

연구보고서 2004-27

국민기초생활보장제도 전달체계 평가

강혜규 황정하 선화숙

한국보건사회연구원
기초보장·자활정책 평가센터

머 리 말

사회복지 전달체계의 개편이 필요하다는 문제제기는 꽤 오랫동안 지속되었으나, 전달체계에 대한 실질적인 변화, 정책적 노력은 매우 미진하다. 그러나 보건복지사무소 시범사업이 추진되었던 1995년 이후 약 10년간 사회복지 환경은 크게 달라졌다. 특히 국민기초생활보장제도가 시행된지 3년을 지나고 제도의 정착이 이루어지고 있으나, 기초보장 업무는 주로 대상자 선정과 급여업무에 집중하고 있어 궁극적인 제도의 목표인 자활·자립·탈빈곤을 가능하게 하는 사례관리와 각종 서비스의 제공은 매우 미흡한 실정이라는 문제점이 지적되고 있다. 이에 확보된 전담인력을 효율적으로 활용하고 업무수행 여건을 합리화하여 변화하는 복지수요에 민감하게 대응할 행정체계를 마련할 필요가 있다.

본 연구는 국민기초생활보장제도의 집행 실태를 점검하기 위한 목적으로 진행되었다. 국민기초생활보장제도를 감안한 평가 틀을 개발하고, 그 과정에서 보다 명확한 사업 추진의 방향과 목표, 전략이 설정되도록 하는 것이 중요한 연구 목적이 되며, 집행상황을 점검, 평가하고, 그 결과가 주는 시사점을 파악하고자 하는 것이다.

본 연구는 강혜규 책임연구원을 비롯하여, 황정하 연구원, 선화숙 연구원에 의해 수행되었다. 본 연구진은 보고서가 발간되기까지 자료 제공 및 수집에 도움을 주신 지방 사회복지직 공무원에 감사의 뜻을 전하고 있다. 또한 보고서를 검토해주신 본원의 이태진 책임연구원, 박세경 책임연구원에게 감사하고 있다.

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

2004년 12월

한국보건사회연구원

원 장 박 순 일

목 차

요 약	9
제1장 서 론	14
제1절 연구의 배경 및 목적	14
제2절 연구의 내용 및 방법	15
제2장 국민기초생활보장 전달체계의 현황 및 문제점	20
제1절 제도상의 문제점	20
제2절 대상 영역별 문제점	28
제3장 국민기초생활보장 전달체계 평가 틀	33
제1절 전달체계 평가관련 선행연구 검토	33
제2절 평가 틀의 구성	55
제4장 국민기초생활보장 전달체계 평가 결과	66
제1절 공공정책 집행의 책임성	66
제2절 공공서비스의 대응성 및 접근성	84
제3절 업무내용의 전문성 및 적절성	101
제4절 직무 수행 여건 및 성과	113
제5장 결론 및 정책제언	133
제1절 연구결과의 요약 및 시사점	133
제2절 정책 제언	138
참고문헌	142
부록: 조사표	147

표 및 그림 목차

〈표 1-1- 1〉 국민기초생활보장제도 전달체계 조사 내용	18
〈표 3-1- 1〉 한국행정연구원의 조직진단 지표	41
〈표 3-1- 2〉 OAI(Organization Assessment Instruments)의 조직진단지표	42
〈표 3-1- 3〉 Harrison의 조직진단지표	43
〈표 3-1- 4〉 House와 Cummings의 조직진단지표	43
〈표 3-1- 5〉 Sherer의 사회복지업무 직무분석	46
〈표 3-1- 6〉 카두신(Kadushin)의 직무성과	48
〈표 3-1- 7〉 사회복지분야 종사자의 직무성과	49
〈표 3-1- 8〉 사회복지전담공무원의 직무성과	50
〈표 3-1- 9〉 사회복지조직의 조직효과성	52
〈표 3-1-10〉 조직효과성의 평가 틀	53
〈표 3-1-11〉 경쟁적 가치 접근법의 조직효과성 평가기준	54
〈표 3-2- 1〉 기존 공공전달체계 연구의 평가지표	59
〈표 3-2- 2〉 국민기초생활보장제도 전달체계와 자활사업 평가 틀 비교	60
〈표 3-2- 3〉 영국 감사원(Audit Commission)의 서비스 전달 평가 내용	62
〈표 3-2- 4〉 미국 목표관리예산청(OMB)의 정부서비스 집행체계 평가 내용	63
〈표 3-2- 5〉 본 연구의 전달체계 평가 틀 및 세부 지표	65
〈표 4-1- 1〉 읍·면·동사무소의 사회복지업무담당 인력인원 현황	67
〈표 4-1- 2〉 주당 평균 근무시간 및 주당 평균 추가시간	68
〈표 4-1- 3〉 각 업무 분야별 평균 업무 비중	69
〈표 4-1- 4〉 각 업무 유형별 업무 비중	70
〈표 4-1- 5〉 업무 유형별 주당 평균 추가 필요시간	71
〈표 4-1- 6〉 업무 내방민원인 하루 평균 인원	72
〈표 4-1- 7〉 업무 내방민원인 평균 면담시간	73

〈표 4-1- 8〉 기초보장대상자 선정시 정확한 조사가구 비율	74
〈표 4-1- 9〉 추정소득 부과 대상자 규모	74
〈표 4-1-10〉 소득 성실 신고 유도방법	75
〈표 4-1-11〉 부정수급 가구 발견 여부	75
〈표 4-1-12〉 부정수급 가구의 파악 실태	76
〈표 4-1-13〉 부정수급 가구 발견 방법	77
〈표 4-1-14〉 부정수급 가구 처리 방법	78
〈표 4-1-15〉 수급가구 연간 확인조사의 계획과 실제조사 실시가구 비교	79
〈표 4-1-16〉 자활사업 대상자 선정·관리 과정 충실도	80
〈표 4-1-17〉 복지행정시스템 입력 상황(통합조사표 등록)	82
〈표 4-1-18〉 복지행정시스템 입력 상황(상담내역)	83
〈표 4-2- 1〉 수급자 지원 인지 경로	84
〈표 4-2- 2〉 기초생활보장 신청자	85
〈표 4-2- 3〉 수급자 신청의 주된 이유	85
〈표 4-2- 4〉 수급 신청 과정의 어려움	86
〈표 4-2- 5〉 선정 기간 중 전담공무원의 가정방문 여부	86
〈표 4-2- 6〉 지난 6개월간 담당직원과의 평균 면담 혹은 전화통화 횟수	87
〈표 4-2- 7〉 가정방문 실태조사 규모	88
〈표 4-2- 8〉 가정방문 실태조사 건당 평균 소요시간	88
〈표 4-2- 9〉 월 평균 상담 가구 규모	89
〈표 4-2-10〉 1건당 평균 상담시간	90
〈표 4-2-11〉 기초생활보장제도 신청절차의 인지여부	91
〈표 4-2-12〉 기초생활보장제도 신청절차의 전담공무원의 설명여부	92
〈표 4-2-13〉 수급자 선정시 급여액에 대한 인지여부	92
〈표 4-2-14〉 급여에 대한 전담공무원의 설명 여부	92
〈표 4-2-15〉 급여이외의 제공 서비스 인지여부	93
〈표 4-2-16〉 수급자 선정시 소득·재산·부양의무자 기준의 인지여부	94
〈표 4-2-17〉 수급자 선정 기준에 대한 전담공무원의 설명 여부	95

〈표 4-2-18〉 보충급여 방식의 인지여부	95
〈표 4-2-19〉 보충급여에 대한 의견	96
〈표 4-2-20〉 소득의 허위신고시 처벌 사항에 대한 인지여부	97
〈표 4-2-21〉 허위신고시 처벌 사항에 대한 전담공무원의 설명 여부	97
〈표 4-2-22〉 급여변경 이유에 대한 전담공무원의 설명여부	98
〈표 4-2-23〉 수급자의 민원 신청 경험	98
〈표 4-2-24〉 수급자의 민원 신청 내용	99
〈표 4-2-25〉 민원처리 과정의 불만 이유	100
〈표 4-2-26〉 한달 평균 사회복지관련 민원	100
〈표 4-2-27〉 사회복지 관련 민원 내용	101
〈표 4-3- 1〉 기관 연계·협력 필요 정도	102
〈표 4-3- 2〉 월평균 기관 협력 빈도	103
〈표 4-3- 3〉 각 기관의 연계 업무 수행시 어려움	104
〈표 4-3- 4〉 타 기관 연계·협력 경험의 업무 수행 도움 정도	105
〈표 4-3- 5〉 연계·협력 경험이 업무 수행이 도움 되지 않는 이유	105
〈표 4-3- 6〉 연계·협력 수행시 장애요인	106
〈표 4-3- 7〉 기초보장가구 중 사회복지서비스 필요 가구	106
〈표 4-3- 8〉 자활사업참여자 지원을 위해 필요한 서비스 내용	107
〈표 4-3- 9〉 근로활동 지원서비스 제공시 자활사업 참여 가능 수급가구	107
〈표 4-3-10〉 사회복지담당 1인당 기초보장수급 가구 및 조건부수급자 수	108
〈표 4-3-11〉 기초보장업무 수행시 어려움	109
〈표 4-3-12〉 각 업무 수행시 어려움 정도	110
〈표 4-3-13〉 수급자의 사회복지담당 공무원에 대한 평가	111
〈표 4-3-14〉 수급자 선정 및 급여 이외의 도움 요청 경험	112
〈표 4-3-15〉 수급자가 전담공무원에서 도움 요청하지 않은 이유	112
〈표 4-3-16〉 향후 전담공무원에게 도움 요청 의향	113
〈표 4-4- 1〉 인구사회학적 수준에 따른 직무성과	116
〈표 4-4- 2〉 업무부담 수준에 따른 직무성과의 차이	118

〈표 4-4-3〉 업무내용별 비중에 따른 직무성과 영역별 차이	119
〈표 4-4-4〉 직무성과에 영향을 미치는 변수들	120
〈표 4-4-5〉 수급자 선정조사의 정확도와 직무성과의 관계	121
〈표 4-4-6〉 직무성과가 업무수행 상 어려움의 유형들에 미치는 영향	122
〈표 4-4-7〉 직무성과에 영향을 미치는 변수들	123
〈표 4-4-8〉 직무능력에 영향을 미치는 변수들	124
〈표 4-4-9〉 직무만족에 영향을 미치는 변수들	125
〈표 4-4-10〉 조사 및 상담능력에 영향을 미치는 변수들	126
〈표 4-4-11〉 기획능력에 영향을 미치는 변수들	127
〈표 4-4-12〉 직무외적 만족에 영향을 미치는 변수들	128
〈표 4-4-13〉 직무내적 만족에 영향을 미치는 변수들	129
〈표 4-4-14〉 직무수행과 관련한 조언의 대상	130
〈표 4-4-15〉 사회복지전담공무원의 업무협조 방법의 유형	131
〈표 4-4-16〉 지역특성별 직무교육과 일반교육의 차이	132
〈표 4-4-17〉 지역특성별 이직의도의 차이	132
[그림 3-1-1] 조직진단의 절차	39

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

- 현행 시·군·구, 읍·면·동 일선 행정기관에서 사회복지 공무원의 업무 실태를 파악해보면, 기초보장 업무 가운데 주로 대상자 선정과 급여업무에 집중하고 있어서 제도의 목표인 자활·자립·탈빈곤을 가능하게 할 사례관리와 각종 서비스의 제공은 매우 미흡한 실정이라는 문제점이 지적되고 있음. 이에 확보된 전담인력을 효율적으로 활용하고 업무수행 여건을 합리화하여 변화하는 복지수요에 민감하게 대응할 행정체계를 마련할 필요가 있음.
- 이를 위해서는 현행 전달체계의 구조, 업무수행 여건, 업무 내용 및 절차, 인력활용 등에 대한 정확한 실태 파악과 제도 목적 및 업무지침에 근거한 평가기준을 적용한 심층적 평가가 선행되어야 할 것임.
 - 대상자의 선정, 급여 지급, 사후 관리 및 각종 서비스, 관련 사업의 기획 및 행정업무 수행에 있어 사회복지행정업무의 전문성을 유지하고 있는가, 공공서비스 수행의 책임성을 담보하고 있는가, 수요자의 욕구가 적절하게 반영되고 서비스제공자의 반응이 적절한가, 수요자와 제공자의 상호 접근이 용이한가, 이러한 과정이 효율적인가의 측면에 대한 평가가 필요함.
 - 또한 지역특성에 따른 근무여건, 업무범위 및 필요서비스의 차이를 밝혀내는 실태 파악과 평가결과에 근거한 차별화된 개선방안 제시가 요청됨.
- 연구 목적은 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다.
 - 첫째, 국민기초생활보장제도 집행의 책임성 이행 실태 파악
 - 둘째, 기초보장 업무수행의 효율성 및 전문성 제고 요인 분석
 - 셋째, 기초보장 전달체계의 적합성을 평가

2. 주요 연구 결과

- 국민기초생활보장제도 전달체계에 대한 평가 수행을 위해 공무원 및 수급자를 대상으로 공공정책 집행의 책임성, 공공서비스의 대응성 및 접근성, 업무 내용의 전문성 및 적절성, 직무수행여건 및 성과 측면에서 조사가 수행되었으며, 이를 통한 평가결과를 요약하면 다음과 같음.
- 공공정책 집행의 책임성은 인력의 배치 현황, 담당 직원의 업무량 및 업무 내용, 초기 상담 내용, 수급자 조사, 수급자의 관리, 행정 사항 등을 통해 살펴봄.
 - 현재 모든 지역 읍·면·동사무소에 사회복지직이 1명 이상 배치되고 있으며, 기초보장·자활업무는 대체로 사회복지직이 담당하고 있었음.
 - 사회복지담당 공무원의 주당 평균 근무시간과 원활한 업무 수행을 위한 추가 필요시간의 조사결과 총 필요시간은 평균 63.5시간으로 매우 높게 나타났으며, 현재 평균 근무시간인 52.1시간도 법정 노동시간인 44시간과 비교해 8.1시간의 초과 근무를 하고 있어 전반적으로 사회복지 담당자의 업무 강도가 높은 것으로 예측됨.
 - 사회복지 담당자의 전체 업무 중 국민기초생활보장업무가 전체 업무의 55.9%를 차지하였으며, 상대적으로 복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발, 지역복지자원 발굴 및 관리의 비중이 낮아 현재 복지자원이 열악한 상황에서 지역복지 자원활용의 중요성과 담당자의 전반적인 업무능력 개발을 위한 교육 기회 제공의 필요성이 대두되고 있는 것으로 파악됨.
 - 수급자 선정을 위한 자산조사와 부양의무자에 대해 정확한 조사 수행 비율은 자산조사가 76.7%, 부양의무자조사는 53.8%나 나타나 부양의무자에 대한 조사의 정확도가 높지 않게 나타났으며, 부정수급자 발견 비율은 59.1%로 나타남.
 - 공무원 본인의 자활사업 대상자 선정 및 관리 과정 업무 수행 충실도에

대해서는 대체로 높게 평가하고 있으나 분기 1회 이상 조건부 수급자 선정 재확인 작업이 원활하지 못한 것으로 평가함.

- 공공서비스의 대응성 및 접근성과 관련하여 살펴보면, 수급자로 선정된 이후 대체로 수급자 관리가 제대로 이루어지지 못하는 것으로 보이며, 특히 중소도시의 경우 복지욕구 파악을 위한 가정방문 및 상담, 조사관련 업무가 다른 지역에 비해 활발하게 이루어지지 못하는 것으로 확인됨.
- 전문성을 발휘할 업무 영역의 확대, 인력에 대한 지원이 요청됨. 조사 결과, 국민기초생활보장 수급 가구 중 사회복지서비스가 필요하다고 판단한 가구는 56.6%에 이르고 있었으나 이를 위한 시간 할애는 매우 적었음.
- 실제 수행하고 있는 시간 대비 추가 필요시간을 비교해보면, 대상자 지원 및 서비스제공 업무가 실제 11.5시간, 필요시간 2.2시간, 복지자원발굴·관리업무가 각각 5.3시간, 1.6시간, 사업기획·개발등 업무가 각각 3.4시간, 1.9시간으로서, 전문성의 발휘가 필요한 업무들에 대한 수행 욕구가 매우 높으며 필요한 만큼 수행하지 못하는 부분이 상대적으로 큰 업무들로 보임.
- 따라서 전반적으로 복지자원이 열악한 상황에서 지역복지자원 활용의 중요성과 담당자의 전반적인 업무능력 개발을 위한 교육 기회 제공이 필요함.
- 또한 수급자 선정과 관련된 다양한 기준들과 보충급여 방식 등 제도에 대한 전반적인 인지도가 대체로 높지 않게 나타났으며, 수급자 역시 이러한 기준에 대하여 전담공무원으로부터 충분한 설명을 듣지 못하고 있는 것으로 나타남. 신청절차에 대한 수급자의 인지율도 낮게 나타나고 있어 수급자 선정 기준 등에 대한 공무원의 충분한 교육이 필요한 것으로 보임.
- 업무내용의 전문성 및 적절성과 관련하여 서비스, 서비스 연계 및 업무상 협력에 대한 측면을 보면, 수급 가구 중 복지문제의 해결과 지원을 위해 사회복지서비스가 필요한 가구는 수급 가구의 절반이 넘는 56.6%로 인식됨.
- 전담공무원이 업무수행에 있어 가장 어려움을 느끼는 부분은 '대상자 자립 의지·노력 부족'으로 대상자로 인한 어려움이 가장 큰 것으로 나타났

으며, 능력개발 기회 부족이 지적되어 사회복지 직원의 교육 기회가 부족함을 나타내고 있음.

- 사회복지 전달체계 간의 업무 연계는 유기적인 제도 운영과 업무의 효율화 및 전문적 서비스 제공, 지역사회 자원 활용 등을 가능하게 하는 주요 요인으로 파악된다. 전반적으로 사회복지 관련 기관은 모든 기관과의 연계 및 협력에 대한 필요성을 크게 느끼는 것으로 나타났으나, 실제로 협력 빈도가 높은 기관은 연계·협력 필요도가 높은 기관과 차이를 보임.
 - 각 기관과의 연계 업무시 어려움에 대해 ‘상호업무에 대한 이해 부족’과 ‘대상기관의 필요 도움(서비스) 부족’을 가장 큰 어려움으로 지적함. 라서 원활하고 효율적인 업무 연계를 위해 상호 기관간의 업무 이해와 서비스 정보에 대한 공유가 이루어져야할 것으로 보임.
- 직무수행여건 및 성과는 업무내용의 전문성 및 적절성, 업무수행 환경 측면에서 평가됨.
- 성별에 따른 직무성과는 조사 및 상담능력, 기획능력에 유의미한 차이를, 연령의 경우 연령이 높은 집단에서 직무성과가 높게 나타남. 직무기간과 직무성과간의 차이를 검증한 결과 조사 및 상담능력의 경우 직무기간이 길수록 직무성과가 높게 나타났으며, 직급이 높을수록 조사 및 상담능력, 기획능력 등에서 직무성과가 높게 나타남.
 - 직무성과, 직무능력, 직무만족, 조사 및 상담능력, 기획능력, 직무외적 만족, 직무내적 만족에 영향을 미치는 변수에 대한 분석 결과, 직무성과에 영향을 미치는 변수로는 개인특성의 연령과 업무수행 상의 어려움, 자활사업대상자 관리의 충실성, 기초생활보장 지침의 숙지 및 활용정도, 관련 기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수가 유의미하게 나타남.
 - 직무능력에 영향을 미치는 변수에 대한 분석결과 성별, 사회복지담당기간, 학력기간, 기초생활보장 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관들간의 협력빈

도, 대상자 지원 및 서비스 제공, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등으로 나타남.

- 직무만족에 영향을 미치는 변수에서는 유의미한 차이를 보이는 개인특성 변수는 없었으며, 업무수행 상의 어려움, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수가 유의미한 차이를 보임.
- 조사 및 상담능력에 영향을 미치는 변수의 분석결과 성과 학력기간, 업무수행 상의 어려움, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수였음.
- 기획능력에 영향을 미치는 변수는 학력기간, 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관간의 협력빈도였음.
- 직무외적 만족에 영향을 미치는 개인특성 변수는 없었으며, 업무수행상 어려움의 변수가, 직무내적 만족에 영향을 미치는 변수는 연령, 업무수행 상의 어려움, 자활사업대상자 관리의 충실성, 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리 등이었음.

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

국민기초생활보장제도가 시행된 2000년 이후 정부는 이를 집행하기 위한 기반 정비에 힘써왔다. 특히 사회복지전담공무원을 2배 이상 대폭 확충하여 새로운 제도 도입에 따른 업무를 담당하도록 하여, 제도의 원활한 정착을 도모한 것으로 평가된 바 있다. 그러나 국민들의 체감도와 제도의 실효성을 높이기 위해서는 공공복지행정의 인프라 정비가 요청되고 있다.

현행 시·군·구, 읍·면·동 일선 행정기관에서 사회복지를 담당하는 공무원의 업무 실태를 파악해보면, 기초보장 업무 가운데 주로 대상자 선정과 급여업무에 집중하고 있어서 궁극적인 제도의 목표인 자활·자립·탈빈곤을 가능하게 하는 사례관리와 각종 서비스의 제공은 매우 미흡한 실정이라는 문제점이 지적되고 있다. 이에 확보된 전담인력을 효율적으로 활용하고 업무수행 여건을 합리화하여 변화하는 복지수요에 민감하게 대응할 행정체계를 마련할 필요가 있다.

이를 위해서는 현행 전달체계의 구조, 업무수행 여건, 업무 내용 및 절차, 인력활용 등에 대한 정확한 실태 파악과 제도 목적 및 업무지침에 근거한 평가기준을 적용한 심층적 평가가 선행되어야 할 것이다. 즉, 대상자의 선정, 급여 지급, 사후 관리 및 각종 서비스, 관련 사업의 기획 및 행정업무 수행에 있어 사회복지행정업무의 전문성을 유지하고 있는가, 공공서비스 수행의 책임성을 담보하고 있는가, 수요자의 욕구가 적절하게 반영되고 서비스제공자의 반응이 적절한가, 수요자와 제공자의 상호 접근이 용이한가, 이러한 과정이 효율적인가의 측면에 대한 질문과 함께, 지역특성에 따른 근무여건, 업무범위 및 필요서비스의 차이를 밝혀내는 실태 파악과 평가결과에 근거한 차별화된 개선방안 제시가 요청된다.

본 평가 연구는 국민기초생활보장제도의 집행 실태를 점검하는 것이다. 즉, 기초보장업무 수행에 적합한 여건을 갖추고 있는지, 수행되는 내용과 양, 나타나는 문제점, 장애요인 등을 점검하는 것이다.

공공 사회복지 전달체계의 평가 기준은 다음과 같이 책임성, 대응성, 접근성, 전문성 및 적절성, 효율성으로 구분할 수 있다. 이는 보다 구체적으로 다음과 같은 질문을 갖게 된다. 첫째, ‘공공서비스 수행의 ‘책임성’을 담보하고 있는가, 둘째, 수요자의 욕구가 적절하게 반영되고 서비스제공자의 반응이 ‘적절’한가, 셋째, 수요자와 제공자의 상호 ‘접근’이 용이한가, 넷째, 사회복지행정의 ‘전문성’을 유지하고 있는가, 다섯째, 이러한 과정이 ‘효율적’인가 하는 것이다.

이와 같은 질문들에 대하여 전달체계가 갖추어야 할 기능(업무내용), 조직(구조와 환경), 인력(업무내용과 태도), 환경(법, 제도, 행정여건)의 4가지 차원에 적용하여 파악하게 된다.

따라서 연구 목적은 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다.

- 첫째, 국민기초생활보장제도 집행의 책임성 이행 실태를 파악한다.
- 둘째, 기초보장 업무수행의 효율성 및 전문성 제고 요인을 분석한다.
- 셋째, 기초보장 전달체계의 적합성을 평가한다.
- 넷째, 기초보장 행정의 조직 및 인력활용 개선방안을 마련한다.

제 2 절 연구의 내용 및 방법

1. 연구내용

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

먼저 지방자치단체 사회복지 업무 집행을 담당하는 사회복지전담공무원의 업무 내용과 절차를 분석한다. 이는 국민기초생활보장 신청자의 접수와 초기상담, 수급자의 선정, 급여, 사후관리에 이르는 과정에 대한 주요 업무의 수행 실태와 문제점에 대하여 파악하고, 업무지침의 내용 및 구체성에 대한 의견을 수렴하

고자 하는 것이다.

첫째로는 업무 수행체계의 구조를 분석하여, 시·군·구와 읍·면·동에서 어떻게 역할범위가 설정되고, 업무간의 연계, 인력의 배치 및 역할이 어떠한지를 파악한다. 둘째로는 기초생활보장제도의 집행이 제시된 지침과 절차에 준하여 이루어지고 있는지, 서비스의 전문성, 대응성 측면에서 서비스의 품질 측면에 대한 검토와 수급자의 접근성 및 이용절차상 문제점이 분석된다. 셋째로는 업무 수행 환경으로서, 관련기관간 연계체계의 분석이 이루어진다. 마지막으로 이를 통하여 기초보장 집행과정 및 여건의 심층적인 분석과 평가를 통한 목표 달성 및 제도성공의 주요 요인을 파악하고, 업무내용, 수행절차, 근무환경, 업무지침 개선을 위한 정책적 시사점을 제시하고자 한다.

좀더 세부적으로는 다음과 같은 질문이 반영된다.

첫째, 접근용이성과 관련한 질문이다: 제공기관의 지리적, 환경적 접근이 용이한가, 지역주민들이 이를 인지하고 있는가

둘째, 전문성 및 책임성과 관련한 파악이다: 초기상담이 정확하게 이루어졌는가, 전문적인 기준에 적합하게 판정되었는가, 기관간 의뢰가 신속하게 이루어졌는가, 관련기관간 역할분담이 명확한가

셋째, 통합성, 포괄성, 적합성과 관련한 평가이다: 제공 이전 실효성있는 정보가 충분히 제공되었는가, 수요자 욕구와 서비스 내용이 조응되는가, 서비스 프로그램간 연계가 적절한가

넷째, 전문성과 관련된 검토이다: 서비스 내용이 다양한가, 담당인력의 전문성이 확보되었는가, 담당기관의 업무에 대한 범위와 지침이 명확한가

다섯째, 효율성 측면의 확인이다: 관련기관(중앙-지방정부, 복지-노동, 복지-보건, 공공-민간)간 협력체계가 조성되어 있는가, 담당인력간 수급자 및 사업관련 정보제공이 원활한가, 상담, 프로그램 개발, 사례관리 등을 위한 인력이 확보되었으며, 담당인력의 시간투입이 충분한가

여섯째, 책임성과 관련된 측면이다: 서비스 수급자에 대한 지속적인 사례관리가 이루어지는가(소득파악, 근로지속성, 가족문제발생 등), 수급탈피자에 대한 점검이 이루어지는가

2. 연구방법

본 평가를 위한 방법은 실증자료 수집을 위하여, 2가지 조사를 실시하고 조사결과를 분석한 것이다. 두가지 조사는 사회복지전담공무원을 대상으로, 기초생활보장 수급가구를 대상으로 각각 실시되었다. 구체적인 조사개요는 다음과 같다.

먼저, 사회복지전담공무원 조사는 이메일 조사로 실시하였다. 조사대상은 전국 읍면동사무소 사회복지전담공무원 전수에 대하여 계통적 표본추출(systematic sampling)이 이루어졌다.

표본추출의 단계를 살펴보면, 먼저 복지부로부터 조사대상자의 명부(근무지역, 이메일주소, 전화번호 기입)를 받아 총 5410명 중 이메일 기입이 안된 대상을 제외하고 최종적으로 총 4436명의 조사대상자를 확보하였다. 다음으로는 조사대상자 명부로부터 일정한 간격으로 표본을 선정하였다. 표본 간격은 전체 조사대상자 모수를 표본의 수로 나누었다(즉, 표본의 간격은 2218명/4436명으로 1/2임). 이에 따라 조사대상자 명부에서 매 2번째에 해당하는 자를 최종적으로 표본으로 하여 총2218명을 선정하였다.

조사기간은 2004년 8월 14일부터 9월 23일까지였다. 이메일로 전송한 조사표를 확인(메일 수신확인)한 경우는 총 990명으로, 1228명(전송실패 497명 포함)은 메일을 확인하지 않았다. 응답율을 높이기 위하여 조사대상자 명부에 있는 조사대상자에게 직접 통화를 실시해 새메일 주소를 받아 2차로 조사표 전송을 시도하기도 하였다. 조사에 응답하여 회신한 경우는 총 211명으로서, 유효 수거율은 21.3%(211사례/990사례*100=21.3)이다.

주요 조사 내용은 다음과 같다(부록 조사표 참조)

〈표 1-1-1〉 국민기초생활보장제도 전달체계 조사 내용

조사영역	조사지표
직무수행 실태	<ul style="list-style-type: none"> • 사회복지업무 담당 • 업무분담 내용 및 수행량 • 업무분담: 업무시간 및 추가 필요시간 • 업무 수행 어려움(업무수행 환경) 1) 업무분담 체계 2) 관리 대상자 규모 3) 전산 시스템(복지행정전산망)의 활용성 4) 행정 업무(공문처리등)의 과다 5) 감사 관련업무의 과다 6) 행사 업무의 과다 7) 결제 및 보고 절차 8) 지원 인력 미흡 9) 기관내 직원간 협조 10) 관련기관간 업무 협조 체계 11) 업무관련 자문 12) 대상자 상담 여건(시간 및 공간) 13) 지역 복지자원 발굴·연계 14) 업무시간 부족에 따른 대상자실태 파악 미흡 15) 다양한 대상자 지원 방법 부족 16) 대상자 자립 의지·노력 부족 17) 전문적 지도·감독의 부재 18) 상급직원의 업무 이해 19) 기관장의 복지 의식 20) 능력개발(연수·보수교육 등) 기회 부족
기초보장업무 수행 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 담당가구 수 • 내방 민원인 • 면담시간 • 가정방문실태 조사규모, 조사시간 • 사회복지서비스 필요가구, 상담규모, 상담시간 • 확인조사 계획, 수행실태 • 소득의 성실신고 유도 방법 • 선정조사의 정확성: 규모 • 추정소득부과대상 • 부정수급가구 발견: 유형, 방법, 처리, 민원 • 자활사업대상자 선정관리의 충실성 • 근로활동지원서비스 수요: 자활가능대상자 • 자활사업 프로그램 • 지킴 숙지, 활용, 적용정도 • 복지행정시스템 입력 • 기초보장업무수행의 어려움/ 건의사항
관련기관 협력	<ul style="list-style-type: none"> • 협력빈도 • 필요정도 • 애로점 • 도움정도 및 이유 • 장애요인
업무수행 환경	<ul style="list-style-type: none"> • 조인자 • 의사소통기회 • 교육
직무만족 및 성과	<ul style="list-style-type: none"> • 직무만족 • 직무성과

다음으로 국민기초생활보장제도의 수급자, 수급탈피자(중도탈락자), 신청탈락자가구를 대상으로 수행한 『국민기초생활보장제도 실태과악을 위한 조사』는 기초보장제도의 수요자 및 잠재적 수요자의 생활 실태 및 의식을 파악하여 국민기초생활보장제도의 과정과 결과(효과)를 평가하고, 제도 개선을 위한 기초자료로 활용하기 위한 목적으로 실시되었다. 조사는 2003년 9월 19일부터 2주간 실시되었다.

조사의 표본은 군집표집과 계통추출표집 방법을 적용하여 1,800가구를 추출하였다. 즉, 먼저 지역별(대도시, 중소도시, 농어촌)¹⁾로 총 24개 시·군·구를 추출한 후, 선정된 시·군·구에서 각각 2개씩의 읍·면·동 추출(총 48개 읍면동)하였다. 다음으로 선정된 표본지역을 방문하여 조사대상가구명단을 통해 연구원이 직접 표본가구를 계통추출방식을 이용하여 추출하였다.

표본가구는 수급가구(근로능력가구, 근로무능력가구), 신청탈락가구, 중도탈락가구로 구분하여, 수급가구 약 1300가구(근로능력가구 600가구, 근로무능력가구 700가구), 신청탈락자 약 200가구, 자연(중도)탈락자 약 300가구가 포함되었다.

조사표는 크게 가구용조사표(수급가구용, 중도탈락가구용, 신청탈락가구용)와 가구원용조사표로 구분되었으며, 가구원용조사표는 근로능력이 있는 가구원 모두를 조사하도록 하였다.

1) 대도시는 서울 및 광역시의 구, 중소도시는 도의 시, 농어촌은 모든 군 지역으로 구분함.

제 2 장 국민기초생활보장 전달체계의 현황 및 문제점

제 1 절 제도상의 문제점

본 연구에서는 국민기초생활보장 전달체계에서 나타나고 있는 문제점을 파악하기 위한 한가지 방법으로, 관련 선행 연구에서 지적된 논의와 문제점등을 파악하고자 하였다. 2000년 10월 제도 시행 이후 현재까지의 기초생활보장제도 수행과 관련하여 전달체계에서 나타난 문제점에 대해 살펴보고자 한다.

변재관의 「공공·민간 지역복지 전문인력의 직무분석을 통한 사회복지전달체계 효율화 방안 연구」, (한국보건사회연구원, 2000)에서는 공공기관과 민간기관의 복지 담당 인력의 업무 분석을 통해(사회복지전담공무원 1,491명, 민간복지관 582명을 대상으로 조사 수행)직무수행실태의 문제점을 파악하였다.

그 결과 공공과 민간 인력 모두 대인서비스 제공업무가 행정업무로 지장을 받고 있으며, 전담공무원의 경우 복수 업무 담당 및 과중한 업무 부담으로 전문성 발휘가 불가능하며, 공공과 민간 기관의 서비스 대상이 중복되는 것으로 나타나 서비스 제공의 효율성과 효과성이 낮게 나타나고 있다. 또한 지역별로 업무수행 실태가 상이하게 나타나며 특히 농촌지역은 인적·물적 자원의 부족이 나타나는 것으로 지적되었다.

이현주의 「국민기초생활보장제도 운영실태 평가 및 개선방향」, (한국보건사회연구원, 2001)연구는 기초생활보장제도의 부양의무자 규정에 대해 현실과 타당성이 균형을 이룰 수 있는 부양의무자 조항의 장기적인 개선계획이 마련되어야 하며 선정 및 급여의 기준이 되는 최저생계비 보완의 필요와 이를 위해 지역별 최저생계비 계측, 장애인, 만성질환 노인 등 욕구가 상이한 집단이 포함된 가구에 적용할 노인 최저생계비와 장애인최저생계비 등이 산정이 필요하다.

국민기초생활보장제도에서 급여 방식으로 채택된 보충급여는 한계를 가지고

있으며 이의 극복을 위한 급여체계 개선방안에 대한 심도 있는 논의와, 급여체계 변경은 부분급여 도입과 관련되어 있으며 부분급여와 통합급여의 장단점에 대한 재검토와 통일성 확보 노력이 필요하다.

또한 전담인력의 과중한 업무를 줄이고 실질적인 기획, 서비스 제공 등이 가능한 인프라 구축과 사회복지 전담 전달체계의 별도 구성과 관련된 주체와 연계가 가능한 전달체계의 구조 변화가 이루어져야 할 것이다. 전담공무원의 전문성 향상과 적극적인 사업수행을 위해 이들에 대한 근무여건 등의 개선과, 이를 위해 직무규정 변화, 보수교육 강화, 별도의 평가체계 적용 등 구체적인 개선방안 실행계획과 단계적인 해결 방안 모색이 필요하다.

최일섭의 「국민기초생활보장제도의 개선방안」(2001)연구는 기초생활보장제도와 관련한 실태파악을 위해 대도시, 중소도시, 농어촌 지역 현장방문(6개 지역)과 기초생활보장대상자 및 탈락자(50개 지역 2,008명), 사회복지전담공무원(716명)을 대상으로 조사를 수행하였다. 조사 결과를 토대로 기초보장제도의 문제점을 살펴보면, 기초생활보장제도 전달체계의 사회복지전담 인력은 국민기초생활보장법제정과 함께 전담공무원은 2001년 현재 1998년(전담공무원 3,000명)에 비해 80% 이상 증원된 5,500명이며, 전담공무원 1인당 담당가구수도 1998년 169가구에서 2001년 130가구(274명)로 개선되었으나 기초생활보장업무의 효율적인 추진을 위한 절대인력으로는 불충분한 상황이며, 전담공무원 1인당 적정수준인 100가구를 담당하는 수준에 이르지 못하고 있으며 증원에도 불구하고 관련업무 증가와 함께 업무부담이 줄어들지 않고 있는 것으로 나타났다. 일반행정업무와의 차별성이 명확하지 않고, 전반적인 업무 과중으로 가구방문과 심층상담 등의 양질의 사회복지 업무가 이루어지지 못하고 있으며 단기간의 대폭적인 인력 확충으로 상대적으로 수준이 저하되는 결과를 가져왔으며, 보수 교육을 비롯한 전문성 강화기회는 거의 제공되지 못하는 것으로 나타났다.

또한 보건·복지·고용 서비스는 현재 서비스별 공급주체가 달라 수요자의 불편과 혼란을 야기하며 사회복지서비스의 종합적이고 체계적인 제공이 이루어지지 못하고 있다. 특히 자활지원사업은 복지와 고용 서비스를 연계시키는 특징이 있기 때문에 종합적인 전달체계의 필요성이 제기되고 있으며, 조건부수급자

판정 및 취업·비취업 구분, 자활프로그램 제공 등에서 고용안정센터와 시·군·구의 협력이 미흡하다는 점이 지적되고 있으며, 이러한 자활지원사업의 종합적인 성격에서 불구하고 행정체계 전반의 관심과 지원이 미흡하게 나타나고 있다.

보건·복지·고용 서비스는 현재 서비스별 공급주체가 달라 수요자의 불편과 혼란을 야기하고 있으며, 특히 자활지원사업은 복지와 고용 서비스를 연계시키는 특징이 있기 때문에 종합적인 전달체계의 필요성이 제기되고 있다.

최균은 「지역사회 복지서비스 전달체계의 평가 및 지역별 적합 유형 분석」, (한국사회복지행정학 제 5호, 2001)을 통해 지역사회 복지서비스에 대한 평가와 함께 시·군별 차원에서 복지서비스를 효과적으로 전달할 수 있는 지역특수적인 복지서비스 전달체계의 적합 유형을 사회복지 전문가를 대상으로 사회조사(강원도내 사회복지전담공무원 18명, 사회복지 담당공무원 185명을 대상으로 조사 완료)를 통해 제시하였다. 그 결과 지역사회 복지서비스에 대한 평가에서 지역사회 내의 복지욕구의 해결정도는 긍정적으로 평가되었으며, 복지서비스에의 접근 이용성, 통합성·포괄성, 연속성이 부정적인 것으로 평가되었다.

노대명은 「자활지원사업 활성화를 위한 고용창출 지원체계 구축방안 연구」(한국보건사회연구원, 2002)를 통해 기초생활보장제도의 잔여적 성격으로 수급자 선정에 있어 사각지대 문제에 봉착하고 있다고 지적하였다. 기초생활보장제도의 통합급여체계는 수급자 욕구에 따른 효율적인 급여지급이 곤란하고 수급자격 박탈의 두려움으로 복지탈출 의지를 꺾는 문제점을 가지고 있으며, 보충급여방식은 수급자 소득과약의 어려움으로 인해 적용상의 한계에 직면하고, 취업자의 근로활동을 촉진하는데 필요한 근로소득공제제도를 도입하는데 어려움을 겪고 있으며, 근로능력이 있는 빈곤층을 대상으로 통합급여체계와 보충급여방식을 적용함으로써 기초생활보장제도의 운영에 많은 어려움을 겪고 있다.

또한 노대명의 「자활지원정책에 대한 평가원칙 및 평가체계」(보건복지포럼, 2002. 5) 연구는 기초보장제도의 자활대상자 선정에 있어 기초보장제도 수급자 중 근로 능력이 있으나 실직상태에 있는 사람을 주로 선발해야 하는데, 차상위층 등 실제 자활지원을 필요로 하는 저소득층에 대한 지원이 곤란한 측

면이 있다고 지적하였으며, 또한 조건부 수급자가 자활사업에 참여하여 번 근로소득은 보충급여방식으로 인해 생계급여를 그만큼 감소시키는 결과를 초래하고 있다.

공공부문과 비영리 부분에서의 직접적 고용창출정책에 초점을 두었던 기존 자활사업은 외환위기 직후 노동시장 진입 정책을 추진하기에는 대상자의 능력이나 조건이 취약하고, 적극적 노동시장 정책을 추진하기에는 전달체계 및 여건이 열악하다는 딜레마에 처해 있으며, 또한 심층상담과 자활지원계획을 수립·지원할 전달체계가 취약하며 수급자들과 함께 소득창출사업을 추진할 수 있는 경험과 역량을 가진 조직과 인력 부족, 사업지원을 위한 사회적 합의 또한 미약하다.

또 다른 문제로 자활사업의 관리 주체가 노동부와 보건복지부로 이원화되어 있으나 이를 효과적으로 연계할 수 있는 관리체계가 구축되어 있지 않으며, 수급자를 초기 상담을 거쳐 지속적으로 지원할 수 있는 전문인력도 확보되어 있지 않은 상태라고 지적하였다.

김승오는 「자활지원 사업에 대한 평가」, (사회복지154, 한국사회복지협의회, 2002)를 통해 현재의 자활지원 사업의 자활공동체 경영실태는 전체적으로 매우 영세한 수준이 대부분이었으며, 손익 또한 매우 낮거나 인건비 지원액을 제외하면 적자운영을 하고 있는 것으로 나타났다. 이를 극복하기 위해서는 법에서 명시하고 있는 지원사항의 강화와 취약계층의 일자리를 위한 보호시장정책이 적극적으로 추진되어야 한다고 주장하고 있다. 또한 업그레이트형 자활근로사업유형은 시장형은 78개(11%)과 공익형 637개(89%)이며 이는 업그레이트형 자활근로를 거쳐 자활공동체를 통한 시장재진입이라는 단계별 발전을 꾀하는 애초의 정책설계와는 달리 사회적 일자리를 창출에 대한 현장욕구와 근로유인책의 부재, 참여자의 근로능력 저하, 자활공동체에 대한 지원체계 부실, 시장의 높은 벽 등 현실적 요인들과 표준모델로서 보건복지부의 5대 표준화 사업확대 시행방침 등이 복합된 결과로 지적하였다.

방하남의 연구인 「노동과 복지연계를 위한 정책설계 및 실천방안: 국민기초생활보장제도의 자활사업을 중심으로」, (사회보장연구 제18권 제2호, 2002)에

서는 자활사업 중심으로 복지 전달체계의 문제점을 지적하였다. 복지인프라 차원에서 가장 취약한 부분은 정확하고 지속적인 개인 및 가구소득의 파악이며, 현재의 자활프로그램은 대상자의 특성 파악과 이에 적합한 프로그램이 마련되어 있지 않으며 적합한 프로그램을 연계시켜 줄 기관을 통한 사례관리가 이루어지지 않고 있다. 또한 행정편의 중심적인 관리주체로 인해 수혜대상자의 특성과 능력에 맞는 생산적인 프로그램의 개발과 제공이 미비하여 자활프로그램의 효과성이 낮게 나타나며, 행정조직차원에서 뿐만 아니라 정책차원에서의 복지행정(보건복지부)과 노동행정(노동부)의 단절과 연계부족을 근로복지의 발전을 저해하는 심각한 요인으로 지적하였다. 따라서 복지 전달체계는 비효율적일 수밖에 없을 것이며 현장 파악 및 급여집행 중심의 복지부 일선조직과 자활중심의 노동부 고용서비스조직은 유기적인 연계를 발전시키기 힘들 것이다.

김진수, 허준수의 「국민기초생활보장제도 평가 및 개선방안에 관한 연구: 사회복지전담공무원의 태도조사결과를 중심으로」(사회보장연구 18권 제2호, 2002)에서는 소득파악의 미비와 지원방식의 문제로 수급권자 선정에 있어서 실제 빈민계층의 탈락 및 전달체계의 한계성으로 인해 제도 운영의 목적을 수행하지 못하고 있는 것으로 지적하였다. 이러한 대상자 선정 기준의 다양한 형태의 까다로운 조건으로 빈곤상태에 있음에도 불구하고 행정적 경직성으로 수급권 대상에서 제외되는 경우가 상당부분 발생하고 있다.

사회복지전담공무원의 현재 인력만으로는 기초보장제도에 의한 수급대상자들의 선정, 자산조사, 생활실태조사 및 자활지원계획의 수립 등 다양한 기초보장제도 관련업무들을 수행하기는 불가능한 실정이다. 따라서 전담공무원의 확충은 필수적이지만 소득파악을 위한 정책으로 활용되어서는 안되며 사회복지와 관련된 업무에 충실하도록 해야 한다.

또한 기초보장제도에 관련된 행정부처간의 유기적인 연계가 제대로 이루어지지 못하고 있다. 기초보장제도의 제정으로 새롭게 추가된 자활급여 및 자활지원계획수립 등의 업무들은 읍·면·동사무소, 자활후견기관, 노동부 산하의 지방노동사무소나 고용안정센터와의 협력관계 없이는 효과적으로 추진할 수 없으며, 이에 대한 체계적인 연계방안의 모색 없이 단지 읍·면·동사무소의 전산망

을 통하여 노동부의 Work-Net에 연결하여 수급권자의 구직등록 만으로는 수급권자의 진정한 자활을 도모하기 어려우며, 현행의 제도와 인력으로는 추가된 자활급여의 업무(자활촉진 업무, 취업알선, 공공근로, 자활지원계획의 수립)의 효과적 수행에 어려움이 예상된다.

이현주 외의 「국민기초생활보장제도 평가체계 구축방안」(한국보건사회연구원, 2002)에서는 국민기초생활보장제도의 목표를 기준으로 기초보장제도를 평가하였으며 평가를 통하여 기초보장제도의 문제점을 파악하였다. 특히 기초보장제도의 현 자활사업은 포괄적인 자활지원을 실시할 제도적 장치나 경험을 갖추고 있지 못한 실정이라고 지적하며 탈빈곤이라는 목표를 실시하기에 부적합한 대상자 선정, 근로활동 및 탈빈곤을 가로막는 급여체계, 획일적으로 운영되는 프로그램, 이원화되고 취약한 전달체계가 자활사업의 목적달성을 가로막는 문제점으로 지적하였다. 또한 자활사업 참여대상자 규모 감소문제를 자활사업 초기부터 제기된 자활사업의 핵심적인 문제로 지적하였다.

박경숙의 「참여정부 초기의 지방분권화 및 참여복지 정책방향과 사회복지전달체계 개편과제」(사회복지정책16, 2003) 연구는 전달체계를 공공전달체계, 민·관 협력체계, 민간 연계 체계로 구분하여 각 전달체계 유형별 문제점을 분석하였다.

우선 공공복지전달체계는 중앙집권화된 비전문적 사회복지정책 집행체계로 인해 업무의 자율성, 일선기관의 비전문성, 인력 지도·감독의 부적합성의 문제가 나타난다. 민·관 협력체계는 공공에 의한 재원 지원 방식, 체계 및 재원조달 방식의 규제로 민·관 기관간 종속적 대행자 관계와 제한적 참여 등의 문제를 나타내고 있으며, 민간기관간의 연계체계는 공급자 중심의 단절된 연결망으로 인해 서비스의 단절과 중복의 문제를 가지는 것을 나타냈다.

이규황·이인재 외의 「공공복지업무의 효율적 연계방안-공공복지 전달체계를 중심으로」(한국경제사회발전연구원, 2003)에서는 인구사회학적 여건 변화로 인한 대인복지서비스의 급속한 확대로 기존 공공부조제도 중심의 지방 사회복지행정체계의 개편의 불가피 함을 주장하며 각 시범사업별 평가를 통해 사업의 성과 및 문제점과 개선방안을 제시하였다. 전달체계의 문제점과 관련하여 복지

행정의 이원화로 인한 업무 효율 경감문제와 특히 농촌지역의 접근성 감소는 지리적 접근성 감소와 더불어 심리적 접근성 감소가 나타나는 지적과 함께 접근성 문제는 단순한 거리의 문제가 아닌 한번의 방문으로 필요한 서비스를 바로 받을 수 있는가(one-stop service)가 관건으로 서비스 연계의 부족을 지적하였다. 또한 보건 및 복지 전달체계 통합의 상승효과가 미흡하게 나타나 보건-복지 서비스에서 대인서비스의 낮은 비중, 통합서비스 제공의 노하우 부족, 상호 서비스 효과성에 대한 이해 미흡 문제 등이 나타나는 것으로 보았다.

지역사회복지협의체 시범사업은 서비스 연계 및 조정과 관련하여 연계/조정 과정에서 발견된 문제와 사안들을 실무협의체 회의에서 다루는 일이 미흡하게 나타났으며, 보건분야와의 연계 필요성은 인정하지만 어려움을 겪은 것으로 나타났다.

이현주 외는 「공공부조와 사회복지서비스의 체계분석 및 재편방안」, (한국보건사회연구원, 2003) 연구를 통해 우리나라의 공공부조와 사회복지서비스 체계의 특성과 관련된 문제점을 지적하였다. 우리나라는 국민기초생활보장법으로 일반적 공공부조가 시작되었으나 욕구의 개별적 인정이 이루어지지 않았으며, 사회복지서비스는 저소득층으로 대상을 한정하면서 공공부조를 보완하고 있어 저소득층 외의 계층은 욕구 충족이나 문제해결이 어려운 상황이며, 사회보험의 비중이 높고 공공부조와 사회복지서비스에 대한 지출 비중은 낮다는 점도 문제점으로 지적되었다. 우리나라의 공공부조와 사회복지서비스는 공공부조의 부족분을 사회복지서비스를 통해 보충하려는 경향으로 인해 사회복지서비스의 대상과 기능이 제한적이며 공공부조 대상자들에게 충분한 서비스를 제공하지 못하고 있다. 공공부조의 소극적 보장으로 보장의 불충분성과 책임 전가가 나타나며, 사회복지서비스의 공공지출은 사회보장비 내에서도 적은 비중을 차지하고 있는 반면 GDP대비 법정 민간사회지출은 매우 높아 사회복지서비스 제공에서 재정부담을 포함하여 상당부분의 책임을 민간에게 넘기고 있다.

기초생활보장제도는 인구학적 특성에 따른 욕구를 충족하는데 필요한 별도의 서비스가 부족하며, 사회복지서비스에 대한 연계는 활발하게 전개되지 못하는 문제를 가지고 있는 것으로 나타났다.

이태진 외의 「2002년 국민기초생활보장제도 평가 및 정책과제」(한국보건사회연구원, 2003)에서는 전국 시·군·구 표본지역의 사회복지전담공무원 조사(사회복지전담공무원 382명)를 통해 인력활용과 전문성 향상, 업무여건의 조성과 효율성 제고, 수급자 및 업무담당자의 접근편의성 향상, 업무수행내용 및 절차의 책임성 확보 등의 평가차원별 지표를 중심으로 전달체계를 평가하였다. 인력 활용과 전문성 향상과 관련하여 전담공무원은 수급자 관리와 관련된 전문적인 지식과 기술에 대한 욕구가 높으나 실제 그러한 전문적인 교육을 받지 못하고 있는 것으로 나타났으며, 아직도 업무부담이 심각한 것으로 나타났다.

업무여건과 효율성 측면에서 자활사업 전달체계의 접근성 문제와 자활사업 운영업무, 급여 조정업무 등 사회복지장기관으로서 수행해야 할 업무가 원활하지 못한 것으로 나타나 읍·면·동 단위의 자활사업 및 기초보장제도 운영에 있어서 어려움을 초래하고 있는 것으로 나타났다. 전담공무원의 확충에도 불구하고 여전히 담당 가구수 과다가 업무상 가장 큰 장애요인으로 지적되었으며 수급자의 자산조사 시 자료를 확보할 수 있는 시스템이 갖춰져 있지 않아 어려움을 겪는 것으로 나타났다. 업무수행내용 및 절차의 책임성에 관한 지표에서 자활사업과 관련하여 특히 촌 지역의 자활사업 참여과정의 어려움이 나타나고 있고, 자활사업참여 대상자에 대한 책임성 이행이 미흡한 것으로 나타났다.

강혜규 외의 「시범사회복지사무소 운영지침개발」 연구(한국보건사회연구원, 2004)는 사회복지 전달체계 개편의 필요성에 대해 언급하면서 대상자 선정시 복지대상자의 소득·재산 등이 기준 초과시 별도 지원방안을 강구하지 못하고 있으며, 복지대상자로 선정된 후에도 법정급여 외에 체계적인 지원이 미흡하게 나타났으며, 법령에 규정되어 있는 요보호계층 위주의 선별적 복지만이 제공되고 있다고 지적하였다.

대상자에 상관없이 획일적이고 일률적인 서비스만을 제공하고 있으며, 공공·민간 등 복지서비스 제공기관별로 개별 대응함으로써 복지대상자에 따라 서비스의 중복 및 누락 발생, 수요자를 고려한 one-stop 서비스가 제공되지 않고 있다.

또한 읍·면·동별 담당자에 따라 민원처리 결과에 차이가 발생하고 예산집행

의 적절성에도 편차가 존재하며, 시·군·구 복지조직의 경우 중앙 복지정책을 단순히 읍·면·동에 전달하는 역할만을 수행하여 전담요원의 전문성 발휘의 한계 등을 복지전문인력의 비효율적 운용에 따른 문제점으로 지적하였다.

제 2 절 대상 영역별 문제점

1. 국민기초생활보장제도상의 문제점

우선 기초생활보장제도와 관련해 대상자 선정, 부양의무자 규정, 급여체계 그리고 자활근로자 지원 중심으로 문제점이 지적되었다.

기초생활보장제도의 대상자 선정과 관련하여 복지대상자의 소득·재산 등이 기준 초과 시 별도의 지원방안을 강구하지 못하고 있으며, 복지대상자로 선정된 후에도 법정급여 외에 체계적인 지원이 미흡하게 나타나고 있다. 또한 법령에 규정되어 있는 요보호계층 위주의 선별적 복지만이 제공되는 문제점을 갖고 있으며, 소득과약의 미비와 지원방식의 문제로 수급권자 선정에 있어서 실제 빈민계층이 탈락되고 있는 것으로 지적되었다.

기초생활보장제도의 부양의무자 규정은 현실과 타당성이 균형을 이루지 못하고 있으며 선정 및 급여의 기준이 되는 최저생계비는 지역별, 장애인, 만성질환 노인 등 욕구가 상이한 집단이 포함된 가구에 적용할 각 대상별 최저생계비 계측이 이루어지지 못하고 있다.

기초생활보장제도의 통합급여체계는 수급자 욕구에 따른 효율적인 급여지급이 곤란하고 수급자격 박탈의 두려움으로 복지 탈출 의지를 꺾는 문제점을 갖고 있으며, 보충급여방식은 수급자 소득과약의 어려움으로 인해 적용상의 한계에 직면하고 취업자의 근로활동을 촉진하는데 필요한 근로소득공제제도를 도입하는데 어려움을 겪고 있다. 기초생활보장제도의 급여체계는 근로능력이 있는 빈곤층을 대상으로 통합급여체계와 보충급여방식을 적용함으로써 기초생활보장제도의 운영에 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

기초생활보장제도는 차상위 등 실제 자활지원을 필요로 하는 저소득층에 대한 지원이 곤란한 측면이 있으며, 자활사업은 외환위기 직후 노동시장 진입 정책을 추진하기에는 대상자의 능력이나 조건이 취약하고 적극적 노동시장 정책을 추진하기에는 전달체계 및 여건 미비, 심층상담과 자활지원계획을 수립·지원할 전달체계 취약, 수급자들과 함께 소득창출사업을 추진할 수 있는 경험과 역량을 가진 조직과 인력 부족, 사업지원을 위한 사회적 합의가 미약하다. 또한 자활을 위한 업그레이트형 자활근로를 거쳐 자활공동체를 통한 시장재진입이라는 단계별 발전을 꾀하는 애초의 정책설계와는 달리 사회적 일자리 창출에 대한 현장육구와 근로유인책의 부재, 참여자의 근로능력 저하, 자활공동체에 대한 지원체계 부실 등의 문제점을 지적하였다.

그 외에 육구의 개별적 인정이 이루어지지 않고 있으며, 사회복지서비스는 저소득층으로 대상을 한정하면서 공공부조를 보완하고 있어 저소득층 외의 계층은 육구충족이나 문제해결이 어려운 상황이며, 인구학적 특성에 따른 육구를 충족하는데 필요한 별도의 서비스 부족과 사회복지서비스에 대한 연계가 활발하게 전개되지 못하고 있다고 지적하였다.

2. 전달체제로 인한 문제점

국민기초생활보장제도가 효율적으로 수행되기 위해 적합한 전달체계의 구축은 무엇보다 중요하다. 제도 수행의 인력과 구조인 전달체계의 비효율적 운영으로 인해 발생하는 문제점을 살펴보면, 중앙집권적 비전문적 사회복지정책 집행체제로 인한 업무의 비자율성, 행정업무와의 차별성이 명확하지 않고, 전반적인 업무 과중, 보수교육의 미비로 인한 일선기관 및 인력의 비전문성, 수급자 선정 및 인력의 지도·감독 부재와 부적합성으로 인한 책임성 결여 문제, 복지행정의 이원화로 인한 업무효율 경감의 문제가 나타나고 있다. 또한 공급자 중심의 단절된 연결망으로 서비스의 단절과 중복의 문제가 나타나며, 접근성과 관련해서 농촌지역의 접근성 감소는 지리적 접근성 감소와 더불어 심리적 접근성 감소가 나타난다는 지적과 함께 공공·민간 등 복지서비스 제공기관별로 개

별 대응함으로써 복지대상자에 따라 서비스의 중복 및 누락이 발생하고 있으며, 수요자를 고려한 one-stop 서비스가 제공되지 않고 있어 서비스 제공의 효율성과 효과성이 낮게 나타나고 있다. 또한 대상자 선정 기준에 있어 다양한 형태의 까다로운 조건으로 빈곤상태에 있음에도 불구하고 행정적 경직성으로 수급권 대상에서 제외되는 경우가 상당부분 발생하고 있다.

자활사업과 관련하여 기초보장제도의 현 자활사업은 포괄적인 자활지원을 실시할 제도적 장치나 경험을 갖추고 있지 못한 실정이라고 지적하며 탈빈곤이라는 목표를 실시하기에 부적합한 대상자 선정, 근로활동 및 탈빈곤을 가로막는 급여체계, 획일적으로 운영되는 프로그램, 이원화되고 취약한 전달체계가 자활사업의 목적달성을 가로막는 문제점으로 지적하였다

3. 전달체계 자체의 문제점

기초생활보장제도 전달체계의 문제점에 대해 조직, 인력, 환경 등 전달체계 구성 요건을 중심으로 살펴보았다. 첫째, 전달체계 조직과 관련되어 중앙집권화된 비전문적 사회복지정책 집행체계로서의 문제점, 전달체계의 민·관협력체계는 공공에 의한 재원지원 방식, 체계 및 재원조달 방식의 규제로 민·관 기관간 종속적 대항자 관계, 제한적 참여 문제와 민간기관과의 연계체계는 공급자 중심의 단절된 연결망으로 지적되었다.

둘째, 전달체계의 인력과 관련하여 인력부족과 전문성 발휘의 한계에 대한 문제점을 지적하였다. 현재의 사회복지전담공무원의 인력만으로는 기초보장제도에 의한 수급대상자들의 선정, 자산조사, 생활실태 조사 및 자활지원계획의 수립 등 다양한 기초보장제도 관련 업무들을 수행하기는 불가능한 실정이다. 증원에도 불구하고 관련업무 증가와 함께 업무부담이 줄어들지 않고 있으며 일반 행정업무와의 차별성이 명확하지 않고 전반적인 업무 과중으로 가구방문과 심층상담 등의 양질의 사회복지 업무가 이루어지지 못하고 있어 대인서비스 제공업무가 행정업무로 지장을 받고 있으며, 단기간의 대폭적인 인력 확충으로 상대적으로 수준이 저하되는 결과를 가져왔다. 또한 읍·면·동별 담당자에 따라

민원처리 결과에 차이가 발생하고 예산집행의 적절성에도 편차가 존재하며, 특히 농촌지역은 인적·물적 자원 부족이 나타나는 것으로 지적하였다. 시·군·구 복지조직의 경우 중앙 복지정책을 단순히 읍·면·동에 전달하는 역할만을 수행하여 전문성 발휘의 한계 등을 복지전문인력의 비효율적 운영에 따른 문제가 나타나고 있고, 수급자 관리와 관련된 전문적인 지식과 기술에 대한 욕구가 높으나 실제 그러한 전문적인 교육을 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. 심층상담과 자활지원계획을 수립·지원할 전달체계가 취약했으며 수급자들과 함께 소득창출사업을 추진할 수 있는 경험과 역량을 가진 조직과 인력부족, 사업지원을 위한 사회적 합의 또한 미약하며, 수급자를 초기 상담을 거쳐 지속적으로 지원할 수 있는 전문인력도 확보되어 있지 않은 상태이다. 또한 전달체계는 빈곤가구 대한 종합적이고 체계적인 접근과 서비스 제공, 수요자 중심의 보건·복지·고용서비스 제공 및 각 개인 및 가구의 상황과 연계한 사례관리 차원의 접근이 요청되지만 지금의 전달체계는 사례관리를 시행하기에 충분한 인력과 체계를 갖추지 못하고 있다.

셋째, 기초보장제도에 관련된 행정부처간의 연계체계와 관련하여 현재 각 행정부처간 유기적인 연계가 제대로 이루어지지 못하고 있다는 지적과 기초보장제도의 제정으로 새롭게 추가된 자활급여 및 자활지원계획 수립 등의 업무들을 읍·면·동사무소, 자활후견기관, 노동부 산하의 지방노동사무소나 고용안정센터와의 협력관계 없이는 효과적으로 추진할 수 없으며, 노동부의 Work-Net에 연결하여 수급권자의 구직등록 만으로는 수급권자의 진정한 자활을 도모하기 어려우며, 현행의 제도와 인력으로는 추가된 자활급여의 업무(자활촉진 업무, 취업알선, 공공근로, 자활지원계획의 수립)의 효과적 수행에 어려움이 예상된다. 보건·복지·고용 서비스는 현재 서비스별 공급주체가 달라 수요자의 불편과 혼란을 야기하며 사회복지서비스의 종합적이고 체계적인 제공이 이루어지지 못하고 있다.

특히 자활사업은 복지와 고용 서비스를 연계시키는 특징이 있는데 조건부수급자 판정 및 취업·비취업 구분, 자활프로그램 제공 등에서 고용안정센터와 시·군·구의 협력이 미흡하다. 자활프로그램은 대상자의 특성 파악과 이에 적합한

프로그램이 마련되어 있지 않으며 적합한 프로그램을 연계시켜 줄 기관을 통한 사례관리가 이루어지지 않았다. 행정편의 중심적인 관리주체로 인해 수혜대상자의 특성과 능력에 맞는 생산적인 프로그램의 개발과 제공이 미비하며, 복지행정(보건복지부)과 노동행정(노동부)의 단절과 연계부족은 근로복지의 발전을 저해하는 심각한 요인으로 지적하였고, 또한 복지 전달체계는 비효율적이며 현장 파악 및 급여집행 중심의 복지부 일선조직과 자활중심의 노동부 고용서비스 조직으로는 유기적인 연계를 발전시키기 힘들다고 지적하였다. 또한 지역사회 복지협의체 시범사업은 연계·조정과정에서 발견된 문제와 사안들을 실무협의체 회의에서 다루는 일이 미흡하게 나타나는 문제와 보건분야와 연계의 어려움을 겪고 있다. 자활사업과 관련하여 특히 촌 지역의 자활사업 참여과정의 어려움이 나타나고 있고, 자활사업참여 대상자에 대한 책임성 이행이 미흡한 것으로 나타났다.

그 외에도 수급자의 자산조사 시 자료를 확보할 수 있는 시스템이 갖춰져 있지 않아 어려움을 겪는 것으로 나타났다.

제 3 장 국민기초생활보장 전달체계 평가 틀

제 1 절 전달체계 평가관련 선행연구 검토²⁾

1. 정책 평가의 목적과 필요성

정책 평가의 목적은 다음과 같이 세가지로 설명되고 있다(정정길 외, 2004). 첫째, 정책결정과 집행과정에 필요한 정보 제공이다. 즉, 정책결정이나 집행과정에 필요한 정보를 제공하여 이들 과정을 바람직스럽게 추진하도록 하는 것으로 정책과정 상의 환류기능이라고 볼 수 있다. 정책 평가는 프로그램의 운영 결과 및 영향, 그리고 관련 정보들을 제공함으로써 정책의 수정, 보완, 또는 종결 등을 위해 합리적인 결정을 내리는데 근거를 제공한다. 뿐만 아니라 정책 집행의 효율성을 제고할 수 있는 전략 및 방안, 그리고 기초 자료를 집행자에게 제공한다(Weiss, 1998: 20~45).

둘째, 정책과정상의 책임성 확보이다. 즉, 정책담당자가 정책과정에서 수행하는 활동들에 대해 국민에게 책임을 묻도록 하는 것으로 책임성의 확보 기능으로 볼 수 있다.

셋째, 이론구축을 통한 학문적 기여이다. 이것은 가장 보수적인 목적으로서 각 정책들 속에 내재된 변수들간 인과관계를 입증함으로써 이론구축에 기여하는 학문적인 기능으로 볼 수 있다.

본 연구에서 평가의 목적은 ‘생활이 어려운 자에게 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것’이란 국민기초생활보장제도의 본질적인 목적을 달성하기 위한 운영기반이 확보되어있는가를 점검(monitoring)하는 것이라고 할 수 있다. 따

2) 본 절의 내용은 본 연구진이 작성한 『사회복지사무소 시범사업 1차년도 평가 연구』(한국보건사회연구원, 2005 발간)의 내용과 일부 동일하게 포함됨. 공공 전달체계의 평가라는 유사한 주제의 연구로서, 다만 각 과제의 성격에 따라 필요한 부분을 각각 첨가하였음.

라서 현재 집행중인 공공복지 전달체계의 실태를 점검해서 효과적이고 효율적 운영을 위한 피드백을 제공하는 ‘정보제공’이란 위의 평가 목적과 부합한다고 볼 수 있다. 대상자나 지역사회의 욕구변화에 적절히 대응하지 못하는 전달체계는 자원의 낭비와 효율성을 지속적으로 저하시키는 문제를 노정한다. 따라서 전달체계 상의 조직, 인력, 환경적 요인이 얼마나 정책의 목표와 부합되게 운영되고 있는지를 점검하여 개선을 위한 함의를 도출하는 게 요구된다.

또한, 오늘날 정책 환경의 급격한 변화는 정책평가의 중요성이 부각되면서 그 필요성 또한 꾸준히 제기되고 있다. 그러한 정책 환경의 변화 모습을 간략히 정리해 보면 다음과 같다(노화준, 2001: 33-34).

첫째, 정부의 급속한 성장이다. 즉, 지난 20(1980-2000)여 년 동안 중앙정부의 세출예산의 규모는 무려 14배로 성장하였으며, 이에 따라 정부 프로그램의 수도 급격하게 증가하게 되었다(통계청, 2000년). 따라서 공공부문의 양정 성장은 그에 대한 검증을 요구받게 되었다. 즉, 공공정책의 효과에 대한 평가가 정책결정자나 일반 국민들의 중요한 관심사로 등장하게 되었다.

둘째, 정부의 정책형성과 집행과정에서 참여하는 이해당사자들의 수가 늘러남에 따라 정책 환경이 복잡해졌다. 즉, 정책의 정당성과 합리성 확보를 위해 이해당사자들의 설득을 위한 정책판단의 자료의 일환으로써 정책평가의 필요성이 제기되었다.

셋째, 우리 사회가 복잡, 다양해짐에 따라 체계적인 분석이나 평가 없이 개인의 경험이나 통찰력에 근거하여 정책의 효과를 판단하는 것이 어려워졌다. 실제로 사전에 충분한 검증이나 준비 없이 집행된 정책일수록 그 성과가 미지수일 가능성이 높다. 따라서 정부가 정책집행이 종결된 후 정확한 효과를 검증하기 전에 집행 중인 정책이 애초에 의도된 목적을 달성하고 있는지 또 우리 사회에 어떤 긍정적 또는 부정적인 효과를 미치고 있는지에 대한 평가와 그 결과의 피드백이 요구된다.

넷째, 정부가 해야 할 일들이 점차 늘어나게 되고 또 이러한 일들을 추진하는 데는 막대한 비용 소요가 예상된다. 따라서 어떤 정책이나 프로그램을 새로 채택하거나 현재 집행되고 있는 정책이나 프로그램의 필요성을 입증할 필요가

있다.

다섯째, 정책이나 프로그램을 집행하고 있는 인력에 대한 회계 책임보다는 프로그램 운영이나 관리책임으로 그 범위가 확대되어야 한다. 프로그램의 운영과 관리에 대한 책임을 판단하기 위해서는 프로그램에 대한 평가가 요구된다고 할 수 있다.

여섯째, 이러한 정책평가는 정책을 집행하고 있는 인력의 업무수행 능력을 제고시키는 방향으로 활용되어야 한다. 평가가 일회적인 행사에 그치기보다는 체계화하여 각 조직의 업무환경을 개선시켜 결과적으로는 해당 인력의 능력을 향상시키는 사회적 필요성이 제기되었다.

이 중에서 주목할 만한 사실은 정부예산에서 차지하는 복지부문 예산의 비중이 급성장했다는 것이다. 최근 5년(1998~2003)간 정부일반회계 예산규모는 연평균 8.1%의 공공부문 확대가 이뤄지고 있으며 특히, 정부일반회계에서 보건복지부 예산이 차지하는 비중은 1998년 4.2%에서 2003년 7.5%로 3.3%증가하여 동기간 동안 절대 총액으로나 상대적 비중에서 모두 뚜렷하게 증가해 복지관련 예산은 1998~2003년 사이에 연평균 21.5%의 성장을 보였다(신영석 외, 2003:88). 그러나 이러한 예산규모의 양적 확대에도 불구하고 국민들이 체감하는 복지서비스 증대는 그 수준에 미치지 못하고 있어 전달체계에 대한 관심이 고조되었다. 즉 객관적인 체계적인 방법인 평가를 통한 입증의 요구되었다.

2. 평가의 정의

평가는 ‘프로그램이나 정책의 개선에 기여하는 수단으로서 일련의 명시적 또는 암묵적인 기준들과 비교해서, 프로그램과 정책의 운영이나 결과를 체계적으로 사정하는 것’이라고 하였다(Weiss, 1998). 좀 더 구체적인 정의로서 평가를 ‘정책이나 사업이 달성하고자 하는 목표와 관련하여 그 대상 집단에 미친 효과를 객관적·체계적·경험적인 방법을 통하여 검토하는 것’이라고 하였다(Nachmias, 1979). 또, ‘어떤 정책이나 사업이 결정·집행된 후에 어떤 결과를 초래하였는가를 일정한 시점에서 질적·양적으로 심사하는 과정’으로 보았다(김형

렬, 1990). 요약하면, 본 연구에서 평가는 ‘사업이 집행되고 있는 도중이나 종결된 후, 질적 또는 양적 방법을 통해 그 사업이 대상 집단에 미친 효과를 체계적으로 검증하는 과정’이라고 정의하였다. 이러한 평가에 대한 정의와 덧붙여 정책평가는 ‘특정한 정부사업이 국민에게 미친 모든 장·단기적인 효과에 대한 정보를 제공하기 위해 특정한 정부사업을 체계적으로 검토하는 것’으로 정의하였다(Harty, 1973, 김명수, 2000:5, 신영석 외, 2003 재인용).

이러한 평가개념은 다음의 4가지 핵심적 내용을 포함한다(Weiss, 1998:4~5).

첫째, 체계적인 측정(systematic assessment)이다. 여기서 ‘체계적’이란 평가절차의 조사방법을 지적하는 것이며, 그 방법이 양적 방법이든 질적 방법이든 채택된 사회과학 조사방법의 원칙들에 따라 형식성과 정확성을 확보함을 말한다.

둘째, 프로그램의 운영과 결과에 대한 조사연구의 초점(focus)이다. 일부 평가연구는 프로그램의 과정이나 절차 즉, 프로그램이 실행되는 방식에 연구의 초점을 둔다. 이때 평가는 프로그램이 애초에 설정된 과정이나 절차들을 얼마나 잘 수행하고 있는지를 파악하는데 초점을 두고 있다. 즉, 프로그램 설계에 대한 충실성이나 프로그램 수행과정에 정보를 제공하는데 목적을 두고 있다.

셋째, 비교를 위한 기준이다. 일단 프로그램 진행과정과 성과에 대한 자료를 확보하고, 그것을 평가를 통해 프로그램 시행 초기에 예상했던 기대와 비교해봄으로써 프로그램의 성과를 측정할 수 있다. 이때 평가가 프로그램의 과정 또는 성과 어느 것에 초점을 두든지 판단의 시점은 항상 현재이다. 또한, 평가의 기준은 각 프로그램이나 정책이 결정되었을 당시의 공식적인 목표들을 상기시켜봄으로써 도출될 수 있다. 그러나 이러한 공식적인 목표가 평가에 활용되는 유일한 기준은 아니다. 이러한 공식적인 목표들을 프로그램의 전체 진행 과정을 통해서 변할 수 있기 때문이다. 이 밖에 다른 평가기준은 프로그램과 정책의 집행과정 상 참여한 이해당사자들의 상이한 기대로부터 도출될 수 있다. 즉, 프로그램 후원자, 프로그램 관리자, 실천가와 참가자들의 목표들도 평가에 대한 기준이 될 수 있다는 것이다.

넷째, 평가의 목적이다. 여기서 평가의 목적은 프로그램과 정책의 개선을 위해 기여하는 것을 일컫는다. 평가는 실질적인 작업으로 프로그램의 집행을 도

우며 프로그램의 개선을 위해 유용한 정보를 제공할 수 있도록 설계된다. 평가자들은 정책결정자가 적절한 결정을 내리도록 평가결과가 활용되어 지길 기대한다. 또한, 우리 사회의 개선을 위해 평가가 활용되는 것에 만족을 얻는다. 평가조사(evaluation research)를 수행하는 것은 개인의 직관, 의견, 훈련된 민감성에 의존하는 임의적인 평가보다는 많은 시간과 비용을 필요로 한다. 그러나 이러한 평가조사는 개인의 직관 등 비공식적인 활동에서 놓칠 수 있는 엄밀성을 제공한다.

평가는 과정평가와 결과평가로 크게 구분할 수 있다. 과정평가는 프로그램의 맥락과 과정에서 무엇이 발생하는가를 기술하고 보고하는 것으로 프로그램에 대한 이해와 프로그램 결과의 해석을 도우며 다른 사람이 장래에 그 프로그램을 활용할 수 있게 하였다(Scheirer, 1994). 결과평가는 ‘프로그램의 긍정적 또는 부정적 결과를 사정하는 것’으로 정의하였다(Cook & Campbell, 1979).

평가의 유형에 대한 분류는 평가자가 누구인가, 즉 평가주체에 따라 자체평가, 내부평가, 외부평가로 나눌 수 있으며, 평가단계에 따라 사전평가, 과정평가 사후평가 등으로 나눌 수 있다. 또 평가의 내용에 따라 효율성평가, 효과성평가, 영향평가, 노력성평가 등으로 나눌 수 있으며 평가를 수행하는 횟수에 따라 종합평가, 수시평가, 주기적 평가 등으로 나누기도 한다(노화준, 2001).

3. 주요 평가개념

공공복지 전달체계 평가 틀의 기본 방향은 전달체계의 필요성과 설치 목적에 의해 결정된다. 여기서 전달체계의 필요성과 목적은 궁극적으로 이를 통해 제공되는 사회복지 급여와 서비스의 실질적 개선으로 국민의 복지 수준을 높이고 체감도를 개선하는 데 있다. 개선의 지향점도 이에 요구되는 전담인력 활용의 적절성과 구조의 적합성을 지속적으로 확보할 수 있는 방향으로 설정될 필요가 있다. 결국, 평가의 내용 및 틀의 구성도 또한 전달체계 개선방향과 상통할 필요가 있다. 조직진단과 전담인력의 직무수행 그리고 조직효과성의 평가 틀은 과학적이고 체계적인 전달체계 평가체계 구축을 위해 적절히 활용될 수 있다.

가. 조직진단

조직진단(organizational diagnosis)은 “조직의 현 상태를 평가하고 특정 문제의 해결 또는 조직의 효과성을 증진시키는 방법을 모색하기 위해 사회과학 및 행동과학의 개념모형과 방법을 사용하는 과정”으로 정의하였다(Harrison, 1994: vii, 김상묵, 1998: 1). 또, 조직진단³⁾은 조직이 처한 현 상태와 추구해야 할 바람직한 상태간의 차이를 확인하는 것이라고 할 수 있다(Weisbord, 1978). 이러한 차이를 확인하고 그 차이를 해소하고 긍정적인 조직변화를 가져오기 위해서는 조직설계 등의 개입전략이 이후에 세워질 수 있다. 그리고 조직진단의 궁극적인 목적은 조직발전을 위한 조직 구성원의 형태변화에 초점을 맞추고 있다는 점을 주목해야만 한다(임도빈·윤의영, 2002).

본래, 조직진단이나 조직성공에 대한 측정 및 평가 작업은 주로 민간 기업조직을 중심으로 발달되어 왔다. 그러나 공공행정조직의 경우, 성과정의 및 기준설정의 모호성, 성과지표 개발의 어려움 등으로 인하여 민간 기업조직에 비해 상대적으로 성과평가 작업 및 조직진단 작업이 소홀히 다루어져 온 경향이 있었다(박경원, 2002). 행정조직은 조직의 사명이나 목표는 물론 여러 가지 다양한 측면에서 민간 기업조직과는 구분되는 특성을 갖고 있다. 그러나 기존 조직진단 모형과 진단기준은 주로 민간 기업조직을 대상으로 개발된 것이 대부분이기 때문에 행정조직을 대상으로 하는 진단 기준 및 모형의 개발이 절실하다고 보았다(박경원, 2002). 정부부문에서 조직진단의 본격적인 도입은 90년대 말부터이다. 당시 정부조직의 개혁과 재조직화의 일환으로 경영진단이 본격적으로 도입 및 실시되었으며 이때의 조직진단의 목표는 변화하는 환경에 대한 대응성을 제고함으로써 조직의 효과성을 달성하는 것이었다.

과거 김대중정부 시절(1998. 10~1999. 2)에 실시된 중앙행정기관에 대한 조직진단은 주로 민간기업 조직진단의 전문성을 보유하고 있는 경영학·경제학 관련 민간 컨설팅회사에 의해서 이루어졌다. 그러나 공공부문에 대한 이해와 전문성

3) 여기서 진단(diagnosis)이란 용어 자체도 문제 확인(problem identification)과 조직분석 또는 조직평가 등 다양한 의미로 쓰이나 이것들 모두 개념상 유사하다고 볼 수 있다.

이 결여된 집단에 의한 진단 및 평가의 효과에 대한 일부의 비판이 제기되었다 (김광웅, 1999).

[그림 3-1-1] 조직진단의 절차



자료: 임도빈·윤의영, 『정부조직진단: 조직진단의 체계와 과정』, 대영출판사, 한국행정학회 조직학연구회 편, 2002:71 재구성.

위의 <그림 3-1-1>에서 보는 바와 같이 조직진단의 절차는 먼저, 진단의 목적 또는 필요성에 대한 명확한 인식이 전제되어야만 한다. 이러한 진단의 목적이 설정된 후, 어떠한 방법으로 진단을 수행할 것인지에 대한 결정이 이뤄진다. 여기서 효과적인 전달체계 수립을 위한 위의 진단절차를 적용해 보면 첫째, 공공서비스의 내·외부의 환경의 변화로 인한 효과적이고 효율적인 전달체계의 필요성이 제기되고 둘째, 조직과 행정체계의 현 상태를 질질하게 평가할 수 있는 수단(tool)으로써 진단지표 및 진단모형의 개발하며 셋째, 현재의 문제점에 대한 분석결과를 바탕으로 개선대안 마련을 위한 그 활용성을 검토한다.

공공부문 진단모형에 관한 연구는 이수도·이화욱(1986), 황영호(1992), 조성한(1996) 등에서 그리고 구체적인 진단사례에 관한 연구는 백중섭(1994)의 연구를 통해 이뤄졌다.

먼저 효과적인 조직진단을 위한 절차에 논의를 해 보도록 하겠다. 효과적인

조직진단을 위해서는 다음과 같은 기본적인 절차들이 충족이 되어져야 한다고 주장하고 있다(Beer & Spect, 1993, 김상묵, 1998: 2). 첫째, 특정 집단 주로 최고 관리층에 의해서 조직의 당면한 문제를 해결하기 위한 방법으로 조직진단의 필요성이 제기될 때 진단이 이뤄지게 된다. 둘째, 조직 내외의 특정 인력이 문제의 원인을 밝혀내는 유용한 기법들을 활용하여 자료를 수집한다. 셋째, 자료수집과정은 조직구성원이 타당하다고 인식하는 자료에 초점을 둔다. 넷째, 진단의 결과가 업무수행 과정에 환류되어 구성원들이 시정활동을 함으로써 진단과정은 종료된다.

또한, 성공적인 조직진단은 진단의 과정, 방법 및 해석이 상호 유기적인 조화가 이뤄질 때 가능하다. 즉 진단과정에서 진단수행자는 진단을 의뢰한 조직과 협력적인 관계를 유지하고 조직구성원과의 상호작용을 건설적으로 관리해야 한다. 진단방법은 주어진 조건하에서 자료를 수집하고 정리 및 분석하기에 가장 적합한 자료수집방법을 활용해야 하며, 해석에 있어서는 적절한 진단모형을 설계하여 조직이 당면한 문제를 분석하고 그 원인을 밝혀 적합한 개선방안을 도출하여야 한다(Harrison, 1994).

〈표 3-1-1〉은 한국행정연구원(1994)에서 공공부문의 조직진단을 수행하기 위해 개발한 평가 틀이다. 조직진단을 위한 평가영역을 크게 기능, 구조, 인력으로 구분한 후에 각 영역별로 구체적인 지표를 설정하였다. 첫째, 기능은 업무의 표준화, 난이도, 다양성, 업무에 대한 권한, 업무압력, 업무의 환류(feed-back) 등의 지표들로 구성되어 있다. 즉, 기능은 업무내지 직무와 관련해서 해당 조직이 얼마나 효율적으로 업무를 처리하고 있는지를 평가한다. 둘째, 구조는 조직의 구조형태, 조직 내 의사전달 등의 지표로 구성되어 있다. 즉, 구조는 해당 조직의 운영을 위한 기반이 얼마나 잘 갖추고 있는가를 평가한다. 셋째, 인력은 구성원의 전문성, 만족도, 갈등 등의 지표들로 구성되어 있다. 즉, 인력은 전문적인 업무수행을 가능케 하는 조직의 내·외적 환경들이 충족되고 있는지에 대한 구성원들의 인식의 수준을 평가한다.

〈표 3-1-1〉 한국행정연구원의 조직진단 지표

구분	지표	세부 항목
기능	업무 표준화	업무규칙 및 처리절차의 명확성, 반영도, 위반정도
	업무 난이도	난해한 업무의 발생빈도와 처리소요시간
	업무 다양성	동일·유사업무의 수행정도, 잡무에 대한 투여시간 비율
	업무에 대한 권한	업무에 대한 재량권 행사정도
	업무 압력	개인별 업무량의 부여정도, 업무완수 소요시간의 적정성, 상급직원·관청의 업무재보고 지시빈도, 하급직원에 대한 업무재보고 지시빈도
	업무 환류	동료로부터의 조언청취정도, 동료에게의 조언제시정도, 상급자로부터의 조언청취빈도, 하급자에게의 조언제시빈도
구조	조직 구조형태	주민 1,000명당 공무원 수, 조직 계층 수, 소속부서의 수, 하급직원에 대한 상급직원의 비율
	조직내 의사전달	부하직원의 문서교환빈도, 상급직원과의 문서교환빈도, 타 부서 직원과의 문서교환 빈도, 부하직원과의 방문대화·전화통화 빈도, 타부서 직원과의 방문대화·전화통화 빈도, 상급직원과의 의사전달 원활성, 하급직원의견의 의사결정반영도
인력	구성원 전문성	학력수준, 공무원의 재직기간, 교육훈련기간
	구성원 만족도	담당업무내용에 대한 만족도, 업무실적보상에 대한 만족도, 인사처리에 대한 만족도, 보직배정에 대한 만족도, 보수에 대한 만족도, 근무환경에 대한 만족도, 상급직원과의 관계에 대한 만족도, 하급직원과의 관계에 대한 만족도, 동료직원과의 관계에 대한 만족도
	구성원 갈등	부하직원과의 갈등빈도, 상급직원과의 갈등빈도, 동료직원과의 갈등빈도

자료: 이수만·이승종, 1994, 지방자치단체의 조직진단 : 지표의 개발과 검증, 한국지방행정연구원.

〈표 3-1-2〉에서 제시된 조직진단척도(OAI)는 Van de Ven et al.(1980)에 의해서 개발된 세 번째 판(the third version)으로서 그 측정도구가 높은 신뢰도와 타당도를 인정받았다. H.A. Simon의 주장처럼 이것은 조직과 작업부서 및 개인의 성과를 설명하기 위해서 조직의 구조, 형태 및 구성 맥락의 차원들을 설정해야 한다는 기본적인 개념에 근거를 두고 개발되었다는 점이 특징이다(조직연

구회, 2002). OAI 모델은 조직을 전체적인 조직, 작업집단과 부서, 개인의 업무, 업무와 개인과의 관계 등 네 개의 단계로 조직진단을 수행하였다.

〈표 3-1-2〉 OAI(Organization Assessment Instruments)의 조직진단지표

조직의 수준	요소	진단 지표
개인 업무	업무의 특성	업무의 전문성, 업무에 대한 경험, 업무의 표준화, 업무에 대한 권한, 업무의 압력, 업무에 대한 책임, 업무수행 및 결과의 환류, 보상과 처벌에 대한 기대
	업무수행의 결과	업무만족도, 업무수행에 따른 동기부여, 보수수준
	업무내용 및 개인적 특성	업무의 난이성, 업무의 다양성, 조직계층 내에서의 업무수준, 자아실현을 위한 욕구, 개인특성(재직기간, 성별, 나이, 부양가족, 등)
작업 부서	부서의 구조적 특징	부서내의 업무의 종류, 부서 내 역할의 상호교환성, 부서 구성원의 기술적 이질성, 사무자동화, 부서의 표준화, 부서 내 권한의 분배, 업무성공에 대한 보상
	부서내 구성원들 간 관계	부서 내 작업과정의 상호의존성, 부서 내 구성원들 간의 업무의존, 정보 및 의사의 교환, 부서 내 갈등, 갈등의 해결방법
	부서의 업무성과	부서의 주관적 업무성과
부서 내 관계	부서간 관계 평가 전략	외부의 조직, 부서들과의 관계를 기술하는 방법 다른 특정 부서와의 관계를 기술하는 방법 부서 간 관계의 본질을 파악하기 위한 종합적 방법
	관련부서 확인을 위한 기초적 변수	관련부서의 명칭 및 소재 부서 간 관계의 본질적 이유 부서 간 관계의 중요한 효과성
	부서간 관계의 특성	부서간 자원의 의존성, 부서 간 상호인지, 부서 간 합의와 갈등의 해결방법, 부서 간 업무활동 영역의 유사성, 부서 간 의사전달, 부서간 자원의 이동, 자원이동의 변화성, 부서 간 관계의 공식화, 부서 간 상호영향, 부서 간 관계의 주관적 효과성
거시적 조직	조직도표	조직도표의 작성
	조직의 구조형태	조직의 규모, 관리계층의 수, 단위업무의 수, 부서의 수, 지리적으로 구분되는 사무소의 수, 관리자의 비율, 최고관리자의 통솔범위, 중·고위급 관리자의 비율, 권위나 영향력의 주관적 구조

자료: Van de Ven, Andrew H. & Diane L. Ferry, *Measuring and Assessing Organizations*, A Wiley-Interscience Publication, 1980; 조성한, 정부조직진단, 대영문화사, 한국행정학회 조직학연구회 편, 2002;96-97.

〈표 3-1-3〉 Harrison의 조직진단지표

구성 요소	진단 지표
산출	생산물, 판매량, 생산량, 결근율, 이직율 등
목적	조직의 공식적 목표 및 임무, 조직분야별·산업별 예산배분을
투입	재정항목, 자본항목, 기금수입, 구성원 수, 구성원의 학력, 훈련 및 업무경험 수준 등
환경	우호관계 및 소유권, 성장을 위한 자금의 획득 용이성, 시장·고객·경쟁자 등을 포함하는 업무상 환경, 물리적·사회적 환경
기술	생산형태, 자동화 수준, 정보처리 기술의 사용정도 등
구조	조직 계층 수, 작업단위의 구성기준, 협력메커니즘, 통솔범위, 작업단위 및 구성원들의 공간적 배치, 인사관리정책, 비공식적 조직 등
행태 및 과정	조직의사결정과정, 노사관계, 부서 간 갈등, 노동조합의 영향력, 의사전달체계 등
문화	조직의 상징, 신화, 의식, 생활태도 등
체제역동성 (system dynamics)	조직재정상태, 산출·투입·예산 등의 증감, 다른 조직 구성요소들의 주요변화

자료: Harrison, Michael I, Organizational Diagnosis and Assessment, SAGE, 1999:44-46.

위의 〈표 3-1-3〉에서 보는 바와 같이 Harrison(1999)은 조직을 개방체계로 인식하고 이에 적합한 조직진단모델을 개발하였다. 체계 내에서 각 변수들은 ‘투입’, ‘산출’, ‘기술’, ‘환경’, ‘목적’, ‘행태와 과정’, ‘문화’, ‘구조’ 등으로 이뤄졌으며 각 변수들 간의 관계에 초점을 두었다.

〈표 3-1-4〉 House와 Cummings의 조직진단지표

구분	진단지표
조직수준	기술, 구조, 측정체계, 인력자원체계, 문화
집단수준	업무구조, 구성원의 특성, 업무수행 규범, 조직구성원간 관계
개인수준	기술의 다양성, 업무완수정도, 업무유의성, 자율성, 결과의 환류

자료: House와 Cummings, 1985:38-60; 한국지방행정연구원, 1994:24.

〈표 3-1-4〉에서 보는 바와 같이 House와 Cummings(1994)는 조직진단 지표를 조직, 집단, 개인 등 그 수준에 따라 구분하였다. 첫째는 조직수준으로 조직이 보유하고 있는 기술이나 인력자원, 문화 등을, 두번째는 집단수준으로 조직내 집단의 업무구조와 업무수행 규범 등을, 세 번째는 개인수준으로 조직내 개인이 보유하고 있는 기술의 다양성, 업무의 자율성 등을 그 진단지표로 구성하였다. 이것은 조직 내 다양한 역동성을 파악하는 데는 유용하게 활용될 수 있으나 외부환경의 변화를 적절히 수용하는 데는 일정한 한계를 노출하고 있다.

나. 직무성과

전달체계의 실질적인 개선을 위해서는 서비스 전달인력의 직무변화가 요구된다. 즉 직무의 내용이 통합적이고 일관적이며 전문적인 방향으로 변해야만 한다(이봉주, 2004). 공공서비스의 효율적인 전달을 가능토록 하는 조직의 구조와 설계를 위한 조직진단이 이루어지고 실질적인 전달체계 개선방안이 마련되어야 하며, 일선담당인력의 행태변화가 수반되어야 한다. 이러한 행태변화의 토대로서 전달인력에 대한 체계적인 직무분석과 직무성과 분석이 필요하다. 따라서 사회복지전담공무원의 직무에 대한 명시와 그들의 업무능력 향상의 기준으로 직무성과에 대한 기존 연구를 검토하겠다.

직무성과 연구에 대한 검토에 앞서 공공사회복지분야에 종사하는 사회복지전담공무원의 직무에 관한 기존 연구를 살펴 볼 필요가 있다. 왜냐하면 사회복지서비스 전달인력의 전문성 제고 논의의 단초는 그들이 현재 수행하고 있는 직무에 대한 체계적인 분석이 선행되지 않고서는 곤란하기 때문이다. 사회복지전담공무원에 대한 직무규정은 1997년 ‘보건복지부 훈령 제3조’에 명시되어 있다. 본 규정을 근거로 사회복지전담공무원의 직무를 요약하면 ‘사회복지전담공무원의 직무는 생활보호법(현재는 기초생활보장법)에 의한 생활보호업무와 그 외에 아동복지법에 의한 아동복지업무, 노인복지법에 의한 노인복지업무, 장애인복지법에 의한 장애인복지업무, 모자복지법에 의한 모자복지업무, 기타 보건복지부장관이 필요하다고 인정하는 업무’까지 확대되었다(보건복지부 훈령 제39호,

1997년 직무규정). 여기에는 사회복지전담공무원에 대한 직무규정이 최초로 있었던 1991년에는 없었던 다양한 사회복지서비스 업무들이 새롭게 추가되었다. 최근 노령인구의 증가 등 사회복지서비스에 대한 수요가 확대됨에 따라 사회복지전담공무원의 업무는 기존에 기초보장 업무를 주로 담당하였던 것에서 사회복지서비스 전달업무까지 업무부담이 지속적으로 증대되고 있는 실정이다(이현주, 2001).

직무분석(job analysis)은 먼저 기본적으로 직무의 내용과 업무 수행방법 그리고 수행 중인 업무를 수행하는데 요구되는 자격에 대한 구체적인 기술 등을 포함한다(Sherer, 1986:55). 이때, 직무분석 방법(techniques)도 클라이언트의 욕구를 보다 효과적으로 충족시키는 방식으로 직무의 역할을 정의하는데 널리 사용되어 왔다(Austin, 1978; Sherer, 1986:55).

사회복지분야에서 오랫동안 인력의 수급계획(manpower planning) 또는 사회복지실천(social work practice)의 표준화에 대한 요구가 있었으나 그에 대응하는 대부분의 초기의 연구들은 직무분석이나 다른 체계적인 방법에 근거하지는 않았다(Slavin & Perlmutter, 1974, Sherer, winter 1986: 66). 그에 반해 Teare(1981)는 직무분석을 통해서 공공복지기관에서 수행되고 있는 사회복지실천의 사례들을 조사하였다. 그에 의해서 개발된 직무분석 척도(JAQ: Job Analysis Questionnaire)는 사회복지업무를 타당하게 분류하였으며 미국사회복지사협회(NASW)에 의해 널리 수용되어 활용되었다. Sherer(winter 1986)는 동일한 척도를 활용해서 이스라엘의 사회복지실천 사례를 연구하는데 적용하였다. 그는 두 개의 사회복지실천 영역 즉, 일선사회복지사(street coner worker)와 재가복지사(homemaker) 등에 연구대상을 좁혀서 조사를 실시하였으며 그 결과를 요인분석(factor analysis)하였다. 이 과정을 통해서 총 10개 차원의 사회복지사 직무들을 구분하였다(표 3-1-5 참고).

〈표 3-1-5〉 Sherer의 사회복지업무 직무분석

직무	세부 업무내용
직원 수퍼비전 (employee supervision)	설계 및 집행, 또는 교육과 훈련, 평가 담당자
개별 보호서비스 (personal care)	클라이언트에게 직접 서비스 제공(예, 세탁, 위생처리 및 약수발 등)
프로그램 관리 (program manager)	프로그램을 기획하고 설명하기, 인력충원, 프로그램 관리
정보 집적 (compiling information)	자료를 기록하고 보고하기, 보고양식 기입하기
사례관리 (case management)	클라이언트 상담, 기록지, 파일, 계획서를 준비, 수급자격을 결정
상담 및 서비스 연계 (counselling information worker)	서비스 정보를 제공, 클라이언트 의뢰, 클라이언트에게 서비스에 대한 정보 제공
사례 개입 (treatment worker)	개인 문제에 대한 클라이언트에게 조언을 제공 및 해결, 욕구사정과 개입에 대한 결정을 도움
통합조사 (paper flow worker)	통계자료를 계산, 클라이언트 목록이나 서비스 준비
직접 보호 (direct care worker)	클라이언트의 업무에 지도감독, 읽고 쓰기 교육, 여가시간을 같이 보내주기 등
재정 관리 (fiscal manager)	예산이나 급여를 관리해주고 지출의 우선순위를 결정하는데 도움을 제공

자료: Sherer, 『Job Analysis of Paraprofessional Practice in Israel』, the Haworth Press, Inc., winter 1986:72.

지금까지 우리 나라 공공복지 전달인력에 대한 직무실태에 대한 연구는 서울대 사회복지연구소(1997)의 ‘사회복지전문요원 업무환경조사’와 한국보건사회연구원(1999)의 ‘사회복지전문요원 직무실태 조사’ 등이 있었다. 그러나 이들 연구들이 ‘국민기초생활보장제도’가 시행되기 이전에 실시되었기 때문에 현재의 사회복지전담공무원 직무실태를 제대로 반영하는 데는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 기초보장 업무가 여전히 사회복지전담공무원의 주요 업무로 상존하고 있기 때문에 장래 연구에도 함의가 있다고 보며, 그동안의 제도 환경의 변화를

반영해 주는 도구의 정교화가 요구된다고 하겠다.

사회복지전담공무원의 직무성과에 대한 연구는 김현숙(1990), 주정미(1991), 김종해(2000), 김순양(2001, 2002) 등에 의해서 이뤄졌다. 위 연구의 대부분은 사회복지전담공무원의 과중한 업무부담과 행정업무 등의 병행으로 인한 전문성 결여 등의 문제점으로 제기하면서 전담인력의 확대와 사회복지전담기구의 설치를 주로 주장하였다. 또 이인재(1993), 이호진(1994), 윤정혜(2002), 최인섭(2002), 장신재(2003) 등은 사회복지전담인력의 전문성과 관련성 높을 것이라고 예측되는 변수들 간의 인과관계를 실증적으로 분석하였다. 즉, 임파워먼트(empowerment), 전문성, 직무성과 등의 관계를 검토하였다. 특히 직무성과의 개념은 다양한 선행연구들을 통해 타당도와 신뢰도 측면에서 어느 정도 입증 이뤄진 까닭에 주요한 평가개념으로 수용되고 있다. 따라서 직무성과의 개념과 지금까지 있었던 관련 논의를 간략하게 정리해 보도록 하겠다.

직무성과는 ‘실무자들이 조직의 목표나 과업을 달성하기 위해 보여준 노력의 결과’로 정의하였다(이인재, 1993:57). 또한, 직무성과는 직무수행이나 업무실적으로 달리 표현되기도 하며 개인, 집단, 조직 등의 효과성을 판단하는 기준으로 관리자가 영향을 주려고 하는 ‘결과적 목표’라고도 볼 수 있다. 사회복지 이외의 분야에서 직무성과와 관련한 연구는 비교적 다양하게 이뤄지고 있는 편이며 그 대부분이 개인과 관련한 주관적인 기준에 따라 성과측정이 이뤄지고 있다.

직무성과와 관련한 기존의 실증연구들은 크게 두 가지의 특징으로 분류될 수 있다. 첫째, 직무만족과 직무몰입(job involvement) 및 헌신(commitment)의 측정 도구를 사용하여 직무성과를 간접적으로 평가하였다(안덕상, 1993, 권강섭, 1992, 이기순, 1989). 둘째, 업무의 질, 업무의 양, 노력, 협동, 업무처리정확성, 업무개선실적, 의존도, 회사로부터의 피드백과 같이 다양하지만 ‘업무의 질’이라는 포괄적인 개념으로 묶일 수 있는 내용으로 직무성과를 측정하였다(유병관, 1983, 윤태원1990, 백경식, 1991, 신창식, 1996, 김호곤, 1990, 박차영, 1992).

Kadushin(1992)은 사회복지 업무를 수행하고 있는 사회복지사들의 직무성과를 측정하기 위해 직무성과 척도를 개발하였다. 그는 직무성과 측정을 위해 몇 가지의 하위차원을 설정하였는데 첫째, 클라이언트체계와의 전문적 관계형성 및

유지능력, 둘째 업무수행 요구와 업무량관리, 셋째, 전문가들이 갖춰야 할 속성 및 태도, 넷째 사회사업과정으로서의 지식과 기술, 다섯째 기관행정에 대한 이해, 여섯째 슈퍼바이저와의 관계 및 슈퍼비전(supervision)의 활용, 일곱째 직원 및 지역사회와의 관계 등을 설정하였다. 그에 대한 자세한 내용은 <표 3-1-6>에 정리되어 있다.

<표 3-1-6> 카두신(Kadushin)의 직무성과

직무성과의 차원	세부 평가항목
클라이언트체계와의 전문적 관계형성 및 유지능력	감정이입적 이해, 비심판적인 수용, 클라이언트와의 관계형성에 객관적이고 훈련된 자아를 사용, 사회사업의 가치에 대한 충실도
업무수행 요구와 업무량관리	업무책임량에 대한 정확하고 절절한 처리, 업무일정 계획, 업무우선 순위결정, 업무보고서의 기간 내 제출
전문가들이 갖춰야 할 속성 및 태도	자신의 한계를 현실적이고 비판적인 사정, 적절한 자아인식 수준유지, 자기평가 능력, 업무수행 시 융통성과 협력적 능력 발휘, 일에 대한 열정과 신념발현, 자신의 전문성 개발을 위한 노력, 전문적 가치와 윤리에 의거한 업무수행
사회사업과정으로서의 지식과 기술	자료수집기술, 사정기술, 개입기술, 면접기술, 기록기술
기관행정에 대한 이해	기관의 목표와 정책 및 행정절차에 대한 지식, 기관에 대한 충성심
슈퍼바이저와의 관계 및 슈퍼비전의 활용	행정적 측면, 대인 관계적 측면
직원 및 지역사회와의 관계	기관 내 모든 직원들과의 조화로운 관계형성, 지역사회자원 동원 및 활용

자료: Kadushin, 『Supervision in social work』, NY: Columbia university press, 1992.

Matheson et al.(1995)은 사회복지분야의 종사자들의 직무성과를 측정하기 위한 척도를 개발하였는데 그들은 먼저 2개의 하위차원으로 크게 구분을 하였다. 사회복지사들의 직무내용을 일반적 직무영역과 구체적 직무영역으로 구분하였다. 그리고 그 각각의 영역의 구체적인 내용은 <표 3-1-7>과 같다. 그는 여타의 다른 조직과 구별되는 사회복지분야의 특성을 반영한 직무성과 척도를 개발

했다는 점에서 성과를 인정받고 있다. 그러나 사회복지사가 수행하는 각종 업무들을 평가 항목으로 설정하였기 때문에 그 항목 수가 너무 많으며 공공행정 조직 내 사회복지전담공무원의 특성과 직무 여건을 충분히 반영하고 있지 못하다는 한계를 지니고 있다(윤정혜, 2002).

〈표 3-1-7〉 사회복지분야 종사자의 직무성과

구분	평가항목
일반적 직무영역	<ul style="list-style-type: none"> • 대상인구의 특성에 대한 이해 • 대상인구집단의 문제에 대한 조직정책 및 서비스 이해와 적합성 • 공공시민들을 대상으로 하는 조직의 지원방식이나 시민의 권한에 대한 인식과취 • 지역사회 자원에 대한 지식과 활용 • 전문직업인으로서의 가치와 윤리에 대한 인식과 몰입 • 전문직업인으로서의 개인 발전에 대한 대응력 • 업무의 효율적 관리와 시간관리 능력 • 상담과 수퍼비전의 적절한 이용 • 동료 직원들의 발전을 위해 조직적인 활동과 기여
구체적 직무영역	<ul style="list-style-type: none"> • 복지대상자들과의 전문적인 관계 형성과 유지 • 문제의 확인규명과 평가 • 외부 상담 서비스의 제공 • 높은 질의 의사소통 구사능력 • 다양한 대상자를 위한 서비스 제공에 적합한 지식의 보유 및 구사 • 인적자원에 대한 관리 • 프로그램 계획·실행·평가의 전문적인 수행 • 예산계획 수립 및 재정관리 • 기관의 목표와 계획의 주도적인 발전노력과 서비스의 통합적인 제공 • 관련 기관들과의 효율적인 협의와 중재 • 복지대상자에 대한 서비스 조정 • 실천적 개입을 위한 방법과 개입 계획 수립 • 개입 계획의 실행 및 평가

자료: Matheson et al., 1995; 윤정혜, 『사회복지전담공무원의 직무성과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구』, 서울여자대학교 박사학위 논문, 2002.12. 재인용.

윤정혜(2004)는 우리 나라 사회복지전담공무원의 직무성과를 측정하기 위해 이들이 수행하고 있는 업무들과 연결해서 직무성과의 하위차원을 재구성하였다. 즉, 복지대상자의 선정 및 조사업무, 복지대상자의 급여제공 업무, 복지대상

자의 자활사업 업무, 복지대상자의 관리 및 행정업무, 사회복지서비스 업무 등이다. 그리고 그 각각에 대한 구체적인 내용은 <표 3-1-8>에서 보는 바와 같다. 대부분의 사회복지분야에서의 연구가 사회복지사를 전문직으로 기정사실화한 상태에서 외국의 척도를 그대로 우리 현실에 적용해 왔었다. 그에 비해 이 연구는 사회복지전담공무원의 직무규정이나 업무지침을 토대로 사회복지사의 직무의 내용을 재구성하여 직무성과를 측정하였다.

<표 3-1-8> 사회복지전담공무원의 직무성과

직무성과 구성요소	세부 내용
복지대상자 선정·조사업무	- 복지대상자 신청 - 상담 및 소득·재산·부양의무자 조사
복지대상자 급여제공업무	- 각종 급여 및 수당의 지급, 보장비용 징수
복지대상자 자활추진 업무	- 가구별 자활계획 수립 및 해당기관의 의뢰 - 조건 이행여부 확인 - 자활급여 지급 및 불이행자 급여제한
복지대상자 관리·행정업무	- 변동사항 확인 - 안내 및 홍보 - 의료급여증 발급 및 상한일 수 연장신청
사회복지서비스 제공업무	- 복지대상자 욕구파악 및 후원자 연결 - 지역사회 네트워크 연계 및 민간자원의 개발 및 유지 등

자료: 윤정혜, 『사회복지전담공무원의 직무성과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구』, 서울여자대학교 박사학위 논문, 2002.12.

다. 조직효과성

일반적으로 조직효과성은 ‘어떤 조직이 공식적으로 설정된 목표를 달성한 정도’로 정의하였다(Etzioni, 1964:8, Au, 1996:2). 그러나 조직목표라는 개념 자체가 매우 모호하며 효과성이라는 개념이 각 개인의 주관적인 가치와 선호에 기초를 두고 있기 때문에 확립적으로 정의하기는 어렵다.

1980년대 이후, 사회복지조직에 대한 전반적인 책임성의 압력이 증진됨에 따라 효과적인 사회복지서비스 전달을 위한 조직의 구조나 인력의 관리가 중요하

게 인식되기 시작하였다. 이에 사회복지조직의 특수성을 반영한 평가도구 개발을 위한 이론과 측정도구 개발이 요구되었다. 그 결과, 조직효과성의 개념이 사회복지조직의 효율성과 인력의 전문성을 제고를 위한 평가개념으로 널리 활용되기 시작했다(Au, 1996).

Hasenfeld(1983:312~313)는 조직효과성 평가에 있어서 휴먼서비스 조직체가 경험하는 난점들을 다음과 같이 정리하였다. 첫째, 휴먼서비스 조직은 수렴해야 할 상충하는 가치관과 이해관계에 부딪히게 되어 애매하고 혼란스러운 목표를 지닌다. 둘째, 휴먼서비스 조직은 정치적, 경제적 환경조건의 변화를 자주 경험한다. 셋째, 서비스 기술이 불확실한 경향이 있어 개입기술과 효과 사이의 인과관계에 대한 만족할 만한 정보를 주지 못한다. 넷째, 휴먼서비스 조직의 내부구조가 느슨하게 연계되어 있어 조직전체의 작업성과에 대한 참여자들의 공헌이 명확하지 못하다. 이러한 난점에도 불구하고 조직효과성은 한정된 예산제약과 책임성의 증대된 요구에 부응하며, 조직의 평가기준과 과정을 엄격하게 하며 정당화하는 데 보다 많이 활용되고 있다(Tassie et al., 1998: 1~2).

또한, 효과성에 대한 주요 관심도 사회복지조직의 구조나 기능보다는 점차 서비스 개입방법이나 그 결과에 중점을 두게 되었다. 이러한 상황변화를 설명해 주고 있는 이유들로는 다음과 같다. 첫째, 양질의 서비스 제공을 가능케 하는 조직구조와 관리의 중요성에 대한 일선사회복지전달인력들 사이의 공감대의 형성에 있다. 둘째, 조직효과성에 대한 관심은 사회복지조직에 대한 책임성에 대한 검증 요구로부터 나타났다. 즉, 조직의 당면문제 해결과 생존을 위해서 효과성을 객관적으로 입증하지 않으면 안되었다. 셋째, 사회복지분야의 연구자들 사이의 조직효과성에 대한 관심은 관리영역에서 사회복지 실천가들의 독자적인 능력을 보장받기 위해서 고조되었다.

그러나, 이러한 효과성에 대한 관심의 증대에도 불구하고 사회복지조직의 효과성 평가는 일반 영리사기업(private business enterprise)에 비해 그 측정이 훨씬 난해하다. 구체적인 이유는 다음과 같다(Au, 1996; 이선우 외, 2002). 첫째, 사회복지조직은 자유경쟁시장 상황에서 운영이 이뤄지지 않는다. 즉, 상품과 서비스의 생산이 경쟁시장에서와 동일한 수요·공급요인에 의해서 규제가 이뤄지지 않

는다. 둘째, 사회복지조직은 사적 영리기업과는 달리 경쟁이 치열하지 않으며 실질적인 경쟁이 존재하지 않는다. 셋째, 사회복지조직은 영리기업과 비교해 볼 때, 그들이 제공하는 현물과 서비스의 특성과 양에 대한 결정과정에서 약한 자율권을 갖고 있다. 넷째, 사회복지조직은 사적 영리기업보다 훨씬 자주 가치경쟁(competing values), 불명확한 목적, 불확실한 기술의 문제에 노출되어 있다.

조직효과성이 평가의 주요 개념으로 활용되는 이유는 다음과 같다(Osborne & Gaebler, 1992). 첫째, 조직의 효과성을 평가하지 않으면 사업의 실패와 성공 여부를 알 수 없다. 둘째, 성공을 확인하지 못하면 성공에 대한 보상을 할 수 없다. 셋째, 성공을 보상하지 않으면 실패에 대하여 보상해 줄 수 있다. 넷째, 성공을 확인하지 못하면 성공으로부터 학습을 할 수 없다. 다섯째, 실패를 인정할 수 없으면 실패를 교정할 수 없다. 마지막으로 결과를 공개하지 않으면 시민들의 지지를 얻을 수 없다.

성규탁(1993)은 두 가지의 하위영역으로 구분해서 사회복지조직의 효과성을 측정하였다. 즉, 외적 효과성과 내적 효과성이며 이것은 다시 각각 서비스 만족과 클라이언트 만족 그리고 긴장의 부재와 조직의 유연성으로 나뉘었다. 그리고 구체적인 평가지표들은 <표 3-1-9> 과 같다.

<표 3-1-9> 사회복지조직의 조직효과성

영역	평가 기준	평가지표
외적 효과성	서비스 만족	서비스의 인간적인 측면 서비스의 물리적인 측면
	클라이언트 확보	서비스 의뢰건수 재방문자 수
내적 효과성	긴장의 부재	긴장, 갈등의 부재 부당한 압력의 부재
	조직의 유연성	내적 변화에 대한 적응 외적 변화에 대한 적응

자료: 성규탁, 『사회복지행정론』, 법문사, 1993:99. 본문의 내용을 표로 재구성.

조직효과성은 누구(who)를 대상으로, 무엇(what)을, 어떻게(how) 측정하느냐에 따라 평가 틀을 다르게 구성할 수 있다. 즉, 첫째, 우리는 누구를 평가하고 있는가(평가의 대상) 둘째, 우리는 무엇을 평가하고 있는가(평가의 초점), 그리고 셋째, 우리는 어떻게 평가를 수행하고 있는가(평가의 방법)이다. <표 3-1-10>에서 제시된 평가 틀은 어떤 경우에도 활용할 수 있는 평가의 다양한 측면이 존재함을 보여 준다. 말하자면, 누구를 대상으로 하느냐에 따라 체계, 기관, 프로그램 등으로 그 대상을 설정할 수 있으며, 어떤 방법을 사용하느냐에 따라 공식적 또는 비공식적인 방법으로 수행할 수 있으며, 또 무엇에 초점을 두느냐에 따라 과정, 성과 등으로 각 상황에 따라 각기 다른 평가의 조합이 가능하다.

<표 3-1-10> 조직효과성의 평가 틀

차원	핵심 구성요소
평가 범위(who)	체계(system), 기관(agency), 프로그램(program)
평가 방법(how)	공식적(formal), 비공식적(informal)
평가 초점(what)	과정(process), 성과(outcome)

자료: Tassie, Murray, & Cutt, 『Evaluating Social Service Agencies: Fuzzy Picture of Organizational Effectiveness』, 1998: 62 재구성.

일부 연구자들은 조직의 효과성에 대한 보편타당하고 일반적으로 적용될 수 있는 이론의 개발을 불가능하므로, 오히려 조직의 효과성을 평가하는 분석 틀의 개발이 의미 있는 작업이라고 보기도 하였다(Cameron & Whetten, 1983, 이창원 외, 2003). 이에 Quinn & Rohrbaugh(1983)는 조직효과성을 일차원적인 관점으로 설명하려는 연구에 내재된 문제점을 지적하면서 통합적인 분석 틀을 개발했는데, 이것이 바로 경쟁적 가치 접근법이다(이창원 외, 2003:284).

〈표 3-1-11〉 경쟁적 가치 접근법의 조직효과성 평가기준

모형	효과성		강조점
	목표	수단	
개방체계	자원획득, 성장	유연성, 신속성유지	조직 및 유연성
합리적 목표	생산성, 효율성, 경영수지	경영혁신적 목표설정, 기획, 평가	생산성, 효율성, 경영수지
내부과정	안정성, 균형유지	사기유지, 자원, 정보, 안전관리	안정성, 균형유지
이해관계	고객만족, 고객지원	고객인프라관리, 고객평가	고객만족, 고객지원

차료: 이창원·장부차, 『지방공단의 조직효과성 평가모델 개발』, 한국행정학보. 2003년 겨울:284.

경쟁적 가치 접근법은 Campel(1977)이 제시한 30개의 조직효과성 측정기준을 세 가지의 차원으로 범주화함으로써 개발 되었는데, 그 세 가지 차원은 다음과 같다. 첫째, 유연성과 통제의 차원으로 조직의 구조와 관련이 있다. 즉, 조직의 혁신, 적응성, 변화 등에 대해서 권위, 질서, 통제 등이 갈등적인 관계에 있음을 나타낸다. 둘째, 조직과 인간, 자원 등에 초점을 두고 조직구성원의 사기유지 및 책임경영에 강조하면서 이는 조직의 생산성과 경영수지 개선과 갈등적인 관계에 있음을 나타낸다. 셋째, 조직의 수단과 목표의 차원으로써 과정을 강조하는 것에 대해서 목표달성을 강조하는 것이 갈등적 관계에 있음을 나타낸다. 이때 첫째와 둘째 차원을 조합하였을 경우, 〈표 3-1-11〉에서 보는 바와 같이 네 개의 모형을 도출해 낼 수 있다.

먼저, 개방체계 모형은 조직의 구성원보다는 조직 그 자체에 초점을 두고 조직구조의 유연성을 강조하는 모형으로 조직의 성장요인을 환경과의 바람직한 관계로 설정하고 자원획득의 확대에 초점을 두고 있다. 둘째, 합리적 목표 모형은 역시 조직의 구성원보다는 조직 그 자체를 중시하고 통제를 강조해 조직의 생산성, 효율성, 경영수지의 개선을 주요 조직목표로 설정하고 있다. 셋째, 내부과정 모형은 조직구성원을 조직보다 중시하는 모형으로써 통제를 강조하고 자

원, 정보, 안전관리를 확보해 넘으로써 조직의 안정성과 균형유지를 조직목표로 설정하고 있다. 넷째, 이해관계 모형은 조직 그 자체보다 조직의 고객을 중시하고 조직구조에 있어서 유연성을 강조하는 모형으로서 고객의 가치를 인정하고 고객의 만족도를 주요한 목표로 설정하고 있다.

제 2 절 평가 틀의 구성

1. 선행 전달체계 연구의 평가 틀

사회복지 전달체계는 ‘누구에게(who)’ ‘무엇을(what)’ 주는 일이 ‘어떻게(how)’ 이뤄질 것인가를 결정하는 부분으로, 지역사회에서 서비스 공급자들 간이나 서비스 공급자와 소비자들 사이에 존재하는 조직적 장치(organizational arrangement)로 정의하였다(Gilbert & Terall, 1998; 강혜규, 2003).

Gates(1980), Gilbert & Terrell(1998), 성규탁(1993), 박경숙·강혜규(1992), 이주영(1998), 김순양(1997), 이재완(1998), 박광덕(1999), 이현주(2001), 강혜규(2003), 이봉주(2004) 등은 기존 공공복지전달체계의 문제점을 각자의 평가 틀에 따라 분석하면서 그 개선방안을 제시하였다. 90년대 초반까지 연구는 사회복지 전달기구의 설치가 논의의 중심인데 비해, 최근 연구의 경향은 사회복지 전달인력의 전문성 제고와 서비스 질 제고를 위한 조직의 재배치를 주장하고 있는 것이 특징이다.

Gates(1980)는 사회복지서비스의 효율적인 전달을 위해서 지켜져야 할 일정한 원칙과 기준을 설정하였는데 그것은 다음과 같다(최성재·남기민, 1993: 76-78). 첫째, 포괄성의 원칙으로 사회복지서비스가 대상자의 다양한 욕구에 부응할 수 있어야 한다는 내용이다. 둘째, 접근가능성의 원칙으로 서비스를 원하는 사람들이 이를 이용하는데 장애가 없는 상태를 말한다. 셋째, 연속성의 원칙으로 프로그램들간 또 서비스 공급자들간 유기적인 연계가 이루어지고 있는냐는 것이다. 넷째, 책임성의 원칙으로 제공되는 서비스가 대상자의 욕구에 얼마나 민감하게

반응하느냐를 의미한다.

Gilbert & Terrell(1998)은 사회복지서비스 전달체계의 문제점을 서비스 공급의 파편성, 비연속성, 비책임성, 비접근성에서 찾으면서 서비스의 공급의 통합성, 지속성, 책임성, 접근가능성의 원칙을 강조하였다.

성규탁(1993)은 전달체계에 대한 평가는 그 전달체계가 실시하고 있는 프로그램들을 하나씩 분석하거나 모든 프로그램에 대한 종합평가를 통해 가능하다고 하면서 프로그램이 갖춰야 할 조건들을 제시하였다. 그 서비스 전달프로그램의 평가 틀은 접근가능성, 지속성, 적합성, 포괄성, 통합성, 공평성, 비용의 적절성 등으로 구성이 이뤄졌다.

박경숙·강혜규(1992)는 사회복지업무가 그 전달과정에서 전달인력의 전문성이 제대로 발휘되지 못하고 있다고 보고 기존 전달체계에 대한 구체적인 개선 방안으로 사회복지사무소 설치를 주장하였다. 또, 외국의 사례를 분석하면서 우리나라 현실에 적합한 사회복지사무소 모델의 개발을 시도하였다. 여기서 강조된 사회복지조직 개편의 원칙들은 책임성, 전문성, 형평성, 접근성, 통합성, 포괄성, 효과성, 효율성이었다.

김순양(1997)은 노인복지에 대한 지방정부의 역할 증대를 강조하면서 노인복지서비스 전달체계 중에서 공공부분의 행정체계에 초점을 두고 지방정부 노인복지행정의 문제점을 지적하였다. 그는 기존 전달체계의 평가 원칙들을 점검한 후, 우리나라 지방정부의 노인복지 전달체계의 평가 원칙들을 수립했는데, 통합연계성의 원칙, 합리적 기능배분의 원칙, 전문성의 원칙, 충분성의 원칙, 수혜자 참여의 원칙, 접근가능성의 원칙, 거주지 특성의 원칙 등이었다.

이재완(1998)은 사회복지서비스가 이루어지는 읍·면·동사무소와 시범보건복지사무소의 조직, 서비스, 인력을 대상으로 사회복지 전달체계에 대한 평가를 실시하였다. 그는 효과성, 통합성, 접근성, 전문성 등으로 평가 틀을 구성하여 시범보건복지사무소의 효과성을 현행 사회복지행정체계와 비교하였다.

박광덕(1999)은 사회복지 전달체계에 관한 기존 쟁점들에 대한 평가와 일본의 복지사무소 사례를 검토해 봄으로써 새로운 지역사회복지 전달체계 모형에 대한 대안모색을 시도하였다. 또한, 공공복지 전달체계에 관한 이론들을 검토한

후, 지역사회복지 전달체계에서 중요하게 고려되어야 할 요인들을 선별해서 평가 틀로 구성하였다. 즉, 공사역할분담론에서 민영화, 주민참여, 공사협동 요인을, 정부간관계론에서 분권화, 책임성, 접근성 요인을, 사회복지행정이론에서 효율성, 전문성, 통합성요인 등을 전달체계의 평가 틀로 삼았다. 일본의 사회복지 사무소 사례를 검토하면서 지역주민의 적극적인 참여를 유도하고 정부부문과 민간부문의 통합을 가속화하기 위해서는 주민주체 조직인 ‘지역사회복지협의회’를 지역사회복지 전달체계의 중심으로 삼아야 한다는 주장을 하였다. 이러한 논의는 민간의 역량을 강화하여 공·사협동(partnership)의 바람직한 복지전달 체계를 형성해 나가야 한다는 점과 지방분권화의 시대적 흐름과도 일맥상통한다고 하겠다. 그러나 현실적인 조건은 그에 걸맞게 성숙되지 않았다는 점과 2005년부터 시행되는 ‘지역복지계획’을 지방자치단체에서 수립토록 개정 사회복지사업법시행령(2003. 7.30)⁴⁾에 명시되어 있긴 하지만 얼마나 많은 지자체들이 성공적으로 수행할 지는 아직 미지수이다.

이현주 외(2001)는 공공복지 전달체계는 크게 구조적인 측면과 인적 측면으로 구성되어 있다고 하면서 이러한 두 가지 측면들이 밀접하게 관련되어 있어 이들 모두가 충분히 고려되어야 한다고 하였다. 또, 기존 대안적인 모형들을 검토해 봄과 동시에 전달체계의 새로운 대안에 모색을 시도하였다. 전달체계의 대안적 모형을 검토할 때 고려되어야 할 점 두 가지를 꼽았는데 하나는 그 대안이 논리적으로 타당한가 하는 점이고, 다른 하나는 그 대안이 실현 가능한가 하는 점이었다. 그 논리적 타당성을 점검하기 위해서는 고려되어야 할 기본 원칙들이 존재하는데 그러한 기본 원칙은 다음과 같다고 주장하였다. 첫째, 전달체계가 급여 및 서비스의 충분성을 달성할 수 있을 것인가(충분성). 둘째, 전달체계가 클라이언트의 복합적인 욕구를 충족할 수 있도록 통합적인가(통합성). 셋째, 전달체계가 서비스의 전문성을 유지 또는 강화할 수 있는 것인가(전문성). 넷째, 전달체계가 서비스에 대한 접근성을 확보하고 있는가(접근성)(이현

4) 사회복지사업법시행령 중 제7조 2(지역복지계획의 수립방법 등), 제7조 3(지역복지계획의 수립시기 등), 제7조 4(지역복지계획의 내용), 제7조 5(지역복지계획시행결과의 평가)가 새로 신설되었다.

주 외, 2001; 169). 1990년대 후반부터 전달체계 논의의 중심이 그 간의 통합적인 서비스 전달을 위한 물리적 공간 마련을 통한 ‘서비스 통합’에서 그러한 통합의 한계를 일정부분 인정한 ‘서비스 연계’로 옮겨가고 있다고 하면서 서비스 연계의 중요성을 강조하였다.

강혜규(2003)는 사회복지 전달체계의 현안에 대한 구체적인 논의를 시도하면서 ‘사회복지전담 행정기관’의 설치방안에 대한 이전 논의보다 진일보한 주장을 했다. 즉, 복지전담기구의 설치의 행정단위와 기준을 상세하게 제시하였다는 점이다. 또한, 복지전담행정기관의 설치 시 고려되어야 할 요인들로 첫째, 복지대상자의 규모 및 특성, 둘째 복지서비스의 내용 및 수준, 셋째, 전달인력의 규모 및 전문성 등을 꼽았다.

이봉주(2004)는 지금까지의 공공복지전달체계 평가연구들에 대한 내용분석을 시도한 후, 전달체계 개선방향을 제시하였다. 그는 전달체계의 일관성과 전문성 증대, 서비스 연계, 지역 사회복지서비스의 자율성을 강조 등의 구조와 기능의 개선과 동시에 전달인력의 행태 변화 즉, 그들의 서비스제공 행태가 통합적, 일관적, 전문적인 방향으로 변화해야 한다는 점을 강조하였다.

위에서 논의된 평가연구들에서 활용된 평가지표를 정리해서 제시해 보면 <표 3-2-1>에서 보는 바와 같다. 기존 연구들에서는 공공복지 전달체계의 개선을 위한 다양한 평가 틀을 설계하여 제도의 운영 상 문제점을 밝힘과 동시에 보다 효율적이고 효과적인 운영을 위한 대안을 개진하였다.

〈표 3-2-1〉 기존 공공전달체계 연구의 평가지표

연구자(연도)	평가지표
Gates(1993)	포괄성, 접근가능성, 연속성, 책임성
Gibert & Spect(1993)	통합성, 연속성, 책임성, 접근성
박경숙·강혜규(1992)	책임성, 전문성, 형평성, 접근성, 포괄성, 지속성, 효과성, 효율성
성규탁(1993)	접근가능성, 지속성, 적합성, 포괄성, 통합성, 공평성, 비용의 적절성
이준영(1998)	통합성의 추구, 연속성의 확보, 접근성의 제고, 책임성의 보장
이재완(1998)	효과성, 통합성, 접근성, 전문성
김순양(1997)	통합연계성, 합리적 기능배분, 전문성, 충분성, 수혜자 참여, 접근가능성, 거주지 특성
박광덕(1999)	민영화, 주민참여, 공사협력, 분권화, 책임성, 접근성, 효율성, 전문성, 통합성
이현주(2001)	충분성, 통합성, 전문성, 접근성
강혜규(2003)	복지대상자의 규모 및 특성, 복지서비스의 내용 및 수준, 전담인력의 규모 및 전문성
이봉주(2004)	일관성과 전문성 증대, 서비스 연계, 지역 사회복지서비스의 자율성, 인력의 행태 변화

그밖에 이현주 외(2001), 이태진 외(2003) 등 연구는 2000년 ‘국민기초생활보장제도’의 본격적인 시행 후 제도의 성공적인 초기 안착을 목적으로 제도운영에 대한 과정평가를 실시한 바 있다. 이러한 과정평가의 한 부분으로 제도의 실질적인 운영기반이 되는 전달체계에 대한 운영평가도 동시에 실시되었다. 그러나, 제도 전반에 대한 포괄적인 평가가 이루어지면서, 전달체계 상의 문제점 해결을 위한 상세한 분석에 미치지 못하고 있다.

〈표 3-2-2〉 국민기초생활보장제도 전달체계와 자활사업 평가 틀 비교

구분	평가원칙	세부 내용
기초생활 보장제도 전달체계	전문성	- 사회복지전담공무원의 확보정도, 보수교육의 경험 - 사회복지 업무 집중정도(수행내용)
	효율성	- 업무부담 및 배치, 업무부담 시간, 업무보조인력 확보 - 업무연계 빈도 및 내용, 업무수행 상 장애요인
	접근 편의성	- 가구방문 및 상담 빈도 - 수급자 인지도
	책임성	- 수급자 선정의 정확성 및 사후관리 정도 - 상급기관 및 기관내 상급자의 전문적 지도감독 수행체계
자활사업	정확성	- 참여자 선정의 정확성, 참여프로그램 연계의 정확성, 참여자 소득 변화에 따른 급여의 정확성
	전문성	- 사업지원 및 관리의 전문성, 사업지원의 충분성, 사업추진과정에서 예산집행의 경제성
	자발성	- 급여체계와 관련한 근로유인, 각종 장려금 등 인센티브와 관련한 근로유인, 자활사업 참여에 따른 낙인화의 최소화
	자립성	- 자활사업 참여자의 소득증가 정도, 직업능력 향상 정도, 사회·심리적 안정감 향상
	경제성	- 수급자 탈빈곤을 통한 장기적인 복지예산절감, 실직자의 경제활동 참여로 인한 성장에의 기여, 취업 및 탈 빈곤을 위한 지원기간 단축
	사회적 연대성	- 지역사회 취약계층 대상 사회서비스 제공 - 지역사회 연대문화 정착에 기여 - 건강한 노동문화의 정착

위의 〈표 3-2-2〉는 이태진 외 ‘2002년 기초생활보장제도 평가 및 정책과제’(한국보건사회연구원, 2003)와 노대명 외의 2004년 ‘자활지원사업 성과 평가 연구’(한국보건사회연구원, 2004)에서 설정하였던 평가 틀로 각 평가영역과 평가지표를 제시하였다. 전자의 경우, Gilbert & Specht(1993)의 정책의 4가지 차원을 기준으로 평가차원을 구분하였다. 즉, 대상(allocation), 급여(provision), 전달체계(delivery), 그리고 재정(finance) 등으로 평가내용을 범주화한 후, 각 범주에 대한 평가항목에서 수급자의 권리보장과 수급자 선정의 합리성, 급여의 타당성, 전달체계의 효율성, 재정의 충분성 등으로 평가내용을 구조화했다. 그 중 전달 체계에 대한 평가는 제도의 운영기반을 점검하도록 하는 원칙들로 구성이 이뤄

졌다. 즉, 전담인력의 전문성과 효율성 그리고 조직구조의 접근성과 책임성 등의 원칙들이 제대로 지켜지고 있는지를 확인하도록 되어있다.

그리고, 후자의 경우, 각 평가의 주요영역을 설정하고, 사업의 운영과정에 따라 점검 및 평가해야 할 내용들을 열거하였다. 각 영역별 투입, 진행, 결과 등 각 단계별로 실제로 집행이 이뤄지고 있는지 그 여부와 그 정도를 측정하도록 평가 틀을 구조화하였다. 즉, 자활사업 추진과정에 대해서는 정확성, 전문성, 자발성의 원칙에 따라 그리고 자활사업 집행의 성과에 대해서는 개인의 자립성, 재정의 경제성, 사회적 연대성의 원칙에 따라 평가를 실시하였다. 정리하면, 전달체계 평가 틀은 인력이나 조직구조 등 운영기반을 점검하는 과정평가를 위주로 구성되었다. 이에 비해 자활사업 평가 틀은 체계이론에 근거한 투입, 과정, 산출, 성과 등 각 단계별 과정평가와 애초에 목표했던 성과의 달성을 사정하는 성과평가를 종합적으로 실시하도록 되어 있다는 특징이 있다.

참고로 다른 나라의 공공복지 전달체계 평가지표의 내용을 간략하게 살펴볼도록 하겠다. 영국에서는 정부의 각종사업에 대한 평가업무를 중앙정부의 감사원에서 전담해왔다. 평가전담기관인 감사원(Audit Commission)은 각 지방정부(local authorities)가 지역주민들에게 질 높은 서비스를 제공하기 위해 공적 자금(public money)을 경제적, 효율적, 효과적으로 집행하고 있는지를 감시하는 책임을 맡고 있는 독립된 기구이다. 따라서 감사원은 그동안 다양한 평가업무를 수행해오면서 상당한 수준의 평가능력을 확보할 수 있었다. 감사원이 급여제공 및 프로그램을 직접 전달하는 각 지방정부를 평가할 때 활용하는 평가지표(The best value service delivery indicators)는 다음 <표 3-2-2>에서 보는 바와 같다.

〈표 3-2-3〉 영국 감사원(Audit Commission)의 서비스 전달 평가 내용

평가 차원	평가 내용
전략적 목표	서비스의 존재 이유는 무엇인가?
	서비스는 무엇을 달성하려고 하는가?
비용/효과	서비스에 투입된 자원과 산출로 변하는 효율성
서비스 전달 결과	서비스가 전략적 목표를 달성하기 위해 얼마나 잘 운영되고 있는가?
서비스 질	서비스 이용자의 경험을 명목적으로 반영되어 전달된 서비스의 질
공정한 접근	서비스 접근의 편리성과 형평성

미국의 경우, 1996년 복지개혁법인 ‘개인책임과 근로기회조정법(PRWORA; Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation)’이 제정된 이후 결과 중심 성과평가가 보편화되었으며 일부 주에서는 성과측정과 인센티브 제도를 결합시키는 시도가 이루어지고 있다. 그리고 보건 및 인간서비스부(DHHS)의 평가 진행과정에는 18개의 주요 프로그램 영역과 핵심적인 업무를 포괄적으로 제시해 주는 측정지표(measures)에 초점을 두고 있으며, 예산과 성과를 결합시켰다는 특징이 있다.

첫째, 프로그램 효과성 개선, 전략적 기획을 통한 목적, 목표, 프로그램의 조정, 프로그램 관리자의 책임성을 제고하기 위한 능동적인 평가를 실시함과 동시에 부서의 예산결정과정에 통합을 시도하고 있다. 둘째, 프로그램 성과를 활용하는 수단으로 목표관리예산청(OMB)의 프로그램 사정 평가도구(PART; Program Assessment Rating Tool)를 활용하고 있다. 정부는 공공서비스 지원에 대한 신뢰를 증진시키기 위해 프로그램 집행체계와 과정에 대한 관심을 집중하고 있으며 그 주요 관심 분야를 정리하면 〈표 3-2-4〉에서 보는 바와 같다.

〈표 3-2-4〉 미국 목표관리예산청(OMB)의 정부서비스 집행체계 평가 내용

하위 차원	세부 내용
대상자의 욕구에 대한 반응성	상담을 요구하는 고객에 대한 자동화되어 있지 못한 지원체계
	서비스에 대한 직접적인 접근과 직원의 개입요구의 실패
	접증하는 서비스 대상자의 욕구에 대한 부적절한 서비스 공급
변화하는 외부환경에 대한 적응	파편화된 재정과 행정체계의 통합을 적절히 지원
	비정부 서비스 공급자(영리 or 비영리)를 지원
	포괄적인 서비스를 생산하려는 지방정부와 지역사회를 지원
조직혁신과 유연성 제고를 위한 관리체계 수립	긍정적 변화를 유지시킬 수 있도록 스스로 적용하지 못함(예산, 인사, 기타 지원체계)
	전략적 기획, 예산, 정보체계가 프로그램의 영향효과를 평가하기 위한 성과측정체계를 유지하고 활용할 수 있도록 조정하고 통합하지 못함

2. 본 연구의 평가 틀

본 평가의 초점은 기초보장제도 집행의 실태를 점검하는 과정평가의 성격을 갖는다. 집행되는 내용, 여기서 나타나는 문제점, 장애요인 등을 파악하여, 기초보장업무 수행에 적합한 전달체계와 여건인지를 평가하는 것이다.

전달체계의 평가 기준을 다음과 같이 설정할 수 있다. 먼저 공공 정책의 집행체계라는 점에서 책임성이라는 가치가 중요할 것이다. 이와 관련하여, 공공서비스 수행의 책임성이 담보되고 있는가하는 점이 평가 틀에 반영되어야 한다. 두 번째로는 일선 정책의 수요자, 민원인을 접하는 창구로서, 얼마나 대응성이 있는가 하는 점이다. 이는 수요자의 욕구가 적절하게 반영되고 서비스제공자의 반응이 ‘적절’한가하는 점에 대한 검토가 필요하다. 세 번째로는 이와 관련하여 접근성의 확인이 필요하다. 이는 수요자와 제공자의 상호 ‘접근’이 용이한가가 검토되어야 할 것이다. 네 번째로는 전문성에 대한 평가이다. 사회복지행정업무 측면에서, 대민서비스의 측면에서 좋은 품질의 서비스를 위한 ‘전문성’이 유지

되고 있는가 하는 점이다.

이와 같은 평가의 기준들은 전달체계가 갖추어야 할 요건인 기능(업무내용), 조직(구조와 환경), 인력(업무내용과 태도), 환경(법, 제도, 행정여건) 등의 차원에 대하여 검토된다.

다음 <표 3-2-5>은 본 연구에서 전달체계의 평가 틀과 세부 지표로 설정한 내용이다.

첫째, 공공정책 집행의 책임성에 대한 평가는 업무의 수행 체계가 마련되어 있는지, 핵심 업무로서 수급자 선정의 정확성 및 사후관리가 이루어지고 있는지, 기본 행정지침이 준수되고 있는지가 검토된다.

둘째, 공공서비스의 대응성 및 접근성에 대한 평가는 수급자의 이용 과정, 담당인력의 상담 및 조사 실태, 수급자의 제도 및 절차 인지 수준, 절차에 대한 공무원 설명, 민원 관련 수급자 및 공무원의 신청 및 처리 실태, 수급자의 서비스 접근 관련 내용이 점검된다.

셋째, 업무내용의 전문성 및 적절성에 대한 평가는 서비스를 실시하는 과정에서 서비스 연계 및 업무상 협력이 어떻게 이루어졌는지, 사회복지서비스 필요가구에 대한 인식은 어떠한지와 함께, 업무의 적절성을 평가하는 차원에서 담당가구의 규모, 내방민원 인원과 시간을 포함하는 업무 부담의 실태, 업무 수행시의 어려움과 수급자의 평가를 내용으로 평가하고자 한다.

한편, 평가의 틀에는 포함하지 않았지만, 담당공무원들의 직무성과, 직무능력, 업무환경에 대한 요인들이 상호 어떻게 영향을 미치는가를 파악하고자 하였다. 이를 위하여, 직무성과에 영향을 미치는 변수들, 직무능력과 직무성과, 직무능력에 영향을 미치는 변수들, 지역특성별 직무교육과 일반교육, 지역특성별 이직 의도 등에 대하여 분석하였다. 이를 통하여 전달체계의 핵심인 인력의 개인 여건과 직무환경, 직무내용·성과간의 관계를 밝히고, 제도 개선에 대한 시사점을 파악하고자 하였다.

<표 3-2-5> 본 연구의 전달체계 평가 틀 및 세부 지표

평가원칙	세부 내용
공공정책 집행의 책임성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업무의 수행 체계 마련 <ul style="list-style-type: none"> • 인력배치, 적정근무시간, 업무내용별 비중 ○ 수급자 선정의 정확성 및 사후관리 정도 <ul style="list-style-type: none"> • 정확한 조사가구 비율, 추정소득 부과대상 규모 • 부정수급 가구 파악: 규모, 발견 및 처리 방법 • 자활사업·관리 과정 충실도 • 조사실시 계획 대비 준수 ○ 기본 행정지침의 준수 <ul style="list-style-type: none"> • 복지행정시스템의 입력
공공서비스의 대응성 및 접근성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수급자의 이용 과정 <ul style="list-style-type: none"> • 지원 인지 경로 • 신청 이유 • 수급신청 과정 어려움 • 선정기간 공무원의 가정방문 ○ 담당인력의 상담 및 조사 <ul style="list-style-type: none"> • 가정방문조사 규모, 소요시간 • 상담가구 규모, 시간 • 면담 혹은 전화통화 횟수 ○ 수급자의 제도 및 절차 인지 <ul style="list-style-type: none"> • 소득·재산·부양의무자 기준, 보충급여방식, 소득허위신고시 처벌 • 급여변경 이유, 급여액 • 신청절차, 서비스 인지 ○ 절차에 대한 공무원 설명 <ul style="list-style-type: none"> • 신청절차 • 급여 설명 • 선정여부 ○ 민원 관련 <ul style="list-style-type: none"> • 수급자 신청경험, 내용, 처리과정 • 공무원 민원처리 규모, 내용
업무내용의 전문성 및 적절성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 서비스 연계 및 업무상 협력 <ul style="list-style-type: none"> • 기관 연계·협력 필요 정도, 협력빈도 • 연계 업무 수행: 도움정도, 어려움, 장애요인 ○ 사회복지서비스 필요 가구 <ul style="list-style-type: none"> • 자활사업참여자 지원을 위해 필요한 서비스 내용 • 근로활동 지원서비스 제공시 자활사업 참여 가능 수급가구 ○ 업무 부담 <ul style="list-style-type: none"> • 담당가구 규모(수급가구, 조건부수급자 수) • 내방민원 인원 • 내방민원 면담시간 ○ 기초보장업무 수행시 어려움 ○ 수급자의 공무원 평가 <ul style="list-style-type: none"> • 도움요청 경험, 의향

제 4 장 국민기초생활보장 전달체계 평가 결과

제1절 공공정책 집행의 책임성

1. 업무의 수행체계 마련

먼저 각 지자체가 사회복지업무의 집행을 위해 읍·면·동사무소에 배치한 인력의 실태를 파악하였다. 소재 지역에 따라 대도시, 중소도시, 농어촌으로 지역을 구분하여 분석한 결과 읍·면·동사무소 사회복지 담당 총인력은 평균 3.3명으로(대도시 평균 3.7명, 중소도시 2.9명, 농어촌 3.2명으로) 나타났다.

이 중 사회복지직은 평균 2.2명으로 대도시 평균 2.5명, 중소도시 2.0명, 농어촌 2.1명으로 배치되어 있어 모든 지역의 읍·면·동사무소에 사회복지직(최소값 1)이 1명 이상 배치되어 있는 것으로 나타나 사회복지업무를 전적으로 일반행정직이 담당하는 경우는 없는 것으로 보인다.

또한 행정직과 업무보조인력은 행정직 0.5명, 업무보조 0.6명으로, 지역별로 비슷한 양상을 보였으며, 행정 및 업무보조 인력(최소값 0)이 전혀 없는 읍·면·동사무소도 있는 것으로 나타났다.

이 중 기초보장·자활업무 담당자 수는 평균 2.2명으로(대도시 평균 2.7명, 중소도시 1.8명, 농어촌 2.1명) 지역간 큰 차이를 보이지는 않았다. 사회복지직은 평균 1.8명(대도시 평균 2.1명, 중소도시 1.5명, 농어촌 1.7명)으로 기초보장·자활업무 관련 업무에 사회복지직 1인 이상이 배치되어 있으며, 행정직 수와 업무보조 인력은 평균 0.1명, 1.4명으로 나타나 기초보장·자활업무는 대체로 사회복지직이 담당하고 있는 것으로 보인다. 그러나 농촌지역의 경우 2.1명 중 복지직이 1.7명으로서 도시지역보다 복지직 이외의 직렬이 담당하는 경우가 상대적으로 많은 것으로 짐작할 수 있다.

〈표 4-1-1〉 읍·면·동사무소의 사회복지업무담당 인력인원 현황

(단위: 명)

구분	평균	표준편차	최소값	최대값
사회복지담당 총인원	3.3	2.98934	1	21
대도시	3.7	3.41023	1	21
중소도시	2.9	2.46546	1	18
농어촌	3.2	2.92841	1	13
사회복지직 수	2.2	1.43039	1	9
대도시	2.5	1.80017	1	9
중소도시	2.0	0.87113	1	6
농어촌	2.1	1.36730	1	8
행정직 수	0.5	1.99727	0	13
대도시	0.6	2.14457	0	13
중소도시	0.4	1.77963	0	13
농어촌	0.6	2.10806	0	11
업무보조 수	0.6	0.80873	0	4
대도시	0.6	0.82671	0	3
중소도시	0.5	0.77908	0	4
농어촌	0.5	0.83957	0	3
기초보장·자활업무담당 총인원	2.2	2.02421	1	21
대도시	2.7	2.66397	1	21
중소도시	1.8	1.13900	1	7
농어촌	2.1	1.61547	1	8
사회복지직 수	1.8	1.30235	1	8
대도시	2.1	1.51351	1	8
중소도시	1.5	0.91368	1	6
농어촌	1.7	1.36462	1	8
행정직 수	0.1	0.91578	0	13
대도시	0.2	1.41581	0	13
중소도시	0.0	0.00000	0	0
농어촌	0.02	0.15617	0	1
업무보조 수	0.4	0.65395	0	3
대도시	0.4	0.72826	0	3
중소도시	0.3	0.55561	0	2
농어촌	0.4	0.66626	0	2

주: 1) 총 207명의 응답결과로서, 대도시 86, 중소도시 80, 농어촌 41사례가 포함됨.
 2) 기초보장자활담당 총인원(F=4.277 p=.015) 및 사회복지직 수(F=4.338 p=.014)

사회복지담당 공무원의 주당 평균 근무시간과 원활한 업무 수행을 위하여 추가로 필요한 시간을 파악한 결과는 다음 <표 4-1-2>와 같다. 주당 평균 근무시간은 평균 52.1시간(대도시 평균 51.7시간, 중소도시 53.3시간, 농어촌 50.6시간), 추가 필요시간은 11.4시간(대도시 평균 11.3시간, 중소도시 12.1시간, 농어촌 10.3시간)으로 나타나 지역별로 큰 차이를 보이지 않았으나, 중소도시의 경우 상대적으로 평균 근무시간(53.3시간)과 추가시간(12.1시간)이 모두 높게 나타나고 있으며, 농어촌이 가장 낮게 나타나고 있다.

따라서 사회복지 담당인력이 원활한 업무 수행을 위한 총 필요 시간은 평균 63.5시간으로 매우 높게 나타나고 있으며, 현재 평균 근무시간인 52.1시간도 법정 노동시간인 44시간과 비교해 8.1시간의 초과 근무를 하고 있어 전반적으로 사회복지 담당자의 업무 강도가 높으며, 필요한 업무를 수행하기에는 절대 인력이 부족한 것으로 해석된다. 즉, 인력 1인이 44시간 근무를 한다고 가정했을 때, 1인당 현 근무시간의 44.3%의 시간이 더 필요하다는 의미이므로, 현재 인원의 1.4배 가량이 확보되어야 업무의 원활한 처리가 가능할 것임을 시사하는 결과이다.

<표 4-1-2> 주당 평균 근무시간 및 주당 평균 추가시간

(단위: 시간)

구분	평균	표준편차	N	최소값	최대값
주당 평균 근무시간	52.1	6.58118	205	40	77
대도시	51.7	5.88344	85	42	72
중소도시	53.3	7.35015	80	40	77
농어촌	50.6	6.09618	40	40	70
주당 평균 추가시간	11.4	16.84895	207	0	90
대도시	11.3	15.93130	86	0	90
중소도시	12.1	18.87480	80	0	90
농어촌	10.3	14.72827	41	0	70

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

읍·면·동 사회복지 담당자가 수행하고 있는 업무의 내용과 양을 파악하기 위하여, 분야별, 업무유형별로 비중을 파악하였다. 먼저 분야별로 전체 업무를

100으로 놓고 복지업무와 일반행정업무 비중을 살펴보면, 전체 업무 중 일반행정업무는 11.4%, 사회복지업무 비중은 88.5%로 나타났다(대도시 평균 90.7%, 중소도시 88.7%, 농어촌 84.2%).

국민기초생활보장업무는 전체 업무의 55.9%(대도시 평균 56.3%, 중소도시 56.4%, 농어촌 54.3%)를 차지하는 것으로 나타났다.

지역별로는 각 분야별 업무가 전체 업무에서 차지하는 비중은 유사한 경향을 나타내고 있으나, 행정업무의 경우 대도시(대도시 9.3%, 중소도시 11.4%)에서 농어촌 지역으로 갈수록 그 비중이 높게 나타나고 있다. 또한 농어촌의 경우 일반행정 업무 비중(15.9%)이 국민기초생활보장업무 다음으로 높게 나타나 일반행정 업무에 대한 부담이 큰 것으로 보인다.

〈표 4-1-3〉 각 업무 분야별 평균 업무 비중

(단위: %)

구분	대도시 (N=86)	중소도시 (N=80)	농어촌 (N=41)	전체 (N=207)
국민기초생활보장업무 (자활지원업무 포함)	56.3	56.4	54.3	55.9
장애인복지업무	17.7	15.9	15.3	16.5
노인·모부자가정·아동복지 등 복지서비스 업무	16.7	16.4	14.6	16.1
일반행정 업무(사회복지업무 이외)	9.3	11.4	15.9	11.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 일반행정 업무에서 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(F=7.125 P=.001).

각 업무 유형별로 세부 업무 비중을 살펴보면, 대상자 선정 및 급여결정(대도시 22.6%, 중소도시 19.0%, 농어촌 22.0%), 민원상담(대도시 20.6%, 중소도시 19.7%, 농어촌 19.0%), 대상자 관리(대도시 18.0%, 중소도시 18.8%, 농어촌 15.7%) 업무 등의 순으로 높은 비중을 보여 전체업무의 58.9%(대도시 평균 61.2%, 중소도시 57.5%, 농어촌 56.7%)로 나타났다.

각 업무 내용별 업무 비중은 지역별로 유사한 경향을 보이고 있다. 그러나 대상자 관리업무의 경우 농어촌지역이 상대적으로 그 비중이 낮게(15.7%) 나타나고 있다.

복지관련 업무 중 상대적으로 복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발(대도시 3.3%, 중소도시 3.4%, 농어촌 3.7%), 지역복지자원 발굴 및 관리(대도시 5.4%, 중소도시 5.6%, 농어촌 4.9%)의 비중이 낮아 두 업무의 합이 전체 업무의 8.7%에 불과했다. 따라서 전반적으로 복지자원이 열악한 상황에서 지역복지자원 활용의 중요성과 담당자의 전반적인 업무능력 개발을 위한 교육 기회 제공이 필요한 것으로 보인다.

또한 행정업무(대도시 8.9%, 중소도시 10.4%, 농어촌 11.9%)는 농어촌 지역으로 갈수록 비중이 높게 나타나고 있으며, 농어촌의 전체업무 중 상위의 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 4-1-4〉 각 업무 유형별 업무 비중

(단위: %)

구분	대도시 (N=86)	중소도시 (N=78)	농어촌 (N=40)	전체 (N=204)
민원 상담	20.6	19.7	19.0	19.9
대상자 선정(조사) 및 급여결정	22.6	19.0	22.0	21.1
대상자 관리	18.0	18.8	15.7	17.9
(현금)급여 지급	10.1	11.3	11.3	10.8
대상자 지원 및 서비스 제공	11.1	11.7	11.8	11.5
지역복지자원 발굴 및 관리	5.4	5.6	4.9	5.3
복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발	3.3	3.4	3.7	3.4
행정 업무	8.9	10.4	11.9	10.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 대상자 선정 및 급여결정에서 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(F=4.249 P=.016), .

다음으로 각 업무 내용을 충분히 수행하기 위해서 추가로 필요한 시간을 업무유형별로 파악하였다. 추가시간이 가장 크게 나타난 업무는 대상자 관리가 3.7시간으로 가장 크게 나타났으며, 다음은 대상자 선정조사등 업무로서 3.3시간이었다.

그러나 실제 수행하고 있는 시간 대비 추가 필요시간을 비교해보면, 대상자 지원 및 서비스제공 업무가 실제 11.5시간, 필요시간 2.2시간, 복지자원발굴·관

리업무가 각각 5.3시간, 1.6시간, 사업기획·개발등 업무가 각각 3.4시간, 1.9시간으로서, 이들 업무는 현재 필요한만큼 수행하지 못하는 부분이 상대적으로 큰 업무들로 보인다. 급여지급 업무나 행정 업무의 추가 필요시간은 각각 0.6시간, 0.7시간으로 매우 적었다.

〈표 4-1-5〉 업무 유형별 주당 평균 추가 필요시간

(단위: 시간)

구분	대도시 (N=86)	중소도시 (N=78)	농어촌 (N=40)	전체 (N=204)
민원 상담	1.7	1.4	2.1	1.7
대상자 선정(조사) 및 급여결정	3.3	3.3	3.4	3.3
대상자 관리	4.1	3.7	2.6	3.7
(현금)급여 지급	0.5	0.7	0.6	0.6
대상자 지원 및 서비스 제공	2.0	2.3	2.2	2.2
지역복지자원 발굴 및 관리	1.4	1.8	1.5	1.6
복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발	1.8	2.1	2.0	1.9
행정 업무	0.4	0.9	0.8	0.7

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

2. 수급자 선정의 정확성 및 사후관리

1) 초기상담

최일선 전달체계인 읍면동 창구의 주요 업무로서 초기상담의 실태를 파악하고자 하였다. 초기 상담의 단계에서 직원이 하루 평균 업무수행을 위해 만나는 전체 민원인과 업무 내용별 민원인 수를 살펴본 결과는 다음 <표 4-1-6>과 같다. 하루 평균 민원인은 22.5명이었으며, 지역별로는 대도시 25.0명, 중소도시 21.8명, 농어촌 18.6명으로 차이를 보였다.

이 중 기초보장 관련 민원인은 6.1명, 장애인복지 민원인은 6.5명, 기타 복지급여·서비스 민원은 4.9명, 기타 상담·안내·정보제공은 6.4명으로 나타났는데, 기초보장관련 민원인보다 장애인복지 민원인의 수가 많은 것으로 확인되었다.

〈표 4-1-6〉 업무 내방민원인 하루 평균 인원

(단위: 시간)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
하루 평균 민원인 수	22.5	15.46331	205	2	85
대도시	25.0	14.75003	86	2	85
중소도시	21.8	15.88738	78	2	80
농어촌	18.6	15.54972	41	2	65
기초보장 수급 관련	6.1	4.86443	205	1	30
대도시	6.9	5.08198	86	1	30
중소도시	6.0	4.86166	78	1	30
농어촌	4.7	4.11719	41	1	20
장애인복지 민원 관련 ¹⁾	6.5	4.78844	175	1	20
대도시	7.5	5.10520	75	1	20
중소도시	6.2	4.57254	66	1	20
농어촌	4.9	3.99822	34	1	20
기타 급여·복지서비스 관련	4.9	4.28164	195	1	30
대도시	5.1	3.63562	82	1	20
중소도시	4.7	4.19888	75	1	30
농어촌	5.1	5.62894	38	1	30
기타 상담·안내·정보 제공	6.4	6.95068	196	1	50
대도시	6.8	6.51520	83	1	50
중소도시	6.2	7.35693	77	1	30
농어촌	6.1	7.17911	36	1	30

주: 1) 장애인복지민원관련(F=3.932 P=.021)에서 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남.

업무 수행을 위해 만나는 각 업무별 내방민원인과의 평균 면담시간을 살펴보면, 기초보장 수급관련 내방민원인과의 면담 시간이 22.1분(대도시 21.3분, 중소도시 22.3분, 농어촌 23.3분)으로 가장 길게 나타났다. 장애인복지 민원은 12.7분, 기타 급여·복지서비스 민원은 11.8분, 기타 상담·안내·정보 제공 업무는 평균 면담시간이 10.8분(대도시 9.8분, 중소도시 12.1분, 농어촌 10.2분)이었다. 면담시간의 지역별 차이는 크게 나타나지 않았다.

〈표 4-1-7〉 업무 내방민원인 평균 면담시간

(단위: 분)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
기초보장 수급 관련	22.1	10.88264	201	5	60
대도시	21.3	10.01004	84	5	60
중소도시	22.3	10.89980	77	5	60
농어촌	23.3	12.63570	40	8	60
장애인복지 민원 관련	12.7	7.07855	173	1	60
대도시	11.9	5.47660	73	1	30
중소도시	13.2	8.56479	66	5	60
농어촌	13.2	7.00420	34	3	30
기타 급여·복지서비스 관련	11.8	7.44377	193	2	60
대도시	11.2	6.03879	80	2	30
중소도시	12.7	9.06101	75	3	60
농어촌	11.4	6.54175	38	5	30
기타 상담·안내·정보 제공	10.8	8.94843	193	1	60
대도시	9.8	5.74737	80	2	30
중소도시	12.1	11.59893	77	2	60
농어촌	10.2	8.15500	36	1	30

주: 1) 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

2) 조사

기초보장대상자 선정시 자산조사와 부양의무조사가 얼마나 정확하게 이루어지는가를 파악하고자 하였다. 이를 담당하는 공무원의 응답에 의하면, 전체 기초보장대상수급가구 중 자산조사가 정확히 이루어지는 비율은 평균 76.7%(대도시 78.8%, 중소도시 74.2%, 농어촌 76.9%)로 인식하고 있었다.

부양의무자 조사의 경우는 53.8%(대도시 54.1%, 중소도시 52.7%, 농어촌 55.3%)로서, 자산조사에 비하여 크게 낮게 나타났다.

표준편차는 자산조사(18.02)보다 부양의무자조사(20.63)로서 다소 크게 나타났다. 지역별 차이는 상대적으로 크지 않았다.

〈표 4-1-8〉 기초보장대상자 선정시 정확한 조사가구 비율

(단위: %)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
자산조사	76.7	18.02059	203	5	100
대도시	78.8	16.20222	85	20	100
중소도시	74.2	19.68759	78	5	100
농어촌	76.9	18.13595	40	20	100
부양의무자조사	53.8	20.63714	202	5	100
대도시	54.1	21.61917	84	10	100
중소도시	52.7	19.98664	78	5	90
농어촌	55.3	20.16901	40	10	100

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

한편 지난 1년(2003.8~2004.7)을 기준으로 추정소득을 부과한 대상자 규모는 평균 15.8가구로 나타났으며, 지역별(대도시 15.6가구, 중소도시 15.8가구, 농어촌 16.5가구)차이는 거의 없는 것으로 나타났다.

〈표 4-1-9〉 추정소득 부과 대상자 규모

(단위: 가구)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
추정소득 부과 대상자 규모	15.8	13.21641	192	1	80
대도시	15.6	12.82877	79	1	80
중소도시	15.8	15.19845	77	1	80
농어촌	16.5	9.18224	36	2	40

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

기초보장수급자가 성실하게 소득 신고를 하도록 유도하는 방법을 파악한 결과, 수급자와의 상담을 통해 성실한 신고를 권한다가 전체 52.9%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 다음으로 수급자에게 직접 묻고 간접적인 방법을 모색한다는 비율이 29.9%로 나타났다. 반면 철저하게 조사(7.8%)하고, 엄격하게

추정소득을 부과(5.4%)하는 경우는 매우 적은 것으로 나타났다.

〈표 4-1-10〉 소득 성실 신고 유도방법

(단위: 명, %)

구분	1순위	2순위	3순위
수시로 고용주나 주변인을 대상으로 철저히 조사	16(7.8)	27(13.5)	50(25.9)
소득하향신고가 의심되면 엄격하게 추정소득 부과	11(5.4)	33(16.5)	61(31.6)
수급자에게 직접문고 간접적 방법 모색	61(29.9)	94(47.0)	28(14.5)
수급자와의 상담을 통해 성실 신고 권고	108(52.9)	39(19.5)	23(11.9)
특별히 유도하는 방법 없다	5(2.5)	5(2.5)	22(11.4)
기타	3(1.5)	2(1.0)	9(4.7)
계	204(100.0)	204(100.0)	193(100.0)

3) 관리

지난 1년간(2003.8~2004.7) 부정수급 가구 발견여부를 파악한 결과, 응답자의 59.1%가 부정수급 가구를 발견한 경험이 있는 것으로 나타났다. 도시지역이 농촌지역 보다 그 비율이 높게 나타났다(대도시 62.4%, 중소도시 58.4%, 농어촌 53.7%).

〈표 4-1-11〉 부정수급 가구 발견 여부

(단위: 명, %)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
예	53(62.4)	45(58.4)	22(53.7)	120(59.1)
아니오	32(37.6)	32(41.6)	19(46.3)	83(40.9)
계	85(100.0)	77(100.0)	41(100.0)	203(100.0)

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

지난 1년간(2003.8~2004.7) 발견한 부정수급 가구 수는 평균 5.6가구(대도시 4.9가구, 중소도시 6.7가구, 농어촌 5.1가구)였으며, 유형별로는 소득활동을 은닉한 경우가 1.6건, 소득 하향신고가 1.4건, 재산은닉이 0.5건, 부양의무자의 소득·

재산 은닉 0.9건, 생계가구원수 허위신고 및 변동사항 미신고 1.1건으로, 해당가구의 소득관련 사유가 절반이상을 차지했다.

〈표 4-1-12〉 부정수급 가구의 파악 실태

(단위: 가구)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
1년간 발견한 부정수급 가구	5.6	11.95639	200	0	90
대도시	4.9	10.57495	83	0	80
중소도시	6.7	12.19792	76	0	62
농어촌	5.1	14.11836	41	0	90
소득활동 사실 은닉	1.6	3.76013	200	0	30
대도시	1.5	3.06981	83	0	20
중소도시	1.6	3.84423	76	0	25
농어촌	1.9	4.81765	41	0	30
소득 하향 신고	1.4	1.3550	200	0	50
대도시	1.3	1.2892	83	0	50
중소도시	1.4	1.4474	76	0	29
농어촌	1.3	1.3171	41	0	30
재산 은닉	0.5	0.5300	200	0	15
대도시	0.5	0.5181	83	0	15
중소도시	0.7	0.7237	76	0	13
농어촌	0.2	0.1951	41	0	2
부양의무자의 소득·재산 은닉	0.9	0.9450	200	0	30
대도시	0.5	0.4699	83	0	6
중소도시	1.6	1.5526	76	0	30
농어촌	0.8	0.7805	41	0	10
생계가구원수 허위신고 및 변동사항 미신고	1.1	1.1400	200	0	21
대도시	1.1	1.0964	83	0	14
중소도시	1.3	1.3421	76	0	21
농어촌	0.9	0.8537	41	0	20
기타	0.1	0.0600	200	0	5
대도시	0.02	0.0241	83	0	1
중소도시	0.7	0.0658	76	0	3
농어촌	0.1	0.1220	41	0	5

주: 1) 지역간 차이 분석에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았음.

담당직원이 부정수급 가구를 발견하는 주된 방법은 대부분 소득, 재산 관련 전산자료를 통한 방법으로서 73.4%로 나타났다. 이는 대도시(85.2%)의 경우, 중소도시(63.8%), 농어촌(65.2%)가 다른 양상을 보였는데, 중소도시 경우 제3자 조사(고용주, 이웃)를 통한 방법(14.9%)과 수급자와의 면담(12.8%), 농어촌의 제3자 조사(고용주, 이웃)를 통한 방법(21.7%)이 높은 비율을 차지하고 있어 이웃 등 주변인을 통한 방법을 활용하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-1-13〉 부정수급 가구 발견 방법

(단위: 가구, %)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
소득, 재산 관련 전산자료를 통해	46(85.2)	30(63.8)	15(65.2)	91(73.4)
소득, 재산 관련 구비서류를 통해	0(0.0)	4(8.5)	0(0.0)	4(3.2)
제3자 조사(고용주, 이웃 등)을 통해	5(9.3)	7(14.9)	5(21.7)	17(13.7)
수급자와의 면담을 통해	3(5.6)	6(12.8)	2(8.7)	11(8.9)
기타	0(0.0)	0(0.0)	1(4.3)	1(0.8)
계	54(100.0)	47(100.0)	23(100.0)	124(100.0)

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(P=040.)

한편 부정수급 가구로 발견된 경우 부정수급자에 대한 우선적 처리 방법을 살펴보면, 가장 높은 가구 비율을 보이는 방법은 대도시의 경우 수급자격을 유지한 상태에서 급여 변경(대도시 2.0가구, 중소도시, 1.7가구, 농어촌 1.9가구), 중소도시와 농어촌지역의 경우 ‘수급자격 박탈과 급여중지’(대도시 1.4가구, 중소도시 3.1가구, 농어촌 2.3가구)로 나타났다.

〈표 4-1-14〉 부정수급 가구 처리 방법

(단위: 가구)

구분	평균	표준 편차	최소값	최대값
부정수급 판정을 유보하고 성실 신고 권고	0.7	3.55737	0	70
대도시	0.4	1.92152	0	13
중소도시	0.7	2.73958	0	21
농어촌	1.1	6.48403	0	40
수급지역을 유지한 상태에서 급여 변경	2.0	6.63115	0	75
대도시	2.2	8.89090	0	75
중소도시	1.7	3.86021	0	20
농어촌	1.9	5.19766	0	30
수급지역 박탈과 급여 중지	2.2	5.80939	0	62
대도시	1.4	2.11145	0	10
중소도시	3.1	8.66739	0	62
농어촌	2.3	3.96544	0	20
급여 과잉지급분에 대한 반환명령	0.1	0.63292	0	5
대도시	0.2	0.70160	0	5
중소도시	0.1	0.64032	0	5
농어촌	0.1	0.45259	0	2
보장비용 징수	0.1	0.54372	0	5
대도시	0.2	0.75042	0	5
중소도시	0.1	0.35823	0	2
농어촌	0.02	0.16222	0	1
별다른 조치를 취하지 않음	0.02	0.17692	0	2
대도시	0.0	0.00000	0	0
중소도시	0.03	0.16549	0	1
농어촌	0.1	0.32444	0	2
기타	0.1	0.78572	0	9
대도시	0.1	0.44721	0	4
중소도시	0.1	0.42215	0	3
농어촌	0.3	1.52644	0	9

주: 1) 총 190명의 응답결과로서, 대도시 80, 중소도시 72, 농어촌 38사례가 포함됨.

2) 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았음.

다음은 기초보장수급가구에 대한 정기적 혹은 수시로 이루어지는 확인조사의 계획에 대한 질문으로 각 조사주기별(연 1회, 반기 1회, 분기 1회, 월 1회)로 해당되는 담당 가구 수 계획을 기입하도록 한 결과이다.

기초보장 수급가구의 확인조사 주기를 보면 연 1회 실시하는 가구가 가장 많았으며(140.0가구), 반기 1회정도 58.5가구, 분기 1회정도 35.1가구, 월 1회 정도가 12.9가구로 계획되고 있었다. 이에 대하여 실제 조사를 실시한 가구 수를 파악한 결과, 연 1회정도 실시하기로 한 가구를 하지 못한 경우가 가장 많았으며, 월 1회정도 실시하기로 한 가구는 이를 넘겨 조사한 것으로 나타났다.

실제로 조사의 주기가 긴 경우는 도시지역보다 농어촌지역에서 많은 것으로 확인되고 있다.

〈표 4-1-15〉 수급가구 연간 확인조사의 계획과 실제조사 실시가구 비교

(단위: 가구)

구분	연간 계획상의 가구 수			연간 실제 조사실시 가구 수		
	평균	표준 편차	N	평균	표준편차	N
연1회 정도 실시 가구	140.0	125.08955	203	126.3	103.23520	183
대도시	130.5	114.59509	84	121.4	109.59494	77
중소도시	146.8	136.07873	78	129.8	90.42737	70
농어촌	146.5	125.70304	41	130.0	114.56402	36
반기 1회 정도 실시 가구	58.5	68.47029	203	57.0	64.81889	169
대도시	60.5	76.85982	84	60.3	72.29170	73
중소도시	61.2	66.42218	78	59.3	64.77520	63
농어촌	49.4	53.06494	41	45.2	44.59829	33
분기 1회 정도 실시 가구	35.1	47.42453	203	30.5	30.01388	169
대도시	38.4	61.11597	84	31.0	31.57022	73
중소도시	34.5	36.15650	78	32.0	29.89581	64
농어촌	29.2	32.12381	41	26.3	26.97722	32
월 1회 정도 실시 가구	12.9	34.46582	203	13.0	12.04221	135
대도시	17.7	51.48224	84	14.0	12.71025	59
중소도시	9.6	11.06999	78	11.8	10.07435	51
농어촌	9.6	13.56093	41	13.2	14.22439	25

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

다음은 자활사업의 대상자 선정 및 관리 과정의 각 업무를 얼마나 충실하게 수행하고 있는가에 대한 응답자의 인식을 파악하였다. 10개 대상 항목의 스스

로에 대한 평가는 각 항목별로 2.1점에서 3.0점 사이 점수로 나타나고 있어, 충실하게 이루어지는 편으로 인식하고 있었다. 이 가운데, ‘조건이행여부 확인’ 업무가 2.1점으로) 업무 충실도가 가장 높은 것으로 나타났으며, ‘고용안정센터 연계’ 업무 평균은 3.0으로 충실도가 가장 낮은 업무로 인식하고 있다.

상대적으로 ‘조건이행여부 확인’, ‘근로능력 판정’ 업무 수행에 대해서는 업무 충실도가 높은 것으로 인식하고 있으며, 반면 ‘분기 1회 이상 조건부수급자 선정 재확인’ 업무의 충실도는 낮게 나타나 분기당 1회 이상의 재확인 작업 수행이 원활하게 이루어지지 못하는 것으로 보인다.

〈표 4-1-16〉 자활사업 대상자 선정·관리 과정 충실도

(단위: 척도)

구분	평균	표준 편차
근로능력 판정	2.2	0.78837
조건부과제외자 선별	2.3	0.78150
조건부과제외자 증빙서류 구비	2.3	0.81013
가구별 자활지원계획 수립	2.5	0.94914
분기 1회이상 조건부수급자 선정 확인	2.8	0.87225
자활사업 참여자 관리	2.3	0.90156
조건이행여부 확인	2.1	0.81570
조건불이행자 조치	2.3	0.86836
자활후견기관 연계	2.5	0.96447
고용안정센터 연계	3.0	1.05616

- 주: 1) 총 204명의 응답결과로서, 대도시 85, 중소도시 78, 농어촌 41사례가 포함됨.
 2) 5점 척도(① 매우 충실하게 이루어진다, ② 충실하게 이루어지는 편이다, ③ 그저 그렇다, ④ 충실하게 이루어지지 않는다, ⑤ 전혀 충실하게 이루어지지 않는다)의 평균 점수임.
 3) 조건부과제외자 증빙서류 구비(F=6.169 P=.003).

4) 기본 행정지침의 준수

복지행정 시스템의 입력상황과 관련하여 입력항목을 통합조사표 등록과 상담내역으로 구분하여 살펴보았다. 통합조사표 등록과 상담내역의 입력상황은 대체로 일부 항목만 변경시 입력하는 것으로 파악되나, 농어촌지역에서는 행정시스템이 초기입력만하거나 입력하지 못하는 경우가 상대적으로 높은 비율을 차지하고 있었다. 따라서 농어촌 지역의 수급 대상자 변동사항에 대한 기록이 원활하게 이루어지지 못하는 것으로 보여 행정시스템의 관리와 데이터 활용에 정확성을 확보하기 어려움이 있을 것으로 보인다.

통합조사표 등록은 특히 소득사항(대도시 75.3%, 중소도시 76.3%, 농어촌 51.2%)과 재산사항(대도시 72.9%, 중소도시 68.4%, 농어촌 46.3%), 차량(차량용도 입력, 대도시 67.1%, 중소도시 60.5%, 농어촌 43.9%)은 행정시스템에 모든 항목을 변경시마다 입력하는 비율이 높게 나타나며, 자활지원 및 자활지원계획 수립(대도시 28.9%, 중소도시 42.1%, 농어촌 24.4%)과 부양의무자(대도시 38.8%, 중소도시 46.1%, 농어촌 34.1%)는 상대적으로 일부 항목만 변경시 입력하는 비율이 높게 나타나고 있다. 그러나 자활지원 및 자활지원계획 수립은 대부분 초기입력만하는 비율(대도시 22.9%, 중소도시 26.3%, 농어촌 34.1%)이 다른 항목에 비해 높게 나타나고 있어 기초보장제도의 자활사업에 대한 관리가 원활하게 이루어지지 못하고 있을 것으로 보인다.

상담내역 관련하여 일부 항목 변경시 혹은 모든 항목 변경시 입력하는 경우는 50%이상이었으며, 특히 소득 및 재산은 대도시 92.9%, 중소도시 96.1%, 농어촌 90.3%이며, 부양의무자는 대도시 81.2%, 중소도시 82.9%, 농어촌 80.5%로 나타났다. 그러나 대부분 초기입력만 하는 비율이 복지욕구는 대도시 27.1%, 중소도시 22.4%, 농어촌 41.5%, 빈곤의 원인은 대도시 23.5%, 중소도시 13.2%, 농어촌 36.6%로 나타나고 있어 초기 상담내역 입력이후 변동 사항에 대한 입력이 원활히 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다.

〈표 4-1-17〉 복지행정시스템 입력 상황(통합조사표 등록)

(단위: %, 명)

구분	모든 항목을 변경시마다 입력한다	일부 항목만 변경시 입력한다	대부분 초기입력만 한다	거의 입력하지 못한다	전체
조사횟수 증가					
대도시	49.4(42)	50.6(43)	0.0(0)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	43.4(33)	53.9(41)	2.6(2)	0.0(0)	100.0(76)
농어촌	31.7(13)	58.5(24)	7.3(3)	2.4(1)	100.0(41)
취업상태(가구원 개인별 등록)					
대도시	41.2(35)	48.2(41)	10.6(9)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	53.9(41)	35.5(27)	10.5(8)	0.0(0)	100.0(76)
농어촌	31.7(13)	53.7(22)	12.2(5)	2.4(1)	100.0(41)
부양의무자(소득, 재산, 압력, 부양능력 판정시)					
대도시	38.8(33)	47.1(40)	12.9(11)	1.2(1)	100.0(85)
중소도시	46.1(35)	35.5(27)	17.1(13)	1.3(1)	100.0(76)
농어촌	34.1(14)	51.2(21)	14.6(6)	0.0(0)	100.0(41)
소득사항					
대도시	75.3(64)	24.7(21)	0.0(0)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	76.3(58)	22.4(17)	1.3(1)	0.0(0)	100.0(76)
농어촌	51.2(21)	43.9(18)	4.9(2)	0.0(0)	100.0(41)
재산사항					
대도시	72.9(62)	27.1(23)	0.0(0)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	68.4(52)	25.0(19)	6.6(5)	0.0(0)	100.0(76)
농어촌	46.3(19)	46.3(19)	7.3(3)	0.0(0)	100.0(41)
차량(차량용도 입력)					
대도시	67.1(57)	21.2(18)	11.8(10)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	60.5(46)	25.0(19)	14.5(11)	0.0(0)	100.0(76)
농어촌	43.9(18)	41.5(17)	14.6(6)	0.0(0)	100.0(41)
자활지원 및 자활지원계획 수립					
대도시	28.9(24)	42.2(35)	22.9(19)	6.0(5)	100.0(83)
중소도시	42.1(32)	27.6(21)	26.3(20)	3.9(3)	100.0(74)
농어촌	24.4(10)	36.6(15)	34.1(14)	4.9(2)	100.0(41)

〈표 4-1-18〉 복지행정시스템 입력 상황(상담내역)

(단위: 척도, 명)

구분	모든 항목 변경시 마다 입력	일부항목 만 변경시 입력	대부분 초기 입력만	거의 입력 못한다	전체
빈곤의 원인(생활실태)					
대도시	42.4(36)	34.1(29)	23.5(20)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	38.2(29)	47.4(36)	13.2(10)	1.3(1)	100.0(76)
농어촌	29.3(12)	31.7(13)	36.6(15)	2.4(1)	100.0(41)
주거실태					
대도시	44.7(38)	35.3(30)	20.0(17)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	39.5(30)	47.4(36)	11.8(9)	1.3(1)	100.0(76)
농어촌	19.5(8)	39.0(16)	41.5(17)	0.0(0)	100.0(41)
부양의무자					
대도시	36.5(31)	44.7(38)	16.5(14)	2.4(2)	100.0(85)
중소도시	31.6(24)	51.3(39)	17.1(13)	0.0(0)	100.0(76)
농어촌	14.6(6)	65.9(27)	17.1(7)	2.4(1)	100.0(41)
소득 및 재산					
대도시	60.0(51)	32.9(28)	7.1(6)	0.0(0)	100.0(85)
중소도시	57.9(44)	38.2(29)	2.6(2)	1.3(1)	100.0(76)
농어촌	29.3(12)	61.0(25)	9.8(4)	0.0(0)	100.0(41)
복지욕구					
대도시	29.4(25)	40.0(34)	27.1(23)	3.5(3)	100.0(85)
중소도시	34.2(26)	40.8(31)	22.4(17)	2.6(2)	100.0(76)
농어촌	12.2(5)	43.9(18)	41.5(17)	2.4(1)	100.0(41)
조사자의견					
대도시	37.6(32)	47.1(40)	14.1(12)	1.2(1)	100.0(85)
중소도시	40.0(30)	44.0(33)	12.0(9)	4.0(3)	100.0(75)
농어촌	14.6(6)	48.8(20)	31.7(13)	4.9(2)	100.0(41)

제2절 공공서비스의 대응성 및 접근성

1. 수급자의 이용 과정

읍·면·동사무소에 수급자 신청을 하면 생계비 등을 지원해 준다는 사실에 대해 수급자들이 인지하게 된 경로를 살펴보면 다음과 같다. 대도시와 중소도시의 경우 ‘옆집이나 이웃’을 통해서가 각각 45.3%, 36.0%로 가장 높은 비율을 차지하고 있는 반면, 농어촌은 ‘이장이나 통·반장’을 통해 수급자에 대한 지원 내용에 대해 알게 되었다는 비율이 64.9%로 매우 높은 비율을 차지하여 지역 유형별로 차이를 보였다.

〈표 4-2-1〉 수급자 지원 인지 경로

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
옆집이나 이웃	45.3	36.0	16.9
가족이나 친척	9.2	8.8	6.1
사회복지전담공무원	12.1	15.5	8.0
이장이나 통·반장	23.1	32.4	64.9
신문이나 TV 등 대중매체	4.6	4.3	2.3
홍보물 및 플래카드	2.5	1.1	0.2
기타	3.2	2.0	1.6
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타남(p=0.000).

다음으로 기초생활보장 급여 신청은 누구를 통해 이루어졌는지를 묻는 질문에, 본인 신청이 모든 지역에서 가장 높은 비율(대도시 80.5%, 중소도시 70.7%, 농어촌 57.5%)을 차지하고 있으며, 대도시에서 농어촌으로 갈수록 본인 신청보다 사회복지 전담공무원의 요청에 의한 신청 비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 4-2-2〉 기초생활보장 신청자

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=436)	중소도시 (N=443)	농어촌 (N=424)
본인 신청	80.5	70.7	57.5
사회복지 담당공무원 요청	19.5	29.3	42.5
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

기초보장제도 수급 신청의 주된 이유에 대해 모든 지역에서 기본적인 생계문제를 해결하기 위해서(대도시 75.7%, 중소도시 78.4%, 농어촌 78.9%)라는 응답이 매우 높은 비율을 차지하고 있으며, 다음은 의료급여를 받기 위해(대도시 15.6%, 중소도시 16.4%, 농어촌 15.7%) 수급신청을 하는 것으로 나타나, 기본적인 생활을 위한 생계비와 의료비용의 마련을 위해 수급 신청이 이루어지고 있는 것으로 보인다. 이는 지역간에 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다.

〈표 4-2-3〉 수급자 신청의 주된 이유

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
기본적인 생계문제를 해결하기 위해	75.7	78.4	78.9
의료급여를 받기 위해	15.6	16.4	15.7
주거비를 지원 받기 위해	0.7	0.4	0.0
자녀교육비를 지원 받기 위해	6.6	4.0	3.5
취업알선, 창업 등 자활지원을 위해	1.4	0.4	1.9
기타	0.0	0.2	0.0
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

수급자들이 국민기초생활보장 수급자로 선정되기 위한 신청과정에서 가장 어렵게 느꼈던 점으로는 잘모르겠다는 응답이 가장 높게 나타났으며(대도시

49.9%, 중소도시 65.8%, 농어촌 72.3%), 이를 제외하면 ‘요구 서류의 과다’(대도시 18.5%, 중소도시 11.3%, 농어촌 9.5%)와 ‘공공부조를 받는 것에 대한 치욕감’(대도시 16.0%, 중소도시 10.1%, 농어촌 7.3%)이 어려움으로 지적되었다.

〈표 4-2-4〉 수급 신청 과정의 어려움

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=444)	농어촌 (N=422)
신청서 작성이 복잡함	8.7	9.2	6.2
요구 서류가 너무 많음	18.5	11.3	9.5
전담공무원이 불친절함	4.3	1.8	2.4
공공부조를 받는 것에 대한 치욕감	16.0	10.1	7.3
기타	2.5	1.8	2.4
잘 모름	49.9	65.8	72.3
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타남(p=.000).

국민기초생활보장 수급자로 선정되기 위한 신청에서 선정까지의 기간동안 전담공무원의 가정 방문 경험은 모든 지역에서 비슷한 비율을 보이고 있다. 전담공무원이 가정을 방문한 경험은 대도시 88.7%, 중소도시 85.8%, 농어촌 86.0%로 나타나고 있어 대체로 선정 기간동안 전담공무원이 수급 선정 대상 가정을 방문이 이루어지고 있는 것으로 보인다.

〈표 4-2-5〉 선정 기간 중 전담공무원의 가정방문 여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=433)	중소도시 (N=437)	농어촌 (N=408)
있다	88.7	85.8	86.0
없다	11.3	14.2	14.0
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

수급자가 된 이후 기초생활보장 수급과 관련해서 지난 6개월간 읍·면·동사무소에서 근무하고 있는 사회복지담당 공무원과 만나거나 통화한 평균 횟수를 살펴보면, 우선 사회복지담당 공무원이 수급자 가구를 직접 방문한 경우는 대도시 0.7회, 중소도시 1.0회, 농어촌 1.1회로 나타났으며, 수급자가 읍·면·동사무소를 방문하여 사회복지담당 공무원과 면접을 한 경우는 대도시 2.2회, 중소도시 1.6회, 농어촌 1.4회이며, 사회복지담당 공무원과 수급자와의 전화통화를 한 횟수는 대도시 2.6회, 중소도시 2.1회, 농어촌 1.6회로 나타나고 있어 사회복지담당 공무원과의 직접적인 면담은 공무원의 가구 방문보다는 수급자가 읍·면·동사무소를 방문하여 이루어지는 횟수가 높게 나타났으며, 전화통화 횟수는 사무소 방문과 비슷한 횟수를 보이고 있다.

〈표 4-2-6〉 지난 6개월간 담당직원과의 평균 면담 혹은 전화통화 횟수

(단위: 회, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
담당 직원 수급가구 직접 방문	0.7	1.0	1.1
읍·면·동사무소 방문 직원 면담	2.2	1.6	1.4
직원과 전화통화	2.6	2.1	1.6

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p<.01).

2. 담당인력의 상담 및 조사

기초보장제도 수급 신청 조사 및 관리를 위한 확인조사 수행을 위하여 가정 방문 실태조사를 실시하는 경우 전체 수급가구 중 실태조사가 이루어지는 규모를 신규 수급신청 조사와 수급자 확인 조사로 구분하여 살펴보았다. 신규 수급신청자 중에서는 73.8%, 확인 조사 가구 중에는 47.1% 가량이 가정방문 조사가 이루어지고 있는 것으로 나타났다.

신규 수급 신청자에 대한 가정방문조사는 대도시가 79.4%로 가장 높고 중소도시가 67.5%로 가장 낮았으며, 기존 수급대상의 수급자 확인조사는 담당 수급

가구의 47.1%로 낮게 나타나고 있어 수급자로 선정된 이후 수급자 관리가 제대로 이루어지지 못하는 것으로 보이며, 지역유형별로 통계적으로 유의미한 차이를 보이지는 않았음. 가정방문 실태조사는 최소값과 최대값과 함께 표준편차를 살펴 볼 때 응답자간 편차가 매우 심한 것임을 시사하고 있다.

〈표 4-2-7〉 가정방문 실태조사 규모

(단위: %)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
신규 수급 신청	73.8	35.48612	194	3	100
대도시	79.4	32.63519	82	5	100
중소도시	67.5	38.06867	73	3	100
농어촌	73.9	35.17172	39	5	100
수급자 확인 조사	47.1	28.25203	195	2	100
대도시	47.3	29.68062	82	5	100
중소도시	47.7	27.57867	74	2	100
농어촌	45.6	27.07639	39	10	100

주: 지역간에 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않음.

〈표 4-2-8〉 가정방문 실태조사 건당 평균 소요시간

(단위: 분)

구분	평균	표준편차	N	최소값	최대값
신규 수급 신청	39.6	18.11214	196	10	90
대도시	39.0	18.61778	83	10	90
중소도시	40.4	18.68475	72	15	90
농어촌	39.3	16.33864	41	10	70
수급자 확인 조사	26.9	15.11736	199	5	90
대도시	26.3	13.88149	84	5	90
중소도시	28.2	17.17306	74	10	90
농어촌	25.8	13.71353	41	5	60

주: 지역간에 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않음.

위와 같은 가정방문 실태조사를 실시하는 경우 1가구당 평균 조사시간을 살펴보면, 신규 수급 신청조사는 평균 39.6분, 수급자 확인 조사는 평균 26.9분으로 나타나 신규 수급신청 조사에 상대적으로 많은 시간을 할애하는 것으로 나타났다으며, 지역유형별로는 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 그러나 최대값은 90분, 최소값 5분, 10분으로서 응답자간에 차이가 상당한 것으로 확인되고 있다.

기초보장 수급자의 신규 선정조사나 확인조사를 제외하고, 복지욕구를 파악하거나 이를 해결하거나 지원하기 위한 월평균 상담 규모를 일반수급자, 조건부수급자, 수급자 이외의 일반주민으로 구분하여 살펴본 결과는 다음 <표 4-2-9>와 같다.

<표 4-2-9> 월 평균 상담 가구 규모

(단위: 명)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
일반수급자 ¹⁾	30.7	44.20277	202	0	320
대도시	33.0	50.65937	84	1	320
중소도시	26.8	33.20682	77	0	200
농어촌	33.2	48.48855	41	5	249
조건부수급자 ¹⁾	7.3	13.53463	202	0	130
대도시	8.3	18.34104	84	0	130
중소도시	6.3	8.55671	77	0	50
농어촌	7.2	8.90197	41	0	50
수급자 이외 일반주민 ¹⁾	24.7	34.64640	202	0	200
대도시	28.0	41.94833	84	0	200
중소도시	21.7	28.77472	77	0	125
농어촌	23.5	27.67860	41	0	100

주: 지역간에 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않음.

수급대상별 월평균 상담규모는 일반수급자가 평균 30.7명(대도시 33.0명, 중소도시 26.8명, 농어촌 33.2명), 수급자 이외의 일반주민은 평균 24.7명(대도시 28.0, 중소도시 21.7명, 농어촌 23.5명)으로 나타났으며, 조건부수급자는 평균 7.3명(대도시 8.3명, 중소도시 6.3명, 농어촌 7.2명)으로 다른 대상자에 비해 상담규

모가 작게 나타나는데 이는 전체 대상 규모가 상대적으로 작기 때문인 것으로 보인다.

지역별 각 대상자의 상담규모는 대도시가 가장 크게 나타나고 있고, 농어촌은 대도시와 유사하거나 다소 작은 반면 중소도시는 모든 대상자 규모가 대도시와 농어촌에 비해 작게 나타나고 있다.

중소도시의 전체 기초보장수급자와 조건부 수급자 규모가 다른 지역에 비해 작지 않지만, 앞의 가정방문 조사 및 대상자별 상담 규모가 상대적으로 작게 나타나고 있어 중소도시의 상담 및 조사관련 업무가 다른 지역에 비해 활발하게 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다.

복지욕구를 파악하거나 이를 해결 혹은 지원하기 위한 상담의 건당 평균 시간은 대상자(일반수급자 22.8분, 조건부수급자 21.4분, 수급자 이외 일반주민 21.5분)별로 유사하며, 각 대상자의 지역별 상담시간 역시 거의 차이가 없는 것으로 나타났다.

〈표 4-2-10〉 1건당 평균 상담시간

(단위: 분)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
일반수급자 ¹⁾	22.8	13.33440	201	7	100
대도시	22.6	13.39689	84	7	100
중소도시	23.6	14.71051	76	10	100
농어촌	21.7	10.40491	41	10	60
조건부수급자 ¹⁾	21.4	12.40928	178	2	100
대도시	20.5	12.69749	75	2	100
중소도시	22.7	13.63286	67	5	80
농어촌	20.8	9.06327	36	5	40
수급자 이외 일반주민 ¹⁾	21.5	12.78833	193	2	100
대도시	22.6	14.53864	83	2	100
중소도시	20.4	12.24523	71	4	60
농어촌	21.2	9.43269	39	5	40

주: 지역간에 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않음.

3. 수급자의 제도·절차 인지 및 공무원의 설명

기초생활보장제도의 신청절차에 대한 수급자들의 인지율은 대도시 35.9%, 중소도시 29.7%, 농어촌 15.5%로 전반적으로 신청절차에 대한 인지율이 낮게 나타나고 있으며, 특히 상대적으로 농어촌으로 갈수록 인지율이 낮아지는 경향을 보이고 있다.

기초생활보장제도의 신청방법과 필요서류 등 신청절차와 관련하여 사회복지전담공무원에게 설명을 들었다는 비율이 대도시는 56.1%, 중소도시 47.0%, 농어촌 27.0%로 지역별 차이를 보이고 있으며, 농어촌으로 갈수록 전담공무원의 설명 비율이 크게 감소하고 있는 것으로 나타났다.

기초보장제도의 수급자로 선정될 경우의 급여종류와 급여액에 대해 알고 있는 비율(대도시 16.5%, 중소도시 16.9%, 농어촌 8.7%)이 모든 지역에서 전반적으로 매우 낮게 나타나고 있으며, 농어촌의 경우 상대적으로 낮은 수급 급여액에 대한 인지율을 보였다.

기초생활보장제도의 급여내용, 급여변경, 중지 등에 대해 사회복지전담공무원에게 설명을 들은 경험이 모든 지역(대도시 31.1%, 중소도시 31.5%, 농어촌 20.6%)에서 매우 낮게 나타났으며, 특히 농어촌은 다른 지역에 비해 전담공무원의 설명을 들었다는 비율이 낮게 나타나고 있다.

〈표 4-2-11〉 기초생활보장제도 신청절차의 인지여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=444)	농어촌 (N=427)
알고 있다	35.9	29.7	15.5
모른다	64.1	70.3	84.5
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

〈표 4-2-12〉 기초생활보장제도 신청절차의 전담공무원의 설명여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=426)
들었다	56.1	47.0	27.0
듣지 못했다	43.9	53.0	73.0
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

〈표 4-2-13〉 수급자 선정시 급여액에 대한 인지여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
알고 있다	16.5	16.9	8.7
모른다	83.5	83.1	91.3
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

〈표 4-2-14〉 급여에 대한 전담공무원의 설명 여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
들었다	31.1	31.5	20.6
듣지 못했다	68.9	68.5	79.4
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

기초보장제도의 수급자가 될 경우 지급되는 급여 외에 어떤 서비스가 제공되는지에 대해 알고 있는 비율이 대도시 29.7%, 중소도시 25.6%, 농어촌 15.9%로 급여 이외에 제공되는 서비스에 대한 인지도가 낮은 것으로 나타났다. 또한 농

어촌으로 갈수록 수급자에게 제공되는 서비스에 대한 인지도의 비율이 낮아지고 있다.

〈표 4-2-15〉 급여이외의 제공 서비스 인지여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
알고 있다	29.7	25.6	15.9
모른다	70.3	74.4	84.1
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

다음으로 수급자 조사를 통해 수급자가 제도의 취지와 권리에 대한 의식을 갖고 있는지, 제도 집행과정에서 책임성있는 집행으로 인해 필요한 사항을 인지하고 있는지를 파악하고자 하였다.

먼저 수급자의 국민기초생활보장제도 및 집행절차에 대하여 얼마나 인지하고 있는지를 파악한 결과는 다음 <표 4-2-16>과 같다. 우선 수급자로 선정되기 위한 소득기준에 대한 인지도는 소득기준을 알고 있다고 응답한 비율이 대도시 21.7%, 중소도시 20.9%, 농어촌 13.6%로 나타나 전반적으로 낮은 인지율을 보이고 있으며 농촌으로 갈수록 인지율은 낮게 나타나고 있다.

수급자를 선정하기 위한 재산 기준 역시 ‘알고있다’는 비율이 대도시 22.0%, 중소도시 20.0%, 농어촌 13.8%로 소득기준에 대한 인지율과 비슷한 수준으로 낮게 나타났다. 오히려 부양의무자 기준에 대해서는 ‘알고있다’는 비율(대도시 65.9%, 중소도시 55.3%, 농어촌 48.9%)이 상대적으로 높게 나타나고 있는 점이 흥미롭다. 대도시에서 농어촌으로 갈수록 인지율이 낮아지고 있는 것은 다른 기준에 대한 인식과 유사하다.

전반적으로 기초생활보장의 수급자 선정과 관련된 소득, 재산, 부양의무자 기준에 대한 인지율이 낮게 나타나고 있어 제도에 대한 인지도가 낮은 것으로 보인다.

〈표 4-2-16〉 수급자 선정시 소득·재산·부양의무자 기준의 인지도

(단위: %, 명)

	구분	지역		
		대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
소득기준	알고있다	21.7	20.9	13.6
	모른다	78.3	79.1	86.4
재산기준	알고있다	22.0	20.0	13.8
	모른다	78.0	80.0	86.2
부양의무자기준	알고있다	65.9	55.3	48.9
	모른다	34.1	44.7	51.1

주: 1) 전체 응답자 중 알고 있다, 모른다는 비율임.

2) 지역간에 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p<.01).

수급자로 선정되기 위한 위와 같은 조건들에 대해 전담공무원으로부터 설명이 있었는지에 대해 살펴보면, 전반적으로 모든 기준에 대해 전담공무원으로부터 설명을 듣지 못했다는 비율이 높게 나타나고 있다. 그 중 부양의무자 기준(대도시 50.8%, 중소도시 49.7%, 농어촌 3.7%)이 다른 기준에 비해 전담공무원의 설명을 들었던 비율이 높게 나타나고 있다. 소득기준(대도시 41.0%, 중소도시 45.8%, 농어촌 29.0%)과 재산기준(대도시 39.8%, 중소도시 45.4%, 농어촌 29.5%)은 중소도시가 설명을 들은 경험이 높게 나타나고 있으며, 농어촌의 경우 모든 기준에 대해 전담공무원의 설명이 있었던 경우가 다른 지역에 비해 낮게 나타나고 있다.

〈표 4-2-17〉 수급자 선정 기준에 대한 전담공무원의 설명 여부

(단위: %, 명)

구분		지역		
		대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
소득기준	들었다	41.0	45.8	29.0
	듣지 못했다	59.0	54.2	71.0
재산기준	들었다	39.8	45.4	29.5
	듣지 못했다	60.2	54.6	70.5
부양의무자 기준	들었다	50.8	49.7	37.7
	듣지 못했다	49.2	50.3	62.3

주: 각 기준에 대해 지역간에 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=0.000).

또한 소득이 많아지면 정부 지원금액이 줄어들고, 소득이 줄어들면 정부 지원금액이 많아지는 국민기초생활보장제도의 보충급여 방식에 대해 모든 지역에서 ‘모른다’는 응답(대도시 51.5%, 중소도시 55.3%, 농어촌 63.6%)이 ‘알고 있다’는 응답에 비해 약간 높게 나타나고 있으며, 농어촌으로 갈수록 급여 방식에 대한 수급자들의 인지율은 낮아지고 있다.

〈표 4-2-18〉 보충급여 방식의 인지여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=426)
알고 있다	48.5	44.7	36.4
모른다	51.5	55.3	63.6
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p<.01).

보충급여 방식에 따른 수급자들의 근로의지를 살펴보기 위해 일을 해서 소득이 많아지면 정부 지원금액이 줄어들고, 일을 적게 해 소득이 줄어들면 정부지

원금이 많아져, 노동의 여부에 관계없이 수급자 가구가 쓸 수 있는 전체 금액이 같아진다면 어떻게 하겠느냐는 질문에 대하여, 대도시의 경우 관계없이 일이 더 주어진다면 하겠다는 응답(36.4%)이 가장 높게 나타난 반면, 중소도시와 농어촌의 경우 ‘현재와 같은 수준으로 일을 하겠다’는 비율(중소도시 31.2%, 농어촌 35.5%)이 가장 높게 나타난 결과가 흥미롭다. 또한 ‘일은 전혀 하지 않겠다’는 의견도 높은 비율을 보이고 있다(대도시 25.6%, 중소도시 28.7%, 농어촌 28.1%).

〈표 4-2-19〉 보충급여에 대한 의견

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=443)	농어촌 (N=423)
일은 전혀 하지 않겠다	25.6	28.7	28.1
하고 있는 일을 줄이겠다	2.3	4.3	3.8
현재와 같은 수준으로 일을 하겠다	24.3	31.2	35.5
하고 있는 일을 늘리겠다	11.4	12.2	11.6
관계없이 일이 더 주어진다면 하겠다	36.4	23.7	21.0
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

수급자 신청시 소득과 재산, 부양의무자 등과 관련하여 사실과 다른 내용으로 신고할 경우 처벌받을 수도 있다는 점에 대한 수급자들의 인지정도를 살펴보면, 전반적으로 ‘알고 있다’는 비율(대도시 61.9%, 중소도시 60.9%, 농어촌 52.1%)이 높게 나타나고 있는으나 허위 신고시 처벌사항에 대해 모른다는 비율 역시 대도시가 38.1%, 중소도시 39.1%, 농어촌 47.9%로 나타나고 있다. 특히 농어촌으로 갈수록 처벌 사항에 대한 인지율이 낮게 나타나고 있어 허위 신고와 관련된 처벌사항에 대한 인지가 부족하며, 따라서 처벌사항에 대해 적극적으로 알리고 설명하는 기회의 마련이 필요할 것으로 보인다.

〈표 4-2-20〉 소득의 허위신고시 처벌 사항에 대한 인지도부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=436)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=426)
알고 있다	61.9	60.9	52.1
모른다	38.1	39.1	47.9
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p<.01).

허위신고시 처벌에 관한 내용을 사회복지전담공무원에게 직접 설명 받거나 혹은 서면으로 설명 받은 적이 있는지에 대해 모든 지역에서 설명 받지 못했다는 비율(대도시 50.1%, 중소도시 51.9%, 농어촌 65.1%)이 높았으며, 대도시에 비해 농어촌의 비율이 상대적으로 높게 나타났다.

〈표 4-2-21〉 허위신고시 처벌 사항에 대한 전담공무원의 설명 여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
있다	49.9	48.1	34.9
없다	50.1	51.9	65.1
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

급여변경의 경험이 있다고 응답한 경우(대도시 51.7%, 중소도시 54.6%, 농어촌 53.6%), 급여의 변경내용 및 이유에 대해 사회복지전담공무원에게 어떠한 방법으로 설명을 들었는지에 대한 응답결과를 살펴보면 다음과 같다. 변경내용 및 이유에 대해 상세한 설명이 이루어진 비율은 대도시가 25.1%, 중소도시는 12.1%, 농어촌 10.1%로 나타난 반면, 전담공무원의 어떠한 연락도 없이 지급내용의 변경을 통해 알게 되었다는 경우가 대도시 55.1%, 중소도시 68.0%, 농어

촌 75.0%로 모든 지역에서 높은 비율을 차지하고 있어, 대체로 수급 급여가 변경 되었을 때 변경내용 및 이유에 대해 수급자에게 직접 혹은 간접적으로도 공지가 되지 않고 있는 것으로 나타났다. 따라서 급여 변경시 수급자에게 설명 혹은 공지될 수 있는 방법의 마련이 필요한 것으로 보인다.

〈표 4-2-22〉 급여변경 이유에 대한 전담공무원의 설명여부

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=227)	중소도시 (N=247)	농어촌 (N=228)
변경내용·이유에 대한 상세한 설명	25.1	12.1	10.1
변경내용에 대한 설명	12.3	16.6	10.5
변경의 결과만 통보	7.5	3.2	4.4
연락없이 지급내용의 변경을 통해 알게 됨	55.1	68.0	75.0
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

4. 민원 관련

사회복지담당 공무원에게 요구사항 또는 불만사항이 있을 경우 이에 대한 민원을 신청한 경험은 대도시가 16.1%, 중소도시 8.8%, 농어촌이 6.3%로 나타나 대체로 높지 않은 비율을 보이고 있으며, 대도시가 다른 지역에 비해 상대적으로 민원 신청율은 높게 나타나고 있다.

〈표 4-2-23〉 수급자의 민원 신청 경험

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=436)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
신청한 적이 있다	16.1	8.8	6.3
신청한 적이 없다	83.9	91.2	93.7
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

민원을 신청한 경험이 있는 경우 사회복지담당 공무원에게 주로 어떤 요구사항 또는 불만사항으로 민원을 신청하였는지에 대해 살펴보면, 주된 민원신청 내용은 수급자 선정 기준 중 소득·재산 기준에 대한 불만(대도시 32.9%, 중소도시 30.8%, 농어촌 51.9%)으로 나타났으며, 다른 수급자에 비해 낮은 급여(대도시 30.0%, 중소도시 41.0%, 농어촌 33.3%)가 다음으로 나타났다.

〈표 4-2-24〉 수급자의 민원 신청 내용

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=70)	중소도시 (N=39)	농어촌 (N=27)
수급 신청상의 어려움	7.1	7.7	3.7
수급자 선정 기준 중 소득·재산 기준 불만	32.9	30.8	51.9
부양의무자 조사 강화 불만	5.7	5.1	0.0
현금 급여 기준을 최저생계비 전액으로 오해	2.9	0.0	0.0
다른 수급자에 비해 낮은 급여	30.0	41.0	33.3
서비스 제공자에 대한 불만	4.3	2.6	7.4
기타	17.1	12.8	3.7
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

민원신청 경험이 있는 수급자들이 민원신청 후 처리과정에서 불만족스럽게 생각하는 부분으로는 ‘민원처리 과정을 납득할 수 없었다’가 모든 지역(대도시 39.5%, 중소도시 42.3%, 농어촌 27.8%)에서 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘대답을 이해할 수 없었다’와 ‘대답이 지연되었다’가 높은 비율을 보이고 있어 민원 처리 상황에 대한 충분한 설명의 부족과 즉각적인 응답이 이루어지지 않는 것에 대해 불만이 높은 것으로 보인다.

〈표 4-2-25〉 민원처리 과정의 불만 이유

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=43)	중소도시 (N=26)	농어촌 (N=18)
민원을 주의 깊게 듣지 않음	14.0	7.7	22.2
불친절	9.3	23.1	16.7
대답을 이해할 수 없음	14.0	11.5	27.8
납득할 수 없음	39.5	42.3	27.8
대답이 지연됨	18.6	11.5	5.6
기타	4.7	3.8	0.0
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

한달 평균 사회복지 관련 민원은 전체 평균 4.7건으로 나타났으며, 지역별로 약간의 차이를 보이고 있다. 농어촌의 경우 6.1건으로 상대적으로 높게 나타났으며, 대도시가 4.8건, 중소도시가 3.9건으로 나타났다.

〈표 4-2-26〉 한달 평균 사회복지관련 민원

(단위: 건)

구분	평균	표준 편차	N	최소값	최대값
전체	4.7	8.16678	207	0	60
대도시	4.8	7.73787	86	0	50
중소도시	3.9	6.92048	80	0	50
농어촌	6.1	10.88667	41	0	60

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

사회복지와 관련하여 주로 제기되는 민원 내용을 1순위부터 3순위로 구분하여 살펴보았다.

1순위에서 가장 많은 사회복지 민원은 ‘다른 수급자에 비해 낮은 급여에 대한 불만’으로 전체 민원 건수가(65건) 가장 많았으며, 2순위의 민원은 ‘부양의

무자 조사에 대한 문제와 ‘급여 기준에 대한 이해 부족’이 높은 건수를 나타내고 있다. 3순위는 ‘수급자 선정을 위한 소득·재산기준 적용 문제’와 ‘급여 기준에 대한 이해 부족’이 높게 나타나고 있다.

〈표 4-2-27〉 사회복지 관련 민원 내용

(단위: 건)

구분	1순위 ¹⁾ (N=182)	2순위 ¹⁾ (N=175)	3순위 ¹⁾ (N=166)
수급 신청상의 어려움	9	12	6
수급자 선정을 위한 소득·재산기준 적용 문제	39	42	40
부양의무자 조사에 대한 문제	39	43	36
급여 기준에 대한 이해 부족	28	40	38
다른 수급자에 비해 낮은 급여에 대한 불만	65	37	36
서비스 제공자(전담공무원 등)에 대한 불만	0	1	5
기타	2	0	5

제3절 업무내용의 전문성 및 적절성

1. 서비스 연계 및 업무상 협력

사회복지 전달체계 간의 업무 연계는 유기적인 제도 운영과 업무의 효율화 및 전문적 서비스 제공, 지역사회 자원 활용 등을 가능하게 하는 주요 요인으로 파악되고 있다. 다음은 각 사회복지 관련 기관의 연계 및 협력의 필요정도, 월평균 협력빈도, 및 업무 연계·협력 시의 어려움에 대해 살펴보았다.

모든 기관과의 연계 및 협력 필요성에 대해서 5점척도의 평균 점수는 1.6점에서 2.7점으로 필요하다고 느끼고 있었다. 연계 및 협력 필요정도가 가장 높게 나타난 기관은 후원기관(공동모금회 등)(대도시 1.6, 중소도시 1.6, 농어촌 1.7), 보건·의료기관, 사회복지 이용시설, 자활사업장 및 직업훈련기관의 순이었다. 반면 소비자 집단은 ‘보통이다’로 가장 낮게 나타났다.

대체로 지역별로 각 기관과의 연계 필요도는 유사하게 나타나고 있으나, 자

활사업장 및 직업훈련기관(대도시 1.7, 중소도시 1.8, 농어촌 2.2)과 고용안정센터(대도시 1.9, 중소도시 2.2, 농어촌 2.5)는 농어촌 보다 도시지역에서 연계의 필요성이 높게 나타나고 있다.

〈표 4-3-1〉 기관 연계·협력 필요 정도

(단위: 척도)

구분	전체	지역		
		대도시 (N=72)	중소도시 (N=66)	농어촌 (N=31)
사회복지 이용시설	1.8	1.9	1.7	2.0
사회복지 생활시설	2.1	2.2	2.0	2.2
자활사업장 및 직업훈련기관	1.8	1.7	1.8	2.2
고용안정센터	2.1	1.9	2.2	2.5
보건·의료기관(보건소, 병원 등)	1.7	1.9	1.6	1.7
자원봉사(자원봉사센터 등)	2.0	2.1	1.9	2.1
후원기관(공동모금회 등)	1.6	1.6	1.6	1.7
소비자집단(노인회, 여성단체 등)	2.7	2.9	2.7	2.5

주: 1) 5점 척도의 평균 값임(① 매우 필요하다, ② 필요한 편이다, ③ 보통이다, ④ 필요없는 편이다, ⑤ 전혀 필요없다)

2) 자활사업장 및 직업훈련기관의 경우 지역유형별로 통계적으로 유의미한 차이를 보임(F=6.169 P=.003).

실제적으로 이루어지는 월평균 각 기관과의 협력 빈도는 위의 연계·협력 필요도가 높은 기관과는 다소 차이를 보이고 있다. 전체 협력 빈도 평균이 가장 높게 나타난 기관은 보건·의료기관으로 3.2회이며(대도시 2.8회, 중소도시 3.3회, 농어촌 3.9회), 다음으로 자활사업장 및 직업훈련기관은 3.1회(대도시 3.8회, 중소도시 2.5회, 농어촌 3.0회), 사회복지 이용시설은 2.7회(대도시 3.7회, 중소도시 2.3회, 농어촌 1.3회)이다.

〈표 4-3-2〉 월평균 기관 협력 빈도

(단위: 회)

구분	평균	표준 편차	최소값	최대값
사회복지 이용시설	2.7	4.07595	0	25
대도시	3.7	5.09702	0	25
중소도시	2.3	3.22079	0	20
농어촌	1.3	2.29395	0	10
사회복지 생활시설	1.1	2.08223	0	10
대도시	1.3	2.51070	0	10
중소도시	1.1	1.62213	0	10
농어촌	0.9	1.89479	0	10
자활사업장 및 직업훈련기관	3.1	4.62238	0	25
대도시	3.8	5.50960	0	25
중소도시	2.5	3.32993	0	20
농어촌	3.0	4.67948	0	20
고용안정센터	1.3	2.46628	0	20
대도시	1.9	3.35479	0	20
중소도시	1.0	1.51854	0	10
농어촌	0.5	1.02767	0	4
보건·의료기관(보건소, 병원 등)	3.2	3.88690	0	23
대도시	2.8	2.97797	0	15
중소도시	3.3	3.72802	0	20
농어촌	3.9	5.53801	0	23
자원봉사(자원봉사센터 등)	1.5	2.43546	0	20
대도시	1.6	2.65245	0	20
중소도시	1.7	2.60063	0	15
농어촌	0.9	1.32656	0	5
후원기관(공동모금회 등)	1.5	2.62150	0	20
대도시	2.1	3.63777	0	20
중소도시	1.2	1.20940	0	5
농어촌	0.9	1.73767	0	10
소비자집단(노인회, 여성단체 등)	1.5	2.35800	0	11
대도시	1.3	2.27158	0	10
중소도시	1.5	2.10425	0	10
농어촌	2.2	2.88879	0	11

주: 1) 총 207명의 응답결과로서 대도시 86명, 중소도시 80명, 농어촌 41명이 포함됨.
 2) 사회복지이용시설(F=5.799 P=.004), 고용안정센터(F=6.214 P=.002), 후원기관(F=4.086 P=.018).
 의 경우 지역간 통계적으로 유의미한 차이를 보임.

각 기관과의 연계 업무시 어려운 점에 대하여 각 연계기관 유형별로 분석해 보았다. 대부분의 기관에서 공통적으로 ‘상호업무에 대한 이해부족’이 가장 큰 어려움으로 지적되었다. 생활시설과 자원봉사기관에 대해서는 ‘대상기관의 필요 도움(서비스) 부족’의 문제가 가장 많이 지적되었다.

‘대상기관의 필요 도움(서비스) 부족’이 두 번째로 나타난 경우는 이용시설, 고용안정센터, 보건·의료기관, 후원기관, 소비자집단과의 연계에 대한 부분이었다. ‘대상기관 담당직원 업무량 과다’가 두 번째로 지적된 경우는 자활사업장 및 훈련기관과의 연계로 나타났다.

〈표 4-3-3〉 각 기관의 연계 업무 수행시 어려움

(단위: %, 명)

구분	연계 기관							
	이용 시설	생활 시설	지활사업장·훈련기관	고용 안정 센터	보건·의료 기관	자원 봉사 기관	후원 기관	소비자 집단
대상기관 담당직원의 잦은 교체	6.9	4.2	5.3	10.1	0.7	0.8	0.8	1.7
대상기관 담당직원 업무량 과다	9.2	10.2	22.7	8.5	13.9	7.1	11.7	3.4
상호 인간적인 신뢰 부족	4.6	3.4	3.0	7.8	6.6	5.6	4.2	5.2
상호 업무에 대한 이해 부족	29.0	26.3	34.1	34.1	33.6	26.2	25.8	34.5
대상기관의 협력 의지 부족	10.7	13.6	6.1	14.0	13.9	15.1	14.2	9.5
대상기관의 필요 서비스 부족	28.2	28.8	19.7	14.7	19.7	27.8	21.7	25.9
기타	11.5	13.6	9.1	10.9	11.7	17.5	21.7	19.8
계	100.0 (131)	100.0 (118)	100.0 (132)	100.0 (129)	100.0 (137)	100.0 (126)	100.0 (120)	100.0 (116)

다음은 타 기관과의 연계·협력 경험이 업무 수행에 있어 어느 정도 도움이 되었는지에 대해 질문하였다. 연계 업무 수행이 도움이 된다는 응답 비율은 대도시 88.1%, 중소도시 77.3%, 농어촌 79.5%로 매우 높게 나타나, 중소도시나 농어촌에 비해 대도시에서 보다 긍정적으로 평가하고 있다.

〈표 4-3-4〉 타 기관 연계·협력 경험의 업무 수행 도움 정도

(단위: 명, %)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
큰 도움이 된다	29.8(25)	32.0(24)	23.1(9)	29.3(58)
약간 도움이 된다	58.3(49)	45.3(34)	56.4(22)	53.0(105)
별로 도움이 안된다	11.9(10)	21.3(16)	20.5(8)	17.2(34)
전혀 도움이 안된다	0.0(8)	1.3(1)	0.0(0)	0.5(1)
계	100.0(84)	100.0(75)	100.0(39)	100.0(198)

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

복지기관과의 연계·협력의 경험이 업무 수행이 도움이 되지 않는다고 응답한 경우 그 이유에 대해 살펴보면, 대도시의 경우 66.7%가 ‘도움이 되는 정보나 자원이 없어서’, 33.3%가 ‘필요한 서비스가 제공되지 않아서’로 나타났으며, 중소도시의 ‘서비스에 대한 상호조정이 안되어서’에 대하여 다수가 지적하였다.

〈표 4-3-5〉 연계·협력 경험이 업무 수행이 도움 되지 않는 이유

(단위: 명, %)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
도움되는 정보나 자원이 없었다	66.7(4)	45.5(5)	50.0(4)	52.0(13)
필요한 서비스가 제공되지 않았다	33.3(2)	27.3(3)	12.5(1)	24.0(6)
너무 많은 시간이 소비되었다	0.0(0)	0.0(0)	0.0(0)	0.0(0)
서비스에 대한 상호조정이 안되었다	0.0(0)	27.3(3)	25.0(2)	20.0(5)
기타	0.0(0)	0.0(0)	12.5(1)	4.0(1)
계	100.0(6)	100.0(11)	100.0(8)	100.0(25)

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

담당 직원이 연계·협력 업무 수행시 느끼는 장애요인으로는 1순위의 경우 협력·연계·대상기관·시설의 부족(27.7%), 담당 업무 과다(21.5%), 타 기관 협력시 업무부담 가중(17.8%)의 순으로 높게 나타났다.

〈표 4-3-6〉 연계·협력 수행시 장애요인

(단위: %, 명)

구분	1순위 ¹⁾	2순위 ¹⁾	3순위 ¹⁾
담당 업무 과다	21.5	7.5	10.4
타기관 협력시 업무부담 가중	17.8	21.9	13.7
상급자의 이해 부족	0.0	1.1	4.4
업무 실적 및 평가 반영 등 공식업무 인정 미흡	4.2	5.3	7.1
협력 및 연계방법에 대한 전문지식의 부족	7.3	11.8	11.5
협력·연계 대상기관에 대한 정보의 부족	16.8	20.9	16.4
협력·연계·대상기관·시설의 부족	27.7	16.0	10.4
관련 분야에 대한 인식 부족	2.1	6.4	7.1
기관 내부 사정 누출 우려	0.0	1.1	3.8
클라이언트 사생활 누출 우려	2.6	7.0	14.2
기타	0.0	1.1	1.1
계	100.0 (191)	100.0 (187)	100.0 (183)

주: 1) 지역유형별로 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았음.

2. 사회복지서비스 필요 가구

담당하는 기초보장 수급 가구 중 복지문제의 해결과 지원을 위해 사회복지서비스가 필요한 가구 비율에 대해, 담당 수급 가구 중 평균 56.6%가 사회복지서비스를 필요로 하는 가구로 인식하고 있다. 대도시에서 농어촌으로 갈수록 가구 비율은(대도시 59.7%, 중소도시 56.2%, 농어촌 50.7%) 상대적으로 낮아지고 있어 수급 가구에 대한 사회복지 서비스 지원의 필요성이 대도시에서 좀더 높게 나타나고 있다.

〈표 4-3-7〉 기초보장가구 중 사회복지서비스 필요 가구

(단위: 가구)

구분	평균	표준편차	N	최소값	최대값
사회복지서비스 필요 가구	56.6	25.49608	203	3	100
대도시	59.7	25.31008	85	10	100
중소도시	56.2	26.28332	77	3	100
농어촌	50.7	23.84580	41	5	100

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

자활사업 참여가 가능한 기초보장 수급자에게 필요한 근로활동 지원 서비스의 내용을 파악한 결과, 1순위에서 가장 수요가 많은 서비스는, 의료서비스 이용(31.6%)과 교통편의 및 소요비용 제공(24.5%)이 전체 응답의 과반수를 넘고 있다. 반면 재활프로그램 참여에 대한 수요는 낮게 나타나고 있으며, 이는 전체 지역에서 유사한 경향을 보였다.

〈표 4-3-8〉 자활사업참여자 지원을 위해 필요한 서비스 내용

(단위: %, 명)

구분	1순위	2순위	3순위
교통편의 및 소요비용 제공	24.5	9.7	15.3
취학아동에 대한 방과후 교실	11.0	20.9	11.5
의료서비스 이용	31.6	12.8	15.3
보육서비스	11.0	28.6	14.2
간병인 지원	10.0	14.3	18.0
가사도우미 지원	5.0	11.2	19.7
재활프로그램 참여	3.5	1.5	3.8
기타	7.0	1.0	2.3
계	100.0(200)	100.0(196)	100.0(183)

근로활동 지원 서비스를 제공한다면 자활사업 참여가 가능한 기초수급가구가 전체 기초보장수급가구에서 차지하는 비율은 평균 13.6%로 나타났다. 지역유형별로는 대도시 14.5%, 중소도시 13.0%, 농어촌 12.9%으로 통계적으로 유의미한 차이는 나타나지 않았다.

〈표 4-3-9〉 근로활동 지원서비스 제공시 자활사업 참여 가능 수급가구

(단위: %)

구분	평균	표준편차	N	최소값	최대값
전체	13.6	12.35362	196	0.01	90
대도시	14.5	12.25582	83	0.20	60
중소도시	13.0	13.73115	74	0.01	90
농어촌	12.9	9.68164	39	2.00	40

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

3. 업무 부담

다음은 업무부담의 지표이자, 실제로 공공정책의 책임성을 담보하기 위해 적정한 인력을 배치하고 있는 기능하는 지표로서, 사회복지담당인력 1인대비 기초보장수급가구 수를 파악하였다.

직원 1인이 담당하는 기초보장수급 가구 수는 평균 203가구였으며, 지역별로는 대도시 198가구, 중소도시 205가구, 농어촌 212가구로, 대도시에 비해 중소도시와 농어촌의 담당 가구 수가 많았다. 이 중 조건부 수급자 수는 평균 22가구였으며, 대도시 26가구, 중소도시 21가구, 농어촌 18가구로 대도시가 많은 가구 수를 담당하는 것으로 나타났다.

전반적으로 각 지역별 담당 가구수의 최소값과 최대값은 큰 편차를 보이고 있었다. 심지어 중소도시에서는 1인당 950가구, 농어촌지역은 810가구, 대도시 지역은 771가구로서, 관리가 전혀 불가능한 상태로 업무를 집행하는 지역이 있었으며, 표준편차도 133.78로서 지역간의 편차가 매우 크게 나타난 바, 사회복지담당의 업무량을 전국 평균 지수로서 파악할 때 정책상의 오류는 매우 크게 작용할 것임을 짐작할 수 있다.

평균 203가구의 업무량도 일반적으로 사후관리가 가능한 업무량을 넘어서고 있어, 업무 과중이 심각한 상태인 것으로 판단된다.

〈표 4-3-10〉 사회복지담당 1인당 기초보장수급 가구 및 조건부수급자 수

(단위: 시간)

구분	평균	표준편차	N	최소값	최대값
기초보장수급 가구	203.3	133.78462	204	10	950
대도시	197.6	129.60628	85	27	771
중소도시	205.1	136.57924	78	45	950
농어촌	211.8	139.64697	41	10	810
조건부 수급자 수	22.3	65.82958	198	1	684
대도시	25.5	68.42373	82	1	561
중소도시	21.1	77.58513	77	1	684
농어촌	18.0	20.09515	39	1	82

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않음.

4. 기초보장업무 수행시 어려움

기초보장업무 수행시 직원이 느끼는 어려움은 지역별, 순위별로 큰 차이 없이 유사한 경향을 보이고 있다.

어려움의 1순위는 담당 가구수 과다, 자산·부양의무자 조사중 대상자와의 마찰, 수급자의 자립의지·노력 부족 등이었으며, 2순위는 부양의무자 조사시 업무협조 미흡, 자산·부양의무자 조사중 대상자와의 마찰, 수급자의 자립의지·노력 부족, 3순위는 수급자의 자립의지·노력 부족, 자산·부양의무자 조사중 대상자와의 마찰, 부양의무자 조사시 업무협조 미흡 등이 지적되었다.

특히 자산·부양의무자 조사 중 대상자와의 마찰과 수급자의 자립의지·노력 부족은 모든 순위에서 큰 어려움으로 지적되었으며, 각 지역에서 공통적으로 담당 가구수 과다, 자산·부양의무자 조사중 대상자와의 마찰, 수급자의 자립의지·노력 부족 등을 업무 수행 상의 어려움으로 지적하였다.

〈표 4-3-11〉 기초보장업무 수행시 어려움

(단위: 명, %)

구분	1순위 ¹⁾	2순위 ¹⁾	3순위 ¹⁾
담당 가구수 과다	81	15	10
자산조사시 전산 조회 불편	7	22	10
부양의무자 조사시 업무협조 미흡	24	52	30
자산·부양의무자 조사중 대상자와의 마찰	37	44	39
자활프로그램의 부족	6	10	13
조건부수급자 조건 이행 권유	7	15	16
전문적 서비스 제공 여력 부족	6	15	23
지역의 의뢰시설과 기관 부족	1	5	11
수급자의 자립의지·노력 부족	32	23	41
기타	2	1	5

주: 1) 지역별 분석에서 통계적으로 유의한 차이가 나타나지 않았음.

한편 전반적으로 각 업무 수행 시 느끼는 어려움에 대한 인식의 점수는 2.6점에서 4.0점까지 분포하고 있었다. 업무별로 살펴보면 대상자 자립 의지·노력

부족(대도시 4.2점, 중소도시 4.3점, 농어촌 3.9점)이 전체 평균뿐만 아니라 각 지역별로 가장 어려움을 느끼는 업무로 나타나 대상자로 인해 가장 큰 어려움으로 겪는 것으로 나타났으며, 다음으로 능력개발 기회 부족이 높게 나타나 사회복지 직원의 교육 기회가 부족함을 시사하고 있다. 반면, 상대적으로 어려움을 낮은 업무는 전산 활용과 결재 절차 등의 사무적인 업무로 나타났다.

〈표 4-3-12〉 각 업무 수행시 어려움 정도

(단위: 점)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
현행 업무분담 체계	3.2	3.2	3.0	3.1
관리 대상자 규모	3.6	3.3	3.4	3.4
전산 시스템의 활용성	2.3	2.5	2.6	2.5
행정 업무의 과다	3.6	3.4	3.1	3.4
감사 관련 업무의 과다	3.5	3.5	3.3	3.4
행사 업무의 과다	3.2	3.4	3.3	3.3
결재 및 보고 절차	2.6	2.7	2.4	2.6
지원 인력 미흡	3.4	3.4	3.4	3.4
기관내 직원간 협조	2.9	2.8	2.5	2.8
관련기관간 업무 협조 체계	3.1	2.9	2.7	2.8
업무관련 자문	3.3	3.4	3.1	3.3
대상자 상담 여건	3.8	3.9	3.7	3.8
지역 복지자원 발굴·연계	3.8	3.9	3.9	3.9
업무시간 부족에 따른 대상자실태 파악 미흡	3.9	3.9	3.7	3.9
다양한 대상자 지원 방법 부족	4.0	3.8	3.8	3.9
대상자 자립 의지·노력 부족	4.2	4.3	3.9	4.2
전문적 지도·감독의 부재	3.7	3.6	3.6	3.6
상급직원의 업무 이해	3.4	3.3	3.3	3.3
기관장의 복지 의식	3.2	3.0	3.2	3.1
능력개발 기회 부족	4.1	3.9	4.1	4.0

- 주: 1) 5점 척도의 평균 값임(① 전혀 어렵지 않다 ② 어렵지 않은 편이다 ③ 그저 그렇다 ④ 어려운 편이다 ⑤ 매우 어렵다)
 2) 대상자 자립 의지·노력 부족에서는 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(F=4.070 P=.019).

5. 수급자의 공무원 평가

5점 척도 기준으로 수급자들의 사회복지담당 공무원에 대한 전반적인 평가는 모든 지역에서 대체로 ‘보통이다’(3점)와 ‘그렇다’(4점)의 중간에 가까운 점수를 보이고 있다. 사회복지담당 공무원에 대한 가장 긍정적인 평가 항목은 ‘업무에 관해 담당 공무원을 신뢰한다’로 대도시 3.4점, 중소도시 3.5점, 농어촌 3.5점으로 나타났으며, 반면 ‘담당 공무원은 내 문제를 해결할 수 있다고 생각한다’는 항목은 대도시 2.5점, 중소도시 3.0점, 농어촌 2.9점으로 가장 낮은 평가점수를 보이고 있다.

〈표 4-3-13〉 수급자의 사회복지담당 공무원에 대한 평가

(단위: 5점 척도, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
담당공무원은 내 문제가 무엇인지 알고 있다	3.1	3.3	3.1
담당공무원은 내가 필요한 서비스가 무엇인지 알고 있다	2.8	3.0	3.0
담당공무원은 내 문제를 해결할 수 있다고 생각한다	2.5	3.0	2.9
업무에 관해 담당공무원을 신뢰한다	3.4	3.5	3.5
담당공무원과의 관계에 만족한다	3.3	3.5	3.4

- 주: 1) 5점척도에 대한 평균 값임.
 2) 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p<.05).

수급자 선정이나 급여와 관련된 사항 이외의 사안으로 전담공무원에게 도움을 요청하거나 관련 상담의 경험이 있는 비율은 다른 지역에 비해 대도시가 57.2%로 상대적으로 도움 요청 경험이 높게 나타났으며, 중소도시는 36.3%, 농어촌 33.3%로 수급자 선정 및 급여 이외의 사안으로 도움을 요청하는 경우는 빈번하지 않은 것으로 보인다.

〈표 4-3-14〉 수급자 선정 및 급여 이외의 도움 요청 경험

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=444)	농어촌 (N=427)
있다	57.2	36.3	33.3
없다	42.8	63.7	66.7
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=0.00).

수급자 선정 및 급여이외의 내용으로 도움을 요청하지 않는 이유로는 ‘도움을 요청할 일이 없어서’가 모든 지역에서(대도시 41.7%, 중소도시 44.3%, 농어촌 40.4%) 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘전담공무원이 해결해 줄 수 없을 것 같아서’(대도시 23.4%, 중소도시 19.8%, 농어촌 22.1%)로 나타났다.

〈표 4-3-15〉 수급자가 전담공무원에서 도움 요청하지 않은 이유

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=175)	중소도시 (N=262)	농어촌 (N=267)
동사무소가 너무 멀어서	2.3	2.7	8.2
전담공무원이 불친절해서	5.1	1.9	0.4
전담공무원이 너무 바빠서	1.7	1.5	2.6
전담공무원이 해결해줄 수 없을 것 같아서	23.4	19.8	22.1
사생활이나 비밀보장이 안될 것 같아서	2.3	1.5	1.1
지역의 다른 복지기관에 신청하면 되기 때문에	0.0	0.4	0.0
도움을 요청할 일이 없어서	41.7	44.3	40.4
기타	23.4	27.9	25.1
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p<.01).

향후 도움 요청이 필요할 때 사회복지 전담공무원에게 도움을 요청할 의향이 있는가를 통해 공공정책 수행체계에 대한 신뢰도를 파악하고자 하였다. 도움을

요청하겠다는 응답은 매우 높게 나타나, 대도시 94.7%, 중소도시 84.3%, 농어촌 79.6%였다. 대도시가 다른 지역에 비해 상대적으로 높은 비율을 보였다.

〈표 4-3-16〉 향후 전담공무원에게 도움 요청 의향

(단위: %, 명)

구분	지역		
	대도시 (N=437)	중소도시 (N=445)	농어촌 (N=427)
있다	94.7	84.3	79.6
없다	5.3	15.7	20.4
계	100.0	100.0	100.0

주: 지역간 통계적으로 유의미한 차이가 나타남(p=.000).

제4절 직무 수행 여건 및 성과

1. 직무성과와 관련 요인 분석

사회복지전담공무원이 수행하고 있는 직무의 수행 성과를 분석하여, 실제 공공 전달체계라는 환경, 개인 특성과 직무 특성이 실제 성과와 어떤 관련성을 갖는가를 파악하고자 하였다.

조사에 응답한 사회복지전담공무원의 직무성과는 먼저 크게 직무능력과 직무만족도로 두개의 하위차원으로 구분하였다. 그 후, 다시 ‘직무능력’은 조사·상담능력과 기획능력으로, ‘직무만족’은 직무내적 요인과 직무외적 요인으로, 총 네 개의 하위차원으로 범주를 구분하였다.

이를 위하여 먼저 직무성과의 수준을 측정하기 위해서 구성된 총 33개 문항에 대한 응답의 결과를 요인분석(factor analysis)을 실시하였고, 이 결과를 가지고 다시 직무성과에 대한 기존 연구문헌을 근거로 하여 범주화를 시도하여 최종적으로 네 개의 하위차원으로 재구성한 결과이다.

첫번째 하위차원으로 ‘조사 및 상담능력’을 설정하였다. 이것은 일선 사회복지

지전담공무원의 주된 업무 가운데 하나가 수급자에 대한 조사 및 상담업무⁵⁾이기 때문이다.

두번째 하위차원으로 ‘기획능력’을 설정하였다. 우리나라 사회복지 전개양상이 지방분권화의 흐름과 맞물려 점차 지역단위 중심의 재편되고 있다. 즉, 지자체 7체단위 지역사회복지계획 수립이 본격적으로 실시되는 2005년부터는 지자체의 복지역량의 강화가 시급한 문제로 대두되게 되었다. 따라서 공공 사회복지 인력의 업무도 기존 기초생활보장 수급대상자에 대한 조사 및 관리 중심에서 지역내 복지자원의 발굴 및 연계, 지역의 복지욕구 파악 등 기획업무 또한 강조되고 있기 때문이다.

세번째 하위차원은 직무만족도의 ‘직무내적 요인’으로 설정하였다. 이것은 사회복지전담공무원이 조직체계나 업무내용과는 무관하게 자신의 업무를 수행하면서 느끼게 되는 보다 본질적인 요소들로 구성되어 있다. 즉, “나는 나의 일에 대해서 열정을 가지고 수행하고 있다”, “나는 복지대상자의 감정을 쉽게 이해할 수 있다” 등이다.

네번째 하위차원은 직무만족도의 ‘직무 외적요인’으로 설정하였다. 이것은 사회복지전담공무원이 자신의 조직체계와 업무내용 등 직접적인 요소들로 구성되어 있다. 즉, “내 업무를 수행하려면 더 많은 인력이 필요하다”, “나의 상사는 부하직원을 공평하게 평가하고 있다” 등이다.

먼저 응답에 응한 사회복지전담공무원의 직무성과와 지역특성별 직무성과 기술통계를 살펴보면, 직무성과에 대한 분석결과 조사 및 상담능력, 내적 요인, 기획능력, 그리고 외적요인 등으로 직무성과의 수준을 높게 응답하였다. 이것은 지금까지 비교적 수행한 경험이 적은 기획능력보다는 수행경험이 많은 조사 및 상담능력에 또, 직무만족도의 직접적인 요인인 외적요인보다는 내적요인을 상대적으로 높은 점수를 주고 있음을 알 수 있다.

5) 읍면동사무소에서 근무하는 사회복지전담공무원의 업무비중은 기초생활보장업무 34.8%, 민원상담 24.8%, 기타 사회복지서비스 업무 23.3%, 일반 주민행정 10.9%, 기타 업무 6.4% 등으로 나타난 바 있다(한국보건사회연구원, 2001, 국민기초생활보장제도 운영실태 평가 및 개선방안, 218).

사회복지전달체계 상 서비스의 대상자와 공급자의 접점지역(contact point)인 읍면동 지역에 근무하는 사회복지전담공무원을 대상으로 조사한 결과에 대하여 조사에 응답한 211사례의 인구사회학적 특성과 직무성과간의 차이를 통계적으로 분석을 시도한 결과는 <표 4-4-1> 과 같다.

먼저 남녀의 성별에 따른 직무 성과는 조사 및 상담능력, 기획능력에 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있으며 그 밖에 직무만족과는 유의미한 차이를 나타내고 있지 않음을 알 수 있다. 남성이 여성에 비해 상대적으로 높은 직무 성과를 보이고 있으나 이것을 남성이 여성보다 직무능력이 뛰어나다고 판단할 수는 없다. 왜냐하면, 응답자의 사례수가 여성이 월등히 많으며 객관적인 양적 지표라기 보다는 응답자의 인지수준 즉, 응답자의 편견(bias)이 개입될 수 있는 가능성이 존재하기 때문에 해석에 있어서 주의를 요한다.

연령의 경우는 연령이 낮은 집단보다는 높은 집단에서 직무성과가 높게 나타났다. 즉, 20대보다는 30대가 또 30대보다는 40대 이상이 조사 및 상담능력, 기획능력, 직무내적 만족 등에서 유의미한 차이를 보이고 있다.

사회복지 업무에 종사한 경험을 묻는 직무기간은 총4년 미만, 4년에서 10년 미만, 그리고 10년 이상으로 집단을 구분하였다. 그것은 국민기초생활보호제도가 시행된 2000년 이후에 충원된 인원과 그 이전 그리고 사회복지전담공무원의 업무가 기존 생활보호업무 위주에서 각종 서비스 업무가 포함되기 시작한 1995년을 기점으로 구분한 것이다. 직무기간과 직무성과간의 차이를 검증한 결과, 조사 및 상담능력의 경우 직무기간이 길수록 직무성과가 높게 나타났으며, 10년 이상 근무경력자가 가장 높게 나타났다. 그러나 직무만족은 직무기간의 길고 짧음에 차이가 나타나지 않았다. 현 기관에서의 직무기간도 직무성과와 유의미한 차이를 보이지 않았다.

응답자의 직급은 6·7급, 8급, 9급 등으로 3개의 집단으로 구분하였으며 직급이 높은 집단일수록 조사 및 상담능력, 기획능력 등에서 직무성과가 높게 나타났으며 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 직무기간이 길면 직급도 또한 높다는 유추해석이 가능하며 직무기간이 길수록 직무성과가 높다는 위의 결과와 밀접한 관련이 있음을 알 수 있다. 대도시, 중소도시, 농어촌 등으로 지역을 구분

하여 분석하였으나, 이러한 지역특성과 직무성과간에는 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다.

〈표 4-4-1〉 인구사회학적 수준에 따른 직무성과

특성	구분	N(%)	직무성과 ⁵⁾			
			조사 및 상담능력	기획능력	직무 외적 만족	직무내적 만족
성별 ¹⁾	남	52(25.2)	3.71(.49)	3.30(.66)	2.81(.42)	3.21(.57)
	여	154(74.8)	3.39(.53)	3.02(.61)	2.83(.42)	3.12(.56)
연령 ²⁾	20대	54(26.4)	3.26(.56)	2.96(.61)	2.80(.41)	3.05(.62)
	30대	121(59.0)	3.47(.50)	3.06(.61)	2.81(.39)	3.09(.50)
	40대이상	30(14.6)	3.83(.47)	3.42(.68)	2.89(.54)	3.52(.57)
직무기간 ³⁾	4년 미만	63(30.4)	3.29(.52)	3.00(.60)	2.83(.44)	3.14(.62)
	4년 ~ 10년 미만	62(30.0)	3.30(.52)	2.88(.60)	2.82(.38)	3.04(.52)
	10년 이상	82(39.6)	3.72(.48)	3.32(.60)	2.84(.43)	3.22(.54)
현 기관 근무기간	1년 미만	42(20.3)	3.45(.62)	3.08(.75)	2.80(.48)	3.19(.68)
	1년~3년 미만	121(58.4)	3.44(.48)	3.08(.58)	2.83(.42)	3.15(.51)
	3년 이상	44(21.3)	3.53(.61)	3.13(.64)	2.81(.37)	3.07(.60)
직급 ⁴⁾	6~7급	71(34.5)	3.74(.48)	3.30(.62)	2.86(.40)	3.24(.54)
	8급	77(37.4)	3.36(.54)	2.98(.66)	2.81(.44)	3.12(.54)
	9급	58(28.1)	3.26(.49)	2.97(.56)	2.79(.42)	3.04(.60)
지역	대도시	85(43.2)	3.50(.49)	3.09(.66)	2.80(.40)	3.13(.53)
	중소도시	71(36.0)	3.43(.61)	3.08(.63)	2.84(.44)	3.16(.59)
	농어촌	41(20.8)	3.40(.50)	3.06(.58)	2.77(.40)	3.07(.53)
전체(명)	211					

주: 1) 조사 및 상담능력, 기획능력에 유의미한 차이($p < .01$)를 보임.

2) 조사 및 상담능력, 기획능력, 직무내적 만족에서 유의미한 차이($p < .01$)를 보임.

3) 조사 및 상담능력, 기획능력에 유의미한 차이($p < .01$)를 보임.

4) 조사 및 상담능력, 기획능력에서 차이($p < .01$)를 보임.

5) 리커트 5점 척도(① 전혀 그렇지 않다 ~ ⑤ 정말 그렇다).

다음은 선행연구에서 검증된 직무성과에 영향을 미칠 것으로 예상되는 변수들을 선별하여 직무성과간의 차이를 통계적으로 검증해 보았다.

첫째, 주당 평균근무시간의 정도에 따른 직무성과의 차이이다. 본 조사의 응답자가 기입한 주당 평균 근무시간은 약 52시간으로 나타났다. 따라서 50시간

을 기준으로 50시간 미만, 50시간 이상인 집단으로 나누어 직무성과간의 차이를 검증해 보았다. 그 결과, 직무성과의 하위차원 중 직무외적 만족에서 유의미한 차이가 보였다. 즉, 주당 근무시간이 적은 집단이 많은 집단보다 직무만족이 높게 나타났다.

둘째, 총 업무비중에서 기초생활보장 업무가 차지하는 비중에 따른 직무성과의 차이이다. 사회복지전담공무원의 주된 업무는 기초생활보장업무⁶⁾이다. 따라서 응답자의 총 업무 가운데 기초보장업무가 차지하는 비중이 직무성과와 관련이 있을 것이라고 예측이 가능하다. 응답결과의 평균값이라고 볼 수 있는 60% 비중을 기점으로 낮은 집단과 높은 집단으로 구분해서 집단간 직무성과의 차이를 통계적으로 검증해 보았다. 그 결과 유의미하게 나타난 것은 직무내적 만족도였다. 이것은 사회복지 전달인력에 관한 연구에서 자주 지적된 내용 가운데 ‘행정업무의 과다’로 인한 사회복지전담인력의 소진현상(burnout)과 직무불만족과 연관시켜 해석해 볼 수 있다. 즉, 기초생활보장 업무 비중이 과할수록 전달인력의 만족도도 상대적으로 높을 수 있음을 논리적으로 이해할 수 있다.

셋째, 기초보장수급자 담당가구의 규모이다. 통상적으로 기초보장 수급자의 규모는 사회복지전담공무원의 업무량과 직결된다고 할 수 있다.⁷⁾ 따라서 업무량의 과소에 따라 직무성과가 달리 나타날 것이라는 결과는 쉽게 예측할 수 있다. 그러나 그러한 예상과는 달리 본 조사결과에서는 기초보장 수급가구의 규모는 직무성과와 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다. 이는 ‘업무량이 수급자의 규모와 직결된다’는 선행연구와 상치되는 결과로서, 점차 기초보장업무 이외의 업무비중이 늘고 있으며, 실제로 담당가구 수가 업무부담으로 연결되는, 담당가구의 사후관리의 업무비중이 적어지는 등의 최근 실태를 반영한 결과로 유추할 수 있을 것이다.

6) 일선행정기관의 사회복지전담공무원은 ‘생활보호사업 등 사회복지업무의 효율적인 추진을 기하기 위해서 지방자치단체의 장이 사회복지사 자격증을 가진 자 중에서 선발하여 읍면동의 행정기관에 배치한 지방공무원이다(사회복지전담요원의 직무및관리운영에 관한 규정 제2조).

7) 이현주 외, 국민기초생활보장제도 운영실태 평가 및 개선방향, 한국보건사회연구원, 2001. p.214.

〈표 4-4-2〉 업무부담 수준에 따른 직무성과의 차이

특성 (N=207)	구분	빈도(비중)	직무성과 ³⁾			
			조사 및 상담능력	기획능력	직무외적 만족	직무내적 만족
주당근무시간 ¹⁾	50시간 미만	60(28.9)	3.40(.52)	3.02(.62)	2.93(.45)*	3.10(.59)
	50시간 이상	147(71.1)	3.49(.55)	3.12(.63)	2.77(.40)*	3.16(.55)
기초보장 업무비중 ²⁾	60% 미만	114(55.1)	3.43(.53)	3.09(.66)	2.84(.40)	3.07(.57)*
	60% 이상	93(44.9)	3.50(.55)	3.10(.60)	2.79(.44)	3.23(.54)*
담당 수급 가구 수	100가구 미만	38(18.3)	3.30(.53)	2.97(.66)	2.85(.41)	3.17(.61)
	100~200가구 미만	79(38.2)	3.44(.55)	3.05(.62)	2.78(.43)	3.13(.54)
	200~300가구 미만	58(28.0)	3.58(.55)	3.20(.60)	2.85(.40)	3.22(.47)
	300가구 이상	32(15.5)	3.51(.47)	3.15(.65)	2.82(.44)	3.00(.68)

- 주: 1) 직무외적 만족에 유의미한 차이($p < .05$)를 보임.
 2) 직무내적 만족에서 유의미한 차이($p < .05$)를 보임.
 3) 5점 리커트 척도(① 전혀 그렇지 않다 ~ ⑤ 정말 그렇다).
 4) 괄호 안은 표준편차를 나타냄.
 5) 통계적으로 유의미한 차이가 존재함(* $p < .05$, ** $p < .01$).

사회복지전담공무원의 업무내용별 비중에 따른 직무성과의 차이를 검증해 본 결과는 다음과 같다.

전체 업무내용들 중 직무성과간 유의미한 차이를 보인 업무내용들만을 간추려 정리해 본 결과 첫째, ‘대상자의 지원 및 서비스 제공’ 업무의 비중이 10% 미만과 10% 이상을 차지하는 집단으로 구분해서 직무성과의 차이를 검증해 본 결과 직무내적 만족에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 둘째, ‘지역복지 자원 발굴 및 관리’ 업무비중이 5% 미만과 5% 이상을 차지하는 집단으로 구분해서 직무성과의 차이를 검증해 본 결과 모든 직무성과의 하위차원에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 셋째, ‘복지사업 기획개발 및 업무능력 개발’ 업무비중이 5% 미만과 5% 이상을 차지하는 집단으로 구분해서 직무성과의 차이를 검증해 본 결과 조사 및 상담능력과 기획능력에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.

〈표 4-4-3〉 업무내용별 비중에 따른 직무성과 영역별 차이

업무내용	업무비중	빈도(%)	직무성과 ⁴⁾			
			조사 및 상담능력	기획능력	직무외적 만족	직무내적 만족
대상자 지원 및 서비스 발굴 ¹⁾	10%미만	142(68.6)	3.41(.53)	3.06(.61)	2.81(.41)	3.08(.57)
	10%이상	65(31.4)	3.57(.54)	3.16(.67)	2.83(.44)	3.27(.53)
지역복지 자원 발굴 및 관리 ²⁾	5%미만	152(73.4)	3.39(.54)	3.02(.64)	2.78(.42)	3.07(.52)
	5%이상	55(26.67)	3.67(.48)	3.30(.57)	2.93(.39)	3.33(.63)
복지사업 기획 및 업무능력 개발 ³⁾	5%미만	179(86.5)	3.43(.54)	3.04(.62)	2.80(.42)	3.12(.57)
	5%이상	28(13.5)	3.69(.52)	3.41(.64)	2.91(.44)	3.28(.51)

- 주: 1) 직무내적 만족과 유의미한 차이(p< .05)를 보임. 괄호 안은 표준편차를 나타냄.
 2) 조사 및 상담능력(p< .01), 기획능력(p< .01), 직무외적 만족(p< .05), 직무내적(p< .01)과 유의미한 차이를 보임.
 3) 조사 및 상담능력(p< .05), 기획능력(p< .01)과 유의미한 차이를 보임.
 4) 리커트 5점 척도(① 전혀 그렇지 않다 ~ ⑤ 정말 그렇다)임.

다음은 사회복지전달체계에 있어서 핵심이 되는 전달인력의 직무성과에 영향을 미치는 요인들을 파악하고자 하였다.

첫째, 업무수행 상의 어려움의 정도이다. 사회복지전담공무원이 업무수행 과정에서 경험하는 다양한 어려움의 정도는 직무능력과 직무만족 등 종속변수에 유의미한 영향력을 미치고 있다. 둘째, 자활사업의 업무 내용이다. 자활사업의 업무내용은 사회복지전담공무원의 직무능력과 직무만족 등 종속변수에 모두 유의미한 영향력을 미치고 있다. 셋째, 지침의 숙지 정도이다. 사업 안내 지침의 숙지·활용의 정도는 직무능력에 유의미한 영향력을 미치고 있다. 넷째, 관련기관간의 협력의 정도이다. 사회복지전담공무원이 업무수행 과정에서 관련기관들과의 협력 및 연계의 정도는 직무능력과 직무성과 모두에 유의미한 영향력을 미치고 있다.

직무능력을 종속변수로 위의 4개의 변수를 독립변수로 설정한 모델1의 경우, 독립변수의 종속변수에 대한 설명력은 28.1%로 매우 높게 나타났으며 통계적으로 유의미한 결과가 나타났다. 또, 직무만족을 종속변수로 위의 네 가지 변수

를 독립변수로 설정한 모델 2의 경우, 독립변수의 종속변수에 대한 설명력은 30.9%로 매우 높게 나타났으며 통계적으로 유의미한 결과가 나타났다.

〈표 4-4-4〉 직무성과에 영향을 미치는 변수들

구분(N=202)	모델1=종속변수(직무능력) ⁵⁾			모델2=종속변수(직무만족) ⁶⁾		
	β값	표준화된 β	t값	β값	표준화된 β	t값
상수	4.670		18.526	4.512		25.297
업무수행상의 어려움 ¹⁾	-.206	-.176	-2.768	-.387	-.459	-7.360**
자활사업 업무 ²⁾	-.172	-.190	-2.661	-.108	-.166	-2.375*
지침의 숙지 ³⁾	-.226	-.276	-3.993	-.019	-.031	-.463
관련기관간의 협력정도 ⁴⁾	.053	.215	3.538**	.026	-.146	2.457*
R ²	.281(sig.=000)			.309(sig.=000)		

주: 1) 통계적으로 유의미한 영향(p< .01)을 미침. 2) 통계적으로 유의미한 영향(p< .01)을 미침.
 3) 통계적으로 유의미한 영향(p< .01)을 미침. 4) 통계적으로 유의미한 영향(p< .01)을 미침.
 5) 직무능력은 직무성과의 하위차원 중 조사 및 상담능력과 기획능력을 포함하는 내용임. 6) 직무만족은 직무성과의 하위차원 중 직무내적 만족과 직무외적 만족을 포함하는 내용임.

한편 직무성과에 영향을 미치는 설명변수를 찾는 것과는 역으로 직무성과가 독립변수로서 다른 변수에 얼마나 영향을 미치는 지를 살펴보았을 때, 수급자 선정조사의 정확도에 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

사회복지전담공무원의 직무성과는 이들의 수급자 선정조사의 정확도에 4.7% 정도의 설명력을 갖고 있으며 통계적으로 유의미한 결과가 나타났다. 특히 직무성과의 하위차원 중 전담인력의 조사 및 상담능력 확보는 수급자 선정조사의 정확도를 높이는 긍정적인 영향을 미치고 있음을 발견하였다.

〈표 4-4-5〉 수급자 선정조사의 정확도와 직무성과의 관계

구분(N=201)	종속변수(수급자 선정조사의 정확도)		
	β값	표준화된 β	t값
독립변수(직무성과)			
상수	49.681		4.635
조사 및 상담능력 ¹⁾	8.275	.251	2.519
기획능력	-3.439	-.121	-1.256
직무 외적 만족	2.562	.061	.817
직무 내적 만족	.613	.019	.217
R ²	.047		
(Adj. R ²)	.027		
F	2.414(sig.=.050)		

주: 1) 통계적으로 유의미한 영향(p< .05)을 미침.

사회복지전담공무원의 직무성과를 독립변수로 또, 사회복지전담인력이 업무 수행 과정에서 당면하는 각종 어려움을 종속변수로 설정하여 각 변수들 간 영향관계를 통계적으로 분석해 본 결과 유의미한 어려움의 유형은 〈표 4-4-6〉와 같이 나타났다.

특히, ‘상급자의 업무이해’와 ‘기관장의 복지 인식’ 등에 대한 직무성과의 통계적 설명력은 각각 30.5%와 23.9%로 높게 나타났다. 이러한 결과는 일선단위에서 서비스 전달인력에 대한 상급자의 이해와 기관장의 지지의 확보는 이들의 직무성과를 제고시키는 기능을 함과 동시에 역으로 전달인력의 높은 직무성과는 상급자의 이해와 기관장의지지 확보에도 기능을 발휘함을 예측해 볼 수 있다.

〈표 4-4-6〉 직무성과가 업무수행 상 어려움의 유형들에 미치는 영향

종속변수 (N=205) (업무수행상의 어려움 ²)	독립변수(직무성과 ¹⁷) = t값				R ² 값
	조사 및 상담능력	기획능력	직무외적 만족	직무내적 만족	
관리대상자 규모	.617	.002	-2.935**	.072	.045
행정업무의 과다	.053	-1.200	-3.463**	.184	.083
행사업무의 과다	-1.468	1.975*	-2.712**	-.013	.052
결재 및 보고절차	-.245	.284	-2.860*	-1.773	.085
지원인력의 미흡	-.750	-.655	-4.208**	2.419*	.097
기관 내 직원간 협조	-1.574	.362	-4.136**	-.246	.121
관련기관간 업무 협조	-1.941	-.642	-4.666**	.243	.175
업무관련 자문	-2.549*	-.099	-2.082*	-.010	.101
대상자 상담여건	-.255	.352	-5.407**	.178	.137
지역복지 발굴 및 연계	-.705	-1.945	-3.835**	.545	.139
대상자 실태파악 미흡	-.691	-.455	-5.720**	1.322	.156
다양한 대상자 지원 방법 부족	-.550	-1.326	-2.192*	.284	.061
상급직원의 업무 이해	-.569	.789	-8.245**	-1.305	.305
기관장의 복지 인식	.347	-.450	-6.644**	-1.403	.239
능력개발 기회 부족	-.661	1.615	-4.242**	-.479	.098

주: 1) ** 직무성과가 각 종속변수에 유의미한 영향($p < .01$)을 미침; * 직무성과가 각 종속변수에 유의미한 영향($p < .05$)을 미침

2) 리커트 5점 척도(① 전혀 어렵지 않다 ~ ⑤ 매우 어렵다)임.

다음은 직무성과, 직무능력, 직무만족을 종속변수로 하여, 이에 영향을 미치는 변인들을 파악하고자 하였다.

먼저 응답자의 성별, 연령, 사회복지업무 담당기간 등 개인특성을 독립변수로 그리고 직무성과를 종속변수로 설정하여 각 변수들 간 영향관계를 통계적으로 분석해 본 결과는 아래표의 모델1이다. 여기서는 응답자의 개인특성 중에서 연령변수만이 통계적으로 유의미하게 나타났다.

또 응답자의 개인특성을 통제변수로 그들의 업무수행 상의 어려움, 자활사업 대상자 관리의 충실성, 기초생활보장 지킴의 숙지 및 활용정도, 관련기관들간의

협력빈도, 대상자 지원 및 서비스 지원업무의 비중, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중, 복지사업 기획 및 능력개발업무의 비중을 독립변수로 추가적으로 설정한 각 변수들간 영향관계를 분석해 본 결과가 모델2이다. 여기서는 업무수행상의 어려움, 자활사업대상자 관리의 충실성, 기초생활보장 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수가 유의미하게 나타났다.

<표 4-4-7> 직무성과에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)		모델1				모델2			
		β값	표준화 된 β	t값	sig.	β값	표준화 된 β	t값	sig.
개 인 특 성	성별 ¹⁾	-0.015	-0.018	-0.248	0.805	-0.039	-0.047	-0.757	0.450
	연령	0.016	0.255	2.121	0.035	0.007	0.116	1.128	0.261
	사회복지 담당기간	0.000	0.073	0.653	0.515	0.000	-0.016	-0.169	0.866
	학력 기간	0.046	0.106	1.481	0.140	0.025	0.058	0.951	0.343
	전공 ²⁾	0.053	0.056	0.765	0.445	0.016	0.018	0.283	0.778
	지역 ³⁾	0.022	0.030	0.431	0.667	0.017	0.022	0.382	0.703
업무수행 상의 어려움						-0.286	-0.362	-5.889	0.000
자활사업대상자 관리의 충실성						-0.088	-0.145	-2.046	0.042
지침의 숙지 및 활용정도						-0.110	-0.191	-2.801	0.006
관련기관간의 협력빈도						0.028	0.169	2.912	0.004
대상자 지원 및 서비스 제공						0.061	0.077	1.313	0.191
지역복지 발굴 및 관리						0.174	0.206	3.081	0.002
복지사업 기획개발 및 업무능력						-0.028	-0.026	-0.372	0.711
R2		.109				.437			
(Adj. R2)		.081				.396			
F		3.861(sig.=.001)				10.623(sig.=.000)			

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리. 2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리. 3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

직무능력에 영향을 미치는 변수에 대한 모델1 분석결과 성별, 사회복지담당 기간, 학력기간이 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다.

또한 모델2의 분석결과 기초생활보장 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관들 간의 협력빈도, 대상자 지원 및 서비스 제공, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수 등에서 유의미한 차이가 나타났다.

〈표 4-4-8〉 직무능력에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)		모델1				모델2			
		β값	표준화 된 β	t값	sig	β값	표준화 된 β	t값	sig
개 인 특 성	성별 ¹⁾	-0.170	-0.138	-2.049	0.042	-0.205	-0.166	-2.776	0.006
	연령	0.018	0.194	1.783	0.076	0.012	0.124	1.248	0.214
	사회복지 담당기간	0.002	0.211	2.098	0.037	0.001	0.110	1.183	0.239
	학력 기간	0.178	0.279	4.320	0.000	0.167	0.260	4.436	0.000
	전공 ²⁾	0.118	0.086	1.292	0.198	0.117	0.085	1.405	0.162
	지역 ³⁾	0.035	0.032	0.511	0.610	0.005	0.005	0.088	0.930
업무수행 상의 어려움						-0.080	-0.068	-1.149	0.252
자활사업대상자 관리의 충실성						-0.119	-0.133	-1.946	0.053
지침의 숙지 및 활용정도						-0.205	-0.241	-3.668	0.000
관련기관간의 협력빈도						0.040	0.161	2.877	0.005
대상자 지원 및 서비스 제공						0.137	0.118	2.073	0.040
지역복지 발굴 및 관리						0.205	0.164	2.545	0.012
복지사업 기획개발 및 업무능력						0.019	0.011	0.173	0.863
R2		.273				.476			
(Adj. R2)		.250				.438			
F		11.878(sig. =.000)				12.442(sig. =.000)			

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리. 2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리. 3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

직무만족에 영향을 미치는 변수에 대한 모델1의 분석결과 유의미한 차이를 보이는 개인특성 변수는 없다. 또한 모델2의 분석결과 업무수행 상의 어려움, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수가 유

의미한 차이를 보였다.

〈표 4-4-9〉 직무만족에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)	모델1				모델2				
	β값	표준화 된 β	t값	sig	β값	표준화 된 β	t값	sig	
개 인 특 성	성별 ¹⁾	0.064	0.074	0.949	0.344	0.047	0.054	0.821	0.413
	연령	0.016	0.241	1.885	0.061	0.007	0.106	0.958	0.339
	사회복지 담당기간	0.000	-0.029	-0.242	0.809	-0.001	-0.099	-0.956	0.340
	학력 기간	-0.011	-0.024	-0.320	0.749	-0.038	-0.084	-1.294	0.197
	전공 ²⁾	0.013	0.014	0.177	0.860	-0.031	-0.032	-0.481	0.631
	지역 ³⁾	0.014	0.019	0.259	0.796	0.022	0.028	0.447	0.656
업무수행 상의 어려움					-0.369	-0.448	-6.805	0.000	
자활사업대상자 관리의 충실성					-0.081	-0.128	-1.695	0.092	
지침의 숙지 및 활용정도					-0.060	-0.101	-1.384	0.168	
관련기관간의 협력빈도					0.023	0.133	2.129	0.035	
대상자 지원 및 서비스 제공					0.032	0.039	0.610	0.543	
지역복지 발굴 및 관리					0.157	0.179	2.493	0.014	
복지사업 기획개발 및 업무능력					-0.049	-0.043	-0.578	0.564	
R2	.042				.345				
(Adj. R2)	.011				.307				
F	1.372(sig.=.228)				7.494(sig.=.000)				

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리. 2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리. 3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

다음은 각각 직무성과의 하위차원으로 구성된 조사·상담능력, 기획능력, 직무 외적 만족, 직무내적 만족 등에 영향을 미치는 변인들을 파악하고자 분석하였다.

먼저 조사 및 상담능력에 영향을 미치는 변수에 대한 모델1의 분석결과 성별, 사회복지업무 담당기간, 학력기간이 유의미한 변수로 나타났으며, 모델2의 분석결과 성별, 학력과 함께 자활사업대상자 관리의 충실성, 지침의 숙지 및 활용정도, 대상자 지원 및 서비스 제공, 지역복지 발굴 및 관리 등이 유의미한 변수였다.

〈표 4-4-10〉 조사 및 상담능력에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)	모델1				모델2				
	β값	표준화 된 β	t값	sig	β값	표준화 된 β	t값	sig	
개 인 특 성	성별 ¹⁾	-0.187	-0.150	-2.276	.024	0.024	-0.177	-2.975	.003
	연령	0.017	0.177	1.663	.098	0.098	0.142	1.428	.155
	사회복지 담당기간	0.002	0.249	2.525	.012	0.012	0.132	1.418	.158
	학력 기간	0.181	0.280	4.423	.000	0.000	0.259	4.420	.000
	전공 ²⁾	0.124	0.089	1.366	.173	0.173	0.107	1.769	.079
	지역 ³⁾	0.065	0.059	0.966	.335	0.335	0.047	0.824	.411
업무수행 상의 어려움						-0.041	-0.690	.491	
자활사업대상자 관리의 충실성						-0.190	-2.785	.006	
지침의 숙지 및 활용정도						-0.190	-2.893	.004	
관련기관간의 협력빈도						0.085	1.512	.132	
대상자 지원 및 서비스 제공						0.149	2.617	.010	
지역복지 발굴 및 관리						0.170	2.638	.009	
복지사업 기획개발 및 업무능력						-0.023	-0.353	.724	
R2	.301				.477				
(Adj. R2)	.279				.438				
F	13.647(sig.=.000)				12.472(sig.=.000)				

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리.

2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리.

3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

기획능력에 영향을 미치는 변수에 대한 모델1의 분석결과 학력기간이 기획능력에 영향을 미치는 변수로 나타났으며, 모델2의 분석결과 학력기간과 함께 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관간의 협력빈도가 통계적으로 유의미한 영향변인으로 확인되었다.

〈표 4-4-11〉 기획능력에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)		모델1				모델2			
		β값	표준화 된 β	t값	sig	β값	표준화 된 β	t값	sig
개 인 특 성	성별 ¹⁾	-0.151	-0.104	-1.454	0.148	-0.187	-0.129	-1.957	0.052
	연령	0.020	0.181	1.566	0.119	0.010	0.089	0.810	0.419
	사회복지 담당기간	0.002	0.141	1.313	0.191	0.001	0.074	0.716	0.475
	학력 기간	0.174	0.231	3.368	0.001	0.166	0.220	3.390	0.001
	전공 ²⁾	0.115	0.071	1.001	0.318	0.085	0.052	0.786	0.433
	지역 ³⁾	0.006	0.005	0.068	0.945	-0.041	-0.032	-0.508	0.612
업무수행 상의 어려움						-0.111	-0.081	-1.233	0.219
자활사업대상자 관리의 충실성						-0.066	-0.062	-0.827	0.410
지침의 숙지 및 활용정도						-0.246	-0.247	-3.396	0.001
관련기관간의 협력빈도						0.058	0.202	3.256	0.001
대상자 지원 및 서비스 제공						0.099	0.073	1.154	0.250
지역복지 발굴 및 관리						0.194	0.133	1.865	0.064
복지사업 기획개발 및 업무능력						0.077	0.040	0.542	0.589
R2		.174				.357			
(Adj. R2)		.148				.310			
F		6.665(sig.=.000)				7.615(sig.=.000)			

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리. 2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리. 3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

직무외적 만족에 영향을 미치는 모델1의 분석결과 유의미한 차이를 나타내는 개인특성 변수는 없었으며, 모델2의 분석결과 업무수행상의 어려움이 유일하게 직무외적 만족에 영향을 주는 변수로 확인되었다.

〈표 4-4-12〉 직무외적 만족에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)		모델1				모델2			
		β값	표준화 된 β	t값	sig	β값	표준화 된 β	t값	sig
개 인 특 성	성별 ¹⁾	0.065	0.068	0.864	0.389	0.063	0.065	0.954	0.342
	연령	0.009	0.122	0.945	0.346	-0.001	-0.010	-0.091	0.927
	사회복지 담당기간	-0.000	-0.001	-0.009	0.993	0.000	-0.021	-0.195	0.845
	학력 기간	-0.035	-0.069	-0.916	0.361	-0.063	-0.125	-1.867	0.064
	전공 ²⁾	0.013	0.012	0.150	0.881	-0.067	-0.062	-0.905	0.367
	지역 ³⁾	0.005	0.006	0.088	0.930	0.033	0.038	0.590	0.556
업무수행 상의 어려움						-0.486	-0.533	-7.864	0.000
자활사업대상자 관리의 충실성						-0.017	-0.025	-0.318	0.751
지침의 숙지 및 활용정도						-0.013	-0.019	-0.258	0.797
관련기관간의 협력빈도						0.019	0.097	1.513	0.132
대상자 지원 및 서비스 제공						-0.037	-0.041	-0.632	0.528
지역복지 발굴 및 관리						0.115	0.119	1.607	0.110
복지사업 기획개발 및 업무능력						-0.007	-0.005	-0.067	0.946
R2		.019				.315			
(Adj. R2)		-.012				.265			
F		.611(sig=.721)				6.301(sig=.000)			

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리. 2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리. 3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

직무내적 만족에 영향을 미치는 모델1의 분석결과 연령이 통계적으로 유의미한 영향 요인이었으며, 모델2의 분석결과 업무수행상의 어려움, 자활사업대상자 관리의 충실성, 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리 등 복지사업 기획개발 능력 요인을 제외하고는 통계적으로 유의미한 영향요인으로 나타났다.

〈표 4-4-13〉 직무내적 만족에 영향을 미치는 변수들

구 분 (N=191)		모델1				모델2			
		β값	표준화 된 β	t값	sig	β값	표준화 된 β	t값	sig
개 인 특 성	성별 ¹⁾	0.019	0.015	0.199	0.843	-0.023	-0.019	-0.270	0.787
	연령	0.025	0.267	2.104	0.037	0.017	0.186	1.602	0.111
	사회복지 담당기간	0.000	-0.036	-0.309	0.758	-0.001	-0.154	-1.418	0.158
	학력 기간	0.039	0.059	0.796	0.427	0.012	0.019	0.282	0.779
	전공 ²⁾	0.035	0.025	0.331	0.741	0.048	0.035	0.496	0.620
	지역 ³⁾	0.030	0.027	0.378	0.706	0.001	0.001	0.008	0.993
업무수행 상의 어려움						-0.169	-0.146	-2.107	0.036
자활사업대상자 관리의 충실성						-0.181	-0.203	-2.548	0.012
지침의 숙지 및 활용정도						-0.172	-0.204	-2.661	0.008
관련기관간의 협력빈도						0.032	0.130	1.979	0.049
대상자 지원 및 서비스 제공						0.149	0.130	1.951	0.053
지역복지 발굴 및 관리						0.244	0.198	2.626	0.009
복지사업 기획개발 및 업무능력						-0.128	-0.079	-1.017	0.310
R2		.055				.283			
(Adj. R2)		.025				.231			
F		1.820(sig.=.097)				5.417(sig.=000)			

주: 1) 남자=0, 여자=1로 더미변수 처리. 2) 사회복지학 전공=1, 인문사회과학 등 전공=0으로 더미변수 처리. 3) 대도시=1, 그 외 지역=0으로 더미변수 처리.

2. 업무수행 환경

가. 조언 및 의논 대상

본 조사에서는 사회복지전담인력으로 하여금 자신의 업무수행 중 담당 직무와 관련하여 조언의 대상을 3순위까지 기입하도록 하였으며 그 결과는 다음과 같이 나타났다. 1순위로는 현 근무기관의 동료직원(38.9%), 현 근무기관의 선임자(18.9%), 시군구청의 직원(17.8%) 등의 순으로, 2순위로는 시군구청 직원(35.8%), 현 근무기관 동료직원(19.9%), 인근지역 기관 담당자(12.5%) 순으로, 그

리고 3순위로는 시군구청 지원(26.5%), 전담공무원 동호회 사이트(18.2%), 관련 사이트 게시판(18.2%) 등으로 나타났다.

〈표 4-4-14〉 직무수행과 관련한 조연의 대상

(단위: 빈도, %)

구분	순위빈도		
	1순위	2순위	3순위
현근무기관 상급자	16(8.9)	10(5.7)	12(7.1)
현근무기관 선입자	34(18.9)	18(10.2)	12(7.1)
현근무기관 동료직원	70(38.9)	35(19.9)	14(8.2)
시군구청 직원	32(17.8)	63(35.8)	45(26.5)
시도청 담당자	1(0.6)	1(0.6)	3(1.8)
보건복지부 담당자	20(11.1)	2(1.1)	7(4.1)
인근지역 기관 담당자	3(1.7)	22(12.5)	13(7.6)
전담공무원 동호회 사이트	2(1.1)	16(9.1)	31(18.2)
관련 사이트 게시판	2(1.1)	9(5.1)	31(18.2)
기타	0(0)	0(0)	2(1.2)
소계	180(100%)	176(100%)	170(100%)

주: 1) 괄호 안은 비중을 나타냄.

나. 업무협조 방법의 유형

조사에 응답한 사회복지전담공무원이 업무추진과 관련한 협조를 구하는 방법을 묻는 질문에는 구두지시 및 전달(38.4%), 문서전달(20.9%), 사내전산망으로 전달(17.9%) 사안 발생시 회의(14.3%) 등의 순으로 응답하였다(표 참조). 즉, 업무추진과 관련한 협조를 구할 때, 정기적인 회의(7.7%) 등 조직내 다양한 인원이 참여하여 의견을 개진하고 수렴하는 회의를 통한 방법보다는 구두지시나 문서전달 등 직접적인 신속한 방법을 선호하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-4-15〉 사회복지전담공무원의 업무협조 방법의 유형

(단위: 횟수, %)

구분	빈도	비율(%)
정기적인 회의개최 ¹⁾	15	7.7
사안 발생시 회의 ²⁾	28	14.3
문서전달	41	20.9
사내 전산망으로 전달	35	17.9
구두 지시 및 전달	75	38.3
기타	2	1.0
소계	196	100

주: 1) 월평균 1.97회의 정기적인 회의를 개최함.
 2) 월평균 2.67회의 사안 발생시 회의를 개최함.

다. 직무교육 및 일반교육

본 조사에 응답한 사회복지전담공무원이 지난 3년간 업무수행과 관련하여 받은 직무교육과 일반교육의 평균횟수는 각각 2.18회, 1.75회로 나타났다(표 참조). 지역특성에 따른 직무교육이나 일반교육의 횟수에 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다. 이러한 결과는 1년에 1회 수준에도 미치지 못하는 수준으로 휴먼서비스를 다루는 업무의 특성상 인력의 전문성 확보 및 강화를 위한 교육 프로그램이 실행이 반드시 필요함에도 불구하고 시행이 터무니없이 부족한 실정이며 그것에 대한 대책마련 시급한 문제임을 나타내 주고 있다.

〈표 4-4-16〉 지역특성별 직무교육과 일반교육의 차이

(단위: 횟수)

구분	지역	N	평균	표준편차	최대값	최소값
직무교육	대도시	63	1.96	1.99	10	1
	중소도시	59	2.55	2.59	12	1
	농어촌	31	1.93	1.12	5	1
	계	153	2.18	2.12	12	1
일반교육	대도시	47	1.87	1.48	9	1
	중소도시	30	1.90	2.02	9	1
	농어촌	96	1.21	.63	3	1
	계	96	1.75	.16	9	1

주: 지역간 유의미한 차이($p < .05$)가 없는 것으로 나타남(직무교육: $F=1.459$, $sig=.236$. 일반교육: $F=1.415$, $sig=.248$).

라. 이직의도

조사에 응답한 사회복지전담공무원의 지역특성별 이직의도의 차이를 검증한 결과는 다음과 같다. 지역특성별 이직의도는 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았으며, 전체 응답자의 이직의도의 정도는 2.61점(총 5점)으로 나타나 그 수준이 높거나 낮다고 판단할 수는 없었다.

〈표 4-4-17〉 지역특성별 이직의도의 차이

(단위: 횟수)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
빈도	84	77	41	202
평균 ¹⁾	2.46(1.30)	2.66(1.17)	2.85(1.29)	2.61(1.25)

주: 1) 리커트 5점 척도(① 전혀 그렇지 않다 ~ ⑤ 정말 그렇다)임.

2) 괄호안은 표준편차임.

3) 지역간 유의미한 차이($p < .05$)가 없는 것으로 나타남($F=1.402$, $sig=.249$).

제 5 장 결론 및 정책제언

제 1 절 연구결과의 요약 및 시사점

국민기초생활보장제도 전달체계에 대한 평가 수행을 위해 공무원 및 수급자를 대상으로 공공정책 집행의 책임성, 공공서비스의 대응성 및 접근성, 업무내용의 전문성 및 적절성, 직무수행여건 및 성과 측면에서 조사가 수행되었으며, 이를 통한 평가결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 공공정책 집행의 책임성은 인력의 배치 현황, 담당 직원의 업무량 및 업무내용, 초기 상담 내용, 수급자 조사, 수급자의 관리, 행정 사항 등을 통해 살펴보았다.

조사결과 현재 모든 지역 읍·면·동사무소에 사회복지직이 1명 이상 배치되고 있으며, 기초보장·자활업무는 대체로 사회복지직이 담당하고 있는 것으로 나타났다. 사회복지담당 공무원의 주당 평균 근무시간과 원활한 업무 수행을 위한 추가 필요시간의 조사결과 총 필요시간은 평균 63.5시간으로 매우 높게 나타났으며, 현재 평균 근무시간인 52.1시간도 법정 노동시간인 44시간과 비교해 8.1시간의 초과 근무를 하고 있어 전반적으로 사회복지 담당자의 업무 강도가 높은 것으로 예측된다. 사회복지 담당자의 전체 업무 중 사회복지업무에 대한 비중은 평균 88.5%로 나타났으며, 특히 국민기초생활보장업무가 전체 업무의 55.9%를 차지하는 것으로 나타나 전담공무원의 업무가 기초보장수급 업무에 상당부분 할애되고 있는 것으로 보인다.

또한 전반적인 업무내용 중 상대적으로 복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발, 지역복지자원 발굴 및 관리의 비중이 낮아 현재 복지자원이 열악한 상황에서 지역복지 자원활용의 중요성과 담당자의 전반적인 업무능력 개발을 위한 교육 기회 제공의 필요성이 대두되고 있다.

전담공무원이 업무수행에 있어 가장 어려움을 느끼는 부분은 ‘대상자 자립 의지·노력 부족’으로 대상자로 인한 어려움이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음으로 능력개발 기회 부족이 지적되어 사회복지 직원의 교육 기회가 부족함을 나타내고 있다. 업무수행을 위한 면담시간은 수급관련 면담시간이 상대적으로 가장 길게 나타난 반면, 상담·안내·정보 제공 업무는 평균 면담시간이 가장 짧은 업무로 나타났다.

담당 공무원은 기초보장수급자의 성실한 소득신고를 위해 수급자의 자발적인 참여를 유도하는 방법을 가장 선호하는 것으로 나타났으며, 수급자 선정을 위한 자산조사와 부양의무자에 대해 정확한 조사 수행 비율은 자산조사가 76.7%, 부양의무자조사는 53.8%나 나타나 부양의무자에 대한 조사의 정확도가 높지 않게 나타났으며, 부정수급자 발견 비율은 59.1%로 나타났다.

공무원 본인의 자활사업 대상자 선정 및 관리 과정 업무 수행 충실도에 대해서는 대체로 높게 평가하고 있으나 분기 1회 이상 조건부 수급자 선정 재확인 작업이 원활하지 못한 것으로 평가하였다.

복지행정 시스템의 입력 및 상담내역의 관리가 수급 대상자의 변동사항에 대한 기록이 원활하지 못해 행정시스템의 관리와 데이터 활용의 정확성 확보에 어려움이 있으며, 초기 상담내역 입력이후 변동사항에 대한 입력이 원활하지 못한 것으로 보인다.

둘째, 공공서비스의 대응성 및 접근성과 관련한 평가 결과는 다음과 같다. 수급자 선정과 관련된 다양한 기준들과 보충급여 방식 등 제도에 대한 전반적인 인지도가 대체로 높지 않게 나타났다. 수급자 역시 이러한 기준에 대하여 전담 공무원으로부터 충분한 설명을 듣지 못하고 있는 것으로 나타났으며, 신청절차에 대한 수급자의 인지율도 낮게 나타나고 있어 수급자 선정 기준 등에 대한 공무원의 충분한 교육이 필요한 것으로 보인다. 수급자는 대체로 실제소득에 가깝게 소득을 신고하는 것으로 나타났으며, 허위 신고시 처벌 사항과 급여 내용의 변동 등의 발생에 대해 담당 공무원으로부터 설명을 듣지 못하는 경우가 상당부분 발생하는 것으로 나타나 공무원의 적극적인 설명 기회의 마련이 필요

할 것으로 보인다. 또한 부정수급의 발견은 소득, 재산 관련 전산자료를 통한 방법이 주로 이용되고 있으며, 대도시의 경우 절대적인 방법으로 활용되고 있다. 이렇게 부정수급으로 적발된 경우 우선적으로 처리하는 방법으로 수급자격 박탈과 급여중지로 응답하였다.

수급자의 전담공무원에 대한 불만은 높지 않은 비율을 보이고 있지만 민원처리 상황에 대한 충분한 설명의 부족과 즉각적인 응답이 이루어지지 않는 것에 대해 불만을 느끼고 있는 것으로 보인다. 수급자 선정 및 급여이외의 업무로 도움을 요청하지 않는 이유로는 도움을 요청할 일이 없어서가 가장 높게 나타났다. 향후 도움 요청이 필요할 때 전담공무원에게 도움을 요청할 의향이 있다는 비율이 매우 높게 나타났다.

한편, 수급자로 선정된 이후 대체로 수급자 관리가 제대로 이루어지지 못하는 것으로 보이며, 특히 중소도시의 경우 복지욕구 파악을 위한 가정방문 및 상담, 조사관련 업무가 다른 지역에 비해 활발하게 이루어지지 못하는 것으로 나타났다.

수급자 신청 경로와 관련하여 특히 농어촌의 경우 이장이나 통·반장이 사회복지 업무의 보조자로 일정 부분 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 수급자 신청과 관련하여 신청절차, 급여액, 급여이외의 서비스에 대한 수급자의 인지도가 대체로 낮게 나타나고 있으며, 이에 대한 공무원의 설명도 충분히 제공되지 않는 것으로 응답되었다.

셋째, 업무내용의 전문성 및 적절성과 관련하여 서비스, 서비스 연계 및 업무상 협력에 대한 측면을 보면, 수급 가구 중 복지문제의 해결과 지원을 위해 사회복지서비스가 필요한 가구는 수급 가구의 절반이 넘는 56.6%로 인식하고 있다. 자활사업 참여가 가능한 가구에 대한 근로활동 지원서비스에 대해 의료서비스와 교통편의 및 소요비용 제공이 높은 수요를 나타냈으나, 근로활동 지원 서비스 제공시 자활사업에 참여가 가능한 수급가구의 비율은 낮은 것으로 나타났다. 또한 활성화가 필요한 자활사업 프로그램으로는 자활근로사업과 자활공동체 지원사업, 사회적응 프로그램 등으로 보인다.

사회복지 전달체계 간의 업무 연계는 유기적인 제도 운영과 업무의 효율화

및 전문적 서비스 제공, 지역사회 자원 활용 등을 가능하게 하는 주요 요인으로 파악된다. 전반적으로 사회복지 관련 기관은 모든 기관과의 연계 및 협력에 대한 필요성을 크게 느끼는 것으로 나타났으나, 실제로 협력 빈도가 높은 기관은 연계·협력 필요도가 높은 기관과 차이를 보이고 있다.

각 기관과의 연계 업무시 어려움에 대해 '상호업무에 대한 이해 부족'과 '대상기관의 필요 도움(서비스) 부족'을 가장 큰 어려움으로 지적하였다. 따라서 원활하고 효율적인 업무 연계를 위해 상호 기관간의 업무 이해와 서비스 정보에 대한 공유가 이루어져야 할 것으로 보인다. 또한 타 기관과의 연계·협력 경험이 업무 수행에 있어 도움이 된다는 비율이 매우 높게 나타나 긍정적으로 평가되고 있으며, 담당 직원이 연계·협력 업무 수행시 느끼는 장애요인으로는 타 기관 협력시 업무부담 가중과 협력·연계·대상기관·시설의 부족과 정보의 부족이 지적되었다.

전담 공무원에 대한 수급자의 평가는 전반적으로 중간에 가까운 점수를 보이고 있으며, 기초보장 업무 수행과 관련한 담당 공무원의 어려움으로 가구수 과다, 자산·부양의무자 조사 중 대상자와의 마찰, 수급자의 자립의지·노력 부족 등을 지적하였다.

넷째, 사회복지전담공무원을 대상으로 인구사회학적 특성과 직무성과 간의 차이를 분석한 결과, 성별에 따른 직무성과는 조사 및 상담능력, 기획능력에 유의미한 차이를 보이고 있다. 연령의 경우 연령이 낮은 집단보다는 높은 집단에서 직무성과가 높게 나타났다. 또 직무기간과 직무성과간의 차이를 검증한 결과 조사 및 상담능력의 경우 직무기간이 길수록 직무성과가 높게 나타났으며, 직급이 높을수록 조사 및 상담능력, 기획능력 등에서 직무성과가 높게 나타났다.

사회복지전달체계에 있어서 핵심이 되는 전달인력의 직무성과에 영향을 미치는 요인들을 간추려보면, ① 업무수행 상의 어려움의 정도이다. 사회복지전담공무원이 업무수행 과정에서 경험하는 다양한 어려움의 정도는 직무능력과 직무만족 등 종속변수에 유의미한 영향력을 미치고 있다. ② 자활사업의 업무의 내용이다. 자활사업의 업무내용은 사회복지전담공무원의 직무능력과 직무만족 등

종속변수에 모두 유의미한 영향력을 미치고 있다. ③ 지침의 숙지 정도이다. 사업 안내 지침의 숙지·활용의 정도는 직무능력에 유의미한 영향력을 미치고 있다. ④ 관련기관간의 협력의 정도이다. 사회복지전담공무원이 업무수행 과정에서 관련기관들과의 협력 및 연계의 정도는 직무능력과 직무성과 모두에 유의미한 영향력을 미치고 있다.

또한 직무성과, 직무능력, 직무만족, 조사 및 상담능력, 기획능력, 직무외적 만족, 직무내적 만족에 영향을 미치는 변수에 대한 분석 결과, 직무성과에 영향을 미치는 변수로는 개인특성의 연령과 업무수행 상의 어려움, 자활사업대상자 관리의 충실성, 기초생활보장 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수가 유의미하게 나타났다.

직무능력에 영향을 미치는 변수에 대한 분석결과 성별, 사회복지담당기간, 학력기간, 기초생활보장 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관들간의 협력빈도, 대상자 지원 및 서비스 제공, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등이 유의미한 변수로 나타났다.

직무만족에 영향을 미치는 변수에서는 개인특성 변수는 없었으며, 업무수행 상의 어려움, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등의 변수가 통계적으로 유의미한 변수로 나타났다.

조사 및 상담능력에 영향을 미치는 변수의 분석결과 성과 학력기간, 업무수행 상의 어려움, 관련기관들간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리업무의 비중 등이 유의미한 변수였다.

기획능력에 영향을 미치는 변수는 학력기간, 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관간의 협력빈도였으며, 직무외적 만족에 영향을 미치는 유의미한 개인특성 변수는 없었으며, 업무수행상의 어려움의 변수가 유의미한 변수로 확인되었다.

직무내적 만족에 영향을 미치는 변수는 연령, 업무수행상의 어려움, 자활사업대상자 관리의 충실성, 지침의 숙지 및 활용정도, 관련기관간의 협력빈도, 지역복지 발굴 및 관리 등으로 나타났다.

업무수행 환경과 관련하여 담당직무와 관련한 조연대상자 1순위로는 현 근무기관의 동료직원이 나타났으며, 업무추진 협조를 구할 때 조직내 다양한 인원

이 참여하여 의견을 개진하고 수렴하는 회의를 통한 방법보다는 구두지시나 문서전달 등 직접적인 신속한 방법을 선호하는 것으로 나타났다. 또한 직무교육과 관련하여 업무의 특성상 인력의 전문성 확보 및 강화를 위한 교육 프로그램의 실행이 반드시 필요함에도 불구하고 교육프로그램의 시행이 부족한 실정이며 그것에 대한 대책마련이 시급한 문제임을 보여주고 있다.

제2절 정책 제언

첫째, 기초생활보장업무를 전담할 업무의 분담 체계 마련이 요청된다. 조사 결과 자활지원업무를 포함하여 국민기초생활보장업무를 수행하는 시간은 전체 업무 시간 대비 56%로 나타났다. 평균적으로 읍면동에 기초보장업무를 담당하는 인력이 2.2명정도로 나타난 결과를 감안하면, 1명정도가 기초보장업무를 전담하고 있는 것으로 볼 수 있다. 더구나, 최일선 읍면동에서 기초보장업무를 담당하는 인력의 평균 근무시간은 52시간이었으며, 추가로 필요하다고 응답한 시간은 11.4시간으로서, 현재 투입시간의 20%이상인 것으로 나타났다. 이는 점차 사회복지 업무의 범위가 넓어지고, 수요 자체도 확대되고 있는 상황을 감안할 때, 기초보장 업무를 전담 혹은 기능별로 전문화하여 분담할 역할분담체계의 도입이 검토될 시점인 것으로 보인다. 즉, 생활보호업무가 사회복지업무의 대부분을 차지하던 사회복지전문요원제도 초기 환경과 달리, 현행 사회복지업무 영역은 노인, 장애인, 아동, 가족 업무를 비롯하여 점차 다양한 업무와 대상자로 확대되어가고 있다. 게다가 읍면동 일반행정 환경에서는 사회복지업무 담당자에 대한 전문적 수퍼비전이 가능한 위계체계가 부재하고, 업무 기능 혹은 영역에 따른 분담체계도 대부분의 경우 부재하다. 한사람이 담당해야하는 업무의 범위와 영역이 지나치게 넓고, 직무의 유형도 매우 다양하여, 이를 소화하기는 점차 불가능해지고 있기 때문에, 이러한 환경변화를 반영하는 업무수행체계의 변화가 검토되어야 할 것이다.

둘째, 사후관리, 사례관리에 대한 강화가 요청된다. 인력의 업무 비중을 살펴 보면, 대상자 관리업무는 전체 업무의 18%정도로 나타났으며, 복지관련 업무 중 상대적으로 복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발, 지역복지자원 발굴 및 관리의 비중은 전체 업무는 8.7%에 불과했다. 각 업무 내용을 충분히 수행하기 위해서 추가로 필요한 시간을 업무유형별로 파악한 결과, 추가시간이 가장 크게 나타난 업무는 대상자 관리가 3.7시간으로 가장 크게 나타나기도 하였다.

기초보장 관리업무의 핵심인 확인조사를 위한 가정방문 실태조사가 이루어지고 있는 경우는 전체 수급가구 중 47%에 불과했으며, 확인조사는 27분 정도 소요되는 것으로 나타났다.

이러한 현상은 신규 수급에 대한 수요가 확대될수록 심화될 것으로 예측된다. 신규 신청에 대한 업무는 불가피하게 처리할 수 밖에 없지만, 사후관리 업무는 읍면동사무소에서 사회복지직이 자리를 비우고 가정방문을 실시하기에 적절하지 않은 환경으로서 행정직의 대직도 불가능하며, 이에 대한 일상적 강제도 미흡하기 때문이다.

그러나 공공정책의 책임성의 문제는 대상자의 발굴, 선정, 급여 뿐만 아니라, 대상자의 자활, 자립을 지원하고, 보호가구의 변화하는 사회복지 욕구를 지속적으로 추적, 파악하여 서비스하는 사후관리, 사례관리의 기능이 필수적이며, 이는 현행 여건에서 대폭적인 지원이 필요한 부분이라 할 수 있다.

셋째, 도시지역과 농어촌(군)지역 특성을 감안한 제도적 개선이 필요하다. 일반행정업무의 비중은 농어촌 지역으로 갈수록 비중이 높게 나타나고 있어(대도시 8.9%, 중소도시 10.4%, 농어촌 11.9%), 농어촌의 경우 전문적 복지업무에 집중하기 어려운 환경임을 시사하고 있다.

수급자의 경험에 대한 조사에서 제도와 신청절차에 대한 수급자의 인지율은 도시지역과 농어촌(군)지역의 차이가 매우 크게 나타났다(신청절차: 대도시 35.9%, 농어촌 15.5%, 급여종류와 급여액: 대도시 16.5%, 농어촌 8.7%, 소득기준 인지: 대도시 21.7%, 농어촌 13.6%)

기초생활보장제도의 신청방법과 필요서류 등 신청절차와 관련하여 사회복지

전담공무원에게 설명을 들었다는 비율도 농어촌으로 갈수록 전담공무원의 설명 비율이 크게 감소하고 있는 것으로 나타났다(대도시는 56.1%). 이러한 결과는 고령인구비율이 높은 농촌지역의 특성을 감안하여 해석해야 할 것으로 보인다.

기초생활보장제도의 급여내용, 급여변경, 중지 등에 대해 사회복지전담공무원에게 설명을 들은 경험이 모든 지역(대도시 31.1%, 중소도시 31.5%, 농어촌 20.6%)에서 매우 낮게 나타났으며, 특히 농어촌은 다른 지역에 비해 전담공무원의 설명을 들었다는 비율이 낮게 나타나고 있다.

이와 같이, 제도에 대한 인지도 낮고, 공무원의 대응에 대한 인식도 낮은 농촌지역의 경우, 서비스에 대한 체감도를 높이기 위한 홍보, 서비스의 접근 경로, 제공 방식 등에 대한 별도의 접근이 필요할 것으로 보인다.

넷째, 전문성을 발휘할 업무 영역의 확대, 인력에 대한 지원이 요청된다. 본 연구의 조사 결과, 국민기초생활보장 수급 가구 중 사회복지서비스가 필요하다고 판단한 가구는 56.6%에 이르고 있었다. 그러나 이를 위한 시간 할애는 매우 적은 것으로 나타나고 있다.

실제 수행하고 있는 시간 대비 추가 필요시간을 비교해보면, 대상자 지원 및 서비스제공 업무가 실제 11.5시간, 필요시간 2.2시간, 복지자원발굴·관리업무가 각각 5.3시간, 1.6시간, 사업기획·개발등 업무가 각각 3.4시간, 1.9시간으로서, 전문성의 발휘가 필요한 업무들에 대한 수행 욕구가 매우 높으며 현재 필요한만큼 수행하지 못하는 부분이 상대적으로 큰 업무들로 보인다.

따라서 전반적으로 복지자원이 열악한 상황에서 지역복지자원 활용의 중요성과 담당자의 전반적인 업무능력 개발을 위한 교육 기회 제공이 필요한 것으로 보인다.

다섯째, 서비스의 향상을 위한 기관간 연계 및 협력기반 마련을 위한 공식적 지원이 필요하다. 조사에서는 타 기관과의 연계·협력 경험이 업무 수행에 도움이 된다는 응답 비율은 대도시 88.1%, 중소도시 77.3%, 농어촌 79.5%로 매우 높게 나타났다. 그러나, 복지기관과의 연계·협력의 경험이 업무 수행에 도움이

되지 않는다고 응답한 경우, 도움이 되는 정보나 자원의 부재(52%), 필요한 서비스 제공 미흡(24%), 서비스에 대한 상호조정이 안되어서(20%) 등의 이유가 지적되었다. 담당 직원이 연계·협력 업무 수행시 느끼는 장애요인으로는 1순위가 협력·연계·대상기관·시설의 부족(27.7%), 담당 업무 과다(21.5%), 타 기관 협력시 업무부담 가중(17.8%)의 순으로 높게 나타났다.

업무연계 수행 시 어려움으로 무엇보다 상호 업무에 대한 이해 부족이 지적된 바, 상호 이해를 높이기 위한 연계 필요영역에 대한 매뉴얼 제작·배포, 업무담당 인력에 대한 교육이 시급하다. 특히 대상기관의 협력 의지 부족이 지적되고 있어, 유관기관간 공식적인 연계체계를 마련할 수 있는 협력기반 구축(networking), 전산기반의 정보공유시스템 구축에 대한 검토가 필요할 것이다.

참고문헌

- 강혜규, 『사회복지 전달체계의 현안과 개선과제』, 2003 한국사회복지학회 춘계학술대회 발표 논문, 한국사회복지학회, 2003.
- , 『한국의 공공복지전달체계 개편 실험의 성과분석- 보건복지사무소 시범사업을 중심으로, 연세사회복지연구』, 1988.
- 공인숙, 『가정복지 서비스 전달체계의 모형 탐색』, 한국가정관리학회지. 17(3), 1999.
- 김광웅, 『제2차 정부개혁의 모순과 한계: 정부조직개혁의 평가와 대안』, 1999년도 한국행정학회 특별세미나, 1999.
- 김명수, 『공공정책 평가론』, 박영사, 2000.
- 김상묵, 「지방자치단체 조직진단 : 경험과 교훈」, 한국행정학보, 제32권(3). 1998.
- 김순양, 『일선 복지행정 전문관료의 재량행위 분석 - 기초생활보장 수급자 선정과정을 중심으로』, 한국행정학보, 2002 여름.
- , 지방정부의 바람직한 사회복지 행정체계 구축방안, 한국사회복지학, 1997.
- , 『읍면동 사회복지전담 공무원의 전문성 수준분석』, 한국행정학보, 2001 여름.
- 김시영·김규덕, 『지방정부 공공서비스의 성과평가모형에 관한 소고』, 지방자치연구, 1996.6.
- 노대명, 『자활사업 성과지표 평가 연구』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 노화준, 『정책평가론』, 법문사, 2001.
- 박광덕, 『우리나라 지역사회복지 전달체계의 모형정립』, 하계학술대회 발표 논문집. 한국정책학회, 1999.

- 변재관·강혜규, 『공공복지 전달체계 구축방안』, 1999 한국사회복지학회 추계 학술대회 발표 논문. 한국사회복지학회. 1999.
- 성규탁, 『사회복지행정론』, 법문사. 1993.
- 신영석 외, 『의료급여제도 시행평가 연구』, 한국보건사회연구원. 2003.
- 이봉주, 『사회복지전달체계 개편방향』, 복지사회포럼 발표자료, 한국정책지식 센터, 2004.6.
- 이수만·이승중, 「지방자치단체의 조직진단 - 지표의 개발과 검증」, 한국지방행정연구원. 1994.
- 이승중, 「지방자치와 지방정부의 복지정책정향」, 한국행정학보, 제34권(4). 2000.
- 이인재, 『사회복지실무자의 직무성과 결정요인』, 서울대 박사학위 논문, 1993.
- 이재완, 『현행 사회복지행정체계와 보건복지사무소에 관한 비교 연구』, 중앙대학교 대학원 박사논문, 1998.
- 이준영, 『사회복지전달체계와 지방행정기구의 개편』, 도시행정연구, 1998.
- 이창원·장부차, 『지방공단의 조직효과성 평가모델 개발』, 한국행정학보. 2003년 겨울:284.
- 이창원·장부차, 『지방공단의 조직효과성 평가모형 개발』, 한국행정학보, 37(4). 2003.
- 이태진 외, 『2002년 국민기초생활보장제도 평가 및 정책과제』, 2003.
- 이현주, 『공공복지 전달체계에 대한 새로운 대안 모형의 모색』, 사회복지연구. 18. 2001.
- 정정길 외, 『정책평가: 이론과 적용』, 법영사, 2004.
- 조성한, 「사회복지행정 서비스 전달체계 연구」, 한국행정연구원. 1998.
- 차의환, 『정책평가의 이론과 실제』, 한울 아카데미, 2001.
- 참여복지기획단. 『참여복지 5개년 계획』. 보건복지부 참여복지기획단. 2004.
- 한국행정학회 조직학연구회 편, 「정부조직진단」, 대영문화사. 2002.
- , 『Job Analysis of Paraprofessional Practice in Israel』, the Haworth

- Press, Inc., winter 1986.
- Au, Chor-fai, 『Rethinking organizational effectiveness: theoretical and methodological issues in the study of organizational effectiveness for social welfare organizations』, *Administration in Social Work*, vol. 20(4). 1996.
- Cook & Campbell, 『Quasi-Experimentation Design and Analysis Issues For Field Setting』, Skokie, IL: Rand McNally. 1979.
- Elmore, R. 『Backward mapping: implementation research and policy decisions』, *Political Science Quarterly*. 94:4, pp. 601-616. 1979.
- Etzioni, Modern organizations, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1964.
- Freedlander, W.A. and Apte, R.Z, 『Introduction to social welfare』, Englewood Cliffs, NJ:Prentice-Hall. 1980.
- Gates, B.L. 『Social Program Administration』, NJ : Prentice-Hall. 1980.
- Gilbert, N. and Terrell, P, 『Dimensions of social welfare policy』, Boston, MA: Allyn & Bacon. 1998.
- Harrison, M.I, 『Diagnosing Organization: Method, Model, and Process』, 2th ed., Sage. 1999.
- Hasenfeld, Y, 『Human Service Organization』, Prentice-Hall, Inc., 1983.
- Lipsky, Michael, 『Street-level bureaucracy: dilemmas of the individuals in public services』, New York: Russell Sage Foundation. 1980.
- Osborne & Gaebler, *Reinventing Government*, Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.
- Regan, M, 『Building better human service systems: integrating services for income support and related programs』, Rockefeller Institute of Government. 2003.
- Rossi, P. H. & Freeman, H. E, 『Evaluation : A Systematic approach』 (5th ed.), SAGE. 1993.
- Sherer, Moshe, 『Diffusion of Roles: An Analysis of Social Work Practice』, the Haworth Press, Inc., spring 1986.
- Tassie, Murray, & Cutt, 『Evaluating Social Service Agencies: Fuzzy Picture of

- Organizational Effectiveness』, International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations. 1998.
- Teare, R.J., 『Social Work Practice in a public welfare setting』, New York: Praeger, 1981.
- Van de Ven, Andrew H, & Diane L. Ferry, 『Measuring and assessing organizations』, New York: John Wiley & Sons, 1980.
- Van de Ven, Andrew H, & Joyce, William F, 『Perspectives on organization and design and behavior』, New York: John Wiley & Sons, 1981.
- Weiss, Carol, 『Evaluation』, (2th ed.), Prentice Hall. 1998.

부 록

국민기초생활보장제도
담당공무원 조사표

조사지역 번호				일련번호	

조사표에 응답하신 내용은 통계법 13조에 의거, 통계작성 목적 이외에는 사용되지 않으며, 절대 비밀이 보장됩니다.

국민기초생활보장제도 담당공무원 조사

2004. 8.

한국보건사회연구원

I. 직무수행 실태

※ 근무하시는 읍·면·동사무소의 **사회복지업무 담당자** 수를 기입해주시기 바랍니다.

(“사회복지업무”는 국민기초보장·자활지원 업무, 노인·장애인·아동·모부자가정 업무 등을 의미합니다)

1. 근무지 사회복지업무 담당자 수

총 명 = 사회복지직 명 + 행정직(기능직 포함) 명 + 업무보조 명

1-1. 기초보장 및 자활업무 담당자 수

총 명 = 사회복지직 명 + 행정직(기능직 포함) 명 + 업무보조 명

1-2. 근무하시는 읍·면·동사무소의 사회복지업무 분담실태를 파악하고자 합니다. 각 내용별로 업무담당자(사회복지직과 행정직)가 몇 명씩 있는지 기입해주시기 바랍니다.

담당 업무	해당인원
1) 기초보장업무와 자활업무를 담당하는 분	<input type="text"/> 명
2) 기초보장업무만 담당하는 분	<input type="text"/> 명
3) 자활업무만 담당하는 분	<input type="text"/> 명
4) 복지서비스업무(일부)만 담당하는 분	<input type="text"/> 명
5) 기초보장업무와 복지서비스업무(일부)를 담당하는 분	<input type="text"/> 명
6) 자활업무와 복지서비스업무(일부)를 담당하는 분	<input type="text"/> 명
7) 기초보장업무, 자활업무, 복지서비스업무를 모두 담당하는 분	<input type="text"/> 명

※ “복지서비스업무”는 장애인, 노인, 모부자, 아동복지업무 등을 의미합니다.

2. 선생님의 **주당 평균 근무시간**은 어느 정도입니까? (휴일 근무, 초과 근무하는 경우를 감안하셔서, 평균 시간으로 환산해주시기 바랍니다)

주당 평균 시간]

2-1. 선생님께서 담당하고 계신 업무를 충분히 수행하기 위해서는 주당 근무시간이 **어느 정도 더 필요하다**고 생각하십니까? (지금도 충분히 수행하고 있으면 “0”으로 기입)

주당 평균 추가 시간

3. 선생님의 전체 근무시간을 100으로 놓았을 때, 다음 각 업무분야는 어느 정도의 비중을 차지하는지 기입해주시기 바랍니다 (수행하지 않는 업무는 ‘0’으로 기입하여 전체 합이 100%가 되도록 함).

업무분야	업무비중
1) 국민기초생활보장업무 (자활지원업무 포함)	<input type="text"/> %
2) 장애인복지업무	<input type="text"/> %
3) 노인·모부자가정·아동복지등 복지서비스 업무	<input type="text"/> %
4) 일반행정 업무 (사회복지업무 이외)	<input type="text"/> %
합계	1 0 0 %

4. 수행하시는 업무를 다음과 같은 업무내용으로 구분해 보면, 각 업무내용은 **어느 정도의 비중**을 차지하는지 기입해주시기 바랍니다.

또한 각 내용별로 업무를 충실히 수행하기 위해서는 현재 업무시간에 더해 **추가로 어느 정도의 시간이 더 필요한지 1주일을 기준으로** 기입해주시기 바랍니다 (현재로 충분하면 “0”으로 기입).

업무내용	현재업무비중	추가로 필요한 시간	
		%추가	시간/주당
1) 민원 상담 (수급 신청 안내 및 접수)		%추가	시간/주당
2) 대상자 선정(조사) 및 급여 결정		%추가	시간/주당
3) 대상자 관리 (변동사항 관리, 보장비용 징수)		%추가	시간/주당
4) (현금)급여 지급		%추가	시간/주당
5) 대상자 지원 및 서비스 제공		%추가	시간/주당
6) 지역복지자원 발굴 및 관리		%추가	시간/주당
7) 복지사업 기획·개발 및 업무능력 개발(연수·보수교육등)		%추가	시간/주당
8) 행정 업무 (일반 행정 포함)		%추가	시간/주당
합계	100%		

5. 선생님께서 업무를 수행하시는 과정에서, 아래 제시된 내용들로 인해 겪는 **어려움에 대해** ①~⑤ 중 골라 기입해 주시기 바랍니다.

내용	① 전혀 어렵지 않다 ② 어렵지 않은 편이다 ③ 그저 그렇다 ④ 어려운 편이다 ⑤ 매우 어렵다
1) 현행 업무분담 체계	
2) 관리 대상자 규모	
3) 전산 시스템(복지행정전산망)의 활용성	
4) 행정 업무(공문처리등)의 과다	
5) 감사 관련업무의 과다	
6) 행사 업무의 과다	
7) 결재 및 보고 절차	
8) 지원 인력 미흡	
9) 기관내 직원간 협조	
10) 관련기관간 업무 협조 체계	
11) 업무관련 자문	
12) 대상자 상담 여건(시간 및 공간)	
13) 지역 복지자원 발굴·연계	
14) 업무시간 부족에 따른 대상자실태 파악 미흡	
15) 다양한 대상자 지원 방법 부족	
16) 대상자 자립 의지·노력 부족	
17) 전문적 지도·감독의 부재	
18) 상급직원의 업무 이해	
19) 기관장의 복지 의식	
20) 능력개발(연수·보수교육 등) 기회 부족	

Ⅱ. 국민기초생활보장업무

1. 선생님께서 담당하시는 **기초보장수급 가구**는 총 몇 가구입니까?

기초보장수급 가구와 이 중 조건부수급자 명

2. 업무 수행을 위해 **만나는 내방 민원인**은 하루 평균 몇 명 정도이며, 평균 **면담시간**은 어느 정도입니까?

민원 유형	평균 인원	평균 면담시간
하루 평균 민원인의 수	하루 평균 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 명	
이 중 1) 기초보장 수급 관련	하루 평균 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 명	1건당 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 분
2) 장애인복지 민원 관련	하루 평균 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 명	1건당 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 분
3) 기타 급여·복지서비스 관련	하루 평균 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 명	1건당 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 분
4) 기타 상담·안내·정보 제공	하루 평균 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 명	1건당 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 분

3. 기초보장 수급신청 조사 및 관리를 위한 확인조사 시 **가정방문 실태조사**를 실시하는 경우는 전체 수급가구 중 어느 정도이며, **평균 조사시간**(이동시간 제외)은 어느 정도입니까?

조사 유형	가정방문 실태조사 규모	평균 조사시간
신규 수급신청 조사	전체 조사대상의 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> %	1건당 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 분
수급자 확인 조사	담당 수급가구의 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> %	1건당 <input style="width: 30px; border: 1px solid black;" type="text"/> 분

4. 담당하시는 기초보장가구 중 사회복지서비스(복지문제 해결·지원)가 **필요한** 가구는 어느 정도가 된다고 보십니까?

담당 수급가구의 %

4-1. 기초보장 수급자의 선정 및 확인조사를 제외하고, **복지욕구를 파악하거나 이를 해결·지원하기 위해서 상담**하는 경우는 월평균 몇 명 정도이며, **평균 상담시간**은 어느 정도입니까?

조사 유형	상담 규모			평균 상담시간		
	월평균		명	1건당		분
일반수급자						
조건부수급자						
수급자 이외 일반주민						

5. 기초보장수급가구에 대한 **확인조사(정기 및 수시조사) 계획과 수행실태**에 대한 질문입니다. 각 조사주기별로 해당되는 담당가구 수를 기입해 주시기 바랍니다.

조사 주기	연간조사계획 내용		실제 조사실시	
연 1회 정도 실시 가구		가구		가구
반기 1회 정도 실시 가구		가구		가구
분기 1회 정도 실시 가구		가구		가구
월 1회 정도 실시 가구		가구		가구

6. 선생님께서는 수급자들이 **소득을 성실하게 신고하도록** 하기 위해 어떤 방법을 사용하십니까? 우선순위대로 3가지를 기입해주시기 바랍니다.

첫째 둘째 셋째

- ① 수시로 고용주나 주변인을 대상으로 철저하게 조사한다
- ② 소득하향신고가 의심되면 엄격하게 추정소득을 부과한다
- ③ 수급자의 지출을 묻고 간접적으로 정확성을 높이는 방법을 찾는다
- ④ 수급자와의 상담을 통해 성실하게 신고하도록 권고한다
- ⑤ 특별히 유도하는 방법 없다
- ⑥ 기타()

7. 기초보장대상자 선정시 다음의 **조사가 정확하게 이루어지는** 가구는 전체 기초보장수급가구 중 어느 정도라고 보십니까 ? (지난 1년 2003.8~2004.7 기준)

1) 자산조사의 경우: 기초보장수급가구의 %
 2) 부양의무자조사의 경우: 기초보장수급가구의 %

8. 추정소득 부과 대상자의 규모는 어느 정도입니까? (지난 1년 기준)

기초보장수급가구의 %

9. 지난 1년간(2003.8~2004.7) **부정수급가구**를 발견한 적이 있습니까?

- ① 예 ② 아니오

9-1. 지난 1년간 선생님께서 발견한 부정수급가구는 몇 가구인지, 그 유형별로 기입해 주시기 바랍니다.

1년간 발견한 부정수급가구	총	
1) 소득활동 사실 은닉		<input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black; border-collapse: collapse;" type="text"/> 가구
2) 소득 하향 신고		<input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black; border-collapse: collapse;" type="text"/> 가구
3) 재산 은닉		<input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black; border-collapse: collapse;" type="text"/> 가구
4) 부양의무자의 소득·재산 은닉		<input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black; border-collapse: collapse;" type="text"/> 가구
5) 생계가구원수 허위신고 및 변동사항 미신고		<input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black; border-collapse: collapse;" type="text"/> 가구
6) 기타()		<input style="width: 100%; height: 20px; border: 1px solid black; border-collapse: collapse;" type="text"/> 가구

9-2. 부정수급 가구를 발견한 가장 주요한 방법은 무엇입니까?

- ① 소득, 재산 관련 전산자료를 통해 ② 소득, 재산 관련 구비서류를 통해
 ③ 제3자 조사(고용주, 이웃 등)을 통해 ④ 수급자와의 면담을 통해
 ⑤ 기타()

9-3. 부정수급가구는 어떻게 처리되었습니까?

- | | | |
|----------------------------|----------------------|----|
| 1) 부정수급 판정을 유보하고 성실 신고를 권고 | <input type="text"/> | 가구 |
| 2) 수급자격을 유지한 상태에서 급여 변경 | <input type="text"/> | 가구 |
| 3) 수급자격 박탈과 급여 중지 | <input type="text"/> | 가구 |
| 4) 급여 과잉지급분에 대한 반환명령 | <input type="text"/> | 가구 |
| 5) 보장비용 징수 | <input type="text"/> | 가구 |
| 6) 별다른 조치를 취하지 않음 | <input type="text"/> | 가구 |
| 7) 기타() | <input type="text"/> | 가구 |

10. 지난 1년간(2003. 8~2004. 7) 지역주민으로부터 받은 사회복지관련 민원(이의제기)은 한달 평균 몇 건입니까?

한달 평균 건

10-1. 민원(이의제기)은 주로 어떤 내용입니까? 첫째 둘째 셋째

- ① 수급 신청상의 어려움
- ② 수급자 선정을 위한 소득·재산기준 적용 문제
- ③ 부양의무자 조사에 대한 문제
- ④ 급여 기준에 대한 이해 부족
- ⑤ 다른 수급자에 비해 낮은 급여에 대한 불만
- ⑥ 서비스 제공자(전담공무원 등)에 대한 불만
- ⑦ 기타()

11. 다음의 자활사업대상자 선정·관리 과정이 각각 얼마나 충실하게 수행되고 있다고 판단하십니까? 각 문항에 대하여 ①~⑤ 중 해당되는 번호를 골라 기입해 주시기 바랍니다.

내용	① 매우 충실하게 이루어진다 ② 충실하게 이루어지는 편이다 ③ 그저 그렇다 ④ 충실하게 이루어지지 않는다 ⑤ 전혀 충실하게 이루어지지 않는다
1) 근로능력 판정	
2) 조건부과제외자 선별	
3) 조건부과제외자 증빙서류 구비	
4) 가구별 자활지원계획 수립	
5) 분기 1회 이상 조건부수급자 선정 재확인	
6) 자활사업 참여자 관리	
7) 조건이행여부 확인	
8) 조건불이행자 조치	
9) 자활후견기관 연계	
10) 고용안정센터 연계	

12. 다음과 같은 근로활동 지원서비스를 제공하면 자활사업 참여가 가능한 기초수급자는 어느 정도가 된다고 보십니까?

기초보장수급가구의 %

12-1. 또한 어떤 서비스에 대한 수요가 많은지 3가지를 기입해주시기 바랍니다.

첫째 둘째 셋째

- | | |
|------------------|-------------------|
| ① 교통편의 및 소요비용 제공 | ② 취학아동에 대한 방과후 교실 |
| ③ 의료서비스 이용 | ④ 보육서비스 |
| ⑤ 간병인 지원 | ⑥ 가사도우미 지원 |
| ⑦ 재활프로그램 참여 | ⑧ 기타() |

13. 담당하시는 수급자의 특성을 고려할 때, 보다 활성화되어야 할 자활사업 프로그램은 어느 것인지, 우선순위에 따라 3가지를 기입해주시기 바랍니다.

첫째 둘째 셋째

- ① 사회적응 프로그램
- ② 지역봉사
- ③ 자활근로사업
- ④ 자활공동체 지원사업
- ⑤ 창업지원사업
- ⑥ 근로소득공제(근로장려금) 사업

14. 다음은 「국민기초생활보장 사업 안내」 및 「자활사업 안내」의 주요 내용들입니다. 선생님께서는 각 내용들을 어느 정도 숙지하고 계시는지, 업무수행 과정에서 **지침 내용을 어느 정도 적용하고 계시는지**, 각 내용별로 해당되는 번호를 기입해 주시기 바랍니다.

지침 내용		지침의 숙지·활용 정도	지침 내용의 적용 정도
		① 내용을 숙지하고 있으며 지침을 자주 찾아본다 ② 내용을 숙지하고 있으며 지침을 자주 찾아보지 못한다 ③ 내용을 숙지하지 못하나 지침을 자주 찾아본다 ④ 내용을 숙지하고 있지 못하며 지침을 거의 찾아보지 못한다	① 철저히 적용한다 ② 대체로 적용하는 편이다 ③ 적용하지 못하는 경우가 많다
국민기초 생활보장 사업 안내	1) 수급자 선정기준 및 특례		
	2) 조사(소득·재산·부양의무자)		
	3) 급여 실시		
	4) 관리(수급자격 변동사항, 보장비용징수 등)		
자활사업 안내	1) 자활사업 대상자 선정		
	2) 자활사업 대상자 관리(가구별 자활지원계획)		
	3) 조건이행여부 확인 및 생계급여 중지		
	4) 자활사업 프로그램 및 지원체계		

15. **복지행정시스템의 입력** 상황과 관련하여, 각 항목별로 해당되는 번호를 기입해 주시기 바랍니다.

입력 항목		① 모든항목을 변경시마다 입력 ② 일부 항목만 변경시 입력 ③ 대부분 초기입력만 ④ 거의 입력하지 못한다
통합 조사표 등록	1) 조사횟수 증가	
	2) 취업상태(가구원 개인별 등록)	
	3) 부양의무자(소득, 재산 입력, 부양능력 판정사유)	
	4) 소득사항	
	5) 재산사항	
	6) 차량(차량용도 입력)	
	7) 자활지원 및 자활지원계획 수립	
상담내 역	1) 빈곤의 원인 (생활실태)	
	2) 주거실태	
	3) 부양의무자	
	4) 소득 및 재산	
	5) 복지욕구	
	6) 조사자의견	

6. 기초보장 업무를 수행하시는 데 가장 어려운 점은 무엇입니까?

첫째 둘째 셋째

- ① 담당 가구수 과다
- ② 자산조사시 전산 조회 불편
- ③ 부양의무자 조사시 업무협조 미흡
- ④ 자산·부양의무자 조사중 대상자와의 마찰
- ⑤ 자활프로그램의 부족
- ⑥ 조건부수급자 조건 이행 권유
- ⑦ 전문적 서비스 제공 역량 부족
- ⑧ 지역의 의뢰시설과 기관 부족
- ⑨ 수급자의 자립의지·노력 부족
- ⑩ 기타()

※ 기초생활보장업무 수행상의 애로점과 업무 내용·절차의 개선을 위하여 건의 사항이 있으시면, 기입해 주시기 바랍니다.

Ⅲ. 관련기관 협력

1. 업무 수행시 다음 각 기관과의 업무 연계 혹은 협력이 **얼마나 필요한지, 월평균 협력 빈도는 어느 정도인지**, 또 업무 연계·협력 시에 어떤 **어려운 점**이 있는지 가장 주요한 사항 1가지를 골라 기입해 주시기 바랍니다.

관련기관	필요 정도	협력 빈도		어려운 점
	① 매우 필요하다 ② 필요한 편이다 ③ 보통이다 ④ 필요없는 편이다 ⑤ 전혀 필요없다	월평균 접촉한 횟수 기입		회
1) 사회복지 이용시설		월평균		회
2) 사회복지 생활시설		월평균		회
3) 자활사업장 및 직업훈련기관		월평균		회
4) 고용안정센터		월평균		회
5) 보건·의료기관(보건소, 병원 등)		월평균		회
6) 자원봉사(자원봉사센터 등)		월평균		회
7) 후원기관(공동모금회 등)		월평균		회
8) 소비자집단(노인회, 여성단체 등)		월평균		회

2. 다른 기관과의 연계·협력은 업무수행에 어느 정도 도움이 되고 있습니까?

- ① 큰 도움이 된다 ➔ 3번으로 ② 약간 도움이 된다 ➔ 3번으로
 ③ 별로 도움이 안된다 ④ 전혀 도움이 안된다

2-1. 위에서 ③, ④로 응답한 경우 그 이유는 무엇입니까?

- ① 도움되는 정보나 자원이 없었다 ② 필요한 서비스가 제공되지 않았다
 ③ 너무 많은 시간이 소비되었다 ④ 서비스에 대한 상호조정이 안되었다
 ⑤ 기타(_____)

3. 기관간 연계·협력을 수행하시고자 하는 데 장애요인은 무엇입니까?

첫째 둘째 셋째

- ① 담당 업무 과다 ② 타기관 협력(사례 의뢰등)시 업무부담 가중
 ③ 상급자의 이해 부족 ④ 업무 실적 및 평가 반영 등 공식업무 인정 미흡
 ⑤ 협력 및 연계방법에 대한 전문지식의 부족
 ⑥ 협력·연계 대상기관에 대한 정보의 부족
 ⑦ 협력·연계 대상기관·시설의 부족 ⑧ 관련 분야에 대한 인식 부족
 ⑨ 기관 내부 사정 누출 우려
 ⑩ 클라이언트 사생활 누출(정보 공개) 우려
 ⑪ 기타(_____)

IV. 업무수행 환경

1. 업무 수행 중 담당 직무와 관련하여 조언을 구하거나 의논할 대상이 있습니까?

① 예

② 아니오 ➔ 2번으로

1-1. 업무 수행과 관련하여 조언을 구하거나 의논하는 대상은 주로 누구입니까?

첫째 둘째 셋째

① 현 근무기관 상급자

② 현 근무기관 선임자

③ 현 근무기관 동료 직원

④ 시·군·구청 담당자

⑤ 시·도청 담당자

⑥ 보건복지부 담당자

⑦ 인근 지역 기관 담당직원

⑧ 전담공무원 동호회 사이트

⑨ 관련 사이트 게시판

⑩ 기타()

2. 사무소 내에서 업무추진 관련 협조는 주로 어떤 방법으로 이루어집니까?

① 정기적 회의 개최 → 월 회 ② 사안 발생시 회의 개최 → 월 회

③ 문서 전달

④ 사내 전산망으로 전달

⑤ 구두 지시 혹은 전달

⑥ 기타()

3. 지난 3년간(2001. 8~2004. 7) 업무 수행과 관련하여 교육을 받은 경험이 있습니까?

① 예 → 직무교육 지난 3년간 회 일반교육 지난 3년간 회

② 아니오

4. 다음은 선생님 자신의 직무수행과 관련된 사항입니다. 선생님의 상태에 해당하는 번호를 기입해 주십시오.

평가문항	① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않은 편 ③ 그러그렇다 ④ 그런 편이다 ⑤ 정말 그렇다
1) 나는 복지대상자와의 관계형성 및 의사소통 기술을 습득하고 있다	
2) 나는 복지대상자의 환경에 대한 정보수집 및 사정기술이 있다	
3) 나는 지역사회 문제 및 표적집단에 대해 잘 파악하고 있다	
4) 나는 복지대상자의 문제를 잘 해결하고 있다	
5) 새로운 정책방향이나 제안 등을 나 스스로 기안하여 보고한 적이 있다	
6) 내게 맡겨진 업무책임량을 정해진 기간 내에 정확하고 적절하게 처리한다	
7) 복지대상자에게 필요한 지역사회의 공식적·비공식적 자원 연계망을 잘 알고 적절히 활용하고 있다	
8) 서비스 대상집단 및 지역사회 문제에 대한 예방적·전문적 접근을 위해 노력하고 있다	
9) 지역사회의 욕구를 잘 파악하여 지역사회개발, 사회행동 등을 위해 노력하고 있다	
10) 나는 나의 일에 대해서 열정을 가지고 수행하고 있다	
11) 나는 복지대상자와 상담할 때 사회복지의 철학·가치에 충실하게 수행한다	
12) 나는 다시 기회가 온다 해도 지금과 같은 일을 하겠다	
13) 내가 하는 일은 업무량이 많아서 근무시간 내에 끝내지 못한다	
14) 나는 충분한 자원이 없는 상태에서 업무를 수행한다	
15) 지금하고 있는 업무는 다른 방식으로 수행해야 된다고 생각한다	
16) 내 업무를 수행하려면 더 많은 인력이 필요하다	
17) 현재 나의 업무 가운데에는 불필요한 부분이 많다	
18) 나는 이직을 고려한 적이 있다	
19) 내가 하고 있는 일은 나에게 성취감을 준다	
20) 나는 도움 요청에 적절히 대처하지 못하여 무력감에 빠질 때가 많다	
21) 내가 맡고 있는 일에 적절한 권한을 부여받고 있다	
22) 나는 업무수행상 각종 의사결정에 참여한다	
23) 나의 상사는 부하직원을 공정하게 평가한다고 생각한다	
24) 조직 내에서 나의 지위가 적절하게 설정되어 있다고 본다	
25) 현재 급여수준은 나의 노력과 업무량을 고려할 때 적절하다	
26) 나를 관리·감독할 때 상급자는 나의 의견을 묻는다	
27) 나의 상급자는 나의 직무에 대해 잘 알고 있다	
28) 나의 상급자는 내가 도움이 필요할 때 항상 가까이 있다	
29) 나의 직장은 승진을 위한 능력개발 및 훈련의 기회가 많다	
30) 나의 동료들은 나에게 자극과 격려가 된다	
31) 나는 내가 업무수행에 대하여 활동적이라고 느낀다	
32) 나는 복지대상자에게 무슨 일이 일어나는지 항상 관심을 갖는다	
33) 나는 복지대상자의 감정을 쉽게 이해할 수 있다	

연구보고서 2004-27

국민기초생활보장제도 전달체계 평가

발행일 2004년 12월 일 값 6,000원
저 자 강 해 규 외
발행인 박 순 일
발행처 한국보건사회연구원
서울특별시 은평구 불광동 산42-14 (우: 122-705)
대표전화: 02) 380-8000
<http://www.kihasa.re.kr>
등 록 1994년 7월 1일 (제8-142호)
인 쇄 대명기획

© 한국보건사회연구원 2004

ISBN 978-8187-341-7 93330