

미국 빈곤여성의 복지수급탈피 결정요인에 관한 연구*

이 홍 직**

A Study on Factors that Affect Welfare Exit of U.S. Female Welfare Recipients*

Hongjik Lee**

요약 : 본 연구는 National Longitudinal Survey of Youth의 자료를 통하여, 미국의 여성복지수급자의 수급탈피에 영향을 주는 요인을 그들의 개인적 특성, 가족 특성, 인적자본 특성 등을 포함한 인구·사회·경제학적 요인과 그들이 참여한 근로연계복지사업 유형을 통하여 탐색하였다. 본 연구의 결과에 의하면, 복지수급자의 연령, 최연소 자녀의 연령, AFQT점수, 교육연수, 과거의 직장 경력 등의 인구·사회·경제학적인 특성이 여성복지수급자의 수급탈피에 통계학적으로 유의한 영향을 주는 것으로 나타났다. 뿐만 아니라, 일련의 근로연계복지사업의 참여도 그들의 복지수급탈피에 긍정적인 영향을 주었다. 그중에서도, 혼합모델이 여성의 복지수급탈피에 있어서 가장 큰 효과를 보였으며, LFA모델(Labor Force Attachment Model: 노동시장연결모델)과 HCD모델(Human Capital Development Model: 인적자본개발모델)의 비교에 있어서는 LFA모델이 HCD모델보다 효과적이었음을 입증하였다. 본 연구의 결과는 복지수급여성의 수급탈피에 있어서, 개인적 특성, 가족적 특성, 인적자본 특성 등의 인구·사회·경제학적 요인이 중요하게 고려해야 할 사항임을 재인식시켜주며, 빈곤여성들의 복지수급탈피와 자활을 위한 근로연계복지사업의 모델선택에 있어서도, HCD모델보다는 LFA모델이나 혼합모델을 추구할 것을 권고한다. 하지만, 본 연구는 인구·사회·경제학적 요인 중 인적자본 특성이 복지수급탈피에 미치는 효과를 통해, 훈련과 교육적 측면을 강조하는 HCD모델의 중요성 또한 시사하고 있다. 그러나, 본 연구는 단순한 복지수급탈피에 영향을 미치는 요인을 실증하였을뿐, 이렇게 복지수급을 탈피한 이들이 실질적으로 빈곤에서 벗어나 경제적 또는 사회적 자립이 되었다고 단정하는데 있어서는 그 한계점을 드러낸다. 고로, 후속연구에서는 보다 실질적이고 다양한 빈곤탈피관련 종속변인과 본 연구가 투입한 인적 특성, 가족 특성, 인적자본의 특성 등을 포함한 인구·사회·경제학적 요인과 그들이 참여한 근로연계복지사업 유형과의 관계에 대한 연구가 진행되기를 기대한다.

주제어 : 근로연계복지사업, 복지수급, 빈곤, 여성복지수급자

ABSTRACT : This article examines factors that affect welfare exit of U.S. female welfare recipients by drawing on the data of National Longitudinal Survey of Youth(NLSY). It explores how the characteristics of female welfare recipients and the models of welfare-to-work programs in which they participate affect their welfare exit in one-year follow-up period. The characteristics of welfare recipients were divided into three categories: personal trait, family formation, and human capital. The models of welfare-to-work programs were classified into three categories: Human Capital Development(HCD), Labor Force Attachment(LFA), and Combined

* 본 논문은 2006년 제 52회 미국사회복지교육협의회 주최 학술대회(52nd Annual Program Meeting of Council on Social Work Education)에서 발표한 논문을 수정 보완한 것임을 밝힌다.

** 강남대학교 사회복지학부 교수(Professor, Department of Social Welfare, Kangnam University)

model. Results of this study demonstrates that those female welfare recipients who are younger, who have comparatively older children, and who have higher score of AFQT(Armed Forces Qualification Test), longer educational background, and longer previous work experiences are more likely to leave welfare than those who are not. It also reveals that participation in any of the three different models of welfare-to-work programs contributes to leaving welfare in a one-year follow-up period. Also, it suggests that among the three models, the participation in the combined model is the strongest predictor of their welfare exit, followed by the LFA, and the HCD model. Finally, this study further recommends the combined approach of the HCD and LFA model as a new promising model of welfare-to-work program that can better help exit welfare of female welfare recipients.

Key Words : welfare-to-work program, welfare exit, poverty, female welfare recipients

I. 서론

연방정부로부터의 공공부조 수혜자들로 하여금 취업을 통해 복지의존을 줄이고 자활하도록 하는 것을 그 주요 목표의 하나로 제시한 미국의 ‘개인책임 및 근로기회조정법’ (PRWORA: Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)체제의 출범은 ‘기존의 복지체제는 복지수혜자들의 근로의욕을 저하시키고, 복지수혜를 만성화시키며, 결과적으로 정부의 사회 비용을 증가시킨다’라는 대중적 비판을 수용한 결과라 할 수 있을 것이다 (Bloom, 1997). 즉, 1980년대 이후 급속하게 진행된 여성의 노동시장참여 증가추세를 근거로, 복지수혜자의 대부분을 차지하는 여성들 역시 노동(관련)활동에 적극적으로 참여해야한다고 촉구하였다(이흥직, 2004b; Grain et al., 1994). 이러한 비판은 기존에 정부에 의해 평생 지급되던 복지수급권에 시간적 제약(time limit)을 가한다는 조항과 복지수급을 위한 강력한 근로요건의 의무화라는 처벌적(punitive) 조항을 통해 잘 수렴된 듯하다. 뿐만 아니라, 본 개혁

법은 지방정부에게 정액보조금(block grant)을 통한 복지체계의 기획과 운영 전반에 있어서 광범위한 권리를 부여하였다(Jackson et al., 2001). 이러한 정책 환경의 변화에 따라, 미국의 지방정부에서는 가능한 단 시일 내에 복지수혜자들이 그들이 겪는 빈곤의 문제를 해결하고, 자활할 수 있도록 하는 다양한 프로그램들을 실험하고 있으며, 이러한 일련의 과정에서 복지수혜자의 다수를 차지하고 있는 여성 수혜자들의 조속한 복지의존 탈피에 영향을 미치는 요인에 관한 연구의 필요성이 지속적으로 제기되고 있다.

이러한 상황에서 본 연구는 복지수혜자의 수급탈피와 관련된 이론과 선행 연구들을 고찰하고, 이를 토대로 여성복지수급자의 인구·사회·경제학적인 요인과 그들이 참여한 근로연계복지사업(welfare-to-work program)의 유형요인을 통해 그들의 복지수급탈피에 미치는 영향을 분석하였다. 인구·사회·경제학적인 요인은 복지수급자의 개인적 특성, 가족특성, 인적자본 특성으로 구체화 하였으며, 근로연계

복지사업의 유형은 인적자본개발모델(HCD: Human Capital Development Model), 노동시장연결모델(LFA: Labor Force Attachment Model), 그리고 이 두 가지 모델을 혼용한 혼합모델, 세 가지 유형으로 구분하여, 각각의 모델이 여성 복지수급자들의 복지의존탈피에 기여하는 바를 연구하였다.

본 연구의 결과는 국내 정책 환경에서도 제한적이나마 함의를 전달하리라 여겨진다. 2001년 이래로 국내에서 시행되고 있는 국민기초생활보장제도는 생계급여의 조건으로 근로능력이 있는 수급자에게 자활사업 참여를 의무화하며, 취업을 통한 자활을 독려하고 있으며, 자활사업의 대상에 있어서도 여성이 참여자의 많은 비중을 차지함으로 인해, 본 연구가 제시할 결과는 중앙정부와 지방정부에게 자활사업의 복지수급탈피 효과를 증대시키는 방안을 모색하는데 시사하는 바가 크리라 여겨진다. 아울러, 향후 복지수급탈피를 위한 적절한 근로연계복지사업의 유형을 모색하는데 있어서도 의미있는 지침을 제공하리라 기대한다.

II. 이론적 배경과 선행연구의 고찰

이장에서는 본 연구의 주제와 관련된 복지의존 및 탈피에 관한 이론에 대해 논의하고, 선행된 실증연구들을 살펴보고자 한다. 첫째, 복지의존 및 탈피에 관한 이론을 고찰하여 본 연구의 대상인 여성 복지수혜자의 수급탈피를

설명하는 요인으로서의 활용가능성을 점검하고, 둘째, 근로연계복지사업의 의미와 유형을 살펴보고 각 유형에 대한 일반적인 평가를 정리하였다. 또한, 선행연구부분에서는 인구·사회·경제학적 요인과 복지수급탈피와의 관계에 관한 연구와 근로연계복지사업의 유형에 따른 복지의존탈피효과에 대한 기존의 연구들을 고찰함을 통해 본 연구의 설계에 기초를 마련하고자 하였다.

1. 관련 이론 및 모델의 소개

1) 복지의존 및 탈피 관련 모델

복지의존은 일반적으로 공공부조수급자들의 의존적인 상태를 의미하는 것으로, 이는 자립의지의 부족이나 개인적 책임의 결여나 도덕적 심리적 특성에 기인해 의존적으로 삶을 영위하는 생활양식을 포괄하는 규범적이고 가치가 개입된 개념이며(Smiley, 2001), 이러한 복지의존 개념은 개인의 수급경력, 즉 수급기간이나 수급 진입 빈도, 급여수준(급여액수) 등의 객관적이고 계량적인 측면과 복지급여에 대한 수급자의 개인적 태도 및 심리상태를 통한 주관적인 측면으로 측정되어지고 있다(정진경, 2004). 그러나, 일반적으로는 공공부조수급자체를 지칭하는 복지의존을 개인 및 그의 가족의 생활에 필요한 재정이나 기타 제반 서비스를 공적지원체계에 의지하는 양적인 측면에 더 많은 비중을 두고 있다.¹⁾

1) 본 연구에서는 객관적이고 계량적인 측면에서의 공적부조(TANF)수급 여부를 통해, 복지수급 탈피에 초점을 맞춰 논의하고자 한다. 그러나, 이러한 본 연구가 사용하는 복지수급탈피에 관한 개념화는 개인의 취업 및 창업에 따른 소득상승을 통한 긍정적인 수급탈피뿐 아니라, 여타 가구원의 수입으로 인한 소득인정액 초과로 발생할 수 있는 수급탈피상황까지 포괄함으로 인해 정확한 개인의 자활에 대한 이해에는 한계가 있을 수 있다(권승, 2005).

다양한 복지관련 선행연구의 분석을 통해, Bane and Ellwood(1994)는 복지수급 및 탈피를 합리적 선택 모델(rational choice model), 기대 모델(expectancy model), 계급문화 모델(class cultural model)의 세 가지 모델로 설명하고 있다. 합리적 선택 모델에 의하면, 개인은 그들이 선택할 수 있는 다양한 방안에 대하여 고려하고, 그들의 선호(preference)에 따라 평가하여, 궁극적으로는 개인의 최대 효용(utility)과 만족(satisfaction)을 보장하는 방안을 선택한다. 즉, 이 모델에서는 복지수급과 탈피 역시 개인의 최대효용과 만족을 추구하기 위한 이성적인 선택(reasoned choice)의 결과로 보고 있다. 이 모델은 자원모델(resource model)에 근거하여, 개인의 지속적인 복지수급은 노동시장에서 요청되는 적절한 자질 및 자격이나 충분한 자원의 결핍에 기인한다고 주장한다. 이 모델에 의하면, 적은 자원을 가진 이들은 상대적으로 적은 기회를 가지며, 이로 인해 비교적 장기간 복지의존에 머무른다고 주장하며, 복지제도의 성격이나 외부의 기회에 따라 그들의 선택은 영향을 받으며, 적은 복지수급액, 고임금, 적은 아동양육비용 등은 복지의존보다는 상대적으로 노동시장에 더 적극적으로 참여하게끔 할 것이라고 주장한다.

기대 모델에 의하면, 개개인이 겪은 경험이 그들의 자신감(confidence)과 동기부여(motivation)에 영향을 준다는 전제하에 개인의 행동은 바람직한 결과에 대한 기대에 의해 이뤄지며, 역으로 그들이 특정한 분야에 있어서 실패를 반복적으로 경험한다면, 그 행동에 대한 동기는 저하될 것이라고 주장한다. 즉, 그들이 자신의

삶에 대한 통제력(sense of control)을 상실하는 경우에는 사회복지제도에 대한 의존적인 성향이 더 커질 것이며, 이러한 신념은 그들이 복지의존으로부터 성공적으로 탈피하는 경우에 변화할 수 있을 것이라고 주장한다. 이 논리는 어떠한 개인이 바람직한 결과에 기여하지 못했다고 판단할 수 있는 경험을 한 경우에 그들은 반감을 가지거나 학습된 무기력 상태(learned helplessness)로 진입할 것이라고 주장하는 사회심리학의 논리와 일맥상통한다(Seligman, 1975). 고로, 기대모델 역시 공공부조제도가 지니는 성격에 따라 복지의존이 결정된다는 합리적 선택 모델과 그 시각을 공유한다. 즉, 이 모델은 자격규정(qualification)이 있거나 의무조항(obligation)이 있는 공공부조 프로그램만이 긍정적인 효과를 나타낼 것이라고 주장한다(Mead, 1997). 그리고, 프로그램에의 참여와 긍정적인 결과와의 명백한 연결고리를 만들 수 있는 프로그램만이 이러한 긍정적인 빈곤탈피효과를 보장받을 것이라고 주장한다.

계급문화 모델에 의하면, 개인이 지니는 가치, 선호, 기대는 공히 그 개인이 소속된 집단이나 사회에 따라 상이하며, 복지수급이나 탈피를 비롯한 각 개인의 행위들은 그들이 소속된 문화에 의해 유래되어 진다고 보고한다. 특히, 빈곤의 문화에 있어서는 일반적으로 수용되는 가치들을 더욱더 빈번히 부인하는 경우가 존재한다고 간주한다. 즉, 이 모델에 의하면, 공공복지에의 의존 성향에 있어서는 각 개인이 소속된 지리적 환경 및 사회문화적 유산이 지대한 영향을 미친다고 할 수 있다.

Bane and Ellwood(1994)는 상술한 세 가지

모델을 통해 복지수급여부 및 복지수급기간에의 상이한 전망이 가능할 것이라고 주장하였다. 즉, 합리적 선택 모델에 의하면 운영되는 공공부조제도의 성격과 수급자의 과거 복지수급경력, 기대 모델은 수급자의 혼인상태, 과거 복지수급경력, 계급문화 모델은 이웃주민의 성향 등이 복지의존과 수급기간에 주요한 예측요인이 되리라고 주장한다. 그러나, 많은 학자들은 위에서 제시한 세 가지 모델이 복지의존 및 탈피에 대한 설명에 있어서 상호배타적이고 경쟁적인 것이 아닌 상호의존적이고 보완적이라는 점에서 의견을 같이한다. 즉, 종합하면 세 가지 모델은 복지의존이 개인의 자원이냐, 능력, 교육 및 직장경력 등이 복지수급 및 탈피에 영향을 미칠 것이라고 설명한다.

2) 근로연계복지사업의 개념 및 유형

일반적으로 근로연계복지사업은 복지수혜자의 취업을 통한 복지수급탈피를 도모하고자 운영되는 기초교육, 직업훈련, 구직보조, 직장체험, 직장 내 훈련프로그램 등을 의미한다. 이러한 근로연계복지사업 내용상의 구성과 목표를 향한 접근방법에 있어서는 다양한 유형이 존재할 수 있으나, 인적자본개발모델(HCD: Human Capital Development Model)과 노동시장연결모델(LFA: Labor Force Attachment Model)의 두 가지 대안적 유형으로의 구분이 가장 일반적이라 할 수 있다(Brown, 1997; Weissman, 1997; Freedman et al., 2000; Friedlander and Butless, 1995). 인적자본개발 모델은 근로능력이 있는 공공부조 수혜자들에게 자활의 방법으로 기초교육(basic education)과

직업교육(vocational/job skill education) 등을 통해서, 취업능력의 향상을 꾀하여, 노동시장에의 편입을 도모하고 궁극적으로는 복지수급에서 벗어날 수 있도록 하는 것을 최선책으로 여긴다(Hamilton et al., 1997; Brown, 1997; Cohen, 1998; Freedman et al., 2000). 그러나, 이러한 교육과 직업훈련이라는 사업 구성상의 특징으로 말미암아, 비교적 장기간이 경과되어야 그 효과가 나타날 수 있다는 점과 사업의 단위 운영비용이 상대적으로 높다는 점, 그리고 충분한 임금을 보장하는 일자리를 공급하는 추가적인 노동시장정책이 뒷받침 되어야 한다는 점 등이 그 한계점으로 지적되고 있다(신동면, 2004; 이홍직, 2004b).

이에 반하여 노동시장연결모델은 근로능력이 있는 복지수혜자에게는 초기에는 비교적 단순한 지식과 기술을 요구하는 낮은 임금수준의 직장이라도 취업을 하여 직장을 유지하다가 점차 보다 좋은 직장으로 옮겨가는 것이 그들의 복지수급탈피와 자활을 위한 최선책이라 여긴다. 즉, 이 모델에서는 구직상담을 포함한 구직보조프로그램, 직장체험 프로그램, 직장 내 훈련프로그램 등을 활용하며, 빠른 취업은 실제 직장에서 필요로 하는 다양한 지식, 기술뿐 아니라 윤리와 소양들을 효과적으로 갖춰나갈 수 있다고 주장한다(Hamilton et al., 1997; Cohen, 1998; Freedman et al., 2000). 이러한 노동시장연결모델은 운영의 편의성, 비용의 경제성, 비교적 신속한 노동시장으로의 진입등의 장점을 가지나, 조기취업에 대한 지나친 강조는 프로그램 참여자의 기술이나 지식이 충분히 성숙되기도 전에 비숙련의 상태

에서 단순 직종에 취업함으로 인해, 저임금, 고용의 불안정, 승진의 제한 등의 단점을 지닐 수 있으며, 이는 궁극적으로 ‘일하는 빈곤층 (working poor)’을 양산할 수 있다는 지적도 종종 받고 있다(이홍직, 2004a; 2004b).

이와 더불어, 최근 일각에서는 단순한 위 두 가지 중 한 유형을 선택하거나 한가지에만 지나치게 치중하는 것보다 교육, 훈련을 우선시하는 인적자본개발모델과 노동시장에의 조기 참여를 주장하는 노동시장연결모델을 적절히 혼용하는 혼합모델이 더 큰 효과를 낼 수 있다고 주장하기도 한다(General Accounting Office, 1999; Murphy and Johnson, 1998).²⁾

2. 복지수혜자의 수급탈피에 영향을 미치는 요인에 관한 선행연구

복지수급관련 선행연구에 따르면, 미국의 복지수혜자들의 수급 및 복지탈피에 영향을 미치는 주된 요인으로 그들의 인구·사회·경제학적 요인과 그들이 참여하는 근로연계복지사업유형 요인 등이 제시되고 있는데, 여기서는 이 두 가지 요인과 복지수급탈피와의 관계에 대한 선행연구의 결과들을 살펴보고자 한다.³⁾ 특히 근로연계복지사업에 있어서는 시간적, 공간적 특수성, 시행방법, 프로그램의 성격, 참여

대상자의 차이로 인해 각 요인별 효과가 상이할 가능성이 존재하나, 여성 복지수혜자들의 수급탈피에 영향을 미치는 요인에 대한 연구를 설계함에 있어서 중요한 기초 정보를 제공하리라 여겨진다(이홍직, 2004a).

1) 인구·사회·경제학적 요인과 복지수급탈피와의 관계에 대한 선행연구

선행연구에 의하면 성별, 연령, 인종, 건강상태 등을 비롯한 개인적 특성과 혼인상태, 자녀의 수, 최연소자녀의 연령 등의 가족적 요인, 그리고, 교육연수, 과거직장경력 및 AFQT (Armed Forces Qualification Test)를 포함한 교육수준지표 등의 인적자본요인들이 복지수급자의 의존탈피에 영향을 미치는 주요요인으로 나타났다(Danziger et al., 2002; Klawitter and Weeks, 2000; Cancian et al., 1998). 개인적 특성에 있어서는 남성이 여성보다(Piskulich, 1993), 20대, 30대가 10대나 40대, 50대 이상의 복지수혜자보다(Danziger et al., 2000),⁴⁾ 인종에 있어서는 백인이 흑인보다(Rebecca, 2000; Bane and Ellwood, 1994),⁵⁾ 그리고 건강상태가 양호한 경우에(Danziger et al., 2000; Olson and Pavetti, 1996) 비교적 높은 복지수급탈피가능성을 보였다고 제시한다. 가족적 특성에 있어서는 기혼자가 미혼자보다(Bane and Ellwood,

2) 신동면(2004)은 인간자본개발모델과 노동시장연결모델은 이상적인(ideal) 형태이며, 현실적으로는 두 모델을 양극단으로 하며, 양 모델의 특성이 부분적으로 혼재된 상태에서 근로연계복지사업이 진행된다고 주장한다.

3) 많은 선행연구에서는 복지를 주로 AFDC 또는 TANF로 개념화하며, 몇몇 연구에서는 이보다 더욱 광범위하게 Food Stamp 등 기타 공공부조프로그램의 경제적 가치를 모두 포함하여 산정하는 경우도 존재한다. 또한, 복지수급 및 탈피에 관한 연구에서는 효과성 평가를 위한 지표로 수급여부 및 복지수급액의 변화량으로 측정하고 있다.

4) Harris(1993), Klawitter et al.(1996)등의 연구에 의하면, 복지수혜자들의 연령을 복지수급탈피에 영향을 주는 요인으로 제시하는데, 20대나 40대보다 30대가 복지탈피에 있어서 성공적이었다고 주장한다.

5) Bane and Ellwood(1994)는 결혼상태, 교육수준, 과거 직장경력, 가구의 수 등의 변수를 통제하면, 인종과 복지의존탈피간의 관계는 상당히 줄어들 것이라 주장한다.

1994), 적은 자녀를 둔 경우에(Klawitter and Weeks, 2000; Zedlewski, 1999), 최연소자녀의 연령이 높은 경우에(Matinson, 2000; Zedlewski, 1999) 복지수급탈피가 용이하였다고 제시한다. 또한, 이러한 가족구성요인들은 남성보다 여성 복지수급자의 수급탈피에 보다 중요한 설명요인으로 작용한다고 주장한다. 인적자본요인에 있어서는 교육수준이 높을수록(Harris, 1996), 이전직장경험이 많을수록, AFQT점수가 높을수록 더 큰 복지수급탈피효과가 있었다고 제시한다(Petersen, 1995). 뿐만 아니라, 과거 복지혜택을 받은 이력이 적은 경우에(Zedlewski, 1999), 지역적인 특성에 있어서는 도심에 거주하는 복지수혜자들이 농촌지역에 거주하는 이들에 비해 더 높은 복지수급탈피가 가능하리라 전망하였다(Ong, 1996). 요컨대, 대부분의 연구들이 상기한 복지수혜자의 인구·사회·경제학적 특성들이 복지수급탈피에 유의한 영향을 미치리라 제시하고 있지만, 기존의 연구들의 사용한 연구 집단의 표본, 모델의 구체화, 독립변수의 조작과 선택상의 차이로 인해, 각 요인의 영향력의 크기는 다소 상이하게 나타나고 있다.

2) 근로연계복지사업과 복지수급탈피와의 관계에 대한 선행연구

복지수급자들의 초기 복지의존탈피는 미국 근로연계복지사업의 시행 초기부터 사업의 핵심적 목표이자 사업의 효과성 평가의 주요지표 중 하나로써 지속적으로 사용되고 있다(Freedman and Friedlander, 1995; Freedman et al., 1997; Freedman et al., 1999, Hamilton et al., 2001;

GAO, 1999; Bane and Ellwood, 1994). 그러나 초기 연구에서는 전반적인 프로그램의 복지수급탈피효과의 유무를 규명하는 수준으로 진행되었을 뿐, 구체적인 근로연계복지사업의 유형별 효과성에 관한 비교연구는 지극히 제한적이었다. 이러한 연구추세는 1990년대 초반에 와서야 새로운 전환점을 맞이하고, LFA모델과 HCD모델이라는 두 가지 근로연계복지사업의 모델의 비교연구를 가능케 하였다. 시행초기에 이뤄진 두 유형의 평가를 통해, 비록 정도의 차이는 있지만, 두 프로그램 모델 공히, 복지의존탈피에 있어서는 효과성이 입증되었다(Orthner and Kirk, 1995). 하지만, 이러한 프로그램 유형의 구분 기준이 실제로 집행되고 있는 사업의 활동이나 그 내용에 기반한 것이 아닌 추구하는 목표에 의해 구분된 경우가 대부분이었으며, 이러한 연유로 인해, 많은 사업들이 현실적으로는 두 가지 접근을 혼용하는 방식으로 진행되었음에도 불구하고, 이러한 혼합모델에 대한 논의는 거의 이뤄지지 못했으며, 궁극적으로는 다양한 사업의 유형별 비교연구의 진행에 장애를 초래하였다(Hagen, 1995). 이러한 선행연구상의 한계를 극복하고자, 1990년대 후반 PRWORA 도입 이래로 모델간의 효과성 비교연구에 있어서는 근로연계복지사업에서 취하는 프로그램의 활동과 내용에 따라 모델을 구분하고, 그 성과를 비교하기 시작하였는데, 그 대표적인 연구로는 미국 보건복지부(DHHS: Department of Health and Human Service)와 교육부(DOE: Department of Education)가 Manpower Demonstration Research Corporation (MDRC)에 의뢰하여 이뤄진 연구,

Urban Institute, Institute for Research on Poverty at Wisconsin University, Poverty Research and Training Center의 연구 등이 있다(이흥직, 2004b). 이상의 연구들에서는 프로그램의 활동과 내용에 따라 프로그램 모델을 유형화하였다. 즉, 취업에 필요한 교실 내 교육과 훈련 등의 활동을 위주로 하는 프로그램들은 HCD모델로, 구직보조, 직장 내 훈련, 지역 사회 직장체험 서비스 등을 통한 조기취업에 중점을 둔 프로그램들은 LFA모델로, 그리고 이 두 가지 모델을 혼용하는 프로그램은 혼합모델로 정의하고 복지수급탈피효과를 비교 분석하고 있다. 상기한 연구들의 결과에 따르면, 혼합모델이 LFA모델보다, LFA모델이 HCD모델보다 더 복지수급탈피에 효과적이었다고 제시한다. 일례로 Atlanta, Grand Rapids, Riverside, Portland 지역에서 진행된 근로연계복지사업에 대한 MDRC의 평가연구에서 제시하고 있는 복지수급탈피효과를 살펴보면, 단기 복지수급탈피효과 있어서, LFA모델이 HCD모델보다 높게 나타났으며, Portland에서 시행된 혼합모델의 복지수급탈피효과는 여타지역의 LFA모델이나 HCD모델에서 보여준 수준을 상회하는 것으로 나타났다(Hamilton et al., 2001). 구체적으로 살펴보면, Atlanta에서는 LFA모델이 4.5%, HCD모델이 2.0%의 수급탈피효과를, Grand Rapids에서는 LFA모델이 9.1%, HCD모델이 9.1%, Riverside에서는 LFA모델이 6.7%,

HCD모델이 4.1%의 수급탈피효과를 보였으며, 비교적 혼합형에 가까운 Portland에서는 8.3%의 수급탈피효과를 나타내어 혼합모델이 수급탈피에 있어서 가장 효과적일 수 있다고 조심스럽게 추정하였다.⁶⁾

III. 연구방법

1. 연구주제와 가설

본 연구의 주제는 여성 복지수혜자의 수급탈피에 영향을 미치는 요인을 규명하는 것이므로, 본 연구에서는 그들의 인구·사회·경제학적 요인과 근로연계복지사업 참여 유형이 사후관리를 통해본 바 복지수급 탈피를 결정짓는 요인으로 영향을 미칠 것이라는 가설을 설정하였다. 즉, 복지수혜자의 인구·사회·경제학적인 특성에 따르는 복지수급탈피 효과는 전술한 문헌고찰부분에 기초하여, 다음의 <표 1>과 같이 복지의존탈피에 정(+) 또는 부(-)의 작용을 할 것이라고 예측하였다. 또한, 근로연계복지사업의 유형에 있어서도 혼합모델의 근로연계복지프로그램이 복지탈피에 있어서 가장 큰 효과를 보여줄 것이며, LFA와 HCD모델의 비교에 있어서는 LFA모델이 복지탈피에 더 효과적으로 공헌할 것이라고 가설을 설정하였다.

6) 본 유사 실험형태의 연구에서는 근로연계복지사업의 복지의존탈피효과를 통해 1년 후 follow-up을 통해 살펴보았다. 그러나, 각 지역별 프로그램 진행상황이나, 사업제공환경, 프로그램참여자의 특성 등 다양한 변인에 대한 통제가 용이하지 않음으로 인해 지역별 비교분석이 제공하는 결과의 의미는 제한적이라 사료된다.

<표 1> 독립변수와 종속변수와의 관계

구 분			종속변수와의 관계
인구·사회·경제학적 요인	개인적 특성	연령	+
		인종(백인)	+
		건강상태(양호)	+
	가족적 특성	혼인상태(결혼)	+
		자녀의 수	-
		막내의 연령	+
	인적자본 특성	AFQT점수	+
		교육연수	+
		과거직장경력	+
	기타	과거복지의존경력	-
		거주지역의 특성(도시)	+
근로연계 복지사업 요인	근로연계 복지사업의 유형	인적자본개발모델(HCD)	+
		노동시장접근모델(LFA)	+
		혼합모델	+

주 : '+'는 제시한 독립변수와 종속변수인 '복지탈피'와 '정'의 관계, '-'는 '부'의 관계가 있음을 의미한다.

2. 분석자료 및 연구대상

본 연구는 빈곤여성의 복지수급탈피에 영향을 주는 요인을 탐색하기 위해, 오하이오 주립대학교 부설 인적자원연구소(Center for Human Resource Research, 1999)가 수집한 National Longitudinal Study of Youth(NLSY)의 1999년도와 2000년도 자료를 활용하였다.⁷⁾ 원 자료가 제공하는 12,686명의 사례 중, 본 연구는 1999년도 설문결과, 복지(TANF)수혜를 받으며, 자녀를 둔 900명의 성인 여성을 그 대상으로 추출하였다. NLSY의 자료는 미국의 전 지역을 대표하는 표본을 통해, 1979년 이래로 매

년 이뤄지는 패널자료(panel data)로 자료대상의 50%이상이 젊은 여성이며, 빈곤인구가 대상으로 과다 표집 되었다는 점, 응답률이 높다는 점, 대상의 인구·사회·경제학적 성격과 본 연구가 특히 관심을 가지는 복지수급을 비롯한 경제활동관련 변수 등 다양하고도 광범위한 자료를 포함하고 있다는 점, 시간적 변화에 따르는 정보를 제공한다는 점에서 본 연구의 자료로 사용하는데 효용이 있다고 여겨진다.

3. 측정도구

1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 2000년도 자료에서 여성복지수혜자의 수급여부이며, 이는 '지속적 복지수급'과 '복지탈피'로 이원화하여 측정되었다. 복지탈피는 지난 12개월간의 복지(TANF)수급 총액을 묻는 질문에 복지수급이 전혀 없었다고 답한 것으로 조작화하였다.

2) 독립변수

(1) 인구·사회·경제학적요인

우선 인구·사회·경제학적 변수로는 대상자의 개인적 특성인 연령, 성, 인종, 건강상태와 가족특성인 결혼상태, 자녀의 수, 자녀의 연령, 그리고 그들의 인적자본에 관련된 특성인 AFQT점수,⁸⁾ 교육연수(학력), 이전직장경력, 그리고, 과거 복지 의존경력, 거주지역 등을 사용하였다. 응답자의 연령은 1999년도 면접 당

7) NLSY자료 중 1999년도와 2000년도 자료가 복지수급자의 직업훈련과 취업준비 프로그램 등 근로연계복지프로그램에 관한 변수들이 비교적 구체적으로 제시된 가장 최근의 자료이므로 본 연구의 분석대상으로 활용하였다.

8) 본 연구에서는 연령에 의해 조정된 AFQT점수를 사용하였다.

시 그들의 나이로 측정되었으며, 인종은 백인, 흑인, 기타로 분류하였으며, 건강상태⁹⁾는 활동에 지장을 초래하는 정신적, 육체적 건강상 문제의 유·무로 구분하여 더미 변수로 분석모델에 포함시켰다. 결혼상태는 미혼인 경우와, 남편과 결혼해 생활하는 경우, 별거, 이혼, 사별한 경우의 세 가지 유형으로 분류하였으며, 현재 양육하는 자녀의 수와 최연소아동의 연령도 가족구성의 요인에 포함시켰다. 인적자본 특성에 있어서는 AFQT점수, 교육연수, 과거 직장경험을 연속변수의 형태로 포함시켰다. 교육연수는 정규학교 교육과정의 이수했수를 통해, 과거직장경험은 과거 취업상태였던 했수를 통해 파악하였다. 그밖에, 과거 복지의존 이력은 과거 복지수혜를 받은 했수를 연속변수의 형태로, 거주지역은 연구대상자가 거주하는 지역의 인구수와 환경을 고려하여 대도시(urban area)와 소도시(rural area)로 이원화하여 모델에 적용하였다.

(2) 근로연계복지사업의 유형

NLSY안내자료(Center for Human Resource Research, 1999)에 의하면, 근로연계복지와 관련된 프로그램을 성인을 대상으로 하는 기초교육(ABE: Adult Basic Education), 검정고시(GED: General Educational Development) 또는 자격증 준비나 어학(ESL: English as a Second Language)과 수학에 관련된 지식을 교실에서 전달하는 교실 내 기초교육프로그램(in-class basic education), 대상에게 특정 직

종에서 요하는 기술과 지식을 전달하는 직업 교육 훈련 프로그램(in-class job skill training), 실질적인 노동현장에서의 교육을 도모하는 직장 내 훈련프로그램(on-the-job training), 고용촉진기관의 주도하에 단기간이나 파트타임으로 실제직장에서 요구되는 활동, 규범, 근성을 경험하는 직장체험프로그램(work experience), 그리고, 취업기회와 직장에 관한 소개 탐색을

<표 2> 변수정의 및 처리방법

구분		변수명	변수 처리	
종속 변수		복지의존탈피여부	의존=0 탈피=1	
독립변수	인구사회경제적 요인	개인적 특성	연령	실제연령(세)
			인종	0=백인 1=흑인 2=기타
			건강상태	0=양호 1=건강문제를 지님
		가족적 특성	혼인상태	0=독신 1=혼인 2=사별, 이혼, 별거
			자녀의 수	실제 양육하는 자녀의 수(명)
			막내의 연령	실제연령(세)
		인적 자본 특성	AFQT 점수	실제점수
			교육연수	햇수(년)
			과거직장경력	햇수(년)
	기타	과거복지의존경력	햇수(년)	
		거주지역의 특성	0=소도시 1=대도시	
	근로 연계 복지 사업 요인	근로연계복지사업의 유형		0=미참, 불참 1=인적자본개발 모델(HCD) 2=노동시장접근 모델(LFA) 3=혼합모델

9) '건강상태'에 대한 측정은 응답자의 주관적 평가에 의해 측정되었다.

돕는 구직안내프로그램(job search assistance) 다섯 가지로 구분하고 있다. 이를 바탕으로, 본 연구에서는 교실 내 기초교육프로그램과 직업 교육 훈련 프로그램을 인적자본개발모형으로, 직장 내 훈련프로그램, 직장체험프로그램 및 구직안내프로그램 등은 노동시장접근모형으로 규정하였다. 아울러, 인적자본개발모형과 노동 시장접근모형의 두 가지 유형들을 모두 경험한 경우에는 혼합모형으로 규정하였다. 하기한 <표 2>는 본연구의 분석모형에 포함된 독립변수와 종속변수를 간략하게 정리한 것이다.

4. 자료 분석 방법

본 연구 자료의 분석절차에 대해 소개하면 다음과 같다. 첫째, 빈도분석을 시행하여 조사대상자인 여성 복지수혜자의 일반적 특성을 파악하였으며, 두 번째로는, chi-square 검정과 t-검증을 통해 인구·사회·경제학적 특성과 근로연계복지사업 참여유형에 따른 지속적인 복지수급자(stayer)집단과 복지수급탈피자(leaver) 집단간 비교분석을 진행하였다. 세 번째로는, 로지스틱 회귀분석(logistic regression analysis)을 통해 각 변수들의 복지수혜자의 수급탈피에 미치는 고유한 영향력을 측정하였다. 특히, 본 연구는 각 요인별 영향력을 살펴보고자, 3개의 모델을 구성하였는데, 첫 번째 모델은 인구·사회·경제학적인 요인만을 투입하였고, 두 번째 모델에서는 근로연계복지사업의 참여유형만을, 마지막으로 세 번째 모델에서는 인구·사회·경제학적 요인과 근로연계복지사업의 참여유형을 모두 투입하여 분석하였다. 상

술한 자료처리와 통계분석을 위해서, 본 연구는 SPSS/PC+ 11.0 프로그램을 활용하였다.

IV. 분석 결과

1. 조사대상자의 일반적 특성

본 조사의 대상자의 일반적 특성을 살펴보면 아래 <표 3>과 같다.

<표 3> 연구대상자의 인구·사회·경제학적 특성 1

변수(총 빈도)	범주	빈도(%)
인종 (n=878)	백인	395(45.0)
	흑인	421(47.9)
	기타	62 (7.1)
건강상태 (n=820)	건강에 문제가 없음	739(90.1)
	건강에 문제가 있음	81 (9.9)
혼인상태 (n=882)	미혼	381(43.2)
	기혼	158(17.9)
	이혼 별거 사별	343(38.9)
거주지역의 특성 (n=880)	소도시	186(21.1)
	대도시	694(78.9)
근로연계복지사업의 유형(n=883)	불참. 미참	684(77.5)
	HCD모델	119(13.5)
	LFA모델	44 (5.0)
	혼합모델	36 (4.1)
복지수급여부 (n=883)	수급	725(82.1)
	탈피	158(17.9)

먼저, 인종구성을 보면 ‘백인’이 395명으로 전체의 45.0%, ‘흑인’이 421명으로 47.9%, 인디언과 아시안, 히스패닉이 62명으로 7.1%를 각각 차지하였다. 둘째, 건강상태에 있어서는 전체 조사대상자의 9.9%만이 건강상에 문제를 지니고 있었다. 셋째, 혼인상태는 미혼이 381명으로 43.2%, 기혼이 158명으로 17.9%, 이혼, 별거, 또는 사별한 이가 343명으로 37.6%를 차

지하였다. 넷째, 거주지 특성에 있어서는 대도시에 거주하는 이가 694명으로 78.9%를, 소도시에 거주한 이는 186명으로 22.1%를 차지하였다. 다섯째, 근로연계복지사업의 유형에 있어서는 전체 조사대상자에 있어서 HCD모델의 근로연계복지사업에 참여한 이가 119명으로 13.5%, LFA모델에는 44명으로 5.5%, 혼합모델에는 36명으로 4.1%가 참여하였으며, 전체 조사대상자의 77.5%를 차지하는 684명은 근로연계복지사업에 전혀 참여하지 않은 것으로 나타났다.

또한 <표 4>에서 보여주듯이, 대상자의 평균 연령은 28세 정도였으며, 2명 정도의 자녀를 두고 있었으며, 막내자녀의 평균연령은 4세 정도였으며, AFQT 평균점수는 약 19점 정도였으며, 교육에 있어서는 약 11년간의 정규교육과정을 이수하였으며, 3년이 채 되지 않는 이전직장경력을 가지고 있었으며, 약 4년 정도의 복지의존이력을 가지고 있는 것으로 나타났다. 또한, 2차 년도에 복지수급여부에 있어서는 전체 유효응답자 883명 중 약 18%에 해당하는 158명이 차기연도에 복지수급으로부터 탈피한 것으로 나타났다.

<표 4> 연구대상자의 인구·사회·경제학적 특성 2

변수(총 빈도)	평균	표준편차
연령(n=900)	28.05	2.61
자녀의 수(n=900)	2.21	1.15
막내의 연령(n=878)	4.07	3.53
AFQT점수(n=861)	18.85	17.61
교육연수(n=893)	11.30	1.81
과거직장경력(n=900)	2.29	2.52
과거복지의존경력(n=900)	3.86	2.60

2. 복지의존자와 복지수급탈피자의 비교분석

본 연구의 결과에 의하면, 전체 유효응답자 883명 중 총 158명(17.9%)이 차기연도에 복지수급에서 탈피한 것으로 나타났다. <표 5>와 <표 6>은 대상자의 특성별 복지수급탈피여부를 제시하고 있다. 분석의 결과를 살펴보면, 백인(19.2%)이 흑인(17.6%)이나 기타 인종집단(12.9)에 비해 복지수급을 탈피한 경우가 많았으며, 건강한 이들(19.2%)이 건강에 문제가 있는 이들(12.3%)보다 취업에 성공하는 경우가 많았으며, 혼인상태에 있어서는 이혼, 별거 및 사별한 경우(22.2%)나 기혼인 경우(17.4%)가 미혼인 경우(14.4%)보다 높은 수급탈피를 경험하였으며, 거주지역상으로는 소도시에 거주하는 이(19.9%)들이 대도시에 거주하는 이들(17.4%)보다 복지수급을 탈피한 경우가 많았으며, 근로연계복지사업의 유형에 있어서는 혼합모델(33.3%), 노동시장연결모델(29.5%), 인적자본개발모델(27.7%) 등의 근로연계복지사업에 참여한 이들이 사업 미 참여자들(14.6%)에 비해 복지의존으로부터 탈피한 경우가 많은 것으로 나타났다. 또한, 복지수급에서 탈피한 이들은 복지혜택을 지속적으로 수급하는 집단에 비해 다소 높은 연령층이었으며(28.01세 : 28.23세), 자녀를 적게 두고 있었으며(2.22명 : 2.15명), 막내의 연령도 높았으며(4.00세 : 4.40세), AFQT점수와(17.17점 : 25.84점), 교육연수(11.18년 : 11.89년), 과거 직장 경력(2.05년 : 3.42년)에 있어서도 높게 나타났으며, 복지의존이력(3.92년 : 3.46년)에 있어서는 낮게 나타났다. 하지만, chi-square검증이나, t-검증

등의 기술통계에 의하면, 혼인여부, 참여한 근로연계복지사업의 유형, AFQT점수, 교육연수, 과거 직장경력, 과거 복지의존경력에 있어서만 복지수급에서 탈피한 집단과 그렇지 못한 집단간의 통계학적으로 유의한 수준에서 차이를 보여주었다.

<표 5> 복지수급자와 복지수급탈피자의 특성 비교 1

변수 (총 빈도)	범주	수급자 (%)	탈피자 (%)	chi-square 검증
인종 (n=878)	백인	319(80.8)	76(19.2)	1.554
	흑인	347(82.4)	74(17.6)	
	기타	54(87.1)	8(12.9)	
	합계	720(82.0)	158(18.0)	
건강상태 (n=820)	건강에 문제가 없음	597(80.8)	142(19.2)	2.281
	건강에 문제가 있음	71(87.7)	10(12.3)	
	합계	668(81.5)	152(18.5)	
혼인상태 (n=882)	미혼	326(85.6)	55(14.4)	7.408*
	기혼	131(82.9)	27(17.1)	
	이혼 별거 사별	267(77.8)	76(22.2)	
	합계	724(82.1)	158(17.9)	
거주지역의 특성 (n=880)	소도시	149(80.1)	37(19.9)	.601
	대도시	573(82.6)	121(17.4)	
	합계	722(82.0)	158(18.0)	
근로연계 복지사업의 유형 (n=883)	불참	584(85.4)	100(14.6)	22.736***
	미참	86(72.3)	33(27.7)	
	HCD모델	31(70.5)	13(29.5)	
	LFA모델	24(66.7)	12(33.3)	
	혼합모델 합계	725(82.1)	158(17.9)	

주 1 : * : $P < .05$, *** : $P < .005$

주 2 : 각 변수의 합계에서의 백분율은 지속적으로 복지혜택을 수급한 집단과 수급으로부터 탈피한 집단간의 비율을 제시하였다.

<표 6> 복지수급자와 복지수급탈피자의 특성 비교 2

변수 (총 빈도)	수급자		탈피자		t-검증
	평균	표준 편차	평균	표준 편차	
연령(n=883)	28.01	2.63	28.23	2.55	-.970
자녀의 수(n=883)	2.22	1.18	2.15	0.95	.722
막내의 연령(n=862)	4.00	3.58	4.40	3.29	-1.281
AFQT 점수(n=845)	17.17	16.29	25.84	20.67	-5.641***
교육연수(n=877)	11.18	1.79	11.89	1.75	-4.497***
과거직장경력(n=833)	2.05	2.40	3.42	2.77	-6.308***
과거복지의존경력(n=833)	3.92	2.61	3.46	2.52	2.041*

주 : * : $P < .05$, *** : $P < .005$

3. 여성복지수혜자의 수급 탈피에 영향을 미치는 요인

여성복지수혜자의 수급 탈피에 영향을 미치는 요인을 파악하기 위하여 본 연구는 로지스틱회귀분석(logistic regression)을 시행하였다. 다음의 <표 7>은 분석의 결과를 보여주고 있다. 먼저, 모델 I에서는 개인적요인, 가족요인, 인적자본요인 및 기타 과거 복지의존경력, 거주지 특성 등의 기타요인을 포괄하는 인구·사회·경제학적인 요인들이 복지의존탈피에 미치는 정도를 보여주고 있는데, 복지수혜자의 연령, 막내의 연령, AFQT점수, 교육연한, 과거직장경력 등이 통계학적으로 유의미하게 여성복지수혜자의 수급탈피에 영향을 주는 요인으로 나타났다. 즉, 개인적 특성에 있어서는 연령이 높을수록 복지수급 탈피 가능성이 낮아지는 것을 보여준다($B = -.126$, $p < .05$). 가족적 특성 중에는 막내의 연령이 높을수록 복지수급 탈피가능성이 높아짐을 제시하고 있다($B = .062$, $p < .10$). 또한, 인적자본의 요인에 있어서는 교육의 질적인 면을 나타내는 AFQT 점수가 높을수록($B = .015$, $p < .05$), 교육의 양적인 측면을 나타내는 교육연수가 높을수록($B = .176$, $p < .05$), 더 많은 수급탈피가 이뤄졌음을 보여주고 있다. 이는 교육의 질적인 측면과 양적이 측면이 공히 복지수급탈피를 설명하는데 있어서 중요한 요인이 되는 것을 입증하고 있다. 즉, AFQT점수는 직장고용자가 요구하는 취업준비자의 작업능력(기술, 지식)을 간접적으로 보여줄 수 있으므로, 충분한 교육기간을 거치고, 비교적 객관화된 검증에서

높은 점수를 얻은 이들이 더 높은 취업의 기회를 가져 복지의존으로부터 탈피할 수 있었으리라 추측된다. 또한, 정규 교육뿐 아니라 실질적인 직장참여의 경력을 보여주는 이전직장경력이 많을수록($B=.194$, $p<.005$) 복지수급탈피가 용이했다는 것을 보여준다. 즉, 과거의 직장경력은, 축적된 직장경험으로부터 향상된 자신

감, 업무과약능력이나, 직장의 직원으로의 소양에 대한 이해 등이 취업을 용이하게 한 것으로 보여지며, 이러한 취업을 통해 복지수급으로부터 탈피할 수 있었으리라 추측된다. 상술한 결과는 복지수혜여성의 수급탈피를 설명하는데 있어서, 기대 이론과 합리적 선택론이 어느 정도 설득력을 지니고 있다는 것을 입증하

<표 7> 여성복지수혜자의 복지수급탈피에 영향을 미치는 요인

		모델 I			모델 II			모델 III		
변 수		B	SE	Exp(B)	B	SE	Exp(B)	B	SE	Exp(B)
인구·사회·경제학적 요인										
개인적 요인	연령	-.126	.053	.882*				-.122	.054	.885*
	흑인	.018	.243	1.018				.051	.246	1.052
	기타인종	-.004	.434	.996				-.081	.440	.922
가족 요인	건강문제	-.344	.372	.709				-.380	.382	.684
	기혼	.003	.320	1.003				-.006	.324	.994
	이혼, 별거, 사별	.315	.239	1.370				.306	.244	1.358
인적 자본 요인	자녀의 수	.163	.105	1.178				.129	.108	1.138
	막내의 연령	.062	.032	1.064#				.055	.033	1.057#
	AFQT 점수	.015	.006	1.105*				.015	.006	1.015*
	교육연수	.176	.072	1.192*				.158	.074	1.172*
기타	과거직장경력	.194	.049	1.214***				.203	.050	1.225***
	과거 복지의존경력	.008	.049	1.008				-.015	.050	.985
	도심거주	1.189	.241	.828				-.271	.245	.763
근로연계복지사업의 유형										
HCD모형					.807	.232	2.241***	.821	.272	2.273***
LFA모형					.896	.348	2.449***	.965	.411	2.625*
혼합모형					1.072	.370	2.920***	1.139	.407	3.123***
상수(Constant)		-1.461	1.440	.232	-1.765	.108	.171***	-1.388	1.462	.249
N(사례수)		757			883			757		
-2 Log-Likelihood		664.945			808.924			647.776		
Chi-square		62.920***			20.699***			80.090***		
Nagelkerke R ²		.129			.038			.163		
Degree of Freedom		13			3			18		

주 : 1. 본 회귀분석은 인종에 있어서는 백인, 건강상태는 양호한 경우, 혼인상태는 독신, 거주지역은 대도시, 근로연계복지사업의 유형은 비참여자들 각각의 범주형 변수들에서 기준범주(reference category)로 지정하였다.

2. # : $P < .10$, * : $P < .05$, ** : $P < .01$, *** : $P < .005$

고 있다.

모델 II에서는 복지수혜자들이 참여한 세 가지 유형의 근로연계복지프로그램의 복지의존 탈피에 미치는 영향을 제시하고 있다. 이 모델에서는 세 가지 근로연계복지사업의 모델 참여는 모두 통계학적으로 유의한 수준에서 긍정적인 효과, 즉 성공적인 복지탈피를 이뤄냈음을 입증한다. 특히, 혼합모델이 가장 큰 복지탈피 효과를 보여 주었으며($B=1.072$, $p<.005$), LFA모델과 HCD모델의 비교에서는 LFA($B=.896$, $p<.005$)가 HCD($B=.807$, $p<.005$)보다 더 효과적으로 복지수혜자들의 수급 탈피에 기여한 것으로 나타났다.

모델 III에서는 복지수혜자들의 인구·사회·경제학적인 요인과 그들이 참여한 근로연계사업의 요인이 여성복지수혜자의 수급탈피에 미치는 영향을 동시에 보여주고 있다. 결과를 살펴보면, 인구·사회·경제학적인 요인에 있어서는 연령($B=-.122$, $p<.05$), 막내의 연령($B=.055$, $p<.10$), AFQT점수($B=.015$, $p<.05$), 교육연수($B=.158$, $p<.05$), 과거의 직장경력($B=.203$, $p<.005$) 등의 변수들이 모델 I에서와 같이 여전히 복지탈피에 영향을 주는 요인으로 제시되었다. 즉, 여성수혜자의 연령이 낮을수록, AFQT 점수가 높을수록, 교육연수가 길수록, 과거의 직장경력이 길수록 복지의존 탈피효과가 크게 나타남을 보여주고 있다. 또한, 인구·사회·경제학적인 요인들을 통제한 이 모델에서도 역시 세 가지 근로연계복지사업의 모델들이 수혜자들의 복지의존탈피에 통계학적으로 유의한 기여를 했음을 보여주고 있다.

전반적으로, 인구·사회·경제학적인 모델

인 모델 I은 여성복지수혜자의 복지의존탈피를 설명하는데, 12.9%의 설명력을 보여주었으며, 그들이 참여한 근로연계복지사업의 참여유형인 모델 II는 3.8%를, 인구·사회·경제학적인 요인과 근로연계사업의 유형요인이 모두 포함된 모델 III는 16.3%의 설명력을 보여주고 있다.

V. 결론 및 제언

본 연구는 여성 복지수혜자의 수급탈피에 영향을 주는 요인을 인구·사회·경제학적인 요인과 근로연계복지사업의 유형의 측면을 통해 살펴보았다. 본 연구는 복지수급탈피를 한 시점에서의 정태적인 분석이 아닌 동태적 분석을 시행했다는 점, 특정지역에 국한된 자료가 아닌 전국적인 자료를 분석했다는 점, 이분법적인 근로연계복지사업 접근에 혼합모형을 추가하여 논의하였다는 점, 그리고, 현 개혁법에서 제시하는 바와 같이 1년이라는 비교적 짧은 기간에 초점을 맞춰 복지수급탈피의 원인을 실증적으로 규명하였다는 점 등에서 기존의 선행연구들과 그 차별적 의의를 지닌다고 사료된다. 분석의 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 인구·사회·경제학적 요인 중에서는 개인적 특성으로는 연령이, 가족적 특성에서는 막내자녀의 연령이, 인적자본의 특성으로는 AFQT점수, 교육연수, 이전직장경력 등의 다양한 변수들이 여성복지수혜자의 수급탈피에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 복지수혜자의 연령이 낮을수록, 막내자녀의 연령이 높을수록, AFQT점수가 높을수록, 교육연수가 길수록, 이전직장경력이 길수록 복지수급탈피

가능성이 증가하는 것으로 나타났다. 아울러, 근로연계복지사업의 참여유형에 있어서는 세 가지 유형의 근로연계복지사업 모두가 복지수급탈피에 긍정적 효과를 나타냈으며, 그 중에서도 혼합형이 가장 큰 효과를 보였으며, LFA와 HCD가 그 뒤를 따랐다. 이상의 결과를 통해, 향후 여성복지수혜자의 수급탈피에 필요한 몇 가지 프로그램 및 정책상의 제언이 가능하리라 본다.

첫째, 개인적 요인 측면에서는 저 연령층이고 연령층에 비해 복지수급탈피가 용이한 것으로 나타났는데, 이는 현 복지제도가 근로를 통한 복지탈피를 추구한다면 이러한 제도의 효과가 특정 연령층에 국한되고 있음을 반증한다. 그러므로, 모든 연령층에게 그들의 능력에 적합한 기술 및 지식 개발의 기회가 보장되어야 할 것이며, 이와 함께, 모든 연령층의 노동시장 참여가 가능하도록 하는 다양한 일자리 창출에 관한 정부의 정책적 노력이 요청되어진다.

둘째, 가족적 요인 측면에서는 보호를 필요로 하는 저 연령의 아동을 양육해야 하는 여성복지수혜자들이 수급탈피에 있어서 더 큰 어려움을 겪고 있다는 점을 제시하고 있는데, 이는 여성의 취업을 통한 복지탈피에 있어서 아동양육에 대한 사회적 지지의 중요성을 재인식시켜주는 바라 하겠다. 즉, 이러한 결과는 여성들이 복지수급탈피를 위해서는 아동보호(childcare)에 있어서의 보다 적극적인 정부의 지원과 아동수당제도(child allowance)의 현실화 노력이 선행되어야 한다는 점을 시사한다고 할 수 있을 것이다.

셋째, 인적자본 요인 측면에서는 여성복지수혜자의 수급탈피에 있어서 교육연수와 같은 양적인 측면과 함께, AFQT점수와 같은 질적인 측면에서의 인적자본의 성장을 위한 투자가 그들의 복지수급탈피에 중요한 영향을 미치고 있음을 보여주며, 이와 함께 이전직장경력이 많을수록 복지수급탈피 가능성이 높아진다는 본 연구의 결과는 학교 및 다양한 직업능력교육기관에서의 교육과 훈련과 함께 실질적인 노동시장에서의 재직경험이 향후 그들의 취업 가능성을 증대시키고 궁극적으로는 복지수급의 탈피로 인도할 수 있으리라는 점을 시사한다. 이러한 연구결과는 인적자본의 개발과 성숙을 통한 취업의 증대 및 복지의존의 감소를 추구하는 근로연계복지사업의 구성에 있어서도 직접적인 기술이나 교육을 강조하는 HCD모델과 저임금과 열악한 노동조건의 일자리이라도 우선 취업해야한다는 LFA모델이 공히 복지수혜자의 취업을 통한 복지수급탈피에 효과적으로 기여한다는 점을 간접적으로 시사한다.

넷째, 근로연계복지사업의 유형에 있어서도 상대적으로 혼합모델이 참여자의 복지수급탈피에 큰 효과를 나타냈다는 점은 LFA모델과 HCD모델 어느 한 유형이 절대적으로 복지수급에 큰 효과를 나타내는 것이 아니라는 것을 실증하며, 근로연계복지사업의 활동이나 내용의 구성에 있어서 양 모델의 구성요소의 적절한 혼용을 권고한다. 그러나, 본 연구결과를 통해 근로연계복지사업의 복지탈피효과에 대해서는 쉽게 수용할 수 있으나, 이러한 복지탈피가 실제 그들의 실질적 빈곤탈피와 자활을 의

미한다고 단정하기에는 어려움이 있다. 이는 여성 복지수혜자들의 수급탈피가 취업에 의한 것인지, 그리고, 취업이 된 경우에도 직장이 제공하는 임금이 빈곤에서 탈피할 수 있는 수준인지에 대한 질문에 명쾌한 해답을 주지 못하기 때문이라 사료된다(김교성·반정호, 2004; 김환준, 2003; Pavetti, 2002). 즉, 여성이 취업하는 직장이 안정적이지 못하며 그들의 기초적인 경제적 생활보장 기능을 하지 못할 가능성이 다분하다는 것이다(Brown et al., 1998). 이는 HCD모델의 지지자들이 LFA모델의 확대에 대해 우려하는 바이기도 하다. 그들은 미숙련된 노동인력을 저임금과 불안정한 일자리로 조기취업시킴으로 인해, 일시적인 효과는 있을 수 있으나, 장기적 빈곤탈피의 효과를 얻는데 있어서는 한계가 있다고 주장한다. 이러한 문제를 해결하고, 근로연계복지사업이 추구하는 취업을 통한 복지의존의 탈피 기능을 원활히 수행하기 위해서는 앞서 논의한 아동보호, 아동수당 뿐만 아니라 의료보호를 포함한 ‘전환상의 일시적 지원혜택’(temporary transitional benefits), 사례관리(case management), 근로소득보전세제(EITC: Earned Income Tax Credit)의 도입 및 확대 등의 정책적 노력이 병행되어야 할 것이다.

또한, 본 연구의 결과는 현재 국내에서 시행되고 있는 국민기초생활보장제도상에도 제한적이거나 몇 가지 시사점을 전달한다. 현재 국민기초생활보장제도는 생계급여의 조건으로 근로능력이 있는 수급자에게 자활사업에의 참여를 의무화하며, 취업을 통한 자활을 독려하고 있으며, 자활사업의 대상에 있어서는 여성

이 전체 참여자의 절반을 상회하고 있다(백선희, 2001). 그리고, 국내의 상황에서도 건강이나 연령 등의 개인적 특성이나 가부장적인 사회전통을 바탕으로 한 여성의 가사와 자녀양육 등에 대한 역할규정 등의 가족적 요인, 교육기간, 학력수준 등의 인적자본특성이 한국의 빈곤여성의 취업을 복지의존탈피 및 자활에도 중요한 결정요인으로 종종 지적되고 있다. 즉, 자활사업의 운영측면에서 이러한 자활사업 참여자의 인구·사회·경제학적인 요인에 대한 세심한 고려가 필요하다고 본다. 또한, 급변하는 노동시장의 여건에 따르는 적합한 기술, 지식의 개발을 도모할 수 있는 현실적인 사업구성만이 여성의 취업을 통한 복지의존탈피를 효과적으로 성취할 수 있게 할 것이다. 그밖에, 자활사업의 효과적인 운영을 위해서는 미국의 경우와 같이 대상자의 욕구와 능력을 반영하는 다양한 사회적 일자리 창출, 자녀양육 및 가사업무를 지원하는 아동보호와 아동수당제의 확대적용 등도 요청된다. 뿐만 아니라, 자활사업의 유형에 있어서, HCD와 LFA모델의 통합적 적용, 적극적인 사례관리 프로그램의 운영, 전환상의 일시적 지원혜택 제도의 마련, 취업 후 사후관리프로그램의 확충, 근로소득보전세제의 도입 등의 방안은 한국의 자활사업의 내실화에 도움이 되리라 전망한다.

상기한 바와 같이 본 연구가 함의를 전달하고 있음에도 불구하고, 본 연구는 몇 가지 한계를 지닌다. 첫째, 표본크기가 충분하지 못해, 모수적인 통계를 적용하여 연구결과를 도출하는데 있어서 다소 한계를 지닌다. 요컨대, 연구표본의 대표성에 있어서는 한계로 인한 일반

화의 문제가 연구의 한계점으로 남는다. 둘째, 이차적인 자료를 활용함으로써, 여성 복지수혜자들의 복지탈피에 영향을 미칠 수 있는 여타 요인인 수혜자의 태도, 인식, 심리적인 요인과 취업이라는 직접적 노동시장요인을 충분히 고려하지 못했다. 또한, 본 연구에서는 단순한 유형별 근로연계복지 프로그램의 참여여부만을 고려하였을 뿐, 프로그램 참여자의 참여기간에 따르는 복지수급탈피효과에 대한 보다 구체적인 분석이 이뤄지지 못한 것도 연구의 한계로 지적될 수 있다. 뿐만 아니라, 본 연구에서는 제반 상황이나 환경, 또는 개인의 참여의사에 있어서 차이를 보일 수 있는 프로그램 불참자와 미참자 집단을 단일(불참/미참) 집단으로 규정하여 분석함으로써 인해, 이 두 하위집단간의 복지수급탈피효과상의 이질성에 관한 논의가 이뤄지지 못했다. 후속연구에 있어서는 이러한 본 연구의 한계를 고려한 조사 작업이 이뤄지길 기대한다. 첫째, 복지탈피에 있어서 영향을 줄 수 있는 개인의 심리적 요인과 노동시장을 비롯한 경제적 요인들에 대한 분석은 복지수급탈피 결정요인에 대한 보다 정확하고 종합적인 이해에 도움이 되리라 사료된다. 둘째, 근로연계복지 프로그램 참여를 증진시키기 위해서는 본인의 의사나 환경의 변수를 고려해 프로그램 불참자와 미참자 집단간의 복지수급탈피효과에 관한 비교연구도 요청되어진다. 이와 아울러, 여성 복지수혜자의 단순한 복지탈피여부가 아닌, 세 가지 근로연계복지사업 모델들이 지니는 빈곤탈피효과에 대한 비교, 또는 근로연계복지사업의 운영주체 간의 비교, 또는 인구·사회·경제학적인 특성에 따라 분

류된 하위집단간 각 프로그램 유형의 복지수급탈피효과 비교 등도 향후 연구의 좋은 주제가 될 수 있을 것이라 전망한다.

참고문헌

- 권승, 2005, “비취업대상 조건부 수급자의 수급권 탈피에 관한 연구”, 『사회복지정책』, 22: 179~205.
- 김교성·반정호, 2004, “고용상태와 빈곤경험이 빈곤이행에 미치는 영향에 관한 연구”, 『사회복지정책』, 18: 31~54.
- 김환준, 2003, “미국복지개혁의 성과와 한계”, 『한국사회복지학』, 53: 129~153.
- 백선희, 2001, “도시지역빈곤여성의 특성과 자활지원사업의 방향”, 『한국지역사회복지학회 2001년 추계 학술대회 자료집』, 한국지역사회복지학회.
- 신동면, 2004, “영국의 근로복지연계에 관한 평가: 신노동당 정부의 New Deal을 중심으로”, 『한국사회복지학』, 56: 23~43.
- 이흥직, 2004a, “미국 근로연계복지사업의 효과성 증진방안에 대한 평가”, 『한국사회복지행정학』, 11: 35~70.
- 이흥직, 2004b, “미국 빈곤여성의 취업결정요인에 관한 연구”, 『한국사회복지행정학』, 12: 59~90.
- 정진경, 2004, “족지의존에 관한 실증적 연구: 새로운 개념구성의 적용”, 『사회복지정책』, 20: 5~31.
- Bane, M. J. and Ellwood, D. T., 1994, *Welfare Realities: From Rhetoric to Reform*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bloom, D., 1997, *After AFDC: Welfare Choices and Challenges for States*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Brown, A., 1997, *Work First: How to Implement an Employment Approach to Welfare Reform*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Brown, A., Buck, L. M. and Skinner, E., 1998, *Business Partnerships: How to Involve Employers in Welfare Reform*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.

- Cancian, M., Haverman, R., Kaplan, T. and Wolfe, B., 1998, *Post-Exit Earnings and Benefit Receipt among Those Who Left AFDC in Wisconsin*, Working Paper of Institute for Research on Poverty University of Wisconsin, Madison.
- Center for Human Resource Research, 1999, *A Guide to the 1979-1998 National Longitudinal Survey of Youth Data*, Columbus, OH: Center for Human Resource Research, The Ohio State University.
- Cohen, M., 1998, *Education and Training under Welfare Reform*, <http://welfareinfo.org/edissue.htm>
- Danziger, S., Corcoran, M., Danziger, S., Heflin, C., Kalin, A., Levine, J., Rosen, D., Seefeldt, K., Siefert, K., and Tolman, R., 2000, *Barriers to the Employment of Welfare Recipients*. Working Paper of Poverty Research and Training Center University of Michigan.
- Danziger, S. K. and Seefeldt, K. S., 2002, "Barriers to Employment and the Hard to Serve: Implications for Services, Sanctions, and Time Limits", *Focus*, 22(1): 76~81.
- Freedman, S. and Friedlander, D., 1995, *The JOBS Evaluation: Early Findings on Program Impacts in Three Sites*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Freedman, S., Friedlander, D., Hamilton, G., Rock, J., Mitchell, M., Nudelman, J., Schweder, A., and Storto, L., 2000, *Evaluating Alternative Welfare-to-Work Approaches: Two-Year Impacts for Eleven Programs*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Freedman, S., Friedlander, D., Lin, W., and Schweder, A., 1997, *GAIN: Five Year Impacts on Employment, Earnings, and AFDC Recipient*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Freedman, S., Mitchell, M. and Navarro, D., 1999, *The Los Angeles Work First GAIN Evaluation: First Findings on Participation Pattern and Impacts*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Friedlander, D. and Burtless, G., 1995, *Five Years After: The Long Effects of Welfare-to-Work Programs*, New York, NY: Russell Sage Foundation.
- General Accounting Office(GAO), 1999, *Welfare Reform: Assessing the Effectiveness of Various Welfare Approaches*, Washington, D.C.: United States General Accounting Office.
- Grain, G., Molyneux, G. and Divall, L., 1994, *Public Attitude toward Welfare Reform: a Summary of Key Research findings*, Peter D. Hart Research Associates and American Viewpoint, Washington, D.C
- Hagen, J. L., 1995, "Jobs Program", in NASW (eds.), *Encyclopedia of Social Work*, Washington, DC: NASW Press.
- Hamilton, G., Brock, T., Farrell, M., Friedlander, D., Harknett, K., Hunter-Manns, J., Waltyer, J., and Weissman, J., 1997, *Evaluating Two Welfare-to-Work Program Approaches: Two-year findings on the Labor Force Attachment and Human Capital Development Programs in Three Sites*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Hamilton, G., Freedman, S., Gennetian, L., Michalopoulos, C., Walter, J., Adams-Ciardullo, D., Gassman-Pines, A., McGroder, S., Zaslow, M., Brooks, J., Ahluwalia, S., Small, E., and Ricchetti, B., 2001, *National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies: How Effective are Different Welfare-to-Work Approaches? Five-Year Adult and Child Impacts for Eleven Programs*, New York, NY: Manpower Demonstration Research Corporation.
- Harris, K. M., 1993, "Work and Welfare among Single Mothers in Poverty". *American Journal of Sociology*. 9: 317~532.
- Harris, K. M., 1996, "Life after Welfare: Women, Work, and Repeated Dependency". *American*

- Sociological Review*, 61: 407~426.
- Jackson, A. P., Tienda, M. and Haung, C., 2001, "Capabilities and Employability of Unwed Mother", *Children and Youth Service Review*, 23: 327~351.
- Klawitter, M., Plotnick, R. and Edwards, M., 1996, "Determinants of Welfare Entry and Exit by Young Women", *Discussion Paper*. No. 1099-96. Institute for Research on Poverty.
- Klawitter, M. and Weeks, G., 2000, "Modeling Work First Participation and its Effects on Employment Outcomes in Washington State", Paper prepared for Annual Research Conference of the Association for Public Policy Analysis and Management. Seattle.
- Martinson, K., 2000, *The National Evaluation of Welfare-to-Work Strategies: The Experiences of Welfare Recipients Who Find Jobs*, U.S. Department of Health and Human Services Administration for Children and Families Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, U.S. Department of Education Office of the Under Secretary Office of Vocational and Adult Education.
- Mead, L. M.(ed.), 1997, *The New Paternalism: Supervisory Approaches to Poverty*, Brookings Institute Press, Washington, D.C.
- Murphy, G. and Johnson, A., 1998, "What Works: Integrating Basic Skills Training into Welfare-to-Work", <http://aspe.hhs.gov/hsp/fixing2change99/index.htm>.
- Olson, K. and Pavetti, L., 1996, *Personal and Family Challenges to the Successful Transition from Welfare to Work*, Washington, D.C.: The Urban Institute.
- Ong, P., 1996, "Work and Automobile Ownership among Welfare Recipients". *Social Work Research*, 20.
- Orthner, D. K. and Kirk, R. S., 1995, "Welfare Employment Programs: Evaluation", in National Association of Social Work(ed.), *Encyclopedia of Social Work*, Washington, D.C. NASW Press.
- Pavetti, L., 2002, "Helping the Hard-to-Employ", in R. Haskins et al.(eds.), *Welfare Reform and Beyond*, 117~124. Washington D.C. Brookings Institute.
- Petersen, C. D., 1995, "Female Families on AFDC: Who Leaves Welfare Quickly and Who Doesn't", *Journal of Economics*, 29: 619.
- Piskulich, M. C., 1993, "Toward a Comprehensive Model of Welfare Exits: the Case of AFDC", *American Journal of Political Sciences*, 37: 165~185.
- Seligman, M. E. P., 1975, *Helplessness: On Depression, Development, and Death*, San Francisco: Freeman.
- Rebecca, Y. K., 2000, "Factors Associated with Employment Status of Parents Receiving Temporary Assistance for Needy Families", *Social Work Research*, 24(4).
- Smiley, M., 2001, "Welfare Dependence: The Power of a Concept", *Thesis Eleven*, 64: 21~38.
- Weissman, E., 1997, *Changing to a Strategy: Lessons from Los Angeles County's GAIN Program for Welfare Recipients*, New York, N.Y. Manpower Demonstration Research Corporation.
- Zedlewski, S. R., 1999, "Work-Related Activities and Limitations of Current Welfare Recipients", *Assessing the New Federalism Discussion Paper* No. 99-06, Washington, D.C. The Urban Institute.

원 고 접 수 일 : 2006년 7월 11일
1차심사완료일 : 2006년 8월 18일
최종원고채택일 : 2006년 9월 7일