가사부담 최소화한다					
10	여성가장의 심리정서적 스트레스에 대한 상담서비스 제공한다					

* 각 문항은 취업을 중심으로 서술함. 창업의 경우는 '취업'대신 '창업'으로 대신하여 이해할 것.

4. 다음은 위의 질문과 같은 문항입니다. 다만 귀하가 몸담고 있는 지역에서 이와 관련된 업무나 서비스 지원을 얼마나 현실적으로 수행하고 있는가에 대한 질문입니다. 해당되는 곳에 (√) 해주십시오.

연번	문항	전혀 하지 않는다	하지 않는 편이다	그저 그렇다	하는 편이다	매우 잘하고 있다
1	지역에 일을 할 의사는 있으나 정보가 부족한 여성들을 적극적으로 발굴, 연계하고 있다					
2	기업 수요조사를 수행하여 이에 의한 직업훈련프로그램을 개발한다					
3	연령별로 특화된 일자리에 초점을 맞춘 직업훈련을 실시하고 있다					
4	학력수준별로 특화된 직업훈련을 실시하고 있다					
5	개인별 취업전략을 수립하고 취업단계별 필요한 지원을 제공한다					
6	여성들의 직업의식을 높일 수 있는 의식함양 교육을 병행한다					
7	직업훈련기간을 1년 정도로 확보하여 교육수준을 높인다					
8	직업훈련기간동안 생계비 지원으로 최소생활 유지케 하고 있다					
9	직업훈련동안 보육/양육서비스 등으로 가사부담 최소화한다					
10	여성가장의 심리정서적 스트레스에 대한 상담서비스 제공한다					

* 각 문항은 취업을 중심으로 서술함. 창업의 경우는 '취업'대신 '창업'으로 대신하여 이해할 것.

5. 빈곤층 여성가장의 탈빈곤을 위해 가장 우선적으로 해결해야 할 것은 무엇인가요? 우선순위로 두 개를 고르세요(_____, _____)

- ① 기업수요 맞춤형 직업훈련 개발
- ② 개인별 맞춤형 직업훈련 및 직업연계
- ③ 연령별, 학력수준별 맞춤형 직업훈련 개발
- ④ 직업훈련 중 생계비 확보
- ⑤ 직업훈련 중 가사나 자녀양육 부담 최소화
- ⑥ 의식교육과 자신감 회복

* 각 문항은 취업을 중심으로 서술함. 창업의 경우는 '취업'대신 '창업'으로 대신하여 이해할 것.

6. 직업훈련 후 취업 연계나 취업이후 사후관리지원을 전담하는 인력이 추가된다면 빈곤층 여성가장 취업지원 업무효과가 높아질 것이라고 생각하십니까?

- ① 업무효과가 없을 것이다
- ② 업무효과는 높아지나, 비용대비 효과적이지 않다
- ③ 비용대비 효과가 있을 것이다
- ④ 매우 효과가 있을 것이다

7. 최근 빈곤층 여성가장이 경험하는 경제, 가족, 신용불량, 심리정서 등의 문제에 종합적으로 대처하도록 '사례관리'가 도입되고 있습니다. 귀하는 '사례관리'가 여성가장 탈빈곤에 효과적이라고 생각하십니까?

- ① 효과가 그다지 크지 않다
- ② 효과는 있으나, 비용대비 효과적이지 않다
- ③ 비용대비 효과가 있다
- ④ 매우 효과가 있다
- ⑤ 잘 모르겠다.

8. 빈곤층 여성가장을 위한 복합적 문제에 효과적으로 대처하기 위해 보다 효율적인 방안은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 빈곤층 여성가장을 위한 특화된 독립 기관 설치
- ② 기관 내 빈곤층 여성가장을 위한 지원 사업 강화

IV. 빈곤층 여성가장의 정서적 측면과 대처와 관련한 문항입니다.

1. 빈곤층 여성가장의 삶의 질 증진에 가장 영향을 많이 미치는 요인은 무엇이라고 생각하나요? 우선순위로 두 가지를 체크하십시오.

(1순위 : _____, 2순위 : _____)

- | | |
|-----------------|------------------|
| ① 안정적 일자리 확보 | ② 자녀의 성공 |
| ③ 결혼과 새로운 가족 형성 | ④ 좋은 주변 동료, 친구관계 |
| ⑤ 자존감 증진 | ⑥ 사회적 편견 없어지는 것 |

2. 빈곤층 여성가장이 장기적으로 탈빈곤 하려면 직업훈련이나 고용 등에 앞서 자긍심이나 자존감이 회복되도록 일정기간 교육이나 상담 및 치유를 하도록 프로그램을 제공해야 한다는 것에 대한 귀하의 견해는?

- | | |
|---------------|---------------|
| ① 전혀 동의하지 않는다 | ② 동의하지 않는 편이다 |
| ③ 동의하는 편이다 | ④ 매우 동의한다 |

3. 빈곤층 여성가장의 탈빈곤 지원정책과 관련해서 그밖에 말씀하시고 싶은 사항들이 있으시면 자유롭게 기술해 주십시오.

♠ 오랜 시간동안 귀한 시간 내주셔서 감사합니다.
귀중한 자료로 활용하겠습니다.

● 부록 2 ● 해외 사회복지기관 탈빈곤 사례

■ ISED(Institute for Social and Economic Development)⁵¹⁾

1) 활동 목표 및 주요 내용

ISED는 Iowa University 사회사업학과 교수인 John Elserk가 아프리카 Zimbabwe에서 2년간 활동한 후 1988년에 설립한 기관이다. ISED는 저소득층과 지역사회의 경제, 사회적 복지상태를 개선하려는 것을 목표로 하여, 저소득층을 위한 창업 교육 프로그램을 제공하고 있다. 재원조성은 정부로부터의 지원(grants), 각종의 민간재단과 기업으로부터의 후원금, 개인 후원금 등으로 조성된다. 주요 사업영역은 소규모 창업지원사업, 자산형성지원, 직업훈련, 생애훈련(life skills) 등이다. 특히, 창업지원은 Iowa 주에서 거주민에게 창업훈련 및 기술지원과 함께 자본을 융자해 준다. 지원자격은 가구규모에 따라 선정기준이 달라진다. 1인 가구의 경우, 최대 16,700달러 이하인 자, 2인가구 22,500달러 미만인 자, 8인가구 57,300달러 미만인 자 등이 선정기준이 된다(황정임외, 2006: 42). ISED는 설립 이후 경제적 자립과 기술 지원 프로그램에 약 7,000명이 참가하였다. 1,350명 이상의 사람들이 Iowa에서 사업을 확장하거나 창업을 하였으며 78만 달러의 지원을 받았다. 42% 이상의 자영업자들이 프로그램에 등록했을 때 공적 지원을 받았으며, 사업 생존률은 58% 정도이다(FIELD, 2002).

ISED는 양질의 기술 지원, 프로그램 평가가 저소득자들을 위한 장기간의 사회, 경제적 성과를 향상시킬 것이라고 확신하며, 상담, 훈련, 평가, 관리 등을 제공해왔다. Iowa에서 소규모 창업대출 기관으로 출발하였으며, 현재는 저소득자의 능력을 향상시키기 위해 400개 이상의 지역과 조직을 지원하고 있다.

ISED는 경제적 개발을 위한 활동으로, 먼저 기술적 지원, 소액창업자금대출을 진행하고 있다. 소액 창업자금대출(Microenterprises)은 10명 정도의 소규모 사업에 대해 이루어지는데, 이러한 소규모 창업은 안정적인 지역을 만드는 기반이 된다고 본다. ISED는 소규모사업을 시작하거나 확장하려는 저소득 경영자들과 가능하다면 다양한 상황에 있는 사람들을 지원하기 위한 기술을 제공하는 창업지원사업(microenterprise) 프로그램을 운영한다. 지난 14년간 9,000명 이상의 난민과 이민자들이 창업대출사업 프로그램에 참가하였다. 그리고 21% 이상이 사업을 시작하거나 확장하였으며, 약 3/4 정도의 참가자들이 사업을 시작하였다. 이를 위한 구체적인 프로그램으로는, 온라인을 통한 기술 지원, 계획과 실행 훈련 워크숍, 인터넷에 기

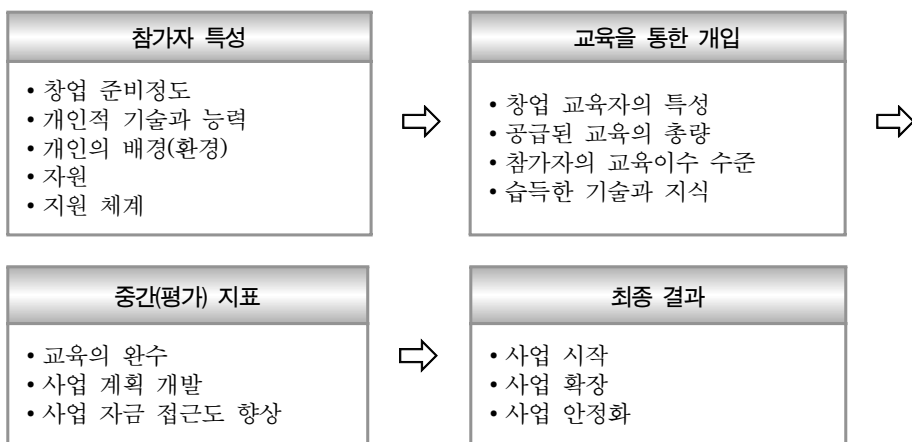
51) ISED의 인터넷 홈페이지(<http://www.ised.org>)를 주로 참고하였다.

반한 정보 공유, 프로그램 자료의 수집을 위한 MIS 소프트웨어 제공, 소액창업에 대한 지속적인 지원 및 조정 등을 수행하고 있다.

다음으로 IDA(Individual Development Accounts) 프로그램을 운영하고 있다. IDA 프로그램은 저소득자들이 은행에 저축을 하고 재정 관리를 하는 훈련을 받게 하고 있다. IDAs에 투자하는 사람들은 집이나 작은 사업, 고등 교육 등을 위해 돈을 저축한다. 이를 위해서 ISED는 직원관리, 프로그램 설계, 동업 지원, 마케팅 및 채용 등 소액창업과 관련하여 필요한 기술들을 지원한다. 또한 지역간 워크샵 등 크고 작은 모임들에 대한 훈련과, 경영에 필요한 컴퓨터 기술 및 일대일 상담이 가능한 멘토를 지원한다.

2) 프로그램 세부내용

ISED의 커리큘럼은 창업에서 시작하여 사업계획, 마케팅과 관리를 포함하여 단계적인 과정을 제공한다. 교육은 매주 3시간, 13주(교실 수업 39 시간) 이상의 워크샵으로 이루어져 있다. 교실 수업은 일대일로 기술적인 지원, 자영업자들이 사업을 지속하도록 하는 사업 자금에 대한 접근 등의 내용이다. ISED는 창업 서비스에 대해 무료로 운영한다. ISED는 참가자와 교육이라는 두가지 중요한 프로그램 요소에 초점을 둔다. 참가자는 교육을 완료하고 긍정적인 사업 성과를 만들 힘과 기술, 자원을 갖고 있으며, 교육 및 교육에 대한 참가자의 이수 정도는 창업 교육자의 기술에 따라 바뀐다고 본다. 이러한 이유로 ISED는 개인적이고 상황적인 요인, 프로그램 서비스와 지원, 중간 지표와 최종 결과 간의 관계를 신중하게 고려하는데, 이것을 다음과 같은 틀로 이해할 수 있다(FIELD, 2002: 22-23).



ISED는 교육에서 졸업과 사업계획의 완성을 중요한 중간 지표로 본다. 교육에서의 졸업은 창업 성과를 성취하기 위한 중요한 첫 번째 단계이며, 사업계획을 완성하는 것은 사업 성과를 성취하는데 성공적인 영향을 미친다고 보기 때문이다. 그렇다고 해서 사업 계획의 완성이 ISED 교육을 졸업하는데 필수 요건은 아니며, 일부의 참가자들은 사업계획의 완성 대신 좀 더 열린 상태를 유지하기도 한다. ISED의 교육 커리큘럼은 참가자들이 사업 계획을 완성하는데 필요한 주요 영역, 즉 사업 설명, 조직 계획, 마케팅 계획, 재정 계획으로 구성되어 있다.

■ WHEDCO(Women's Housing and Economic Development Corporation)⁵²⁾

1) 설립 목표 및 주요 내용

WHEDCO는 주택, 인력개발, 사회적 서비스 등의 통합을 통해 저소득 여성 및 그 가족들의 경제적 자립을 제공하기 위해 만들어진 비영리조직이다, WHEDCO는 저소득 여성의 자립을 위해 1991년 JP Morgan사로부터 75,000달러를 지원받아 세워졌다. WHEDCO는 여성 저소득층의 주택 및 경제적 자립 프로그램을 개발하고 있다. WHEDCO는 보육, 일자리 교육, 소규모 사업 개발 등의 통합적 프로그램 또한 제공하는 지역에 기반한 모델이다. WHEDCO의 재원은 New York State Homeless and Housing Assistance Corporation으로부터 30년 기간으로 4백5십만 달러를 대출받는 등 지역 공공 기관 및 재단에서 기금을 받거나 저리로 대출받는 형태로 마련되었다. 2003년 현재 5백만 달러의 기금과 130명의 종사자가 근무하고 있으며, 연간 3,000명이 10여개 프로그램에 참여하고 있다. 설립 이후 저소득층 132가구의 주택을 건설했고, 1,200명 직업알선 실적이 있으며 보육업과 음식업에서 130개 이상의 소규모 사업을 육성하였다, 또 아동 보육과 청소년 프로그램을 통해 1000명 이상을 돌보고 있고, 주방 노동자를 60명 이상 교육했으며 WHEDCO 자체의 음식 사업을 시작하였다.

프로그램의 주요 대상자를 북부 맨해튼, Bronx 지역의 저소득층 여성, 남성, 아동이다. WHEDCO는 여성의 자립에 초점을 맞추고 있지만, 이를 위해서는 가족 단위의 지원이 필요하다고 보기 때문이다. 이곳은 학력이나 기술, 경력, 문맹, 건강 문제 등에서 일자리를 갖는데 여러 가지 장벽을 가진 사람들이 많다. WHEDCO 프로그램은 스페인어와 영어의 두개의 언어로 진행된다. 주요한 사업으로는, 저소득층과 무주택자 대상의 주택 개발 및 재배치, 무주택자 저소득층 대상의 인력 개발,

52) WHEDCO의 인터넷 홈페이지(<http://www.whedco.org>)를 참고하였다.

저소득 여성들을 위한 가족 보육 소규모창업대출, 뉴욕시 등을 대상으로 한 음식 사업인 Urban Horizon Kitchen, 3-5세 아동 대상의 Head Start Center 운영, 여러 프로그램과 학교, Urban Horizon 등을 통한 가족 지원 등을 들 수 있다.

Urban Horizons 커뮤니티는 미국에서 가장 빈곤한 지역의 하나로, 빈곤 수준, 학교 탈락률, 공적 지원을 받는 가족 등의 지표에서 낮은 사회경제적 지위를 나타낸다. 이 지역의 인구 구성을 보면 2000년도 기준으로 전체 인구 139,563명 가운데, 히스패닉이 58.4%, 흑인이 36.1%이며 18세 미만의 인구는 33.7%에 이른다. 또 수입과 고용을 보면 가구빈곤률은 1996년 43.7%, 1999년 36.1%이며, 공적 지원 수혜 가구는 4번째로 높은 도시로서 1996년 45.4%, 1999년 35.6%에 이르며, 실업률은 3번째로 높은 도시로서 1996년 18.3%, 1999년 12.5%에 이른다.

WHEDCO는 다양한 측면에서 “공간에 기반한” 조직 운영을 중요하게 여기고 있다. 그러한 사례 가운데 하나로 Morrisania 병원을 시로부터 1달러에 구입하여 그 지역의 훌륭한 상징으로 만든 사업을 들 수 있다. Norrisania 병원은 Bronx 남부에 1926년에 지어진 이래 수천 명의 지역 주민들에게 일자리를 제공하였지만 1976년 당시 당국의 재정적 문제로 유지되지 못하였을 뿐만 아니라 마약과 범죄가 일어나는 장소로, Bronx 지역의 문제를 드러내주는 불명예스러운 상징이 되었다. WHEDCO는 그 곳을 인수하여 그 장소를 미학적이면서도 저소득층 주민들을 위한 복합적 아파트 공간으로 재창조하였다. 이것은 단지 건물 뿐 아니라 그 지역의 자긍심을 세우려는 노력이었다(WHEDCO, 2000).

2) 프로그램 세부내용

WHEDCO가 진행하고 있는 구체적인 프로그램은 주택 지원과 함께, 창업지원 프로그램, 직업훈련, 취업알선, 교육, 사회복지서비스를 총괄 지원한다. 직업훈련은 음식점 운영 및 배달서비스, 아동 보모 중에서 선택할 수 있다. WHEDCO에서 운영하는 프로그램은 주택, 일자리, 가족, 지역사회와 관련된 네 가지 영역으로 나누어 볼 수 있는데, 이 각각의 영역은 상호 관련된 영역으로 통합적 접근을 근간으로 한다. WHEDCO는 기존의 빈곤 혹은 탈빈곤 사업들이 주로 직업의 영역에 한정되어, 취업을 중심으로 한 접근만을 하는 방식을 극복한다. 즉 WHEDCO는 빈곤의 문제는 직업 혹은 일자리의 영역에서만 일어나는 것이 아니라, 빈곤층(여성)이 살고 있는 지역 주거의 문제, 가족케어의 문제, 지역사회의 안정성 등이 상호 복합적으로 상호작용을 일으켰을 때에만 실질적인 변화를 만들어낼 수 있다는 철학에 기반한다. 따라서 WHEDCO에서는 취업이나 창업은 자신이 살고 있는 지역이 아닌 곳에서 하

기 보다는, 자신들이 살고 있는 지역에서 취업이나 창업을 모색하고 이를 통해 지역경제기반을 활성화하는 방식으로 사업을 전개하고 있다.

<WHEDCO의 사업 영역>

주 택 주택 개발 및 재배치	일 자 리 가족보육 창업 지원
가 족 유아교육, 방과후 교실, 상담 등	지 역 사 회 지역사회 조사, 평가, 정책 제안

(1) 주택(House)

이 프로그램은 저소득층의 주택문제를 지원하기 위한 것으로 주택 개발과 재배치 프로그램이 있다. Urban Horizons는 1997년 설립 이래, 저소득층의 영구 주택(무주택 가구를 위한 48가구 포함) 132가구를 신-르네상스식 건축양식으로 건설하였다. 주민들은 Urban Horizons 프로그램에 접속하고 가족 지원부(ESL 수업과 같은)의 특별한 지원을 받지만, 다른 경제개발센터의 운영과는 독자적으로 이루어진다.

또 WHEDCO는 2006-2008년 Urban Horizons II and Foyer 개발을 추진하고 있는데, 이것은 시가 소유한 빈 공간에 두 개의 건물을 짓는 것으로 저소득층과 무주택자를 위한 128가구로 구성되어 있다. 이 건물은 미적일 뿐 아니라 여러 곳의 기술적 지원들을 받아 환경친화적이며 에너지 효율성을 실현하는 공간이자 공적인 예술 공간으로도 추진되고 있다.

(2) 일자리(Work)

이것은 저소득층의 일자리(work) 문제를 지원하기 위한 것으로 가족 보육 창업지원(Family Day Care Microenterprise), Urban Horizen Kitchen을 제공하고 있다. WHEDCO의 Family Day Care Network는 교육, 세금, 자격증, 창업자금에 대한 연결을 지원함으로써 지역 여성들이 이웃에 기반한 보육업 창업을 지원한다. 지난 10년 동안, 이 네트워크는 1000명의 아동을 보육하면서 180개의 사업 경영자를 포함, 약 6백만 달러의 연 수입을 발생시키며 성장해왔다.

또 교육의 제공자라는 측면에서, 이 프로그램은 부모들이 일자리를 찾거나 교육을 받으면서 아이들을 양육할 수 있게 한다. 가족보육사업은 이웃 내에서 수익이 순환되도록 하며 부모들은 시간 제약 없이 취업을 하도록 지원한다. 다음으로, Urban Horizons Kitchen은 5년 간 약 80%로 가장 활용도가 높은 프로그램이다. 이

곳의 생산자들은 매우 다양한 음식 상품들을 만들고 포장하며, 집집마다 배달하기도 한다.

(3) 가족(family)

이 프로그램은 저소득층 여성의 경제적 자립을 위해 함께 고려되어야 하는 가족에 대한 지원을 위한 것으로, Head Start Center, Youth Education, Family Support를 지원하고 있다. WHEDCO는 1998년 이래로 유아를 대상으로 한 보육과 교육을 제공하여 부모들이 취업을 지속하도록 하고 아동들이 취학을 잘 준비하도록 하고 있다. 학생의 가족들은 매우 다른 국가에서 왔으며 그들이 집에서 사용하는 언어는 14개에 이르는데, 이 프로그램은 부모들에게 영어와 부모노릇에 대한 교육을 제공한다.

또한 WHEDCO는 매년 450여명의 어린이에게 방과후 학교를 제공하고 있는데, After School Program이나 Summer Camp 등이 그러한 프로그램으로서 학교 학습, 예술, 운동, 문화활동 등을 제공한다. 또한 수업 지도, 상담, 학교진학 등을 준비하도록 도와, 다른 지역보다 높은 졸업율을 유지하도록 하고 있다. 2004년에는 8학년 참가자 전원이 고등학교 진학 시험을 통과하였다.

마지막으로 WHEDCO는 strength-based supportive 상담, 위기 개입, 교육, 가족을 위한 사례 관리 등을 제공한다. WHEDCO는 공적이고 상업적 건강보험 프로그램, 법률, 재정관리 상담, 가정 폭력과 가족 계획 등에 대한 개인적 지원과 워크숍을 제공한다.

(4) 지역사회(communitiy)

이 프로그램은 WHEDCO의 사업 목표와 활동을 지역사회로 확대하여 관련지을 수 있는 부분으로서 지역사회에 대한 조사와 평가, 공적 정책 제안을 볼 수 있다. WHEDCO는 Urban Horizons를 서비스 센터일 뿐 아니라 경제개발 “실험소(laboratory)”로 바라보며, 이 곳에서 저소득 계층을 일자리에 연결하는 접근을 취한다. 프로그램 참여자들의 성과와 관련한 데이터베이스를 축적함으로써 프로그램의 운영과 변화를 가능하게 한다.

또 이에 기반을 두고 WHEDCO의 기술적 역량은 확장되어 왔고, 소프트웨어나 하드웨어, 소통능력, 직원 교육과 성장 등을 기하게 한다. 또한 지역의 여러 활동에 참여함으로써, WHEDCO는 저소득층과 관련한 사안에서 지역이나 주, 그리고 연방의 의사 결정에 영향력을 행사한다.

3) 성공적인 가족보육사업 창업을 위한 지원 프로그램

WHEDCO는 가족보육사업 분야의 창업 프로그램을 제공하며, Family Day Care Training 및 Network Support 프로그램을 운영한다. 대개 교육들이 교육 및 그 이후의 활동으로 나누어진 모델들과 달리, family day-care training은 주 정부의 등록 절차에서 시작하여 사업을 계속하는 장기간의 지속적인 전문적 개발 과정이다. 교육의 기반은 취업과 교육, 모니터와 평가를 통해 가족보육사업 제공자를 조정하고 보육에 관해 부모에게 정보를 제공해주는 네트워크로서, 지역사회에 기반한 연합체인 family day-care Network이다. 거의 대부분의 보육 제공자들은 이러한 네트워크 가운데 하나 이상에 속해 있다.

〈성공적인 가족보육사업 창업을 위한 모형〉

C Child Development	R Regulatory Compliance	I Income and Enrollment	B Business Management
Childcare Operations C		Business Development B	

▣ JOBS(Job Opportunities and Basic Skills Trainings)⁵³⁾

JOBS는 1988년에 제정된 가족지원법(Family Support Act)에 의해 노동연계복지 프로그램으로, 복지 수혜자인 부모들의 취업 기회와 기술을 강화하기 위해 만들어진 서비스 프로그램이다. JOBS는 AFDC(Aid to Families with Dependent Children)의 수혜자에게 취업 교육, 일, 교육과 경제자립을 위해 관련된 교육에 참여할 기회를 제공한다. 또한 JOBS는 복지 수혜자들이 프로그램에 능동적으로 참여하기 위해 필요한 교통이나 양육과 같은 지원 서비스를 제공한다. JOBS는 취업, 교육, 일자리 교육 등을 촉진하는데, 사례 관리, 강제된 프로그램 활동, 보육 지원 요소를 가진다.

JOBS의 타겟 집단은 복지를 수혜받는 가족들이다. JOBS는 AFDC를 수혜받는 조건으로서 교육, 직업 훈련, 구직 활동 등을 참가자들에게 요구할 수 있다. JOBS는

53) 미국 정부에서 가족과 아이에 대한 복지를 담당하는 Administration for Children and Families의 자료(<http://www.acf.dhhs.gov>)와 Child Trends의 인터넷 홈페이지(<http://www.childtrends.org>) 자료를 참고하였다.

가족의 능력을 자립할 수 있도록 향상시키는 것으로, 장기간 복지에 의존하는 위험에 놓인 AFDC 복지 수혜자들, 특히 젊고, 미혼모이고 고등학교를 졸업하지 않은 10대의 어머니들을 주요한 타겟으로 한다. 이 프로그램은 단순히 기초적인 욕구를 위한 현금 지원이 아니라, 경제적 문제를 가진 사람들과 가족들이 경제적 주류로 이동할 수 있는 기술을 얻도록 격려하고자 한다. 주 정부는 아이 양육에 대해 바우처(vouchers), 직접 지불, 다른 형태의 재정 등을 통해 지원하는데, 이 때 보육은 대개 친척, 이웃, 가족보육 제공자나 센터 등에 의해 제공된다.

JOBS는 직업 교육에서 직업 소개로 강조점이 이동하면서, 1996년 PRWORA(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act)에 의해 대체되었다. 그러나 JOBS의 평가는 빈곤 감소와 아동 개발에서 빠른 취업, 장기간의 훈련과 교육 등 부모 교육 및 직업 훈련의 효과에 대해 귀중한 교훈을 제공하였다.

▣ FINCA(Foundation for International Community Assistance)⁵⁴⁾

FINCA는 1984년에 코리타리카에서 시작된 비영리 조직으로 저소득 빈민들을 대상으로 사회적, 경제적 지원을 하는 단체이다. 1984년에 이웃들이 함께 집단적으로 대출을 받고 투자하도록 하는 Village Banking을 시작하였으며⁵⁵⁾, 1985-1990년 라틴 아메리카에서 여성에 대한 소액대출을 시작하였으며, 1990-1995년에는 아프리카와 유라시아로 확대되었으며, 최근에는 아프가니스탄에서도 활동을 하고 있다.

FINCA는 다른 서비스에는 소극적이며 소액금융서비스를 특화하여 주력하며 20개국에서 수많은 사람들을 지원하고 있다. FINCA의 고객 가운데 70%는 자본을 갖고 있지 않은 여성들이다. 현재 FINCA의 평균 대출 규모는 360달러로 70달러가 증가하였으며, 이것은 FINCA 이용자들이 15%가 증가한 14백만5천 달러를 저축하여 가능하였다(FINCA, 2005). FINCA는 2005년까지 약 2만개의 집단, 약 24만 명이 대출을 받았으며, 2005년 한 해 동안에만 1억6천 달러를 대출하였다.

54) FINCA의 인터넷 홈페이지(<http://www.villagebanking.org>) 자료를 주로 참고하였다.

55) Village Banking은 빈곤한 가족들이 그들의 소규모기업에 투자할 소액 대출을 제공함으로써 일자리를 창출하고, 수입을 늘리고 자산을 만들도록 한다. 이웃들은 Village Banks이라고 불리는 재정 지원 그룹이 되고, 서로를 지원하여 소규모 사업이 성장하도록 하며, 그 결과 지역사회의 경제에 기여한다.

< FINCA의 이용 현황 >

구분	Village Banking Groups	고객 수	평균 대출 규모	총 대출액(2005년)
라틴 아메리카	8,536	153,706	\$360	\$133,001,029
유라시아	11,953	88,617	\$624	\$122,755,252

자료: FINCA(2005).

FINCA는 회원들의 책임 하에 직접 운영된다. FINCA는 15-30명으로 구성되는 집단을 대상으로 대출하는데, 자영업을 시작하거나 사업을 확장할 때 대출을 받을 수 있다. 대출금액은 최소 50달러부터 최대 500달러까지 가능하다. 집단대출은 상호보증 형식으로 이루어진다. 그라민 은행과 같이 모임은 참여지향적이고, 회원들은 리더를 자체적으로 선출하고, 운영 규정을 만들며, 기금과 대출을 관리한다. FINCA는 대출받은 집단에게 기술도 지원한다. 상환율은 96%에 이른다. 이자는 3-4% 수준이다. 기금의 65% 정도가 USAID에서 출연되며, 나머지는 민간재단, 기업, 개인기부자의 기부금으로 충당된다(황정임, 2006: 41).

07-정책-017

서울시 빈곤여성을 위한 탈빈곤정책연구

발행인 : 박현경

연구자 : 송다영 · 김유나 · 김숙이 · 홍성수

발행처 : 서울특별시 여성가족재단

서울특별시 동작구 대방동 한숲길 22번지

Tel. 02) 810-5101(代)

www.seoulwomen.or.kr

발행일 : 2007년 12월

인쇄처 : 순환 Tel. 02) 2264-1088

* 사전 승인 없이 보고서 내용의 무단복제를 금함