

경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 전달체계의 점검과 민관협력의 과제 -

강혜규 · 안종범 · 임병인

K O R E A
I N S T I T U T E
F O R H E A L T H
A N D S O C I A L
A F F A I R S

한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

머 리 말

세계경기가 침체되면서 나타난 동반 불황과 대내외 금융시장 불안요인이 국내 실물경제부문까지 파급되면서, 경제성장률이 둔화되고 고용사정이 급격히 악화되고 있어 우려가 높다. 경제위기 시에는 빈곤층의 급증과 함께 가족해체의 위기, 단기·응급 구호, 긴급 지원, 실업의 장기고착을 예방할 수 있는 취업지원, 가족지원 등의 연속성을 지닌 사회복지 제공체계의 작동이 필요하다 이와 같은 시점에서 사회안전망을 점검해보고 촘촘한 사회안전망을 구축하는 방안을 모색해보자는 점에 본 연구는 착안하고 있다.

특히 사회안전망을 전달체계의 차원에 초점을 두어민과 관의 협력을 통해 원활한 자원의 발굴·동원·배분을 가능하게 하는 시스템 구축방안을 제안하고자 하였다 재정사업을 통한 제도의 정비와 지역에 밀착된 공적 전달체계의 구축뿐만 아니라 민간자원의 발굴·동원을 통한 사회의 자발적 복지시스템을 구축하고자 하는 것이다

이를 위하여 본 연구에서는 사회안전망의 완비를 위한 정부와 민간의 역할 재정립 방향을 제시하고 민간참여를 유도하기 위한 복지 전달체계의 개선과제를 분석하고자 하였다. 특히, 복지수요자들과 사각지대의 파악을 실시간으로 가능하도록 하는 이른바 “복지정보연계망”의 구축 방안을 제안하고 있다 선진국의 경우 사회복지서비스의 정보화 움직임은 내부적인 사무자동화의 수준을 넘어 복지서비스 전문 데이터베이스를 구축하고 관련 기관들을 통신망으로 연결하는 등 다양한 방법을 통한 네트워킹을 향하여 발전하고 있다. 복지망을 활용한 정보네트워크는 지역사회 내의 다양한 사회복지 공급자와 수요자를 긴밀하게 연결하는 네트워크를 지원하여 지역 복지 전달체계의 개선에 기여할 수 있을 것이다

본 연구는 본원의 강혜규 연구위원의 책임 하에 안종범 교수성균관대), 임병인 교

수(충북대)에 의해 수행되었다. 보고서를 검독하여 완성도를 높여 주신 본원의 정영철 연구위원과 박세경 부연구위원에게 감사의 뜻을 전한다.

끝으로 본 보고서에 수록된 내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식 견해가 아님을 밝혀둔다.

2008년 12월
한국보건사회연구원
원 장 김 용 하

목 차

요 약	9
Ⅰ. 서론	19
Ⅱ. 주요국의 사회복지 전달체계	23
1. 미국	23
2. 독일	28
3. 일본	31
Ⅲ. 사회복지 전달체계의 문제점과 개선방향	37
1. 사회복지 공공전달체계의 현황과 문제점	37
2. 사회복지 민간전달체계의 현황과 문제점	39
3. 전달체계 개선 추진현황과 한계	41
4. 사회복지 전달체계의 개선방향	43
Ⅳ. 민관 사회복지 협력강화를 위한 "복지자원연계망" 구축	46
1. 사회적 자본으로서의 "복지자원연계망"	46
2. 중앙정부와 지방정부의 복지전달체계 역할분담 개선	50
3. "복지자원연계망" 구축방안	53
Ⅴ. 민간 사회복지 참여활성화 방안: 기부와 관련네트워크를 중심으로	58
1. 기부를 통한 민간 복지참여의 현황과 문제점	58
2. 민간참여 활성화를 위한 다층적 복지체제 구축의 필요성	64
3. 민간복지참여 활성화를 위한 복지수급자간 연계방안	68
4. 관련 정보시스템의 통합적 정비	72
Ⅵ. 결론	74
참고문헌	77

표 목 차

<표 3-1> 동·읍·면 주민생활지원팀 인력 현황	38
-----------------------------------	----

그림 목차

[그림 2-1] 미국 연방정부의 사회복지 주무부처	24
[그림 2-2] 미국 일리노이주 사회복지부 구조	26
[그림 2-3] 독일 가족·노인·여성·청소년부 조직도	30
[그림 2-4] 일본의 공공복지 전달체계	33
[그림 4-1] "복지자원연계망"의 구축을 통한 개편의 효과	56

요 약

1. 연구의 목적

- 본 연구는 사회안전망의 완비를 위해 정부와 민간의 역할 재정립 방향을 제시하고 민간참여를 유도하기 위한 복지전달체계의 개선 과제를 분석하며, 개선방안으로 복지수요자들과 사각지대의 파악을 실시간으로 가능하도록 하는 이른바 "복지자원연계망"의 구축을 제안하고자 하였음
- 현행 사회복지 전달체계는 경직성과 비효율성으로 인해 복지 환경의 변화에 유연하게 대응하지 못함에 따라,
- 복지정책의 효과성을 제고하고 제한된 복지자원의 효율적 활용을 위해 전달체계 개선이 필요하다는 문제제기가 확대된 바 있음

2. 주요국의 사회복지서비스 전달체계

가. 미국

- 미국의 사회복지프로그램은 정부가 담당하고 있지만 그 주체는 연방 정부, 주 정부, 지방 정부에 따라 각각 다르며 행정부 내 대통령 밑에 6개 부처가 복지기능을 분담하고 연방 정부라는 역사적인 전통에 의해서 정부의 정책결정 및 집행이 지방정부에 의해 이루어지고 있음
- 1996년 개편이 있기 전, 일리노이주의 사회복지전달체계는 다른 주와 마찬가지로 단편적인 구조로서, 문제를 내포하고 있었으나 이를 해결하기 위해 사회복지전달체계를 개편하여 일리노이주의 모든 사회복지기관을 DHS로 통합하고 사회

10 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

복지서비스전달 과정도 “One-Stop Service”체제로 전환함

- 복지 수혜자가 “접수자(Intake Worker)”에 의해 “Service Coordinator”를 배정받게 되면 “Service Coordinator”는 복지수혜자의 모든 면에 대한 서비스를 제공하게 되고, 이에 따라 복지수혜자는 복합적인 복지서비스를 받기 위해 이 기관 저 기관을 방문할 필요가 없게 되어 복지서비스의 효율성이 높아지게 되고 여러 복합적인 사회복지기관을 통합함으로써 복지행정의 능률성도 높아짐

나. 독일

- 독일의 사회적 안전망에서 가장 높은 비중을 차지하는 것은 사회보험이며, 사회 부조는 1962년 도입 이후 사회보험으로 해결할 수 없는 빈곤상황 문제를 해결하는 보충적, 일시적 안전망으로서 기능을 해 음
- 독일의 사회복지전달체계를 살펴보면, 보건과 복지의 기능이 분리되어 있는 국가로 사회부조전달체계는 지역전달체계와 초지역전달체제로 구분되고 사회부조 재정은 헌법에 의해 연방과 주가 나누어 부담하며 사회복지전달체계는 민간 중심, 지방분권화 되어있다고 볼 수 있음

다. 일본

- 일본의 사회복지정책의 전달체계는 중앙의 총괄부서로 후생성이 있고 지방자치 단체는 동경, 도에서는 복지국, 도도부현에서는 민생주관부, 민생노동부, 또는 생활복지부 등 다양한 명칭으로 사회복지에 관계된 부서를 설치하고 있음
- 또한 일본은 1980년대 말부터 도도부현 중심의 사회복지행정을 기초자치단체인 시정촌 중심으로 전환하고 사회복지사무소의 경우는 인구단위로 설치를 의무화 하고 있으며, 일본의 지방분권화는 1992년 “임시행정개혁추진심의회”의 국제화 대응 및 국민생활 중시의 행정개혁에 영향을 받아 논의가 더욱 활발해짐

3. 사회복지 전달체계의 문제점과 개선방안

가. 사회복지서비스 공공전달체계의 현황과 문제점

- 사회복지업무의 공적인 집행을 담당하고 있는 지방자치단체의 업무는 그 성격에 따라 크게 기획 기능과 대민서비스 기능으로 구분할 수 있는데 복지관련 정보시스템이 사업별·지역별로 분산·구축되어 있어 주민별로 서비스·급여수혜의 일목요연한 파악이 어려움
- 이에 따라 부적정수급은 최근 3년간 3.7배가 증가하는 등 급증경향을 보이고 있으나, 이에 효과적으로 대응할 수 있는 시스템이 부재하고 복지직 배치인원은 대부분 1~2명에 불과하며, 특히 면사무소의 2/3는 1명의 복지직이 배치된 것으로 파악되어 인력활용이 상당히 경직적임을 나타냄
- 그 동안 사회보장제도와 공공보전에 대한 개선은 있어 왔으나 사회복지서비스 공공전달체계의 개선은 거의 이루어지지 못함

나. 사회복지서비스 민간전달체계의 현황과 문제점

- 민간 사회복지서비스의 유형을 살펴보면 사례관리, 전문서비스, 지원서비스로 나눌 수 있으며 1990년대 이후 복지서비스가 세분화·전문화됨에 따라 민간 복지시설 유형 또한 크게 늘어났음
- 이로 인한 전달체계의 비효율성 문제가 심각한 상황이며 일부 서비스를 중심으로 복지시설 간의 서비스 내용의 중복이 제기되고 있음

다. 전달체계 개선 추진현황과 한계

- 참여정부는 2006년 7월부터 시군구-읍면동에 ‘주민생활지원서비스’의 개념을 도

12 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

입, 지자체 기능개편을 추진하였는데 대부분의 지자체는 급격하게 확대된 복지 재정, 사회정책분야 업무 확대에 대응하는 자체적인 혁신 노력 없이 중앙정부 정책방향에 따라 단기간에 개편을 추진하였으며 지역별 여건을 감안한 설계 및 준비가 미흡하였음. 또한 지방행정의 일상화된 관행으로 개편 취지를 살리지 못하고 있는 실정임.

- 개편취지 반영과정에서 일선 복지업무에 배치된 행정직의 적응 지체로 행정직의 투입을 통한 복지직의 업무 조정효과가 매우 미흡하였고, 이는 개선효과에 대한 문제제기의 주요한 근거가 되었음. 이는 기능적인 측면만을 강조하여 행정 중심의 개혁만 이루어지고 현실적으로 필요한 전문적 인력의 배치에는 소홀하여 실질적인 공공복지서비스 전달과정의 효율성이 크게 저하되었기 때문임
- 이명박정부 역시 주민 수요에 부응하는 복지전달체계 마련, 고용지원 서비스 선진화, 투명하고 엄정한 세정 구현 등 국민을 섬기는 정부로서 국민편의 원스톱 서비스를 제공하기 위해 ‘희망복지 129센터’ 설치를 추진함

라. 사회복지서비스 전달체계의 개선방향

- 공공부문과 민간 전달체계의 개선을 함께 추진하는 것이 필요하며 이를 통해 조사-행정중심의 지방행정을 서비스중심(service-oriented)으로 전환하고 공공의 책임성을 향상하도록 조정하며, 수요자가 보다 쉽고 편리하게 접근할 수 있도록 하는 한편, 보다 풍부한 서비스를 적시에 제공함으로써 주민 복지수요에 대한 대응성을 강화할 필요가 있음
- 이를 위해서는 욕구에 맞는 급여·서비스 제공 및 체계적인 사후관리(case management system)가 필요하고 이를 통해 문제예방과 사회통합에 기여할 수 있도록 업무수행구조의 개선과 민간 사회복지서비스 활성화가 필요함

4. 민관 사회복지 협력강화를 위한 "복지자원연계망" 구축

가. 사회적 자본(social capital)으로서의 "복지자원연계망"

- 사회복지서비스의 전달과정에서 서비스 수혜자에게 적정 서비스를 제공하기 위해 중앙정부와 지방정부를 포함한 공공기관, 시장기구, 후원자, 비영리조직 및 자원봉사자, 가족, 지역주민 등의 민간기관이 역할을 담당하고 있는데 서비스 전달과정에서 각 부문들은 서로 배타적 경쟁적 관계에 있는 것이 아니라 상호보완적 관계를 형성할 수 있으며, 이와 같은 상호보완적 관계의 형성을 네트워크(networks)의 구축이라는 말로 표현할 수 있음
- 지금까지 우리나라 지역사회 수준의 사회복지서비스 전달과정에서 행위자들 간의 연계는 물리적 기반을 둔 대면접촉을 중심으로 이루어져 왔기 때문에 그 관계가 긴밀하게 형성될 수 없어 사회적 자본(social capital)의 형성을 유도하지 못했으며, 따라서 규범과 신뢰의 수준이 낮음
- 이처럼 "복지자원연계망"의 구축은 사회적자본의 역할을 통해 사회복지서비스의 수혜자들의 친밀도, 사회적 응집력, 사회적 신뢰도를 높여 심리적인 만족도를 높이는 한편, 건강상의 긍정적 효과도 가져올 것으로 전망됨
- "복지자원연계망"을 통해 수요자는 접근의 편의성을 높일 수 있고 자신의 욕구에 맞는 서비스를 제공받을 수 있게 되므로, 중앙정부는 공공정책에 대한 국민의 신뢰도를 향상시킬 수 있고 공공 자원에 대한 효율적 관리가 가능해질 수 있으며, 지자체에서도 시간적·인력측면의 한계로 수행하기 어려웠던 사례관리의 수행기반을 마련할 수 있음

나. 중앙정부와 지방정부의 복지전달체계 역할분담 개선

- 전달체계의 개선은 근본적으로 사회복지전담 행정기관을 설치하여 해결하는 것이 최선이라고 판단되며 현재 일선 행정단위인 읍·면·동 사무소에서 집행하고 있는 기초생활보장제도 뿐만 아니라 기타 일반복지 등도 필요한 행정업무이기 때문에 이를 통합하여 관리, 집행하는 것이 다른 행정업무에서 벗어나 전달할 수 있는 여건으로 작용할 것임
- 이를 위해 중앙정부는 부처간 행정전산망을 조기에 구축하여 행정업무의 감소를 통해 정확한 소득과약 및 가정방문을 통한 충분한 상담과 실태과약을 위한 물리적인 시간을 확보할 수 있고, 지방정부는 조사-행정중심의 지방행정을 서비스중심(service-oriented)으로 전환하고 공공의 책임성을 향상시킬 수 있어, 이를 통해 지방정부는 욕구에 맞는 급여·서비스 제공 및 체계적인 사후관리로 문제 예방, 사회통합에 기여할 수 있음
- 이를 위해서는 민-관 협력(partnership) 서비스의 공식화, 민간자원 연계(networking) 강화 그리고 민간 사회복지서비스 활성화를 위해 민-관 협력 기반 구축이 필요한데, 이를 위해서는 공공부문에서 자원 개발, 배분, 관리 기능을 강화해야 하고 공공정책에 대한 국민의 신뢰도 향상을 위해 노력해야 함

다. "복지자원연계망" 구축방안

□ "복지자원연계망" 구축을 위한 제도 개선방안

- "복지자원연계망"을 구축하여 복지사각지대를 해소함과 동시에 복지수요를 최단 시간 내에 충족할 수 있는 체계를 구축하기 위해 정부는 사회복지사, 사회복지전담공무원 등을 활용하여 전국의 빈곤사각지대에 있는 사람들을 파악, 지도를 구축하고 민간기관 본연의 전문 사례관리 강화를 위한 공공의 지원을 확대하도록 함

- 이를 위해서는 복지부 추진중인 시군구단위 「희망복지지원단」의 설치, 즉, 지자체별로 복지수요에 맞춘 대민서비스를 강화하기 위하여 핵심기능인 “서비스기획-통합조사-사례관리-긴급지원-콜센터”의 기능을 원활하게 수행할 수 있도록 지역 여건에 적합한 조직의 재구조화 및 일부 조직의 신설이 추진되어야 함. 조직의 재구성과 함께 현행 통합조사팀, 서비스연계팀의 기능을 조사-사후관리(사례관리)가 협력적으로 이루어질 수 있도록 강화하고, 별도의 사례관리팀을 신설해야 함
- 전문 사례관리를 수행하는 민간복지기관(종합, 노인, 장애인), 유관 공공기관(보건소, 국민건강보험공단 등)의 인력을 파견하여 사례관리기반을 구축하는 한편, 「시군구 129콜센터」를 운영하여 민원상담의 콜센터 집중, 일반적·일상적 민원응대 감소, 수요자의 접근 편의 향상, 포괄적인 복지정보 제공을 확대하고, 중복, 비효율, 업무지체의 장애요인 해소가 가능한 전산기반을 대폭 확충하여 “복지지원연계망”을 구축함

5. 민간 사회복지 참여활성화 방안

가. 기부관련 민간 복지참여의 현황과 문제점

- 현재 우리나라의 기부금 모금과 관련된 대표적인 법은 「사회복지공동모금법」으로, 공동모금회는 민간 사회복지계에 대하여 정부의 보조금이나 개별 후원금 외의 민간 재원을 지속적으로 공급하는 지원처로서의 역할을 하고 있으나, 회장, 이사 선임 등 모금회 지배구조가 취약하고 운영의 투명성 문제로서 합리적이고 공평한 배분 기준이 마련되지 못하고 있으며, 모금회의 의사결정 구조가 비합리적이고 폐쇄적이라는 점 등이 지적되고 있으며 정부가 사업계획 및 예산안을 승인하도록 규정하는 등 민간의 독립성을 침해하는 부분이 많다는 문제가 제기됨

16 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 따라서 현재 사회복지공동모금회가 모금 시장의 독점적인 지위를 점하고 있는 상황을 개선하고 민간의 독립성확보를 위하여 일정한 요건을 갖춘 모금 기관을 ‘전문모금기관’으로 지정할 필요가 있음

나. 다층적 복지체제 구축의 필요성

- 많은 복지 선진국들은 고령화 사회 도래에 따른 복지지출의 확대, 성장률의 저하 등으로 인하여 ‘성장’과 ‘발전’의 새로운 패러다임을 모색하고 있는데 이는 복지체제를 현행의 비효율적인 국가의존형 복지체계에서 벗어나 「국가-기업-개인」의 역할분담을 통한 효율적인 다층보장체계로 전환하는 것을 강조하고 있으며, 제도적 다층화와 함께 행정의 경우 민간의 참여를 통해 사회보험 관리운영체제를 획기적으로 효율화 할 수 있을 것으로 봄
- 인구구조의 급속한 고령화로 인하여 발생하는 복지지출을 충당하기 위해 재원을 마련하고 확충하는 것이 무엇보다 중요한데, 이를 위해서는 기존 복지예산 중에서 낭비적 요인에 대한 재점검 및 세출구조의 개선, 관련제도 정비를 통한 복지수요 충족, 정책조화(policy-mix), 조세부담률의 제고가 필요함
- 특히, 교육제도의 개혁의 경우 분배구조 개선과 빈곤축소가 가능하기 때문에 장기적으로 복지수요를 충족시키며, 직업훈련 및 재취업교육 등 고용정책의 개선은 실업, 빈곤, 그리고 분배문제를 해소시킬 수 있음
- 복지와 관련된 각종 제도와 행정체계를 효율화하기 위해서는 평가체제의 확립이 무엇보다 중요하며 사전평가와 사후평가의 연계체제 구축도 중요한 과제로 삼아야 함

다. 민간 복지참여활성화를 위한 복지 수급자간 연계(networking) 방안

- 민간 복지참여의 중요성

- 최근 신 빈곤층의 대두, 저출산·고령화 등의 사회경제적 환경 변화로 사회복지 서비스의 욕구가 증가함에 따라 이러한 복지정책은 사회안전망을 구성하는데 있어서 핵심적 정책수단으로서, 20세기 초반 세계대공황을 경험하면서 완성된 복지국가(welfare state)는 그 이후 지속적으로 발전과 한계를 경험하면서 새로운 형태의 복지국가를 만들어 내고 있음
- 다른 한편으로 인구구조의 고령화로 더한층 커진 재정부담으로 새로운 복지국가모델의 구축의 필요성이 더욱 커지고 있지만 재정부담의 증대와 함께 제도운영을 위한 관료조직의 비대화와 경직화를 초래하게 되면서 기존의 국가중심의 복지에서 사회중심으로의 전환의 필요성이 대두됨

□ 민간 복지참여 유인체계 구축

- 경제규모가 커지고 사회가 다변화될수록 정부가 사회구성원의 다양한 요구를 충족시키기에는 한계가 있으며 특히, 사회적 복지서비스공급을 위한 재원마련이 문제가 되고 있는데 이는 민간의 기부금을 통해 해결할 수 있음
- 기부금 공제액의 경우 2000년 이전에는 법인중심의 기부문화가 형성되어 있었으나 2000년 이후 점차 개인기부의 비중이 확대되고 있는데, 이런 기부금 규모의 확대와 관련하여 기부금 수령단체의 직접적 자료제출 또는 공개의무가 없어 허위로 발급된 영수증을 통한 부당·과다공제의 사례가 많이 발생되고 있음
- 따라서 기부문화의 활성화를 위해서 개인기부금에 대한 세제지원확대 및 기부인프라의 확충과 동시에 기부금 관리의 투명성을 제고함으로써 기부문화의 활성화를 도모할 수 있는데 먼저, 개인기부 활성화를 위한 세제 지원의 경우, 기존의 10%의 일률적인 한도를 추가적인 상황에 따라 차등적용할 수 있으며, 수익의 전액 또는 일정비율 이상을 공익목적에 기부하는 펀드에서 발생하는 배당수익에 대해서는 비과세가 필요함
- ‘오른손이 한 일을 왼손이 모르게 하라’는 전통적인 ‘익명기부문화’에서 벗어나

18 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

공개적이고 홍보적인 기부문화가 필요하고 다양한 기부유형 발굴 및 기부참여 확산을 위해 전략적 모금기획 등 전문성 있는 모금기관의 육성이나 재단의 설립을 지원할 필요가 있음

- 기부문화의 활성화를 위해서는 투명성 확보가 중요한데, 기부금 수령단체의 투명성 제고를 위해 온라인 “복지자원연계망”을 통한 기부영수증발급 시스템을 구축할 필요가 있으며, “복지자원연계망”을 통해 개인의 지정된 기부금이 수령자에게 전달되는 과정을 보여줌으로써 개인의 기부과정에 대한 신뢰를 확보할 수 있음

라. 관련 정보시스템의 통합적 정비

- 기존 언론의 역할을 확대하여 각종 복지대상자 관련 방송 및 보도를 통해 민간 참여자를 적극적으로 유인할 필요가 있는데 이를 위해 기존 TV, 라디오, 신문, 잡지 등의 매체에 한정하지 말고 인터넷을 이용한 적극적인 모금운동이 필요함
- 또한 기부의 방식을 무조건적인 기부의 강요에서 벗어나 인터넷쇼핑몰이나 TV 홈쇼핑과 연계하여 상품구매와 기부를 연계하여 판매금액의 일부를 기부금으로 전환하는 상품 개발이 필요하며, 더 나아가 “복지자원연계망”은 노동부 worknet, 보건, 직업교육을 연계하는, 복지수요와 공급자원의 실시간 연계시스템 구축을 통해 다양한 매체들이 효과적으로 작용할 수 있도록 통합적인 정보시스템의 인프라가 구축되어야 함

I. 서론

□ 연구의 배경 및 목적

- 경제성장률 둔화 기조 속에서 금융부문의 위기상황이 실물경제 위기로 이어질 가능성이 높아짐에 따라, 사회부문으로 파급될 위기 상황에 대한 우려가 높아지고 있음
 - 경제성장률의 둔화가 예상되며('08년 4.4%에서 '09년 3.6%, 소비증가율도 2.5%에서 2.2%, SERI), 경기침체와 실업 증가, 빈곤률의 증가 등으로 이어질 가능성이 높은 것으로 전망됨(한국보건사회연구원, 2008)
 - '97년 경제위기 당시 큰 폭의 실업률 증가('97년 2.6%, '98년 7.0%, '99년 6.3%, 통계청)
 - '08년 3.2%에서 '09년 3.5%로 증가할 것으로 전망
- 경제위기 시에는 빈곤층의 급증과 함께, 가족해체의 위기, 단기·응급 구호, 긴급지원, 실업의 장기고착을 예방할 수 있는 취업지원, 정서적자활, 가족지원 등의 연속성을 지닌 서비스제공체계의 작동이 긴요함
 - '97년 경제위기의 여파로 한시생계보호대상자의 급증과 함께, 최저생계비 기준 빈곤율은 '97년 4.0%에서 '98년 7.8%, '99년 8.6%로 급증한 바 있어, 이에 준하는 경제위기에 대비한 사회안전망 대책을 점검할 필요가 있음
- 이와 같이 실업과 빈곤의 증대가 예상됨에 따라, 촘촘한 사회안전망 구축에 대한 필요성이 점차 증가하고 있는 추세임. 특히 빈곤대책으로서 국민기초생활보장제도의 중요성이 더욱 부각됨

20 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 신빈곤층의 대두, 저출산·고령화 등 사회경제적 환경 변화에 대응하기 위해 290년대 말, 국민기초생활보장제도가 실시되었으며, 국민기초생활보장제도가 실시된 지난 8년 동안 기초보장예산(의료급여 포함)이 급격히 확대되는 추세를 보임
- 2009년 보건복지가족부의 예산은 약 18조원으로서 전년 대비 13.1% 증가하였으며, 2009년 서울시 사회복지예산은 약 3조 7천억원으로 전체 시 예산의 17.2%에 달하고 있음
- 그러나 소득은 최저생계비 이하지만 최후의 사회안전망인 기초생활보장제도에 의해 보호받지 못하는 사각지대는 여전히 존재하는 실정임
 - 이러한 기초생활보장 사각지대 존재의 제도적 원인은 과도한 부양의무자 기준 및 재산의 소득환산 기준의 미조정,
 - 그리고 미신청 수급대상의 발굴 및 서비스 연계를 통한 사각지대 축소시스템의 부재에 있음
- 또한 현재 사회복지 전달체계는 경직성과 비효율성으로 인해 복지환경의 변화에 유연하게 대응하지 못한 것도 하나의 원인임
 - 지역별/점유형태별 차이를 반영하지 않고 있는 최저생계비 수준과 통합급여체제로 인해 각 급여별로 저소득층의 욕구에 따라 선정 및 급여기준을 차등 적용할 수 없으므로 대상의 포괄성 및 체감도가 낮음
 - 즉, 복지에 대한 재정 투자는 크게 증가하였으나 공급자 중심의 복지서비스 전달체계로 소비자인 국민들의 체감 만족도가 향상되지 못하고 있음을 의미함
 - 또한 공공과 민간 영역의 복지서비스에 관한 정보들이 분산되어 있고 서비스 전달 과정이 복잡하고 불편하여 주민들의 접근성이 떨어지며,
 - 중앙정부와 지자체, 민간기관 간의 유기적인 협력체계가 미흡하여 복지서비스의 효과성 및 효율성이 떨어짐

- 따라서 최근 들어 복지정책의 효과성을 제고하고 제한된 복지자원의 효율적 활용을 위해 전달체계 개선이 필요하다는 주장이 커지고 있음
 - 현재 제도와 정부재정으로 빈곤을 완전히 퇴치하는 것이 불가능하므로 전달체계의 개선을 통해 민관이 협동하여 빈곤을 완전 퇴치하는 것이 필요함
 - 특히 정부지원 이후에도 여전히 빈곤상태에 있거나 여러 가지 이유로 정부지원 혜택을 받지 못하는 자립능력이 없는 사람들(독거노인, 지체부자유자, 정신지체자, 소년소녀가장)을 포함한 빈곤 사각지대를 완전 해소하고자 함
 - 아울러 민관협동의 사회복지 모델을 구축하는 것이 필요하고 이러한 민관 협력모델을 통해 사각지대에 있는 복지 수요자들을 찾아내는 것도 활성화될 수 있을 것임
- 이를 위해서는 재정사업을 통한 제도의 정비와 지역에 밀착한 공적 전달체계의 구축뿐만 아니라, 민간자원의 발굴·동원을 통한 사회의 자발적인 복지시스템을 구축할 필요가 있음. 이를 위해서는 다음과 같은 세가지 차원의 제도 점검과 개선대안 마련이 필요하다는 문제 의식으로 본 연구를 착수함
 - 첫째, 긴급복지지원제도를 비롯한 각종 공공정책을 통해 생계, 의료, 고용지원 등과 관련된 현금급여 및 서비스프로그램의 제공이 가능하도록 공공 복지 제도와 전달체계 정비
 - 둘째, 지역단위에서 지역주민과 밀착된 전달체계의 작동을 통해 복지수요의 파악·관리, 맞춤형 서비스제공이 가능하도록 하는 공공과 민간의 자원연계 시스템 마련, 지역거점센터의 구축
 - 셋째, 민간자원의 효과적 발굴·동원 체계 구축을 위한 개인, 기업의 모금 인프라 점검 등 관련제도 개선

□ 연구의 주요 내용

- 본 연구는 사회안전망의 완비를 위한 정부와 민간의 역할 재정립 방향을 제시

22 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

하고 민간참여를 유도하기 위한 복지 전달체계의 개선과제를 분석하는 것이 주요 목적으로서

- 특히, 복지수요자들과 사각지대의 파악을 실시간으로 가능하도록 하는 이른바 “복지자원연계망”을 구축하는 과제를 분석함
- “복지자원연계망”을 사용한 사회복지 정보네트워크는 사회복지 전달과정에서 관련된 모든 당사자들 간에 정보의 공유와 상호 협력을 가능하게 하는 토대를 제공할 것임
 - 선진국의 경우 사회복지서비스의 정보화 움직임은 내부적인 사무자동화의 수준을 넘어 복지서비스 전문 데이터베이스를 구축하고 관련 기관들을 통신망으로 연결하는 등 다양한 방법을 통한 네트워킹을 향하여 발전하고 있음
- 그러나 우리나라의 사회복지서비스의 정보화는 보건복지부의 “보건복지정보화 촉진시행계획”에 따라,
 - 사회복지자원관리정보화, 아동교육종합정보화, 장애인정보화 교육지원, 복지정책 데이터베이스 구축 등이 시행되고 있으며,
 - 최근의 「사회복지통합관리망」 구축사업이 추진되고 있음.
- 특히 사회복지서비스의 전달이 이루어지는 지방정부 수준에서 사회복지서비스의 정보화를 위한 노력은 그 중요성에도 불구하고 아직까지 구체화 되지 못함
 - 대부분의 지역에서 사회복지관을 비롯한 서비스 제공기관에서는 상호연계 협력을 통한 통합적 서비스 제공이 미흡하며, 대체로 직접적인 서비스를 제공하는 기능에만 치중하고 지역내의 서비스를 조정하는 기능이 부재한 현실임
- 이러한 상황을 고려할 때, “복지자원연계망”을 활용한 정보네트워크는 지역사회내의 다양한 사회복지 공급자와 수요자를 긴밀하게 연결하는 네트워크를 지원하여 지역복지 전달체계의 개선에 기여할 수 있을 것임

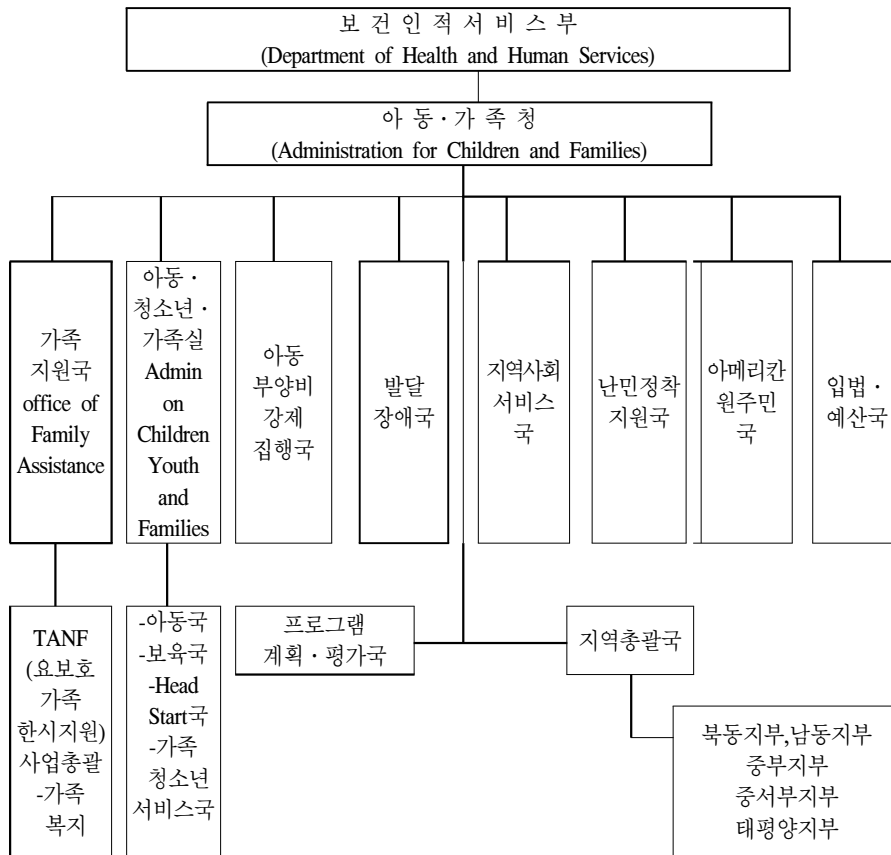
II. 주요국의 사회복지 전달체계

1. 미국

- 미국의 사회복지프로그램은 정부가 담당하고 있지만 그 주체는 연방 정부, 주정부, 지방 정부에 따라 각각 다름
- 사회복지서비스 프로그램은 크게 소득보장 프로그램, 식량 및 영양프로그램, 그리고 복지서비스 프로그램으로 나눌 수 있음
 - 소득보장 프로그램에는 노령, 유족 및 장애보험(OASDI), 실업보험(UI), 산업재해 보상보험(WC), 보충소득프로그램(SSI), 요보양아동가족 소득보조 프로그램(AFDC), 일반부조(GA), 저소득가정 에너지 프로그램(LIHEA), 공공주택 및 임대보조 프로그램(PHARA) 등이 있고,
 - 식량 및 영양원조 프로그램에는 식품권(Food Stamps)프로그램, 학교급식 프로그램(School Lunches), 식량보조 프로그램(WIC) 등이 있음
 - 복지서비스 프로그램은 보육 및 탁아서비스, 고용 및 직업훈련 서비스, 재가복지서비스, 수송서비스, 법률서비스 등 광범위한 일상생활에 필요한 기본적인 서비스를 제공하는 프로그램 등임
- 미국의 사회복지 프로그램은 행정부 내 대통령 밑에 6개 부처가 복지기능을 분담하고 있음
 - 농림부(DA), 교육부(DE), 보건복지부(DHHS), 노동부(DL), 주택 및 도시개발부(DHUD), 원호부(DVA)가 복지기능을 분담함

- 사회복지 프로그램이 일원화되고 통일적이라기보다는 다원적이고 분산된 책임과 운영 하에 있는 것이 그 특징이라 할 수 있음

[그림 2-1] 미국 연방정부의 사회복지 주무부처



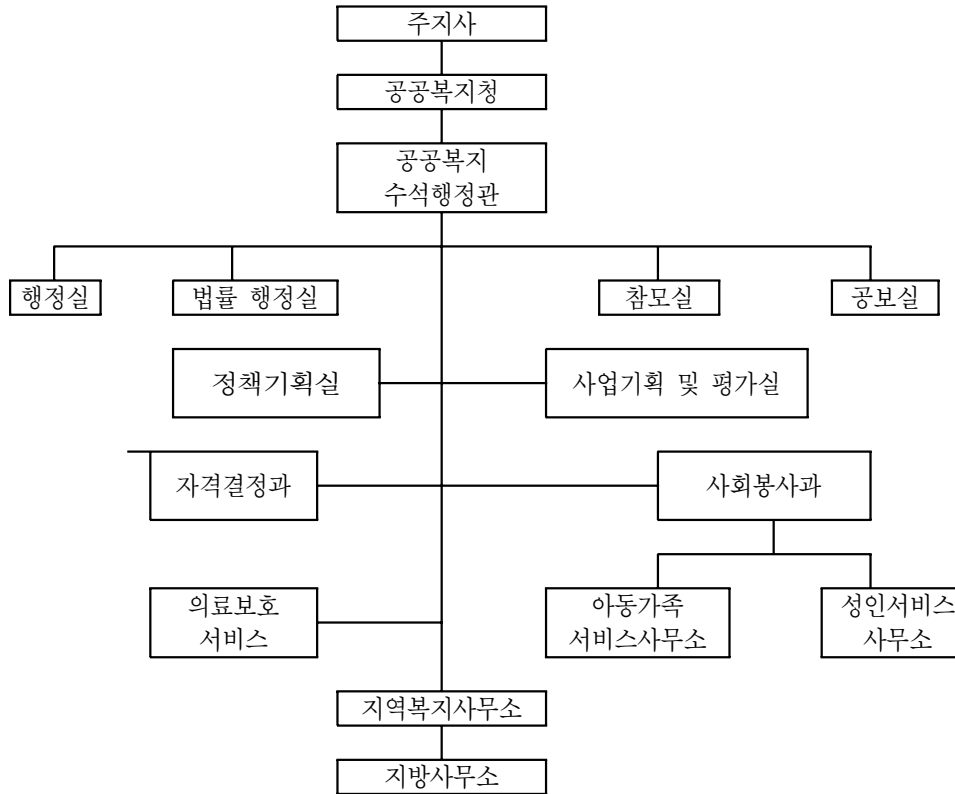
자료: 보건복지부, “바람직한 가족아동 청소년 행정 방향”, 2004, p.32

- 미국은 연방 정부라는 역사적인 전통에 의해서 정부의 정책결정 및 집행이 지방 정부에 의해 이루어지고 있음
- 사회복지 역시 유럽의 복지국가들과 비교할 때, 상대적으로 지방재정의 역할이

크다고 할 수 있으며 따라서 미국의 사회복지 전달체계는 주에 따라 다양한 형태를 취하고 있어 어느 한가지의 모델을 가지고 설명할 수는 없음

- 그러나 최근에 미국의 행정개혁운동에 부응하여 각 지방정부는 사회복지전달체계의 개선을 꾀하고 있으며, 일리노이주 역시 사회복지전달체계의 개편을 1996년에 단행하였음
- 1996년의 개편이 있기 전에는 일리노이주의 사회복지전달체계는 다른 주와 마찬가지로 단편적으로 이루어짐
 - Departments of Alcoholism and Substance, Abuse, Mental Health and Developmental Disabilities, Rehabilitation 등이 독립적으로 사회복지기능을 담당하여, 복지수혜자들이 통합된 복지서비스를 제공받지 못하는 불편과 더불어, 주정부의 행정비용이 이중적으로 낭비되고 있었음
- 1996년의 사회복지전달체계의 개편은 이러한 구조적인 문제를 해결하기 위해 일리노이주의 모든 사회복지기관을 DHS로 통합함
 - 사회복지서비스전달 과정도 “One-Stop Service”체제로 전환하여, 복지 수혜자가 “접수자(Intake Worker)”에 의해 “Service Coordinator”를 배정받게 되면 “Service Coordinator”는 복지수혜자의 모든 면에 대한 서비스를 제공하게 됨
 - 따라서 복지수혜자는 복합적인 복지서비스를 받기 위해 이 기관 저 기관을 방문할 필요가 없게 되어 복지서비스의 효율성이 높아지게 됨
 - 또한 여러 복합적인 사회복지기관을 통합함으로써 복지행정의 능률성도 높아짐

[그림 2-2] 미국 일리노이주 사회복지부 구조



자료: 박경숙·강혜규. 1992. 사회복지사무소 모형개발, 한국보건사회연구원

- 미국 복지 전달체계의 최근 변화를 살펴 보면, 다음과 같이 복지 및 고용서비스 전달체계에 대한 지방분권화, 민영화, 복지-고용서비스의 통합은 복지개혁 및 고용서비스 개혁과정에서 지속적으로 확대되는 추세임(이현주 외, 2008)
- 1996년 제정된 『개인책임및노동기회조정법(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation: PRWORA)』 과 1998년 『인력투자법(Workforce Investment Act)』 은 근로중심 철학 강조, 복지의존 감소, 통합적인 고용·복지서비스 등 내용적인 측면에서 혁신을 가져왔을 뿐만 아니라 공공부조 및 고용지

원서비스 전달체계 측면에도 중요한 영향을 미침.

- 1996년 PRWORA(Personal Responsibility and Work Opportunities Act)를 토대로 한 복지개혁은 프로그램 개발 및 운영 등에 있어 개별 주에게 상당한 자율성을 부여하였으며, 서비스 제공에 있어서도 비영리기관뿐 아니라 영리기관으로까지 확대됨에 따라 공공-민간관계가 더욱 다양해지고, 근로의무 강조에 따른 고용지원 프로그램 제공 및 연계의 중요성이 증대됨.
- 1970년대 이후 사회복지전달체계의 민영화가 진행되었고, 그 방향은 공공부조 및 사회복지 분야에서 정부는 재정 및 규제 역할만 수행하고 직접적인 서비스 공급은 민간부문, 즉 비영리부문과 영리조직으로 이전하는 것이었음.
- 현금급여프로그램을 제외한 다양한 사회복지서비스의 전달체계 자체가 다양한 비영리 혹은 영리 민간기관들의 집합체로 이루어져있음.
 - 민영화는 바우처제도, 서비스 위탁계약, 프랜차이징 등의 수단으로 진행됨. 특히 1996년 클린턴 행정부의 일련의 복지개혁을 통해 비영리기관 위주로 진행되었던 사회복지 계약당사자의 범위를 영리기관으로까지 확대하였고, 이로 인해 영리기관과 비영리기관간의 정부보조금을 둘러싼 경쟁이 심화됨.
- 고용서비스 제공의 분권화·고용과 복지의 통합이 진행됨. 1998년 와그너페이셔 법(Wagner-Peyser Act)과 직업훈련파트너십법(Job Training Partnership Act: JTPA)을 대체한 인력투자법(WIA) 하에서는 고용서비스 전달체계가 분권화됨에 따라 각 주 및 지역 차원의 고용·훈련 제공방식에서 상당한 자율성이 허용되었으며, 공공-민간 파트너십 구축 및 고용-복지의 통합서비스 제공을 촉진함.
- 1998년 제정된 인력투자법(Workforce Investment Act: WIA)은 다양한 연방부처에서 제공하는 각종 고용·훈련프로그램을 상호 연계하여 one-stop career center를 통해 동일한 장소에서 통합적으로 제공하도록 하였음.
- 인력투자법(WIA)은 근로우선의 복지철학을 실천하되 개인의 고용훈련프로그램

의 선택권을 존중하고 관련 기관의 경쟁을 촉진하는 시장원리를 통한 복지개혁을 추진하며, 지역단위의 고용·훈련에 관한 연방-주정부-지방정부 및 공공-민간 조직이 one-stop career center에서 파트너로 참여하여 서비스의 최종고객인 구직자와 구인자에게 최고의 서비스를 제공하게 하는 지역단위 파트너십을 구축하도록 제도화함(유길상, 2006).

- 인력투자법(WIA)은 TANF 기금으로 운영되는 서비스와 직접적인 관련은 없지만, 이러한 변화는 복지기관과 인력개발서비스기관과의 보다 활발한 협력 기회를 마련함(DWP, 2007a).
- 어떤 주에서는 TANF와 WIA 고용서비스가 연계되어 통합적으로 제공되고 있으며, 또 어떤 경우에는 동일 장소에서 제공되고 있기도 함.

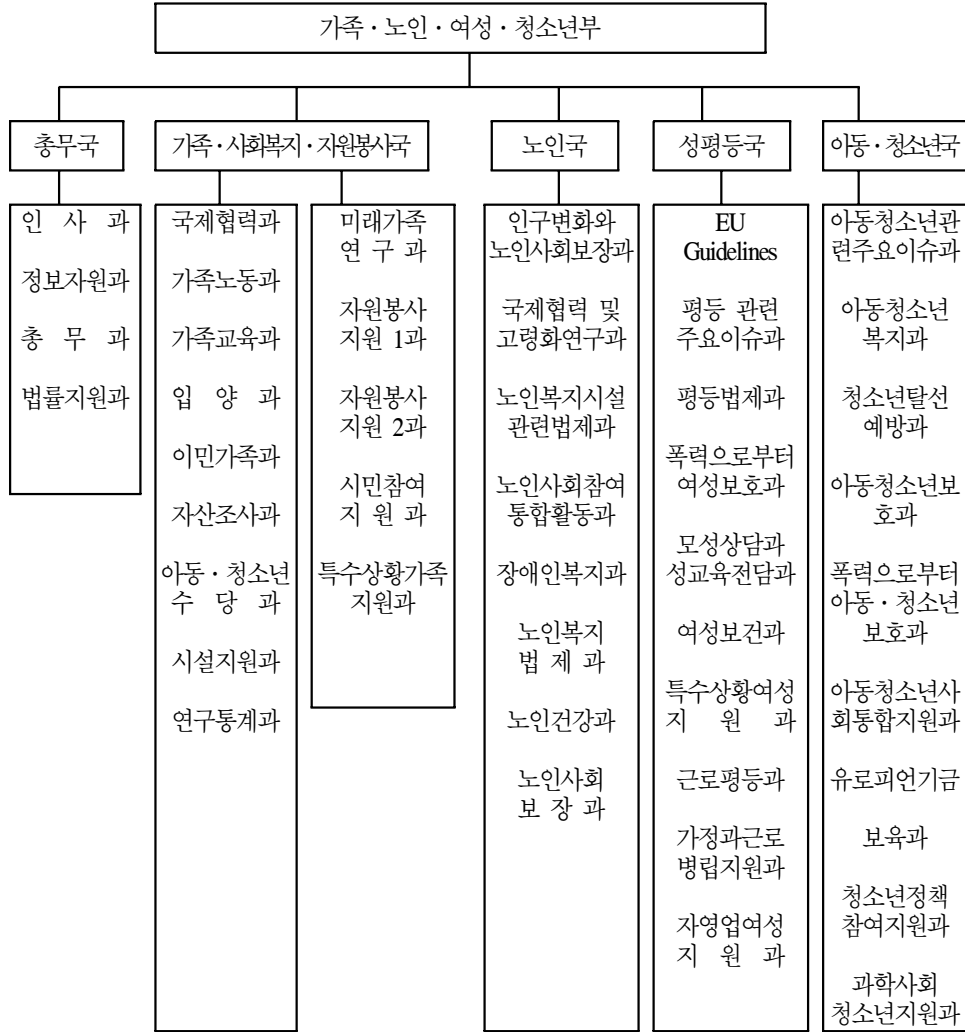
2. 독일

- 독일의 사회적 안전망에서 가장 높은 비중을 차지하는 것은 사회보험이며,
 - 자산조사에 근거한 사회부조는 독일 사회예산의 약 8% 정도 비중을 차지함
- 사회부조는 1962년 도입 이후 사회보험으로 해결할 수 없는 빈곤상황 문제를 해결하는 보충적, 일시적 안전망으로서 기능을 해 음
 - 사회부조의 목표는 상대적 빈곤을 극복하고 사회구성원이 인간다운 생활을 스스로 할 수 있는 상태를 만드는 것으로 보편성의 원칙에 따라 독일 내에 거주하는 모든 사회구성원이 사회부조의 대상자가 될 수 있음
 - 또한 개별화의 원칙에 따라 개인의 구체적인 생활을 기준으로 급여의 종류와 형태 및 수준을 결정하며, 자선이 아닌 법적인 권리로 지급함을 원칙으로 함
 - 사회부조 급여는 현금, 현물, 대인서비스로 구분되는데 현금서비스는 정기적인

가계보조와 일회적인 서비스, 돌발 상황에 대한 개입이 있음

- 그리고 사회복지서비스는 사회부조 대상은 아니지만 가족, 아동, 청소년, 장애인 부양에 따른 비용 부담으로 빈곤선 이하 생활수준으로 떨어지는 것을 예방하는데 도움을 제공함
- 독일의 사회복지 전달체계를 살펴보면, 독일은 보건과 복지의 기능이 분리되어 있는 국가로서,
 - “보건부”에서는 의료보험을 포함한 종합적인 보건기능을, “가정·노인·여성·청소년부”에서는 사회복지정책을, “노동사회부”에서는 기타 사회보험업무를 관장함
- 사회부조전달체계는 지역전달체계와 초지역전달체계로 구분하는데,
 - 지역전달체계에는 시, 군의 사회 국이 있으며, 사회부조 대상자와 직접적인 접촉을 가지면서 서비스를 제공함
 - 지역전달체계의 상부 단위는 주이며, 주에서는 기획, 통제, 재정 등을 담당함
 - 초지역전달체계의 상부 단위 역시 주이며, 지역범위를 벗어난 급여 제공을 함
- 사회부조 제정은 헌법에 의해 연방과 주가 나누어 부담하지만, 연방은 외국거주 독일인 관련 비용만 부담하기 때문에,
 - 주와 시 등 지방자치단체가 대부분의 비용을 조달하며 주에서 부담하는 비용의 근원은 대부분 토지세와 영업세임

[그림 2-3] 독일 가족·노인·여성·청소년부 조직도



자료: 보건복지부, “바람직한 가족아동청소년 행정 방향”, 2004, p.31

- 공공보호 체계에서 제공하는 사회복지서비스 재정은 기본적으로 사회복지에 근거하고 있으며,
 - 주정부와 각 지방 기초자치단체에서 사회복지서비스 업무를 담당함
 - 그러나 직접적인 사회복지서비스는 각 지역에 있는 반 공동조직으로서 사회복지단체가 담당함
- 독일의 사회복지전달체계는 민간 중심 지방분권화 되어있다고 볼 수 있는데,
 - 민간 사회복지서비스 기관은 그 업무 성과에 따라 클라이언트를 사회보험기관이나 사회복지 담당기관으로부터 지속적으로 의뢰받아야 조직 자체를 유지할 수 있기 때문에, 별도의 국가 간섭이 없어도 클라이언트를 위한 양질의 서비스 제공에 주력하게 됨
 - 결국 클라이언트를 유치하는 과정은 기관간의 경쟁에 의한 시장기제가 작용하고 재정은 공적으로 조달하는 독일식 독특한 사회적 시장경제 개념이 사회복지 서비스 제공 과정에서도 실현되고 있음

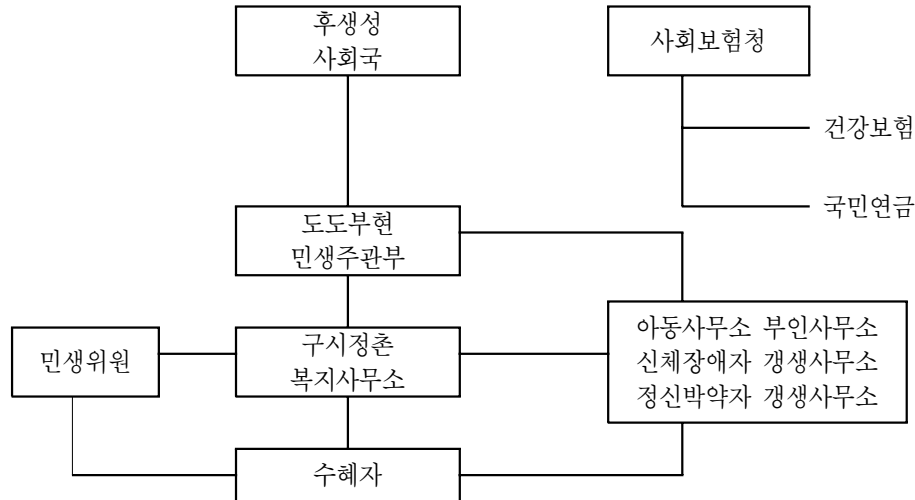
3. 일본

- 일본에서의 사회복지서비스와 복지사무소는 사회복지관계법에 규정되어 있는데 이 사회복지서비스는 복지사무소라고 하는 정부의 행정기관을 중심으로 운영되며 여기에는 여러 가지 역할을 담당하는 직원들이 배치되어 있음
 - 복지사무소는 국가기관의 복지업무를 위임받아 지방행정기관이 운영하는 형태를 취하며 전문직원으로 하여금 원조를 필요로 하는 국민에게 직접 대응함
 - 복지사무소는 이른바 복지6법에 관한 업무를 행하는 사회복지행정의 중핵적인 최일선 현업기관으로 그 주된 업무는 생활보호법의 시행에 관한 업무 아동복

지법, 신체장애자 복지법, 정신박약자 복지법, 모자 및 임산부 복지법, 노인복지법의 시행에 관한 업무 등임

- 일본의 사회복지정책의 전달체계는 중앙의 총괄부서로 후생성이 있고 지방자치단체는 동경, 도에서는 복지국, 도도부현에서는 민생주관부, 민생노동부, 또는 생활복지부 등 다양한 명칭으로 사회복지에 관계된 부서를 설치하고 있음
 - 또한 사회복지사무소가 후생성이 제시하고 있는 복지사무소 표준조직도에 의하여 설치되어 있음
 - 복지사무소의 설치 기준은 도도부현, 지정도시, 특별구는 인구 10만 명 단위에 의무적으로 설치하도록 되어 있음
 - 그 외에 시나 구정촌은 행정능력을 고려하여 임의로 설치하도록 되어 있음
- 또한 일본은 1980년대 말부터 도도부현 중심의 사회복지행정을 기초자치단체인 시정촌 중심으로 전환하고 있으나, 시정촌의 기획능력, 재정부담능력 및 전문 인력문제 등이 장애 요인임
 - 특히 중앙집권적인 관료통치의 전통이 남아 있어, 주민수요에 대한 국가 및 지방의 책임체계, 기능분담의 명확화 등의 문제점은 아직 개선의 여지가 많음
- 그리고 사회복지사무소의 경우는 인구단위로 설치를 의무화하고 있으나, 행정기관의 중요요소인 접근가능성에 있어서 지리적인 거리도 하나의 중요한 변수가 될 수 있다는 점이 고려되어야 함
 - 사회복지사무소는 지방자치단체에서 관리·통제하게 되어 있어 지역 간의 형평성이 후생성에서 의도했던 수준에 도달하지 못하고 있으며, 형식적인 수준으로 사회복지사무소를 운영하는 지방자치단체도 있어 문제가 되고 있음

[그림 2-4] 일본의 공공복지 전달체계



출처: 조성한, 사회복지행정서비스 전달체계연구, KIPA 연구보고07-01, 한국행정연구원, 1998.

- 일본의 지방분권화는 1992년 “임시행정개혁추진심의회”의 국제화대응 및 국민생활 중시의 행정개혁에 영향을 받아 논의가 더욱 활발해짐
 - 이에 따라 1993년에는 노인보건복지계획 책정의 의무를 시정촌 및 도도부현에 부여하는 등의 지역복지계획이 활성화됨
 - 이와 같은 지역복지계획은 주민 참가에 기초하여 실태조사나 주민참가의 개발을 중시한 행사 등을 통해 주민의 의식을 개혁하여 지역복지로 높여가는 활동 및 행동계획임
 - 이에 따라 지역의 사회복지공급주체를 다원화하여 민간복지기관의 적극적인 참여를 권장하고 사회복지 자체를 제도적 차원보다는 “문화”적 차원으로 승화시켜, 복지혜택을 보는 사람들로 하여금 수치심을 갖지 않도록 하여야 한다는 논의가 이루어짐

34 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 따라서 기존의 사회복지사무소는 “복지센터”로 전환되어, 빈민이나 노인들에 대한 보건, 복지, 의료서비스 뿐만 아니라, 각종 문화 및 주민생활에 필요한 부대시설을 갖추게 하고자 하는 노력이 히로시마현, 가나가와현, 등 몇몇 지방자치단체에서 계획되고 있음
- 복지전달체계와 관련하여 최근의 또 다른 변화는 서비스 제공을 담당하는 복지단위에 대한 접근임(이현주 외, 2008)
 - 일본은 1980년대 말부터 도도부현 중심의 복지행정을 기초자치단체인 시정촌 중심으로 전환하고 있음. 하지만 아직 시정촌의 기획능력이나 재정부담능력 및 전문인력의 배치 등이 한계로 작용함.
 - 또한 양집권적인 전통이 남아 지방의 자치를 강화하고 지방과 중앙의 기능을 보다 명확하게 하는데 어려움을 겪는 것으로 지적됨. 그럼에도 불구하고 사회복지사무소가 시정촌을 중심으로 증가하고 있음.
- 복지사무소에서는 기본적으로 사회복지담당이 지역사회 복지수혜자에 대하여 사례관리를 실시하면서, 민간과의 연계가 이루어지고 있음(이현주 외, 2008).
 - 물론 사례의 수가 커서 부담이 적지 않으나 개별 사례에 대한 급여지급 뿐 아니라 서비스의 연계 등도 담당함.
 - 복지사무소에서 민간과의 연계가 가장 강하게 나타나는 부분은 역시 자립지원 프로그램의 운영임. 자립지원 프로그램은 수급자의 상황에 따라 헬로워크나 보건소와 같은 공공기관 외 의료기관, 기타 복지시설, 비영리조직 등 다양한 민간조직과 협력하여 자립지원을 조직적으로 실시하도록 함.
 - 지역의 노인복지시설, 장애인센터, 아동복지시설 등 다양한 시설의 서비스를 소개하고 연계하는 업무도 사무소 현업원의 업무 중 하나임.
 - 장기입원 중인 자에 대해서는 촉탁의나 일반 의료기관등과 제휴하여 퇴원을 촉진함.

- 또한 취로지원의 경우 자립지원원이 면접 이후 민간의 교육훈련강좌가 적절하다고 판단될 때 이를 수강하도록 소개, 의뢰하기도 함.
 - 이 밖에도 최근 개호보험의 실시와 더불어 복지사무소의 사회복지사는 노인을 대상으로 필요 시 개호보험 시설과의 연계도 담당함.
- 일본 복지전달체계는 기본 환경이 우리나라와 매우 유사함. 지자체 구조를 일선 서비스 전달사무소로 활용하는 것이나 사무소 인력의 총무성 관리 등은 거의 우리와 동일하다고 판단됨(이현주 외, 2008).
 - 생활보호제도 중심의 복지운영을 해왔으며 수급자는 주로 근로무능력자로 한정하는 전통을 가지고 있어 보건과 복지의 연계와 통합이 일선 사무소 구조 개편의 중심적 이슈가 되어왔음.
 - 보건·복지의 통합에서 공간적 통합도 유용성을 갖는다는 점이 인정되기도 함.
 - 하지만 일본도 최근 수급자 중 근로연령층의 증가세가 나타나고 장기수급자의 규모가 커지면서 근로를 강조하는 제도적 변화 및 전달체계의 보완이 이루어지고 있음.
 - 근로와 복지의 연계를 강화하는 방식으로 일본은 조직적 통합보다는 기능적 연계 및 인적 자원의 교류를 선택하였음.
 - 물론 부처의 통합은 복지와 노동을 아우르는 것이었지만 이러한 시도는 부처 축소 지향에 따른 것으로 복지와 고용의 통합이 가장 우선된 목표는 아니었다는 지적이 있음.
 - 이러한 배경에 의하여 결과된 것인지는 확인하기 어렵지만 일선의 사무소는 다른 국가와 달리 별개의 조직으로 운영될 뿐 아니라 그 관리 주체도 중앙과 지자체로 구분되어 있음. 단, 사무소 내 근로지원원의 배치, 근로지원원을 노동사무소인 할로워크의 배경을 가진 이들로 채용하여 연계를 보다 견고하게 하려는 의지를 보임.
 - 하지만 일본 정부가 지향하는 주민의 서비스 제공을 강조하는 방향으로의 전달체계 선회는 아직 미흡함.

36 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 전반적으로 일본도 복지제도의 변화가 전달체계의 변화와 맥을 같이하는 경향을 보임. 수급자의 다수가 아직도 노령층이므로 보건과 복지의 연계는 여전히 중요한 의미를 지니면 최근 수급자의 변화로 인하여 근로와 복지의 연계도 강조되는 상황에 있음.

Ⅲ. 사회복지 전달체계의 문제점과 개선방향

1. 사회복지 공공전달체계의 현황과 문제점¹⁾

- 사회복지업무의 공적인 집행을 담당하고 있는 지방자치단체의 업무는 그 성격에 따라 크게 기획기능과 대민서비스 기능으로 구분할 수 있음
 - 시군구에서는 사업기획 및 관리, 자원 발굴 및 관리를 담당하고 있으며, 2006년 주민생활지원개편에 따라 통합조사팀, 서비스연계팀이 신설되어, 대상자에 대한 밀접한 접촉이 필요한 조사(자산조사, 생활실태조사, 서비스욕구파악)는 시군구에서 담당하고 서비스연계팀에서는 읍면동에서 이루어지는 서비스 제공에 대한 자원 연계 지원을 담당함
 - 읍면동에서는 지자체 집행업무 가운데 직접 주민을 대면하는 대부분의 서비스 접수, 상담, 서비스연계제공, 대상자 사후관리(확인조사를 통한 급여변동 확인, 중점관리대상의 사례관리 실시)를 담당함
- 이처럼 복지관련 정보시스템이 사업별·지역별로 분산·구축되어 있으며 주민별로 서비스·급여수혜의 일목요연한 파악이 어려움
 - 자격조회에 필요한 재산·소득 정보 및 주민전산 정보의 실시간 조회가 어려워 부적격자 수급·중복수혜 등 비효율이 발생하고 있음
- 이에 따라 부적정수급은 최근 3년간 3.7배가 증가하는 등 급증경향을 보이고 있으나, 이에 효과적으로 대응할 수 있는 시스템이 부재함
 - 이는 지자체가 자치행정구조(선거의식, 민원무마요구·압력) 아래에서 관리자와의

1) 강혜규 외(2008)의 내용은 보완하여 작성함.

갈등회피, 복지담당 업무과중 등으로 효과적 관리가 어렵기 때문임

- 또한 사회복지직은 주민 서비스의 적극적 제공·개선노력 이외에도 부적정 수급을 관리하는 통제적 업무를 동시 수행하여 역할면에서 갈등이 발생함
- 2008년 7월 현재 읍면동의 복지직 현원을 파악한 결과, 복지직 배치인원은 대부분 1~2명이었으며, 특히 면사무소의 2/3 가량은 복지직이 1명 배치되어 있는 것으로 파악되어 인력활용이 상당히 경직적임을 나타냄
- 복지직이 1명 배치된 동은 967개(45.9%)이며, 2명 배치된 동은 780개(37.0%)임
- 복지직이 1명 배치된 면은 712개(59.5%)이며, 2명 배치된 면은 399개(33.4%)임
- 주민생활지원 개편에 따라 행정직이 보강된 읍면동 주민생활지원팀의 평균 인력도 동 주민센터 3.2명, 읍사무소 4.6명, 면사무소 2.8명에 불과함(배치 현원, '08년 7월 현재)

〈표 3-1〉 동·읍·면 주민생활지원팀 인력 현황

동읍면 (개수)	인구수	주민생활지원팀 정원					주민생활지원팀 배치현원				
		계	복지직	복수직	행정 직등 기타	계	복지직	복수직		행정 직등 기타	
								복지직	행정직		
총 인원	계 (3,516)	49,113,620	11,573	5,781	2,366	3,342	11,217	5,691	573	1,708	3,245
	동 (2,109)	39,736,408	7,070	3,771	1,284	2,015	6,845	3,710	249	1,012	1,874
	읍 (211)	4,203,491	971	489	234	248	964	487	90	131	256
	면 (1,196)	5,173,721	3,448	1,521	848	1,079	3,408	1,494	234	565	1,115
평균 인원	1개 동	18,841	3.35	1.79	0.61	0.96	3.25	1.76	0.12	0.48	0.89
	1개 읍	19,921	4.60	2.3	1.1	1.17	4.57	2.3	0.43	0.6	1.2
	1개 면	4,236	2.88	1.27	0.7	0.9	2.85	1.25	0.20	0.47	0.93

주: 1) 계약직 및 일용직은 제외한 인원임 (동 99명, 읍 26명, 면 119명)

2) 5개 출장소를 제외함

자료: 강혜규 외(2008); 복지부 지역복지과 취합자료(2008년 7월 현재)

- 그동안 사회보장제도와 공공보건에 대한 개선은 있어 왔으나 사회복지서비스 공공전달체계의 개선은 거의 이루어지지 못함
 - 사회보험제도를 집행할 별도의 기구로 국민건강보험공단, 국민연금관리공단 등을 설치하고, 공공보건은 ‘보건소’를 지방 직속기관으로 두어 별도의 전달체계를 구축한 반면, 공공부조와 사회복지서비스의 집행은 지자체에 위임해 왔고,
 - 사회복지전문요원제도를 시행(1987년)하여, 일반지방직으로 전환(1999년)한 이후, 공공 전달체계의 틀을 전면적으로 개편한 적은 없음

2. 사회복지 민간전달체계의 현황과 문제점

- 민간 사회복지서비스의 유형을 살펴보면 사례관리, 전문서비스, 지원서비스로 나눌 수 있음
 - 사례관리는 ‘문제’에 초점을 두지 않고 욕구를 가지고 있는 ‘인간(사례)’에 초점을 두어 특정 문제나 욕구를 해결하는 것이 아닌 전반적인 욕구를 다루며 내용상 전반적인 욕구를 모두 다루는 일반사례관리와 특정 영역의 욕구를 다루는 특정(영역별) 사례관리로 크게 구분
 - 전문서비스는 특정한 문제나 어려움을 해결하기 위한 상담이나 치료와 교육/훈련 등을 의미하며, 사회복지사와 관련 전문가 등에 의해 제공되는데 고도로 전문화된 지식과 기술을 활용하며, 기관별, 전문가별로 특화되어 있음
 - 사례관리자를 **Generalist**라고 한다면 전문서비스 제공자는 **Specialist**라고 할 수 있음
 - 지원서비스는 풍부한 자원을 기초로 하는 것으로 기본생활을 유지하도록 하는데 중요한 기능을 하며 지원서비스를 제공하는 이들은 주로 영양사, 조리사, 이미용사, 돌보미, 요양보호사 등의 ‘기능전문가’들임

- 1990년대 이후 복지서비스가 세분화·전문화됨에 따라 민간 복지시설 유형 또한 크게 늘어났으며, 이로 인한 전달체계의 비효율성 문제가 심각한 상황임
 - 현재 복지·보건·고용 관련 민간 서비스시설 유형이 116개에 달하고 있으며 시설 유형별로 기능 분화가 추진되었으나 서비스 내용의 중복 역시 일정부분 발생하고 있음
 - 특히 특정 기능을 수행하는 소규모 센터의 증가는 종합기관과의 중복성문제를 발생시키며 서비스 전달의 효율성을 떨어뜨릴 수 있음
 - 서비스 이용자 입장에서는 유사한 명칭의 시설이 혼재함에 따라 서비스 이용에 있어서 혼란을 겪게 됨
- 일부 서비스를 중심으로 복지시설 간의 서비스 내용의 중복이 제기되고 있음
 - 복지시설 간의 서비스 중복은 제도적 요인을 비롯하여 환경적 요인, 그리고 시설 내부적 요인이 복합적으로 작용하여 발생하는 문제임
 - 복지서비스 공급이 수요를 충족시키지 못하지 못하는 상황에서 서비스 중복은 서비스 공급을 축소시키는 결과를 유발할 수 있음
 - 일부 시설유형은 새로이 설립된 다른 시설유형과 기능이 상당 부분 중첩됨으로써 ‘정체성 확립’, ‘역할 재정립’의 필요성이 제기되고 있음
- 복지서비스 중복 현상은 ‘공급 차원의 중복’과 ‘이용자 측면에서의 서비스 중복 수혜’의 두 가지로 구분할 수 있음
 - 공급차원에서의 서비스 중복은 ‘서비스 내용 중복’과 ‘지역적 차원의 중복’으로 다시 세분화됨
 - 서비스 내용 중복은 서로 다른 유형의 복지시설에서 동일한 서비스를 제공하는 경우로 지역적 차원의 중복은 특정 유형의 복지시설이 특정 지역에 집중 분포

되어 있음으로 인해 동일한 내용의 서비스가 집중적으로 공급되는 것을 말함

- 이와 같은 공급차원에서 서비스 중복 문제는 기본적으로 수요 대비 공급이 충분하다는 전제하에서 성립될 수 있음
- 이용자 차원에서의 서비스 중복 수혜는 동일인이 다수의 복지시설로부터 동일한 서비스를 중복적으로 받고 있는 것을 의미함
- 이용자 중복 수혜 현상은 ‘공급 차원의 중복’과 결합되어 나타나는 경향이 있음
- 이용자의 중복 수혜는 서비스 이용 정보의 통합적 관리가 이루어지지 않기 때문에 발생하는 것이며, 통합 사례관리와 사회복지 통합관리망 구축을 통해 상당 부분 해결될 수 있을 것으로 판단됨

3. 전달체계 개선 추진현황과 한계

- 참여정부는 2006년 7월부터 시군구-읍면동에 ‘주민생활지원서비스’의 개념을 도입, 지자체 기능개편을 추진하였는데,
 - ‘주민생활지원’의 개념은 기존의 협의의 사회복지를 넘어서는 통합적 공공서비스 중심의 지방행정 기능의 재편이라는 긍정적인 의미를 갖지만, 개편 방안자체의 근본적인 한계가 존재함
- 시군구-읍면동에 ‘주민생활지원서비스’의 개념을 도입한 지자체 기능개편의 한계점들을 살펴보면 다음과 같음
 - 대부분의 지자체는 급격하게 확대된 복지재정, 사회정책분야 업무 확대에 대응하는 자체적인 혁신 노력이 없이 중앙정부 정책방향에 따라 단기간에 개편을 추진하였으나 지역별 여건을 감안한 설계 및 준비가 미흡했음
- 더욱이 지방행정의 일상화된 관행으로 개편취지를 살리지 못함

42 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 개편취지의 반영과정에서의 일선 복지업무에 배치된 행정직의 적응 지체로 인해 지원효과가 매우 미흡한 문제가 발생함
- 기능적인 측면만을 강조하여 행정중심의 개혁만 이루어지고 현실적으로 필요한 전문적 인력의 배치에는 소홀하여 실질적인 공공복지서비스 전달과정의 효율성이 크게 저하됨
- 전문성을 극대화할 업무 분담 및 복지직의 보직 배치가 잘 이루어지지 않고 복지대상자 자산조사, 급여지급 등의 행정처리에 업무가 집중되어 자활, 보호·서비스, 교육 등의 통합적 사례관리는 미흡함
- 또한 시군구(232개)는 관할범위가 너무 크고, 읍면동(3,600여개)은 너무 작아서, 읍면동에 적정규모의 인력을 배치하려면 매우 많은 인력이 필요하고, 시군구를 중심으로 하기엔 접근성의 문제가 따름
- 이명박정부 역시 핵심 국정과제로서 「희망복지129」센터의 설치를 포함하고 있음
- 정부 5대 국정지표인 “섬기는 정부” 4대 전략, 36개 과제 중 ‘핵심과제’로 포함하여 주민 수요에 부응하는 복지전달체계 마련, 고용지원 서비스 선진화, 투명하고 엄정한 세정 구현 등 국민을 섬기는 정부로서 국민편의 원스톱 서비스를 제공하기 위해 ‘희망복지 129센터’ 설치를 추진함
- 보건복지가족부는 전달체계 개편의 핵심과제인 「(가칭)희망복지 129」 설치를 추진하기 위하여, 3월부터 준비에 착수하였음.
- 현장 경험과 개선사항 파악을 위한 간담회·연구회를 개최함
- 지방자치단체 사회복지공무원 간담회 개최 및 현장 방문 점검을 실시함
- 지자체 공무원 대상 전달체계 개선 관련 설문조사 및 실태파악을 실시함
- 뉴질랜드, 영국 등 선진국 사회복지전달체계 선진사례 현황을 파악함

- 주민밀착형 서비스 전담조직((가칭)희망복지 129)의 명칭 개발을 위한 대국민 공모전을 개최함('08.4.23~5.12)
- 「사회복지전달체계 개선 TF」를 구성('08. 4)하여 관계부처·전문가 협의체계를 마련하였는데, 복지부 차관을 단장으로, 전문가 및 관계부처 국장을 중심으로 하여 협의체를 구성함
- 공공서비스 개선분과, 민간서비스 개선분과, 정보화 분과로 구분하여 공공분과에서는 「(가칭)희망복지 129」의 모델 개발 및 운영방안을 논의하고 민간분과에서는 민간복지서비스 전달체계 효율화 방안을 논의함
- 그리고 정보화분과에서는 사회복지통합관리망 구축방안을 마련함
- 각분과별 연구용역 실시와 전달체계 개선방안에 대해 권역별 설명회도 개최함.

4. 사회복지 전달체계의 개선방향

- 민간부문이 직접적인 사회복지서비스 공급의 주된 역할을 담당하고 있으므로, 이를 공공부문이 지원하고 협력체계를 구축하여 민간 전달체계의 기능 개선 및 활성화가 가능하도록 추진함.
- 현재 개인의 특성 및 환경을 고려한 전문화된 서비스에 대한 수요가 늘어나고 있으나, 공급자 중심의 획일적이고 파편화된 서비스 제공에 치중하여 수요와 공급의 불일치가 발생하고 있음
- 서비스 이용자에 대한 통합적 관리체계와 공공과 민간, 민간 시설들 간의 연계 체계가 미흡하여 서비스의 누락 또는 중복 문제가 발생하고 있음
- 과거 장기적·종합적 계획이 미비한 상태에서 복지시설이 양적으로 크게 증가하고 세분화·전문화됨으로써 시설유형 간에 업무의 중복성 문제가 발생하고 있음

44 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 복지·보건·고용 관련 민간 서비스시설의 유형이 116개에 달하고 있고, 특정 기능을 수행하는 소규모 센터들이 크게 늘어남으로써 서비스 전달의 효율성이 떨어지고 있음
- 복지현장에서는 민간 복지시설의 역량 강화와 서비스 품질 제고를 위해 위탁 및 보조금 지원 제도의 개선이 필요하다는 의견이 표출되고 있음
- 지역별, 시설유형별로 서비스의 양적·질적 차이가 존재하고 있어 제도적 관리체계의 강화가 필요하다는 의견이 대두됨
- 따라서 조사·행정중심의 지방행정을 서비스중심(Service-Oriented)으로 전환하고 공공의 책임성을 향상하도록 조정해야 함
- 중앙정부 정책의 단순집행이 아닌 지역단위 복지수요 및 공급관리에 기반한 지자체 주도적 사업 기획·관리가 필요하며, 기존의 신규 발굴·조사에 따른 부담을 축소시키는 한편 사후관리서비스를 확대할 필요가 있음
- 또한 수요자가 보다 쉽고, 편리하게 접근할 수 있도록 하고, 보다 풍부한 서비스를 ‘적시에’ 제공함으로써 주민 복지수요에 대한 대응성을 강화할 필요가 있음
- 이를 위해서는 욕구에 맞는 급여·서비스 제공 및 체계적인 사후관리(case management system)가 필요하고 이를 통해 문제예방과 사회통합에 기여할 수 있을 것임.
- 이를 위해 사례관리를 위한 매뉴얼 개발(사회복지서비스의 실시와 통합)과 전문가의 양성이 필요함
- 기존 공급자 중심에서 서비스 정보제공, 찾아가는 서비스, 신속한 서비스, 통합적인 서비스를 통한 수요자중심의 접근(any-stop services)을 강화할 필요가 있음
- 이를 위해 초기상담(intake) 창구의 다원화 및 콜센터의 기초민원 대응 기능 강화해야 함

- 또한 민관 협력(partnership) 서비스의 공식화와 민간자원과의 연계(networking)를 강화할 필요가 있음
 - 인력 파견, 정보공유·교류, 공통서식 활용 등을 위한 전산기반을 마련하여 민간 서비스기관, 유관 공공기관과의 다양한 협력방식을 활용할 필요가 있음
- 따라서 대민서비스 향상을 위해 업무수행구조를 개선할 필요가 있음
 - 복지정책 집행의 기초단위인 시군구를 중심으로 「희망복지지원단」을 설치하여 대민서비스 기능 향상시키고, 일선창구의 intake 기능 강화, 사례관리의 활성화, 민간과의 협력을 통한 맞춤형서비스, 통합적서비스를 확대해야 함
 - 공공부조 수급자의 급여 변동을 비롯한 사후관리, 자활·자립 지원, 서비스 제공과 지속적 지원이 필요한 가구에 대한 사례관리 등 사후관리체제의 강화가 필요함
 - 중앙 129콜센터와 연계하는 지역단위 콜센터 기능 활성화를 통해 수요자의 편리한 접근과 신속한 대응을 꾀하고, 이를 통해 보다 풍부한 복지 정보와 실질적인 서비스 이용이 가능하도록 담당자에게 연계·의뢰(Information & Referral Services)되며, 콜센터와 정보시스템 결합을 통해 통합적 서비스를 위한 공공, 민간의 관련 서비스주체 간 정보 연계가 실현되어야 함
- 이를 위해서는 민간 사회복지서비스 활성화가 필요함
 - 민간 사례관리 활성화를 위해 민-관협력 기반 구축이 필요하며 공공의 자원 개발, 배분, 관리 기능을 강화해야 함

IV. 민관 사회복지 협력강화를 위한 “복지자원연계망” 구축

1. 사회적 자본(social capital)으로서의 “복지자원연계망”

- 사회복지서비스의 전달과정에서 서비스 수혜자에게 적정 서비스를 제공하기 위하여 중앙정부와 지방정부를 포함한 공공기관, 시장기구, 후원자, 비영리조직 및 자원봉사자, 가족, 지역주민 등의 민간기관이 역할을 담당할 필요가 있음
 - 하지만 서비스 전달과정에서 각 부문들은 서로 배타적 경쟁적 관계에 있는 것이 아니라 상호보완적관계를 형성할 수 있는데 이와 같은 상호보완적 관계의 형성은 네트워크(networks)의 구축이라는 말로 표현됨
- 여기에서 네트워크란, 개인이나 집단 등 행위자들간의 전반적인 연계행태를 의미하며 누가 누구에게 어떻게 접근하는가 하는 관계구조를 말함
 - 따라서 사회복지서비스 전달과정에서 네트워크는 수혜자에게 적정한 서비스를 제공하기 위하여 공공기관과 민간기관의 전반적인 연계행태를 의미함
- 하지만 지금까지 우리나라의 지역사회 수준의 사회복지서비스 전달과정에서 행위자들 간의 연계는 물리적 기반을 둔 대면접촉을 중심으로 이루어져 왔기 때문에 그 관계가 긴밀하게 형성될 수 없었음
 - 구성원들간의 관계가 긴밀하게 연결될수록 규범과 신뢰의 수준이 높아지는데 우리나라의 경우, 지역사회의 사회복지전달체계는 사회적 자본(social capital)의 형성을 유도하지 못함

- 원래 사회적 자본(social capital) 개념은 사회학자 Bourdieu(1983)와 Coleman(1988)에 의해 체계화된 개념으로 이후 Putman(1993), Fukuyama(1995)에 의해 계승 발전됨
- 개념정의를 엄밀하게 이루어지지 않은 채 사회학, 경제학, 경영학 그리고 최근에는 보건(경제)학 등에서 광범위하게 사용되고 있음
- Bourdieu는 사회적 자본을 지속적인 네트워크 혹은 상호인정이 제도화된 관계, 즉 특정한 집단의 구성원이 됨으로써 획득되는 실제적인 혹은 잠재적인 자원의 총합으로 정의하고, 이러한 사회적 자본에 의한 사회적 계급 및 계층의 상속 문제를 제기함
- Coleman은 사회적 자본을 물적 자본 및 인적 자본과 구별하여, 경제 주체의 경제행위의 관계 속에 내제되어 있는 것으로 규정짓고, 그 기능이 거래비용의 감소, 정보획득의 용이, 도덕과 규범의 강화를 통한 공공재의 공급에 있다고 함
- Putnam도 사회적 자본의 공공재적 특성으로 신뢰, 규범, 네트워크를 강조하며 시민사회의 발전 정도와 경제발전 사이에 높은 상관관계가 있다는 것을 실증적으로 보여줌
- Fukuyama는 특히 사회의 신뢰수준을 강조하며 사회적 자본은 사회가 산출하는 산업경제의 성격에 커다란 중요성을 가진다고 봄
- 사회적 네트워크가 발달하고 구성원들 간의 친밀도가 높아 사회적 자본의 축적이 많은 지역은 그렇지 않은 지역보다 건강과 관련한 정보의 확산속도를 빨리하거나 건강에 유해한 행동규범을 적절하게 통제할 수 있음
- 즉 사회적 관계의 친밀도가 높은 사회라면 청소년의 흡연과 같은 건강 유해 행위에 대한 구성원들 간의 상호적 통제의 가능성이 높다는 것이 보고되고 있음
- 사회적 응집력이 높은 지역의 사회 구성원들은 공공의 편의시설과 사회조직을

만들기 위해 잘 협력할 수 있고, 이러한 공공서비스 및 편의 시설에 접근성의 제고는 구성원들을 건강상태를 증진시킨다는 연구들이 제시되고 있음

- 사회적 자본은 사회 구성원들의 상호간의 정서적 지지 및 상호존중의 원천으로 작용하여 개인의 건강에 영향을 미칠 수도 있음
 - 즉 사회적 신뢰도가 높은 사회는 높은 경제적 성과를 낼 수 있을 뿐만 아니라 사회적 응집력을 제고 시켜 개인들의 건강에도 긍정적 효과를 발휘 할 수 있음
- 이처럼 "복지자원연계망"의 구축은 사회적자본의 역할을 통해 사회복지서비스의 수혜자들의 친밀도, 사회적 응집력, 사회적 신뢰도를 높여 심리적인 만족도를 높이는 한편, 건강상의 긍정적 효과를 가져올 것으로 전망함
 - 따라서 민관의 협력기반 구축과 수요자와 공급자의 효율적인 연계를 위해 가칭 "복지자원연계망" 구축을 통해 서비스의 인프라를 마련해야 함
 - 또한 "복지자원연계망"을 통해 자산조사 부담과 중복행정 부담이 줄어들면서 거래비용이 감소될 수 있고, 공공, 민간의 서비스 연계, 사례관리 기반을 구축할 수 있음
- "복지자원연계망"은 노동부가 운영하는 worknet (<http://www.work.go.kr>)에서 구직과 구인을 연결하는 체제와 같이 복지수요와 복지공급을 실시간 연결하는 역할을 하도록 함
 - "복지자원연계망"은 worknet에서 한걸음 나아가 채용조달의 역할이 핵심이 됨
 - 나아가 복지수요와 복지공급을 연결하는 복지지도(welfaremap)를 제작함으로써 지역간 복지 불균형(regional welfare imbalance)을 시의적절하게 해소할 수 있음.
 - 또한, "복지자원연계망"을 통하여 민간복지자원제공자에게 채용의 집행상황과 복지수혜대상자의 사후관리에 대한 정보를 제공함으로써 지속적이고 풍부한 복

지재원공급을 유인할 수 있음

- “복지자원연계망”을 통해 수요자는 접근의 편이성과 자신의 욕구에 맞는 서비스를 제공받을 수 있음
 - 소비자는 전화, 인터넷포탈, 우편, 방문 등 다양한 경로로 실시간 정보제공·연계·의뢰 체계를 통해 복지 정보에 대한 접근편의성 증대되어 공공, 민간서비스에 대한 궁금증을 해소하고 서비스 이용을 신청할 수 있음
 - 단편적인 급여 지급이 아닌, 이용가능한 서비스에 대하여 포괄적으로 상담을 받고, 사회복지 욕구의 체계적인 사정(assessment)에 따라 이용가능한 서비스에 대한 정보를 충분히 제공받으며, 복지욕구에 맞는 서비스를 선택적으로 이용할 수 있음
- “복지자원연계망”을 통해 중앙정부는 공공정책에 대한 국민의 신뢰도를 향상시킬 수 있고 공공 자원에 대한 효율적 관리가 가능해짐에 따라
 - 이를 통해 공공 복지정책의 목표인 자립, 자활, 탈빈곤에 이르는 성과목표 달성의 동기부여가 가능함
- 지자체에서도 시간적·인력측면의 한계로 수행하기 어려웠던 사례관리의 수행기반이 마련되며 복지 “행정”업무의 간소화(전산기반)와 행정직의 역할수행 향상을 통해 전문성을 필요로 하는 서비스 기획-자원관리-연계 및 사례관리에 보다 집중할 수 있음
 - 또한 공동망을 이용한 공공-민간간 공식적 협력체계 구축으로 자원연계를 통한 정책성과를 제고할 수 있음

2. 중앙정부와 지방정부의 복지전달체계 역할분담 개선²⁾

- 전달체계는 정책 혹은 제도가 집행되어 그 목적에 따라 대상자·수요자에게 전달 되는 과정, 흐름을 포함한 관련 조직들간의 연계, 공급자와 수요자간의 조직적 연결로서 이해할 수 있음
 - 사회복지서비스 공공 전달체계의 범위는 사회보장기본법에 제시된 공공부조와 사회복지서비스 정책을 기획·집행하여 제도의 대상에게 급여와 서비스를 제공 하고, 이를 위한 사업이 이루어지도록 관리하는 공공영역임
- 전달체계의 개선은 근본적으로 사회복지전담 행정기관을 설치하여 해결하는 것이 최선이라고 판단됨
 - 사회복지업무 담당자들의 업무 과중을 해결하는 것은 다양한 방법이 있겠지만, 현재 시점에서는 전담집행기관이 있는 것이 최선의 접근이라 여겨짐
 - 현재 일선 행정단위인 읍·면·동 사무소에서 집행하고 있는 기초생활보장제도 뿐만 아니라 기타 일반복지 등도 필요한 행정업무이기 때문에 이를 통합하여 관리, 집행하는 것이 다른 행정업무에서 벗어나서 전담할 수 있는 여건으로 작용할 것임
 - 이는 사회복지인력의 집중을 통한 분업화와 전문화 체계로의 개선을 시도하는 것으로 업무생산성 제고에 크게 기여할 것으로 예상됨
 - 또한, 지자체의 복지관련 개별사업을 중앙부처의 복지관련 기관인 노동부, 교육과학기술부, 보건처 등과 연계, 조정하여 일관되고 체계적인 업무처리 체계를 구축하는 것이 필요함
- 이를 위해 관련 부처간 행정전산망을 조기에 구축하여 행정업무의 감소를 통해 정확한 소득과약 및 가정방문을 통해 충분한 상담과 실태과약이 가능하도록 물

2) 공제근(2008)의 내용을 정리

리적인 시간을 확보해주는 것이 바람직한 방법임

- 이와 같은 수급대상자에 대한 관리 가능 시간의 확보는 부정수급자의 감소를 통한 예산 절감, 그리고 기초생활보장제도의 궁극적인 목적인 탈빈곤, 자활의 목표 달성을 용이하게 만들 것으로 기대됨
- 지방정부는 조사-행정중심의 지방행정을 서비스중심(service-oriented)으로 전환하고, 공공의 책임성을 향상시키는 것이 필요함³⁾
 - 지금까지의 단순한 중앙정부 정책의 단순집행이 아닌 지역단위 복지수요 및 공급관리에 기반한 지자체의 주도적 사업 기획·관리를 담당해야 함
 - 또한 기존의 신규 발굴·조사 부담을 축소시키고 사후관리·서비스를 확대할 필요가 있음
 - 이를 통해 주민 복지수요에 대한 대응성(responsiveness)을 강화시켜 사회복지서비스를 보다 쉽고 편리하게 접근할 수 있도록 하고, 보다 풍부한 서비스를 ‘적시에’ 제공하도록 해야 함
- 이를 통해 지방정부는 욕구에 맞는 급여·서비스 제공 및 체계적인 사후관리(case management system)로 문제예방, 사회통합에 기여할 수 있음
 - 이를 위해 사례관리 매뉴얼을 개발 (사회복지서비스의 실시와 통합)하고 서비스 정보제공, 찾아가는 서비스, 신속한 서비스, 통합적인 서비스를 통한 수요자중심의 접근(any-stop services)을 강화시켜 초기상담(intake) 창구의 다원화 및 콜센터의 기초민원 대응 기능을 강화할 필요가 있음
- 또한 민관 협력(partnership) 서비스의 공식화, 민간자원 연계(networking) 강화도 필요함
 - 인력 파견, 정보공유·교류, 공통서식 활용 등 전산기반 마련 등 민간 서비스기

3) 이하 p.54까지 강혜규(2008)의 내용을 정리, 제시함.

관, 유관 공공기관과의 다양한 협력방식을 활용해야 함

□ 대민서비스 향상을 위해서는 다음과 같은 업무수행구조 개선이 필요함

○ 복지정책 집행의 기초단위인 시군구를 중심으로 대민서비스 기능을 향상시키고 일선창구의 intake 기능 강화, 사례관리의 활성화, 민간과의 협력을 통한 맞춤형 서비스, 통합적서비스가 확대되도록 해야 함

□ 뿐만 아니라 사후관리의 강화를 위해 공공부조 수급자의 급여 변동에 비롯한 사후관리가 이루어져야 함

○ 사후관리를 통해 수혜자가 자활·자립할 수 있도록 지원하고 서비스 제공과 지속적 지원이 필요한 가구에 대한 사례를 특별 관리해야 함

□ 민간 사회복지서비스 활성화를 위해 민-관 협력기반 구축이 필요한데, 이를 위해서는 공공부문에서 자원 개발, 배분, 관리 기능을 강화해야 함

○ 이는 「사회복지통합정보망」 구축을 통해 서비스 인프라가 마련되면, 자산조사 부담, 중복행정 부담이 감소하고, 공공, 민간의 서비스 연계, 사례관리 기반을 구축 할 수 있음

○ 또한 수혜자에게는 실시간 제공·연계·의뢰 체계를 제공함으로써 필요로 하는 사회복지 정보에 대한 접근 편의성을 높일 수 있음

○ 수혜자는 전화, 인터넷포탈, 우편, 방문 등 다양한 경로로 공공, 민간서비스에 대한 궁금증 해소, 서비스의 이용 신청이 가능함

○ 이용가능한 서비스에 대하여 포괄적으로 상담받고, 복지욕구에 맞는 서비스를 이용할 수 있음

○ 이는 단편적인 급여 수급이 아닌, 사회복지 욕구의 체계적인 사정(assessment)에 따라 이용가능한 서비스에 대한 정보를 충분히 제공받고, 서비스 이용에 대해

협의하여 선택하는 것을 의미함

- 이상의 지방정부 활동을 위해 중앙정부는 공공정책에 대한 국민의 신뢰도 향상이 가능하도록 노력해야 함
 - 지방정부와의 효율적인 연계를 통해 공공 자원에 대한 효율적 관리가 가능해짐
 - 공공 복지정책의 목표인 자립, 자활, 탈빈곤에 이르는 성과목표 달성의 동기부여가 가능해짐
- 지자체에서도 시간적·인력측면의 한계로 수행하기 어려웠던 사례관리의 수행기반이 마련되면 복지 “행정”업무의 간소화(전산기반)와 행정직의 역할수행 향상을 통해 전문성을 필요로 하는 서비스 기획-자원관리-연계 및 사례관리에 대한 집중이 이루어질 수 있음
 - 또한 공공-민간간 공식적 협력체계 구축으로 자원연계를 통한 정책성과가 제고될 수 있음
- 유관 기관에서도 민간기관 본연의 전문 사례관리 강화를 위한 공공의 지원 확대, 공식적인 공공의 대상자 의뢰·연계를 통한 서비스 활성화를 도모할 수 있음
 - 민간복지기관 파견인력을 시·구청에 배치함으로써 공공과 민간의 서비스 연계·협력을 강화할 수 있음

3. “복지자원연계망” 구축방안⁴⁾

- 이러한 복지 network를 구성하여 복지사각지대를 해소함과 동시에 복지수요를 최대한 시간 내에 충족할 수 있는 체제를 구축하기 위해 정부는 사회복지사나 사회

4) 강혜규(2008)의 보고서 내용 중 『희망복지지원단』 구축방안 관련내용을 기초로 보완, 제시함.

54 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

복지전담공무원 등을 활용하여 전국의 빈곤사각지대에 있는 사람들을 파악하여 지도를 구축하고 도움이 필요한 사람(복지수요)과 도움을 줄 수 있는 단체(복지공급)를 연결하도록 함

- 이 경우 단체는 그 지역의 종교단체, NGO, 기업 자선동우회, 공공단체의 자선동우회, 학교 동아리, 군 등을 포함함
- 개인을 배제하는 경우는 도움을 받는 사람으로부터 혹시 발생할지 모를 불필요한 피해를 피하기 위함임
- 민간 도우미단체는 자체 재원을 마련하여 정기적으로 도움이 필요한 사람을 방문하여 돌보고, 긴급상황이 발생할 경우 도움을 줌
- “복지자원연계망” 구축을 통해 민간기관 본연의 전문 사례관리 강화를 위한 공공의 지원이 확대되어야 함
 - 공식적인 공공의 대상자 의뢰·연계를 통해 서비스의 활성화를 도모하고, 민간복지기관 파견인력을 시·구청에 배치함으로써 공공과 민간의 서비스 연계·협력을 강화함
- 중복, 비효율, 업무지체의 장애요인 해소가 가능한 전산기반을 대폭 확충하여 “복지자원연계망”을 구축함
 - 보건복지가족부가 계획하고 있는 시군구의 희망복지지원단과 공공-민간의 상담, 서비스연계 프로세스를 전산화함
 - 시스템을 기반으로 통합된 사례관리를 실시함
 - 방문보건, 고용서비스 연계, 공공-민간서비스 연계를 구축함
 - “복지자원연계망”을 통해 자격관리, 급여관리, 사후관리를 실시함
 - “복지자원연계망”은 기초, 자활, 장애인, 기초노령, 의료급여, 보육 등 주요 업무별로 설계함

- 콜센터 기능을 연계함
- 지자체별로 이러한 기능을 강화하기 위해서는 보건복지가족부에서 추진중인 시군구 「희망복지지원단」의 설치가 추진되어야 함. 즉, 복지수요에 맞춘 대민서비스를 강화하기 위하여 핵심기능인 “서비스기획-통합조사-사례관리-긴급지원-콜센터”의 기능을 원활하게 수행할 수 있도록 지역 여건에 적합한 조직의 재구조화가 필요하며 일부 조직은 신설할 필요가 있음
- 시군구단위 설치를 기본 모형으로 하되, 지역 여건에 따라 적합한 모형을 설계하여 적용하여야 함
- 도시 특화모형으로서 동 통합지역에 인구 5~10만을 포괄하는 희망복지지원단(센터) 설치를 고려할 수 있고, 농어촌(군) 특화모형으로서 읍면단위 희망보건·복지팀 설치 고려할 수 있음
- 조직의 재구성과 함께 현행 통합조사팀, 서비스연계팀의 기능을 조사-사후관리(사례관리)가 협력적으로 이루어질 수 있도록 강화하고, 별도의 사례관리팀을 신설해야 함
- 전문 사례관리를 수행하는 민간복지기관(종합, 노인, 장애인), 유관 공공기관(보건소, 국민건강보험공단 등)의 인력 파견을 통해 사례관리기반을 구축하도록 하는 방안이 검토되도록 할 필요가 있음.
- 「시군구 129콜센터」를 운영하여 민원상담을 콜센터로 집중시킴으로써 일반적·일상적 민원응대를 감소시키고, 수요자의 접근 편의를 향상시키는 한편, 포괄적인 복지정보 제공을 확대함
- 콜센터는 업무량 및 가용인력을 감안하여 전문상담인력 배치하며, 상시 1~2인이 근무하도록 함
- 상담인력 교육, 매뉴얼 작성 및 업데이트를 추진함

[그림 4-1] "복지자원연계망"의 구축을 통한 개편의 효과

기존 공공 복지행정	개선된 복지행정
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 대상자 발굴, 자산조사 중심으로 중앙정부 지침에 따라 단순 집행 - 복지직이 조사기능에 집중 ◦ 대상자 관리 부실 확대 - 정책의 효율성, 체감도 문제 제기 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사후관리, 사례관리의 강화 - 복합적 문제를 가진 수급가구·저소득가구의 사례관리 - 공공급여 대상자의 사후관리 ◦ 자산조사 부담 경감 (전산기반 확충)
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 대민서비스 취약 - 공공급여에 한정, 지역 공공·민간자원을 활용한 서비스 연계제공 부족 - 복지정보의 접근 제약 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 서비스의 대응성, 품질 향상 - 초기상담(욕구·문제파악) 여건 개선 - 풍부한 정보 제공 - 신속한 대응 - 공공-민간 협력에 의한 맞춤형서비스 - 초기상담, 계획수립 등의 과정에서 이용자 의사를 존중하는 절차 실현
<ul style="list-style-type: none"> ◦ 지자체단위 기획 기능 취약 ◦ 지역사회 자원관리 기능 취약 	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 지자체 복지 종합행정 up-grade ◦ 보건·고용, 민간부문과의 밀착 시스템 구축

자료: 강혜규 외(2008)의 내용을 수정

- “복지정보연계망”의 인력은 시군구 희망복지지원단에 추가배치하도록 함.
 - 희망복지지원단은 기존 통합조사팀, 서비스연계팀, 자활담당, 자원봉사팀 인력으로 구성되도록 한 바, 이와 함께 자원연계의 역할이 강화되도록, 점차 담당 인력을 늘려가도록 함.
 - 확대 배치된 인력은 공공정책 대상자(기초수급자 및 차상위계층)의 다양한 복지 욕구에 적합한 서비스 연계제공을 위한 사례를 관리하며, “복지자원연계망”을 통해 신속한 자원연계 및 정보공유가 이루어짐
- 다음과 같은 기본 방향 속에서, 지자체 여건에 따라 적절한 방안을 마련해야 함

- 먼저, 공공의 책임성을 다할 수 있도록 사례관리 담당 복지직을 최대한 배치하도록 함
- 향후 “복지자원연계망”의 구축으로 자산조사 부담 감소, 전산시스템 기반 업무 효율화가 실현되고, 행정직의 상시적인 복지행정업무 수행체계가 정착되면, 사회복지직의 업무를 “서비스 사업기획 및 자원관리”, “공공 사례관리” 업무로 집중하도록 하는 재구조화가 필요함
- 사업별 사례관리 가능 인력으로서, 독거노인생활관리사, 의료급여사례관리담당 등을 배치함

V. 민간 사회복지 참여활성화 방안: 기부와 관련네트워크를 중심으로

1. 기부를 통한 민간 복지참여의 현황과 문제점

- 현재 우리나라의 기부금 모금과 관련된 대표적인 법은 「사회복지공동모금법」으로,
 - 제정당시 감사원의 감사 결과 일부 지방자치단체가 ‘이웃돕기 성금’ 등으로 조성된 사회복지기금을 개인적으로 유용하는 등 관 주도 모금 체계의 문제점이 나타남에 따라 공동모금 체계를 마련하고 민간이 모금활동 및 모금된 재원의 사용 주체가 될 수 있도록 법을 제정함
- 이러한 사회복지공동모금회의 성과는 모금분야에서 단적으로 나타나고 있는데,
 - 설립 초기인 1999년 213억에 불과하였던 모금액은 2007년도에는 2,674억원에 이르러 10배 이상 국내 모금 시장을 확대하였다는 평가를 받음
- 그러나 모금액의 비중을 살펴보면 2000년 42.8%에 이르던 개인 기부율이 2006년 16.1%로 낮아지고 있음
 - 이는 공동모금회가 전 사회적인 기부 문화를 조성하고 전략적 모금을 기획하는 역할을 수행하기보다는 세제 혜택에 의존하여 기업 기부에 치중하고 있다는 지적이 있음
- 또한, 모금액 중 지정기탁이 차지하고 있는 비율이 급증하여 2005년의 경우 지정기탁사업이 50%에 이르고 있음

- 지정기탁은 기부자의 기부 의도를 존중하려는 취지의 제도이나, 오용될 경우 기부금이 사용(私用)될 우려가 있고 공동모금회의 역할이 기부자의 업무를 대행하기만 하는 것으로 축소될 가능성도 있음
- 공동모금회는 민간 사회복지계에 대하여 정부의 보조금이나 개별 후원금 외의 민간 재원을 지속적으로 공급하는 지원처로서의 역할을 하고 있음
 - 그러나 모금액 배분 과정에서 타 사회복지기관과 파트너십 관계를 유지하기보다는 지원기관 대 피지원기관이라는 수직적 관계로 변화하게 되었음
 - 타 모금기관과의 관계에 있어서도 모금 시장을 선도적으로 개척함으로써 함께 성장해 나갈 수 있는 터전을 마련하기보다는 모금회 영역을 고수하고 한정된 모금 시장에서 자체 모금액 신장을 주된 목표로 삼고 있는 등, 공동모금회의 역할이 불충분하다는 지적도 있음
- 공동모금회 운영과 관련하여 다음과 같은 문제점이 지적되고 있음.
 - 먼저 회장, 이사 선임 등 모금회 지배구조가 취약하다는 점을 들 수 있음. 모금회의 주요 사항을 심의·의결하는 이사회가 비상임으로 이루어져 있고, 회장과 이사, 인선위원회 사이에 순환적 오류가 존재하고 있다는 지적이 있음. 즉, 회장이 이사를 선임하는 데 실질적으로 결정적 역할을 하고 이사는 인선위원회를 구성하는 역할을 하도록 되어 있으며(정관 제11조제3항), 인선위원회는 이사회에 이사 선임을 추천하고 있음(정관 제6조제1항, 제11조제1항)
 - 다음으로, 운영의 투명성 문제로서 합리적이고 공평한 배분 기준이 마련되지 못하고 있으며, 모금회의 의사결정 구조가 비합리적이고 폐쇄적이라는 점 등이 지적되고 있음.
 - 모금회는 제24조에 따라 각 회계연도의 배분결과를 일간신문에 공고하고 있으나, 그 내용이 미흡하여 배분에 대한 의미 있는 정보제공을 하지 못하고 있다는

지적도 있음. 회장을 비롯한 이사진이 모두 비상근직인 상황에서 중요한 의사결정이 실제적으로 사무국 내에서 이루어지는 경우가 많고, 모금 및 자원 배분 결과의 세부적인 내용이 공개되지 않고 있음. 또한, 정부와의 소통 기제가 마련되지 않아 복지 사각지대와 중복 지원 문제가 발생하고 있음

- 또한 정부가 사업계획 및 예산안을 승인하도록 규정하는 등 민간의 독립성을 침해하는 부분이 많다는 문제가 제기됨
- 따라서 정부의 승인사항을 보고사항으로 변경하고, 법률로서 정하고 있지 않는 구체적인 내용에 관하여 대통령령으로 정하도록 규정하고 있던 것을 정관으로 정하도록 변경하는 동시에 기존의 시행령을 폐지하는 등 정부개입을 최소화하여 민간 자율성을 최대한 보장하도록 개정을 해야 함
- 더구나 현재 사회복지공동모금회가 모금 시장의 독점적인 지위를 점하고 있는 상황을 개선하기 위하여 일정한 요건을 갖춘 모금 기관을 ‘전문모금기관’으로 지정하여 공동모금회와 동일한 세제혜택을 부여함으로써 모금 시장의 주체를 다원화할 필요가 있음
- 나아가 모금기관·정부·시민단체 등으로 전문모금기관협회를 구성하여 자원의 중복을 방지하는 한편, 모금 전문가를 육성하고 국민이 신뢰할 수 있는 기부처를 다양하게 마련함으로써 기부 문화를 확산시킬 수 있음
- 기부 및 비영리조직에 대한 일반시민의 인식이 부정적이고 개인의 다양한 기부 방식에 대한 지원이 부족함.5)
- 개인기부를 활성화하기 위해 이에 대한 세금면제혜택 확대 노력이 지속되었으며, 자동공제제도의 시행을 통해 사회복지공동모금회의 직장모금능력을 강화하려는 노력으로 인하여 국세청에 신고된 기부금 공제인원이 지속적으로 증가하

5) 이하의 내용은 2009년 추진된 제3차 사회보장5개년계획 수립(미발간) 민간자원 부문 원고의 일부내용임.

는 등 전체 사회의 개인 기부는 미약하지만, 점차 증가하고 있음.

- 그러나 비영리조직에 대한 직접적인 현금기부이외에 다양한 유형의 개인 기부에 대한 세제지원은 부족한 상태임. 즉 미국 등에서 일반적으로 실시되는 기부신탁이나 기부연금 등의 제도를 활성화하기 위한 세제지원 방안을 고려할 필요가 있음
- 법정기부금, 특례기부금, 및 지정기부금 등 세제혜택을 받을 수 있는 기부금의 유형이 매우 복잡하며, 또한 기부금의 유형에 따라 세제지원이 상이하여 개인들이 기부하는데 혼란을 야기시켜 기부를 어렵게 만들 가능성이 있음.
- 개인기부 활성화를 위한 제도적인 노력과 이를 기반으로 한 개인 기부의 점진적인 증가에도 불구하고 여전히 기부에 대한 일반 시민들의 인식은 부정적이며 동시에 온정주의적인 시혜로서 기부활동을 인식하는 경향이 존재함. 이는 기부의 활성화를 저해하는 요인으로 인식되기도 함. 예를 들어, 일반 시민들은 기부대상자인 비영리조직에 대한 불신이 기부를 하지 않게 만드는 중요한 요인이라고 지적하면서도 동시에 기부대상조직의 기부금 사용내역에 대해 보고받는 것을 원하지 않는 양면적인 모습을 보이기도 하는 실정임. 한국개발연구원(KDI)의 2003년 조사결과에 의하면 조사대상자의 70.8%가 기부대상조직의 기부금 사용결과에 대한 보고를 원치 않는다고 응답하고 있음.
- 개인들의 기부를 활성화시키기 위한 비영리조직의 회계정보공시 등과 같은 정책의 실행이나 비영리조직의 정보공개를 위한 민간부문의 자발적인 노력 등만으로는 민간의 기부를 활성화하는데 충분하지 않다고 볼 수 있음. 일반 시민들의 비영리조직에 대한 인식, 합리적인 기부의 의미, 그리고 비영리조직의 투명성이나 기부행위간의 관계 등에 대한 적극적인 홍보와 교육 등이 필요한 시점인 것으로 보임. 또한 일반시민들의 사회복지나 비영리부문에 대한 기부나 후원이 불우한 이웃을 돕는다는 온정주의적 시혜의 차원에서 이루어지는 경향이 강한데, 이러한 시혜차원의 기부가 아니라 전체 사회의 발전적인 측면과 사회

연대의식의 강화라는 측면에서 다양한 분야에 대한 기부의 의미를 교육하고 홍보하는 노력이 필요한 시점임

□ 모금주체의 다양화를 위한 노력이 부족함.

- 사회복지공동모금회의 지속적인 강화로 인하여, 공동모금회는 모금규모뿐만 아니라 사회적 지명도의 측면에서 모금을 활성화하는데 크게 기여했다는데 평가를 받고 있음. 사회복지공동모금회의 모금액은 2005년 2,147억, 2006년 2,177억, 2007년 2,674억으로 매년 증가하고 있지만, 실제 총 모금액 중 개인기부가 차지하는 비율은 2005년 12.5%, 2006년 12.7%, 그리고 2007년 12.9%로 점차 감소하거나 그 증가율이 매우 미약하여, 기부문화의 활성화를 위해서는 개인 기부를 증가시켜야할 필요성이 제기되고 있음
- 제도적으로 사회복지공동모금회의 경우 연말 불우이웃돕기 모금활동에 있어서 독점적 지위를 차지하고 있을 뿐만 아니라, 기부금품의 모집에 있어서 법률의 적용을 받지 않으며, 세제와 관련하여서도 우월적인 혜택을 누리고 있다는 비판이 제기되고 있는 실정임
- 개인뿐만 아니라 기업에 대한 사회복지공동모금회의 독점적 또는 주도적인 모금활동은 다른 전문모금기관과 소규모 모금기관의 모금활동을 저해하는 요인으로 작용하여 다양한 기부처에 다양한 방식으로 기부함으로써 사회전반의 기부 또는 나눔문화의 확산을 저해할 가능성이 있다는 비판 역시 제기되고 있음
- 사회복지공동모금회의 주도적인 역할을 적극적인 모금과 배분뿐만 아니라 전체 사회문제해결을 위한 프로그램 기획, 다양한 비영리조직의 활동의 연계 및 조정, 그리고 기부나 모금과 관련된 연구나 교육의 수행과 같은 역할로의 전환이 요구되고 있는 실정임
- 사회복지공동모금회의 성공적인 모금활동 경험을 기반으로 전체 한국사회의 기부와 모금을 활성화시킬 토대를 마련하고, 공동모금회와 유사한 활동을 수행할

수 있는 다양한 모금주체의 활동을 지원하여 기부나 모금이 보다 다양한 방식으로 활발하게 이루어질 수 있도록 하는 전략이 필요함

- 개인기부 및 모금활동은 사회복지공동모금회나 대규모 비영리법인이나 언론의 주도로 이루어지는 경향이 있음. 이러한 현실에서 실질적인 지역사회의 문제나 주민 욕구를 해결하기 위해 활동하지만 재정적 어려움을 겪고 있는 소규모 비영리조직의 모금활동은 일반 시민들의 관심을 끌지 못하는 결과를 초래하기도 함. 따라서 소규모 비영리조직의 자원동원활동을 보다 활성화시킬 수 있는 방안을 모색하는 것도 기부나 기부금의 모집에 있어서 대규모 모금활동과 균형을 이루며, 풀뿌리 모금을 활성화하는데 기여할 수 있을 것으로 보임

□ 비영리조직의 투명성 및 책임성 확보기반 미약

- 공익을 우선적 목적으로 운영되는 비영리조직에 대한 일반 시민들의 인식이 부정적임. 예를 들어 2004년 아름다운 재단의 기빙인덱스(giving index) 조사에 따르면, 응답자의 47.4%가 “기부대상자 및 자선 관련 시설·기관·단체를 신뢰할 수 없다”라고 답변하고 있음
- 비영리조직에 대한 시민들의 부정적인 인식뿐만 아니라, 일반 시민들은 기부나 후원을 하는 경우 대상 조직의 투명성을 가장 중요한 요소로 제시하고 있음. 즉 동일한 조사결과에 의하면 응답자의 50.1%가 자선·모금기관을 통해 기부할 경우 가장 많이 고려하는 점이 기관의 “운영 및 재정투명성”이라고 응답함으로써 기부를 활성화하기 위해서는 기부의 대상이 되는 비영리조직의 투명성을 강화가 매우 중요한 요소임을 알 수 있음
- 기부금 세제혜택을 받고 있는 비영리조직, 특히 공공성을 지니고 있는 조직의 투명성을 확보하기 위해서는 이들 민간조직의 자율적인 노력이 요구될 뿐만 아니라 공공성이 저해되지 않도록 하는 정부의 관리노력이 요구되고 있음
- 비영리조직의 정보제공 절차가 복잡하다는 문제도 제기되고 있음. 이러한 법률

과 규칙에 따라 비영리조직에 대한 회계정보의 공시는 1차적으로 주무관청 또는 지방자치단체에 예산과 결산서류를 제출하고 2차적으로 세무목적상 필요한 서류를 공시하여야 하며, 별도로 자산규모와 공익사업에 따라 외부전문가의 세무확인과 외부감사 중 하나를 받도록 되어 있음. 그러나 비영리조직에 대한 이러한 회계정보공시제도는 지나치게 복잡할 뿐만 아니라, 비영리조직에게 요구되는 회계정보가 표준화되지 못하여 이러한 제도에 순응하는 비영리조직의 부담을 가중시키는 결과를 초래한다는 비판이 제기되고 있음⁶⁾

2. 민간참여 활성화를 위한 다층적 복지체제 구축의 필요성⁷⁾

- 많은 복지 선진국들은 고령화 사회 도래에 따른 복지지출의 확대, 성장률의 저하 등으로 인하여 ‘성장’과 ‘발전’의 새로운 패러다임을 모색하고 있음
 - 그동안 국가가 일방적으로 보호하던 시스템에서, 국가가 근로를 유인하는 시스템을 마련하는데 초점을 맞추는 것으로 방향전환을 하고 있음
 - 따라서 우리도 「복지-노동-교육」의 연계를 통해 일하는 복지와 학습복지를 마련하고, 나아가 사후적 복지에서 사전적 복지로의 전환이 필요함
 - 이는 한 시점에서의 복지가 아닌 평생복지 개념에 기초가 되어야 가능함
- 또한 복지체제는 현행 일원화된 복지가 아닌 다층적 복지체제로 전환되어야 하며, 이는 공공과 민간, 그리고 중앙과 지방간의 상호 복지역할 분담을 통해 가능할 것임
 - 특히, 지속가능한 복지를 위해서는 필요한 복지수요를 공공부문이 전담하는 것

6) 예를 들어 사회복지법인의 경우 한해 동안 30종류가 넘는 서류를 준비해야 한다는 지적이 있음(김진수·조진권, 2008).

7) 안중범(2007)의 내용을 정리

은 바람직하지 않고 「사회보험-공공부조-복지서비스의 기능」을 공공과 민간부
문에서 적절하게 분담하는 방안이 모색되어야 함

- 현행의 비효율적인 국가의존형 복지체계에서 벗어나서 「국가-기업-개인」의 역
할분담을 통한 효율적인 다층보장체계로 전환하는 것이 필요함
 - 이를 위해서 제도는 다층적으로 구축하고 행정은 일원화하는 것이 바람직함
 - 다시 말해, 제도의 경우, 기초보장은 국가가 담당하고 추가적인 보장은 민간참
여의 확대를 유도하는 체제를 구축하고, 행정의 경우, 취급기관 간 경쟁을 통해
효율성을 증대시키고 전달체계를 일원화하는 것이 바람직함
- 제도적 다층화와 함께 행정의 경우 민간의 참여를 통해 사회보험 관리운영체제
를 획기적으로 효율화 할 수 있음
 - 즉, 사회보험의 경우 ‘부과-징수-급여’라는 행정과정상 기능을 담당하는 기관을
일원화하는 것이 바람직함
 - 가입자 입장에서는 해당 위험이 발생하였을 경우 보험금을 청구하는데 소요되
는 비용을 최소화하는 것이 유리할 것임
- 인구구조의 급속한 고령화로 인하여 발생하는 복지지출을 충당하기 위해 재원을
마련하고 확충하는 것이 무엇보다 중요함
 - 추가적인 재원확충이 필요할 경우 국민적 합의를 도출을 근거로 조세부담률을
높여서 재원조달을 해야 함
- 이를 위해서는 우선 첫 단계로서 기존 복지예산 중에서 낭비적 요인에 대한 재
점검을 통해 재원을 확충해야 함
 - 기존 복지제도 운용에 있어 지출 효율화 방안과 복지 전달체계의 개선이 무엇
보다 중요함

66 경제위기에 대비한 사회안전망 정비방안

- 각 사회복지 부문별 중복지출 요인을 제거하고 복지 행정체계의 통합운영을 통한 지출감소 가능성 등을 검토할 필요성이 있음
- 두 번째 재원확충 단계는 세출구조의 개선을 통해 가능함
 - 기존 예산 중 대내외 환경변화에 부응하여 비중을 감소시킬 수 있는 항목의 예산을 복지예산으로 전환하고, 예산 구조개혁을 통해 경직성 예산의 비중을 줄일 필요가 있음
- 셋째 단계는 관련제도 정비를 통한 복지수요 충족으로부터의 실질적 재원확충이 가능함
 - 소득재분배적 성격을 지니는 조세제도(금융소득종합과세 및 주식양도차익과세)를 합리화함으로써 소득분배개선을 위한 복지수요를 사전에 충족시킬 수 있음
 - 또한, 교육제도의 개혁, 직업훈련, 재취업 교육 등 고용구조 개선 역시 중요한 과제임
 - 특히, 교육제도의 개혁의 경우 분배구조 개선과 빈곤 축소가 가능하기 때문에 장기적으로 복지수요를 충족시키며, 직업훈련 및 재취업교육 등 고용정책의 개선은 실업, 빈곤, 그리고 분배문제를 해소시킬 수 있음
 - 이에 보다 근본적인 해결책은 「복지-노동-교육」의 연계체제를 구축하는 것임
- 넷째 재원확보 단계는 정책조화(policy-mix)를 통해 가능함
 - 복지지출은 복지제도만으로 발생하는 것이 아니며 복지지출의 범위를 넓게 보았을 때 복지지출은 다양한 정책 프로그램이나 제도에 의해 결정됨
 - 따라서 이러한 유사한 목적과 기능을 갖는 각종 정책들을 조화시킴으로써 복지확충의 시너지 효과를 발휘할 수 있을 것임
- 마지막 단계는 조세부담률의 제고를 통해 재원 확보가 가능하도록 하는 것임

- 조세부담률 제고는 국민들에게 직접적인 세부담으로 이어지고, 조세에 대한 불만을 증폭시킬 수 있다는 점에서 신중해야 함
- 대부분의 조세에 대한 불만이 조세의 형평성 문제와 결부되어 나타난다는 점을 고려할 때, 조세부담률의 제고도 조세형평성 제고와 함께 이루어져야 함
- 복지와 관련된 각종 제도와 행정체계를 효율화하기 위해서는 평가체제의 확립이 무엇보다 중요함
 - 복지내실화를 위한 복지-노동-교육 등을 중심으로 하는 policy-mix가 보다 광범위하게 시도될 경우, 이러한 평가체제의 확립은 중요한 역할을 하게 됨
 - 즉, 제도도입 이전에 그 타당성을 검토하고, 제도도입 이후에는 사후적인 평가를 통해 제도가 수정 보완될 수 있는 시스템이 마련되어야 함
 - 특히, 사후평가는 예산과정의 하나로 인식되어야 함
 - 사후평가는 「사전적 (예비)타당성조사 → 예산편성 → 예산심의 → 예산집행 → 사업 사후평가 → 추후 정책 및 예산편성에 반영」이라는 예산과정의 하나로 자리 잡아야 함
- 사전평가와 사후평가의 연계체계 구축도 중요한 과제로 사후평가 결과를 지속사업의 사전평가의 기초자료로 활용하는 환류체계(feedback system)를 구축하는 것이 필요함
 - 이는 성과주의 예산체제 구축의 기초가 될 것임
 - 아울러 평가를 과학화하고 객관화하기 위해서는 평가의 기준이 되는 지표의 개발이 중요함

3. 민간복지참여 활성화를 위한 복지수급자간 연계(networking) 방안

가. 민간 복지참여의 중요성

- 최근 신 빈곤층의 대두, 저출산·고령화 등의 사회경제적 환경 변화로 사회복지서비스의 욕구가 증가함
 - 모든 국민을 노령, 질병, 실업, 산업재해, 빈곤 등의 사회적 위험으로부터 보호하기 위한 제도적 장치에 대한 필요성이 높아짐
- 이러한 복지정책은 사회안전망을 구성하는데 있어서 핵심적 정책수단으로서 시대와 국가에 따라서 기조와 방향이 변화함
 - 복지정책이 구성하고자 하는 사회안전망은 두가지로 구분되는데, 1차 사회안전망으로는 4대 사회보험과 2차 사회안전망으로는 공공부조가 각각의 역할을 하고 있음
 - 노령, 질병, 실업, 재해라는 위험에 대비하는 사회보험과 빈곤이라는 소외를 극복하기 위한 공공부조는 사회안전망으로서 오랜 기간 동안 그 기능이 끊임없이 변화해 왔음
 - 이러한 사회안전망의 중요성은 세계화, 지방화 그리고 고령화등과 같은 복지환경의 변화에 따라 지속적으로 변화하는 과정을 거쳐 왔음
- 20세기 초반, 세계대공황을 경험하면서 완성된 복지국가(welfare state)는 그 이후 지속적으로 발전과 한계를 경험하면서 새로운 형태의 복지국가를 만들어 내고 있음
 - 1960년대 이후 고속 경제성장의 지원 속에서 복지제도는 늘 확장을 거듭하였으나 1970년대에 들어 두 차례의 석유파동을 고비로 저성장시대로 접어들면서 많

은 비용을 수반하는 복지국가모델로는 한계가 있음을 인식하게 됨

- 특히 선진국들의 경우, 재정적자와 국가채무 증대로 인한 재정건전성 위기에 직면함으로써 사회복지 규모를 축소 조정할 수밖에 없게 됨
- 다른 한편으로는 인구구조의 고령화로 한층 더 커진 재정부담으로 인해 새로운 복지국가모델 구축의 필요성이 증가하게 됨
- 따라서 현재 각국은 복지재정의 절감과 함께 복지제도의 구조적 결함을 시정하여 비용효과성(cost-effectiveness)을 높이는 복지국가모델의 구축에 심혈을 기울이고 있음
- 재정부담의 증대와 함께 제도운동을 위한 관료조직의 비대화와 경직화를 초래하게 되면서 선진 각국에서는 국가중심의 복지로부터 사회중심의 복지로 전환하는 추세임
- 따라서 우리나라도 높아진 복지수준의 욕구를 충족시키기 위해서는 기존 국가중심의 복지에서 사회중심으로의 전환이 필요함
- 특히 민간의 참여활성화는 재원을 지원하는 1차적 수준이 아니라 직접 복지 공급주체로서의 참여, 즉 자원서비스 등을 공급하는 적극적인 주체로서의 활동이 필요함

나. 민간 복지참여 유인체계 구축

- 경제규모가 커지고 사회가 다변화될수록 정부가 사회구성원의 다양한 요구를 충족시키는 데는 한계가 있음
- 따라서 민간의 참여 활성화는 정부와 민간, 소득계층간 파트너십 형성을 통해 사회 통합을 유도하는데 기여하고 양극화 및 계층간 위화감 해소를 공동체 의식에 기여할 것으로 기대됨

- 기부금 공제액의 경우 2000년 이전에는 법인중심의 기부문화가 형성되어 있었으나 2000년 이후 점차 개인기부의 비중이 확대됨
 - 2005년 개인의 기부금 공제규모가 근로소득자 3.6조원, 종합소득자 0.74조원으로 개인의 기부 공제액은 4.34조원이고 1인당 기부금공제액은 127만원임
 - 2005년 법인의 경우 기부금공제액이 2.8조원이고 법인당 8,485만원임
- 이런 기부금 규모의 확대와 관련하여 기부금 수령단체의 직접적 자료제출 또는 공개의무가 없어 허위로 발급된 영수증을 통한 부당·과다공제의 사례가 많이 발생되고 있음
 - 이러한 기부금에 대한 소득공제의 한계로 사회적으로 민간부문의 역할제고가 요구되는 있는 상황임에도 불구하고, 소득금액 대비 기부금 비율이 낮은 수준에 정체되고 있는 상태임
 - 이는 기부 인프라 구축이 미흡하여 금융상품을 이용한 기부 등 다양한 형태의 기부가 활성화 되지 못하고 있기 때문임
 - 또한 개인·법인의 기부금공제대상 범위가 상이하야 제도가 복잡함
- 따라서 기부문화의 활성화를 위해서는 개인기부금에 대한 세제지원 확대 및 기부인프라의 확충과 동시에 기부금 관리의 투명성을 제고함으로써 기부문화의 활성화를 도모해야 함
- 먼저, 개인기부 활성화를 위한 세제지원의 경우, 기존의 10%의 일률적인 한도를 추가적인 상황에 따라 차등적용할 필요가 있음
 - 소득공제의 혜택을 받는 기부인원, 기부금액, 세수효과 등을 고려하여 개인의 지정기부금 공제한도를 현행 10%에서 15% 또는 20%까지 확대할 필요가 있음
 - 또한 공제자료 제출 범위 확대 등 기부금을 받는 자에 대한 투명성 제고방안과

연계추진하며 기부금공제의 인적범위를 배우자 및 생계를 같이하는 직계비속이 지출한 기부금액까지 인정하는 등 인적범위의 확대가 필요함

- 수익의 전액 또는 일정비율 이상을 공익목적에 기부하는 펀드에서 발생하는 배당수익에 대해서는 비과세가 필요함
 - 또한 개인이 사망시 또는 일정기간 후 공익신탁기금으로 전환되는 것을 전제로 생전에 가입한 신탁상품에 대해 과세특례를 적용하는 방안도 가능함⁸⁾
- ‘오른손이 한 일을 왼손이 모르게 하라’는 전통적인 ‘익명기부문화’에서 벗어나 공개적이고 홍보적인 기부문화가 필요함
 - 기업의 기부문화는 일반적으로 기업의 이미지 제고와 관련이 있으므로 법인의 기부금을 액수별로 순위를 매겨 “복지자원연계망”을 통해 공지하여 기부를 권장하는 방법이 필요함
 - 기업 뿐 아니라 개인의 기부역시 “복지자원연계망”을 통해 공개되면, 자녀들의 기부행위에 대한 자긍심을 높여 인성교육에 효과적이고 기부문화의 확대를 가져올 것임
- 다양한 기부유형 발굴 및 기부참여 확산을 위해 전략적 모금기획 등 전문성 있는 모금기관의 육성이나 재단의 설립을 지원할 필요가 있음
 - 즉, 모금시장 내의 경쟁체계 도입을 통해 모금방식의 효율성을 도모하고 단체 간 연계 등 모금기관의 업무방식을 개선할 필요가 있음
- 기부문화의 활성화를 위해서는 투명성 확보가 중요하며, 기부금 수령단체의 투명성 제고 방안으로, 온라인 “복지자원연계망”을 통해 기부영수증을 발급하는 시스템을 구축할 필요가 있음
 - “복지자원연계망”을 통해 기부된 금액에 대한 영수증을 출력하여 소득공제증빙

8) 손원익(2007)의 내용을 정리

자료로 제출할 수 있게 하고, 더 나아가 중장기적으로는 국세청과 연계하여 기부금의 수입과 지출이 투명하게 공개될 수 있게 함

- 또한 투명성 확보를 위해 "복지자원연계망"을 통해 개인의 지정된 기부금이 어떻게 수령자에게 전달되는지를 보여줌으로써 개인의 기부과정에 대한 신뢰를 확보할 수 있음
- 특히 이 방법은 금전적 지원 뿐 아니라, 물품을 통한 지원의 경우 최근의 인터넷쇼핑몰의 상품위치추적처럼 개인의 지원품이 수령자에게 전달되는 과정을 직접 확인가능하게 함으로써 복지 공급자로서의 민간 복지참여자와 복지수요자로서의 소외계층의 직접적 연결이 이루어질 수 있게 함

4. 관련 정보시스템의 통합적 정비

- 언론의 역할을 확대하여 각종 복지대상자 관련 방송 및 보도를 통해 민간 참여자를 적극적으로 유인할 필요가 있음
- 기존 연말 불우이웃돕기나 수재·화제·지진 등 자연 재해가 발생할 때마다 한시적으로 이루어지는 성금모금방송에서 벗어나, 보다 주기적이고 체계적인 방송을 통해 민간 참여자가 자연스런 기부행위에 동참할 수 있도록 유도함
- 이를 위해 TV, 라디오, 신문, 잡지 등의 매체에 한정하지 말고 인터넷을 이용한 적극적인 모금운동이 필요함
- 기존 매체들에 비해 인터넷은 쌍방의 연결이 가능하고 시간적 공간적 제약이 없다는 점에서 활용가치가 높음
- 특히 이용비용이 저렴하기 때문에 이를 통한 모금운동의 효과는 높을 것임
- 또한 기부의 방식을 무조건적인 기부 강요에서 벗어나, 인터넷쇼핑몰이나 TV홈

쇼핑과 연계하여 상품구매 시 금액의 일부를 기부금으로 전환하는 등의 상품 개발이 필요함.

- 이 과정에서 판매자에게는 부가세를 면제해주는 등 적극적인 혜택이 필요함
- 하지만 이런 다양한 기부매체들이 효과적으로 작용할 수 있도록 통합적인 정보 시스템의 인프라가 구축되어야 함
 - 예를 들면 복지채널이나 "복지자원연계망" 홈페이지를 통해 모든 기부매체들을 총괄관리하여 기부자들의 기부금이 어디로 갔는지 확인 가능하게 함으로써 기부매체에 대한 신뢰도를 높여주어야 함
 - 또한 기부금에 대한 영수증과 관련 증빙자료를 출력하게 함으로써 기부자의 효용을 향상시키고 지속적인 기부가 이루어질 수 있도록 유도해야 함
- 더 나아가 "복지자원연계망"은 노동부 worknet, 보건, 직업교육 관련 전산망과의 연계, 복지수요와 공급자원의 실시간 연계시스템이 구축되어야 함
 - 사회복지 수요자와 공급자의 연계에 있어서 단순히 복지적 측면만이 아니라, 고용, 건강, 그리고 직업교육 등 다양한 필요서비스가 포괄적으로 제공되는 시스템이 구성되어야 함

VI. 결 론

- 글로벌 금융위기로 최대 실물경제 위기의 가능성이 높아짐에 따라, 실업과 빈곤의 증대가 예상되면서 사회안전망에 대한 필요성이 점차 증가하고 있는 추세임
 - 그러나 소득은 최저생계비 이하지만 최후의 사회안전망인 국민기초생활보장제도에 의해 보호받지 못하는 사각지대가 여전히 존재하고,
 - 현재 사회복지 전달체계는 경직성과 비효율성으로 인해 복지환경의 변화에 유연하게 대응하지 못하고 있는 실정도 하나의 원인임
- 복지관련 정보시스템이 사업별·지역별로 분산·구축되어 있으며, 주민별로 서비스·급여수혜의 일목요연한 파악이 어렵고, 부적정 수급은 최근 3년간 3.7배가 증가하는 등 급증 경향을 보이고 있으나, 이에 효과적으로 대응할 수 있는 시스템이 부재함
- 따라서 조사-행정중심의 지방행정을 서비스중심(service-oriented)으로 전환하고 공공의 책임성을 향상시킬 수 있도록 조정해야 하며, 수요자가 보다 쉽고 편리하게 접근할 수 있도록 하는 한편, 보다 풍부한 서비스를 ‘적시에’ 제공함으로써 주민 복지수요에 대한 대응성(responsiveness)을 강화할 필요가 있음
- 이를 위해서는 욕구에 맞는 급여·서비스 제공 및 체계적인 사후관리(case management system)가 필요하고 이를 통해 문제 예방과 사회 통합에 기여할 수 있음
- 기존 공급자 중심에서 서비스 정보 제공, 찾아가는 서비스, 신속한 서비스, 통합적인 서비스를 통한 수요자중심의 접근(any-stop services)을 강화하고 민관 협력(partnership) 서비스의 공식화, 민간자원과의 연계(networking) 강화를 추진할 필요가 있음

- 이처럼 “복지자원연계망”의 구축은 사회적자본의 역할을 통해 사회복지서비스의 수혜자들의 친밀도, 사회적 응집력, 사회적 신뢰도를 높여 심리적인 만족도를 높이는 한편 건강상의 긍정적 효과를 가져올 것으로 전망됨
- 이를 위해 관련 부처간 행정전산망을 조기에 구축하여 행정업무 감소를 통해 소득과약의 정확성을 제고하고, 가정방문을 통한 충분한 상담과 실태 파악을 위한 물리적인 시간을 확보해주는 것이 바람직한 방법임
 - 이를 통해 지방자치단체는 욕구에 맞는 급여·서비스 제공 및 체계적인 사후관리(case management system)를 통한 문제예방, 사회통합에 기여할 수 있을 것임
- 복지체계는 현행의 일원화된 복지가 아닌 다층적 복지체계로 전환되어야 하며, 이는 공공과 민간, 그리고 중앙과 지방간의 상호 복지역할 분담을 통해 가능하므로, 현행의 비효율적인 국가의존형 복지체계에서 벗어나 「국가-기업-개인」의 역할분담을 통한 효율적인 다층보장체계로 전환하는 것이 필요함
- 복지와 관련된 각종 제도와 행정체계를 효율화하기 위해서는 평가체제의 확립이 무엇보다 중요하며 사전평가와 사후평가의 연계체계 구축도 중요한 과제로서, 기부문화의 활성화를 위해서는 개인기부금에 대한 세제지원 확대 및 기부인프라 확충과 동시에 기부금 관리의 투명성을 제고함으로써 기부문화의 활성화를 도모할 수 있을 것임
- ‘오른손이 한 일을 왼손이 모르게 하라’는 전통적인 ‘익명기부문화’에서 벗어나 공개적이고 홍보적인 기부문화가 필요함
- 다양한 기부유형 발굴 및 기부참여 확산을 위해 전략적 모금기획 등 전문성 있는 모금기관의 육성이나 재단의 설립을 지원할 필요가 있음
- 기부문화의 활성화를 위해서는 투명성 확보가 중요한데, 기부금 수령단체의 투명성 제고를 위해 온라인 “복지자원연계망”을 통한 기부영수증 발급 시스템을 구축할 필요가 있음

- 또한 투명성 확보를 위해 “복지자원연계망”을 통해 개인의 지정된 기부금이 수령자에게 전달되는 과정을 보여줌으로써 개인의 기부과정에 대한 신뢰를 확보할 수 있음
- 기존 언론의 역할을 확대하여 각종 복지대상자 관련 방송 및 보도를 통해 민간 참여자를 적극적으로 유인할 필요가 있음
- 이를 위해 기존 TV, 라디오, 신문, 잡지 등의 매체에 한정하지 말고 인터넷을 이용한 적극적인 모금운동이 필요함
- 또한 기부의 방식을 무조건적인 기부의 강요에서 벗어나 인터넷쇼핑몰이나 TV홈쇼핑과 연계하여 판매금액의 일부를 기부금으로 전환하는 상품의 개발이 필요함
- 하지만 이런 다양한 기부매체들이 효과적으로 작용할 수 있도록 통합적인 정보시스템의 인프라가 구축되어야 함
- 더 나아가 “복지자원연계망”은 노동부 worknet, 보건, 직업교육을 연계하는, 복지 수요와 공급자원의 실시간 연계시스템으로 구축되어야 함

참고문헌

- 강혜규, “사회복지서비스 공공 전달체계 개선방안”, 희망복지 전달체계 개편방안에 관한 공청회 발표자료, 2008.11.
- 공재근, “사회복지통합관리망 구축방안”, 희망복지 전달체계 개편방안에 관한 공청회 발표자료, 2008.11.
- 김진욱, “한국 사회복지서비스의 공사역할 분담 개혁방향에 관한 연구”, 『사회복지정책』 31권, 2007.
- 류명석, “사회복지서비스 민간 전달체계 개선방안”, 희망복지 전달체계 개편방안에 관한 공청회 발표자료, 2008.11.
- 손원익, 『기부문화 활성화를 위한 정책과제』, 한국조세연구원, 2007.
- 신동면 외, “지역복지 정보네트워크의 구축에 관한연구”, 『한국정책학회보』 제13권 1호, 2004.
- 안종범, “한국형 사회복지시스템: 다층적 복지체계 확립”, 안종범 외, 『차기정부 정책과제: 국민을 잘 살게 하는 정책은?』, 진연사, 2007.
- 이현주 외, “일본의 복지전달체계”, 강혜규·이현주 외, 『사회복지서비스 공공 전달체계 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2008.
- 조성한, 『사회복지행정서비스 전달체계 연구』, KIPA 연구보고07-01, 한국행정연구원, 1998.

경제위기에 대비한 사회안정망 정비방안
-전달체계의 점검과 민관협력의 과제-

정책자료 2008-13

발행일 2008년 12월
발행인 김 용 하
발행처 한국보건사회연구원
주소 서울특별시 은평구 진흥로 268(우: 122-705)
전화 대표전화: 02) 380-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인쇄처 대명기획
가격 5,000원

© 한국보건사회연구원 2008

978-89-8187-575-6 93330