

정책과제집

# 사회복지계가 요구하는 핵심 정책 과제

2012. 11.

## | 참여 단체 |

한국노숙인복지시설협회, 한국노인종합복지관협회, 한국노인복지중앙회, 한국사회복지시설협회, 한국사회복지관협회, 한국사회복지사협회, 한국아동복지협회, 한국아동청소년그룹홈협의회, 한국어린이집총연합회, 한국여성복지연합회, 한국장애인복지관협회, 한국장애인복지시설협회, 한국정신요양시설협회, 한국재가노인복지협회, 한국지역자활센터협회 등



# 목 차

## ■ 사회복지계가 요구하는 핵심 정책과제

I. 새로운 복지정책 비전과 방향 .....	1
1. 복지수요의 변화와 전망 .....	3
2. 새로운 미래 복지모형 : 중산층 복지국가 .....	5
3. 새로운 복지정책 방향 .....	8
4. 안정적인 재원 확보 .....	9
II. 5대 핵심 정책과제 .....	11
1. 사회서비스기본법 제정 : 사회복지사업법 전면 개정 .....	13
2. 사회복지전달체계의 효과적인 운영을 위한 개선 .....	16
1) 정부 .....	16
2) 나눔사업 및 자원봉사 관리체계 전문화 .....	17
3. 지방이양 사회복지사업의 단계적 중앙환원 .....	19
4. 사회복지종사자의 처우개선 및 일자리 창출 .....	21
1) 사회복지종사자 처우개선 .....	21
2) 사회복지종사자 일자리 창출 .....	22
5. 사회복지 의식제고 및 전문성 향상을 위한 교육체계 구축 .....	24

### III. 사회보장제도 내실화와 사회안전망 확충 ..... 27

#### 1. 사회보험 개선 ..... 29

#### 2. 공공부조제도 합리화 ..... 33

### IV. 사회서비스 확대 ..... 37

#### 1. 전달체계 개선 ..... 39

##### 1) 사회서비스 행정 체계화 ..... 39

##### 2) 인력 ..... 42

#### 2. 사회서비스 분야별 과제 ..... 54

##### 1) 보육지원 및 양육수당 확대 ..... 54

##### 2) 아동 ..... 60

##### 3) 청(소)년: 자립지원 강화 ..... 64

##### 4) 여성·가족 ..... 66

##### 5) 노인 ..... 70

##### 6) 장애인 ..... 75

##### 7) 노숙인 ..... 80

##### 8) 지역사회 ..... 86

##### 9) 사회적 일자리 확충 ..... 89

##### 10) 저소득층 자활지원사업 확대 ..... 92

사회복지계가 요구하는 핵심 정책 과제

## 새로운 복지정책 비전과 방향



# I. 새로운 복지정책 비전과 방향

## 1. 복지수요의 변화와 전망

### ○ 급속한 출산율 저하와 고령화로 인해 인구구조가 역사다리꼴 형태로 변화할 전망

- 우리나라의 출산율은 1983년 인구대체수준의 출산율인 2.1명 수준이하로 하락한 후 지속적으로 낮아져, 2005~2010년에는 1.13명이며 이는 OECD(1.64명)보다 낮은 수준임
  - 출생아 수는 급격히 줄어들어 2010년 445,000명에서 2050년 193,000명으로 절반가량 감소할 전망
- 우리나라의 인구 고령화는 선진국에서 경험하지 못한 속도로 빠르게 진행
  - 2010년 총인구 중 노인인구 비중은 11%를 넘어서고, 2018년 14.3%로 고령 사회, 2026년 20.8%로 초고령사회, 2050년 38.2%가 될 전망
  - 이는 세계 평균 16.2%의 두 배를 넘어선 ‘세계 최고령국가’ 될 전망
- 인구피라미드는 2010년 현재 중간 연령층이 많은 중형 구조에서 2050년에는 점차 아랫부분이 좁아지고, 윗부분(특히 고령)이 넓어지면서 역사다리꼴 구조로 변화할 전망
  - 빠른 속도로 진행되고 있는 저출산·고령화는 복지지출의 확대와 노동력 고령화에 따르는 노동생산성 저하로 이어질 수 있음

### ○ 새로운 복지욕구의 다양화와 복지수요 증가

- 경제발전으로 국민의 생활수준이 전반적으로 향상되면서 저소득층을 비롯한 국민의 삶의 질에 대한 욕구증대에 따른 사회복지수요 증가
- 개인중심의 가치관 확산으로 핵가족이 보편화되고, 여성의 경제활동참가율이 증가함에 따라 가족원 돌봄 관련 전통적 가족기능 약화로 사적 부문에서 돌봄을 제공 증가

- 가구구성에도 전통적으로 가족 내 돌봄의 기능을 수행했던 다세대 구성(2세대 또는 3세대 이상)이 감소하고, 노인 단독가구를 비롯한 1인 가구가 빠르게 증가
  - 2010년 고령자통계에 의하면 2010년 전체 가구의 6%를 차지한 65세 이상 노인 단독가구 비율이 2020년 8.0%, 2030년 11.8%로 상승할 것으로 예상
  - 1985년 전체의 6.9%에 불과하던 1인가구의 비율이 2012년 현재 25%를 넘는 상황이고 2035년에는 34.3%로 증가 할 것으로 예상
  - 여성의 경제활동참가율은 2012년 6월 현재 51.3%로 50%대를 넘고 있으나 (통계청, 2012)<sup>1)</sup>, 가족 내 돌봄 책임은 앞으로도 여성에게 전가되어 이중 부담으로 작용할 전망



- 미래의 지속적 국가성장 동력을 확보하기 위해 인적자본에 대한 투자 및 개인의 고용 가능성과 적응성을 제고하는 발전 지향적 사회서비스의 개발·확충 될 것으로 전망
- 다민족·다문화 사회로의 진입
  - 외국인 이주자들에 대한 지원정책의 수준에서 탈피하여 다문화주의적 차원에서 사회통합정책이 논의될 전망
  - 시민사회의 자발적 참여가 활성화하는 체계적 시민교육체계의 구축

1) 통계청(2012). 「경제활동인구조사」, e-나라지표.

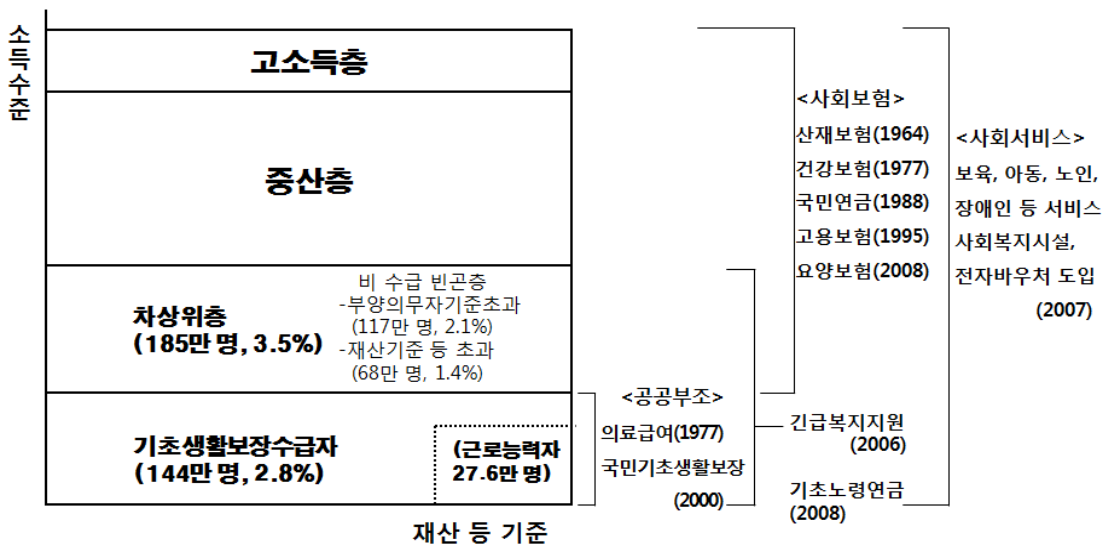


## 2. 새로운 미래 복지모형: 중산층 복지국가

### 1. 한국 사회복지의 현 위치

#### ○ 선진 복지국가의 기틀 완성 : 사회안전망 강화 및 맞춤형복지체계 구축

- 중산층 이상의 국민은 사회보험제도와 사회서비스제도 등의 사회안전망으로 보호
  - 전 국민을 대상으로 하는 1차 사회안전망으로 건강보험을 비롯하여 사회보험제도 완비
  - 저소득층에 대해서는 공공부조로서 국민기초생활보장제도·의료급여제도를 통하여 소득보장 및 의료지원 실시
  - 노인·장애인 등 취약계층을 보호하고, 보육·돌봄 등 생애주기별 복지욕구에 대응하기 위한 사회서비스 제도 확충



[그림 1] 사회복지제도의 틀(2012년 현재)

#### ○ 사회복지의 과제

- 우리나라 경제는 지난 50년간 세계가 인정할 만큼 크게 성장하였으나 사회복지만큼 발전하지 못했음
- 국가경제의 규모(GNP 세계 10위)나 국민소득수준(1인당 GDP : 2만5천불) 대비 사회복지의 발달수준은 미약

- 사회복지제도의 적용범위에서 제외되는 사각지대 존재
  - 현대 복지국가의 사회복지는 보편주의를 원칙으로 하고 있는데 현재 실시하고 있는 5대 사회보험제도의 적용범위에서 제외되는 사각지대 존재
  - 국민연금의 노령연금 수급자가 아직 얼마 되지 않으며, 연금납부예외자, 건강보험 체납자, 산재보험과 고용보험의 미적용자로서 비정규직 근로자, 국민기초생활보장제도의 최저생계비 이하의 국민 중에서 생계보장의 혜택을 받지 못하는 국민 존재
- 사회복지제도 및 시설부문과 사회서비스부문 간의 격차
  - 사회복지정책이 발달하고 제도와 시설 등이 구축되었으나, 그 제도의 내용과 프로그램, 전문인력, 서비스, 실천방법 등의 발달지체현상이 나타남
  - 국가수준의 사회복지정책 및 제도와 지역사회수준의 서비스 간의 격차가 큼
  - 사회복지정책 및 제도와 지역사회수준의 서비스 간의 격차
  - 1980년대 이후 국가수준의 정책과 제도는 법령·제도·예산 등에서 발전하였으나, 지역사회수준의 사회서비스전달체계 지체
- 사회복지재정에 대한 안정적 공급기반 미성숙
  - 1990년대 말 이후 사회복지지출이 GDP대비 10% 수준까지 증가하고 있으나 여전히 OECD국가 중 사회복지지출수준이 가장 낮음
- 사회서비스의 효율적인 전달체계 구축 필요
  - 공공부조사업과 사회서비스전달체계의 효과성과 효율성이 크게 떨어짐

## 2. 새로운 미래 복지모형 : 중산층 복지국가

### ○ 중산층 중심의 복지국가

- 경제성장을 통한 고용과 소득 창출
- 사회복지정책을 통한 분배구조상의 문제 보완
- 계층구조상 중산층을 두텁게 넓혀나가고 저소득 소외계층은 중산층화

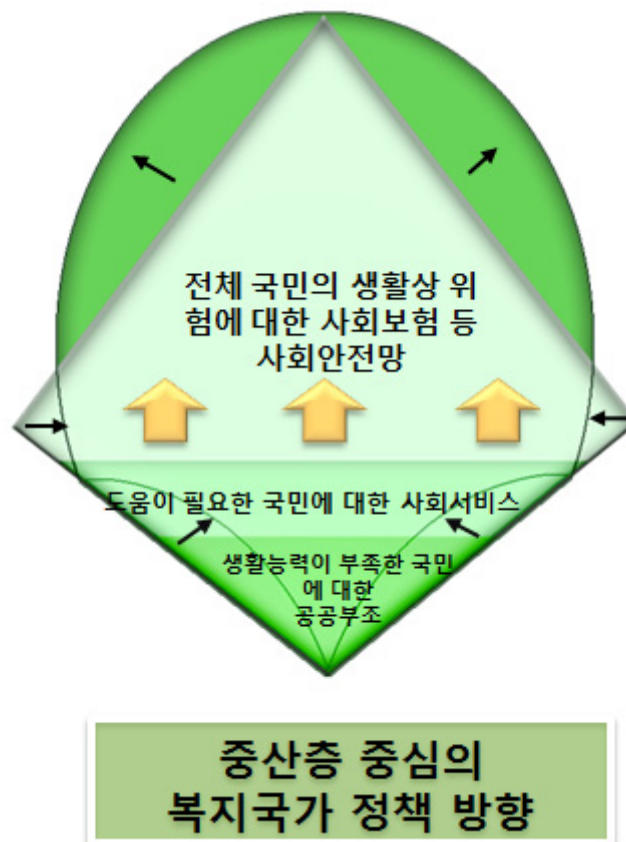
### ○ 중산층 중심의 사회계층구조 변화 : 피라미드형에서 다이아몬드형으로

- 중산층 중심의 사회가 사회복지정책이 추구하는 사회의 모습

- 절대빈곤층이 다수를 차지하는 피라미드형 구조에서 20세기 후반부터는 다이아몬드형으로 변화

## ○ 중산층 중심의 복지사회 구축을 위한 사회복지정책의 목표

- ‘더불어 사는 사회’ 구축
  - ‘더불어 사는 사회’의 전형적인 모습은 바로 타원형의 중산층 중심사회
  - 사회복지정책은 원형사회를 만드는 핵심적 원리
  - 사회복지정책은 인간 존엄성을 기본적인 가치로 하면서 사회적 관계에서는 타인과 더불어 사는 것이 임무이기도 함
- 중산층 중심의 사회복지정책의 목표 실현
  - 사회복지정책으로는 빈곤한 국민을 위한 공공부조정책, 생활이 어렵고 도움이 필요한 사회계층의 국민을 위한 사회서비스정책, 전체 국민을 대상으로 하는 사회보험정책

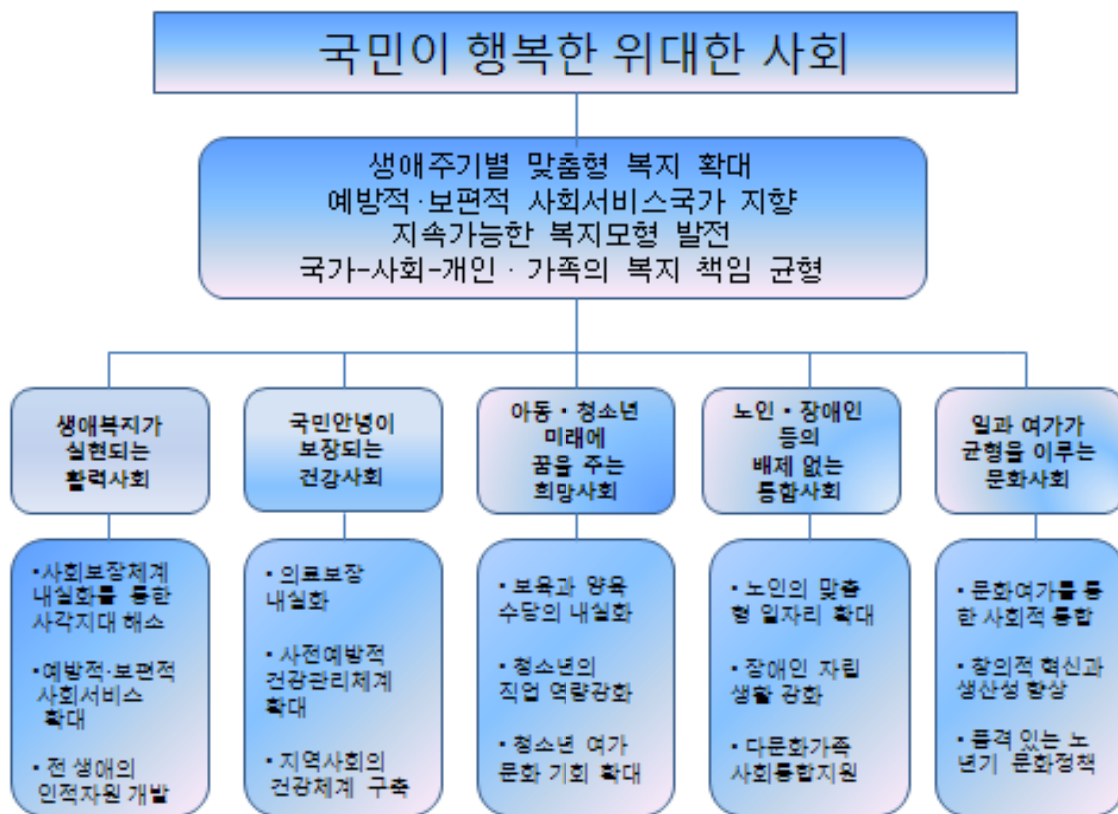


[그림 2] 새로운 미래 복지모형

### 3. 새로운 복지정책의 방향

#### ○ ‘국민이 행복한 위대한 사회’ 구축을 위한 복지정책

- 생애주기별 맞춤형 복지 확대를 통한 예방적·보편적 복지를 기초로 한 사회 서비스의 확대 필요
- 지속가능한 중산층 중심의 복지모형
  - 미래의 한국 사회는 우선적으로 사회보험의 안정화와 기초보장제도의 내실화를 통해 저소득층의 기본생활 보장
  - 국가-사회-개인·가족의 복지에 대한 균형적인 책임
  - 국가의 복지에 대한 책임성 증가



[그림 3] 새로운 복지정책의 방향

## ○ 사회복지의 내실과 역량을 키우며 보다 확고한 사회안전망을 다지는 복지 실현

- 복지제도가 이념적 논쟁의 수단이 아닌 국민의 복지수요와 욕구에 중심한 정책 전략으로 구체화되는 방향으로의 전환
- 일을 통한 노동강제형 복지가 아닌 사회복지사업의 실질적 확장을 통한 사회 문제 해결과 고용 및 시장의 활성화를 이끌 수 있는 복지-성장의 선순환 패러다임으로의 전환
- 공공과 민간자원이 효율적·효과적으로 통합·연계할 수 있는 ‘국가-민간의 협력 체계’ 강화로의 전환

## 4. 안정적인 자원 관리

### ○ 사회복지재정 지출 급증

- 사회보험 틀 구축 및 사회서비스 확대에 따른 사회복지지출 급증
  - 1980년대 이후 사회복지지출 규모 꾸준히 증가하여 1990년 GDP 대비 3.1%에서 2000년 5.5%, 2010년 10.4%로 증가
  - 앞으로 사회복지지출 규모 증가추세로 10년 내에 OECD 국가의 평균수준 (GDP 대비 21%)에 도달할 것으로 전망
- 가족중심 사회에서 개인중심 사회로의 전환에 따른 사회복지재정 지출 증가
  - 개인중심의 가치관 확산으로 인한 소가족화의 진전되고 가족의 부양기능 약화현상이 나타남
  - 빠른 가족형태의 변화에 따른 사회문제 증가
  - 결혼하지 않는 싱글가족, 이혼가족, 별거가족 등의 증가
  - 아동보육문제, 청소년문제, 노인부양문제 등의 사회문제가 증폭될 것으로 예상
- 인간의 욕구를 개인과 가족이 해결하던 시스템에서 사회가 해결하는 시스템으로의 전환에 따른 사회복지에 대한 재정지출 소요가 급증할 것으로 전망
  - 우리나라의 GDP 대비 가족에 대한 사회적 비용지출과 가족지원수준은 2001년 GDP 대비 0.1%에서 2006년 0.56%로 크게 신장하였고, 앞으로도 증가할 것으로 예상

○ 복지제도의 확충과 복지욕구의 다양화에 따라 복지재정은 지속적으로 확대될 것으로 예상

- OECD의 공공사회지출(SOCX) 통계 기준으로 환산했을 때, 우리나라의 복지지출 수준은 GDP 대비 2009년 8.6%에서 2050년 20.8%로 12.2% 포인트 증가할 것으로 전망됨(박형수, 2011)<sup>2)</sup>
- 우리나라의 인구고령화 관련 복지지출 증가 규모는 급속한 인구고령화로 2010년~2050년 기간 중 연금지출의 증가규모가 GDP 대비 11.8%로 EU국가(5.6%) 및 G-7국가(7.3%) 증가 규모의 약 2배에 달할 것으로 전망(박형수, 2011)<sup>3)</sup>

○ 경제성장에 따른 부담능력 증대에 부합하는 적정수준의 재정건전성 유지

- 안정적인 재원 관리로 지속가능한 복지체계 추구
- 국가재정의 건전성 관리를 전제로 부담능력의 개선과 함께 사회복지제도의 확충이 필요
- 국민생활 불안정과 양극화 해소 가능성, 복지사각지대의 해결 등 사회적 약자에 대한 배려를 기반으로 한 복지제도를 구축함에 보편적 제도와 선별적 제도가 적절히 혼합 배분되어야 함
- 현금 위주의 일방적 복지 급여체계의 증대보다 사회서비스 확대를 통한 보편적 복지 추구가 필요

○ 소득재분배 기능을 강화할 수 있는 복지 부담 형평성 제고

- 국가-사회-개인·가족의 복지에 대한 균형적인 책임
  - 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 국가재정 부담을 보완할 수 있는 사회(자원단체, 기업, 시민사회 등)의 역할 참여를 적극적으로 유도해야 하며, 개인과 가족의 도덕적 해이를 방지하는 복지체계를 구성함으로써 복지에 대한 균형적인 책임성을 부여해야 함

○ 재원확보를 위한 합리적 '증세' 방안 마련

- 소득세 범위 확대
- 탈루소득 포착률 제고
- 조세형평성 제고
- 소득세·법인세 합리적 인상

2) 박형수(2011). 「복지재정과 정책과제」, 한국조세연구원.

3) 박형수(2011). 상개서.

사회복지계가 요구하는 핵심 정책 과제

## 5대 핵심 정책과제

---





## II. 5대 핵심 정책과제

### 1. 사회서비스기본법 제정 : 사회복지사업법 전면 개정

#### ■ 제안내용

##### ○ 사회서비스기본법 제정

- 현행 「사회복지사업법」의 법제를 변경하여 「사회서비스기본법」으로 제정
  - 사회복지사업의 범위를 확대하여 「사회보장기본법」의 사회서비스 개념과 일치시킴

사회복지사업법	제2조제6호
개정 전	법제변경 후
“사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.	“사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.

- 사회서비스 개념 확대에 따라 사회서비스관련 업무의 통합관리시스템 구축 필요
  - 사회서비스 관련법에 따라 사회서비스는 사회복지영역을 포함하여 교육, 보건, 환경 및 문화 서비스를 포함하는 영역으로 확대됨에 따라 사회복지 서비스 중심의 기존 체계로서 분산된 사회서비스 사업의 총괄 조정 필요
- 사회서비스 통합관리시스템은 사회서비스관련 모든 업무를 담당하며 서비스관리, 자원관리, 교육관리로 구분하여 분야별 전문적, 체계적인 업무 수행
  - 서비스관리는 개발, 관리, 품질평가로서 사회서비스 개발부터 품질평가까지 총체적, 전문적 서비스 관리 및 지원

- 자원관리는 인력개발, 연계·조정, 자원봉사로 구분하여 인력, 시설·단체, 자원봉사자 등 자원의 통합적 관리 및 자원개발 업무를 수행. 또한 민간자원 활성화 업무, 사회서비스 민간재정조달 및 나눔문화 확산 등의 업무 수행
  - 교육관리는 사회서비스 인식개선 및 저변확대를 위한 홍보 및 서비스 관련 교육·훈련, 중장기적인 발전전략 마련으로 사회서비스 지원 및 진흥 도모
- 이와 같은 민간사회서비스 전달체계 구축을 통해 중앙-시·도-시·군·구, 공공-민간간의 연계·조정기능을 종합적·체계적으로 수행하도록 전국단위의 사회서비스 네트워크 구축

## ■ 제안이유

### ○ 사회서비스기본법 제정 필요

- 「사회보장기본법」 개정 이전에는 「사회보장기본법」의 사회복지서비스와 「사회복지사업법」의 사회복지서비스 개념이 동일하였으나, 개정으로 인해 사회복지서비스 개념이 사회서비스로 확대됨
- 「국민기초생활보장법」 또한 현 사회복지사업법과 같은 사회복지서비스의 개념을 사용하고 있어 유사한 문제점이 나타나고 있음

사회보장기본법	제3조제4호	사회복지사업법
개정 전	개정 후	
“사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 상담, 재활, 직업의 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 지원하는 제도를 말한다.	“사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 <u>복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야</u> 에서 인간다운 생활을 보장하고 <u>상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원</u> 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.	“사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 <u>상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용</u> 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.

- 사회서비스 개념의 통일성 상실은 사회서비스와 사회복지서비스가 서로 다르거나 사회복지서비스가 사회서비스의 한 종류로 인식 할 오류를 범할 수 있어 법집행의 혼란이 야기됨

- 사회복지서비스의 개념을 사회서비스로 전환하면 서비스를 제공할 수 있는 영역이 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경으로 확대되며, 서비스의 제공범위도 돌봄, 정보제공, 역량개발, 사회참여지원 등으로 확대됨
- 법제 변경에 따라 부처를 달리하는 사회서비스를 일관되게 관리할 수 있음
  - 각 부처별로 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 사회서비스를 관장하고 있어 상호간의 유기적인 협력이 어려우며, 이로 인하여 사회서비스의 사각지대 발생
- 기존의 사회서비스전달체계로서는 분산된 사회서비스사업의 총괄 조정 미흡
  - 서비스관리는 개별법에 근거하여 다양한 형태로 운영되며 자원관리방식 또한 관련부처별 상이하여 통합적 관리 부족과 예산 누수현상 발생
- 사회적 인식 부족 및 중·장기적 발전전략 부족
  - 관련법간 사회서비스 개념이 상이하여 사회적 혼란을 야기하며 사회적 인식이 부족하고 관련부처가 분산되어 지속적이며 체계적인 발전 전략 부족

## ■ 기대효과

- 법체계 상호간은 혼란을 방지하여 사회서비스를 명확히 할 수 있음
  - 「사회보장기본법」, 「사회서비스기본법」 간의 상호연관성이 명확해짐
- 서비스 영역과 범위 확대는 새로운 사회서비스사업을 창출할 수 있으며, 이에 따른 고용창출효과를 동시에 추구할 수 있음
- 부처를 달리하는 사회서비스를 통합·관리함에 따라 사각지대 없는 촘촘한 사회 서비스를 제공할 수 있음
- 광범위한 사회서비스 업무의 통합, 전문적 관리로 사회서비스 활성화와 예산절감 효과
- 사회서비스를 총괄하는 기관으로서 민·관의 중심에서 사회서비스전달체계의 효율성을 극대화함

## 2. 사회복지전달체계의 효과적인 운영을 위한 개선

### 1) 정부

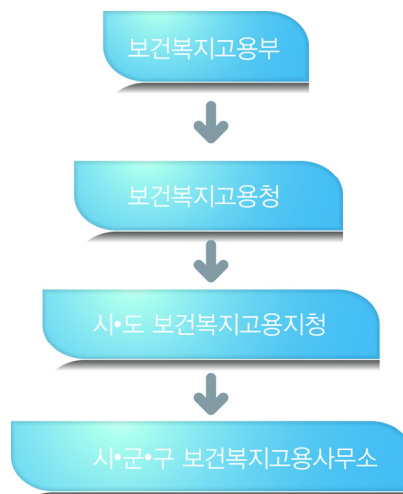
#### ■ 제안내용

##### ○ 보건복지부와 고용노동부를 보건복지고용부로 통합

- 복지 및 고용서비스를 보다 효과적으로 수요자에게 누락과 중복 없이 제공하기 위해 고용노동부와 보건복지부를 통합

##### ○ 보건복지고용부 소속 보건복지고용청 설치

- 복지 및 고용정책개발부터 전달까지 전 과정을 전담할 수 있는 보건복지고용청설치
  - 보건복지고용청 설치를 통해 복지 및 고용에 대한 일관성 있는 정책실천 및 총괄집행



[그림 4] 보건복지고용청(안)

#### ■ 제안이유

##### ○ 보건복지부와 고용노동부를 보건복지고용부로 통합 필요

- 복지·고용에 대한 시각의 변화
  - 일본은 2001년 1월 복지·고용분야 전달체계의 단절에서 오는 비효율성을 극복하기 위해 후생성(한국 : 보건복지부)과 노동성(한국 : 고용노동부)을 통합하여 후생노동성 설치

- 후생노동성의 설치목적은 행정 조직의 감량 및 효율화를 통해 연금과 고령자 고용제휴, 일과 육아의 양립지원, 장애자의 고용과 복지시책 제휴, 지역·지역을 통한 건강과 안전을 확보하는데 있음

\* 일본이 후생성과 노동성의 통합을 단행할 수밖에 없었던 이유는 급속한 고령화 사회로 의료, 복지, 연금, 고용 등에서 종합적인 정책전개가 필요했기 때문임

## ○ 보건복지고용부 소속 보건복지고용청 설치 필요

- 국민의 복지와 고용을 보장하기 위해 보건복지고용청을 설치하고, 이를 통해 분산된 행정전달체계 개편
- 각 부처에서 추진 중인 복지사업은 교육과학부, 고용노동부, 보건처 등 16개 부처 293개(보건복지부 2011년 8월)로 크게 확대하고 있으나, 각제도 간에 유기적인 연계가 어려운 분산적 운영구조임
- 근로능력 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 하는 자활사업의 경우, 보건복지부와 고용노동부의 조직 이해에 따라 영역확장 대상으로 변질되어 경쟁적인 중복투자와 분절적이고 비체계적으로 사업이 시행됨으로써 재정 지출은 많으나 효과성은 낮은 상태로 진행되고 있음(이창원, 2012)<sup>4)</sup>

## ■ 기대효과

- 복지와 고용서비스를 통합으로 국민에게 보다 효과적인 사회서비스 제공
- 중앙행정기관 차원에서 고용·복지서비스에 대한 우선순위를 결정하고, 계층 간에 적절히 배분함으로써 정책비용 절감 효과 및 행정의 효율성 제고

## 2) 나눔사업 및 자원봉사 관리체계 전문화

## ■ 제안내용

### ○ 보건복지부가 나눔사업 및 자원봉사활동 관리체계 총괄

- 사회복지 관련 나눔사업 및 자원봉사 활성화를 위한 기반 구축을 위해서는 부처별

4) 이창원(2012), 「고용 및 복지전달체계 개선방안」.

(보건복지부, 행정안전부, 여성가족부)로 산재되어 있는 나눔사업 및 자원봉사 관리체계를 보건복지부로 총괄해야 함

- 나눔사업 및 자원봉사활동은 지역사회를 중심으로 실현되고 있음을 감안할 때 보건복지부가 나눔사업과 사회복지 관련 자원봉사의 양성, 교육, 배치, 활동지원 관리가 이루어져야 함
- 재능나눔의 활성화를 도모하기 위한 자원봉사 운영체계 총괄
  - 민간부분에서의 자원봉사활동의 효율성을 높이고 통합적이고 전문적인 서비스가 제공되도록 사회복지관련 자원봉사 운영체계를 보건복지부가 총괄하여야 함

## ■ 제안이유

### ○ 보건복지부가 나눔사업 및 자원봉사센터 관리체계 총괄 필요

- 2011년 현재 자원봉사활동에 참여한 사람은 19.8%이며, 이 중 아동·청소년·노인·장애인에 대한 봉사활동이 가장 많음
- 정부는 2012년 3월 현재 대상별·부처별로 18개의 개별 법률로 규정돼 있는 현재의 나눔 관련법 체계를 개선하기 위해 ‘나눔기본법’을 연내에 제정하기로 함
- 2005년 「자원봉사활동기본법(법률 제 7669호)」 제정
  - 자원봉사활동기본법은 법적근거를 바탕으로 체계적인 자원봉사 활동촉진에 관한 정부정책 추진의 동력을 마련하였으나, 관련법령과의 상관관계가 불투명하고 자원봉사활동의 활성화 및 지원에 관한 내용들이 분산되어 있음 (박세경 외, 2010)<sup>5)</sup>
- 자원봉사활동의 지원·육성정책은 수립단계에서부터 국가차원에서 통합·추진하지 못하고 있는 실정
  - 중앙에는 보건복지부, 행정안전부, 여성가족부를 중심으로 자원봉사관련 정책을 수립하고, 각 부처별로 설립된 4개 형태의 자원봉사센터를 중심으로 각 부처 담당과에서 집행하고 있기 때문에 자원봉사활동의 효율성이나 일관성 측면, 예산의 집행에 있어 중첩되고 있음

5) 박세경·김유경·이영민·정진경·이주연(2010). 「민간복지 확충을 위한 자원봉사 활성화 방안의 모색」, 한국보건사회연구원, 23.

&lt;표 1&gt; 자원봉사 관련 각 부처 운영형태

구 분	보건복지부	행정안전부	여성가족부	여성가족부
	자원봉사관리센터	자원봉사센터/ 중앙자원봉사센터	여성 자원봉사센터	청소년활동 진흥센터
설치현황	16개소 (인증관리센터:8,810개소)	246개소/1개소 (시도16/시군구230)	161개소 (전국 시군구)	150개소 (전국 시군구)
설치근거	사회복지사업법	자원봉사활동지원법/ 자원봉사지원조례	여성발전기본법	청소년기본법
운영주체	민간 (사회복지협의회)	정부 (지방자치단체)	정부 (지방자치단체)	민간
등록현황	4,920,859명	6,310,334명		2,444,208명

자료 : 사회복지 자원봉사 통계연보 2011, 행정안전부 2010백서, 여성가족부 2010년, 청소년백서 2011.

## ■ 기대효과

- 사회복지 관련 나눔사업 및 자원봉사 운영체계는 보건복지부로 일원화함으로써 나눔사업 및 자원봉사활동의 질적 향상 도모
- 지역밀착형 자원봉사 전달체계 구축을 통해 나눔사업 및 자원봉사활동의 효율화 기대

## 3. 지방이양 사회복지사업의 단계적 중앙환원

### ■ 제안내용

#### ○ 지방이양 사회복지사업의 중앙환원

- 사회복지사업비의 지방이양에 대한 문제점을 해결하기 위해서는 우선적으로 지방이양 된 사회복지사업이 국고보조사업으로 환원하고, 사회복지사업의 지방이양에 대한 근본적인 개혁방안이 마련해야 함
- 근본적인 개혁방안으로는 2004년에 지방이양사업으로 정한 보건복지부 관련 67개 사업뿐만 아니라, 그 이후에 늘어난 사회복지사업 전체를 대상으로 하여 국고보조사업과 지방이양사업으로 구분하는 작업이 우선적으로 이루어져야 함

- 1단계로 장애인복지사업, 정신보건사업(정신요양사업 등), 노인복지사업, 아동복지사업의 중앙환원이 이루어져야 하고, 추후 단계적으로 사회복지사업의 중앙환원이 이루어져야 함
- 지역 간 복지격차 해소를 위한 근본적인 대책 마련과 함께 시도 재정자립도에 따른 차등적 보조제도 도입해야 함

## ■ 제안이유

### ○ 지방이양 사회복지사업의 중앙환원 필요

- 사회복지사업의 지방이양에 대한 문제점(구인회, 2010)<sup>6)</sup>
  - 사회복지 분야 지방이양사업의 예산 부족현상 발생, 지방자치단체의 예산 지출이 증가하여 재정부담 가중, 지역 간 복지재정 격차의 확대, 지방이양 이후 정부의 노인요양시설, 장애인생활시설, 정신요양시설 공급계획이 원활하게 추진되지 못하는 경우 발생
  - 지방이양 이후 사회복지시설의 관리운영비, 특히 시설 종사자의 인건비가 지방이양 이전만큼 증가하지 않거나 동결되는 경우 발생, 지방이양 되지 않고 남아있거나 새로 도입된 국고보조사업에는 여전히 과도한 지방비 분담요구, 국비지원의 불규칙성, 지방자치단체의 권한 허용 없는 일방적 사업 집행 등과 같은 기존의 문제 지속되고 있음
- 부족한 분권교부세 교부에 따라 지방재정은 악화되고 있으나, 복지수요 폭증에 대비한 예산확보에는 구조적 한계
  - 2005년 신설된 분권교부세는 2010년부터 보통교부세로 전환될 예정이었으나, 2014년까지 한시적으로 연장하기로 함
- 사회서비스는 형평성과 보편성에 의거 사회복지시설 입소자 및 이용자가 최선의 동일한 서비스를 받아야 하나 지자체의 재정자립도나 관심도에 따라 격차가 심화되고 있음
  - 노령화, 핵가족화에 따른 사회복지수요 폭증과 사회서비스 인프라 구축이 미흡한 현실, 지역 간 인프라 격차가 큰 현실, 지방정부의 재정력 격차가 큰 현실이 낮은 교부세율로 결정된 분권교부세 방식의 재정분권과 결합하여 사회서비스 발전을 지체시키고 지역 간 서비스 격차를 확대시킴

6) 구인회(2010), 「사회복지 지방분권 : 원칙과 발전방안」, 경기개발연구원.



- 2010년 기준 장애인생활시설 1개소(평균 현원 53.97명) 당 지원되는 운영비를 보건복지부 지원기준과 지방자치단체(광주광역시) 지원기준으로 비교할 때 연간 9,864.67천원의 격차가 발생하며, 장애인복지시설 근무자의 지역별 인건비는 대구광역시와 광주광역시 비교 최대 연간 10,640천원의 격차 발생
- 아동복지시설 종사자들의 인건비가 지자체별로 다르게 지급되고 있는 실정. 이는 아동복지서비스의 질에 심각한 영향을 미칠 수 있음
- 정신보건시설은 지자체의 운영비 격차, 종사자인력배치 격차, 종사자 처우의 격차 등의 문제가 심각하게 발생하고 있음. 특히, 지방이양 이후 지자체에서 타 지역 환자입소를 거부하는 지자체가 있어 보호자들이 미인가시설로 입소시키는 심각성이 있고 정신장애인 인권에도 큰 문제가 있음

## ■ 기대효과

- 사회복지사업의 중앙환원으로 장기적이고 안정적인 사회복지사업을 계획·실행할 수 있음
- 시설종사자에 대한 지역별 임금격차 해소를 통하여 종사자 처우개선 및 복지서비스의 질적 향상에 기여함

## 4. 사회복지종사자의 처우개선 및 일자리 창출

### 1) 사회복지종사자 처우개선

#### ■ 제안내용

##### ○ 사회복지종사자 처우개선

- 사회복지종사자의 보수체계 개선
- 근로기준법에 맞는 사회복지시설 종사자의 근무환경 개선
- 한국사회복지공제회의 정부 지원

## ■ 제안이유

### ○ 사회복지종사자 처우개선 필요

- 지방자치단체의 재정자립도 등에 따라 지역별, 시설유형별로 보수가 지급되고 있어 합리적 보수산정이 이루어지지 못하고 있음
- 사회복지종사자들에 대한 처우가 동일 사회복지시설 직종 내에서도 차이가 발생함에 따라 사회복지종사자들의 이직률이 매우 높음
- 사회복지시설 종사자 근무여건 개선 필요

## ■ 기대효과

- 사회복지종사자의 처우개선을 통해 복지증진뿐만 아니라 양질의 서비스 제공 및 전문 인력의 이직률 방지와 전문성 제고
- 사회복지종사자 인력지원기준 개선으로 시설종사자의 사기진작 및 소진을 예방하며 종사자의 자기개발 촉진

## 2) 사회복지종사자 일자리 창출

### (1) 기존사업

## ■ 제안내용

### ○ 초·중·고등학교에 학교사회복지사 의무적 확대 배치

- 교육복지법을 제정하여 모든 초·중·고등학교에 학교사회복지사를 의무적으로 배치

## ■ 제안이유

### ○ 초·중·고등학교에 학교사회복지사 의무적 확대 배치 필요

- 학교의 입시위주의 교육환경은 각종 교내 문제와 학생의 고민을 체계적으로 접근할 제도와 법체계 구축이 미비한 실정

- 학교사회복지의 전문성 확대를 위한 전문가 양성과 훈련을 논의할 때 지역사회 교육전문가 혹은 학교사회복지사가 존재함에도 불구하고 일반교사들의 훈련을 통해 학교사회복지 전문성을 갖추려는 논의가 지속적으로 제기되고 있음
- 외부의 학교사회복지 전문인력이 아니라 교사, 교장, 교육청 담당자를 중심으로 하는 역량강화를 강조하고 있어 실질적으로 전문성을 확보하지 못한 채 교육복지가 실행되고 있음

## ■ 기대효과

- 학교사회복지사의 의무 배치는 교육복지활동을 통하여 학교문화를 개선하고, 그 개선된 학교환경은 지역사회문화를 긍정적으로 변화시킬 수 있음

## (2) 신규사업

### ■ 제안내용

#### ○ 사회복지종사자의 신규사업 일자리 창출

- 아동양육시설 (등) 사례관리복지사 배치
- 자살예방센터 설치 및 정신보건사회복지사 배치
- 군사회복지사 배치

### ■ 제안이유

#### ○ 사회복지종사자의 신규사업 일자리 창출 필요

- 사례관리복지사, 정신보건사회복지사, 군사회복지사 배치 필요
  - 아동양육시설의 아동에 대한 개별적인 사례관리 시스템을 지원하는 전문가가 부재함
  - '09년 OECD 국가와 비교해서 우리나라의 자살률은 가장 높은 28.4명(인구 10만 명당)이며, 2위 헝가리(19.8명), 3위 일본(19.4명)과도 상당한 차이를 보임<sup>7)</sup>

7) OECD(2010), 「OECD Health Data 2010 : Statistics and Indicators for 34 Countries」.

- 2007년 11월 23일 ‘군인복지기본법’이 국회 제269회 11차 본회의 통과로 제정·공포되었지만 군 복지향상을 도모할 전문 인력의 부재로 어려움을 겪고 있음

## ■ 기대효과

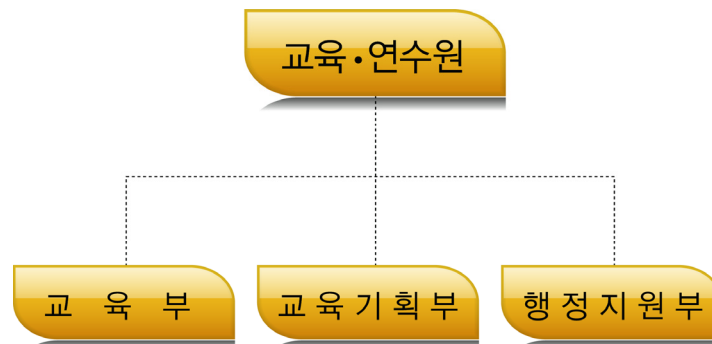
- 사회복지사업에 사회복지 전문인력 배치를 통하여 특성에 맞는 프로그램을 계획·시행할 수 있는 기반 구축

## 5. 사회복지 의식제고 및 전문성 향상을 위한 교육체계 구축

### ■ 제안내용

#### ○ 국민의 사회복지 의식제고 및 사회복지종사자의 전문성 강화를 위한 ‘사회복지교육·연수원’ 설립

- 복지교육 활성화를 통한 사회복지 의식제고
  - 복지교육을 활성화하기 위해서는 복지교육에 대한 개념 정립, 초·중·고등학교 교과과정과의 연계성 구축, 복지교육을 위한 교재 개발 및 교안 마련
  - 학교의 복지교육 활성화를 위해서는 전체 교과과정과 복지교육의 연계성을 확보
- 한국형사회복지 개발
  - 개발도상국의 사회복지 여건에 적합한 한국의 사회복지관련 노하우 전수
- 사회복지교육연수기관을 설립하여 사회복지 의식제고 및 전문적인 교육·훈련기능 담당
  - 전문성 강화를 위한 사회복지 종사자에 대한 교육·훈련 뿐만 아니라 자원 봉사자, 관련단체, 기업 사회공헌담당자 등에 대한 교육·훈련 기능 확대 수행



[그림 5] 교육·연수원(안)

## ■ 제안이유

- 국민의 사회복지 의식제고 및 사회복지종사자의 전문성 강화를 위한 ‘사회복지교육·연수원’ 설립 필요
  - 우리나라 사회복지 발달에 따라 민간 사회복지 교육 수요가 급격히 증가하고 있으나 전문적인 교육·훈련기관 부재
  - 사회복지협의회는 민간 사회복지분야 대표기관이나 복지 관련 종사자 교육·훈련 기능 취약

<표 2> 2011 교육훈련 실적

계	복지종사자 직무능력향상교육	지역주민 복지교육	사회복지사보수교육
3,802명	2,335명	1,388명	79명

자료 : 사회복지협의회(2012). 내부자료.

- 교육내용도 주로 실무자 직무능력향상교육에 치중하고 있어(약 62%) 사회복지 종사자 교육수요에 부응하지 못하고 있음
- 민간 사회복지의 교육·훈련 수용 증가
  - 일반 국민을 대상으로 하는 민간 사회복지 교육 수요증가
- 현재 민간 사회복지 교육·훈련의 여건 미흡
- 복지교육 활성화 필요
  - 학교 복지교육은 제도적인 뒷받침이 없어서 일부 지방 사회복지협의회와 기업복지재단 등에서 시범사업으로 시도되는 수준임
  - 2011년부터 대폭적으로 확대·시행하고 있는 초·중학교의 교육복지우선지원 사업과의 연계성도 미미한 상태임
- 한국형사회복지 개발에 따른 개발도상국에 홍보 필요
  - 우리나라의 사회복지관 모델을 개발도상국에 전수 할 프로그램 개발 필요
  - 프로그램 개발을 위한 연계협력 체계 구축이 필요

## ■ 기대효과

- 국민의 복지욕구에 부응하는 사회복지 전문인력의 교육훈련을 담당하는 사회복지 교육연수원을 건립함으로써 사회복지종사자 전문성을 제고하고 사회복지 서비스 질 향상과 국민의 복지증진에 기여



사회복지계가 요구하는 핵심 정책 과제

## 사회보장제도 내실화로 사회안전망 확충

---





### III. 사회보장제도 내실화로 사회안전망 확충

#### 1. 사회보험 개선

##### ■ 제안내용

##### ○ 국민연금 사각지대 축소

- 국민연금제도 내실화로 소득보장 강화
  - 전 사업장 근로자의 가입자로의 전환으로 사각지대 완화에 기여 했지만 지속적 납부예외율의 증가를 해결해야 함
  - 납부예외자, 장기체납자에게 노후설계상담(CSA : Consulting on Successful Aging)을 통하여 노후준비를 위한 정보를 제공함으로써 국민연금 가입 유도
  - 저소득층 및 취약계층에 대한 부담경감을 위한 보험료의 일부지원을 해야 함

##### ○ 고용보험 보험료 지원 확대

- 고용보험의 사각지대에 방치된 근로자에 대해 일정한 근로소득 미만의 경우 보험료 경감
  - 경감방식은 최저임금 수준의 1.3배까지 50%를 점차 점감형태로 경감하거나 최저임금의 1.1배, 1.2배 등에 대해 50%, 40%, 30%씩 단계별 경감을 하는 방식이 모두 가능
  - 사회보험료를 경감하면 노동비용의 인하로 노동수요가 증가하고 노령과 실직에 따른 가구 빈곤을 예방하여 공공부조의 재정적 부담은 오히려 완화

##### ○ 건강보험 보장성 강화

- 건강보험의 점진적 보장성 향상을 통한 본인부담금 완화
  - 건강보험 보장률은 2011년 현재 64.5%(장영식 외, 2011)<sup>8)</sup>에서 매년 1%씩 제고 → OECD 평균 68% 도달

- 비수급 저소득층에 대한 건강보험 급여체계 개선
- 중증질환, 노인성 질환 등 건강보험 적용범위 확대

#### ○ 노인장기요양보험 확대

- 노인장기요양보험의 적용범위 확대
  - 등급판정자의 수가 매우 적어(2010년 12월 말 현재, 전체인구의 0.63%, 노인 인구의 5.8%) 등급외자들이 서비스 사각지대에 놓이는 상황이 빈번하게 발생하므로 등급외자에 대한 재가서비스의 제공범위를 확대함으로써 장기 요양보험의 적용범위를 확대해야 함

### ■ 제안이유

#### ○ 국민연금 사각지대 축소 필요

- 국민연금 가입자는 지속적으로 증가하기는 했으나 여전히 제도가 포괄하지 못하는 사각지대 존재
  - 가입자는 ('88년) 4,433천명 → ('99년) 16,262천명 → ('11년) 19,885천명 (국민연금공단, 2012)
  - 수급자는 ('99년) 1,255천명 → ('05년) 1,767천명 → ('11년) 3,185천명
    - \* 노령연금 평균급여액: 302천원(최고 1,436천원, 최저 40천원)('12년 6월 기준)
  - 2011년 12월 기준 당연 적용자 중에서 보험료를 납부하지 않는 납부예외자 및 장기체납자 약 620만 명(국민연금가입자의 31.2%)
- 국민연금의 경우 중추적인 소득보장 제도임에도 불구하고 납부예외자 비율이 27~28%수준에 이르고 있고, 기초생활보장제도의 경우 최종적인 사회안전망(last safety net)임에도 불구하고 비수급 빈곤층의 상당부분이 사각지대에 놓여 있는 것으로 추정됨
- 재정 및 관리운영의 문제
  - 국민연금의 경우 2007년 연금제도 개혁으로 기금고갈 시점이 2047년에서 2060년으로 늦춰졌지만 근본적인 문제해결이라고 볼 수 없음

8) 장영식·고경환·이승욱·이정우·고혜연(2011). 「한국의 보건복지동향 2011」, 연구보고서 2011-36, 한국보건사회연구원.

- 제도 간 연계성 미흡

- 소득보장 분야의 경우 제도적인 틀은 갖추었으나, 각종 제도 설계가 미시적인 차원에서 접근하였기 때문에 제도 간(예 : 기초보장제도와 근로장려세제, 국민연금과 기초노령연금) 연계성이 부족함

○ 고용보험 보험료 지원 확대 필요

- 우리나라의 경우 OECD국가 중 노동자의 사회보험 미가입자 비중이 높음
  - 2010년 임금근로자의 국민연금 및 특수직역연금 가입률은 72.9%, 건강보험 가입률은 97.6%(직장가입률 67.6%), 고용보험 가입률은 58.9%
    - ※ 근로자 중 국민연금은 21.1%, 건강보험은 2.4%, 고용보험은 무려 41.1%가 미가입자로서 사회보험의 혜택에 사각지대에 존재하는 계층
  - 고용보험의 경우 주로 5인 미만의 영세사업장의 가입률이 낮으며(74.3% 미가입), 비정규직의 경우도 57.9%가 미가입 된 상태이고, 저임금계층 역시 69.6%가 미가입
  - 2010년 사회보험에 모두 가입한 근로자는 4,585천명(33.0%), 1개 이상 가입한 자는 9,330천명(67.0%)으로 33%가 어떤 사회보험에도 가입하고 있지 않은 상태(이병희, 2011)<sup>9)</sup>
- 사회보험의 사각지대는 법의 적용에서 제외되는 경우도 있지만 영세사업주나 종사자들의 재정적 부담으로 인해 회피되는 사례가 대부분을 차지하며 급여 자격 요건을 충족하지 못해 제외되는 경우도 있음
  - 고용보험에 가입하지 않은 근로자들의 경우 직장유지율도 낮아 실직에 노출될 확률도 많으며 실직 시 실업급여의 혜택을 받기가 어려운 상태여서 생활의 위기를 경험하게 됨

○ 건강보험 보장성 강화 필요

- 건강보험 적용인구 1인당 평균급여비의 증가속도가 1인당 평균 보험료부담액에 비해 상대적으로 빠르게 증가
  - 2001년에는 보험료에 비하여 급여비가 49% 높았으며, 2008년에는 7%정도 높았고, 2010년에는 19% 정도 높은 것으로 나타남(국민건강보험공단·건강보험심사평가원, 2011)

9) 이병희(2011), 「사회보험료 지원을 통한 사회보험 사각지대 해소 방안」, 『동향과 전망』 통권 82호, pp. 185-211.

- 인구의 고령화, 건강에 대한 욕구 증가로 의료서비스에 대한 이용 급증 예상
  - 연령별 연간진료비 총액 중 노인인구가 차지하는 규모의 비율이 가장 큼. 2010년 20~24세 연령계층의 연간진료비 총액이 9,581억원으로 가장 낮은 비중을 차지하고, 70세 이상 연령계층의 경우 연간진료비가 총9조9,565억원으로 가장 높게 나타남. 70세 이상 연령계층의 연간 진료비 총액은 20~24세 연령계층의 경우와 비교해서 10.4배가량 높은 기록
  - 이에 따른 국민의 의료욕구를 충족시키면서 비용부담을 완화할 수 있는 대안 마련이 시급한 실정임

#### ○ 노인장기요양보험 확대 필요

- 노인장기요양서비스의 수급자는 노인인구(543만7000명)의 5.8%(31만6000명) 차지
  - 현행 노인장기요양보험의 서비스 대상은 1등급, 2등급, 3등급이며 1등급과 2등급은 시설급여, 3등급은 재가급여서비스를 제공받을 수 있음
  - 수급자 등급판정 결과에 따르면 2010년 현재 1등급 4만6994명(14.9%), 2등급 7만3833명(23.4%), 3등급 19만5167명(61.8%)으로 총 31만5969명의 수급자가 서비스 대상에 포함
  - 수급자 중 1등급은 '09년 6월에 6만명으로 가장 많았으나 이후 점차 줄어들어 2010년 12월 4만7000명으로 최고치 대비 21.7% 감소했고, 3등급은 '08년 7월 5만7000명에서 2010년 12월 19만5000명으로 3.4배 증가한 것으로 나타났음
- 등급에서 누락된 보험자 처리와 서비스 질의 문제
  - 노인장기요양보험의 기존 대상 중 요양대상자로의 판정 누락자에 대한 대안정책이 없음
  - 예방적 성격과 보험수혜 제도화, 또한 시설에서는 질 높은 요양보호서비스를 통해 대상자의 등급과 요양급여가 줄어들고, 방치하면 급여가 늘어나는 등 구조적 모순을 지니고 있음
- 개호보험(일본)의 5년 시행 평가결과에 의하면 비용부담의 증가로 국가재정 악화로 예방중시형 시스템으로 전환하였으며, 지역밀착형 서비스체계, 그룹 홈, 소규모다기능형 서비스로 개혁

#### ■ 기대효과

- 사회보험 내실화로 고용, 건강, 소득중단의 위협문제 등을 해소하기 위한 사회안전망 기능 확대

## 2. 공공부조제도 합리화

### ■ 제안내용

#### ○ 국민기초생활보장법 개정

- 국민기초생활보장법 개정으로 직업재활훈련비 소득 외 금액 산정
- 관련법 개정: 국민기초생활법의 일부 개정

<표 3> 국민기초생활보장법 개정(안)

현 행	개정(안)	개정사유
<p><b>국민기초생활보장법 시행령</b></p> <p>제3조(소득의 범위) ① 법 제2조제9호에서 "실제 소득"이란 다음 각 호의 소득을 합산한 금액을 말한다.</p> <p>② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 금품은 소득으로 보지 아니한다.</p> <p>1. 퇴직금, 현상금, 보상금 등 정기적으로 지급되는 것으로 볼 수 없는 금품</p> <p>2. 보육·교육 또는 그 밖에 이와 유사한 성질의 서비스 이용을 전제로 받는 보육료, 학자금, 그 밖에 이와 유사한 금품</p> <p>3. 법 제43조제5항에 따라 지방자치단체가 지급하는 금품으로서 보건복지부장관이 정하는 금품</p>	<p>4. <u>복지시설에서 실시하는 직업재활사업에 참가하여 얻은 소득</u></p> <p>※복지시설에서 실시하는 직업재활사업을 통한 근로소득 제3조 2항에 위의 4번 내용 추가요망</p>	<p>4항의 항목을 추가하여 직업재활사업 참여로 인해 발생한 훈련비 금품소득으로 인정하지 아니하여야 함.</p> <p>※현재 시행령으로 인해 직업재활훈련 포기 및 참여자체를 거부하는 현상 발생함</p>
<p><b>국민기초생활보장법 시행규칙</b></p> <p>제2조(소득평가액의 산정방식)</p> <p>6. 장애인이 「장애인복지법」 제58조 제1항 제2호에 따른 장애인복지관 및 같은 항 제3호에 따른 장애인 직업재활시설에서 실시하는 직업재활사업에 참가하여 얻은 소득의 100분의 50에 해당하는 금액</p>	<p>6. <u>사회복지사업법 제2조에 따른 복지시설에서 실시하는 직업재활사업(보호작업)에 참가하여 얻은 소득이 최저임금의 50%에 해당할 경우 금액전액 차감</u></p>	<p>※제2조(소득평가액의 산정 방식) 6항 개정.</p> <p>장애인복지법외 사회복지사업법에 해당하는 복지시설에서 실시하는 직업재활사업에 대한 근로소득 전액차감</p>

#### ○ 국민기초생활보장제도의 부양의무자 관련 지원체계 개선

- 국민기초생활수급자의 부양의무자 요건 삭제 필요
- 상대적 빈곤선 도입
- 맞춤형 급여체제 운영

- 자활성공 장려금, 이행급여 확대 등과 같은 적극적 사업 전개를 통해 빈곤 계층의 욕구 맞춤형 개별급여방식 운영

## ■ 제안이유

### ○ 국민기초생활보장법 개정 필요

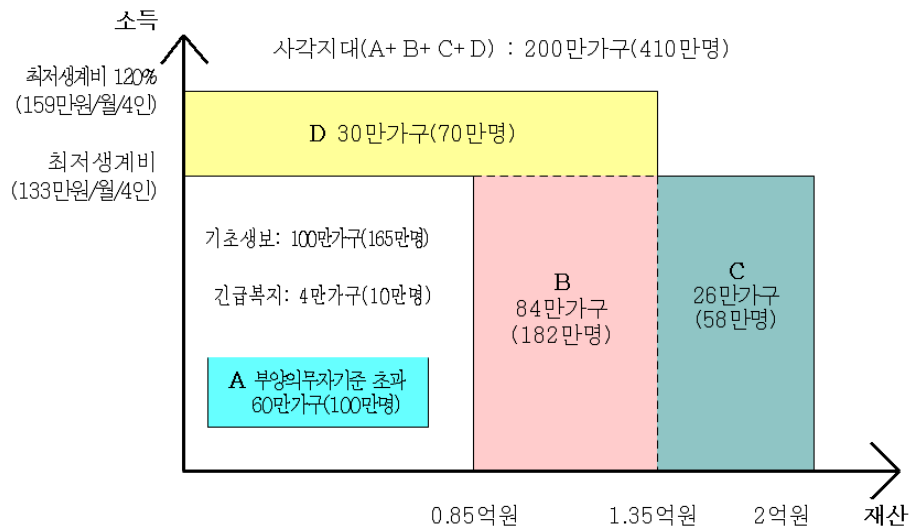
- 직업재활훈련에 참여하는 수급자는 국민기초생활보장법 시행령 제32조에 의거 직업재활훈련비를 근로소득으로 인정하여 기초수급 급여에서 차감하고 있음
  - 수급자가 직업재활훈련에 참여할 경우 급여액이 차감되어 재활훈련에 참여를 기피하는 현상이 발생
  - 직업훈련에 참여하기 위해서는 교통수단을 이용하는 등 부가적인 비용도 발생

### ○ 국민기초생활보장제도의 부양의무자 관련 지원체계 개선 필요

- 부양의무제로 인한 수급자 탈락
- 부양능력이 없거나 부양을 할 수 없더라도 부양의무자의 존재 때문에 수급에서 제외되는가 하면, 수급을 받는 경우에도 기초생활보장제도에서 설정한 간주 부양비와 실제 부양비에 격차가 있는 경우가 많음
  - 현행법에서는 부양의무자 가구의 소득 및 재산의 소득환산액 기준이 비현실적이어서 수급자와 부양의무자의 동반추락을 방치하거나, 시행령에 행방불명, 부양기피·거부 사유를 포함한 부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우에 관한 규정을 행정청의 재량에 맡기는 등 사각지대를 더욱 확대시키고 있음
  - 기초수급을 받지 못하는 사각지대의 규모는 2008년 기준으로 103만 여명(전체 인구의 2.13%)으로 추산
  - 빈곤에 대한 부양의식 여론조사에 따르면 빈곤한 사람은 ‘정부’에서 일차적으로 부양해야 한다는 의견이 74%가 넘고, 선지원 후 보장비용을 청구하는 구상권의 행사에 대해서도 찬성의 비율이 반대하는 비율보다 높게 나타났음<sup>10)</sup>

10) 한국보건사회연구원(2010). “국민기초생활보장제도 부양의무자 기준 개선방안 정책토론회”, 2010. 4. 14.

- 한국복지패널(2009)<sup>11)</sup>에 의하면 수급신청자 본인의 소득과 재산 기준은 기준에 부합하나 부양의무자로 인한 수급신청 탈락이 58.3.5%에 달함



자료 : 기획재정부(2009). 「민생안정 긴급지원 대책」.

- 2009년 “기초생활보장 수급가구 실태조사”에서는 신청탈락가구의 경우 부양의무자기준으로 탈락한 사례(43%)가 가장 많았음. 이어 소득기준(23.8%)과 재산기준(19.0%)으로 인해 신청에 탈락한 것으로 나타났고, 한편 중도 탈락한 가구의 경우 본인가구의 소득증가로 인해 수급에서 탈피 한 경우가 가장 많았고 (50.0%) 이어 부양의무자 가구의 소득 혹은 재산의 증가로 탈락한 사례가 (22.2%) 뒤를 이었고, 수급탈락의 사유 중 부양의무자기준이 큰 영향을 미치고 있음

## ■ 기대효과

- 현재의 직업재활훈련정책은 수급자들로 하여금 훈련참여 자체를 기피하는 현상으로 이어지고 있어서, 국민기초생활보장법의 법률개정을 통해 수급자들의 훈련에 대한 참여율을 높이고 취업연계 활성화를 통해 경제적 자립에 기여
- 기초보장수급자로 선정되지 못한 비수급 빈곤층의 양산 예방
- 부양의무자 기준 제도 개선으로 부양자 및 기초보장수급자의 기초생활 보장

11) 한국복지패널(2009). 「저소득계층의 소득변화 추이와 결정요인 분석」, 제2회 한국복지패널 학술대회.





사회복지계가 요구하는 핵심 정책 과제

## 사회서비스 확대

---



## IV. 사회서비스 확대

### I 전달체계 개선

#### 1) 사회서비스 행정 체계화

##### ■ 제안내용

##### ○ 사회서비스 활성화를 위한 통합관리체계 구축

- 통합관리체계는 사회서비스관련 운영체계를 총괄 관리함으로써 관련업무의 효율성을 높이며 사회서비스 공급 및 진흥을 도모함
- 사회서비스의 영역이 사회복지를 중심으로 보건의료, 교육, 환경 및 문화를 포괄함에 따라 공공기관으로서 사회서비스의 모든 업무 관장 및 진흥을 도모할 통합관리체계 구축이 필요
  - 통합관리체계는 사회서비스관련 업무를 총괄 관리함으로써 업무의 효율성을 높이며 사회서비스 공급 및 진흥을 도모함
  - 사회보장기본법 등 사회서비스가 매우 넓은 분야를 포괄하려는 지향성을 갖지만 다른 한편으로 서비스내용을 상담, 재활, 돌봄 등 사회복지서비스에 적합한 것들로 이루어짐에 따라 통합관리체계의 주체는 보건복지부가 되고 다른 행정부처는 협력형태의 구조를 취하는 것이 적절함

##### ■ 제안이유

##### ○ 사회서비스 활성화를 위한 통합관리체계 구축 필요

- 사회서비스는 사회복지영역을 포함하여 보건의료, 교육, 환경 및 문화 분야의 서비스를 포함함으로써 사회복지 중심의 기존 운영체계로서 통합, 조정의 역할에 한계가 있음

- 사회서비스이용권 관리법에서는 사회복지, 보건의료와 관련한 서비스를 규정하고 있지만 사회보장기본법, 사회적기업 육성법에서는 사회복지와 보건의료이외에 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등 매우 넓은 분야를 포괄하고 있음
- 결국 사회서비스 개념 및 영역의 확대는 사회복지 중심의 전달체계의 개혁과 사회서비스 제공의 이론적, 실천적 개선이 요구된다는 점에서 중요한 의의를 가지며 기존 사회복지 중심의 전달체계에서 벗어나 사회서비스의 모든 영역을 포괄하여 담당하는 중심기관의 설립이 절실히 요구됨

**<표 4> 사회서비스 관련법**

법안	조항	내 용
사회서비스 이용권 관리법(안)	제2조 제1호	사회서비스란 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지서비스, 「보건의료기본법」 제3조제2호에 따른 보건의료서비스, 그밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스
사회적기업 육성법	제2조 제3호	사회서비스라 함은 교육·보건·사회복지·환경 및 문화 분야의 서비스 그밖에 이에 준하는 서비스로서, 대통령령이 정하는 분야의 서비스(보육서비스, 예술·관광 및 운동서비스, 산림보전 및 관리서비스, 간병 및 가사지원서비스)
사회보장 기본법 <sup>12)</sup>	제3조 제4호 (2013.1.27 시행)	“사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.

– 기존체계로서 분산된 사회서비스 사업의 총괄 조정 미흡

- 서비스 평가 및 품질관리는 개별법에 근거하여 다양한 체계로 운영되어 업무의 효율성 및 예산누수 현상 발생
- 사회복지시설 평가는 보건복지부의 위탁으로 한국보건사회연구원, 한국사회복지협의회에서, 바우처사업 평가는 한국보건복지정보개발원에서 위탁 집행하고 있어 사회서비스를 통합하여 평가 및 품질관리를 담당 할 수 있는 전문적 체계가 필요한 실정임

12) <표 4>의 사회보장기본법은 2013. 1. 27 시행될 내용으로서 개정 전 제3조 4항은 ‘사회복지서비스’란 국가 지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 상담, 재활, 직업의 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 사회생활이 가능하도록 지원하는 제도를 규정하였음. 따라서 개정된 제3조 4항은 ‘사회서비스’가 사회복지서비스 이외에 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등을 포함하면서 광범위한 영역에서 제공되는 서비스로 규정하고 있음

<표 5> 사회서비스 평가 수행내용

평가 종류	평가년도	평가수행기관	관련법
사회복지시설 평가	1999~2003	한국보건사회 연구원	- 사회복지사업법 제43조의 2 및 동법 시행 규칙 제27조의 2(시설 평가)
	2004~2012 현재	한국사회복지 협의회	- 사회복지사업법 제52조·위탁) 및 동법 시행령 제25조(권한의 위임)
사회서비스 마우처사업 평가	2010~2012 현재	한국보건복지정보 개발원	「사회서비스이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 제30조 및 동법 시행규칙 제19조

I. 새로운 복지정책  
비전과 방향

II. 5대 핵심 정책과제

III. 사회보장제도 내실화와  
사회안전망 확충

IV. 사회서비스 확대

- 현재 국회에 계류 중에 있는 “사회서비스품질관리법”안은 개별법에 근거하여 일부 사회서비스에 대하여 수행하는 개별적 품질관리체계를 사회서비스 전반에 대한 국가적 품질관리체제로 전환하려는 취지 법안이나 이는 유사·중복 기능을 수행하는 공공기관의 신설이므로 이는 사회서비스 관련 분야별 전문기관의 난립을 야기하며 정부의 공공기관 선진화 취지에 반함(김대현, 2012)<sup>13)</sup>. 따라서 사회서비스를 총체적으로 담당하는 기관에서 역할을 수행함이 바람직함
- 관련 부처별 자원관리 방법이 상이하고 통합적 관리 미흡
  - 사회서비스의 영역이 광범위함에 따라 자원관리도 분산되어 실시됨으로써 관리의 효율성 저하 및 예산 누수 현상 발생
  - 자원봉사관리 정책은 국가차원에서 통합추진이 미흡하여 보건복지부, 행정안전부, 여성가족부를 중심으로 각종 정책과 자원봉사센터를 수립하여 집행하고 있기 때문에 자원봉사활동의 효율성이나 일관성이 떨어지고, 예산집행이 중복되는 현상이 발생함
- 사회서비스의 사회적 인식 부족 및 중·장기적인 발전 전략 미흡
  - 사회복지중심의 서비스에서 사회서비스로 개념이 확대되었으나 관련법들 간에 ‘사회서비스’ 개념이 상이하여 사회적 혼란을 초래하며 사회적 인식개선 및 정착에 부정적 영향을 초래함
  - 사회서비스 관련부처가 산재함에 따라 체계적이고 지속적인 연구개발이 부족하여 중장기적안 발전전략 마련에 한계가 있음

13) 김대현(2012). “정몽준위원 대표발의 사회서비스품질관리법안 검토보고”, 보건복지위원회, 2012. 9.

## ■ 기대효과

- 광범위한 사회서비스 업무의 통합, 전문적 관리로 사회서비스 활성화와 예산절감 효과
- 사회서비스를 총괄하는 기관으로서 민·관의 중심에서 사회서비스 전달체계의 효율성을 극대화시킴
- 사회서비스 업무를 총괄하여 유사, 중복기관의 난립억제로 작은 정부 지향의 정부기조에 동참하여 복지환경 내실화 추진동력으로 활용

## 2) 인력

### (1) 사회복지종사자 처우개선

#### ■ 제안내용

##### ○ 사회복지종사자 처우개선

- 사회복지종사자의 보수체계 개선
  - 사회복지사의 보수체계를 일반직·기능직 공무원 수준으로 증액
  - 그룹홈, 지역아동센터, 지역자활센터, 보육 관련 종사자, 돌봄 관련 종사자 등의 자녀학비보조수당 및 복리후생 수당 등을 비롯한 체계적인 보수체계 구축 필요
- 사회복지시설 종사자 근무여건개선
  - 사회복지시설 종사자들의 3교대 근무제 도입
  - 근로기준법에 맞는 사회복지시설 종사자의 근무환경조성
  - 사회복지시설의 인력 확대 배치

##### ○ 사회복지시설 안전지침 마련 및 상해보험가입 의무화

- 현장에서 활용할 수 있는 사회복지사 업무 안전 기준 및 안전지침 마련
- 사회복지시설 종사자 및 이용자 안전 관련 상해보험가입의 의무화
  - 「사회복지사업법」 개정으로 법률에 상해보험 가입 규정 명시
    - ※ 「사회복지사업법」은, 화재로 인한 손해배상책임보험가입을 의무화 하고 있는 반면, 안전 등 상해보험가입은 사회복지시설이 임의로 정하도록 하고 있음

# 〈「사회복지사업법」 관련 조항〉

## 제34조의3 (보험가입의무)

- ① 시설의 운영자는 화재로 인한 손해배상책임의 이행을 위하여 손해보험회사가 영위하는 책임 보험에 가입하여야 한다.[현행]

## 제34조의3 (보험가입의무)

- ① 시설의 운영자는 화재로 인한 손해배상책임을 이행하기 위하여 손해보험회사의 책임보험에 가입하거나 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」 제4조에 따른 사회복지 공제회의 책임공제에 가입하여야 한다. [개정 2012.1.26] [[시행일 2012.8.5]]

## ○ 사회복지공제회 활성화를 위한 시드머니(Seed Money) 및 운영비 지원

- 100만 사회복지종사자 생활안정과 복지증진 도모 위해 설립한 ‘한국사회복지 공제회’ 재정 안정화 방안을 구체화 해야함
  - 시드머니(Seed Money) 500억원을 국가재정으로 지원(총5년, 연간 100억원씩)
  - 2013년도 정부예산에 공제회 운영비 10억원 반영 필요

## ○ 사회복지종사자의 수요·공급에 대한 연구·통계 기반 수립

- 「사회복지사업법」 및 「사회보장기본법」 상의 사회서비스 제공 인력을 대상으로 한 조사체계 구축
  - 조사의 효율화 및 결과에 대한 신뢰성 제고 등을 위해 일괄 전수조사
  - 사업단위를 단계적으로 추진하되, 전문가 및 실무자들로 구성된 포럼을 운영하여 조사방법 및 사업의 효율화 추구 및 개선
  - 매년 조사 결과와 계획 등을 바탕으로 전체 민간 사회복지 전달체계에 대한 종합적인 인적자원관리 개선방안 등의 장기적 로드맵 수립
- 사업기간은 매년 시행(연 2회 또는 분기별 결과 발표)
- 예산액 : 연간 2억원

## ■ 제안이유

## ○ 사회복지종사자 처우개선 필요

- 사회복지종사자의 임금은 지역별, 시설유형별로 상이하게 지급되고 있고 공무원 대비 낮은 수준의 연봉으로 책정 되어 있음. 합리적인 보수산정이 요구됨
- 원장 또는 관장의 연봉과 5급 공무원과의 연봉 비교를 해 보면, 생활시설의 경우 1호봉은 22,763천원이고 30호봉인 경우 43,563천원으로서 5급 공무원 대비 1호봉은 80.3%, 그리고 30호봉 역시 80.3% 수준이며, 원장 15호봉의 경우 5급 공무원 대비 76.1%로 낮은 수준

**<표 6> 연봉비교 공무원대비(원장 또는 관장 및 공무원 5급)**

(단위 : 천원, %)

구 분	생활시설	복지관	공무원	공무원대비	공무원대비	생활/복지관
				생활시설	복지관	
1호봉	22,763	29,523	28,331	0.803	1.042	0.771
2호봉	23,608	30,056	29,475	0.801	1.020	0.785
3호봉	24,466	30,654	30,668	0.798	1.000	0.798
4호봉	25,259	31,304	31,918	0.791	0.981	0.807
5호봉	26,169	31,785	33,215	0.788	0.957	0.823
6호봉	27,131	32,630	34,550	0.785	0.944	0.831
7호봉	27,976	33,475	35,920	0.779	0.932	0.836
8호봉	28,964	34,359	37,323	0.776	0.921	0.843
9호봉	29,887	35,165	38,744	0.771	0.908	0.850
10호봉	30,836	36,075	40,194	0.767	0.898	0.855
11호봉	31,785	37,063	41,578	0.764	0.891	0.858
12호봉	32,656	37,362	42,678	0.765	0.875	0.874
13호봉	33,319	37,830	43,723	0.762	0.865	0.881
14호봉	34,073	38,311	44,697	0.762	0.857	0.889
15호봉	34,723	38,792	45,617	0.761	0.850	0.895
16호봉	35,516	39,273	46,484	0.764	0.845	0.904
17호봉	36,010	40,014	47,298	0.761	0.846	0.900
18호봉	36,686	40,651	48,069	0.763	0.846	0.902
19호봉	37,349	41,262	48,792	0.765	0.846	0.905
20호봉	37,635	41,795	49,469	0.761	0.845	0.900
21호봉	38,194	42,315	50,109	0.762	0.844	0.903
22호봉	38,831	42,848	50,710	0.766	0.845	0.906
23호봉	39,468	43,329	51,277	0.770	0.845	0.911
24호봉	39,728	43,784	51,806	0.767	0.845	0.907
25호봉	40,365	44,239	52,305	0.772	0.846	0.912
26호봉	41,002	44,603	52,776	0.777	0.845	0.919
27호봉	41,639	44,954	53,168	0.783	0.846	0.926
28호봉	42,289	45,214	53,544	0.790	0.844	0.935
29호봉	42,926	45,721	53,889	0.797	0.848	0.939
30호봉	43,563	46,228	54,225	0.803	0.853	0.942

자료 : 변용찬·이민경·허수정·이승기·남기룡(2010), 「사회복지시설 종사자 처우(인건비) 실태 및 제도 개선 방안 연구」, 보건복지부·한국보건사회연구원.



- 공무원, 교원(사립포함), 경찰, 군인, 국영기업체, 일반기업체에서는 중·고등학교 자녀학비보조수당, 시간외 근로수당 등이 지급되고 있음
  - 사회복지시설 종사자는 자녀학비보조수당이 지급되지 않음
- 그룹홈의 2명 종사자가 7명의 아이들을 365일 24시간 케어하고, 운전·행정·주방·청소·자립·안전·회계·교육 등의 역할을 다하면서도 매달 120여만원을 실수령으로 받고 있는 실정임. 또한 각종 수당 및 호봉적용도 거의 전무하여 1년 근무자나 10년 근무자나 같은 급여를 받고 있음

<표 7> 아동관련 종사자 월평균 인건비 비교

시설유형	이용시설		생활시설		
	지역아동센터	청소년 아카데미	공동생활가정 (그룹홈)	사회복지사	보육시설
월평균임금	1,000,000 ~1,400,000원	1,339,000원	1,543,000원	1,484,000원	1,351,730원
근무시간	근로시간 준수		365일 24시간 (정해진 휴무 없음)	2교대 근무	근로시간 준수

- 사회복지종사자의 보수체계
  - 요양보호사의 급여수준은 매우 낮은 편으로 입소시설은 규모별로 차이는 있으나 114~136만원정도를 받고 있음. 재가시설은 대부분이 시간제 근로형태로 근무하면서 시간 당 6~7천원정도를 받고 있음
  - 2010~2011년 지역자활센터 임금을 공무원과 선임사회복지사와 상대비교하면, 각각 64%와 81% 수준에 그치고 있음. 이러한 열악한 임금수준은 높은 이직률과 연계되어 안정적인 자활사업 운영에 심각한 장애가 되고 있음
  - 2000년도 이전(1999년)까지 어린이집에 취업한 국공립어린이집원장(18.4%), 보육교사(7.8%)는 ‘동일어린이집+동일 직종(원장, 보육교사, 취사원)+계속 근무’를 하여야만 경력을 100% 인정받을 수 있었음. 타 어린이집으로의 발령, 이직, 휴직 등의 경우에는 전에 근무했던 호봉을 인정받지 못해 1호봉부터 다시 시작하여야 하는 불합리성이 발생하고 있음
  - 돌봄 종사자의 월 실제 평균임금은 80만원이 채 되지 않는 것으로 나타남 (가사간병도우미 81만원, 노인돌봄 57만원, 산모신생아도우미 79만원, 장애인활동보조 75만원)

- 사회복지시설종사자의 근무여건 개선
  - 장애인복지시설의 생활지도원은 1일 12시간 근무, 그룹홈은 1일 24시간, 1년 365일을 근무하고, 아동복지시설은 인건비 부족으로 2교대 근무를 실시하고 있음
  - 사회복지시설에는 물리치료사, 사회재활교사, 영양보호사, 정신보건전문요원 등의 전문인력이 없거나 부족하여 과도한 업무에 시달리고 있는 실정임

## ○ 사회복지시설 안전지침 마련 및 상해보험가입 의무화 필요

- 사회복지시설 종사자의 안전에 노출된 사례
  - 2012년 4월 4일 경기지역 ○○구청에서 상담하던 사회복지전담요원이 민원인(수급권자로서 수급비가 줄어든 것에 불만)이 휘두른 칼에 찔려 중태
  - 2012년 2월 29일 경북지역 노인시설에서 상담하던 사회복지사가 피상담자(노인학대 가해자로서 해당 시설에서 상담을 받아왔음)가 휘두른 칼에 찔려 중태
  - '11년 11월 23일 경남지역 아동시설에서 아동학대 가해자(아동학대 가해자로서 해당 시설이 자신의 아들을 방임아동으로 관리하는 것에 불만)가 사무실에 휘발유를 붓고 불을 질러 11명이 중·경상
- 사회복지사에 대한 폭력의 실태
  - 사회복지사들은 클라이언트에게 30%에서 80%가 넘게 폭력을 경험한 것으로 나타남(박미은·신희정, 2010)<sup>14)</sup>
  - 폭력의 유형은 언어적 폭력이 가장 많고, 신체적 폭력, 기물파손, 성폭력, 심리·정서적 폭력 등 다양한 유형의 폭력이 발생하고 있음
- 사회복지사의 직무현장에서 다양한 형태의 폭력이 발생하고 있으나 정부의 안전 대책은 거의 전무한 상태이며, 일선기관에서는 안전지침조차 마련되어 있지 않은 상황임
  - 「사회복지사업법」에는 사회복지사 안전에 대한 조항 없음
  - 「아동복지법」('12.8.5.시행)에는 조항은 있으나, 처벌이 약하고 사후대책에만 머무르고 있어 안전사고 예방은 미흡한 상황

14) 박미은·신희정(2010). 「사회복지관 사회복지사들의 서비스 대상자에 의한 폭력피해 경험」.

<「아동복지법」 관련 조항>

제27조(아동학대 현장출동 및 격리조치 등)

- ⑤ 아동학대행위자는 제25조에 따른 신고로 현장에 출동한 아동보호전문기관의 직원이나 사법경찰관리가 제2항에 따른 업무를 수행할 때에 폭행·협박이나 현장 조사를 거부하는 등 그 업무 수행을 방해하는 행위를 하여서는 아니 된다.

제71조(벌칙)

- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.
2. 제27조 제5항을 위반하여 폭행이나 협박을 하거나 현장 조사를 거부하는 등 업무 수행을 방해한 자

- 「노인복지법」(’12. 8. 5. 시행)은 「아동복지법」과 마찬가지로, 조항은 있으나, 처벌이 더욱 약하고 사후대책에만 머무르고 있어 안전사고 예방은 미흡한 상황

<「노인복지법」 관련 조항>

제39조의7(응급조치 의무 등)

- ③ 노인학대행위자 등 노인학대행위와 관련되어 있는 자는 노인학대 현장에 출동한 자에 대하여 현장조사를 거부하거나 업무를 방해하여서는 아니 된다.

제61조의2(과태료)

- ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 200만원 이하의 과태료를 부과한다.
1. 제39조의7 제3항을 위반하여 현장조사를 거부하거나 업무를 방해한 자

○ 사회복지공제회 활성화를 위한 시드머니 및 운영비 지원 필요

- 한국사회복지공제회 재원 국가재정지원의 법적 근거 미흡
- 법률 제7조(재원) 공제사업에 필요한 자금을 ‘정부 또는 지방자치단체 외의 자의 출연금’으로 규정
  - 경기도사회복지공제회는 초기 자본금 30억원 출연(운영비: 매년 5억 원 지원)
  - 과학기술인공제회 및 한국교직원공제회는 ‘정부 또는 지방자치단체의 재정 출연’ 근거를 규정

- '12. 5. 23. 법률 제7조 일부 개정 “보건복지부장관은 공제회의 주된 사무소의 설치 및 운영에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다”
- '12. 11. 24. 개정법률 시행으로 '13년도 정부예산에 공제회 운영비 10억 원 반영되지 않음

#### ○ 사회복지종사자의 수요·공급에 대한 연구·통계 기반 수립 필요

- 사회복지 전문인력이 청년실업자로 전락 → 국가 인력 및 재정 낭비 요인 발생
  - 대학 등에서 연간 8천여명이 사회복지사로 배출
  - 2011년 현재 사회복지사 자격소지자는 482,807명에 이르고, 사회복지사 자격소지자 대비 사회복지시설 종사자 수는 62,183명으로 파악되어 사회복지사 노동시장은 약7.5배의 수요대비 공급 초과 상태임
- 복지환경 변화 속에 사회복지 노동시장의 수요·공급, 이직 현황 파악 필요
  - 채용정보 제공 등 안정적 인력 양성 계획 수립, 자격제도 및 인증제도 기초 자료 활용

**<표 8> 인력수급 동향 및 전망의 주요 기능**

기능	주요내용	
정책기능	인적자원개발 정책	교육훈련분야 정책자료
	고용정책	실업 및 고용서비스 정책, 일자리창출 대책 수립 저출산 고령화 대책, 외국 인력 활용계획
	산업정책	산업별 인력수급계획
정보기능	진로 및 직업선택	학생, 실직자, 이직자 등의 의사결정 정보
	진로 및 직업상담	학생, 실직자 등의 직업상담(교사와 직업상담원)
	직업연구 및 교육	학계 및 연구

### ■ 기대효과

- 지방이양 이후 지자체별 상이한 사회복지시설 종사자 보수기준의 개선을 통해 지역 간 격차 해소
  - 사회복지시설 종사자간의 보수체계를 통일함으로써 사회복지 시스템의 체계적 운영과 사회복지 종사자들의 신분안정성 유도
- 서비스 부문 종사 인력에 대한 총체적 인적자원 관리 및 전문 인력의 유입 유도

## (2) 사회복지종사자 의무배치

### ■ 제안내용

#### ○ 초·중·고등학교에 학교사회복지사 의무적 배치

- 초·중·고등학교에 학교사회복지사를 의무적으로 배치하여 교내 청소년문제(폭력, 왕따, 인권, 부적응, 중퇴, 가정문제, 진로문제)를 예방하고 해결하도록 함

##### ▶ 실시방법(안)

- 학생 수 최소 500명 이상학교에 1명의 학교사회복지사 상주(500명 이하의 소규모의 학교는 1명이 2개교를 순회형태로 근무)
- 지역사회 내 아동·청소년관련 기관 및 인력네트워크 시스템 구축
  - 생활권에서 아동 청소년 관련 기관 및 교·강사, 실무자간에 네트워크 체계를 구축하여 정보 공유 및 다양한 서비스 제공
  - 지역사회 중심의 학교사회복지교육 전문가양성 시스템 마련
- 지역사회 내 교육·복지 통합 전달체계 구축
  - 지역사회 교육 및 복지의 통합적 네트워크는 중앙정부차원(보건복지부, 여성가족부, 교육과학기술부)에서부터 광역자치단체(시도 특별자치도, 시도교육청)를 거쳐 기초자치단체(시군구, 지역교육지원청)로 일관된 전달체계 구축

#### ○ 아동양육시설 (등) 사례관리복지사 배치

- 전국 242개소의 아동양육시설 등에 사례관리복지사 배치를 통해 아동복지시설에 거주하는 심리·정서적 어려움을 보이는 아동에 대한 개별적인 사례관리 시스템 마련

#### ○ 자살예방센터 설치 및 정신보건사회복지사 배치

- 지역사회시설을 활용한 자살예방센터 설치 및 정신보건사회복지사 배치로 지역사회에 거주하는 자살위험집단에 대한 개별적인 사례관리시스템 마련
  - 지방자치단체에 설치되어 있는 사회복지관을 활용하는 방안도 고려해 볼 수 있음. 사회복지관에 자살예방 전담인력을 배치하여 지역사회에 거주하는 자살위험집단에 대한 개별적인 사례관리시스템 마련
- 자살 위험이 있는 사람들을 위한 예방적 전략 마련

- 자살의 잠재적 위험이 있는 사람들을 지역사회 차원에서 발굴하여 지원
- 자살위험이 매우 높은 사람들에게 개별적인 상담이나 치료 제공

#### ○ 군사회복지사 배치

- 군의 특수한 상황인 폐쇄되고 통제된 환경 속에서 소통 가능한 민간사회에 뒤떨어지지 않는 복지제도를 마련하기 위해 군사회복지사 배치
- <표 9>과 같이 군인복무기본법을 일부 개정함으로써 군 복지향상을 꾀함

<표 9> 군인복무기본법 개정(안)

현 행	개 정 안
<p><b>군인복무기본법(안)</b></p> <p>제26조 (<u>전문상담관</u>) ① 국방부장관은 군인의 기본적 권리와 관련된 <u>상담, 교육</u> 등을 위하여 <u>전문상담관</u>을 운영할 수 있다.</p> <p>② <u>전문상담관</u>의 신분, 자격요건, 임무, 보수 등 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p><b>군인복무기본법(안)</b></p> <p>제26조 (<u>전문복지상담관</u>) ① 국방부장관은 군인의 기본적 권리와 관련된 <u>복지, 상담, 교육</u> 등을 위하여 <u>전문복지상담관</u>을 운영할 수 있다.</p> <p>② <u>전문복지상담관</u>의 신분, 자격요건, 임무, 보수 등 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

### ■ 제안이유

#### ○ 초·중·고등학교에 학교사회복지사 의무적 배치 필요

- 입시위주의 교육환경은 각종 교내 문제와 학생의 고민에 속수무책인 상태
  - 학교는 청소년들에게 안전하고 행복한 곳이어야 하나, 체계적으로 이를 뒷받침해줄 제도와 법체계가 없음
- 학교폭력은 집단화·저연령화·여학생의 증가 현상을 보이고 있으며, 부모관계나 가정형편의 변동으로 인해 가정폭력으로 고통당하는 청소년이 증가하고 있음. 또한 사이버중독 및 습관적인 도벽, 가출 및 학교등교 거부 등 문제아동들의 부적절한 행동 및 이탈 행동에 대한 개입과 치료를 위한 전문인력은 부족한 실정
- 교육복지를 실천하는 대표적인 4대사업으로 교육복지우선지원사업, 학교사회복지사업, 위스타트, 드림스타트가 운영되고 있으나, 4대 사업들은 현재 불안정하며 각자 독자적인 사업으로 정착화하지 못하고 있음. 그로 인해 전국의 모든 학교가 교육복지를 필요로 하고 있음
  - 교육복지를 실행할 전문인력을 지원하지 못하고 있음

<표 10> 교육복지 4대사업의 특성

구분	교육복지 우선지원사업	학교사회복지사업	위스타트 사업	드림스타트 사업
시행주체	교육과학기술부	지방자치단체/단위학교	지방자치단체	보건복지부
운영목표	도시 저소득층 지역학교(학생)의 교육, 복지, 문화 수준을 총체적으로 제고하여 저소득층 학생들의 건전한 발달도모	공평한 교육기회 제공 및 모든 학생의 교육목적 달성을 위해 학생을 중심으로 학교-가정-지역사회를 연계한 통합적 서비스 제공	지역사회 저소득층 아동들의 건강하고 건전한 발달 도모	모든 아동이 공평한 양육여건과 출발기회 보장
대상	저소득층 학생	모든 학생과 교사, 학부모	저소득층, 초등학생과 그 가족 및 지역사회	저소득층 초등학생과 그 가족 및 지역사회
전문인력	지역사회교육전문가	(학교)사회복지사	(학교)사회복지사	(학교)사회복지사
주요역할	교육격차의 해소	학교복지의 활성화	사례관리	사례관리
예산	학교당 1억원	학교당4천만원(사업초기)	4천2백만원~	4천5백만원~
사업규모 (2011)	전국 1,361개교	경기도 39개교	경기도 13개교	전국 131개 센터
법적근거	-	-	-	아동복지법 제 37조(취약계층 아동에 대한 통합서비스 지원)

#### ○ 아동양육시설 (등) 사례관리복지사 배치 필요

- 전체 아동복지시설 280개소에 16,523명의 아동들이 시설보호를 받고 있음(보건복지부, 2012)<sup>15)</sup>
- 아동양육시설 보호를 필요로 하는 아동들은 과거에는 고아 또는 미아 등이 주를 이루었으나, 최근에는 부모가 있는 아동들이 아동학대나 가정해체 등의 사유로 입소하고 있어 전문적인 사례관리 서비스가 필요한 실정임

#### ○ 자살예방센터 설치 및 정신보건사회복지사 배치 필요

- 통계청의 사망원인별 사망률을 보면, 지역별 자살률에 차이가 있음. 광역시와 비교해 도지역의 자살률이 높게 나타나고 있으며, 2005년과 비교하여 2010년도에 그 차이가 더욱 커지는 경향

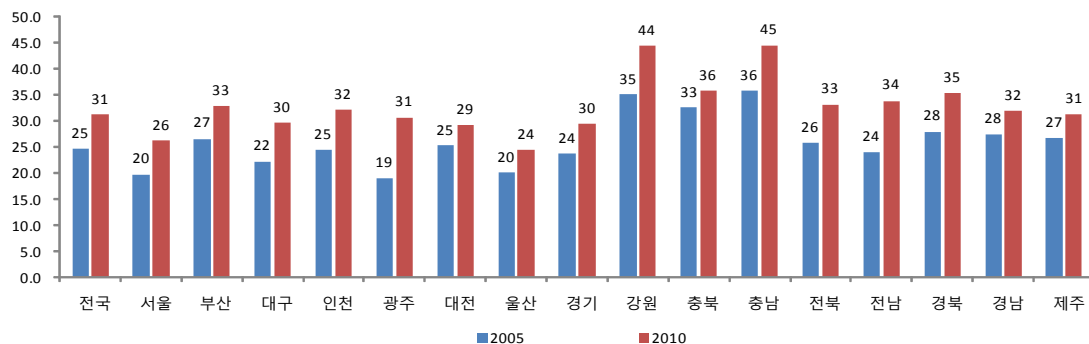
15) 보건복지부(2012). 「2012년 아동복지시설 현황」.

I. 새로운 복지정책  
비전과 방향

II. 5대 핵심 정책과제

III. 사회보장제도 내실화와  
사회안전망 확충

IV. 사회서비스 확대



[그림 6] 지역별 자살률(2005, 2010)

- 통계청 사망원인별 사망률을 살펴보면 고의적 자해 즉, 자살률(인구 십만명당)이 1995년 10.8명에서 2010년 31.2명으로 급격하게 증가하고 있음
- 연령별로 살펴보면, 1995년과 비교해서 2010년 65세 이상 노인의 자살 사망률은 3.4배, 80세 이상에서는 4.3배 증가

<표 11> 자살률(1995~2010)

(단위 : 인구 십만명 당)

구 분		1995	2000	2005	2010
전체	전체	10.8	13.6	24.7	31.2
	80세 이상	28.5	51.0	126.7	123.3
	65세 이상	23.6	35.5	80.3	81.9
남자	전체	14.7	18.8	32.9	41.4
	80세 이상	57.0	88.3	205.3	222.7
	65세 이상	37.6	55.6	128.6	128.5
여자	전체	6.8	8.3	16.4	21.0
	80세 이상	18.3	36.4	94.3	83.1
	65세 이상	15.5	23.6	49.3	50.1

자료 : 통계청(2010). 사망원인(103항목)/성/연령(5세)별 사망률 중 자살에 의한 사망률.

- 정부는 자살에 대한 국가의 책무와 예방정책에 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 소중한 생명을 보호하고 생명존중문화를 조성할 목적으로 2011년 3월 '자살 예방 및 생명존중문화 조성을 위한 법률'을 제정하고 2012년 3월부터 시행
- 본 법률에 의하면 국가 및 지방자치단체는 5년마다 자살실태조사와 자살 예방기본계획 수립을 의무화 하고 있으나, 이를 위한 전달체계구축에 대하여는 의무화하고 있지 않음



- 다시 말해서 자살실태조사를 위한 자료수집, 분석 및 관리를 위한 전문조사, 연구기관의 지정과 자살예방기본계획을 수행하기 위한 자살예방센터 설치 및 전담인력 배치에 대해서는 의무화하고 있지 않음. 이로 인해 도움이 필요한 집단을 발굴하고 이들에게 실질적인 서비스를 제공하기에는 한계가 있음

#### ○ 군사회복지사 배치 필요

- 미래 전장의 변화에 대비해 군(軍)은 무기의 최첨단화와 선진 정예강군육성을 꾀하고 소수의 우수인력 유치는 핵심사항이 되고 있으며, 단절되고 통제된 환경은 위기상황을 촉발시키는 계기가 되므로 민간사회에 뒤떨어지지 않은 복지제도의 설치와 운영이 필수사항으로 부각되고 있음
- 정부는 긴장이 고조되는 군(軍)상황에 따라 발생하는 문제해결 등 복지향상의 필요성을 충분히 인식하고 있으나, 실질적으로 군 복지향상을 도모할 전문 인력의 부재로 어려움을 겪고 있음

### ■ 기대효과

- 아동양육시설 등에 사례관리복지사 배치를 통하여 입소아동의 심리·정서적 지원 및 사례관리를 통해 안정적 양육체계 구축
- 시군구별 자살예방센터 설치에 정부의 보편적 자살예방정책의 실효성을 증대시킬 뿐만 아니라 각 지역별 특성에 맞는 선택적·집중적 예방프로그램을 계획하고 시행할 수 있는 기반 구축
  - 특히 현재 지방자치단체별로 설치·운영 중인 사회복지관을 활용할 경우에는 이미 지역사회 내 관련기관과 네트워크를 형성하고 있고, 지역주민이 쉽게 접근할 수 있을 뿐만 아니라 자살의 위험이 높은 집단의 발견과 이들에 대한 개별적인 사례관리가 용이하기 때문에 보다 효율적이고 효과적인 자살예방 프로그램 시행 기대
- 군 복지사업 실시로 단절되고 통제된 문화 속에서 소통의 장을 확대하여 안정된 군 문화 형성, 대국민 신뢰도 향상 및 국방의 안전을 도모함

## 2. 사회서비스 분야별 과제

### 1) 보육 지원 및 양육수당 확대

#### ■ 제안내용

##### ○ 국공립 보육시설 확충으로 공보육 기반 구축

- 보육의 공공성 강화를 통한 사회적 양육환경 개선
  - 2013년~2017년까지 국공립보육시설을 전체 보육시설의 30%까지 확보(연간 2000천개씩 총 1만개 확보)
  - 국공립보육시설 확보 시 지역별 편차를 줄일 수 있도록 광역과 기초자치단체 수준의 분포를 고려함
- 국공립보육시설의 확충 방안으로 신축, 증축, 공공기관 활용 외 민간보육시설의 국공립보육시설 전환을 적극 검토
- 국공립보육시설 확충 예산은 국가와 지방정부가 공동으로 조달하고 있으나, 지방정부의 재정 부담을 줄이기 위해 국가의 지원 비율을 높여야 함

##### ○ 공보육 실천주체로서의 국공립어린이집 역량강화 및 제도 개선

- 영유아반의 반별지원과 관계없이 경력교사 순으로 인건비 지원 필요
- 보호자와 원장의 협의 하에 기준 시간을 초과 및 휴일보육을 운영하도록 규정하고 있으나, 초과보육과 휴일보육을 위해 필요한 교직원(취사, 보육교사 등)과 시설 운영비(난방, 취사, 연료, 전기 등 사용료) 규정에 대한 보완 필요

##### ○ 민간어린이집에 대한 지나친 규제 완화

- 보육현장에서 발생하는 사고와 위법행위의 발생을 예방하기 위해서는 무조건적으로 규제를 신설하기 보다는 오히려 영유아보육법규의 준수와 보육정책에 대한 협조를 구하는 행정지도와 권고 등으로 규제완화가 필요
- 보육정책의 협조를 통하여 보육교직원의 보육행정 참여를 도모함으로써 보육행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고자 하는 미래지향적인 노력이 필요

- 보조금과 보육비용의 부정수급 사례가 발생하면 그 금액의 규모와 당해 사례가 발생하게 된 정황을 전혀 고려하지 않고 영유아보육법 제40조(보조금의 반환 명령), 제44조(시정명령), 제45조(어린이집의 폐쇄), 제46조와 제47조(보육교직원 자격정지), 제48조(보육교직원의 자격취소) 규정을 모두 적용하여 과잉처분을 하고 있는 실정임
  - 영유아보육법상의 규제를 완화하고 사회보장을 강화하는 방향으로의 영유아 보육법의 전면개정이 필요
- 최근 개정된 어린이집재무회계규칙은 어린이집에 대한 규제를 가중시키는 결과를 초래하고 있음
  - 어린이집 운영현실을 반영한 어린이집재무회계규칙의 마련이 필요함

### ○ 양육수당 확대

- 단계적 양육수당 확대로 보육문제 개선
  - 보육서비스 정책의 공공성을 높이는 과제와 더불어 단계적인 양육수당 확대
  - 양육수당 확대 정책은 공공보육시설의 확대보다 시간과 비용 면에서 경제적 이고 출산장려에 효과적으로 작용 함

## ■ 제안이유

### ○ 국공립 보육시설 확충으로 공보육 기반 구축 필요

- 2006년 정부와 민간의 사회협약 시 국공립보육시설의 비율은 30%수준으로 합의
  - 국공립보육시설의 비율은 전국평균 5.3%, 지역별로 서울이 가장 많은 11.0%, 대전이 1.9%로 가장 적음
- 우리나라의 보육체계는 공적 보육서비스에 대한 소비자의 높은 욕구에도 불구하고 민간시설에 대한 의존도가 높음
  - 2010년도 전국 보육시설 38,021개소 중 정부의 지원을 받는 국공립시설은 5.35%(2,034개소)로 보육시설에 대한 공공성의 부족 현상 보임(보건복지부, 2010). 국공립보육시설의 수용능력은 전체 보육정원의 10.8% 수준임

**<표 12> 보육시설과 보육아동 정원 현황**

구분	계	국·공립 보육시설	법인 보육시설	민간보육시설			부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
				소계	법인 외	민간개인			
보육시설 (개소)	38,021	2,034	1,468	14,677	888	13,789	74	19,367	401
구성비	100.0%	5.3%	3.9%	38.6%	2.3%	36.3%	0.2%	50.9%	1.1%
보육아동정원 (명)	1,279,910	137,604	114,054	723,017	51,126	671,891	1,898	281,436	21,901
구성비	100.0%	10.8%	8.9%	56.5%	4.0%	52.5%	0.1%	22.0%	1.7%

자료 : 보건복지부(2011). 보육통계를 참고로 재분석

- 우리나라 국공립보육시설 비율은 외국과 비교하여 매우 낮은 수준임
  - 스웨덴은 국공립시설이 약 75%이고, 일본은 50%이상임. 나머지 보육시설도 대개 비영리법인 등 비영리민간이 운영함

**<표 13> 주요 선진국가의 공립 영유아보육·교육기관 비율**

구분	스웨덴	프랑스	미국	호주	일본
공립	75% 이상	70% (유아교육은 100%)	(일부)	공립 15%	54%
사립	대부분 비영리임	비영리 28%	비영리 65% 영리 35%	-	법인 45%

자료 : 보건복지부(2009). e-보육통계 참고

#### ○ 공보육 실천주체로서의 국공립어린이집 역량강화 및 제도 개선 필요

- 영아반 교사와 유아반 교사 인건비 지원 비율로 인한 교사 반 배정 개선 필요
  - 영아반교사 80%, 유아반교사 30% 인건비 지원으로 인해 영아반에 경력이 많은 교사를 배치하고, 유아반에 신입교사를 배치하여 경력교사들이 반 배정에 대한 본인의 선택이나 의사 반영이 어려운 실정임
- 보육교직원 경력과 호봉인정과의 불일치
  - 1982년부터 1994년 공립어린이집에 근무한 자에게만 특히 불이익이 주어지는 호봉인정 기준의 범위 조정 필요

<표 14> 경력 예시 자료

근 무 기 간		직종별	근 무 시 설 시설명 (종별)
1994년 06월 02일~2012년01월 4일		원 장	00 어린이집(국공립)
1991년 03월 01일~1994년 06월 01일		원 장	00 어린이집(국공립)
1989년 03월 23일~1991년 02월 28일		보육교사	00 새마을 유아원
1983년 10월 26일~1988년04월 19일		보육교사	00 새마을 유아원
2011년 12월 현재근무연한	총 근무 경력 27년 2개월 (공립보육시설에서만 근무) 현재 호봉인정 18호봉		

### ○ 민간어린이집에 대한 지나친 규제 완화

- 영유아 권익 중심의 보육서비스 제공을 위해서는 어린이집과 보육교직원에 대한 지도감독은 필요하지만 행정규제의 수준이 어린이집 운영을 가로막고 있음

<표 15> 영유아보육분야와 유아교육분야의 규제 비교

구 분	영유아 보육		유아 교육		
	영유아보육법	사회복지사업법	유아교육법	사립학교법	교육공무원법
시설설치 운영자에 관한 결격사유	미성년자 · 금치산자 등 7개 규정(제16조)	X	X	X	X
시설근무자에 관한 결격 사유	자격정지자 등 3개 규정 (제20조)	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회복지사: 금치산자·한정치 산자 등 4개 규정(제11조의 2)</li> <li>시설장: 미성년자·자격정지 자 등 8개 규정 (제7조)</li> </ul>	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>학교장 : 국가공무원결 격 사유 등 4개 규정 (제54조 3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>채용제한 (제10조의 3)</li> <li>국가공무원 결격사유적용 (제10조 4)</li> </ul>
보조금 반환명령	보조금부정교부 등 4개 규정(제40조)	보조금 부정 교부 등 3개 규정 (제42조)	보조금 부정 교부 등 3개 규정(제28조)	X	X
지도·명령 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>어린이집 설치 운영자에 대한 지도명령 (제41조)</li> <li>보고검사 (제42조)</li> </ul>	지도·감독 (제51조)	지도감독· 장학지도 (제18조)	교육에 관한 사항 보고 · 조사 (제70조)	X
시정명령	어린이집 설치기준 위반 등 12개 규정 (제44조)	X	관계법령 위반 (제30조)	X	X

I. 새로운 복지정책  
비전과 방향

II. 5대 핵심 정책과제

III. 사회보장제도 내실화와  
사회안전망 확충

IV. 사회서비스 확대

구 분	영유아 보육		유아 교육		
	영유아보육법	사회복지사업법	유아교육법	사립학교법	교육공무원법
시설폐쇄 등	보조금부정 교부 등 3개 규정(제45조)	시설폐쇄 등 설치기준미달 등 10개 규정 (제40조)	고의 또는 중과실로 유아교육법 위반 등 3개 규정(제32조)	설립허가조건 위반 등 2개 규정(제47조)	X
휴업·휴원 명령	X	X	재해 등 긴급한 사유 발생(제31조)	X	X
행정제재 처분 효과의 승계	어린이집 양수인에게 승계 (제45조의 3)	X	X	X	X
원장(시설장)의 자격정지	무자격자 채용 등 4개 규정 (제46조)	X	X	X	X
보육교사의 자격정지	보수교육 3회 미이수 등 2개 규정(제47조)	X	X	X	X
원장(시설장) 또는 보육교사 의 자격취소	자격중의 부정 취득 등 8개 규정(제48조)	X	X	X	X
징계	X ※(근로기준법과 취업규칙에 따름)	X ※(근로기준법과 취업규칙에 따름)	X	직무상 의무 위반 등 3개 규정(제61조~ 제66조의 2)	징계사유 등 (제50조, 제51조)
벌칙	금융정보의 남용 등 9개 규정(제54조)	보조금규정 위반 등 14개 규정 (제53조~제55조)	금융정보의 남용 등 7개 규정(제34조)	수익사업 정지명령 위반 등 4개 규정(제73조, 제73조의 2)	선거운동제한 위반 등 4개 규정(제58조)
양벌규정	대리인의 불법행위에 대한 법인·본인 책임 (제55조)	대리인의 불법 행위에 대한 본인· 본인책임(56조)※최 근위헌판결	X	X	X
과태료	신고의무위반 등 4개 규정 (제56조)	보수교육의무 규정위반 등 2개 규정(제58조)	유치원 명칭불법사용 (제35조)	등기의무 위반 등 10개 규정(74조)	출석요구 불응 (제59조)

- 영유아보육사업, 노인복지사업, 아동복지사업 등 사회복지사업을 행하는 법인과 시설의 수입·지출, 예산·결산에 관한 사항을 규정하여 법인과 시설의 재무회계에 명확성·공정성·투명성을 기함으로써 사회복지법인·시설(어린이집 포함)의 합리적인 운영에 기여할 목적으로 사회복지시설에 관한 재무회계규칙을 제정하여 적용하고 있음

- 이러한 재무회계규칙의 대표적인 예로는 어린이집재무회계규칙과 사회복지법인 시설재무회계규칙을 들 수 있지만 양자의 법적 성격이 다르다는 점에 유의할 필요가 있음

#### ○ 양육수당 확대 필요

- 아동수당은 양육자에게 지급되고 아동빈곤 완화효과가 있다는 점에서 아동복지 및 가족복지와 관련된 주요정책으로 간주되지만 어머니가 노동시장에 참여할 경우에도 지급되기 때문에 양육 자체에 대한 보상으로 보기는 어려움. 이에 비해 양육수당은 전업주부라는 요건을 충족해야 하며, 보육시설을 이용하지 않고 어머니가 직접 양육하는 경우에만 지급
- 보건복지가족부(2009)는 보육에 대한 국가책임 강화와 수요자 중심 보육을 위한 아이사랑플랜(2009~2012)의 일환으로 2009년 9월부터 보육시설이나 유치원을 이용하지 않고 집에 있는 영유아에게도 양육에 필요한 비용을 지원
- 양육수당 도입에 따른 인식 조사
  - 신윤정 외(2009)<sup>16)</sup>의 연구에서는 2008년 서울시 양육수당을 받았던 여성 중에는 월 10만원의 수당을 받기 위해 자녀를 일부러 가정에서 키우는 경우는 거의 없었고, 응답자의 절반 정도는 양육수당이 도움이 되었다고 했지만 10만원의 양육수당이 적정하다는 반응은 2%에 불과. 이들이 희망하는 양육수당은 23만원 정도로 나타났음
  - 양육수당에 대한 어머니들의 인식조사에서는 양육수당이 출산율에 영향을 미치는 것으로 나타났음(한유미, 2010)<sup>17)</sup>

16) 신윤정·이현주·김태완·최성은·권지은·이수형·최숙희(2009). 「양육수당 도입방안 마련」, 정책보고서 2009-06, 보건복지가족부한국보건사회연구원.

17) 한유미(2010). 「양육수당 도입에 대한 어머니와 보육시설장의 인식」, 『아동학회지』 31(2), pp. 263-275.

**<표 16> 보육료 및 양육수당 지급현황**

구 분	만 0~2세	만 3~4세	만 5세
보육료	- 2012년 전부 지원 만0세 39만4000원 만1세 34만7000원 만2세 26만6000원 2013년 전부 지원 2012년과 동일	- 2012년 소득 하위 70% 만3세 19만7000원 만4세 17만7000원 - 2013년 전부 지원 만 3세 22만원 만 4세 22만원	- 2012년 전부 지원 만5세 20만원 - 2013년 전부 지원 만 5세 22만원
양육수당	- 2012년 차상위 계층 이하 12개월 미만 20만원 24개월 미만 15만원 36개월 미만 10만원 - 2013년 소득 하위 70%로 확대 차상위계층 이하 : 2012년과 동일금액 차상위계층~소득하위 70% : 연령 구분 없이 10만원		

## ■ 기대효과

- 여성의 경제활동 참여율 제고와 저출산 해소의 이중 목표 달성
- 믿고 맡길 보육시설 확충이라는 수요자 요구에 부응하면서 양질의 서비스를 제공할 기반 구축
- 국공립 어린이집에 대한 안정적 운영비 지원의 당위성 확보

## 2) 아동

### ■ 제안내용

#### ○ 요보호아동에 대한 보호체계 제도적 정비

- 다양화를 인정한 그룹홈(아동공동생활가정)의 보호체계 개선
  - 가족의 형태가 다양하듯이 그룹홈도 다양하게 운영되고 있으므로 단 하나만의 잣대로 객관화 하는 것이 어려운 실정임. 현재 법이나 제도로는 다양한 체계 구축이 미흡한 상황이므로 다양한 보호체계 틀이 필요



- 전문화 인정한 보호체계의 개선

• 전문화되고 특수화된 그룹홈에는 기존의 방식과는 다른 지원과 혜택이 필요

- 우리나라에 적합한 ‘한국형 그룹홈’ 보호체계를 확립

#### ○ 아동안전을 위한 사회환경 조성

- 예방중심의 사회기반을 조성하여 아동·청소년의 안전한 성장·발달 지원정책 구축

- 아동학대 예방 및 학대로부터 아동을 효과적으로 보호하기 위한 역량을 강화하고, 관련 입법 및 제도적 조치를 지속적으로 추진

- 가정사고 예방사업 실시 필요

• 첫째, 가정 내 안전사고 예방을 위한 안전용품 보급·확대, 둘째, 부모대상 가정 내 안전사고 예방 교육 강화, 셋째, 사이트를 통한 안전정보 제공, 넷째, 대중매체를 통한 안전캠페인 전개 및 홍보 강화

- 통합적 아동보호체계 구축

• 아동학대와 방임의 근본적 예방과 조기발견을 위한 통합서비스체계 마련  
• 지역별로 활용 가능한 공공·민간의 자원을 동원하여 적극적인 아동보호체계를 구축하며, 특히 보건소, 지역아동센터, 학교, 종교단체, 병원 등과 네트워크 형성. 교육지원청-경찰청-아동보호전문기관 간 업무협약 체결 확산 및 시설과 학교 내 아동권리 모니터링 방안을 단계적으로 추진

#### ○ 아동복지시설의 가정적 환경 제공

- 아동복지시설 아동에게 개인용 비품 및 물품 제공 확대

- 아동복지시설 신·증축 시 1인용 방 등 설치 및 확대

- 아동복지시설에 개인용 휴식 공간 및 문화서비스 제공

### ■ 제안이유

#### ○ 요보호아동에 대한 보호체계 제도적 정비 필요

- 그룹홈은 현재 전국적으로 약 500여 개소에 달할 정도로 해마다 급증

- 정부의 요보호아동 정책 방향이 소규모 가정 보호를 지향한다는 말은 계속되어 왔으나 이를 현실화 할 법이나 제도 부분에서의 뚜렷한 방향선회가 없는 실정

- 최근 개정된 아동복지법 시행령과 시행규칙에 의하면 아동그룹홈도 아동 양육시설과 동일한 기준의 종사자 배치기준과 종사자 자격기준이 적용되고 있음
- 요보호 아동 대리보호체계 중 시설보호 부문에서 소규모, 가정보호 우선으로 전환하는 것은 상당히 느리게 진행되고 있음
- 가정에서 보호되지 못하는 아이들은 가정에서 분리된 경험으로 인해 많이 위축되어 있는 상황
- 좀 더 소규모의 친밀한 1:1의 관계를 경험해야 자존감도 형성되고 원양육자와의 부정적인 관계에서 파생되는 한계들을 적절히 조절해줄 수 있음

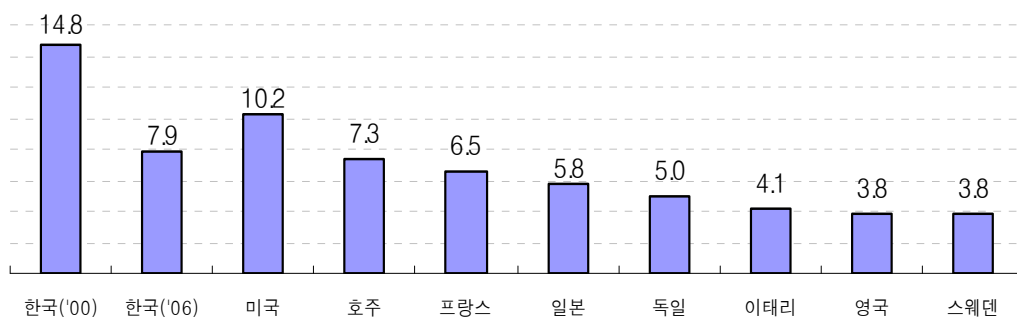
#### ○ 아동안전을 위한 사회환경 조성 필요

- 아동 안전사고의 예방을 위해서 아동생활 영역 전반에 대한 포괄적이고 체계적인 접근이 요구
- 안전의식의 제고를 위한 교육·홍보의 활성화는 물론, 안전사고를 예방하기 위한 상시적 모니터링 체계의 구축과 적절한 규제와 관리·감독 기능의 강화방안 마련
- 2000년 대비 2006년의 아동의 안전사고 사망률은 절반으로 줄었지만 여전히 OECD국가의 평균의 2배 이상을 차지하고 있음. 이에 안전사고 사망률 절감을 위한 노력이 요구됨

<표 17> 아동안전사고 사망자수

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
아동 10만명당 안전사고 사망자수	10.6명	9.5명	8.2명	7.1명	6.2명	6.0명

자료 : 통계청(2011), 「사망과 원인」.



자료 : 보건복지부(2006), 내부자료

[그림 7] OECD 국가의 아동안전사고 사망률

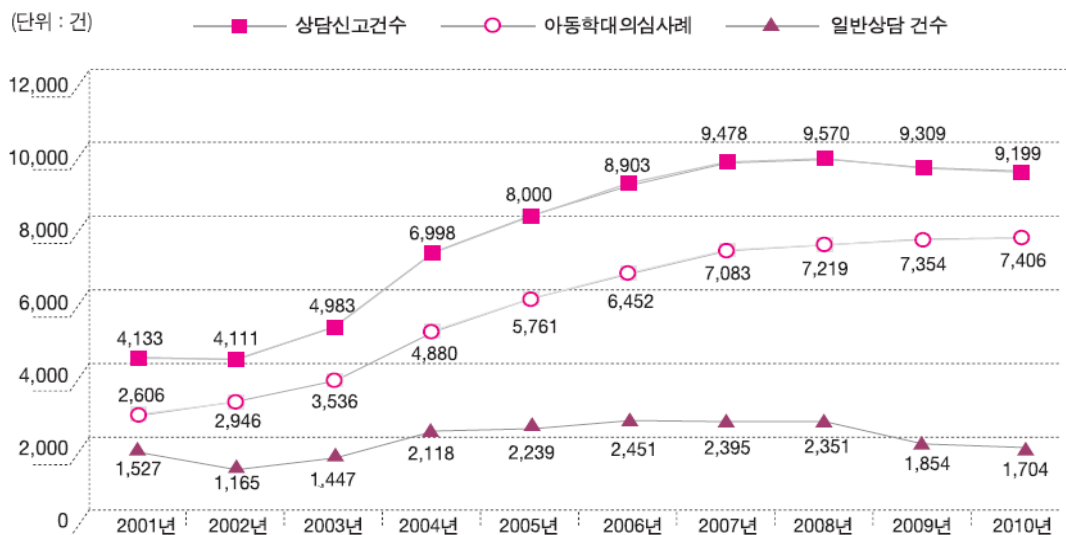
- 아동보호전문기관에서 학대피해아동을 보호한 건수는 꾸준히 증가하여 2001년 2,105건에서 2010년 5,657건으로 지난 10년간 2.7배 증가
- 보건복지부(2011)의 ‘2010 전국아동학대현황보고서’에 의하면, 학대피해아동보호 건수가 2001년 2,105건에서 2009년 5,685건으로 증가하였으며, 2010년 5,657건으로 약간 감소됨. 그러나 이러한 수치는 아동학대예방 정책이 효과를 거두어 나타난 양상이라고 판단되지 않으며 실제 학대를 경험한 아동들 중 일부만이 아동보호전문기관에 신고 되어 보호되었다고 할 수 있음

&lt;표 18&gt; 학대피해아동보호건수

(단위 : 건)

구 분	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
계	2,105	2,478	2,921	3,891	4,633	5,202	5,581	5,578	5,685	5,657
신체학대	476	254	347	364	423	439	473	422	338	348
정서학대	114	184	207	350	512	604	589	683	778	773
성 학대	86	65	134	177	206	249	266	284	274	258
방임	672	814	965	1,367	1,635	2,035	2,107	2,237	2,025	1,870
유기	134	212	113	125	147	76	59	57	32	14
중복학대	623	949	1,155	1,508	1,710	1,799	2,087	1,895	2,238	2,394

자료 : 보건복지부(2010). 「전국아동학대현황보고서」.



자료 : 보건복지부(2010). 「전국아동학대현황보고서」.

[그림 8] 연도별 아동학대 상담신고건수 및 학대의심 사례건수

### ○ 아동복지시설의 가정적 환경 제공 필요

- 아동복지시설 아동 중 중·고등학생에게는 1인용 방, 개인용 책상이나 침대 등을 제공하여 가정적 환경에서의 생활이 가능하도록 지원
- 아동복지시설의 공동생활에서 나타나는 의존적인 삶의 방식을 개선시킬 수 있는 기회 제공

## ■ 기대효과

- 아동의 안전사고 예방 및 아동의 안전을 위한 사회환경 조성
- 아동학대와 아동방임 감소
- 아동 중심의 돌봄서비스 구축으로 유사 기관의 서비스 중복을 줄이고 예산낭비를 막을 수 있음

## 3) 청(소)년 : 자립지원 강화

## ■ 제안내용

### ○ 전문 직업경로를 통한 자립지원 강화

- 전문교육을 산업수요에 알맞게 신속성 있는 과정 개설 등 특성화 교육과정 필요
  - 산학겸임교사 제도 확대
  - 산업체 CEO, 기능명장 등 특강요원 인력풀을 구축하여 교원수급의 탄력성을 제고하고, 교원의 양성·임용·재직단계별 산업체 직무역량 강화
  - 청소년 직업훈련 바우처 제도 및 저소득층 청소년 구직활동 수당 지급 등 조기 자립지원 서비스 강화
- 지식 직업경로를 통한 자립지원 강화
  - 대학신입생 입학전형에서 특별, 수시모집에서 저소득층 할당제 도입
  - 현행 대학 장학제도를 성적위주에서 가계곤란자 위주로 전반적인 개편 추진
  - 장학금 수혜를 받을 수 없는 저소득 가정의 학생이 이용할 수 있도록 무이자 및 저금리의 학자금제도 확대

- 대학의 장학금(학비지원) 제도와 정부의 생활비 지원제도를 연계하여 안정적인 대학생활 보장하는 프로그램 설계
- 조기자립지원 서비스를 통한 예방체계 강화
  - 지역아동센터 등 아동청소년이용시설 자립지원 서비스 강화하고 발달 단계별 맞춤형 진로교육 프로그램 등 보급
  - 유휴 공공시설(학교, 보호시설, 주민자치센터 등)의 시설용도전환을 통한 자립 지원 시설 추가 확대 및 보급

## ■ 제안이유

### ○ 전문 직업경로를 통한 자립지원 강화 필요

- 취약계층 청소년의 빈곤→임시직→실업→빈곤→임시직→실업의 반복으로 빈곤의 함정 현상 발생
  - '06년 국민기초생활보장대상자 중 18세 이하 아동청소년의 비율 25%로 기초생활수급자의 세대반복에 따른 빈곤세습 우려
- 아동·청소년과 부모가 빈곤에서 탈출하기 위해 선택할 수 있는 노동과 복지지원이 결합한 맞춤형 지원 필요
- 저소득층 아동의 사회진출 시 학자금, 기술습득 등 경제활동에 소요되는 초기비용 지원을 통한 사회투자 필요

## ■ 기대효과

- 취약계층 청소년의 전문 직업이나 지식직업 경로를 통한 자립지원 강화는 빈곤 탈출을 가능하게 함
- 자립지원서비스는 청소년의 자립의지나 능력을 향상시켜 취약 청소년들에게 사회생활에서 발생할 수 있는 문제 예방

#### 4) 여성·가족

##### ■ 제안내용

###### ○ 한부모가족복지시설의 예산 확충 및 한부모가족복지상담소 개설

- 한부모가족에 대한 시설서비스와 재가서비스 균형·발전을 위해 재가서비스 확대 차원에서의 한부모가족복지지원센터의 기능이 보완된 한부모가족복지상담소 시범 운영 및 예산확보
- 한부모가족지원법에 의거한 복지급여 현실화 및 지원
- 건강가정지원센터 및 한부모가족복지시설의 역할 재정립 필요

###### ○ 다문화 가족 맞춤형 직업교육-일자리 창출·재창업 지원 one-stop 서비스 체계 구축

- 다문화 가족의 욕구에 맞는 직업교육의 다양화 및 활성화
- 직업훈련이 가능한 여건 조성
- 다문화 취업 및 직업교육 전담 창구 마련
- 통합적 일자리 창출정책과 글로벌형 일자리 창출 정책

###### ○ 일-가족 조화를 위한 돌봄-노동시장-성차별 장벽허물기 전략

- 돌봄 + 노동시장 + 국가 트리플 에너지 업 전략

##### A. 돌봄 장벽 없애기

- 현 저소득층 중심의 지원 방식에서 일, 학업, 구직활동으로 인하여 양육을 할 수 없는 대상을 중심으로 국공립보육시설 우선권을 부여하고(소득기준과 일하는 부모(맞벌이, 한부모 등)의 가중치를 갖게 책정하거나 1,2순위로 함)
- 산전후휴가제도의 재원은 현 고용보험기금에서 건강보험기금으로 전환
- 산전후휴가 이후 1년간 종일제 육아휴직이 가능하고, 1세~초등 3학년까지 탄력근무제도가 가능한 제도적 개선 필요
- 아버지의 돌봄 참여를 유도하기 위해서는 유급 부성휴가 7일(정상분만)~15일(제왕절개)확대하고, 육아휴직의 경우 “아버지 할당제”를 도입

## B. 노동시장 장벽 없애기

- 육아기 근로시간 단축제도 실시: 현 근로기준법 주 40시간 근로조건보다 적은 ‘육아기 36시간근로제’ 신설

## C. 차별 없애기

- 출산과 육아로 인한 성차별 문제를 개선하기 위해서는 현행처럼 노동부나 여성부가 성차별업무를 직접 맡기보다는 대통령 또는 국무총리 산하 직속 기관 설치하여 성차별에 대한 적극적인 시스템을 구축
- 이 체계가 정착된다면 스웨덴의 옴부즈맨과 같은 독립된 기구 설립에 의한 홍보, 파견 및 직접교육, 조사권, 대리 청구권 등을 맡아 성차별에 의한 일 가정양립 불가능성 문제를 해결할 수 있음

## ■ 제안이유

### ○ 한부모가족복지시설 예산확충 및 한부모가족복지상담소 개설 필요

- 급증하는 저소득 한부모가족의 수에 비해 턱없이 부족한 민간사회복지 전달체계를 고려한다면 한부모가족복지시설에 대한 현실적 지원과 육성 방안 마련이 시급, 시설의 성격에 따라 ‘모자가족복지시설’, ‘부자가족복지시설’, ‘미혼모자가족 복지시설’ 등으로 통합 분류하여 시설의 다기능 복합화 방향을 담고 있으나, 시설 성격에 대한 정확한 개념규정과 함께 시설의 전문화가 우선 전제되어야 함
- 2007년 전문 개정된 한부모가족지원법 제17조(가족지원서비스)를 근거로 한 현재 한부모가족역량강화지원사업은 ‘건강가정지원센터’를 통해 이루어지고 있으나, 명백히 한부모가족지원법에 의거한 한부모가족서비스는 한부모가족지원법에 의거된 한부모가족복지시설을 통해 제공

### ○ 다문화 가족의 one-stop 서비스 체계 구축 필요

- 2011년 외국인주민 총수는 126만 5,006명이며, 이중 외국인 근로자 552,946명(43.7%), 결혼이민자 및 혼인귀화자 211,458명(16.7%), 외국인자녀 151,154명(11.9), 기타 외국인 137,370명(10.9%), 유학생 86,947명(6.9%), 재외동포 83,825명(6.6%) 등의 순으로 나타남
- 이를 시도별로 살펴보면 외국인주민은 경기 30.1%, 서울 29.0%, 인천 5.5%로 수도권 지역에 약 64.6%가 거주

- 다문화가구는 38만 6,977가구이며 가구원은 약 94만 명이고, 그 중 여성은 44만명으로 46.9%임(통계청, 2010)
- 다문화 실태조사 결과, 취업에 필요한 욕구로는 일자리알선 30.1%, 자녀양육지원 22.5%, 한국어 교육 18.3%, 직업교육 13.9% 순으로 취업 및 직업교육에 관한 지원에 대한 욕구가 높게 나타났음

**<표 19> 2009년 결혼이민자의 취업을 위해 필요한 도움**

구분	2009							
	도움이 필요 없다	일자리 알선	직업 교육	한국어 교육	자녀보육 양육지원	배우자나 가족의 이해와 지원	기타	합계 (수)
전체	3.1%	30.1%	13.9%	18.3%	22.5%	6.3%	5.8%	100.0% (58,943)

- 결혼이민자의 체류기간이 길수록 언어문제는 다소 해결되지만 노동시장의 구조적 문제와 일가정 양립의 어려움은 증가
- 여성 결혼이민자의 직업훈련 참여율이 저조한 것은 직업훈련 참여 기회 및 접근성이 낮기 때문
  - 결혼이민자의 직업훈련 요구영역은 어학이 35.2%, 컴퓨터/정보통신 15.2%, 음식 12.8%, 미용/피부 9.2% 순으로 높게 나타남

#### ○ 일-가족 조화를 위한 돌봄-노동시장-성차별 장벽허물기 전략 필요

- 우리나라는 OECD주요국가와 비교할 때, 육아휴직 기간이 짧고, 육아휴직급여 대상자도 매우 적음(20~35세 여성근로자의 30%가 고용보험 미가입자로 육아휴직 급여 대상자가 아님)
- 남성들의 육아휴직이 활성화되지 못함
  - 2010년 여성 육아휴직자는 40,914명, 남성육아휴직자는 819명으로 전체의 1.9%에 해당
- 산전후휴가, 육아휴직제도의 수급 조건인 고용보험 피보험조건 180일에 대한 충족의 가능성은 비정규직 비율이 높은 여성에게 있어서는 높은 장벽임
- 최근 ‘남녀고용평등과 일-가족양립지원에 관한법률’ 개정으로 육아휴직제도 이외에도 가족친화기업문화 확산 및 근로형태 다양화 등의 노력이 진행되고 있음



- 사회보장제도에 의한 산전후휴가, 유사산휴가, 육아휴직제도를 제외하고 다른 국가들에서 볼 수 있는 다양한 가족친화적 지원 제도가 시행되지 않고 있음(유계숙, 2006)<sup>18)</sup>
- 우리나라는 OECD주요국가와 비교할 때, 육아휴직 기간이 짧고, 육아휴직급여 대상자도 매우 적음(20~35세 여성근로자의 30%가 고용보험 미가입자로 육아휴직 급여 대상자가 아님)
- 남성들의 육아휴직이 활성화되지 못함
  - 2010년 여성 육아휴직자는 40,914명, 남성육아휴직자는 819명으로 전체의 1.9%에 해당

〈주요 국가의 육아휴직제도 예〉

스웨덴 :	육아휴직 기간은 총 16개월로 이 중 2개월은 양 부모가 의무적으로 사용해야 함. 전 기간을 부모가 8개월씩 동일하게 나누어 사용했을 경우, '양성평등보너스'를 부여. 13개월은 임금의 약 80%, 3개월은 정액급여 지급
노르웨이 :	최대 52주 육아휴직 가능, 남성에게 4주 휴가 부여됨. 임금은 80~100% 지급
독일 :	육아휴직 14개월로 반드시 2개월은 육아휴직을 사용안한 다른 부모가 사용해야 함. 임금은 65~100% 수준임.
일본 :	14개월 육아휴직기간으로 남성 2개월 이상 할당 규정이 있고, 임금은 50%임.

- 보육예산은 매년 지속적으로 증가하고 있지만 보육료 지원에 초점을 둘 뿐 국공립 어린이집 시설 확충은 저조함(국공립어린이집은 전체 어린이집 대비 5.3%, 전체 어린이집 이용 아동 대비 국공립어린이집 이용 아동은 전국 10.8%에 불과)

## ■ 기대효과

- 시설·재가 한부모가족에 대하여 위기, 자립 등 상담을 통하여 문제를 해결하는 체계적인 서비스 전달 가능하게 됨
- 변화하는 글로벌 사회에 적합한 노동시장 구조와 다문화가족의 지속적인 가치 창출 가능
- 생애주기별 맞춤형 전략을 통해 일과 가족돌봄의 현실적인 대책의 마련
  - 트리플 에너지 업 전략을 통해 돌봄과 노동의 현실적인 장벽을 제거하는 구체적 대안의 마련

18) 유계숙(2006), 「출산가족친화기업경영 확산방안 연구」.

## 5) 노인

### ■ 제안내용

- 노인장기요양보험 등외자에 대한 예방적 서비스 강화를 위한 재가노인 복지시설의 활성화
  - 재가노인지원서비스의 안정적 운영을 위한 재원 지원으로 재가노인지원서비스의 활성화와 노인장기요양보험의 예방적 프로그램 제공
  - 지역 내 재가복지시설을 통해 지역사회 내 노인장기요양보험의 등외자 및 소외된 노인에 대한 지원
    - 지역사회 자원연계, 지속적 사례관리, 노후건강증진, 노인권익 증진, 주거안전 등 다양한 예방적 프로그램을 시행함으로써 노인의 건강한 노후와 가족 부담 경감



### ○ 통합노인복지서비스 제공체계 확대

- 지역 내 산재된 노인관련 단체를 통합하여 운영할 수 있는 노인통합사례관리 시스템을 구축하여 노인돌보미 및 노인전문상담원, 노인 인생실버코치 등 양성

- 통합노인복지서비스 제공체계의 업무

- 노인관련 다양한 DB 구축
- 위기노인 발굴 및 지원
- 노인관련 서비스 제공기관들의 정보 공유 및 통합지원서비스 제공
- 노인일자리사업으로 노년적응지원프로그램인 인생실버코치 교육 및 노년 준비 교육 서비스 제공
- 노인전문상담가 및 실버코치 등 전문가 양성

○ 노인복지관 확충 및 기능 활성화

- 노인 1만 명당 1개소의 노인복지관 신설

- 500개소(현재 259개소)를 목표로 설치
- 신규 설치되는 재원은 정부와 광역자치단체에서 대부분을 부담하고 기초지방 자치단체가 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하는 것이 필요

- 노인복지관을 노인여가복지시설에서 독립시켜 종합노인복지관으로 개편

- 노인의 삶의 질 향상을 위해 필요한 서비스를 계획 및 연결해 주고 욕구 변화에 따른 통합적이고 포괄적인 서비스를 제공하는 원스톱서비스 센터로서의 기능을 수행할 기관이 되도록 함

- 법률 개정

- 노인복지관의 운영규정을 현실화하기 위해 노인복지서비스 전달체계 내 노인 복지관의 통일된 기능과 역할을 노인복지법에 구체적으로 명시
- 노인복지관 운영지침뿐만 아니라 유관기관 운영지침에도 노인복지서비스와 관련하여 지역 복지관을 중심으로 통합서비스의 제공이 가능할 수 있도록 연계기능에 대한 지침 추가
- 노인복지관 업무 표준화를 위한 전국 노인복지관의 지역 노인보호 및 여가 지원 관련 통일된 기능과 역할 제시

○ 노인여가를 위한 노인여가지원법 제정

- 노인여가지원법 제정으로 노인여가지원에 대해 국가 및 지방자치단체가 필요한 경비와 시설을 제공하게 함으로써 노인들의 여가문화와 평생교육 기반을 확충하여 ‘건강한 노인’에 대한 지원을 강화하도록 함

## ○ 노인인권보호 강화

- 장기요양기관의 신고제에서 허가제로 개선
- 인권관련 매뉴얼 개발 및 홍보교육 확대
- 체계적인 모니터링 과정과 지도감독 시스템 구축

## ■ 제안이유

### ○ 노인장기요양보험 등외자에 대한 예방적 서비스 강화를 위한 재가노인복지 시설의 활성화 필요

- 노인장기요양보험제도 도입 이후 대상자확대의 문제가 지속적으로 대두
  - 2011년 사회복지 대상자 일제조사에서는 노인장기요양보험의 혜택을 받지 못하는 사각지대 노인 존재 확인
- 노인장기요양보험의 재정적 안정을 위해서는 예방적 노인복지서비스의 도입이 절실히 필요한 시점
- 한편, 복지부는 지자체중심으로 장기요양 재가노인 및 등급외자에 대한 지역 밀착형 포괄케어시스템제도인 ‘노인재가요양지원센터’가 2012년 8월부터 시범사업 공모 중으로 제도의 실현검토 중에 있음
  - 현존하는 지역사회의 재가복지센터를 활용하여 등외자에 대한 예방서비스를 제공하는 것이 더욱 효율적이라 할 수 있음

### ○ 통합노인복지서비스 제공체계 확대 필요

- 노인복지서비스는 공급자 및 공급 기관을 중심으로 진행되어 장기요양서비스를 받고 있는 노인, 노인돌봄서비스를 받고 있는 노인, 기초노령수급권자, 차상위에 해당하는 저소득인 노인들을 제외하고는 대다수의 노인에 대한 욕구 파악이 안 되고 있는 실정
- 우리사회에서 노인은 경제적위기, 건강의 위기, 사회적 위기에 당면하여 노인 우울 및 자살증가로 이어지는 위기노인이 증가하고 있으므로 이에 따른 사회안전망 구축이 절실한 시점임
  - 국민건강보험공단의 2005년부터 2008년까지 자료 분석결과를 보면, 2008년 우울증 진료환자 수는 469,522명이었으며, 특히, 70대 이상에서는 2008년 78,291명으로 전년도에 비해 11%이상 증가하여 다른 연령대 보다 증가폭이 크게 나타남. 또한 2009년 자살현황은 2000년 1,164명에서 2008년 3,561로 3배 이상 증가하고 있음

<표 20> 노인자살률 추이

(단위: %, 명)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
노인10만명당 자살사망률	34.29	40.61	53.63	69.55	76.55	77.89	69.82	73.61	71.71
노인 자살자수	1,164	1,453	2,023	2,760	3,189	3,401	3,202	3,541	3,561

자료 : 보건복지부(2010), 노인보건복지사업

- 지역사회의 공적 통합사례관리제도(지역사회복지협의체, 희망복지지원단 등)가 실시되고 있지만 점차 증가하는 노인들의 문제 및 복합적 욕구를 해결하기 위해 공공자원과 민간자원을 통합한 시스템 구축이 필요함

#### ○ 노인복지관 확충 및 기능 활성화 필요

- 행정안전부 주민등록인구현황 자료에 의하면 2011년 12월 현재 65세 이상 노인 인구는 약 550만명으로 전체인구에서 차지하는 비율은 약 11%를 차지
  - 65세 이상 노인인구 가운데 5.38%인 32만명은 장기요양 등급인정자임(국민 건강보험공단, 2010)
- 전국적으로 설치되어 운영되고 있는 노인복지관은 2011년 현재 262개소임(보건 복지부, 2011)
  - 2011년 현재 노인복지관 등록회원은 약 120만명이며, 1일 이용인원은 약15만명으로 65세 이상 노인 2.1만명당 1개소에 해당하는 수치이며, 지방 자치단체 당 1개소 정도가 설치되어 있음
  - 지방자치단체 당 1개소 정도는 노인들의 이용욕구를 충족시키는데 한계가 있음. 첫째, 시군구 당 1개소의 노인복지관으로 노인들의 특성상 접근성 문제로 인한 한계 둘째, 1개소 당 과다한 이용노인으로 인해 서비스 질과 만족도에 대한 문제 셋째, 노인복지관을 이용하는 노인들은 60대부터 90대 까지 폭 넓은 연령층으로 구성되어 있으며, 소득격차, 학력, 직업경력, 건강 상태 등의 차이가 있음. 그러나 지방자치단체당 1개의 노인복지관으로는 이러한 노인들의 다양한 특성을 반영한 특화된 사업을 수행하는 것이 곤란함
- 노인복지관은 노인복지법 제36조 노인여가복지시설로 규정되어 있으나, 현재의 법 규정으로는 전문 인력 및 예산 확보, 사업 확대 등에 있어 한계가 있음
- 노인을 대상으로 한 지역 차원의 보편적이고 종합적인 복지서비스 제공 기관 부재로 인해 지역차원에서 발생하는 다양한 사회문제(허약노인에 대한 케어, 빈곤,

I. 새로운 복지정책  
비전과 방향

II. 5대 핵심 정책과제

III. 사회보장제도 내실화와  
사회안전망 확충

IV. 사회서비스 확대

자살, 방임 등 사회적 위험에 노출되어 있는 노인)에 대한 예방적 기능이 작동하지 못하고 분절적, 파편적인 서비스가 제공되고 있음

#### ○ 노인여가를 위한 노인여가지원법 제정 필요

- 고령화 현상에 따라 100세 시대를 맞이하여 60세 은퇴 이후 약 40년간의 노인에 대한 노인여가서비스 계획 미비
  - 65세 이상 전체 노인인구 가운데 약 5%인 32만명만이 장기요양 등급인정자이며, 나머지 대다수인 95%의 노인은 여가서비스를 필요로 하는 건강한 노인임. 2020년경에는 전체인구의 20%이상을 넘어설 것으로 예상되며 급속도로 증가하는 노인인구에 대한 예방적 서비스인 노인여가지원이 필요한 상황임
  - 노인성 질병에 의한 노인장기요양보험 수급 대상 노인 증가에 의한 국가 재정 부담 가중
- 노인이 되면 경제적 고통, 질병의 고통, 외로움 등으로 대부분 시달리게 되므로 노인들이 함께 어울려 여가를 즐기며 급변하는 시대적 흐름에 적응할 수 있는 소통의 장이 필요
  - 현행 법률은 노인여가문화복지의 근거지이며, 평생교육의 중심인 노인복지관에 대한 지원이 미약하고 지방자치단체의 재정 상황에 따라 노인여가문화 및 평생교육 활성화에는 부족함이 있음

#### ○ 노인인권보호 강화 필요

- 인지능력이 낮고 의사소통이 어려운 노인을 대상으로 하는 장기요양기관의 신뢰성·전문성 확립을 위해 영리추구 목적의 개인 및 주식회사 등의 기관설치를 배제하고 지역특성에 맞고 수요에 적합한 공급기관 조정 필요
- 원칙적 안전관리 지침을 보완하여 구체적 세부 매뉴얼이 개발되어 서비스기관 이 운영할 수 있도록 홍보교육을 실시하여야 함
  - 세부 매뉴얼 보급 없이 사례별 적발형 처분만 강화하는 것은 단편적·일시적 조치일 뿐이므로 장기적으로 보편화된 매뉴얼 개발이 필요
- 신고나 처벌을 강화하기보다는 체계적 모니터링 과정 제도도입에 따른 지도·감독 시스템 구축으로 안전망 강화가 중요

## ■ 기대효과

- 통합사례관리를 통한 노인의 복합적 욕구에 부응하며 사회안전망으로서 역할수행
  - 등외자에 대한 노인의 건강 악화 예방 및 장기요양보험의 등내자로의 진입억제로 가족 및 장기요양보험의 재정건전성 유지
  - 100세 시대에 맞는 노인복관을 통한 개인별 맞춤형 여가지원서비스 제공으로 노인의 삶의 질 향상 도모
- 노인여가지원법을 통한 노인의 사회참여 확대 및 관련 노인여가산업의 활성화, 사회적 부가가치 창출 및 고용확대, 일자리 창출 가능

## 6) 장애인

### ■ 제안내용

#### ○ 발달장애인 지원체계 구축

- 발달장애인 지원법 제정
  - 발달장애인에 대한 적극적인 사회통합전략마련 미흡, 발달장애인의 특성과 요구에 기반 한 총체적 서비스 지원체계가 부재하므로 근거법령 필요
- 주요내용

분 류	내 용
총 칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 법률의 목적, 이념, 용어 정의, 발달장애인의 권리, 차별금지, 개인정보보호 및 관리</li> <li>- 국가 및 지방자치단체의 임무</li> <li>- 발달장애인위원회 설치, 운영</li> <li>- 실태조사 및 5개년 계획수립 등</li> </ul>
서비스제공절차 및 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스대상자의 자격, 서비스 적격성 및 심사의뢰</li> <li>- 서비스제공기관 연계 및 서비스의 구분, 유형 제시 등</li> </ul>
서비스제공자 및 서비스제공기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스 제공기관의 지정, 관리 및 감독, 보고와 감사</li> <li>- 서비스제공자의 등록 등</li> </ul>
서비스담당 인력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 발달장애인사회복지사의 자격, 배치, 양성, 보수교육</li> <li>- 발달장애인 동료상담가의 자격, 배치 등</li> </ul>
인권침해 및 권익옹호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 발달장애인 인권침해 및 권리구제 관련 업무 절차, 역할</li> <li>- 발달장애인 인권침해 예방, 홍보, 조사, 연구 등에 관한 사항 등</li> </ul>
개인정보의 보호 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서비스제공기관, 제공자의 임무, 서비스 담당인력의 권한 등</li> </ul>

## ○ 장애인 직접지불(Direct Payment) 제도 도입

- 총예산 범위를 증가시키지 않는 범위 내에서 장애인의 서비스 급여량을 산출해서 급여량을 현금으로 전환하고 이를 장애인의 계좌에 직접 입금시켜 장애인의 욕구에 맞는 서비스를 직접 구매하는 방식으로 전환
- 장애인의 욕구에 맞는 서비스를 직접 구매하는 방식으로 전환
- 장애인복지법 혹은 사회복지사업법 등에 직접지불제도를 도입할 수 있는 근거 규정을 마련하는 것으로 제도도입 추진

## ○ 장애인 차별 철폐

- 장애인 복지법상 정신장애인 차별 조항을 두고 있음
  - 정신장애인은 국가 또는 지방자치단체가 설치한 장애인복지시설에서 주거 편의·상담·치료·훈련 등의 필요한 서비스를 받지 못함
- 법령개정사항

현 행	개정(안)
<b>장애인복지법 제15조(다른 법률과의 관계)</b> 제2조에 따른 장애인 「정신보건법」과 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 등 대통령령으로 정하는 다른 법률을 적용 받는 장애인에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법의 적용을 제한 할 수 있다.	<b>장애인복지법 제15조(다른 법률과의 관계)</b> 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 등 대통령령으로 정하는 다른 법률을 적용 받는 장애인에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이 법의 적용을 제한 할 수 있다.

- 정신장애인의 소득공제 차별 철폐
  - 정신장애인이 직업재활활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제율 적용을 전혀 받지 못함
  - 다른 장애인이 사회복지시설에서의 소득과 같이 50% 소득공제를 요구함
- 정신장애인의 보험가입 차별 철폐

## ○ 중증장애인 탈시설과 자립생활을 위한 대책

- 서울시시설장애인 실태조사 결과에 따르면 70%의 시설장애인이 거주지원과 활동 지원서비스가 이루어지면 시설에서 나와 자립생활하기를 원하는 것으로 조사됨
  - 신규시설의 설립금지 및 기존 대규모 시설의 해체를 통한 소규모화, 탈시설화 및 자립생활을 위한 전담부서 설치, 자립생활 정착금이 지원되어야 함
- 자립생활보장법 제정으로 장애인의 지역사회 정착 토대가 마련되어야 함



## ○ 장애인가구용 최저생계비 제도 도입

- 최저생계비는 장애인 가구의 특성을 반영하지 못한 채 비장애인 가구를 중심으로 책정되어 장애인가구의 특수성을 반영하지 못하고 있음
- 기초생활보장법에 장애인가구의 특성을 반영한 최저생계비를 산출하여 적용하도록 명문화하여야 함

## ○ 장애인생산품 우선구매 및 장애인 의무 고용률 개선

- 장애인생산품 우선구매제도를 잘 활용하고 있는 지자체에 인센티브를 부여하는 등 적극적인 노력을 기하여야함
- 장애인 고용률이 높은 기업에게는 세금을 감면하는 등 인센티브를 강화하여야함

## ■ 제안이유

## ○ 발달장애인지원체계구축 필요

- 신체적 장애 중심의 장애인복지 서비스의 한계와 발달장애인의 인지적·심리적·행동(표현)적 특성을 고려하지 않는 서비스제공이 지속되어 발달장애인의 지원에 한계가 있음
- 우리나라는 2010년 말 기준으로 발달장애인은 전체 등록 장애인의 8.5%에 이르는 21만을 차지하고 있음
  - 미국은 1976년 ‘발달장애인지원 및 권리장전법’을 제정하였고, 일본은 ‘지적 장애인복지법’을, 스웨덴은 ‘발달장애인을 위한 특별서비스법’을 제정하여 발달장애인 특성에 맞춘 서비스를 제공하고 있음
  - 선진국의 사례에 비추어 조속한 발달장애인 지원법의 입법필요성이 있음
- 발달장애인 가족들이 필요시에 즉각적인 서비스를 받을 수 있도록 단기보호 시설과 기타 전문가족지원서비스시설설립, 가정방문 돌봄서비스 등이 포함된 종합적인 가족지원제도를 도입할 필요성이 있음

## ○ 장애인 직접지불(Direct Payment) 제도 도입 필요

- 장애인복지서비스의 경우 복지관 등 서비스 제공기관의 서비스 제공능력 및 경험 등에 기반 한 공급자적 중심의 서비스 제공에 머물러 장애인의 욕구에 기반한 서비스 선택권에 한계가 발생함

- 장애인의 선택권이 극히 제한된 범위 내에서 현물 및 바우처 방식이 제공되어 복지체감도와 만족도가 제자리에 머무르고 있음

#### ○ 장애인 차별 철폐 필요

- 장애인에 대한 법률상의 차별은 어느 정도 해소되었다고 할 수 있으나, 여전히 상존하거나 실제 생활에서 장애인을 차별하는 경우가 공공연히 자행됨
- ‘정신장애인’은 장애인복지법 제15조에 따라 장애인복지법상의 규정된 내용을 적용받지 못함
  - 국가 또는 지방자치단체가 설치한 장애인복지시설에서 주거편의·상담·치료·훈련 등의 필요한 서비스를 받지 못함
  - 동법 제59조에 따라 설치된 장애인복지시설에 위탁하여 그 시설에서 주거편의·상담·치료·훈련 등의 필요한 서비스를 받지 못하는 차별적인 내용에 대한 개선이 필요
- 정신장애인 근로소득공제 차별 철폐
  - 정신장애인은 정신보건법상의 사회복지시설을 포함하고 있지 아니하여 정신장애인의 자활소득에 대하여는 공제를 하지 아니함
- 정신장애인의 보험가입 차별 철폐
  - 정신장애인의 보험가입회피를 방지할 수 있도록 보험자의 의무를 규정하고 위반할 때에는 과태료를 부과하는 체계를 갖추어야 함

#### ○ 중증장애인 탈시설과 자립생활을 위한 대책 필요

- 서울시 시설장애인 실태조사 결과 70%의 시설장애인이 시설에서 나와 자립생활을 원하는 것으로 조사됨
  - 시설에서 거주하면서 공공임대주택을 신청해 주거를 준비하는 것은 현실적으로 어려우며, 특히 보증금 마련하는 것은 거의 불가능에 가까움
- 선진국들은 장애인들을 집단으로 수용하는 시설 정책을 폐기하고 탈 시설과 자립생활로 오래전에 전환되었지만, 우리사회는 여전히 시설정책이 지속되고 있음
- 신규시설의 설립 금지나 시설폐쇄에 관한 계획 수립과 함께 자립생활정착금, 탈시설전환국, 체험홈, 자립생활가정 등에 대한 구체적 계획 필요

### ○ 장애인가구용 최저생계비 제도 도입 필요

- 현행 최저생계비는 비장애인 가구를 중심으로 하는 최저생계비를 책정하고 있어 장애인의 최저생계를 적정하게 보장하고 있지 못함
- 장애인가구의 월평균 지출 추가 금액이 15만원에 이르는 등 장애인의 최저생계를 적정하게 보장하고 있지 못하고 있음
- 장애인가구 특성에 맞는 추가지출 비용을 최저생계비에 반영하여 장애인가구의 최저생계비를 비장애인가구와 실질적으로 동등한 수준으로 편성

### ○ 장애인생산품 우선구매 및 장애인 의무 고용률 개선 필요

- 장애인생산품 우선구매나 장애인 고용촉진을 위한 제도는 존재하고 있으나, 현실적으로는 시장에서의 경쟁이 이루어지 아니함
  - 국가나 지방정부에서도 적극적으로 우선구매를 하지 않음

## ■ 기대효과

- 발달장애인지원법의 제정으로 양육, 돌봄, 치료 등으로 인해 경제적 부담과 가족간의 갈등을 겪고 있는 가족들의 문제를 해결하는데 기여
- 장애인에게 현물이나 바우처 방식이 아닌 직불제를 도입하면 자립생활을 실질적으로 보장하고 자기결정권을 강화함으로써 장애인복지의 체감도 및 만족도를 증가할 수 있음
- 정신장애인의 사회재활 및 근로의욕 촉진
  - 정신질환자 및 정신장애인은 직업재활사업 참여 소득이 일반 장애인과 마찬가지로 50%로 인정될 경우, 정신질환자 및 정신장애인의 직업재활 의지를 고양시킬수 있음
- 장애인가구와 비장애인가구가 실질적으로 동등한 최저생계비를 보장받도록 하여 공정 사회 구현에 이바지
- 장애인들이 생산한 물품을 구매함으로써 장애인으로 하여금 사회구성원으로서의 참여촉진하고, 나아가 장애인 본인 뿐 아니라 그 가족이 건강한 구성원이 될 수 있음

## 7) 노숙인

### ■ 제안내용

#### ○ 노숙인의 주거지원서비스 확대

- 노숙인 대상의 임대주택 연간 1000호 공급<sup>19)</sup>
  - 민간 운영체계 등을 활용하여 노숙인이 적정한 수준의 자부담을 통해 저렴한 공공임대주택 입주가 이루어지도록 지원
  - 일부는 조속한 자립자활이 가능한 노숙인에게 독립주거(affordable independent housing)로 제공하며, 일부는 재활이 필요한 노숙인에게 사회복지서비스가 결합된 지원주택(supportive housing)으로 제공
- 노숙인복지시설 기능 정상화
  - 노숙인복지법(약칭) 시행에 따른 인력, 예산, 시설 투자로 법률에 규정된 노숙인복지시설 유형별로 역할과 서비스를 합법적인 수준으로 견인

- 인력은 서비스 인력 700명 추가 확충(직접 복지서비스 실천인력이 현재보다 약 2배, 노숙인복지시설 종사자 총원 약 1500명의 150%수준으로 확충)
- 예산 운영비 현실화
- 유예되고 있는 노숙인복지시설 물리적 시설기준 충족을 위한 계획 조기 입안과 집행

#### ○ 노숙인의 의료지원서비스 개선

- 노숙인의 사망문제를 최소화하기 위해 의료정책방향 현장보호 중심으로 전환
  - 가장 우선적으로는 보다 거리현장에 밀착해서 노숙인의 건강상태를 사정(assessment)할 수 있는 방식도입과 같은 정책적 고려가 있어야함(예를 들어 모바일 팀 운영, 현장 상담소의 기능강화)
  - 세부적인 의료서비스 전달체계 구축이 필요함. 응급 의료서비스 제공, 알코올 중독자 관리, 정신질환자 관리, 결핵환자 관리 등으로 구분하여 ‘주제별 관리체계 구축’이 모색되어야 함

19) 공급되는 임대주택은 입주자인 노숙인에게 분양되는 것이 아니라 소유권이 계속 공공에게 있으므로 자산으로 유지되며 이에 소요되는 예산은 소모성 예산이 아님

- 정신질환 관련 지원이 강화되어야 함

- 대부분의 노숙인 무료진료소들은 현재 향정신성 의약품을 공식적으로 사용 못하고 있는 실정임. 노숙인 무료진료소의 의료기관 등록 또는 해당지역의 공공의료기관의 분원화 과정을 통해서 독립·공식화함으로써 약품공급 및 처방의 합법성이 보장되어야 함
- 정신보건 모바일팀(순회 진료팀)이 구성되어 거리현장의 정신보건 아웃리치 서비스를 지원하되, 그 배후에는 지역정신보건센터 등 해당지역의 전문 자원들과의 긴밀한 연계체계가 있어서 이들을 통해서 정신질환 등으로 의뢰되어 병원에 입원했던 환자가 지역으로 퇴원해 나왔을 때 사후관리나 재활 치료가 가능해야 함
- 기존의 상담보호센터나 정신보건 전문쉼터와 같은 사회복지 자원들과의 연계를 통해서 유기적으로 작동되어야 함

○ 노숙인의 수용보호에서 자활 및 지역사회복귀를 위한 노숙인 복지서비스  
인력확충

- “노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 및 시행령·규칙”의 서비스 수준 준수
- 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률의 시행(2012. 06. 08)에도 불구하고 관련 복지시설과 서비스를 법규대로 제공하기 위한 인력과 예산 확보 필요
- 주민등록 등 신원 관계회복 및 노숙인 우선 공공일자리 사업 확대
- 노숙인 고용 사회적 기업 설립 확대 및 중앙노숙인종합지원센터 설립

## ■ 제안이유

○ 노숙인의 주거지원서비스 확대 필요

- 극단적 주거취약계층인 노숙인에 대한 주거복지지원 강화 필요성

- 공공임대주택은 주거취약계층에게 안정적 주거생활을 지원하는 핵심적 정책 수단으로 기능하고 있음
- 최근 쪽방 고시원 거주자 등 광의의 홈리스를 대상으로 한 매입임대주택 사업 등이 과거보다 활성화되어 있음. 기존의 영구임대아파트를 포함한 건설 위주 임대주택 사업과 달리 쪽방이나 고시원 거주자 등 주거취약계층에게 매입임대주택을 지원하는 사업이 2006년부터 추진 중임

- 그러나 거리노숙인과 시설입소노숙인 등 협의의 노숙인들은 매입임대주택 사업의 핵심 대상이 아님
- 거리노숙인의 감소, 시설노숙인의 자활 및 재활 도모를 위해서는 주택체계를 활용한 사업이 필수적임. 거리노숙인과 시설노숙인 등 가장 핵심적으로 주거가 취약한 노숙인을 대표적으로 하는 임대주택 제공이 필수적임
- 현재 1500명가량을 입소보호하고 있는 노숙인복지시설은 재활·자활이 가능한 노숙인에 대해서도 재활·자활을 도모하지 못하고 수용보호에 머무르고 있는 실정
  - 노숙인을 격리수용하는 것이 아니라 지역사회로 복귀하도록 자활과 재활을 도모하는 것은 시대적인 요구. 그러나 아직까지는 시설의 서비스가 부족하고 사실상 격리수용에 그친다는 인식 때문에 심지어 거리노숙인도 시설입소를 거부하고 길거리에 머무르기도 함
- 노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률 시행(2012.06.08)에도 불구하고 관련 복지시설과 서비스를 법규대로 제공하기 위한 여건이 확보되지 않고 있는 실정
  - 과거 노숙인에 대해 격리와 수용으로 대응해 왔던 관행을 극복하지 못하고 있음. 이러한 정부의 대응노력 부족은 법률의 제정취지를 무색하게 하고 있으며 현재 사회복지 현장과 학계의 많은 비판이 되고 있음
  - 현재 상당수 노숙인복지시설이 법에 규정된 시설의 물리적 기준 미확보
  - 기준충족 시한을 연장하여 유예하고 있는 상태이나 완료 시점인 내년까지 물리적 시설기준 충족에 대한 계획이 부재한 상황
  - 현재 운영비 예산과 인력의 구조는 파행적인 수준으로 정상적 기능수행 불가
  - 현재 제정된 법률시행에 따라 노숙인복지시설은 자활시설, 재활시설, 요양시설, 종합지원센터 등 각 유형별로 고유의 기능과 역할 분화를 요구받고 있음. 따라서 법률 시행에 따라 노숙인복지시설의 기능과 서비스를 정상화해야 함

## ○ 노숙인의 의료지원서비스 개선 필요

- 노숙인의 의료개선 필요
  - 2011년 1월에 취합된 전국의 노숙인쉼터 등록 자료를 모집단으로 하여, 통계청 사망 자료를 병합(merge)해 분석한 결과, 2003년부터 2009년까지 매년 약 300명 내외의 노숙인이 사망하는 것으로 나타남. 다음 표는 한림대 의대에서 분석한 표의 일부이고, ‘전국홈리스연대’에 소속되어 있는 노숙인 쉼터 등록 자료를 이용하였으므로, 대략 전국 노숙인 쉼터의 약 70%를 대표한다고 볼 수 있음

- 매년 1,500명 내외가 신규로 노숙인으로 진입하고, 그 중 약 300명 내외가 사망하는 것으로 나타남

<표 21> 우리나라 노숙인 등록자수 및 사망자수 변화 추이

년도	신규입소자(명)	%	사망자(명)	%	누적생존자(명)
1998	1,690	7.63	5	0.17	1,685
1999	6,773	30.58	95	3.25	8,363
2000	2,949	13.31	142	4.86	11,170
2001	3,200	14.45	194	6.64	14,176
2002	1,018	4.60	273	9.34	14,921
2003	1,622	7.32	304	10.40	16,239
2004	1,214	5.48	284	9.72	17,169
2005	1,530	6.91	300	10.26	18,399
2006	1,230	5.55	325	11.12	19,304
2007	922	4.16	325	11.12	19,901
2008	-	-	319	10.91	19,582
2009	-	-	357	12.21	19,225
계	22,148	100.00	2,923	100.00	

- 노숙인 전체 집단을 포착하지 못하였다는 것을 감안하면, 노숙인 집단 중 사망자가 매일 1명꼴로 발생할 것이라는 추정이 가능함. 노숙인 표준화 사망비는 일반인에 비하여 1.47~2.19배 정도 높은 것으로 추정되었음. 특히 2002년, 2003년 그리고 2009년의 통계치는 일반인의 두 배를 상회하는 수치였음
- 대도시에 무료 진료소 부족 및 공중보건의 파견 기피현상과 공중보건의의 높은 이직률
- 무료진료소의 운영에 대한 전무성결여로 현장 순회진료체계 구축 미흡

I. 새로운 복지정책  
비전과 방향

II. 5대 핵심 정책과제

III. 사회보장제도 내실화와  
사회안전망 확충

IV. 사회서비스 확대

○ 노숙인의 수용보호에서 자활 및 지역사회복귀를 위한 노숙인 복지서비스  
인력확충 필요

－ 노숙인 취업지원을 통한 지역사회복귀 필요

- “노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률” <sup>20)</sup>[시행 2012.06.08] 제정
- 1997년 IMF 사태 이후 발생하기 시작한 노숙인은 일정규모로 상존하고 있는 상황임
- 2010년 현재 정부가 공식적으로 발표하고 있는 ‘노숙인’의 경우 <표 22>와 같이 약 5,000명에서 4,500명 정도를 유지하고 있는 것으로 나타남

<표 22> 노숙인 규모

(단위: 명)

연도	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10.1
노숙인	5,046	4,838	4,439	4,540	4,466	4,722	4,856	4,544	4,796	4,664	4,667
쉼터	-	-	-	-	3,497	3,763	3,563	3,363	3,479	3,404	3,470
거리	-	-	-	-	969	959	1,293	1,181	1,317	1,260	1,197

자료 : 2010년 정부발표

- 문제는 정부가 파악하지 못하는 다수의 노숙인 존재하고, 거리 노숙인의 경우 최근 일제조사에 의하면 정부 발표수치의 두 배가 넘는 것으로 나타남. 또한 현재 노숙자로 가시화되지 않았지만, 거리 노숙의 위험에 직면하고 있는 주거취약계층이 약 28만명에 달하는 것으로 파악됨

20) 가. 국가와 지방자치단체는 노숙 등을 예방하고, 노숙인 등의 권익을 보장하며, 보호와 재활 및 자활을 지원하기 위한 정책을 마련하여 노숙인 등의 사회복지 및 복지를 향상시키고, 노숙인 등을 위한 지원사업을 원활히 추진하기 위하여 관련 민간단체와 협력하여야 함(안 제3조)

나. 노숙인 등은 국가와 지방자치단체로부터 적절한 주거와 보호 등을 받을 수 있으며 스스로 생활수준을 향상 시키기 위하여 성실히 노력하고, 응급상황 발생 시 경찰 또는 노숙인 등 관련 업무 종사자의 응급조치에 응하여야 함(안 제4조)

다. 보건복지부장관은 노숙인 등의 보호 및 자립 등을 지원하기 위하여 5년마다 노숙인 등의 복지 및 자립지원 종합계획을 수립하고, 이에 따라 보건복지부, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 노숙인 등 정책에 관한 시행계획을 수립·시행하여야 함(안 제7조 및 제8조)

라. 국가와 지방자치단체는 노숙인 등에게 주거지원, 급식지원, 의료지원, 고용지원, 응급조치 등 복지서비스를 제공할 수 있음(안 제10조부터 안 제14조까지)

마. 국가와 지방자치단체는 노숙인 등의 자립과 사회복지 등을 지원하기 위하여 노숙인시설을 설치·운영하거나 사회복지법인 또는 비영리법인에게 위탁하여 운영할 수 있음(안 제15조)

바. 노숙인시설의 종사자는 노숙인 등에 대한 인권침해를 예방하기 위한 교육을 받아야 하고, 노숙인 등을 유기하는 등의 행위를 하여서는 안 됨(안 제20조 및 안 제21조)



- 2011년 12월 한국교회희망봉사단의 거리노숙인, 시설노숙인, 쪽방이용자 472명에 대한 설문조사에 의하면, 노숙의 원인에 대해 여전히 경제적 문제가 가장 많은 것으로 나타남. 실직 및 사업 실패라는 응답이 44%로 가장 다수를 차지하였고, 그다음으로 부채 및 신용불량이 19%, 가족해체라는 응답이 17%로 나타남. 노숙생활을 하기 직전의 고용형태에 대해 질문한 결과, 일용직이었다는 응답이 전체의 35.8%로 가장 다수 응답을 나타내었음. 고용형태의 취약성과 고용불안정이 노숙의 가장 중요한 원인으로 작용하고 있음
- 거리노숙을 지속하고 있거나 노숙인 쉼터를 이용하는 노숙인의 상당비율은 근로의욕이 부족하거나, 취업할 수 있는 여건이 곤란한 경우가 많음. 육체적 정신적 건강상의 문제도 있지만, 주민등록이 말소되었거나 신용불량 등의 문제로 취업이 곤란한 노숙인도 상당수 있음
- 정부가 발표한 노숙인 실태조사('11.12)에 의하면, 주민등록 소지자 약 77.8%이고, 22.2%는 주민등록증을 분실하였거나 말소된 상태이고, 절반 이상인 56.4%가 신용불량상태에 있는 것으로 조사되었음
- 지속적인 자활을 위한 근로의욕고취 프로그램, 일자리 알선, 저축과 경제적 관념 고취 등의 다양한 프로그램을 제공과 동시에 공공일자리 지원의 확대 필요

## ■ 기대효과

- 5년 후에는 거리노숙인이 현재의 절반 수준으로 감소
- 노숙인복지시설의 입소노숙인이 합법적인 기준 시설에서 거주하게 됨
- 노숙인복지시설의 역할변화
  - 단순 수용보호에서 요양·재활·자활과 지역사회복귀 역할 담당
- 노숙인 자활률 증가
- 노숙인의 사고 등의 외상으로 인한 사망률을 줄이고, 현장에서 의료접근을 강화함으로써 중한 질병으로 악화되는 현상을 예방하여 노숙인의 건강향상과 더불어 궁극적으로는 의료비 절감효과 기대

## 8) 지역사회

### ■ 제안내용

#### ○ 지역사회복지시설 인프라 구축

- 시군구당 지역복지관(노인, 장애인, 종합) 1개소 설치 의무화
- 시·군사회복지협의회 활성화 지원
  - 시·군사회복지협의회가 공공부문과 민간부문의 사회복지파트너로 자원봉사 활동, 교육·훈련, 홍보 등 시·군사회복지협의회가 민간사회복지의 중추기관으로 역할을 할 수 있도록 보조금 지원

#### ○ 갈등예방지원센터 설치·운영

- 새롭게 요구되는 갈등예방과 분쟁조정 패러다임
  - 사회갈등의 효과적 관리 = 민주주의 질적 심화 + 유능한 정부 + 성숙한 시민의식
  - 이해관계가 첨예하게 대립되는 갈등형 정책이슈는 정부가 직접 결정하기 보다는 공익적 판단을 내릴 것으로 기대되는 전문가기구를 활용
- 구성(예)

##### ○ 조직

- 중앙 : 자문단
- 시·도, 시·군·구 : 실무자

##### ○ 인력

- 최종목표 : 시도 또는 시군구 단위의 센터 구성
- 초기인원 : 5명(사무국장 1명, 과장 1명, 직원 3명)

##### ○ 재원

- 중앙 : 16개 시·도 센터 관리, 자문단 행정 지원 및 사례 홍보
- 시·도, 시·군·구 : 위원회 행정 지원, 사례 발굴 및 관리

##### 〈1개 센터 당〉

- 인건비 150,000천원=5명×1인 평균 30,000천원
- 사업비 50,000천원 ⇒ 2억원(200,000천원)

※ 중앙 + 16개 시·도 우선 시행 = 17개 센터 총 34억원



[그림 9] 갈등 및 분쟁조정 우수사례 발굴을 통한 갈등관리 매뉴얼

## ■ 제안이유

### ○ 지역사회복지시설 인프라 구축 필요

- 사회복지사업 지방이양 이후, 지역 간 복지 인프라 및 서비스 양극화 심화되고 있으며, 공공부문과 민간부문 모두 포괄할 수 있지는 지역사회조직이 미약하여 총체적인 자원을 활용하는데 한계가 있음
- 중앙의 조정기능 미흡 및 재정여건·지자체장의 의지 및 지역적 여건 차이로 지역별 편차 발생
  - 사회복지관은 2011년 기준 228개(시군구 중 62개 시군구가 미설치됨)
- 경제양극화와 취약계층 증가에 따른 삶의 질의 향상을 위한 사회복지 확대 요구 및 복지 사각지대로 인한 공공부문 재정 한계
  - 사회복지협의회가 민간복지의 중추기관으로서 역할이 필요하나 지방자치단체의 재정 문제로 운영비·사업비 등 예산확보 곤란, 지역사회복지 발전을 위한 민간사회복지의 중추기관으로 역할 미흡

### ○ 갈등예방지원센터 설치·운영 필요

- 사회·경제적 위기와 여파로 사회갈등의 수준과 범위가 확대되고 있음
  - 한국은 OECD 국가 중 네 번째로 사회갈등이 심한 국가(황인성 외, 2009)<sup>21)</sup>
  - 갈등을 조정해야 할 법령, 제도, 기구는 지역사회의 세세한 갈등과 분쟁을 조정하기에 한계가 있음

21) 황인성 외(2009), 「2010년 세계경제 및 국내 경제 전망」, SERI 보고서.

- 갈등과 분쟁을 조정할 전문가의 부재
  - 사회갈등은 자연적이고 불가피한 현상
  - 갈등 자체보다 갈등을 다루는 ‘전문가 그룹’의 구성 요건과 영향력이 중요
- 갈등의 특성을 먼저 이해하는 작업이 필수
  - 갈등의 유형을 구분하고 이에 따른 상호작용을 중심으로 갈등관계를 완화하는 전문가로서 사회복지사의 역할 중요

☑ 사회갈등의 물리적 표출 → 사회분열 → 막대한 사회적 비용 발생, 국가발전 저해

⇒ 사회복지사의 사회참여 확대 : 갈등을 완화하고 여론을 수렴하는 사회적 공익을 수행하는 것

※ 촛불시위 사회적 손실 3조 7천억, 연간 갈등손실비용 300조

- 갈등관리, 분쟁조정 실태
  - 【온정주의】 : 형식적 자문위원회 의견 수렴 → 일방적 정책 추진
  - 【갈등관계】 : 정부의 온정주의 행태에 집단반발/이해관계자 요구사항 증가
  - 【합의형성요구】 : 이해관계자의 참여와 협력을 요구
- 새롭게 요구되는 갈등예방과 분쟁조정 패러다임

○ 사회갈등의 효과적 관리 = 민주주의 질적 심화 + 유능한 정부 + 성숙한 시민의식

○ 갈등 조정역량의 제고

- 이해관계가 첨예하게 대립되는 갈등형 정책이슈는 정부가 직접 결정하기보다 공익적 판단을 내릴 것으로 기대되는 전문가기구를 활용할 필요

## ■ 기대효과

- 지역 간의 사회서비스의 편차를 해소하여 지역주민의 복지향상에 기여하고, 시·군사회복지협의회의 활성화로 지역사회복지 발전을 위한 민간사회복지의 중추기관으로 역할 제고하여 효율적인 사회 서비스 제공으로 주민의 만족도 제고
- 양 당사자가 분쟁조정 결정을 수락하여 조정이 성립된 경우에는 민법상 화해 같은 효력
  - 시간과 비용, 정보의 부족으로 소송을 제기할 처지에 있지 못한 국민들의 분쟁에 대하여 합리적인 조정안과 권고안을 제시하여 원만한 해결 도출
- 사회복지사의 갈등과 분쟁조정 기능을 통한 건강하게 분쟁을 조정하고 갈등을 예방하는 사회적 공익에 기여하는 업무 수행

## 9) 사회적 일자리 확충

### ■ 제안내용

#### ○ 베이비부머 안정적 일자리제공 환경 구축

- 베이비부머들의 고용기간을 연장시킬 수 있는 저극적인 정책지원
  - 고령자촉진법상의 60세 정년 권고규정을 강제규정으로 개정하여 퇴직과 동시에 연금을 수급할 수 있도록 함
- 고령자다수가 고용촉진장려금제도를 폐지할 경우 그로 인해 절감되는 예산을 기업에 대한 정년연장장려금제도와 고용장려금제도에 투입하여 두 사업의 효과성을 높일 필요 있음
- 고령자 단시간근로 제도 도입
  - 고령자가 고임금이라는 이유로 조기에 퇴직당하는 현실을 개선하기 위해 단시간 근로로의 전환 등 점진적 은퇴 방안으로 고려

#### ○ 여성의 생애주기별 지원제도 확충을 위한 돌봄-노동시장-성차별 체계 구축

- 여성의 생애주기별 지원제도 확충
  - A형: 취업-출산 또는 육아로 경력단절-재취업: 육아기 동안 직업훈련 정례화 및 시간제 보육비용 또는 아이돌보미 무상 지원. 재취업하는 경우 재취업 수당 지원(시간이 짧을 높은 수당 지급)
  - B형: 취업-출산-산전후휴가-재취업: 국공립어린이집 우선순위 부여 또는 아이돌보미 무상 보육 지원. 친족 돌봄을 선택하는 경우 아동양육 수당 지급(소득과 상관없이)
  - C형: 취업-출산-육아휴직-복직: 국공립어린이집 우선순위 부여 또는 아이돌보미 비용 지원. 친족 돌봄을 선택하는 경우 아동양육 수당 지급(소득과 상관없이). 육아휴직기간 동안 사업주는 정보에 대한 제공을 의무화함. 복직 전 1개월간 직업교육 의무화

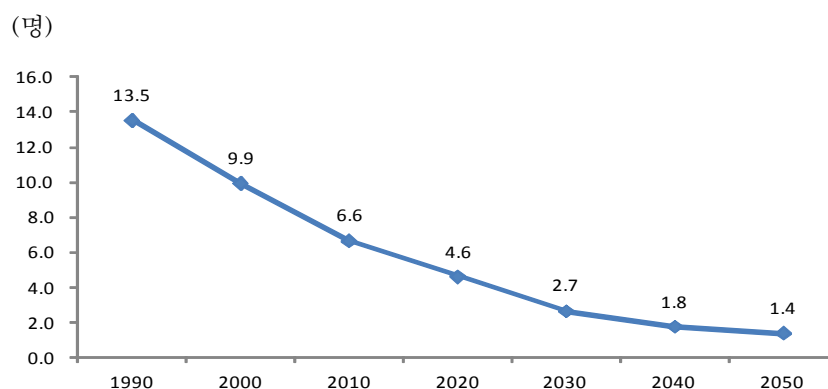
## ○ 저소득층에게 사회적일자리 제공 강화

- 자활근로사업을 양질의 사회적일자리로 개편
  - 자활근로 임금을 타 정부재정일자리와 형평성 있게 맞춤
  - 자활근로를 지역의 빈곤층의 안정된 양질의 일자리로 확대하여 제공
  - 지역자활센터의 기능을 향상하여 빈곤개선을 위한 사회적일자리 제공 및 자립지원
- 사회적일자리와 자립지원을 아우르기 위해 사회적일자리 및 자립지원법 제정
  - 대상범위는 현재 수급자의 120%인 차상위에서 최저생계비의 150%까지 확대
  - 빈곤개선을 위한 개인별 맞춤형 사례관리 강화 및 개인별 급여제공과 노동유인을 위한 근로장려세제 범위확대
  - 자립역량강화를 위해 개인의 인적자본과 지역사회의 사회적 자본 개발
  - 총체적인 빈곤개선사업을 진행하기 위해 관·관, 민·관, 민·민 강화를 위해 중앙-광역-기초 위원회 설치 운영

## ■ 제안이유

### ○ 베이비부머 안정적 일자리제공 환경 구축 필요

- 베이비부머들의 고용기간을 연장시킬 수 있는 적극적인 정책지원 필요
  - 2010년 베이비부머(만47세~55세)는 전체 인구의 14.5%로서 이들이 향후 10년에 걸쳐 근로현장을 떠나므로 노동력이 감소, 사회복지비용 증대
  - 출산율 감소로 인해 노인 1명을 부양할 수 있는 생산가능인구가 2000년에는 9.9명, 2010년 6.6명, 2020년에는 4.6명으로 급격히 감소되고, 고령화와 평균수명 연장으로 경제활동을 유지할 수 있는 정책 시급



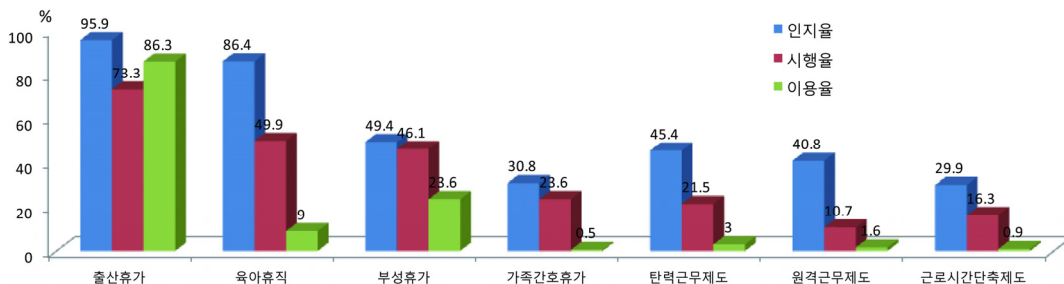
[그림 10] 노인 1명당 생산가능 인구

- 고령자 단시간근로 제도 도입 필요성 제기

- 독일의 경우 근로자가 55세에 달한 후 연금수급개시연령 전에 주 근로시간을 단축할 경우 단축근로로 감소되기 전 순임금의 70%이상, 최소한 20%에 상당하는 순임금과의 차액을 보존해 주고 있음

#### ○ 여성의 생애주기별 지원제도 확충을 위한 돌봄-노동시장-성차별 체계 구축 필요

- 학부모들이 선호하는 국공립어린이집은 전체 어린이집 대비 5.3%, 전체 어린이집 이용 아동 대비 국공립어린이집 이용 아동은 전국 10.8%에 불과
- 보육예산은 매년 지속적으로 증가하고 있지만 보육료 지원에 초점을 둘 뿐 국공립 어린이집 시설 확충은 저조
  - 어린이집 이용 충족률(정원대비 현원 비율)은 82.2%임에도 국공립어린이집 대기 아동 수는 168천명(2011. 6월 기준)으로 학부모 선호도는 국공립 어린이집에 집중
- 한국의 보육지원체계는 저소득층 지원에 초점을 두고 있어 맞벌이 부부의 자녀 양육을 위한 어린이집 접근성은 더욱 절실함에도 제한적임
- 일-가정양립지원제도의 인지율과 이용률의 격차
  - 일-가정양립지원제도에 대한 인지율, 시행률, 이용률을 조사한 결과, 산전후 휴가 제도만이 인지율과 실제 이용률에 있어서 큰 격차가 없었고 이용률도 높았음
  - 육아휴직제도의 경우 인지율은 높지만 실제 이용률은 9% 수준으로 격차가 큼. 그 외 부성휴가, 가족간호휴가, 그리고 유연한 근무제도인 탄력근무제도, 원격근무제도, 근로시간단축제도에 대해서는 인지율도 낮지만 이용률은 매우 저조
  - 일-가정양립지원제도에 있어서 여전히 돌봄지원에만 집중되어 있을 뿐 고용 지속을 위한 유연한 근무제도나 남성의 돌봄 참여를 위한 부성휴가 등에 대해서는 인식조차 낮음



자료 : 홍승아(2010). 「일-가정양립 현황 및 정책」, 한국여성정책연구원.

[그림 11] 일가족조화 지원 제도의 인지율, 시행률, 이용률

#### ○ 저소득층에게 사회적일자리 제공 강화 필요

- 자활근로사업은 2012년 약 6만 명 자활근로를 통해 탈수급과 취업 및 창업을 위한 근로 기회를 제공
  - 자활근로사업의 임금이 타 정부재정일자리 일 39,000원과 최저임금(시급 4,580원)에도 못 미치는 열악한 수준인 일 33,550원(시급 4,196원)으로 빈곤 보호기능 약화
  - 탈수급이라는 획일적인 정책목표설정으로 개인별 능력, 여건에 맞는 빈곤 개선 기능을 하지 못하고 있는 실정
- 국민기초생활보장제도의 통합급여와 보충급여의 시스템으로 취약계층의 보호와 탈빈곤 효과가 적어 국민기초생활보장제도안의 자활과 관련된 제도를 확대 발전시켜 취약계층의 보호와 탈빈곤 지원 강화 필요

#### ■ 기대효과

- 베이비부머 개인적 차원에서 보다 건강하고 활기찬 노후생활 보장에 기여
- 사회적 차원에서 저출산 고령사회로 인한 세대 간 갈등 감소 및 노인인력활용 활성화와 사회보장비 부담 감소에 기여
- 트리플에너지 업 전략을 통해 돌봄과 노동의 현실적인 장벽을 제거하는 구체적 대안의 마련
- 지역사회에 사회적일자리 및 자립지원을 위한 인프라로 지역자활센터 기능개선

### 10) 저소득층 자활지원사업 확대

#### ■ 제안내용

#### ○ 빈곤보호와 극복을 위한 자활사업 참여범위 확대

- 차상위계층 설정 기준을 중위소득 50% 또는 최저생계비 150%로 확대



## ○ 탈수급을 두려워하지 않고 일할 수 있는 개별급여 도입

### - 통합급여체제에서 개별급여체제로의 전환

- 탈수급자 및 차상위계층이 자활사업을 비롯한 근로활동에 참여할 경우 사회 보험료 지원
- 탈수급자 및 차상위계층 자녀의 초·중·고 수업료 및 각종 부가적 교육비용 지원을 위한 제도 마련(예 : 교육 바우처)
- 탈수급자 및 차상위계층이 각종 의로서비스에 부담되는 의료비용 지원을 위한 제도 마련(예 : 의료 바우처)
- 최저주거비를 계측하고 수급자에게 최저주거비를 지급하는 방식에 대해 검토하고 탈수급자와 차상위계층의 접근이 용이한 임대주택 확대

## ○ 보다 많은 저소득층 근로자에게 근로장려세제 적용확대

### - 현실을 반영한 근로장려세제 개편

- 점증구간 경계소득 상향 조정(예 : 1,000~1,200만원)
- 급여증가율은 상향 조정하고 지급주기도 연 2회로 책정
- 재산기준 완화 : 특히 주택기준 + 부채를 고려한 재산 측정
- 기초생활보장 수급자에게도 적용
- 물가상승률을 반영하거나 최저생계비 또는 최저임금의 변동을 반영한 기준 설정

## ○ 일하는 행복을 찾기 위한 자활사업 제도개선 및 개편

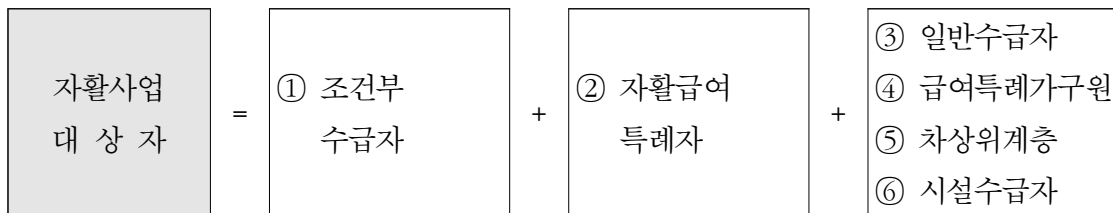
### - 지역사회 취약계층과 근로빈곤층을 아우르기 위한 자활사업 지원시스템 개편

- 자활기업 활성화를 위한 지원
- 지역자활센터 운영비 현실화 및 실무자 처우 개선
- 맞춤형 자립지원체계 구축을 위한 사례관리강화
- 빈곤극복을 위한 지역 차원의 자립지원체계 구축
- 자활사업 민관지원체계를 탄탄하게 할 자활지원위원회 구성 및 운영
- 광역자활센터의 확대
- 빈곤극복은 체계적인 자활교육시스템으로: 자활교육원 설치

## ■ 제안이유

### ○ 빈곤보호와 극복을 위한 자활사업 참여범위 확대 필요

- 자활사업 참여대상



※ 의무참여 : ①, 희망참여 : ②~⑥

※ 수급자 : ①②③

※ 참여우선순위 : ①→②→③④⑤

- 차상위계층의 기준은 소득인정액이 최저생계비의 120%로 설정되어 있으나, 이는 OECD 상대빈곤선 기준(중위소득 50%)에 못 미치는 수준

- 특히 해를 거듭할수록 빈곤이 양적으로 증가하고, 빈곤의 심도가 증가하며, 빈곤의 양상이 질적으로 악화되어 가는 상황을 볼 때 상대빈곤선을 고려해 차상위 계층의 기준을 상향 조정할 필요 있음

### ○ 탈수급을 두려워하지 않고 일할 수 있는 개별급여 도입 필요

- 통합급여 체계의 문제

- 통합급여(All or Nothing) 체계는 수급자에게 정부가 정한 정책적 범위 내에서 일정 수준의 안정적 생활지원을 할 수 있다는 장점이 있으나, 제도적 이유(예: 부양의무자 등)로 수급자 선정에서 탈락할 경우 정부의 급여 제공이 전혀 이뤄지지 않아 많은 빈곤층이 사각지대에 방치되고, 노동을 통한 탈수급이 발생할 경우에도 정부의 급여 제공이 이뤄지지 않기 때문에 수급자들의 탈수급 욕구 저하

자활사업 참여 수급자들의 일반적 지적은 탈수급으로 인한 급여 중단을 상쇄할 수 있는 소득은 월 150만~200만원

- 통합급여에 수입이 발생하는 만큼 급여가 줄어드는 보충급여 형식을 갖고 있어 노동유인 효과를 저해할 뿐 아니라 음성적으로 유급노동에 참여하거나 소득신고를 회피하는 경우도 발생

## ○ 보다 많은 저소득층 근로자에게 근로장려세제 적용확대 필요

## - 근로장려세제의 한계

- 물가상승률이 반영되지 못해 해를 거듭할수록 효과가 반감
- 사후급여적 성격을 띠고 지급주기가 연간 1회이기 때문에 체감도가 높지 않음
- 국민기초생활보장 수급자의 경우 중복지원이라는 이유로 적용대상에서 배제되어 이들에 대한 근로유인 효과가 없음
- 최저임금에 미치지 못하는 점증구간(800만원)과 사회보험료 부담 수준에 비해 상대적으로 낮은 급여 수준
- 재산기준이 가구 총재산가액 1억원 미만으로 설계되어 신청자의 상당수가 탈락하는 요인으로 작용

## ○ 일하는 행복을 찾기 위한 자활사업 제도개선 및 개편 필요

## - 취약한 자활기업 현황

- 자활기업은 10년 이상의 역사를 지니고 있음에도 불구하고 과거 자활공동체 시절부터 '낮은 인지도'로 영업이나 마케팅에서 크게 어려움을 겪고 있음
- 지자체의 낮은 관심과 취약한 지원으로 활성화에 많은 어려움을 겪고 있고, 특히 현행 자활지원 시스템은 지역자활센터가 자활기업을 만들어낼수록 업무량을 증가시키고 있음. 지역자활센터의 인력과 예산은 한정되어 있는데 자활기업을 만들어내도 별도의 지원이 없으므로 만들어낼수록 감당해야 할 사업이 증가하고 있는 실정

## - 지역자활센터의 운영비에 관한 문제 심각

- 2011년 지역자활센터는 예산대비 98.4%가 인건비로 사용되며, 운영비는 평균 16%가 사용
- 현재 예산 대비 15%의 운영비가 부족한 상태로 인한 ①규모에 따른 정원을 채우지 못하거나 정리해고, ②모든 직원 또는 관·실장 급여 동결 등으로 변칙적인 지역자활센터 운영
- 사회복지시설별 보조금 증액 추이를 보면 사회복지관의 경우 지난 6년간 약 60%의 보조금 인상이 있었으나, 지역자활센터는 지난 6년간 약 18%만이 증액

<표 24> 지역자활센터 운영비<sup>22)</sup>

(단위 : 원)

구분	2010년 보조금 (A)	인건비	운영비(임대)	계	부족금 (B)	(B)/(A) %
표준	174,224,000	179,235,920	27,265,700	206,501,620	27,265,700	15.6
확대	198,512,000	198,407,760	29,859,750	228,267,510	29,859,750	15
기본	148,320,000	149,272,300	26,291,000	175,563,300	27,243,300	18.4
소규모	124,836,000	113,022,500	19,720,000	132,742,500	7,906,500	6.3

- 빈곤극복을 위한 지역 차원의 자립지원체계 구축
  - 국민기초생활보장법 시행 이후 자활사업은 자활사업 공모방식 도입, 성과 관리형 보조금 지원방식, 사례관리형 취업지원 프로그램의 도입 등을 추진해 왔고, 이러한 변화에도 불구하고 지역단위에서 지원체계가 구축되지 않은 점은 자활사업의 성과에 큰 장애요인으로 작동
  - 지역 빈곤주민들의 근로의욕과 근로능력에 맞추어 자립지원서비스의 공급 기관들이 상호 연계된 대상자별 맞춤형 지원체계 구축이 필요
- 빈곤극복은 체계적인 자활교육시스템으로 자활교육원 설치
  - 2010년 현재 전국적으로 2,700여개의 자활근로사업단과 24,000여명의 참여자, 1,200여개의 자활기업과 5,000여명의 참여자가 존재<sup>23)</sup>하나 이들에 대한 체계적인 교육 시스템 부재
  - 특히 자활실무자의 경우 제도 교육 속에서 체계적인 양성 프로그램이 전혀 존재하지 않아 현장에 투입된 후 적응에 어려움을 겪고 있는 실정

## ■ 기대효과

- 지역자활센터 기능개선은 지역자활센터의 기능향상과 빈곤개선에 따른 사회적일자리 확대 및 자립지원으로 이어짐
  - 저소득층 근로자에게 근로장려세제 적용확대로 인한 자립지원체계 구축 기대

22) 지역자활센터 운영비 현황 조사는 2011년 2월 현재 전국 242개 중 88%인 213개의 평균값임

23) 보건복지부(2010), 「2011년 보건복지부 업무계획」.