

## 민간부문 긴급복지지원사업 사례연구: A재단 SOS 복지지원사업 성과를 중심으로\*

최재성 ■ 연세대학교\*\*  
최상미 ■ 동국대학교(서울)\*\*\*  
김용득 ■ 성공회대학교\*\*\*\*  
오유경 ■ 연세대학교\*\*\*\*\*

### 〈국문요약〉

긴급복지지원은 기존의 저소득 취약계층을 위한 공공부조 중심의 복지제도와는 별도로 운영되며, 자연재해나 코로나19와 같은 재난에 대응하는 정부의 재난지원사업과도 구별된다. 주로 복지사각지대의 경계선 상에 놓여있는 취약계층 및 잠재적 취약계층이 주요 지원대상이다. 민간에서도 긴급복지지원사업을 수행하고 있으나, 이에 대한 연구는 시도된 바가 없는 것으로 확인된다. 본 연구의 목적은 긴급복지지원사업 민간부문 사례로서 A재단의 'SOS 복지지원사업'의 성과를 분석하고, 관련 함의를 탐색적으로 도출하는 것이다. 연구의 성격은 프로그램 효과성 평가에 해당한다고 볼 수 있다. 연구 방법으로는 내용분석과 관련자료 검토로 구성된다. 데이터 출처로서 긴급복지지원 신청 '현장확인보고서'와 '지원결과보고서'의 두 가지 보고서를 내용분석 한 후, 부호화되어 입력된 데이터를 분석하였다. 분석 사례수는 2018년부터 2021년 5월까지 지원한 전체 사례 총 657건 이다. 분석결과, 대표적 위기상황은 경제문제와 주거문제이고, 정신건강 및 가정폭력 등의 복합적 문제를 가지는 경우가 상당수로 나타났다. 성과지표로 설정된 '문제중심 표적효율성', '대상 중심 표적효율성', '위기극복 문제해결기여도', '지

\* 본 논문은 2021년 아산사회복지재단의 의뢰로 수행된 'SOS 복지지원사업 평가연구: 공공과 민간 비교를 중심으로' 연구결과와 일부이며, 이를 수정 후 보완하여 완성되었음. 연구결과는 재단의 공식적 의견과 달리할 수 있음.

본 연구논문은 연세대학교 사회복지대학원 BK21 FOUR 사업으로부터 지원받은 논문임.

\*\* 주저자. 연세대학교 사회복지학과 교수(E-mail: jaesung@yonsei.ac.kr)

\*\*\* 공동저자. 동국대학교(서울) 사회복지상담학과 조교수(E-mail: schoi@dongguk.edu)

\*\*\*\* 공동저자. 성공회대학교 사회복지학과 교수(E-mail: ydkim@skhu.ac.kr)

\*\*\*\*\* 교신저자. 연세대학교 사회복지대학원 박사과정(E-mail: ohyu429@yonsei.ac.kr)

원과정의 신속성, '부수적 효과'에서 긍정적인 분석결과가 확인되었다. 분석결과를 근거로 공공 민간의 긴급복지지원의 방향에 대해서도 논하였다.

\*주제어: 긴급복지지원, 성과평가, 효과성 평가연구, 표적효율성, 사각지대

## I. 서 론

긴급복지지원의 개념은 일반적으로 '위기(crisis) 혹은 긴급(emergency)' 상황에 놓인 개인이나 가족이 위기극복을 할 수 있도록 신속하게 임시적으로 지원하는 사업을 의미한다. 주로 주거지에서 퇴거 상황에 놓여 있거나 화재로 인해 주택이 파손 혹은 소실된 경우, 그리고 가정 내 폭력 등의 문제로 안전이 위협받을 때 위기극복을 위한 지원이 이루어진다. 서구의 경우에도 한국과 유사하게 개념을 설정하며, 이러한 '긴급복지지원'(예, Emergency Assistance, Urgent Help, Emergency Help, Emergency Relief 등으로 표현됨)은 재해로 인한 위기 상황과는 구분하는 경향이 일반적이다. 천재지변과 자연재해(예, 지진, 허리케인, 태풍, 대규모 산불, 흑한 등) 등으로 인한 위기상황은 '재난구호'(disaster relief)로 구분되어 별도의 법령체계에서 위기극복을 위한 지원이 이루어진다. 최근 코로나19를 계기로 다양한 이름으로 정부에서 지원하거나 논의되고 있는 '재난지원금', '긴급지원금', '코로나 생활지원금' 등도 사실상 앞서 논의된 재난구호 성격의 정부지원 사례로 볼 수 있을 것이다.

우리나라의 경우, 긴급복지지원 대상자는 '복지사각지대'에 있거나 혹은 '비수급 빈곤층'에 속하는 경우가 큰 비중을 차지하는 것으로 알려져 있다. 하지만, 기존 복지혜택 수급권자나 일반가구의 경우에도 예측하지 못한 갑작스런 사건이나 사고로 긴급복지지원 대상자가 되기도 한다. 더욱이, 2020년 초부터 본격적으로 시작된 코로나19라는 공중보건의 재난적 위기 상황은 긴급한 지원을 필요로 하는 위기가구의 급증을 불러왔다. 구체적으로, 임대료 체납 공공임대주택가구의 경우 코로나19 이후 전년 대비 73%가 증가한 것으로 보고된 바도 있다(『경향신문』 2021/07/13). 이에 따라, 관련법에 근거한 정부의 긴급복지지원제도는 광범위하게 사업대상과 범위를 확대해 왔다. 하지만 이 과정에서 공공부문이 접근하기에 역부족인 영역에서는 민간차원의 자발적이고도 자선적 차원의 긴급복지

지원 사업이 보충적 역할을 맡아온 것으로 추정된다. 하지만, 긴급복지지원을 위한 공공부문의 노력에 대한 논의와 연구도 많지 않으며, 민간부문의 노력은 규모 파악도 쉽지 않은 상황이다. 더하여서, ‘긴급복지지원’, ‘재단지원’, ‘코로나지원’ 등의 용어들이 혼용되면서 지원의 성격에 대한 구분이 다소 모호해지는 문제도 발견된다.

종합하면, 긴급복지는 사회적 위협으로서의 소득원의 상실, 질병·부상, 가정폭력, 재난·사고 등에 직면한 가구들이 이러한 위기상황을 극복할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 한다(여유진 외 2018). 이러한, 긴급복지가 중요한 이유는 갑작스러운 위기상황으로서의 빈곤과 박탈이 가구의 자살, 가정해체, 장기빈곤화 등 극한의 결과로 이어질 수 있고, 긴급복지는 이를 방지하기 위한 최후의 안전망으로서 ‘교량(bridge) 프로그램의 성격을 가지기 때문이다(여유진 외 2014).

본 연구의 목적은 민간 긴급복지지원사업 사례로서 A재단 ‘SOS 긴급복지지원사업’의 성과를 분석하고, 사업방향성에 대한 함의를 도출하는 것이다. 이 과정에서 한국사회의 전체 긴급복지지원사업의 특성을 공공과 민간의 상호협력 관점에서 탐색적으로 파악할 것이다. 따라서, 본 연구의 성격은 연구방법론 상으로는 특정 프로그램 사례에 대한 효과성 평가 연구로 볼 수 있다. 관련 연구가 많지 않은 상황에서 탐색적으로 긴급복지지원사업의 성격을 검토하고, 민간부문 긴급복지지원사업의 가능성과 한계를 조망한다는 점에서도 연구의 의의가 있다고 본다.

앞서 언급된 바와 같이, 긴급복지에 대한 연구들은 사업의 중요성에 비해 그리 많이 발견되지는 않는다. 긴급복지지원제도 도입에 관한 연구(노대명 외 2005; 신영아 2010), 긴급복지지원제도 성과평가와 제도개선에 관한 연구(김진우 2012; 김진우 외 2011; 여유진 외 2014; 여유진 외 2018; 윤석진 2010; 정원오 외 2008)가 대부분이며, 제도적 차원에서 공공의 긴급복지사업을 주로 논의해 왔다. 따라서, 민간부문의 긴급복지사업에 관한 연구는 사실상 찾아보기 어렵다.

본 연구의 분석대상인 A재단 긴급복지지원사업은 ‘SOS 복지지원사업’이라는 사업명으로 2018년부터 진행되어 왔다. 사업의 필요성 및 중요성에도 불구하고, 사업방향과 관련해서 재단 차원의 몇 가지 내부적 논의가 있었다(아산사회복지재단 내부자료 2021). 첫째, 공공부문과의 중복성으로 인해 차별성을 확보하기가 어렵다는 지적이다. 구체적으로 정부 긴급복지지원사업 및 기초생활보장사업과 지원대상 및 문제영역에서 중복성이 발견된다. 또한, 공공의 취약계층에 대한 책

임성 강화 경향 속에서 정부의 관련 예산은 확대되고 있고, 지원신청기준도 완화되고 있어 민간부문의 역할이 갈수록 제한적이라는 점이다. 최근에는 일선 주민복지지원센터 및 지자체를 통해 재단 사업에 지원 신청하는 경우가 증가하고 있어 정부사업을 보완하는 경향이 더욱 강하게 나타나고 있다. 이 과정에서 민간 재단 긴급복지지원사업이 정부의 긴급복지지원사업 예산확보 노력을 역설적으로 약화시킨다는 우려도 제기될 수 있다. 둘째, 다수의 민간기관이 유사사업을 수행하고 있어 경합성 등을 보이며, 결과적인 차별성 확보가 쉽지 않다는 지적도 있다. 결과적으로, 그동안의 사업성과를 확인하고, 사업방향에 대한 중장기적 검토의 필요성에 대한 공감대가 형성된 것으로 보인다. 사실, 이상의 논의와 우려는 민간부문에서 특정 재단에만 해당되는 것은 아니라고 본다. 동일한 사업을 수행하는 타 민간재단이나 비영리조직들도 유사한 논의와 고민을 하고 있다고 추정된다.

따라서, 본 연구는 이러한 문제의식과 더불어 A재단 긴급복지지원사업의 효과성을 사례연구로써 탐색적으로 규명하고, 이 과정에서 공공과 민간의 상호협력 방향에 대해서도 함의를 도출하고자 한다.

## II. 이론적 논의

### 1. 긴급복지지원사업의 개념과 필요성

‘위기 혹은 긴급’(emergency)의 개념을 사회학적으로 규명하면, 3가지 요소로 구성된다고 보는데, 이들 요소는 위기상황, 위기상황에 대한 주관적 판단, 그리고 즉각적 대응 행동이다(Aubert 2010; Wolff 2017, 11 재인용). 또한, 하나의 사회문제가 ‘위기’(emergency)로 인식되려면 일반적으로 두 가지 조건에 대한 사회적 합의가 필요하다고 설명한다.<sup>1)</sup> 첫째는 위기상황 자체가 극적인(dramatic) 요소가 있어야 한다(예, 급증하는 노숙인이나 급증하는 난민). 둘째는 위기상황 해결을 위해서는 기존의 정책틀을 뛰어넘는 신속한 대응이 필요하다는 것이다. 이때 위기상황은 일반적인 자연 재난과는 다른 ‘사회적 성격’(the social)을 가지고 있으며, 실직이나 사업부도, 과도한 부채, 가정 내 폭력 등의 문제로 안전 혹은

1) Lipsky & Smith. 1989. “When Social Problems are Treated as Emergencies.” 『Social Service Review』 63(1), 5~85. Wolff(2017, 11-14)에서 재인용

생계에 위협받을 때 등의 위기를 의미한다(노대명 외 2005).

긴급복지지원은 기존의 저소득 취약계층을 위한 공공부조 중심의 복지제도와는 별도로 운영되는 경향을 보인다(Lipsky & Smith 1989; Wolff 2017, 12 재인용; 여유진 외 2014). 또한, 위기의 비예측성에 초점을 두고 즉각적이고 신속한 지원을 중요한 원칙으로 고려한다. 따라서, 기존의 저소득층을 위한 복지혜택과 중복되거나, 실업보험이나 의료보험과 중복되는 경우 긴급복지지원 신청자격이 주어지지 않는 경우가 일반적이다. 결국, 기존의 복지제도 및 정부 사회정책 범위 밖의 정책사각지대에서 위기상황에 놓여있는 개인이나 가구를 위해 긴급복지지원제도가 필요하다고 할 수 있다. 일반적으로 이들 집단은 ‘비수급 빈곤층’이라고 불리고 있다.

관련 문헌에서는 ‘비수급 빈곤층’을 “빈곤하지만, 제도의 지원을 받지 못하는 집단”으로 규정하는 경향이 있다(한경훈 외 2019, 210 재인용). 정부에서는 이에 대해 공식적으로 “기준 중위소득의 40%를 빈곤 기준선으로 하여, 이에 미치지 못하는 소득인정액을 가지고 있으면서 비수급 지위에 있는 이들”을 비수급 빈곤층으로 보고 있다(보건복지부 2019; 한경훈 외 2019, 210-211 재인용). 비수급 지위로 분류되는 가장 큰 이유는 부양의무자 기준이며 현재 정부는 단계적으로 폐지를 추진해 왔다.

긴급복지지원대상자의 경우, 비수급권자, 복지사각지대에 속한 경우, 복지수급 거부자가 대부분을 차지한다. 정부는 최근 이들을 발굴하여 정책적 지원을 제공하려고 노력해 왔다. 구체적으로, 관련 예산의 지속적 증액 및 신청 자격기준의 완화, 지원과정의 신속성 확보를 시도해 왔다(여유진 외 2018). 민간부문 긴급복지지원사업의 경우, 사업규모는 상대적으로 작지만, 신청자격 기준과 지원내용이 보다 유연하다는 강점을 가진다. 따라서, 정부로부터 긴급지원신청후 탈락했거나, 지원받은 내용이 부족한 경우 민간차원의 긴급복지지원을 다시 신청하는 경우가 빈번하다.

결과적으로, 긴급복지는 사회보험과 구별되며, 국민기초생활보장제도, 기초연금, 아동수당, 장애연금 등과 같은 기존의 공공부조와도 구별되는 별도의 추가적 공공부조정책이라고 할 수 있다. 긴급성, 신속성, 임시성을 전제로 국가가 무상으로 지원하는 복지정책이며, 기존의 사회보험, 공공부조, 공공 사회복지서비스의 사각지대에서 위기에 처한 가구나 개인을 대상으로 지원한다. 보충적 성격의 사회보장의 최후 보루라고 할 수 있을 것이다. 여기서 민간부문의 긴급복지지원사업은 공공부문 긴급복지지원사업의 경직성을 보완하는 성격을 가지는 것으로 의미를 찾을 수 있다.

## 2. 공공과 민간의 긴급복지지원 사례

### 1) 공공부문 긴급복지지원사업 해외사례

위기상황에 대응하기 위한 긴급지원과 관련하여, 미국의 경우에도 화재, 질병, 사고 등의 예상치 못한 위기상황에 놓인 저소득층 가구를 위해 기존의 공공부조 프로그램과는 별개로 긴급지원(Emergency Assistance) 프로그램이 필수적이라는 논의가 오래전부터 있어왔다(Sosin 1982). 이에 따라 미국의 각 주 정부는 다양한 긴급지원 프로그램을 운영해 왔다.

미국 뉴저지주의 경우 2021년 10월 기준, 주정부 휴먼서비스국(Dept. of Human Services) '긴급지원'(Emergency Assistance) 프로그램을 통해 식료품, 의류, 거주지, 가구, 일시적 임대료, 일시적 은행모기지 대납, 공과금납부, 교통비, 이사비 등을 지원하고 있다(<https://www.nj.gov/humanservices/dfd/programs/emergency/index.html>, 2021/11/01 검색). 홈리스상태이거나 홈리스위험이 있는 경우, 화재, 홍수, 재난 등으로 주택파손 혹은 주택상실의 경우 지원신청자격이 주어진다. 긴급지원기간은 원칙적으로 12개월로 제한되며, 이러한 긴급지원은 주 정부의 재정상황 및 기타 사회복지관련 프로그램과 연계되어 다양한 형태로 운영되는 것으로 파악된다.

미국 뉴욕시 사회서비스부(Dept. of Social Services)의 경우에도 다양한 긴급지원 프로그램을 운영한다. 푸드뱅크, 임대료 긴급지원, 에너지지원, 홈리스예방지원, 가정폭력피해자긴급지원 등과 함께 코로나19 현금지원프로그램을 운영한다<sup>2)</sup>. 임대료 지원의 경우 체납임대료는 12개월까지, 그리고 미래 임대료는 3개월까지 지원이 가능하다. 위기상황 별 다양하고 세분화된 긴급지원 관련 프로그램을 운영하는 것을 특징으로 하고 있다.

호주의 경우, 긴급지원(Emergency Assistance)을 필요로 하는 위기상황은 상해, 실직, 가정폭력, 별거 등과 같은 생애 사건으로 인해 발생한다고 보며, 급작스러운 물가상승이나 주거비 상승도 위기상황을 가져오는 원인으로 인식한다(Mackay & Goodwin-Smith 2015, 52 재인용; SACOSS 2011). 더하여서 약물중독이나 개인적 재정관리 능력 결핍이 위기상황을 초래한다고 보고 있다. 호주의 긴급지원(Emergency Assistance)은 일시적 지원, 일정기간 지원, 장기지원으로 구분되며, 지원내용은 식료품, 선불카드, 바우처, 현금, 공과금대납, 살림도구지원,

2) 참조 홈페이지 <https://www1.nyc.gov/site/hra/help/i-need-help.page>(2021/11/07 검색).

의류지원, 교통지원, 약품지원 등이 가능하다. 연방정부를 통해 예산지원을 받아 민간기관들이 긴급지원사업을 대행하여 수행하기도 하며, 이들 민간기관들은 자체적으로 후원금 모금과 후원물품을 모아서 긴급지원 대상자들에게 지원하고 있다(Mackay & Goodwin-Smith 2015).

캐나다 온타리오 주 '긴급지원'(Emergency Assistance)사업의 경우, 2021년 8월 기준 '위기 혹은 긴급'(emergency) 상황에 처한 경우, 특히 식품과 주거문제 해결을 위해 개인기준 대략 월 \$733를 지원받을 수 있다(<https://www.ea.mcass.gov.on.ca>. 2021/11/10 검색). 아동이 있는 경우 추가적인 지원이 가능하며 최대 48일까지 가능하다. 구체적 위기상황으로 COVID19 확진, 주택퇴거위기, 폭력 학대 피해, 안전위험의 상황에 놓인 경우 긴급지원신청이 가능하다. 하지만 장애인복지급여나 실직관련 급여를 수령 중인 경우 긴급지원대상에서 제외된다<sup>3)</sup>. 온타리오 주 정부는 모든 긴급지원 신청서는 접수 후 4일 이내에 응답하는 규정을 준수하며 신속성을 강조하고 있다.

이상의 미국, 호주, 캐나다의 해외사례들을 통해서, 제한적이지만 공공부문 긴급복지지원사업의 몇 가지 공통되는 특성을 확인할 수 있다. 첫째, 기존의 복지제도와는 별개로, 혹은 기존의 복지제도 이외에 부가적으로 운영된다는 것이다. 둘째는 지진, 허리케인, 토네이도, 태풍 등의 자연재해와는 구분하며 일시적으로 긴급한 위기상황에 놓여 있는 개인이나 가족을 지원하고 있다는 것이다. 셋째는 긴급지원사업에서 지원과정의 신속성을 강조하여 즉각적인 위기 대응에 초점을 두고 있다는 것이다.

물론, 각국의 긴급복지지원 사례가 연방제도 및 지방자치제도의 특성을 고려하면, 획일적인 모습으로 판단되는 것은 위험할 수 있다. 지역마다 연방제도의 자율성 아래 상이한 모습을 보여줄 수 있기에 전체적으로 확대해석하는 것은 무리이다. 하지만, 연방정부의 기본 정책방향, 그리고 지역 정부들의 긴급복지지원사업 추진내용은 크게 다르지 않다고 본다.

## 2) 한국의 공공 긴급복지지원사업

한국의 경우, 정부는 빈곤가구의 탈빈곤을 위한 공공부조(기초생활수급제도, 기초연금, 아동수당, 장애연금 등) 이외에 추가적인 공적지원을 위해 '긴급복지지원법'을 제정하여 긴급복지지원사업을 하고 있다. 예측하지 못한 급작스러운 위기상황에 놓인 가구들이 위기를 극복할 수 있도록 하거나 위기상황을 완화시키

3) 참조 홈페이지 <https://www.ea.mcass.gov.on.ca>(2021/11/10 검색).

는 것을 목적으로 한다.

‘긴급복지지원법’은 2006년 3월부터 시행되었으며, 일시적 지원과 신속한 지원을 기본원칙으로 한다. 또한, 각 지자체는 매년 1회씩 정기적인 위기가구 발굴을 하도록 의무화하여, 적극적 노력을 강조한 것을 특징적으로 볼 수 있다. 동법 제 2조(정의)에서는 긴급복지지원이 필요한 위기상황을 아래와 같이 구체적으로 규정하고 있다.

“...1. 주소득자(主所得者)가 사망, 가출, 행방불명, 구급시설에 수용되는 등의 사유로 소득을 상실한 경우; 2. 중한 질병 또는 부상을 당한 경우; 3. 가구구성원으로부터 방임(放任) 또는 유기(遺棄)되거나 학대 등을 당한 경우; 4. 가정폭력을 당하여 가구구성원과 함께 원만한 가정생활을 하기 곤란하거나 가구구성원으로부터 성폭력을 당한 경우; 5. 화재 또는 자연재해 등으로 인하여 거주하는 주택 또는 건물에서 생활하기 곤란하게 된 경우; 6. 주소득자 또는 부소득자(副所得者)의 휴업, 폐업 또는 사업장의 화재 등으로 인하여 실질적인 영업이 곤란하게 된 경우; 7. 주소득자 또는 부소득자의 실직으로 소득을 상실한 경우...”

(출처, 긴급복지지원법 제2조(정의))

<https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20220101&lsiSeq=234299#0000>  
2022/03/26 검색)

본 사업에서는 원칙적으로 신청접수 후 3일 이내(72시간 이내) 지원을 목표로 하고 있다. 실제로 ‘선지원 후보고’ 원칙을 적용하여, 신청접수에서 실 지원이 이루어지기까지 3~4일이 소요되는 것으로 알려지고 있다. 또한, 동법에서 생계지원의 경우 1개월 단위로 재연장 및 재심사 등을 거쳐 최대 6개월까지 가능할 수도 있다. 긴급복지지원법의 또 다른 특성으로 동법에서 소요되는 예산은 각 정부들의 분담을 원칙으로 하며 국비와 광역 및 지방비(8:1:1)로 구성된다.

더하여서, 긴급복지지원은 원칙적으로 타 복지관련법에 근거한 지원을 받는 경우는 신청자격을 부여하지 않는다. 구체적으로 재난구호법, 기초생활보장법, 고용보험법, 장애인복지법, 노인복지법 등에 근거한 복지혜택을 받는 경우 중복 지원을 받을 수 없도록 하고 있다. 또한, 동법 제9조(긴급지원의 종류 및 내용)에서는 세부적인 긴급지원의 종류를 생계, 의료, 주거, 사회복지시설이용, 교육, 기타로 규정하고 있다. 또한, 대한적십자사 및 사회복지공동모금회 등의 민간단체와 연계하여 지원이 가능하다고 규정하여, 민간기관들과의 연계를 장려하고 있다. 지원사례도 지속적으로 증가해 왔는데, 긴급복지지원제도가 도입된 2006년



지원사례 19,476건에서 2020년 839,967건의 실적을 보여 14년간 약 43배 증가한 것으로 나타난다(보건복지백서 2020; 여유진 외 2014).

결국, 한국 정부가 시행하는 긴급복지지원사업도 앞서 논의된 서구의 사례와 비교하면, 유사한 특성을 보여주고 있음을 발견할 수 있다. 즉, 기존 복지제도와 별개로 운영되며, 자연적 재난을 원인으로 하는 경우를 제외한, 위기상황에 대한 일시적 응급적 지원에 초점을 두고, 마지막으로 신속한 지원을 강조한다는 점에서 공통성이 있는 것이다. 다만, 한국의 경우, ‘긴급복지지원법’을 통해 전 국가적으로 통일되게 운영하고, 재원의 부담 책임을 중앙(80%), 광역(10%), 기초지자체(10%)로 명확하게 했다는 점을 특징으로 볼 수 있다. 서구의 경우, 연방정부, 주정부, 지방정부의 역할과 책임이 명확하지 않아 지역마다 상이하게 운영되는 경우가 많고, 재정자립도에 따라 사업 예측 가능성이 약해질 수 있다는 점에서 한계를 가진다고 할 수 있다.

### 3) 민간부문 긴급복지지원사업

한국의 민간부문에서 긴급복지지원사업을 수행하는 사례는 사회복지공동모금회, 대한적십자사, 기아대책, 세이브더칠드런, 월드비전, 굿네이버스, 초록우산 어린이재단, 이랜드복지재단, 아산사회복지재단이 대표적이라고 할 수 있다. 사업 목적, 사업수행방법, 사업내용, 사업예산 등이 공개되어 있고, 연속성을 지니면서 프로그램화 된 형태로 운영되는 경우로 제한한 경우이다. 이들 민간기관들의 홈페이지를 조사하여 파악한 결과, 개인별 긴급지원의 최대 금액은 상한이 500만원 내외인 것으로 나타난다. 긴급복지지원사업을 위해 이들 민간기관들이 지출하는 예산은 사회복지공동모금회와 대한적십자사를 모두 합하여 2020년 기준 연간 약 250억원 내외로 추정된다.

대표적인 민간부문 긴급복지지원사업의 예로는 사회복지공동모금회의 ‘긴급복지지원사업’과 대한적십자사의 ‘희망풍차긴급지원사업’이다. 사회복지공동모금회 ‘긴급지원사업’의 경우 사회복지공동모금회법 「배분세칙」 제5장(긴급지원사업)에 근거해 재해·재난 및 공공부조제도의 사각지대에 노출되어 일상생활에 어려움을 겪고 있는 수급자 및 저소득층에게 일시적으로 긴급 지원을 하여 위기상황을 신속하게 극복할 수 있도록 돕고 있다(국가법령정보센터 2019). 사회복지공동모금회는 중위소득 80% 이하인 저소득층에게 긴급복지지원을 제공하고 있으며, 지원 내용에는 생계지원, 의료지원, 재해·재난 긴급지원이 있다. 이 사업에서 생계비 최대 100만원, 의료비 최대 300만원, 재해·재난은 피해 정도에 따라 100만원에서

300만원을 지원하고 있다.

대한적십자사 ‘희망풍차긴급지원사업’은 갑작스러운 위기상황에 빠졌으나 정부 복지정책의 보호를 받지 못하는 복지사각지대의 위기가정을 발굴하고 보호를 목적으로 하고 있다([https://www.redcross.or.kr/voluntary/windmill\\_support.jsp](https://www.redcross.or.kr/voluntary/windmill_support.jsp). 2022/02/16 검색). 이들 사업의 지원대상자는 중위소득 100% 이하의 저소득층이다. 지원내용으로는 생계비, 주거비, 의료비, 교육지원, 기타 지원이 제공되며, 최대 지원액수는 500만원이다.

〈표 1〉 민간부문 긴급복지지원사업 주요 지원 내용 비교

구분	생계	의료	주거	교육	양육	재해/ 재난	채납 공과금	출산/ 장제
사회복지공동모금회	○	○	○			○		
대한적십자사	○	○	○				○	○
굿네이버스	○	○	○	○	○	○		
기아대책	○	○	○	○				
세이브더칠드런	○	○	○	○				
아산사회복지재단 <sup>4)</sup>	○		○	○	○		○	○
월드비전	○	○	○					
이랜드복지재단	○	○	○	○				
초록우산 어린이재단	○	○	○	○	○			

출처: 최재성 외. 2021. SOS 복지지원사업 평가연구: 공공과 민간 비교를 중심으로, 73쪽 재구성.

공공의 긴급복지지원사업과 비교하여, 민간 긴급복지지원사업이 가지는 특징 가운데, 첫 번째는 정부의 긴급지원 기준보다 상대적으로 관대한 소득요건을 적용하고 있다는 것이다. 구체적으로 민간 긴급지원의 수급 자격 기준으로 공통적으로 적용되고 있는 소득기준은 대체로 중위소득 100% 이하와 중위소득 80% 이하이다. 이는 정부의 긴급복지지원 기준인 중위소득 75% 이하보다 높은 기준이다. 공공복지의 사각지대를 메꾸려는 취지가 반영되어 있다고 볼 수 있다. 두 번째 특징은 지원내용에서 대체로 생계비, 의료비, 주거비, 교육비를 공통적으로

4) 아산사회복지재단의 경우 의료비는 연간 50억 규모인 SOS 의료 긴급지원을 통해 별도로 지원하고 있음.

포함하고 있다. 대표적인 8개 민간기관의 지원 영역은 <표 1>과 같다.

민간부문에서 긴급복지지원사업을 수행하는 경우를 파악하기 위해, 미국의 사례를 제한적으로 주요 자선재단을 중심으로 검토했다. 대표적 경제지인 ‘Forbes’가 선정한 미국 ‘Top 100 Charity Foundation’(2020년 기준) 중 국제, 의료, 식품 환경·동물, 군인 대상, 자연재해를 주요 사업으로 하는 재단을 제외하면, 21개 재단만이 사회복지관련 사업을 수행하는 것을 확인할 수 있다 (Forbes, 2021/11/07 검색). 긴급복지지원 사업 진행 여부를 확인하기 위해 각 재단의 홈페이지를 방문하여 사업내용을 검토하였다. 이들 21개 재단 가운데 지역적으로 제한되거나 특정 소수집단 지원의 경우를 제외하면, 아래와 같이 5개 재단만이 긴급복지지원 성격의 사업을 수행하는 것으로 파악된다.

<표 2> 미국 민간부문 비영리재단 및 비영리조직의 전국규모 긴급복지지원사업 사례

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Good 360: 사업내용과 규모 파악 어려우며 비조직적 자선사업으로 추정</li> <li>- Volunteers of America: 사업내용과 규모 파악 어려우며 비조직적 자선사업으로 추정</li> <li>- Jewish Federation of Metropolitan Chicago: 긴급복지지원사업을 수행하는 민간기관을 지원하는 간접지원사업</li> <li>- Combined Jewish Philanthropies: 유대인 가정만을 대상으로 하는 긴급지원</li> <li>- Scholarship America: 대학생 장학금 긴급지원</li> </ul>
--

출처: 최재성 외. 2021. SOS 복지지원사업 평가연구: 공공과 민간 비교를 중심으로, 14쪽 수정보완 및 재구성.

따라서, 사실상 미국 사회에서는 한국의 민간기관들과 같이 보편성의 원칙이나 포괄성의 원칙을 적용하여 긴급복지지원사업을 직접 수행하는 민간 자선재단은 발견할 수 없는 것으로 보인다. 이는 대부분의 긴급복지지원은 앞서 논의된 서구의 사례에서 보듯이 공공부문에서 커버하도록 설계되어 있고, 민간은 대상이나 문제유형, 또는 지역을 특정하여 자선적 차원에서 구체적으로 접근하는 경향을 보이는 것으로 이해할 수 있다.

또한, 긴급재단 같은 경우, 일반적으로 알려진 바와 같이 미국 연방정부기관(FEMA, 연방재난관리청)과 ‘미국 적십자사’를 통해 대처하며, 민간차원에서의 긴급복지지원사업은 로컬커뮤니티 차원의 자선기관과 사회복지단체를 통해 자발적으로 전개되는 것으로 보인다.

### 3. 긴급복지지원사업 선행연구와 성과지표

#### 1) 긴급복지지원 관련 연구동향

긴급복지와 관련된 국내 선행연구들은 주로 제도적 차원에서 긴급복지에 대해 논의하고 있다. 관련 연구들은 크게 긴급복지지원제도 도입에 관한 연구(노대명 외 2005; 신영아 2010), 긴급복지지원제도 성과 평가와 제도개선에 관한 연구(김진우 2012; 김진우 외 2011; 여유진 외 2014; 여유진 외 2018; 윤석진 2010; 정원오 외 2008)로 구분할 수 있다. 우선 긴급복지지원제도 도입에 관한 연구들은 긴급복지지원법 도입 초기의 연구로, 관련법 도입에 따른 과제와 전망에 대해 분석하며 정책형성과정을 보여주고 있다(노대명 외 2005; 신영아 2010). 정원오 외(2008)는 기초지방자치단체 공무원, 긴급복지지원 대상자 및 탈락자를 대상으로 설문조사와 심층면접을 통해 참여자들의 만족도와 긴급복지지원제도의 기본적인 특성을 분석하고 긴급복지지원제도 개선에 대한 방향성을 제시하였다.

하지만, 민간부문의 연구는 찾아볼 수 없다. 따라서 본 연구는 민간부문 긴급복지지원사업의 사례로서 A재단 긴급복지지원사업의 성과를 분석하고 있어 나름의 의의가 있다고 볼 수 있다. 특히, 탐색적 차원의 연구로서, 그리고 긴급복지지원사업과 관련한 민간과 공공의 역할 규명, 나아가 민간차원의 긴급복지지원사업 방향성을 검토한다는 점에서도 의미를 찾을 수 있다고 본다.

긴급복지지원사업의 성과 혹은 효과성과 관련해서는 그다지 많은 연구가 시도되지는 않았다. 김진우(2012)는 긴급복지지원을 받았던 지원대상자 15명을 대상으로 심층면접을 통해 긴급복지지원제도 추진성과에 대해 검토하였다. 긴급복지지원을 받았던 사람들의 지원 이후의 삶의 변화와, 위기를 극복하면서 경험한 바를 질문함으로써 사업성과에 대한 귀납적 분석을 시도했다. 연구자는 연구결과로서 긴급복지지원 제도가 지원 대상자들의 절망적 상황을 해소하고 자살, 우울증 등의 삶의 의욕 저하에서 생명으로서의 회생(回生)을 유도했으며, 위기로부터 탈출을 통한 회복(回復)의 성과가 있었다고 주장했다. 더하여서, 제도상의 한계로 사례 중 일부는 위기상황을 극복해도 여전히 경제적 어려움을 겪고 있으며, 기존의 사회안전망은 역부족임을 제시하였다. 이 연구는 긴급복지지원제도의 성과를 총체적이고 체계적으로 제시했다기보다는 당사자의 삶과 인식에 초점을 두고 파편적으로 스토리 중심의 성과를 제시하여 이해를 높였다는 의미가 있다.

여유진 외(2018)은 2014년부터 2017년까지의 정부의 ‘행복e음’ 자료를 사용하

여 “긴급지원제도 평가 및 제도개선 방안 연구”를 수행했다. 긴급지원 대상자 특성, 위기 사유와 탈락 사유, 급여 종류별 수급 추이 등을 분석하였다. 분석 결과, 2016년 기준 모두 223천건의 지원을 위해 1,213억원을 집행하여 건당 54만4천원의 긴급지원이 이루어진 것으로 나타났다. 또한, 긴급복지지원제도는 2015년 이후 ‘선지원 후처리’ 원칙으로 전환된 뒤, ‘48시간 이내’ 신속 지원이라는 성과가 확인된다고 보고하였다. 더하여서, 2014년 전후로 수급률이 2배 이상 증가하고, 탈락률이 평균 4% 이내로 나타나는 등 긴급복지지원의 기준이 크게 완화되었고, 유연성과 융통성 있는 적용 확대가 이루어졌다고 평가하였다. 반면, 문제점으로 신속성으로 인한 높은 업무 강도, 낮은 업무 효율성, 담당자의 잦은 교체로 인한 전문성 저하, 위기 원인과 결과적 상황에 대한 구분 모호성, 이로 인한 수급자 선정 기준의 혼란 등이 지적되었다. 결론으로서, 예산 확대, 위기 사유 및 기준 구분의 명확화, 담당 공무원의 전문성 강화, 주기적 모니터링과 평가체계 구축을 제안한 바 있다. 이러한 여유진 외(2018)의 연구는 정부 긴급지원사업의 운영내용을 진단하고 개선방안을 모색하는데 초점이 주어져서, 사실상 성과평가연구라고 하기에는 무리가 있다. 평가조사연구로서의 평가를 혹은 성과지표의 제시나 설명이 없이 사업운영 전반을 모니터링하는 연구로 보아야 할 것이다.

앞서 논의된 바와 같이, 긴급복지지원에 관한 연구는 국민기초생활보장제도와 같은 공공부조 프로그램에 비해 비교적 연구 시도가 많지 않았다(여유진 외 2018). 또한, 언론매체를 중심으로 위기가정의 극단적 선택이 발생할 때만, 긴급복지의 중요성이 반짝 주목받다가 급격히 관심도가 떨어지는 현상을 반복했다. 결과적으로 학계와 정부의 관심도 학술성 있는 연구로까지 연결되지는 못했다. 따라서 본 연구는 관련 연구의 부족함 속에서, 사회복지정책의 하나로서 긴급복지지원의 효과성을 탐색적으로 규명한다. 특히, 사례로서 민간재단의 긴급복지지원사업을 분석하여 민간의 긴급복지지원이 어떤 의미를 가지는지, 그리고 민간의 긴급복지지원은 어떤 방향성을 설정해야 하는가를 논의한다. 나아가, 정부의 긴급복지지원사업과 관련하여 공공과 민간의 상호협력 방향에 대해서도 탐색적 논의를 시도한다.

## 2) 긴급복지지원사업의 성과평가

일반적으로 평가조사연구에서 평가조사설계와 평가지표(또는 평가기준)의 설정은 평가조사연구의 목적에 따라 좌우된다(황성철 외 2020; Rossi et al. 2018;

Weiss 1998). 사회복지분야에서 빈번하게 사용되는 평가지표로는 노력성, 효과성, 효율성, 임팩트, 서비스질, 과정 적절성, 공정성 등이 있다(김영종 2002; 성규탁 1994; 황성철 외 2020; Patti 1988; Rossi et al. 2018). 평가조사연구 목적에 따라 이들 지표가 선택적으로 사용되는 것이다.

이러한 맥락에서 긴급복지지원사업의 성과지표는 사실상 관련법에서 강조하는 정책목적, 사업원칙 등에서 아이디어를 얻을 수도 있다. 정책이 추구하는 목적이나 가치를 달성했다면 정책의 효과성이 있다고 평가할 수 있고 성공적 정책이라 할 수 있는 것이다. 정책목적은 아래와 같이 긴급복지지원법 제1조(목적)에서 확인된다. 위기상황, 위기상황 극복, 신속한 지원, 건강한 삶 회복 등을 강조하는 것을 알 수 있다. 이러한 정책목적은 성과지표 설정의 중요한 지침을 제공한다.

*“제1조(목적) 이 법은 생계곤란 등의 위기상황에 처하여 도움이 필요한 사람을 신속하게 지원함으로써 이들이 위기상황에서 벗어나 건강하고 인간다운 생활을 하게 함을 목적으로 한다.”*

(긴급복지지원법, 2022;

<https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20220101&lsiSeq=234299#0000>.

2022/03/26 검색)

또한, 긴급복지지원사업의 성과지표 개발과 관련하여, 관련법에 명시된 정책 목적 이외에도 긴급복지지원사업의 개념을 상기할 필요가 있다. 개념적으로 보면, ‘위기’(crisis) 혹은 ‘긴급(emergency)’ 상황에 놓인 개인이나 가족이 위기극복을 할 수 있도록 신속하게 임시적으로 지원하는 사업을 긴급복지지원사업이라 할 수 있다. 위기상황에 놓인 개인이나 가족, 위기극복, 그리고 신속성을 강조하고 있는 것이다. 이들 강조점을 성과지표로 설정할 수 있을 것이다. 결국, 긴급복지지원법에 명시된 정책목적은 통해 얻는 성과지표의 방향과 긴급지원사업의 개념에서 강조하는 원칙에서 얻는 성과지표의 방향은 다르지 않다는 것을 알 수 있다.

종합하면, 긴급복지지원사업의 성과지표는 위기상황, 위기대상, 위기극복 가능성, 신속한 지원 등을 고려하여 다음과 같이 설정될 수 있다. 여기에 추가적으로 본 연구에서는 성과지표로서 ‘부수적 효과’(side effects)를 추가하였다. 당초의 사업목적이나 목표에는 없었으나 사업의 결과로서 추가적으로 확인한 긍정적 변화를 의미한다. 예를 들면, 긴급복지지원을 통한 위기극복 과정에서 가족관계가 궁

정적으로 개선되는 경우이다. 또한, 문제해결과정에서 추가적으로 정서적 안정감을 갖게 되었다는 경우도 이에 해당한다. 평가조사연구에서 사업효과성을 판단할 때, '주 효과'(main effects) 이외에 '부수적 효과'(side effects)에도 주목할 필요가 있다는 주장에 근거한다(황성철 외 2020).

이상의 논의를 기초로 아래와 같이 5개 성과지표를 설정하였다. 각 지표에 대한 측정방법은 연구방법에 제시되었다.

- 문제중심 표적효율성: 지원사례의 위기상황은 본 사업이 목적으로 하는 위기유형에 해당하는가?
- 대상중심 표적효율성: 지원사례의 위기가구 또는 위기상황의 개인은 본 사업이 목적으로 하는 대상에 해당하는가?
- 위기극복 기여도: 지원내용은 위기극복에 얼마나 도움이 되었는가?
- 지원과정의 신속성: 지원신청에서 지원이 이루어지기까지의 소요 시간은?
- 부수적 효과: 위기상황 해결 외에 부수적 효과가 있었는지?

본 연구에서 설정한 위의 5가지 지표들은 평가조사연구에서 발견되는 사회복지사업 평가지표설정 경향과 크게 다르지 않음을 확인 할 수 있다(김영중 2002; 성규탁 1994; 황성철 외 2020; Patti 1988; Rossi et al. 2018).

### III. 연구방법

#### 1. 연구방법 개요 및 연구모형

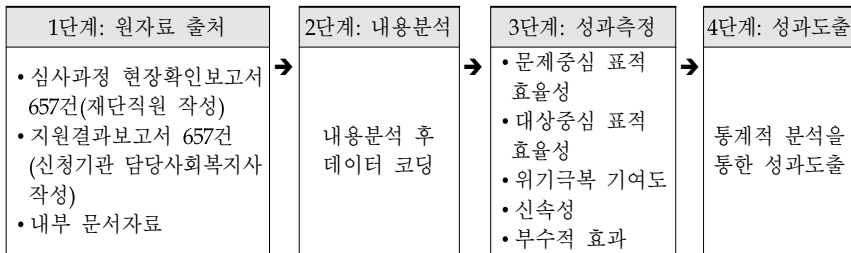
앞서 제시된 바와 같이 본 연구의 목적은 민간 긴급복지지원사업 사례로서 A재단 'SOS 긴급복지지원사업'의 성과를 분석하는 것이다. 이를 위해, 한국사회의 전체 긴급복지지원사업의 환경을 공공과 민간을 망라하여 탐색적으로 검토하였다. 본 연구를 위한 가장 중요한 과제는 객관적 데이터를 어떻게 확보할 것인가와, 종속변수로서의 성과를 어떻게 측정할 것인가의 문제이다. 본 연구는 5가지 지표를 통해 종속변수인 성과를 최종적으로 도출하였다. 구체적인 연구모형은 <그림 1>과 같다.

연구방법상의 데이터 수집은 질적자료를 부호화하여 정량적으로 분석하는 접근과 각종 문서자료를 내용분석하는 방법을 사용하였다. 구체적으로, 3년간의 신

청사례별 조사확인서 657건(재단 작성)과 지원결과보고서 657건(신청기관 사회복지사 작성)을 전수조사하여, 내용분석 후 부호화하여 입력한 데이터를 분석하는 방법으로 진행되었다. 이들 두 가지 자료는 지원사례별로 한 세트(set) 자료로 사용된다. 이 자료는 미리 개발된 데이터입력 코딩북에 따라 데이터입력시트에 기입된 후, 최종 부호화되어 입력되고 통계분석에 사용되었다.

성과측정을 위해서는 앞서 선행연구와 이론적 검토를 거쳐 문제중심 표적효율성, 대상중심 표적효율성, 위기극복 기여도, 신속성, 부수적 효과의 5개 지표를 사용하였다. 즉, 각 각의 성과지표를 어느 정도 달성했는가에 따라 사업의 성공과 실패를 판단할 수 있다고 보았다.

〈그림 1〉 원자료 출처, 내용분석, 성과지표의 관계도



## 2. 연구대상: A재단 SOS 긴급복지지원사업

본 연구의 연구대상은 A재단의 ‘SOS 긴급복지지원사업’이다. A재단은 1977년 사회복지재단으로 설립되어 전국적인 보건의료사업을 중심으로, 학술지원사업, 사회복지지원사업, 장학사업 등을 수행해왔다. 본 연구의 분석대상 사례인 ‘SOS 복지지원사업’은 재단이 수행하는 사회복지지원사업의 일부이다. 본 사업은 재단이 이미 전국적으로 오래전부터 수행해왔던 ‘SOS 의료비지원사업’<sup>5)</sup>에 착안하여 사각지대 복지욕구 해소에 대응하려는 취지로 2018년에 시작되었다. 당시 재단의 관련 홍보자료를 보면, “...위기 상황으로 인해 긴급한 지원이 필요하지만, 정부의 지원이 신속하게 미치지 못하는 복지사각지대 취약계층을 돕

5) 재단의 ‘SOS 의료비지원사업’은 전국 병원들의 의료사회사업실을 통해 병원진료비 지불에 어려움을 겪는 저소득층 환자와 가족들을 대상으로 지원해주는 사업이다. 본 사업을 위해 재단은 연간 약 50억 원을 투자하고 있다.



는 SOS 복지지원사업...”이라고 표현을 하고 있어 사업취지가 복지사각지대에 초점을 두고 있음을 확인할 수 있다(<http://www.asanfoundation.or.kr/af/bsns.schedule.society6.sp?mid=10202>. 2021/11/07 검색).

본 사업의 심사절차 및 과정은 ‘접수’-‘기본 요건심사’-‘사무처 현장 전화조사’-‘운영위원회심사’-‘결과통보 및 지급’의 5단계로 구성된다. 지원내용은 생계비를 중심으로 하며, 임대주택 보증금 지원 및 체납임대료 등의 경우 자체적으로 상당 금액을 준비하였으나 부족한 경우에 한하여 선별적으로 지원하고 있다. 또한, 화재로 인한 주택소실 및 가정폭력으로 인한 주거지 확보 미비 등의 긴급성이 인정되는 경우, 지자체 긴급복지지원사업을 통해 지원을 받기로 하였으나 문제 해결에 역부족인 경우, 관련 내용 확인 절차를 선택적으로 지원이 되기도 한다. 또한, 정부 긴급복지지원제도보다는 관대한 기준을 적용하여 민간의 유연성을 확보하고 있다.

본 사업을 위해 재단은 매년 한국사회복지사협회의 협조를 얻어 관련 기관대상의 SOS 복지지원사업 홍보를 연 2회 실시하고, 시군구청 및 읍면동사무소를 포함한 유관기관에 연 2회 공문발송을 하고 있다. 또한, 연 4회(분기별 1회) 재단이 직접 사회복지현장의 사회복지사들에게 사업을 홍보하고, 한국사회복지사협회의 홈페이지를 통해 별도의 온라인 정기홍보를 실시하고 있다.

지원실적을 보면, 연간 약 7억 6천만원의 지원이 이루어졌고, 2018년부터 2021년 5월까지 661건의 지원이 있었다. 이 가운데, 기초생활수급자 281건(42.5%), 차상위계층 87건(13.2%), 저소득주민 293건(44.3%)로 나타났다(아산사회복지재단 2021). 재단 내부자료에 따르면, 공공부문의 지원신청도 적지 않은 것으로 파악된다. 구체적으로, 정부의 긴급복지지원사업이 있음에도 불구하고, 재단 지원 전체 위기가구 지원 건수 656건 중 252건(38.4%)을 시군구 및 읍면동의 사회복지담당 공무원들이 신청한 것으로 분석되었다.

### 3. 데이터출처 및 분석방법

#### 1) 데이터 출처 및 데이터 구성

본 연구에서 사용하는 데이터의 출처는 앞서 언급된 바와 같이 긴급지원신청 심사과정에서 재단담당자가 작성한 ‘긴급지원신청 현장조사확인보고서’와, 긴급지원 종결 후 신청기관 담당 사회복지사가 직접 작성한 ‘긴급지원 결과보고서’의 두 가지로 구성된다. 이들 두 가지 보고서를 내용분석하여 부호화하는 과정을

통해 데이터 입력 후, 분석하는 방법을 사용하였다.

‘긴급지원신청 현장조사확인보고서’는 신청기관 담당사회복지사가 작성한 신청서를 현장 확인하는 방식으로 작성된다. 이 과정에서 필요한 경우, 사전동의 후 문제상황에 놓인 잠재적 지원대상자 및 신청기관 담당사회복지사와의 면담이 진행되기도 한다. 또한, 주민센터에 협조요청을 하여 사실관계 확인이 이루어지기도 한다. 따라서, 현장조사확인서의 양식은 최초 제출한 지원신청서와 유사하며, 기본 인적사항, 가구구성, 위기상황, 정부지원내용, 지원신청내용, 향후 문제해결 가능성, 사례관리계획, 신청기관 정보 등을 기입하도록 구조화되어 있다. 일반적으로 2~3쪽 분량으로 작성된다.

‘긴급지원 결과보고서’는 긴급지원 사업종결후 3주 안에 신청기관 담당사회복지사가 직접 작성하여 재단에 제출하도록 요청하고 있다. 결과보고서에는 신청서에 제시된 중복정보를 제외하고, 기본사항 이외에 위기유형, 위기의 심각성, 문제해결 정도, 향후 사례관리계획여부, 긴급지원사업에 대한 의견 등의 정보를 기입하도록 구조화되어 있다. 분량은 2~3쪽으로 구성된다.

이상의 두 가지 보고서는 지원사례별로 한 세트(set)로 구성된 자료이며, 미리 개발된 데이터입력 코딩북에 따라 내용분석 후 1차로 입력표(coding sheet)에 수기로 기입되고, 이후 2차로 데이터 입력을 진행했다. 이러한 작업은 대학원생 연구원 6인이 1인당 약 110건의 사례에 대한 입력을 하는 방식으로 진행되었다. 작업 전 사전교육을 통해 연구목적, 내용분석과정, 변수설명, 부호화 입력 방법 등을 교육과 모의실험을 통해 숙지했다. 또한, 실제 내용분석과 데이터 입력에 앞서 샘플로 5건을 공동분석하여 신뢰도를 보완하였다. 마지막으로, 전체 사례 중 일부(20%) 무작위 추출을 통한 재입력을 통해 평균 점수를 비교하여 차이를 확인하는 방식으로 주관적 판단을 요구하는 변수들의 신뢰도를 보완하였다. 이에 해당되는 변수들로는 위기문제 유형분류, 위기문제 해결 정도 판단, 사례관리의 구체성 판단 등이었다. 더하여서, 데이터 신뢰도 확보를 위해 2차례의 데이터 클리닝을 실시하였다. 최종적으로 본 연구는 2018년부터 2021년 5월까지 지원된 661건 중 신청기관 개보수지원신청 사례 3건과 지원결과보고서 누락 1건을 제외한 총 657건을 최종 분석대상 사례로 확정하였다.

본 연구에서 사용한 원자료는 아산사회복지재단의 의뢰로 연구진이 수행한 2021년 ‘SOS 복지지원사업 평가연구: 공공과 민간 비교를 중심으로’ 과제의 일부이다. 해당과제는 대학 IRB승인 절차를 거쳐 “...기존의 자료나 문서를 이용...” 사유로 심의면제 연구로 진행되었었다(2021-10-HR-2596-01). 따라서 본 연구의 연구윤리 관련 위험은 해당 없는 것으로 본다.

## 2) 분석방법

일반적으로 내용분석(content analysis)은 사례기록, 실천가의 과정기록, 신문 기사, 책, 전문학술 논문 등의 자료를 분석하는 것을 의미한다(Rubin & Babbie 2016). 내용분석에는 양적 기법과 질적 기법 두 종류가 있으며, 이 가운데 양적 기법은 질적자료로서의 문헌자료의 양적 자료화를 통해 좀 더 객관적이고 체계적인 분석 결과 도출을 시도한다. 따라서, 연구자의 주관성을 최소화 할 수 있는 연구방법 중 하나로 볼 수 있다(이지훈 1993, 438). 달리 표현하면, 양적 기법의 내용분석은 '문자로 쓰인 문서(written text)'를 보다 신뢰할 수 있는 양적 자료로 전환하는 방법을 사용한 연구기법이다(Berelson 1952, 18). 특히, 내용분석은 문서를 내용 단위(content unit)로 분류하고 분석함으로써 사례별 내용에서 나타나는 특정 유형(pattern)이나 주제(theme)와 같은 경향성을 발견할 수 있게 한다(Neuendorf 2002, 50; 이시연 2005, 135-136 재인용). 내용분석 연구의 전형적인 절차는 연구문제의 정리→표본의 추출→범주(categories)의 구성→측정단위 및 계량화 방안의 설정 → 부호화(coding) 및 신뢰도 점검→ 분석수행 및 분석결과 해석 등의 단계로 정리할 수 있다(이지훈 1993, 452-506; Robson 1993, 273-281). 본 연구는 양적 기법을 사용한 내용분석 연구방법에 가깝다고 볼 수 있다.

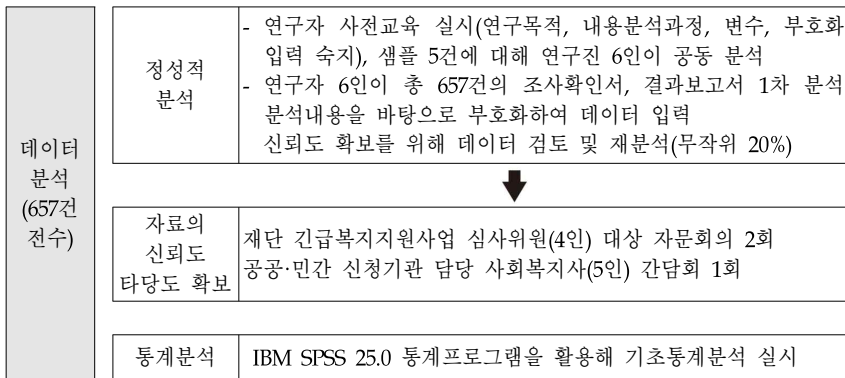
정성적 분석으로서의 내용분석 연구에서 신뢰도와 타당도를 확보하는 일반적인 방법은 텍스트로부터 추론을 도출하는 과정에서 반복 가능성을 강조함으로써(Krippendorff 2004, 18) 연구의 신뢰도를 확보하는 것이다. 이러한 방법의 하나로는 코더들 간의 코딩 결과 일치도를 확인하는 것이다(Riffe et al. 2014, 15). 또한, 타당도 확보를 위해서 내용분석 과정과 절차를 구체적으로 제시하는 방법을 사용하기도 한다(Rubin & Babbie 2016). 따라서 연구의 전 과정에 대해 상세하게 제시하는 것은 내용분석의 신뢰도와 타당도의 위험을 최소화하는 방안이 된다.

본 연구는 신뢰도와 타당도를 높이기 위하여 연구방법 선정에서 자료 분석에 이르기까지의 전 과정을 제시하고, 훈련받은 연구조원 6명이 각각 코딩한 후에 그 결과를 비교하여 합의하는 교차검증을 함으로써 신뢰도와 타당도 확보를 시도하였다.

또한, 본 연구에서는 앞서의 두 보고서를 중심으로 하는 데이터 수집을 보완하기 위해 재단이 자체적으로 작성한 내부문서(보고서, 회의록, 사회복지사 대상 워크샵자료 등)들을 검토하였다. 이를 통해, 사업 취지 및 사업진행과정, 사업실적 등을 확인할 수 있었으며, 앞서의 두 보고서에서 발견되는 누락정보를 보완

할 수 있었다. 특히, 2018년부터 2021년까지의 진행과정에서 있었던 다양한 시행착오 및 사업개선 노력 등에 대한 정보를 얻을 수 있었다. 이상의 분석과정을 도식화하면 아래와 같다.

〈그림 2〉 분석 방법 및 분석 절차



### 3. 긴급복지지원사업 성과지표별 측정방법

성과지표는 관련법에 명시된 정책목적에서 추출하는 규범적 방법으로 아래와 같이 설정되었다. 이러한 성과지표는 일반적으로 알려진 긴급복지지원사업의 개념에서도 공통적으로 확인할 수 있다. 결국 이러한 성과지표들을 어느 정도 달성했는가를 보면 긴급복지지원사업의 성과 혹은 효과성을 판단할 수 있다고 본 것이다. 아래는 5개 각 지표의 측정방법을 설명한다.

- 문제중심 표적효율성: 지원사례의 위기상황은 본 사업이 목적으로 하는 위기유형에 해당하는가? 이를 측정하기 위해 본 연구에서는 긴급지원법에 명시된 위기상황 범주(주소득자 사망, 가출, 폐업 휴업 등의 소득상실, 가정폭력으로 인한 위기, 가구원의 중한 질병, 주거위기, 실직, 유기 방임, 사각지대발굴, 코로나19로 인한 소득상실 등)을 확인하였다. 또한, 내용분석을 통해 위기상황 복합성 정도와 위기 상황 시급성 정도를 7점 척도로 분석하였다.

- 대상중심 표적효율성: 지원사례의 위기가구 또는 위기상황의 개인은 본 사업이 목적으로 하는 대상에 해당하는가? 본 연구에서는 잠재적 취약계층 비율을 파악함으로써 대상중심 표적효율성을 측정하였다. 수급권자, 차상위가구, 한부모가구, 1인가구, 가정폭력 피해자, 실직 혹은 휴폐업가구, 복지사각지대 발굴사례 등이 이에 해당하는 것으로 보았다.
- 위기극복 기여도: 지원내용은 위기극복에 얼마나 도움이 되었는가? 이에 대한 측정방법으로는 연구진이 내용분석을 통해 파악한 객관적 측정치와 사회복지사들이 결과보고서에 보고한 주관적 측정치를 사용하였다. 객관적 측정치는 연구진이 내용분석을 통해 파악한 재단지원 이후 문제해결 현황이며, 주관적 측정치는 담당 사회복지사가 보고한 재단지원의 위기극복 문제해결 기여도이다.
- 지원과정의 신속성: 지원신청에서 지원이 이루어지기까지의 소요 시간은? 측정방법은 재단지원 신청에서 지원 결정까지의 소요일과 사례관리 담당 사회복지사가 응답한 긴급복지지원 지원 시점의 적절성이다.
- 부수적 효과: 위기상황 해결 외에 부수적 효과가 있었는지? 원래 정책목표나 사업취지에는 구체적으로 명시되지 않았더라도, 추가적으로 발견된 긍정적 변화를 확인하였다. 예를 들면, 위기극복 과정을 통해 가족관계가 긍정적으로 개선되었다든지, 혹은 정서적으로 안정감을 찾게 되었다는 경우가 이에 해당한다. 이를 위한 측정방법으로 7점 척도 기준의 '가족관계 차원'과 '심리·정서적 차원'의 변화 문항들을 사용하였다.

#### 4. 긴급복지지원 지원사례

아래 <표 3>은 A 재단 긴급복지지원 지원사례 중에서 한 사례를 요약한 것이다. 각 사례가 어떻게 내용분석 되어야 하는가를 대략적으로 보여준다고 할 수 있다. 전형적인 위기상황의 1인 가구를 보여주며, 코로나19와 질병으로 갑작스러운 소득상실, 부채문제, 퇴거위기, 질병문제 등의 복합적 문제를 가지게 되었음을 알 수 있다. 사례관리 전담기관의 지속적이고 입체적인 관심과 지원이 필요함을 시사한다.

〈표 3〉 A 재단 긴급복지지원 지원사례 예시

〈지원사례 스토리〉	
코로나19로 실직한 청년 1인 가구에 생계비와 주거비를 지원한 사례	
가구특성	K○○씨는 38세 미혼 남성 1인 가구로 무보증 원룸에서 월세로 거주하고 있음. 모친은 일찍이 사망했으며 재혼한 부와는 사이가 좋지 않아 지원을 기대하기 어려운 상황임. 2020년 초까지 일용근로로 월150만원 정도의 근로소득이 있었으나, 코로나19와 허리디스크로 근로가 중단되어 소득이 없음.
지원내용	2021년 2월~9월(8개월간) / 생계비 및 주거비(380만원)
사례관리 기관	00도 소재 N종합사회복지관
<p>전기 가스 공급 중단과 월세 연체로 퇴거 직전의 위기상황. K○○씨는 일용근로로 생계를 유지하던 중, 허리디스크 통증 악화와 코로나19 확산으로 근로가 중단됨. 공과금이 미납되어 수개월 간 전기와 가스 공급이 중단되어 햇반과 라면으로 끼니를 해결하고 있었음. 월세 역시 3개월간 미납(90만원)되어 임대인으로부터 퇴거 요청을 받은 상태. 최근 지방 근종 진단으로 종양제거 수술을 받아야 하나 경제적 부담으로 치료를 중단하였으며, 부채 상환금으로 월 37만원을 고정적으로 지출해야 하는 상황임.</p> <p>사례관리 담당 기관 및 지역사회의 문제해결 노력. N종합사회복지관은 난방이 되지 않는 거주지 내에 방한용품 지원하고 기본적 생활을 유지할 수 있는 후원물품을 제공하였음. 건강이 회복된다면 대상자의 근로의욕을 고려하여 취업지원 프로그램을 연계할 계획임. 만일, 더 이상의 근로활동에 어려움이 있다고 판단될 경우에는 기초생활수급자 신청을 검토할 예정임. 그동안 K○○씨는 부채 3,800만원 중 1,300만원을 상환하였으며, 2,500만원에 대한 신용회복 진행 중임. 상환금 102회 중 35회 납부하였으며 신용을 회복하려는 의지를 보임.</p> <p>지원결과 및 문제해결 내용. 대상자는 생계비 부족으로 간단한 라면 섭취도 쉽지 않았으며 하루에 한 끼니만 먹어야 할 만큼 심각한 상황에 놓여 있었음. 재단은 K○○씨의 기본적인 생활 보장을 위해 약 3개월 동안의 생계비와 주거비로 총 380여만원을 지원함. 재단지원 이후 밀린 월세를 납부하여 가장 큰 위기 상황인 퇴거 위기를 해소하고 각종 공과금 문제를 해결함. 규칙적인 식사와 한의과 약침 치료로 대상자의 건강이 점차 개선됨. K○○씨는 건강상태가 호전되어 철도 보수 일용근로를 시작함.</p> <p>사례관리 담당 기관의 향후계획. 사례관리를 맡고 있는 사회복지관은 생계지원을 위해 후원물품을 연계하고, 문제해결 상태를 유지할 수 있도록 모니터링을 진행하고 있음. K○○의 근로의욕이 높아 안정적인 근로소득이 발생하면 사례개입을 점차 축소할 예정임. 끝.</p>	

출처: 최재성 외. 2021. ‘SOS 복지지원사업 평가연구: 공공과 민간 비교를 중심으로’, 110쪽 수정보완.

## IV. 연구결과: A재단 SOS 복지지원사업 성과

### 1. 긴급복지지원 전체 사례 기술통계

지원대상자의 인구사회학적 특성을 살펴보면 <표 4>와 같다. 지원대상자 성별은 여성이 61.0%(401명)로 남성 39.0%(256명)로 나타났다. 지원 대상자의 연령 분포는 '36세~65세'가 73.0%(479명)로 가장 많았으며, '19세~35세' 14.8%(97명), '65세 이상' 9.9%(65명), '0~18세' 2.3%(15명) 순이었다. 지원대상자의 동거 가구원 수는 '1명'이 37.3%(243명), '2명'이 23.5%(153명), '3명'이 20.9%(136명)의 순서로 나타났다. 지원 대상자의 가구 유형은 '1인 가구' 38.1%(248명)가 가장 많았으며, '한부모가구' 33.6%(219명), '부부+자녀 가구' 14.9%(97명), '기타' 8.3%(54명), '부부가구' 5.1%(33명) 순이었다.

지원 대상자의 거주 주택 유형은 '공공임대 아파트/주택'이 26.8%(130명)로 가장 많았고, '다가구 주택' 18.8%(91명), '기타' 14.8%(72명), '일반 아파트' 10.3%(50명) 순으로 나타났다. 지원 대상자의 고용 지위는 '비경제활동'이 55.8%(294명)로 가장 많았으며, 다음으로 '실직' 15.6%(82명), '임시직' 11.0%(58명), '일용직'이 9.7%(51명) 순으로 나타났다. 분석결과 지원대상자 상당수가 중장년층이며 1인 가구 혹은 한부모가구인 것으로 나타났다. 또한, 이러한 분석결과는 지원대상자 상당수가 공공임대 아파트/주택 혹은 다가구 주택에 거주하며, 실업 상태에 있거나 불안정한 고용 지위에 있음을 의미한다.

긴급복지지원사업 지원유형별 지원을 수준을 보면, 주된 지원은 주거비와 생계비인 것으로 나타났다(<표 5>참조). 전체 지원대상자 657명 중 주거비 지원 대상자가 464명(70.5%)으로 가장 큰 비중을 차지했으며, 다음으로는 생계비 386명(59.2%), 기타 지원 87명(13.5%), 의료비 81명(12.3%), 교육·양육비 19명(2.9%), 심리치료비 7명(1.1%) 순이었다(중복응답 포함). 사례당 평균 지원금액은 302.45만원으로 나타났다.

〈표 4〉 긴급복지지원사업 지원 대상자 인구사회학적 특성

(N=657)

구분	빈도(명)	비율(%)	
성 별	남	256	39.0
	여	401	61.0
지원대상자 연령 분포	0~18세	15	2.3
	19세~35세	97	14.8
	36세~65세	479	73.0
	65세 이상	65	9.9
동거 가구원 수 (본인 포함)	1명	243	37.3
	2명	153	23.5
	3명	136	20.9
	4명	69	10.6
	5명 이상	51	7.8
개인소득 여부	예	87	13.6
	아니오	570	86.4
가구 유형	1인 가구	248	38.1
	한부모가구	219	33.6
	부부가구	33	5.1
	부부+자녀 가구	97	14.9
	기타	54	8.3
거주 주택 유형	일반 아파트	50	10.3
	일반 단독주택	16	3.3
	다가구 주택	91	18.8
	공공임대 아파트/ 주택	130	26.8
	준주택(고시원, 기숙사)	34	4.9
	비거주용건물(상가, 여관 등) 내 주택	20	4.1
	판잣집, 비닐하우스(건물이 아닌 경우)	17	3.5
기타	72	14.8	
고용 지위	비경제활동	294	55.8
	일용직	51	9.7
	임시직	58	11.0
	프리랜서	10	1.9
	자영업자	16	3.0
	가족 노동	3	0.6
	실직	82	15.6
	정규직	13	2.5

1) 무응답 제외



〈표 5〉 긴급복지지원사업 지원유형별 지원 수준

(N=657, 단위: 명, 만원)

구 분	빈도(명)	비율(%)	최소값	최대값	평균
생계비	386	59.2	10.00	720.00	215.44
주거비	464	70.5	9.00	1203.00	184.36
의료비	81	12.3	1.10	647.30	154.23
교육·양육비	19	2.9	6.00	500.00	104.38
심리치료비	7	1.1	110.00	416.00	196.17
기타 지원	87	13.5	6.70	830.90	123.89
총 지급액			40.00	1223.00	302.45

- 1) 무응답 제외
- 2) 기타 지원에는 사례관리비, 가전제품 구매비, 관리비 체납, 물품 구매비 등이 있음.

## 2. 문제중심 표적효율성

분석대상 사례의 위기 상황 유형을 보면, 경제적 문제와 주거 관련 문제가 주된 위기상황인 것으로 나타났다(<표 6> 참조). 구체적인 분석결과를 살펴보면 주문제1 중 '경제'가 38.1%(249명)로 가장 많았으며, 그다음으로 '주거 관련'이 35.9%(235명), '건강(질병·부상·장애)' 9.6%(63명) 순으로 나타났다. 또한, 지원대상자 위기 상황에 대한 연구진의 주관적 평가 결과, 위기상황의 '복합성'은 7점 척도 기준 평균 4.97점(SD=1.25), 시급성은 평균 5.93점(SD=0.97)으로 분석되었다.

〈표 6〉 지원대상자 위기 상황 유형

(N= 657)

구 분	주 문제 1		주 문제 2		주 문제 3	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
경제(주 소득자 소득 상실/부채)	249	38.1	149	23.7	127	24.4
주거(퇴거위기/임대료체납)	235	35.9	196	31.2	55	10.6
건강(질병·부상·장애)	63	9.6	94	15.0	65	12.5
정신건강(사회관계 및 정신적 문제 자살 알콜중독)	27	4.1	59	9.4	46	8.8
가정 및 폭력 문제	22	3.4	42	6.7	50	9.6
범죄· 화재· 자연재해	13	2.0	6	1.0	1	0.2
기타	45	6.9	33	5.3	33	6.4
문제없음	-	-	49	7.8	143	27.5

구 분	최소값	최대값	평균	표준편차
위기상황 복합성 정도	2	7	4.97	1.25
위기상황 시급성 정도	3	7	5.93	0.97

- 1) 현장방문보고서에 기재된 위기상황을 연구진이 유형화하였음
- 2) 무응답 제외함
- 3) 문제 유형 중 기타에는 코로나19, 외국인 관련 문제, 법률적 문제 등이 포함
- 4) 주 문제 1, 2, 3은 지원 대상자별 가장 심각한 위기 문제 순으로 유형화 한 것임.

### 3. 대상중심 표적효율성

대상중심 표적효율성에 대한 평가는 긴급복지지원을 받은 개인이나 가구가 위기상황에 놓여있는 취약계층인가 그리고, 본 사업이 대상으로 하는 사각지대의 경계선에 놓여 있었는가를 확인하는 것으로 가능하다. 이에 대한 정보는 앞서의 <표 4> 지원대상자의 인구사회학적 특성을 통해 확인할 수 있다.

우선, 전체 657건의 지원대상자 중 개인소득이 없는 경우가 86.4%, 1인 가구는 38.1%, 한부모가구 33.6%로 나타났다. 주거환경과 관련해서는 전체 사례 중, 공공임대 아파트/ 주택 26.8%, 준주택(고시원, 기숙사) 4.9%, 비거주용건물(상가, 여관 등) 내 주택 4.1%, 판잣집, 비닐하우스 등(건물이 아닌 경우) 3.5%로 나타나 복지사각지대의 경계선에 위치할 가능성이 높은 것으로 파악된다. 또한, 고용상황과 관련하여서는, 정규직은 13%에 불과하며, 비경제활동 55.8%, 일용임시직 20.7%, 실직 15.6%로 나타났다.

이상의 인구사회학적 특성을 고려하면, 긴급복지지원을 받은 대부분이 주거환경, 고용상황, 소득수준, 가구구성 등의 측면에서 취약한 집단으로 잠재적 위기 가구로 분류하는 데 무리가 없는 것으로 판단된다. 그런데, 여기서 주목할 부분은 이들 취약집단의 대부분은 어떠한 이유로 정부의 공식적 복지지원으로부터 제외된다는 것이다. 사실상, 공공부문의 사회복지전담공무원이 지원신청하는 사례의 대부분은 더 이상 정부의 지자체 긴급복지지원을 받을 수 없거나(지원기간 제한), 공공부조로서의 기초생활보장제도 수급지원신청을 하고 3개월 동안 기다리는 대기기간을 이겨내기 위해 지원신청하는 경우이다.

#### 4. 재단긴급지원의 위기극복 기여수준

재단의 긴급복지지원이 성과가 있었는가를 판단하는 것은 긴급지원이 위기극복에 어느 정도 기여했는가에 대한 확인을 통해 가능하다. 이를 위해 사례담당 사회복지사가 작성한 사업결과보고서를 내용분석하였다(<표 7> 참조). 각 사례가 가지고 있는 주요 문제 두 가지 중, 주문제 1은 전체 657사례 중 25건(3.8%)만이 여전히 '해결 진행 중'으로 확인되며, 나머지 93.9%는 '문제해결'로 나타났다. 구체적으로 288건(43.8%)의 '주거문제'(퇴거위기 포함), 198건(30.1%)의 '경제문제'(소득상실 포함)가 해결된 것으로 파악된다.

주문제 2의 경우는 주문제 1 이외에도 또 다른 심각한 문제를 동시에 안고 있다는 의미이다. 이 경우 두 번째 순위의 문제로서 '주거문제'해결이 206건(31.3%)으로 가장 높은 비율을 차지했다. 즉, 긴급지원을 통해 첫 번째 심각한 문제도 해결되고 두 번째 심각한 문제인 주거문제도 동시에 해결되었다는 것이다. 전체적으로 종합하면, 절반 이상의 사례에서 주거문제, 경제적 문제, 또는 건강 및 정신건강 문제가 복합적으로 나타나며, 긴급지원을 통해 위기극복이 이루어지는 경우 부수적으로 두 번째 세 번째 문제에도 긍정적 변화가 나타나는 것을 추정할 수 있다.

<표 7> 긴급지원이후 문제해결 유형과 해결 진행 중 사례현황 (N=657)

구 분	주 문제 1		주 문제 2	
	빈도(명)	비율(%)	빈도(명)	비율(%)
주거(퇴거위기/임대료체납)	288	43.8	206	31.3
경제(주 소득자 소득 상실/부채)	198	30.1	58	8.8
건강(질병·부상·장애)	30	4.6	44	6.7
정신건강(사회관계 및 정신적 문제 자살 알콜중독)	18	2.7	35	5.3
가정 및 폭력 문제	21	3.2	26	4.0
범죄· 화재· 자연재해	9	1.4	1	0.2
기타	52	8.1	23	3.5
해결 진행 중	25	3.8	125	19.0
문제없음	n.a.		103	15.7
무응답	16	2.3	36	5.5
합 계	657	100	657	100

재단이 수행한 긴급복지지원의 위기극복 기여도와 관련하여, 담당 사회복지사 233명이 보고한 자료에 따르면, '결정적 기여'가 77.6%(180명), '상당부분 기여'가 22.0%(51명), '부분적 기여' 0.4%(1명)로 나타났다(<표 8> 참조).

<표 8> 긴급지원의 문제해결 기여도 및 지원시점 적절성<sup>6)</sup>

(N=233)

구분	빈도(명)	비율(%)
재단지원의 문제해결 기여도	결정적 기여	180 77.6
	상당부분 기여	51 22.0
	부분적 기여	1 0.4
지원 시점의 적절성	매우 적절했음	222 95.3
	대체로 적절했음	10 4.3
	그저 그랬음	1 0.4

- 1) 무응답 제외
- 2) 사회복지사가 보고한 이 문항들은 2020년 6월부터 결과보고서 양식에 반영되어 사례 수가 233건에 불과함.

### 5. 긴급복지지원사업 지원과정의 신속성

분석결과 신청기관에서 서류를 접수한 후 사무처 직원의 현장 방문 확인, 운영위원회 지원 여부 결정까지 평균 9.7일이 소요되는 것으로 나타났다. 재단지원 소요일자는 2019년 평균 12.2일, 2020년 평균 8.3일, 2021년 1~5월까지 평균 7.9 일이었다. 이는 매년 '지원 결정' 소요일이 단축되고 있음을 보여주고 있다. 재단 지원 소요일자 현황에 대한 분석결과는 <표 9>와 같다.

<표 9> 긴급복지지원 지원신청 접수후 지원결정 소요시간

(N=546, 단위: 일)

구분	최소값	최대값	평균
재단지원 신청에서 지원 결정까지 소요일	2.00	28.00	9.7
2021년(1월~5월까지)	3.00	18.00	7.9
2020년	2.00	19.00	8.3
2019년	4.00	28.00	12.2

- 1) 2018년도는 지원 결정 소요 일자 데이터가 없어 2019년부터 분석한 자료임.

6) 분석사례수가 233건에 불과한 것은 표에 제시된 문항들이 실제 지원결과보고서 양식에 반영된 것이 2020년 6월부터이기 때문임. 따라서 보고서 양식에 반영되기 이전의 사례 들은 해당 문항에 대한 정보가 없어 사례수가 제한적임.

지원과정의 신속성과 관련하여, 지원시점의 적절성도 중요한 성과판단 정보가 될 수 있다. 지원대상자 사례관리 담당 사회복지사(사회복지 전담 공무원 포함) 233명이 보고한 사업지원결과보고서에 따르면, 지원 시점의 적절성에 관하여 ‘매우 적절했음’ 95.3%(222명), 95.3%(222명), ‘대체로 적절했음’ 4.3%(10명), ‘그저 그랬음’ 0.4%(1명) 순으로 나타났다. 사회복지사 대부분이 지원대상자의 위기상황 문제해결에 있어 재단 긴급복지지원이 시기적으로 적절했던 것으로 판단하고 있음을 보여준다. 따라서, 지원과정의 신속성과 지원 시점의 적절성은 양호했던 것으로 볼 수 있다.

지원과정의 신속성은 또 다른 차원의 성과로 볼 수 있다. 하지만, 재단의 지원 신속성은 정부 및 지자체의 지원신청 후 지원까지 평균 3~4일 소요되는 것과 비교하면, 상대적으로 신속성이 높다고 보기에는 무리가 있다. 사실, 정부는 72시간 이내의 지원을 원칙으로 하며, 이 과정에서 ‘선지원 후심사조정’이라는 내부규정을 적용하고 있다. 그러나, 정부의 긴급복지지원사업 자료를 보면 건당 평균 지원액이 50만원 수준으로 나타나, 재단 지원 평균 3025만원과는 적지 않은 차이가 발견된다. 문제는 평균 50만원이라는 지원금액이 위기상황을 극복하기에 충분한가이다.

## 6. 부수적 효과

사례담당 사회복지사들이 작성한 보고서의 지원결과 및 문제해결 내용에 대한 기술을 내용분석한 결과는, 긴급복지지원을 통해 위기 문제해결뿐만 아니라 부수적 효과도 있었음을 보여주었다(<표 10> 참조). 구체적으로 7점 만점 기준으로 ‘심리·정서적 차원(평균 6.13점)’, ‘가족관계 차원(평균 4.69점)’, ‘기타 부수적 효과(평균 6.03점)’에서 긍정적 변화가 있었던 것으로 분석되었다. 재단지원이 위기 문제 외에도 심리·정서적 차원과 가족관계 차원에 긍정적 효과가 있다는 것을 시사한다. 특히, 심리·정서적 차원은 평균 6.13점이라는 점에서 상당히 재단 지원이 정신적 차원에서 긍정적 효과가 있었음을 알 수 있다.

〈표 10〉 긴급복지지원을 통한 부수적 효과(7점 척도) (N=657, 단위: 점)

구 분	최소값	최대값	평균
심리·정서적 차원	3.00	7.00	6.13
가족관계 차원	1.00	7.00	4.69

1) 무응답 제외함

## V. 결론 및 논의

### 1. 주요 분석결과

본 연구는 A민간재단의 ‘SOS 복지지원사업’(긴급복지지원사업) 지원사례 657건에 대해 내용분석 방법을 사용하여 성과를 분석했다. 긴급복지지원사업의 성격과 취지를 반영하여, 문제중심 표적효율성, 대상중심 표적효율성, 사업과정의 신속성, 긴급지원의 위기극복 기여도, 부수적 효과를 성과지표로 설정하였다.

성과분석을 위해 사업수행과정에서 만들어진 두 가지의 보고서를 내용분석하였다. 이들 보고서는 재단 사무국 직원들이 작성한 ‘현장확인보고서’와 지원종결후 신청기관 사회복지사들이 작성하여 제출한 ‘복지지원사업 결과보고서’이다. A재단이 2018년부터 2021년 5월까지 지원한 657사례 전수를 분석하였다.

실적으로 보면, 재단은 2018년 사업시작 이후 모두 4년에 걸쳐 누적 657가구를 대상으로 사례당 평균 약 302만원을 지원했다. 2018년 이후 2021년 5월까지 지원총액은 누적 20억여 원으로 파악된다.

긴급복지지원을 받은 위기가구들은 정부지원의 사각지대에 놓이거나 정부지원을 받더라도 위기상황 극복이 어려운 경우가 대부분을 차지하는 것으로 확인되었다. 구체적으로, 신청사례 657건 중 대부분이 저소득주민이었으며, 이 가운데 368건(55.7%)이 법정빈곤층인 수급권자 또는 차상위수급권자(중위소득 50%이하 소득)로 분석되었다. 또한, 지원대상 가구 중 38.1%는 1인 가구이며, 또 다른 33.6%는 한부모 가구로 확인되었다. 주거상황 관련해서는, 공공임대아파트/주택 거주비율은 26.8%이고, 일반주택이나 아파트 거주비율은 32.4%, 이외의 비주택 유형(고시원, 여관, 비닐하우스 등)이 12.5%로 나타났다.

위기가구의 위기문제 유형은 소득상실이나 부채로 인한 경제적 문제(38.1%), 퇴거위기나 임대료채납으로 인한 주거문제(35.9%), 건강(질병·부상·장애) 문제(9.6%), 정신건강 및 가정폭력 문제(4.1%) 등의 순서로 나타났다. 여기서, 주목할 부분은 위기가구의 대부분이 다중적 문제상황을 겪고 있다는 것이다. 구체적으로, 89.5%가 두 가지 이상, 그리고 67.4%가 세 가지 이상의 문제에 중복적으로 놓여있는 것으로 분석되었다. 예를 들어, 소득상실, 신체적 질병, 정신건강 문제, 가정폭력 등의 문제가 복합적으로 얽혀있는 경우가 대부분이라는 것이다. 이러한 현상을 빈곤연구에서는 ‘다중적 배제’ 혹은 ‘사회적 배제’(social exclusion)로 설명되기도 한다. 따라서, 임시적·단편적 개입으로는 문제해결 가능성이 낮다고 볼 수 있다. 결국, 기존의 빈곤정책이 실패하는 이유도 취약 위기가구가 가지고

있는 문제의 다중성에 초점을 두는 것이 아니고, 표피적·단편적 단일 문제에 분절적으로 개입하기 때문이라는 비판에 주목할 필요가 있음을 보여준다.

이상의 논의를 종합하면, 긴급복지지원사업의 중요한 성과지표로서 ‘문제중심 표적 효율성’ 그리고 ‘대상중심 표적 효율성’은 어느 정도 긍정적인 성과를 보여주고 있다고 판단할 수 있다.

〈표 11〉 긴급지원사업 지원결과 지표별 성과요약

(N=657)

성과지표	근거자료	분석결과
문제중심 표적효율성	긴급복지지원법에 명시된 위기상황(문제) 유형	경제 38.1% / 주거 35.9% 건강(질병·부상·장애) 9.6% 정신건강 4.1% / 가정폭력 3.4% 지원대상의 93.1% 이상 범규상 위기 유형에 해당
	위기가구의 문제상황의 다중성 비율	2개 이상의 문제 89.5% 3개 이상의 문제 67.4%
	위기상황 복합성·시급성 수준 (7점 기준)	복합성 평균 4.97점 시급성 평균 5.93점
대상중심 표적효율성	수급권자 지위 변동 현황	사전 수급자 비율 43.5% 사후 수급자 비율 54.8%
	개인소득 현황	소득 없음 86.4%
	가구 유형	1인 가구 38.1% 한부모가구 33.6%
	주거환경 특성 (공공임대 또는 그 이하 39.3%)	공공임대 아파트/ 임대주택 26.8% 준주택(고시원, 기숙사) 4.9% 비거주용건물(상가, 여관 등) 4.1% 판잣집, 비닐하우스 등 3.5%
	고용상황	정규직 13.0% / 비경제활동 55.8% 일용임시직 20.7% / 실직 15.6%
긴급지원의 위기극복 기여도	긴급지원 후 위기문제 해결 여부	주 문제1-문제해결 93.9% / 해결 진행중 3.8% 주 문제2-문제해결 59.8% / 해결 진행중 19.0%
	긴급지원의 위기극복 기여도	‘결정적 기여’ 77.6% / ‘상당부분 기여’ 22.0%
지원과정의 신속성	지원신청에서 지원 결정까지의 소요일	3년 평균 9.7일 / (2021년 7.9일)
	담당 사회복지사 보고한 지원 시점의 적절성	매우 적절했음 95.3%
부수적 효과 (7점 기준) 변화	가족관계 차원 긍정적 변화 심리·정서적 차원 긍정적 변화	평균 4.69점 평균 6.13점

1) 무응답 제외

긴급지원의 위기극복 기여수준은 지원대상자가 가지고 있는 주요문제 중 첫 번째 문제의 해결률이 93.9%에 이르고, 해결 진행 중인 사례는 불과 3.8%에 지나지 않았다. 또한, 두 번째 문제의 경우에도 해결률이 59.8%에 이르고, 진행 중인 사례는 19%로 나타났다. 민간차원의 긴급지원이었지만 위기가구의 문제해결에 큰 도움이 되었음을 확인할 수 있다. 또한, 사례담당 사회복지사들이 보고한 항목 중에 ‘재단의 긴급지원이 위기가구 문제해결에 어느 정도 기여했는가?’라는 질문에 대해 ‘결정적 기여’ 77.6%, ‘상당한 기여’ 22.0%로 응답한 것으로 분석되었다. 이상의 데이터를 통해 긴급지원의 문제해결 기여도는 이론의 여지가 없는 것으로 보인다. 지원과정의 신속성과 부수적 효과의 측면에서도 상당한 성과가 확인된다. <표 11>에 제시된 바와 같이, 지원신청에서부터 현장확인 과정 포함하여 지원결정까지 소요되는 시간은, 사업기간 3년 평균 9.7일, 최근 2021년은 평균 7.9일로 분석되었다. 정부 긴급지원사업이 ‘선지원 후확인’ 방식을 적용하여 72시간 이내에 지원이 이루어지는 것에 비하면 정부사업이 상대적으로 신속성이 높은 것으로 나타난다. 이에 대해서는 개선방법을 모색하거나 후속 연구를 통해 심도있는 검토가 필요한 것으로 보인다.

마지막으로 긴급지원사업의 부수적 효과 측면에서도 성과를 논할 필요가 있다. 생계문제 및 주거지 퇴거위기, 정신건강, 신체건강, 가정폭력 등의 위기를 극복하는 과정에서 부수적으로 가족관계가 개선되거나 심리정서적 안정을 찾은 사례들이 보고되는 것이다. 이러한 내용은 사례담당 사회복지사들이 작성한 지원결과보고서에 나타난 것으로, 긴급지원사업이 주 지원목적 이외에도 긍정적 변화를 추가적으로 가능하게 했다는 점에서 주목할 필요가 있는 것이다.

## 2. 논의 및 연구함의

정부 긴급복지지원사업은 2020년 기준으로 연간 약 4천 억원을 사용하여 약 84만건의 긴급지원을 했다(보건복지부 2021). ‘선지원 후 확인’ 원칙을 적용하여 신속성을 강점으로 한다. 일선 읍면동주민센터를 중심으로 전국적으로 운영되고 있어 규모와 실효성에 있어 사실상 민간 부분과는 비교가 불가하다. 기존 복지제도와의 중복수혜는 원칙적으로 인정되지 않으며, 재난지원과도 별개로 운영된다. 지원내용은 주로 생계비, 주거비, 의료비 등 위기상황을 극복할 수 있는 임시적·단기적 지원에 초점을 두고 있다. 하지만, 건당 지원액수는 평균 약 50만원 수준으로 이러한 지원액수가 실제로 위기극복 혹은 문제해결을 가능하게 하는지



에 대해서는 논란의 여지가 있다(김진우 2012).

A재단의 SOS 복지지원사업은 정부 긴급복지지원사업과 사업목적, 사업대상, 지원내용 등에 있어 중복되는 모습을 보인다. 정부사업은 정책 성격에 따라 대규모성과 신속성을 보여주며, 민간재단 사업은 상대적 유연성에 근거해 정부 긴급복지지원사업을 부분적으로 보충하는 성격을 갖는 것으로 판단된다. 정부 지원 규정을 벗어나는 사각지대에 놓여 있거나, 정부로부터 긴급복지지원을 받더라도 위기극복에는 역부족인 경우, 그 부족한 부분을 민간재단 사업이 보충하는 경우가 일반적이라 하겠다. 실제로 일선 동주민센터의 사회복지공무원들이 재단에 지원 신청하는 경우가 증가하고 있음이 이를 반증한다. 분석결과에 따르면, 전체 A재단 지원사례 657건 중에서 252건(38.4%)이 시군구 혹은 읍면동 주민센터에서 근무하는 사회복지공무원이 신청한 경우이다. 물론, 현재 정부정책의 공공성 강화 흐름이 지속된다고 전제할 때, 긴급복지지원사업에 대한 정부예산은 더 늘어난다고 보아야 할 것이다. 그렇다면, 민간부문의 역할은 현재보다 축소될 가능성이 높다.

긴급복지지원과 관련하여, 정책함의를 제시한다면 다음과 같다.

첫째, 공공과 민간의 큰 틀에서 본다면, 정부 긴급복지지원사업을 부분적으로 민간에 위탁하는 방안을 고려할 수 있다. 공공부문의 유연성 부족과 문제해결 가능성이 낮다는 한계에 긍정적 변화를 가져올 수 있을 것이다. 공공부문의 과중한 업무부담과 전문성 부족의 문제(여유진 외 2018)에 대한 효과적 대응이 될 수 있다. 실제로 호주의 경우에도 민간과 계약을 통해 전문성을 확보하는 모습이 발견된다(Mackay & Goodwin-Smith 2015).

둘째, 공공과 민간 모두가 긴급복지지원사업을 각기 수행하는 상황에서, 중복적 성격의 문제를 극복하기 위해, 민간부문은 선택과 집중의 차원에서 다중적 위기상황의 가구에 초점을 둘 필요가 있다. 가칭 ‘다중적 위기가구 가족 건강성 강화사업’을 개발하여 수행하는 것이다. 다중적 문제를 가지고 있는 위기가구에 게 전문 사례관리 사회복지사가 통합적 및 지속적 사례관리를 통해 가족의 기본 역량을 복원 및 강화할 수 있도록 지원하는 사업이다. 공공의 한계를 극복하고 민간사업의 차별적 지위를 확보하는 계기가 될 것이다. 무엇보다도, 앞서 김진우(2012)의 연구에서 지적되었듯이 공공부문의 긴급복지지원을 받은 후에도 여전히 문제상황은 남아있는 경우가 많아 이에 대한 혁신적 접근이 요구되는 것이다. 본 연구에서도 분석사례 657건 중 89.5%가 두 개 이상의 문제를 동시에 가지고 있었던 것으로 분석된 바 있다. 공공이나 민간의 긴급복지지원사업을 통해 당장의 문제는 일시적으로 해결될 수 있으나 위기상황은 언제든지 재발할 수 있

다고 보아야 할 것이다.

셋째, 위기가구에 대한 긴급복지지원에서 중장기 접근 필요성 검토가 있어야 한다. 위에서 언급된 위기가구들의 경우 전술한 바와 같이 대부분 2~3가지의 중복적 문제를 가지고 있다. 구체적으로, 퇴거위기의 문제를 가지고 있는 경우에도, 소득상실, 과도한 부채, 노동경쟁력 부족, 정신건강, 가정폭력, 혹은 가족갈등 등의 문제를 동시에 가지고 있는 경우가 일반적이다. 이러한 중복적 문제를 가지고 있는 가구에 개입하여 문제 재발 가능성을 낮출 수 있는 시도가 필요한데, 이는 단기적 접근으로는 어렵다고 보아야 한다. 결국, 중복적 문제를 가진 위기가구에 개입하는 경우 중장기적 개입이 가능해야 한다.

본 연구는 정부 긴급복지사업에 관한 선행연구 검토와 민간영역 A재단의 긴급복지지원사업 사례에 대한 성과분석을 통해, 공공과 민간부문의 긴급복지지원사업의 방향성에 대해 탐색적으로 논의하였다. 앞서 논의된 바와 같이 정부 긴급복지사업은 공공부조를 포함하는 사회보장제도의 사각지대에서 발생하는 위기가구에 초점을 둔다. 기존 복지제도에 추가적으로 운영되는 위기가구를 위한 최후의 보루인 것이다. 따라서, 사회보장제도에 대한 보완적 성격이 강하다고 볼 수 있다. 쟁점은 사회문제가 다양하고, 더욱 복합적(complex)인 경향을 보인다는 점에서 긴급복지지원사업의 중요성도 커지고 있다는 것이다(여유진 외, 2014; 여유진 외, 2018). 민간의 긴급복지지원은 정부사업의 경직성을 보완하는 성격에서 의미를 찾을 수 있을 것이다.

본 연구는 민간 영역 A재단의 긴급복지지원사업을 사례로 성과를 분석하고, 이 과정에서 긴급복지지원사업의 의미와 성격을 공공과 민간을 망라하여 탐색적으로 고찰하였다. 연구의 대표성이나 데이터상의 한계로 인해 연구방법론상의 제한점을 가지고 있다. 하지만, 본 연구는 민간부문의 긴급복지지원사업에 관한 실질적 사례를 분석한 최초의 시도로서 그 의의가 있으며, 5가지 지표(문제중심 표적효율성, 대상중심 표적효율성, 위기극복 기여도, 지원과정의 신속성, 부수적 효과)를 중심으로 긴급복지지원사업의 의미를 해석하고자 하였다.

후속 연구에서는 이론적 보완 및 공공과 민간의 데이터를 확보하여, 종단적 분석을 시도할 필요가 있다. 나아가 실증적 데이터를 활용한 공공부문의 성과분석도 시도되어야 할 것이다.

## 참고문헌

### 국문 자료

- 경향신문. 2021. “코로나19로 공공임대 임대료 체납 급증...긴급 주거지원금 편성해야.” 『경향신문』 [https://www.khan.co.kr/economy/real\\_estate/article/202107131447001](https://www.khan.co.kr/economy/real_estate/article/202107131447001) (2021/07/13 검색).
- 국가법령정보센터. 2019. “사회복지공동모금회법.” <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EC%82%AC%ED%9A%8C%EB%B3%B5%EC%A7%80%EA%B3%B5%EB%8F%99%EB%AA%A8%EA%B8%88%ED%9A%8C%EB%B2%95#undefined> (2022/02/16 검색).
- 긴급복지지원법. 2022. <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20220101&lsiSeq=234299#0000> (2021/03/26 검색).
- 김영중. 2002. 『사회복지행정』. 서울: 학지사.
- 김진우, 정원오, 이용재, 윤민석, 한재량, 김창오, 김태훈, 남현미. 2011. 『긴급복지지원제도의 사업성과 평가 및 제도개선방안 연구』. 서울: 보건복지부·덕성여대 아시아사회복지연구소.
- \_\_\_\_\_. 2012. “긴급복지지원제도 추진 성과의 의미: 지원대상자 삶의 변화 경험을 중심으로.” 『한국사회복지질적연구』 6(2), 103-128.
- 노대명, 신영석, 홍석표, 강혜규, 류혜정, 최승아, 주연선. 2005. 『긴급지원제도 도입방안에 대한 연구』. 서울: 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 대한적십자사 홈페이지. 2022. [https://www.redcross.or.kr/voluntary/windmill\\_support.jsp](https://www.redcross.or.kr/voluntary/windmill_support.jsp) (2022/02/16 검색)
- 보건복지부. 2019. 『2018년 국민기초생활보장 수급자 현황』. 서울: 보건복지부.
- \_\_\_\_\_. 2021. 『2020 보건복지백서』. 서울: 보건복지부.
- 성규탁. 1994. 『사회복지행정론』. 서울: 법문사.
- 신영아. 2010. “긴급복지지원법 제정과정에 관한 연구.” 『한국사회복지질적연구』 4(1), 59-90.
- 아산사회복지재단. 2021. 『SOS 복지지원사업』. 관련 내부 회의 자료.
- 아산사회복지재단 홈페이지. 2021. <http://www.asanfoundation.or.kr/af/bsns.schedule.society6.sp?mid=10202> (2021/11/07 검색).
- 안효상, 서정희. 2020. “코로나19이후 불확실성 시대의 새로운 소득보장.”

『산업노동연구』 26(3), 63-118.

여유진, 김미곤, 황도경, 김명중, 김성아. 2018. 『긴급지원제도 평가 및 제도 개선 방안연구』. 서울: 보건복지부·한국보건사회연구원.

\_\_\_\_\_, 정재훈, 김기태, 김성아. 2014. 『긴급지원제도 사업 성과 평가 및 제도개선 방안 연구』. 서울: 보건복지부·한국보건사회연구원.

윤석진, 조용준, 조영기. 2010. 『국민기초생활보장법과 긴급복지지원법상의 빈곤층 지원체계에 대한 입법평가』. 서울: 한국보건사회연구원.

이시연. 2005. “사회복지관 실습지도 내용에 대한 내용분석 연구.” 『한국사회복지교육』 1(1), 129-148.

이지훈. 1993. 『사회과학의 메타분석방법론』. 청주: 충북대학교출판부.

정원오, 김진우, 신영석. 2008. 『긴급복지지원제도의 사업성과 평가 및 제도 개선 방안』. 서울: 보건복지부·성공회대학교.

최재성, 김용득, 최상미. 2021. 『SOS 복지지원사업 평가연구: 공공과 민간 비교를 중심으로』. 서울: 아산사회복지재단·연세대학교 사회복지연구소.

한경훈, 김윤민, 허선. 2019. “비수급 빈곤층의 규모와 특징에 관한 연구: 소득과 재산 분포를 중심으로.” 『비판사회정책』 65, 205-236.

황성철, 정무성, 강철희, 최재성. 2020. 『사회복지행정론』. 과주: 학현사.

## 영문 자료

Aubert, Nicole. 2010. *Le culte de l'urgence: La société malade du temps*. Paris: Flammarion.

Berelson, T. L. 1952. *Content Analysis*, New York: Hafner.

Creswell, J. W. 2014. *Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. CA: Sage Publications Inc.

“The 100 Largest U.S. Charities.” 2021. Forbes, <https://www.forbes.com/top-charities/list/#tab:rank>. (2021/11/07 검색).

Krippendorff, Klaus. 2004. *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. CA: Sage Publications Inc.

Lipsky, Michael & Steven Rathgeb Smith. 1989. “When Social Problems are Treated as Emergencies.” *Social Service Review* 63(1), 5-85.

Mackay, Tanya & Ian Goodwin-Smith. 2015. “Client Experiences of Emergency Assistance Services.” *Journal of Social Inclusion* 6(2),

51-63.

- Neuendorf, Kimberly A. 2002. *The Content Analysis Guidebook* CA: Sage Publications, Inc.
- Patti, Rino J. 1988. "Managing for Service Effectiveness in Social Welfare: Toward a Performance Model." *Administration in Social Work* 11(3-4), 7-21.
- Riff, Daniel, Stephen Lacy & Frederick Fico. 2014. *Analyzing Media Messages: Using Quantitative Content Analysis in Research*. New York: Routledge.
- Robson, Colin. 1993. *Real World Research: A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers*. Oxford: Blackwell.
- Rossi, Peter H., Mark W. Lipsey & Gray T. Henry. 2018. *Evaluation: A Systematic Approach* 8<sup>th</sup> ed., CA: Sage Publications, Inc.
- Rubin, Allen & Babbie Earl. 2016. *Essential Research Methods for Social Work, 4th ed* Boston: Cengage Learning.
- Sosin, M. 1982. "Emergency Assistance and Special Needs Programs in the AFCD System." *Social Service Review* June, 196-210.
- SACOSS(South Australian Council of Social Services). 2011. "At the Crossroads: Financial Counseling in South Australia." *SACOSS Information Paper* South Australia: SACOSS.
- Tashakkori, Abbas & Charles Teddlie. 2003. "Issues and Dilemmas in Teaching Research Methods Course in Social and Behavioral Sciences: U.S. Perspective." *International Journal of Social Research Methodology* 6, 61-77.
- Weiss, Carol H. 1998. *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies. 2<sup>nd</sup> ed*, NJ: Prentice-Hall Inc.
- White, Marilyn Domas & Emily E. Marsh. 2006. "Content Analysis: A Flexible Methodology." *Library Trends* 55(1), 22-45.
- Wolff, Valérie. 2017. "Visibility and Invisibility of Emergency in Social Policy." *European Journal of Social Education* 28/29, 10-19.

Abstract

**A Case Study of Emergency Assistance  
Program in Private Sector:  
Focusing on the Outcome Evaluation of  
A Foundation's 'SOS Welfare Assistance Program'**

Jae-sung Choi ■ Yonsei University

Sangmi Choi ■ Dongguk University(Seoul)

Yong-Deug Kim ■ SungKongHoe University

Yukyeong Oh ■ Yonsei University

Emergency assistance program(EAP) is not only operated separately from public welfare system for the low-income vulnerable, but also distinguished from disaster management support program, which is designed to respond to natural disasters such as hurricane, tornado, and COVID-19, etc. EAP is usually targeting to support all vulnerable populations at crisis, who are on the borderline of blind spots in public welfare system. In addition to public sector, private sector has also carried out EAPs. However, little research has been conducted in this field. The purpose of this study is to analyze the outcome of A Foundation's 'SOS Emergency Welfare Support Program', and deduce explanatory implications. Thus, this study is a kind of program outcome evaluation research. The research method consists of content analysis and related literature review. As data sources, this study used two types of reports: the 'On-site Verification Report' and 'Support-Result Report' for the program. After analyzing the contents of those reports, the cases were quantitatively converted for analysis. A total of 657 cases were analyzed for three years, from 2018 to May 2021. One of findings is that economic and housing problems were the main reasons for crisis. Many cases had complex

problems such as mental health issues and domestic violence. As for performance indicators, problem-centered target efficiency, client-centered target efficiency, contribution to problem-solving, speed of the process, and positive side effects were measured. They present the program has positive outcomes. Based on the results, the future direction of EAP has been discussed even in relation to the public sector.

Key Words: Emergency Assistance, Outcome Evaluation, Evaluation Research, Blind Spot, Target Efficiency

