

한국의 노동시장 활성화 정책 특성과 취업 성과: 취업지원서비스와 맞춤형 사회서비스 중심 정책의 비교*

류기락**

요약

이 글은 한국의 노동시장 활성화 정책의 특성을 분석하고 취업 성과의 측면에서 주요 정책을 비교하는데 그 목적이 있다. 글로벌 금융위기를 전후로 우리나라에서도 기존의 공공부조 수급자뿐만 아니라 저소득 근로자 집단과 청년 미취업자 등을 대상으로 개별·집단 상담과 사례관리를 통해 맞춤형 취업지원서비스와 사회서비스를 제공하는 활성화 정책이 본격적으로 시행되고 있다. 이러한 활성화 정책은 한편으로는 공공부조 수급에 대한 반대급부로서 프로그램 참여 의무 및 급여 수급권과의 연계를 강화하는 등 참여자에 대한 요구 강화 측면이 두드러지지만, 다른 한편으로는 맞춤형 사례관리를 통해 취업장애요인을 제거하고 일반 노동시장으로의 진입을 촉진하기 위해 여러 가지 서비스 수단을 활용하는 역량 강화 측면도

* 본 논문의 초고는 2012년 전기 한국사회학대회(2012.6.22. 경남대학교)에서 발표되었다. 당시 발표원고에 대해 유익한 논평을 해주신 한림대 김영범 선생님과 참여자 선생님들께 감사드린다. 또한 본 논문에 대해 매우 유익하고 세심한 논평을 해주신 세 분의 한국사회정책 논평자분들께도 감사의 말씀을 전한다. 그럼에도 여전히 남아 있는 논문의 오류는 전적으로 필자의 몫이다. 관련 자료 수집과 데이터 작업을 도와준 이은혜, 유정근 씨에게도 고마움을 표한다.

** 한국직업능력개발원 부연구위원(ryukirak@krivet.re.kr)

포함하고 있다. 따라서 활성화 프로그램의 특성이 취업성과에 미치는 영향을 분석하여 활성화 정책 프로그램 전달체계와 정책수단의 효과를 파악할 필요성이 제기된다.

본 논문에서는 취업지원서비스와 맞춤형 사회서비스 제공을 특징으로 하는 활성화 정책의 취업 성과를 분석하였다. 이를 통해 활성화 정책의 어떠한 프로그램 성격과 특징, 정책 수단이 공공부조 수급자와 저소득 근로자 집단의 노동시장 진입에 기여하는지 파악하였다. 더불어 기초생활보장제도 급여 수급자의 탈수급 결정 요인도 분석하였다. 회귀분석 결과에 따르면 취업지원 서비스를 집중적으로 제공하는 활성화 정책은 저소득 근로자 집단뿐만 아니라 자활 참여자 집단에 대해서도 취업을 촉진하는 데 기여하였다. 또한 취업의 질이라는 측면에서도 상대적으로 더 나은 성과를 보여주었다. 그러나 수급자의 탈수급을 유인하는데 있어서는 맞춤형 사회서비스를 집중적으로 제공하는 것이 더욱 효과적인 것으로 나타났다. 이러한 분석결과는 활성화 정책의 프로그램 전달체계 및 서비스 수단의 개선 방안을 모색하는데 있어 중요한 이론적·정책적 함의를 갖는다.

주제어: 활성화 정책, 취업우선 전략, 취업지원서비스, 맞춤형 사회서비스

1. 서론

이 글은 우리나라 노동시장의 활성화 정책의 전개 과정을 분석하고 취업 성과의 측면에서 주요 정책을 평가하는데 그 목적이 있다. 2000년도에 국민기초생활 보장 제도가 도입된 이후 근로능력이 있는 저소득층에 대해서는 자활사업 참여 의무를 부과하여 ‘일을 통한 복지(welfare to work)’를 실현하고자 하였으나 자활 참여자의 취업률이나 탈수급 성과가 매우 저조한 것으로 나타나고 있다. 또한 차상위계층과 청년층도 저성장과 고용 위기로 인해 적절한 일자리를 찾지 못하거나 일을 하더라도 빈곤 상태를 벗어나지 못해 소득보장과 노동시장 통합에 큰 어려움을 겪고 있다. 이와 같은 조건에서 저소득층과 근로취약계층의 근로의욕을 제고하고, 근로역량 향상을 위해서 개인의 특성에 맞는 취업지원서비스와 사회서비스를 제공할 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다(국무총리실, 2012; 황덕순 외, 2010; Therdore and Peck, 2000).

본 논문에서는 저소득층과 근로빈곤층에게 취업지원서비스와 맞춤형 사회서비스를 제공하는 노동시장 활성화 정책의 대표적인 사례로 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 참여자의 취업성과를 분석한다. 고용노동부가 총괄 담당하고 있는 취업성공패키지 사업은 저소득층 취업지원 사업으로 참여자의 욕구 진단 및 분석을 토대로 개인별 취업지원계획 수립, 단계별 통합적 취업지원 프로그램을 제공하고, 취업 시 ‘취업성공수당’을 지급함으로써 금전적 인센티브를 제공하는 종합적 취업지원체계이다 (김혜원 외, 2009; 전병유 외, 2010; 류장수 외, 2011). 보건복지부가 주관하고 있는 희망리본프로젝트는 저소득 취업취약계층에 취업알선과 복지서비스를 동시에 제공하고, 사업 수행기관의 실적에 따라 예산을 차등지급하여 자활성과를 극대화하기 위한 성과관리형 자활사업이다(박노옥, 2012; 박서춘 외, 2010; 이정근 외, 2011). 이들 두 사업은 모두 저소득층과 근로취약계층의 근로의욕 제고와 근로역량 향상을 위한 고용서비스와 사회서비스를 제공하여 궁극적으로 이들의 노동시장 진입을 촉진하고 탈수급을 유인하는 활성화 정책의 성격을 갖고 있다. 더불어 두 사업 모두 공공-민간의 계약관계에 기초한 사업수행 거버넌스를 유지하고 있는바, 민간사업 수행기관은 경쟁 입찰을 통해 당국과 성과계약을 체결한 후에 취업 지원을 위한 집중상담, 취업능력 제고를 위한 훈련·복지서비스를 제공하고 사업성과에 따라 예산을 차등 지원 받는다.

전통적인 의미에서 활성화 정책은 주로 근로빈곤층의 취업과 사회통합을 촉진하고 절대빈곤층 가운데 근로능력이 있는 공공부조 수급자의 취업을 통한 탈수급을 촉진하기 위한 정책으로 정의된다(황덕순, 2010). 또한 우리나라의 사회보장과 노동시장 정책 관점에서 보면 두 정책은 모두 국민기초생활보장제도의 자활사업 영역과 고용보험수급 사각지대에 있는 근로빈곤층을 위한 ‘제2의 고용안전망’(전병유 외, 2010)으로서의 성격도 갖고 있다.

아래에서는 우선 한국의 대표적 활성화 정책인 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 사업의 특성을 비교하고, 사업 참여자의 취업성과를 비교 분석하여 취업지원서비스와 맞춤형 사회서비스가 취업률, 취업소요기간, 취업의 질, 탈수급에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 마지막으로 사업성과 분석결과가 갖는 이론적, 정책적 함의에 대해 기술한다.

2. 한국의 활성화 정책의 성격비교

한국의 활성화 정책의 취업성과 비교분석을 위해서는 먼저 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 두 사업의 성격을 세밀하게 규정할 필요가 있다. 앞서 언급하였듯이 이 두 사업은 우리나라의 대표적 활성화 정책으로 간주할 수 있는 바, 활성화 정책의 성격은 프로그램의 기본원리, 정책수단, 목표집단, 거버넌스 측면에서 비교할 수 있다. 각 항목 별로 두 사업을 비교한 내용은 아래와 같다.

1) 기본원리

먼저, 기본원리 측면에서 취업성공패키지 사업은 고용역량 제고를 통한 취업우선 전략의 성격이 강한 반면, 희망리본프로젝트는 취업장애요인을 제거하고 근로취약계층의 사회서비스 욕구를 충족시켜 취업 동기를 부여하는데 더욱 비중을 두고 있다. 물론 취업성공패키지도 참여자의 취업의욕고취를 위한 여러 가지 복지 서비스를 제공하고 있으나 상대적으로 서비스 자원이나 인프라가 부족한 실정이며, 전체 프로그램의 초점이 고용 및 취업 관련 교육, 일경험 제공 또는 고용서비스 지원에 맞춰져 있다. 한편 희망리본프로젝트의 경우에도 취업지원서비스에 해당하는 취업알선이나 직업정보제공, 직업교육 의뢰 등을 실시하고 있으나 수급자 집단과 저소득 근로자의 취업장애요인 제거를 위한 사회서비스에 보다 큰 비중을 두고 있음은 주지의 사실이다. 물론 이러한 구분은 이분법적인 것이라기보다는 상대적인 평가임을 염두에 둘 필요가 있다.

2) 정책수단

두 사업은 정책수단의 측면에서 유사하지만, 구체적인 서비스 내용에는 다소간 차이가 있다. 취업성공패키지 사업 중 먼저 1단계 진단·경로 설정에서는 집중상담과 집단상

답을 통해 취업능력과 취업의지를 진단하고 개인별 취업지원계획(IAP: individual action plan)을 수립한다. 2단계 의욕·능력(직업능력·직장적응력) 증진 단계에서는 취업지원 계획에 따라 참여자들이 근로역량 향상을 위해 직업훈련을 받거나, 일경험 지원 프로그램을 통해 실제 취업현장 경험을 갖기도 하며, 중소기업 인턴제 및 창업 지원 서비스도 제공 받는다. 마지막으로 3단계 집중 취업알선 단계에서 1-2단계 서비스가 종료된 참가자는 적합 직종에 대한 취업알선 서비스와 구인·구직 만남의 날 행사를 통한 구인 기업체와의 만남, 채용 기업면접과정에서 상담사와의 동행면접 참여기회 또한 제공 받는다.(고용노동부, 2011). 요컨대, 취업성공패키지사업은 궁극적으로 취업능력과 취업의지 제고를 통해 근로능력이 있는 저소득층 계층에게 다양한 통합적 취업지원서비스를 제공하는데 필요한 정책수단으로 활용되고 있다.

희망리본프로젝트도 1단계에서는 기초상담을 통해 기초생활보장제도 수급이력 사항과 복지 서비스에 대한 욕구를 파악하며, 자활장애요소를 진단하여 개인별 자립지원계획(ISP: individual support plan)을 수립한다. 2단계에서는 근로동기 강화와 개인별 맞춤형교육이 실시되는데, 사례관리자(case manager)가 사업 참여자를 개인별 특성에 따라 유형 분류(profiling)한 다음, 근로동기부여나 자존감 회복, 취업 및 구직 기술 함양에 필요한 교육 훈련을 제공한다. 특히 2단계에서 희망리본프로젝트가 취업성공패키지와 차별성을 갖는데, 취약계층 참여자의 근로여건을 조성하기 위해 개인 및 가정에 대한 심리적 지지와 복지서비스 제공에 초점을 맞추고 있다. 또한 개개인의 자활역량을 파악하여 개인별 맞춤형 직업능력 및 자활역량 강화를 위한 맞춤형 지원 서비스를 제공하는데, 이때 참여자의 해당지자체와 민관 복지서비스 관련 기관과의 긴밀한 협력을 통해 참여자의 복지욕구를 충족시킬 수 있는 서비스를 의뢰하려는 특징을 갖고 있다. 3단계에서는 취업알선과 직업정보제공, 면접교육 등을 통해 집중적인 취업알선 서비스를 제공하고 있다(보건복지부, 2012).

3) 목표집단

다음으로 목표집단의 측면에서 두 사업은 저소득 취업취약계층을 사업 대상으로 하고 있어 사업이 중복되는 측면이 있으나, 차별성도 있다. 명시적으로 취업성공패키지 사업

은 소득수준이 최저생계비 150% 이하인 차상위 가구의 구성원을 대상으로 하고 있다. 차상위계층에 대해서는 신청자 선별과정에서 소득확인 절차가 있는데, 가구원수에 따라 건강보험료 납입 금액을 기준으로 신청 자격을 판정한다. 이밖에도 기초생활수급자 가운데 조건부 수급자, 출소(예정)자, 북한이탈주민, 결혼이민자, 신용회복지원자, 위기청소년, 장애인, 노숙인 등도 참여대상자에 포함되었는데, 2009년 사업시행 초기와 비교하면 대상자가 대폭적으로 확대되고 있는 추세에 있다. 희망리본프로젝트의 목표 집단은 근로능력이 있는 기초생활보장제도 수급자와 최저생계비 120% 이하인 차상위 가구의 구성원이며 조건부 수급자도 사업 참여 대상에 포함되어 있다. 따라서, 두 사업의 목표집단은 차상위계층과 조건부 수급자의 경우 일견 중복되는 것으로 보인다. 그러나 국민기초생활보장제도 급여 수급자로 구성되어 있는 자활 참여자의 경우, 근로(자활)역량평가 점수가 70점 이상인 경우에는 취업성공패키지 사업으로 의뢰되고 70점 미만인 경우 희망리본프로젝트에 참여하도록 되어 있기 때문에 근로(자활)역량이라는 속성을 기준으로 하면 두 집단은 일정 정도 차이가 있다.

요컨대 정책 목표집단을 기준으로 두 사업을 파악해 보면, 취업성공패키지 사업은 저소득층과 취업취약계층을 포함하며, 희망리본프로젝트는 절대빈곤층인 조건부 수급자와 차상위계층 일부를 대상으로 하고 있다.¹⁾

1) 두 사업의 정책 목표 집단이 공공부조 수급자뿐만 아니라 저소득 근로빈곤층과 미취업자를 포함하고 있기 때문에 전통적 의미의 근로연계복지정책(workfare policy)보다 목표 집단이 넓은 것으로 파악된다. 이러한 측면에서 두 사업은 근로연계복지정책으로 국한되기보다는 활성화 정책(activation policy)으로 간주하는 것이 더욱 타당하다. ‘근로연계복지’ 정책은 프로그램 참여자가 근로관련 활동이 아니라 직접 ‘근로를 하는 것’에 가장 중점을 두고 있다. 사회보험 급여가 비교적 장기간 지급되는 유럽국가에서도 실업급여 수급 기간이 장기화되면 적극적 노동시장정책 등 근로관련 활동 참여 의무가 부과되기 때문에 이러한 정책 또한 ‘근로연계복지’ 정책으로 포함시킬 수 있다. 그러나 근로연계복지정책은 대상자가 공공부조 수급자로 제한된다는 것이 일반적인 시각이다(황덕순 외, 2010). 정책 대상자가 차상위계층을 포함한다는 측면에서 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 사업은 근로연계복지정책을 넘어서 활성화 정책으로 간주할 수 있다. 더불어 정책의 지향이 단순히 노동시장 참여뿐만 아니라 사회통합을 염두에 두고 있다는 점에서 더욱 그러하다. 두 사업의 성격을 ‘근로연계복지’ 정책이나 ‘활성화 정책’이냐로 규정하는 것은 단지 학문적 관심뿐만 아니라 정책적 지향점과도 연결될 수 있다. 왜냐하면, ‘근로연계복지’는 자유주의적 복지체제를 갖춘 영미권을 중심으로 공공부조 수급자에 대한 ‘취업우선(Work First)’ 전략을 강하게 부과하는 측면이 강하며, ‘활성화 정책’은 단순히 취업만을 강제하기 보다는 저소득 근로자와 공공부조 수급자의 복지 욕구를 진단하고 이들의 고용가능성을 제고하여 장기적으로 인적자본향상을 도모하는 측면이 강하기 때문이다(Lodemel and Trickey, 2001). 따라서 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 사업의 평가 또한 이들 사업을 ‘취업우선’ 전략의 일환으로 규정할 것인가 아니면 ‘인적자본향상’을 통한 노동시장 통합 정책으로 규정할 것인가에 따라 달리 해석할 수 있다.

4) 거버넌스

거버넌스의 측면에서 두 사업은 취업지원 서비스와 사회 서비스의 전달체계나 사업 참여자 및 수행기관의 인센티브 구조가 상이하다. 취업성공패키지 사업은 사업 초기인 2009년에는 고용센터가 전담하여 취업지원서비스를 제공하였으나 2010년부터 민간 위탁이 이루어지고 있으며, 희망리본 프로젝트는 사업 참여자 전체를 민간 위탁하는 방식으로 참여자에 대한 1:1 맞춤형 서비스를 제공하고 있다.²⁾

취업성공패키지와 희망리본프로젝트는 활성화 정책의 거버넌스를 포함하고 있는데, 구체적으로 개인 욕구에 최적화된 서비스를 제공(맞춤형 사례관리)하며, 비표준화된 서비스 제공 과정을 표준화(최소 서비스 제공 요건 등의 규정)하고, 사업 참여자의 적극적 참여를 조건으로 사회서비스를 제공하는 ‘계약주의적 원리(contractualisation)’가 이에 해당된다 (Pascual and Magnusson, 2008). 또한 두 사업은 민간 사업수행기관과 당국의 성과관리 계약 체결을 통해 사업 수행에 따르는 위험 부담을 민간과 공공이 분담하여 서비스 품질의 제고 효과를 도모하는 전달체계의 특성을 일정 부분 공유하고 있다.

3. 활성화 정책의 두 요소: 참여자에 대한 요구 강화와 능력 강화

활성화 정책은 정책 대상 집단이 단순히 공공부조 수급자에 국한되는 것이 아니라 저소득 근로자를 비롯한 근로취약계층을 포괄한다는 특징을 갖는다. 그러나 우리나라의 활성화 정책은 시행 부처에 따라 정책 대상이 상이한 방향으로 확대되었고 개별 사업간 사업 대상이나 정책 수단 등을 조정 및 연계하는 기능 또한 미흡했다(김혜원 외, 2009; 유경준, 2012; 황덕순 외, 2010). 특히 2000년대 중반 이후 고용노동부의 취업지원서비스 사업 대상자가 고용보험 가입자/저소득 근로자에서 고용보험 미가입자/수급자를 포

2) 이때 「개인별 1:1 맞춤형 서비스」라 함은 참여자에 대한 사례관리 및 근로의욕 증진을 위한 서비스, 일할 여건 조성을 위한 보건복지서비스(양육·간병·사회적응 등), 자활을 위한 직업훈련·일자리 연계 등을 일컫는다(고용노동부, 2011; 보건복지부, 2012).

함하는 방향으로 확대되고, 보건복지부의 자활사업이 근로능력이 있는 기초생활보장 수급자와 차상위계층까지 포괄하는 방향으로 전개되면서 두 사업 간 정책 대상 중복 및 서비스 전달 체계의 조정 및 연계 미흡 문제가 본격적으로 대두하기 시작하였다.

앞서 지적하였듯이 두 사업의 정책 목표가 수급자와 저소득 근로취약계층의 근로 역량 강화 및 취업알선을 통한 노동시장 진입으로 탈수급 또는 탈빈곤을 촉진한다는 성격을 갖고 있기 때문에 두 사업의 성과는 취업률과 탈수급률 등의 공통 지표를 기준으로 비교할 수 있다. 더불어 활성화 정책은 참여자에 대한 요구 강화 및 능력 강화 요소를 모두 포함하고 있기 때문에 이러한 기준에서 두 사업의 성격을 비교할 필요가 있다.

아래 [표 1]에서는 활성화 정책의 여러 측면을 수급자에 대한 요구 강화(demanding)와 수급자의 능력 강화(enabling)로 구분하였다(Eichhorst et al., 2008). 취업성공패키지 사업과 희망리본프로젝트의 세부 내용이나 정책수단 또한 이 두 측면에서 비교가능하다. 우선 고용노동부의 취업성공패키지 사업은 개인별 취업지원계획 수립 단계에서 직업훈련에 대한 비중이 상대적으로 크고, 프로그램 단계 이수 때마다 금전적 인센티브를 제공한다는 측면에서는 수급자의 능력강화 요소가 있다고 간주된다. 그러나 취업성공패키지는 수급자에 대한 요구 강화 측면도 매우 강해 근로연계복지의 요소도 많이 포함하고 있다. 특히 수급자의 개별적인 행위 요건을 부과하고 참여자가 이를 적절히 이행하지 않을 시에는 프로그램에서 중도탈락 조치하는 사례가 매우 빈번하다. 또한 수급자가 합당한 이유없이 구직 알선을 거부하는 경우에도 서비스 중단 조치를 취하고 있다는 측면에서 수급자에 대한 제재조항이 상대적으로 강한 편이다(고용노동부, 2011).

반면 희망리본프로젝트는 근로장애요인을 제거하기 위해 맞춤형 사회복지서비스를 제공하는데 보다 초점이 맞춰져 있다. 구직활동 지원과 심층상담, 취업의지 제고 및 동기부여를 위한 교육 프로그램 등도 수급자의 능력 강화를 위한 프로그램 요소라 할 수 있다. 더불어 보건복지부의 자활사업으로 일환으로 상대적으로 장기간에 걸쳐 참여자의 개인 특성에 맞는 서비스와 함께 심리적·사회적 지원을 제공하며, 보육과 수발 등의 서비스를 제공하여 참여자의 노동시장 진입과 자활을 위한 적극적인 서비스 개입 측면이 강한 편이다. 물론 희망리본프로젝트도 자활지원계획 수립 당시 참여자 개인의 행위 요건과 취업알선 이행 의무를 부과하고 있으나 상대적으로 엄격한 규정 적용은 덜한 편이다(보건복지부, 2011; 전병힐 외, 2011).

[표 1] 활성화 정책의 요구강화 및 능력강화 요소: 취업성공패키지와 희망리본프로젝트의 비교

수급자에 대한 요구 강화	취업성공패키지	희망리본프로젝트	수급자의 능력강화	취업성공패키지	희망리본프로젝트
급여기간과 수준	해당 없음	해당 없음	전통적인 적극적 노동시장 정책	직업훈련, 취업알선	직업훈련, 취업알선
<ul style="list-style-type: none"> • 실업보험급여나 실업부조급여 인하 • 최장수급기간의 단축 	해당 없음	해당 없음	<ul style="list-style-type: none"> • 구직활동 지원과 상담 • 직무관련 훈련 • 창업지원 보조금 • 고용보조금 • 이주보조금 	훈련소요비용 (계좌제 훈련) 전액 지급 고용촉진지원금 지급 (채용 기업 대상)	자활을 위한 직업훈련·일자리 연계 훈련소요비용 전액 지급 고용촉진지원금 지급 (채용 기업 대상)
엄격한 수급요건과 제재 조항	해당 없음	자활지원계획 수립 불응 시 조건불이행 처리 (생계급여중지, 추정소득부과)	금전적 유인 강화 / 근로 유인 정책	취업성공수당 지급, 생계유지수당 지급	자활급여, 장려금 지급
<ul style="list-style-type: none"> • 수급자가 받아들여야 하는 적절한 일자리의 정의 조정 • 제재 강화 	정당한 이유 없는 '취업지원계획'(IAP) 불이행 및 불성실한 프로그램 참여 등 일정한 사유 존재 시 취업지원서비스를 중단함. 훈련규정의 출석일수 인정 기준 준용	중도탈락자에 대해서는 지원금 반환 및 환수, 차년도 인원 조정시 반영 등 적극 활용 자활근로, 희망근로 등 정부 재정 일자리 사업 참여자의 중복 참여 금지	<ul style="list-style-type: none"> • 급여액 산정시 공제되는 소득 확대 • 저임금 취업에 대한 지원 확대 (재직자 급여, in-work benefits, EITC형 제도 의미) 	근로장려세계 일부 활용 가능	자활장려금 본 사업 참여로 인한 취업 등으로 탈수급하는 경우는 최대 2년간 이행급여특례 인정 및 희망키움통장 사업에 연계지원함.
개별적인 행위 요건	취업알선 단계 최소 1회 센터방문 의무화	정당한 이유 없이 2회 이상 참여 거부시 조건불이행으로 처리 불성실 참여 중인 차상위자는 차기 희망리본 참여 배제	사회서비스	지역내 사회서비스 연계 (2011년)	사회서비스 맵 등 지역복지 자원 활용
<ul style="list-style-type: none"> • 통합 계약 • 구직활동에 대한 감시 강화 • 적극적인 노동시장정책에 대한 참여 의무화 (근로연계복지) 	지원대상자의 개인별 취업역량 등에 대한 정확한 진단을 토대로 최장 1년의 기간 내에서 단계별로 통합적인 취업지원을 실시함	없음	<ul style="list-style-type: none"> • 사례관리, 개인 특성에 맞는 지원 • 심리적·사회적 지원 • 아동 보육 지원 등 	집중상담 및 직업심리검사 실시 참여자 프로파일링 실시 (2011년)	참여자 사례관리 및 근로의욕 증진을 위한 서비스 일할 여건 조성을 위한 보건복지서비스 (양육, 간병, 사회적응 등)

출처: Eichhorst et al.(2008), p.6., 황덕순 외 (2011), 고용노동부(2011), 보건복지부(2012)에서 정리.

4. 자료, 변수 및 분석 모형

3절에서는 활성화 정책의 취업성과를 결정하는 요인을 파악하기 위해 통계 모형을 추정한다. 관측가능한 참여자 특성을 통제한 이후 활성화 정책 간 취업성과에 차이가 있는지를 확인하는데 초점이 있다. 또한 프로그램의 세부 특성이 취업성과에 유의미한 영향을 미치는지 파악하는 것도 매우 중요하다. 아래에서는 분석 자료, 주요 변수, 통계 모형에 대해 상술한 다음, 경험 분석 결과를 제시하고 그 결과를 해석한다.

1) 자료

활성화 정책 참여에 따른 취업 성과 분석을 위해 취업성공패키지-고용보험 DB 연결자료와 희망리본프로젝트-고용보험 DB 연결 자료를 구축하였다. 분석대상은 두 사업 모두 2009~2010년 사업 참여자로 제한하였다. 취업성공패키지 사업 참여자는 I 유형(저소득층)으로 한정하였으며 (II 유형-청년층, III 유형-장기구직자, 고령자 및 건설일용 근로자, IV 유형-여성가장, 영세자영업자 등 기타는 제외함.), 고용보험 DB 연결 자료는 사업 참여자가 1단계 종료 시점 이후(IAP/ISP 수립) 취업한 일자리의 고용보험 취득 및 상실 이력정보를 결합하여 구축하였다. 고용보험 DB 자료는 2012년 4월 30일을 기준으로 추출하였다. 또한 고용보험 사업장 기본정보에서 고용보험 일자리 취업 및 이직 일자(취득, 상실신고일 기준), 대규모기업 (vs. 우선지원대상 기업) 여부 변수를 활용하여 취업의 질을 평가하는 기준으로 활용하였다. 참여자 유형은 일반 참여자와 자활 참여자로 구분하였다. 구체적으로 취업성공패키지 사업은 일반, 급여 5만 원 이하, 기타 등의 유형은 일반 참여자로, 당연 대상자는 자활대상자로 분류하였으며, 희망리본프로젝트는 차상위 참여자를 일반참여자로, 일반 수급자 자활특례 수급자, 조건부 수급자를 자활대상자로 분류하여 취업성과를 비교하였다.

2) 변수

(1) 종속변수: 취업성과 관련 변수

취업성과 핵심지표로는 취업률(고용보험 일자리 취업, 일반 일자리 취업), 취업의 질을 나타내는 보조지표로는 대규모 기업 취업 여부를 활용한다.³⁾ 취업률은 두 사업 간 취업 여부 산정 기준이 상이하기 때문에 사업 참여 이후 고용보험 가입 일자리 취업 여부를 기준으로 비교한다. 취업소요기간은 각 사업별로 사업 참여자가 1단계 취업(자립)지원 계획(IAP/ISP) 수립 이후 첫 일자리에 취업하기까지 소요된 시간을 일 단위로 계산한다.

취업의 질은 사업 참여자가 1단계 서비스 종료 이후 취업한 첫 일자리의 규모(대규모 사업체 여부 변수), 평균임금(첫 일자리에서 이직한 경우 퇴직 전 3개월 평균임금의 일액), 근속기간을 활용할 수 있다. 그러나 고용보험 DB에서 평균임금은 이직신고를 한 시점에서 퇴직 전 3개월 평균임금액으로 계산하기 때문에 이직자에 대해서만 정보를 활용할 수 있어 표본 선택의 문제가 제기되므로 대규모 기업 취업 여부를 대리 변수로 활용한다. 대규모 기업 취업 여부 변수는 고용보험 일자리에 대해 고용보험법 시행령 12조 기준인 대규모 기업(vs. 우선지원대상기업) 분류를 활용한다. 대규모 기업 일자리 취업이 높을수록 상대적인 취업의 질이 우수한 것으로 판단할 수 있다.⁴⁾ 프로그램의 효과성 측면에서는 취업지원서비스와 사회서비스를 제공받은 자활 사업 참여자가 재정 지원 일자리나 자활 일자리에 취업하는 것보다는 일반노동시장 일자리에 취업하는 것이 취업의 질 면에서 보다 바람직하다. 일반조세로부터 재원이 충당되는 활성화 정책의 참여자가 다시 재정이 투입되는 재정지원 일자리나 자활사업에 참여하는 것을 사업성과로 간주하는 것은 타당하지 않다는 견해도 있기 때문이다(Lodemel and Trickey, 2001).

³⁾ 대규모 기업 취업 여부 대신 고용형태(정규직 vs. 비정규직) 변수를 활용하는 것이 보다 타당할 수도 있으나, 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 참여자에 대한 고용보험 연결 DB 자료에는 고용형태 변수가 결측치가 매우 많고 정보가 매우 불완전하여 이를 사용하지 않았다.

⁴⁾ 평균임금은 고용보험 DB의 이직신고서에서 이직자를 대상으로 파악할 수는 있으나 사업 종료 후 취업한 첫 일자리에서 계속 근무하고 있는 경우에는 임금 정보가 결측치로 나타나는 한계가 있다. 고용보험 일자리 근속기간은 고용보험 DB의 취득/상실 신고일을 기준으로 첫 일자리 근속기간을 추산할 수 있으나, 평균임금과 마찬가지로 이직자에 대해서만 관련 정보를 활용할 수 있는 한계가 있다. 따라서 본 논문에서는 평균임금을 취업의 질을 평가하는 변수로 활용하여 통계분석을 실시하지는 않았다. 같은 이유로 근속기간에 관한 분석도 실시하지는 않았다. 다만 프로그램 종료후 취업한 일자리의 근속기간이 길다는 것은 사업 서비스 전달의 효과성이 높아 일자리(직무)-취업자(근로역량)의 매칭이 잘 이루어졌다는 의미로 해석가능하다.

따라서 취업성공 패키지와 희망리본프로젝트 사업 참여자의 취업성과는 고용보험 일자리와는 별개로 일반일자리로 제한하여 비교할 필요가 있다. 이에 본문에서는 고용보험 일자리 중 일반일자리에 취업 여부를 별개의 종속변수로 분석하여 고용보험 일자리 취업, 대규모 기업 일자리 취업과 함께 제시한다.

(2) 참여자 및 프로그램 특성 변수

참여자 특성변수는 성별, 연령집단(6개 범주), 교육수준(5개 범주), 장애유무, 가구주 여부, 가구원 수, 지역(광역시도 16개 범주) 변수를 활용하며, 프로그램 특성 변수는 참여 유형 범주 (자활참여자/일반참여자-차상위계층 또는 차차상위계층)를 사용하였다.

프로그램 참여 성과 평가를 위해 가장 중요한 변수는 바로 중도탈락 여부라 할 수 있다. 두 사업의 경우 중도탈락 사유는 1~3단계 불이행, IAP 수립에 비협조적이거나, 불출석하는 경우, 세부 취업지원 프로그램 불참, 센터방문 의무 불이행, 고용노동부 및 여타 부처 취업지원 서비스 프로그램 또는 의뢰된 민간위탁기관 참여 불이행, 지원대상자 요건 미충족, 직업심리검사 거부, 취업알선 3회 이상 거부, 현실적으로 참여 곤란, 형식적인 프로그램 참여 등이 있다. 활성화 프로그램을 성공적으로 이수한 경우와 중도탈락한 집단의 취업성과 차이는 프로그램의 효과성을 보여주는 가장 직접적인 지표라 할 수 있다.

두 프로그램의 취업성과를 공통으로 비교할 때 취업성과 결정요인에 포함되지는 않았으나 각 사업의 특성을 나타내는 변수로서 사업별 취업성과 분석에 별도로 포함한 변수들도 있다.

우선 취업성공패키지에만 사용된 변수는 실업급여 수급 여부, 민간 위탁 여부(고용지원센터/민간기관 위탁)가 있다. 취업성공패키지의 경우 취업지원서비스 관련 서비스 제공 상세 내역에 관한 자료는 확보하지 못하여 프로그램의 실제 내용이 취업 성과에 미친 영향을 파악하기 어렵다는 한계가 있다. 따라서 프로그램 전달체계의 거버넌스라 할 수 있는 민간위탁 여부 및 서비스 전 과정 위탁 여부 변수를 활용하여 전달체계의 차이가 취업성과에 미친 영향을 파악한다.

희망리본프로젝트에만 사용된 변수는 지역(2009년 경기, 부산, 2010년 경기, 부산, 인천, 전북), 사회서비스 제공 여부 및 횟수(양육, 부양, 학습, 의료, 주거, 문화, 교육, 고용, 심리정서 상담, 정보제공, 신용회복, 생계지원, 부채, 정신건강 관련, 법률, 시설연계,

가정불화 등 포함), 상담 여부 더미 및 횟수(내방 및 방문, 전화발신, 전화수신, 온라인 발신/수신, 문자 발신/수신 등), 교육(내부/외부) 제공 여부 및 횟수 등이 있다. 희망리본 프로젝트의 경우 프로그램 단계에서 참여자에게 사회서비스 제공 여부 및 횟수가 자료에 포함되어 있기 때문에 실제 맞춤형 사회서비스 전달이 취업에 미친 효과를 추정할 수 있다. 따라서 희망리본프로젝트 참여자의 취업성고가 맞춤형 사회서비스 제공 여부에 따라 달라지는가를 파악한다. 더불어 희망리본프로젝트는 개인별로 탈수급에 관한 변수가 포함되어 있는데 이를 활용하여 탈수급 결정요인을 별도로 분석한다.

(3) 기술통계

[표 2]는 분석표본의 기술통계로서 프로그램 참여자 특성과 유형, 전달체계, 사회서비스의 구체적 내용에 관한 정보를 제시하고 있다. 전체 표본과 취업성공패키지, 희망리본 프로젝트를 비교해 보면, 우선 취업 유형과 관련하여 고용보험 일자리 취업은 취업성공패키지가 64%, 희망리본프로젝트가 49%, 일반 일자리 취업은 각각 52%, 37%로 나타났다. 대규모 기업 취업은 취업성공패키지가 78.8%, 희망리본프로젝트가 71.7%로 다소간 차이가 있었다. 중도탈락자는 취업성공패키지 참여자가 다소 많아 19.3%로 희망리본 프로젝트의 6.6%에 비해 약 3배에 달하였다. 참여자 성별은 두 프로그램 모두 여성이 전체참여자의 약 70%로 거의 차이가 없었다. 참여자 연령을 비교해보면, 취업성공패키지가 상대적으로 청년층 참여자가 많아 40세 미만 참여자가 전체 51.6%인 반면 희망리본프로젝트는 중장년층 참여자가 많아 40대 이상 참여자가 59.9%로 나타났다. 학력집단별 분포를 비교해 보면, 취업성공패키지는 상대적으로 고학력 집단의 비중이 높아 전문대졸 이상 고학력 집단이 약 26.2%로 나타난 반면, 희망리본프로젝트는 고졸이하 집단이 절대다수인 87.0%를 차지하였다. 장애여부에는 큰 차이가 없어 두 프로그램 모두 참여자의 6%가 장애가 있었다. 참여자 가운데 세대주는 희망리본프로젝트가 81.4%로 취업성공패키지 65.4%에 비해 높았다. 가구원 수는 취업성공패키지가 1.45 희망리본 프로젝트는 1.28로 나타났다. 일반 참여자와 자활 참여자 비중을 비교해 보면, 취업성공패키지가 일반 참여자가 85.9%, 희망리본프로젝트는 자활 참여자가 78.8%로 상반된 양상을 보여주고 있다.

[표 2] 기술통계

구 분	전 체			취업성공패키지			희망리본프로젝트			
	사례수	평균	표준편차	사례수	평균	표준편차	사례수	평균	표준편차	
	사례수	%		사례수	%		사례수	%		
종속변수: 취업성과										
고용보험 일자리 취업 여부										
일반 일자리 취업 여부										
대규모 기업	우선지원 대상기업	5,360	21.93		4,627	21.17		733	28.30	
	대규모 기업	19,084	78.07		17,227	78.83		1,857	71.70	
독립변수: 참여자 속성 및 프로그램 성격										
중도탈락 여부	지속	32,602	82.40		27,689	80.71		4,913	93.40	
	탈락	6,963	17.60		6,616	19.29		347	6.60	
성별	남자	12,347	31.21		10,695	31.18		1,652	31.41	
	여자	27,218	68.79		23,610	68.82		3,608	68.59	
연령	20대 미만	1,309	3.31		1,017	2.96		292	5.55	
	20대	6,387	16.14		5,756	16.78		631	12.00	
	30대	12,126	30.65		10,937	31.88		1,189	22.60	
	40대	12,376	31.28		10,268	29.93		2,108	40.08	
	50대	5,986	15.13		5,087	14.83		899	17.09	
	60대 이상	1,381	3.49		1,240	3.61		141	2.68	
학력	중졸 이하	2,668	6.75		2,021	5.90		647	12.33	
	중학교 졸업	4,811	12.18		3,845	11.23		966	18.40	
	고등학교 졸업	22,351	56.59		19,395	56.63		2,956	56.32	
	전문대학 졸업	4,749	12.02		4,420	12.91		329	6.27	
	대학교 졸업 이상	4,918	12.45		4,567	13.34		351	6.69	
장애유무	장애 없음	37,120	93.92		32,196	93.97		4,924	93.63	
	장애 있음	2,402	6.08		2,067	6.03		335	6.37	
세대주 여부	세대주 아님	12,835	32.47		11,856	34.60		979	18.61	
	세대주	26,688	67.53		22,407	65.40		4,281	81.39	
가구원수		39,287	3.00	1.43	34,263	3.02	1.45	5,024	2.81	1.28
지역	강원	509	1.54		509	1.84				
	경기	7,300	22.15		5,289	19.09		2,011	38.23	
	경남	1,320	4.00		1,320	4.76				
	경북	1,139	3.46		1,139	4.11				
	광주	1,278	3.88		1,278	4.61				
	대구	2,395	7.27		2,395	8.65				
	대전	969	2.94		969	3.50				
	부산	5,081	15.41		3,037	10.96		2,044	38.86	
	서울	4,604	13.97		4,604	16.62				
	울산	535	1.62		535	1.93				
	인천	3,039	9.22		2,435	8.79		604	11.48	
	전남	732	2.22		732	2.64				
	전북	2,161	6.56		1,560	5.63		601	11.43	
	제주	65	0.20		65	0.23				
	충남	989	3.00		989	3.57				
충북	846	2.57		846	3.05					
참여자	일반 참여자	30,546	77.20		29,432	85.80		1,114	21.18	
	자활 참여자	9,019	22.80		4,873	14.20		4,146	78.82	

구 분	전 체			취업성공패키지			희망리본프로젝트		
	사례수	평균	표준편차	사례수	평균	표준편차	사례수	평균	표준편차
	사례수	%		사례수	%		사례수	%	
프로그램 특성 관련 변수									
실업급여 수급여부				33,896	0.08	0.27			
민간위탁여부				33,938	0.18	0.38			
사회 서비스 수여더미							5,259	0.53	0.50
사회 서비스 수여횟수							5,259	1.89	2.64
상담 여부 더미							5,259	0.99	0.10
상담 횟수 합계							5,258	39.20	22.92
교육 참여 여부 더미							5,259	0.60	0.49
교육 횟수							5,259	1.71	2.41
보호유형	일반수급						1,380		26.24
	자활특례						37		0.70
	조건부수급						2,728		51.87
	차상위(120%)						1,114		21.18
표본수				39,565			34,305		5,260

자료: 취업성공패키지-고용보험 DB 연결 자료, 희망리본프로젝트-고용보험 DB 연결자료.

개별 프로그램 특성에 관한 변수를 살펴보면, 취업성공패키지 참여자 가운데 실업급여 수급자는 전체 8%, 민간위탁 대상자는 18%로 나타났다. 희망리본프로젝트의 주요 서비스 참여 여부 및 횟수를 살펴보면, 사회 서비스는 전체참여자의 53%가 제공받은 경험이 있으며, 평균 수여횟수는 1.89회로 나타났다. 전체 참여자의 상담횟수는 평균 39.2회였다. 사업수행기관이 제공하는 교육에 참여한 참여자는 60%로 나타났으며, 평균 교육 횟수는 1.71회로 나타났다. 보호유형에 따라 참여자를 세분해 보면, 조건부 수급자가 51.9%로 가장 많았으며, 일반수급자가 26.2%, 자활특례자가 0.7%, 차상위계층이 21.2%로 나타났다.

3) 분석 모형

통계 분석에서는 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 참여자의 고용보험 일자리 취업, 고용보험 일자리 가운데 자활사업, 재정지원일 자리를 제외한 일반일자리 취업, 대규모 기업 취업 결정 요인을 파악하기 위해 사건사 분석(event history analysis)을 실시한다(Alison, 1984). 다만 희망리본프로젝트의 경우 탈수급 결정 요인은 로짓 분석을 추정하여 파악한다.

활성화 프로그램 참여자는 프로그램 참여 당시 미취업 상태에 있기 때문에 이들이 취업상태로 이행하는데 영향을 미치는 요인을 파악할 필요가 있다. 이를 위해서는 Cox의 비례 해저드 분석 모형을 활용하여 프로그램 참여 이후 첫 취업을 결정하는 위험 요인을 파악한다. 취업소요기간에 관한 해저드 분석은 기존 연구에서도 시행된 바 있으나 취업지원서비스를 중심으로 하는 취업성공패키지와 맞춤형 사회서비스를 집중 제공하는 희망리본프로젝트 참여자 전체를 직접 비교한 경우는 거의 없었다(류장수, 2011; 전병유 외, 2010; 전병희 외, 2011).

본 논문에서는 Cox의 비례 해저드 분석모형을 활용하여, 참여 이후 첫 취업에 소요되는 기간을 분석한다(Alison, 1984). 취업소요기간 분석에서 조사시점 당시 미취업자의 경우, 미취업기간은 불완전한 관찰치이다. 해저드 모형은 관측기간 동안 우측절단(right-censoring)된 표본이 존재하는 경우에도 일치성을 가진 추정을 할 수 있다는 장점을 지니고 있다.

Cox의 비례해저드 모형은 탈출률에 영향을 미치는 독립변수들(x_i)이 시간변화에 독립적이라고 가정하며, 독립변수 벡터(x)를 가지는 관측치의 t 시점에서 해저드는 다음과 식과 같이 정의된다(Alison, 1984).

$$h(t) = h_o(t)\exp(\beta_1x_1 + \dots + \beta_kx_k) \quad \text{식 (1)}$$

여기서 $h_o(t)$ 는 설명변수와는 독립적인 시점 t 에서의 기본 해저드(baseline hazard)이다. 따라서 비례적 해저드 모형에서는 매 시점에 있어서의 해저드 변화는 기본해저드에 의해 결정되며, 설명변수(x)는 그 크기와 β 의 값에 따라 단순히 기본 해저드를 증가하거나 감소시키는 역할을 한다. 본 연구의 취업소요기간 분석에서는 미취업상태에서 취업으로 순간적인 이행을 하는 경우가 해저드에 해당한다. 즉, 활성화 정책에 참여에 따라 얼마나 신속하게 취업 또는 미취업으로 탈출하게 하는가를 활용하여 성과를 분석하는 방법이 해저드 모형이다. 활성화 정책 참여에 따른 취업 효과를 분석하기 위해서는 프로그램 참여 이후 고용보험 일자리 취업까지 소요되는 시간을 생존모형을 이용하여 추정한다. 구체적으로 생존 모형은 아래의 식 (2)에서 (5)로 나타낼 수 있다. 취업성과 분석을 위한 종속변수로 ‘프로그램 1단계 종료 후 고용보험 일자리 취업까지의 소요기

간을 설정한다. 이는 ‘활성화 정책 참여’를 원인으로 하여 취업까지 소요되는 시간을 종속변수로 설정하는 것이다. 이 종속변수는 시간의 함수로 측정되지만 동시에 취업이라는 사건의 발생 여부가 소요시간에 중요한 결정요인이 된다. 여기서 취업 확률은 일정 기간 계속되어 미취업 상태에서부터 벗어나는 사건, 즉 취업 확률로 간주할 수 있다. 이 취업 확률을 시간의 함수로 나타내면 아래와 같다.

$$\theta(t) = \frac{f(t)}{S(t)} = \frac{f(t)}{1 - F(t)} \quad \text{식 (2)}$$

$$\theta_i(t) = \exp(\beta' X_i(t)) \cdot \theta_{i0}(t), i = 1, \dots, N \quad \text{식 (3)}$$

$$\text{Prob}[t_i = T_k | \text{risk set}_k] = \frac{e^{x'_i \beta}}{\sum_{j \in R_k} e^{x'_j \beta}}, i = 1, \dots, N \quad \text{식 (4)}$$

$$\text{Prob}(Y = 1) = \frac{e^{\beta' X}}{1 + e^{\beta' X}} = \Lambda(\beta' X) \quad \text{식 (5)}$$

여기서, $\Lambda(\cdot)$ 는 로지스틱 누적확률밀도함수이며(logistic cumulative density function, logistic c.d.f.), $\theta(t)$ 는 t시점(IAP/ISP 수립일) 이후 미취업 상태를 벗어날 확률, 즉 취업 확률을 나타내며, $f(t)$ 는 취업 발생 시까지의 경과기간을 나타내는 확률변수 T의 확률분포함수(probability distribution function), $S(t)$ 는 취업 및 미취업 함수, $F(t)$ 는 시간의 함수인 취업 및 미취업의 누적확률분포함수(cumulative distribution function)이다. $\theta_{i0}(t)$ 는 베이스라인 해저드(baseline hazard)와 같은 것으로 개인별 이질성(heterogeneity)을 나타내는데, Cox 비례위험모형은 이 상수를 추정하지 않고 설명변수의 효과를 추정할 수 있다는 장점이 있다(Alison, 2005). 벡터 X는 취업 확률에 영향을 주는 변수들로 참여자의 속성뿐만 아니라 프로그램 특성 변수 등을 포함한다. 분석 표본은 2009년과 2010년 참여자로 한정한다. 고용보험 DB 자료 추출 시점은 2012년 4월 30일이기 때문에 자료 추출 시점에 미취업 상태인 경우에는 미취업 기간이 완료된 것은 아니기 때문에 이러한 사례들은 우측 절단된 것으로 처리했다(right censored).

5. 분석결과

아래에서는 먼저 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 사업 참여자 현황을 간략하게 설명하고, 참여자의 취업성과 단순 비교 결과를 제시한다. 이는 참여자의 속성이나 프로그램의 특성 및 정책 수단을 고려하지 않은 채 취업률을 단순 비교한 결과이다. 다음으로 취업소요기간에 대한 해저드 분석결과를 설명하면서 참여자의 취업성과에 영향을 미치는 요인을 분석한다. 마지막으로 희망리본프로젝트의 자활참여자를 대상으로 탈수급 영향 요인을 분석하였다.

[표 3]은 분석 표본에 포함된 두 사업 참여자의 유형별 분포를 보여주고 있다. 전체 참여자 규모를 살펴보면, 취업성공패키지 사업이 2009년 9,082명, 2010년 2만 5,223명, 2011년 6만 3,728명으로 2년간 6배 이상 증가하였으며, 희망리본 프로젝트는 2009년 2,000명, 2010년 3,260명, 2011년 4,529명으로 2.2배 증가하였다. 자활대상자의 참여 규모를 살펴보면, 취업성공 패키지 사업은 2009년 2,368명, 2010년 2,505명, 희망리본 프로젝트는 차상위(120%) 참여자를 제외하고 일반수급, 자활특례, 조건부수급을 합산하면 2009년 1,547명, 2010년 2,599명으로 나타났다.

[표 3] 취업성공패키지-희망리본프로젝트 유형별 사업 참여자 수(2009~2011년)

연도	취업성공패키지 사업			희망리본프로젝트					
	전체	일반	자활	전체	일반 수급	자활 특례	조건부 수급	자활 (소계)	일반
2009년	9,082	6,714 (73.9)	2,368 (26.1)	2,000	398 (19.9)	12 (0.6)	1,137 (56.9)	1,547 (77.3)	453 (22.7)
2010년	25,223	22,718 (90.1)	2,505 (9.9)	3,260	982 (30.1)	25 (0.8)	1,592 (48.8)	2,599 (79.7)	661 (20.3)
2011년	63,728	56,527 (88.7)	7,201 (11.3)	4,259	1,765 (41.4)	42 (1.0)	1,594 (37.4)	3,671 (79.9)	858 (20.1)

주: 사업 참여자 분류 기준은 아래와 같음.

취업성공패키지 사업: 자활(일반, 급여 5만 원 이하, 기타 등의 유형 제외), 일반(차차상위 이하).

희망리본프로젝트 자활(일반수급+자활특례+조건부수급자), 일반(차상위 이하).

* 취업성공패키지 사업 2011년 참여자 수는 고용노동부 자료를 기준으로 한 것으로, I 유형(저소득층) 외에 다른 유형의 참여자도 모두 포함한 것임.

자료: 취업성공패키지 DB, 희망리본프로젝트 DB.

1) 취업성과 단순 비교

우선 고용보험 일자리 취업을 기준으로 두 사업의 취업 성과를 단순 비교한 결과는 아래의 [표 4]와 같다.

[표 4] 취업자 기준별 취업성공패키지-희망리본프로젝트 참여자 및 취업성과 개요
(2009~2010년 참여자, 1·2단계 중도탈락자 제외 시)

(단위: 명, %, 일)

취업 성과	고용보험 일자리						일반 일자리						대규모 기업*						
	취업성공 패키지			희망리본 프로젝트			취업성공 패키지			희망리본 프로젝트			취업성공 패키지			희망리본 프로젝트			
프로그램	전체	일반	자활	전체	일반	자활	전체	일반	자활	전체	일반	자활	전체	일반	자활	전체	일반	자활	
09년	취업자 (취업률)	5,164 (75.9)	4,280 (79.2)	884 (63.2)	852 (48.1)	241 (64.6)	611 (43.7)	4,586 (67.4)	3,837 (71.0)	749 (53.6)	616 (34.8)	171 (45.8)	445 (31.9)	1,686 (32.7)	1,425 (33.3)	261 (29.5)	298 (35.0)	92 (38.2)	206 (33.7)
	취업 소요 시간	205.7	173.5	361.7	395.1	245.8	453.9	196.8	176.6	299.8	291.6	256.5	305.1	205.5	176.1	343.7	325.5	248.8	355.0
	참여자	6,800	5,402	1,398	1,770	373	1,397	6,800	5,402	1,398	1,770	373	1,397	5,164	4,280	884	852	241	611
10년	취업자 (취업률)	14,240 (68.2)	13,373 (69.5)	867 (52.6)	1,530 (48.7)	356 (56.7)	1,174 (46.7)	13,228 (63.3)	12,539 (65.2)	689 (41.8)	1,290 (41.3)	300 (47.8)	990 (39.4)	3,886 (27.3)	3,630 (27.1)	256 (29.5)	507 (33.1)	137 (38.5)	370 (31.5)
	취업 소요 시간	165.3	158.3	273.7	222.9	205.4	228.2	161.2	157.1	236.9	188.0	190.2	187.3	162.5	156.5	259.8	213.1	198.2	217.4
	참여자	20,889	19,241	1,648	3,144	628	2,516	20,889	19,241	1,648	3,144	628	2,516	14,240	13,373	867	1,530	356	1,174

주: * 대규모 기업 취업 여부는 참여자가 사업 종료 후 취업한 첫 고용보험 일자리를 고용보험법 시행령 12조 대규모 기업(vs. 우선지원대상기업) 기준으로 분류한 것임. 대규모 기업 패널 참여자는 고용보험 일자리 취업자를 나타냄.

자료: 취업성공패키지-고용보험 DB 연결 자료, 희망리본프로젝트-고용보험 DB 연결자료.

[표 4]에서 전반적인 취업성과를 비교해 보면, 취업성공패키지 사업 참여자가 희망리본프로젝트 참여자에 비해 고용보험 일자리와 일반 일자리에 취업하는데 있어 더 나은 성과를 보여주고 있다. 이러한 의미에서 취업성공패키지가 희망리본프로젝트보다 효과적인 취업지원서비스를 제공하는 것으로 판단할 수 있다. 다만 취업의 질을 나타내는 보조지표인 대규모 기업 취업률은 희망리본프로젝트가 취업성공패키지보다 높은

것으로 나타나고 있다. 취업소요기간은 취업성공패키지보다 희망리본프로젝트 참여자가 전반적으로 오래 걸리는 것으로 나타나고 있다. 이것은 희망리본프로젝트의 경우 자활대상자의 근로장애요인을 제거하기 위한 맞춤형 사회서비스가 집중적으로 제공되기 때문에 취업소요기간이 긴 것으로 간주된다. 물론 이는 두 사업 자활참여자의 근로역량에 차이가 있음을 반증하는 것일 수도 있으나 현재 자료로서는 이 점을 엄격하게 검증하는 데 한계가 있다. 아래에서는 미취업으로부터 취업으로의 이행에 관한 생존분석을 통해 취업성과 결정요인을 비교한다. 특히 프로그램의 특성 및 전달체계, 사회서비스 제공 여부가 취업성과에 미치는 영향을 파악하고자 한다.

2) 취업소요기간: 취업으로의 이행확률에 대한 해저드 분석

[표 5]는 취업성공패키지-희망리본프로젝트 결합자료를 이용하여 고용보험 일자리로의 취업소요기간을 생존분석한 결과이다. 모형 1에서 전체 참여자를 대상으로 분석한 결과, 고용보험 일자리 취업으로 이행할 확률은 중도탈락자가 이수자에 비해 .499배로 낮게 나타났다. 여성은 남성에 비해 취업 해저드가 .868배에 머물렀다. 연령은 20대 미만과 30-40대가 준거집단인 20대에 비해 고용보험 일자리 취업으로의 이행 확률이 낮은 반면, 50대와 60대 이상은 취업 해저드가 높은 것으로 나타났다. 학력이 높을수록 취업확률이 높아졌으며 특히 전문대졸의 경우 준거집단인 중졸 이하에 비해 고용보험 일자리 취업 확률이 1.41배 높았다. 장애보유 여부나 세대주 여부에 따른 취업확률에 차이가 나지 않았으나, 가구원수가 많은 경우에는 미취업 상태를 벗어날 가능성이 높았다.

참여사업에 따른 취업 해저드를 비교하면 취업성공패키지 사업 참여자가 희망리본프로젝트 참여자보다 1.939배 높은 것으로 나타났다. 2010년 참여자가 2009년에 비해 취업으로 이행할 확률이 .956배로 약간 낮았다. 모형 2에서 참여자의 유형을 구분하기 위해 자활참여자 더미 변수를 추가하면, 자활 참여자는 일반 참여자에 비해 취업으로 이행확률이 평균적으로 .602배에 불과한 것으로 나타났다. 두 사업 참여자의 취업확률 차이는 약 37% 감소되어 취업성공패키지 참여자의 취업확률은 희망리본에 비해 1.418배 높았다.

[표 5] 취업성과 결정 요인 분석: 취업성공패키지-희망리본프로젝트 결합 자료

구 분		고용보험 일자리		일반 일자리		대규모 기업	
		모형 1	모형 2	모형 3	모형 4	모형 5	모형 6
중도탈락자 더미	준거: 이수						
	중도탈락	0.499***	0.497***	0.013***	0.013***	0.617***	0.609***
성별	준거: 남성						
	여성	0.868***	0.869***	0.859***	0.862***	0.882***	0.883***
연령	기준: 20대						
	20세 미만	0.679***	0.833***	0.689***	0.872*	0.764***	0.942
	30대	0.828***	0.791***	0.796***	0.762***	0.968	0.926***
	40대	0.902***	0.859***	0.842***	0.804***	1.026	0.982
	50대	1.083***	0.996	0.969	0.892***	1.081**	0.992
	60대 이상	1.283***	1.138***	1.209***	1.074	1.252***	1.098*
학력	기준: 중졸이하						
	중학교 졸업	1.098**	1.098**	1.146***	1.145***	0.988	0.983
	고등학교 졸업	1.186***	1.169***	1.258***	1.241***	0.964	0.947
	전문대학 졸업	1.410***	1.362***	1.520***	1.468***	1.043	1.006
	대학교 졸업	1.322***	1.271***	1.419***	1.363***	0.954	0.912*
장애유무	준거: 장애 없음						
	장애 있음	0.959	0.936*	0.914**	0.893***	0.893***	0.876***
세대주 여부	준거: 세대주 아님						
	세대주	1.018	1.068***	1.006	1.060***	1.066***	1.111***
가구원수		1.029***	1.015***	1.035***	1.023***	1.028***	1.01
지역	준거: 서울						
	강원	2.052***	1.954***	1.989***	1.882***	1.632***	1.550***
	경기	1.504***	1.410***	1.530***	1.423***	1.446***	1.353***
	경남	1.609***	1.561***	1.632***	1.576***	1.481***	1.427***
	경북	1.421***	1.335***	1.404***	1.309***	1.349***	1.241***
	광주	1.192***	1.161***	1.221***	1.183***	1.095*	1.059
	대구	1.179***	1.133***	1.147***	1.096**	1.164***	1.116**
	대전	1.257***	1.221***	1.292***	1.250***	1.192***	1.151**
	부산	1.240***	1.212***	1.224***	1.194***	1.118***	1.094**
	울산	1.530***	1.440***	1.575***	1.470***	1.530***	1.449***
	인천	1.559***	1.506***	1.574***	1.510***	1.437***	1.385***
	전남	1.461***	1.365***	1.518***	1.405***	1.342***	1.250***
	전북	1.502***	1.426***	1.559***	1.467***	1.519***	1.435***
	제주	0.705	0.750	0.707	0.755	0.771	0.757
	충남	1.938***	1.820***	1.973***	1.837***	1.693***	1.587***
	충북	1.856***	1.722***	1.920***	1.764***	1.728***	1.608***

구 분		고용보험 일자리		일반 일자리		대규모 기업	
		모형 1	모형 2	모형 3	모형 4	모형 5	모형 6
참여사업	준거: 희망리본						
	취업성공	1.939***	1.418***	2.174***	1.510***	1.691***	1.269***
참여연도	준거: 2009년						
	2010년	0.956**	0.898***	0.975	0.911***	1.399***	1.318***
참여자	준거: 일반참여자						
	자활참여자		0.602***		0.554***		0.603***
Log Likelihood		-238501.2	-238218.6	-190443.6	-190165.5	-168689.5	-168472.7
Chi-Square Statistics		4908.734	5473.9	12045.65	12601.74	2600.245	3033.706
N		38649	38649	38649	38649	23868	23868

자료: 취업성공패키지-고용보험 연결 DB, 희망리본프로젝트-고용보험 연결 DB.
 주: 회귀계수값은 $\exp(\beta)$ 를 나타냄; * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

모형 3은 전체 참여자를 대상으로 일반일자리 취업으로의 이행 확률을 추정하는 것인데 고용보험 일자리와 차이가 발견되었다. 가장 큰 특징은 중도탈락자 더미 변수의 효과인데, 이수자에 비해 중도탈락자가 일반일자리 취업할 확률은 .013배에 불과한 것으로 나타났다. 취업성공패키지 참여자는 희망리본 참여자에 비해 일반일자리로의 취업 확률이 2.174배 높았다. 2010년 참여자는 2009년에 비해 취업률에 있어 유의미한 차이가 나지 않았다. 인구학적 변수의 경우 고용보험 일자리로의 취업확률과 비교하여 두드러진 점은 50대 참여자의 취업확률의 차이가 사라졌으며, 장애가 있는 경우 취업확률이 유의미하게 낮아졌다. 반면 세대주 여부에 따라서는 취업확률에 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 사업간 취업 확률을 비교하면 평균적으로 취업성공패키지 사업 참여자의 취업확률이 희망리본프로젝트에 비해 2.174배 높은 것으로 나타났다. 두 사업간 취업률 차이가 고용보험 일자리보다 더욱 확대되었는데 이는 희망리본프로젝트 참여자들 중 일부가 재정지원 일자리나 자활사업장에 취업하는 경우가 다수 존재함을 의미한다.⁵⁾ 모형 4에서 자활 참여자 더미 변수를 추가하면, 자활 참여자는 일반 참여자에 비

⁵⁾ 중도탈락자의 일반일자리 취업률이 현저하게 낮은 것이 중도탈락자가 대부분 재정지원 일자리로 취업했기 때문인가 여부를 확인하기 위해 고용보험 일자리의 취업형태를 미취업, 자활, 재정지원일자리로 구분하여 중도탈락자가 일반일자리 취업과 대비하여 각각의 취업형태에 취업할 상대위험률(relative risk ratio)을 다항로짓모형(multinomial logit models)으로 추정해 보았다. [표 5]의 모형 1, 2와 동일한 모형을 추정하는 결과, 중도탈락자가 일반일자리 취업과 대비하여 재정지원 일자리에 취업할 확률이 각각 9.9배와 10.6배로 매우 높은 것으로 나타났다. 이 문제를 지적해준 익명의 논평자에게 감사드린다.

해 일반 일자리로 취업할 확률이 .554배에 불과하였다. 두 사업 참여자의 취업확률 차이는 다소 감소되어 취업성공패키지의 취업확률이 희망리본의 1.510배가 되었다. 2010년 참여자는 2009년에 비해 취업확률이 유의미하게 낮았으며, 다른 변수들은 회귀계수에 큰 변화가 나타나지 않았다.

모형 5는 전체 참여자를 대상으로 고용보험 일자리 취업자 가운데 우선지원대상기업과 비교하여 대규모 기업 일자리취업으로의 이행 확률을 추정한 것인데, 고용보험 일자리나 일반 일자리 취업 결정요인과 큰 차이는 나타나지 않았다. 중도탈락자는 이수자에 비해 취업확률이 .440배에 불과하였으며 여성의 경우에도 남성에 비해 취업할 해저드가 .617배에 머물렀다. 연령의 경우에는 20대 미만의 취업확률이 상대적으로 낮은 반면 50대와 60대 이상은 상대적으로 대규모 기업 일자리로의 취업 확률이 더 높았다. 학력에 따라 대규모 기업에 취업할 확률은 유의미한 차이가 나지 않았다. 취업성공패키지 사업 참여자의 대규모 기업 취업확률이 희망리본프로젝트에 비해 1.69배 높게 나타났다. 모형 6에서 자활 참여자 더미 변수를 추가하면, 자활 참여자는 일반 참여자에 비해 대규모 기업 일자리 취업 확률이 .603배에 불과하였다. 두 사업 참여자의 대규모 기업 취업확률 차이는 약간 감소되었다. 2010년 참여자는 2009년에 비해 취업확률이 높았으며, 연령 집단과 학력에 따라 취업 확률에 있어 차이가 일부 나타났다.

[표 6]과 [표 7]은 취업성공패키지 사업과 희망리본프로젝트 표본을 분리하여 취업성과의 결정 요인을 추정한 것이다. 취업성공패키지의 성과분석에는 실업급여 수급 여부, 민간 위탁 여부 변수를 추가하여 활성화 정책 전달 체계의 특징이 취업성과에 미치는 영향을 추정하였다. 희망리본프로젝트의 성과분석에는 서비스 수여 여부 더미 및 수여 횟수, 교육 참여 더미 및 참여 횟수 변수를 추가하여 맞춤형 사회서비스가 취업성과에 미친 영향을 추정하였다. 또한 참여자 유형 분류를 세분화하여 차상위집단을 준거로 하여 일반수급자, 자활특례자, 조건부 수급자 집단 간의 취업성과 차이도 분석하였다.

[표 6]에서 취업성공패키지의 취업성과 결정요인을 분석해 보면, 중도탈락자는 이수자에 비해 취업성과가 일관되게 낮게 나타난 바, 고용보험 일자리의 경우 일반 참여자의 .436배, 일반일자리의 경우 .0001배, 대규모 기업 일자리는 .613배에 불과한 것으로 나타났다. 인구학적 변수의 효과는 전체 표본 분석결과와 크게 다른 점이 나타나지 않았다. 참여연도에 따른 취업성과를 비교하면, 2010년 참여자가 고용보험 일자리의 경우

.892배, 일반 일자리의 경우 .902배로 낮았으나, 대규모 기업의 경우 1.278배로 높게 나타났다. 자활참여자의 경우에도 고용보험 일자리와 일반일자리 취업 확률은 각각 일반 참여자의 .609배와 .524배, 대규모 기업 취업률은 일반참여자의 .559배로 나타났다. 다음으로 실업급여 수급은 고용보험 일자리의 이행 확률에는 유의미한 영향을 주지 못했으나, 일반 일자리 취업과 대규모 기업으로의 이행 확률은 다소 낮추는 것으로 나타났다. 또한 민간위탁으로 프로그램에 참여한 경우 고용센터 전담 참여자에 비해 고용보험 일자리와 일반일자리로의 이행 확률이 낮게 나타났다.

[표 6] 취업성과 결정 요인 분석: 취업성공패키지

구 분		취업 성과 변수		
		모형 1 (고용보험일자리)	모형 2 (일반일자리)	모형3 (대규모 기업)
중도탈락자 더미	준거: 이수			
	중도탈락	0.436***	0.001***	0.613***
성별	준거: 남성			
	여성	0.877***	0.877***	0.901***
연령	준거: 20대			
	20세 미만	0.785***	0.791***	0.912
	30대	0.822***	0.799***	0.950*
	40대	0.893***	0.843***	1.004
	50대	1.018	0.925**	1.04
	60대 이상	1.179***	1.126**	1.145**
학력	준거: 중졸이하			
	중학교 졸업	1.106**	1.147**	0.945
	고등학교 졸업	1.136***	1.190***	0.918*
	전문대학 졸업	1.320***	1.393***	0.968
	대학교 졸업	1.226***	1.292***	0.885**
장애유무	준거: 장애 없음			
	장애 있음	0.938*	0.887***	0.858***
세대주 여부	준거: 세대주 아님			
	세대주	1.061***	1.048**	1.105***
가구원수		1.015**	1.021***	1.007

구 분		취업 성과 변수		
		모형 1 (고용보험일자리)	모형 2 (일반일자리)	모형3 (대규모 기업)
지역	준거: 서울			
	강원	1.764***	1.695***	1.515***
	경기	1.329***	1.337***	1.343***
	경남	1.433***	1.455***	1.414***
	경북	1.215***	1.191***	1.215***
	광주	1.091*	1.128**	1.054
	대구	1.059	1.032	1.110**
	대전	1.141**	1.180***	1.153**
	부산	1.042	1.034	1.041
	울산	1.324***	1.358***	1.432***
	인천	1.373***	1.410***	1.398***
	전남	1.234***	1.268***	1.222***
	전북	1.387***	1.407***	1.417***
	제주	0.674*	0.688	0.752
	충남	1.669***	1.689***	1.572***
충북	1.555***	1.586***	1.571***	
참여연도	준거: 2009년			
	2010년	0.892***	0.902***	1.278***
참여자	준거: 일반참여자			
	자활참여자	0.609***	0.524***	0.559***
실업급여	준거: 비수급자			
	수급자	0.939	0.924*	0.923*
민간위탁더미	준거: 고용센터			
	민간위탁	0.906***	0.881***	0.970
Chi-Square Statistics		4883.145	12400.987	2567.498
Log Likelihood		-211826.6	-169551.9	151463.2
N		33,858	33,858	21,532

자료: 취업성공패키지-고용보험 연결 DB.

주: 회귀계수값은 $\exp(\beta)$ 를 나타냄; * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

[표 7] 취업성과 결정 요인 분석: 희망리본프로젝트

구 분		취업성과 변수		
		모형 1 (고용보험일자리)	모형 2 (일반일자리)	모형3 (대규모 기업)
중도탈락자 더미	준거: 이수			
	중도탈락	1.733***	0.621***	0.482***
성별	준거: 남성			
	여성	0.877**	0.806***	0.813***
연령	준거: 20대			
	20세 미만	0.801*	0.826	0.955
	30대	0.536***	0.478***	0.682***
	40대	0.634***	0.550***	0.765***
	50대	0.786**	0.626***	0.651***
	60대 이상	0.822	0.723	0.754
학력	준거: 중졸이하			
	중학교 졸업	1.04	1.109	1.163
	고등학교 졸업	1.300***	1.479***	1.037
	전문대학 졸업	1.460***	1.889***	1.263
	대학교 졸업	1.499***	1.829***	0.927
장애유무	준거: 장애 없음			
	장애 있음	0.995	0.981	0.960
세대주 여부	준거: 세대주 아님			
	세대주	0.876*	0.834*	0.902
가구원수		1.007	1.01	0.998
지역	준거: 경기			
	부산	1.174**	1.175*	0.833*
	인천	0.969	0.772**	0.785**
	전북	0.847	0.88	0.844
참여연도	준거: 2009년			
	2010년	0.994	1.116	2.002***
서비스 수여 더미	준거: 서비스 미수여			
	서비스 수여	1.082	1.099	1.012
서비스 수여 횟수		1.030**	1.026*	1.055***
상담 참여 더미	준거: 상담 미참여			
	상담 참여	0.591	0.623	1.088
상담 횟수		1.011***	1.012***	1.002

구 분		취업성과 변수		
		모형 1 (고용보험일자리)	모형 2 (일반일자리)	모형3 (대규모 기업)
교육 참여 더미	준거: 교육 미참여			
	교육 참여	1.090	1.058	0.853*
교육 횟수		1.011	0.999	0.985
참여자 유형	준거: 차상위 120%			
	일반수급	0.477***	0.545***	0.781***
	자활특례	0.649	0.672	0.558*
	조건부 수급	0.581***	0.652***	0.788***
Chi-Square Statistics		538.287	540.315	381.52
Log Likelihood		-19,838.49	-15204.38	-12058.49
N		5,008	5,008	2,477

자료: 희망리본프로젝트-고용보험 연결 DB.

주: 회귀계수값은 $\exp(\beta)$ 를 나타냄; * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

[표 7]은 희망리본프로젝트 참여자만을 대상으로 취업성과를 분석한 결과이다. 전체 표본 분석결과와 가장 큰 차이점은 중도탈락 여부가 취업성과에 미친 영향이다. 모형 1에서 중도탈락자는 이수자에 비해 고용보험 일자리 취업률이 1.733배 높았으나, 모형 2에서 일반일자리 취업률은 .621배로 낮게 나타났다. 모형 3에서 대규모 기업 취업률은 중도 탈락자가 이수자에 비해 .482배 낮았다.

지역별 차이도 다소 특징적인데, 고용보험 일자리와 일반일자리의 경우 준거지역인 경기도에 비해 부산의 참여자가 취업률이 높았다. 일반일자리의 경우 인천 지역 참여자는 취업률이 낮게 나타났다, 대규모 기업 일자리는 부산과 인천 지역 참여자가 경기 지역 참여자에 비해 낮았다.⁶⁾ 참여연도에 따라 취업성과에는 큰 차이가 나지 않았으나

⁶⁾ 활성화 프로그램 참여자의 취업성과는 지역노동시장의 고용여건에 의해 크게 좌우된다. 즉 프로그램 참여자의 특성과 프로그램에서 제공하는 고용지원서비스와 사회서비스의 효과성은 지역노동시장의 노동수요, 즉 실업률이나 공석률, 지역의 경기상황과 밀접한 연관을 갖고 있기 때문이다. 이를 위해서는 지역 노동시장의 동학과 활성화 정책의 상호작용이 참여자의 고용성과에 미치는 영향을 파악하는 추가 연구가 필요하다. 현재 데이터로는 이 점을 충분히 분석하는 데에는 한계가 있다. 다만 분석표본을 참여연도별로 각각 희망리본프로젝트의 실시 지역으로 표본을 제한하여, [표 5]의 모형을 다시 추정해 보면, 일반일자리와 대규모 기업 일자리의 분석결과는 회귀계수에 다소 차이가 있을 뿐 주요 변수의 효과에 큰 차이가 드러나지 않았다. 다만 고용보험 일자리의 경우 중도탈락자의 경우 오히려 취업으로의 이행 확률이 높은 것으로 나타났다. 또한 현재 자료에서 참여자의 지역 변수는 16개 광역시로 구분이 가능하나 도시와 농촌 지역을 구분할 수 있는 정보가 포함되어 있지 않다. 이 점을 지적해준 익명의 논평자에게 감사드린다.

대규모 기업으로의 취업 확률은 2010년 참여자가 2009년 참여자에 비해 약 2배 정도 상승하였다. 자활 참여자의 유형을 세분하여 취업성과를 비교하면, 차상위계층에 비해 일반수급자는 취업성과가 저조하여 고용보험 일자리와 일반일자리 취업 확률은 각각 .477배와 .545배, 대규모 기업 일자리 취업 확률은 .781배에 불과하였다. 조건부 수급자도 고용보험 일자리와 일반일자리, 대규모 기업 취업확률이 낮게 나타났다. 자활 특례자의 경우 대규모 기업 일자리 취업확률만 유의미하게 낮은 것으로 나타났다.

희망리본프로젝트 참여자만을 분리하여 취업성과를 분석한 결과에서 맞춤형 사회서비스의 효과를 분석한 결과에 따르면, 서비스 수여 횟수와 상담 서비스 횟수는 취업성과에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 반면 상담 여부와 교육 참여 여부 및 교육 횟수는 취업 성과에 큰 영향을 주지 못하는 것으로 나타났다. 대규모 기업 일자리 취업의 경우 오히려 교육 참여 경험이 있는 경우 취업확률이 다소 낮게 나타났다. 이는 취업 장애 요인이 있어 취업의욕 증진과 취업장애요인 제거가 필요한 집단이 취업상담을 받고 교육에 참여하는 반면, 상대적으로 취업이 용이한 집단은 집중적인 상담과 서비스가 제공되기 때문인 것으로 파악된다. 이러한 결과를 종합해 보면, 희망리본 참여자의 경우에도 효과적인 사회서비스 프로그램이 지원되는 경우에 취업확률이 더 높아지는 것을 확인할 수 있다.

3) 탈수급: 자활참여자 탈수급 결정 요인의 로짓 분석

[표 8]은 희망리본프로젝트 자활참여자를 대상으로 탈수급 결정요인을 로짓 분석으로 추정한 것이다. 분석결과 모형 1에서는 성별에 따라 탈수급에 유의미한 차이는 나타나지 않았다. 연령은 20대에 비해 다른 모든 연령대 자활 참여자의 탈수급률이 낮았으며 특히 60대 이상과 30대의 탈수급률은 20대에 비해 0.145배에 불과하였다. 학력이 높을수록 탈수급 확률도 높은 것으로 나타나고 있으며 특히 전문대학 졸업자의 탈수급률이 가장 높게 나타났다. 장애가 있는 자활 참여자는 장애가 없는 자활 참여자에 비해 탈수급률이 .63배에 불과한 것으로 나타났다. 가구원수는 유의미하게 탈수급률을 낮추는 것으로 나타났다. 지역에 따른 탈수급률 차이도 두드러졌는데 경기 지역에 비해 부산 지역의 탈수급률이 높게 나타났다. 참여연도는 2010년 참여자가 2009년에 비해 탈수급 가능성이 2.37배

높았다. 모형 2에서 희망리본프로젝트의 서비스 관련 변수를 추가하면, 프로그램 특성 중 서비스 수여 횟수와 상담 횟수는 탈수급률을 높이는 것으로 나타나고 있다.

[표 8] 탈수급 결정 요인 로짓 분석: 희망리본프로젝트 자활참여자 대상

구 분		모형 1	모형 2
성별	준거: 남성		
	여성	0.895	0.895
연령	준거: 20대		
	20세 미만	0.605**	0.605*
	30대	0.398***	0.406***
	40대	0.510***	0.532***
	50대	0.438***	0.468***
	60대 이상	0.145**	0.156**
학력	준거: 중졸이하		
	중학교 졸업	0.912	0.948
	고등학교 졸업	1.429*	1.442*
	전문대학 졸업	2.246***	2.182***
	대학교 졸업	1.852**	1.908**
장애유무	준거: 장애 있음		
	장애 없음	0.634*	0.623*
세대주 여부	준거: 세대주 아님		
	세대주	1.033	0.99
가구원수 (명)		0.920*	0.929
지역	준거: 경기		
	부산	1.885***	2.121***
	인천	1.15	0.914
	전북	1.294	1.503*
참여연도	준거: 2009년		
	2010년	2.377***	1.401*
서비스 수혜 더미			0.877
서비스 수혜 횟수			1.095***
상담 횟수			1.017***
교육 참여 더미			1.186
교육 횟수			0.97
Constant		0.148***	0.080***
Log Likelihood		256.867	324.237
Chi-Square Statistics		-1596.88	1559.966
N		3,754	3,737

자료: 희망리본프로젝트-고용보험 연결 DB.

주: 회귀계수값은 $\exp(\beta)$ 를 나타냄; * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

이러한 결과는 [표 7]에서 취업성과 결정요인 분석 결과와 일맥상통하는 것인 바, 활성화 정책 프로그램 참여자에게 사회서비스를 집중적으로 제공하여 수급자의 근로 장애요인을 제거하고 취업을 앞선하는 전략이 탈수급률을 높이는데 기여하고 있음을 보여주는 결과로 해석된다.

6. 결론: 요약 및 토론

본 논문에서 우리나라 활성화 정책의 대표적 사례인 취업성공패키지와 희망리본프로젝트 참여자의 취업성과를 비교분석한 결과, 취업률과 취업소요기간 등 전반적인 취업 성과는 취업지원서비스에 비중을 두고 있는 취업성공패키지 사업이 희망리본프로젝트보다 더 나은 것으로 나타나고 있다. 이는 두 사업 참여자의 구성의 차이에 기인한 부분이 크다. 즉 취업성공패키지 사업은 일반 참여자 가운데서도 상대적으로 취업의욕과 취업역량이 높은 집단이 다수를 차지하고 있으며, 조건부 수급자를 중심으로 하는 자활참여자의 경우에도 희망리본프로젝트 참여자와 비교하여 근로역량에 차이가 있다. 구체적으로 자활역량평가점수를 기준으로 상대적으로 취업역량이 뛰어난 집단이 취업성공패키지에 참여하며 취업역량이 미약한 집단이 희망리본프로젝트에 참여하고 있기 때문이다. 본문의 분석결과에 따르면, 관찰가능한 참여자의 속성(연령, 교육수준, 성별, 가구여건, 장애여부)을 통제한 이후에도 취업성공패키지 사업의 취업성고가 희망리본프로젝트보다 뛰어난 것으로 나타나고 있다. 이는 프로그램의 효과성 또는 활성화 프로그램의 주요 서비스 수단과 연관되어 있는 것으로 판단된다. 즉 ‘취업우선’ 전략을 취하고 있는 취업성공패키지가 ‘사회서비스 제공’ 전략에 더 비중이 있는 희망리본프로젝트보다 취업성과의 측면에서는 더 나은 실적을 보이고 있다. 취업의 질을 나타내는 대규모 기업 취업 확률에 있어서도 취업성공패키지가 희망리본프로젝트보다 더 나은 성과를 보여주고 있다.

희망리본프로젝트 참여자를 대상으로 별도로 분석한 결과에 따르면, 맞춤형 사회서비스 제공 횟수가 늘어나거나 상담 횟수가 빈번한 참여자가 취업성과가 더 높은 것으

로 나타나고 있어 프로그램 운영상에서 취업 우선 전략을 강제하기 보다는 맞춤형 사회 서비스를 기반으로 하는 사례관리가 매우 중요함을 암시하고 있다. 탈수급률에 있어서도 상담 등 사회서비스를 집중적으로 제공하는 것이 효과적인 것으로 나타났다. 이러한 결과를 놓고 보면, 향후 자활사업 전반의 전달체계를 개선하고 프로그램의 통합 및 연계 방안을 모색하는데 있어 취업우선 전략과 맞춤형 사회서비스의 효율적 조합을 모색하는 것이 활성화 정책의 성과제고에 기여할 것으로 판단된다.

본 논문에서는 취업성공패키지와 희망리본프로젝트의 취업성과 결정요인을 파악하기 위해 참여자 특성과 프로그램 특성, 특히 프로그램 전달체계와 사회서비스의 유형이 취업에 상이한 영향을 미치고 있음을 보여주었다. 그러나 본 논문은 다음과 같은 한계도 있다.

첫째, 취업성공패키지 사업 DB에 취업지원 서비스의 구체적 내용에 관한 항목이 누락되어 있어 취업지원서비스가 참여자의 취업에 미친 직접적인 영향을 파악하는데 한계가 있었다. 또한 취업지원유형에 따라 취업성과에 차이가 있는지를 확인할 수 없었다. 예컨대, 프로그램 참여자가 진단·경로설정(1단계)만 종료하고 바로 취업한 경우, 의욕·능력 증진 단계(2단계)와 집중 취업알선(3단계)을 모두 종료한 경우, 진단·경로설정(1단계)을 종료하고 바로 3단계 집중 취업알선을 받은 경우 등 실제 프로그램 참여의 다양한 경로에 따라 취업성과에 차이가 있는지를 비교할 필요가 있지만, 본 논문에서는 이러한 분석을 수행할 수 없었다. 둘째, 본 논문의 성과분석은 취업성과를 중심으로 한 것으로 결과중심의 지표를 활용한 것이다. 따라서 프로그램의 제도적 차이, 특히 전달체계가 취업성과에 미친 영향을 직접적으로 비교하지는 못하였다. 셋째, 2단계 프로그램의 핵심이라 할 수 있는 직업훈련이 취업지원서비스와 연계되어 어떤 성과를 낳고 있는지를 파악하지 못하였다. 따라서 취업지원유형, 직업훈련 실시 여부 및 훈련 종류가 취업에 미친 영향, 특히 취업지원서비스의 상세 내용과 사회서비스의 복합적 효과를 파악하기 위한 추가 연구가 필요하다. 이와 관련된 후속 연구가 추가된다면 취업지원서비스와 맞춤형 사회서비스의 효과적 결합이라는 활성화 정책의 목표를 보다 분명히 하고 이를 뒷받침할 수 있는 구체적인 정책 수단을 마련하는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

■ 참고문헌 □

- 국무총리실 (2012). 다부처 관련 복지서비스 운영 개선방안 연구 추진계획(안), 사회총괄정책관실.
- 고용노동부 (2011). 취업성공패키지 업무매뉴얼 1권-저소득층·기타층, 고용노동부.
- 김혜원, 이병희, 윤자영 (2009). 저소득층 취업패키지 지원사업 추진실태 및 효과분석을 통한 개선 방안 모색. 노동부.
- 류장수, 김종한, 박성익, 조장식, 오민홍 (2011). 취업성공패키지사업 참여대상자 유형별 취업지원 강화 방안. 고용노동부.
- 박노옥 (2012). 희망리본프로젝트의 향후 발전방향. 희망리본프로젝트(성과중심 자활사업) 사업성과 및 발전방향 토론회 자료집.
- 박서춘, 이정근, 서광국, 전병희, 박노옥(2010). 제1차년도 성과관리형 자활시범사업의 성과 및 발전방향. 한국조세연구원.
- 보건복지부 (2012). 2012년 자활사업안내. 보건복지부.
- 유경준 (2012). 성장과 분배의 선순환을 위한 고용창출. KDI.
- 이정근, 박서춘, 최형수, 황주태, 서광국, 송헌재, 전병희, 박노옥 (2011). 2차년도 성과관리형 자활시범사업의 성과 및 발전방향. 한국조세연구원.
- 전병유, 이병희, 황덕순, 김주영, 윤자영 (2010). '취업성공패키지' 지원 사업 추진성과 분석. 고용노동부.
- 황덕순 외 (2010). 근로유인형 복지제도의 국제비교와 한국의 근로유인형 복지제도 발전방안 연구, 한국노동연구원.
- 허재준 외 (2011). 고용친화적 복지전략 연구. 한국노동연구원.
- Alison Pual, 1984, *Event History Analysis: Regression for Longitudinal Event Data (Quantitative Applications in the Social Sciences)*, SAGE Publications, Inc: CA.
- Ebbinghaus, B. and Peter Manow (2006). *Comparing Welfare Capitalism: Social Policy and Political Economy in Europe, Japan, and USA*, Routledge: London and New York.
- Eichhorst, W. and Regina Konle-Seidl (2008). *Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies*, IZA Discussion Paper Series, Institute for the Study of Labor, Bonn: Germany.
- Lødemel, I. and Heather Trickey (2001). A New Contract for Social Assistance, in Lødemel, I. and Trickey, H. eds., *An Offer You Can't Refuse-Workfare in International Perspective*, The Policy Press, pp.1-39.
- Pascual, Amparo S., and Lars Magnusson (2008). *Reshaping Welfare States and Activation Regimes in Europe*, P.I.E. Peter Lang: Brussels, Belgium

Therodore, N., and Jamie Peck (2000). *Searching for Best Practice in Welfare to Work: The Means, the Method and the Message*. Policy & Politics, 29(1), 81-94.

Analysis of Labor Market Activation Policy and Its Employment Outcomes: the Effects of Employment and Tailored Social Service Provision

Kirak Ryu*

This article aims to analyze main features of activation policy and compare major programmes in terms of their impact on employment performances in Korea. Since the introduction of National Basic Living Security Act in 2000, a series of activation policies have been in place for social assistance recipients, low-income employees, and youth unemployed by means of providing tailored employment and social services via in-depth counselling and case management. These activation policies carry both enabling and demanding elements: requiring programme participation in exchange for public assistance benefit receipts on the one hand, and providing various social services to remove barriers to employment through case management on the other hand. Therefore, it merits attention to analyze how various features of activation programmes affect employment outcomes, the effectiveness of delivery system and policy instruments as well.

In analyzing employment outcomes of activation policy of which main characteristics lie in provision of employment and social services, this article points out the features and policy instruments of the activation policy that contribute to labor market entry of public assistance recipients and low income employees. In addition, it also delineates the determinants of exit from benefit receipts. Results from

* Ph. D, Research Fellow, Korea Research Institute for Vocational Education and Training(ryukirak@krivet.re.kr)

statistical analysis show that activation policy with intense employment service helps both benefit recipients and low income employees enter into the labor market at a faster rate. However, tailored social service provision enables social assistance recipients to exit from benefit receipts. These results suggest theoretical and policy relevant implication in regards to redesigning the delivery mechanisms and service instruments of activation policy.

Key Words: activation policy, work first strategy, employment service, tailored social service

◆ 2012.07.24. 접수 / 2012.08.13. 1차 수정 / 2012.08.20. 게재 확정