

참여정부 사회안전망 정책의 성과와 과제

Participatory Government's Social Safety Net Policies: Achievements and Future Tasks



김안나 한국보건사회연구원 연구위원

본 연구는 외환위기 이후 변화하는 시대적 상황과 제도 개선의 압력 속에서 출발하게 된 참여정부 사회안전망 정책의 방향과 추진실적 및 향후 정책과정을 살펴보는 데 그 목적을 둔다. 참여정부 사회안전망 정책의 성과를 간략히 요약하자면, 국민기초생활보장제도를 비롯한 사회안전망 정책의 내실화와 견고화에 있다. 참여정부는 사회안전망의 제도적 개혁과 근로연계복지 투자를 확대하여 복지와 경제의 선순환 구조를 정착시키는데 정책의 역점을 두었다. 이를 위해 부양의무자 기준 완화, 긴급지원제도 도입 등 사각지대 해소를 위한 제도개선과 의료급여, 자활사업의 대상자 확대를 통한 차상위계층 지원확대 및 근로장려세제 도입, 무보증소액 창업자금 대출, 자활사업 강화 등 일을 통한 탈빈곤 지원정책의 확대를 추진하였다. 또한 노인장기요양보험제도 도입, 장애인지원 종합대책 수립 등 취약계층에 대한 다양하고 종합적인 정책들을 시행하였고 주민생활지원센터, 보건복지콜센터의 설치 등 수요자 중심의 맞춤형 복지지원 전달체계 확대·개편을 추진하였다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 상존하는 기초생활보장의 사각지대와 증가하는 소득불평등 및 사회양극화 해소를 위해 국민기초생활보장제도의 급여체계개선, 장기적인 장애인 복지종합 대책 마련, 공적연금제도의 개혁 및 사회안전망의 효율적 운용을 위한 성과관리체계구축 등이 필요하다.

1. 서론

참여정부 사회안전망 정책의 성과는 국민의 정부에서 시행된 국민기초생활보장법을 비롯한 사회안전망제도의 내실화와 견고화라고 볼 수 있다. 사회안전망은 실업·질병·노령·빈곤 등 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위한 제도적 장치로서 빈곤에 대한 최후의 안전망으로서의 공적부조와 사회보험을 포괄하는 광의의 개념으로 사용되고 있으며 현재 우리사회

의 사회안전망 정책은 기초보장과 사회서비스에 집중되어 논의되고 있다(김안나 2006). 외환위기 이후 경제 양극화 심화 및 빈부격차의 확대로 기존의 생활보호법 체계의 한계가 노정되자 생산적 복지 이념에 바탕을 둔 국민기초생활보장법이 제정되고 시행되었다. 노인, 장애인 등 근로능력이 없는 취약계층을 중심으로 생계급여를 지급하던 기존의 생활보호법 하에서는 생계유지가 어려운 많은 저소득층이 생활보호의 사각지대에 잔존하자 저소득층의 기초생활

보장에 대한 국가책임을 강화하고 저소득층의 자활을 체계적으로 지원하는 생산적 복지이념을 추구하면서 근로능력의 유무에 상관없이 국민의 최저생활을 보장해 주는 국민기초생활보장제도가 시행되었다. 또한 국민연금 실시와 함께 '91년부터 생활보호대상노인에게 지급하던 노령수당을 폐지하고 '98.7월 경로연금제를 실시하여 기초생활보장수급자와 저소득층 노인까지 경로연금을 지급하고 장애수당, 자녀교육비, 의료비 지원 등 소득보장정책 지원대상 확대 및 장애아동 부양수당 신설('99) 등 저소득층 장애인에 대한 소득보장정책 또한 추진되었다. 이렇듯 사회안전망의 기틀은 마련되기 시작하였으나 엄격한 선발 기준 등으로 인해 기초생활보장제도에 적용되지 못하는 다수의 사각지대가 발생하여 제도개선의 압력이 증대되었다. 각종 지원제도에도 불구하고 공적소득보장제도의 지원을 받지 못하는 빈곤 노인층의 증가와 일을 하면서도 빈곤한 근로빈곤층이 확대되기 시작하면서 사회안전망의 사각지대 해소는 증가하는 사회불평등 논의와 함께 사회적 이슈로 대두되었다(한국보건사회연구원 2005). 본 고에서는 변화하는 시대적 상황에 따른 제도 개선의 압력 속에서 출발하게 된 참여정부 사회안전망 정책의 방향을 간략히 소개하고 이에 기반하여 추진된 대표적 정책의 실적을 평가하고 향후 정책과제를 살펴보고자 한다.

2. 참여정부 사회안전망 정책의 방향

참여정부 사회안전망 정책의 방향은 사회안전망의 제도적 개혁과 근로연계복지 투자를 확대하여 복지와 경제의 선순환 구조를 정착시키는데 역점을 두고 있다. 이는 참여정부의 종합적인 사회안전망 강화대책인 『희망한국 21('05. 9)』의 빈곤걱정 없는 사회를 향한 '함께하는 복지' 추구라는 정책 방향에서도 잘 드러나고 있다. 여기서는 부양의무자 소득기준 완화 등 기초수급자 선정기준 개선 및 긴급지원제도의 도입을 통한 기초생활보장제도의 내실화를 추구하고 차상위계층에 대한 의료급여 및 자활사업 참여 지원 등 차상위계층에 대한 빈곤의 예방 및 탈빈곤 정책을 강조한다. 또한 성장과 분배의 동반 성장을 위한 인적 자본(human capital), 사회적 자본(social capital) 투자 관점에서 사회안전망 정책의 수행을 시도한다. 이는 Able 2010프로젝트 등 노인, 장애인을 포함한 취약계층에게 일자리 지원을 추진하고 정부와 민간의 협력을 통한 일자리 창출과 취업해 있지 만 빈곤한 근로빈곤층에 대해서는 직업훈련 등 고용서비스를 강화하고 근로장려세제(EITC) 등 저소득층의 특성별 자활과 고용서비스의 내실화 강조에서도 잘 나타나고 있다. 한편 사회안전망 제도를 효율적으로 추진하고 정책의 효율성을 제고하기 위하여 전달체계 개선을 추진하는데 역점을 두었다. 이는 국민의 복지서비스에 대한 접근성 및 체감도 제고를 위한 보건복지콜

센터 설치 및 주민생활 지원서비스 전달체계에 대한 수요자 중심의 one-stop 서비스 체계 구축, 사회보험 부과·징수 업무의 일원화, 국민연금 기금운용체계 개편방안 마련 등 제도의 효율화를 위한 다양한 정책적 방안들을 제시하는 것으로 나타나고 있다.

이러한 참여정부의 사회안전망 관련 정책의 방향성을 기초로 참여정부가 추진한 실적을 평가해 보고자 한다.

3. 참여정부 사회안전망 관련 추진실적 평가

참여정부의 3대 국정목표 중의 하나인 “더불어 사는 균형발전사회”는 사회적 불균형 시정을 통한 국민적 통합을 이끌어 내고자 하는 의미이다(보건복지부 외 2004). 이를 구체화한 참여정부의 100대 국정과제 중 사회안전망과 연관된 과제는 “기초생활보장 내실화 등 취약계층 보호지원 강화”로 해당세부 실적은 아래와 같다.

- ① 사각지대 해소를 위한 제도개선 및 차상위 계층보호
- ② 일을 통한 탈빈곤 지원
- ③ 사회적 취약계층 보호 강화
- ④ 사회복지 전달체계 확대·개선

1) 사각지대 해소를 위한 제도개선 및 차상위계층 보호

국민기초생활보장제도가 생활보호제도에서 진일보하여 추진되었으나 사각지대 상존 등 기초생활보장의 문제점이 노정되자 참여정부는 이를 개선하기 위하여 부양의무자 기준 완화 등 제도개선의 노력을 실시하였다. 기초생활보장수급자 선정시 부양의무자 소득기준 완화(최저생계비 120%→130%), 계층주기 단축('04.3을 통한 최저생계비의 현실화, 차상위계층의 의료급여 2종 진료비의 본인부담률 인하(15%→10%) 및 본인부담상한제 실시 등 사각지대 해소를 위한 지속적인 제도 개선을 위해 노력하였다. 또한 자활사업의 차상위계층 지원은 '04년 약 1만명에서 '06년 현재 약 3만명으로 대상자가 확대되었고 자활근로사업은 시장진입형, 인턴형, 사회적일자리형, 근로유지형 등 다양화되고 있으며 마이크로크레딧(무보증소액신용대출)에 의한 자활공동체 창업자금 지원이 이루어지면서 저소득층의 자립지원이 확대되고 있다(노대명 외 2007).

또한 위기상황에 긴급히 대처하기 위한 긴급복지지원법을 제정('05.12), 시행('06.3)하여 현장조사에서 지원결정까지의 소요일수를 단축하는 등 긴급지원의 신속성을 제고하면서 촘촘한 사회안전망 구축을 위해 노력하였다. 즉 생계·의료·주거·사회복지시설 이용 지원 등 1개월 내 지원을 원칙으로 각 지원유형에 따라 최대 4개월(생계·주거·사회복지시설 이용

표 1. 국민기초생활보장제도 확대 추이

구분	참여정부 이전 (~'02년 말)	참여정부 중간과정 ('03 ~ '05년)	참여정부 4년 후 (~'06년 말)
수급자 추이(명)	1,351,185('02년 말)	1,374,405('03년 말)	1,513,352('05년 말)
최저생계비액(4인가구)	99만원('02년)	1,019,411('03년)	1,170,422('06년)
의료급여수급자 추이(명)	142만명('02년)	145만명('03년)	176만명('05년 말)
차상위 자활사업참여현황	-	1만명('04년)	3만명('06년)

자료: 보건복지부 보건복지통계연보(각년도)

지원)까지 연장지원이 가능하고 의료지원은 최대 2회 지원 가능하도록 하였다. 최근 긴급지원실적을 살펴보면 제도가 시행된 '06년 3월에서 '06년 12월까지 총 27,424명에게 생계·의료·주거 등 긴급지원을 실시하였다.

한편, 올 7월 국민연금 개정법안이 국회를 통과하면서 소득대체율의 단계적 조정을 통해 재정안정화 기틀을 마련하는 등 국민연금 개혁 및 기금운용구조 개선을 통한 사회안전망 강화에도 노력을 기울이고 있는 것으로 평가된다. 특히 기초노령연금의 도입은 노령층의 공적소득 보장 사각지대 해소에 많은 영향을 줄 것으로 기대할 수 있다. 이는 초고령화 사회를 앞둔 우리나라에서 세대간 부담의 형평성을 제고하고 제도의 지속가능성을 높이는 데 기여함으로써 향후 국민연금제도가 장기적으로 지속가능하도록 하기 위한 제도운영 방향검토에 충분한 시간을 확보하는 것이라 할 수 있다.

그러나, 이러한 제반 정책적 노력에도 불구하고 최근의 연구결과들은 계층 간 소득격차 등 양극화 현상이 지속되고 있는 것으로 나타나고 있어(여유진 외 2005, 성명재 2005, 강신욱 외

2006), 이를 극복하고 소득불평 등 및 사회양극화를 극복할 수 있는 세심한 대책 마련이 필요하다. 이에 우선적으로 부양의무자 기준의 추가 완화 검토 및 차상위계층에 대한 지원확대 등을 통한 기초생활보장제도의 사각지대 축소 노력과 저소득계층의 다양한 수요와 욕구에 적절하게 대응할 수 있는 맞춤형 정책이 개발되어야 할 것이다. 또한 저소득층이 자립 및 자활할 수 있도록 기능 습득, 직업 재교육 등을 통한 인적자원개발과 근로기회 제공 등 다양한 대책 마련이 필요하다.

2) 일을 통한 탈빈곤 지원 확대

저소득층에게 근로할 기회를 제공하고 근로를 통해 빈곤탈출을 지원하는 근로연계 복지사업은 참여정부의 근로장려제(ETC 도입 등)를 통하여 보다 적극적으로 추진되었다. 일을 통한 탈빈곤 지원정책의 대표적 제도인 근로장려제도는 근로소득이 일정수준 이하인 가구에 대해 현금급여를 제공하는 제도로 일을 하면서도 소득수준이 낮은 근로빈곤층(working poor)

을 지원하기 위한 복지적 성격의 조세제도이다 (김재진/박능후 2005, 전병목/이상은 2006). 이는 국민기초생활보장제도 하의 자활사업 등이 보충 및 통합 급여체계로 인해 근로를 통한 탈빈곤보다는 제도 하에 안주하고자 하는 경향이 강하게 나타나고 있는 상황에서 저소득층의 근로유인체제로 긍정적으로 기능할 것을 기대한다. 또한 빈곤층으로 전락할 위험이 있고 근로능력이 상대적으로 취약한 참여자들로 구성된 자활공동체에 무보증소액 창업자금 대출(Microcredit)을 실시하여 초기 상담 및 교육, 경영지도 등 종합적·체계적 서비스를 제공한다. 이는 근로빈곤층에 대한 기초생활보장을 가능하게 함과 동시에 참여자들에 대한 기능훈련 지원 등 인적자본 개발을 확대함으로써 취업을 촉진하여 경제적 자립을 도모하고자 하는 것이다. 또한 고용 및 창업 친화적인 자활근로사업과 자활공동체 사업 참여 등을 통해 가사·간병·산모 등 사회서비스 수요에 적합한 양질의 공급인력을 확충하기 위한 기능훈련 지원을 강화함으로써 유의미한 성과를 기대할 수 있다(노대명 외 2006). 이는 자활근로사업의 근로유지형 비중을 축소하고 조기 시장진입이 가능한 시장진입형 자활근로사업을 확대('06년 55%→'07년 60%)함으로써 실직빈곤층에 대한 취업지원 서비스를 강화하는 것이다. 일을 통한 빈곤탈출을 위한 근로연계복지의 제도 개선을 위해 최근 기초생활보장법에서 자활지원제도를 분리하여 근로빈곤층의 자활·자립을 체계적으로 지원하기 위한 「자활급여법(안)」 제정을 추진하고 있으며

앞서 살펴본 근로장려세제는 '08.1월을 기준으로 도입할 예정이다. 국민기초생활보장법에 의한 생업자금 융자사업 뿐만 아니라 장애인, 여성가장 등 다양한 취약계층의 창업지원 자금과 '03년 노동부에서 사회적 일자리 시범사업을 시작으로 확대된 정부의 사회적 일자리 창출 노력 또한 사회적 서비스 수요의 증가와 맞물려 저소득층의 자립에 영향을 주고 있다. 취약계층의 자활 및 자립지원을 위해 2009년까지 31만개 일자리 창출을 추진하고 있는데 '05년 103천명에서 '07년의 경우 216천명에게 취약계층 일자리가 확대 지원되었다. 취약계층 일자리 확대사업은 저소득층에게 일자리를 제공하고, 이를 통해 노인, 장애인 등 취약계층에게 무료 집수리, 보육 및 가사·간병서비스 등을 제공하여 저소득층에 대한 사회서비스의 확대 기능 또한 수행하고 있다.

그러나, 국민기초생활보장제도의 통합 및 보충급여체계 때문에 자활사업을 통한 근로유인에는 일정정도 한계가 존재한다. 이를 보다 근본적으로 해결하기 위해서는 기초생활보장법에서 자활지원제도를 분리하여 근로빈곤층 종합지원 체계로 개편하는 작업이 필요하다. 또한 일반 근로자보다 학력, 연령 등에서 근로능력이 상대적으로 미약한 자활사업 참여자들의 경우 자활사업에서 벗어나 일반 노동시장에 취업하거나 창업을 하여 자활성공률을 높이는 데는 한계가 존재한다. 따라서 근로능력 강화 - 근로여건 조성 - 근로기회 제공을 패키지로 제공할 수 있는 관련 법령 제정을 통해 자활사업의 효율성

표 2. 연도별 자활성공률 추이

연 도	'02	'03	'04	'05	'06.9
자활사업참여자(A)	72,446	63,178	76,093	62,167	75,120
자활성공 소계(B)	4,990	4,307	4,131	3,420	4,508
취업·창업 등	3,740	2,953	1,666	2,346	3,818
자활성공률(B/A)	6.9%	6.8%	5.4%	5.5%	6.0%

자료: 보건복지부 자활사업안내(각 년도)

을 제고할 필요가 있다.

3) 사회적 취약계층 보호 강화

노인, 장애인 등 취약계층의 복지강화와 관련하여 노인장기요양보험제도 도입 및 장애인 일자리 사업 등의 계획이 적절하게 수립된 것으로 평가된다. 노인장기요양보험제도 도입을 위해 노인장기요양보험법 제정('07.4) 및 하위 법령

제정 추진 및 장애인차별금지법을 제정하고 공공시설에 장애인 편의시설 설치 및 중증장애인 보호고용 및 의료재활 강화함으로써 노인 및 장애인 지원대책 추진을 위한 법령 제정과 예산확보 등도 적절하게 집행된 것으로 평가할 수 있다. 또한 독거노인 지원센터 운영 및 주거환경 개선 추진, 노인장기요양시설 및 재가보호시설 확충을 강화하였다.

저소득 장애인의 소득보장 강화를 위해 장애

표 3. 장기요양시설 및 재가보호시설 확충 현황

구 분		2004	2005	2006	2007	2008
노인요양시설	개소	109	72	87	104	73
	예산	953	825	757	954	669
노인 그룹홈	개소	-	-	98	55	50
	예산	-	-	98	56	56
소규모 요양시설	개소	-	-	96	65	60
	예산	-	-	183	143	142
농어촌 재가복지시설	개소	-	56	16	14	13
	예산	-	12	28	26	26
종합재가지원 센터	개소	-	-	-	49	54
	예산	-	-	-	287	144

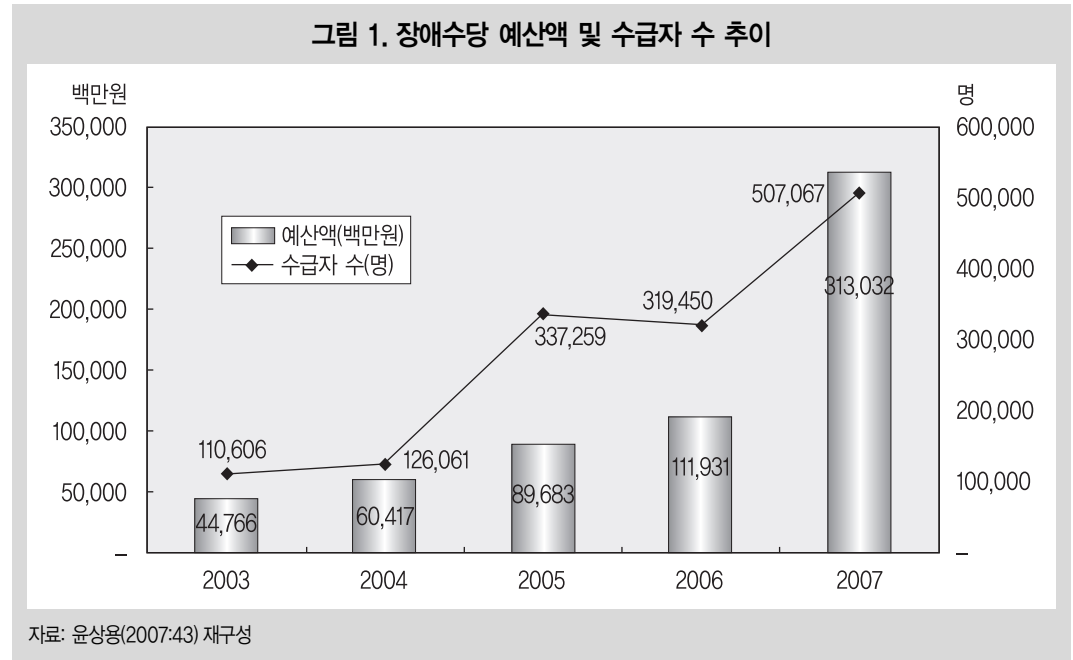
주: 보건복지부(2006)

수당 지급 대상을 기초보장 수급장애인('06)에서 기초보장 수급자 및 차상위계층 18세 이상 등록 장애인('07)으로 확대하였고 1~3급 장애인 중학생 및 고등학생과 1~3급 장애인의 중학생 자녀 및 고등학생 자녀에게 장애인자녀 학비를 지원하였다. 이로 인해 장애수당 예산액 및

표 4. 장애인 지원 확대 추이

연 도	'03	'04	'05	'06
장애수당 지급대상 확대	수급자중증 월 50천원	수급자중증 월 60천원	수급자중증 60천원, 수급자경증 월 20천원	수급자중증 월 70천원, 수급자경증 월 20천원
자녀교육비 지원대상 확대	입학금·수업료	입학금·수업료, 교과서대, 부교재비, 학용품비	입학금·수업료(전액), 교과서대(연100천원), 부교재비(28천원), 학용품비(40천원)	입학금·수업료(전액), 교과서대(연100천원), 부교재비(32천원), 학용품비(44천원)
장애인생산물 우선구매 확대	장애인복지법시행령개정, 고시 개정		품목확대: 6개→17품목 구매비율확대: 2~20%→5~20%	전시·판매행사 실시: 3회 연수회 실시: 1회

자료: 보건복지부(2006)



수급자 수는 대폭 확대되었다.

또한 장애인 이동편의 증진을 도모하기 위하여 장애인 이동 편의시설 설치 확대를 유도하였는데 '98년 47.4%였던 편의시설 설치율이 '03년도에는 75.8%, '06년에는 79.1%까지 확대되었다. 중증·여성 장애인 지원 정책으로는 저소득 중증장애인을 위한 실비시설 확충 및 시설이용료를 지원하고 중증장애인에 대한 활동보조인 제도를 신규 도입하였다('07). 이로 인해 '07년 4월부터 활동보조인이 22천명의 중증장애인의 자립생활 및 경제활동을 지원하였다. 권역별 재활센터 확대 및 지역사회중심재활(CBR) 거점 보건소 확충에 주력하고 있다. 또한 지역사회 빈곤아동을 위한 지역아동센터 지원('04년)이 강화되고 있는데 아동복지법 개정('04.1.)을 통해 지역아동센터를 아동복지시설로 규정하고 '04년부터 운영비 국고지원을 실시하여 '04년부터 500개소의 지역아동센터에 672천원(월/개소) 지원하고 있다. '04년 500여개의 지원대상은 '07년 말 현재 2,029개소로 확대되었고 59천명의 아동(미취학 4천명, 초등 46천명, 중등 7천명, 고등 1천명)들이 이용 중이다. 또한 지원수준 역시 확대되어 '07년 현재 센터 당 월 2,000천원을 지원하고 있다. 이와 더불어 빈곤아동의 욕구와 필요에 맞는 보호·교육·상담 등의 복지서비스를 제공하는 아동복지교사 파견지원('07년)이 이루어지고 있는데 지원인원은 '07년 현재 약 2,700명에 이르고 있다.

그러나, 연평균 15.6%씩 증가하는 등록장애인 증가 및 이에 따른 요구에 대해 정부의 대응

이 미흡한 측면이 있는 것 또한 사실이다. 참여정부의 경우 2차에 걸친 장애인지원 종합대책을 발표하고 장애인 차별금지법 제정 등 과거 어떤 정부보다도 장애인에 대해 다양하고 종합적인 정책들을 시행하고 있으나 아직도 낮은 장애인 관련 지출수준, 왜곡된 자원배분, 장애인 복지의 사각지대 문제가 존재하는 만큼 장애인 복지에 대한 장기적 안목을 가지고 지속 가능한 종합대책 수행이 필요하다. 또한, 노인 장기요양보험제도의 안정적 시행을 위해 각계의 다양한 의견을 수렴하는 등 세심한 고려가 필요하다. 세부추진방안 관련 시행령, 시행규칙 등 제정과정에서 대두되고 있는 사회복지단체, 의사협회, 간호사협회 등 각계의 참여한 이익대립을 원만하게 반영·조정하는 노력이 필요한 시점이다.

4) 수요자 중심의 사회복지 전달체계 확대·개편

저출산·고령화의 급진전과 인구·가족구조의 변화 등에 따라 매년 복지수요가 크게 증가하고 있어 국민의 복지체감도를 높일 수 있는 행정 인프라의 확대 및 개편이 필요하다. 이러한 사회·경제적 환경변화에 따른 국민들의 복지수요 증대에 대응하기 위한 사회복지 전달체계 개편은 '희망한국 21'('05.9.)에 잘 드러나 있다. 수요자 중심의 사회복지 전달체계는 시·군·구, 읍·면·동사무소에 전담부서 및 상담실을 설치하여 주민생활지원 기능을 강화하는

것으로 시·군·구에 주민생활지구·과, 읍면동에 주민생활지원팀을 설치하는 것으로 전달체계 개선 1단계에 53개 시·군·구('06.7), 2단계에서는 129개('07.1) 시·군·구가, 3단계에서는 50개('07.7) 시·군·구가 개편작업을 실시하였다. 이는 지방 공공서비스 전달체계를 읍·면·동에서 주민생활지원서비스가 통합지원되는 체계로 개편하는 것으로 기관별로 제공하는 주민생활지원서비스(보건·복지·고용 등 8대 서비스)를 수요자 중심의 one-stop 맞춤형 통합 서비스 전달체계로 개선·추진하는 것이다. 이와 더불어 지역단위 사회복지협의구조를 마련하여 시·군·구 단위로 공공, 민간이 함께하는 지역사회의 협의구조인 지역사회복지협의체를 구성·운영하였다('06.7). '05년부터 복지직 공무원 1,830명을 단계적으로 확충하는 등 시군구의 복지 기획 및 자원관리 업무 또한 강화되었다. 이는 지방자치단체 복지행정 역량 강화 지원을 통해 향후 수요자 중심의 통합적 서비스 제공 등 긍정적 효과를 거둘 것으로 평가할 수 있다.

이와 더불어 지역사회복지계획 수립 및 복지수준 평가 역시 정기적으로 실시되고 있는데, 사회복지사업법 제15조의3에 근거하여 제1기 지역사회복지계획('07~'10)을 수립하고 '06년 지자체 복지종합평가가 최초로 시행되어 총 47개 기관에 포상 실시(김승권 외 2006)하였고 '07년 상반기에 실시한 평가는 올 12월에 포상이 진행될 예정이다.

한편, 보건복지사업의 연계·통합을 위한 보

건복지콜센터가 설치되었는데 국민들이 통합번호인 129로 위기가정 신고나 보건복지 상담을 요청할 경우 필요한 정보나 서비스 제공하여 위기가정 및 긴급상황을 조기 발견하고 지원('05.11)하는데 긍정적으로 기능하고 있다. 매주 금요일 129번 전화 이용자에게 전화를 걸어 민원처리상황 확인 및 추가상담을 실시하는 해피콜 실행과 신규정책 시행 및 기존정책 변경시 관련정보를 온라인 전송하는 맞춤형 정책정보를 제공하고 있다.

사회보험 전달체계의 효율성제고를 위해 사회보험 적용·징수업무를 일원화하고 국민연금 기금운용체계 개편 작업이 실시되었다. 사회보험 적용·징수업무일원화로 민원비용절감효과 연간 1,534억원, 업무중복 해소에 따른 인건비 절감비용 2,933억원, 통합고지 및 수납에 따른 비용절감효과 136억원 등 총 연간 4,603억원의 절감효과를 예상하고 있다.

그러나, 사회복지 전달체계 개편작업과 관련하여 2004년 실시되었던 사회복지 행정체계 개편을 중심 내용으로 하는 사회복지사무소 시범사업과 주민생활지원 기능을 강화하는 주민생활지원센터안이 동시에 추진된 것은 일선의 혼란 및 불안요인이 되었다. 지역사회 민간자원과 연계협력이 미흡하여 민간복지이용시설의 지역사회 내 활동이 미약한 점 역시 지적되어야 한다. 민간복지이용시설의 경우 이용시설간 기능(서비스·프로그램)의 차별성이 없고, 지역사회 활동보다는 정부지원금에 의존한 사업 운영에 역점을 두고 있는 실정이라 지역사회 차원의

민간-공공 협력체계가 미흡하다. 즉 개별법에 의해 다양한 협의체는 마련되어 있으나 활발한 협력체계는 아직 미흡한 실정으로 민간 및 지역사회와 함께 연계될 수 있는 사회안전망의 정책적 고려가 제고되어야 할 것이다.

4. 향후 정책과제

'최저생계비'라는 단일한 기준에 따라 모든 급여를 통합하여 지급하고 있는 통합급여방식에 대한 제도 개선이 필요하다. 이는 국민의 다양한 욕구에 대해 해당 욕구별로 신속하고 적정하게 대응할 수 있는 개별급여체계로의 전환이 필요함을 의미한다. 각 급여별(생계·주거·의료·교육·자활 급여)로 독립된 법적 근거를 기반으로 해당 급여 수급자의 선정기준과 급여액을 독자적으로 결정하여 관리의 효율성을 제고하고 의료·주거·교육 등 욕구별 급여의 보장성 강화를 위한 정책적 지원기준 채택이 필요하다. 지원의 기준선은 절대빈곤선을 넘어선 정책적 빈곤선으로 사회적 합의 도출이 요구된다.

노인, 장애인 등 취약인구 집단별로 다양한 지원제도 확충이 요구된다. 장애인 복지확대를 위한 장기적이고 지속가능한 장애인 복지 종합대책 수행이 필요하다. 이는 한편으로는 장애인 인적자본 개발을 위해 특수교육 진단체계 확립 및 적정한 교육서비스 제공을 통한 특수교육 수혜율을 제고하고 다른 한편으로는 고용주에 대

한 인센티브 강화 및 장애인고용 장려금 지급 합리화 추진을 통해 민간부문의 장애인 고용을 촉진하는 것을 의미한다.

고령화 시대에 대비하여 국민연금, 기초노령연금, 개인연금 등 적정소득이 보장될 수 있는 다층노후소득보장체계의 확립이 필요하다. OECD 국가 중 가장 빠른 속도로 고령화가 진행되고 있는 우리나라에 선진국의 연금개혁 동향이 시사하는 바는 재정건전성을 확보할 수 있는 방향으로 공적연금의 재정안정화 노력을 지속적으로 추진하는 것이다. 국민연금은 최근의 법개정으로 재정안정화에 기여할 수 있으나 여전히 저부담·고급여의 속성을 가지고 있어 추가적인 재정안정화 노력이 필요하다. 국민연금을 제외한 여타 노후소득원이 제한되어 있어 국민연금의 소득대체율을 하향조정할 경우 대다수 국민의 노후소득이 부적절한 수준까지 하락할 수 있어 가급적 빠른 시일 내에 노후소득원을 다양화할 국가적인 노력이 필요하다. 여타 공적연금 또한 고령사회에서 근로세대의 부담능력 등을 감안할 때 노후 안정적인 생활영위가 가능한 수준의 공적연금 급여제공이 어려울 것이라는 현실적인 한계를 인정한다면, 급여수준의 조정과 이를 보완할 추가적인 노후소득원 확보노력이 시급한데 이러한 문제는 공적연금과 사적연금의 균형적인 발전을 통하여 해결하는 것이 최선의 대안일 것이라 사료된다.

사회안전망의 효율적 운영을 위한 체계적인 성과관리체계구축이 필요하다. 사회안전망의

정책효과를 측정하고 예산 투입대비 효과 측정 등 사회안전망운영에 대한 정기적인 평가가 필요하다. 또한 급증하는 복지수요 해결을 위해 정부의 복지정책 및 자원의 확충방안과 더불어 지역과 민간의 복지자원 활성화 방안이 필요하

다. 이는 지역과 시민단체를 통한 민간자원 개발과 지역주민의 자율적인 참여를 통해 민간자원 활용을 통한 자발적 사회안전망의 기틀을 마련하는 계기가 될 수 있을 것이다. **복지**