

지방선거 대비 사회복지전달체계 개선방안 간담회

2013년 12월 19일



사회복지전달체계 개편방안

계명대학교 사회복지학과 지은구

1. 우리나라 사회복지전달체계의 특성

- 사회복지전달체계는 모든 사회복지관련 재화와 서비스의 생산과 공급을 규정하는 매우 중요한 체계로서 사회복지전달체계가 어떠한 모습으로 구성되어 있는가에 따라 사회복지재화와 서비스 전달을 책임지는 복지국가의 유형은 상당부분 상이한 모습을 갖게 됨.
- 특히, 사회복지전달체계는 국가의 사회복지에 대한 인식수준과 국가가 직접 대응하여야 하는 사회문제해결을 위한 개입의 정도와 경로를 파악하는데 매우 중요한 정보를 제공함. 국가는 국민들의 목소리(voice)에 귀를 기울여야하며 국민들이 욕구하는 바를 성취하도록 하기 위해 적합한 사회복지재화와 서비스를 전달하여야 하고, 사회복지서비스가 적절하게 전달될 수 있도록 전달체계를 국민의 목소리에 맞게 끊임없이 개편하여야 하는데 이는 국가의 당연한 책무임.
- 우리나라 사회복지전달체계의 특징은 정부가 직접적 사회복지서비스를 제공하는데 있어 현금중심의 급여지원행정체계로서의 역할만을 수행하며 전문적 사회복지서비스는 주로 재정지원을 받은 민간조직이 대신 사업을 수행하여 왔다는 점임. 특히, 2007년 이후부터는 이용자에게 직접 서비스이용권(전자바우처)을 제공하고, 2008년 노인요양서비스시장을 개방하여 서비스가 시장을 통해서 선택적으로 제공되도록 하여 민간조직의 범위가 영리조직으로까지 확대되었음.
- 사회복지서비스전달에 있어 정부는 주로 기초생활수급자 관리 및 급여지원, 장애인복지대상자 관리 및 현금과 현물지원, 노인복지대상자 관리 및 현금지원 등이 주된 업무로서 주로 자산조사 및 현금과 현물 등을 지원하는 행정체계로서 역할을 수행하였고 2007년 이후는 바우처카드의 전산처리업무를 담당하는 기술 관리체계의 역할

이 일부 추가되었다고 할 수 있음.

- 지금까지 개별적 욕구사정에 기초한 다양한 전문적 개입은 주로 비영리사회복지조직에 의해 이루어졌고, 비영리조직이 직접적 서비스를 제공하여 왔으며 정부는 주로 비영리조직을 대리인으로 인식하고 비영리조직에 대한 재정지원을 통제하고 관리하는 것을 주된 국가의 책임으로 생각하였음.
- 현 구조상 정부에 의해 주도되는 사회복지전달체계 개편은 다음과 같은 방향으로 진행된다고 볼 수 있다.

첫째, 급여지원체계의 개편

둘째, 행정지원체계의 개편

셋째, 노동부, 여성가족부, 교육부, 노동부, 국토해양부 등이 제공하는 사회복지와 직, 간접 관련이 있는 다양한 서비스 통합 개편
넷째, 민간조직 중심의 사회복지서비스전달체계의 개선

- 위와 같은 개편방향에서 우리나라 사회복지전달체계개편의 표적은 주로 첫번째 영역의 개편 즉, 급여체계개편과 두 번째 개편방향인 행정지원체계의 개편에 집중되어 있음.
- 노무현정부에서 추진하였던 사회서비스 바우처지원방식의 도입 역시 민간조직에게 제공되었던 재정을 직접 이용자에게 지원하는 급여체계의 개편임
- 복지, 고용, 교육, 주거, 문화, 체육, 관광 등의 다양한 주민 생활 관련 서비스 전달체계를 하나로 통합하려는 주민통합서비스전달체계개편의 경우는 여러 부처에서 방만하게 진행 중인 사회복지서비스와 직 간접적으로 연관이 있는 주민생활서비스를 통합하여 조정함으로써 서비스의 효과성을 극대화하려는 두번째 방향의 개편방안이며 현 정부에서 추진하고 있는 희망복지지원단개편도 행정지원체계개편임.
- 세번째 방향의 중앙부서 통폐합개편은 노무현정부에서는 크게 논의의 대상으로 부각되지는 않았지만 이명박정부에서 복지예산 및 지원의 효율화를 강조하면서 사회복지전달체계개편의 주된 목표로 제

시되었음. 현 박근혜정부에서는 개편에 대한 구체적인 논의가 부각되지 않고 있음.

- 그리고 네번째 방향의 개편 즉, 민간조직 중심의 직접적 서비스제공의 개편에서는 통합적 사회복지서비스제공을 위하여 민간조직과의 협력을 강조하여 민관협력을 통한 통합적 서비스제공이라는 기본 축을 구축하는 개편인 지역사회복지협의체와 같은 협의조직을 구축하는 개편과 민간조직의 재정적 통제권 강화를 목적으로 하는 기관 평가체계강화와 민간조직의 기능 조정강화방안이 포함됨.
- 박근혜 정부에서 추진하는 ‘국민 중심의 맞춤형 복지전달체계’는 복지갈매기를 해소하고, 원스톱 통합서비스 제공 등 체감도 높은 복지를 구현하기 위한 맞춤형 복지전달체계를 구축하는 것을 목표로 함.
- 박근혜정부의 사회복지전달체계개편 방안은 전체적인 틀에서 보면 이명박정부의 사회복지전달체계의 내용을 답습하고 있음. 특히, 주민센터기능보강에 대한 내용과 희망복지지원단과 업무분장이 문제점으로 지적될 가능성이 높음.
- 본 글은 지금까지 진행되어온 이명박정부와 박근혜정부의 사회복지전달체계개편의 내용을 살펴보고 분석 평가하는 것을 목적으로 함.

2. 이명박정부 공공사회복지전달체계 개편

1) 개편의 이유

이명박정부는 사회복지전달체계 개선을 위한 종합대책(2009/6/12)을 제시하였는데 종합대책에서 제시된 전달체계 개편의 필요성은 아래와 같음.

- ▶ 복지예산의 확대에도 불구하고 국민들의 복지체감도 낮음.
- ▶ 복지예산의 효율적 사용
- ▶ 복지예산 관련 부정사태가 다시 발생하지 않도록 일자리 복지예산 집행과정의 불합리개선
- ▶ 행정부처간 사업간 중복으로 인해 복지서비스의 비효율성이 증가하

고 복지체감도가 낮음

- 복지사업의 유사 중복으로 인해 예산집행의 비효율성 초래 및 수급자 간 형평성 저해
- ▶ 공급자위주의 다층 다기능화되어 있는 민간복지전달체계로 효율적인 서비스전달 곤란

이명박정부는 이후 2011년 1차 개편에 대한 수정안을 담은 개선대책을 다시 내놓았는데 개선대책의 필요성에 대해서는 아래와 같이 제시하였음(복지전달체계 개선대책, 2011/7/13).

- ▶ 현 읍면동 주민센터의 복지인력(평균 1.6명수준)으로 찾아가는 서비스나 능동적인 서비스제공이 불가능함으로 인력보충 필요
- ▶ 공공전달체계의 효율화를 위하여 동일한 그리고 유사한 사업을 중복적으로 받을 수 없도록 하고 복지사업별로 다양한 현행 선정기준(41개)을 표준화(소득인정액, 최저생계비, 전국가수평균소득 등으로)
- ▶ 복지관련 정부전산망의 효율적 운영을 위해 전산망 통합필요
- ▶ 지역사회 내 자원연계 및 위기가구개발 및 주민들의 다층적 복합적 욕구에 대한 적극적 대응필요
- ▶ 필요한 사람에게 기부식품이 전달되도록 기부식품제공사업(food bank)의 개선필요

2) 개편의 내용

두 차례에 걸쳐 발표된 공공사회복지전달체계개편안의 주된 내용을 살펴보면 아래와 같다.

(1) 통합서비스조정

주민생활과 연관이 있는 8대 통합서비스(문화, 체육, 관광업무 일반행정업무로 이관)를 5대 서비스로 조정하고 사회복지직 인력은 5대 서비스에 집중배치하고 주민생활지원부서는 5대 서비스에 주력.

(2) 최소수준의 사회복지인력보강

- 공무원 정원 동결기조를 유지하면서 결원의 경우 사회복지직 신규 채용 그리고 인력재배치를 통하여 인력보강.
- 사각지대 발굴과 맞춤형서비스 제공을 위해 복지전담인력의 확충을 추진(주민센터 복지인력이 평균 3명수준이 되도록 단계적으로 보충).

[그림- 1] 희망복지지원단 개편 전후

구분	서비스연계팀(기존)	희망나눔지원단(개편후)
인력	평균 7명 (공무원 3명, 민간인력 4명)	→ 최대 13명 (복지직 공무원 6명 추가)
사례 관리	단순사례관리 중심	→ 통합사례관리 활성화
복지욕구 대응	복지수요에 대한 단편적 대응	→ 복합적 · 다층적 복지수요에 대한 능동적 대응
민관협력	관 주도의 서비스 지원	→ 지역자원 발굴 · 연계 등 민관 협력 강화

* 복지부, 2011년 7월 13일 보도자료

(3) 5대(복지, 고용, 주거, 교육, 보건) 주민통합서비스제공을 위해 희망복지지원단 설치운영

- 희망복지지원단은 공공과 민간의 연계를 강화하고 주민에게 다양한 서비스가 통합적으로 제공되도록 하는 것이 목적.
- 희망복지지원단의 주요 업무는 통합사례관리, 긴급지원, 현장방문, 복지종합상담, 콜센터 업무 등이 핵심.
- 희망복지지원단은 시군구에 설치되며 읍면동 주민센터에서 상담을 거친 저소득 주민에게 공공과 민간의 서비스를 연계하여 지원. 즉, 다양한 욕구가 있는 지역주민에게 급여를 통한 지원의 한계를 극복하기 위해 민간조직을 활용하여 연계하는 것이 핵심임. 따라서 희망복지지원단은 공공 및 민간자원을 연계 및 조정하는 민관협력네

트위크조직임.

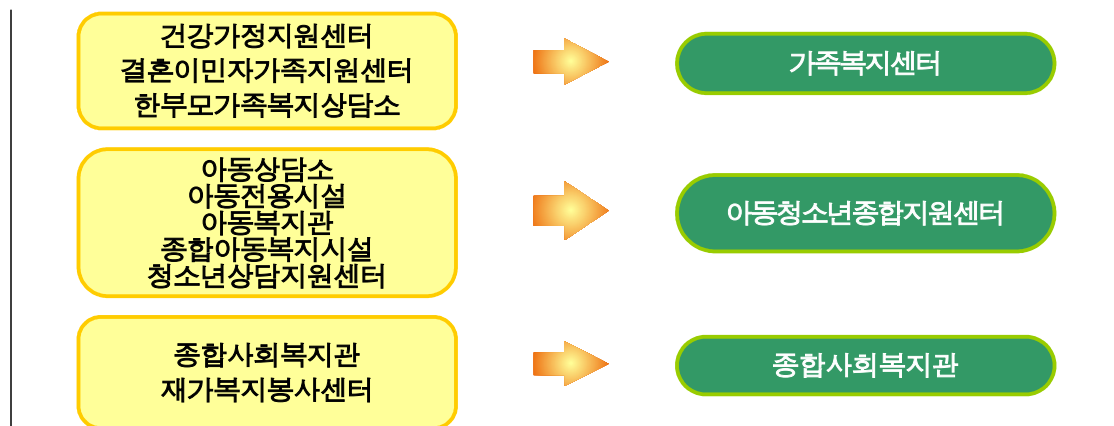
(4) 복지전산망 구축 및 통합운영

- 복지부의 119개 서비스(복지서비스 105개 보건서비스 14개)를 개인별 가구별로 통합하는 사회복지통합관리망(소득 및 자산자료, 서비스 및 자격관리자료 연계)을 구축 시행.
- 교육관련 전산망과 고용관련 전산망의 통합 연계추진.
- 사회복지통합관리망(사통망, 복지부)과 복지정보공유시스템(행안부)을 사회복지통합관리망으로 통합운영.

(5) 민간복지전달체계 효율화

- 기존의 사회복지시설 유형 및 기능을 재조정.
- 전문화를 통해 기능중복해소하고 다기능화로 서비스제공을 확대.
- 도시형시설은 전문화, 농촌형 시설은 다기능화가 핵심.

[그림- 2] 사회복지시설 기능 재조정 예시



* 복지부, 2008년 11월 5일 보도자료

(6) 민-관협력강화

- 지역사회복지협의체 활성화를 추진.
- 지역사회복지협의체 실무인력을 확충(민간 간사 채용확대유도).

<표- 1> 공공사회복지전달체계 현황

구분	계	복지	고용	여성	교과	국토	농림	문화	지경	행안	보훈	방통	산림	소방
부처별 사업수	292	156	23	36	10	10	7	6	10	2	28	1	2	1
지자체	180	123		36	1	4	4	3	3	2		1	2	1
보건소	26	26												
특별 행정 기관	소계	37	4		5						28			
	교육청	5			5									
	보훈처 지청	28									28			
	고용센터	4	4											
공단· 민간 등	소계	49	7	19	4	2	7	3	7					
	국민건강보험공단	2	1				1							
	국민연금공단	1					1							
	근로복지공단	6		6										
	장애인고용공단	12		12										
	한국산업안전보건공단	1		1										
	에너지관리공단	3							3					
	한국에너지재단	2							2					
	지역난방공사	1							1					
	도시가스공사	1							1					
	한국장학재단	5			4		1							
	한국토지주택공사	2				2								
	한국실명예방재단	1	1											
	한국관광협회중앙회	1						1						
	한국문화예술위원회	1						1						
	지방문화원	1						1						
	지역자활센터	1	1											
	의료기관	2	2											
	은행	4					4							
	기타 민간기관	2	2											

*자료: 국무총리실. 복지전달체계개선대책. 2011년 7월 13일 보도자료.
p. 4에서 재인용

(7) 복지예산사업 정비

- 유사 중복 사업의 통합 정비를 통해 복지서비스의 공급효율성과 서비스 체감도 개선이 목적.
- 2009년 1차 사회복지전달체계 개편안에서 9개 부처가 수행하는 249개 복지사업 중 90개를 정비하여 복지사업을 159개로 조정 시도 하였으나 실패 한 후 2011년 13개 중앙부처가 292개 복지사업을 진행. 2011년 2차 복지전달체계개편에서는 사업의 통폐합이 아닌 중복수급금지사업(156개 유형)을 선정하여 재정적 효율성을 강화하는

쪽으로 개편방안을 전환.

- 전자바우처 사업을 확대.

3) 이명박 정부 사회복지전달체계 개편 평가

이명박정부 사회복지전달체계평가를 사회복지전달체계 개편의 내용을 중심으로(즉, 급여지원체계개편과 행정지원체계개편, 서비스통합개편 그리고 민간중심서비스전달체계 개편) 살펴보면 아래와 같음.

(1) 행정체계개편

가. 사회복지전담 인력

- 이명박정부는 작은 정부를 추진하면서 결원인력에 대한 최소수준 보장과 기존 인력 재배치 등을 통하여 사회복지전달인력체계를 구축하였으며 인력부족은 관리통제강화를 위한 전산망 구축을 통해 일부 보전 받음. 정부는 2011년부터 사회복지공무원 신규인원을 채용하여 희망복지지원단의 인력으로 배치하고 있음. 하지만 여전히 사회복지서비스제공의 가장 중요한 조직인 주민센터에 대한 인력지원은 제대로 이루어지지 않고 있음.
- 읍면동 주민센터가 통합적 서비스 제공을 위한 상담 및 사회복지업무 통합 관장 할 수 있기 위해서는 주민센터에 사회복지인력이 충족되는 것이 우선적인 과제임. 이는 읍면동 주민센터에서 충분한 상담을 거친 저소득 주민에게 공공과 민간의 서비스를 연계하는 것이 희망복지지원단의 주요 업무임으로 주민센터의 인력보충없이 희망복지지원단의 업무는 성공할 수 없기 때문임. 따라서 상담 기능 강화 및 사례관리를 위해 주민센터 복지전담인력의 수를 주민센터 전체 인력의 80%수준으로 조정하여야 함. 특히, 현 사회복지전담공무원 1인이 담당하는 복지수혜자 수 약 600명에서 150-250명 수준으로의 조정이 시급함. 하지만, 이명박정부는 주민센터 복지인력 3인으로의 확충을 차기 정권의 책임으로 떠넘겨 사실상 주민센터의 복합적이고 통합적인 주민복지전달체계의 기능 활성화방안을 포기하였음.

나. 주민센터

- 행정업무의 간편화로 주민센터는 주민복지향상을 위한 전초기지로서의 기능이 더욱 강화될 것이지만 주민센터의 조직개편이나 업무조정 등은 전달체계개편의 내용에 포함되어 있지 않음. 이는 주민센터가 주민복지향상의 최초경계선임을 인지하지 못하는 것임. 훌륭한 물적 인프라를 가지고 있는 주민센터의 복지기능강화를 위한 조직개편이 반드시 필요함. 특히, 체육 문화교실 중심의 문화교육사업은 시군구 읍면동에 산재해 있는 문화센터와 복지관, 경로당, 노인교실 등의 업무와 중복되고 있음. 따라서 현행 주민센터는 문화교육사업이 아니라 복지상담 및 수요자발굴 그리고 통합적 사례관리를 제공하는 공공사회복지서비스 전달의 중심역할을 수행하도록 기능이 변모되어야 함. 위의 기능을 수행하기 위하여 사회복지직은 다른 직종에서 사회복지직으로 이직하지 못하도록 하는 직렬체제로 구성되어야 하며 반드시 사회복지자격증을 소지한 공무원들이 상호 지지와 위임 그리고 슈퍼비전을 통한 사례관리가 가능하도록 전문성을 부여하는 것이 시급한 과제임. 즉, 사회복지전담공무원의 전문성강화방안이 반드시 개편내용에 포함되어야 하지만 이에 대한 내용은 전무함.
- 정부는 고용, 보건, 복지, 주거, 교육은 사회복지직이 문화, 체육, 관광은 일반 행정직이 업무 관장하는 이분화가 공공전달체계구조개선의 기본 축임. 이에 따라 시군구 주민생활지원부서도 5대 서비스에 주력하도록 하고 있음. 특히, 시군구 중심의 주민생활통합서비스를 제공하기 위하여 희망복지지원단을 설치 운영함. 이는 민간자원활용을 위해 연계서비스를 강조하고 이를 위해 서비스연계팀을 희망복지지원단으로 확대 개편하는 것이라고 볼 수 있음.

다. 사회복지통합관리망과 사회복지시설정보시스템

- 현 사회복지통합관리망은 수급자들에 대한 재정적 통제와 자격관리를 위해 주로 활용되고 있으며 사회복지시설정보시스템은 사회복지사들을 문서처리 직원으로 전락시키고 있음.
- 특히, 사회복지통합관리망은 현실을 반영하지 않은 자료들로 인하

여 수급자격을 상실하는 경우를 발생시키고 있음. 수급자격을 박탈당하는 경우 차후 어떠한 서비스가 어떠한 경로를 통해서 다시 제공될 수 있는지 등에 대한 필요한 정보를 제공하지 않고 일방적으로 혜택이 중단되어 생존권 박탈로 인한 사회안전망으로서의 사회복지기능이 약화되고 있음.

라. 희망복지지원단

- 희망복지지원단은 정부가 주장하는 대로 민관협력 사회복지전달체계임. 시군구를 설치단위로 하고 통합사례관리 대상은 시군구 전체 지역주민임.
- 희망복지지원단 주요기능은 복지자원관리, 방문형서비스사업간 연계체계구축, 통합적 사례관리 그리고 읍면동 복지사업의 지원 및 관리 등으로 지역사회복지협의체(또는 주민생활지원협의체)와 기능이 일부 중복됨.
- 지원단의 주요 업무인 통합사례관리과정은 대상자접수, 욕구조사, 대상자구분 선정. 사례회의 서비스제공계획수립, 서비스제공 및 점검, 종결, 사후관리 임
- 하지만 지역사회복지협의체와 주민생활네트워크의 민-관 서비스 협력기능이 정비되지 않은 상태에서 희망복지지원단이 설치 운영됨으로 지역에는 상당부분 서비스전달체계의 구조적 그리고 정책적 혼란이 가중되었음.
- 통합적 사례관리는 사회복지전문가들로 구성된 직원들 간의 슈퍼비전을 통해서 정책되는 것임으로 사회복지전문가들로 구성된 직렬체계구축이 중요하며 또한 사례관리는 초기 개입이후 상담을 포함하여 전 과정을 한 사람의 사회복지사가 전담하는 것이 바람직함으로 시군구 단위보다는 보다 지역중심적인 읍면동단위가 바람직함.
- 지역주민들을 대상으로 이루어지는 통합적 사례관리는 지역주민들을 가장 잘 알고 있으면서 초기상담의 주체인 읍면동의 사회복지전문인력 중심으로 시군구 단위보다는 읍면동 중심의 주민센터에서 제공되는 것이 효과적임. 긴급복지지원서비스를 위한 대상자 발굴 및 제공 역시 시군구 보다 지역주민과 더욱 밀착되어 있는 읍면동

을 통한 제공이 효과적임. 현장방문서비스 역시 읍면동 중심의 서비스 제공이 효과적임. 시군구에 설치되는 희망복지지원단은 지역 주민들의 접근성 제한 및 인력부족, 지역실천 현장과의 거리, 그리고 주민센터와의 업무중복 등으로 효율적이고 효과적인 통합서비스가 제공되는 것이 어려울 것으로 예상됨. 특히, 지역사회복지협의체, 주민생활네트워크 등과의 관계설정과 업무 중복 역시 문제점으로 지적 되고 있음.

- 결국 희망복지지원단은 시군구에 설치되어 읍면동의 상위구조로서 하나의 수직체계 기능할 것이라는 한계(일반 공공행정기관의 수직적 복지전달경로를 그대로 답습) 그리고 읍면동 주민센터를 중심으로 사회복지기능이 강화되면 기능 상실의 불가피하다는 점 역시 한계로 지적되고 있음.

(2) 급여지원체계개편: 전자바우처사업 확대

- 현재까지 급여지원체계개편은 사실상 노무현정부에서 추진하였던 바우처 관리망을 구축하고 바우처사업을 확대한 것이 전부임. 하지만 전자바우처사업은 직접적 서비스와는 관계없는 정보처리비용, 수수료 등 거래비용을 증대시키고 있는 주범임. 특히, 사용자들은 대부분 카드사용에 있어 낙인화를 경험하고 있는 것으로 나타나고 있어 이용자들의 자존감향상을 위해서는 대체적인 지불수단의 개발이 필요함. (전자바우처는 기본적으로 카드발급비용, 카드단말기 구입 및 월사용비용, 신규가입과 재신청 시 거래비용이 발생함)
- 결국, 2007년부터 시작된 사회서비스사업의 확대는 사회서비스에 대한 국민의 욕구해결이라는 측면에서 당연하지만 지불방식은 거래비용이 높은 전자바우처카드보다는 이용자의 특성을 고려하여 종이바우처와 현금지급방식 그리고 표적효율성이 뛰어난 것으로 평가받고 있는 영국에서 활용되는 직접지불제도 등을 적극적으로 활용하여야 할 것임.

(3) 민간중심서비스전달체계개편

- 이명박정부의 민간중심서비스전달체계개편은 앞에서 살펴본바와 같이 서비스중복 및 재정효율성강화를 목적으로 하는 민간조직기능의 통폐합이 핵심이었음. 특히 강조되었던 민간사회복지시설기능의 전문화 및 다기능화는 국민들의 사회복지욕구의 증대와 욕구의 복잡성 그리고 위험에 대한 적극적인 대응을 해결하기 위한 개편이라고 할 수 없음. 국민들의 사회복지욕구의 증대와 욕구의 복잡성 그리고 적극적인 대응이라는 현실적 과제를 해결하는데 있어 무엇보다도 중요한 것은 개별적 욕구를 보다 전문적으로 해결하는 복지시설의 확충 그리고 현 시설에 대한 예산 및 인력지원을 강화하는 것임. 따라서 사회복지시설기능의 전문화 및 다기능화 개편은 지역풀뿌리조직들의 요구나 국민들의 욕구와 동떨어진 개편으로 개편의 방향을 잘못 인식한 대표적으로 실패한 개편방안임.

(4) 서비스통합개편

- 이명박정부는 행정부처 간 펼쳐져 있는 복지사업의 통폐합을 진행하였지만 부처통폐합이라는 큰 틀의 조정이 아닌 사업통폐합으로 일부 사업을 조정하는데 그치고 이후 복지사업은 다시 여러 부처로 분산되어 확대되었음.

3. 박근혜정부 공공사회복지전달체계 개편

1) 개편의 이유

박근혜 정부에서 추진하는 ‘국민 중심의 맞춤형 복지전달체계’는 복지갈매기를 해소하고, 원스톱 통합서비스 제공 등 체감도 높은 복지를 구현하기 위한 맞춤형 복지전달체계를 구축하는 것을 목표로 함 (복지부, 2013년 9월 10일 보도자료).

2) 개편의 내용

국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 개편의 구체적인 내용은 아래와 같음.

첫째, 2014년 6월까지 업무조정 및 인력 재배치를 중심으로 동 주민센터 기능개편(기능보강형)을 완료하고, 종합상담, 찾아가는 서비스, 민관협력 등을 활성화. 이를 위해 정보시스템 고도화(처리속도 향상, 사용권한 확대 등) 및 업무프로세스 개선(지침정비, 업무처리절차 및 양식 개선 등)을 통해 지자체 일선 공무원의 업무부담을 대폭 경감.

둘째, 지자체 기능조정을 통해 복지인력 확보하고, 복지동장제 도입, 복지인력 최소배치 기준 설정 등을 통해 동 주민센터의 복지기능 강화. 통합형, 거점형, 부분거점형* 등 행정조직 변화가 필요한 모형은 2014년 시범사업을 통해 개편효과를 검증: (통합형) 동 주민센터 2~3개소 통합운영, (거점형) 복지업무 전담기관 설치, (부분거점형) 권역센터에서 통합사례관리 등 일부 복지업무 전담 처리

셋째, 2015년부터 성과계약 방식을 도입하여 다양한 모형을 확산하는 등 원스톱 맞춤서비스를 단계적으로 확대할 계획이며 전달체계 개편을 적극적으로 추진하는 지자체에 대해서는 범부처차원의 행정·재정 인센티브를 마련하여 지원하고 농촌지역은 넓은 면적, 적은 인구, 자원 부족 등 농촌의 특성을 고려한 개편 추진.

넷째, 희망복지지원단 권역센터 시범사업을 실시하고, 복합서비스센터 설치(2015년 시범 50개소) 및 우체국·농협 등을 활용하여 부족한 서비스 제공기능을 보완하고 접근성도 향상할 계획. 복합적인 복지수요를 가진 사람들에게 지역 내 민·관 복지자원을 활용하여 맞춤형 상담 및 지원 실시. 아울러 민관 협력을 통한 풀뿌리 복지공동체를 확산하기 위해 정부가 제시하는 민관협력 모델을 토대로 민간자원의 연계·지원이 활성화될 수 있도록 하고, 민간참여에 대한 인정·보상도 확대해 나갈 계획.

3) 박근혜정부 사회복지전달체계 개편 평가

2013년 9월 10일 발표된 박근혜정부 사회복지전달체계 개편의 내용을 중심으로(즉, 급여지원체계개편과 행정지원체계개편, 서비스통합

개편 그리고 민간중심서비스전달체계 개편) 살펴보면 아래와 같음.

(1) 행정체계개편

가. 사회복지전담 인력

- 주민센터 기능개편(기능보강형)을 통해 종합상담, 찾아가는 서비스, 민관협력 등을 활성화하기 위해서는 첫째, 주민센터 사회복지전담 공무원의 인력추가배치는 필수적이며 둘째, 슈퍼비전을 통한 기능 및 역할강화를 위해 사회복지직렬제로의 개편이 필수적임, 주민센터에 대한 인력추가배치를 위해 복지인력최소배치기준을 설정하는 것은 매우 중요한 사업임, 현재 진행 중인 사업에 대한 평가는 현 시점에서는 이루어지기 어려움으로 추후 분석이 필요함.
- 희망복지지원단의 중심적인 인적구성요원인 통합사례관리사(민간영역의 사회복지사를 계약직으로 선정)의 수의 부족과 공무원에 비한 상대적 노동조건이 열악한 점도 인력에 있어 중요한 문제점(계약직이라는 한계에 의해 공무원의 보조적인 역할과 사례관리에서 주도적인 역할을 수행하고 있지 못함)이지만 이에 대한 구체적인 개선안이 제시되지 못하고 있음

나. 주민센터

- 박근혜정부는 이명박정부에서 강조하였던 희망복지지원단보다는 주민센터에 대한 개편을 강조하고 있음. 주민센터의 복지기능강화와 역할확대는 지역중심 서비스제공에 있어 바람직한 방안이지만 희망복지지원단과의 역할 및 기능중복이 우려됨.
- 특히, 주민센터를 통합형, 거점형, 부분거점형으로 분리하는 주민센터개편안은 거점형, 부분거점형의 경우 희망복지지원단과의 역할이 중복될 수 있는 문제점을 내포하고 있어 반드시 주민센터와 지원단과의 기능중복 및 역할에 대한 고려가 필요함.
- 주민센터가 복지허브로 기능하지 못하는 중요한 이유는 복지담당 공무원의 절대적 부족과 전문성이 결여된 일반행정직 공무원의 사회복지직으로의 보직이동 그리고 복지마인드를 가지고 있지 못한 주민센터장의 마인드가 중요한 요인임. 주민센터의 새로운 모형이

주민센터의 문제점을 개선하고 주민센터의 복지허브화를 이루는 개선방안이 될 수 없음. 주민센터가 여러 모형으로 등장하는 것은 공공행정의 비효율성을 가져다 줄 가능성이 있음. 따라서 기존의 복지센터를 “주민복지센터”로 기능을 전환하고 전문인력을 보충하여 전문적 복지서비스를 제공하는 것을 통해 국민들의 복지체감온도가 올라갈 수 있도록 하는 것이 중요함.

다. 사회복지통합관리망과 사회복지시설정보시스템

- 현 사회복지통합관리망은 수급자들에 대한 재정적 통제와 자격관리를 위해 주로 활용되고 있으며 사회복지시설정보시스템은 사회복지사들을 문서처리 직원으로 전락시키고 있음. 하지만 박근혜정부에는 대한 구체적인 개선방안을 내놓고 있지 않고 있음. 주요 문제점들은 아래와 같음.

첫째, 사회복지통합관리망은 오직 부정수급자나 서비스중복 등 경제적 효율성을 강화하는 역할로 국한되는 경향이 나타나고 있음. 이는 제공되는 서비스나 필요한 서비스에 대한 정보를 제공하여 국민들의 정보불균형을 시정하고 개선하는 국민들이 필요로 하는 정보를 제공하는 통합정보망의 가장 주요한 기능이 상실되었음을 나타내 줌.

둘째, 특히, 사례관리목적 이외의 필요없는 문서화작업 등으로 사례별 특성을 기록하고, 반영하여 개별적 서비스가 가능하도록 하는 개별적 사례관리를 위한 정보망으로서의 역할 기능도 상실되고 있음.

셋째, 사회복지통합전산망은 희망복지지원단 통합적 사례관리의 중요한 도구임. 하지만 공공조직에서만 활용 가능하여 민간부분과 정보공유가 불가능한 점이 통합적 사례관리를 방해하는 요소임. 또한 사통망이 예고없이 업데이트되어 기존 자료가 사라지거나, 사통망을 통한 자료수정요구가 많아 사통망 담당공무원이 다른 업무를 보기 힘든 점 역시 문제점으로 지적되고 있음.

- 사회복지사의 주요역할이 문서작업이 아님을 주지하여야 할 필요가

있음. 결국, 현 사회복지통합관리망은 사회복지수급자관리 및 통제망으로 명칭을 수정하여야 할 것임. 특히 박근혜정부는 통합관리망 활용의 목적이 재정적 통제와 수급자관리인지 아니면 복지수요사정과 체계적인 사례관리를 통한 문제해결방안구축에 있는지를 보다 명확히 하여 국민들이 필요로 하는 정보가 제공될 수 있도록 하여야 할 것임. 전산망 수정은 사회복지사들을 지역주민의 옹호자이자 지지자로서의 역할에서부터 문서처리가 산적해 있는 사무실직원으로 전환시킨 사회복지시설정보시스템의 경우도 동일하게 적용되어야 할 것임.

라. 희망복지지원단

- 희망복지지원단의 권역센터 시범사업의 경우 희망복지지원단과 주민센터와의 역할 및 기능에 대한 교통정리 이후 시행되는 것이 바람직하지만 희망복지지원단이 시군구에 설치됨으로 권역센터의 설치가 바람직한 것인지에 대한 의문점이 있음. 특히 권역센터가 또 다른 복지행정의 옥상옥이 될 가능성이 농후함.
- 복합서비스센터설치(2015년 50개소)는 주민센터 거점형이나 부분거점형과 기능 상 중복될 수 있어 신중한 접근이 필요함.

(2) 급여지원체계개편

- 박근혜정부는 지금까지 구체적인 급여지원체계개편방안을 제시하고 있지는 않고 있음. 이명박정부의 전자바우처사업을 확대하는 것 이외에는 특별한 사항이 없음. 급여지원체계개편은 반드시 필요하며 전자바우처 이외의 다양한 지불체계를 이용자의 특성에 맞게 제공하는 것이 필요함.

(3) 민간중심서비스전달체계개편

- 박근혜정부는 지금까지 구체적인 민간중심서비스전달체계개편방안을 제시하고 있지는 않고 있음. 하지만 일부 복지부직원들의 민간 비영리사회복지조직들에 대한 신뢰가 깊지 않아 주인-대리인이론에 근거하여 지속적으로 비영리조직의 재정적 효율성을 강화하기 위한

통제와 보상을 유지할 것으로 예상됨. 특히 보상적 측면에서 정부는 민간참여에 대한 인정 및 보상계획을 실시해나갈 예정.

(4) 서비스통합개편

- 박근혜정부에서는 행정부서별 복지사업업무 통폐합과 같은 서비스 통합개편방안은 제시되지 못하고 있음.
- 부처별로 분산되어 있는 복지사업을 복지부중심으로 통폐합하는 것은 복지사업의 재정적 효율성 및 사업 효과성개선을 위해 반드시 필요함.

4. 들어난 문제점

- 이명박 정부와 박근혜정부에서 진행되고 있는 사회복지전달체계 개편의 공통적 가치는 재정적 효율성 강화와 수급자의 관리 및 통제 강화라고 할 수 있음.
- 박근혜정부의 사회복지전달체계개편 안에는 인력보강과 통합적 사례관리의 필요성 인식을 통한 주민센터 개편 내용이 개편안에 포함되어 있지만 현실적으로 법적지지를 받는 기존 조직구조(희망복지지원단과 지역사회복지협의체)와의 역할중복 및 고유 기능이 전혀 고려되어 있지 않고 있음.
- 박근혜정부의 주민센터 강화방안은 주민센터가 복지허브로 발돋움하기 위해 매우 필요한 사업임으로 구체적인 청사진을 필요로 하지만 현 정부는 이에 대한 구체적인 청사진을 가지고 있지 않음. 특히 주민센터 시범사업의 경우 희망복지지원단과의 기능중복이 예상되지만 이에 대한 구체적인 내용은 밝혀지고 있지 않았음,
- 박근혜정부의 복지전달체계개편방안에는 사람중심의 개별적 개입이 중심인 사회복지전담공무원의 역량강화방안(인력확충 및 전문성강화방안)이 포함되어 있지 않아 박근혜정부가 강조하는 맞춤형복지행정이라는 의미가 무색한 사회복지전달체계개편의 내용이라고 할 수 있음. 지자체 기능조정을 통한 복지인력확보는 현 공공조직의 특성상 보직순환을 통한 일시적인 인력확충으로 전문성강화와는 관

련이 없으며 복지동장제는 단순한 복지서비스전달 이상의 업무를 기대하기 어려워 복지전담공무원인력확충을 피하기 위한 꼼수로 보여질 뿐임.

5. 개편의 방향

- **관계전환:** 사회복지는 인간관계 지향적임으로 사회복지재화와 서비스의 제공에 있어 관리와 통제에는 한계가 있을 수밖에 없음. 기존에 정부와 민간조직 간에 형성되어 있는 주인-대리인관계하에서는 정부가 민간조직을 지속적으로 부정하고 의심하며 통제할 수 밖에 없는 조직으로 인식하게 함으로 정부는 민간조직을 지역을 보호하고 지역주민의 복지개선을 위해 노력하는 청지기로 인정하는 청지기 관계로의 인식전환이 시급함.
- **행복이음 사회복지통합전산망:** 구축된 정보망(사통망)은 개인의 자산 및 가족관계 등의 신속한 파악을 통한 부정수급자 옥석가리기용이 아니라 욕구를 가진 지역주민들의 인간관계 지향적인 사례관리를 통한 지역주민의 문제해결방안을 찾는데 적극적으로 활용되어야 함. 특히 민-관이 통합 이용 관리할 수 있는 통합전산망구축이 필요하며 이용자의 정보가 보호될 수 있도록 정보접근성강화방안이 필요함. 그리고 업무는 전산망을 통해서가 아니라 정식적인 공문을 통해 하달하는 것이 필요함.
- **사회복지인력:** 사회복지사들의 전문성을 발휘할 수 있도록 전달체계 시스템을 바꾸는 것이 필요함. 사회복지사들이 슈퍼비전과 사례회의를 통해 문제 해결 및 자기개발능력이 향상될 수 있도록 사회복지전문직렬체제가 반드시 필요하며 이를 위해 사회복지사의 경우 보직이동을 엄격히 금지하고 타 직종으로부터 사회복지직으로의 보직변경도 엄격히 금지하여야 함. 주민복지토대구축을 위해서 사회복지사(인력) 추가배치는 필수적임. 특히 현 사회복지사가 전담하는 수급자 자산조사는 보건복지정보개발원에 자산조사전문팀이나 부서를 설치하여 이관하는 것이 사회복지사의 전문성발휘를 위해 필요함.

- **주민센터:** 사회복지제공의 최일선 공공조직인 주민센터가 사회복지의 전문적 서비스를 제공하는 통합적 복지서비스제공의 허브로 전환되기 위해서 주민센터의 인력보충과 기능전환은 필수적임. 현 주민센터에서 제공하고 있는 문화, 여가, 체육활동프로그램들을 전면적으로 지역사회 민간조직에게 이양하고 현 공간을 노인, 아동, 장애인, 한부모 및 다문화가정 등 사회소외계층을 포함하여 전체 지역주민의 다양한 욕구를 충족시키는 종합적 복지서비스제공과 복지(자원봉사)교육 및 연계 그리고 지역아동보호 및 보육서비스 공간 등으로 전환하여야 함. 이를 위해 주민센터를 “주민복지센터 (Community Welfare Center)”로 전환하여야 함. 특히 사회복지전달에 있어 최일선 조직인 주민복지센터의 복지기능을 강화하여 주민복지체감도를 향상시키기 위해서는 사회복지전담공무원 업무부담의 주범인 수급자 자산조사 및 관리 업무를 보건복지정보개발원 등의 타 기관으로 이첩하는 것이 바람직함.

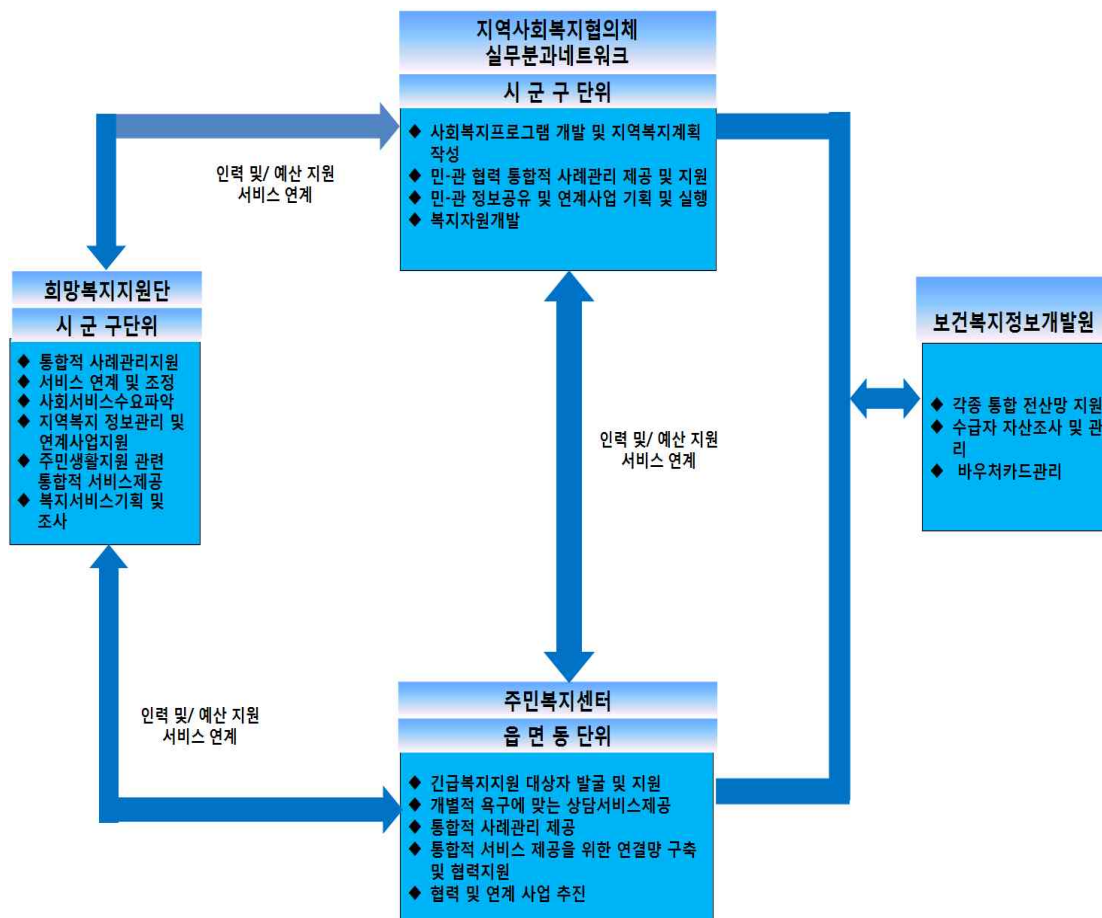
주민복지센터의 주요 기능은 아래와 같음.

1. 주민생활복지실태파악
 2. 긴급복지지원대상자 발굴 및 서비스제공
 3. 종합복지상담
 4. 통합적 사례관리
 5. 민관협력사업 참여 및 추진
- **지역사회복지협의체:** 통합적 서비스제공과 지역주민의 복잡한 복지 욕구를 파악하고 해결하기 위해서 통합적 서비스제공은 중요하며 민간조직 및 인력과의 협력없이 현 공공조직 및 인력으로는 통합적 서비스제공 불가능함. 민-관 협력의 통합적 서비스제공이 가능하도록 하기 위해서는 사회복지사 개개인의 역량과 조직 상호간의 부족함을 보완할 수 있는 신뢰를 바탕으로 하는 협력체계구축이 필요한데 이는 지역사회복지협의체의 기능강화를 통해서 얼마든지 가능함. 지역사회복지협의체의 인력 및 공간 그리고 사업비의 제공은

협의체활성화를 위한 선행조건임. 주민센터에 협의체 공간을 확보하고 인력을 상주하여 상시적으로 협력사업과 사례관리가 가능하도록 하는 것이 필요함.

- 희망복지지원단: 희망복지지원단은 주민센터가 복지제공의 허브로 자리 잡게 된다면 주민센터를 보조하는 시군구 조직이 될 수 있음. 즉, 주민센터가 해결할 수 없는 민-관협력활성화방안, 인적자원의 개발과 교육, 사회서비스프로그램개발과 제공 등의 역할을 통해 주민센터와 지역사회복지협의체를 지원하는 지원조직으로 탈바꿈하는 것이 필요함.
- 주민복지센터, 희망복지지원단, 그리고 지역사회복지협의체의 기능을 그림으로 나타내면 아래와 같음.

[그림-3] 주민복지센터, 희망복지지원단,
그리고 지역사회복지협의체의 역할과 기능



지자체 복지사업 집행실태 및 합리화 방안 마련 연구: 사회복지통합관리망을 중심으로

이대영(한국보건복지정보개발원)

I. 들어가며

최근 정치권을 중심으로 지자체에서 수행하고 있는 복지사업에 대한 양적 증대 및 질적 제고와 관련된 논의가 지속적으로 이루어지고 있다. 특히, 영유아 보육관련 복지사업을 위한 중앙과 지방간 재정매칭과 관련하여 나타나는 대립적인 양상은 정치적인 쟁점을 넘어 사회적인 이슈로 자리매김하였다. 이러한 복지지출관련 문제와 함께 복지서비스의 효율적인 집행을 위한 복지전달체계와 관련된 사안들도 끊임없이 문제가 제기되고 있으며, 이를 해결하기 위해 다양한 노력들이 행해져 왔다. 즉, 지자체에서 수행하고 있는 복지사업과 관련하여 제기되는 일련의 문제들은 저출산 고령화시대로 늘어날 수밖에 없는 재정분담에 대한 논의와 행정비용을 낮추고 복지만족도를 높이기 위한 복지전달체계의 효율화에 대한 논의로 귀결된다고 볼 수 있다.

지자체 복지사업관련 전달체계 연구의 동향을 살펴보면 복지부를 중심으로 이루어진 정부의 전달체계 개편작업과 일연적 맥락을 같이하고 있다(이혜경, 1995; 강혜규, 2008). 대표적인 공공전달체계 개편 사례는 '06년 주민생활지원 서비스를 중심으로 한 지자체 기능개편으로 볼 수 있다. 이는 기존 복지사업의 개념을 기존 협의의 복지사업법 법적 틀에서 주민생활과 관련된 주민생활서비스로 확대된 점에서 의의를 찾을 수 있다. 그리고 '10년 사회복지통합관리망의 구축으로 지자체 복지사업 전달체계와 집행방식이 획기적으로 변화하였다. 특히, 복지대상자 선정을 위한 조사업무를 통합조사팀으로 일원화 및 전문화 하였으며, 복지서비스 및 자원의 연계를 위해 시군구 마다 복지사업관리팀을 설

치하여 읍면동 기능을 복지담당 공무원의 본연의 업무인 찾아가는 서비스를 추구하도록 복지전달체계를 개편하였다. 그리고 시군구 및 복지사업별로 개별적으로 집행되던 업무처리 방식을 초기상담-신청접수-조사-보장결정-사후관리로 이루어지는 통합관리 업무방식을 설계하였다. 그리고 개인별 맞춤형 서비스 제공을 위해 개인별·가구별로 통합조사표를 만들어 복지사업의 통합적 관리와 제공을 위한 기틀을 마련하였다.

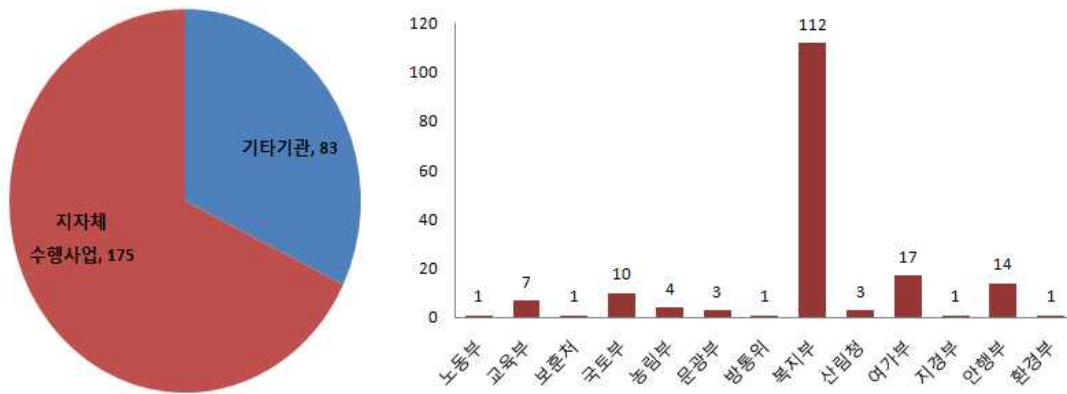
본 발표의 목적은 지자체에서 수행하고 있는 복지사업에 대한 실태를 살펴보고, 사회복지통합관리망의 현황 및 주요 역할을 설명하는데 있다. 이를 위해 지자체 복지사업의 실태는 '12년 한국보건복지정보개발원에서 조사된 자료를 바탕으로 주요 복지사업의 주요 지형을 제시하였다. 그리고 한국보건복지정보개발원에서 구축·운영하고 있는 사회복지통합관리망에 대한 현황과 실질적인 역할에 대해 살펴보고, '12년 수행한 사회보장정보시스템관련 주요 연구결과를 중심으로 시사점을 도출하였다. 따라서 본 발표는 지자체에서 수행하고 있는 복지사업 실태, 이를 집행하고 있는 사회복지통합관리망 현황 및 주요 역할 그리고 향후 지자체 수행 복지사업 집행효율화를 위한 주요 개선방안으로 구성되어 있다.

II. 지자체 수행 복지사업 실태

중앙부처에서 기획하여 집행되는 사업의 주요 전달체계는 부처별로 다양한 형태를 보이고 있다. 이러한 전달체계의 유형은 각 부처별 또는 사업별 최적화된 경로를 통해 집행되고 있다. 현재 중앙부처 복지사업은 17개 부처 292개 사업으로 대변되고 있으며, 이 중 175개의 복지사업이 지자체를 통해 집행되고 있다.

<그림 1> 지자체 수행 복지사업 유형별 현황

<지자체 수행 국가복지사업 수 및 유형> 175개 수행/총292개



자료 : 함영진(2013)

지자체에서 수행하고 있는 복지사업의 유형은 중앙부처 복지사업과 지자체 자체 사업으로 구분된다. 이를 복지재원을 기준으로 유형을 구분하면 국고보조 사업과 이양사업 그리고 지자체 자체사업으로 구분되며, 지자체 자체 사업은 시군구가 직접 복지대상자에게 현금·현물서비스를 집행하는 직접수혜성 지원 사업과 지역 복지시설을 통해 집행되는 간접수혜성 지원사업으로 구분된다. 그리고 다양한 복지사업을 집행하기 위해 필요한 행정경비 및 지역 기관운영비 등 행정성 간접비 사업으로 구분된다.

‘12년 지방재정시스템(e-호조)의 복지부문(코드 080)을 기준으로 지자체에서 수행하는 복지사업을 살펴보면, 230개 지자체에서 40,217건이 집행중이며 이중 국가사업은 17,025건이다. 그리고 분권교부세로 집행되는 이양사업은 4,191건이다. 아울러 행정경비성 복지예산을 제외한 지자체 자체사업은 총 19,001건이며, 이 중 직접성 복지사업이 6,584건이며, 간접수혜성 복지사업이 12,417건이다(함영진, 2012).

<표 1> 지자체 수행 복지사업 유형별 현황

시·도	시 군 구	국가 사업		이양 사업		지자체 자체사업						합계	
						직접 수혜성		간접 수혜성		계			
		전체	평균	전체	평균	전체	평균	전체	평균	전체	평균	전체	평균
총합계	230	17,025	74	4,191	18	6,584	29	12,417	54	19,001	83	40,217	175
백분율		42%		10%		16%		31%		47%		100%	
경기	31	2,654	86	461	15	1,044	34	2,653	86	3,697	119	6,812	220
경북	23	1,594	69	344	15	608	26	1,256	55	1,864	81	3,802	165
경남	18	1,407	78	277	15	770	43	887	49	1,657	92	3,341	186
강원	18	1,418	79	308	17	660	37	901	50	1,561	87	3,287	183
전남	22	1,448	66	243	11	663	30	667	30	1,330	60	3,021	137
서울	25	1,039	42	238	10	342	14	1,241	50	1,583	63	2,860	114
충남	15	1,197	80	249	17	477	32	927	62	1,404	94	2,850	190
부산	16	1,220	76	571	36	323	20	425	27	748	47	2,539	159
전북	14	1,113	80	245	18	337	24	833	60	1,170	84	2,528	181
충북	12	873	73	199	17	401	33	624	52	1,025	85	2,097	175
인천	10	846	85	306	31	340	34	593	59	933	93	2,085	209
대구	8	623	78	198	25	189	24	442	55	631	79	1,452	182
대전	5	430	86	228	46	131	26	256	51	387	77	1,045	209
울산	5	444	89	125	25	107	21	290	58	397	79	966	193
광주	5	449	90	150	30	95	19	183	37	278	56	877	175
제주	2	201	101	36	18	71	36	163	82	234	117	471	236
세종	1	69	69	13	13	26	26	76	76	102	102	184	184

자료 : 함영진(2012)

지자체 수행 복지사업을 시도별로 살펴보면 경기도가 6,812건으로 가장 많은 복지사업을 집행하고 있으며, 제주도가 471건으로 가장 적은 복지사업을 집행하고 있는 것으로 나타났다.

지자체에서 수행하고 있는 국가보조국가사업의 평균 수행 건수는 74개이다. 제주도가 평균 101개 국고보조사업을 집행하고 있으며, 서울시 자치구가 평균 42개 국고보조사업을 집행하고 있는 것으로 나타났다. 경기도 고양시가 143개 국고보조사업을 집행함으로써 가장 많은 사업을 집행하고 있는 반면, 전남 완도군이 28개로 가장 적은 국고보조사업을 집행하고 있는 것으로 나타났다.

‘05년 분권교부세 신설로 지자체 이양을 목적으로 지자체에서 수행하고 있는 이양사업은 시군구별 평균 18개의 복지사업을 수행하고 있는 것으로 나타났으며, 광역단위에서는 대전이 평균 46개로 가장 많은 이양복지사업을 집행하고 있다. 그리고 서울은 평균 10개의 이양사업을 집행하고 있다. 기초단위에서는 대전의 동구에서 63개 이양사업을 집행하고 있는 반면, 강원 정선군의 경우는

이양사업을 집행하고 있지 않은 것으로 나타났다.

지자체 자체 사업은 직접수혜성 사업과 간접수혜성 사업으로 구분되며, 시군구 평균 약 83개의 자체사업을 수행하고 있는 것으로 나타났다. 광역자치단체를 중심으로 살펴보면 경기도가 평균 119개의 자체사업을 집행하고 있으며, 부산이 평균 47개로 가장 적은 자체복지사업을 집행하고 있다. 기초자치단체의 경우 경기도 성남시가 210개로 가장 많은 자체 복지사업을 집행하고 있으며, 부산 남구가 가장 적은 26개의 자체복지사업을 집행하고 있다.

이와 같은 지자체 수행 복지사업의 수는 사업의 수준차이가 있어 단순 비교가 매우 어렵다. 왜냐하면 다수의 세부사업을 하나의 사업으로 묶어서 등록한 경우와 세부사업을 여러 사업을 개별적으로 등록하는 경우가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 지자체간 단순 복지사업의 수를 통해 지자체 복지사업 집행 수준을 비교하기에는 한계가 있다. 이를 보완하기 위해 지자체간 복지사업 예산을 비교할 필요성이 있다.

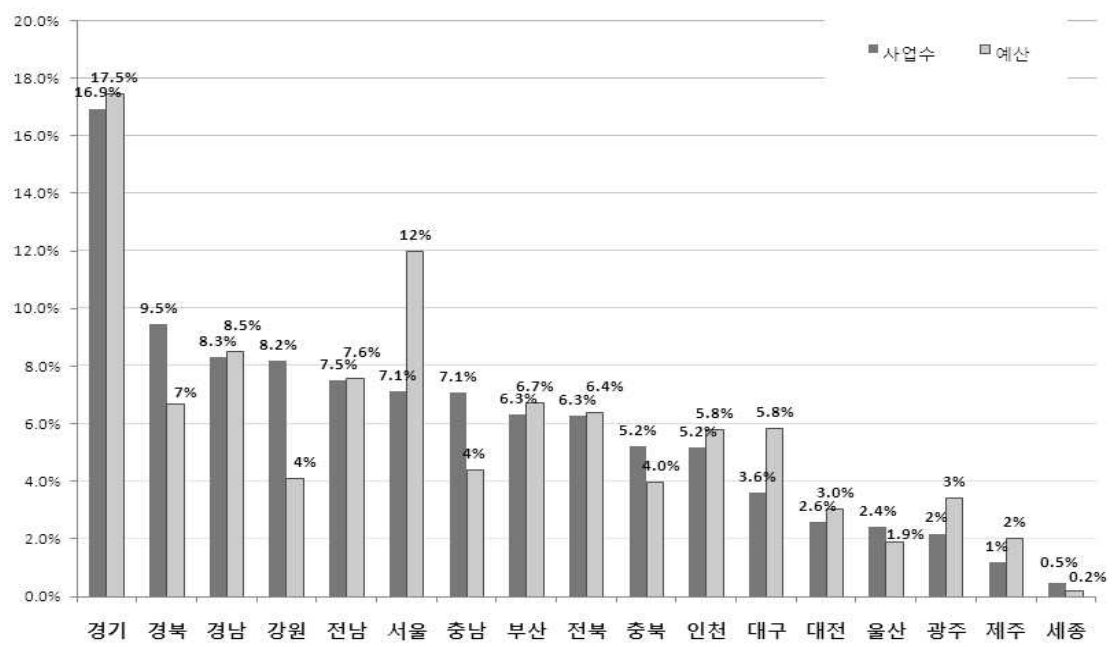
<표 2> 지자체 수행 복지사업 유형별 예산 현황

시도	시 군구	국가 사업		이양 사업		지자체자체사업						합계	
						직접 수혜성		간접 수혜성		계			
		전체	평균	전체	평균	전체	평균	전체	평균	전체	평균	전체	평균
총합계	230	204,905	891	19,571	85	15,278	66	27,696	120	42,974	187	267,452	1,163
백분율		77%		7%		6%		10%		16%		100%	
경기	31	33,451	1,079	2,481	80	3,562	115	7,203	232	10,765	347	46,697	1,506
서울	25	22,846	914	1,855	74	1,531	61	5,865	235	7,397	296	32,099	1,284
경남	18	17,790	988	1,353	75	1,607	89	2,027	113	3,634	202	22,778	1,265
전남	22	17,148	779	968	44	1,026	47	1,144	52	2,171	99	20,287	922
부산	16	15,569	973	1,386	87	756	47	300	19	1,056	66	18,011	1,126
경북	23	13,355	581	1,640	71	1,082	47	1,784	78	2,866	125	17,861	777
전북	14	13,878	991	1,256	90	521	37	1,410	101	1,931	138	17,059	1,219
대구	8	12,483	1,560	1,159	145	717	90	1,203	150	1,920	240	15,563	1,945
인천	10	11,996	1,200	1,526	153	845	85	1,136	114	1,981	198	15,503	1,550
충남	15	8,277	552	907	60	1,058	71	1,460	97	2,518	168	11,703	780
강원	18	7,911	440	768	43	913	51	1,394	77	2,306	128	10,987	610
충북	12	7,421	618	881	73	872	73	1,404	117	2,276	190	10,579	882
광주	5	7,869	1,574	887	177	135	27	271	54	406	81	9,163	1,833
대전	5	6,243	1,249	1,473	295	161	32	245	49	406	81	8,122	1,624
제주	2	4,452	2,226	427	214	196	98	349	175	546	273	5,425	2,713
울산	5	3,852	770	555	111	225	45	419	84	644	129	5,052	1,010
세종	1	369	369	43	43	67	67	77	77	144	144	556	556

자료 : 함영진(2012)

지자체 수행 복지사업 예산규모는 국비 포함 총 26조원으로 파악되며, 이는 국가사업을 위해 20.5조, 이양사업을 위해 1.9조 그리고 지자체 자체사업을 위해 4.2조를 집행하고 있는 것으로 나타났다. 지자체에서 수행하고 있는 복지사업을 위한 전체 사업 예산을 시도별로 살펴보면, 경기도가 4.6조원으로 가장 많은 예산을 집행하고 있으며, 뒤를 이어 서울이 3.2조를 집행하고 있다. 반면 세종시가 5백억 원으로 가장 적은 복지사업 예산을 집행하고 있는 것으로 나타났다.

<그림 2> 지자체 수행 복지사업수와 예산 비교



자료 : 함영진(2012)

앞서 살펴본 지자체 수행 복지사업수가 많은 지역이 예산규모도 대체로 큰 것으로 나타났으나, 서울은 사업수에 비해 예산 규모가 큰 편이고, 강원은 사업수에 비해 예산 규모는 작은 편으로 나타났다. 서울시의 경우 복지사업 수는 경기도의 42% 수준이나, 복지예산은 경기도의 70% 수준에 이르는 만큼 사업별 예산이 큰 것으로 나타났다.

III. 사회복지통합관리망 현황 및 역할

1. 사회복지 정보화의 배경 및 함의

최근 들어 복지사업의 양적 팽창은 급속도로 이루어 졌으며, 이렇게 복지부문의 사업과 역할이 증가할수록 체계적인 관리의 필요성이 중요하다. 이와 같이 급속도로 확장된 복지사업을 체계화하고 효율적인 집행을 지원하기 위해 복지부문의 정보화가 필요로 하게 되었다. 우리나라 초기 사회복지 정보화는 해당 사업 및 주요 대상자를 중심으로 정보화가 이루어졌다. 예를 들어 국민기초생활보장 사업의 관리를 위해 특정 시스템을 구축하고, 장애인을 위한 다양한 정보화 프로그램들이 공공부문에 접목되기 시작하였다. 하지만 복지부문의 양적 팽창과 복지수요의 복잡성 증가 대비 공무원의 수는 제한되어 있어 다양한 부가적인 문제점이 발생하게 되었다. 대표적인 문제점으로 복지재정의 누수와 부적정 수급의 증가 그리고 전달체계의 비효율성으로 인해 행정비용의 증가다. 이러한 상황에서 재정집행의 정확성 및 신뢰성 제고와 전달체계의 효율성을 높이기 위해서는 기술력을 극대화할 수밖에 없었다.

이에 근거하여 복지부문에서 정보시스템 도입배경을 살펴보면 복지행정의 효율화와 복지 대상자의 편의성 제고를 위한 목적으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 이러한 논리적 배경은 정보화의 복지와 복지의 정보화로 구분하여 살펴본 기존 문헌과 일맥상통하는 관점이다. 첫째, 정보기술을 활용한 복지행정의 효율화는 복지가 증가할수록 체계적 관리의 필요성이 증가하고 있고 이를 지원하기 위해 복지부문에서 정보기술의 활용과 적용이 필요하다는 논리로 귀결된다. 복지사업의 양적 증가에도 불구하고 공무원의 수는 제한되어 있고 국민의 복지수요는 점차 더 복잡해지는 상황에서 복지행정의 효율화를 위해서는 기술력을 극대화할 수밖에 없다. 즉, 경제학 관점에서 산출물은 노동과 자본 그리고 기술 증가율에 지배받기 때문에 예산의 양이 증가한다고 하여도 기술수준

이 높지 못하면 국민의 복지만족도는 제고될 수 없다. 이에 따라 노동과 자본의 투입이 고정된 상황에서 산출물을 높이기 위해서는 기술수준을 제고해야 하며, 특히 효율적 정보지원, 복지정보 품질관리, 정보제공을 통한 업무처리 프로세스의 자동화와 표준화와 관련된 복지행정의 체계화와 합리화가 필요하다. 둘째, 복지편의성 제고는 대 국민 지적활동의 소산인 알권리, 정보격차의 해소와 정보욕구 해소로 이해가능하다. 즉, 정보시민성 관점에서 정보 민주주의를 확보해 나가는 정보시민의 리터러시(literacy) 개념으로 이해가능하다. 특히, 사회보장을 수급 받을 수 있는 권리를 보장받고, 구제받고, 만족도를 제고하기 위해서는 전자공간의 접근 및 정보 수집을 필수불가결한 조건으로 보고, 언제, 어디서든지, 누구나 손쉽게 접근 활용 가능한 환경을 제공해야 하는 원칙으로 볼 수 있다. 아울러 복지정보화는 행정의 효율화를 통해 복지사업 수급의 신속성 및 편리성 제고하고 결과론적으로 복지의 편의성을 제고하는데 목적이 있다. 따라서 복지부문 정보화는 복지서비스에 대한 전반적인 수요증가 및 다양화, 개별화에 따라 효율성과 효과성이 강조되면서 복지정책의 초점은 사회복지 전달체계 효율화 과제에 집중되게 되었으며, 사회복지정보화는 이러한 사회복지 전달체계의 개편과 맞물려 추진되게 되었다.

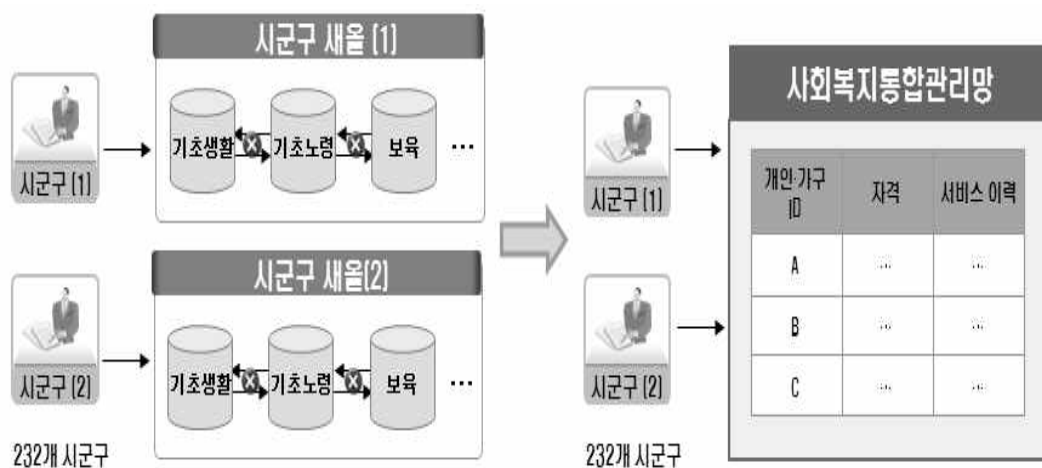
우리나라 정보화는 '78년 총무처가 '1차 행정전산화 기본계획'을 수립하여 '87년 까지 5년 단위의 행정정보시스템을 구축하면서 시작되었다(정영철 외, 2009). 그리고 보건복지부문의 국가 정보화정책은 '94년 수립된 '국민복지망 기본계획'이 그 계기가 되었으며 초창기에는 복지부 내 업무 전산화에 중점을 두었다. 사회복지정보화 정책 최근 동향 중 가장 가시적인 부문은 '10년 사회복지통합관리망(행복e음)의 구축과 운영이다. 사회복지통합관리망은 그간 진행되어온 사회복지전달체계 개선에 대한 논의를 정보화를 통한 효율성 개선으로 추진한 정책이라고 할 수 있다. 그러나 사회복지전달체계의 개선을 위한 노력들이 복지부 사업을 중심으로 진행되어 왔기 때문에 시스템 운영의 성과가 단기간에 가시화되지 않았고, 범정부간 칸막이 현상의 문제점이 누적되어 왔다. 이를 해결하고자 '11년 "사회보장기본법전부개정법률안"이 입법되어 '13년부터

시행됨에 따라 사회보장체계의 주요 요소로써 정보시스템의 역할이 강조되고 있다. 개정된 사회보장기본법에는 사회보장을 위한 통합적 정보화 체계의 구축과 운영(법 37조)을 명시함으로써 정보화를 통한 사회보장체계의 효율적 운영을 강조하게 될 것으로 예상되고 있다. 특히 ‘국가 및 지자체에 사회보장업무의 전자적 관리 의무, 즉 정보화의 의무를 부과’하고, 국가로 하여금 ‘사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등에 관한 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 사회보장정보시스템의 구축·운영 책임을 부여’ 함으로써 사회보장체계 운영을 위한 정보시스템의 역할과 기능을 강조하고 있다.

2. 사회복지통합관리망의 주요 기능

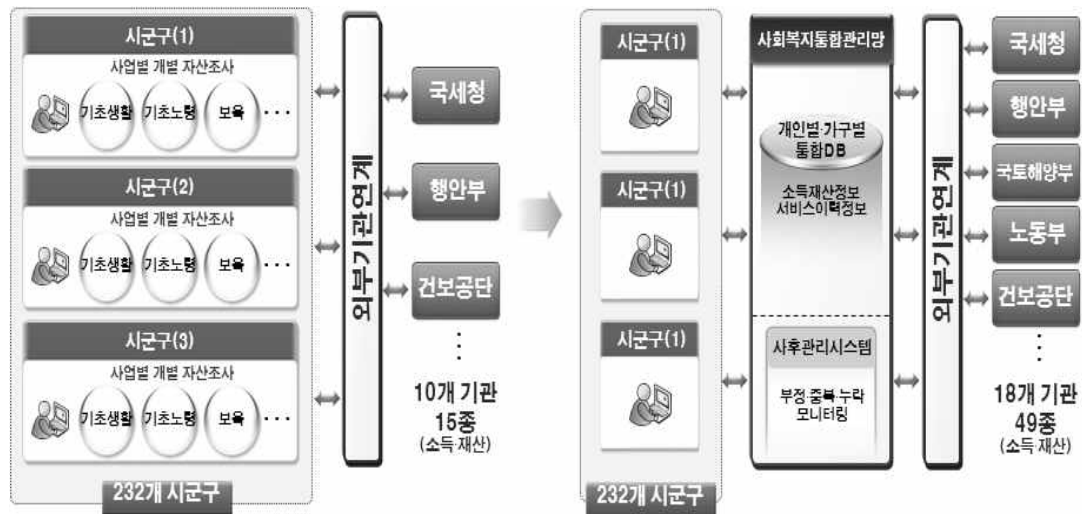
사회복지통합관리망의 세부적 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 복지수급자 개인별·가구별 DB를 구축하고 있다. 이는 지자체에서 집행하는 약 175여개의 복지 급여 및 서비스 이력을 개인별·가구별로 통합 관리하는 것이다. 현재 228개 ‘시군구별’, ‘복지사업별’ DB가 전국, ‘개인별·가구별’ DB로 통합되었다. 이를 통하여 복지수급자별 자격과 서비스 정보를 비교하여, 부정·중복 지원은 차단하고, 누락된 서비스 안내가 가능해졌다.

<그림 3> 사회복지통합관리망의 개인별·가구별 DB 통합



둘째, 유관기관 간 공적 자료를 연계하였다. 사회복지통합관리망을 통해 총 37개 기관 445종의 소득·재산 자료, 서비스 이력 정보를 연계하여 지자체에 수시로 제공할 수 있다. 세부적으로는 18개 기관 49종의 소득·재산·인적정보, 15개 기관 166종의 급여·서비스 이력정보이다. 이러한 자료 연계가 가능해짐으로써 사회복지시설과 지자체간의 보조금 청구 등을 온라인으로 연계하고, 시설수급자등 개인별 급여·서비스 이력을 통합 관리할 수 있게 되었다.

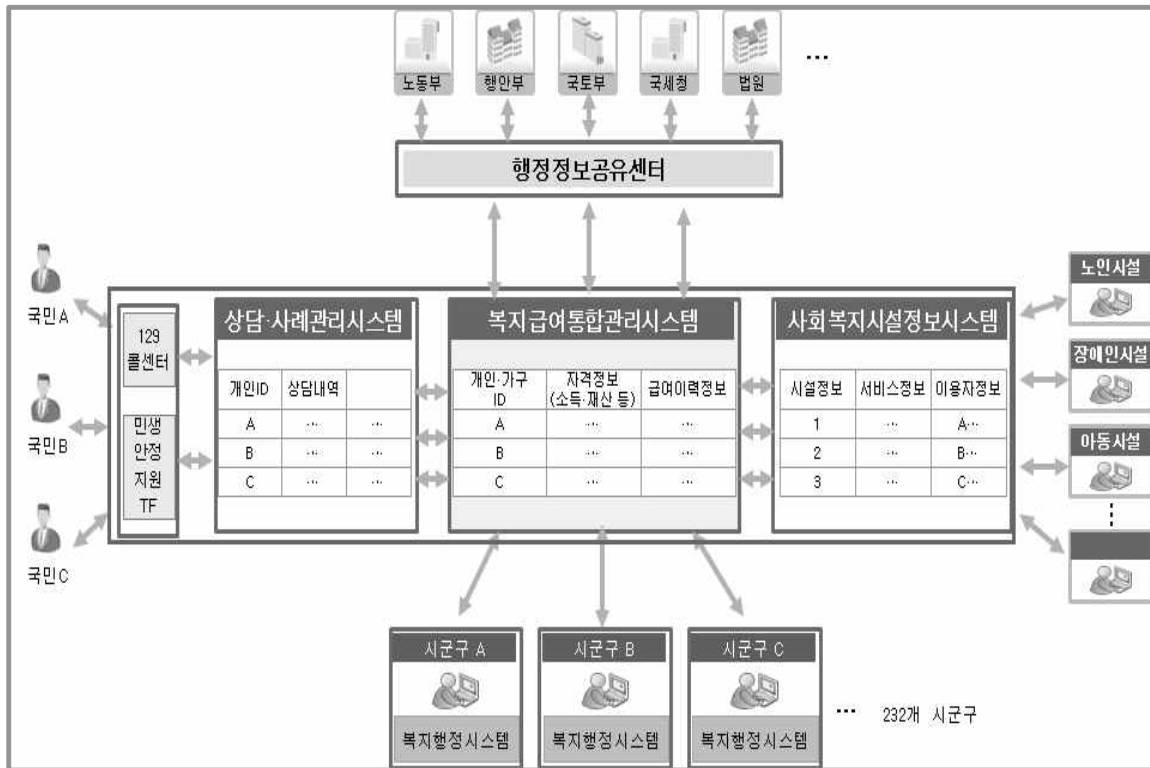
<그림 4> 사회복지통합관리망에 연계되는 공적자료



셋째, 복지급여 지급 절차를 보완하였다. 사회복지통합관리망과 지방재정시스템(e-호조)을 연계하고, 계좌 실명인증을 거쳐 금융기관에 입금하여, 복지급여 지급내역(성명, 계좌번호, 입금액)의 임의수정을 방지할 수 있게 되었고, 복지급여 계좌를 수급자 1인당 1개로 단일화 하였다. 넷째, 지자체 복지업무 처리 절차를 개선하였다. 사업별 유사·중복 서식을 통합하여 복지 업무 처리 절차를 간소화하였다. 기존의 사업별 신청서, 동의서, 통지서 등은 37종이었으나 사회복지통합관리망의 구축을 통해 6종으로 통합하였다. 그간 기초생활보장(155만 명), 장애인(208만 명), 보육(84만 명), 기초노령연금(350만 명) 등 15개

사업이 각각 자산조사를 실시해 왔다. 그러나 사회복지통합관리망 구축으로 사업별로 달랐던 소득·재산 조사방법을 통일(기준 표준화)시켜 한번 조사하면 여러 사업에서 공동 활용토록 개선한 것이다. 이에 따라 총 15개 시행령·시행규칙 개정을 추진하였다. 또한, 정기적인 소득·재산 변동확인, 급여지급자료 생성 등 반복처리업무를 자동화하고, 담당공무원이 처리할 변동사항 등을 자동 안내하여 복지 업무 처리 절차를 개선하였다. 예를 들어 수급자 변동(이혼·사망, 군입대, 출입국정보 등)을 매번 조회요청하지 않아도, 변동이 있을 경우 자동으로 중앙에서 화면을 통해 알림 통보를 받게 되었다. 다섯째, 상담·사례관리 시스템을 구축하였다. 사회복지통합관리망 도입으로 보건복지콜센터(129) 및 시군구·읍면동의 전화·방문 상담 정보를 개인별로 통합 관리(보건복지콜센터 전화 민원의 시군구 이관서비스) 할 수 있어 수요자별 욕구에 적합한 민간서비스 연계 등 사례관리 기반을 구축하였다. 사회복지통합관리망은 복지급여통합관리시스템, 상담·사례관리시스템, 사회복지시설정보시스템으로 구성되어 있다. 복지급여통합관리시스템은 개인별·가구별 복지대상자 관리 및 복지급여 및 서비스 지원, 부정수급 관리 등 복지행정 지원업무를 위한 시스템이며, 상담·사례관리시스템은 복지서비스 상담 및 안내, 사례관리 등 업무를 수행하기 위한 시스템이다. 또한 사회복지시설정보시스템은 사회복지시설 일반정보, 서비스이력 등을 수집·관리하고, 복지급여통합관리시스템과 연계하여 시설 수급자 및 종사자 정보를 보고하기 위한 시스템이다. 이러한 시스템들의 종합적인 구성도는 아래와 같다.

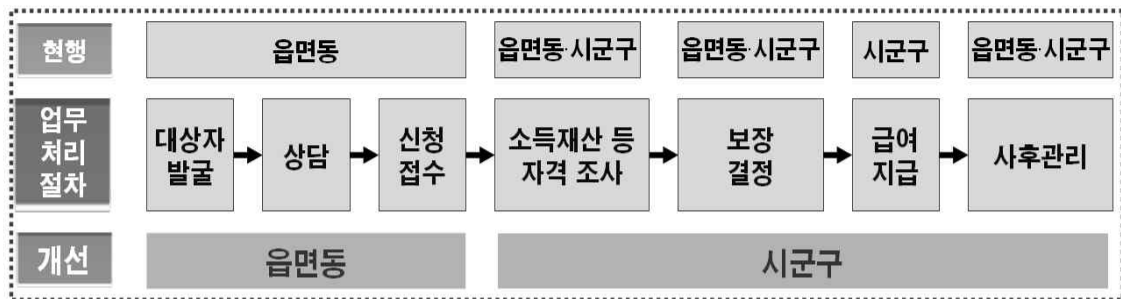
<그림 5> 사회복지통합관리망 구성도



IV. 사회복지통합관리망의 주요 효과

‘10년 사회복지통합관리망의 구축으로 지자체 복지사업관련 조직 및 인적 개편이 이루어졌으며, 복지행정절차 측면에서도 큰 변화에 영향을 미쳤다. 조직적인 측면에서 살펴보면 소득재산조사를 중심으로 하는 통합조사팀과 복지사업간 연계 및 사후관리를 위한 복지관리팀이 시군구에 설치되었다. 이로 인해 주요 주체별로 기능 및 역할 개편이 이루어졌다. 읍면동은 본연의 업무인 대상자 발굴 및 찾아가는 서비스에 집중토록 하였다. 아울러 시군구 각 사업팀에서는 조사업무를 제외한 실질적인 사업운영에 집중하게 되었다.

<그림 6> 사회복지통합관리망 구축 이후 지자체 복지행정 조직개편



첫째, 읍면동 신청단계에서 전달체계의 개선을 위해 온라인 신청이 확대 적용되고 있다. 현재 읍면동 사회복지공무원의 방문신청 업무 부담을 완화시키기 위해 보육서비스, 장애인활동지원 등 8개 서비스를 중심으로 온라인 신청을 받고 있다. 온라인 신청은 사회복지통합관리망과 연계되어 있는 복지로를 통해 신청접수를 받고 있다. 따라서 복지대상자들은 주민센터를 방문하지 않고 온라인을 통해 복지서비스를 신청할 수 있게 되었다.

<표 3> 온라인신청 및 선정 현황¹⁾

(단위: 건)

구분		보육료		양육수당		유아학비	
		신청건수	선정건수	신청건수	선정건수	신청건수	선정건수
총 계		177,804	148,456	21,368	1,530	48,400	32,776
'11년	9월	1,096	311	524	7	186	20
	10월	1,409	511	614	6	213	23
	11월	1,515	577	661	15	226	31
	12월	1,957	785	893	16	281	66
'12년	1월	3,690	1,612	2,231	52	673	135
	2월	119,882	105,671	8,029	157	36,410	26,871
	3월	22,762	18,319	3,153	226	6,650	3,588
	4월	8,885	7,476	1,687	364	2,147	1,397
	5월	6,718	5,731	1,377	326	777	366
	6월	5,353	4,588	1,124	301	519	223

신청건수 : 신청서를 작성하여 온라인을 통해 동 주민센터로 최종 제출한 건수

선정건수 : 접수 및 조사단계를 거쳐 최종 자격책정이 이루어진 건수(책정, 제외, 중지, 정지)

둘째, 사회복지통합관리망의 도입과 제기될 수 있는 괄목할만한 성과 중 하나가 소득재산조사의 정확성 제고이다. 현재 소득·재산의 면밀한 파악을 위해

1) 한국보건복지정보개발원 내부자료(2012)

사회복지통합관리망을 통해 지자체에서 면밀한 자산조사가 이루어지고 있다. 복지급여의 부적정 수급 방지를 위해 18개 기관에서 50종의 소득·재산·인적 정보를 제공받아 연 2회 소득재산 확인조사를 실시하고 있다. 소득재산 확인조사를 통해 아래 표와 같이 2010년 12월 기준 7,371명, 2011년 12월 기준 7,901명, 2012년 7월 상반기 37,647명의 수급자가 소득재산 기준 초과 및 부양의무자 기준 초과에 따라 급여 중지 처분을 받았으며 2012년 7월 기준으로 전체 보장중지자 중 약 47.7%가 소득재산 변동에 따른 중지 처분을 받은 것으로 나타났다.

<표 4> 연도별 수급자 대비 소득재산 변동에 따른 중지

(단위 : 명, %)

연도	전체 중지자(a)	소득재산 변동에 따른 중지자(b)*	(b/a)×100
2010.12**	78,493	7,371	9.4
2011.12	44,508	7,901	17.8
2012.7	78,860	37,647	47.7

* 소득재산 변동에 따른 중지자는 소득재산기준 초과 및 부양의무자 기준 초과자를 포함한 것임

** 2010년도 자료의 경우, 데이터의 정합성이 떨어지는 점을 고려하여 수치를 해석해야 함

*** 자료 : 보건복지정보개발원 내부자료

셋째, 사회복지통합관리망은 복지급여의 신뢰성 제고 및 대국민 복지체감도 향상을 위하여 복지급여 적정관리를 위한 지자체 현장조사를 지원하고 있다. 시군구별 1명의 지자체 복지담당공무원을 점검요원으로 활용하여 사회복지통합관리망으로 처리가 가능한 6개 항목인 임차보증금 누락자, 사적이전소득(무료임차)누락자, 근로능력 판정기간 경과자, 근로능력 있는 자 중 소득미산정자, 기초수급자중 장애급여 미수급자, 장애등급 상이자와 관련된 사각지대 의심정보를 제공함으로써 사각지대 현장조사에 필요한 여러 정보를 제공하고 있다. 또한 사회복지통합관리망 안에 사후관리 기능을 통해 누락서비스대상자 및 연령도래자를 추출하여 제공함으로써 누락 대상자를 발굴·지원하였으며 권리구제 대상 추출 및 지자체 제공 건수는 2012년 9월 기준 481,557건에 이른다.

이러한 복지행정관리시스템으로서 사회복지통합관리망은 구축이후 복지급여 부적정 수급자의 차단과 복지재정 누수 방지 등 복지지출의 효율화와 신뢰성 제고에 크게 기여하였다. 그럼에도 불구하고, 통합 정보시스템으로서 행복e음의 고도화 및 안정화 단계에서 지속적으로 검토되어야 할 과제는 수급자 중심의 복지서비스 전달을 위한 기반을 어떻게 마련할 것인가이다(추병주·함영진, 2010). 특히, 현재까지 행복e음의 성과라고 발표된 것을 살펴보면 부적정 수급자 발굴 및 차단과 복지재정의 누수방지를 들 수 있는데 범정부 복지정보통합시스템 구축이후에는 모니터링측면의 성과보다는 사각지대의 발굴과 서비스 연계측면에서의 발전방향 모색이 필요하다(보건복지부, 2012b). 예를 들어 설명하면 단전, 단수 또는 긴급의료정보를 활용하여 수급자격을 갖춤에 불구하고 사각지대에 놓인 위기가구를 발굴하고 복지 자원간 연계를 통해 수급자 중심의 복지프로그램 제공 할 수 있을 것이다 (보건복지부, 2012b). 즉, 위기정보관리 및 연계정보 매칭은 사각지대 발생 가능성을 사전에 확인할 수 있는 유용한 정보를 제공함으로써 위기 가구를 1차적으로 발굴하여 예방할 수 있다. 또한, 복지급여 사례관리 전담조직이 설치되어 체계적으로 운영되고 있는 호주와 영국 등 외국 사례에서 확인할 수 있는 것처럼 연계정보 매칭은 복지급여 및 서비스에 대한 사례관리 과정에서 위기 의심 가구 및 대상자 발견 및 사례조사에 있어서 매우 유용하고 효율적인 수단으로 활용될 수 있다.

V. 지자체 복지업무 효율화를 위한 사회복지통합관리망 활용방안

1. 사회복지담당 공무원 업무처리 경감

복지사업 전달의 효율화는 급여 전달구조와 운영방식의 체계화, 단순화, 표준화를 통해 불필요한 갈등과 혼선에 따른 행정비용(administrative costs)과 이전비용(transition costs)을 축소하는 것이다. 물론 복지급여의 효율성만을 추구

한 나머지 단순한 사업축소나 자격기준 강화를 통한 비용절감으로 간주해서는 적절하지 않으며 바람직하지도 않다. 그러나 현재 지자체에서는 중앙부처 복지사업뿐만 아니라 자체 복지사업을 집행하고 있기 때문에 복지사업간 연계와 통합적 집행이 필요하다. 이를 위해서는 사회복지부문 인력 및 자원 인프라의 확충이 절실하지만, 여러모로 인력확충이 요연한 상황이라면 사회복지통합관리의 기능개선을 통해 지자체 사회복지담당 공무원의 업무부담 경감을 위한 방안 마련이 필요하다.

지자체 업무부담 경감 방안을 도출하기 위해서는 무엇보다 필요한 것이 업무 부담을 일으키는 주요 원인과 문제점을 파악하는 것이 중요하다. 지자체 복지사업 업무처리 과정을 중심으로 주요 문제점을 살펴보면 다섯 가지 문제점으로 귀결된다. 첫째, 여러 부처에서 기획한 복지사업이 내용적 또는 절차적으로 유사성 및 간섭성이 높아 업무처리가 상호보완적임에도 불구하고 개별 또는 유리되어 집행되는 경우 지자체의 업무는 가중되고 복잡해질 수 있다. 예를 들어 설명하면, 금융지원 관련 복지사업의 경우 저소득계층 또는 한부모가족 등 대상자가 상이하더라도 업무처리 절차가 연계되어 집행될 수 있음에도 불구하고 지자체 부서별로 개별 집행됨에 따라 업무의 비효율성이 발생하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다 통합적인 업무처리를 위해 직무분석이 필요하며, 이 후 통합조사 및 자격조사의 경우 정보시스템을 통해 통합적으로 집행할 필요성이 있다. 둘째, 지방자치단체의 자치행정에 맞지 않은 잦은 상부보고로 인해 업무가 지연되는 현상 또는 업무에 필요한 권한임에도 불구하고 적정 권한이 부여되지 않아 지자체 업무 부담이 발생할 소지가 높다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 불필요한 상부보고절차는 과감히 개편할 필요성이 있으며, 지방자치 업무에 걸맞는 권한이양 및 배분이 필요하다. 셋째, 인력이 제한된 상황에서 One-stop-service로 인해 지자체 읍면동으로 범정부 복지사업의 쏠림 현상이 발생하여 지자체 사회복지담당공무원의 업무 부담을 가중시키는 문제가 발생하고 있다. '13년 보육서비스의 전 소득계층으로 확대, 임대주택관련 주거서비스와 교육부 4대 학비관련 신청 및 접수 업무가 읍면동

으로 쏠리면서 연초 2월·4월까지 업무의 폭증현상이 발생하였다. 이로 인해 지자체 사회복지담당 공무원의 업무가중이 급증하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다도 읍면동 사회복지담당공무원의 증원이 절대적으로 필요하며, 서비스별 신청 기간의 조절이 필요하다. 아울러 읍면동 신청접수 업무의 경감을 위해 복지서비스 온라인 신청기능의 확대적용이 필요하다. 넷째, 지자체 수행 국가복지사업의 업무처리 방식이 전산화 되었음에도 불구하고 여전히 존재하는 수기업무 등 불요불급한 업무처리로 인해 지자체 공무원의 업무 부담을 가중시킬 수 있다. 특히 복지대상자 관련 정보가 시스템을 통해 관리되고 있음에도 불구하고 아직까지 읍면동 및 시군구에서 분산관리하고 있는 최초 신청서 및 관련 서류관리에 대한 문제와 복지대상자 전출입 시 수반되는 관련 서류의 우편송부 업무는 시스템을 통해 일괄관리로 개선되어야 할 필요성이 있다. 아울러 보장결정 후 통지업무 또한 일일이 수기로 이루어지는 우편업무를 우정국과 협의하여 그린우편을 활용하는 방안이 확대 적용될 필요성이 있다. 마지막으로 사회복지통합관리망을 통해 복지사업의 집행이 강화됨에도 불구하고 시스템 활용 불편사항 및 기능저하문제로 지자체의 업무 부담을 가중시킬 수 있다. 앞서 살펴본 업무연계, 업무권한, 업무배분 및 업무쏠림의 문제는 제도적 또는 정치적 문제로 발생될 수 있는 문제이지만 마지막 전산기능저항에 따른 사회복지담당공무원의 업무부담 가중문제는 시스템 개선을 통해 해결될 수 있기 때문에 이를 해결하기 위한 다각적인 노력이 필요하다.

2. 사회복지통합관리망을 통한 지자체 자체 복지사업 집행

현재 우리나라에서는 중앙부처 뿐만 아니라 지자체에서도 각각 자체적으로 복지사업을 실시하고 있다. 현재 사회복지통합관리망을 통해 집행되고 있는 지자체 자체 복지사업은 71개이다. 앞서 살펴본 바와 같이 지자체 복지사업은 행정성 경비 사업을 포함하면 약 4만여 개에 이르기 때문에 지자체 복지사업도 사회복지통합관리망을 통해 수행할 수 있도록 기능개선이 필요하다. 즉 지자체

복지사업들이 대상자 선정을 위하여 사회복지통합관리망을 통해 소득·재산 조사를 실시할 수 있도록 시스템적 지원이 필요하다. 따라서 지자체 자체 복지사업의 업무처리를 사회복지통합관리망을 통해 집행함으로써 지자체 사회복지담당공무원의 업무경감 및 업무방식의 효율화가 필요하다. 즉, 공공부문 인력 인프라 확보를 위한 정부 지원이 한계가 있다는 점을 감안한다면 증가하는 업무를 수용할 수 있도록 업무효율화 기반을 조성하는 다각적인 노력이 필요해 보인다.

현재 17개 광역자치단체에서 기획하여 집행되고 있는 복지사업은 2,730개이며, 이중 소득재산조사를 필요로 하는 사업이 947개이다. 아울러 기초생활보장수급자, 한부모 수급자 또는 노령연금 수급자 등 일정부문 자격조사를 요하는 사업이 2,538개 이다. 하지만 현재 사회보장통합관리망을 통해 집행되고 있는 사업은 74개에 불과한 실정이다. 주요 현황을 살펴보면 서울시 19개, 부산 3개, 대구 11개, 인천 12개 등 주요 대도시를 중심으로 몇몇 사업들만이 사회복지통합관리망을 통해 집행되고 있다. 특히, 지자체간 유사한 사업임에도 불구하고 지자체 마다 상이한 방식으로 복지사업을 집행하고 있어 표준화된 업무프로세스 적용이 필요하다. 예를 들어 설명하면, 서울시 희망플러스, 꿈나래 통장사업인 경우 사회복지통합관리망을 통해 집행되고 있는 반면 경남과 대구의 저소득층 자산형성 통장사업의 경우 자체 시스템을 통해 집행됨으로써 업무의 비효율성뿐만 아니라 중앙부처 사업과 지자체 사업간 단절현상도 발생하고 있다. 따라서 지자체 자체 복지사업 중 소득재산조사 또는 자격조사를 필요로 하는 사업을 중심으로 사회복지통합관리망을 통해 집행할 수 있는 기능개선이 필요하다. 또한, 사회복지통합관리망을 민간이 보유하고 있는 복지자원 확대에 대한 논의가 필요하다. 현재 사회복지통합관리망은 노인, 아동, 장애인 등 전국의 시설에서 사용하고 있는 사회복지시설정보시스템과 연계되어 있기 때문에 사회복지시설의 정보는 사회복지통합관리망에서 확인할 수 있지만, 순수 민간의 복지자원은 통합 관리하지 못하고 있는 상황이다. 물론, 현재 공모모금회의 자원집행 및 회계처리가 사회복지통합관리망을 통해 집행되고 있기는 하나 대

부분 민간기관들의 복지자원이 체계적으로 관리되지 않고 있기 때문에 전사적으로 통합하기 쉽지 않은 단계이지만, 가능한 부분부터 단계적으로 통합 관리해 나갈 필요성이 있다.

3. 지자체 복지사업의 지속가능성 제고를 위한 다각적 노력 필요

앞서 설명한 '06년 주민생활서비스를 중심으로 지자체 전달체계개편 이후 지자체 복지전달체계는 다양한 형태로 발전하였다. 복지전달체계에서 지자체가 갖고 있는 의미는 각종 급여 및 서비스의 제공의 최접점이며, 종합행정으로서의 행정주체적 의미를 갖고 있다. 따라서 수요자의 접근성 측면과 종합행정 집행을 고려할 때 지자체, 특히 읍면동의 기능 확대는 필수불가결한 사안으로 보인다. 즉, One-stop-service 측면에서 복지사업의 확산과 집행이 지자체를 거점으로 이루어질 가능성이 매우 크다. 이를 뒷받침하기 위해 사회복지담당공무원의 확대고용과 기본인프라의 확충이 절대적으로 필요하다. 특히, 절대적으로 부족한 사회복지담당 공무원의 확대가 필요하며, 이를 지원하기 위한 인력지원 체계마련도 필요하다. 현재 저소득층 자활의 일환으로 이루어지고 있는 복지도우미 제도는 여러모로 장점이 있겠지만 사회복지담당공무원 입장에서는 또 다른 관리업무로 여겨질 만큼 효과성이 낮다고 볼 수 있다. 왜냐하면 사회복지통합관리망 접근권한이 없는 복지도우미에게 주어지는 역할이 매우 미미하며 장애인과 저소득계층을 위주로 선발하다보니 주요 업무지원 측면에서 한계가 발생하기 때문이다. 따라서 범정부 복지사업의 통합집행을 위해서는 이에 걸맞은 복지인력 인프라 확보와 단순히 복지도우미 편성이 아닌 업무분장에 맞는 시스템 권한 부여가 시급해 보인다. 아울러 인력확보 뿐만 아니라 사회복지담당공무원의 업무분장에 대한 면밀한 분석을 통해 사회복지와 관련된 업무 외에 기타 주민생활업무에 대한 명확한 구분이 필요해 보인다.

참고자료

- 강신욱, 이현주, 손병돈, 금현섭, 김성한, 김용득, 민소영, 정희선, 이경진(2011), 『복지정책의 효율적 관리방안 연구』, 한국보건사회연구원
- 강혜규, 이현주, 최균, 안혜경, 김영중, 전지현, 김은정, 박소현(2008) 『사회복지서비스 공공 전달체계 개선방안 연구』, 보건복지가족부.
- 함영진, 이희중, 이영글, 박규범(2011), 『사회복지통합관리망의 효율성 및 신뢰성제고를 위한 기반연구』. 보건복지부
- 정영철 외(2009) 『사회복지부문별 정보화 현황 및 정책적용방안』. 한국보건사회연구원
- 추병주 함영진(2010). 사회복지정보화의 성과와 한계. 한국행정학회 2010 동계학술대회 발표자료
- 함영진 외(2012a). 『법정부 복지사업 유형분류 및 정책조정에 관한 연구』. 한국보건복지정보개발원
- 함영진 외(2012b). 『지방자치단체 복지사업 특징 및 영향요인 분석』. 한국보건복지정보개발원
- 함영진 외(2012c). 『사회보장정보시스템 장기발전 방향 마련 연구』. 보건복지부

지방자치단체 복지 전달체계 개편 방안

정홍원 보건사회연구원

1. 복지전달체계 개편의 필요성과 추진배경

- 그간의 전달체계 개선정책은 정보시스템, 인력증원, 지자체 주요 기능의 전담 조직 마련을 중심으로, 읍·면·동의 업무과중 경감, 제도 운영의 효율화, 수요자 중심의 서비스 기반을 마련하였으나,
- 지속적으로 증가하는 복지 수요·제도에 걸맞는 인력 및 업무수행 여건, 사회보장영역의 통합적 서비스를 위한 협력 체계, 복지수요자의 욕구 기반 서비스 지원, 지자체의 특성·책임·권한을 고려한 전달체계 개선을 모색할 필요

□ 인력 확충 및 조직 개편

- (성과) 사·군·구 주민생활지원 기능 강화('06~07), 복지인력 증원('11~), 희망복지지원단 운영('12~)으로 읍·면·동의 업무 집중이 일부 개선되고, 제도운영의 효율성 향상, 맞춤형 서비스 지원 기반 마련
- (개선 과제) 맞춤형, 통합서비스가 가능한 유관부문간 공식적 협력 기반 조성, 읍·면·동의 복지중심 업무 구조 마련 필요
 - 읍·면·동의 팀제 운영, 행정직의 복지업무 담당 여건
 - 맞춤형 서비스를 위한 사례관리를 강화하되, 초기상담부터 서비스지원까지를 전담하는 구조
 - 복지지원의 필요불가결한 절차로서 충실한 초기상담 가능한 일선 여건
 - 행정직의 복지담당 배치 실효성 제고 조치 필요
 - 제도 확대에 따른 적정규모의 인력 확충 검토

□ 정보시스템 혁신

- (성과) 행복e음에 이은 사회보장정보시스템 구축('10~)으로, 맞춤형 서비스가 가능해지고, 부처별 대상자 선정을 위한 공적자료를 공동 활용, 선정의 신속성-정확성, 국민의 신청 편의성 향상 기대
- (개선 과제) 사회보장기본법 개정을 배경으로, 본격적인 지역 단위 사회보장거점기관을 마련 필요
 - 구축된 정보시스템을 활용하여 상담, 서비스연계 제공을 모색할 업무 여건 마련

□ 복지사업 통합·조정

- (성과한계) 부처별 유사대상·기능 제도의 정비('09~)로 1차적 중복가능성 차단 및 행정비용 감소
 - 선정 및 조사 기준의 통합·표준화로 운영 효율성 제고, 전문성 확보
- (개선 과제) 복지사업 신설시, 중복성 및 소요인력 등을 사전점검하는 중앙차원의 조정기제, 분절적인 사회보장 전달체계의 '칸막이'를 해소할 실행방안 마련

□ 민관 협력 기반

- (성과) 시·군·구 지역사회복지협의체 운영('05~)을 통해 공식적인 민과 관의 상시적 협력구조가 정착
 - 현재 민간을 활용한 복지사업, 지원 사례 발굴이 확산중
- (개선 과제) 주민자치와 복지 활성화의 시너지 창출을 위한 기반, 민간의 복지 참여를 건인할 지역단위 공적 기제 마련

〈표〉 전달체계 개편 추진의 성과·한계·개선과제

시·군·구 주민생활지원 기능 강화 (’06~’07)	개요	<ul style="list-style-type: none"> 시·군·구 중심의 복지기능 강화를 위하여, ’06~’07년 주민생활지원 기능 강화 개편을 통해 통합조사관리, 서비스연계 전달조직 운영 <ul style="list-style-type: none"> 본청에 복지유관영역의 부서 통합과 함께 읍·면·동에 주민생활지원팀 신설로 복지업무 수행 여건 마련 ’09년, 행복e음 구축준비과정에서 본격적으로 복지대상자 자산조사 및 자격관리를 일원화, 시·군·구 통합조사관리팀에서 전달 <ul style="list-style-type: none"> * 이에 따라 읍·면·동 및 서비스연계팀은 사례관리, 찾아가는 서비스 등 수요자 중심의 서비스 기능 강화의 계기 마련
	성과	<ul style="list-style-type: none"> 통합조사업무의 본청 담당으로 읍·면·동의 과도한 업무집중 일부 개선 조사의 통합적 수행 및 표준화 추진으로, 제도운영의 효율성 향상 서비스연계팀 설치로, 공공부문의 서비스지원 기반 마련
	한계	<ul style="list-style-type: none"> 고용·보건·교육·주거 등 유관기관과의 실질적인 통합서비스 미흡 읍·면·동 주민생활지원팀 장을 행정직이 대부분 담당, 복지중심의 팀 운영 및 복지업무 활성화 미흡 인력 확충 없는 개편으로 효과 제한적
	개선 과제	<ul style="list-style-type: none"> 맞춤형, 통합서비스가 가능한 유관부문간 공식적 협력 기반 조성 읍·면·동의 복지중심 업무 구조 마련 <ul style="list-style-type: none"> 체계적 업무 및 서비스를 위한 팀제 운영 행정직의 복지업무 담당 여건 강화
시·군·구 희망복지지원 단 운영 (’12~)	개요	<ul style="list-style-type: none"> ’12년, 시·군·구에 희망복지지원단을 운영, 통합사례관리등을 통해 다양한 문제를 가진 주민에게 필요한 서비스를 통합·연계 제공 <ul style="list-style-type: none"> 1,800여명의 신규 복지공무원을 읍·면·동에 집중 배치, 충실한 상담·정보안내 등 복지행정 종합창구 역할 강화
	성과	<ul style="list-style-type: none"> 복합적 욕구를 지닌 가구에 대한 맞춤형 서비스 지원 체계 마련 지역 내 다양한 공급기관과의 연계·협력 촉진
	한계	<ul style="list-style-type: none"> 제한적 배치 인력(1개 시·군·구당 통합사례관리사 4명, 공무원 6명)으로 사례관리 수요에 대응 미흡 읍·면·동과 본청 지원단의 분담체계에서 읍·면·동의 상담·의뢰등 수행 부진
	개선 과제	<ul style="list-style-type: none"> 맞춤형 서비스를 위한 사례관리를 강화하되, 초기상담부터 서비스지원까지를 전담하는 구조 마련 복지지원의 필요불가결한 절차로서 충실한 초기상담 가능한 여건 마련
복지 인력 증원 (’11~)	개요	<ul style="list-style-type: none"> ’11년, 사각지대 발굴과 맞춤형 서비스 제공을 위해 복지담당공무원 7천명 확충 추진 <ul style="list-style-type: none"> ’12~14년 사회복지직 신규채용(70%)과 행정직의 복지업무 배치(30%) 병행
	성과	<ul style="list-style-type: none"> 읍·면·동의 복지공무원 2배 수준(1.6명→3.0명) 증원, 주민 서비스 향상 기대 시·군·구 통합사례관리 활성화 촉진 가능
	한계	<ul style="list-style-type: none"> 복지직은 증원되었으나, 그만큼 행정직 배치가 감소되는 경향 복지직렬의 상위직 보임기회는 여전히 제한적
	개선 과제	<ul style="list-style-type: none"> 행정직의 복지담당 배치 실효성 제고 조치 필요 지자체 신청·조사 담당 제도 확대에 따른 적정 규모의 인력 확충
복지사업의 통합조정 (’09~’11)	개요	<ul style="list-style-type: none"> ‘행복e음’ 구축 준비과정에서 「사회복지 전달체계 개선 대책」을 통해 복지사업을 정비(’09년 총리실 주관 관계부처 합동) <ul style="list-style-type: none"> 9개 부처 249개 복지사업을 159개로 조정 복지사업별 소득·재산 조사방법의 표준화, 유사·중복서식 통합, 선정기준(41개)을 표준화(’11년 「복지 전달체계 개선 대책」, 관계부처 합동)
	성과	<ul style="list-style-type: none"> 유사대상기능 제도의 정비로 1차적 중복가능성 차단, 행정비용 감소 선정·조사 기준의 통합·표준화로 운영 효율성 제고, 전문성 확보
	한계	<ul style="list-style-type: none"> 정비 이후 신규제도 확대에 제도의 복잡성 문제는 여전히 존재 다양한 복지수요에 대응할 제도의 도입 필요성과 통합의 요구 상충
	개선 과제	<ul style="list-style-type: none"> 제도신설시, 중복성·소요인력 등을 사전 점검하는 중앙 조정기제 마련 사회보장 전달체계의 ‘칸막이’를 해소할 일선기관의 실행안 마련

사회보장 정보시스템 구축 (‘12~)	개요	<ul style="list-style-type: none"> • ‘13년, 부처별 복지사업 정보를 연계, 개인별·가구별 복지서비스 이력관리, 중복·부적정수급 방지, 복지사업 정보 제공, 업무처리를 지원하는 사회보장정보시스템(범정부 복지정보연계시스템) 개통 <ul style="list-style-type: none"> - 16개 부처 296개 사업의 ‘자격·수급이력 통합 DB’를 구축, 맞춤형 복지서비스 제공 기반 확대 - 복지지킴이*, 복지알림이** 기능을 통해 제도운영의 효율화 및 대국민·업무담당자 서비스 향상 기대 <ul style="list-style-type: none"> * 대상자의 중복사업 수급, 자격 변동 정보를 각 부처에 주기적으로 고지 ** 중앙부처·지자체 복지사업 정보를 국민-업무담당자가 쉽게 찾아볼 수 있도록 제공
	성과	<ul style="list-style-type: none"> • 정부의 모든 복지서비스 수급 DB 구축으로, 중복 없이 필요한 국민에게 맞춤형 제공 가능 • 부처별 대상자 선정을 위한 공적자료를 공동 활용, 선정의 신속성-정확성, 국민의 신청 편의성 향상
	한계	<ul style="list-style-type: none"> • 유관부처사업의 신청·접수를 담당하는 읍·면·동의 인력 부족·인식 미흡으로, ‘갈때기 현상’의 주 원인으로 지목 <ul style="list-style-type: none"> - 실질적 업무부담 과중 - 복지영역(사회보장) 확장에 대한 거부감 존재
	개선 과제	<ul style="list-style-type: none"> • 정보시스템을 활용하여 상담, 서비스연계를 모색할 업무 여건 마련 • (사회보장기본법 개정)을 배경으로, 지역 단위 사회보장거점기관 마련
민관 협력 기반 (‘05~)	개요	<ul style="list-style-type: none"> • ‘05년, 시·군·구 지역사회복지협의체 구성을 통해 지역 내 복지사업 논의, 복지·보건·의료서비스의 민관 연계·협력 기반 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 지자체별 민관협력을 위한 수범 사례* 운영 확산 <ul style="list-style-type: none"> * 서울 성북구 ‘동 지역사회복지협의체’, 광주 광산구 ‘협의체 내 투게더 광산 추진위원회’, 경기 광명시 ‘광명희망나기 운동본부’, 경남 진주시 ‘좋은 세상 협의회’ 등
	성과	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회복지협의체를 통해 민과 관의 공식적 상시 협력구조 정착 • 민간을 활용한 복지사각, 지원 사례 발굴 확산중
	한계	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체별 협의체 운영 성과 및 발전수준의 편차 존재 • 공공-민간의 정보 공유, 체계적 서비스 협력 미흡
	개선 과제	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치와 복지 활성화의 시너지 창출을 위한 기반 마련 • 민간의 복지참여를 견인할 지역단위 공적 기제 마련

2. 복지 전달체계의 문제점 및 개선 과제

□ “원스톱” 서비스 곤란

○ 충실한 상담(내방·전화·방문) 및 복지정보 종합안내 미흡

- 국민들은 복지서비스 이용관련 종합 상담과 쉽게 이해할 수 있는 정보제공을 원하지만 읍면동 주민센터의 문턱이 높고 신뢰할만한 의논 대상 부재
- 충분한 상담은 사각대상의 발굴, 서비스 욕구 파악을 위해 필요불가결한 절차이지만, 현재 상담시간이 크게 부족한 상황(내방상담은 현재 수행시간의 1.3배, 방문상담은 3배 이상의 시간 필요)

○ 신청·접수 기관이 분산, 의뢰 서비스도 미흡

- 복지급여 및 서비스의 신청·접수 기관: 읍·면·동 110개, 시·군·구 40개, 보건소 23개, 고용센터, 사회보험공단 등(주민 입장에서 복지급여 신청을 하고자 할 때, 여러 기관을 찾아다니기 불편)
- 주민에게 필요한 타기관의 사회보장서비스를 공식적·일상적으로 연계·의뢰해주는 시스템 미흡

□ 부처별·기관별 “칸막이” 심화

- 복지제도가 300여 가지에 달하여 복지행정담당자가 타 사회보장기관의 서비스를 알기 어렵고, 사회보장정보시스템이 운영중이지만 복지욕구에 대한 담당자의 판단(assessment)·연계과정이 미흡하여, 서비스 중복·누락의 우려 상존
 - 중앙부처도 필요에 따라 중복적인 복지제도를 신설해왔으며, 제도 운영과정에서 대상자에게 다른 서비스 욕구가 파악되어도 유관기관으로 연계가 거의 안되는 실정
- 지자체 내에서도 사례관리 프로세스가 주민센터와 희망복지지원단으로 이분되어 불편하고, 대상별 사례관리 업무·기관이 분절적으로 운영
 - 11개 공공사례관리 운영(통합사례관리, 방문건강관리, 노인돌봄기본서비스, 자활사례관리, 취업성공패키지, 드림스타트, 교육복지우선지원사업, 취약한부모가족역량강화, 의료급여사례관리, 장애인사례관리, 다문화가족사례관리)
 - 사례관리와 관련하여 수요자입장에서는 동의 초기상담 이후 본청 담당자와 다시 상담하는 부담감이 있고, 동과 본청에서 각각 동일한 대상자에 대한 관리 부담과 업무연계과정에서의 정보 손실 및 대상자 누락 위험 등 분절적 구조로 효율성 저하

□ 일선복지행정의 “깎때기” 현상

- 읍·면·동의 사회복지직 1~2명이 100여 가지 복지제도를 담당하는 실정을 지적
 - 이를 해소하기 위해서는 사회보장정보시스템을 기반으로 수요자 편의 고려, 사회보장관련 제도의 신청·접수를 지자체(주민센터) 중심으로 통합하려는 정책방향 고려, 적정 규모의 인력 배치, 업무의 효율적 운영 구조 마련이 필

요

- 실제로 인력 확충이 전제되지 않은 지자체의 타부처 복지사업 신청·접수 업무 통합을 깔때기 현상 심화로 우려하는 견해 존재
- 이에 따라 읍·면·동에서는 기본적인 복지급여 신청·접수 업무에 대부분의 시간을 할애하고 있으나 충분한 상담시간 확보가 어렵고, 서비스연계등 재량적 복지지원 활동은 매우 제한적
- 전체 근무시간 대비 비율은 급여 신청·접수 업무 50.3%, 복지지원 업무 17.3%(방문상담 8.8%, 서비스연계·사례관리 5.4%, 지역자원 발굴·관리 3.1%)
- 충분한 상담에 필요한 시간 대비 현재 수행시간은 75% 수준, 방문상담 필요 대상 대비 현재 수행비율은 32% 수준
- 그간 지자체 복지인력의 확충은 사회복지직의 충원과 행정직의 재배치를 병행해왔으나, 행정직의 복지업무 담당 기피가 심화되어 지자체별 행정직 재배치 실적이 저조한 실정
- 복지제도가 복잡하여 업무 적응에 3~6개월이 소요될 뿐더러, 상담기술을 필요로 하는 복지수요자의 특성, 복지자원 소재 파악 곤란 등 행정직의 복지업무 수행 어려움 호소

통합적 서비스 곤란	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보장 운영기관이 부처별, 영역별로 분산 운영 • 행복e음을 통해 대상자에 대한 정보 공유는 가능하겠지만, 온라인서비스로 해결할 수 없는 상담(전문적), 보호가 필요한(자발적 요청이 곤란한) 대상의 발굴, 욕구 진단, 지원계획 수립, 서비스연계 지원 과정에서는 각 분야별 담당 인력이 함께 논의하고 대상자의 중복 접촉을 최소화하는 오프라인의 업무 수행구조가 중요 • 예컨대, 포괄적 지원이 필요한 노인(건보공단, 지자체, 보건소), 취업취약가구(시·군·구 복지부서 및 일자리지원센터, 읍·면·동, 노동부 고용지원센터) 등은 동일한 대상자가 각 기관별로 접촉할 가능성이 매우 높으며, • 정신보건, 가족폭력·아동학대, 주거지원 등은 각 공공기관의 협력 접근이 요구되지만 접근이 취약한 영역임. 	<ul style="list-style-type: none"> - 통합성을 높이기 위해서는 조직통합의 대안이 가장 효과적일 수 있으나, ‘전문성’ 훼손에 대한 우려가 있고, - 지방행정과 중앙특별행정기관, 보험공단 등 각 전달체계 특성상 전면적 조직 통합이 어려우므로, - 근거리 공간배치, 인력파견, 정보공유 등을 통해 통합성 보완 필요
깔때기 현상	<ul style="list-style-type: none"> - 여러 부처 많은 정책이 최종지점으로 몰려 ‘병목’ 현상 • 한 ‘기관’에서 다양한 업무를 담당하는 점이 아닌 2~3명의 ‘인력’에게 일이 집중되어 감당하기 어려운 읍·면·동 주민센터의 상황을 표현 	<ul style="list-style-type: none"> - 서비스의 통합성을 높이면서 깔때기 현상을 없애려면, 적정 인력 배치와 업무 분담구조 필요
지자체 종합행정 여건	<ul style="list-style-type: none"> - 복지업무는 ‘대면서비스’ ‘찾아가는서비스’ ‘지역자원 동원-협력체계 구축’ 등 재량적 업무 환경, 이러한 업무특성을 이해한 상시적 슈퍼비전(지도감독) 체계가 요청되며, - 기획 및 제도의 관리운영뿐만 아니라, 수요자의 직접서비스가 이루어지는 접촉창구에 대한 고려가 중요함. - 상당한 ‘서비스’가 이루어져야 하는 동 주민센터의 기능은 일반행정을 중심으로 이루어져, 전반적인 복지기능의 활성화를 제약하는 주요 원인(전달체계 문제의 핵심)으로 지목 - 일반행정직이 복지업무를 담당하도록 하고 있으며, 지속적으로 조치가 독려되었으나, 상담-사례관리-서비스연계지원 등 확대되는 핵심 서비스 업무는 일반행정직이 대신 할 수 없어 문제 해결이 어려움. 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 복지협력체계 구축 및 자원확충, 사각지대 발굴 등 일반행정직의 강점이 발휘될 수 있는 업무를 충분히 담당하도록 하되, - 적정 복지인력(고용-보건 등 유관영역 포함)을 배치, 규모있게 활용하는 구조 필요
시·군·구-읍·면·동 구조의 비효율성	<ul style="list-style-type: none"> - 대면서비스 업무가 이원 운영되고 있다는 점은 수요자의 편의성, 비용 효율성 측면에서 약점이라 판단됨. • 희망복지지원단의 통합사례관리와 읍·면·동의 단순서비스연계 업무 분리, 초기상담, 욕구조사 업무의 중복성 존재 • 현재 통합조사의 경우 자산조사 뿐만 아니라 생활실태(복지욕구)조사가 병행되고 있어, 읍·면·동 초기 욕구파악과의 중복성, 관리와의 분절 문제가 제기 	<ul style="list-style-type: none"> - 사회보장분야의 대면서비스 업무를 가급적 통합적으로 수행할 수 있는 구조 필요

3. 동 주민센터 복지허브화의 개편 목표와 방향

□ 개편 목표

- 읍·면·동의 소수 복지직에게 모든 복지업무가 집중되는 ‘깔때기’ 현상, 부처간·부서간·유관기관간 ‘칸막이’ 현상으로 인한 업무의 과부하 및 제도운영의 분절성.

비효율성, 복지수요자가 여러 부처를 찾아 이동해야 하는 불편 요소 등을 최대한 경감

○ 복지욕구 충족의 양적·질적 제고를 위한 복지행정의 새로운 업무 시스템 도입

- 공공복지제도의 한계를 극복할 복지자원의 확충을 도모하고 민간의 복지역할 활성화를 병행, 욕구중심의 다양한 충족방법 모색
- 인력의 파견, 요일제 순환근무 등 적극적 협력방안, 상시적 정보공유 및 공식적 의사소통 시스템 마련

○ 복지담당인력의 적정 업무부담이 유지되도록 인력 확충과 함께 직렬 및 직위를 고려한 업무 배분

- 인구, 복지수요자 규모, 접근성, 운영효율성을 고려한 동간의 업무수행 여건 편차를 축소하고, 복지기능을 강화하기 위해서는 지자체의 책임성 있는 인력 운영 필요
- 원스톱 통합적서비스 제공을 위해서는 여러 분야의 다양한 전문업무의 수행이 요청
- 다양한 대상·복지수요에 적합한 대응을 위해서는 업무의 성격, 제도의 특성을 고려한 업무 분담체계와 다수의 전문인력의 협력이 필요하며, 확대되는 복지수요를 고려할 때 최일선 복지행정기관의 규모화를 통해 통합적으로 대응할 구조를 모색할 필요
- 물리적 접근성이 좋은 도시 지역의 동 주민센터를 보다 넓은 범위로 확장하여, 복지 기능을 충분히 수행하도록 하는 방안 모색 필요
- 「지방행정체제 개편 기본계획」에 따르면, 지역유형별 자치제도 다양화와 관련, 인구밀집 대도시 지역(인구 50만 이상)의 행정구-동체제(2층제)를 다수의 광역동(단층제)으로 개편(지방행정체제 개편추진위원회, 2012.6: 34)
- 이와 같이 일정 규모의 기관이 마련되어야 공공 인력의 효율적 활용을 통한 수요자 이용 편의 향상의 가속화 기대
- 최일선 기관의 광역화로 1~2인이 전담하던 업무를 다수의 인력이 모여 근무

하며 분담, 전문화

- 유관 공공기관(건강보험공단, 연금공단 등) 인력의 탄력적 파견 근무(요일제 근무등) 추진

□ 개편의 기본 방향

○ 본 복지 전달체계의 개편은 복지제도의 집행 및 지역 복지운영의 기초단위인 지방자치단체가 복지책임성을 새롭게 인식하고, 주도적으로 복지행정서비스 수행여건을 마련하도록 방향 설정

- 지자체가 복지행정의 운영 목표를 인식하고, 개편의 필요성 및 목표에 대한 동의가 이루어질 때 전반적인 행태 변화가 가능
- 지방자치법(기초사무에 ‘주민의 복지증진에 관한 사무’ 포함)에 근거한 복지 전달체계 운영의 책임성을 인식, 중앙정부와 지자체의 기반조성 협력 필요
- 지자체는 각종 복지제도 관리, 급여 제공과 함께 복지이용 수요, 민간의 서비스 공급을 연결하는 접점으로서, 대상 선정, 수요 대비 공급 조정(재정-수요 조절), 지역단위 공급기반 조성 촉진(기획, 시설 설치 품질관리), 이용접근성 제고 등의 역할 확대 요청

○ 동 주민센터의 복지행정서비스 기능을 강화하는 ‘복지 허브화’는 다음과 같은 방향으로 추진

	현행	개편
기능 업무	신청·접수 중심의 단순 처리(업무 분담구조 취약)	⇒ 지역사회보호의 중추기관으로서 신청부터 지원까지 완결성을 높일 체계적 구조
	‘제도’를 기준으로 한 대상자 발굴 및 분절적 급여 지급	수요자 ‘욕구’에서 출발한 맞춤형 서비스 설계-자원연계 지원-지속 관리
조직 인력	동 주민센터 ‘소수 복지직’에 업무 집중	동 주민센터 복지담당인력의 적정업무 부담 부여
	본청은 사례관리-동은 상담·사후관리로 이원화	수요자중심의 복지서비스를 위한 통합형 복지수행 구조를 위한 설치단위 변경

□ 세부 개편 방향

○ 국민과의 초기접점(gateway)인 동 주민센터는 지역차원의 사회보장 허브기관으로 그 기능을 대폭 강화하기 위하여 다음과 같은 개편 목표에 따른 세부 개편 방향을 설정

○ 첫째, 범부처 복지제도의 이용 확대, 편의 향상, 책임 있는 관리

- 복지정보 종합 안내 및 상담의 충실화
- 콜센터등 온라인서비스 강화
- 사회보장기관 인력 파견을 통한 정보안내·신청접수
 - 읍·면·동의 내방민원 중 기초보장 수급신청관련 상담시간은 1사례에 37분 가량 소요되고 있으나 필요시간은 51분으로 제시, 상담이 충분히 이루어 지지 못함

○ 둘째, 복지서비스 지원 강화

- 복지수요자의 욕구 파악 및 서비스지원 설계 강화
- 방문형서비스 및 사례관리사업간 연계·협력 강화
- 보건, 주거, 고용, 교육, 문화를 아우르는 주민센터의 '허브(hub)' 기능 강화
- 동 중심 '맞춤형 사례관리'를 통해 복지수요자의 욕구 기반 지원 확대
읍·면·동 복지담당인력의 업무 중 내방민원·전화상담이 36.1%, 신청접수된 급여·서비스 행정처리가 14.1, 각종보고 등 행정처리가 10.0%를 차지하여, 전체 일과 중 60%를 사무실에서 근무, 방문상담 및 서비스연계·자원발굴 등의 업무는 8.5%에 불과(표 참조)

○ 셋째, 지역단위 복지 참여 활성화 견인, 보호체계 조성

- 민관 협력 및 민간참여 활성화를 통한 대상발굴·복지 연계지원 확대
- 지역 내 사회적경제 활성화를 견인하고 지역사회 보호체계와의 시너지 창출

○ 기능 강화의 추진은 지자체의 책임에 기반한 인력, 조직구조 등의 업무 여건 마련이 전제

- 복지직의 확충으로 업무량의 과부하를 해소하고, 복지담당 행정직의 명확한 역할 분담 등 신규자-경력자, 직급별, 분야별 적정 업무 배분
- 전문서비스 인력 확충으로 서비스 지원 강화
- 동장의 복지 인식·역할 확대와 함께 복지(상담)팀 운영으로 복지전담 기능 강화

- 사례관리팀 운영으로 동 중심 서비스 강화
- 개편센터의 적정 규모화를 통한 통합적 거점기관 운영

〈표〉 동 주민센터 개편의 목표 및 기본 방향

범부처 복지제도의 이용 확대, 편의 향상, 책임있는 관리	<ul style="list-style-type: none">• 복지정보 종합안내 및 상담의 충실화• 콜센터등 온라인서비스 강화• 사회보험-노인장기요양 등 사회보장기관 인력 파견을 통한 정보안내·신청접수	단계 적 강화 ↓ ↓ ↓
복지서비스 지원 강화	<ul style="list-style-type: none">• 복지수요자의 욕구 파악 및 서비스지원 설계 강화• 방문형서비스 및 사례관리사업간 연계·협력 강화• 보건, 주거, 고용, 교육, 문화를 아우르는 주민센터의 '허브(hub)' 기능 강화• 동 중심 '맞춤형 사례관리'를 통해 복지수요자의 욕구 기반 지원 확대	↓ ↓ ↓
지역단위 복지 참여 활성화 견인, 보호체계 조성	<ul style="list-style-type: none">• 민관 협력 및 민간참여 활성화를 통한 대상 발굴·연계지원 확대• 지역 내 사회적경제 활성화를 견인하고 지역사회 보호체계와의 시너지 창출	↓ ↓
지자체의 복지 책임 강화 및 업무여건 마련		
인력		조직구조·여건
<ul style="list-style-type: none">• 복지직 확충으로 적정 업무량 조정• 행정직의 명확한 역할 분담• 신규자-경력자, 직급별, 분야별 적정 업무 배분• 전문서비스 인력 확충으로 서비스 지원 강화• 시간제 인력활용 등으로 초과근무 감소		<ul style="list-style-type: none">• 동장의 복지 인식·역할 확대• 안전한 근무 여건 조성• 복지(상담)팀 운영으로 복지전담 기능 강화• 사례관리팀 운영으로 동 중심 서비스 강화• 개편센터의 적정 규모화를 통한 통합적 거점기관 운영
		단계 적 강화 ↓ ↓ ↓

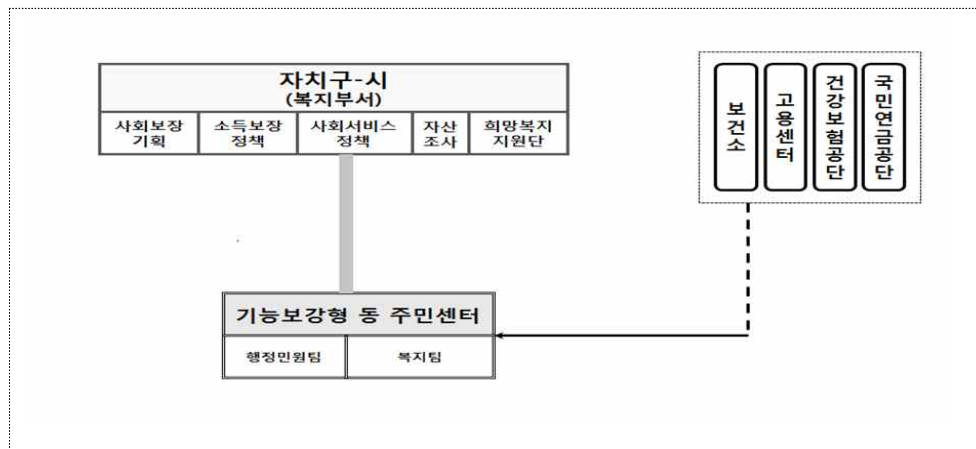
4. 동 주민센터 복지허브화를 위한 개편 모형

가. 기능보강형

□ 개념

- 현 주민센터에 복지인력을 추가 배치해 복지기능 강화
- 동 주민센터의 복지허브 기능을 수행할 복지담당 인력 확충, 복지팀 운영을 통해 원스톱, 맞춤형서비스를 위한 기능 강화
 - 동 평균 3인의 복지담당에게 집중된 업무의 “갈때기 현상” 해소

- 업무처리에 부족한 시간, 신청·접수·급여행정 처리에 급급하여 손길이 미치지 못했던 서비스지원 업무 수행을 위한 적정 복지담당인력 확보
- 동 주민센터에서 신청·접수 가능한 복지급여를 늘리고, 충분한 상담을 통해 주민 편의·복지체감도 제고
- 사회복지직은 전문성이 필요한 상담 및 서비스지원, 복지담당 행정직은 보편적복지업무(기초노령연금, 보육료지원 등) 분담 구조의 안정적 운영
- 주민센터를 주축으로 주민의 복지욕구를 누락 없이 파악, 서비스를 맞춤형으로 설계, 고용·보건·주거·교육·문화 등의 서비스 이용이 가능하도록 연계하는 “허브(hub)”위상 강화



□ 조직·운영

- 복지업무를 전담할 ‘복지팀’을 운영, 상담, 사례관리, 지역복지지원 역할을 분담
- ‘복지팀’은 강화되는 다양한 복지기능, 증원되는 인력을 보다 체계적으로 운영 가능하도록 구성
 - 팀장에 복지직(’13.5월 기준 11%)을 적극 배치하고, 고유업무 분담을 통해 실무인력 감소 방지
 - 인구규모 및 복지수요자 밀집도에 따라 팀의 추가 운영 가능
 - 저소득밀집 동을 제외한 인구 1만명 이하 소규모 동은 “복지팀” 설치(6급 배

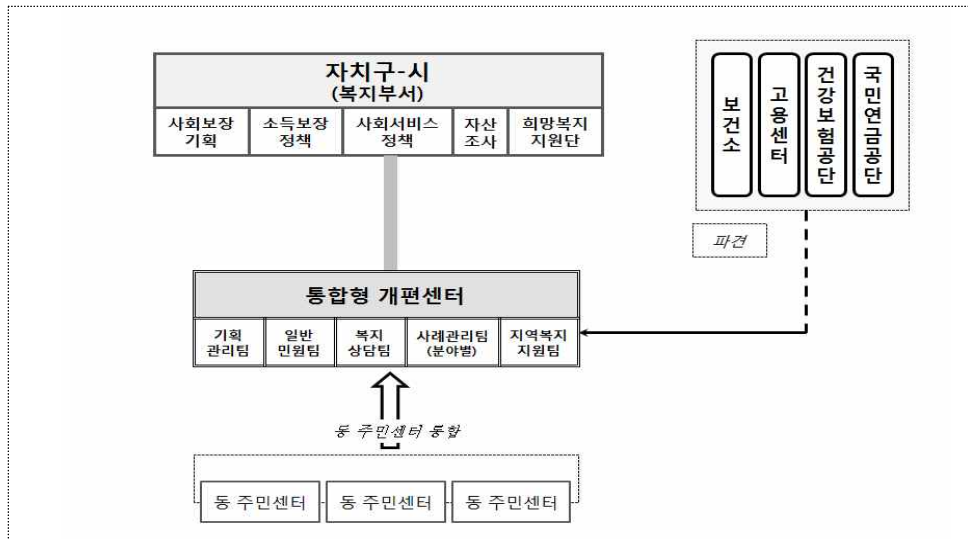
치) 제한 검토

- 인구 2만명 수준의 동 주민센터를 표준형으로 제시(1만명 미만의 소규모 동에서는 강화된 기능을 모두 수행하기에 한계)
- ‘복지동장제’를 통해, 일반민원·행정 중심의 동 주민센터가 복지기능 강화라는 개편 취지에 따라 운영되도록 동장의 역할 제고
- 복지동장-복지팀장-복지팀원의 위계구조를 통한 복지업무 수행의 체계화, 복지서비스 제공관련 슈퍼비전 여건 마련
- 복지기능 강화를 위한 적정 규모의 인력 배치
- 복지담당공무원을 현행 1개소 평균 3명에서 약 5~8명으로 증원
 - 수요자의 체감도 증진 및 욕구 파악을 위한 기초 직무로서 초기상담(내방-전화-방문)의 강화가 필수, 충분한 상담시간의 확보 및 상담 대상의 확대를 위해서는 담당공무원 확충이 필수
- 특히, 동 중심 ‘맞춤형 사례관리’를 위해서는 인력 확충 필요
 - 동에서 초기상담, 욕구조사, 서비스계획, 서비스연계지원, 모니터링, 사후관리의 전체 과정 담당
- 복지담당 일반행정직의 보편적 복지업무(보육, 기초연금 등 신청·접수 중심) 전담 및 지역복지지원 협업 정착
 - 동 보다 시·구 단위 운영이 효율적인 일반행정업무의 정비와 민원서류발급의 무인처리 활용 제고로 복지업무 수행 여력 확보

나. 통합형

□ 개념도

- 동 주민센터 2~3개소를 통합(인구 4만명 이상)하고, 복지인력을 추가 배치(행정과 복지업무 병행)



- 동 주민센터의 통합으로 복지기능 강화를 위해 전문화가 가능한 업무구조를 마련, 권역별 ‘종합사회보장기관’으로 운영
 - ‘종합행정기관’이라는 동 주민센터에 대한 인식을 복지중심으로 전환
 - 통합적 서비스를 위해서는 다양한 제도를 한 곳에서 담당하는 것이 불가피, 이를 정상적으로 처리할 적정 업무량, 분담체계를 마련할 필요(170여개 복지급여·서비스를 1~2인이 담당함으로써 발생하는 “갈때기” 현상 해소)
- 본청과 동의 중복적인 대면서비스를 집중·일원화하면서, 주민 편의 향상과 함께 업무 효율성 제고
 - 사례관리(현재 본청 담당)와 서비스연계, 단순지원까지 통합 운영됨으로써, 대상자 지원의 누락·중복이 경감될 것으로 기대
 - 물리적 접근성이 좋은 도시 지역의 경우, 초기에는 주민불편이 예상되지만 강화된 복지서비스를 통해 주민 만족도 향상 가능
- 기능보강형 보다 적은 인력으로 개편 초기부터 서비스 기능 강화 가능
 - 규모의 경제효과로 1대1 대인서비스를 제외한 행정처리, 자원관리, 유관기관 협력기반 마련 등의 인력 소요는 상대적 감소

□ 조직·운영

○ 복지상담팀, 사례관리팀(분야별), 지역복지지원팀 등 복지허브기관 운영에 필요한 팀 설치 확대

○ 복지상담팀

- 공공·민간기관의 인력 파견을 통해 안내·신청접수와 함께 충실한 초기상담 실시
- 접수담당과 분야별 상담자를 각각 배치, 기본 복지정보 제공과 심층 상담이 가능한 영역을 구분
- 사회보험공단, 고용지원센터, LH공사 등의 파견인력을 배치하여, 안내, 신청·접수
- 가구(위기가구, 여성, 다문화, 폭력, 정신건강 등), 아동, 장애인, 노인, 영역별 상담자 배치

○ 사례관리팀

- 민간 전문인력 확충 배치를 통해 분야별 사례관리를 활성화
- 위기가구, 한부모가구, 노인, 장애인 등 대상자특성과 자활·취업, 정신건강 등의 욕구특성을 고려, 기초상담과 욕구파악을 담당할 인력과 전담구조 운영
- ‘기능보강형’의 경우 동 주민센터의 사례관리가 가능한 인력이 확충되어도 전문 분야별 분담구조의 구성은 곤란한 규모로서, ‘통합형’ 모형의 서비스 지원의 전문성, 효율성이 보다 높을 것으로 예상
- 본청 희망복지지원단은, 지역 내 서비스 조정을 위한 실질적인 권한 및 역할, 자원 총괄관리, 통합사례관리 컨트롤 타워 역할(솔루션, 슈퍼비전, 교육 및 역량강화, 민간협력 등) 강화

○ 지역복지지원팀

- 지역주민의 참여를 통한 복지활동, 지역기반의 생산활동을 촉진·활성화하는 보다 넓은 의미의 지역복지 지원, 협력기반 조성
- 지역자원 발굴을 비롯하여 주민이 함께하는 지역 공동체기반의 ‘지역사회 보호지원체계’ 마련

- 기존 동 주민센터의 주민자치 지원 기능을 수행하고, 공공일자리 관리와 함께 지역의 사회적경제 활성화를 위하여 마을 기업, 협동조합 형성·운영 지원 등을 통한 지역사회 밀착 일자리 창출을 도모
- 동 주민센터 보다 넓은 관할범위에서 많은 복지자원을 통해 주민 참여 활성화가 가능하고, 유관 공공기관(보건소, 고용센터, 학교 등), 민간 복지기관 등과 실질적인 교류, 협력의 중심 역할 가능

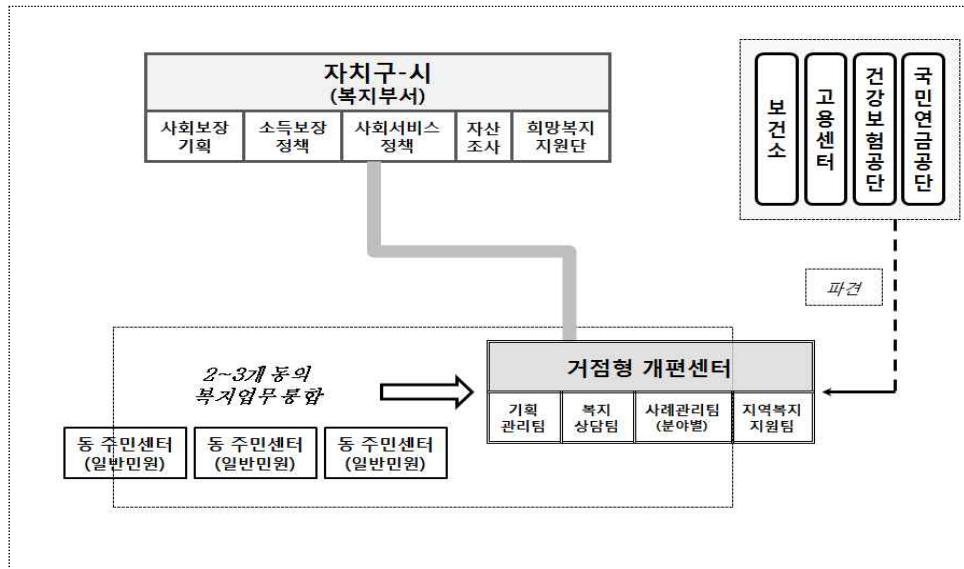
○ 복지기능 강화를 위한 적정 규모의 인력 배치

- 복지담당 인력을 14명(인구 4만 기준)~20명(인구 6만 기준) 규모로 배치
- 예컨대 인구 6만 기준의 경우 현행 동 주민센터 복지담당 9명(3명*3개소)과 본청 희망복지지원단에서 근무하던 통합사례관리사 1~2명이 함께 근무하게 되며, 약 8명의 인력 추가 배치 필요
- 사례관리 및 상담의 전문성을 높일 복지분야 전문직으로서, 지자체에 직접 채용되는 통합사례관리사, 드림스타트요원, 직업상담사, 정신보건복지사, 국정과제인력으로서 문화복지사, 평생학습사 등 배치
- 주민편의를 위한 신청·접수·상담을 담당할 파견인력으로서 연금공단, 건보공단, LH공사 인력 배치

다. 거점형

□ 개념도

- 동 주민센터 2~3개소(인구 4만명 이상)의 복지업무를 별도 기관에서 운영하고, 복지인력을 추가 배치(복지업무만 전담)



- 동 주민센터는 일반민원행정 및 주민자치업무를 그대로 운영하고, 복지업무는 모두 거점센터로 이관, 통합적 복지 허브기능을 담당
 - 일반민원업무와 병행 처리가 곤란하여, 동 주민센터에 익숙하던 주민들이 불편하게 느낄 것으로 예상

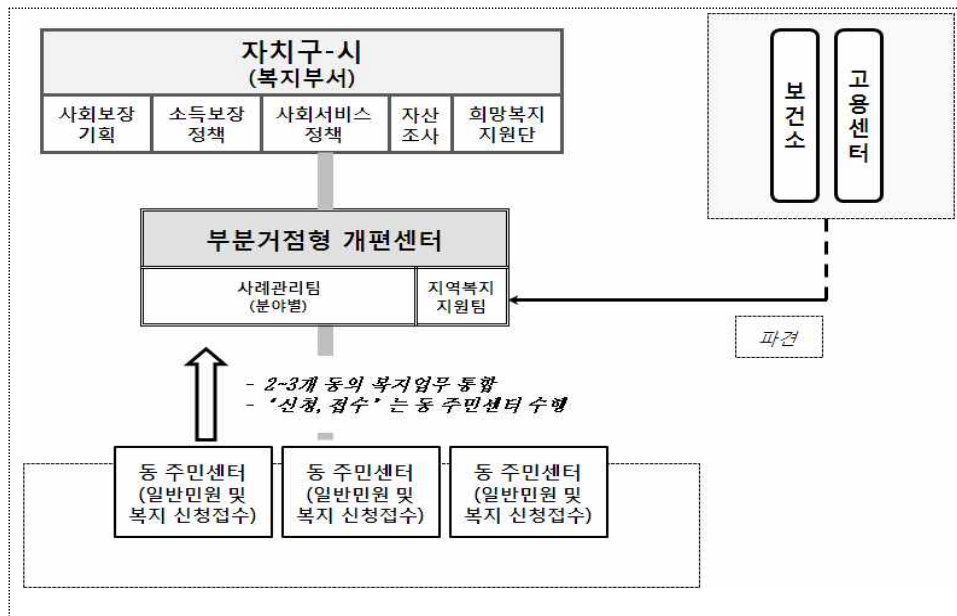
□ 조직·운영

- 복지상담팀, 사례관리팀(분야별), 지역복지지원팀 등 복지허브기관 운영에 필요한 팀 설치 확대하는 복지부문 운영방안은 ‘통합형’과 동일
- 인구·복지대상자 규모 및 배치인력을 감안해 상담, 사례관리, 지역복지지원 기능 강화
- 다만, 일반민원행정은 동 주민센터에서 담당하므로, 지역복지지원팀에서 수행할 주민의 복지참여와 시너지 효과를 창출할 수 있는 주민자치기능의 병행은 곤란
- 인력 소요도 통합형과 동일한 규모(14명~20명)이지만, 별도의 기관운영을 위한 센터장(1인) 및 기본 센터관리·운영을 위한 추가 인력 소요 발생

라. 부분거점형

□ 개요

- 시·구에 4개 내외의 권역센터(인구 7만명 규모)를 설치하여, 통합사례관리(방문서비스 포함)와 지역복지지원 업무 전담
- － 동 주민센터는 신청·접수·상담·안내 등을 담당하는 통합적인 진입창구 gateway 기능 수행



- 동 주민센터의 기능보강과 함께, 개편 초기부터 서비스 기능 강화 가능
- － 면적이 넓고 민간서비스기관이 취약한 도·농복합시에 적용 가능성이 높으며, 권역센터 운영을 민간위탁하는 방안도 검토
- － 사례관리(현재 본청 담당)와 서비스연계, 단순지원까지 통합 운영됨으로써, 대상자 지원의 누락·중복이 경감될 것으로 기대
- － 현행 동 주민센터 체계를 유지하는 방안으로서 실현가능성이 높지만, 주민과의 대면서비스가 동과 개편센터로 이원화된다는 점에서 제한적

□ 조직·운영

- 사례관리팀(분야별), 지역복지지원팀 등 권역 단위 통합 서비스를 지원할 수

있는 팀 설치 확대

- 맞춤형 사례관리 강화를 조직 및 인력 구성은 희망복지지원단 기능의 대폭 이관 등 통합형·거점형과 동일
 - 전담업무로 사례관리 외에 본청의 자산조사(통합조사) 업무도 검토
 - 거점센터를 중심으로 복지허브 기능 강화를 위한 민간인력 채용, 보건소·고용지원센터 인력 파견 고려
 - 동 단위 민관협력을 포괄하는 권역단위 민관협력 추진
- 센터의 배치 인력은 약 17명(인구 7만명, 3~4개 동의 범위)
 - 동 주민센터와 개편센터로 업무가 이원화되면서, 기능보강형 대비 소요인력의 감소효과는 통합형 및 거점형보다 다소 적을 것으로 예상
- 동 주민센터는 ‘기능보강형’과 동일하게 안내·신청·접수 및 초기상담 기능 강화
 - 특히, 복지담당 일반행정직의 보편적 복지업무 전담 여건 조성이 필수적
 - 통합형·거점형과 달리 사례관리·서비스지원 기능을 별도의 개편 센터에서 담당하므로, 동 주민센터의 충실한 초기상담을 통한 사례 발굴·의뢰 기능 강화에 집중할 필요

마. 개편 모형의 비교

1) 장점 및 기대효과

□ 공통

- 동 복지 허브화 개편을 통해 주민 편의 향상, 맞춤형 서비스 확대로, 복지수요에 보다 적극적으로 대응하는 복지행정 실현
 - 충실한 상담·안내를 통해 다수의 주민에게 보편적으로, 집중 복지지원이 필요한 수요자 모두에게 가구·육구 특성별 지원
 - 그간 대응이 어려웠던 독거 가구(노인, 중증장애인, 알콜릭) 및 정신질환자가 있는 가구, 모부자 가구(근로빈곤 혹은 실업 + 자녀양육 어려움), 근로능

력있는 청년층, 학교 중단 아동·청소년층, 돌봄서비스가 필요한 저소득 거동 불편·질병이환자, 발굴·신청 부진으로 인한 사각 대상자, 법정지원 기준 비해당 및 보호중지자 등에 대한 적극적 지원 모색

- 중위소득 50% 이하 260만 가구(1개 읍·면·동 평균 700여 가구)에 대한 탈빈곤, 빈곤추락 예방, 보호 등 복지수요 파악을 위한 상시적 관리·대응 노력 기대
- 기존 동 주민센터에서 제공되던 복지급여 뿐만 아니라 유관기관의 공공 급여, 서비스 신청접수도 일원화를 추진함으로써, 편의성 향상 및 이용 서비스 확대 기대
- 공공제도를 보완할 민간자원 동원, 지역주민, 기업, 다양한 복지기관 및 공공기관의 다양한 참여, 협력을 통한 풍부한 서비스 제공
- 개별 제도중심의 신청-제공방식에서 생애주기 특성별 욕구 중심의 유관 문제 포괄적 진단을 통한 부문간 연계-협력 서비스 제공

□ 기능보강형

- 동 주민센터 유지로 조직 변화 최소화
- 주민의 지리적 접근성을 유지할 수 있으며, 일반민원과 복지민원 창구 일원화가 지속되어 서비스의 편의성 제고, 주민자치 및 복지업무담당자의 협업 여건 마련 가능

□ 통합형

- 복지 허브화를 위한 통합적 기능 수행 최대화, 인력 확충 최소화
- 전문화가 가능한 업무분담 구조를 마련하게 되므로, 소요인력 대비 서비스 양의 확대와 품질 향상 가능
- 시·구 본청과 동의 대면접촉이 필요한 중복적 업무를 최대한 집중화함으로써, 수요자 편의 향상, 정보 손실 경감, 전문인력의 효율적 업무 여건 마련
- 통합사례관리 업무가 서비스연계, 동의 단순지원까지 통합적으로 운영됨으로써, 지원의 양과 질뿐만 아니라 대상자 지원의 누락, 중복 경감

□ 거점형

- 복지 허브화를 위한 통합적 기능 수행 최대화, 복지업무 집중으로 서비스의 전문성 향상 가능
- 동 주민센터가 유지되므로, 설치과정이 상대적으로 용이

□ 부분거점형

- 사례관리·서비스지원에 집중 가능한 구조로서, 복지부문의 서비스 기능 강화, 서비스 전문성 향상 가능
- 민간서비스가 취약한 도·농복합시등에서 서비스프로그램 운영 병행 가능
- 동 주민센터가 유지되므로, 설치과정이 상대적으로 용이

2) 단점 및 제한점

□ 기능보강형

- 수요자 맞춤형 사례관리, 동 주민센터의 허브기능 강화를 위해서는 인력의 대폭 확충 필요
- 기능보강형 동은 인력이 대폭 확충(1개동 약 8명)되기 이전까지는 수요자 욕구 맞춤형 서비스·사례관리의 수행 곤란
 - － 통합형·거점형은 기본 인력이 확보될 경우에도 규모의 경제효과로 인해 기능보강형 보다 서비스지원에 투입될 여력 확보 가능
- 근무환경의 변화가 적다는 장점이 한편으로는 행정직의 복지업무 기피등 현행 문제점 해소가 상대적으로 더디게 될 단점으로 작용할 우려
 - － 동장의 복지마인드 변화를 위한 ‘복지동장제’ 관련 교육, 복지행정 운영지침 마련, 성과관리체계 운영 필요
- 복지 허브화를 위한 인력 파견 운영, 기관간 협력구조 운영의 제한 예상
 - － 사회보험공단, 보건소, 고용센터 등 공공기관은 기본적인 인력 부족을 겪고

있기 때문에 2천여개 동 주민센터에 모두 파견하기에는 곤란한 실정

- 유관기관과의 협력체계 마련 과정에서, 시·구 단위 1~2개소 운영중인 기관(예, 고용센터, 보건소, 장애인복지관 등)은 모든 동에서 운영하는 동 단위 복지협의체 구성등에 참여하기 곤란하며, 실제 협력과정도 현재와 다른 변화를 기대하기 어려울 것으로 예상

□ 통합형

○ 동 통합의 과정(주민의견 수렴등) 난항 예상

○ 지자체 조직 변화, 보직 축소 우려, 업무환경 변화에 따른 지자체의 거부감도 우려

- 1만명 이하 과소동 통합의 정책방향과 함께 지방행정 효율화로 인한 예산 절감 효과, 통합적 서비스로 인한 효과 홍보 필요

○ 주민 접근성 제약

- 3개 동 통합시 2/3의 주민은 이동 거리가 늘어 불편 호소가 예상되지만, 콜센터 설치, 이동제약자(노인·장애인 등)의 방문서비스 강화, 온라인서비스 확대, 불필요한 내방절차 축소 등으로 실질적 접근성 향상방안 마련

○ 통합 공간 마련 필요

- 통합주민센터가 설치되는 동 주민센터 공간은 행정중심으로, 폐지되는 동의 공간은 주민자치(프로그램), 보육·노인·장애인 복지프로그램 운영 공간으로 활용

□ 거점형

○ 센터 신설에 따른 공간 마련등 추가비용 소요

- 통합형처럼 여유공간을 활용하기 어려우므로, 시설·운영비용의 추가 소요 필요

○ 주민 접근성 및 일반행정 분리에 따른 초기 불편 예상

- 3개 동 통합시 2/3의 주민은 이동 거리가 늘어 불편 호소가 예상되지만, 콜센터 설치, 이동제약자(노인·장애인 등)의 방문서비스 강화, 온라인서비스 확대, 불필요한 내방절차 축소 등으로 실질적 접근성 향상방안 마련

○ 동 주민센터의 일반행정과 개편센터 복지업무의 협업 제약

- 주민전산망 활용(전출입자 처리연계 등), 주민자치와 복지 연계 활성화를 위한 보완 방안 마련

□ 부분거점형

○ 복지업무를 본청, 부분거점센터, 동 주민센터에서 담당하게 되면서, 업무 및 주민접점 다원화

○ 동 주민센터의 복지급여 신청·접수와 사례관리·서비스지원 업무 이원화

- 통합형처럼 여유 공간을 활용하기 어려우므로, 시설·운영비용의 추가 소요 필요

○ 동 주민센터의 일반행정과 개편센터 복지업무의 협업 제약

- 주민전산망 활용(전출입자 처리연계 등), 주민자치와 복지 연계 활성화를 위한 보완 방안 마련

바. 본청 기능의 변화

□ 공통

○ 본청으로 일반민원(청소, 주차관리 등) 기능 이관, 동 복지기능 강화를 위한 인력 여건 마련

○ 본청의 사회보장 기획 및 조정 역량 강화

- 지역의 공공-민간 서비스 조정기능과 함께 지자체 내 부서별 정책기획·사업 역량을 강화하여, 동 주민센터의 업무 과부하 경감에 기여

○ 본청의 통합조사관리 업무의 효율화

- 사회보장급여 선정 및 관리체계 표준화, 사회보장정보시스템의 포괄적 자동조사 기능 강화 등의 개선을 통한 업무 효율성 및 자동화 수준 제고를 바탕으로, 지자체 통합조사관리 업무 배분방식의 조정을 통해 통합조사관리 업무에 집중되어 있는 사회복지 인력, 특히 복지직 공무원의 읍·면·동 또는 개별 사업

팀 전환 배치 추진을 검토

□ 기능보강형

- 본청 희망복지지원단의 통합사례관리 강화를 위한 동 주민센터의 사례 발굴·모니터링 등 활성화
 - － 충분한 인력이 확보될 경우, 통합형·거점형·부분거점형과 동일하게 통합사례관리 기능의 동 주민센터 이관

□ 통합형, 거점형, 부분거점형

- 본청 희망복지지원단의 통합사례관리 기능 개편센터 이관
- 내일행복지원단(정착 이후)의 대면서비스(취업지원, 자활 사례관리등) 기능은 개편센터로 이관
 - － 본청 복지서비스 사업의 대상자 관리는 개편센터로 이관

〈표〉 복지 전달체계(동 주민센터) 개편 전후 비교

	현행	개편
주민 인식	동 주민센터는 종합행정기관	개편센터는 종합복지서비스기관으로 인식 전환
기능 업무	신청·접수 중심의 단순 처리(업무 분담구조 취약)	지역사회보호의 중추기관으로서 신청부터 지원까지 완결성을 높일 체계적 구조
	‘제도’를 기준으로 한 대상자 발굴 및 분절적 급여 지급	수요자 ‘욕구’에서 출발한 맞춤형 서비스 설계-자원연계 지원-지속 관리
	복지민원 상담시간 부족 * 기초보장신청 상담 약 35분 소요	충분한 상담 및 정보 제공 * 기초보장신청 상담 50분으로 확대 * 지역콜센터 운영
	고용·보건 등 연계서비스는 담당자 재량에 의존, 대체로 주민센터 내 급여 제공에 한정	사회보장정보시스템, 기관간 협력 공식화, 인력 파견을 통해 개편센터에서 보건-고용-주거-사회보험 등 원스톱 신청처리 및 서비스 연계·의뢰 강화 * 기존 서비스(110개) 외에 고용·보건·교육·주거 등 상담·안내 가능서비스 확대(97개) 검토
	희망복지지원단에서 사례관리 수행 * '12년 연간 8만 가구 사례관리·서비스연계	개편센터에서 맞춤형 사례관리 실시 * (적정 인력증원시) 약 87만 사례 수행 가능(중위소득 50% 이하 가구의 33.5%) * 방문간호사, 직업상담사, LH 실버상담원 등의 민간 전문인력 배치를 통해 맞춤형 서비스 설계가 가능하도록 지원
조직 인력	평균인구 2만의 동 주민센터에 전체직원 12명, 복지담당 3명 근무 (복지:일반행정=1:3)	지자체별 특성을 반영한 다양한 형태의 복지기능 강화 개편센터에, 복지담당인력 증원 (복지:일반행정=1:1)
	동 주민센터 1~2인 복지직에 업무 집중 (“갈매기” 현상) * 복지부문 팀 운영 곤란 * 본청은 사례관리-동은 상담·사후관리로 이원화	복지직 및 행정직의 배치 확대를 비롯하여, 민간서비스인력 채용·파견인력을 통해 업무 분담, 다양한 전문인력 협업 수요자중심의 복지서비스를 위한 통합형 복지수행 구조 마련 * 복지팀(주민센터유지형)을 비롯하여, 복지기능별 분담팀(상담팀, 분야별 사례관리팀, 지역복지지원팀 등) 운영

사회복지전달체계 개편방안 토론문

이준영(서울시립대학교 사회복지학과)

사회복지정책의 효과성과 효율성을 결정하는데 가장 중요한 것이 전달체계이다. 전달체계는 정책을 서비스로 전환하는 과정에 있는 조직들 간의 연결구조이기 때문에 전달체계가 제대로 작동되지 않는다면 정책이 의도한 결과를 이룰 수 없을 것이다.

지금까지 우리나라의 사회복지전달체계에 대한 비판은 다양하게 나타났다. 분산다기, 깔때기, 체감되지 않는, 중복과 누락, 비전문적, 접근 제약, 수직적, 경직적, 파편적 등등. 이미 1980년대부터 사회복지전달체계에 대한 논의는 지속되어 왔으나 여전히 만족할 만한 해결책은 마련되지 못하고 있으며, 짧은 시일 내에 해결될 것 같지는 않다. 거기에는 두 가지 요인이 있을 수 있다.

먼저, 이론적인 측면에서 보면 전달체계가 추구하는 가치 즉, 명령지휘체통의 통합성, 인력의 전문성, 시설 및 서비스에 대한 접근성 그리고 효율성이라는 평가기준들이 상호 보완적이기도 하지만 상충되기도 하기 때문이다. 예를 들면, 접근성을 높이려면 통합성이 낮아지고, 전문성을 강조하면 효율성이 낮아질 수도 있다.

그 다음으로는 현실적인 측면에서, 전달체계는 조직과 인력으로 구성되는데, 특히 공공전달체계의 경우 정부조직의 변화나 공공인력의 충원은 정부조직이나 예산을 담당하는 부서의 획일적인 관료제적 결정과정에 의존하기 때문이다. 효과성을 지향하는 것으로 표방하는 보건복지와 국가의 조직 및 인력 관리의 효율성을 추구하는 기재부나 안행부

의 기본입장이 상이하기 때문이다.

이명박정부 이전에는 사회복지전달체계의 효과성을 제고하기 위한 몇 가지 방안들이 - 사회복지전문요원제, 사회복지직렬의 신설, 사회복지사무소 시범사업, 지역사회복지협의체 등 - 시행되었으나, 그 이후에는 주로 관심의 초점이 부정수급, 중복급여, 복지급여횡령 등 비효율의 통제를 강화하기 위한 개편 쪽으로 쏠린 것 같다. 특히, 사회복지통합망의 출범 등이 한 예다.

이번 토론에서 발제된 사회복지전달체계의 개편안들은 논리적으로 전달체계가 지향해야 할 방향과 현실적으로 실행을 위한 방안들이 구체적으로 제시되어 있어 대부분 공감이 된다.

제안된 개편안들에서 공통적으로 지적하고 있는 내용들은 크게 3가지로 요약될 수 있다. 첫째, 희망복지지원단과 읍면동 주민센터 간의 조직구조 및 기능구분에 관한 것, 둘째, 주민센터의 복지업무과중과 인력의 충원에 관한 것, 셋째, 사회복지통합관리망의 활용방안 등이다.

첫째, 희망복지지원단과 주민센터와의 관계를 살펴보면, 읍면동 주민센터의 복지기능을 강화하는 것은 원칙적으로 적절하다. 특히, 접근성의 제고라는 측면에서 바람직하다. 또한 상담과 방문서비스의 강화를 통해 체감할 수 있는 복지가 되어야 할 것이다. 이를 위해 복지동장제는 좋은 아이디어라고 생각된다. 동별로 또는 몇 개의 동을 묶어서 광역단위로 사례관리도 해야 할 것이다. 물론, 도시지역과 농어촌지역 간 다른 상황은 고려되어야 할 것이다. 이렇게 될 경우 희망복지지원단의 역할은 상당 부분 축소되어 할 것이다. 남게 되는 핵심적 역할은 주민센터 단위에서 자원부족으로 해결할 수 없는 까다로운 사례에 위기개입을 위한 솔루션위원회의 주관이나 자원의 총괄관리 등이다. 한편, 솔루션위원회의 개최와 관련하여 지역사회복지협의체의 실무위원회와 긴

밀한 협조를 하거나 이관하는 방안도 고려해야 할 것이다. 그리하여 희망복지지원단의 기능축소로 발생하는 잉여인력은 주민센터로 재배치하여 동 복지기능의 강화를 지원할 수 있다.

둘째, 업무과중 및 인력의 충원과 관련하여, 이미 일부 주민센터에서는 청소 및 교통 관련 업무를 구청으로 이관하여 복지업무 중심으로 전환한 사례들이 있는데 이는 바람직한 방향으로의 전환이라고 본다. 행정직과 사회복지 간의 업무분장과 관련하여 사회복지업무 중 행정직이 할 수 있는 업무를 분리하여 배분하기 위한 구체적이고 명확한 기준의 마련이 필요하다. 특히, 소득이나 자산조사, 급여지급이체 등 사회복지적인 전문지식을 요하지 않는 업무와, 더 나아가 향후에는 관련 교육을 통해 행정직도 보편적 복지 급여 신청 시 접수와 기초조사 정도는 할 수 있도록 하는 방안도 고려할 수 있다.

이와 함께 사례관리를 1차(기초, 기본, 일반)와 2차(심층, 집중, 전문)로 단계와 절차를 구분하는 기준을 명확하게 제시하여야 할 것이다. 초기의 소득보장 중심의 기초보장 관련 사례관리 이후에 부가적인 사회(복지)서비스 관련 심층사례관리로 구분하여 실시하여 한다. 심층사례관리의 경우 민간 기관을 지정하여 이관하거나 사례관리 전담자에게 위임할 수 있을 것이다.

여러 중앙 부처의 업무가 주민센터에서 모아지는 깔데기 현상으로 인한 지방의 인력부족을 해소하기 위한 방안의 마련이 필요하다. 중앙의 각 부처들에서 각자 사업을 개발하여 지방에 내려 보내기 전에 반드시 인력소요에 대한 계산과 지방에 대한 인건비 지원방안을 자체적으로 마련하거나 적어도 안행부의 인력충원에 대한 협조를 받아서 사업을 시행하도록 하는 방안을 생각할 수 있다. 그렇게 함으로써 지방에서는 하달된 사업의 증가로 인한 인력부족의 문제를 어느 정도 완화

할 수 있을 것이다.

셋째, 사회복지통합관리망의 활용과 관련하여, 급여 및 서비스 이력의 통합으로 중복과 누락 및 부정수급의 방지 효과를 강조하고 조사자료의 연계로 자격심사의 정확성이 높아져서 수급권자 축소로 인한 예산절감 등의 효과가 강조되고 있다. 사회복지통합관리망이 사회복지관리자의 편의를 위해서 주로 사용되고 있다는 비판은 피할 수 없다. 일부 서비스에 온라인 신청이 가능하다는 점은 희망적이고 향후에는 다른 서비스들에서도 가능하도록 확대되어야 할 것이다. 또한 위기정보관리 연계정보 매칭을 통해 사각지대 발생 가능성을 사전에 가능할 수 있게 하는 것도 바람직하다. 또한 시설정보시스템은 다양한 정보를 포함하지 못하고 있는데 이는 민간기관에서 자료만 입력할 수 있을 뿐 사회복지통합정보망에 대한 접근이 허용되지 못하고 있는 것도 한 이유라고 생각된다. 민간의 접근이 무제한으로 허용되어서는 안 되겠지만 지정된 민간 사례관리사 등 적법한 인증을 받은 민간의 경우에 접근을 허용하는 방안을 검토해 야 한다.

한 가지 아쉬운 점은 발제된 내용들이 대부분 공공 복지전달체계를 중심으로 논의되고 있다는 것이다. 공공 복지전달체계는 계획적으로 사전에 설계된(design)된 것이지만, 민간 복지전달체계는 자생적으로 사후에 형성(develope)되는 것이다. 우리나라의 민간 복지전달체계는 자발적으로 형성되었다고 하기 보다는 공공복지의 대행자의 역할을 하도록 구성되어 졌다. 따라서 독자적인 전달체계의 모습을 갖추기 보다는 공공복지 전달체계의 한 줄기일 뿐이다. 사업의 대부분을 정부의 보조금에 의존해야 하는 상황에서 공공부문과 갑과 을의 관계에 놓이게 되고 공공전달체계가 가지고 있는 결함들을 공유하고 있다. 이러한 요인들이 공공과 민간의 역할구분을 모호하게 할 뿐만 아니라 지역사회

회복지협의체 등에서의 동등한 협력을 어렵게 만들고 있다. 공공복지
는 제도권 내 대상자에 대한 기초보장과 보편적 복지를 중심으로 이루
어져야 할 것이고, 민간복지는 주로 사각지대에 있거나 긴급한 지원을
필요로 하는 경우를 중심으로 이루어져야 한다. 민간의 복지전달체계
가 필요로 하는 재원을 자발적으로 마련하여 독자적이고 유연하게 개
입할 수 있도록 법제도적 지원이 필요하다. 아울러 기부자에 대한 세
제혜택의 확대나 자원봉사자에 대한 시간저축제도(Time Saving
System)의 체계적 관리 등을 통한 민간자원의 확충이 필수불가결하다.
그런데 여기에 결정적인 제약을 가하는 것은 최근 사회서비스바우처
및 노인장기요양보험의 도입 등 공공복지 전달체계의 시장화와 영리화
가 진행되면서 민간의 비공식적, 자발적 이타적인 자원봉사와 돌봄이
공식적이고 상업적인 거래로 변질되고 있다는 점이다. 이로 인해 민간
의 사회자본이 점차 고갈되고 그 공백을 채우기 위한 제도적 복지에
정부는 더 많은 세금을 들여야 하는 악순환을 초래하게 될 것이다.

한편, 공공복지 전달체계의 시장화나 영리화로 인한 문제를 피하는
새로운 시도로서 협동조합이나 사회적 기업 등과 같은 사회적 경제 모
델이 등장하고 있다. 부모들에 의한 공동보육이나 방과후교실 그리고
의료생협 등은 생산자와 소비가 하나의 조직 속에 있어서 별도의 전달
체계가 필요하지 않은 구조라고 할 수 있다. 또한 별도로 조세를 징수
할 필요도 없다. 정부는 협동조합 운영경비에 대한 지원이나 제공되는
서비스 전문성을 제고하기 위한 교육 및 자문 등을 통해 사회적 경제
를 지원하여야 할 것이다.

토론문: 복지전달체계 개편과 사회복지통합관리망 운영

최 재 성 (연세대학교 사회복지학과 교수)

1. 시작하며

- 사회복지부문을 위한 사회적 자원의 할당이 양적으로 확대되고 그 비중도 증가하면서 사회복지의 효과성과 효율성에 대한 사회적 관심이 고조되고 있음. 특히 사회복지서비스전달체계에 대한 논의가 활발하게 진행되어 왔음. 논의의 핵심은 효과성과 효율성에 대한 문제제기로 모아지며, 이를 통해 복지사각지대 해소와 복지서비스의 실생활 체감도를 향상시키는데 궁극적인 목적이 있다고 볼 수 있음. ‘어떻게 하면 보다 효과적인 사회복지서비스 전달체계를 구축할 수 있는가’와 ‘보다 효율적인 서비스 전달방법은 무엇인가’로 귀결된다고 볼 수 있음.
- 한국의 사회복지전달체계에 대한 논의는 사실 지난 20여년 이상 끊임없이 시도되어 왔으며 많은 변화를 경험하기도 하였음. 하지만 여전히 산적한 과제와 한계에 직면한 것으로 지적되어 왔음. 이는 근본적인 문제의 원인에서 출발하기 보다는 정치적 상황에 따른 임기응변식의 미봉책으로 대응해 왔기 때문일 것임. 나아가 과도한 정부주도 혹은 정부만능주의 중심의 접근이 끊임없는 시행착오를 반복하는 결과를 낳고 있다고 판단됨.

2. 본문

2.1 사회복지통합관리망의 관리 및 통제중심의 성격과 전달체계개편.

최근 전달체계의 개편 동향과 관련하여 ‘사회복지통합관리망’ 역할

에 대한 기대와 가능성에 대해 많은 의견이 제시되어 왔음. 필요성과 가능성에 대해 공감하는 부분이 있지만 사회복지통합관리망이 전달체계개편의 만병통치적 처방인 것으로 주장하는 부분에는 동의하기 어려움. 현금급여부문 중심의 관리 및 ‘통제’에 초점이 두어졌으며 이러한 기능이 필요한 것도 사실임. 하지만 공공부문 이외에도 민간부문의 복지자원도 포괄하여 관리하려는 시도나, “...순수 민간의 복지자원은 통합 관리하지 못하고 있는 상황이다”.(함영진, 2013, 18쪽)라는 식의 문제인식은 오히려 위험하다고 판단됨.

- 사회복지통합관리망은 공공부문의 자원에 대한 관리 통제를 통해 효과성과 효율성을 제고하는 것에만 초점이 두어져야 할 것임. 민간의 자원은 민간부문에서 자율성과 창의성을 바탕으로 다양하게 진화하고 발전할 수 있도록 여건을 조성하는데 초점을 두어야 할 것임.

2.2 공공부문 중심의 통합사례관리체계의 한계. 복지서비스체계에서 ‘보호의 연속성’ (Continuity of care) 원칙은 효과적 복지서비스 개입을 위한 필수적인 요건임. 서비스개입은 중단 단절없이 서비스개입 계획에 따라 지속적으로 시도되어 효과성을 극대화 하여야 함을 의미함. 공공부문의 통합사례관리는 공공부문의 자원연결 및 복지급여 이력조회 등의 신속성과 정확성에서 강점을 가짐. 하지만 서비스개입 과정에서 특히 공공부문 통합사례관리의 경우 연속성을 위협받기가 쉬움. 정치환경의 변화, 잦은 부서이동, 경직된 조직문화 등이 원인이 될 것임. 따라서 공공부문을 중심으로 통합사례관리체계를 구축하기 보다는 공공은 급여, 민간은 복지서비스라는 일종의 역할분담을 시도할 필요가 있다고 봄. 사실 통합 사례관리는 민간부문이 월등히 수월성을 가진다고 알려져 왔음.

- 통합사례관리 사례의 난이도와 복잡성에 따라 높은 수준의 전문성을 요구하기도 함. 이러한 경우 공공부문에서 전문성을 지닌 인력을 확보하고 유지할 수 있는지에 대한 검토도 필요함. 사회복지통합관리망을 활용한 사례발굴, 초기사정, 전문기관 의뢰 등의 업무에 국한된

서비스가 공공부문 사례관리로서 적합하다할 것임. 난이도가 높은 복잡성을 지닌 사례는 전문성을 확보한 민간부문에서 중장기적으로 통합적 사례관리로 접근하는 것이 바람직 할 것임.

2.3 주민센터의 복지허브화를 위한 개편. 주민센터의 복지허브화를 위한 개편 모형들은 현실적으로 접근 가능한 모형일 수는 있으나 궁극적인 해결 모형은 될 수 없음. 이러한 개편 모형은 주민센터의 기능 전환을 위한 편의적 시도로 저평가될 수 있을 것임. 철저하게 관료주의적 접근에 입각한 조직개편의 모습이며 이러한 개편을 통해 복지수요자에게는 어떠한 편익이 발생하는지에 대한 시각은 찾기 어려움. 비록 복지행정전달체계상의 효과성과 효율성을 높이기 위한 시도에서 출발했으나 더 나아가 이러한 개편노력의 기저에는 철저하게 복지수요자의 편의성 증진이라는 핵심적인 목표가 반영되어 있음을 보여주어야 할 것임. 예를 들어, 주민센터의 개편을 통해 복지수요자는 어떤 불편과 부조리를 줄일 수 있는지에 대한 논의가 제시된다면 더 높은 평가를 받을 수 있을 것임. 정부의 관점에서가 아니라 복지대상자의 관점으로 접근하는 노력이 필요함.

- 어떤 형태의 모형이든 ‘주민센터’가 아닌 ‘통합복지센터’(가칭)가 되어야 할 것임. 지금까지의 개편노력에서 결국에는 행정조직이라는 구조적 한계로 인해 지역중심의 통합적 복지가 구현되지 못했다고 판단됨. 기능적으로 고용복지업무를 핵심업무로 하며 부가적으로 행정서비스를 제공하는 형태로 운영되어야 할 것임. 궁극적으로는 지자체의 업무로 보기보다는 중앙의 업무를 지역사무소를 통해 수행하는 모형을 지향해야 할 것임. 업무의 안정성과 전문성의 축적이라는 관점에서도 이러한 접근이 필요하다고 판단됨.

2.4 공공부문의 수퍼바이저급 경력 사례관리자 확보.

3. 맺음말: 전달체계 개편?

- 총리실 산하의 고용복지청 설치운영. 주민센터 개편을 통해 전달체계 개편이 가능하다고 볼 수는 없음. 보다 구조적인 접근이 필요한 상황임. 지자체의 여건이 상이하나 주민센터 개편을 통한 전달체계 개선 노력은 지금까지 그래왔던 것 같이 결국은 2~3년 뒤 또 다시 시작해야하는 결과를 반복할 것임.
- 계약방식에 의한 민간사례관리전문기관 지정. 복합적이고 난이도가 높은 사례에 대한 통합사례관리는 민간전문기관을 지정하여 수행하도록 함.
- 경력 전문사례관리자 직무군 개발. 공공부문 민간부문 모두에 경력 통합사례관리전문가를 양성하고 별도의 직무군을 인정하고 보호해야...

□ 사회복지전달체계 관련 토론 요지

박광덕(세명대)

사회복지서비스는 사람이 사람을 직접 만나서 이루어지는 서비스인 관계로 어디서 어떻게 무엇을 가지고 만날 것인가가 매우 중요하다. 사실, 주민의 입장에서 전달체계란 자신을 둘러싼 공적, 사적 모든 복지기관간의 서비스의 전달통로라고 할 것이다. 일반적으로 우리는 전달체계를 논하면서 공적 전달체계와 민간의 전달체계로 구성된다고 본다. 즉, 공사가 역할분담이 되어 있는 것인 데, 이로부터 서비스의 통합성, 접근성, 충분성 등이 이루어져야 함에도 불구하고, 분열과 단절, 무책임성, 비접근성 등의 문제점들이 드러나는 것을 볼 수 있다.

그동안, 정부는 전달체계의 개선을 위하여 노력을 하여 왔음에도 불구하고, 통합 정보관리시스템의 구축과 운영외에는 달리 큰 성과를 보지 못하고 있음은 안타까운 현실이다. 이와 관련하여 토론자는 전달체계에 대한 논의의 장이 너무 좁게 형성되어 있다는 생각을 갖고 있다. 사회복지전달체계의 논의를 누구의 관점에서 생각할 것인가에 따라서 다양하게 된다. 현재 성과를 내고 있는 것으로 생각되는 사회복지통합관리망은 물론 상담 사례관리시스템, 복지급여 통합관리시스템, 사회복지시설정보 시스템 등으로 구축되어 있지만, 그것이 연계되어 지자체인 그것도 주민이 매일 직접 부딪히는 기초자치단체에서 어떻게 활용되고 있는가는 크게 체감이 되지 못하고 있다고 생각된다.

주민이 살고 있는 곳은 기초자치단체이며, 많은 공적 서비스가 기초자치단체를 통하여 이루어지고 있다. 따라서, 전달체계의 핵심에는 시, 군,구의 조직과 인력이 핵심으로 반영되고 구축되어야 할 것이다. 사실, 일선에선 그동안 사회복지협의체의 역할이 비교적 잘 이루어지고 있어서 자치단체 직원과 지역의 시설간에는 업무협조와 기능연계가 잘 이루어지고 있다고 생각된다. 그러나, 이것이 서비스의 수혜자인 주민

과의 관계로 이어지면 칸막이라는 단절, 무책임 등이 발생한다.

여기에 기본적으로 복지서비스가 갖는 통합적 복지서비스의 곤란함, 깔대기 현상, 기초자치단체의 종합행정 여건의 미숙 등이 복합적으로 작용하여 이러한 문제점들을 만들어 내고 있음을 알 수 있다. 따라서, 개편의 기본방향에 우선적으로 자치단체가 놓여야 한다고 생각한다. 복지허브를 만들어 보자는 의견에 동의하지만, 이것은 사실 우리가 전에 실험하였던 보건복지사무소와 크게 다를 것이 없는 것으로 보인다. 당시, 정부는 시범 보건복지사무소를 시범운영한 끝에 평가를 내리고, 그 평가가 좋지 않아서 실시를 유보한 바 있는 데, 과연 그 평가의 구체적인 내용이 무엇이었는지를 상세하게 밝혀지지 않았던 것으로 생각된다.

이상의 여러 가지 문제점과 대안들을 놓고 생각해 보는 경우, 새로운 조직을 형성하는 경우에는 그 조직에 관한 비전과 가치와 목적이 분명하게 모든 이해당사자들이 공감하고 받아들여야 한다고 생각한다. 그래야, 제도가 정착되고, 많은 사람들이 그것을 일련의 일상적인 규칙으로 생각하게 되고서야, 비로소 제도가 제대로 된 기능과 역할을 하게 되는 것이다. 따라서, 토론자는 우리가 전달체계를 논의하는 경우에, 기본적으로 가져야 하는 세 가지 관점을 제시하고자 한다.

첫째는 공사역할분담의 관점에서 주민참여의 전달체계가 되어야 한다는 것이다. 예로서, 노인장기요양서비스라면 care plan을 작성하는 경우, 수혜자가 스스로 작성하는 care plan도 생각해 보고, 그 경우 어떻게 지원할 것인가 등을 논의하여야 한다는 것이다.

둘째는 정부간 분권-집권의 관점에서 논의되어야 한다는 것으로 지역중심의 포괄적인 전달체계의 구축이 필요하다는 것이다. 물론, 여기에는 분권화의 관점이 중요하며, 재정분권도 포함된다.

셋째는 사회복지운영관리적 관점에서의 논의로서, 서비스 제공자와 서비스 수혜자의 관점이 모두 포함되어서 효율성, 전문성, 통합성이 발

휘되는 전달체계 구축이 논의되어야 할 것이다. 그런데, 지금까지의 전달체계의 논의는 상대적으로 세 번째인 사회복지운영관리라는 측면에서 주로 논의되어 온 한계가 있다고 생각한다.

<끝>