사회복지시설 표준운영비 모델개발

Development of a Standardized Operation Fee Model for Social Welfare Facilities

金 美 淑 한국보건사회연구원 부연구위원

본 연구는 현재 설치 운영 중인 사회복지시설의 운영비 관련 현실을 반영한 표준운영비 모형을 시범적으로 제시하는 데 목적을 두고 있다. 본 연구에서는 과학적인 운영비 산출을 위한 하나의 근거자료로 활용되고, 현재의 정부보조금 지원 기준을 재검토하는 기준으로 활용될 것으로 기대한다. 그리하여 현재의 최저 생활보장에서 최적생활보장으로 시설보호의 질적 향상을 유도하는데 필요한 기초자료를 제공하고자 하였으며, 현재 집행되고 있는 사회복지시설의 운영비 실태를 바탕으로 현실을 반영한 운영비를 재 산정 하는 데 의미를 두고 있는 바, 표준운영비 산출을 위해 포함하여 고려하고자 하는 세부 운영비 항목들은 보건복지부의 사회복지법인 재무회계규칙의 시설회계 항목 중 세출회계를 기준으로 하였다. 이러한 시설회계는 크게 사업비(직접비)와 사무비(간접비)로 구분되고, 사업비는 운영비, 교육비, 사업비로, 사무비는 인건비, 운영비, 판공비로 구분된다. 정책제안으로 사회복지시설에서 생활인의 삶의 질을 제고할 수 있는 최적의 보호가 되기 위해서는 첫째, 정부의 재정지원방식이 수에 비례한 것이 아닌 적정지원방식으로 변화하고, 둘째, 예산항목을 조정하며, 셋째, 이용자의 권리보장을 위해 바우처 제도의 도입을 검토하며, 넷째, 예산 지원시기를 사업집행 전으로 하고, 다섯째, 인건비 기준을 상향조정하며, 여섯째, 관 항 목간의 전용을 자율화하며, 일곱째, 비현실적으로 낮은 정부지원 단가를 상향조정하도록 해야 한다.

1. 들어가며

최근 사회복지서비스에 대한 사회적 욕구가 증대되고 그 내용이 다양화됨에 따라 사회복지시설에서 제공하는 서비스의 질 향상에 대한 요구도 증가하고 있다. 이러한 시설의 운영비는 주로 정부보조금을 통해 확보하고 있으나, 지원액 수준이 비현실적이어서 다양한 복지욕구에 대응할 수 있는 서비스를 제공하기에는 미흡하다. 또한 예산지원 방식이 입소인원에 비례하는 등 비합리적이어서 소규모시설은 상대적으로 불리하고 시설의 대규모화를 초래하고 있다.

이러한 문제점은 그간 사회복지시설 운영에 필요한 예산이 시설 거주자에 대한 적절한 서비스 제공에 목적을 두기보다는 정부의 보조금 지급 기준에 의거하여 지원된 예산에 맞추어 시설을 운영하는 데서 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 시설의 운영비에 대한 실질적인 연구와 검토 없이

정부가 정한 기준에 의거하여 운영비가 지원됨에 따라, 시설 규모, 거주자 특성(연령, 장애, 성별 등) 그리고 시설의 소재지 특성 등 시설의 운영비에 영향을 미칠 수 있는 다양한 요소가 고려되지 않고 있다는 점이다. 물론, 이러한 특성이 시설 유형에 따라 다르게 배치되는 종사자 배치기준 등에 일부 반영되어 있지만, 거주자 수에 따른 규모의 경제나 지역적 특성이 반영될 수 있는 직접비나 간접비 중 운영비 등의 부분은 이러한 특성에 따른 차별성을 거의 담아내지 못하고 있다.

결국 이러한 문제점을 해결하기 위한 기본적인 준비로서 앞서 언급한 특성들을 고려한 시설 운영비 모델이 제시되어야 한다. 즉, 표준적인(바람직한) 시설 운영 모형을 설정하고, 이러한 운영을 위해 소요되는 비용을 현재 시설의 운영현실과 보다 바람직한 모형을 함께 고려하여, 시설의 서비스 질을 향상시킬 수 있는 현실적인 방안이 마련되어야 한다.

본 연구는 현재 설치 운영 중인 사회복지시설의 운영비 관련 현실을 반영한 표준운영비 모형을 시범적으로 제시하는 데 목적을 두고 있다. 우리나라 사회복지시설의 운영비 집행 현실을 파악하는 것은 향후 표준적인 시설운영 모형을 정립하고 이에 따른 표준운영비 개발에 선행되어야 할 과제이다. 즉, 본 연구는 보다 과학적인 운영비 산출을 위한 하나의 근거자료로 활용되고, 현재의 정부보조금 지원 기준을 재검토하는 기준으로 활용될 것으로 기대한다. 그리하여 현재의 최저 생활보장에서 최적생활보장으로 시설보호의 질적 향상을 유도하는 데 필요한 기초자료를 제공하고자 한다.

2. 표준운영비 산출 항목 및 산출 기준

1) 산출 항목

원칙적으로 보면 표준운영비 산출을 위해서는 먼저 표준시설의 모형을 수립하고, 이러한 표준시설을 운영하는데 필요한 항목을 설정하며, 이러한 항목에 소요되는 비용을 산정하는 단계로 진행될 필요가 있다. 그러나 표준시설의 모형을 수립하기 위해서는 보다 심도 있는 별도의 연구가 필요하다.

본 연구는 현재 집행되고 있는 사회복지시설의 운영비 실태를 바탕으로 현실을 반영한 운영비를 재산정 하는 데 의미를 두고 있는 바, 표준운영모형(종사자 배치기준의 재정립, 각 세입세출항목의 재설정, 항목별 단가의 재산정 등) 수립에 근거한 원칙적인 의미에서의 표준운영비 산출은 이후의 연구에 맡겨야 할 것 같다.

따라서 본 연구에서 표준운영비 산출을 위해 포함하여 고려하고자 하는 세부 운영비 항목들은 현재 보건복지부의 사회복지법인 재무회계규칙의 시설회계 항목 중 세출회계를 기준으로 하였다[1]. 이러한 시설 회계는 크게 사업비(직접비)와 사무비(간접비)로 구분된다. 그리고 사업비는 다

1) 재산조성비는 시설의 상황을 반영하기 때문에 표준운영비 산출에서 제외함.

표 1. 표준운영비 산출 항목

관	항		목
	기존	본 연구	
사업비 (직접비)	운영비	생활비	생계비, 수용기관경비, 피복비, 의료비, 장의비, 의료재활비, 직업재활비, 자활사업비, 기타(특별위로금, 월동대책비, 복지비)
	교육비	교육비	수업료, 학용품비
	○○사업비	프로그램비	○○사업비
사무비 (간접비)	인건비	인건비	급여, 상여금, 일용잡급, 제수당, 퇴직금 및 퇴직적립금, 의료보험료, 국민연금 등, 사회보험부담금, 기타후생경비
	운영비	운영비	여비, 수용비 및 수수료, 공공요금, 제세공과금, 차량비, 연료비
	판공비	업무추진비	기관운영비, 정보비, 회의비

시 운영비, 교육비, 사업비로 구분된다. 또한 사무비는 인건비, 운영비, 판공비로 구분된다.

사업비 중 운영비에 포함되는 '목'으로는 생계비, 피복비, 의료비 등 거주자가 생활하는데 소요되는 직접비인데, 이 운영비는 간접비의 사무운영비와 용어에 혼란을 일으킬 수 있으므로, 본 연구에서는 '생활비'로 지칭한다. 또한 직접비 중 사업비 항도 용어상의 혼란을 방지하기 위하여 '프로그램비'로 지칭한다. 마지막으로 간접비 중 판공비는 시설장 개인의 용도로 활용되는 일종의 사비의 의미로 인식되는 경향이 있으므로 보다 '업무추진비'라는 용어로 대치한다.

2) 산출 기준

(1) 대표 시설의 선정

표준운영비는 6개의 시설 유형에 따라 산출하고자 한다. 그런데 이들 6종 시설 중에는 다양한 유형의 시설이 포함되어 있어, 사실상 이러한 하위 시설유형별로 운영비를 산출하는 것은 여러 가지 어려움이 있다. 특히, 일부 시설은 분석에 포함된 시설 수가 극히 미미하여, 해당 시설 유형의 운영비의 대표성을 확보하는데 많은 한계가 있다.

따라서 본 연구에서는 6종의 시설 유형 중 분석을 위한 사례(시설) 수가 충분히 확보되어 있는 대표적인 1가지 유형의 시설만은 선정하여 이에 대한 표준운영비를 산출하였다. 각 시설 유형별 표준운영비 산출을 위해 선정한 하위 시설 유형은 다음과 같다. 즉, 아동복지시설 중 아동양육시설, 노인복지시설 중 노인무료양로시설, 장애인복지시설 중 정신지체장애인시설, 모자복지시설 중 모자보호시설, 정신요양시설 중 정신요양시설을 선정하였고, 마지막으로 부랑인복지시설은 단일 유형이므로 이 시설을 선정하였다(표 2 참조).

표 2. 시설유형별 표준운영비 산출 모형 규모

(단위: 명)

구분	소규모(모형 1)	중규모(모형 2)	대규모(모형 3)
아동복지시설: 아동양육시설			
평균거주자수	39.0	60.3	124.3
확정 시설규모	40	60	120
노인복지시설: 무료양료시설			
평균 거주자 수	28.5	45.7	83.4
확정 시설규모	30	50	80
시설수	18개소	23개소	19개소
장애인복지시설: 정신지체장애인시설			
평균 거주자 수	48.9	93.6	154.9
확정 시설규모	50	100	150
시설수	50개소	42개소	26개소
모자복지시설: 모자보호시설			
평균거주자수	46.8	59.2	115.0
확정 시설규모	40 (20세대 미만)	60 (20세대 이상)	120 (20세대 이상)
시설수(총 23 개소)	11개소	8개소	4개소
정신요양시설: 정신요양시설			
평균 거주자수	60.9	183.5	346.7
확정 시설 규모	60	180	350
시설수 (총 54개소)	16개소	21개소	17개소
부랑인복지시설: 부랑인복지시설			
평균거주자 수	64.5	177.1	1,652.0
확정 시설규모	60	180	1,600
시설 수	8개소	12개소	2개소

(2) 시설 규모별 구분

각 시설유형별 대표 시설을 선정한 후, 시설 규모에 따른 운영비의 차이를 반영하기 위하여, 선정된 시설이 거주자 수 규모에 따라 3등분되는 지점을 찾아, 그 중 거주자 수가 가장 많이 분포되어 있는 시설을 대규모 시설, 반대로 가장 적은 거주자 수가 분포하고 있는 시설을 소규모 시설 그리고 중간에 해당되는 시설을 중규모 시설로 분류한다. 이러한 분류는 각 시설 유형별로 규모에 따른 시설 모형을 제시하고 이에 따른 표준운영비를 산출하기 위한 것이다.

대중소로 시설 규모가 구분되면, 각 유형의 시설 규모(대, 중, 소)별로 평균 거주자 수를 산출

한다. 이 때 거주자 수는 보통 소수점으로 산출되기 때문에, 시설을 규모에 따라 하나의 모형으로 설정하여 기준으로 제시하기 위해서는 평균거주자수가 '십진 정수'로 설정되는 것이 바람직하다. 따라서 소수점으로 산출된 평균거주자 수를 평균거주자 수와 가장 인접한 '십진 정수'로 대체하여, 각 시설 유형에 따른 규모(대, 중, 소)별 표준거주자를 설정한다. 각 시설별 모형의 규모는 다음과 같다.

⑶ 물가상승률 반영

마지막으로 표준운영비 산출에 사용된 모든 단가는 2003년도 물가지수로 환산하여 사용하였다. 즉, 본 조사결과 산출된 세출관련 통계치는 모두 2001년을 기준으로 하고 있는 바, 보다 현실적인 표준운영비를 추정하기 위하여 본 조사 결과 산출된 통계치에 물가상승분을 적용하였다. 2001년 대비 2003년도 물가지수 상승분은 6.3%인 바, 물가상승지수 1.063을 모든 산출 항목별 단가에 반영하여 2003년도 단가에 의거한 표준운영비를 산출하였다.

⑷ 항목별 산출 기준

표준운영비의 산출을 위해서는 각 항목별 합리적인 비용 산출 기준이 필요하다. 즉, 시설에서 필요한 또는 실제 소요되는 주식비, 부식비, 피복비, 교육비, 연료비 등의 수준을 판단하여 그 금액을 합산하여 전체적인 표준운영비를 산출해야 한다. 이를 위해서는 일정 내용의 생활내용을 구성하는 재화와 서비스에 대한 시장바구니를 상정하고 여기에 시장 가격을 곱하여 필요한 운영비를 구하는 마켓바스켓 방식이 대표적으로 이용되고 있다. 그런데, 이와 같은 방법은 작성자의 자의성이 많이 개입되므로 이를 객관적으로 파악하기 위해 본 연구에서는 사회복지시설에 대한 운영비 실태조사자료를 활용하여, 각 시설유형 및 각 산출 항목별 세출의 평균값을 활용한다.

각 항목별 구체적인 표준운영비 산출기준은 〈표 3〉과 같다. 먼저, 직접비 중 생활비는 앞에서 3등분한 시설 규모별로 거주자 수로 나누어 시설 규모(대, 중, 소)별 연간 1인당 생활비를 산출한다. 교육비 및 프로그램비도 생활비와 동일하게 산출한다. 다만, 시설에서의 전문적인 서비스의 확충을 도모하기 위하여 교육비와 프로그램비의 경우, 시설유형별로 필요한 경우에 가중치를 적용한다. 본 연구에서는 두가지 항목에 대한 가중치를 교육비의 경우 1.25, 프로그램비의 경우 1.1을 적용하였다.

다음으로 간접비(사무비) 중 인건비는 앞에서 구분한 시설 규모(대, 중, 소)에 해당하는 거주자 수 규모별로 법정 종사자 배치기준을 적용한다. 이러한 기준에 따라 각 종사자 직책별 필요인원수를 산출한 후, 각 직책별로 2001년도 사회복지시설 종사자 급여 기준에 의거하여 인건비를 산출한다. 다만, 종사자의 인건비는 근무연한에 따라 많은 차이가 있으므로, 시설간 일관된 표준운영비를 산출하기 위해서, 시설장은 15호봉, 사무국장(총무)는 8호봉 그리고 나머지 직책에 해당

표 3. 표준운영비 산출 항목별 산출 공식

산출항목			산출 공식
직접비	생활비	공식 세부 항목	A: 실태조사결과에 근거하여 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 거주자 현원 1인당 연간 생활비 평균값 B: 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 모형에 따른 시설 거주자 수 C: 2001~2003년 물가상승지수 1.063
		공식	• A×B×C
	교육비	공식 세부 항목	A: 실태조사결과에 근거하여 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 거주자 현원 1인당 연간 교육비 평균값 B: 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 모형에 따른 시설 거주자 수 C: 2001~2003년 물가상승지수 1.063 D: 거주자에 대한 전문적 서비스 질향상을 도모하기 위한 가중치 적용 (시설유형별로 선택적 적용, 예: 1.25)
		공식	• A×B×C×D
	프로그램비	공식 세부 항목	A: 실태조사결과에 근거하여 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 거주자 현원 1인당 연간 교육비 평균값 B: 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 모형에 따른 시설 거주자 수 C: 2001~2003년 물가상승지수 1.063 D: 거주자에 대한 전문적 서비스 질향상을 도모하기 위한 가중치 적용 (시설유형별로 선택적 적용, 예: 1.1)
		공식	• A×B×C×D
간접비	인건비	공식 세부 항목	A: 2001년 사회복지시설 종사자 월보수 국고보조기준에 따른 직책 및 근무연수별 인건비(기본급과 수당 등이 통합된 총액 인건비 기준)로서 시설장 15호봉, 총무 8호봉, 기타 직원 4호봉 인건비 적용 B: 월보수로 산정하였으므로 연간 인건비 산정을 위해 12개월 적용 C: 시설유형별 법정종사자 배치기준에 따른 각 직책별 필요 종사자 수 D: 2001~2003년 물가상승지수 1.063
		공식	• A×B×C×D
	운영비	공식 세부 항목	A: 실태조사결과에 근거하여 대 · 중 · 소로 구분한 시설 규모별 연간 운영비 평균값 및 평균 거주자 수(예: 42.1인, 65.3인, 122.5인)를 산출한 후, 운영비 평균값을 거주자 규모별 모형(예: 40인, 60인, 120인)에 비례하여 재조정한 값 B: 2001~2003년 물가상승지수 1.063
		공식	• A×B
	업무추진비	공식 세부 항목	A: 직접비(생활비, 교육비, 프로그램비) B: 간접비(인건비, 운영비) C: 업무추진비 가중치 0.02(2%) 적용
		공식	• (A+B)×C
연간표준운영비		공식	직접비(생활비, 교육비, 프로그램비)+간접비(인건비, 운영비, 업무추진비)
1인당 보호비		공식	연간표준운영비 ÷ 시설 거주자 수

하는 종사자에 대해서는 4호봉의 급여를 적용하였다(표 4 참조).

또한 간접비 중 운영비는 사회복지시설에 대한 실태 조사 결과에 의거하여, 시설의 규모로 구분하여 각 시설유형별로 규모(모형)에 따른 운영비 평균값을 산출하였다[2]. 즉, 실태조사에 의거한 시설 규모별 운영비는 시설 규모에 따른 거주자 수 평균에 해당하는 운영비이지만, 본 연구에서 산출하는 운영비는 40인, 50인, 120인 등 정수화된 모형에 의거하고 있는 바, 일차로 산출된 운영비를 정수화시킨 거주자 규모에 비례하도록 그 값을 재조정하였다.

이러한 절차에 따라 운영비를 산출하는 이유는, 생활비, 프로그램비 등은 거주자 1인에 대한 직접비이므로 거주자 1인당 산출이 가능하고, 거주자 1인에 대해 산출된 단가에 시설 규모(40인, 50인, 120인 등)에 따른 거주자 수를 곱하여 시설 전체의 표준비용 산출이 가능하다. 그러나 운영비는 직접비가 아니므로, 거주자 1인당 산출이 불가능하고 거주자 수 전체를 1단위로 설정해야 하므로, 거주자 수가 40.6인일 경우의 운영비를 40인 단위로 조정할 필요가 있다.

마지막으로 간접비 중 업무추진비는 직접비(생활비, 교육비, 프로그램비)와 간접비 중 인건비와 운영비를 합산한 금액의 2%[3] 인정하기로 하였다.

이러한 과정을 통해서 산출된 각 항목별 금액을 합산한 것이 각 시설의 1년간 표준운영비가 된다. 그리고 이러한 표준운영비를 모형에 따른 거주자 수로 나눈 것이 거주자 1인당 보호단가라고 할 수 있다.

표 4. 사회복지시설 종사자 인건비 기준

(단위: 천원)

직책	호봉	2001년 인건비
시설장	15	1,793
사무국장	8	1,333
과장, 사회복지사, 사회재활교사, 간호사, 영양사, 각종 교사, 치료 훈련사	4	1,114
생활보조원, 사무원	4	1,041
기능직, 취사, 세탁	4	898
관리인	4	980
촉탁의사	4	1,392

2) 다만, 부랑인복지시설의 경우, 정원과 현원의 차이가 커서, 정원을 기준으로 산출함.
3) 사회복지시설의 업무추진비를 일반 조직의 일반관리비와 같은 차원으로 간주한 것임.

⑸ 모형별 종사자 배치기준

- **아동복지시설:** 거주자 수 모형별 종사자 수를 산출해 보면, '모형1'은 보육사를 포함하여 12인의 종사자, '모형2'는 보육사 9인을 포함하여 20인의 종사자, '모형3'은 보육사 18인을 포함하여 31인의 종사자를 배치하는 것으로 가정한다(표 5 참조).

- **노인복지시설:** 시설규모에 따른 종사자 기준을 산출하기 위하여, 본 연구에서는 2003년 현재 노인복지법 시행령에 제시된 법정배치기준을 적용하여 〈표 6〉과 같이 각 모형별로 배치해야 할 직종과 규모를 설정하였다.

- **장애인복지시설:** 시설규모에 따른 종사자 기준을 산출하기 위하여, 본 연구에서는 2003년 현재 장애인복지법에 의한 법정배치기준을 적용하여 〈표 7〉과 같이 각 모형별로 배치해야 할 종사자 직종과 규모를 설정하였다.

표 5. 아동양육시설 모형별 법정종사자 배치 기준

(단위: 명)

구분		모형 1(40인)	모형 2(60인)	모형 3(120인)
거주자수	① 0~2세 아동 수	3	5	18
	② 3세 이상~6세 아동수	7	9	22
	③ 7세 이상 아동 수	30	44	80
법정 종사자[1]	시설장	1	1	1
	총무(사무국장)	1	1	1
	촉탁)의사	1	1	1
	간호(조무)사	1	1	1
	사무원	–	1	1
	영양사	–	1	1
	보육사	5	9	18
	생활복지사	–	1	2
	직업훈련교사	–	–	–
	상담지도원	1	1	2
	임상심리상담원	–	1	1
	조리원	1	1	1
	위생원	1	1	1
	보안요원	–	–	–
	총 필요 종사자 수	12	20	31

주: 1) 시설장 15호봉, 총무 8호봉, 기타 직원 4호봉 적용
자료: 보건복지부, 『아동복지사업안내』, 2003.

표 6. 노인양로시설 모형별 법정종사자 배치기준

(단위: 명)

법정 종사자[1]	모형 1(30인)	모형 2(50인)	모형 3(80인)
시설장	1	1	1
총무(사무국장)	1	1	1
생활지도원[2]	2	4	8
위생원	1	1	1
간호사	1	1	1
조리원	1	1	2
생활복지사	1	1	1
의사	1	1	1
영양사	0	1	1
총 필요 종사자 수	9	12	17

주: 1) 시설장 15호봉, 총무 8호봉, 기타 직원 4호봉 적용
2) 생활지도원은 2교대 인원을 포함

자료: 보건복지부, 『노인복지법 시행령』, 2002.

표 7. 정신지체인시설 모형별 법 종사자 배치기준

(단위: 명)

법정 종사자[1]	모형1(50인)	모형2(100인)	모형3(150인)
시설장	1	1	1
총무(사무국장)	1	1	1
의사	1	1	1
사회재활교사	1	1	1
간호사	1	1	1
물리치료사	1	3	5
작업치료사	1	1	1
언어치료사	1	1	1
영양사	1	1	1
사무원	0	1	1
생활보조원	12	25	37
조리원	1	2	3
위생원	1	2	3
관리기사	1	1	1
총 필요 종사자 수	24	42	58

주: 1) 시설장 15호봉, 총무 8호봉, 기타 직원 4호봉 적용

자료: 보건복지부, 『장애인복지사업안내』, 2003.

- **모자복지시설:** 종사자 배치기준은 현 법정 배치 기준에 준하였는데, 모형 1의 경우는 시설장, 상담지도원, 사무원/생활지도원 각 1인을 두도록 하였고, 모형 2와 3에서는 총무 1인과 경비원 1인을 추가 배치토록 되어있다(표 8 참조).

- **정신요양시설:** 종사자 배치기준은 현 법정 배치 기준에 준하였다. 모형별로 정신과 전문의, 간호사, 보조원, 정신보건전문요원, 취사원, 세탁원 등의 수에 있어서 차등을 보이고 있었다(표 9 참조).

표 8. 모자보호시설 모형별 법정종사자[1] 배치기준

(단위: 명)

법정 종사자	모형 1(40인: 20세대 미만)	모형 2(60인: 20세대 이상)	모형 3(120인:20세대 이상)
시설장	1	1	1
총무	0	1	1
상담지도원	1	1	1
사무원	1	1	1
경비원	0	1	1
총 필요 종사자 수	3	5	5

주: 1) 2001년의 경우 한 세대의 인원은 평균 2.4인이어서 이를 적용하여 세대를 계산함.
자료: 보건복지부, 『여성보건복지사업안내』, 2003.

표 9. 정신요양시설의 모형별 법정종사자 배치기준

(단위: 명)

법정 종사자	모형 1(60인)	모형 2(180인)	모형 3(350인)
시설장	1	1	1
총무	1	1	1
촉탁의사	1	1	1
간호사	2	5	9
보조원	2	7	14
영양사	1	1	1
사무원	1	1	1
정신보건전문요원	1	1	1
작업지도원	1	1	1
조리원	2	2	2
위생원	1	1	1
경비원	2	2	2
총 필요 종사자수	16	24	35

자료: 보건복지부, 『정신보건사업안내』, 2003.

표 10. 부랑인복지시설 모형별 법정종사자 배치수

(단위: 명)

법정 종사자	모형1(60인)	모형2(180인)	모형3(1,600인)
시설장	1	1	1
총무	1	1	1
촉탁의사	1	1	1
간호사[1]	1	1	8
상담부장[1]	1	1	3
생활복지사[1]	1	4	40
생활지도원	1	4	32
영양사	1	1	1
조리원	1	1	1
사무원	1	1	1
경비원	1	1	1
설비기사	1	1	1
자활지도교사	1	1	1
총 필요 종사자수	13	19	92

주: 1) 상담부장, 간호사, 생활복지사는 2003년도 지원기준을 참조함.
자료: 보건복지부, 『부랑인복지 사업안내』, 2003.

- **부랑인복지시설:** 종사자 배치기준은 현 법정 배치 기준에 준하였다. 모형별로 차이를 보이는 종사자 유형은 간호(조무)사, 상담부장, 생활복지사 등에 있다(표 10 참조).

법정종사자 배치기준을 중심으로 부랑인시설 규모별 종사자 배치를 하였지만, 이 기준은 최소한의 필요 인원만을 제시한 것이다. 예를 들어 자활지도교사의 경우 법에서는 시설의 규모를 불문하고 1명 이상이라는 기준을 설정하였는데, 이 기준이 상당히 애매하다. 본 연구에서는 1명 이상을 모든 규모의 시설에 1명으로 적용하여 시설의 종사자 배치기준보다 다소 과소 책정되었다. 향후 연구에서는 현행 법정 종사자 배치기준의 적정성을 분석하고 시설 규모별로 적정인력을 제시해야 할 것이다.

부랑인복지시설의 표준운영비를 산출하기 위한 단가산출을 위한 기준은 실태조사 결과를 활용하였다.

3. 시설유형별 표준운영비 산출

1) 아동복지시설

아동복시시설의 모형별 표준운영비를 산출항

목에 따라 요약한 결과를 〈표 11〉에 제시하였다. 여기서 보면, 직접비 비율은 시설의 규모에 따라 증가함을 알 수 있다. 이는 직접비 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 생활비의 영향으로, 나머지 직접비 즉, 교육비와 프로그램비는 규모 따른 영향을 크게 받지 않고 있음을 알 수 있다. 오히려 교육비의 비율은 모형3(120인)에 의한 시설이 5.8%로서 모형1의 시설(6.0%)과 모형2의 시설(7.2%)에 비해서도 낮게 나타나고 있다.

다음으로 간접비는 규모가 증가할수록 감소하고 있음을 알 수 있다. 이는 전체 운영비 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 인건비의 영향으로 보여진다. 즉, 모형1에 의한 40인 시설의 인건비 비중은 57.7%, 모형2 시설은 58.0%인 반면, 모형3에 의한 120인 시설은 54.3%로 가장 작은 비율을 보이고 있다. 아동 1인당 보호비용에서 중규모에 해당하는 60인 시설이 가장 높은 금액을 보인 것도 인건비 비중이 가장 높은데 원인이 있다고 볼 수 있다.

따라서 시설 규모에 따른 운영비의 형평성을 확보하기 위해서는 ① 시설규모에 따른 가중치를 적용하는 것과 함께 ② 시설 규모에 따른 종사자 배치기준에 대해서도 보다 과학적인 검토가 이루어져야 할 것이다.

표 11. 아동양육시설 규모(모형)별 표준운영비 항목 구성비

(단위: 천원, %)

구분		모형1(40인 시설)		모형2(60인 시설)		모형3(120인 시설)	
직접비	생활비	64,418	21.2	107,469	21.9	199,376	25.0
	교육비	18,230	6.0	35,478	7.2	46,400	5.8
	프로그램비	11,740	3.9	14,523	3.0	27,502	3.5
	소계	94,388	31.1	157,470	32.1	273,278	34.3
간접비	인건비	175,357	57.7	284,382	58.0	432,314	54.3
	운영비	28,069	9.2	38,647	7.9	74,755	9.4
	업무추진비	5,956	2.0	9,610	2.0	15,607	2.0
	소계	209,382	68.9	332,639	67.9	522,676	65.7
연간표준운영비		303,770	100.0	490,109	100.0	795,954	100.0
1인당 보호비용		7,594		8,168		6,633	

자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

2) 노인복지시설

산출한 표준운영비를 산출항목에 따라 요약한 결과를 〈표 12〉에 제시하였다. 여기서 보면, 직접비 비율은 시설의 규모에 따라 증가함을 알 수 있다. 이는 직접비 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 생활비의 영향으로, 가장 규모가 큰 모형3에서 생활비 비중이 가장 크게 나타나고 있다.

표 12. 노인무료양로시설 규모(모형)별 표준운영비 항목 구성비

(단위: 천원, %)

구분		모형1(30인 시설)		모형2(50인 시설)		모형3(80인 시설)	
직접비	생활비	52,587	23.8	74,410	25.2	119,481	28.5
	프로그램비	1,595	0.7	2,551	0.9	3,742	0.9
	소계	54,181	24.5	76,961	26.1	123,223	29.4
간접비	인건비	135,520	61.4	176,288	59.7	240,936	57.5
	운영비	26,798	12.1	36,324	12.3	46,755	11.2
	업무추진비	4,330	2.0	5,791	2.0	8,217	2.0
	소계	166,648	75.5	218,403	73.9	295,831	70.6
연간표준운영비		220,829	100.0	295,364	100.0	419,053	100.0
1인당 보호비용		7,361		5,907		5,238	

자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

다음으로 간접비는 규모가 큰 시설에서 감소하고 있음을 볼 수 있다. 특히 가장 많은 비중을 차지하고 있는 인건비는 모형1 61.4%, 모형2 59.7%, 모형3 57.5%로 거주자 수가 가장 작은 시설에서 그 비중이 가장 크게 나타나고 있다. 그리고 운영비는 시설 규모별로 큰 차이를 보이지 않고 있다. 거주자 1인당 보호비용에서도 규모가 큰 시설일수록 상대적으로 비용이 감소하고 있음을 볼 수 있다.

3) 장애인복지시설

산출한 표준운영비를 산출항목에 따라 요약한 결과를 〈표 13〉에 제시하였다. 여기서 보면, 직접비 비율은 시설의 규모에 따라 증가함을 알 수 있다. 이는 직접비 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 생활비의 영향으로, 가장 규모가 큰 모형3에서 생활비 비중이 가장 크게 나타나고 있다. 또한 특기할 것은 아동이나 노인 등의 시설과는 달리 정신지체인시설의 프로그램비의 비율이 시설규모에 따라 증가하고 있다는 점이다. 다음으로 간접비는 시설규모가 증가함에 따라 감소하고 있다. 간접비의 세부항목인 인건비와 운영비에서 모두 비용이 체감하고 있음을 볼 수 있다.

4) 모자복지시설

산출한 표준운영비를 산출항목에 따라 요약한 결과를 〈표 14〉에 제시하였다. 여기서 보면, 직접비의 비율은 모형3(120인)에 해당하는 대규모 시설에서 62.9%로 가장 크고, 다음은 모형1(40인)의 소규모 시설(53.6%), 모형2(60인)의 중규모 시설

(48.1%)의 순이다. 또한 직접비중 교육비와 프로그램비는 시설규모에 따라 증가하고 있다. 간접비는 중규모 시설의 비율(51.9%)이 가장 크게 나타났다. 특히 인건비 비율에서 중규모 시설은 38.3%로 대규모 시설의 23.4%에 비해 현저하게 높은 비율을 보였다. 이는 중규모 시설과 대규모 시설의 종사자 배치기준에 차이가 없는데 이유가 있다고 볼 수 있다.

표 13. 신지체인시설 규모(모형)별 표준운영비 항목 구성비

(단위: 천원, %)

구분		모형1(50인 시설)		모형2(100인 시설)		모형3(150인 시설)	
직접비	생활비	83,329	15.6	163,702	18.8	232,478	19.4
	교육비	1,993	0.4	3,986	0.5	5,979	0.5
	프로그램비	21,547	4.0	43,147	5.0	64,721	5.4
	소계	105,896	19.8	210,835	24.2	303,178	25.3
간접비	인건비	366,072	68.6	574,887	66.0	785,566	65.7
	운영비	51,366	9.6	68,317	7.8	83,920	7.0
	업무추진비	10,467	2.0	17,081	2.0	23,453	2.0
	소계	427,905	80.2	660,285	75.8	892,938	74.7
연간표준운영비		533,801	100.0	871,121	100.0	1,196,117	100.0
1인당 보호비용		10,676		8,711		7,974	

자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

표 14. 모자보호시설 규모(모형)별 표준운영비 항목 구성비

(단위: 천원, %)

구분		모형1(40인 시설)		모형2(60인 시설)		모형3(120인 시설)	
직접비	생활비	67,564	45.7	82,212	39.5	176,288	51.6
	교육비	6,431	4.4	9,647	4.6	19,293	5.6
	프로그램비	5,192	3.5	8,279	4.0	19,223	5.6
	소계	79,187	53.6	100,138	48.1	214,805	62.9
간접비	인건비	50,361	34.1	79,865	38.3	79,865	23.4
	운영비	15,350	10.4	24,268	11.6	40,155	11.8
	업무추진비	2,898	2.0	4,085	2.0	6,696	2.0
	소계	68,608	46.4	108,219	51.9	126,717	37.1
연간표준운영비		147,795	100.0	208,357	100.0	341,522	100.0
1인당 보호비용		3,695		3,473		2,846	

자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

5) 정신요양시설

산출한 표준운영비를 산출항목에 따라 요약한 결과를 〈표 15〉에 제시하였다. 여기서 보면, 직접비 비율은 모형2(350인)에 해당하는 대규모 시설에서 44.0%로 가장 크고, 다음은 모형2(180인) 43.0%, 모형1(60인) 31.0%의 순으로 모형1과 나머지 모형2 3시설의 직접비 비율의 차이가 비교적 크다. 세부적으로 보면, 생활비는 모형1(22.7%)이 나머지 시설에 비해 작은 비율은 보인 반면, 프로그램비에서는 모형1이 8.9%로 모형2 0.3%, 모형3 0.9%에 비해 현저하게 큰 비율을 보였다. 간접비는 60인 시설에서 69.0%로 가장 크게 나타났다. 또한 1인당 지원액은 시설 규모가 늘어남에 따라 감소하고 있음을 볼 수 있다.

표 15. 정신요양시설 규모(모형)별 표준운영비 항목 구성비

(단위: 천원, %)

구분		모형1(60인 시설)		모형2(180인 시설)		모형3(350인 시설)	
직접비	생활비	85,019	21.8	321,643	42.3	495,943	42.2
	교육비	1,116	0.3	3,348	0.4	11,627	1.0
	프로그램비	34,658	8.9	2,105	0.3	10,231	0.9
	소계	120,793	31.0	327,096	43.0	517,943	44.0
간접비	인건비	227,886	58.5	336,911	44.3	486,705	41.4
	운영비	33,536	8.6	81,508	10.7	148,410	12.6
	업무추진비	7,644	2.0	14,910	2.0	23,058	2.0
	소계	269,066	69.0	433,329	57.0	658,173	56.0
연간표준운영비		389,859	100.0	760,425	100.0	1,175,974	100.0
1인당 보호비용		6,498		4,225		3,360	

자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

6) 부랑인복지시설

산출한 부랑인복지시설의 표준운영비를 요약한 결과를 〈표 16〉에 제시하였다. 직접비 비율은 모형3(1,600인)에 해당하는 대규모 시설에서 53.4%로 가장 크고, 다음은 모형2(180인) 40.5%, 모형1(60인) 30.0%의 순으로 모형3시설의 직접비 비율이 50%를 넘고 있다. 세부적으로 부면, 생활비는 모형3이 50.6%로 가장 많다. 교육비는 60인 시설의 경우 매우 낮거나, 나머지 시설은 0.1%로 아주 미미한 수치이다. 간접비의 경우, 60인 시설이 70.0%로 가장 많고, 이 중 인건비는 60인 시설이 53.5%인 반면, 1,600인 시설은 26.3%로 규모에 따른 인건비 비율의 차이가 상당히 크게 나타나고 있다. 이는 대규모 시설에서 정원에 비해 많은 거주자를 보호하고 있다. 또한 1인당 보호비

용에서도 모형3 시설의 경우에는 2,989천원으로 다른 유형의 시설에 비해 현저하게 낮은 금액을 보이고 있다. 1인당 보호비는 시설규모가 커질수록 체감하고 있었다.

표 16. 부랑인복지시설 규모(모형)별 표준운영비 항목 구성비

(단위: 천원, %)

구분		모형1(60인 시설)		모형2(180인 시설)		모형3(1,600인 시설)	
직접비	생활비	87,442	28.4	236,496	38.0	2,418,538	50.6
	교육비	100	0.0	299	0.0	2,658	0.1
	프로그램비	4,939	1.6	14,817	2.4	131,710	2.8
	소계	92,481	30.0	251,613	40.5	2,552,600	53.4
간접비	인건비	164,986	53.5	261,664	42.1	1,258,724	26.3
	운영비	44,749	14.5	96,265	15.5	876,790	18.3
	업무추진비	6,044	2.0	12,191	2.0	93,768	2.0
	소계	215,779	70.0	370,120	59.5	2,229,282	46.5
연간표준운영비		308,260	100.0	621,733	100.0	4,782,187	100.0
1인당 보호비용		5,138		3,454		2,989	

자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

4. 표준운영비 종합

산출한 시설별 표준운영비를 규모별로 제시하면 〈표 17〉과 같다.

정신지체인시설이 다른 시설에 비해서 1인당 표준운영비가 가장 높고, 모자보호시설이 가장 낮았다. 대체적으로 시설의 규모가 증가할수록 표준운영비는 체감하고 있다.

마지막으로 본 연구에서 산출한 표준운영비를 정부지원단가와 비교하였다. 단, 정부지원단가는 생계비를 제외한 금액이므로 여기서도 2003년도 물가로 환산한 생계비는 제외한 1인당 표준운영비를 산출한 후, 정부지원단가와 비교하였다(표 18 참조). 그 결과 정부지원단가의 조정이 필요함을 알 수 있었다. 이로써 보조금을 지원할 때 시설의 규모를 고려하여 지원해야 할 필요성과 함께, 전반적으로 지원단가를 상향조정해야 할 필요가 있음을 알 수 있다. 아동양육시설, 무료양로시설, 정신지체인시설(대규모시설 제외), 정신요양시설(대규모시설 제외), 부랑인복지시설(대규모시설 제외)에서 모두 1인당 표준운영비가 정부지원단가보다 높았다. 특히, 소규모시설에서는 표준운영비에 비해 정부지원단가에 상당히 낮아 현행의 지원액수로는 시설을 운영하는데 많은 재정적인 어려움이 있을 것으로 짐작된다.

그러나 대규모 정신체인시설, 대규모 부랑인복

표 17. 사회복지시설 규모별 1인당 표준운영비 비교

(단위: 천원)

시설구분	소규모	중규모	대규모
아동양육시설	7,594	8,168	6,633
무료양로시설	7,361	5,907	5,238
정신지체인시설	10,676	8,711	7,974
모자보호시설	3,695	3,473	2,846
정신요양시설	6,498	4,225	3,360
부랑인복지시설	5,138	3,454	2,989

주: 시설별 3종의 규모의 인원기준은 다름.
자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

표 18. 사회복지시설 1인당 표준운영비 단가와 정부지원단가 비교

(단위: 천원)

시설구분		소규모	중규모	대규모	정부지원단가[2]
아동양육시설	표준운영비 계	7,594	8,168	6,633	4,829
	2003년도 생계비[1]	1,610	1,762	1,661	
	생계비 제외금액	5,984	6,406	4,972	
무료양로시설	표준운영비 계	7,361	5,907	5,238	4,039
	2003년도 생계비[1]	1,753	1,488	1,494	
	생계비 제외금액	5,608	4,419	3,744	
정신지체인시설	표준운영비 계	10,676	8,711	7,974	6,770
	2003년도 생계비[1]	1,647	1,637	1,550	
	생계비 제외금액	9,029	7,074	6,424	
모자보호시설	표준운영비 계	3,695	3,473	2,846	2,185
	2003년도 생계비[1]	1,689	1,370	1,496	
	생계비 제외금액	2,006	2,103	1,377	
정신요양시설	표준운영비 계	6,498	4,225	3,360	2,310
	2003년도 생계비[1]	1,417	1,787	1,573	
	생계비 제외금액	5,081	2,438	1,787	
부랑인복지시설	표준운영비 계	5,138	3,354	2,989	1,843
	2003년도 생계비[1]	1,457	1,314	1,512	
	생계비 제외금액	3,681	2,040	1,477	

주: 1) 생계비는 실태조사결과를 2003년도 물가로 환산한 것임.
2) 정부지원단가는 2003년도 수치이며, 정부지원단가에는 생계비가 제외되어 있어 표준운영비에서 생계비를 뺐음.
자료: 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델개발 방안』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.

지시설에서는 정부지원단가가 표준운영비 단가를 상회하고 있었다. 그리고 모자보호시설에서는 시설의 규모를 막론하고 표준운영비 단가가 정부지원단가보다 낮은 것으로 파악되었다. 다른 시설에 비해서 모자보호시설에서는 정부지원단가로 시설을 운영하는데 어려움이 상대적으로 적다고 해석할 수 있겠으나, 이에 대해서는 보다 심층적인 연구를 통해서 결론내려야 할 것이다. 다른 측면으로는 본 연구에서 계산한 표준운영비가 현행 지출금액을 바탕으로 한 것이었기 때문에, 바람직한 운영비보다는 현재의 실태를 반영한 운영비가 산출되어 시설에서의 부족한 부분이 충분히 감안되지 못했기 때문이다.

결론적으로 전반적으로 정부의 지원단가는 상향조정되어야 하고, 향후에는 사회복지시설에서 거주자가 최적의 생활을 영위하는데 필요한 항목선정과 항목별 단가 계산을 통해서 정확한 운영비 산출이 이루어져야 한다.

5. 나아가며

본고에서는 6개 종류의 사회복지 생활시설에서의 시설별 표준운영비를 시설의 규모별로 제시하였다. 이러한 결과를 바탕으로 사회복지시설의 대한 재정 지원 개선 방안을 도출해 보았다.

1) 정부의 재정지원 방식 변경

현행의 거주자 인원수에 비례한 정부보조금 지원방식으로 인하여, 현원이 법정 정원에 미달하는 경우 시설유지를 위한 관리운영비 조달에 어려움이 가중되고 있는 실정이다. 따라서 소규모시설은 기본운영 경비마저 부족한 실정인 반면, 대규모 시설의 경우에는 과다하게 지급되어 낭비요인이 있다는 지적이 있었다. 정부보조금 지원이 입소인원 비례로 이루어지기 때문에 대다수의 시설들이 운영비 확보를 위하여 입소자를 장기 수용하거나 입소자를 많이 확보하려 하고 있기 때문이다. 이러한 사회복지시설의 대규모화와 장기수용은 입소자들에 대한 개별상담이나 보호 등 시설서비스의 질을 저하시키는 한편, 장기수용으로 인해 입소자들이 사회복귀 의욕과 능력을 상실하는 소위 '시설병'같은 부작용을 낳고 있다.

현재 시설 관리운영비는 인원수에 비례해서 지원되고 있다. 이로 인해서 소규모 시설은 운영비가 부족하고, 대규모 시설은 운영비가 많아 상대적으로 유리한 상황이다. 이는 선진국들은 시설의 규모를 소규모하여 전문화를 도모하여 거주자를 위한 서비스의 질을 높이고자 하는 것과는 대조적이다.[4] 본 연구결과에 의하면 운영비는 거

4) 한국보건산업진흥원, 『소규모 노인의료복지시설 설치 및 운영활성화를 위한 시설설비 인력기준과 운영개선 방안』, 2001.

주자의 수에 비례하지는 않는다는 것이 확인되었다. 예를 들어 노인무료양로시설의 경우 30인시설의 운영비는 26,798천원이었는데, 50인시설은 26,324천원, 80인시설 46,755천원이었다. 장애인시설에서도 50인시설 51,366천원, 100인시설 68,317천원, 150인시설 83,920천원으로 인원의 증가에 따라 운영비도 증가하나, 비례적으로 증가하는 것은 아님을 알 수 있다. 이는 다른 시설에서도 마찬가지인 것으로 나타났다.

운영비 뿐 아니라 생계비에 있어도 규모의 경제를 고려하여 적정한 비용이 산출되어야 할 것이다. 이를 위해서는 시설유형별 및 규모별로 시설별로 적정한 종사자수와 아울러 시설에 있어서 필요한 항목에 대한 적정한 시장가에 대한 연구가 수반되어야 한다. 따라서 이러한 후속연구를 통해서 보다 현실을 반영한 시설의 운영비의 기준이 마련되어야 할 것이다.

따라서 시설의 소규모화를 통해 가정적인 분위기 속에서 입소자들이 건전하게 보호 육성될 수 있도록 거주자 인원 비례방식을 따르고 있는 현행 정부보조금 지원방식을 바꾸어 일정 규모이하 시설에는 기본 운영경비를 정액 지원하고, 일정 규모 이상 시설에는 체감율을 적용하는 방안을 도입할 필요가 있다. 즉, 일정 규모 이하의 시설에 대해서는 정해진 국고보조금 기준대로 지원하고, 그러한 시설규모 이상의 경우에는 일정한 체감율을 적용하도록 한다. 체감운영비는 향후 시설의 종류 및 규모별로 산출하여야 하며 이를 위해서는 사회복지시설에 대한 전수조사가 필요하다. 이러한 체감운영비의 지원을 통해 소규모 시설의 운영난을 완화하고 시설의 대규모화를 방지하여야 할 것이다.

2) 예산항목의 조정

사회복지시설에 대한 정부지원금의 항목이 지나치게 세분화되어 있어서 예산집행의 효율성을 저해하고 있다는 비판이 제기되고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 예산지원 방식을 바꾸어 수용인원 규모별로 필요경비를 산정한 후 총액으로 지원하는 방식을 검토한다.

따라서 향후 사회복지시설에 대한 국고보조금 지원방식은 가능한 한 예산항목을 세분화하지 말고 직접비와 간접비 혹은 인건비와 운영비 등 크게 2개 내지 3개 항목으로 하여 지원하되, 시설의 규모별로 차등 지원하는 방안을 모색할 필요가 있는 것으로 판단된다.

3) 이용자의 권리 보장: 바우처제도 도입 검토

기존의 정부지원방식은 공급자 중심의 일방적인 지원방식으로 많은 문제점을 안고 있다. 전통적인 재정지원 방식으로는 공급자 중심으로 시설이 운영되고 있기 때문에 이용자의 욕구와 특성에 맞는 서비스가 제공되지 못하는 문제점이 있고, 인원수에 비례해서 지원을 하고 있기 때문에 시설에서는 거주자를 확보하는 데만 중점을 두고

있는 문제가 있고, 한 번 확보된 거주자는 특별한 사유가 없는 한 시설에 머물게 되기 때문에 시설간의 거주자 유치를 위한 경쟁을 할 필요가 없고, 이에 따라서 거주자를 위한 서비스의 질적 향상을 위한 개선의 노력은 미흡하다는 지적이 있다. 시설에서는 전문적인 서비스보다는 거주자에 대한 '단순 수용보호'만을 하고 있어 거주자의 삶의 질을 확보한다는 측면에서는 많은 한계를 지니고 있다.

이러한 기존의 재정지원방식의 문제점을 보완하는 재정지원 방법으로 이용자에게 시설의 선택권을 부여하는 바우처(voucher)제도이다. 바우처 제도란 정부가 지불을 보증하는 전표로서,[5] 대상자에게 구매력을 높여주는 소득이전의 한 형태라고 정의내릴 수 있다.[6]

우리 나라의 시설이용에 있어서도 이러한 바우처제도를 도입하게 되면, 이용자가 본인의 욕구에 맞는 시설을 선택하게 되고 이용자와 시설 공급자가 대등한 관계를 유지할 수 있는 시스템의 구축이 가능하다. 바우처제도는 우선 시범적으로 몇몇 시설에 적용해서 실시할 것을 제안한다. 제도의 시행후 평가를 통해서 문제점을 보안한 후에 연차적으로 모든 시설에 적용할 때 보다 효과적으로 이 제도가 운영될 수 있을 것이다.

4) 예산지원 시기의 적정화

사회복지시설에 대한 정부지원금 지원시기는 실태조사 결과 매우 늦은 것으로 파악되었다. 중앙 및 지방정부로부터 사회복지시설들이 사업의 초기에 지원받는 시설은 3분의 1 미만이었고 대부분이 사업 중기에 예산을 지원받고 있어 사업의 수행에 어려움이 있는 것으로 파악되었다. 이러한 예산지원시기의 지연은 시설 생활인의 삶의 질에 부정적인 영향을 줄 것이다.

특히 생계비, 운영비 등 시설 운영을 위해 예산 지출이 제때에 있어야 하는 분야에 있어서는 보조금 지급시기를 가급적 사업시행초기에 하도록 한다.

5) 인건비 지원 기준 상향조정

현재 시설에서는 법정 종사자대로 고용하는 시설이 거의 없다. 그 이유는 시설에 제공되는 인건비가 충분하지 않아서이다. 사회복지시설 종사자의 인건비 문제는 오래전부터 논란이 되어왔었다. 매우 낮은 임금으로 인해서 종사자의 이직과 퇴직 등이 빈번하고 이는 거주자의 삶의 질 저하와 직결된다. 그럼에도 불구하고 종사자의

5) Gilbert N., H. Specht, and P. Terrell, Dimensions of Social Welfare Policy, Prentice-Hall, 1993.

6) Bendick, Marc, Jr., "Privatizing Delivery of Services," in S. B. Kamerman, and A. J. Kahn (eds), Privatization and the Welfare State, Princeton University Press, pp. 9-120, 1989.

노동시간은 길어서 소진이 발생한다.[7]

따라서 현행 인건비 지원단가를 현실에 맞게 제고하도록 한다. 최소한 공무원과 같은 수준 정도로 상향조정하여 종사자들이 생활을 유지할 수 있도록 한다. 이러한 임금개선을 통해서 저임금으로 인해 남성종사자들이 사회복지직을 기피하는 문제가 어느 정도 완화될 수 있을 것으로 기대한다.

6) 항간 전용의 완화

우리나라의 국고보조금은 인건비, 운영비, 생계비로 분리하여 지급되고 있어 목간의 탄력적인 운영이 되지 못하고 있다. 특히 생계비의 경우는 비용이 남으나, 운영비의 경우는 모자라는 현실이다. 명목상으로 관 항 목간의 전용은 이사회의 의결을 거쳐 관할 시장, 군수, 구청장의 승인을 얻으면 가능하게 되어 있으나, 실태조사 결과에 의하면 시설을 관리하는 공무원 중 16.1%는 관간 전용을 4.5%는 항간, 22.3%는 목간 전용을 허용하고 있었다.[8] 전용을 허용하지 않는 공무원은 48.2%나 달하고 있었다.

따라서 시설에서 거주자의 삶의 질이 저하되지 않는 범위 내에서 남는 추세에 있는 생계비를 모자라는 운영비로 전용할 수 있도록 허용하도록 할 때, 거주자를 위한 시설운영이 될 수 있을 것이다.

7) 정부의 지원단가 조정

본 실태조사 결과 사회복지시설에 대한 정부지원금 수준은 매우 비현실적으로 낮음을 알 수 있었다. 지원단가가 추계되는 것도 항목별로 세분화한 후 이를 일인당 단가로 계산하고 있어서, 문제가 되고 있다. 생계비는 인원수대로 지원하되, 운영비는 인원수가 아닌 시설 규모별로 지원하는 것이 바람직하다. 그리고 지원비용은 현실적인 수준에 맞추어 시설에서 거주자에 대한 전문적인 서비스를 통해서 삶의 질이 보장되는 수준으로 점차 제고되어야 할 것이다. 본 연구결과를 토대로 향후에는 관항목의 구성항목에 대한 재검토와 각 목별 실질 단가를 산출하여 시설생활인을 위한 최저생계비가 계측되어야 할 것이다. 이를 토대로 시설생활인의 최저생활은 보장할 수 있는 지원액이 책정되어야 한다.

7) 김미숙 외, 『여성사회복지인력의 지위향상 방안 연구』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2001.
8) 김미숙 외, 『사회복지시설 표준운영비 모델 개발』, 보건복지부 · 한국보건사회연구원, 2003.