참여정부 정책보고서 목록 (77)

I. 사회·정치개혁 관련 (7)

1-01 참여정부 정치개혁의 성과와 과제

1-03 반부패 투명사회 구현

1-05 포괄적 과거사 정리

1-07 언론분야 개혁

1-02 사법제도 개혁

1-04 권력기관 제자리 찾기

1-06 공공갈등관리시스템 구축

Ⅱ. 정책추진 관련 (47)

경제분야

(17)

2-01 부동산시장 안정 및 주거복지

2-03 신용불량자 대책

2-05 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설

2-07 차세대 성장동력산업 육성

2-09 농업 농촌 종합대책

2-11 자율 관리 어업 정책

2-13 자유무역협정(FTA) 체결 확대

2-15 항만인력 공급체제 개혁

2-17 지상파 TV의 디지털 전환과 확산

2-02 금융시장 안정

2-04 21세기 새로운 국가발전전략 '국가균형발전'

2-06 국가균형발전을 선도하는 행정중심복합도시 건설

2-08 글로벌 중소기업 육성

2-10 쌀협상과 양정개혁의 완성

2-12 불법 소형기선저인망어업의 정리

2-14 선진한국을 위한 국가기술혁신체계(NIS) 구축

2-16 해외자원 확보 경쟁

2-18 노인복지 정책 2-20 기초생활 보장 강화

2-20 기조형될 모형 정호 2-22 주민 서비스 혁신

2-24 건강보험 개혁

2-26 안정적 자녀 양육 지원

2-28 여성인력개발

2-30 차별시정 강화

2-32 노사관계 개혁

2-34 교육격차 해소

2-36 사립학교법 개정

2-38 2008 대입제도 개선안

2-40 아시아문화중심도시 조성

2-19 장애인 정책

2-21 아동에 대한 사회투자, 아동정책

2-23 국민연금 개혁

2-25 저출산 · 고령사회 대응

2-27 호주제 폐지

2-29 성매매 방지

2-31 비정규직 보호

2-33 일자리 창출

2-35 교원평가제 도입

2-37 교육정보화시스템(NEIS)

2-39 지속가능발전의 확산

2-41 한국문화예술위원회 설립

통일외교분야 (6)

사회분야

(24)

2-42 참여정부의 북핵문제 해결과정

2-44 한미동맹의 미래지향적 조정

2-46 국방개혁 2020

2-43 남북관계 발전

2-45 글로벌정상외교

2-47 이라크 파병의 성과와 교훈

Ⅲ. 정부혁신 관련 (21)

3-01 정부혁신의 확산과 관리

3-03 정부 성과관리시스템 혁신

3-05 국민참여형 민원제도 개선

3-07 기록관리 혁신

3-09 참여정부 인사혁신

3-11 고위공무원단도입과 공직개방

3-13 균형인사 정책

3-15 제주특별자치도

3-17 교육자치 정책

3-19 참여정부의 재정분권

3-21 새로운 도전, 국가위기관리

3-02 정책품질 관리체계의 마련

3-04 정부조직과 기능의 효율적 운영과 관리

3-06 전자정부시스템의 구축

3-08 온나라 정부업무관리시스템

3-10 정무직 및 공공기관 인사시스템 혁신

3-12 공무원 성과관리 및 훈련시스템 확산

3-14 재정운영시스템 혁신

3-16 자치경찰제 추진

3-18 주민 직접 참여제도

3-20 정책홍보시스템 혁신

Ⅳ. 청와대 개혁관련 (2)

4-01 대통령비서실의 변화와 혁신

4-02 국정과제위원회의 설치와 운용

주 민 서 비 스 혁 신

- 맞춤형 주민생활서비스, 한번에 OK -

2008

대통령자문 **정책기획위원회**

발 간 사

참여정부가 혁신과 통합을 표방하며 출범한 지 5년, 이제 그 성과와 한계에 대한 스스로의 평가를 국민들 앞에 내놓을 때가 되었습니다.

참여정부의 지난 5년은 말 그대로 긴장의 연속이었습니다. 혁신과 통합의 길목마다 어김없이 반발과 저항, 분열 세력의 방해가 끊이지 않았습니다. 일부 언론과 정치세력의 왜곡과 호도 앞에 정부의 어떤 정책 활동도 사실 그대로 국민들에게 전달되는 경우가 드물었습니다. 혁신과 통합 과정에서 왜곡된 진실을 바로 잡는 것은 참여정부의 의무이자 과제일 것입니다.

특정 정부에 대한 객관적이고 공정한 성과 평가가 이루어지기 위해서는 정책추진 당시의 목표와 정책 환경이 객관적으로 제시되어야 할 것입니다. 정책추진 과정에서의 우여곡절과 해결과정, 해결방법도 가급적 상세하게 전달되어야 합니다. 객관성을 보장할 수 있는 다양한 자료와 증언도 뒷받침 되어야 할 것입니다. 『참여정부 정책보고서』는 이런 고민에서 기획되었습니다.

『참여정부 정책보고서』는 지난 5년 동안 추진되었던 핵심 정책 중 77개 과제를 선정, '정책과정중심'으로 정리한 것입니다. 명칭을 '정책보고서'로 한 것도 일반 백서 처럼 정책의 진행일지나 자료를 모아 놓는 수준이 아니라 정책의 전 과정을 생생하게 기록하여 국민들에게 보고하자는 취지에서 비롯된 것입니다.

2005년 11월 노무현 대통령의 지시에 따라 시작된 정책보고서 작업은 청와대 비서관실별 집필 T/F팀과 정책기획위원회 주관으로 본격 추진되었습니다. 보다 생생한 기록을 만들기 위해 전현직 국무총리와 청와대 수석 및 보좌관과 비서관, 전현직 장차관과 담당 공무원, 시민사회 단체, 국회의원 등을 직접 또는 서면 인터뷰를 했습니다. 국회 속기록과 언론 보도, 각계의 성명서와 기고문을 수집하고 분석하기도 했습니다.

정책보고서는 일반 백서와 차별화하고 보다 내실 있는 보고서를 만들기 위해 몇 가지 기본 원칙하에 추진되었습니다.

첫째, '정책과정' 중심으로 기록하고자 하였습니다. 정책추진과정의 우여곡절과 정책에 관여했던 사람들의 기억을 기록으로 남겨 국정의 소중한 경험들이 계승될 수 있도록 하기 위해서입니다. 정책과정 중심의 기록은 '사적 기억'을 '공공의 기록'으로 만드는 의미 있는 일이 될 것입니다.

둘째, 성과의 나열이나 자화자찬이 아니라 정책 추진 과정의 다양한 찬반 논란을 객관적으로 기술하고자 하였습니다. 때문에 77개 과제 중에는 성과가 미흡한 과제도 포함되어 있습니다.

셋째, 객관적인 자료와 논증을 통해 참여정부의 정책에 대한 잘못된 인식이나 정치적 곡해를 바로 잡고자 하였습니다.

넷째, 차기 정부에 넘겨줄 인수인계서의 의미를 두었습니다. 권력만의 인수인계가 아닌 정책의 실질적인 인수인계가 필요하기 때문입니다. 공무원들의 인사이동이나 조직 개편에도 불구하고 국정의 소중한 경험을 공유되어야 한다는 취지이기도 합니다. 이런 원칙에 바탕을 두고 작성된 정책보고서는 크게 사회정치 개혁, 정책추진, 정부 혁신, 청와대 개혁 등 4개의 대주제로 이루어졌습니다. 4개의 대주제는 다시 사회정치개혁 분야 7개 과제, 정책추진 관련 경제 분야 17개, 사회분야 24개, 통일외교 분야 6개 등 47개 과제, 정부혁신 분야 21개 과제, 청와대 개혁 분야 2개 과제 등 6개 분야 총 77개 과제로 구성되어 있습니다.

『참여정부 정책보고서』 작성 과정에는 많은 분들의 땀과 노력이 서려 있습니다. 집필을 책임진 청와대 각 비서관과 담당 행정관, 부처의 담당 공직자, 국책 및 민간연구기관의 연구원들이 참여 하였습니다. 집필 초안을 검토하고 수정하는 과정에서 정책기획위원은 물론 국정과제위원들의 적극적인 참여가 있었습니다.

또한 대부분의 과제들이 객관성을 확보하기 위해 많은 외부 전문가들의 감수를 거쳤습니다. 전 국무총리를 비롯하여 여러 부처의 전·현직 장차관이 해당 과제를 직접 검토하거나 인터뷰에 적극 참여해 주었습니다. 특히 청와대의 현직 비서실장과 정책실장 등도 바쁜 일정 속에서도 직접 보고서를 검토하고 수정해 주었습니다.

정책기획위원장으로서 지난 2년 2개월 동안 정책보고서 집필 과정에 참여하여 심혈을 기울여 주신 여러 선생님들과 전현직 공직자, 국책 및 민간 연구소 관계자 분들께 발간사를 빌어 심심 한 감사의 말씀을 드립니다.

이 정책보고서는 국민은 물론 관련 공무원과 전문가들이 쉽게 접근하고 관리할 수 있도록 전 과제를 PDF 파일 형태의 CD로 제작 배포할 것입니다. 청와대 브리핑 및 정책기획위원회 홈 페이지, 국가기록원 대통령기록관 홈페이지에 올려 무상 다운로드가 가능하게 하였습니다. 각 연구기관이나 단체의 홈페이지 등을 통한 자료의 재배포 및 연구자의 자유로운 인용도 허용할 것 입니다.

정책보고서를 내놓는 지금 이 순간, 정책과정 중심의 새로운 백서 문화를 만들었다는 자부심과 냉철한 평가에 대한 두려움이 교차합니다. 정치적 견해의 차이를 떠나 정책성과와 한계를 객관적 으로 기록하고 공정하게 평가받으려 했던 참여정부의 노력과 진실이 있는 그대로 읽혀지기를 바랄뿐입니다.

우리 국민의 애정 어린 비판과 조언, 따뜻한 위로를 기대하는 마음으로 『참여정부 정책보고서』를 국민께 바치고자 합니다.

감사합니다.

2008. 2

대통령자문 정책기획위원장 김 병 준

- 목 차 -

제1부 주민생활지원서비스 혁신의 필요성1
제1장 사회환경의 변화에 따른 복지전달체계의 변화1
제2장 기존 복지전달체계의 한계를 넘어4
1. '분절적'으로 가동되었던 복지전달체계4
2. 찾아가는 복지행정서비스4
3. 일선사회복지담당 공무원의 현장체험 의견청취8
제3장 효율적인 전달체계 구도를 찾아서10
1. 복지와 보건의 '함께' 가기12
2. 복지만의 전담 사무소 설치 시도13
3. 긴급복지지원 시대의 개막15
4. 민・관 협치(協治)를 위한 새로운 기반17
5. 서비스를 '통합적으로' 제공하는 새로운 발상18
제2부 주민생활서비스 혁신의 전개과정20
제4장 혁신과정의 진통20
1. 사회복지사무소냐? 읍면동사무소냐? 20
2. 사회복지 서비스냐? 주민생활 서비스냐? 22
3. 지역사회복지협의체와 민관협의체간의 갈등22
4. 보건복지부냐? 행정자치부냐? 23
5. 행자부와 자치단체간의 갈등 24
제5장 진통의 늪에서 벗어날 수 있었던 요인들26
1. 선진복지국가로 진입하기 위한 공감대 형성26
2. 참여정부 핵심과제 및 행자부 중점과제로 관리 26
3. 정부합동의 추진체계 구성에 따른 추진력 확보26

	4. 적극적인 지자체 이해·설득 및 교육 ······	26
	5. 일선 공무원의 적극적인 자세 변화	26
제6	장 본격적인 혁신 사업의 추진	28
	1. 숙연하던 분위기를 감동으로 몰아친 작은 메아리	28
	2. 양극화・저출산・고령화 시대에 걸맞은 서비스 전달체계로	34
	3. "복지라는 가치가 행정의 중심에 오도록"	40
	4. 청와대 회의를 통한 부처의견 수렴 등 혁신 가속화	43
제7	'장 시군구와 읍면동에 주민서비스 전담조직 만들어	45
	1. 시·군·구 본청 조직개편	45
	2. 읍·면·동사무소의 개편	48
제8	장 수요자중심의 주민서비스 통합정보시스템 구축	90
	1. 통합정보시스템(ISP)의 내용	90
	2. 통합정보시스템 구축 및 향후 추진과제	95
제9	장 민·관 협력 네트워크 구성1	100
	1. 민・관 협력에 대한 각 부처 장관 등의 의견 수렴1	100
	2. 민·관 협력 네트워크 구축을 위한 준비 ·······1	101
	3. 시범지역 민관협력 추진계획 수립지침 시달1	101
	4. 민·관 협력 시범지역 발굴 및 지원 ······1	102
	5. '주민통합서비스 실현을 위한 전국네트워크'의 출범1	117
	6. 지역별 민간네트워크 창립1	113
	7. 추진단 민간전문가 영입1	116
	8. 지역순회 정책설명회·간담회 개최 ·······1	116
	9. 관련자 교육 및 워크숍 개최	116
	10. 민・관 협력 체계구축 지원을 위한 연구사업 추진1	117
	11. 민・관 협력 기반구축을 위한 2007년 추진 전략과 성과1	121
	12. 민・관 협력 체계구축을 위한 향후 과제1	122
	13. 민・관 협력에 힘을 보태 준 인적자원개발 회의1	125

제10장 중복되어 내려가는 중앙 서비스의 조정	126
1. 주민서비스 실태조사	127
2. 실태조사 결과	127
3. 서비스 조정에 대한 의견수렴	129
4. 중앙부처 서비스 조정안 마련	130
5. 서비스 조정에 따른 향후 계획	130
제3부 주민생활지원 서비스 혁신이 남긴 것들	131
제11장 주민이 만족하는 서비스를 위하여	131
1. 맞춤형 통합서비스 ····································	
2. 찾아가는 주민생활지원 서비스 ···································	
3. 신속해진 주민생활지원 서비스	
4. 편안한 상담 분위기 조성을 위한 노력	
제12장 외형의 성과를 더욱 내실화하는 길	
1. 공무원의 혁신마인드를 더욱 키워야	
2. 더욱 효율화된 지방정부 조직으로	
3. 복지서비스 담당 공무원 더욱 늘려야	
4. 온라인상에서 모든 것을 통합 관리하는 시스템 만들어야 .	
5. 우리지역에 있는 자원들 모두 파악해야	
6. 민간의 공고한 협력과 함께 해야	138
제4부 선진복지를 향하여	140

제 1 부 주민생활지원서비스, 왜 혁신해야 했나?

제1장 사회환경의 변화에 따른 복지전달체계 변화

최근 들어 우리사회는 사회복지 분야에 대한 주민들의 수요가 양적, 질적으로 크게 변화하고 있으며, 이에 따라 정부에서 제공하고 있는 주민생활 서비스 방식과 전달체계에 대한 변화가 요구되고 있다. 특히, 인구 및 가족구조의 변화, 사회경제적환경 변화에 따른 복지수요의 증대와 새로운 복지욕구의 출현으로 사회적 서비스에 대한 수요 확대가 요구되고 있다.

이러한 사회환경의 변화에 따라 복지의 영역은 기존의 취약계층을 중심으로 한 공공부조 및 빈곤정책으로부터 일반 주민이 대상인 넓고 다양한 정책영역으로 확 대되고 있으며, 서비스 내용 역시 다양해질 뿐만 아니라, 그에 따른 서비스 전달 방 법도 변화가 요구되고 있다.

이를 구체적으로 살펴보면 첫째, 사회복지에 대한 수요가 증가하게 된 요인으로, 노인, 이혼 가정, 한 부모 가구, 장애인, 실직자, 노숙자 등 다양한 사회적 부양집단의 증가를 들 수 있다. 무엇보다도 기대수명의 연장으로 노인인구 규모가 증가하고 안락한 노후생활 영위를 위한 욕구가 증대되고 있다. 매우 빠르게 고령화 사회로 진입함에 따라 보건·의료, 복지 문제에 대한 통합적인 대처를 요구하고 있다. 출산력의 저하로 인한 평균 가구원 규모의 감소, 노인 단독가구의 확산 등이 가속화되어 가족내의 노인부양 기능, 자녀양육 기능이 축소되고 있으며 이를 대체할 복지서비스에 대한 수요가 확대되고 있다. 또한 이혼율의 증가에 따른 결손가정의 발생, 약물 알코올 중독을 비롯한 청소년 비행, 정신 질환의 증가 등 다양한 복지 수요가 발생하고 있어 이들 복합적인 문제에 대한 대처방식이 절실히 요구된다.

둘째, 소득의 양극화로 인한 신 빈곤층(new poor) 또는 근로빈곤층(working poor)이 확대됨에 따라 새로운 복지 제도의 틀이 요구되고 있다. 근로빈곤층을 위한 정책은 근로연계급여(workfare)의 강조와 함께, 협소한 복지정책의 틀을 넘어 노동 시장정책과의 경계를 낮춰 통합적인 접근을 필요로 한다. 이들에게는 단선적인 현금급여에 그칠 것이 아니라, 고용지원, 주거복지는 물론, 근로를 가능하게 하기 위한 다양한 사회복지서비스가 연계된 종합적인 지원이 필요하다.

셋째, 아동양육 및 가족부양 등 가족기능을 보완 또는 대체하는 사회적 서비스의

확충이 요구되고 있다. 이혼, 가출, 맞벌이, 가구주의 사망 등으로 가족이 해체 되거나 가족 기능의 수행이 원활하지 않은 가족이 급증함에 따라 아동이나 노인의 부양기능이 현저히 떨어지고 있다. 이러한 가족의 기능을 지지하고 때로는 이를 대신할사회복지서비스의 발달을 요구하고 있다.

넷째, 삶의 질을 높이기 위한 새로운 요구가 등장하고 있다. 즉, 여가생활에 대한 관심이 증대되고 자기실현으로서의 노동의 의미가 확대됨에 따라 개개인이 자원봉사활동, 지역사회 활동을 통하여 보람 있는 삶을 영위할 수 있는 다양한 경로를 필요로 하고 있다.

그간 사회복지 수요자는 저소득 취약계층이 주를 이루고 있었으며 이는 우리 사회가 잠재된 복지서비스 욕구에 대응할 제도적 장치를 마련하지 못하였기 때문이기도 하다. 그러나 이와 같이 여러 가지 이유로 소득수준과는 무관하게 개인 차원이나가족 내에서 해결하지 못하는 다양한 복지 욕구가 증가하고 있는 점을 감안하여 참여정부에서는 이들에 대한 구체적인 정책적 대처 방안을 모색해 나가게 되었다.

이와 함께, 복지정책의 방향이 '노인장기요양보험제도'의 도입, 보육정책의 강화 등을 통해 보편적 복지서비스의 실현으로 나아가고 있으므로 이를 위한 인프라 확충과 인력의 충원이 요구되고 있다. 즉, 점차 공공부조 중심의 복지정책에서 사회복지서비스를 포함한 광의의 사회적 서비스정책으로 그 비중이 옮겨감에 따라, 서비스 대상의 확대뿐만 아니라 공급 방식의 변화가 요구되고 있다. 사회적 서비스의 확대는 이를 위한 사회적 인식 확대와 공감대 형성을 통해 가능한 일이다. 즉, 사회적대처의 필요성을 국민 모두가 인식하고 재원 마련을 위한 기여가 전제 되어야 한다는 것이다. 이는 전달체계의 혁신, 취약한 공공-민간 인프라의 확충, 특히 확충된 서비스 자원을 관리할 행정부문의 개편을 필요로 한다.

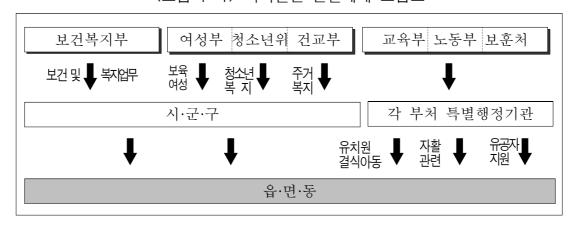
아울러 공공부조의 영역에서도 지금까지는 대상자에 대한 발굴·선정이 주요 업무가 되어 왔으나, 제도의 성숙에 따라 대상자의 관리, 제도의 기본 목표인 자활과 보호를 위한 서비스의 필요성이 강조되고 있으며, 이에 따라 서비스 수요자와 밀접한 거리에서 필요한 서비스 수요를 파악하고 이를 통합적으로 제공해주는 사례관리 (case management)의 중요성이 새삼 부각되고 있다.

한편 참여정부는 지방분권화 정책기조에 따라 복지부문에서의 정책주도권을 중 앙정부에서 지방정부로 서서히 이동시켜 왔으며, 민간시민사회 참여를 통해 사회 서비스 공급 주체가 다양화되어 공공 및 민간 영역에서 서비스를 제공하는 기관들 간의 긴밀한 연계와 협력을 바탕으로 한 통합적 서비스 제공 방식의 구현을 주목하기 시작했다. 또한, 노무현 대통령도 2004년 10월 25일 국회 시정연설을 통해 "복지정책을 효율적으로 추진하기 위해 공공복지 전달체계를 개선하고 민간의 복지참여도 활성화 시켜나가겠다"고 밝혔다.

제2장 기존 복지전달체계의 한계를 넘어

1. '분절적'으로 가동되었던 복지전달체계

기존 복지행정체계는 정부 정책을 광역 지방자치단체(시·도)—기초자치단체(시·군·구)—읍·면·동사무소의 구조를 통해 집행하는 체계이며, 각 지방의 행정인력 수급과 관리, 행정조직의 구조 및 개편과 관련한 사항에 대해서는 행정자치부 소관으로 이루어지고 있었다. 복지행정체계를 통해 집행되는 제도들은 국민기초생활보장업무를 비롯하여, 노인복지, 장애인복지, 아동복지, 여성 및 청소년복지 등의 업무가 포함된다. 이는 대체로 보건복지부의 정책이지만, 기초생활보장수급자의 자활업무 및 여성, 청소년업무 등은 노동부, 교육인적자원부, 여성부 및 청소년위원회 등의 정책 및 전달체계와 연관되는 것이다.



〈그림 1-1〉 복지관련 전달체계 흐름도

※ 자료: 빈부격차차별시정위원회, 「사회복지전달체계 개선방안」, 2005. 2.

앞의 그림은 복지관련 전달체계의 흐름을 보여주는 것으로서, 중앙정부가 별도의 복지서비스 전달체계를 가지지 않고 시·군·구, 읍·면·동의 지자체 조직을 활용하여 복지관련 사업을 시행하는 한편, 교육부·노동부·보훈처는 독자적인 특별행정기관을 갖고 자신들의 사업을 독자적으로 실행하고 있음을 알 수 있다.

2. 찾아가는 복지행정서비스

오랫동안 지속되어온 이러한 복지관련 전달체계에 대한 문제점을 몇 가지로 압축

하면 첫째, 행정기관 및 관련기관 간의 수평적인 연계·조정의 미흡, 둘째, 기획·집행의 일관성 및 자율성 미흡, 셋째, 사회복지업무의 과부하와 업무 수행여건 미흡 등으로 표현할 수 있다.

먼저, 행정기관 및 관련기관 간의 수평적 연계·조정이 미흡한 측면으로는 중앙부처 간 업무 영역 조정의 문제, 지방정부 내 복지담당 부서간 업무 분담의 문제, 협력이 필요한 외부 행정기관 및 민간기관과의 수평적 체계에서의 연계, 조정의 문제 등으로 나타나고 있다.

특히 시·군·구청 내 관련 과와, 읍·면·동사무소의 기초생활보장업무 담당자와 노인, 장애인, 모·부자가정업무 담당자 간에 업무를 연계할 제도적 장치가 마련되지 않아 전반적으로 업무수행의 효율성이 저하되고 있으며, 기초생활보장제도의 핵심축인 자활정책의 영역에 대하여 대상자의 범위와 선정, 급여 절차, 사후관리 과정에서 부처간, 일선기관 간 업무 분담과 협력을 위한 조정이 필요한 것으로 평가되고 있다.

또한, 복지서비스는 하나의 기관에서 제공되는 서비스만으로는 수요자의 요구를 충족시키기 힘들기 때문에 다양한 서비스가 요구되며, 이에 따라 관련기관과의 네트워크 형성과 협력관계의 유지가 필수적이다. 그러나 서비스 제공을 담당하는 일선 공무원들은 관련기관 연계 및 의뢰를 위해 시간을 할애하기 어려운 실정이다.

둘째, 기획·집행의 일관성 및 자율성 미흡의 측면에서는, 정부의 정책이 일선 담당자에게 전달되는 통로인 시·도, 시·군·구의 복지담당과가 갖는 한계가 부각되고 있다. 이들 복지담당부서는 중앙정부에서 설계된 제도를 지역 실정에 적합하게 조정하고, 일선에서 제기되는 문제에 대하여 지역실정에 맞게 적절하게 대처해야 하지만, 집행될 제도의 특성과 내용을 충분히 이해하지 못한 상태에서 기획, 지도, 감독을 수행하기 어려운 실정이다. 일반 행정직 공무원들이 사회복지업무의 담당을 기피하는 분위기는 개선되지 않고 있으며, 이를 일반 행정직이 담당하게 된 경우에도복지 업무의 성격을 이해하고 전문성을 요하는 부분에 대해 대처하기 어려운 실정이다.

우리나라는 1994년 본격적인 지방자치제도가 실시되었지만 오랫동안 지방행정 기관이 중앙부처의 서비스 전달대행기관으로만 이용되어 왔기 때문에 중앙부처와 지자체의 수평적·협조적 행정관계 구축이 미흡한 상태였다. 2005년 이후 복지업무의 지방이양 확대에 따라 지자체가 지역실정에 맞는 복지계획의 수립과 집행, 복지자원의 조정과 관리 등을 해 나가야 하지만, 지자체 스스로의 정책 개발 능력과 경험

이 부족하여 복지의 지방분권이 이르다는 비판이 제기되는 실정이다. 대다수의 시· 군·구는 복지부·여성부·건교부·행자부·청소년위 등 중앙부처에서 수립된 정책을 읍· 면·동으로 전달하는 역할에 그치고 있으며, 지자체의 개별사업(보건, 자활사업, 보육업무, 주거복지 등)을 특별행정기관(노동부·교육부·보훈처)과 연계·조정하는 기능도미흡하다.

셋째, 사회복지업무의 과부하와 업무수행 여건 미흡의 원인으로는, 확대되는 복지영역, 복지 수요에 따른 대상자 증가, 업무 종류의 다양화 등이 초래됨에도 불구하고, 이에 효과적으로 대응할 인력과 업무 수행의 물리적 여건이 보완되고 있지 않는 점을 들 수 있다. 특히 국민기초생활보장제도가 제 기능을 다하기 위해서는 대상자 관리의 강화, 복지욕구의 심층 파악 등이 요구되며, 이에 따라 상담과 관련정보제공, 의뢰, 자원연결 등 서비스의 확대가 요청되고 있다. 또한 자활관련 사업의 개발, 지역의 복지자원 관리 및 기획 기능 강화 등이 지역의 사회복지행정 영역의 업무로 부과되고 있는데, 이를 위해서는 지방자치단체의 역할이 보완되어야 하고, 복지업무를 집중적으로 수행하고 담당직무별로 전문화가 가능한 여건을 조성하며, 업무부담 완화를 위해 전문 서비스에 투입할 추가인력을 확보할 필요가 있다.

그러나 현재는 전문 인력의 절대부족이 문제이다. 읍·면·동에서 사회복지담당공무원 1~2명(전국 평균 1.7명)이 복지관련 업무(기초생활 및 아동·노인·장애인 등 대상별 업무)를 수행하고 있으나, 사무처리 부담과 인원 부족으로 인하여 위기가정 발굴등 현장방문 업무수행이 어려운 실정이다.

업무 내용상으로도 각종 문의를 주로 하는 전화 응대, 유관기관의 요구자료 준비, 주민등록정리 등 읍·면·동 공통 업무의 처리 등에 시간의 대부분을 할애하고 있다. 따라서 기초생활보장대상자에 대한 종합상담, 자활지원계획 수립, 복지자원의 연계 서비스 등 전문성이 있는 본연의 업무에 집중하지 못하고 있는 것으로 나타나고 있다.

그리고 읍·면·동 복지담당자에 대한 업무 집중의 문제로서 현재 복지직 공무원의 81.9%가 읍·면·동에서 근무하고 있으나, 읍·면·동에서 1~2명의 담당자가 복지업무의 70~80%를 처리하고 있는 시스템이다. 이를 개선하지 않고는 인력을 충원하더라도 그 효과는 그다지 크지 않을 것으로 판단되고 있다.

사회복지업무를 담당하던 행정인력과 관련된 현황을 검토해보면, 사회복지행정 체계의 전문화를 위해 정부에서는 1987년부터 사회복지전문요원제도를 실시하고 사회복지를 전담하는 공무원을 저소득층 밀집지역을 중심으로 배치하여 1994년까 지 3,000여명으로 확충하였다.

이 후 2000년 10월부터 국민기초생활보장제도가 시행되면서 2002년까지 3,290명을 추가 배치하여 8,090명 수준까지 확대하였다. 또한 2005년 1,830명의 사회복지직의 정원을 추가로 확보하여, 2005년말 기준 사회복지전담공무원은 총 9,920명이다. 이를 전담공무원 1인당 담당하는 기초생활 보장수급 가구로 나누어보면 평균 130가구로 나타나고 있다.

〈표 1-1〉 연도별 사회복지전담공무원 정원 현황

(단위 : 명)

구분	1987	1991	1992	1994	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
신규	49	1,676	481	519	1,200	600	700	2,590	-	-	1,830
누계	49	2,000	2,481	3,000	4,200	4,800	5,500	8,090	8,090	8,090	9,920

자료: 보건복지부, 내부자료, 각년도.

사회복지를 담당하는 공무원(일반직 포함)은 2005년말 기준 8,904명으로 일부 시·도, 시·군·구의 사회복지과 및 읍·면·동에서 근무하고 있다.

〈표 1-2〉 2005년말 현재 시·도별 사회복지직 공무원 현황

Ī	¹ 분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
7)	전체	8,904	1,081	667	436	419	250	247	123	1,347	427	345	565	589	771	821	695	121
정 	시·도	192	33	27	19	20	14	11	7	13	9	3	5	6	9	6	9	1
원	사군구	2,413	275	198	98	115	59	53	57	389	160	119	183	112	141	224	192	38
	읍면동	6,299	773	442	319	284	177	183	59	945	258	223	377	471	621	591	494	82
	기초 급세대	821천	108천	69천	44천	34천	27천	21천	11천	112천	36천	30천	44천	63천	73천	82천	61천	11천
	당세대 /1인	130	133	156	138	120	153	115	186	119	140	134	117	134	118	139	123	134

자료: 행자부 주민서비스혁신추진단, 내부자료, 2005.

이와 같이 일선 복지담당공무원이 확충되었지만 복지제도의 범위와 내용이 확대 됨에 따라 인력 활용의 효율성과 업무 수행의 효과성이 개선되지 않고 있는 것으로 평가되고 있다.

이는 업무량 과다 및 복지업무에 집중할 수 없는 근무환경으로 인하여 서비스의 질과 사기가 저하될 뿐더러 전문 직렬로서의 역할을 수행하기 어렵기 때문이라 평 가되고 있다. 전문성을 필요로 하는 사회복지업무의 특성이 인력의 배치, 업무부여, 업무분담체계 마련 등 전반적인 인사관리과정에 반영되지 않고 있는 것이다.

3. 일선 사회복지담당 공무원의 현장체험 의견청취

각계각층의 의견을 물었던바, 그 내용을 정리하면 아래와 같다.

- 1) "찾아가는 복지"를 하고 싶으나, 현실은 불가능하다.
 - '혼자서 관리하는 복지대상자가 1천명이 넘는다. 이 중 70%정도는 덮어 두고 30% 안에서 관리대상자만 상정하고 있다. 당연히 누락이 나올 수 밖에 없다.'(사회수석 현장간담회)
 - '읍면에서 관리하는 수당이 16가지나 된다. 오늘도 사회복지 공동모금회에서 일하다 왔다. 대상자 방문은 전혀 안 되고 있다.'(차별비서관 간담회)
 - '업무의 60%정도가 장애인업무다. 방문한 장애관련 민원인에게 제대로 상담을 하려면 1시간 정도가 소요된다. 복지관련 전화민원도 큰 차지를 하고 있다.'(사회수석 간담회)
 - '1-2월은 보육료감면대상자 조사로 정신이 없다. 지금의 보육료 감면 대 상자 조사는 가구방문을 생각할 수도 없다.'(시·군·구 방문)
 - '몇 년 전과는 비교가 안 되게 서비스가 방대해 졌다. 여러 부처에서 다른 기준의 정책을 내리고 동사무소에서 한 사람이 처리한다.'(정책간담회, 대전·충청)

- 2) "중앙부처의 정책·지침이 제대로 내려와야 한다."
 - '동료가 많이 도와주려고 한다. 하지만 기초생활보장제도 설계가 어렵게 되어 있어 다른 사람이 대신할 수가 없다.'(시·군·구 방문)
 - '어처구니없는 것은 근로소득이 파악되지 않는다고 정부가 말하면서, 사회 담당에게 소득을 파악하고 보충급여 하라고 시키는 것이다.'(정책간 담회, 서울・인천)
 - '정부지원을 받는 법인이나 민간시설이 없다. 결식아동이라는 표현도 익숙 하지 않다. 농촌의 특성을 고려해서 정책이 내려왔으면 좋겠다.'(시·군·구 방문, 태안군)
 - '조건부 수급자가 54가구인데 모두 노인가구로 조건부과가 어렵다. 자활 근로 참여를 위해 50분을 걷고, 1천원의 차비를 지불해야 한다.'(시·군·구 방문, 봉화군)

제3장 효율적인 전달체계 구도를 찾아서

1980년대부터 사회복지를 전담하는 행정기구의 필요성에 대한 문제가 제기되었고, 1992년에는 사회복지사업법 개정으로 복지전담행정기구 설치 근거가 마련되었으며, 1995년에는 사회보장기본법 제정으로 사회보장전달체계 규정이 제시되었다. 이에 따라 정부는 1995년 7월부터 보건복지사무소 시범사업을 실시하여 복지행정체계 개편 및 지역복지 전달체계 개선을 위한 정책 추진의 실마리를 마련한 바 있다. 2000년 국민기초생활보장제도가 도입된 이후 사회복지업무 담당 인력이 대폭확충되었고 일선 행정기관으로의 배치가 이루어졌으나, 행정 기구의 개편은 추진되지 않았다.

2003년 참여정부의 12대 국정과제의 하나인 '참여복지와 삶의 질 향상'의 세부 과제로 '사회복지사무소 설치 등 사회복지전달체계 개편'이 포함되었고, 정부는 이에 근거하여 2004년 7월 사회복지사무소 시범사업을 추진하였다.

〈표 1-3〉 사회복지전달체계 개선을 위한 주요 정책 추진 현황

연도	주 요 내 용
1981	○ 제5차 경제사회발전 5개년 계획('82~'86) - 사회복지서비스 전달체계 개선, 사회복지행정 개선, 시범복지사무소 설치 운영 제시 ○ 한국개발연구원「빈곤의 실태와 영세민 대책」보고서에 사회복지사무소 설치 제안
1985	○ 제6차 경제사회발전 5개년 계획('87~'91) - 사회복지사무소 설치 제안
1986	○ 보건사회부「국민복지증진대책」발표 - 사회복지사무소 설치논의가 있었으나 경제기획원의 반대로 실현되지 못하고 대안으로 사회복지전문요원제도 도입 제안
1987	○ 사회복지전문요원제도 도입
1988	○ 한국개발연구원 「사회복지 전달체계의 개선과 전문 인력 활용방안」 보고서에 사회복지 사무소 설치 제안
1992	 ○ 보건사회부 사회복지사무소 추진반 구성 ○ 제7차 경제사회발전 5개년 계획('92~'96) - 시·군·구 단위 사회복지사무소 설치·운영계획 포함('93~'95 시범사업 후, '96년 이후 대도시 중심 단계적 확대·설치 계획) ○ 한국보건사회연구원 「사회복지사무소 모형개발」연구보고서 발간 ○ 사회복지사업법 개정으로 사회복지사무소 설치근거 마련 - 제15조 복지사무전담기구(시·군·구에 복지사무 전담 기구 따로 설치할 수 있고,

	사무 범위·조직 등 필요 사항은 지방자치단체의 조례로 정함)
1993	○ 정부의 작은 정부 이념에 따라 사회복지사무소 설치 재검토
1994	○ 사회복지정책심의위원회 「사회복지정책과제와 발전방향」 - 주요 발전과제로 공공복지전달체계의 확립, 보건복지사무소 설치·운영 제안
1995	 ○ 시범보건복지사무소 설치·운영 ('95. 7~'99. 12) - 5개 지역(서울 관악구, 대구 달서구, 경기 안산시, 강원 홍천군, 전북 완주군) ○ 사회보장기본법 제정으로 사회보장전달체계 규정 - 제28조 사회보장전달체계(지역적으로 고루 분포되고, 관계기관간 원활한 조정이 가능하고, 국민이 쉽게 이용할 수 있도록 사회보장 전달체계 마련하도록 정함)
1998	○ 제1차 사회보장발전 5개년 계획('99~'03) - 지방 사회복지전달체계 개편: 보건복지사무소 설치확대(1999-2000년)안 제시
2001	○ 지역사회복지협의체 시범사업 실시 ('01. 10 ~ '02. 11) - 전국 15개 시·군·구 실시
2002	○ 대통령 인수위원회 '사회복지사무소 설치'를 대통령 정책과제로 보고
2003	○ 보건복지부 대통령 업무 보고시 '사회복지사무소 설치 필요성' 보고 ○ 보건복지부 「사회복지전달체계 개선방안 및 추진계획」수립 ○ 보건복지부 연구용역 자료 「공공복지업무의 효율적 연계방안」발표 ○ 사회복지사무소 시범사업 준비 정책토론회 개최 ○ 사회복지사무소 시범사업 기본계획(안) 발표
2004	○ 사회복지사무소 시범사업 기본계획 확정 (시·도 통보) 및 지역설명회 개최
2006	○ 시범사업 실시 (전국 9개 지역, 2004. 7~ 2006. 6)

한편, 시·군·구를 중심으로 지역단위의 복지 체계가 조성되어야 한다는 문제제기와 이를 위한 현장에서의 움직임이 있었다. 정부는 사회복지서비스의 수요자인 지역 주민과 가장 가까운 거리에서 서비스 제공이 이루어지고, 또 일방적인 정부의 급여제공이 아니라 공동의 협력으로 사회복지문제를 해결하기 위해서 지역을 중심으로 한 사회복지 체계의 조성이 중요하다는 판단 하에 2001년부터 1년 여간 지역복지 협의체 시범사업을 실시하여 각 지방자치단체 단위에서 확대 실시할 수 있는 모형의 개발을 시도한 바 있다.

그 결과가 반영되어 2003년 사회복지사업법 개정안에 지역의 사회복지사업에 관한 중요사항과 지역사회복지계획을 심의하는 지역사회복지협의체 조항이 신설되어, 2005년 7월부터 구성·운영되고 있다.

참여 정부 들어 전달체계의 개선을 위해 사회복지사무소의 설치와 지역사회복지

협의체 구성·운영을 사회복지 전달체계 개편의 주요 정책방안으로 제시하였으며, 2006년부터는 주민복지서비스 전달체계 개편을 실시하는 등 다각적인 노력이 이루어졌는데, 이러한 일련의 전달체계 개편과정과 그 내용은 다음과 같다.

1. 복지와 보건의 '함께' 가기

1980년대 초반 각종 사회복지사업을 위한 관련법이 제·개정되고 1980년대 중반부터는 사회복지를 전담하는 복지행정기구의 필요성이 지속적으로 제기되어 왔다. 이에 정부는 복지행정체계 개편 및 지역복지 전달체계 개선을 위하여 1995년 7월부터보건복지사무소 시범사업을 실시하였다.

시범보건복지사무소는 보건·복지 수요의 증가 및 다양화와 지방자치제의 실시 등경제·사회적 여건 변화에 따른 요청으로서 복지행정의 전문화·효율화, 보건소의 기능 개편, 보건·복지서비스의 통합 제공, 지역복지 기능 강화 등을 목적으로 설치·운영되었다.

이는 지방정부의 외청으로 존재하는 기존 보건소 조직에 복지사업 부서를 신설하고 읍·면·동에서 근무하던 사회복지전문요원을 이곳으로 집중 배치하여 공공부조업무를 수행하는 한편, 지역주민에 대한 공공복지서비스를 행함에 있어 가급적 보건서비스와 연계하여 제공할 수 있도록 한 것이다.

전국 5개 지역(대도시로서 서울 관악구, 대구 달서구, 중소도시로서 경기 안산시, 농촌지역으로서 강원 홍천군, 전북 완주군)에서 4년 6개월간 실시되었는데, 당초 1997년 6월까지 2년을 계획했으나, 시범사업의 충분한 운영을 통해 보다 객관적인 평가를 내리기 위해 1999년 12월까지 사업기간을 연장한 후 종료되었다.

시범사업의 평가를 살펴보면, 성과로는 첫째, 복지사무가 시·군·구 단위 업무분담체계를 통해 수행됨에 따라 업무 효율성 향상, 복지행정의 전문성 제고 및 서비스성과의 증대 등을 이루었으며, 둘째, 보건·복지 담당인력 간 의뢰 및 협력을 통하여연계 서비스의 필요성을 인식하게 되고 연계 서비스를 위한 새로운 사업이 시도되는 등 양쪽 부문에 긍정적 영향이 확산되었다는 점이 지적되고 있다.

그러나 보건·복지연계사업을 추진할 재원·인력의 지원이 미비하고 시범사업 실시를 위한 정교한 지침의 제시가 미흡한 상태에서, 보건과 복지부문의 조직 통합에는 제한점이 있었던 것으로 평가되었다. 즉, 사회복지부문의 행정 및 공공서비스 체계의 통합 설치 필요성이 확인되었으며, 시범사업에서 나타난 이용자의 접근성 저하

의 문제를 보완하고 시범사업의 장점을 살린 새로운 보건·복지연계 서비스 제공방식, 보호체계의 모색이 제안되었다.

2. 복지만의 전담 사무소 설치 시도

참여 정부는 전달체계의 개선을 위해 지역사회복지협의체 구성·운영과 함께 사회복지사무소를 설치하여 공공복지 인프라를 강화하는 방안을 제시한 바 있다. 사회복지 전달체계 개편의 중심축으로서 복지행정을 전담하는 기구인 사회복지사무소를 설치하는 시범사업은 2004년 7월부터 2006년 6월까지 2년간 전국 9개 지역에서실시되었다.

시범사회복지사무소는 사회복지사업법 제15조의 규정에 의한 복지사무전담기구이며, 지방자치법 제104조의 규정에 의해 시·군·구의 직속기관으로 설치되었다. 보건복지부가 밝힌 시범사업의 목적을 살펴보면, 첫째, 시·군·구의 복지전담기구로 사회복지사무소를 설치하여 일하는 방식을 대폭 개선함으로써 주민에 대한 복지 서비스확대 여력을 확보하고자 하는 것이다. 이는 복지업무를 효율화·전문화하고, 기초생활보장을 비롯한 노인, 장애인, 아동 등에 대한 복지서비스를 보다 내실 있게 제공할 수 있는 시스템을 구축하는 것을 의미한다. 둘째, 사회복지사무소는 지역 내다양한 복지 주체의 중심축으로서 수요자의 욕구에 맞게 자원을 연계하는 조정자로서의 역할을 수행하도록 하는 것이다. 지역복지 발전을 위한 종합계획을 수립하고 주민의 욕구를 반영한 정책을 개발하고 시행하는 등 지역의 복지 증진에 대한 지자체의 역할을 강화하고자 하는 것이다.

보다 구체적으로는 시·군·구 지방자치단체 사회복지담당부서의 업무분담 방식의 조정을 위한 기능별, 대상별 팀 설치 및 인력 재배치를 통해 시·군·구와 읍·면·동의 기능을 조정하여 복지업무의 집중과 전문화가 가능하도록 하고, 지역 복지의 종합 기획과 자원관리의 역할을 강화하며, 이 과정에서 관련 공공기관간, 공공·민간기관간 협력을 통해 지역 복지의 총량이 제고되도록 하고 궁극적으로 수요자의 편의를 향상시키려는 것이다.

담당 공무원을 별도로 충원하지 않는 시범사업에서는 복지행정업무의 수행방식과 절차를 개선함으로써, 업무 효율을 극대화하고, 전문서비스 투입 여력을 확보한다는 취지이다.

시범사무소의 운영을 위한 기본 사항으로 제시되었던 부분은 상담 경로 마련

(복지상담실, 상담전용전화 설치) 및 복지행정팀, 통합조사팀 혹은 조사상담팀, 자활 지원팀(도시지역), 서비스연계팀 등의 설치, 지역사회복지협의체 구성 등이다.

이와 함께 주의를 기울였던 부분은 주민의 접근성 제고 방안이다. 시범사업은 사무소의 위치 변화, 업무 변화 등이 진행되므로 수급자 및 지역 주민의 접근성 문제는 사업의 성패를 결정하는 핵심적인 부분으로서, 다양한 보완 장치를 마련 하도록 하였다.

읍·면·동을 선별하여 사회복지직공무원을 배치, 복지 급여 신청접수·민원상담 등수행하는 방안이나1), 정기적으로 주민을 찾아가서 민원을 접수·해결하는 이동민원실 운영, 사회복지사무소와 복지 관련기관 등을 순회하는 차량 운행, 복지도우미나자원봉사자 등을 활용한 민원서비스 제공 등이 모색되었다.

시범사무소의 운영을 통해서는 첫째, 주민의 복지 체감도와 만족도가 향상되도록 하고, 이를 위해서 사무소를 통해 제공되는 서비스의 전문성, 통합성, 책임성, 신속성, 공정성, 접근성이 제고되도록 각종 운영방안을 마련하는 일, 둘째, 지역사회복지의 활성화를 도모하여, 사회복지부문의 지방분권화 실현을 위해 지자체에 자율성과 책임성을 부여하고 지역사회복지협의체를 통하여 민간참여를 확대하고자 하는 일, 셋째, 복지행정의 효율성과 전문성의 향상을 목표로 하여, 공공부문의 복지관련 조직과 인력의 통합을 바탕으로 복지업무의 정확성·신속성·일관성이 제고되도록 하는일을 목표로 하였다.

이 시범사업을 통해, 민원접수·처리건수 및 복지대상자 발굴실적의 증대, 복지급여결정 처리단계의 축소로 인한 신속 처리, 상담과 자활지원업무의 내실화 등 긍정적 성과가 확인되었으나, 팀별 대상자관리체계가 가져오는 정보공유비용 발생, 복지업무의 총량 증가와 신규업무 발생으로 인한 과중한 업무 수행 등의 부정적 측면도 발견되었다. 그러나 이 사업의 진행 중 새롭게 제기된 전달체계의 문제점과 발전방향이 주목받게 되면서 이 사업의 성과 중 일부를 주민통합서비스 전달체계 구축과정에 수용하게 되었다.

¹⁾ 시범지역의 사회복지직공무원 수, 복지대상자 수, 사회복지사무소와 읍·면·동의 거리 등을 감안 하여 배치지역 및 방법 등을 결정하고, 특히 농어촌 지역은 사무소에 대한 접근성 저하로 주민 불편이 야기되지 않도록 읍·면에 1인의 사회복지직공무원을 배치하는 방안이 제시됨

3. 긴급복지지원 시대의 개막

2004년 12월 대구 불로동(不老洞)에서 발생한 4세 장애아 아사(餓死)사건은 복지전달체계에 대해 매우 심각하면서도 빠르게 개선해야 할 필요성을 인식하는 계기가되었다. 이에 대통령자문 「빈부격차·차별시정위원회」가 주도하여 행정자치부, 보건복지부, 기획예산처가 함께 2005년 2월 대통령 주재 국무회의에서 보고한 「사회복지 전달체계 개선방안」에 행정체계 개편의 기본방향이 제시되었으며, 위기가정발견 시스템 구축 및 긴급보호체계 개선, 시·군·구, 읍·면·동의 기능재조정과 담당인력 확충, 지역사회 민관협력의 강화, 교육훈련 및 성과평가를 통한 복지서비스의 질제고 등 4개영역의 개선과제가 제시되었다.

이 가운데 행정 개편과 관련하여 제시된 "시·군·구-읍·면·동의 기능 재조정과 담당인력 확충"의 내용을 좀 더 자세히 살펴보기로 한다.

첫째, 시·군·구-읍·면·동간의 기능 재조정과 관련하여 보면, 이를 통해 업무혁신을 추진함으로써 인력활용의 효율성을 극대화한다는 것이다.

기능 재조정의 큰 방향은, 시·군·구의 경우 지역 복지정책의 기획, 서비스 연계, 민 간자원의 발굴 등 일선에서 행하기 어려운 업무와 집중화를 통해 효율성을 높일 수 있는 업무 중심으로 재편하고, 읍·면·동의 경우 지역주민의 접근 편의성과 담당자의 현장성 확보라는 측면에서 필요한 업무 중심으로 재편한다는 것이다.

이를 위하여 '표준조정안'을 지자체에 권고하고, 시·군·구 인력 증원에 따른 적절한 직제 신설(통합조사팀, 서비스연계팀 등 신설에 따른 팀장 직제 등)이 이루어지도록 한다는 것이다. 이와 함께 지역특성을 반영한 시·군·구, 읍·면·동의 기능 재조정에 대한 장기방향을 제시하고 있다.

먼저, 주민들의 접근성이 용이한 도시지역의 경우에는 원칙상 복지기능의 전부를 시·군·구에 집중시키고, 洞에는 상담이나 조사가 필요 없는 신청서 접수, 제 증명의 발급, 이웃돕기 성품 지급 등 단순 창구기능만을 수행하도록 한다.

지역이 넓고 주민들이 산재해 있어 시·군·구 접근이 용이하지 않은 농어촌지역 (도·농 복합시 포함)의 경우에도, 집중을 통해 업무의 효율성과 시군의 기획능력이 향상될 수 있도록 기능과 인력을 보강하되 도시지역보다는 읍·면·동에 많은 복지 기능을 부여하여 지역주민의 접근성과 담당공무원의 현장성을 동시에 확보하도록 한다.

시·군·구, 읍·면·동간의 장기적인 복지기능 재조정 방안에 대해서는 사회복지사무소

시범사업 결과와 정부혁신지방분권위원회의 '읍·면·동주민자치활성화방안 T/F' 활동 결과를 감안하여 결정하도록 하였는데 이에 대한 자료를 정리하면 아래와 같다.

〈표 1-4〉차별시정위원회안: 시·군·구 및 읍·면·동간 기능조정 장기 방향

	시(군)구	(읍면)동
도시지역 (자치구· 일반시)	○ 읍·면·동의 복지기능 대부분을 흡수하여 전체 복지업무 수행 ○ 복지기획, 통합조사(긴급보호), 서비스연계(사례관리), 종합상담, 민간자원 개발·연계, 각 부처 업무처리 등	 복지기능을 시구로 이관하고, 동 기능은 주민자치센터로 활성화하되, 신청서 접 수 등 최소한의 복지창구기능 수행 마을가꾸기(청소, 도로관리, 환경조성 등), 방재・방범 활동 평생교육, 시민교양강좌 등
농촌지역 (군부· 도농복합시)	○ 복지기획, 통합조사(긴급보호), 복지연계 서비스 업무,○ 현장성이 요구되지 않는 여성부・건교부・지자체 관련 업무	 ○ 가구방문이 수반되는 수시조사, 노인·장애인·아동·가정복지 업무 ○ 주민방문 및 상담, 위기가정 발굴 등 현장지원 업무 중심

자료: 빈부격차차별시정위원회, 2005. 2.

둘째, 복지담당 인력의 확충에 있어서는, 사회복지담당 공무원을 2005년 내 1,800 여명 증원되도록 하는 것이 핵심이다. 234개 시·군·구당 평균 8명씩의 인력이 충원되도록 하였으며, 복지기획 능력 및 현장성 강화 측면에서 지역복지 정책의 기획, 서비스 연계, 민간자원의 발굴, 긴급지원 등 읍·면·동에서 행하기 어렵거나 집중화가 필요한 업무에 배치하도록 하였다.

지역이 넓고 노인인구가 많아 애로가 있는 농어촌 지역(군 및 도·농 복합시)은 지자체의 실정을 감안하여 자치단체장이 읍·면·동 배치를 판단하도록 하였다. 그러 나 '05년부터 사회복지담당공무원 인건비도 지방이양이 되어 신규 사회복지담당 공무원도 지자체 부담으로 충원하게 되었다.

대통령자문 위원회가 주도하고, 보건복지부를 비롯한 3개 부처가 함께 사회복지 전달체계 개선을 주제로 보고서를 작성한 것은 의미 있는 계기가 되었다. 그만큼 제 도의 실효성, 현장에 대한 관심이 높아졌기 때문이라 해석할 수 있다. 그러나 지금 까지 그래왔듯이 조직, 인력의 문제는 부처 간 의견 조율, 예산 확보의 문제 등으로 뒤쳐질 수 있는 부분이므로, 지방자치단체 소관이 된 인력 확충의 문제 등 후속조치 로 제시된 과업들에 대한 지속적 추진을 관건으로 꼽고 있었다.

보고서에 제시된 시·군·구-읍·면·동의 기능조정 안은 업무 과부하를 조정하여 읍·면· 동의 방문서비스 여력을 제고해주고, 신규 충원 인력을 시·군·구에 투입하여 시·군·구 의 종합복지 기획력을 강화한다는 것을 기본 방향으로 삼고 있었다.

이 개선안은 당시까지 전달체계의 고질적인 문제점으로 지적되고 있었던 관료주의적인 행정문화를 극복하고 신속한 의사소통을 통한 전문적 의사결정이 가능하도록 하여 서비스 대응성이 향상되도록 하고, 수급자 선정 및 관리 과정에 대한 내부모니터링 체계가 작동되도록 하는 보완책들이 실현되지 않는다면, 매우 소극적인 미봉책에 머무르게 될 가능성도 내포하고 있었다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 근본적으로 지역주민들의 복지욕구가 증대되고 있고 그 대상자도 주민 일반으로 확대되어야 한다는 관점에서 볼 때 좀 더 넓은 범주의 복지관련 서비스를 지역주민, 즉 수요자입장에서 효과적이고 통합적으로 제공하는 방향으로의 개선책이 도출되어야 했다. 이 문제를 해결하기 위해 당시 국무회의에서는 「대통령자문 고령화 및 미래사회위원회」가 이러한 방향에서의 근본적인 전달체계 개편안을 마련하도록 후속과제를 확정하게 된다.

4. 민·관 협치(協治)를 위한 새로운 기반

지역사회복지협의체는 2003년 사회복지사업법 개정안에 포함되어 2005년 7월부터 전국 시·군·구에서 구성하도록 한 민관협의체이다. 시·군·구 내 공공·민간부문의복지 공급자간, 그리고 복지 수요자인 지역주민과의 연계·협력기구인 지역사회복지협의체는 지역복지 증진을 위해 민간의 참여기반을 마련함으로써 지역 내 복지문제를 해결하기 위한 민과 관 사이의 협치(協治)에 근거한 민주적 의사소통 구조를 확립하는 의미를 지니는 것이었으며, 그런 점에서 참여복지의 목적에 부합되는 것이었다.

지역사회복지협의체는 지역사회복지에 관한 체계적인 의견수렴 및 협의를 통하여 지역사회복지의 개선방안을 마련하고, 사회복지서비스의 연계 및 조정을 위한기반을 마련하며, 지역의 사회복지자원을 개발하고 효율적으로 활용하고자 하는 것이다.

지역사회복지협의체는 공공과 민간, 주민과 학계 전문가가 참여하는 협의구조로서, 대표협의체, 실무협의체, 실무분과 또는 실무팀을 구성하여 다음과 같은 기능을수행하도록 하고 있다.

- 지역사회복지계획의 심의 및 건의
- 사회복지·보건의료 관련 기관·단체가 제공하는 사회복지서비스 및 보건의료서비스

의 연계·협력 제고를 위한 건의 및 공동 사업시행

- 지역의 복지문제 전반, 복지자원의 개발과 관련된 협의 및 건의
- 협의된 사항의 시행에 대한 모니터링
- 기타 지역사회복지에 관한 정책건의

이러한 기능을 지닌 지역사회복지협의체의 설치는 지역 내의 공공과 민간의 공급 자와 수요자가 함께 지역 복지의 주체로서의 역할을 하며, 지역사회복지계획의 수 립을 통해 지역 내 사회복지 전반에 대한 실태 파악과 전망, 지역별 특성을 반영하 는 사회복지 과제의 수립 및 실행이 이루어지도록 하는 계기를 만들고자 함이었다. 또한 의사소통과 정보의 공유를 통해 서비스 및 사업의 공동 추진이 가능해지고 이를 바탕으로 통합적 서비스 제공 기반이 마련되게 된 의의도 지닌 것이었다.

대부분의 지자체가 지역사회복지협의체의 구성을 2005년 7월부터 시작하여 그해 말까지 완료하였으며, 2006년 7월까지 지역사회복지계획을 작성하고 심의하는 주요 한 기능을 수행하는 가운데 협의체로서의 기능과 역할을 정립해 나가기 시작하였 다. 그러나 협의체의 구성과 운영에 있어 지방자치단체의 의식과 의지가 부족하다 든지, 민간의 협력 조건이 부실한 경우가 존재하여 향후 협의체의 안정적 운영이 이 루어지기 위해서는 많은 노력이 수반되어야 할 것이다.

5. 서비스를 '통합적으로' 제공하는 새로운 발상전환

2005년 9월 26일에는 국무조정실이 주관하여 관계부처합동으로 '희망한국 21'을 발표하고 이를 통해 향후 4년간의 복지정책의 종합계획을 제시하게 되었다. 바로 여기에서 주민생활지원서비스를 혁신하는 전달체계 개편방안의 윤곽이 제시되었다. 즉 여기에서는 사회안전망 추진체계 개편의 일환으로, '사회안전망 확충에 따른 복지예산의 효율적 집행과 국민의 복지체감도를 높이는 맞춤서비스 제공이 가능하도록'하는 전달체계 개편방안을 제시하고 있다.

사실 '희망한국 21'에서 밝힌 이 개편방안은 2005년 2월 전달체계 개편에 대한 대통령 보고 과정에서 새로운 개편안을 만들도록 책임을 부여받은 「대통령자문 고령화및미래사회위원회」가 마련하던 안을 토대로 형성된 것이었다. 특히 전달체계에 대한 새로운 대안을 수립하는 과정의 일환으로 발주한 연구의 수행자들이 「주민통합서비스 실현을 위한 전국 세미나」(2005. 10. 7, 주민통합서비스 실현을 위한 전국네트워크(준)와 한국보건복지인력개발원 주최, 고령화 및 미래사회위원회 후원)를 개

최하였는데 여기에서 공개적으로 "지역주민 통합서비스 제공체계 구축방안"이 발표되었고, 이를 통해 전달체계 개편의 좀 더 구체적인 윤곽이 드러나기 시작하였다.

이 안에서는 읍·면·동의 복지문화센터로의 전환과 시·군·구의 통합서비스조직인 '주민생활지원국'설치를 주 내용으로 하고 있으며, 이는 시범사회복지사무소안에서 강조되었던 시·군·구의 기획, 통합조사팀을 통한 기능별 업무의 전문화 구조가 반영된 것이기도 하다. 특히, 읍·면·동에서 일부 행정직을 사회복지업무에 투입되도록 함으로써, 사회복지직이 복지 전문성을 필요로 하는 업무에 집중하도록 하는 최초의 시도라는 점에서 의미를 가질 수 있다.

한편, 노무현 대통령은 2005년 10월 12일 국회 시정연설을 통해 "희망한국 21을 효율적으로 수행하기 위해 2006년 7월부터 읍면동사무소를 「주민복지문화센터」로 전환해 나갈 것임을 강조하였다.

'희망한국 21'에서 제시한 전달체계의 개편방안은 이후 고령화및미래사회위원회의 후신(後身)으로 설치된 대통령위원회인 「저출산·고령사회위원회」가 2006년 1월 내놓은 「지역주민통합서비스 제공체계 구축방안연구」을 통해 공식적으로 구체적인 내용을 드러내게 되었고, 이를 기반으로 2006년 주민생활지원서비스 혁신을위한 전달체계 개편이 추진될 수 있었다.

제 2 부 주민생활지원서비스 혁신의 전개과정

제4장 혁신과정의 진통

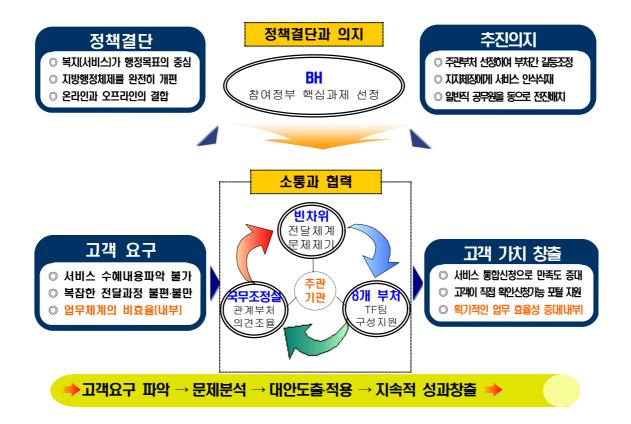
주민생활 서비스 전달체계의 개편과정이 순조롭게 진행된 것만은 아니다. 전달체계 개편 과정에 관련 중앙부처, 민관기관 및 단체, 시군구, 읍면동, 사회복지직 공무원과 일반 행정직 공무원 등 다양한 이해관계 주체들이 참여하게 됨에 따라 추진과정에서 여러 유형의 갈등들이 잠재하면서 표면화되곤 하였다.

참여정부 초기부터 전달체계 개편 논의가 시작되었고, 청와대의 깊은 관심과 독려에도 불구하고 실제 지방행정조직개편이 시작된 것은 불과 지난해 7월부터 이며, 그 과정에서 정책방향에 대한 이견 등 많은 갈등이 표출되기도 하였다. 또한 지방행정 조직개편 과정에서 조직신설이나 8대 서비스 관련부서의 통합, 상담실 설치 문제 등과 관련하여 일부 시군구에서는 기관장의 이해부족이나 의회의 반대, 예산부족 등의 이유로 추진이 당초 계획일정보다 많이 지연되기도 하였으며, 중앙부처 서비스 조정시에는 부처간의 이해관계로 인해 조정대상 서비스를 제출하지 않으려는 경우도 있었다.

1. 사회복지사무소냐? 읍면동사무소냐?

주민생활 서비스가 신개념의 정책이다보니 정책형성 및 추진과정에서 많은 갈등과 우여곡절을 겪었다. 첫 가치의 충돌은 복지분야의 전달체계 개선이라는 정책방향은 일치하였으나 전달시스템의 형태를 결정하는 데 따른 갈등이었다. 주민생활서비스 전달체계 혁신이 시작된 것은 급증하는 사회복지 예산에도 불구하고 나아지지 않는 복지만족도의 한 원인이 전달체계의 복잡함에 있다고 보았기 때문이며, 계속하여 발생한 영유아 사망사고 등이 사회문제로 비화되어 사회안전망에 대한 논의를 촉발시켰던 것이다. 이에 대한 해결책으로 사회복지 전달체계를 개편해야 한다는 목표에는 일치를 보았다. 다만, 전달시스템의 일선창구를 사회복지사무소로 할 것인가, 읍면동사무소로 할 것인가를 놓고 많은 갈등을 빚었다. 시범사업결과 사회복지사무소가 수요자의 접근성에 문제가 있다는 지적에 따라 읍면동의 현장성과 접근성을 살리는 방향으로 지방행정조직을 개편하기로 하였다.

〈그림 2-1〉 갈등해소와 주민생활서비스 성립과정



2004년 3월부터 2006년 6월까지 2년간 전국 9개 지역에서 실시된 사회복지사무소 시범사업은 사실 자치단체의 수가 우리나라보다 훨씬 많아 자치단체 당 관할범위가 좁은 일본에서 추진한 사업을 벤치마킹한 것이다. 2005년말 현재 일본에서는 총 1,226개의 복지사무소가 설치되어 개소당 평균 10만 4천 명의 인구를 커버하고 있으며 도·도·부·현의 복지사무소 1개당 평균 7개의 정·촌을 관할하고 있다. 우리나라에서 실시한 시범사업은 2004년 7월부터 2006년 6월까지 2년간 전국 9개 시·군·구를 대상으로 실시되었는데 우리나라 현실에 그대로 적용하기에는 무리가 있었다. 기존의 행정조직 이외에 수많은 별도 사무소를 설치하는 인력과 예산의 문제, 그리고 이미 커뮤니티의 중심에 서있는 읍면동의 역할과 연계성이 미흡한 점 등이 치명적 약점이라 할 수 있다.

어쨌든 시범사업이라는 실험을 통해 정책추진 시스템의 일선창구를 결정하는 데만 2년이 넘는 많은 시간이 흘렀으나 읍면동 중심의 추진방법으로 결정하는데 이의를 최소화할 수 있었다. 정책의 추진에 있어서 이러한 시범과정이나 실험과정을 거칠 수 있다면 갈등을 최소화시킬 수 있다는 소중한 경험을 한 셈이다.

2. 사회복지 서비스냐? 주민생활 서비스냐?

정책형성단계에서 또 하나의 갈등은 사회복지 서비스로 할 것인지, 주민생활 서비스로 할 것인지를 결정하는 정책목표와 관련한 갈등이다. 복지전달체계의 개편이라는 총론에는 쉽게 합의되었으나, 구체적 목표를 설정하는 과정에서는 이견을 좁히기 어려웠던 것이다. 기득권과 관련하여 중앙에서 지방에 이르기까지 광범한 갈등의 여진을 남겨놓고 있기 때문에 어찌하기 어려운, 그야말로 결단을 필요로 하는부분이다.

전통적 사회복지를 주장하는 중심에 보건복지부와 사회복지관계 전문가 집단, 지역의 사회복지직 공무원 등의 뿌리가 깊이 박혀있다. 그리고 새로운 시대의 조류와 맞물려 21세기 거버넌스 시대를 주창하며 광범위한 참여를 요구하는 시민운동가와 단체의 요구가 충돌을 일으키는 갈등인 것이다. 양측의 주장은 취약계층을 대상으로 한 최소생활권이냐 전체주민을 대상으로 한 인간다운 삶의 질 구현이냐 하는 것으로 쉽게 선택하기 어려운 가치의 문제와 직결되며, 우리의 정치, 경제, 사회, 문화의 수준과도 연결되는 복잡성을 가진다.

정부는 정책목표를 결정하기 위해 2005년 2월 빈부격차차별시정위원회에서 관계부처 합동으로 『사회복지 전달체계 개선방안』을 수립하여 정부차원의 본격적인 연구를 개시하기로 의견을 모았다. 이후 2005년 3월부터 9월까지 前고령화 및 미래 사회위원회에서 『지역주민통합서비스 제공체계 구축방안』을 수립하였고 그해 9월에 국무조정실 주관으로 관계부처 합동으로 수립한 『희망한국21』에서 '사회안전망 추진체계 개편'을 발표하기에 이르렀다.

이러한 과정을 거쳐 주민이 읍·면·동 사무소 한번 방문으로 맞춤형 통합 서비스를 제공받을 수 있도록 전달체계를 고객의 관점에서 전면적으로 개편하는 『주민생활 서비스 전달체계 혁신』정책이 확정되었다.

3. 지역사회복지협의체와 민관협의체간의 갈등

민관협력은 지역차원에서 가장 많은 인적·물적 자원과 관계하고 주민이 필요로 하는 서비스를 발굴·배분하는 역할을 맡으며, 기존의 서비스를 합리적으로 조정하는 등 지역단위 서비스의 핵심이다. 향후 주민생활 서비스의 성패는 중앙에서의 서비스 발굴과 민관협력 여부에 달려있다 해도 과언이 아니다.

그런데 이를 풀어 가는데 어려움이 많다. 2006년 5월 26일 주민서비스혁신추진단 규정이 발령되기 이전부터 시민사회에서 민관협력에 대해 준비하였으나 민관협력과 관련하여 중앙과 지방에서 사회세력간 가치의 충돌이 발생하고 있다. 사회복지를 강조하는 보건복지부, 기존의 사회복지 전문가집단, 사회복지직 등 복지관련 집단과 보다 폭넓은 분야의 거버넌스를 지향하는 민간단체, 행정자치부의 갈등이 일선에서 표면화되고 있다.

특히, 지역단위에서 민관협력의 걸림돌로 작용하는 것은 지역사회복지 협의체이다. 민관협의체와 지역사회복지 협의체는 개념과 대상분야가 다르다. 민관협의체는 지역의 주민생활 서비스뿐만 아니라 자원봉사활동, 주민자치 등 민관의 협력을 요하는 전반에 걸쳐 관계하도록 되어 있고 지역사회복지 협의체는 지역의 복지에 대해 관계하도록 되어 있다. 다만, 민관협의체가 훈령에 근거하고 있는데 반해 지역사회복지 협의체가 사회복지사업법에 근거하였다 하여 협의체를 반대하는 현상이 발생하고 있으며, 여기에 더하여 민관협의체에 대한 지역 공무원들의 이해부족 및 소극적 태도 또한 일의 추진을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다.

민관협의체 문제는 주민생활 서비스 정책집행에 있어 최대 장애요소이며, 많은 관계자간의 갈등의 진원지이다. 이의 해결책으로는 사회복지 관계자들과 지방공무 원에 대한 지속적인 설득이 요구되지만, 무엇보다 주민생활 서비스에 대한 법적지 위의 부여가 필요하다고 하겠다. 법령의 존재는 우선 지방공무원들에게 추진할 수 밖에 없는 의무를 지우게 되고 기타 법령과의 관계에서도 독립적으로 추진할 수 있 기 때문이다.

주민생활서비스 전반을 규정하는 관계법령이 제정됨으로써 주민생활 서비스의 확대와 함께 지방행정의 중심에 서비스가 자리잡고 정책이 더욱 탄력적으로 추진될 수 있을 것으로 기대된다.

4. 보건복지부냐? 행정자치부냐?

대부분 갈등관계의 본질이 주도권 싸움에서 비롯되듯, 주민생활 서비스 전달체계 혁신과 관련된 갈등의 한 부분에서 부처간 다툼이 빠질 수 없었다. 정책목표와 기득 권층, 이해집단 등과도 복잡하게 얽혀있는 갈등이 정책주체와 관련하여 중앙부처간의 문제로 표면화된 것이다.

어느 부처가 정책을 추진해 나갈 것인가를 결정하기 위해 2005년 10월부터 12월

까지 수차례 국무조정실장 주재 관계부처 회의에서 공공부문 개편은 행자부, 민관 협력 부문은 복지부에서 추진키로 합의하였으며, 2006년 2월부터 3월 사이에는 빈 부격차차별시정위원회, 행자부, 복지부 등으로 T/F를 구성하여 연구·검토하여 어느 정도 성과를 거두었고 마침내 2006년 4월 4일 청와대 수석보좌관 회의에서 대통령 께 보고하여 참여정부 핵심과제로 행자부에서 총괄하여 추진키로 결정되었다.

이렇듯 많은 연구와 토의 끝에 우리나라 복지사의 큰 획을 그을 목표로 『주민생활 서비스 전달체계 혁신』정책이 탄생했으며, 이러한 수평적 갈등을 해결하기 위해서는 갈등주체보다 한 단계 높은 정책결정권자의 정책의지가 중요하다는 것을 다시 한 번 확인했다.

5. 행자부와 자치단체간의 갈등

2006년 행정자치부 주관으로 주민생활 서비스 혁신사업을 추진하면서 실행주체인 지방자치단체와 몇 가지 갈등이 나타났다.

지방을 지원하고 도와주는 행자부가 자치단체와 갈등에 놓인 원인의 첫 번째는 자치단체장 마인드의 부족에서 비롯되었다. 주민생활 서비스가 제공되는 제일선은 읍면동이며, 이에 대한 관리 및 통제권은 시군구에 있으므로 시행초기에 일선에서 주민생활 서비스가 원활히 제공되기 위해서는 자치단체장의 관심과 결단으로 사업이 추진되어야 한다.

그런데 시행초기에는 주민생활 서비스라는 개념을 잘 이해하는 단체장이 그리 많지 않은 실정이었다. 기존의 복지가 아닌 새로운 개념의 주민생활 서비스를 쉽게 이해하지 못했으며, 일부 단체장은 주민생활 서비스가 확대되면 기존의 복지분야처럼 지방의 예산분담으로 재정이 어려워지지 않을까 우려하기도 하였다. 심지어는 상담실 설치비용을 보통교부세 형식으로 지원하자 이를 행사경비로 이용하기까지 했다. 그런 상태에서는 사업이 정상 추진되기 어려웠다.

이를 타개하기 위해 단계별로 3회 이상의 점검을 통해 부진지역 관계국장회의, 수 차례에 걸친 전국 부시장·부지사 회의 시 내용설명 등을 실시했으나 관심 있는 지역과 없는 지역의 수준차를 좁히기는 어려웠다. 무엇보다 자치단체장을 설득하는 것이 급선무였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 마침내, 2007년 7월 12일 청와대 영 빈관에서 대통령을 비롯한 관계부처 장관, 전국 시도지사, 시장군수구청장 등이 참석한 가운데 국정보고회를 개최하게 되었다. 보고영상, PPT보고, 사례발표, 전문가

조언 등으로 이어지는 보고회의 진지한 분위기에서 많은 자치단체장들이 감동을 표시했으며, 결국 사업추진이 탄력을 받는 결정적 계기가 되었다.

두 번째는 주민생활지원국(과) 신설과 상담실설치 등 지방행정조직 개편상의 지연이 있었으나 이는 국정보고회를 계기로 대부분 완료되었고 지도, 감독, 설득 및평가 인센티브 부여의 견인으로 무리 없이 추진될 수 있었다.

세 번째는 부적절한 업무분담 등에 따른 갈등이다. 이는 현실문제에 기인한 것으로 중앙에서 어떻게 하기보다 현장에서 해결해야 할 문제이므로 자치단체장의 읍면 동장에 대한 리더십이 필요한 부분이다. 중앙에서 주민생활 서비스 통합제공을 위해 읍면동에 주민생활지원팀을 설치하고 담당자에게는 주민생활 업무만을 맡기도록 지침을 시달하였고 대부분 시군구에서도 그러한 지침이 지켜지도록 하고있으나, 실제 해당업무 이외에 기존에 맡았던 다른 업무를 수행하는 것이 다반사이고 읍면 동의 인원수급상 현실적으로 어찌하기 어려운 부분이다.

자치단체장의 결단과 자치단체 스스로의 합리적 업무구조 개선을 통해 읍면동의 인력을 보강하여 이러한 현상을 치유해 나가야 할 것이다. 그러자면, 주민생활 서비 스가 점점 더 지방의 필수업무로 주민들의 사랑을 받는 것이 급선무라 판단된다.

제5장 진통의 늪에서 벗어날 수 있었던 요인들

1. 선진복지국가로 진입하기 위한 공감대 형성

'희망한국21', '저출산·고령화 정책' 등 복지관련 정책·예산은 지속적으로 확대되고 있으나, 서비스를 전달하는 체계는 구시대적 체계를 그대로 유지하고 있어, 선진 복지국가로 진입하기 위해서는 전달체계 개편이 필요하다는 정부 내 공감대 형성은 물론, 국민적 공감대가 형성되었다.

2. 참여정부 핵심과제 및 행자부 중점과제로 관리

주민생활지원서비스 전달체계 혁신이 참여정부 핵심과제 및 행정자치부 중점과 제로 관리되어 업무수행에 추진력을 확보하였으며 청와대 주민서비스 T/F 회의 개 최를 통해 관계부처 간 의견을 조율하여 업무 추진이 수월하게 진행되었다.

3. 정부합동의 추진체계 구성에 따른 추진력 확보

주민생활지원서비스 전달체계 혁신은 행정자치부 이외에도 8개 부처가 관련되어 협의·조정이 쉽지 않았으나, 청와대를 비롯하여 정부합동의 추진체계를 구성·운영함에 따라 강력한 추진력을 확보하여 업무 추진 및 협조가 원활하게 작동될 수 있었다.

4. 적극적인 지자체 이해 설득 및 교육

지방선거, 단체장 교체 등에 따른 지방행정의 혼란 등으로 인해 소극적인 지자체를 개별적·적극적으로 설득하여 정부정책에 동참토록 협조를 구하였고, 1단계 시범지역 53개 시·군·구의 단체장 및 간부의 혁신 마인드에 따라 성과에 상당한 차이가 발생하고 있음을 직시하여 지속적인 이해·설득과 교육을 실시하였다.

5. 일선 공무원의 적극적인 자세 변화

주민생활지원서비스 전달체계 혁신의 궁극적인 효과는 일선 공무원의 서비스 마

인드 변화가 있어야 하는 것으로 1단계 시범 시·군·구 담당 공무원의 적극적인 자세와 함께, 사회복지직 공무원의 헌신적인 노력이 혁신의 최고 성공요인임을 인식할수 있도록 일선 공무원에 대한 지속적인 교육과 유공공무원 표창 등 인센티브를 제공하였다.

제6장 본격적인 혁신 사업의 추진

1. 숙연하던 분위기를 감동으로 몰아친 작은 메아리

가. 중앙정부와 지방정부간 정책합의 이끌어낸 국정보고회

2007년 7월 12일 청와대 영빈관. 계속되는 무더위를 식히려는 듯, 전날 많은 비가 내렸던 탓에 날은 맑고 차분했다. 그날따라 더욱 또렷해진 북악산과 유난히 무성했던 앞뜰의 잔디를 보며 사람들이 모여들기 시작했다. 대통령을 비롯하여 국무총리, 관계부처 장관, 시도지사 및 시장·군수·구청장 등 300여명의 내빈이 자리를 꽉 메운 가운데 『주민생활 서비스 전달체계 혁신 국정보고회』가 개최되었다.

좁은 공간에 꽉찬 사람의 열기와는 달리 안타깝게도 참석 내빈들은 "도대체 『주민생활 서비스』는 무엇이고 『전달체계 혁신』은 무엇인가?" 하는 표정이었다. 그러나 개회 후 곧바로 영상물 상영, 박명재 행정자치부 장관의 추진상황 PPT보고, 하계열 부산진구청장과 김용서 수원시장의 보고가 이어지자 참석자들은 점차 주민생활 서비스가 무엇인지 조금씩 이해해가는 분위기였다.



〈그림 2-2〉 국정보고회

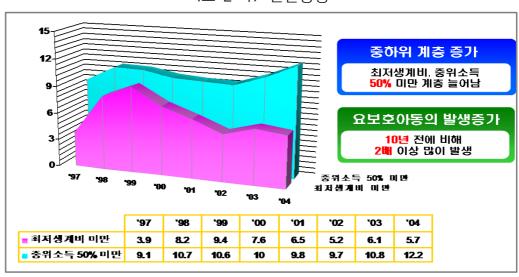
▲ 2007년 7월 12일 국정보고회에서 대통령의 발언내용에 내빈들이 집중하고 있다.

격정의 순간은 곧바로 찾아왔다. 현장에서 민관협력을 통한 서비스 자원 발굴을 위해 발로 뛰던 김종봉 신부, 수혜자 지00씨와 공무원 성은미씨의 사례가 발표되자 장내는 숙연해졌다. 수혜자와 담당 공무원의 진솔한 경험들이 차분한 목소리로 장내에 울려 퍼지면서 주민생활 서비스 전달체계 개편이야말로 정부가 국민들을 위해 진정 무엇을 해야 하는 가를 극명하게 보여주는 사례로 참석자 모두의 가슴을 뭉클하게 하는 감동이 장내를 뜨겁게 달아오르게 하였다.

떠나갈 듯 한 박수소리는 '정부와 자치단체가 바로 이런 것을 해야 하는 거로구 나'를 이제 확실히 알았다는 신호였다. 오랫동안 주민생활 서비스와 함께 했던 관계 전문가 이태수교수의 발표로 추진상황 보고가 모두 끝나고 단체장들의 질문과 장관 들의 답변에 이어 대통령의 마무리 발언을 끝으로 보고회를 마무리 지었다.

도대체 주민생활 서비스 전달체계는 무엇이며, 왜 전달체계를 혁신해야만 했는 가? 그리고 대통령은 왜 중앙부처 장관들은 물론 전국 방방곡곡의 행정수장들을 한자리에 모아놓고 간절한 심정을 보여주어야 했는가?

1988년 서울올림픽 당시 부풀었던 경제성장의 거품이 급속히 꺼지며 어려웠던 우리 경제는 신도시 개발 등 각종 개발정책으로 다시 재기하는 듯 하다 대기업들의 신용하락에서 출발한 IMF 외환위기라는 큰 충격파를 맞고 부도의 위기에 직면했다. 다행히 온 국민의 단결과 열정으로 위기를 극복했으나, 이때 붕괴된 중산층은 복구되지 못하고 사회는 양극화의 길로 접어들었다.



〈표 2-1〉 빈곤동향

자료: 2006 정부부처 홍보평가 행정자치부 보고서

그 결과 형편이 어려운 저소득층의 가정이 파괴되고 이혼, 가출 등 위기가정이 양산되었으며, 심지어 부부가 동반자살하거나 어린 아이가 장롱 속에서 굶어죽는 일이 발생하는 지경에 이르렀다.

2003년 참여정부 출범 후 사회복지 만족도를 측정한 결과, 국민의 정부에서 국민 연금 도입 등 많은 복지정책을 시행하였음에도 불구하고 국민들이 체감하는 복지만 족도는 그리 높지 않은 것으로 조사되었다. 해마다 복지에 쏟아 붇는 재정은 늘어만 가는데 도대체 왜 위기가정은 줄어들 기미가 보이지 않고 국민들이 느끼는 만족도는 저조하기만 한 것인가?

여기에는, 국민들의 눈높이가 높아진 탓도 있지만, 중산층의 붕괴로 인한 양극화의 결과 빈곤층의 양산으로 복지재정이 늘어나도 개개인에게 돌아가는 절대량은 만족할 만한 수준에 이르지 못했던 것이 하나의 이유가 될 수 있다. 그러나 보다 근본적인 이유는 행정적으로 저소득층에 전달해주는 복지서비스의 전달과정이 복잡하여 서비스를 받으면서도 가슴 속에 불만이 쌓이고 심지어는 서비스 수요자에 대한비인격적 분위기가 돈으로 해결하지 못하는 아픔과 분노를 주었기 때문이다. "못사는 것도 서러운데 인격까지 무시당하다니…"하는.

참여정부는 이러한 문제를 해소하고 주민들이 원하는 서비스를 보다 효율적으로 제공하여 국민의 만족도를 높이기 위한 정책들을 추진하였다. 사회복지사업소 시범사업이 한 예이다. 지역마다 사회복지 사업소를 만들어 복지업무를 전문화 시키고 필요한 사람에게 보다 빨리 서비스를 제공하자는 이 사업은 일본의 제도를 모델로한 것으로 추진결과 복지행정의 효율성과 전문성이 향상되었고 지역사회복지협의체를 통한 민·관연계가 강화되는 등 많은 성과도 있었지만, 수요자의 접근성 저하,시군구 본청과 읍면동 간의 협조체계 미흡 등의 문제들이 노출되었다.

이에 따라 내린 결론이 시범사업의 성과와 한계를 반영하여 시군구 본청 복지기 능의 통일성과 전문성을 강화하면서 주민들이 쉽게 접근할 수 있는 읍면동 사무소 의 현장성과 접근성을 살리자는 것이었다.

읍면동, 우리 국민들이 언제고 쉽게 찾을 수 있는 곳이다. 이곳을 한 번만 찾아가면 원하는 여러 가지 서비스를 한 번에 해결해 주자. 여기가라, 저기가라, 어렵사리 찾아가면 민원대 옆에서 하고 싶은 말도 하지 못하고 주눅이 들어 공무원에게 하소 연 하는 일이 없도록 하자. 그래서 수요자가 고객으로서의 자부심을 가지고 필요한 서비스를 받게 하자. 그것이 고객중심의 행정이 아닌가? 궁극적으로는 읍면동이 행정을 보는 사무소가 아니라 서비스를 제공하는 서비스 장소로, 주민을 위해 존재하

는 공간으로 탈바꿈 시키자! 그렇게 해서 마침내 『주민생활 서비스 전달체계 혁신』 정책이 탄생한 것이다.

국정보고회에서 대통령은 이렇게 말하였다. "오늘 이 정책 보고회가 사실 성과를 보고하는 자리가 아니다. 일부 시범사업의 성과를 가지고 여러 지자체장께 보고 드 리는 것은 이 정책을 중앙정부의 정책이 아니라 지자체를 포함하는 국민의 정책으 로 함께 채택하면 어떻겠느냐? 이 정책에 대한 토론과정에서 얼마만큼 공감대를 형 성해 갈 것인가? 그래서 진정한 의미에서 국민들을 위한 수요자 중심의 행정서비스 로 갈 수 있지 않느냐? 뿐만 아니라 지역의 민간이 참여하는 민관 통합서비스로 성 공할 수 있을 것인가? 그런 것에 대한 합의를 모으고 다짐을 하고 싶었던 것이다.

… 답답한 것은, 보고는 받지만 지자체의 의견은 모르겠다는 것이다. 차제에 한 번 여쭤보고 싶다. 정책 계속 밀고 가는 데 대해 단체장들 판단은 어떻습니까? 밀고 갈까요? (자치단체장들 박수로 화답) 실효성 없으면, 멈추면 좋겠다고 하면…(실효 성 있습니다)"

대통령의 간절한 호소는 결국 자치단체장들의 적극 추진의지라는 메아리가 되어 돌아왔다. 그때까지도 행정조직 개편이 미흡했던 시군구 대부분이 신속히 개편을 마무리 하는 등 주민을 위한 행동에 나서기 시작했던 것이다.

〈 국정보고회, 2007. 7. 12 >

"여러 자치단체장께 보고 드리는 것은 이 정책을 중앙정부와 지자체를 포함하는 국민의 정책으로 함께 채택하여 진정한 수요자 중심의 행정 서비스로 만들어 가는 공감대를 형성하자는 것"

"중앙정부는 신규 서비스 발굴과 부처간 업무의 합리적 조정, 시도는 평가체계 확립과 전담부서 설치, 시군구는 조직개편 및 상담실 설치, 읍면동의 주민생활 서비스와 일반 업 무와의 균형을 의욕을 갖고 추진해주길 당부"

"읍면동장등 간부공무원의 관심제고, 전환인력의 전문성제고, 지역주민에 대한 홍보, 동사무소 명칭교체 등에 대해 노력 당부"

"중앙정부는 신규서비스 발굴과 부처간 업무의 합리적 조정을 지속적으로 노력 당부" "민간부분도 함께 통합하여 잘 종합해서 협력이 성공할 때 복지수준이 다른 선진국 어느나라 보다 발전하고, 성공할 가능성이 큼



〈그림 2-3〉 국정보고회 장면

▲ 박명재 행자부 장관의 보고에 내빈들이 귀 기울이고 있다.

나. 참석자들을 감동시킨 국정보고회 사례 요약

○ 지 0 0(영등포구 0 0 동 주민)

"시력이 안 좋아 직장을 그만두고 쉬고 있자니 형편이 어려워져 도저히 안되겠어서… 다시 취업을 하려니 취업도 안되고 삶의 의욕도 상실되어 자살을 시도하기에이르렀…"

"절망 속에 동사무소 주민생활담당 공무원과의 상담을 통해 용기를 얻고, 근로의 욕 증진 프로그램과 사무자동화 프로그램 교육을 이수하였습니다. 이제는 어엿하게 자립하여 제과제빵 교육강사 및 주민자치센터에서 영어강사로 활동 중 입니다. 아마, 동사무소에 상담실이 없었더라면 저에게 새 희망이 없었을 수도 있었을 겁니다."

○ 성은미(논산시 주민생활지원과)

"우리 논산시는 지방행정조직 개편 1단계에 참가하여 주민생활지원과를 신설하였습니다. 무엇보다도 주민들이 여러 기관을 찾아다니던 불편을 해소하게 되어 얼마나 기뻤는지 모릅니다. 주민들은 혜택을 받더라도 편리하게 받길 원했던 것이죠."

"특히, 상담실 설치를 통해 개인적인 문제을 편안하게 상담하게 되자 주민들이 엄청 좋아라 하더군요. 프라이버시가 보장되니까 마음속에 있던 말들이 술술 나오 게 되어 후련해 하시는 모습을 보며 저 또한 주민생활 업무를 맡게 된 보람이 느껴 졌습니다."

"일선에서 양질의 주민생활 서비스를 공급하기 위해서는 복지직 공무원의 충원이 필요합니다. 물론, 행정직 공무원들도 잘하고 있지만, 상담처럼 전문성이 요구되는 부분에서는 그래도 복지직 공무원이 필요합니다."

○ 김종봉 센터장(진주자활센터)

"진주자활센터는 복지부에서 지정한 기관으로 종사자만 140명이며, 참여자는 기초생활수급자와 차상위 계층입니다. 이들에게 돈을 지원해준다고 문제가 해결되지는 않습니다. 이들에게는 스스로 처리하지 못하는 다양한 서비스에 대해 다양한 도움을 필요로 합니다. 특히, 이러한 물질적 도움 이외에 의욕고취와 온정, 인간에 등이 반드시 필요하죠."

"저희는 주민생활 서비스 전달체계 개편취지를 누구보다도 빨리 알아차리고 민 관협력네트워크 구축의 일환으로 진주네트워크를 구성했습니다. 공공기관과의 협력 을 통해 일의 체계성이 훨씬 증가하였으며, 무엇보다 지역의 부족한 서비스 자원을 보다 효율적으로 활용한다는 데 자부심이 생겼습니다. 이것이 진정한 참여복지의 실현 아니겠습니까?"

○ 이태수 교수(꽃동네현도사회복지대학교)

"주민생활 서비스 전달체계 혁신은 사회적 자본형성 측면에서 인프라가 구축된다는 의의가 있고, 나아가 지방자치단체 기능의 변화를 추동하는 측면이 있으며, 무엇보다 정책 수요자인 주민중심의 정책집행이 이루어지게 되었다는 것입니다."

"지금까지 조금씩 성과가 나타나고 있지만 만족할 성과가 도출될 시기는 아니며, 지속적인 보완노력이 필요합니다. 보다 체계적 추진을 통해 성과를 도출하기 위해 서는 법령상의 근거 마련과 인력의 증원 및 적정배치가 필요하며, 지자체의 주민생활 서비스 추진을 위한 중앙정부의 지원이 절대적으로 필요합니다. 중앙에서 전담부서 설치라든지, 인센티브 지원, 부처간 협력 등의 지원이 이루어지는 것과 함께 지방에서는 공무원들의 인식전환과 성과도출을 위한 자발적 노력이 요구됩니다. 특히, 단체장의 관심과 지원이 절대적입니다.

2. 양극화·저출산·고령화 시대에 걸맞은 서비스 전달체계로

가. "더 이상 생계 때문에 자살하는 사람 없어야"

사회경제적 환경변화에 따라 복지수요와 정책이 지속적으로 확대되고 있으며, 사회복지 전달체계의 효율적인 운영이 그 어느 때 보다도 절실하게 요구되고 있다. 즉 사회양극화 및 저출산·고령화 등으로 복지수요가 크게 증가하고 있으며 노인·보육·장애인·여성 등 다양한 분야의 복지욕구가 분출되고 서민경제의 어려움과 부의 사회양극화 현상의 심화로 인해 빈곤, 위기가정의 수도 크게 늘어나고 있다. 위기가정 출현율의 한 징표라 할 수 있는 요보호아동의 발생현황을 보면 10년 전에 비해 2배 이상 증가하였으며 아래 표에서 보는 바와 같이 최저생계비 미만의 빈곤계층은 IMF 경제위기 이전에 비해 두 배 가까이 높고 중위소득 50% 미만의 빈곤계층의 비중은 점점 더 높아지고 있어 우리사회에 빈곤의 그늘이 깊게 드리워지고 있음을 보여주고 있다.

〈표 2-2〉 최저생계비 현황

구 분(%)	′97	´98	′99	′00	′01	′02	′03	′04
최저생계비 미만	3.9	8.2	9.4	7.6	6.5	5.2	6.1	5.7
중위소득 50% 미만	9.1	10.7	10.6	10.0	9.8	9.7	10.8	12.2

고령인구: 3.8%('80)→5.9%('95)→7.2%('00)→9.1%(2005)→14.3%('18)→20.8%('26) 출산율: 4.5명('70)→2.8명('80)→1.6명('90)→1.16명('04)→1.08명(2005)→1.13명('06)

이와 관련 '희망한국 21', 저출산·고령화대책 등 중앙·지방정부의 복지정책이 강화되고, 사회복지예산도 지난 5년동안 매우 크게 확대되었다.

〈표 2-3〉사회복지예산

구분(조원)	′02	′03	′04	′05	′06
국 가	9.9	11.1	13.9	15.8	17.2
지 방	8.0	8.6	9.7	11.0	13.7

또한, 주민의 행정수요가 복지 이외 주민생활 편익 제공을 위한 수요로 다원화되고 있어, 종합적인 서비스 제공체계 구축이 필요하다는 인식아래 관계부처 합동의「사회안전망 개혁방안」에 사회복지 전달체계 개편이 거론되어 왔으며, 수차례장·차관 회의를 거쳐 고위당정회의에 보고되고 2005년 10월 12일 대통령의 국회 시정연설에서 주민복지·문화센터 전환에 대한 의지를 피력하게 되었다.

〈생계형 사건 관련 보도내용〉

www.munhwa.com

무화일보 | 경제

2년간 25만가구 60만명 새로 빈곤층 전략 작년 가구당 월평균소득 127만원이하계층

송길호기자 khsong@munhwa.com

노무현 정부 들어 빈곤층이 지속적으로 늘어나면서 빈곤율이 2005년 기준으로 18%에 달하는 것으로 나타났다.

이는 관련통계가 처음으로 나온 2003년 이후 2년동안 25만가구, 60만명이 재롭게 빈곤층으로 전락했다는 얘기로 현 정부들어 전반적인 가계소득분포가 위에서 아래로 밀려 내려가고 있음을 보여준다.

'엔곤율'이란 전국가구에서 소득 '중간값'(전국가구를 소득별로 순위를 때길 때 중간 가구의 소득)의 50%이하에 분포하는 가구가 차지하는 비율로 2005년 기준으로 월평균 127만2000원 이하를 벌고 있는 계층이다.

25일 통계청이 국회 재정경제위원회 최경환(한나라당·경북 경산청도)의원에게 제출한 자료에 따르면 지난해 빈 곤울은 18.0%로 2004년(17.4%)에 비해 0.6%포인트, 2003년(16.9%)과 비교하면 1.1%포인트 상승했다.

이는 가구수로는 284만2013가구(2005년 전국 추계가구 1578만8962가구 기준), 사람수로는 869만2945명(2005년 추계인구 4829만4143명기준)이 빈곤층에 분포하고 있다는 의미다.

첫 통계가 나온 2003년과 비교해 25만6669가구, 60만6427명이 새로 빈곤층으로 편입된 셈이다.

한겨레

www.hani.co.kr

기사섹션: 사회

등록 2004.10.13(수) 08:13

"먹고살기 힘들어" 부부 동반 자살기도

교통사고 후유증으로 1급 지혜장배를 얻은 20대여자와 90대 남자 부부가 생활고를 비관해 동반 자살을 기도, 부인은 숨지고 남편은 중테베 빠졌다.

12일 오후 7시에 김모(20여)씨의 어머니 원모씨는 '창모님 00와 나 죽어요'라는 사위 정모(39)씨의 문자에 시지를 받고 119 구급대에 신고했다.

신고를 받은 구급대가 마포구 아현동 정씨의 집에 출동했으나 부인 김씨는 이미숨진 뒤였으며 남편 정씨는 의식을 잃고 쓰러져 있었다.

방 벽에는 A4용지에 "살기가 힘들어서 같이 동반 자살을 하니 시신은 나중에 회장해서 동해에 뿌려달라"는 내용으로 김씨가 작성한 유서가 불어있었다.

유족에 따르면 김씨는 지난 99년 교통사고로 이뻐지를 잃고 자신은 뇌를 크게다쳐 1급 지체장에 판정을 받았으며 남편 정씨가 막노동을 하며 어렵게 살아온 것으로 전해졌다.

(서울/면합뉴스)

그러나 위기가정을 신속하게 발견·지원할 수 있는 시스템은 매우 취약하고 체계화되어 있지 못한 실정으로, 각종 생계형 사망사고가 발생할 때마다 "세계 10대 경제대국을 자랑하는 우리나라에서 어떻게 이런 비문명적인 일이 일어날 수 있는지?" 국민들에게 깊은 불신감과 자괴감을 심어주고 있다.

이처럼 국민들이 느끼는 복지체감도가 낮고 위기가정 발견·지원 시스템이 취약한 이유는 정부가 제공하는 주민생활지원서비스의 양이 아직 부족한 면도 있지만, 어떤 서비스를 어디에서 어떻게 제공받을 수 있는지 알기 어려울 정도로 전달체계가 복잡하고 불편한 것에도 기인하는 바 크다.

〈표 2-4〉 전달체계별 서비스 현황

(단위: 건)

저다레게 으취	서비스 현황						
전달체계 유형	계	중앙	시・도	시・군・구			
계	368	249	91	28			
I. 지방자치단체를 통해 제공	132(36%)	72	48	12			
Ⅱ. 특별지방행정기관을 통해 제공	37(10%)	37	-	-			
Ⅲ. 공공기관을 통해 제공	29(8%)	29	-	-			
IV. 민간기관을 통해 제공	160(43%)	101	43	16			
V. 혼합 등 기타	10(3%)	10	-	-			

출처: 행정자치부 주민서비스혁신추진단, 내부자료, 2006.

위 표와 같이 주민생활지원서비스는 368개에 다다르고 있다. 이들 서비스 중 약 36%인 132개 서비스는 지방자치단체를 통해 전달되고 있고, 약 10%에 해당하는 37 개 서비스는 특별지방행정기관을 통해, 그리고 약 43%인 160개 서비스는 민간단체를 통해 주민에게 전달되는 구조를 지니고 있다. 그러나 이들 주민생활지원 서비스에 대한 종합 안내 창구가 없다보니 주민들은 어디에서 어떤 혜택을 받을 수 있는지 알기 어렵고, 정보를 알더라도 공급자중심의 개별적인 서비스 공급체계로 인해 대상 서비스별로 일일이 다른 기관·부서를 방문해야 하는 불편을 겪어야만 하였다.

또한 여러 가지 사회복지서비스를 종교단체·자원봉사단체·기업·민간 복지시설 등 민간부문에서 제공하고 있지만 공공-민간부문간 연계가 제대로 이뤄지지 않아 서비 스의 중복·누락이 발생하고 자원이 비효율적으로 활용되고 있다.

이런 와중에 2004년 12월 대구시 불로동 한 주택가에서 발생한 4세 장애아 사망 사건이 전달체계 개편을 정책 아젠다로 급부상하도록 하는 계기가 되었다.

선천성 질환을 앓던 4세 남아가 장롱 속에서 굶어죽은 시체로 발견된 것이었다. 조사결과 불안정한 소득(남편 비정규직 일용노동자)과 자녀들의 질환(두 아이가 난 치성 질환)으로 생활고를 겪던 차상위 가구가 수입이 없어져 위기상황에 처했으나 복지전달체계가 조기에 발견하지 못함으로써 자녀가 사망에 이른 것이다.

사건이 보도되자 "이 개명된 세상에서 어떻게 이런 끔찍한 일이 일어날 수 있으며 그동안 정부는 무엇을 했느냐?"며 국민여론이 들끓었다. 이 사건은 저소득 위기가정을 발견하고 지원해 주는 제도가 없어서 발생한 것이 아니었다. '위기가정 SOS가정상담', '위기·빈곤가정 지원사업', '지역사회민간안전망', '차상위 의료지원사업', '결식우려 아동 지원사업', '저소득 보육료 지원사업' 등 수 많은 발견체계와 지원사

매일 신분 💵 사회

4세兒 장롱서 앙상한 모습으로 숨져

"우리 모두 부끄럽습니다"

대구 동구서 발견

17일 오후 5시쯤 김모(38·여·대 구시 동구 불로통)씨는 두살난 말을 들쳐입고 근처 성당을 찾았다. "먹 을 것이 다 떨어졌다"며 도움을 청 한 뒤 기도 방법을 불고는 기저구값 1천500원을 빌려달라고 했다. 이튿 날 오전 성당 사회복지위원 구모 (52)씨는 김장김치도 전해줄 겸 쌀 을 싸들고 김씨 집을 찾아갔다.

평소 건강이 좋지 않은 둘째 태식 (가명·4)이가 보이지 않자 "아픈 아 이는 어디 있느냐?" 교 물었다. 아 버지 김모(38)씨는 아무 말 없이 장 롱 문을 일어보였다. 얼마나 굴었는 지 알 수 없음만치 앙상한 아이가 누워 있었다. 핏기라곤 찾아볼 수 없는 얼굴에서 죽음을 직감한 구씨 는 즉시 경찰에 연락을 취했다.

이미 지난 16일 밤 10시쯤 태식 이는 마지막 숨을 가쁘게 돌아 쉬고 있었다. 밤 늦게 돌아온 부모는 경 련을 일으키는 아이의 머리와 배를 따뜻한 불수건으로 닦아주고 휴대 용 수지점으로 손가락에 점을 놓았 다. 그러나 그것으로 끝이었다. 눈 동자도 움직이지 않고 울지도 않았 다. 죽었다고 생각한 부모는 아들을

> 막노동 부모 일거리없어 생계막막 차상위계층 조사에도 포함 안돼 "사회 무관심 영양실조로 죽다니…"

장롱 속에 눕혀 놓았다.

태식이의 죽음은 국민소득 2만 달러를 좇고 있는 한국의 사회복지 현실을 그대로 보여주었다. 감씨 가 쪽의 경우 겉으로는 부모가 젊고 노 동력이 있어 국민기초생활 수급대 성자가 아니다. 하지만 속내를 들여 다보면 이미 오래 전 한계상황에 집 가 어떻게 정상적일 수 있느냐"며 "부모에 대한 정신감정을 의뢰한 상태"라고 했다.

면해 있었다. 막노동을 하는 아버지

는 두달 전부터 일거리가 떨어져 수

일이 거의 없었고, 어머니마저 온전

치 못했다. 경찰 관계자는 "숨진 아

이름 장롱 속에 넣어두고, 이튿날

막내 딸 기저귀값을 빌리러 간 부모

사건 발생 일주일 전 어머니 김씨 는 아들의 '후천성 성장발육재하' 로 장애인 등록을 하기 위해 동사무 소를 찾았다. 김씨는 도움을 받지 못했다. 병원 집단서 등 관련 서류 를 갖춰오라는 설명만 듣고 돌아설 수밖에 없었다. 병원비도 없고 절차 도 복집했다.

자주 굴었지만 주위의 도움은 별 로 없었다. 인근 성당에서 2002년 6월부터 숙진 태식이의 분유값으로 매월 3만원씩 지원했다. 최근 전국 적으로 실시된 차상위계층 조사에 도 김씨 가족은 포함되지 않았다. 생활비를 벌기 위해 부부가 밤낮없 이 뛰어다니는 동안 집안 살림은 일 곱살짜리 큰 딸이 챙겨야 했다. 하 지만 태식이는 더 큰 도움이 필요했 다. 태어날 때부터 미숙아였던 태식 이는 혼자서 반도 먹음 수 없고 제 대로 서 있지도 못했다. 7세된 아이 가 감당하기엔 너무 벅찬 세상이었 다. 2세된 막내도 심각한 영양실조 에 걸렸다.

뒤늦게 동구청은 이들 가족에 대 해 차상위계층 지정 및 의료보호증 발급 등 지원책을 찾기로 했다.

이호준기자 hoper@imaeil.com

이 사건을 계기로 참여정부에서는 사회복지 전달체계 개편작업에 본격적으로 나서게 되었고, '대통령자문 빈부격차·차별시정위원회'가 중심이 되어 조사·연구에 착수한 결과 2005년 2월 공식적인 정부대책이 보고서로 나오게 되었던 것이다.

이후 이미 언급한 바와 같이, 前고령화및미래사회위원회에서 「지역주민통합서비스 제공체계 구축방안」을 수립(2005.3~9월)하고 국무조정실 주관으로 하여 관계부처 합동으로 수립한 '희망한국21'에서 '사회안전망 추진체계 개편'을 발표(2005.9월)하였다.

또한, 정부에서 추진할 주무부처를 수차례에 거쳐서 국무조정실 주재로 관계부처회의를 개최하여 결정한 결과, 공공부문 개편은 행정자치부에서 추진하고 민관협력부문은 복지부에서 추진키로 합의(2005.10월~12월)하고, 빈부격차차별시정위원회, 행자부, 복지부 등으로 T/F팀을 구성하여 과제의 추진방안을 연구·검토(2006.2월~3월)하던 중 청와대 수석보좌관 회의에서 대통령께 보고(2006.4.4)하여 참여정부 핵심

과제로 선정하는 한편, 이 날 회의 중 노무현 대통령은 "주민생활 서비스 전달체계 개편은 정부·조직혁신의 매우 중요한 사업으로 대통령의 최우선 과제로 추진"하고 "동 과제는 하나의 정책과제 수준을 넘어서는 혁신내용을 담고 있어, 청와대·행자부 등은 관련 자원을 최대한 동원하여 조직·인사 등 제반문제 해결을 집중지원"하며 "청와대 내 TF를 설치하고, 대통령이 주재하는 회의를 분기별로 개최하여 추진상황을 점검"토록 하였다. 또한, 주민생활지원서비스 전달체계 혁신 업무를 행정자치부에서 총괄 추진하는 것으로 결정하기에 이르렀다.

나. 수요자 중심의 맞춤형 서비스를 제공한다

주민생활지원서비스란 저소득·취약계층에 제공되는 좁은 의미의 복지·보건뿐만 아니라 고용·주거·평생교육·생활체육·문화·관광 등 주민 삶의 질 향상을 위해 제공되는 넓은 의미의 사회복지 서비스를 포괄하는 의미이다. 조사결과에 의하면 주민들은 중앙정부나 지방자치단체 등에서 제공되는 서비스를 평균 약 368건(중앙부처 249, 시·도 91, 시·군·구 28)을 5개 전달체계를 통해 제공받고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2-5〉 주체별 서비스 현황

(단위 : 건)

÷ -11			3	<u></u>	앙	부	Ź	허			시・	시・군・
총계	소계	·계 복지부 노동부	여성부	문광부	청소년 위원회	교육부	보훈처	건교부	기타	도	구	
368	249	107	40	27	25	20	11	10	6	3	91	28

출처: 행정자치부 주민서비스혁신추진단, 내부자료, 2006.

〈표 2-6〉 분야별 서비스 현황

(단위: 건)

구분	계	복지	고용	보건	문화	교육	주거	관광	체육
계	368	209(57%)	48(13%)	50(14%)	30(8%)	14(4%)	7(2%)	5(1%)	5(1%)
중앙	249	127	45	35	20	11	6	4	1
지방	119	82	3	15	10	3	1	1	4

출처: 행정자치부 주민서비스혁신추진단, 내부자료, 2006.

그러나 이들 서비스가 다섯 가지 유형의 복잡한 경로를 거쳐 전달되다 보니 어디서 어떤 서비스를 받을 수 있는지 알기 어렵고, 개별 기관·부서를 방문하여야 하고, 서비스의 누락·중복이 발생하여 예산을 낭비하게 되는 등 큰 불편과 혼란을 겪고 있는 실정이다.

이에 대한 개선대책으로 지방행정조직을 수요자 중심의 맞춤형 서비스 제공체계로 구축하여 주민의 복지체감도를 향상시키고, 주민에게 제공되는 생활지원서비스의 중복과 누락을 방지하여 복지 사각지대를 해소하고, 민·관 협력 네트워크의 구축과 민간자원의 효율적 활용으로 참여복지를 실현하며, 신속한 민원처리와 양질의서비스 제공으로 행정의 효율성 극대화를 도모하게 되었던 것이다.

3. "복지라는 가치가 행정의 중심에 오도록"

가. 추진기구 만들어 혁신 과정 주도하게 해

전달체계의 개편을 위해 주민서비스 혁신 추진위원회 규정(대통령훈령, 2006.5.26 공포)에 의거 행정자치부장관을 위원장으로 관계부처(8개 부처)차관으로 구성된 추진위원회가 구성되는 한편, 행자부 제2차관을 위원장으로 하고, 관계부처 1~3급을 위원으로 하는 실무위원회가 구성되여 추진체제를 갖추고 행정자치부 내에 2007년 12월 까지 관계부처 공무원으로 구성된 추진단을 한시기구로 설치·운영하게 되었다.



〈그림 2-4〉 추진단 조직구성

나. 통제행정에서 서비스행정으로

노무현대통령은 국회 시정연설, 수석보좌관회의, 국정보고대회 등을 계기로 기회 있을 때마다 주민생활서비스 전달체계에 대한 의견을 피력하였다.

2004년 10월 25일 국회 시정연설을 통해 복지정책을 효율적으로 추진하기 위해 공공복지 전달체계를 개선하고, 민간의 복지참여도 활성화시켜 나가겠다고 밝히는 가 하면 2006년 4월 4일 수석보좌관 회의에서는 복지라는 가치가 행정목표의 중심에 올 수 있도록 유도하고, 복지전달시스템을 인터넷으로 완전히 구축해서 온라인과 오프라인 조직을 결합시킬 것을 강조하였다. 2007년 7월 12일 국정보고회에서 주민생활서비스 업무야 말로 행자부가 가지고 있는 상당히 의미 있는 업무이고 지금의 행정은 주민통제에서 서비스로의 변화가 요구된다고 하시며 그러한 변화에 행자부가 앞장서서 추진하도록당부 하셨다.

주민생활지원서비스 전달체계 혁신을 위한 구체적인 방안에 대하여 수차례의 중 앙 관계부처 합동회의 끝에 다음과 같이 비전과 추진방향을 정하여 추진키로 결정 하였다.

〈그림 2-5〉 주민생활지원서비스 전달체계 혁신의 비전과 추진방향

비 전 → 수요자 중심의 맞춤형 통합서비스 전달체계 구축

◆ 주민에게 필요한 다양한 서비스를 통합적으로 제공(통합성)

◆ 주민이 원하는 서비스를 접근이 쉽고 편리하게 제공(접근성)

◆ 기관별 서비스를 연계하여 중복·누락 방지(효율성)

◆ 지역사회의 공공-민간간 협력네트워크를 구축(협력성)

다. 주민생활 서비스 전달체계 혁신이 지향하는 가치는?

방 향

과거에는 정부 서비스의 전달과정이 복잡하여 주민이 구체적으로 제공받을 수 있는 서비스가 무엇인지 알기 어려웠고 또한 이들 서비스를 제공받기 위해 사안별로 일일이 개별기관을 방문하는 불편을 겪어야 했다. 한마디로 공급자 위주의 행정행태가 지속된 것이다.

이러한 문제를 개선하기 위해 읍·면·동 사무소 한번 방문으로 맞춤형 통합 서비스를 제공받을 수 있도록 전달체계를 고객의 관점에서 전면적으로 개편하고자 하는 것이 주민생활 서비스 전달체계 혁신이다.

※ 주민생활지원서비스란 복지·보건·고용·주거·평생교육·생활체육·문화·관광 등 삶의 질 향상과 관련된 8대 서비스를 포괄하는 개념



〈그림 2-6〉 주민생활서비스 전달체계

자료 : 국정보고회, 2007.7.12

4. 청와대 회의를 통한 부처의견 수렴 등 혁신 가속화

< 2006.4.20 청와대 전달체계관련 회의 >

- BH 여론비서관실에서 여론조사(전국 1,000명, 2006. 4. 12 전화조사)를 한 결과 다행히 정부의 읍면동사무소 기능변화 추진방안에 대해'현실적'이고도 '바람직'한 방안이라는 응답이 57%로 매우 높게 나왔음(바람직하긴 하나 비현실적이다 33%, 비현실적이고 바람직하지도 않다 9%).(사회정책 비서관)
- 1차 시범사업 신청을 받아 본 결과 전국 230개 자치단체 중 75개가 신청하여 큰 호응을 보였음. 그만큼 일선 지자체에서도 동 사업의 취지에 크게 공감하고 있는 것으로 판단됨.(행자부 2차관)
- 과제 명칭과 관련하여 '주민생활지원서비스 전달체계 개편'은 너무 길고 이해하기 어려움. '주민생활지원서비스'의 내용 대부분이 넓은 의미의 복지개념에 포함되므로 '복지서비스 전달체계 개편'이라고 하는 것이 명쾌함.(보건복지부 차관)
- 과제 및 추진위의 명칭 문제는 주민들이 들을 때 한 곳에 가면 모든 서비스를 받을 수 있다는 느낌이 들도록 포괄적이어야 함. 복지만을 강조하면 고용, 문화 등 다른 서비스는 포함되지 않기 때문에 타부처가 소외되지 않도록 하여야 함.(사회정책수석)
- 추진체계가 너무 행자부 중심으로 되어 있다는 느낌이 듬. 이 사업은 행자부, 복지 부 뿐 아니라 전 관련부처가 연계되어 있으므로 유기적인 협력과 조정이 가능하도 록 추진체계를 구축해야 함.(정책조정비서관)
- 오늘 회의에서 추진과제를 구체적으로 확정하는 것은 어려우므로 우선 추진체계를 확정짓고 과제를 보완해 나가면 될 것임.(정책실장)
- 사업성격상 행자부, 복지부가 주도가 될 수 밖에 없는데 양부는 마음을 비우고 맏형으로서 각 부처간의 협조를 잘 이끌어내기 바람.

〈그림 2-7〉 주민생활지원서비스 전달체계 혁신의 방법



제7장 시군구와 읍면동에 주민서비스 전담조직 만들어

2006년 7월1일부터 실시한 1단계 추진사업에 있어 234개 시·군·구 중 75개(32%)에서 신청을 받아, 이에 추진의지·여건 등을 고려하여 53개 시·군·구(시11, 군7, 자치구35)를 시범추진지역으로 선정하여 추진하게 되었다.

울산 울주군, 전북 전주시, 전남 목포시는 1단계 시범지역이 아님에도 본 사업의 필요성을 절감하여 자체적으로 개편을 추진하기도 하여 총 860개 읍·면·동에 대하여 특별교부세 171억 8천만 원(읍·면·동별 2천만 원)을 지원하여 상담실을 설치하였다. (평균면적 4.2평, 평균비용 1,590만원).

또한 조직개편 및 업무조정에 따른 새로운 서비스 처리절차에 대한 「주민생활지원서비스 업무운영 매뉴얼」을 작성·시달하는 한편, 주민생활지원 담당부서 직원을 5개 그룹으로 나누어 중앙 및 권역별도 교육을 실시, 읍·면·동장, 담당 공무원등 약 5천명을 대상으로 교육을 실시하였다.

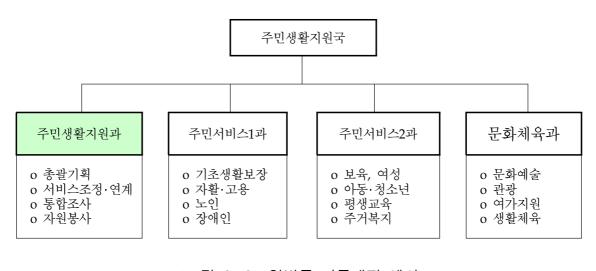
1. 시・군・구 본청 조직개편

가. 대도시형

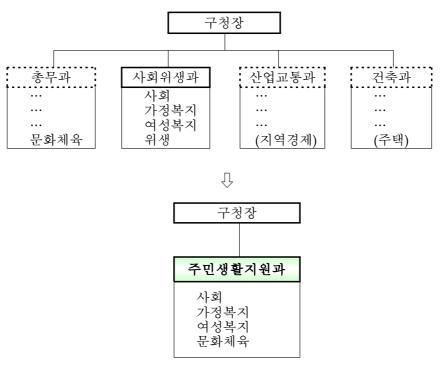
현행 국 중 주민생활지원기능이 가장 많은 국을 「주민생활지원국」으로 변경, 주민생활 지원기능 이외의 업무는 타 국으로 이관하고 개별 실·과에서 수행중인 사회복지, 보건, 고용, 주거, 평생교육, 생활체육, 문화, 관광 등 주민생활지원기능을 「주민생활지원국」으로 조정하였다.

다만, 보건업무 전체를 보건소에서 수행하는 경우에는 통합에서 제외, 추후 기관 간 연계체계 구축을 추진키로 하였으며, 실·과 또는 담당 전체가 주민생활지원기능 을 수행하는 경우에는 과 또는 담당 전체를 주민생활지원국으로 조정하고, 담당의 일부 인력이 주민생활지원기능을 수행하는 경우에는 기능과 인력을 주민생활지원 국으로 조정하였다. 아래 그림은 대도시형 본청과 일반구의 조직개편 예시이다.

〈그림 2-8〉 대도시형 본청기구 개편 예시



〈그림 2-9〉 일반구 기구개편 예시



한편, 인력활용의 측면에서는 기존정원의 증원없이 주민생활지원국으로 조정되는 기능을 수행하는 인력은 전체를 주민생활지원국으로 조정하였다.

특히, 사회복지직은 '통합조사팀', '서비스조정·연계팀' 등에 우선 배치하되, 통합조사팀 인력은 기초생활수급세대 600~800세대당 1명을 기준으로 배치하고, 부족인력은 향후 적절히 충원하는 것으로 하였다.

< 인력 재배치 방안 >

- '05년 증원된 주민생활지원관련 인력은 주민생활지원국에 배치
 - 이미 증원한 인력은 주민생활지원국으로 재배치하고, 아직 증원되지 않은 인력 은 조속히 충원
 - ※ 복지기획 인력 1,830명, 보육담당 인력 355명
- 읍·면·동사무소의 조사기능의 본청이관에 따라 일부 읍·면·동사무소의 사회복지직을 주민생활지원국으로 배치(자율 결정)
- 기타 부족 인력은 본청의 쇠퇴되는 기능에 배치된 인력을 주민생활지원국으로 재배치

나. 중소도시형

중소도시의 경우 주민생활지원국 및 주민생활지원과를 설치하거나, 3~4개 담당의 범위 내에서 기구를 확대하는 것 등은 대도시형과 동일하지만, 대부분의 중소도시 조직 현황은 3국 이하인 경우가 많아 이들 시·자치구에서 주민생활지원기능 만으로 단독적인 국을 운영하기에는 국간 형평성 문제를 야기(특히, 2국 지역)하게 된다. 따라서 2국만을 운영하는 시·자치구는 주민생활지원국 산하에 주민생활지원기능 이외에 유사기능을 수행하는 과의 설치를 허용하고, 3국 지역은 가급적 주민생활지원기능 만으로 국을 편제하되, 불가피한 경우에 유사기능 과를 설치하고 정원책정은 대도시형과 동일하게 설계하였다.

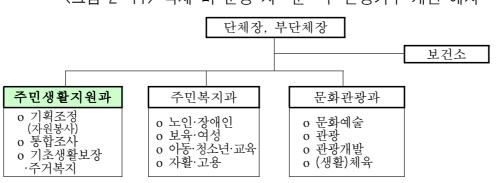
단체장, 부단체장 보건소 주민생활지워국 주민생활지원과 주민서비스과 문화관광과 ο 노인 o 총괄기획 o 문화예술 o 장해인 o 서비스조정·연계 o 관광 o 통합조사 o 보육·여성·평생교육 o 여가지원 o 아동·청소년 o 기초생활보장· o (생활)체육 주거복지 o 지활·고용·평생교육

〈그림 2-10〉 중소도시형 본청기구 개편 예시

* 주민생활지원국 산하에 주민생활지원기능 이외의 유사기능을 수행하는 환경청소과, 민 원과 등을 설치

다. 국제 미운영 시·군·구

국제(局制)를 실시하지 않는 시·군·구의 경우는 주민생활지원국을 별도로 설치하지는 못하지만, 주민생활지원기능을 수행하는 부서를 직제에서 순차적으로 배치하고 3~4개 담당 범위 내에서 기구를 확대하되 주민생활지원기능의 주무기능을 수행하는 「주민생활지원과」를 설치하고, 직제규정에서 주민생활지원과에 주민생활지원과에 주민생활지원기능을 수행하는 타 과에 대한 총괄기능을 명시하였다.



〈그림 2-11〉 국제 미 운영 시·군·구 본청기구 개편 예시

2. 읍·면·동사무소의 개편

가. 동사무소

시·군·구의 개편에 이어 읍·면·동 사무소의 개편을 추진해 나갔다. 우선 동사무소에서 행하던 일반행정·민원업무 일부를 시·군·구 본청으로 이관키로 하고, 구체적으로 일반행정·민원업무 139건 중 35건을 이관(104개 존치)하였다. 다만 민방위업무 등관계법률 개정이 필요한 사무는 법 개정 이후 본청으로 이관, 지역실정에 따라 일부조정이 가능토록 하였으며(특히, 주민생활지원기능으로의 인력 재배치 가능성 여부에 따라 자율적 조정 인정), 동별 특수성에 따라 이관사무를 자율 결정(예 : 도시지역 동과 농촌지역 동간의 차별성 인정)하도록 하였다. 또한 사회복지업무 중 일부를 시·군·구 본청으로 이관하기로 하고, 사회복지업무 72건 중 23건을 이관(49개 존치)하였다. 특히 본청 주민생활지원과에 '통합조사담당'이 신설되므로, 관련 사회복지사무는 반드시 본청으로 이관하되 보육 등 일제조사 업무는 본청과 읍·면·동이 함께 수행하고 일반구 설치시에는 사무의 성격, 업무 효율성, 주민편의 등을 고려하여시 또는 일반구중 어디로 이관함 것인지를 자율적으로 결정토록 하였다.

< 동사무소 개편의 특징은 다음과 같다 >

① 주민생활지원서비스 관련 기능 강화

공공부조 대상자 및 저소득층에 대한 심층상담, 현장방문, 사후관리 기능을 강화, 각종 종합적인 정보 제공, 상담, 관련기관 의뢰·연결 등 주민통합서비스 일선창구의 역할을 강화하였다.

② 주민생활 지원담당 설치

인력이 10명 이상이며 사회복지직이 1명 이상인 동사무소는 사회복지업무와 주민생활지원기능을 전담 수행하는 '주민생활 지원담당'을 설치토록 하였다. 기존 주무는 일반행정·민원기능을 담당하는 '행정민원담당'이었으나 이를 변경, 주민생활지원담당이 가급적 주무담당이 되도록 하고, 주민생활 지원담당의 명칭 및 직렬책정은 자율 결정토록 하였다.

③ 담당인력 확보 및 기능

행정민원담당(6급)은 기존 주무(6급)를 활용하고, 주민생활지원담당(6급)은 본청 등의 무보직 6급을 우선 활용하는 것을 원칙으로 하였다. 인력이 부족한 지역은 동사무소 정원중 직급간 정원조정으로 확충하고 담당에게 총괄업무 이외에 반드시 고유 업무를 배분하고 가급적 동사무소 인력을 현행 수준으로 유지하였다.

④ 주민생활 지원담당 인력으로 3명 이상 확보

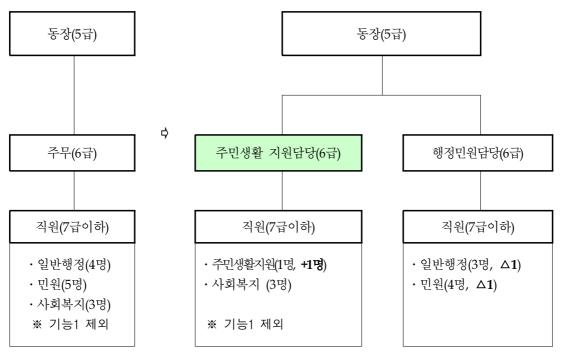
주민생활 지원담당을 설치하는 동사무소는 주민생활 지원담당 인력으로 기존 사회복지업무를 수행하는 인력을 포함하여 최소 3명 이상을 확보토록 하였다. 주민생활 지원담당을 설치하는 동사무소는 원칙적으로 행정직 2명을 주민생활지원업무로 전환 배치하였다. 단, 인력 15명 이상이며 사회복지직이 1명인 동사무소는 행정직 3명을 주민생활지원업무로 전환 배치하였다.

⑤ 주민생활 지원담당의 업무 분장

사회복지직 인력은 서비스 대상자에 대한 상담·접수, 현장방문, 사후관리 등 현장성·대면성 업무를 집중 수행하되 가급적 행정내부 업무는 지양, 찾아가는 서비스에 집중하고 사회복지 뿐 아니라 주민생활 지원기능 전체에 대한 상담과 종합적인 정보제공 기능을 수행하도록 하였다.

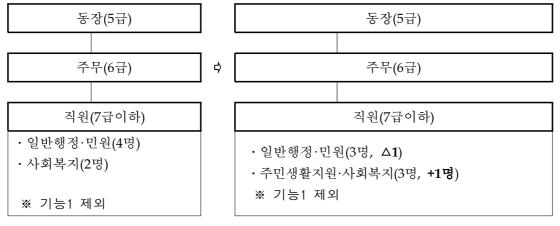
【동사무소 개편 예시】

〈그림 2-12〉 인력 15명(사회복지직 3명) : 행정직 2명 전환배치



※ 주민생활 지원담당(6급)을 설치하고 기존 인력 중 2명(일반행정 인력 1명과 민원 인력 1명)을 주민생활 지원담당으로 전환배치

〈그림 2-13〉 인력 9명(사회복지직 2명) : 행정직 1명 전환배치



※ 주민생활 지원담당(6급) 미설치하되, 기존 인력 중 1명(일반행정 또는 민원 인력 1명) 을 주민생활 지원담당으로 전환배치

나. 읍 면사무소

읍·면사무소의 경우, 일반행정·민원업무 일부를 시·군·구 본청으로 이관키로 하여, 일반행정·민원업무 289건 중 93건을 이관(196개 존치)하였다. 특히, 민방위업무·호적업무 등 관계법률 개정이 필요한 사무는 법 개정 이후 본청으로 이관하되 지역 실정에 따라 일부 조정의 가능(특히, 주민생활지원기능으로의 인력 재배치 가능성여부에 따라 자율적 조정 인정)하도록 하였으며 사회복지업무 일부를 시·군·구 본청으로 이관하였다.

< 읍·면 사무소 개편의 특징은 다음과 같다 >

① 주민생활 지원담당 설치

기존에 사회복지업무를 전담 수행하는 "주민담당" 또는 "복지담당"을 운영하는 읍·면사무소는 "주민생활 지원담당"으로 전환하고, 사회복지 업무를 총무담당 등에서 함께 수행하는 읍·면사무소는 분리하여 별도의 "주민생활 지원담당"을 설치하되어는 경우도 담당의 인력증원은 없는 가운데 추진하였다. 그러나 지역실정에 따라불가피한 경우에는 담당 증설을 인정하기도 하였다. 특히 "주민생활 지원담당"이가급적 주무담당이 될 수 있도록 운영하고 주민생활 지원담당의 명칭, 직렬책정 등은 자율 결정토록 하였다.

② 담당인력의 확보

담당 증설 없이 추진하는 읍·면은 기존 담당 정원을 활용하고 담당을 순증하는 읍·면은 본청 등의 무보직 6급을 활용하는 것을 원칙으로 하였다. 인력이 부족한 지역은 읍·면사무소 정원 중 직급 간 정원조정으로 확보하되 담당에게 총괄업무 이외에 반드시 고유 업무를 배분토록 하였다.

③ 현행 읍 · 면사무소 인력을 가급적 유지

읍·면사무소의 인력규모는 가급적 현행 수준을 그대로 유지하고 사회복지 조사기 능의 본청 이관에 따라 사회복지직의 여유인력이 있는 읍·면사무소는 본청으로 이체하는 것을 자율로 결정하되 여유인력 여부는 사회복지직 1인당 기초생활수급세대 150~200세대(영구임대주택지역은 250세대)를 기준으로 판단토록 하였다.

④ 주민생활 지원담당 인력으로 3명 이상 확보

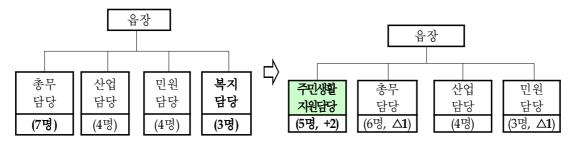
주민생활 지원담당 인력으로 기존 사회복지업무를 수행하는 인력과 담당정원을 포함하여 최소 3명 이상을 확보하는 것이 원칙이다. 전체 읍·면사무소 인력이 15명 이상이며 사회복지직이 1명 이상인 읍·면사무소는 행정직 2명을 주민생활지원업무로 전환 배치하되 기타 기준에 미달하는 읍·면사무소는 행정직 1명을 주민생활지원업무로 전환 배치토록 하였다.

⑤ 주민생활 지원담당의 인력간 업무 분장

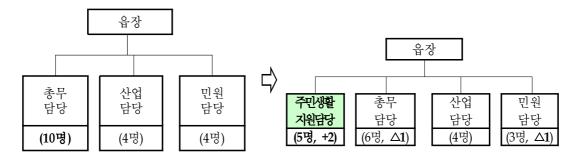
사회복지직 인력은 서비스 대상자에 대한 상담·접수, 현장방문, 사후관리 등 현장성·대면성 업무를 집중 수행하되 가급적 행정내부 업무는 지양하며, 찾아가는 서비스에 집중하고 사회복지 뿐 아니라 주민생활 지원기능 전체에 대한 상담과 종합적인 정보제공 기능을 수행토록 하였다.

【읍·면사무소 개편 예시】

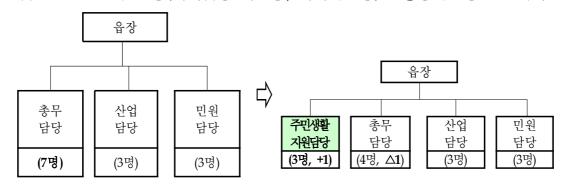
〈그림 2-14〉 인력 19명(복지담당 운영, 복지직3명) : 행정직 2명 전환배치



〈그림 2-15〉 인력 19명(복지담당 미운영, 복지직 3명) : 행정직 2명 전환배치



〈그림 2-16〉 인력 14명(복지담당 미운영, 복지직 2명) : 행정직 1명 전환배치



- ◀ 사회복지사무소 시범실시 지역의 개편 ▶ -

【시·군·구 본청】

- 한시적으로 운영중인 1개 과를 주민생활지원과로 개편(과 증설 없음, 옥천은 과 증설 인정)
- 본청의 사회복지사무와 인력을 시범실시 이전의 상황과 동 지침의 기준에 따라 읍·면·동사무소로 이관·이체. 단, 사회복지사무소 시범사업의 성과를 반영하여 시· 군·구에서 자율적으로 추진

【읍·면·동사무소】

- 읍·면·동사무소 개편방안에 따라 추진
- 현재 읍·면·동사무소는 최소한의 사회복지사무를 수행하고 사회복지직도 거의 없는 상태이므로사회복지담당 설치 및 행정직 인력의 전환배치 규모는 시·군·구 본청으로 부터 사회복지사무·인력의 읍·면·동사무소 이관 이후를 기준으로 판단

다. 상담실 설치

상담실을 설치하게 된 것은 담당직원과 수혜대상자와의 상담시 개인적인 내용을 보호하여 심리적인 안정감을 확보하는 것이 복지대상자와의 대면상담에 중요하다 는 판단 때문이었다. 1차 53개 시범지역에 대하여는 설치비를 전액 국비로 지원하 여 읍·면·동 당 1개소씩 별도의 공간을 마련토록 하였다. 그 결과, 상담시 아늑한 환 경에서 심층상담이 가능해져 주민서비스 전달체계 혁신의 가장 가시적인 성과로 인 식되고 있으며 외부와 차단된 공간에서 편안한 분위기로 상담을 할 수 있어 복지수 혜자의 프라이버시를 보호하면서도 진솔하고 인간적인 대화를 나눌 수 있게 되어 복지만족도를 높이는데 크게 기여하고 있다.

〈그림 2-17〉 상담실에서 상담을 받고 있는 모습과 상담실 내부모습





가) 상담실 설치에 따른 예산확보

2006년 4월 상담실 설치에 따른 소요예산에 대한 지자체의 지원 건의 등을 행정 자치부 장관에게 보고, 청와대 회의를 통해 관계부처에서도 인센티브를 제공하기로 하였으며 1단계 시범지역 지침시달회의('06.4월) 및 시범지역 시·군·구 담당과장 회의(2006.5월) 등을 통해 재정지원을 약속하였다.

◀ 행자부 장관 지시사항 ▶

- 특별교부세뿐 아니라 인센티브를 패키지로 제시할 것(4.7)
- 지방의회 통과를 위해 특별교부세를 활용하는 방안 검토(5.4)

① 1단계 예산지원

234개 (200년.4월 현재 기준임) 시·군·구 3,585개 읍·면·동 상담실 설치 소요예산은 읍·면·동 당 2천만원씩 총 717억 원이 소요될 것으로 판단되었다. 재원은 국비와지방비의 부담비율에 의하여 지원하여야 하나, 우선 2006년 7월 시행되는 1단계 53개 추진지역은 지방자치단체의 자발적인 신청에 따른 추진의지와 국가 주요 정책과제의 솔선수범 사례로 분류하여 859개 읍·면·동에 대한 상담실 설치예산 전액을 특별교부세로 지원하였다. 이에 171억 8천만 원이 소요되었다.

② 2단계 예산지원

2:3단계 지역에 대한 상담실 설치예산은 특별교부세 가용재원의 어려움으로 예비

비로 지원하는 것으로 검토되었다. 기획예산처 실무자 등에게 예산지원 필요성에 대한 사업설명을 실시하여 실무부서에서는 지원해야 한다는 확신을 갖는 등 좋은 분위기로 진행되어 담당 본부장이 직접 서울시 관내 상담실을 방문하여 상담실 설치 현황과 기능 등에 대하여 읍·면·동 직원으로부터 의견을 청취하고 지원을 약속한 바 있으나 예비비 지원에 대한 변수가 발생하여 상담실 설치예산 확보에 어려움이 발생하였다.

하지만, 예비비 확보의 어려움 때문에 상담실 설치예산을 지원하기로 지방자치단체와 약속한 사항을 지키지 못할 경우 중앙부처의 행정 신뢰성 저하와 주민서비스전달체계 사업 수행이 어려움에 직면할 것으로 판단되어 추진단에서는 상담실 설치관련 예산지원에 대해 교부세팀과 협의하여 문제점을 행정자치부 장·차관에게 보고하여 예산 지원 대책을 마련하게 되었다.

그 결과, 상담실 설치 예산 지원 대책으로 행자부 특별교부세의 가용재원을 고려하여 우선, 보통교부세를 교부하지 않은 41개 시·군·구에 대해 특별교부세 50%를 지원하고 나머지 50%는 지방비로 부담하는 것으로 하고, 2006년 12월에 특별교부세 50%를 지원하였으며, 나머지 68개 시·군의 상담실 설치 예산 지원은 2007년도에 특별교부세 25%를 지원하고 75%는 보통교부세 재정수요액 산정에 포함하여 2단계지역 상담실 설치 예산지원을 무난히 마무리 할 수 있었다.

③ 3단계 예산확보

3단계 지역에 대한 상담실 설치예산은 2007년도 예산편성시 3,248백만 원(25%)을 국비에 반영하여 기획예산처와 국회 행정자치위원회 수석전문위원에게 사업 설명을 한 결과 행정자치위원회와 예산결산위원회에서 문제점 없이 순조롭게 최종 반영되었으며, 상담실 설치예산 중 나머지 75%는 2단계 지역과 같이 보통교부세 재정수요액에 반영하여 큰 어려움 없이 확보하였다.2)

그러나 일부 시·도 및 시·군·구에서는 보통교부세는 소요액만 반영하는 것으로서 사업지정이 된 것이 아닌 만큼 지역실정에 따라 변경하여 반영한다는 의견이 있어 2007년 1월 시·도 부단체장 회의시 주민생활지원서비스 전달체계 혁신과 관련하여 반영된 보통교부세는 국가 주요 정책과제인 점을 고려하여 사업목적에 맞게 반영되도록 강조 지시하기도 하였다.

^{2) 3}단계 지역이나 2단계 지역으로 추진한 20개 시군의 예산지원도 3단계와 같이 지원하였음.

〈표 2-7〉 상담실 설치예산 최종확보 현황

(단위:백만원)

구 분	시・군・구	읍·면· 동	총소요액	국 비	특 별 교부세	보 통 교부세	지방비	지원 년도
합 계	232개 시·군·구	3,583	60,248	3,248	28,224	21,984	6,792	2006
1단계	53개 시·군·구	859	17,180	-	100% 17,180	-	-	2006
2단계	41개시·구	849	13,584	-	50% 6,792	-	50% 6,792	2006
	68개시·군	1,063	17,008	-	25% 4,252	75% 12,756	-	2007
	20개시·군	221	3,536	25% 884	-	75% 2,652	-	2007
3단계	50개시·군	591	8,940	25% 2,364	-	75% 6,576	-	2007

나) 예산확보의 어려움 극복

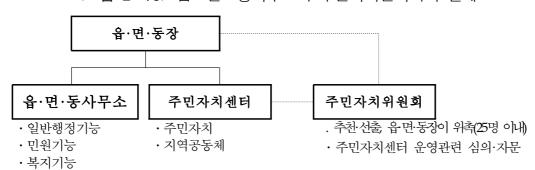
예산을 담당하는 부서에서는 읍·면·동의 상담실이 심층상담 및 통합서비스 제공을 위한 필수적인 시설임에도 불구하고 단순히 사무실 환경개선사업으로 이해하여 예산지원에 난색을 표명, 1단계 859개 읍·면·동사무소의 상담실 설치에 소요되는 171억의 예산이 확보되지 않은 상태에서 정책을 추진함에 따라 지자체의 적극적인 동참확보가 쉽지 않았다.

이에 따라 추진단에서는 예산부서 담당자를 적극 설득한 결과, 행정자치부에서 관리하고 있는 특별교부세로 읍·면·동당 2천만 원을 지원하는 방향으로 가닥이 잡혀 상담실 설치 예산문제를 해소하였고, 2·3단계에 소요되는 상담실 예산은 국비로 지원하기로 하고 국회, 예산처와 지속적인 설명과 이해 설득을 통하여 무난히 상담실 설치에 따른 소요예산을 확보하였다.

라. 주민자치센터와의 관계

읍·면·동은 행정기능을 수행하는 「읍·면·동사무소」와 주민자치·지역공동체 형성을 위한 「주민자치센터」로 구성되어 있다. 정부에서 추진한 주민생활지원서비스 전달체계 개편과 관련된 읍·면·동 사무행정기능 조정은 주민자치센터와는 구별되는 것이다. 그러나 우리나라의 기초지방자치단체가 외국에 비해 규모가 큰 점을고려할 때, 읍·면·동 단위의 주민자치기능을 강화할 필요가 있으므로, 주민자치센터가 생활단위 지방자치의 중심이 될 수 있도록 더욱 발전시켜야 할 것이며 더불어

주민생활지원 서비스 전달체계 개편 역시 그 중 한 기능으로 이해되어야 할 것이다.



〈그림 2-18〉읍·면·동사무소와 주민자치센터와의 관계

〈표 2-8〉 외국의 기초지방자치단체 규모의 비교

	명 칭	수	평균인구 (천명)	평균면적 (km²)	자치계층	행정계층
<u>한 국</u>	시・군・구	<u>234</u>	<u>207.6</u>	<u>426.9</u>	<u>2</u>	<u>3~4</u>
일 본	시정촌	3,229	39.4	116.8	2	3~4
미 국	city,village 등	19,429	14.4	483.0	2	2
영 국	District 등	434	138.6	557.0	1~2	2~3
프랑스	Commune	36,700	1.6	14.8	2~3	3 ~ 4
독 일	Gemeinde	15,300	5.4	23.3	2	2

출처: 행정자치부, 내부자료.

마. 읍·면·동사무소의 명칭변경

"주민생활지원서비스 전달체계 개편"의 주요과제로서「읍·면·동사무소」의 기능을 주민생활지원기능 중심으로 개편할 필요가 있어 명칭변경의 필요성이 제기되었다. 명칭변경을 추진하되 읍·면·동의 기능과 역사성, 주민정서 등을 감안하여 폭넓은 의견수렴을 거쳐 신중하게 결정하고자 하였으며 2006년 2월16일 이해찬 총리도명칭은 공모 등 다양한 의견수렴을 통해 결정하라고 지시하는가 하면, 2007년 5월 10일 행자부 현안보고에서 대통령은 읍면지역은 공동체의식이 강하므로 나중에 추진하더라도 우선 동부터 명칭을 바꾸어 주고, 동 명칭이 그냥 있더라도 사람들이 익숙해 질수 있도록 ○○동○○센터로 바꾸고, 읍면은 병기할 것. 또한, 명칭은 장관이 책임지고 복지센터나 주민생활지원센터 중 선택하여 추진하고, 정책실장과 수석이 중간 점검해 줄 것을 강조하였다.

이에 따라 주민, 학회 등 관계전문가, NGO, 지방공무원, 관계 중앙부처 등을 대 상으로 설문지·홈페이지·전화·E-mail 등을 통한 조사를 추진하였으며 「읍·면·동사 무소 명칭 선정위원회」를 구성·운영하였다

지자체, 지방4단체, 관계 중앙부처, 관련학회, NGO, 행자부 지방부서 직원 등을 통해 변경할 명칭으로 제시된 의견을 10여개로 압축하고, 선정위원회에서 선택지문을 최종 결정하여 조사토록 하였다. 조사 규모는 일반국민 900명, 주민 23,4000명 지방공무원 12,500명, NGO,전문가 200명, 정책고객 5,000명 등 총 40,770명을 대상으로 실시하였으며 중앙부처·기관 및 지방4단체는 공문으로 의견을 수렴하였다.

가) 「읍·면·동사무소 명칭 선정위원회」 구성·운영

"주민생활지원서비스 전달체계 개편"과 관련하여 「읍·면·동사무소」의 명칭에 대해 객관적이고 중립적인 설문조사를 추진하고 최적의 명칭을 결정하고자 「읍·면·동사무소 명칭 선정위원회」를 구성하였다. 인원은 12명으로 관계부처(7개)에서 추천하는 전문가 또는 공무원, 교육인적자원·문화관광·보건복지·노동·여성가족·건설교통부, 청소년위원회, 빈부격차차별시정위원회 비서관 또는 국장, 지방4단체에서 추천하는 전문가 또는 사무국장으로 하였으며, 위원장은 위원 중 호선하였다. 행정자치부는 간사역할(자치제도팀장)을 하고 위원회는 우선 설문의 문항 및 선택지문결정과 설문조사결과를 토대로 명칭을 결정하도록 하였다.

나) 의견수렴을 위한 설문조사 실시

명칭변경에 대하여 주민들의 의견수렴을 위한 설문조사를 실시하였다. 조사기간은 2006. 4.17~4.26(10일)까지 주민, 지방공무원, 전문가, NGO 등 40,770여명을 대상으로 전화조사(한국갤럽), 홈페이지, PCRM, 설문지 등을 이용하여 읍·면·동의 사무소 명칭 변경 필요여부 및 선호도 조사를 주민, 공무원, 전문가 등 40,770명을 대상으로 하였다.

── ◀ 설문조사 기본방향 ▶ ─

- o 읍·면·동의 기능·역사성·주민정서 등을 감안, 다양한 의견들을 수렴하기 위해 폭넓은 설문조사 실시, 주민, 학회 등 관계전문가, NGO, 지방공무원, 관계 중앙부처 등
- o "읍·면·동의 사무소 명칭 선정위원회"의 자문을 받아 객관적이고 중립적인 입장에서 명칭을 결정, 관계부처·전문가·지방4단체 등 참여 유도, 설문의 문항·선택지문 선정에 서부터 최종 결정까지 위원회가 주도

설문조사결과 전체 응답자 중 명칭변경이 필요하다는 응답은 38.86%, 불필요하고 응답한 사람은 61.12%로 나타났다. 아울러 선호명칭은 주민복지문화사무소(센터), 주민생활지원사무소(센터), 주민생활사무소(센터), 주민자치사무소(센터) 등의 순으로 응답하였다.

〈표 2-9〉 설문조사 결과 총괄

구분	응답(명)	조사방법		조사결과				
TE	(영)	조사용립	변경필요	불필요	선호명칭			
계	40,770							
1,023		전화조사(한국갤럽)	34.1% (349)	65.4 % (669)	주민복지 문화센터			
일반국민	1,087	홈페이지(참여횟수 무제한	78.0 % (848)	22.0% (239)	주민복지 문화센터			
주 민	24,353	시·군·구·읍·면·동 방문자	38.3% (9,326)	61.7 % (15,027)	주민복지 문화센터			
지방공무원	13,467	지자체·읍·면·동 근무자	40.1% (5,395)	59.9 % (8,072)	주민복지 문화센터			
전문가 등	전문가 등 31 학회·교수·NGO		82.8 % (24)	17.2% (5)	주민생활 지원시무소			
정책고객	809	PCRM(지방의원 포함)	40.1% (340)	55.2 % (469)	주민생활 지원시무소			

출처: 행정자치부, 내부자료.

읍·면·동의 사무소 명칭 변경에 대하여 약 38%가 명칭변경이 필요하다고 응답한

반면 62%는 반대한다는 응답을 보내왔다. 세부적인 내용을 보면 갤럽조사 34.1%, 주민 38.3%, 지방공무원 40.1%, PCRM 40.1%가 필요하다고 응답하였으나, 대체로 부정적 의견이었다.

홈페이지 78.0%, 교수 등 전문가 82.8%가 필요하다고 응답하였으나 홈페이지는 방문횟수 무제한인 부분, 전문가는 표본수가 적은 부분에서 한계가 있었다. 그러나 관계부처 4곳, 지방4단체 2곳, 학회 2곳에서 변경이 필요가 있다고 응답한 것은 전문가 집단의 의견으로 의미가 있다고 하겠다.

다) 종합검토 결과 및 조치계획

명칭변경 불필요 여론이 60%대임을 감안할 때 당초 계획대로 1단계 시행(2006.7.1) 전에 명칭을 선정하는 방안에 대하여는 신중한 접근이 필요하다고 판단하였으며 명 칭개정 문제도 외래어(센터) 사용에 대한 거부감, 기 운영 중인 주민자치센터와의 혼 동문제를 고려 종합적인 검토가 필요하다는 결론에 도달하였다.

또한 1단계 시행 전후, 1단계 실시지역에 대한 완벽한 준비와 성공사례 발굴로 국민공감대 형성후 여론조사 재실시 방안을 검토할 필요가 있으며 "주민생활지원지원서비스 전달체계 개편"의 일환으로 이루어지는 읍·면·동 사무소의 명칭개편에 대해 전체 응답자(N=1,023) 중 34.1%만이 명칭변경이 '필요하다'고 응답하여, 기능개편 사업에 대한 홍보가 더 필요한 것으로 나타났다.

명칭개편의 필요성에 대한 견해와는 관계없이 응답자들은 새로운 명칭으로 '○○ 읍·면·동 주민복지문화사무소(센터)'를 가장 선호하는 것으로 나타났으며, 기능 개편에 대한 홍보만 잘 된다면 새로운 명칭에 대한 여론통합은 다소 쉬울 것으로 예상하였다.

따라서 읍·면·동사무소의 새로운 명칭은 읍·면·동사무소의 역사성, 주민과의 친숙성 등으로 인해 광범위한 의견수렴을 통해 명칭변경을 추진하되 행자부에서 실시한조사결과(4만여 명)를 바탕으로 '읍·면·동사무소 명칭선정 위원회' 회의 및 관계부처협의 등을 통해 1단계 시행 시에는 현 명칭을 유지하고, 여건 성숙 후 여론 수렴 및 공모 등을 통하여 재검토키로 결정하였다.

한편 현재 특별시·광역시·시·군의 장 및 읍·면·동의 장은 일반적으로 행정구역 명 칭 뒤에 "장"을 붙여 사용하고 도는 "지사"라는 별도의 명칭을 사용하고, 구는 구청이라는 사무소의 명칭 뒤에 '장'을 붙여 사용하고 있다. 또한, 읍·면·동의 장을 사무소의 명칭 뒤에 '장'을 붙인 "소장"이라고 하지 않고, 행정구역 뒤에 '장'을 붙인 "읍

장·면장·동장"을 규정 또는 사용하고 있다.

따라서 행정구역 명칭인 읍·면·동을 바꾸는 것이 아닌 읍·면·동 사무소를 읍·면·동 주민복지문화센터로 바꾸어도 행정구역 명칭 뒤에 '장'을 붙인 "읍장·면장·동장"을 그대로 사용하는 것이 타당하므로, 법령 개정 사항이 아니라는 의견과 읍·면·동 사무소를 읍·면·동 주민복지문화센터로 변경할 경우에는 "읍장·면장·동장"을 "센터 장"으로 하기 위해 법령(지방자치법 §108~§111, 기타 개별법령)을 개정하여야 한다는 의견에 대하여 관계부처에 직권해석을 요청하였으나 법령개정사항이 아님을 회신 받았다.

2007년 6월 주민생활서비스 관련 중앙부처에서 관련 전문가를 추천받아 동사무소 명칭선정자문위원회 [위원 구성: 대학교수 4명(국어국문1, 청소년 교육1, 행정학2), 연구원 3명(사회복지1, 가정관리학1, 정치학1), 지자체 4대 협의회 4명(연구원등)]를 구성(11명)하였다.

2007년 7월 4일부터 7월 20일까지 17일간 2차로 일반주민, 전문가, 중앙 및 지방 공무원, 행자부 PCRM 등 1만4천여 명을 대상으로 동사무소의 명칭변경과 관련한 설문조사를 실시한 결과, 동사무소 기능에 대하여 약 67.8%가 주민생활과 밀접한 사회복지·주민편익증진 등 주민생활지원서비스 기능으로 변해야 한다고 응답하였으며(일반주민 65.5%, 공무원 71.9%, PCRM 65.9% 가 응답) 동사무소 명칭을 변경 할 경우 선호명칭은 조사대상자에 따라 각각 주민지원센터(정책고객), 주민 복지센터 (공무원), 문화복지센터(일반주민)를 선호하는 것으로 나타났다

위와같이, 설문조사 결과 문화·복지센터 등을 선호하는 경향이 있었으나 동사무소명칭선정자문위원회 및 지방행정분과위원회 등은 8대 서비스를 포괄하고, 향후 동사무소 기능변화 및 동사무소 통·폐합 등과 연계하여 중립적인 명칭이 바람직하다는 의견이 지배적이었다.

자문회의를 개최한 결과 "주민센터" 및 "주민지원센터"의 2개안으로 압축하게 되었다.

〈표 2-10〉 선호명칭 순위

구 분	응답(명)		선호명칭 순위							
	(영) - (영)	1위	2위	3위	4위					
		주민지원센터	주민복지센터	문화복지센터	주민생활센터					
계	13,659	21.8% (2,976)	18.9% (2,574)	12.36% (1,689)	11.31% (1,546)					
일반국민	レスロ	문화복지센터	주민복지센터	주민생활센터	주민지원센터					
(한국갤럽)	1,000	20.5% (205)	17.9% (179)	15.0% (150)	14.1% (141)					
공무원		주민복지센터	주민지원센터	문화복지센터	주민생활센터					
(중앙, 지방)	6,678	21.5% (1,436)	17.3% (1,155)	11.3% (756)	10.7% (720)					
정책고객		주민지원센터	주민복지센터	문화복지센터	주민생활센터					
(PCRM)	5,981	27.68% (1,680)	15.80% (959)	11.99% (728)	11.14% (676)					

출처: 행정자치부, 내부자료.

2007년 8월 10일 최종적으로 "동사무소" 명칭을 "동주민센터"로 확정하였으며 11.1일 현재 전국 2,166개 동 중에서 1,351개 동(63%)이 현판 교체를 마무리 하였으며 금년 내 마무리될 것으로 전망된다.

바. 조직개편에 대한 장애요인과 극복

가) 사업에 대한 부정적 인식

촉박한 일정(2006. 4.19 지침시달, 7.1 개편 완료), 지방선거('06. 5.31) 등으로 인해 지방자치단체에서 정책 추진에 대해 냉소적인 분위기가 팽배하였으며 '국민의 정부'에서 추진한 '읍·면·동 기능전환'에 대한 부정적 인식으로 인해 읍·면·동사무소의 주민복지·문화센터 전환에 대해 부정적인 분위기가 확산되었다.

또 하나의 사유로는 복지나 보건서비스에서 8대서비스(복지, 보건, 고용, 주거, 평생교육, 생활체육, 문화, 관광 등)로 확대하는 과정에서 기존의 복지서비스도 제대로 해결하지 못하는 상황에서 다른 분야의 통합적 서비스 제공은 너무 이상적이라는 상반된 의견이 존재하여 순조로운 추진은 어려웠었다.

그러나 개별 지자체와 직접 접촉하여 본 취지에 대한 설명과 관계관 회의 등을 통해 설득하였고, 과감한 인센티브(특별교부세, 관계부처 인센티브 등) 제공 등으로 지자체 참여를 유도하여 1단계 지원 대상으로 예상(20개 시·군·구 내외)보다 훨씬 많은 75개 시·군·구에서 신청을 하게 되는 계기가 되었다.

나) 공무원 증원에 대한 부담

지방행정조직 개편을 위해서는 주민생활지원과장·담당 등 증원요인이 있음에도 불구하고, 1단계 집행 당시 참여정부 공무원 증원에 대한 부정적인 언론보도가 집 중되어 지방공무원 증원에 상당한 부담요인이 있었던 것이 사실이다. 따라서 우선 현 정원 범위 내에서 직급간 정원조정을 통해 개편을 추진하고, 향후 사회복지직 인력진단을 통해 그 결과를 바탕으로 부족한 인력에 대하여 확충방안을 검토해 나가기로 하였다.

반면, 국회에서는 이에 대한 관심을 가진 국회의원들 간에 인력 증원이 절대 필요하다고 인식하였고 국정감사시 사회복지직의 확충 및 인력확보방안에 대한 질의가 있었으며, 한국사회복지사협회에서도 회장(김성이)명의로 성명서를 발표하는 등인력 증원에 대한 우호적인 분위기도 있었다.

향후 사회복지직 공무원에 대하여 전문연구기관을 통하여 인력진단을 실시, 그 결과를 토대로 가장 합리적이고 객관적인 대책을 마련하여 시행해 나가기로 하였다.

〈 공무원 증원에 대한 보도내용 〉

國家職 公務員 增員 3년새 1萬여명 늘어(연합, 2003.2.24)

정부는 필요한 곳은 늘리고 불필요한 곳은 축소한다 했지만 정작 축소된 분야는 거의 없는 것으로 나타났다. 대표적으로 노동부는 참여정부 출범 당시보다 54.5% 늘어난 1494명이 됐다. 높은 실업률과 일자리 창출 등에 대응하는 차원에서 증원이 이뤄졌다.

그러나, 지난해 철도청이 공사로 전환되면서 철도공무원 2만 9623명이 대거 정원에서 빠진 것이 그나마 여론의 비판을 비켜갈 명분으로 작용하고 있다.

靑, '公務員 增員…政府 肥大化 論難' 반박(연합, 2005.11.10)

<2006년 10월16일 국회 보건복지위원회 국정감사시 질의내용>

주민복지문화센터 개편 시 사회복지전담요원 확충

<문제점>.

 앞으로 점차 복지국가가 되어가면서 사회복지전담공무원의 수요는 계속해서 늘 어날 것으로 보여지나, 예산이 중앙에서 지자체로 이양됨으로써 신규인력 충원을 꺼려하고 있는 현 상황에서 복지부에서는 <u>사회복지인력을 어떻게 충원할 예정인</u> 가?

<개선방안>

- 일반 행정직을 사회복지직으로 전환할 수 있는 기회를 부여해야 함.
- 현재 시스템의 문제점을 파악 개선해서 추후 확대 개편해야 함.

〈성 명 사〉

김성이 한국사회복지협회장 성명서(2006.5.3)

- 1. 현재 각 시.군.구청이 추진 중에 있는 행정직 위주의 승진 조직개편을, 전문직[사회복지] 공무원과 함께하는 조직을 만들어야 한다. 신설되는 시.군.구청 사회복지전담부서와 임대아파트와 저소득계층이 밀집되어 있는 지역의 읍.면.동사무소는 전문직공무원[사회복지직]이 팀장[6급]이 되어야 한다. 공무원의 승진자리다툼이 아닌 최소한의 주민 복지서비스 향상 차원에서 조직이 만들어져야 할 것이다.
- 2. 우리는 행정자치부가 금번 행정조직개편에 방관적이었음을 직시하고 있다. 지침만 시달하고 지방에 맡겨두는 현재의 행태로는 졸속적인 행정조직 개편이 될 것이다. 지금이라도 행정자치부는 「주민생활지원 서비스전달체계」개편의 취지에 맞도록 추진되는지에 대한 지도, 감독을 철저히 하여 취지를 위배하는 시.군.구는 우선실시 시행지역에서 제외하고 예산지원을 하지 말 것을 강력히 요구한다.
- 3. 우리는 금번 행정조직 개편 성패는 주민복지증진에 중점을 두고 추진하느냐, 행정 직공무원의 자리 만들기를 위한 것인가라는 첫 단추를 어떻게 끼우느냐에 달려있다. 정부는 진정으로 국민에게 다가가는 복지서비스가 실현될 수 있도록 금번 전달체계를 제대로 구축하길 기대한다. 우리는 이번 행정조직 개편이 제대로 추진되는지 주시할 것

이며, 만일 우리의 요구가 받아들여지지 않고 비합리적이고 일방적 형태로 추진된다면 제시민사회단체의 커다란 저항에 부딪치게 될 것임을 엄중히 경고하는 바이다. 정부는 지난 4월 5일 지방자치단체 주민생활지원기능 강화계획을 전국 자치단체에 시달했다. 지역주민들에게 원스톱 맞춤형 통합복지서비스를 제공하기 위해 1단계사업으로 시. 군.구청에 전담국을 설치하고 동사무소의 기능을 "주민생활지원서비스 전달체계"로 개편한다는 것이다. 즉, 각 구청 실·과에 분산되어 있는 복지, 고용, 여성·보육, 주거복지, 평생교육, 문화 등 주민생활지원서비스 기능을 「주민생활지원국」으로 기구와 인력을 통합하도록 했다. 이를 위해 구 본청에는 3-4개의 조직[6급]을 자율적으로 확대할 수 있도록 했고, 국의 주무과로 「주민생활지원과」를 신설하도록 했다.

일반 행정과 민원중심으로 운영되고 있는 읍.면.동사무소에 "주민생활 지원담당 [6 급]"을 신설하고, 주민생활지원기능 중심으로 개편하여 현장방문, 심층상담, 정보제공, 관련기관 의뢰·연결 등 현장성·접근성 기능을 강화하게 된다. 이를 위해 기존 읍.면.동사 무소의 사무를 조정하여 새마을, 민방위, 재해 등 일반 업무와 사실증명, 국외이주신고 등 민원업무, 복지업무 중 각종 실태조사, 자활지원계획수립, 경로당개보수, 노인일자리 사업 등은 구청으로 이관하게 된다. 이렇게 해서 전국 53개 시.군.구 859개 읍.면.동사무 소가 오는 7월 1일부터 "주민생활지원서비스 전달체계"로 바뀌게 되는 것이다. 앞으로 동사무소는 공공부조 대상자 및 저소득층에 대한 심층상담, 현장방문, 사후관리 등 찾아 가는 서비스체계로 전환하게 되는 것이다. 이러한 조직개편에서 가장 중요한 것은 전 문성이다. 정부의 지침에서도 행정직과 사회복지직간 주민생활지원업무에 대한 효율적인 사무분장으로 업무 운영의 효율성을 극대화 하도록 했다. 즉, 행정직은 서무와 행정기 능, 각종증명서·서류발급, 유관기관 자료제공·연결·협조 등의 업무를, 사회복지직은 "서 비스대상자에 대한 상담과 접수, 현장방문, 사후관리, 종합적인 정보제공, 서비스 연계 조정"등의 업무를 실정에 맞게 분담하도록 했다. 이는 복지를 포함한 주민생활지원업무 에 행정직공무원을 일부 투입하여 부족한 복지인력에 대한 보완을 하고자 하는 정부의 의지가 반영된 결과이다. • • • • (하략)

사. 지자체 담당 공무원의 역량 강화

가) 담당공무원 교육

전달체계의 개편이 궁극적으로는 지방자치단체에 의해서 실현되는 것이므로 애 초의 성과가 이루어지는 데에는 시·군·구의 주민생활지원국과 읍·면·동의 주민생활 지원담당에 속한 공무원들의 마음가짐과 전문성이 관건임은 두말할 필요가 없다. 따라서 단시간 내에 이러한 제도 개선의 취지가 실현되도록 하기 위해 동원할 수 있는 최선의 방법은 이들에 대한 적극적인 교육훈련에 있었다.

이런 판단에 의거하여 사업이 추진되기 전후에 업무담당 공무원들을 철저히 교육한다는 전략을 세웠다. 이 전략에 의하면 행정체계개편 이전의 사전 교육과 직후의사후교육, 그리고 이어지는 핵심인력 교육, 지자체의 자체교육, 중앙정부의 정기적인 연중교육 등 5단계로 구분된 교육체계를 구상하였다.

특별히 유념한 것은 첫째, 지자체별 핵심인력을 양성하여 이들에 대한 자체 교육을 적극 유도하며, 둘째, 단기적으로 실시하는 특별교육에 이은 정기교육 실시를 통해 안정적이고 일상적으로 전문성을 함양하고, 셋째, 민관 협치를 위한 민간교육을 활성화하여 민간부문의 활동가들에 대한 이해도 증진은 물론 지역 내 민간영역에서의 협치 능력을 증진하는 데에 기여토록 하였다.

이러한 기본 전략에 의거하여, 2006년 7월부터 단계적으로 시행되어온 시·군·구별로 담당공무원에 대한 교육훈련을 본격적으로 실시했다. 먼저 1단계 개편지역 53개 시·군·구 국·과장 및 담당공무원에 대한 교육을 2006년 6월에서 8월까지 실시하였다.

2단계 129개 개편지역은 2006년 10월부터 2007년 1월까지 실시하였는데 1단계 지역 교육을 주민서비스혁신추진단에서 직접 교육한 것과 달리, 2단계 교육은 한국보건복지인력개발원에 위탁·실시하였다.

이때, 조직개편과 변화되는 기능에 대해 지자체 담당공무원을 교육한다는 점에서 일상적인 교육방법과는 차별되게 조정하였다. 특히 교육과정 및 과목, 강사, 교육내 용 등에 대한 적극적이고 광범위한 관심을 기울일 수밖에 없었으며, 교재제작에 많 은 심혈을 기울였다. 이는 지자체 공무원의 의식변화와 기능변화에 따른 업무이해 의 향상을 도모하기 위해서는 교육내용의 중요성이 컸고 주민생활서비스 혁신에 따 른 업무는 교육을 통하여 지속적이고 체계적으로 도모해 가야 하기 때문이다.

1단계 특별교육, 추가교육을 통하여 교육 중에 발생한 문제점이나 개선이 필요한

사항에 대하여 2단계 교육 시에 반영하였으며, 또한 1단계 교육대상 지자체 공무원들을 대상으로 좀 더 심화된 형식의 교육이 필요함을 공감하여, 시·군·구의 주민서비스를 제공하는 핵심역할을 하는 읍·면·동 주민생활지원팀장, 시·군·구의 서비스연계팀장 및 팀원 등에 대한 워크숍형식의 토론식 보충교육을 각 2일(14시간)간 실시하였다.

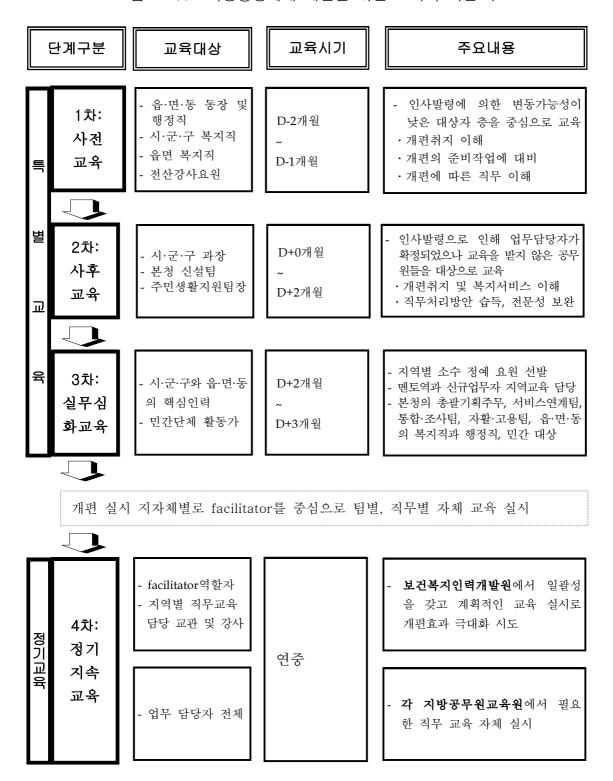
아울러 2단계지역 특별교육 실시 이전에 129개 시·군·구 387명의 핵심인력을 추천받아 2단계 지역의 조직개편을 미리 구상하여 성공적으로 추진할 수 있도록 하는 핵심인력양성교육을 2일간(14시간) 실시하였다.

교육내용은 조직개편과 변화되는 기능에 따른 주민생활지원 서비스를 지자체의 일선 담당공무원이 주민에게 잘 제공할 수 있도록 하기 위하여 갖추어야 할 마인드 제고 관련 과정으로 『행정체계개편취지 및 발전방향』, 『지방분권과 지자체의 방 향』 등을 포함하였다.

또한 주민서비스 업무를 담당하는 행정직 공무원이 갖추어야 할 과목으로 『사회복지에 대한 이해』와 복지직 공무원의 심화학습을 위한 『상담기법 및 모범사례·관리』, 본청 총괄기획팀과 통합조사팀, 서비스연계팀, 자원봉사팀에 대한 『신설팀 업무의 이해』등을 교육과목으로 편성하여 교육하였다.

아울러 주민생활지원서비스 관련 담당공무원이면 누구나 직위나 직렬에 관계없이 공통으로 필요한 『CS(고객만족)행정』 관련 과목 등을 다양하게 편성하여 교육하였다.

〈그림 2-19〉 지방행정체계 개편을 위한 교육의 기본 구도



또한, 행정자치부 주민생활지원서비스 전달체계 개편 지침에 따라 조직개편 및 인사발령을 하도록 되어 있었으나 실제 지자체별 특별한 사정이나 형평상 다소 늦 어진 지자체가 있어 담당자가 특별교육에 참석하지 못한 경우 이들에 대한 교육도 추가로 실시하였다.

표 2-11은 1단계 53개 및 2단계 129개 시·군·구지역 주민생활지원국·과장, 관할읍·면·동의 동장·주민생활지원팀장, 복지직 및 행정직공무원 등에 대한 교육현황을정리한 것이다. 표에 나타나 있는 바와 같이 1단계 53개 지역 해당 공무원 5,237명, 2단계129개 지역 해당공무원 12,387명, 3단계 50개 시도지역 해당 공무원 3,357명 등총 20,981명을 단기간에 걸쳐 교육함으로써 사업추진에 필요한 지방공무원들의 사업취지 이해 및 전문성의 보완에 주력하였다. 행정자치부의 자자체공무원에 대한특별교육, 보충교육, 핵심인력교육은 주로 지자체공무원에 대한 교육 중 입문적·총론적인 분야에 해당될 수 있다고 볼 수 있으며 이 교육만으로 주민서비스혁신전달체계가 완성된다고 보기는 어려움이 있다. 따라서 지자체가 체계적이고 지속적인서비스를 제공해주기 위해서는 직접 교육계획을 자체적으로 수립하여 교육을 실시하는 것이 중요하다. 또한 지자체 담당공무원의 주민서비스혁신 역량을 배양하기위해서는 직접 교육계획을 수립하여 지속적으로 교육을 실시하여야 한다.

〈표 2-11〉 단계별 지자체공무원 교육실시 현황

(단위: 명)

교육대상별		1단	<u></u> 년계 532	개 시급	구	2단	계 12	9개 시근	군구	3[단계 50	매 시·	군
(단위 : 명)	계	소계	특별 교육	추가 교육	보충 심화	소계	핵심	특별 교육	보충 심화	계	핵심 인력	특별 교육	보충 심화
계	20,981	5,237	4,012	907	318	12,387	305	11,308	774	3,357	183	2,924	250
주민생활지원국장	183	95	_	95		78		78		10		10	
주민생활지원 (관련)과장	440	192	_	192		198		198		50		50	
읍면동장	3,479	826	826			2,062		2,062		591		591	
시군구 신설팀	2,951	747	467	174	106	1,421	305	858	258	783	183	500	100
주민생활지원팀장	3,574	366		260	106	2,467		2,080	387	741		591	150
읍면동 복지직	4,646	1,304	1,304			2,751		2,751		591		591	
읍면동 행정직	4,078	1,548	1,362	186		1,939		1,939		591		591	
전산 요원	185	53	53			132		132					
민간활동가	1,445	106			106	1,339		1,210	129			_	

이러한 관점에서 시·도별로 공무원교육기관에 주민생활지원관련교육과정을 신설하도록 하고 교육과정에 필요한 교육과목과 내용, 강사 등에 대한 안내와 더불어 2007년 상반기부터 집중 과정을 운영하여 조직개편과 변화되는 기능에 따라 주민생활지원서비스업무를 제공할 수 있도록 한 결과, 대부분 시·도 공무원교육기관은 주민생활지원서비스 과정이 개설되어 2007년 상반기부터 운영되고 있다.

〈표 2-12〉 시·도별 교과과정 개설 현황

시·도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
교육 회수	3회	1회	1회	미정	1회	3회	미정	미정	4회	2회	3회	1회	1회	1회	2회
교육 인원	60명 (화당 2 0)	60명	100명	미정	30명	490명 (화3164)	미정	2,348명	1,000명 (화당250)	80명 (화당 <u>40)</u>	180명 (화당60)	25명	50명	45명	60명 (화당30)

〈표 2-13〉 자체 교육계획 수립현황

시·도	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
교육 시기	1-2월	1-2월	2월	2월	2월	23월	1-2월	2월	3월	1-2월	1-2월	1-2월	1-2월	1-2월	2월
교육 인원	미정	511명	35 0명	미정	43명	490명	미정	미정	500명	800명	800명	72 6명	1,027명	1,000명	1,022명

아울러 2008년부터는 주민서비스 통합제공이 본격 추진됨에 따라 일선 공무원의 현장기능 강화를 위하여 교육과정의 전문화 및 교육품질 제고가 필요한 시점이므로 교육대상자별 교육기관을 차별과하여 직무와 연계된 현장중심 교육을 실시하는 등 지자체 공무원의 교육 훈련을 더욱 강화할 계획이다.

또한 지방혁신 인력개발원 고위직 교육과정에 주민생활서비스혁신 과목을 반영 하여 운영하도록 하고 지방공무원교육원에 읍면동장 교육과정을 신설토록 하여 지 자체 자율에 의한 시군구 간부직에 대한 주민생활서비스혁신 교육을 강화하도록 할 예정이다.

나) 업무운영 매뉴얼 제작 및 배포

주민서비스혁신추진단은 시·군·구 및 시·도에서 주민생활서비스 지원 업무를 효율적으로 추진 할 수 있도록 개편의 시기에 맞추어 업무운영매뉴얼을 모두 3회에 걸쳐 제작, 배포하였다.

1단계 지역 업무운영매뉴얼은 1단계 추진 53개 시·군·구를 대상으로 6천부를 제작·배포(2006.6.28)하였으며, 2단계 실시에 맞추어 1단계 업무운영매뉴얼을 개정하여 1, 2단계 지역이 공통 적용할 수 있도록 129개 시·군·구에 18천부를 제작 배포 (2006.12.21), 3단계 지역은 50개 시군을 대상으로 6000부를 제작·배포(2007.06.28)하였다.

1단계 업무운영매뉴얼 집필진은 일선 사회복지전담공무원, 사회복지전문가 및 소관 부처 담당공무원으로 구성하여 2006년 4월부터 6월까지 5차례의 집필진 회의와 자문을 거쳐 만들어졌으며, 최종적으로 4개 시·군·구의 현장검증을 실시하여 업무처리 절차 및 방식 등에 대한 일선의 실제 움직이는 프로세스를 세심히 점검하여 매뉴얼을 보완하였다.

〈표 2-14〉업무운영매뉴얼작성팀 구성 현황

작성분야	작성자	작성내용
실무업무처리방안	시·군·구·읍·면·동 사회복지직 공무원 17명	- 시·군·구 본청신설팀 업무처리방안 - 서비스대상팀별 업무처리방안
신규·강화업무처 리방안	교수진 (경기대학교 사회복지학과 민소영 등 3인)	- 상담 및 사례관리 자원개발 등 - 주민생활지원부서 의사소통구조 (사례회의 실시 등)
시·군·구업무담당 별 처리 방안	복지부 등 소관부처 담당 공무원	- 보건, 고용, 자원봉사, 평생교육, 여가지원, 주거복지, 여성·보육, 청소년복지 등의 업무처리 방안

〈표 2-15〉업무운영매뉴얼 현장검증 대상지역 및 일정

지역	일정	지역유형	비고
대전 중구		중소도시형	조례 기승인
충북 옥천군	2006.	농어촌형	사회복지사무소 시범지역
대구 달서구	6.7~8	대도시형	구 보건복지사무소 시범지역
부산 금정구		중소도시형	통합조사팀 운영지역

1단계 업무운영매뉴얼의 내용은 주민생활지원업무의 처리내용과 절차를 '실무처리방안', '신규·강화업무 처리방안', '8대 서비스별 업무 처리방안'으로 구분하여 작성하였다.

행정체계 개편에 따라 변화되는 업무, 신규·강화되는 업무를 중심으로 시·군·구 본청 신설팀 및 읍·면·동 주민생활지원팀의 업무처리내용 및 절차 등을 기술하였다. 또한 개편체계의 안정적인 정착을 위해 상담실 설치, 홍보, 교육, 전산활용 등의 업 무추진을 명시하는 등 일선 주민생활지원업무담당자들이 매뉴얼을 통하여 개편 취 지와 새로운 업무수행체계를 이해하여 원활한 업무처리를 할 수 있도록 하였다.

업무운영매뉴얼의 사업담당별 업무처리방안은 각 부처의 사업별 업무지침의 내용을 「개편에 따라 변경된 절차」와 「부서간, 시·군·구-읍·면·동간, 관련 기관간업무연계의 방안」을 중심으로 재배열한 것으로 보건복지부, 교육인적자원부, 행정자치부, 문화관광부, 노동부, 여성가족부, 건설교통부, 국가청소년위원회가 소관부처의 서비스 업무에 대하여 개편체계에 맞게 업무를 처리할 수 있는 방안을 상세하게제시하였다.

2007년 1월부터 적용되는 개정 업무운영매뉴얼은 주민생활지원서비스 전달체계 개편 2단계 실시(2007.1.1)에 따라 개편된 행정체계에서 원활한 업무수행이 가능하도록 1단계 지역과 일선 업무 담당자들의 의견을 반영하였으며, 개정은 12명의 집 필진(사회복지전담공무원 11명, 교수 1명)을 구성하여 초안을 집필하고 1단계 추진 지역 교육 중 실시한 분임토의와 워크숍에서 수렴된 의견 등을 최대한 반영하였고 3회에 걸친 자문회의를 통하여 완성하였다.

주요개정내용은 지역사회자원 발굴·관리 및 통합서비스 네트워크 구축방안을 추가하여 주민에 대한 맞춤형 통합서비스 제공이 가능하도록 하였으며 초기상담·사례관리를 통한 능동적 서비스 제공방안 등의 내용 추가로 시·군·구, 읍·면·동의 업무 운영방안을 보완하였으며, 읍·면·동 주민생활지원팀에 전환 배치된 행정직이 쉽게 이용할 수 있도록 업무 분야별로 간략한 제도개요 및 업무처리방안도 소개하였다.

또한 시·군·구-읍·면·동간 기능조정 사무가 원활히 수행될 수 있도록 통합조사 및 서비스연계 업무의 역할분담을 명확화하고 처리방안을 세부적으로 보충하는 등 보 건복지연계방안도 강화하였다.

〈표 2-16〉업무운영매뉴얼 개정 절차 및 추진경과

개정 의견수렴 및 대뉴얼(안) → 검토 자문회의 → 관련부처 출안검토 → 작정 및 보완 · 자문회의 · 조안검토 · 제작배포

다) 업무운영 매뉴얼의 개정

주민생활지원서비스 전달체계 개편(2007.7.1) 3단계 지역은 대부분 군단위 지역으로 1·2단계 군단위 지역 일선 업무 담당자들로 11명을 자문위원으로 구성, 2회에 걸친 자문회의를 통하여 개정작업을 완성하였다.

주요 개정내용은 시군구 서비스연계팀 소관 업무에 민관 협력네트워크 업무를 명시하여 지역사회내 8대 영역의 다양한 민관 기관과 주민간의 소통을 만들고, 지역사회 공동체를 형성, 유기적인 지역사회 네트워크를 구축하도록 하였으며,

통합조사팀의 구체적 업무를 제시하여 각 사업담당팀간의 업무를 명확히 하고 업무처리방안을 보완하였다. 또한, 통합정보시스템 업무에 대하여도 총괄기획팀에서 총괄관리, 지역자원 등록은 서비스 연계팀으로 관리 책임부서를 지정하는 등 시군구와 읍면동간 업무수행체계를 보완하여 보다 원활한 업무처리를 할 수 있도록 하였다.

일정	추진내용	비고
2006.9.21~10.13	매뉴얼 개정사항에 대한 의견수렴	관련부처·1단계 시·군·구 및 일선 사회복지직 의견수렴
2006. 10. 10	매뉴얼 개정계획 수립 및 집필진 구성	시·군·구·읍·면·동 사회복지직 공무원 11명, 교수 1명(사례관리 자문)
2006.10월- 11월	개정방향 설정 및 초안 검토를 위한 자문회의	집필진 및 사회복지 관련 전문가
2006. 11.17~23	관련부처 초안 검토	
2006.12.4 ~ 8	추진단 내부 검토 및 최종안 완성	
2006.12.11~20	인쇄 및 배포	8개부처, 15개 시·도, 129개 시·군·구

라) 주민서비스 종합안내서 제작 배포

주민의 다양한 욕구에 맞는 8대서비스를 통합적으로 제공하여 삶의 질을 향상할수 있도록 하기 위해서는 이를 안내할 수 있는 종합안내서가 필수적이다. 이는 필요한 서비스가 어떠한 것인지를 알 수 있도록 하는 다양한 계층의 주민에게 필요한 정보를 제공하는 중요한 역할을 한다.

따라서 주민에게 제공할 수 있는 서비스자원에 대한 조사와 관리가 포괄적이고 체계적으로 이루어져야 하며, 이를 바탕으로 주민에게 서비스가 제공되는 근간을 이루게 된다.

주민서비스혁신 전달체계 개편과 동시에 광범위하고 포괄적인 서비스자원조사를 실시하여 이를 바탕으로 서비스종합안내서를 제작하여 지역주민이 요구하는 서비 스를 적절히 제공할 수 있는 안내서를 각 시·군·구마다 제작하도록 하여 읍·면·동 및 공공기관이나 시설에 배포하도록 하였다.

안내서 제작에 있어서 포함되는 주요내용은 8대 종합서비스 전반을 포괄하여 서비스자원조사를 실시하여 각 서비스분야의 중심적 제공기관을 조사대상에 포함시켜 종전의 복지기관 중심만의 재분류가 되지 않도록 하고, 연계에 필요한 업무정보와 편철이나 분류항목 등을 두어 정보 검색 등 이용에 편리하도록 제작하였다.

1단계 추진지역은 안내서 제작을 지자체 총괄기획팀의 업무로 제시하였으며, 주민생활지원서비스 개시 1개월 이내에 안내서를 제작하여 읍·면·동에 제공하도록 하고 1단계 지역 현장점검 항목에 자원조사 및 안내서 제작 항목을 포함하여 7월, 8월, 9월 3차례에 걸쳐 점검을 실시하였다.

서비스연계팀장 심화교육을 통해 지역별 안내서 내용을 평가하여 컨설팅을 실시 하였으며 이후에도 온라인으로 지역별로 보완한 안내서를 제출 받아 보완사항을 제 시하여 업그레이드할 수 있도록 지원하였다.

2단계 지역은 2006년 12월까지, 3단계 지역은 2007년 6월까지 제작 완료하여 시군구, 읍면동 각 공공기관 등에 배포하여 3회에 걸쳐 자원조사-발굴에 대한 지침을 시달하여 OFF-라인의 민원에게 각종 정보가 제공될 수 있도록 하였다

특히, 통합정보시스템 대국민 포털이 7월말 시범오픈됨에 따라 ON-라인의 민원을 위하여 각 시군구 서비스연계팀에서 자원조사내용을 탑재, 전국 16만여건 (2007.8월말 기준)의 지역자원이 조사-발굴 지역주민에게 다양한 서비스에 대한 정보를 제공 및 안내될 수 있도록 하였다.

마) 담당공무원의 능력향상 및 마인드 제고

2007년 7월부터 전국 모든 232개 시·군·구 및 읍·면·동에서 주민서비스혁신추진 체계로 개편되어 운영될 수 있게 되었다. 1년이라는 짧은 기간 내에 조직개편, 통합 정보시스템 구축, 상담실 설치, 교육실시, 업무운영매뉴얼 및 주민서비스종합안내서 제작배포 등을 완료하였다는 점에서는 분명 주어진 시간을 최대한 효과적으로 활용한 노력이었다고 볼 수 있다.

그러나 앞으로 조직개편과 변화된 기능이 완전하게 정착되기까지는 아직 할 일이 많다고 볼 수 있으며 주민생활지원서비스를 성공적으로 이끌기 위해서는 지침에 따른 합리적인 조직개편 및 운영과 함께 주민에게 필요한 서비스를 제공하는 담당 공무원의 역량제고가 요구된다.

현재 시·군·구나 읍·면·동의 주민생활 지원담당은 과거와는 달리 주민생활지원 관련업무가 핵심 업무로 인식되고 있는 만큼 우수한 공무원을 배치하여야 한다. 이는 담당공무원의 서비스제공에 대한 마인드와 전문성의 변화가 우선되어야 한다는 뜻이다.

통합정보시스템 구축의 궁극적인 목표는 모든 국민이 누구나 대국민 포탈에 쉽게 접근하여 필요한 서비스를 신청하고 제공 받을 수 있도록 구축하는 것이다. 아울러 종합서비스 관련 중앙행정기관 및 각 지자체에서 활용하는 전산망과 연계하여 서비스를 신청한 주민에게 직접 서비스를 제공하거나 관련 기관에 연계하여 필요한 서비스를 제공할 수 있어야 한다.

지자체공무원에 대한 지속적인 교육도 중요하다. 조직개편과 변화되는 서비스는 정지되어 있는 개념이 아니라 지속적인 변화를 요구하는 개념이므로 현재보다 발전 적인 기능으로 옮아가기 위해서는 지자체가 스스로 실행 가능한 자체교육계획을 수 립하여 실시하고, 행정자치부등 관련 행정기관은 교재 및 강사 등을 지원해주는 중 앙과 지방의 협력적인 체계운영이 필요하다.

또한, 지역 내 서비스자원조사는 서비스제공기관과 공공 간에 상호이해하게 되고 지역사회자원을 효율적으로 배분할 수 있는 계기로 자리 잡아야 한다. 서비스안내 서는 통합서비스를 제공할 수 있는 기반으로 향후 통합정보시스템과 결합하여 주민 생활지원서비스를 보다 효과적으로 제공하여 주민의 만족도를 제고할 수 있는 역할을 할 수 있어야 한다. 이를 위해서는 지자체마다 지속적인 서비스자원을 개발하여 관리하는 자세가 필요하다.

주민서비스종합안내서와 더불어 중요한 것이 업무운영매뉴얼인데 향후 개편지역에 대한 지속적인 모니터링과 개선사항 점검 등을 통해 수정보완사항을 반영하여지자체 담당공무원의 업무에 대한 안정화와 지속성을 유지하여야 한다. 주민서비스 혁신전달체계 개편 완료 이후에도 개편의 취지에 부합하면서 지역별 특성과 현실을 고려한 현장적합성 높은 매뉴얼 개발이 필요하다 하겠다.

아. 추진사항 점검 및 평가

가) 추진사항 점검

2006년 7월부터 실시된 1단계 추진지역에 대한 준비사항과 시행 후의 추진상황에 대한 현장점검 결과를 분석하여 도출된 문제점은 조기에 개선조치하고 수범사례는 적극 발굴·확산하여 전달체계 혁신의 성공적인 정착을 도모하고자 4차에 걸쳐 추진 단 및 복지부 인력과 시·도 담당자 합동으로 104명이 현장 방문 점검(시·군·구 본청과 1~2개 읍·면·동사무소)을 실시하였다.

시기별로 점검사항을 달리하여 1차 점검은 조직개편, 인력배치, 업무분장 위주로 조직개편 및 인력배치의 지침·권고사항 준수 여부, 읍·면·동사무소 상담실 설치·운영 상황, 업무운영 매뉴얼의 업무처리 절차 등과 시·군·구 본청 및 읍·면·동사무소 이용자의 만족도, 시·군·구 수범사례 및 애로·건의사항을 수렴하였으며, 2차 점검은읍·면·동 상담실 설치, 통합서비스 제공 위주로 자체교육 실적 및 업무운영 매뉴얼제작 및 운영실태, 조직개편, 인력배치, 업무분장 등 지침·권고사항 준수 여부, 통합조사팀 지원 및 서비스연계팀 운영 현황, 읍·면·동의 담당 설치, 인력전환 배치, 상담실 설치·운영 상황, 지역단위 민·관 협력 네트워크 구축·운영 사례, 시·군·구 수범사례 발굴 및 애로·건의사항을 수렴하였다.

3차 점검은 통합서비스 제공, 수범사례 발굴 위주로 1,2차 점검결과 미진사항의 보완내용과 향후 조치계획 확인, 시·군·구 본청 및 읍·면·동사무소 이용자의 만족도 확인, 서비스 전달체계 개편의 성공적인 정착을 위한 대안 도출, 수범사례 전파확산 방안 및 애로·건의사항 청취에 중점을 두었으며, 4차 점검은 부진지역(9개)의 미진 사항에 대한 보완실적을 점검하였는데 3차 점검결과 미진사항에 대한 보완실적 확 인 및 추진독려, 통합서비스 제공 등 운영현황 파악, 기타 애로사항을 청취함을 목 적으로 하였다.

① 1차 점검실시

- 점검결과 총평 -

1차 점검 결과 대부분의 시·군·구는 지방선거 등 어려운 여건에도 지침에 따라 조직개편, 인사배치 등을 정상적으로 추진하여 통합서비스 제공을 위한 하드웨어는 구축되었다.

다만, 일부지역은 단체장 교체, 의회 비협조 등으로 인해 조직개편이 지연되고 있으며, 시행초기로서 업무이관에 따른 혼란, 업무처리절차 미숙지 등 다소 혼선은 있었다. 다수 공무원과 주민들은 긍정적인 반응을 보였으나, 단체장 및 국·과장급 간부의 관심과 의지에 따라 추진일정 및 내용이 좌우되는 경우가 많아, 이들에 대한 지속적인 교육이 필요한 것으로 확인되었다.

- 문제점 해결 -

시·군·구 본청과 읍·면·동 사무소간에 업무재조정을 하였으나 호적·민방위 등 업무비중이 큰 단위사무는 여전히 이관되지 못하여 여유 행정직 인력 확보에 애로를 겪고 있었다.

해당업무는 법령개정에 대한 관계 부처 이견으로 난항이 예상되나 이관될 수 있 도록 지속적으로 협의·설득키로 하였으며 주민생활지원 관련 부서를 통합하기는 하 였으나 각 부서가 공간적으로 산재해 있어 주민접근성이 불편하고 실질적인 통합서 비스 제공에 하계가 있었다.

사무실 재배치에는 예산이 소요되는 사항으로 당장 개선이 어려우나 가능한 한 저층에 관련 부서가 함께 배치될 수 있도록 하고, 주민생활지원부서에 배치된 행정 직 공무원 중 교육 미수료 인력이 일부 배치되어 업무처리가 미숙한 부분에 대해서 는 자체 교육을 실시토록 하였다.

또한, 중앙차원의 보충교육계획을 수립하여 조기에 실시토록 하였고 주민정보 등은 G4C로 확인하고 있으나, G4C로 연계가 안 되는 사항(전화번호, 본적지 열람, 제적등본 확인 등) 때문에 업무추진에 애로를 느끼고 있었는바, 제적전산망 연계, 본적지 열람은 관계부처와 협의 중이며, 일선에서의 업무처리 상황을 지속 점검하여 불편사항을 개선토록 하였다.

상담실 설치와 관련 구조·규모·집기 등 질적 수준이 시·군·구간 격차가 심하게 나타나고 있어 이에 대하여는 우수 상담실을 설치한 시·군·구의 사례를 벤치마킹 할

수 있도록 해당 지역에 권고하였다.

- 현장 건의사항 및 조치 -

과장·담당 정원의 상계조정으로 인해 실무인력이 부족하고, 사회복지 전문의 인력 충원이 필요하다는 건의사항이 있어 하반기 사회복지전담공무원에 대한 인력진단을 통해 필요인력을 단계적으로 확대 추진키로 하였다.

통합조사 인력에 대한 통신비·교통비 지급 또는 차량 지원요구와 가구방문 및 상담 시 신변위협에 대비하여 공익요원 배치가 필요하다는 의견과 읍·면·동사무소 담당공무원에 대한 충분한 교육 필요, 읍·면·동사무소 담당공무원에 대한 지속적인 보충교육을 실시, 개편취지 및 업무처리에 대한 연찬회 개최 등이 건의되었다. 이 밖에도 보육료 및 급식아동에 대한 조사는 읍·면·동에서 수행토록 하는 것이 좋겠다는 건의사항이 있었다.

이에 통합조사에 필요한 비용지급 및 차량지원에 대해서는 시·군·구에서 적극 지원토록하고 업무운영 매뉴얼 상에 공익요원을 배치토록 하였다. 보육료 및 급식아동 조사는 일시에 폭주하는 업무로서 본청과 읍·면·동사무소가 함께 수행토록 함이타당하다는 결론을 도출하여 통보하였다.

동사무소의 행정민원팀이 주무팀이 될 수 있도록 지침 개정 2007.10월 (현재는, 주민생활지원팀이 주무팀이 되도록 권고)이 필요하다는 견해에 대하여는 시·군·구에서 결정토록 이미 지침에 반영된 상태이므로 시·군·구에서 자율조치토록 함이 타당하다는 내용의 답변을 제시하였다.

- 수범사례 -

1차 점검결과 다음과 같은 수범사례가 발굴되었다.

- · 단체장이 직접 현장을 방문하여 애로사항을 청취하고 격려하는 등 적극적인 의지와 관심 표명(서울 영등포구, 은평구, 인천 남동구, 광주 남구, 경북 안동시)
- · 특별교부세 교부 전에 설계, 시방서 작성 등 발주 준비를 미리 해 두었다가 쾌적 하고 여유로운 상담실을 신속하게 설치하여 충실한 서비스 제공 (서울 은평구, 부산 금정구)
- · 전면적인 사무실 공간 재배치로 주민생활지원과와 관련과를 본청 현관 입구에 배치하여 주민들의 접근이 편리하도록 배려(충남 논산시, 경남 함안군·하동군)
- 구 본청에 상담실을 2개소 설치하여 민원 상담 대기에 따른 주민 불편을 해소

(서울 은평구·중랑구, 인천 남구·서구)

- · 구 본청 주민생활지원과에 상담전문 사회복지사(민간계약직)를 채용하여 충실 한 상담 서비스 제공(서울 중랑구)
- · 주민생활서비스 등 민원담당 팀장들의 위치를 사무소 전면에 배치하여 고객을 최우선시하는 대민 서비스 제공(서울 영등포구)

이외에도 사회복지사무소 시범운영 지역이 아님에도 통합조사팀을 미리 설치·운영하여 상당한 성과를 거두고, 특히 수혜자 자격판단에 대한 공동 연구 및 서비스연계지원 방안 등을 논의하는 팀(금정복지사랑STUDY21)을 모범적으로 운영(부산금정구)하는 등 특색 있게 적극적으로 업무를 추진하고 있었다.

② 2차 점검실시

- 점검결과 총평 -

1차(7월) 점검시 부진지역으로 분류된 11개 지역 중 9개 지역은 그동안 조직개편을 완료하고 정상추진 중에 있으며 일부 지역의 경우 단체장 교체 등으로 다소 지연되고 있으나 9월말까지는 정상추진 될 것으로 판단되었다.

읍·면·동장 이하 일선 담당자들이 1차 점검 때와는 달리 교육 등을 통하여 전반적으로 본 사업의 취지를 잘 이해하고 있으며, 상담실에서의 심층상담·신속한 조사·현장방문 등 찾아가는 서비스가 강화되어 수혜자들의 반응이 좋아지고 있었다.

다만, 복지서비스를 중심으로 통합서비스가 제공되고 있으나 8대 서비스로까지 확대되지는 못하고 있으며 지역의 복지자원을 아우르는 민·관 협력네트워크 미흡으로 아직까지는 서비스연계에는 한계가 있었다.

역시 단체장 등 간부의 관심과 담당 공무원들의 의지와 자세에 따라 본 사업의 성패가 달려 있는 바, 이들에 대한 지속적인 교육과 인센티브 제공 및 부족한 인력의 충원이 필요하다는 결론이 도출되었다.

- 문제점 해결 -

종전 복지사무소를 시범·운영하였던 시·군·구 등은 사회복지직공무원의 본청 배치비율이 지나치게 높고 담당의 고유업무 분장이 미흡하였으며 일선 읍·면·동에 배치된 복지직공무원의 업무과중에 따른 사기저하 및 찾아가는 밀착서비스 제공의 어려움 등이 문제요인으로 지적됐다. 이에 따라 수요자 중심의 통합서비스 제공을 위

하여 종합적인 인력진단 등을 통해 일선 읍·면·동에 적정한 사회복지직 인력이 배치될 수 있도록 하고 통합조사에 따른 조사자의 교통비, 통신비, 차량배정 등의 문제를 해결하도록 하였다. 또한, 통합조사를 면 지역은 면사무소에서 실시하게 하고 동지역만 본청에서 실시함으로써 업무의 일관성과 효율성이 결여된다는 부분에 대하여는 시군구에서 통합조사에 따른 비용지급 및 차량지원을 적극 지원하도록 요청하였으며, 도서지역 등 지리적인 여건이 특수한 경우를 제외하고는 통합조사 업무를 시·군·구 본청에서 담당하도록 지침을 시달하였다.

- 현장 건의사항 및 조치 -

사회복지업무를 수행하는 사회복지직 이외의 공무원에 대한 인센티브(특정업무수행활동비 신설과 인사가점 및 수당신설)부여를 요구했지만, 이에 대해 대부분 부정적인 의견을 제기하고 있어 이에 대한 추가 인센티브 부여는 어려움이 있을 것으로 판단되었다.

향후 평가를 실시하여 우수 시·군·구에 대한 포상과 시상금을 지급하고 사회복지 직 및 읍·면·동사무소에 전환 배치된 복지담당 공무원에 대한 지속적인 교육을 통해 인식의 전환을 도모할 계획임을 통보하였다.

- 수범사례 -

- · 전면적인 사무실 공간 재배치로 주민생활지원과와 관련 부서 및 복지 상담실을 본청 현관 입구의 종합민원실에 배치하여 주민들의 접근이 편리하도록 배려하고, 통합조사팀원간의 주기적인 사례검토회의를 정례화 하여 책정업무의 객관 성과 통일성을 기하고 효율적인 사례관리 실시(경북 경산시)
- · 구청에서 동사무소의 주민생활지원팀장 및 팀원의 업무분장 방침을 시달하여 실질적인 협업체계를 구축함으로써 통합 서비스의 실행력 제고(서울 구로구)
- · 기초생활수급자에 대한 주 1회 전화상담, 월 1회 방문상담 실시 등 가정방문을 통한 밀착상담 계획을 수립하여 수요자 중심의 찾아가는 서비스를 실현 (경기도 양주시 백석읍)
- · 복지대상자 선정을 위한 진행사항을 문자서비스(SMS)로 안내하고, 복지서비스 원스톱 지원체계를 구축하여 기업체의 사회공헌 활동 연계서비스를 제공하며, 1 동 1특색 사업을 발굴 추진(부산 해운대구)
- · 신규수급자 조사시 이웃주민의 의견청취로 책정의 객관성과 공정성을 제고하고,

신규 신청자방문 신청 시 본인 전용 전화번호 명함을 전달하여 상시 불편사항, 애로사항 등을 전담처리해 주는 종합행정서비스 담임제를 운영(대전 중구)

③ 3차 점검실시

- 점검결과 총평 -

2차 점검시 부진지역으로 분류된 지역 중 일부 지역에서는 아직까지 조직개편 및 상담실 설치 등이 지연되고 있었으나 기타 모든 시·군·구청에서는 통합조사팀이 설 치되어 조사업무를 신속하게 처리하고 있어 읍·면·동 직원의 현장방문, 초기상담 등 에 많은 시간의 할애가 가능해졌다. 상담실 설치에 있어서는 대부분의 지역이 공간 여건을 최대한 활용하여 쾌적하고 안락한 상담실을 설치하여 주민들의 반응이 좋았 으나, 일부지역은 공간이 지나치게 협소하고 매우 옹색하여 형식적으로 설치한 면 이 있었다.

- 문제점 해결 -

서비스 전달체계 개편이 시행된 지 4개월이 지났으나 아직까지 조직개편이나 상 담실 설치가 지연되어 서비스가 정상적으로 제공되지 못하는 지역에 대한 독려가 필요하여 상담실 설치 지연지역에 대하여는 현장지도 등 강력한 시정조치가 필요할 것으로 판단되었다.

일부 복지사무소 시범운영지역은 역시 복지직의 본청 배치비율이 지나치게 높고 담당의 고유 업무 분장이 미흡하여 일선 읍·면·동에 배치된 복지직공무원의 업무과 중에 따른 사기저하 등을 또다시 확인할 수 있었다. 수요자 중심의 통합서비스 제공 을 위해서는 종합적인 인력진단 등을 통해 일선 읍·면·동에 적정한 사회복지직 인 력이 배치될 수 있도록 조속한 인력진단이 필요할 것으로 판단되었다.

일부지역은 단체장과 간부직의 의지 부족과 일선 담당자들의 인식부족 등으로 조 직개편 위주의 형식적인 업무추진에 머물러 서비스 전달체계 혁신에 따른 실질적인 통합서비스 제공이 총체적으로 늦어지고 있는 실정으로 부진지역에 대한 단체장 면 담, 별도의 점검회의 개최 등 강력한 시정조치를 강구할 필요가 있는 것으로 판단되 었다.

- 현장 건의사항 및 조치 -

저소득층 및 차상위 계층에 대한 복지수요의 증가에 따라 사회복지직 인력의 획기적인 확충과 단체장 등 간부직과 사회복지직공무원 및 읍·면·동사무소에 전환 배

치된 복지담당 행정직공무원에 대한 교육 실시, 복지담당 공무원의 업무부담을 경 감시키고 효율적인 밀착 서비스 제공을 위한 방안 마련, 통합조사팀에 대한 공익요 원 배치 및 차량지원 등 종합적인 사기진작 대책이 지속적으로 요구되고 있다.

하반기에 객관적인 인력진단을 통하여 단계적 인력 확보계획을 수립하고 총액 인건비제의 예외 적용방안 등을 관련부서와 검토할 필요가 있으며, 성공적인 맞춤형 통합서비스 제공을 위해서는 중앙의 지방인력혁신개발원 및 시·도 교육원 등에 관련 교육과정을 개설하여 이들의 지속적인 교육과 인센티브 제공을 통해 인식 전환을 도모하며 사회복지직의 교육, 출장, 출산휴가 등의 경우에 효과적인 대체인력 투입을 통하여 복지직의 업무부담을 경감시킬 필요가 있다.

일선 읍·면·동 사회복지직 공무원의 현장방문 시 방문간호사 제도와의 연계를 통해 효율적인 밀착서비스 제공방안 모색, 공익요원 또는 전문상담요원 확충 등의 인력지원과 통합조사용 전용차량의 배정, 출장여비 지원, 업무상 유공자 포상 등 사기진작 방안 등을 마련하여 적극 시행해야 한다고 판단되었다.

- 수범사례 -

- · 신규 신청한 기초수급자 결정통지서 발송 시 국민기초생활보장제도 안내문과 One-Stop 서비스(상하수도요금, 전기요금, 전화요금, TV 수신료 감면) 안내서를 동봉하며 각종 감면신청을 대행하는 등 복지서비스 One-Stop 지원체계를 구축, 기업체의 사회 공헌활동 연계서비스를 제공(부산 해운대구, 전북 임실군)
- · 민·관 복지기관 네트워크 구축 및 역량강화를 통하여 지역주민 중심의 질 높은 통합 복지서비스를 제공하기 위한 "사회 복지인 워크샵 & 한마음대회"와 "은평 사랑 복지 박람회"를 개최(서울 중랑구, 서울 은평구)
- · 위기가정 통합지원서비스 제공을 위한 민·관 지역사회복지 네트워크 구축사업인 "희망 중랑 S-프로젝트"를 추진하여 지역자원 연계망 구축, 서비스 공급의 중 복·누락 방지, 욕구조사 및 통합 사례관리를 실시(서울 중랑구)
- · 전면적인 사무실 공간 재배치로 주민생활지원과와 관련 과 및 복지 상담실을 본 청 현관입구나 통합사무실로 배치하여 주민들의 접근이 편리하도록 배려(서울 구로구, 충남 논산시, 경북 경산시)
- · 쾌적한 상담실을 설치하기 위하여 시범 동을 선정하여 타 동 관계자들을 소집하여 견학하게 한 후 안락한 상담실을 설치함으로써 이용자들의 만족도 제고(서울 양천구)

- · 단체장 및 간부진의 주민서비스 혁신에 대한 의지가 높아 공간 확보의 어려움 등으로 파티션으로 지나치게 협소하고 형식적으로 설치된 상담실을 쾌적하고 안락하게 재시공·보완(서울 영등포구)
- · 통합조사팀원간 또는 관련자들 간의 주기적 사례 검토회의를 활성화하여 책정 업무의 객관성과 통일성을 기하고 효율적인 사례관리 실시로 행정의 만족도를 제고(부산 동래구, 경북 경산시)
- · 급변하는 복지환경과 지역실정에 맞는 복지수요에 적극적으로 대처할 수 있는 종합적인 복지계획을 수립하고 신속하고 적절한 맞춤형 복지서비스를 제공하기 위하여 유형별 지역주민 복지 욕구조사 실시, 시설종사자 및 담당공무원의 의견수렴, 사회복지협의체 실무협의회 및 사회복지공무원 간담회 개최, 지역복지계획 수립 및 주민서비스 전달체계 개편 관련 공청회 실시 등의 다양한 군민 의견수렴 절차를 거쳐 주민이 체감하는 복지서비스 방안 마련(전북 순창군)

결론적으로 1,2차 점검과는 비교될 수 없을 만큼 많은 지역에서 각 지역별 특색 있는 사업을 독자적으로 추진하고 있었다.

④ 4차 점검실시

- 점검결과 총평 -

3차 점검시 상담실 지연지역으로 분류된 4개 지역은 부진지역 관계관 회의 시 수 범지역에 대한 벤치마킹 등으로 전체적으로 쾌적하고 안락한 상담실을 설치하였다.

분야별로 추진사항을 보면 조직개편과 관련 본청에 통합조사팀 설치로 읍·면·동 직원의 현장방문, 초기상담 등에 많은 시간 할애가 가능해졌다는 긍정적 평가와 함 께 복지직의 본청 배치비율이 지나치게 높고 담당의 고유업무 분장 미흡으로 읍· 면·동 복지직의 업무가 과중되어 사기가 저하된다는 의견도 있었다.

상담실 설치 분야에 대하여는 대부분의 지역에서 공간여건을 최대한 활용하여 쾌적하고 안락한 상담실을 설치하여 주민들의 반응이 좋았다. 우수지역은 PC, 프린터, 전화기, 상담용 탁자, 의자, 정수기, TV, 냉난방기, 화분, 발마사지기, 비상벨 등을 설치(광주 광산, 대전 유성, 충남 공주, 전북 임실)한 반면, 일부지역은 PC, 회의용 탁자, 의자만 비치하거나 접근성이 떨어지는 별도의 건물이나 2층에 설치하여 주민들의 이용에 불편이 초래되어, 이에 대한 시정을 권고하였다.

- 문제점 해결 -

단체장과 간부직의 의지 부족과 일선 담당자들의 인식 부족 등으로 조직개편 위주의 형식적인 업무를 추진을 하고 있는 지역에 대하여는 단체장 면담이나 전달체계 혁신에 대한 정기적인 직무교육 등을 통해 강력한 추진을 요청할 필요가 있었다.

또한, 서비스연계팀에 대한 인식부족과 업무분장 미흡 및 인력부족 등으로 실질적인 통합형 맞춤서비스 제공이 불가능한 지역에 대하여는 연계업무 담당자의 확충 등을 통해 실질적인 통합서비스가 제공될 수 있도록 지속적으로 업무를 독려할 필요가 있었다.

본청의 사회복지직 과다배치 및 행정직간의 업무 협조체제 미흡 등으로 찾아가는 밀착서비스 제공이 미흡한 지역에 대하여는 일선 읍·면·동에 통합서비스 제공을 위한 적정한 사회복지직이 배치될 수 있도록 지속적인 지도점검이 필요할 것으로 판단되었다.

- 현장 건의사항 및 조치 -

복지수요의 지속적인 증가에 따른 사회복지직 인력의 획기적인 확충이 필요하다는 의견과 단체장 등 간부직과 사회복지직공무원 및 읍·면·동사무소에 전환 배치된 복지담당 행정직공무원의 지속적인 교육을 위해 지방혁신인력개발원 및 시·도 공무원교육원과 관련 교육과정을 개설하여 지속적인 교육과 인센티브 제공을 통해 인식 전환을 도모하고, 통합조사팀과 읍·면·동에 배치된 사회복지직의 업무부담을 경감시켜 효율적인 밀착 서비스가 제공될 수 있도록 특단의 조치를 강구하여야 한다는 의견이 제시되었다.

이러한 의견에 대하여 사회복지직 인력진단이 진행 중이므로 그 결과를 토대로 단계적 인력 확보계획을 수립하고 부족한 사회복지인력의 점진적 확충방안을 강구 하는 한편, 복지직의 교육, 출장, 출산 휴가시 효과적인 대체인력 투입을 통하여 업 무부담을 경감시키는 등 종합적인 사기진작 방안을 모색키로 하였다.

- 향후 추진계획 -

대부분의 시·군·구(129개) 시행으로 본 추진단의 직접 점검에는 어려움이 있어 1 차로 시·도 전담부서를 통한 간접점검을 실시한 후 시기별 부진지역 및 일정한 표 본지역에 대하여는 추진단에서 확인점검을 실시하되, 1단계 시범지역의 우수사례를 적극 발굴·전파하여 벤치마킹의 기회부여 및 미비점을 조속히 보완하여 본 사업이 성공적으로 조기에 정착될 수 있는 기반을 마련하기 위한 강력하고 지속적인 관리 방안을 시행할 계획을 세웠다.

나) 평 가

업무추진 평가는 53개 시범지역에 대한 업무추진 평가(1차)와 사업종료에 따른 종합평가(2차)를 실시하는 계획이 수립되었다.

1차 평가는 1단계 시범지역 53개 시·군·구(시11, 군7, 구35)를 대상으로 2006년 11월 ~ 2007년 1월 (3개월)까지 평가전문기관인 한국지방행정연구원에서 실시하였으며 5개분야(① 조직개편 및 인력배치 분야 ②담당공무원 교육 및 홍보 분야 ③민간협력체계 구축 및 서비스연계 분야 ④주민 만족도 분야(전화설문)⑤상담실 설치 분야)를 선정하였고 기타 기관장의 관심도 부분을 포함하였다.

또한, 평가의 투명성 제고를 위하여 평가정보시스템(VPS)을 구축하여 평가대상기 관에서 추진실적에 대하여 직접 자료를 입력하도록 하였으며, 지표개발부터 결과확 정까지 全 과정에 추진단 및 시범지역 담당공무원, 외부 전문가를 참여시켜 실효성을 제고하였다.

지역여건에 따라 영향을 받거나 변별력이 떨어지는 지표는 배제하고 객관성 있는 지표의 비중을 확대하는 한편, 차등적 인센티브와 우수사례 전파로 "선의의 경쟁"을 유도하고 평가지표별 표준치를 사전에 제시하여 주민서비스혁신 업무의 성과정도를 확인·평가하였다.

2차 평가는 2007년 9월부터 12월까지 실시 중에 있으며, 현재 평가가 완료되어 평가결과에 대한 보고서를 작성 중에 있다.

① 평가위원회 구성

주민생활지원서비스 전달체계 혁신 업무 추진 평가 기본계획에 의거 평가결과 심의, 평가지표 및 평가방법 등 평가업무 전반에 대한 자문, 평가결과 심의시 객관성과 투명성 확보를 위해서 관계부처(행자, 보건복지, 여성가족) 업무담당 공무원(3명), 복지, 보건 등 핵심부문의 민간대표 및 연구원(6명), 주민서비스 혁신에 대한 이해도가 높은 학계 인사(3명) 등 총 12명으로 「주민서비스혁신 평가위원회」를 구성하였다.

주민서비스혁신평가위원회에서는 시범지역에 대한 평가결과에 대하여 보고를 받고 이에 대한 조언과 함께 심의결과에 대하여 심의·의결하였으며, 향후 종합 평가와

관련 평가지표개발 등에 대한 자문기능을 더욱 활성화 해 나갈 계획이다.

② 평가결과

1차 평가결과 평가대상 53개 지방자치단체 중 18개 자치단체를 우수 지역으로 선정하였다.

최우수는 서울 영등포구가, 우수는 경상남도 함안군 및 경기도 양주시 등 2개 시 군이, 장려는 서울 중랑구 등 15개 자치단체가 선정되었다.

또한 2차 평가는 총 179개(2단계 129, 3단계 50)자치단체에 대하여 실시, 최우수에 경기 광명시, 전남 영암군, 서울 동작구 등 3개시군구가, 우수는 강원 속초시 충남 당진군, 대전 서구 등 3개 시군구에 돌아갔고 장려는 경기 김포시 등 47개 자치단체가 선정되었다.

우수지역에 대하여는 그동안의 노고 치하와 함께 사기진작 및 자치단체 간 선의의 경쟁 유도를 위해 인센티브를 부여하였다. 부여내용을 살펴보면 최우수 자치단체에 대하여는 대통령 기관표창과 1억 원의 시상금이 수여되었고, 우수자치단체에 대하여는 국무총리 기관표창과 시상금 각 5천만 원, 장려를 차지한 자치단체에 대하여는 각 2천 만원의 시상금과 행정자치부장관 표창이 수여되었다.

우수자치단체 소속 유공공무원 18명에게는 행정자치부장관 표창이 수여되었으며 평가과정에서 도출된 문제점 및 개선·수범사례는 전 자치단체에 통보, 지속적으로 관리함으로써 2·3단계 시행지역의 성공 동력으로 활용되고 있으며, 금년 평가 결과 에 대하여도 연말에 시상 격려할 예정이다.

자. 홍 보

2006년 5월 26일 추진단 구성, 7월 28일 사무실 개소, 9월 19일 인원배치 완료 및 2단계 사업지역 지침시달, 1단계 사업지역 지도·점검 등 추진단 구성과 당면현안 추진으로 인해 계획에 의한 체계적 홍보가 이루어지기 어려웠고, 10월 이후에 홍보가 집중되어 물량위주의 대응적 홍보였다는 평가를 감수할 수밖에 없는 상황이었다.

또한, 사업이 단계적으로 추진됨에 따라 전국민을 대상으로 한 본격 홍보를 실시할 수 없는 구조하에서 1단계 시행지역 중심의 홍보로 한계가 있을 수밖에 없는 실정이었다.

이와 함께 관계 공무원의 자발적 참여의식을 제고하고 정책의 필요성과 효과 등에 대한 심층적 홍보가 다소 미흡하였다.

언론사와 협력하여 오피니언 리더들을 위한 10회 분량의 기획보도와 정책잡지제보 및 기고기사 게재 등의 적극적 자세에서 출발하여 젊은 층을 상대로 인터넷을 통한 설문조사, 만화제공, 이벤트 등을 실시하였고 일반대중을 위해 서울 및 지방광역도시 시내버스 내부광고, 수도권 전철1호선 내부광고 등을 실시하였으며, 적극적으로 기자 및 자문단과의 현장방문, 방송작가단과의 현장방문 등의 홍보로 열과 성을 다하여 다양한 홍보를 실시하였던 것은 큰 수확이라 하겠다.

가) 언론보도

주민서비스혁신추진단 구성에 즈음하여 장관, 추진단장, 부단장, 팀장 등의 브리 핑, 국정 브리핑 기고, KTV 시사프로 출연 등을 통해 활발한 홍보활동을 전개하여 1단계 53개 시범지역의 성공적 추진에 대한 주민생활지원서비스 전달체계 혁신의 성과를 알렸다, 또한, 오피니언 리더들을 겨냥하여 사업추진의 배경, 효과 등 상세한 내용을 서울신문과 합작으로 기획보도 하고 코리아 플러스 제보, 공공정책21 기고 등을 통해 언론보도하였으며, 1단계 사업 시·군·구를 중심으로 자체 소식지에 게 재토록 하여 홍보 범위를 확대하였다.

언론 취재요청은 물론, 취재자료 제공을 통해 적극적인 언론보도에 나섬으로써 전면적으로 실시되는 2007년 7월 이후에는 이전까지의 보도 자세에서 벗어나 더욱 알차고 광범위한 방향으로 계속적인 노력을 기울여 나가게 되었다.

나) 홍보사업

추진단 사무소 개소 후 곧바로 보건복지부의 협조를 얻어 보건복지부 홍보대사인 유명 연예인 현영이 출연하는 홍보영상물(5'53")을 제작하여 각종 교육 등에 활용하고, 이를 DVD로 복제하여 관련 중앙부처 및 전국 지방자치단체에 배포 하여 홍보에 활용케 하였다.

이외에도 정부정책에 상대적으로 관심이 적은 젊은 층의 관심을 끌기 위한 노력으로 애니메이션과 플래시를 제작하여 인터넷 포털(다음, 네이버 등)에 홍보하는한편, 브랜드 네이밍과 관련, 인터넷 포털에 4지선다 설문안을 만들어 게시하고 응답율 제고와 홍보효과의 극대화를 위하여 설문응답자를 추첨하여 상품(영화표)을 제공함으로써 총45,500명을 설문에 참여시켰다.

아울러 서울신문, 내일신문, 한국경제신문, 한국일보, 연합뉴스, 국민일보 등 언론 사 인터넷판에 배너광고를 실시하여 언론사 뉴스를 시청하는 중장년층 네티즌들에 게 주민생활지원서비스 전달체계 혁신에 관해 홍보하였다.

이 밖에도 인터넷에 게시했던 플래시를 전광판용으로 전환하여 청사 전광판에 게시하고, 서울신문, 한경비지니스, 무료일간지 메트로와 AM7 등에 광고를 게재하였으며, 서울 및 6대 광역시에서 운행되는 시내버스 1,653대와 수도권 지하철 1호선 1,240량 등에 광고를 부착하여 일반 대중을 대상으로 한 홍보 활동을 전개 하였다.

홍보 사업과 관련하여 젊은 네티즌을 겨냥하여 포털에 게시한 애니메이션이 종래 메시지 전달위주의 일방적이고 딱딱한 내용이 아닌 스토리텔링 기법을 적용, 재미 를 불어넣어 많은 관심을 끌었다.



〈그림 2-20〉 스토리텔링 기법을 도입하여 재미있게 표현된 애니메이션

다) 기타 홍보

2006년 7월 1단계 서비스시행과 함께 K-TV 교육영상(다큐) 제작을 비롯하여 가장 기본적인 홍보방법이라 할 수 있는 포스터와 리플렛을 제작하여 21개 사업별로 홍보계획을 수립·추진, 해당 지방자치단체에 배포하여 활용토록 하였으며, 2006년 12월에 2007년 1월에 시행되는 2단계 지역 전체 자치단체에 포스터와 리플렛을 제작배포하였다.

또한 브랜드 네이밍을 추진하면서 행정자치부 내부의 하모니 시스템을 활용, 전체 공무원에 주관식 CRM 설문조사를 실시하였으며, 업체에서 개발한 안과 CRM 설문조사 결과 선정안을 전국 1단계 지역 공무원들에게 PCRM 방법으로 설문조사

를 실시하여 결과를 추출하였고, 네이밍과 관련하여서는 국무조정실의 국정모니터 링 여론 조사시 설문조사를 병행하여 네이밍 최종선정에 참고하는 계획을 세웠다.

기타홍보와 관련하여 수범사항은 자문단, 기자 등과 1단계 사업 수범지역을 현장 방문하여 아이디어를 구하고 기획기사 연재에 이르기까지 협력을 이끌어냈으며, 방 송작가들을 초청하여 수범지역을 현장 방문시켜 방송에 간접 활용되도록 노력하는 등 다양하고 적극적인 홍보를 실시함으로써 대상지역 주민뿐만 아니라 전 국민의 관심을 유발하는 계기를 마련하였다.

라) 완료시점 이후 홍보전략

본 사업이 3단계로 구분되어 시행되는 관계로 전 국민을 대상으로 하는 홍보에 제한이 있었으나, 2007년 7월부터는 제주도를 포함하여 3단계 지역 50개 시·군·구를 비롯하여 전국 자치단체에서 본격 시행됨에 따라 이전까지는 대상지역에 국한된 홍보였다면 이제는 전국을 대상으로 하는 광역홍보 전략으로 기본 방향을 수정 할 필요가 있었다.

2007년도 홍보는 2006년의 성과와 반성을 통해 정책고객별로 차별화된 타겟 홍보를 실시하여 공무원, 일반주민, 민간단체 등 정책고객의 능동적 참여를 유도함으로써 "주민생활지원서비스 전달체계 혁신"의 정책효과를 제고하는 방향으로 설정하였다.

1단계 지역에 대한 홍보전략과는 달리 전국으로 영역을 확대하여 전체국민을 대상으로 하고 자치단체가 적극 홍보에 나서도록 유도하는 방향으로 하여 추진단에서는 전국차원의 매체 및 공통 매뉴얼 중심으로 홍보를 하고, 시·도에서는 지방단위의 매체 및 교육홍보를 중심으로, 시·군·구에서는 지역단위의 매체 및 대인홍보를 중점적으로 하는 등 각 역할을 분담하여 홍보해 나가는 계획을 수립하였다.

제8장 수요자중심의 주민서비스 통합정보시스템 구축

2006년 7월 통합정보시스템 구축을 위한 기본계획을 수립하여 2006년 8월 ISP사업자로 삼성SDS 컨소시엄을 선정한 후 ISP 착수보고회 개최(2006.9.11)를 거쳐 2007년 1월24일 정부종합청사 별관 2층 대강당에서 행정자치부 제2차관 등 관계자 340명을 대상으로 주민서비스 통합정보시스템구축 ISP사업 최종 완료보고회를 개최하여 통합정보시스템 운영에 대한 보고와 개선사항에 대한 의견을 수렴하였다.

주민에게 필요한 종합서비스를 지속적이고 체계적으로 제공하기 위하여 변화된 업무를 통합하여 관리할 수 있는 통합정보시스템(ISP)구축 및 운영, 통합서비스로 변화되는 기능에 따른 지자체공무원의 교육, 일선에서 변경되는 업무를 수록한 업무운영 메뉴얼, 그리고 주민에게 제공 가능한 서비스자원을 모아 안내할 수 있는 종합안내서를 제작·배포하도록 하여 변화되는 서비스의 제공 기반구축과 제공되는 서비스 질의 향상을 도모하였다.

종래 각 중앙부처나 지자체가 개별적으로 구축하여 호환이 되지 않던 문제를 극복하여 8대 종합서비스 제공관련기관과 연계한 통합네트워크를 구축함으로써 복지 영역을 비롯한 고용·주거·교육·문화·체육·관광 등 다원화되는 주민욕구를 종합적으로 충족시키는 기능으로 탄생될 것이다.

통합정보시스템은 국민이 주된 사용자가 되는 주민생활지원 대국민포탈과 시·군· 구 및 읍면동의 개편된 주민생활지원 업무담당자가 주된 사용자로 이용하는 주민생 활 행정지원시스템으로 구성되어 있다.

대국민포탈에서는 국민이 직접 접속하는 고용·주거·교육·문화·체육·관광 등 필요한 서비스를 제공받을 수 있으며, 담당공무원은 행정정보시스템 내부망을 통하여 관련 기관과 연계하여 필요한 서비스를 효과적으로 제공할 수 있도록 연계되어 있다.

1. 통합정보시스템(ISP)의 내용

통합정보시스템의 구축목적은 주민생활지원 포탈 및 주민생활지원시스템을 구축하여 시·군·구청 및 읍·면·동사무소를 통해 통합적맞춤형 주민생활지원서비스를 제공으로 효율화를 기하고 주민의 편의를 증진하기 위한 것이다. 즉, 주민생활과 밀접한 8대 영역(복지, 보건, 고용, 주거, 평생교육, 생활체육, 문화, 관광)의 공공 및 민간서비스를 주민관점에서 통합적으로 제공하기 위한 것이다.

국가복지정보시스템 문화정보지식포털 주민생활지원 •보건복지 서비스 이력 정보 •민간시설서비스 신청 •문화 관광 체육 정보 대국민 포털 서비스연계 컨텐츠연계 - 한국문화예술위원회시스템 공공보건정보시스템 단순 정보연계가 Link 연계 신청접수 요청 •문화바우처 프로그램 및 이력정보 •공공보건기관정보 •공공보건서비스 이력정보 l년 업무중심 연기 요약정보연계 서비스 이력 통합이력 요청 입주자전산망 지역별 정보 정보열람 요청 보건복지콜센터 주민생활통합정보 •입주관련 정보 서비스연계 컨텐츠연계 •초기상담정보/긴급지원정보 워크넷시스템 컨텐츠연계 서비스연계 복지정책DB •일자리 정보 연계 Hub 정보공동이용 채널연계 •시군구 52종 복지관련 정보 직업훈련시스템 정보공동이용 채널연계 •직업훈련과정 정보 및 이력 정보 표준보육행정시스템 상담내역 서비스신청내역 서비스처리결과 - 평생교육종합정보시스템 •원아, 시설, 보육비관련정보 민간시설정보 지역특화서비스 채널연계 정보공동이용 •평생교육 프로그램 정보 청소년종합정보시스템 통합서비스 이력 통합보훈행정시스템 다양한 채널 활용 행정정보 공유 •청소년프로그램 정보 주민생활 •건강, 문화, 편의시설 정보 •가사, 간병서비스, 취업정보 고용보험시스템 행정지원시스템 •고용보험/산재보험정보 행정정보공뮤시스템 •행정정보(호적등본, 토지대장 등)

〈그림 2-21〉 주민서비스 통합정보시스템 구성도

가. 주민생활지원 대국민 포털시스템

다양한 계층의 주민 접근성을 고려한 주민생활지원 서비스의 대표 포털로 주민생활지원 관련 정보 및 온라인 서비스를 통합적으로 제공하고 민간기관/단체와 공공기관과의 정보교류 업무협의를 위한 단일 협업창구 기능을 수행하는 포털 시스템이다.

대 국민포탈 구축은 주민생활과 밀접한 8대 서비스영역을 수요자의 관점에서 상 담과 통합서비스 이력조회, 민간시설서비스 관리기능 등의 제공을 통해 민간자원 활용상을 높여준다. 포털의 구성은 일반사용자 영역으로 통합서비스 신청, 상담신 청, 시뮬레이션서비스, 대상자추천 및 후원신청, 통합이력조회가 있고, 민간시설영 역으로는 시설정보, 서비스이용을 할 수 있는 기본정보관리, 서비스대상자 발굴, 이 력정보 열람, 의뢰대상자정보조회 등 정보열람과 홍보지원, 후원자관리가 있다. 공 통영역으로는 주민생활정보제공 관련, 포털을 관리하는 공통관리영역으로 구성되어 있다.



〈그림 2-22〉 주민생활지원 대국민 포털 개념도

나. 주민생활지원 행정지원시스템

주민생활지원 업무담당자가 신속성과 전문성을 확보하여 개편된 주민생활지원 업무를 원스톱(ONE-STOP)으로 처리할 수 있도록 하며 중앙부처, 공공, 민간에서 제공하는 주민생활지원 관련 자료를 유기적으로 활용할 수 있도록 하여 통합적인 업무처리를 지원한다.

주민생활지원 행정지원시스템을 통하여 서비스간 연계·통합을 통한 대상자 누락 방지 및 자격심사, 적정대상자선정 등 행정업무의 효율화를 도모할 수 있다. 또한 주민생활지원 업무 담당자중심의 상담 및 서비스 접수, 통합적인 서비스 이력관리, 업무의 신속성과 전문성을 위한 사례관리, 공공·민간의 시설 및 서비스 정보관리 기능 등을 제공하여 시·군·구 행정정보시스템의 정보인프라를 최대한 편리하게 이용할 수 있게 해준다.

주민생활 업무 담당자 주민생활 행정지원시스템 연계 • 통합 통합서비스관리 국가복지정보시스템 사례관리 사후관리 공공보건정보시스템 연계의퇴결과조회 정보관리 S 상담주기열람 시군구 보건복지콜센터 S 서비스맵 스접수 사례관리점검 다상자후보선별 ■ 종합만내서 ■ 자치단체 특화서비스 워크넷시스템 0 단 사례관리평가조회 사후서비스관리 직업훈련시스템 일 읍면동 대상자결과통보 고용보험시스템 로 그인 통합보훈행정시스템 담당자업무관리 시설관리 협업지원 보건소 표준보육행정시스템 업무관리 민간기관/단체 공공기관 협업관리 청소년종합정보시스템 복지 보건 입주자 전산망 면명 지역 재 산업 문화정보지식포털 건 행정 고용 주거 한국문화예술시스템 평생 생활 평생교육종합시스템 정보연계 Infra 교육 체육 행정정보공뮤시스템 문화 관광 시군구 행정정보시스템

〈그림 2-23〉 주민생활 행정지원시스템 개념도

다. 통합정보시스템의 기대효과

통합정보시스템의 구축·운영으로 크게 2가지로 효과를 기대할 수 있다. 첫째, 대국민 편의성 향상측면, 개인정보 보호측면, 업무의 효율성과 혁신성, 정보제공측면, 신뢰성 향상 측면으로 궁극적으로 국민이 제공받는 서비스의 질이 높아진다는 정성적(定性的)인 효과를 기대해 볼 수 있다.

〈표 2-17〉통합정보시스템 구축의 정성적인 기대효과

효과 구분	주요 기대효과
	• 지방자치단체(시·군·구/읍·면·동), 공공기관, 민간기관에서 제공하는 서비스에 대한 다양한 정보를 웹상에서 조회 가능하며, 신청 및 처리 절차까지 제공가능함
대국민	• 민원인은 서식 단순화를 통하여 민원신청서 작성으로 복수의 서비스에 대한 신속한 처리를 기대할 수 있음
편의성 향상측면	• 시뮬레이션 기능 등을 이용하여, 민원인의 욕구에 따라 제공받을 수 있는 서비스 내용을 쉽게 가득할 수 있음
	• 온·오프라인 연계를 통하여, 129민원과 온·오프라인 방문 시 상담 등의 반복을 최소화 할 수 있음
	• 처리 결과에 대한 체계적인 분석으로 대국민 서비스 수요 발굴 잠재성
개인정보	• 민원 및 업무처리에 필요한 최소한의 정보만을 제공하여 과다한 개인정보 노출 방지
보호측면	• 체계적인 개인정보 보호 하에 민간기관에게 효과적인 정보를 제공함으로써 서비스 만족도를 제고할 수 있음
	• 일하는 방식 혁신의 계기 제공
	• 행정서식의 동일 데이터 중복관리 방지
업무혁신	• 주민서비스 업무기능적인 측면의 일관성 있는 이력 정보 제공 가능
측면	• 민간기관/ 행정기관 협업을 통하여 서비스 전달체계의 혁신
	• 민간기관과 업무상 자료 요청 및 생성을 위한 업무처리 담당자의 업무 최소화
	• 분야별 서비스정보 제공에 따른 합리적인 정책 의사 결정 가능
정책정보 제공측면	• 서비스 제공 통합 이력 정보 제공으로 다양한 분석이 가능
세중국인	• 주민생활지원서비스 관련 정보의 통합 제공이 가능
	• 행정기관의 정보를 즉시 사용 가능하도록 구현한 전자정부의 위상 향성
전자정부	• 공공기관의 서비스의 질적 향상까지 연쇄적 서비스 향상을 기대할 수 있음
신뢰성 향상 측 면	• 정보제공기관의 데이터 연계 및 데이터 표준화 수준 향상 계기가 됨
	• 부처 간의 정보공동활용을 위한 중복투자 방지

둘째, 정량적(定量的)인 기대효과로 민원 절감비용 및 공무원의 민원처리 절감비용 등 2011년까지 약 2,800여억 원의 기대효과가 예상된다.

구체적으로 민원인의 비용절감은 관련부서로의 왕복소요시간 및 업무처리시간에

소요되는 비용, 왕복교통비, 온라인 처리전환비율 등 약 2,218억 원의 비용이 절감되고, 공무원 민원처리 절감비용으로는 민원처리평균시간, 공무원 평균시간당 임금 및 처리건수, 온라인전환비율을 고려하여 약 582억원의 절감이 예상된다.

〈표 2-18〉 통합정보시스템 구축의 정량적 기대효과

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	Total
일반 주민(천명)	9,476	10,619	11,846	13,386	14,932	
일반 주민 인당신청건수	1	1	1	2	2	
저소득층 주민(천명)	782	993	1,231	1,428	1,631	
저소득층 인당신청건수	2	2	2	3	3	
Total 건수 (천건)	11,040	12,604	14,307	31,056	34,756	103,765
온라인신청비율	20%	20%	30%	30%	40%	
온라인신청건수 (천건)	2,208	2,521	4,292	9,317	13,902	32,240
민원인절감비용(백만원)	2,685	18,392	31,315	67,975	101,432	221,799
민원처리절감비용(백만원)	704	4,824	8,213	17,828	26,602	58,171
Total 절감액 (백만원)	3,389	23,216	39,528	85,803	128,034	279,969

산출근거 예시: 2007년은 시스템 구축 후 사용기간이 2개월이므로 2/12 하였음. 민원인 왕복소요시간 (30분), 업무소요시간 (30분), 평균임금 (5,696원/시간), 왕복교통비 (1,600원), 민원처리평균시간 (10분), 공무원 평균시간당 임금 (11,481원)

2. 통합정보시스템 구축 및 향후 추진과제

가) 통합정보시스템 구축과정

지난 2006년 8월 중순부터 12월 중순까지 4개월 동안 추진한 통합정보시스템 구축 ISP(정보화전략계획수립)사업에서는 통합정보시스템을 구축하기 위한 환경 및 현황분석 및 주민생활서비스에 대한 미래모형을 정립하고, 통합정보시스템 실행방안을 통해 5개년 간 단계적(3단계) 사업추진 방안을 제시하였다.

〈그림-24〉통합정보시스템 구축 실행방안

구분	1단계	2단계	3단계			
	2007년	2008~2009	2010~2011			
구축 전략	マ幸기	확산기	성숙기			
목표	통합정보시스템의 기반 구축 및 적용	주민생활지원 서비스 및 연계기관의 단계적 확대	민,관의 유기적 협업을 위한 Work Space 제공			
서비스	중앙기관 및 자치단체 제공 서비스(민간포함)	중앙기관 및 자치단체 확대	중앙기관, 자치단체, 민간기관에서 제공하는			
종수 (272)	88 종	184종	서비스 추가 발굴			
시스템	통합시스템 인프라 구축	통합시스템 인프라 증설	연계 인프라 확장			
소요 예산	83억	525억	385억			

ISP사업결과를 토대로 본격적인 통합정보시스템 1단계구축 사업을 추진하기 위해 2007년 1월말 사업추진계획을 수립하였으나, 구체적인 예산협의(수시배정에 대한 기획예산처 협의 등)마무리가 늦어져 당초 계획보다 2개월 정도 사업이 지연되었다.

그렇지만, 늦어지는 기간만큼 관계부처 협의 및 의견수렴과 사업내용을 더욱 구 체화하는 등 사업 준비기간을 충분히 활용하였다.

2007년 3월 조달청을 통해 공개경쟁입찰과 기술평가를 실시하여 통합정보시스템 구축사업자로 LG CNS 컨소시움사가 선정되어 4월부터 본격적으로 사업을 추진하게 되었다. ISP사업자와 구축사업자가 달라짐으로 해서 사업초기에는 사업관리상여러 가지 어려움이 뒤따랐지만 체계적인 사업관리·감독으로 이러한 어려움은 얼마되지 않아 대부분 해소되고 사업추진이 가속이 붙어 정상적인 괘도에 올라왔다.

포털시스템에 의한 대국민서비스를 하기에 앞서 포털을 인식을 할 수 있는 도메인명을 선정하기 위해 네이버 등 민간포털 및 공공기관 홈페이지를 통해 국민의견과 자문위원들의 의견을 수렴하여 의미 있고 기억하기 쉬운 도메인 명, 두 가지(영문명: www.oklife.go.kr/ 한글명: www.주민서비스.go.kr)를 선정하였다. 드디어, 2007년 7월27일 주민서비스 포털시스템이 시범 오픈되어 대국민서비스가 시작되고,

다른 한편으로는 통합정보시스템을 본격 서비스하기 위한 행정지원시스템 개발과 포털시스템 구축에 총력을 다 하였다. 이에 앞서 통합정보시스템에 대한 실무의견 과 외부 전문가를 상대로 자문을 받기 위해 시군구 담당공무원이 참석하는 워크샵 및 자문회의를 수회 열어 사업추진에 대한 다양한 의견을 수렴하고 설계에 반영한 바 있다.

통합정보시스템에 구축된 입력자료는 중앙부처 제공서비스 249종과 지역자원정보 17만건, 독거노인 80만명 등 여러 가지 자료를 다양한 방법으로 조사하여 데이터베이스 해왔다. 특히, 지역자원정보에 대한 조사·발굴을 위해 행정자치부에서는 자원정보체계를 분류한 지침을 시행하여 시·군·구에서 일제조사를 통해 공공자원뿐만아니라 민간자원정보까지 망라하여 등록하도록 하고, 현재도 추가자원에 대해서는계속적으로 등록·관리를 하고 있으며, 통합정보시스템을 통해 서비스되는 지원자원정보가 국민들이 서비스를 받거나 공무원들이 서비스를 연계·제공하는데 있어 없어서는 안 될 중요한 자료로 활용되고 있다.

주민생활 행정지원시스템에 대한 전 시·군·구 일정한 기간동안 일시에 확산·설치 작업도 쉬운 일이 아니었다. 개발된 시스템에 대해 시군구 공통기반에 약 2개월 (10~11월) 동안 일시에 6개 권역별로 총 50여명이 투입되어 232개 시·군·구에 시스템을 설치하고 담당공무원과 민간기관/시설 종사자에 대한 사용자 교육(약 1만명정도)도 병행하여 실시하였다.

아울러, 통합정보시스템 구축사업에 대한 신뢰성 확보를 위해 본 사업과는 별도로 감리업체를 선정해 중간감리와 최종감리를 통해 지적된 사항에 대해서 모두 조치하여 반영할 수 있도록 하고, 2007년 11월말 최종 검수를 통해 통합정보시스템 1단계 구축사업을 마무리 하였다.

나) 통합정보시스템 구축내용 및 향후과제

통합정보시스템은 일반국민이 사용하는 주민서비스 포털시스템과 시군구·읍면동 주민생활부서 담당공무원이 사용하는 주민생활 행정지원시스템으로 구성되며, 두개의 시스템은 연계허브시스템을 중심으로 유기적으로 연계될 뿐만 아니라 외부시스템과도 다양한 방법으로 연계되어 일반국민은 개별시스템을 각각 접속할 필요 없이 통합정보시스템만 접속하면 주민생활서비스관련 관련시스템정보를 한번에 확인이 가능하도록 구축되었다.

주요 구축내용을 보면, 복지바우처, 여러 가지 재가서비스 신청 등 20여종에 대

한 신청서비스에 있어서, 일반주민은 동 주민센터를 직접 방문하기 어려울 경우 포털시스템을 통해 온라인으로 서비스를 신청하면 읍·면·동 담당공무원이 행정지원시스템을 통해 서비스를 접수하고 연계·처리하고 그 결과를 통보하면 주민은 다시 포털시스템을 통해 결과를 받고 이메일을 통해서도 결과를 확인할 수 있게 기능을 구현하였다. 또한, 분야별 서비스 및 자격 조회, 내게 맞는 서비스 알아보기, 포털을통해 일원화된 후원기능, 독거노인의 안전유무를 확인하고 실태를 관리할 수 있는 독거노인 관리기능도 구현하였다. 특히, 구축된 지역자원정보를 통해 시군구별, 분야 및 욕구별, 서비스별 시군구별 비교 등 다양한 방법으로 지역자원을 검색·조회하고 연계할 수 있도록 개발하여 실제 서비스를 받는 일반주민이나 업무를 처리하는일선 담당 공무원은 풍부하고 유용한 지역자원정보에 대해 편리하게 이용할 수 있게 되었다.



〈그림-25〉 주민서비스 포털 메인화면

통합정정보시스템은 2007년 12월까지 시범운영을 거쳐 2008년 1월 중순부터 본격적으로 서비스 할 계획으로 준비중에 있으며, 1단계사업 완료 후 하자보수 체계로 전환하여 업무 및 기술지원을 하고 있다. 한편, 통합정보시스템의 원활한 운영을 위해 지난 2007년 6월 주민서비스혁신추진위원회를 통해 포털시스템을 많은 컨텐츠를 차지하고 있는 보건복지부로 운영주체를 이관할 수 있도록 보고되어 이관에따른 관계부처 협의중에 있다. 하지만, 통합정보시스템 운영·관리 이원화에 따른 여러 가지 문제점이 예상되어 사전에 관계부처간 협력체계 구축 등에 대한 실무검토

및 협의과정을 거쳐 이관할 예정으로 있다. 아직까지는 컨텐츠가 복지·보건중심으로 채워져 있고 서비스되고 있지만, 멀지 않아 법정서비스뿐만 아니라 점진적으로 8대서비스분야까지 골고루 서비스가 확충되어 취약계층뿐만 아니라 일반주민까지 확대되어 서비스 될 수 있도록 서비스자원을 조사·발굴하는데 노력을 해야 할 것으로 본다.

지금까지 구축한 1단계시스템은 모든 내용이 갖춰진 완성된 시스템으로 볼 수 없지만 통합정보시스템에 대한 큰 기반을 마련하였다고 생각된다. 앞으로 통합정보시스템은 ISP에서 제시된 단계적 추진 로드맵에 따라 계속적으로 유지·발전시켜, 최종적으로 2011년이 되면 주민서비스 통합정보시스템을 통해 명실 공히 주민생활서비스 전달개편 효과가 극대화 될 수 있도록 할 계획이다.

제9장 민·관 협력 네트워크 구성

지역의 시·군·구청과 보건・복지・주거・고용・문화 등 8대 주민생활지원서비스를 제공하는 공공・민간의 다양한 주체들이 관련 서비스의 기획과 집행을 협의하여 공급할 수 있는 주민생활지원서비스 민간협력체계의 구축을 위하여 민관협력 기획조정, 민간자원의 조직화, 민간네트워크 지원, 민관협의체 구성의 4대 추진과제를 선정, 중점적으로 추진하는 것을 그 목표로 삼았다. 2006년도에는 지역단위 정책설명회 및 간담회, 워크숍 및 교육 등을 통해 민관협력체계 구축 분위기 조성에 중점을 두었으며 2007년도에는 민간협력 기반구축에 본격적으로 나설 계획이었다.

2006년 6월에서 7월까지 복지부·빈부격차차별시정위원회 공동으로 민관협력방안 모색을 위한 지역사회복지 전국대회 및 지역토론회 등을 개최하였고 2006년 6월 7 일에는 '주민통합서비스 실현을 위한 전국 네트워크'라는 민간조직이 출범되었다.

1. 민 · 관 협력에 대한 각 부처 장관 등이 의견수렴

< 사회문화정책 관계장관 회의, 2006.12.19>

- 역사적으로 의미 있는 사업이며, 특히 민관협조체계가 중요(빈차위)
 - 행자부의 민관협력체계와 복지부 중심의 지역사회복지협의체의 의미가 지역에 제대 로 전달될 수 있도록 접근할 필요
- 전달체계 개편 관련 다음의 미해결과제에 대한 의사결정 필요(의장)
 - 통합서비스 제공을 위한 읍면동 상담실의 내실있는 운영을 위해 부족한 복지 인력의 확보 및 교육·배치 등
 - 민관협력체계는 현행 지역사회복지협의체와 별도로 추진하기보다 이를 잘 활용하는 방안으로 추진할 필요
 - 통합정보시스템(대국민포탈)의 운영과 관련하여, 실무적으로는 컨텐츠를 제공하는 부처가 운영하는 방향으로 의견이 접근되고 있는데, 행자부에서 관계부처 협의를 통해 신속한 의사결정 필요
- 지역사회복지협의체, 청소년·문화 등 분야별 민관협력 네트워크를 상호 존중·협조 하면서 지역별 특성에 따라 구성 필요(사회정책수석)
 - 일선 현장에서의 협조 필요성과 함께 중앙에서도 서비스가 누락되거나 중복되지

않도록 협의·조정 필요

- 민관협력체를 신중하게 추진하고, 통합정보시스템(대국민포탈) 운영문제는 조속히 부처협의를 거쳐 정리하며, 서비스 조정도 실태조사 내용분석 등을 통하여 조율하겠 음(행자부)
- 민간협력체계는 지역별로 인구구성, 지원수준, 민간 여건등에서 차이가 많으므로
 획일적으로 구축할 수는 없고, 지역별 특성에 부합하게 추진할 필요(의장)

2. 민·관 협력 네트워크 구축을 위한 준비

「주민통합서비스 실현을 위한 민-관 협력체계 모형개발」연구용역을 한국보건복지인력개발원에 용역 발주하여 지역에서 실제로 민·관 협력을 추진하는데 있어참고가 될 만한 바람직한 모델 및 이론적 배경을 제시하여 민관협력에 대한 이해를돕고 추진방향을 제시코자 하였다. 또한 지역의 민관협력 우수사례를 발굴하여 이들 지역모델을 전체 지역으로 확산시키기 위해 서울 중랑구, 수원시, 의정부시, 인천 남동구, 원주시, 안동시, 하동군 등 7개 지자체를 시범지역으로 선정·지원하였다. 또한, 민·관 협력과 관련 지자체 공무원 및 민간의 이해를 증진시키고자 2006년 10월 24일에서 25일까지 2일간 1단계 조직개편 대상 지역 민·관 합동워크숍을 개최하여 53개 시범지역에서 공무원 50명, 민간인 109명이 참석하였으며, 2006년 12월 20일에서 21일까지 2단계 조직개편지역 민간인 대상 민관협력 교육을 실시하여 129개 지역의 민간인 322명이 참석하였다. 향후에도 지속적으로 민관협력 관련 교육및 위크숍을 실시하고 지역단위 민-민 네트워크 창립을 적극 지원하여 전주 (2006.6.29), 원주(2006.10.16), 창원(2006.11.20), 제주('06.12.1), 진주(2006.12.14)가 창립할 수 있도록 정책설명회 및 기타 간담회 등을 개최하였다.

3. 시범지역 민·관 협력 추진계획 수립지침 시달

1단계 조직개편 대상 53개 지역을 대상으로 주민생활지원서비스 민관협력 추진 계획 수립에 대한 지침을 시달(2006.10.10)하고 해당 지자체에서 자율적으로 민관협 력 추진계획을 수립하여 민간과의 수평적인 파트너십을 형성하고 민관협력 기반을 구축해 나갈 수 있도록 적극적인 추진을 유도하였다.

가. 민·관 협력 추진계획 수립지침

지역사회단위로 민·관이 협력하여 지역복지서비스 제공의 효과성과 효율성을 제고하고 지역의 복지문제를 지역스스로 해결하는 수요자 중심의 통합적 복지서비스 제공 기반을 마련할 필요성이 대두되었다. 이를 위해 맞춤형 통합복지 서비스 실현을 위하여 지역의 서비스자원 및 민간단체의 자율역량 등을 고려, 지역실정에 맞는 지자체별 민·관 협력추진계획을 수립하였다.

나. 민관 협력추진위원회 구성

지방자치단체와 민간의 적극적 상호작용을 통해 민·관협력추진위원회를 구성, 지역 내 지역사회복지협의체, 주민자치위원회, 자원봉사센터 등 민간네트워크역량이 있는 기관 및 단체를 중심으로 하여 기타 민간단체의 참여를 최대화 하였다.

또한, 자체 민관협력 추진계획 수립시 민간협의체 참여단체의 범위, 참여단체들의 역할분담, 상호연계방식, 민간협의체 회의운영방식, 지자체의 민·관 협의체 지원관련 사항 등(회의참여, 장소제공 등), 기타 지역 여건을 반영한 다양하고 창의적인민관협력 방식을 모색 하였다.

4. 민관 협력 시범지역 발굴 및 지원

주민생활지원서비스 민관협력체계 구축에 대한 지자체의 관심과 참여를 유도하고 이를 전국적으로 확산시키기 위해서는 지역의 민관협력 토양 및 자치단체장의 관심도 등이 우수한 지자체를 발굴하여 이를 집중 육성하여 민관협력의 수범사례를 지역에 전파하는 것이 필요하다.

따라서 1단계 조직개편 대상지역 53개 시·군·구에 대한 현지점검 및 자체 민관 협력 추진계획을 검토하고, 53개 지역 외에도 기타 선도적으로 민관협력을 추진하는 대상으로 면밀한 검토를 통하여 서울 중랑구, 수원시, 의정부시, 인천 남동구, 원주시, 안동시, 하동시 등 7개 지역을 민관 협력 수범지역으로 발굴하였다.

이들 7개 수범지역에 대하여는 한국보건복지인력개발원에 발주하여 추진한 "주 민통합서비스 실현을 위한 민관협력 모형개발 연구용역"과 연계하여 동 연구용역 사업의 연구진과 1대1 매칭을 통해 각 지역의 상황과 여건에 맞는 민관협력 모형에 대한 컨설팅을 지원하였다.

민관협력 추진지침 시달, 서비스연계팀장 회의 및 부단체장 회의 개최, 자치단체 장 방문 면담 등 집중 육성·관리를 통해 이들 지역에서 도출된 우수한 민관협력 모 델을 이후 전체 시·군·구로 전파할 계획을 수립하였다.

가. 7개 수범지역 민관협력 추진 지침 마련

주민서비스혁신추진단에서는 서울중랑구 등 7개 민관협력 수범지역의 주민생활지원서비스 민관협력 추진을 위한 지침을 마련, 2007. 1.16 주민서비스혁신추진단회의실에서 7개 지역 서비스연계팀장이 참석한 가운데 지침(안) 검토를 위한 회의를 개최하고 동 지침(안)에 대한 지방자치단체 실무자 의견 수렴 후 보완작업을 거쳐 해당 지자체에 시달하였다.

동 지침은 그간의 민관협력 추진과정 및 관련 연구용역에서 도출되어진 민관협력의 기본원칙과 추진방향, 민관협력모형 등에 대하여 종합적으로 정리된 안으로서 지역에서 실제로 민관협력체계를 구축하는데 있어서의 애로점을 인식하고 이에 대해 주민서비스혁신추진단 차원에서 지원하기 위하여 마련하였다.

주요내용으로는 민·관 협력의 맞춤형 주민서비스 제공으로 주민만족도를 제고하고 국가적으로는 주민서비스 전달체계 혁신정책의 비전 실현으로 지역단위 주민서비스 전달체계 혁신사업을 완성한다는 목표를 가지고 수범지역을 운영하고 각 기능별로 다음과 같은 역할을 부여하였다.

시·군·구청장은 지역 내 민·관 보유 주민서비스자원을 활용한 "주민서비스 자원 조사 및 활용 종합계획" 수립·시행과 지역 내 주민서비스 공급자원 조사 및 관리, 지역 내 6대 수요자별 주민서비스 수요조사, 지역 내 6대 수요자별 주민서비스 수요 및 공급관련 지원·협조기능을 수행하고 민·관 협의체에서는 지자체의 주민서비스자원 조사 및 활용계획 심의, 주민서비스자원 활용의 효율화를 위한 지역 내 주민서비스자원 종합관리방안 모색, 지역 내 주민서비스 공급자의 서비스 제공 실태 조사 감독 및 조정, 주민서비스 제공과 관련한 정책수립과 지역 내 민·관 보유 주민서비스자원 조사 협조를 담당하기로 하였다.

주민협의회에서는 민·관 협의체 운영 협조 및 지원, 지역 내 민간분야 주민서비스 자원 조사 및 사례관리, 지역 내 민간분야의 주민서비스자원의 효율적 활용방안을 모색하고, 공공기관협의회 민·관 협의체 운영 협조 및 지원과 "주민서비스 자원 조

사 및 활용 종합계획" 수립 협조 및 지원을 담당한다.

아울러 단계별 추진 전략의 기본 방침은 3단계로 구분하여 시·군·구 실정에 맞게 운영할 수 있도록 컨설팅 기능을 강화함으로써 서비스 연계팀을 중심으로 지역 내 공공 및 민간 자원들 간의 서비스 협력관계 형성 ⇒ 민·관 연계 모임 활성화 ⇒ 민· 관 협치(governance) 체계 구축을 목표로 2007년 3월까지 기초적인 민관 협력관계 를 형성키로 하였다.

① 민·관 협치(governance)체계 구축

주민협의회 구성여건 조성 및 지원구성의 기준을 자율성(민간 자율에 의한 구성), 참여성(민간분야 주민서비스 공급자의 참여에 의한 구성), 개방성 (민간분야 주민서비스 공급자 누구나 참여할 수 있는)을 원칙으로 하고, 구성은 시·군·구별 1개 협의체를 구성하고 협의회는 주민서비스 분야별 대표자로 구성하며 협의회 하부 실무분과는 6대 수요자(아동·청소년, 노인, 장애인, 여성, 실직자, 영유아)를 기준으로 구성한다는 내부 규정을 정하였다.

② 공공기관협의회 및 민관 협의체 구성

지역 내 모든 주민서비스 관련 공공기관이 참여하는 지역별 1개 협의회를 구성하고 필요시 6대 수요자 중심의 실무분과를 구성하여 운영하고 민·관 협의체 구성은 민·관의 주민서비스 공급주체들의 참여와 상호연계에 의한 지역단위 협력체계를 구축할 계획이다.

이는 민·관의 주민서비스 공급 주체간 협력에 따른 자원 활용도 제고 및 상생과 시너지 효과를 도모하기 위해 구성하는 것으로써 2007년 1월 31일까지 민·관 협의체를 구성하고, 2007년 2월 28일까지 공공기관협의회 구성, 2007년 2월 28일까지를 목표로 주민협의회(민민 네트워크)구성을 위한 여건조성 및 협조·지원, 2007년 3월 31일까지 민·관 협의체 구성을 목표로 추진하기로 하였으며 민·관 협의체는 2007년 4월 1일부터 운영하고, 이와 관련 민·관 협의체 운영 성과평가는 2007년 10월 31일까지 종료하여 민·관 협의체 운영결과에 따른 문제점 도출 및 개선방안을 마련키로 하였다.

나. 시범지역별 운영계획

① 서울 중랑구

「희망중랑! S(suppoters) 프로젝트」를 통한 민·관 협력 추진기반 마련을 목표로 민간간사 2명을 선임하여 민·관 협력 추진위원회를 구성·운영하고 있다. 또한 추진사업은 다음과 같다.

- 8대 복지서비스 통합지원 전산시스템 구축
- 지역사회 실태조사(8대 서비스 분야)를 위한 전문기관 용역추진
- 지역사회자원 mapping망 구축(mapping작업 전문기관 의뢰) → 유관기관 배포 → mapping망 활용을 통한 긴급서비스 제공
- 지역자원 연계망 구축(희망중랑 홈페이지 개설, 워크숍 개최 등)
- 전문 인력 양성교육 실시(희망중랑 edu-school 개설)
- 지역자원 후원조직 결성(희망중랑 서포터즈 후원회), 네트워크 극대화를 위한 공동사업 실시
- 중랑구 지역사회복지 네트워크센터 매뉴얼 제작·보급

② 인천 남동구

「남동 복지자원 총괄 연합회」 창설을 통해 민·관 협력체계 구축을 목표로 지역사회복지협의체 재구성 및 운영 활성화를 위한 분과별(생활보장분과/여성·아동·청소년분과/노인·장애인분과/보건·의료분과) 구성원들을 관내 복지관 복지분야 실무담당으로 재구성하였다.

지역사회 인적·물적 복지자원 총괄DB 구축과 민·관 협력 네트워크(Network) 구축(2006.11~2007.4)을 위하여 「남동구 복지자원 총괄 연합회」 발족(2007.4월중 / 정례모임 추진)과 8개 서비스별 연합회 및 6대 수혜자별 연합회를 창설하여 상호 연계망을 구축하기 위한 사업들을 준비하고 있다.

③ 경기 수원시

「민·관 협력 HAPPY SUWON 공동체」구축과 협력 강화를 위한 지역사회복 지협의체 실무분과를 확대(문화, 관광, 체육, 교육 등 참여)하는 한편,

- 42개동 98명의 동 복지위원 역할 강화
- 민간자원 발굴 및 협력체계 구축(민간역량 강화 : 수원시사회복지협의회)

- 민·관으로 "협의체 구성 준비단"구성 ⇒ 조례 제정 및 협의체 구성 등을 추진 할 계획이다.

④ 경기 의정부시

「지역사회복지협의체」 실무분과 확대 개편을 통한 민·관 협력 강화를 목표로 8대 서비스영역 포괄하는 의정부시 지역사회복지협의체를 확대 개편하여 문화, 교 육, 주거, 체육, 관광 등 미진한 분야 반영에 노력하며

- 복지서비스 수요 제공범위의 단계적 확대(요보호⇒주민)
- 지역사회복지협의체 운영활성화를 통한 맞춤형 통합서비스 제공
- 자원 발굴·통합관리
- 민·관간 수혜자정보 공유를 통한 자원의 효율적 배분
- 민·관 협력 파트너십 구축 등을 추진하고 있다.

⑤ 강원도 원주시

원주시는 2단계 전달체계 개편 대상지역이나, 선도적으로 민·관 협력체계 구축을 완료(2006.10.20)한 지역으로 주민통합서비스 8대 분야별 민·관 협력체계 조기구축을 목표로 추진위원회를 창설하였다.

- 6개 대상(노인, 장애인, 영유아, 아동, 중장년, 여성)별 분과 및 8개 서비스별 분과 민·관 협의체 구성
- 지역주민 서비스 욕구조사 및 시설별 자원조사 실시, 3개 분과(복지, 보건, 고용) 시범 사업 실시 및 평가 등을 계획·추진하고 있다.

⑥ 경북 안동시

지역사회복지협의체와 공동협력, 민·관 협력 체계 구축을 목표로 「지역사회복지협의체」와 공동협력하에 2006년 12월말까지 지역복지네트워크 사업을 추진키로하고, 「민·관 협력추진위원회」를 구성하여 지역복지문제를 해결하는 전문적이고단일화 된 복지서비스를 실현하고 있다.

특히, 안동시는

- 「민·관·학 이동복지사업단」 구성
- 병원, 지방기업, 주민단체 등 13개 기관·단체가 참여하는 찾아가는 복지서비스 제공을 위한 민·관·학 협의체를 구성하여 활발한 활동을 전개하고 있다.

⑦ 경남 하동군

농어촌지역 특성에 맞는 「지역사회복지협의체」 구성하여 운영하고 있으며 저소득층, 장애인, 노인, 여성, 아동, 청소년, 보건 등 7개 분야 지역사회복지대표협의체를 구성하는 한편, 지역사회복지실무협의체와 20명의 8개 분야 지역사회복지실무분과협의체를 구성하여 운영하고 있다.

5. '주민통합서비스 실현을 위한 전국네트워크'의 출범

가) 경과

주민생활지원서비스를 혁신하고자 하는 정부의 전달체계 개편과정에서 강조된 민관협력체계 구축을 위한 주요한 민간측 협력자인 '주민통합서비스 실현을 위한 전국네트워크'(이하 '전국네트워크')의 모태는 2004년 12월~2005년 8월까지 6회에 걸쳐 만남이 이루어진 가칭 '복지서비스 네트워크'였다. 이 모임에서는 민관 협력과 대상자 중심 서비스네트워크, 민간협의회 구성 필요성, 지역중심의 대상자별 서비스네트워크 구축, 각 기관 및 단체 간 서비스 재원과 인력의 상호협력 및 중복 조정 필요성 등을 논의하였었다.

< 참여단체> 한국종교계사회복지대표자협의회, 한국사회복지협의회, 한국복지재단, 기업(삼성, 현대, CJ, 한화, SKT, 교보), 노조(양 노총), 자원봉사단체(한국자원봉사협의회, 전국자원봉사센터협의회), 풀뿌리시민단체(열린사회시민연합, 마을만들기), 실업극복단체연대, 사회복지공동모금회, 여성재단, 아름다운재단, 전문가(한국보건복지인력개발원장 등), 고령화및미래사회위원회(전문위원, 팀장 등)

그러나 이 모임은 주민통합서비스 실현을 위한 전국적인 단위의 네트워크 구성으로 모임의 목적을 전환하여 2005년 6월 29일 첫 모임을 시작하여 4회에 걸쳐 새로운 서비스 네트워크 구축을 위한 민간협의회 구성의 필요성을 논의하고 향후 발전 방안을 모색하는 지역별 단체모임을 개최하였다. 이때 추가로 참여한 주요 단체는 다음과 같다.

먼저 2005년 6월에 개최된 '주민 통합서비스 전달체계 구축방안'에 관한 간담회에서는 주민에게 제공되는 공공과 민간의 다양한 서비스가 존재함에도 불구하고 전달체계의 한계와 문제로 인하여 효율성이 떨어지고 만족도가 제고되지 못하고 있는 현실을 정부와 민간이 함께 인식하고, 한국보건복지인력개발원에서 대통령자문 고령화 및 미래사회위원회(위원장 김용익)로부터 용역을 받아 진행하고 있는 공동연구 과정에 민간의 적극적인 의견 개진과 협력이 필요함을 확인하였다.

이후 2005년 8월 11~12일 충남 도고에서 개최된 '주민 통합서비스 제공체계를 위한 민간협의회 활성화 세미나'에서는 새로운 전달체계의 구축은 민관협력을 구체화하기 위한 '민간의 자발적 적극적 참여'가 관건임을 확인하였다. 여기에서는 향후민간의 협의를 이끌어내기 위한 '준비 모임'을 추진하기로 하여, 2005년 8월 23일 '주민 통합서비스 실현을 위한 전국 네트워크 1차 준비모임'을 시작으로 10여 차례의 지속된 논의 결과 조직방향과 원칙, 조직구성, 당면과제 등을 합의하였다.

또한 2005년 6월 고령화및미래사회위원회 주관으로 민간단체 관계자를 초청하여 '주민 통합서비스 전달체계 구축방안'에 관한 간담회를 갖기도 하였다. 이때 참여한 주요인사는 다음과 같다.

<참여자>고령화및미래사회위원회 위원장, 한국종교계사회복지대표자협의회 대표자, 지역별 단체 모임 참석자, 양대 노총 위원장 및 한국자원봉사단체 대표자(한국사회복지협의회장 포함)

한편 고령화및미래사회위원회가 한국보건복지인력개발원에 2005년 4월 발주한 새로운 통합서비스체계 구축 연구를 수행하는 연구진에서도 정읍시·부천시·서울은

평구 등을 필두로 하여, 전주시·양평군·울산시·부산시 등에서 지역간담회를 개최하고, 사회복지전담공무원, 사회복지사협의회, 보육, 장애인, 문화, 보건 등 여러 단체와의 개별적 간담회를 통해 민간부문의 의견을 교환하기도 하였다.

2005년 10월부터 대통령자문기구였던 고령화및미래사회위원회가 법정상설위원회인 저출산고령사회위원회(위원장 대통령, 정부측 간사 복지부 장관, 민간측 간사 김용익)로 전환되는 과정에서도 민간의 네트워크 구축에 대한 지지는 계속되었다.

마침내 정부가 2006년 들어 본격적인 전달체계 개편을 공식적으로 선언하고 이를 본격 추진하면서 전국네트워크의 공식적인 출범이 2006년 6월 7일 실현되게 되었다.

전국네트워크는 그 창립선언을 통하여 민관협력에 의한 범사회적 서비스 네트워크를 활용, 서비스의 중복·낭비와 서비스 사각지대를 제거하여 수혜를 원하는 국민들이 때와 장소의 구별 없이 종합적이고 효율적인 서비스를 받을 수 있는 기반을 조성하는데 목적이 있음을 분명히 하였다.

<주민통합서비스 실현을 위한 창립 선언문, 2006.6.7>

1990년대 이후 본격적인 세계화와 신자유주의의 확장으로 격화된 서구 복지국가의 위기 및 체제 개편은 우리의 삶에도 심대한 영향을 미치고 있다. 특히 21세기 이후 나타나고 있는 사회적 배제로 인한 사회양극화, 저출산·고령화 문제 등은 더 이상 외면할 수 없는 사회 최대의 현안이 되고 있다.

이러한 전 지구적, 국내적 사회경제환경 변화 속에서, 실제 주민들의 삶은 갈수록 어려워지고 있다. 절대 빈곤계층이 늘어나고 있으며 가족 관계가 해체 또는 붕괴되고 있다. 희망을 잃고 살아가는 우리네 이웃들에게 다시금 희망을 안겨주어야 한다. 그렇게 하기 위해서는 주민 서비스 전달 체계의 전면적 재편이 요구된다. 현재의 전달체계로써는 다양해지고 높아지는 주민들의 생활 욕구와 사회적 요구에 부응할 수 없다. 주민들은 당연히 행복해져야 하며 국가나 지방정부로부터 공공서비스를 제공받을 권리가 있다. 지역주민들이 원하는 곳에서, 원하는 서비스를 받게 하는 것은 이제 더 이상 미룰 수 없는 국가적 의제다. 따라서 우리는 다음과 같은 정책의 전환을 요구한다.

첫째, 잔여주의적, 분절적 서비스 제공에서 보편적, 통합적 서비스 체계로의 변화 가 절실하다. 둘째, 지방화·분권화에 대비한 지역 협치(거버넌스, governance)구축 모형 개발 이 요구된다.

셋째, 보건·의료, 복지·고용, 문화, 생활체육, 교육·보육 등 다양한 지역 자원들을 네트워크화 하여 사회자본(Social Capital) 형성을 위한 전략을 수립해야 한다. 넷째, 부문별 전달체계의 통합성 확보를 위한 지역사회내의 기반구축이 요구된

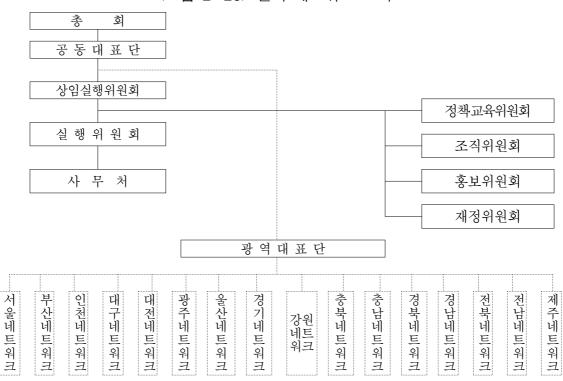
다섯째, 지역서비스제공의 민·관간의 역할이 재정비되어야 하며 그 필요성이 시급하다.

다.

이에 지금까지 전국 각지에서 다양한 서비스를 지역주민들에게 직접 제공해 온 우리는, 지역주민들의 삶의 질과 행복지수를 높이기 위하여 <주민 통합서비스 실현 을 위한 전국 네트워크>를 결성하고 그 창립을 선언한다.

우리는 주민이 주인이다'라는 생각으로 다양한 생활서비스를 제공하고 있는 전국의 제 단체·활동가들에게 적극적인 연대와 제휴를 제안한다. 그리고 우리 사회가 진정으로 공공과 민간이 당당하고 호혜로운 관계 속에서, 우리는 '더불어 사는 행복한 사회'를 만들기 위하여 더 열심히 일할 것을 약속한다.

나) 주민 통합서비스 실현을 위한 전국네트워크 활동내용 및 조직은 아래와 같다.



〈그림 2-26〉 전국 네트워크 조직도

또한 전국네트워크의 출범에 함께한 단체를 보면 아래와 같다.

<전국네트워크 출범 당시 참여단체>

주민 통합서비스 실현을 위한 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 전북, 전남, 경북, 경남, 충북, 충남, 제주네트워크(준) / 마을만들기네트워크 / 민주노총 / 열린사회시민연합 / 전국실업극복단체연대 / 전국실직노숙인대책종교시민단체협의회 / 전국지역아동센터공부방협의회 / 지역문화네트워크 / 한국노총 / 한국복지재단 / 한국 사회복지관협회 / 한국사회복지사협회 / 한국자원봉사협의회 / 굿네이버스 / 한국자활후견기관협회 / 한국재가노인복지협회 / 한국청소년단체협의회 / 한국종교계사회복지협의회 / 기업사회공헌협의회

※ 공동대표 10명, 정책교육위원 7명, 실행위원 80명, 일반회원 300여명으로 구성

전국네트워크는 민관 협치와 협력의 동등성, 지속성, 적극성의 원칙을 가지고 주민이 필요로 할 때 필요한 서비스를 제공할 수 있는 실제적인 제공체계를 구축하기위하여, 민간부분의 지역·부분별 자원을 효과적으로 연계·지원할 수 있도록 지역별네트워크를 구축하고자 노력하여 왔다. 그 결과 2007. 4. 현재 전주를 비롯한 인천계

양, 원주, 창원, 제주, 진주 등 모두 17개 지역네트워크가 구축되어 있으며 지역네트워크 창립을 준비하는 곳도 40여개 지역이 존재하고 있다. 지역별 현황을 보면 아래와 같다. 지역네트워크의 활동내역은 뒷부분에서 소개된다.

〈표 2-19〉 전국네트워크의 지역네트워크 창립 또는 창립예정 현황(2007. 4. 기준)

지역	창립완료지역	창립예정지역	지역수
서울		종로구, 서대문구, 은평구, 양천 구, 성북구, 중랑구	0(6)
부산		금정구, 부산진구, 해운대구	0(4)
대구		남구	0(1)
광주		서구, 남구, 북구	0(3)
인천	계양구	부평구, 중구, 남구, 동구, 연수 구, 남동구	1(6)
대전		유성구	0(1)
울산		북구	0(1)
경기도		광명시, 수원시, 의정부시	0(3)
강원도	원주시		1(0)
충청북도	단양군	영동군	1(1)
충청남도	연기군	서천군, 공주시, 천안시, 서산시	1(4)
전라북도	전주시, 군산시, 익산시	김제시	3(1)
전라남도	나주시, 해남군	목포시, 진도군	2(2)
경상북도	구미시	포항시, 경주시, 안동시	1(3)
경상남도	창원시, 진주시, 사천시, 고성군, 거창군, 함안군	거제시, 남해군, 의령군, 양산시, 하동군	6(5)
제주특별자치도	제주도	서귀포시	1(1)
계	17	42	17(41)

※ 괄호안은 지역별 창립예정지역 수, 출처 : 전국네트워크 내부자료

전국네트워크에서는 2007년도 5월부터 노동부에서 주관하는 사회적 일자리 지원 사업의 일환으로 각 지역네트워크에 민관코디네이터를 배치하고 민·민 네트워크를 활성화하는 동시에 민관협력을 위한 지역 내 민간부문의 기반을 공고화하는 사업을 실시할 예정이다.

6. 지역별 민간네트워크 창립

위에서 밝힌 대로 지역별로 창립된 민간네트워크 중 전주, 원주, 창원, 제주, 진주 등을 대표적인 예로서 소개하면 아래와 같다.

가) 전주네트워크

2006년 6월 29일 전주 여성인력개발센터 대강당(제일빌딩 7층)에서 창립하였으며 참여한 민간단체는 다음과 같다.

전주영아원, 전주장애인부모회, 열린문화연구원, 전북아동학대예방센터, 전북여성노동 자회, 한국시민자원봉사회전주지부, 민예총전북지부, 전주여성의전화, 전주YMCA, 안골노인복지관, 기독교청소년선교협회, 여성단체연합, 전주의료생협, 전북실업자종합지원 센터, 전주노인인력지원 - 이상 15개 단체 -

나) 원주네트워크

2006년 10월 16일 원주 청소년 문화의 집 대강당에서 창립하였으며 참여한 단체는 다음과 같다

원주여성민우회, 원주누리집수리센터, 원주상애원, 원주시의회, 원주아동센터, 원주 밝음의료생협, 원주가톨릭복지관, 갈거리사랑촌, 원주시노인협동조합, 밥상공동체복지 재단, 원주시사회복지협의회, 원주자활후견기관, 원주시립복지원, 원주농아인협회, 행복 한원주노인복지센터, 한울타리, 한라대학교, 상지대학교, 상지영서대 사회복지학과, 심향영 육아원, 명륜종합사회복지관, 원주시장애인종합복지관, 자신보육원, (재)사랑의장기기증 운동본부, 원주시문화의집, 한국복지재단강원지부, 원주종합사회복지관, 원주가톨릭노인 복지센터, 원주민예총 - 이상 29개 단체 -

다) 창원네트워크

2006년 11월 21일 창원 성산종합사회복지관에서 창립하였으며 참여단체는 다음과 같다.

경남민언련, 경남장애인권원연맹, 창원노인복지센터, 사랑의집 장애인보호작업시설, 성산종합사회복지관, 참교육 학부모회 마창진 지회, 사회복지법인삼원·경남노인학대 예방센터, 창원여성의전화, 창원청년회, 경남정보사회연구소, 천주교 마산교구 이주노동자 상담소 - 이상 11개 단체 -

라) 제주네트워크

2006년 12월 1일 제주 중소기업지원센터 대회의실에서 창립하였으며 참여단체는 다음과 같다

사회복지법인 한라원, (사)제주특별자치도 장애인총연합회), 사회복지법인 유진, 탐라 장애인종합복지관, 중증장애인생활시설 송죽원, 사회복지법인 농애원, 제주도농아복지관, 장애인보호작업시설 나무와손, (사)제주특별자치도 지체장애인협회, (사)제주특별자치도 지체장애인협회 제주시지회, (사)제주특별자치도 지체장애인협회서귀포시지회, (사)제주특별자치도 진장장애인협회, 은성종합사회복지관, 영락종합사회복지관, (사)제주특별자치도농아인협회, (사)제주특별자치도농아인협회 제주시지부, (사)제주특별자치도농아인협회서귀포시지부, 서귀포시 불교봉사회, 서귀포시외국인 근로센터, 이영무축구교실 서귀포시지부, (사)동려, 제주시동려야간학교, 북제주자활후견기관, 유진재활센터, 제주장애인여성상담소, 제주중증장애인자립생활센터 - 이상 28개 단체 -

마) 진주네트워크

2006년 12월 14일 진주 YWCA 강당에서 창립하였으며 진주네크워크는 각 노인 분과 등 11개 분과 88개단체가 참여하였다.

- ① 노인분과(8): 노인요양원 프란치스코의집, 봉곡성당 나눔의집, 부처님나라 자비의집, 한울타리 사랑의집, 요양보호사파견사업단, 노인의집 은총, 노인요양원 등지너싱홈, 진주실버홈.
- ② 장애인분과(9): 진주장애인종합복지관, 장애인부모회 다사랑행복나무, 사회복지법인 사랑그린, 참샘중증장애인자립지원센터, 혜광학교 부모회, 진주장애인자립생활센터, 장애인복지시설 늘사랑, 장애통합교육보조원파견사업단, 한국 착수장애인협회 진주지회

- ③ 여성분과(9): 진주 YWCA, 진주여성민우회, 진주여성민우회 성폭력상담소, 진주가정법률상담소, 진주가정폭력상담소, 내일을 여는집, 진주시 여성농민회, 진주여성회, 가톨릭 진주지구 여성연합회
- ④ 중장년분과(4): 진주자활후견기관, 가톨릭노동상담소, 삼성직업전문학교, 민주 노총 진주지역협의회
- ⑤ 청소년분과(6) : 진주 YMCA, 청소년적십자 RCY진주지구, 스카우트 진주 지구, 진주불교 청년단체 연합회, 참교육학부모회 진주지부, 진주 YWCA 청소년인권센터
- ⑥ 아동분과(9): 진주지역아동센터(천지, 난짱, 미천, 진성, 멋진, 푸른, 임마누엘, 비젼, 중앙, 망경, 가람) 신나는 공부방, 해야해야 공부방, 늘푸른 공부방, 지수 들꽃 공부방, 경남서부아동보호전문기관, 한울타리, 태양의집, 동화읽는 어른 모임
- ⑦ 영유아분과(3) : 진주어린이집(색동, 해송, 차일드, 장복, 들꽃, 보인원), 진주보 육정보센터, 진주열린보육지원센터 아가야
- ⑧ 시민사회분과(9): 진주생활협동조합, 참여와 통일로 가는 진주연대, 진주인권회의, 형평운동기념사업회, 기독교윤리실천운동 진주지부, 진주불교회관, 진주시 농민회, 진주시민버스, 삼성교통
- ⑨ 문화예술분과(8): 큰들문화예술센터, 새노리, 전통예술단 마루, 진주독립영상, 풍류춤연구소, 맥박, 한누리, 진주문화연구소
- ① 지역복지분과(16): 진주평거종합사회복지관, 진주복지원, 진주알콜상담센터, 불교사회복지성양원, 아름다운가게 진주평안점, 가톨릭 기술봉사단, 서경방송, 진주신문, 진주상호저축은행, 가톨릭 교정사목 후원회, 남성문화재단, 삼광문화재단, 행복나눔센터, 진주시 결혼이민자가족지원센터, 늘푸른집, 늘푸른사람들

① 보건의료분과(7): 제일병원, 대한불교 감로심장회, 진주호스피스회, 가톨릭병 원봉사회, 김세휘가정의학과의원, 김인규 한의원, 장안약국.

7. 추진단 민간전문가 영입

주민생활지원서비스 전달체계 개편은 참여정부의 주요 역점과제로서 추진되고 있으며 새로운 서비스 체계개편의 핵심은 민간자원의 확대 및 역량 제고를 통해 민 관협치의 참여복지 토대를 마련하는데 있다.

이와 관련, 주민통합서비스 실현을 위한 전국네트워크 출범 등 민관협력을 위한 민간부문의 자율적 역량의 성숙과 발맞추어 행정자치부 주민서비스혁신추진단 내민간협력팀을 구성하고 민간협력팀장(전문계약직 가급) 및 민간협력 전문계약직 "나"급 등 2명의 민간전문가를 영입하여 민간협력의 새로운 장을 마련하기 위한 본격적인 활동을 개시하였다.

8. 지역순회 정책설명회 · 간담회 개최

민간의 자발적인 참여와 협조를 요청하기 위하여 2006년 6월 24일 제주지역 간담회를 비롯하여 12월까지 총 35회에 걸쳐 지자체 대상 지역순회 정책설명회, 주요 민간단체 대상 정책설명회 및 간담회를 개최하고 적극적으로 동사업의 홍보를 추진중이다.

9. 관련자 교육 및 워크숍 개최

지역단위 민관협력체계 구축을 위해서는 지자체 공무원 및 지역 민간단체 관계자의 민관협력체계 구축 방안에 대한 이해가 선행되어야 하므로 이를 위해 지자체 공무원 및 지역사회의 보건·복지, 고용·문화 등 민간의 주민서비스제공기관의 민간인들을 대상으로 합동워크숍을 개최하는 한편, 민관협력 교육을 실시하였다.

가) 민ㆍ관 합동 워크숍 개최

2006년 10월 24일에서 25일 이틀간 한국보건복지인력개발원에서 1단계 53개 수 범지역 공무원, 민간인 등 총 159명을 대상으로 주민통합서비스의 개념과 추진방향,

지역주민통합서비스 제공방안, 지역복지협의체 운영방안, 지역별 민간협력의 문제점 및 대안에 대한 강의와 민관협력 사례발표, 민관협력방안에 관한 분임토의, 강평및 종합정리 등의 내용으로 실시하였다.

나) 민간인 교육

2006년 12월 20일에서 21일 이틀간 정부과천청사 후생동 대강당에서 2단계 129개 지역 지역사회복지협의체 및 자활후견기기관 등 총 322명을 대상으로 주민생활지원 서비스 전달체계혁신 행정체계 개편취지 및 발전방향, 민·관 협력 네트워크 구축 방안, 지역주민통합서비스 제공을 위한 민관 협력체계 구축전략에 대한 강의와 분임도의로 진행하였다.

10. 민관 협력체계 구축 지원을 위한 연구사업 추진

가) 민관 협력체계 구축 방안 연구

지방분권화에 따른 지역복지발전의 계기로 민관 협치(governance)의 중요성이 높아지고 있는 가운데 최근 들어 수요자 중심으로의 정책의 전환과 정부혁신의 성과로서 민관 간의 정보교환 및 소통의 구조가 점차 개방되기는 하였으나 아직까지 민민간, 민-관간의 연계는 미약하다.

이와 관련 지역사회 내 서비스 공급의 주체인 지방자치단체, 지역복지기관 및 단체, 지역주민의 능동적인 역할이 점차 중대해지고 있는 가운에 민간의 서비스 제공기관들과 지방자치단체간에 동반자적 모형에 입각한 수평적인 관계를 모색해야 할필요성은 더욱 증대되어지고 있다.

주민서비스혁신추진단에서는 변화되어가는 지역복지 환경에 부응한 민-관 협력체계의 모형개발 필요성을 인식하고 한국보건복지인력개발원에 「주민통합서비스실현을 위한 민-관 협력체계 모형개발」연구용역(2006.9. ~ 2007.1.)을 발주하여 지역단위에서 실제로 민관협력체계를 구축하는데 적용할 수 있는 모델을 개발하였다.

이 연구를 통해 다음과 같은 민관협력체계 구축방안이 제시되었다.

① 민·관 협력체계 모형의 기본적 구성

민·관 협력체계 모형의 핵심은 우선 보건, 복지, 고용, 문화, 평생학습, 생활체육, 주거, 사고안전 등 주민생활지원서비스와 직결된 각 분야의 대표들로 「주민생활지

원 민관협의체」를 구성하는 것이다. 물론 현행법상으로 복지 및 보건 분야는 사회복지사업법에 의거하여 「지역사회복지협의체」가 구성·운영되고 있으며, 평생학습분야에는 「평생학습위원회」, 체육 분야에는 「지역체육진흥협의회」 등 개별 분야의 민관협력구조가 없는 것은 아니다. 또한 앞 장에서 살펴 본 바와 같이 고용정책기본법의 시행령이 개정되면, 시·군·구 단위에 「시·군·구 고용심의위원회」가 설치될 것이며, 문화 분야에도 문화계에서 추진하고 있는 지역문화진흥법이 제정된다면 시·군·구에 「지역문화위원회」가 설치되는 등 각 부문별 민관협력체계는 지속적으로 확장될 예정이다.

그렇지만 이러한 각 분야마다 독자의 민관협력구조가 만들어지는 것을 인정하면 서도 주민생활지원서비스 영역을 통합적으로 접근하여 시·군·구내에 상호조정·연계된 주민생활지원서비스에 대한 계획을 수립하고 이의 실현을 촉진하는 역내 민관협력 구조의 필요성은 여전히 유효하다.

이 협의체에는 정책논의 및 의사결정 기능을 하는 민·관 기관장 네트워크인 「대표자 협의체」와 서비스 제공 관련 실무자간의 네트워크인 「실무자 협의체」를 두는 이중구조로 구성된다. 특히, 실무자 협의체·분과 성원은 지역주민들에게 통합서비스를 제공하는 과정에서 어려운 문제가 있을 경우 기관장들의 모임인 대표 자협의체에 해결을 건의하고, 대표자들은 그 문제를 해결해 주며 지지해 준다. 이것은 수요자 중심의 전달체계를 구축(앞에서 언급한 지역주민통합서비스체계 구축의 제 1원칙)하기 위한 최선의 방법이다.

또한 민간 영역에서는 8대 영역기관의 기관장과 실무자가 직급과 역할에 따라 대표자협의체와 실무자협의체에 참여하고, 공공 영역에서는 주민생활지원국, 보건소, 고용안정센터, 교육청, 지역문화예술위원회 등의 기관에서 기관장과 실무자가 직급과 역할에 따라 대표자협의체와 실무자협의체에 참여한다.

결국 8대 영역의 민·관 기관들은 개별기관의 고유한 서비스를 제공하면서도, 지역 주민 중 복합적 욕구를 가진 자에 대해서는 해당 분과에서 8대 영역의 실무자들이 연계하여 조정된 서비스를 제공하게 되는 것이다. 이때 중요한 것은 네트워크의 활성화를 위해 사무국을 둔다는 점이다. 사무국의 소장은 대표협의체와 실무협의체의 중간고리역할을 담당하여 협의체가 원활히 운영되도록 하는 것이 가장 주된 역할이라고 할 수 있다.

② 「주민생활지원민관협의체」의 구성과 역할

우선 대표협의체를 둔다.

지역사회복지협의체, 고용위원회, 생활체육위원회 등 기존 협의체의 존속 운영을 전제하고, 새로운 문제 생성시 각 네트워크를 연결해 새로운 모습(구성적 측면)의 네트워크(주민생활지원 민관네트워크)를 구성해야 하는 경우(8대영역이 모두 참여 하는 경우), 수적으로 과다한 행위자들의 의사소통에 문제가 있을 수 있으므로, 대 표협의체를 구분하여 운영할 필요가 있다. 그리고 대표협의체는 주민생활지원정책 분과와 자원개발분과 등으로 나누어 구성하되, 각 분과위원을 20명 내외로 한다.

다음으로는 실무협의체를 둔다.

실무협의체는 서비스 연계분과와 자원분과로 나누어 구성하는데, 서비스 연계분 과는 지역사회복지협의체 실무자들이 중심이 되고, 자원분과는 새로 참여하는 6대 영역의 실무자들이 중심이 되는 것으로 한다.

그리고 대상자별로 실무분과(노인, 장애인, 아동·청소년, 여성, 중장년 등)를 구성하되, 구성원들의 합의에 따라 다양한 분과를 구성할 수 있다. 또한 실무분과위원 중 경험이 많고 열정이 있는 자를 분과 구성원이 선출하여 실무협의체 위원으로 하며, 주민생활지원국 8대 서비스 팀장(공무원)은 실무협의체의 당연직으로 활동한다. 마지막으로 사무국을 설치한다.

민관네트워크 참여자들 간의 신뢰를 창출하는 역할을 하고, 개별기관의 고유업무에 충실하려는 기관장과 실무자들을 민·관 네트워크사업으로 끌어들이는 구심적역할을 하는 기관으로서, 민관 협의체 사무국 설치는 필수적이다. 사무국의 주 기능은 주민통합서비스 민관네트워크의 원활한 운영에 있다. 한편, 사무국은 상근인 소장 1인과 간사 및 복지도우미 역할을 하는 민관협력코디네이터 2인 이상으로 구성되며, 사무국은 대표/실무협의체를 지원하는 총무팀과 노인, 장애인 등 복합적 욕구대상자에 대한 협력 서비스를 기획 조정하는 서비스협력조정팀(이하 서비스협력팀)으로 나누어 조직된다.

이 방안의 장점은 기존의 지역사회복지협의체, 각종 위원회 등을 그대로 수용하면서 새로운 대형의 네트워크를 구축하는 것이므로 지역에서 거부감이 상대적으로 덜 할 수 있다는 점이다. 그러나 단점으로는 지역사회복지협의체, 각종 위원회간의 영역 간 경계가 분명하고, 문화적 이질성이 크므로 이를 극복하고 새로운 네트워크즉, 주민생활지원협의체를 구성하는 노력이 많이 필요할 것으로 생각된다. 특히, 중

앙정부의 안정적이고 통합적인 지원이 없으면 지자체의 허약한 인적, 물적 구조상 주민생활지원협의체의 운영자체가 순조롭지 못 할 수 있기 때문에 중앙정부의 지원 은 절대적으로 필요하다고 할 수 있다. 또한 지방정부의 생활지원국이나 생활지원 과 직원들이 주민생활지원협의체에 역량을 분산하고 직접 참여하여 보다 지역주민 중심적이고 통합적이며 문제해결적인 서비스전달체계가 확립된다고 하는 당위성을 인식하지 못한다고 한다면 협의체 운영자체가 불가능할 수 있기 때문에 성공적 운 영을 위해서는 공적조직 직원들의 인식의 전환이 매우 필요하다고 볼 수 있다.

③ 민관협력체계 구축을 위한 법적 기반 확보

현행 우리나라 법률체계 상 지방정부의 책임과 역할에 대해 규정하는 법률은 매우 다양하고도 복잡하다. 그러나 일반적으로 볼 때, 지방정부의 조직·관리·재정에 대한 법률, 주민복지에 대한 법률, 농림·상공 등 산업에 대한 법률, 지역개발·환경에 대한 법률, 교육·문화에 대한 법률, 그리고 민방위·소방에 대한 법률 등으로 구분된다.

그러나 지방자치단체와 관련되는 법률 가운데 주민생활지원서비스를 통합적으로 제공함은 물론, 이를 위한 민관협력을 보장 또는 촉진하는 법률적 기반은 찾아 볼수 없는 것이 사실이다. 따라서 이를 위해 가칭「주민생활지원서비스활성화법」을 제정하여 안정적인 민관협력의 실현이 이루어지도록 해야 할 것이다.

「주민생활지원서비스활성화법」은 법률의 일반적 구성원리 상, 목적, 정의, 원리, 국가 및 지방자치단체의 책무, 내용, 조직, 지원사항 등에 대하여 적절한 규정으로 구성되어야 한다.

나) 민관협력 코디네이터 활용방안 연구

또한 지역의 민관협력체계 구축이 진행되어지는 과정에서 실질적으로 민관협력체계의 운영을 담당할 실무인력(민-관 협력 코디네이터)의 활용방안 연구를 위해서한국노인복지인력개발원에 「민·관 협력 코디네이터 인력양성 및 활용 방안」연구용역(2006.11. ~ 2006.12.)을 발주하여 그 결과에 따라 인력양성 및 활용에 대한 구체적인 방안을 마련하였다.

이 연구의 결과, 다음과 같은 핵심 내용이 제시되었다.

① 코디네이터 활동을 위한 조건 확보

먼저 코디네이터가 소속될 민관협의체 조직이 자문기구의 수준을 넘어서야 한다.

민관협의체는 서비스 계획수립 및 집행과 평가 과정을 관과 공동으로 할 권한과 역할을 부여받아야 하며, 이를 위한 제도화가 필요하다. 또한 네트워크를 유지·발전시키기 위해서는 반드시 예산이 뒷받침되어야 한다.

예산은 중앙정부가 지원하거나 지방정부가 조달하는 방식 또는 민관협의체가 모금을 통해 확보하는 방식이 함께 고려될 수 있다. 또한 코디네이터의 역할과 의무그리고 권한을 명시하는 행정적 지원이 있어야 한다.

지자체에서는 가능하면 코디네이터를 관에 예속시키려는 의지가 강하기 때문에 이러한 명시적 지침은 중앙정부에서 일괄적으로 정해서 내려주는 것이 타당할 것이다.

② 지자체의 시각을 바꾸기 위한 제도적 장치가 필요

관이 민관협력에 어떠한 태도를 갖는가가 민관협력에서 결정적 변수로 작용한다. 예를 들어 지역사회복지협의체나 교육복지투자우선지역 지원사업에서는 역량 있는 코디네이터가 배치된 지역들도 있었으나, 관의 협력을 끌어내지 못해 민관 협력이 형식적인 경우가 많이 있었다.

따라서 공무원들(주민지원국장, 사회복지과장, 담당 실무자 등)에게 민관협력의 필요성 및 민관협력을 위한 공무원들의 역할을 지속적으로 교육시킬 수 있는 체계 가 필요하다. 더불어 민관협력이 잘 되었을 경우, 이들에게 다양한 인센티브를 제공 할 필요가 있다.

③ 각 지자체의 현실과 특성에 맞도록 코디네이터를 배치

지자체들의 처지와 조건은 다양한데 반해 주민통합서비스 체계는 급격히 구축되고 있기 때문에, 이러한 지자체의 차이점들을 고려하여 코디네이터의 배치인원수, 운영방식, 재원확보, 배치시기 등을 지자체 사정에 맞도록 탄력 있게 운영할 수 있도록 중앙차원의 지도와 지원이 필요하다 하겠다.

11. 민관 협력 기반구축을 위한 2007년 추진 전략과 성과

2007년도에는 민관협력 기반구축을 목표로 설정하고 추진전략으로는 ① 지역사회 주민생활지원서비스 자원전수조사 및 행정개편에 따른 민관간의 연결망 구축, ② 지역의 우수사례 및 민관협력모형의 제공을 통해 지역사회 민관협력 네트워크 구축 도모, ③ 민·관 협력체제 구축을 위한 기반마련 및 여건성숙도에 따라 단계

적으로 추진, ④ 시·도 단위 민관협력 교육 및 정책설명회 등 실시로 지자체의 이해와 참여 적극 유도 등 4가지 전략을 수립·추진하였다.

먼저「주민통합서비스 실현을 위한 민·관협력체계 모형개발」연구용역결과 제시되어진 3개모형(주민생활지원 민관협의체 신설모형, 지역사회복지협의체 확대 모형, 서비스연계센터 설치모형)에 대하여 서울 중랑구, 수원시 등 7개 민관협력 시범지역에 적용하여 주민협의회와 공공기관협의회가 결합하여 민관협의체를 구성하는 형태의 행정자치부 기본모형을 발굴하였다.

민관협력 시범지역 운영을 통해 발굴한 기본모형을 바탕으로 1·2단계 지역에 주민협의회와 공공기관협의회 구성, 6대 서비스 대상자별 민·관연계 모임 활성화, 지역별 여건성숙 정도에 따라 실질적인 민·관협치 체계로 발전하는 등의 내용을 골자로 하는 민·관 협력체계 구축 추진지침 시달(2007.1.23) 하였다

또한 지역단위 민관협력 활성화를 위하여 노동부의 사회적일자리 예산으로민관 협력 코디네이터 배치 운영예산을 확보하여 전국 51 시군구에 150명의 코디네이터 를 배치하는 등 민·관협력체계 구축을 위한 실질적인 기반을 마련하였다.

동 사업은 행자부, 노동부 및 사업수행기관인 주민통합실현을 위한 전국네트워크 3자간 MOU 체결(2007년 5월)하고 사업운영 지침등을 마련함과 아울러 별도의 코디네이터 배치지역 선정심사위원회를 거쳐 지역에 배치하였다.

민관협력 우수지역 발굴 및 수범사례 확산을 위하여 전국 30개지역을 민·관협력 선도지역으로 선정·운영하였다. 1.2단계 지역 및 3단계지역중 조직개편이 완료된 지역을 대상으로 민관협력 활성화계획을 공모, 대상지역 전국 179지역 중 79개지역이 응모하였으며, 외부전문가로 구성된 선정심사위원회를 거쳐 최종적으로 30개 지역을 선정하여 특교세 지원(지역당 4,000만원), 전문가 컨설팅 및 교육 등을 통해 중점육성해 나가고 있다.

주민생활서비스 민관협의체 구축을 위해 지속적인 순회교육 및 업무지도 등을 실시하여 '07년 11월 말 현재, 전국 65개 지역에 민관협력 네트워크 구축되었으며 98개 지역에 민민네트워크를 창립되었다.

12. 민관 협력체계 구축을 위한 향후 과제

지방행정조직의 개편과 통합정보시스템의 구축 등으로 주민들의 삶의 질을 개선하기 위한 노력들의 구체적 성과들이 나타나고 있다. 2006년을 주민생활지워서비스

기준 년도로 하고, 2007년부터 2010년까지의 4년간의 향후 종합 계획을 수립해야 하는 시점에 와 있다.

내용으로는 보건, 복지, 고용, 문화, 평생교육, 생활체육, 주거안전, 관광 등 8대 서비스 분야별로 주요 과제를 발굴하고, 이에 대한 연도별 시행계획을 수립하고, 통합적으로 실천계획을 세워 지역 단위별 주민생활지원서비스 계획을 마련할 수 있다. 이것은 주민생활지원서비스 종합 계획의 실천가능성을 담보하는 것으로 매우 중요하다 할 것이다.

첫째, 지방행정에서 가장 중요한 실행력의 지표는 바로 예산과 관련된 부분이므로 각종 사업을 효과적으로 추진하기 위해서는 이에 꼭 필요한 사업비를 확보하고 이를 구체적으로 실현해야 한다.

이 일은 계획만큼 쉽지 않다. 재정자립도가 지역별로 차이가 나는 현실적 상황에서 주민서비스 관련 예산을 확보하기가 쉽지 않기 때문에 세수를 늘리는 것과 함께 한정된 예산을 보다 효과적으로 활용하는 방안을 모색해야 한다.

주민생활지원서비스와 관련된 예산의 중복 및 누락 부분을 찾아내어 자원의 효율적 사용을 높일 수 있는 방법을 모색해야 한다. 이런 점에서 주민서비스와 관련된 예산은 특정 시설이나 기관을 지원하는 방식을 극복하고, 지역사회의 긍정적 변화를 위해 민관협의체를 통해 주민생활지원서비스 계획을 수립하고 집행하는 일은 매우 의미 있는 것이다. 이를 위해서는 각종 지역사회 시설간의 연대와 협력사업을 강화시켜야 할 것이다.

둘째, 각 사업을 추진할 전문인력 및 전문성의 확보를 위한 다양한 재교육이 제공되어야 한다.

주민생활지원서비스 종합 계획이 구현되기 위해서는 관련 행정을 담당하는 공무원이 스스로 혁신해야 하고, 지역사회의 민간단체들도 지역에 주민서비스를 제공하는 한 축으로서 보다 높은 책임성이 필요하며, 다양한 재교육에 적극적인 참여가 있어야 한다.

이제는 모든 주민서비스 분야에서 품질 관리를 시작해야 한다. 주민들이 만족스러운 주민생활지원서비스를 받고, 그들이 서비스 기관이나 시설과 적절한 관계를 맺으며, 파트너십을 형성하고 있는지에 대한 점검이 활발하게 이루어져야 한다. 이런 점검의 방식이 8대 서비스 분야별로 지역사회 내에서 진행되어야 하며, 그 과정의 중심에는 민관협력에 의한 방식이 주류를 이루어야 할 것이다. 지방자치단체는

행복한 지역사회를 만들기 위한 큰 틀에서 통합적 관점을 가지고 주민생활지원서비 스를 제공해야 하는 것이다.

셋째, 그동안 이루어진 주민생활지원서비스에 대한 평가를 철저히 하고, 그 결과를 사업의 발전에 반영시켜야 한다. 주민생활지원서비스 종합 계획은 평가의 중요성을 인식하고, 평가주체, 평가시기, 평가방법, 평가내용 등을 계획서에 명시해야 한다.

평가는 시·군·구청과 주민생활지원협의체가 맡고, 복지, 보건, 고용, 문화 등의 8대 서비스 관련 전문가들로 구성된 시·군·구 주민생활지원서비스평가단(가칭)을 구성하 여, 매년 사업 보고가 완료되는 시점에 실시하자는 것이다. 여기에 덧붙여 8대 서비 스를 실질적으로 제공하는 사람들과 주민 대표가 평가에 참여하고 다양한 지역 주 민의 참여를 보장하는 열린 구조의 평가단을 지향해야 한다.

평가 과정도 가급적 공개적으로 하여 사전에 어떤 분야를 어떻게 평가할 것인지를 공지하고 그 주요 결과를 시·군·구청 홈페이지나 대국민포탈 사이트 등에 공지하는 것이 바람직하다. 평가는 감사를 하듯이 문제점을 지적하기 보다는 좀 더 나은 서비스를 제공하고 목표를 효과적으로 달성할 수 있도록 조언을 하는 방식이어야할 것이다.

끝으로 주민생활지원서비스 종합 계획이 실천가능성을 높이기 위해 행정기관에서는 관계 공무원, 민간기관, 단체의 근무자, 주민들에게 종합계획에 대한 추진 계획을 널리 공지하고, 각 분야별로 중점적으로 확인해야 할 사항을 정해서 전체적으로 개별과제들을 매년 모니터링을 통해 각 사항에 대한 이행정도와 효과성을 점검해야 할 것이다.

이러한 점검은 시·군·구 주민생활지원협의체 혹은 시·군·구 주민생활지원서비스평가단(가칭)이 수행해야 하겠지만, 가급적 8대 서비스 분야별 협의회와 같은 해당 분야의 협의기구가 적극 참여하여 스스로 변화의 동력을 만들어야 한다. 각 분야를 대표하는 협의기구들이 자발적인 학습모임을 만들어서 해당 분야를 혁신하는 방안을 찾고 이를 널리 알리는 일에 역점을 두어야 하는 것도 중요한 과제가 될 것이다.

13. 민·관 협력에 힘을 보태 준 인적자원개발 회의

〈제5차 인적자원개발 회의, 2007.6.27〉

- 주민생활서비스 관심분야 조사결과, 문화체육 분야가 25%이므로 금번 2차 코디 네이터 선발에서는 이를 반영하여 문화생활체육분야의 코디네이터가 선발되기를 바람 (문화부)
 - → 코디네이터는 민간의 주민서비스자원을 효과적으로 활용하기 위해 필요한 민관협의 체의 원활한 구성·운영을 지원하는 조정자 역할을 맡게 되며, 분야별로 배치하는 것은 아님 (행자부)
- 코디네이터의 역할을 분명히 제시할 필요가 있고, 주민서비스의 중요한 부분인 보육 분야에서도 코디네이터들이 조정자 역할을 수행할 필요가 있음 (여가부)
 - → 고려하도록 하겠음 (행자부)
- 코디네이터의 역할, 전문성, 기존의 읍면동사무소의 인력전환과 코디네이터들의 연관 관계 등에 대하여 보다 명확한 방향설정이 필요함 (홍보처)
 - → 코디네이터는 민간단체에서 제공할 자원들을 발굴하고, 민관협의체를 원활하게 운영해 나가는 역할을 수행함. 이에 따라 올해는 시범적으로 운영하고 그 성과를 평가하여 확대여부를 검토할 것임 (행자부)
- 코디네이터의 필요한 역량은 무엇인지 궁금함 (혁신위)
 - 현재 각종 사회적 일자리 사업을 통해 양성한 전문가들이 많으나 일자리가 부족한 상황임. 이에 이미 전문성을 갖고 있는 사람을 우선적으로 선발하는 조치가 필요하다고 생각함
 - → 코디네이터는 생활서비스중 비중이 큰 보건복지 분야에 조예가 깊고, 전체 조직을 구성·운영할 수 있는 역량이 필요하며, 제안하신 부분은 검토해 보도록 하겠음(행자 부)
- ⇒ 결과 : 코디네이터의 개념을 그들이 갖추어야 할 역량, 전문성 등에 초점을 맞추어 보 완하고, 원안을 접수함

제10장 중복되어 내려가는 중앙 서비스도 조정

주민생활지원서비스를 중앙부처와 지방자치단체에서 각각 개별적으로 제공함에 따라 유사중복에 따른 비효율이 발생하고 있으며 중앙부처, 민간-공공 간 협력체계가 미흡함으로 인하여 서비스의 중복과 누락이 발생하고 있다.

이에 따라 한정된 국가자원의 효율적 활용 및 배분을 위해 서비스의 통·폐합 등 조정 필요성이 제기되었다.

아울러 최근 고객에 대한 서비스에 있어 고객감동주의 추세에 따라 주민생활지원 서비스 제공체계도 기존의 공급자 위주에서 주요 고객인 수요자 위주로의 입장변화 도 요구되고 있다.

이에 따른 해결책으로 정부는 이른바 '주민생활지원서비스 전달체계 개편'을 추진하면서 국가자원의 효율적 활용을 도모하고 기존 고객의 요구사항을 반영하기 위하여 중앙부처와 지방자치단체 등이 각각 제공하고 있는 주민생활지원서비스 전달체계를 수요자 중심의 One-stop 맞춤형 서비스체계로 기존의 틀을 바꿔나가기로 하였다.

이에 따라 주민서비스 전달체계 혁신의 4대 과제중 하나인 중앙부처 서비스조정도 보조를 맞추어 지방자치단체의 의견을 수렴하여 서비스의 통·폐합, 지방이양 등의 제도개선을 추진하고 있다.

추진방향으로는 수요자 입장의 합리적인 서비스의 제공과 서비스 중복 등을 방지하여 사업의 효율성 도모를 목표로 하여 모든 주민생활지원서비스에 대해 원점 (zero-base)에서 조사·분석해 유사·중복 서비스는 과감히 통·폐합 조정하고, 지방에서 수행 가능한 주민 밀착서비스는 지방자치단체로 이관하는데 중점을 두고 추진하기로 하였다.

추진전략으로는 정책의 이해 당사자인 관계 중앙부처, 지방자치단체, 민간단체, 전문가의 공동참여하에 추진하는 것을 원칙으로 하되, 먼저 주민생활지원 서비스에 대한 실태조사를 전면적으로 실시하여 서비스 제공실태를 파악하고, 서비스 제공의 접경에 있는 민간단체의 자문을 통해 고객의 서비스욕구와 문제점 등을 발굴하고 전문가의 연구용역을 실시하여 이를 토대로 주민생활지원서비스 조정방안을 마련하기로 하였다.

1. 주민서비스 실태조사

주민생활지원서비스의 실태를 파악하기 위해 주민서비스 혁신추진위원회 규정 (대통령훈령 제175호, 2006.5.26)에서 정하고 있는 복지·보건·고용·주거·평생교육·생활 체육·문화 및 관광의 8대 분야의 주민생활지원서비스에 대하여 소관부처를 대상으로 전면적인 실태조사를 실시하였다.

조사대상서비스는 원칙적으로 8대 분야의 소관 중앙부처에서 제공하고 있는 서비스중 집행기관인 특별행정기관, 지방자치단체, 공공(민간)단체에서 One-stop으로 통합·연계하여 제공하여야 할 서비스로 한정하였다. 다만, 유사·중복 업무를 분석·검토하는 과정에서 추가 서비스가 있거나 8개 부처 소관 이외의 서비스가 있을 경우실태조사에 포함토록 하였다.

조사대상 기관은 교육, 복지, 노동, 건교, 문화, 여성, 청소년, 보훈처 등 8개 부처였으나 분석과정에서 주민생활과 연계된 사업수행 기관인 농림부와 행정자치부 2개 기관을 포함 총 10개 중앙부처와 25개 지방자치단체(광역 2, 기초 23)를 대상으로 2006년 9월부터 2007년 1월까지 4개월에 걸쳐 실태조사를 실시하였으며 주요 조사내용으로는 사업명, 지원 및 운영방식, 전달체계, 예산규모 등의 항목을 조사대상으로 하였다.

2. 실태조사 결과

중앙부처 주민생활지원서비스의 종류는 실태조사 결과 총 249건으로 집계되었으며 부처별로는 보건복지부가 가장 많은 107건으로 전체에서 43%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 노동부가 40건에 16%, 여성부가 27건에 11%, 문화부가 25건에 10%를 차지하고 있다.

〈표 2-20〉 중앙부처 서비스 실태조사 결과

부처별	복지부	노동부	여성부	문화부	청소취	교육부	보훈처	건교부	농림부	행자부
249건	107	40	27	25	20	11	10	6	2	1

[※] 서비스 조사건수는 2007.2월말 현재 집계치임

분야별로는 복지분야가 가장 많은 127건으로 전체에서 51%를, 그 다음으로 고용이 45건에 18%를 보건이 35건으로 14%를 차지하였다.

〈표 2-21〉 중앙부처 서비스 분야 현황

분야별	복지	고용	보건	문화	교육	주거	관광	체육
249건	127	45	35	20	11	6	4	1

서비스대상 분야별로 보면 일반주민이 79건으로 전체에서 32%를 차지하고 있으며, 이어 아동 34건, 장애인 32건 등으로 조사 되었다.

〈표 2-22〉 중앙부처 서비스 대상 현황

대상별	일반주민	아동	장애인	청소년	여성	노인	기타
249건	79	34	32	26	23	17	38

서비스 대상의 소득수준별로 저소득층에 대한 서비스가 73건으로 전체의 29%를 차지하였다.

〈표 2-23〉 중앙부처 서비스 제공대상 주민에 대한 소득수준 현황

대상 소득수준별	일반주민	저소득층					
내상 소득구군일 	일인구인 [소계	기초 수급자 등	기타 저소득			
249건	176	73	35	38			

서비스의 운영방식에 있어서는 민간단체에 위탁하여 제공하고 있는 서비스가 130건으로 전체 서비스의 52%를 차지하고, 특별행정기관, 지방자치단체에 위임하여 제공하고 있는 서비스가 109건으로 44%를 차지하고 있다.

〈표 2-24〉 중앙부처 서비스 운영방식 현황

운영방식		Ŷ	의 임	위 탁				혼합등		
	소계	특행	시·군·구	읍·면·동	소계	중앙	특행	시·도	시·군·구	기 타
249건	109	37	45	27	130	68	8	7	47	10

3. 서비스 조정에 대한 의견수렴

가) 모니터링팀의 구성 및 활동

서비스 조정의 추진전략 중의 하나인 정책의 이해당사자로서 8대 분야 서비스 영역에 있는 민간단체를 중심으로 해당 분야의 서비스에 대한 수요자의 욕구와 문제점을 모니터링 하고자 35개 민간단체를 선정하여 모니터링팀을 구성하였다.

2006년 12월에 16개 기관이 참석하여 모니터링팀 구성과 함께 모니터링방법을 논 의하였으며 각 단체별로 모니터링을 실시하고 그 결과를 정기적으로 제출하도록 하였다. 모니터링 내용으로는 주민서비스의 유사·중복문제, 추가확대 및 축소조정 필요사항, 전달체계의 문제점 개선사항과 기타 필요사항 등이다.

나) 자문단의 구성 및 활동

지방자치단체의 의견을 수렴하기 위해 7개 광역시·도와 30개 기초자치단체의 주민생활지원 담당과장을 서비스조정 자문단으로 위촉하고 지방이양 등에 대한 자치단체의 의견을 수렴하기 위하여 2006년 12월에 주민서비스 자문단 발족을 위한 회의를 개최하였다.

자문위원이 속한 해당 지방자치단체에 대한 서비스조정과 관련된 주민서비스 유사중복사례 및 이에 대한 개선방안, 지자체-중앙부처간 주민서비스 조정방안, 주민서비스 전달체계 개선방안 등에 대한 의견과 해당 읍면동 실무자를 대상으로 주민서비스 소관 분야와 타 분야에 대한 유사중복 문제 및 개선방안 등에 대한 조사를 실시하였다.

다) 개선방안 연구용역 실시

각계각층의 다양한 의견을 반영한 조정안을 마련하기 위해서는 객관적인 기준마련이 필요하였으며, 이를 위해 사회복지분야의 경험이 있는 해당분야 전문가의 의

견을 반영하고자 경기대학교 산학협력단과 2006년 12월부터 2007년 3월까지 연구용 역계약을 체결하였다.

주요연구내용은 주민생활지원서비스 실태조사 분석, 유사·중복서비스의 통·폐합기준 제시, 중앙부처와 지방자치단체 간 역할개선안 제시, 주민서비스전달체계 개선방안 등이다.

4. 중앙부처 서비스 조정안 마련

주민생활지원서비스 실태조사와 서비스 모니터링 및 지방자치단체 자문단의 의견과 연구용역결과를 토대로 조정방안을 마련하고 BH 및 국무조정실이 주관이 되어 총 17회 회의를 개최하는 등 관계부처간 협의를 진행하였다.

또한, 관계부처 국장급으로 구성된 주민서비스 혁신추진 실무조정회의(의장 행자부차관)의 실무조정을 거친 다음 주민서비스혁신추진위원회(위원장: 행정자치부장관)에서 최종확정하고 국무회의에 보고하였다.

확정된 내용은 통폐합 8개과제 33개사업, 전달체계개선 3개과제 27개사업, 지방이양 1개과제 2개사업, 제도보완 2개과제 2개 사업 등 총14개 과제 64개 사업(중복제외시 56개)에 대해 제도를 보완하여 시행토록 조정하였다.

5. 서비스 조정에 따른 향후 계획

해당 부처가 기획예산처에 소요예산 요구 전 2008년도 자체 예산안에 협의내용을 반영하여 편성토록 하거나 기획예산처의 2008년도 예산안에 우선 반영하고, 법령개 정 등이 필요한 사항은 장기 검토과제로 분류하여 차기에 검토하도록 함과 동시에 관계부처의 이행상황을 확인 및 독려하고 있다.

조정이 확정된 과제가 여러 요인으로 통폐합이 곤란하거나 지연될 경우에는 서비 스집행단계인 자치단체의 업무효율을 높이기 위해 유사업무에 대한 지침을 통합한 공통지침 및 창구단일화 등을 통해 업무처리의 간소화 및 민원만족도 제고를 유도 토록 하고 관련업무의 대상자원에 대한 서비스 DB를 구축하여 업무간의 정보공유 를 통해 합리적 서비스를 제공할 것이다.

또한 주민생활과 밀접한 관련이 있는 중앙행정기관을 대상으로 주민서비스에 대해 매년 실태조사를 실시하고 서비스 조정을 추진하는 등 정례화 할 계획이다

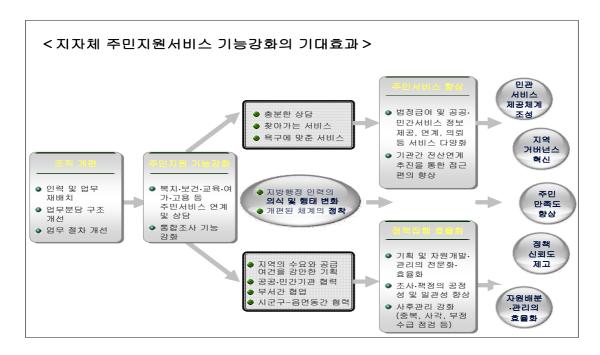
제 3 부 주민생활서비스 혁신이 남긴 것들

제11장 주민이 만족하는 서비스를 위하여

복지서비스를 중심으로 통합서비스가 제공되고 상담실에서 심층상담이 이루어지는 등 서비스 질이 향상되었으나, 서비스 제공의 범위가 복지분야에 치중하여 8대서비스 통합 제공에는 아직 많은 하계를 보이고 있다.

1단계 1,250여명과 2단계 2,977명 3단계 607명 등 총 4,830명(2007.10월 기준)의 행정직 인력이 주민생활지원부서로 배치되었으나 전문성이 아직 부족한 상태이며, 사회복지직 공무원이 부족하여 내실 있는 통합서비스의 수행이 어려운 실정이며 지방행정조직 개편, 인력 배치 등 오프라인의 혁신은 이뤄졌으나, 온라인과 연계되지 않아 아직 미완성 상태이며, 지역의 복지자원을 아우르는 민관협력체계 구축이 진행중이라 서비스의 연계 및 통합 제공에 한계를 보이고 있다.

그러나 향후 업무시스템이 정착되고 통합정보시스템이 구축되면 다음과 같은 가 시적인 효과가 구체적으로 도출될 것으로 기대된다.



〈그림 3-1〉 지자체 주민서비스 기능강화의 기대효과

1. 맞춤형 통합서비스

아직은 시행 초기단계이지만 지속적인 지도·점검 및 운영성과에 대한 평가 결과, 상담실 이용 주민들로부터 초기상담 등에서 민원처리가 신속해지고 공무원들이 친 절하게 심층 상담하여 연계 서비스를 제공하는 등 서비스의 질이 크게 개선되고 있 다는 좋은 반응이 나오고 있다.

─ ◀ 홍길동 씨 가족의 사례 ▶ -

▶ 가족구성 : 홍길동(40세, 무직), 어머니(72세, 와상상태), 아내(35세, 전업주부) 딸(10세, 초3년), 아들(6세, 미취학·장애)

◈ 소득현황 : 실직으로 소득이 없으며 기초생활수급대상자임

전달체계 개편으로 어떤 변화가 일어났는지를 홍길동 씨 사례를 통해 살펴보기로 하자. 지금까지는 수혜대상자가 어떤 서비스를 어디에서 제공받을 수 있는지에 대 한 정보가 없었으며 종합적인 상담이 이뤄지지 않고 직접 개별기관을 일일이 방문 하여 상담하고 서비스를 신청하여야 했다.

또한, 읍·면·동사무소와 시·군·구 사회복지과에서 제공하는 기초생활수급 등 일부 서비스를 제외한 대부분의 서비스에서 누락되는 등 서비스의 제공체계가 너무 공급 자 위주의 행정편의주의로 이루어지고 있었다.

따라서 홍길동 씨 가족은 읍·면·동사무소에 기초생활보장수급자로 신청을 하여 수급자로서의 급여를 받긴 하였지만, 무직인 홍길동 씨는 고용안정센터에 찾아가 취업에 관한 상담을 다시 하고, 와상 상태의 노모를 위한 지원서비스를 위해서는 지역 내 복지관 또는 노인요양시설 등에 알아봐야 했으며, 5명의 식구가 기거할 주거지를 찾는 일은 별도로 추진했어야 했다. 장애를 지닌 아들을 위한 지원서비스 역시무엇이 있고 어떻게 받는지 모르는 상태에서 홍길동 씨 가족의 시름은 깊어만 갔다.

그러나 새로운 체계 하에서는 통합정보시스템에 접속하여 정보 수집, 등록 및 서비스 신청을 하거나, 시·군·구청 또는 읍·면·동사무소를 방문하여 종합상담을 신청하게 되면 읍·면·동 사회복지사는 가정방문을 통해 심층상담 및 사후관리는 물론, 민·관 협력 네트워크를 통해 다양한 서비스를 제공받을 수 있게 되었다.

2. 찾아가는 주민생활지원 서비스

시·군·구청의 주민생활지원 전담부서 설치, 읍·면·동사무소의 주민생활지원 기능 강화로 신속한 조사, 현장방문 등 찾아가는 적극적인 서비스가 강화되고 있다. 통합 조사 기능이 시·군·구 본청으로 이관됨에 따라 읍·면·동 사회복지직 공무원들의 업 무배분이 바뀌었다.

또한 4,830명의 행정직이 주민생활지원부서로 전환배치되어 상담·현장방문·사례 관리 등 사회복지직 본연의 업무에 충실할 수 있게 되었다.

3. 신속해진 주민생활지원 서비스

시·군·구 본청에 주민생활지원 부서가 신설되고 통합조사팀이 설치되어 전문적인 조사를 실시함에 따라 기초생활 수급대상자를 결정하는 데 종래에는 2주일 이상 걸 리던 것이 지금은 평균 10일 정도 소요되어 4일 이상 단축된 것으로 보고되고 있다.

통합정보시스템이 완전 개통되어 온라인으로 신청 및 접수가 가능해지면 행정정 보공유를 통해 구비서류가 최소화되어 민원처리 기간이 획기적으로 단축되는 등 행 정의 효율성이 크게 향상될 것으로 기대된다.

〈표 3-1〉 국민기초생활보장수급자 지원절차 개선 사례

혁신 전

- ① 읍 면·동을 방문하여 기본적인 상담을 받고,
- ② 상담결과에 따라 필요한 자료(근로소득증 명서, 전월세 계약서, 진단서 등 관련서류 를 위해 2개 이상의 기관을 방문)들을 준 비
- ③ 다시 읍·면·동을 방문, 자료를 검토 받고
- ④ 필요에 따라 미비한 서류들을 보완 (이 경우 여러 번 발생 가능)
- ⑤ 접수 후, 담당공무원의 확인 방문을 거 쳐 최종적으로 급여를 지급 받음
- ※ 수급자 결정까지 평균 4~5회 이상 방문

혁신 후

- ① 주민이 대국민포털 시스템을 통해 지원 내용에 대한 정보 검색 및 자격 시뮬레이션
- ② 온라인으로 신청 및 접수하되, 행정정 보 공유를 통해 구비서류 최소화
- ③ 추가상담이 필요한 경우 해당 공무원이 가정방문하여 상담
- ※ 공무원은 행정포털을 통해 상황에 적합 한 서비스 내용을 확인·제공
- ④ <u>주민은 기초생활급여 뿐 아니라 다양한</u> 서비스를 종합적으로 제공받게 됨
- ※ 수급자 결정까지 방문 최소화

4. 편안한 상담분위기 조성을 위한 노력

독립된 공간에 상담실을 설치한 결과, 외부와 차단된 상태에서 편안하게 상담을 할 수 있어 복지수혜자의 프라이버시를 보호하면서도 진솔하고 인간적인 대화를 나 눌 수 있게 됨으로써 복지만족도를 높이는데 크게 기여하고 있으며 주민서비스 전 달체계 혁신의 가장 가시적인 성과로 인식되고 있다.

< 언론에서 바라본 모습 >

| 인터뷰 |

"편안하고 안정감 있는 상담실에서의 만남 주민께서 좋아해요"

주민은 프라이버시 존중 안도감 상담은 경청과 공감으로

백석읍 주민생활지원담당 · 사회복지사 | 송 은 |

사와 서비스를 받는 대상자 모두에게 다양한 감정과 반 응을 일으킨다.

더욱이 누군가의 도움을 요청한다는 측면에서 사회복 지서비스 대상자는 도움 요청에 대한 모순되고 복잡한 감정을 갖게 되며 어디서부터 문제 상황을 설명해야 할 지 당황해하고 혼돈을 경험하게 된다. 특히나 첫 면담은 사회복지사와 사회복지서비스 대상자 모두 상대방에게 첫 인상을 심어준다는 측면에서 후속 면답 및 관계형성 그리고 문제해결 및 서비스의 효과에 많은 영향을 줄 수 있다. 이러한 여러가지 복합적인 상황에서 금번 주민생 활지원서비스 전달체계의 개편으로 각 읍 • 면 • 동사무 소에 설치한 상담실은 사회복지서비스 대상자가 좀 더 편안하고 안정감 있는 공간에서 자신의 프라이버시가 존 중받고 있다는 안도감을 느끼며 개별화된 대상으로 상 답을 받을 수 있는 공간으로 거듭나고 있다.

사회복지사 입장에서도 주위의 부산한 환경을 떠나 외

사회복지서비스 대상자의 읍사무소 방문은 사회복지 부와 차단된 공간에서 서비스 대상자에게만 집중함으로 써 민원인에 대한 정보를 더 쉽게 파악하고 문제해결의 실 마리를 찾아 좀 더 신속하게 대응할 수 있는 장점이 있다. 상담실의 설치는 사회복지사나 서비스대상자 모두에 게 만족감을 주고 있다.

> 기존에 불만이 많았던 주민들도 상담실에서 사회복지 사가 자신의 이야기를 주의 깊게 경청하고 공감해준다 는 것만으로도 큰 마족감을 느끼고 있다. 표면적으로마 말하던 자신의 어려운 상황을 자세히 이야기하는 과정 에서 자신의 강점을 인지하게 돼 별다른 도움 없이 스스 로 문제의 해결책을 모색하는 경우도 있어 서비스대상 자의 자생력을 키워 주고 자기결정의 능력을 향상시키 는 결과도 얻는다.

앞으로도 사회복지사의 전문적이고 체계적인 상담교 육으로 상담력을 향상시키고 다양한 문제해결 모색으로 주민들이 마음의 위안을 얻고 웃으면서 문을 나설 수 있 도록 최선을 다하겠다

기자가 민원인을 가장해 구 청 몇 군데를 둘러봤다.…(중 략)… 취약계층을 위한 서비스 는 잘되고 있을까. 남구청 주민 생활지원과로 전화를 걸어 "기 초생활수급자로 선정이 되려면 어떻게 해야 하나"하고 물어 봤 다. 담당자가 주민등록번호를 물은 후 가족사항과 하는 일, 한 달 수입원, 부양가족, 도움을 줄 수 있는 친정이나 시집식구, 전· 월세 유무 등을 꼼꼼하게 따져 물었다. 그러더니 "월 생활비가

50만 원 정도 되고, 어린 부양자녀가 있는 상황이면 대략 한 달에 6만 6,600원 정도 가 나와요. 하지만 다른 수입원 유무를 따져서 변동이 생길 수 있으니 한 번 시간을 내서 찾아와 주세요"라고 말했다.

다시 전화를 걸어 "가족 중에 휠체어를 탄 장애인이 있는데 취업을 하려면 어떻 게 하나"고 문의했다. 담당자는 "장애인공단 직업 재활훈련센터 번호와 자료를 드 릴 테니 보시고 더 도움이 필요하면 연락주세요"라고 했다. 남동구청과 동구청 등 에 전화를 걸어 비슷한 질문을 해도 역시 즉각적인 서비스나 문의 결과가 나왔다. 취약 계층 복지서비스는 비교적 잘 운영되고 있는 편이었다.…(하략) <조선일보 2006. 9. 6 i12면>

"생활지원 민원 동사무소에서 다 되네"

서울 은평구 사례

서울시 은병구 역혼동에 사는 병 모(50)씨는 최근 동 사무소를 방문하고 달라진 생활지원 서비스에 눌렀다 만성 신부전증으로 몇 해째 일을 못하고 있는 배씨가 동 사무소를 찾은 이유는 혹시 생계유지에 필요한 생활자 금을 지원받을 수 있을지 알 아보기 위해서였다.

아담하게 꾸민 상담실에 서 백씨는 사회복지담당 공 무원으로부터 친물한 설명 을 들었다. 백제의 사정을 품 품히 기복한 사회복지 사는 컴퓨터로 자료를 찾고 이곳 제곳 전화를 하더니 국민기 초 생활보장 수급자책정은 물론 장애수당 지급도 가능 하다고말해주었다.

보건소의 회귀난치성질환 지원과 도시개발공사의 임 대다가구입주도 신청해 주 있다. 건강이 회복되는 대로 일자리도 알아봐 주겠다고 했다. 종교단체나 민간 복지 기관에서 제공하는 혜택도 반을 수 있음지 모르니 구청 서비스 연계템에 연락했고 켰다는 답변까지 들었다.

주민생활서비스전달체계 핵신 시범지역인 서울시 은 평구의 한 동사무소에서 생 긴 앞이다. 파거에는 여러곳 의 관련 부서 - 기관을 방문 하야만 가능했던 않아, 동사 무소 방문만으로 모두 가능 하진 것이다.

은맹구는 시범지역 중 가 장 빠르게 시스템이 정착되 고 있는 자치단체다. 7월 1 일을 기해 실제로 서비스를 시작했다.

본청 복지관련부서 3곳과 20개 모든 동사무소에 별도 상담실도 마련했다. 상담실 모델은 모 대기업 민원실과 행자치부 직원대기 실을 변치가성했다. 설치도 이미 6월에 미쳤다.

시설 마련을 위해 행자부 에서 주는 특별교부세가 내 려오기 전 이미 상단을 설계 와 시방서 작성 등을 미웠기 때문에 다른 지자체보다 한 발앞서있다.

은병구 관계자는 '이직은 불안정한 상황임에도 상담 을 받은 주민들이 만족해하 고 있다'며 '새로운 시스템 이 완전히 정착되면 주민생 황서비스 등이 달라질 것'이 라고 기대했다.

행자부는 은맹구를 모범 사례로 선정하고 다른 지자 제품이 모델로삼도록했다.

김산일 기타 ddm21@nael.com 서울시 은평구 역촌동에 사는 백 모(53) 씨는 최근 동사무소를 방문하고 달라진 생활지원 서비 스에 놀랐다. 만성신부전증으로 몇 해째 일을 못 하고 있는 백 씨가 동사무소를 찾은 이유는 혹시 생계유지에 필요한 생활자금을 지원받을 수 있을 지 알아보기 위해서였다.

아담하게 꾸민 상담실에서 백 씨는 사회복지담 당 공무원으로부터 친절한 설명을 들었다. 백씨의 사정을 꼼꼼히 기록한 사회복지사는 컴퓨터로 자료를 찾고 이곳저곳 전화를 하더니 국민기초생활 수급자 책정은 물론 장애수당 지급도 가능하다고 말해 주었다.

보건소의 희귀난치성질환지원과 도시개발공사의 임대다가구입주도 신청해 주었다. 건강이 회복되는대로 일자리도 알아봐 주겠다고 했다. 종교단체나 민간복지기관에서 제공하는 혜택도 받을 수

있을지 모르니 구청 서비스연계팀에 연락해 보겠다는 답변까지 들었다. 주민생활서비스 전달체계 혁신 시범지역인 서울시 은평구의 한 동사무소에서 생긴 일이다.…(하략) <내일신문 2006. 8. 17. 6면>

제12장 외형의 성과를 더욱 내실화하는 길

주민생활지원서비스 전달체계 혁신은 한두 해 만에 완성될 수 있는 사업이 아니다.

지방행정의 틀을 복지중심으로 바꾸고 민·관 협력체계를 갖추어 참여복지시대를 실현하기 위한 대장정으로 향후 추진일정에 따라 세부 계획들이 진행되겠지만 끊임 없는 점검과 평가를 통해 문제점을 발견하고 환류·개선함으로써 우리 실정에 적합 한 전달체계의 모형을 창조해 나가야 한다.

그런 의미에서 주민서비스 혁신은 모든 국민이 조금씩 더 행복해지는 대한민국을 만들기 위해 나날이 새로워져야 할 영원한 진행형의 과제이며, 이를 위해서는 다음 과제들이 해결되어야 할 것이다.

1. 공무원의 혁신마인드를 더욱 키워라

주민서비스 전달체계 개편의 성공을 위해서는 지자체 단체장의 관심과 상위직급을 비롯한 일반 공무원들의 노력이 필수적이다.

그러나 사회복지업무는 일반적으로 국가사무로 인식되어 왔을 뿐만 아니라, 국가에서 복지사무에 대한 보조금을 지원하는 경우, 복지예산의 국가보조금 지원 형식은 보통 국가 50%, 시·도25%, 시·군·구25% 부담 비율을 보인다.

이로 인해 저소득층이 많은 서울시 일부 자치구에서는 전체예산의 40%를 복지예산에 투입해야 하는 등 일정부분의 지방비를 부담해야 하는 재정압박으로 인해 소극적, 수동적으로 수행하는 경우가 많았으며, 국가 복지정책에의 의존도가 높아 자율적인 정책 수립 및 시행이 미흡한 원인으로 작용하는 부분이 있었다.

그 동안 사회복지업무가 지방행정의 중심을 차지하지 못했었기 때문에, 주민생활과 밀접한 서비스를 제공하는 것이 자치단체의 기본업무라는 공무원의 행태·인식의 변화와 행정문화의 혁신이 제도의 성공여부를 결정하는 중요한 요인으로 작용하게될 것이다.

특히, 본 사업은 사회복지직과 기타직렬 공무원 상호간의 업무이해와 협조, 주민 생활지원서비스 전달체계 개편취지에 대한 명확한 인식과 함께 제도를 담당하고 있는 공무원들의 업무역량 제고가 필요하다.

이를 위해 제도정착 초기에 중앙차원에서 ① 현장의 변화된 업무에 대한 좀 더

상세한 업무 매뉴얼 및 기본적인 가이드라인 제시 등을 통해 새로운 전달체계 개편의 내용이 효율적으로 정착되도록 지도하여야 하고 ② 집중적인 모니터링을 통해 지역여건과 제도 정착 실태를 점검하고 지속적으로 변화·발전할 수 있도록 지속적인 특별교육 및 자체 연찬회 등을 통한 실무교육을 강화해야 하겠다.

2. 더욱 효율화된 지방정부 조직으로

시·군·구당 본청 사회복지직 인원이 증가하는 등 조직개편으로 시·군·구의 기획, 연계, 통합기능이 향상되고, 읍·면·동의 초기상담이 one-stop으로 처리되는 등 전반 적인 주민생활서비스 지원기능이 강화된 것으로 평가되고 있다.

신설된 조직의 명확한 업무분장이 이루어지지 않아 총괄기획팀은 총괄로서의 조 정력이 약하고, 민간자원 발굴, 이웃돕기, 민관협력, 8대서비스 관련계획 수립 업무 등에 있어 서비스연계팀과의 역할 설정이 다소 미흡하며, 통합조사팀은 읍·면·동과 의 역할 분담이 명확하지 않아 각 팀 간 고유역할에 대한 혼란이 존재하며, 업무협 조가 잘 되지 않는 것이 문제점으로 파악되고 있다.

또한 사회복지직과 기타직렬간의 원활한 업무협조가 미흡하므로 전달체계 개편의 조기정착을 위해 사회복지 업무를 담당하는 타 직렬 공무원에 대한 사회복지 수당지급, 가점부여, 인사상의 이익 등 인센티브 제공과 일정기간 전보 제한 등 시·군·구 차원에서 자체적인 대책을 강구하여 업무 협업관계가 원활히 이루어질 수 있도록 배려가 필요한 것으로 판단된다.

3. 복지서비스 담당 공무원 더욱 늘려야

별도 인력의 증원 없이 기존 업무에 대한 정리와 인력재배치를 통해 조직개편을 단행하여 시·군·구 본청이나 읍·면·동 모두에서 인력이 부족한 실정이며, 앞으로도 꾸준히 관련업무가 늘어날 것으로 전망된다.

따라서 앞으로 사회복지관련 업무도 점차 복잡화, 세분화, 전문화될 것으로 예상되는바, 일선 사회복지직 공무원들에 대한 인력 진단을 실시하여 합리적인 인력 충원대책을 마련함으로써 사회복지직 공무원들이 읍·면·동 초기상담 및 현장방문을 통한 사례 발굴, 사후관리 등 전문성을 요하는 복지업무에 충실하게 할 필요가 있다. 사회복지직 공무원도 행정조직 내에서 어떤 부분을 전문영역으로 특화할 것인지

에 대해 고민하고 더 많은 연구와 노력을 기울이며 아울러 사회복지관련 사업에 대하여 민간부문과의 상호 기능적 협력관계를 정립하기 위해 지역단위의 각종 민간기관·단체들 간의 서비스 네트워크를 구축하는 것도 중요한 과제라고 판단된다.

4. 온라인 상에서 모든 것을 통합관리하는 시스템 만들어야

시·군·구와 읍·면·동의 정보인프라가 전산으로 구축되지 않은 상황에서는 8대 서비스의 통합 시행이 시스템 미비로 사실상 이루어지기 어려운 실정이므로, 실제 현장에서 주민 개개인에게 적절한 8대 서비스를 제공하는 데는 한계가 있다.

앞으로 주민서비스 통합시스템이 구축되어 대국민 서비스를 실시할 계획으로 있지만, 전달체계 개편이 빨리 안정화되고 실질적인 효과를 가져 올 수 있기 위해서는 지역 내 서비스 자원들에 대한 자료를 충실히 제공하고, 계속 갱신해야 할 것이다.

5. 우리지역에 있는 자원들 모두 파악해야

지역 서비스 자원의 효율적 활용을 위해서는 시·군·구별 서비스연계팀이 주관이되어 자원조사 계획수립 및 시행, 조사된 서비스를 토대로 관계기관 협의를 통한 서비스 연계 추진, 민간자원 협력 방안을 위한 간담회, 토론회 개최 등 지역 내 공공·민간 서비스 주체간의 정보 공유와 유기적인 협력이 필요하며, 이를 위해 우선 지역별 공공 및 민간 부문의 통합서비스 자원에 대한 면밀한 실태조사가 이루어져야 한다. 또한 자원조사 결과를 매뉴얼화하여 공무원들이 업무에 편리하게 활용할 수 있도록 하여야 하겠다.

6. 민간의 공고한 협력과 함께 해야

우리 사회의 주민생활 관련 서비스 자원을 총체적으로 활용하기 위해서는 공공 서비스 자원은 물론 다양한 민간조직·단체들과 긴밀히 협조하여 이들이 보유한 자 원들이 보다 효율적으로 활용될 수 있도록 하여야 한다.

그러나 기존 민간조직·단체들의 역할 축소 우려 및 주도권 문제 등으로 분야별 주요 주체간의 불협화음이 발생할 수 있어 포괄적 민·관 협력 분위기를 조성하는 것이 중요하다.

따라서 단기적으로 해결하기 어려운 과제이긴 하지만, 민간의 참여와 협조가 무

엇보다 중요함으로 민간부문에 대한 배려를 통해 지역 실정에 맞는 민간협력 모델을 개발하여 ① 서비스연계팀을 중심으로 지역 내 공공 및 민간 자원들 간의 서비스협력관계를 형성, ② 지역여건에 따라 수혜 대상별 소그룹 형태의 민·관 연계 모임을 활성화, ③ 지역별로 여건 성숙 정도에 따라 실질적인 민관 협치체계 구축으로 발전·추진되어야 할 것이다.

제 4 부 선진복지를 향하여

지금까지 추진한 경험에 의하면 업무를 추진하고 있는 해당기관 기관장의 관심도 등에 따라 지역별로 많은 수준 차이가 있으나 2006년 11월말과 2007년 3월말 두 차례 갤럽을 통해 지역주민들과 공무원들을 상대로 실시한 여론 조사결과 점차 의미 있는 변화가 나타나고 있다.

먼저 서비스를 통합적으로 제공할 수 있게 된 것이 가장 큰 변화하고 하겠다. 종 래에는 서비스 신청자가 일일이 해당기관을 찾아다니며 필요한 서비스를 요청해야 했으나 이제는 읍·면·동 사무소 한번 방문으로 관련 서비스를 통합적으로 제공 받을 수 있게 되었으며 행정의 효율성이 높아지고 전문성이 향상되었다.

기초 생활수급대상자 처리기간이 책정건수의 증가에도 오히려 단축되었으며, 읍·면·동별로 수급자를 책정하던 것을 시·군·구에서 통합 처리함으로써 수혜자 선정의 객관성과 공정성이 제고되었다. 이러한 요인들로 인해 주민만족도도 향상되었으며 특히 아늑한 상담실에서 속마음을 터놓고 심층 상담할 수 있게 되어 상담실 이용주민들의 반응이 매우 좋아지고 있다.

두 차례 갤럽조사결과 전달체계 개편이 이루어진지 얼마 되지 않았던 2006년 11 월말에는 주민만족도가 72.6%였으나, 2007년 3월말에는 82%로 향상되었다. 또한 아 직 만족할 만한 수준은 아니지만, 전달체계 개편에 대한 종합 만족도 역시 많이 높 아지는 등 개편의 효과가 점차 가시화되고 있는 상황이다.

이와 관련 지금까지의 추진사항 점검과 우수사례 발표 등을 통해 향후 발전 동력을 확보하기 위해 2007년 7월 12일(목) 오후 3시 청와대 영빈관에서 노무현 대통령주재로 관계부처 장관과 16개 시·도지사 및 232개 시장·군수·구청장 등 300여명이 참석한 가운데 '주민생활서비스 전달체계 혁신'사업에 대한 국정보고회를 개최하였다.

보고회는 참여정부 주요 정책과제인 『주민생활서비스 전달체계 혁신』에 대한 추진상황과 성과를 점검하고, 우수사례 발굴 및 전파를 통해 향후 발전방향을 모색하며, 수요자인 주민에게 널리 홍보하여 편리하게 이용할 수 있는 계기를 마련하기 위한 것으로써 박명재 행정자치부장관은 그동안의 운영성과 및 향후계획 등 주민생활서비스 전달체계 개편에 따른 추진상황을 보고하였다.

또한 우수사례로 부산진구청의 조직개편, 서비스연계, 상담실 운영 성과와, 수원 시의 민관협력 네트워크 구축 사례를 발표하였으며 주민의 서비스 이용사례, 담당 공무원의 운영사례, 민간관계자의 참여사례 발표 및 발전방향에 대한 토론도 이어 졌다.

노무현 대통령은 마무리 발언을 통해 중앙정부는 신규 서비스 발굴과 부처 간의 업무를 합리적으로 조정할 수 있도록 지속적으로 노력해 주기를 바라며, 시·도 차원에서는 평가 체계를 확립해 주고, 광역 시·도의 전담부서 설치를 적극적으로 검토할 것을 요구하면서 관계 공무원들이 열정을 가지고 본 시책을 추진할 것을 당부하였다.

또한 민간 부분도 함께 통합하고 협력할 때 복지 수준이 다른 선진국 어느 나라 보다 더 발전하고 성공할 가능성이 있다고 말씀하시며 주민생활서비스는 대통령이 관심을 가진다고 잘 추진될 정책은 아니고, 국민이 원하는 서비스를 중앙정부와 자 치단체가 바로 대응할 수 있는 수준이 될 수 있도록 노력해야 된다고 말씀하셨다.

앞으로 외형적 성과를 바탕으로 전담인력을 지속적으로 확충하고 전문성을 제고 하는 등 행정내부의 추진 역량을 강화하여 서비스의 질을 향상시키고 지역사회가 자발적인 추진동력을 갖출 수 있도록 해야 한다.

앞으로, 8대 서비스 주체가 참여하는 민관협의체를 전국적으로 확산해 나가고, 홍보 활동을 강화하여 시·군·구, 읍·면·동의 기능이 바뀌고 있는 모습을 국민들에게 널리 알림으로써 행정에 대한 신뢰를 높여 나가도록 할 계획이다. 여기에 각 자치단체장들의 각별한 관심과 적극적인 지원이 이루어진다면 주민생활서비스의 혁신은 성공적으로 정착될 수 있을 것이다.