

# 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구

박 광 동



연구보고 2013-05

# 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구

박 광 동

# 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구

A study on Legal Framework Relating to  
Social Welfare Delivery System According  
to Regionalization

연구자 : 박광동(연구위원)  
Park, Kwang-Dong

2013. 10. 31.

# 요 약 문

## I. 배경 및 목적

### □ 연구의 배경

- 정부는 효율적이고 효과적인 사회복지정책 집행에 영향을 미치는 사회복지전달체계의 중요성을 인식하고 있음
- 구체적으로 기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안과 국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 구축방안을 확정하여 관련한 제도 개선을 시행하고 있음

### □ 연구의 목적

- 이 연구는 합리적이고 효율적인 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 구축에 대한 입법적 지원 방안의 도출을 목적으로 함

## II. 주요 내용

### □ 주요국가의 복지전달체계

- 영국과 오스트레일리아의 복지전달체계는 하부 전달체계를 완전 통합하는 민영화된 one-stop방식을, 일본은 하부 조직의 통합 없이 복지와 고용간 실질적 연계를 지향하는 방식을 취하고 있음.

□ 사회복지전달체계 현황

- 현행 공공사회복지 전달체계 개선사업은 읍·면·동 복지담당자가 중심이 되어 사례관리 실시
- 사회복지 전달체계는 복지정책의 영역에 따라 사회서비스, 공공부조, 사회보험 전달체계로 구분
- 사회복지전달체계의 법적 근거는 「사회보장기본법」(제29조 등), 「사회복지사업법」(제15조의4)등이 있음

□ 사회복지조직체계

- 기존 법령 개정안 (대안 1)
  - 「사회보장기본법」개정 방안과 「사회복지사업법」의 개정방안이 있음
- 신법 제정 방안 (대안 2)
  - 사회보장급여, 사회보장수급권자, 사회보장급여수급자 등에 대한 구체적인 규정 및 지역사회보장계획 및 지역사회보장 운영체계 등에 대한 규정을 둘 필요 있음

□ 사회복지정보전달체계

- 「사회보장기본법」의 내용으로만 유지하는 경우
  - 모든 복지정보를 효율적으로 통합하여 운용하기에는 부족함
- 「사회보장기본법」을 구체화한 신법의 제정 방안
  - 사회복지조직체계와 사회복지정보전달체계를 같이 규율할 수 있는 범정부 차원의 단일 법률의 제정이 필요함

### Ⅲ. 기대효과

- 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 구체화된 법제 개선 방안 제시
- 개정 관련 법체계적 입법 자료 제공
- 기타 각 부처의 정책수립 및 법제도 개선 시에 정책 및 입법 자료로 활용

▶▶ 주제어 : 전달체계, 복지, 지방분권, 사회복지, 지역보호

# Abstract

## I . Background and Purpose

### Background of this study

- The government recognizes the importance of a social welfare delivery system to affect the execution of an efficient and effective social welfare policy.
- After determining concretely both the reorganization plan for a customized wage structure of a basic livelihood security system and the construction plan for a customized welfare delivery system focusing on the people, it has implemented the improvement of relevant system.

### Purpose of this study

- The purpose of this study is to draw a legislative support plan for the construction of a social welfare delivery system according to the reasonable and efficient regionalization.

## II . Main Contents

### Welfare Delivery Systems in Major Countries

- The welfare delivery systems in UK and Australia are the privatized one-stop form to integrate fully sub-delivery systems.

- In Japan, it takes a form to aim for the actual connection between welfare and employment without the integration of sub-structures.

#### Actual Situation of Social Welfare Delivery System

- The improvement project of current public social welfare delivery system has been implemented in a case management in which persons in charge of welfare in Eup/Myeon/Dong take the lead.
- The social welfare delivery system is divided into social service, public assistance and social insurance delivery system.
- The legal basis of the social welfare delivery system is the 「Framework Act on Social Security」 (Article 29, etc.) and the 「Social Welfare Service Act」

#### Social Welfare Structure System

- The Revised Bill of Pre-existing Law (Alternative 1)
  - There are the revised plan of the 「Framework Act on Social Security」 and the revised plan of the 「Social Welfare Service Act」
- A Plan for Establishing a New Law (Alternative 2):
  - Detailed provisions about social security benefits, social security beneficiaries and social security benefits receivers, and the provisions about regional social security plan and regional social security operation system need to be made.



## Social Welfare Information Delivery System

- In case of maintaining only the provision of the 「Framework Act on Social Security」
  - It is insufficient to efficiently integrate operate all welfare information.
- The enactment plan of a new law to give shape to the 「Framework Act on Social Security」
  - It is necessary to enact a single law in the level of pan-government to regulate a social welfare structure system and a social welfare information delivery system at the same time.

### **III. Expected Effect**

- Presentation of a detailed plan for the improvement of legal system relating to social welfare delivery system according to regionalization.
- Supply of the legislative data of legal system relating to the Amendment.
- Utilization as the policy and legislation data in establishing the policy of each department and improving the legal policy of each department.

➤ **Key Words** : Delivery System, Welfare, Decentralization of power, Social welfare, Community care

# 목 차

요 약 문 .....	3
Abstract .....	7
제 1 장 서 론 .....	13
제 1 절 연구의 목적 .....	13
제 2 절 연구의 범위 .....	17
제 2 장 사회복지전달체계의 일반론 .....	21
제 1 절 복지국가와 지방정부 .....	21
1. 복지국가의 유형 .....	21
2. 복지국가와 지방분권 .....	25
제 2 절 복지국가의 금후의 방향성 .....	27
1. 복지국가의 새로운 비전 및 모델의 가능성 .....	27
2. 행정의 효율화와 분권화 .....	31
3. 참가보장의 확대에 의한 복지이념의 쇄신 .....	34
4. 민주주의의 과제 .....	36
제 3 절 주요국가의 복지전달체계 .....	37
1. 영 국 .....	37
2. 일 본 .....	47
3. 오스트레일리아 .....	61
4. 시사점 도출 .....	71

제 3 장 사회복지전달체계 현황 .....	73
제 1 절 개관 및 현황 .....	73
1. 개 관 .....	73
2. 현 황 .....	76
3. 사회복지전달체계 관련 법률 .....	81
4. 문제점 .....	85
제 2 절 사회복지정보전달체계 .....	86
1. 개 관 .....	86
2. 사회보장정보시스템의 개관 .....	89
3. 「사회보장기본법」상의 사회보장정보시스템 .....	97
제 4 장 법제개선방안 .....	99
제 1 절 사회복지조직체계 .....	99
1. 개선방안 논의 .....	99
2. 관련 법률 개정 방안 .....	105
3. 사회복지전달체계의 구조적 문제 .....	113
4. 법제 개선 방안 .....	114
제 2 절 사회복지정보전달체계 .....	134
1. 「사회보장기본법」상의 문제점 .....	134
2. 법제개선 방안 .....	141
제 5 장 결 론 .....	159
참 고 문 헌 .....	161

# 제 1 장 서 론

## 제 1 절 연구의 목적

최근 정부에서는 사회복지 재정지출 규모가 증가함에 따라 효율적이고 효과적인 사회복지정책 집행에 영향을 미치는 사회복지전달체계의 중요성이 부각되고 있다.<sup>1)</sup> 즉 2012년 기준 정부 총지출 325.4조원 중 사회복지·보건 분야의 지출은 92.6조원으로 28.5%의 높은 비중을 보이고 있고, 향후에도 계속 증가될 것이다. 특히 사회복지예산의 증가는 지방자치단체의 재정부담 가중으로 연결되는데, 이는 대부분의 사회복지 국고보조사업이 중앙정부와 지방자치단체가 일정비율로 재정을 분담하여 추진하는 이른바 매칭펀드(matching fund) 방식으로 이루어지기 때문이다.<sup>2)</sup>

이러한 상황에서 지속적으로 정부와 지방자치단체<sup>3)</sup>에서는 종래부터 다양한 복지와 관련한 다양한 정책적 접근을 시도하여 왔다. 이 중 가장 관심의 대상 중에 하나가 사회복지전달체계와 관련한 사항이다.

[참고] 지방자치단체 복지행정 및 복지분야 운영기반의 변화 내용<sup>4)</sup>

착수년도	지방자치단체 복지행정 관련 정책 변화	유관 복지분야 운영기반 변화
2008년	· 시군구 「희망복지129」 모형 개발	· 복지부 내 공공-민간-정보관련 복지 전달체계 TF 운영

- 1) 국회예산정책처, 사회복지전달체계 개선종합대책 평가, 국회예산정책처, 2011, 1면.
- 2) 권아영, “사회복지 국고보조사업의 지방비 분담 현황과 과제”, 이슈와 논점 제430호, 국회입법조사처, 2012.4.12., 1면.
- 3) 2013년 7월부터 최저생계비 이하의 생활을 하고 있으나 법정요건이 맞지 않아 보호를 받지 못하는 비수급빈곤층을 지원하는 『서울형 기초보장제도』를 시행한다 [[http://www.jongno.go.kr/portal/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_000000000201&ntfId=198999&menuId=1753](http://www.jongno.go.kr/portal/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000201&ntfId=198999&menuId=1753)].
- 4) 강해규, “사회복지전달체계 개편의 성과와 발전방향”, 보건복지포럼, 2012.7, 37면.

제1장 서론

착수년도	지방자치단체 복지행정 관련 정책 변화	유관 복지분야 운영기반 변화
		<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「복지 전달체계 개선 대책」 발표(총리실 주관, 관계부처 합동)</li> <li>· 249개 복지사업을 159개로 조정, 정비</li> <li>· 사회복지통합관리망 구축</li> <li>· 현금성 복지 급여를 단일계좌로 지급</li> <li>· 민간 사회복지시설 기능 조정</li> <li>· 건강보험공단의 노인장기요양보험 관리 시작</li> </ul>
2009년	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지자체 ‘민생안전추진단’ 설치</li> <li>· 계약직 민생안전요원(900명) 배치</li> <li>· 신군구 사례관리 시범사업 실시</li> <li>· 분권교부세제도 연장 결정 (2014년 까지)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「사회복지 전달체계 개선 대책」 발표(총리실 주관, 관계부처 합동)</li> <li>· 복지담당공무원 업무부담 완화</li> <li>· 부처별 복지전산망 연계강화</li> <li>· 급여 사전·사후 관리 강화</li> <li>· 민간복지 전달체계 효율화</li> </ul>
2010년	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회복지통합망(행복e음) 구축</li> <li>· 시군구 “위기가구 사례관리 사업” 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국보건복지정보개발원 설치</li> </ul>
2011년	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지자체 복지인력 7천명 증원 결정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 4대 보험 통합 징수 시작(건강보험공단으로 일원화/ 자격관리, 부과, 급여업무는 각 공단)</li> <li>· 국민연금공단의 장애인활동지원제도 관리 시작</li> <li>· 국민연금관리공단의 장애인등록(등급)심사 시작</li> <li>· 한국보건복지정보개발원과 사회서비스관리원 통합</li> </ul>

착수년도	지방자치단체 복지행정 관련 정책 변화	유관 복지분야 운영기반 변화
2012년	· 시군구 “희망복지지원단” 운영 통합사례관리사업 실시	· 다부처 복지정보연계사업 본격 추진(복지부로 업무 이관) · 복지부내 ‘복지행정지원국’ 설치

특히 최근 들어 사회복지전달체계에 대한 관심이 급격히 증가하게 된 원인으로는 ① 우리나라는 GDP 대비 복지지출 수준이 OECD 국가군의 하위권에 머물고 있으나, 최근 몇년간의 복지 재정규모 자체는 크게 증가하였고, ② 새로운 복지제도의 도입과 대상이 확대되었다. 그리고 ③ 이처럼 사회서비스<sup>5)</sup> 제도가 신규 도입되면서, 사회서비스 사업기관들이 급격하게 늘었고, 부처별·사업별로 설계된 다각적인 전달체계는 서비스 중복,<sup>6)</sup> 서비스간 분절, 비효율성을 증가시켰다는 의심을 촉발 등을 들 수 있다.<sup>7)</sup>

5) 현재 사회서비스와 사회복지서비스의 용어가 혼용되어 사용되는 경우가 많다. 그런데 엄밀한 의미에서 사회서비스는 교육, 국방, 의료, 주택, 사회복지 등과 같이 사적인 서비스가 아니라 국가를 통해서 공공적인 차원에서 다루어지는 다양한 서비스를 의미한다. 이에 반해 사회복지서비스는 국가·지방자치단체 및 민간 부문의 도움을 필요로 하는 국민에게 상담·재활·직업소개 및 지도·사회복지시설 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 지원하는 제도를 의미한다(『사회보장기본법』제3조 4호). 그리고 사회서비스는 그 개념 범위에 따라 광의의 개념은 공공행정부터 사회복지서비스, 의료서비스, 문화서비스, 교육서비스 등을 포함한다. 이에 비해 협의의 개념은 사회적 보호, 장애, 질병 등 사회적 약자를 지원하는 사회복지서비스를 의미한다[박광동, 바우처제도의 표준입법모델 및 합리적 정비방안 연구 -사회서비스 바우처제도를 중심으로-, 한국법제연구원, 2011, 22-23면].

6) 복지사업 규모가 양적으로 팽창하고 복지재정 지출 규모도 급속도로 증가하고 있는 추세임에도 불구하고, 부처 상호간 사업 및 급여 대상자들과 관련 사업 수혜의 ‘중복’, 특정 계층(특히 기초생활보장 수급자)으로 급여의 ‘쏟림’ 현상 등 다양한 형태의 복지자원 배분 또는 전달체계상의 비효율성이 문제가 되고 있다[이만우/김영수, “현행 복지급여의 ‘중복’ 및 ‘쏟림’ 현상 개선책”, 이슈와 논점 제509호, 국회입법조사처, 2012.8.8., 1면].

7) 강해규, 전개논문, 35-36면.

그렇다면 사회복지전달체계라는 것의 의미는 무엇인가에 대하여 다양한 견해가 존재한다(이러한 의미에 대해서는 후에 기술하도록 한다). 다만, 본 보고서에서는 “사회복지 전달체계는 복지급여와 복지서비스를 공급자에서 수요자로 전달하는 과정에 관여되는 조직과 연결양식”이라는 관점에서 접근하고자 한다.<sup>8)</sup>

특히 사회복지전달체계와 관련한 명문화 된 법적 근거를 가지게 된 것은 2012년 1월에 전면개정 공포된 「사회보장기본법」에 따른 것인데, 「사회보장기본법」개정이유로는 “현재 여러 부처에서 사회보장정책을 관장함에 따라 일관성 있고 효과적인 정책 수립 및 집행에 한계가 있다는 지적에 따라 모든 국민이 평생 동안 겪는 다양한 사회적 위험에 대하여 사회정책과 경제정책을 통합적으로 고려하여 국민의 보편적·생애주기적인 특성에 맞게 소득과 사회서비스를 함께 보장하는 방향으로 사회보장제도를 확대·재정립함으로써 한국의 상황에 맞는 새로운 중장기 사회보장정책의 비전과 미래지향적인 발전방향을 제시하여 건강한 복지국가를 설립할 수 있는 토대를 마련하려는 것”임을 명시하고 있다.

이러한 개정이유에서도 알 수 있는 바와 같이 현행 복지제도는 크게 ① 여러 부처에서 사회보장정책을 관장함에 따라 일관성 있고 효과적인 정책 수립 및 집행의 한계(복지사업의 중복 및 편중, 분절화)와 ② 국민의 보편적·생애주기적인 특성에 맞게 소득과 사회서비스를 함께 보장하는 방향(생애주기별 맞춤 복지, 복지의 사각지대 해소<sup>9)</sup>)

---

8) 임성근, 효율적인 복지서비스 전달체계를 위한 개선방안:-노인장기요양서비스를 중심으로, 한국행정연구원, 2012, 13면을 연구자의 견해를 가미하여 약간의 수정을 한 것이다.

9) 사각지대의 개념에 대해서는 협의로는 사회적 급여와 서비스가 필요한 상황에서 사회보장의 혜택을 보지 못한 상황을, 광의로는 수급권을 확보하였다 하더라도 제공되는 급여와 서비스의 수준이 불충분한 경우와 공공복지 외에 법적 기업복지, 즉 퇴직(연)금이나 유급휴가나 자발적 기업복지의 혜택에서 제외된 경우를 의미한다 [양재진, “우리나라 복지 사각지대의 역사적 형성 및 현 지형 분석”, 복지 사각지대 해소를 위한 입법 및 정책 방안 세미나, 한국장애인개발원, 2011.11.3., 4면]. 이러한

으로 사회보장제도의 확대·재정립이라는 시행목표가 정해져 있다고 볼 것이다.

현재 우리나라의 복지사업의 중복<sup>10)</sup>과 관련하여서는 칸막이식 운영 사례, 집행기관의 이원화 사례, 급여의 중복지급 사례 등의 문제가 있다. 그리고 복지사업의 편중<sup>11)</sup>과 관련하여서는 기본 욕구 편중 사례, 저소득층 또는 취약계층 편중 사례, 제한적 소득기준선 편중 사례 등의 문제를 고려할 수 있을 것이다.

이러한 문제들에 대해서 복지사업에 대한 통합관리체계 강화, 급여체계 개편 및 소득계층별 급여지원 격차 완화 등을 제시하고 있는데, 이는 결국 사회복지전달체계의 개편문제로 직결된다고 할 것이다.

이 연구에서는 지방분권화에 따른 사회복지전달체계와 관련한 주요 국가의 입법례와 우리나라의 사회복지전달체계의 현황을 파악하고, 또한 사회복지전달체계와 관련한 법률의 내용을 검토하여 합리적이고 효율적인 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 구축에 대한 입법적 지원 방안의 도출을 목적으로 한다.

## 제 2 절 연구의 범위

「대한민국 헌법」 제117조 제1항에서는 ‘지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치

---

복지 사각지대의 유형으로는 소득·재산 중심 급여자격 기준의 기계적 적용에 의한 사각지대(공공부조, 사회복지서비스, 기타 복지제도), 신청주의에 따른 사각지대(공공부조, 사회복지서비스, 기타 복지제도), 단편적 급여설계로 인한 사각지대(전체 사회복지제도), 제도가입 대상 관리미흡으로 인한 사각지대(사회보험) 등이 있다[홍성대, “복지 사각지대 해소 방안 : 사례관리의 법·제도적 확충”, 복지 사각지대 해소를 위한 입법 및 정책 방안 세미나, 한국장애인개발원, 2011.11.3., 31면].

- 10) 복지사업의 ‘중복’ 현상은 복지사업의 수행주체인 부처 간, 또는 동일한 부처의 부서 간 유사한 정책의 집행으로 인하여 사업의 대상과 욕구가 상호 중첩되어 전체 복지사업을 기준으로 볼 때 효율성이 저하되는 현상을 의미한다[이만우/김영수, 전거서, 10면].
- 11) 복지사업의 ‘편중’이란 복지급여가 특정 계층에 집중되거나 일부 계층을 중심으로 복지급여가 제공되는 현상이다[이만우/김영수, 전거서, 17면].



에 관한 규정을 제정할 수 있다'고 규정하여, 지방자치단체가 주민의 복리에 관한 사무를 처리함을 규정하고 있다. 이때 복리란 외교 국방 등 국가 차원에서 담당하여야 할 사무를 제외한 국민의 일상생활과 관련된 사무를 총칭하는 것이다.<sup>12)</sup>

이러한 헌법적 근거를 가지고 정부에서는 종래 복지전달체계 개선 작업이 이루어져 왔다. 이와 관련하여 개선과정에서 주목할 만한 정책으로는 ① 2006년 7월 참여정부에서 행정안전부가 주도적으로 추진 하였던 주민생활지원서비스전달체계의 도입, ② 기존의 주민생활지원 국 중심의 서비스를 재조정하면서 보건복지부가 주도가 되어 시 군 구에 희망복지단을 설치하여 공공과 민간의 복지업무 수행기관들이 협의체를 구성하도록 하였다. 주요 업무는 복합적 복지욕구를 가진 대상자에게 맞춤형으로 사회복지서비스를 연계하여 제공하고 통합하여 사례관리를 하도록 한 것, ③ 「사회복지사업법」에 근거를 두고 2010년 1월부터 시행되어 오고 있는 사회복지통합관리망(행복e음)의 구축 등을 생각할 수 있다.

그러나, 이러한 노력에도 불구하고 중앙정부 및 지방자치단체에서 복지전달에 따른 관리가 합리적이고 효율적으로 이루어지고 있지 못한 상황에 있다.<sup>13)</sup>

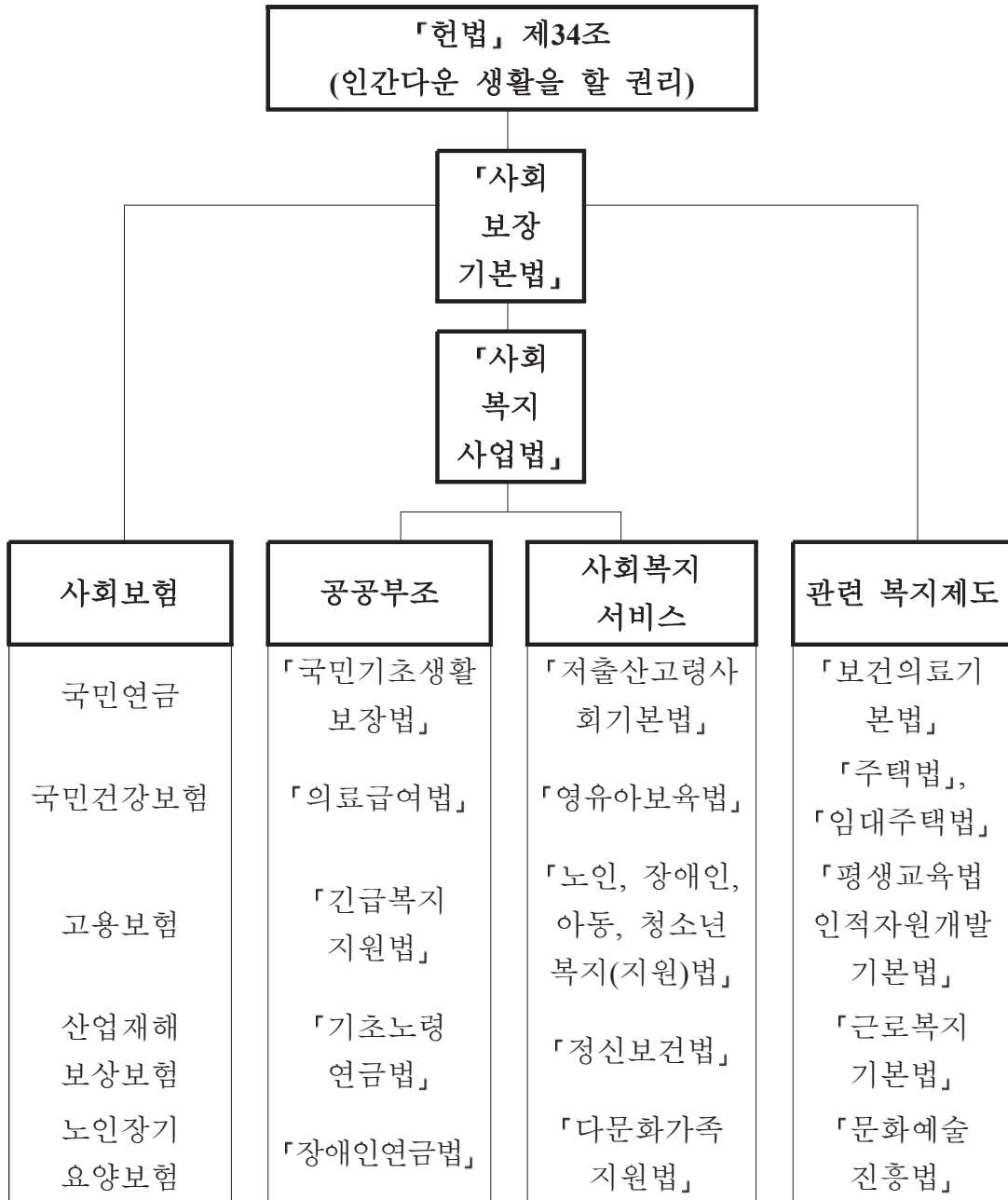
다만 사회복지전달체계는 사회보장체계 전반에 걸친 문제이기는 하나, 본 보고서에서는 최근 가장 논의에 중점이 되고 있는 「사회보장 기본법」 및 「사회복지사업법」을 중심으로 검토하여 보고, 이를 중심으로한 개선방안 및 새로운 입법이 필요한 경우에 그와 관련한 주요 사항을 검토하는 것으로 그 범위를 한정하고자 한다.

---

12) 조정찬/강현철, 지방자치단체에 대한 복지사무배분 및 복지재정배분에 관한 법제적 과제, 한국법제연구원, 2011, 39면.

13) 지방분권화에 맞춰 사회복지서비스가 지방자치단체에 이양되고 민간단체 등에 위탁하는 추세 속에 이를 감독하고 사후 평가하는 기능이 중요함에도 불구하고 사후 관리가 제대로 이루어지지 못하는 문제가 야기되고 있다[한국전문가컨설팅그룹, 사회복지서비스 전달체계 개선을 위한 법제적 방안, 한국전문가컨설팅그룹, 2012, 3면].

[참고] 사회보장체계<sup>14)</sup>



14) 보건복지위원회, 사회보장기본법 전부개정법률안 심사보고서, 보건복지위원회, 2011.12, 6면.

## 제 2 장 사회복지전달체계의 일반론

## 제 1 절 복지국가와 지방정부

## 1. 복지국가의 유형

복지국가의 유형을 분석하여 보고, 우리나라는 어느 유형에 속하는지에 대한 검토가 선행될 필요가 있다.

복지국가의 여러 가지 유형<sup>15)</sup> 중 몇 가지 유형을 보면 첫째, 국가개입의 유형과 개입으로부터 도움을 받는 수혜집단, 공공정책의 정향에 따른 야경국가(복지빈곤국), 적극국가(복지지체국), 사회보장국가(복지중진국), 사회복지국가(복지선진국)로 유형화하는 입장이 있다<sup>16)</sup>.

< 표 1 > 복지국가의 유형 및 성격<sup>17)</sup>

	성 격	전 략
적극국가 (복지지체국)	자유, 경제적 효율, 개인주의 사상, 잔여적 복지	최소주의, 국가조합주의, 성장정책
사회보장국가 (복지중진국)	생활안정, 사회적 연대성, 기회균등, 제도적 복지	최저생활수준, 국가조합주의, 사회보장정책
사회복지국가 (복지선진국)	평등, 자유, 협동, 민주주의, 참여, 제도적 복지	정치정책, 권력공유, 사회주의적 조합주의

15) 복지국가는 결국 재화와 서비스 공급에 있어 시장과 국가가 각기 어느 정도의 역할을 부담하는가 하는 문제로 돌아가는데 이와 관련해서는 각 나라마다 다양하게 나타나므로 일률적으로 말할 수 없고 단지 유형화해 볼 정도이다[정중섭, 헌법학원론, 박영사, 2011, 239면].

16) 이인희, “복지국가의 유형과 성격 연구”, 정치·정보연구 제8권제2호, 2005, 177면.

17) 이인희, 전개논문, 180면.

둘째, 현실에 존재하는 복지국가를 유형화하여 자유주의적 복지국가, 조합주의적 복지국가, 사회민주주의적 복지국가로 구분하는 입장이 있다. 다만 이 견해에 의하면 조합주의 복지국가와 사회주의적 복지국가의 유형에 속했던 국가들도 오늘날에는 점차 자유주의적 복지국가로 전환하고 있다고 한다<sup>18)</sup>.

셋째, 유럽의 국가 유형을 분석하여 복지국가 유형을 분석하여 앵글로 색슨 제국을 중심으로 하는 자유주의 복지국가, 북유럽 제국의 사회민주주의 복지국가, 지역마다의 사회보험이 발전한 유럽의 보수주의 복지국가의 유형으로 유형화하는 입장이 있다<sup>19)</sup>.

이와 같이 복지국가의 유형에 대해서는 다양한 견해가 존재하는데, 또 다른 입장에서는 복지국가를 복지제도와 고용제도의 결합된 형태로 파악하여 구분할 수 있을 것이다. 이러한 분석은 위 셋째 유형과 결합하여 분석을 하고자 한다.

우선 시장원리가 강한 앵글로 색슨형은, 고용보장은 철저하지 않고, 사회 보장도 약한 경우가 많다. 미국은 특히, 고용보호법제는 약하고, 적극적 노동시장 정책에서도 지출은 적다. 1945년에 「완전고용법」이 의회에서 부결된 적이 있고,<sup>20)</sup> 재정·금융정책으로 완전 고용을 달성하는 것은 사실상 방치되어 왔다. 한편으로, 사회보장의 규모는 억제되어 공적 부조의 비중이 높아졌다. 본래, 공적 부조의 비중이 높으면 소득의 이전이 빨라서, 격차는 억제될 것이다. 그럼에도 불구하고, 미국의 경우, 사회보장의 규모 그 자체가 작기 때문에, 지니(Gini's)계수<sup>21)</sup>나 상대적 빈곤율에 나타나는 격차는 컸다. 또, 고용보장의 약함을

18) 정중섭, 전계서, 239면.

19) 神野直彦/ 宮本太郎/ 井手英策, 地方分権型の「ほどよい政府」を－21世紀日本の福祉国家と地方政府－, 平成20年度 全国知事会 自主調査研究委託事業 調査研究報告書, 2009, 13면.

20) 森岡 孝二, “フィスカル・ポリシーと完全雇用 -アメリカにおける1946年雇用法の成立過程(1)-”, 經濟論叢, 東郡大事経務事奮, 1969, 189면.

21) 계층 간 소득분포의 불균형 정도를 나타내는 수치. 한 나라의 소득 분포 곡선인

배경으로, 장기 실업층이나 한부모 세대가 증대해, 당사자들이 공적 부조에 의존하는 정도가 높아졌다.<sup>22)</sup>

납세자에게 자신에게 환원되는 것이 없는 사회보장의 본질적 특징으로 인하여, 중간층 납세자의 반란이 퍼져, 신자유주의 정치의 전개를 재촉하게 되었다.

대륙 유럽형 제도에서는, 복지제도에의 지출은 일반적으로 크다. 그럼에도 불구하고, 그에 대한 고용제도에 대한 지원효과는 약했다. 고용보호법제 등에서 보면 독일 등 대륙 유럽의 고용보호의 정도는 강하다. 그러나, 노동시장의 유동성이 부족하여, 고용주의 사회보험의 보험료 부담도 상대적으로 크면 고용주는 고용 확대에 소극적으로 되고, 노동시장 전체적으로 보았을 경우, 고용이 차츰 축소하는 경향이 나타났다. 카톨릭의 가족주의의 영향도 있고, 여성은 가정에 머무는 경향이 있어, 그 점에서도 노동력율이 저하했다.

대륙 유럽 제국의 사회 보장은, 현금 급부 특히 연금의 비중이 높고, 현역 세대 남녀의 취업을 지원하는 기능은 약했다. 가족 정책에서의 지출도, 우리나라 등에 비교하면 컸지만, 그것은 여성이 집에서 육아나 개호를 하는 것을 지원하기 위한 제도가 주류였다.

고용주는 노동비용의 삭감을 위하여, 노동자의 조기 퇴직을 촉진시켜 연금생활에 이행시키는 경향이 있었다. 커다란 사회보장체제 아래에서, 지니(Gini's)계수나 상대적 빈곤율은 비교적 억제되었지만, 그 비용을 지지하는 고용이 축소하면, 재정수지는 악화되어, GDP성장률에도 악영향을 미쳤다.

북유럽형 제도에서는, 고용제도와 복지제도의 상승적인 전개가 목표로 해졌다. 스웨덴의 고용제도는 적극적 노동시장 정책을 중심으로

---

로렌츠곡선과 소득균등분배선(45도 선)을 통해 구한다. 0과 1 사이의 값을 갖는데, 값이 0에 가까울수록 소득분배가 평등하다는 것을 의미한다. 0.4가 넘으면 불평등 정도가 심한 것으로 평가된다. 이탈리아의 통계·사회학자인 지니(C. Gini)이가 만들어 냈다[[http://article.joins.com/news/article/article.asp?total\\_id=6507673&cloc=olink|article|default](http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=6507673&cloc=olink|article|default)].

22) 神野直彦/ 宮本太郎/ 井手英策, 前掲書, 8면.

하고 있다. 즉, 직업 훈련 등에서의 직역이나 기업을 넘은 노동력 이동을 촉진하면서, 사람들을 고용하도록 하였다. 1971년부터는 소득세를 부부 합산비분할의 세대 단위로의 과세로부터 개인 단위로의 과세로 전환하고, 여성의 취업도 촉진시켰다. 또한, 복지제도는 교육, 보육, 개호 등의 현물급부가 차츰 증대하거나, 현금급부에 관해서도, 현역 세대를 대상으로 하는 프로그램이 확대하였다. 즉, 고용제도가 과세 기준을 확대하여 사회보장을 지지하는 복지제도가 사람들의 취업 조건을 펼쳐 고용보장을 보장하였다.

북유럽국가는 커다란 복지국가로 격차를 억제해 왔음에도 불구하고, 재정수지를 안정시켜, GDP(Gross Domestic Product, 국내총생산) 성장률도 상대적으로 높았다. 그것이 가능했던 것은 고용보장과 사회보장을 상호 보완적으로 제후시켰기 때문이다.

일본은 복지제도에 큰 지출을 하지는 않았지만, 고용제도에 있어서의 장기적 고용 관행과 공공사업 등 지방에 일을 만들어 내는 구조와 고용실현을 통한 가족구성원의 생활이 유지될 수 있도록 하는 구조를 가지고 있다. 이때 복지제도에의 지출은 고용과 가족이 생활보장의 기능을 약하게 하는 인생의 후반에 관한 지출(연금과 유족 관련)에 집중하는 경향이 있었다. 그런데도 일본은 작은 사회보장에 대한 지출에도 불구하고 사회를 안정시켜 격차를 억제해 왔다. 결론적으로 일본은 고용정도와 복지지출 정도는 OECD(Organization for Economic Cooperation and Development, 경제협력개발기구) 평균에 비해 상대적으로 낮은 수준이나, 임금소득의 평균 수준은 상대적으로 양호한 복지국가 이념형이라고 할 수 있다.<sup>23)</sup>

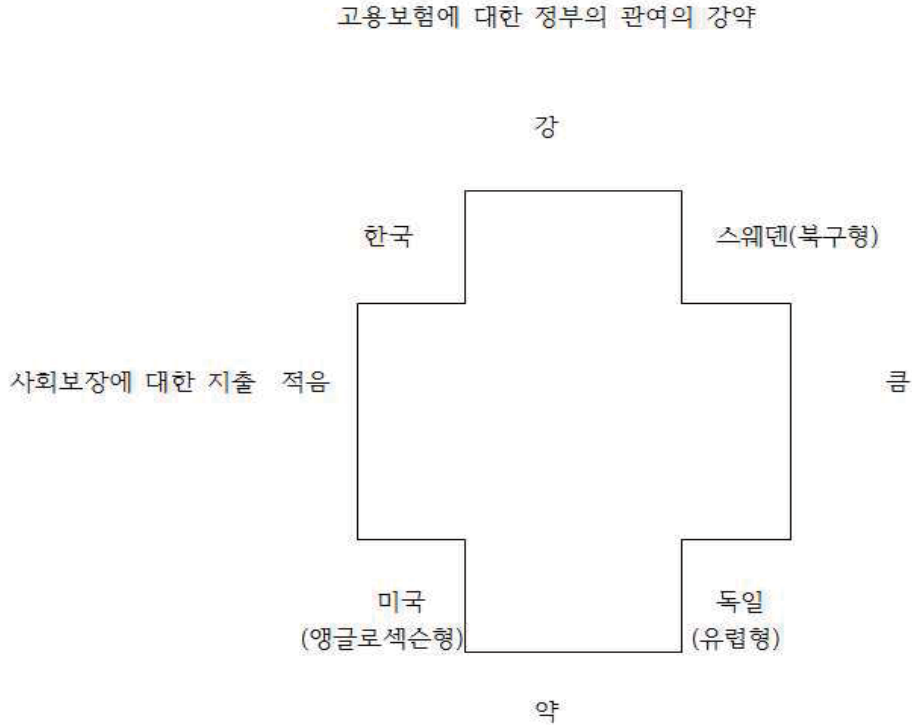
우리나라의 경우에는 1990년대에는 법적인 고용보호 수준은 높으나, 임금평등 수준과 복지지출 수준이 낮은 이념형이었다가, 1997년 외환

---

23) 김교성/김성욱, “복지국가의 변화과정과 전략에 관한 비교연구”, 한국사회정책, 18권3호, 한국사회정책학회, 2011, 288면.

위기 이후 고용보호의 후퇴의 경험을 통하여 점차 자유주의 복지국가로 전환하고 있다<sup>24)</sup>.

< 표 2 > 한국형 복지국가의 비교론적 위치



## 2. 복지국가와 지방분권

재정학에서는 국가재정과 지방재정의 역할을 「생존 보장」과 「생활보장」이라고 하는 관점에서 구별한다. 후자의 관점에서 복지제도와 고용제도를 논하면, 지방재정의 성격을 결정하는 것은 고령, 가족, 적극적인 노동시장 정책을 중심으로 하는 현물급부의 수준이라는 것이 된다. 왜냐하면, 생존보장은 「헌법」의 규정에 의해 주로 국가에 의해서 현금급부에 의해서 유지되기 때문이고, 현물급부는 개별의 요구를 파

24) 김교성/김성욱, 전계논문, 288-289면.

악할 필요가 크기 때문에,<sup>25)</sup> 주민에게 친밀한 지방정부의 역할이 되지 않을 수 없기 때문이다.

복지국가에 있어서의 지방재정의 국제적 측면에서 보면, 현물 급부의 공급 수준과 분권도의 양쪽 모두 높은 수준에 있는 「북유럽형 제도」, 전자가 중간 정도이고, 후자가 낮은 「대륙 유럽형 제도」, 그 외의 「앵글로 색슨형 제도」으로 구분할 수 있다. 앵글로 색슨형 제도를 다시 분류하여 보면, 미국, 캐나다, 스위스와 같은 연방제 국가는 분권도가 매우 높고, 영국, 뉴질랜드, 아일랜드와 같은 단일국가에서는 분권도가 매우 낮게 나온다. 다만, 앵글로 색슨형 제도에서는, 다른 두 개의 제도와 비교하고, 현물급부의 공급 수준이 낮은 점에서는 공통되고 있다.

한편, 이상의 서비스를 담보하는 재원이라고 하는 관점에서는, 북유럽형 제도에서는 과세 자주권이 강한 것, 재원을 소득 과세, 특히 개인 소득세에 특화하고 있는 것이 특징적이다. 앵글로 색슨형 제도에서는, 미국(지방 정부), 영국, 아일랜드, 오스트레일리아, 뉴질랜드 등에서 자산과세에 특화하고 있는 사례가 일반적이다. 대륙유럽형은 소득 과세를 자산과세가 보완하는 독일, 자산과세를 간접세가 보완하는 프랑스, 네델란드, 소득, 자산, 소비에 균형 있게 과세하는 오스트리아 등을 일반적으로 혼합형이라고 정의할 수 있어 국가와 지방의 과세 베이스의 중복을 특징으로 하는 나라가 많다. 결국, 현물급부의 수준이 높아지면, 그 만큼 지방세수의 소득 탄력성도 높아지는 것으로 볼 수 있다.

여기서 한가지 확인해야 할 것은, 스웨덴의 경우에, 교육이나 복지, 의료라고 하는 현물급부가 북유럽에 있어 비싼 비율을 차지하고 있는 배경에는, 이러한 국가가 보편주의(universalism)를 채용하고 있다는 사실이다. 보편주의란 소득심사를 실시하지 않고, 어느 일정한 조건을 만족하였을 경우에, 고소득자 및 저소득자에게도 같은 서비스를 급부

---

25) <http://www.rikkyo.ne.jp/~ssakata/paper/article/67.html>.



하는 구조이다. 한편, 생활보호와 같이 소득심사를 실시하여, 저소득층에게 대상을 편성하여 급부하는 서비스를 선별주의(selectivism)라고 한다.<sup>26)</sup> 조세를 재원으로 하여 모든 사람들에게 현물급부를 공급하면, 지방정부의 권한 강화와 재원의 충실이 필요하다. 그러므로, 북유럽형 제도에서는 이러한 양자의 수치도 높아지고 있다.

그런데, 이상의 분류를 염두하여 우리나라의 지방 재정의 사정을 보면, 극히 독자적인 지위를 차지하고 있는 것을 알 수 있다. 우선, 현물급부의 공급 수준과 분권의 진전도와의 관계로에 대해서 보면, 선진국에서 최저 수준의 현물 급부라고 하는 의미에서는 앵글로 색슨형에 속하나, 분권의 진전도라고 하는 의미에서는 북유럽형 내지 연방제의 앵글로 색슨형 제도에 속한다고 할 수 있다. 즉, 분권은 진행되고 있지만, 복지제도는 빈약하다라는 결과가 된다.

다음에 재원의 측면에서 보면, 소득과세를 자산 과세, 소비 과세가 보완한다고 하는 의미로 혼합형이 되지만, 대륙 유럽형 제도에 가깝다. 작은 복지제도를 중 일정 규모의 세수입 구조가 지지하고 있는 상황이다.

## 제 2 절 복지국가의 금후의 방향성

### 1. 복지국가의 새로운 비전 및 모델의 가능성

#### (1) 새로운 모델의 구상

한국형 복지국가 재정의 특징, 국제 비교, 공공사업의 현상을 근거로 하여, 향후의 방향성을 검토하면 크게 3개의 비전을 제시할 수 있다.

26) [http://www.pref.iwate.jp/~hp0151/pdf/arikata\(outline\).pdf#search=%E7%8F%BE%E7%89%A9%E7%B5%A6%E4%BB%98+%E6%99%AE%E9%81%8D%E4%B8%BB%E7%BE%A9%E3%81%A8%E9%81%B8%E5%88%A5%E4%B8%BB%E7%BE%A9'](http://www.pref.iwate.jp/~hp0151/pdf/arikata(outline).pdf#search=%E7%8F%BE%E7%89%A9%E7%B5%A6%E4%BB%98+%E6%99%AE%E9%81%8D%E4%B8%BB%E7%BE%A9%E3%81%A8%E9%81%B8%E5%88%A5%E4%B8%BB%E7%BE%A9)

첫째, 북유럽 같은 수준의 복지국가를 목표로 하는 방향이다. 이를 위해서는 높은 복지를 위해 높은 비용부담을 실현하기 위한 대규모 증세가 필요한 동시에, 소득세를 중심으로 하는 세원이양과 복지·의료·교육 서비스의 체계의 보편주의에의 변환이 필요하다. 또한, 쇠퇴산업의 축소나, 노동력의 유연한 이동을 가능하게 하기 때문에 적극적 노동시장 정책의 강화 등도 추구할 수 있을 것이다.

그리고 쇠퇴산업이나, 첨단산업, 혹은 적극적 노동시장 정책에 의한 고용 유동화를 어느 정도 정비하여야 하는가 등에 대한 그 차이는 크지만, 고용보장을 통한 사회 통합이라고 하는 점이 우리나라와 공통되고 있는 것이 사실이다. 그렇지만, 중·단기의 정책으로서는 이러한 제도에서의 전환이 실현 곤란한 선택사항인 것은 사실이다.

둘째, 앵글로 색슨형 제도와 같이 작은 정부<sup>27)</sup>를 모색하는 방향이다. 이러한 모색은 경제위기와 격차 사회라고 하는 현실에서는 어려운 선택사항이다. 또, 정부 규모를 작게 하기만 하면 그것이 앵글로 색슨형 제도에의 전환을 의미하는 것도 아니다. 특히, 「작은 정부」를 지탱하는 구조에는 주의가 필요하다.

미국에서는 기부가 GDP의 2%에 이르고 있고, NPO(민간 비영리 단체, Non-Profit Organization)나 NGO(비정부기관, non-governmental organization)가 적극적으로 자금 조달이나 사회 활동을 전개하여, 작은 정부를 지탱하고 있다. 또, 기업연금이나 의료 등의 「사적인 사회 지출 또는 민간복지지출(private social expenditure)」에 대한 비과세 조치나 규제 등이 있고, 「숨은 복지국가」라고 하는 측면을 지적하는 소리도 적지 않다. 급부세액공제에 대해서도, 실제로 급부의 액과 대상을 확대한 영국과 같지 않고, 급부 삭감 그 자체를 목적으로 하는 제도 설계는 의미가

---

27) 우리나라는 재정건전성이 뛰어나 세계에서 ‘작은 정부’를 실현한 국가로 오해받아 왔다. OECD 추계에 따르면 2012년 GDP대비 일반정부지출 비율로 나타낸 정부규모는 세계에서 가장 작은 정부이다. 그러나 이는 정부가 일반정부 부채만 떼어내 IMF나 OECD 등에 보낸 데서 비롯된 오해이다[박동운, “‘빚더미’ 공기업 개혁: 민영화 해법이다”, KERI Column, 2013.10.11., 1면].

없다. 저소득층을 지탱하기 위한 사회적 네트워크가 미성숙인 상태에서의 작은 정부의 추구는, 단순히 작은 것뿐인 정부로 끝날 수도 있다.

앵글로 색슨 제국에서는 지금까지 복지제도의 역할이 저소득층 전용의 공적 부조에 치우쳐 있었기 때문에, 장기 실업층이 증대하고 있었다. 그 때문에, 복지 개혁의 포인트는 부분적으로는 실업수당의 급부 정지 등 강제적인 수단도 사용하면서, 실업층을 노동시장에 동원해 나가는 것에 중심으로 되어 있었다. 그런데, 우리나라에서 이러한 모형의 도입시에 취업에 대한 담보를 증대시키는 일 없이, 앵글로 색슨 제국으로 보여지는 취업 동원형 접근방식을 기계적으로 도입하는 것은 문제가 될 것이다.

셋째, 북유럽 등의 경험을 배우면서도, 우리나라의 생활보장의 현실로부터 출발하여 점진적인 방향으로 가는 방안이다. 즉, 구미의 복지개혁처럼 「복지로부터 취업으로」라고 하는 명제와 같이, 사람들이 복지를 통하여 취업으로 연결될 수 있는 방안의 모색은 필요하다고 할 것이다.

장기적으로는 북유럽 모델에의 접근은 중요한 선택사항의 하나이고, 중·단기적으로는 이른바 중간정도의 복지 및 중간정도의 비용부담이 현실적 선택사항이 되는 것은 틀림없다. 그러나, 그 구체적인 내용의 구상에 있어서는 지금까지의 고용을 축으로 한 생활보장을 기초로 하여, 여기에 적극적 노동시장 정책, 보육 서비스, 생애 교육 등 현역 세대에 대한 지원을 접합하면서, 보다 선택사항이 열린, 개방적인 시스템으로 재편성한다는 구상도 필요하다고 보인다.

민간기업의 장기고용은 폐쇄적인 측도(Microcosmos)가 되기 쉽고, 비정규 노동자로서 경력이 시작되면, 더 이상 정규고용으로의 전환이 쉽지 않다는 현실이 있다. 이에 대해서, 중도채용의 확대, 직업교육, 고등교육에 있어서의 사회인 입학의 확대나 학비의 자기 부담경감 등과 장기고용을 조합하여, 외부와의 출입을 활발히 해 나가는 것도 필요하다.

반면, 지방에 일을 만들어 내 가는 것의 의의도, 근래에는 재검토되고 있다. 북유럽의 적극적 노동시장 정책은 지방에의 공공투자 등은

극히 억제하고, 자본집약 산업에의 노동력 이동을 진행시켜 왔지만, 지방에서의 실업의 증대에 직면하고 있다. 그러므로 우리나라에서는 기존의 고용제도와 지방 자치단체가 해온 역할을 재검토하면서, 보다 세련되고, 지속가능하게 구조를 재편성한다는 구상도 필요할 것이다.

## (2) 지역 복지의 개념과 지방 분권의 관계에 대한 관점

지방분권의 사무배분<sup>28)</sup> 등에 대하여서는 기본적인 고려는 기초자치단체가 가장 우선적인 처리기관이고, 그 다음 순서가 과역지방자치단체, 마지막으로 국가라고 하는 구조를 가지고 있다.<sup>29)</sup>

그런데 「지역 복지」라고 하는 경우에 국가나 지방 정부가 법률이나 규칙에 근거해 제도로써 실시하는 이른바 행정 서비스만을 지시하고 있는 것이 아니고, 시민의 자발적인 비영리의 활동도 포함하고 있다. 여기서 논해지는 지역복지는 그러한 공식적 서비스, 비공식적 서비스의 양쪽 모두의 측면을 포괄하는 개념으로서 사용하고 있다. 반대로 「지역 복지」라고 하면, 지역 주민에 의한 자원봉사 등의 비공식적 서비스로 구성되는 것으로 파악하는 경우도 적지 않다. 또, 노인복지나 아동복지 등과 같이 법적으로 확립한 분야별 복지 이외의 잔여적인 영역을 지역 복지라고 보는 경우도 적지 않다. 이 지역복지의 시스템이 가져야 하는 주요 기능으로서 지역사회·주민(행정 포함한다)이 주체가 되어 개별적인 요보호자의 복지 요구를 충족시키기 위해서 필요한 직접적인 경제활동을 실시하는 지역보호(community care), 그리고 그러한 지원의 주체 형성, 네트워크의 육성이나 새로운 서비스 개발 또는 물리적인 환경을 개선하거나 하는 지역개발 및 조직화 활동

28) 우리나라의 지방자치법제에 있어서 보충성의 원칙은 지방자치의 지도원리로서 규정되어 있다기보다는 단지 사무배분의 원칙에 지나지 않는 것으로 이해하지 않을 수 없을 것으로 생각된다[한귀현, “지방자치법상 보충성의 원칙에 관한 연구”, 공법학연구 제13권제3호, 한국비교공법학회, 2012, 254-255면].

29) 那須俊貴, 地方自治の論点, 国立国会図書館, 2006, 11-12面.

(community development 및 community organization)의 2개의 요소를 포함 하는 지역 원조 기술(community work)의 제기능과 개별의 상담 원조를 기점으로 지역원조에 연계하여 전개해 가는 지역사회사업(community social work)이라고 하는 2개의 큰 기능이 불가결하다.

다만 지역복지의 제기능을 충실하게 실행하기 위해서는 주민에게 가장 직접적이고 친밀한 기초자치단체에 지역복지추진에 대한 책임주체로 파악할 필요가 있다.<sup>30)</sup>

## 2. 행정의 효율화와 분권화

### (1) 효율성의 기준

구체적인 비전의 제시 전에 재무행정개혁의 지침이 되는 「효율성」이라고 하는 기준에 대해 알아 볼 필요가 있다. 오늘날의 재무행정의 궁극적인 과제는 화폐의 출납을 통해서 사회를 안정시키고, 사회통합을 실현하는 것에 있다. 사회나 경제가 위기상황에 빠지면, 사회통합을 사명으로 하는 재무행정은 비록 큰 적자에 빠진다고 해도, 사회질서를 유지하기 위해서 그 역할을 완수하지 않으면 안된다.

하지만, 적자를 계속 늘려 가는 것은, 당장의 위기를 극복하는 것에 도움이 될지 모르겠지만, 장래의 세금의 증액의 발생으로 국민에게 경제적 부담이 커지게 될 가능성이 크다. 이러한 이유로 효율성의 기준이 요구되게 된다.

우리나라의 재정에 관해서 지적되는 것 중의 하나가 공공부문의 「비효율성」이다.<sup>31)</sup>

30) 鷹野吉章, “地方分権の動向と地域福祉推進上の課題”, 文京学院大学研究紀要Vol.7, No.1, 2005, 122面.

31) 기획재정부 등에 따르면 내년부터 공기업 부채도 국가채무에 포함될 전망이다. 기존 중앙·지방정부 채무에다 공기업을 포함한 공공기관 부채를 모두 나랏빚으로 간주하겠다는 얘기다. 이 경우 국가채무는 1000조원을 훌쩍 넘길 것으로 추산된다. 지금까지 국가채무로 간주됐던 445조원(중앙·지방정부)에다 공공부문(493조원) 지

첫째, 공공부문이 공급하는 재화 및 서비스는 도서관이나 공원과 같이 이윤을 주지 못하고, 시장에서 거래되지 않는 것이 많거나, 거래가 가능해도, 초등교육과 같이 저소득자가 재화 및 서비스의 취득으로부터 배제되어서는 안되는 것이 대부분이다. 시장에서 공급할 수 없거나 혹은 시장에서 공급하면 일부의 사람들이 사회로부터 저해되는, 이러한 재화 및 서비스에 관해서, 시장 기준의 효율성을 적용하는 것은 모순이 될 것이다.

둘째, 경제나 민주주의, 교육, 복지, 지역 등을 활발하게 기능시키기 위해서는 신뢰, 규범, 네트워크라고 하는 「사회적 자본(Social Capital)<sup>32)</sup>」이 불가결하다.

공공부문을 자본시장의 거래에 맡기면 일부의 사람들이 사회로부터 소외되기 때문에, 이러한 소외계층에게 재화 및 서비스를 공급하여야 한다. 그런데 이러한 현상을 극도로 제한한다면 시장이 기능하는 원래의 전제가 흔들리게 된다는 것이다.

## (2) 효율성과 기능성을 위한 분권화

이와 같이, 정부의 궁극적인 목적이 「통치」인 것을 생각하면, 정부의 효율성 기준은 「사람들의 요구를 얼마나 정확하게 충족 하고, 얼마나 사회를 안정시키는가」라고 하는 점에 요구되지 않으면 안 된다. 사람들의 요구를 「효율적」으로 파악할 수 있는 정부는, 적은 비용으로 서비스를 제공한다. 동시에 사람들의 요구를 정확하게 충족 할 수 있으면,

---

방공기업(72조원) 등을 더할 경우 내년부터 ‘나랏빚 1000조원 시대’가 열린다. 이는 선진국에 비해 재정건전성만큼은 양호하다는 정부의 자화자찬을 무색하게 한다  
[<http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2013071616231125922&outlink=1>].

32) 사회적 자본(社會的 資本: Social Capital)은 종전 인적, 물적 자본에 대응되는 개념으로 ‘사회구성원들이 공동의 문제를 해결하는 데 적극적으로 참여하는 사회의 특성’을 말한다. 대전시 자료에 따르면 ‘신뢰, 배려, 참여, 소통, 협력, 나눔을 바탕으로 사회 생산성을 높일 수 있는 사람 사이의 좋은 관계망’이라고 정의하고 있다  
[<http://www.ggilbo.com/news/articleView.html?idxno=144415>].

사회적인 신뢰를 강화하는 것을 통해서, 경제정책의 「효율적」인 실시를 가능하게 한다.

이와 같이 생각하면, 큰 정부의 한계가 문제가 된 1990년대 이후, 선진 각국에서 지방 분권이 진행된 사실도 이해하기 쉽다. 어려운 예산 제약 아래에서, 사람들의 요구를 적확하게 파악하고, 사회의 합의를 도출할 수 있는 정부의 능력을 높일 필요, 즉, 효율적으로 통치를 행할 필요가 있었기 때문이다. 결국, 지방 분권은 「정부의 효율성」을 높이기 위한 방법인 것이다.

지금까지의 복지국가는 중앙정부가 고용 정책·경제정책에 의해서 사람들의 직업생활을 안정시키고, 여기서 발생하는 위험에 대해서도, 중앙정부의 주도권으로 대처하려고 하는 것이었다. 그러나, 이러한 모습은 효율적인 것은 아니다.

사회에서도 가장 「비효율」인 것은 사람들이 취업 등의 모습으로 사회에 참여되는 것이 방해 받는 것일 것이다. 그리고, 사람들의 사회참여를 실현하기 위해서, 가장 효율적인 활동으로 기대되는 것은, 사람들에게 친밀한 기초지방자치단체에 의한 것이다. 평생교육, 직업훈련, 차세대 육성 지원 등의 공공 서비스에 대해서 기초지방자치단체의 큰 역할이 기대된다.

지역의 특성이 강한 경제정책으로 지역 진흥을 도모하는 역할도 지방자치단체의 역할이 기대된다. 중앙정부는 주로 기초적인 소득보장의 분야에서 지방자치단체를 지원하여야 한다. 이러한 수직적인 역할 분담은 단기적인 비용 삭감을 위해서 행해지는 것이 아니라, 각 단계별 정부가 최적의 역할분담에서 가장 효율적인 재무행정을 전개하기 위해서 추구되어 지는 것이다.

### (3) 재원의 확보

복지행정의 효율화 분권화를 개선하는데 있어서, 자원문제를 회피할 수는 없다. 이 점에서는 사회안전망(safety net)형 산업정책을 지방이 담

당하는 이상, 세원이양이 요구되는 것은 말할 필요도 없다. 다만, 이러한 세원이양과 관련하여서 중앙정부와의 재원의 균형의 문제를 세밀히 검토할 필요가 있다

### 3. 참가보장의 확대에 의한 복지이념의 쇄신

공공투자의 재검토에 의해서 예산의 절약이 가능하거나, 혹은 더 많은 세원의 이양을 진행시키면, 지역의 복지예산 및 복지산업의 육성에 자금을 보다 많이 투입할 수 있게 된다. 공공사업 개혁 등 새로운 산업정책에 의해서 지역에 취업의 기회가 확대하여, 지역인들에게 그 기회를 활용하여, 노동시장 및 다양한 사회활동에 참가하는 조건을 제공하는 것이, 지역의 복지정책의 새로운 과제가 되어 진다. 즉, 소득 보장 그 자체보다, 참가 보장의 확대가 필요한 것이다.

지역의 참가보장은 몇 개의 주요한 포인트를 상정할 수 있다. 그 포인트는 지역산업 정책이 지지하는 노동시장과 그 외부를 연결하는 몇 개의 연결고리로 구상할 수 있다.

아래 그림 중 I은 교육과 관련한 사항으로, 지식이나 능력이 불충분하고 참가의 기회가 없는 사람들에 대한 지원이다. 노동시장의 유동성이 증가함에 따라, 지방정부는 평생교육 등으로 사람들을 노동시장에 연결하는 역할을 수행하여야 한다. II는 사회의 차세대 육성 등에 해당하는 것으로, 육아 및 가사와 취업의 양립을 가능하게 하는 체계이다. III은 직업훈련이나 직업소개, 직업 카운슬링 등이 구성하는 것으로, 앞으로의 지역에서는 복지사무소 등과도 연계하면서, 양질의 원스톱 서비스를 제공해 나가는 체계이다. IV는 심신이 점차 쇠약해져 가는 것에 대한 지원이며, 고령자 자립, 취업지원, 자조그룹의 지원, 지역의료·개호서비스 등에 의해서 구성된다.

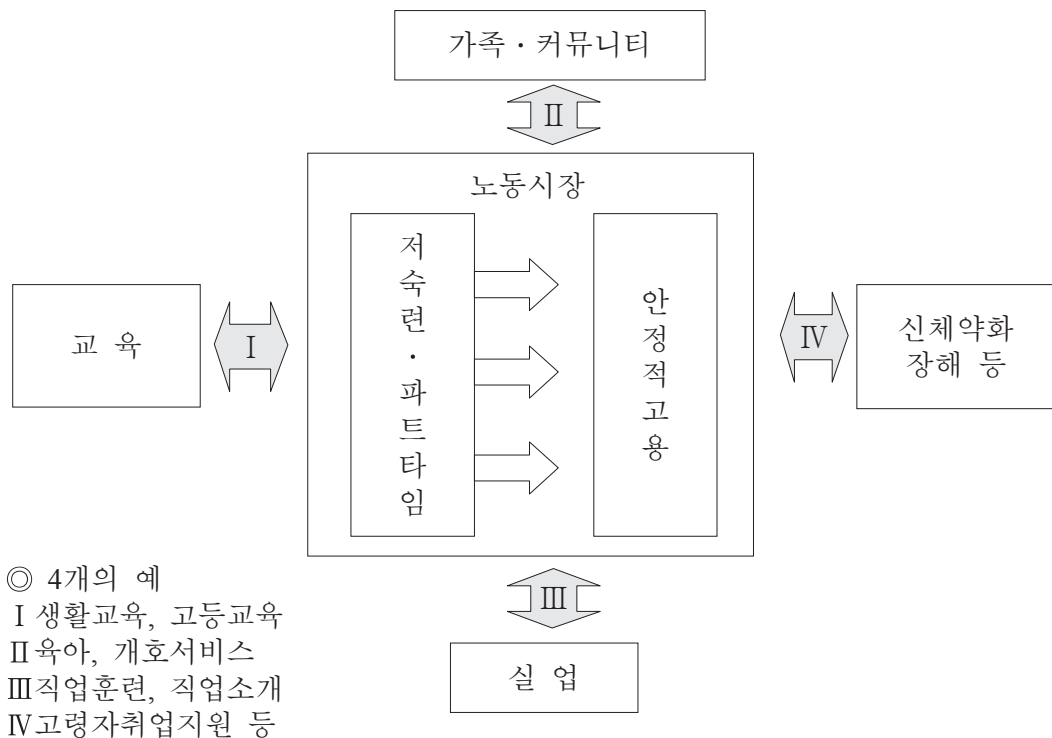
이러한 체계의 구축에는, 반드시 지방정부 만이 아니고, NPO나 복지산업 등의 민간의 다양한 주체가 관련되게 된다. 이 경우, 우선 충



분한 서비스 공급을 확보하기 위해서는, 가격의 문제를 명백히 할 필요가 있다. 이를 위해서 복지보수나 진료보수의 결정권을 지방에 이양하는 것에 의해서, 적절한 임금체계를 구축하고, 충분한 고용의 확보를 실시할 수 있도록 해야 한다. 일차적인 응급지원책이 아니고, 주민이 지역에서 고용되는 공공사업 이외의 기반을 구축하여 순환가능한 지역경제, 지역 커뮤니티를 구축하는 것이 중요하다.

또한, 서비스 가격의 결정권을 의회에 맡겨 국민이 동일한 가격에 의한 서비스 공급을 받도록 하는 방안도 검토해야 한다. 그리고 복지사업자간의 가격인하 경쟁을 회피하기 위해서도, 가격을 동일하게 하여, 다양한 공급 주체가 질적으로 서로 경쟁하도록 하여, 질 높은 서비스의 공급을 촉구할 필요가 있다. 그리고 사람들의 봉사나 선행 등에 행정이 의존하는 것이 아니라 NPO나 NGO에 대한 보조금 지출을 실시하여, 보다 적극적인 협동관계를 구축하는 것도 필요하다.

[ 그림 ] 지역사회에서의 참가보장의 확대



#### 4. 민주주의의 과제

「정부의 효율성」을 보다 더 높이기 위한 방법으로서 민주주의의 개혁을 실시하지 않으면 안 된다 .

예를 들면, 미국에서는 의무적 경비에는 원천가세주의(Pay-as-you-go) 원칙을 적용했지만, 이 원칙의 본질은 세출 증대를 인정하는 데다가, 필요 재원으로서 증세 내지 다른 경비의 삭감을 요구하고 있다. 스웨덴에서도 1997년에 3개년의 세출총액이 설치되었지만, 27개의 주요 세출분야에 대해서는, 의회의 의결을 조건으로 분야간의 비목의 증감이 가능하다. 재정재건을 위한 수법에는 각국에서 다양한 종류가 존재하지만, 기본적으로는 총액을 억제하는 한편, 연도간 내지 사업간의 예산재배분을 인정하고 있다. 다만 일본의 경우에는 예산 편성의 출발점으로서 예산 요구의 상한을 의미하는 예산의 개산 요구 한도액(ceiling)이 설치되어 있다.

또한, 재정재건에의 대처와 동시에, 선진 각국에서는 예산제도 개혁을 실시하고 있다. 미국에서는 1974년 「예산법(Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974)」의 설치에 따라 예산 위원회를 설치하고, 의회 예산국을 마련하였다.<sup>33)</sup> 스웨덴에서도 1993년 이후에 발생주의 회계의 도입, 회계 감사원의 감독 강화, 경제 예측이나 결산치가 당초 예측과 달랐을 경우의 보고의무의 강화 등을 실시하고 있다.<sup>34)</sup>

이와 같이, 관료통제에 대한 의회통제의 강화는 「정부의 효율성」이라고 하는 관점에서는 중요한 과제이다. 다만 일본과 같은 예산의 개산 요구 한도액(ceiling) 그 자체는 국가의 예산의 구조이지만, 지방재정계획과 연동하면서 생기는 중앙으로부터의 예산통제에 대해서, 지방자치단체의 재정은 일정 정도의 자립성을 가지는 것이 필요하다.

33) <http://www.nedodcweb.org/report/2002-11-27.html>

34) [www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk053/zk053h.pdf](http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk053/zk053h.pdf)

## 제 3 절 주요국가의 복지전달체계

### 1. 영 국

#### (1) 복지제도의 발달과정

영국에서는 노동자협동조직인 우애조합<sup>35)</sup>의 전통의 아래, 1911년의 「국민보험법」에 의해 사회보장제도가 창설되었다. 그 후, 제2차 대전 중에 제출된 유명한 「사회보험 및 관련 서비스(Social Insurance and Allied Services)(이하 베버리지 보고서(Beveridge Report))」에 의해 전후의 사회보장제도의 청사진이 나타나 순서대로 정비가 진행되었고,<sup>36)</sup> 역사적으로는 사회보장제도의 체계적인 정비에 선구적으로 임해 온 국가 중의 하나이다.

영국에서는 2자녀부터 아동수당을 지급하는 「가족 수당법」(1945년), 실업, 질병, 장애, 노령 등의 경우에 소득보장을 실시하는 「국민 보험법」(1946년), 포괄적인 의료 서비스를 국가의 책임으로 제공하는 「국민보건서비스법」(1946년), 빈곤자에게의 공적 부조나 고령자, 장애인 전용의 복지서비스를 실시하는 「국민부조법(National Assistance Act)」(1948년), 양호가 부족한 아동을 지방 자치체의 책임으로 보호하는 「아동법」(1948년) 그 밖에 1970년대의 「지방정부 사회서비스법」(Local Authority Social Service Act), 2012년 「복지개혁법」(Welfare Reform Act)등의 형태로 법제화되었다.

35) 17 세기 중엽부터 영국에서 발전한 노동자의 공제 조합.농민이나 노동자의 자발적 상호부조 조직으로, 당초는 지역 연대나 종교적 결합의 기능도 강했다. 1793년 법은 우애 조합을 합법화하여, 규약의 기준을 결정하는 것과 동시에, 각종의 법적 보호를 규정하였다. 이것은 빈민의 상호부조를 장려하는 것으로써, 「구빈법」의 부담을 경감하려고 한 것이다. 우애 조합의 조합원에게는 「거주 제한법」의 적용을 완화했던 것도 그 대표적인 예이다. 그러나 조합비를 부담할 수 있는 계층은 「구빈법」으로 의존할 필요도 적었으므로 입법 취지가 기대했던 효과는 작았다  
[<http://kotobank.jp/word/%E5%8F%8B%E6%84%9B%E7%B5%84%E5%90%88>].

36) 山崎泰彦/鈴木眞理子, 社会福祉, メヂカルフレンド社, 2012, 18-19面.

영국의 복지제도 발전과정 <sup>37)</sup>
<p>① 베버리지 보고서(1942)를 기초로 복지국가의 골격 형성,<sup>38)</sup> ② 전후 노동당 내각,<sup>39)</sup> ③ 1960년대 초까지는 주로 소득보장, 보건, 교육, 주택이라는 4대 영역 중심 추진,<sup>40)</sup> ④ 1948년 「국민부조법」(National Assistance Act),<sup>41)</sup> ⑤ 1966년 보충급여가 국민부조를 대체, 수급자에 대한 지나친 감독을 완화하고 수급자의 요구에 적극적으로 대처하기 위해 사회보장부(Department of Social Security) 내에 보충급여위원회를 설치, ⑥ 1970년 가족수당이 가족소득보조금으로 바뀌고, 1974년 아동급여가 생김, ⑦ 1973년 40개가 넘는 자산조사 공공부조제도가 있었고, 지방정부의 통제 가운데 더 많은 제도가 있었음, ⑧ 사회복지 서비스의 경우 전후 소득유지, 보건, 교육, 주택 등의 분야 중심으로 국가적 서비스로 발달, 1970년대 전반 대인복지서비스가 추가됨,<sup>42)</sup> ⑨ 1980년대 대처 정부의 복지개혁이 1997년 집권한 노동당 정부까지 지속,<sup>43)</sup> ⑩ 사회보장급여를 담당하는 급여관리국(Benefit Agency)과 고용지원서비스를 담당하는 고용서비스국(Employment Service)을 2002년 확대고용센터(Jobcentre Plus) 설립을 통해 통합, 일원화<sup>44)</sup> 시켰다.</p>

37) 박영길, “영국의 복지전달 체계 현황 및 법제”, 주요국가의 복지전달체계 현황 및 법제, ‘지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구’ 제1차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2013.3.29., 23-24면.

38) 빈곤 예방책으로서 사회보험제도 재정확충, 국민부조 및 아동수당제도 도입 제안, 국민건강서비스, 교육서비스, 주택개선 및 완전고용 유지 등의 정책병행 강조하였다.

39) 국민보험제도를 통해 국민최저보장 추진하였고, 「국민부조법」, 「아동수당법」, 「교육법」, 「주택법」 등을 제정하였다.

40) 물질적 서비스에 우선 순위를 부여하였다.

41) 국민의 생존권 요구에 대한 사회적 책임을 규정함으로써 350여 년간 지속된 「구빈법」(Poor Law)을 폐지하고, 국민부조에 필요한 재원을 지방세가 아닌 국세로 전환시켜 조달하였다.

42) 「지방정부 사회서비스법」(Local Authority Social Service Act) 입법: 대인복지서비스는 초기에 공공부조나 다른 사회보장제도에 종속된 본질적이고 단편적인 것에 불과했으나, 서비스에 대한 욕구가 증가하여 사회적 문제로 대두되기 시작하자 1970년 지방 사회서비스국을 설치하도록 하였다.

43) ① 복지의존 감소 및 복지와 고용의 연계라는 정책 기조 지속, ② 국가와 국민 상호 책임이라는 원칙 하에 일할 능력이 있음에도 불구하고 실업 상태에 있는 사람들을 적극 취업으로 유도하고, 근로능력이 없는 복지수급자에 대해서는 적극적으로 구직활동 및 훈련 등을 통해 취업 가능성을 높이는 조치에 참여할 의무 부과, ③ 정책 적용대상을 한 부모 및 장애인 등 다양한 근로연령층의 급여신청자들에게 확대하는 제도를 도입하였다.

44) ① 확대고용센터는 실업자 및 구직자 수당 수급자뿐만 아니라 한 부모 및 장애

## (2) 사회보장정책 현황

현재 영국은 선진국 중에서 급부 수준이 좋다거나 또는 광범위하다고는 말하기 어렵고, 사회보장급부비용의 규모(대 국민소득비)로 봐도, 미국이나 일본보다 크기는 하지만, 독일이나 프랑스 등 대륙 유럽 국가 등과 비교하면 낮은 수준에 그치고 있다.<sup>45)</sup>

개괄적으로 말하면, 사회보장의 범위내에서도, ① 세금재원에 의해 원칙적으로 무료서비스를 제공하는 공적관여도가 높은 의료, ② 사회보험 방식에 근거하고, 공적 연금의 수준으로서는 낮은 부류에 속하는 연금, ③ 지방자치단체가 중심적인 역할을 완수하여, 민간서비스의 활용도 적극적으로 도모되고 있는 복지라고 하는 특색이 있다. 그리고 「공(公)」의 관여도(민간 섹터의 역할), 국가와 지방자치단체의 역할 분담, 제도로서의 성숙도, 기능분화의 기본형태는 다양하다.<sup>46)</sup>

1997년부터 2010년 5월까지 정권을 담당한 노동당 정권은, 지금까지의 보수당 정권하에서의 자립자조노선을 계승하면서도, 사회적 공정성의 관점도 중시한 「제3의 길」을 표방한 전면적인 개혁을 추진하였다. 예컨대, 의료에 대해서는 2000년에 공표한 10년 계획인 「국민보건서비스(NHS: National Health Service) 플랜」등의 정책적 새로운 계획(initiative)에 근거하여, 대폭적인 의료비증가를 달성하면서 적극적인 개혁을 진행시켰다. 연금에 대해서는 개인계산의 창설 등 대폭적인 제도 개정을 실시하였고, 복지에 대해서는 일하는 것이 가능한 사람에게는 적극적으로 취업을 촉진하는 한편, 복지를 일하는 것이 곤란을 초래하는

---

인 등 다양한 근로연령층의 급여 신청자들에 대해 복지와 근로 간의 연계를 강화시켜 줌, ② 확대고용센터로의 개편은 근로우선 윤리의 확대 및 사회보장 급여를 수급하는 모든 근로연령층에 대해 개별적 상황에 관계 없이 권리와 책임을 강조했다는 데 있다.

45) 妹尾吉洋, 海外情勢報告, 厚生労働省, 2013, 255面.

46) 妹尾吉洋, 前掲書, 255面.

사람에게 중점을 두어야 한다는 기본적 이념 아래, 적극적인 고용 촉진책, 취업을 촉진하기 위한 급부내용의 재검토, 저소득자에게의 중점적인 자원배분이라고 하는 복지 전반에 걸치는 시책이 추진되어 왔다.<sup>47)</sup>

2010년 5월에 행해진 하원 총선거의 결과, 보수당과 자민당이 연립을 한 정권이 탄생했다. 총선거의 쟁점이 경제와 재정재건으로, 사회 보장 분야에 있어도, 예산·조직의 효율화, 삭감 및 재편은 불가피한 것으로 여겨졌지만, 연립정권은 자립 자조 노선을 기본으로 하면서도, 불평등이나 빈곤, 가정 문제, 의료 등을 중시한 시책을 전개하고 있다.<sup>48)</sup>

### 1) 사회보장제도 등

영국에 있어서의 사회보험제도는 연금, 고용 관련 급부도 포함한 전 국민을 대상으로 한 사회보험제도(국민보험(National Insurance))에 일원화 되고 있다. 그리고 의료에 대해서는 이 국민보험제도와는 별도로, 세금을 재원으로 하는 국영의 국민보건서비스(NHS)에서 전국민을 대상으로 원칙적으로 무료로 제공되고 있다. 또, 고령자, 장애인 등에 대한 사회서비스에 대해서는 지방자치체에 대해 조세를 재원으로 한 대인(對人) 사회서비스의 제공을 하고 있다.<sup>49)</sup>

### 2) 공적부조제도

#### 가. 현 황

사회보장정책에 있어서의 현금급부는 거출제 급부(퇴직연금 등), 비 거출제 급부(아동수당, 장애수당 등) 및 소득 관련 급부(소득보조 등)로 분류되어 이 중 소득 관련 급부가 공적부조에 해당한다. 구체적으로는 소득보조(Income Support), 소득 관련 구직자급부(Income-based Jobseekers Allowance) 등이 있지만, 소득보조의 경우에 취업시간이 주 당 16시간

47) 妹尾吉洋, 前掲書, 255面.

48) 妹尾吉洋, 前掲書, 255面.

49) 妹尾吉洋, 前掲書, 255面.

미만이며 수입·자산이 소정의 기준으로 산출한 소요 생활비에 못 미친 경우가 대상으로 여겨진다. 구체적으로는 고령자, 질병이나 장애에 의해 취업할 수 없는 사람, 가정 내 개호나 아이의 양육을 위해 취업할 수 없는 사람이 주된 수급자가 된다. 이때 지급액은 신청자의 연령에 맞추어 기본소요 생활비에 가족구성이나 장애의 정도 등에 대응한 가산을 실시하고, 소요 생활비가 산출되어 현재의 실제수입(저축이 있는 경우는 이것도 감안)을 공제한 잔액으로 해서 산출된다.<sup>50)</sup>

2003년 4월부터 소득 관련 급부로 분류되는 아동 세액공제(Child Tax Credit), 근로 세액공제(Working Tax Credit)가 신설되었다. 이것은 종래의 취업 가족세 공제(Working Family Tax Credit), 취업 장애자세 공제(Disabled Person's Tax Credit) 제도의 대상을 확대한 것으로, 각각 취업자가 없는 아동 가정, 아동이 없는 빈곤 가정 등이 그 대상으로 포함된다.<sup>51)</sup>

#### 나. 「복지개혁법」 제정

2012년 3월 8일에 제정된 2012년 「복지개혁법」(2012, c.5)은 사회보장 급부의 수급자의 노동의욕을 높이면서 해당 제도의 비용을 삭감하는 것을 목적으로 하고, 현행의 다양한 급부금의 통합을 도모해, 급부금에 한도액을 마련해 그 부정 수급의 단속의 강화 등을 정하는 것이다.

#### (가) 배경

종래 영국에서는 주로 저소득자 전용의 소득보장을 목적으로 해 다양한 급부금이나 급부세액공제(일정한 요건을 갖춘 세대 등에 조세부담의 경감과 함께 급부를 실시하는 것) 등 지급기준이나 산정방법이 다른 병행하여 급부가 가능한 급부제도가 복수 존재하고, 이러한 제도 전체의 복잡함이 적정한 수급신청을 방해하는 것과 동시에 급부의

50) 妹尾吉洋, 前掲書, 263面.

51) 妹尾吉洋, 前掲書, 263面.

과오지불의 요인도 되었다. 또, 이러한 급부제도아래에서는 자칫하면 근로소득의 증가가 급부액의 감소에 직결하여, 결과적으로 소득전체가 증가하지 않는 것에 의해 수급자의 노동의욕의 증진을 저해해 왔다.<sup>52)</sup>

#### (나) 제정의 경과

보수·자민 연립정권은 발족 직후인 2010년 5월의 정권강령으로, 노동능력이 없는 사람에게 지원을 제공하고, 구직자에게는 직업훈련 및 목표를 구체화한 보조를 실시하는 한편, 일이나 훈련을 거절하는 사람에게서는 제재를 주어 노동의욕을 높이는 것과 동시에 급부금 제도의 간소화의 방도를 찾을 방침을 공약했다.<sup>53)</sup> 2010년 7월에는 5개의 개혁안을 제시해 의견 공모를 실시하고,<sup>54)</sup> 동년 11월에는 백서 「보편적 급부(Universal Credit)－기능하는 복지」를 공표해 개혁안 중 그 기본원칙에 넓게 지지를 받은 보편적 급부를 채용할 방침을 결정했다.<sup>55)</sup> 이 방침에 따라 2011년 5월 3일에 정부가 하원에 제출한 「복지개혁법(안)」은 6월 15일에 상원에 송부되어 그 수정 후 2012년 1월 31일에 하원에 반송되었다. 법안은 2012년 3월 8일에 재가를 얻고, 2012년 「복지개혁법」(c. 5, 이하 「법」)로서 제정되었다.

#### (다) 법의 개요

법은 복지개혁에 관한 전술의 백서의 내용 등의 실현을 도모하는 것으로, 전 7장 151조, 부칙 14개를 수반한다.

---

52) Welfare Reform Act 2012, Explanatory Notes. <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/5/notes/contents>>

53) The Coalition: our programme for government. HM Government. 2010, p.23. <[http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition\\_programme\\_for\\_government.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition_programme_for_government.pdf)>

54) 21st Century Welfare. Department for Work and Pensions, 2010, Cm 7913. <<http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/21st-century-welfare/>>

55) Universal Credit: welfare that works. Department for Work and Pensions, 2010, Cm 7957. <<http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/universal-credit/>>



## ① 보편적 급부( 제1장 · 제1 부칙~ 제6 부칙)

법에 따르는 신설의 핵심적 제도인 보편적 급부에는 수급신청자의 사정에 따라 ① 기본생활비를 지급하는 기초적 급부 외, ② 아이 또는 청년자의 부양, ③ 주택비, ④ 그 외의 특별한 수요의 부가적 급부가 포함된다. 향후, 기존의 근로 세액공제(저소득의 취업자 · 세대에 대한 급부세액공제), 아동 세액공제(아이를 가지는 중저소득 세대를 지원해 지급하는 급부 세액공제로 세대 수입에 대응한 보조금으로 해서 기능하는 것), 주택 급부(임대주택에 입주하는 저소득자에 대한 집세의 공적 부조), 소득 보조(노동이 곤란한 실업자 등에 대한 공적 부조), 소득조사제 구직자 급부(노동이 가능한 저수입의 실업자 등에 대한 공적부조로 자력조사를 요건으로 하는 비거출제의 소득 관련 급부) 및 소득 조사제 고용 · 지원 급부(일정 연령층의 노동이 곤란한 실업자 등에 대한 급부)가 보편적 급부에 통합된다. 해당급부는 실업자인가 아닌가를 불문하고 근로소득이 기준의 액수에 이를 때까지 전액을 지급하고, 이것을 넘으면 소득의 증가에 대응해 일정한 비율로 감액될 예정이다. 덧붙여 아동수당 및 장애자 생활수당은 보편적 급부의 통합의 대상에서 제외 되었다.

## ② 노동 연령층을 위한 급부(제2장 · 제7 부칙) · 그 외의 급부의 변경(제3장 · 제8 부칙)

이것들은 보편적 급부가 도입될 때까지의 이행기간에 관한 경과 규정이며, 제2장은 구직자 급부, 고용 · 지원 급부 및 소득 보조의 수급신청의 요건의 변경에 대해 규정하고 있다. 특히 수급신청의 요건 및 이것이 부족한 경우의 효과를 기재한 신청자 고지장(claimant commitment) 제도를 제정하였다. 제3장은 주택급부의 한도액의 설정 등에 대해 규정하고 있다.

③ 개인 자립수당(제4장 · 제9부칙 · 제10부칙)

정부는 2010년 6월의 예산으로 장애인 생활수당(disability living allowance: 중증 장애인에게 개호나 교통수단의 비용을 지급해 그 생활비의 가중을 보충하는 수당)을 개혁할 의향을 나타내었고,<sup>56)</sup> 2010년 12월에는 이것에 대신해 장기 장애자가 직면하는 곤란을 극복하고, 활발하고 충실한 생활을 하기 위해서 필요한 비용의 부담을 목적으로 하는 개인 자립 수당(per-personal independence payment)을 제안해 의견을 공모했다.<sup>57)</sup> 제4장은 새로운 수당의 취급만을 정하고, 그 상세한 부분은 공모된 의견을 감안해 하위법령으로 정하였다.

④ 사회보장-통칙(제5장 · 제11 부칙 · 제12 부칙)

사회보장급부금의 관리에 대해 정한 제5장에는 별도 규칙으로 정하는 복지관계의 급부금 등에 대해 취업 세대의 평균소득을 감안하고 한도액을 마련하는 규정, 급부금 등의 부정 수급의 단속의 강화나 과불대책으로서 하자가 있는 신청을 한 사람에 대한 불이익 처분, 부정 수급의 방지를 위한 관계 기관 상호간의 정보공유 등에 관한 규정이 있다.

⑤ 잡칙 등(제5장 · 제6장 · 제13부칙 · 제14부칙)

양육비제도를 이용하지 말고 아이를 부양하는 부모의 지원 등에 관한 규정 등이 있다.

3) 사회복지제도

전후부터 일관되게 영국의 보건복지 서비스 중 보건의료서비스는 국영의 국민보건서비스(NHS)로서 복지서비스에 대해서는 지방자치단

56) Budget June 2010. London: The Stationery Office, HC 61, 2010-11. <<http://www.officialdocuments.gov.uk/document/hc1011/hc00/0061/0061.pdf>>

57) Disability Living Allowance reform: Public consultation. Department for Work and Pensions, 2010, Cm 7984. <<http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/dla-reform.shtml>>

체를 중심으로 대인 사회서비스로서 모두 세가지 방식으로 제공되고 있다. 복지서비스는 전후 일관되게 지방자치단체가 개개의 서비스 마다 신청을 개별 적으로 심사하여, 해당 서비스가 필요하다고 판정된 이용자에게 공영의 서비스를 직접 제공하는 구조가 채용되어 왔다. 그러나, 대치 정권의 민간활성화·시장경쟁 원리에 근거한 개혁에 의해, 1993년 이후에는 지방자치단체가 보호관리운명을 실시하는 것으로 신청자 개개인의 복지 요구를 종합적으로 평가하여, 바람직한 서비스의 질 및 양을 구체적으로 결정한 다음, 이것을 가장 효율적으로 제공할 수 있는 공급자를 경쟁으로 선택하여, 계약에 의해서 서비스를 제공하는 방식이 채용되었다. 이것에 의해 복지분야에도 경쟁이 도입되어 지방자치단체 복지국의 조직도 보호관리운영 및 서비스 조달의 결정을 실시하는 부문, 직영 서비스를 제공하는 부문, 불복 심사나 감사를 실시하는 부문의 3부문으로 재편되어 종래 주류인 지방자치단체 직영의 서비스가 축소되고, 민간 서비스에의 이행이 진행되고 있다.<sup>58)</sup>

#### 4) 재 원

국민보험의 보험료는 피고용자에 대해서는 피고용자와 사업주가 부담한다. 2012년도의 피고용자의 보험료는 주 당 소득중 146 ~ 817 파운드의 부분에 대해서는 12%, 817파운드를 넘는 부분에 대해서는 2.0%이다. 그리고 사업주의 보험료는 피고용자의 주 당 소득중 144파운드를 넘는 부분에 대해 13.8%이다. 자영업자에 대해서는 연간수입이 5,595파운드 이상의 경우, 정액 보험료(2012년도는 주 당 2.65 파운드)이며, 연간 수입 중 7,605 파운드~ 42,475 파운드의 부분에 대해서는 9%, 연간 수입 중 42,475파운드를 넘는 부분에 대해서는 2%이다. 또, 무소득 내지 저소득을 위한 국민보험료 납부의 의무가 없는 사람도,

58) 妹尾吉洋, 前掲書, 264面.

소정액의 보험료(2012년도는 주 당 13.25파운드)의 지불에 의하여 임의로 가입할 수 있다.<sup>59)</sup>

국민보험을 위해서 모아진 보험료의 일부는 국민보건서비스(NHS) 등의 비용으로 해서 거출된다. 국민보건서비스(NHS)에 대해서는 국민보험으로 부터의 거출금을 제외하면, 거의 조세에 의해서 조달되고 있다. 또한 사회복지서비스는 지방세, 국고 교부금(대체로 일반재원) 등에 의해 운영되고 있다.<sup>60)</sup>

### (3) 복지전달체계의 구성

영국의 사회복지전달체계는 사회복지 급여와 서비스를 집행하는 기관이 독립되어 있고, 중앙정부와 지방정부의 사회복지업무가 분리되어 있다.<sup>61)</sup> 구체적으로 보면, 영국정부의 사회보장급여는 중앙정부의 책임으로 노동연금부의 지방사무소(Jobcentre plus office)가, 공공부조는 중앙부처인 노동연금부에서 운영하고, 산하 책임기관(Executive Agencies)인 확대고용센터(Jobcentre plus)에서 수행한다.<sup>62)</sup> 그리고 사회복지서비스는 지방정부의 사회복지서비스부서(Social Services Department)가 주로 담당하고 있다. 다만, 중앙정부는 지방정부의 사회복지서비스 제공 시설의 기준이나 평가 등에 대한 기본방침을 마련하고 평가를 실시한다.<sup>63)</sup>

영국의 사회보장의 구조는 크게 국가가 소관하는 현금급여의 사회보장과 지방 정부가 책임을 가지는 현물 급여의 대인 사회 서비스, 또한 국가기관인 국민보건서비스(NHS)가 제공하는 의료 서비스로 분

---

59) 妹尾吉洋, 前掲書, 267面.

60) 妹尾吉洋, 前掲書, 267面.

61) 이영환, 복지전달체계의 효율성 제고를 위한 법·제도적 연구, 한국경제연구원, 2013, 44면.

62) 이영환, 전계서, 44면.

63) 박영길, 전계서, 25면.

류할 수 있다. 베버리지 보고서 이후 형성된 영국의 복지국가에 있어서의 사회보장제도는 국민보험(National Insurance)에 의한 소득보장을 기초로 하고 있어, 국민보험으로 대처할 수 없는 부분에 대해 공적부조제도를 시작으로 하는 제도가 보완하는 체제를 취하고 있다. 영국의 사회보장제도의 근간을 이루는 현금 급부·소득 보장의 부분은 중앙정부 중 고용연금성(Department of Work and Pensions)가 소관하는 것으로 되어 있다.<sup>64)</sup>

## 2. 일 본

### (1) 복지제도의 발달과정

후발 산업자본주의 국가인 일본의 산업자본주의는 메이지 시대(明治時代)부터 시작되었다. 1922년에 피고용자(노동자)를 대상으로 하는 「건강보험법」이 제정된 후, 노동자 이외의 사람에게도 의료보험을 적용하기 위해서, 1938년에 「(구)국민건강보험법」이 제정되었다. 특히, 이 (구)국민건강보험은 건병건민책(健兵健民策)으로서의 성격을 가지는 종래의 피고용자 보험과 다른 일본 특유의 지역 보험으로서의 성격을 가지고 있다.

(구)국민건강보험의 탄생은 일본의 의료보험이 노동자(피고용자)를 위한 사회보험의 영역을 벗어나 국민 전반을 대상으로 포함하게 되어, 전후의 국민 모두에게의 보험제도 전개의 기초가 되었다. 그 후 1939년에 「선원보험법」, 1941년에 「노동자연금보험법」이 제정되어 일본의 사회보장은 전시체제 아래에서 사회보험제도를 중심으로 형성되어 갔다. 그러다가 제2차 세계대전 후에 일본의 사회보장은 「일본 현

64) [http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079\\_06.pdf#search=%E3%82%A4%E3%82%AE%E3%83%AA%E3%82%B9+%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C+%E5%9C%B0%E6%96%B9%E8%87%AA%E6%B2%BB%E4%BD%93](http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079_06.pdf#search=%E3%82%A4%E3%82%AE%E3%83%AA%E3%82%B9+%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C+%E5%9C%B0%E6%96%B9%E8%87%AA%E6%B2%BB%E4%BD%93).

법』에 생존권이나 근로권이 규정되어 「생활보호법』이나 노동3법(「노동기준법」, 「노동조합법」, 「노동관계조정법」)이 제정되는 등 본격적으로 발전하기 시작했다.

그 후, 1961년에는 모든 국민이 공적인 의료보험제도나 연금제도에 가입하는「국민 모두의 보험·모두의 연금」이 실현되었고, 그 후에도 고도 경제성장 아래에서 고령자 복지, 장애인 복지나 보육 등의 아동 복지에 관한 제도가 정비되어 갔다. 사회보장제도의 충실의 배경에는 많은 관계자의 노력과 함께, 사회보장의 발전에 대한 많은 국민의 지지가 있었다.

사회보장의 충실은 국민생활의 안정뿐만 아니라, 경제의 안정적 발전에도 크게 기여해 왔다. 급부내용의 충실화 경향은 노인 의료비지급제도(무료제도)가 전국 수준으로 실시된 1973년(복지원년)에 상정되어, 그 후 2번에 걸친 오일 쇼크(oil shock)<sup>65)</sup> 후의 경제성장의 둔화의 영향을 받으면서도, 1970년대까지 계속 되었다.

1970년대의 일본은 제1차 오일 쇼크 후의 인플레이 대응, 고령화율의 상승, 핵가족화의 새로운 진전에 수반하여 좀 더 적극적인 사회보장 요구가 증대되었다. 또한, 경제 불황으로 조세수입의 성장이 둔화하는 한편, 주요 선진국간의 무역 불균형의 해소에 대한 내수확대를 위한 경제대책의 필요로부터 재정지출이 증가했던 시기이기도 하다.

1975년도의 보정예산(補正予算)에서는 처음으로 특례공채(이른바 적자국채)가 발행되어 1979년에는 국가재정의 공채 의존도는 39.6%에 이르렀다. 이 재정 적자 문제를 해결하기 위해서, 과세기준이 넓고, 낮은 세율로 큰 조세수입을 얻을 수 있는 등의 이점이 있는 일반소비세의 도입이 검토되었다. 1981년에는 「증세 없는 재정재건」을 내건 제2차

---

65) 1973년과 1978년 두 차례에 걸쳐 있었던 석유 공급의 부족과 가격 폭등으로 인한 세계 경제의 혼란[<http://dic.daum.net/word/view.do?wordid=kkw000186503&q=%EC%98%A4%EC%9D%BC+%EC%87%BC%ED%81%AC>].

임시행정조사회가 설치되어 재무행정 전반이 재검토되었고, 사회보장 재정에 있어서도 억제책이 진행되었다.<sup>66)</sup>

그리고 1990년대 초에는 거품경제가 붕괴하여, 일본 경제는 장기간에 걸쳐 침체하게 되었다. 1990년에는 소자녀화가 사회적 문제로서 의식되게 되었다(이른바 「1.57 쇼크」). 또, 1994년에는 전체인구에서 차지하는 65세 이상의 사람의 비율이 14.5%를 넘어 「고령사회」가 도래했다.

이러한 소자·고령화의 급속한 진전에의 대응이나, 경제의 글로벌화의 진전에 적응하기 위한 경제구조 개혁 등이 필요하게 되었다. 이 중에서 육아 지원의 분야에서는 1994년에 「향후의 육아지원을 위한 시책의 기본적 방향에 대해(今後の子育て支援のための施策の基本的方向について)」<sup>67)</sup>이 발표되어, 저연령아 보육의 대기기간의 해소를 위한 시책이나 연장보육의 확대 등이 실시되었다. 고령자 복지의 분야에서는 개호수요가 증대하는 가운데, 2000년에 「개호의 사회화」, 「보건·의료·복지서비스의 일체적 제공」등을 목적으로 제5의 사회보험으로서의 개호보험(介護保険)제도가 시작되었다. 또, 평균수명의 성장 등에 대응한 60세 정년의 의무화와 연금 지급 개시 연령의 인상(1994년에 개정법이 성립), 고령화 등에 수반하는 의료 급부비의 성장에 대응하기 위한 피고용자 보험에 있어서의 본인의 일부 부담의 인상(1997년) 등이 행해졌다.<sup>68)</sup>

일본의 복지체도의 발전 <sup>69)</sup>
○ 일본은 서구유럽의 복지국가들과 유사하게 1970년대 중반을 기점으로 복지의 기초 변화를 경험함.

66) 宮本太郎, 福祉政治 日本の生活保障とデモクラシー, 有斐閣, 2008, 97-113面.

67) <http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/angelplan.html>

68) 厚生労働省, 平成24年版厚生労働白書 - 社会保障を考える -, 厚生労働省, 2012, 13-14面.

69) 이승길, “일본의 사회복지 전달체계의 현황 및 법제”, 주요국가의 복지전달체계 현황 및 법제, ‘지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구’ 제1차

일본의 복지제도의 발전
<p>- 1973년 ‘복지원년’ : 1970년대 2번의 오일쇼크를 경험- 선진국 수준의 복지확대 곤란.</p>
<p>일본은 1970년대 ‘일본형 복지사회론’을 제시한 이후, 복지제도개혁의 기본 내용은 (1) 지속적으로 복지의 효율성 강화, (2) 민간 등 복지공급주체의 다원화, (3) 시/정/촌의 역할 및 책임강화임.</p>
<p>○ 1970년대 ‘일본형복지사회론’ 기본방향</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 우선순위가 높은 시책은 확충</li> <li>(ii) 급여와 기여간의 불균형 시정</li> <li>(iii) 적정한 급여와 부담간의 관계를 명확화, ‘국민의 합의’ 형성</li> </ul> <p>○ 1980년대 ‘활력있는 복지사회론’</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1970년대 세입부족 문제의 해결을 위해 국채의존도가 세계최고의 수준에 달해 당시 재정건전화의 중요한 정책과제였음.</li> <li>- 직접적 복지에서 개인과 시장의 책임 <u>전달체계와 관련해, 중앙정부의 책임보다는 지방정부의 책임.</u></li> <li>(i) 국가기능의 축소와 개인, 가족, 기업의 책임 및 역할 강화</li> <li>(ii) <u>지방정부의 행정·재정책임의 강화로서 중앙정부의 지방보조금 삭감, 조세보다는 보험료, 수입자 부담에 의한 복지재정 충당 선호, 기관위임사무의 단체위임 사무화·단체위임형태로 변화되면서, 복지 관련 사무의 일부가 시·정·촌의 사무로 전환, 지방자치단체의 역할에 대한 고양</u></li> </ul> <p>○ <u>1990년대 ‘복지8법’</u> 개정을 통해 시·정·촌의 복지행정과 관련된 권한이 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지8법 개정의 핵심적인 내용 : (i) 시·정·촌의 역할 중시 및 새로운 운영체계 구축으로서 시·정·촌에 의한 복지사무 강화, (ii) 사회복지법위의 재검토, (iii) 민간분야(실버산업/복지공사)의 복지공급주체의 양성, (iv) 재가복지의 충실화와 시설복지와의 연계강화 등.</li> <li>- 「노인복지법」, 「신체장애자복지법」에 의한 시설의 조치사무, 관련 비용이 복지사무소가 없는 시·정·촌까지 청구.</li> </ul>

워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2013.3.29., 44-45면.



## 일본의 복지제도의 발전

- 1997년 보육시설을 시·정·촌 및 이를 위탁받은 법인이 시행, 지역 사회가 운영주체가 되는 ‘개호보험’의 도입을 통해 시·정·촌의 역할 중시로 복지행정권이 근본적으로 변화

## (2) 사회보장정책 현황

2000년 이후에 일본의 사회 보장은 새로운 소자녀화 대책 등 새로운 요구에의 대응과 기존 제도의 지속 가능성의 확보라는 양자의 조화 및 개선에 대한 재검토를 계속해 왔다. 이 중 연금제도로는 보험료 수준의 고정방식의 도입, 마이크로 경제 슬라이드<sup>70)</sup>에 의한 급부 수준의 조정 등의 개정(2004년), 개호보험 제도에서는 개호예방을 중시하는 관점으로부터의 새로운 예방급부의 창설, 시설 입소자의 식비와 거주비의 자기 부담화 등의 개정(2005년), 의료보험제도에서는 노인보건제도를 폐지하고, 새롭게 후기 고령자 의료제도(75세 이상의 사람을 위한 의료 제도) 및 전기 고령자 재정 조정(전기 고령자(65~74세의 사람)의 의료비와 관련되는 재정 조정의 구조)을 창설하는 한편, 특정 건강진단 등 의료비 적정화의 종합적인 추진 등을 행하기 위한 개정(2006년)을 했다. 이러한 일련의 사회보장구조개혁은 제도의 지속 가능성을 중시한 것이었지만, 한편으로 안전망(safety net)기능의 저하나 의료·개호의 현장의 피폐 등의 문제를 현저하게 볼 수 있게 되었다. 이에 일본정부는 2008년의 「사회보장 국민회의」이후, 사회보장의 기능 강화를 밝혔다. 2009년에는 정권 교체가 있어, 현재는 기능 강화는 물론, 보다 큰 수익을 얻을 수 있는 사회보장의 실현이나, 「전세대 대

70) 연금의 피보험자(가입자)의 감소나 평균수명이 늘어나는 것 및 더 나아가 사회의 경제 상황을 고려해 연금의 급부금액을 변동시키는 제도를 말한다[<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%9E%E3%82%AF%E3%83%AD%E7%B5%8C%E6%B8%88%E3%82%B9%E3%83%A9%E3%82%A4%E3%83%89>].

응형(全世代対応型)』의 사회보장에의 전환을 목표로 하고, 「사회 보장과 조세의 개혁」이 진행되고 있다.<sup>71)</sup>

### 1) 사회보장제도

#### ① 의료제도

의료보험은 모든 국민에게 의료서비스를 제공하기 위한 것이다. 국민은 공적 보험에 강제 가입하여 보험료를 납부할 의무가 있으며, 의료기관의 청구에서 보험증을 제시하는 것으로, 일정 비율의 자기 부담으로 의료를 받을 수 있다. 이때 일부 부담금은 원칙적으로 관련 의료비의 3할이 된다. 다만, 의무교육 취학전의 아이에게는 2할, 70세 이상의 사람은 소득에 따라 1할 또는 3할이 되어 있다.<sup>72)</sup>

자기 부담분을 제외한 의료비에 대해서는, 대부분은 의료기관으로부터 보험자에게 청구된다. 실제로는 보험자는 실시된 의료서비스가 적정한 것이었는지의 심사 및 지불을 심사 지불기관(사회보험 진료보수 지불기금 등)에 위탁하고 있으므로, 의료기관은 심사지불기관에 청구서(의료비 청구서)를 보내, 의료비의 지불을 받게 된다.<sup>73)</sup>

#### ② 공중위생

의료는 병을 치료하여 심신의 건강을 회복하기 위해서 필요 불가결하지만, 건강한 생활을 하기 위해서는 평소부터「자신의 건강은 스스로 지킨다」라고 하는 자각을 가지고, 병의 예방에 노력하는 것과 동시에, 적극적으로 건강 만들기를 실시하는 것이 중요하다. 이러한 조치를 공적으로 실시하는 것이 보건사업이며, 사회보장의 중요한 역할의 하나이다.<sup>74)</sup>

---

71) 厚生労働省, 前掲書, 14-15面.

72) 厚生労働省, 前掲書, 44面.

73) 厚生労働省, 前掲書, 44面.

74) 厚生労働省, 前掲書, 48面.

일본의 보건사업은 도도부현이나 정령지정도시·핵심시 등 단위에 설치되는「보건소」나 시·읍·면 단위에 설치되는「시·읍·면 보건 센터」를 중심으로 행해지고 있다. 이때 보건소나 시·읍·면 보건센터에서는 보건지도 또는 보건서비스로 불리는 서비스가 제공된다. 그 예로서는 암 등의 생활습관병의 검진, 임산부·유아에 대한 건강진단이나 보건지도, 에이즈의 검사, 상담, 계발, 결핵 등의 감염증 대책, 보건사에 의한 건강 상담, 일반적인 건강진단, 정신 보건복지에 관한 일 등을 들 수 있다. 또, 보건소에서는 쾌적한 생활환경을 확보하기 위해서, 식중독의 원인 조사나 예방대책, 이·미용업, 위생업 등(이것들은 생활위생관계 영업으로 불린다.)의 시설의 위생관리지도, 동물애호나 광견병예방, 대기오염·수질오탁 대책, 독극물의 취급의 규제 등의 업무도 하고 있다.<sup>75)</sup>

### ③ 공적연금제도

일본의 공적연금제도(후생연금보험 및 국민연금 등)는 직장인, 자영업자 등의 현역 세대가 보험료를 지불하고, 그 보험료를 재원으로하여 고령자 세대에 연금을 급부한다고 하는 부과방식에 의한 「세대간 부양」의 구조로 되어 있다. 구체적으로 향후 현역세대가 연금을 수급하는 연령층이 되었을 때에는, 그 때의 현역세대가 거출한 보험료가 연금에 충당되게 되어 있어, 저축이나 개인연금과 같이 자신이 적립한 보험료가 장래 연금으로 해서 돌아오는「적립 방식」이라는 구조를 취하고 있다.<sup>76)</sup>

### ④ 개호보험제도·고령자 복지

개호보험 제도는 2000년부터 실시되고 있는 가장 새로운 사회보험 제도이다. 연령이 높아질수록 뇌경색 등의 병이나 상처를 입고, 치료

75) 厚生労働省, 前掲書, 48面.

76) 厚生労働省, 前掲書, 50面.

가 끝나도 병상생활을 시작해 신체가 부자유스러운 상태가 되거나 혹은 인지증(치매, 알츠하이머)에 걸려서 개호가 필요하게 되었을 경우에, 관련한 비용의 1할을 이용자가 부담하고, 개호서비스사업자가 제공하는 재택이나 시설에서의 개호서비스를 받을 수 있는 것이다.<sup>77)</sup>

#### ⑤ 고용보험제도

고용보험제도는 정부가 관장하는 강제보험제도이며, 노동자를 1인이 라도 고용하는 사업주는 강제적으로 가입해야 한다. 고용보험은 실업이나, 고용의 계속이 곤란해지는 사태에 직면하거나 직업교육훈련을 받았을 경우에, 생활·고용의 안정과 취직의 촉진을 위해서 급부를 실시하는 보험제도이다. 또, 고용보험제도는 사업주를 대상으로, 실업의 예방, 고용상태의 시정 및 고용기회의 증대, 노동자의 능력의 개발 및 향상 그 외에 노동자의 복지의 증진을 도모하기 위한 사업(고용보험2사업)을 실시하고 있다. 이때 고용보험의 재원은 보험료와 국고부담이며, 이 중 실업 등 급부에 충당하기 위한 보험료는 사업주와 노동자 본인이 절반으로 부담하고 있다. 한편, 고용보험2 사업의 재원이 되는 보험료에 대해서는, 사업주만이 부담하고 있다.<sup>78)</sup>

#### ⑥ 구직자지원제도

구직자지원제도는 고용보험을 수급할 수 없는 사람을 위한 새로운 안전망(safety net)으로서 2011년 5월에 성립한 「직업훈련의 실시 등에 의한 특정 구직자의 취직의 지원에 관한 법률(職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律)」에 근거해, 동년 10월부터 실시하고 있는 제도이다. 이 제도는 고용보험을 수급할 수 없는 구직자를 대상으로, 민간교육 훈련기관 등을 활용하고, 지식·기능을 몸에

77) 厚生労働省, 前掲書, 60面.

78) 厚生労働省, 前掲書, 63面.

익히기 위한 직업훈련을 실시하는 것과 동시에, 훈련 기간 중에 훈련의 수당을 용이하게 하기 위해서 급부금의 지급을 실시하는 것 등에 의해 구직자의 조기취업을 지원하는 것을 목적으로 하고 있다.<sup>79)</sup>

#### ⑦ 생활보호제도

「일본 헌법」제25조에서는 모든 국민은 「건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 영위할 권리」(생존권)을 가진다고 하고 있다. 이 「헌법」의 이념에 근거하여 국민의 생존권을 보장하는 국가의 제도가 생활보호 제도이며, 「사회보장의 최후의 안전망(safety net)」이라고 말해지고 있다. 즉 국민의 생활이 곤궁했을 경우에는 「생활보호법」이 정하는 요건을 충족하면 무차별 평등하게 보호를 받을 수 있다.<sup>80)</sup>

생활보호는 그 세대로 이용할 수 있는 자산, 일하는 능력, 연금·수당·급부금 등 다른 제도에 의한 급부, 부모와 자식 사이 등의 부양·원조 등의 모든 것을 활용해도 생활할 수 없을 때에 행해진다. 그 때문에, 지급에 있어서는 그 사람을 정말로 활용할 수 있는 수입원 등의 소득이나 자산이 없는가에 대해 조사하게 되어 있다. 또, 생활보호로 보장되는 생활수준은 건강하고 문화적인 최저한도의 생활을 유지하기 위한 것으로 되어 있다.<sup>81)</sup>

79) 厚生労働省, 前掲書, 65面.

80) 厚生労働省, 前掲書, 66面.

81) 厚生労働省, 前掲書, 66面.

[ 참고 ] 일본의 사회보장제도<sup>82)</sup>

대상자			사회보장					공공 부조	사회복지	
			사회보험				국민연금			
			고용보험	산재보험	의료보험	후생연금				
국민	고용자	일반 고용자	일반 노동자	실업보험 (47)	산재보험 (47)	건강보험 (22-27)	후생연금	생활 보호 (50)	「사회복지 사업법」 (51)  「아동복지법」 (47-48)  「신체장애자 복지법」 (49-50) 「노인복지법」 「지적장애자 복지법」 「모자 복지법」 등	
			일용 노동자			일용노동자 건강보험 (53-54)	국민연금			
		선원	선원보험 (47)							
		사립 학교			사립학교교직원 공제조합(53-54)					
		농어업	실업보험		건강보험	농림어업 단체 직원공제 조합 (58-59)				
	공무원 등	공무원	공무원 퇴직 수당 (53)	공무원 산재보상 (51)	공무원 공제조합 (58)	국가공무원공제조합				
		공기업 임직원		업무산 재보상에 관한 협약(50)		공공기업체 직원 등 공제조합(56)				
		지역 공무원 등	퇴직 수당에 관한 조례	시·정·촌 직원공제 조합(54)	시·정·촌 직원공제 조합(54)					
	피부양자					국민건강 보험 (58-59)	국민연금- 무기여 (59) 각출 (59-61)			

82) 이승길, 전계서 45-46면.

## 2) 사회복지제도

공적부조와 사회보험의 중간정도의 지위에 있는 사회복지지는 개인의 자기책임에 의한 해결에 맡기는 것이 곤란한 생활상의 여러 문제에 관해서 사회적으로 여러 가지의 서비스를 제공하는 것으로써, 생활의 안정이나 자기실현을 지원하는 제도이며, 아이에게의 보육이나, 장애인 등에의 복지서비스 등의 제공 등이 있다.<sup>83)</sup>

사회복지제도는 세금을 재원으로 하여 운영되고 있어 의료보험과 같이 미리 제도에 가입하거나 일정한 돈(보험료)을 거출하거나 하는 것은 필요하게 되지 않지만, 고령자, 아동, 장애인, 모자 가정과 같이 대상자가 특정된 다음 개별적으로 제도화되고 있는 점이 특징적이다.<sup>84)</sup>

사회복지제도의 실시 주체는 지방자치체이며, 고령자, 장애인, 보육을 필요로 하는 아이에게의 복지서비스는 시·읍·면이 실시하고 있다. 이러한 사회복지 서비스 제공의 형태에는 크게 나누어 시설서비스와 재택서비스가 있다.<sup>85)</sup>

사회복지지는 사회보험과 같이 급부를 받기 위해서 사전에 돈을 서로 내는 구조가 아니고, 세금을 재원으로 해서 정부가 급부를 실시하는 것으로, 그 점에서는 공적부조(생활보호제도)와 공통되고 있다. 그렇지만, 아이, 장애인 등에의 복지서비스의 제공에 대해서는, 경제적 곤란이 없어도 대상자의 개개의 사정에 따라 필요한 서비스가 실제로 제공되도록 하는 것이 필요하기 때문에, 원칙적으로 소득제한이나 자력조사(자본조사)가 행하여지지 않는다. 그리고, 이용자에게는 이용하는 탁아소 등이나 서비스를 선택하는 일정한 자유도가 있는 점은 의료보험 등의 사회보험과 비슷하다. 예를 들면, 개호보험은 연혁적으로는 사회복지로부터 발전해 창설된 제도이다.<sup>86)</sup>

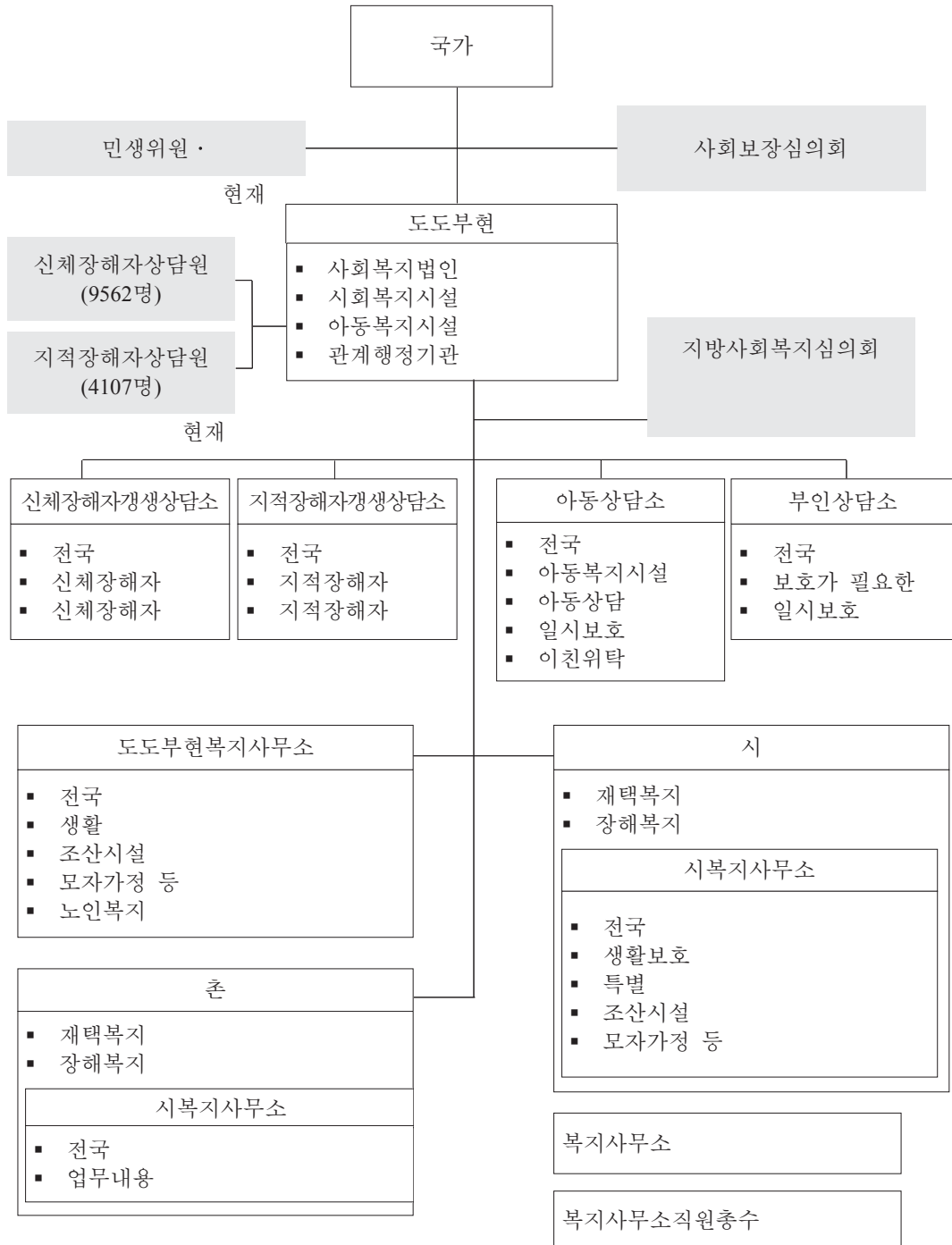
83) 厚生労働省, 前掲書, 69面.

84) 厚生労働省, 前掲書, 69面.

85) 厚生労働省, 前掲書, 70面.

86) 厚生労働省, 前掲書, 70面.

[ 참고 ] 일본의 복지관련 조직체계





## 3) 재 원

일본에서는 사회보장의 규모를 나타내는 지표로서 「사회보장 급부비」를 이용하고 있다. 이 「사회보장급부비」란 국제노동기관(ILO: International Labor Organization)이 정한 기준에 근거하여, 사회보험이나 사회복지 등의 공적인 사회보장 제도를 통해서, 1년간 국민에게 급부되는 금전 또는 서비스의 합계액이다. 이러한 사회보장 급부비는 국가 전체의 사회보장의 규모를 나타내는 수치로서 사회보장제도의 평가나 재검토시의 기본자료가 되는 것 이외에 사회보장의 국제비교의 기초 자료로서 활용되고 있다.<sup>87)</sup>

2012년도 예산과 관련하여 사회보장급부비는 109.5조엔(대GDP비 22.8%)이며, 사회보장급부비를 조달하는 재원의 구성을 보면, 보험료 부담(피보험자가 지불하는 보험료 및 기업 등이 지불하는 사업주 부담)이 약60%, 조세부담(국가 및 지방공공단체가 조세수입을 재원으로하여 지불하는 부담)이 약40%가 되고 있다.<sup>88)</sup>

그러나, 사회보장 급부비는 공적인 사회보장제도를 통한 현금급부나 서비스의 이용 수준을 측정하는 것이며, 반드시 사회전체에 있어서의 복지요구의 규모를 반영하고 있는 것은 아니다. 예를 들면, 노후의 생활보장, 의료, 개호, 장애, 보육 등에 대해서, 사람들은 민간보험회사 등이 제공하는 생명보험, 개인연금, 의료보험 등, 민간의 보육서비스나 보모 등도 활용하고 있다. 또, 가정 내의 육아나 개호에 대해서는 주부 등이 금전적인 담보가 없는 무보수 노동 제공을 실시하고 있다.<sup>89)</sup>

87) 厚生労働省, 前掲書, 230面.

88) 厚生労働省, 前掲書, 230面.

89) 厚生労働省, 前掲書, 231面.

### (3) 복지전달체계의 구성

일본의 복지행정은 중앙정부인 후생노동성, 광역자치단체인 도도부현과 기초자치단체 중 시의 사회복지사무소를 중심으로 운영되며, 시정촌은 일선 집행기관의 성격을 가지고 있으며 최근 복지서비스 제공주체로서 역할이 강화되고 있는 실정이다.<sup>90)</sup>

일반적으로 중앙정부인 후생노동성은 복지정책을 입안하고 광역자치단체인 도도부현은 중앙정부와 기초자치단체간의 연결고리 역할을 하며, 기초자치단체인 시정촌에서 지역특성에 맞는 복지행정을 실현하고 있다.<sup>91)</sup>

일본의 제도별 전달체계 구조를 보면, 사회보험제도의 전달체계 구조는 조합방식의 보험운영국가로써 구체적으로 조합별 관리운영 방식을 취하고 있다. 다만, 기초연금/후생연금의 경우 ‘사회보험사무소’이 보험관리운영한다. 그리고 복지서비스는 ‘사회복지사무소’의 역할이 중요하다.

[참고] 일본 지방자치단체의 복지전달체계의 구조 <sup>92)</sup>
(i) 복지6법(「생활보호법」, 「노인복지법」, 「신체장애자법」, 「지적장애자법」, 「아동복지법」, 「모자복지법」)과 관련된 ‘아동수당’은 중앙정부 차원-후생노동성이 담당→도도부현 연결 관리
(ii) 도도부현에서 직접 진행 경우를 제외하고는 시·정·촌, 복지사무소와 대상자별 전문상담소, 보건소로 서비스가 전달
(iii) 보건(모자보건 등)과 관련 업무 : 중앙차원-후생노동성, 지역차원-도도부현→보건소(최근 통합된 보건복지사무소 설치 지역 증가).
(iv) 배우자의 폭력과 관련 부분 : 사회복지사무소 내 가족상담소 설치시 ‘가족상담소’

90) 한국전문가컨설팅그룹, 전게서, 35면.

91) 이만우 외, 사회복지서비스 관리체계의 효율적 개선방안, 기획재정부, 2011, 45면.

92) 이승길, 전게서, 50면.

정리하자면 일본의 복지전달체계는 중앙정부로서는 후생노동성이, 지방자치단체로서는 도도부현을 거쳐 시·정·촌, 복지사무소, 대상자별 전문상담소가 각각의 역할을 수행한다고 할 수 있을 것이다.

### 3. 오스트레일리아

#### (1) 복지제도의 발달과정

##### ① 사회보장

1941년에 설치된 사회서비스성(The Department of Social Services: DSS)은 현금급부의 관리 및 많은 사회복지정책의 운영을 담당하고 있었다. 1941년에 「사회복귀요법·서비스법」(the Commonwealth Rehabilitation Services Consolidation Act, 1947)이 성립하여, 고령자 연금·장애자 연금·이혼 연금·임산부 수당(Maternity Allowance)·아동 기금(Child Endowment)·실업급여(Unemployment Benefit)·질병 급부(Sickness Benefit) 등에 관한 연방정부의 책임을 단일의 법체계에 의해 확립하게 되었다.<sup>93)</sup>

1991년에는 새로운 「사회보장법」(the Social Security Act)이 성립하여, 사회보장 공급체계와 관계되는 새로운 기초가 확립했다. 새로운 「사회보장법」의 운영은 사회보안부(DSS: the Department of Social Security)가 통괄하게 되었다. 사회보안부는 1994-95의 시점에서 1만 9,138명의 직원을 고용하여 오스트레일리아 전 국토에 319개의 지부를 설치하고 있었다.<sup>94)</sup>

사회보안부 국가적 관리기구는 1994년 8월에 재개편을 했다. 1995-1996년에도 중요한 개혁을 하였지만, 그 절차에 대하여 다음과 같은 근본적인 검토가 진행되었다. 1997년 7월 1일에 사회보안부(DSS)와 센터

93) 天野 マキ, “オーストラリアの社会保障・社会福祉制度改革過程に視る社会的政策の視角”, 東洋大学/福祉社会開発研究 5号, 2012.3, 19面.

94) 天野 マキ, 前掲論文, 20面.

링크와의 사이의 협약이 성립하여, 사회보장정책권고 기구와 서비스 제공 기능이 공식적으로 분리하게 되었다. 센터링크란 1997년 3월 26일에 국회를 통과한 「연방정부서비스공급법」(the Commonwealth Services Delivery Agency Act 1997)에 근거하여, 동년 7월 1일부터 실시된 연방정부서비스 공급기관(the Commonwealth Services delivery Agency)이다. 신연방 정부서비스 공급기관은 오스트레일리아 사회에의 정보, 생산, 서비스의 기획을 통해 정책의 제공에 책임을 질 수 있는 기본적인 서비스 공급조직이다.<sup>95)</sup>

이러한 오스트레일리아의 사회보장에 관련되는 정부개혁은 노동시장 프로그램의 개혁, 실업자에의 소득지원을 제공하기 위한 필요한 조직이나 사무적 기구의 재구성 등 포괄적인 것이었다. 2013년 현재 지속적인 변화를 계속하면서, 오스트레일리아 사회에 정착하여 일하는 복지(Welfare to Work) 정책을 추진하는 기능을 하고 있다.<sup>96)</sup>

## ② 사회적 서비스

오스트레일리아에 있어서의 사회적 서비스의 변혁이 허약 고령자, 장애인 및 그 개호자의 재택지원에 관련되는 정책이 일찍부터 중점적으로 이루어 졌던 것은 주목할 만하다. 그 최초의 법률이 1985에 성립한 「가정·지역개호법」(the Home and Community Care Act, 1985: HACC)이다. 이 법률은 시설입소에 이르기 전에, 빠른 재택 서비스 및 개호자의 지원을 목표로 하여, 현재까지 많은 역할을 해왔다. 재택보호는 이용자 권리를 중시하면서, 개호자를 제도 이용자로서 평가하여 개호자를 위한 서비스에 중점을 두는 것에 주목받아 왔다. 일찍이, 이 서비스를 위한 가이드라인에서는 이용자권리가 이용자 권리(User Rights)

---

95) Australian Government Department of Social Security [Annual Report 1996-1997] 10/1997, p.6.

96) 天野 マキ, 前掲論文, 20面.

라고 명기되어 있었지만, 개정 후에는 소비자 권리(Consumer Right)로 변하였고, 소비자 책임(Consumer Responsibilities)이 추가되었다.<sup>97)</sup>

「가정·지역개호법」(HACC)프로그램은 기본적으로는 세금으로 조달해져 왔지만, 재정 책임기관의 명칭 변경과 위치설정의 변경만으로도 오스트레일리아의 사회적 서비스의 개선이 얼마나 격렬했는지를 이해할 수 있다. 법제정 당시에 그 재정책임 기관은 건강, 가정과 소통서비스부(the Department of Health, Housing and community Services)였다. 그 후, 개호자에게의 서비스 이외의 시책을 둘러싸고, 「가정·지역개호법」(HACC)프로그램의 운영 방향 및 재정적 기반은 1993, 1994년, 1995년에 개선을 거듭하여 개량되어 1995년에는 인간서비스 및 보건국(the Department of Human Services and Health)에 귀속하고 있었다. 1996에는 인간서비스 및 보건국(the Department of Human Services and Health)은 보건 및 인간봉사성(the Department of Health and Family Services)으로 개칭되었다. 1997년에 정부는 각 주 등에서 개호자를 위한 개호자 자원 센터를 확립했다.<sup>98)</sup>

「가정·지역개호법」(HACC)프로그램의 정부예산은 더욱 더 확대해 갔지만, 그럼에도 불구하고 병원이나 시설이용에 필요로 하는 의료비 등의 경비에 비교하면 예산이 매우 부족하다고 판단되었다. 그 사이, 오스트레일리아 신노동당은 보건과 사회적 서비스 간의 격차를 없애는 방향으로 가닥을 잡았고, 1999년에 국회를 통과한 「건강보건법」(the Health Act, 1999)에서 보건과 사회적 서비스 간의 연결을 가능하게 하여, 재정기반 및 책임의 소재에 대해 새로운 가능성을 열었다. 여기에, 공적, 민간, 자원봉사, 지역단위에 의한 파트너십이 구성되게 되었다.<sup>99)</sup>

97) 天野 マキ, 前掲論文, 20面.

98) 天野 マキ, 前掲論文, 20面.

99) 天野 マキ, 前掲論文, 20面.

(2) 사회보장정책 현황

2011년 11월 현재, 센터링크는 2003-2004년에 발간된 「센터링크 정보(Centrelink Information)」의 구조 및 기능을 발전시킨 형태로 전개되고 있다. 그 기능은<sup>100)</sup>

1. 「Self service Your quick access to Centrelink」  
(센터링크에 당신의 빠른 접근을 위한 셀프 서비스)
2. 「Crisis Payment for released prisoners」  
(석방된 죄수들을 위한 위기비용지불)
3. 「Paid Parental Leave scheme」(유상 육아휴가 제도)
4. 「Help for people experiencing domestic and family violence」  
(국내 및 가족 폭력 경험자들을 위한 도움)
5. 「There is no place like home Rent Deduction Scheme」  
(집세 감면 계획-집보다 더 좋은곳은 없다)
6. 「Study or Training? a guide to your options and our services」  
(연구 또는 트레이닝-당신의 선택사항들과 서비스들에 대한 가이드)
7. 「Needing help after someone has died? a guide to your options and our services」  
(누군가 사망 후에 필요한 도움-당신의 선택사항들과 서비스들에 대한 지침)
8. 「Disability and Carer Payment Rates」  
(장애인과 간호사 보상 수준)
9. 「Bereavement Allowance Payment Rates」  
(가족이나 친지 사별시 비용지불 수준)
10. 「CDEP(Community Development Employment Projects) Payment Rates」  
(사회개발고용프로젝트(CEDP: Community Development Employment

---

100) 天野 マキ, 前掲論文, 22面.

- Projects) 지불수준)
11. 「Widow Allowance Payment Rates」(미망인 비용지불 수준)
  12. 「Youth Payment Rates」(청소년 지불 수준)
  13. 「A guide to Australian Government payment」  
(호주정부 지불에 대한 가이드)
  14. 「Are you a member of a couple?」  
(당신은 커플 중 한사람입니까?)
  15. 「Things you need to know about child care」  
(어린이 돌봄에 대해 당신이 알아야 하는것들)
  16. 「Anyone Anytime could be a carer」등  
(어제 어디서든 간호자가 될 수 있다)
  17. 「Are you farmer, self-employed or rural Australian?」  
(당신은 농부, 자영업자 혹은 지방의 호주인인가?)
  18. 「Have you recently lost your job?」  
(최근에 직업을 잃었습니까?)

오스트레일리아의 사회보장은 공적 인세에 의해서 조달되고 있지만, 최근에 직역보험이 도입되고 있다. 전일제(全日制)로 일하는 중년의 노동자는 노후연금(Superannation)으로 불리는 기업연금에 가입되어 있다. 구체적으로 1997-1998년 발행된 「보험 및 연금위원회 연례보고서 (Insurance and Superannuation Commission Annual Report)1997-1998」에 의하면, 1998년 6월 30일에 1987년 이래, 기능을 해 온 노후연금이 폐지되어 새로운 시스템이 전개되고 있다. 1998년 7월 1일부터는 「호주 건전성감독청(The Australian Prudential Regulation Authority: APRA), 호주증권투자위원회(The Australian Securities, Investment Commission: ASIC)가 본격적으로 기능을 하게 되었다.<sup>101)</sup> 1997-1998년까지의 오스트레일

---

101) 天野 マキ, 前掲論文, 22面.

리아의 보험 체제에 있어서의 위원(commissioner)이 관리 및 규제하고 있던 법률은 이하와 같았다.

- 「보험법」(Insurance Act 1973)[일반 보험(General Insurance)]
- 「생명보험법」(Life Insurance Act 1995)[생명보험(Life Insurance)]
- 「보험법」(Insurance Act 1984)[일반보험(General Insurance)]
- 「보험관계법」(Insurance Contacts Act)1984[일반보험, 생명보험]
- 「보험 취득 및 인수 법」(Insurance Acquisition and Takeovers Act) 1991 [일반보험, 생명보험]
- 「노령퇴직연금산업법」(Superannuation Industry (Supervision) Act)1993 [노령퇴직연금(Superannuation)]
- 「은퇴예금계좌법」(Retirement Savings Accounts)1997 [정책, 법률, 통계]

또, 전술한 위원의 그 관리하에서 놓여져 있던 법률은 이하와 같았다.

- 「보험관리 과세 수집법」(Insurance Supervisory Levies Collection Act) 1989[일반보험, 생명보험]
- 「일반적인 보험관리 추가부담금법」(General Insurance Supervisory Levy Act) 1989 [일반보험]
- 「일반 보험관리 개정법」(General Insurance Supervisory Amendment Act)1997 [일반보험]
- 「생명보험 관리 추가부담금법」(Life Insurance Supervisory Levy Act) 1989 [생명보험]
- 「노령 퇴직연금 관리 추가부담금법」(Superannuation Supervisory Levy Act)1991[노령 퇴직연금]
- 「노령 퇴직연금 실체(과세)법」(Superannuation Entities(Taxation) Act) 1978 [노령 퇴직연금]
- 「노령 퇴직연금(불만의 결심)법」(Superannuation(Resolution of Complaints) Act) 1993[노령 퇴직연금, 정책, 법률과 통계]



- 「노령 퇴직연금(재정적인 지원 기금) 추가부담금법」(Superannuation (Financial Assistance Funding) Levy Act) 1993[노령 퇴직연금]

1997-1998년에 걸쳐 가장 현저한 발전을 가져온 노후연금은 산업의 고도화를 상징하는 상징적 현상이었다. 산업의90%의 자금이 노후연금의 실시에 의해서 모아졌다. 세수에 의해 운영되어 온 오스트레일리아의 사회보장제도에 기업과 그 고용 노동자가 거출해 성립하는 기업 퇴직연금 제도로서의 노후연금의 시스템을 본격적으로 도입하게 되었던 것이다. 이 시기가 오스트레일리아의 사회보장제도 개혁과 때를 같이 하고 있다.<sup>102)</sup>

정규의 고용 노동자의 노후연금 정책과 일하는 복지(Welfare to Work) 정책이 동시에 진행되면서, 오스트레일리아의 사회보장정책이 진행되고 있는 것이다.

#### ① 사회적 서비스

오스트레일리아의 사회적 서비스는 「가정·지역개호법」(HACC)프로그램으로 상징된다. 오랫동안 이 프로그램이 운영되고 있지만, 2011년 현재 「가정·지역개호법」(HACC)프로그램은 더욱 활발하게 운용되고 있고, 특히, 임시간호서비스(respite care)에 힘을 쓰고 있다.<sup>103)</sup>

「가정·지역개호법」(HACC)프로그램은 「가정과 지역사회법」(The Home and Community Act)1985의 성립에 의해서 시작되었다. 상기, 제도는 이하의 4개의 법률을 합체로서 창설되고 있다.<sup>104)</sup>

- 1) 「주 보조금(재택보호)법」(States Grants(Home Care) Act)1969
- 2) 「주 보조금(준의료 활동 서비스)법」(States Grants(Paramedical Services) Act)1969

102) 天野 マキ, 前掲論文, 23面.

103) 天野 マキ, 前掲論文, 23面.

104) 天野 マキ, 前掲論文, 23面.

- 3) 「식사배달보조금법」(Delivered Meals Subsidy Act)1970
- 4) 「가정간호보조금법」(Home Nursing Subsidy Act)1956

상기 1985년법에 근거하여 오스트레일리아 「가정·지역개호법」(HACC) 프로그램이 활동을 개시한 것이지만, 재정적으로는 정부, 주, 지역이 분담하고, 재원을 담당하여 주와 지역의 취약 고령자(Frail Older People), 장애인 및 이러한 그룹의 제공자에게 재택서비스를 제공한다.<sup>105)</sup>

「가정·지역개호법」(HACC)프로그램 없이는 상기의 취약 고령자나 장애인 및 제공자는 재택으로 생활을 계속할 수 없고, 특별 양호 노인홈이나 호스텔과 같은 장기체재형의 시설 보호·서비스를 이용할 수 없다. HACC 프로그램의 내용은 다양하지만, 이하에서는 간략히 제목을 소개하기로 한다.<sup>106)</sup>

- 1) Domestic Assistance (국내지원)
- 2) Social Support Services (사회적 지원 서비스)
- 3) Social Support When Applied as Dementia Monitoring  
(치매 모니터링시 사회적 지원)
- 4) Nursing Services (간호서비스)
- 5) Personal Care (개인적 간호)
- 6) Centre-Based Day Care Services (센터기반의 매일 간호 서비스)
- 7) When Applied to People With Dementia  
(치매환자들에 대한 적용시)
- 8) Meals Services (식사서비스)
- 9) Other Food Services (다른 음식 서비스)
- 10) Respite Services (임시 서비스)
- 11) Case Management (케이스 운영)

---

105) 天野 マキ, 前掲論文, 24面.

106) 天野 マキ, 前掲論文, 24面.

- 12) Home Modification (가정)
- 13) Home Maintenance (가정 유지)
- 14) Home Maintenance-Where Gardening and Lawn Mowing  
(가정유지-정원가꾸기와 잔디깎기)
- 15) Home Maintenance-Where Lawn Mowing Service  
(가정유지-잔디깎기 서비스 )
- 16) Formal Linen Service (공식적인 린넨서비스)
- 17) Transport (교통)
- 18) Allied Health 등. (보건 등)

1985년 이래 상기 서비스는 서서히 확대되어 왔지만, 이러한 프로그램을 실천하기 위해서, 여러 가지의 프로그램이 기능을 하고 있다. 가장 주목받고 있는 것이 노인간호평가팀(Aged Care Assessment Team: ACAT)이다.<sup>107)</sup>

「가정·지역개호법」(HACC)프로그램은 재택 복지와 관계되는 사회적 서비스이지만, 오스트레일리아에는 특별 양호 노인홈이나 호스텔 등의 시설서비스가 전개되고 있다. 관할은 지역이 아니고, 주 등이 재정적으로도, 운영적으로도, 활동 주체가 되고 있지만, 많은 민간의 시설도 존재한다.<sup>108)</sup>

단지, 오스트레일리아에서는 시설의 강화보다, 「가정·지역개호법」(HACC)프로그램 등 재택 서비스의 정비에 중점을 두고 있는 것으로, 이용자의 생활의 삶의 질을 도모하여 국가재정의 안정을 도모하고 있다.<sup>109)</sup>

---

107) 天野 マキ, 前掲論文, 24面.

108) 天野 マキ, 前掲論文, 24面.

109) 天野 マキ, 前掲論文, 24面.

### (3) 복지전달체계의 구성

오스트레일리아는 각각의 정부수준에 따라 각각의 사회복지 기능을 수행하고 있다.

[ 참고 ] 오스트레일리아의 정부수준별 사회복지사업<sup>110)</sup>

정부구분	지원 내용	사 업
연방정부 (Commonwealth Government)	재정 지원	노인연금, 실업자보험, 아동양육비, 질병보험, 장애인연금 등의 직접적 현금 급부와 시설운영을 위한 재정적 지원
주정부 (State Government)	시설 지원	병원, 각종 복지시설, 교육시설의 제공 및 관리
지방정부 (Local Government)	최종서비스 전달	지역사회의 각종 복지프로그램 운영, 카운슬링 서비스, 여가선용(노인, 청소년 등), 청소년사업 비행문제를 대상으로 하는 각종 서비스

연방정부는 직접적인 현금급여 지급 및 시설운영과 주정부 등에 대한 재정적 지원을 주로 하고,<sup>111)</sup> 주정부는 병원, 교육 및 서비스시설 등을 운영하며, 지방정부는 실질적인 대민복지서비스를 제공함으로써 다양한 복지요구의 충족을 위한 다양한 부처 및 기관과의 연계와 사업 수행을 하고 있다.<sup>112)</sup>

110) 이영환, 전계서, 51면.

111) 대표적 사회부조인 사회보장(Social Security)을 담당하는 부처는 사회보장부(Department of Social Security), 가족 및 지역사회지원부(Department of Family and Community Services: FaCS), 보건 및 노인복지부(Department of Health and Aged Care) 등이 있으며, 집행업무는 복지 대개혁으로 1997년에 창설된 센터링크(Centrelink)의 지방사무소를 통해 수행되고 있다[이영환, 전계서, 52면].

112) 대표적 사회부조인 사회보장(Social Security)을 담당하는 부처는 사회보장부(Department of Social Security), 가족 및 지역사회지원부(Department of Family and

#### 4. 시사점 도출

영국과 오스트레일리아의 복지전달체계는 하부 전달체계를 완전 통합하는 민영화된 one-stop방식을, 일본은 하부 조직의 통합 없이 복지 와 고용간 실질적 연계를 지향하는 방식을 취하고 있다.<sup>113)</sup>

영국은 2012년 「복지개혁법」은 사회보장급부의 수급자의 노동의욕을 높이면서 해당 제도의 비용을 삭감하는 것을 목적으로 하고, 현행의 다양한 급부금의 통합을 도모해, 급부금에 한도액을 마련해 그 부정 수급의 단속의 강화 등을 정하고 있다. 이러한 사회복지전달과 수급자의 노동의욕을 적절히 조화하려는 점은 우리나라에서도 기본적인 설정 목표로서 받아들일 만한 것이다.

2009년부터 시행되고 있는 우리나라의 사회복지통합관리망은 오스트레일리아의 경우와 마찬가지로 사회복지 급여 및 서비스를 관장하는 부처는 독립적으로 존재하는 가운데, 집행체계를 통합하는 방식을 채택하였다.<sup>114)</sup> 그러나 실질적인 사회복지 급여 및 서비스의 관리 및 지급은 주민자치센터를 통해서 이루어진다.

일본과 관련하여서는 사회복지 전달체계에 대한 일본의 중앙정부, 일선의 구조, 인력을 검토할 필요가 있다. 일본에서의 시사점으로는 ① 서비스의 통합성 및 대응성(적절성), ② 민·관협력, ③ 일선복지서비스 전달체계에 대한 높은 접근성, ④ 고용과 다양한 복지서비스의 연계부분에 대한 효율성에 대해서 우리나라에서의 복지전달체계에 대한 시사점을 찾아 볼 수 있을 것이다.<sup>115)</sup>

---

Community Services: FaCS), 보건 및 노인복지부(Department of Health and Aged Care) 등이 있으며, 집행업무는 복지 대개혁으로 1997년에 창설된 센터링크(Centrelink)의 지방사무소를 통해 수행되고 있다[이영환, 전계서, 52면].

113) 이만우 외, 전계서, 70면.

114) 이영환, 전계서, 55면.

115) 이승길, “전계서, 59면.

그리고 일본의 복지행정이 최근에 기초자치단체인 시정촌에서 지역 특성에 맞는 복지행정을 실현하고 있다는 점에서는 현행 우리 정부가 맞춤형 복지를 목표로 하여 실행하고 있는 복지전달체계의 구조에 좋은 시사점이 될 수 있을 것이다.

## 제 3 장 사회복지전달체계 현황

### 제 1 절 개관 및 현황

#### 1. 개 관

사회복지와 관련하여 현재 법률에서 이에 대한 명백히 정의규정을 두고 있지 않고, 다만 사회복지서비스와 관련하여 「사회복지사업법」 제2조제7호에서 “사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다.”라고 규정하고 있다. 그리고 사회보장과 관련하여 「사회보장기본법」 제3조에서 “사회보장”이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다. 이때 “사회보험”이란 국민에게 발생하는 사회적 위험을 보험의 방식으로 대처함으로써 국민의 건강과 소득을 보장하는 제도를 말한다. 그리고 “공공부조”(公共扶助)란 국가와 지방자치단체의 책임 하에 생활유지 능력이 없거나 생활이 어려운 국민의 최저생활을 보장하고 자립을 지원하는 제도를 말한다. 또한 “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.<sup>116)</sup> 고 규정하고 있다.

116) 사회서비스는 비시장성, 집단적 소비 결정, 필요 자원 조달 및 사회복지서비스

그런데 사회복지전달에 대한 정의규정을 두고 있지 않다. 이러한 현황에 의해서 사회복지서비스와 사회복지전달에 대한 다양한 견해가 존재하고 있다.

[ 참고 ] 사회복지서비스 전달체계의 정의<sup>117)</sup>

정 의
사회복지서비스의 공급자간을 연결시키기 위하여 또는 복지서비스의 공급자와 소비자 사이를 연결시키기 위하여 만들어진 조직
전달자와 고객이 상호관계를 이루면서 서비스를 직접 전달하는 절차는 물론 서비스 전달체계를 기획, 지원, 관리기능 수행과 서비스의 직접 전달기능 수행까지로 파악
전달체계를 사회복지사업의 조직적인 환경으로 이해하고, 조직적 환경이란 복지수혜자에게 직접 도움을 주는 사회복지기관이나 시설은 물론 중앙에서 지방일선에 이르기까지의 모든 공·사조직을 의미
지역사회에서 사회복지 편익을 소비자와 분배자간에, 그리고 분배자들 사이에 조직적으로 배분하는 체계
국가가 제공하는 사회복지서비스를 수혜자에게 가장 효율적으로 전달할 수 있는 조직구조
복지서비스 클라이언트를 둘러싼 일체의 공적·사적 복지기관의 서비스 전달체계망

이와 더불어 사회복지전달체계에 대한 정의에 대해서도 다양한 견해가 존재한다.

보다 더 포괄적인 개념으로, 개인보다는 규모가 큰 인구집단을 대상으로 한다는 특징을 가지고 있다[최옥채, “바우처사업 시행에서 드러난 문제점”, 상황과 복지 제25호, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 2008.2, 41면].

117) 이만우 외, 전계서, 5면.



[ 참고 ] 사회복지 전달체계의 정의<sup>118)</sup>

정 의
사회복지 전달체계는 사회복지서비스의 공급자와 소비자 간을 연결시키기 위한 조직적 장치
공공복지와 관련된 행정체계 내부 구조 및 관계, 그리고 수급자와의 연결 방식
클라이언트에게 적절한 서비스를 효율적으로 제공하기 위한 지역 내 공공, 민간, 비영리기관들 간의 포괄적이고 협력적인 서비스전달 체계망
복지급여 또는 서비스를 전달하기 위한 공급자와 수요자 간의 조직 및 인력구조
복지서비스 전달체계는 복지서비스를 공급자에서 수요자로 전달하는 과정에 관여하는 조직과 행동 양식
사회복지전달체계는 수요자들에게 사회복지서비스와 현금급여를 제공하는 환경 및 구조와 관련된 것으로 정부간 관계, 일선 사무소의 조직구성, 인력, 제공자간의 연계 등 다양한 측면을 포괄하는 개념
사회복지전달체계를 수요자(대상자·수급자)가 필요로 하는 재화(급여·서비스)를 이용·제공받기까지 설계·기획된 제도·기준·규율에 의하여 작동되는 조직·인력의 구조, 기능, 절차, 관계 등을 포함하는 개념
행정서비스 집행체계가 상부의 행정체계로부터 규제, 지원 및 감독을 받으면서 행정서비스를 전달하는 것이 일반적이기 때문에 전달체계를 광의로 해석하면 전달자가 고객에게 행정서비스를 직접 전달하는 절차와 더불어 서비스 전달을 기획, 지원 및 관리하는 행정체계도 동시에 포함하는 것

이에 대해 사회복지 전달체계는 복지급여 및 서비스를 수요자인 국민에게 전달하는 과정 중의 여러 가지 결합과 방식에 대한 것이라는 점을 강조하여, “사회복지 전달체계는 복지급여와 복지서비스를 공급

118) 성은미 외, 공공복지전달체계 개편 연구, 경기복지재단, 2012, 15-16면; 임성근, 전개논문, 13면.

자에서 수요자로 전달하는 과정에 관여되는 조직과 연결양식”이라고 정의할 수 있을 것이다.<sup>119)</sup>

이러한 사회복지전달체계의 기본원칙으로는 ① 통합성의 원칙, ② 전문성의 원칙, ③ 포괄성의 원칙, ④ 적절성의 원칙, ⑤ 지속성의 원칙, ⑥ 접근용이성의 원칙, ⑦ 책임성의 원칙 등을 제시하는 입장<sup>120)</sup>과 ① 접근성, ② 연계성, ③ 주민참여의 원칙, ④ 전문성의 원칙, ⑤ 책무성의 원칙, ⑥ 적절성의 원칙, ⑦ 지속성의 원칙, ⑧ 통합성의 원칙, ⑨ 평등성의 원칙, ⑩ 책임성의 원칙, ⑪ 효율성의 원칙 등을 제시하는 입장이 있다.<sup>121)</sup>

## 2. 현 황

현재 우리나라의 복지전달체계는 공공 사회복지전달체계 개선사업은 개인별·가구별로 맞춤형 통합서비스를 제공하기 위해 지방자치단체 보조형태로 2009년부터 추진하고 있다.<sup>122)</sup>

[ 참고 ] 2009년 복지전달체계 개선 전·후 비교<sup>123)</sup>

분 야	개선대책	개선 전	개선 후
인력보강	사회복지직렬 공무원 결원충원	10,215명	10,390명 (175명 증원)
	洞 「팀장」 폐지	6급 팀장(2명)	폐 지
기능조정	시군구·읍면동 기능조정	8대 서비스 (보건, 복지, 고용, 교육, 주거, 문화, 체육, 관광)	5대 서비스 (문화, 체육, 관광은 일 반행정업무자 수행)

119) 임성근, 전계논문, 13면.

120) 한국전문가건설링그룹, 전계서, 8-11면.

121) 이영환, 전계서, 37면.

122) 이영환, 전계서, 41면.

123) 국무총리실 보도자료, 복지예산, 지원은 효율화하고 새는 돈은 막는다, 국무총리실, 2009.6.15., 13면.

분 야	개선대책	개선 전	개선 후	
사회복지 통합 관리망 구축	복지사업 통합	사업별 관리	개인별·가구별 관리	
	공적자료 연계	대상자 선정 사업별 기준 상이	기준 표준화·간소화	
	현금 급여 부정 방지	계좌등록	미확인	실시간 확인
		급여생성	엑 셀 (조작가능)	보안파일 (조작불가)
		전자결제 연계	미연계	연 계
사후관리	확인불가	실지금액과 생성급여 비교 가능		
급여지급 관리 강화	복지관리계좌 도입	1인 다계좌	1인 1계좌	
	벌칙 강화	(신 설)	징계 부가금 5배이내 병과	
민간복지 시설 효율화	사회복지시설 유형 조정	103개 유형	55개 유형	
	사회복지시설 분포의 지역간 격차 완화	(신 설)	시설의 전문화, 다기능화	
	민·관 협력 강화	운영 미흡	자원봉사단 확대 지역사회복지협의체 활성화	

[ 참고 ] 공공부문 복지전달체계 개편 주요내용<sup>124)</sup>

착수년도	복지전달체계 관련 정책변화	유관 복지분야 운영기반 변화
2004	·사회복지사무소 시범사업 (2004~06)	

124) 이대영/최기조, “우리나라 공공복지 전달체계의 발전적 방향 모색”, 2013 한국정책학회 춘계학술대회, 2013, 184-185면.

제 3 장 사회복지전달체계 현황

착수년도	복지전달체계 관련 정책변화	유관 복지분야 운영기반 변화
	- 통합조사·서비스연계 전문화 실험	
2006	·시군구 중심 복지 운영기반 마련(「사회복지사업법」시행) - 지역사회복지계획 수립 - 지역사회복지협의체 운영 ·지자체 사회복지직 증원결정 (1,830명)	·복지사업 이양 등 지방화의 본격 추진 - 분권교부세제도 운영
2008	·지자체 주민생활지원기능 강화 개편(2006~07)	·복지부 내‘사회서비스’ 설치 - 다수의 사회서비스 바우처 사업 시행준비 - 사회서비스 관리센터 설립
2009	·시군구「희망복지129」모형개발	·복지부 내 공공-민간-정보관련 복지전달체계개선TF운영 ·「복지전달체계 개선 대책」 발표(총리실 주관, 관계부처 합동) - 249개 복지사업을 159개로 조정, 정비 - 사회복지통합관리망 구축 - 현금성 복지급여를 단일계좌로 지급 - 민간사회복지시설 기능조정 ·건강보험공단의 노인장기요양 보험 관리시작
2009	·지자체 ‘민생안정추진단’ 설치 - 계약직 민생안정요원(900명) 배치 ·시군구 사례관리 시범사업 실시 ·분권교부세제도 연장 결정 (2014년까지)	·「사회복지 전달체계 개선 종합 대책」발표(총리실 주관, 관계부처 합동) - 복지담당공무원 업무부담 완화 - 부처별 복지전산망 연계 강화 - 급여 사전·사후 관리강화 - 민간복지전달체계 효율화

착수년도	복지전달체계 관련 정책변화	유관 복지분야 운영기반 변화
2010	·사회복지통합관리망(행복E음) 구축 ·시군구 “위기가구 사례관리 사업” 실시	- 한국보건복지정보개발원 설치
2011	·지자체 복지인력 7천명 증원 결정	·4대보험 통합징수 시작(건강보험공단으로 일원화/자격관리, 부과, 급여업무는 각 공단) ·국민연금공단의 장애인활동지원제도 관리 시작 ·국민연금공단의 장애인등록(등급)심사 시작 ·한국보건복지정보개발원과
2012	·시군구 “희망복지지원단” 운영 - 통합사례관리사업 실시	·범부처 복지정보연계사업 본격 추진(복지부로업무 이관) ·복지부 ‘복지행정지원국’ 설치

### (1) 재 정

현행 공공사회복지 전달체계 개선사업은 경제적 위기가구 및 중점 보호 대상가구에 대하여 읍·면·동 복지담당자가 중심이 되어 사례관리를 실시할 수 있도록 시·군·구에 사업비를 보조하는 사업으로, 2011년 지방자치단체 국고보조율은 서울 20%, 지방 50%이다.<sup>125)</sup>

2013년 사회복지 전달체계 개선사업은 2012년 대비 102.4%(297억원) 증가한 586억원이 편성되었는데, 이는 읍·면·동 주민센터에 사회복지전담공무원을 신규 채용하는 데 대한 인건비 일부(서울 50%, 지방 70%)를 국고 지원하는 맞춤형 지역복지전달체계 사업에서 2013년 신규 채용인력 1,000명을 반영하여 지원대상인원이 증가(1,800→2,800명),

125) 국회예산정책처, 2012년도 예산안 부처별 분석 IV, 국회예산정책처, 2011, 304면.

하였기 때문이다.<sup>126)</sup> 사회복지통합정보망 구축 및 운영사업은 2012년 대비 16.9%(24억원) 증가한 166억원이 편성되었는데, 온라인 신청 시스템 증설 등 사회복지통합관리망 인프라 확충예산 증액(9→31억원), 사회복지통합관리망 보안 강화 예산 신규 반영(1억원) 등에 따라 예산 증액이 이루어졌다.<sup>127)</sup>

## (2) 조직형태

사회복지 전달체계는 복지정책의 영역에 따라 사회서비스, 공공부조, 사회보험 전달체계로 구분할 수 있다. 이때 공공부조 전달체계는 중앙정부가 책임을 지고, 지방자치단체와 중앙정부의 지방조직이 집행을 담당하는 체계로 구성된다.<sup>128)</sup> 구체적으로 국민기초생활보장제도와 기초노령연금의 전달체계는 보건복지부가 담당하고, 지방자치단체가 집행하는 구조로 되어 있다. 그리고 사회보험 전달체계는 담당 중앙부처와 산하기관인 공단으로 구성되어 있고,<sup>129)</sup> 건강보험과 연금보험은 보건복지부가, 고용보험과 산재보험은 고용노동부가 담당을 하고 있으며, 집행업무는 부처 산하의 공단이 수행하고 있다. 이때 사회서비스 전달체계는 제도별, 영역별로 상이한 양상을 보이고 있다.<sup>130)</sup>

시·군·구 사회복지전달체계의 기본 구조에 대해서 보면, 시·군·구의 사회복지전달체계는 크게 지방자치단체의 공공조직과 민간영역의 서비스 제공기관으로 구성되어 있다.<sup>131)</sup> 시·군·구의 사회복지 공적 전달체계는 자치단체의 유형에 따라 편차가 있으나, 기본적인 구

126) 국회예산정책처, 전계서, 16면.

127) 국회예산정책처, 2013년도 예산안 부처별 분석 V, 국회예산정책처, 2012, 304면.

128) 정홍원 외, 저출산·고령화에 따른 사회복지 공적전달체계 개편 방안, 한국보건사회연구원, 2012, 45면.

129) 이대영/최기조, 전계논문, 187면.

130) 정홍원 외, 행복e음 도입 이후 지역단위 복지전달체계 모형 정립을 위한 연구, 한국보건사회연구원, 2012, 47면.

131) 이대영/최기조, 전계논문, 190면.

성원리와 기능은 동일하다.<sup>132)</sup> 즉 일반구가 있는 시와 자치구가 유사한 조직구조이며, 일반시와 군의 조직은 비교적 단순화된 형태로 되어 있다.<sup>133)</sup> 그리고 복지업무를 담당하는 공공조직의 구조는 기능별로 구분하는 기획 운영담당조직과 제도별 대상자별로 구분하는 사업담당 조직으로 구성되어 있다. 구체적으로 보면, ① 기능별 구분의 기획 운영담당 조직은 복지기획, 통합조사, 복지(대상자)관리, (희망)복지지원 등의 기능별로 영역을 구분할 수 있다. ② 사업담당 조직은 기초생활보장, 자활, 노인복지, 장애인복지, 보육, 여성가족복지, 아동 청소년복지 등 복지대상자 또는 제도별로 구분된다.<sup>134)</sup>

### 3. 사회복지전달체계 관련 법률

사회복지전달체계의 법적 근거는 「사회보장기본법」(제29조 등), 「사회복지사업법」(제15조의4)에서 찾을 수 있다.

#### (1) 「사회보장기본법」상의 사회복지전달체계

##### 1) 법률규정 내용

「사회보장기본법」 제29조(사회보장 전달체계)에서는 ① 국가와 지방자치단체는 모든 국민이 쉽게 이용할 수 있고 사회보장급여가 적시에 제공되도록 지역적·기능적으로 균형잡힌 사회보장 전달체계를 구축하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 사회보장 전달체계의 효율적 운영에 필요한 조직, 인력, 예산 등을 갖추어야 한다. ③ 국가와 지방자치단체는 공공부문과 민간부문의 사회보장 전달체계가 효율적으로 연계되도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 그리고 이 법 제30조는

132) 정홍원 외, 전계서, 47면.

133) 이대영/최기조, 전계논문, 190면.

134) 정홍원 외, 전계서, 47-48면.

사회보장급여의 관리를 규정하고 있는데, ① 국가와 지방자치단체는 국민의 사회보장수급권의 보장 및 재정의 효율적 운용을 위하여 1. 사회보장수급권자 권리구제, 2. 사회보장급여의 사각지대 발굴, 3. 사회보장급여의 부정·오류 관리, 4. 사회보장급여의 과오지급액의 환수 등 관리에 관한 사회보장급여의 관리체계를 구축·운영하도록 하고 있다. 그리고 ② 보건복지부장관은 사회서비스의 품질기준 마련, 평가 및 개선 등의 업무를 수행하기 위하여 필요한 전담기구를 설치할 수 있다. 다만 이러한 전담기구 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고 있다.

## 2) 「사회보장기본법」 제29조의 도입배경

「사회보장기본법」 제29조는 2012년 1월26일 전부 개정된 「사회보장기본법」(법률 제11238호)에 도입되었다. 즉 현대복지국가에서는 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 등을 일정한 원칙에 따라 통합적으로 전달하여 보장효과를 극대화하는 경향인데 반하여<sup>135)</sup> 우리나라의 경우 사회보장 전달체계가 통합적으로 연계되어 있지 못할 뿐만 아니라 효율적인 모니터링체계의 부재로 복지사각지대 해소 등 제도개선이 신속하게 이뤄지지 않고 있다. 이에 「사회보장기본법」은 변화하는 사회경제환경에서도 지속가능한 사회보장체계를 정립하고 기본법으로서의 위상을 제고함은 물론 복지정책의 추진 및 운영체계를 재정비하여 사각지대를 해소하고 복지전달체계를 개선하려는 것으로서, 우리나라 사회보장제도의 효과성과 효율성을 극대화 할 수 있는 기반을 마련한다는 측면에서 긍정적이라고 할 것이다.<sup>136)</sup> 특히 개정 「사회보장기본

135) 이호근, “사회보장법 총론의 가능성”, 사회복지법학 제1권제1호, 사회복지법학회, 2012.10., 47면.

136) 보건복지위원회, 사회복지기본법 전부개정법률안 심사보고서, 보건복지위원회, 2011.12, 8면.



법」제29조는 용이성과 적시성을 갖춘 사회보장 전달체계를 구축하고, 관계기관과 관계자간의 조정이 원활하게 이루어지도록 하는 현행 규정을 삭제하는 대신, 전달체계 운영의 효율적인 운영을 위하여 적절한 조직과 인력을 갖추도록 명시하려는 것이다.<sup>137)</sup>

## (2) 「사회복지사업법」상의 사회복지전달체계

### 1) 법률규정 내용

시장·군수·구청장은 지역주민 등 이해관계인의 의견을 들은 후 지역사회복지협의체의 심의를 거쳐 해당 시·군·구의 지역사회복지계획을 수립하고 이를 시·도지사에게 제출하여야 한다(「사회복지사업법」 제15조의3 제2항). 이때 지역복지계획에는 1. 복지 수요의 측정 및 전망에 관한 사항, 2. 사회복지시설 및 재가복지의 장기·단기 공급대책에 관한 사항, 3. 인력·조직 및 재정 등 복지자원의 조달 및 관리에 관한 사항, 4. 사회복지 전달 체계에 관한 사항, 5. 사회복지서비스 및 보건의료서비스의 연계 제공 방안에 관한 사항, 6. 지역사회복지에 관련된 통계의 수집 및 정리에 관한 사항, 7. 사회복지시설에 종사하는 사람의 처우 개선에 관한 사항, 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항이 포함되어야 한다(같은 법 제15조의4). 다만 8. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항에 대해서는 입법적 불비 상태이다.

### 2) 「사회복지사업법」 제15조의4의 도입 배경

「사회복지사업법」 제15조의4에서 지역복지계획의 내용 중에 사회복지 전달체계에 관한 사항이 포함되도록 규정하고 있다.

2003년 7월 30일에 일부개정된 「사회복지사업법」(법률 제6960호)은 지역사회중심의 사회복지사업 추진기반의 조성을 목적으로 하였다.

---

137) 보건복지위원회, 전개보고서, 69-74면.

구체적으로 보면, 당시 복지서비스 요구의 특징은 보편화·지역화·종합화로 대변될 수 있는 바, 한정된 요보호계층을 대상으로 하는 시설수용중심의 복지사업은 더 이상 보편적이고 종합적으로 발생하는 복지서비스수요를 충족시키지 못하며, 더구나 사회통합이라고 하는 사회복지의 궁극적인 목표에도 적합하지 않으므로 이러한 시설복지의 대안으로 지역사회를 중심으로 지역주민 모두를 대상으로 하는 지역복지의 중요성이 대두되고 있는 실정이었다.<sup>138)</sup>

한편 복지욕구가 보편화됨에도 불구하고 보건소·동사무소·상담소 등의 공공시설뿐만 아니라 민간시설인 사회복지관·노인복지관·장애인복지관 기타 재가복지시설 및 복지단체 등의 다양한 서비스 전달체계의 단편성으로 말미암아 공공-공공, 공공-민간, 민간-민간시설간 서비스 연계 및 조정이 이루어지지 않아 절대적으로 부족한 복지서비스가 효과적·효율적으로 소비자에게 전달되지 못하고 있는 실정이었다.<sup>139)</sup>

2001년 「사회복지사업법」개정 당시의 복지서비스 요구는 신체적·경제적·정신적 욕구 등이 다양하게 발생하기 때문에 동일한 대상자에게 여러 서비스전달체계로부터 서비스가 제공되는 것이 필요하므로 서비스전달체계간에 연계·조정작업이 이루어진다면 유사한 서비스를 정리하고 일정을 조정하는 등 보다 효과적인 서비스 공급이 가능할 것이다.<sup>140)</sup>

2001년 정부가 제출한 「사회복지사업법」개정법률안은 이러한 시대적 변화와 현재의 문제를 인식하여 지역생활권단위에서 주민들의 복지욕구가 발생할 때, 언제 어디서나 즉각적으로 대응할 수 있는 지역복지서비스 전달체계를 구축하고, 다양한 서비스전달체계간에 효과적

---

138) 보건복지위원회, 사회복지사업법중개정법률안 검토보고서, 보건복지위원회, 2001.2, 3면.

139) 보건복지위원회, 전계보고서, 3면.

140) 보건복지위원회, 전계보고서, 3-4면.

인 연계 및 조정방안을 강구함으로써 지역복지서비스 공급의 효율성·효과성을 극대화하고자 하였다.<sup>141)</sup>

특히 2001년 정부가 제출한 「사회복지사업법」개정법률안 중 제1장의2 제15조의3 내지 제15조의6에서는 시장·군수·구청장 및 시·도지사가 관할지역내 복지수요의 측정 및 전망, 사회복지시설 및 재가복지에 대한 장단기 공급대책, 인력조직 및 재정 등 복지자원의 조달 및 관리, 사회복지전달체계, 공공 및 민간의 사회복지서비스 및 보건의 연계, 지역복지에 관련된 통계의 수집·정리 등의 사항을 담은 관할지역에 대한 지역사회복지계획을 수립·시행·평가하도록 하였다.<sup>142)</sup>

이러한 지역사회복지계획과 관련된 규정은 사회복지를 각 지역의 실정에 맞게 계획하고 집행할 수 있도록 할 뿐만 아니라 지역사회복지계획이 「지역보건법」에 의한 보건 의료계획과 연계되도록 함으로써 보건과 복지서비스의 연계제공을 도모하고 있다는 점, 그리고 계획의 수립·시행을 효과적으로 담보하기 위하여 보건복지부장관 또는 시·도지사가 지역사회복지계획의 시행결과를 평가하여 그 평가결과를 보조금 지급시 반영할 수 있도록 했다는 점에서 타당한 것으로 평가되었다.<sup>143)</sup>

#### 4. 문제점

사회복지전달체계의 문제점과 관련하여서는 다양한 견해가 존재한다. 우선 첫째, ① 업무분장의 비효율성, ② 사례관리 추진체계의 비효율성, ③ 공공과 민간의 연계성의 부족 등을 제시하는 입장<sup>144)</sup>과 둘째, ① 전달주체상의 문제(보건복지부와 다른 중앙부처와의 관계, 중앙부처와 지방자치단체와의 관계, 공공부문과 민간부문간의 연계 문

141) 보건복지위원회, 전계보고서, 4면.

142) 보건복지위원회, 전계보고서, 4-5면.

143) 보건복지위원회, 전계보고서, 5면.

144) 이영환, 전계서, 68면.

제), ② 인력전문성 문제, ③ 지방복지재정의 취약성 문제 등<sup>145)</sup>을 제시하기도 한다. 또한 ① 사회복지서비스 컨트롤 타워 부재, ② 복지공급 수준의 부족 등을 제시하는 입장도 있다.<sup>146)</sup> 그리고 ① 사회복지제도와 복지전달체계의 부조화, ② 복지정책의 집행체계와 서비스 전달체계의 분산성, ③ 복지업무 담당인력의 부족, ④ 복지전달체계의 집행 역량 부족 등을 제시하기도 한다.<sup>147)</sup>

이에 대해 ① 사회복지업무 수행 조직 및 업무분장의 효율성 저조, ② 사례관리 추진체계의 실효성 미흡, ③ 사회복지담당 인력 배치의 적절성 부족, ④ 민간복지전달체계와의 연계성 미흡 등을 들기도 한다.<sup>148)</sup>

이러한 문제점으로 제시된 사항들을 종합적으로 고려해 보면, 복지사업의 중복과 분절화가 가장 큰 문제가 될 것이고, 이러한 문제의 해결이 사회복지전달체계의 개선방향의 목적이 된다고 할 것이다.

## 제 2 절 사회복지정보전달체계<sup>149)</sup>

### 1. 개 관

사회복지부문은 사회복지조직과 행정의 복잡한 의사결정, 질적 정보의 처리 등 조직과 업무의 특성으로 정보화가 용이하지 않아 타 부문에 비하여 정보화 정도가 늦었으나, 최근 급격히 발전하고 있다.<sup>150)</sup>

145) 한국전문가건설탕그룹, 전개서, 52-64면.

146) 이만우 외, 전개서, 21면.

147) 정홍원 외, 전개서, 65-72면.

148) 국회예산정책처, 전개서, 국회예산정책처, 2011, 61-67면.

149) 이 부분은 2013년 5월 24일 국회의원회관 제2소회의실에서 개최된 한국법제연구원-한국사회복지법제학회 공동학술대회 「사회복지빅데이터 시대의 도래와 법적 대응」에서 발표한 내용으로서, 저자가 2013년 한국법제연구원 기본과제인 「지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구」 수행 중 보고서의 일부 내용을 발췌하여 발표하였고, 한국법제연구원 연구결과의 확산차원에서 사회복지법제학회의 요청에 따라 사회복지법제학회지에 발표하였다. 다만 사회복지법제학회지의 원고에 추가사항을 더하였다.

150) 보건복지부/한국사회복지협의회, 복지사각지대 발굴 체계화 및 복지정보 접근성

현재 복지정보시스템과 관련하여서는 공공보건포털(<http://g-health.kr>), 복지로(<http://www.bokjiro.go.kr>), 사회복지시설정보시스템(<http://www.w4c.go.kr>), 보건기관통합정보시스템, 보육전자마우처(<http://www.childcare.go.kr>), 사회서비스전자마우처(<http://www.khwis.or.kr>), 사회복지통합관리망 행복e음, 사회보장정보시스템 등이 있다.

특히 정부는 사회복지 전달체계 개편을 통한 국민의 복지체감도 제고를 위한 하나의 방안으로서 2013년 2월 18일부터 16개 부처 296개 개인별·가구별 복지서비스 이력관리, 중복·부적정 수급 방지, 중앙부처 복지사업 정보 제공, 복지사업 업무처리지원 등을 위한 ‘사회보장정보시스템(범정부 복지정보연계시스템)’을 개통한다고 밝혔다.<sup>151)</sup> 이와 같은 사회보장정보시스템은 복지사업 대상자와 수급이력 정보를 연계하여 정확한 복지대상자 선정을 토대로 수요자 중심의 서비스를 제공하기 위한 시스템이다.<sup>152)</sup>

이러한 사회보장정보시스템의 도입의 배경은 종전에 ① 국민들의 복지에 대한 수요와 기대가 높아짐에 따라 복지 예산이 지속적으로 증가하고, 복지서비스도 다양해졌으나, 부처별로 분절적으로 복지 사업이 시행됨으로써 국민들의 복지 체감도는 여전히 낮았다. ② 일선 복지담당 공무원들은 각종 조사 및 행정 업무로 인해 주민들을 찾아가서 필요한 서비스를 받을 수 있게 도와주지 못하는 실정이다. ③ 복지 관련 전산망이 부처별·사업별로 구축되어 제각기 운영되고 있

강화 방안, 보건복지부, 2012, 89면.

151) 범정부 복지정보연계시스템은 행복e음의 성과(중복·부적정 수혜 방지)를 전 부처로 확대하여 정보의 공동 활용을 통한 복지행정업무 개선 및 민원처리기간 단축과 맞춤형 복지서비스 제공을 그 목적으로 '12. 8월 개통되었다[함영진/박선미/김원정/이희중/김성욱, 범정부 복지사업 유형분류 및 정책조정에 관한 연구, 한국보건복지정보개발원, 2012, 147면].

152) 보건복지부, 맞춤형 복지 구현을 위한 「사회보장정보시스템」개통, 보건복지부 보도자료, 2013.2.8. 1면.

어 사업간 중복<sup>153)</sup>·누락이 발생하는 등<sup>154)</sup> 복지 재정의 효율성에 대한 국민의 신뢰 저하의 문제가 발생하고 있었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 범정부 복지정보 연계사업 추진을 통해 사회보장정보시스템(범정부)을 구축하여 수급 대상자, 복지업무담당자에게 편리하고 효율적인 전달 체계의 마련을 하기 위한 것이다.<sup>155)</sup>

이러한 도입 배경을 바탕으로 하여 정부에서는 사회보장정보시스템의 도입으로 복지서비스가 누락이나 중복 없이 꼭 필요한 국민들에게 맞춤형으로 제공되는 기반이 조성될 것으로 기대하고 있다.<sup>156)</sup> 구체적으로 첫째 복지사업 대상자별 수급이력과 복지사업 정보를 활용해 중앙 부처와 지방자치단체 복지서비스를 통합적으로 상담하고 제공·안내할 수 있게 된다.<sup>157)</sup> 둘째 복지사업을 시행하는 각 부처가 복지대상자 선정에 필요한 공적자료를 공동활용함으로써 국민들의 신청이 편리해지고, 각 사업의 대상자 선정이 더 빠르고 정확해진다.<sup>158)</sup> 셋째 대상자 관리에 필요한 중복수급 여부, 사망 등 정보가 각 부처에 주기적으로 제공되어 복지재정 지출의 적정성이 제고될 것으로 기대하고 있다.<sup>159)</sup>

다만, 이러한 사회보장정보시스템의 도입에 관해서 기술적·제도적인 부분에 있어서 실효성을 가지고 있다고 하더라도, 법제적인 측면에서 사회보장정보시스템의 도입과 관련한 법적 기반이 효율적이고 합리적으로 구축되어 있는지 여부에 대한 고려가 필요하다. 또한, 입

153) 복지사업의 중복현상은 복지사업의 수행주체인 부처 간, 또는 동일한 부처의 부서 간 유사한 정책의 집행으로 인하여 사업의 대상과 욕구가 상호 중첩되어 전체 복지사업을 기준으로 볼 때 효율성이 저하되는 현상을 의미한다[이만우/김영수, 전개논문, 10면].

154) 복지 분야의 양적 규모는 지속적으로 확대되고 있으나, 복지사업의 설계·집행에서 나타나는 중복 및 편중 현상에 따른 복지전달체계의 비효율성과 복지급여 제공의 형평성의 문제가 발생하고 있다[이만우/김영수, 전개서, 2면].

155) 보건복지부, 2013년 사회보장정보시스템 활용안내, 보건복지부, 2013, 27면.

156) 보건복지부, 전개보도자료(2013.2.8.), 1면.

157) 보건복지부, 전개보도자료(2013.2.8.), 1면.

158) 보건복지부, 전개보도자료(2013.2.8.), 1면.

159) 보건복지부, 전개보도자료(2013.2.8.), 2면.

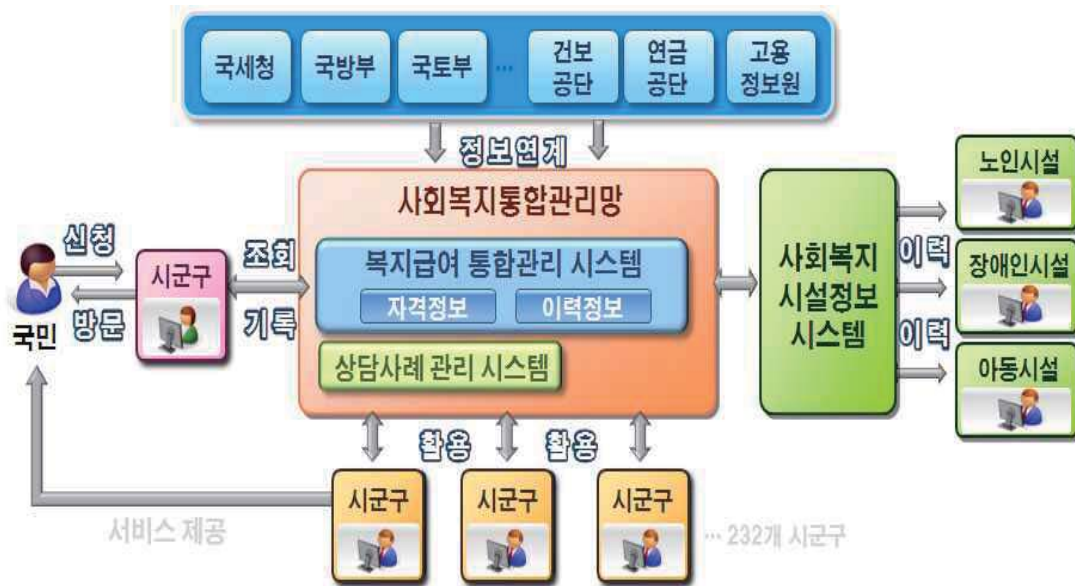
법적인 측면에서도 현행 사회보장정보시스템과 관련한 입법체계가 타당한지에 대한 검토도 필요하다고 할 것이다.

## 2. 사회보장정보시스템의 개관

### (1) 추진경과

정부에서는 2010년 1월부터 사회복지통합관리망(행복e음)을 구축·운영하였고, 이 관리망은 복지 급여와 서비스 지원대상자의 자격 및 이력 정보를 개인·가구별로 통합관리하는 정보시스템이다.<sup>160)</sup>

[ 참고 ] 사회복지통합관리망(행복e음) 체계도



그런데 이 시스템에 의한 복지정보통합의 한계성이 나타났고, 이에 2011년 9월 국가정책조정회의에서 사회복지통합관리망의 범부처 확대

160) 사회복지통합관리망은 2009년부터 시작하여 2010년에 개통되었으며, 2011년부터는 사회복지통합관리망 고도화 사업을 추진하였다. 사회복지통합관리망 관련 예산은 2009년 207억원, 2010년 178억 5,500만원으로 감소하였으며, 2011년은 전년 대비 2.4% 증가한 182억 7,600만원이다[이영환, 전계서, 36면].

추진을 결정하였다. 또한, 이를 바탕으로 하여 복지정보통합관리추진단 구성을 위한 총리훈령 제정 및 추진단을 구성·운영하였다. 그리고 2011년 12월에는 사회보장정보시스템 구축 근거 마련을 위한 「사회보장기본법」을 개정하였으며, 2011년 10월부터 2013년 2월까지 『범정부 복지정보 통합체계 구축』 사업을 추진하였다.<sup>161)</sup>

## (2) 추진방향과 현황

### 1) 추진방향

사회보장정보시스템은 각 부처에 분산·운영되고 있는 복지사업의 정보를 효율적으로 통합 관리하여 국민에게 맞춤형 복지 서비스를 제공하기 위해 범정부 복지정보 통합 체계 구축의 추진을 기본방향으로 하고 있다.<sup>162)</sup> 이러한 기본방향 아래 첫째, 정부 복지사업 정보 연계를 통한 맞춤형 서비스 기반 구축을 통하여 범정부적 복지전달체계의 통합기반을 마련하여 모든 국민에게 각 부처의 복지사업 정보를 제공하고, 필요한 복지서비스를 안내하여 국민의 복지체감도를 향상시킨다.<sup>163)</sup> 둘째, 각 부처 복지사업의 업무의 효율성 증대를 통하여 부처별 복지사업의 신청·조사·결정·지급 및 사후관리에 이르는 절차를 정보시스템으로 관리하고 필요한 공적 자료를 공동 활용하여 업무 부담을 완화시킨다.<sup>164)</sup> 셋째, 복지대상자 정보의 통합 관리로 복지서비스 중복 및 누락 방지하여 복지 대상자의 자격과 수급이력을 통합 관리하는 등 수급자 관리체계의 효율화를 통해 복지 사각지대 해소 및 복지재정의 효율적 분배를 한다는 구체적 방향성을 가지고 있다.<sup>165)</sup>

161) 보건복지부, 전게서, 27면.

162) 보건복지부, 전게서, 29면.

163) 현행 우리나라의 복지전달체계상의 문제점으로는 업무분장의 비효율성, 사례관리 추진체계의 비효율성, 공공과 민간의 연계성 부족 등을 들 수 있다[이영환, 전게서, 68면].

164) 보건복지부, 전게서, 29면.

165) 보건복지부, 전게서, 29면.



이러한 방향성 아래 2013년 9월에 정부에서는 “클린복지(Clean-Fare)”<sup>166)</sup>의 일환으로 사회복지통합관리망의 기능을 강화한다고 발표한바 있다. 즉 정부는 ‘사회복지통합관리망’과 관련부처 간의 ‘정보공동활용체계’를 한층 강화하여 부적정 수급을 사전에 적극적으로 차단해 나가기로 하였다.<sup>167)</sup> 또한 정부에서는 부정수급의 차단을 위하여 여러 가지 정책 방안을 구상하고 있다.

정부의 부정수급 관리대책 <sup>168)</sup>
<p>① 부적정 수급자격 일괄 정비 및 환수 등의 조치</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 우선, 안전행정부로부터 주민전산망 사망자정보와 국민연금공단으로부터 장애인 등급판정정보 등을 일괄적으로 제공받아, 2013년 9월말까지 사망자 및 장애인 등 복지수급자격을 일제 정비한 후, 부적정 수급자에 대해서는 우선적으로 환수 등의 필요 조치를 수행할 계획이다.</li> <li>○ 또한 지자체 확인이 불필요한 주민전산망 상 사망자에 대해서는 수급자격을 일괄 중지시키고, 지자체 확인이 필요한 부적정 수급의심자(장애등급 상이자 등)에 대해서는 지자체로 명단을 통보하여, 수급자격 확인 및 중지, 관련 급여·서비스의 중지를 요청할 계획이다.(2013년 10월)</li> <li>○ 아울러 그간 부적정 수급이 확인된 환수 대상자에 대해서는 지자체별로 환수조치토록하고, 이를 지속적으로 점검해 나갈 방침이다(’13.10월~12월).</li> </ul> <p>② 복지수급자 자격관리 및 소득·재산 조사의 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 복지수급 자격관리에 있어 지자체 공무원의 처리누락 및 오류 등을 최소화할 방침이다.</li> </ul>

166) “깨끗하고(Clean) 공정한(Fair) 복지(Welfare)”를 지향하는 의미이다. 이러한 「클린복지(Clean-fare)」 대책 추진은, 재정관리 투명성 측면뿐만 아니라, 복지제도의 공정성, 형평성 측면에서 매우 중요한 것으로, 「맞춤형 고용·복지」 전략을 통한 지속가능한 복지국가 건설을 지향하는 관점에서, 기본부터 튼튼하게 정비한다는 의미가 있다 [보건복지부, 「클린복지(Clean-fare)」 대책 추진, 보건복지부 보도자료, 2013.9.4, 2면].

167) 보건복지부, “정보공동활용을 통한 부정수급관리 대폭 강화”, 보건복지부 보도자료, 2013.9.12, 1면.

168) 보건복지부, 전계보도자료(2013.9.12), 2-4면.

정부의 부정수급 관리대책
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사망자·소득·재산 등의 정보가 변동된 경우 자동적으로 업무 담당자가 알 수 있도록 하는 <b>변동알림을 강화</b>하고, 수급자격이 중지된 경우 <b>각종 급여·서비스가 자동적으로 중지되도록</b> 할 계획이다.</li> <li>○ 전국 단위의 정기적인 확인조사 이외에도 시스템 상에서 <b>지자체도 상시적으로 확인조사를 수행할 수 있도록</b> 기능을 보강하고, 바우처 등의 경우에도 사업별 특성을 고려하여 <b>확인조사<sup>169)</sup> 주기 및 방식을 결정</b>, 정기적인 확인조사 등을 시행할 예정이다.</li> <li>○ 또한 하반기 중 부양의무자 금융재산조사를 9개 지자체에 대해 <b>시범적으로 실시</b>하여, 시범조사 결과를 분석, 지자체 업무량 등을 종합적으로 검토하여 <b>2014년 전수조사를 실시할</b> 예정이다.</li> <li>○ 아울러 개인 소득인정액 산정시 <b>2,000만원이하로</b> 발생한 이자소득도 소득에 반영하도록 <b>관련법령(「기초생활보장법 시행령」등)을 개정</b>하고, 이를 시스템 개선에 반영하여 <b>소득조사를 강화해 나갈</b> 계획이다.(2014년 하반기)</li> </ul> <p>③ 정보공동 활용체계 강화 및 시스템 개선</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>임차·임대소득(전월세정보 등) 및 부양의무자와의 가족관계단절 확인(출입국·건보·연말정산 내역 등)에 필요한 공적자료는, 관계기관(국토부·법무부·국세청 등)과의 협의를 거쳐 추가적으로 연계해</b> 나갈 예정이다.</li> <li>○ 또한 <b>사망의심자허브시스템의 연계 대상기관을 확대*(2개 기관→11개 기관)하고, 기관 간 사망의심자 정보의 확인결과를 상호 최단기적으로 반영하여 사망자에 대한 복지재정 누수를 최소화해</b> 나갈 계획이다.</li> </ul>

## 2) 기 능

사회보장정보시스템은 다음과 같은 기능을 수행한다고 할 수 있다. 첫째, 각 부처 및 정보공유기관에서 제공한 복지 정보를 관리하게 된다.

169) 연1회 이상 복지대상자의 소득·재산 등을 재조사하여, 복지급여의 지속적인 제공 여부를 결정하는 일련의 행정 행위

구체적으로 보면, 기존에는 중앙부처·지방자치단체의 복지사업 정보가 각 기관별로 제각각 제공되어 국민과 담당자 모두 정확히 파악하기 곤란하고, 수급 자격 및 이력 정보가 사업별로 관리되어 적정 수급관리가 미흡하였다. 그러나 사회보장정보시스템(범정부)은 수급 대상 국민과 복지사업 담당자가 편리하게 각 기관의 복지사업 정보를 한눈에 확인하고 적정 수급 관리를 수행할 수 있는 기반을 제공하게 된다. 이때 사회보장정보시스템(범정부)은 ① 복지 사업의 정보, ② 복지 대상자의 자격 정보, ③ 복지대상자의 수급이력 정보 등의 복지 정보를 제공하게 된다. 세부적으로는 중앙부처 및 지방자치단체에서 추진하고 있는 복지사업의 급여·내용, 대상자 선정기준, 전달체계, 법적 근거 등 복지사업정보를 제공하고, 서비스 수급 대상자의 자격 상태에 관한 정보와 수급 이력에 관한 정보를 제공하게 된다.<sup>170)</sup>

둘째, 범정부 복지사업의 적정수급자 관리를 위해서는 개인별·가구별로 범정부 복지사업의 자격 및 수급이력의 통합적 관리를 하게 된다. 이때 정보연계대상으로는 수급자의 자격 및 이력 정보, 개별 부처에서 복지사업의 대상자를 선정하기 위한 인적정보, 전출입정보, 자격정보, 소득·재산정보 등이다. 이러한 정보연계를 위하여 각 부처에서는 연계 대상항목을 보유한 시스템별로 표준화된 정보연계양식에 따라 자격 및 수급이력 정보항목을 최신화하여 사회보장정보시스템(범정부)에 연계하게 된다.<sup>171)</sup>

셋째, 각 부처 복지사업 설계를 위한 지원을 하게 되는데, 즉 복지 서비스를 신설하거나 변경하려는 경우에 대상자 규모, 예산 및 사업 관련동향 등 관련 정보를 제공하여 신규사업 기획을 지원하고, 사업 기획단계별(대상선정·예산산정·전달체계 등) 필요정보의 제공 및 분

170) 보건복지부, 전게서, 45면.

171) 보건복지부, 전게서, 55면.

석을 지원함으로써 신규 복지사업 기획을 지원하게 된다. 구체적으로 지원내용을 보면, ① 사업 수요 확인 지원, ② 사업 설계 지원, ③ 시범 운영 선정 지원 등을 하게 된다. 이때 사업 확인 지원은 각 부처에서 설계하려는 복지사업 관련 연도별 전국민 소득/지출 항목별 동향, 연도별 전국민 연령별, 성별 인구 등 주요 동향정보를 제공하여 사전 수요 예측을 하게 된다. 그리고 사업 설계 지원은 사업 설계에 필요한 대상자 구분별, 특정 사업별 대상자 규모, 필요예산 규모 등을 추산할 수 있도록 관련 정보를 제공하여 정확한 설계 지원을 한다.<sup>172)</sup>

넷째, 자료제공지원을 하게 되는데, 이는 실시간으로 축적된 복지대상자와 관련하여 다양한 통계 자료를 제공하고, 각 부처에서 업무상 필요한 통계 또는 자료를 요구하는 경우 이를 제공하게 된다.<sup>173)</sup> 이에 대한 이용방법으로는 ① 각 부처에서는 정보제공 요청 목적 및 근거를 제시하고, ② 보건복지부에서는 정보의 제공 여부를 결정하게 된다.<sup>174)</sup> 그리고 ③ 한국보건복지정보개발원에서는 자료추출 및 추출정보에 대한 기술적 검증을 한 후, ④ 보건복지부에서 각 부처의 정보 요청 부서로 통보하게 된다.<sup>175)</sup>

---

172) 보건복지부, 전게서, 105면.

173) 보건복지부, 전게서, 108면.

174) 정보소관부서는 정보제공 타당성 검토 및 제공 여부 결정, 통계요건을 협의하고, 복지정보과는 기술적 요건 검토 및 제공 방법을 결정하게 된다.

175) 복지정보과에서는 정보소관부서로 추출정보를 제공하고, 정보소관부서에서는 추출정보에 대한 내용 검토 및 각 부처 요청 부서로 통보하게 된다.

[ 참고 ] 사회복지정보시스템 모형도<sup>176)</sup>



### (3) 이용 및 활용 절차

사회보장정보시스템(범정부)을 활용하기 위해서는 우선 해당부처 시스템과 사회복지 정보시스템(범정부)의 연계가 필요하다. 이러한 연계를 위해서 법적 근거, 사업 내용, 인력 활용 등에 대한 사전 협의, 원천 정보보유기관과의 자료 제공 동의, 시스템 물리적 연계 등의 절차에 따라 추진하게 된다.<sup>177)</sup>

#### 1) 권한 부여 및 관리

권한 관리 체계는 시스템관리자(보건복지부 사회복지정보시스템(범정부) 담당부서), 기관 총괄책임자(기관별 복지사업 주무부서장) 또는

176) 보건복지부, 전계보도자료(2013.2.8.), 8면.

177) 보건복지부, 전계서, 119면.

업무위임자, 업무처리담당자(복지사업 실무담당자)로 구성된다. 다만, 복지사업 자격 및 수급이력을 활용하지 않고 복지사업정보만을 관리하는 중앙부처, (금융위, 국세청, 중소기업청 등) 업무처리담당자는 시스템관리자가 직접 권한관리가 가능하다. 그리고 권한관리 체계 내에서 각 담당자는 상위 관리자에게 권한을 신청하고 부여받으며, 하위 담당자에게 권한을 부여하거나 권한 변경 처리를 수행하게 된다.<sup>178)</sup>

[ 참고 ] 권한별 역할<sup>179)</sup>

구 분	권한명	역 할
관리자	시스템 관리자 (보건복지부)	사회보장정보시스템(범정부) 관리 및 운영 총괄, 각 기관의 기관총괄책임자에 대한 권한관리(복지정보과장)
	기관총괄 책임자 (각 부처 및 운영기관)	일반 사용자의 권한을 관리(업무위임자를 지정하여 기관총괄책임자 권한 위임 가능) ※기관총괄책임자는 중앙부처의 경우 정보화담당관 혹은 부처 사업 총괄 가능한 과장급, 산하기관은 1.2급을 책임자로 지정하되 기관 사정별로 적절히 지정 ※지방자치단체는 사회보장정보시스템(행복e음) 기관총괄책임자가 겸임
일반 사용자	업무처리 담당자	업무 역할별, 소관 복지사업별로 부여받은 권한에 따라 업무처리 ※각 부처 개별사업 담당자 및 지방자치단체, 산하기관(본부 및 지부)업무담당자로 시스템 사용 필요자

178) 보건복지부, 전게서, 120면.

179) 보건복지부, 전게서, 121면.

## 2) 연계절차

부처 복지사업 담당자는 사회보장정보시스템을 활용하고자 하는 경우에는 ① 사전협의, ② 사회보장정보시스템 활용에 따른 연계 검토, ③ 사회보장정보시스템 활용을 위한 연계 결정, ④ 원천정보 활용 동의 협의,<sup>180)</sup> ⑤ 예산 및 인력 확보의 절차를 거치게 된다.<sup>181)</sup>

이때 연계정보의 범위는 ① 처리지원 정보, ② 자격결정 정보, ③ 수급이력 정보, ④ 사후관리 정보 등이다. 연계 방식에는 특정 일자와 시간에 연계를 하는 배치 연계와 수시로 연계를 하기 위한 온라인 실시간 연계방식 2개 유형이 있다.<sup>182)</sup>

## 3. 「사회보장기본법」상의 사회보장정보시스템

현행 2012.01.26 법률 제11238호 「사회보장기본법」과 관련된 전부개정안에서는 최근 저출산·고령화로 인한 인구구조의 변화, 산업구조의 변화, 세계경제의 위기 등으로 인한 사회·문화 및 경제적 환경이 변화하면서 선진각국은 소득보장형 복지정책으로 인하여 재정압박에 시달리고 있으며 국민 개개인도 생애주기별로 노출되는 다양한 위험을 자력으로 감당하기 어려워지는 등 전통적인 복지국가형태는 더 이상 존립하기 어려워지고 있다. 이에 따라 아직 복지국가의 초기단계

180) 원천정보는 각 복지사업 운영기관에서 복지대상자 적격여부를 판정·관리하기 위해 필요로 하는 소득·재산·자격 관련정보로서, 원천정보 제공요청 법적 근거로서 「사회보장기본법」 개정으로 원천정보제공기관과 수요기관 간 복지정보 공동활용의 기본 법적 근거를 마련하였다(2011.12.29 국회 통과). 다만, 원천정보의 종류에 따라 개별 법령상의 정보이용근거 또는 개인정보처리에 대한 정보주체의 동의가 필요하다. 구축된 “사회보장정보시스템(행복e음).을 통해 연계되고, 원천정보제공기관의 시스템의 변경사항은 없다. 다만 기존 원천정보제공기관과 보건복지부 사회보장정보시스템(행복e음) 간 연계를 하고, 유통 중인 정보에 한해, 사회보장정보시스템(행복e음)에서 타 부처로 연계 구축을 한다.

181) 보건복지부, 전게서, 128-130면.

182) 보건복지부, 전게서, 131-132면.

에 있는 우리나라도 선제적이고 적극적인 복지정책이 필요해졌다. 그리고 소득보장형의 복지국가에서 저소득층뿐만 아니라 나머지 모든 국민도 평생 동안 생애주기별로 겪게 되는 다양한 위험에서 벗어나도록 소득 및 사회서비스를 함께 보장하여 평생사회안전망을 구축하는 맞춤형 생활보장형 복지국가로의 전환이 요구되고 있다.

특히, 현재 여러 행정부처에서 사회보장정책을 관장함에 따라 일관성 있고, 효과적인 정책 수립 및 집행에 한계가 있다. 따라서 모든 국민이 평생 동안 겪는 다양한 사회적 위험에 대하여 사회정책과 경제정책을 통합적으로 고려하여 국민의 보편적·생애주기적인 특성에 맞게 소득과 사회서비스를 함께 보장하는 방향으로 사회보장제도를 확대·재정립함으로써 한국의 상황에 맞는 새로운 중장기 사회보장정책의 비전과 미래지향적인 발전방향을 제시하여 건강한 복지국가를 설립하려는 것이다.

그리고 이러한 목적을 달성하기 위하여 국가는 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체에서 시행하는 사회보장 관련 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 시스템을 구축·운영하도록 한다(같은 법 제 37조)라는 규정을 두었다. 이 규정이 사회보장정보시스템의 법률적 설치 근거 등이 되고 있다.



## 제 4 장 법제개선방안

### 제 1 절 사회복지조직체계

#### 1. 개선방안 논의

현재 우리나라는 맞춤형 복지전달체계 구축을 위한 개선방안에 대한 진지한 논의가 진행 중에 있다. 이에 정부는 2013년 9월 10일 제4차 사회보장위원회를 열어 기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안과 국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 구축방안을 확정하였다.

##### (1) 맞춤형 복지를 위한 기초생활보장제도 등 개편

2000년 도입된 기초생활보장제도는 현재 140만명의 빈곤층을 보호하는 등 빈곤 완화에 기여하였으나, 일정수준 이상 소득이 증가하면 모든 급여가 중단되어, 일할 능력이 있는 수급자라도 근로 증가유인이 적은 문제점이 있었다.<sup>183)</sup> 이에 기초생활보장 급여체계를 개별급여로 전환하여 근로능력자가 일할수록 유리하도록 제도의 기본틀을 전환하는 한편, 기존 수급자의 탈락, 급여변동 등에 대비한 경과조치 등 연착륙 방안을 포함하여 세심히 제도를 설계하는 것이 필요하다.<sup>184)</sup>

이에 빈곤 위험계층이 빈곤층으로 전락하지 않도록 차상위계층의 범주를 확대(최저생계비 120%, 340만명 → 중위소득 50%, 430만명 수준)하는 빈곤에 대한 사전예방체계 구축이 필요하다. 또한 탈빈곤유인 강화와 사각지대 해소를 위해, 기초생활보장제도의 통합급여 방식을 개인의 복지수요에 맞추는 개별급여 방식으로 개편하여 선정기준 및

183) 보건복지부, 기초생활보장제도, 14년만에 ‘맞춤형 개별급여’로 전면 개편, 보건복지부 보도자료, 2013.5.14., 3면.

184) 보건복지부, 전계보도자료(2013.5.14.), 3면.

급여수준을 별도 설정하는 방안도 구상할 수 있다(기초생활보장제도를 개별급여로 개편).<sup>185)</sup> 예컨대, 현행 부양의무자가 없고 최저생계비 이하인 경우 7가지 급여(생계·주거·의료·교육·자활·해산·장제급여)를 일괄 지원에서 생계·주거·의료·교육급여별 별도 대상자 선정 및 급여수준 설정하는 방식으로의 개편을 생각할 수 있다. 그리고 엄격한 부양의무자 기준을 개선하여 보다 현실에 맞도록 부양의무자 기준을 완화(부양의무자 기준 완화)의 고려도 필요하다.<sup>186)</sup>

이에 정부에서 확정된 기초생활보장제도 개편 방안에 대해서 보면 다음과 같다.

① 생계급여(보건복지부)

소득인정액이 ‘중위소득<sup>187)</sup> 30% 수준(2013년, 4인 가족 기준 115만원)을 고려하여 중앙생활보장위원회(이하 중생보)에서 결정한 금액’ 이하의 가구에 지급하는 것으로 결정하였다. 그리고 부양의무자 기준은 적용하되 수급자를 부양하고도 중위소득 수준을 유지할 수 있도록 소득기준 현실화<sup>188)</sup>하였다.<sup>189)</sup>

급여수준은 중위소득 30% 수준을 고려, 중생보에서 결정한 금액에서 소득인정액을 제외한 차액을 보충급여 방식으로 지급할 예정<sup>190)</sup>이다.<sup>191)</sup>

185) 보건복지부, 전계보도자료(2013.5.14.), 3면.

186) 보건복지부, 전계보도자료(2013.5.14.), 3면.

187) 전체가구를 소득순으로 순위를 매긴 다음, 한 가운데에 해당하는 가구의 소득수준.

188) 4인가구 ‘13년 기준, 노인·장애인 등 취약계층 392만원(그 외 275만원) → 441만원.

189) 보건복지부, 기초생활보장 수급대상 최대 110만 가구로 늘어난다, 보건복지부 보도자료, 2013.9.10, 2면.

190) 개편 전 생계급여 수준 이상으로 설정하되, 경제상황 및 재정여건 등을 고려하여 단계적으로 ‘17년까지 중위 30%수준으로 조정 검토.

191) 보건복지부, 기초생활보장 수급대상 최대 110만 가구로 늘어난다, 보건복지부 보도자료, 2013.9.10, 2면.

## ② 주거급여(국토부)

소득·재산 기준은 중위소득 43% 수준(2013년, 4인 가족 기준 165만원)을 고려해 결정하고, 부양의무자 기준은 생계급여와 동일하게 한다. 그리고 급여수준은 임차가구의 경우 생계급여에서 임대료를 부담하지 않도록 기준임대료<sup>192)</sup>를 토대로 자기부담분(소득의 일정비율) 공제하여 지원할 예정이다.<sup>193)</sup>

또한 자가 등 비임차가구에 대해서는 유지수선비를 설정하여 주택개량<sup>194)</sup> 및 현금지원을 병행하는 것으로 하였다.<sup>195)</sup>

## ③ 교육급여 (교육부)

소득·재산 기준은 중위소득 50% 수준('13년, 4인 가족 기준 192만원)을 고려하여 결정하였고, 급여항목은 현행대로(수업료, 학용품비, 부교재비 등) 유지하되 고교 무상교육 확대와 연계하여 교육비 지원사업과의 통합 범위를 재검토할 계획<sup>196)</sup>이다.<sup>197)</sup>

## ④ 의료급여

소득·재산 기준은 중위소득 40% 수준('13년, 4인 가족 기준 155만원)을 고려하여 결정하고, 부양의무자 기준은 생계급여와 동일하다. 그리고 급여수준은 현행 수준을 유지하되, 중장기적으로 인구학적 요인(노인·장애인 등) 및 질환별 요인(만성질환 등) 등 의료필요도 반영 검토할 계획에 있다.<sup>198)</sup>

192) 지역(서울, 경기·인천, 광역시, 그 외) 및 가구원수별로 구분(10~34만원)

193) 보건복지부, 전계보도자료(2013.9.10.), 2-3면.

194) 자가가구에 대한 유지수선비는 '14년 상반기 중 확정하여, '15년 1월부터 시행 예정.

195) 보건복지부, 전계보도자료(2013.9.10.), 3면.

196) 교육급여 개편은 학기제를 고려하여 '15년부터 시행.

197) 보건복지부, 전계보도자료(2013.9.10.), 3면.

198) 보건복지부, 전계보도자료(2013.9.10.), 3면.

(2) 국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 구축방향

정부에서는 16개 부처 292개 복지사업이 지자체·교육청·고용센터·공단 등 제공하는 기관별로 분절적으로 국민에 전달되어 통합서비스 제공에 한계가 있었다. 이에 동 주민센터에서 복지서비스를 종합 안내하는 복지전달체계를 마련하여, 국민이 신청하려는 복지제도마다 다른 기관을 일일이 찾아다니지 않고 친절한 상담을 받도록 할 것을 구상하고 있다. 다만 “복지제도 확충으로 복지공무원의 역할 및 업무 부담이 크게 증가하고 있으므로 필요한 인력 규모를 파악하고 단계적으로 충원해 나갈 계획”이다.

구체적으로 ① 국민의 접근성 및 편의성이 높은 동 주민센터의 주요 기능을 일반행정에서 복지행정으로 전환, 복지·고용·보건서비스 등을 통합 제공(동 주민센터를 ‘지역 복지허브’로 개편)하고,

[ 참고 ] 지방자치단체 주민센터의 복지업무 개관

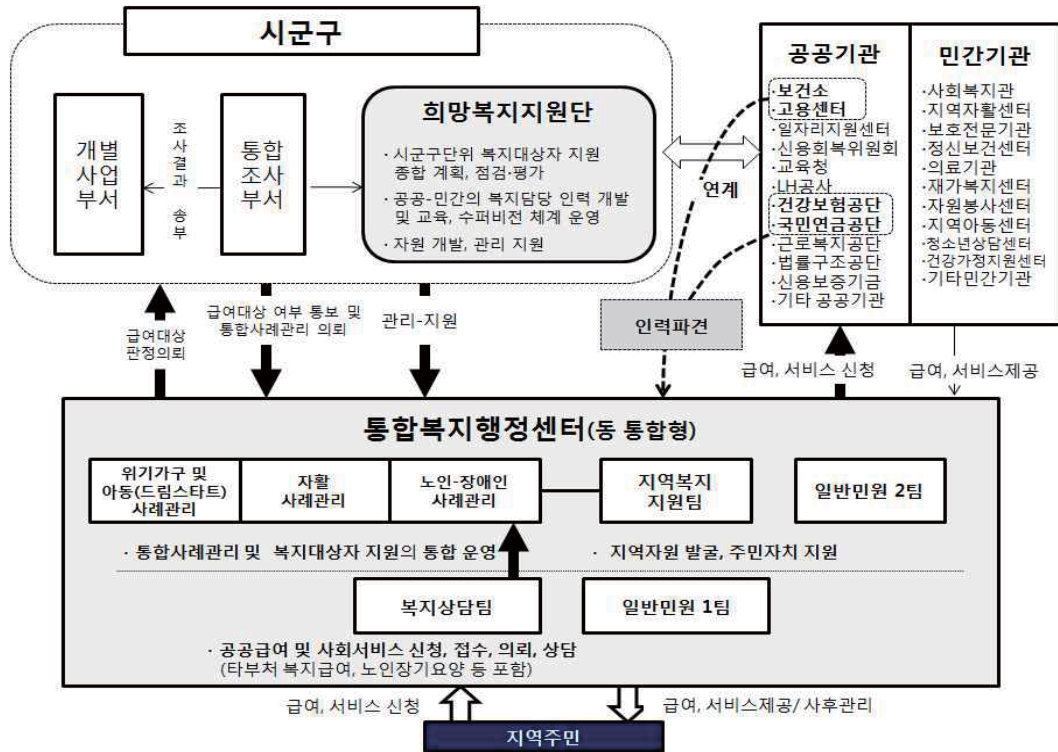
<p>다양한 지원 필요/ 욕구 식별 필요</p>	<p>• 긴급지원 신청 등</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 독거노인/ 중증독거장애인</li> <li>• 정신질환자가 있는 가구(단독가구 중 알콜리즘 가구)</li> <li>• 거동불편, 질병 등으로 인한 비자발적 은둔형 대상</li> </ul>
<p>다양한 지원 필요/ 요구 명확</p>	<p>• 기초보장 신청 등</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자녀(교육)양육에 어려움이 있는 결손가정</li> <li>• 근로능력이 있는 수급자 및 차상위 가구(근로빈곤층)</li> <li>• 근로능력 있는 청년층</li> <li>• 학교 중단 아동·청소년층</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선정기준 부적합자, 보호중지자: 가구 외적 요인으로 인한 부적합자</li> <li>• 항시적 법정외 지원 대상자: 이웃돕기, 긴급지원 등 법정지원 외 부수적 지원이 항시적으로 필요</li> </ul>
복지정보 안내	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 노인장기요양 이용, 아동방과후 돌봄 등 문의</li> <li>• 서비스 제공기관, 공공일자리 문의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일반 주민</li> </ul>
단일 공공급여 중심/요구 명확	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보육료, 학비 신청</li> <li>• 국가장학금, 전세자금 등 각종 저리 융자제도, 주거복지 관련, 학비·급식비 지원, 의료비지원제도 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가구 내 근로소득자가 있으나 소득수준이 차상위계층이나 차차상위 등 근로빈곤층에 해당하는 가구</li> </ul>

② 현재 추진중('11~'14년)인 복지담당 공무원 7천명을 조기 확충('14.3월까지 완료)하는 한편, 추가로 필요한 인력 규모를 확정(~'13.7월)하여 단계적으로 충원, 인력 확충 외에 사기진작 등 근무여건 개선 병행 추진(사회복지인력 확충)한다. 그리고 ③ 통반장, 우체국(집배원) 그리고 민간영역과 협조하여 복지소외계층 발굴 및 공공·민간자원 연계·지원(민관협력 활성화)을 구상하고 있다.<sup>199)</sup>

199) 보건복지부, 전계보도자료(2013.5.14.), 4면.

[ 참고 ] 동 통합형 주민센터 구성안



이러한 구상 속에서 정부에서 확정된 맞춤형 복지전달체계 구축 방안에 대해서 보면 다음과 같다.<sup>200)</sup>

첫째, 복지갈매기를 해소하고, 원스톱 통합서비스 제공 등 체감도 높은 복지를 구현하기 위한 맞춤형 복지전달체계를 구축한다. 구체적으로 2014년 6월까지 업무조정 및 인력 재배치를 중심으로 동 주민센터 기능개편(기능보강형)을 완료하고, 종합상담, 찾아가는 서비스, 민관협력 등을 활성화할 계획이다. 이를 위해 우선, 정보시스템 고도화(처리속도 향상, 사용권한 확대 등) 및 업무프로세스 개선(지침정비, 업무처리절차 및 양식 개선 등)을 통해 지방자치단체 일선 공무원의 업무부담을 대폭 경감시킬 계획이다. 그리고 지방자치단체의 기능조

200) 보건복지부, 전계보도자료(2013.9.10.), 4-5면.

정을 통해 복지인력을 확보하고, 복지동장제 도입, 복지인력 최소배치 기준 설정 등을 통해 동 주민센터의 복지기능을 강화할 계획이다. 구체적으로는 통합형, 거점형, 부분거점형<sup>201)</sup> 등 행정조직 변화가 필요한 모형은 2014년 시범사업을 통해 개편효과를 검증하고, 2015년부터 성과계약 방식을 도입하여 다양한 모형을 확산하는 등 원스톱 맞춤형 서비스를 단계적으로 확대할 계획이다. 그리고 복지 전달체계 개편을 적극적으로 추진하는 지자체에 대해서는 범부처 차원의 행정·재정 인센티브를 마련하여 지원할 예정이다.

둘째, 농촌지역은 넓은 면적, 적은 인구, 자원 부족 등 농촌의 특성을 고려한 개편을 추진한다. 구체적으로 2014년 희망복지지원단<sup>202)</sup> 권역센터 시범사업을 실시하고, 복합서비스센터 설치(2015년 시범 50개소) 및 우체국·농협 등을 활용하여 부족한 서비스 제공기능을 보완하고 접근성도 향상할 계획이다.

셋째, 민관협력을 통한 풀뿌리 복지공동체를 확산하기 위해 정부가 제시하는 민관협력 모델을 토대로 민간자원의 연계·지원이 활성화될 수 있도록 하고, 민간참여에 대한 인정·보상도 확대해 나갈 계획이다.

## 2. 관련 법률 개정 방안

현재 사회복지전달체계와 관련해서는 비교적 단순한 전달체계로 운용되는 사회보험보다 다층화되어 있는 공공부조 및 사회서비스 법제 분야에서 주로 제기되고 있다. 왜냐하면, 사회보험 분야는 공단, 중앙행정기관, 특별행정기관 등 전문적 행정기관을 통해 발전시킨 관계로 비교적 안정적 전달체계를 유지하고 있기 때문이다. 비록 근래 수평

201) (통합형) 동 주민센터 2~3개소 통합운영, (거점형) 복지업무 전담기관 설치, (부분거점형) 권역센터에서 통합사례관리 등 일부 복지업무 전담 처리

202) 복합적인 복지수요를 가진 사람들에게 지역 내 민·관 복지자원을 활용하여 맞춤형 상담 및 지원 실시

적 차원에서 사회보험 소관 기관간의 정보공유 부재 등의 문제 때문에 급여의 부정 및 중복수급 등의 문제가 발생한 바 있으나, 이는 2010년 사회복지통합관리망(행복e음)의 구축으로 어느 정도 해결과정에 있다.

하지만, 공공부조와 사회서비스는 1961년 「생활보호법」을 통해 처음으로 공적 급여가 기초지방자치단체 소속 행정기관이인 읍·면·동사무소를 통해 주민들에게 전달되던 전달체계 기본틀을 그대로 유지하고 있어 문제가 되고 있다. 그리고 이들 정부 부처 간 사회서비스의 개별공급으로 인하여 ① 급여대상자에 대한 중복지원, ② 유사사업의 시행 등으로 인한 집행 및 재정상의 비효율성, ③ 다수의 중앙정부부처에서 다수의 복지사업을 관장하는 체제 때문에 총괄조직 부재로 인한 분절적 서비스 제공, ④ 서비스의 중간전달자로서 복지전달체계의 핵심역할을 하는 시·군·구에서도 사회복지 총괄부서가 없이 각 과별로 서비스가 제공되는 경우가 많아 나타나는 중간단계의 분절화, ⑤ 사회서비스 수요자는 필요한 서비스에 따라 주관부서를 일일이 찾아다녀야 하는 불편함이 상존해 있고, 담당공무원 조차 소관사항이 아닌 경우 서비스 관련 예산이나 인력 규모 등의 자료 추산조차 명확하지 않은 상태이다.

사회복지전달체계의 1차적 준거법은 「사회보장기본법」과 「사회복지사업법」이다. 물론 「사회복지사업법」은 소관부처(보건복지부)를 기준으로 하였을 때만 의미를 갖는다. 특히 전 중앙부처에 산재해 있는 각종의 사회서비스들을 포함하면, 국내 존재하는 사회복지전달체계의 법원(法源)은 약 90여 개의 법률로 확대된다. 물론 「사회보장기본법」과 「사회복지사업법」을 제외하고 부처별로 산재되어 있는 복지사업 관련 법령들에서는 전달체계에 대한 근거규정을 마련하고 있지 않다.



## (1) 입법체계상의 문제

### 1) 「사회보장기본법」

2012년 1월 26일 법률 제11238호로 전부개정되어 2013년 1월 27일부터 시행된 「사회보장기본법」은 새로운 사회적 위험(저출산·고령화, 산업구조의 변화, 세계경제 위기 등으로 인한 생애주기별 다양한 위험에의 노출)의 등장에 따라 기존의 복지패러다임을 전환하고, 부처별로 산재해 있는 각종의 사회복지정책의 통합 및 조정의 필요성이 대두됨에 따라 전면 개편되었다.<sup>203)</sup>

구체적으로 보면, 「사회보장기본법」의 개정은 현재 여러 부처에서 사회보장정책을 관장함에 따라 일관성 있고 효과적인 정책 수립 및 집행에 한계가 있다는 지적에 따라 모든 국민이 평생 동안 겪는 다양한 사회적 위험에 대하여 사회정책과 경제정책을 통합적으로 고려하여 국민의 보편적·생애주기적인 특성에 맞게 소득과 사회서비스를 함께 보장하는 방향으로 사회보장제도를 확대·재정립함으로써 한국의 상황에 맞는 새로운 중장기 사회보장정책의 비전과 미래지향적인 발전방향을 제시하여 건강한 복지국가를 설립할 수 있는 토대를 마련하려는 것이다.

이와 관련된 주요 내용으로는 다음과 같다.

① 사회보장은 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본 이념으로 한다(제2조).

---

203) 윤석진, “우리나라의 사회복지전달체계의 법적 문제”, 주요국가의 복지전달체계 현황 및 법제, ‘지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구’ 제 1차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2013.3.29., 69면.

② 사회보장의 정의에서 출산, 양육을 사회적 위험으로 포함하여 보호하고, 사회복지서비스와 관련 복지제도를 사회복지서비스로 포괄하여 확대하며, 기본욕구와 특수욕구를 고려하여 소득·서비스를 보장하는 맞춤형 사회보장제도인 평생사회안전망의 개념을 도입함으로써 복지사회 실현의 토대를 마련한다(제3조).

③ 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 사회보장 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 사회보장 기본계획과 연계하여 관계 법령으로 정하는 바에 따라 사회보장에 관한 지역계획을 수립·시행하도록 한다(제16조부터 제19조까지).

④ 사회보장위원회의 권한을 강화하여 사회보장에 관한 주요 시책을 심의·조정하며 기본계획 및 심의·조정 결과를 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 통지하도록 하고, 해당 기관의 장은 사회보장제도의 운영 및 개선 시 이를 반영하도록 한다(제20조).

⑤ 국가와 지방자치단체는 모든 국민의 삶의 질을 평생 안전하게 유지·증진하기 위하여 평생사회안전망의 구축, 사회복지서비스 보장, 소득 보장을 위한 시책 등을 마련하도록 한다(제22조부터 제24조까지).

⑥ 국가와 지방자치단체는 국민의 사회보장수급권의 보장 및 재정의 효율적인 운용을 위하여 사회보장급여 관리체계를 구축·운영하고, 보건복지부장관은 사회복지서비스의 품질기준 마련, 평가 및 개선 등을 위한 전담기구를 설치·운영할 수 있도록 한다(제30조).

⑦ 국가와 지방자치단체는 효과적인 사회보장정책의 수립·시행을 위하여 사회보장에 관한 통계를 작성·관리하도록 한다(제32조).

⑧ 국가는 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체에서 시행하는 사회보장 관련 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 시스템을 구축·운영하도록 한다(제37조).

⑨ 사회보장 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 사회보장업무 수행과 관련하여 알게 된 개인·법인 또는 단체의 정보를 관계 법령에서 정하는 바에 따라 보호하도록 한다(제38조).

이에 대해 다음과 같은 문제점을 분석할 수 있다.

첫째, 사회보장기본계획의 수립과 관련하여 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 사회보장 증진을 위하여 사회보장에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다(「사회보장기본법」제16조제1항). 이와 관련하여 법리적인 문제는 없으나, 부처간의 운영에 있어서 문제가 발생할 수 있다. 즉 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하도록 되어 있다. 이때 다른 부처의 중앙행정기관의 장이 어느 정도의 협력을 할지에 대한 문제가 발생할 수 있고, 또한 중앙행정기관의 장은 정책을 결정하는 입장이고 실질적으로 이를 수행하는 담당공무원의 의사가 실질적으로 이루어질 수 있을 것인가의 문제도 있다. 또한 「사회보장기본법」에서는 사회보장기본계획의 수립을 5년마다 수립하고, 이에 따라 사회보장에 관한 지역계획의 수립을 하도록 규정하고 있다(같은 법 제19조). 그런데 「사회복지사업법」에서는 지역복지계획은 4년마다 수립하도록 되어 있다(같은 법 시행령 제7조의3제1항). 이러한 기간의 차이는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 행정절차의 중복성 및 비효율성을 초래할 수 있다. 이에 대한 개선이 필요할 것이다.

둘째, 「사회보장기본법」제29조(사회보장 전달체계)에서는 국가와 지방자치단체가 균형잡힌 사회보장 전달체계를 구축하도록 하면서(같은 조 제1항) 또한 이를 위하여 필요한 조직, 인력, 예산 등을 갖추도록 규정하고 있다(같은 조 제2항). 그리고 같은 조 제3항에서는 국가와 지방자치단체는 공공부문과 민간부문의 사회보장 전달체계가 효율적으로 연계되도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 여기서 문제가

되는 것은 ① 어떻게 국가와 지방자치단체가 균형잡힌 사회보장 전달 체계를 구축할 것인가에 대한 세부적인 사항이 하위법령이나 개별법률에 존재하지 않았다는 문제가 있다. 이는 사회복지전달체계의 구축을 위하여 필요한 조직, 인력, 예산 등을 갖추도록 규정한 사항도 마찬가지이다. 또한 국가와 지방자치단체는 공공부문과 민간부문의 사회보장 전달체계가 효율적으로 연계되도록 노력하여야 한다.라고 하고 있다. 사회보장 전달체계의 중심축에 민간부분이 큰 비중을 차지하므로 이를 공공부문과 민간부분이 필수적으로 연계되도록 하며, 이와 관련한 구체적인 사항을 하위법령 또는 개별법령에 둘 필요가 있다.

② 「사회보장기본법」 제30조(사회보장급여의 관리) 제2항에서는 “보건복지부장관은 사회서비스의 품질기준 마련, 평가 및 개선 등의 업무를 수행하기 위하여 필요한 전담기구를 설치할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 또한 전담기구 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(같은 법 제30조 제3항). 그런데 이러한 전담기구의 설치·운영 등에 관한 구체적인 하위법령에의 규정이 없다. 이는 전담기구의 설치가 필수적인 것이 아니라 재량사항으로 되어 있기 때문이라고 보인다.

## 2) 「사회복지사업법」

2012년 1월 26일에 일부개정되어 현재 시행되고 있는 「사회복지사업법」은 일부 사회복지법인 및 시설 대표자의 전횡, 시설 내 이용자 인권 침해, 사적이익 추구 등이 사회문제로 대두됨에 따라 시설이용자의 인권보호와 사회복지법인 및 시설 운영의 투명성이 요구되고 있는바, 사회복지법인의 이사를 외부에서 추천하여 선임하도록 하는 등 임원의 자격요건을 강화하고, 성폭력범죄를 저지른 사람, 퇴직한 지 2년이 경과하지 아니한 사회복지공무원 등은 사회복지법인의 임원 또는 시설의 장 등이 될 수 없도록 하며, 사회복지법인 또는 시설에 대하여 행정처분을 한 경우에는 관련 정보를 공표할 수 있도록 하는 등

사회복지법인 및 시설에 대한 관리감독을 강화하고, 법인 이사회 회의록을 공개하도록 하는 등 사회복지법인 및 시설의 운영을 개선하도록 하는 한편, 사회복지시설 서비스의 최저기준을 마련함으로써 사회복지서비스의 질적 수준을 제고하여 사회복지 서비스 이용자들의 인권과 복지를 증진하려고 개정하였다.

이와 관련된 주요 내용으로는 다음과 같다.

① 사회복지사업에 있어 인권보호 강화(제1조, 제4조, 제5조, 제10조 및 제13조 등, 제1조의2 신설)를 위하여 법의 목적, 기본이념, 국가와 지방자치단체의 책임, 복지업무 수행 원칙, 사회복지사업 종사자 지도·훈련 및 사회복지사에 대한 교육 등에 있어서 인권보호에 관한 사항을 명시하였다.

② 사회복지법인 임원의 자격 요건 강화 등(제18조)과 관련하여 법인의 이사 정수를 최소 5명에서 7명으로 증원하고, 법인 이사 정수의 3분의 1 이상을 사회복지위원회 및 지역사회복지협의체에서 추천한 사람 중에서 선임하도록 하며, 감사 중 1명은 법률 또는 회계에 관한 지식이 있는 사람 중에서 선임하여야 하고, 대통령령으로 정하는 법인의 경우에는 시·도지사의 추천을 받아 「주식회사의 외부감사에 관한 법률」에 따른 감사인을 선임하도록 하였다.

③ 사회복지법인·시설 임직원 결격사유 확대 및 직무집행 정지사유 신설하였는데, 첫째 중대한 성폭력 범죄를 저지른 사람은 임원, 시설의 장 및 종사자가 될 수 없도록 하였다(제7조제3항제8호, 제35조제2항제1호 및 제35조의2제2항제1호·제2호 신설). 둘째 사회복지분야의 6급 이상 공무원으로 재직하다 퇴직한지 2년이 경과하지 아니한 사람은 퇴직 전 3년 동안 소속하였던 기초자치단체가 관할하는 법인의 임원, 시설의 장이 될 수 없도록 하였다(제19조제1항제3호 및 제35조제2항제3호 신설). 셋째, 사회복지법인의 임원이 인권침해 등 현저한 불

법행위를 한 경우 시·도지사가 해임명령을 할 수 있게 하였다(제22조). 넷째, 임원이 불법행위 등에 대하여 조사나 감사 중에 있는 경우에는 시·도지사가 해당 임원의 직무를 직권으로 정지시킬 수 있도록 하고, 직무정지 사유가 종료되면 즉시 직무정지명령을 해제하도록 하였다(제22조의2 신설).

④ 사회복지법인 및 시설 관리감독 강화를 위하여 첫째, 법인이 운영하는 시설에서 반복적 또는 집단적 성폭력 범죄가 발생한 때에는 법인설립 허가를 취소할 수 있도록 하였다(제26조제1항제6호 신설). 둘째, 폐쇄명령을 받고 3년이 지나지 아니한 자는 시설의 설치·운영 신고를 할 수 없도록 하였다(제34조제2항). 셋째, 시설에서 성폭력 범죄가 발생하거나 1년 이상 시설이 휴지상태에 있어 시장·군수·구청장이 재개를 권고하였음에도 불구하고 재개하지 않을 경우에는 시설 폐쇄 명령을 할 수 있도록 하였다(제40조제1항제9호 및 제10호 신설). 넷째, 국가와 지방자치단체가 법인 또는 시설에 대한 지도·감독 후 행정처분을 한 경우, 처분과 관련된 정보를 공표할 수 있게 하였다(제51조제5항 신설).

⑤ 사회복지법인 및 시설의 운영 개선과 관련하여 첫째, 이사회 회의록 작성을 의무화하고 회의록을 공개하도록 하였다(제25조 신설). 둘째, 보건복지부령으로 정하는 경우에는 복수의 시설에 공동으로 운영위원회를 둘 수 있도록 하였다(제36조제1항). 셋째, 사회복지시설의 장은 시설의 회계 및 예산·결산에 관한 사항 등을 운영위원회에 보고하도록 하였다(제36조제3항 신설). 넷째, 시설 운영자가 시설운영을 중단하거나 시설을 폐지, 재개하는 경우 조치하여야 하는 사항을 구체화하였다(제38조제3항, 안 제38조제4항 및 제5항 신설).

⑥ 시설 운영자가 화재로 인한 손해배상책임을 이행하기 위하여 가입하여야 하는 보험에 「사회복지사 등의 처우 및 지위향상을 위한 법률」에 따른 사회복지공제회의 책임공제를 추가하였다(제34조의3).

⑦ 사회복지시설 서비스 품질 향상 강화(제43조 신설, 제43조의2)를 위하여 보건복지부장관은 사회복지시설 서비스 최저기준을 마련하고, 시설운영자는 최저기준 이상으로 서비스 수준을 유지하도록 하며, 보건복지부장관과 시·도지사는 시설을 정기적으로 평가하고, 그 결과를 공표할 수 있게 하였다.

이러한 「사회보장기본법」의 규정에도 불구하고 「사회복지사업법」은 사회복지에 대해서는 적용할 수 있으나, 사회서비스나 공공부조 등에 대해서는 근거 법률이 되지 못하는 문제가 있다. 또한 「사회복지사업법」의 경우 지역사회복지계획(시장·군수·구청장), 사회복지시설(국가나 지방자치단체), 재가복지(국가나 지방자치단체)를 중심으로 규정되어 있고, 이를 공통적으로 규율하는 법률 규정이 없다.

그리고 「사회복지사업법」 제2조제6호에서는 “사회복지서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움을 필요로 하는 모든 국민에게 상담, 재활, 직업 소개 및 지도, 사회복지시설의 이용 등을 제공하여 정상적인 사회생활이 가능하도록 제도적으로 지원하는 것을 말한다. 고 규정하고 있다. 그런데 「사회보장기본법」 제3조제4호에서 “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상 되도록 지원하는 제도를 말한다.고 규정하고 있다. 문제는 양 법률에서의 유사개념인 사회서비스의 개념의 구분이 명확하지 않다는 점이다.

### 3. 사회복지전달체계의 구조적 문제

현재 우리나라의 사회복지전달체계와 관련한 문제점으로는 첫째 구성상의 문제와 운영상의 문제로 나누어 볼 수 있다. 첫째 구성상의

문제로는 ① 공급자 중심의 분절적인 전달체계의 관성으로 인해 전달 체계 통합성의 결여(통합성), ② 사회복지직 공무원 비중이 상대적으로 적고 복지업무에 대한 인식수준 미비(전문성), ③ 사업증가에 따른 재정수급의 어려움(적절성), ④ 복지행정체계의 비표준화(효율성)의 문제가 있고, 운영상의 문제로는 ① 담당인력의 불안정성으로 인한 서비스 지속성 저하(책임성), ② 정보시스템의 정착과정에서의 저항과 안착(지속성), ③ 지자체 재정 수준의 차이로 인해 지역별 복지서비스 제공의 수준차 발생(평등성)의 문제가 있다.<sup>204)</sup>

#### 4. 법제 개선 방안

##### (1) 기존 법령 개정안 (대안 1)

###### 1) 「사회보장기본법」 개정 방안

###### ① 「사회보장기본법」 제29조 구체화 방안

「사회보장기본법」 제29조(사회복지전달체계)를 구체화하는 법 개정안을 생각해 볼 수 있다. 다만, 현행법으로 복잡다기한 사회복지전달 체계를 정립하는 것은 무리이고 제29조에 위임근거를 두고 하위법령에서 이를 구체화하는 방안을 고려해 볼 만하다. 다만, 이 경우에도 개별법령에 규정된 사회복지전달체계에 관한 사항을 흡수통합한 형태 이어야 한다.

내용면에서는 사회복지 전달체계의 기관설치의 명확화(부처별·지자체별 산재되어 있는 사회서비스 사업을 총괄할 수 있는 중앙 및 지자체 컨트롤타워 기구설치) 및 중앙부처와 지자체에 이르는 전달체계의 체계화, 지방자치단체별 사회복지 인력 및 품질관리에 관한 사항,

---

204) 이대영/최기조, 전계논문, 196-198면.



재정지원방식, 서비스 제공기준 및 대상자 선정기준의 통일, 사회보장 정보시스템 운용의 근거조항 등으로 구성되어야 할 것이다. 이 경우에도 부처별로 산재한 개별 사회복지관련 법령에 사회서비스전달체계를 구체화하는 조항을 두고 그 세부적 내용은 「사회보장기본법」제29조 및 그 하위법령을 준용하도록 하는 것이 병행되어야 할 것이다.

< 표 3 > 구상안(「사회보장기본법」· 개별법률)

법률명	주요 내용
「사회보장기본법」 제29조	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장의 기본목적</li> <li>· 사회보장의 기본시책(복지정보 포함)</li> <li>· 사회복지 전달체계의 기관설치의 명확화</li> <li>· 중앙부처와 지자체에 이르는 전달체계의 체계화</li> <li>· 지방자치단체별 사회복지 인력 및 품질 관리에 관한 사항</li> <li>· 재정지원방식</li> <li>· 서비스 제공기준 및 대상자 선정기준의 통일</li> <li>· 사회보장정보시스템 운용의 근거조항 등</li> </ul>
개별법률(예: 「사회복지사업법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 범부처 복지정보의 이용 및 관리에 관한 협력 규정 등 마련</li> </ul>

② 「사회보장기본법」 제26조 구체화 개정

「사회보장기본법」 제20조상의 사회보장위원회는 사회보장 증진을 위한 기본계획, 사회보장 관련 주요 계획, 사회보장제도의 평가 및 개

선, 사회보장제도의 신설 또는 변경에 따른 우선순위, 둘 이상의 중앙행정기관이 관련된 주요 사회보장정책, 사회보장급여 및 비용 부담, 국가와 지방자치단체의 역할 및 비용 부담, 사회보장의 재정추계 및 재원조달 방안, 사회보장 전달체계 운영 및 개선 등의 사항을 심의·조정하도록 규정하고 있다.

그러나 사회보장제도에 대한 사전협의 및 조정 결과의 반영에 관한 사항과 예산편성에 관한 사항이 미비하여 사회보장위원회의 심의·조정이 실효성 있게 반영될 수 있도록 법률규정을 구체화할 필요가 있다.

현 행	개정안 <sup>205)</sup>
<p>제26조(협의 및 조정) ① ~ ③ (생략)</p> <p>&lt;신 설&gt;</p> <p>&lt;신 설&gt;</p> <p>&lt;신 설&gt;</p>	<p>제26조(협의 및 조정 등) ① ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>④ 보건복지부장관은 제2항에 따른 협의가 완료된 경우에는 위원회에 보고하고 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.</p> <p>⑤ 보건복지부장관은 제3항에 따른 위원회의 조정 결과를 해당 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장 및 기획재정부장관에게 통보하여야 한다.</p> <p>⑥ 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제4항과 제5항의 협의 및 조정 결과를 다음 연도 시행계획 및 지역계획에 반영하고 그 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.</p>

205) 강동원 외 발의, 사회보장기본법 일부개정법률안(강동원의원 대표발의), 2013.8.30.

현 행	개정안
<p>&lt;신 설&gt;</p> <p>④ (생 략)</p>	<p>⑦ 기획재정부장관은 재정 여건 등을 고려하여 제4항과 제5항의 협의 및 조정 결과를 다음 연도 예산 편성 시 반영하여야 한다.</p> <p>⑧ (현행 제4항과 같음)</p>

< 표 4 > 구상안(「사회보장기본법」· 개별법률)

법률명	주요 내용
<p>「사회보장기본법」 제26조</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장의 기본목적</li> <li>· 사회보장의 기본시책(복지정보 포함)</li> <li>· 사회복지 전달체계의 기관설치의 명확화</li> <li>· 사전협의 및 조정 결과의 반영에 관한 사항</li> <li>· 예산편성에 관한 사항 등</li> </ul>
<p>개별법률(예: 「사회복지사업법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 범부처 복지정보의 이용 및 관리에 관한 협력 규정 등 마련</li> </ul>

2) 「사회복지사업법」 제33조 개정 방안

지역중심의 밀착형 지역복지서비스 구축하기 위하여 현행 사회복지협의회가 지역의 민간복지전달체계를 효율적으로 운영하기에는 법제도적으로 미비한 상황이다. 구체적으로 보면 「사회복지사업법」 제33조

제1항에서는 “필요한 경우에는 시·군·구 단위의 시·군·구 사회복지협의회를 둘 수 있다.” 라고 시·군·구 사회복지협의회 설립을 임의규정으로 하고 있다. 그리고 사회복지협의회와 관련한 재정적 지원을 할 수 있는 법적 근거가 없는 상황이다. 지역중심의 밀착형 지역복지서비스를 실질적이고 효율적으로 하기 위해서는 현장 중심의 시·군·구 사회복지협의회를 의무적으로 설치하고, 운영비를 지원할 수 있는 법적 규정을 둘 필요가 있다.

현 행	개정안
<p><b>제33조(사회복지협의회)</b> ① 사회복지에 관한 다음 각 호의 업무를 수행하기 위하여 전국 단위의 한국사회복지협의회(이하 “중앙협의회”라 한다)와 <u>시·도 단위의 시·도 사회복지협의회(이하 “시·도협의회”라 한다)를 두며, 필요한 경우에는 시·군·구 단위의 시·군·구 사회복지협의회(이하 “시·군·구협의회”라 한다)를 둘 수 있다.</u></p> <p>1. ~ 4. (생략)</p> <p>②·③ (생략)</p> <p>&lt;신설&gt;</p> <p>④ (생략)</p>	<p><b>제33조(사회복지협의회)</b> ① ----- ----- -----<u>시·도 단위의 시·도 사회복지협의회(이하 “시·도협의회”라 한다) 및 시·군·구 단위의 시·군·구 사회복지협의회(이하 “시·군·구협의회”라 한다)를 둔다.</u></p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>②·③ (현행과 같음)</p> <p>④ <u>국가와 지방자치단체는 각 협의회의 운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.</u></p> <p>⑤ (중전의 제4항과 같음)</p>

< 표 5 > 구상안(「사회보장기본법」·「사회복지사업법」· 개별법률)

법률명	주요 내용
「사회보장기본법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장의 기본목적</li> <li>· 사회보장의 기본시책(복지정보 포함)</li> </ul>
「사회복지사업법」 제33조	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시·군·구 사회복지협의회를 의무적으로 설치</li> <li>· 운영비를 지원할 수 있는 법적 규정</li> </ul>
개별법률(예: 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 범부처 복지정보의 이용 및 관리에 관한 협력 규정 등 마련</li> </ul>

(2) 신법제정안(대안 2)

1) 입법모형

대안 1은 부처별로 산재한 개별 법령단위의 사회복지전달체계를 「사회보장기본법」에 마련된 사회복지전달체계를 준용함으로써 전달체계의 통일성을 기할 수 있는 장점이 있다. 하지만, 개별법령상의 상이한 수급기준 등의 문제까지 정비하는 데에는 일정한 한계가 노정되어 있고, 특히, 부처별 칸막이, 사회복지사업의 독점화문제까지 해소하기는 어려울 것이다. 따라서 사회복지전달체계를 일원화하고, 개별법에 산재되어 있는 모든 사회복지사업을 통합운용할 수 있는 새로운 법 제정도 고려해 볼 만하다.

이에 대해서는 각 부처에 산재되어 있는 사회복지전달체계를 일원화하여 범부처 복지사업 운영하는 입법방안과 현행 복지전달체계를

유지하면서 개별 법률에서 각 부처 복지사업을 효율적으로 연계하여 운영할 수 있도록 법제도를 보완하는 형태의 입법방안을 구상할 수 있다. 다만 전자의 경우에는 현행 체계를 갑자기 법제도적으로 일원화하는 방안이므로 다른 법률과의 관계 및 복지전달체계의 혼란에 따른 국민적 피해의 발생의 가능성과 부처 간의 합의가 이루어질 가능성이 적다는 측면을 간과할 수 없다. 이러한 관점에서 보면 후자의 입장, 즉 현행 복지전달체계를 유지하면서 개별 법률에서 각 부처 복지사업을 효율적으로 연계하여 운영할 수 있도록 법제도를 보완하는 형태의 입법방안이 더 현실적 타당성이 있다고 보인다.

이러한 입장에서 새로운 법률에 들어갈 주요한 방향성으로는 「사회보장기본법」상에서는 ① 「사회보장기본법」상의 사회서비스에 대한 구체적이고 세부적인 실행방안 및 절차의 법규정화, ② 적절한 자격 조사와 사후관리에 관한 구체적 업무수행에 관한 법규정화 등의 규정을 구상할 수 있다. 그리고 「사회복지사업법」과 관련하여서는 ① 사회복지장급여와 관련하여 복지대상자 선정과 지원과 관련한 절차 및 방법의 구체화, ② 수급권자 보호의 강화 규정, ③ 중앙행정기관과 지방자치단체간의 효율적 연계를 위한 지역 단위의 종합적 사회복지장과 지역 간 균형발전을 실현하기 위한 방안 및 지원체계의 정립과 관련한 세부적인 법률 규정을 둘 필요가 있다.

## 2) 주요 내용

### ① 입법의 필요성

우선 정책입안의 필요성이 인정되는가 하는 점과 법률의 형식으로 구체화되어야 하는가, 그리고 시기적으로도 필요한 것인가 등이 고려된다. 첫째, 법률은 그 본질상 강제성을 지니는 규범이므로 직접·간접적인 강제력을 통해서 달성되는 성질의 정책이어야 한다. 둘째, 법률안의 내용은 규범으로서 사회의 평균적인 구성원의 준수를 기대할

수 있도록 규범현실을 고려하여 구성되어야 한다. 셋째, 법률이 그 자체로서 논리적으로 타당해야 함과 동시에 법률이 규정하는 현실규범과의 관계에서 정책적 타당성을 가져야 한다.<sup>206)</sup>

이와 같이 사회복지전달체계 관련 법률의 제정시에 법률의 일정한 강제성, 실효성, 타당성에 맞도록 입법을 하여야 할 것이다. 즉 사회복지전달체계 관련 새로운 법률의 내용에 있어서 복지전달과 관련한 각종 서비스 관련 구체적인 절차 규정, 복지사업의 사후관리를 위한 입법적 미비 보완, 중앙부처와 지방자치단체 간 지역적 종합적 사회보장체계간의 연계 및 구체적 관리절차에 대한 효율성을 발휘할 수 있어야 할 것이다.

그리고 법률의 내용이 현실적 타당성을 가지고 있어야 할 것이다. 또한, 법령의 체계에 있어서도 법령 상호간에는 규범구조나 규범내용 면에서 서로 상치되거나 모순되어서는 안 된다는 체계정당성의 원리에 합치하여야 한다. 그리고 규정형태에 관해서도 가능한 한 명확하고 상세히 규정하는 것이 타당하다.<sup>207)</sup>

## ② 법률 제명

제명은 법률의 고유한 명칭으로, 제명을 붙이는 경우에는 알기 쉽고 대표성이 있으면서도 간결하여야 한다.<sup>208)</sup> 이 경우 법률제명은 일반적으로 「○○에 관한 법률」로 제명을 붙인다. 법령의 제명은 어떤 경우에 「○○법」으로 하고, 어떤 경우에 「○○에 관한 법률」로 하는지에 대한 일반적 기준이 있는 것은 아니다. 이에 대하여는 통상 법령이 규율하고자 하는 내용이 비교적 간단하여 간결하게 표현하여도 그 내용을 쉽게 이해할 수 있는 경우에는 보통 「○○법」으로, 법령의 내용이 복잡하여 제명을 이해하기 쉽게 풀어서 표현할 때에는 「○○에 관

206) 국회법제실, 법제실무, 국회법제실, 2011, 37면.

207) 법제처, 법령입안 심사기준, 법제처, 2006, 20-21면.

208) 국회법제실, 전게서, 81면; 법제처, 전게서, 587면.

한 법률』로 쓴다고 하는 입장<sup>209)</sup>과 앞서 직접 연결된 표현이 명사인 지 아니면 ‘...에 관한’인지에 따라 구분된다고 한다. 양자의 입장에 대해서 보면 결국 간결하게 표현되는 경우와 상세하게 표현되는 경우의 차이로 구별할 수 있을 것이다.<sup>210)</sup>

사회복지전달체계와 관련한 새로운 법률의 제명에 대해서는 「사회서비스 이용 및 제공에 관한 법률」, 「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」 등으로 구분하여 생각할 수 있다. 이 경우에 어떠한 제명이 좀 더 타당한가에 대해서는 내용에 대한 중요 규정내용이 함축되어 있고, 간결성이 있어야 한다는 측면에서 볼 필요가 있다. 즉 복지전달체계에 관한 사전적이고 사후적인 법률이라는 관점과 그 보호대상이 국민이라는 점을 고려한다면 「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」이 타당하다고 할 것이다. 또한, 「사회서비스 이용 및 제공에 관한 법률」은 현행 사회서비스(바우처)와 관련한 법률인 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」과 혼동 및 중첩의 우려가 있다는 점도 고려점이 되었다.

### ③ 총칙규정

총칙규정과 관련하여서는 목적, 정의, 다른 법률과의 관계에 대한 규정을 둘 수 있을 것이다.

첫째, 목적규정은 해당 법률이 달성하고자 하는 입법목적은 간결하고 명확하게 요약하여야 한다. 이는 법률의 제정목적과 입법취지를 담고 있어 법령의 개별조문의 구체적 의미를 입법적으로 명확히 하는 해석의 지침으로서의 기능을 한다.<sup>211)</sup> 이러한 점을 고려한다면 “이 법은 「사회보장기본법」에 따른 사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 기준 및 절차 등 기본적 사항을 규정하여 사회보장급여가 공정하고 효과적

209) 법제처, 전게서, 588면.

210) 국회법제실, 전게서, 82면.

211) 국회법제실, 전게서, 200면; 법제처, 전게서, 43면.



으로 제공되도록 관리하며, 사회보장 관련 제도가 지역사회에서 통합적으로 시행될 수 있도록 그 기반을 구축 및 관리하는 것을 목적으로 한다.”라고 규정할 수 있을 것이다.

둘째, 정의규정과 관련하여서는 “사회보장급여”, “사회보장수급권자”, “사회보장급여수급자”, “보장기관” 등에서 규정할 필요가 있다. 구체적으로 “사회보장급여”는 각종 사회보험, 공공부조, 사회서비스의 방법을 통하여 제공하는 현금, 현물, 사회서비스이용권 등의 급여를 의미한다. 그리고 “사회보장수급권자”란 「사회보장기본법」 제9조에 따른 사회보장급여를 제공받을 권리를 가진 사람(이하 “수급권자”)을 말한다. “사회보장급여수급자”란 사회보장급여를 받고 있는 사람(이하 “수급자”)을 말한다. 또한 “보장기관”이란 관계법령 등에 따라 사회보장급여를 제공하는 국가와 지방자치단체, 관련 기관 및 단체(사회복지법인, 사회복지시설, 재단법인 등 기타 민간기관)를 말한다.고 규정할 수 있다.

셋째, 다른 법률과의 관계는 각 법령 상호간 또는 각 법령의 개별규정 간에 조화와 균형을 유지하려면 다른 법령과의 관계를 명확하게 규정하여 다른 법령과의 상충을 피하고 법령상호 간의 조화를 도모하여야 한다.<sup>212)</sup> 즉 다른 법률과의 관계에 관한 규정은 일반법과 특별법, 기본법과 관련 개별법률 등 법령 상호간의 체계에 관한 사항을 정하는 것으로서 해석·집행상의 모순·저축을 방지하는데 중요한 역할을 한다.<sup>213)</sup>

이러한 다른 법률과의 관계에 대한 입법유형으로는 ① 다른 법령을 우선 적용하고, 다른 법령에 특별한 규정이 없는 경우에만 그 법령의 규정을 적용하도록 하는 방식, ② 그 법령을 다른 법령보다 우선 적용하도록 하는 방식, ③ 일정사항에 대하여는 그 법령을 우선 적용하고, 다른 사항에 대하여는 다른 법령을 우선 적용하도록 하는 방식,

212) 법제처, 전게서, 75면.

213) 국회법제실, 전게서, 217면.

④ 다른 법령의 제·개정시 그 법령의 목적이나 이념에 맞도록 해야 한다는 규정을 두는 방식 등이 있다.<sup>214)</sup>

사회복지전달체계 관련 새로운 법률에 있어서 다른 법률과의 관계를 어떻게 규정할 것인가에 대해서 고려하여 본다면, 관련 법률로는 「사회보장기본법」, 「사회복지사업법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등을 생각할 수 있다. 「사회보장기본법」은 기본법이 기 때문에 정책의 방향성을 제시하여 주고, 「사회복지사업법」은 사회복지사업을 중심으로 운영되고 있으며, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」은 사회서비스를 중심으로 운영되고 있다는 측면에서 보면, 새로운 법률은 다른 법령을 우선 적용하고, 다른 법령에 특별한 규정이 없는 경우에만 새로운 법률의 규정을 적용하도록 하는 방식이 타당하다고 보인다. 구체적으로 보면 “사회보장급여의 이용 및 제공에 필요한 기준, 방법, 절차 등에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에 따른다.”라고 규정할 수 있을 것이다.

#### ④ 사회보장급여의 이용

사회보장급여신청과 관련하여 절차 및 방법을 규정할 필요가 있다.

첫째, 사회보장급여의 신청과 관련하여 원칙적으로 당사자의 신청주의를 원칙으로 하고, 예외적으로 장애 등으로 직접 신청이 어려운 보호대상자에 대해서 동의를 얻거나 국가나 지방자치단체가 수급자를 대신하여 직권조사를 할 수 있도록 할 필요가 있다.<sup>215)</sup>

둘째, 사회보장 요구의 조사와 관련하여 보장기관의 장은 사회보장급여의 신청을 받으면 신청인 및 보호대상자의 사회보장 요구와 관련된 사항, 보호대상자의 건강상태, 가구 구성 등 생활 실태에 관한 사

---

214) 유형 구분에 대해서는 다른 법률을 적용·중용·적용배제하는 경우, 다른 법률을 우선 적용하는 경우, 해당 법률을 우선 적용하는 경우로 나누는 입장도 있다[국회법제실, 전게서, 217-220면].

215) 사회보장기본법 제11조, 사회복지사업법 제33조의2 참조.

항, 그 밖에 보호대상자에게 필요하다고 인정되는 사회보장급여에 관한 사항을 조사하여야 한다고 규정할 필요가 있다.

셋째, 수급자격의 조사와 관련하여 수급자격의 조사를 구체화하여 관련 절차 규정이 미흡한 개별 법률의 문제를 보완하도록 「사회복지사업법」 제33조의3을 참조하여 규정하고, 관련 개인정보와 관련하여 이를 위반한 자에게 과태료의 제재를 할 수 있는 규정을 둘 필요가 있다. 구체적으로 보면, 보장기관의 장은 사회보장급여의 신청을 받으면 보호대상자와 그 부양의무자(배우자와 1촌의 직계혈족 및 그 배우자를 말한다. 이하 같다)에 대하여 사회보장급여의 수급자격 확인을 위해 인적사항 및 가족관계 확인에 관한 사항, 소득·재산·근로능력 및 취업상태에 관한 사항, 사회보장급여 수급이력에 관한 사항, 그 밖에 수급권자를 선정하기 위하여 보장기관의 장이 필요하다고 인정하는 사항의 어느 하나에 해당하는 자료 또는 정보를 제공받아 조사하고 처리(「개인정보보호법」 제2조제2호에 따른 처리를 말한다. 이하 같다)할 수 있다. 다만, 부양의무자에 대한 조사가 필요하지 아니하거나 그 밖에 대통령령이 정하는 사유에 해당하는 경우는 제외한다.

다만, 보장기관의 장은 위의 사항을 확인하기 위하여 필요한 자료의 확보가 곤란한 경우 신청인 또는 보호대상자와 그 부양의무자에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

그리고 보장기관의 장이 수급자격조사를 실시하기 위하여 주민등록 전산정보·가족관계증명, 금융·국세·지방세, 토지·건물·건강보험·국민연금·고용보험·산업재해보상보험·출입국·병무·보훈급여·교정 등 대통령령으로 정하는 관련 전산망 또는 자료를 이용하고자 하는 경우에는 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 관련 기관 및 단체에 협조를 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출을 요청받은 기관 및 단체는 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

셋째, 사회보장급여 제공의 결정과 관련하여 보장기관의 장이 사회보장급여에 따른 조사를 실시한 경우에는 사회보장급여의 제공 여부 및 제공 유형을 결정하되, 제공하고자 하는 사회보장급여는 보호대상자가 현재 제공받고 있는 사회보장급여와 보장내용이 중복되도록 하여서는 아니 된다. 그리고 보장기관의 장이 의견청취 및 사회보장급여 관련 통지(서면 및 전자문서)를 할 수 있는 법적 규정을 둘 필요가 있다.

#### ⑤ 사회보장수급권자의 보호

이와 관련하여서는 보호계획의 수립 및 지원, 상담·안내·의뢰 등, 이의신청, 보호대상자의 보호자에 대한 지원에 대해서 규정할 필요가 있다. 첫째, 보호계획의 수립 및 지원과 관련하여서는 보장기관의 장은 사회보장급여의 제공을 결정한 때에는 필요한 경우, 사회보장급여의 유형·방법·수량 및 제공기간, 사회보장급여를 제공할 보장기관 또는 관련 기관 및 단체, 동일한 보호대상자에 대하여 사회보장급여를 제공할 보장기관 또는 관련 기관 및 단체가 둘 이상인 경우 상호간 연계방법, 관련 기관 및 단체가 제공하는 복지혜택과 연계가 필요한 경우 그 연계방법이 포함된 보호대상자별 사회보장급여 제공계획(이하 “보호계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 보호대상자 또는 그 친족이나 그 밖에 관계인의 의견을 고려하여야 한다. 그리고 보장기관의 장은 필요한 경우 사회보장급여 제공결과를 정기적으로 평가하고 그 결과에 따라 보호계획을 변경할 수 있다.

그리고 보장기관의 장은 보호대상자의 동의가 있는 경우, 보호계획의 실행을 위하여 필요하다고 판단되는 최소한의 정보를 관계 보장기관 또는 관련 기관 및 단체와 공유할 수 있다.

둘째, 상담·안내·의뢰 등과 관련하여서는 보장기관의 업무담당자는 보호대상자가 필요한 사회보장급여 관련 정보를 상담하고 안내하여야 하며, 이를 위해 사회보장정보시스템에서 지원하는 정보를 활용할 수 있도록 노력하여야 한다.

셋째, 이의신청과 관련하여서는 사회보장급여 처분에 이의가 있는 보호대상자 또는 수급자는 그 처분을 받은 날로부터 90일 이내에 처분을 결정한 보장기관의 장에게 이의신청을 할 수 있다. 다만, 정당한 사유로 인하여 그 기간 내에 이의신청을 할 수 없음을 증명한 때에는 그 사유가 소멸한 때부터 60일 이내에 이의신청을 할 수 있다.

그리고 보장기관의 장은 이의신청을 받은 날부터 10일 이내에 그 이의신청에 대하여 결정하고 그 결과를 신청인에게 지체 없이 통지하여야 한다. 다만, 부득이한 사유로 정하여진 기간 이내에 결정할 수 없을 때에는 그 기간의 만료일 다음 날부터 기산하여 10일 이내의 범위에서 연장할 수 있으며, 연장 사유를 신청인에게 통지하여야 한다.

넷째, 보호대상자의 보호자에 대한 지원과 관련하여 보장기관의 장은 사회보장급여 제공이 결정된 보호대상자를 자신의 가정에서 돌보는 사람에 대하여 그 보호자의 부담을 줄이기 위한 상담을 실시하거나 금전적 지원 등을 할 수 있다.

#### ⑥ 사회보장급여의 관리에 관련한 적정성 확인 등의 규정 도입

첫째, 사회보장급여의 적정성 확인과 관련하여서는 보장기관의 장은 수급자에 대한 사회보장급여의 적정성을 확인하기 위하여 사회보장수급 자격 관련 정보를 조사할 수 있다.<sup>216)</sup>

둘째, 신고의무와 관련하여 주기적으로 또는 기간을 정하여 사회보장급여를 제공받는 수급자는 거주지, 세대원, 소득·재산상태, 근로능력, 타 급여의 수급이력 등 사회보장수급 자격 사항이 변동되었을 때에는 지체 없이 관할 보장기관의 장에게 신고하여야 한다.

셋째, 변경·중지와 관련하여, 보장기관의 장은 사회보장급여에 따른 적정성 확인 조사 및 신고의무에 따른 수급자의 변동신고에 따라 수급자 및 그 부양의무자의 인적사항, 가족관계, 소득·재산 상태, 근로능력

216) 「국민기초생활보장법」 제23조 참조.

등에 변동이 있는 경우에는 직권 또는 수급자나 그 친족 기타 관계인의 신청에 의하여 그에 대한 사회보장급여의 종류, 방법 등을 변경할 수 있다.

그리고 보장기관의 장은 수급자의 일정한 사항의 변동으로 수급자에 대한 사회보장급여의 전부 또는 일부가 필요 없게 된 때 사회보장급여의 전부 또는 일부를 중지하거나 그 종류, 방법 등을 변경하여야 한다. 이때 급여의 변경·중지는 서면으로 그 이유를 명시하여 수급자에게 통지하여야 한다. 다만, 수급자의 동의에 의해 전자문서의 형태로 통지할 수 있다.

넷째, 환수와 관련하여서는 수급자가 신고의무에 따른 신고를 회피하거나 속임수 등의 부정한 방법으로 사회보장급여를 받거나 타인으로 하여금 사회보장급여를 받게 한 경우에는 사회보장급여를 제공한 보장기관의 장은 그 비용의 전부 또는 일부를 그 사회보장급여를 받거나 받게 한 자(이하 “부정수급자”라 한다)로부터 징수할 수 있다.<sup>217)</sup> 그리고 보장기관의 장은 수급권이 없는 자에게 급여를 제공하거나 사회보장급여의 변경·정지·중지로 인하여 수급자에게 이미 제공한 급여 중 과잉지급분이 발생한 경우에는 즉시 그 사회보장급여를 제공받은 자에 대하여 그 전부 또는 일부의 반환을 명하여야 한다. 다만 이를 이미 소비하였거나 기타 수급자에게 부득이한 사유가 있는 때에는 그 반환을 면제할 수 있다.

이때 징수 또는 반환받을 금액은 각각 그 사회보장급여를 받거나 받게 한 자 또는 부양의무자에게 통지하여 이를 징수하고, 이에 응하지 아니하는 경우를 대비하여 법적 제재규정을 둘 필요가 있다.

#### ⑦ 지역사회보장계획 및 지역사회보장 운영체계 등

이에 대해서는 지역사회보장에 관한 계획과 지역사회보장 운영체계, 지역사회보장 지원 및 균형발전으로 구분하여 고려할 필요가 있다.

217) 「국민기초생활보장법」 제46조 및 제47조 참조.

첫째, 지역사회보장에 관한 계획과 관련하여, 지역사회보장에 관한 계획의 수립과 관련하여 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제17조제1항에 따른 행정시장을 포함한다. 이하 같다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 지역사회보장에 관한 기본계획(이하 “지역사회보장계획”이라 한다)을 4년마다 수립하고, 매년 지역사회보장계획에 따라 연차별 시행계획을 수립하여야 한다. 이 경우 「사회보장기본법」 제16조 및 「사회복지사업법」 제15조의3에 따른 사회보장에 관한 기본계획과 연계되도록 하여야 한다.

그리고 시장·군수·구청장은 해당 시·군·구의 지역사회보장계획(연차별 시행계획을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)을 지역주민 등 이해관계인의 의견을 들은 후 수립하고, 제36조에 따른 지역사회보장협의체의 심의와 해당 시·군·구 의회의 보고를 거쳐 시·도지사에게 제출하여야 한다.

이때 시·도지사는 제출받은 시·군·구의 지역사회보장계획을 지원하는 내용의 시·도 지역사회보장계획을 수립하여, 제35조에 따른 시·도 사회보장위원회의 심의와 해당 시·도 의회의 보고를 거쳐 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 보건복지부장관은 제출된 계획을 「사회보장기본법」 제20조에 따른 사회보장위원회(이하 “사회보장위원회”라 한다)에 보고하여야 한다.

시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 제2항 또는 제3항에 따른 지역사회보장계획을 수립할 때 필요하다고 인정하는 경우에는 사회보장 관련 기관 및 단체에 자료 제공 및 협력을 요청할 수 있다. 또한 보장기관의 장은 지역사회보장계획의 수립 및 지원 등을 위해 지역 내 사회보장 관련 실태와 지역주민의 사회보장에 관한 인식 등에 대하여 필요한 조사(이하 “지역사회보장조사”라 한다)를 실시할 수 있으

며, 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 지역사회보장계획 수립 시 지역사회보장조사 결과를 반영할 수 있다. 그리고 보건복지부장관 또는 시·도지사는 지역사회보장계획의 내용이 일정한 경우에는 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 그 조정을 권고할 수 있다. 이 경우 보건복지부 장관은 관계 중앙행정기관의 장의 의견을 들을 수 있다.

둘째, 지역사회보장계획의 내용과 관련하여서는 시·군·구 지역사회보장계획은 지역사회보장 수요의 측정, 목표 및 추진전략, 지역사회보장지표의 설정 및 목표, 지역사회보장의 분야별 추진전략·중점 추진사업 및 연계협력방안, 지역사회보장 전달체계의 조직과 운영, 지역사회보장에 필요한 재원의 규모와 조달 방안, 지역사회보장에 관련한 통계 수집 및 관리방안 등의 사항을 포함하여야 한다.

그리고 시·도 지역사회보장계획은 시·군·구의 사회보장이 균형적이고 효과적으로 추진될 수 있도록 지원하기 위한 목표 및 전략, 지역사회보장지표의 설정 및 목표, 시·군·구에서 사회보장급여가 효과적으로 이용 및 제공될 수 있는 기반 구축 방안, 시·군·구 사회보장급여 수행 인력의 양성 및 전문성 제고 방안, 지역사회보장에 관한 통계자료의 수집 및 관리 방안 등의 사항을 포함하여야 한다.

시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 지역사회보장계획을 시행하여야 한다. 이때 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 지역사회보장계획을 시행할 때 필요하다고 인정하는 경우에는 민간의 사회보장 관련 기관 및 단체에 인력, 기술, 재정 등의 지원을 할 수 있다. 그리고 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 시·도 또는 시·군·구의 지역사회보장계획 시행결과를 평가할 수 있다. 그리고 관계 중앙행정기관의 장은 그 결과를 보건복지부장관에게 제출하여야 한다.

셋째, 지역사회보장 운영체계와 관련하여서는 시·도사회보장위원회, 지역사회보장협의체, 사회보장사무 전담기구의 설치, 사회복지 전담공무원, 복지위원 등의 조직설치에 대한 규정을 둘 필요가 있다.



사회보장 증진을 위한 시·도사회보장위원회는 시·도의 지역사회보장계획 수립·시행 및 평가에 관한 사항, 시·도의 지역사회보장조사 및 지역사회보장지표에 관한 사항, 시·도의 사회보장급여 제공에 관한 사항, 시·도의 사회보장 추진과 관련한 중요 사항, 기타 위원장이 필요하다고 인정되는 사항에 대해 심의·자문을 할 수 있다.

지역의 사회보장을 증진하고, 사회보장과 관련된 서비스를 제공하는 관련 기관 및 단체와 연계·협력을 강화하기 위한 지역사회보장협의체 시·군·구의 지역사회보장기본계획 수립·시행 및 평가에 관한 사항, 시·군·구의 지역사회보장조사 및 지역사회보장지표에 관한 사항, 시·군·구의 사회보장급여 제공에 관한 사항, 시·군·구의 사회보장 추진과 관련한 중요 사항, 읍·면·동 단위의 협의체 구성 및 운영에 관한 사항, 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정되는 사항을 심의·자문한다.

그리고 시장·군수·구청장은 사회보장에 관한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 관련 조직, 인력, 유관기관 간 협력체계 등을 마련하여야 하며, 필요한 경우에는 사회보장 사무를 전담하는 기구(이하 “사회보장사무 전담기구”라 한다)를 별도로 설치할 수 있다. 이때 사회보장사무 전담기구는 사회보장정보시스템을 활용하여 수급권자에게 필요한 정보를 종합 안내하고, 관련 급여에 대한 신청 등이 편리하게 이루어질 수 있도록 운영되어야 한다.

그 밖에도 지방자치단체에 사회복지전담공무원 및 복지위원 등을 둘 수 있는 법률적 근거를 둘 필요가 있다.

넷째, 지역사회보장 지원 및 균형발전에 관하여 보면, 우선 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 시·도 및 시·군·구 간 사회보장 수준의 차이를 최소화하기 위하여 예산 배분, 사회보장급여 제공기관의 배치 등에 있어 필요한 조치를 할 수 있는 법률적 근거 규정을 두어야 한다. 또한 지방자치단체에 대한 지원금을 줄 수 있는 법률적 근거를 둘 필요가 있다.

제 4 장 법제개선방안

그리고 시·도 및 시·군·구의 사회보장 추진 현황 분석, 지역사회 보장계획의 평가, 지역간 사회보장의 균형발전 지원 등의 업무를 효과적으로 수행하기 위하여 지역사회보장균형발전지원센터를 설치할 수 있도록 할 필요가 있다.

마지막으로 보장기관의 장은 「임대주택법」 제20조의2에 따른 영구 임대주택단지, 보건복지부령으로 정하는 저소득층 밀집 거주지, 그 밖에 보건, 복지, 고용, 주거, 문화 등 특정 분야의 서비스가 취약한 지역을 사회보장 특별지원구역으로 선정하여 지원할 수 있다는 규정이 필요하다.

< 표 6 > 구상안(「사회보장기본법」·「사회복지사업법」·개별법률)

법률명	주요 내용
「사회보장기본법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장의 기본목적</li> <li>· 사회보장의 기본시책(복지정보 포함)</li> </ul>
「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장급여의 이용</li> <li>· 사회보장수급권자 보호</li> <li>· 지역사회보장계획</li> <li>· 지역사회보장 운영계획 등</li> </ul>
개별법률 (예:「사회복지사업법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 범부처 복지정보의 이용 및 관리에 관한 협력 규정 등 마련</li> </ul>

## (3) 검토

최근 정부에서는 기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안과 국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 구축방안을 확정하여 관련한 제도 개선을 시행하고 있다. 이와 관련하여 중요한 문제 중의 하나가 전 부처 단위의 복지전달체계의 연계방안과 동 주민센터의 지역 복지허브기관으로의 전환 및 민간영역과의 협력, 이와 관련한 조직체계의 정비의 문제일 것이다.

이러한 현황적 상황에 대해서 효율적이고 합리적인 운영을 위하여 법제개선과 관련하여 기존 「사회보장기본법」, 「사회복지사업법」 등의 개별법률을 개정하는 방안과 신법을 제정하는 방안을 구상할 수 있을 것이다. 다만, 「사회보장기본법」, 「사회복지사업법」의 개별법률을 개정하는 방안은 우선 「사회보장기본법」은 기본법이라는 한계가, 「사회복지사업법」은 사회서비스나 공공부조 등과 관련하여서는 법적 근거가 되지 못한다는 문제가 있다.

이러한 점을 고려한다면 사회복지전달체계의 조직과 관련 절차에 대해서 새로운 입법을 하는 것이 타당할 것이다. 이때 새로운 법률에는 사회보장급여, 사회보장수급권자, 사회보장급여수급자 등에 대한 구체적인 규정 및 지역사회보장계획 및 지역사회보장 운영체계 등에 대한 규정을 둘 필요가 있다.

그리고 법률의 법률 제명과 관련하여서는 「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」로 함으로써 사회보장급여에 대한 조직과 절차 등을 규율하는 법률임을 명확히 할 필요가 있을 것이다.

## 제 2 절 사회복지정보전달체계<sup>218)</sup>

### 1. 「사회보장기본법」상의 문제점

#### (1) 기본법으로서의 「사회보장기본법」

기본법은 사회에 있어서 기본적인 원칙이나 준칙 내지 일정한 범분야에 있어서 제도, 정책 등에 관한 기본과 원칙, 기준 등에 관하여 정한 법률을 지칭하는 경우와 주로 국정의 중요분야에 있어서 제도, 정책의 방향성과 대강을 천명·지시하는 법률로서, 법령의 제명에 “기본법”이라는 명칭을 지닌 법률을 말한다.<sup>219)</sup> 그리고 기본법은 ①전체 사회정책의 구상을 전달하고자 하는 정책적 욕구와 ②개별 사회보장 입법을 통일적인 구상에 따라 지도하고, 또 개별 사회보장법에 공통적으로 적용될 기본적인 사항을 제시하여 사항적 적합성뿐만 아니라 통일성과 체계적합성, 그리고 안정성을 도모하고자 하는 규범적 욕구를 실현하고자 하는 입법체계이다.<sup>220)</sup> 이러한 기본법의 유형은 기본법의 성격과 효력범위에 따라 분류할 수 있는데, 다만 이러한 분류는 절대적인 것은 아니고, 성격이 혼합되어 나타난다. 우선, 기본법의 성격에 따라 이념형, 정책형, 대책형, 개혁추진형으로 분류할 수 있다.

---

218) 이 부분은 2013년 5월 24일 국회의원회관 제2소회의실에서 개최된 한국법제연구원-한국사회복지법제학회 공동학술대회 「사회복지빅데이터 시대의 도래와 법제적 대응」에서 발표한 내용으로서, 저자가 2013년 한국법제연구원 기본과제인 「지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구」 수행 중 보고서의 일부 내용을 발췌하여 발표하였고, 한국법제연구원 연구결과의 확산차원에서 사회복지법제학회의 요청에 따라 사회복지법제학회지에 발표하였다. 다만 사회복지법제학회지의 원고에 추가 및 수정사항을 더하였다.

219) 박영도, 기본법의 입법모델연구, 한국법제연구원, 2006, 19-20면.

220) 전광석, “사회정책과 사회보장법”, 사회복지법학 제1권제1호, 사회복지법학회, 2012.10, 35-36면.

그리고 기본법의 효력범위에 따라 제1유형<sup>221)</sup>과 제2유형으로 분류할 수 있다.<sup>222)</sup>

「사회보장기본법」은 법률적으로 기본법으로서의 성격을 가지고 있다. 여기서 위의 기본법의 유형 중 「사회보장기본법」의 기본법의 유형을 어디에 둘 것인가를 고려할 필요가 있다. 결론적으로는 이념형과 정책형의 중간적 성격 및 제1유형에 속한다고 할 것이다. 현재 이에 대해서는 「사회보장기본법」은 여전히 대부분 ‘선언적 성격’을 가지고 있는데, 「사회보장기본법」은 우리 「헌법」에 천명된 사회권과 사회보장·사회복지의 실현을 위하여 다른 관련 법률의 모법으로서의 기능을 수행하며, 특별법적인 지위에 있는 개별 사회복지 관련 법과의 실질적 매개기능을 하고, 법률간 통합과 조정의 기능 등을 실질적으로 수행할 수 있어야 함에도 형식적인 위상 강화에도 불구하고 실제로는 이러한 위상과 기능에 부합하지 못하고 있으며, 사회보장의 질적인 발전이나 법적 권리와 수급권의 안정성이 제고되었다고 평가하기 어렵다고 한다.<sup>223)</sup> 즉, 「사회보장기본법」은 개별 사회보장법에서 공통적으로 적용되어야 함에도 불구하고 이에 대한 입법목적에 충실하지 못하다는 것이다.<sup>224)</sup>

사회보장정보시스템과 관련하여서도 「사회보장기본법」 제30조에서는 국가와 지방자치단체는 국민의 사회보장수급권의 보장 및 재정의 효율적 운용을 위하여 ① 사회보장수급권자 권리구제, ② 사회보장급

221) 규율하고자 하는 제도의 기본이념 및 기본방향, 국민의 기본적인 권리의무, 동 제도의 운영을 위한 기본계획 및 국가 등의 책무, 동제도의 목적을 달성하기 위한 관련 개별법률의 해석·적용의 기준 및 제정·개정시 기본법의 취지존중, 기본법에서 규정하고 있는 동제도를 시행함에 있어서 다른 개별법률에서 도입할 운영 등에 관한 기본적인 사항 등 동제도의 운영에 있어서 총괄적이고 포괄적인 사항 등을 정하고, 기본법에서 구현하고자 하는 제도의 구체적이고 세부적인 사항 등에 대하여는 관련 개별법을 만들어 운영하도록 하고 있는 법률의 유형

222) 박영도, 전거서, 345-346면.

223) 이호근, 전거논문, 107-108면; 전광석, 전거논문, 44면.

224) 전광석, 전거논문, 35-36면.

여의 사각지대 발굴, ③ 사회보장급여의 부정·오류 관리, ④ 사회보장급여의 과오지급액의 환수 등 관리에 관한 사회보장급여의 관리체계를 구축·운영하여야 한다(같은 조 제1항). 그리고 보건복지부장은 사회서비스의 품질기준 마련, 평가 및 개선 등의 업무를 수행하기 위하여 필요한 전담기구를 설치할 수 있다(같은 조 제2항). 이러한 전담기구 설치·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다(같은 조 제3항).고 규정하고 있다. 그런데 이는 사회보장정보시스템의 정보 체계 내에 포함시킬 수 있는 내용이므로, 구체적인 전담기구의 설치·운영에 대한 구체적인 규정이 규정되어야 함에도 불구하고, 이에 대한 규정을 두고 있지 않은 문제가 있다.<sup>225)</sup>

## (2) 「사회보장기본법」상의 사회보장정보의 관리

### 1) 규정내용

현행 「사회보장기본법」 제37조는 국가와 지방자치단체로 하여금 사회보장에 관한 정보관리 체계를 확립하도록 하는 구 「사회보장법」 제30조를 삭제하는 대신 사회보장정보의 전자적 관리에 대한 규정을 신설하고, 전담기구 설치의 근거규정을 두려는 것이다. 이러한 사회보장정보시스템의 구축·운영의 제도도입 및 입법화는 사회보장관련 정보수집 및 급여 지급 등을 효율적이고 투명하게 처리하기 위하여 각종 정보를 통합하여 관리할 수 있는 기반을 마련하려는 것이다.

---

225) 견해에 따라서는 「사회보장기본법」 제30조에서 규정하고 있는 ① 사회보장수급권자 권리구제, ② 사회보장급여의 사각지대 발굴, ③ 사회보장급여의 부정·오류 관리, ④ 사회보장급여의 과오지급액의 환수 등 관리 등으로 내용적인 측면에서 사회보장정보시스템의 정보 체계인 사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등의 내용보다 더 큰 개념으로 사회보장정보시스템의 정보체계내에 포함시킬 수 없을 것으로 보인다고 한다[이진태, “사회복지정보 관련 입법 현황과 주요 쟁점”토론, 사회복지빅데이터 시대의 도래와 법제적 대응, 한국사회복지법제학회/한국법제연구원, 2012.5.24. 토론내용].

이러한 “사회보장정보시스템”은 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 및 관련복지제도 급여의 신청, 조사, 자격판정, 보장결정, 사후관리 등의 업무에 필요한 자료와 정보를 통합·연계하여 처리·기록·관리하고 관련 업무수행을 지원하는 정보시스템으로, 현재 운영 중인 사회복지통합관리망과 같이 사회보장 관련정보를 관리하는 하위 정보시스템을 통합한 단일시스템 또는 하위시스템을 연계·총괄하는 허브시스템을 말한다.<sup>226)</sup>

현행 “사회복지통합관리망”은 사회복지급여 및 서비스를 지원하는 대상자의 자격 및 이력에 관한 정보를 통합적으로 관리하고, 지방자치단체의 복지업무 처리를 지원하기 위한 정보시스템으로서 「사회복지사업법」 제6조의2(사회복지업무의 전자화)에서 규정하고 있다. 한편, 사회복지통합관리망 외에 보건복지부, 고용노동부 등 6개 사회보장관련 기관은 30여개 시스템을 통하여 복지사업관련 정보를 관리하고 있다.

법률적으로는 「사회보장기본법」 제37조 사회보장정보시스템의 구축·운영 등의 규정에서 국가와 지방자치단체는 국민편익의 증진과 사회보장업무의 효율성 향상을 위하여 사회보장업무를 전자적으로 관리하도록 노력하여야 함을 규정하고 있다(같은 법 같은 조 제1항). 그리고 국가는 관계 중앙행정기관과 지방자치단체에서 시행하는 사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등에 관한 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 시스템을 구축·운영할 수 있는 법률적 근거규정을 두었다(같은 법 같은 조 제2항). 그리고 이러한 사회보장정보시스템을 통해 보건복지부장관은 ① 사회보장수급자 및 사회보장급여 현황관리, ② 사회보장 관련통계의 생성 및 관리, ③ 사회보장급여의 신청, 수급자격의 조사업무 및 급여의 적정성 확인, 환수(還收) 등 사후관리 업무의 전자화 및 처리지원, ④ 사회보장수급자격의 취득·상

226) 보건복지위원회, 사회보장기본법 전부개정법률안 심사보고서(박근혜의원 대표발의), 보건복지위원회, 2011.12, 87면.

실·정지·변경 등 변동관리, ⑤ 사회보장급여 및 보조금의 부정·중복수급 모니터링, ⑥ 다른 법령에 따라 국가 및 지방자치단체로부터 위탁받은 사회보장에 관한 업무를 수행할 수 있다(「사회보장기본법 시행령」 제19조제1항).

이러한 사회보장정보시스템의 구축·운영의 총괄은 보건복지부장관이 책임지게 되고(「사회보장기본법」 제37조제3조), 보건복지부장관은 사회보장정보시스템의 구축·운영의 전 과정에서 개인정보 보호를 위하여 필요한 시책을 마련하여야 한다(「사회보장기본법」 제37조제4항).

보건복지부장관은 사회보장정보시스템의 효율적 운영을 위하여 중앙행정기관, 지방자치단체 및 관련 기관·단체에 사회보장정보시스템의 운영에 필요한 정보의 제공을 요청하고 제공받은 목적의 범위에서 보유·이용할 수 있다. 이 경우 자료의 제공을 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다(「사회보장기본법」 제37조제5항). 반대로 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 사회보장정보와 관련하여 사회보장정보시스템의 활용이 필요한 경우, 사전에 보건복지부장관과 협의하여야 한다. 이 경우 보건복지부장관은 관련 업무에 필요한 범위에서 정보를 제공할 수 있고 정보를 제공받은 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 제공받은 목적의 범위에서 보유·이용할 수 있다(「사회보장기본법」 제37조제6항).

이때 보건복지부장관이 사회보장정보시스템의 운영을 위하여 수집·보유·이용·제공할 수 있는 정보의 범위는 첫째, 사회보장수급자 수, 선정기준, 보장내용, 예산, 전달체계 등 사회보장제도 및 사회보장수급자 현황에 관한 자료, 둘째, 사회보장급여의 신청, 수급자격의 조사 및 사후관리에 필요한 자료로서 신청인 및 그 부양의무자에 대한 ① 주민등록전산정보 등 인적사항 및 기본증명서·가족관계증명서 등 가족관계등록사항, ② 토지·건물·선박·차량·주택분양권, 국민건강보험·국민연금·고용보험·산업재해보상보험·퇴직금·보훈급여·공무



원연금·군인연금·사립학교교직원연금·별정우체국연금, 근로장려금, 농업소득보전직접지불금 등 소득·재산에 관한 자료, ③ 출입국·병무·교정·사업자등록증·고용정보·보건의료정보 등 근로능력 및 취업상태에 관한 자료 중 어느 하나에 해당하는 자료. 다만, 부양의무자의 부양을 필요로 하지 않거나 근로능력, 소득·재산 상태 등에 관한 조사가 필요하지 않은 경우는 제외한다. ④ 사회보장급여 수급이력 및 사회보장급여와 관련된 신청, 제공 및 환수 등의 업무처리 내역에 관한 자료, ⑤ 사회복지법인 및 사회복지시설, 관련 기관 및 단체의 보조금 수급이력에 관한 자료, ⑥ 그 밖에 사회보장급여의 제공 및 관리 또는 위탁받은 업무의 처리에 필요한 정보로서 보건복지부장관이 정하는 자료 등이다(「사회보장기본법 시행령」 제19조제2항).

그리고 보건복지부장관은 사회보장정보시스템의 효율적 운영·지원을 위하여 전담기구를 설치할 수 있다(제7항).<sup>227)</sup> 이 경우 전담기구는 「사회복지사업법」 제6조의3에 따른 기구로 한다(「사회보장기본법 시행령」 제19조제6항).

이러한 법률적 근거를 둔 사회보장정보시스템은 정부부처 내 다양한 사회보장정보를 통합 관리함으로써 사회보장급여의 중복·누락을 방지하고, 사회보장급여 정보의 정합성과 신뢰성 및 급여지급의 투명성을 확보할 수 있을 것이다. 또한, 개인별·가구별로 필요한 사회보장급여·서비스를 1회의 신청으로 제공 가능하여 이력관리를 통한 맞춤형 서비스를 제공할 수 있고, 제출 서식의 표준화·간소화로 민원인의 편의를 제공할 수 있을 것이다.

또한, 「사회보장기본법」 제38조에서는 사회보장 업무에 종사하거나 종사하였던 자는 사회보장업무 수행과 관련하여 알게 된 개인·법인

227) 사회보장정보시스템을 운영·지원하는 것이 기존의 보건복지사업뿐만 아니라 다부처 사업을 포함하는 방향으로 변화하고 있음을 고려할 때 기본법에 전담기구 설치에 관한 근거 규정을 명확히 하여 사업수행의 근거와 이에 따른 조직의 책임성을 강화할 필요가 있는 것으로 보인다[보건복지위원회, 사회보장기본법 일부개정법률안 심사보고서(전현희의원 대표발의), 보건복지위원회, 2011.12, 94면.]

또는 단체의 정보를 관계 법령에서 정하는 바에 따라 보호하여야 한다. 그리고 국가와 지방자치단체, 공공기관, 법인·단체, 개인이 조사하거나 제공받은 개인·법인 또는 단체의 정보는 이 법과 관련 법률에 근거하지 아니하고 보유, 이용, 제공되어서는 아니 된다.는 개인정보 등의 보호와 관련한 규정을 두고 있다. 이 규정에 의해 사회보장정보시스템의 정보도 동일한 제한을 받을 것이다.

## 2) 검토

이와 같이 사회보장정보시스템을 통하여 각종 사회복지 관련 정보 등을 효율적으로 관리한다면 국민들에 대한 실효성 있는 사회복지전달체계 구축에 어느 정도 기여할 것이다. 다만 문제가 남게 되는 것은 「사회보장기본법」상의 사회보장정보시스템이 개별적인 법률상의 복지정보를 모두 규율할 수 없는 구조라는 입법적 문제가 남게 된다.

또한 현행 개별법령에서는 규정하고 있는 상이한 사회서비스별 제공기관, 인력, 품질관리, 재정지원방식, 수급요건과 기준 등을 정비하지 않고서는 고도화된 사회보장정보시스템을 개발하더라도 실제 최종 지급단계에서는 여전히 혼선을 빚게 될 가능성도 예상할 수 있다. 이로 인해 현행 개별 법률에서 규정하고 있는 다양하고 상이한 서비스 제공 및 대상자 선정기준 등은 “사회보장정보시스템”을 통한 효율성 제고와 복지체감도의 향상을 반감시키게 될 것이고 결국, 사회복지전달체계를 규율하고 있는 현행 관련 법령들은 고도화된 정보통신기술(사회보장정보시스템)을 담보하지 못하는 국민불편법령으로 남게 될 여지가 있다.<sup>228)</sup>

---

228) 윤석진, 전계서, 18면.

## 2. 법제개선 방안

위의 한계를 극복하기 위해서는 우선 사회복지전달체계와 관련 있는 모든 법령들을 전수조사 하여, 행복e음, 사회보장정보시스템의 효율성을 극대화할 수 있는 입법체계로 정비하여야 할 필요가 있다. 이를 위해서는 다음과 같은 법제개선방안을 고려해 볼 수 있다.

### (1) 「사회보장기본법」의 내용으로만 유지하는 경우

「사회보장기본법」의 내용만으로 사회보장정보시스템을 이용하는 데에는 시스템 관련 제도의 통일성을 기할 수 있다는 장점은 있으나, 사회복지의 복잡성과 다양성 등을 고려할 때 개별법에 산재되어 있는 모든 복지정보를 효율적으로 통합하여 운용하기에는 부족한 부분이 있다. 이와 관련하여 주요 사항에 대해서 고찰해 보고자 한다.

#### 1) 개인정보보호와 알권리와의 문제

효율적인 사회보장정보시스템상의 복지정보의 활용을 위하여, ① 포괄적 정보수집에 대한 사전동의서 징구제도 도입, ② 개인정보 열람 제도의 도입 등을 고려할 수 있다.

우선 포괄적 정보수집에 대한 사전동의서 징구제도 도입과 관련하여 「사회보장기본법」 제38조(개인정보 등의 보호)에 제3항을 신설하여 사회보장이 가진 광의의 목적에서 잠재적 복지지원대상자를 관리하기 위해 이를 달성하기 위한 소관 복지업무의 수행 상 포괄적 정보수집에 대하여 사전동의서를 받을 수 있도록 명시하자는 입장이다.<sup>229)</sup>

이러한 제도도입과 관련하여 복지 관련 정보시스템을 연계하거나 통합하는 데 큰 걸림돌은 관련 근거가 미흡하다는 것이다. 특히 「개

229) 보건복지부/한국사회복지협의회, 전게서, 187면.

인정보보호법』에 의한 제약을 받게 된다. 예컨대 개인정보처리자는 개인정보 관련 허용 규정<sup>230)</sup>에 의한 개인정보를 수집하는 경우에는 그 목적에 필요한 최소한의 개인정보를 수집하여야 한다. 이 경우 최소한의 개인정보 수집이라는 입증책임은 개인정보처리자가 부담하도록 하고 있다(「개인정보보호법」 제16조제1항). 그리고 개인정보처리자는 정보주체가 필요한 최소한의 정보 외의 개인정보 수집에 동의하지 아니한다는 이유로 정보주체에게 재화 또는 서비스의 제공을 거부하여서는 아니 된다(「개인정보보호법」 제16조제2항).

그러므로 포괄적 정보수집에 대한 사전동의서 징구제도를 도입한다고 하여도 복지정보에 대한 포괄적 정보의 수집이 용이하지 않을 것이다.

그리고 개인정보 열람제도의 도입은 개인정보의 변동에 대해 변동 즉시 문서로 알리고, 전체 개인정보는 연 1-2회 정기적으로 알리는 행정제도의 도입을 의미한다.<sup>231)</sup> 이러한 제도도입은 이미 「개인정보보호법」에서 개인정보처리자는 개인정보의 수집 동의를 받을 때에는 ① 개인정보의 수집·이용 목적, ② 수집하려는 개인정보의 항목, ③ 개인정보의 보유 및 이용 기간, ④ 동의를 거부할 권리가 있다는 사실 및 동의 거부에 따른 불이익이 있는 경우에는 그 불이익의 내용을 정보주체에게 알려야 하고, 이 중 어느 하나의 사항에 변경하는 경우에

---

230) 「개인정보보호법」 제15조(개인정보의 수집·이용)에 의하면 개인정보처리자는 ① 정보주체의 동의를 받은 경우, ② 법률에 특별한 규정이 있거나 법령상 의무를 준수하기 위하여 불가피한 경우, ③ 공공기관이 법령 등에서 정하는 소관 업무의 수행을 위하여 불가피한 경우, ④ 정보주체와의 계약의 체결 및 이행을 위하여 불가피하게 필요한 경우, ⑤ 정보주체 또는 그 법정대리인이 의사표시를 할 수 없는 상태에 있거나 주소불명 등으로 사전 동의를 받을 수 없는 경우로서 명백히 정보주체 또는 제3자의 급박한 생명, 신체, 재산의 이익을 위하여 필요하다고 인정되는 경우, ⑥ 개인정보처리자의 정당한 이익을 달성하기 위하여 필요한 경우로서 명백하게 정보주체의 권리보다 우선하는 경우. 이 경우 개인정보처리자의 정당한 이익과 상당한 관련이 있고 합리적인 범위를 초과하지 아니하는 경우에 한한다.의 어느 하나에 해당하는 경우에는 개인정보를 수집할 수 있으며 그 수집 목적의 범위에서 이용할 수 있다.

231) 보건복지부/한국사회복지협의회, 전거서, 188면.

도 이를 알리고 동의를 받아야 한다(「개인정보보호법」 제15조제2항)고 규정하고 있다. 그러므로 이는 입법정책의 문제라기 보다는 행정정책의 시행의 문제라고 볼 것이다.

## 2) 다른 법률과의 문제

「사회보장기본법」은 기본법으로서의 성격을 가지고 있지만, 같은 법 제4조의 다른 법률과의 관계와 관련하여 “사회보장에 관한 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법에 부합되도록 하여야 한다.”고 규정하고 있다. 그러나 이러한 다른 법령의 제·개정시 그 법령의 목적이나 이념에 맞도록 해야 한다는 규정을 두는 방식은 다른 법령과의 관계를 지나치게 포괄적으로 규정한 것으로서 실제 법령 해석상 다른 법령과의 저촉문제 등 의문을 일으킬 소지가 많으므로 좋은 입안 방식이 아니다.<sup>232)</sup>

그리고 「사회보장기본법」이라는 법적 성질을 고려하여 다른 법령을 우선 적용하고, 다른 법령에 특별한 규정이 없는 경우에만 「사회보장기본법」의 규정을 적용하는 방식을 생각할 수 있는데, 이 경우 현행 다른 복지정보와 관련한 각 부처의 법령을 전부 고려하여 다른 법률과의 적용의 규정을 고려한 선별적 적용이라는 문제가 제기 된다.

또한 「사회보장기본법」의 규정의 적용을 다른 법률 보다 우선시 하는 규정을 적용하는 방안을 구상할 수 있다. 다만 이 경우 「사회보장기본법」이 위에서 본 기본법의 유형 중 이념형에 가까운데 구체적인 관련 사업의 수행 등에 우선 적용하도록 하는 것은 법률의 추상적 규정으로 인하여 구체적인 사업 수행 등에 다의적 해석으로 인한 문제가 발생할 수 있다.

232) 법제처, 전계서, 78면.

### 3) 「사회보장기본법」의 적용범위의 문제

「사회보장기본법」상의 다른 법률과의 문제 이외에도 「사회보장기본법」이 현행 사회보험에 관하여 직접적이고 효율적인 규제를 못하고 있다는 측면도 문제가 된다. 물론 「사회보장기본법」 제3조제1호에서는 “사회보장”이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다.”라고 규정하여, 사회보험을 포함하고 있다. 그런데 「사회보장기본법」 제10조의 사회보장급여의 수준이나 같은 법 제11조의 사회보장급여의 신청에 대한 규정,<sup>233)</sup> 같은 법 제30조 사회보장급여의 관리, 같은 법 제32조의 사회보장통계 이하의 규정들은 사회보험에 적용되지 않거나, 간접적으로 적용될 수 밖에 없다.<sup>234)</sup>

### 4) 발급주체의 문제

사회보장정보시스템에서 증빙서류발급은 메뉴명 [증빙서류조회-실시간/준실시간 증빙서류] 화면에서 발급이 가능한 것으로 되어 있다. 즉 실시간증빙서류 화면은 업무처리담당자별로 부여된 복지사업에 대해

---

233) 신청을 해야 복지혜택을 받을 수 있는 우리나라 행정 원칙도 문제로 지적된다. 교육비지원 사업도 관련 법 개정으로 정보시스템을 연동하지만, 능동적으로 대상자를 파악해 사전에 안내를 하지는 않는다. 교육과학기술부 관계자는 “신청을 하지 않은 상태에서 복지 서비스를 제공하는 것은 원칙에 맞지 않다”며 “본인 아닌 다른 사람이나 기관이라도 신청을 해야 서비스를 제공할 수 있다”고 설명했다. 일각에서는 지난해 이슈가 됐던 서울시 초등학교 무상급식 논란도 정보시스템 기반으로 해결할 수 있다고 주장한다. 교육과학기술부 교육행정정보시스템과 사회복지통합정보시스템, 대법원 가족관계등록정보시스템을 연동하면 가능하다는 것이다. 시스템을 연동하면 어느 학생이 무상급식 대상자인지 인지하지 못한 채 행정 처리를 할 수 있다는 설명이다. 그러나 이 역시 관련 근거 미흡과 신청주의 행정으로 인해 실현이 불가능하다

[[http://www.etnews.com/news/computing/informatization/2572699\\_1475.html](http://www.etnews.com/news/computing/informatization/2572699_1475.html)].

234) 전광석, 전개논문, 45-46면.

실시간 발급이 가능하며, 준실시간증빙서류 화면에서는 즉시 발급처리가 되지 않는 증빙서류를 발급한다. 이때 실제 증명서 발급은 ‘행정정보공동이용센터’에서 처리되도록 구현되어 있다.<sup>235)</sup>

여기서 고려해야 될 것은 사회보장정보시스템은 사회보장 관련정보를 관리하는 하위 정보시스템을 통합한 단일시스템 또는 하위시스템을 연계·총괄하는 허브시스템이므로, 증빙서류의 발급 주체를 어디로 할 것인가에 대한 고려가 필요하다. 담당 행정관청에서 이에 대한 관인을 표시한다거나 관인 생략 표시를 하면 문제가 없을 것이나, 관인이 없는 증빙서류는 국민들에게 여러 가지 법률적 문제를 발생시킬 여지가 있다.

#### 5) 사회보장정보시스템 관련 법체계상 문제점

현재 「사회보장기본법」 제37조와 「사회보장기본법 시행령」 제19조를 법적 기반으로 하여 사회보장정보시스템이 운영되고 있다. 구체적으로 보면, 「사회보장기본법」 제37조는 사회보장정보시스템의 구축·운영 등에 대해서 규정하고 있는데, 그 구체적 내용으로는 ① 국가와 지방자치단체는 국민편익의 증진과 사회보장업무의 효율성 향상을 위하여 사회보장업무를 전자적으로 관리하도록 노력하여야 한다. ② 국가는 관계 중앙행정기관과 지방자치단체에서 시행하는 사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등에 관한 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 시스템(이하 “사회보장정보시스템”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다. ③ 보건복지부장관은 사회보장정보시스템의 구축·운영을 총괄한다. ④ 보건복지부장관은 사회보장정보시스템 구축·운영의 전 과정에서 개인정보 보호를 위하여 필요한 시책을 마련하여야 한다. ⑤ 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관, 지방자치단체 및 관련 기관·단체에 사회보장정보시스템의 운영에 필요한 정보의 제공을 요

235) 보건복지부, 전게서, 376면.

청하고 제공받은 목적의 범위에서 보유·이용할 수 있다. 이 경우 자료의 제공을 요청받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

⑥ 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 제2항의 사회보장정보와 관련하여 사회보장정보시스템의 활용이 필요한 경우 사전에 보건복지부장관과 협의하여야 한다. 이 경우 보건복지부장관은 관련 업무에 필요한 범위에서 정보를 제공할 수 있고 정보를 제공받은 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 제공받은 목적의 범위에서 보유·이용할 수 있다.

⑦ 보건복지부장관은 사회보장정보시스템의 운영·지원을 위하여 전담기구를 설치할 수 있다.라고 규정하고 있다.

이에 기반하여 「사회보장기본법 시행령」 제19조에서는 ① 보건복지부장관은 사회보장정보시스템을 통해 사회보장수급자 및 사회보장급여현황관리, 사회보장 관련통계의 생성 및 관리, 사회보장급여의 신청, 수급자격의 조사업무 및 급여의 적정성 확인, 환수(還收) 등 사후관리업무의 전자화 및 처리지원, 사회보장수급자격의 취득·상실·정지·변경 등 변동관리, 사회보장급여 및 보조금의 부정·중복수급 모니터링, 다른 법령에 따라 국가 및 지방자치단체로부터 위탁받은 사회보장에 관한 업무를 수행할 수 있다. 그리고 ② 보건복지부장관이 사회보장정보시스템의 운영을 위하여 수집·보유·이용·제공할 수 있는 정보의 범위는 사회보장수급자 수, 선정기준, 보장내용, 예산, 전달체계 등 사회보장제도 및 사회보장수급자 현황에 관한 자료, 사회보장급여의 신청, 수급자격의 조사 및 사후관리에 필요한 자료로서 신청인 및 그 부양의무자에 대한 ㉠ 주민등록전산정보 등 인적사항 및 기본증명서·가족관계증명서 등 가족관계등록사항, ㉡ 토지·건물·선박·차량·주택분양권, 국민건강보험·국민연금·고용보험·산업재해보상보험·퇴직금·보훈급여·공무원연금·군인연금·사립학교교직원연금·별정우체국연금, 근로장려금, 농업소득보전직접지불금 등 소득·



재산에 관한 자료, ㉔ 출입국·병무·교정·사업자등록증·고용정보·보건의료정보 등 근로능력 및 취업상태에 관한 자료 중 어느 하나에 해당하는 자료(다만, 부양의무자의 부양을 필요로 하지 않거나 근로능력, 소득·재산 상태 등에 관한 조사가 필요하지 않은 경우는 제외), ③ 사회보장급여 수급이력 및 사회보장급여와 관련된 신청, 제공 및 환수 등의 업무처리 내역에 관한 자료, ④ 사회복지법인 및 사회복지시설, 관련 기관 및 단체의 보조금 수급이력에 관한 자료, ⑤ 그 밖에 사회보장급여의 제공 및 관리 또는 위탁받은 업무의 처리에 필요한 정보로서 보건복지부장관이 정하는 자료 등이다. 여기서 주의할 점은 보건복지부장관(법 제37조제7항에 따른 전담기구를 포함한다)은 사회보장정보시스템의 구축 및 운영 등에 관한 사무를 수행하기 위하여 불가피한 경우 「개인정보 보호법」 제23조에 따른 건강에 관한 정보(건강관리, 건강검진 및 의료비 지원에 관한 정보만 해당한다), 같은 법 시행령 제18조제2호에 따른 범죄경력자료에 해당하는 정보, 같은 영 제19조제1호부터 제4호까지의 규정에 따른 주민등록번호, 여권번호, 운전면허번호 또는 외국인등록번호가 포함된 자료를 처리할 수 있다(「사회보장기본법 시행령」 제19조제4항).

여기서 고려할 점은 위임과 개인정보와 관련한 입법체계의 문제이다. 우선 「사회보장기본법」 제37조에서는 「사회보장기본법 시행령」 제19조에 위임하는 명시적 사항이 없다. 이러한 점은 입법의 명확화를 위하여 위임의 범위를 어느 정도까지 할 것인지를 법률에서 명확히 하고, 하위법령에 위임하는 것이 타당하다. 또한 「사회보장기본법 시행령」 제19조제4항 개인정보와 관련한 사항을 법률의 근거 없이 시행령에서 규율하도록 하는 것은 입법체계상 타당하지 않다. 그러므로 「사회보장기본법」에 「사회보장기본법 시행령」 제19조제4항 개인정보와 관련한 사항에 관한 입법적 근거를 규정하는게 필요하다.

6) 비밀의 보호 조항 삭제 관련

현행 「사회보장기본법」은 2011년 2월 11일에 박근혜 의원이 대표 발의한 「사회보장기본법」 전부개정법률안(의안번호 1810801)을 기초로 하고 있다. 당시 법률안에는 「사회보장기본법」 제31조(비밀의 보호)를 삭제하고 같은 법 제38조(개인정보 등의 보호)를 신설하였다.

< 2011년 「사회보장기본법」전면개정법률안 신구조문대비표 >

현 행	개정안
<p><b>제31조(비밀의 보호)</b></p> <p>사회보장 업무에 <u>종사하는 자는</u> <u>사회보장과 관련하여 알게 된 개인·법인 또는 단체의 비밀을</u> 관계 법령에서 정하는 바에 따라 보호하여야 한다.</p>	<p><b>제38조(개인정보 등의 보호)</b></p> <p>① -----<u>종사하거나 종사하였던 자는</u> <u>사회보장업무 수행과 관련하여 알게 된 개인·법인 또는 단체의 정보를</u>----- -----.</p> <p>② <u>국가와 지방자치단체, 관계 기관·단체는 이 법과 관계 법령에 따라 조사하거나 제공받은 사회보장정보 중 사회보장수급권자가 아닌 사람의 정보를</u> 관계법령에서 정하는 바에 따라 <u>보유하여야 하며, 보유목적 외의 목적으로 정보를 이용하게 하거나 제공하여서는 아니 된다.</u></p>

이와 관련하여 문제가 되는 것은 ‘비밀’과 ‘정보’의 용어 차이에서 발생한다. 즉, 비밀의 경우 외부에 알려지거나 공개되지 않아야하는 정보를 의미하며 이에 대한 공개는 비밀의 보호에 관한 법률들에 보호를 받을 수 있다. 그러나 정보의 경우 비밀성을 요건으로 할 수도

있지만 그렇지 않을 수도 있기 때문에 비밀의 보호에 관한 법률들에 의해 보호를 받기 어려울 수도 있다. 또한 해당 조의 제목을 보면 “개인정보 등의 보호”로 개정 내용을 모르고 단순히 조문의 내용만 봤을 때는 제31조 제1항과 제2항에서 비밀에 대한 내용이 없어 법에서 규정하고 있는 내용을 비밀의 보호가 아닌 개인정보에 대한 보호로만 잘못 이해할 수도 있을 것이다. 그리고 해당 조문의 편제상으로 봤을 때 개정 전 제31조(비밀의 보호)는 ‘제4장 사회보장제도의 운영’에 편제되어 있어 「사회보장기본법」전체 규정에 걸쳐 사회보장업무 수행자가 습득할 수 있는 모든 정보에 대한 비밀의 보호를 의미하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 제38조(개인정보 등의 보호)는 “제5장 사회보장제도의 운영”이 아닌 “제6장 사회보장정보의 관리” 편에 사회보장정보시스템의 구축·운영 등과 함께 규정되어 「사회보장기본법」 전반에 대해 적용되는 것이 아닌 사회보장정보시스템에 한정해서 보호하는 것으로 오해를 할 수도 있을 것이다.<sup>236)</sup>

#### 7) 사회보장 통계 자료의 제공 근거

사회보장정보시스템의 기능 중 하나가 실시간으로 축적된 복지대상자 관련한 다양한 통계 자료를 제공하는 것이다.<sup>237)</sup> 즉, 각 부처에서 업무상 필요한 사회보장 관련 통계 또는 자료가 필요할 때에는 일정 절차에 따라 필요한 정보를 제공받을 수 있다. 사회보장정보시스템을 통해 통계 자료를 제공할 수 있는 법적 근거로는 「사회보장기본법 시행령」제19조제1항제2호의 사회보장통계의 생성 및 관리에 따른 것으로 보인다. 그러나 사회보장정보시스템은 “사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등에 관한 정보를 통합·연계하여 처리·기록 및 관리하는 시스템”으로 정의하고 있는데(「사회보장기본법」제37조제2항) 과연 통

236) 이진태, 전계논문, 토론문 내용

237) 보건복지부, 전계서, 108면.

계자료가 사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등에 관한 정보로 볼 수 있는지 의문이다. 물론 “사회보장수급권자 선정 및 급여 관리 등”으로 규정함으로써 그 범위를 확대할 수 있도록 하고는 있으나 그 목적으로 볼 때 사회보장과 관련된 통계의 정보의 제공은 그 근거를 찾기 어려운 것으로 판단된다.

그러나 효과적인 사회보장 정책 수립 및 예산집행을 위해서는 이와 같은 통계자료의 제공을 필수적이라 할 수 있다. 따라서 이에 대한 근거규정을 같은 법 시행령 제18조에 신설하는 것을 고려할 수 있다. 즉, 같은 법 제32조는 효과적인 사회보장정책의 수립·시행을 위하여 국가 및 지방자치단체에게 사회보장에 관한 통계를 작성하도록 규정하고 있고 제4항에서는 사회보장통계의 작성·관리에 필요한 사항은 같은 법 시행령 제18조에 위임하고 있다. 그리고 이에 근거하여 같은 법 시행령 제18조에 사회보장통계의 제출과 관련된 내용들을 규정하고 있으므로 해당 규정에 사회보장정보시스템을 통해서 사회보장통계 정보를 제공받을 수 있는 것이 타당할 것으로 생각된다.<sup>238)</sup>

## (2) 「사회보장기본법」을 구체화한 신법의 제정 방안

### 1) 입법모형

새로운 법률의 제정과 관련하여 입법체계적 관점에서 이에 대한 명확한 기준이 정립되어 있는 것은 아니나, 새로운 제도 등에 대해 기존 법률의 개정을 통하여 합리적으로 운영 될 수 있다면 기존 법률을 개정하는 것이 타당하다. 그러나 전혀 새로운 분야를 규율하거나 기존의 여러 법률에서 규율하고 있는 사항을 아울러서 체계적·종합적으로 규율하고자 하는 경우라면 새로운 법률을 제정할 필요가 있다.<sup>239)</sup> 이러한 관점에서 「사회보장기본법」상의 사회보장정보시스템을

238) 이진태, 전계논문, 토론문 내용

239) 법제처, 전계서, 11면.

효율적으로 이용하고, 기존의 여러 법률에서 규율하고 있는 사항을 아울러서 체계적·종합적으로 규율할 필요가 있다는 점에서 새로운 법률을 제정하는 방안을 구상할 필요가 있다.<sup>240)</sup>

이에 대한 개괄적인 법률체계에 대해서 고려하여 보면, 첫째, 신법(가칭 「사회보장정보관리법」이라 한다)과 관련한 법체계를 다음과 같이 체계화하는 방안을 구상할 수 있다. 즉, 「사회보장정보관리법」을 제정하고, 「사회보장기본법」과 사회보장정보 등에 대한 각 개별 법률과의 관계를 정리하는 방안을 구상할 수 있다.<sup>241)</sup>

< 표 7 > 구상안(「사회보장기본법」·「사회보장정보관리법」·개별법률)

법률명	주요 내용
「사회보장기본법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장의 기본목적</li> <li>· 사회보장의 기본시책(복지정보 포함)</li> </ul>
「사회보장정보관리법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 복지정보연계 관련 절차법적 기준 마련</li> <li>· 복지정보연계 관련 절차사항에 대한 구체적 규정 마련</li> </ul>

240) 정부에서도 (가칭)「사회보장급여 이용 및 제공에 관한 법률」을 제정하여 범부처 복지사업 운영 및 시스템 활용의 지원근거를 확충하고자 한다[보건복지부, 국민행복을 향한 맞춤형 복지, 보건복지부 2013년 업무계획, 보건복지부, 2012.3.21., 32면].

241) 사회보장정보시스템에 개별적인 법률상의 복지정보를 담으려면 이에 대한 정보화시스템의 표준화, 사회서비스별로 서로 다른 요건이나 기준에 대한 일원화, 개인 정보 문제, 실제 법령 해석상 다른 법령과의 저촉문제, 사회보장정보시스템을 통한 업무, 발급주체의 명확화, 사회보장통계 또는 자료 등의 제공 등을 고려할 때 현행 사회보장기본법과는 별도의 사회보장정보관리법을 제정하는 것이 타당할 것이다. 특히, 사회보장정보시스템을 통한 사회보장 빅데이터를 활용하기 위해서는 이 외에도 추가적인 고려사항들이 있으므로 별도의 법을 제정할 필요가 있다[이진태, 전개 논문, 토론내용].

법률명	주요 내용
<p>개별법률 (예: 「사회복지사업법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등)</p>	<p>· 범부처 복지정보의 이용 및 관리에 관한 협력 규정 등 마련</p>

이러한 형태는 종래 문제가 되는 다양한 부처간 복지정보 네트워크의 협력에 관한 활성화 및 복지정보 이용과 관련한 절차적·관리적 측면에서의 표준적인 입법안을 제시함으로써, 보건복지부 분야의 복지정보의 이용·관리 분야뿐만 아니라, 다른 부처의 복지정보분야에 대한 절차적·관리적 측면의 기준이 되거나 동 법안을 준용할 수 있는 근거를 제시할 수 있을 것이다. 이러한 결과는 곧 국민의 복지정보 접근성의 강화 및 국민복지의 강화에 이바지 할 수 있을 것이다.

그리고 「사회보장정보법」의 제정에 있어서 구체적인 내용과 관련하여서도 향후 지속적인 연구가 필요한 사항이다. 다만, 다른 법률과의 관계에 있어서 「사회보장정보법」을 우선 적용하는 방식으로 규정하는 것이 사회복지정보의 효율화와 활성화에 기여할 것으로 보인다. 다만, 사회복지전달체계라는 하나의 목적에 2가지의 조직법과 정보전달절차와 관련한 개별법률을 두는 것은 입법의 경제성과 국민의 법률에 대해 이해가능성에서도 타당하지 않다.

둘째, 위의 사회복지전달체계의 조직과 관련한 사항을 제정하는 방안인 「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」안에 사회보장정보시스템에 대한 규정을 두는 방안을 구상할 수 있다.

복지전달체계와 관련한 조직체계와 사회보장정보시스템에 대한 제도를 위하여 개별적으로 독립된 법률을 규정하는 것 보다는 사회복지

전달체계의 개편에 따른 통리되고 국민적 이해의 용이성을 높이기 위해서는 「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」안에 사회보장정보시스템에 대한 규정을 두는 방안이 타당하다고 보인다.

< 표 8 > 구상안(「사회보장기본법」·「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」·개별법률)

법률명	주요 내용
「사회보장기본법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장의 기본목적</li> <li>· 사회보장의 기본시책(복지정보 포함)</li> </ul>
「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사회보장급여의 이용 및 제공</li> <li>· 사회보장정보시스템</li> <li>· 지역사회보장</li> </ul>
개별법률(예: 「사회복지사업법」, 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」 등)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 범부처 복지정보의 이용 및 관리에 관한 협력 규정 등 마련</li> </ul>

## 2) 주요내용

사회보장정보시스템의 법률적 내용의 구성에 있어서는 시스템 자체에 관련한 관리규정, 정보의 보호와 관련한 규정 및 사회보장정보 침해행위 등의 금지 규정이 필요하다.

첫째, 사회보장정보시스템의 운영 등과 관련하여서 보면 다음과 같다.

① 사회보장정보시스템의 구축 및 운영<sup>242)</sup>과 관련하여서는 보건복지부장관은 「사회보장기본법」 제37조제2항 및 제3항에 따라 보장기관

242) 「사회복지사업법」 제6조의2 참조.

이 수급권자의 선정 및 급여관리 등에 관한 업무를 효율적으로 수행할 수 있도록 사회보장정보시스템을 통해 근거 법령, 보장대상 및 내용, 기타 예산 등 사회보장급여현황에 관한 정보, 상담, 신청, 조사 및 자격의 변동관리에 필요한 인적사항·소득·재산 등에 관한 정보, 사회보장급여 수급이력에 관한 사항, 보건복지부장관이 위임·위탁받은 업무를 수행하는데 필요한 정보, 사회보장정보와 관련된 법령 등에 의한 상담, 신청, 조사, 결정, 제공, 환수 등의 업무처리내역에 관한 정보, 관련 기관 및 단체의 사회보장급여 제공 현황 및 보조금 수급이력에 관한 정보 등에 해당하는 자료 또는 정보(이하 “사회보장정보”라 한다)를 처리할 수 있다.는 사회보장정보시스템의 구축에 대한 법적 근거를 둘 필요가 있다. 그리고 정보의 원활한 교류를 위하여 보건복지부장관은 사회보장정보를 처리하기 위하여 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 관련 기관 및 단체에 필요한 정보를 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관 및 단체는 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.는 규정을 둘 필요가 있다. 이 밖에도 사회보장정보시스템에 의한 정보 처리방법 및 절차에 대한 하위법령 등에의 위임규정을 둘 필요가 있다.

② 사회보장정보시스템의 이용 등과 관련하여서는 보장기관의 장은 사회보장급여의 이용 및 제공과 관련한 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 사회보장정보시스템을 이용하거나 관할 업무시스템과 연계하여 이용할 수 있다. 이 경우 보장기관의 장은 사회보장정보시스템을 이용하여 처리하고자 하는 정보와 그 범위, 처리목적·방식, 해당 정보의 보유기관(이하 “정보보유기관”이라 한다) 등을 특정하여 보건복지부장관과 협의하여야 한다.

보장기관이 아닌 다른 기관이 사회보장정보시스템의 이용 및 제공 목적 외의 용도로 사회보장정보를 이용하려는 경우에는 관계 정보보유기관의 장의 심사를 거쳐 보건복지부장관의 승인을 받아야 한다.



그 밖에 사회복지정보시스템의 이용범위, 방법 및 절차, 그 밖에 이용에 필요한 사항과 관련한 하위법령에의 위임규정을 둘 필요가 있다.

③ 사회복지정보의 활용촉진과 관련하여서는, 보건복지부장관은 사회복지보장급여가 필요한 국민에게 사회복지보장정보를 활용하여 국가 및 지방자치단체가 제공하는 사회복지보장급여 정보 및 관련 통계제공 서비스, 국민이 각자 자신에게 필요하거나 수급 가능한 사회복지보장급여를 조회할 수 있는 정보검색 서비스, 관련 기관 및 단체에 대한 정보조회 서비스, 그 밖에 사회복지보장정보시스템을 활용하여 제공할 수 있는 사회복지보장급여 관련 온라인 서비스를 제공하는 인터넷 기반의 대국민 포털을 구축·관리하고 그 활용을 촉진하여야 한다.

그리고 국민이 사회복지보장정보를 활용하여 대국민 포털 등을 통해 사회복지보장급여를 신청한 경우에도 사회복지보장급여 신청으로 보도록 할 필요가 있다. 또한 대국민 포털의 구축, 관리 및 활용촉진에 필요한 사항과 관련한 하위법령에의 위임규정이 필요하다.

④ 사회복지보장정보의 정확성 유지와 관련하여 보건복지부장관은 사회복지보장정보를 주기적으로 갱신하여야 하며, 수집한 정보에 오류가 있다고 판단되는 경우에는 원천정보를 제공한 정보보유기관의 장에게 해당 정보의 수정 또는 보완을 요구할 수 있다. 그리고 정보의 수정 또는 보완을 요구받은 정보보유기관의 장은 그에 따른 조치결과를 보건복지부장관에게 통보하여야 한다. 다만, 정보보유기관이 공공기관인 경우에는 조치결과를 제출하기 전에 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장과 미리 협의하여야 한다.

⑤ 사회복지보장정보의 표준화와 관련하여, 보건복지부장관은 사회복지보장정보의 공동 활용을 통해 국민이 사회복지보장급여의 이용을 편리하게 할 수 있도록 사회복지보장정보와 관련된 각종 기준, 절차, 방법, 서식 등을 표준화하여 보장기관의 장에게 제시할 수 있다. 이 경우 보장기관의 장은 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

⑥ 협의·조정과 관련하여 보장기관의 장 또는 관계 중앙행정기관의 장이 사회보장정보시스템의 구축 및 운영, 사회보장정보시스템의 이용, 사회보장정보의 표준화, 업무의 위임·위탁 등에 관하여 의견이 있는 경우에는 보건복지부장관과 협의하고, 협의가 이루어지지 아니할 경우 「사회보장기본법」 제20조에 따른 사회보장위원회가 이를 조정한다.

⑦ 사회보장정보시스템의 관리·운영 등과 관련한 전담기구의 설치가 필요하다. 예컨대 사회보장정보관리원을 둘 수 있을 것이다. 이때 관리원의 임직원이나 임직원으로 재직하였던 사람은 그 직무상 알게 된 비밀을 누설하거나 다른 용도로 사용하여서는 아니 된다.는 규정과 이를 위반했을 경우의 처벌조항이 필요할 것이다.

둘째, 사회보장정보시스템과 관련 정보보호대책의 수립 등 개인정보 보호와 관련하여서는 다음과 같이 구상할 수 있을 것이다.

① 정보보호대책의 수립·시행과 관련하여 사회보장정보관리원의 장은 정보보호대책을 시행하기 위한 실행계획을 매년 수립하여 보건복지부장관에게 제출하여야 한다. 그리고 사회보장정보시스템을 이용하는 보장기관의 장은 보안에 관한 업무를 총괄하는 자(이하 “정보보호책임자”라 한다)를 지정하여 보건복지부장관에게 통보하여야 한다.

② 사회보장정보 침해행위 등의 금지와 관련하여 누구든지 사회보장정보를 처리할 때 사회보장정보의 처리업무를 방해할 목적으로 사회보장정보를 위조·변경·훼손하거나 말소하는 행위, 사회보장정보를 변경·말소·유출하는 방법 또는 프로그램을 공개·유포·사용하는 행위, 정당한 이유 없이 사회보장정보시스템을 위조·변경·훼손하거나 이용하는 행위, 정당한 권한 없이 또는 허용된 권한을 초과하여 사회보장정보를 처리하는 행위를 하여서는 아니 된다. 그리고 이에 이반한 경우의 처벌규정을 둘 필요가 있다.

③ 복구조치와 관련하여, 사회보장정보관리원의 장 및 사회보장정보시스템을 이용하는 보장기관의 장은 사회보장정보시스템에 제26조에 따른 침해행위가 발생한 때에는 사회보장정보시스템의 피해복구 및 보호에 필요한 조치를 신속히 취하고 보건복지부장관에게 즉시 통보하여야 한다. 그리고 보건복지부장관은 피해복구가 신속히 이루어질 수 있도록 필요한 지원을 하여야 한다.

④ 시정요구 등과 관련하여, 보건복지부장관은 사회보장정보시스템 또는 사회보장정보시스템을 통해 처리되는 정보에 대한 침해행위가 발생하였다고 판단할 상당한 근거가 있고 이를 방지할 경우 회복하기 어려운 피해가 발생할 우려가 있다고 인정되면 이 법을 위반한 자에 대하여 사회보장정보시스템 또는 정보 침해행위의 중지, 정보처리의 일시적인 정지, 그 밖에 사회보장정보의 보호 및 침해행위 방지를 위하여 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 요구를 받은 자는 특별한 사유가 없으면 이를 존중하여야 한다.

⑤ 사회보장정보의 파기와 관련하여 보장기관의 장 및 사회보장정보관리원은 이 법에 따라 조사하거나 제공받은 사회보장정보 중 보호대상자의 보호에 필요한 정보 외에는 5년을 초과하여 보유할 수 없다. 이 경우 사회보장정보의 보유기한이 지나면 지체 없이 이를 파기하여야 한다.

### 3) 검토

최근 사회복지 전달체계의 개편에 대한 논의 중에서 하나의 중요한 이슈가 정확한 복지대상자 선정을 토대로 수요자 중심의 서비스를 제공하기 위한 시스템인 사회보장정보시스템이다.

이러한 사회보장정보시스템은 복지사업간의 중복 및 비효율성을 극복하고, 국민에게 맞춤형 복지 서비스를 제공하기 위한 범정부 복지정보 통합체계 구축의 결정체가 될 수 있을 것이다. 즉 사회보장정보시스템은 복지 사각지대의 해소 및 복지재정의 효율적 배분을 통한

실질적이고 효율적인 복지전달체계를 구축하는 제도로서의 기능을 가지고 있다고 할 것이다.

그런데 사회보장정보시스템에 대한 효율적 운영을 위해서는 기술적, 법제도적인 검토가 필요하다. 우선 기술적으로는 해당 부처 시스템과 사회보장 정보시스템(범정부)의 연계에 대한 기술적인 검토가 필요하다. 이에 대해서는 시스템 구축에 관한 부처간의 기존 시스템에 대한 연계에 대한 기술적인 문제들이 고려되어야 할 것이다. 다만, 이러한 기술적인 연계와 관련하여 가장 중요한 문제 중의 하나는 시스템 연계에 대한 예산의 문제일 것이다.

그리고 이러한 기술적 문제뿐만 아니라 사회보장정보시스템의 효율적이고 안정적 운영을 위한 법제적인 기반 조성이 필요하다. 이러한 법제적인 측면의 기반 조성과 관련하여서는 현행 사회보장정보시스템의 구축 및 운영의 근거법률이라고 볼 수 있는 「사회보장기본법」을 통한 운영 방안과 「사회보장기본법」을 구체화한 사회보장정보시스템을 운영하고 관리할 수 있는 신법을 제정하는 방안을 구상할 수 있다.

그런데 현행 사회보장정보시스템의 구축 및 운영의 근거법률이라고 볼 수 있는 「사회보장기본법」을 통하여 사회보장정보시스템을 운영하는 방안에는 「사회보장기본법」의 문제점인 개인정보보호와 알권리와 의 문제, 다른 법률과의 관계 문제, 「사회보장기본법」의 적용범위상의 문제, 발급주체의 문제 등에 대한 고려가 필요하다. 그리고 「사회보장기본법」이 기본법으로서의 성격을 가지고 있고, 기본법의 성격 중 추상성이 강하다는 측면을 고려한다면, 효율적이고 합리적인 복지정보 구축 및 운영을 위한 법제적 기반을 새롭게 구상할 필요가 있다. 즉 사회보장정보시스템과 관련하여서는 위의 가치 「사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 법률」을 제정하여, 범정부 차원의 복지정보의 이용 및 관리가 가능하도록 하는 규정을 구체화하는 법제적인 개선이 필요하다고 할 것이다.

## 제 5 장 결 론

최근 정부에서는 사회복지 재정지출 규모가 증가함에 따라 효율적이고 효과적인 사회복지정책 집행에 영향을 미치는 사회복지전달체계의 중요성이 부각되고 있다.<sup>243)</sup> 구체적으로 정부가 복지급여와 복지서비스를 공급자에서 수요자로 전달하는 과정에 관여되는 조직과 연결양식을 개선하고자 하는 의미가 강력하게 나타나고 있다. 특히 기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편 방안과 국민 중심의 맞춤형 복지전달체계 구축방안을 확정하여 관련한 제도 개선을 시행하고 있다.

이러한 사회복지전달체계의 1차적 준거법은 「사회보장기본법」과 「사회복지사업법」이다. 그러나 「사회보장기본법」과 「사회복지사업법」을 제외하고 부처별로 산재되어 있는 복지사업 관련 법령들에서는 전달체계 및 전달과정 상의 부처간 협력 등에 대한 구체적인 규정을 두고 있지 않다. 이러한 문제로 인하여 복지사업의 중복과 편중 및 분절화, 생애주기별 맞춤 복지의 불완전성, 복지의 사각지대 증가 등의 문제가 발생하고 있다.

이러한 문제의 해결과 관련하여 제도적 설계와 입법모형의 설계에 대한 구상을 할 수 있을 것이다. 먼저, 제도적 설계와 관련하여서는 주요국가의 사회복지전달체계와 관련하여 보았듯이 사회복지전달과 수급자의 노동의욕을 적절히 조화시키면서, 실질적인 사회복지 급여 및 서비스의 관리 및 지급은 주민자치센터에서 운영할 수 있는 제도설계가 필요하다.

그리고 입법모형의 설계와 관련하여서는 사회복지전달체계와 관련하여 사회복지조직체계와 사회복지정보전달체계로 나누어 고려할 필요가 있다. 우선 사회복지조직체계와 관련하여서는 사회복지전달체계

243) 국회예산정책처, 전게서, 1면.

의 조직과 관련 절차에 대해서 새로운 입법을 하는 것이 타당할 것이다. 이때 새로운 법률에는 사회보장급여, 사회보장수급권자, 사회보장급여수급자 등에 대한 구체적인 규정 및 지역사회보장계획 및 지역사회보장 운영체계 등에 대한 규정을 둘 필요가 있다.

사회복지정보전달체계와 관련하여서도 효율적이고 합리적인 복지정보 구축 및 운영을 위한 법제적 기반을 위하여 새로운 입법이 필요하다. 다만, 이 경우 사회복지조직체계와 사회복지정보전달체계를 같이 규율할 수 있는 단일 법률을 만들고, 범정부 차원의 복지전달체계의 이용 및 관리가 가능하도록 할 필요가 있다.

## 참 고 문 헌

### I . 국내외 문헌

- 강혜규, “사회복지전달체계 개편의 성과와 발전방향”, 보건복지포럼, 2012.7.
- 국회예산정책처, 2012년도 예산안 부처별 분석 IV, 국회예산정책처, 2011.
- 국회예산정책처, 2013년도 예산안 부처별 분석 V, 국회예산정책처, 2012.
- 국회예산정책처, 사회복지전달체계 개선종합대책 평가, 국회예산정책처, 2011.
- 권아영, “사회복지 국고보조사업의 지방비 분담 현황과 과제”, 이슈와 논점 제430호, 국회입법조사처, 2012.4.12.
- 김교성/김성욱, “복지국가의 변화과정과 전략에 관한 비교연구”, 한국 사회정책, 18권3호, 한국사회정책학회, 2011.
- 박광동, 바우처제도의 표준입법모델 및 합리적 정비방안 연구 -사회서비스 바우처제도를 중심으로-, 한국법제연구원, 2011.
- 박동운, “‘빛더미’ 공기업 개혁: 민영화가 해법이다”, KERI Column, 2013. 10.11.
- 박영길, “영국의 복지전달 체계 현황 및 법제”, 주요국가의 복지전달 체계 현황 및 법제, ‘지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구’ 제1차 워크숍 발제문, 한국법제연구원, 2013.3.29.

참 고 문 헌

- 박영도, 기본법의 입법모델연구, 한국법제연구원, 2006.
- 국회법제실, 법제실무, 국회법제실, 2011
- 법제처, 법령입안 심사기준, 법제처, 2006.
- 보건복지부/한국사회복지협의회, 복지사각지대 발굴 체계화 및 복지정보 접근성 강화 방안, 보건복지부, 2012.
- 성은미 외, 공공복지전달체계 개편 연구, 경기복지재단, 2012.
- 윤석진, “우리나라의 사회복지전달체계의 법적 문제”, 한국법제연구원 지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구 제1차 워크숍 발제문, 한국법제연구원, 2013.3.29.
- 이대영/최기조, “우리나라 공공복지 전달체계의 발전적 방향 모색”, 2013 한국정책학회 춘계학술대회, 2013.
- 이만우 외, 사회복지서비스 관리체계 효율적 개선방안, 기획재정부, 2011.
- 이만우/김영수, “현행 복지급여의 ‘중복’ 및 ‘쏠림’ 현상 개선책”, 이슈와 논점 제509호, 국회입법조사처, 2012.8.8.
- 이만우/김영수, 복지사업의 ‘중복’ 및 ‘편중’ 현황과 과제, 국회입법조사처, 2013.
- 이승길, “일본의 사회복지 전달체계의 현황 및 법제”, 주요국가의 복지전달체계 현황 및 법제, ‘지방분권화에 따른 사회복지전달체계 관련 법제 개선방안 연구’ 제1차 워크숍 자료집, 한국법제연구원, 2013.3.29.
- 이영환, 복지전달체계의 효율성 제고를 위한 법·제도적 연구, 한국경제연구원, 2013.



- 이인희, “복지국가의 유형과 성격 연구”, 정치·정보연구 제8권제2호, 2005.
- 이진태, “사회복지정보 관련 입법 현황과 주요 쟁점”토론, 사회복지빅 데이터 시대의 도래와 법제적 대응, 한국사회복지법제학회/한국법제연구원, 2012.5.24.
- 이호근, “사회보장법 총론의 가능성”, 사회보장법학 제1권제1호, 사회보장법학회, 2012.10.
- 임성근, 효율적인 복지서비스 전달체계를 위한 개선방안:-노인장기요양서비스를 중심으로, 한국행정연구원, 2012.
- 전광석, “사회정책과 사회보장법”, 사회보장법학 제1권제1호, 사회보장법학회, 2012.10.
- 정종섭, 헌법학원론, 박영사, 2011.
- 정홍원 외, 저출산·고령화에 따른 사회복지 공적전달체계 개편 방안, 한국보건사회연구원, 2012.
- 정홍원 외, 행복e음 도입 이후 지역단위 복지전달체계 모형 정립을 위한 연구, 한국보건사회연구원, 2012.
- 조정찬/강현철, 지방자치단체에 대한 복지사무배분 및 복지재정배분에 관한 법제적 과제, 한국법제연구원, 2011.
- 최옥채, “바우처사업 시행에서 드러난 문제점”, 상황과 복지 제25호, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 2008.2.
- 한국전문가컨설팅그룹, 사회복지서비스 전달체계 개선을 위한 법제적 방안, 한국전문가컨설팅그룹, 2012.
- 한귀현, “지방자치법상 보충성의 원칙에 관한 연구”, 공법학연구 제13권제3호, 한국비교공법학회, 2012.

## 참 고 문 헌

함영진/박선미/김원정/이희중/김성욱, 범정부 복지사업 유형분류 및 정책조정에 관한 연구, 한국보건복지정보개발원, 2012.

홍성대, “복지 사각지대 해소 방안 : 사례관리의 법·제도적 확충”, 복지 사각지대 해소를 위한 입법 및 정책 방안 세미나, 한국장애인개발원, 2011.11.3.

那須俊貴, 地方自治の論点, 国立国会図書館, 2006

妹尾吉洋, 海外情勢報告, 厚生労働省, 2013.

山崎泰彦/鈴木眞理子, 社会福祉, メヂカルフレンド社, 2012.

森岡 孝二, “フィスカル・ポリシーと完全雇用 -アメリカにおける1946年雇用法の成立過程(1)-”, 經濟論叢, 東郡大事経務事奮, 1969.

神野直彦/ 宮本太郎/ 井手英策, 地方分権型の「ほどよい政府」をー 21世紀日本の福祉国家と地方政府ー, 平成20年度 全国知事会 自主調査研究委託事業 調査研究報告書, 2009.

鷹野吉章, “地方分権の動向と地域福祉推進上の課題”, 文京学院大学研究紀要Vol.7, No.1, 2005.

天野 マキ, “オーストラリアの社会保障・社会福祉制度改革過程に視る社会的政策の視角”, 東洋大学/福祉社会開発研究 5号, 2012.3.

宮本太郎, 福祉政治 日本の生活保障とデモクラシー, 有斐閣, 2008

厚生労働省, 平成24年版厚生労働白書 -社会保障を考える-, 厚生労働省, 2012.

## II. 참고자료

강동원 외 발의, 사회보장기본법 일부개정법률안(강동원의원 대표발의), 2013.8.30.

- 보건복지위원회, 사회보장기본법 전부개정법률안 심사보고서, 보건복지위원회, 2011.12.
- 국무총리실 보도자료, 복지예산, 지원은 효율화하고 새는 돈은 막는다, 국무총리실, 2009.6.15.
- 보건복지위원회, 사회보장기본법 전부개정법률안 심사보고서, 보건복지위원회, 2011.12.
- 보건복지부, 2013년 사회보장정보시스템 활용안내, 보건복지부, 2013
- 보건복지부, 맞춤형 복지 구현을 위한 「사회보장정보시스템」개통, 보건복지부 보도자료, 2013.2.8.
- 보건복지부, 기초생활보장제도, 14년만에 ‘맞춤형 개별급여’로 전면 개편, 보건복지부 보도자료, 2013.5.14.
- 보건복지부, 국민행복을 향한 맞춤형복지, 보건복지부 2013년 업무계획, 보건복지부, 2012.3.21.
- 보건복지부, 맞춤형 복지 구현을 위한 「사회보장정보시스템」개통, 보건복지부 보도자료, 2013.2.8.
- 보건복지부, 「클린복지(Clean-fare)」 대책 추진, 보건복지부 보도자료, 2013.9.4.
- 보건복지부, “정보공동활용을 통한 부정수급관리 대폭 강화”, 보건복지부 보도자료, 2013.9.12.
- 보건복지부, 기초생활보장제도, 14년만에 ‘맞춤형 개별급여’로 전면 개편, 보건복지부 보도자료, 2013.5.14.
- 보건복지부, 기초생활보장 수급대상 최대 110만 가구로 늘어난다, 보건복지부 보도자료, 2013.9.10.

참 고 문 헌

보건복지위원회, 사회보장기본법 전부개정법률안 심사보고서(박근혜의  
원 대표발의), 보건복지위원회, 2011.12.

보건복지위원회, 사회보장기본법 일부개정법률안 심사보고서(전현희의  
원 대표발의), 보건복지위원회, 2011.12.

Budget June 2010. London: The Stationery Office, HC 61, 2010-11.  
<<http://www.officialdocuments.gov.uk/document/hc1011/hc00/0061/0061.pdf>>

Disability Living Allowance reform: Public consultation. Department for Work  
and Pensions, 2010, Cm 7984. <[http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/  
dla-reform.shtml](http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/dla-reform.shtml)>

The Coalition: our programme for government. HM Government. 2010, p.23.  
<[http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition\\_programme\\_for\\_government.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition_programme_for_government.pdf)>

21st Century Welfare. Department for Work and Pensions, 2010, Cm  
7913. <<http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/21st-century-welfare/>>

Universal Credit: welfare that works. Department for Work and Pensions,  
2010, Cm 7957. <<http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/universal-credit/>>

Welfare Reform Act 2012, Explanatory Notes. <[http://www.legislation.gov.uk/  
ukpga/2012/5/notes/contents](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/5/notes/contents)>

[http://www.jongno.go.kr/portal/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_0  
00000000201&nttId=198999&menuId=1753](http://www.jongno.go.kr/portal/bbs/selectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_00000000201&nttId=198999&menuId=1753).

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/5/notes/contents>.

[http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition\\_programme\\_for\\_government.pdf](http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition_programme_for_government.pdf).

<http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/21st-century-welfare/>

- <http://www.dwp.gov.uk/policy/welfare-reform/universal-credit/>
- <http://www.officialdocuments.gov.uk/document/hc1011/hc00/0061/0061.pdf>.
- <http://www.dwp.gov.uk/consultations/2010/dla-reform.shtml>.
- [http://www.etnews.com/news/computing/informatization/2572699\\_1475.html](http://www.etnews.com/news/computing/informatization/2572699_1475.html)
- [http://www.mohw.go.kr/front\\_new/jb/sjb030301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=03&MENU\\_ID=030503&CONT\\_SEQ=283012&page=1](http://www.mohw.go.kr/front_new/jb/sjb030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=030503&CONT_SEQ=283012&page=1).
- [http://article.joins.com/news/article/article.asp?total\\_id=6507673&cloc=olink|article|default](http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=6507673&cloc=olink|article|default)
- <http://www.rikkyo.ne.jp/~ssakata/paper/article/67.html>.
- [http://www.pref.iwate.jp/~hp0151/pdf/arikata\(outline\).pdf#search='%E7%8F%BE%E7%89%A9%E7%B5%A6%E4%BB%98+%E6%99%AE%E9%81%8D%E4%B8%BB%E7%BE%A9%E3%81%A8%E9%81%B8%E5%88%A5%E4%B8%BB%E7%BE%A9'](http://www.pref.iwate.jp/~hp0151/pdf/arikata(outline).pdf#search='%E7%8F%BE%E7%89%A9%E7%B5%A6%E4%BB%98+%E6%99%AE%E9%81%8D%E4%B8%BB%E7%BE%A9%E3%81%A8%E9%81%B8%E5%88%A5%E4%B8%BB%E7%BE%A9').
- <http://www.mt.co.kr/view/mtview.php?type=1&no=2013071616231125922&outlink=1>
- <http://www.ggilbo.com/news/articleView.html?idxno=144415>
- <http://www.nedodcweb.org/report/2002-11-27.html>
- [www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk053/zk053h.pdf](http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk053/zk053h.pdf)
- <http://kotobank.jp/word/%E5%8F%8B%E6%84%9B%E7%B5%84%E5%90%88>
- [http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079\\_06.pdf#search='%E3%82%A4%E3%82%AE%E3%83%AA%E3%82%B9+%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C+%E5%9C%B0%E6%96%B9%E8%87%AA%E6%B2%BB%E4%BD%93'](http://www.mof.go.jp/pri/research/conference/zk079/zk079_06.pdf#search='%E3%82%A4%E3%82%AE%E3%83%AA%E3%82%B9+%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C+%E5%9C%B0%E6%96%B9%E8%87%AA%E6%B2%BB%E4%BD%93').

참 고 문 헌

<http://dic.daum.net/word/view.do?wordid=kkw000186503&q=%EC%98%A4%EC%9D%BC+%EC%87%BC%ED%81%AC>

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/angelplan.html>

<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E3%83%9E%E3%82%AF%E3%83%AD%E7%B5%8C%E6%B8%88%E3%82%B9%E3%83%A9%E3%82%A4%E3%83%89>