

# 2010년 기초보장 모니터링 및 현장 보고

(2010 Basic livelihood security system monitoring and  
on-site reporting)

최현수 · 강혜규 · 박경희 · 정희라

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

정책자료 2010-07

---

2010년 기초보장 모니터링 및 현장 보고

---

발행일 2010년 12월  
저자 최현수 외  
발행인 김용하  
발행처 한국보건의사회연구원  
주소 서울특별시 은평구 진흥로 268(우: 122-705)  
전화 대표전화: 02) 380-8000  
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>  
등록 1994년 7월 1일 (제8-142호)  
인쇄처 대명  
가격 비매품

---

© 한국보건의사회연구원 2010

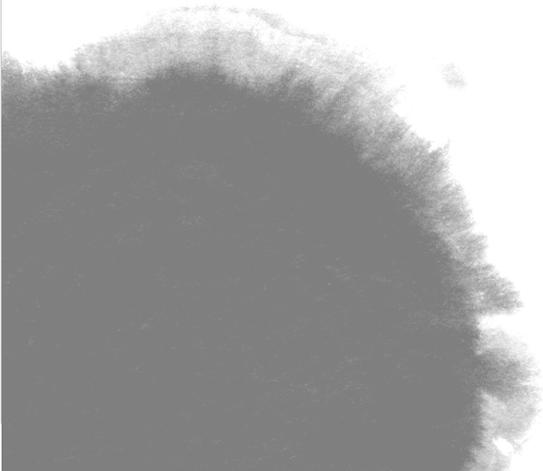
ISBN 978-89-8187-669-2 93330

I. 개 요 .....	3
1. 기초보장평가센터 소개 .....	3
2. 사업의 개요: 국민기초생활보장제도 모니터링 포럼 .....	4
II. 2010년 제1회 기초보장 모니터링 포럼자료 및 토론내용 .....	11
1. 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행 여건의 변화: 통합조사 및 기초보장 업무를 중심으로 .....	11
2. 연구과제 소개 .....	13
3. 제1회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용 .....	15
III. 2010년 제2회 기초보장 모니터링 포럼자료 및 토론내용 .....	23
1. 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행상의 변화: 조사-관리-서비스 업무의 적절한 수행 구도 .....	23
2. 『국민기초생활보장제도 10년사』 자료집 구성 .....	25
3. 제2회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용 .....	28
IV. 2010년 제3회 기초보장 모니터링 포럼자료 및 토론내용 .....	41
1. 2011 기초보장평가센터 주요 과제 .....	41
2. 제3회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용 .....	54
V. 2010년 제4회 기초보장 모니터링 포럼자료 및 토론내용 .....	65
1. 통합조사 및 관리 분야 운영성과 조사결과 .....	65
2. 제4회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용 .....	77
기초보장 모니터링 전문위원회 전하는“국민기초생활보장제도 시행 10주년” 기념 축하·격려 메시지 .....	88



# 01

## 개요





# I. 개요

## 1. 기초보장평가센터 소개

### □ 설립목적

- 기초보장·자활정책에 대한 평가를 통해 전 국민에 대한 기초보장과 자활정책의 역동성을 도모하고, 기초보장 예산의 효율적인 집행에 기여하기 위해 2001년 12월 설립

### □ 사업내용

- 기초보장·자활사업의 제도운영과 예산운용의 효율적 수행을 위한 모니터링
- 국민기초생활보장제도의 평가 및 개선방안 마련
- 주요국의 빈곤정책의 동향 및 기초보장제도 비교분석
- 빈곤과 공공부조 관련 제도 및 정책에 대한 심층연구
- 빈곤관련 주요 현안에 대한 토론 및 대안 모색을 위한 포럼 운영
- 빈곤 및 공공부조제도 관련 데이터의 체계적인 구축과 분석
- 빈곤실태 및 동향에 대한 기초연구 자료 제공

## 2. 사업의 개요: 국민기초생활보장제도 모니터링 포럼

### 1. 사업의 목적

- 국민기초생활보장제도를 포함한 각종 복지정책에 대한 연구수행에 있어서 일선 시군구 및 읍면동 사회복지전담공무원의 지속적이고 심층적인 모니터링 수행 지원 및 연구원과의 협조체계 구축
  - － 복지정책 운영 및 집행과정에서 실무자가 체감하는 다양한 현상 및 이로부터 도출된 제도 개선을 위한 정책수요를 반영하여 각종 정책의 개선방안을 제시함으로써 제도의 신뢰성 및 건전성 제고
- 지속적인 복지정책 모니터링 및 평가, 환류의 중요성 및 운영사례에 대한 일선 사회복지전담공무원의 인식을 제고하고, 모니터링 시스템 체계화 및 제도 개선을 위한 정책대안을 현장으로부터 도출

### 2. 추진 방법 및 과정

- 시군구 및 읍면동 사회복지전담공무원 중심으로 ‘기초보장제도 모니터링 전문위원’ 위촉
  - － 34명의 모니터링 전문위원(시도별 3~4인)을 선정하여 기초보장제도 모니터링 및 연구원 내 각종 보고서 작성 시 의견 수렴·자문
  - － 기초보장 모니터링 전문위원의 특성
    - 34명의 모니터링 전문위원은 남성 14명, 여성 20명으로 구성
    - 이중 시군구 사회복지전담공무원은 18명, 읍면동 사회복지전담공무원은 16명임.
    - 각각의 업무를 살펴보면, 13명의 모니터링 전문위원이 통합조사관리 업무를 담당하고 있으며 16명은 기초생활보장 업무, 5명은 기타 업

무를 담당하고 있는 것으로 나타남.

- 지역 분포를 살펴보면 서울·경인지역 10명, 경상지역 6명, 강원·충청지역 9명, 전라·제주지역 9명으로 구성됨.

〈표 1〉 기초보장 모니터링 전문위원

연번	성명	시도	시군구(읍면동)
1	강전하	강원도	속초시청
2	황재영	강원도	강릉시청
3	남궁 명	강원도	홍천군청
4	김동선	강원도	홍천군청
5	어소영	경기도	안양시청
6	노미경	경기도	의왕시청
7	박인희	경기도	양주시 은현면
8	서계숙	경기도	군포시 산본2동
9	윤은연	경기도	고양시 주엽1동
10	서경애	경기도	광명시청
11	변만호	경상남도	진주시청
12	배소영	경상북도	영덕군 축산면
13	이동형	경상북도	안동시 태화동
14	정순오	경상북도	구미시 송정동
15	송명희	광주광역시	서구 풍암동
16	이광희	대구광역시	용산1동 주민센터
17	김성희	대전광역시	동구 삼성동
18	최일남	부산광역시	수영구청
19	김정희	서울특별시	광진구 구의2동
20	문지인	서울특별시	광진구 중곡2동
21	송해욱	서울특별시	노원구 중계4동
22	최형욱	서울특별시	영등포구 신길6동
23	박성렬	전라남도	영평군청
24	윤미순	전라남도	함평군청
25	이명숙	전라북도	임실군청
26	곽동순	전라북도	진주시 평화2동
27	김근영	제주특별자치도	제주시 조천읍
28	박지연	제주특별자치도	서귀포시청
29	허철훈	제주특별자치도	제주시청
30	황영호	제주특별자치도	제주시청
31	김연실	충청남도	서천군청
32	신초혜	충청남도	서천군청
33	김영숙	충청남도	금산군청
34	곽영수	충청남도	공주시청

□ 정기적인 포럼 운영 및 Workshop 개최

- 기초생활보장제도 및 각종 복지정책별 현안 및 쟁점 토론, 정책수립 및 일선 현장에서의 집행방안에 대한 사전 의견수렴 등을 위한 정기적인 포럼 및 워크샵(분기별 1회 포럼, 반기별 1회 워크샵)개최
  - 기초보장연구실 연구진, 기초보장 모니터링 전문위원, 보건복지부 등 기초생활보장제도 및 각종 복지정책과 관련된 관계부처가 참석하는 Workshop 연간 2회 개최
- 「국민기초생활보장제도 모니터링 포럼」은 2008년부터 현재까지 개최되고 있으며 2010년에는 총 4회 개최되었음.

□ 2010 국민기초생활보장제도 모니터링 포럼

- 1회(forum): 2010년 4월 2일
  - 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행 여건의 변화(통합 조사관리 및 기초보장 업무를 중심으로)
    - 사회복지통합관리망에 대한 의견
    - 업무 분담체계에 대한 의견
- 2회(workshop): 2010년 7월 1일 ~ 7월 2일
  - 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행상의 변화(조사-관리-서비스 업무의 적절한 수행 구도)
  - 기초생활보장제도 10주년 기념 자료집 발간 관련 의견 수렴
    - 사회복지통합관리망의 시스템 관련 개선 및 업무 수행 관련 개선사항
    - 조사업무의 통합적 수행 및 읍면동의 역할 등 부서간 관계에 대한 논의
- 3회(forum): 2010년 10월 22일
  - 복지정책 관련 현안과제 발굴 및 의견 수렴
  - 기초보장평가센터 2011년 추진예정 연구과제 설명 및 협조

- 4회(workshop): 2010년 12월 9일 ~ 12월 10일
  - 통합조사 및 관리 분야 운영성과 조사결과에 따른 사회복지전담공무원의 업무내용 검토 및 발전방향 모색
  - 사회복지통합관리망 관련 지자체 복지전달체계의 개선방향 논의

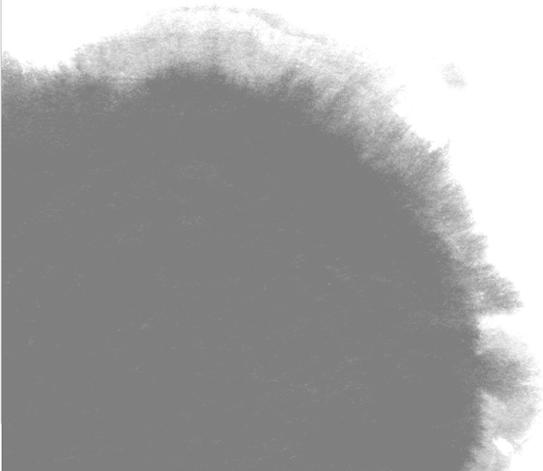
### 3. 추진결과 및 활용

- 기초보장평가센터와 현장실무자의 협력관계 구축을 위하여 추진된 모니터링 포럼의 성과를 정책자료집으로 발간
- 시군구별 기초보장제도 모니터링 전문위원을 중심으로 네트워크 구축
  - 각 시군구별 통합조사관리팀 및 모니터링 담당 공무원을 중심으로 모니터링 전문가 네트워크 구축
  - 기초보장제도 운영 및 개선 관련 모니터링 연구수행을 위한 의견수렴 대상으로 활용
  - 국민기초생활보장제도 연구자 및 정책입안자들에게 현장의 목소리를 전달함으로써 제도의 개선과 발전을 위한 연구 및 정책자료로 활용될 수 있음.
- 정책의 효과성을 평가하기 위한 통상적인 평가들에는 담겨지기 어려운 제도 시행 현장의 상황을 다각적으로 확인할 수 있는 자료로써의 의의를 가지며, 국민기초생활제도의 모니터링 및 평가의 질적인 지평과 깊이를 제고하는데 기여할 것으로 기대됨.



# 02

## 2010년 제회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용





## II. 2010년 제1회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용

### 1. 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행 여건의 변화: 통합조사 및 기초보장 업무를 중심으로

- 사회복지통합관리망의 구축·운영을 계기로 복지제도 집행 방식의 준비가 시도되었으며, 이를 통해 전달체계의 개선이 기대되고 있음.
- 그러나 초기 시스템 정착 과정에서 일선 행정의 어려움이 가중되었으며, 당초의 취지에 따라 기대효과가 가시화되기까지는 상당기간, 보완노력이 필요할 것임.
- 이에, 업무지원 시스템인 사회복지통합관리망의 기능을 최대화할 수 있는 개선 방안과 함께, 각 제도의 정비 사항, 변화가 필요한 관련 업무 여건 등에 대한 심층적인 논의와 모색이 요청됨.

#### 1. 사회복지통합관리망에 대한 의견

- 사회복지통합관리망의 시스템 관련 개선 사항
  - － (이전 시스템보다 불편해져서), 시급히 보완될 사항
  - － 기대에 비해 효과가 낮을 것으로 우려되는 사항
  - － 중장기적으로 사회복지통합관리망에 반영되어야 할 사항

□ 업무 수행 관련 개선 사항

- 사회복지통합관리망 운영 이후 긍정적 변화로 기대되는 사항
- 자산조사 및 복지욕구조사, 공적자료 우선적용, 가구방문조사, 확인조사, 부적정수급 관리 등 관련

**2. 업무 분담체계에 대한 의견**

□ 조사업무의 통합적 수행에 대한 의견

- 통합조사 담당 적정인력 (규모와 전문성)
- 확인조사의 수행 문제
- 통합조사 실시 대상 사업 및 조사 항목의 적절성

□ 읍면동의 역할 및 부서간 관계에 대한 의견

- 읍면동-통합조사-서비스연계(사례관리)-기초보장 및 사업팀 간 업무범위의 적정성
- 사회복지직의 역할 (전문직으로서의 역할, 활성화 방안)
- 행정직의 복지업무 수행 관련

## 2. 연구과제 소개

- 「사회복지통합관리망 운영 성과 연구」
- 사업기간: 2009. 12~2010. 10 (11개월)
- 발주기관: 보건복지가족부 사회복지통합관리망추진TF

### 1. 연구 목적

- 사회복지통합관리망 운영에 따라 복지정책 집행의 효율화, 복지재정 절감, 수요자의 복지체감도 향상 등에 기여하는 정책 효과 분석
- 사회복지통합관리망의 안정적 운용 및 효용성 향상을 위한 시스템 운영개선 방안 마련
- 복지행정의 절차적 투명성, 재정 합리화를 통해 복지급여·서비스의 적재적소 제공을 위한 사회복지통합관리망의 중장기 발전방향 제시

### 2. 주요 연구 내용

- 사회복지통합관리망 운영 전·후의 업무 비교 분석
  - 사회복지통합관리망 운영의 변화사항과 기대효과가 실제로 어느정도, 어떻게 구현되는지 실효성의 측면과 그 장애요인과 필요한 지원 및 개선사항은 무엇인지를 체계적인 연구방법을 통해 검증하고 근거에 기반한 대안을 제시
  - 복지사업별, 업무 절차별(상담-신청-조사-급여-사후관리), 시군구·읍면동별 업무량 및 업무내용의 변화 분석
    - 사회복지통합관리망 운영 전후 사회복지의 주요 업무 절차별 업무량 및 투입시간, 소요시간의 변화, 업무부담 증감분야 등 분석

- 사회복지통합관리망을 통한 사례관리 실시 등 서비스 제공 및 제도 집행의 전문화, 효율화 측면에서의 변화 분석
- 사회복지통합관리망 운영 전·후의 업무 수행구조 분석
  - 시군구의 업무 및 인력배치, 조직 변화와 영향 파악
  - 사회복지통합관리망 활용으로 변화된 업무담당 부서간 정보공유, 연계, 의뢰, 협력 등의 변화 파악
- 사회복지통합관리망 운영으로 인한 간접 효과로서, 수요자 복지체감도 및 만족도 변화 분석
- 사회복지통합관리망 운영을 통한 사회복지재정 성과 평가
  - 사회복지통합관리망의 정보 관리 및 업무효율화, 투명성 제고 효과로 나타나는 다양한 편익을 측정할 수 있는 재정측면의 성과 분석
- 사회복지통합관리망의 활용성 제고 및 사회복지 전달체계 개선을 위한 주요 과제등 정책 제언
  - 사회복지통합관리망을 보다 사용자 편의적이고, 복지 수요자 지향적인 시스템으로 발전시키기 위한 중장기 발전방향 모색
  - 사회복지통합관리망 구현에 적합한 인력배치 및 업무분담 구조
    - 전문성과 업무량을 고려한 적정 담당인력의 규모와 배치 방안 제시
  - 사회복지제도 집행의 효율성 제고를 위한 업무수행 절차 및 연계구조 등의 시스템 보완방안

### 3. 제1회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용

#### 1. 개요

- 일 시: 2010년 4월 9일 금요일 14시
- 장 소 한국보건사회연구원 신관 제1회의실
- 참석자: 강전하, 김동선, 김성희, 김연실, 김정희, 노미경, 박인희, 서경애, 서계숙, 송명희, 윤은연, 이광희, 이동형, 정순오, 허철훈, 황영호(기초보장 모니터링 전문위원)  
강혜규, 최현수, 박경희, 박소현, 정희라(원내)
- 주 제: 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행 여건의 변화
  - 사회복지통합관리망의 구축·운영을 계기로 복지제도 집행 방식의 정비가 시도되었으며, 이를 통해 전달체계의 개선이 기대되고 있음. 그러나 초기 시스템 정착 과정에서 일선 행정의 어려움이 가중되었으며, 당초의 취지에 따라 기대효과가 가시화되기까지는 상당기간, 보완노력이 필요할 것임. 이에, 업무지원 시스템인 사회복지통합관리망의 기능을 최대화할 수 있는 개선 방안과 함께, 각 제도의 정비 사항, 변화가 필요한 관련 업무 여건 등에 대한 심층적인 논의와 모색이 요청됨.

#### 2. 토론 내용

##### 가. 사회복지통합관리망의 의의

- 과거 보건복지부는 전달체계 관련 물리적 수단을 갖지 어려운 상황이었으나 금번 사회복지통합관리망을 계기로 여러 가지 긍정적 의미의 변화를 시도
- 사회복지통합관리망은 업무를 지원하기 위한 시스템이며 한편으로는 정책을

기획할 수 있는 데이터베이스로의 기능을 담당, 또한 중앙과 지방이 소통할 수 있는 가교 역할을 할 수 있음.

- 지자체에서도 같이 개편된 전달체계 구조가 원활이 운영될 수 있도록 인력확보, 업무 배분이 이루어져야 하며 함께 움직여야 하는 요소들이 존재하고 있음.

## 나. 사회복지통합관리망 시행에 따른 전달체계 개편 후의 상황

### □ 인력 확보의 어려움

- 2010년 금번 개편 전 통합조사 관리체계가 있었으나 과거의 경우 읍면동에서 조사를 하고 통합조사관리팀에서 결정, 생계비 지급을 담당하였음.
- 2010년 전달체계 개편에 따른 지침 규정에 의하면 통합조사관리팀으로 인원이 증원되어야 하나 읍면동에 배치된 인력을 할당된 수를 채우기 위하여 인력을 확보하는 건 실질적으로 어려움이 존재함.
- 현재 전달체계 개편에 따라 조사 관련 업무가 시군구로 이관됨에 따라 보건복지부는 읍면동의 사례관리 기능 강화를 계획하고 있으나 대부분 읍면동의 상황은 사회복지전담공무원이 1, 2인 정도로 제한되어 있어 당초 계획을 달성하는데 어려움 존재

### □ 시군구 내 기초보장사업 관련 팀과의 관계

- 조직 개편에 따라 통합조사관리팀을 신설하고, 통합조사관리팀으로 업무의 중요성이 강화됨에 따라 마치 통합조사관리팀만 중시되고 인원을 확충한 것으로 상대적으로 비취지고, 여러 가지 업무분장이 제대로 되지 않아 관련 팀과의 애로사항 발생
  - 그러나 보장비용 징수 등의 어려움은 사실상 행정상의 오류로, 조사 당시 명확하지 않게 조사하여 수년간 부정으로 받은 급여를 환수하는 데에는 어려움 존재

- 중앙부처에서는 자료용으로 참조하라고 하나 가정환경을 살펴보면 명확한 판단이 가능한 사실이며, 이웃들의 신고로도 참조용으로만 적용하기는 어려워 담당자의 딜레마 형성
- 읍면동, 사업팀, 통합조사관리팀의 업무분장 혹은 업무 범위에 관해서 보건복지부에서 명확한 규명을 해줄 필요성 제기
  - 지침에 명시되어 있으나 정확한 부분이 없어 시군구마다 해석을 다르게 하여 차이 발생
  - 복지부에 수차례 건의하였으나 지자체에서 자의적으로 하라는 대답이 와서 오히려 업무의 부담 가중
- 조사, 결정, 민원이 분리되어 있어 조사자는 조사내용을 다 알고 있으나 결정 통지는 다른 사업팀에서 하게 되어 읍면동, 결정담당자의 민원응대의 어려움 발생
  - 수혜자 입장에서 새로운 업무분장 필요
  - 현재 민원이 접수되면 내용을 알지 못해 읍면동에서는 다시 시군구에 확인 후 응대하는 경우가 비일비재함.
  - 읍면동 담당자의 경우 조사를 하지 않게 됨에 따라 직접 실행하지 않으므로 업무 활용에 어려움이 존재. 앵무새 형태로 받아서 옮겨주는 식으로 되어 다시 한번 배치가 필요함.
- 사회복지통합관리망 시스템 사용 상의 애로사항
  - 시트와 시트간의 이동이 되지 않아 새로 창을 열어야 하는 번거로움 존재
  - 한 화면에서 볼 수 없고 너무 복잡한 데 가장 큰 문제가 있음. 새올과 비교해볼 때 새올은 한 화면에서 모두 확인 가능하나 사회복지통합관리망은 한 화면 들어간 후 다른 화면 보려면 다시 돌아가야 하는 번거로움 존재
  - 새올에서는 읍면동에서 자산조사 요청을 하면 결과를 볼 수 있었으나

사회복지통합관리망은 자산조사 결과 요청을 해도 내용을 볼 수 없음.

- 민원인은 주로 읍면동으로 와서 요청을 하나 읍면동에서는 자산조사 결과를 볼 수 없어 다른 서비스로 연계할 수 없고 원천적으로 막혀 있는 시스템으로 판단됨.

- 조사결과를 볼 수 없어 총체적 상담이 불가능함.

- 서울에서는 급여가 생성될 때 신청일로 생성이 되어 상계처리가 자동으로 되었으나 사회복지통합관리망은 확정일을 기준으로 생성이 되어 상계처리를 해야 하는 문제 발생

#### □ 건의사항

- 사회복지통합관리망을 통해 공적조회 요청은 시군구에서 담당하게 되어 있는데, 조사신청을 담당할 읍면동을 경유하여 시군구청으로 오게 되면 공식적으로 3일에서 5일 정도가 소요됨. 수급 신청에 따른 확정 안내 소요시간이 14일인 것을 감안해 볼 때 3일-5일이 소요되면 업무를 수행하는데 어려움이 걸리므로 동에서 신청접수 함에 따라 바로 공적자료 요청을 할 수 있도록 시스템 연계 필요

- 서울의 실시간 반영이 된다는 가장 큰 장점이 사회복지통합관리망에는 반영되지 않은 것으로 판단됨.

- 각각의 자료들이 실시간으로 반영된 이유 등이 전혀 고려되지 않아 오히려 업무고충 초래

- 민원인 입장에서 시뮬레이션 필요

- 책임과 업무분장이 명확하지 않아 금융조회가 늦게 이루어져 환수조치가 발생하게 되는데 사회복지통합관리망을 통한 개선이 이루어졌음에도 불구하고 이 문제는 지속적으로 제기됨.

- 조사부서가 있으나 책임은 회피하여 읍면동에서 부담을 안고 있는 실정이나 명확한 책임자는 존재하지 않음.

- 지침상으로는 급여를 받게한 자가 보장비용 징수를 하도록 하고 있

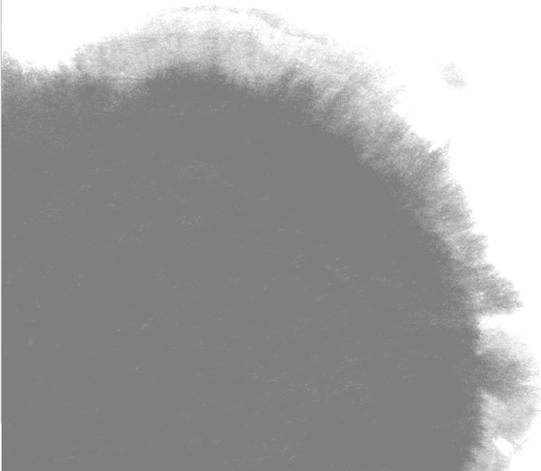
으나 급여를 받게 한 자에 대한 명확한 명시가 없어 이에 대한 정확한 안내 필요

- 전달체계 개편이 명확하지 않아 현재는 읍면동에서 조사, 통합조사관리팀에서 조사, 생활지원팀에서 조사하는 조사 3단계로 되는 상황이 발생하여 오히려 더욱 복잡하게 되었음. 기존과 같이 초기상담, 조사, 결정까지는 통합조사관리팀에서 이루어지는 것이 바람직하리라 생각됨.
  - 조사부터 결정까지는 통합조사관리팀, 결정 이후는 각 사업팀에서 급여를 주는 것이 더욱 적절하리라 판단됨.
- 사회복지통합관리망이 개통됨에 따라 업무는 사업단-복지부-일선 시군구의 3원화 시스템으로 정착됨. 그러나 시스템의 에러로 복지부에 전화하면 사업단에 넘기고, 사업단은 복지부에 넘기는 식으로 양자가 책임을 지지 않고 떠넘기기 식의 안일한 태도를 보이고 있음.
  - 각각의 역할에 대한 명확한 구분 필요



# 03

## 2010년 제2회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용





### III. 2010년 제2회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용

#### 1. 사회복지통합관리망의 운영과 사회복지업무 수행상의 변화: 조사-관리-서비스 업무의 적절한 수행 구도

##### 1. 사회복지통합관리망 활용에 따른 업무상의 긍정적 변화사항 및 애로 사항

###### □ 신규조사 관련

- 소요시간
- 추정소득 부과, 생활실태조사 관련
- 방문조사 관련
- 부양의무자조사 관련

###### □ 확인조사 관련

- 현재 수행 방식
- 소요시간

###### □ 업무 및 소요시간 경감 사안 관련

- 수기로 처리하는 업무량
- 데이터 입력 시간(조사관련 시스템 반영시간)
- 공적자료 조회 정보의 수정·처리 시간
- 공적자료 조회 요청 소요 시간

- 변동사항(소득 · 재산 인적변동 등)확인 소요시간
- 타 정보시스템 접속 업무처리 시간
- 신청으로부터 급여결정까지의 시간
- 부양의무자 등록 관리
- 결재관련 업무량
- 민원 유발
- 사후관리 기능 (누락서비스·중복서비스·중점관리대상자 관리)
- 변동관리 기능 (변동 집계 현황 조회, 변동대상자 현황 조회 등)
- 변동사항 자동알림 기능 (전출입자 변동, 자산 변동 등)
- 유사 중복 서식(양식)의 통합

## 2. 업무 분담체계에 대한 의견

- 조사업무의 통합적 수행에 대한 의견
  - 통합조사 담당 적정인력 (규모와 전문성)
- 읍면동의 역할 및 부서간 관계에 대한 의견
  - 읍면동-통합조사-서비스연계(사례관리)-기초보장 및 사업팀 간 업무범위 개선 사항
  - 시스템의 접근 권한 관련
- 사회복지직의 업무 범위 개선방향에 대한 의견

## 2. 『국민기초생활보장제도 10년사』 자료집 구성

- 국민기초생활보장제도 시행 10주년을 맞이하여 제도의 발전내용 및 추진정책 점검 미치 현황추이의 변천과정을 진단하기 위한 자료집 발간을 추진중에 있음.
- 2000년 10월 시행된 국민기초생활보장제도의 변천과정 및 쟁점 등을 점검함으로써 국민기초생활보장제도의 개선 및 발전방향을 모색해보고자 본 연구가 수행중에 있음.
- 사회복지전담공무원은 생활보호제도에서 국민기초생활보장제도로 변천하게 된 과정에서 중추적 역할을 담당하였고, 기초보장 모니터링 전문위원 중 일부는 제도 변화과정부터 현재까지 기초보장 관련 업무를 담당하고 있어 자료집 구성상의 보완사항 등에 대하여 검토가 요구됨.
  - 현재 진행중인 “국민기초생활보장제도 10년사”의 세부목차로 기초보장 모니터링 전문위원 간 논의

### < 세부목차(안) >

- 발간사, 축사, 편찬사

#### I. 제1부 기초보장제도 이전 공공부조제도

##### 1. 전 근대적 기초보장기(1944~1961년)

가. 조선구호령과 미군정법령

##### 2. 근대적 기초보장기(1962~1997년)

가. 생활보호법

나. 자활조치법

다. 의료보호법

II. 제2부 국민기초생활보장제도의 출발과 전개

1. 현대적 기초보장 태동기(1998~2000년)

가. 경제위기와 기초생활보장제도

나. 국민기초생활보장법 제정의 과정

다. 국민기초생활보장법 시행령 시행규칙 제정의 과정

2. 기초보장제도 10년의 변화

가. 생활보호제도와 기초보장제도의 비교

나. 제도 내용의 변화: 수급기준의 변화, 급여 내용의 변화, 새로운 급여의 추가 등

다. 수급자의 변화: 수급자 규모, 구성, 사회경제적 상태 등의 변화

라. 기초보장 관련 예산의 변화

마. 전달체계의 변화

바. 관련 소득보장제도의 변화: 기초노령연금, EITC, 장애연금, 긴급복지, 한시생계보호, 자산담보부 지원 등

III. 제3부 국민기초생활보장제도의 현황과 쟁점

1. 대상

가. 소득인정액

나. 부양의무자

2. 급여

가. 급여체계

- 나. 급여수준
- 다. 최저생계비
- 라. 긴급급여
- 3. 재정 및 전달체계(행정)
  - 가. 재정
  - 나. 전달체계
- 4. 자활
  - 가. 자활사업의 적용대상
  - 나. 자활사업의 프로그램
  - 다. 자활사업의 재정
- 5. 의료 보장

#### IV. 제4부 국민기초생활보장제도의 평가와 발전방향

- 1. 기초보장의 성과와 문제점
  - 가. 기초보장제도의 성과
  - 나. 기초보장제도의 한계와 문제점
- 2. 기초보장제도의 발전방향
  - 가. 사회보험, 타 사회복지제도와의 역할분담 개선
  - 나. 기초보장제도의 빈곤감소효과 개선
  - 다. 기초보장제도의 자립지원역할 제고
  - 라. 중앙정부와 지방정부 간의 분담과 협력 강화

### 3. 제2회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용

#### 1. 개요

- 일 사: 2010년 7월 1일 ~ 7월 2일
- 장 소: 단양 대명리조트
- 참석자: 강전하, 노미경, 박인희, 서계숙, 서경애, 이동형, 송명희, 이광희, 최일남, 김정희, 송해욱, 김연실, 김영숙, 남궁명, 어소영, 김근영, 허철훈  
(기초보장 모니터링 포럼 전문위원)  
이태진, 강혜규, 최현수, 김문길, 박경희, 우선희, 윤필경, 전지현, 정희라, 정세정, 박소현(한국보건사회연구원)
- 주 제
  - 사회복지통합관리망 운영과 사회복지 업무 수행상의 변화
  - 기초보장10년사 발간 및 제도의 발전방안

#### 2. 토론 내용

##### 가. 사회복지통합관리망 활용에 따른 업무상의 긍정적 변화사항 및 애로사항

##### 1) 긍정적 변화사항

- 공적자료 적용에 따른 간편성
  - 공적자료만 적용하면 되므로, 업무에 있어서는 편리
- 사례관리 시스템의 편리성
  - 복지업무의 큰 문제점은 2중, 3중 지원이 많음. 이를 공무원이 찾아낼 수가 없음. 그러나 사회복지통합관리망 사례관리 시스템을 잘 이용하

- 면, 2중서비스 지원 안되도록 잘 활용할 수 있음
- 전국 사례 모니터링이 다 됨. 자원관리 효율적으로 활용할 수 있음
- 민간자원 등의 입력 및 열람이 간편해짐

□ 읍면동 업무 경감

- 인력 충원 없이 기존 인원으로 시작하다보니, 진행에 있어서 무리가 따르나 분명히 동에서는 많이 업무가 경감되었다고 느낌
- 급여에 뺏기는 시간이 많이 줄어들었고, 확인조사 부분에서 손을 떼었기 때문에 자유로워짐

## 2) 애로사항

□ 신규조사 소요시간이 오래걸림

- 조사가 전체적으로 늦어져서 거의 100% 연장처리를 해야하는 상황
- 금융 정보 오는 것이 14일인데, 14일 내에 처리하는 것이 어려움. 연장할 수밖에 없음. 연장결재 기안 올려서 받는 것도 일임. 14일을 조정하면 되는데 안하는 이유를 모르겠음

□ 조사 인력 및 여건 부족

- 기초보장수급자만 가정방문 나가고, 의료급여 등은 조사 나갈 수 있는 상황이 아님
- 원칙적으로 방문하고, 공적조사 하는 것이 순서인데, 그러나 사실적으로 이것은 굉장히 어려움. (거리상의 문제, 시간상의 문제 등)

□ 공적자료 신뢰성 부족

- 공적자료 요청하면, 2008년의 자료가 오기 때문에, 새로 확인해야 하는 부분이 있음. 따라서 시스템 자체를 신뢰하지 못함
- 실제 거래 가격과, 공적자료 가격이 터무니없이 차이가 남. 그러나 공적자료 적용하는 수밖에 없으므로 덮어두게 됨

- 소득은 공적자료 적용하고, 재산은 다시 확인해야 함
- 2008년 자료 반영 부분에 대한 시정이 필요함. 사업소득이든 상시근로 소득이든, 국민연금과 연결된 자료는 괜찮지만, 국세청 자료는 2008년 자료라서 문제
- 재산은 10건이면 1건, 소득은 10건이면 8건 오류 있음
- 일용직, 영세자영업자 등이 전체 비중의 90%, 따라서 공적자료 반영하는 대상이 실제로 미미함. 일용직, 영세자영업자의 합리적인 소득산정 방법이 있어야 함

□ 추정소득 부과에 어려움

- 추정소득 부과대상자가 줄었다고 하는 것은, 이유를 정확히 댈 수 없는 경우 추정소득 부과하지 말라고 했기 때문임
- 예전에는 유도를 통해 추정소득을 부과할 수 있었는데 지금은 감사 때문에 이의를 제기할 때 이야기 할 수 있는 부분이 없으면 추정소득 부과하지 말라고 함
- 일용직근로자의 소득의 하한선을 정해달라. 처음에는 120만원 신고하다가도 80만원 60만원... 형평성문제가 생김. 오래될수록 수급자의 도덕적 해이가 심각한 수준
- 일용직 조사를 나갈 때 통장을 보자고 하는데 급여내역이 많아서 기준을 초과하는 경우가 많음. 그다음부터 놀라서 빈곤 정도가 가시적으로 나타나는 사람은 통장 보자고 못함. 추정소득을 우리 나름대로 정하는 것은 할 수가 없음

□ 부양의무자조사의 신뢰성 부족

- 부양의무자 관계단절의 경우, 사실조사 시, 그렇지 않은 경우에도 지역사회에서 인정해주면, 이를 믿고 인정해야 하는 것인가에 대해 갈등 소지가 있음

□ 시스템 상의 불편한 점

- 읍면에서 어려운 점은 삭제, 변경 기능이 없어 수정 불가
  - 시스템상 상담일지 등을 한 화면에 볼 수 없게 되어 불편
  - 업무 프로그램을 쓰지 않으면 이해하기 어려움
  - 사망자의 경우, 시스템에 자동으로 반영이 안되고, 일일이 결재 받아야 하는 불편
  - 사회복지통합관리망에서 부양의무자 등록할 때는 말소자, 사망자 확인이 안됨
  - 중간 진행상황을 읍면동에서 열람 가능하도록 시스템 보완 필요함
    - 수급자들이 오면 어떻게 진행되고 있는지, 전화로 다 통합조사관리팀에 구두상으로 물어봐야 하나, 담당자 없을 경우, 민원인을 돌려보내야 하는 상황
    - 반대: 막아놓은 것을 풀기 시작하면 모두 읍면동으로 내려옴. 중간과정 모두 나와버려서, 오히려 업무 분장 때문에 시군구와 마찰 생길 수 있음
  - 지침 숙지하는 것이 상당히 어려움이 있어 모의 적용 화면 마련 요함.
  - 공시지가 화면도 바로 저희가 확인해서 보다 쉽게 상담할 수 있도록 사회복지통합관리망 화면에서 눌러서 확인할 수 있는 탭 생성 요함.
- 문서 생성 및 결재 부담 증가
- 과거에는 다른 과에 각각 분산되었던 문서가 한 팀으로 몰리면서 부담 증가
  - 하루종일 결재만 하고 있는 상황 발생
  - 최종 결정권자(국장, 과장)까지 결재를 받는데 시간이 너무 많이 걸림
  - 일괄결재 안되어서, 건건히 결재받아야 하는 어려움 존재
- 시군구 민원 처리 어려움
- 조사관리팀에 민원이 몰리면서 민원 대처에 대한 고민이 필요함. 상담

실 확보 등도 고려되어야 함

- 감사를 통해 부정수급자 적발이 많아질텐데, 민원 저항 문제 어떻게 처리할 것인지 고려해야 함

□ 책임소재 불분명

- 사회복지통합관리망은 분업화, 기계적으로 해서 답이 나오는 것처럼 되어 있으나, 실제로 일을 하다보면 수급자분이 무엇인가 신청했는데, 이를 책임지고 답해줄 수 있는 사람이 없음
- 시스템을 철저하게 분업식으로 한다면, 이를 총괄할 수 있는 최종 1인은 있어야 함
- 수급자 경우 관리가 중요한데, 급여관리와 사례관리가 별도로 갈 수 있는 것인가가 문제

□ 금융동의서 제출 문제

- 가족관계 단절(이혼 등)의 경우, 자식이 수급 대상 신청할 때 금융동의서 받는다는 것이 실질적으로 어려움

## 나. 업무 분담체계에 대한 의견

### 1) 조사업무의 통합적 수행에 대한 의견

- 업무 분야별로 전문성 있게 담당하는 것이 바람직함.
  - 한 사람이 11개 지침을 모두 숙지하려다보니 한계가 있으므로 분야별로 나누어 기초/노인/보육 등 나누어 업무 담당 요함.
- 조사 결정을 한팀에서, 관리는 읍면동에서 하는 것이 효율적
  - 동에서의 사례관리, 통합조사관리팀에서의 관리 모두 어려움
  - 통합조사관리팀 담당자 성향에 따라 책정이 달라짐
  - 조사와 결정 일원화시키면 보다 효율적이고 사업팀 부담도 감소할 수 있음

- 시간이 흐르면서 동으로 업무가 몰리는 현상 나타날 수도 있음(협조차원에서 동에 부탁할 경우 이와 같은 일 발생)

## 2) 읍면동의 역할 및 부서간 관계에 대한 의견

### □ 상담접수 일원화 필요

- 읍면동에서 상담하고 시청으로 올려서 시청에서 다시 상담하는 관계로 초기상담만 2-3일 걸림. 민원인 입장에서는 읍면동에 통보하고 2-3일 지나야 접수가 되는 것임
- 민원인 입장에서 읍면동에서는 될 것 같다고 했는데 조사팀 관점에서 다르게 되면 어려움 처함
- 민원인 입장에서 살펴보면 불편하고 복지체감 떨어질 수 있음.

### □ 읍면동 인력 부족

- 방문상담, 사례관리를 수행할 인력 부족으로 자리를 비울 수 없음
- 동에 있는 사회담당은 사례관리는 거의 불가능하며, 타부처에서 하는 모든 업무가 다 내려오다보니 민원 접수하는 수준의 업무만 수행하고 있음.
- 단순 사례관리 할 수 있는 부분들이 많이 약해졌으며, 자원확보, 상담, 집중상담 이런 부분들 하기가 어려워짐
- 공익복무요원, 행정인턴, 도우미가 각 업무를 분장해서 기초보장 외 업무를 나눠 하는 실정이며, 희망복지지원단에 기초담당이 1명 있는데, 결정까지 되면, 1명이 급여생성, 지급, 통보를 다 하는 실정임.

### □ 읍면동 역할 모호 및 업무 범위 명확화 필요

- 시에서 사각지대로 있는 부분, 감당하지 못하는 부분이 다 동으로 넘어가서 읍면동 담당조차 어떤 역할을 해야 하는지 모호해 함

- 기존 업무 거의 그대로 하는 실정이며 상담 나갈 형편도 안됨. 수급자 전 출입 관리, 급여 생성 확인 등 모든 부분이 사업팀에서 하고 통합조사관 리팀에서 하는 것으로 되어있으나, 실제로는 읍면동에서 하고 있는 실정
- 상급 기관에서 봤을 때는, 방문도 안 나가고 업무는 시로 올라가는데 뭐하고 있는 것인가 라고 생각할 수 있으나 무슨 일을 하는지 다른데서는 모르는 상황임.
- 통합조사관리팀, 사업팀에서 하는 일을 실제로 읍면동에서 하나, 표면적으로 드러나는 것은 하나도 없음
- 한 업무에 대해서 통합조사관리팀, 읍면동에서 같이 하고 있다는 생각이 들며 읍면동에서 일을 하지만, 이 업무는 시에서 해야 하는데 생각하고 소홀히 하게 될 수도 있고, 급여 잘못 나가면 읍면동에서 책임져야 하는 부분도 있기 때문에 전혀 손을 놓을 수도 없음.
- 내 업무가 아니므로 수급자를 다 관리할 수도 없는 상황이며, 중간에 관리에 대한 부분을 분명히 하여 업무 분장해야 함
- 본청의 통합조사관리팀, 서비스연계, 읍면의 업무를 보다 명확히 할 필요가 있음

### 3) 사회복지직의 업무범위 개선 방향에 대한 의견

- 전체적인 방향에 대한 명확한 제시 필요
  - 국민기초업무는 많이 정착되었고, 보육료와 바우처에 대한 민원이 많기 때문에, 앞으로 어떤 시스템으로 흘러가야 하는지에 대한 복지부의 명확한 제시 필요함
- 사회복지통합관리망의 업무범위 및 분담 방침 유지
  - 처음의 업무 방침을 유지하면서 보완하는 것이 바람직하며 업무를 다시 이원화 시키는 것은 안됨

- 구청에서 인원이 부족해서 실질적으로 다루지 못하는 것이 많아서 동으로 내리려고 하는데, 짜여진대로 운영하되 이 방식이 문제가 될 경우 또 그 문제를 해결할 수 있도록 노력해야 함.
  - 통합조사관리팀에서 업무를 내려보내는 것을 동에서 받고, 이처럼 자체적으로 문제를 제대로 되지 않은 방법으로 해결하는 것 보다는, 제대로 문제를 드러내서 해결해야 함
  - 시군구청 통합조사관리팀 쪽의 인력확보를 위하여 동에서 차출하여 보낸 후 통합조사관리팀의 업무를 강화·세밀화하고, 읍면동에 있는 인력은 철저히 사례관리 업무 위주로 운영해야 함.
- 자원봉사 업무, 다문화 가정 사업 업무, 바우처 사업 등에 대한 복지부의 관리 필요
- 읍면동 사회복지과에서 이를 다 끌어안는 것에 대한 부담이 큼
- 사회복지 전담공무원 충원 필요
- 사회복지업무가 과거에는 기초보장 업무 중심이었으나, 이제는 1/3도 안되는 수준임.
  - 장애인, 노인, 보육 등의 업무는 주로 행정직이 보는데, 행정직과의 연계에 있어 업무 효율성이 떨어지고 있으며 보다 효율적인 업무 수행을 위해서 사회복지직 전담공무원 충원 필요함
- 행정직 활용을 통한 인력 부족 문제 해결 필요
- 현실적으로 행정직을 충원해서 1년 이상 이동 못하게 하든 등의 방식을 고안해야 함.
  - 행정직과 연계를 통해서, 보편적 복지업무는 행정직 위주로 담당하고, 사회복지직은 타겟층 위주로 관리해나가야 함

### 3. 국민기초생활보장제도 10년사 발간에 관한 의견 수렴

#### 가. 보완 필요 자료

##### □ 국민기초생활보장제도 지침의 변화내용 수록

- 제도 시행 10년이 지났으나 현재까지 지침이 수시로 변동되어 문제점 발생
- 생활보호제도와 기초보장제도의 급여의 특성은 보충급여라는 면에서 현격한 차이가 있어 전담공무원의 업무 또한 급격히 어려워졌음.
- 기초노령, 장애수당과 같이 일괄적 지급이 아니므로 이에 따른 문제점이 발생하여 매년 지침은 개정되고 있음.
- 또한 지침은 분기 혹은 월별로 바뀌기도 하므로 지침 변화내용을 정리하여 그 배경을 살펴보고 향후 개선방향을 모색함으로써 제도의 완전성을 기해야 함.

- II부, 2. 기초보장제도 10년의 변화에 수록

##### □ II부 국민기초생활보장제도의 출발과 전개의 보완사항

- 정권의 변화에 따른 국민기초생활보장제도의 변천사 수록
  - II부로 시작되면서 기초보장제도를 언급하고 있으므로 제도의 변천과 정권의 변화 관계에 대한 간략 정리 필요
- 97년 경제위기 이전 전국민 국민연금 및 의료보험 실시 등의 제도시행을 완료했으므로 이에 대한 파급효과 및 논의 필요
- 나. 다의 국민기초생활보장법 및 시행령의 제정과정 관련 전담공무원의 역할이 중요했으므로 전담공무원과 시민단체의 활동 내용 수록

##### □ III부 국민기초생활보장제도의 현황과 쟁점 보완사항

- 재정 및 전달체계 부분에서 사회복지전담공무원의 인원 변화 외에 지위 변화 및 업무 비중의 변화에 관한 정리 필요

- 또한 사회복지전담공무원의 업무 중 과거 생활보호제도 하에서는 전적으로 생활보호제도가 전체 업무를 차지하였으나 현재는 다른 사회복지제도와의 관계 속에서 기초보장 관련 업무가 줄고 있음.
- 타사회복지제도와의 역할에 대한 고민 필요
- 제도 시행과 관련 전산시스템은 상당부분 변화를 겪음. 전산시스템의 변화 및 사회복지전담공무원의 업무량 비교 필요
- 4. 자활 관련하여 기초보장제도 관련 국가, 지방자치단체에서 포괄하지 못하는 지역사회 조직의 역할에 관한 내용 수록
  - 국민과 함께 나아가는 방향에 대하여 지역사회 조직화, 자원 활용 등 보완 방향 추가 요함.

#### 4. 국민기초생활보장제도 시행 10년주년 에세이집 출간

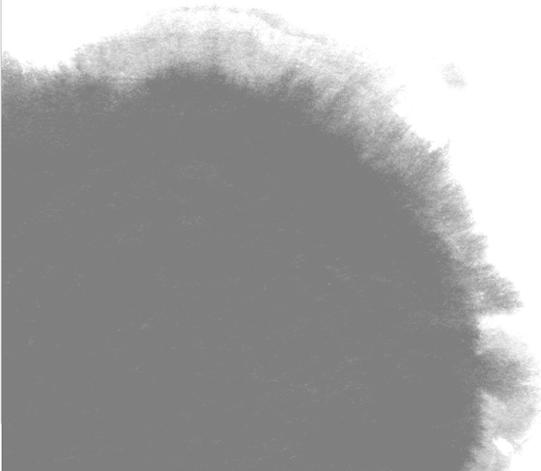
##### □ 자료의 구성

- 제도 시행 10년 맞이 보건사회연구원, 전국사회복지행정연구회의 제도 변화 개선에 기여한 부분에 관한 정리
- 부록 형식으로 기초보장제도 시행에 따른 여성 사회복지전담공무원의 피해사례 및 이에 따른 대처방안 등 사례수록
- 또한 탈수급자 중 수급자의 자녀로서 사회에서 건강한 활동을 하는 사례, 자활 성공사례 수록
  - 지역 자원봉사 단체, 지역사회복지관 등과 연계하여 사례 발굴 및 수록
- 기초보장제도 시행 10년의 발전방안 관련 전국사회복지행정연구회에서 역사적 서술을 한 후 사례 및 기타 수록 내용에 관하여 연구진에서 재정리



# 04

## 2010년 제3회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용





## IV. 2010년 제3회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용

### 1. 2011 기초보장평가센터 주요 과제

#### 1. 총괄 - 기초보장 평가사업

##### □ 연구의 필요성 및 목적

- 2000년부터 실시된 우리나라의 공공부조제도인 국민기초생활보장제도는 기존의 생활보호제도와 달리 빈곤을 포함한 문제를 개인 책임으로 하기보다는 사회적·국가적 책임으로 규정하고 이를 원조함으로써 인간다운 생활을 보장한다는 점에서 높이 평가되고 있음.
- 제도 시행 10년을 넘어선 국민기초생활보장제도가 기초보장의 정책목표에 따라 정확한 대상에게 적절한 급여가 제공되는지, 소득보장체계 내 각종 복지정책과 적절하게 연계 및 정합성을 지니고 있는지 검증함으로써, 기초생활보장을 위한 제도의 효율성·효과성·적정성을 제고하고 제도의 건강한 발전을 지향하기 위해 체계적인 모니터링이 필수적임.
- 현행 국민기초생활보장제도는 사각지대 문제뿐만 아니라, 수급자의 근로의욕, 자산조사 관련된 부정수급 및 사후 관리, 급여체계 구조로 인한 탈수급 장벽, 즉, 수급자에 대한 지원 집중 및 탈 수급 이후 각종 복지서비스 연계 부재로 인한 탈 수급 의욕 저하 등과 같은 문제점이 지적되고 있는 실정임.

- 위와 같은 문제들은 국민기초생활보장제도의 재원이 수급자의 기여가 아닌 국민의 세금으로 마련된다는 점에서 제도에 대한 국민들의 불신을 야기하고, 자칫 존립까지 위협하는 요인이 될 수 있음.
- 이에 기초보장·자활정책에 대한 평가를 바탕으로 전 국민에 대한 기초보장과 함께 자활정책의 역동성을 도모하고, 효율적 예산집행에 기여하기 위해 2001년 12월 14일 한국보건사회연구원 내에 기초보장평가센터가 설립되었으며, 매년 기초생활보장제도 및 각종 복지정책과의 연계 및 정합성 측면에서의 미비점을 보완할 수 있도록 지속적이고 체계적인 평가작업을 실시하고 있음.
- 제도운용에 대한 지속적인 모니터링 및 평가 연구 이외에도, 빈곤공공부조 관련 데이터를 구축하고 정책현안에 대응할 수 있는 심층 연구와 정책고객 관리를 위하여 관계부처 및 학계 전문가, 일선 지자체 현장실무자의 수시적·지속적인 소통 및 의견수렴의 장으로 포럼을 운영하고 있음.
- 2011년에는 제도 시행 10년을 넘어 새로운 10년을 시작하는 첫 해로써 그 동안 지속적인 모니터링과 평가를 목적으로 수행하여 왔던 일회성 양적조사 중심의 연구를 보완하여 기초보장수급자를 포함한 차상위 계층 등 저소득층 대상으로 ‘기초보장패널’을 구축하고 질적 연구방법을 보완함으로써 기존 양적조사에서 부족했던 역동성 분석 및 심층 분석을 수행하기 위한 기반을 마련하고자 함.
- 기존 제도평가를 위해 단편적으로 진행되어 오던 조사방법에서 수급자들의 동태적 변화와 각 제도변화에 따른 시기별 효과를 파악하기 위해 저소득층 중심으로 양적 & 질적 패널자료를 구축하고자 함.
  - 또한, 지속사업(전문가 및 현장 실무자 중심 포럼과 빈곤통계연보 발간 등)과 심층 연구(세부 정책과제)을 통해 기초생활보장제도를 포함한 각종 복지정책 집행의 효율성, 효과성 및 건전성을 제고하고

급격하게 변화되고 있는 정책 환경에 선제적으로 대응할 수 있는 모니터링 연구를 진행하고자 함.

- 한편, 기초생활보장제도 시행 이후 지난 10년간에 대한 재정평가를 실시하고, 그 동안에 구축된 기초자료를 바탕으로 재정추계 모형을 개발하고자 함.

□ 선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성			
	연구목적	연구방법	주요 연구내용	
주요 선행 연구	1	-과제명: 국민기초생활보장제도의개선방안 -연구자: 최일섭 외(2001) -연구목적: 국민기초생활보장제도 시행 1주년에 따라 제도의 문제점을 분석하여 정책 방안 마련	-사회조사 -현장방문, 기초생활수급자 및 사회복지전담공무원 대상 설문조사 -관련 전문가 및 관계부처와의 간담회	-수급대상자의 선정기준 합리화 및 급여수준의 개선점 평가 -생계비, 주거, 의료급여와 관련한 급여수준의 적정성 점검 -자활지원사업의 문제점 및 활성화 방안 -전달체계의 문제점 및 개선방안 -각 영역별 쟁점 검토 후 실태조사를 기반으로 정책방안 제시
	2	-과제명: 국민기초생활보장제도 모니터링체계 구축방안에 관한 연구 -연구자: 김미곤 외(2003) -연구목적: 국민기초생활보장제도의 효과적 수행과 조기정착을 위하여 제도운영실태에 대한 지속적 평가 및 모니터링이 필요, 이에 현수급자 자산조사의 현황 및 유형별 문제점을 파악하여 자산조사의 모니터링 체계구축에 중점을 두어 국민기초생활보장제도 모니터링 체계 구축방안 제시	-전국실태조사 ·전국적 자산조사 실태 파악 -수급가구에 대한 사례연구 -복지정책 D/B 등 행정자료 분석	-전국적 자산조사 실태 파악 및 자산조사에 대한 모니터링의 효과성 제고, 향후 정책 수요 대응을 위한 현황분석 실시 -선진외국들의 공공부조제도의 모니터링 방식 점검, 관련 문헌 및 자료들에 대한 검토 및 분석 -자산조사관련 전달체계 및 지침상의 문제점을 파악

구분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
3	<p>-과제명: 지방자치단체 의료급여의 효율적인 평가체계개발 및 사업 수행 평가</p> <p>-연구자: 신영석 외 (2006)</p> <p>-연구목적: 지방자치단체의 의료급여 업무 추진 결과에 대한 평가를 통해 지자체별 선의의 경쟁유도 및 책임의식 제고, 의료급여 수급권자에 대한 서비스의 질적 개선, 제도의 미비점 보완, 효율적 재정운영을 통한 국가 예산 활용의 효율성 제고</p>	<p>-문헌연구</p> <p>·의료급여법, 시행령, 시행규칙 등 법령검토 및 선행연구</p> <p>-기초자료 분석</p> <p>·진료자료와 자격관리, 특례관리, 365일 초과자</p> <p>-관련 전문가 등과 평가자문단 구축 후 수시토론회 개최</p>	<p>-의료급여제도의 현안 및 문제점 파악</p> <p>-공공제도나 정책의 평가관련 일반이론을 바탕으로 의료급여 시행평가의 원칙에 대한 논의 전개</p> <p>-평가자 및 피평가자의 합의에 의해 도출된 평가항목, 평가체계 점검</p> <p>-광역 및 기초자치단체의 의료급여사업 수행 내용 평가</p> <p>-평가결과의 활용 방안 및 향후 평가 방향 논의</p>
본 연구	<p>-기존연구는 주로 국민 기초생활보장제도 관련 쟁점에 대한 개별적인 평가만 이루어져 제도 전반에 대한 평가체계를 갖추고 있지 못함.</p> <p>-본 연구는 제도의 건강한 발전을 위해 제도의 효율성·효과성·적정성 측면에서 지속적이고 체계적인 모니터링 및 평가를 수행함. 이를 통하여 전 국민에 대한 기초보장정책의 역동성을 도모하고 예산집행의 효율성 제고에 기여하고자 함.</p>	<p>-문헌연구</p> <p>·정책평가 및 모니터링에 관한 이론체계 및 평가틀 구축</p> <p>-양적&amp;질적조사</p> <p>·제도의 수요자, 공급자, 국민</p> <p>-기초보장 관련 행정 및 통계자료 분석</p> <p>-정책현안분석</p> <p>-관련부처 및 학계 등 전문가의 정기적인 의견수렴</p> <p>-현장 실무자의 지속적인 의견수렴</p>	<p>-기초보장제도 모니터링 및 평가체계 구축과 운영을 위한 이론적 연구</p> <p>-기초생활보장제도 범주별, 대상별 모니터링 및 평가(과정 및 성과평가)</p> <p>-빈곤 및 공공부조 정책에 관한 심층연구</p> <p>-빈곤 및 공공부조 관련 기초통계 생산</p> <p>-빈곤 및 공공부조 관련 쟁점 토론 및 정책대안 모색을 위한 학계 및 연구기관 중심 대상 포럼 운영</p> <p>-기초생활보장제도 및 복지정책의 집행과정과 제도 평가 및 개선에 관한 토론 및 의견수렴을 위하여 현장 실무자 중심의 포럼 운영</p>

□ 2011년 주요 사업 내용

구분	과제명	연구책임자
지속연구	탈수급 제고를 위한 기초보장패널 구축 : 역동성 평가를 위한 양적&질적 패널구축 및 기초연구	최현수
심층연구	기초생활보장 재정평가 및 추계모형 개발	김태완
	공공부조정책 내용과 집행의 상호 조응성 분석	이현주
지속사업	2011년 빈곤통계연보	김문길
	2011년 기초보장 평가 및 정책대안 모색 (정부 및 학계 전문가 중심 포럼)	이태진
	2011년 기초보장 모니터링 및 현장 보고 (일선 지자체 사회복지전담공무원 중심 포럼)	최현수

□ 연구 추진 방법

- 지속연구과제 및 심층연구과제로 구분하여 운영하며, 전문가 및 현장 실무자 중심의 포럼으로 운영되는 평가사업은 매년 지속적으로 추진함.
- 연구과제 수행 및 평가사업 추진과 관련하여 심층조사(양적조사 및 질적조사)
- 해외 기초보장 관련 정책 운영사례 연구
- 외부 전문가 및 기관과의 공동 연구
- 관련 공무원, 전문가 대상의 포커스그룹 인터뷰(FGI) 및 간담회, 정책 토론회
- 현장 실무자 중심의 전문위원 구성 및 정책 모니터링 실시
- 기초보장평가센터 홈페이지 운영을 통한 다양한 정보수집 및 제공, 의견수렴

□ 기대효과

- 국민기초생활보장제도에 대한 평가 및 모니터링을 바탕으로 견고한 사회안전망을 구축하고, 이를 통해 빈곤을 예방 또는 해결함으로써 효율

적인 예산 집행에 기여

- 기초보장제도의 정책수립→집행→평가→정책개선의 원활한 환류(feedback)체계를 구축함으로써 효과적이고 효율적인 제도 및 전달체계 구축에 기여
- 기초보장제도의 성과에 대한 체계적인 정보수집 및 분석결과를 바탕으로 ‘최저생활보장 및 일을 통한 탈빈곤’이라는 정책목표의 달성정도 및 세부 정책목표를 전략적으로 세울 수 있음.
- 복지와 노동이 연계된 근로유인형, 소비성 소득보장이 아닌 자산축적을 통한 탈빈곤 복지정책의 정착을 유도함으로써 사회적 비용을 최소화하는데 기여
- 빈곤정책, 빈곤동향, 빈곤통계연보 등 복지정책에 관한 기초연구자료를 제공함으로써 빈곤정책 수립의 기반 제공

## 2. 세부과제

### 가. 탈수급 제고를 위한 기초보장패널 구축: 역동성 평가를 위한 양적&질적 패널구축 및 기초연구

#### □ 연구의 필요성 및 목적

- 제도 시행 10년이 경과하면서 한편으로는 국민기초생활보장제도가 전 국민의 기초생활보장이라는 정책목표에 따라 정확한 대상을 선정하여 적정한 급여가 제공되고 관리되고 있는지와 관련하여 제도의 효율성·적정성 및 제도의 건강한 발전을 지향하기 위한 체계적인 모니터링과 평가에 대한 요구가 지속적으로 제기되어 왔으나,
- 다른 한편으로는 사각지대의 발생 원인과 대응에 대한 다양한 실태와 정책대안, 특히, 수급자의 근로의욕과 탈수급에 대한 동기 및 가능성에

대한 인식과 평가, 부적정 급여수급의 상황과 사후관리의 문제, 자산조사 중심의 관리에서 벗어나 사례관리 중심의 서비스 제공에 대한 수급자의 관심과 요구에 대한 모니터링과 평가, 그리고 정책대안에 이르기까지 다양한 연구가 요구되고 있는 상황임.

- 결국, 기초생활보장제도의 시행이 지난 10년간, 그리고 앞으로 수급자 또는 비수급빈곤층의 생활실태 등 삶의 질뿐만 아니라 근로 및 소비활동 등 전반적인 생활 양상과 인식에 어떠한 변화를 가져오게 될 것인지에 대한 관심과 이를 기반으로 한 정책평가 및 정책대안 모색이 매우 중요하게 부각될 것임.
  - 특히, 최근 경험했던 경제위기와 같은 상황에서 수급자를 포함한 저소득층들의 생활에 어떠한 변화가 발생하고 있는지, 새롭게 도입했거나 추진하고자 하는 특정 정책에 대한 인식과 반응, 평가가 어떠한가에 대해서는 기존 연구방법 또는 결과로는 일정 부분 한계가 있었음.
  - 그 동안 이러한 연구주제는 국민기초생활보장제도 및 각종 복지정책에 대한 양적 평가를 위주로, 특히 일회성의 조사를 통해 수행되었으며, 이러한 한계로 인해 과거에 대한 회상에 기반한 연구자료 구축과 단순한 통계분석이나 등으로 한계를 지닌다는 점은 누구나 공감하고 있음.
- 이에, 기초생활보장제도가 새로운 10년을 시작하는 2011년부터 기초보장제도와 각종 복지정책에 대한 지속적인 모니터링 및 평가, 특히 전 국민에 대한 기초생활보장이란 정책목표가 지닌 수급자 및 저소득층의 삶의 질에 대한 관심과 함께, 저소득층의 자활을 촉진하기 위한 제도의 역동성과 관련된 수급자의 인식과 행태 상의 변화 양상에 대한 관심을 제고하고, 이에 대한 종합적인 모니터링과 평가를 수행하기 위해 새로운 패러다임을 구축하고자 함.

- 이를 위해, 2011년에는 기존까지 진행되어 왔던 일회성 조사에 의한 정책현안에 대한 평가 또는 실태분석에서 진일보하여 모니터링과 평가의 연속성을 확보하고, 양적 통계분석의 한계를 보완하여 양적/질적 연구방법의 통합적 접근을 통한 기초보장 모니터링 및 평가를 수행하기 위한 기반으로 기초생활보장 수급자 및 비수급빈곤층 등을 중심으로 ‘(가칭)기초보장패널’을 구축
- 중장기 지속연구과제의 첫 번째 연도로, 양적 조사와 질적 연구를 병행할 수 있는 저소득층 중심의 안정적인 패널구축을 위한 기초연구를 우선 수행하고, 그 결과를 바탕으로 양적 & 질적 표본추출 및 패널로 선정된 가구에 대하여 기초선에 해당하는 1차 조사를 실시하여 패널구축 및 기초분석을 완료하는 것을 목표로 설정하고 있음.

□ 선행연구 현황 및 선행연구와 본 연구와의 차별성

구 분	선행연구와의 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1 -과제명: 2007년 국민기초생활보장제도 모니터링 및 평가 : 수급자 및 사회복지전담공무원 대상 질적연구 -연구자(년도): 이태진외 2007	-기초생활보장 수급자 및 해당 지역 사회복지전담공무원 대상의 일회성 질적조사를 통하여 질적연구 수행	-기초생활보장수급자 및 사회복지전담공무원의 시각에서 바라보는 기초생활보장제도 평가 -수급자 및 공무원의 상호간 이해 및 기초보장수급과 관련된 다양한 시각에 대한 연구
	2 -과제명: 빈곤계층의 사회심리적 특성 연구 -연구자(년도): 이현주외 2009	-기초생활보장 수급자에 대한 일회성 질적조사를 통한 질적연구 수행	-기초보장수급자의 복지제도로부터의 수급 및 스티그마, 가족관계 및 근로활동에 대한 인식과 전망 등 사회심리적 특성을 중심으로 연구

## □ 주요 연구내용

- 양적·질적 패널 구축을 위한 외국사례 및 문헌 검토
  - 양적패널 구축사례 뿐만 아니라 질적패널 구축에 대한 선행연구 및 이론 등을 검토하고, 패널구축에 필요한 제반 준비사항 및 원칙 수립
- 기초생활보장 역동성 평가를 위한 양적·질적 패널 구축
  - 기초생활보장 수급여부 및 유형, 가구유형, 지역, 주거형태 등 다양한 특성을 반영한 표본추출 과정을 통해 양적, 질적 패널 구축
  - 질적 연구방법의 특징을 염두에 두면서, 기초보장 수급자들의 다양한 특성을 폭넓게 반영하기 위하여 조사대상을 선정할 때 다음과 같은 기준을 적용
    - 지역 구분: 수도권·광역시·중소도시·농어촌 4개 지역으로 구분
    - 가구특성: 부모와 자녀로 이루어진 일반 가구·단독 가구·부부로 이루어진 가구·한 부모 가구로 구분하여 조사대상 선정. 그리고 가구의 특성을 고려하여 장애인가구원, 노인가구원, 근로활동 가구원을 적절하게 포함
    - 근로활동: 일반노동시장 참여자와 자활사업 참여자 및 조건부과제외자 등
- 양적/질적 패널 구축 시 표본 규모
  - 양적 패널: 기초생활보장수급자 및 비수급빈곤층 중심으로 1,000가구
  - 질적 패널: 양적 패널 1,000가구 중 조사대상가구의 다양한 특성을 고려하고 조사수행 가능성을 고려하여 대표성이 높은 50~100가구 내외 선정
- 양적/질적 패널구축 이후 가구특성에 따른 분포를 고려하여 조사계획 수립
  - 연간 정기 패널조사: 1회 (양적 / 질적)
  - 사전에 구조화된 질문지를 통해 정기적으로 심층조사를 실시하여 패

## 넬 데이터 구축

- 분기 단위 역동성 평가 조사: 동태적 관점에서 역동성 평가가 필요한 주제와 관련하여 전화조사 등의 다양한 방법을 활용하여 조사 실시(질적 조사대상 가구 중심)
- 수시 조사: 양적/질적 패널 중 특정 가구유형이나 정책대상에 해당하는 소규모 가구를 중심으로 정책 현안 및 이슈, 특정 연구주제에 관하여 심층조사 실시

– 2011년에는 패널구축 및 계획수립, 질문지 및 조사분석 틀 구축에 중점을 두어 기초연구를 수행하며, 기초선의 의미로 제1차 양적/질적 패널조사를 실시하여 조사결과의 분석을 통한 기초보고서 작성

### □ 연구 추진방법

- 패널구축 및 기초조사 (양적조사/질적조사)
- 외부 전문가, 전문기관 공동연구
- 관련 공무원, 전문가 등 간담회, 정책토론회

### □ 기대효과

- 기초보장제도의 정책제안 → 집행 → 평가 → 정책개선 간의 원활한 환류(feedback)체계를 구축함으로써 효과적이고 효율적인 제도 및 전달체계 구축에 기여
- 기초보장제도의 성과에 대한 체계적인 정보수집 및 분석결과를 바탕으로 ‘최저생활보장 및 일을 통한 탈빈곤’이라는 정책목표 달성정도 및 세부 정책목표를 전략적으로 세울 수 있음

## 나. 2011년 기초보장 모니터링 및 현장보고

### □ 필요성 및 목적

- 2000년부터 시행된 국민기초생활보장제도를 건강하고 신뢰성 있는 제도로 발전시키기 위해서는 체계적인 모니터링이 필수적으로, 이를 통해 제도의 효율성·효과성·적정성을 제고해야 함.
- 또한, 최근 사회복지통합관리망 구축과 함께 기초생활보장제도 이외에 각종 복지정책에 대한 모니터링 역시 강조되고 있으며, 보건복지부에도 관련 조직이 새롭게 신설되었음.
- 이에, 기초보장평가센터에서 수행하고 있는 다양한 복지정책 관련 모니터링 및 평가 연구 이외에, 일선 지방자치단체에서 정책집행을 담당하고 있는 사회복지전담공무원 등 전문가로 구성된 포럼을 통해 지속적으로 각종 복지정책 모니터링 및 평가 네트워크를 구축하여 운영하고자 함.
- 또한, 보건복지부의 정책 모니터링 전담조직(기초보장관리단 시범사업 운영(2009)) 및 최근 구축된 사회복지통합관리망 운영체계와의 긴밀한 협조체계를 구축하여 기존 복지정책의 운영 효율성 및 효과성, 건전성, 신규 복지정책 도입 추진에 관한 현장 전문가들의 의견을 수렴하고 복지수급자에 대한 기초자료 및 다양한 현상, 행태, 사회적 문제 등에 대한 정보와 의견을 지속적으로 수렴하여 정책대안 마련에 활용함.

### □ 주요 내용

- 기초생활보장 모니터링 포럼 구성
  - 기존 위촉된 기초보장 모니터링 포럼 전문위원과 2010년 새롭게 위촉된 전국 지방자치단체의 기초보장제도 이외에 여타 복지정책 전반에 대한 다양한 현장 경험을 가진 사회복지전담공무원 중 신규 전문위원을 선정하여 구성

- 모니터링 포럼 전문위원 규모는 약 40~50명으로 예정하고 있으며, 포럼 및 워크숍에 지속적 참여가 가능한 전문위원 이외에도 각 지자체별 현장 전문가를 중심으로 전국적인 네트워크를 구축하고자 함.

#### □ 추진방법

##### – 기초생활보장 모니터링 포럼 및 워크숍 개최

- 대도시, 중소도시, 농어촌 등 각 지자체 시군구 및 읍면동 사회복지 전담공무원으로 구성된 모니터링 전문위원과 상시 의견수렴 체계를 구축하고 매 분기마다 1회씩 정기적으로 복지정책 관련 주요 현안 및 이슈를 중심으로 포럼 개최
- 지속적으로 현장 전문가의 정책의견을 반영하여 제도 신뢰성 및 건전성을 제고하는데 기여하고, 연구원에서 수행하는 각종 연구과제와 관련된 정책평가 및 정책대안 수립 시 적극적으로 활용함.
- 심층적·실증적인 모니터링을 위한 Workshop을 연간 1회 개최하여 기초보장 및 각종 복지정책 관련 정책입안·집행·성과 관련 기초자료, 수급자의 동태적 변화, 수급자의 만족도, 행정적 오류 및 민원 사례, 현실적합성 여부 등에 대한 구체적 진단을 실시하고 이를 통해 정책대안 제시
- 중앙부처와 현장 전문가, 연구진 간에 긴밀한 협조체계를 구축하여 정책대안 마련 및 정책 집행가능성 사전 검증을 위한 환류체계 구축
- 특히, 기초보장평가센터에서 운영 중에 있는 빈곤포럼의 전문가들과의 공동 포럼 또는 워크숍 등을 개최함으로써 중앙정부와 지방자치단체, 연구기관 및 학계의 전문가와 일선 지자체의 현장 전문가 간에 다양한 정보를 공유하여 기초생활보장제도 및 다양한 복지정책 관련 정책 및 연구분야 간에 긴밀한 연계체계 구축하여 시너지 효과를 창출

□ 기대효과

- 사회복지정책에 관한 주요 쟁점, 정책에 대한 토론 및 대안 모색을 위한 포럼운영을 통해 경제, 노동, 복지, 교육, 주거 등 학계 전문가 및 정책담당자와의 공감대 형성으로 다양한 환경변화에 대응하고 미래발전적인 정책방향 및 과제 도출

## 2. 제3회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용

### 1. 개요

- 일 사: 2010년 10월 22일 2시
- 장 소: 한국보건사회연구원 대회의실
- 참석자: 김연실, 곽영수, 황재영, 김근영, 황영호, 이동형, 변만호, 이명숙, 어소영, 서경애, 남궁명, 김정희(기초보장 모니터링 전문위원)  
최현수, 박경희(한국보건사회연구원)
- 주 제
  - 복지정책 관련 현안과제 발굴 및 의견 수렴
  - 기초보장제도 시행 10주년 기념 자료집 발간 참여 관련 협의
  - 기초보장센터 2011년 추진예정 연구과제 설명 및 협조 요청

### 2. 토론 내용

#### 가. 복지정책 관련 현안과제 발굴 및 의견 수렴

- 사회복지통합관리망의 시스템 관련 개선 사항
  - 시스템 상에서 차상위계층 선정
    - 현재 정부 및 보건복지부에서는 친서민 대책 관련 각종 정책마련에 초점을 맞추고 있음.
    - 그러나 사회복지통합관리망 시스템을 활용해서는 차상위계층을 선정할 수 없음. 시스템 상에 차상위기준 선정기준이 없는데 반해 각종 언론 및 학교 등에서 차상위계층 학비 지원, 각종 서비스 혜택 등 복지 수급자의 인식은 늘어나고 있으나 사회복지통합관리망 시스템

을 활용한 선정에는 어려움 존재

- 과거 새울시스템 상에서 재산 및 소득을 활용하여 차상위 계층을 선정할 수 있었으나 현 시스템상에서는 생성할 수 없음.
- 시스템 내에서 차상위 계층 생성하는 건 시스템 개발팀과 협의하여 수정 요구됨

– 복지서비스 신청 입력의 한계

- 현재 사회복지통합관리망 하에서는 사회복지서비스 안에 있는 내용으로만 프로그램이 생성되어 있고, 지자체 프로그램은 생성되어 있지 않아 입력의 어려움 존재
- 지자체에서 복지대상자의 서비스 신청을 접수하기 위하여 편법을 쓰고 있는 실정임.
- 기존 새울시스템 하에서는 기타사회복지서비스라는 내용으로 신청이 가능했으나 현재는 서비스 항목에 들어가지 않으면 입력의 한계 존재
- 서울시의 경우 일부 임차료 지원사업을 시스템 개발부와 협의하여 신청을 하였으나 각 지자체마다 프로그램의 수가 매우 많고 프로그램 수를 확장하는데 한계가 있으므로 해결책 마련 필요

– 근로능력평가용 진단서에 ‘근로능력 없음’으로 판정을 받으면 소득을 입력할 수 없는 시스템 개선

– 그러나 근로능력 없음으로 판정을 받는다 하더라도, 소득이 있을 수 있으나 소득 입력이 되지 않아 항목을 바꾸어 입력하고 있는 실정임.

– 현재 공무원이 임의로 변경하고 있어 추후 문제 발생의 소지가 있으므로 개선 요구됨

– 이 되면 소득을 넣을 수 없음. 소득 입력이 안되서 항목을 바꾸어 집어넣는 실태. 근로능력 차상위계층 선정기준 및 증명 서식 마련

– 현재 교육과학기술부에서 무상급식 대상자 선정 시 사회복지통합관리망을 활용하여 선정할 예정임.

- 차상위계층에 대한 기준이 최저생계비 120%미만 가구로 통상 정의되어 있으나 정확한 실태파악은 되지 않고 있음.
    - 그러나 차상위계층 선정기준의 고민이 필요하며, 통상 최저생계비 120% 미만으로 하고 있으나 기타 제도에서 150% 미만으로 하는 경우가 있어 통일 필요
  - 과거 차상위계층 선정 시 기초생활보장 수급은 받지 못하되, 최저생계비 120% 미만인 자로 선정하였음.
  - 차상위계층은 장학금, 입학금 등의 혜택이 많아 정보만 있으면 유용하게 사용할 수 있으나 정보가 없으나 차상위계층에 대한 개념조차 몰라 사용하지 못하는 실정임.
  - 수급자가 되지 못하더라도 차상위계층에만 선정이 되면 각종 복지 서비스 신청이 가능하나 서울에서 사회복지통합관리망으로 개편되며 현실적으로 정리가 안된 상태임.
  - 대부분 수급권 내에 진입하면 각종 복지혜택을 받을 수 있으며, 제도권 진입이 어려운 차상위계층이 오히려 더 어렵다는 데에 공감은 하고 있으나 전체적 지원은 없는 상태임
  - 또한 원활한 업무진행 및 효율적 정책모색을 위하여 수급자 증명서 외에 차상위 계층 증명 서식 만들 필요성 제기
- 복지서비스의 기하급수적 확대에 따른 사회복지전담공무원의 업무 가중
- 현재 각 부처에서 다양한 복지서비스를 확대하고 있는 실정이나 복지대상자를 선정할 때 개인정보 보호에 관한 한계가 있어 복지대상자 명단을 작성하는 곳은 읍면동 기초생활보장 담당에 집중되고 있는 실정임.
  - 현재 기초생활보장 담당이 명단을 만들고 조사, 연계, 통보까지 하고 있어 업무 과중이 심각함.
    - 중앙에서 하는 모든 정책이 개인정보 보호 법률 때문에 업무가 읍면동에 집중되었음.

- 이는 타부처에서 사회복지통합관리망을 활용할 때 중요하게 정리되어야 할 부분으로, 이 부분이 해결되지 않는다면 앞으로 업무가중은 더욱 심각할 것이라 판단됨.
- 복지대상자 명단 작성 및 제공 시 수급자 관련 사항 및 보호는 사회복지전담공무원의 의무로, 대상자가 희망하지 않는 상태에서 수급자의 명단을 작성, 발송하는 일은 또 다른 문제를 양산할 수 있음.
  - 전담공무원의 책임과 의무, 복지서비스 확장에 대한 딜레마
- 사회복지전담공무원의 업무가중으로 인하여 복지대상자 명단을 작성해 줄 수 없다고 하면, 복지의 사각지대 발생 및 확대를 방해하는 요인이 되며 뚜렷한 답이 없어 더욱 문제는 심각함.

□ 복지수급 신청 시 허위 신청자에 대한 규제 필요

- 복지대상자의 부정수급 발굴도 중요하나 신청부터 부정하게 들어오는 사람에 대한 대책이 필요함.
- 복지서비스 신청 당시 정확한 정보를 제공했다고 동의, 서명했음에도 불구하고 실제 조사를 하면, 누락된 정보가 상당히 많아 전담공무원의 조사 업무가 더욱 가중되고 있는 실정임.
- 사실을 은닉한 허위 신청자에 대한 규제를 할 수 있는 시스템을 구축할 필요성이 제기되며, 이는 대학 등록금까지 정리할 수 있음.
- 허위 신청자는 계속 증가할 수 있으므로 현재 대안 모색이 요구됨.
- 그러나 신청행위 부분은 논란의 여지가 있을 수 있으며 신청자의 부정, 허위를 어느 수준으로 규정할 것인지에 대한 합의 요구됨.
- 이는 간단하게 해결될 수 있는 부분으로 사전 정확한 정보 제공의 의무를 지는 행위에 대한 고지를 했음에도 불구하고, 소득 및 재산이 없다고 신고한 경우 등 이러한 사실에 대해서 밝혀진 부분에 대한 책임을 지는 것으로 규정

□ 복지서비스 신청서식의 통일화

- 사회복지통합관리망이 타부처에서 사용 가능하도록 확장될 경우 각 복지서비스별 신청, 조회 등의 모든 서류가 통일이 되어야 함.
- 현재와 같이 2원화, 3원화되어 운영될 경우 결국 진정으로 서비스가 필요한 대상자는 누락되고, 오히려 필요성이 없는 자가 혜택을 받는 상황이 생길 수 있음.
- 모든 서식을 국민기초생활보장수급 서식과 맞춰서 통일 필요

□ 근로능력 판정기준의 개선

- 현재 희귀난치성 질환을 근로능력이 없다고 판정하는데 사실 2년 정도 지나면 대부분의 수급자들이 파트타임 잡을 가지는 등 근로활동에 종사하고 있음.
- 이러한 상황들이 적용이 안되어 오히려 복지재정을 악화시키는 요인이 되기도 함.
- 또한 의사가 근로능력 판정을 하고 있으나 의사 또한 지침에 의한 판정을 하고 있으며 지역간, 의사간 편차가 매우 심하여 형평성에 문제가 제기되고 있음.
  - 근로능력 평가를 의사가 하도록 하여 객관성을 확보하려고 하는 보건복지부의 취지는 공감하나 지역별, 의사간 편차는 현재 형평성의 심각한 문제를 야기하고 있음.
- 오히려 전담공무원의 의사의 근로능력 판정을 신뢰할 수 없어 근로능력 재판정을 받아오도록 하고 있어 전담공무원과 수급자 간 마찰이 생기기도 함.

□ 전달체계 개편

- 사회복지통합관리망을 개설하며 전달체계 개편을 실시함.
- 오히려 전달체계 개편으로 인해 시군구 통합조사관리팀 전담공무원의 업무가 가중되고 있으며 과거와 같은 조직형태를 유지하며 전달체계

- 개편을 하지 않은 곳이 원활하게 유지되고 있는 것으로 판단되고 있음.
- 그러나 현행 전달체계 개편에 동의하는 담당도 있어 타 시군구 조직개편 현황을 확인, 점검하여 더욱 효과적인 개편방안 모색이 요구됨.
  - 현재는 통합조사관리팀에 모든 업무가 집중되다 보니 관리팀 직원이 수급자의 재산, 소득 등의 현황 파악 업무를 내지 못하고 있어 복지예산이 낭비되고 수급자가 계속 증가하고 있음.
    - 자동 시스템을 활용하면 수급자가 축소될 것으로 생각했으나 오히려 읍면동에서 밀착해서 관리를 하지 않으니 수급자는 확대될 수 밖에 없는 상황임.
    - 작업을 하지 않으면 늘어날 수 밖에 없는 상황
  - 시군구의 사업팀, 조사팀은 읍면동으로 협조할 부분에 대해서 명확히 요청하는 것이 사회복지통합관리망의 성공적 정착을 위해 필요한 부분이라 생각됨.
  - 보건복지부에서 요구하는 대로 동사무소에서 찾아가는 복지서비스를 매일 실현하는 것은 어렵고 그만한 자원도 있지 않음.
  - 오히려 시군구의 업무 지원을 하기 위하여 읍면동의 역할을 규정지를 필요성 제기
  - 수급자 소득 및 재산변동 관리와 관련하여 읍면동에서 확인조사를 하는 방식, 시군구의 관리팀과 분리하자는 의견이 지배적임.
    - 이를 위해서는 인력을 재위치 시켜야 함.
- 자활사업의 다양화 필요
- 자치단체별로 지역자활센터를 만들어 사업을 하다 보니 사업이 개별 욕구에 부응하지 못하고 다양하지 못하다는 한계 발생
    - 근로욕구가 있음에도 불구하고 매일 하는 것으로는 집수리 사업, 가사간병사업이다 보니 개인의 욕구에 부응하지 않으면 참여자가 없어 적절한 활용이 이루어지지 못하고 있음.

- 또한 이러한 대상자를 시의 적절하게 관리해야 하나 제대로 관리되지 않아 수급자의 근로촉진 및 자활을 조성하는데 오히려 너무 늦어버린 실정임.
- 실제 현장방문을 다니다 보면 관리소홀로 인하여 근로능력이 있음에도 불구하고 근로활동에 종사하지 않는 경우가 매우 많음.
- 이다 보니 근로의욕 없거나 자기와 맞지 않으면 활용 안함. 몇 년째 근로능력이 있는데도 불구하고 제로인 상태. 시기 적절하게 관리가 안되다 보니 너무 늦어버려서 여기 저기서 손을 데지 못하는 상태. 이번에 방문조사를 나가고 있는데 관리가 누락되어 근로능력이 출중한데도 소득이 누락된 경우가 너무 많음.

#### □ 추정소득의 부과

- 현 개편 상황에서 추정소득 부과는 금하고 있어 부과의 어려움이 있으나, 추정소득에 대한 수급자 소명 기회를 주고 부과할 수 있으므로 자치단체별로 임의로 추정소득을 통합조사관리팀에서 부과하고 있는 상태.
- 추정소득 부과가 안될 경우 도덕적 해이가 심해질 수 있으며 이는 결국 민원 발생으로 연결되고 문제가 될 수 있음.

### 나. 2011년 기초보장평가센터 수행과제에 대한 소개

#### □ 기초보장 패널 구축

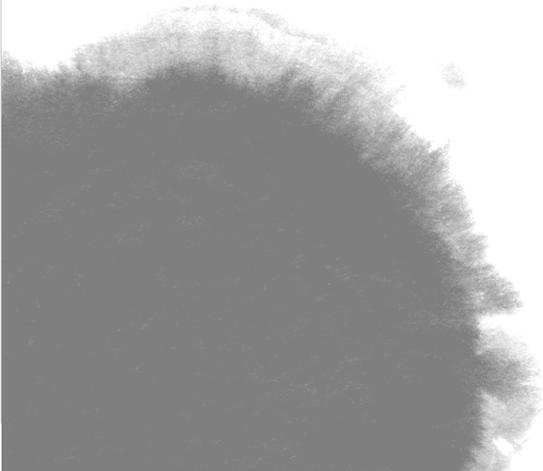
- 수급자를 패널로 만들어 계속 추적조사 실시
- 1,000여가구에 대한 양적조사를 매년 1회 실시, 이중 100여 가구를 선정하여 질적 패널로 선정, 지속 관리
- 기초생활보장 재정평가 및 추계모형 개발
- 공공부조정책 내용과 집행의 상호조응성 분석

- 2011년 빈곤통계연보
- 2011년 기초보장 평가 및 정책대안 모색
- 2011년 기초보장 모니터링 및 현장 보고
  - 내년도 포럼을 운영하는데 있어 요구되는 방식 및 주제가 있으면 워크숍 때 논의하기로 함.
  - 기초보장제도 관련하여 포럼 구성 초반에는 문제만 얘기되었으나 점점 시간이 지나면서되면서 문제 해결의 단초가 나와야 하는 시기가 되었음.
  - 이제 문제해결을 위한 과제가 필요함.



# 05

## 2010년 제4회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용





## V. 2010년 제4회 기초보장 모니터링 포럼 자료 및 토론내용

### 1. 통합조사 및 관리 분야 운영성과 조사결과

#### 1. 사회복지통합관리망 운영 전후 업무변화 및 업무유형별 업무소요시간 비중

- 통합조사관리팀의 경우, 사회복지통합관리망 구축 전후인 2009~2010년 중 조직개편 및 인력 재배치 등을 통해 담당업무가 변동된 비율이 56.2%로 나타난 반면, 읍면동 담당자의 경우 약 21%만이 변동됨
  - 이처럼 조직이나 소속 팀의 변화, 담당한 업무영역의 변화는, 기존과 전혀 다른 업무환경으로 변화를 가져왔던 사회복지통합관리망 구축 및 운영과 맞물려 부정적인 방향으로 시너지 효과를 일으킴으로써 신규 업무에 대한 적응 및 수행과정에서 더욱 큰 어려움을 경험하게 하였을 것임
  - 특히, 읍면동에서 수행해왔던 업무 중 상당 부분이 시군구 통합조사관리팀으로 이관되었음을 감안한다면 인원이 증가하였음에도 불구하고 통합조사관리 분야의 절대적인 업무량이 크게 증가하여 이러한 상황을 더욱 악화시켰음
- 개인별 주당 평균 근무시간에 있어서 통합조사관리 및 관리 업무 담당자의 경우 56.5시간으로 읍면동(52시간)에 비해 4.5시간 많았으며, 시군구 통합조사관리팀의 경우 지역별로 근무시간 차이가 유의미하지 않은 반면 읍면동

의 경우 농어촌 지역에 비해 도시 지역(대도시 및 중소도시)에서 3시간 정도 많았음

□ 수행 중인 업무유형별 소요시간 기준 업무비중

- 신규 신청가구에 대한 조사업무가 34.5%로 가장 높았고 관리에 해당하는 자료 변동사항 관리 및 확인조사가 22.6%로 나타났음
  - 특히, 사회복지통합관리망 구축의 효과로 기대하였던 공적자료 연계 범위 확대 및 표준화와 자동화를 통한 업무효율화와 관련해 소득/재산항목별 추가 확인 및 파악, 신청가구에 대한 추가 자료제출 요구는 12.6%와 8.8%를 차지하여 상대적으로 낮았음
  - 그러나, 향후 정보시스템 상의 문제점이나 사회복지통합관리망에 연계 및 제공되는 공적자료의 정확성 및 적용가능성, 자동반영 시스템 개선을 통해 업무 효율성 제고 여지가 남아 있는 것으로 판단됨

## 2. 사회복지통합관리망 운영 전후 업무량 변화 및 증감 요인

□ 사회복지통합관리망 운영 전후 통합조사관리 업무를 담당한 사회복지직공무원의 대부분(약 89%)이 업무량이 증가한 것으로 체감함

- 반면에, 읍면동의 경우 비슷한 수준이라는 응답이 38.3%로 가장 높았으며 증가한 것으로 체감하는 비율이 34.3%, 감소한 것으로 응답한 비율이 27.5%로 나타나 대조적인 결과를 보임
  - 업무지원을 위한 통합 복지정보시스템으로서 사회복지통합관리망 자체의 업무효율성 제고 가능성이 조직개편과 인력 재배치, 업무재조정 등 전달체계 개편 관련 요인으로 인해 상쇄되고 업무량이 오히려 증가함
- 공무원이 체감하는 업무량의 증감정도는 증가에 대한 체감도가 월등하게 높아, 통합조사관리팀의 경우 기존의 업무량보다 80.4% 정도가 증

- 가하였다고 응답한 반면, 감소한 경우 감소한 정도는 37.9%에 불과함
- 업무량 감소 원인은, 통합조사관리팀의 경우 공적자료 연계 확대 및 자산조사 기준 표준화가 각각 39.8%와 28.9%로 나타나 당초 기대했던 바와 같이 사회복지통합관리망의 업무효율성 제고 효과는 일정 부분 나타난 것으로 판단할 수 있음
    - 읍면동 담당자의 경우 약 70%가 자산조사 업무를 수행하지 않는 점이 가장 큰 원인이라고 응답하였으며, 확인조사 등 사후관리 업무를 하지 않게 된 변화(15.5%) 역시 중요한 원인임
    - 사회복지통합관리망 운영 이전인 2009년의 경우 전체 기초보장수급 가구 대비 약 52.7%에 대해서만 실질적인 확인조사가 이루어지고 있었음에도 불구하고 전체 업무에서 차지하는 비중은 약 34.8%를 차지함
  - 그러나, 확인조사 등 관리 업무를 어떻게 조정할 것인지의 문제는 여전히 논란의 중심이 되고 있는데, 소속기관과 담당 업무에 따라 대립하고 있는 상황이며 시군구 통합조사관리팀의 경우 통합조사관리팀과 함께 현장과 밀착되어 있는 읍면동이 관리 업무를 공동으로 수행하는 것이 바람직하다는 의견(39.2%)을 제시하는 한편, 기존과 같이 읍면동에서 관리 업무를 담당해야 한다는 의견도 35.7%에 이르고 있음
  - 사회복지통합관리망 구축 및 운영 전후 업무량의 증가 원인을 살펴보면, 통합조사관리팀의 경우 ‘지침에 의해 조정된 업무 범위’가 가장 큰 원인이라는 응답이 27.2%로 가장 높았으며, 새올행정시스템에 구축되었던 기존 자료 전환과정에 대한 준비가 되지 않았고 자료 정비로 인한 업무부담이 컸던 것으로 25.4%가 응답하였음
    - 사회복지통합관리망으로의 전환에 따른 업무수행 절차 변경(13.1%)과 새로운 정보시스템에 대한 적응 문제(9.2%)를 지적하였으나, 이 요인은 시간이 흐름에 따라 안정화 단계에 접어들 경우 더 이상 업

무량 증가에 영향을 미치지 않을 것으로 예상됨

- 읍면동 담당자의 경우, 새로운 시스템 사용에 적응하는 문제를 업무량 증가의 주된 원인으로 지적한 비율이 29.3%로 가장 높으나 사례 관리와 관련하여 내방민원 상담시간 및 찾아가는 서비스 증가로 인해 업무량이 증가하였다는 응답은 각각 12.9%와 9.0%로 낮았음
- 반면에, 신규 제도 도입으로 인해 2010년 추가된 새로운 홍보 및 신청업무에 의한 영향이 18.7%, 지침 이외의 본청 위임업무로 인한 업무량 증가도 16.2%로 높게 나타남
- 향후 보건복지부 이외에 각 부처가 사회복지통합관리망을 활용하여 복지대상자를 선정하여 운영하는 저소득층 지원제도 확대에 대비하여 부처간 협조 및 정책조정체계 구축, 신청부터 사후관리까지 운영 프로세스 마련 및 역할분담, 정보공유 수준과 방식에 대한 사전 검토가 필수적임

### 3. 사회복지통합관리망 운영 전후 기초생활보장 관련 업무유형별 소요시간 변화

- 기초생활보장제도 신규가구 신청부터 책정 및 급여지급까지 소요기간이 사회복지통합관리망 운영 이후 매월 단축되어 2010년 9월 현재 평균 소요기간은 17.1일로 개통 초기인 지난 1월(35.1일)보다 절반 이하로 단축됨
  - 이것은 사회복지통합관리망 구축으로 인한 공적 행정자료 연계범위 확대, 조회에 필요한 소요기간 단축 등의 효과임
- 사회복지통합관리망 운영 이후 기초생활보장수급 신청가구당 신규조사 절차에 소요되는 평균시간은 227분에서 217분으로 약 10분 단축되었으며, 공적 자료 조회요청 및 조회결과 확인은 9.4분과 30.1분으로 나타난 반면에 방문조사 수행(89.4분), 조사결과 최종 반영 및 사업팀 통보(49.2분), 근로능

력 판정(41.7분)이 상대적으로 길게 소요되었음

- 기초생활보장수급 신청가구에 대한 통합조사관리팀의 신규조사 시 가구방문 조사 수행비율은, 시군구 통합조사관리팀으로의 자산조사 및 관리 업무의 집중 및 통합조사관리 대상 프로그램의 확대 등으로 인해 93.2%에서 85.4%로 감소하였으며, 추정소득 부과비율 역시 26.4%에서 21.9%로 감소되었음

#### 4. 사회복지통합관리망 운영 전후 통합조사 및 관리 분야 업무수행시간 변화

- 사회복지통합관리망 운영 전후 통합조사관리팀이 수행하고 있는 통합조사관리 및 관리 분야 세부 업무유형별 수행시간 감소정도에 대한 절대적 평가 수준(3.4~5.6)이 그리 높지 않았지만 공적 행정자료 조회요청(5.2점, 33.7%) 및 변동사항의 확인에 소요되는 시간(4.9점, 28.2%), 특히 공적 행정자료 연계 확대 및 자동 반영에 의한 각종 복지정책별 소득인정액 산출 및 재산정 소요시간 단축에 따라 업무수행이 개선되었다는 평가(5.6점, 40.3%)가 가장 높았음
  - 자산조사 관련 공적자료 조회정보 수정 및 처리에 필요한 소요시간의 경우 앞서 조회요청이나 변동사항 확인, 소득인정액 재산정 개선정도와 다르게 개선되지 않았다는 응답이 40.2%(4.3점)로 높은 비중을 차지함
    - 이것은 사회복지통합관리망 구축에 따른 공적자료 조회 및 연계 확대, 소득인정액 산출에 필요한 소득/재산항목별 조사방법 표준화와 자동화로 인해 업무수행시간이 감소된 반면, 사회복지통합관리망을 통하여 연계 및 적용되는 공적자료의 시차 및 정확성 문제로 인하여 별도 확인 및 공적자료 수정 처리에 필요한 소요시간은 크게 개선되지 않았음을 의미
  - 한편, 통합조사관리 분야의 주요 업무내용인 자산조사 관련 공적자료

조회 및 처리 이외에 결재처리와 관련된 업무량, 보고자료 및 통계생산, 수기 처리 업무량과 관련된 개선정도에 대해서는 부정적이었음

## 5. 사회복지통합관리망 운영 전후 나타난 주요 변화내용에 대한 전반적 평가

- 사회복지통합관리망 운영 전후 나타난 복지정책별 자산조사 방법의 표준화 및 자동화, 공적 행정자료 연계 및 반영 등 통합조사관리 관련 변화와 확인조사 및 사례관리 등 주요 업무에 대한 시군구 및 읍면동간 역할분담 및 업무조정에 대한 평가결과, 절대적 평가가 크게 높은 수준은 아니지만 자산조사 표준화 및 공적자료 연계 및 활용 관련 사회복지통합관리망의 구축 및 운영 자체에 대한 평가는 전반적으로 긍정적임
  - 반면에, 전달체계 개편의 일환으로 사회복지통합관리망 개통 준비과정에서 동시에 추진된 조직개편 및 인력재배치, 시군구와 읍면동, 복지부서 내의 사업팀 간의 업무 및 역할 조정은 상대적으로 낮게 평가함
  - 당초 사회복지통합관리망 구축을 추진했던 일차적 목표였던 자산조사 시 필수적인 공적자료 연계 및 제공범위 확대(6.3점)와 행정서식(양식)의 통합 및 축소(6.3점)에 대해서 가장 긍정적으로 평가함
  - 다만, 자산조사 항목별 표준화(5.9점)와 복지사업별 조사방법 표준화(5.6점) 등 자산조사 업무의 표준화 등에 대해 긍정적이었으나, 외형적인 측면에 비해 공적자료의 실질적인 연계 및 자동 반영, 반복처리 업무의 자동화 등 운영과 관련하여 지속적인 개선이 필요한 것으로 확인됨
  - 한편, 확인조사 업무의 본청 이관(3.8점)의 경우 업무량 증가와 업무부담의 수준을 넘어 확인조사가 수행되지 않을 경우 나타날 문제점이 제기됨

- 즉, 사회복지통합관리망 구축으로 자산조사 관련 공적자료 연계 확대 및 주기적인 자동 반영이 가능해질 것으로 예측되어 통합조사관리팀으로 이관된 확인조사 업무가 공공부조 및 복지정책의 모니터링 차원에서 핵심과제로 인식되고 있으나 실질적으로 수행되고 있지 못한 상황은 향후 개선해야 할 중요한 과제임

□ 읍면동의 경우, 통합조사관리팀에 비해 긍정적으로 평가(4.9~6.5점)하고 있으나 인력 부족으로 인해 사회복지전담공무원 1인만 배치된 읍면동이 증가하면서 내방민원 상담업무, 사회복지통합관리망 활용 제약 등 현실적 한계로 인하여 오히려 찾아가는 서비스와 사례관리 중심의 역할이 강조된 부분에 대해서는 상대적으로 가장 부정적인 평가를 내렸음

## 6. 사회복지통합관리망 운영 전후 업무수행방식 및 업무내용별 개선 평가

□ 사회복지통합관리망 구축 및 운영 전후 업무 수행방식 및 업무내용별 개선에 대한 평가결과를 살펴보면, 통합조사관리팀의 경우 전반적으로 개선정도에 대해 다소 부정적으로 평가(3.6~4.9점)하였으며, 읍면동의 평가결과(4.1~5.3점)는 상대적으로 긍정적이었음

- 신청 및 수급가구의 가구원 정보, 특히 부양의무자에 대한 조회시간 감소(4.9점)와 투명한 정책 집행에 대한 의식변화 가능성(4.9점), 업무처리의 정확성 증가(4.7점)가 상대적으로 가장 높게 평가됨
- 급여 및 서비스 신청과 제공의 편의성, 신규 신청자에 대한 충분한 상담, 통합정보관리 체계에 의한 맞춤형 서비스 제공 가능성, 서비스 신청자의 직접 방문빈도 감소, 민원인에 대한 신속한 서비스 제공 등 사회복지통합관리망 구축을 통해 기대되었던 수요자의 복지체감도 향상 관련 평가는 4.0~4.4점으로 나타남

## 7. 사회복지통합관리망의 세부 기능별 편리성 및 불편사항

□ 사회복지통합관리망 활용 측면에서 세부 기능별 편리성 및 불편사항에 대해, 통합조사관리팀(2.5~3.2점)과 읍면동(2.8~3.2점) 사회복지전담공무원의 전반적인 평가결과는 유사한 것으로 나타남

— 통합조사관리팀의 경우 사회복지통합관리망 상 수급가구 정보 변동사항에 대한 알림 기능(3.2점), 타 기관과의 공적자료 및 정보 연계 처리(3.1점), 신규 신청 시 여러 가지 복지급여 일괄 신청 및 안내(3.1점), 부양의무자 관리(2.9점)가 상대적으로 편리한 것으로 평가함

- 특히, 사회복지통합관리망 구축의 목표 중 하나로 통합 DB 구축을 통해 제도별 분리 신청의 불편함을 개선하고 복지급여 최초 신청 시 한 번의 자산조사 결과를 기초로 복지정책 수급자격 여부를 판정해 신청을 안내하는 서비스와 관련해 초기상담 및 신청업무를 수행하는 읍면동 담당자 역시 긍정적으로 평가(3.1점)하였음

□ 사회복지통합관리망 활용 상 특히 어려운 부분에 대한 조사결과를 살펴보면, 통합조사관리팀과 읍면동 사회복지전담공무원들은 공통적으로 시스템 활용과정에 장애 및 오류가 빈번한 부분을 지적(38.9%, 31.9%)하였는데, 이러한 부분은 사회복지통합관리망이 기존 서울행정시스템에 비해 방대한 정보를 기반으로 각종 복지정책 및 전국적으로 통합 DB를 구축하고 있으며 편리하고 다양한 기능을 포함하고 있기 때문에 개통 초기 전환 및 정착 과정에서 나타난 문제라고 판단할 수 있음

— 향후 시스템 안정화 단계를 거치면서 해결될 수 있는 사항이며, 개통 이후 1년 가까이 경과함에 따라 지속적으로 개선되는 것으로 확인되고 있음

— 단순한 장애와 오류보다는 통합조사관리팀의 26.4%, 읍면동의 12.9%가 문제로 지적한 것처럼 사회복지통합관리망을 통해 연계 및 제공되

는 공적자료 등 원천적인 정보의 정확성 측면이 더욱 중요함

- 또한, 업무수행 과정에서 발생하는 장애 및 문제에 대한 설명과 처리가 원활하지 않았던 점(13.0%, 10.4%)도 비중 있게 지적하였는데, 이러한 부분은 사회복지통합관리망의 운영 및 유지, 개선을 전담하는 한국보건복지정보개발원과 보건복지부 담당 팀에서 체계적 대응방안을 마련하여 개선해야 할 과제임

## 8. 사회복지통합관리망 운영 전후 통합조사 및 관리 관련 공적자료의 정확성 및 별도 확인조사 필요성

- 각종 복지정책 수급대상 선정 시 필수적인 소득인정액 산정에 반영되는 인적정보 및 주요 소득/재산항목별로 공적자료에 의하여 파악되는 정확성 수준에 대한 분석결과, 인적정보, 공적이전소득과 상시근로소득, 금융재산의 정확성이 높은 것으로 평가되었음
  - 특히, 금융재산의 경우, 사회복지통합관리망 구축 전에 비해 조회기간 단축 및 조회 범위 확대에 따라 자산조사의 정확성 및 부정수급 가능성을 낮추는데 크게 기여한 것으로 평가되고 있음
  - 반면에, 일용근로소득(66.4%), 사업소득(80%), 농림어업소득(44.7%), 사적이전소득(52%)은 부정확한 것으로 인식하고 있는데, 특히 자영사업자의 공적자료에 대해서는 매우 부정적인 것으로 나타남
    - 이는 근로소득과 달리 공적자료에 의해 연계되는 사업소득 관련 자료가 국세청 종합소득자료 중심이나 종합소득신고 시점과 공적자료의 확정 등으로 시차 문제가 존재하며, 사업소득 개념이 과세를 위한 사업소득금액(총수입금액에서 필요경비 제외)이므로 공적자료와 자산조사 시 적용에 어려움이 있는 것으로 확인되었음
    - 그러나, 이러한 사업소득의 문제는 우리나라의 전반적 소득과약 인

프라 및 수준과 관련된 것으로 해결방안을 찾는 것이 쉽지 않을 전망이다이므로, 소득/재산항목별로 신청자의 신고의무와 실제 신고금액을 얼마나 인정할 것인지, 사회복지통합관리망에 의해 자동 연계되는 공적자료를 어떠한 방식으로 어느 수준까지 활용할 것인지, 2009년 시범 운영되었던 기초보장관리단 등 모니터링 전담조직을 강화하여 사후관리를 얼마나 강화할 것인지 등의 조사원칙 및 보완방안 마련이 병행되어야 함

- 공적자료 중심의 자산조사 원칙 하에서 공적 행정자료의 정확성은 자산조사를 기반으로 운영되는 복지정책의 신뢰성과 복지재정 집행의 효율성 및 정확성 제고를 위해 가장 핵심적인 부분임
  - 그러나, 공적자료의 정확성과 신뢰성 문제는 이러한 자료를 구축하고 복지정책 집행에 활용하고 있는 보건복지부와 지방자치단체, 일선 사회복지전담공무원만의 문제가 아니라 원자료를 보유하고 이를 제공하는 정부부처 및 각종 공공기관 모두의 문제임
    - 따라서, 다소 시간이 소요될지라도 공정한 사회를 구현하기 위하여 정부 차원에서 원자료의 정확성과 자료간 정합성 및 일관성을 제고하기 위한 노력이 필요하며, 복지정책의 특성 및 운영 상황에 적합하게 공적자료를 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 지속적으로 모색해야 함

## 9. 통합조사 및 관리 분야 업무유형별 역할분담 및 조정방안

- 신규 신청가구에 대한 자산조사와 관련하여 기초보장제도의 경우 통합조사 관리팀에서 담당하는 것에 대한 합의(89.1%, 77.3%)가 어느 정도 이루어짐
  - 기초노령연금, 보육료지원 등의 경우 정책대상의 규모가 상당히 크지만

(준)보편적 성격을 지니고 있으므로 자산조사의 부담이 상대적으로 크지 않다고 할 수 있는데, 이에 대한 신규조사의 경우에도 전반적으로 현행과 같이 통합조사관리팀에서 수행하는 것으로 의견이 일치(55.6%, 68.8%)함

- 다양한 사회서비스 바우처 등 주로 일회성 지원 성격을 지닌 제도의 경우 읍면동에서 담당해야 한다는 의견이 다소 높았으나, 통합조사관리팀과 읍면동, 도시지역과 농어촌 등 지역별로 의견 차이가 존재함

- 그러나, 향후 사회복지통합관리망을 활용한 각종 복지정책의 일괄 신청, 타 부처 저소득층 지원사업에서의 사회복지통합관리망 활용 증가를 고려한다면 통합조사관리팀에서 일괄적으로 신규 신청가구에 대하여 자산조사를 담당하는 것이 바람직함

- 2010년부터 체계적으로 강화되어 실시되고 있는 근로능력판정의 경우에도 상반된 입장을 분명히 보여주는데 통합조사관리팀의 경우 읍면동(59%)에서, 읍면동 담당자는 통합조사관리팀에서 담당(63.3%)해야 한다고 응답하여 이에 대한 재조정 검토가 필요한 상황임

□ 자산조사 결과를 바탕으로 이루어지는 복지정책별 보장결정(책정) 및 통지와 관련된 조사결과에서는, 통합조사관리팀의 경우 제도의 유형에 상관없이 보장결정부터 신청가구에 대한 통지까지 사업팀에서 담당해야 한다는 의견이 지배적인 것으로 나타났으나, 읍면동의 경우 통합조사관리팀에서 보장결정을 담당하고, 결정여부에 대한 통지업무의 경우 기초보장제도는 통합조사관리팀(43.6%)에서, 보육 및 기초노령연금의 경우 사업팀(50%)에서 담당해야 한다는 의견이 높았음

- 변동사항 관리에 대해서, 통합조사관리팀의 경우 전출입 관리, 상계 및 소급절차업무를 읍면동에서 담당해야 한다는 의견이 가장 높은 반면, 읍면동 담당자의 경우 통합조사관리팀에서 담당해야 한다는 의견이 가장 높았음

- 급여생성과 관련하여 통합조사관리팀의 경우 급여확인은 읍면동, 지급 의뢰는 사업팀에서 담당해야 한다는 의견이 가장 높은 반면에, 읍면동 담당자의 경우 급여 전반을 통합조사관리팀이 담당해야 한다는 의견이 있음
- 자활지원계획 수립에 대해서도 의견이 대립하는 것으로 나타났는데, 통합조사관리팀의 경우 해당 사업팀, 읍면동 순서로 나타난 반면, 읍면동 담당자의 경우 통합조사관리팀, 읍면동 순서임
- 보장중지 결정 및 보장비용 징수와 관련해 통합조사관리팀의 경우 기초생활 보장팀 등 해당 사업팀에서 전담해야 한다는 입장이 지배적이나, 읍면동의 경우에는 두 업무를 분리하여 전자는 통합조사관리팀이, 후자는 사업팀에서 담당을 주장
- 요컨대, 사회복지통합관리망 구축 이후 복지업무 조정 및 역할분담과 관련해 의견 불일치와 갈등이 존재하고 있음
  - 향후, 사회복지통합관리망 구축 및 운영 자체의 성과가 업무조정 및 역할분담으로 인한 업무량 증가와 업무부담으로 인해 상쇄되는 것을 방지하고, 복지전달체계 개편의 일환으로 사회복지통합관리망 구축과 동시에 추진된 조직개편 및 인력 재배치, 업무 및 역할 조정의 문제점을 개선하기 위한 대안 마련해야 함
    - 이를 위해서 이러한 견해 차이를 분명하게 인식하고 이를 바탕으로 각 집단의 의견을 적절하게 조화시킬 수 있는 전달체계 조정 및 역할분담 방안을 마련하여 혼란을 최소화하고 사회복지통합관리망 중심으로 전달체계를 안정적으로 발전시켜야 함

## 2. 제4회 기초보장 모니터링 포럼 토론 내용

### 1. 개요

- 일 사: 2010년 12월 9일 ~ 12월 10일
- 장 소: 홍천 대명리조트
- 참석자: 허철훈, 김성희, 김영숙, 광역수, 김연실, 송명희, 서경애, 이광희, 정순오, 남궁명, 김근영(기초보장 모니터링 전문위원)  
송준현, 허창욱, 윤성웅(보건복지부 지역복지과)  
최현수, 박경희, 이서현, 정희라(한국보건사회연구원)
- 주 제
  - 사회복지통합관리망 구축 및 확대에 따른 정책환경 변화와 전달체계 재조정 방안

### 2. 토론 내용

#### 가. 사회복지통합관리망 개편에 따른 보건복지부의 입장

- 읍면동은 사례관리 및 현장 중심의 복지서비스 제공 강화, 시군구 통합조사 팀은 결정 및 급여지급, 자격관리 일원화, 자산조사 가능
- 사회복지통합관리망이 안정화, 고도화 된다면 각 지자체에서 활용상의 기본 원칙을 유지하되, 현장에서 어떠한 문제가 발생하고 있는지를 면밀히 검토하는 게 복지부의 입장임
- 사회복지통합관리망을 통해, 통합조사관리 업무와 시스템의 정확성을 추구하며 업무지침 상 기초보장 업무 관련된 공제부분이 복잡한 점이 있으므로 단순화 방안 고안 중

- 초기 목적과 동일하게 자산조사에 대한 사회복지담당공무원의 부담 감소시키고자 노력하고 있으며 읍면동에서 파악한 정보들이 시스템 상에서 입력, 전달이 가능하도록 하여 복지 관련 각종 자료, 정보 등을 한눈에 확인할 수 있도록 향후 보완할 계획임.
- 전달체계 개편 관련 읍면동의 복지행정 인력은 최소 2명이 배치되어야 한다고 생각하고 있으며 1명으로 복지전달체계 개편의 효과를 논하기 어려움.
  - 기본적으로 관리 관련 업무를 읍면동에 내리지 않을 계획이며, 당사자에게 신고의 의무를 더욱 부과하고 사후관리 업무는 시군구에서 할 계획임.
- 사회복지통합관리망 고도화, 안정화 된 후 사회복지직 공무원들의 역할과 관련하여 문제제기를 받을 수 있음.
  - 원칙과 관련 치밀하게 전문가적 역할을 찾아가야 함.
  - 사회복지통합관리망이 완성되면, 통합조사팀 업무가 복지직도 가고 싶어 하지 않는 업무가 되어버린 이상 행정직은 더욱 이 업무를 안할 것이라 판단하고 있음
    - 통합조사 업무는 강제되는 것으로 안할 수 없으므로 아웃소싱 할 수도 있으며 이 업무가 반드시 복지직의 업무는 아닐 수 있다는 얘기가 지속되고 있음.
  - 이런 업무를 사회복지직이 다른 사람보다 더 잘할 수 있을 것이라는 근거가 없으며, 사회복지통합관리망은 이를 더욱 뒷받침할 것임.
  - 이러한 실정에서 사회복지직은 과연 어떤 역할을 해야 하는가?

#### 나. 사회복지전담공무원의 사회복지통합관리망 활용 후기

- 지금까지 알았던 개별적으로 파악 가능했던 복지규모, 예산 등을 사회복지통합관리망을 통해 알 수 있어 좋음.

- 특히 보육료, 기초노령연금 관련 예산 파악 등이 용이함.
- 또한 사회복지통합관리망을 통해 무거운 짐은 줄어들었으나 일에 대한 재미는 감소된 생각을 갖게 함.

## 다. 사회복지통합관리망 관련 지침의 개선사항

### 1) 수급자 누락, 오류 지급

- 시스템이 완벽하게 될지는 모르겠으나 누락, 오류지급이 1건이라도 있으면 그걸 누가 책임을 져야 하는가? 여전히 과거 시스템과 같이 사업팀에서 담하는지 아니면 책임을 면할 수 있는가?
  - 사업부서에서 지급하였다 하였으므로 사업부서 지출이 맞으나 직업을 읍면동에서 했던 것을 통합조사관리팀에서 하므로 통합조사관리팀에서 변동사항을 잘못된 것으로 해서 확인서를 써준 사례가 있음. 사실 사망, 소득조정, 잘못된 것은 통합조사관리팀에에서 담당하는 것이 적절함.
- 그러나 논란이 된 게, 감사 시 자료를 제출하도록 요청받았으나 통합조사관리팀에서 자료를 내지 않고 버티는 바람에 사업팀 담당자가 내게 되어 문제가 발생됨.
  - 자료를 제출할 경우 책임을 지게 되므로 자료를 서로 내지 않으려 하나 일단 돈이 지급된 게 사업팀이라 문제가 발생되고 있음.
- 잘못된 사항은 원상복귀를 해야 하므로 돈을 과다지급 하였을 경우 환수조치를 하며 이를 한 행위자에 대한 징계는 주지 않는 것으로 이해 요함.
  - 단지 책임을 묻지 않겠다는 의미로 업무에 대한 점검으로 이해 요함.

## 2) 업무 관련 지침의 불명확성에 대한 의견

- 보건복지부는 사회복지 관련 업무지침을 명확하게 제시, 분장을 해놓고 있음. 그러나 통합조사관리팀에서 업무가 가중되어 못하겠다는 입장을 표명하고 있음.
  - 사회복지직이 지침대로 업무를 처리하지 않는 것이 아니라 226개 지자체로 지침이 시달될 경우 자치단체의 상황에 따라 굴절 운영되는 게 문제임.
  - 지침상 읍면동은 사례관리를 우선시 하도록 되어 있으나 시군구의 업무협조를 따르다 보면 읍면동에서 사례관리를 하는 데 어려움이 발생되고, 또 사례관리나 읍면동 업무를 처리하다 보면 시군구의 협조를 적극적으로 따르기도 어려운 상황
- 지금 사회복지통합관리망 초기 단계에 있어 시군구 통합조사관리팀에게만 부여되었던 권한을 일시적으로 읍면동에 풀어 많은 문제가 발생되고 있음.
  - 읍면동, 시군, 사업팀 다 들어가서 사회복지통합관리망을 통해 정보 변경 등을 입력하고 있어 지속될 경우 관리상 오류가 발생할 수 있음.
- 이미 지침상 정확하게 나와 있는 걸 하지 않다보니 서로 혼란스럽게 1년동안 지속되고 있으므로 권한도 억제하고 지침이 제대로 적용될 수 있도록 통제 요함.
  - 기본적으로 권한 관련해서 원칙들이 올해부터 시작된 것으로 시스템 상으로도 보건복지부가 부여했다고 생각하지는 않으며 시군구에서 업무 효율화 차원에서 일시적으로 부여했음.
- 지침 상에서 협조를 명시하고 있어 이 말이 빌미가 되어 읍면동의 업무가 폭주되는 상황 초래
  - 상급기관이므로 시달되는 업무를 안 할 수 없으며 협조라는 말 자체가 모호한 부분이 있음.

- 기초업무의 관리 시 역할부분을 어떤 수준까지 할 것인지 보건복지부의 명확한 입장이 요구되며, 어느 정도 도달했을 때 읍면동에서 관리 업무를 전혀 안할 것인지 지자체 공무원과 보건복지부의 생각의 절충 요구됨.
- 그러나 읍면동의 관리라는 부분을 공유시켜 놓으면 사례관리가 문제되고, 보건복지부에서 통합조사관리팀을 신설하며 사례관리, 읍면동이 해야 할 일을 명확히 구분짓지 않아 통합조사관리팀에서 지속적으로 불만이 나오고 읍면동은 일이 없다는 불만이 제기되므로 보건복지부의 구체적 구분 및 틀 제시 요함.
  - 사회복지통합관리망 개설 취지 논할 때 읍면동사회복지직들이 그때 당시 초심의 마음으로 가 지역사회 연계, 저소득층의 사례관리를 담당하여 운영될 수 있도록 해야 하나 현실에서는 적용되지 않아서 문제임.
  - 읍면동 사회복지담당 업무의 구체적 업무 시달 및 책임 부여 요함.
  - 읍면동의 입장에서 상위기관을 바라보면 현장 감각이 부족하다는 생각을 갖게 되며, 업무를 처리하며 문제 발생 시 건의를 하고 있으나 잘 개선되지는 않고 있어, 중앙 시군구 차원의 업무 조정 요구됨.

## 라. 전달체계 및 업무의 개편

- 사회복지통합관리망의 목적은 수급자 관리를 철저히 하자는데 있으며, 중요한 건 관리가 제대로 안 이루어져서 논의가 지속되고 있음.
- 가장 중요한 것은 관리이나 통합조사 관리팀으로 업무가 집중되어 있다 보니 통합조사관리팀의 업무가 상당히 가중된 상태임.
  - 통합조사관리팀은 과부하, 읍면동은 지침에 의해 본인의 일만 담당하고, 사업팀도 사업팀 업무만 하여 통합조사팀이 섬에 갇힌 느낌을 갖게 됨.
- 지자체별로 전달체계 및 업무의 개편을 위한 많은 논의들을 하고 있으며,

금산군의 경우 자체 회의 결과 통조팀은 전담공무원, 사업팀은 행정직 배치. 서비스 연계 전담공무원 배치의 안을 고안하였음.

– 최소한 읍면동에서 할 수 있는 관리 부분 보완 추진 중이며 조직 개편 예정으로 관리를 강화시키는 주요 골자임.

- 그러나 현재와 같은 인력구조, 업무 형태 하에서 사례관리는 어려움이 있으며 읍면동, 서비스 연계팀의 역할을 분명히 해야 함.
- 복지부 자체 내 강제 방안이 있으면 강제해서 매뉴얼화 해서 자치단체에서 실행할 필요성 제기
- 인력 부족이 계속되는 상황에서 인력 충원 문제를 중앙에만 의지할 수는 없으나, 현 인력 구조 및 상황에서 좀더 효율적으로 운영할 수 있도록 업무 구분 및 전달체의 개편이 요구됨.

#### 마. 근로능력 판정

- 근로능력 판정에 있어 현재는 의사의 신뢰도가 저하되어 있으며 의사의 소견을 세부적으로 작성할 수 있는 방안 요구됨.
- 병원에서는 근로능력평가용 진단서를 기피하는 실정이며, 의사가 80% 나머지를 공무원이 판단하는데 의사 개인 성향에 따라 실제 도움이 필요한 사람이 도움을 받지 못하는 경우가 실질적으로 많음.
- 장애와 근로능력 판정에 있어 시간이 지나면 객관적 판정이 가능한 기관이 생길수도 있을거라 기대하고 있으며, 지금은 이러한 환경에서 최선을 다 하는수 밖에 없을 것으로 판단됨.
  - 객관화는 단지 기준의 문제가 아니라 체계의 문제임.
- 기간을 정해 놓기 보단 장애상태 등에 따라 재판정 주기를 달리할 필요성이 제기되는데 지금은 행정 편의상 방법이 없음.
- 근로능력판정 등은 기초보장관리단에서 강화하여 해야하는 문제임.

## 바. 사례관리의 방향

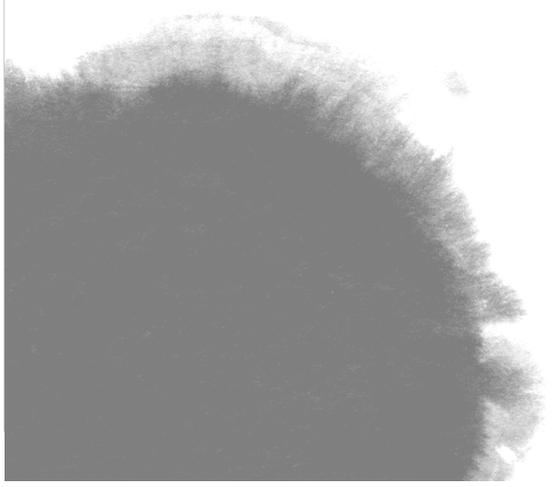
- 공공 사례관리는 반드시 공공기관에서 운영하는 것이 아닌 민간자원을 충분히 활용하여 복지관, 기업, 지역유지 및 단체 등을 활용할 필요가 있음.
- 구 단위의 서비스 연계팀이 생기다 보니 부작용이 발생되고 있으며, 서비스 연계팀의 활동이 구체적으로 나와야 함에도 불구하고 자치단체의 성격에 따라 연계 업무가 달라지고 있음.
- 급여지급, 생성 등의 업무는 누구나 가능하나 특수상황 및 위기발생 시 접근방법에 대하여 사례관리의 명확화 필요
- 사례관리 관련하여 보편적, 일반적 서비스는 어렵지 않으나 특별 문제 발생 시 문제 해결에 어려움이 있어 문제해결을 광역단위로 할 수 있도록 개편 요함
  - 자치단체에만 맡기지 말고 기초보장관리단처럼 특수 상황 발생 시 전문가들이 처리하는 등 광역 단위로 해서 특수 문제를 전담하는 기구가 필요함.
  - 이상적일 수는 있으나 위기관리통합사례관리가 아닌 보건, 고용, 복지를 다 담당할 수 있는 기구
- 그러나 찾아가는 서비스, 방문상담, 사례관리, 확인조사를 별개로 놓고 수급자와 관련된 문제의 중심이 반드시 읍면동 담당이어야 하는가?
  - 읍면동의 사례관리가 시작단계라 모델이 없으며, 시청 담당 뿐 아니라 읍면동도 담당할 수 있음.
  - 읍면동은 권한 없이 일만 하고 있어 읍면동에 권한, 서비스 조정자의 권한 부여 요함.
- 사례관리에 읍면동 조정자로서의 역할을 강화하고, 대면하기 가장 쉬운 곳에서 서비스를 보장하는 게 적절하다고 판단되며 이때 책임의 명확화, 읍면동의 역할이 마련될 것이라 생각함.
- 성공적 사례관리 관련하여 인력충원, 사기진작 요구됨.

## 사. 사회복지직의 역할 및 발전방안

- 2011년 이후 모니터링은 이제 진부, 안정화 되었으므로 이후 사회복지직의 역할, 변화, 추구방향에 대한 논의가 필요함.
- 상담, 사례관리 제외하고 사회복지직이 나아가야 할 방향은 무엇이며, 전달 체계 개편에 따라 지향점은 무엇이고, 정부에 의지할 수는 없는 상황임.
- 사회복지통합관리망 안정화에 따른 사회복지직의 역할 정립, 발전방향 등에 대하여 구체적인 방향 모색이 필요함.

# 06

## 부록







부록

기초보장 모니터링 전문위원이 전하는  
“국민기초생활보장제도 시행 10주년” 기념 축하·격려 메시지

[기초보장 모니터링 전문위원 박영수]

『국민기초생활보장제도』 시행 10주년을 진심으로 축하드립니다.

지난 10년을 뒤 돌아 보면 시행 초기 제도 정착을 위해 함께 노력한 동료 및 관계자 여러분들 모두 고생 많으셨습니다. 수급권자의 권리를 누릴 수 있도록 최선을 다해 때로는 늦은 밤까지 몇날 며칠을 고생했던 일들이 떠오릅니다.

시행초기“생보자”란 용어에서“수급자”로의 호칭이 익숙치 아니하여 전화기에 대고“생활보호대상자요!”하고 외쳐대던 기억이 머리를 스쳐가곤 합니다.

제도 시행 10년이 지난 지금 돌아켜 보면 적지 않은 변화가 있었습니다. “새울”에서 “행복e음”으로 전환되면서 전적으로 공적자료에 의존해야 하고 담당자로서의 재량 행위가 줄어들고 객관적인 판단이 앞섬으로서 다소 논쟁의 소지가 없지 않음을 인정하지 않을 수 없다고 봅니다.

모쪼록 『국민기초생활보장제도』시행 10주년을 다시 한번 축하드리며 향후 더욱 더 보완 발전해 나가길 기원합니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 김근영]

국민기초생활보장제도가 시행한지 10주년이 되었습니다. 이 제도 시행초기에 국가의 제정을 맡아먹는다. 국민들이 일을 하지 않고 국가에 의지하여 생산성이 떨어질 것이다 등등 기대보다는 많은 염려로 출발했습니다. 하지만 저소득층에서는 각 가정에 맞는 적정 서비스를 지원하고, 자활자립을 할 수 있는 획기적인 제도라는 기대와 희망을 갖었습니다. 이런 사회의 염려와 기대를 안고 출발한 국민기초생활보장제도는 많은 시행과 착오를 거쳐 왔고 지금도 더 발전하기 위해 변화하고 있습니다.

저소득계층을 살리고 당당한 사회의 일원으로 들어갈 수 있는 국민기초생활보장제도라는 이 길은 10년동안 많은 일들을 만들었습니다. 수급자에게 지원되는 급여는 단순 일괄적인 지원에서 벗어나 각 가정에 맞는 보충급여 방식으로 전환되었고, 자활사업은 자치단체에서만 시행하던 단순근로에서 벗어나 민간과 연계되어 사회참여 기회를 높이는 사업으로 탈바꿈 하였습니다. 행정적으로는 제도의 시행을 앞두고 별정직으로 있던 사회복지전담공무원이 일반직인 사회복지직으로 전환 되어 공무원 조직내에서도 사회복지분야의 전문성을 더욱 키울 수 있는 기틀을 마련하였습니다. 아쉽게 시범사업으로 끝났지만 전달체계를 개편하기 위해서 2회에 걸쳐 사회복지사무소 시범사업을 실시하였지만 당시 참여했던 분들의 노력에 불구하고 시행되지 못했습니다.

단순히 10년이라는 시간이 제도가 숙성해 가는 과정이라고 단순하게 생각할 수도 있습니다. 하지만 현장에서 제도를 직접 시행하는 최일선의 사회복지

지 공무원인 저에게는 과정이 아닌 삶이었습니다. 제도가 개선될 때마다 또는 전산시스템이 변경될 때마다 국가 전체적으로 혼란과 혼돈이 발생하였습니다. 이러한 혼란과 혼돈을 격으면서 저를 포함한 많은 분들이 힘든 하루하루를 보냈고 또한 동료들 끼리 서로 의지하면서 제도를 시행해 나아갔습니다. 순간순간 어려운 환경을 극복하고 점차 시간이 지나면서 이 제도가 조금씩 기틀을 다지고 안정화 되는 모습을 보게 되었습니다. 점차 안정된 이 제도를 통해 저소득계층에게 적당하고 다양한 서비스를 지원하여 다양한 시련의 저소득 가정을 돌볼 수 있었습니다. 이 과정에서 많은 기쁨을 느꼈습니다. 특히 가정의 빈곤으로 교육의 기회를 받지 못했던 자라나는 어린이와 학생들에게 공평한 교육을 받을 수 있는 기회를 제공토록 변혁시킨 점에서는 국민기초생활보장제도에 대한 감사한 마음이 있습니다.

제정구 선생님의 빈자천하지대본(貧者天下之大本)이란 말이 떠오릅니다. 빈(貧)은 천하의 사람들이 살아가는 큰 근본이라는 이 말은 국민기초생활보장 제도가 앞으로 발전할 방향을 제시하고 대변하는 말이 아닌가 생각합니다. 빈자들이 떳떳한 사회의 구성원으로 인정받을 수 있도록 하며 나아가 행복한 대한민국을 만드는데 머릿돌로 자리매김한 국민기초생활보장제도의 개혁과 발전을 기원합니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 김연실]

국민의 기초생활을 보장하기 위해 제도가 시행된 지 10주년이 흘렀습니다. 국민기초생활보장제도가 확고한 발전을 이루는데 최 일선에서 근무하는 사회 복지 전담 공무원의 노고에 박수를 보냅니다.

그동안 많은 사회적 변화와 국민의 의식 변화등에 맞추어 활발히 발전해온 기초생활보장제도는 국민의 지탄과 지원에 많은 변화를 거듭해 왔고 생활이 곤란한 국민들에게 최저의 안정된 생활을 보장하며, 제도권 수혜자에게 정신적, 경제적 안정감을 지원해왔습니다.

앞으로도 사회 흐름에 따라 현실적이고 대다수 국민들이 공감할 수 있는 제도, 더 나은 국민의 기초생활 보장이 될 수 있도록 발전을 기원합니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 김영숙]

먼저 대한민국의 취약계층의 삶을 보장하기 위하여 마련한 사회안전망인 국민기초생활보장제도의 시행 10주년을 진심으로 축하드립니다. 우리나라의 공공복지는 국민기초생활보장법이 시행된 2000년 10월을 기점으로 큰 변화를 가져왔으며 특히 공공부조 측면에서 보면 가히 혁명적이라고 할 만큼 획기적인 변화를 이루었다고 생각합니다.

당시 자산조사 시스템이 미비한 상태에서 보충급여의 실시는 밑 빠진 독에 물 붓기로 비유될 만큼 실현 불가능 할 것만 같습니다. 특히, 생계급여에 대한 정부의 홍보 미흡, 수급자의 이해부족 및 조사인력 부족에 따른 과중한 업무 부담으로 사회복지공무원의 고통이 가중되는 등 매우 어려웠던 시절이었습니다.

그 이후 국민기초생활보장제도는 해가 갈수록 안정화 되어가면서 정착되어 10년이라는 역사를 가져 안정단계에 이르렀습니다. 그러기까지는 전국에서 다양한 소외계층을 위해 묵묵히 그리고 열심히 복지행정의 현장에서 땀흘린 사회복지직공무원의 역할이 이 있었다고 생각합니다.

앞으로 국민기초생활보장제도와 함께 맥을 같이 하는 공공부조 서비스의 전달자인 사회복지직공무원들의 처우개선과 인력충원이 맡겨짐되어 사회복지 전달체계가 자리매김하여 사회복지계의 역사의 획을 긋기를 바라는 마음입니다. 지금까지 그래왔듯이 국민기초생활보장제도는 공공복지 근간으로서 어둠속에서의 등대처럼 공공부조 서비스의 축을 구축하여 가기를 바랍니다.

다시 한번 국민기초생활보장제도 시행 10주년을 축하드리며 공공복지서비스 승승장구!!!

[기초보장 모니터링 전문위원 김정희]

기초생활보장제도 10년, 앞으로 보건사회연구원의 기초생활보장제도 연구가 발판이 되어 “생산적 복지의 꽃”이 활짝 핀 따뜻한 나라를 기대합니다.

승승장구 국민기초생활보장제도 !! 축하드립니다.

### [기초보장 모니터링 전문위원 노미경]

국민기초생활보장법은 기존의 공급자 중심의 사회성 급여에서 수요자 중심의 권리를 부여했다는 점에서 복지정책의 전환점이 되었으며, 시행 10년을 맞이하며 국민의 최저생계를 보장하는 제도로 자리매김하게 됨을 축하드립니다.

근로능력자에 대한 근로유인정책, 도덕적 해이, 가족부양의 책임 등 해결해야 할 과제를 안고 있지만 제도라고 하는 것은 완벽한 제도가 존재하는 것이 아니라 시대적인 요구나 가치관에 따라 변화하고 발전하는 것입니다. 다만, 그 시대에 맞게 공정하고 효율적인 정책이 되도록 고민하고 노력해 가는 과정일 것이다.

국민기초생활보장제도 10년 동안 IMF 등 생활에 어려움을 만난 사람들에게 어려움을 극복하는 디딤돌의 역할을 감당하여 왔습니다. 앞으로 20년의 성년을 바라보며 더 많은 연구와 발전을 통하여 어려움을 만난 이들에게 마중물의 역할을 해내는 든든한 제도로 거듭나기를 기대해 봅니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 박성렬]

‘국민기초생활보장제도’ 10주년을 축하합니다. 10주년을 맞이하기까지 기초생활보장 사각지대를 해소하고 보다 적극적인 복지 구현을 위해 현장에서 발로 뛰며 구슬땀을 흘리신 사회복지 담당자분들의 수고에 박수를 보냅니다.

앞으로도 대한민국 구석구석에 까지 복지의 온기가 전해지도록 ‘국민기초생활보장제도’의 발전을 기대해 봅니다.

## [기초보장 모니터링 전문위원 박인희]

2002년 사회복지전담공무원으로 이 일을 시작하면서부터 기초생활보장제도와 항상 함께 였던 것 같다. 그 기간을 돌아보며 내가 업무 중 느낀 가장 큰 변화를 생각해보니 기초생활보장 수급자들의 인식의 변화라는 생각이 들었다. 수급권을 공공부조나 극빈자 지원의 개념이라기 보다는 당연한 권리로 인식하기 시작한 것인데, 처음에는 담당자조차 익숙하지 않았던 개념이 이제는, 기초생활보장 수급권 신청자 및 수급자들도 자신의 권리를 찾는 것으로 생각하고 있다.

하지만 이러한 변화는 현재 사회보장권을 권리로 인식하는 의식개혁이라는 긍정적인 측면과 권리 찾기에 익숙해져 도무지 그 권리를 놓으려고 하지 않는 부정적 측면을 동시에 갖게 되었다. 여전히 사각지대는 존재하며, 부양의무자 기준의 벽은 높기만 하고, 근로능력자들의 도덕적 해이는 갈수록 심해지고 있는 현실이 앞으로 내가 기초생활보장 제도와 함께 헤아릴 시간들도 그리 편치않은 않겠구나 하는 걱정스런 마음을 갖게 한다.

근로능력 있는 수급자들의 소득 증가로 기초생활보장이 중지된 세대들이 3개월이 채 지나지 않아 실직 및 질병 등의 이유로 수급권을 신청하러 오는 것을 보며, “이건 아닌데...”하는 생각이 든다. 기초생활보장제도 외 타부처 및 타기관들의 지원 대부분이 저소득층을 대상으로 하고 있고 그 중에서도 기초생활보장수급자에게만 한정되어 지원을 하다보니 정작 기초생활보장 수급자로서의 혜택이 없어도 그 자격을 유지하고 싶어하는 수급자들을 보면, 이

해가 가는 한편 현실이 안타까워 진다.

기초생활보장 제도 도입 10년을 맞아하여 여러 부분에서 제도 개선을 요구하고 있지만 이것이 기초생활보장제도만의 개선으로 끝나서는 안된다고 생각한다. 타부처 및 타기관에서 시행하는 사업의 대상자를 독립적으로 선정하는 것이 아니라 기초생활보장 수급자로 한정하여 기초생활보장 제도에 편승하는 모든 사업 시행 주체들 또한 기초생활보장 수급자의 도덕적 해이와 복지병을 부추기는 큰 요인임을 인식하고 함께 개선하는 노력이 있어야 할 것이다.

[기초보장 모니터링 전문위원 배소영]

국민기초생활보장제도 열 번째 생일을 축하합니다^^

10년이라는 시간이 길다면 길고 짧다면 짧지만, 국민기초생활보장제도가 사회복지 역사에 큰 획을 그은건 분명한 사실입니다.

국민기초생활보장제도의 앞으로의 10년, 그 이상이 더욱 기대됩니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 변만호]

온 나라가 단풍으로 물든 결실의 계절 10월에 국민기초생활보장제도 시행 10주년을 맞이하게 된 것을 진심으로 축하드립니다.

외환위기 이후에 생활보호법을 대체하는 복지정책으로 서구 복지국가에서 나타난 복지병의 전철을 밟지 않도록 하기 위해 일할 수 있는 사람에게 일자리를 제공하고 생활이 어려운 사람에게는 최저생활을 보장하는 생산적 복지의 철학을 기초로 하고 있지만 아직 넘어야 할 산은 많은 것 같습니다.

국민기초생활보장제도 10주년을 맞이하여 선진국으로 가는 문턱에서 국민의 생활은 과거보다 윤택되어 졌다고는 하지만 사회양극화는 더욱 심화되고 있는 점 등을 뒤 돌아보고 이전 보편적 복지 보다는 선택적 복지를 통해 좀 더 따뜻하고 내실 있는 복지정책을 펼쳐 더불어 사는 사회를 만들었으면 좋겠습니다.

다시 한번 국민기초생활보장제도 시행 10주년을 진심으로 축하드립니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 서경애]

막상, 축하의 메시지를 쓰고자 하니.... 10여년간의 여러가지 사건, 사고들이 주마등처럼 스쳐가면서 아련해집니다. 갑작스런 IMF의 충격으로 인해 몰려들었던 복지수요에 허덕이던 피로감에 뒤이어.. 제도시행 초창기의 시범사업과 시행착오, 갑론을박 등으로 좌충우돌했던 시절들이 이제는 언제였나 싶게 열 번째 생일을 맞이하였다는데 감회가 새롭습니다.

수많은 우려와 비판 속에도 “국민기초생활보장제도”라는 사회복지의 새로운 지평을 열 수 있었던 것은 보이지 않는 곳에서 불모지를 개척한 여러분들의 덕분이라는 것에 뜨거운 박수를 보냅니다.

이제 국민기초생활보장제도 10년사 발간을 계기로 다시 한번 제2의 도약을 위한 힘찬 발걸음을 기대합니다.

### [기초보장 모니터링 전문위원 서계숙]

국민기초생활보장제도는 빈곤이 개인의 책임이 아닌, 사회적인 문제로서, 더 나아가 국가가 책임을 가진 관리적인 부분에서 해석되는 바, 국가의 보호를 필요로 하는 절대빈곤가구의 생계를 지원하며, 사회안전망으로의 역할을 감당한 부분에서는 의미를 부여 할수 있을 것 같다.

하지만 제도가 시행되고 10년이 지난 지금은 확실적인 기준에 맞춰진 생계지원영역에 대한 부분만 강조가 되고, 수급자들에게만 상대적으로 지원되는 혜택은 수급자들로 부터 탈수급되는 것을 두려워하게 하며, 다른 계층들과의 지원이 단절되는 것을 느끼게 한다. 게다가 성공적인 자활사례를 찾기가 매우 힘든 상황이다.

2000년 도입되어 이제 10년을 맞이한 국민기초생활보장제도가 보충적으로만 급여를 주는 제도가 아닌, 수급자 자격 및 지원을 세분화함으로써 보다 그들의 욕구에 맞게 서비스를 지원하고, 이행해야 하는 조건 및 의무부과에 대한 좀 더 깊은 고민과 보완을 통해 그들의 역할을 강조 및 담보해 나가는 제도로 발전하길 소망한다.

## [기초보장 모니터링 전문위원 송명희]

1961년 12월에 제정된 생활보호법이 약 40여 년간 우리나라 저소득층에 대한 사회복지법의 근간을 이루어 오다가 최저생계의 보장 및 생산적 복지의 구현이라는 명목 하에 1999년 국민기초생활 보장법이 제정 공포되면서 2000년 10월부터 시행되었다.

최후의 사회적 안전망이라고 할 수 있는 국민기초생활보장제도는 국가의 보호를 필요로 하는 최저생계비 이하의 모든 국민에 대하여 국가가 생계, 교육, 의료 등 기본생활을 제도적으로 보장하기 위한 우리나라의 대표적인 공부조제도이다.

10여 년간 잦은 지침 변경 등으로 인하여 일선 실무자는 그만큼 업무 과중을 늘 느끼면서 업무를 추진해 왔지만 그와 관련하여 선정 기준은 많이 하향 조정되었고, 그에 따라 수급자 수도 많이 증가되었다고 할 수 있다. 이 법이 시행되면서 무엇보다도 근로 능력이 있는 수급권자들에게는 일자리 제공과 같은 자활사업 참여를 유도하는 것이 주목적이었지만 저소득층의 관심은 생계비를 얼마 주는가? 자활사업에 참여함으로써 수급권이 박탈되지 않을까? 하는 심리적 압박감으로 어떻게든 수급을 유지하려는 방법을 모색하려는 다시 말해서 받는 것에 많이 익숙해질 수밖에 없는 제도상의 맹점을 가지고 있다. 수급자만 되면 부수적으로 따르는 각종 급여 및 감면제도 등은 10년이 지난 이 시점에서는 개별급여 도입을 검토해야 할 때가 된 것으로 생각된다.

그동안 수작업을 하면서 첨부하는 서류도 많았고, 행정 처리에 소요되는

시간이 많았으나 전산프로그램의 도입으로 보다 정확한 정보 획득 및 부정수급 방지에는 큰 효과가 있었다고 말 할 수 있다. 그러나 이 또한 일용근로자 및 소득이 확인되지 않은 영세자영업자 등이 대부분인 수급자의 자산조사에는 크게 기여했다고 말하기에는 다소 무리가 있는 듯하다.

이 제도가 출범하여 지금에 이르기까지 많은 변동과 발전을 거듭하여 비로소 “국민기초생활보장제도 10년사”를 발간할 수 있기까지는 정책을 꾸준히 연구하고 발전 방안을 모색하는 한국보건사회연구원의 노력이 무엇보다도 크다고 할 수 있겠다.

이젠 선정기준에 합당하다고 하여 무조건 수급자로 보호하는 것에 머무를 것이 아닌 민관의 협력체계를 구성하여 합리적인 사례관리를 해야 할 때가 되었고, 조건부수급자 관리 및 선정에 보다 합리적이고 효과적인 방안을 도출할 시기에 이르렀다고 본다.

[기초보장 모니터링 전문위원 이광희]

국민기초생활보장제도가 시행된 지 어느덧 10년이 되었습니다. 그 동안의 과정을 생각하면.. 뭐라 말할 수 없는 감정이 북받쳐 옵니다.. 많은 애로사항에도 불구하고 현재의 상태(중복급여 예방, 수급자, 부양의무자 소득, 재산 일괄조회 회신 확인 등....)를 생각하면 대견하고 든든한 생각도 듭니다.

거두절미하고 현재의 여러 가지 문제와 시스템적 애로사항을 극복하고 완벽한 복지제도로 거듭나기를 기원합니다!

행복e음... 사회복지통합관리망 파이팅!

[기초보장 모니터링 전문위원 이동형]

관찮아, 『관찮아, 국민기초생활보장법이 있으니까』 ~

관찮아, 힘겹고 어렵게 살아가는 여러분 곁에는 갈라잡이 국민기초생활보장법이 있으니까요

10년이면 강산도 변한다는데 국민기초생활제도 결코 짧지 않은 10년입니다. 지나온 10년은 제도내적인 완결성을 높이는 기간이었으면 향후 앞으로는 다른 제도와 연계성을 높이고 사회안전망 전체의 주춧돌 역할을 기대합니다.

국민기초생활보장제도 10주년을 진심으로 축하드립니다.

**[기초보장 모니터링 전문위원 최일남]**

국민기초생활보장제도 10주년을 축하합니다. 사회적 단순보호 차원에서 벗어나 국가가 국민의 기본적인 권리를 보장하고, 국민의 인간답게 살 권리를 국가가 책임지되 수급자의 자활자립을 촉진하는 생산적 복지를 지향하고, 보충적 급여를 채택하는 등 선진적 사회보장제도로서 기능을 다해왔으며, 앞으로 더욱 성장과 발전을 이루어 국민에게 더욱 신뢰받는 국민기초생활보장제도로 거듭나기를 바랍니다.

[기초보장 모니터링 전문위원 황영호]

국민기초생활보장법이 제정되고 제도가 시행 된지도 10년이란 세월이 흘렀다. 본 제도가 현재에 이르기까지 각 분야에서 열심히 일하고 계시는 분들의 노고가 있었기에 가능했으리라 생각된다. 자화자찬으로 비칠지 모르겠지만, 또한 그 중심에는 우리 동료들의 노고가 없이는 불가능했으리라 감히 생각된다.

본 제도는 그동안 미흡한 부분이 발견될 때마다 매해마다 보완하는 절차를 거치고 있다. 그동안 이러한 절차가 진행되면서 본 제도가 거의 정착되어 졌다고 생각된다.

그러나 이러한 시점에서 본 제도에 있어서 제도의 문제점 보다는 본 제도를 악용하는 분들의 문제점이 더 있어 보인다. 본 제도가 앞으로 올바르게 정착되기 위해서는 신청인의 양심이 올바르지 않은 상태에서 한번 신청이나 해보자는 수급권자들의 생각과 사회복지담당자들을 속이려는 수급자들의 생각들이 바뀌지 않는 한 제도의 문제점은 계속 나타날 수밖에 없을 것이다.

근래에 들어 우리나라는 보편적인 복지 차원에서 많은 시책들이 중앙정부 또는 지방정부 차원에서 시행되고 있어 복지담당자들은 이러한 사업을 담당하는 일들만으로도 어려움이 많은데 언제까지 양심 불량인 허위 수급자들의 문제로 많은 시간을 소요해야 하는지 안타까운 마음이 든다.

**[기초보장 모니터링 전문위원 황재영]**

국민기초생활보장제도를 시작한지 어언 10년이 지났습니다. 국민기초생활 보장제도가 뿌리내리기 위해 정말 음지에서 말로 표현할 수 없는 어려움을 감수하며, 수없이 고생하신 우리 복지직공무원들에게 진심어린 박수를 보내드리고 싶습니다. 우리나라의 새로운 복지역사를 만들어 왔다는 자긍심과 긍지로 우리 모두 파이팅 합시다.

[기초보장 모니터링 전문위원 허철훈]

지난 10월 1일은 국민기초생활보장법이 시행된 지 10년이 되는 날이며 이 법의 연혁을 보면, 1999년 8월 12일 국회에서 통과되었고, 이어서 9월 7일 법률 제6024호로 공포되었다. 그리고 제정법률 부칙 제1조에 2000년 10월 1일부터 시행한다고 규정하고 있다.

기초보장제도 수급자는 '09년말 전체 인구의 3.2%인 157만 명이 복지 서비스를 받고 있다.

이 법의 제정으로 말미암아 폐지된 과거의 생활보호법이 적용범위나 보호 수준이 미약하고 가부장적이어서 빈민에 대한 생존권 보장이 제대로 이루어 지지 않는다고 하여, 비로소 권리에 의해 급여가 제공되는 제도로서 획기적인 사회보장제도로써 각광을 받았었다.

최근에는 내년도 최저생계비 공표를 놓고 시민사회진영과 야당에서 강한 불만을 표출하는 등 불만스러운 제도로 인식되고 있는 현실이다. 이 법이 제정되고 시행될 당시만 해도 빈민들의 생존권을 보장하는 제도로써 기대를 모았었기 때문이다.

처음 도입할 때 정부가 “생산적 복지의 꽃”으로 내세웠던 획기적이라는 국민기초생활보장제도의 현재 모습은 어떤가, 오히려 불만과 갈등의 제도로 전락하는 것 아닌가 하는 걱정이 앞서기도 한다.

그리고 이법을 집행하는 전달자는 사회복지 공무원이다. 지금이야 본청과 읍면동에서 일하고 있지만 초창기에는 일선 읍면동에만 배치돼 배급서기, 영

세민담당이라고 불리던 닉네임이 있었다 .

배급서기의 주요 역할들은 사회에서 소외되고 차별받는 사람들의 진정한 복지향상을 위하여 대변자, 옹호자 사회행동가 및 지지자 등 다양한 클라이언트와의 상담, 안내, 방문, 소득, 재산조사 등 수많은 일들을 해내며 인간사의 사연들로 가득한 세상 속에서 가려운 데를 긁어주는 만능해결사로서의 역할을 수행해 가고 있다.

불특정 다수의 민원을 상대하는 일반 행정과는 다른 역할을 수행하고 있는 것은 분명하다. 때론 사회복지 정책의 최 일선에서 복지서비스의 전달자로 민원인들과 맞닥뜨리며, 또 다른 한편으로는 복지정책의 파수꾼 역할을 하며 이중적 신분으로 고심을 하기도 한다.

“국민기초생활보장제도 시행 10년” 변화된 빈곤현실에 효과적으로 대응하고 수요자의 입장에서 미래지향적인 발전과 대안을 기대합니다.