

Welfare
Issue
Today

2015
12.33
vol. 33

복지이슈

Today

편집인의 글

3 유사·중복 복지사업 정비 : 누구를 위한 정비인가? / 홍주희

이슈

4 [이슈 ①] 중앙정부가 동네복지까지 간섭하도록 해야 하나 / 이재완

5 [이슈 ②] 법적 근거 없는 유사·중복 사회보장 정비조치 / 남찬섭

6 [이슈 ③] 중복보다 누락을 더 고민해야 하는 저소득층 지원사업 / 남기철

7 [이슈 ④] 유사·중복 정비라는 직격탄 맞은 장애인 활동지원 제도 / 김동기

8 [이슈 ⑤] 고령사회와 유사·중복 정비 지침이 놓치고 있는 문제들 / 김찬우

9 [이슈 ⑥] 지방정부의 주거정책과 중앙정부의 역할 / 서종균

특집 대담

10 정부의 유사·중복사업 정비 지침, 어떻게 봐야 하나 / 김형용, 민소영

해외동향

12 [미국] '푸드 스탬프 제한 법안' 둘러싼 연방 정부와 미주리 주의 갈등 / 전채경

13 [독일] K씨의 사례를 통해서 본 독일 사회 서비스의 역할분담 / 권민정

14 [프랑스] 복지정책 재정에 관한 중앙정부와 지방정부의 갈등 / 이은주

15 [스웨덴] 스웨덴의 지방자치와 사회 서비스 / 이재연

16 [일본] 오카야마 현 소자 시의 '장애인 천명 고용추진 조례' / 박지선

17 [일본] 일본 지방자치제의 분권화와 권리강화 / 이성환

18 [핀란드] 충분한 시간을 두고 추진 중인 핀란드 보건복지 서비스 개혁 / 신영규



서울시복지재단
Seoul Welfare Foundation

복지이슈 Today

편집위원회

김혜정(서울시복지재단 연구개발실장, 장애인직업재활학 박사, 편집위원장)
김형용(동국대학교 사회학과 교수, 사회복지학 박사)
민소영(경기대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
안철홍(서울시복지재단 전략경영본부 기획조정팀 차장)
윤희숙(서울시복지재단 연구개발실 선임연구위원, 경영학 박사)
정재훈(서울여자대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
홍주희(서울시복지재단 연구개발실 연구위원, 예방의학 박사)

집필진

권민정(독일 보쿰대학교 사회학과 박사과정)
김동기(목원대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
김찬우(가톨릭대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
김형용(동국대학교 사회학과 교수, 사회복지학 박사)
남기철(동덕여자대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
남찬섭(동아대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
민소영(경기대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
박지선(우송대학교 사회복지아동학부 초빙강사, 보건복지학 박사)
서종균(SH공사 주거복지처장, 도시 및 지역계획학 박사)
신영규(핀란드 헬싱키대학교 사회학과 박사과정)
이성한(일본복지대학 사회복지학 박사과정)
이은주(서강대학교 생명문화연구소 전임연구위원, 사회학 박사)
이재연(서울시여성가족재단 성평등팀 전임연구위원)
이재완(공주대학교 사회복지학과 교수, 사회복지학 박사)
전채경(미국 미주리대학교 공공정책학 박사과정)

유사·중복 복지사업 정비 : 누구를 위한 정비인가?

2015년 8월 11일 발표된 정부의 지방자치단체 유사·중복 사회보장사업 정비 지침은 어떤 측면에서 보더라도 복지정책의 축소를 의미한다. 물론 늘어난 복지예산의 투입에 비해 효과가 미약하다면 효율적으로 예산을 쓰는 방향으로 전환하는 것이 맞다. 그러나 지방분권 이후 지역주민을 중심으로 지역특성에 맞게 전개되고 있는 상당수의 사업을 정확한 내용검토도 하지 않은 채 유사·중복으로 판단하여 급속히 정비하려는 것은 효율성의 문제를 떠나 또다른 사각지대의 양성이라는 부작용을 유발할 수 있다. 복지사업에서 중요한 것은 효율성이 아니라 불평등의 축소이며, 유사·중복의 판단은 사업의 공급자인 정부가 아닌 시민의 몫이다. 이번호 복지에슈Today에서는 지방자치단체의 역량과 권한을 위협하고 있는 정부의 유사·중복 복지사업 정비에 대해 짚어보고자 한다.

이슈1에서는 지방자치단체의 주민복지증진 권한과 책임을 규제하려는 유사·중복 사회보장사업 정비 조치에 대해 서울시가 취해야 할 방향성을 제시하였다. 이슈2에서는 사회보장사업 정비 조치는 법적 근거가 없음을 지적하고 시행령을 개정하면서까지 정비조치를 강행하는 정부의 비합리성을 꼬집었다. 이슈3에서는 유사·중복사업으로 발표된 1,496개 사업 중 30%에 해당하는 저소득층 지원사업은 중복성이나 효율성을 문제 삼을 것이 아니라 누락(사각지대)의 문제를 더 고민해야 함을 강조하였다. 이슈4에서는 중앙정부 장애인활동지원제도의 부족함을 메우는 지방자치단체의 추가지원사업을 중단할 경우 장애인의 안전과 생존이 위협 받는 사각지대가 오히려 양산될 것임을 역설하였다. 이슈5에서는 노인 대상의 '생활 및 복지'와 '간병 및 돌봄' 사업은 대상이 필연적으로 중복될 수밖에 없으며, 대상자의 특성을 고려하지 않은 일률적이고 기계적인 정비는 복지사각지대를 오히려 늘릴 수 있음을 경고하였다. 이슈6에서는 지금까지의 중앙정부 중심 주거정책으로는 변화하는 지역상황에 기민하게 대응하지 못했음을 지적하고 지방정부의 주거정책을 활성화시켜 지방정부가 주거정책에서 보다 높은 자율성을 갖도록 해야 한다고 주장하였다.

창간2주년 기념 특집대담에서는 유사·중복 사회보장사업 정비 지침을 둘러싼 문제점을 분석해보고, 중앙정부와 지자체 중 누가 사회보장 서비스의 제공 주체가 되어야 하는지, 이번 사태의 해법은 무엇인지 등을 다루었다.

해동동향에서는 지방정부의 자치권을 중시하여 연방정부는 사업의 큰 틀을 짜고 재정을 지원하고, 주정부는 구체적인 수혜자격, 지원방법 등을 결정하고 시행하는 미국의 사례, 급여 및 사회서비스 체계에 있어서 연방정부와 주정부, 지방자치단체의 역할분담 체계로 인하여 중복사업이 생기기 어려운 구조로 이루어져있는 독일의 사례, 중앙정부와 지방정부의 책임과 역할 강화를 위해 2013년 지방분권제도의 개혁안을 발표한 프랑스의 사례, 중앙정부와 지방정부가 각각 사용할 수 있는 예산과 그 예산을 사용할 수 있는 분야가 확실히 정해져있어 중복으로 사업이 진행되거나 비용이 지출되는 경우가 없는 스웨덴의 사례, 장애인 고용시책을 국가에 맡겨버리는 것이 아니라 시 차원에서 조례를 제정하여 추진하는 등 주민 생활에 가까운 행정이나 제도는 가능한 한 지방자치단체에서 할 수 있도록 일임하는 일본의 사례, 마지막으로 보건복지 서비스 개혁의 첫 번째 목표를 불평등의 축소에 두고, 행정과 예산 집행의 효율화를 통해 공공지출을 줄이고자 하며, 충분한 시간을 두고 다양한 의견을 수렴하면서 개혁을 추진하는 핀란드의 사례를 소개하였다.

중앙정부가 동네복지까지 간섭하도록 해야 하나

모든 복지는 중앙정부로 통하는가? 빅브라더처럼 지방정부의 지역복지 정책까지 구석구석 내밀하게 간섭해야 하는가? 헌법(제117조)과 지방자치법(제9조) 그리고 사회보장기본법(제22조, 제23조, 제24조), 사회보장급여법(제2조, 제4조) 등에서 명시하고 있는 지방자치단체의 주민복지증진 권한과 책임마저 일방적으로 규제하고 획일적으로 조정하고자 하는 인식은 제 아무리 선한 의도가 있다 해도 민주사회에서 대단히 위험한 접근이다.

주지하다시피 지난 8월 11일 국무총리 산하 사회보장위원회에서 지방자치단체 유사중복 사회보장사업 정비 추진방안이 의결되어 이에 대한 지침이 지자체에 통보되었다. 정부가 발표한 유사중복사업은 전국적으로 1,496개이며, 정비 사업대상자(이용자)는 6,458,825명이다. 이로 인해 지방정부는 몸살을 앓고 있다. 자칫하면 지역복지가 사망할 수 있다는 위기감이 깊다. 근본적으로 중앙정부가 전국적으로 공평하고 균등한 복지서비스를 제공해야 하는데 그렇지 못하기 때문에 그 동안 지방정부는 그 틈새를 메워왔다.

서울시의 정비대상 사업은 총 124개이며, 관련 예산은 약550억 원이다. 서울시는 6개 사업(자체사업 1개, 자치구 매칭사업 5개)이, 자치구는 118개 사업이 이에 해당한다. 정비대상 사업에 대해 사회복지 영역별로 필자가 분류한 바에 따르면, 저소득분야가 39개 사업으로 가장 많고, 장애인복지분야 21개 사업, 영유아보육 18개 사업, 아동청소년복지 16개 사업, 노인복지 13개 사업, 다문화 7개 사업, 여성복지 3개 사업 그리고 기타 7개 사업으로 나타났다. 한편 자치구별 정비대상사업을 보면, 강남구 10개 사업, 강동구 9개 사업, 서초구 8개 사업, 도봉구, 송파구, 마포구, 은평구 각각 7개 사업, 성동구, 용산구 각각 6개 사업 등이다. 이상의 정비대상 사업에 대해 서울시는 정비계획과 정비결과를 중앙정부의 추진계획 일정에 따라 보고(최종 정비결과 제출 2016년 1월 15일)해야 한다.

서울시는 이러한 사회보장사업 정비 조치에 따른 대응과 관련하여 다음과 같은 몇 가지 원칙과 방향을 견지해야 한다.

첫째, 서울시민복지기준의 정신과 방향을 지켜야 한다. 대한민국에서 최초로 지난 2012년에 수립한 시민복지기준은 지역성에 입각한 지역복지발전의 새로운 지평을 여는 지방자치 20년의 성과이다.

둘째, 지방자치에 맞는 중앙과 지방정부 간의 새로운 관계 설정을 위한 선도적 역할을 해야 한다. 타 지방자치단체에 비해 상대적으로 많은 자원과 높은 자치역량에 걸맞은 노력이 요구된다. 중앙과 지방정부 간의 사회보장협의·조정이 일방적이 아닌 쌍방향적으로 작동하도록 해야 한다.

셋째, 지역사회와 시민을 존중해야 한다. 정비대상 124개 사업의 정비와 관련해서 서울시 사업뿐만 아니라 자치구 사업에 대해 충분히 시민에게 알리고 동의를 구해야 한다. 정비대상 사업은 그동안 복지권자인 시민의 의사가 반영되고 민주적 정치과정을 통해 제도화된 것이다. 따라서 이에 대한 그 어떠한 변경, 폐지도 동일하게 민주적 과정과 절차에 의해 결정되어야 한다.

넷째, 서울시와 자치구 간의 새로운 협력 및 관계설정을 위한 노력을 해야 한다. 지역복지정책 및 서비스와 관련하여 광역과 기초지자체의 역할과 기능에 대한 서울시 모델을 만들어야 한다. 현 사태를 계기로 중앙정부와 광역, 기초 자치단체 간의 상호신뢰에 기초한 분권적 복지행정시스템을 구축하는 노력이 필요하다.

현재 중앙정부에 의한 지방정부의 사회보장 유사중복 정비사업 추진은 주민의 복지 니즈와 선택권 그리고 지역사회의 고유성과 지역 특수성을 무시한 것이다. 중앙정부가 지방정부의 순수 복지사업을 검열해서 지역복지를 후퇴시키는 결과를 낳지 않도록 모든 노력을 경주해야 할 때다.

법적 근거 없는 유사·중복 사회보장 정비조치

정부는 지난 8월 11일 제10차 사회보장위원회에서 지방자치단체 유사·중복 사회보장사업 정비 추진방안을 의결하고 이에 따라 정비지침을 각 지자체에 통보함으로써 유사·중복 사회보장사업 정비조치를 추진하고 있다. 그리고 각 지자체는 이에 따른 정비실적을 제1차(11.27 한)와 제2차(2016.1.15.한)에 걸쳐 보고토록 되어 있다. 그러나 이번 정비조치는 사실상 법적 근거가 매우 취약하다.

정부가 정비조치의 근거로 든 것은 사회보장기본법 제20조 제2항 제7호 및 제9호와 지방자치법 제166조 제1항이다. 이들 조항 중 사회보장기본법 제20조 제2항 제7호 및 제9호는 사회보장위원회가 심의·조정하는 사항에 포함되는 것들인데, 제7호는 국가와 지자체 간의 역할 및 비용분담이며, 제9호는 사회보장전달체계 운영 및 개선이다. 그런데 사회보장기본법 제20조 제2항에 열거된 사항들은 같은 조 제1항에서 말하는 사회보장에 관한 주요 시책을 열거한 것으로 전국적으로 공통적으로 적용되는 사항에 관한 것이어서 지자체의 개별사업에 대해 개입하는 근거가 될 수는 없다. 또한 제7호에 비용분담이 언급되어 있는데 현재 정부가 추진하는 정비조치의 대상은 지자체가 자체 예산으로 시행하는 자체사업이므로 전국 공통적 적용 여부를 떠나 비용분담에 해당하지도 않는다. 제9호는 사회보장전달체계 운영 및 개선인데 현행 사회보장기본법에는 전달체계 개념이 없으며 다만 제29조에서 전달체계의 특성으로 지역적·기능적으로 균형 잡힌 전달체계만을 규정하고 있을 뿐이다. 이처럼 개념도 규정되어 있지 않은 채 특성만 모호하게 규정된 전달체계조항은 유사·중복사업 정비조치의 근거가 될 수 없다.

한편 지방자치법 제166조 제1항은 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 지자체의 사무에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있다고 규정하고 있다. 그런데 현

재 정부의 정비조치를 주도하고 있는 사회보장위원회는 중앙행정기관이 아니며 국무총리 소속의 위원회에 불과하기 때문에 지자체에 대해 지도·감독권을 행사할 법적 권한을 갖고 있지 못하다. 중앙행정기관인 보건복지부는 지자체에 대해 지도·감독권을 행사할 수 있지만 이 경우에도 복지부의 조언·권고는 일반적인 사무에 관한 것이지 지자체가 지방의회의 의결을 거쳐 수립한 자체 예산에 따라 시행하고 있는 복지사업을 폐지하라거나 변경하라는 것은 헌법과 지방자치법에 규정된 지방자치의 본질을 침해하는 것이다.

그런데 최근 정부는 이런 허약한 법적 근거를 보완하기 위해 지방교부세법 시행령 개정을 추진하고 있다. 이 개정령안에 따르면 사회보장기본법 제20조 제4항, 제26조 제2항 및 제3항에 따른 협의 및 조정결과를 따르지 않은 지자체에 대해 지방교부세를 감액할 수 있도록 하고 있다. 여기서 제26조 제2항 및 제3항은 사회보장제도 신설·변경시 협의·조정 조항이며, 제20조 제4항은 이번에 정부가 새롭게 들고 나온 것인데 이 조항은 사회보장 전반에 걸친 심의·조정에 관한 것이므로 결국 신설·변경만이 아니라 사회보장의 일반적인 사항에 대해서도 사회보장위원회의 심의·조정을 따르지 않을 경우 지방교부세를 감액하겠다는 것이다. 이것은 지방자치를 정면으로 부정하는 것이며 지방정부의 존재의의를 완전히 부정하는 것으로 위헌적 요소마저 안고 있다.

지방자치제를 실시한다고 해서 중앙정부가 지자체의 복지사업에 전혀 관여할 수 없는 것은 아니다. 중요한 것은 법적 근거에 기초한 합리적인 개입이어야 한다는 것이다. 법적 근거가 없다는 비판에 직면하자 무리하게 근거를 만들기 위해 법률이 아닌 시행령을 개정하면서까지 정비조치를 강행하는 것은 어떤 점에서도 합리적이라 할 수 없다. 정부의 이번 정비조치는 철회되어야 한다.

중복보다 누락을 더 고민해야 하는 저소득층 지원사업

얼마 전 중앙정부의 사회보장 유사중복사업 정비 계획에 따른 지침이 각 지자체에 시달되면서 사회복지분야에서는 커다란 논란이 일어났다. 일차적으로 정부 부처별 유사중복사업에 대한 정비가 있었다. 그리고 뒤이어 지방정부 사회보장사업 중 중앙정부사업과 유사중복성이 있는 경우 이를 정비하라는 지침을 시달하였다. 그리고 이에 협조하지 않는 지자체에 대해서 국고보조 등 행정적 규제가 있을 것임을 암시하였다.

당연히 많은 지자체의 반발과 권한쟁의소송, 시민단체의 규탄 등이 이어졌다. 복지부 등에서는 절감되는 예산을 다시 복지사각지대 개편에 활용할 것이며 이는 중앙과 지방 간 사전적 협조를 위한 의도이지 억압이나 규제적 성격이 있는 것이 아니라 해명하기도 했다. 그리고 지자체에 대한 권선형 과정에서 복지사업의 축소가 아님을 적극적으로 강조하고 있다고 해명하기도 한다. 하지만, 일선 지자체에서 분명 이번 조치는 유사중복사업에 대한 정비의 압력으로 느껴지기에 충분한 내용으로 전달되고 있다.

총 1,496개 단위사업으로 예산금액 규모로는 거의 1조원에 해당한다. 서울시의 경우 광역 자체사업 1개, 광역매칭사업 5개, 자치구의 자체사업 118개 등 총 124개, 553억여 원의 예산규모 사업이 유사중복 정비사업 목록으로 제시되었다. 정비사업 목록을 노인, 장애인, 아동 청소년, 저소득층, 다문화, 여성, 시설지원, 주민지원 등 8개 범주로 구분하였을 때, 전국 기준으로 전체의 30%가 넘는 466개 사업이 저소득층 지원사업으로 분류되고 있다. 서울시와 자치구의 정비대상 목록에 포함된 사업 중 저소득층 지원사업의 대표적인 것들은 노숙인 보호 사업, 사회보험료 지원, 긴급구호 및 특별생계보호, 집수리 및 주거지원, 자활근로나 취로 등의 사업이다.

저소득층에 대한 사업 중 이번 정비대상목록의 사업처럼 유사중복사업이 나타난 근본적 이유는 명확하다.

저소득층에 대한 중앙정부의 빈곤문제 대응 복지제도가 그 적용대상에서의 포괄성, 그리고 급여의 충분성에서 큰 문제를 지니왔기 때문이다. 부양의무자 기준이나 지나치게 엄격한 소득(및 재산) 기준으로 인해 지원을 받지 못하는 대상자가 상존해 있다. 국제적인 빈곤 기준을 적용할 경우에 나타나는 빈곤층 규모에 비해 우리나라의 복지제도가 지원을 행하고 있는 비율, 소위 수급률은 매우 낮다. 때문에 이에 대해서는 지방정부가 '보완'의 방법으로 추가적으로 사각지대 대상자를 발굴하여 포괄하는 지원사업을 전개해왔다. 특히 노숙인에 대해서는 중앙정부는 지방이양사업이라는 핑계로 한 번도 적극적인 지원사업을 전개한 적이 없는데 유사중복 저소득층 지원사업이라는 표현을 쓰며 정비계획을 만들었다는 점에서는 "참 염치도 없다"는 생각이 든다. 다른 한편으로는 차등급여의 논리나 부양의무자의 부양능력에 따른 간주부양비 등의 요소 때문에 필수적으로 필요한 만큼의 지원이 이루어지지 않는 부분도 있다. 이에 대해서는 지방정부가 '보충'의 방법으로 접근을 해왔다.

물론 지방정부의 복지 프로그램이 모두 수준이 높고 적절한 방식으로 만들어졌다고 보기는 힘들다. 정비가 필요한 사업이 있을 수도 있다. 중앙정부와 지방정부가 복지프로그램에 대해 협의나 공조체계를 갖추는 것도 필요하다. 하지만 현재 지방정부의 복지예산은 중앙정부의 매칭사업 때문에 어려움을 겪고 있는 것이 본질적이다. 중앙정부는 저소득층 지원사업의 체계화를 위해 신경써야 할 부분의 초점을 다시 잡아야 한다. 저소득층 지원의 중복성이나 효율성이 아니라 누락(사각지대)의 문제를 고민하는 것이 일차적이다. 서울시도 마찬가지로의 문제를 견지해야 한다. 올해 서울역 주변에서 노숙인 사망사건이 무척 빈발하고 있다. 지역사회 저소득층 지원사업 어디에 취약점이 있는지 그 '보완'과 '보충'에 더욱 주목해야 할 때다.

유사·중복 정비라는 직격탄 맞은 장애인 활동지원 제도

지난 8월 11일 제10회 사회보장위원회는 ‘지방자치단체 유사·중복 사회보장사업 정비 추진방안’을 의결하고, 동월 13일에 ‘지방자치단체 유사·중복 사회보장사업 정비지침’을 각 지방정부에 통보하여 동 지침을 토대로 향후 각 지방정부마다 국고지원 없이 자체예산으로 수행하는 사회보장사업을 정비토록 하였다. 이와 같은 지방정부의 유사·중복 사회보장사업을 정비하는 목적에 대해 현 정부는, 중앙정부와 유사·중복 성격의 사업에 해당되는 지방정부의 사회보장사업을 정비함으로써, 그로 인해 발생한 절감된 재원을 복지 사각지대 해소에 투입하여 사회안전망을 강화시키는 것이라고 발표하였다. 이와 같은 목적과 정비지침 하에 지방정부 전체 사회보장사업 5,891개 중 중앙정부 사업과 유사·중복성이 있거나 정비가 필요한 것으로 판단되는 1,496개의 사업을 정비대상으로 판단하고, 이를 4개의 사업군으로 분류하여 정비기준을 제시하였다. 또한 지난 9월 30일 행정자치부는 지방교부세법 시행령 개정안을 입법예고하여 사회보장위원회의 협의·조정결과를 따르지 않은 지방정부에 대해 지방교부세를 감액할 수 있도록 하는 방안을 추진하고 있다. 따라서 지방정부 유사·중복 사회보장사업 정비는 향후 더 탄력을 받아 시행될 것으로 예견된다.

이와 같은 현 정부의 유사·중복 사회보장사업 정비로 인해 장애인복지 사업 중 직격탄을 맞은 제도가 바로 ‘장애인활동지원제도’이다. 장애인활동지원 제도는 중증장애인의 지역사회에서의 자립적인 삶을 영위함에 있어서 가장 핵심적인 제도이다. 현재 장애인활동지원 제도를 통해 인정등급 1등급인 중증장애인이 지원받는 급여는 월 104만원으로 주간·평일기준으로 월 약 118시간 정도(하루 4시간 정도)에 불과하고, 인정점수 400점 이상 독거가구 또는 취약가구이면서 직장생활을 하는 중증장애인의 경우 주간·평일기준으로 월 최대 약 431시

간 정도 지원을 받을 수 있다. 하지만 이와 같은 중앙정부차원에서 지원해주고 있는 활동지원제도 급여량이 중증장애인들의 욕구에 많이 미치지 못하고 있는 것으로 많은 연구들에서 일관적으로 보고되고 있다. 따라서 이와 같은 미충족된(unmet need) 욕구를 충족시키기 위해서 지난 2011년 10월 동 제도가 시행된 이후, 전국에서 많은 시·도 또는 시·군·구 단위의 지방정부에서 자체예산을 통해 장애인활동지원 제도를 보충해 주고 있는 역할을 해오고 있었다.

그런데 현 정부의 유사·중복 사회보장사업 정비를 통해 지방정부의 장애인활동지원 추가지원 사업이 ‘사업 전달체계 개선 등 효율화가 필요한 사업’에 포함되면서 향후 지방정부차원에서의 추가지원이 중단될 위기에 처하게 되었다. 실례로, 인천시는 지자체 사회보장사업 정비지침에 따라 현재 최대 80시간까지 시에서 추가로 지원하는 장애인 활동보조 예산을 2016년에 50% 삭감하고, 2017년에는 100% 삭감할 예정이라고 발표하였다. 현 정부의 추진방향에 어쩔 수 없이 따라갈 수 밖에 없는 지방정부의 입장을 이해 못하는 바는 아니지만, 이 시점에서 다음과 같은 질문을 던지지 않을 수가 없다. “이와 같은 방향이 진정 장애인을 위한 길인지?” “재정절감을 통해 사각지대를 해소하겠다는 현 정부의 방침이 오히려 장애인들의 안전과 생존에 위협을 가하는 사각지대를 더 많이 키우는 것은 아닌지?” 현 정부의 유사·중복 사회보장사업정비는 원점에서 다시 재고되어야 할 것이다. 그리고 지방정부 중 가장 큰 영향력과 상징성을 띠고 있는 서울시는 현 정부의 이와 같은 잘못된 방향에 대해 중심을 바로 잡고, 장애인들의 삶에 보다 긍정적인 도움을 줄 수 있는 대안을 현 정부에게 제시하고, 직접 실천하는 역할을 해 줄 수 있어야 할 것이다.

글 _ 김동기

1) 사회보험 본인부담금 추가지원, 중앙정부 사업과 동일 목적의 현금성 급여, 중앙정부 신규사업(맞춤형 급여제도)과 중복사업, 중앙정부 사업의 보충적 사업 중 사업전달체계 개선 등 효율화가 필요한 사업

고령사회와 유사·중복 정비 지침이 놓치고 있는 문제들

2005년 사회복지사업법 개정 이후 국내 사회복지서비스는 기본적으로 지방정부가 제공하는 방식으로 변했으나, 2008년 중앙정부 주도의 노인장기요양보험제도가 실행됨에 따라 대상자 선정, 재원, 및 관리운영의 책임에서 복잡한 문제점이 발생하게 되었다. 즉, 노인 장기요양 및 돌봄 제도가 지역 노인과 가족에게 핵심 서비스로 거듭나기 위해서는 지방과 중앙 정부 간의 상당한 조정과 조율이 필요하지만 실제 현장은 그 반대로 오히려 분절되고 파편화 되고 있는 것이다. 건강보험공단의 장기요양 담당자와 지자체의 공무원들이 일 년에 몇 번이나 만나서 노인 요양 및 돌봄 관련 회의를 하고 있는지를 생각해 보라.

이렇게 비슷한 대상을 두고 제공 주체가 서로 달라짐에 따라 서비스 사각지대와 유사·중복의 증가는 일어날 수밖에 없게 되었다. 2000년대 중반 이후 실제 노인 복지 서비스가 확대될수록 사각지대는 오히려 증가하는 현상이 발생하고 있다.

최근 사회 서비스의 사각지대에 대한 관심이 증가하고 있는데, 기본적으로 사각지대라 함은 '사회적으로 (공적)복지의 대상으로 인식되고 있으나 서비스의 혜택(보장, 이용, 접근)에서 배제되어온 집단'으로 볼 수 있다. 특히 돌봄 욕구에 대한 사회적 합의, 욕구의 유형, 적절한 양과 관련한 논의는 실제 정책 실행에서 사각지대 관련 논의와 더불어 중요한 쟁점이 되고 있다.

구체적으로 사각지대는 세 가지 집단을 의미한다. 첫째, 보장(coverage)에서 제외된 집단으로, 제도설계 때부터 의도적으로 배제된 집단과 의도하지 않은 배제 집단이 동시에 존재하게 되는데 특히 후자가 이에 해당한다. 둘째, 이용(utilization)이 이루어지지 않는 집단으로, 본인부담, 질에 대한 기대 및 만족도 등으로 인해 자발적 또는 비자발적 이용이 없는 집단이다. 마지막으로 접근(accessibility)이 차단된 집단으로, 정보부재 및 심리

적 거리 등으로 서비스 존재 여부를 모르거나 알아도 이용을 꺼리게 되는 집단이 포함된다.

따라서 이러한 사각지대는 제도적 배제층(등급외자, 본인부담이 높은 층 등)과 자발적 미이용층으로 크게 구분되는데, 문제는 이러한 사각지대 감소를 위한 정책을 중앙정부와 지방정부가 각각 실행하고 있어서 유사·중복 문제가 발생되고 있다는 점이다.

특히 중앙정부, 지방정부, 국민건강보험공단(노인장기요양보험), 국민연금공단(장애인활동지원사업) 및 관련 부서 사이에 업무 조정이 제대로 되지 않고 있으며, 이에 따른 대상자 파악의 어려움과 서비스의 유사중복, 사각지대 방치 등이 발생할 수밖에 없다는 점은 심각한 문제가 아닐 수 없다.

동시에 '중복'의 개념 정리 또한 필요하다. 노인장기요양 서비스의 경우는 재가급여 한도가 제한되어 있고 그 유형이 단순하여 독거나 저소득 노인의 경우 실제 기존 재가복지 서비스보다 혜택이 줄어들 수 있다. 또, '생활 및 복지' 욕구와 '간병 및 돌봄'에 대한 욕구는 다른 차원으로 어느 정도 대상의 중복이 필수적인 경우가 있다. 독거노인의 경우는 양 서비스가 필수적임에도 불구하고 유사중복이라 하여 제한되는 경우가 있는데, 이러한 방향은 또 다른 사각지대를 만드는 원인이 된다. 필요한 곳에 서비스를 효과적으로 전달하는 것이 서비스 전달의 기본 방향이라면 유사중복에 대한 개념의 재정립이 필요하다.

유사중복 서비스를 정리하여 정책적 비용효율성을 높이는 것이 고령사회의 복지 건전성을 확보하는 기본 방향이 되어야 한다는 데는 전혀 논란이 없다. 다만 유사중복 서비스 정리라는 차원아래 일률적이고 기계적인 구분만 존재한다면 복지사각지대는 더욱 증가할 것이다. 보다 실효성 있는 중앙 및 지방 정부 간의 돌봄 서비스 양과 전달체계 조정이 절실할 때라 하겠다.

지방정부의 주거정책과 중앙정부의 역할

서울에서 주거 빈곤 상태에 처해있는 집단 중 상당수는 지하셋방 등에서 혼자 생활하고 있는 노인들이다. 이런 노인들 가운데는 부양의무자 기준 때문에 수급자에서 제외된 이들이 많은데, 그들은 매입임대주택이나 전세임대주택에 입주하기도 어렵다. 이런 가구가 서울에만 10만 가구에 이를 것이다.

그나마 있던 소득이 줄어들거나 몸이 아파서 임대료를 내지 못하면 보증금을 다 까먹고 아무 대책이 없는 상황에 처하기도 한다. 긴급보호 등 일시적인 대책을 써 보기도 하지만 적절한 대응은 아니다.

이런 노인들이 자살을 생각하지 않고 여생을 보낼 수 있는 사회가 되어야 한다. 더 이상 돈을 벌지 못해도, 점점 몸이 힘들어져도 적절한 수준의 주거와 생활이 보장될 수 있는 여건이 만들어져야 한다.

또 한 가지 서울시가 대응해야 할 과제는 열악한 고시원 등에서 살고 있는 가난한 청년들이다. 두 평도 되지 않는 공간, 창문이나 환기 시설이 없어서 건강을 위협받는 곳, 옆방 소리가 다 들려서 사생활조차 보장되지 않는 환경에서 청년들이 몇 년씩 살도록 내버려 둘 수는 없다.

적절한 주거는 자기실현을 위해 필요한 조건이다. 청년들이 과도한 주거비 부담 때문에 미래를 위한 투자를 포기하게 해서는 안 된다. 열악한 환경 때문에 비판하고 우울해하는 이들이 늘어나지 않게 해야 한다. 청년이 가지고 있는 가능성은 사회가 아끼고 가꾸어야 할 자산이다.

지금까지 우리 사회가 이런 문제들에 제대로 대응했다고 말하기 어렵다. 서울시의 주거정책은 이런 당면한 과제에 가능한 빨리 응답해야 한다.

기존 주거정책으로 변화하는 상황에 기민하게 대응하기는 어렵다. 중앙정부 중심의 주거정책이 지역의 특수한 상황을 고려하기는 더 힘들다. 지방정부의 정책이 활성화되면 더 빠르고 적절하게 대응할 수 있다.

중앙정부가 지방정부의 정책에 대해서 과도하게 규제하는 것은 적절하지 않다. 지방정부는 주거정책을 만들면서 자원 배분의 균형을 생각하고, 자원을 보다 잘 활용할 수 있는 방법을 고려하기 마련이다. 중앙정부가 만든 기준으로 지방정부의 시도를 규제하는 방식은 너무 일방적이다. 그것은 지방정부가 스스로 당면한 문제를 확인하고 그것에 대응하기 위한 시도를 억제할 수도 있다.

지금까지 주거정책은 중앙정부가 주도했고, 지방정부의 역할은 제한적이었다. 그런데 최근 들어 새로운 시도가 늘어나고 있다. 지역 차원의 문제 확인과 해결 시도라는 점에서 그 가치를 높게 평가해야 할 일이다. 지방정부의 다양한 시도와 관련하여 중앙정부는 경험을 공유하고, 성과를 확인하고, 앞으로의 방향을 고안하는 촉진자의 역할을 해야 할 것이다.

중복으로 인한 낭비를 확인할 수 있는 사업은 극히 예외적이고, 유사·중복사업 조정을 통해서 낭비되는 복지예산을 엄청나게 아낄 것으로 기대되지 않는다. 그런데 혹시 무리한 기대 때문에 일률적인 기준을 만들고 밀어붙이지 않을까 두렵다. 또 그런 시도가 지방정부의 판단 능력을 무시하는 것으로 비취질까도 우려된다.

지방정부가 주거정책에서 보다 높은 자율성을 갖도록 하는 것이 바람직하다. 풀어야 할 주거 문제는 많고, 활용할 수단은 부족하기 때문이다.

글 _ 서종근

정부의 유사·중복사업 정비 지침, 어떻게 봐야 하나

정부가 지자체 유사·중복 사회보장사업 정비 지침(8.11)을 발표한 이후 성남시 등 26개 자치단체가 현재 권한쟁의 심판청구 소송을 제기하는 등 지자체와 사회복지 현장을 중심으로 논란이 거세다. 『복지이슈Today』는 연말 특집으로 이 논란을 정면으로 다루었다. 정부 지침에 대한 분석과 함께 중앙정부와 지자체 중 누가 사회보장 서비스의 제공 주체가 되어야 하는지, 이번 사태의 해법은 무엇인지 등을 놓고 민소영 경기대 사회복지학과 교수와 김형용 동국대 사회복지학과 교수가 대담을 나눴다.

김형용 : 정부의 '지자체 유사·중복 사회보장사업 정비 지침'은 제가 보기에 몇 가지 문제가 있다. 첫 번째, 정부가 유사중복이라고 발표한 사업이 1,496개인데, 전국의 지자체가 243곳이니 한 곳당 대여섯 개 정도씩이다. 이 사업들은 대부분 지자체의 자체 수요 욕구에 맞춰서 개발된 것들이기 때문에 사업명만 가지고 유사중복을 따지는 게 어렵다. 두 번째, 정부 지침은 범적으로도 문제가 있다. 사회보장기본법에 따르면 주민들이 서비스 신청을 하면 자치단체장은 현장에 나가서 욕구를 파악하고, 필요한 경우 보장 계획을 세워야 한다. 그게 자치단체장의 의무인데, 그렇게 만든 사업을 중앙정부가 해라 하지 마라 간섭하는 것은 사회보장기본법에 위반될 뿐더러 지방자치법하고도 맞지 않는다.

민소영 : 가장 큰 문제는 유사중복의 근거가 부족한데 있다. 실제로 보면 내용이나 지원 범위, 수준 등이 모두 다른데 그냥 제목만 비슷한 사업들이 많다. 이용자가 중복되어 도덕적 해이를 불러일으킬 수 있다거나 복지재정이 비효율적으로 운용될 수 있다는 우려가 있을 수는 있으나, 이보다는 불충분한 서비스 때문에 사람들이 필요한 서비스를 충분히 누리지 못하도록 만드는 게 더 문제다. 도덕적 해이가 있는지 없는지 검증도 안하고 무조건 밀어붙이는 건 문제가 있다고 본다. 정부는 유사중복 사업을 정비하고 남은 돈으로 사각지대 서비스를 확대하겠다는 의도인데, 복지 사각지대라는 게 서비스가

있는데 몰라서 못 사용한다는 것도 있겠지만, 서비스가 불충분하기 때문에 적정하게 누리지 못하는 것도 복지 사각지대이다. 지자체에서 적정한 서비스를 충분히 제공하기 위해 만든 사업을 유사중복 사업이라고 정비해 버린다면 복지 사각지대가 더 양산, 확대될 수 있다.

김 : 중앙과 지방의 분권이 명확하지 않으니까 이런 혼란이 일어나는 것 같다. 우리나라는 세입분권이 제대로 되어있지 않기 때문에 사실 지자체가 자체 사업을 하기가 어렵다. 지자체의 복지사업 대부분은 교부세로 집행되는 국고보조사업이다. 그런데 사회복지와는 다른 분야와는 정말 다르다. SOC 사업은 지자체가 돈이 없으면 중앙정부에 매칭 요구를 안 하면 되지만, 사회복지와는 반대다. 대부분 중앙에서 사업을 내려 보내고 지자체의 매칭을 요구한다. 지자체의 자율성은 없다고 봐야 한다. 사실 지역의 복지 불평등을 없애기 위해서는 지역별로 국고보조의 차등을 두고 세심하게 조정하는 게 현실적이다. 그런데 지금 정부의 유사중복 정비지침을 보면 중앙정부가 국고보조사업을 하라고 예산을 내려 보냈는데 지역에서 매칭비가 없다면서 사업을 안 하니깐 꽤 씹죄를 묻는 것 같다는 느낌이 든다.

민 : 중앙정부가 처음부터 공적 책임성을 다했어야지, 복지 서비스를 아주 얇게 만들어놓고 지자체에서 조금 더 얹어주겠다는 걸 유사중복으로 막는 것은 문제가 있

다. 그런데 나는 정부 지침을 보면서 좀 다른 위험성을 느꼈다. 사회복지에 별로 관심이 없지만 어쩔 수 없이 복지 서비스를 개발하고 시행한 지자체들도 있을 텐데, 이런 지자체들에게는 이번 정부 지침이 기회가 될 수도 있겠다는 생각이 든다. 정부 발표에 따르면 600만 명 정도가 유사중복 서비스를 받고 있는데 이들 대부분이 취약계층이다. 서비스가 끊기면 곤란해지는 분들이 많다. 그게 걱정이다.

김: 외국의 경우를 살펴보면, 스웨덴이나 덴마크 등을 보면 사회보험은 중앙정부가 책임지고, 의료보건은 광역지자체가 맡고, 사회복지서비스 보장 등은 코뮌이 담당하는 식으로 명확하게 나뉘어져 있다. 지역의 복지 시설을 운영하거나 복지 사업을 할 때도 네이버후드 커미티(Neighborhood Committee)라고, 그러니까 지역사회위원회 같은 데서 시민들의 참여를 통해서 결정한다. 이용자도 운영주체도 모두 시민들이다. 이렇게 전반적인 과정을 시민이 참여하고, 시민이 컨트롤할 수 있게 해놓은 것, 이게 시민 통제의 개념이고 지방자치의 핵심인데, 재정분권은 커녕 최소한의 정치적 분권이라고 할 수 있는 지방의회가 만든 조례나 사업 등도 제대로 지킬 수 없다면 지방자치의 의미가 없는 거다.

민: 지역사회복지계획을 짜보면, 지역에서 올라온 욕구들도 지역복지사업을 만들어도 재정 문제 때문에 다 없어지고, 결국 중앙정부 사업으로만 지역복지계획이 세워지는 경우가 허다하다. 실제로 지난해 수원에서 주민 사업 공모를 통해 괜찮은 사업을 발굴해서 지역복지계획을 세웠는데 결국 거의 포기된 적이 있다. 예산이 없으니까. 이번 정부지침은 그나마 살아있는 지자체의 자체 사업마저 위태롭게 만들고, 지역 특수성이나 지자체의

자율성을 아예 죽일 수 있다. 지역의 특수성에 맞는 복지 서비스를 제공할 수 있도록 하기 위해서는 정부가 단순히 형평성만을 내세우면 안 된다. 형평성과 지역의 특수성을 동시에 고려하는 그러한 지방분권이 필요하다.

김: 지금 주로 정부와 기초지자체가 대립하고 있는데 광역단체인 서울시의 처지도 기초지자체와 별로 다른 것 같지 않다. 서울시에 맞는 특화 사업을 하려해도 중앙정부와 마찰을 빚을 수밖에 없다. 따라서 이번 기회가 중앙정부와 지방정부, 광역단체와 기초단체의 역할을 명확히 정해야 할 타이밍이라고 본다. 세출을 만들어내는 구조와 세입을 만들어내는 구조가 맞지 않는데 여기에 지방자치를 하라고 하니 문제가 생기는 것이다. 우리나라의 경우 세입분권을 지방자치단체가 가지고 있어야 된다고 하면 지금 현실에서는 어려움이 있을 것 같다. 또한, 사회복지사업의 분권에 대한 명확한 책임과 재정과 권한 등을 이번 기회에 정리해서 지자체의 자체사업 또는 지방자치에 맞는 수요자 중심의 복지가 가능하도록 제도를 보완할 필요가 있다.

민: 광역자치단체가 기초지자체들의 수준을 좀 더 균질화시키고 복지수준을 상향 조정시키는 그런 조정자 역할을 할 수 있으면 좋겠다. 하지만 보건복지부는 부정적인 입장이며, 중앙정부가 지자체 평가나 사업을 할 때 광역단체를 끼지 않고 하는 경우도 많다. 그러다보니 광역단체의 위상이 애매하다. 이번 기회에 중앙과 광역단체, 기초단체의 역할과 분권이 명확해졌으면 한다. 이번 정부의 유사중복사업 정비지침에 따른 논란이 형평성뿐만 아니라 지역의 특수성을 동시에 고려하는 좀 더 생산적인 복지분권 논의로 이어지기를 바란다.

‘푸드 스탬프 제한 법안’ 둘러싼 연방 정부와 미주리 주의 갈등

지난 8월 한국 정부가 지방자치단체의 유사·중복 사회보장사업을 정비하겠다고 밝히며 전국 1,496개 사업에 사용되는 약 1조원의 복지예산을 통폐합할 것을 권유하였다. 사회보장위원회는 중앙정부 사업과 목적이 같거나 중복되는 사업, 그리고 중앙정부 사업에 대한 보충적 성격을 띠는 사업을 정비대상으로 지목하였다. 이후 지방자치단체 복지사업의 축소와 사회보장사업 전반에 대한 자치권 상실 등이 우려되고 있다. 이는 한국 사회보장 프로그램이 중앙정부 중심으로 발전하였다가 최근에는 지방자치단체 자치권이 확대되면서 중앙-지방 정부 간 정책 마찰이 일어나게 되자 서로 유사한 사회보장사업에 대해 중앙정부가 주도권을 장악하고자 하는 시도로 해석된다.

미국은 한국과 달리 1900년대 이전까지는 지방정부가 먼저 해당지역 자선단체와 협력하여 사회보장사업을 시행하기 시작하였다. 이후 1930년 대공황 시기에 늘어나는 실업자와 빈곤층의 수요를 감당하지 못하게 되자 1935년 연방정부가 사회보장법(Social Security Act)을 통해 전국적인 사회보험제도를 수립하고 연방-주정부 간 사회보장사업 시행협력체계를 구축했다. 한국의 사회보장사업 역사가 하향식(top-down)이라면 미국의 그것은 상향식(bottom-up) 모델로 해석할 수 있다.

미국의 대표적인 사회보장사업인 빈곤가구임시지원(TANF: Temporary Assistance to Needy Families) 프로그램과 저소득층 대상 보충영양지원(SNAP: Supplemental Nutrition Assistance Program)의 경우 연방정부가 사업의 큰 틀을 짜고 재정을 지원하는 역할을 담당하며 주 정부는 프로그램의 구체적인 수혜자격,

지원방법 등을 결정하고 시행한다. 이러한 구조는 의료 복지 프로그램이나 저소득층 난방지원사업 등 한시적인 복지프로그램에서도 찾아볼 수 있다. 여기에는 지방 정부의 자치권을 중시하는 미국 정치의 특성이 반영되어 있는 반면, 최근 오바마 정부의 의료개혁 사례에서도 볼 수 있듯이 연방정부의 사회보장 프로그램의 취지와 의도가 주정부에 의해 무력화되거나 약화될 위험성도 존재한다.

실제로 미국 미주리 주와 캔자스 주에서는 SNAP 수혜자에게 발행되는 푸드 스탬프의 사용처와 일일 사용 금액을 제한하는 법안이 발의되어 논란을 일으킨 바 있다. 미주리 주 공화당 소속 릭 브래턴(35) 의원은 전자현금카드(EBT)의 형태로 지급되는 푸드 스탬프로 스테이크나 랍스터와 같은 고가의 식재료를 구입할 수 없도록 제한하는 법안을 상정하였다. 이 법안은 빈곤층에게 사회적 낙인을 부여하고 모욕감을 준다는 지적과 더불어 실제 예산은 연방정부가 지급하는데 주정부가 마음대로 복지사업의 취지를 축소시킨다는 비판을 받고 있다. 반면 공화당 지지자들은 주정부 역시 복지사업의 행정비용을 감당하고 있으며 미국 경제가 호전되고 있음에도 복지 프로그램 수혜자의 수가 감소하지 않는다는 사실을 들어 이 법안을 옹호한다. 결국 연방정부가 예산권을 쥐고 있는 까닭에 주정부도 약간의 정책적 유연성을 지닐 뿐 최종적으로는 연방 가이드라인에 따를 수밖에 없다. 전문가들은 미주리 주 법안이 통과되더라도 연방정부의 승인을 받기 어려울 것으로 예측하고 있다. 그러나 다양한 정치적 의도로 인해 이와 비슷한 시도는 각 주에서 끊이지 않고 있다.

글 _ 전채경

▶ 관련자료

- Sneed, Tierney. (2015.4.9.). "States Take Aim at Social Welfare Programs". US News. <http://www.usnews.com/news/articles/2015/04/09/states-take-aim-at-social-welfare-programs>
- Hansan J.E. (2011) A brief overview of the state-federal relationship in public welfare programs, 1935-1996. <http://www.socialwelfarehistory.com/programs/public-welfare-state-federal-welfare-relationships/>

K씨의 사례를 통해서 본 독일 사회 서비스의 역할분담

독일에서는 연방정부와 주정부, 기초자치단체가 각자 급여 및 사회 서비스 체계의 고유 영역을 담당하고 있다. 연방정부 차원에서는 연방고용공단(Bundesagentur für Arbeit)이 연금 및 소득보장을 담당하고¹⁾, 주정부는 보건·의료 분야를, 지자체는 대인서비스 및 사회부조(Sozialhilfe)를 담당하고 있다. 이러한 기본적인 역할분담 체계로 인하여 독일의 급여 및 사회 서비스는 중복사업이 생기기 어려운 구조로 이루어져 있다.

먼저 연방고용공단은 근로 능력자와 그 가족을 위한 실업급여I(Arbeitslosengeld I)를 운영하고, 주정부는 보건·의료분야를 위한 비용을 지급하며, 지자체에서는 사회국(Sozialamt)에서 사회부조(Sozialhilfe)를 지급하고 지자체 내의 사회복지 기관에서 대인서비스를 제공하고 있다.

이러한 역할분담 체계가 실제로 어떻게 작동되는지 다음의 사례를 통해 간략히 제시하고자 한다. K씨는 직장생활 중 알코올 문제로 실직했으며 이로 인한 정신질환을 앓았는데, 10년 동안 생계, 의료, 재취업 지원 과정을 거쳐 노동시장에 복귀하는데 성공했다.

처음 알코올 문제로 실직했을 때 K씨는 연방고용공단에 실업급여를 신청했다. 실업급여 담당자는 K씨가 심각한 알코올 문제를 겪고 있음을 인지하고 K씨를 알코올 중독 재활훈련 과정으로 연결시켜 주었다. 이 과정에서 K씨는 사회법 6권의 '법정연금보험' 규정에 근거하여 연방고용공단으로부터 실업급여I을 지급받았다. 아울

러 사회법 5권 '법정의료보험'에 의해 의료보험조합으로부터 알코올 중독 치료를 위한 의료비용을 지급받아 지역의 대학병원 클리닉에서 치료를 받았다. 다음 단계로 K씨는 거주하는 시 상공회의소의 주선으로 아동보육시설 취사 담당으로 일하게 되었고 이를 위한 훈련비용은 연방고용공단이 부담하였다.

하지만 알코올 문제가 악화되고 그로 인해 취업을 유지하기가 불가능해졌다. 이때부터 K씨는 실업보험에 근거하여 연방고용공단이 지급하는 실업급여I의 대상이 아닌 지역고용센터 관리 대상으로 신분이 바뀌었으며, 사회법 2권에 근거하여 실업급여II를 지급받기 시작하였다.

알코올 문제가 개선되지 않고 정신질환 문제도 심각해지자 지역고용센터 담당자는 K씨를 지역사회 내의 사회적 기업 '넛츠베르크 디아코니(Netzwerk Diakonie)'로 연결시켜 주었다. 이후 K씨를 위해 사회법 2권에 근거하여 지역고용센터가 직업훈련비용을 제공하고 사회법 9권에 근거하여 넛츠베르크 디아코니에서 장애인 복지 서비스를 제공하기 시작하였다.

이후 재활에 성공한 K씨는 넛츠베르크 디아코니에서 운영하는 콘탁카페(Kontaktcafé) 주방장으로 정식 취업했다.

K씨의 사례는 연방정부와 광역지방정부, 기초자치단체의 구조화된 역할분담 체계가 서로 충돌하지 않고 기능하고 있음을 보여준다.

글 _ 권민정

▶ 관련자료

- 독일 연방 고용·사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales)
<http://www.bmas.de/DE/Themen/Arbeitsmarkt/Arbeitslosengeld/inhalt.html>
- 독일 연방고용공단(Bundesagentur für Arbeit)
<https://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/BuergerinnenUndBuerger/Arbeitslosigkeit/Arbeitslosengeld/index.htm>
- 사회적 기업 '넛츠베르크 디아코니(Netzwerk Diakonie)'
<http://www.netzwerk-diakonie.de/beratung-foerderung/familien-unterstuetzender-dienst/>
- 여유진·김미곤·황도경·정재훈·김기태·김성아(2014) 긴급복지지원제도 사업성과 평가 및 제도개편 방안. 한국보건사회연구원

1) 복지이슈 Today vol.25를 참고

복지정책 재정에 관한 중앙정부와 지방정부의 갈등

프랑스는 1982년 지방분권제를 도입하여 정책과 재정운영의 효율성을 꾀하고 있을 뿐 아니라 지역의 지리학적 인구학적 요건을 활용하여 공공정책의 효율성을 높이고 있다. 그러나 가끔 중앙정부와 지방정부 사이에서 정책 갈등이 발생하는데, 갈등 요인은 대부분 재정문제 때문이다. 지방정부가 사회 서비스 수당을 효율적으로 배분하지 못한다면 이는 지방정부 운영능력의 문제이기도 하지만 이를 감독하는 중앙정부의 역할이 제대로 이루어지지 않았기 때문이기도 하다. 이런 사태가 발생하면 중앙정부는 지방정부의 재정 부족분을 보충, 지원해야 하는 재정 부담을 안게 된다. 이런 문제의 해결을 위해 중앙정부는 2013년 지방분권제도 개혁안을 발표하였다.

개혁의 중요 쟁점은 중앙과 지방정부 사이의 책임과 역할을 명확히 하는 것이었다. 전통적으로 지방정부 몫이었던 사회활동과 사회 서비스에 대한 지방정부의 권한과 재정책임을 명확히 하고, 국가차원의 경제발전을 위한 두 정부 간의 협력을 강화하는 것이 주요 내용으로 떠올랐다. 이를 위한 중앙정부 개혁안의 요지는 크게 세 가지이다. 첫째, 지방정부가 정책을 입안할 때 중앙정부와 협약을 맺도록 하고, 이를 지키지 않으면 재정지원을 하지 않는다는 조건을 붙여 지방정부의 책임성을 강조했다. 둘째, 지방정부가 취업, 고용, 주거와 같은 사회활동 정책을 시행할 때 중앙정부와 연대 책임과 의무를 함께 갖도록 했다. 또한 지방정부가 지역경제를 위해 지역 기업과 협력 관계를 맺을 때 중앙정부와 함께 협의하도록 요구했다. 셋째, 지방정부 사이의 정책 책임을 강화하고, 지역 간 연대 및 지방과 중앙의 연대를 동시에 꾀하고자

했다. 이들 개혁안은 지방정부나 중앙정부 한쪽이 책임을 전적으로 지는 것보다는 공동의 책임을 강화하고자 하는 것을 지향하고 있다.

최근 중앙과 지방 간 갈등의 예로 지방정부가 운영하는 '연대활성화수당'(RSA)을 들 수 있다. 저임금 노동자들을 지원하는 연대활성화수당은 지방정부 재원으로 2009년 6월 1일 부터 실행되었는데, 이전의 사회편입최저수당(RMI)을 개편하여 빈곤계층의 지원을 급여보다는 근로를 통한 자립지원에 두는 근로유인기제를 강화한 정책이다. 그러나 지난 6년간의 근로유인 효과가 기대보다 크지 않아 지방정부의 현금지급 부담이 커지고 있다. 그럼에도 최근 25세 미만 구직활동 청년층을 위한 '청년 연대활성화수당'이 새로 생겼다. 연대활성화 수당 전체 수급자는 218만 명이고 이중 청년연대활성화 수급자는 55만 명이다(2014년 말 프랑스 통계청). 현재 중앙정부는 임시방편으로 재정위기를 겪고 있는 10여개 지방정부에 재정지원을 하고 있지만, 재정지원보다는 근본적인 문제 해결이 필요하다고 보고 중앙정부의 역할 강화를 모색하고 있다. 전체 대상자의 3%가 불법수급자이며, 이를 바로잡으면 2000만 유로의 재정을 절감할 수 있다는 게 중앙정부의 판단이다. 또한 대상자들의 구직활동을 엄격하게 관리하는 것만으로도 대상자의 3분의2 정도를 취업으로 유도할 수 있으며, 이렇게 하면 연 2억 유로의 재정절감 효과가 나타난다는 것이다.

서울시에서 추진 중인 청년수당이 프랑스의 청년연대활성화수당과 흡사하다. 현재 서울시와 정부는 승인 여부를 둘러싸고 갈등을 겪고 있는데, 그보다는 장기적인 재정마련 대책에 대한 면밀한 검토가 필요해 보인다.

글 _ 이은주

스웨덴의 지방자치와 사회 서비스

정부가 지방자치단체 유사·중복 사회보장 사업으로 분류한 사업 중에 '일본군 위안부 피해자 지원 사업'이 포함됨에 따라 정부는 지자체가 위안부 피해자에게 지급하는 지원금을 중단하도록 통보했다. 국민들의 복지 체감도를 높이기 위해서는 복지정책의 집행 단위가 기초지자체로 내려갈 필요가 있지만, 그 예산 운용에 대한 권한 및 책임은 여전히 중앙정부가 쥐고 있는 것이 현실이다.

지난 8월 스웨덴은 2016년 예산안을 통과시켰다. 전체 예산은 17억 크로나(한화 약 2,275억 원)가 늘어났으며, 이 증액된 예산에는 85세 이상의 노인과 만 23세 이하를 위한 무료 의료서비스의 내용을 포함한다. 이렇게 예산이 배정되면 의료 서비스나 교육 등 사회복지 서비스는 중앙정부가 아닌 전국 20개 광역지자체 란드스팅(Landsting)과 전국 290개 기초지자체 코뮌(Kommun)에서 실제로 집행될 것이다. 지난 복지이슈 투데이 25호 해외동향 스웨덴 편에서 스웨덴의 기초자치단체인 코뮌이 얼마만큼의 예산과 어떤 권한을 가지고 있는지 소개했다.¹⁾

코뮌이 일정한 권한을 가지고 예산을 집행하는 것은 스웨덴의 민주주의의 특징을 보여주는 하나의 사례이다. 스웨덴의 중앙정부, 광역지방정부(란드스팅), 기초지방정부(코뮌)는 각각 사용할 수 있는 예산과 그 예산을 사용

할 수 있는 분야가 확실히 정해져있어 중복으로 사업이 진행되거나 비용이 지출되는 경우가 거의 없다. 덕분에 코뮌은 독립적인 조세권한을 가지고 있어 사회 서비스 제공을 위한 충분한 예산을 확보할 수 있고, 그 예산 운용 역시 자유롭다. 이 때문에 코뮌은 시민의 생활을 즉각적으로 낮은 단위에서 개선하는 것이 가능한 것이다.

코뮌에게 대부분의 사회복지 서비스에 대한 책임이 있다면 광역지방정부인 란드스팅은 주로 보건의료에 대한 책임이 있다. 예를 들어 위에서 언급한 무료 의료 서비스 사업 및 정책은 란드스팅의 책임이고 예산 또한 일차적으로 란드스팅과 코뮌의 세금에서 집행된다. 란드스팅이 자체 예산으로 간호사나 재활치료사에 대한 교육을 집행하고 홈케어 대상자에게 치료약을 처방한다면, 노인 돌봄을 기본적으로 담당하고 있는 코뮌은 코뮌의 예산으로 홈케어 사업을 운영하고 학교에서 보건의료 사업 등을 운영하는 것이다.

시민이 원하는 서비스를 제공하기 위해서는 정부의 의지뿐만 아니라 이를 이행할 수 있는 예산에 대한 권한이 충분히 보장되어야 한다. 스웨덴의 민주주의는 우리가 알고 있는 민주주의와 크게 다르지 않다. 시민의 목소리를 듣고 원하는 것을 제공하기 위해 고민하는 정부가 있는 곳이 민주주의가 있는 곳일 것이다.

글 _ 이재연

▶ 관련자료

'위안부 할머니들 생활비 끊는 정부' (경향신문, 2014.11.09.)

'지방정부(Kommun)의 보육에 대한 책임과 권한' (p.16, 복지이슈 Today 25호)

스웨덴 기초 및 광역 지방정부회 (SALAR) <http://skl.se/tjanster/englishpages/aboutsalar.995.html>

1) 기본적으로 코뮌은 사회서비스, 보육 및 유치원, 노인 돌봄, 장애인 돌봄, 초중등 교육, 계획 및 건설, 건강 및 환경 보호, 쓰레기 관리, 응급 서비스, 식수 관리 및 하수 처리 등 주요한 공공서비스를 책임지는데, 코뮌의 수입은 69%가 세입, 14%가 중앙정부 교부금, 7%가 기타 수수료 및 비용 수입, 4%가 임대 수입, 5%가 기타 수입, 나머지 1%가 서비스 계약 수입으로 구성된다. 세입의 약 32%에 해당하는 소득세의 92%는 지방소득세로, 나머지 7%가 중앙정부의 소득세입으로 쓰인다. 이 구조에서 코뮌의 세금에 대한 권한과 그 운용에 대한 자치권을 확인할 수 있다.

오카야마 현 소자 시의 ‘장애인 천명 고용추진 조례’

장애인이 사회생활에 참여하고, 지역사회에서 안전하게 살 수 있도록 하기 위해서는 일자리 마련이 필요하다. 일본 내각부가 정리한 지방분권개혁 성과사례 중 하나인 오카야마 현 소자 시(岡山県 総社市)¹⁾의 장애인 고용을 위한 조례는 지자체의 장애인 일자리 마련 및 연결, 지원에 대한 가능성을 보여준다.

소자 시에서는 2011년~2015년 5년간 장애인 1,000명을 고용하기 위한 프로젝트를 실시하고 있다.²⁾ 2011년 5월 ‘소자시 장애인 천명 고용위원회’를 설치하였고, 같은 해 12월에는 시와 사업주 등의 책무와 시책 기본사항 등을 규정한 ‘소자시 장애인 천명 고용 추진 조례’를 제정, 시행하였다. 조례에는 ‘장애인이 일할 권리와 의무를 가지고, 개성과 의욕에 따른 능력을 발휘하여 사회의 일원으로서 사회경제활동에 참가할 수 있는 기회를 제공해야 한다’고 명시되고 있다.

장애인 1,000명 고용 달성을 위해 소자 시에서는 위 조례를 바탕으로 지난 5년 동안 다음과 같은 활동을 펼쳐왔다. 먼저 ‘할로워크 소자시’와의 연계를 통해 취업지원룸을 개설, 1:1 원스톱 취업지원을 실시하였고, 시 주최로 장애인 대상 취업면접을 진행하기도 하였다. 또한 장애인과 기업을 이어주는 다리 역할로 시 소속인 ‘소자

시 장애인 천명 고용센터’를 설치하였다. 센터에서는 취업 희망자와 기업을 발굴하고 취업 희망 장애인과 고용 희망 기업을 세세하게 지원하고 있으며, 취업한 장애인을 위하여 정기적으로 직장을 방문하는 등 사후관리 체계도 구축하였다. 또한 장애인고용 등에 관한 심포지엄을 개최하여 시민과 기업의 관심을 유도하였고, 소자상공회의소와 협정을 체결하여 회원기업에 대한 조성제도 설명회, 세미나, 고용의향조사, 복지사업소 견학 등을 실시하였다. 그 밖에도 장애인의 자립생활지원 차원에서 지자체와 지역 내 NPO 단체, 천명고용센터가 일체가 되어 지원하고 있다.

조례 제정 및 프로젝트 개시 후에 거둔 양적 성과로 일반기업에 고용되기 어려운 장애인을 대상으로 한 복지취업지원시설이 시내에 12곳 설치되었고, 취업자 수는 조례 제정 당시인 2011년 420명에서 2015년 10월 현재 883명으로 2배 이상 증가하였다. 소자시 보건복지부의 유미토리 씨는 “장애인 고용시책을 국가에 맡겨버리는 것이 아니라 시 차원에서 조례를 제정하여 추진하였다. 앞으로도 전국에서 장애인 고용의 성공사례가 될 수 있도록 노력할 계획”이라고 밝혔다.

글 _ 박지선

▶ 관련자료

総社市ホームページ「障がい者千人雇用」(소자시 홈페이지, ‘장애인 천명 고용’)

http://www.city.soja.okayama.jp/fukushi/shogaisha/senninkoyou/sennin_top.html

内閣府ホームページ「地方分権改革事例30自主条例の活用6岡山県総社市障がい者千人雇用推進条例の制定」(내각부 홈페이지, “지방분권개혁 사례30 자주조례의 활용6 오카야마현 소자시 장애인 천명 고용추진 조례의 제정”)

http://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/jirei30_11.pdf

- 1) 소자시(総社市)는 오카야마현(岡山県) 남서부에 위치한 곳으로 2015년 10월말 현재 총인구는 67,953명이다.
- 2) 프로젝트 추진배경은 다음과 같다. 현립지원학교(특수학교)를 소자시에 유치하고자 했으나 인접한 시인 구라시키시(倉敷市)로 결정되면서 소자시는 ‘지원학교 졸업 후의 일자리는 소자시가 담당한다’는 가치로 변경하고, 프로젝트를 실시하게 되었다. 또한 고용 목표수치 1,000명은 2011년 4월 1일 현재, 소자시내 신체/지적/정신 장애인 중 일반취업연령으로 일컬어지는 18세 이상 65세 미만의 인구가 약 1,200명인 상황을 반영하여 설정된 것이다.

일본 지방자치제의 분권화와 권리강화

우리는 지금까지 지방자치와 지방분권을 같은 맥락으로 인식해왔다. 이러한 배경은 중앙집권과 분권을 확실히 구분하려는 경향이 있었기 때문이다. 그러나 지방자치에서 누락되어서는 안 되는 요소가 바로 주민참여이다. 즉, 지방분권과 주민참여가 이루어지는 민주적 형태야말로 지방자치단체의 권한을 질적, 양적으로 높여줄 것이다. 이러한 면에서 일본의 지방자치제도도 주민참여와 함께 변모해왔다고 볼 수 있다. 따라서 일본의 경우는 주민의 생활에 가까운 행정이나 제도는 가능한 지방자치단체에서 할 수 있도록 일임하고 있다. 이러한 분권화와 주민참여는 지방자치단체의 역량과 권한을 높이는 가장 큰 요소이다. 지방자치단체의 권한은 곧 자치능력을 판단하는 기준이 된다.

1. 일본 지방자치제도의 전개와 변화

일본의 지방자치제도는 오랜 역사를 가지고 있다. 일본은 1947년 지금의 도도부현(都道府県) 제도를 갖추고 국민주권의 헌법이념에 따라 지방자치법이 제정되었다. 지방자치법은 70여 년 동안 17번의 개정을 거치면서 중앙정부와 지방자치단체의 역할분담에 많은 갈등이 있었다. 그 중 하나가 2000년 지방분권일괄법이다. 이 법으로 인해 중앙정부와 지방자치단체의 역할이 명확히 나뉘었으며 시설위탁 사무제도의 폐지나 중앙정부의 관여가 당연시되지 못하게 일종의 규칙이 만들어졌다. 그러나 이러한 법 개정에도 불구하고 여전히 지방자치단체의 권한은 한정적이었다. 이후 일본의 지방자치단체는 권한 확대와 재정 확보를 위해 지역 간 합병을 추진한다. 기본적으로 합병은 중앙정부 주도로 이루어지는 것이 보통이며 지방자치단체 입장에서는 상당한 리스크도 존재했지만, 일본의 경우 지자체 스스로 지역합병을 원하는 경우가 적지 않게 존재했다.

2. 중앙정부와 지방자치단체의 역할과 과제

일본은 글로벌화, 경제위기, 재정축소, 사회서비스의 수요와 욕구의 다양화 등의 이유로 국가조직 체계개편의 필요성을 강조하고 이를 가장 충실하게 대응해 나갈 수 있는 수단으로 지방분권을 주목해왔다. 분권화는 곧 중앙정부의 역할을 지방자치단체에 이양하는 것을 의미한다.

일본에서는 쇠퇴하고 있는 지방자치단체의 행재정성

을 강화하기 위해 역사적으로 3번의 대규모 합병이 이루어졌다.¹⁾ 가장 최근의 예로 1999년 헤이세이(平成)합병을 들 수 있다. 10,000명 이하 인구의 시정촌이 대상이었는데, 그 결과 1999년 3,232지역이었던 시정촌 숫자가 2014년에는 1,718지역으로 줄어들었고, 각 지방자치단체는 규모와 권한을 키우면서 독자적인 자치행정을 펼칠 수 있는 기반을 마련했다.

3. 중앙정부와 지방자치단체의 유사중복서비스

중앙정부에서 지방자치단체의 역할에 관여하는 것은 지방자치단체의 독자성, 자립성, 주민성 등에 영향을 줄 뿐만 아니라 지역의 기능에도 영향을 미친다. 즉 지역고유의 특성에 따른 지역행정과 지역기능이 제대로 작동할 수 없다는 것을 의미한다. 이는 곧 지역균형발전을 저해하고 수도권집중 현상을 초래하게 된다. 인구는 더 재정이 탄탄하고 사회서비스가 풍부한 재정자립도가 높은 지방자치단체나 수도권으로 몰리게 될 것이다. 실제로 이러한 우려는 도쿄일극집중(東京一極集中)이라는 현상으로 나타나고 있다. 도쿄의 인구만 약 3천8백만 명으로 인구밀도는 세계에서 상위권에 속하고 있다. 문제는 이러한 집중현상으로 인한 분배와 분권화가 이루어지고 있지 않다는 것이다. 또한 중앙정부와 중복되는 지방자치단체의 사회 서비스가 사라진다면 반대로 지방자치단체에는 있고 중앙정부에는 없는 사회 서비스는 중앙정부가 제공할 것인지도 의문이다.

글 _ 이성현

1) 일본은 역사적으로 3번의 대규모 지역합병이 이루어졌다. 1차 합병은 [메이지(明治)대합병(1888년~1889년)], 2차 합병은 [쇼와(昭和)대합병(1953~1961년)], 3차 합병은 [평성(平成)대합병(1999년~2008년)]으로 진행되었다.

충분한 시간을 두고 추진 중인 핀란드 보건복지 서비스 개혁

핀란드는 2013년부터 보건복지 서비스 개혁을 추진하고 있다. 이는 핀란드 정부가 장기적으로 공공지출을 줄이고자 하는 정책 기조에 기인한 측면이 있지만, 300여 개에 달하는 지방정부들이 개별적으로 보건복지 서비스의 공급을 책임지고 있는 현 제도가 여러 한계를 드러내고 있기 때문이기도 하다. 현 제도는 급속한 고령화와 도시화에 따른 보건복지 수요에 적절하게 대응하지 못하는 것으로 평가받고 있다. 또한 전국적으로 낮은 수준의 인구밀도 탓에 전체 인구 중 큰 도시에 거주하는 10%의 인구가 전체 보건복지 서비스 예산의 80%를 누림으로써 지역 간 서비스 품질 격차가 심화되고 있다.

이러한 상황을 타개하기 위해 핀란드 정부는 2014년 12월 보건복지 서비스 개혁안을 마련했지만, 그 내용이 헌법이 보장하는 지방정부의 자율성을 과도하게 제한한다는 이유로 폐기되었고, 이후 2015년 5월 새로운 보건복지 서비스 개혁안을 발표하여 추진하고 있다. 이 안이 내세우는 목표는 크게 두 가지로 첫 번째는 보건복지 서비스와 관련된 불평등의 축소, 두 번째는 비용효율성 증대이다.

목표 달성을 위한 방법으로 핀란드 정부는 우선 보건복지 전달체계의 대폭적인 개편을 선택했다. 이 개편은 현재 지방정부가 담당하고 있는 보건복지 서비스 공급의 권한과 책임을 광역의 행정기구로 이양하는 것이 핵심이다. 핀란드 정부는 전국을 최대 19개 'SOTE 지역'으로 나누고, 선거를 통해 구성되는 각 지역 위원회가 보건복지 서비스 공급 및 관리에 관한 의사결정을 전담하도록 할 계획이다.¹⁾ 이는 지방정부 차원에서 제공되는 서비스를 좀 더 광범위한 지역에 걸친 단일 기구가 관리·감독하게 함으로써 지방정부 간 서비스 격차를 줄이는 동시에 서비스 공급의 효과성을 증대시키고자 하는 의도를 담고 있다. 또한 개혁안에 따르면, SOTE지역별로

서비스가 자율적으로 제공될 경우, 각 지역 보건복지 서비스의 효율성과 품질을 평가하기 위한 지표가 개발되어 활용될 예정이다.

개혁안이 담고 있는 또 하나의 핵심 내용은 재정 운용 방식을 일원화하는 것이다. 핀란드 보건복지 서비스 예산은 국세, 지방세, 각종 보험금, 사용자 부담금 등 다양한 재원을 통해 마련되며, 각 재원은 개별적으로 운영·관리되고 있을 뿐만 아니라 의사결정 기구들도 분리되어 있는 경우가 많다. 이렇게 다양한 채널을 통한 예산 집행은 복잡하고 중복적인 행정절차를 야기하고 과대한 거래비용을 발생시키는 것은 물론 복지 서비스 중복과 누락의 주요 원인으로 작용함으로써 비용 효율성을 떨어뜨리는 것으로 파악되고 있다. 따라서 이번 개혁안은 보건복지 서비스 공급에 투입되는 재원을 하나의 독립된 의사결정기구가 일괄적으로 운영함으로써 거래비용을 최소화하고 예산 투입의 중복을 막을 수 있는 예산제도를 만들도록 명시하고 있다.

핀란드 정부는 올해 안에 SOTE 지역 확정, 주요 재원 구성, 세부 기술 사안, 위원회 구성원 선거 방식 등에 관한 내용을 결정한 후, 내년에 다양한 정부기관의 의견 수렴을 거쳐 관련 법령을 의회에 제출할 계획이다. 2017년 해당 법령이 의회를 통과하면 늦어도 2018년까지 SOTE 지역위원회 구성을 위한 선거가 치러지고, 2019년 1월 SOTE 지역을 중심으로 한 보건복지서비스 공급이 시작된다.

보건복지 서비스 개혁의 목표를 불평등 축소에 두고, 행정과 예산 집행의 효율화를 통해 공공지출을 줄이고자 하며, 충분한 시간을 두고 다양한 의견을 수렴하면서 개혁을 추진하는 핀란드의 사례는 최근 급격하게 추진되고 있는 한국 사회보장위원회의 복지예산 통·폐합 권고와 겹쳐지면서 많은 것들을 생각하게끔 한다.

글 _ 신영규

▶ 관련자료

핀란드 사회보장부 홈페이지 : <http://www.stm.fi/en>

1) SOTE는 핀란드어로 보건복지서비스를 의미하는 "Sosiaali-ja terveystalvetut"에서 SO와 TE의 조합을 통해 만들어졌다.

복지이슈Today는

지방자치단체의 복지정책 수립에 필요한 국내외 복지동향을 소개하기 위해, 2013년 4월에 창간된 월간지입니다.

- 본지는 서울시복지재단홈페이지 www.welfare.seoul.kr (복지자료 → 복지이슈Today)에서도 보실 수 있습니다.
- 발간에 관련된 문의사항과 개선을 위한 의견이 있으시면 발간부서(연구개발실, 02-2011-0533, juheehong@welfare.seoul.kr)로 보내주시기 바랍니다.
- 본지에 실린 내용은 서울시의 공식적인 견해와 다를 수 있습니다.



서울시복지재단
Seoul Welfare Foundation

www.welfare.seoul.kr
03178 서울특별시 종로구 송월길 52
Tel. 02)2011-0533 Fax. 02)2011-0520