

# ISA 기법을 활용한 자활사업 성과지표에 대한 현장 인식 연구 : 지역 유형을 중심으로

Study on the Field Perceptions on Self-Support Performance Indicators using  
ISA(Importance-Satisfaction Analysis): Focusing on Regional Types

조준용\*, 김경휘\*\*

한림대학교 사회복지학부\*, 예수대학교 사회복지학부\*\*

Joon-Yong Jo(joyhallym@hallym.ac.kr)\*, Kyoung Huy Kim(ohomimi@jesus.ac.kr)\*\*

## 요약

지난 25년간 우리나라의 자활사업은 저소득 취약계층을 위한 가장 중요한 고용복지정책으로 자리매김 해왔다. 그러나 그간 자활사업 성과지표는 현장성이 부족하다는 지적이 많았는데, 특히 경제적 성과 중심의 지표와 지역유형을 고려하지 않은 일괄적인 적용 방식에 대해 개선이 필요한 상황이다. 이에 본 연구는 ISA 기법을 활용하여, 자활사업 성과지표에 대한 실천현장의 인식을 분석하고, 현장 적합성을 제고하는 지표 개선에의 함의를 도출하고자 하였다. 성과지표의 중요도와 만족도 분석에서는 자활사업의 결과보다 과정에 대한 중요도가 크고, 현행 지표가 현장을 만족스럽게 반영하지 못하는 것으로 나타났다. ISA 매트릭스 분석에서는 유지와 개선, 그리고 정책적 재고를 요하는 성과지표들이 분류되었는데, 이때 도시형과 농촌형의 매트릭스의 차이가 확연히 다른 것들이 발견되었다. 이러한 발견들을 통해 본 연구는 현장 지향성을 가진 성과지표를 제안하고 그 중요성을 강조하고 있어, 향후 성과지표의 개선을 위한 탐색적 기초연구로서의 의의가 있다.

■ 중심어 : 자활사업 | 성과지표 | ISA 분석 | 현장인식 | 지역유형 |

## Abstract

Korea's self-support program has constituted one of the most important workfare policy for the past 25 years. However, many pointed out the lack of field perceptions in the performance indicators of self-support program, such as overemphasis on the economic performance and uniform application regardless of regional types. This research intends to derive policy implications to improve performance indicators of self-support program by analyzing field perceptions, utilizing ISA(Importance-Satisfaction Analysis) method. Analysis on the difference between importance and satisfaction shows that the procedure was perceived more important than the consequences. It also reveals that current indicators were not satisfactory enough to reflect field practices. Finally, ISA matrix classified indicators into keep, improve, policy reconsideration area, and obvious differences were found by regional type. These findings suggest the importance of field-orientation in performance indicators, and by which, can serve as an exploratory study for the improvement of performance indicators.

■ keyword : Self-Support Program | Performance Indicator | Importance-Satisfaction Analysis | Field Perception | Regional Type |

## I. 서론

본 연구는 ISA(Importance Satisfaction Analysis) 분석을 통해 중요도와 만족도의 매트릭스를 활용하여, 지역자활센터 자활사업 성과지표에 대한 현장의 인식을 파악하는 것이다. 특히 본 연구는 전국에 걸쳐 일률적으로 적용되어온 성과지표의 한계를 드러내고자, 지역유형별로 분석을 시도하였다. 이러한 연구가 필요한 이유는 자활사업의 정책환경과 프로그램의 변화에 따라 기존 성과지표에 대한 지역 유형별 현장 적합성을 제고하고 개선해야 할 필요성이 커지고 있기 때문이다.

자활사업은 1996년 시범사업을 시작으로, 2000년 국민기초생활보장법에 따라 제도화된 이후, 근로 능력이 있는 조건부 수급자를 포함한 저소득층의 자활능력을 배양하고, 기능습득을 지원하며, 근로기회를 제공해 왔다[1]. 2021년 현재, 우리나라에서는 총 250개의 지역자활센터와 약 58,000여명의 참여자들이 있으며, 15개의 광역자활센터 및 한국자활복지개발원이 자활사업 수행을 지원하고 있다.

지난 25년간 자활사업은, 크게 초창기 생산공동체 운동을 모태로 한 창업 모형과, 이후 희망 리본 사업으로 대표되는 개별 취업 모형이 혼재됐다. 이러한 모형 뒤에는 취업·창업을 통한 수급자의 탈수급이라는 경제적 성과 지향성이 뿌리 깊이 자리 잡고 있었다. 이러한 지향성은, 자활사업이 결과를 중시할 수밖에 없는 일자리 정책이라는 특성을 반영하는 것이었다. 그러다 보니 그간의 자활사업에 대한 성과지표 역시 다분히 결과 측면에 대한 계량적 평가를 중시하고 있었다. 지역자활센터 현장에서는 이러한 성과지표를 잘 충족하는 것이 곧 정부 재정지원과도 연결되는 구조이다 보니, 자연스럽게 성과지표는 현장의 실천 방향성을 견인하는 역할도 하고 있었다.

그렇다고 해서, 실제 지역자활센터의 자활사업 현장이 취업·창업 수지와 같은 경제적 성과 창출에만 매몰된 것도 아니었다. 오히려 그간의 실천 경험을 통해, 취업·창업을 통해 자활에 이른다든 단순한 논리모델만으로는 참여자들의 지속가능한 탈빈곤이 어렵다는 사실이 드러나게 되고[2], 이는 꾸준한 정책환류를 통해 참여자 중심의 프로그램 개선으로 나타나기도 하였다. 이를테

면 자활사례관리나 정서적 자활치럼, 당장의 취창업이나 탈수급과 같은 결과지표 보다, 자활 참여자의 지속 가능한 변화에 관심을 둔 과정 중심의 프로그램들을 도입한 것이 그러한 예이다.

그런데, 이런 과정 중심 프로그램들은 앞선 경제적 성과와 달리 계량화가 쉽지 않은 측면이 있어, 기존의 몇몇 지표만으로는 현장의 모든 노력을 성과로 측정해 내기 어려운 점이 있었다. 따라서, 기존 성과지표의 세부 항목들에 대해서 현장의 인식을 과학적으로 분석하고, 이를 바탕으로 성과지표의 현장 적합성과 개선 방향을 논의하는 것이 선행될 필요가 있다. 이러한 필요성은 최근 들어 근로능력 수준이 높은 사람들을 위한 고용노동부의 취업성공패키지 프로그램이 확대되면서 더 커지고 있는데, 이것은 성과지표의 적용을 받는 지역자활센터의 경제적 성과 창출이 더욱 어려워진 환경이 되었기 때문이다[3][4]. 특히 상대적으로 근로능력이 미약한 저소득층이 지역자활센터에 집중되고, 그나마 참여 인원도 점점 줄어들면서, 결과 중심의 기존 지표가 변화하는 자활사업 현장의 성과들을 잘 드러내고 있는지 분석이 필요하다는 것이다

또 다른 측면은, 지금껏 지역자활센터의 유형을 도시/농촌/도농복합과 같이 지역에 따라 구분하고 있음에도 불구하고, 성과지표는 지역구분 없이 일률적으로 적용되어왔다는 것이다. 이미 기존 연구[5]에서도 나타나듯, 지역에 따른 참여자 수나 인구학적 분포, 더 나아가 지역의 시장 상황이나 일자리 기회가 차이가 나는 현실을 간과하고 동일 지표를 동일 비중으로 적용하게 되면, 지역 유형에 적합한 다양한 성과가 자칫 사장되어 버릴 수 있게 된다.

이러한 맥락에서 본 연구는 기존의 자활사업 성과지표에 대한 현장 인식을 지역 유형에 따라 분석하였다. 보다 구체적으로 현장 인식은 실제 성과지표가 현장에서 어느 정도의 중요하게 인식되는지(중요도), 그리고 지표에 대해 현장에서 어느 정도 만족하고 있는지(만족도)를 파악하는 것에서 시작한다. 이후, 각 지표에 대한 중요도와 만족도의 차이 분석, ISA 매트릭스 분석을 제시하고, 이를 다시 지역 유형별로 제시하여, 향후 현장 적합성을 고려한 성과지표 개선에 이바지하는 정책적 함의를 도출하고자 하였다.

## II. 문헌연구

### 1. 자활사업 성과지표에 대한 기존 연구

앞서 밝혔듯이, 지역자활센터의 자활사업에 대한 평가의 경우, 제도의 명시적인 목표를 반영하는 탈수급과 취창업에 초점을 둔 평가가 주를 이루고 있다. 이러한 연구들은 단계별 성과나 논리 틀을 이용해 탈빈곤 추이 및 결과지표를 개발하는 연구[6][7], 자활성공과 취업 유지를 대표 지표로 도출한 연구[8] 등으로 나타나고 있다. 이에 비해, 민간의 생산공동체 운동에 뿌리를 둔 '자활'과 제도화 된 이후 '정부사업'이 된 자활사업이 갖는 두 가지 특성에 따른 성과에 대한 인식의 차이에 관한 연구[9]도 나타났는데, 여기서는 현장의 정서적·관계적 성과 증시 경향과 공무원의 경제적·결과적 성과 증시 경향의 차이를 잘 드러내고 있다.

또한 자활사업의 성과지표가 취창업 중심의 경제적 성과에 방점을 두고 있는 것에 대한 비판들도 나타났는데, 이들은 결과를 중시하는 성과관리 중심 모델만으로는 자활사업 현장의 모든 성과를 나타낼 수 없다며, 과정을 반영하는 지표를 도입이나[10], 사회서비스 측면에서 사례관리와 같은 질적 성과를 보아야 함을 주장하고 있다[3]. 이후 취창업 의지 자체에 대한 접근[11-13]이나 참여자 중심의 변화나 정서적 자활[2][14][15]에 초점을 둔 연구도 나타났다. 이러한 연구들은 근로 능력이 있는 저소득층의 지역자활센터 유입이 줄어들고 있는 정책환경 속에서, 단순히 투자 대비 산출 관점으로 성과를 보는 기존 지표에 대한 현장의 근본적인 의문들을 반영하고 있다. 이에 따라, 실제 현장에서 가진 성과지표에 대한 인식에 관해 직접적인 연구가 더욱 필요한 상황이라 할 수 있다.

### 2. 자활사업 성과지표에 대한 분석

먼저 우리나라의 자활사업 성과지표의 구성 내용을 살펴보면, 자활기업 등의 설립 및 지원, 지역주민의 자활지원을 위한 지역사회 자원 활용정도, 지역자활센터의 장 또는 종사자의 사업수행능력 실적, 그 밖에 자활 지원을 위한 사업의 실적 등을 큰 기준으로 두고 있다.

그리고 한국자활복지개발원, 자활사업관련 단체, 학계 및 연구원 등으로 평가위원회를 구성하는데, 여기서 평가지표, 방법 및 주기 등을 정하고 구체적인 평가체계를 구축하게 된다[1]. 제일 처음 만들어진 성과지표는 2005년이며, 이때는 단순히 참여자 수와 사업단 수를 보았으나, 이후 세분화되어, 2017년에는 사업운영과 조직운영 분야를 합쳐 총 28개의 지표로 세분되었고, 2019년에는 지표의 삭제와 통합, 신설을 거쳐 총 18개의 지표로 되었으며, 현재도 성과지표 개선을 위한 시도가 진행되고 있다.

본 연구는 지표 개선을 위한 현장의 인식을 분석하기 위해, 가장 포괄적으로 세분화된 지표를 제시하고 있는 2017~2018년 성과지표를 중심으로, 아래 [표 1]과 같이 제시하였다. 특히 지표상 사업운영은 크게 과정과 결과로 나뉘고 있는데, 취창업이나 매출과 같이 계량화 가능한 경제적 성과에 대한 비중이 과정지표에 비해 크게 나타나고 있음을 알 수 있다. 무엇보다 당시 자활 참여자 항목만 보더라도 과정 점수는 10점임에 비해, 결과 점수는 두 배에 달하는 20점이어서, 사람보다는 결과 중심으로 사업 진행을 해야 하는 현장의 어려움이 잘 드러나고 있다.

표 1. 지역자활센터 성과지표

범주	자활사업 성과평가지표 (출처 : 2017~18년 지역자활센터 성과평가 안내서)			
	영역	지표	점수	
사업 운영	과정	참여자 자활성과	참여자 직무교육 이수율	5
			인적자본향상	5
		사업단 운영성과	참여자 소양교육 이수율	3
		센터 운영성과	사례관리 체계화 수준	7
		사업개발	지자체(공공) 위탁사업	4
			민간 공모 및 위탁사업	4
		지역특화사업	4	
		취창업률	7	
		급여변동률	4	
	결과	참여자 자활성과	취창업유지율	4
			자산형성지원	5
			시장진입형 사업단 (수익금, 매출액)	4/3
		사업단 운영성과	사회서비스사업단 (만족도, 수익금, 매출액)	3/2/2
			자활기업 운영성과	자활기업 참여자 1인당 월평균 급여액
자활기업 사회적 기여율		2		
자활기업 사업지속률	3			
조직 운영	재정	외부자원연계	외부기관 후원연계	3
	인적 관리	센터운영성과	종사자 직무교육 이수율	3
		센터운영성과	종사자 1인당 근속일수	2

범주	자활사업 성과평가지표 (출처 : 2017~18년 지역자활센터 성과평가 안내서)		
	영역	지표	점수
지역 사회 협력	외부자원연계	종사자 복지지원	3
	센터 운영성과	홍보	2
	지역사회 기여 및 협력	지역의 사회공헌 건수	3
		사회적 경제협력 건수	2
		지역의 취약계층 지원	4
		자활기업 교육지원	3

### 3. ISA / IPA 분석에 대한 기존 연구

ISA(Importance Satisfaction Analysis) 분석은 IPA(Importance Performance Analysis)에서 파생된 것으로, 원래 IPA는 중요도와 수행도의 격차를 분석하는 기법으로, 마케팅 분야에서 상품이나 서비스 이용자의 만족도나, 프로그램의 성취도를 분석할 때, 혹은 정책의 중요도와 만족도 차이를 분석하여 정책의 유지, 집중, 저순위, 과잉 영역을 구분하고 정책의 방향성을 결정하는 데 사용되는 방법이다. 이 방법은 Martilla와 James(1977)에 의해 처음 시작된 것으로, 수행도(performance) 대신 만족도(satisfaction)의 개념을 사용하여 ISA로도 활용되고 있다[16].

이처럼 현장 프로그램의 중요도와 수행도, 만족도의 차이를 측정하기에 적합한 특성은 사회복지 분야에서도 적용도가 높는데, 최근 들어 다양한 사회복지 실천 프로그램에서도 IPA 기법을 활용한 연구들이 증가하고 있다[17~19]. 또한 성과지표와 관련하여 사회복지 분야에서 ISA 기법을 사용한 예도 나타나고 있는데, 노인복지관 프로그램이나 영구임대주택 주거만족도 등에서 전문가와 당사자 간의 평가지표에 대한 인식차를 드러내는 연구들이 그 예이다[20][21].

그런데 이러한 연구들은 결국 클라이언트를 대상으로 서비스를 제공하는 현장을 중심으로 하고 있어, 본 연구처럼 당사자가 자신의 수행을 평가하는 지표에 가진 인식을 분석하는 것과는 거리가 있다. 또한 주거만족도 평가지표 개발 연구의 경우[21], ISA를 통해 지표개발을 진행한다는 유사점이 있으나, 이 역시 서비스 이용자인 입주민의 만족도에 초점을 두고 있어, 평가 당사자의 지표 인식에 집중하는 본 연구와 차이가 있다.

이처럼 아직 자활 분야에서 성과지표의 개선을 위해 ISA / IPA 기법을 활용한 경우는 찾기 어렵다. 이것은

자활이 정부의 보조금을 받는 일자리 사업이라는 특성상, 정책 목표 달성을 우선시하다 보니, 현장의 성과 인식이 상대적으로 간과된 측면이 있었기 때문이다. 또한 전국 범위의 지역자활센터 현장 인식에 대한 연구자의 접근이 비용과 시간 차원에서 용이하지 않았던 측면도 있었다. 본 연구는 변화하는 정책환경과 실천 현장의 인식을 반영하는 성과지표 개선 필요성을 바탕으로, 중앙자활센터(현 한국자활복지개발원)의 지원을 받아, 전국 지역자활센터에 대한 구조화된 설문을 진행하였다. 이를 통해, 자활 성과지표에 대한 현장 인식을 분석하고, 이를 지표 개선으로 연결하는 정책적 연구로서의 의의를 제공하고 있다.

## III. 연구방법

### 1. ISA 분석의 개요

앞서 설명한 바와 같이 ISA 기법은 원래 중요도와 수행도의 격차를 분석하는 IPA에서 파생된 것으로, 그 응용 범위는 설문 대상자가 인식하는 중요도 대비, 수행도 혹은 만족도 등의 주요 연구지표를 넣어서 그들 간의 차이를 볼 수 있는 장점이 있다. 이때 평균값을 중심으로 4사분면의 매트릭스를 이용하여 분석하는데, 먼저 중요도와 수행도/만족도가 높은 1사분면은, 응답자가 두 가지 지표 모두 높게 인식하고 있으므로, 정책을 지속해서 유지하도록 한다. 다음으로 중요도는 높으나 수행도/만족도가 낮은 2사분면은 보다 집중하여 개선이 필요한 부분으로 본다. 한편 중요도도 낮고 수행도/만족도도 낮은 3사분면은 정책의 순위에서 가장 밀리게 되고, 중요도는 낮는데 수행도/만족도는 높은 4사분면은 과잉 영역으로써, 이 분야의 정책 말고 다른 정책에 더 큰 노력과 집중을 필요로 하는 것으로 해석한다[16].

본 연구에서는 현장에서 각각의 성과지표를 어느 정도 중요하게 생각하고 있는지(중요도)와, 이들 성과지표에 대해 어느 정도로 만족하고 있는지(만족도)에 대한 인식 설문을 통해 조사하였다. 이후 ISA 분석 방법을 활용하여, 중요도 vs. 만족도라는 2가지 차원에 대한 차이 분석과 매트릭스 분석을 시도하고, 이를 다시 지

역 유형별로 제시하여 그 차이를 검토하였다.

## 2. 연구대상 및 설문내용

본 연구는 2018년 현재 전국의 249개의 지역자활센터 관/실장 중 1인을 대상으로 전자설문을 통해 배포되었고, 총 3차례의 안내메일을 통해 최종적으로 112개소의 응답이 수거되었는데, 이중 도시형은 67개소(59.8%), 농촌형은 28개소(25%), 도농복합형은 17개소(15.2%)로 나타났다. 실제 응답자는 센터장이 28명(25%), 실장이 64명(57.1%), 기타가 20명(17.9%)로 나타나, 82% 이상의 설문이 관리자급에서 이루어졌음을 알 수 있다.

설문을 위한 명부는 중앙자활센터(현, 한국자활복지개발원)를 통해 획득하였고, 이후 설문 내용은 부호화되고 익명화되어, 연구의 목적으로만 사용되었다. 응답기관에 대한 특성은 [표 2]와 같다.

설문 문항은 기존 지역자활센터의 28개 세부 성과지표에 대한 중요도 및 만족도를 5점 척도로 질문하였다. 이때 응답의 편의를 위해, 지표를 공통지표와 특성화 지표로 대분류하고, 공통지표에는 참여자 자활성과, 사업단 운영성과, 자활기업 운영성과, 센터 운영성과로, 특성화 지표에는 외부자원연계, 지역사회 기여 및 협력, 사업개발로 소분류하였다.

표 2. 설문조사 응답기관 특성

	구분	빈도(명)	백분율(%)
지역유형	도시형	67	59.8
	농촌형	28	25.0
	도농복합형	17	15.2
	합계	112	100.0
설문응답자(직위)	센터장	28	25.0
	실장	64	57.1
	기타	20	17.9
	합계	112	100.0

## IV. 분석결과

### 1. 중요도와 만족도간의 차이 분석

[표 3]은 자활사업 성과지표에 대해 전체 현장이 인

식하는 중요도와 각 지표의 만족도에 대한 차이 분석을 정리한 것이다. 이를 살펴보면 우선, 28개의 세부 지표에 있어 중요도가 높은 점수를 받은 지표는 사례관리 체계화 수준(4.13), 종사자직무교육 이수율(3.99), 종사자 복지지원(3.93), 참여자 소양교육 이수율(3.86), 참여자 직무교육 이수율(3.80) 순으로 높게 나타남을 알 수 있었다. 이에 비해, 사회서비스형 사업단의 1인당 연평균 수익금(2.26), 월평균 매출액(2.51), 지역 취약계층 지원(2.66), 사회서비스형 사업단 이용자 만족도(2.67) 등의 지표는, 자활사업의 성과지표로서 중요도가 낮은 것으로 인식되고 있었다. 이러한 결과는 자활사업 현장에서, 지역자활센터가 운영하는 프로그램 자체에 대한 지표가 자활의 경제적 성과지표보다 더 중요하게 인식되고, 또 참여자나 종사자와 같은 자활 당사자에 대한 과정 중심의 지표가 외부자와의 상호작용이나 지역사회 지원 관련된 지표보다 중요하게 인식됨을 보여주고 있다.

한편 만족도가 가장 높은 성과지표는 종사자 복지지원(3.46), 종사자 직무교육 이수율(3.42), 사례관리 체계화 수준(3.26), 참여자 소양교육 이수율(3.26), 참여자 인적자본향상(3.18), 참여자 직무교육 이수율(3.14) 순으로 나타났다. 이것은 앞선 중요도에서와 같이 자활사업의 과정 및 당사자 중심의 성과지표에 대해 만족도도 큰 것을 보여주는 것이다. 이에 비해, 만족도가 가장 낮은 성과지표는, 사회서비스형 사업단의 1인당 연평균 수익금(2.08), 월평균 매출액(2.26), 지역취약계층 지원(2.29), 취창업률(2.33), 급여변동률(2.34), 취창업 유지율(2.38) 순으로 나타나고 있다. 여기서 취창업률과 관련된 지표에 대한 만족도가 매우 낮은 것으로 나타나는 데, 이는 경제적 성과지표만으로는 현장의 다차원적 노력을 드러내지 못하는 현실에 대한 현장의 불만으로 볼 수 있다.

이제 중요도와 만족도의 차이를 살펴보면 [표 3]에 제시된 28개 세부 지표 중 사회서비스형 사업단 1인당 연평균 수익금 지표를 제외한 27개 지표에서, 현장에서 인식하는 지표의 중요도에 비해 만족도가 떨어지는 것으로 나타났다. 그리고 이러한 중요도와 만족도간 차이는 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 이러한 사실은 대부분 성과지표가 실제 현장에서 이루어지는 다양한

성과를 세세히 반영하지 못하여 불만스러운 현실 인식이 주목받는 것으로 보인다. 이 중에서 특히 사례관리 체계화 수준(0.878)과 취창업률(0.822)에서 중요도와 만족도의 차이가 가장 크게 나타났는데, 이는 현장에서 참여자 중심의 프로그램에 큰 역량을 사용하고 있음에도 제대로 된 지표로 평가받고 있지 못하고 있는 측면과 자활사업 본연의 정책목표인 취창업 지표가 단순 계량지표에 머물다 보니, 현장의 다차원적 노력을 충분히 반영하지 못하는 측면이 각각 대표적으로 반영된 것으로 보인다.

표 3. 중요도와 만족도간의 차이분석

구분	지 표 번 호	중요도 (I)	만족도 (S)	차이 (I-S)	t		
공통 지표	참여자 자활성과	1	3.16	2.33	.822	7.793***	
		2	2.87	2.34	.522	5.491***	
		3	2.93	2.38	.556	5.622***	
		4	3.80	3.14	.656	6.173***	
		5	3.57	3.18	.389	4.304***	
		6	3.50	2.98	.522	4.710***	
	사업단 운영성과	시장형	7	3.44	2.98	.467	5.050***
			8	3.50	3.00	.500	5.407***
		사회서비스형	9	2.67	2.53	.133	1.365***
			10	2.26	2.08	.178	2.422
			11	2.51	2.26	.256	3.138*
	12	3.86	3.26	.600	5.737**		
	자활기업 운영성과	13	3.18	2.70	.478	6.020***	
		14	2.87	2.49	.378	4.924***	
		15	3.47	2.99	.478	4.547***	
	센터 운영성과	16	4.13	3.26	.878	7.792***	
		17	3.99	3.42	.567	5.667***	
		18	3.54	3.06	.489	5.287***	
		19	2.90	2.39	.511	4.657***	
특성화 지표	외부자원연계	20	3.42	3.08	.344	4.529***	
		21	3.93	3.46	.478	4.354***	
	지역사회 기여 및 협력	22	3.51	2.96	.556	5.933***	
		23	3.50	3.11	.389	4.372***	
		24	2.66	2.29	.367	4.073***	
		25	2.91	2.39	.522	5.417***	
	사업개발	26	3.21	2.60	.611	5.660***	
		27	3.38	2.90	.478	4.828***	
		28	3.46	2.92	.533	5.196***	

\*p<.05 \*\*p<.01 \*\*\*p<.001

주: ①취업-창업률 ②급여변동율 ③취업-창업 유지율 ④참여자 직무교육 이수율 ⑤인적자본향상 ⑥자산형성지형 ⑦시장진입형 1인당 연평균 수익금 ⑧시장진입형 1인당 월평균 매출액 ⑨사회서비스형 이용자 전체 만족도 ⑩사회서비스형 1인당 연평균 수익금 ⑪사회서비스형 1인당 월평균 매출액 ⑫참여자가 소양교육 이수율 ⑬자활기업 1인당 월평균 급여액 ⑭자활기업 사회적 기여율 ⑮자활사업 사업 지속율 ⑯사례관리 체계화 수준 ⑰중보자 직무교육 이수율 ⑱홍보 ⑲중보자 1인당 근무일수 ⑳외부기관 후원연계 ㉑중보자 복지지원 ㉒지역사회 사회적 공헌 ㉓사회적 경제협력 공헌 ㉔지역의 취약계층 지원 ㉕자활기업 교육지원 ㉖지자체 위탁사업 ㉗민간 공모 및 위탁사업 ㉘지역특화사업

## 2. ISA 분석

### 1) 지역유형별 ISA 분석

여기서는 자활사업 성과지표에 대한 중요도와 만족도에 대한 ISA 매트릭스를 [그림 1-그림 4]와 같이 전체기관, 도시형, 농촌형, 도농복합형으로 나누어 제시하고, 이 매트릭스를 더 쉽게 이해하기 위하여 [표 4]와 같이 정리하여 제시하였다.

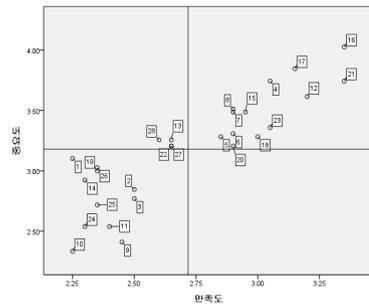


그림 1. 전체기관

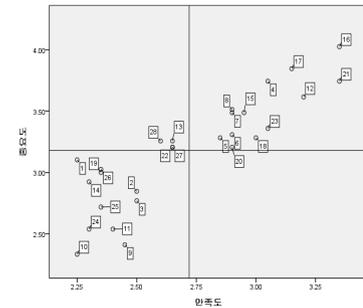


그림 2. 도시형

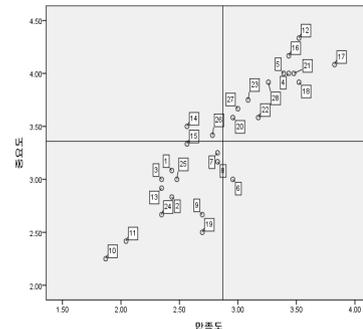


그림 3. 농촌형

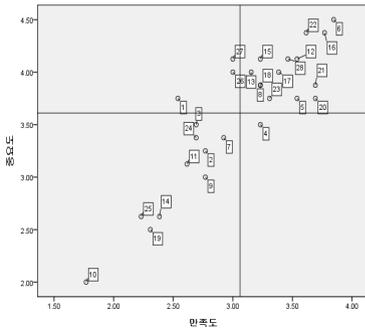


그림 4. 도능복합형

표 4. 중요도-만족도 ISA 분석

	1사분면 (유지) (높은 중요도- 높은 만족도)	2사분면 (집중) (높은중요도- 낮은 만족도)	3사분면 (저순위) (낮은 중요도- 낮은 만족도)	4사분면 (과잉영역) (낮은 중요도- 높은만족도)
전체 기관	4, 5, 6, 7, 8, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 23	13, 22, 27, 28	1, 2, 3, 9, 10, 11, 14, 19, 24, 25, 26	
도시형	4, 5, 6, 7, 8, 12, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 23	13, 22, 27, 28	1, 2, 3, 9, 10, 11, 14, 19, 24, 25, 26	
농촌형	4, 5, 12, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 27, 28	14, 26	1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 15, 19, 24, 25	6
도능 복합형	5, 6, 8, 12, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 28	1, 27, 26	2, 3, 7, 9, 10, 11, 14, 19, 24, 25	4

주: ①취업창업률 ②급여변동률 ③취업창업 유지율 ④참여자 직무교육 이수율 ⑤인적자본향상 ⑥자산형성지원 ⑦시장진입형 1인당 연평균 수익금 ⑧시장진입형 1인당 월평균 매출액 ⑨사회서비스형 이용자 전체 만족도 ⑩사회서비스형 1인당 연평균 수익금 ⑪사회서비스형 1인당 월평균 매출액 ⑫참여자 소양교육 이수율 ⑬자활기업 1인당 월평균 급여액 ⑭자활기업 사회적 기여율 ⑮자활사업 사업 지속율 ⑯사례관리 체계화 수준 ⑰종사자 직무교육 이수율 ⑱홍보 ⑲종사자 1인당 근속일수 ⑳외부기관 후원연계 ㉑종사자 복지지원 ㉒지역사회 사회적 공헌 ㉓사회적 경제협력 공헌 ㉔지역의 취약계층 지원 ㉕자활기업 교육지원 ㉖지자체 위탁사업 ㉗민간 공모 및 위탁사업 ㉘지역특화사업

2) 전체 기관 대상으로 한 ISA 분석 결과

먼저 전체기관을 대상으로 한 ISA 분석은 [그림 1] 및 [표 4]에 나타나 있는데, 이를 바탕으로 분석결과를 제시하면, 우선 1사분면에 위치하여 높은 중요도와 높은 만족도를 보여 현장 적합성이 높은 것으로 판단되는 지표는 총 13개로, 이들 지표는 유지의 전략이 필요하다. 세부 지표를 살펴보면, ④참여자 직무교육 이수율

⑤인적자본향상 ⑥자산형성지원 ⑦시장진입형 1인당 연평균 수익금 ⑧시장진입형 1인당 월평균 매출액 ⑫참여자 소양교육 이수율 ⑮자활사업 사업 지속율 ⑯사례관리 체계화 수준 ⑰종사자 직무교육 이수율 ⑱홍보 ⑳외부기관 후원연계 ㉑종사자 복지지원 ㉓사회적 경제협력 공헌 등인데, 이들 지표는 수익금이나 매출처럼 사업단 지속을 위한 경제적 지표 외에 모두 참여자나 종사자 중심 관련 지표와 자활사업이 모태가 된 사회적 경제 지표로 구성되었다.

한편 2사분면에 위치하여 중요도는 높으나 만족도가 낮은 지표들은 총 4개로, ⑬자활기업 1인당 월평균 급여액, ⑳지역사회 사회적 공헌, ㉗민간공모 및 위탁사업, ㉘지역특화사업으로 나타났다. 이러한 지표들은 현장에서 인식하는 중요성에 비해 실제 현장의 실천을 제대로 반영할 만큼 만족스럽지 못한 지표구성을 하고 있어, 정책적 관심을 두고 집중적으로 개선을 요하는 지표들이다. 특히 자활기업에 대해서는 그 중요성에도 불구하고, 변량이 많지 않은 1인당 월평균 급여액으로 측정을 하는 방식에 대해 만족도가 떨어지는 것으로 보이고, 지역사회 관련 공헌과 특화 사업 등은 사업 내용의 중요성과 복잡성에도 불구하고 지표의 단순함에 대한 불만족이 드러난 것으로 보인다. 따라서 이러한 지표들 역시 현장의 다양한 실천을 반영할 수 있도록 개선을 시도해야 할 것이다.

반면에 3사분면에 위치하여 가장 낮은 중요도와 낮은 만족도를 보이는 지표는 총 11개로 ①취업창업률 ②급여변동률 ③취창업 유지율 ④참여자 직무교육 이수율 ⑤인적자본향상 ⑥자산형성지원 ⑦시장진입형 1인당 연평균 수익금 ⑧시장진입형 1인당 월평균 매출액 ⑨사회서비스형 이용자 전체 만족도 ⑩사회서비스형 1인당 연평균 수익금 ⑪사회서비스형 1인당 월평균 매출액 ⑫자활기업 사회적 기여율 ⑬자활사업 사업 지속율 ⑭사례관리 체계화 수준 ⑰종사자 직무교육 이수율 ⑱홍보 ⑲종사자 1인당 근속일수 ⑳외부기관 후원연계 ㉑종사자 복지지원 ㉒지역사회 사회적 공헌 ㉓사회적 경제협력 공헌 ㉔지역의 취약계층 지원 ㉕자활기업 교육지원 ㉖지자체 위탁사업 ㉗민간 공모 및 위탁사업 ㉘지역특화사업

필요할 것이다.

### 3) 지역 유형별 ISA 분석 결과

이제 지역 유형별로 실시한 ISA 분석 결과는 [그림 2-그림 4] 및 [표 4]에 제시되어 있다.

우선 도시형의 경우 [그림 2]와 같이, 1사분면~4사분면의 모든 지표의 분포가 전체기관의 그것과 같았다. 이것은 실제 지역자활센터 중 도시형의 비율이 가장 높을 뿐만 아니라, 본 조사에서 도시형의 응답 비율이 전체기관의 59.8%에 달해 그 영향력이 분석 결과에서도 절대적으로 작용하고 있음을 알 수 있다. 따라서 전체기관이 제시하는 분석 결과는 사실상 도시형을 대표하는 것이라 할 수 있어, 농촌이나 도농복합형 현장의 인식을 따로 확인해야 할 필요가 있다.

[그림 3]은 농촌형의 ISA 분석을 나타내고 있는데, 도시형과의 차이를 중심으로 보면, 먼저 도시형에서 2사분면에 존재하던 ㉒지역사회 사회적 공헌 ㉓민간 공모 및 위탁사업 ㉔지역특화사업이 농촌형 1사분면으로 들어와 있음을 알 수 있다. 이것은, 지역사회 또는 민간 관련 지표들이 농촌지역에서 중요한 자활 성과로 인식되는 동시에 만족도가 높은 지표라는 것이다. 이러한 인식은, 경제적 성과를 내기 어려운 농촌 환경에서, 지역사회와 민간 관련 지표가 성과로서 중요할 뿐만 아니라 실제 달성도 가능한 측면을 반영한 것으로 볼 수 있다.

한편 도시형에서 3사분면에 존재하여 저순위에 해당하던 ㉕자활기업 사회적 기여율, ㉖지자체 위탁사업 등은 농촌형에서 2사분면에 존재하고 있는데, 이 역시 도시형과 달리 농촌형에서 지역자활센터 내부를 벗어나 성과 창출을 할 수 있는 지표에 대한 중요도를 보여주는 것이다. 다만, 만족도가 낮은 것은, 이러한 성과에 대한 노력에도 불구하고, 충분히 지표가 현장을 반영하지 못하고 있음을 의미한다.

그리고 도시형에서 1사분면에 존재하던 ㉗시장진입형 1인당 연평균 수익금 ㉘시장진입형 1인당 월평균 매출액 ㉙자활사업 사업 지속율 및 2사분면에 존재하던 ㉚자활기업 1인당 월평균 급여액이 농촌형에 와서는 3사분면에 존재하고 있는데, 이는 도시형에서 모두 중요하게 생각했던 경제적 성과지표들이 농촌형에서는 중요도도 떨어지고 만족도도 떨어진다는 것이다. 이러한

결과는 다시금 농촌형 자활사업 현장이 당면하고 있는 경제적 성과 창출의 어려움과 자활사업 본연의 성과에 대한 농촌지역의 인식을 반영하는 것이다. 특히 전체기관의 인식으로 대표되던 것과 달리 지역 유형에 따라 전혀 다른 인식이 체계적으로 존재한다는 점은, 향후 정책적 고려가 필요하다는 점을 드러내는 것이다. 끝으로 ㉞자산형성지원 지표의 경우, 도시형의 1사분면과 달리 농촌형에서는 4사분면에 있는데, 이는 자산형성지원사업의 성과 창출 가능성이나 지표의 성과 반영이 만족스러움에 반해, 실제 이 지표가 자활사업 본연의 목표와 관련한 중요도에서는 도시지역과 인식이 다를음을 보여주는 것이다.

한편 위에서 다루지 않은 다른 성과지표들은 도시형과 농촌형에서 분포가 일치하고 있는데, 1사분면에서는 참여자나 종사자 중심 관련 지표들이 일치하였으며, 3사분면에서는 단순 취창업과 관련된 지표들이나 자활외부자와 관련된 지표들, 자활기업에 대한 사회적 기여 및 교육지원 지표들이 일치하고 있었다.

이제 [그림 4]는 도농복합형 ISA 분석 결과를 나타내고 있는데, [표 4]에서 도시형과 농촌형을 합하면 도농복합형과 거의 유사한 결과가 나올 수 있다. 즉 도농복합형의 경우 도시형과 농촌형의 인식 특성을 공유하는 것으로 볼 수 있다는 것이다. 특이점이 있다면, 도시형 및 농촌형에서 모두 3사분면에 위치한 ㉑취창업률이 도농복합형에서는 2사분면에 위치한다는 것인데, 이는 도농복합형에서는 취창업률 지표에 대해 만족도는 떨어지나 중요도는 높게 인식한다는 것이다. 이에 대해서는 추후 연구가 필요하나, 적어도 취창업률 지표에 대해서는 불만족스러운 인식을 공유한다는 점에서 분석의 의미를 찾을 수 있다.

## V. 결론

본 연구에서는 ISA를 활용하여 자활사업 성과지표에 대한 실천현장의 인식을 파악하고, 이를 통해 현장 적합성을 제고하는 지표 개선 함의를 제공하고자 하였다. 특히 지역 유형에 따른 중요도와 만족도의 차이를 파악하여, 지역 유형과 관계없이 일률적으로 적용되고 있는

성과지표의 한계에 대해서도 분석적으로 제시하고자 하였다.

먼저 지역자활센터 전체를 대상으로 한 성과지표 중요도 및 만족도에 대한 차이 분석에서는 취창업 관련 지표보다 자활사업 진행 과정 그 자체와 자활사업 내부자 중심의 지표가 더 중요하게 인식되었다. 또 28개 중 27개의 성과지표에서 중요도보다 만족도가 낮게 나타나고 있는데, 이것은 기존 성과지표가 현장의 다양한 성과를 충분히 반영하지 못하고 있다는 현실 인식을 드러내고 있는 것으로 보인다.

ISA 매트릭스 분석 결과, 전체기관을 대상으로 한 경우, 성과지표의 유지가 필요한 것으로 보이는 1사분면에는 주로 참여자나 종사자 중심 관련 지표와 자활사업이 모태가 된 사회적 경제 관련 지표로 구성되어 있었으며, 개선을 요구하는 2사분면에는 자활기업이나 민간 또는 지역사회 관련 지표가 있었다. 한편 성과지표로서의 현장 적합성이 크게 떨어지는 것으로 보이는 3사분면에는 단순 취창업 관련 지표와 자활 외부자와 관련 지표들, 그리고 자활기업과 지자체 관련 사업 지표 등이 나타나, 추후 이러한 지표의 현장 적용에 대한 정책적 재고와 판단을 요하고 있다.

한편 지역유형별 ISA 매트릭스 분석 결과를 요약하면, 우선 도시형 매트릭스 분포는 전체기관의 그것과 일치하여, 사실상 도시 현장의 인식이 전체의 대표성을 나타내는 것처럼 보이고 있었다. 하지만 도시형과 농촌형을 구분할 경우, 지역 유형에 따라 자활사업 성과지표에 대한 중요도와 만족도의 매트릭스가 상이하게 나타나고 있었는데, 이는 특히 농촌형 자활사업 현장이 당면하고 있는 경제적 성과 창출의 어려움을 잘 드러내는 것이었다. 도농복합형의 경우는 도시형과 농촌형의 특성을 공유하고 있었다.

이러한 결과는 변화하는 고용-복지 정책환경에서, 현장 적합성 및 지역 유형에 따른 특성을 반영한 자활사업 성과지표 개발의 필요성을 지지하고 있다. 특히 갈수록 자활사업을 통해 경제적 성과를 만들어내기 어려워지는 경쟁적인 상황에서, 더이상 도시형 중심의 경제적 성과지표를 전체에 일률적으로 적용하는 것은 무리가 있다. 대신 본 연구의 분석 결과에서 나타나듯, 지역 사회 공헌, 특화사업 등은 농촌형에 가중치를 두어서

평가하는 것을 고려할 필요가 있다. 또한 자활기업과 지자체 위탁사업 등은, 지표 만족도를 높이기 위해 보다 지표의 다원화를 통해 다차원적인 현장 평가를 시도해야 할 것이다.

본 연구는 지역 유형별 현장 적합성을 높이는 성과지표의 개선 방향성을 제시하는 기초자료로서의 의의가 있다. 그런데도 본 연구에서, 구체적으로 어떠한 지표를 어떻게 개선하거나 개발할 것인지, 그리고 이를 위한 정책적 정당성은 무엇인지를 다루지 못한 것은 한계로 남으며, 이에 관한 후속 연구를 기대한다.

## 참 고 문 헌

- [1] 보건복지부, *2021년 자활사업안내*, 2021
- [2] 조준용, “자활제도 참여자의 자활 경험과 전망에 대한 종단적 질적 연구: 근거이론 분석을 중심으로,” 한국콘텐츠학회논문지, 제13권, 제10호, pp.285-312, 2013.
- [3] 신동면, 김도한, “성과관리형 자활사업에서 포괄적 성과지표 도입에 관한 연구,” 한국사회복지행정학, 제14권, 제4호, pp.201-229, 2012.
- [4] 최상미, “정서적 자활 성과 지표 도입 연구 : 한국형 고용 희망 척도 개발과 타당도 검증,” 사회복지연구, 제48권, 제2호, pp.97-119, 2017.
- [5] 하승범, 신원식, “농촌 자활사업의 방향성: 참여자들의 자활사업에 대한 인식유형,” 사회복지정책, 제46권, 제3호 pp.93-119, 2019.
- [6] 이채정, “자활사업 평가. 사업평가(국회예산정책처),” 12-14(통권 273호), 2012.
- [7] 박희정, 오윤섭, 이오, “논리틀을 이용한 자활사업 성과평가-광주지역 자활센터 활동을 중심으로,” 한국정책학회, 제19권, 제1호, pp.279-312, 2010.
- [8] 김태완, 김문길, 이서현, *지역자활센터 현황 및 사업성과 실태분석*, 한국보건사회연구원, 2012.
- [9] 이영범, 남승연, “자활사업 성과지표에 관한 연구,” 사회과학연구, 제24권, 제2호, pp.141-162, 2013.
- [10] 백학영, 구인회, 김경휘, 조성은, 안서연, “자활사업 성과관리에 대한 비판적 접근: 논리모델을 적용한 자활사업 성과평가 체계 분석을 중심으로,” 보건사회연구, 제31권, 제2호, pp.3-35, 2011.
- [11] 경승구, 이용갑, “단기·장기 자활사업 참가자의 취

- 창업 의지 영향요인 분석,” 한국콘텐츠학회논문지, 제18권, 제6호, pp.679-690, 2018.
- [12] 김영춘, “자활사업 참여자의 자활 의지에 관한 연구: 광주광역시 G구 지역을 중심으로,” 한국콘텐츠학회논문지, 제21권, 제11호, pp.553-564, 2021.
- [13] 박주영, “자활사업이 참여자의 자립의지 및 만족도에 미치는 영향 -울산광역시 자활참여 자 중심으로-,” 한국콘텐츠학회논문지, 제21권, 제9호, pp.580-594, 2021.
- [14] 김은자, “자활사업 참여자의 주관적 건강인식 수준과 정서적 자활 관계,” 한국콘텐츠학회논문지, 제17권, 제2호, pp.476-488, 2017.
- [15] 오혜성, 변상해, “자활사업참여자의 심리적, 정서적 안녕을 위한 긍정심리프로그램의 효과,” 한국콘텐츠학회논문지, 제20권, 제11호, pp.615-623, 2020.
- [16] 임성근, 소순창, 이창섭, “IPA 분석을 활용한 정부 3.0 '서비스 정부'에 대한 공급자와 수요자 간 인식 차이 분석,” 행정논총, 제55권, 제2호, pp.137-167, 2017.
- [17] 박은주, “IPA기법을 적용한 사회복지사례관리 직무 수행 및 수퍼비전에 관한 연구 - 국가직무능력표준을 중심으로,” 한국콘텐츠학회논문지, 제19권, 제1호, pp.278-292, 2019.
- [18] 이남정, 이동영, “발달장애인의 자기결정권에 대한 사회복지사의 인식 및 실천에 관한 연구: 중요도-실행도분석(IPA)의 적용,” 한국콘텐츠학회논문지, 제20권, 제11호, pp.624-635, 2020.
- [19] 김선주, “IPA를 적용한 장애인거주시설 종사자의 인권에 대한 탐색적 연구,” 한국콘텐츠학회논문지, 제17권, 제11호, pp.461-469, 2017.
- [20] 허순구, “중요도-만족도 분석(IPA) 기법을 활용한 노인복지관의 실버 오케스트라 프로그램 평가에 대한 연구,” 한국콘텐츠학회논문지, 제20권, 제12호, pp.287-300, 2020.
- [21] 정명원, 오정석, “영구임대주택 입주민을 위한 주거만족도 평가지표 개발 연구,” 한국지역학회지, 제34권, 제1호, pp.105-119, 2018.

저 자 소 개

조 준 용(Joon-Yong Jo)

정회원



- 1995년 2월 : 서울대학교 사회복지학과(문학사)
- 1999년 8월 : 서울대학교 사회복지학과(문학석사)
- 2007년 12월 : U.C. Berkeley, Social Welfare(Ph.D)
- 2008년 3월 ~ 현재 : 한림대학교

사회복지학부 부교수

〈관심분야〉 : 빈곤정책, 사회정책이론, 조사연구

김 경 휘(Kyoung Huy Kim)

정회원



- 2002년 2월 : 군산대학교 사회복지학부(문학사)
- 2004년 2월 : 송실대학교 사회복지학과(문학석사)
- 2007년 8월 : 송실대학교 사회복지학과(사회복지학박사)
- 2008년 9월 ~ 현재 : 예수대학교

사회복지학부 교수

〈관심분야〉 : 빈곤정책, 자활사업, 국제개발협력